

福岡市における社会的養育のあり方について

令和6年7月

福岡市社会的養育のあり方検討会

目 次

福岡市における社会的養育のあり方（現状・課題・方向性）

- 1 社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像・・・・・・・・・・1
- 2 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー） 3
- 3 子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組・・・・・・・・・・5
- 4 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組・・・・・・・・・・9
- 5 各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み・・・・・・・・10
- 6 一時保護改革に向けた取組・・・・・・・・・・12
- 7 代替養育を必要とする子どものパーマネンシー保障に向けた取組・15
- 8 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組・・・・・・・・17
- 9 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・・・・・・・・・・20
- 10 社会的養護自立支援の推進に向けた取組・・・・・・・・・・22
- 11 児童相談所の強化等に向けた取組・・・・・・・・・・24
- 12 障害児入所施設における支援・・・・・・・・・・26

参考資料 「子どもの声を聴かせてワーク」実施報告書

はじめに

児童虐待の相談対応件数の増加など、子育てに困難を抱える世帯がこれまで以上に顕在化してきている状況等を踏まえ、子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化等を行うことを趣旨として、令和6年4月に改正児童福祉法が施行された。この改正児童福祉法では、子どもの意見聴取等の仕組みの整備、社会的養育経験者や障害児入所施設に入所する子どもへの自立支援の充実、そして、子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上等が盛り込まれたものである。

福岡市では従前からNPOや民間機関と協働、連携し、上記にかかる様々な取組を進めてきたところであるが、この5年間で、子どもアドボケイトの導入による子どもの権利擁護の推進や日本財団との家庭養育推進自治体モデル事業に関する協定締結による子どもへの虐待を防ぐための親子支援の展開、施設の多機能化や里親活動の多様化によるショートステイや一時保護、親子関係づくりサポート事業などの支援施策の拡充等を進めてきた。

また、今年度から各区にこども家庭センターを設置し、支援が必要な子どもやその家庭を早期に発見し、支援を届けることを推進し、体制を強化しているところである。

今回の法改正を受けて、国は、「社会的養育推進計画」について、資源の計画的な整備方針の計画とすべきことや、整備された資源による効果や課題について、実態把握・分析を促していくことが求められており、福岡市では、「福岡市社会的養育のあり方検討会」を設置し、社会的養護経験者を含めた常任の委員に加え、各検討項目の際に、その分野の実践者が臨時委員として参画し、専門的かつ幅広い視点からこれまでの取組を振り返り、課題を共有し、今後の福岡市の社会的養育における方向性について検討を行った。

また、前回の「福岡市社会的養育のあり方検討会」で初めて取り組んだ「子どもの声を聴かせてワーク」を、今回は、対象を拡大し、その手法も直接子どもの声を聴けない場合にはアンケートを実施する等、子どもが権利の主体であること、子どもの最善の利益を実現することを念頭に幅広く意見を募ることができた。

本報告書は、権利の主体である子どもの声を聴き、委員の幅広い視点による意見をまとめたものである。今回の検討を経て、市民、民間機関、行政による社会的養育に関する協働を通じて、子どもの最善の利益の追求はもとより、子どもとその家庭のウェルビーイングの向上に繋がる様々な施策に生かされることを期待したい。

令和6年7月

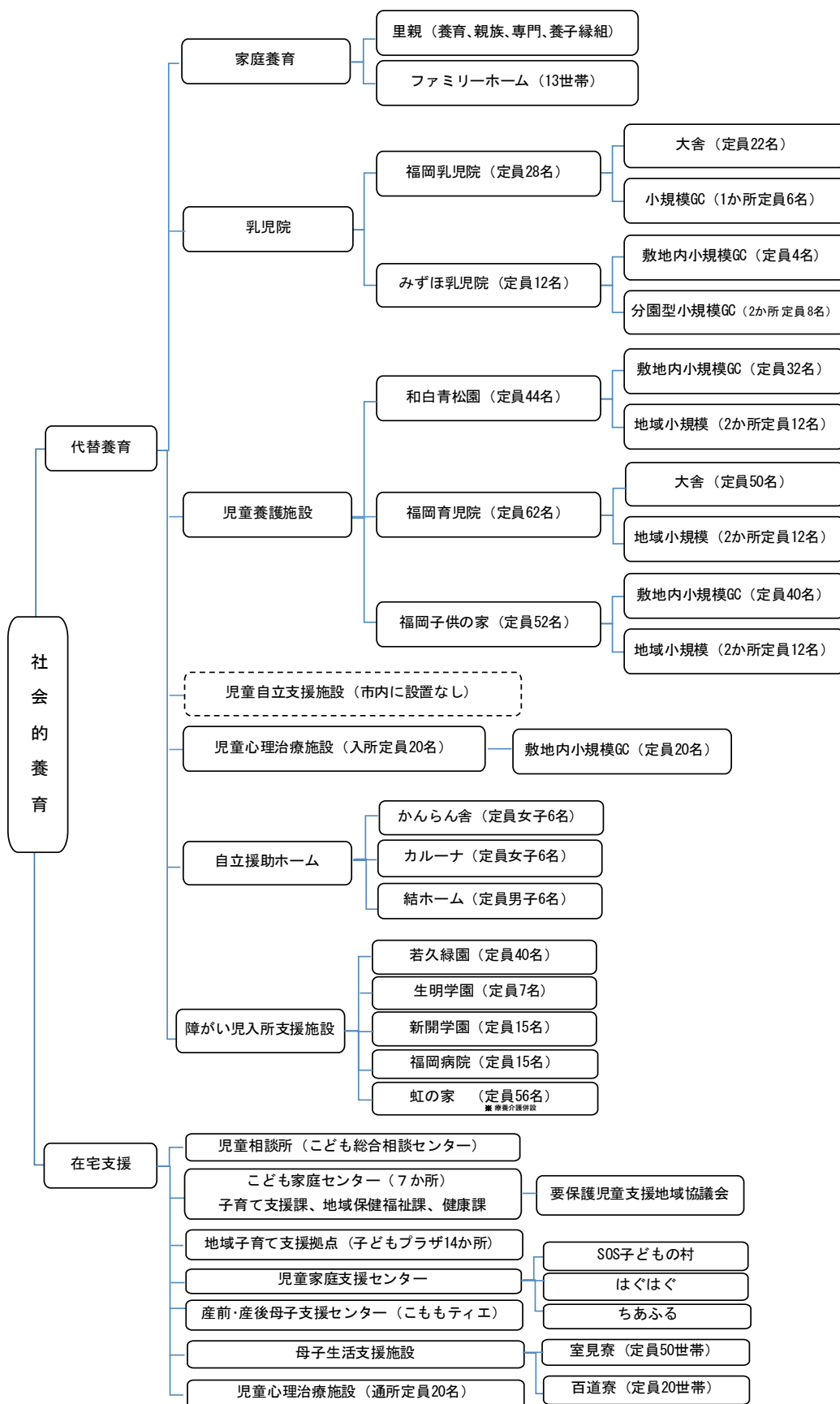
福岡市社会的養育のあり方検討会

委員長 大迫 秀樹

1 社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像

令和6年7月1日現在

【現状】



【課題】

① 社会的養育のあり方検討における子ども・若者の意見聴取

社会的養育のあり方、計画の見直しにあたり、子ども・若者の声を中心に検討する必要がある。検討会で協議した内容をどのように当事者に伝え、評価してもらうか等、当事者である子ども・若者の声を聴く機会が必要。

② パーマネンシー保障

現行計画において、パーマネンシーの概念は特別養子縁組による永続的解決に限定した位置づけとなっているため、改めてパーマネンシーの概念を整理し、すべての支援における上位理念として、関係者間で共有することが必要。

③ 各検討項目に対する整備すべき見込み量等の算出及び指標の設定

整備すべき資源の見込量を算出するには、取組に対する効果の検証、支援ニーズをしっかりと把握することが必要。また、指標においても国が示す評価指標（施設の設置数など）に限らず、取組に対する効果指標を設定すべきである。

【方向性】

① 主に、代替養育を受けている子ども等に対して「子どもの声を聴かせてワーク」を実施し、子ども・若者の意見を尊重した計画策定に取り組む。

② 計画を策定する上でパーマネンシーの概念を定義付けし、すべての支援における上位理念に位置づけ、子ども家庭福祉に携わる関係者間で理念の共有を行う。

③ 整備すべき資源の見込量の算出において、支援ニーズを確認した上で適正量を算出する。また、指標はハード面の整備だけではなく、事業に対する効果が測定、評価できるような項目を設定する。

2 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

【現状】

- ・代替養育を受けている子どもに対して、児童相談所（以下、「児相」）職員が年1回子どもの権利を伝え、養育状況等を確認する「権利面接」を実施
- ・代替養育に措置する際に子どもに権利を説明するために用いる「権利ノート」について、子どもの意見を反映して2021（R3）年度に改訂
- ・代替養育を受けている子どものうち、親権者不在の子どもだけでなく親権者が親権行使できない状態にある子どもにも未成年後見人選任を推進（活動助成も実施）
- ・子どもアドボカシーシステム研究会（NPO 法人子どもアドボカシーセンター、社会的養護経験者、施設・里親等の養育者、有識者、市こども家庭課・教育相談課・児相）での議論を踏まえ、2022（R4）年度より「子どもの権利サポート事業」を開始し、意見形成支援及び意見表明支援（子ども単独表明／子どもアドボケイト同席表明／代弁など）を実施

対象児童：一時保護所、児童養護施設、児童心理治療施設、里親・ファミリーホーム（一部）、障がい児入所施設に一時保護又は措置されている子ども（以下、「被措置児童等」）のうち、子どもアドボケイトとの面接を希望する子ども

実施団体：NPO 法人 子どもアドボカシーセンター福岡

子どもアドボケイト：同法人の子どもアドボケイト養成講座を受けて登録した市民（有資格者含む）

- ・2023（R5）年度より市こども・子育て審議会権利擁護等専門部会に「こどもの意見表明に係る小委員会」（委員4名：弁護士・社会的養護経験者・子ども家庭福祉分野の有識者・臨床心理分野の有識者）を設置し、福岡市における被措置児童等の権利救済を目的とした調査審議の仕組みの運用を開始

【課題】

① 子どもの声を聴くための支援の充実

従前から措置中の子どもの権利に関する面接の実施や、一時保護や措置等のタイミングで、児童福祉司を中心とした子どもの意見聴取（意見聴取等措置）が行われてきたところであるが、児相職員や施設職員、里親、教員など子どもの周囲にいる大人が、日頃から子どもの声を丁寧に聴く姿勢の社会への浸透が求められる。

② 子どもの権利擁護に係る取組の対象範囲の拡大

これまで権利面接や権利ノートの配布等の権利擁護に係る取組は学齢児を中心に実施してきており、就学前の子どもへのアプローチができていない。里親家庭や乳児院、在宅の子ども、ショートステイ利用中の子どもなど、すべての子どもを権利の主体として支援するための具体的な取組方法を検討する必要がある。

③ 意見表明支援の子どもへの周知方法及びアクセスの向上

社会的養育の中で、子どもが容易に子どもアドボケイトにアクセスできるように、子どもに対して効率的かつ効果的な周知方法を検討する必要がある。特に里親家庭での実施件数が施設等と比較すると少ないという状況から里親委託中の子どもに対して重点的に周知を行うことや、在宅の子どもにも意見表明の機会を確保する仕組みを検討し、子どもに安心感を与えられる環境整備が必要である。

④ 子どもアドボケイトの養成

対象範囲を広げる場合、多様な子どもへ対応するため、子どもアドボケイトのバリエーションを増やすとともに、登録者の質も担保する必要がある。

【方向性】

① 意見聴取等措置の場面における子どもへの説明や意見聴取の方法、記録内容の統一といった全体の質の向上に向けた取組を進める。このフォーマルアドボカシーの充実を図るためには、意見表明権が保障されていると子どもが感じられるかというところが重要であり、子どもによる評価を受ける機会を設け、それを軸に進める。

② 社会的養育で関わる就学前の子どもを含んだすべての子どもを権利擁護の対象として再認識し、乳児院や里親家庭等に対しても幅広く意見形成支援、意見表明支援等の権利擁護の取組を実施する。支援にあたっては、子どもが理解やアクセスしやすいように具体的な取組方法を施設の職員や里親及び関係者と協力して検討を進める。

③ 子どもにも伝わりやすいリーフレット等の作成や権利ノートを使用した権利教育の実施などに加え、措置決定の大事な局面などで子どもアドボケイトの仕組みを丁寧に周知する。また、家庭復帰後の子どもを含めた在宅の子どもにも、子どもアドボケイトにアクセスできる仕組みを検討し、子どもに安心感を与える。

また、子どもの権利擁護を保障する上で継続的な関わりが必要な子どもに対して、権利擁護機関と関係機関で役割分担を整理し、連携して支援する。

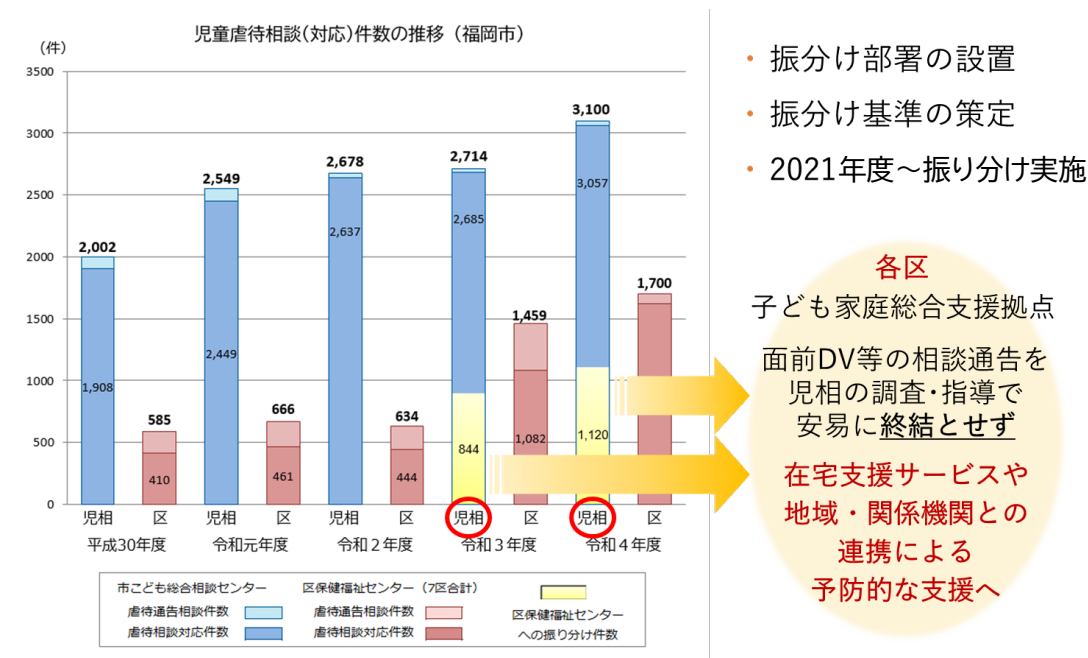
④ 引き続き、子どもアドボケイトの登録者数を確保すべく市民へ広く周知し、人材確保に努めるとともに、養成研修の内容を見直し、質の高い人材の育成と活動のバリエーションを増やす。

3 子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組

【現状】

- ・2021（R3）年度 各区子ども家庭総合支援拠点を設置して体制を強化（+31名の職員配置）
- ・2023（R5）年度 各区子ども家庭総合支援拠点の体制をさらに強化（中学校区に1名程度のワーカー職ポストを確保）
- ・2021（R3）年度 市民をはじめとする警察や保育所・学校など関係機関からの相談通告を一元的に受け付け、対応に最適な所管課等へ振り分ける部署を児相内に設置し、在宅支援が必要と思われるケースを区につなぐ振分け（送致）の仕組みを整備
- ・送致や指導委託の方法を定め、区と児相が協議しながら適宜活用

（参考）児相と区の児童虐待相談（対応）件数の推移



- ・2021（R3）年度 ヤングケアラー相談窓口を設置し、ヘルパー事業（R4年度～）も開始
- ・地域子育て支援拠点は、親子の居場所である「子どもプラザ」として14か所に設置
- ・2024（R6）年度 改正児童福祉法により設置が努力義務となった地域子育て相談機関（以下、「地域子育て相談窓口」として、公立保育所や、子どもプラザ・子ども食堂等の地域の居場所で子育て相談に対応（地域の居場所へは児童家庭支援センターから相談員を派遣）
- ・2024（R6）年度 各区役所に改正児童福祉法により設置が努力義務となったこども家庭センターを設置し、各区子育て支援課に「こども連携係」を新設することにより、児童福祉部門と母子保健部門に加え、関係機関・地域資源との連携を強化

- ・市内に3箇所（中央区、南区、東区）設置している児童家庭支援センターは、休日・夜間を中心に区や児相の相談を補完する通所相談、親子関係調整、地域でのソーシャルワークなどを担っており、2024（R6）年度に西部エリアに1か所増設予定
- ・代替養育からの家庭復帰にあたり、区職員が、事前に保護者と顔合わせしたり児相の援助方針会議に参加したりするなど家族の再統合前後の連続性のある支援を実施

【課題】

① 児童家庭支援センターの適正な整備と役割の整理及び在宅支援ネットワークの構築

現在、市内3か所に設置されている児童家庭支援センターは、区毎の規模や実情に応じた整備を検討する必要がある。なお、整備するにあたっては、利用者の相談のハードルを下げるためにもアクセスしやすい場所（公共交通機関で行ける）であることを考慮しなければならない。同時に、相談員の質の担保も重要である。

また、要保護児童支援地域協議会（以下、要支協と表記）ケースを中心に区こども家庭センターで支援しているが、児相から区に振り分けられた内容のうち、育成相談などは児童家庭支援センターで受けた方がよいかなど、区こども家庭センターと児童家庭支援センターの役割を明確化することも求められる。

さらには、地域子育て相談窓口や子どもプラザ（地域子育て支援拠点）といった子どもとその家庭を地域で身近に支える仕組みの検討が必要である。

② 区こども家庭センター業務を担う人材の育成及び確保

多様な在宅支援サービスの整備が進む中、窓口となる区子育て支援課等の職員がどこまでサービスの内容等を熟知し、対象者のニーズにあった適切なサービスの提案、利用につなげられるかが重要である。区によって提供される支援に差が生じないように、支援者側の専門性や知識の向上を図る必要がある。

人材の確保、定着についても、支援体制の安定のためには取り組むべき重要な課題である。

③ 在宅支援サービスの活用と官民との連携

在宅支援サービスのメニューが増える中で、対象者に上手く繋がっていないケースや繋ぎたくてもサービスの受け皿が十分に足りていないケースも見受けられる。整備したサービスをどのように繋いでいくか、仕組みとプロセスが重要であり、インフォーマルな支援にも焦点を充てて官民の連携強化を図り、対象者が抵抗なく利用できるよう広報戦略が求められる。

訪問型のサービスを中心に受け皿が不足しており、サービスを担う事業者のさらなる開拓が必要である。ショートステイは以前に比べて受け皿も増え、利用件数が増加していることは評価できるが、サービスを必要とするすべての家庭に活用でき

ているかの検証も必要である。

また、地域における支援を充実させる場合には、子どもの所属機関との連携が強く求められる。中でも市内の特別支援学級（情緒学級）は充足の途上であるが、学校での不適応が、家庭での不安定に影響を与えてしまうこともあり得るため、教育面での支援を包括的に展開していく必要がある。このような教育機関との連携やサービスを提供する事業者及び施設や里親等の受入れ側との情報共有をどう図るかという課題に加え、その際の個人情報の取扱いについて整理する必要がある。

【方向性】

- ① 前社会的養育推進計画にて各区1か所（計7か所）に整備としていた児童家庭支援センターは、支援ニーズや担い手の有無などを把握した上でその数や設置する場所等の検討を進める。

区こども家庭センターと児童家庭支援センターの役割についても、一方に負担が偏らないよう相談内容に応じて適材適所で対応するため役割を明確化する。

さらには、地域子育て相談窓口の拡充や子どもプラザ（地域子育て支援拠点）の増設を検討し、身近な子育て相談や一時預かりなどの支援を提供し、地域のネットワークで子どもとその家庭を身近で支える地域づくりを推進する。

（参考）児童家庭支援センターの相談件数の推移

【相談実績（3施設の合計）】※延べ件数						
年度	相談事業					
	合計	来所者数	電話相談	訪問相談	心理療法	その他 (メール・手紙等)
H25	699					
H26	862					
H27	1,275	1,090	185	-	-	-
H28	2,042	1,505	537	-	-	-
H29	3,704	1,833	621	32	1,200	18
H30	4,501	2,051	975	122	1,227	126
R1	5,503	2,110	1,419	525	1,271	178
R2	5,905	2,008	2,152	194	1,244	307
R3	6,492	1,909	2,540	210	1,276	557
R4	7,748	2,167	3,378	474	1,382	347
R5	6,552	1,701	3,044	526	1,092	189

※R5は12月末時点

※H29に統計方法を変更

- ② 人材の育成及び確保については、区こども家庭センターに限った問題ではなく、子ども家庭福祉分野における全体的な課題である。育成については、好事例等を踏まえた、より実践に近い研修等の実施やこども家庭ソーシャルワーカーのような専門資格の取得促進などを行うことで支援者側の専門性や知識の向上を図っていく。

また、人材確保については、各関係部署、機関と課題を共有し合いながら計画的に進める。

- ③ 在宅支援サービスの受け皿の整備をさらに行うとともに、整備したサービスをより活用できるよう、支援者側がサービス内容を熟知することはもちろん、支援につながるまでのプロセスを官民が連携して仕組みを検討する。

支援につながったケースについて、引き続き切れ目なく支援を行っていけるよう、関係者間で情報共有の際の情報の取扱いについて整理を行う。

4 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組

【現状】

- ・2020（R2）年度 妊娠期から出産後の養育に支援が必要な妊婦や出産後の母と子どもへの支援体制の強化を図るため、産前・産後母子支援センターこももティエを設置し、妊娠相談、母子宿泊支援、自立支援を実施。SNS を活用した広報や 24 時間対応のメール相談、産前から最大 6 か月入居して支援を受けられる体制を整備
- ・2023（R5）年度 こももティエにおける宿泊の居室を 1 室から 4 室まで拡充
- ・同年度、妊産婦等相談・生活支援事業に名称を変更し、妊婦訪問支援事業等の機能を追加

【課題】

① サービスの認知度や利用者のアクセスの向上

妊産婦等相談・生活支援事業において、相談窓口の設置や住まいの提供等を行っているが、妊産婦に対する周知やアクセスの向上については、現状を調査した上で、改善が求められるような場合は改善に取り組む必要がある。

② こども家庭センターにおける児童福祉部門と母子保健部門の連携強化

令和 6 年 4 月に福岡市では各区役所にこども家庭センターが設置され、児童福祉分野と母子保健分野の連携を強化するために、こども連携係が新設された。この連携による妊産婦等への支援、サポートプランによる支援が子どもと家庭にとってよいものになっているのかという視点で支援を行うことが必要である。

【方向性】

① 市民に向けたサービスの周知と並行して、支援に繋ぐ役割となる区のワーカーや保健師等へのサービスの理解を深める研修の実施など、支援者側の事業理解をさらに深めて、サービスの利用が必要と思われる妊産婦に確実に支援が届く仕組みを検討する。

② こども家庭センター設置に伴い、こども連携係を中心に両機能（母子保健・児童福祉）の連携強化を図りながら、サポートプランの活用によって妊産婦等への支援を組織的に行えるよう取り組む。

【現状】

- | | 令和元年度当初 | 令和 6 年度当初 |
|-------------|---------|-----------|
| 里親・ファミリーホーム | 175 名 | 149 名 |
| 乳児院 | 18 名 | 11 名 |
| 児童養護施設 | 181 名 | 108 名 |
| その他施設＊ | 21 名 | 30 名 |
| 合計 | 395 名 | 298 名 |

・里親ショートステイ、里親への一時保護の利用実績

R5 年度末：利用日数 2,974 日（延べ 834 名）

R5 年度末：67 世帯 75 人

【課題】

現行計画に記載している代替養育を必要とする子どもの数は、実際と大きく乖離（減少）した。この要因は、福岡市が家庭養育優先原則に則り、子どもの意向等を確認した上で、家庭復帰、親族養育・特別養子縁組等を推進したこと、区役所の体制を強化し、在宅サービスを充実させたことによる在宅維持支援が強化されたことも考えられるが、正確な数の見込みを算出するためにもこの要因分析は必須である。

子どものケアニーズに応じた措置先の検討とされているが、そもそもケアニーズの定義が難しく、人や立場が違えば考え方も多様である。一時保護の基準や措置、家族再統合の判断も含め、子どもや家庭のアセスメントが適切に行えているのかの検証が必要。

【方向性】

- ① 福岡市の人口が増加している一方で代替養育の子どもの数は減少している現状を踏まえ、まずはその要因を分析する。分析にあたっては、子どもからも直接意見を聴くなど、幅広い視点から取り組む。
- ② 措置を判断する基準や家族再統合の判断等、児相における子どもや家庭のアセスメントについて振り返りを行うとともに、児相の第三者評価等の場面も活用しながら、検証する。
- ③ 代替養育の数の見込みにあたっては、単に国が示す里親等委託率の達成に向けた数値目標でなく、施設における専門的ケア、治療的ケアが必要な子どもの数も踏まえた上での設定を行う。

6 一時保護改革に向けた取組

【現状】

- ・2019（R1）年度 一時保護の地域分散化を推進し、一時保護所定員（10 名）＋一時保護専用施設設置（47 名）、里親等への一時保護を積極的に委託。原籍校への送迎による通学保障 ＋ 開放的空間の保障
- ・2020（R2）年度 一時保護所のユニット化（個別ケアのためのハード整備）完了
- ・2021（R3）年度 - 2022（R4）年度 一時保護専用施設増設（＋18 名）
- ・2023（R5）年度 一時保護所及び一時保護委託先への子どもアドボケイト導入
- ・2023（R5）年度 一時保護所における感染症対策、LGBTQ 等個別ケア推進のための居室整備（＋10 名）

【参考：一時保護件数及び割合】

		H30		R1		R2		R3		R4	
		件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合
所内一時保護		467	80.4%	396	56.7%	345	57.1%	332	54.9%	359	57.6%
委託一時保護	里親等	114	19.6%	85	12.2%	47	7.8%	65	10.7%	64	10.3%
	施設	-	-	218	31.2%	212	35.1%	208	34.4%	200	32.1%
合計		581		699		604		605		623	

※H30 は、施設における一時保護受け入れ体制未整備のため、統計なし

【課題】

① 一時保護における環境整備

一時保護される子どもは、知らない場所に連れて来られ、家族と離れて生活することに強い不安を抱いている。児相の職員は、そういった子どもの思い、気持ちをしっかりと受け止めて寄り添い、「子どもの声」を処遇に反映させ、子どもが参加できる環境を整えることが重要になる。そのためにも、子どもが安心して過ごせる環境づくりや、子どもをケアする職員体制等、量的、質的な充実がさらに求められる。

また、子どもはそれぞれの障がい特性や、被虐待によるアタッチメントの課題があるなど背景は様々である。LGBTQ 等の個別ケア推進のための居室整備だけでなく、職員による子どもの特性理解、対応力の向上や受け入れた際の対応の整理、背景や一時保護の目的が異なる子どもたちの生活環境を分けること等の検討が必要である。

さらに、一時保護中のルールについてもある程度は管理的にならざるを得ない部分もあるが、大人が先回りして、一律に制限、管理していないか再確認し、子どものニーズや特性、課題等を十分に把握した上で、子どもの安心、安全の仕組みを作る工夫が必要である。

② 一時保護における子どもの権利保障

現在、一時保護所、一時保護専用施設に子どもアドボケイトが週 1 回の頻度で訪問しているが、子どもが話したいときに話を聴いてくれる大人がいつもいてくれる

という永続性の保障を担保できていないことは課題であると同時に、特に措置となる重要な局面においてタイムリーに子どもの意見を聴くことは大変重要である。児相の担当者についても、子どもは先の見えない不安感を抱えており、生活の満足感とは一致していないということを十分に理解した上で、子どもの表面的な状態が落ち着いていたとしても可能な限り委託先へ足を運ばなければならない。

また、一時保護所における学習機会の確保の方法について、現在は、一時保護される子どもは学年も学力も異なるため、個別学習を中心とした学習となっているが、オンライン学習を検討する等、可能な限り原籍校で学べるような取組の検討が必要である。

③ 一時保護委託体制の充実

福岡市では、アセスメント一時保護は基本的に里親や一時保護専用施設等への一時保護委託を活用することとしており、一時保護平均日数は2023（R5）年度16.95日と一時保護改革前2018（H30）年度の28.7日から大幅に短縮された。一時保護委託先では、原籍校への登校支援を行うなど、子どもの環境の変化を最小限にする取組を行っているが、子どもの生活援助と並行して、行動観察による的確なアセスメントが求められる。このアセスメントの質についても、一時保護委託先で差異が生じないように留意しなければならない。特に、里親家庭における一時保護委託については、里親に行動観察スキルを求めることになるため、里親への支援と並行して検討していく必要がある。なお、このアセスメントのためには、里親と児相と役割分担と十分な情報共有が重要であることに留意しなければならない。

次に、施設の一時保護専用施設では、一時保護専用職員の配置以上の個別対応職員の加算配置は国で定められておらず、登校支援の際に1人の職員で複数の子どもを対応するため、原籍校に送迎するのみで、学校側との情報共有をする時間も確保できない状態であることは課題である。また、在宅支援サービスとしての子どもショートステイの受け入れを一時保護専用施設で一部行っていることもある。そのような必要量も加味した上で、一時保護所や専用施設の定員数を算出し、妥当性を検証していく必要がある。

【方向性】

- ① 子どもが一時保護中の生活に合わせるのではなく、一時保護される子どもの特性や背景に応じた一時保護を提供できるよう量的、質的な環境整備を行う。そのためにも、子どもの状態、状況等については、一時保護委託も含めて随時共有し、柔軟な対応ができるよう取り組む。
- ② 子どもの意見表明の機会の確保、充実にあたって、子どもから要望があった際にタイムリーにその機会を提供できるよう子どもアドボケイト等の関係機関と調整し、体制を検討する。また、学習保障についても、一時保護委託による原籍校への

登校支援を継続するとともに、登校できない場合のバックアップ体制について、原籍校とも協議を進めながら、その充実に努める。

- ③ 一時保護委託体制については、まず、一時保護委託を必要とする子どもを即時に受け入れられるよう、現在の子どもショートステイでの施設使用状況を鑑みた上での調整を行う。また、施設の場合は、他の施設職員、里親の場合は、児相のサポートを受けられるようチームとしての養育に努める。さらには、チームで情報共有、役割分担といった連携を密にし、子どもの生活支援と行動観察等のアセスメントの質を向上させる。

7 代替養育を必要とする子どものパーマネンシー保障に向けた取組

【現状】

- ・2015（H27）年度 児相に「家庭支援・施設調整係」を設置し、長期措置入所児童の支援に着手
- ・2016（H28）年度 上記係を「家庭移行支援係」に名称変更し、家庭復帰、家庭移行支援を積極的展開
- ・2018（H30）年度 NPO 委託による里親養育中の実親子交流や、養育への家族参加を促進（家族と里親による共同養育の推進）
- ・同年度 親子関係再構築支援プログラムを児童家庭支援センターに委託して協働実施
- ・2020（R2）年度 市立児童心理治療施設を開設し、社会的養護を必要とする子どもへ心理治療等の早期介入・早期支援を実施。通所機能を活用し、里親、施設へのスーパーバイズを担い、子どものケアの連続性を保障
- ・児相所内弁護士と協働で法的障壁（父母行方不明等）解消や特別養子縁組を推進するための家庭裁判所へ児相長申立ての促進

【課題】

① 在宅支援におけるパーマネンシー保障

福岡市では、在宅支援サービスが整備されていく中での課題も出てきている。例えば、子どもショートステイは、保護者のニーズによって調整されるが、供給量は年々増えているものの、その利用者の中には、一時保護の検討が必要な子どもも含まれている可能性も十分にあり、この場合のアセスメント機能が希薄となるおそれがある。そのため、在宅支援サービスの利用だけでいいのか、家族としての維持なのか、親子関係再構築なのか、または親子分離を判断する基準はどこなのかといったソーシャルワークの視点を持った支援を、パーマネンシー保障の意味で検討していく必要がある。

② 代替養育におけるパーマネンシー保障

在宅支援の体制やサービスを充実させてきたことは、措置される子どもの人数の減少の一因と考えられるが、高年齢になって子どもの問題を家庭で抱えきれなくなって措置されるケースも多い。この場合、保護者との関係再構築、家庭復帰が難しく、自立まで措置となり、結果的に措置期間が長期化するものもある。家族機能を維持する支援は当然必要だが、早期に保護者・家庭の問題に関わり、家庭に戻ることが可能かどうかを判断するための視点を持ち、適切に対応していくことが重要である。さらには、繰り返し措置先を変更することについて、一般的に子どもの不応と捉えられることが多いが、対立を続けるよりも替わることが子どもにとってよかったというケースもあるため、支援の過程で総合的に判断することが求められる。

また、きょうだいが別々に措置されていることについて、きょうだいは生涯にわ

たって重要な関係者となることから、代替養育が必要となった際に、子どもの特性に合ったそれぞれの措置先を検討するが、きょうだいそれぞれの意向も十分に汲みながら判断していく必要がある。

③ 関係機関も含めた取組の意識共有

パーマネンシー保障とは、子どもが一か所に居続けることではなく、子ども自身が持つ心理的に繋がる家族関係や所属感であり、支援者は子どもに寄り添い、ケアを連続させながら、実親との再統合支援、養子縁組支援、それが叶わない場合でも、児相だけでなく、子どものケアに携わった里親、施設等で協働と意識共有を図り、その子どもの成長に継続して寄り添っていくことが重要である。

【方向性】

① ポピュレーションアプローチを担う区こども家庭センターは、子どもとその家庭の問題を早期に発見、介入、支援していくことが求められるため、単に在宅支援サービスの調整とならないよう、子どものパーマネンシー保障に基づいたソーシャルワーク機能の向上を図る。そのためにも、児相、区こども家庭センター、里親や施設職員等の社会的養育に携わる者を対象としたパーマネンシー保障についての研修等を実施し、理解を促進する。

② 代替養育に至る子どもの年齢が高年齢化し、結果、自立まで措置されるという現状に即して、家族維持と早期介入、早期支援の両側面からのソーシャルワークを実践する。そのために、家庭復帰支援計画（タイムライン）を詳しく検証し、家庭引取困難と判断する考え方や基準を整理することが必要である。さらに、家族再統合支援を実施した結果、再統合が困難となった子どもについても、パーマネンシー保障の観点から家族との関係性を措置解除後まで目を向けて支援していく。

また、きょうだいの関係保障のためには、ソーシャルワークの過程で、その関係性を優先すべきか、それともそれぞれのケアを優先すべきか、総合的に判断する必要がある。そのため、措置を検討する段階から多角的なアセスメントに基づいて慎重に進めていくと同時に、仮に措置先が異なった場合でも、きょうだいそれぞれの状況、状態を見極めて、交流の機会の確保等を図っていく。

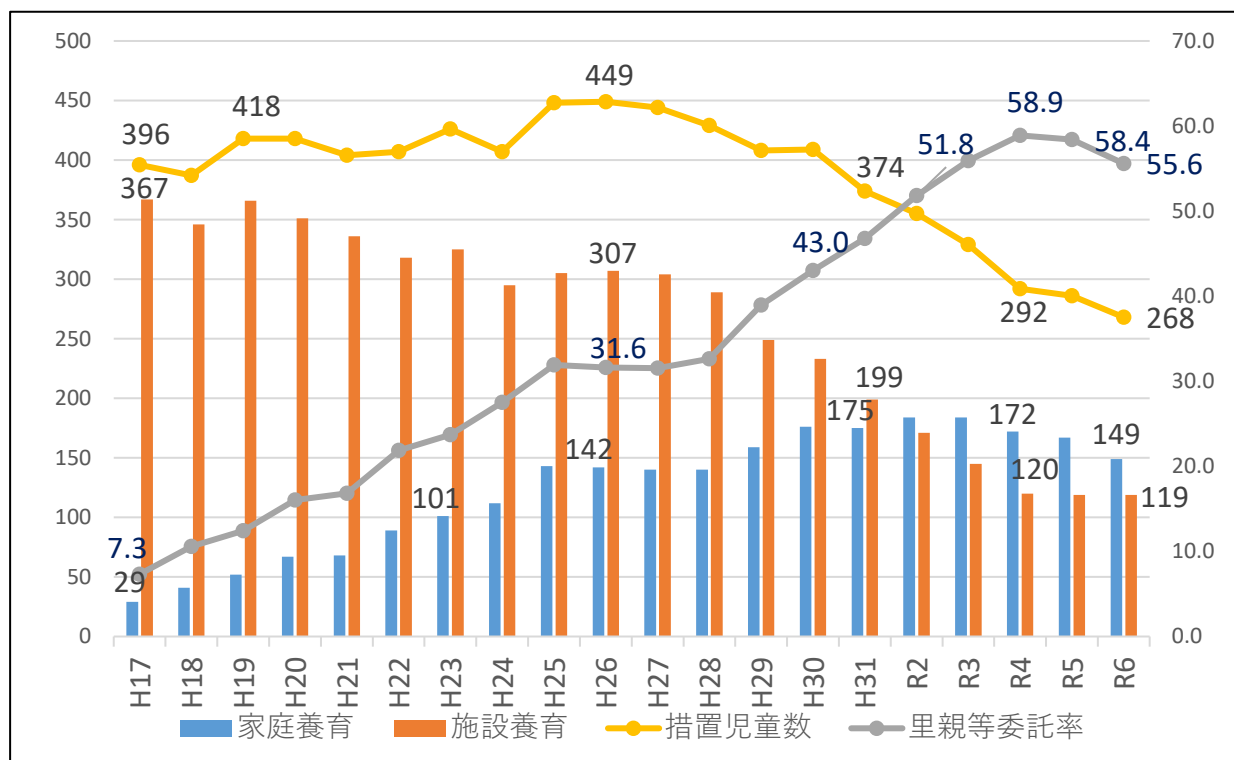
③ 子どものパーマネンシー保障のためにも、児相だけでなく、その子どもに携わった関係機関が協力していくことが不可欠である。ライフストーリーワークの実施といったプログラム化されているものに加え、子どもの成長過程を継続して見守る仕組みを構築していく。

8 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組

【現状】

- ・里親登録数は増加(2019 年度末 255 名→2023 年度末 324 名)、FH 数は微減(2021 年度末 15→2023 年度末 13)
- ・2024 (R6) 年度の目標(乳幼児 75%、学齢児 50%)は 2020 (R2) 年度に達成(同 76.1%、同 52.1%)
- ※2023 (R5) 年度末時点：同 61.9%、同 56.2%
- ・2005 (H17) 年度～ 市民参加型の里親普及啓発(里親フォーラムの開催等)
- ・2016 (H28) 年度～ 乳幼児短期里親リクルート(ポスティング等で開拓)
- ・2020 (R2) ～ 里親包括支援(フォスタリング)事業開始
- ・民間フォスタリング機関(短期を中心とした養成・個別支援)、乳児院等の里親支援 専門相談員(里親交流や特別養子縁組後の支援)、児童家庭支援センター、児童心理治療施設(相談助言)など民間との協働による里親支援の実施
- ・児相を介した特別養子縁組成立件数は年間 10 件程度で推移(病院からの新生児委託、養育里親から措置変更等)しているが、民間あっせん団体との連携ケースも増加

(参考) 年度当初措置児童、里親等委託率の推移



【課題】

- ① 里親の役割の多様化に合わせた里親の量と質の担保
福岡市では、里親登録数が年々増加しているが、その中身は短期の場合に活動可

能な里親の増加による部分が大きい。ショートステイや一時保護といった短期利用に対応できる里親の確保は必要だが、この場合、国によっては「未委託」と整理されてしまうことは課題である。なお、「未委託」の里親の中には、長期間活動を休止している里親の存在も含まれている。これは、現行の仕組みが、里親登録抹消のためには、里親からの届け出が必要で、5年毎の更新手続きの際に、研修を受講しない場合でも登録抹消とならないことが問題となっていることが背景としてある。

さらに、ショートステイや一時保護など、在宅支援の段階から里親が関わることで分離を予防するだけでなく、それを継続した支援に活用していくためにも、里親の活動スタイルによって求められるスキルが異なることに留意し、それぞれの専門性を担保することが課題である。

② 子どもと家庭の状態、状況に合わせた多様な里親委託のマネジメント

子どもの措置先を検討する際、家庭養育優先原則に基づいて進めていくことは当然であるが、障がい特性のある子どもの自立支援など、里親での対応が難しいケースの割合が増えている。これには、「幼児だから里親」や、「将来、不調になったら心理治療、施設養育に切り替える」ではなく、子どもの成長、成育を連続して捉え、見通しを立てて措置することが必要であり、児相だけで見立てていくことは困難なため、関係機関と連携した総合的アセスメントが必要になる。特に、児相内一時保護所の対象ではない乳幼児の行動観察については、ショートステイや一時保護委託先である里親や施設が果たす役割が重要となる。

③ 里親の支援体制の強化

2018（H30）年度より里親登録数が約100世帯増加しており、今後も増加が見込まれている。そのため、児相が1か所できめ細かい里親支援を担っていくには体制的に限界がある。児童福祉施設として里親支援センターが法制化されたが、この里親支援センターが担う機能の整理や特別養子縁組後の支援、自立支援といった部分での児相との役割分担の検討などを十分に行い、福岡市全体での包括的支援に目を向けて進めていく必要がある。

【方向性】

- ① 里親等委託率が微減となっている要因を分析し、里親の役割の多様化を踏まえた評価指標（活動率等）を構築する。また、短期の活動が中心となっている里親を長期的な支援も可能な里親へ移行していくための方策を検討するとともに、里親の役割によって求められる専門性を整理し、里親研修や認定審査に反映させていく。さらに、活動を長期間休止している里親に対する更新制度の見直し（抹消には届け出必要）を行い、活動可能な里親の質の向上への支援を図る。

- ② 措置の検討の際に、子どもとその家庭のアセスメントの上、家庭養育優先原則を踏まえた検討を行うことを徹底する。ショートステイや一時保護委託で活躍する里親が増えているが、ここでのアセスメントの仕組みを検討し、先を見越した支援を展開できるよう里親、施設、児相が連携してこれに取り組む。
- ③ 里親と児相だけでなく、児童養護施設や児童心理治療施設、障がい児入所施設が施設のノウハウを生かして、障がい特性のある子どもを養育する里親の支援を行う仕組みを検討する。また、里親の実子も含めた里親家庭全体を支援するという意味で、名称を「里親家庭支援センター」として推進するとともに、里親委託推進は子どもの権利擁護の上にある子どものための支援、取組であることを再認識して進める。

9 施設の小規模かつ地位分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組【現状】

- ・2021（R3）～2023（R5）年度 みずほ乳児院を建て替え、施設内小規模グループケア、分離型小規模グループケアへ移行（定員18→12名）
- ・2023（R5）年度～ 福岡育児院を小規模化のため建て替え開始
- ・2023（R5）年度～ 多機能化として乳児院2施設、児童養護施設2施設、母子生活支援施設にて親子ショートステイ事業開始。また、みずほ乳児院にて通所型、宿泊型の親子関係づくりサポート事業を開始
- ・2024（R6）年度～ 和白青松園、福岡子供の家の2施設がコーディネーターとなり、訪問型の親子関係づくりサポート事業を開始

【課題】

① 小規模かつ地域分散化に伴う人材育成と確保、支援体制の検討

現行計画策定時と比較して、1か所の乳児院、3か所の児童養護施設では生活単位の小規模化が図られてきた一方で、地域小規模児童養護施設の新設はなく、地域分散化は進んでいない。その背景には、本体施設から離れた地域に設置されるため、本体施設からのバックアップ体制は不可欠であるものの、本体施設に近接した地域にその物件の確保が難しいことや、小規模施設を担える人材の育成、確保が課題となっている。

特に児童養護施設に措置される子どもは、里親で養育される子どもよりも、ケアニーズが高いとされており、多職種によるチームアプローチでの養育は不可欠である。現行計画策定時にも、同様の課題が挙げられ、人材育成も併せて計画的に進めていくこととされていたが、施設職員の勤務体制や配置基準について見直しをしなければ、職員が定着せず、継続した人材育成に繋がらないという課題も抱えている。

② 高機能化、多機能化に伴う専門性の担保

乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設における一時保護専用施設の設置や訪問型、通所型各種サービスの展開に加え、母子生活支援施設における妊産婦等相談・生活支援事業の実施など、高機能化、多機能化は進んでいる。その過程で、これまで各施設が担ってきた延長上の機能が付加されるため、子どもの発達特性や成長段階等に応じた支援を展開するための、専門性の向上が必要である。

特に乳児院では児相内一時保護所の小規模化により、一時保護を受ける機会が増加したため、児相の処遇決定に係る行動観察力が求められることや、児童養護施設等では登校状況が不安定な子どもに対しての支援、措置開始時の子どもの年齢が高年齢化していることから自立支援など、専門的かつ治療的なケアが求められる。

【方向性】

- ① ケア単位の縮小については引き続き取り組む。また、地域小規模児童養護施設については、単に増設するというものではなく、そこで生活する子どもに安定した環境を提供するという観点からも必要性について十分検討する。並行して、現在設置している地域小規模児童養護施設へのバックアップ体制の充実を図り、その役割を担う職員の人材育成にも施設の専門性の底上げする全体研修を実施するなどして取り組む。
- ② 高機能化、多機能化に合わせて、必要となる専門性を理解し、それを習得するための研修を実施するほか、多職種・多機関連携による支援を充実させる。また、施設が従来担ってきた役割を果たしつつ、社会的養護のセーフティネットとしても機能していくこと及び児童自立生活援助事業所Ⅱ型等の実施など、さらなる多機能化も検討する。

10 社会的養育自立支援の推進に向けた取組

【現状】

- ・「福岡市児童養護施設等入所児童進路指導要綱」に基づき、就職支度金及び大学等進学支度金を就職・大学へ進学した児童1人につき、45,000円を支給
- ・2018（H30）年度～ 社会的養護自立支援事業開始にあたって、社会的養護自立支援員を児相に配置
- ・2021（R3）年度～ 児童養護施設、母子生活支援施設、自立援助ホームに自立支援担当職員を配置
- ・2024（R6）年度～ 児相の家庭移行支援係を自立支援係と名称変更し、自立を見据えた支援を強化
- ・同年 児童自立生活援助事業所Ⅰ型（自立援助ホーム）を増設予定（3→4）

【課題】

- ① 社会的養護経験者等（「非」社会的養護経験者含む）の実態・支援ニーズの把握
現在、福岡市では社会的養護経験者等の実態を把握できておらず、それぞれ施設や里親が不定期に連絡を取っている程度に留まっている。また、「非」社会的養護経験者の幅は非常に広く、これらすべてを把握することは非常に困難だが、支援が必要な経験者等がどのくらい存在するのか、ニーズを把握することは非常に重要であり、関係機関等との協力による把握するための仕組みの構築が必要である。
- ② 社会的養護経験者等（「非」社会的養護経験者含む）に対する支援体制
社会的養護経験者等は支援機関とつながっていないことが多く、自立援助ホームや児相だけでは支えきれない。
社会的養護の「非」経験者にいたっては、相談支援体制が構築されておらず、女性は女性相談、男性は生活保護につなげるしか手段がないのが現状である。社会的養護自立支援拠点事業や改正された児童自立生活援助事業などを活用して、相談できる体制（ソーシャルワーク）、居場所、一時避難できる環境が求められる。一時的な居場所を設ける上で、若者のたまり場になってしまわないよう、一定のルールを設けるなど、運用面の整理が必要となる。また、運用するにあたって高い専門性が求められることから、人材の確保・育成も課題である。
- ③ 児童自立生活援助事業の整理
改正児童福祉法（R6.4月施行）により、児童自立生活援助事業が改正され、年齢制限が弾力化されたことで20歳以上の支援を必要とする者の支援などの整理が求められる。福岡市では自立援助ホームが3か所（R6.7月時点）あるが、必要量の算出及び性別ではなく、就学、就労で分けるなど自立援助ホームのあり方も見直しが必要であり、数を増やすにあたっては、質の担保も重要となる。
また、本事業におけるⅠ～Ⅲ型をどのように活用するか、支援を必要とする社会的

養護経験者等の選択肢が広がるよう、施設等のあり方も併せて見直す必要がある。

【方向性】

- ① 社会的養護自立支援実態把握事業を活用し、社会的養護自立支援協議会を立ち上げ、福岡市の社会的養護経験者等への支援の体制等を検討するとともに、施設、里親などの関係者と協力し、社会的養護経験者等の実態把握を行う。
- ② 上記①で把握した実態及び支援ニーズを踏まえて、社会的養護自立支援拠点事業の整備を検討する。検討にあたって、既存資源との調整、役割の明確化、必要数の算出を行う。
- ③ 児童自立生活援助事業の実施箇所数の必要量を算出し、整備する。年齢制限の弾力化に対応するため、20歳以上の社会的養護経験者等の支援など、児相及び関係者と協議の上、検討する。

11 児童相談所の強化等に向けた取組

【現状】

- ・ 児相所内弁護士の常勤配置及び総合強化プランに沿って児童福祉司と児童心理司を増員配置
- ・ 法的対応機能強化事業、医学的専門相談事業による専門性強化
- ・ 2020（R2）年度 区子ども家庭総合支援拠点設置にあたり、児相だけでなく、市全体の相談支援体制強化
- ・ 2021（R3）年度 連携支援担当課長、市区町村支援児童福祉司を配置し、通告窓口一元化による区と児相の一体的支援
- ・ 2023（R5）年度 児相・児童福祉司・児童心理司の各種人材育成方針を策定し、組織的、体系的な人材育成の取組展開

【課題】

① 児相及び区こども家庭センター職員の質の向上（人材育成）

ここ数年で児相の職員は大幅に増員されたが、パーマネンシー保障の理念、考え方が現場まで十分に浸透していない。児相、区の職員ともに知識だけでなく、児相は介入を含む親子分離も伴う専門性の高い支援、区は在宅ケースのアセスメントに基づく相談・支援、と大きな機能分化の方向性を踏まえ、実践への応用力を身に付けさせる取組が必要である。児相は調査・保護・アセスメント機能、区は予防と家族維持のための社会資源や関係機関との有機的連携とケースマネジメントがそれぞれの専門性であり、社会的養護の在宅支援には、児相と区の相互理解・協働・連携・役割分担が不可欠である。通告窓口一元化及び振り分け機能の充実と並行して、この専門性を高める組織的育成が最重要課題である。

特に子ども家庭福祉分野における対人援助の場面では、子ども、保護者、それぞれが抱える問題に気付きを促していく伴走型支援の質を上げることや、近年、様々な在宅支援サービスやプログラムが創出されている中で、これを利用者に繋ぐ役割である職員（児童福祉司やこども家庭センター職員）の理解、ソーシャルワーク力、ケアマネジメント力が求められる。

一方で、児童福祉司には、子どもの声を聴くことと、親に対する自立支援、家族の再統合支援を1人でこなす必要があり、求められる専門性が全く異なることも留意すべき点である。

② 児相内でのマネジメント

2021（R3）年度に各区に子ども家庭総合支援拠点を設置した際、児相で経験を積んだ職員が区に配置されたことにより、区が強化された反面、児相では経験の浅い職員が多数を占め、1人のスーパーバイザーが多くの職員を基礎から育成するという状況であり、スーパーバイズ体制が脆弱である。

また、子どもにとっても里親や施設にとっても、児相の児童福祉司や児童心理司

が短いサイクルで替わることは、関係構築や支援の継続性の部分で課題がある。人事異動等やむを得ない場合もあるが、支援が分断されない取組の検討が必要である。

③ 専門職の人員配置、育成等、市全体での方向性の統一

子ども家庭福祉の分野において、将来を見据えたキャリアパスの策定や長期スパンの育成の検討が必要である。児童福祉司、児童心理司の人材育成方針は策定されたが、児相や区子育て支援課等のジョブローテーション、福祉職の配置等による専門性の確保について、人事当局まで含めた福岡市一体となって検討していく必要がある。

【方向性】

- ① 児相だけでなく、区こども家庭センターも含めた市全体の子ども家庭福祉分野の人材育成として、知識の習得にとどまらず、対応力、応用力等の専門性を向上させる取組を組織的に行う。児相、区、関係機関の職員で実践的な合同研修を実施するなど、専門性と質を担保する取組を充実する。
- ② 人材育成の基盤は OJT であることから、児相内のスーパーバイズの体制を最適化するための検討を行い、実践する。また、人事異動等で担当の児童福祉司、児童心理司等が替わった場合において、子どもの環境の変化を最小限にするため、行政だけでなく、関係機関と連携し、チームとして継続的に伴走していく仕組みを検討する。
- ③ 子ども家庭福祉分野における職員の能力の向上や開発を図り、組織として専門性を向上させるためのジョブローテーションを具体化させるとともに、人材育成と福祉専門職の配置等により市全体で子ども相談支援体制の強化を図る。

12 障がい児入所施設における支援

【現状】

- ・ 2020（R2）年度～ 入所定員を段階的に縮小、ユニット化実施（2020 年度：80 名
→ 2024 年度：40 名）
- ・ 2023（R5）年度～ 子どもアドボケイトの受け入れ開始
- ・ 2024（R6）年度～ 移行型グループホームの取組開始

【課題】

① 障害児入所施設の理解

児童福祉法にて位置づけられている障害児入所施設は、子どもの施設よりも障がい福祉の施設として認識されている傾向が強い。障害児入所施設で生活している子どもは、一般の高校に進学することは難しく、特別支援学校高等部しか選択しかない現状から、一般の高校を目指す場合には、児童養護施設等へ措置変更せざるを得ないという課題がある。

【方向性】

- ① 一時保護委託の積極的受入等、障害児入所施設が果たせる役割を積極的に発信していく。現在は、里親家庭や児童養護施設で生活する障がいがある子どもも多いため、障害児入所施設の持つ専門性を活かしてその後方支援を行う仕組みを検討する。