

区内における施設のあり方について

1 家庭養育への支援強化の必要性

(1)現状と課題

ショートステイ及びトワイライトステイ事業の利用可能施設の現状は、生後 43 日から 2 歳までの児童を対象に一般枠1、要支援枠1の計2枠を利用できる施設(乳児院)が1施設、2 歳から高校 3 年生までの児童を対象に、一般枠1、要支援枠1の計 2 枠を利用できる施設が2施設(児童養護施設)と契約しています。

また、協力家庭については、一般枠 1 を利用できる協力家庭が3家庭、要支援枠1を利用できる協力家庭は1家庭あり、中学 1 年生から高校 3 年生までの女子を受け入れる施設が1施設(母子生活支援施設)と契約しています。(図 1)

トワイライトステイについては、中学 1 年生から高校 3 年生までの女子を対象に、母子生活支援施設にて1枠、小学 1 年生～高校 3 年生を対象に協力家庭にて1枠利用できる環境を整えています。

要支援家庭へのショートステイ及びトワイライト事業に係る支援は、児童相談所に至る前や児童相談所から地域へ戻る見守りの要素も踏まえ、虐待の発生予防対策として今後強化する事業の1つであると認識しています。

(図1) 委託先施設・協力家庭 ※太枠はトワイライトステイ実施施設

委託先	対象児童	定員
乳児院 (一般/要支援)	生後43日～2歳未満	各施設 一般 1 名、要支援 1 名
児童養護施設 A (一般/要支援)	2歳～高校3年生	
児童養護施設 B (一般(R5～)/要支援(R6～))	2歳～高校3年生	
協力家庭 A (一般)	2歳～高校3年生	各 1 名
協力家庭 B (一般)	2歳～高校3年生	
協力家庭 C (一般)	2歳～10歳	
母子生活支援施設 (要支援)	中学1年生～高校3年生の女子	各1名 ※トワイライトステイは各2名
協力家庭 D (要支援)	小学1年生～高校3年生	

※上記「高校3年生」とは、18歳に達した日以降最初の3月31日までに該当する者を含む。

次に、2歳未満を対象とする乳児院については、現1施設で充足しています。

一方、児童養護施設については、児童養護施設Aの要支援枠1枠の使用状況について各月で整理すると(図2-1)、令和5年度は9月以外の全ての月で要支援枠を超え、一般枠を使用している状況です。よって、一般枠を使用できていない状況が発生していることは憂慮すべき点です。また、児童養護施設Aと協議しその都度使用させていただいている状況が続いており、これ以上児童養護施設Aの協力を強いるのは困難な状況にあります。

(図2-1:令和5年度児童養護施設A 要支援枠の使用状況)

(単位:枠)

要支援家庭	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
枠数	30	31	30	31	31	30	31	30	31	31	29	31	366
利用実績	32	31	34	42	32	28	43	42	36	41	35	35	431
利用率	106.7%	100.0%	113.3%	135.5%	103.2%	93.3%	138.7%	140.0%	116.1%	132.3%	120.7%	112.9%	117.8%

また、令和5年度において、児童養護施設Aの利用状況は、1人利用が減少しきょうだい利用の比率が増加している現状です。(図2-2)

きょうだいの利用が増加することで、1施設2枠を使い切ってしまう日が増加しており、1枠でも埋まっているときょうだいが別の施設に分かれてしまうことになります。

(図 2-2:令和 5 年度児童養護施設 A 1 人利用ときょうだい利用実績及び対前年度比)

		(単位:枠)											
要支援家庭	4月	対前年度比	5月	対前年度比	6月	対前年度比	7月	対前年度比	8月	対前年度比	9月	対前年度比	
1人利用	6	30.0%	5	21.7%	4	19.0%	6	21.4%	12	60.0%	6	27.3%	
きょうだい利用	26	92.9%	26	118.2%	30	107.1%	36	257.1%	20	100.0%	22	220.0%	
要支援家庭	10月	対前年度比	11月	対前年度比	12月	対前年度比	1月	対前年度比	2月	対前年度比	3月	対前年度比	
1人利用	17	73.9%	12	50.0%	10	52.6%	11	91.7%	9	180.0%	13	325.0%	
きょうだい利用	26	650.0%	30	107.1%	26	92.9%	30	166.7%	26	86.7%	22	57.9%	

このように、利用状況の変化に対応し、安定した事業運営を行う観点から、枠数の適正化を図ることが重要です。

次に令和元年度から令和5年度までの利用者実人数の推移を見ると、令和元年度は一般24人に対し要支援26人の計50人、令和5年度は一般51人に対し要支援49人の計100人と5年間で倍増しています。(図3-1)

特徴は、要支援枠の利用実人数が令和4～5年度高い水準で推移しているのに対し、一般枠の利用については、令和5年度が51件、対前年度比182%と一般枠の利用が急激に伸びていることです。近似値を結んだ線形を見ても、要支援枠・一般枠ともに同じ角度で伸びているのがわかります。(図3-1・図3-2)

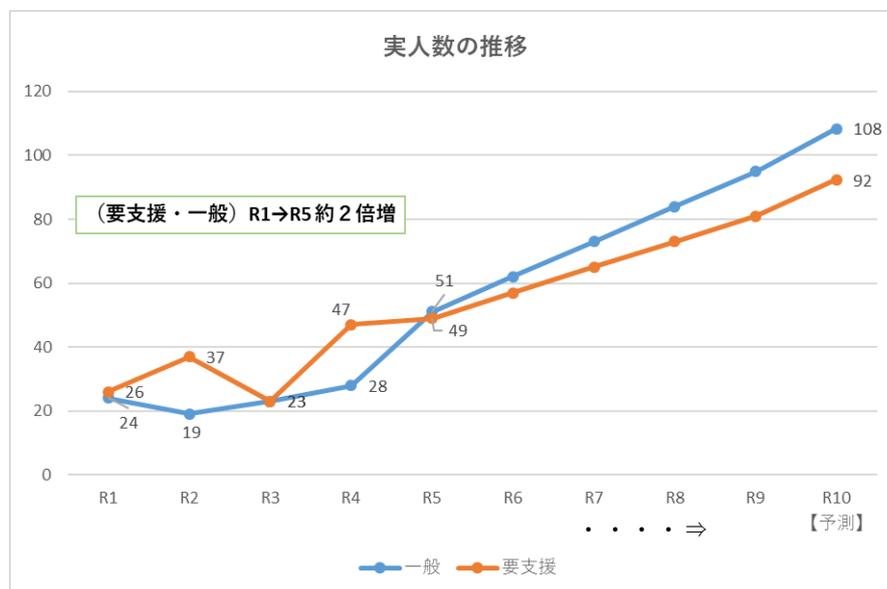
利用日数についても、比例して同じ傾向にあります。要支援枠は令和1年度から5年度までの推移が1.8倍の増加、一般枠は約2.7倍の実績で推移しています。(図4-1、図4-2)

このままの推移で経過すると、令和10年度には令和5年度の2倍の規模までショートステイ事業が拡大することが見込まれ、ショートステイ事業の課題は、利用施設の確保と利用枠数の拡充に対する準備が急務となります。(図3-1、3-2 図4-1、4-2)

(図 3-1)

実人数	R1	R2	R3	R4	R5	【予測】 R10
一般	24	19	23	28	51	108
要支援	26	37	23	47	49	92
合計	50	56	46	75	100	200

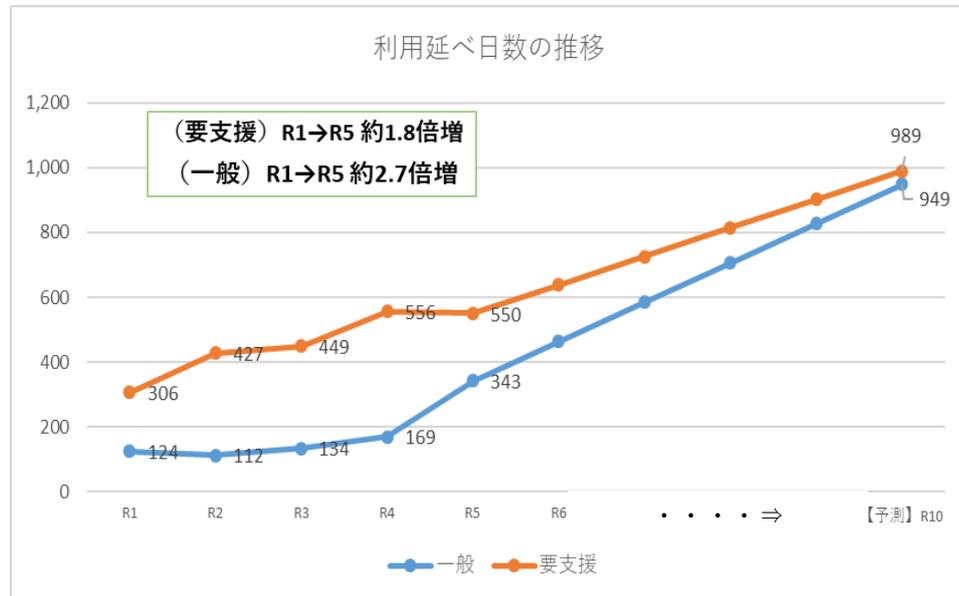
(図 3-2)



(図 4-1)

利用延べ日数	R1	R2	R3	R4	R5	【予測】R10
一般	124	112	134	169	343	949
要支援	306	427	449	556	550	989
合計	430	539	583	725	893	1,855

(図 4-2)



(2) 求められる資源

協力家庭については、家庭的養育を推進するうえで、協力家庭を増やすことが望ましい点を踏まえ、児童相談所が推進する里親登録制度に登録したものの無委託の期間については、ショートステイ事業の協力家庭として可能な範囲で活動していただく仕組みを構築していきます。ただし、本来の里親制度の活動に支障が出ないよう留意する必要があります。

一方、利用の多い2歳から高校3年生までが利用できる児童養護施設が2施設で、一般2枠、要支援2枠、計4枠です。前述にあるように令和10年度までに倍増することを想定すると、更に一般2枠、要支援2枠の計4枠以上(現状の2倍以上)必要になります。

特に現在最も利用している児童養護施設は、電車移動時間が約30分かかり、最寄り駅から徒歩(大人)で12分かかる場所に位置します。利用者の平均年齢は6歳であることから、移動の負担がかなりかかっている現状にあります。

保護者も子どもを送迎する負担がかかることから、理想的には区内または区に隣接する近隣の施設利用が理想的です。

このように、求められる資源は、里親制度と協力家庭の連動を強化することで家庭的養育を推進しつつ、虐待の発生予防対策強化の観点も踏まえ、児童養護施設の利用枠数を現状の2倍の4枠以上(一般枠2、要支援枠2)増加するとともに、区内もしくは近隣で移動時間を考慮した立地の児童養護施設を利用できる環境を整えることです。

また、養育環境等に課題を抱え、家庭や学校に居場所のない児童等に対して生活習慣の形成や学習のサポート、進路等の相談支援、食事の提供等を行う児童育成支援拠点事業についても未実施の状況であるため、児童養護施設内のスペースを有効活用する点も踏まえ、併せて検討を進めてまいります。

2 里親子への支援強化及び施設養育についての方向性

(1) 家庭養護推進に向けた里親支援センター創設の必要性

児童相談所においては、まず社会的養護が必要な児童に対して、家族再統合支援による家庭での養育優先、それがかなわない場合の家庭養護を今後も強力に推進していきます。家庭養護推進にあたり、里親等委託率の向上を図るためには、里親リクルートから里親等委託の解除後における支援まで一貫した支援体制を強化する必要があります。国においては、①里親等リクルート、②里親等へのトレーニング、③里親と里子のマッチングを含めた里親等委託推進、④里親委託中における養育支援、⑤里親委託解除後における支援を柱とした里親養育包括支援事業、を都道府県の業務として位置付けています。

本区では、現在、フォスタリング事業者職員を児童相談所内に配置し、その支援にあたっているところですが、今後はより一層の包括的な支援体制を強化するため、専門的な里親子支援ノウハウを有する法人等による里親支援センターの設置ができないか検討しているところです。この里親支援センターの設置を推し進めるにあたっては、まずハード面(相談室や研修・実習・交流等を行うことができるスペースの整備等)も必要となります。

なお、里親支援センターは児童相談所内にも設置が可能とされておりますが、豊島区児童相談所では、執務室をはじめとした所内の執務スペースがすでに飽和状態となっており、所内に里親支援センターを設けることは困難な状況であるため、法人による外部設置を原則とした検討としていく必要があります。

(2) 児童養護施設

現在、東京都でも社会的養育推進計画の改定作業が進められていますが、まず豊島区の児童人口は現在の 30,784 人から令和 11 年度推計で 30,770 人と、ほぼ横ばいが見込まれています。また、養護相談件数については、区児童相談所が開設してまもない現在、件数の伸びを推測することが困難であるため、東京都の状況を引用すると、令和 2 年から令和 4 年度まで平均して約 5.5%の伸び率となっています。

今後もこの数値を基本として社会的養護(家庭養護)の必要な児童数を推計していくこととなりますが、豊島区としては家庭養護を推進していく中であっても、次の 3 点から、今後、都の数値動向がどのように増減したとしても、区内に新たな児童養護施設の設置が必要と考えます。

① 18 歳未満年齢以降の措置延長児の自立支援業務が施設業務として増える

数値見込みの計算には反映されない、社会的養護をとりまく「実情」も考慮する必要があります。たとえば、新たな国通知によるケアリーバーへの支援をはじめとする、18 歳以降も自立困難による措置延長が必要な児童への、施設の支援や事業負担は増加が予測されます。施設における措置延長の増加は、児相側としては、児童養護施設への措置選択の入所枠を圧迫し、都内児童養護施設に空き状況を見つけていくことが困難な要因を今後一層、加速させ、その結果、一時保護期間の長期化となることも想定内です。こうしたことから、新たな児童養護施設の設置は措置枠の確保としても有効です。

② 里親委託の不調児童へのセーフティネットとしての役割が増加すると予測

家庭養護を推進する中でも、里親宅での養育不調による措置解除後の受け皿として、児童養護施設の役割は依然として残ります。すなわち今後、社会的養育ビジョンに基づく、「乳幼児期からの家庭養護(里親委託)」がより進むにつれて、たとえば幼児議には出現しなかった発達遅れや課題が、学齢期になり出現し、里親家庭が養育の限界を訴えることも増えると想定されます。こうした際のセーフティネットとしての役割も、児童養護施設には増加すると想定します。

③ その他、施設には定員を充足できない事情がある場合もある

加えて、施設に定員の空き状況があったとしても、たとえば入所中の児童間の発達課題や性的・暴力への課題等により、その定員を充足することが施設運営上極めて困難なこともあるなど、施設の定員充足率と需要予測だけでは表面化しない、児童の最善の利益を追求する上では様々な事情が施設養護の背景にはあります。

こうしたことも踏まえ、社会的養護の必要な絶対数は仮に多少増減したとしても、実質的な児童養護施設の「必要性」は令和 11 年時点では、ほぼ変わらないと考えています。

区では、(1)で示した里親支援センター設置のための拠点整備とともに、豊島区の利用にとどまらず、今後も施設利用が児童の最善の利益にかなう児童への対応や、都区内において里親委託で不調となった児童の健全な発育を継続していく受け入れ先として、さらには施設の小規模化と家庭的養護の推進のための「グループホームを区内開設」していくためにも、豊島区には児童養護施設の本園機能の誘致が必要と考えます。

豊島区は都市部にあり、新たな施設設置のための大規模な土地の空きスペース確保は極めて困難ですが、むしろこれを長所とし、以下の 7 点に配慮した家庭的な規模の施設設置が望ましいと考えます。

- ① 家庭養護優先の原則を踏まえ、特に乳幼児から思春期までの児童への支援経験が豊富な施設による、里親支援センターを併設できる児童養護施設
- ② 豊島区の特徴として、需要が高い外国人児童等の文化的背景や児童の多様性にも家庭的な養護を提供できるグループホームも設置可能な施設
- ③ 区児相の一時保護所が定員を超えた場合の一時保護委託が可能な居室を完備
- ④ 区内の里親家庭を優先した、養育中の児童のレスパイト利用と里親子への養育支援
- ⑤ 当該児童養護施設に入所している児童の、家庭養護への移行促進を、他の児童養護施設のモデルとなるべく積極的に推進
- ⑥ 個室対応を基本とし、豊島区児相の措置解除後の自立困難なケアリーバーへの支援の機能を合わせ持つ施設
- ⑦ 区のショートステイ機能も有すること

なお今後、代替養育が必要な児童数が「単純減少」した場合にあっても、同施設は里親支援センターとしての機能で引き続き拡充が見込まれます。里親子カウンセリングや、委託児童のレスパイト利用などにも、施設機能のフル活用が期待されます。

また、区児相の一時保護所の機能を補完する保護委託機能は、現在と同水準で移行していくことも推察され、新たに設置する都市型の小規模な児童養護施設は、形をかえながらますますその役割を増していくことと想定しています。

(3)求められる資源

以上を踏まえ、児童養護施設に里親支援センターを併設し、専用の相談室等を整備することで、より充実した相談体制の構築を図るとともに、一定の居住空間等を併せて整備し、レスパイト機能や里親委託解除後の自立後支援としての居場所機能を持たせることで、きめ細かな里親・里子支援の充実が可能となります。

また、複合施設としての機能をフルに発揮することにより、都内広域の社会的養護推進体制に寄与し、

あわせて一時保護委託による一時保護所の入所率改善を見据えた社会資源の確保が可能となります。

3 自立支援及びアフターケアの強化

(1)現在の実施状況

令和 5 年 2 月の豊島区児童相談所の開設以降、令和 6 年 3 月末日までに、本区の措置又は里親・ファミリーホームへの委託が解除となった方と、区内の里親・ファミリーホームを委託解除となった方は、9 名おり、今後も、毎年度数名程度の方が施設や里親家庭等を巣立つ見込みです。

本区では、これらの方への支援を強化するため、令和 5 年度から、「豊島区子ども・若者応援基金」(個人や企業からの寄附を基に、困難を抱える子ども・若者・子育て家庭を支援するための基金)を活用し、ひとり暮らしの開始や進学・就職準備費用の経済的負担軽減を目的に、区独自の「経済的支援」を開始しました。これは、給付型奨学金(年間 50 万円を上限に最大 4 年間)と、自立時の支度金(20 万円上限)(※)によるものです。

また、令和 6 年度からは、「相談支援」を開始しました。これは、自立前から自立後までの切れ目のない相談対応や支援計画の作成、当事者同士の交流の機会の提供などを行うものです。現在のところ、交流や相談については、特定の場所を設けず、交流イベントなどの事業ごとに場所を確保して実施しています。

(経済的支援の令和 5 年度実施状況)

給付者数(延べ人数)	給付総額
5名	1,158,850 円

(※)自立時の支度金に関しては、令和 6 年度から、施設入所に係る措置費(大学進学等自立生活支度費及び就職支度費)について、保護者等から経済的支援を受けられない場合の加算が約 21 万円の増額となりました。

(2)求められる資源

今後、区内に児童養護施設等を整備する場合には、当該施設から自立する方を含む社会的養護経験者に対し、里親支援センターとも連携した、自立支援とアフターケアの拠点を、社会的養護自立支援拠点として確保することで、虐待経験がありながら支援につながって来なかった方も含めた支援・交流拠点とすることができます。