



「睡眠預金等活用事業における コロナ緊急助成事業における外部評価 (特定非営利活動法人 SOS 子どもの村 JAPAN) 外部評価報告書」

2023 年 5 月
一般財団法人 日本民間公益活動連携機構
office musubime

目次

エグゼクティブサマリー.....	2
はじめに：外部評価の対象事業の概要.....	5
1. 本評価目的	6
2. 評価実施期間と評価従事者.....	6
3. 評価の枠組みと評価方法.....	6
4. 調査方法と結果	4
5. 評価結果	5
(1) 実行団体の活動による結果（アウトプット）	5
(2) 実行団体の活動による成果（アウトカム）	6
(3) 活動を通じた実行団体の変化.....	18
6. 評価により得られた知見.....	20
(1) 事業実施を通じて確認された課題.....	20
(2) 事業実施・緊急支援実施上での知見.....	23
7. 実行団体の「活動→自己評価→改善や展望」に対する見解を踏まえた「提言と考察」	27
<参考>	32
●子どもショートステイと関連施策について.....	32
●SOS 子どもの村における子どもショートステイ	32
(資料) SOS 子どもの村 JAPAN「子どもショートステイ」パンフレット.....	33
(別添資料)	34
実行団体との意見交換や資金分配団体との意見交換、グループディスカッションで挙げら れたコメント	34

●事業概要：

養育に困難を抱える家族向け一時託児施設「子どもショートステイ専用ハウス」の増設ならびに専任スタッフの配置・関係機関との連携による支援体制の強化

●評価の力点：

- ・アウトプットとアウトカム（成果）を注力事項
- ・特に「受益者」に対する成果および、その主要な要因についての分析
- ・ニーズ把握や活動の質的内容、実施プロセスなどの分析・評価

●評価方法：

- ・実行団体の自己評価を元に、第三者の立場から事業成果を可視化し、自己評価を補完する第三者評価として実施
 - ・アンケートやヒアリング・対話により、評価内容整理、再確認、更なる成果と課題抽出を行なう
-

●活動による結果と明らかになったこと：

【ハウス設置による受入定員の増加（活動①）】

（事業目標の達成）

- 事業計画では、アウトプットとして「子どもショートステイの受入定員が増え、希望した時に利用できる」を設定、「ショートステイ申込に対する受入割合の増加」を指標とし、子どもの受入率が、2020年8-9月の厳しい状況（受入率37.8%）から7割となることを目標値としていたが、受入数の大幅の増加とともに申込件数も増加（分母の増加）したため、通年の受入率は6割（設置後の1年間平均59.2%）増加の結果となった。目標値には届かなかったが、受入日数の増加につながり、利用者が希望した時に利用できる環境に寄与。また、当初は、受入数を増やすことや申込に対する受入率の向上を目標としていたが、事業実施を通して、配慮を必要とする子どもの受入時には、基準（子ども2名に対してスタッフ1名）以上のスタッフ配置が必要となるなど、受入数／受入率以外に、「配慮項目や負担度合いなどの数値化」や「受入時の質の低下につながらない適正な受入数」について検討するきっかけとなり、適正な稼働率を模索したことも背景にある。

なお、総受入数等の実績については以下の通り。

＜総利用日数＞

子ども数×日数：延べ1,143日、家族数×日数：663日

＜利用人数＞

子ども：延べ336人、家族：延べ188家族、きょうだい児利用：95家族

受入実施件数が188件、辞退が71件、受入不可が139件あり

（受入対応可能数259件/398件により、受入率59.2%）

※出典「子どもショートステイ受入実績」

(利用者の継続的利用)

- 繰り返し利用する家族が多く、繰り返し利用しながら生活を維持することに寄与していることが確認された。子どもの心身の安定と保護者の精神的、身体的安定をもたらし、家族の分離を防ぎ、家庭養育のセーフティネットの役割を果たしているのではないかな。

【継続的な家族の支援による一時保護の予防（活動②）】

(事業目標の達成)

- 事業計画では、アウトプットとして「継続的な家族の支援により、一時保護が予防できる」を設定、「受入後の継続支援コーディネート数」を指標とし、目標値を5件としていたが、定量的成果として、継続利用5回以上が12世帯/23名、継続支援コーディネート数も7件となり、目標を超えて達成。ショートステイは繰り返しの利用がポイントであり、継続利用や継続的な家族の支援が、一時保護の予防に貢献していることが確認できた。

(育児放棄や虐待への回避の可能性)

- 定期的な預かりが、育児を休み、リフレッシュの機会となること、家庭支援策を検討し深刻化しないような支援などを実施することにつながり、育児放棄や虐待の回避への可能性が確認できた。

(利用者傾向とニーズの把握/連携支援の事例創出)

- 利用理由を問わない誰でも利用できるサービスであるため、多様なケースに触れることで利用者（支援対象者）の傾向の把握ができ（定性的成果）、養育支援の必要性を見極めるための「アセスメントシート」の導入、保護者とのコミュニケーションの工夫、養育者としての役割や養育の質の向上、行政へのフィードバックの実施を通して継続的な支援につなげ、継続利用の事例や保護者との関係性の構築、里親ショートステイへの接続などの事例が生まれたことが確認できた。

(更なるニーズの確認)

- 受付件数は事業期間終了後も、継続して増加をしており、子どもショートステイのニーズの高さと認知の広まりをうかがわせる。

●アウトプットやアウトカムに寄与した実行団体の持つ強みと、強みを支える人材が本事業を通して得たもの（learning）や成果物、社会的な成果

(団体の価値観や経験の蓄積による機能)

- 本事業の結果として、多くの受益者に接し寄り添う中で、受益者の実態（ニーズの質的・量的な面、抱える課題、属性など）を把握することにつながり、さらにそれを支援内容・担当者間のコミュニケーションや関係機関へのフィードバック、政策提言につなげていった。これは実行団体の強みである「実践」から社会を変えていくあり方がもたらしたものであり、その基盤として、経験のある人材と要支援家庭への支援に必要な「大切にしている価値観や考え方、まなざしや姿勢、養育里親の取り組み経験の蓄積」があったことが大きい。

(今後の事業への示唆)

- 受入数の拡大はマンパワー不足や人員体制の整備の必要性に迫られることになるとともに、受入を通して「たくさんの方が見えてきた」こと、「得られた気づきや教訓、課題があること」も成果。「子どもアセスメントシート」の導入は成果物の一つ。具体的には、ファミリーソーシャルワーカーの役割の重要性、スタッフの養育補助者から養育者としての役割への変化と「養育の質」の向上、アセスメントシートの効果的な活用と保護者とのコミュニケーションや行政へのフィードバックにつなげていくこと、それらにより団体内部だけでなく、「地域で支える体制整備／仕組みづくり」をしていくことなど、今後の必要な取組みを明らかにすることになった。
 - 「実践」を通して、家庭支援のイニシアティブをとれるようになり、行政へのフィードバックや提言につなげた。その結果として、休眠預金事業終了後、行政の委託事業として継続につなげ、さらなる支援制度の受託や必要な事業提案につなげている。
-

はじめに：外部評価の対象事業の概要

●対象事業

資金分配団体名	資金分配団体事業名	実行団体名	実行団体事業名
公益社団法人 セーブ・ザ・チ ルドレン・ジャ パン	社会的脆弱性の高い子 どもの支援強化事業	特定非営利活動法人 SOS 子どもの村 JAPAN	コロナ禍における虐 待防止と家族の分離 予防事業

※対象事業は実行団体による事業を主とするが、資金分配団体の活動（例：セーフガーディング）による波及的効果等の把握の為、実行団体の活動の成果に関与していると想定される資金分配団体の事業の一部も対象とする。

●事業の実施内容

コロナ禍による子どもショートステイの利用増と新型コロナウイルス感染防止のための預かり場所の分離に対応するため、養育に困難を抱える家族向けに一時的に子どもを預かる「子どもショートステイ」事業の拡大・受入数増加を目指し、子どもの村福岡に「子どもショートステイ専用ハウス」を設置（増設）する。また、要支援家族により迅速で適切なサービスを提供し、利用後の地域支援につなぐことができるよう、ショートステイの受付と関係機関との連携調整を行う専任スタッフ（ファミリーソーシャルワーカー）を配置する。またサービスを利用した家族に対する子ども家庭支援センターによる支援の仕組みも確立する。

●事業期間

2020 年 10 月～2021 年 9 月

●事業規模

総事業費 10,710,520 円

●対象地域

福岡県福岡市

●受益者

対象地域における養育に困難を抱える家族とその子ども

1. 本評価目的

本外部評価事業では、上記、団体の自己評価では不足すると想定される以下の項目等について、第三者的視点からそれを明らかにし、本来休眠預金等活用事業に求められる成果の可視化および質の向上に対する知の蓄積を目指すものとする。

- ・ 実行団体の活動による結果（アウトプット）
- ・ 実行団体の活動による成果（アウトカム）
- ・ 資金分配団体の活動により生じた実行団体の変化及びそれが波及した受益者への影響
- ・ 活動を通じた実行団体の変化
- ・ 事業実施を通じて確認された課題や事業実施、緊急支援に関する知見

2. 評価実施期間と評価従事者

● 評価実施期間：2021年9月27日～2022年3月31日

● 評価従事者：office musubime 河合将生

実行団体のヒアリング並びに意見交換の対象者：以下の5名

（特活）SOS子どもの村 JAPAN 事務局長 森徹氏

事務局次長 藤本正明氏

ファミリーアシスタント統括 津野恵美子氏

ソーシャルワーカー 刀禰圭子氏

センタースタッフ 小田切徳氏

資金分配団体の協力体制：

（公社）セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン 事務局長 高井明子氏

国内事業部 プログラムオフィサー 鳥塚早葵氏、佐々木有紀氏

3. 評価の枠組みと評価方法

● 評価の力点

アウトプットとアウトカム（成果）を注力事項とする。

※「受益者」に対する成果を軸とする。

※「受益者」に対する成果につながる主要な要因（ニーズ把握や活動の質的内容、実施プロセスなど）の分析・評価にも着目する。

● 評価方法

実行団体の自己評価を元に、第三者の立場から事業成果を可視化し、自己評価を補完する第三者評価として実施。

アンケートやヒアリング、対話を通して、評価内容の整理、再確認、さらなる成果と課題の抽出につなげる。

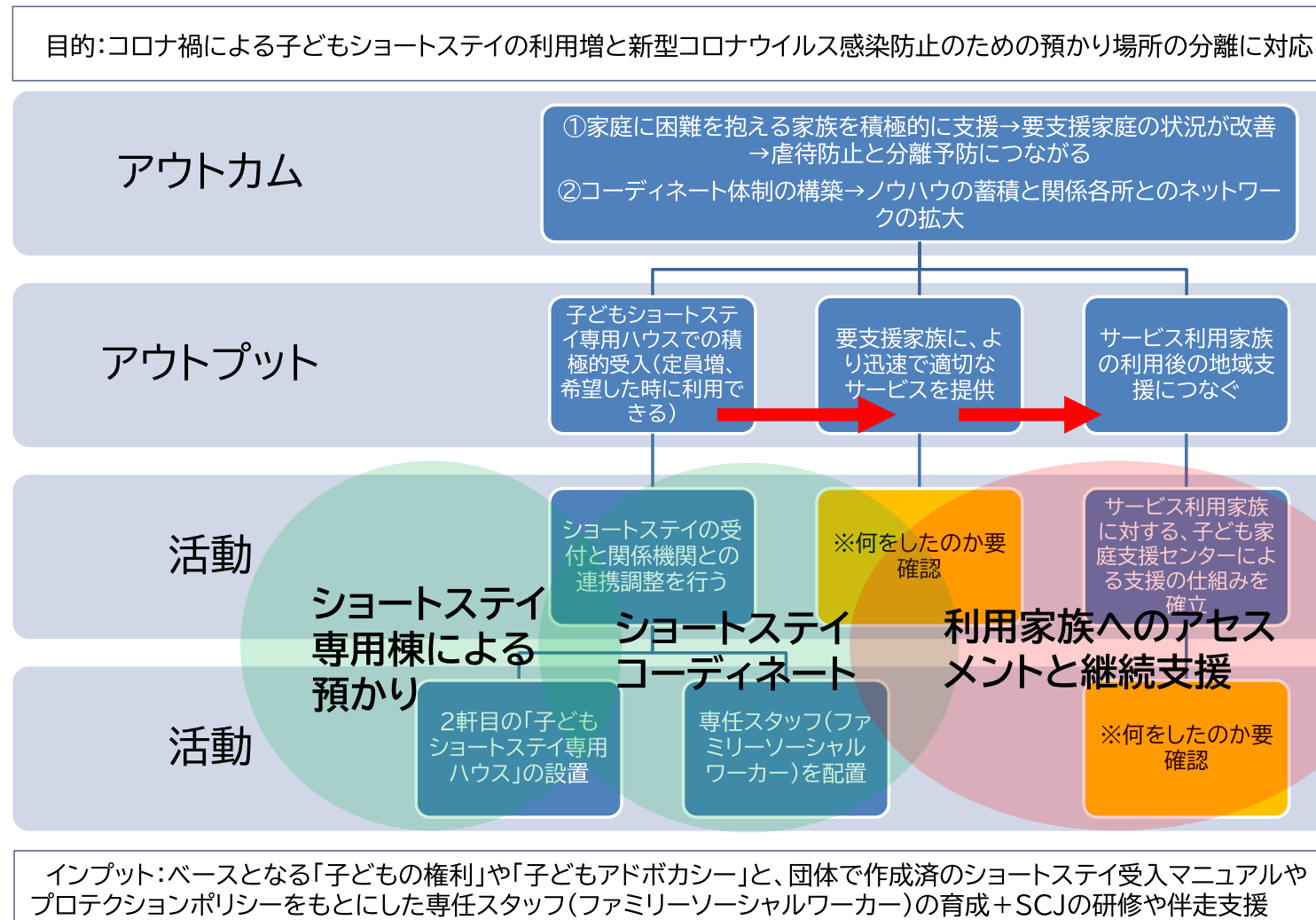
<参考：評価計画の全体像>

●評価計画の概要（評価表）

評価構成要素	評価項目	資金分配団体と実行団体が、評価を通して知りたいこと	評価基準	必要なデータ、情報源、★収集方法
課題の分析 (ニーズ分析)	① 社会課題や対象者のニーズ把握 ② 事業の必要性和妥当性	・(現場) スタッフが認識したり聞いている対象者のニーズや状況の再確認、関係者の状況	・課題そのものの背景と課題が生じている要因等の分析（育児困難家庭の状況、虐待防止と家族の分離予防のための家族支援、家庭養育支援等） ・福岡県/福岡市における状況 ・社会課題と対象者のニーズ把握の方法と度合い、適切性	・福岡県/福岡市における育児困難家庭の状況の把握、社会的養護における家庭養育の普及状況と支援状況など ・実行団体が把握している対象者ニーズ把握状況 ★資料確認とヒアリング、対象者や関係者へのインタビュー
事業設計の分析 (セオリー分析)	① 事業設計の妥当性（論理性） ② 事業計画の妥当性	・スタッフは本事業の目的や計画、実施内容をどのように認識し、捉えていたか	・事業設計/計画の考え方 ・事業計画のロジック	・先行事例、類似団体との比較 ★資料分析、実行団体の事業計画と報告、これまでの実績確認

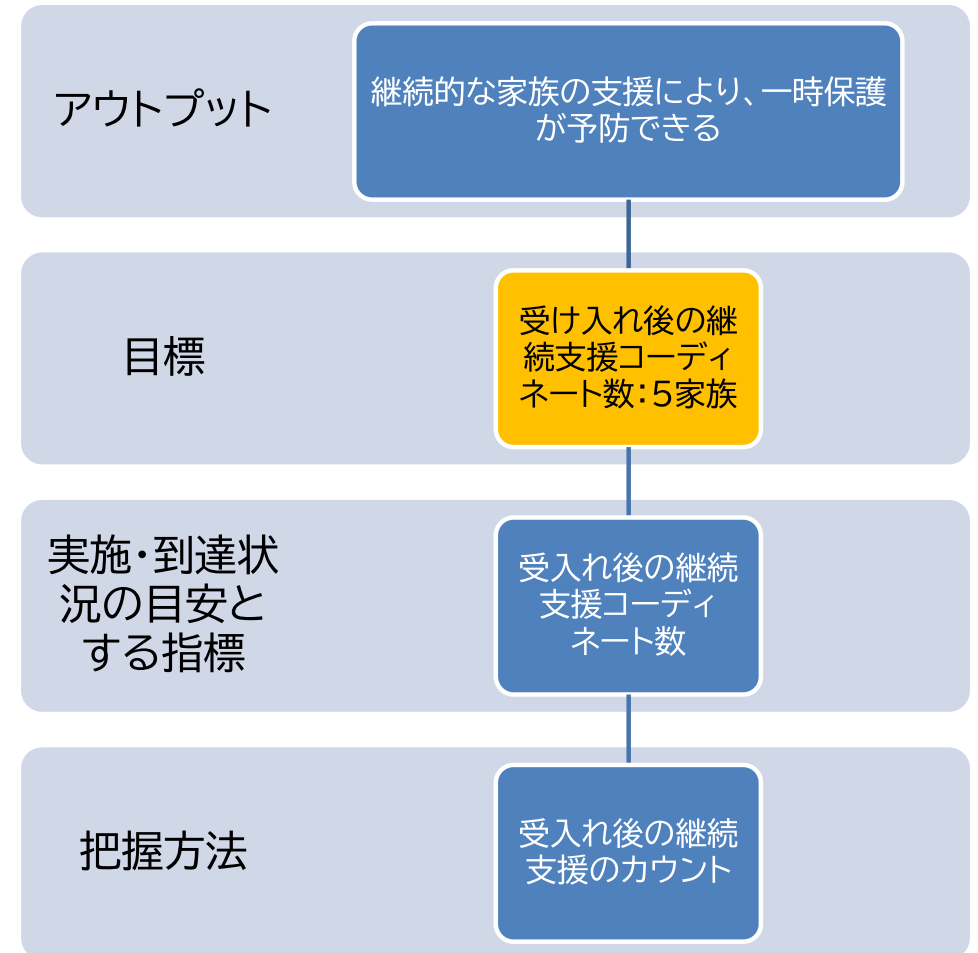
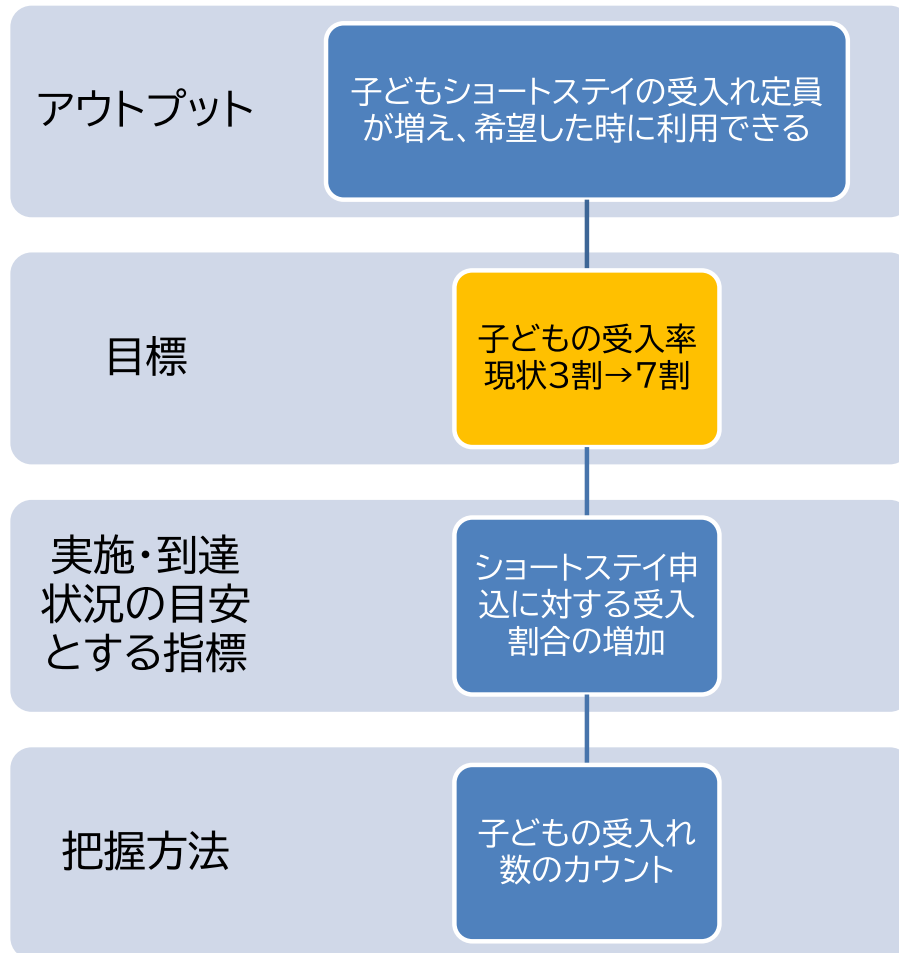
評価構成要素	評価項目	資金分配団体と実行団体が、評価を通して知りたいこと	評価基準	必要なデータ、情報源、★収集方法
実施状況の分析 (プロセス分析)	①資源（ヒト、モノ、カネ、情報）の投入状況や、事業の実施が計画通りに行われているか、課題・ニーズの変化等を把握し、状況に応じた柔軟な対応ができているか等を把握する。 ②実施をとおした活動の改善、知見の共有 ③ 事業実施上の効率性 ④ リスク要因	・スタッフの視点から事業の実施プロセスを振り返り、今後に向けて考える機会に（体制、進め方、研修など）	・子どもアドボカシーや子どもの権利、マニュアルの定着と活用状況 ・CS や PFA など、SCJ からの研修内容の定着と活用 ・人件費への支援の効果 ・事業実施におけるリスク	・子どもアドボカシーや子どもの権利、マニュアルの定着度合い ・専任スタッフの業務内容や人材育成状況 ・事業運営プロセスとその記録 ★記録の確認と質問票の送付とヒアリング、グループインタビューまたは WS 実施
 注力事項 アウトプットの確認と、アウトカムの分析	①事業実施により、受益者にどのような便益や変化をもたらすことができたか ②波及効果 ③持続可能性 ※アウトプットの確認を中心に行い、アウトカムの分析の代替とする	・やってきたことを振り返り、目線を上げる機会に ・ショートステイ 2 棟目設置の意義や提供価値 ・スタッフにとっての本事業の成果と課題を考える機会に	・ショートステイ申込に対する受入割合の増加 ・受入れ後の継続支援コーディネート数 ・人件費への支援効果と成果 ・持続性を促進するものと障壁となるもの（団体内外、行政との連携含む）	・子どもの受入れ数のカウント（記録・報告） ・受入れ後の継続支援のカウント（記録・報告） ・ショートステイ利用者やその後の支援に関するエピソード ・専任スタッフの学びと意識と行動の変化など ★記録・報告等の確認と質問票の送付とヒアリング、グループインタビューまたは WS 実施

●ロジックモデル ※事業計画書をもとに外部評価者が作成



●事業計画書に基づく「アウトプットと指標、データの把握方法」

☆実行団体が計画している内容



4. 調査方法と結果

- (1) 実行団体の事務局長、事業担当者、事業実施に携わるスタッフへの事前アンケートの実施
- (2) 実行団体の事業担当者からの説明と意見交換
- (3) 実行団体の事業実施に携わるスタッフへの個別ヒアリング
- (4) 実行団体の事務局長、事業担当者、事業実施に携わるスタッフとのグループディスカッションの実施
- (5) 現地訪問
- (6) 資金分配団体担当者と実行団体との監査への同席。資金分配団体担当者との意見交換
 - ※ (2) から (6) を 2021 年 12 月 20 日 (月) に対面で実施
- (7) 実行団体の事業担当者、事業実施に携わるスタッフとのグループディスカッションの実施
 - ※ 2022 年 2 月 3 日 (木) にオンラインで実施

なお、実行団体からの事前アンケートや意見交換、ヒアリング、グループディスカッションのコメントから外部評価者がポイントとして捉えた記載を下線で示した。

5. 評価結果

(1) 実行団体の活動による結果（アウトプット）

活動	指標	結果（アウトプット）
① 子どもショートステイの受入れ定員が増え、希望した時に利用できる。	① 指標：ショートステイ申込に対する受入割合の増加	受入割合： 37.8%→59.2% 通年の受入率 3 割→6 割受 入日数：1,143 日
③ 継続的な家族の支援により、一時保護が予防できる。	②指標：受入れ後の継続支援コーディネート数	7 件

●子どもショートステイ受入実績

事業期間

子どもショートステイ受入実績

					2020年												2021年											
					1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
シ ョ ー ト ス テ イ	受付	件数	実施	実数	3件	8件	9件	4件	6件	4件	3件	7件	7件	12件	16件	18件	17件	17件	21件	15件	15件	12件	14件	19件	12件	12件	16件	14件
			辞退	実数	2件	6件	7件	10件	6件	2件	10件	4件	4件	5件	7件	5件	6件	6件	8件	6件	6件		5件	5件	12件	8件	5件	3件
			受入不可	実数	8件	3件	4件	1件	0件	1件	3件	15件	9件	2件	6件	14件	13件	10件	20件	15件	11件	8件	13件	14件	13件	16件	22件	26件
		合計	実数	13件	17件	20件	15件	12件	7件	16件	26件	20件	19件	29件	37件	36件	33件	49件	36件	32件	20件	32件	38件	37件	36件	43件	43件	
	実施	日数	受入率		27.3%	72.7%	69.2%	80.0%	100.0%	80.0%	50.0%	31.8%	43.8%	85.7%	72.7%	56.3%	56.7%	63.0%	51.2%	50.0%	57.7%	60.0%	51.9%	57.6%	48.0%			
			子ども数×日数	延べ数	12日	20日	32日	27日	39日	19日	23日	27日	30日	82日	92日	119日	140日	104日	107日	98日	88日	69日	81日	97日	66日	62日	79日	79日
			家族数×日数	延べ数	12日	12日	21日	17日	25日	11日	14日	24日	27日	47日	48日	67日	65日	68日	76日	49日	50日	45日	44日	58日	46日	42日	47日	50日
		子ども数	延べ数	3人	12人	12人	6人	7人	7人	5人	8人	8人	22人	33人	33人	35人	28人	31人	30人	27人	20人	26人	32人	19人	19人	27人	21人	
			家族数	延べ数	3家族	8家族	9家族	4家族	6家族	4家族	3家族	7家族	7家族	12家族	16家族	18家族	17家族	17家族	21家族	15家族	15家族	12家族	14家族	19家族	12家族	12家族	16家族	14家族
				きょうだい児利用	延べ数	0家族	3家族	3家族	2家族	1家族	3家族	2家族	1家族	1家族	6家族	9家族	9家族	9家族	5家族	8家族	11家族	8家族	6家族	9家族	10家族	5家族	5家族	7家族

37.80%
8-9月の受入率

59.20%
10-9月の受入率

受入日数:赤の合計が、1,143日

(外部評価による分析)

- 子どもショートステイの2棟目を設置することで、受入定員を増加することができ、ショートステイ受入の日数が、「子ども」「家族」とともに増加し、延べ人数も、「子ども」「家族」「きょうだい児利用」のいずれも増加している。
- 対前年同月比（1月から9月）を算出すると、受入日数は、「子ども」が2.2倍（9月）から11.67倍（1月）、「家族」が1.7倍（9月）から5.67倍（2月）、延べ人数は、「子ども」が2.3倍（2月）から11.67倍（1月）、「家族」が1.7倍（9月）から5.67倍（1月）、「きょうだい児利用」が1.67倍（2月）から10倍（8月）
- 事業期間開始時の10月から12月と、事業期間終了後の同月比は、受入日数の「子ども」が66～86%、「家族」が75～98%、延べ人数は、「子ども」が64～84%、「きょうだい児利用」が56～83%と若干減少をしているが、延べ人数の「家族」は、78%と100%（10-11月）と同水準を維持している。

- 受付件数に着目すると、事業開始前との対前年同月比（1月から9月）で、1.46倍（8月）から2.86倍（6月）、事業期間終了後も、1.16倍（12月）から1.89倍（10月）と引き続き、増加をしていることは、子どもショートステイへのニーズの高さと認知の広まりをうかがわせる。
- 受付件数のうち、受入不可の件数が、8件から20件あり、受付件数に占める割合の3割から4割を占め、事業期間終了後では、6割（12月）となる月もある。受入実施には至っていない、子どもショートステイへのニーズの多様さをうかがわせる。
- 受入数の大幅の増加とともに申込件数も増加したため、通年の受入率は6割程度となり、事業計画時に掲げた目標値7割には届かなかった。しかし、この背景には、当初、受入数を増やすことや申込に対する受入率の向上を目標としていたが、利用者の30%程度が、障がいなど何かしらの配慮を必要とする児童であることが傾向としてわかってきたため、配慮を必要とする子どもの受入時には、配置基準（子ども2名に対してスタッフ1名）以上の体制を整えるにあたり、複数のスタッフ間で受入ケースに関する情報を共有した上で、「配慮項目や負担度合いなどの数値化」や「受入時の質の低下につながらない適正な受入数」について検討したり、適正な稼働率を模索したことがあった。これらの気づきと模索も本事業を通して得られた成果の一つと思われる。

（2）実行団体の活動による成果（アウトカム）

●外部評価

<実行団体の事業完了報告書での記述>

【事業実施以降に目標とする状況】

子どもショートステイの受入れ人数を増やすことで、家庭に困難を抱える家族を積極的に支援し、要支援家庭の状況が改善され、虐待防止と分離予防につながる。また、コーディネート体制を構築することで、そのノウハウの蓄積と関係各所とのネットワークが広がる。利用後の家族の継続的支援により、支援対象家族の状況が改善する。実践の中で得られた知見を関係機関や他自治体、施設等のショートステイ実施機関と共有できる。

【考察等】

<受入数増加のためのアプローチ>

・「子どもの村福岡」における受入定員数の増加を図るとともに、既存の別事業「みんなで里親プロジェクト(地域の里親による子どもショートステイ受入)」とを連動させ、各々の特徴を生かしながら受入れを試行した。このことで、法人全体として「子どもショートステイ」の受入数を増加させる取組を実施してきたが、「子どもショートステイ」の社会的認知度が不足しているにもかかわらず利用希望者数が多いことが、後の全市統計からも判明した。今後は当法人の受入機能の充実に加えて、子どもショートステイを受入れるための里親家庭の普及活動や、受入先の特徴を活かしたコーディネート必要性などの提言活動につなげていく。

<継続的支援のための取組>

・「子どもショートステイ」は、「虐待防止、在宅支援の切り札」となりつつあるものの、利用家族への関わり方や、利用後の継続的支援につなげるための制度的な難しさがあり、アセスメントの視点をもって、子どもや保護者と接することで、区役所との情報共有を通じて家族支援に繋げようとしてきた。今後は「子どもショートステイ」の社会的意義や、実務上で用いたツール及び手法について、行政や関係機関とも共有しながら「子どもショートステイ」の受入れを通じた「虐待防止」の普及につなげていきたい。

【事業の継続及び発展】

本助成期間終了後にも事業が継続して実施できるよう、本助成事業における成果報告を福岡市役所にも行うことで予算措置の働きかけを実施した。結果として、助成期間終了にタイミングを合わせた予算措置(単費予算)が適用となっただけでなく、来年度からは、本事業を発展させながら「一時保護児童」の委託も内諾することとなるとともに、今冬から新規に「ヤングケアラー」支援事業の委託が予定されるに至った。

●評価設問

1-1. 子どもショートステイの「受入数／受入割合」が増加することでもたらせたものは何か？

●分析

「子どもショートステイ」の2棟目の設置により、事業名でもある「コロナ禍における虐待防止と家族の分離予防」の通り、ショートステイ利用のニーズ増加に対応して需要を受け入れ、子どもの心身の安定と保護者の精神的、身体的安定をもたらし、家族の分離を防ぎ、家庭養育のセーフティネットの役割を果たしたことが、受入実績の数値と受益者のエピソードや声、実行団体のコメントから確認できた。

<事実・受益者のエピソード・声>

➤ 一度利用された子どもからも、再び子どもの村福岡を希望するとの声もあった。

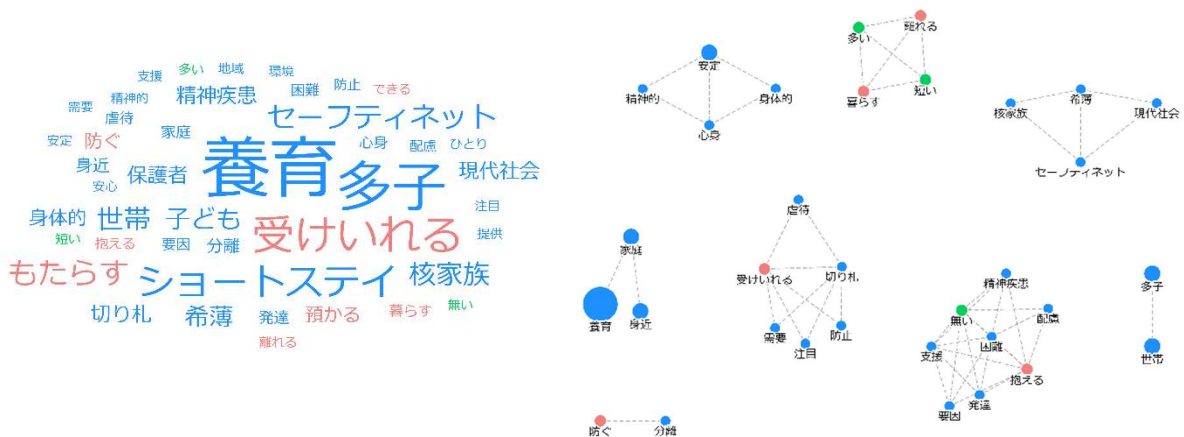
(量的評価)

- 虐待防止における切り札として注目される「子どもショートステイ」サービスの需要を受け入れることができた。
- 短い期間ではあるが保護者と離れて暮らしても安心できる環境を提供できるケースが多かった。
-

(質的評価)

- 子どもの心身の安定と、保護者の精神的、身体的安定をもたらすことができた。
- 多子世帯の預かり。兄弟の分離を防ぐことができた。
- 養育に困難を抱える可能性のある主な要因は、「ひとり親世帯」「多子家庭」「養育者の精神疾患」「発達など配慮を必要とする子どもの養育」など、家族が身近に支援が無い環境で養育をしなければならないという点。核家族化や地域との関係が希薄化した現代社会の中に、「子どもショートステイ」は、家庭養育の身近なセーフティネットとして安心をもたらす。

(参考：テキストマイニング) ※元データ：実行団体アンケート・ヒアリング回答内容



●評価設問

1-2. 子どもショートステイが親に対してもたらしたものは何だったか？

●分析

「子どもショートステイ」は、親に対して、子どもを預ける（育児を休む）機会とそのことを肯定する場所、親に寄り添う存在であり理解者であるスタッフとの繋がりを提供し、身体的な休息、心の余裕と育児への余裕をもたらしたり、育児不安や母子分離への葛藤、預ける不安の緩和、自己肯定感の向上をもたらしたりしたこと、施設ではない「家族の家」のイメージも不安の緩和に寄与したことが確認できた。

＜事実・受益者のエピソード・声＞

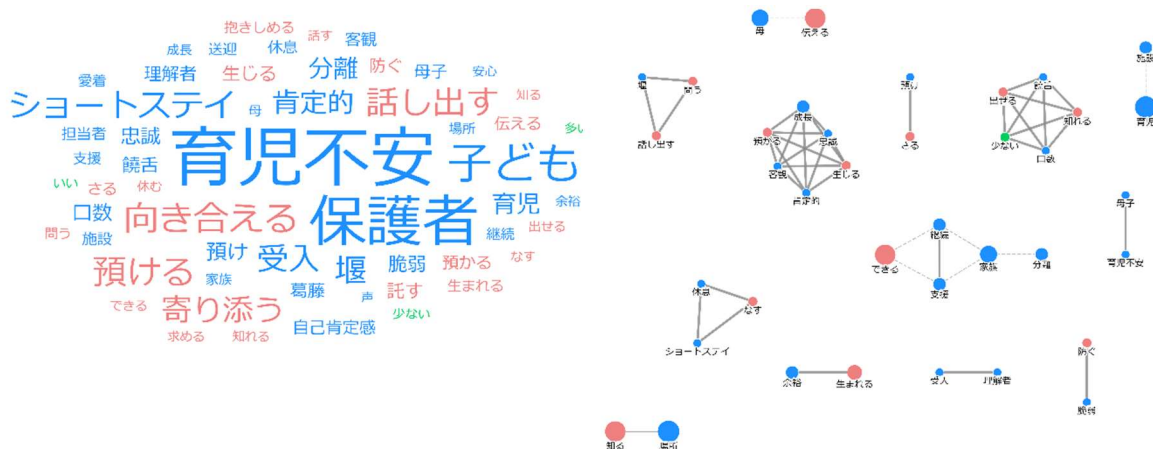
- 「こういう場所を知らなかった。精神的にも少し楽になりました。久しぶりにゆっくり休みました」との声。

- 子どもを預ける際の様子から「何かお困りのことはありませんか?」と聞くと、ワッと泣き出され、いろいろなことを、堰を切ったように話し出された。
- 「この場所を知る前は子育てに行き詰まり深刻な状況であったが、今は前向きに子どもに向き合えるようになった」との声。
- 預けに來られた保護者が、「実家みたい」「ほっとする」「安心できる」など、よく伝えてくださり、子どもの村で継続的な支援を希望される家族も多い。子どもからも、「またここに来たい」といった声が多い。
- 「忠誠葛藤」が生じない配慮は前提に、預かり中に見えてきた子どもの強みや成長していること、母への愛着を肯定的に伝えることで、母が子どもの成長を客観視する機会にもなっている。伝えたあとに、母が涙を流し、子どもを抱きしめる姿も見られた。
- (子どもが) 自宅では口数が少ないのに、村では饒舌と聞いてびっくりすると同時に安心(児が自分を出せる場所があることを知れたことに対する安心感)。
- 保護者を車で駅まで送迎中「こんなことまで話していいのですか? 何だか話してスッキリしました」との声があった。

<実行団体ヒアリング内容>

- 自分一人で頑張りすぎずに、他人に助けを求めてもいいという思いと休息の場、保護者に寄り添う存在(の提供が子どもショートステイを通してなされた)。
- 家庭環境が脆弱であっても、保護者の悩みに寄り添い、継続的な支援を続けてきたことで、家族の分離や虐待を防ぐことができた。
- 育児負担や育児不安があっても母子分離に葛藤している母親は多いと思われるが、施設ではない「家族の家」のイメージが、預ける不安を緩和させている。
- 子どもを預ける(育児を休む)ことを肯定する場所があることを知ることで、心に余裕が生まれ、育児に余裕が生まれる。
- 育児に対する理解者(受入施設担当者)と繋がることができる。
- 保護者の自己肯定感が上がった。

(参考: テキストマイニング) ※元データ: 実行団体アンケート・ヒアリング回答内容



●評価設問

2-1. 子どもショートステイ利用家族のその後の状況はどうなったか？

●分析

気持ちを落ち着かせながら生活環境を整え、落ち着いて過ごせるようになったり、今後のことを考えることができ、決断ができたり、繰り返し利用しながら生活を維持することに寄与していることが確認できた。ショートステイの繰り返しの利用がポイントであることがわかった。

<事実・受益者のエピソード・声>

- 他県から転入し生活環境や精神が落ち着いてない状況で、ショートステイを継続利用したことで、一旦、気持ちを落ち着かせながら生活環境を整えることができ、精神的に落ち着いて、今後の生活のことを考え、決断(正職員でなく嘱託員として働き、子どもとの時間を優先して確保) することができた。
- 養育に配慮を必要とする末子を預け、母と兄との時間を確保できたことで、兄が落ち着いて過ごせるようになった (母の兄息子へ対する罪悪感が軽減した)。

<実行団体ヒアリング内容>

- 「子どもショートステイ」は繰り返し利用される家族が多く、繰り返し利用しながら何とか生活をしている家族が多いと感じられる。しかしながら「子どもショーステイ」を利用したことで、養育環境が徐々に変化しているかどうか、(実行団体としては) 実感しにくい面がある。

●評価設問

2-2. 子どもショートステイ利用後の継続的な支援につながったか？
(継続的な支援の内容、対象者の傾向は)

●分析

利用理由を問わない誰でも利用できるサービスであることから、多様なケースに触れることで、利用者（支援対象者）傾向の把握ができたこと、養育支援の必要性を見極めるための「アセスメントシート」の導入、保護者とのコミュニケーションの工夫、行政へのフィードバックの実施を通して継続的な支援につなげ、実際に継続利用の事例や保護者との関係性の構築、里親ショートステイへの接続などの事例が生まれたことが確認できた。

<事実・受益者のエピソード・声>

(対象者の傾向)

支援対象者はひとり親が大半。ひとり親家庭の育児疲れ、母の精神疾患による育児困難家庭も多い。

(受益者のエピソード・声)

- 初回利用時は口数少ない(涙する)保護者が、継続利用後は自ら会話(日常会話/悩み相談)をしてくるようになった。
- 継続利用者が、村に来るなり、スタッフを名前呼び、自ら近寄っていく姿があった。
- 子どもの様子から虐待の通告を実施する事例もあった。
- 里親ショートステイに繋げたケースもあった。

<実行団体ヒアリング内容>

- 子どもショートステイは、利用理由を問わない誰もが利用できるサービスであるため、利用後に継続的な支援に繋げるための制度上の困難さがあるところからスタートした。しかしながら、育児疲れを理由とする「子どもショートステイ」利用の増加が近年顕著であったため、養育に支援が必要かどうかを見極めるための「アセスメントシート」の新設、困難の背景や支援の合意を得るための保護者とのコミュニケーション、行政へのフィードバックなどを実施することで、いくつかの事例において利用後の支援に繋げることができた。

●評価設問

2-3. 継続的な家族の支援により、一時保護が予防できたか？

●分析

母が入院すると一時保護となることを嫌がった子どもの意見を尊重した母親が一時保護を回避するためにショートステイの定期利用をしているケースや、ヤングケアラーの娘がゆっくりと過ごすことができているケース、生活リズムの回復、復職して生活基盤の再構築や収入安定につながったケース、預けることが仕事や育児の励みになっているケースなど、ショートステイの継続利用や継続的な家族の支援が、一時保護の予防に貢献していることが確認できた。

<事実・受益者のエピソード・声>

- 母の代わりに、小学生児童が乳児の面倒を見ている(園の送迎、食事介助、他)ため、乳児のみ継続利用することで、ヤングケアラーである小学生児童も自宅でゆっくりと過ごすことができている。
- 産後うつによる、育児不安の軽減。24時間電話対応も可能とお伝えした。
- ひとり親になった母親(DVによる離婚)の育児不安をサポート。母親の精神的な不安が少しずつ解消され、資格を活かし復職され、生活基盤の再構築に貢献している。
- ひとり親の夜勤時に継続利用することで、収入を安定させることができている。
- 他県から転入し生活環境や精神が落ち着いていない状況で、ショートステイを継続利用したことで、一旦、気持ちを落ち着かせながら生活環境を整えることができ、精神的に落ち着いて、今後の生活のことを考え、決断(正職員でなく嘱託員として働き、子どもとの時間を優先して確保)することができた

<実行団体ヒアリング内容>

- 養育基盤が脆弱な家庭もあるが、定期的な預かりにより、育児放棄や虐待を回避し、一時保護の予防に貢献できている（一時保護が必要な状況になる前に、育児を休み、家庭支援策を検討／実施することができた）。
- 一時的な代替養育の役割を持つ「子どもショートステイ」を家族が主体的に利用することで、育児ストレスなどから一時的に解放されリフレッシュにつながる。また、子どもが数日間ショートステイ先で過ごす期間、「子ども」をアセスメントの視点で受け入れることで、家族が養育に困難を抱えていないか推察することを通じて、子育てが深刻化しないような支援に繋ぐきっかけとなった。

●評価設問

「直面した困難や支援の難しさ」には、何があったか？

●分析

当初は受入数を増やすことを意識したため、スタッフに大きな負荷がかかったこと、特別な配慮が必要な児の支援について、スタッフに求められるスキルや環境面が不十分であったこと、子どもへの負担軽減とスタッフの負担増加（勤務時間など）のバランスをとることの難しさがあり、負担が大きい業務への手当の引き上げとモチベーション向上の取り組みが求められたことが確認できた。スタッフ（保育士）の確保は、子どもショートステイ事業の運営上の重要な課題である。

また、人員体制の整備、支援範囲の限界、潜在的な支援ニーズに対して緊急事態宣言中の対応の限界や阻害要因となってしまったこと、行政からの情報提供内容と受入に必要な情報（※効果的な支援に必要なインプットとなる）とのギャップなど、解決が期待されたり、課題として認識したりすべき内容を、実行団体のコメントから抽出した。

子どもが親の養育を失わない（一時保護されない）ようにする「家族支援の仕組み」である子どもショートステイを効果的なものとするために、ファミリーアシスタントの役割が「里親家庭の養育アシスタント」から、ショートステイ期間中における「一時的代替養育者の主体」に変化が生じたことは大きなポイントであり、職務に対する役割認識の共有、養育観や価値観の共有が重要であることが確認された。

<実行団体ヒアリング内容>

【人員体制の整備】

- 高まる社会的ニーズに応えるべく、2棟目の体制を整備したことから、助成期間開始当初は受入数を増やすことを意識したため、スタッフに大きな負荷がかかった。また、子どもショートステイ事業を開始するにあたり、子どもの村福岡におけるファミリーアシスタントの役割（子どもの村の里親家庭の養育アシスタントから、ショートステイ期間中における一時的代替養育者の主体）に変化が生じたことで、スタッフ間の職務に対する役割の共有に困難が生じた。
- 一回の子どもショートステイの受入で、複数の職員が順番に関わることになるため、職員の養育感の相違などが子どもに与える影響を考慮する必要があると感じた。
- 少ない人員でのシフト調整となっているため、スタッフ間でケース検討を通じた価値

観の共有などが図りづらい状態が続いた。

【実行団体内での対応、体制、環境】

- 特別な配慮が必要な児（多動、ダウン症、療育手帳／障がい者手帳所持者）の支援について、環境面／スキル面が十分でなく、対応に苦慮した。
- 家庭的な環境（戸建て）での預かりは、日用品が身近な個所に設置されているため、安全面での配慮に苦労している。
- 様々な養育環境下にある児を支援するに当たり、児への負担軽減のため、専任スタッフの交代タイミングを極力減らそうとすると、専任スタッフの勤務時間が長くなり負担となる。
- 専任スタッフ定着策の一つとして、負担が大きい宿直業務の手当額の引き上げを行い、モチベーション向上を図った。
- 助成事業終了時に向けて、公的予算につながるよう働きかけを実施したことで、途切れ無い形で収入が確保できたため、財政上の懸念は少なかった。しかしながらスタッフ（保育士）の確保については厳しい状況である。

【実行団体の支援範囲の限界】

- 明らかに虐待等の不適切養育が疑われても、区役所や児童相談所に報告するまでしかできない。公的機関もどうすることもできずに、家庭に戻っていくケースもある。
- 村のショートステイから児童相談所の一時保護になったケースがあったが、その後の様子や情報等が何も入ってこない。

【潜在的な支援ニーズに対する緊急事態宣言中の対応】

- 緊急事態宣言中は、緊急の預かりに対応できないことがあったり、発熱している世帯は「ただの風邪症状」であったとしても、お断りをしなくてはいけない状況があった。感染予防の徹底や自粛要請が、困難を抱えていた家族にとって、潜在的な支援ニーズを阻害していた大きな要因になっていたと感じている。
- 子どもの村には里子が暮らしているため、子どもショートステイの預かりによる感染リスクは常に懸念していた。「感染防止」と「家族支援」の相反する問題に葛藤した。

【行政からの情報提供と受入の流れ】

- 当法人としては子どもショートステイを、子どもが親の養育を失わない（一時保護されない）ようにする「家族支援の仕組み」として事業を開始したため、利用背景、子どもへの配慮の有無など、支援をするために必要な基礎的情報を知った上で受け入れ体制を整えるつもりでいた。しかしながら、区役所の子どもショートステイ受付担当者としては、ショートステイの受入先を探すことが主たる役割であるため、最低限の情報提供（日にち、子どもの数など）しかなく、そのギャップから当初の受入体制に困難が生じた。また、家族のためと思って、念のため先々まで予約をし、直前になってキャンセルとなるケースもあった。このため、申込時に必要としている項目を記載した受付票を全区役所に配布し、キャンセルを回避するためのルール設定などを行うことで少しずつ改善を試みた。
- 役所からの提供情報の精度が高くなく詳細な調整が困難（利用決定通知書が利用開始

前までに届かない、利用決定通知書に氏名／ふりがな／連絡先／緊急連絡先／送迎要否が未記載、利用理由が不明確)。

- 役所が、緊急性の高くない（キャンセルの可能性が高い）利用者の利用を申し込んでくることで、緊急性の高い利用者へのサービス提供が困難になる（役所に緊急性が高い利用者への配慮が感じられない）。
- 利用理由（緊急性有無／継続支援要否）に合わせた受入体制を整備していく必要がある。
- 母子支援施設利用者のショートステイ利用が少なくない（母子支援施設での預かりを可能にすることで母子共に負担軽減になるのではないか）。
- 初回利用者の児への配慮点が不明確（保護者からの事前申告内容が不明確）なため、児の様子を見ながらの支援となる（他利用児とのペアリングや支援員配置人数の見積が困難）。

●評価設問

定量的成果：継続的な支援／地域支援につながった事例数（コーディネート数）は？

●分析（結果）

継続利用 5 回以上：12 世帯／23 名

（5 回：2 世帯 5 名／6 回 1 世帯 2 名／7 回：3 世帯 4 名／8 回：2 世帯 6 名／13 回：1 世帯 2 名／14 回：1 世帯 1 名／16 回：1 世帯 3 名）

●評価設問

定性的成果：継続的な支援の内容、支援対象者の傾向は？

●分析＜実行団体ヒアリング内容＞

- ひとり親家庭の育児疲れ、精神疾患あり。
- 支援対象者はひとり親が大半。母の精神疾患による育児困難家庭も多い。
- 初回利用時は口数少ない（涙する）保護者が、継続利用後は自ら会話（日常会話/悩み相談）をしてくるようになった
- 制度上の問題もあり、利用後に直接的な継続支援を実施することが困難なため、受入時のアセスメントを区役所にフィードバックすることで継続的な支援を試みた。

具体例は以下の通り。

- ・ 極端な「やせ」である「るい瘦」の児童の受入について役所に継続支援を依頼した。
- ・ 虐待の疑いのある事例があったため、区役所に情報共有を行った。
- ・ 養育改善につながるよう、区役所担当者と母で計画的利用を実施した。
- ・ 一時保護解除後、母の精神状態が悪いことから役所からの依頼により経過観察目的として預かった。

●評価設問

定性的成果：一時保護の予防にどのようにつながったのか？

●分析

定期的な預かりが、育児を休みリフレッシュの機会となること、家庭支援策を検討し深刻化しないような支援等を実施すること、育児放棄や虐待を回避することにつながることを確認できた。

<実行団体ヒアリング内容>

- 養育の基盤が脆弱な家庭もあるが、定期的な預かりにより、育児放棄や虐待を回避し、一時保護の予防に貢献できている。
- 一時保護が必要な状況になる前に、育児を休み、家庭支援策を検討／実施することができた。
- 一時的な代替養育の役割を持つ「子どもショートステイ」を家族が主体的に利用することで、育児ストレスなどから一時的に解放されリフレッシュにつながる。また、子どもが数日間ショートステイ先で過ごす期間、「子ども」をアセスメントの視点で受け入れることで、家族が養育に困難を抱えていないか推察することを通じて、子育てが深刻化しないような支援に繋ぐきっかけとなった。

(3) 実行団体の活動による成果（アウトカム）のまとめ

●外部評価<実行団体の自己評価>

【本事業の実施による成果】

- 助成事業開始当初から受入件数を増やしたことで、利用者の傾向（ひとり親世帯、多子世帯、配慮の必要な児など）見えてきた。このことにより、従来充分ではなかった潜在的受益者層への広報活動のターゲティングの参考となった。
- 1年間の受入実績を通じて「ひとり親世帯」「多子家庭」「養育者の精神疾患」「発達など配慮を必要とする子どもの養育」などの利用背景が見えてきた。様々な利用背景があるものの、一次的代替養育のニーズが高いことにおいては共通している。しかしながら在宅時の支援ニーズは子どもの背景によって様々である。
- また、繰り返し利用しながら生活している家族が、利用者のお大半を占めていることも認識し、主たる養育者（親や保護者）と一緒に養育することを通じて、家族支援をする必要性があると感じた。そのための新たな仕組み（受入のための社会資源⇄地域里親など）が地域社会に根付いていくための活動が必要であることがより明らかになった。
- また、コロナ禍において専門機関（乳児院、障がい児施設）の受入抑制対応による流入的受入があったため、当法人としてのセーフティネットの役割を検討する機会になった。

【事業実施や運営プロセスにおいて得られた成果や展開】

- 受入件数を増やして受けたことで、様々な事例を経験することができ、支援者側に求められる形が複数あることを認識すると同時に、利用者の置かれている状況を丁寧に把

握しようとする意識が醸成された。

- ショートステイ利用者が法人内の他事業（児童家庭支援センター／里親ショートステイ）に必然的に繋がったことで、ショートステイ単独ではなく、法人全体のスタッフ間連携が強化された。
- 里親ショートステイの有効性が再認識され、事業拡大の流れにつながった。
- ショートステイの受け皿を、子どもの村だけではなく、里親ショートステイでの受入を増やせるよう、ショートステイ里親のリクルート強化をはじめた。

【アセスメントシート導入など、事業実施を通して得られた成果物とその価値】

- 児に対する配慮点等について専任スタッフ間で共有することができるようになった。
- 利用経緯を可視化することで、継続利用の保護者／児の変化を捉えやすくなった。
- 養育担当者のアセスメント力における課題がみえてきた。子どものアセスメントシート導入により、一人ひとりの子どもに対する職員間の情報共有が可能になった。
- アセスメントシートの本来の目的は、個々の担当者の主観や力量によってその「視点」に差異が生じないためのツールであり、アセスメントシート作成のプロセスそのもの、スタッフ間の視点の共有化に奏功する。また、実際の運用を通じて、担当者毎の見立てを異なるスタッフ間で共有することで、養育の質の向上につながる。
- しかしながら、シフト勤務の連続のため顔を合わせた情報共有の場が持ちづらく、ケース検討や価値観共有の方法を改めて検討することが必要である。

【事業の継続及び発展】

- ショートステイ利用後の継続的支援については、行政における制度設計の見直しが必要であると考えられる。
- 福岡市の統計資料からも、全市的な子どもショートステイの受入先が不足している事を改めて認識し、受入の役割を地域の里親家庭に担ってもらうための別事業「通称：みんなで里親プロジェクト」の強化と、子どもの村福岡で培った『ショートステイ受入時のアセスメントシート』を地域里親で活用してもらうために精度を上げていく必要があると感じた。
- 虐待防止の切り札として認識されつつある「子どもショートステイ」であるが、区役所内において「子どもショートステイ」と「家族支援」が充分には繋がっていないが、受入時の情報提供のための啓発と、受入れ後の家族の状況のフィードバックにより少しずつ行政対応も変化している。
- 受入件数を増やすことが出来たことで、行政との連携機会が増え、行政担当者との関係構築を図る事ができた。
- 子どもショートステイは、行政による十分なPR活動が無いにもかかわらず利用ニーズが増加しており、かつ繰り返し利用をしながら生活している家族も多いため、家族支援計画の一環として子どもショートステイを位置付けるための制度設計の変更や、受入先を増やすための、既存事業「通称：みんなで里親プロジェクト」を強化する必要性について、行政に提言を行った。「みんなで里親プロジェクト」については、来年度から全市展開をすることで基本的な合意に至った。
- 本助成事業による成果報告を福岡市役所に行い、予算措置の働きかけを実施。結果、助成期間終了にタイミングを合わせた予算措置が実現。2022 年度からは、本事業を発展

させて「一時保護児童」の委託も内諾（※その後、受託）。「ヤングケアラー」支援事業の委託も予定することにつながった（※その後、受託）。

- この背景に、本事業の実践を通して、公的機関に何を伝えるかの整理、言語化、見えてきたこと、得たことがあった。（外部評価者コメント）

【残された課題】

◎行政における制度設計の見直し

- 行政側の準備と体制、理解、行政事務の視点
- 要支援家族の実態とニーズ把握、ケースの視点の不足
- 支援関係者（役所／学校／警察など）との情報連携

◎SOS 子どもの村 JAPAN 内

- スタッフの体制（必要なニーズに対して適切な体制となっているか）
- 人材育成に必要な取組みの気づきとして「理念の共有」「実践的な学び」など
- 記録と情報共有
- アセスメントシート活用の定着化と得られた知見の活用

●分析

アウトカムのまとめ

- 本事業による「子どもショートステイ」の2棟目の実現と受入拡大は、その結果として多くの受益者に接し、寄り添う中で、受益者の拡大とともに、受益者の実態（ニーズの質的・量的な面、抱える課題、属性など）を把握することにつながった。これは実行団体の強みである「実践」がもたらしたものである。
- 受入を通して「たくさんの方が見えてきた」との自己評価コメントがあったが、その“たくさんの方”の言語化、整理と、「得られた気づきや教訓、課題があること」も成果。
- 成果物の一つが「子どもアセスメントシート」。
- 「実践」を通して、家庭支援のイニシアティブをとれるようになり、行政へのフィードバックや提言につなげた。その結果として、休眠預金事業終了後、行政の委託事業として継続につなげ、さらなる支援制度の受託や必要な事業提案につなげている。

●評価設問

優先的に解決すべき社会課題に対して、1 年枠の緊急枠として新たな支援ニーズ（拡大した支援ニーズ）にどのようにこたえたか。

●分析

休眠預金等活用事業におけるコロナ緊急助成事業は、実行団体にとって、子どもショートステイの利用者ニーズの高まりに対して、資金分配団体から助成金情報を得て、求めていたタイミングでの助成となったこと。外部の目や期待、後押しがあったから2棟目のチャレンジに思いきれ、具体化できた面もあることが、実行団体のコメントから確認できた。また、コロナ緊急助成事業では、自己資金の負担がなかったことも良かった点として聞かれた。

<実行団体ヒアリング内容>

【コロナ緊急助成事業の事業運営・評価に関して】

- コロナ禍の緊急性／必要性に対して、求めていたタイミングでの助成機会となった。本緊急枠の助成をきっかけにして2棟目の企画の具体化ができた。
- コロナ禍におけるニーズの高まりに対して2棟目の設置により受入数を増加する対応が可能になり、受入数の増加により多様な受益者の属性と抱える課題、ニーズの把握が可能になった。
- 人件費への支援により、運営体制の確保が可能になった。その結果として、スタッフに求められる養育者の役割と「養育の質」で必要な取組みが明らかになった。
- ガバナンス整備を進めることができ、その結果として、組織としての骨組みができた。

(4) 活動を通じた実行団体の変化

*資金分配団体の活動により生じたもの及び波及した受益者への影響を含む

●評価設問

資金分配団体の研修やインプット、伴走支援がどのような影響と変化を及ぼしたか？

●分析

資金分配団体の存在と役割の価値を実感したことが、資金分配団体から実行団体に対する研修からの学び（例えば、以下のウェブサイトで紹介されている内容や、動画にアップされているオンラインセミナー）や、月次のミーティング等によるペースメイク、「子どもの最善の利益」を中心においた取組みであることを共有して事業を推進できたこと、同じ価値観の団体と繋がれた、同志ができた、という実行団体のコメントからも確認できた。

<実行団体ヒアリング内容>

【資金分配団体の伴走支援】

◎資金分配団体による研修の効果と気づき

- SOS 子どもの村の研修は、国際 NGO でもある特徴を反映しグローバルな世界標準の考え方を学ぶことができる充実したものだが、一方で理念的なものであることを、資金分配団体の研修を受講してみて実感した。資金分配団体の研修内容が実践的（具体的なケース）でわかりやすく、従来の団体内の研修の特徴と違い、今後必要な研修内容の気づきにつながった。
- 資金分配団体の研修を参考にしてテキストに落とし込み、継続的に活用することにつながっている。
- ペースメイクと継続的な成果状況の共有、「子どもの最善の利益」を中心においた事業推進。
- 月次で助成事業の進捗状況を報告するため、中だるみなく継続的に事業の成果状況を共有できた。また常に「子どもの最善の利益」を中心においた取組であることを共有できていたため、無理な定量的成果を推進することなく事業期間を終了した。
- どのような支援が求められているか、利用者の置かれている状況を丁寧に把握しようとする意識が醸成された。

(参考) ウェブサイト「おやこのミカタ」



©Save the Children



©Save the Children

(参考) ウェブサイト「おやこのミカタ」のコンセプトは、

「子どもの見方（視点）に気付くこと」。「おやこのミカタ」は、子育て中の方や日頃から子どもと接する方が、子どもの「見方（みかた）」を知り、子どもとのつきあい方のヒントを得ることで、子どもの「味方（みかた）」になることを目指しています。

<https://www.savechildren.or.jp/oyakonomikata/>

(参考) 「子どものセーフガーディング」

https://www.savechildren.or.jp/about_sc/quality1.html

「子どものセーフガーディング」とは、関係者による虐待や搾取など、子どもの権利に反する行為や危険を防止し、安心・安全な活動と運営を目指す組織的な取り組みです。

けがや事故防止といった従来の安全管理だけでなく、不適切な言動により子どもを傷つけたり信頼を裏切ったりすることがないよう、関係者一人ひとりが子どもと適切な関係性を築くことを重視しています。



©Save the Children

(参考) 「子どものための心理的応急処置（子どものためのPFA）」

<https://www.savechildren.or.jp/lp/pfa/>

地震や事故などの危機的な出来事に直面した子どもたちは、普段とは異なる反応や行動を示すことがあります。「子どものための心理的応急処置

(Psychological First Aid for Children)」(「子どものためのPFA」)は、そのような子どもたちのこころを傷つけずに対応するための方法です。心理や精神保健の専門家でなくても、誰もが使える、子どものこころの応急手当です。



©Save the Children

6. 評価により得られた知見

(1) 事業実施を通じて確認された課題

＊コロナ禍による課題の変化や、課題の構造等

●外部評価【事業終了時の課題を取り巻く環境や対象者の変化と次の活動】

事業完了報告書での実行団体の記述

【課題を取り巻く変化】

- 核家族化、ひとり親世帯の増加、地域との関係性の希薄化などを背景に、孤立を余儀なくされ養育に困難を抱える家庭が増加しており、育児疲れを理由とした「子どもショートステイ」の利用数も年々増加している。「子どもショートステイ」は、虐待防止、在宅支援の切り札となりつつあるが、行政による十分な PR 活動が行われていないにもかかわらず、直近の市役所統計においても利用ニーズは未だピークを迎えておらず、現在は受入先の不足が課題となっている。
- 今後は市役所との協働により、「子どもショートステイ」の受入先となる地域の里親家庭を増やしつつ、「子どもの村福岡」で培った経験を通じて、里親家庭でも様々な背景をもった家族から、配慮を有する児童の預かりを実施できるよう研修の提供などを行って

●評価設問

課題そのものの背景と課題が生じる要因（育児困難家庭の状況、虐待防止とその家族の分離予防のための家族支援、家庭養育支援等）はどのような状況か？（課題分析）

●分析

実行団体の活動地域である福岡市は、「社会的養護」の子どもたちの、里親家庭への委託率が全国の自治体で2番目に多い56%で先進的な自治体。しかし、里親家庭への委託の前に、親の養育を失わないための家族支援の仕組みを充実することが喫緊の課題となっており、虐待防止の切り札として注目される「子どもショートステイ」の利用状況は年々増加している。

核家族化、ひとり親世帯の増加、地域との関係性の希薄化などを背景に、孤立を余儀なくされ養育に困難を抱える家庭が増加しており、育児疲れを理由とした利用数も年々増加している。一方で、子どもショートステイの受け入れ先の不足は課題であり、実行団体も「子どもの村福岡」でショートステイ専用棟を設置するとともに、地域の里親家庭による短期の預かりである「里親ショートステイ」を実施。「みんなで里親プロジェクト」を行政と一緒に展開して里親家庭を増やす取組みを2019年から開始したり、「子どもの村福岡」で培った経験を通じて、里親家庭でも様々な背景をもった家族から配慮を有する児童の預かりが実施できるよう研修に取り組んだりしている。今回のコロナ緊急枠の事業は、地域の受け入れ先の不足を補う一助となり、「セーフティネット」を提供したり、子どもショートステイの多様なニーズに対応したりするものとなったことが確認できた。

<実行団体ヒアリング内容>

- 核家族化や、地域との関係希薄化により、身近な支援がないままに家族による養育が困難となっている。また様々な社会的ストレスが家庭に降りかかることで、養育の困難さの背景が、複雑かつ重層的になっている。

【福岡市における状況】

- 福岡市は、親の養育を失った「社会的養護」の子どもたちの、里親家庭への委託率が全国の自治体で 2 番目に多い 56%となっており、この点においては先進的な自治体である。しかしながら、親の養育を失わないための支援の取組をすることのプライオリティは高く、在宅による家族支援の仕組みを充実することが喫緊の課題である。

一方、虐待防止の切り札として注目される子どもショートステイの福岡市における利用状況（延べ利用日数）は、2,342 日（平成 30 年）→2,719 日（令和 1 年）→3,881 日（令和 2 年）とピークアウトしないまま年々増加しており、直近の増加日数（約 1,100 日）については、SOS 子どもの村 JAPAN（実行団体）にて 905 日の引き受けを実施した。「育児疲れ」を利用理由にするショートステイが 829 日（平成 30 年）→1,188 日（令和 1 年）→2,048 日（令和 2 年）と、直近の増加分の殆どが育児疲れによるものである。

今後は、（SOS 子どもの村 JAPAN として）里親家庭の増加とともに受入を増やし、里親家庭が校区単位などの身近な支援の仕組みとして根付くような取組を実施する。

【課題を取り巻く状況など】

- コロナ禍での「子どもショートステイ」の利用需要の増加と申込件数の増加。申込数の増加は、コロナ禍における他施設の受入抑制対応の流入が要因（のひとつ）※市統計から

【判明したこと】

- 「子どもショートステイ」を受け入れる社会資源の少なさ
- 専門性を有する施設で受け入れることができなかった場合の対応に課題があることの再認識
- 配慮を必要とする子どもの受入時には、基準（子ども 2 名に対してスタッフ 1 名）以上のスタッフ配置が必要となるなど、受入率以外の指標が必要なこと
- 利用後の継続的な支援については、本人の同意や行政との連携において制度上の難しさがあったため、新たな取組（一時保護児童の受入）の実施へ

●評価設問

本事業を通して何か変化したことはあるか？ 見えてきた要支援家族の課題や支援ニーズ、今後の取組みとして必要なことは何か？

●分析

子どもショートステイの強みは、「利用理由を問わない誰もが利用できるサービス」であり、生活保護受給世帯、ひとり親世帯など利用料金が無料となっていることから利用に伴うハードルが低く、身近な支援の仕組みとして機能している点が挙げられる。育児疲れによる

利用増、保護者の養育能力の低さ、ひとり親の精神的、身体的疲れからくる精神疾患が増えていることなど、要支援家族の状況やニーズを把握し、コロナ禍でも繰り返しの利用で継続的な支援につながっていること、繰り返し利用することで、虐待防止と親子分離を防ぐことはできるため、切れ目のない支援が必要なことが確認できた。一時的なレスパイトの利用もあるが、そうした利用者の声をよく聞いていくと、実は何かしらの課題を抱えていることが見えてきたりすることもあり、利用理由を問わない誰もが利用できるサービスだからこそ掘り起こされる課題や支援ニーズの重要性もうかがえた。

今後の取組みとして必要なことは、実行団体内部の人員体制の拡充や「アセスメントシート」の受入時から期間中、継続支援につなげていく効果的な活用が挙げられ、そこで得られた内容を、保護者とのコミュニケーションや行政へのフィードバックにつなげ、子どもショートステイの行政の認識や位置づけに、家庭支援につなげる視点が重要なことが、確認された。

<実行団体ヒアリング内容>

- 多くの要支援家庭があることを再認識すると同時に、多くの声を聞くことができたことはとても良かった。
- 特に変化したことはないが、保護者の養育能力の低さ、ひとり親の精神的、身体的疲れからくる精神疾患が増えており、どのような支援を行っていけばいいかは大きな課題。どのような支援を行うにしても、マンパワーの必要性を感じる。
- ショートステイの位置づけに関しては、受付窓口である区役所が「子どもを一時的に預ける場」と考えていることに隔たりを感じる。そのためにも、どのような支援が本当に必要であるかを考えていくきっかけになった。
- 子どもショートステイの強みは、誰もが利用できるサービスであること、親のニーズで利用できるのも、コロナ禍でも、繰り返しの利用で継続的な支援につながった。しかしながら、体制上の課題や、定員以上の申込件数があり、お断りせざるを得ないケースも多かったため、潜在的な支援ニーズは高いと感じている。在宅支援を切り札とし、住み慣れた地域で、安心して子どもを預けることができる子どもショートステイの受け入れ先の確保は喫緊の課題。
- 子どもショートステイは「利用理由を問わない誰もが利用できるサービス」であり、生活保護受給世帯、ひとり親世帯など利用料金が無料となっていることから利用に伴うハードルが低く、身近な支援の仕組みとして機能している良い面であると考えられる。しかしながら本サービスは、概ね自主的な利用の範囲にとどまっているため、行政が関与する『家族への支援計画』の一部として利用することで困難な状況が改善するケースも相応にあると思われる。
- 子どもショートステイは、本来利用理由を問わない誰もが利用できるサービスであるため、利用後に継続的な支援に繋げるための制度上の困難さがあることからスタートした。本事業の目的を果たすため、1. 支援が必要かどうかを見極めるための「アセスメントシート」の新設、2. ショートステイ受入期間中の子どもの様子から見て取れる日常生活のフィードバックや、困りごとを把握や支援の合意のための保護者とのコミュニケーション、3. 家族アセスメント内容の行政へのフィードバックなどを実施し、適切な行政サービスなどに繋ぐことを企図した。虐待の通告を実施する事例もあった。

（２）事業実施・緊急支援実施上での知見

＊事業実施上の要所や緊急支援における難所等

●外部評価

実行団体の事業完了報告書での記述

【養育者の質の向上】

本事業開始以前のファミリーアシスタントの役割はあくまでも養育補助者であったところ、「子どもショートステイ」の受け入れを機に、各々が養育者としての役割を求められることとなり、養育の質を向上させるための自己研鑽が必要となるなどの課題が見つかった。このことを契機として、今後はスタッフ全般の質を向上させるための取組を実施する。

●評価設問

要支援家族が抱える課題や必要な関わり、適切な支援や継続的な支援を考える上で大切だと感じられているものは何か？

●分析

スタッフの要支援家族への関わりや姿勢、必要な支援について、まずは家族に寄り添うこと、受け止めることから始まること、家庭養育の身近なセーフティネットであり、繰り返し利用することで、虐待防止と親子分離を防ぐことはできるため、切れ目のない支援が必要であることから、利用家族との関係構築が大切なことを実行団体のスタッフから聞き取った。その上で、ファミリーソーシャルワーカーが果たす役割が本事業を契機に変化していること／養育補助者から養育者としての役割を求められることになっていることが大きなポイントであることを確認した。「養育の質」を向上させるための自己研鑽、スタッフ全般の質の向上への取組みが重要であることを確認した。

また、ショートステイ利用の行政窓口での受付から申込、受け入れ先の調整や社会資源へのコーディネートが重要なこと、そこに課題認識と具体的な改善の必要性を感じていることを確認した。

<実行団体ヒアリング内容>

【スタッフの要支援家族への関わりや姿勢、必要な支援について】

- 子どもを預ける際の様子から「何かお困りのことはありませんか？」と問うと、ワッと泣き出され、いろいろなことを、堰を切ったように話し出された。頑張っている人に、これ以上「頑張って」とは言えず。ただ、寄り添って聞くしかないケースもある。
- まずは保護者の気持ち、現状を受け止めることから始まるのではないか。
- 家族が抱える生活背景の課題解決は、長期化する傾向にあり、親のニーズで気軽に利用できる子どもショートステイは家庭養育の身近なセーフティネット。養育環境が著しく向上することはなくても、繰り返し利用することで、虐待防止と親子分離を防ぐことはできるため、切れ目のない支援が必要。
- 子どもショートステイは、生活の側面をサポートする立場であり、在宅支援と位置付けて支援する視点が大切。

- 多子世帯のひとり親で、配慮を要する長男の養育と、末子が乳児で育児に疲弊していたため、初めて子どもショートステイを利用。のちに、他のきょうだい一緒に預かりも実施。育児負担の多い母のレスパイトにもつながっている。
- 双子の乳幼児を抱えた保護者が、養育に疲弊されており、子どもショートステイで預かり。「こんなにゆっくり眠れたのは久しぶりです」と表情も明るくなった。

【コーディネート的重要性】

- ショートステイを利用するまでのコーディネートが重要。
※児が納得しないままショートステイに連れてくると、利用せずに帰宅／利用途中に帰宅となるケースがある（小学高学年）。保護者は必要性を感じていないが、役所が斡旋してショートステイを申し込むと、利用直前にキャンセルとなる。
- 支援を必要としているにも関わらず、ギリギリまで我慢して声を上げることができていない人に、支援をどのように届けるか。
- ショートステイ利用申し込み窓口（区役所）による、適切な社会資源へのコーディネート（コーディネート意識の向上）。

【SOS 子どもの村 JAPAN、子どもの村福岡での実施体制、人材配置・育成について】

- ファミリーソーシャルワーカーが果たす（社会的）役割の再確認。
- 本事業開始以前のファミリーアシスタントの役割はあくまでも養育補助者。子どもショートステイの受入を機に、養育者としての役割を求められることとなり、「養育の質」を向上させるための自己研鑽が必要となるなどの課題が見つかった。その結果、スタッフ全般の質の向上への取組みにつながった。
- ファミリーアシスタントやコーディネーターなど現場スタッフを支える役割の重要性を再認識することとなった。
- 座学的な研修は十分あるが、新規雇用者に対して、現場 OJT では十分ではないものとして「個別の受入ケースを通じた養育観のすり合わせ」が必要ながことが明らかになった。

●評価設問

「意識していること」「養育者の役割、支援の質」、「要支援家庭の状況が改善するために必要な支援内容や取組み、創意工夫」「積極的に支援する」とは具体的にどのようなことか？また、「継続的な地域支援に繋ぐために行っていること」は何か？

●分析

ファミリーソーシャルワーカーが果たす役割が、養育補助者から養育者としての役割を求められることになっていること、それに伴い「養育者の役割と支援の質」の取り組みが重要。親元から離れて暮らす子どもの日常生活の繋がりを大切に、安心して過ごすことができるようにすること、保護者の気持ちに寄り添うこと。アセスメントの視点とアセスメントシートを活用し、スタッフで共有しながら、必要な支援を保護者と一緒に考えること。保護者に対する「忠誠葛藤」を生じさせない支援、「協働養育」の視点や子どもショートステイを介在した在宅支援の視点。行政は利用に至った複合的な困難の背景が把握しづらいため、受け入れる実行団体が子どもショートステイを通して把握した利用者が抱える子育ての深

刻さや困難の背景を行政にフィードバックすることの意義や役割。行政との支援会議の開催やコミュニケーションを通して認識合わせとネットワークの構築、地域で支える体制整備をしていくこと。そして、子どもショートステイの強みは、長期的な支援につながることであり、受け入れ先の拡大とともに、里親ショートステイとの連携は今後必須であることを確認した。

<実行団体ヒアリング内容>

【養育者の役割と支援の質】

1. 親元から離れて暮らす子どもの日常生活の繋がりを大切にし、安心して過ごすことができるようにする。
2. 一人ひとりの個性や親元での生活を尊重しつつ、アセスメントの視点をもって受け入れる。
3. ショートステイ利用後、親元での養育が安定するように、親アセスメント、子アセスメント結果をスタッフで共有しながら、必要な支援を保護者と一緒に考える。

※ショートステイ事務処理要領基本方針、ショートステイマニュアルから要約

【要支援家庭の状況が改善するために必要な支援内容や取組み、創意工夫、積極的に支援するとは何か、継続的な地域支援に繋ぐために行っていること】

- 保護者／児に寄り添う（話を聴く／共感する）。
- 児が帰宅後に自宅でテンションが上がりすぎて保護者の負担にならないよう、村での過ごし方を工夫（児の日常で経験していないような事はしないなど）。
- 支援の質：「余裕、待つ、ゆとり」
- 子どもや保護者の気持ちにできる限り寄り添うこと（一番大事にしているところであり、大事にしていきたいこと）。
- 一人で頑張りすぎないでほしいし、安心して預けられる場、預けていい場所であると認識してもらう。
- 子どもと保護者にできる限り寄り添うために、子どもの観察・受入・送り出しの際の保護者とのやり取りには配慮を行っている。
- 在宅支援の切り札である子どもショートステイは、親のニーズで手軽に利用できるため、行政は利用に至った複合的な困難の背景が把握しづらい。子どもショートステイを通して、子どもはアセスメントする視点を持ち、子育ての深刻さや困難の背景を行政にフィードバックする。
- 子どもショートステイによる保護者に対する「忠誠葛藤」を生じさせない支援。
- 子どもを共に育てる「協働養育」の視点。
- 家庭的なあたたかい環境でのお預かり。兄弟の分離を防ぎ、多子世帯でも一緒に預かることができるため、保護者も子どもたちも安心感を得られる支援を提供している。子どもショートステイを介在した在宅支援の視点を大切にしている。
- 一度利用された家族が、再び子どもの村を希望するケースが多かった。一時的な預かりであっても、安心してレスパイトできていると感じる。しかし、定員以上の申込があった場合、お断りすることも多かった。子どもショートステイのメリットは、長期的な支援につながることでなかろうか。受け入れ先の拡大とともに、里親ショートステイとの連携は今後必須である。

- 福祉型子どもショートステイ（受給者証要）は、子育て支援課と窓口が異なるが、福祉型の対応が望ましい子どものお預かりもあった。ASD や発達障害、知的障害、ダウン症の子どもに対する合理的な配慮や特性理解には課題は残った。医療ケアの必要な子どもの預かり相談もあり、お断りをせざるを得なかったが、障がいをもった子どもの親の困難な背景も視野に入れる必要がある。

（家庭に困難を抱える家族を積極的に支援するとは）

- 利用申込窓口（区役所）による、保護者へのヒアリング（利用後、満たされたこと／満たされていないこと）を行うことで、ニーズを引き出し、より有効なサービスへ繋げていく（現在、利用後のフォローが十分に行われていない）。
- 「積極的に支援する」とは、まず現状の把握と、それぞれの気持ちを受け止めること。

【マネジメント】

- 平日よりも週末の利用希望が多く、人員配置に苦慮するため、週末利用が絶対ではない利用者に対して、平日利用を勧めるなどのマネジメントを行った。
- 継続利用者の予約を事前に全部受け付けてしまうと、新規／緊急利用希望者の受入が困難になるため、申込開始期間を利用 1 か月前と定め、継続利用者の利用回数制限を設けるなどのマネジメントを行った。

【地域支援に繋ぐために行っていること】

- 区役所へ要支援会議を申し入れ、支援会議を実施し、地域支援（自治体サービス）提供者との認識を合わせ、複数での支援体制を整えた。

●評価設問

本事業を通して嬉しかったことや気づいたこと、今後の目標等は？

●分析

本事業の成果は、子どもショートステイの多様なニーズに対する量的拡大にとどまらず、受入増を通して、多様な利用者ニーズと要支援家庭の抱える課題や背景の把握と、そのために実行団体はどうあるべきか、スタッフの養育者としての役割と意識と行動の再確認や変化、今後の取り組みにつながっているという質的な変化が挙げられる。受入数の拡大は、とにかく受入に対応していかなければならないという大変さがあり、マンパワー不足や人員体制の整備が必要であることも指摘されていたが、スタッフ自身のあり方や支援を見つめなおす機会にもなっており、多くの利用家族の声を聴くことができたこと、「一人ひとりの子どもに対して、丁寧に関わるスタンス」や SOS 子どもの村としての大切な価値観を共有することの重要性、家族一人ひとりに寄り添った支援を心掛け、その結果として、要支援者と縦でも横でもない「ナナメの関係」になれたことなどがそのあらわれと思われる。

子どもを預けることへの葛藤や課題を抱え込んでしまう保護者や子ども、要支援家族に対して、“子どもをみんなで、地域で育てていくという「子どもと家族にやさしい地域づくり」は、誰にとってもやさしい地域になることに繋がる”というコメントは、実行団体の子どもショートステイの事業が、団体内の他事業と連動して継続的・長期的な支援につなげ、

行政や関係機関と連携し、地域で支える仕組みにつなげていく、めざすビジョンを表現したものでもあり、本事業がめざすアウトカムの先にある社会像でもあると思われる。

＜実行団体ヒアリング内容＞

- 家族を受けることによって、多くの声を聞いたことは、とても有意義だった。
- 村の良さである「一人ひとりの子どもに対して、丁寧に関わるスタンス」は崩さずに、保護者の笑顔が少しでも増えていくような場になるように尽力していきたい。
- 日本にはまだ「自分の子どもは自分で」という意識が強く、「預けるなんて」という意見も強いが、預けるご家族に対して、みんなが寛容な社会や地域づくりが大切。子どもをみんなで、地域で育てていくという「子どもと家族にやさしい地域づくり」は、誰にとってもやさしい地域になることに繋がる。そんな思いを礎にして、ご家族一人ひとりに寄り添える支援を展開していきたい。
- 継続利用者が、村に来るなり、スタッフを名前呼び、自ら近寄っていく姿を見てみると、本事業を通して、要支援者と縦でも横でもない、斜めの関係になれたのではないかと感じ、大変嬉しかった。

7. 実行団体の「活動→自己評価→改善や展望」に対する見解を踏まえた「提言と考察」

●SOS 子どもの村 JAPAN の子どもショートステイ専用棟の2棟目を設置した意義と成果

SOS 子どもの村 JAPAN は、家庭に困難を抱える家族に対して、本事業を開始する前から、「家庭養育」を、「子どもの村・福岡」のハウスを利用し、育親さんの育成と参加のもと、里親のプログラムを実施。ショートステイについても、「里親ショートステイ」のプログラムを地域と連携して実施してきた。その中で、ニーズの高まりから、「子どもの村・福岡」の専用ハウスを活用して1棟目のショートステイ棟を設置して、子どもショートステイ受入を開始し、ニーズの高まりに対応して本事業を開始した経緯がある。

その際に、本事業の事業運営に必要なインプットとしての、経験のある人材と要支援家庭への支援に必要な「大切にしている価値観や考え方、要支援家庭へのまなざしや姿勢、養育里親の取り組み経験の蓄積」があったこと、「実践」を強みとして、実践から社会を変えていく団体としてのあり方が大きいと思われる。国際 NGO として世界標準の考え方や育成プログラムがあり、それが組織全体として定着をしていることも基盤となった。

子どもショートステイ2棟目の設置は、拡大した利用者ニーズを積極的に受け入れる量的な成果にとどまらず、質的な成果や、本事業のアウトカムとしてめざした「家庭に困難を抱える家族を積極的に支援し、要支援家庭の状況が改善し、虐待防止と分離予防につながる」「コーディネート体制の構築により、ノウハウの拡大と関係各所とのネットワークの拡大」の重要な要素となる実行団体のショートステイの運営や関係機関との連絡調整といった活動とその活動に含まれる人材の配置と育成、要支援家庭への適切なサービスの提供や支援の仕組みの確立、利用後の地域支援につなぐ、日々の事業運営プロセスの向上をもたらしたことが大きな成果と言っても良いのではないかとと思われる。

それは、実行団体が持つ「実践」の強みを活かして、ショートステイ希望者の受入拡大と多くの受益者と接することから、実行団体に多様なニーズや利用者の背景、抱える課題の把握という貴重なデータをもたらし、そこにアセスメントの視点と「アセスメントシート」の導入・活用を通して、必要な支援を見立て、実践し、その経過を記録・蓄積・分析して、最大7日間の短期間のショートステイ利用が、保護者の休息とともに、保護者の母子分離の不安や葛藤を緩和し、そのまま頼れる相手の存在と関わりをもたらし、堰を切ったように話し悩みを相談できるようになったり、子どもや保護者の心身の安定と気持ちの変化につながり、繰り返しショートステイを利用することが希望や日々の生活や育児、仕事の励みとなり、継続的な利用とそれによる実行団体の継続的な支援・伴走を可能とすることで、生活基盤を整え、エンパワメントやいろいろな決断につながっていく。要支援家庭が抱える課題や社会課題の構造に対する取組みの、実行団体を軸に置きつつ地域全体で取り組む一連のメカニズムを構築していく取組みが本事業の提供価値でもあったとも言えるのではないかな。それは、SOS 子ども村が「実践」を通して要支援家庭をめぐる状況や課題を把握したり掘り起こし、成果物としてつくられた「アセスメントシート」とその内容が、関係機関や行政に担当者間のコミュニケーションや会議等によってフィードバック・共有され、人的ネットワークや政策提言活動によって行政施策に接続し、本事業の出口として、本助成事業を継承する事業につながったり、他の関連事業の委託等にもつながっていること、「みんなで里親プロジェクト」をはじめ、行政や関係機関、里親として協力する市民をつなぎ、子どもショートステイ単独や一組織（実行団体）の取り組みにとどまらない「地域で支える仕組みづくり」にも接続していることからもうかがえる。

（実行団体の「活動→自己評価→改善や展望」に対する見解を踏まえた「提言と考察」の補足資料：実行団体が従来から行っているプログラムと本事業との関係性、本事業の実施プロセスにおける行政とのコミュニケーションの課題、事業を通して受益者に提供される価値、価値を生み出す支援の「実践」を支える人材育成（『Quality for Children Standards』）

●SOS 子どもの村 JAPAN の中心となる 2つのプログラムと子どもショートステイの関係性

1. 家庭を基盤としたケア (Family based care)
2. 家族の分離予防 Family strengthening program

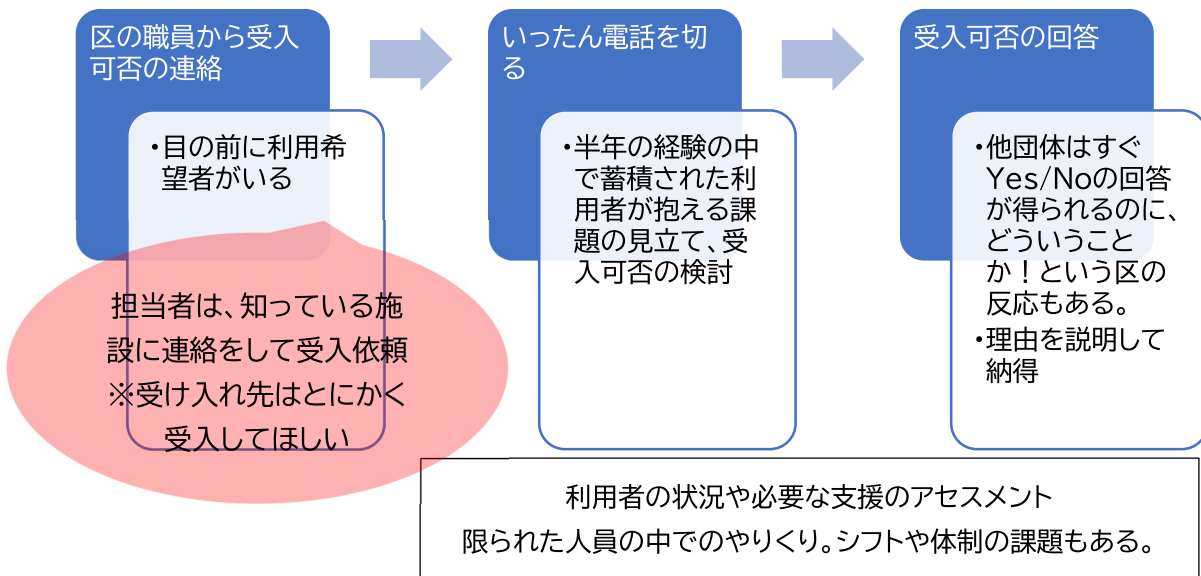
・「子どもショートステイ」の位置づけ図解 (外部評価者による整理)



出典：SOS 子どもの村 JAPAN 活動紹介資料から引用 (外部評価者による再整理)

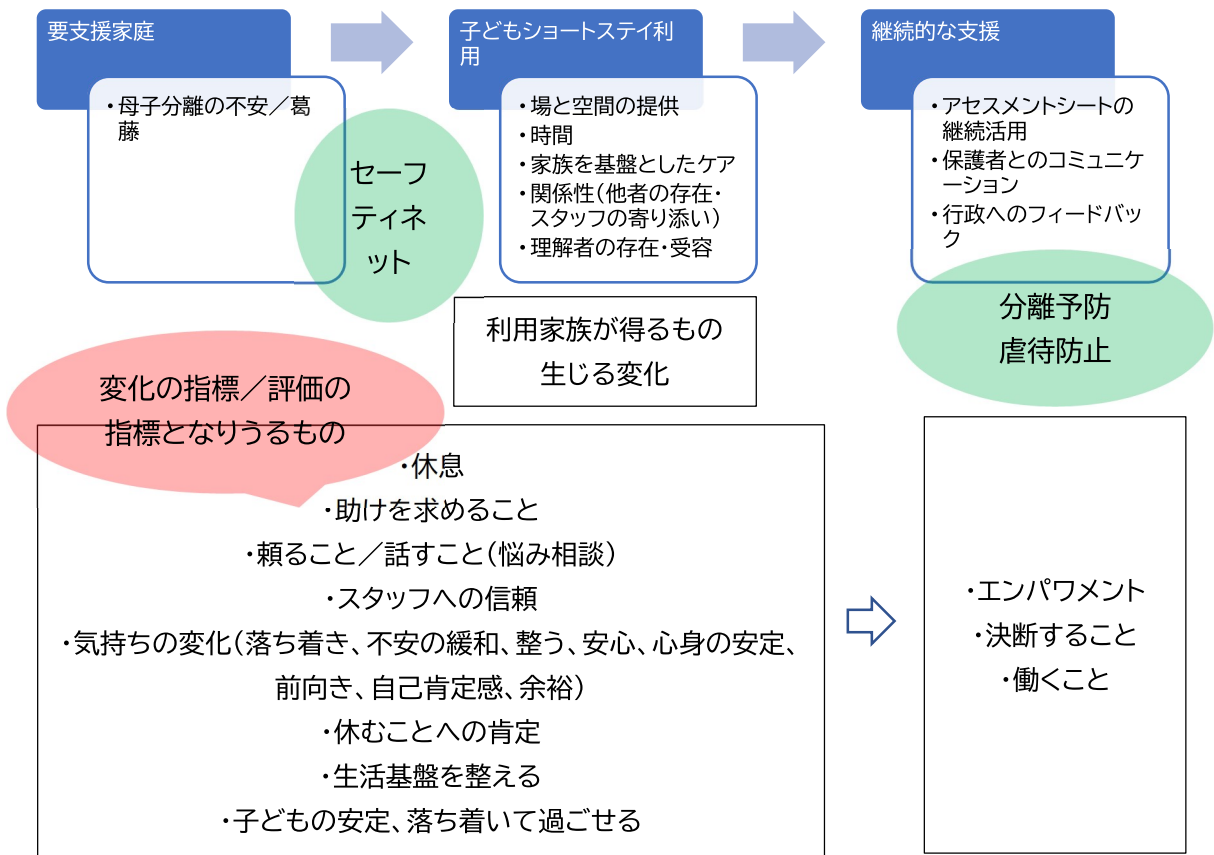
<ショートステイ受入プロセスと行政（区）とのコミュニケーション>

※外部評価でのヒアリング時のコメントをもとにした評価者による整理



<要支援家庭に子どもショートステイが何をもたらしているか>

※外部評価でのヒアリング時のコメントをもとにした評価者による整理



< SOS International で『Quality for Children Standards』 >



Contents		
目次		
序組み	8	
ミッション ステートメント —使命に関する声明—	9	
ビジョン	9	
ミッション	9	
価値	9	
中心となる概念	10	
原則	10	
参照する枠組み	10	
基準作成と実施	11	
範囲	11	
研究	11	
基準の作成	12	
Q4C基準の実施	12	
Q4C基準の構造とサマリー	13	
構造	13	
Q4C基準のサマリー	14	
基準領域 1 意思決定および迎え入れる過程	18	
基準 1 : 子どもとその実家族は、意思決定過程を通して支援を受けます	19	
基準 2 : 子どもは意思決定過程に参加する権利をもっています	21	
基準 3 : 意思決定過程で専門家は、子どもに考える最善の養育を保証します	23	
基準 4 : 兄弟姉妹はいっしょに育てられます	25	
基準 5 : 新しい家庭への移行は十分に準備され、細かな心配りをもって実施されます	27	
基準 6 : 家庭外養育の過程は、個々の養育計画に沿ってすすめられます	29	
基準領域 2 養育過程	32	
基準 7 : 子どもが養育される環境は、子どものニーズ、生活状況、および育った環境と調和しています	33	
基準 8 : 子どもは実家族との交流を続けます	35	
基準 9 : 養育者は十分な専門性を有し、適切に養育できる状況を整えています	37	
基準 10 : 養育者は、理解と尊重に基づいて、子どもとの信頼関係を築きます	39	
基準 11 : 子どもは自分の人生に直接影響を及ぼす意思決定に、積極的に参加するよう奨励されます	41	
基準 12 : 子どもは適切な生活環境で養育されます	43	
基準 13 : 特別なニーズのある子どもたちは、適切な養育を受けます	45	
基準 14 : 子どもと青年は、自立した生活に向けてつねに支援されます	47	
基準領域 3 巣立ちの過程	50	
基準 15 : 巣立ちの過程は、綿密に計画され、実施されます	51	
基準 16 : 巣立ちの過程におけるコミュニケーションは、有用かつ適切な方法で行われます	54	
基準 17 : 子どもと青年は巣立ちの過程に参画する権利があります	56	
基準 18 : フォローアップ、継続支援、連絡をとる機会は確保されます	58	
使用されている主な用語の定義	60	
付録		
国連子どもの権利条約	61	
Quality 4 Children の協働団体	80	
発行	82	

<参考>

●子どもショートステイと関連施策について

出典：厚生労働省、内閣府

「子育て短期支援事業」として、母子家庭等が安心して子育てをしながら働くことができる環境を整備するため、市町村が一定の事由により児童の養育が一時的に困難となった場合に児童を児童養護施設、母子生活支援施設、乳児院、保育所、ファミリーホーム等で預かる短期入所生活援助（ショートステイ）事業、夜間養護等（トワイライトステイ）事業を実施。

「短期入所生活援助（ショートステイ）事業」は、保護者の疾病や仕事等の事由により子どもの養育が一時的に困難となった場合、又は育児不安や育児疲れ、慢性疾患児の看病疲れ等の身体的・精神的負担の軽減が必要な場合に、児童養護施設等で一定期間（原則 7 日以内：必要に応じて延長可）子どもを預かる事業。

【対象者】 次の事由に該当する家庭の子ども又は母子等

- 子どもの保護者の疾病
- 育児不安、育児疲れなど身体上又は精神上の事由
- 出産、看護、事故など家庭養育上の事由
- 冠婚葬祭、出張や公的行事への参加など社会的な事由
- 経済的問題等により緊急一時的に母子保護が必要な場合

●SOS 子どもの村における子どもショートステイ

出典：福岡市西区 みんなで里親プロジェクト「ショートステイ里親ハンドブック」（福岡市子ども家庭支援センター「SOS子どもの村」制作）

（前略）

そうした子どもたちを、原則 7 日間以内預かる仕組みが「ショートステイ」です。

福岡市では、2018 年度に 458 人の子どもがショートステイを利用しました。

ショートステイでは、基本的に乳児院や児童養護施設などに預けられますが、西区内にはひとつもないため、ほとんどの子どもたちが西区外に預けられます。

そうすると、ショートステイをしている期間、子どもたちは、保育所や幼稚園、学校に通えなくなるのです。

このような時、近くに里親さんがいれば、子どもは里親家庭で生活しながら、家に帰る日を待つことができます。いつものまちで、友達とのつながりを保ちながら過ごすことができます。

家族と離れる不安を和らげることができれば、保護者も安心して子どもを預けることができるでしょう。

(資料) SOS 子どもの村 JAPAN「子どもショートステイ」パンフレット

村での生活は、お子さまの発達やご家庭での生活習慣を大事にしています。また、新型コロナウイルスをはじめ、感染症予防には、専門医のアドバイスのもと、最大の注意を払っています。



晴れた日は充気に外遊び



木製おもちゃ



室内での遊びも充実



しっかり手洗い

SOS 子どもの村 JAPAN について

わたしたちは、様々な事情で家族と暮らせない子どもたちが、家庭で育つことができるように村での里親養育と里親制度の普及を推進しています。

また、家族や子どもへの支援として、中央区赤坂の「福岡市子ども家庭支援センター-SOS子どもの村」では平日夜間や土日祝日に相談をお受けするとともに、地域で家庭を支援するしくみづくり「みんなで里親プロジェクト」に取り組んでいます。



〒819-0165 福岡市西区今津2017-2
TEL : 092-805-6800

こんな困り事、ありませんか？

- ☒ 子育てに疲れてしまって…
- ☒ 急に入院しなくてはいけなくなりました。子どもを預かってくれる人がいなくて困っています
- ☒ 急な出張が入りました。子どもを見てくれる人がいないんです

＼お子さまを数日間お預かりします／

子どもショートステイ

ご案内



SOS 子どもの村
JAPAN

子どもショートステイとは、育児に疲れたり、入院等でお子さまと過ごすことができなくなったりした際に、お子さまを数日間預けることができる子育て支援サービスです。

ショートステイはどなたでも利用できます。希望される方は、お住まいの区の家庭児童相談室にご相談ください。



子どもの村福岡・全景

わたしたちは、子どもたちが安心できる家庭的な環境を目指し、保育士などのスタッフを配した「子どもの村福岡」のおうちでお預かりしています。

？ こんな時にご利用いただいています

- ✓ 急に入院しなくてはいけなくなりました。子どもを預かってくれる人がいなくて困っています
- ✓ 親の介護があるので、子どもを預かってくれませんか？
- ✓ 急な出張が入りました。子どもを見てくれる人がいないんです
- ✓ 子育てに疲れてしまって…
- ✓ 誰かに預けたいのだけど、きょうだい一緒だと難しくって…
- ✓ 預けることになっても、できれば幼稚園や学校に通わせたい、等

？ 利用できるお子さま

福岡市内にお住まいの小学生以下のお子さま



ショートステイ専用ハウス

？ ショートステイ利用の流れ

① 区役所で利用を申請(各区保健福祉センター子育て支援課 家庭児童相談室)

② 利用日にお子さまと一緒に「子どもの村福岡」へお越しください

※子どもの村では、1日最大4名の受入れが可能です
※送迎は保護者をお願いしていますが、困難な場合は申込時にご相談ください

？ 利用料金(日額)

利用する保護者	2歳未満	2歳以上
生活保護受給世帯	無料	無料
市民税非課税世帯	無料	無料
ひとり親世帯	無料	無料
その他の世帯	5,350円	2,750円

？ 利用できる期間

原則7日間以内ですが、お困りの方はご相談ください

以上

(別添資料)

実行団体との意見交換や資金分配団体との意見交換、グループディスカッションで挙げられたコメント

●実行団体との意見交換や資金分配団体との意見交換でのコメント

- たくさんのこと、たくさんのケースを通して見えてきた。一方で、公的機関・関係機関に伝えることが十分にはできていない。
- 子どもを預かる環境をつくる。そのために必要なチームをつくる。数字だけではないそのための環境をつくってきた。
- セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンのオンライン研修は良かった。セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンとつながれたことは、同じ価値観の団体と繋がれた。同志ができた。という思い。
- 無我夢中の1年間。2棟目の運営だった。
- お断りをしないこと。ただレスパイトだけでも良い。一時的な預かりだけではできないこと。このショートステイはお母さんのニーズでお預かりができ、お母さんも助かる。満足度も高い。長期的な支援につながる。何年も伴走しながら長期的なつながりができる。
- SOS子ども村はもともと「現場主義」。本事業の目的は、もう少し組織だったものにしたいとの目的もあり、事務局主導で事業を牽引した。その結果、組織としての骨組みができた。例えば、規程類の整備、ショートステイマニュアル、アセスメントシートなどをつくった。
- アセスメントシートは、チームで話をして記入する。里親の支援や里親さんのショートステイにも活用。そもそも課題として、「記録（利用家族の変遷がわかるもの）をどうするか」と「情報共有」があった（一目で状況が見ればわかるもの）。
- 2020年から1棟目ができ、2棟目ができる前にマニュアルができ、新しいスタッフに対して導入をしていった。
- 残った課題は、シフトの課題。スタッフの負担。また、行政とうまく絡めていない。行政側の準備ができていない背景もある。まだ、SOS子どもの村の準備ができていない。ケースの視点の不足。行政事務の視点。SOS子どもの村など受入側との齟齬。
- 行政との関係構築や政策提言等により、「児童相談所を経験した職員を区の担当に回す」といった人事にもつながった。
- 子どもショートステイは、親の養育を失わないためのもの。セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの助成金情報が入ってきて、2棟目のチャレンジに思いきれた。2棟目の企画の具体化。自己資金の負担がなくてよかった。外部の目にさらされる。外圧があったから受入に踏み込めた。
- 社会的ニーズが高いと身に染みて分かった。利用背景がこんなにもあるのか！コロナで受入抑制をした機関もある。そうしたことを福岡市にフィードバックできた。解決するための方策として、「みんなで里親プロジェクト」につながった。
- 行政事務として、目の前にいる人の受け入れ先を探すことに注力する。一方で、家庭支援の必要性がある人の家庭支援につなげるためには、どうしたらよいか、を検討する必要がある。
- 本事業を通して、当事者からの声／ニーズを直接、聞くことができ、「家庭支援のイニ

シアティブ」をとれるようになった。行政に情報提供や提言がよりできるようになった。家庭支援をしなくても、実の親の支援につなげることができる。実の親に影響を与えることができる。基本方針を言葉ではわかっても、一つ一つのケースを通して、自分の声で話せるようになったことは成果。各スタッフが揃ってきた。

- はじめてやることの難しさ。やりすぎではいけない。価値観に照らして「このやり方／現場のオペレーション」を考える。大切なのは理念の共有。原点に返らないといけない。養育者として、家族の生活とのつながりは大切。しつめに走ってしまう場合もあり、気を付けないといけない。
- 利用者にとって、自分ができなかったことが、SOS 子どもの村を選ぶことで、できることが増える。それが親自身の満足度にもつながっている。継続的に利用する中で一緒に養育をしていけると良い。
- 継続支援について、2 棟体制ではあるが、小規模の悩みがある。期待通りには受け入れられない。長い日数を短めに見るなど、「受入形態の提案」をしたり、環境を強みに変える提案をしたりした。
- 行政（区）は保護者のニーズをそのまま伝えてくる。現状は、保護者のニーズに基づく支援。その良さもあるが、家庭に対する支援計画の一部として位置づけていく必要がある。ニーズへの対応ではなく、ニーズや課題を構造化し、課題への対応とともに政策提言なども行っていく必要がある。
- 「社会的養護」と「社会的養育」の間の取り組みが必要。もう 1 ステップ必要。利用者視点に立った時、保護者のニーズでのショートステイの利用、子どものために利用、そして手を挙げることでできない利用者が役所にすすめられて利用。でもキャンセル。が考えられる。専門家支援では、母子支援施設と「1 stop solution」にして支援することが必要。
- ファミリーソーシャルワーカーの存在。「チーム養育」。育親さんの家庭を支援する役割。養育の価値観を揃える必要がある。
- ファミリーソーシャルワーカーは、社会に対する部分では、アクションリサーチ的な関わりが期待され、提言や提案が今後の課題。
- 切れ目のない伴走支援。児童相談所から地域の里親さんが子どもを受け入れ、里親さんが一人で奮闘する状況になることもある。「斜めの関係」や客観的／中立の立場で支える役割ができるか、今後の課題。

<行政への政策提言・新しい事業の開拓>

常務理事の坂本雅子（小児科医）さんの存在。児童相談所の名誉館長／元副市長の経歴もあり、行政との関係性も強い。坂本理事が担ってきた役割は大きい。課題は、組織として次世代に向けてどのように取り組むか。

また、他の理事にも元福岡市こども未来局長の存在もあり、行政との関係性をもつ複数人の存在があることも強み。さらに、小児科医、精神科医、臨床心理士、保健師など医療関係者・専門職とともに、大学研究者、経済界のキーパーソン、こども NPO 関係者、弁護士など、担当業務や属性による強み、役割をもった関わりがうかがえる。

●2022 年 2 月 3 日「グループディスカッション」で挙げられたコメント

- 社会的養護の子ども：措置、養育。子育て＝扉の向こう側でなされること＝見えない
- 子どもショートステイ＝日頃の家庭の様子を垣間見れる。制度の仕組みとしては、いつでも無料で利用できる行政サービス。

<成果>

- 本事業の半年前に 1 棟目のチャレンジ。福岡市は年 4,000 日の受入があるが、SOS 子どもの村で、年 1,000 日の受入実績。この実績により「統計データ」がつくれたことは成果（利用者への支援、マネジメントに活用）。
- 子どもショートステイを通して支援を行うことで、実践を通じた経験や知見が蓄積される。今後、里親ショートステイの協力者を募り、子どもの受入を行っていく中で、困難さに里親さんが直面する。里親は家の中で行われるため、実状が見えにくくなるため、必要な支援が何かを子どもショートステイの経験から先に見出しておくことができる。

<SOS 子どもの村の強み・良さ>

問い：なんでここまで実践できたのか、なぜ、熱くやれたのか？

- SOS 子どもの村は、里親支援をずっとやってきた。7-8 年間やってきた実践があるからショートステイを行うことができた。家庭的養育をやってきたから。
- 子育ては他の人が知ることが難しい。ショートステイは、寝食を共にするため、子どもの実態がわかる。
- ショートステイは、行政サイトを介して利用することから、利用しやすい。
- 大人側の誘導尋問があってはならない。「評価をせずに子どもの声を聴くことができるか」。（評価をするとそれは伝わりやすい）。子どもの生活の中で、ニュートラルに接することができるか。子どもの声を聴くことができているか、寝食やいろんなことがらやものごとを共にする中での問い。
- 記録も、子どもの声をそのまま記入する。主観は入れない。

※質的な部分（の把握）は今後の課題。子どもの村の強みはここにある。

- SOS 子どもの村の良さ：大人の都合でない「子どもの目線」。“初心に戻った”。主観を入れないで子どもの声を記録。月 1-2 回の会議で子どもとの接し方について振り返り共有する。手間がかかっても丁寧に行く。
- ファミリーアシスタントの役割が「養育者」に変化。
- これだけの受入数をこれだけの人数・体制で行ったことは体制から考えてすごいこと。
- どういう視点で言葉をキャッチするか？
- 帰ることができる場所をつくっている。ショートステイのお母さんと 21 歳の子どものケース。初心＝帰る場所ある。帰る場所があること。
- 現場のモチベーション：ショートステイを担うスタッフは、とにかく数をこなさないといけなかった。PDCA を回すよりも、「D-CAP」。トータルの見立てが Plan だとすると、理念を共有しながら NPO らしくとにかくやるんだ！意気込み。をもって、Do＝寄り添い、じっくり話し合う。そうすることで、P の位置に戻っている、というイメージ。
- スタッフ研修は、松崎佳子さん（理事、臨床心理士・福岡市子ども家庭支援センター「SOS 子どもの村」センター長）が研修を実施。
- 2021：預かり：体を使って汗をかく。2022：支える：頭をつかって汗をかく。

- 2022 年 4 月から、子どもショートステイで、一時保護も対応することとなった。

＜利用理由による対応＞

- 構えてかかるケースは PDCA を回す。単にあずかるケースは、例えば、夜勤だから預かるようなケースは、里親ショートステイの里親さんをお願いして受入を行う。視点を変えることにもなる。
- 本事業の実施は、「養育の質」を考える機会になった。
- ショートステイは、SOS 子どもの村の役割：主たる養育者に代わり、代替養育をすること。保護者は安心できる。
- 子どもが大切にしていると感じる＝一番に来る。子どもにとって安心できる場。
- アセスメントシートが、養育者により違いが出てしまわないようにしないといけない。SOS International で『Quality for Children Standards』をまとめており、担当者の力量によって差が出るようなことがないようにしている。価値の中心にあるには、「子どもが大切にされること」。
- 人それぞれの数だけ違いがある。忙しくてもできる仕組みにしていくこと。「場」の力。あり続けること。子どもにとって「帰る場所」がなくなってしまうことがないように。

以上