

フォスタリング業務委託のあり方の検討結果について
(案)

令和4年1月12日

世田谷区児童福祉審議会

1.はじめに

国は、平成 28 年の児童福祉法等の抜本的な改正を受けて、平成 29 年 8 月に「新しい社会的養育ビジョン」をとりまとめた。「新しい社会的養育ビジョン」においては、愛着形成や発達ニーズから考え、乳幼児期を最優先にしつつ全年齢層の里親委託率の目標値を示すとともに、ビジョンの実現に向けた工程のひとつとして、里親への包括的な支援体制（フォスタリング機関）の抜本的強化と里親制度改革などが明記されている。

一方で、世田谷区は、令和 2 年 4 月の世田谷区児童相談所開設と同時に、フォスタリング業務の一部を民間事業者へ委託し、民間事業者ならではの手法による新たな里親家庭の開拓や、里親の養育力向上についての取り組みを開始し、令和 3 年 4 月の「世田谷区社会的養育推進計画」において、フォスタリング業務の業務委託をはじめとする支援体制の強化や見直し等を行うことを示した。

今般、6 月に世田谷区児童福祉審議会の承認を受けて立ち上げた臨時部会において、フォスタリング業務委託のあり方について検討を行い、児童福祉審議会としてまとめたので、その結果について報告する。

2 . 現状

(1) 世田谷区の里親委託の現状

- ・世田谷区は、令和2年4月の区立児童相談所開設に伴い、児童相談所の業務としての里親業務及び児童相談所の設置に伴い区が処理する里親に関する事務を東京都から引き継いだ。
- ・引継ぎにあたっては、東京都と児童相談所設置区との間で、子どもの最善の利益を確保することを目的として、里親等への子どもの委託措置について、都及び区の双方が委託措置できることとし、里親認定基準についても同一の内容とする協定を締結した。
- ・また、東京都が認定登録をした世田谷区内に住所を有する里親については、東京都から引き継ぎ、世田谷区の児童福祉審議会で認定を行い、世田谷区の里親名簿に登録しており、引き継いだ里親の登録数は養育家庭44家庭、養子縁組里親36家庭、合計80家庭であった。(引き継いだ時点で児童が委託されていた里親は養育家庭17家庭、養子縁組里親36家庭、合計53家庭となっている。)

世田谷区の里親登録の推移

	令和2年度当初	令和3年3月末	令和3年9月末
養育家庭	44 家庭 (二重登録なし 1)	49 家庭 (二重登録6 家庭)	48 家庭 2 (二重登録6 家庭)
養子縁組里親	36 家庭	44 家庭	41 家庭 2

- 1 : 引き継いだ時点では東京都がダブル登録を認めていなかったため。
 2 : 認定取消 養育家庭 1 家庭、養子縁組 5 家庭

- ・世田谷区の里親等委託率は、令和2年10月1日時点で20.5%、令和3年3月末時点では21.3%となっている。国が提示する里親等委託率(就学前の子どもについては75%、学童期以降は50%)を大きく下回っている。
- ・委託率が上がっていないことには様々な要因があるが、その一つとして里親登録数が十分に増えていないことに加え、里親登録をしているが、児童を受託していないいわゆる「未委託家庭」が、里親登録者の半数以上を占めていることが考えられる。

東京都の世田谷児童相談所は世田谷区と狛江市を管轄していたことから、世田谷区単独の里親等委託率は確認できない。

- ・近年、発達障害や愛着障害など子どもが抱える課題が複雑化しており、支援の難しい子どもが増えていることで、里親への委託が困難なケースが増加

していること、実親から同意が得られないケースが増加していることなども委託率が伸びない原因となっている。

(2) フォスタリング業務の現状

令和2年4月の世田谷区児童相談所開設と同時に、フォスタリング業務を委託することとし、令和元年度にプロポーザルを実施し、以下の範囲での委託を行う事業者の選定を行った。

業務委託の範囲

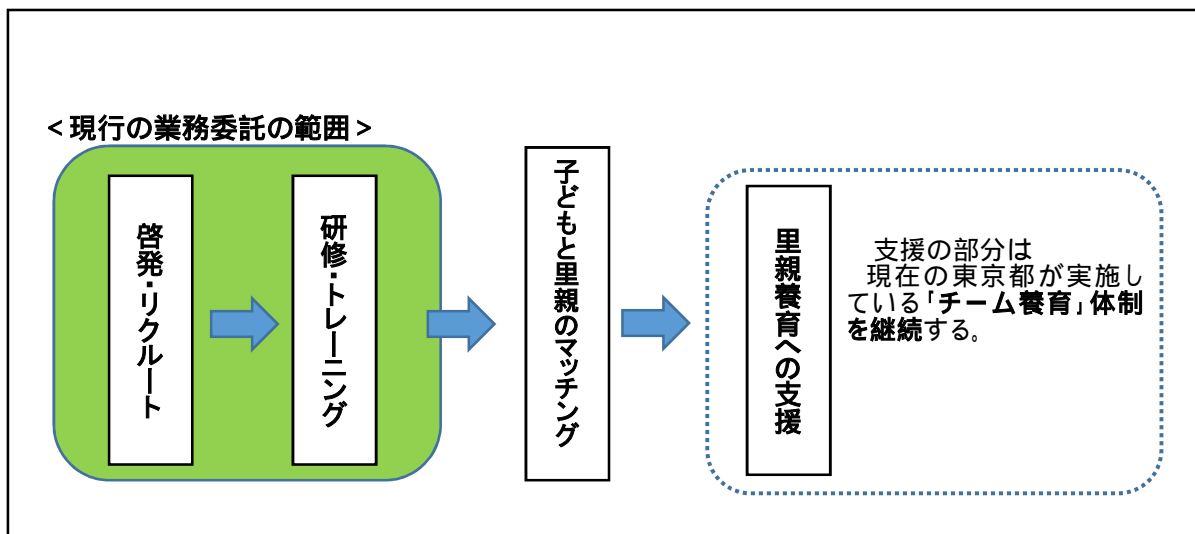
a 里親制度の普及啓発による里親開拓（リクルート）及びアセスメント

（取り組み例）

- ・新たな手法による啓発活動（HP/Twitter/LINE等の活用）
- ・「里親カフェ」

b 里親登録前・登録後及び児童委託後の研修・トレーニング

c 里親登録の相談専用窓口（委託事業者の職員が常時1名配置されている）



児童相談所は、里親担当児童福祉司（1名）と里親対応専門員（1名・非常勤職員）により、マッチング（を含めた里親制度の）業務を専任で実施している。

子どもと里親のマッチング以降に関する業務について

- ・子どもと里親のマッチングについては、児童福祉法に基づき児童相談所に子どもの措置権限があることから児童相談所が業務を担っている。
- ・里親養育への支援については、チーム養育体制を継承し、区では東京公認心理師協会及び東京養育家庭の会に委託(東京養育家庭の会については東京都との協定に基づくもの)をし、里親養育への支援に取り組んでいる。詳細は下記のとおり。

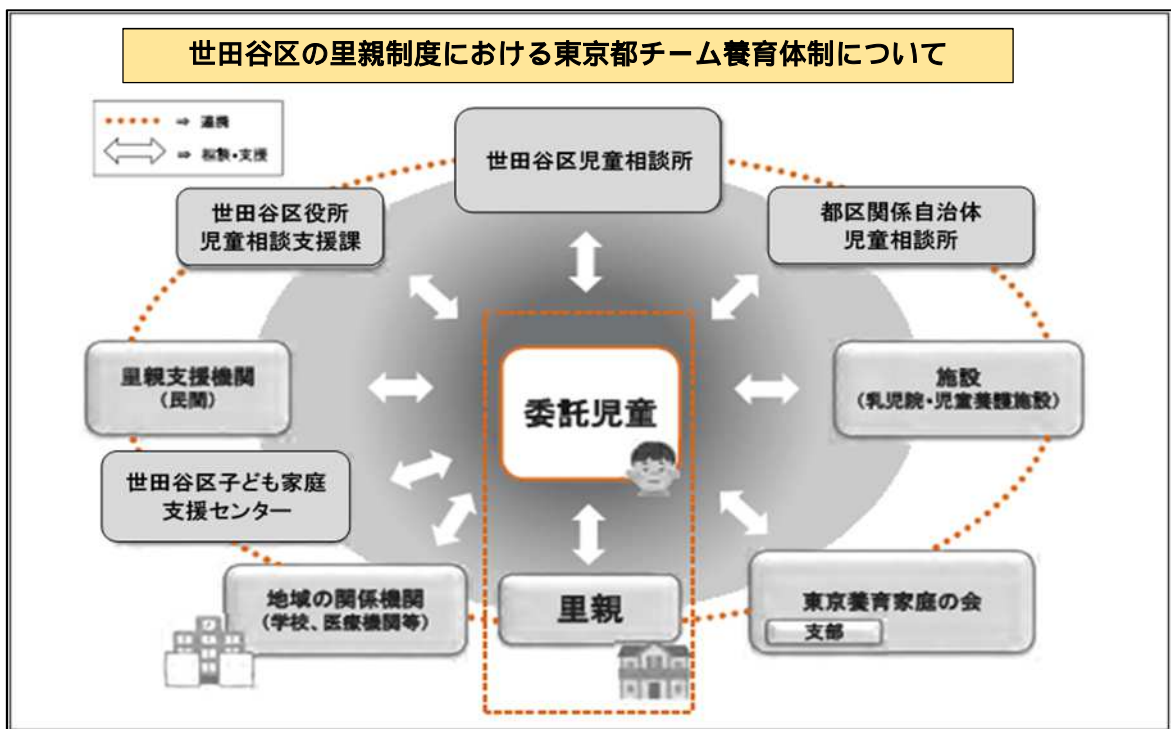
(フォスタリング業務の外部委託状況)

	フォスタリング業務			
	外部委託			里親支援専門相談員 <small>児童養護施設等の職員</small>
委託先	東京育成園	東京公認心理師協会	東京養育家庭の会	
里親のリクルート 及びアセスメント	<ul style="list-style-type: none"> 普及啓発、新規開拓 養育体験発表会の実施 インテーク 新規登録、更新手続き補助 			普及啓発
研修・ トレーニング	<ul style="list-style-type: none"> 認定前・登録後・受託後更新時研修 乳児委託研修 トレーニング業務 フォローアップ研修 			
子どもと里親家庭の マッチング	児童相談所業務			
里親養育への支援		<ul style="list-style-type: none"> 児童相談所業務の補助 里親カウンセリング 未委託家庭の定期巡回 里親等の相互交流 里親委託等推進委員会の運営 自立支援計画書の作成補助 一時保護委託の支援 自立に向けた相談援助、措置解除後の支援 	<ul style="list-style-type: none"> 里親関連情報提供(会のHP、機関紙) 養育家庭支援事業 (養育家庭から「支援員」を選定し他の家庭から相談を受けたり、交流会の企画立案をする) 	<ul style="list-style-type: none"> 子どもと里親の交流支援 委託後のアフターケア 新規委託時フォローアップ訪問 定期巡回訪問(委託中家庭) 育児家事援助者・学ボラの派遣調整

(3) チーム養育体制について

- ・子どもの養育委託後の支援については、区児童相談所開設に向けた検討の中で、東京都の「チーム養育体制」による支援が区内の里親から評価されていたことなどから、開設後もその体制を引き継いだ。その結果、里親養育支援の安定的な運用につながっている。

参考：チーム養育体制イメージ



チーム養育体制：養育家庭が地域で孤立することなく児童を養育していくことができるよう、児童相談所の進行管理・調整のもと、関係機関がチームで養育を行う体制。

3. 課題

里親制度の普及啓発の充実と登録里親数の増加

- ・里親制度について、関心のない区民が多く、新規登録数の増加が鈍い。「世田谷区社会的養育推進計画」で示した委託率を達成するためには、まずは里親の数を増やすことが必要である。現在も、普及啓発及びリクルートを民間委託して、行政には難しい手法を活用した普及啓発等に取り組んでいるが、今後はさらに効果的な周知と普及啓発を実施し、区民の関心を高めながら、里親登録の希望者を増やしていく必要がある。

里親の養育力の向上と地域の関係機関の連携

- ・現在、全体の里親登録者のうち子どもを受託していない未委託家庭の数が半数以上を占めている。未委託家庭は体調管理が難しい乳幼児や情緒的な問題を抱える児童等への養育の経験が不足していることが多く、委託に結び付きにくいといった問題があることから、研修・トレーニングの充実と併せて、委託後に里親が地域内で孤立しないよう、関係機関同士が密に連携を図れる体制の整備が必要である。

一貫した支援体制の検討

- ・現在の委託状況は「リクルート及びアセスメント、研修・トレーニング」と「里親養育への支援」の委託事業者が異なっているため、インテーク面接等を通じて構築されてきた里親との信頼関係やこれまでの支援の積み重ねが、児童委託後に途切れてしまう状況にある。

里親の全体像を把握したより適切なマッチング

- ・子どもと里親のマッチングは、現在児童相談所が把握している情報で実施されており、リクルートやインテークで把握した里親の情報が十分に活かされていない。そのためアセスメント等を通じて把握した里親の価値観や理念、養育ビジョン等を、マッチングに応用するための制度づくりが必要である。

わかりやすい相談窓口の設置と関係機関が連携した体制整備

- ・里親養育の支援について、チーム養育を継承しており、安定的な運用につながったものの、チーム養育と養育支援がどのように結びついているか、里親にとっても分かりにくい。また、支援の窓口となる関係機関が多数あることから、里親自身が困ったときにどこに相談したら良いか混乱を招く恐れがある。そのため、里親からの相談を集約する第一義的な窓口を整備し、内容に応じて児童相談所や子ども家庭支援センター等関係機関と共有し、解決へと導くための調整機能を有した体制整備が必要となる。

児童相談所の業務体制の検討

- ・発達障害や愛着障害など児童が抱える問題が複雑化している中、児童相談所が担う役割は重要である。また、今後里親委託数が増加することで、児童相談所の業務がより多忙となることが見込まれるため、業務の充実、専門性をより発揮するための体制作りが必要である。

4 . フォスタリング業務委託のあり方について

これらを踏まえて、検討を行った結果、

養育家庭の当事者からも、わかりやすい第一義的な相談窓口を担うフォスタリング機関を期待する声強いこと

包括的となることで里親の強みや課題が理解でき、里親や子どもと双方の信頼関係の構築につながるため、より一層寄り添った支援の提供や相談を担うことが可能となること

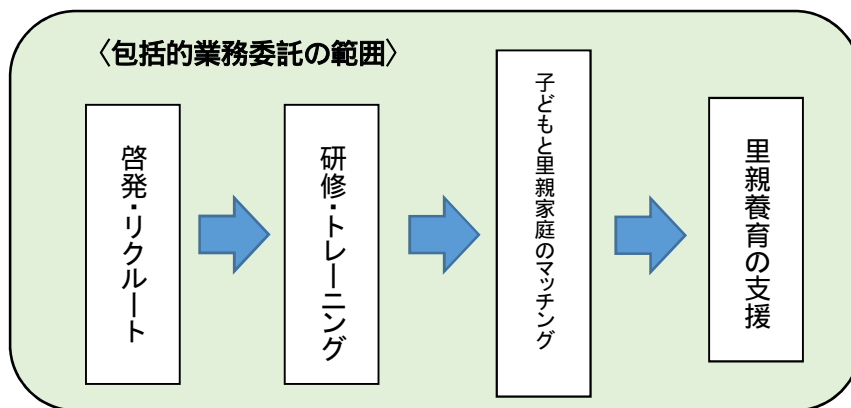
里親に関する一連の業務を包括的に行うことで、里親子の状況や里親養育支援に係る全体像を把握することが可能となるとともに、フォスタリング業務全体を通して得られた情報をマッチングや里親養育の支援で活かすことができること

フォスタリング機関としてのソーシャルワーク力（里親子の状況の総合的な把握、地域資源の活用と調整、地域との連携、支援のマネジメント等）の向上が期待できること

以上の理由から、一連のフォスタリング業務を包括的に委託すること望ましいという結論に至った。

この際、子どもと里親家庭のマッチングについては、子どもの委託措置権限が児童相談所にあることを前提として、フォスタリング機関と児童相談所が共同実施のうえで、当面の間はフォスタリング機関が持つ里親の情報を児童相談所と共有し、適切なマッチングへと結び付けるように努める。

包括的業務委託となった場合のイメージ図



子どもと里親家庭のマッチングについては、児童相談所が主担当として業務を行う。里親支援機関は、アセスメント等を通じて把握した里親の価値観や理念、養育ビジョン等を、マッチングに応用するため、適宜児童相談所へ情報提供を行う。

(2) 包括的なフォスタリング業務が目指すべき支援像

里親の普及・啓発、リクルート及びアセスメント

- ・行政にない民間ならではの手法を活用して幅広く里親制度を広めるための情報の発信を行うとともに、教育機関への出前講座を行う等、若い世代に対しても積極的に普及・啓発を行う。
- ・子どもと里親家庭のマッチングや里親養育支援を行う中で把握した実態や子どものニーズ(乳幼児等の子どもの年齢、障害の有無、里親委託の期間等)をもとに、里親登録に繋がる戦略的なリクルート活動を展開する。
- ・児童相談所と連携し、里親の適性評価を含めたアセスメントとそれに必要となる調査を実施する。

研修・トレーニング

- ・リクルートやアセスメントで得られた里親の情報を活かし、質の高い里親養育に必要となる基礎的から専門的な研修を提供する。
- ・養育技術の提供だけでなく、社会的養護の担い手として、その役割や意義、子どもの権利保障などを正しく理解し遵守するための知識や情報を伝達する。
- ・研修やトレーニングを通じて、障害児、乳幼児、被虐待児などの養育に必要な専門的知識を提供する。
- ・研修をアセスメントの機会として活用し里親の強みや課題を把握する。

子どもと里親家庭のマッチング

- ・フォスタリング機関がリクルートや研修を通じたアセスメント等により把握した里親家庭の情報と、児童相談所が持つ子どもの特性や子ども及び実親のニーズに関する情報を集約し、関係機関と情報共有のもと、適切なマッチングのための支援を行う。
- ・フォスタリング機関が持つ里親に関する情報を児童相談所と共有し、積極的に里親と子どもの引き合わせ等を促す。併せて里親と子どもの関係づくりや、里親家庭の受入準備を支援する。

里親養育への支援

- ・フォスタリング機関としての立場で、第一義的な相談窓口となり、里親との信頼関係を築きながら、継続的に伴走する支援を行う。
- ・年齢や障害の有無等の子どもの状態や個々のニーズや生き立ちに応じた里親の養育の支援に必要な社会資源(障害、医療、教育等)を紹介し、手続等に関する支援や、関係機関との調整を行う。

- ・子どもにとって不適當、不適切な養育が窺われた場合、児童相談所と状況を共有し、役割分担をしながら、適切な支援を行う。
- ・児童相談所と連携して、里親に委託されている子どもと実親との交流などの支援の補助を行う。

5 . 包括的な業務委託にあたっての提言

「一連のフォスタリング業務を包括的に委託することが望ましい」という結論を導き出すにあたって、包括的に委託することの意義や目的を達成するための留意点などについて以下のとおり提言としてまとめた。

(1) フォスタリング機関と関係機関の役割分担と連携

委託措置に係る責任の所在は児童相談所であることを前提として、包括的なフォスタリング業務委託を行うことのメリットを最大限に活かすことができるよう、フォスタリング機関と児童相談所、加えてフォスタリング機関と里親支援専門相談員といった他機関との役割分担について整理すること。その際は、以下の項目について十分に留意すること。

マッチングにおいて子ども担当の児童相談所との連携についても重要となることから、児童相談所とフォスタリング機関とどちらが窓口になるかなど、あらかじめ認識を十分に合わせておくこと。

「真実告知」や「実親子交流」等について、フォスタリング機関が児童相談所と情報共有を図りつつ支援することについても検討すること。

【主な意見】

- 児童相談所がフォスタリング業務の中核を担当し、日常的なサポートや委託状況の確認、その他具体的な事務などはフォスタリング機関で担うべきである。
- 里親委託の推進にあたっては、子ども担当・里親担当児童相談所、里親支援専門相談員、フォスタリング機関など、各機関の役割と責任を明確にしておく必要があり、それぞれが持つ情報や意見を十分に参考にして進めていくべきである。
- 児童養護施設及び乳児院に配置された里親支援専門相談員は、所属施設の入所児童の里親委託の推進から地域支援としての里親支援までを担っていることから、フォスタリング機関との連携を深めていくべきである。
- 真実告知について、児童相談所とフォスタリング機関とが担う役割を整理すること。

(2) 相談窓口としての機能

フォスタリング機関は里親等からのさまざまな相談に応じることができる機能も持つこと。相談内容に応じて児童相談所や子ども家庭支援センター等関係機関と情報を共有し、解決へと導くための調整機能を有した体制とすること。

【主な意見】

- 里親は関係機関がどのような役割を持っているのか分かっていない。相談窓口が多いと、里親はどこに相談していいか迷ってしまう。
- ヒアリングで、一義的な相談窓口や相談者について、人によって合う・合わないという相性があるので、複数あった方が良いというのと、一貫している方が良いという両方の意見があった。

(3) 里親養育への支援においてフォスタリング機関が担う機能

業務委託にあたっては、真実告知や実親子交流、レスパイト等、里親・里子をめぐる養育支援全体を通じて必要となる支援ができるようにすること。その際は、里親支援専門相談員や児童相談所等との密接な連携を図ること。

【主な意見】

- フォスタリング機関以外の支援メニュー「ex 育児家事援助者派遣事業、レスパイト・ケア」など、里親に関する支援の全体像を見通したうえで、フォスタリング機関にどんな設備とそのための人材配置が必要となるか検討する必要がある。
- 現在の制度は、里親の一時的な休息のためなどの理由があるときのレスパイト・ケアだが、定期的な利用を決めておく計画的なレスパイトがあってもよい。
- 真実告知は、子どものアイデンティティや知る権利の保障として重要であり、また、ライフストーリーワークを含めて生き立ちの整理をすることが子ども自身の安定につながる。そこもフォスタリング機関や里親支援専門相談員が担えるのではないか。
- 委託解除後の里親もアフターケアが必要で、養育里親の委託解除後の振り返りをして、次の子を受けていただけるようにケアをする必要がある。

(4) 障害児を受託する里親に対する支援

地域の障害支援の関係機関との連携など、障害児を受託した里親への支援体制を検討すること。

【主な意見】

- 障害のある児童は里親に委託されにくい現状があることから、世田谷区内の障害支援機関等と連携して支援を進めていく必要がある。
- 障害児など、支援の難しい子どもへの支援を確立させることは、支援の難しい子どもの支援体制の底上げと連動する。

(5) 土日・夜間・休日の相談体制

土日・夜間・休日であっても里親からの相談に可能な限り対応できるよう、フォスタリング機関の相談体制を整備すること。

【主な意見】

- 里親が一番必要としているのが、土日、夜間、休日に困ったときの相談先である。フォスタリング機関が担う場合、どのようにサポートして、支援するかについて検討が必要である。
- オンラインを活用した相談体制についても検討する必要がある。

(6) フォスタリング機関の人材確保及び育成

里親との継続的な信頼関係が構築できるよう、一定期間の継続性や一貫性を意識した人材の確保及び人材が育成できるような体制を整備すること。

【主な意見】

- 包括的な委託のメリットの一つとして、職員のソーシャルワーク力といった専門性と経験を蓄積できることにある。また、フォスタリング機関の職員の経験年数も重要であることから、可能な範囲で経験を蓄積できるようなくみとする必要がある。
- 社会資源の調整などのソーシャルワークが担える人材の育成、さらに、その人材を確保するための処遇についても充実する必要がある。
- 里親支援について、一つ一つの問題を解決していくのにどれくらいの人が必要なのか、専門的に何をどのように実施していくのか、フォスタリング機関がそれを目指すとしたらどれくらいの時間が必要か、長期的な見通しも必要。

(7) 委託解除後の支援・アフターケア

フォスタリング機関が担うアフターケア事業の体制を強化すること。

【主な意見】

- 社会的養護の大事な目的が自立にあることから、フォスタリング業務においても、里子の自立後を見据えた相談やアフターケアを充実させる必要がある。
- 里親委託後の支援について、里親やフォスタリング機関、里親支援専門相談員などの役割の整理と検討が必要である。
- フォスタリング機関が、子どもにとって必要なアフターケアや相談先を調整していく窓口として位置付けるなど、役割を明確にする必要がある。

(8) 里親子と地域における関係機関との連携

里親子が地域の関係機関とつながりが持てるよう、フォスタリング機関が関係機関との連携の調整機能を担うこと。

【主な意見】

- 里親応援ミーティングをフォスタリング機関が担っていくこととなった場合、児童相談所が里親制度や里親支援の具体的なイメージ、フォスタリング機関の役割をしっかりと説明した上で、その後の日程調整などの事務処理や調整をフォスタリング機関が担うべき。
- 地域の子育て機関や学校等関係機関に対して、フォスタリング機関がそれら支援機関との「ハブ」となるよう位置づけ、関係機関が相互に里親子を支えることのできる仕組みを構築すべきである。そうすることで、里親の理解が地域の関係機関を通して地域社会に広がっていくのではないかと。

6. その他の意見

今回検討してきた「フォスタリング業務委託のあり方」について、委員より短期的な視点だけでなく中長期的な視点で様々な議論が行われた。また、フォスタリング機関の直接的な業務ではないものについても、様々な意見があった。

以下の意見については、里親の拡充や質の高い里親養育の支援を目指すうえで、肝要なものであり、「世田谷区らしいフォスタリング業務」の実現に向けて留意していただきたい。

< 里子の権利擁護 >

- ・アドボケイト事業の全体を見通しつつ、里子が自分の意見を適切に伝えられるように、児童相談所や施設職員とは独立した第三者的な子どもに寄り添える意見表明支援員という存在が必要である。(子どもアドボカシー制度の検討)

< 地域の子育て支援等とのつながり >

- ・里親委託の推進をしていく上では、里親がショートステイ先となり、子どもの預かりを経験することで養育力の向上が期待でき、また、協力家庭ショートステイを担う一般家庭の方が預かりを経験することでいずれ里親になっていくことが考えられる。ファミリー・サポート・センター事業においても、里親が援助会員として支援したり、利用会員として援助を受けるなど、グラデーションで地域における子どもの支援を展開できるような仕組みを検討してもよいのではないか。
- ・フレンドホームで子どもの預かりを体験した方に里親になってもらうなど、フレンドホーム事業の活用についても積極的に検討するべきである。

< 長期的な視点でのフォスタリング機関の展開 >

- ・フォスタリング機関と里親の相性を加味して、将来的にはフォスタリング機関の複数配置を検討してはどうか。
- ・長期的に考えたときに、児童相談所とフォスタリング機関とがそれぞれ独立した機能を持つという考え方もある。
- ・里親子の支援にあたっては、ソーシャルワーク的な役割と併せて心理的な支援も重要である。児童相談所や施設の持つ機能の活用、地域の医療機関との連携などと合わせて、今後、フォスタリング機関が果たせる役割についても検討していく必要がある。

< フォスタリング業務の検証について >

質の高い里親養育を実現していくにあたって、フォスタリング業務のあり方は大きな課題であり、一度に一つの方向性を見出すというのは難しいのではないか。今後、包括的なフォスタリング業務委託に移行した場合においても、実施する中で見えてきた課題等について検証を行っていく必要がある。

7. まとめ

臨時部会では、部会員による意見交換のほか、社会的養護の当事者である里親、元里子および関係機関にヒアリングを行った。元里子からは、里子の意見表明のこと、自立に向けた支援や自立後の連絡先のことなどについての意見があり、また、里親からは、障害のある子を養育する際の支援や、悩みが多い養育であることから、時間や手法を工夫しつつ相談する相手が欲しいという切実な声を聴くことができた。

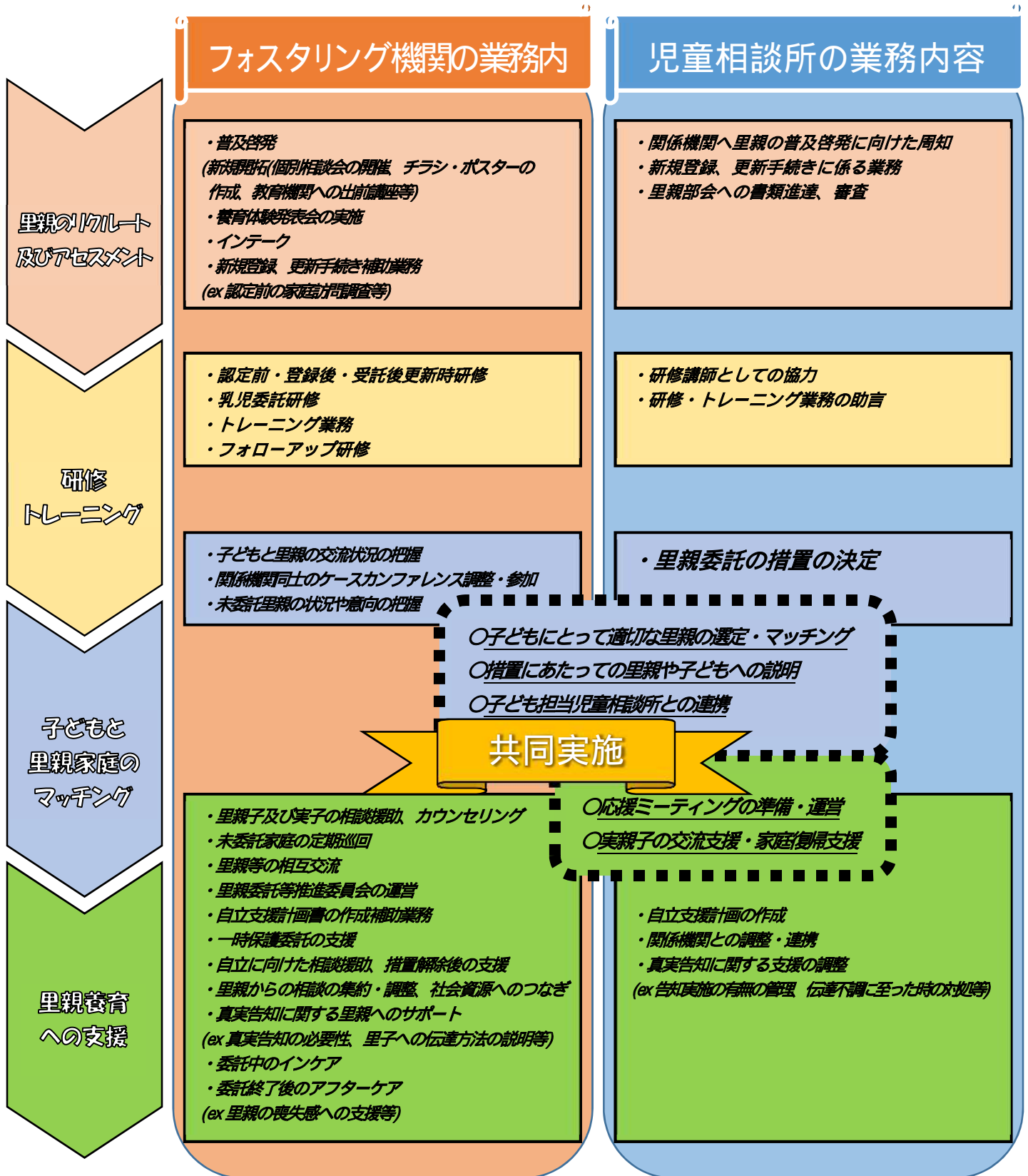
フォスタリング機関については、平成30年7月に国の「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」が示されたものの、実際に児童相談所とフォスタリング機関がどのように役割分担をして、どのような仕組みとしていくのか、取り組みを開始した段階であり、まさにこれから作り上げていく課題であると言える。しかしながら、里親委託を受けて日々養育に当たっている里親や何よりもそこで生活する里子にとっては、支援機関の早期の充実が望まれるものである。

また、国の「新しい社会的養育ビジョン」では、里親委託率の目標値を示されており、区としては、その目標達成に向けて研鑽を積むことが求められるが、数値目標の達成だけをミッションとしてはならず、真に里親子にとって必要な支援体制の整備を行っていただきたい。

最後に、本報告書に示しきれなかった項目、引き続き検討が必要な課題及び新たに包括的な委託を開始した後に浮かび上がってくる課題などについて、区とフォスタリング機関が密に連携してその課題の解決について取り組んでいくことを期待すると同時に、家庭的養育の推進に更に寄与されることを願ってまとめたい。

< 参考資料 1 >

包括的業務委託となった場合の業務内容の例示（イメージ）



< 参考資料 2 >

1. 臨時の部会（フォスタリング業務委託のあり方検討部会）の部会員名簿

	所属・役職	氏名
1	明治学院大学 名誉教授	まつばら やすお 松原 康雄
2	日本女子大学人間社会学部 社会福祉学科 教授	はやし ひるやす 林 浩康
3	世田谷区民生委員児童委員協議会 主任児童委員部会長	あかし まゆみ 明石 眞弓
4	子どもの虐待防止センター 理事	かたくら あきこ 片倉 昭子
5	東京養育家庭の会 理事長	の と かずこ 能登 和子

は部会長

2. 検討経過

	開催日時	検討内容
第1回	令和3年7月19日	(1) フォスタリング業務等の現状及び課題について (2) 第2回臨時部会での当事者等へのヒアリング項目の検討 (3) その他
第2回	令和3年9月19日	1. 関係者ヒアリング (1) 社会的養護の当事者・養育家庭の当事者 (2) 施設関係者 2. 意見交換 (1) ヒアリング結果のフォスタリング業務委託へ反映に向けた意見交換 (2) その他
第3回	令和3年11月9日	(1) フォスタリング業務委託あり方の検討結果に関する意見交換
第4回	令和3年12月6日	(1) フォスタリング業務委託あり方の検討結果に関する意見交換(2回目)

