

令和 6 年 6 月 7 日

## 社会的養護に関する調査 — 里親委託を中心として — 〈結果に基づく勧告〉

### 〈背景〉

社会的養護の下に置かれている児童(児童養護施設や里親等の下で養育される児童)は、令和 3 年度末において約 4.2 万人います。こども家庭庁は、平成 28 年の児童福祉法改正で「家庭養育優先の原則」が明確化されたことを踏まえ、里親やファミリーホームといった家庭と同様の環境下での児童の養育を推進していますが、里親等委託率は約 2 割の状況です。

本調査では、里親委託のより一層の推進を図る観点から、29 児童相談所における里親委託や里親への支援の実施状況を調査するとともに、里親が児童相談所の支援をどのように受け止めているかをアンケート及びインタビューにより把握しました。

### 〈調査結果〉

里親への委託について、児童の属性と里親の希望のミスマッチにより児童を預けられていない里親が多くみられることや、共働きの里親が受託するための環境の整備が課題となっていることが明らかになりました。

### 〈勧告〉

このため、里親の受入れ希望の幅を広げるための短期委託等の活用や保育所等入所の優先利用の徹底などをこども家庭庁に求めました(総務大臣からこども家庭庁長官に勧告)。

- ・ 概要
- ・ 結果報告書

### (連絡先)

総務省行政評価局 評価監視官(厚生労働等担当)

担 当: 佐藤、土方、内田

電 話: 03-5253-5452(直通)

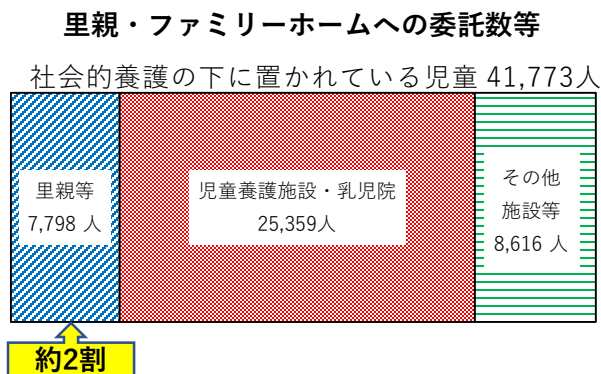
お問合せフォーム: <https://www.soumu.go.jp/form/hyouka/i-hyouka-form.html>

# 「社会的養護に関する調査－里親委託を中心として－」の結果（概要）

## ！ 調査の背景

[ 勧告日：令和6年6月7日 勧告先：こども家庭庁 ]

- 社会的養護の下に置かれている児童（児童養護施設や里親等の下で養育される児童）は令和3年度末において約4.2万人
- 児童の代替養育（保護者から分離して養育すること）は児童養護施設が中心であったが、より家庭に近い環境で特定の大人との愛着形成を行うことが、その後の発達過程により影響を及ぼすとされ、平成28年の児童福祉法改正で「家庭養育優先の原則」が明確化
- 代替養育が必要な児童は里親又はファミリーホーム（養育者の住居において家庭養護を行う事業者（定員5～6人））に委託することが原則であるが、社会的養護の下に置かれている児童に占める里親等委託児童の割合は約2割



## 調査結果

- ✓ 里親の希望と児童の属性のミスマッチにより登録里親の約7割は未委託の状況。短期委託やショートステイ事業の経験は、未委託里親の受入希望の幅を広げる効果あり
- ✓ 登録里親の半数以上を占める共働き世帯への委託が低調。里親に対して保育所等入所時の点数加算をしていない市町村があるほか、幼稚園と保育所等には、児童を預けているという点に差異はないものの、措置費（実費）支給の取扱いに差異あり
- ✓ 障害児・被虐待児の多くが養育里親に委託され、専門里親（障害児等を専門的に養育する里親）への委託は少数。養育里親への専門的な研修や支援が必要であるが、専門里親に登録しようとしめない限り受講できない。また、研修は東京都に出向かねばならず受講しにくい。
- ✓ 児童との関係が悪化し養育を継続できない里親不調が増加。児童相談所は不調後に里親をケアする一方、一部の児童相談所では不調事例を養育支援に生かしている例がみられるものの、児童相談所単位では事例数が少なく、体系的な分析に基づく未然防止の検討は困難

## 主な勧告

- 未委託里親に児童を委託するため短期委託やショートステイ事業の活用推進
- 保育所等入所の優先利用の徹底や保育所等に係る措置費支給の検討
- 障害児・被虐待児を委託している里親への専門的な研修機会の付与の検討
- 里親不調に関する全国の事例を把握・分析し、未然防止に資する情報を児童相談所に周知

## 期待される効果

- 里親の希望と児童の属性とのミスマッチ解消
- 里親が安心して児童を養育できる環境の整備
- 里親委託が進み、児童の健全な発達に寄与

# 調査の背景・視点

## 調査の背景

- 社会的養護の下に置かれている児童（児童養護施設や里親等の下で養育される児童）は、令和3年度末において約4.2万人
- 要保護児童については、児童相談所が通告や相談を受け、緊急性などを判断した上で、児童を一時保護し、家庭に戻せないなどの事情があるときは、児童養護施設や里親等の下で家庭復帰や自立に向けて保護・養育



- 児童の代替養育は児童養護施設が中心であったが、より家庭に近い環境で特定の大人との愛着形成を行うことが、その後の発達過程により影響を及ぼすとされ、**平成28年の児童福祉法改正で「家庭養育優先の原則」が明確化**
- これを踏まえ、こども家庭庁は、**里親やファミリーホームといった家庭と同様の環境下での養育を推進**
- しかしながら、里親等（里親及びファミリーホーム）への委託は増えてきているものの、**里親等委託率（注1）は約2割で、年齢別の目標値と大きなかい離あり（注2）**。また、里親登録したものの、児童を委託されていない里親（未委託里親）が約7割  
（注1）児童養護施設、乳児院、里親及びファミリーホームに措置されている児童数に占める里親又はファミリーホームに措置されている児童数の割合  
（注2）こども家庭庁は、里親等委託率の目標値について、「3歳未満」・「3歳以上就学前」はいずれも75%、「学童期以降」は50%としているが、その実績値（令和3年度末時点）はそれぞれ25.3%、30.9%、21.7%となっている。
- 不安や悩みを抱える里親への支援不足といった課題も指摘

## 調査の視点

- 里親委託のより一層の推進を図る観点から、児童相談所における里親委託や里親への支援の実施状況を調査
- あわせて、里親が児童相談所の支援をどのように受け止めているかを里親へのアンケート調査及びインタビュー調査により把握
  - ➡ 里親委託等の課題を明らかにするとともに、課題への対応策（国による支援の余地）を検討

# 調査結果①-1 里親委託の実施状況（登録里親の確保・未委託里親への委託推進）

## 背景・制度等

- こども家庭庁は「里親委託ガイドライン」において、児童相談所に「**新たな里親を開拓する**」ことを要請（里親登録が進んでいる都道府県市（注1）ほど里親等委託率が高い傾向あり）。また、国庫補助によりリクルート活動を支援
- こども家庭庁は、児童相談所に対して、未委託里親への支援等として、①未委託里親の状況の継続的な把握、②未委託里親がその養育経験を積み、スキルアップを図る機会として、**研修・トレーニング、短期委託**（注2）、**ショートステイ事業**（注3）の実施、③里親の孤立化を防止するため、**里親同士の相互交流**の推進を要請

（注1）都道府県並びに政令指定都市及び児童相談所設置市をいう。以下同じ。

（注2）児童養護施設等の入所児童を週末や夏季休暇を利用して里親家庭におおむね3～5日間程度宿泊させ、家庭生活を体験させる事業

（注3）実親が疾病、育児疲れ等で一時的に児童の養育が困難となった場合に、児童を児童養護施設、里親などに預けることができる事業

## 調査結果

### （登録里親の確保）

- ✓ 国が目標とする里親等委託率を達成するには、代替養育が必要な児童のうち約1.6万人を里親に委託する必要。里親は約1.6万世帯登録されているが、その希望と児童の属性とのミスマッチや里親登録後の事情変更（家庭事情や健康状態等）で児童を委託できない里親がいることから、**更なる登録里親の確保が必要**
- ✓ 一部の児童相談所では**里親制度を説明する機会の増加**、マッチングが難しい児童の属性（中高生等）を踏まえた**対象者を絞ったリクルート活動**など取組を工夫

### （未委託里親への委託推進）

- ✓ 登録里親のうち未委託里親は約7割。その主な理由は**里親の希望と児童の属性のミスマッチ**。また、児童相談所では経験豊富な里親に児童を預けることが多く、**未委託里親に預けることをちゅうちょしがち**。
- ✓ 未委託里親が参加しやすい相互交流や研修を実施してほしいとの意見がある一方、そのような相互交流等は一部の児童相談所のみで実施
- ✓ 短期委託やショートステイ事業は、養育経験を付与することでスキルアップに寄与するとともに、**里親の受入希望の幅を広げる**ことにつながり、里親委託が実現した例あり

## 勧告内容

- 登録里親の確保を推進するため、現場の取組を把握した上で、**全国の児童相談所等に優良事例を周知**するなどの措置を講ずること。
- 未委託里親への委託を推進するため、i) **未委託里親が参加しやすい里親同士の相互交流等が進むような措置**を講ずること、ii) **短期委託やショートステイ事業において未委託里親に児童を預けることが進むような措置**を講ずること。

# 調査結果①-2 児童相談所における里親委託や里親支援等の実施体制

## 背景・制度等

- 「里親に関する業務」には、児童相談所が直接行う里親の認定・登録に係る業務等のほか、i) 里親委託に係る業務として、新規里親の開拓、里親の選定・マッチングなど、ii) 養育支援に係る業務として、里親への研修、里親家庭への訪問、相談対応などがある（「里親委託ガイドライン」）。
- 児童相談所で中心的な役割を担う児童福祉司は、国の配置基準（児童福祉法第13条、児童福祉法施行令第3条等）に基づき配置
- 里親に関する業務のうち、児童相談所が外部委託することができる業務（上記i)ii)の業務）については、全部又は一部を適切に行うことができる民間機関（児童養護施設、乳児院、里親会、NPOなど）に委託可
- こども家庭庁は、原則的には児童相談所が一貫して里親に関する業務を実施することが望ましいが、必要に応じて、児童養護施設や乳児院等の民間のノウハウを活用しつつ重層的に支援を行っていくとしており、**民間機関に委託する場合には「一連の業務を包括的に委託すること」を推奨**

## 調査結果

### （児童相談所の体制整備）

- ✓ 児童福祉司の配置基準を満たしている児童相談所は28か所中17か所。配置基準を満たしていない理由は**人材確保が困難なため**としている。
- ✓ 配置基準以上に児童福祉司を配置した児童相談所の中には、里親登録数の増加、里親等委託率の向上につながった例あり

### （外部委託の状況）

- ✓ 里親に関する業務を包括的に外部委託している都道府県市は29か所中13か所。外部委託により相談窓口の対応可能日時が拡充している状況や家庭訪問実施率が高くなる傾向がみられ、**外部委託は里親支援の充実に寄与**
- ✓ 外部委託未実施又は一部実施の都道府県市の主な理由は、**委託先が見つからない**、児童相談所が直接実施すべき業務と考えているなど。
- ✓ 他方、外部委託を実施している都道府県市では、関係機関と協力して委託先法人を立ち上げる、外部委託後に試行期間を設けて外部委託先団体との信頼関係を構築するなど、**課題を解決しながら外部委託を実現した例あり**

## 勧告内容

児童相談所の体制・機能を補完し、里親への重層的な支援を推進する観点から、**都道府県市が外部委託を行う際の課題を把握するとともに、それらの解決の参考となる優良事例を収集した上で、同事例の中で課題解決に至った経緯や具体的な取組等を整理し、都道府県市に提供するなど、外部委託を進める都道府県市の支援を行うこと。**

# 調査結果② 里親委託の実施状況（共働き世帯への委託推進）

## 背景・制度等

- こども家庭庁は、児童相談所に里親が共働き等であることをもって不利益となるような取扱いを行わないことを要請
- こども家庭庁は、共働き世帯の養育環境を整備するため、里親の就労等により児童の保育の必要性が生じた場合に保育所等への入所を認めるとともに、**里親委託された場合を保育所等の優先利用の対象とし、保育所等の確保を支援**
- また、児童の養育等に必要な諸費用を賄うため、里親手当のほか、「幼稚園」に係る費用（入学金、制服費、通園バス代等）を措置費として実費支給。一方で、幼稚園と保育所等は児童を預けているという点に差異はないものの、「**保育所等**」に係る**費用は実費支給の対象外**



## 調査結果

- ✓ 登録里親のうち共働き世帯が半数以上を占める中、共働き世帯の方が委託児童の養育未経験の割合が高く、里親委託が進んでいない。
- ✓ こども家庭庁の調査では、里親委託されている就学前児童の46%が保育所等に、26%が幼稚園に通う。

### （保育所等の確保）

- ✓ 共働き世帯の約2割が児童の受託を断念した経験あり。受託を断念した里親のうち約2割は「保育所等への入所時の点数加算がない」ことを課題と認識
- ✓ こども家庭庁は、都道府県市に保育所等の優先利用について通知しているが、優先利用の認識が浸透しておらず、**入所時の点数を加算していない市町村あり**

### （措置費の取扱い）

- ✓ 措置費の実費支給に関し、特に児童が認定こども園に入園した場合、「教育利用」又は「保育利用」かによって**その取扱いが異なる実態あり**
- ✓ 児童を保育所に入所させた際に保育所等に係る費用として**措置費が支給されず自己負担となった例あり**

## 勧告内容

共働き世帯の養育環境を整備し、共働き世帯への委託を推進するため、以下の措置を講ずること。

- **保育所等入所の優先利用に係る関連通知の周知徹底**
- 里親への措置費支給の取扱いを再考し、**保育所等に係る費用を措置費として支給することを検討**

# 調査結果③ 里親委託の実施状況（障害児・被虐待児の委託推進）

## 背景・制度等

- 軽度の障害児や被虐待児を児童養護施設や里親等に措置することがあるが、こども家庭庁は、**障害児や被虐待児など特に専門性の高い支援を必要とする児童を養育する里親として「専門里親」の区分を設定**
- 専門里親になるためには、3年以上の委託児童の養育の経験を有することのほか、専門里親研修を修了していることなどが要件
- 専門里親研修のうち実地研修の実施主体は都道府県市であり、必要に応じて、**社会福祉法人等に研修の実施を委託可**
- こども家庭庁は、専門里親研修の通信教育及びスクーリングを委託できる**社会福祉法人を例示**しており、**都道府県市が同法人に委託する場合には、里親が東京都（法人所在地）に出向き、研修を受講**

## 調査結果

- ✓ 障害児・被虐待児の里親等委託率は障害児・被虐待児以外の委託率と比べて低い傾向。児童相談所は「**障害児・被虐待児の養育は特に難しい**」としており、里親が児童の障害の特性等に対応しきれず関係性が悪化し委託解除になった例あり
- ✓ 障害児・被虐待児の多くが養育里親に委託されており、専門里親への委託は少数。児童養護施設や特別支援学校等での勤務経験がなく、実子又は里子の養育経験もない養育里親に障害児・被虐待児を委託しているケースもあり
- ✓ 障害児・被虐待児を養育する里親への**専門的な研修や支援が必要**であるが、**養育里親は専門里親に登録しようとしないう限り専門里親研修を受講できない**。また、児童相談所や里親から、専門里親研修は、国が例示する社会福祉法人にその実施を委託する場合には里親が東京都まで出向く必要があり、**研修を受講しにくい**との意見あり

## 勧告内容

障害児・被虐待児を委託する里親の養育環境を整備し、障害児・被虐待児の委託を推進するため、専門的な研修の受講機会が確保できるよう、**都道府県市が実施する専門里親登録時又は更新時の研修への支援方策を検討した上で、障害児・被虐待児を委託している養育里親への専門的な研修機会の付与**などを検討すること。

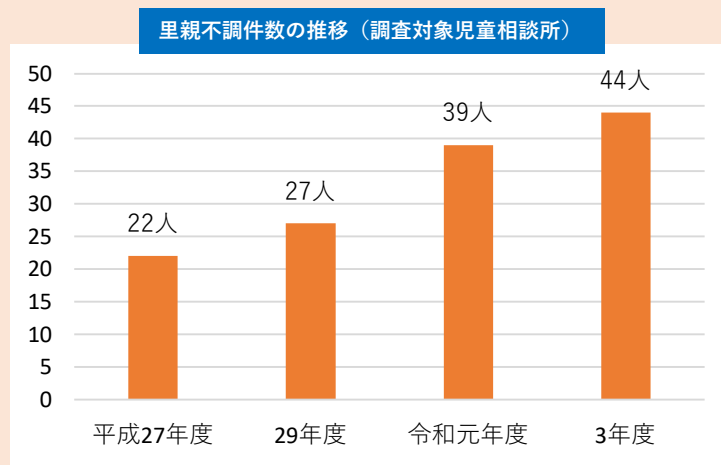
# 調査結果④ 里親不調への対応状況

## 背景・制度等

- 委託後に、児童と里親との関係が悪化して養育を継続できない状態（里親不調）になるケースあり
- こども家庭庁は、児童相談所に、以下の対応を要請
  - **不調の兆しをできるだけ早く把握し、不調の兆しがあれば、家庭訪問や相談支援を実施**
  - やむを得ず委託の解除となる里親に対しては、**委託解除の理由等について丁寧に説明するなど、養育がうまくいかなかったことへの傷つきや喪失感等へのケアを実施**

## 調査結果

- ✓ 里親不調の件数は増加傾向
- ✓ 児童相談所では、家庭訪問を契機として里親と児童の関係悪化の兆しを把握し、児童相談所が里親に助言するなどして里親不調を未然に防いだ例あり



- ✓ 多くの児童相談所では、里親不調後の里親へのケアとともに振り返りを実施。振り返りの結果、養育時の注意点を事前情報として伝える重要性を再確認し**チェックリストを作成するなど養育支援にフィードバックしている例あり**
- ✓ 他方、児童相談所単位では里親不調事例数が少ない（1児童相談所当たり年間1~2件）ため、里親不調の未然防止策の検討が進んでいない状況。**国において里親不調事例の検証を行い、現場へのフィードバックを望む意見あり**

## 勧告内容

里親の安定的な養育環境を整備する観点から、児童相談所が**里親不調を未然に防止**できるよう、**全国の事例を把握・分析し、未然防止に資する情報を全国の児童相談所等に周知**すること。