

本提言書作成の経緯

特定非営利活動法人チャイルドラインみやぎは、2001年に設立し、英国で虐待防止を目的として始まった「チャイルドライン」をモデルとして、宮城県において2002年3月から子どもからの電話受付を開始しました。

子どもの話を聴く電話設置と並んで、1989年に国連で採択され、日本で1994年に批准された「子どもの権利条約」の普及啓発に取り組んできました。2010年には、「子どもの権利条約フォーラム in みやぎ」を開催、全国からのべ1,606人が集う大会を成功させました。2011年、東日本大震災が起きた際に、世界のNGO、全国のNPOから宮城の子どもたちへの支援が迅速に進められたのも、この大会があったからこそであったと感じています。

2004年になってやっと「子どもの最善の利益」の保障の理念を児童福祉法に取り入れられるまでになりましたが、全国の児童相談所相談対応件数は増加の一途をたどり、2021年度中全国の児童虐待相談対応件数は207,660件で、前年度より11,264件増加しました。宮城県においても、2020年仙台市で1,243件、仙台市を除く宮城県全体で1,431件と、相変わらず増加傾向にあります。

虐待が子どもの一生に大きな禍根を残すということは、様々な研究から明らかになってきましたが、まだまだ被虐待児・者への対応は十分ではありません。現在、国においても大きな課題としてとらえ、社会的養育の推進に向けて様々な施策を打ち出していますが、社会的養護を受けたとしても、その後の生きづらさに寄り添う支援はまだまだ少ないと思われます。

仙台市においては平成28年(2016年)7月より「仙台市児童養護施設等入所児童就業支援・アフターケア事業(後に「仙台市児童養護施設等入所児童自立支援・アフターケア事業」)が、宮城県では平成29年(2017年)12月より「社会的養護自立支援事業」が開始され、公募がありました。当法人と一般社団法人パーソナルサポートセンターとが共同体を結成して、これらの事業を受託し、今日まで実施しています。

その間、困難を抱える多くの児童や社会的養護措置解除者（以下ケアリーバー）への支援の際に、受託事業の範囲ではいかんともしがたい事例に多く出会いました。それらの原因は、ケアリーバーひとりひとりが抱える問題は実に多様であるにもかかわらず、支援をするためのリソースが非常に少ない、行政の縦割りで連携が難しい、自治体により福祉政策が異なっているため制度も使いにくい、などでした。

また、これまで民間助成を受けることなどで隙間を補ってきましたが、近年、就労に困難を抱えたり、一度就労しても躓いたりする対象者が増え、生活保護受給を余儀なくされる事例が多くなりました。若くして生活保護受給に至ると、その生活から抜け出しにくくなるケースも多かったため、何とか伴走型の就労支援を実施してみたいと考えていたところへ、2022年度休眠預金を活用した「新型コロナウイルス対応支援助成」募集があり、「若者への伴走型就労支援事業」として申請したところ採用されて、1年間事業実施をしてきました。本書は、この事業実施を通して得た成果と課題をまとめ、今後の社会的養育推進に向けての提言を記載したものです。

東日本大震災を経験し、少子化が加速している宮城県において、適切な養育を受けられない子どもたちをいかに減らしていくか、不幸にしてそのまま大人になった人たちをいかに支援していくか、何とか社会的養護にたどり着き、ケアリーバーとして生きている人たちにどのような支援が必要かを社会全体で考え、その人たちがそれぞれの持つ力を発揮し、生きがいと希望をもって生きていくことができる宮城県であるために、また、その力を生かせる宮城県になるために、共に考えていただければ幸いです。

令和5年（2023年）3月

特定非営利活動法人チャイルドラインみやぎ
代表理事 小林純子

1. 社会的養護の現状

厚労省では、令和4年3月31日付で「社会的養育の推進に向けて」をまとめました。その中の資料によると、令和3年3月末現在、社会的養護の対象となっているのは全国で約4万5千人となっています。一方、退所者の現状把握については調査が十分とは言えません。宮城県が2017年に宮城県社会的養護自立支援事業委託事業を公募した際の説明資料には、「退所後の生活保護受給率が高い、退所後3年で措置解除された者の約3割が連絡先不明となるなど、自立が困難な生活に陥りやすい。」と記されており、調査が困難であることがうかがえます。令和2年3月に策定された「宮城県社会的養育推進計画」によると、宮城県で社会的養護のもとに置かれているのは、平成30年度末に宮城県全体で646人とされており、以下はその資料を基に作成したものです。

宮城県の現状		県+仙台市	県	仙台市
登録里親数		305	156	149
登録里親数内訳	養育里親	224	130	94
	(養育里親のうちの専門里親)	18	8	10
	養子縁組里親	59	14	45
	親族里親	22	12	10
ファミリーホームの定員数(個所数)		42(7)	36(6)	6(1)
グループホームの定員数(個所数)		48(8)	6(1)	42(7)
本体施設定員数		412	-	-
本体施設定員数内訳	児童養護施設	327	-	-
	乳児院	85	-	-

入所委託児童数		県+仙台市	県	仙台市
本体施設		308	153	155
グループホーム		40	15	25
里親など		149	90	59
ファミリーホーム		32	25	7
里親		117	65	52
計		646	348	298

当団体は、宮城県からの「社会的養護自立支援業務」受託と仙台市からの「仙台市児童養護施設等入所児童自立支援・アフターケア事業」受託の中で、主に中学生以上の児童を対象に、児童養護施設等においてソーシャルスキル学習会を行っていますが、当初、施設内で特別支援学校・学級に在籍している児童の多さに驚かされました。文部科学省の調査による発達障害児の発現率に比べ、明らかに高くなっています。しかも、児童養護施設の先生方から「発達障害のような傾向を示しながら、検査の結果、療育手帳の取得ができなかった。」と聞くことも複数例ありました。近年、虐待に関する研究が進み、専門家間で愛着障害の問題が多く取り上げられていますが、まだ社会的な認知は十分ではなく、診断も難しいとは思いますが、しかし、福祉的な支援を受けられる場合とそうでない場合では、その後の支援が大きく異なります。福祉的な支援を受けられないまま社会に出て、他者とのコミュニケーションがうまく取れずに、離職、失踪、借金、破産、パパ活による妊娠・中絶、性風俗業経験、マッチングアプリの交際相手からのレイプなど、枚挙にいとまがないほどの経験を重ね、何とか当団体にたどり着いたという事例にこれまで対応してきました。乳幼児期の虐待の体験は様々な形で彼らの生きづらさにつながっています。一刻も早く、治療につなげる支援が確立されることを期待します。

ケアラーのほとんどは、親がいるために虐待され、親がいても親に頼れず、就労や住居の賃貸契約の際の保証人を探すことにも苦勞しています。

国でも様々な施策を打ち出していますが、まずは実施主体の自治体が社会的養護自立支援の必要性を市民、企業などにも広く知らせること、委託事業にしている場合は、委託先の事業所への財政的保障を十分に行うことを実現することが実効性を高めることにつながると考えます。

2. 社会的養護自立支援の現状と課題

(1) 現状

当団体が7年前に「仙台市児童養護施設等入所児童就業支援・アフターケア事業」を受託して、まず行ったのは、児童相談所や児童養護施設などに事業説明に行くことでした。一応仕様書に記載のことは説明をしましたが、社会的養護の児童の実態を知れば知るほど、何を求められるのか、団体として何ができるのか、手探りでスタートでした。

その後次第に、児童相談所や児童養護施設、自立援助ホーム、ファミリーホーム、里親などから相談を受けるようになり、これまでに関わった対象者の人数は市と県の事業を含めて約100人、様々な事情を抱えた子どもや若者でした。当事者は、はたから見ていてどんなに困った状況にあっても、誰かにSOSを出すというものはごく稀ですので、当団体につながった人たちは、つないでくれる人がいたというだけ幸運だったとも言えます。

それぞれの事例が発生するたびに、解決に向けて行動することの積み重ねによってノウハウを蓄積し、現在の活動に生かしてきました。また、「アフターケア事業所全国ネットワークえんじゅ」に加盟したり、全国社会福祉協議会が主催する全国セミナーに参加したりして研鑽を積んできました。先進事例を学ぶことで、宮城県の中でできることを模索しつつ、独自の手法も確立してきました。

当団体の特徴的なプログラムとして、児童養護施設内でのソーシャルスキル学習会の実施が挙げられます。この事業については当初、仙台市内にある4施設の中学生以上を対象とし、仙台市の委託事業としてスタートしました。自立までの間に生活についての様々な知識や、インターネットの危険性、金銭管理、就労や他とのコミュニケーションについてなど、多岐にわたった学習を行っています。

当初、市と県の事業のアフターケア対象者については、退所施設ごとで市と県の事業に分けて報告をしていましたが、その後変更があり、対象者の措置元の児童相談所によって分けることとなりました。しかし、事業担当者と対象者の間で構築してきた信頼関係が崩れてしまうことが懸念されたことと、県内4か所ある児童相談所が措置元の児童が、仙台市内4つの児童養護施設へ措置されていることなどにより、分けることが難しいとされ、協議の結果、学習会の対象者は措置元で分けずに全児童を対象として仙台市の委託事業として継続実施することになりました。自立後を見据えたりリビングケアの段階から児童と直接関わりながら、養育者である施設職員との信頼関係や連携を深め、施設退所後も当団体事業窓口へ相談しやすい環境を整備できることも、この学習会の目的の一つとなっています。

もう一つ特徴的なプログラムとしては、当団体が借り上げているアパートの一室で1日暮らしてみることで、一人暮らしをすることになった時をイメージしてもらう「一人暮らし体験」が挙げられます。

特に施設で生活している児童は、アパート暮らしをはじめるときに戸惑うことが多いため、食材を買って調理をする、洗濯をする、風呂やトイレの使い方、ブレーカーが落ちたときの対処、一人きりの時間をどう過ごすかなどを体験してもらう内容で、児童や施設職員からも人気のあるプログラムです。

その他の相談事業、就労支援事業等については、市も県も同様の事業を行っていますが、先に述べたように、措置元で市と県の事業を分けるようになってから、対象者や件数が逆転し、県の事業の相談件数は急増しています。

次に社会的養護自立支援業務（宮城県より受託）の実績を記載しますが、この表からわかるように、宮城県事業の2020年度から2022年度1月までの相談件数は6倍にもなっています。対象者の数が多くなり支援計画作成、児童相談所や施設との連絡調整も増加しており、職員は多忙を極めている上に、相談内容が複雑化しているため、委託事業費に計上されている現在の職員数では対応ができなくなること

を危惧しています。国の補助基準に照らして、可能な範囲の予算を県の事業として再考していただければ、対象者への支援が行き届いていくと考えます。

宮城県委託事業 社会的養護自立支援業務

令和2年度(2020年度)～令和4年度(2022年度) 1月までの実績

項目		2020年度	2021年度	2022年度(1月末現在)
ケース会議回数		8回実施	8回実施	
退所前	ソーシャルスキルの学習	2回実施 対象者2名	一人暮らし体験 4回実施 対象者4名	13回実施 対象者2名
	相談内容と件数	住居・家族17件 進路2件 その他同行支援など12件	住居・家族166件 その他同行支援など14件	住居・家族357件 その他42件
		計31件 対象者16名	計180件 対象者16名	計412件 対象者22名
退所後	相談内容と件数	住居・家族128件 進路・就職31件 その他21件	住居・家族393件 進路・就職8件 その他同行支援など25件	住居・家族877件 就職活動6件 その他75件
		計180件 対象者12名	計426件 対象者13名	計958件 対象者62名
退所前・退所後	退所前・退所後 総計	総計213件 対象者30名	総計610件 対象者33名	総計1,370件 対象者86名
	件数 前年比		397件増 約3倍	760件増 約2倍
	一人当たり平均回数	一人当たり平均7回	一人当たり平均18回	一人当たり平均6回
仙台市事業 SST 学習会 県事業対象者も含む (2023年2月末現在)		22回実施 83名参加	15回実施 72名参加 ※コロナで中止多かった	34回 136名参加

(2) 課題

宮城県の委託事業「社会的養護自立支援業務」を実施する中で課題と感じてきたことはたくさんありましたが、大きくまとめると以下の五つの点になります。

①子どもの最善の利益の尊重について

2020年に児童福祉法が改正され、その第二条に「全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。」と記されていますが、アフターケアを行う中で対象者からよく聞かれるのは、「あなたはどうしたいか、と聞かれたことなんてこれまで一度もない。親に暴力を振るわれ、一時保護され、施設に入り、その間ずっと周りの大人が決めてきた。施設を出るときになって初めて『どうする?』と聞かれても困る。」という主旨のことでした。

なかなか決められない子どものためにと、施設の先生方が方向性を示してくれることはありがたいことなのですが、子どもにとっては自分で選択した感覚がないようです。そのため貸し付けを受けたことにも自覚がない子もありました。また、失敗しても自分で反省するというより、「あの時先生がこうしろと言ったから・・・」と他人のせいにしてしまっている例もありました。

施設入所中から自分の気持ちをきちんと表現できるようになるトレーニングを行うと共に、どんなに幼い考えであっても周囲の大人が真剣に聞くことで、子どもが自尊感情を持てるような環境づくりが求められています。

また、措置解除の際のケース会議に児童本人が参加していないなど、本人の意向が十分確認されていないと感ずることがあります。本人が同席している場合でも、周囲の大人の気持ちを忖度して自分の意見が言えないなど、社会的養護の子どもたち特有の心理を理解して決定していくシステムを作る必要があると考えます。

②対象者への情報提供について

ケアリーバーに対する支援事業があることを周知するために、ソーシャルスキル学習会の際にパンフレットを配って説明をするなどの努力をしたり、自立後の対象者に安否確認を兼ねて郵送での情報提供などをしたりしていますが、自立後失踪してしまった対象者のアパートに、たくさんの請求書に交じって当団体からの封書が何通も開封されずに残っているのを見て、子どもたちの心に届けることの難しさを痛感させられたこともありました。

しかし最近、措置解除の時に児童相談所から「困った時はここへ相談してごらん」と言われたことを思い出して、最近連絡してきた対象者がいたことにささやかな希望を感じることができました。とにかくあきらめずに発信することが必要と思われませんが、SNS 発信などについてもマンパワーの問題と経費の問題があります。

③里親委託の子どもたちについて

国では家庭的養育の推進を打ち出し、自治体に計画の策定を急がせているところですが、アフターケア事業実施の中で、里親家庭内という空間は他人の目が入りにくいために、実親との軋轢と同様のことが生じる危険性があることも認識しなければならないと感ずることがありました。

特に社会的養護経験者の試し行動については研修などで学んでいると思われませんが、想像以上の行動に里親が耐えかねて委託を解除し、結果として子どもが里親を変えられて転々としている事例も見られました。こういったことは里親にとっても里子にとっても不幸なことです。

宮城県ではみやぎ里親支援センター「けやき」を設置して里親支援を行っていますが、里子の相談を受ける場もあってよいかもしれません。こちらも②と同様に、本人に届く情報提供の必要があります。

④大学までの教育の無償化と働ける環境づくり

社会的養護の子どもたちは、金銭的な問題があつて進学を断念している場合も見受けられます。進路を考ふる学習会を実施している時に、「保育士になりたい」「先生になりたい」などの希望を話す子どもたちに「専門学校や大学に進学して資格を取る」と伝えると「無理、無理」という言葉が返ってきます。学費や生活費を気にせずに学ぶことができ、この子たちの希望がかなえられる社会であつたらと切に感ずています。

宮城県は保育士不足に対応し、宮城県保育士就学資金等貸付事業を行っており、一定の成果を上げていと聞いています。貸付額は「修学資金 月額 5 万円以内（貸付期間：2 年間、総額 120 万円以内）入学準備金 20 万円以内 就職準備金 20 万円 無利子」となっています。しかし、保育士養成をしている県内の大学のほとんどは私立であり、学費などは 4 年制で 450 万円ほど、短期大学で 220 万円ほどかかります。一般家庭であつても、経済的に苦しい家庭の子が、この間アルバイトに明け暮れて、肝心の学業が続かず挫折してしまうことが多くあります。高収入のアルバイトとして風俗業に身を投じた女子学生の例もありました。

特に社会的養護の子どもたちは、他の奨学金などを併用しても、この金額を捻出することができずに進学を断念してしまう場合が多いようです。生活支援費なども含めて様々な貸し付けを受けた場合、卒業時には 1000 万円近い借金を負って社会に出ていかざるを得ない子もいますし、試算の結果、借金の額に驚いて進学を断念させたという里親さんの話も聞きました。さらに、償還の開始が早い場合は、少ない給料から返済金を出していくことになるので、将来に希望が持てなくなり、行方不明になってしまった子もいます。

どんな家庭に生まれても望む教育を受けることができ、望む職業を選択できる宮城県に生まれてよかったと思ってもらえる環境をぜひ作ってほしいと思います。先にあげた保育士就学資金等貸付事業ではなく、大学までの学費・生活費を無償化し、宮城県の人材として迎えることはできないかと考えます。

⑤ケアリーパーのための医療支援

虐待の結果による愛着障害については前に述べましたが、自立がうまくいかなかったり、思春期になって様々な理由で精神的に不安定になったりするなど、ケアリーパーが精神科の受診を必要とすることはすくなくありません。しかし就労も不安定な中、医療費を支払う負担は大きく、そのような対象者には生活保護制度を利用するしかないというのが現状です。アフターケアを行っていて、困難を感じているのは、検査機関に申し込んでも数か月待たされることが多く、そのためにつなぎの生活費のために生活保護を受給せざるを得ないことが多くあることです。若くして生活保護受給に至ると、その生活から抜け出せなくなることが多くなってしまいますので、若者向けの生活保護受給のシステムが必要と感じています。

しかし、国の制度をそう簡単に変えることは難しいと思われまますので、とりあえずケアリーパーへの医療費支援を県が実施することはできないでしょうか。対象者の居住地（市町村）によって、使える制度や就労支援施設、福祉的サービスなどが異なっていることが、当団体が実施している社会的養護自立支援業務による支援を難しくしている実態もあります。

また、虐待による後遺症の研究を専門家による体制を整えて実施し、治療についても研究を進めていく必要を感じています。それは東日本大震災後、地震や津波を経験していない子どもたちが愛着障害ではないかと言われていることも含め、宮城県が早急に取り組むべきことではないでしょうか。このことが実現すれば、社会保障費の軽減にもつながることと思います。

3. 休眠預金モデル事業「With コロナにおけるケアリーバーへの伴走型支援事業」の実施

(1) 事業実施に至る経緯

当団体が相談を受けることが多いのは、高校を卒業していったんは就職したものの、すぐにやめてしまい、次の仕事を探すことができず、ネットでみつけた仕事や知り合いに誘われるまま風俗業に身を投じてしまい、多額の借金を負わされたり、妊娠や中絶を繰り返したり、行方不明になったりする、などのケースです。

この子たちがこのような体験をせずに済むようにするにはどうしたらよいか、模索を繰り返していましたが、措置解除から正規就労の間にステップを踏める就労支援が必要だと思い至り、中間就労支援をしている団体と連携したり、生活保護課と連携をしたり、生活困窮者支援事業所と連携したりしました。しかし、他団体の方針に本人がうまく沿わない、他機関では担当者が変わると対応が変わる、居住地域によって利用できる制度が異なる、などの難しさがありました。

最近措置延長などの制度はできましたが、基本は18歳で解除となることが多く、施設を出てすぐ就職というのが多くのパターンです。普通の家庭の子どもたちは、親がついていて相談ができ、アドバイスをもらい、金銭的な支援も受けることができますが、ケアリーバーにはその環境がありません。

施設の中では職員の支援を受けて、日常生活を送ることができましたが、いったん一人暮らしとなると、制限されることがなくなり、自分の欲求のままに生活をして破綻してしまうことが多いのです。なぜそういう判断をしてしまうのか、と思わせられることも多々ありますが、虐待によるトラウマなども影響しているとすれば本人ばかりを責めることはできません。支援する側はこのことをしっかり認識する必要があり、ケアリーバーには伴走型の支援を実践することが重要であると考えました。中学校、高等学校ではキャリア教育に力を入れているところが多く、将来の職業についての学習や、実践的な教育も行っており、進路指導も充実しているのですが、社会的養護の児童はそれらを十分に理解できないことが多いように見受けられ、就職についても自分の意志でというより、本人の将来を考えてくれている周囲の大人の意見で決まっている様子がありました。

そこで、就労を一度経験した上で再スタートを切るという伴走型支援と、就労に至らない引きこもりなどの若者への伴走型支援を試行することを考えました。何より、「若者が自分の特性を生かした仕事探しができる」ためには、「対象者が自信をもって社会へ巣立つことができるようになる」状況が必要で、そのためには、当団体が主に児童を対象として実施しているソーシャルスキル学習会の、契約のこと、家計のこと、スマートフォンの使い方、ビジネスマナーなどの学習や、アパートの一室を借りて1日暮らししてみる一人暮らし体験など、「ケアリーバーの学び直しとしてのプログラム構築」を考えました。

さらに、その時期は新型コロナウイルスの流行期間でもありましたので、「コロナ禍においても遠方においてもオンライン学習や訓練ができる状況」「自立後も、困った時に相談できる先として当団体を認識している状況」を目指すことにしました。

それらのプログラムを実現するためには資金の問題がありました。また、新型コロナウイルス感染症の流行で、解雇されたり待機を命じられたりして苦勞している対象者が増えてきたことへの対応も迫られていました。そこへ「公益社団法人ユニバーサル志縁センター」が資金分配団体となっている、休眠預金等活用事業（※注）「新型コロナウイルス対応緊急支援助成 若者おうえん基金新型コロナ緊急支援助成 社会的養護アフターケア事業緊急支援」の募集があり、テーマであるコロナ対応と、若者支援

の両方にトライできる事業として、当団体が「With コロナにおけるケアリーバーへの伴走型支援事業」として応募し、採用されて事業を開始しました。

この助成は単年度事業対象でしたので、その後も事業を続けていくために、「社会的養護の実態を知り、対象者の意思を尊重しつつ、最善の利益につなぐことができるスキルを持つ人材が地域に育っていること」も目標に掲げて事業をスタートしました。

※注)2018年1月1日に休眠預金等活用法が全面施行されたことにより、一般財団法人日本民間公益活動連携機構(JANPIA)が休眠預金等活用指定団体となり、休眠預金を活用して、行政が対応することが困難な社会の諸課題の解決を目指して、民間公益活動〔1〕 子供及び若者の支援、〔2〕 日常生活を営む上で困難を有する者の支援、〔3〕 地域活性化等の支援)を促進することとされている。「公益社団法人ユニバーサル志縁センター」は新型コロナウイルス対応緊急支援助成の資金分配団体として、当団体と毎月ミーティングを行い、進捗管理や事業についてのアドバイスを行ってきた。

「With コロナにおけるケアリーバーへの伴走型支援事業」実施について以下の表にまとめました。

「With コロナにおけるケアリーバーへの伴走型支援事業」の計画・実施内容・成果

実施期間 2022年3月31日～2023年2月28日

計画	実施内容	実施結果
若者を支援する人材の養成 子ども・若者サポーター養成講座を行い、サポーターを養成し、支援者として活動してもらおう 講座回数目標 15回 目標参加者数 のべ 160名	子ども・若者サポーター養成講座を行い、サポーターを養成 養成後の研修として社会的養護自立支援関係機関・団体の見学 児童養護施設での SST 学習会補助 事業推進のためのイベント実施で活動	講座 15回実施 15回の参加者数のべ 176名 全講座受講実人数 17名 登録 10名 実働人数 8名 その後の活動参加 学習会補助 7回のべ 7名 イベント準備・当日 のべ 27名
就労支援の場の確保	アパートの1室を借り上げ就労支援の場として利用	就労支援 12回実施 軽作業、PC操作などを実施
自立訓練の場の確保	アパートの1室を借り上げ、調理・掃除・洗濯などの宿泊体験を実施	宿泊体験 12回実施
自立のための研修	生活の自立・就労・異性との付き合い方についてなどの学習を実施	12回
コロナ下においても遠方においてもオンライン学習や訓練ができる状況になっている。	PCを対象者に貸し出し、メールでの連絡、生活記録の送信、学習動画での学習、ZOOMでの面談ができた	メールでのやりとり 生活記録送信 動画学習 ZOOM面談
面談 これまでの生活を振り返る・自分の気持ちを表現するための面談	担当者とのコミュニケーションを重要視して話し合った	20回
他団体での就労体験	パーソナルサポートセンターで作業経験	5回
他団体での生活体験・学習	アウトリーチセンターでの体験	2回
生活学習	ファミリーホーム入所中の小・中学生対象に実施	2回
アフターケア事業を知らせる	面談後登録 イベント実施で登録 自立を祝う冊子に寄稿、パンフレット送付	約 70名
ソーシャルスキル学習素材作成	15科目のパッケージを作成 イベントで視聴してもらえた。 オンライン学習に使用した。	今後児童養護施設・里親などに活用してもらおう予定。
成果 1. 子ども・若者サポーターが 10名育成され、実働は 8名となり、当事業のスタッフとして参加するほか、退所者交流会イベントや児童養護施設での学習会補助などにもスタッフとして参加して今後の活動につなげることができた。 2. 就労支援の場ができたことにより、面談、研修、PC作業、軽作業などが実施できるようになった。		

3. 自立訓練の場ができたことにより、アパートで1泊するなどの経験ができ、調理、掃除、洗濯などをひとりで行う経験ができた。
4. PC購入やWiFi契約ができ、対象者に貸し出すことで、遠方でも対象者と連絡がとれるようになった。対象者のPCスキルアップにつながった。
5. 通所回数が増えた対象者が、他人との関係に慣れて、他の事業所での就労体験などに参加できるようになった。ハローワーク登録も1名行うことができた。
6. ソーシャルスキル学習の動画、養成講座動画などの成果物を、今後使用して事業を展開できるようになった。
7. 事業の進捗状況を毎月のミーティングで確認することにより、事業展開へのアドバイスをもらった。また、そのことで、予定にはなかったイベントを実施し、里親会へのチラシ依頼、物品の提供依頼を通して、他団体との連携が深まるなどの成果があった。これまでの自団体の活動が検証できた。提供された研修会や交流会の場を通して、他の社会的養護実施団体などの現状を知ることや、全国の情報を知ることができた。

(2) 実施しての課題

この事業の中で主として関わった対象者は、社会的養護自立支援事業の中で「里親などへの委託や、児童養護施設等への入所措置を受けていた者について、必要に応じて18歳（措置延長の場合は20歳）到達後も22歳の年度末までの間、引き続き里親家庭や施設等に居住して必要な支援を提供する事業に要する費用を補助する。」という根拠のもとに、里親宅で生活しているケースでした。

これまでは主に児童養護施設入所経験者と関わってきた当団体にとっては、多くの新たな課題を突き付けられるケースとなりました。このケースをもとに、課題を検証しました。

<ケースから見えた課題と必要な支援>

①里親の気持ちと里子の気持ちのずれがある

- ・かわいがって育ててきたのに思春期になって反抗的になったと思っている里親
 - ・自分の本当の気持ちをわかってもらえていないと感じている里子
 - ・本当の親でないことを意識し、本音が言えないという里子
 - ・引きこもり状態になった里子を何とかしたいと考える里親
- ⇒里子の気持ちを聴く第三者、または機関が必要

②環境が変わらないと親離れ・子離れが難しい

- ・通常は18歳で委託解除となるが、里親宅での社会的養護自立支援事業は、これまでの生活の延長となり、里親も里子も自立へ向かう意識が薄くなる可能性が高い。里親が意識して本人の学ぶ機会を作らないと、様々な手続きができない、金銭管理ができない、一人暮らしの準備ができなくなるなどの弊害が生じる。
- ⇒自立支援のためのプログラムを里親・里子双方に提供する仕組みが必要。

③事業終了の22歳になった時のビジョンが里親・里子の間で持っていない。里親は、困っているが、児童相談所や里親支援機関に相談することに抵抗があって、なかなか相談できない。

- ・ 日常生活の中で、①②のような状況が続くと、本音で話し合うことができないまま事業終了の日を迎えてしまうことになりかねない。特に就労が難しい里子の場合、金銭的な問題も絡んで、行き詰っている。

⇒このことは当団体に相談してきた複数の里親から、「相談したいが、里親として失格とみられるのではないか」とか「里子を取り上げられるのではないか」という不安が語られた。このような里親の感情を受け止める対応が求められる。

以上のケースは特殊なケースであるように見えますが、これまでも、対応した里親委託の子のケースでは、里子が「ずっとおいてもらえるのではないか」という期待を抱いて自立の意識を持ちにくくなったり、委託解除が近づくと引きこもりになってしまったりするケースもありました。また、児童養護施設のように周囲に同じような境遇の子どもたちがいると、自分だけが特別ではないと感ずることができず、里子の場合は周囲に同じような境遇の子がいないことも多いために、友達の家庭などと比べて、自分だけがこういう目にあうことに落ち込むなどもあることがわかってきました。

国では里親委託等の推進を目標としていますが、養育里親に対しては、以上のような複雑な感情を里子が持つことを想定して支援を行っていく必要があります。

4. 宮城県・仙台市における社会的養育推進のための提言

以上述べてきたことから、今後の宮城県の社会的養育推進のために必要と思われることを提言として記します。

宮城県では令和2年3月に「宮城県社会的養育推進計画」を、仙台市では同じく、令和2年3月に「仙台市社会的養育推進計画」策定しています。宮城県の計画は「子どもの権利保障」と「家庭的養育優先原則」が基本理念となっており、多岐にわたった検討と「対応」として、今後の取り組みについての方針が記載されています。仙台市の計画書には、子どもの意見表明の理念を取り入れて、施設入所中の子どもへのアンケート結果が掲載されていることは先駆的と思われました。

ぜひこれらの計画が実のあるものになるよう、進捗管理の委員会などを設置して、定期的な評価を行っていただきたいと考えていますが、先に記載したように、里親等への委託については、現状を把握し、子どもの最善の利益を尊重した運用を推進してください。

(1) 「子どもの人権、意見表明権、聴いてもらう権利」の尊重

子どもの権利条約・児童福祉法に掲げられている理念「子どもの最善の利益の尊重」「子どもが権利の主体」を真に実現するための取り組みを進めてください。

近年、子ども・若者の自殺が増加していることを見ても、日本の子どもたちは非常に生きづらさを抱えています。まして社会的養護の子どもたちは、大きな心身のハンディを背負っています。子どもの権利条約第12条では以下のように定めています。(UNISEF 訳)

第1項 締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。

第2項 このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。

子どもたちが自分の考えを言える場を保障し(=意見表明権)、それを受け止める大人がいて(=聴いてもらう権利)、子どもの意見を政策に反映する(=アドボカシー)仕組みを作ってください。

当団体は20年以上にわたり、「チャイルドライン」を通して子どもの声を聴いています。ここでは「秘密は守る、名前は言わなくていい、どんなことでも一緒に考える」という約束を子どもたちに伝えており、だからこそ本音が聴けるというものになっています。可能であれば個々の救済につなげたいところではありますが、関係する大人たちが子どもの権利を十分理解していない場合、そのことで子どもが不利益を被ることが懸念されますので、安易な介入は避け、関係する大人に対しての研修を強化するとともに、子ども自身に対して、「自分の意見が尊重されることは自分の権利である」ということをしっかり伝える環境を整えることが必要です。その際には、子どもに資料を渡して説明するというようなことだけではなく、ワークショップ形式で繰り返し行うなどの手法も工夫すべきでしょう。

仙台市と宮城県は、令和4年度に児童養護施設を対象とした子どもアドボケイトモデル事業を行い、近々全施設に導入しようとしていると聞きますが、子どもの意見表明をどのように施設や社会的養護自立支援にフィードバックしていくのか、構想がよく見えません。ただでさえ意見を表明しにくい社会的養護の子どもたちへのアプローチを慎重に行うために、各機関や受託団体の役割を明確にし、それぞれ

の活動の中でのガイドライン作成などが必要ではないでしょうか。行政と民間の協働で、社会的養護の子どもたちの権利を守り、子どもの声を反映し、改善策を話し合うような場ができれば理想的ではないかと考えます。

(2) 虐待防止活動と次世代育成

社会的養育を必要とする子どもたちを少しでも減らすためには、虐待防止が必須と考えられますが、家庭・子育て支援は、周産期から乳幼児期、学童期、思春期を経て周産期への連続した支援体制が必要となっています。被災して精神障害を抱えた親のもとで育った子どもは、ヤングケアラーとなって親としてのモデルを知らないまま親になっていたり、宗教二世となって困窮していたりする例もあります。「子ども・家庭」「若者」「高齢・障害」などの行政の縦割りを超えて、親と子の両方に支援をし、次世代を育てるための連動した組織づくりを期待します。

虐待防止には、子どもたちへの権利侵害を減らすことが必要です。また、子ども自身が自分の権利を意識するための教育が必要です。虐待によって心身にダメージを受けた経験は、その人の一生に深刻な影響を及ぼします。少子化が進む現在、貴重な人材をみすみす失うことがないように虐待防止活動を推進してください。

(3) 家庭的養育の実現に必要なもの

令和4年3月に厚労省でまとめた「社会的養育の推進に向けて」では、里親委託の推進、養子縁組制度等に多くのページが割かれています。宮城県では「みやぎ里親支援センターけやき」を設置して里親の支援を行っており、仙台市では仙台市社会福祉協議会が事務局となっている里親会「仙台市ほほえみの会」があります。研修会で国のビジョンの説明を受けた里親のひとは、「里親として日々精一杯のことをしているが、今日聞いた話はまるで別世界のことのようだった。」と話しておられました。志をもって社会的養護の子どもたちの支援を行っている里親の方たちが燃え尽きないようなフォローアップ体制が望まれます。子どもと同様に、里親についても、意見表明、聴いてもらう場づくり、アドボカシーなども保障していくことが必要と思われまます。数値目標だけに追われるのではなく、内容の充実についても検証しながら計画を進めてください。当団体が出会った里親たちの多くが、悩み、迷いながら里子と接しています。里親を支える体制の充実がなければ、真の家庭的養育の実現は図れないと考えます。

思春期の子どもたちの措置が増え、多様な問題を抱える里子が増加している中、今後里親の数を増やすためには更なる支援体制が必要と思われまます。また、そのような里子への支援も推進する必要があると考えまます。里子の心理を理解し、伴走できる仕組みが必要です。

(4) 愛着障害についての研究と理解促進及び治療体制確立

発達障害への理解はだいぶ進んできたと思いますが、愛着障害についての理解はまだ浸透していません。教育現場などでは、愛着障害と発達障害の区別がつかず、誤った対応をしていることもあるようです。特に東日本大震災を経験している宮城県では、何世代にもわたる愛着障害の影響も指摘されています。専門家による研究と治療体制を確立してください。

(5) 社会全体でケアリーバーを支援する機運の醸成

児童養護施設などへの寄付に示されるように、「かわいそうな子どもたち」へ寄せる世間の支援は見られますが、いったん施設を出たケアリーバーは、職場や地域での支援がほとんどなくなるのが現状です。ケアリーバーの実情を訴え、特に、企業などには障害者雇用とは異なる支援体制の構築や住居支援を、行政にはキャリアを積むための貸付ではない支援や教育の無償化、医療の支援をお願いします。

(6) 児童相談所、児童養護施設職員の増員・待遇改善

心理職を希望する学生、児童福祉に関わりたい学生は多いと見ていますが、いざ就職しても長続きしない傾向があるようです。何が原因なのかを究明し、多くの人材を確保していただきたいと思えます。また、研修の機会の確保が十分できるような余裕を持った職員体制が実現できるようにしてください。

(7) 社会的養育のための協働と予算拡充

本提言のきっかけは、当団体が民間助成金を得たことによるものでした。以上1～6の提言内容については、予算があればマンパワーを増強して、当団体が委託事業の中でコーディネーター役を務めて実施することが可能なものもあります。

一方、対象者が抱える様々な問題について、専門家との連携が必要になっています。当団体は、社会的養護自立支援事業に応募する際に、仙台弁護士会有志の団体「子どもリーガルサポートチーム（略称CLT）」に協力をいただき、様々な法的な問題の解決をしてきました。これは、県や市から示された事業ではなく、応募する際の提案事項として提示したものです。現在市と県の事業費からごくわずかな金額で協力をいただいています。最近では医療的な支援を必要とする対象者も増加してきていることもあり、厚労省の事業実施イメージの中に、医療連携支援、法律相談支援なども位置付けられてきており、当団体の先見の明が証明されたと思っています。しかし、委託事業は行政から仕様と金額が提示されることが多いので、国の示す予算規模には程遠い現状です。

国で示している社会的養育推進に向けて、宮城県が先進モデルとなるほどの覚悟をもって取り組んでいただくことを、切に希望いたします。