

社会的養護に関する調査
—里親委託を中心として—

結果報告書

令和 6 年 6 月
総務省行政評価局

前 書 き

保護者による児童の虐待、保護者の病気など様々な要因で、家庭での養育が困難な児童は、都道府県や政令指定都市等に置かれた児童相談所に一時保護された後、児童養護施設や里親等の下で養育される。いわゆる社会的養護と呼ばれるものである。

社会的養護の下に置かれている児童は、厚生労働省の調査によれば、令和 3 年度末において、全国で約 4 万 2,000 人を数える。

また、こうした児童の半数以上は保護者からの虐待を受けた経験を持っており、身体的暴力のみならず、暴言などの心理的虐待や食事を十分与えられないなどのネグレクトなどを受けているとされている。

全ての児童は、適切な養育環境で、安心して自分を委ねられる養育者によって養育され、「あたりまえの生活」を保障されることが重要である。このため、保護者の家庭において養育することが適当でない場合、家庭養育優先の原則に基づき、里親等の養育者の家庭に児童（要保護児童¹）を迎え入れて養育を行うことが推進されている。

その一方で、国は里親等への委託に関する定量的な目標を設定しているが、現状において実績値との間にかい離がみられる。また、虐待を受け愛着形成がままならなかった児童に向き合い養育している里親が、児童の未来を背負う責任を感じ、日々の困難や葛藤に直面していることは想像に難くない。

本調査は、里親委託の推進や養育支援の環境整備に資するため、①里親委託の実施状況、②里親への養育支援の実施状況などに焦点を当て、関係行政機関等だけでなく里親の意見を聴取しながら、現場実態を調査したものである。

¹ 保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適當であると認められる児童（児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）第 6 条の 3）

目 次

第 1 調査の目的等	1
第 2 調査結果	2
1 社会的養護をめぐる概況と報告書の構成等	2
(1) 社会的養護をめぐる概況	2
(2) 調査の視点及び報告書の構成	10
(3) 調査対象機関の選定、調査手法等	10
2 児童相談所における里親委託や里親支援等の実施体制	12
(1) 児童相談所の体制整備の実施状況	15
(2) 外部委託の実施状況	17
3 里親等委託の実施状況及びその課題	24
(1) 里親等委託の実施状況	24
(2) 里親等委託を推進するための課題	26
4 里親支援の実施状況	61
(1) 養育等に関する相談への対応状況	61
(2) 里親不調への対応状況	67
5 資料編	74

第 1 調査の目的等

1 目的

本調査は、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）における家庭養育優先の原則の下、社会的養護の下に置かれる児童の里親委託が更に進むよう、里親委託が優先される環境や委託後の養育環境を整える上での課題を整理し、関係行政の改善に資することを目的として実施したものである。

2 対象機関

(1) 調査対象機関

こども家庭庁、厚生労働省

(2) 関連調査等対象機関

都道府県（19）、政令指定都市・児童相談所設置市（10）、市町村（17）、児童相談所（29）、里親会（16）、委託先団体（19）

3 担当部局

行政評価局

管区行政評価局（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州）

四国行政評価局支局

行政評価事務所（石川）

4 実施時期

令和 5 年 3 月～6 年 6 月

第2 調査結果

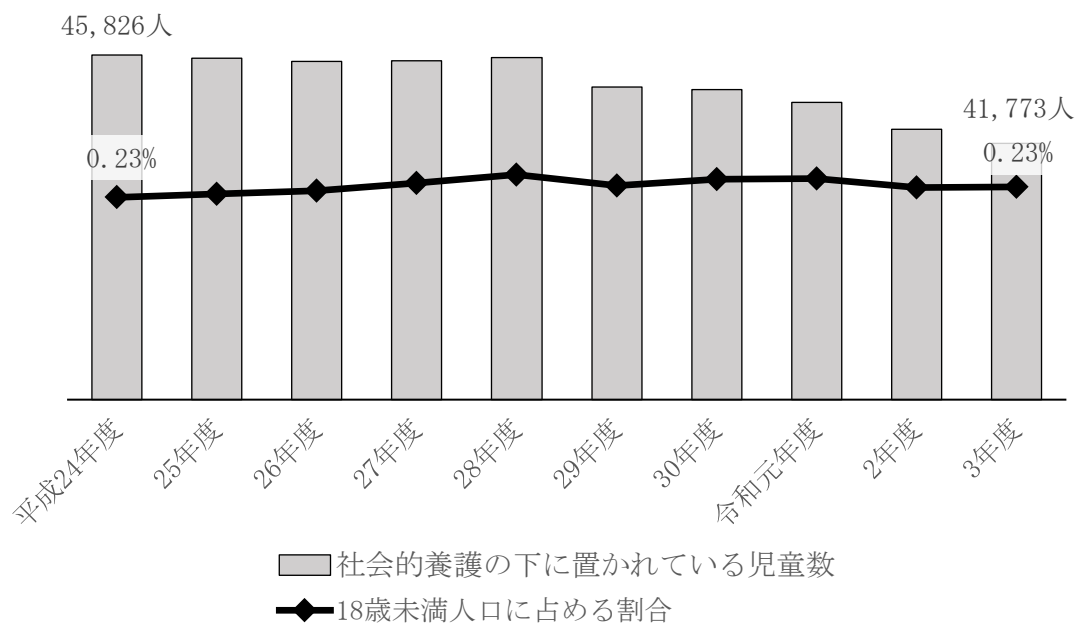
1 社会的養護をめぐる概況と報告書の構成等

(1) 社会的養護をめぐる概況

(社会的養護の現状)

社会的養護の下に置かれている児童は、次図のとおり、減少傾向にあるものの、令和3年度末において、全国で4万1,773人を数える（18歳未満人口の0.23%）。

図1-① 社会的養護の下に置かれている児童数と18歳未満人口に占める割合の推移（全国）

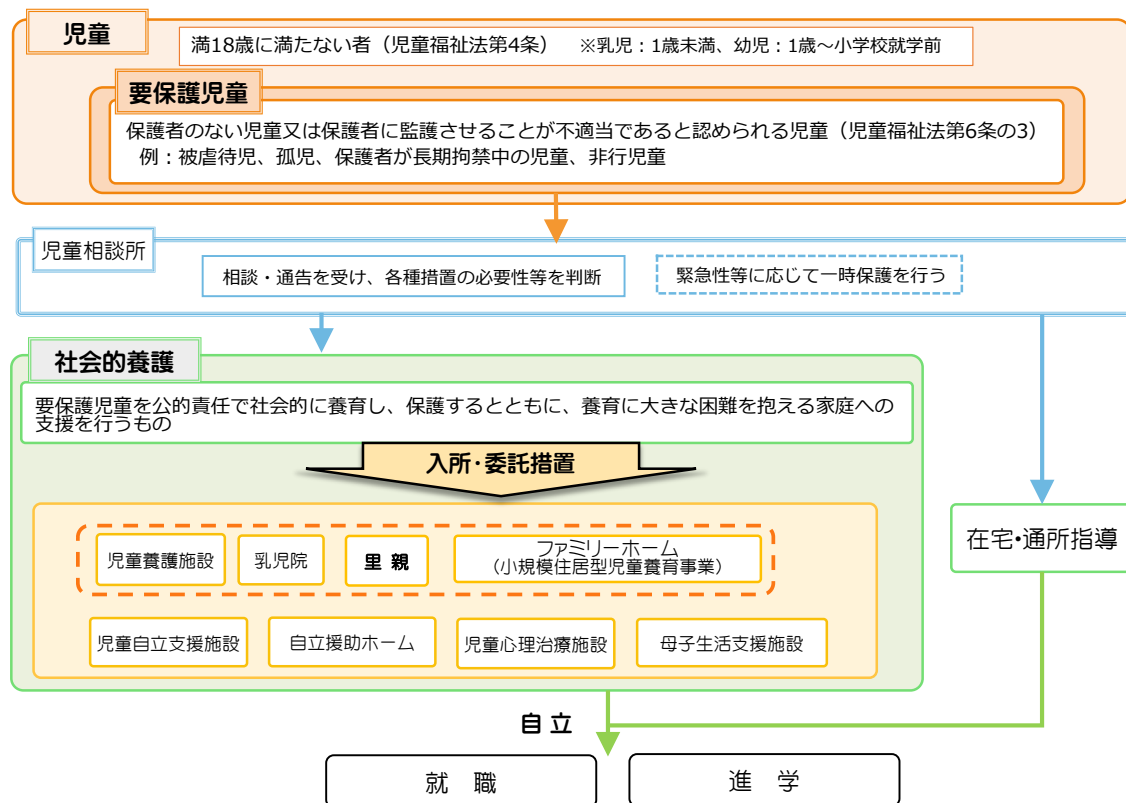


(注) 1 こども家庭庁の資料及び総務省「人口推計」に基づき、当省が作成した。

2 18歳未満人口に占める割合については、各年度10月1日時点の同人口と、各年度末時点の社会的養護の下に置かれている児童数を基に算出した。

要保護児童²については、次図のとおり、児童相談所³が通告⁴や相談を受け、緊急性などを判断した上で、児童を一時保護⁵し、家庭に戻せないなどの事情があるときは、児童養護施設や里親等の下で家庭復帰や自立に向けて保護・養育が行われる。

図 1-② 要保護児童の社会的養護の概略図



(注) 1 こども家庭庁の資料等に基づき、当省が作成した。

2 社会的養護部分の点線の枠囲みは、里親等委託率を算出する場合に対象となる入所・委託措置先を示す。

² 保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童（児童福祉法第6条の3）

³ 児童福祉法第12条第1項、第59条の4第1項に基づき、都道府県、政令指定都市及び政令で定める市（特別区を含む。）に設置され、虐待のほか、不登校や非行、障害など児童に関する様々な相談に対応する。

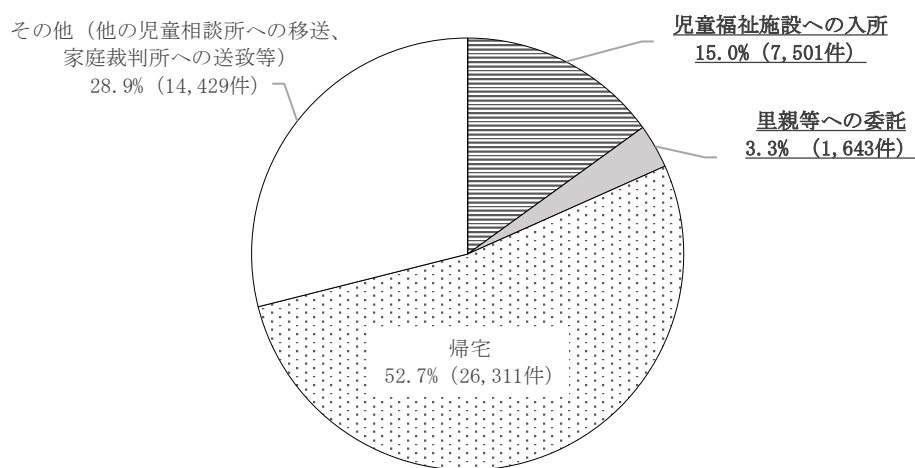
⁴ 児童福祉法第25条第1項において、「要保護児童を発見した者は、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない」とされている。

⁵ 一時保護は「子どもの安全の迅速な確保、適切な保護を行い、子どもの心身の状況、置かれている環境などの状況を把握するために行うものであり、虐待を受けた子どもや非行の子ども、養護を必要とする子ども等の最善の利益を守るために行われるもの」である。（「一時保護ガイドラインについて」（平成30年7月6日付け子発0706第4号厚生労働省子ども家庭局長通知））

通告や相談を受けた児童相談所は、必要があると認める場合には、児童養護施設入所などの措置を採るまでの間、児童の安全確保又は心身の状況等の把握をするために一時保護している。

一時保護された児童は、次図のとおり、令和 3 年度でみると、その半数が家庭に戻り、おおむね 5 件に 1 件が児童養護施設を含む児童福祉施設⁶に入所又は里親等に委託されている。

図 1-③ 一時保護後の対応別件数（全国・令和 3 年度）



（注）1 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

2 令和 3 年度中に一時保護後の対応をした件数である。

3 図中の割合は、小数第二位を四捨五入しているため、合計が 100 にならない。

児童養護施設は、入所した児童を養護し、退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とする施設で（児童福祉法第 41 条）、令和 4 年 3 月末時点、全国で 610 か所設置されている。

里親は、要保護児童を養育することを希望する者等で（児童福祉法第 6 条の 4）、その登録世帯数は、令和 3 年度末時点で、1 万 5,607 世帯である。

平成 28 年の児童福祉法改正により、国及び地方公共団体の責務として「家庭養育優先の原則」が盛り込まれ、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、保護者を支援するとともに、児童を家庭において養育することが困難又は適当でない場合に児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう必要

⁶ 児童福祉施設とは、児童養護施設のほか、乳児院、児童自立支援施設、児童心理治療施設、母子生活支援施設などである（児童福祉法第 7 条第 1 項）。

な措置を講ずることとされている⁷。これを踏まえ、こども家庭庁⁸は、里親やファミリーホーム⁹といった家庭と同様の環境下での養育を推進しており、平成 29 年 8 月、「新しい社会的養育ビジョン」（平成 29 年 8 月 2 日新たな社会的養育の在り方に関する検討会取りまとめ）を取りまとめ、家庭養育の推進を計画的に進めることとした。

また、こども家庭庁は、平成 30 年 7 月に各都道府県市（都道府県並びに政令指定都市及び児童相談所設置市をいう。以下同じ。）に対して通知¹⁰を発出し、令和元年度末までに、各都道府県市における社会的養育の体制整備の基本的な考え方や各取組の概要等を定めた「都道府県社会的養育推進計画」（計画期間：令和 2 年 4 月～12 年 3 月）を策定して、里親等への委託の推進に向けた取組などを評価するための指標を設定することを求めた。さらに、こども家庭庁は、都道府県市の取組を強力に支援し、当該計画の加速化を促すため、令和 3 年 2 月に、6 年度末までの期間を「集中取組期間」として位置付け、毎年度、都道府県市に対して、各都道府県市における里親等委託（委託先にファミリーホームを含む。以下同じ。）児童数の実績や見込み、その推進に関する取組の現状・課題・今後の取組予定等を定めた「里親委託・施設地域分散化等加速化プラン」の提出を求めた。

令和 5 年 4 月時点で、「都道府県社会的養育推進計画」及び「里親委託・施設地域分散化等加速化プラン」いずれも全ての都道府県市で策定されている。

一方、令和 3 年度末時点で、児童養護施設、乳児院¹¹、里親及びファミリーホームに措置されている児童は、次表のとおり、約 3 万 3,000 人であるが、施設別にみると、里親委託が 18.3%、ファミリーホーム委託が 5.2%となっており、里親等委託率（児童養護施設等に措置されている児童数に占める里親又はファミリーホームに措置されている児童数の割合をいう。以下同じ。）は約 2 割となっている。

⁷ 児童福祉法第 3 条の 2

⁸ 里親に関する制度については厚生労働省が所管していたが、令和 5 年 4 月のこども家庭庁の発足に伴い、同庁に移管されている。本報告書では言及している内容の時期にかかわらずこども家庭庁と表記を統一している。

⁹ 「ファミリーホーム」は家庭と同様の環境の下で要保護児童の養育に相当の経験を有する者が養育する事業所（定員 5～6 人）である（児童福祉法第 6 条の 3 第 8 項）。設置主体は社会福祉法人等で、令和 4 年 3 月末時点において全国で 446 か所設置されている。

¹⁰ 「「都道府県社会的養育推進計画」の策定について」（平成 30 年 7 月 6 日付け子発 0706 第 1 号厚生労働省子ども家庭局長通知）

¹¹ 「乳児院」は主に乳児を入院させて養育する施設である（児童福祉法第 37 条）。設置主体は都道府県や市町村、社会福祉法人等で、令和 4 年 3 月末時点において全国で 145 か所設置されている。

表 1-① 入所施設等別の措置児童数（全国・令和 3 年度）

（単位：人）

	児童養護施設	乳児院	里親	ファミリーホーム	計
措置児童数	23,008 (69.4%)	2,351 (7.1%)	6,080 (18.3%)	1,718 (5.2%)	33,157 (100%)

（注）1 こども家庭庁の資料に基づき、当省が作成した。

2 括弧書きの数字は、措置児童数（33,157）に占める各施設等別の割合であり、小数第二位を四捨五入している。

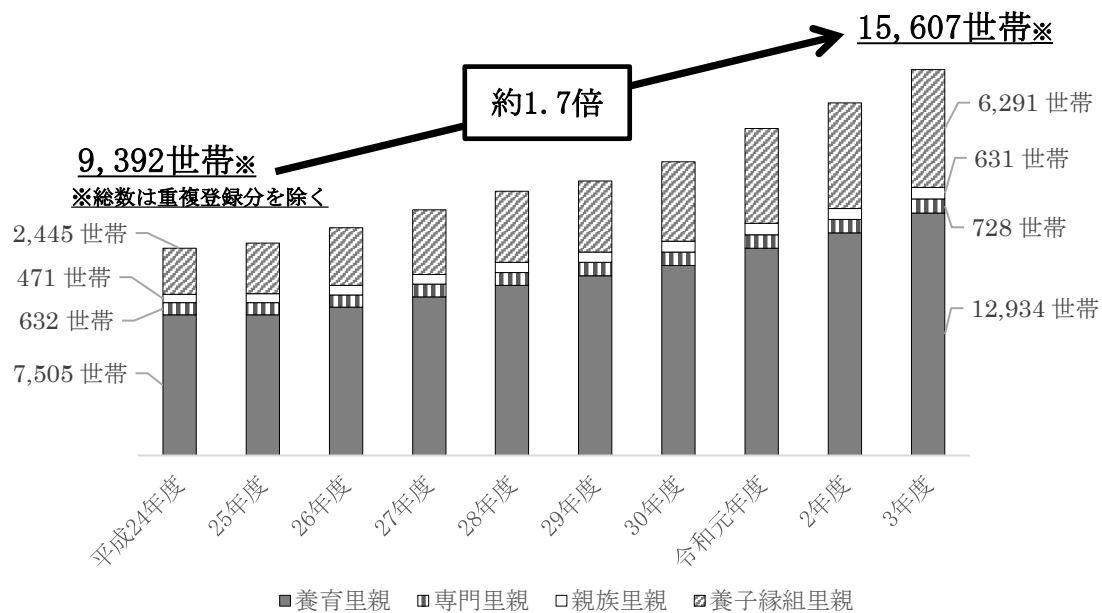
3 令和 3 年度末時点の人数である。

（里親委託の現状）

里親になろうとする者は、児童相談所に対して登録申請し、登録認定に当たって研修を受講する必要がある。前述のとおり、令和 3 年度末時点で、1 万 5,607 世帯が登録されており、次図のとおり、平成 24 年度から約 1.7 倍に増加している。

なお、里親は、養育里親、専門里親、親族里親及び養子縁組里親の種別で登録されている。

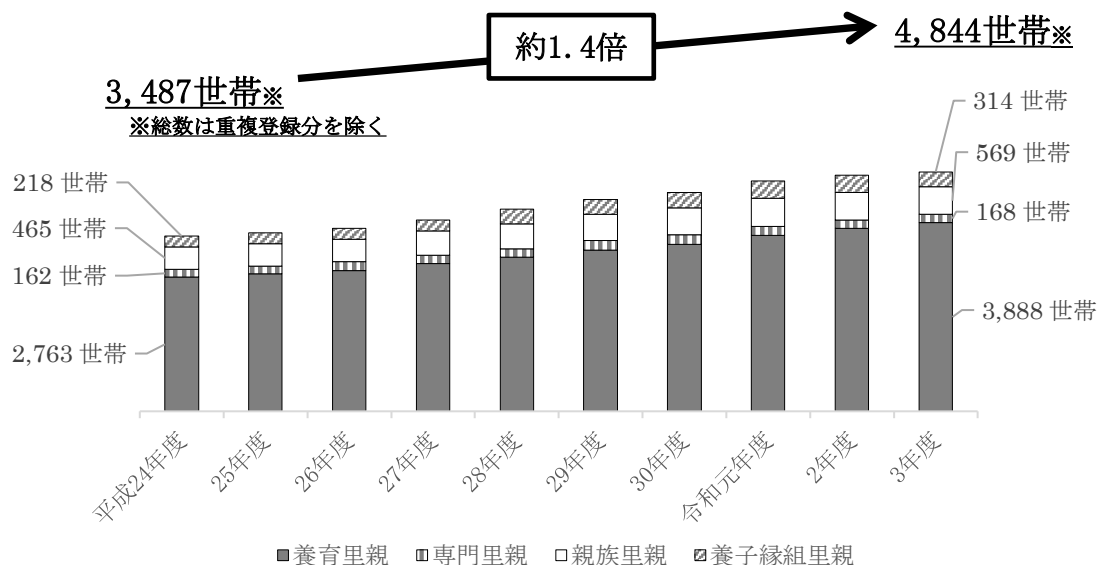
図 1-④ 登録里親数の推移（全国）



- (注) 1 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。
 2 各年度末時点の世帯数である。
 3 「専門里親」は、児童虐待等により心身に有害な影響を受けた児童、非行又は非行のおそれのある児童、障害のある児童を養育する里親である。
 4 「親族里親」は、児童の両親その他監護する者の死亡等によりこれらの者による養育が期待できない場合に、扶養義務のある児童を養育する里親である。
 5 「養子縁組里親」は、養子縁組により養親となることを希望する里親である。
 6 「養育里親」は、上記注3～5以外の里親であって、要保護児童を養育する里親である。

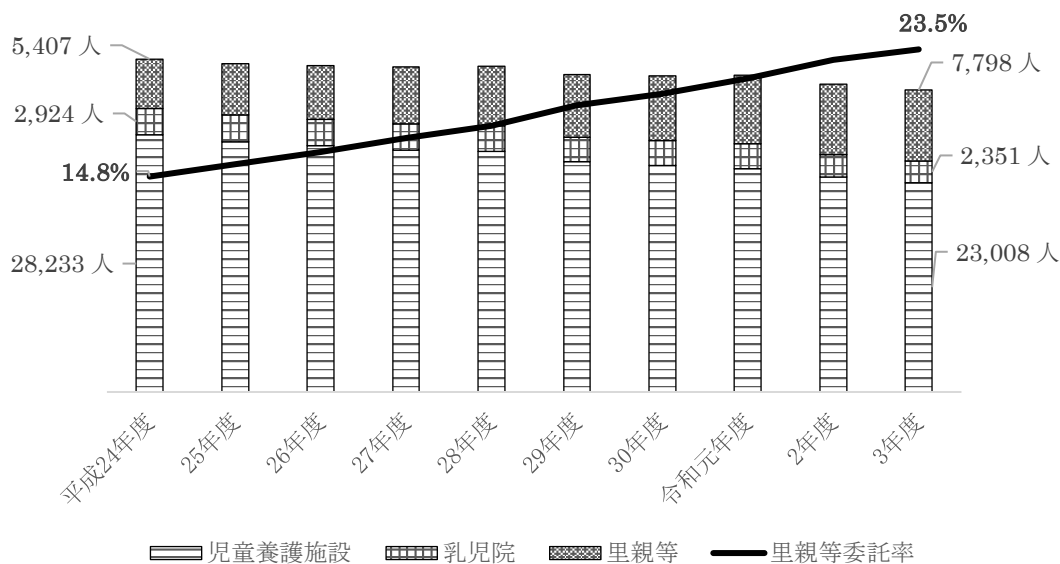
児童が委託されている里親（以下「委託里親」という。）数は、図 1-⑤のとおり、年々増加しており、里親等委託率についても、図 1-⑥のとおり、平成 24 年度に比べて 10 ポイント近く上昇している。

図 1-⑤ 委託里親数の推移（全国）



(注) 1 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。
2 各年度末時点の世帯数である。

図 1-⑥ 里親等委託率の推移（全国）



(注) 1 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。
2 各年度末時点の割合である。

他方、こども家庭庁は、次表のとおり、里親等委託率の目標値を設定しており、i) 3歳未満は令和6年度末までに75%以上、ii) 3歳以上就学前は8年度末までに75%以上、iii) 学童期以降は11年度末までに50%以上との目標を設定しているが、年齢別の

里親等委託率（令和３年度）は、i）３歳未満は25.3％、ii）３歳以上就学前は30.9％、iii）学童期以降は21.7％となっている。

表 1-② 年齢別の里親等委託率の目標と令和３年度時点の実績（全国）

（単位：％）

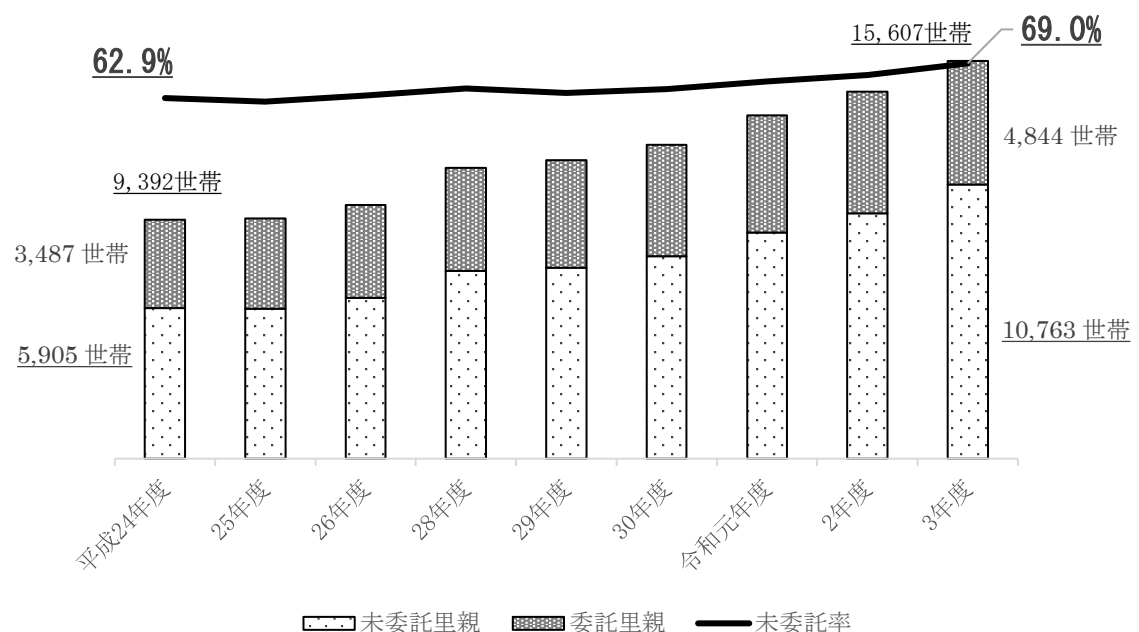
区 分	３歳未満		３歳以上就学前		学童期以降	
	目標	実績	目標	実績	目標	実績
里親等委託率	75.0	25.3	75.0	30.9	50.0	21.7

（注）１ 「新しい社会的養育ビジョン」及びこども家庭庁の資料に基づき、当省が作成した。

２ 「実績」は令和３年度末時点の割合である。

また、里親登録したものの、児童を委託されていない里親（以下「未委託里親¹²」という。）は、里親登録数の増加に伴い、次図のとおり増加傾向にあり、登録里親数に占める未委託里親数の割合（未委託率）は、令和３年度時点で約７割となっている。

図 1-⑦ 未委託里親数及び未委託率の推移（全国）



（注）１ 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

２ 各年度末時点の割合である。

¹² 里親登録されているが、児童を委託されていない者を指す。なお、短期委託（週末里親、季節里親等）や子育て短期支援事業（ショートステイ事業）は「委託」に含まない。

(2) 調査の視点及び報告書の構成

このように、家庭養育優先の原則の下、登録里親数、委託里親数は増加しているものの、こども家庭庁が定める目標と現時点では大きな離れがあり、また、未委託率も上昇している状況を踏まえ、本調査では、里親委託のより一層の推進を図る観点から、児童相談所等における里親委託や里親への支援等の実施状況等を調査し、その課題を明らかにするとともに、課題への対応策（国による支援の余地）を検討することとした。

具体的には、まず、里親委託や里親支援の業務を担う児童相談所の体制や業務の外部委託の実施状況を把握し、項目 2 に整理した。

次に、里親委託については、登録里親の確保、未委託里親の解消や里親が安心して児童を養育できる環境の整備が里親等委託率の向上につながるものと考えられることから、児童相談所による登録里親の確保状況のほか、児童の属性（年齢・性別等）や里親の希望、養育環境をどのように把握、考慮して里親委託を進めているか、特に、未委託里親、共働き世帯への委託、障害児・被虐待児の委託について児童相談所等の取組の実態等を調査し、項目 3 に整理した。

さらに、児童を養育する不安や悩みを抱える里親への支援不足といった課題も指摘されていることから、児童相談所等による養育中の里親への支援の実態とともに、里親と児童との関係が悪化し養育を継続できない状態（里親不調）に至った場合の対応等について調査した。あわせて、里親が児童相談所等による支援をどのように受け止めているかを里親へのアンケート調査¹³及びインタビュー調査¹⁴により把握し、これらを総合して分析し、項目 4 に整理した。

なお、里親委託に関する具体の取組状況を把握するに当たっては、個別事例を抽出（抽出方法は後述参照）して、それらの具体例を基に児童相談所における里親委託の考え方や里親委託をより一層推進するに当たってのあい路などを調査した。

(3) 調査対象機関の選定、調査手法等

（調査対象機関の選定）

都道府県市及び児童相談所¹⁵については、里親委託の推進状況に地域格差が存在することを踏まえ、里親委託が進んでいる地域とそうでない地域において、児童相談所の業務実施体制や、里親委託に関する具体の取組状況にどのような違いがあるかを把握することを目的として、i）里親等委託率（令和 3 年度）、ii）里親等委託率の増減値（平

¹³ アンケート調査の概要は後述参照、回答結果の詳細は別紙 1 参照。なお、アンケート結果の自由記述回答等は、里親個人の意見であり、児童相談所等の関係機関に事実確認を行っていない。

¹⁴ インタビュー調査の概要は後述参照、回答結果の詳細は別紙 2 参照。なお、インタビュー結果は、里親個人の意見であり、児童相談所等の関係機関に事実確認を行っていない。

¹⁵ 児童福祉法第 11 条第 3 項において、「都道府県の事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に委任することができる」とされており、通例は児童相談所に委任されている。

成 27 年度から令和 3 年度）の上位・下位を抽出するとともに、iii）里親等への委託児童数、児童養護施設、乳児院への入所児童数（令和 3 年度）についても考慮した上で選定した。

また、調査対象とした都道府県市又は児童相談所から、里親委託に関する業務の外部（児童養護施設、乳児院、里親会¹⁶、NPO 法人等）への委託状況を聴取し、i）里親と児童のマッチング業務、ii）里親への家庭訪問・相談対応業務の両方又はいずれかが外部に委託されている場合には、当該外部委託先団体を調査対象とした。

里親会については、児童相談所の里親支援等の業務を補完する役割を担えるのではないかと、その活動状況や児童相談所との連携状況を中心に調査することとし、前述の考え方に準じ、里親等委託率の上位地域・下位地域の里親会を選定した。

（調査手法等）

都道府県市、児童相談所等への実地調査のほか、実際に児童を養育中の里親や児童を迎え入れる準備をしている里親が、里親支援の取組をどのように受け止めているかを把握するため、アンケート調査を実施するとともに、アンケート調査の回答事項等について具体的な意見や実例を把握するため、インタビュー調査を実施した。

アンケート調査は、令和 5 年 8 月、本調査の対象とした 29 児童相談所に里親登録している里親（2,735 世帯）に対してアンケート調査票を配布し、回収できた 1,668 世帯（回収率 61.0%）の回答を集計した。

インタビュー調査は、令和 5 年 9 月から 10 月までの間に、アンケート調査に回答があり、かつインタビュー調査に協力する意向を示した里親の中から、アンケート調査への回答事項等を踏まえ選定した 97 世帯の里親に対して実施した。

¹⁶ 里親制度の普及発展を推進するために設立された里親による当事者組織

2 児童相談所における里親委託や里親支援等の実施体制

【制度の概要】

（里親委託に関する業務）

こども家庭庁が定める「里親委託ガイドライン」（平成 23 年 3 月 30 日付け雇児発 0330 第 9 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）では、都道府県市における里親に関する業務（里親委託や里親支援等に関する業務を総称して「里親に関する業務」という。以下同じ。）を次表のように列挙している。

表 2-① 里親に関する業務

<行政事務や里親委託の措置に直接係る業務（児童相談所が直接行う必要がある業務）> ① 認定・登録に関する事務（里親の登録申請の受理、里親認定の決定・通知、里親の登録、更新の受理等） ② 委託に関する事務（里親委託の措置の決定） ③ 里親指導・連絡調整（レスパイト・ケア¹⁷の利用決定） ④ 里親委託の解除（委託解除の決定） <上記以外の業務（児童相談所が外部委託することが可能な業務）> ⑤ 新規里親の開拓（広報啓発、講演会、説明会、体験発表会等の開催等） ⑥ 里親候補者の週末里親等の調整（こどもと里親候補者の交流機会等） ⑦ 里親への研修（登録時の研修、更新時の研修、その他の研修） ⑧ 里親委託の推進（未委託里親の状況や意向の把握、こどもに適合する里親を選定するための事前調整、里親委託の対象となるこどもの特定のための事前調整等） ⑨ 委託に関する事務（里親委託の対象となるこどもの特定、こどもの発達や特性、保護者との関係等に係るアセスメント、委託する里親の選定、措置に当たっての里親やこどもへの説明、自立支援計画の作成） ⑩ 里親指導・連絡調整（養育上の助言、養育状況の把握、実親（保護者）との関係調整、自立支援計画の見直し） ⑪ 里親家庭への訪問相談、電話相談 ⑫ レスパイト・ケアの調整 ⑬ 里親サロンの運営（里親相互の交流） ⑭ 里親会活動への参加勧奨、活動支援

¹⁷ 委託児童を養育している里親が一時的な休息のための援助を必要とする場合に、乳児院、児童養護施設等又は他の里親、ファミリーホームを活用して当該児童の養育を行うことができる（「里親及びファミリーホーム養育者の一時的な休息のための援助の実施について」（令和 4 年 2 月 18 日付け子発 0218 第 3 号厚生労働省子ども家庭局長通知））。

- | |
|---------------------------|
| ⑮ 里親委託の解除に当たってのこどもや里親への対応 |
| ⑯ アフターケアとしての相談 |

(注) 「里親委託ガイドライン」に基づき、当省が作成した。

(児童相談所の体制、児童福祉司の配置基準)

児童相談所は、令和6年4月時点で、全国に234か所設置されている。児童相談所には、児童福祉司、指導教育担当児童福祉司（スーパーバイザー）、児童心理司、医師及び保健師を置くとともに、弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うものとされている¹⁸。

このうち、児童福祉司は児童相談所の業務上骨格をなす職員で、相談の受理から対応方法の決定、その後の指導に至る一連の過程において、家族や関係機関との連絡・調整の中心的な役割を担う。児童福祉司の児童相談所への配置基準¹⁹は、その重要性に鑑み法定されているが、国は、児童相談所における児童虐待対応件数の増加が続いていることなどを踏まえ、児童虐待に関する対策強化の一環として、「児童相談所強化プラン」（平成28年4月25日厚生労働省児童虐待防止対策推進本部決定）及び「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（平成30年12月18日児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議決定）を策定し、令和4年度までに、平成27年度に比して児童福祉司を2,330人程度増員することとした。その後、「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（令和4年12月15日児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議決定）を策定し、令和6年度までに、4年度に比して児童福祉司を1,060人程度増員することを目指している。

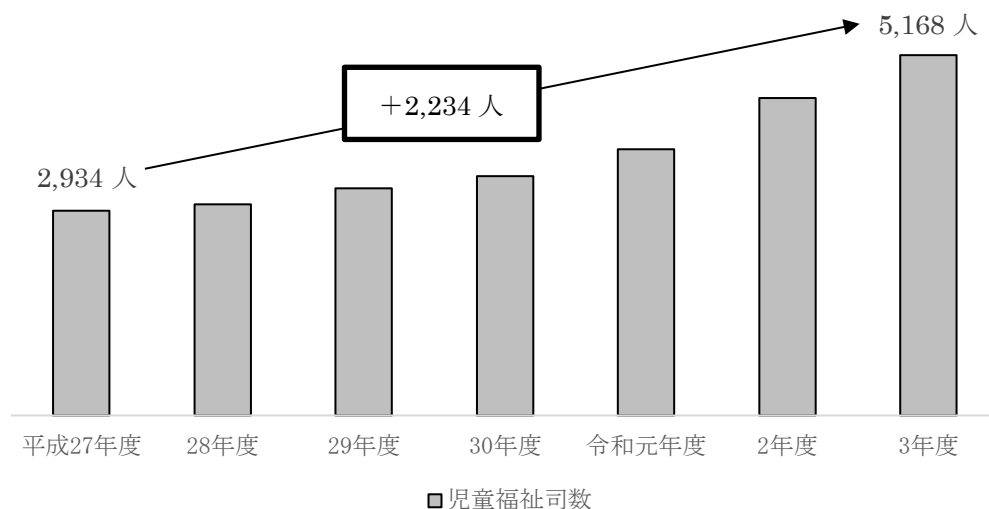
また、こども家庭庁は、「里親委託ガイドライン」において、都道府県市に「改正児童福祉法において家庭養護を原則として取り組むことが明確化されたことを踏まえ、専任職員を配置するよう努める」よう求めている。

これらの結果、次図のとおり、児童福祉司数は近年増加している。

¹⁸ 児童福祉法第12条、第12条の3及び第13条

¹⁹ 配置基準は資料2-1参照

図 2-① 児童福祉司数の推移（全国）



(注) 1 こども家庭庁の資料に基づき、当省が作成した。

2 各年度 4 月 1 日時点の人数である。

（外部委託）

里親に関する業務は、本来、児童相談所が行うものであるが、上記表 2-①に示すように、新規里親の開拓、里親への研修、委託後の支援などの業務（行政事務や里親委託の措置に直接係る業務以外の業務）について、児童福祉法等では、その業務の全部又は一部を適切に行うことができる民間機関（児童養護施設、乳児院、里親会、NPO 法人等）に委託することができる²⁰（これらの民間機関に委託できる業務を「フォスタリング業務」という。以下同じ。）。

こども家庭庁は、原則的には児童相談所が一貫してフォスタリング業務を実施することが望ましいが、必要に応じて、児童養護施設や乳児院等の民間のノウハウを活用しつつ重層的に支援を行っていくとの考えに基づき、外部委託に係る経費の一部を国が負担²¹することにより、外部委託を推進している。

こども家庭庁は、民間機関への委託について、「委託決定の権限をもつ児童相談所とは異なる立場にあるため、里親とチームを組みやすく、里親の思いに寄り添ったサポートやスーパービジョン²²が行いやすい」、「人事異動がある行政機関とは異なり、一定期間の継続性や一貫性を意識した人材の確保及び育成により、フォスタリング業務に関する専門

²⁰ 児童福祉法第 11 条第 4 項、児童福祉法施行規則（昭和 23 年厚生省令第 11 号）第 1 条の 41

²¹ 「児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金」を交付（補助率は国庫負担 1/2、「里親委託加速化プラン」の採択を受けている都道府県市が行う事業については、2/3 にかさ上げ）

²² 里親が児童を養育する様々な場面において、民間機関のソーシャルワーカーが里親の適切な対応を支持、承認することなどを指す。

性と経験を蓄積するとともに、里親との継続的な信頼関係を築くことで、高度な実践が可能となる」等のメリットがあるとしている。また、フォスタリング業務は、「里親の強みと課題を理解し、里親やこどもとの間の信頼関係を築く観点から、一貫した体制の下に、継続的に提供されることが望まし」く、民間機関に委託する場合には、「一部の業務のみを委託することも可能であるが、一連の業務を包括的に委託することが望ましい」としている²³。

なお、フォスタリング業務を実施する民間機関は都道府県市から「里親支援機関」に指定され、そのうちフォスタリング業務を包括的に実施する機関は「民間フォスタリング機関」に位置付けられる²⁴。

また、民間フォスタリング機関には「里親等相談支援員²⁵」・「里親リクルーター²⁶」などが配置され、その業務内容は里親家庭への訪問支援や里親制度等の説明会の実施などとされている。これらの業務は児童相談所が実施する業務と重複するが、フォスタリング業務を外部委託する場合の委託先との役割分担について、こども家庭庁は、「フォスタリング業務を民間フォスタリング機関に委託して実施する場合は、事前に、児童相談所と民間フォスタリング機関との間で、業務の趣旨・目的、成果目標、役割分担などについて、十分な調整と共有を図ることが必要である」としている²⁷。

さらに、こども家庭庁は、一貫した体制で継続的に里親等支援を提供し、包括的に里親支援を行うため、令和6年4月から里親支援センターを設置している。里親支援センターは、具体的な業務として、i) 里親制度等普及促進・リクルート業務、ii) 里親等研修・トレーニング等業務、iii) 里親等委託推進業務、iv) 里親等養育支援業務、v) 里親等委託児童自立支援業務を全て実施するとされている²⁸。

【調査結果】

(1) 児童相談所の体制整備の実施状況

調査した29児童相談所において、平成27年度から令和3年度までの隔年における里親に関する業務の実施体制を調査したところ、同期間における職員数を把握できた25児童

²³ 「「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」について」（平成30年7月6日付け子発0706第2号厚生労働省子ども家庭局長通知）（資料2-3）

²⁴ 「里親支援機関」「民間フォスタリング機関」等の関係図（イメージ図）は資料2-2参照

²⁵ 里親等の養育の負担を軽減するために、里親等への訪問支援や里親等の相互交流の支援などを実施

²⁶ 新規の里親を確保するために、里親経験者又は養親による講演会や里親制度等の説明会等を積極的に実施するなど、里親制度等の広報活動などを実施

²⁷ 「「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」について」（資料2-3）

²⁸ 里親支援センターは児童福祉施設に位置付けられ、事業のために支出した経費の2分の1を国庫負担とすることとされている（資料2-4）。

相談所で里親に関する業務を実施している職員（児童福祉司以外の職員を含む。）の合計数は、平成 27 年度の 108 人（1 児童相談所当たり平均約 4.3 人）から令和 3 年度には 150 人（同 6.0 人）と約 1.4 倍に増加していた。

一方で、令和 3 年度における児童福祉司の配置状況をみると、配置基準以上又は同基準どおりに児童福祉司を配置しているところは 17 児童相談所にとどまっていた。また、同年度における里親養育支援児童福祉司（里親に関する業務を専担する児童福祉司）の配置状況をみると、配置基準以上又は同基準どおりに里親養育支援児童福祉司を配置しているところは 25 児童相談所となっていた。

児童福祉司の配置数が配置基準に達していない 11 児童相談所²⁹のうち 10 児童相談所は、その理由について、「募集をかけても希望者が集まらず、人材を確保できなかったため」などとしていた。

他方、令和 3 年度に配置基準どおりに里親養育支援児童福祉司を配置している児童相談所のうち 5 児童相談所は、里親支援の充実を図るため、4 年度以降、里親養育支援児童福祉司を配置基準以上に増員しているが、その効果として、次のとおり、「里親制度の周知啓発に人員を割けるようになったことで里親登録数が増加し、結果として里親等委託率の向上につながった」とする例がみられた。

事例 2-① 里親養育支援児童福祉司を増員した結果、里親等委託が推進された例

事例の内容
（経緯） 児童相談所は、より積極的に研修や家庭訪問などの支援等を行うため、平成 26 年度に里親支援の専任職員を配置し、27 年度に 1 人増員した。くわえて、国の「家庭養育優先の原則」推進の下、令和 3 年度に里親養育支援児童福祉司を配置し、その後も 4 年度、5 年度に同福祉司を 1 人ずつ増員して体制強化を図った。 里親養育支援児童福祉司等を増員したことで、i）「里親制度説明会」の回数増加（平成 27 年度：2 か月に 1 回→令和 4 年度：月 2 回）、ii）養子縁組里親登録者に養育里親登録も併せて行うことの案内（例年 6 割ほど登録）などの取組を充実させることができた。 （効果） これらの取組により登録里親数が増加し、里親等委託率は、平成 26 年度に 35.4%であったが、28 年度に 50%を超えて以降、高水準を維持できている（令和 4 年度：53.2%）。

（注） 当省の調査結果による。

²⁹ このほか、1 児童相談所は令和 3 年度の配置基準を「不明」としていた。

このように、児童相談所においては、体制強化により里親委託が推進された例がみられた一方、人材確保の困難さから配置基準に満たない人員しか確保できない状況もみられた。

(2) 外部委託の実施状況

こども家庭庁が、外部委託により必要に応じて民間のノウハウを活用して重層的に支援を行っていくとしていることを踏まえて、外部委託の効果等を把握する観点から、29 都道府県市³⁰における外部委託の実施状況を調査したところ、13 都道府県市は里親に関する業務を包括的³¹に外部委託していた。

他方、12 都道府県市は里親に関する業務の一部を外部委託しており、4 都道府県市は外部委託を実施していなかった。

外部委託している業務については、次表のとおりであり、マッチング、支援計画作成などの業務は他の業務と比べて外部委託している都道府県市が少なかった。

表 2-② 外部委託している業務内容（調査対象都道府県市）

（単位：都道府県市）

委託業務		都道府県市数
里親制度等普及促進・リクルート事業		21
里親研修・トレーニング等事業		24
里親委託推進等事業（マッチング、支援計画作成など）		13
里親訪問等支援事業（家庭訪問、相談、里親同士の相互交流など）		21
	家庭訪問	19
	相談	18
	里親同士の相互交流	21

（注）1 当省の調査結果による。

2 調査対象都道府県市のうち、調査対象児童相談所における事業の活用状況を把握した。

外部委託を実施していない又は一部のみ外部委託している都道府県市にその理由を聴取したところ、次表のとおり、「委託先が見つからないため」、「児童相談所が直接実施すべき業務と考えているため」などとしていた。

³⁰ 外部委託についてはその実施の可否を判断する都道府県市に調査を実施した。

³¹ 今回調査した六つのフォostering業務（里親訪問等支援事業は家庭訪問、相談、里親同士の相互交流に細分化）全てを外部委託している場合を「包括的に外部委託」していると整理した。

表 2-③ 外部委託を実施していない理由

(単位：都道府県市)

理由（類型）	都道府 県市数	主な内容
委託先が見つからないため （候補先のノウハウや人員の 不足など）	9	外部委託先の要件として、i）里親制度に関する十分な知識を有するとともに、広報、リクルート事業、里親登録に必要な研修の実施及び里親への指導相談といったフォスタリング業務に必要な一連の事業を行うノウハウを有していること、ii）これらの事業を実施できる人員の配置が可能であることなどがあるが、これを満たす（委託した事業を実施する能力がある）事業者が見つからない。
児童相談所が直接実施すべき 業務と考えているため	8	里親のリクルートや研修とは異なり、児童と里親とのマッチングや委託後の支援は、当該児童の生命や愛着形成など一生に関わる問題で常に適切な対応が求められるため、児童相談所が直接実施すべき業務と考えている。

(注) 当省の調査結果による。

一方、外部委託を実施している都道府県市にそのメリットや効果を調査したところ、支援の必要性を感じているが、体制上、十分に対応できていない業務（里親のリクルートや未委託里親への家庭訪問など）を外部委託することで支援の充実につながるとの意見があった。

実際に、表 2-④、⑤のとおり、外部委託未実施の児童相談所に比べて外部委託を実施している児童相談所の方が、相談窓口の対応可能日や受付時間が充実している状況や、家庭訪問実施率が高い傾向がみられた。

表 2-④ 外部委託の有無と相談受付体制（調査対象児童相談所）

（単位：児童相談所）

区 分	児童相談所数	相談担当者 1 人当たりの里親数			対応日		対応時間		受付方法	
		10 人未満	10 人以上 50 人未満	50 人以上	休祝日可	休祝日不可	夜間可	夜間不可	メール、SNS 可	メール、SNS 不可
外部委託未実施（児童相談所のみで受付）	12	2	9	1	1	11	1	11	0	12
外部委託実施（児童相談所及び外部委託先団体で受付）	17	7	10	0	12	5	6	11	8	9
計	29	9	19	1	13	16	7	22	8	21

（注）1 当省の調査結果による。

2 調査日時点における実績である。なお、外部委託実施の児童相談所数は、調査日が異なる等の理由から上記表 2-②の相談業務の外部委託数（18 都道府県市）とは一致しない。

3 相談担当者には児童福祉司のほか非常勤職員（里親等委託調整員³²など）を含むが、里親支援専門相談員³³の人数は含まない。

4 「相談担当者 1 人当たりの里親数」は、「児童相談所管内の登録里親数（令和 3 年度又は 4 年度）」を「相談担当者数（令和 5 年度）」で除して算出した。

表 2-⑤ 外部委託の有無と里親家庭訪問の実施状況（調査対象児童相談所）

（単位：児童相談所、世帯、％）

区 分	児童相談所数	里親登録世帯数	家庭訪問世帯数	家庭訪問実施率
家庭訪問を外部委託していない児童相談所	10	741	491	66.3
家庭訪問を外部委託している児童相談所	9	1,057	834	78.9

（注）1 当省の調査結果による。

2 令和 3 年度の児童相談所及び外部委託先団体（フォスタリング業務を外部委託された団体に限る。）の家庭訪問世帯数を把握できた 19 児童相談所の実績である。

3 表中の割合は、小数第二位を四捨五入している。

また、外部委託を実施している都道府県市からは、そのメリットや効果について「未委託里親への家庭訪問を外部委託しているが、里親にとっては、児童相談所が里親委託の措置権限を有しており本音を吐露しにくい部分があるため、外部委託先団体の家庭訪問では、

³² フォスタリング業務を外部委託する場合に配置することができ、里親とのマッチングや自立支援計画の作成を担当する職員

³³ 里親委託の推進及び里親支援の充実を図るため、児童養護施設及び乳児院に配置され、所属施設の入所児童の里親委託の推進、退所児童のアフターケアとしての里親支援、所属施設からの退所児童以外を含めた地域支援としての里親支援などを実施する職員

児童相談所との面談では表れない一面や本音を把握することができ、里親登録後のフォローに役立っている」との意見が聴かれた。

さらに、外部委託を実施している都道府県市から、外部委託を実施するに至った経緯を聴取したところ、次のように、当初は「委託先が見つからない」、「児童相談所が直接実施すべきと考えており、民間機関に里親に関する業務を任せることに懸念がある」など外部委託を実施していない理由（上記表 2-③参照）と同様の課題等があったものの、関係機関で新たな法人等を設立する、委託後しばらくの間は児童相談所が外部委託先団体と業務を一緒に実施し信頼関係を構築するなどの工夫により、当初の課題を解決しながら外部委託の実施や委託後の支援を行っている例がみられた。

事例 2-② 課題を解決しながら外部委託の実施や委託後の支援を行っている例

No.	事例の概要	
1	外部委託先団体の種別	外部委託時期
	一般社団法人	令和 3 年 10 月
	（経緯） 令和 2 年度に都道府県市、児童相談所、市町村、里親連合会、施設関係者等の関係機関によるワーキンググループを設置した。ワーキンググループでは、フォostタリング業務・機関の在り方について検討を実施し、i) 児童相談所や里親会、児童養護施設など都道府県市内の様々な関係機関が関わることができる一元的な体制で実施すること、ii) 児童相談所ごとにフォostタリング業務・機関を分けずに、都道府県市内全域を対象として一つの機関がフォostタリング業務を実施することなどの方針を共有した。 令和 2 年度後半から 3 年度前半にかけて、上記の方針に基づくフォostタリング業務の実施体制について関係機関で協議したが、既存の団体では受皿となり得る団体がなかった。そこで、里親連合会会長と児童養護施設等連絡協議会会長によるリーダーシップの下、里親連合会、児童養護施設等連絡協議会及びファミリーホーム運営者が連携して新たな法人を設立することでフォostタリング業務を実施する体制を整えることとし、令和 3 年 7 月に一般社団法人が設立された。同月、入札を実施し、唯一提案があった同法人と委託契約を締結して、同年 10 月に民間フォostタリング機関が発足しフォostタリング業務を開始した。 （委託後の指導・支援） 委託契約締結後から業務開始に至るまでの約 2 か月半の準備期間は、随時、民間フォostタリング機関と都道府県市及び児童相談所との間で、業務執行体制や児童相談所との役割分担等について協議を実施した。特に、里親家庭への訪問支援（注）については、フォostタリング機関による訪問支援が必要な場合、児童相談所が民間フォostタリング機関に文書により支援を依頼しケース概要を共有する、民間フォostタリング機関は訪問支援が終了し次第、その結果を児童相談所に報告するという形式で運用することとした。	

	(注) 虐待相談対応が増加する中、児童相談所のみでは里親家庭への訪問支援に十分に対応できておらず、重層的な支援が可能となることは、民間フォスタリング機関を発足させるメリットの一つとして以前から関係者間で認識されていた。 業務開始後も随時協議を行うとともに、毎月1回、民間フォスタリング機関、都道府県市及び各児童相談所による定例の打合せを実施し、実績及び予定の共有、運用に関する課題（児童相談所と外部委託先団体の円滑な情報共有方法等）についての協議を実施している。 また、児童相談所が実施する里親登録希望者の初回の面接に、民間フォスタリング機関の職員も同席させ、面接時の聴取内容等の調整・確認を行うことで、児童相談所が実施する面接と民間フォスタリング機関が実施する面接とで内容の差異が生じないようにした。	
2	外部委託先団体の種別	外部委託時期
	社会福祉法人及び里親会による共同組織	平成29年1月
	(経緯) 平成28年の5月頃、都道府県市から里親会にフォスタリング業務の委託について打診し、事業委託の実施に向けて検討を進めていたが、里親会の体制面や予算面が十分ではなかったことから事業委託の調整が難航した。 そこで、都道府県市は、管内の社会福祉法人（児童養護施設等を運営している法人）に相談したところ、当初、同法人は業務多忙で難色を示していたものの、平成28年10月頃、同法人が里親会に体制面や予算面で協力することで調整が付き、里親会と社会福祉法人が共同で実施する運びとなった。その後、同28年11月以降、諸手続を経て、29年1月から業務を開始した。 (委託後の指導・支援) 外部委託後、児童相談所から民間フォスタリング機関に対して、特に家庭訪問については、民間フォスタリング機関単独で行わず、児童相談所に情報共有を行うことを依頼していた(注)。 (注) 外部委託を検討し始めた当初、児童相談所には、里親に関する業務等に第三者の民間機関が入ることについて、実績がないこと等により不安視する意見があった。そもそも、里親に関する業務に民間機関が参入することは想定しておらず、特に里親への家庭訪問やマッチングは児童相談所の中でも核となる業務であり、民間機関が参入することへの不安感があった。 児童相談所と民間フォスタリング機関は、里親委託後の支援等の現状を共有するため、月1回の打合せを行うなどお互いの考えの擦り合わせを行いながら、業務を開始してから1、2年は、両者が一緒に家庭訪問を行った。家庭訪問を続けていく中で、お互いの信頼関係を構築することができ、その後は、民間フォスタリング機関が家庭訪問前の児童相談所への連絡を徹底した上で、同機関が単独で家庭訪問を実施することで特段の問題がなく業務を進めることができています。	

(注) 当省の調査結果による。

このように、外部委託によるメリットや効果は一定程度認められる一方で、外部委託に当たって留意すべきと考えられる点として、14 都道府県市³⁴から、「児童相談所、民間フォostリング機関、地域の里親支援機関等、担当者が多くいることで、i) 里親の相談に対応する窓口が一本化されず、里親が困惑すること、ii) 様々な支援機関が関わることによって、それぞれの意見や対応方針にズレが生じ、支援方法が機関によって異なってしまうことがある」といった意見が聴かれた。

このような課題に対しては、「児童相談所等と里親との情報共有の場で役割分担をより一層明確化し、里親に認識してもらうよう努め、関係機関による里親支援連絡協議会の定例会を増やして、関係機関同士、より詳細な情報共有を行う」、「児童相談所等からの意見要望を受け、当該都道府県市独自で役割分担を作成して関係機関と共有している」など、現場の工夫で対応している例がみられた。

ただし、令和 6 年 4 月に発足した「里親支援センター」に関しては、複数の都道府県市から、調査日時点において「里親支援センターのイメージが全く分からず困っており、里親支援の推進に当たっての里親支援センターに国が求める役割や業務範囲等を明確に示してほしい」との意見が聴かれた。

【まとめ】

里親委託を更に推進していくためには、後述 3(2)アのとおり、登録里親を増やした上で、里親の希望と児童の属性等のミスマッチを解消することが重要である。これらを実現するには、登録里親を増やすためのリクルート活動や未委託里親への支援を積極的に行うとともに、安定的な養育環境を整備するため児童を受託した里親への支援を充実することが必要であり、このための体制整備が必要不可欠である。

フォostリング業務の担い手は児童相談所であり、まずはその体制強化を行うことが先決であることから、近年、増員が図られている一方で、調査した児童相談所では人材確保が困難などの現実的な課題に直面している実態があり、その体制強化に限界がある状況がみられた。

フォostリング業務の外部委託は、児童相談所の体制強化に限界がある場合の解決策の一つであり、また、外部委託により支援が重層的になることから、より手厚い支援につながることを期待できる。

調査結果のとおり、外部委託の効果として、相談窓口の体制や家庭訪問の充実などが認められたが、外部委託を未実施の都道府県市（一部未実施を含む。）では「委託先が見つからない」、「児童相談所が直接実施すべき業務と考えている」などの理由で外部委託が

³⁴ 14 都道府県市のうち 12 都道府県市では、「都道府県社会的養育推進計画」や「里親委託・施設地域分散化等加速化プラン」に「関係機関の役割分担が課題である」と明記している。

行われていない状況がみられた。一方で、「委託先が見つからない」との課題については、関係機関で新たな法人等を設立するなどにより課題を解決し、外部委託を実現させている都道府県市がみられた。このような課題解決に当たっては、多忙な児童相談所の自主的な取組に委ねるのではなく、国が外部委託を実施する際の課題を整理し、その解決の経緯や取組等を示すことで、外部委託を円滑に進めることが可能になると考えられる。また、「児童相談所が直接実施すべき業務と考えている」としている点については、フォスティング業務を児童相談所が直接担うか、外部委託により代替するかの必要性の判断は各都道府県市に委ねられる。ただし、今後、里親委託が進むと関連業務が増加し児童相談所だけでは担いきれない可能性があり、外部委託を検討することも必要であると思われるが、その際には、児童相談所が委託後しばらくの間、外部委託先団体と業務を一緒に実施し信頼関係を構築したなどの工夫事例が参考になると考える。

なお、外部委託を進めてきたことによる課題として、関係機関の役割分担が挙げられており、都道府県市が当座の対応を行っているものの、令和 6 年 4 月に、里親支援センターが発足し、関係機関が増えたことで役割分担が更に複雑化する可能性もあり、国はその状況を注視しておく必要があると考える。

【所見】

こども家庭庁は、登録里親を確保するためのリクルート活動や未委託里親への支援等を実施する児童相談所の体制・機能を補完し、里親への重層的な支援を推進する観点から、都道府県市が外部委託を行う際の課題を把握するとともに、それらの解決の参考となる優良事例を収集した上で、同事例の中で課題解決に至った経緯や具体的な取組等を整理し、都道府県市に提供するなど、外部委託を進める都道府県市の支援を行うこと。

3 里親等委託の実施状況及びその課題

(1) 里親等委託の実施状況

【制度の概要】

平成 28 年の児童福祉法改正により、代替養育³⁵を必要とする児童に対しては、里親等への委託を原則として検討する必要がある、特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、児童が安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とすることとされている。

他方、里親に委託することが難しいケースについて、こども家庭庁は、「里親委託ガイドライン」において、都道府県市に、以下のとおり例示している（資料 3-(1)）。

- ① 情緒や行動上の問題が大きいなど、家庭環境では養育が困難となる課題があり、施設での専門的なケアが望ましい場合
- ② 保護者が里親委託に明確に反対し、里親委託が原則であることについて説明を尽くしてもなお、理解が得られない場合（児童福祉法第 28 条措置³⁶を除く。）
- ③ 児童が里親委託に対して明確に反対の意向を示している場合
- ④ きょうだい分離を防止できない場合や、養育先への委託が緊急を要している場合など、適当な「家庭における養育環境と同様の養育環境」が提供できない場合

【調査結果】

上記のような考え方を踏まえた里親委託がどの程度実施されているかを把握するため、調査した 29 児童相談所において、児童養護施設、乳児院、里親及びファミリーホームに新規措置した 870 事例³⁷を抽出したところ、次表のとおり、措置先の半数以上が「施設入所（児童養護施設）」であり、里親等委託率は 23.9%であった。

³⁵ 一時保護された児童を児童相談所の判断により保護者から分離して養育すること。

³⁶ 児童養護施設への入所、里親への委託については、親権者等の意に反して行うことはできない（児童福祉法第 27 条第 4 項）が、親権者等の意に反する場合であっても、保護者がその児童を虐待し、その監護を怠るなど著しく児童の福祉を害する場合には、家庭裁判所の承認を得て、児童養護施設への入所等の措置を採ることができる（児童福祉法第 28 条第 1 項）。

³⁷ 令和元年度から調査日までの期間に新規措置した児童について、1 児童相談所当たり 30 人を無作為抽出した。

表 3-(1)-① 抽出した事例における措置先（調査対象児童相談所）

(単位：事例、%)

区 分	里親等委託	養育 里親	専門 里親	ファミリ ーホーム	施設入所 (児童養護施 設)	施設入所 (乳児院)	計
事例数（施設、 里親等に措置さ れた児童数）	208	156	8	44	476	186	870
割合	23.9	17.9	0.9	5.1	54.7	21.4	100

(注) 1 当省の調査結果による。

2 令和元年度から調査日時点までの実績である。

3 「割合」は事例の総数（870）に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。

また、里親等委託を実施しなかった（施設入所となった）理由を聴取したところ、次表（下線部）のとおり、「里親委託ガイドライン」で示されている「里親への委託が難しいケース」以外の理由により里親等委託が実施できなかったとの回答が一定程度みられた。

表 3-(1)-② 抽出した事例における「里親等委託を実施しなかった理由」

(単位：事例、%)

里親等委託を実施しなかった理由	事例数	割合
① <u>児童の特性、障害、条件等に対応できる適当な里親が見つからなかったため</u>	<u>207</u>	<u>31.3</u>
② 実親（親権者）から里親等委託の同意が得られなかった又は同意を得ることが不可能と判断したため	158	23.9
③ 障害や被虐待の程度が重く、施設による専門的なケアが必要と判断したため	80	12.1
④ きょうだい児と一緒に委託できる里親が見つからなかったため	77	11.6
⑤ 児童本人が施設入所を希望したため	28	4.2
⑥ <u>児童が中高生であり、委託できる里親が見つからなかったため</u>	<u>24</u>	<u>3.6</u>
⑦ <u>児童の居住地地域周辺に条件に合う適当な里親が見つからなかったため</u>	<u>21</u>	<u>3.2</u>
⑧ その他	67	10.1
計	662	100

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「割合」は里親等委託を実施しなかった事例（662）に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。

3 下線部は、「里親委託ガイドライン」で示されている「里親への委託が難しいケース」以外の理由である。

4 「その他」は、「調整をした上であれば短期間（1～2年程度）の間に家庭復帰が可能と考えられ、里親委託を検討するとなるとマッチングだけで数箇月掛かってしまう可能性があるため、家庭復帰までの期間等も勘案し施設への入所とした事例」等がある。

なお、上記表 3-(1)-②の「里親等委託を実施しなかった理由」のうち、「⑥児童が中高生であり、委託できる里親が見つからなかったため」について、調査した児童相談所では、中高生の児童は思春期特有の行動があるほか、生活習慣が変えられない傾向にあるため、中高生の行動や価値観に柔軟に対応できる里親を選定しているが、候補となる里親が少ないため施設に措置しているのが実情であった。

また、「⑦児童の居住地域周辺に条件に合う適当な里親が見つからなかったため」について、調査した児童相談所では、対象児童が被虐待児であれば、トラブルを避けるため、実親の生活圏から離れた里親に委託を行う場合もあるなど、児童の状況等に応じて柔軟に里親を選定しているが、条件に合う里親が見つからず施設に措置しているのが実情であった。

(2) 里親等委託を推進するための課題

前述のとおり、家庭養護の提供が推奨される中で、里親等委託をできるだけ推進するためには「児童の特性、障害、条件等に対応できる適当な里親」を確保することが重要である。

この点を踏まえて、里親等委託を進める上での主な課題のうち、「登録里親の確保」、「児童と里親のマッチング」、「安心して児童を養育できる環境の整備」、「児童が抱える問題の複雑化への対応」等に着目して、登録里親の確保、未委託里親や共働き里親への児童の委託及び障害児・被虐待児の里親委託に係る実態を調査したところ、以下の課題がみられた。

ア 登録里親の確保及び未委託里親への委託推進

【制度の概要】

(登録里親の確保)

登録里親の確保について、こども家庭庁は、「里親委託ガイドライン」において、都道府県市に「市区町村等の広報への掲載や、パンフレットの作成・配布、里親経験者による講演や体験発表会などを行い、制度の普及に努め、新たな里親を開拓する」ことを求めている。

また、こども家庭庁は、登録里親の確保を推進するため、里親制度の広報啓発を図るとともに、里親制度等普及促進・リクルート事業を実施するための経費の一部を国が負担することにより、都道府県市におけるリクルート活動を支援している。

（未委託里親への支援等）

里親登録はされているが実際に児童の委託がされていない「未委託里親」について、こども家庭庁は、都道府県市に対して「こどもの委託に関する意向調査をするなど、未委託里親の状況の継続的な把握を行う」ことを求めている³⁸。

また、里親、特に未委託里親がその養育経験を積み、スキルアップを図る機会として、①研修・トレーニング、②短期委託（週末里親、季節里親等）、③子育て短期支援事業（以下「ショートステイ事業」という。）等がある。

① 研修・トレーニング

里親に対する研修は、都道府県市が実施主体となり、里親登録時及び5年ごと³⁹の更新時の研修が行われている。こども家庭庁は、「里親研修・トレーニング等事業」により研修の実施を支援しており、その中で、「未委託里親等に対するトレーニング事業」も実施に努めるものとして、メニュー化している。これは、i) 事例検討・ロールプレイ、ii) 外部講師による講義、iii) 施設や既に児童が委託されている里親宅等における実習などを行うもので、令和3年度において、都道府県市の74団体中73団体が実施している。

② 短期委託（週末里親、季節里親等）

短期委託は、都道府県市が実施主体となり、学校における夏季休暇等の連続した休暇の期間等を利用して、児童養護施設等の入所児童を里親等におおむね3～5日間程度宿泊させ、家庭生活を体験させることにより、社会性のかん養、情緒の安定、退所後の自立を促進するものである⁴⁰。

こども家庭庁は、里親に短期委託することの意義について未委託里親を含めた里親に対し、「週末や夏季休暇等の連続した休暇の期間等を利用して施設に入所しているこどもを里親として短期間養育する体験などを通して、里親になるための動機付けを行う」としている⁴¹。

③ ショートステイ事業

ショートステイ事業は、市町村が実施主体となり、実親が疾病、看護、出産、出張、育児疲れなどで、一時的に児童の養育が困難となった場合に、原則最大7日間、児童を児童養護施設、乳児院、里親などに預けることができる事業である^{42 43}。

³⁸ 「児童相談所運営指針について」（平成2年3月5日付け児発第133号厚生省児童家庭局長通知）

³⁹ 養育里親は5年ごとに登録を更新するための研修を受講する。専門里親は2年ごとに同研修を受講する。

⁴⁰ 「児童福祉施設（児童家庭局所管施設）における施設機能強化推進費について」（昭和62年5月20日付け児発第450号厚生省児童家庭局長通知）

⁴¹ 「児童相談所運営指針について」

⁴² 児童福祉法第6条の3第3項に基づく子育て短期支援事業

⁴³ ショートステイ事業の実施箇所数（令和元年度実績）は全国で882か所であり、その6割は児童養護施設で実施されている。

なお、里親は従来ショートステイ事業における児童の預け先に含まれていなかったが、児童養護施設等が近隣にない地域などで本事業を実施できるようにするため、令和3年度から里親に児童を預けることができることとなった。

こども家庭庁は、ショートステイ事業において里親に児童を預けることの意義について、「本事業を通じて養育経験を積み重ねることにより、未委託里親や新規登録里親も含めて、里親全体のスキルアップ（質の向上）も図られる」としている⁴⁴。

なお、都道府県市はショートステイで児童の受入れが可能な里親名簿（以下「ショートステイ里親名簿」という。）を作成し、実施主体である市町村の依頼に応じて提供することとされている。

これらに加えて、都道府県市は里親同士の相互交流を促す取組を実施しており、里親や里親となることを希望する者が集い、養育についての話し合う機会を通じて相互の交流を図っている⁴⁵。

こども家庭庁は、里親同士の相互交流の意義について、「里親委託ガイドライン」において「情報交換や養育技術の向上を図るとともに、里親の孤立化を防止するため」としている。

【調査結果】

（登録里親の確保）

国が目標としている里親等委託率を達成するには、次表のとおり、約1万9,000人の児童を里親又はファミリーホームに委託する必要があるが、令和3年度時点での委託実績は約7,800人（表1-①参照）となっている。当省の試算によると、登録里親は少なくとも約1万6,000世帯が必要であるが、特に里親に委託する場合には、後述のとおり、里親の希望と児童の属性等にミスマッチが生じることや里親登録後に家庭事情や健康状態の変化により委託できない里親もいること（表3-(2)-ア-③参照）から、現状の登録里親数では目標とする里親等委託率の達成は困難とみられる⁴⁶。

⁴⁴ 「子育て短期支援事業における里親の活用について」（令和3年1月27日付け子家発0127第3号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長通知）

⁴⁵ 「里親養育包括支援（フォスタリング）事業の実施について」（平成31年4月17日付け子発0417第3号厚生労働省子ども家庭局長通知）

⁴⁶ 全国ファミリーホーム446か所に児童6人ずつ約2,700人を委託すると試算すると、里親に委託される児童は約1万6,000人となり、里親1世帯当たり1人の児童を養育すると仮定した場合、登録里親は少なくとも約1万6,000世帯必要となる。現状、令和3年度における登録里親数は約1万6,000世帯（図1-④参照）となっているが、里親の希望と児童の属性等のミスマッチ等を踏まえると、十分な登録里親数となっていないものと考えられる。

表 3-(2)-ア-① 年齢別の代替養育を必要とする児童数、里親等委託児童数等（全国・令和 3 年度）

（単位：人、％）

区 分	代替養育を必要とする児童数	里親等委託率 （目標）	里親等委託児童数 （目標）
3 歳未満	2, 884	75. 0	2, 163
3 歳以上就学前	5, 341	75. 0	4, 006
学童期以降	24, 932	50. 0	12, 466
計	33, 157	-	18, 635

（注）1 こども家庭庁の資料に基づき、当省が作成した。

2 「代替養育を必要とする児童数」は令和 3 年度末時点の人数である。

3 「里親等委託児童数（目標）」は代替養育を必要とする児童数に里親等委託率の目標値を乗じて算出した。

こうした状況もあり、各児童相談所では、新たな里親を開拓する目的で里親へのリクルート活動を実施しており、調査した児童相談所でも「里親制度説明会」を実施しているほか、「中高生の委託が可能な里親を増やすためにスクールソーシャルワーカーの連絡協議会で里親制度を説明する」など対象者を絞ってリクルート活動を行い、様々な工夫で登録里親の確保のための取組を実施していた。

また、リクルート活動の効果について、調査した 29 児童相談所における「児童養護施設、乳児院、里親及びファミリーホームに措置された児童数に対する養育里親登録数の割合（登録率）」と里親等委託率の相関関係を分析したところ、里親登録が進んでいる（登録率が高い）都道府県市ほど里親等委託率が高い傾向がみられた⁴⁷。実際に、前述の事例 2-①のとおり、「里親制度説明会」の実施回数を増やし登録里親数が増加したことによって里親委託が推進された例がみられた。

（未委託里親への支援等）

こども家庭庁の「里親家庭における養育実態と支援ニーズに関する調査研究事業」報告書では、調査した里親 659 人のうち、里親登録後初めての委託までには 1～2 年程度待つ者が約 4 割と最も多い状況となっている⁴⁸。

このような状況を踏まえ、未委託里親の状況、未委託の理由、児童相談所における未委託里親に対する支援等について調査した。

⁴⁷ こども家庭庁の調査においても、里親登録が進んでいる（登録率が高い）都道府県市ほど里親等委託率が高い傾向があるとされている（資料 3-(2)-ア-1）。

⁴⁸ 平成 29 年度厚生労働省子ども・子育て支援推進調査研究事業「里親家庭における養育実態と支援ニーズに関する調査研究事業」報告書（資料 3-(2)-ア-2）

(7) 未委託里親の状況と未委託の理由等

調査した 29 児童相談所において、調査日時点で未委託となっている里親は 1,910 世帯であり、登録里親 2,690 世帯⁴⁹の約 7 割を占めていた。

また、その未委託期間を調査したところ、次表のとおり、2 年以上が 1,090 世帯（未委託期間が不明である 4 世帯を除いた 1,906 世帯の約 57.2%）となっており、さらに 2 年以上の未委託里親のうち「里親登録後一度も里親委託されたことがない」里親は 580 世帯（同約 30.4%）に上っていた。

表 3-(2)-ア-② 未委託里親の未委託期間（調査対象児童相談所）

（単位：世帯）

区 分	2 か月未 満	2 か月以上 1 年未満	1 年以上 2 年未満	2 年以上 3 年未満	3 年以上 5 年未満	5 年以上	計
未委託里親数	173	310	333	228	334	528	1,906
登録後一度も委託し たことがない里親数	120	223	218	125	200	255	1,141

（注）1 当省の調査結果による。

2 調査日時点における世帯数である。

3 未委託期間が「不明」となっている里親が 4 世帯おり、「未委託里親数」欄の「計」と未委託里親数（1,910 世帯）は一致しない。

また、調査した児童相談所に未委託となっている理由を調査したところ、次表のとおり、里親の希望と児童の属性等がマッチングしないことが過半数を占めていた。

⁴⁹ 令和 3 年度末時点で養育里親として登録している世帯数

表 3-(2)-ア-③ 未委託となっている里親の未委託の理由

(単位：世帯、%)

未委託里親の未委託理由	未委託里親数	割合
① <u>里親の希望に合う児童がいない</u>	<u>621</u>	<u>32.5</u>
② <u>里親が短期委託・一時保護委託⁵⁰を希望している</u>	<u>232</u>	<u>12.1</u>
③ <u>里親が養子縁組を希望している</u>	<u>165</u>	<u>8.6</u>
④ 家庭事情等により一時的に里親が委託を希望していない（当面は実子の養育や親の介護に専念したい等）	388	20.3
⑤ 児童相談所が委託困難と判断	168	8.8
⑥ その他	341	17.9

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「割合」は未委託里親数（1,910 人）に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。
 なお、複数回答のため、総回答数（1,915）とは一致しない。

一方、調査した 29 児童相談所における里親の希望の把握状況等を調査したところ、里親登録時の調査や毎年度の里親からの希望聴取（書面、面接等）により、里親の養育能力（里親の生育歴・職歴、里親を希望する動機や養育観、性格・人柄、家庭の状況・雰囲気、家族の同意等に係る情報）を把握するとともに、受託を希望する児童の年齢・性別、受託期間、障害児やきょうだい児の受託可否なども把握しており、里親の希望を尊重した委託の検討が行われていた。

また、「①里親の希望に合う児童がいない」の代表例としては、里親が「比較的年齢の低い児童を希望しているケース」、「受託に当たって実子との年齢差・性別を考慮してほしいとするケース」などが聴かれた。

なお、調査した児童相談所からは「里親の希望に合わない児童を委託したことにより里親不調となることは、児童に悪影響と考えており、そのことを避けるために里親の希望に合わない児童は委託しない」との見解が聴かれた一方で、「対象となる児童にとって何が最適かを考えて委託を行っているため、児童にとって望ましいと思われる里親がいれば、里親の希望に合わない場合でも委託の打診を行っている」との見解も聴かれた。

⁵⁰ 児童相談所は、一時保護した児童を原則として一時保護所に入所させることになっているが、「一時保護委託」として、必要に応じて児童養護施設や里親などに一時保護を委託することができる。

(イ) 未委託里親への支援等の実施状況

調査した 29 児童相談所における未委託里親への支援等の実施状況を調査したところ、全ての児童相談所で、児童の委託に関する定期的な意向調査のほか、研修・トレーニング、短期委託や里親同士の相互交流を実施していた。

ただし、ショートステイ事業については、次表のとおり、調査した 29 児童相談所のうち 28 児童相談所が管内市町村でショートステイ事業の実績があるが、そのうちショートステイ事業において里親に児童を預けることができるように「管内市町村にショートステイ里親名簿を提供」しているところは 10 児童相談所であった。

表 3-(2)-ア-④ ショートステイ事業の実施状況（令和 3 年度）（調査対象児童相談所）

（単位：児童相談所）

区 分		児童相談所
管内市町村でショートステイ事業実施		28
管内市町村にショートステイ里親名簿を提供		10
管内市町村でショートステイ事業において里親に児童を預けた実績あり		5

（注）1 当省の調査結果による。

2 令和 3 年度末時点における実績である。

なお、ショートステイ里親名簿を提供していない児童相談所は、その理由について、「ショートステイ事業において里親に児童を預けるニーズが管内市町村になかったため」、「令和 3 年度からショートステイ事業において里親に児童を預けることが可能ようになったが、里親に預けることが可能となってから間もないこと等から、具体的な実施方法等を検討中であるため」などとしていた。

また、一部の児童相談所では、次表のとおり、研修・トレーニング及び里親同士の相互交流において未委託里親に特化した支援を実施していた。

表 3-(2)-ア-⑤ 未委託里親に特化した支援の実施状況（調査対象児童相談所）

（単位：児童相談所）

取組内容	児童相談所数
研修・トレーニング	12
里親同士の相互交流 ⁵¹	6

（注）1 当省の調査結果による。

2 調査日時点における実績である。

3 「研修・トレーニング」・「里親同士の相互交流」は、未委託里親のみを対象とした研修や里親サロン等を実施している児童相談所（外部委託等している場合を含む。）の数である。

未委託里親に特化した支援（研修・トレーニングや里親同士の相互交流）を実施していない児童相談所は、その理由について、「未委託里親に向けた研修や里親サロンを実施する必要性については認識しているものの、なかなか手が回らない状態であるため」、「未委託里親よりも、委託中の里親の孤立防止・相互交流に資する取組を中心に対応しているため」などとしていた。

他方、短期委託やショートステイ事業については、未委託里親に児童を預けている児童相談所がある一方、「未委託里親の養育経験を積む機会とは捉えていない」とする児童相談所があった。その理由について、短期委託については、「飽くまで児童が家庭生活の経験を積むための事業と考えているため」、ショートステイ事業については、「児童の安全を確保して預けるとなれば、経験豊富な里親にお願いすることが多くなる」などの見解が聴かれ、未委託里親に児童を預けることをちゅうちょしている実態がうかがえた。

（ウ）未委託里親への支援の効果

児童相談所等が実施する研修・トレーニング、短期委託、里親同士の相互交流やショートステイを含めた未委託里親への支援等の効果について調査したところ、以下のとおり、里親のモチベーション維持、里親（特に未委託里親）の養育経験の付与やスキルアップへの寄与に効果があると考えられる状況がみられた。

i) 里親のモチベーション維持

アンケート調査において、未委託里親 899 世帯のうち今後も「里親を続けたい」旨の意向を示した 622 世帯の里親に対して、児童相談所等から受けた支援等の満足度（支援等を受けて「よかったもの」）を聴取したところ、次表のとおり、い

⁵¹ 具体例には、養育経験の少ない未委託里親を対象として、「子どもを迎えるってどういうこと？」と題した里親同士の相互交流の取組を実施などがある。

ずれの支援等も満足度が高い傾向にあったが、特に、「養育能力向上のための研修」、「短期委託（週末里親、季節里親等）」、「定期的な状況確認」の満足度が高かった。

表 3-(2)-ア-⑥ 未委託里親が児童相談所等から受けた支援等とその満足度

(単位：世帯、%)

支援等の内容	支援を受けたと回答した数	支援が良かったと回答した数	満足度
定期的な状況確認	216	139	64.4
家庭訪問	186	108	58.1
養育能力向上のための研修	403	286	71.0
短期委託（週末里親、季節里親等）	202	135	66.8
子育て短期支援事業（ショートステイ事業）	154	93	60.4
里親サロンなど里親同士の交流	432	265	61.3
その他	58	14	24.1

(注) 1 当省のアンケート調査結果による。

2 「支援を受けたと回答した数」の有効回答数は 573 世帯である。複数回答であるため、その合計と有効回答数は一致しない。

3 「満足度」は、「支援を受けたと回答した数」に占める「支援が良かったと回答した数」の割合であり、小数第二位を四捨五入している。

インタビュー調査では、「児童相談所から短期委託の打診があり、結果的に受託していないが、モチベーションの維持につながっていると思う」、「児童相談所の担当者が定期的に状況確認してくれることで、担当者の人となり分かることに加え、未委託期間が長くても地域の実情等が分かるため、定期的に状況を確認してくれたことはよかったと思う」などの意見が聴かれた。

一方で、里親登録をやめたい又は継続するかを迷っている理由として、「これまで短期委託を含め児童の委託が全くない。年に 1 回、児童相談所等の担当者が家庭訪問に来るものの、未委託の理由について納得のいく説明がなく、放置されていると感じている」、「未委託里親に対しては、なぜ、委託がないのかについて児童相談所からある程度、明確な理由が示されないと待っている立場としてはつらいので、何らかの形で示してほしい」などの意見も聴かれた。

また、アンケート調査においても、児童相談所等の支援等を受けた未委託里親と同支援等を受けていない未委託里親について、その登録継続の意向状況を比較したところ、次表のとおり、「特に支援がなかった」とする未委託里親に比べて、児童相談所等から何らかの支援等があった未委託里親の方が、「登録を続けたい」とする割合が高い状況であった。

表 3-(2)-ア-⑦ 児童相談所等の支援等の有無と未委託里親の登録継続の意向状況

(単位：世帯)

区 分	未委託 里親数	うち、「今後も 里親を続けた い」とする里親 数 (割合)	うち、「登録をや めようと思ってい る又は迷ってい る」とする里親数 (割合)
児童相談所等から受けた支援等	790	582 (73.7%)	208 (26.3%)
定期的な状況確認	274	217 (79.2%)	57 (20.8%)
家庭訪問	260	190 (73.1%)	70 (26.9%)
養育能力向上のための研修	541	409 (75.6%)	132 (24.4%)
短期委託 (週末里親、季節 里親等)	254	203 (79.9%)	51 (20.1%)
子育て短期支援事業 (ショ ートステイ事業)	193	155 (80.3%)	38 (19.7%)
里親サロンなど里親同士の 交流	579	436 (75.3%)	143 (24.7%)
その他	85	61 (71.8%)	24 (28.2%)
特に支援はなかった	53	34 (64.2%)	19 (35.8%)

(注) 1 当省のアンケート調査結果による。

2 「未委託里親数」は各取組の有効回答数であり、上記表 3-(2)-ア-⑥の「支援を受けたと回答した数」の回答数と一致しない。

3 各支援等は複数回答であり、その合計は「児童相談所等から受けた支援等」の回答数と一致しない。

4 括弧書きの数字は、小数第二位を四捨五入している。

ii) 里親の養育経験の付与やスキルアップへの寄与

調査した 29 児童相談所に、未委託里親への委託を進めるための支援が与える効果についての見解を聴取したところ、研修・トレーニング、短期委託、里親同士の相互交流及びショートステイ事業については、「里親に養育経験を付与する

ことによりスキルアップにつながる」ことから未委託里親の委託推進に有用であるとの見解が多く聴かれた⁵²。

なお、里親同士の相互交流については「里親同士の関係構築、養育に関する不安解消につながる」との見解も多く聴かれた⁵³。

また、実際に、次のとおり、未委託里親への支援等により養育経験の付与やスキルアップに寄与するとともに、里親の養育に係る受入希望の幅が広がり、結果として里親委託が推進された（未委託里親の解消につながった。）などとする例がみられた。

事例 3-(2)-ア-① 未委託里親への支援等により里親委託が推進された例

＜児童相談所の支援等を通じて受入希望の幅が広がるなどして長期委託が実現した例＞

No.	事例の概要		
1	委託児童の属性	里親の種別	支援等の種別
	2 歳／被虐待児	養育里親	短期委託
	里親は、乳児の受託を希望していたところ、養育経験がなかったことから、児童相談所の働き掛けで、冬休みの長期休暇中に行われる短期委託を活用して、1 度だけ児童との触れ合い経験を持つてもらうこととなった。 短期委託においても、里親は乳児の受託を希望していたものの、児童相談所は、里親が就業していたこと、里親と接触する中で乳児でなければならぬといった強い希望がみられないと判断したことなどから、小学校入学前の児童の短期委託を打診して、受け入れてもらうこととなった。 その後、里親が短期委託で預かった児童を 1 年かけ複数回受け入れたことによって、養育を希望する児童の年齢の幅が広がり、結果として別の児童（2 歳の幼児）を里親委託（長期委託）することとなった。		
2	委託児童の属性	里親の種別	支援等の種別
	16 歳／被虐待児	養育里親	ショートステイ事業
	里親は、養子縁組が成立した児童（当時 2 歳）を養育中であり、当該児童より若齢の児童について、養子縁組を前提にした受託を希望していた。 他方、里親は、ショートステイ事業により 1 年間に 0 から 14 歳までの年齢幅のある児童や特性のある児童も受け入れていた。このことを契機に、里親は養育に関する自信をつけ、翌年には里親から希望する児童の条件について「年齢は問わない」との回答があるなど、里親の養育希望に広		

⁵² 研修・トレーニング、短期委託、里親同士の相互交流及びショートステイ事業が「里親に養育経験を付与することによりスキルアップにつながる」とする見解があったのは、それぞれ 13 児童相談所、14 児童相談所、7 児童相談所、12 児童相談所であった。

⁵³ 里親同士の相互交流が「里親同士の関係構築、養育に関する不安解消につながる」とする見解があったのは、12 児童相談所であった。

	がりがみられた。 児童相談所は、当該希望の変更を受け、中高生の委託が可能と判断し打診を行った結果、長期委託が実現した。
--	---

(注) 当省の調査結果による。

＜児童相談所の支援等を通じて養育希望や能力が確認できたことで委託打診等に至った例＞

No.	事例の概要		
1	委託児童の属性	里親の種別	支援等の種別
	生後 3 週間	養育里親	ショートステイ事業
	里親には、小学生の実子があり、母親のみ里親登録し、父親は登録していない状況であった。また、里親は小さい児童の委託を受けたいと希望していた。 このような中、里親は児童（里子⁵⁴）が委託された際の実子の反応や家族の協力が得られるかなどの様子を確認したいと考えていたところ、3歳児のショートステイや生後 6 か月の児童の一時保護委託の申込みがあり、受け入れた。いずれのケースも家族の協力が得られ、実子の反応もよく、問題なく預かることができた。 児童相談所は、この里親の家庭に安心して児童を預けることができると判断して、生後 3 週間の児童を養育里親として預かってもらうよう打診し、里親から承諾を得られたことから長期委託に至った。		
2	委託児童の属性	里親の種別	支援等の種別
	不明	養育里親	意向確認
	数年前に養子縁組里親の養育を終えた里親は、里親登録者現況届等の提出がなく、児童相談所は受託希望なしとみなしていた。 このような中、当該里親がショートステイ里親に登録し、市町村によるショートステイ事業による児童を受け入れていることを確認した。児童相談所は、里親の受託希望を確認するため家庭訪問を行い、今後の里親活動について聴取した。 その結果、ショートステイ事業において、幼児のきょうだい児を預かっており、長期的な児童の委託も可能であることが分かった。 これを受けて、里親の養育実績・受託希望・養育環境等を総合的に検討した結果、発達特性に配慮が必要な幼児の長期間の委託が可能であると判断して、委託を打診し長期委託に至った。		
3	委託児童の属性	里親の種別	支援等の種別
	10 歳／被虐待児	養育里親・養子縁組里親	意向確認／一時保護委託
	里親は養育里親と養子縁組里親を重複して登録していたが、主に養子縁組を希望していたこともあり、登録後 9 年間未委託の状況が続いてい		

⁵⁴ 里親に養育を委託されている児童

	た。 児童相談所は、登録更新時の研修の際に、里親自身が 60 歳間近となつてきて、養子縁組里親ではなく、養育里親として受託を前向きに検討していきたいとの気持ちを持っていることを確認したため、家庭訪問による詳しい意向調査を実施した。 調査の結果、里親は、自身の年齢も考え、乳幼児ではなく、ある程度身の回りのことが 1 人で行える年齢の児童を希望していることが判明した。 このため、児童相談所は、一時保護が長期化してきている児童の短期間の受託を打診したところ、里親から本人と一度会ってみたいとの回答を得た。この回答を受け、児童相談所はマッチングや短期間の一時保護委託の後、2 週に 1 回程度の一時的保護委託を実施したところ、里親、児童ともに委託時の関係は良好であった。 長期委託については、里親から現状長期での受託は難しいとの回答であったが、養育のイメージは持つことができたとの感触で、受託に前向きな意向は確認できた。 なお、対象児童についても、里親家庭での生活イメージを持つことができたようで、別の里親とのマッチングを実施する運びとなった。
--	--

(注) 当省の調査結果による。

(エ) 未委託里親に特化した支援の効果及び外部委託による同支援の実施

未委託里親に特化した支援の効果把握するため、同支援を実施している児童相談所と実施していない児童相談所について、当該児童相談所に登録している里親の継続意向の状況を比較したところ、次表のとおり、未委託里親に特化した支援を実施している児童相談所に登録している里親（未委託里親）の方が、アンケート調査で「里親登録を続けたいと思う」と回答した割合が高く、同支援が、里親のモチベーション維持に寄与していることがうかがえた。

表 3-(2)-ア-⑧ 未委託里親に特化した支援の有無と里親の登録継続の意向状況

(単位：児童相談所、世帯)

区 分	児童相談所	総回答数	登録を続けたいと思う	登録をやめようと思っている又は迷っている
未委託里親に特化した支援を実施している児童相談所	14	451	345 (76.5%)	106 (23.5%)
上記の支援を実施していない児童相談所	15	403	276 (68.5%)	127 (31.5%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「未委託里親に特化した支援を実施している児童相談所」は、令和4年度までに未委託里親に特化した研修・トレーニング又は里親同士の相互交流を実施している児童相談所とした。

3 「総回答数」は、未委託里親に特化した支援を実施している又は同支援を実施していない児童相談所に登録している里親（未委託里親）が、アンケート調査で里親の継続意向について回答した数である。

4 括弧書きの数字は、総回答数に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。

くわえて、インタビュー調査において、「里親会のイベント等に参加していたが、参加する里親は児童を連れて参加しており、児童がいない私たち夫婦としては、何か居づらい感情が強くなり、3年ほどで退会した」、「里親会の交流会やイベントの案内などがあるが、養育経験を積んだ者向けの専門的な内容で、養育経験も乏しい者には、実感がなく難しくてついていけない感じがする」などの声が聴かれ、未委託里親が参加しやすい里親サロンや研修等に対する需要は一定程度ある実態がうかがえた。

また、未委託里親に特化した支援を実施していない児童相談所が、その理由について「手が回らない状態である」としていることを踏まえ、未委託里親に特化した支援の実施状況と外部委託の有無との関係を整理したところ、次表のとおり、研修・トレーニングや里親同士の相互交流（未委託里親に特化した研修等や相互交流に限らない。）の外部委託を実施している児童相談所の方が未委託里親に特化した支援を実施できていた。これは、未委託里親に特化した研修等や相互交流を外部委託したこと、又は研修等や相互交流の一部を外部委託したことで、児童相談所が未委託里親に特化した研修等に手が回るようになったことによって、手厚い支援につながったものと考えられる。

表 3-(2)-ア-⑨ 外部委託の有無と未委託里親に特化した支援の実施状況（調査対象
児童相談所）

＜研修・トレーニング＞

（単位：児童相談所）

区 分	児童相談所数		
研修等の外部委託を実施	24	うち未委託里親に特化した研修等を実施	11(45.8%)
研修等の外部委託を未実施	5	うち未委託里親に特化した研修等を実施	1(20.0%)

- （注） 1 当省の調査結果による。
 2 調査日時点における実績である。
 3 括弧書きの数字は、外部委託を実施又は未実施の児童相談所数に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。
 4 「研修等の外部委託を実施」の未委託里親に特化した研修等を実施している 11 児童相談所のうち、10 児童相談所は未委託里親に特化した研修等を外部委託していた。

＜里親同士の相互交流（里親サロン等）＞

（単位：児童相談所）

区 分	児童相談所数		
相互交流の外部委託を実施	21	うち未委託里親に特化した相互交流を実施	5(23.8%)
相互交流の外部委託を未実施	8	うち未委託里親に特化した相互交流を実施	1(12.5%)

- （注） 1 当省の調査結果による。
 2 調査日時点における実績である。
 3 括弧書きの数字は、外部委託を実施又は未実施の児童相談所数に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。
 4 「相互交流の外部委託を実施」の未委託里親に特化した相互交流を実施している 5 児童相談所のうち、3 児童相談所は未委託里親に特化した相互交流を外部委託していた。

【まとめ】

登録里親数は増加傾向にあるものの、里親の希望と児童の属性等とのミスマッチなどが生じることから、代替養育が必要な児童を国の目標どおりに里親に委託するには、登録里親を更に増やす必要がある。各児童相談所では、里親制度説明会を積極的に実施しているほか、中高生の委託を進めるためにスクールソーシャルワーカーを対象に里親制度を説明する機会を設けるなど、創意工夫しながらリクルート活動を行っていた。

また、里親登録が進んでいる都道府県市ほど里親等委託率が高い傾向があることから、里親委託を一層推進させるためには、登録里親を増やすためのリクルート活動を強化していく必要があると考えられる。

さらに、登録里親を増やすことと併せて、未委託里親への委託を推進することも重要である。未委託里親を解消するためには「里親の希望と児童の属性等がマッチングしない」課題を解決する必要があるが、未委託里親がその養育経験を積み、スキルアップを図る機会として取り組まれている未委託里親への支援等（研修・トレーニング、短期委託、ショートステイ事業など）には、里親のモチベーション維持に効果があるほか、養育経験の付与やスキルアップにより里親の希望の幅が広がり、里親委託につながっている例がみられた。一方で、未委託里親が参加しやすい研修・トレーニングや里親同士の相互交流は里親から一定の需要があるものの、同様の研修等は一部の児童相談所における実施にとどまっていること、未委託里親に児童を預けることをちゅうちょしている児童相談所があることから、未委託里親が参加しやすい研修・トレーニング等を促進する、短期委託やショートステイ事業において未委託里親に児童を預けることを促すなどにより、未委託里親への支援等を更に推進することが必要であると考えられる。

なお、未委託里親に特化した支援を実施していない児童相談所から、「その必要性は認識しているものの、現行の体制ではなかなか手が回らない」との支援の担い手不足といった課題が聴かれ、また、外部委託が未委託里親に特化した支援の充実につながっている状況がみられたことから、これらの支援の取組を推進するには、並行して外部委託の活用を推進していくことが有効であると考えられる。

イ 共働き世帯への委託推進

【制度の概要】

こども家庭庁は、都道府県市に対し、里親家庭の選定については、委託する児童との適合を重視し、里親の年齢、実子の養育経験、これまでの受託経験、幼児への養育が適した里親であるか、発達の遅れや障害等に対応できる里親であるか、また、保護者との対応が可能な里親であるかなど、里親の持つ特性や力量について考慮した上でマッチングを行うべきものであり、児童の受託を希望する里親が共働き等であるか否かにかかわらず、マッチングがされるべきものであるとして、共働き等であることをもって不利益となるような取扱いを行わないことを徹底するよう要請している⁵⁵。

また、共働きの里親が児童（幼児）を養育する場合、実子の場合と同様に、児童を幼稚園や保育所等（認定こども園⁵⁶を含む。以下同じ。）に預けることが多いと考えられるが、特に児童の保育所等への入所について、こども家庭庁は、里親等の就労等により

⁵⁵ 「里親希望者が単身、共働き、LGBT 等である場合の取扱いについて」（令和元年10月1日付け子家発1001第1号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長通知）（資料3-(2)-イ-1）

⁵⁶ 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成18年法律第77号）第2条6項に規定する認定こども園

「児童の保育の必要性が生じた場合において、当該児童の最善の利益の観点から、当該里親又はファミリーホームへの委託を継続することが適切と認められる場合」には、「保育所へ入所することを妨げない」として、児童の保育所等の入所を認めている⁵⁷。くわえて、こども家庭庁は、保育所等の優先利用⁵⁸の対象となる者として「虐待又はDVのおそれがあることに該当する場合など、社会的養護が必要な場合」を例示し、かつ「社会的養護が必要な場合として、里親委託が行われている場合を含む」としており、里親委託された場合の保育所等への入所を支援している。

さらに、こども家庭庁は、里親に対して、児童等に直接必要な諸費用を賄うため、里親手当⁵⁹や一般生活費⁶⁰のほか、上記と関連した里親委託後の支援として、「幼稚園の就園に必要な入学金、保育料、制服等の実費（寄附金は除く。）を合算した額」として、幼稚園費を「措置費（事業費）⁶¹」として支給している。

一方で、保育所費は「措置費（事業費）」の費目に含まれておらず、保育所等入所に係る費用（保育料）の徴収は免除されているものの、その他費用は支給の対象となっていない。

【調査結果】

令和4年3月時点で、全国で児童を委託されている里親（4,997世帯）のうち、共働き世帯が約半数、就労中のひとり親世帯が約1割となっている。

⁵⁷ 「里親又はファミリーホームに委託されている児童が保育所へ入所する場合等の取扱いについて」（平成11年8月30日付け児家第50号厚生省大臣官房障害保健福祉部障害福祉課長、厚生省児童家庭局家庭福祉課長、厚生省児童家庭局保育課長連名通知）（資料3-(2)-イ-2）

⁵⁸ 特に保育の需要に応ずるに足りる保育所等が不足している市町村においては、保育所等の利用に係る優先度を踏まえてその利用の調整を行うため、独自に「調整指数」を定めるとともに、ひとり親家庭等の一定の要件に該当する者に対しては調整指数を加点する措置を講じ、当該者を優先的に利用させる取扱いを行うこととしている。「子ども・子育て支援法に基づく教育・保育給付認定等並びに特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業者の確認に係る留意事項等について」（平成26年9月10日付け府政共生第859号、26文科初第651号、雇児発0910第2号内閣府政策統括官（共生社会政策担当）、文部科学省初等中等教育局長、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長連名通知）（資料3-(2)-イ-3）

⁵⁹ 養育里親は、児童1人当たり月額9万円が支給されている（2人目以降も同額）。

⁶⁰ 乳児には月額6万2,020円、乳児以外には月額5万3,710円が支給されている（令和5年度）。

⁶¹ 措置費は、里親等委託に係る経費のうち、児童養護施設の人件費などは「事務費」に、里親に委託されている児童等に直接必要な諸経費などは「事業費」に分けられる。

表 3-(2)-イ-① 里親世帯の就業状況（全国）

（単位：世帯数）

委託里親数	里親の構成	里親の就業状況	
4,997	夫婦世帯 4,294	共働き	2,354 (47.1%)
		一方が働いている	1,660 (33.2%)
		どちらも働いていない	280 (5.6%)
	ひとり親世帯 703	働いている	490 (9.8%)
		働いていない	213 (4.3%)

（注）1 厚生労働省「家庭福祉課調べ」に基づき、当省が作成した。

2 令和4年3月時点の世帯数である。

3 括弧書きの数字は、委託里親数（4,997）に占める里親世帯の割合であり、小数第二位を四捨五入している。

また、調査した 29 児童相談所において、令和 3 年度又は 4 年度時点の登録里親数に占める共働き世帯数（就労中のひとり親世帯を含む。以下同じ。）を調査したところ、次表のとおり、登録里親数に占める共働き世帯数が半数以上を占めていた。

表 3-(2)-イ-② 登録里親数に占める共働き世帯数の割合（調査対象児童相談所）

（単位：世帯、％）

区 分	登録里親数	登録里親数の内訳		共働き世帯の割合
		共働き世帯数	共働き以外世帯数	
世帯数	2,690	1,459	1,231	54.2

（注）1 当省の調査結果による。

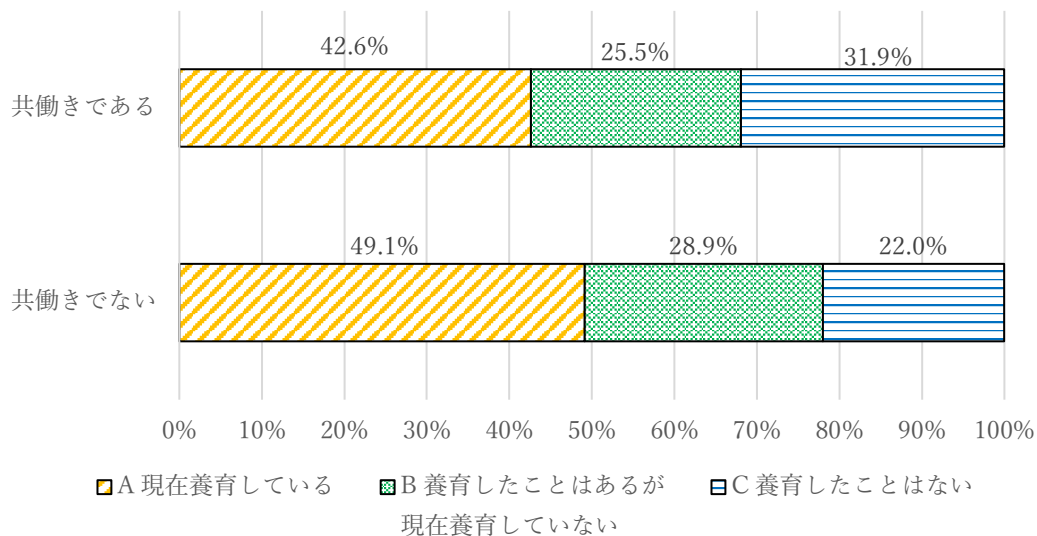
2 登録里親数は「養育里親として登録している世帯数」を指す。

3 表中の割合は、小数第二位を四捨五入している。

4 26 児童相談所は令和 3 年度時点、3 児童相談所は令和 4 年度時点の数値である。

さらに、アンケート調査において、共働き世帯とそれ以外の世帯の児童（里子）の養育経験を比較すると、次図のとおり、「養育したことはない」とする割合は、共働き世帯の方が高くなっていた。

図 3-(2)-イ-① 里親の就労状況と養育経験の関係



(注) 当省のアンケート調査結果による。

くわえて、こども家庭庁の調査⁶²では、全国の里親委託されている就学前児童 1,966 人のうち、900 人（45.8%）が保育所等に、513 人（26.1%）が幼稚園に通っているとされており、保育所等を利用する児童は幼稚園を利用する児童に比べて多い状況である。

このような状況を踏まえ、共働き世帯の里親への委託を推進する観点から、里親による保育所等の利用、保育に要する費用等について調査したところ、以下の課題がみられた。

(7) 保育所等の確保

こども家庭庁は、前述の「保育所へ入所することを妨げない」と通知した趣旨について、都道府県市の中には、里親委託と保育所等の利用は「二重保育」になると考えているところも見受けられたことを踏まえ、国として、児童の保育所等への入所を認めることを明確に示したものであるとしている。

上記の国の考え方を踏まえて、児童相談所における共働き世帯への委託の実態について調査したところ、調査した 29 児童相談所において、共働き世帯に児童を委託するため、里親宅近隣の保育所等への入所を検討したが、委託するまでの期間が短く、かつ年度途中であったことなどから、その時点では保育所等の定員に空きがな

⁶² 児童養護施設入所児童等調査（令和 5 年 2 月 1 日時点）

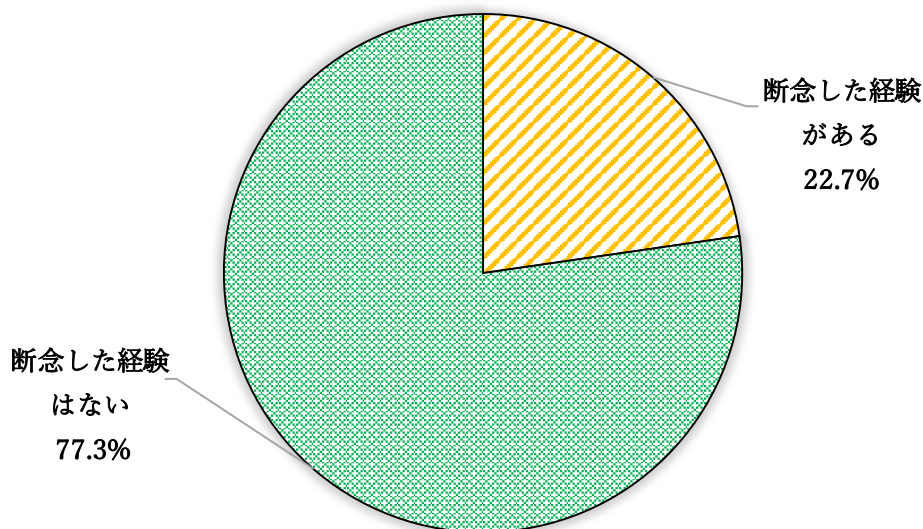
かったことで入所がかなわず、里親委託を断念した例などがみられ、保育所等の確保に苦慮している実態がみられた。

また、アンケート調査において、図 3-(2)-イ-②、③のとおり、

- ・ 共働き世帯であると回答した 898 世帯の里親のうち、204 世帯 (22.7%⁶³) が「共働き世帯であることで児童の受託を断念した経験がある」とし、
- ・ 断念した経験がある 200 世帯⁶⁴の里親のうち、35 世帯 (17.5%) が「児童の受託を断念した際に感じた課題や困ったこと、苦労したこと」として「保育施設等への入所時の点数加算がない」

を挙げており、国が保育所等の優先利用を示しているものの、里親が居住する地域（市町村）によっては、保育所等の入所時に点数加算がされず、里親が児童を受託するに当たって、保育所等の確保が課題となっている実態がうかがえた。

図 3-(2)-イ-② 共働き世帯であることで児童の受託を断念した経験がある里親の割合

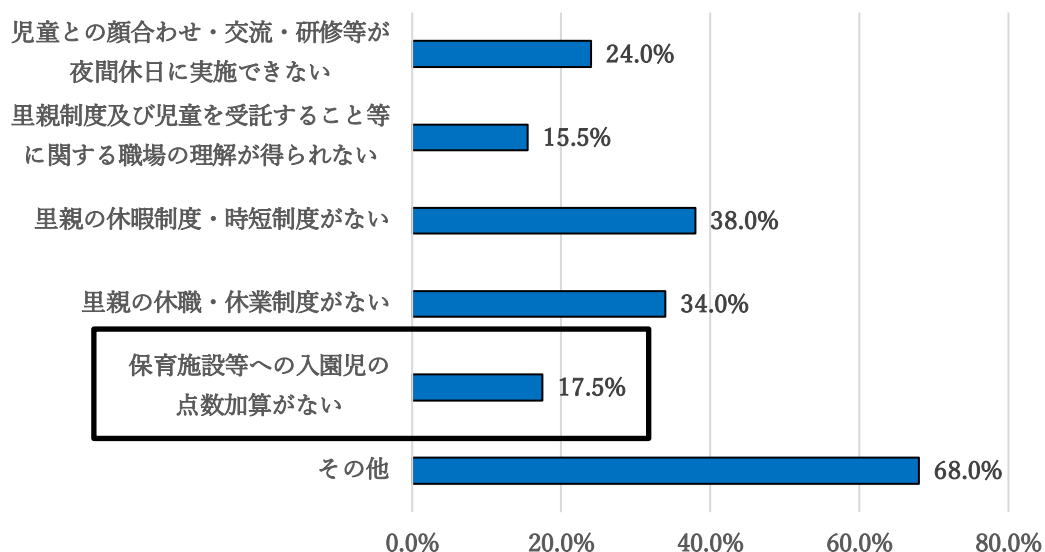


(注) 当省のアンケート調査結果による。

⁶³ 「共働きを理由に児童の受託を断念した経験の有無」に関する質問の対象となった共働き世帯の里親 911 世帯のうち有効回答があった 898 世帯に占める割合である。

⁶⁴ 「断念した際に感じた課題や困ったこと、苦労したこと」に関する質問の対象となった 204 世帯のうち有効回答があった世帯数である。

図 3-(2)-イ-③ 児童の受託を断念した際に感じた課題や困ったこと、苦労したこと



(注) 当省のアンケート調査結果による。

さらに、調査した 29 児童相談所に、共働き世帯への里親委託を進めるために必要な制度・措置について聴取したところ、7 児童相談所から、「就学前児童について共働き世帯の里親に委託する場合は、保育所等への入所が必須となるが、現状として里子の児童であることを理由に入所を優先させる制度、措置はないため、優先的に入所できるようになればよい」など、保育所等入所に係る優先措置に関する意見要望が聴かれた。

この点について、国の取組状況と現場の受け止めに齟齬（そご）がみられたことから、国の取組の認知状況を確認したところ、4 児童相談所は「保育所等の優先利用に関する通知の内容が児童相談所又は市町村担当部署に浸透していなかった（知らなかった）」としており、3 児童相談所は上記の通知を認識していたものの、

- ・ 要保護児童台帳⁶⁵に登載している在宅児童は優先的に保育所等に入所できるよう市町村で取り計らわれることになっているが、市町村保育担当課において、里親委託された児童は優先対象であるとの認識が浸透しておらず、現在の通知を用いて保育所等入所の必要性を説明しても、理解を得ることが難しいことがある。里親委託児童は社会的に保護する対象として優先的に保育所等の利用が必要であることを改めて通知してほしい。

⁶⁵ 市町村の管轄地域にいる要保護児童を一覧にした台帳

- ・ 保育所等入所の際、保護者の状況等に応じたポイント制を採用している市町村が多いが、里親委託児童であることをもってポイントを加算してくれる市町村は少ない。

などの現場実態や意見要望が聴かれ、国の保育所等の優先利用に関する通知内容やその趣旨が現場に浸透していない実態がみられた。

他方、保育所等を確保するため、「保育所等への入所を希望する場合、社会的養護が必要な場合を調整点数として点数が加点されるよう市町村と協議（2 児童相談所）」、「里親が居住する市町村の保育担当課に、児童相談所が作成した意見書を提出するなどして、優先的に入所できるよう支援（16 児童相談所）」といった現場の工夫もみられた。

（イ） 里親への措置費

こども家庭庁は、「措置費（事業費）」について、里親が代替養育を担っていることを踏まえて、児童の養育に係る費用は原則支給するとの考え方により、通学費、制服費や PTA 会費など「幼稚園」に係る費用は実費支給の対象とすることとし、その旨を都道府県市に通知している⁶⁶。他方、「保育所等」に係る同様の費用は実費支給の対象とされておらず里親の自己負担となっている。

上記の国の取扱いを踏まえて、調査した 29 児童相談所に、里親に支給する措置費（事業費）に係る対象範囲とその考え方を聴取したところ、全ての児童相談所において、国の通知に倣い、通学費、制服費や PTA 会費などについて、「幼稚園」に係る費用は支給対象、「保育所等」に係る費用は支給対象外とする取扱いとしていた。

また、児童が認定こども園等に通う場合の取扱いを聴取したところ、上記の考え方に基づき支給対象を区分しており、同じ認定こども園に通う児童のケースにおいて、当該こども園の利用目的が「教育利用」（子ども・子育て支援法（平成 24 年法律第 65 号）第 19 条第 1 号に基づく認定）又は「保育利用」（同条第 2 号に基づく認定）かによって措置費（事業費）の取扱いに差異が生じていた。

⁶⁶ 「児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について」（令和 5 年 5 月 10 日付けこ支第 47 号こども家庭庁長官通知）及び「里親又はファミリーホームに委託されている児童が保育所へ入所する場合等の取扱いについて」

この取扱いについては、調査した児童相談所から、

- ・ 近年、認可保育所などでも、幼児教育が行われているほか、幼稚園と同様に保護者が教材費や制服費などを負担している実態があるにもかかわらず、入所先によって、里親の自己負担額が異なる状況となっている。

このような状況の中、幼稚園の就園に必要な費用は、措置費（事業費）の請求を認めている一方、保育所等入所に必要な費用は里親の自己負担となっているのは不公平であるので、保育所等の入所に必要な費用も措置費（事業費）の請求が認められるようにしてほしい。

といった幼稚園と保育所等の措置費（事業費）の取扱いの統一に関する意見要望が聴かれた。

また、インタビュー調査において、次のとおり、養育中に措置費（事業費）が支給されず自己負担となった例や保育に係る費用を措置費（事業費）の対象としてほしい旨の意見が聴かれた。

インタビュー結果 3-(2)-イ-① 養育中に措置費（事業費）が支給されず自己負担となった例

No.	事例の概要
1	保育所への入所が決まった後、児童相談所の担当から「児童（里子）は基本的には幼稚園に行くことが前提であり、保育所に行くことは想定されていない。このため、制服など必要な費用について、幼稚園の場合には支給されるが、保育所の場合には支給されない」との説明を受けた。 入所した保育所に指定の制服はなかったが、布団やスモック、運動靴など、幼稚園でも準備するような物を含めて全額自己負担となった。 せめて布団だけでも支給されないだろうかと思ったが、児童相談所から「前提が幼稚園に行くこと」（つまり、里親のいずれかが専業主婦（夫）やパート勤務であること。）と言われたことについては、心に引っ掛かるものがある。
2	児童を受託後すぐは待機児童が多く定員の空きがないとのことであったため、認可外保育所に入所した。次年度からは幼稚園に入園することを検討し、幼稚園に転園することとなった。幼稚園は、被服費などが措置費（事業費）として支給されるため、認可外保育所と比べ自己負担は大きく減った。 委託前において、幼稚園と保育所等における措置費（事業費）として支給される費用の違いについて児童相談所から説明はなかったが、同じ児童（里子）に要する費用であることから、もし措置費（事業費）に差がなくなるのであればそうしてほしい。
3	児童（里子）が通っている保育所では、3 歳以降、制服又は体操服による

	通所となったため、制服購入の負担が新たに生じた。また、外部教師による国語及び英語教育が行われており、毎月一定の教材費を自己負担していた。 このような教育の実施や制服費・教材費の負担は幼稚園と保育所等で変わらない面もあり、措置費（事業費）の支給対象の適否があるのはおかしいと思うので、保育所への通所で自己負担している費用についても、措置費（事業費）から支給されるようにすべきである。
4	5歳の児童を受託した際、小学校入学までの1年間は私立の認可保育所に入所させた。この保育所では、制服、通園かばん、体操着、教材等が必要であったため、相当な金額が自己負担となった。 今の時代は共働き世帯の里親も多く、やむを得ず児童（里子）を保育所に預けるケースは多々あると思うため、入所した保育所で必要となる制服等についても、幼稚園と同様に措置費（事業費）から支給されるようにすべきである。

（注） 当省の調査結果による。

（ウ） 里親が利用できる両立支援制度

里親へのアンケート調査においては、「児童の受託を断念した際に感じた課題や困ったこと、苦労したこと」として、上記図3-(2)-イ-③のとおり、「里親の休暇制度・時短制度がない」や「里親の休職・休業制度がない」が挙げられている。

この点については、児童相談所への調査やインタビュー調査において「育児休業や短時間勤務制度などが活用できないことで委託（受託）を断念又は休職した例」がみられたほか、受託を断念した経験がある里親から、「里親登録をした際に職場にはその旨を報告しているが、里親制度自体の知識が職場になく、児童（里子）の養育に当たって必要な休暇を取ることができなかった」、「職場に養育里親の休暇制度はないため、児童を受託するに当たって年次有給休暇を取得せねばならず負担が大きく、仕事の調整は困難であった」などの声が聴かれた。

育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律（平成3年法律第76号。以下「育児・介護休業法」という。）では、養育里親が育児休業や短時間勤務制度を利用することは、原則⁶⁷認められていない。このことについて、厚生労働省は「育児・介護休業法に基づく育児休業は、原則として1歳になるまでの法律上の親子関係がある子のほか、養子縁組里親（養子縁組里親に準ずる者）に委託されている子などを養育する労働者について、その雇用の継続を図り、職業生活と家庭生活の両立を実現することを目的として、全ての事業所で適用されるべき制度として規定されているものである。一方で、養育里親については、親権がある実親等が何らかの事情で養育できない実態に鑑み、児童相談所が委託している間に限り養育しているものであり、個々の要保護児童の状況に応じて委託期間に長短が

⁶⁷ 例外的に、養育する労働者を養子縁組里親として委託されることが適当と認められるにもかかわらず、実親等が反対したことにより当該労働者を養育里親として委託された子の場合については認められる。

あるなど、法律上の親子関係に準じる関係があるとまではいえないと考えている」としている。

【まとめ】

共働き世帯への委託に関する具体的な課題として、i) 保育所等への入所に当たり、市町村において優先利用の措置が採られていない場合があること、ii) 幼稚園通園の場合と異なり、保育所等入所の場合の措置費（事業費）が支給されないことがみられた。

保育所等の優先利用については、既にこども家庭庁から優先利用の通知が発出されているものの、現場に浸透していない実態がみられたことから、国は都道府県市に対して、再度、里親委託が社会的養護の一環であることを明確にした上で保育所等入所に係る優先利用の周知を徹底する必要がある。

また、措置費（事業費）の支給については、「幼稚園」に係る費用と「保育所等」に係る費用の取扱いに差異が設けられているが、幼稚園と保育所等は、施設の利用目的（利用目的が「教育」・「保育」のいずれになるか）が異なるものの、幼稚園、保育所等いずれにおいても、施設（教育施設又は児童福祉施設）に児童を預けているという点に差異はなく、保育所等にも教育的機能が求められていること、また、既に幼保連携型の認定こども園があり、その垣根が低くなっていると考えられることから、検討の余地はあるものと思われる。

これらの改善は、登録里親の約半数以上を占める共働き世帯の安定的な養育環境の整備、委託推進につながるものであり、国が目標として掲げる里親等委託率を達成するために検討が必要であると考ええる。

なお、養育里親が児童を養育するに当たって休暇等が取得しにくいとの意見が聴かれたが、企業等を含めた社会全体に里親制度の知識や理解がまだ十分に浸透していないこともその一因であると考えられる。当面、国が率先して社会的養護の理解促進に取り組んでいくことで、養育里親が児童の受託を断念することのないような環境が整備されていくことが望まれる。

ウ 障害児・被虐待児の委託推進

【制度の概要】

一時保護後に実施される心理診断、医学診断、行動診断等の結果により障害の程度が重いと判断された児童は障害児入所施設⁶⁸に、心理的・精神的問題を抱え日常生活の多岐にわたり支障を来していると判断された児童は児童心理治療施設⁶⁹等に措置される。

⁶⁸ 児童福祉法第42条

⁶⁹ 児童福祉法第43条の2

これらに該当しない軽度の障害児や被虐待児は、児童養護施設や里親等への措置対象となる。

こども家庭庁は、障害を持つ児童や虐待により心身に有害な影響を受けた児童を専門的に養育する里親として「専門里親」の区分を設けており⁷⁰、令和3年度末時点、全国で728世帯（登録している養育里親の5.6%）が登録している⁷¹。

専門里親は、

- ・ 児童虐待等の行為により心身に有害な影響を受けた児童
- ・ 非行のある又は非行に結び付くおそれのある行動をする児童
- ・ 身体障害、知的障害又は精神障害がある児童

のうち、都道府県知事等がその養育に関し特に支援が必要と認めたものを養育するものとされている⁷²。

専門里親となるためには、

- ① 養育里親として3年以上の委託児童の養育の経験を有するか、以下のいずれかに該当すること
 - ・ 3年以上児童福祉事業に従事した者であって、都道府県知事が適当と認めたもの
 - ・ 都道府県知事がこれらと同等以上の能力を有すると認めた者
- ② 専門里親研修を修了していること
- ③ 委託児童の養育に専念できることを満たす必要がある⁷³。

専門里親研修の実施主体は都道府県市であり、必要に応じて、都道府県市は、他の都道府県、社会福祉法人その他適当と認める者に研修の実施を委託することができる⁷⁴とされている。

研修内容は、通信教育、実地研修（スクーリング）及び施設実習で構成されており、「専門里親研修の通信教育及びスクーリングは、社会福祉法人恩賜財団母子愛育会に委託することができる⁷⁵」とされ、都道府県市が同法人に委託する場合には、里親が東京都（法人所在地）に出向き、研修を受講することとなる。また、2年ごとに更新時の研修を受講する必要がある。

なお、専門里親が障害児・被虐待児を養育する場合、里親手当は月額14万1千円と、養育里親（月額9万円）に比べ高額に設定されている。

⁷⁰ 児童福祉法施行規則第1条の36

⁷¹ 厚生労働省「福祉行政報告例」

⁷² 児童福祉法施行規則第1条の36

⁷³ 児童福祉法施行規則第1条の37

⁷⁴ 「専門里親研修制度の運営について」（平成14年9月5日付け雇児発第0905003号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）

⁷⁵ 「里親養育包括支援（フォスタリング）事業の実施について」

【調査結果】

障害児・被虐待児については、児童が抱える様々な問題に里親が柔軟に対応することが求められると考えられるが、児童相談所への調査及びインタビュー調査において、次のとおり、里親に障害児・被虐待児を委託した後、その養育に苦慮したとする例（結果として里親不調となった例を含む。）がみられた。

事例 3-(2)-ウ-① 障害児・被虐待児の委託（受託）後、その養育に苦慮したとする例

＜児童相談所への調査＞

No.	事例の概要	
1	委託児童の属性	里親の種別
	16 歳／ ASD（自閉スペクトラム症）等	養育里親
	児童は、ASD（自閉スペクトラム症）の診断はあったものの、日常生活に支障を来すほどの障害の程度ではなかったため、養育里親でも委託可能と判断した。児童が通学（通信制高校に在学）できる範囲で、中高生の受入れが可能な里親という条件で、スクリーニングを行った結果、共働きではあるが、仕事の都合が付きやすい職種であった里親に委託した。 委託後、児童相談所は、同所及び外部委託先団体の相談窓口を教示するとともに、精神保健福祉センター、市町村の福祉関係相談窓口などを教示し、何かあれば相談するように里親に助言するとともに、診察に児童相談所が同行するなど、通常の養育里親よりは気にかけていた。 しかし、児童と里親の生活習慣にギャップがあったこと、里親が児童の生活態度をたしなめた際に児童が自傷行為や、ネガティブな発言をするなどの言動があり、里親が養育に苦慮していたところ、最終的には児童が里親宅での生活になじめず、里親不調となった。	
2	委託児童の属性	里親の種別
	8 歳／ 多動性障害等・被虐待児	養育里親
	適切な養育環境で個別的な関わりをし、様々な経験を積むことで児童の成長、発達が期待できることから里親委託を決定し、具体の里親の選定を行った。 委託後、児童の障害特性から生じる特徴的な行動（注）に里親が対応しきれず、養育に対する不全感を抱えてしまった。 児童相談所は、i）レスパイト・ケアの利用を促す、ii）レスパイト・ケアの受入先である児童養護施設（里親支援専門相談員）から、児童への関わり方について助言し何かあれば引き続き里親支援専門相談員に相談するよう助言する、iii）放課後等デイサービスの利用を検討し、児童のペースで発達を促すなど、里親の負担軽減を図れるよう支援を実施した。 しかし、里親は特性がある児童に合わせた関わりが難しく、児童相談所は児童の障害特性から専門的な支援が必要と判断し、児童養護施設に措置変更となった。 （注） i） 集団全体への指示が理解できないことから個別で指示する必要があるが、集中が続か	

	ず、言われたことが抜けやすく、興味が移りやすい、ii) 昨日できたことが今日はできないなどの定着のしづらさがある、iii) 児童同士での会話、コミュニケーションが成り立ちにくく、かんしゃくや暴力（石を投げる、友達を突き飛ばすなど）につながってしまうなど
--	--

(注) 当省の調査結果による。

<インタビュー調査>

No.	事例の概要	
1	委託児童の属性	里親の種別
	2 歳／発達障害	養育里親
	児童相談所から、障害の可能性のある児童について、委託の打診があった。多少の障害があっても構わないと思い受託することとした。 児童が 2 歳の時に受託し、保育所に通っているうちは何もなく暮らしていたが、小学校に入学した時から、学校において問題行動（校内をうろうろしたり、他の児童に暴力をふるったりなど）を起こすようになった。 児童相談所から定期的な訪問を受けるとともに、自ら児童相談所を度々訪問し、児童の問題行動について相談しながら、困りごとに関する情報共有を行っていた（注）。 しかし、上記の行動もだんだんエスカレートし、対応に苦慮したため、やむなく小学 5 年生の時に児童養護施設に措置変更となった。 （注）児童相談所に相談に出向いた際は、臨床心理士による行動観察のテストやゲームを行った。また、相談以外に、児童相談所と一緒に病院に行ったり、児童相談所と学校とで話し合いや、大学の先生による行動観察もしてもらったりした。	
2	委託児童の属性	里親の種別
	18 歳／被虐待児・ASD（自閉スペクトラム症）	養育里親
	児童相談所から、専門学校に通学している児童で、前の里親との関係が良くなく、専門学校の近くに居住する里親を探しているとの打診があった。 希望は年齢の低い子であったが、児童相談所から「学校やアルバイトで家にずっといるわけではないため、（里親自身の）ライフスタイルに合うかもしれない」という説明を受けたこと等から、受託を決めた。 しかし、受託後には、専門学校の先生との関係が良くないことが分かり、結果として不登校になった。また、希死念慮があり、死にたいと口に出したり、引きこもりの特性が強く、気分の落ち込みが激しいことがあった。 困ったことがあれば、心理士の資格を保有する友人や、児童相談所、児童養護施設の担当職員に相談しながら対応していたが、上記のような事情変更や予想外の危険な言動への対応に苦慮していた。 結果として、児童が専門学校に通学することが受託の条件であったが、児童が退学を希望したため、児童相談所に申し出て里親委託の措置解除となった。	
3	委託児童の属性	里親の種別
	高校生／被虐待児	養育里親
	児童相談所から、児童養護施設になじめなくなってしまった高校 1 年生の児童	

	を卒業までの約 3 年間、委託できないか打診があった。これまでも養育が難しい児童を預かってきた経験があり、受託することとした。 しかし、当該児童は自己主張が強く、何をやるにも反抗的で対応に苦慮していた。児童相談所に相談していたが、結局、児童にどのように対応すべきか分からなくなり、4 か月で里親委託の措置解除となった。	
4	委託児童の属性	里親の種別
	乳幼児（3 歳）／被虐待児	養育里親
	児童相談所から、虐待された経験がある児童について委託の打診があり受託した。当該児童は、養育した当初から愛着障害に起因すると考えられる問題行動（注）が頻発して、児童相談所にはその都度相談しながら養育していた。 その約 7 か月後、虐待された経験がある別の児童（2 歳）を受託することとなったが、児童同士の折り合いが悪くなったこともあり、対応に苦慮したことから、受託から約 1 年 6 か月後に児童養護施設に措置変更となった。 （注）かんしゃくを起こしやすく通っていた保育所で他の児童と問題を起こしてしまう、食べ物に執着して食べ過ぎてしまうなど	

（注） 当省の調査結果による。

上記の実態を踏まえると、障害児・被虐待児を受託する里親には、一層の手厚い支援が必要と考えられることから、障害児・被虐待児を委託する里親の選定状況や、障害児・被虐待児を委託している里親への研修及び支援の実施状況を調査したところ、以下のような実態や課題がみられた。

（ア） 障害児・被虐待児を委託する里親の選定状況

調査した 29 児童相談所において、児童養護施設等や里親に新規措置した 870 事例（3(1)参照）について、児童の特性等を整理すると、次表のとおり、対象児童の約 7 割が障害児又は被虐待児であった。

表 3-(2)-ウ-① 抽出した事例における児童の特性等（調査対象児童相談所）

（単位：人）

児童の特性		人数
抽出事例の対象児童数		870（100％）
	障害児・被虐待児	624（71.7％）
	障害・被虐待いずれも該当	121（13.9％）
	障害のみに該当	35（4.0％）
	被虐待のみに該当	468（53.8％）
	障害児・被虐待児以外（障害・被虐待いずれも非該当）	246（28.3％）

（注）1 当省の調査結果による。

2 令和元年度から調査日時点までの実績である。

3 括弧書きの数字は、抽出事例の対象児童数（870）に占める各児童の特性の割合であり、小数第二位を四捨五入している。

また、次表のとおり、障害児・被虐待児の里親等委託率については、21.2％となっており、障害児・被虐待児以外の里親等委託率が 30.9％となっているのに比べて低かった。

さらに、障害児・被虐待児の委託先の内訳をみると、養育里親が多く、専門里親に委託されている児童はごく少数にとどまっていた（里親委託された障害児・被虐待児 132 人のうち養育里親又は専門里親に委託された児童は、それぞれ 93 人（70.5％）、6 人（4.5％）となっていた。）。

表 3-(2)-ウ-② 抽出した事例における児童の特性ごとの措置先（調査対象児童相談所）

（単位：人）

児童の特性等	措置先	
障害児・被虐待児	措置先計	624（100％）
	里親等への委託	132（21.2％）
	養育里親	93（14.9％）
	ファミリーホーム	33（5.3％）
	専門里親	6（1.0％）
	児童養護施設・乳児院への措置	492（78.8％）
障害児・被虐待児以外	措置先計	246（100％）
	里親等への委託	76（30.9％）
	児童養護施設・乳児院への措置	170（69.1％）

（注）1 当省の調査結果による。

2 令和元年度から調査日時点までの実績である。

3 括弧書きの数字は、各児童の特性別の「措置先計」に占める各措置先の割合であり、小数第二位を四捨五入している。

障害児・被虐待児の里親等委託がそれ以外の児童と比べて進んでいないことについて、児童相談所は、「特に被虐待児は、虐待などを通じて実親との愛着形成に問題があった児童が多く、試し行動⁷⁶がある等、より専門的な知識を必要とすることや、児童の背景等により個別の関わりよりも集団での関わりが適しているなど、児童にあった措置先を検討していく中で、児童養護施設等になる場合がある」などとしている。

また、上記表 3-(2)-ウ-②のとおり、障害児・被虐待児は「専門里親」だけでなく「養育里親」にも委託されている実態がみられ、調査した児童相談所では、里親の登録区分に関係なく委託を検討しており、「養育経験、養育環境（養育に専念できるか、近隣に養育に係る協力者がいるかなど）や児童養護施設等の勤務経験（専門性）を踏まえるが、里親自身の人柄や社会的養護及び障害児・被虐待児への理解などを総合的に判断する」としていた。

⁷⁶ 家庭で虐待を受けて、愛着形成に支障が出た児童の特徴として、おもちゃを片付けない、相手の感情を逆なでするような言動などを故意に行うことで、相手（大人）から継続した愛着が受けられるかを試すような行動を取ることがある。

実際に、抽出した 870 事例のうち障害児・被虐待児を委託されている養育里親であって、勤務経験及び養育経験を把握できた 79 人の「養育里親」の専門性や養育経験を調査したところ、次表のとおり、その勤務経験から障害児・被虐待児を養育する専門性があると考えられる里親に委託しているケースも一定数みられた（38 人（48.1%））が、専門施設等での勤務経験がなく実子又は里子の養育経験もないケースも一定程度（12 人（15.2%））みられ、専門性を必ずしも有しているとは思われない養育里親に障害児・被虐待児を委託している実態がみられた。

表 3-(2)-ウ-③ 障害児・被虐待児を委託している養育里親の勤務経験及び養育経験
(調査対象児童相談所)

(単位：人、%)

区 分		人数	割合
勤務経験(専門施設等の勤務経験)がある里親		38	48.1
	うち養育経験あり	29	36.7
	うち養育経験なし	9	11.4
勤務経験(専門施設等の勤務経験)がない里親		41	51.9
	うち養育経験あり	29	36.7
	うち養育経験なし	12	15.2

- (注) 1 当省の調査結果による。
 2 令和元年度から調査日時点までの実績である。
 3 「割合」は、障害児・被虐待児を委託された養育里親に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。
 4 児童養護施設、障害者支援施設や特別支援学校等に勤務経験がある又は勤務している場合には「勤務経験(専門施設等の勤務経験)がある里親」、当該勤務経験がない場合には「勤務経験(専門施設等の勤務経験)がない里親」とした。
 5 実子や里子(障害児・被虐待児に限らない。)を養育した経験があれば「うち養育経験あり」、当該養育経験がなければ「うち養育経験なし」とした。

(イ) 障害児・被虐待児を委託している里親への研修及び支援の実施状況

上記(ア)のとおり、必ずしも専門性を有しない養育里親が障害児・被虐待児を養育している中、その養育への必要なフォローとして専門的な研修及び支援がどのように行われているかについて調査したところ、以下の状況がみられた。

i) 障害児・被虐待児を養育するための専門的な研修の実施状況

障害児・被虐待児を養育するための専門的な研修には、専門里親登録時又は更新時の研修がある。

調査した 29 児童相談所のうち、28 児童相談所では、専門里親研修の通信教育及び実地研修については、国が例示する社会福祉法人恩賜財団母子愛育会に委託して実施している。

このことについて、調査した児童相談所からは、「専門里親登録時又は更新時の研修を受講する者が毎年度数人であることから、国が示す社会福祉法人に研修を委託しているが、実地での研修が東京都の 1 か所のみで行われることなどから、里親が東京都まで出向かねばならず研修が受講しにくい」、「東京都で 3 日間集合研修を受講する必要があるが、研修期間中も児童（実子や里子）を世話しなければならないため、夫婦の一方しか研修に参加できない」など、里親が参加しにくいことがうかがわれる意見が聴かれたほか、「国が示す社会福祉法人に研修を委託した場合において、専門里親登録時又は更新時の研修については、オンラインでの受講を可能とし、実地での研修が必要なものも東京都だけでなく、都道府県又は地域ブロック単位で開催できるようにするなど柔軟な取扱いにしてほしい」という意見も聴かれた。

ii) 障害児・被虐待児を養育するための支援の実施状況

調査した 29 児童相談所では、次表のとおり、障害児・被虐待児を委託している里親への主な支援として、次表のような取組を実施していた。

表 3-(2)-ウ-④ 障害児・被虐待児を委託している里親への支援の実施状況

支援内容（類型）	主な内容
里親宅への家庭訪問、児童相談所における面談	必要に応じて、児童福祉司が家庭訪問を行うとともに、保健師や児童心理司が児童相談所で面接や心理検査（発達検査や知能検査など）を行い、発達状況を確認し対応を考えるなどのフォローを行っている。
障害福祉や医療等へのつなぎ	就学前であれば地域の発達支援サービス、就学後であれば地域の小学校の特別支援学級や特別支援学校への入学や通級指導教育、学校の放課後や休日であれば放課後等デイサービスなど障害福祉サービス等の利用を促している。
相談体制の確保	児童相談所及び外部委託先団体の相談窓口を教示するとともに、精神保健福祉センター、市町村の福祉関係相談窓口などを教示し、何かあれば相談するように助言している。

（注） 当省の調査結果による。

他方、調査した 29 児童相談所からは、次表のとおり、支援に当たっての課題が聴かれた。

表 3-(2)-ウ-⑤ 障害児・被虐待児を委託している里親への支援の課題

課題（類型）	主な内容
障害福祉サービス等と連携できる仕組みの構築	障害児・被虐待児が障害福祉サービスや療育医療サービスの対象となる場合、市町村の担当課や担当のケアマネージャーと連携して児童の状況を詳細に把握しながら里親を支援する必要があるが、現時点では、児童担当の児童福祉司が市町村等と個別に連絡を取って情報収集しており負担が集中している。児童相談所と市町村等の関係者が定期的に情報共有できるような仕組みを構築する必要性を感じている。
支援体制の強化	障害児・被虐待児を委託する場合、障害等がない児童を委託した場合に比べてよりきめ細かな支援が必要であるため、里親担当及び児童担当の児童福祉司共に業務量が多くなることや障害福祉等に対する専門性を有する職員が不足していることなどがあり、支援を担当する職員の増員が必要である。

（注） 当省の調査結果による。

【まとめ】

障害児・被虐待児の特性等から里親委託が進んでいない状況とともに、障害児・被虐待児の委託先として想定されている専門里親だけではなく、養育里親も障害児・被虐待児の委託先となっている実態がみられた。

また、障害児・被虐待児を委託している養育里親の勤務経験や養育経験をみると、必ずしも児童福祉や障害福祉等の専門性を有していない養育里親が一定数含まれていた。

現状、里親委託が必要と考えられる障害児・被虐待児の数に比し、専門里親の数が不足しているものの、十分な数の確保には時間が掛かると考えられることから、養育里親が障害児・被虐待児を安心して養育するためには、養育里親への研修や委託後のフォローなどの支援を行っていくことが現実的であると考えられる。

そのためには、児童相談所が障害福祉サービスや療育医療サービスなどと円滑に連携しながら児童や里親への支援を行っていくことが必要であると考えられる。

また、研修については、現行の専門的な研修は、専門里親が登録又は更新するための研修となっており、養育里親は専門里親に登録しようとししない限り専門的な研修を受講することができない。

さらに、研修がこども家庭庁の例示する社会福祉法人に委託されている場合には、当該研修のうち実地研修の開催場所は東京都のみであることから受講しにくいとの声が聴かれた。これらのことから、当該研修の委託先の拡大やオンラインでの受講を可能にするなど、地域の実情を踏まえて都道府県市が実施する専門里親登録時又は更新時の研修への支援方策を検討するとともに、障害児・被虐待児を委託している養育里親が当該研修を受講できるよう対策を講ずることを検討すべきである。

【所見】

こども家庭庁は、里親委託を推進する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 登録里親の確保を推進するため、積極的にリクルート活動を実施している例や、マッチングが難しい児童の属性等を踏まえ、対象者を絞ってリクルート活動を実施している例などの現場の取組を把握した上で、全国の児童相談所等に優良事例を周知するなどの措置を講ずること。
- ② 未委託里親への委託を推進するため、i) 未委託里親に対する研修・トレーニングや、未委託里親が参加しやすい里親同士の相互交流が進むような措置を講ずること、ii) 短期委託やショートステイ事業においては、未委託里親に児童を預けることが進むような措置を講ずること。
- ③ 共働き世帯の養育環境を整備し、共働き世帯への委託を推進するため、i) 保育所等入所の優先利用に係る関連通知の周知徹底など、養育環境を整えるための支援方策を講ずること、ii) 里親への措置費（事業費）支給の取扱いを再考し、保育所等入所に係る費用を措置費（事業費）として支給することを検討すること。
- ④ 障害児・被虐待児を委託する里親の養育環境を整備し、障害児・被虐待児の委託を推進するため、専門的な研修の受講機会が確保できるよう、都道府県市が実施する専門里親登録時又は更新時の研修への支援方策を検討した上で、障害児・被虐待児を委託している養育里親への専門的な研修機会の付与などを検討すること。

4 里親支援の実施状況

(1) 養育等に関する相談への対応状況

【制度の概要】

都道府県市は、里親への支援の一環として「里親からの相談に対応できる体制の整備に努め、里親から相談や支援を求められた場合、その他必要に応じ速やかに適切な対応を図ること」とされている⁷⁷。

里親からの相談に対応できる体制について、「里親委託ガイドライン」では、「養育上の悩みに対して里親が複数の意見を聞きたい場合があることや、担当者との相性により相談しづらかったり、相談内容によっては、児童相談所には相談しづらいが、民間の相談先には相談しやすいこともある」として、「里親には、複数の相談窓口を用意」するものとされている。

また、こども家庭庁は、「里親委託ガイドライン」において、里親同士の相互交流の場の定期的な企画と参加勧奨を児童相談所に求めている。

里親会は、里親相互の資質の向上を目的とした研修会や連携を深めるレクリエーションなどを開催して里親を支援するものとして全国に 65 団体が設けられている（令和 4 年度時点）。里親会の組織形態は、一般社団法人や NPO 法人もあるが、児童相談所や社会福祉協議会内に事務局が置かれているところもあり、加入率も里親会によって差がみられる。

里親会について、こども家庭庁は「里親の相互交流や経験豊富な里親の相談による養育技術の向上、里親の孤立化の防止のために重要な役割を持つ」と位置付けており、里親に対しては、「すべての里親は、里親会の活動に参加する」ことを求めている。また、都道府県市に対しては、里親会への加入者を増やすため、登録里親の氏名、住所、委託の有無などの基本情報を里親会に提供して、参加勧奨を行うことを求めている。

なお、里親同士の相互交流の例としては、里親サロン（里親同士が養育体験等を共有する相互交流の場）があり、既存の調査研究によると、86.3%の里親会で里親サロンが開催されている。

【調査結果】

ア 里親からの相談状況

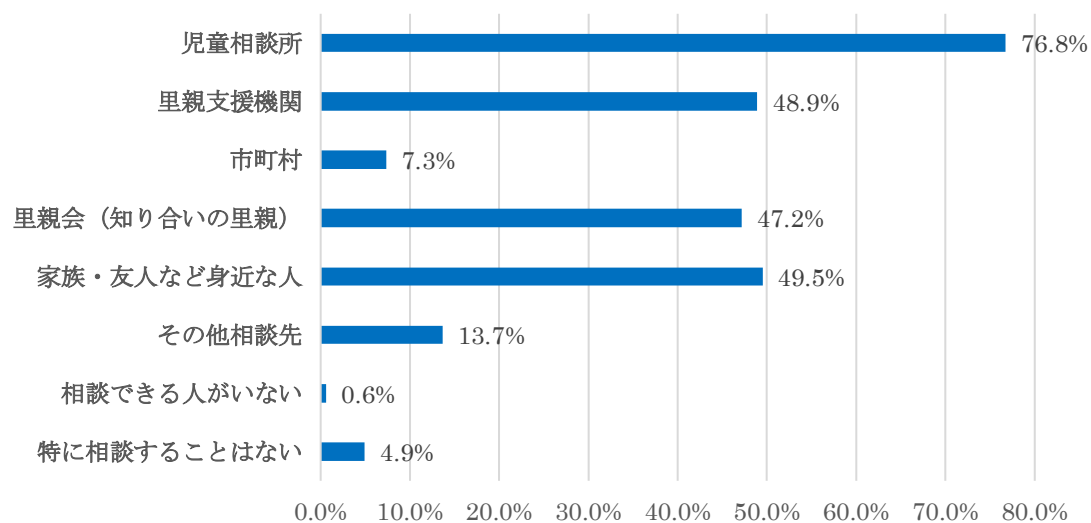
里親に対する相談窓口の案内状況について、調査した 29 児童相談所が里親に示している具体的な相談先を調査したところ、書面や口頭等により、児童相談所のほか、里親支援機関、里親支援専門相談員、市町村や里親会などが相談先として案内されていた。

⁷⁷ 「里親制度の運営について」（平成 14 年 9 月 5 日付け雇児発第 0905002 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）

また、里親へのアンケート調査により、児童の養育経験がある 1,209 世帯の里親が、養育における悩みや困りごとがあった際に相談したことがある機関等について把握したところ、次図のとおり、児童相談所、里親支援機関が高い割合を占めていた。

さらに、里親会（知り合いの里親を含む。）や家族・友人など身近な人に相談した里親も同様に高い割合を占めていた。

図 4-(1)-ア-① 養育に関する悩み等があった際に相談した機関等



(注) 1 当省のアンケート調査結果による。

2 割合は、「養育に関する悩み等があるときの相談先」に関する質問において有効回答があった 1,200 世帯に占める割合

他方、アンケート調査において児童相談所を相談先とはしていない里親に対して、インタビュー調査により、その理由等について聴取したところ、次のとおり、「児童相談所は多忙で相談しづらい（連絡が取りづらい）ため」、「里親委託の措置権限がある児童相談所に相談すると養育能力がないと思われぬか懸念したため」などの意見が聴かれた。

インタビュー結果 4-(1)-ア-① 児童相談所に相談しなかった理由

No.	主な理由
1	児童相談所が多忙であるため、よほどのことがない限り児童相談所に相談することは考えなかった。 また、就学時検診や委託期間の延長などについて児童相談所から連絡が来ることがあったが、仕事で出られず、折り返すと今度は児童相談所の担当者が不在などでまた後日仕事に折り返しがあるなど、連絡がうまくいかないことがあり、つながりにくい印象があるため、余り連絡しようと思わない。

2	通常、年に1回、児童相談所の家庭訪問が行われるが、一度目の家庭訪問があった後、同年度中に、担当者が代わったという理由で児童相談所から二度目の家庭訪問の打診があった。 同じ児童（里子）を長年養育しており、家庭訪問に来ても前回と同様の内容を伝えるだけにとどまるので訪問を断ったところ、児童相談所から「児童相談所の助言・指導に従わない場合には、里親委託の措置解除もあり得る」旨の文書が届いた。この一件から児童相談所に悩み等を相談しようとは思わなくなった。
3	児童相談所職員による家庭訪問の際、児童（里子）は、家の中を走り回ったり里父の顔にペンで落書きをしたりと落ち着きがない様子を見せることが多かった。 児童相談所の職員からは、大丈夫かどうかの声掛けをしてもらったが、児童相談所は里親委託の措置権限を有するため、仮に困りごとを相談した場合、措置解除になるのではないかとの思いから具体的な相談をしなかった。

（注） 当省の調査結果による。

また、里親へのアンケート調査により、「児童相談所又は里親支援機関」及び「児童相談所や里親支援機関以外（市町村、里親会（知り合いの里親を含む。）、家族・友人、その他）」の相談対応の満足度について把握したところ、いずれも「期待どおりであった」と回答する里親（それぞれ 59.7%、76.0%）が「どちらとも言えない」、「期待どおりではなかった」と回答する里親に比べて多かった。

さらに、相談対応の満足度を回答した里親に、インタビュー調査で相談事例や相談した理由等を聴取したところ、次のとおり、里親支援機関や里親会（知り合いの里親）が児童相談所の対応を補完する役割を担っている状況がみられた。

インタビュー結果 4-(1)-ア-② 里親からの相談対応の実例

No.	事例の概要	
1	対応機関	満足度
	児童相談所	期待どおりであった
	初めての子育てで不安であったが、里親委託から1週間後に児童福祉司（児童担当）が定期訪問（注）した際に、保健所の保健師と一緒に連れてきてくれて、実演を交え、児童への接し方を丁寧に教えてくれた。このことをきっかけに、児童相談所の対応に信頼を寄せるようになった。 また、児童の発熱時や夜泣きが止まなかったときにどのように対応すべきか分からないことが多かったため、児童福祉司（児童担当）による自宅訪問時や電話での状況確認時によく相談していた。児童福祉司は、その都度、子育てに関する本や写真を使って丁寧にアドバイスしてくれたので養育の不安が軽減された。 さらに、児童福祉司（里親担当）が、里親会が開催するサロンに参加し、里親の状況を確認してくれた。当該児童福祉司から声を掛けられたときに、養育の悩みを相談することはなかったが、里親に寄り添ってくれている印象を受け、児童	

	相談所の対応に信頼を寄せるようになった。 (注) 児童福祉司(児童担当)は受託開始から3か月までは毎週1回、3か月以降は毎月1回、自宅に訪問してくれたので、児童の養育に関して不安があれば、すぐに相談することができた。	
2	対応機関	満足度
	里親支援機関	期待どおりであった
	里親支援機関は、いつもレスポンスが早く、相談や悩みごとに対しても、専門的な知見(注)を生かしつつ、里親の気持ちに寄り添った細やかなコメントやアドバイスをしてくれるため、養育に対する不安も軽減されて助かっている。具体的には以下のような実例がある。 (注) 居住する地域の里親支援機関には、乳児院での勤務経験がある職員がおり、児童養育の専門的な知見があった。 - 精神疾患を抱える実母の体調不良を理由に児童(里子)と実母の面会交流が、直前にキャンセルとなったことがあった。 このことについて、里親として、児童へのケアが必要であると考え、里親支援機関に児童の様子を報告するとともに、児童へのフォローや接し方について相談した。里親支援機関は、里親の考えや不安に共感してくれ、何度もやり取りを重ね、親身になって一緒に児童への伝え方やフォロー方法を考えてくれて、非常に助かった。 - 児童が通う保育所から、同級生と喧嘩になるトラブルがあったとの連絡を受けた際、里親支援機関に対し、この出来事を報告するとともに、喧嘩相手の家庭にも謝罪に行くことを考えている旨を伝えたと、里親支援機関の担当者も必要な対応を親身になって考えてくれ、委託後間もない時期であったこともあり、謝罪に行くのであれば同行すると申し出てくれた。結果的に謝罪に向くことまではしなかったが、この対応にはとても感謝している。	
3	対応機関	満足度
	里親会(知り合いの里親)	期待どおりであった
	深刻な悩みや困りごとではないが、そもそも養育に関する情報量が少なく、将来が不透明で養育を全うできるか不安であった。 そのため、里親会のイベントにおいて、「養育に至ったいきさつは何か、どんな子を養育しているのか」、「どうしてその子とマッチングできたのか」、「今後どうしていき、いつまで育てるのか」などを里親同士で話をした。個別具体的な悩みや困りごとを解決したわけではないが、里親同士で共有できたことが大きかった。	
4	対応機関	満足度
	里親会(知り合いの里親)	期待どおりであった
	児童養護施設出身の児童を受託して間もない頃、児童が里親家庭での食事の際、食べ物を取られないようにするためか、口いっぱい食べ物を詰め込み、口からあふれんばかりに頬張って食べていた。 里親として、児童が成長して外で食事をする際に恥ずかしい思いをしないよう、何とかして食べ方を改善させる必要があると思い悩み、養育経験豊富な里親	

に相談したところ、「児童が今の環境に慣れ、この場所では安心して食事ができるということを理解すれば、自然と直るから静かに見守るように」と言われ、悩んでいた気持ちが楽になった。しばらくすると、相談した里親が言ったとおり、児童の食べ方は改善された。

(注) 当省の調査結果による。

イ 里親会の活動状況

上記のとおり、里親会が里親同士の交流の場として一定の役割を果たしている実態がみられたところ、調査対象とした 29 児童相談所の管内で活動している 16 里親会でも、次表のとおり、全ての里親会において、里親サロンの開催などを行っており、里親同士の交流を推進する役割を担っていた。

表 4-(1)-イ-① 里親会の活動状況（調査対象里親会）

(単位：里親会)

活動内容	里親会	主な活動例
里親サロンの開催	16	各地区で年に 1 回里親サロンを開催しているほか、里親会の行事として、音楽療法士やサッカー指導員といった専門資格を持った里親の協力を得て開催している児童参加型イベントや、里親家庭内で話しにくい悩みを共有できる里父会（飲み会）・里母会（ランチ会）等を実施している。
研修の開催	10	里親会加入世帯及び里親登録から 1 年未満の里親会未加入世帯に対して、こども・子育て支援を行っている団体の代表を講師として招き、里親自身がイライラする気持ちの落ち着かせ方や、児童の個性を見つけるコツ等の研修を実施している。
里親制度の普及啓発	7	里親の周知活動について、支部単位で各児童相談所が行うパネル展示や制度説明会に協力したり、里親会が主催となって、事務局職員や役員、児童相談所職員と協力してハート型の広報物品を配布したりしている。また、広報誌を年 1 回発行し、里親制度の現状や他県でのイベント情報などについてメーリングリストによる一斉送信を実施している。
里親宅への家庭訪問	2	里親サロンに参加できなかった里親を対象に、当時の地区里親会会長が声掛けのために児童相談所と同行訪問を行ったことを契機として、2 か月に 1 回、地区里親会、児童相談所及び里親支援専門相談員で行われる連絡会において必要と判断した里親世帯に訪問している。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 調査日時点における実績である。

また、調査した 29 児童相談所及び 16 里親会に対して、里親会に期待する役割や活動について聴取したところ、20 児童相談所及び 14 里親会が、里親会の活動を積極的に推進したいとしており、そのうち、20 児童相談所及び 9 里親会から、次表のとおり、里親会が「里親同士の相互交流の促進」を担うことへの期待等が聴かれた。

表 4-(1)-イ-② 里親会の役割に関する認識

(単位：児童相談所、里親会)

里親会に期待する役割	児童相談所	里親会
里親同士の相互交流の促進 (里親の心理的不安の解消など)	20 (100%)	9 (64.3%)
里親制度の普及啓発	3 (15.0%)	2 (14.3%)
里親への直接支援 (家庭訪問など)	0 (0%)	1 (7.1%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 括弧書きの数字は、里親会の活動を積極的に推進したいとする児童相談所 (20)、里親会 (14) に占める割合であり、小数第二位を四捨五入している。

一方で、一部の児童相談所や里親会からは、必ずしも里親会の活動を推進することに積極的ではなく、どちらかといえば中立的とする意見が聴かれた。

このような中立的な意見は、児童相談所では 27.6% (29 児童相談所のうち 8 児童相談所)、里親会では 12.5% (16 里親会のうち 2 里親会) と、里親会と比べて児童相談所の方から多く聴かれ、児童相談所と里親会の間に、その活動への期待感に温度差がみられた。

中立的な意見について、具体的には「里親会は任意団体であり、里親会への加入や活動参加は強制するものではなく、個人の判断に委ねられるべきものではないか」、「里親会の体制面から活動を更に活発化していくことに限界がある」などの見解があった。

なお、調査した 16 里親会からは、次表のとおり、今後の活動推進に向けての課題が挙げられており、特に児童相談所の協力を課題とする里親会が多かった。

表 4-(1)-イ-③ 里親会の今後の活動推進に向けての主な課題

(単位：里親会)

課題	里親会	主な内容
児童相談所の協力	7	・ 加入勧奨に向けて児童相談所と協力関係を築けておらず、里親会未加入世帯の情報を把握していないため、積極的な加入勧奨の取組を実施できていない。 ・ 里親と児童相談所職員の交流を目的に、里親会が実施するサロン等の場に、児童相談所職員も参加してほしいと声掛けを行っているが、業務多忙等の理由で一度も実現していない。
体制、予算面の強化	6	会費だけでは会の運営が厳しいので都道府県市の補助金を上げてほしい。
加入促進	4	加入率の底上げをしたいが、未委託里親には養育支援などを行うことができず、加入のメリットを感じにくいいため、加入を勧奨しづらい。
里親制度の普及啓発の促進	4	里親委託推進のためには、里親会の活動を活発化させていく必要があるが、まだまだ理解が及ばないところがあるのも事実であり、里親制度全般の理解を深め、普及啓発を図る必要がある。

(注) 当省の調査結果による。

(2) 里親不調への対応状況

【制度概要】

委託前に児童と里親との間の調整を十分に行い委託した場合であっても、児童と里親の関係が悪化し養育を継続できない状態（里親不調）になることがある。

里親不調と判断された場合には、措置変更（児童養護施設入所や別の里親に委託）が行われるが、その場合には、「こどもにとって精神的負担が大きく、心的外傷体験になる危険性」があり、特に里親委託の場合には、「こどもの抱く失望感や里親が抱く喪失感」があるため、きめ細かな配慮が必要とされている⁷⁸。

このため、こども家庭庁は、不調の兆しをできるだけ早く把握することが大切であり、不調の兆しがあれば、「家庭訪問や相談支援を行い、里親に対して必要な助言を継続的に実施することやレスパイト・ケアの利用を勧めるなど里親に休息をしてもらうこと、また、里親同士の相互交流の場であるサロンへの参加や里親支援機関等の相談支援の活用、さらには、子どもに対して児童相談所への通所指導を行うなど、できるだけ委託を継続することができるよう支援を行う」としている。

⁷⁸ 「児童相談所運営指針について」

また、やむを得ず委託の解除となる里親に対しては、「里親委託ガイドライン」において「委託解除の理由等について丁寧に説明するなど、養育がうまくいかなかったことへの傷つきや、喪失感等へのケアが重要である」としている。

【調査結果】

（里親不調件数の推移）

調査した 29 児童相談所において、平成 27 年度から令和 3 年度までの隔年における里親不調件数の推移を調査したところ、次表のとおり、里親委託児童数の増加を背景に増加傾向にあった。

表 4-(2)-① 里親不調件数の推移（調査対象児童相談所）

（単位：人）

区分	平成 27 年度	平成 29 年度	令和元年度	令和 3 年度
里親委託の措置を変更又は解除した児童数	193	190	253	280
うち里親不調を理由とするもの	22	27	39	44
（参考）当年度の里親委託児童数（新規）	207	278	310	296

（注）1 当省の調査結果による。

2 各年度中に里親委託の措置を変更又は解除した人数である。

3 平成 27 年度から令和 3 年度までの里親不調の件数を把握できた 23 児童相談所の実績である。

4 「うち里親不調を理由とするもの」には調査した児童相談所が「児童と里親との関係が悪化し養育を継続できない状態」と判断したものを計上している。

（家庭訪問の実施状況）

調査した 29 児童相談所のうち、平成 27 年度から令和 3 年度までの隔年における里親家庭の訪問実績（延べ回数、世帯数、1 世帯当たりの訪問回数）が把握できた 17 児童相談所における当該実績の推移をみると、次表のとおり、おおむね増加傾向となっていた。

表 4-(2)-② 家庭訪問実績の推移（調査対象児童相談所）

(単位：回、世帯数)

区分	平成 27 年度	平成 29 年度	令和元年度	令和 3 年度
延べ訪問回数(a)	2,025	2,430	3,458	3,934
訪問世帯数(b)	727	903	1,072	1,194
1 世帯当たりの訪問回数 (a/b)	2.8	2.7	3.2	3.3

(注) 1 当省の調査結果による。

2 各年度末時点における実績である。

3 訪問回数には外部委託機関（里親支援機関等）が実施した家庭訪問等を含む。なお、児童相談所又は外部委託先団体の家庭訪問回数を計上できなかった場合は、いずれかの回数のみを計上している。

4 平成 27 年度から令和 3 年度までの家庭訪問回数を把握できた 17 児童相談所の合計数である。

また、調査した 29 児童相談所に、家庭訪問の効果について調査したところ、「里親との関係構築につながった」とする効果のほか、次のとおり、「里親と児童の関係性を直接確認することで、里親不調の兆しを把握でき、個々の支援につなげることができた」との意見とともにその具体例がみられた。

事例 4-(2)-① 家庭訪問を契機として里親不調の兆しを把握して支援につなげた例

No.	事例の概要
1	児童相談所の家庭訪問の際、発達に遅れのある児童が進んで勉強をしないことで、里親から児童への当たりが厳しい場面がみられた。 家庭訪問後、所内で検討した結果、不調を防ぐため、レスパイト・ケアを実施することになった。レスパイト・ケア後、児童相談所から、里親にフィードバックが行われ、養育における大変な面について労いの声を掛けるとともに、児童の特性を整理し、大変な場面への対応方法について助言した。 また、レスパイト・ケアを契機に再度知能検査を実施して、里親にその結果を伝えたところ、知能指数や発達状況が確認できたことで里親側も児童がなぜできなかったのか原因が分かり、一安心した。これらの対応をすることで、不適切な関わりから不調になることを事前に防ぐことができた。 なお、児童は里親家庭で様々な経験を積むことで言葉も増え、児童の知能指数が倍近く上がるなど、里親委託の効果が表れている。
2	外部委託先団体の職員が児童を受託している里親家庭に家庭訪問に訪れた際、これまでの家庭訪問では、リビングにおもちゃが広げられている様子が見られていたが、ある時期からこども部屋を作ったとしてリビングからおもちゃがなくなっていることに気が付いた。 リビングで遊ばせていないのか、こども部屋にずっと居させているのかやその理由等を聞き取りしたところ、児童が里父や他人とはうまく付き合っている一方で、里母には懐かず関係がぎくしゃくしており、リビングから児童の居場所がなくなっていることが分かった。

	委託先団体が児童相談所に家庭状況と聞き取り内容を報告した後、児童相談所は、児童と面談するとともに、里親に対しては話を聞いて助言を行った。 これらの支援の結果、里母との関係も改善し、これまでどおりリビングにおもちゃが広げられている状況が戻り、里親不調を事前に防ぐことができた。
3	里親支援専門相談員が、養育中の里親への支援としての定期家庭訪問に訪れた際、里親がぎっくり腰になっており、その影響で児童の世話をすることも困難だという話を聞いた。 里親支援専門相談員は即座に児童相談所に電話で報告し、児童相談所の里親養育支援児童福祉司がレスパイト・ケアの手续に取り掛かった。 里親支援専門相談員はすぐに里親家庭の近所の別の里親にも電話し、事情を説明したところ、当該里親（別の里親）は、レスパイト・ケアによる受託を快諾し、引継ぎが行われ、家庭訪問から1、2時間でレスパイト・ケアの開始につながった。

（注） 当省の調査結果による。

（里親不調の振り返りの推進）

上記表 4-(2)-①のとおり、里親不調は毎年一定数発生しており、調査した児童相談所では、里親不調による措置解除等が発生した場合の里親へのケアを重視しており、実際に、26 児童相談所では、「里親委託から措置解除や変更を行う場合には、事前に里親に対して「児童の成長のために、施設（集団生活）利用が望ましい」等、児童相談所における専門家等の診断を踏まえた見解を伝え、委託の解除に至る経緯を説明する」など、丁寧な対応を行っていた。

一方で、2 児童相談所では、「現行の体制では手が回らない」などとして、特段のケアを行っていなかった。

上記のケアと併せて、今後の養育支援に生かすため、25 児童相談所では、「里親不調により委託解除となった里親について、来所により面談を行い、こういった点が問題であったかなどの振り返りを行っている」など、里親不調後の振り返りを実施している。

これらの取組の中には、振り返り結果を関係者の協議の場で共有している例があるほか、次のとおり、養育支援の業務にフィードバックできるよう工夫している例や実際にフィードバックされた例がみられた。

事例 4-(2)-② 振り返り結果を養育支援にフィードバックできるよう工夫している例等

No.	事例の概要
1	令和3年3月に、里親不調の未然防止を目的として、大学教授、都道府県市、中央児童相談所、里親支援専門相談員や民間フォスティング機関で構成する「不調ケースについての検討会」を開催した。 同検討会では、里親が養育に困り、里親委託の措置解除等になったケースを取り上げ、統一様式（アセスメント表）により事後検証を行い、大学教授が総括として

	課題や必要事項をまとめた。 児童相談所は、この検討会を実施したことにより、ケース全体の振り返りができ、支援のバランスや選定時のアセスメントが重要だということを改めて認識した。その結果、里親選定をする際にはアセスメントを重視するようになったほか、マッチングも慎重になり、検討会后、解除の件数が少なくなった（注）。 （注）里親委託の解除件数は、上記検討会前（令和元年度、2年度）には5ケースほど発生していたが、検討会后（令和3年度、4年度）には2ケースに減少した。
2	里親不調の振り返りについて、これまでの里親不調の振り返りの方法は各児童相談所でまちまちであったところ、複数の児童相談所を担当している里親等委託調整員、里親等相談支援員及び心理訪問支援員（注1）から、不調の経験を支援者側で共有・検討し支援の質を高めたいとの提案があった。 この提案を受け、令和4年度後期から統一した様式に沿って全てのケースを整理し、5年度から里親支援連絡会議（注2）で参加者と共有する取組を開始している。 （注1）里親養育包括支援（フォスターリング）事業に基づき配置することができ、虐待等により特に専門性の高い支援が必要とされる児童に対して、心理面からの訪問支援を行う職員である。 （注2）里親養育支援児童福祉司、里親等委託調整員、里親等相談支援員、心理訪問支援員及び里親支援専門相談員などで構成されている。
3	令和2年4月から、一時保護委託、レスパイト・ケア又は里親委託が終了した際に、里親養育支援児童福祉司が里親家庭を訪問して振り返りを実施し、振り返りの結果は、統一様式である「振り返りシート」を使って記録・保管している。 振り返りで把握した里親の養育に関する考え方や今後受託したい児童の年齢等の希望等について、里親ごとの一覧表に反映させ、次回以降のマッチングに活用している。 振り返りを行うことで、児童相談所と里親の両方が、今後委託するならどのような児童が適切か、どのような関わり方をしていくべきかなどを検討するきっかけとなり、次回以降の不調を防ぐことにつながる。
4	令和元年10月頃、生後9か月の児童を里親に一時保護委託したが、児童相談所から児童の特性や既往歴が里親に伝わっていなかったことが原因で、里親不調になった事例があった。 本ケースの振り返りの結果、一時保護委託があった場合に、i）里親が「養育記録」を作成すること、ii）児童相談所が里親に児童の基礎情報や注意点（身長、アレルギー、障害、通院状況等の情報）を伝える「チェックリスト」を作成することとなった。 これらの「養育記録」や「チェックリスト」は、令和2年5月頃から別の里親への委託時に、事前情報として伝える資料としても活用している。

（注） 当省の調査結果による。

他方、里親不調の振り返りを実施していない児童相談所は、「里親委託の解除後は、児童へのケアや次の措置先の選定等を優先しており、現行の体制では、里親不調の振り返りまで十分手が回らない。また、振り返りに活用するため、管内の児童相談所共通の様式として振り返りシートを作成したものの、不調により委託解除となった里親の気持ちの整理がついていないことで振り返りを実施できていないなどの事情もあり、振り返りに際して

参考となる事例の蓄積がない」などとしており、体制的に余裕がないなどの理由で、振り返りが実施できていない状況がみられた。

また、里親不調後の振り返りを実施している児童相談所においても、「令和 3 年に試行的に振り返りを実施し、その内容や方法等に課題などがあれば改善を検討したいと考えていたが、この振り返り以降、里親不調の件数が減少したこともあり、検討が進んでいない」などとしており、児童相談所単位では事例数が足りず、振り返りを体系的に整理して分析するまでには至っていない状況がみられた。

これらの状況から、調査した児童相談所から、「今後、里親委託を推進していくと里親不調が増えることが想定され、その課題に備えるためにも、国が事例を収集し、不調の事例の分析・検証を行った上で、ケースに応じた留意点を示してほしい」、「現状、児童相談所単位では里親不調の事例は少ないため、国において里親不調事例の検証を行い、個々の要因や反省点、改善すべき点などをフィードバックしてもらえれば、マッチングの際の留意点となるだけでなく、次の里親委託や養育支援にも生かせるのではないか」などの意見が聴かれた。

【まとめ】

里親不調への対応については、その兆しを把握して早期の支援につなげるために里親家庭への訪問が効果的であることが認められるとともに、里親不調により措置変更等になった場合に、大半の児童相談所が里親へのケアを丁寧かつ慎重に対応していたことが確認できた。

一方で、里親不調を振り返り、その結果を次の養育支援に生かすような取組は多くの児童相談所で行われていたが、個別ケースの振り返りにとどまり、体系的な事例分析や検証を求める意見もあった。

今後、里親委託が推進されるに従って里親委託数が増加すると、里親不調が発生する可能性が高くなることから、事例分析等による未然防止策を検討していくことは重要であると思われる。

よって、国は里親不調の事例分析を行い、分析結果から得られた里親不調に至りやすい傾向やその対策等を例示するなど、未然防止に資する情報を全国の児童相談所等に展開することが必要であると考ええる。

【所見】

こども家庭庁は、里親の安定的な養育環境を整備する観点から、児童相談所が里親不調を未然に防止できるよう、全国の事例を把握・分析し、未然防止に資する情報を全国の児童相談所等に周知すること。

〔資料編〕

資料 2-1 児童福祉司の配置基準（児童福祉法第 13 条第 2 項及び児童福祉法施行令第 3 条第 1 項）

・児童福祉司の数は、各児童相談所の管轄区域内の人口、児童虐待相談に応じた件数、里親への委託状況等を総合的に勘案して以下基準を標準として都道府県が定める。

i 各児童相談所の管轄区域内の人口 3 万人に 1 人以上配置することを基本

+

ii 都道府県別の中央値付近 5 都道府県平均より虐待対応の発生率が高い場合には業務量に応じて上乘せ

+

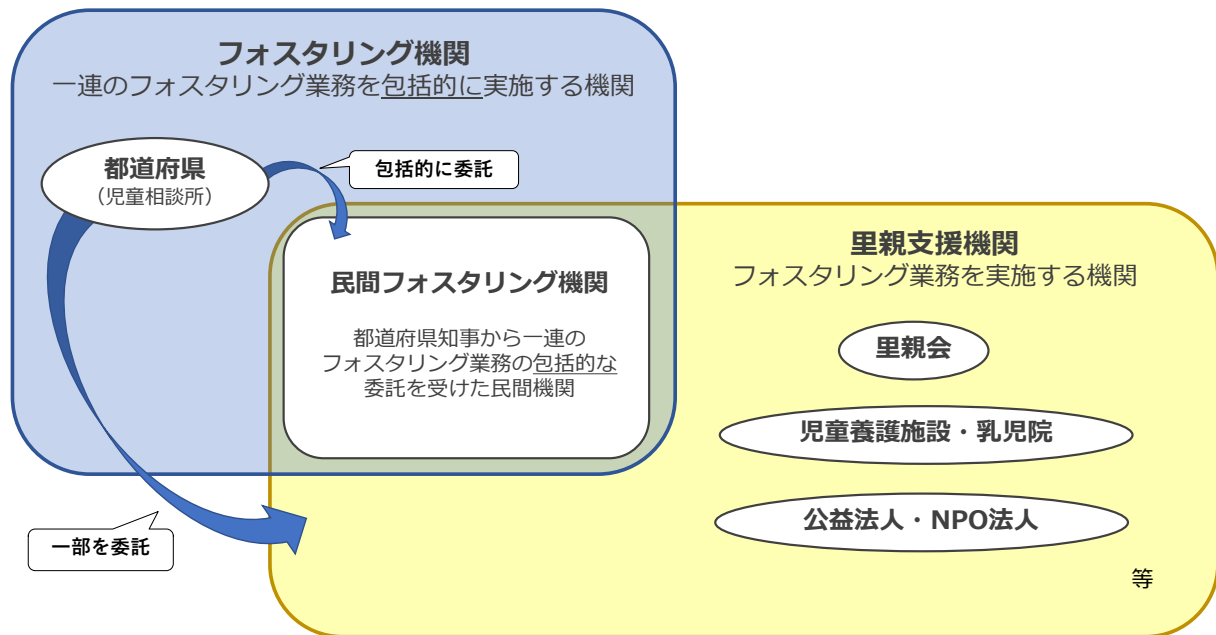
iii 里親に関する業務を行う者（里親養育支援児童福祉司）を児童相談所 1 か所につき 1 人配置

+

iv 市町村の相談体制の支援を行う者（市町村支援児童福祉司）を管内 30 市町村につき 1 人配置

（注） こども家庭庁の資料に基づき、当省が作成した。

資料2-2 「里親支援機関」「民間フォスタリング機関」等の関係図（イメージ図）



（注） こども家庭庁の資料に基づき、当省が作成した。

資料2-3 「「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」について」（平成30年7月6日付け子発0706第2号厚生労働省子ども家庭局長通知）＜抜粋＞

Ⅲ. フォスタリング機関と児童相談所

① フォスタリング機関の定義

- このガイドラインにおいて、「フォスタリング機関」とは、一連のフォスタリング業務を包括的に実施する機関をいい、「民間フォスタリング機関」とは、都道府県知事から一連のフォスタリング業務の包括的な委託を受けた民間機関をいう（※2）。

（※2）したがって、里親支援事業実施要綱に基づき、都道府県から「里親支援機関」の指定を受けた民間機関のうち、都道府県知事からフォスタリング業務の包括的な委託を受けた民間機関が「民間フォスタリング機関」として位置付けられることとなる。

- フォスタリング業務の一部のみを民間機関に委託して実施する場合においては、児童相談所がフォスタリング機関として位置付けられる。この場合においては、民間機関に委託して実施する業務を含め、児童相談所による一貫した責任体制の下に、フォスタリング業務を包括的に実施することが必要である。その際、児童福祉施設に配置されている里親支援専門相談員による支援においては、児童相談所の対応方針を踏まえ、十分な連携を図ることで、支援の一貫性や整合性が保たれるようにすることが重要である。

＜県における取組事例＞

県内の全児童養護施設、乳児院に里親支援専門相談員を配置。毎週1回、児童相談所に里親支援専門相談員が集まって、児童相談所の里親支援担当者と定例会議を持ち、里親家庭の訪問に関する役割分担を行ったり、養育状況や、支援の進捗状況について情報を共有している。

里親支援専門相談員は、それぞれブロック毎に担当地域を決めているが、情報共有を密に行うことで、その時々状況に応じた柔軟な役割分担や支援方針の共有を行うことが可能になり、児童相談所の里親支援担当者と里親支援専門相談員と一緒に家庭訪問を行ったり、他の施設の里親支援専門相談員と連携して支援を行うなど、児童相談所を中心に、関係機関が連携・協働して養育支援を提供する仕組みが構築されている。

② 地域の実情に応じたフォスタリング機関の整備

- 上記のとおり、フォスタリング業務は都道府県（児童相談所）の本来業務であり、まずは児童相談所自らが、現行のフォスタリング業務の実施体制を強化し、フォスタリング機関となる場合（児童相談所の一貫した責任体制の下に、フォスタリング業務の一部を民間に委託する場合を含む。）が想定される。他方で、民間フォスタリング機関を活用することも想定される。
- 民間フォスタリング機関には、Ⅳ①に記載するメリットがあることから、各地域におけるNPO法人、児童福祉施設、児童家庭支援センター、里親会その他のフォスタリング業務を行いうる民間機関の状況を踏まえ、民間フォスタリング機関への委託についても積極的に検討し、地域の実情に応じた最も効果的なフォスタリング業務の実施体制を選択する必要がある。なお、地域によっては、支援対象や地域を分けるなどして、児童相談所と民間フォスタリング機関を併用することも考えられる。
- 都道府県は、フォスタリング業務の民間機関への委託の可否を検討するに当たっては、地域における民間機関の現状のみをもって判断するのではなく、包括的にフォスタリング業務を担うことの可能な民間機関を育成するという視点をもって、将来的な民間フォスタリング機関への委託可能性も含め、検討する。
- 児童相談所をフォスタリング機関とする場合であっても、地域と一体となった里親養育支援体制を構築する観点から、フォスタリング業務を実施するに当たっては、児童福祉施設が有する、一時保護やレスパイト・ケア等の機能や親子関係調整、子どもの養育等に関するノウハウや、里親会が有する、相互交流によるスキルアップや里親の孤立防止の機能を積極的に活用するなど、民間機関との協働や連携を具体的に構築することが重要である。

- フォスタリング業務を民間フォスタリング機関に委託して実施する場合は、事前に、児童相談所と民間フォスタリング機関との間で、業務の趣旨・目的、成果目標、役割分担などについて、十分な調整と共有を図ることが必要である。

その場合、フォスタリング業務の委託直後においては、例えば、児童相談所の職員が、民間フォスタリング機関の職員とともに面接や家庭訪問といったフォスタリング業務を実施するなど、OJTを実施して、民間フォスタリング機関職員のスキルアップを図ることが重要である。

- フォスタリング業務を民間フォスタリング機関に委託して実施する場合、民間フォスタリング機関は、支援の効果的な実施の観点から、フォスタリング業務のうち養育里親に関する支援を中心に行うこととするが、養子縁組里親に対する支援については、地域の実情に応じ、必要に応じて実施するものとする。
- なお、民間フォスタリング機関が養子縁組里親に対する支援を実施しない場合においても、当該支援は児童相談所自ら実施する、又は民間養子縁組あっせん機関等に委託して実施するなど支援のすき間が生じないよう、都道府県が責任を持って支援体制を構築する。

③ 民間フォスタリング機関と児童相談所との関係

- フォスタリング業務を民間フォスタリング機関へ委託する場合であっても、フォスタリング業務全体の最終的な責任は都道府県（児童相談所）が負う。

このため、都道府県（児童相談所）においては、フォスタリング業務全体のマネジメントや危機管理について、責任を持って行う必要がある。また、里親登録及び里親委託措置は行政権限の行使であり、その判断の過程において、民間フォスタリング機関は関与するが、その最終判断はあくまで都道府県（児童相談所）が行う。

- こうした前提を、民間フォスタリング機関と児童相談所との間でしっかりと共有した上で、「質の高い里親養育の実現」というフォスタリング業務の目的を実現するため、民間フォスタリング機関と児童相談所は、信頼関係に基づく良好なパートナーシップを構築し、業務の役割分担や協働して担うべき業務について、地域の実情に応じて整理する。その際、以下の事項に留意が必要である。

- ・ フォスタリング業務に関する最終責任は児童相談所が負うものであり、児童相談所は、フォスタリング業務に対応する専任職員の配置やチームの設置などに努め、体制を整えること。
- ・ 民間フォスタリング機関と児童相談所は、双方の努力によって信頼関係を構築すべきであること。そのための十分な情報共有や定期的な協議の場が必要であること。
- ・ 民間フォスタリング機関は、日頃から里親との信頼関係の構築に努め、相談しやすい環境を作ることで、里親及び子どものニーズの把握に努め、里親の思いに寄り添っ

た適切なサポートとスーパービジョンを行うこと。

- ・ 里親の思いに寄り添う中で、民間フォスタリング機関は、里親の児童相談所に対する不満などの訴えを受け止める場面に少なからず直面することが想定される。民間フォスタリング機関は、そうした里親の思いを受け止めた上で、児童相談所と対立的な関係に陥ることのないよう留意し、子どもの権利を擁護する視点に立って、里親及び子どもの状況を客観的に把握、評価し、児童相談所との情報共有を徹底し、児童相談所と協働して問題解決に当たること。

- なお、フォスタリング業務は、平成28年改正により都道府県（児童相談所）の業務として法に具体的に位置付けられ、里親委託を推進するために、当該業務の実施体制の構築が求められているものである。したがって、基本的には、児童相談所には、これらに対応した体制強化が求められるものであり、当該業務の中心を民間フォスタリング機関に委託する場合であっても、児童相談所の体制強化は引き続き必要であることに留意する。

（注） 下線は当省が付した。

資料 2-4 「里親支援センターの設置運営について」（令和 6 年 3 月 29 日付けこ支家第 181 号こども家庭庁支援局長通知）＜抜粋＞

5 業務内容

里親支援センターは、週 5 日間・平均 40 時間以上は開所を原則とし、以下に定める業務を全て実施する。

（1）里親制度等普及促進・リクルート業務

里親制度その他の児童の養育に必要な制度（以下「里親制度等」という。）の普及促進を行うとともに、里親になろうとする者の開拓を行うこと。

里親制度等の普及促進に当たっては、講演会及び説明会等の実施時期、実施回数等について、より多くの対象者が参加できるように配慮すること。

里親になろうとする者の開拓に当たっては、希望者の年齢層や希望する理由、里親制度等を知ったきっかけ等について十分把握し、里親になるためにはどのような取組が有用なのかを検討するとともに、里親等になることへの不安や負担感を軽減すること。

（2）里親等研修・トレーニング業務

次の①から③を行うこと。

① 基礎研修、登録前研修及び更新研修

ア 養育里親研修

研修の対象者、実施方法等については、「養育里親研修制度の運営について」

(平成 21 年 3 月 31 日雇児発第 0331009 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知) により定められたものとする。

イ 専門里親研修

研修の対象者、実施方法等については、「専門里親研修制度の運営について」(平成 14 年 9 月 5 日雇児発第 0905003 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知) により定められたものとする。

ウ 養子縁組里親研修

研修の対象者、実施方法等については、「養子縁組里親研修制度の運営について」(平成 29 年 3 月 31 日雇児発 0331 第 37 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知) により定められたものとする。

② 未委託里親等に対する研修・トレーニング

委託児童を養育していない里親など、都道府県知事が適当と認めた里親(以下「未委託里親等」という。)に対し、次のア及びイを行うものとする。

ア 未委託里親等の養育技術の習熟度の状況により必要な期間を通じて、次の(i)から(iii)について継続かつ反復して実施すること。

(i) 事例検討・ロールプレイ

(ii) 外部講師による講義の実施

(iii) 施設及び既にこどもが委託されている里親宅等における実習

イ 未委託里親等の養育技術の習熟度について把握するため、研修・トレーニングを終了した里親のリストを作成すること。

ウ (i) の事例検討における事例の設定に当たっては、未委託里親等が里親になろうとした動機や委託児童の特性等の未委託里親等の個々の状況を考慮すること。

③ その他、里親等並びに里親になろうとする者に対する研修・トレーニングに資する業務

(3) 里親等委託推進業務

次の①から④を行うこと。

① 里親等とのマッチング

ア 家庭における養育環境と同様の養育環境における養育が適切である判断されたこどもについて、そのこどもに最も望ましいと考えられる委託候補里親等を選定するとともに、委託に向けて、里親等とこどもとの間の調整又はその支援等を行うこと。

イ 委託候補里親等の選定にあたっては、「里親委託ガイドラインについて」(平成 23 年 3 月 30 日雇児発 0330 第 9 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)

の別紙「里親委託ガイドライン」の内容を踏まえ、こどもの最善の利益が確保されるよう、こどもと里親等との交流や関係調整を十分に行うこと。

ウ 最も望ましい里親等への委託となるよう、児童相談所や児童養護施設等と連携しながら相性確認等を行い、こどもと里親等との交流や短期間の宿泊体験等を実施するよう努めること。

エ 上記のほか、里親等に対し、施設に入所しているこどもとの交流の機会を設けるなど、こどもや施設に対する理解を深めるための取組を実施すること。

②～③ （略）

（４）里親等養育支援業務

次の①から⑤を行うこと。なお、業務の実施に当たっては、里親等のみならず、その養育される児童（実子も含む。）も支援対象となるという観点からの支援を行うこと。

① 里親等への情報提供・訪問支援

ア 利用者に対し、その相談に応じ、必要な情報の提供、助言その他の援助を行うこと。

イ 里親家庭等に定期的に訪問し、里子等の養育環境の把握や、利用者への支援等を行うこと。

② レスパイト・ケアの調整

ア 里親等がレスパイト・ケアを必要とする場合に、乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホーム及びその他都道府県等が適当と認めた施設（以下「実施施設等」という。）の間の調整を行うこと。

イ 里親等が円滑にレスパイト・ケアを利用できるよう、受入先となる実施施設等と予め里親等に関する情報を共有しておくこと。

ウ 里親支援センターのみならず、乳児院や児童養護施設に配置されている里親支援専門相談員が、施設の機能や専門性を活かし、里親等や里子等並びに里親になろうとする者を支援することも効果的であることから、レスパイト・ケアの受け入れを通じて、里親等と里親支援専門相談員の信頼関係を築くよう努めること。

エ 実施に当たっては、「里親及びファミリーホーム養育者の一時的な休息のための援助の実施について」（令和４年２月１８日子発 0218 第３号厚生労働省子ども家庭局長通知）で示した内容を十分に踏まえて実施すること。

③ 里親等による相互交流

ア 里親等及び里親になろうとする者と乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設又は児童自立支援施設に入所しているこどもや、里親等及び里親になろうとする者による相互の交流の場を提供し、情報交換や養育技術の向上等を図ること。

イ 相互交流は定期的の実施するものとし、必要に応じて児童相談所の職員、児童

福祉司経験者、里親支援専門相談員、里親経験者などに参加を求めるとともに、未委託里親や里親になろうとする者が参加しやすい交流の実施に努めること。

④～⑤ （略）

(5) 里親等委託児童自立支援業務

委託中からこども、里親等、児童相談所、実親等本人の家族等と将来の目標を念頭に置いた話し合いを重ね、自立支援の方向性を検討し自立支援計画に基づき支援を行う必要があることから、里親等及び里親等へ委託されているこども並びに里親等への委託を解除されたこどもに対し、次の①から③を行うこと。

- ① 委託解除前からの自立に向けた相談支援等
- ② 委託解除後の継続的な状況把握及び相談支援等
- ③ その他、自立支援に資する業務

資料 3-(1) 「里親委託ガイドラインについて」（平成 23 年 3 月 30 日付け雇児発 0330 第 9 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）＜抜粋＞

3. 里親委託する子ども

(6) 里親へ委託することが難しい子ども

すべての子どもは養子縁組里親を含む里親委託を原則として 検討するが、次のような場合は当面、施設入所措置により子どものケアや保護者対応を行いながら、家庭養護への移行を検討する。

- ① 情緒行動上の問題が大きいなど、家庭環境では養育が困難となる課題があり、施設での専門的なケアが望ましい場合
- ② 保護者が里親委託に明確に反対し、里親委託が原則であることについて説明を尽くしてもなお、理解が得られない場合（法第 28 条措置を除く）
- ③ 里親に対し、不当な要求を行うなど対応が難しい保護者である場合
- ④ 子どもが里親委託に対して明確に反対の意向を示している場合
- ⑤ 子どもと里親が不調になり、子どもの状態や不調に至った経過から、施設でのケアが必要と判断された場合
- ⑥ きょうだい分離を防止できない場合や、養育先への委託が緊急を要している場合など、適当な「家庭における養育環境と同様の養育環境」が提供できない場合（この場合については、あくまでも一時的なものとし、積極的に里親の新規開拓に取り組み、できるだけ早期に「家庭における養育環境と同様の養育環境」に移行させること。なお、「一時的」とは、乳幼児の場合には、日から週単位、長くとも数ヶ月以内には移行すべきであり、就学後の子どもについては、長くとも 3 年以内には移

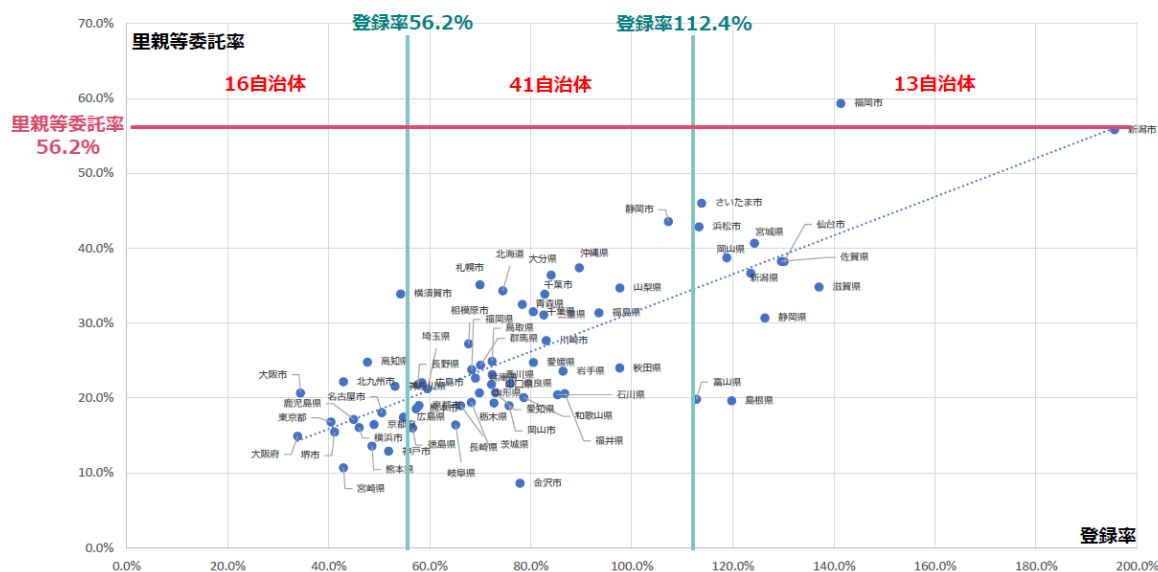
行すべきである。)

(注) 下線は当省が付した。

資料 3-(2)-ア-1 「里親委託等の推進について」(こども家庭審議会社会的養育・家庭支援部会(第4回)資料)<抜粋>

<分析①> 里親等委託率と登録率との関係(令和3年度実績)

- 里親登録が進んでいる(登録率が高い)自治体ほど、里親等委託率が高い。
- 各都道府県等における里親等委託が国が掲げる目標と同等の水準まで向上する場合の全国平均の里親等委託率(56.2%)を達成するため、必要な里親登録を確保(この場合に目標を達成するため必要な稼働率:100%)できている自治体は54自治体(77.1%)であり、その2倍の登録里親を確保(同:50%)できている自治体は13自治体(18.6%)である。



資料 3-(2)-ア-2 平成29年度厚生労働省子ども・子育て支援推進調査研究事業「里親家庭における養育実態と支援ニーズに関する調査研究事業」報告書(大阪府立大学大学院人間社会システム科学研究科2018(平成30)年3月)<抜粋>

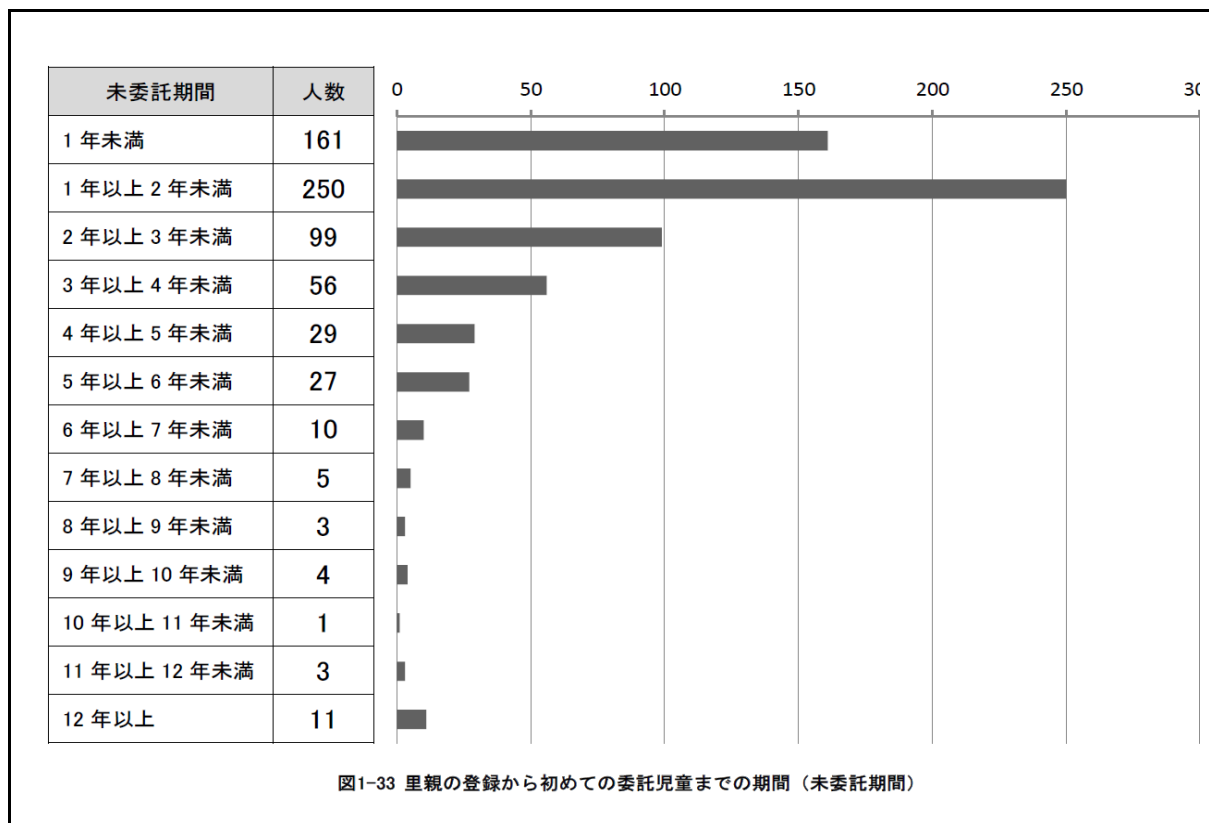
第1章 里親家庭における養育実態と支援ニーズに関するアンケート調査

3. 調査結果1: 里親家庭の状況・満足度

8) 未委託期間

(1) 里親の登録から初めての委託児童までの期間(未委託期間)

一番多かったのは1年以上2年未満の方で250人、次いで1年未満の161人、2年以上3年未満の99人であった。比較的早い時期に委託されていると言える。しかし、4年以上の方も多くあり、中には12年以上の方もいた(11人)。



資料 3-(2)-イ-1 「里親希望者が単身、共働き、LGBT 等である場合の取扱いについて」
（令和元年 10 月 1 日付け子家発 1001 第 1 号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長通知）＜抜粋＞

1. 里親希望者が単身等である場合の里親登録又は認定の考え方について

里親登録又は認定については、運営通知等においてお示ししているように、例えば、養育里親であれば、要保護児童の養育についての理解及び熱意並びに児童に対する豊かな愛情を有していること、経済的に困窮していないこと（要保護児童の親族である場合を除く。）、都道府県知事が行う養育里親研修を修了していること、禁錮以上の刑に処せられるなど欠格事由に該当していないことなどが要件とされています。

里親登録又は認定を希望する者が単身等であるか否かにかかわらず、里親の種類に応じた要件に沿って登録又は認定の可否が判断されるべきものですので、その徹底をお願いいたします。

2. 単身等である者を里親家庭として選定する場合の考え方について

里親家庭の選定（マッチング）については、ガイドラインでお示ししているように、委託する子どもとの適合を重視し、里親の年齢、実子の養育経験、これまでの受託経験、幼児への養育が適した里親であるかなど、里親の持つ特性や力量について考慮した上でマッチングを行うべきものです。

子どもの受託を希望する登録里親が単身等であるか否かにかかわらず、この考え方に沿ってマッチングがされるべきものですので、その徹底をお願いいたします。

- (注) 1 単身等とは、「単身、共働き、LGBT等」を指す。
2 下線は当省が付した。

資料3-(2)-イ-2 「里親又はファミリーホームに委託されている児童が保育所へ入所する場合等の取扱いについて」（平成11年8月30日付け児家第50号厚生省大臣官房障害保健福祉部障害福祉課長、厚生省児童家庭局家庭福祉課長、厚生省児童家庭局保育課長通知）＜抜粋＞

1 里親又はファミリーホームに委託されている児童が保育所へ入所する場合の取扱いについて

ア 取扱い

里親又は小規模住居型児童養育事業を行う者（以下「ファミリーホーム」という。）の就労等により里親又はファミリーホームに委託されている児童の保育の必要性が生じた場合において、当該児童の最善の利益の観点から、当該里親又はファミリーホームへの委託を継続することが適切と認められる場合には、当該児童につき里親又はファミリーホームに委託されていることが、保育所（子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）に定める特定教育・保育施設（幼稚園を除く。）及び特定地域型保育事業を行う事業所をいう。以下同じ。）へ入所することを妨げないものとすること。

児童を既に就労等している里親又はファミリーホームに委託することが、当該児童の最善の利益に適うと認められる場合についても、同様の取り扱いであること。

本取扱いを行うに際しては、児童相談所と市町村の間に十分に連携を図り、当該児童について最善の措置を採ること。

- (注) 下線は当省が付した。

資料3-(2)-イ-3 「子ども・子育て支援法に基づく教育・保育給付認定等並びに特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業者の確認に係る留意事項等について」（平成26年9月10日付け府政共生第859号、26文科初第651号、雇児発0910第2号内閣府政策統括官（共生社会政策担当）、文部科学省初等中等教育局長、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長連名通知）＜抜粋＞

第2 子どものための教育・保育給付の支給に係る認定等に係る事務

7 優先利用

(1) 趣旨

本制度施行前において、特に保育の需要に応ずるに足りる保育所等が不足している市町村においては、保育所等の利用に係る優先度を踏まえてその利用の調整を行うため、独自に「調整指数」を定めるとともに、ひとり親家庭等の一定の要件に該当する者に対しては調整指数を加点する措置を講じ、当該者を優先的に保育所等に利用させる取扱い（以下「優先利用」という。）を行っている事例が見られた。

本制度の施行に伴い、市町村は、保育の必要性の認定を行うこととされたほか、児童福祉法第24条第3項及び第73条第1項の規定により、保育所、認定こども園又は家庭的保育事業等の利用について調整を行う（利用調整）等とされた。

これらを踏まえ、法に基づく保育の必要性の認定及びこれを踏まえた保育所等の利用に係る利用の調整を適切に行うため、優先利用に関する基本的考え方を明らかにするものであること。

なお、本通知に定めるもののほか、児童福祉法第24条第3項及び第73条第1項の規定による利用調整に関し必要な事項については、別途示すこととしていること。

(2) 優先利用に関する基本的考え方

ア 待機児童の発生状況に加え、事前の予測可能性や個別事案ごとへの対応の必要性等の観点を踏まえ、事案に応じて調整指数上の優先度を高めることにより、優先利用を可能とする仕組みを基本とすること。

その際、優先的な受入れが実際に行われるよう、地域における受入体制を確認し、市町村子ども・子育て支援事業計画に基づく提供体制の確保等を着実に実施していくことが必要となること。

イ 虐待又はDVのおそれがあること（規則第1条の5第8号）に該当する場合など、社会的養護が必要な場合には、より確実な手段である児童福祉法第24条第5項に基づく措置制度も併せて活用すること。

ウ 「優先利用」の対象として考えられる事項について例示をすると、次のとおりであること。ただし、それぞれの事項については、適用される子ども・保護者、状況、体制等が異なることが想定されるため、運用面の詳細を含め、実施主体である市町村において、それぞれ検討・運用する必要があること。

①～③ （略）

④ 虐待又はDVのおそれがあることに該当する場合など、社会的養護が必要な場合

※ 被虐待児童については、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）に基づく配慮義務がある。また、家庭での養育が困難又は適当でない児童についても、児童福祉法に基づき、必要な措置を講じる義務がある。

※ 社会的養護が必要な場合として、里親委託が行われている場合を含む。

⑤～⑨ （略）

（注） 下線は当省が付した。