

# 大阪市社会的養育推進計画 中間報告

令和元年12月

大阪市こども青少年局こども家庭課

## 社会的養育推進計画に記載することとされている事項

- (1) 社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像
- (2) 当事者であるこどもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）
- (3) こども家庭支援体制の構築等に向けた取組
- (4) 代替養育を必要とするこども数の見込み
- (5) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (6) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組
- (7) 施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組
- (8) 一時保護改革に向けた取組
- (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
- (10) 児童相談所の強化等に向けた取組
- (11) 留意事項

# 1 大阪市における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像

## 基本的な考え方

大阪市では、平成30年度末現在、児童虐待をはじめとする様々な理由で、児童養護施設等や里親等のいわゆる代替養育先で生活しているこどもの人数は、1,168人にのぼっている。

代替養育先で生活しているこどものうち、83.3%のこどもたちが児童養護施設や乳児院で生活しているが、大阪市が所管する社会的養護関係施設の特徴としては、大規模施設が多いということが挙げられ、特に児童養護施設においては、定員規模が100名を超える施設が10施設中3施設という状況である。

大阪市においては、国から示された「社会的養護の課題と将来像」（平成23年7月）を受け、平成27年度から平成41（2029）年度までの15年間で、施設におけるこどもの養育単位の小規模化や里親委託の推進等の目標を定めた都道府県計画（大阪市版）を策定し、家庭的養護の推進に努めてきた。

そのような中、平成28年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）において、こどもが権利の主体であると位置づけられるとともに、こどもの家庭養育優先原則が明記されたことを受け、平成29年8月に国の「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において「新しい社会的養育ビジョン」が示された。

平成30年7月に国から示された「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」では、当該ビジョンを踏まえて、令和元年度末までに新たな計画を策定することとされた。

このビジョンで掲げられた取り組みを通じて、「家庭養育優先原則」を徹底し、こどもの最善の利益を実現していく。

## 2 当事者であるこどもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

### 基本的な考え方

- i 措置されたこどもや一時保護されたこどもの権利擁護の観点から、当事者であるこどもからの意見聴取や意見を酌み取る方策、こどもの権利を代弁する方策について、大阪市の実情に応じた取組を進める。
- ii 社会的養護に関する施策を検討する際にも、当事者であるこども（社会的養護経験者を含む。）の複数の参画を求めることとし、第三者による支援により適切な意見表明ができるような取組を行う。
- iii 国において、児童福祉審議会や自治体が設置する第三者機関におけるこどもや要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申立てによる審議・調査の仕組みなど、こどもの権利擁護に関する仕組みの構築に向けて調査研究を行っており、この結果について周知していく予定であり、大阪市においては、これを踏まえて取組を行う。

### これまで及び今後の主な取組み

- ・「こどもの権利ノート」の配布
- ・学校現場における児童虐待防止啓発事業の実施
- ・体罰によらない子育てを推進する職員研修の実施
- ・社会的養育経験者等への意見聴取を行い、意見を踏まえたうえで施策判断し、実施をしていく
- ・こどもの権利を代弁する方策について、国からの通知に基づき仕組みを構築

## 2 当事者であるこどもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

### 社会的養育経験者等への意見聴取

#### ○社会的養護経験者向けインタビュー

①大阪児童福祉事業協会アフターケア事業部を通じてのインタビュー（大阪府と合同実施）

対象：平成31年3月31日までに退所（自立）した施設、里親等出身者

②里親・ファミリーホームを通じてのインタビュー

対象：平成31年3月31日までに退所（自立）した里親・ファミリーホーム出身者

③母子生活支援施設を通じてのインタビュー

対象：平成31年3月31日までに退所（自立）した母子生活支援施設出身のこども

#### ○生活アンケート

対象：令和元年11月1日現在、里親・ファミリーホームにおいて生活している中学校を卒業された方 かつ、大阪市（南部）こども相談センターが担当している方

# 3 こども家庭支援体制の構築等に向けた取組

## 基本的な考え方

出産後の支援が必要と懸念される妊産婦については、関係機関が密接に連携しながら、妊娠から出産を通じて継続的に切れ目なく支援していく必要がある。また、深刻な問題になっているこどもの虐待や思春期における問題行動等は、子育て不安や親子の心の問題に起因するところが大きいと考えられ、妊娠中から子育てに関する情報提供や妊婦相互の交流機会を充実するなど、子育てへの準備を支援していくことも重要である。

子育て家庭の養育者が孤立して、子育てに対する不安感や負担感を抱え込むことのないよう、関係機関が連携し、身近な地域で適切に支援できる体制を充実する必要がある。地域組織の活動とも連携しながら、身近な地域で気軽に相談できる場や、子育て中の親子が交流し、情報交換できる機会、子育てに関する情報やノウハウを習得する機会などを提供し、養育者の不安感や負担感を軽減していくことが重要である。また、区役所が「こどもの権利擁護の最前線」として、区役所内の保健や生活支援等の部署との連携を強化し、要保護児童の早期発見と早期対応に努め、こども相談センターや地域と連携して、ネットワークの中核を担うことも重要である。

さらに、養育者の就業の有無にかかわらず、育児疲れや急病などの必要な時にこどもを預けられる仕組みなど、子育て家庭の多様なニーズにきめ細かく対応する支援を充実していく必要がある。

大阪市の児童家庭支援センターにおいては、過去には、夜間の電話相談受付など、こども相談センターの補完的業務を行ってきた。そのような中、平成28年の改正児童福祉法により子ども家庭総合支援拠点を設置することとされたが、「新しい社会的養育ビジョン」では、その拠点に対する必要な助言・支援を行うことが求められており、その役割を担えるような機能強化を図ることが重要となっている。

## 今後の取組み

妊産婦やこどもとその家庭が安心して子育てできるよう相談支援の充実を図るとともに、職員の専門性の向上のため、研修の着実な実施と適正配置等を行い、市民に身近なこども家庭相談機関としての機能及び要保護児童対策地域協議会の調整機関としての中核機能の強化を図る。

児童家庭支援センターについて、どのような補完的役割を担うべきか、子ども家庭総合支援拠点に対する必要な助言・支援について具体的にどのような支援的役割を担うべきかを必要な所数の増とあわせて検討する。

## 目標

児童家庭支援センターについて、令和6年度の計画中間見直しまでに、必要な所数の検討を行う。

## 4 代替養育を必要とするこども数の見込み

### 基本的な考え方

里親委託推進や、施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組を検討するため、こどもを保護者と分離し、児童養護施設、乳児院、里親、ファミリーホームで養育する代替養育を必要とするこども数の見込みについて、近年のこどもを取り巻く状況を踏まえて算出する。

#### 手順

- ① こどもの人口（推計・各歳ごと）の推計
- ② 代替養育が必要となるこども数の見込みを、現に入所措置又は里親委託等されているこども数のこどもの人口に占める割合から推計
- ③ ②の推計に潜在的需要の加味について検討し、最終的に代替養育が必要となるこども数の見込みを算出
- ④ 国の要領に示された算式 1 及び算式 2 により、里親等委託が必要なこども数を年齢区分別に算出
- ⑤ ③から④を減じて算出した数値を施設で養育が必要なこども数の推計とする。

### 算出結果

資料 2 p16～p19 参照

	大阪市の代替養育を必要とするこども数 (児童自立支援施設・児童心理治療施設を除く)			
	0～2歳	3～5歳	6～17歳	計
H31(R1)	188	196	796	1,180
R2	188	196	798	1,182
R3	188	196	796	1,180
R4	188	196	797	1,181
R5	188	196	799	1,183
R6	188	196	798	1,182
R7	188	196	796	1,180
R8	188	196	796	1,180
R9	188	196	796	1,180
R10	188	196	796	1,180
R11	188	196	796	1,180

# 里親等委託率の国の目標と現状

## ➤ 里親等委託率（※1）の、ビジョン（国）の目標と大阪市の現状

	「新しい社会的養育ビジョン」の目標数値	里親等委託率(平成30年度末実績)	
		大阪市	全国平均
乳幼児（0～2歳）	<b>75%</b> ※5年以内に実現	<b>16.7%</b>	<b>19.7%</b> (※H29年度末)
乳幼児（3～5歳）	<b>75%</b> ※7年以内に実現		
学童期以降（6～17歳）	<b>50%</b> ※10年以内に実現		

$$(\text{※1}) \text{ 里親等委託率} = \frac{\text{里親} + \text{ファミリーホーム}}{\text{要保護児童数 (里親} + \text{ファミリーホーム} + \text{児童養護施設} + \text{乳児院入所児童数)}}$$

➤ 国からは、これまでの地域の実情を踏まえつつ、こどもの権利やこどもの最善の利益を実現し、数値目標を設定するよう求められている。

# 大阪市調査に基づく里親等委託率の数値目標について

➤施設入所か里親等への委託か、こどもにとって望ましい措置先について調査を実施

(対象) 平成30年4月1日から9月30日までの間に乳児院・児童養護施設・里親等に措置または委託  
(措置変更を含む)した児童(139人)

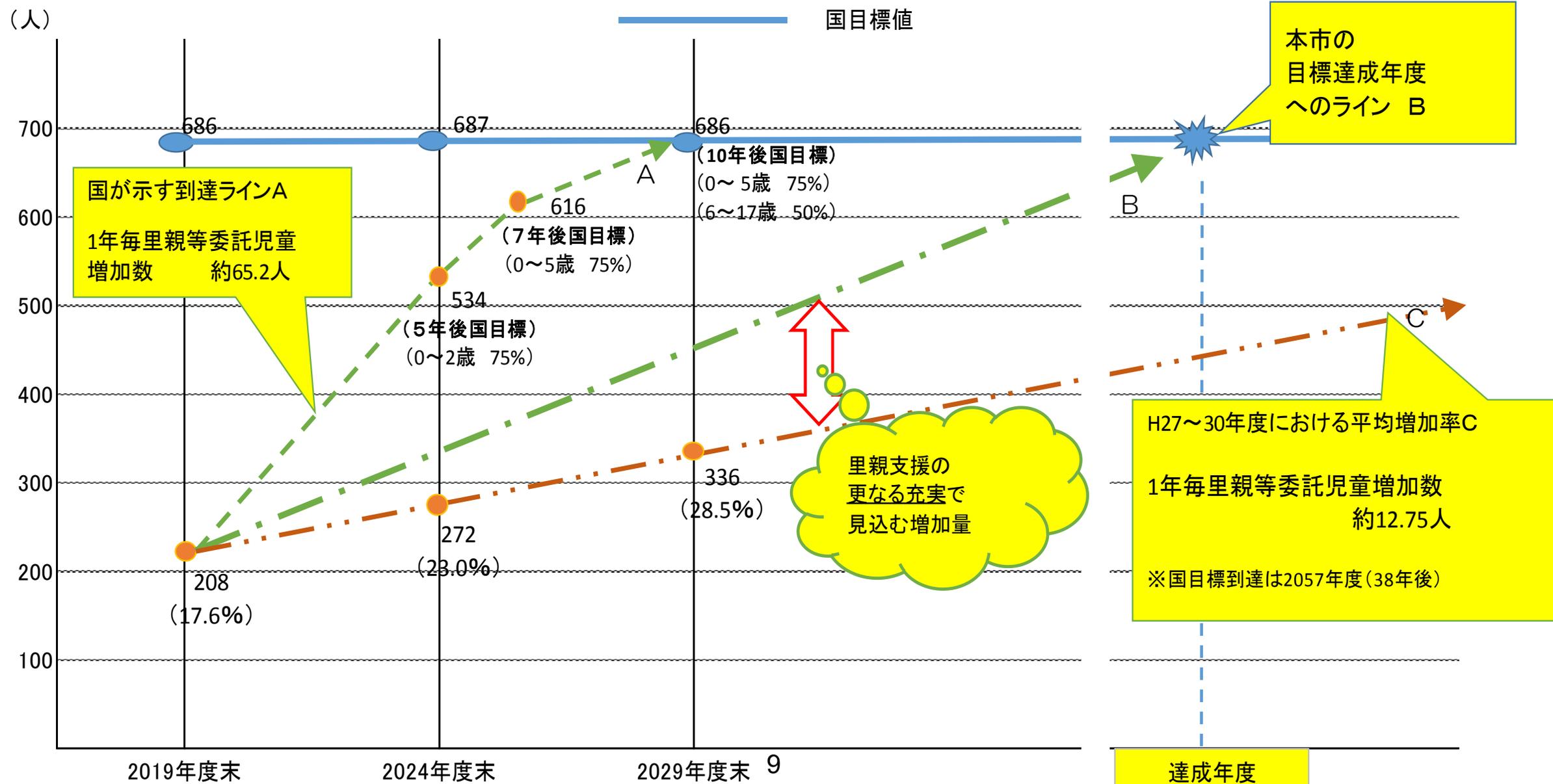
※本調査については、家庭養育優先の理念を前提としつつ、里親や施設の体制が量的に十分であると仮定してケースワーカーが回答

	0～2歳	3～5歳	6～17歳	合計
調査から導いた望ましい里親等委託率	76.7%	71.4%	56.8%	69.1%
国 目標	75%		50%	—

➤医療的ケアの必要性や問題行動のある児童、「家族」に対する拒否感等の理由により、施設での養育が望ましい児童も存在する。

➡調査の結果、委託率について目指す方向性は国とほぼ同じであるため、国目標値を最終的な大阪市の目標値とする。

# 里親等委託率の数値目標設定の考え方について



## 里親委託率の数値目標設定の考え方について

- 国の目標達成期限に当てはめた場合、1年間に65.2人の児童を新たに里親等に委託する必要があるが、里親等が急激に増加することによるリスクもある。
  - ① 不適切養育による里親から里子への虐待のリスク
  - ② 十分な里親支援体制が取られていない場合、里親と里子の関係性が悪化した結果、里親宅を転々とすることで里子の心の傷つきが深まるリスク
- 国も、目標達成のためだけの措置については危惧。
- ➔ 10年後の里親等委託率の数値目標については、国の目標を最終的に目指しつつ、大阪市として10年後のあるべき養育形態を検討し、設定する。