

案

第三次大阪府社会的養育 体制整備計画

令和 2 年 3 月
大 阪 府

目 次

第1章 計画の策定にあたって

1. 計画策定の背景
2. 計画の位置づけ
3. 計画期間
4. 計画策定体制

第2章 大阪府の社会的養護の現状と第二次大阪府社会的養護体制整備計画の検証

1. 大阪府の社会的養護の現状
2. 第二次大阪府社会的養護体制整備計画の検証

第3章 計画の基本的な視点

1. 計画の基本理念
2. 計画の基本的方向

第4章 市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組み

1. 市町村の子ども家庭支援体制について
2. 子育て世代包括支援センター及び子ども家庭総合支援拠点の設置に向けた取組み
3. 市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた大阪府の支援・取組みについて

第5章 子ども家庭センターの体制強化と一時保護機能の拡充

1. 児童相談所の強化等に向けた取組み
2. 一時保護改革に向けた取組み

第6章 大阪府における代替養育の将来ビジョン

1. 各年度の代替養育を必要とする子ども数の見込み
2. 乳児院・児童養護施設の「小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換」に向けた計画

第7章 大阪府における社会的養護の体制整備

第1節「家庭における養育環境と同様の養育環境」と「できるかぎり良好な家庭的環境」の推進

1. 里親等への委託の推進に向けた取組み
2. 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み
3. 施設の小規模化・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み ..

第2節 社会的養護を担う各分野の取組み

1. 児童心理治療施設
2. 児童自立支援施設
3. 母子生活支援施設
4. 自立援助ホーム
5. 児童家庭支援センター
6. 障がい児入所施設

第3節 社会的養護自立支援の推進に向けた取組み

第8章 社会的養護を担う人材の確保・育成に関する取組み

1. 社会的養護を担う人材の確保・育成の必要性について
2. 社会的養護を担う人材の確保・育成に向けた取組みについて
3. 社会的養護処遇改善加算に係る研修の実施方針について

第9章 当事者である子どもの権利擁護の取組み

1. 当事者である子どもの権利擁護について
2. 子どもが意見を表明しやすい環境づくり
3. 権利侵害の予防・防止や、苦情解決の仕組み等の構築
4. 施設・里親等における取組みへの支援
5. 子どもの意見表明権を保障する体制の整備について

第10章 都道府県社会的養育推進計画（大阪市）

第11章 都道府県社会的養育推進計画（堺市）

＜本計画における「社会的養護」と「社会的養育」の使い分けについて＞

○社会的養護：保護者のない子どもや、保護者に監護させることが適当でない子どもを、公的責任で社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うことを指します。（社会的養護のうち、保護者と分離している場合を特に「代替養育」と呼びます。）

○社会的養育：社会が子どもの養育に対して保護者とともに責任を持つという考え方に基づき、全ての子どもを対象として支援を行う考え方を表したものであり、「社会的養護」のみならず、市町村が行う地域における子育て支援施策全般を含みます。

第1章 計画の策定にあたって

1. 計画策定の背景

子ども・子育てをめぐる社会環境が大きく変化する中で、近年、児童虐待等により保護者の適切な養育を受けられない子どもが増加しています。また、社会的養護のもとで育つ子どもの課題も多様化・複雑化しており、そのような状況にあっても子ども一人ひとりのニーズに応じた支援ができるよう、大阪府では平成22年3月に「大阪府社会的養護体制整備計画」を、平成27年3月には「第二次大阪府社会的養護体制整備計画（以下、「第二次計画」という。）」を策定し、取組みを進めてきました。

とりわけ、第二次計画は、平成23年7月に国が取りまとめた「社会的養護の課題と将来像」（以下、「国の将来像」という。）を踏まえ、社会的養護は原則として家庭養護を優先するとともに施設養護もできる限り家庭的な養育環境の形態に変えていくという考えのもと、施設の小規模化・地域分散化や家庭養護の支援を進める具体的方策を定めた「都道府県推進計画」（平成27年度を始期として5年ごとに前期・中期・後期に区分した15年間を計画期間とする。）を包含するものとして、里親等の家庭養護と児童養護施設等での家庭的養護の推進を図ってきました。

一方、第二次計画策定後の平成28年5月に児童福祉法が抜本的に改正されたことは、極めて大きな社会状況の変化です。そもそも児童福祉法は、戦後新憲法の下、全ての子どもの福祉を対象として制定されたものであり、当時は戦災孤児の保護を主たる目的として、子どもを保護し、施設に収容する福祉が優先されていましたが、平成28年改正児童福祉法においては、子どもが権利の主体であることが明確化され、子ども家庭への養育支援から代替養育までの社会的養育の充実等が求められるとともに、代替養育についても家庭での養育が原則とされました。

このような理念を実現するため、平成29年8月に国から「新しい社会的養育ビジョン」が示され、国と都道府県がそれぞれの役割分担のもとで大きく施策を動かすための改革工程が示されるとともに、「都道府県推進計画」についても令和元年度末までに見直し、家庭養育の実現や永続的解決（パーマネンシー保障）、施設の改革、児童相談所と一時保護所の改革や市町村の子ども家庭支援体制構築への支援策など、社会的養育全般の事項を盛り込むこととされました。

第三次大阪府社会的養育体制整備計画（以下、「本計画」という。）は、このような

状況を踏まえ、令和元年度末までを計画期間とする第二次計画の後継計画として、また、「都道府県推進計画」を見直した「都道府県社会的養育推進計画」に位置付けられるものとして、「新しい社会的養育ビジョン」で示された社会的養育全般を網羅して策定するものです。

2. 計画の位置づけ

(1) 第三次大阪府社会的養育体制整備計画

子ども・子育て支援法（平成 24 年法律第 65 号）第 62 条に規定する都道府県子ども・子育て支援事業支援計画や、次世代育成支援対策推進法（平成 15 年法律第 120 号）第 9 条に規定する都道府県行動計画の中で、都道府県は、保護を要する子どもの養育環境の整備に関する事項を定めることとされています。大阪府においては、これらの計画も含めて「大阪府子ども総合計画」を策定しており、「第三次大阪府社会的養育体制整備計画」は「大阪府子ども総合計画」の中の「保護を要する子どもの養育環境の整備に関する事項」を具体化したものと言えます。

(2) 都道府県社会的養育推進計画

第二次計画までは、都道府県は、国の将来像に示された「本体施設、グループホーム、里親等の割合を概ね3分の1ずつ」にしていく目標を踏まえ、平成 27 年度から令和 11 年度までの 15 年間（以下、「推進期間」という。）でこの目標の達成をめざすことが求められていました。

そのため、令和 11 年度末における社会的養護を必要とする子どもの見込み数や里親等委託率の引き上げのペースを考慮して、確保すべき事業量を設定した上で、各施設の「家庭的養護推進計画」と調整し、大阪府の「都道府県推進計画」を策定していましたが、平成 29 年 8 月に「新しい社会的養育ビジョン」が示され、国の将来像が全面的に見直されたことを受け、都道府県推進計画も「都道府県社会的養育推進計画」として、全面的に見直すこととされました。

見直しに当たっては、踏まえるべき基本的考え方や留意点などをまとめた「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」が、平成 30 年 7 月に国から示されており、大阪府の「都道府県社会的養育推進計画」は、この内容を最大限に尊重しつつ、大阪府の実情を踏まえた令和 11 年度までの社会的養育体制整備にかかる長期的ビジョンを示すものとして策定しています。

また、平成 30 年 7 月に国から発出された「乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化の進め方」を受け、各施設の「家庭的養護推進計画」も見直すこととなり、今後 10 数年の児童養護施設及び乳児院の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画が、各施設において策定されています。本計画は各施設と調整し、これらの計画と整合性を図っています。

3. 計画期間

(1) 第三次大阪府社会的養育体制整備計画

大阪府子ども総合計画の計画期間が令和 6 年度末であることを踏まえ、都道府県社会的養育推進計画の令和 2 年度から令和 6 年度までの取組み方針を含む 5 か年の計画とします。なお、これらの取組みは、より長期を見据えて展開する必要があることから、本計画は、大阪府がめざす社会的養育体制の将来の姿と、都道府県社会的養育推進計画の令和 11 年度までの代替養育を必要とする子ども数の見込みや、里親等及び施設の受入れ体制の整備計画を包含しています。

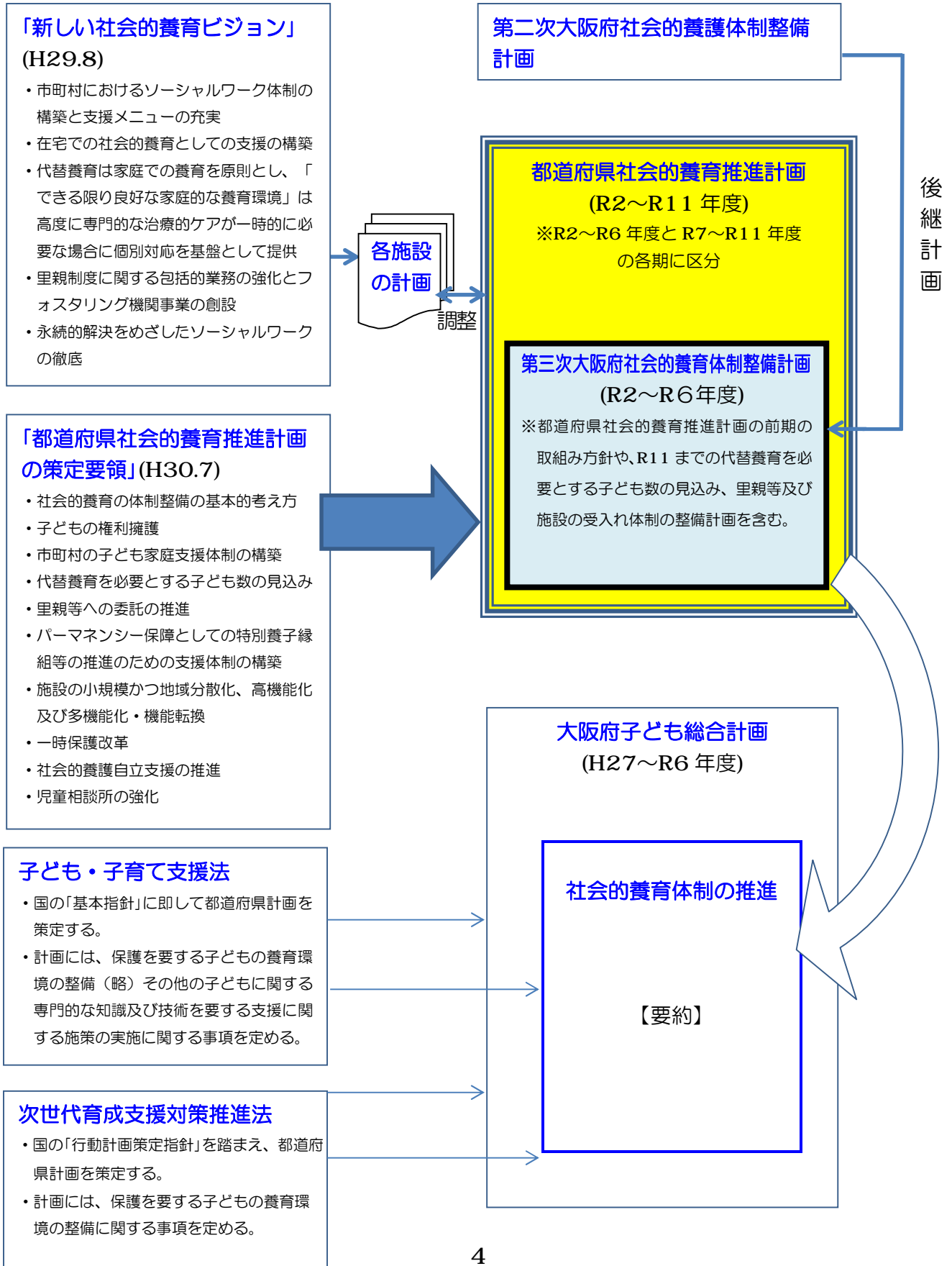
(2) 都道府県社会的養育推進計画

「新しい社会的養育ビジョン」及び「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」を踏まえ、令和 2 年度から令和 11 年度までの推進期間（10 年間）を通じて達成すべき目標及び推進期間を令和 2 年度から令和 6 年度、令和 7 年度から令和 11 年度ごとの各期に区分して設定した計画とします。また、令和 6 年度の期末に見直しを行います。

4. 計画策定体制

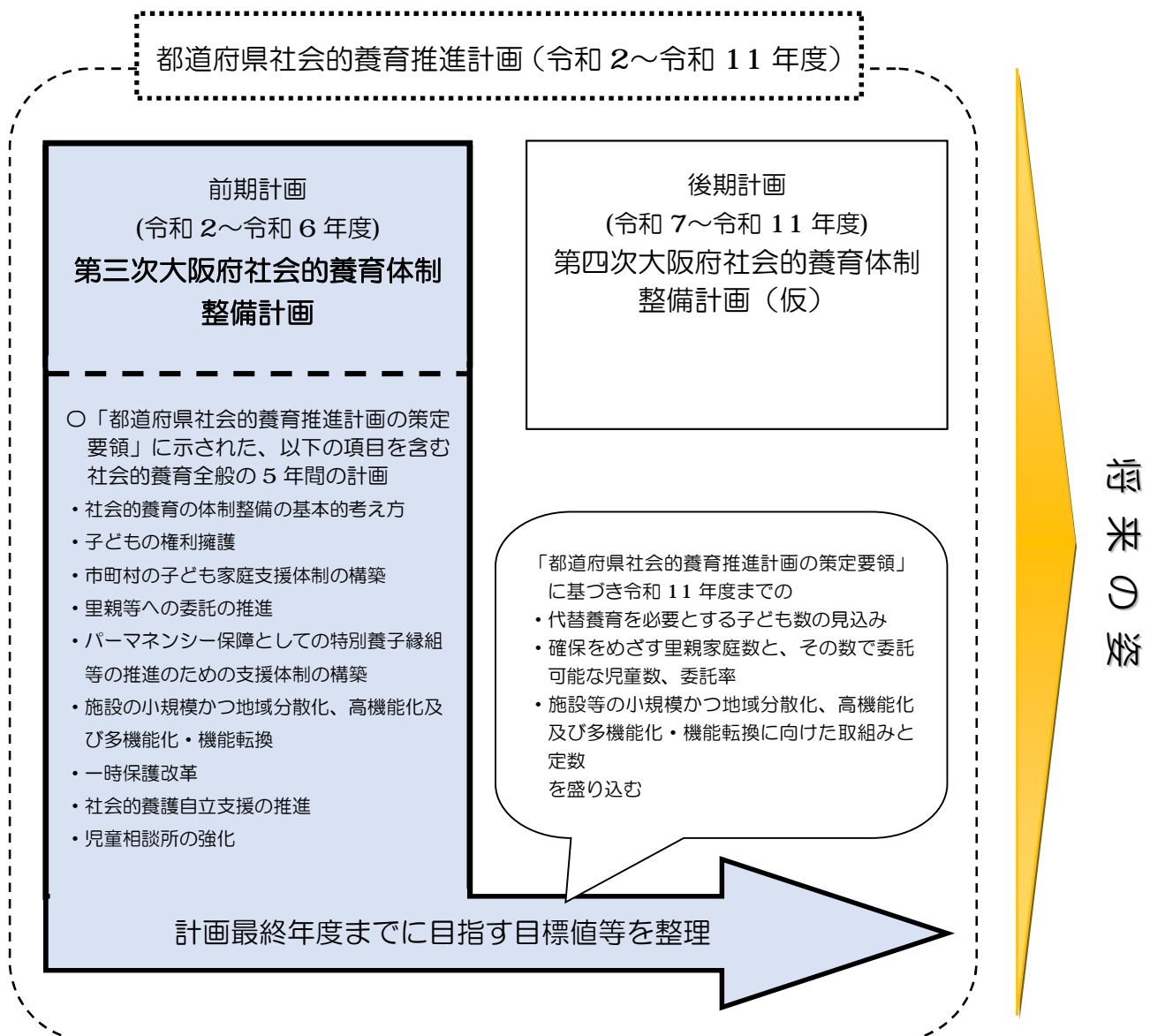
本計画は、学識経験者、児童福祉施設代表、里親代表等による「大阪府子ども施策審議会社会的養育体制整備計画策定部会（以下、「計画策定部会」という。）と、計画策定部会に設置されたワーキンググループ（社会的養護ワーキンググループ・子ども家庭支援体制ワーキンググループ）での議論や、関係施設等からのヒアリングを経て策定しています。

第三次大阪府社会的養育体制整備計画の位置付け ① (イメージ)



第三次大阪府社会的養育体制整備計画の位置付け ② (イメージ)

本計画においては、大阪府がめざす社会的養育体制の将来の目標を明らかにし、その実現に向けた令和 11 年度までの代替養育を必要とする子ども数の見込みと、里親等及び施設の受入れ体制の整備計画を定めます。また、国の要領に示された項目について、現状と課題を踏まえ、令和 6 年度までの取組み方針として整理しています。



第2章 大阪府の社会的養護の現状と第二次大阪府社会的養護体制整備計画の検証

1. 大阪府の社会的養護の現状

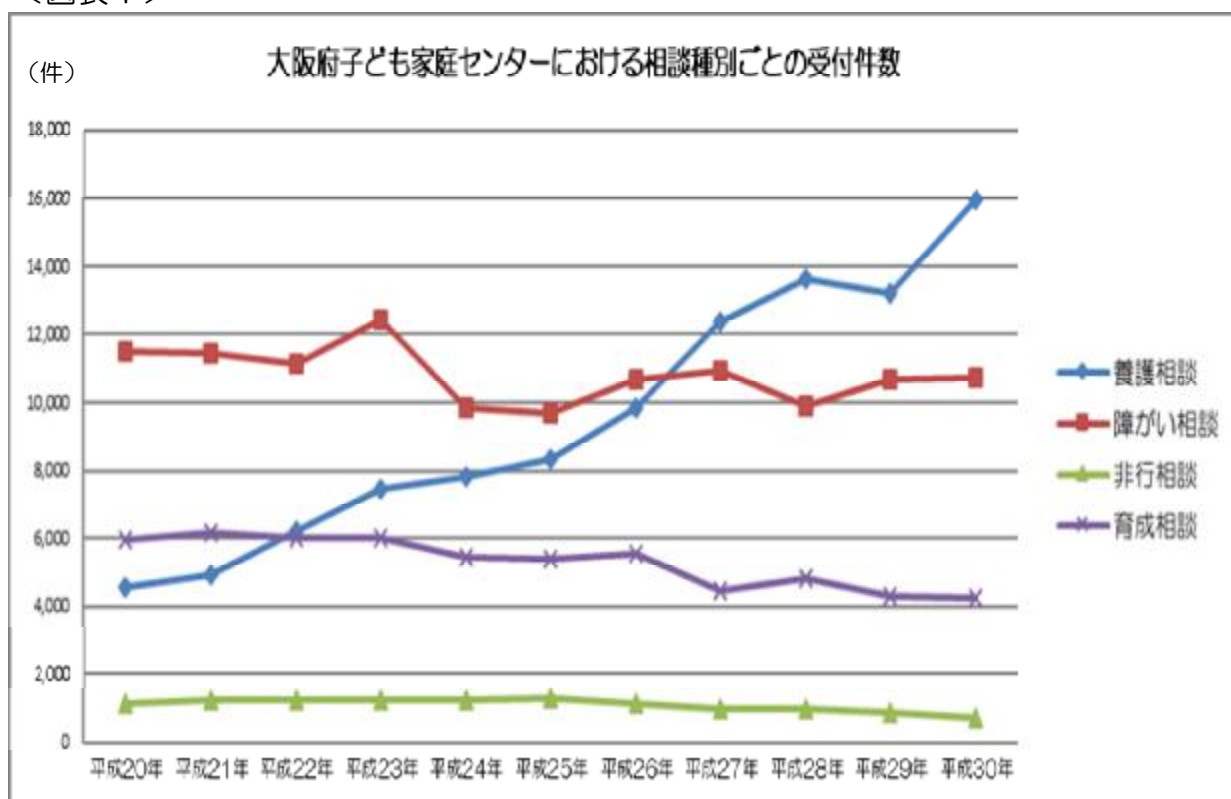
(1) 相談受付件数の推移

大阪府子ども家庭センターが受ける子どもに関する相談受付件数の推移を相談種別に示すと、不登校や性格行動相談等についての育成相談は減少傾向にあり、非行相談についてはほぼ横ばいの状況にあります。

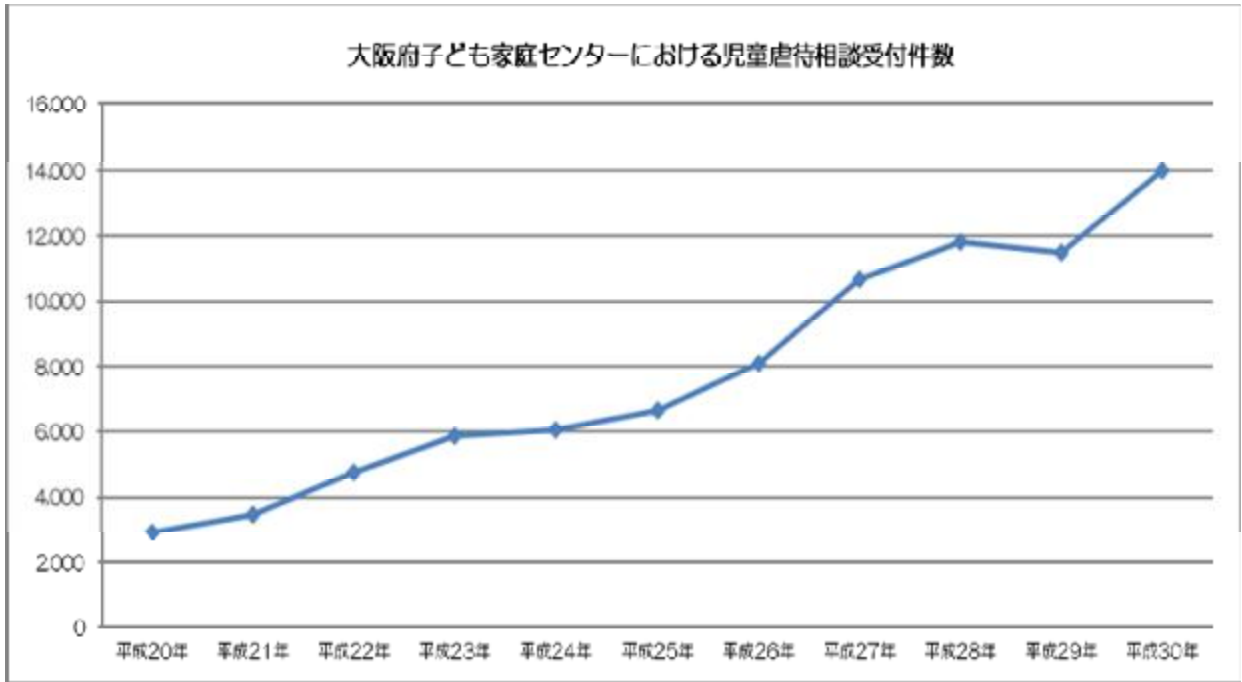
また、障がい相談についても、平成24年度に障がい児通所給付費等の支給決定及び受給者証の発行を市町村に移管したことで減少して以降、概ね横ばいで推移しています。

一方、養護相談については、「虐待」の相談件数の著しい増加を受けて、急激なペースで増加が続いています。

<図表1>



<図表2>



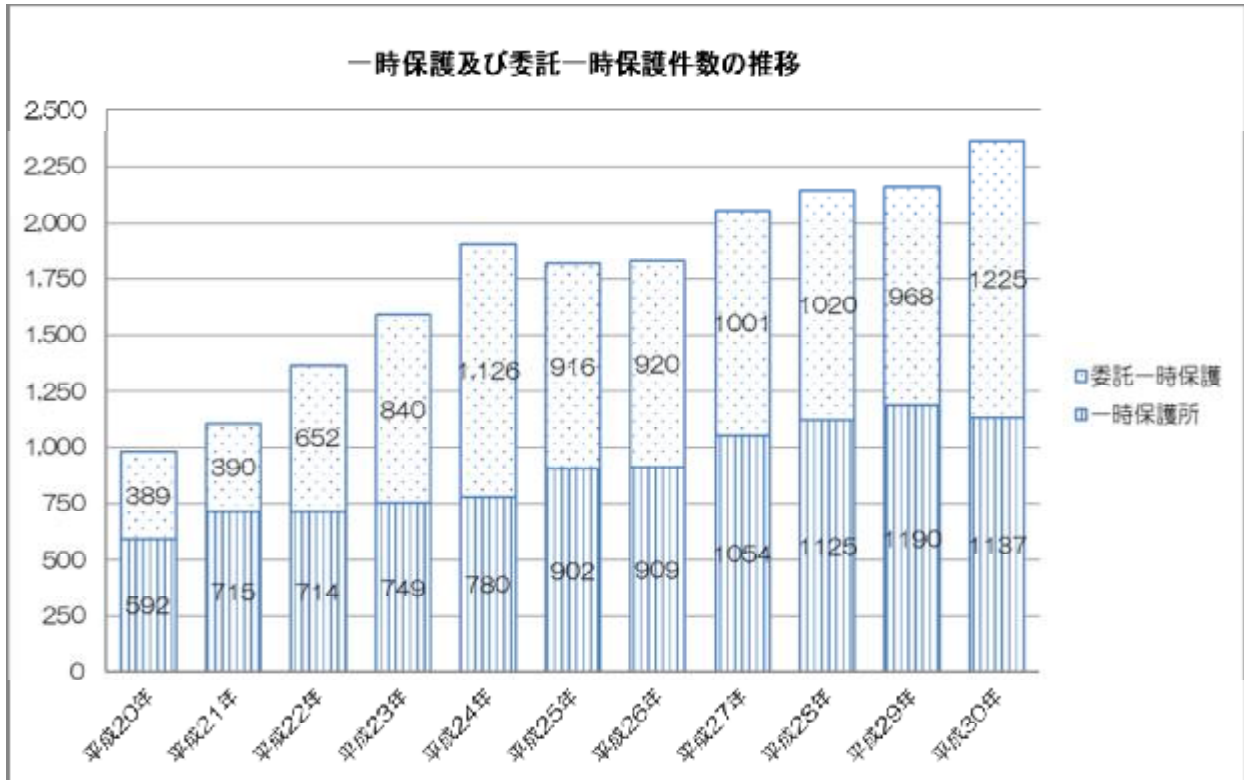
(2) 一時保護の状況

児童福祉法第 33 条の規定に基づき、大阪府子ども家庭センターは緊急保護・行動観察など保護の必要があると認めた場合、子どもを一時保護所に一時保護し、または、児童養護施設、乳児院等に一時保護を委託（以下、「委託一時保護」という。）しています。大阪府における一時保護の状況をみると件数が増加傾向にあり、その中でも委託一時保護の割合が増加しています。とりわけ、平成 23 年度から平成 26 年度まで委託一時保護が一時保護を上回る状況が続き、平成 30 年度も同様の状況となりました。

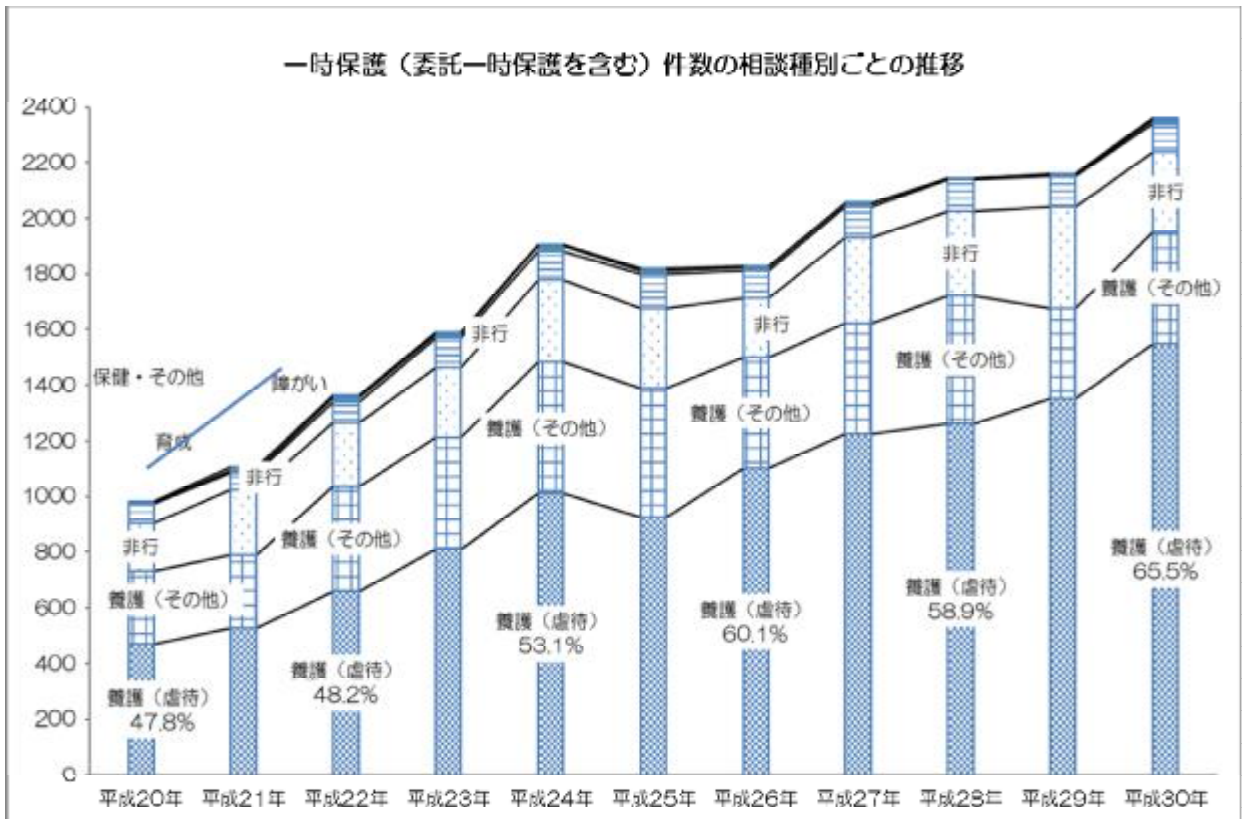
一時保護件数の増加に対応するため、平成 25 年 8 月には第 2 一時保護所を開設し、一時保護所の入所定員は、第 1 一時保護所 50 人、第 2 一時保護所 36 人、あわせて 86 人となりましたが、依然として、件数の増加は続いています。

一時保護した主訴を相談種別ごとにみると、養護（虐待）相談による一時保護（委託一時保護を含む）が著しく増加し続けており、平成 30 年度には、全体の 6 割以上を占める状況となっています。

<図表3>



<図表4>

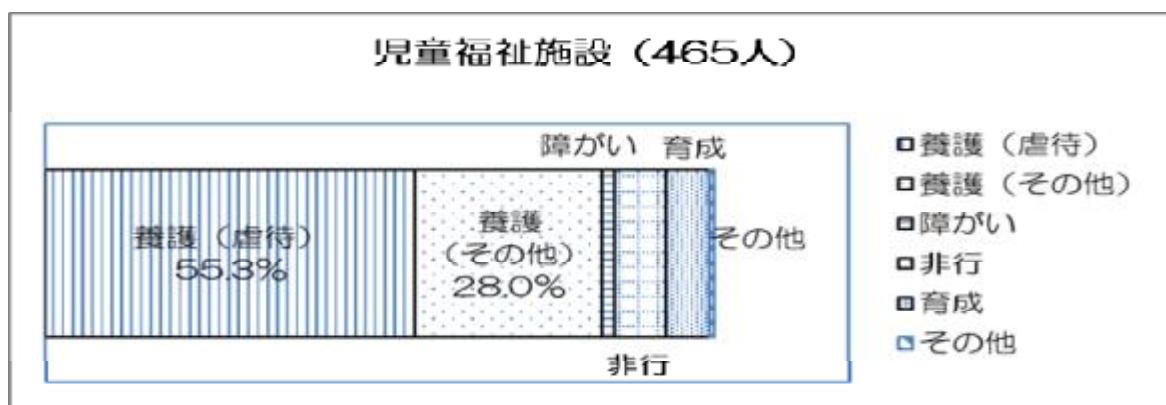


(3) 新規入所措置児童の状況

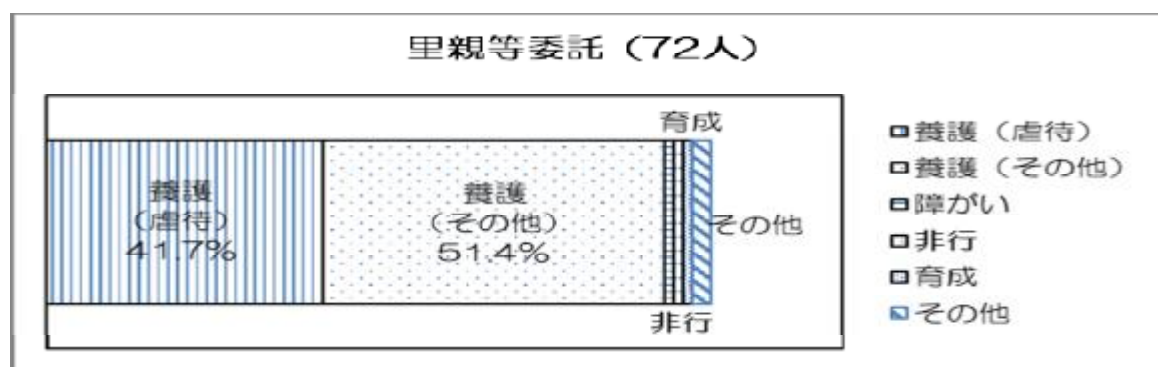
大阪府子ども家庭センターは、必要に応じて、児童福祉法第 27 条に基づき子どもを児童福祉施設に入所または里親等へ委託させる措置をとることができます。平成 30 年度に、児童福祉施設への入所や里親等委託へ措置がなされた子どもの人数は 537 人となっています。この新規入所措置児童を入所した種別ごとにみると、児童福祉施設では、養護相談によるものが約 8 割を占め、虐待を主訴とするものは約 6 割を占めています。

また、乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設に平成 30 年度に新規入所または里親等に委託した子どもの背景について聞き取ったところ、虐待を受けた経験のある子どもが多数を占めていました。

<図表5> 平成 30 年度新規入所措置・委託措置児童数の状況



※児童福祉施設… 乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、障がい児入所施設



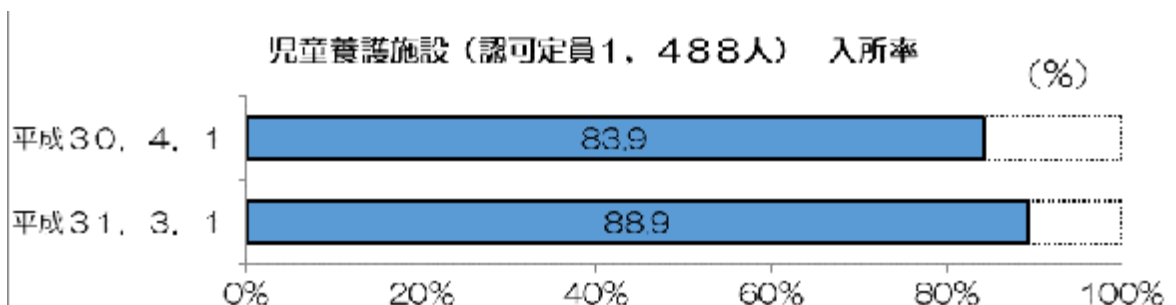
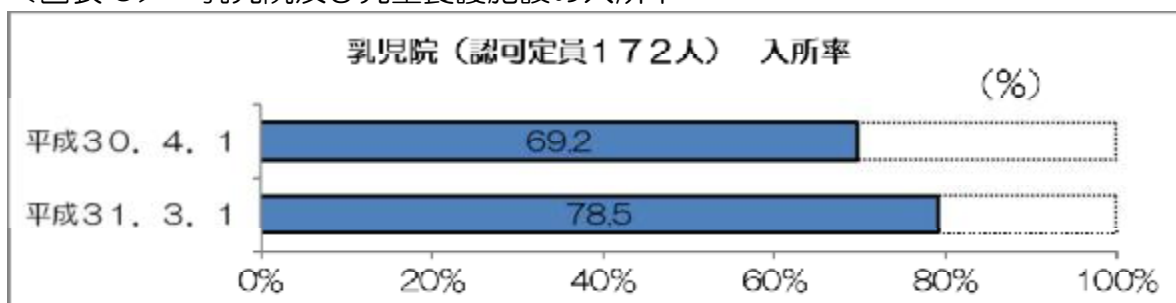
※里親等…里親、ファミリーホーム

(4) 施設種別ごとの入所児童の状況

児童養護施設及び乳児院における入所児童の状況については、平成30年4月1日で1,368人、平成31年3月1日には1,458人となっています。

年間を通して、入所児童数が最も少なくなる4月1日時点と入所児童数が最も多くなる3月1日時点の入所率について比べると、乳児院では約9%、児童養護施設では約5%の差があります。また、乳児院の入所児童については、入所期間が短く、各月初日の在籍児童数の変動によるところが大きいという特徴があるとともに、乳児院や児童養護施設では入所児童以外にも委託一時保護の子どもを受入れています。

<図表6> 乳児院及び児童養護施設の入所率

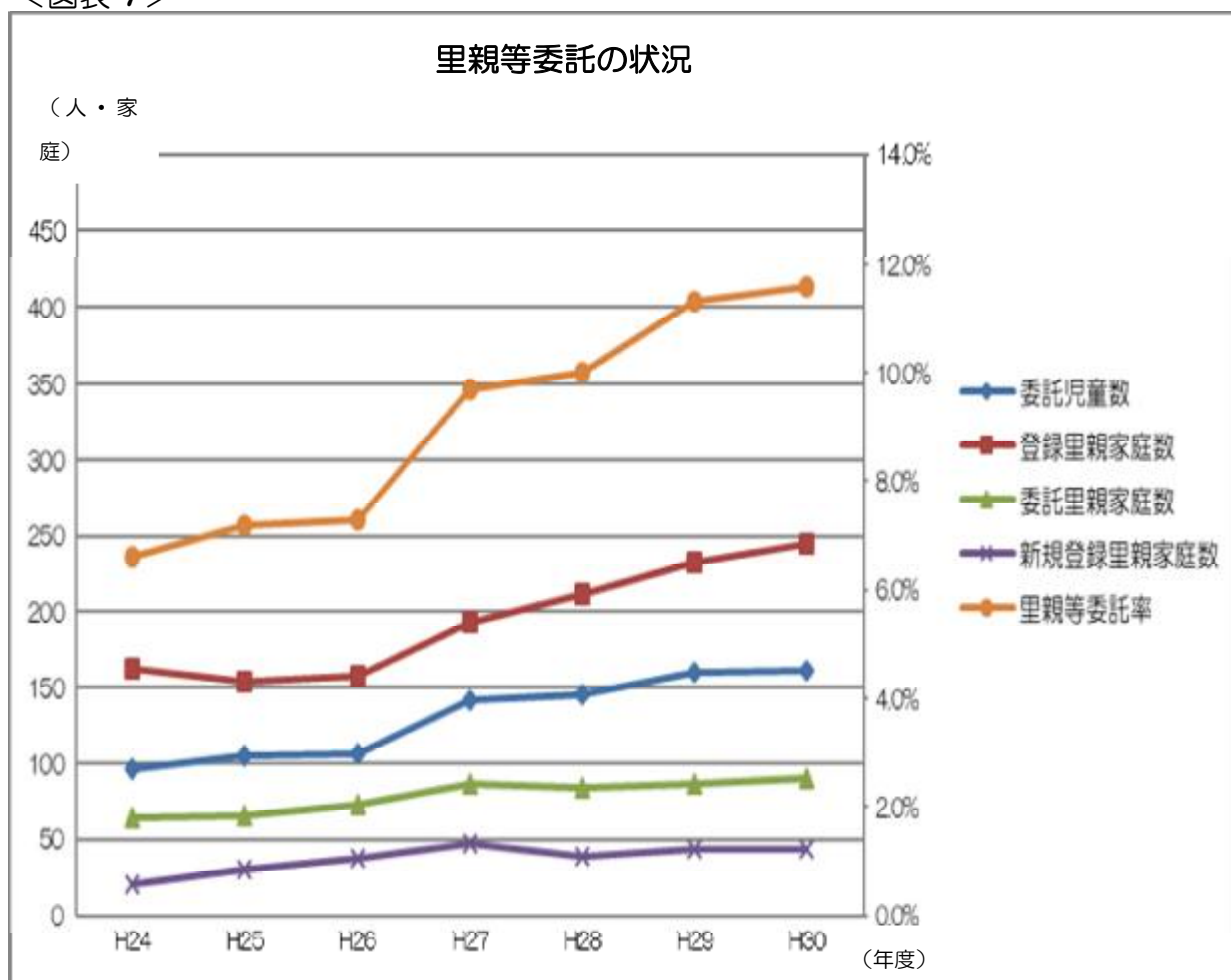


(5) 里親等委託の状況

里親等委託の状況については、平成 30 年度末の登録里親家庭数は、244 家庭となっています。委託児童数は、161 人となっており、里親等委託率は 11.6%です。登録里親家庭数は、平成 24 年度末と比較すると、162 家庭から約 1.5 倍となっています。なお、登録里親家庭数が、平成 25 年度に減少しているのは、平成 20 年改正児童福祉法により、養育里親に5年ごとの更新制度が創設され、更新しなかった里親がいたことが主な要因と考えられます。

なお、ファミリーホームは、平成 20 年改正児童福祉法により制度化され、平成 30 年度末の里親型ファミリーホームは 8 か所、法人型ファミリーホームは 5 か所となっています。

<図表 7>



2. 第二次大阪府社会的養護体制整備計画の検証

第二次計画（計画期間：平成 27 年度から令和元年度）では、平成 23 年 7 月に国がとりまとめた国の将来像を踏まえ、施設の小規模化・地域分散化や、里親等委託に取り組んできました。

その取組み状況について点検・評価します。

(1) 里親・ファミリーホームに関する数値目標

第二次計画の数値目標（令和元年度末）	平成 30 年度末実績
里親等委託率：16%	11.6%
里親等委託児童数：236 人	161 人
養育里親数：206 家庭	157 家庭
専門里親数：16 家庭	5 家庭
ファミリーホーム：13 か所	12 か所

大阪府では、里親登録数や里親等委託児童数、里親等委託率の向上を図るため、里親制度の広報啓発や里親等の開拓、里親等支援の充実と合わせて、養育里親の愛称公募や、乳幼児を短期間預かり育てる養育里親の募集など、幅広く計画的に取組みを推進してきました。

その結果、第二次計画策定時（平成 26 年度末）から着実に数値は上昇しているものの、目標達成は困難な見込みとなっています。

里親等委託率を上昇させるためには、「里親登録数の拡大」「里親の専門性の向上」「子どものニーズに応じた里親家庭とのマッチング」を総合的に推進することが不可欠であり、さらに不調を防止し、里親子の継続的で安定した関係を構築するためには、今後は「里親家庭の支援体制の充実」がより一層重要になります。

大阪府においては、里親開拓から委託後まで一貫して支援する里親養育包括支援機関（「以下、「フォスタリング機関」という。）をすべての子ども家庭センター管内に整備することと、児童養護施設等に配置した里親支援専門相談員の活動を推進することにより、子ども家庭センター、フォスタリング機関、児童養護施設等の役割を明確にした上で、それぞれが連携した重層的な支援体制を目指しているところですが、フォスタリング機関についてはあと 2 か所の子ども家庭センター管内への整備が必要であること、また、

フォスタリング機関と児童養護施設等が行う里親支援の役割分担を早急に整理することが喫緊の課題となっています。また、そのためには、里親支援の知識やスキル、ノウハウを子ども家庭センターからフォスタリング機関及び児童養護施設等に確実に伝え、それぞれの取組みを強化していくことが不可欠です。

(2) 乳児院・児童養護施設に関する数値目標

第二次計画の数値目標（令和元年度末）	平成 30 年度末実績
乳児院における施設内小規模グループケア：11 か所	10 か所
児童養護施設における施設内小規模グループケア：56 か所	59 か所
グループホーム：38 か所	34 か所

乳児院及び児童養護施設については、目標の達成に向け、着実に小規模化かつ地域分散化が進んでいます。

一方で、虐待の経験や何らかの障がい等を有するなど、専門的なケアニーズの高い子どもが増加してきている中で、小規模化かつ地域分散化を進めることによる施設職員の負担の増大、人材不足や夜間体制を確保することの困難さなど、小規模かつ地域分散化を進める上での様々な課題が表出しています。

また、「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえ、各施設において高機能化や多機能化・機能転換を検討する上で、今後は里親支援においても重要な役割が期待されていることから、引き続き、行政と一体となって、一人ひとりの子どものニーズに応じた適切な養育環境の実現を進める必要があります。

(3) 施設等種別ごとの取組目標と具体的取組み

第二次計画においては、社会的養護を担う施設等種別ごとに目標や具体的取組みを掲げていました。本計画の策定に当たり、これらの具体的取組みについて点検した結果、以下については、取組みを継続または内容を変更して実施することとしています。

第二次計画の取組目標 (平成27年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標(令和元年度末)	
里親・ファミリーホーム	里親等委託を推進するための、より一層の里親等支援の充実	里親制度の広報啓発、里親等の開拓、里親等支援の充実等に関する行動計画の策定
		子ども家庭センター、里親支援機関、里親会、社会的養護関係施設等の役割の明確化と、重層的な里親支援体制の確立
		里親制度に関する広報啓発
		養育里親に関心の高い層の分析と、きめ細やかな開拓活動
		経験豊富な養育里親経験者に対する専門里親に向けた研修等の実施
		ファミリーホームの情報交換や相互支援、連携強化等を目的にしたファミリーホーム連絡会の設立支援

第二次計画の取組目標 (平成27年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標(令和元年度末)	
乳児院	医療・療育を要する子どもの入所に対応するための専門的養育の実施に向けた支援	被虐待乳幼児、低出生体重児、障がい児等の医療・療育の必要な子どもや、保護者などへの支援の充実を目的とした、心理的ケアについての事例集の作成及び活用の促進
		虐待等を理由として乳児院に入所している子どもと保護者に対する親子支援プログラムの実施
	発達や親子関係についてのアセスメントの継続と、家庭復帰に向けた支援方策の拡充	虐待予防や養育困難な保護者への支援を目的とした一時保護や入所期間中のプレイルーム等を活用した育児方法の獲得支援
		入所中の子どもの里親等委託を推進するための子ども家庭センターと乳児院との連携強化
	実家庭への復帰が困難な場合の里親等委託の推進	乳児院が里親の新規開拓や里親・ファミリーホームからの養育相談支援、レスパイト支援等に取り組めるよう支援

	乳児院、医療機関、子ども家庭センター等関係機関の緊密な連携のもと乳幼児の一時保護機能の強化	一時保護機能を担っている乳児院と、保護者、関係機関との連携強化
--	---	---------------------------------

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
児童養護施設	専門的ケアの充実を図るための体制の充実	心理的ケアについての事例集の作成など専門的ケアの充実 心理療法担当職員の全施設配置と医療的ケアが必要な子どものいる施設への看護師の配置 家族再統合に向けたアドミッションケアからアフターケアまでの一貫した活動の支援
	里親支援専門相談員の役割の明確化	里親支援専門相談員の役割の明確化
	入所中の子どもの里親等委託の推進	児童養護施設が、里親の新規開拓や里親・ファミリーホームからの養育相談支援、レスパイト支援等に取り組めるよう支援
	入所児童の学習習慣の定着	学習支援員の配置

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
情緒障がい児短期治療施設	支援が必要な児童数の把握と長期入所児童や義務教育終了後の年長児童へのケア・自立支援のあり方の整理	支援が必要な児童数の推移を見守りながら、児童養護施設からの転換の促し等、定員確保の取組みの推進 長期入所児童や義務教育終了後の年長児童へのケアや自立支援のあり方を整理するとともに、児童自立支援施設や児童養護施設等との連携について検討
	総合的な心理治療や支援を行う施設としての地域支援の充実	地域で心理的ケアを必要としている子どものニーズを把握するとともに、通所機能の役割についての検討 学習支援員の配置

第二次計画の取組目標 (平成27年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標(令和元年度末)	
児童自立 支援施設 (府立修 徳学院)	小舎夫婦制を基本とした家庭的な 養育環境の中で、非行行動に加え 様々な背景やニーズのある子ども への個別効果的な指導を実施	小舎において多様な配慮や個別支援の必要な子どもが集団生活しており、1寮規模を10人程度とし、120人程度の子どもについて、効果的な指導・支援を実施
		子どもの施設入所に当たっては、観察・個別指導機能により、新入児童の特性に応じた個別の生活指導を行うとともにアセスメントを実施
		衝動性や感情のコントロールが難しく、集団指導が困難となった子どもに対しては、クールダウンや個別専門的ケア・指導を実施
		夫婦制という家庭機能と、小・中学校教育における習熟度別少人数教育とが連動した運営を行い、子どもの抱える個々の複雑な背景に対応
	子ども家庭センターと協働した家族再統合支援	子どもの心理的ケアを含めた個別援助に加え、子ども家庭センターと協働して、性暴力治療教育プログラムや家族再統合支援を実施
アフターケア活動の実施	在院中のリーピングケアを実施するとともに、退院後のアフターケアについて、退院半年後及び3年後のアフターケア活動を実施し、子どもへの支援策を随時見直し	
今後のあり方の検討	子どもライフサポートセンターとともに府民ニーズに応じた役割を果たす施設として今後のあり方を検討	

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
児童自立 支援施設 (府立子 どもライ フサポ ートセン ター)	一人ひとりの能力や特性、ニーズ に応じた自立支援の実施	安定した生活リズムを取れるよう支援するとともに、個々の子どもの支援ニーズに応じた個別メニューを組み、生活習慣の獲得を支援
		社会生活への準備支援として、施設内での生活において、学習・就労への支援の場と、日常生活に対する支援の場を分けることにより、就労や復学・進学後も良好に継続できることをめざしたプログラムを実施
		自分自身の課題や、親子関係の課題を整理し、解決を図るため、心理職をはじめ多職種が連携することにより、自尊感情を高め、社会生活スキルの獲得に向けた支援を実施
	退所後も個々の子どもの課題について必要な支援を受けられるよう、問題点の整理の仕方や、相談窓口の紹介、適切な援助の求め方などを伝えることで、自立生活を安定して維持できるための訓練を実施	
関係機関や市町村と協働しながら、支援ノウハウの提供を含めた連携強化の推進	支援内容の更なる充実を目的とした、資格取得・就労実習などの自立支援策の拡充、地域の関係団体との連携強化への取組み	

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
母子生活 支援施設	施設機能の向上や関係機関との連携強化	生活の場面において、母と子どもの双方に支援ができるという特性を活かし、保護と自立支援の機能強化を目的として、施設職員の研修への参加や職員の育成・指導体制の確保による資質の向上、心理療法担当職員等の配置により支援機能を充実
		入所前から退所後までの福祉事務所と子ども家庭センター・女性相談センター等の関係機関の連携を強化
		学習支援員の配置

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
一時保護	複雑・多様化する要保護児童の行動観察機能、アセスメント機能の強化	一時保護所での、行動観察機能、医学的・心理学的アセスメント機能の強化
		観察会議等を通じたアセスメント結果の子ども家庭センターとの共有と連携強化
	学習支援機能の強化	保護期間中の教育保障を図るため、一時保護所における学習支援プログラムの実施
		委託一時保護においても一時保護所に相当する学習支援が可能となるよう国への要望と学習支援の充実を推進
一時保護の状況を踏まえた受け入れ態勢の充実	一時保護所の入所状況及び委託一時保護の状況を分析し、必要に応じて、一時保護所等の受け入れ態勢について検討	

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
児童家庭支援センター	児童虐待の早期予防、早期援助のための取組みの実施	24 時間 365 日、地域に密着した専門性の高い相談対応の実施
		地域において、効果的な予防・治療プログラムを活用した保護者支援の実施や親子が安心して交流できる場を提供するなど、市町村と連携し、児童虐待の予防に資する事業を実施

(4) 社会的養護に共通する機能の強化に関する取組目標と具体的取組み

第二次計画においては、社会的養護に共通する機能の強化について、それぞれの目標や具体的取組を掲げていました。本計画の策定に当たり、これらの具体的取組について点検した結果、以下については、取組みを継続または内容を変更して継続することとしています。

第二次計画の取組目標 (平成27年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標(令和元年度末)	
人材確保 と施設職 員の専門 性の向上	必要な知識・技術を有する児童指導員や保育士の確保に向けた支援	社会福祉法人大阪府社会福祉協議会等と連携し、社会的養護への理解と関心を高め、将来の専門人材の確保を図るための福祉職員養成講座を充実
		施設でのトライアル雇用等を通じて雇用のミスマッチの解消に取り組む「児童養護施設等実習生受入・就職促進事業」を実施
		就職説明会の開催等を通じて、新卒者等の若い世代の就職や、出産・子育てにより退職した女性など、経験豊かな地域の人材が幅広く活躍できるよう、新たな担い手となる人材の確保等を検討
	施設における自立支援計画等の作成・進行管理、職員の指導等を行う基幹的職員(スーパーバイザー)の養成	大阪府社会福祉協議会に設置されている大阪社会福祉研修センターと連携し、新たな課題等に対応できる基幹的職員研修をはじめ、施設職員の定着支援・モチベーションの向上のためのキャリアパスの設定やスキルアップ研修等を継続して実施

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
専門的ケアの充実	虐待を受けた経験のある子ども、障がいのある子どもなどに対する専門的ケアの充実	心理療法担当職員を全施設配置するとともに、医療的ケアが必要な子どもがいる施設には看護師を配置
		心理的ケアについての事例集の作成や活用促進など専門的ケアの充実
	施設入所児童や里親委託児童等に対する、中央子ども家庭センター「こころケア」によるトラウマ治療を中心とした回復支援	
	子ども家庭センターにおいて、施設・里親等と連携・協力して、家族再統合支援を実施	
家族、子ども家庭センター、施設、里親等の協働による家族再統合に向けた取り組み	家庭支援専門相談員等との協働を進め、家族関係や問題のアセスメント力の強化を図り、子どもやその家族とも目標を共有しながら、効果的な支援を実施	

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
自立支援の充実	施設入所児童の高校進学率の全国平均と同等の維持と、大学等進学率の向上	学習習慣の定着を目指した小学生段階からの支援
	幅広い職業選択が図れるよう就労を目指す子どもの職業観・勤労観の育成	施設入所中の子どもが、自立に向けた職業についての具体的なイメージを持ち、職業観・勤労観を現実のものとするため、中学生・高校生を対象とした「施設退所児童等に対する児童自立生活援助事業」の継続実施
	施設退所後の円滑で安定した就労や社会生活に向けた支援	施設や里親等が、アドミッションケアから、インケア、リーピングケア、アフターケアまで一貫した支援を行えることを目的とした支援
		施設における食事提供と施設職員の資質向上を図り、食を通じた子どもの健全育成に関する研修の実施

	自立後の生活モデルや心の支えを図るため、既に自立した人たちとの出会いや、子ども同士の意見交換の機会の創出、相互に支援を行う活動のバックアップ
--	--

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
家庭支援・地域支援の充実	社会的養護に対する市町村、子育て関係機関、府民等の認知度の向上	広報啓発や研修等を通じた社会的養護についての理解の促進
	市町村の家庭支援機能の強化に向けた市町村支援	市町村の児童家庭相談機能や要保護児童対策地域協議会の専門性、機能の向上に向けた「大阪府要保護児童対策調整機関の調整担当者研修兼大阪府市町村児童家庭相談担当者スキルアップ研修」の実施や「大阪府市町村児童家庭相談援助指針」の改訂・提供
		子ども家庭センターにおける、要保護児童対策地域協議会実務者会議やケース検討会議等を通じた、市町村のアセスメント機能や連携の質の向上
		市町村の相談対応力の強化や大阪府との連携強化のため、子ども家庭センターにおける市町村職員受入れ研修の実施
	家族、施設、里親、子ども家庭センターの協働による家族再統合に向けた取組みの推進	暴力や暴言を伴う保護者の施設への不満や無理な引き取り要求、または子どもに対する無関心など、対応困難な事例に対して、入所前後の援助から、入所中の援助、家庭復帰に向けた援助の各過程において、個々の子どもと保護者の課題について、アクションプランを通じた家族再統合支援の実施
	子どものリーピングケアと、子どもを受け入れるための保護者への支援	家族再統合支援事業として、虐待等を理由として施設に入所している子ども等の保護者に対する養育力をはぐくむ支援プログラムの実施
要保護児童対策地域協議会構成機関との連携・協働による多面的な家庭支援を通じた円滑な家庭復帰の促進		

第二次計画の取組目標 (平成 27 年度から令和元年度)		計画に掲げた具体的取組
項目	目標 (令和元年度末)	
子どもの 権利擁護	子どもの年齢に応じた自己決定の尊重による、子ども自らの主体的な権利行使に向けた取組み	子どもが意見を表明するための意見箱のより効果的な運用と、施設等から入所児童に対する権利ノートの内容や利用方法についての定期的な説明の促進
	施設・里親等の日常的な権利擁護機能の構築に向けた施設等への支援	子ども家庭センターによる年1回の施設訪問調査や、児童福祉司や児童心理司による児童面接の実施を通じた、子ども自身からの相談への対応
		社会的養護における子どもが、自らの育ちの過程をいつでも振り返ることができるよう、施設と子どもが共有できる養育記録の整備に向けた支援
		子どもに対する面談やアンケート等を通じて第三者委員が子どもの意見を確実に把握できるなど、効果的な活動にむけた支援
		問題の解決だけでなく、子どもの権利回復、再発防止に向けた生活の質の向上、子ども間・職員間の人間関係や組織対応力の向上など、施設支援全体の向上につながる取組みの検討
		施設等に対する年1回以上の研修を通じた権利擁護への理解促進
		援助者が入所児童へ権利擁護の仕組みを説明する機会を設けるよう促すなど、未然防止のための取組みの実施
	すべての被措置児童等の権利が守られるよう、関係機関との連携強化に向けた取組み	すべての被措置児童等の権利が守られるよう、関係機関との連携強化に向けた取組みの実施

第3章 計画の基本的な視点

1. 計画の基本理念

平成28年改正児童福祉法では、全ての子どもが権利の主体であることが明確になり、社会のあらゆる分野においてその最善の利益が優先して考慮されなければならない旨が定められました。また、全ての子どもが家庭において健全に養育されるよう、国、都道府県、市町村それぞれの役割と責務が明確化されるとともに、家庭への養育支援から代替養育までの社会的養育の充実と家庭養育優先の理念が規定されました。その中で、実親による養育が困難な場合には、特別養子縁組による永続的解決（パーマネンシー保障）や里親による養育を推進することが明確になりました。

これらの理念を具体化するために、平成29年8月に国から示された「新しい社会的養育ビジョン」においては、身近な市町村におけるソーシャルワーク体制の構築と支援メニューの充実や、代替養育については家庭での養育を原則としつつ、高度に専門的な治療的ケアが必要な場合には小規模かつ地域分散化及び多機能化された施設により「できる限り良好な家庭的環境」を提供すること等が骨格として位置づけられ、その実現に向けた工程が明らかにされました。

これまで、大阪府では、第二次計画に基づき、乳児院・児童養護施設の本体施設の小規模化・地域分散化や里親等の推進を計画的に進めてきましたが、今後は、より一層児童養護施設等の小規模かつ地域分散化等の取組みを進めるとともに、実父母や親族等を養育者とする環境を最優先として、里親家庭等による「家庭における養育環境と同様の養育環境」、施設による「できる限り良好な家庭的環境」の順に体制を整備していくことが求められます。

そこで、本計画の策定に当たっては、以下の理念を基本とします。

<基本理念>

あらゆる子どもが権利の主体として尊重され、社会的養育におけるすべての主体が「子どもの最善の利益」を追求することで、子どもがぬくもりの中で育ち、自立できる社会の実現

これは、平成28年改正児童福祉法による子どもの権利保障を踏まえ、社会的養育に関わる全ての主体が適切な役割分担のもと、力を合わせて子どもの最善の利益を追求し、子どもの健やかな育ちと自立を目指すことを旨として掲げるものです。

大阪府は、子どもの権利擁護と次世代育成の観点から、子どもの養育の特質をふまえ

つつ、実父母や親族等をはじめとする特定の大人との継続的で安定した愛着関係を育むことができる体制を整えるため、市町村、里親、児童福祉施設、地域の関係機関及び府民と協働して社会全体で、家庭での養育及び一人ひとりの子どものニーズに応じた支援ができるよう、本計画を策定します。

2. 計画の基本的方向

近年の急速な共働きの増加や育児不安の訴えの増加、虐待相談において在宅生活を継続している家庭への集中的な養育支援の必要性の高まり等を踏まえ、子どもの福祉のためには、社会が子どもの養育に対して保護者（家庭）とともに責任を持って家族を支援しなければならないという、社会的養育の考え方が、「新しい社会的養育ビジョン」において打ち出されました。

このような社会的養育の考え方に則り、大阪府においては、第二次計画までの社会的養護（代替養育を含む）を中心としつつ、当事者である子どもの権利擁護や、市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組みへの支援まで広く網羅するものとして本計画を策定し、以下の基本的方向に沿って取組みを進めていきます。

(1) 市町村の子ども家庭支援体制の構築

身近な市町村が、子どもや保護者に寄り添って継続的に支援することは、予防や早期対応という観点からも重要であり、市町村の児童家庭相談体制の整備に向けた支援を推進します。

とりわけ、妊娠期から子育て期にわたるまでの切れ目のない支援のための「子育て世代包括支援センター」や、子ども等に対する必要な支援を適切に行うための「市町村子ども家庭総合支援拠点」など、市町村の家庭支援体制等の整備に向けた取組みを支援します。

また、市町村が策定する「子ども・子育て支援事業計画」に基づく、子どもに対する在宅支援サービスの取組みと社会的養護は一連につながるものであり、密接な連携が不可欠であることから、大阪府ではこれらの充実に向けた支援に努めます。

(2) 子ども家庭センターの体制強化

社会的養護に係る相談への対応は、大阪府子ども家庭センターが中心となって実施しています。増加する児童虐待相談対応件数や複雑・困難化するケースに、子どもの心理、健康・発達、法律等の側面からも適切に対応するため、また、業務量に見合った体制強

化・専門性向上を図るため、平成 28 年改正児童福祉法において専門職の配置について定められました。このような状況を踏まえ、児童福祉司等の計画的な配置に取り組みます。

また、中核市の意向も踏まえつつ、設置を希望する市には児童相談所が円滑に設置されるよう必要な支援に努めます。

(3) 一時保護機能の拡充

平成 28 年改正児童福祉法第 33 条において、一時保護は、子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は子どもの状況を把握するために行うものであるという目的が明確化されました。

現在、一時保護所においては、虐待や緊急の養護相談、非行相談への対応など保護を要する子どもの生活の場として、緊急保護機能、アセスメント機能を担っていますが、法の趣旨を踏まえて、子どもの権利擁護が図られるとともに、一人一人の子どもの状況に応じた適切な一時保護ができるよう、各機能の強化を図ります。

また、一時保護は代替養育としての性格も有するものであることを踏まえ、家庭における養育環境と同様、あるいはできる限り良好な家庭的環境にあって個別性が尊重されるような環境整備に努めます。

(4) 「家庭における養育環境と同様の養育環境」と「できるかぎり良好な家庭的環境」の推進

平成 28 年改正児童福祉法第 3 条の 2 において、「家庭における養育環境と同様の養育環境」とは、養子縁組による家庭、里親家庭、ファミリーホームを指し、「できるかぎり良好な家庭的環境」とは、施設のうち小規模で家庭に近い環境を指すとされています。

法の趣旨を踏まえ、子どもが心身ともに健やかに育成されるためには、特定の大人との継続的で安定した愛着関係の下で行われる必要があることから、大阪府としては「家庭と同様の養育環境」である里親やファミリーホームでの養育の推進に向け、包括的な里親等支援体制の構築や里親等委託率の向上に取り組めます。

また、家庭では困難な専門的ケアの必要性や、家庭でのトラウマ体験等に対する心理面への配慮、もしくは年長児で職員と子どもとの関係性などの理由から引き続き施設養育が必要とされる子どもに対しては、「できる限り良好な家庭的環境」が提供されるよう、児童養護施設や乳児院の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換が進むように働きかけていきます。

(5) 施設退所児童等に対する自立支援の充実

社会的養護の下で育った子どもは、施設等を退所し自立するにあたり保護者等から支援を受けられない場合も多く、その結果、様々な困難に直面することがあります。このような子どもが、円滑に社会へ巣立つことができるよう、子どもを養護している全期間を通じて、子どもが社会性を獲得し、自立する力を身につけることを念頭に置いて適切

な支援を提供します。

また、平成 28 年改正児童福祉法により、自立のための支援が必要に応じて継続されるための仕組みが整備されたことも踏まえ、リービングケアの充実に努めるとともに、自立した後も引き続き子どもを受けとめ、支えとなるような支援の充実に努めます。

(6) 子どもの権利擁護の充実

家族から離れて暮らす子どもにとって、里親や施設、一時保護所等は、安全で安心な生活の場であることが何よりも重要です。

子どもが権利の主体であるという平成 28 年改正児童福祉法の理念を念頭に、施設内虐待などの権利侵害の予防・防止の取組みはもちろん、子どもが年齢に応じた自己決定を適切に行い、自らの権利を主体的に行使できるよう、子どもが意見を表明しやすい環境づくりや、苦情解決の仕組みの構築に取り組みます。

また、子どもの権利擁護を図る観点から、子ども自身の意見を適切に表明できる仕組みについて、国の検討状況を踏まえつつ、その体制整備に努めます。

【「第三次大阪府社会的養育体制整備計画」と SDGs (※) の関係の整理】

「持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals 略称 SDGs)」は、2015 年 9 月の国連サミットにおいて採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」で設定された、2030 年を年限とする国際目標であり、誰一人取り残さない持続可能社会の実現のため、17 の目標、169 のターゲットが定められています。大阪府では、2025 年大阪・関西万博の開催都市として、世界の先頭に立って SDGs に貢献する「SDGs 先進都市」をめざして取組みを進めています。「誰一人取り残さないこと」という SDGs の理念は、社会的養育の理念と合致するため、本計画においても、今後、この趣旨を踏まえて取り組んでいきます。

基本的方向に沿った取組みの全体像（各取組項目に属する具体的取組は第4章以降に掲載）

基本的方向	取組項目	掲載箇所	
(1) 市町村の子ども家庭支援体制の構築	① 市町村の家庭支援体制等の整備に向けた取組みの支援	家庭支援体制の構築に向けた支援 補助金等による支援 研修等による支援	第4章
	② 子どもに対する在宅支援サービスの充実に向けた支援	地域子ども・子育て支援事業の充実	
(2) 子ども家庭センターの体制強化	① 児童福祉司等の計画的な配置と人材育成	計画的な職員配置 研修による人材育成	第5章
(3) 一時保護機能の拡充	① 体制や各機能の強化	一時保護に関わる職員の専門性の向上	
		一時保護された子どもの権利擁護	
② 個別性が尊重されるような環境整備	一時保護の環境及び体制の整備		
	一時保護中の教育・学習の支援		
(4) 「家庭における養育環境と同様の養育環境」と「できるかぎり良好な家庭的環境」の推進	① 包括的な里親等支援体制の構築や委託率の向上に向けた取組みの推進	包括的な里親等支援体制の構築	第7章 第1節
		パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進	
		里親数の確保	
		里親の専門性の向上	
	② 施設等の小規模化かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた働きかけ	里親委託の推進	第8章
		里親の活動支援	
(5) 施設退所児童等に対する自立支援の充実	① 社会性の獲得や、自立する力を身につけるための支援の提供	施設等の人材確保	第7章 第3節
		専門的ケアの充実	
		相談支援体制の構築	
	② 自立した後も支えとなるような支援の充実	大学等卒業までの住まい等の確保	
		社会生活技術の向上	
		相談支援体制の構築	
(6) 子どもの権利擁護の充実	① 子どもが意見を表明しやすい環境づくり	家賃や生活費の支援	第9章
		身元保証人の確保	
	② 権利侵害の予防・防止や、苦情解決の仕組み等の構築	子どもが自らの権利を理解し、意見表明できる仕組みの構築	
		子どもの意見を聴取し支援に反映する仕組みの構築	
被措置児童等に対する人権侵害の防止と発生時の対応の検証・再発防止	意見や苦情を言いやすい環境と解決のための仕組みの構築		

（社会的養育体制の全体像 ※別ファイル参照）

第4章 市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組み

1. 市町村の子ども家庭支援体制について

平成28年5月に成立した「児童福祉法等の一部を改正する法律」において、全ての子どもが健全に育成されるよう、児童虐待について、発生予防から発生時の迅速・的確な対応、被虐待児童への自立支援まで、一連の対策の更なる強化等が図られました。

とりわけ、児童虐待の発生予防や早期対応には、社会による家庭への養育支援の構築が不可欠であり、子どもの権利とニーズを優先し、家庭のニーズも考慮して全ての子どもと家庭を支援するため、妊娠期から子育て期にわたるまでの切れ目のない支援を行うための「子育て世代包括支援センター」や、子ども等に対する必要な支援を適切に行うための「子ども家庭総合支援拠点」の普及を図るなど、身近な市町村におけるソーシャルワーク体制の構築が求められています。なお、子育て世代包括支援センターは、妊娠期から子育て期にわたるまでの、すべての妊産婦及び乳幼児を幅広く対象として、切れ目のない母子保健サービスと子育て支援サービスを一体的に行うものである一方、子ども家庭総合支援拠点は、乳幼児に限らず就学後を含め、虐待などで特に手厚い支援を要する子どもや家庭を対象として、情報提供、相談・指導などの専門的な支援を行うものです。

また、このような体制構築に加えて、子ども・子育て支援法に基づき市町村が実施する地域子ども・子育て支援事業のうち、「乳児家庭全戸訪問事業」「地域子育て支援拠点事業」「利用者支援事業」「養育支援訪問事業」「子育て短期支援事業」等については、子育てに不安や困難を抱える家庭の早期発見や、負担の軽減、支援へのつなぎ等について有効であることから、各サービスの提供状況や課題についての把握に努めることが必要です。なお、これらの事業については、府内市町村が策定する「市町村子ども・子育て支援事業計画」において、その量の見込み及びその提供体制が定められており、大阪府では「大阪府子ども総合計画（後期計画）」において、図表8及び図表9のとおり、大阪府の都道府県設定区域ごとに集計しています。

さらに、市町村の子ども家庭支援体制の構築に当たり、重要な連携先として、産前産後の支援から子育て支援、生活支援や子どもの学習など、ひとり親家庭が抱える課題への様々な支援を行う母子生活支援施設が想定されます。この施設が持つ機能の積極的な活用を通じて、さらなる虐待の発生予防等が期待できます。

2. 子育て世代包括支援センター及び子ども家庭総合支援拠点の設置に向けた取組み

我が国においては、これまで、子育ては専ら家族に委ねられてきましたが、ライフスタイルや社会が変化する中で、健全な親子・家族関係を築くために子育て世代を身近な地域で支える仕組みが必要となっています。こうした状況のもと、母子保健法の改正により、平成29年4月から市区町村への設置が努力義務とされた子育て世代包括支援センターは、大阪府では、令和元年7月現在、府内43市町村のうち36の自治体で設置されており、今後、全市町村での設置に向け、引き続き、取組みを進めていきます。

また、子ども家庭総合支援拠点については、令和元年度末現在、大阪府では13市町に支援拠点が設置されています。大阪府では、本計画の策定に当たって、設置が完了した市町へのヒアリングを実施しており、設置の利点として、「関係各課が連携して設置したことで情報共有や連携が進み、児童虐待の重篤化を防ぐことにつながった」「様々な資格を有する職員が増員されたことで、多角的にアセスメントができ、より適切な支援につながった」等が挙げられるとともに、設置後の課題として、「虐待対応件数の増加により、虐待対応専門員の上乗せ人員が年々増加することが見込まれるが、増加分の人数確保が困難」「正規職員の増員をしなければ体制強化にはつながらないが、基準がないために増員が難しい」等が挙げられました。

また、未設置の市町村へのヒアリングでは、設置が困難な理由として、設置の利点分かりづらいことや、必要な配置人員の確保や職員の資格要件、面接室等の整備面や財源等が挙げられています。

子ども家庭総合支援拠点については、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」（平成30年7月20日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定）に基づき、児童相談所や市町村の体制及び専門性を計画的に強化するために策定された「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（新プラン）において、令和4年度までに全市町村に設置するという目標が示されたことを踏まえ、大阪府では、「子どもの貧困緊急対策事業費補助金」等による財政的支援や、市町村相談担当者向け研修等の技術的支援を通じて、市町村において設置が促進されるよう取り組んでいきます。さらに、設置後も、子ども家庭総合支援拠点の仕組みが適切に機能し、地域の実情に応じた充実強化が図られることが重要であることから、研修やガイドライン等、市町村の子ども家庭支援体制の構築に向けた様々な取組みの中で、その支援の在り方について検討します。

3. 市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた大阪府の支援・取組みについて

児童虐待発生時には、子どもの安全を確保するための初期対応等が迅速・的確に行わ

れなければならず、相談対応の強化が求められます。とりわけ、市町村には、虐待の発生予防や早期発見への積極的な取り組みが求められ、よりきめ細やかに援助活動を展開し、様々な関係機関が援助の連携を行うことにより、虐待の未然防止につながることを期待されています。

大阪府においては、このような市町村の子ども家庭支援体制の構築に向けた支援として、2. で述べた子育て世代包括支援センター及び子ども家庭総合支援拠点の設置促進を中心に、市町村職員や保健師、医療機関等に向け、様々なガイドラインの作成を行うとともに、大阪府要保護児童対策調整機関の調整担当者研修兼大阪府市町村児童家庭相談担当者スキルアップ研修や子ども家庭センターにおける市町村職員受入れ研修等の実施により、相談対応の強化に向けた支援を行っています。さらに、「子どもの貧困緊急対策事業費補助金」や「大阪府新子育て支援交付金」により相談体制の整備や市町村における虐待発生・再発予防等の財政面への支援を行っています。また、母子生活支援施設に対する市町村の理解や活用を促進するため、市町村と施設の共同研修会等を定期的に関催することで相互の情報共有を深め、地域支援の充実を図ります。

市町村が養育に困難を抱える保護者と子どもに対して、ニーズに応じた支援に確実につなげるなど、虐待の発生を予防し、未然に防止するための指導・支援の役割を担っていくことができる取り組みを、今後も推進していきます。

<図表 8>

地域子ども・子育て支援事業の量の見込み及びその提供体制の確保

区域	年度	利用者支援事業		地域子育て支援拠点事業		子育て短期支援事業 (ショートステイ)	
		量の見込み	確保方策	量の見込み	確保方策	量の見込み	確保方策
		(か所)	(か所)	(人回)	(か所)	(人日)	(人日)
大阪市	2年度	24	24	469,506	141	1,230	1,230
	3年度	24	24	463,076	141	1,232	1,232
	4年度	24	24	453,085	141	1,218	1,218
	5年度	24	24	445,231	141	1,227	1,227
	6年度	24	24	437,751	138	1,227	1,227
堺市	2年度	15	15	161,935	45	246	246
	3年度	15	15	161,237	45	242	242
	4年度	15	15	160,745	45	237	237
	5年度	15	15	157,631	45	232	232
	6年度	15	15	154,311	45	229	229
北摂	2年度	30	30	575,098	99	1,018	969
	3年度	31	31	573,915	100	1,011	964
	4年度	31	31	575,299	104	1,005	959
	5年度	31	31	574,528	104	999	954
	6年度	31	31	574,995	104	997	952
北河内	2年度	16	17	408,798	51	1,025	1,025
	3年度	16	17	404,573	51	1,027	1,027
	4年度	16	17	400,045	52	1,028	1,028
	5年度	16	17	392,821	53	1,029	1,029
	6年度	15	16	385,903	54	1,032	1,032
中河内	2年度	8	4	141,771	26	1,318	260
	3年度	8	4	139,604	26	1,288	260
	4年度	8	4	133,857	26	1,284	260
	5年度	8	4	131,052	26	1,254	260
	6年度	8	4	131,101	26	1,223	260
南河内	2年度	13	13	179,171	48	202	308
	3年度	13	13	177,100	48	202	304
	4年度	13	13	175,492	48	201	301
	5年度	13	13	173,008	48	201	297
	6年度	13	13	171,348	48	201	297
泉州	2年度	19	18	194,887	37	423	377
	3年度	19	18	190,684	37	417	376
	4年度	19	18	191,023	37	411	374
	5年度	19	18	186,952	37	406	372
	6年度	19	18	183,240	38	404	372
府内 全域	2年度	125	121	2,131,166	447	5,462	4,415
	3年度	126	122	2,110,189	448	5,419	4,405
	4年度	126	122	2,089,546	453	5,384	4,377
	5年度	126	122	2,061,223	454	5,348	4,371
	6年度	125	121	2,038,649	453	5,313	4,369

<図表 9>

地域子ども・子育て支援事業の量の見込み及びその提供体制の確保

区域	年度	乳児家庭全戸訪問事業	養育支援訪問事業
		量の見込み	量の見込み
		(人)	(人)
大阪市	2年度	19,854	1,433
	3年度	19,938	1,526
	4年度	19,865	1,624
	5年度	19,939	1,735
	6年度	20,049	1,858
堺市	2年度	6,283	73
	3年度	6,173	72
	4年度	6,054	71
	5年度	5,929	69
	6年度	5,793	68
北摂	2年度	14,308	1,968
	3年度	14,271	1,973
	4年度	14,260	1,974
	5年度	14,256	1,979
	6年度	14,261	1,982
北河内	2年度	7,425	1,158
	3年度	7,250	1,162
	4年度	7,107	1,163
	5年度	6,963	1,164
	6年度	6,863	1,165
中河内	2年度	5,724	119
	3年度	5,579	119
	4年度	5,435	119
	5年度	5,283	119
	6年度	5,138	119
南河内	2年度	4,123	597
	3年度	4,012	597
	4年度	3,905	597
	5年度	3,793	597
	6年度	2,546	597
泉州	2年度	5,259	1,465
	3年度	5,148	1,421
	4年度	5,026	1,369
	5年度	4,905	1,338
	6年度	4,791	1,313
府内 全域	2年度	62,976	6,813
	3年度	62,371	6,870
	4年度	61,652	6,917
	5年度	61,068	7,001
	6年度	59,441	7,102

<取組項目と具体的取組>

①市町村の家庭支援体制等の整備に向けた取組みの支援

取組項目	具体的な取組み	
家庭支援体制の構築に向けた支援	子育て世代包括支援センターの設置促進	平成 27 年度より、人材育成研修「母子保健コーディネーター育成研修」や「妊娠・出産包括支援推進連絡会」等の「妊娠・出産包括支援推進事業」を実施し、子育て世代包括支援センターの設置を促進。府内市町村においては、子育て世代包括支援センターの設置が 8 割を超えており、全ての未設置市町村においても、令和 2 年度末までの設置に向け準備が進められている。
	市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置促進	「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（新プラン）が決定され、令和 4 年度までに全市町村に設置するという目標が示された。設置促進のため、「子どもの貧困緊急対策事業費補助金」等による財政的支援、市町村相談担当者向け研修等の技術的支援を実施。
補助金等による支援	大阪府子どもの貧困緊急対策事業費補助金の活用	子どもの貧困対策を推進することを目的に市町村が地域の実情に沿って取り組む事業を支援。メニューの 1 つとして、市区町村子ども家庭総合支援拠点設置のための補助金が用意されている。
	大阪府新子育て支援交付金の活用	子育て支援施策の向上に資することを目的に、市町村が地域の実情に沿って取り組む事業を支援。市町村の体制強化、非常勤職員雇用や保護者支援プログラムの実施等に活用が可能。
研修等による支援	「大阪府要保護児童対策調整機関の調整担当者研修兼大阪府市町村児童家庭相談担当者スキルアップ研修」及び「市町村 S V 研修」の実施	平成 28 年改正児童福祉法により要保護児童対策調整機関に設置された調整担当者について、厚生労働大臣が定める基準に適合する研修の受講が義務付けられたことを踏まえ、スキルアップのための研修を実施。また、令和元年度からは市町村の S V 担当職員向けの研修も実施。
	子ども家庭センターにおける市町村職員受入れ研修の実施	子ども家庭センターにおいて市町村職員を受け入れ、虐待対応などを学ぶ研修を実施。
	子ども家庭センターにおける市町村支援担当者の配置	各子どもセンターに市町村支援担当者（市町村支援コーディネーター）を配置。
	各種ガイドライン等の	「大阪府市町村児童家庭相談援助指針」「妊娠期からの子育て

	作成	て支援のためのガイドライン」「保健師のための子ども虐待 予防対応マニュアル」「大阪府 医療機関（医科・歯科）に おける子ども虐待予防早期発見初期対応の視点」「大阪府に おける乳幼児健康診査未受診児対応ガイドライン」等の作成 により市町村の取組みを支援。
--	----	--

②子どもに対する在宅支援サービスの充実に向けた支援

取組項目	具体的な取組み	
地域子ども・子育て 支援事業の充実	府内市町村が策定する 「第2期子ども・子育て 支援事業計画」に基づく 取組み状況の進捗管理	子ども・子育て支援法に基づき市町村が実施する地域子ど も・子育て支援事業のうち、「乳児家庭全戸訪問事業」「養 育支援訪問事業」「地域子育て支援拠点事業」「利用者支援 事業」「子育て短期支援事業」について、各サービスの提供 状況や課題についての把握に努める。

第5章 子ども家庭センターの体制強化と一時保護機能の拡充

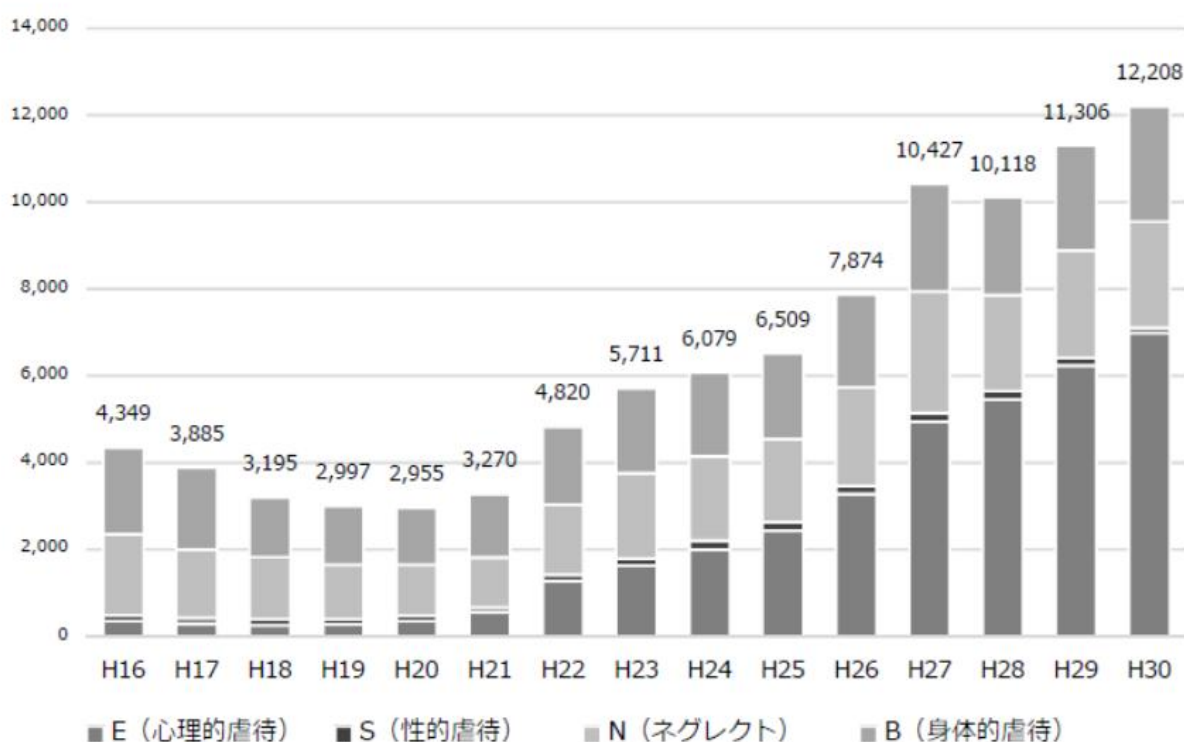
1. 児童相談所の強化等に向けた取組み

児童相談所においては、体制及び専門性を計画的に強化するため、平成 28 年改正児童福祉法や、児童相談所強化プランに沿って、職員配置を行うとともに、人材の確保や育成のための研修等を行うことが求められています。

さらに、東京都目黒区の虐待死事案の発生を受け、国は、平成 30 年 7 月 20 日の児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議において、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」を決定しました。緊急総合対策では、全ての子どもを守るためのルールの徹底や、子どもの安全確認を早急に行うことなどが重点対策として掲げられています。また、この緊急総合対策に基づき、「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）」が同年 12 月に策定され、児童相談所や市町村の体制及び専門性の計画的な強化について、これまで以上に取組みを進めることが求められています。

このような状況の中、大阪府においては、平成 30 年度の子ども家庭センターへの児童虐待相談対応件数が 12,208 件（速報値）と、平成 24 年度に比べ約 2 倍に増加しています。また、政令市も含めた大阪府全体の相談対応件数は 20,694 件（速報値）と、9 年連続で全国最多となっています。

<図表 10：大阪府における児童虐待相談対応件数の推移>



増加し続ける相談対応件数を踏まえ、大阪府では、計画的に児童相談所の機能強化を図るため、令和 9 年度までに、国の配置基準に則り児童福祉司を 143 人増員することを目指しています。また、増員にあたっては、職員の専門性を担保する観点から毎年 20 名程度とし、基本的な知識や考え方、基礎的技術の習得を目指す新任・新採職員研修や、子どもの権利を守ることを最優先の目的としたソーシャルワークを行うことができるよう、「知識」「技術」「態度」の個別到達目標の達成をめざす児童福祉司任用後研修等を通じて、専門性の向上を図っています。なお、この増員計画については、業務効率化に取り組みつつ、現場の状況を踏まえ毎年見直すこととしています。また、児童虐待防止体制を強化するため、OJT や研修等をはじめ、様々な取組みを通じて、児童福祉司全体の専門性の向上に努めるとともに、業務の一部を民間に委託するなどの取組みも実施していきます。

また、平成 28 年改正児童福祉法により、児童福祉司の指導・教育を行うスーパーバイザーや児童心理司、医師又は保健師、弁護士について配置が法律に位置付けられています。とりわけ、弁護士の配置に関しては、「準ずる措置」を含むとされていますが、これは、弁護士の配置と実質的に同等であると客観的に認められる必要があるとされています。大阪府では、このような「準ずる措置」として、深刻な児童虐待等権利侵害の訴えに対し、必要な調査、相談、調整を行い、子ども家庭センターと連携して子どもの最善の利益を図ることを目的に、弁護士・医師からなる「大阪府児童虐待等危機介入援助チーム」を設置しています。各子ども家庭センターへの担当弁護士に加え、約 80 名の弁護士と契約することで、各分野に、より詳しい弁護士の意見をケース対応に生かすことが可能であるとともに、性的虐待事案などに際しては、性別に配慮した対応が可能となること、また、医師と契約することで、身体的虐待事案に際して受傷時期や原因等の医学的鑑定が行えることなど、チームで対応することにより、事案に対し幅広い相談が可能な体制となっています。

なお、児童心理司についても、令和元年改正児童福祉法により配置基準が法定化されたことから、今後の計画的な増員と育成について検討を進めていきます。

<取組項目と具体的取組>

取組項目	具体的な取組み	
計画的な職員配置	児童福祉司の増員に向けた計画的な採用	子ども家庭センターの体制について、平成 24 年度以降、児童福祉司を 60 人増員。さらに国の配置標準を踏まえ、令和 9 年度までの 8 年間で児童福祉司を 143 人増員する計画を策定。
	業務効率化に向けた取り組み	子ども家庭センターの業務フローを見直し、児童相談システムの再構築等を含め、児童福祉司等が相談支援業務に集中できる体制の整備をめざす。
	「大阪府児童虐待等危機介入援助チーム」の設置	児童福祉法第 12 条第 3 項に定めのある「弁護士配置又はこれに準ずる措置」として、深刻な児童虐待等権利侵害の訴えに対して必要な調査、相談、調整を行い、子ども家庭センターと連携して子どもの最善の利益を図ることを目的に、弁護士・医師からなる「大阪府児童虐待等危機介入援助チーム」を設置。
研修による人材育成	子ども家庭センターにおける OJT	計画的増員をふまえ、子ども家庭センターの新任職員に対し、実際の対応場面に同席し、具体的に指導・教育するスーパーバイザー職員を計画的に養成するとともに、対応困難なケースにチームで支援する体制を整備。
	新任・新採職員研修及び分野別研修の実施	初めて子ども家庭センターに配属された職員に対して全体研修と分野別研修を実施し、子ども家庭センターの業務概要や社会的責務を伝えるとともに、相談支援業務に携わる上で必要となる基本的な知識や考え方、技術の習得をめざす。
	児童福祉司任用後研修の実施	子どもの権利を守ることを最優先の目的としたソーシャルワークを行うことができるよう、全ての児童福祉司を対象に「知識」「技術」「態度」の個別到達目標の達成をめざした研修を実施。なお、カリキュラムは国通知「児童福祉司等及び要保護児童対策調整機関の調整担当者の研修等の実施について」に基づいて構成。

2. 一時保護改革に向けた取組み

① 一時保護所の機能の拡充

大阪府の一時保護所については、平成25年8月に2つ目の一時保護所を開設し、定員は、第1一時保護所50名、第2一時保護所36名、あわせて86名となりました。

一時保護の第一の目的は、子どもの生命の安全を確保することであり、単に生命の危険にとどまらず、現在の環境に置くことが子どものウェルビーイング（子どもの権利の尊重・自己実現）にとって明らかに看過できないと判断されるときは、まず一時保護を行うべきとされています。一時保護を行うことで子どもの安全を迅速に確保し、適切な保護を行い、子どもの心身の状況や置かれている環境などを把握することにより、子どもの最善の利益につなげていく必要があります。

一方で、一時的に子どもを養育環境から引き離す一時保護は、子ども本人への影響も大きいことから、保護中でも権利擁護が図られ、安全・安心できる環境で適切なケアが提供される必要があります。しかしながら、子どもの安全確保に重点が置かれることで、子ども一人ひとりの状態に合わせた、学習面等の個別的な対応が不十分である場合が多いといった問題が指摘されているほか、一時保護期間の長期化等も課題となっています。

また、大阪府においては、児童虐待相談対応件数の増加に伴い一時保護件数も増加しており、2か所の一時保護所だけでは受け入れることができないことから、児童養護施設等に一時保護を委託しているケースも増加しています。

<図表 11 過去5年間の一時保護開始件数の推移>

	平成26年度			平成27年度			平成28年度			平成29年度			平成30年度		
	所内	所外	合計	所内	所外	合計	所内	所外	合計	所内	所外	合計	所内	所外	合計
養護 虐待	563	537	1,100	598	627	1,225	632	631	1,263	693	657	1,350	703	844	1,547
養護 その他	114	287	401	139	257	396	193	264	457	131	193	324	154	251	405
障がい	2	10	12	0	14	14	0	5	5	0	7	7	0	11	11
非行	159	52	211	235	75	310	232	73	305	291	77	368	201	84	285
育成	65	34	99	82	26	108	68	47	115	75	33	108	76	29	105
保健・その他	6	0	6	0	2	2	0	0	0	0	1	1	3	6	9
合計	909	920	1,829	1,054	1,001	2,055	1,125	1,020	2,145	1,190	968	2,158	1,137	1,225	2,362

(注) 「所内」とは中央子ども家庭センター保護課（保護第一課、保護第二課）で一時保護したことを示す。

「所外」とは児童福祉施設等に委託一時保護したことを示す。

こうした状況の中、大阪府では、一時保護機能の拡充を図るため、一時保護所の職員の専門性向上に向けた職員研修を計画的に実施しています。

また、子どもの権利擁護のための「子どもの権利ノート」を作成し、子どもに対し、

入所時等のタイミングで、子ども自身が大切な存在であること、子どもの考えや意見が大切にされること等について説明するとともに、意見箱を設置するなど、子どもの意見を聴取できる環境を整えています。

また、一時保護中の学習支援についても、教員免許を有する学習支援員を配置し、個々の子どもの学力に応じた学習を実施し、子どもの学習機会の保障に取り組んでいます。

こうした取組みは、「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律（令和元年 6 月 26 日）」の附帯決議において、一時保護中の子どもの権利擁護について特に留意するよう求められ、子どもの生活環境に配慮した一時保護所の環境改善に努めるよう要請されたことを踏まえ、今後、さらに強力で推進していく必要があります。

さらに、一時保護された子どもの立場にたち、質の高い支援を行うために、自己評価を行いつつ、外部機関の第三者評価を導入することで、一時保護所の運営の透明性を高め、子どもの権利擁護を図っていきます。また、急増する一時保護に対応するため、一時保護児童を受け入れる施設等の設置を推進し、子どもの視点に立った一時保護環境の整備を行ってまいります。

② 多様な一時保護の場の整備

一時保護は子どもの最善の利益を守るために行われるものであり、一人一人の子どもの状況に応じて、適切な一時保護ができるよう、より開放的で自由度の高い様々な一時保護の場を整備することが必要です。例えば、保護者等のニーズによる保護や、リスクの低いケースには、養育里親への委託一時保護や市町村によるショートステイ事業の拡充が、一定の閉鎖的環境（シェルター機能）や専門的ケアが必要なケースには、一時保護の専用スペースを整備した児童養護施設等への委託一時保護が望まれます。

大阪府では、2か所の一時保護所と、児童養護施設等への委託一時保護も活用しながら、増加する一時保護に対応しているところであり、平成 30 年度の一時保護件数 2,362 件のうち、児童養護施設等への委託は約 52%の 1,225 件となっています。このような中、一時保護が必要な子どもが迅速に保護され、安心して生活できる環境を確保するための体制整備が喫緊の大きな課題となっています。

また、平成 30 年度に実施した府内の児童養護施設及び乳児院に対するヒアリングの中で、児童養護施設等への委託一時保護については、「同じユニットの中で、入所中の子どもと一時保護の子どもが同居する形をとることで、相互に影響を与えあって不安定になる」「日中の一時保護児童に対応する職員が不足している」等の課題が挙げられており、これらの課題の解決には、一時保護の専用スペースの確保と専任職員の配置が重要であることから、大阪府においては、専用スペースの確保に向けた施設への働きかけ

や改修補助、専任職員確保のため国の「一時保護実施特別加算費」の活用促進等を通じて、児童養護施設等における受入体制の整備を支援していきます。

また、委託一時保護児童についても直営一時保護所と同等の学習を保障できるよう、平成27年度から学習支援員を派遣することで学習支援の充実に努めているところです。

<取組項目と具体的取組>

①体制や各機能の強化

取組項目	具体的な取組み	
一時保護に関わる職員の専門性の向上	一時保護課職員研修の実施	被虐待や発達障がい等を背景に抱えた子どもが増加する中で、専門的な知識・理解を持って日々のケアやアセスメントが行えるよう、職員研修を計画的に実施することにより専門的知識や理解の向上を図る。
一時保護された子どもの権利擁護	「子どもの権利ノート」の運用	入所時に、子ども自身が大切な存在で、考えや意見が大切にされること、他の子どもや職員から暴力等の権利侵害を受けたときの対応を「子どもの権利ノート」を使って説明。また、子どもの発達に合わせた説明ができるよう、幼児用の絵カード版、小学校低学年用及び高学年以上用の版を作成。加えて、定期的に子どもの権利ノートについて説明する時間を設定している。
	意見や相談しやすい環境づくり	一時保護所内に意見箱を設置するとともに、定期的に子どもの権利ノートについて説明する時間を設定している。また、生活全般や、職員・他児との関係等についてのアンケートを定期的に実施するとともに、アンケート後に職員と個別に面談する時間を確保。
	職員自己チェックや組織的自己点検の実施	一時保護所職員が、権利擁護の視点から自身の支援を振り返るチェックリストを定期的実施するとともに、全体の集計を通じて強化すべき点を職員間で共有し取組みを推進。また、職員自己チェックだけでなく、組織的自己評価を行うため、国の調査研究により示された第三者評価項目案を参考に、大阪府の評価項目を作成中。
	第三者機関による視察や子どもの意見聴取	意見箱の設置、アンケート及び子どもの面談の機会をつくるなど、子どもの意見聴取の機会を設けている。また、現地の視察も含む、第三者機関の評価導入に向け、大阪府の評価項目を作成中。早期に受審が実施できるよう取り組む。

②個別性が尊重されるような環境整備

一時保護の環境及び体制の整備	閉鎖的な一時保護環境で過ごす期間の短縮	アセスメントが終了すれば、子どもの状態等に応じてより開放的で自由度の高い一時保護先に移行する一定のルールを設け、速やかにケースワークを実施。
	多様な一時保護の場の整備	子どものニーズに合わせて適切な一時保護ができるよう、保護者等のニーズによる保護やリスクの低いケースには養育里

		親（はぐくみホーム）や市町村ショートステイ事業を拡充し、一定の閉鎖的環境や専門的ケアが必要なケースには児童養護施設における一時保護専用施設の整備を推進することで、体制の充実を図る。
一時保護中の教育・学習の支援	教員免許所持職員による学習支援と学力に応じた教材の充実	学習の時間は、教員資格を所持する学習支援員が主となり指導を実施。また、小・中学校の各学年に準拠した学習プリントを活用し、各児童の学力に合わせて実施。
	一時保護委託児童への学習支援員の派遣	児童養護施設等や、里親・ファミリーホームに一時保護している子どもに対し、学習保障を行い基礎・基本の学力の維持を図るため、学習支援員を派遣。
	原籍校との連携	原籍校に対し、出席に関する取扱いの配慮や、使用している教材の提供を依頼。定期テスト等を原籍校と連携し実施。また、大阪府教育庁が使用している学習教材を一時保護所においても活用できるように整備する等、学習環境の充実に向けた取組みを実施。
	通学の保障	子どもの安全確保を優先にしつつ、できる限り原籍校への通学が可能になるよう、より原籍校に近い児童養護施設や里親等へ委託一時保護を行う。

第6章 大阪府における代替養育の将来ビジョン

1. 各年度の代替養育を必要とする子ども数の見込み

これまで、大阪府では、第二次計画に基づき、乳児院・児童養護施設の本体施設の小規模化・地域分散化や里親等委託の推進を計画的に進めてきました。

しかし、平成 28 年改正児童福祉法において規定された家庭養育優先の理念と、それを実現するために平成 29 年 8 月に国から示された「新しい社会的養育ビジョン」により、今後は、より一層、児童養護施設等の小規模かつ地域分散化等の取組みを進めるとともに、実父母や親族等を養育者とする環境を最優先として、里親家庭等による「家庭における養育環境と同様の養育環境」、施設による「できる限り良好な家庭的環境」の順に体制を整備していくことが求められます。

このような体制整備に当たっては、今後の代替養育を必要とする子ども数の見込み数を適切に算出することが不可欠であり、とりわけ、里親等委託が必要な子ども数と、児童養護施設及び乳児院での養育が必要な子ども数の推計の手順が、「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」において、以下の通り示されています。

＜策定要領により国から示された手順＞

- ① 子どもの人口（年齢区分別）の推計
- ② 代替養育が必要となる子ども数の見込みの推計（潜在的需要を含む）
- ③ 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子ども数を年齢区分別に算出
- ④ ②から③を減じて算出した数値を児童養護施設及び乳児院での養育が必要な子ども数として推計

手順①及び②について、第二次計画策定時は、大阪府における児童人口の将来推計と、過去 15 年間（平成 11 年度から 25 年度）の大阪府における児童人口と要保護児童数の回帰分析により算出した回帰係数をもとに、要保護児童の見込み数を算出しました。

第二次計画策定時の見込み数と、実際の要保護児童数の推移がほぼ一致していたことから、本計画においても、平成 29 年度までの児童人口や要保護児童数の実績をもとに、同様の手法により、大阪府の要保護児童の見込み数を算出し、大阪府における代替養育を必要とする子ども数の推計としました。なお、年齢区分については、平成 29 年度に、本計画の策定に向けて大阪府が実施した「措置児童の家庭復帰調査」における、平成 30 年 1 月 1 日時点の措置児童の年齢構成をもとに区分しています。

本推計によると、図表 12 のとおり、大阪府の代替養育を必要とする子どもの見込み数は、児童人口の減少に関わらず、今後も、概ね横ばいで推移していくと予想されます。

<図表 12>

(推計：人)

	大阪府児童人口				大阪府の代替養育を必要とする子どもの見込み数			
	0～2歳	3～5歳	6～17歳	合計	0～2歳	3～5歳	6～17歳	合計
R2	117,486	127,407	581,889	826,782	166	199	1,294	1,659
R3	116,560	126,403	577,304	820,266	166	199	1,291	1,655
R4	115,775	125,552	573,415	814,741	165	198	1,288	1,652
R5	115,260	124,993	570,865	811,118	165	198	1,287	1,650
R6	114,692	124,378	568,053	807,123	165	198	1,285	1,647
R7	113,982	123,607	564,535	802,125	164	197	1,283	1,644
R8	113,127	122,680	560,300	796,107	164	197	1,280	1,641
R9	112,371	121,860	556,557	790,788	164	197	1,277	1,638
R10	111,633	121,060	552,902	785,595	163	196	1,275	1,634
R11	110,847	120,208	549,009	780,065	163	196	1,272	1,631

手順③について、手順①及び②により算出された代替養育を必要とする子どもの見込み数から、里親等委託が必要な子ども数を算出するための2種類の算式が国から示されており、それぞれの算式により算出された数値を明らかにした上で、里親等委託が必要な子ども数を見込むこととされています。

算式1及び算式2の考え方は以下の通りであり、平成29年度に大阪府が実施した「措置児童の家庭復帰調査」と「新規措置児童ニーズ調査」から得られた数値をそれぞれ算式に当てはめて、まず、里親等委託が必要な子どもの割合を算出すると、その結果は、図表13の通りです。

(算式1)

代替養育を必要とする子ども数（年齢区分別）×里親等委託が必要な子どもの割合(*)
＝ 里親等委託が必要な子ども数

(*) 里親等委託が必要な子どもの割合を算出する際に活用するデータ

- a. 現に里親等委託されている子ども数の代替養育を必要とする子ども数に占める割合
- b. 現に一時保護している子どものうち、里親等委託が必要な子どもの割合
- c. 現に施設入所している子どものうち、里親等委託が必要な子ども数(**)の割合

(**) 下記により算出した子ども数の合計

<乳幼児>

- ・ 乳児院に半年以上措置されている乳幼児数
- ・ 児童養護施設に入所する子どもで乳児院から措置変更された乳幼児数
- ・ 児童養護施設に1年以上措置されている乳幼児数

<学童期以降>

- ・ 児童養護施設に3年以上措置されている学童期以降の子ども数

(算式2)

代替養育を必要とする子ども数（年齢区分別）×里親等委託が必要な子どもの割合(*)
＝ 里親等委託が必要な子ども数

(*) 里親等委託が必要な子どもの割合を算出する際に活用するデータ

- a. 現に里親等委託されている子ども数の代替養育を必要とする子ども数に占める割合
- b. 現に一時保護している子どものうち、里親等委託が必要な子どもの割合
- c. 現に施設入所している子どものうち、里親等委託が必要な子ども数(**)の割合
- d. 現に代替養育の対象となっていない在宅の子どもで、代替養育を必要とする可能性が高くなっている子どものうち、里親等委託が必要な子ども数の割合

(**) 下記により算出

- ・ 現に施設入所している全ケース（又は一部）のうち、里親等委託が必要な子ども数（又は施設入所が長期化しているなど、結果として里親等委託が適当であった子ども数）を算出
- ・ その際、児童福祉法第3条の2における「児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合」、すなわち「できる限り良好な家庭的環境」を必要とする子どもとは、医療的ケアの必要性や行動の問題等の理由から、里親等での養育が困難な子どもや、年長で「家族」に対する拒否感が強い子どもであると考えられることに留意すること。

(注) 里親等委託が必要な子ども数については、家庭養育優先原則の理念に基づき、現状における委託可能な里親数等にとらわれず、子どもの状態や希望等に基づき判断すること。

<図表 13>

	0～2 歳	3～5 歳	6～17 歳
算式 1 から算出した里親等委託が必要な子どもの割合	80%		67%
算式 2 から算出した里親等委託が必要な子どもの割合	72.3%	53.4%	48.0%

算式 1 を用いた場合、里親等委託が必要な子どもの割合は、乳幼児は約 80%、学童期以降は約 67%となります。また、算式 2 を用いた場合、里親等委託が必要な乳幼児の割合は、0 歳から 2 歳までで約 72%、3 歳から 5 歳までで約 53%、学童期以降は約 48%となります。

このうち、算式 2 は、平成 29 年度の一年間に児童福祉法第 27 条第 1 項第 3 号の措置をとった全ての児童（514 ケース）のうち、「里親等」「乳児院」「児童養護施設」が最も望ましい養育環境であると考えられたケース（322 ケース）をもとに算出されており、大阪府における個々のケースの実態を反映したものとなっています。

そこで、大阪府においては、算式 2 で算出した里親等委託が必要な子どもの割合を、将来的にめざすべき数値として位置付け、大阪府の代替養育を必要とする子どもの見込み数に乗じることで、里親等委託が必要な子どもの見込み数を推計します。

なお、図表 12 で整理した大阪府の代替養育を必要とする子どもの見込み数は、里親等、乳児院、児童養護施設に加えて、児童自立支援施設や児童心理治療施設も含んだ数値となっており、推計に当たっては、あらかじめ、児童自立支援施設や児童心理治療施設の数値を減しておく必要があります。「措置児童の家庭復帰調査」における、平成 30 年 1 月 1 日時点の措置児童に占める児童自立支援施設や児童心理治療施設への措置の割合をもとに、里親等、乳児院、児童養護施設に絞った推計を以下の通り算出し、その数値をもとに里親等委託が必要な子どもの見込み数及び児童養護施設及び乳児院での養育が必要な子ども数を推計すると、図表 14 の通りとなります。

＜大阪府の代替養育を必要とする子どもの見込み数＞

年度	里親等、乳児院、児童養護施設				児童自立支援施設 児童心理治療施設	合計
	0～2歳	3～5歳	6～17歳	合計	6～17歳	
R2	166	199	1074	1439	220	1,659
R3	166	199	1072	1436	219	1,655
R4	165	198	1069	1433	219	1,652
R5	165	198	1068	1431	219	1,650
R6	165	198	1066	1429	218	1,647
R7	164	197	1065	1426	218	1,644
R8	164	197	1062	1423	218	1,641
R9	164	197	1060	1420	217	1,638
R10	163	196	1058	1418	217	1,634
R11	163	196	1056	1415	216	1,631

＜図表 14＞

年度	里親等委託が必要な子どもの見込み数			
	0～2歳	3～5歳	6～17歳	合計
R2	120	106	516	742
R3	120	106	514	740
R4	119	106	513	739
R5	119	106	513	738
R6	119	106	512	737
R7	119	105	511	735
R8	119	105	510	734
R9	118	105	509	732
R10	118	105	508	731
R11	118	105	507	729

年度	児童養護施設及び乳児院での 養育が必要な子どもの見込み数			
	0～2歳	3～5歳	6～17歳	合計
R2	46	93	559	697
R3	46	93	557	696
R4	46	92	556	694
R5	46	92	555	693
R6	46	92	555	692
R7	46	92	554	691
R8	45	92	552	690
R9	45	92	551	688
R10	45	91	550	687
R11	45	91	549	685

＜国から示された手順により算出される大阪府の将来の目標について＞

	0～2 歳	3～5 歳	6～17 歳
将来の里親等委託率	72.3%	53.4%	48.0%
上記委託率を前提に推計した 里親等委託が必要な子ども数	729 人		
施設での養育が必要な子ども数	685 人		

国から示された手順により、大阪府が、本計画を通じて目指していくべき里親等委託率や、里親等委託が必要な子ども数、児童養護施設及び乳児院での養育が必要な子ども数は、上記のとおり算出されます。

一方、里親等委託の推進に当たっては、不調が生じるリスクにも十分に留意する必要があります。急速に取組みが進むことで子どもの心に傷付きが生じることのないよう、里親支援体制の充実と合わせて取組みを進めていく必要があること、また、保護が必要な子どもの行き場がなくなることのないよう、施設も合わせて十分な受け皿を確保することが不可欠です。

そこで、大阪府では、国から示された手順により算出される数値を将来の目標として掲げるとともに、本計画により令和 11 年度までに確保を目指す里親家庭数と委託可能な児童数、里親等委託率の目標値については、大阪府の実態を踏まえて、第 7 章で設定します。

また、その際には、平成 28 年改正児童福祉法に定められた家庭養育優先の理念のもと、里親等と施設がそれぞれの強みを最大限に発揮し、子どもが安心・安全に暮らせる生活の場の選択肢を増やしていけるよう、計画的な取組みと合わせて定めます。

2. 乳児院・児童養護施設の「小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換」に向けた計画

大阪府の児童養護施設及び乳児院においては、令和 11 年度までに「児童養護施設及び乳児院の本体施設」「グループホーム（分園型小規模グループケア及び地域小規模児童養護施設）」「里親・ファミリーホーム」に措置される児童の割合を3分の1ずつにしていこうという国の将来像及び「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」（平成 24 年 11 月厚生労働省通知）を踏まえ、第二次計画策定時に各施設の「家庭的養護推進計画」を策定しています。

一方、平成 28 年改正児童福祉法の理念を実現するために平成 29 年 8 月に国から示された「新しい社会的養育ビジョン」において、これまでの考え方が抜本的に見直され、施設は「できる限り良好な家庭的環境」として、高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化を図ることにより、専門性をさらに高めていくことが求められています。

「乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化の進め方」（平成 30 年 7 月厚生労働省通知）によると、高機能化とは、「家庭での養育が困難な子ども及び年長で今までの経緯より家庭的な生活をすることに拒否的になっている子どもに対して、早期の家庭復帰や里親委託等に向けた専門的な支援や自立支援を含め、更に専門性の高い施設養育を行うこと。」「そのための専門性のある職員の配置及び小規模かつ地域分散化を推進すること。」であり、多機能化・機能転換とは、「更に専門性を高めた上で、地域における家庭養育の支援を行うこと。」「具体的には、地域の実情等に応じ、①一時保護委託の受入体制の整備、②養子縁組支援やフォスターリング機関の受託をはじめとする里親支援機能の強化、③市区町村と連携した在宅支援や特定妊婦の支援強化に取り組むこと」とされています。また、小規模かつ地域分散化の推進にあたっては、概ね 10 年以内を目途に、小規模化（最大 6 人）・地域分散化を進めるとともに、小規模かつ地域分散化の例外として、本体施設については、心理職や医師、看護師など専門職の即時の対応が必要な、ケアニーズの非常に高い子どもに対して十分なケアが可能となるよう、将来的に生活単位は最大 4 人までとし、その数も概ね 4 単位程度までとされました。

これを踏まえ、大阪府では、各施設に対して「家庭的養護推進計画」を見直し、今後の概ね 10 年間の施設の小規模かつ地域分散化の計画を前期と後期に分けて記載するとともに、高機能化及び多機能化・機能転換についても可能な限り反映させるよう依頼しました。

各施設において、「家庭的養護推進計画」を見直し、新たに策定した「小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画」の結果を取りまとめたものが図表 15 です。

大阪府では、代替養育を必要とする子ども数の推移と、里親に関する目標の達成状況等を注視しながら、各施設と共に当該計画を進めていきます。

（図表 15） 家庭的養護推進計画の取りまとめ（別ファイル参照）

第7章 大阪府における社会的養護の体制整備

第1節「家庭における養育環境と同様の養育環境」と「できるかぎり良好な家庭的環境」の推進

1. 里親等への委託の推進に向けた取組み

(1) 里親等への委託の現状と課題

平成 28 年改正児童福祉法において家庭養育優先の理念が規定され、国・地方公共団体の責務として、家庭と同様の環境における養育の推進等が明記されました。これは、国及び地方公共団体は、まずは実親による養育を支援し、家庭における養育が適当でない場合、養子縁組や里親等による「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、必要な措置を講じることを旨とするものです。

また、そのような措置も適当でない場合には、「できる限り良好な家庭的環境」である施設において養育されるよう、必要な措置を講じることとされています。

このような家庭養育優先の理念のもと、様々な事情により家庭を離れて生活しなければならない子どもを受け入れ、特定の大人との愛着関係のもとで養育を行う里親等は、子どもの健やかな成長に重要な役割を果たします。また、家庭生活を体験し、家族の有り様や人間関係の築き方を学ぶことが、子どもにとって、将来、自身の家庭を築く際のモデルになることも期待されます。なお、本計画における「里親等」とは、里親もしくはファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）を意味します。里親には、養育里親（大阪府では“はぐくみホーム”と呼称）、養子縁組里親、親族里親、専門里親の4種類の形態があり、ファミリーホームとは、里親登録をした養育者が、事業として自らの家庭に複数の子どもを迎え入れ、養育を行うものです。

大阪府では、これまでの取組みにより里親等への委託は増えてきているものの、里親等への委託ニーズに比べて登録里親家庭数が少なく、里親等委託を検討した場合でも、最適な登録里親家庭が見つからない場合があることが大きな課題となっており、里親等への委託率についても、平成 29 年度末の実績で、全国の 19.7%に比べて、大阪府は 11.3%と低くなっています。

<図表 16：大阪府における登録里親家庭数及び委託児童数（平成 30 年度末時点）>

里親等の種類		内容	登録数	委託児童数
里親	養育里親	事情により家庭で育てられない子どもを一定期間、家庭で育てる里親	157	90
	養子縁組里親	実親が養育できない子どもを養子として育てる里親	79	12
	親族里親	両親が死亡、行方不明等の事情により子どもを養育できなくなった場合に、祖父母・兄弟など子どもの親族が養育する里親	8	10
	専門里親	虐待などで心身共に傷ついた子どもに対し、経験と専門知識を生かし家庭で養育する里親	5	1
ファミリーホーム (小規模住居型児童養育事業)		専任の養育者の住居で児童 5～6 人を受け入れ、養育者等 3 人以上で子どもの養育を行う	12	48

<図表 17：大阪府における登録里親家庭数及び里親等委託児童数（平成 30 年度末時点）>

	H25	H26	H27	H28	H29	H30
里親等委託児童数	105 人	106 人	142 人	145 人	160 人	161 人
登録里親家庭数	154 家庭	158 家庭	193 家庭	211 家庭	232 家庭	244 家庭
委託里親家庭数	65 家庭	73 家庭	87 家庭	84 家庭	87 家庭	90 家庭
新規登録里親家庭数	30 家庭	37 家庭	47 家庭	39 家庭	43 家庭	43 家庭
登録削除家庭数	28 家庭	31 家庭	12 家庭	21 家庭	22 家庭	28 家庭
里親等委託率	7.2%	7.3%	9.7%	10.0%	11.3%	11.6%

里親等への委託を進めるにあたり、大阪府においては、平成 28 年改正児童福祉法の理念を基本としつつも、里親等委託率を引き上げるために機械的に措置を行うのではなく、子どもの最善の利益の観点に立ち、子どもに応じた適切な行き場を確保し、施設も含めて、子どもの選択肢を増やしていくことを目的とした上で、登録里親家庭を確保していくことが重要と考えます。

さらに、数の確保だけではなく、様々な背景を持つ子どもに対する質の高い里親養育を実現するため、里親自身の養育スキルを高める等の専門性の向上や、養育に悩みを抱える里親等への支援体制の充実に取り組むことが重要です。とりわけ、専門性の向上にあたっては、乳児院や児童養護施設がもつ養育のノウハウを里親等に伝えていくなど、子どもの健やかな育ちのため、里親等と施設が連携する仕組みづくりが必要となると考

えます。

また、里親等への委託を進めるにあたり、委託成立後に、里親と里子の関係性の悪化等が生じて不調に陥ることは、「不適切養育による里親から里子への虐待リスク」や「大人への信頼関係が揺らぎ子どもの傷付きが深まるリスク」等の観点から、絶対に避けなければなりません。数値目標の達成にこだわって拙速に里親等への委託を進めるのではなく、しっかりとしたアセスメントを行い、子どもの意見を踏まえたうえで、適切な養育先が検討されるよう、慎重に取組みを進めることが必要です。

(2) フォスタリング機関の整備に向けた取組み

平成28年改正児童福祉法において、子どもの家庭養育優先の理念が明記されるとともに、都道府県が行うべき里親に関する業務（フォスタリング業務）が具体的に位置付けられました。また、「フォスタリング機関及びその業務に関するガイドライン」（平成30年7月厚生労働省通知）によると、フォスタリング業務の目的は、

- より多くの里親を開拓し、里親との確かな信頼関係を基盤に、里親の持つ養育能力を十分に引き出し、伸ばすことで、質の高い里親養育を実現し、維持すること
- さらに、里親と子どもが、地域社会の偏見や理解不足のために孤立することのないよう、関係機関による支援のネットワークを形成し、地域社会の理解を促進することで、子どもの最善の利益の追求と実現を図ることにあるとされており、具体的には、以下のような業務がフォスタリング業務に当たります。

- 里親のリクルート及びアセスメント
- 登録前、登録後及び委託後における里親に対する研修
- 子どもと里親家庭のマッチング
- 里親養育への支援（未委託期間中及び委託解除後のフォローを含む。）

また、これらは都道府県（児童相談所）の本来業務であるとされつつも、児童福祉法第11条第4項の規定に基づき、都道府県知事は、その事務の全部又は一部を、適切に行うことができる者に委託することができることとされています。

「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月厚生労働省通知）において、都道府県は、このような一連のフォスタリング業務の委託先を「里親支援機関（A型）」として指定するとともに、委託を受けずにこれらの事業を行う者を「里親支援機関（B型）」として指定することとされており、本計画では、前者を「A型フォスタリング機関」、後者を「B型フォスタリング機関」として記載します。

大阪府では、この二種類のフォスタリング機関を計画的に設置することにより、包括的な里親等への支援体制の構築と充実を図ります。

① A型フォスタリング機関

都道府県がフォスタリング業務を実施するにあたり、当該事業を適切に実施することができる者と認められた者をA型フォスタリング機関として指定し、事業を委託することができます。

大阪府では、平成27年度から、全ての子ども家庭センター管内に1か所ずつのA型フォスタリング機関の設置を目指して調整を進めており、令和元年度末現在、池田子ども家庭センター、吹田子ども家庭センター、東大阪子ども家庭センター、岸和田子ども家庭センターの管内において、A型フォスタリング機関を指定し、事業委託を進めています。

② B型フォスタリング機関

里親支援専門相談員を置く児童養護施設又は乳児院等で、都道府県から事業の委託を受けずにフォスタリング業務を行っている者については、B型フォスタリング機関として指定することとされています。

大阪府では、府内の乳児院及び児童養護施設29か所のうち、令和元年度末現在、24か所に里親支援専門相談員が配置されており、B型フォスタリング機関として里親支援に取り組んでいます。

(3) 本計画における里親等委託率等の目標値について

第6章で記載したとおり、大阪府が将来的にめざす里親等委託率は、乳幼児(0~2歳)が約72%、乳幼児(3~5歳)が約53%、学童期以降(6~17歳)が約48%であり、里親等委託が必要な子どもの見込み数は729人です。

大阪府では、この将来の姿を踏まえ、5年後の令和6年度と、10年後の令和11年度の目標値を設定します。

目標値の設定に当たっては、二種類のフォスタリング機関の設置を進めることで、大阪府として、令和6年度と令和11年度の時点で、何家庭の登録里親家庭を支援できる体制を構築できるか、という観点で検討します。

令和元年度末現在、A型フォスタリング機関については、4か所の子ども家庭センタ

一管内に設置がされており、未設置の中央子ども家庭センターと富田林子ども家庭センターについても、今後、設置に向けた調整を進めます。

また、B型フォスタリング機関についても、乳児院及び児童養護施設に配置された里親支援専門相談員を中心に、子ども家庭センターと連携し、これまで施設が培ってきた養育スキルや子どものケアなどの専門性を活かしながら里親支援を行っており、今後、これらの取組みがより適切に、より積極的に展開されるよう、大阪府として支援します。

本計画では、これら二種類のフォスタリング機関について、10年後までに、A型フォスタリング機関は1機関あたり40家庭、B型フォスタリング機関は20家庭の登録里親家庭を確保し、支援できる体制の構築を目指すこととし、現時点の登録里親家庭数と里親等委託児童数の割合をもとに、以下のとおり目標値を定めます。

＜本計画の目標値＞

目標	令和6年度時点	令和11年度時点
登録里親家庭数 (ファミリーホーム含む)	683 家庭	1,045 家庭
うち養育里親(はぐくみホーム)数	488 家庭	820 家庭
里親等に委託する子ども数	377 人	590 人
里親委託率	—	—
乳幼児(0～2歳)	47%	64%
乳幼児(3～5歳)	28%	44%
学童期以降(6～17歳)	24%	38%
全体	26%	42%

(4) 今後の取組みの方向性

今後、二種類のフォスタリング機関の設置に向けた調整に加え、設置されたフォスタリング機関の取組みがさらに促進されるよう、A型フォスタリング機関とB型フォスタリング機関の当面の役割の整理が重要です。

A型フォスタリング機関については、子ども家庭センターからの委託を受けて、「里親のリクルート及びアセスメント」「登録前、登録後及び委託後における里親への研修」「子どもと里親家庭のマッチング」「里親養育への支援（レスパイトケアの調整、未委託期間中及び委託解除後のフォロー含む）」等の業務を中心に、里親会との連携を通じて登録里親家庭に対する里親会の活動への参加勧奨や活動支援にも取り組めます。

また、B型フォスタリング機関については、「所属施設の入所児童の里親委託の推進」「所属施設の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」等の役割を中心に、レスパイトケアとしての施設利用等による個々の里親への支援体制の構築や、市町村と連携したショートステイの受入れ、里親サロン運営等を通じた活動支援などにも取り組めます。

とりわけ、B型フォスタリング機関については、里親支援専門相談員を配置する乳児院及び児童養護施設が登録里親家庭を確保していくインセンティブとなるよう、実績に応じた報酬が加算される仕組みを構築します。

なお、認定・登録や委託に関する事務のほか、里親指導・連絡調整や里親委託の解除などは、引き続き、子ども家庭センターが行うとともに、これらのフォスタリング機関による支援体制が構築されるまでの間、子ども家庭センターにおいて蓄積した里親支援に関する知識やスキルを、着実に引き継いでいく必要があります。さらに、里親委託の推進に向け、保護者の理解促進や適切なマッチングに取り組むことも、子ども家庭センターの重要な役割です。

また、大阪府においては、これらの取組みに加え、施設に入所している子どもが家庭環境を体験する週末里親事業や、養子縁組制度を推進するための養子縁組里親支援機関事業など、里親支援にかかる様々な取組みを行っています。さらに、子ども家庭センターでは、両親が死亡、行方不明等の事情により子どもが養育できなくなった場合に、祖父母や兄弟など子どもの親族が養育する親族里親についても、積極的に取り組んでいます。今後も、府の状況を踏まえながら、事業内容の見直し等を行い、引き続き里親制度を促進していきます。

<取組項目と具体的取組>

取組項目	具体的な取組み	
包括的な里親等支援体制の構築	A型フォスタリング機関の設置	子ども家庭センター管内全域を対象として、「里親のリクルート及びアセスメント」「登録前、登録後及び委託後における里親に対する研修」「子どもと里親家庭のマッチング」「里親養育への支援」までを包括的に一貫して支援するA型フォスタリング機関（1か所の支援機関あたり40家庭の里親を管理・支援）の設置を推進。
	B型フォスタリング機関の設置	児童養護施設や乳児院に配置された里親支援専門相談員を中心に「所属施設の入所児童の里親委託の推進」「所属施設の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」の役割を担うB型フォスタリング機関（1か所の支援機関あたり20家庭の里親を管理・支援）の設置を推進。
	養子縁組里親支援機関事業の実施	府域を超えた広報活動や里親家庭の選定、養子縁組里親の特性に応じた専門性の高い支援等の実践を目的として、養子縁組家庭への支援に関する専門性を有する民間団体と協働し、養子縁組里親のリクルートから委託後支援までの包括的な里親支援を実施。
里親数の確保	里親制度に関する広報啓発	里親会、フォスタリング機関、里親支援専門相談員、市町村等と連携し、広く効果的な広報啓発活動を実施。
	里親の新規開拓	B型フォスタリング機関の取組みのインセンティブとなるよう、実績に応じた報酬を加算。 また、養育里親支援機関による取組みに加えて、養子縁組里親支援機関によるシンポジウムや医療・保健従事者向け学習会への協力により養子縁組里親を開拓。
里親の専門性向上	里親に対する研修等の実施	A型フォスタリング機関による取組みに加えて、B型フォスタリング機関の持つ専門性や実践理論、資源を活用した研修を実施。また、経験豊富な養育里親経験者に対して専門里親に向けた研修を実施。
里親委託の推進	子ども家庭センターにおける積極的な里親委託の検討	子ども家庭センターにおいて、新規措置時に積極的な里親等委託を検討するとともに、乳児院の入所児童に対して里親への早期措置変更アセスメントを実施。また、里親等委託が適当と考えられる施設入所児童については、措置変更に向けたケース協議を徹底。

	里親委託の推進に向けた子ども家庭センターの体制整備	子ども家庭センターに里親担当、児童担当、心理等を配置した家庭移行推進チームを設置。就学前の施設入所児童、里親委託の全児童を対象に集中的に支援し、里親担当のノウハウを活かし、児童担当と協働することで家庭養育への移行を推進。
	保護者の理解促進	市町村における特定妊婦支援において里親制度の理解を促進するとともに、子ども家庭センターにおいて保護者に対する丁寧な説明を行うための職員研修を実施。
	適切なマッチングの推進	里親委託検討時のアセスメントツールの活用や、子ども家庭センター間での里親情報の共有を徹底するとともに、未委託の里親家庭の状況把握と再アセスメントの実施に努める。
里親の活動支援	里親への支援・安全配慮の充実	受託中の里親への訪問支援等の強化や、必要に応じたレスパイトケアの活用を調整。 また、安全確認チェックリスト等の活用により委託児童の年齢や発達に応じた安全配慮を検討。
	市町村との連携体制の構築	ショートステイにおける里親の活用を市町村に対して提案するとともに、母子保健や子育て支援サービス、要保護児童対策地域協議会等における市町村との連携を強化。

2. 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み

(1) 特別養子縁組等の現状と課題

養子制度は、明治 29 年の民法制定時から規定されており、実親子ではない者の間に、法的な親子関係を創設する制度です。養子制度には「普通養子縁組」と「特別養子縁組」があり、縁組成立の要件や、実父母との親族関係のあり方などに違いがあります。

特別養子縁組は、昭和 62 年の民法改正によって創設された縁組形式ですが、成立要件の緩和等により、児童養護施設に入所中の子ども等が、当該制度を利用しやすいものとするため、令和元年 6 月に、民法等の一部を改正する法律（特別養子関係）が成立しました。

本改正では、特別養子縁組における養子となる者の上限年齢を、原則 6 歳未満から 15 歳未満に引き上げるとともに、特別養子縁組成立の手続きを、「特別養子適格の確認の審判」と、「特別養子縁組の成立の審判」の二段階に分けて、養親となる者の負担を軽減する等の改正が行われています。

<図表 18：養子制度について>

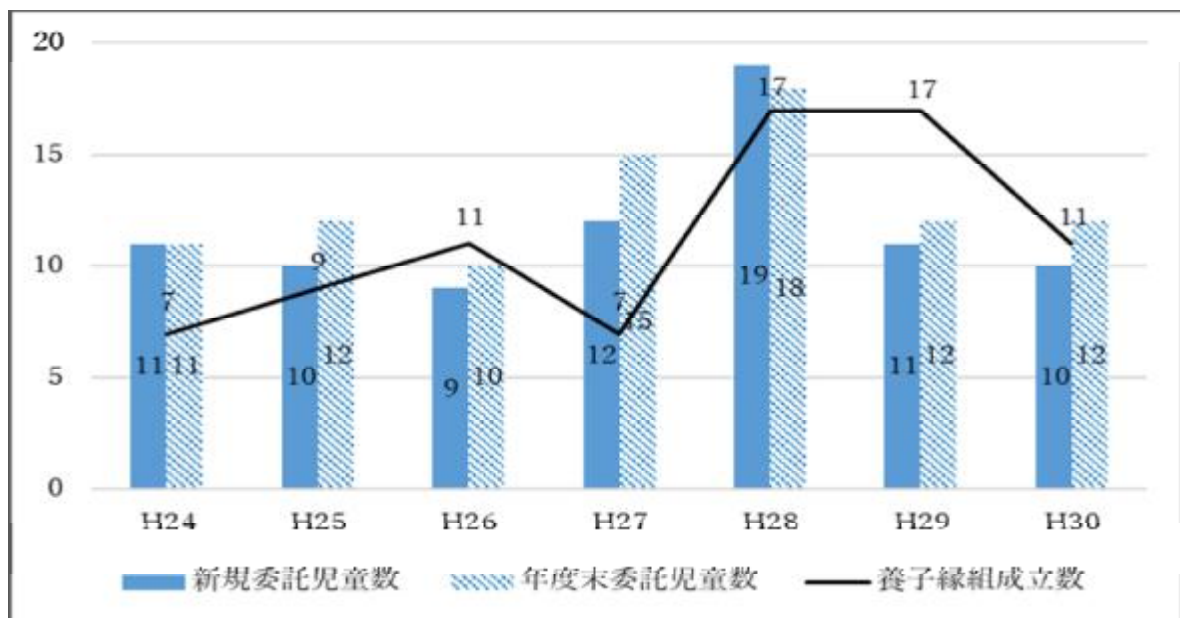
(参考：法務省民事局)

	普通養子縁組	特別養子縁組
縁組の成立	養親と養子の同意により成立	養親の請求に対し家庭裁判所の決定により成立。実父母の同意が必要。(ただし、実父母が意思を表示できない場合や、実父母による虐待など養子となる者の利益を著しく害する理由がある場合は、この限りでない)
要件	養親：成年に達した者 養子：尊属又は養親より年長でない者	養親：原則 25 歳以上(夫婦の一方が 25 歳以上であれば、一方は 20 歳以上で可)。配偶者がある者(夫婦双方とも養親)。 養子：原則、6 歳に達していない者 ⇒ 令和元年の法改正により、15 歳未満に引上げ
実父母との親族関係	実父母との親族関係は終了しない	実父母との親族関係が終了する
成立までの監護期間	特段の設定はない	6 月以上の監護期間を考慮して縁組
離縁	原則、養親及び養子の同意により離縁	養子の利益のため特に必要があるときに、養子、実親、検察官の請求により離縁
戸籍の表記	実親の名前が記載され、養子の続柄は「養子(養女)」と記載	実親の名前が記載されず、養子の続柄は「長男(長女)」等と記載

国においては、子どもの継続的で安定した養育環境の永続的解決（パーマネンシー保障）の観点から、特別養子縁組は有力・有効な選択肢であるとして、制度のより一層の活用検討を促し、概ね5年以内に、年間1,000人以上の縁組成立を目指すとされています。また、それらの情報を基に、制度への理解を進めるための広報の展開や養子縁組に関わる制度の在り方の検討、民間機関への支援などを講じていくとされています。

一方、大阪府における特別養子縁組等の状況については図表19のとおりとなっており、毎年概ね10件前後で推移しており、子どもの安定した養育環境のため、十分なアセスメントとマッチング等を行いながら、引き続き特別養子縁組等の推進に取り組む必要があります。

<図表19：大阪府における特別養子縁組等の状況>



(2) 今後の取組みの方向性

大阪府では、養子縁組里親支援機関事業に取り組んでおり、行政では実施困難な府域を超えた広報活動や、子どもの適性に応じた養子縁組里親家庭の選定、養子縁組里親の特性に応じた専門性の高い支援等の実践を目的として、養子縁組家庭への支援に関する専門性を有する民間団体と、行政の協働により、包括的な里親支援策の充実を図ります。

また、特別養子縁組につなげるための養子縁組里親委託を進めるため、「施設入所児童の養子縁組の積極的な検討」「新生児委託の検討と実施」「広域での委託検討」「民間あっせん団体との連携」といった取組みを通じ、養親を必要とする子どもに対し、確実かつすみやかに、養子縁組里親委託を実現する体制を整備していきます。

<取組項目と具体的取組>

取組項目	具体的な取組み	
包括的な里親等支援体制の構築【再掲】	養子縁組里親支援機関事業の実施【再掲】	府域を超えた広報活動や里親家庭の選定、養子縁組里親の特性に応じた専門性の高い支援等の実践を目的として、養子縁組家庭への支援に関する専門性を有する民間団体と協働し、養子縁組里親のリクルートから委託後支援までの包括的な里親支援を実施。
パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進	新生児委託及び養子縁組の積極的な検討	実施条件が整っている場合には新生児委託を検討・実施し、新生児委託を促進。 入所中児童についても保護者が行方不明もしくは面会等が長期間途絶えているケースについて、養子縁組を積極的に検討。また、「愛の手」への掲載後、一定期間養子縁組里親が見つからない場合においては、広域での委託検討を実施。
	民間あっせん機関との連携	民間あっせん機関を通じて養親希望者より希望があった場合、あるいは保護者が民間あっせん機関にあっせんを依頼した場合、民間あっせん機関との連携を開始するとともに連携のあり方について里親担当者会議で検討。

3. 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み

(1) 小規模かつ地域分散化の現状と課題

児童養護施設とは、保護者のいない児童、虐待を受けている児童、家庭環境や様々な事情により家庭での養育が難しい児童を入所させて養護を行う施設です。家庭に替わる生活の場であり、学校等にも施設から通い、退所した者に対する相談その他の自立のための援助も併せて行っています。また、乳児院は、保護者がいない、または保護者の事情で家庭での養育ができない乳幼児を預かって養育する施設で、短時間の利用や、子育てに関する相談等も行います。

これらの施設について、第二次計画において設定した目標の達成状況については、第2章のとおりであり、大阪府全体で、着実に乳児院及び児童養護施設の小規模かつ地域分散化が進んでいます。子どもの育ちにとって、家庭的な環境での生活や人間関係の構築、地域社会との交流等は重要であることから、大阪府では、引き続き、府内の乳児院（4施設）及び児童養護施設（25施設）において、施設の小規模かつ地域分散化を進めることとし、各施設が策定した「小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画」をとりまとめ、第6章に掲載しています。

一方で、小規模かつ地域分散化を進める中で、施設職員の負担の増加、人材の不足や若手の育成、夜間体制を確保することの困難さなど、様々な課題が表出しており、子どもの不適応行動による一時保護や措置変更も起きています。平成30年度に、大阪府社会福祉協議会 児童施設部会 特別委員会がとりまとめた報告書「児童養護施設が対応すべき児童についての特別委員会報告」では、小規模かつ地域分散化は、子どもの養育に必要なことであり、積極的に推進していく方針であるとしつつも、以下の点が、今後の検討課題であるとされています。

<今後の検討課題>（大阪府社会福祉協議会 児童施設部会 特別委員会の報告書より）

- ① 小規模化にあたっては、常時複数対応ができるよう、さらに職員の増員が必要。
- ② 小規模化された本体は、本来機能と地域小規模児童養護施設への支援機能を含めると機能や体制が脆弱。
- ③ 地域小規模児童養護施設の設置には適正数があり、施設の全体機能との調整や見極めが必要。
- ④ 地域での少人数の人間関係の中での生活は、困難や問題を包含する児童への濃密な支援とは相いれない問題が生じやすく、児童の状況に合わせた適切な入所児選考が必要。
- ⑤ 夜間の職員配置については、アルバイトの管理宿直では緊急対応が困難。常勤職員の宿直など、安全な夜間体制が必要。
- ⑦ 小規模児童養護施設における生活の安定や、安心・安全のためには、入退所時の細やかな配慮が必要。
- ⑧ 地域の一般的な家屋建築では、定員6名サイズの地域小規模児童養護施設に適した賃貸物件の確保が困難。

また、近年の入所ニーズを有する子どもの状態像の変化にも考慮が必要です。上述した報告書によると、大阪府の児童養護施設への入所ニーズの特徴として、虐待やマルトリートメントなど、不適切な養育を受けて育った子どもや、心身に何らかの障がいのある子どもの割合が、全国と比べて高いという特徴や、家庭復帰を目標に、家族との関係を保ちながら支援する子どもの数が多いという特徴が挙げられています。このような子ども達に対して、施設では、以下のような強みを発揮することができます。

＜施設による養育の強み＞（大阪府社会福祉協議会 児童施設部会 特別委員会の報告書より）

- ① 組織的支援ができることで、リスクを含んだ受入れや対応が可能。
- ② チーム対応・複数対応により対応困難な児童への一貫した継続支援が可能。
- ③ 子ども同士の育ちあいを支え、自分の家族、自身の振り返り、幅広い人間関係を学ぶ機会の提供が可能。
- ④ 親子関係を切らずに適切な距離感で、関係性の維持・調整を図り、親とつながり続けながら自立を目指すことが可能。
- ⑤ 子どもの家族への想いや辛さを受けとめ、家族との関係改善に向けた取組みが可能。
- ⑥ 親子のパイプ役となり、親と一緒に子育てするような関係の構築が可能。

養育上のケアニーズが高い子どもが増える中、組織的に子どもたちへの専門的支援を提供できる乳児院及び児童養護施設が担う役割は大きく、小規模かつ地域分散化を進めつつ、今後も一定数の定員を維持していくことが必要です。その上で、「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえた高機能化及び多機能化・機能転換を進めていくに当たっては、施設が有する強みによってその方向性が異なることに留意しつつ、大阪府と施設が一体となって取組みを進めていくことが必要です。

（２）本計画における小規模かつ地域分散化の今後の見込みについて

第 6 章で算出した大阪府の代替養育を必要とする子どもの見込み数と、本章で設定した里親等に係る目標値から、施設での養育が必要な子どもの見込み数が算出されます。大阪府では、施設での養育を必要とする子どもに適切な支援が提供されるよう、各施設が策定した「小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画」に基づき、以下の通り、小規模かつ地域分散化の見込みを設定します。

まずは、令和 6 年度までの整備が着実に進むよう、施設と共に取組みを進めます。

＜小規模かつ地域分散化の今後の見込み＞

目標	令和 6 年度時点	令和 11 年度時点
本体施設の定員		
児童養護施設		
ユニ		
グルー		
乳児		
ユニット数		
グループホーム数		
施設での養育が必要な子ども数		

集計中

(3) 今後の取組みの方向性

施設の小規模かつ地域分散化については、「児童養護施設・乳児院の各施設の推進計画の策定に関する留意事項等について」（平成 30 年 11 月厚生労働省通知）を踏まえて策定された、各施設の「小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画」に沿って施設整備等を進めます。また、施設整備にあたっては、本計画との整合性を確保するため、長期的な視点に立ち、大阪府が、適宜、助言等を行います。

また、近年の一時保護の急増を背景とした、児童養護施設等における一時保護専用施設の整備や、退所後の自立に向けた支援、里親支援の取組み等を進めることで、施設の高機能化及び多機能化・機能転換を進めるよう、施設に対して働きかけます。また、施設がこうした機能を有するにあたり、各種関係施設や市町村との連携に関し、府が積極的に支援を行います。

なお、このような施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換を進めるためには、施設職員の十分な確保及び育成が不可欠です。社会的養護を担う人材の確保・育成に向けた取組みについては第 8 章に、社会的養護全般を通じた子どもの権利擁護の取組みについては第 9 章に掲載します。

第2節 社会的養護を担う各分野の取組み

1. 児童心理治療施設

児童心理治療施設は、心理的問題を抱え日常生活の多岐にわたり、つまづきや混乱が生じている子どもとその家族を支援する施設です。

子どもを一定期間入所させ、大人や他の子どもと生活を共にし、治療的方針の下で生活支援・心理治療・教育が一体となって専門的な支援をすることで、子どもの成長・発達と自立を援助しています。支援の形態として、地域のニーズを踏まえ、保護者の下から通わせる通所機能を有する施設もあります。

<現状の評価と課題>

大阪府では、令和元年度末現在、3か所の児童心理治療施設を所管しており、そのうちの1か所が通所機能を有しています。

児童養護施設が安定した生活環境を整え、子どもの心身の健やかな成長と自立を支援する一方で、児童心理治療施設は、社会生活に適応するために必要な心理に関する治療や生活指導が主となります。

近年、虐待の経験や、発達障がい等により対人関係に課題のある子どもの入所ニーズが増加していることから、定員の確保や、複雑かつ困難な状況にある子どもに対して個別のケアやアセスメントが可能となるような体制の確保が課題です。また、家族再統合の困難な入所児童の増加を踏まえ、長期入所児童や義務教育終了後の年長児童のケア・自立支援のあり方についても、今後、検討が必要です。

<今後の取組みの方向性>

体制の確保については、子ども家庭センターをはじめ、学校や市町村、医療機関や障がい児支援等、多くの関係機関との連携強化や人材確保・育成に努めます。また、児童心理治療施設における支援を要する子ども数の推移を見守りながら、児童養護施設から施設種別の転換を促すことなどにより、定員確保に努めるとともに、児童心理治療施設の退所後の受け皿も確保しなければなりません。そのためには、児童養護施設の高機能化と合わせて考える必要があることから、今後、国から示される方向性も踏まえて検討します。

長期入所児童や義務教育終了後の年長児童へのケア・自立支援については、施設退所後のアフターケアも含め、そのあり方を整理するとともに、児童自立支援施設や児童養護施設等との連携について検討します。また、地域における困難を抱えた子どもと家族への支援として、通所機能のニーズを把握し、その役割と整備の方向性について検討します。

2. 児童自立支援施設

(1) 府立修徳学院

児童自立支援施設とは、非行や家庭環境、その他の理由により、生活指導を要する子どもたちに対して心身の健全な育成を図り、自立のための支援を行う施設です。

とりわけ、府立修徳学院では、専門性を持った夫婦職員が児童とともに暮らす中で、深い人間関係を築くことを指導の基盤として、小舎夫婦制を基本とした小集団ケアを行っており、様々な課題を抱える子どもの生活指導や教育を通じて、子どもの社会的自立に向けた支援を行っています。また、子どもの施設入所に当たっては、円滑に学院生活になじむことができるよう、男子児童は一旦、院内に整備された観察寮に入寮します。観察寮において、規律や集団生活の大切さを学ぶとともに、特性に応じた個別指導やアセスメントを経て、配置される寮が決まります。

さらに、平成 25 年度に施設内に開校した柏原市立桜坂小中学校において、学校の教職員と学院の職員がチームティーチングの体制をとり、少人数学級で、習熟度に応じた「学ぶ楽しさ」「分かる喜び」が経験できる学習指導を行っています。

<現状の評価と課題>

府立修徳学院では、非行行動に加え、様々な背景やニーズのある小学生から中学生までの子どもに対して、夫婦制という家庭機能と、小・中学校教育における習熟度別少人数教育とが連動した運営を行うことで、子どもの抱える個々の複雑な背景に対応した支援を実施しています。また、衝動性や感情のコントロールが難しく、集団指導が困難となった子どもに対する個別専門的な支援や、子ども家庭センターと協働した家族再統合支援にも取り組んでいます。

令和元年度末現在、入所児童については、被虐待児童が約8割、発達障がいや知的障がいの子どもの割合が約5割を占めており、性問題を抱える子どもは4割を超えています。さらに、近年は精神科医療の必要な子どもや児童養護施設等から施設不適應等の理由で措置変更される子どもも約2割となるなど、高度な支援を要する子どもが多くを占めており、個々の状況に応じた指導形態の見直しや支援の高機能化が今後の課題となっています。

また、複雑化・多様化する子どもの状態に合わせた施設整備や、建物の老朽化に対する改修、小舎夫婦制を今後も継続するための人材確保や育成が今後の課題となっています。

＜今後の取組みの方向性＞

指導形態については、今後も小舎夫婦制を基本としつつ、近年の入所児童が抱える課題の複雑化や多様化を踏まえ、観察寮を含めた寮舎の運用方法や指導体制等について検討し、個々の状態に応じた効果的な指導・支援が可能な体制を目指します。

支援の高機能化については、施設内において定期的にも実施している性的問題行動のある子どもへの援助プログラム等に継続して取り組むとともに、発達障がい等への対応やトラウマのケアが可能となるよう、職員の専門性の向上に取り組めます。また、退所に向けた在院中のリービングケアや、退院後のアフターケアの在り方について、今後、関係機関と連携しながら検討を進めていきます。なお、このような高機能化を進めるに当たっては、医療職や心理職など高度な専門性を有する人材の配置も含め支援実施体制の充実も重要です。

施設整備や改修については、計画的に寮舎の増改築に取り組むとともに、令和2年度以降に厨房棟の新設・移転を行います。また、その他の共通ハードについても、今後の老朽化を見据え、計画的な改修が必要です。

人材確保や育成については、今後も小舎夫婦制を維持するために、継続的・安定的なリクルートの手法について検討します。

（2） 府立子どもライフサポートセンター

府立子どもライフサポートセンターは、家庭を離れ社会的養育を必要とする中学校卒業から概ね18歳までの子どもに対し、集団生活を通して、生活支援を基本に、心理的ケアや学習支援、就労支援等を組み合わせ、一人ひとりの子どもの能力や特性に応じた進学や就職など、社会的な自立に向けた支援を行う入所施設です。

近年、子どもの支援ニーズが複雑化・多様化しており、福祉・教育・雇用の分野から多職種が連携して援助を実施しています。

＜現状の評価と課題＞

府立子どもライフサポートセンターでは、10代後半の入所支援を要する子どもが、安定した生活リズムの中で生活習慣を獲得できるよう、個々の子どもの支援ニーズに応じた個別メニューを組むとともに、社会生活への準備支援として、施設内での生活を学習・就労への支援の場と、日常生活に対する支援の場を分けることにより、就労や復学・進学後の良好な定着を目指したプログラムを実施しています。

また、社会への適応が困難な状態にある子どもが、自分自身の課題や親子関係の課題を整理し、自尊感情を高め、社会生活に向けたスキルを獲得できるよう、心理職をはじめ

め様々な職種が連携して支援を行っています。さらに、退所後も個々の課題について必要な支援を受けられるよう、問題点の整理の仕方や、相談窓口の紹介、適切な援助の求め方などを伝えることで、自立生活を安定して維持するための訓練を行っています。

一方、子どもが必要とする「特別なケア」は、社会情勢等の変化により大きく変わってきたことから、平成 29 年度から 30 年度に、外部有識者等が参画する「10 代後半の保護を要する児童に対する支援の在り方検討会」を設置し、府立子どもライフサポートセンターが果たすべき機能や、あるべき規模・体制など、今後の支援の在り方について考え方を整理しました。

<今後の取組みの方向性>

果たすべき機能については、支援対象を、自立を目指す中学校卒業後の子どもの中で、トラウマや逆境体験による重篤な行動化の表出により、民間施設や里親等では受け入れが困難な子どもに特化し、関係機関との連携や、心理職をはじめとする専門職のスキル・ノウハウを活用した支援を展開します。また、支援については、

- ・ 発達障がい、愛着障がいやトラウマ等を十分に理解した「生活支援」と「心理支援」
- ・ 高校再受験、高卒認定試験受験、英検・漢検等の資格取得を目指した「学習支援」
- ・ 職業学習、職場見学、PC 検定等の資格取得など、就職・職場定着を目指した「職業支援」を軸とする手厚い支援を実施します。

入所規模・体制については、支援対象を特化することで 30 名程度の規模とし、重篤な状態像の子どもが相互に刺激しあうことを防ぐため、個室化やフロアのレイアウトの変更等、施設の構造についても見直しを進めます。また、入所定員の一部を、児童養護施設等で不適応を起こした子どもが元の施設等で生活できるまでの短期入所支援の対象とすることで、行動観察・行動分析を通じた民間施設のスーパーバイズ機能も担います。

3. 母子生活支援施設

母子生活支援施設は、18歳未満の子どもを養育している母子家庭、または何らかの事情で離婚の届出ができないなど、母子家庭に準じる家庭の女性が子どもと一緒に入所できる児童福祉施設です。

保護と自立支援の両機能を有し、施設を利用することにより、住まいが確保され、経済的困窮や暴力のある生活から離れて安心・安全な生活を取り戻し、子どもの預かりや学習支援、母親自身の資格取得や就労など、生活の立て直しを目指すことができます。

<現状の評価と課題>

大阪府には、令和元年度末現在、7か所の母子生活支援施設があり、大阪府はそのうちの1か所を所管しています。母子生活支援施設は、以下の理由により、入所が自立のための一時的な支援であると判断される場合に、福祉事務所が入所を決定します。

- | | | |
|----------------------------|------------------|------------|
| ・夫等の暴力、児童虐待 | ・母親の生活能力や養育能力の不足 | ・母親の心身の不安定 |
| ・子どもの問題（不登校・引きこもり・家庭内暴力など） | | ・職業上の理由 |
| ・経済事情、住宅事情 | ・その他 | |

近年は、生活に困窮している入所者や、DV被害者及び虐待を受けた子どもの入所が増加していることから、入所児童に対する学習支援、子育て支援、心理的支援など、多くの機能が求められています。

一方、大阪府では、困窮や虐待など母子世帯への支援ニーズは高まっている一方で、母子生活支援施設の稼働率を見ると定員に満たない状況が続いていることから、施設の活用を促進し、保護を必要とする母子に適切な支援が提供されるように取り組む必要があります。

また、子どもと母親と一緒に入所できる唯一の児童福祉施設であるという特徴を活かして、母子生活支援施設と行政、児童養護施設や乳児院等が協働・連携することで、幅広い利用者や課題に対する質の高い支援が期待できます。このような高機能化・多機能化についても検討していくことが重要です。

<今後の取組みの方向性>

複雑化・多様化する入所者のニーズへの対応については、施設職員の研修への参加や、育成・指導体制の確保により専門性の向上を図るとともに、心理療法担当職員や学習支援員の配置により支援機能の充実を図ります。また、入所前から退所後までの福祉事務所と

子ども家庭センター・女性相談センター等の連携強化を図ることで、よりスムーズな支援の実現を目指します。

母子生活支援施設の活用促進については、入所に対する本人の心理的な抵抗や、入所要件や期間等に対する福祉事務所ごとの考え方のばらつきを解消していくことが重要であることから、施設に対する理解促進や、福祉事務所職員のスキルアップ、福祉事務所全体の情報交換の場の創出等の取組みを、大阪府と母子生活支援施設が協働して進めていきます。また、近年、妊婦等の入所が増加してきており、医療機関との連携も含めて看護師の必要性が高まってきていることから、このような人員配置が可能となるよう、国に働きかけていくことも必要です。

母子生活支援施設の高機能化・多機能化については、「親子再統合の支援」や「産前産後の妊婦の支援」等が考えられます。母子生活支援施設は、家庭養育の機能を補完・支援する機能を有しており、児童養護施設や乳児院等を退所した子どもを地域で養育しようとする母子に対して、施設を活用することで、専門性の高い職員の見守りの中で、親子関係の再構築を目指すことができます。また、課題のある産後の母親を受け入れ、母子生活支援施設の専門的な養育支援と見守り体制の中で育児をサポートすることにより、母子の生活の安定を図ることができます。このような機能の実現には、国制度の見直しや、社会的養護に関わる施設間の連携をはじめ関係機関のネットワークの構築と強化が不可欠であることから、引き続き、必要な改善に取り組めます。

さらに、母子生活支援施設は、施設退所者に対するアフターケアのほか、地域において専門的・継続的な生活支援を必要としている母子家庭に対する子育て支援の役割も求められており、今後は市町村との連携もさらに重要になります。

4. 自立援助ホーム

自立援助ホームは、なんらかの理由で家庭にいられなくなり、働かざるを得なくなった、原則として15歳から20歳までの義務教育を修了した子どもに暮らしの場を提供する施設です。集団生活に適應できない等の理由により児童養護施設等を退所した子どもや、非行等をきっかけに中学校卒業後に措置された子どもが入居し、相談その他の日常生活上の援助や生活指導等を受けながら、自立を目指して生活しています。

平成28年改正児童福祉法により、自立援助ホームについては、22歳の年度末までの間にある大学等就学中の者が対象に追加されました。

<現状の評価と課題>

大阪府では、シェルターを含め、令和元年度末現在、4か所の自立援助ホームを所管していますが、入居者の多くが虐待を経験しており、虐待の傷を癒し、大人との信頼関係を回復させることを基本に、生き生きと安心して生活できる場を提供することを主としています。また、自立に向けて、就労や生活相談、自炊、洗濯、貯蓄等の指導も行っています。

他の社会的養護を担う施設と同様に、軽度な知的障がいや発達障がいの入居者の割合が増加していますが、これに加えて思春期の問題行動が表出する子どもや、高校に進学していても不登校や中退となった子どもも多く、その状態は困難かつ複雑です。

このような中、自立支援のための施策・事業の有効活用や、関係機関の連携強化、退所から自立までのスムーズな移行を支える仕組みの構築等、課題は様々です。また、このような義務教育終了後の年長児童が措置される場合の受け皿の整備についても、今後、検討が必要です。

<今後の取組みの方向性>

退居者を支援する機能として、国の自立援助ホーム運営指針の中で、ステップハウスが今後の検討課題として挙げられています。これは、自立援助ホームが近隣に賃借したアパートを利用することにより、退居者は自活訓練ができ、段階的に地域での生活に移行できる支援の実践例に基づくものですが、大阪府内の自立援助ホームでも取組みについて検討を進める必要があります。

また、義務教育終了後の年長児童の措置先の確保については、自立援助ホームに限らず、様々な種別の施設をはじめとする関係機関の機能強化や連携体制の構築も含め、社会的養護全体の枠組みの中で考えていかなければならない、今後の大きな課題と言えます。

5. 児童家庭支援センター

児童家庭支援センターにおいては、子どもに関する家庭その他からの相談のうち、子ども家庭センターでの専門的な相談と、市町村の身近な子育て相談の中間的な事業として、それぞれに対する補完的・支援的な役割を担っています。

児童家庭支援センターが実施すべき事業は、「地域・家庭からの相談に応ずる事業」「市町村の求めに応ずる事業」「都道府県又は児童相談所からの受託による指導」「里親等への支援」「関係機関等との連携・連絡調整」の5点とされています。

<現状の評価と課題>

大阪府では、令和元年度末現在、大阪府南部地域に1か所の児童家庭支援センターを所管していますが、所管する子ども家庭センターの管轄が広大であるという地域の実情も踏まえ、心理療法担当職員などによる通所指導、個別相談、地域の保護者・子ども向けの予防教育的なプログラムを実施するなど、施設のメリットを生かし、子ども家庭センターや市町村では実施困難な専門的な取り組みが行われています。引き続き、効果的な予防・再発防止プログラムを活用した保護者支援や、親子が安心して交流できる場の提供など、市町村と連携し、児童虐待の予防に資する事業を実施します。

<今後の取り組みの方向性>

児童家庭支援センターは、虐待相談が急増する中で、児童相談所の補完的役割を果たす拠点として制度化された背景があり、児童相談所の管内の人口規模に応じた配置や、都道府県域が広域にわたるなど、児童相談所が身近にない地域への設置の検討が求められています。

面積が狭く、交通の便に優れた大阪府においては、市町村の家庭支援体制の充実と、子ども家庭センターの体制強化が進められていく中で、子ども家庭センターや市町村では手が届かない、地域に密着した専門性の高い相談対応等の課題がある場合に、児童養護施設等の高機能化や多機能化の一環として、今後の整備を検討していきます。

6. 障がい児入所施設

障がい児入所施設では、肢体不自由や知的障がい等があり、専門的な療育や支援が必要な児童を受け入れ、発達支援や自立に必要な支援を行っています。

障がい児入所施設への入所については、平成 18 年 10 月より契約制度が導入されていますが、国の通知による次のいずれかに該当する場合であって、子ども家庭センターにおいて措置が適当であると判断した場合は、措置制度に基づく入所となります。

- ア 保護者が不在であることが認められ、利用契約の締結が困難な場合
- イ 保護者が精神疾患等の理由により、制限行為能力者又はこれに準ずる状態にある場合
- ウ 保護者の虐待等により入所が必要であるにもかかわらず利用契約の締結が困難と認められる場合

なお、平成 24 年の児童福祉法等の改正により、障がい種別に分かれていた障がい児の入所施設は、「障がい児入所施設」として一元化され、福祉型障がい児入所施設と、医療を併せて提供する医療型障がい児入所施設の 2 類型となるとともに、18 歳以上の障がい児入所施設利用者は、障がい者施策（障害者総合支援法の障がい福祉サービス）で対応することになりました。

<現状の評価と課題>

大阪府では、令和元年度末現在、11 か所の障がい児入所施設を指定しており、入所している障がい児のうち、措置による入所は、令和元年 11 月時点で約 77%となっています。また、契約による入所児童においても、要保護性のある子どもが入所している実態があります。

障がい児入所施設における 18 歳以上の利用者については、地域生活を支える福祉サービスの拡充を図りながら、地域移行の取組みを進めていくとともに、乳幼児期の段階から、成人期になって地域で自立した生活ができるよう、生活技能の獲得に向けた支援を進めていきます。

<今後の取組みの方向性>

障がい児入所施設については、平成 26 年 7 月に、国の「障害児支援の在り方に関する検討会」がとりまとめた「今後の障害児支援の在り方について」において、その担うべき機能として、「発達支援機能」「自立支援機能」「社会的養護機能」「地域支援機能」の

4 つが整理されました。

一方で、障がい児入所施設に入所する障がい児のうち、被虐待児（疑いを含む。）の割合が高まってきている状況や、現在の障がい福祉施策の動向を考慮して、令和元年度に、国において上記 4 つの観点を中心に、今後の障がい児入所施設の在り方について検討がなされ、報告書がまとめられました。

これを踏まえ、今後、国において障がい児入所施設の施策等について検討することとされており、大阪府としては、その結果も踏まえて、引き続き、障がい児入所施設の在り方について検討していきます。

<取組項目と具体的取組>

取組項目	具体的な取組	
専門的ケアの充実	専門職の配置	心理療法担当職員を全対象施設に配置するとともに、医療的ケアが必要な子どものいる施設には看護師を配置。 入所児童の学習習慣の定着やサポートを目的として全対象施設に学習指導員を配置。
	施設入所児童や里親委託児童等に対する回復支援	施設入所児童や里親委託児童等に対して中央子ども家庭センター「こころケア」によるトラウマ治療を中心とした回復支援を実施。
	家族再統合支援の実施	子ども家庭センターにおいて、施設・里親等と連携・協力して、家族再統合支援を実施。 特に、家庭支援専門相談員等との協働を進め、家族関係や問題のアセスメント力の強化を図り、子どもやその家族とも目標を共有しながら効果的な支援を実施。

第3節 社会的養護自立支援の推進に向けた取組み

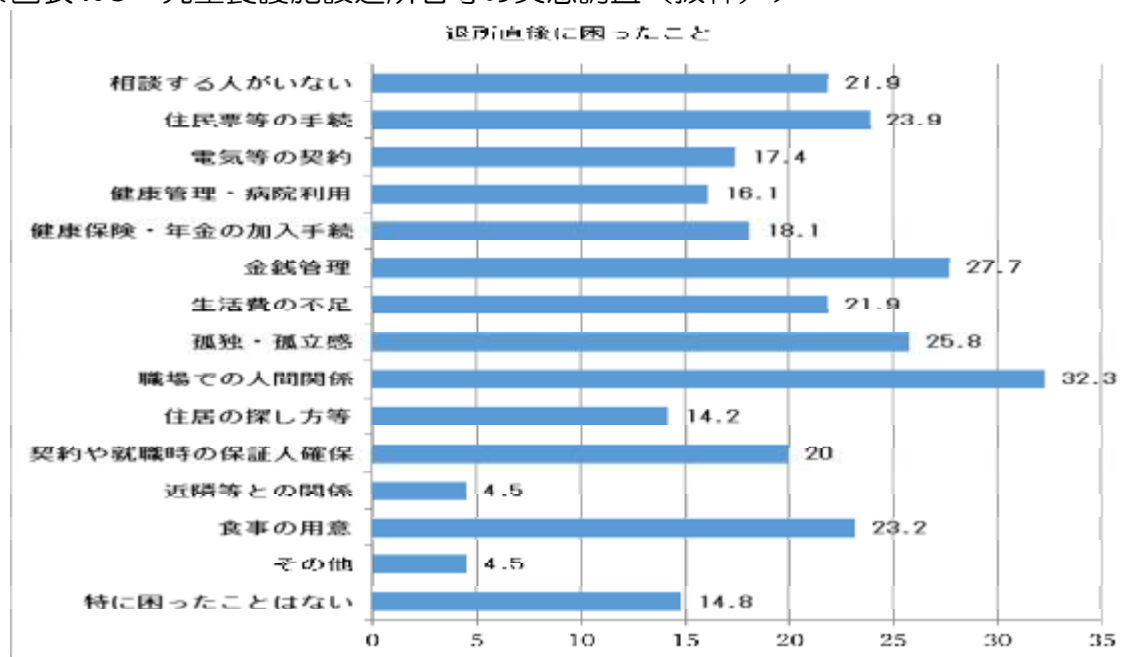
1. 社会的養護自立支援の現状と課題

社会的養護のもとで育った子どもが、社会への公平なスタートを切り、自立した社会人として生活するためには、安心感のある場所で大切にされることを体験し、自己肯定感を育み、自己決定する力を養うことが不可欠です。そのうえで、他者の意見を受け入れるなどの共生する力、衣食住に関する基本的な生活管理、金銭管理、健康管理等の生活スキル、社会人に求められるマナーや、主体的な時間の使い方など、自立生活を維持するうえで必要な力を身につけることが大切です。さらに、学習習慣の定着や、資格の取得など、安定した自立生活を開始できるための準備に早い段階から取り組むことも必要です。

また、相談支援体制の構築や、家賃及び生活費の支援、進学・就職・アパート等の賃借時の身元保証人の確保など、自立した後も支えとなるような支援の充実に、様々な関係機関がそれぞれの役割分担のもとに連携しながら取り組むことが必要です。

平成 28 年度に大阪府が実施した「大阪府子どもの生活に関する実態調査」（「児童養護施設退所児童等の実態調査」）によると、社会的養護のもとで育ち、社会へ自立する子どもは、家族や親族などの支援が期待できないことも多く、日常的な困りごとや人間関係、就労や住居、経済的な問題など、生活の中で生じる様々な問題の相談先も少ない中で暮らさざるを得ない状況が明らかになっています。

<図表 20：児童養護施設退所者等の実態調査（抜粋）>



出典：平成 28 年度「大阪府子どもの生活に関する実態調査」（「児童養護施設退所児童等の実態調査」）

また、虐待を受けるなど不安定な養育環境で育った子どもは自信を喪失していることも多く、このような背景から、進学後あるいは就職後に、様々な理由によって安定した自立生活が続けることに困難を抱え、結果的に、就学・就労の継続が難しくなるケースが散見されます。

このような状況を踏まえ、大阪府においては、大阪府社会的養護自立支援事業を通じて、退所を控えた子どもや、退所後の子どもに対する相談支援体制の構築や、大学等卒業までの住まいの確保、ソーシャルスキルトレーニング等の幅広い支援を実施しています。さらに、自立した後、住居や生活費など安定した生活基盤の確保が可能となるよう、自立支援資金貸付事業や身元保証人確保対策事業も実施しており、これらの取組みを通じて、社会性の獲得や自立する力を身につけるためのリービングケアから、自立した後も支えとなるようなアフターケアまでの一貫した支援を行っています。

2. 今後の取組みの方向性

平成 28 年改正児童福祉法において、自立援助ホームの支援対象が就学者については 22 歳まで延長されるなど、自立のための支援が必要に応じて継続されるための仕組みが整備されたところです。また、施設等を退所した子どもの多くが家族や親族などに頼ることができない中で、自分が生活していた施設等の職員に気軽に相談できる体制を確保することは、社会からの孤立を予防し、安心して安定した自立生活を送っていくためにも重要であることを踏まえ、令和 2 年度から児童養護施設等に自立支援担当職員の配置が可能となりました。

これらを踏まえ、今後は、各施設における自立支援担当職員の配置を促進するとともに、大阪府社会的養護自立支援事業の更なる活用促進や、既に自立した人たちとの出会いや子ども同士の意見交換の機会の創出など、社会的養護のもとで育った子どもの自立支援がより一層充実されるよう、取組みを推進します。

<取組項目と具体的取組>

①社会性の獲得や、自立する力を身につけるための支援の提供

取組項目	具体的な取組	
相談支援体制の構築	生活相談支援（退所を控えた子どもたちへの支援）の実施 [大阪府社会的養護自立支援事業]	施設・里親等と連携し、退所を控えた子どもたちの不安や悩み等への相談支援を実施。 教育機関を退学した子どもたちの進路や求職活動等に関する問題についての相談支援を実施。
大学等卒業までの住まい等の確保	大学等就学者の卒業までの居住支援事業の実施 [大阪府社会的養護自立支援事業]	生活基盤や心身が不安定な者や大学等へ通う者に対して居住の場を提供する施設や里親等に対して、居住費や生活費を支援。
社会生活技術の向上	ソーシャルスキルトレーニング講習会の実施 [大阪府社会的養護自立支援事業]	児童養護施設等の退所を前にした子どもが、テーブルマナー等の社会生活技術を学ぶための講習会を実施。

②自立した後も支えとなるような支援の充実

取組項目	具体的な取組	
相談支援体制の構築	生活相談支援（退所した子どもたちへの支援）の実施 [大阪府社会的養護自立支援事業]	退所後の生活上の問題や就学・就労に関する問題について、施設・里親等と連携した相談支援を実施。 対象者が気軽に集まれる場を提供し、意見交換や情報交換、情報発信等を行うための支援を実施。
	自立支援担当職員の配置の促進	施設等を退所した子どもが、自分の生活していた施設等の職員に気軽に相談できる体制となるよう、児童養護施設等における自立支援担当職員の配置を促進。
	就労相談支援の実施 [大阪府社会的養護自立支援事業]	児童養護施設等の退所者等の社会的自立を支援するため、適切な就業環境の確保や定着支援等を実施。
家賃や生活費の支援	自立支援資金貸付事業の実施	児童養護施設等の退所者等のうち、住居や生活費など安定した生活基盤の確保が困難な状況にある者に対して、家賃相当額の貸付や生活費の貸付を実施。
身元保証人の確保	身元保証人確保対策事業の実施	児童等の自立を支援する観点から、進学・就職、アパート等の賃借時に児童養護施設等の施設長等が保証人となった場合に損害賠償保険料を負担。

第8章 社会的養護を担う人材の確保・育成に関する取組み

1. 社会的養護を担う人材の確保・育成の必要性について

これまで、施設の専門性を活かし、子どもを保護し、養育する重要な役割を担ってきた乳児院や児童養護施設については、家庭養育優先の理念を進める中においても、施設での養育を必要とする子どもの養育に関し、小規模かつ地域分散化された「できる限り良好な家庭的環境」において、高機能化された養育や親子関係再構築に向けた保護者等への支援を行うとともに、里親や特別養子縁組を含む在宅家庭への支援等を行うことなど、施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換を図ることにより、更に専門性を高めていくことが期待されています。

このため、今後 10 数年の児童養護施設及び乳児院の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画を各施設が策定するにあたり、大阪府では、平成 30 年度から令和元年度にかけて、府内の児童養護施設及び乳児院に対し複数回のヒアリングを実施してきました。

ヒアリングを通じて多くの課題を把握することができましたが、とりわけ、ほぼ全ての施設に共通した課題が、人材の確保や育成に関するものでした。

<課題の一例>

- 福祉分野の中でも人材確保の競争が生じており、職員を募集しても人が集まらない。
- 地域分散化や本体施設のユニット化を通じて生活単位が増えれば、そこを任せる職員が多く必要になるが、小規模化に伴う責任や業務の幅・量の増大と、子どもとの密接した関係によるストレスで辞めてしまう職員が増えてきている。
- 地域分散化やユニット化された各生活単位で常時複数対応ができるよう、さらに職員の増員が必要。
- 夜間の職員配置について、非常勤の管理宿直では緊急対応が難しい。常勤職員の宿直など、安全な体制の構築が必要。
- 大規模な法人であれば、職員の異動や指導・育成の体制を確保できるが、小規模な法人では難しく、心理職等の専門職の確保や定着が困難。
- 勤務体制や福利厚生、キャリアアップのシステム等、今の時代に合った労働環境を構築していくことが必要。
- 研修等については、座学では学べないことも多く、実習が重要。
- 子どもに対する支援だけではなく、保護者に対する支援力の向上も、今後の施設の役割を考える上で重要。
- 今後数年間は、新たな職員の確保だけではなく、定着と専門性の向上に根気強く取り組む必要がある。現実的に小規模かつ地域分散化を進めるのはその目途がついてからでなければ困難。

本体施設のユニット化や地域分散化を進めていく上で、夜間の対応も含め、より多くの専門性の高い職員が必要であるにもかかわらず、「募集しても人材が集まらない」「雇用できて定着しない」という根本的な課題に多くの施設が直面している状況が明らかであり、早急に対策を講じる必要があります。

また、近年、虐待を受けた子どもや障がいのある子どもなど、対応が難しい子どもが増加していることから、これまで以上に、夜間を含め、一人ひとりの子どもへの対応が可能となるよう、計画的に職員を育成していくことが必要です。

2. 社会的養護を担う人材の確保・育成に向けた取組みについて

①児童養護施設等実習生受入・就職促進事業の実施

児童福祉の分野で働くには、社会福祉士、保育士、栄養士をはじめとした専門的な資格が必要であることから、これらの資格を持つ者を増やすことや、潜在的有資格者の再就業を進めることが必要です。そこで、大阪府では、必要な知識・技術を有する児童指導員や保育士の確保を支援するため、「児童養護施設等実習生受入・就職促進事業」を実施しています。

本事業では、新卒者等の若い世代の就職や出産・子育てにより退職した女性など、経験豊かな地域の人材が幅広く活躍できるよう、就職フェアの開催等を通じて、新たな担い手となる人材の確保を目指すとともに、社会福祉法人大阪府社会福祉協議会等と連携しながら、就職を希望する学生等の実習を受け入れ、将来施設で働きたいと思える講座の開催や個別指導を実施します。また、実習を受けた学生等を非常勤として雇い上げるトライアル雇用を通じて、雇用のミスマッチによる離職の防止に取り組めます。

<図表 21：就職フェアの開催実績>

	北摂ブロック	河内ブロック	堺・泉ブロック	合計
平成 30 年度	56 人	46 人	66 人	168 人
平成 29 年度	48 人	67 人	55 人	170 人
平成 28 年度	65 人	74 人	92 人	231 人

<図表 22：福祉職員養成講座の実施状況>

	申込み	修了
平成 30 年度	53 人	45 人
平成 29 年度	58 人	50 人
平成 28 年度	48 人	41 人

<図表 23：トライアル雇用の実施状況>

	人数	就職実績
平成 30 年度	55 人	55 人
平成 29 年度	46 人	46 人
平成 28 年度	50 人	50 人

②基幹的職員（スーパーバイザー）養成研修事業の実施

社会的養護を必要とする子どもの背景が多様化・複雑化する中、心理的ケアや治療を必要とする子どもに対する専門的なケア、自立に向けた取組み、安定した環境での支援の確保等に組織で取り組むことが必要です。そのためには、子どもの状態や年齢に応じた個別的なケアの提供が可能な支援体制と、その担い手である施設職員の計画的な育成が不可欠です。

とりわけ、施設職員については、保護を要する子どもの置かれた状況や支援ニーズの理解に加えて、様々な課題をもった子どもや保護者に対する支援が求められる等、より高度なスキルが必要となるとともに、施設におけるユニット化が進む中で、リーダーとなる職員をより多く確保することが不可欠です。

そこで、施設において自立支援計画等の作成や進行管理、職員の指導等を行う基幹的職員（スーパーバイザー）を養成するための研修を実施し、施設における組織的な支援体制の構築と人材育成を目指します。

3. 社会的養護処遇改善加算について

児童養護施設等の職員について、虐待を受けた子どもや障がいのある子どもなどへの夜間を含む業務内容を評価した処遇改善を行うとともに、職務分野別のリーダー的業務内容や支援部門を統括する業務内容を評価した処遇改善を実施することで、人材確保と育成を図ることを目的として、「社会的養護処遇改善加算」が実施されています。

本加算は、民間の乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、自立援助ホーム及びファミリーホームが対象となっており、夜間業務やリーダー的業務、小規模グループケアでのリーダー、複数の小規模グループケアの統括等、その業務内容や研修実績に応じて段階的に加算が引き上げられる仕組みとなっています。

これらの加算の取得に当たっては、都道府県知事が認めた一定の研修の受講が要件となっていることから、施設において計画的に受講が進むよう、研修の受講予定や実施状況の把握に努めます。

<取組項目と具体的取組>

取組項目	具体的な取組み	
施設等の人材確保	就職フェアの開催 [児童養護施設等実習生受入・就職促進事業]	新卒者等の若い世代の就職や出産・子育てにより退職した女性など、経験豊かな地域の人材が幅広く活躍できるよう、就職フェアの開催等を通じて新たな担い手となる人材を確保。
	トライアル雇用の実施 [児童養護施設等実習生受入・就職促進事業]	雇用のミスマッチの解消に向け、施設でのトライアル雇用を実施。
	福祉職員養成講座の実施 [児童養護施設等実習生受入・就職促進事業]	社会的養護への理解と関心を高め将来の専門人材の確保を図るため、社会福祉法人大阪府社会福祉協議会等と連携して福祉職員養成講座を充実。
	基幹的職員の養成 [基幹的職員（スーパーバイザー）養成研修事業]	大阪府社会福祉協議会に設置されている大阪社会福祉研修センターと連携し、新たな課題等に対応できる基幹的職員研修をはじめ、施設職員の定着支援・モチベーションの向上のためのキャリアパスの設定やスキルアップ研修等を実施。

第9章 当事者である子どもの権利擁護の取組み

1. 当事者である子どもの権利擁護について

家族から離れて暮らす子どもにとって、一時保護所や施設・里親等は、安全で安心な生活の場であることが何よりも重要です。さらに、援助者は、子どもが年齢に応じた自己決定を適切に行えるよう支援しなければなりません。

このような当事者である子どもの権利擁護については、大阪府と施設・里親等がその理念を共有し、子どもが意見を表明しやすい環境づくりを進めるとともに、被措置児童等虐待（施設内虐待）など、子どもの権利侵害を予防・防止する取組みを日ごろから行い、権利侵害事案が発生した際には適切な対応を速やかに行うことによって、その責務を果たさなければなりません。

そこで、大阪府では、「子どもが意見を表明しやすい環境づくり」と、「権利侵害の予防・防止や、苦情解決の仕組み等の構築」について、施設・里親等と連携しながら取組みを推進していきます。

2. 子どもが意見を表明しやすい環境づくり

①子どもが自らの権利を理解し、意見表明できる仕組みの構築

大阪府では、一時保護所や施設・里親等で暮らす子どもが、自らの権利を認識し、意見表明などの権利を行使できることを記した「子どもの権利ノート」を2歳以上の全ての子どもに渡し、年齢や理解力に応じた説明を行っています。

「子どもの権利ノート」では、自らの権利と同様に、ほかの人の権利を守るためにもルールが必要であることも示すとともに、施設・里親等で権利侵害があった際に相談ができるよう「あなたへの大切なお知らせ」のリーフレットを作成し、子どもが届出できるはがきとともに、ノートに添付しています。子どもからのはがきが大阪府に届いた場合には、速やかに対応することによって問題の解決に取り組んでいます。

②子どもの意見を聴取し支援に反映する仕組みの構築

子ども家庭センターでは、子どもを措置等している施設・里親等に対し、担当ケースワーカーが年1回訪問し、子どもや家族の状況について調査を実施しています。また、その際、可能な限り子どもとの面接を実施し、子ども自身からの相談に応じるとともに、意見を聞くように努めています。

このような子どもや家族についてのアセスメントに基づき、子ども家庭支援センターは長期的な見通しや目標と、当面の課題等について整理し、具体的な援助の方法を施設に示しています。また、施設では、その方針を踏まえて子どもの状態や発達段階及び家族の状況に応じた具体的な支援内容や方法に基づく支援計画を作成するなど、大阪府と施設が連携して、子どもの声を反映した支援を進めています。さらに、このような支援計画については、子どもの成長・発達や家族状況の変化に伴って定期的な見直しを行っています。

3. 権利侵害の予防・防止や、苦情解決の仕組み等の構築

①被措置児童等に対する人権侵害の防止と発生時の対応の検証・再発防止

大阪府では、社会福祉法人大阪府社会福祉協議会施設福祉部児童施設部会と共催し、子どもの権利擁護を図るための研修を毎年実施することによって、事案への対応方法を学ぶとともに、援助者が入所児童へ権利擁護の仕組みを説明する機会を設けるよう促すなど、職員の意識向上につなげています。

また、児童福祉施設等における人権侵害事例や重大な事故の発生を予防するため、また、万一、施設内で被措置児童等虐待を含む人権侵害事例や重大な事故が発生した場合、子どもたちの身体や心に計り知れない外傷を与えることから、関係機関が連携して迅速かつ適切な対応を図るため、「児童福祉施設等における人権侵害事案等対応マニュアル」を作成しています。

さらに、「大阪府社会福祉審議会児童福祉専門分科会被措置児童等援助専門部会」を定期的開催し、虐待行為に留まらず児童間のトラブルへの対処についても取り上げ、事案への対応について検証するとともに、再発防止に取り組んでいます。また、同部会においては、専門的な立場から、発生事案に対する関係者からの聞き取り調査等も必要に応じて行っています。

②意見や苦情を言いやすい環境と解決のための仕組みの構築

社会的養護関係施設における子どもや保護者からの苦情解決については、担当職員の配置や、苦情解決の仕組みの分かりやすい周知、意見箱の設置や児童自治会の運営など、施設における、子どもが意見や不安などを言いやすい環境づくりを支援します。

また、全ての社会的養護関係施設に第三者委員を設置することにより、苦情解決に社会性や客観性を確保し、利用者の立場や特性に配慮した適切な対応を推進するとともに、これらの仕組みが有効に機能するよう、指導監査等により指導・助言を実施します。

4. 施設・里親等における取組みへの支援

大阪府では、上述した取組みに加えて、施設・里親等における子どもの権利擁護の取組みへの支援として、指導監査等の機会を活用し、様々な指導助言や、取組み状況の確認を行っています。

例えば、社会的養護関係施設において、運営における問題点を具体的に把握し、サービスの質の向上に結びつけることを目的として、平成 24 年度に、公正・中立な第三者機関による評価を3年に1回は受審することと、第三者評価を受審していない年の自己評価の実施が義務付けられましたが、これらの仕組みが有効に機能するよう指導・助言を行っています。

また、社会的養護のもとで成長する子どもについては、健やかな育ちが継続するよう、主たる養育者が変更となる際には養育記録が確実に引き継がれる必要があることから、養育記録の方法等についての確認を行っています。さらに、子ども家庭センターと施設等が連携して、社会的養護のもとで生活する子どもが、「自分は愛され、見守られ、期待されてきた」と、人生を肯定的に受けとめる気持ちを育てられるよう、支援者の援助の記録を記載したノートやアルバムを作成するとともに、それらを活用したライフストーリーワーク等の取組みを行っています。

5. 子どもの意見表明権を保障する体制の整備について

子どもへの必要な支援の提供や、その方針決定に当たっては、子どもに十分な説明がされた上でその意見をできる限り反映し、それができない場合には、その理由を十分に説明することが求められています。平成 28 年改正児童福祉法により、児童福祉審議会において関係者からの報告や意見聴取ができることとなり、現在、国において、子どもや関係機関などからの申立てを受け児童福祉審議会等において審議・調査を行う仕組みなど、子どもの権利擁護に関する仕組みの構築に向けた調査研究が行われています。

大阪府では、このような国の動きも踏まえながら、当事者である子どもに対する、具体的な意見聴取の方法について検討を進めていきます。

最後に、本計画の推進に当たっては、子どもが権利の主体であるという平成 28 年改正児童福祉法の理念を念頭に、当事者である子どもや、施設・里親等の支援を提供する者の意見が適切に反映される必要があります。また、その際に優先的に考慮すべきは子どもの最善の利益でなければならず、子どものニーズを基礎とすることに十分留意しなければなりません。

そこで、大阪府では、本計画の策定に当たり、行政や支援者では気づきにくい、当事者

であるからこそ感じる社会的養護の課題や改善点を抽出し、今後の施策に反映するため、施設・里親等の種別ごとに、そこで暮らす子どもたちを対象にグループインタビューを実施し、本計画の巻末に概要を掲載しています。

<取組項目と具体的取組>

①子どもが意見を表明しやすい環境づくり

取組項目	具体的な取組み	
子どもが自らの権利を理解し、意見表明できる仕組みの構築	「子どもの権利ノート」と「あなたへの大切なお知らせ」（届出はがき付き）の運用	社会的養護関係施設や里親等で暮らす子どもが、自らの権利を認識し、必要な意見を表明するなど権利を行使できることを記した「子どもの権利ノート」をすべての子どもに渡し、子どもの年齢や理解力に応じた説明を実施。 「子どもの権利ノート」には、「あなたへの大切なお知らせ」（届出はがき付き）を添付し、使い方について子どもの年齢に応じた説明をするとともに、届出があった全ての子どもに面接等を行い、速やかに対応。
子どもの意見を聴取し支援に反映する仕組みの構築	子ども家庭センターによる施設訪問調査の実施	子どもを措置等している施設や里親等に対し、子ども家庭センターの担当ケースワーカーが年1回訪問し、子どもや家族の状況について調査を実施。その際に、可能な限り直接子どもとの面接を実施。
	「アドミッションケアから援助計画」および「自立支援計画」の作成	子どもや家族についてのアセスメントに基づき、子ども家庭支援センターは長期的な見通し・目標と当面の課題・問題点について整理し、具体的な援助の方法を示す。その計画を受けて、施設は子どもの状態や発達段階及び家族の状況に応じて具体的な支援内容や方法を作成する。なお、これらの支援計画については、子どもの成長・発達や家族状況の変化に伴い、定期的な見直しを行っている。

②権利侵害の予防・防止や、苦情解決の仕組み等の構築

取組項目	具体的な取組み	
被措置児童等に対する人権侵害の防止と発生時の対応の検証・再発防止	「大阪府社会福祉審議会児童福祉専門分科会被措置児童等援助専門部会」の開催	虐待行為や児童間のトラブルへの対応について取り上げ、事案への対応について検証するとともに再発防止に向けた取組みを推進。
	子どもの権利擁護に関する研修の実施	被措置児童等虐待を予防・防止するため、社会福祉法人大阪府社会福祉協議会と共催で、事案への対応方法や職員の意識向上につなげるための研修等を行い、施設で働く職員の人材育成を図るとともに、子どもの権利擁護の仕組みを周知。

意見や苦情を言いやすい環境と解決のための仕組みの構築	第三者委員の設置による苦情解決の推進	全ての社会的養護関係施設に第三者委員を設置することにより、苦情解決に社会性や客観性を確保し、利用者の立場や特性に配慮した適切な対応を推進。 これらの仕組みが有効に機能するよう、指導監査等により指導・助言を実施。
	施設における意見や苦情を言いやすい環境づくり	苦情解決のための担当職員の配置や、苦情解決の仕組みの分かりやすい周知、意見箱の設置や児童自治会の運営など、社会的養護関係施設における、子どもが意見や不安などを言いやすい環境づくりを支援。

児童憲章（全文）

（昭和二十六年五月五日）

われらは、日本国憲法の精神にしたがい、児童に対する正しい観念を確立し、すべての児童の幸福をはかるために、この憲章を定める。

児童は、人として尊ばれる。

児童は、社会の一員として重んぜられる。

児童は、よい環境のなかで育てられる。

- 一 すべての児童は、心身ともに健やかに生まれ、育てられ、その生活を保障される。
- 二 すべての児童は、家庭で、正しい愛情と知識と技術をもって育てられ、家庭に恵まれない児童には、これにかわる環境が与えられる。
- 三 すべての児童は、適当な栄養と住居と被服が与えられ、また、疾病と災害からまもられる。
- 四 すべての児童は、個性と能力に応じて教育され、社会の一員としての責任を自主的に果たすように、みちびかれる。
- 五 すべての児童は、自然を愛し、科学と芸術を尊ぶように、みちびかれ、また、道徳的心情がつけられる。
- 六 すべての児童は、就学のみちを確保され、また、十分に整った教育の施設を用意される。
- 七 すべての児童は、職業指導を受ける機会が与えられる。
- 八 すべての児童は、その労働において、心身の発育が阻害されず、教育を受ける機会が失われず、
また、児童としての生活がさまたげられないように、十分に保護される。
- 九 すべての児童は、よい遊び場と文化財を用意され、わるい環境からまもられる。
- 十 すべての児童は、虐待・酷使・放任その他不当な取扱からまもられる。
あやまちをおかした児童は、適切に保護指導される。
- 十一 すべての児童は、身体が不自由な場合、または精神の機能が不十分な場合に、適切な治療と教育と保護が与えられる。
- 十二 すべての児童は、愛とまことによって結ばれ、よい国民として人類の平和と文化に貢献するように、みちびかれる。