

これからのFHの役割を再整理

「ファミリーホーム制度に関する提言書」

日本財団 2020年10月 公表

少々遅れましたが、昨年10月に日本財団よりFH制度に関して座長の早稲田大学の上鹿渡和宏氏、北川会長、元厚生労働省家庭福祉課長の藤井康弘氏等10名が19年11月～20年6月まで研究会を設置し、会合を開催、提言書を作成しました。ここではその概略をまとめてみます。

この研究会では、ファミリーホームのあり方について、国による具体的な言及はこれまで示されていない。その一方で「新しい社会的養育ビジョン」以降の制度改正もあり、小規模化・地域分散化された施設やフォスティング機関に支援を受ける里親と対置して考えるとファミリーホームの制度的位置づけはあいまいになってきている。そうした中で、障害のある子どもの養育や、家庭としての養育環境の提供など、ファミリーホームへの強い政策的期待が寄せられる状況が生じている。

という問題意識から

ファミリーホームの役割発揮の方向性を提示することを目指して検討を進めました。特に、制度としてのファミリーホームに着目し、子どもの最善の利益の確保のために、担うべき役割や、その実現に必要と考えられる事項を提言としました。

ファミリーホームの養育実態

- 1) ファミリーホームでは15～17歳の割合が入所児童全体の26%、18～19歳が9.5%
児童養護施設では23.4%、7.1%。里親は20.8%、8.8%に留まっています。

将来にわたり進学や、就業支援・アフターケアなど、また実家機能が早めに訪れることが想定されます。

- 2) 委託時の年齢では、FHでは15～17歳で12.3%、児童養護施設4.3%、里親9%。
(これは低年齢児の家庭養育へのシフトが遅れている？あるいは一度でも家庭のあり方の経験か？) (令和2年1月)

里親家庭の委託児童数は1人が76.1%、1～2人で94.8%、4人以上は1%。

- 3) 心身の状況では、FHで障害の該当児は46.5%、里親は24.9%、児童養護施設36.7%。

➡ ケアニーズの高い子どもたちの受け皿、施設を上回っている。

罹患傾向(ひきつけ、下痢、発熱など)でもFHの高さが指摘されています。(施設18.6%、里親14.5%、FH26.6%) (令和2年1月)

- 4) 被虐待経験では里親38,4%、FH53,0%と半数を超えています。学校を欠席しがちな割合は里親4,8%、施設6,1%、FH7%となっています。(令和2年1月)



ファミリーホームが課題を多く抱えた子どもの養育に関わっていることが客観的に示されています。

ファミリーホームの位置づけ



- 1) 各地域でFHへの委託が積極的に行われている。(家庭を経験する貴重な場)
- 2) 養育上の支援課題を多く抱えている可能性がある。
- 3) 委託児童数は約3分の2が5~6人で一時保護も考慮すると定員いっぱいのFHが大半。



家庭養護優先原則のもとで、その実現方法としてFHの役割発揮が期待されてきたことも大きい。

ファミリーホームの本来の政策目的は、単に家庭養育の割合を高めることではなく、家庭環境における多人数養育の特性を活かして、子どもへの質の高い養育の安定的な提供を社会として保証することであったはず。



位置づけを再整理

- 1) 「新しい養育ビジョン」国では概ね7年以内に(3歳未満はおおむね5年以内)乳幼児の里親委託率75%以上、概ね10年以内に学童期以降の里親委託率50%以上。ファミリーホームの役割拡大と多くの里親の活躍が期待されている。
- 2) 法人型のFHも増加、一時保護委託や週末里親の取り組みも徐々に普及するなど、家庭養護の制度も運用上の工夫が一般的になってきている。
- 3) 里親類型を増やすこと、4類型(養育里親、専門里親、養子縁組里親、親族里親)以外にも増やすこと。「職業化」を可能にすることも一案。養育者であった里親と連携して自立支援やアフターケアに特化した里親(自立支援里親)。これらも想定。

ファミリーホームの果たす役割の再整理

- 1) 養育者が里親や施設職員の経験者に限られていて、さらに最低でも1名の養育者が専従であることが財政的にも裏付けられていて、補助者もいる。そのため里親家庭では受け入れが難しいケアニーズの高い子どもも含めて幅広い子どもに家庭養育を提供する場として機能している。ここに自治体の家庭養育推進の流れも相まってファミリーホームへの社会的期待が高まってきたものであり、今後

- ・ 家族再統合の支援
- ・ 子どもの自立支援 などの役割を積極的に果たすことも期待されている。

家庭養育(Family-Based care ー地域に存在すること、ー特定の養育者が前提)を守るべきで、子どもと一緒に住んでいない、あるいは一緒に住んでいるが自宅は別、は今後そのあり方を見直し、家庭養護への回帰を期待したい。



2) ニーズの高い子どもの養育を担うため、里親制度のうち専門里親では、追加的な研修や、経験年数等を認定要件として更新のための調査も実施されていることから、FHでも養育の質を担保する方策として、これと類似の取り組みが考えられる。

3) 養育を「ひらく」観点から、社会的資源を活用しつつ具体化することが重要なので、これまでの独力で環境整備するなど高い力量を有する養育者自身の自助モデルを脱し、公的資金

を投じて地域での対応力を高める方向性に向かいつつある。具体的には養育者が孤立しないよう、他の里親やFH等とのピアサポート（同じ立場の人とのサポート）やレスパイト（制度はできましたがまだ全体化はしていない）等の支援が必要。

4) 養育者自身がソーシャルワークを担うだけでなく、児相、フォスタリング機関、児童養護施設の地域支援部門、児童家庭支援センター、里親会、障害福祉サービス等も活用した総合的な支援体制の構築により対応する。

5) (多機能化されたファミリーホームを認める一方)「家庭養育」中心を優先。制度創設から10年を経過し、インケアだけでなくアフターケアの拡充も求められていることから、「社会的養護支援事業」や「アフターケア事業所」との連携が望まれる。

6) 地域社会の期待に応える子育てのあり方として、FHとは別に地域子育て支援拠点事業所や児童家庭支援センター、社会的養護自立支援事業の実施拠点を立ち上げたり、既存のそれらとの連携・協働を深めたりするなど、家庭と事業の場を分けることも検討に値する。

7) 定員数の見直しが必要

障害児や被虐待児の措置の増加などFH制度設計当初からの乖離が生じていることから、見直しを必要としている。

国際的にも里親委託は3人までの国が多い。日本は国際的にみても異例な多さで、政府や自治体が里親の増加で解決しなければならない。子どもの最善の利益を考慮し委託数は里親家庭あたり3名が妥当と考える。「多人数養育」の定義は4名以上とされていることも踏まえ、ファミリーホームの定員数の見直しが必要。

8) 運営の安定性では 地域小規模、自立援助ホームと比較しても充実した体制とは言い難い。これは養育形態の差であるものの、子どもの支援ニーズの困難性に応じて補助員の増加が可能となるような措置費の見直しも検討に値する。

以上の状況などから 提言に入る

提 言

(1) 短期的視点(3年以内)で対応すべき事項

① 子どもの最善の利益を優先して考慮するためのファミリーホームの定員数改革

ファミリーホームは現在の5~6人から4~6人へと拡大する。委託人数は4名を基本とし、子どものニーズや年齢、養育者の経験や専門性を慎重に勘案した上で6人までを可能とする。委託人数を4人とし、2名の里親家庭のレスパイトを受け入れ、地域のハブとしての役割を果たすなど多様なあり方が考えられる。里親へは、3名まで。

② 社会的資源との連携の強化

社会的資源を活用して一層の質の高い養育の実践を期待。また地域の家庭支援の機能を強化していくために、F Hの実施主体が児童家庭センター、障害福祉サービス、あるいは子育て支援を実践するN P Oなどを創出したり、すでに身近にある児童家庭支援センター等の地域資源との相互関係を強化したりすることも検討する。ただしF Hの子どもたちを最優先する。



③ 養育者の専門性の向上

心身の障害、罹患、被虐待経験などケアニーズの高い子どもの養育については、専門里親の登録や研修の受講を推奨するなど、養育の質を高める必要がある。このように専門性が担保されたファミリーホームには措置費を増額したり、障害児や被虐待児などケアニーズの高い子どもの受け入れを専門としたりするなど、養育者内での役割分担・機能分化も検討する。

④ 子どものニーズに合った養育を支援するための財政的措置

施設養育では、乳幼児加算、被虐待児加算、障害児加算があるが、ファミリーホームでは認められていない。養育の困難性に応じて、乳幼児、被虐待児、障害児については委託費や措置費を加算する制度等が設計されるべきである。なおその際養育の質の向上が必要であり専門里親程度の専門性が求められる。

(2) 中長期的視点 (5 ～ 10 年) で対応すべき事項

① 子どもの養育ニーズに応じた養育の提供と措置費等の制度改革

ファミリーホームが受託する子どもの抱える課題の内容や状況に応じて委託人数が適切に設定できることが重要。この養育の困難性に応じて里親やファミリーホームにも十分な財政的支援が講じられるように制度が設計されるべきである。一例として4人定員のファミリーホームへの暫定定員払い、5～6人定員には措置費の上乗せも考えられる。

(3) 今後 10 年間の中長期的視点でのファミリーホーム及び関連制度の再整理

ファミリーホーム制度や里親制度では将来的には(ボランティアな生き方ではなく)職業としての家庭養護が参画することにも道を拓くことなども検討の余地は大きい。しかし職業的性格を広く認めることにより、子どもの最善の利益の追求の観点でモラルハザードが生じたり、不適切な養育が行われたりすることは厳に防がなければならず、そのための制度的機構も併せて必要となろう。例えば英国の Ofsted (オフステッド教育監査局) などの組織の導入によって子どもの最善の利益が確実に確保される制度設計も一考されるべきである。

以上

このレターの資料は、日本財団、「ハッピーゆりかごプロジェクトとは」の公表文を参考に、必要な情報と考えられる部分をピックアップしました。詳しく知りたい場合はこのサイトに。
[ファミリーホーム制度に関する提言書を公表 | ハッピーゆりかごプロジェクト～特別養子縁組の普及をめざして～ \(happy-yurikago.net\)](http://happy-yurikago.net)