

社会的養護リービングケア

海外事例調査報告書

イギリスおよびオンタリオ州（カナダ）

一般社団法人ユニバーサル志縁センター

2017年度地域づくり基金助成

2019年3月

はじめに

18歳。それは多くの若者にとっては高校を卒業する年齢である。その後、進学するにしても、親元で生活するか、親からの仕送りを糧に生活するのが一般的で、経済面以外でもさまざまなことで親の世話や助言を受けながら日々を送る若者が多いだろう。しかし、日本で社会的養護を受ける若者たちは18歳で巣立ちを迎える。巣立ったあと、頼れる親はいない。たくさんの困難や不利を抱えて育ってきたこれらの若者たちは、他の若者よりも格段に大きな不利を抱えたまま社会に送り出される。18歳以上でも入所できる自立援助ホームやステップハウスでの支援が制度化されてきてはいるが、若者たちが希望をもって自立に向けて歩んでいけるようにするには、まだまだ多くの支援が必要とされている。

一般社団法人ユニバーサル志縁センターは、2017年に首都圏若者サポートネットワークを立ち上げ、こうした若者やその支援者へのサポート活動を始めている。さらに、どのような支援が有意義と考えられるか、ヒントを得るために、海外の取り組み事例を収集しようというのがこの調査プロジェクトである。本調査ではイギリスとカナダ、オンタリオ州での取り組みを取り上げた。これらの国でも社会的養護を巣立つ若者が置かれている状況は厳しい。この状況を打開しようと、この5～10年の間に政策が動き出してきており、各施策の内容もさることながら、政策形成のプロセスに社会的養護に携わる現場職員や若者たちも関わっており、大変興味深い。報告書の最後にイギリス、オンタリオ州それぞれの注目ポイントを挙げ、日本への示唆を付記した。

本調査プロジェクトは、一般社団法人ユニバーサル志縁センターがパルシステムから助成を受けて実現したものである。調査の実施、執筆は、一般社団法人ユニバーサル志縁センターから委託を受け、小田川華子（首都大学東京客員教授）が担当した。この報告書が社会的養護を巣立つ日本の若者の支援強化につながれば幸いである。

2019年3月10日

小田川華子
首都大学東京客員教授

リービングケアに関する用語について

日本の社会的養護は児童養護施設での養育が主であることから、18歳で（あるいはそれよりも早くに）社会的養護を離れた若者を「退所者」とよび、これらの若者を支援することを「退所者支援」ということが多い。また、里親のもとで社会的養護を受けてきた若者も視野に入れ、「アフターケア」という用語も使われるようになってきている。

一方、里親による社会的養護が主流のイギリスでは、社会的養護を離れる日に向けた準備期間および社会的養護終了年齢到達後数年間の支援のことを「リービングケア」(leaving care)といい、リービングケアを受ける資格のある若者のことを「ケアリーバー」(care leaver)と呼んでいる。

イギリスと同様に里親による社会的養護が主流のカナダ、オンタリオ州では、社会的養護を離れる日に向けた準備期間および社会的養護終了年齢到達後数年間の支援のことを「リービングケア」と呼んでいるが、ケアリーバーという用語は一般的ではない。

以上を踏まえ、本報告書は、社会的養護終了年齢後の支援のみならず、社会的養護を離れる日に向けた準備期間の支援を含む取り組みを調査したものであるため、「リービングケア」という用語を用いることとする。また、その対象者については、オンタリオ州の事例についても「ケアリーバー」という用語を用いることとする。

参考為替レート

1 ポンド(GBP)=146.78 円 (2019年3月6日)

1 カナダドル=83.57 円 (2019年3月6日)

目 次

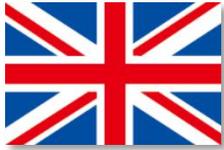
イギリス	1
1. イギリスにおける社会的養護の概要	1
(1) 社会的養護を受ける子どもの状況（イングランド）	1
(2) 社会的養護を受けたことがある若者、ケアリーバーの状況	3
2. リービングケアの基本的枠組み	4
(1) リービングケアの対象者	4
(2) 共同親の原則	5
(3) リービングケアの初期支援の内容	5
(4) 自立プラン（Pathway Plan）の内容	6
(5) 里親宅での継続居住制度（Staying Put）	6
(6) 施設退所者への寄り添い支援（Staying Close）：パイロット事業	7
(7) 各種支援事業	7
コラム：トラフォード区～チームアプローチの成功例～	8
3. 社会的養護に関わる支援者	11
(1) 支援者の職種	11
(2) 雇用条件と求められる資質	12
コラム：ハートフォードシャー・ユースセンターの取り組み	14
4. リービングケア政策の形成過程	16
(1) 2000年まで	16
(2) リービングケア法 ～自治体の責務の明確化～	16
(3) 全国ケアリーバー週間 ～民間団体による啓発イベント～	16
(4) 子ども・若者法 ～大学進学支援～	17
(5) 全方面へのアクセスキャンペーン ～多機関連携を求める動き～	17
(6) ケアリーバー憲章	17
(7) 英国政府による政策方針「ケアリーバー戦略」	18
(8) 里親宅での継続居住制度（Staying Put）	18
(9) 住まいの安定の観点からの自立支援政策—Positive Pathway, 2015	19
(10) ケアリーバー支援施策の実施状況等の把握	19
(11) 英国政府による新政策方針「不断のケア」	19
(12) ケアリーバー支援の誓約	22
5. 住まい支援	23
(1) 若者のホームレス予防施策	23

(2) 若者の住まい自立に向けた積極的支援事業	23
(3) ケアリーバーの住まい支援フレームワーク	24
(4) ケアリーバー向けの住居整備事業	24
6. 就労支援	26
(1) 社会的インパクト債権プロジェクト	26
(2) ケアから仕事へ事業	26
(3) Catch22 の仕事見習い・就労支援	26
7. 教育支援	27
(1) ケアリーバー・クオリティマーク	27
8. 現場からの声・若者の声	27
(2) 全国リービングケア標準化フォーラム	27
(3) 若者による標準化フォーラム「金、かね、カネ」ワークショップ	27

カナダ（オンタリオ州） 29

1. オンタリオ州における社会的養護の概要	29
(1) 社会的養護を受ける子ども・若者の状況	29
(2) 社会的養護実施機関 子ども救援協会	31
(3) 子ども・家族サービス省	31
(4) 子ども・若者アドボカシー事務所	32
2. リービングケアの基本的枠組み	32
(1) リービングケアの対象年齢	32
(2) 任意若者支援契約制度（2018年～）	33
(3) 若者への継続的ケア・サポート（2013年～）	33
(4) アフターケア給付制度（2014年～）	34
(5) 高等教育進学支援	34
●登録制教育貯金プラン	34
●ケアリーバー向けの学費全額支給	35
●オンタリオ州学生支援プログラム	35
●フルタイム学生のための生活費補助	35
●メンターと新入生ガイドプログラム	35
コラム：オンタリオ州子ども・若者アドボカシー事務所	36
3. リービングケア政策の形成過程	38
(1) アフターケア政策の萌芽期	38
(2) 若者の声への注目	38

(3) 私たちの声・私たちの番キャンペーンとケアリーバー・ヒアリング	38
(4) 州児童福祉システムの転換に向けた青写真 ～ケアリーバー～による政策立案～	40
(5) 具体的な施策の強化	40
4. 社会的養護を受ける若者ネットワーク	41
(1) ユース・イン・ケア・カナダ～Youth in Care Canada, YICC～	41
(2) オンタリオ・ユース・キャン～Ontario Youth CAN～	41
(3) トロント・ウォーターフロント地域センター～Community Hub～	42
(4) 参加型調査	42
(5) クラウンワード集団訴訟	43
注目ポイントと日本への示唆	44
日本のリービングケアに関する文献	45



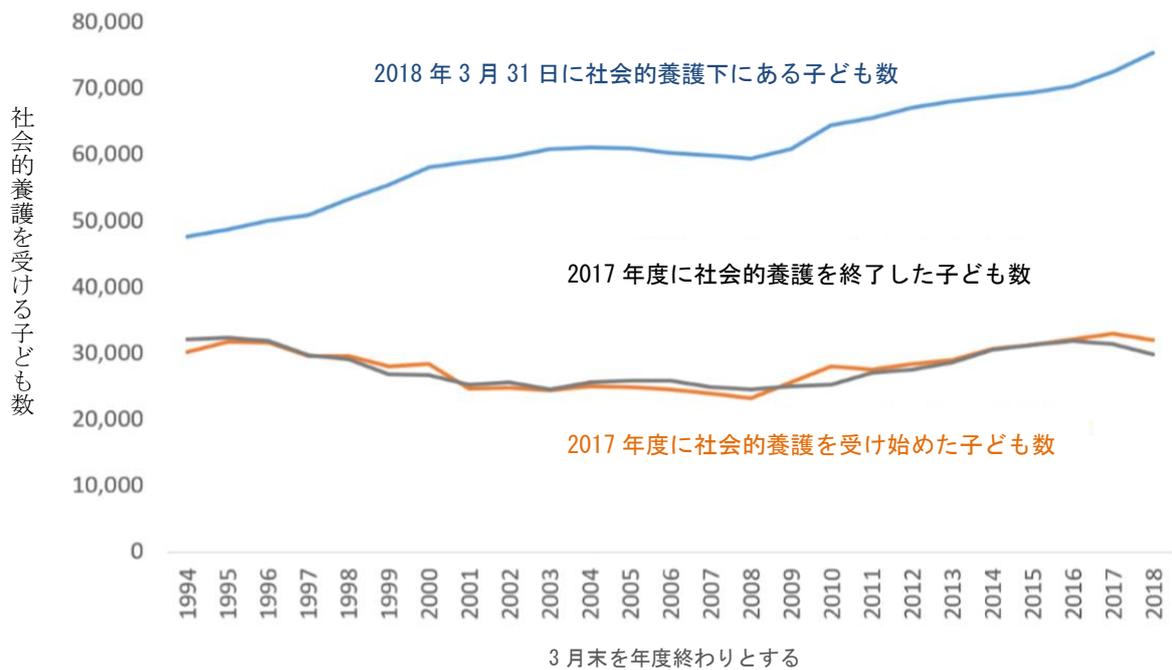
イギリス（イングランド）

1. イギリスにおける社会的養護の概要

(1) 社会的養護を受ける子どもの状況（イングランド）

2018年3月末時点でイングランドにおいて社会的養護下にある子ども数は75,420人で、この数は増加傾向にある¹。

2017年度に社会的養護を受け始めた子ども数、終了した子ども数および2018年3月31日に社会的養護下にある子ども数（イングランド、1994年3月～2018年3月）



出所: Department for Education, Children looked after in England (including adoption), year ending 31 March 2018.

¹ Department for Education, Children looked after in England (including adoption), year ending 31, March 2018

年齢別にみると10～15歳が最も多く39%、16歳以上が23%、5～9歳が19%、1～4歳が13%、1歳未満が6%である。また、75%が白人であるがその割合は2014年以降減少傾向にあり、かわりにアジア系、その他の人種の子どもがやや増加傾向にある。2016年3月末に難民の子どもが社会的養護を受けるケースが急増し2018年3月末には4,480人を数えたが、その多く（8割）は親を伴わない16歳以上の若者である（注1、p.4）。

社会的養護を受ける理由で最も多いのは「虐待またはネグレクト」63%で、次に「家族機能不全」15%が多い（注1、p.5）。

子どもが社会的保護を受ける場所は里親のもとが最も多く、55,200人（73%）の子どもが里親の元で暮らしており、この傾向は従来と同じである。児童養護施設（保護施設、準独立型の宿泊施設含む）に措置される子どもは11%である（注1、p.7）。

社会的養護を受ける場所

場所	割合
里親のもと	73%
児童養護施設（保護施設、準独立型の宿泊施設含む）	11%
実親のもと	6%
コミュニティ内のその他の場所	4%
養子縁組	3%
その他	3%

出所：Department for Education, Children looked after in England (including adoption), year ending 31 March 2018.

このようにイギリスでは里親委託が主流である。ただし、中には多人数を受け入れる里親がいる一方で、小規模な施設もあり、里親保護と施設保護の境界は実際にはあいまいである。また、里親を十分に確保できない自治体もあり、自治体は里親を確保する努力が求められている。

2018年3月末時点で11,530人の子どもが失踪状態にあり、これは2017年度に社会的養護を受けた子どもの11%におよぶ。これらの失踪した子どもたちの48%は児童養護施設（保護施設、準独立型の宿泊施設含む）に措置された子どもたちで、29%が里親に措置された子どもたちである。

また、居所はわかっているものの、措置された場所ではないところにいる子どもは3,880人で、2017年度に社会的養護を受けた子どもの4%である（注1、p.14）。

(2) 社会的養護を受けたことがある若者、ケアリーバーの状況

社会的養護を受けたことがある若者をケアリーバーと呼ぶ。ケアリーバーへの支援施策を充実するには施策対象者の人口規模や状況の把握が肝心であるが、これらを国レベルで把握するようになったのは2016年3月以降のことである。自治体は管轄内のケアリーバーの誕生日の3か月前から1か月後までの間に本人と連絡を取り、状況把握に努めることが求められるようになった。

14歳の誕生日以降に合計13週以上の期間、社会的養護を受け、かつ16歳の誕生日からしばらくの間にも社会的養護を受けたことがある17～21歳の若者（ケアリーバー）の数は次の通りである（注1、p.16）。

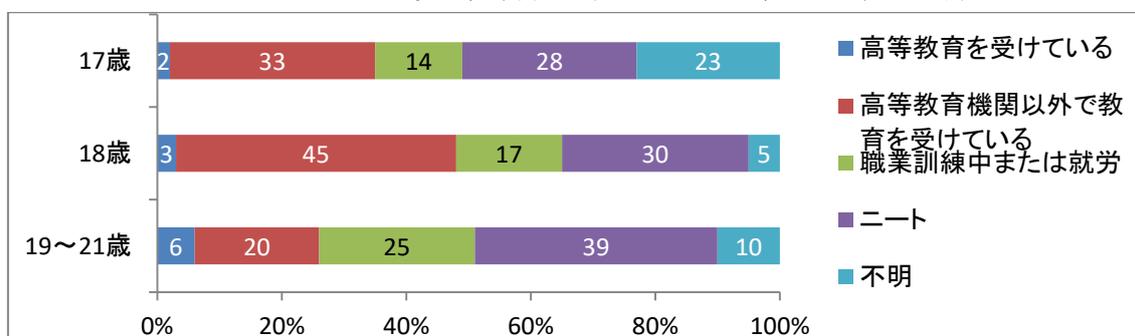
自治体が消息把握しているケアリーバー数（イングランド、2018年3月末）

年齢	ケアリーバー数			消息把握率		
	2016年	2017年	2018年	2016年	2017年	2018年
17歳	290	620	620	81%	79%	76%
18歳	8,350	10,070	10,460	94%	93%	94%
19～21歳	26,330	26,990	28,510	87%	88%	88%

出所：Department for Education, Children looked after in England (including adoption), year ending 31 March 2018.

活動状況まで把握できているケアリーバーは17歳の77%、18歳の95%、19～21歳の90%である。19～21歳では26%が教育をうけており、25%が職業訓練中又は就労である一方、39%がニート状態である。18歳では48%が教育を受けているが3割がニート状態である（注1、p.17）。

ケアリーバーの活動状況、年齢別（イングランド、2018年3月末）

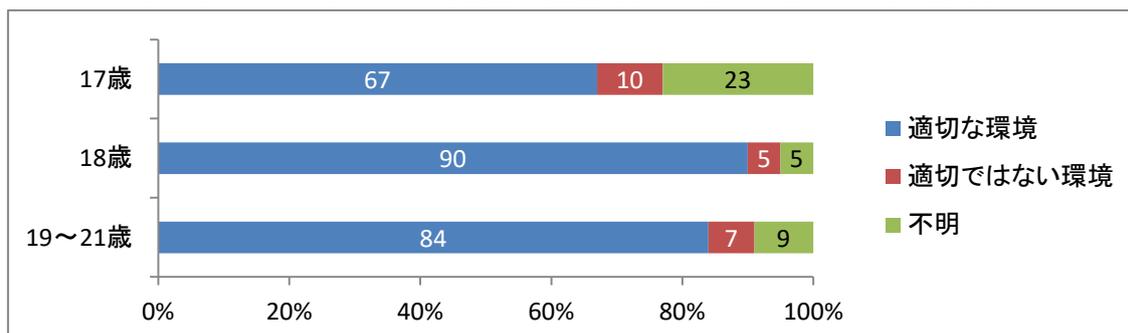


出所：Department for Education, Children looked after in England (including adoption), year ending 31 March 2018.

19～21歳の35%は自立生活、12%が半自立型の移行施設、12%が実親または親戚宅、8%が里親のもと（里親宅での継続居住制度）で生活している。

安全で住まいの安定性を保てる「適切な環境」に住んでいるケアリーバーは、18歳で90%、19～21歳では84%を占めるが、物理的な危険や社会的排除のリスクが高い「適切ではない環境」に住んでいるケアリーバーも数%存在する（注1、p.17）。

ケアリーバーが住んでいる場所の環境（イングランド、2018年3月末）



出所：Department for Education, Children looked after in England (including adoption), year ending 31 March 2018.

2. リービングケアの基本的枠組み

(1) リービングケアの対象者²

イギリスにおける社会的養護は原則として18歳までである。リービングケアの対象となるケアリーバーには次の4つのカテゴリーがある。

- (1) 14歳以降に13週以上措置を受けたことがある16～17歳で現在も社会的養護下にある者「適格 (Eligible)」
- (2) 14歳以降に13週以上措置を受けたことがあり16～17歳の頃にも措置を受けたことがあるがすでに社会的養護を離れた16～17歳の者「妥当 (Relevant)」
- (3) 14歳以降に13週以上措置を受けたことがあり16～17歳の頃にも措置を受けたことがあるがすでに社会的養護を離れた18～21歳（フルタイムで教育または訓練を受けている場合は25歳まで）の者「元妥当 (Former Relevant)」
- (4) 16～21歳の者のうち、18歳時に特定後見人 (special guardianship) の指定を受ける直前まで社会的養護を受けていた者、または16～18歳時に社会的養護措置を受けていた者「資格あり (Qualified)」

² Young People's Guide to IRO.

(2) 共同親の原則

実親による養育や支援を受けることができない社会的養護下の子どもおよびケアリーバーの若者を、実親に代わり、共同親として、責任をもって養育、支援し、できるだけスムーズな自立生活への移行を支援することが地方自治体の各関係機関は求められており、この役割は法律にも明記されている³。

イングランドのすべての自治体は社会的養護下の子どもおよびケアリーバーの共同親として下記を行わなければならない（児童福祉法 2017、パート 1、第 1 章）。

- (a) これらの子どもと若者にとって最善の利益になるよう行動し、彼らの身体的、精神的健康と福祉を増進させる。
- (b) これらの子どもと若者が自らの考えや願い、気持ちを表現するよう勇気づける。
- (c) これらの子どもと若者の考えや願い、気持ちを考慮する。
- (d) これらの子どもと若者が地方自治体やその連携機関が提供するサービスによりアクセスしやすくし、またそれらのサービスを最大限に利用できるように支援する。
- (e) これらの子どもと若者がより高い目標をもち、最善の結果を追い求められるように支援する。
- (f) これらの子どもと若者が自らの住まいにいるとき、親戚のもとにいるとき、教育や仕事の場にいるときの安全と安定性を確保する。
- (g) これらの子どもと若者が成人し自立生活をするための準備支援を行う。

2016 年以降、共同親の役割を民間企業や民間非営利団体にも求める政策が推進されている。しかし、依然として地方自治体は共同親としての役割を果たさなければならない義務があり、2018 年 2 月に教育省は改めて、共同親の原則を実践すべき地方自治体のための法的ガイドラインを出している⁴。

(3) リービングケアの初期支援の内容

いずれの категория のケアリーバーであっても、リービングケアを受ける全てのケアリーバーは下記の支援を必ず受けられていなければならない⁵。

- (1) 16 歳の誕生日までに自立プラン (Pathway Plan) の策定
- (2) ニーズアセスメント
- (3) 経済的支援
- (4) 個別支援を行うパーソナルアドバイザーの指定
- (5) 住む場所の支援

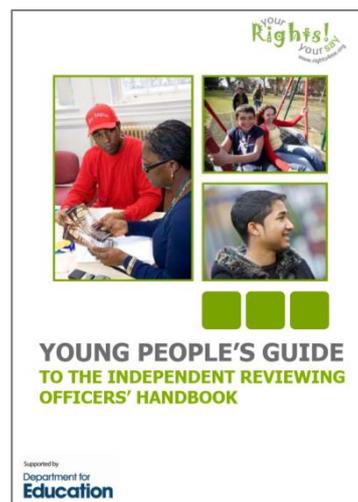
³

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/16/part/1/chapter/1/crossheading/corporate-parenting-principles-for-english-local-authorities/enacted>

⁴ Applying corporate parenting principles to looked-after children and care leavers: Statutory guidance for local authorities, February 2018.

⁵ Young People's Guide to IRO

2000年に施行されたリービングケア法（Leaving Care Act）に基づき、自治体は社会的養護下のすべての子どもにパーソナルアドバイザーを指定して自立支援を行う義務をおっている。パーソナルアドバイザーは子どもの16歳の誕生日までに自立プラン（Pathway Plan）を立てられるように支援を行い、その後は自立プランを適宜見直しながら自立準備支援、ケアラー支援を行う。社会的養護の対象年齢を過ぎた18～21歳（学業を続ける場合は25歳まで）のケアラーも、パーソナルアドバイザーにより個別支援を受けることができる。また、ケアラー支援を拡充し、全てのケアラーが25歳までパーソナルアドバイザーによる支援を受けられるようにする方針が出されているところである。



独立審査官に会うときのためのハンドブック。若者自身が受けるべき支援や権利について説明されている。

（４）自立プラン（Pathway Plan）の内容⁶

自立プランには、自治体がどのようにしてリービングケアを受ける子どものニーズに対応するのが明確に記されていないなければならない。健康管理、教育、技能訓練や就職、友人や家族とのつながりの維持、自分の金銭管理をするスキルと手段、といった側面について具体的に計画を行う。

（５）里親宅での継続居住制度（Staying Put）⁷

イギリスにおける社会的養護は原則として18歳までだが、里親のもとにいる場合は21歳まで里親宅での継続居住（Staying Put）が可能である。里親の元での21歳までの継続居住は児童・家族法（Children and Families Act）に基づいて2014年から行われている。

若者本人と里親の双方が希望する場合に継続居住が成立する。これにあたって、若者と里親は別々にソーシャルワーカー等と面談し、意志の確認を行う。継続居住をする際には、同居生活のルールを取り決めなどを行う。18歳までは自治体が子どもの食費、衣料費などを里親に支



全国リービングケア標準化フォーラムがケアラー向けに作成した Staying Put のリーフレット

⁶ Young People's Guide to IRO

⁷ Staying Put Information Leaflet

給するが、18歳以降に継続居住をする場合、生計費は本人もちとなり、本人が直接里親または自治体に支払う。また、本人が自治体で家賃補助申請を行い、継続居住にかかる費用について家賃補助を充てる自治体もある。国政府から里親および自治体への税優遇、給付措置もある。若者は里親宅での継続居住期間に自立生活に必要な生活スキルを身につけるなどの準備をすすめていく。

この制度を利用している19～20歳は2017年3月末で25%、2018年3月末では26%である。2018年に、18歳の誕生日以降も3か月間、里親のもとにとどまったケアリーバーは1,800人（55%）で増加傾向がみられる（注1、p.18）。

（6）施設退所者への寄り添い支援（Staying Close）：パイロット事業

児童養護施設に入所していた若者は18歳（フルタイムで教育または訓練を受けている場合は21歳まで）で施設を退所しなければならない。里親宅での継続居住制度（Staying Put）にならぬ、施設退所者についても支援を強化すべく、2年間で600万ポンドの予算を投入する支援パッケージのパイロット事業（Staying Close）を2018年より全国の8地域で行っている⁸。

（7）各種支援事業

ケアリーバー支援は安全で安定的な住む場所の支援のほか、生活費の補助、高等教育への進学や技能訓練に伴う経済的支援、就労支援（就労体験、見習い、就職）、健康面の支援などが、自治体と地域の民間団体との連携で提供されている。地域にどのような支援団体があるかによって受けられる支援の選択肢が異なり、選択肢を増やすための施策が推進されている。

当該地域でどのような支援を受けられるのか、ケアリーバーはパーソナルアドバイザーなどから情報を得て、自立プランをたて、自立生活に向けて準備を進めていることになる。

支援者のチームアプローチと多様な支援事業があることで注目されているトラフォード区の事例を紹介する。

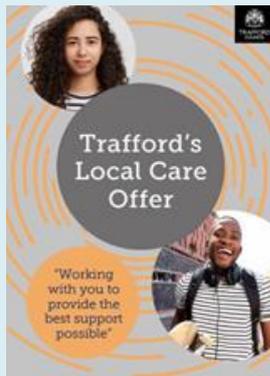
に対し、

⁸子ども家族大臣のスピーチ（26 October 2018）

<https://www.gov.uk/government/speeches/children-and-families-minister-launches-care-leaver-covenant>

トラフォード区 ～チームアプローチの成功例～

大マンチェスター州トラフォード区の公式ウェブサイトにはケアリーバー向けのハンドブック「トラフォードの地域ケア (Trafford's Local Care Offer)」(全 15 ページ) が掲載されている。ウェブサイトを活用してケアリーバー自身が相談・支援窓口にたどりつけるよう情報発信を行うとともに、移行支援チームに相談するよう案内されている。



◆移行支援チームの構成員◆

サービスマネージャー	1 人
移行支援チームリーダー	1 人
パーソナルアドバイザー	10 人
ソーシャルワーカー	1 人
精神保健福祉士	1 人

移行支援チームの構成員は上表のとおり。このなかには教育・雇用・職業訓練サポート (EET) を行う専門職 (コネクションズの支援員) も含まれている。また、緊急時住居支援を行う民間団体 HOST やコミュニティナースが移行支援チームの会議に毎週出席し、移行支援チームと密接に連携してケアリーバー支援を行っている。

トラフォードでは子ども本人と一緒に 15 歳 6 か月の時点で自立プラン (Pathway Plan) を完成させるようにし、その後は 6 か月ごとにプランの見直しをしている。

<住宅支援>

- 支援付き寮 (Supported Lodgings) (16-21 歳) 10 代後半の若者が安心して安定的に住むことができる支援スタッフが常駐する寮。16～18 歳で入居することが多い。
- 支援付き住宅／半自立生活 (Supported Housing or Semi Independent Living) (16 歳以上) 個室＋共同キッチン・リビングのシェアハウス型またはワンルームアパート型。自治体内に 5 棟用意されている。自立に向けてどのような支援が必要か相談にのる支援スタッフがいる。緊急用に 2 床あり、7 日間入居可。
- 自立生活 (Independent Living) 公営住宅、民間賃貸住宅、学生寮。民間支援団体 HOST のスタッフが賃貸契約などの支援を提供する。
- 友人や実親と住む 18 歳に達したときに実親と住みたい場合、移行支援チームが家族会議 (Family Group Conference) を開くように支援し、本人が適切な支援を得られるよう、家族員の支援も含め、細かな調整を行う。
- その他 移行支援チームは賃貸契約保証人や初月の家賃の支援のほか、非課税申請といった支援も行う。家財道具選びや購入の助言、最大 2000 ポンドの補助あり。

<教育・雇用・職業訓練サポート (EET) >

- 移行支援チームとの連携のもとトラフォード仮想学校スタッフが個別教育プラン (Personal Education Plan) の作成を支援する。
- 16～19 歳の進学者に対し、1200 ポンドの奨学金の支給する。
- 19 歳以上の学生で一般の奨学金を受けられないケアリーバーには、移行支援チームから年 1200 ポンド、2 年間の支援をすることができる (25 歳の誕生日まで)。
- 高等教育を受ける 18～25 歳の若者に対し、年 2000 ポンドの奨学金を分割支給する。それに加えてトラフォード移行支援チームは生計費として週 80 ポンド (年 6160 ポンド、最大 4 年間) を支給する。
- トラフォード大学は様々なケアリーバー支援を用意している。
- トラフォード区は区の関係機関での就職の機会を提供している。
- 移行支援チームの EET スタッフが職業訓練や就職の支援を行っている。
- 支援団体の協力を得てボランティア活動の機会も用意している。
- 「トラフォード誓約」にのっとり就職希望者と地元企業をマッチングしている。

<健康・福祉>

- 16～18 歳対象の区の社会的養護児童ナースによる集団健康診断。
- 18 歳時に本人の健康関連情報を記載した「ヘルスパスポート」を渡す。
- 主治医、歯科医、眼科医等の医療機関への登録支援。
- 薬物の誤用に関する支援 (区内の支援団体 Early Break)。
- いじめ相談などの心理サポート (13～25 歳対象、区内の支援団体 Talkshop)。
- トラフォード・レジャー・パスの年会費補助。

<つながり維持のための経済的支援>

- 大切な人とのつながりを維持するための通信費などに充てる 100 ポンドの補助
- 衣料費：自立生活をする若者の就職活動のために最大 100 ポンドの補助
- 慶弔費：自立生活をする若者が特に親しい人の慶弔に参列するために最大 100 ポンドの補助
- 倉庫：緊急時に短期間利用可
- 引越し：小型トラックの貸し出しなど 1 時間の支援
- 厳冬期補助：異常に長期間厳しい寒さが続く場合、自立生活をする若者に暖房費の補助がでる。

<16～17 歳への支援>

- 自立生活をする 16～17 歳には 57.9 ポンドの支援を行う。トラフォード区はこれに上乗せし、食料や金券あるいはその両方といった形で、最大週 60 ポンドの支援をしている。
- ソーシャルワーカーまたはパーソナルアドバイザーは、18 歳の誕生日から給付を受けられるよう、誕生日の 6 週間前から給付申請の手続き、銀行口座の開設、国民社会保険番号の取得を支援する。また、誕生日のお祝いのほか、クリスマスなどのお祝いに年最大 190 ポンド分をプレゼントや金券などの形で提供する。

<18～21 歳への支援>

- 移行支援チームは 18 歳になった若者の社会保障給付の手続き支援を行う。4 週間程度の待機期間については移行支援チームが補助する。
- 18 歳から 21 歳まで誕生日のお祝いをする（プレゼントや金券、誕生日会など）
- ケアリーバーのクリスマス会など（個別相談も可）

<16～21 歳へのインセンティブ補助>

- 移行支援チームは本人の学期期間中の就学状況によって毎週インセンティブ補助を支給（20 歳の誕生日まで）する
- 移行支援チームは本人の就労状況によって毎週インセンティブ補助を支給する
- インセンティブ補助はボランティア活動への参加時間によっても支給する

<22～25 歳への支援>

- パーソナルアドバイザーが必要な給付申請の支援をする

出所：

<https://www.trafford.gov.uk/residents/children-and-families/children-in-care/docs/Local-care-leaver-offer.pdf>

3. 社会的養護に関わる支援者

(1) 支援者の職種

次のような職種の支援者が社会的養護下の子どもの支援にあたっている。

職名	役割
ソーシャルワーカー	全ての子どもに定期的に会い、支援を行う。施設入所の場合、6週間ごと、里親の場合、1年目に6か月ごと、16～18歳の場合、3か月ごとに面談を行う。ソーシャルワーカーによる支援は18歳まで。自治体職員。
独立審査官 (Independent Review Officer : IRO)	ケアに直接かかわらない立場で、個々の子どもについて適切なケアが行われているか審査を行う自治体職員。措置直後、3か月後、およびその後6か月ごとに子どもに面接等を行い、審査を行う。ソーシャルワーカーとして5年以上の実務経験が求められる。シニアマネージャーに意見を述べる能力を有していることが求められる。 IROと面会する子ども本人向けのガイドブック(全16ページ)が作成されており、支援を受ける子どもが自分の権利などを理解する助けとなっている。
仮想校長 (Virtual School Head : VSH)	子どもの教育面の達成度合いに着目して支援を行う。自治体職員。
パーソナルアドバイザー (Personal Advisor) *1	自立生活にむけての個別相談支援を行う。リービングケアの対象となるすべての若者にパーソナルアドバイザーがついて支援を行うよう、自治体は責任をもつ。 職業訓練や就職活動、自立生活に必要なスキルトレーニング、適切な住居探し、金銭管理や給付等の申請などの支援を行う。個別相談だけでなくグループワークやワークショップを担当することもある。 教育・雇用・職業訓練等の支援を行うコネクションズの支援員やユースセンターの支援員などが担当する場合がある。
ケアリーバー・サポート・ワーカー *2	地域の若者支援拠点でケアリーバー対象のグループ活動や支援プログラム、情報提供や助言などを担当する。パーソナルアドバイザーほどの相談援助の専門性は求められない。
住まい支援担当者	リービングケアの際に住むところの確保とそれにかかわる支援を担当する。自治体職員や民間支援団体職員。

ジョブセンタープラス(公 共職業安定所) 相談員	職業紹介、若年失業者手当等の支給相談などを行う。 ニートのケアリーバーに対して自治体と連携して就労支援を 行う体制について検討が進められている(2018年10月)。
-----------------------------	--

(2) 雇用条件と求められる資質

*1 パーソナルアドバイザーの雇用条件と求められる資質

①コネクションズのパーソナルアドバイザーの仕事の紹介(若者向け仕事百科)⁹

- 【雇用条件】 月曜～金曜の 9am～5pm、夜間、土日出勤あり。職場によってはフレックスタイム、パートタイム、有期雇用などもある。
パーソナルアドバイザー(初任者)の年収は約 17,000 ポンド。
資格試験に合格することなどでランクが上がっていく。
勤務地はコネクションズ事務所、学校、カレッジなど。

【求められる資質・資格】

- 若者から信頼と尊敬を得られる
- 他者にモチベーションをもたせるなどの影響を与えられる
- コミュニケーション能力に優れ、公の場で優れたスピーチができる
- オープン・マインドで決めつけない
- クライアントの良い聞き手となり、共感できる
- 問題解決において柔軟性があり、融通がきき、創造的である
- 辛抱強く、温和で、ユーモアのセンスがある
- よいチームワークをつくりチームの推進力を引き出すことができる
- 目標を達成するためにプレッシャーがあるなかで仕事することができる
- 仕事の段取り、時間管理ができる
- 関係する法制度について知識をもっている
- 事務的能力、PC を使う能力がある
- 若者支援などの経験がある場合 21 歳で初任者になれることがある
- 関連領域(児童養護、保健医療、教育、保育、コミュニティ)にて全国職業資格レベル4の資格をもっている

②ランカシャー州のある自治体のリービングケア・パーソナルアドバイザー求人例(民間の求人情報サイト 2019.2.20)

- 【雇用条件】 臨時職員、時給 16 ポンド

【求められる資質・資格】

- 関連領域(児童養護、保健医療、教育、保育、コミュニティ)にて全国職業資格レベル4の資格をもっていること

⁹ <https://www.inputyouth.co.uk/jobguides/job-connexionspersonaladviser.html>

- 子ども・若者の発達についてよく理解している
- 困難な状況に置かれている若者や里親、彼らが住むコミュニティのニーズについて理解している
- 後見人、保健医療、安全、リスクアセスメントや制度的要件などについて十分な知識をもっている
- 養育や家族支援に関連する法律や指針について理解している
- ニーズアセスメントをする能力の証明
- 困難な状況におかれた子どもや若者、その家族への直接支援に関わった経験が豊富
- 他のサービスや部署とパートナーシップを結んで良好な連携関係を維持、開発した経験が豊富
- 報告書の執筆、記録の維持管理をした経験がある
- 子どもや若者、大人に対しグループワークを提供した経験が豊富
- 若者支援において計画、実施、評価の経験が豊富

*2 ケアリーバー・サポート・ワーカーの雇用条件と求められる資質

大マンチェスター州のある民間企業のケアリーバー・サポート・ワーカー求人の例（雇用・年金省の求人情報サイト 2019.2.20）

【雇用条件】 有期契約、時給 8.5 ポンド、フルタイム

【求められる資質・資格】

- 子ども・若者支援ワーカーとしての実務経験がある
- 困難な状況におかれた子ども・若者、トラウマを伴う課題がたくさんあることで問題行動があり、感情コントロールが難しいといった子ども・若者に対する支援の経験があることが望ましい
- 感情的レジリエンスがあり、忍耐強く、共感力がある
- 一貫性のある支援アプローチの必要性和安全を確保するために限界線を引く必要性を理解していることが最重要点である
- やる気と信頼があり、創造性豊かな人物
- 自分自身、仲間、支援する子ども・若者のための前向きなアドボカシーができる

ケアリーバーに対しては特に様々な支援者が個別に関わっているため、混乱が生じることもあり、連携が課題とされている。そこで、前述の大マンチェスター州トラフォード区のチームアプローチは様々な自治体独自の支援とあわせて、ケアリーバーへの積極的な関与による成功事例として注目されており、ケアリーバー戦略（2013年）で取り上げられている。

ケアリーバー支援のスタッフを擁し、支援拠点となっているユースセンターの例を次に紹介する。

ハートフォードシャー・ユースセンターの取り組み

ハートフォードシャー・ユースセンターは、13～19歳（困難のある若者の場合は25歳まで）の若者に対する幅広い支援をとおして、彼らが教育やトレーニングまたは仕事を継続し（あるいは継続する気持ちを持ち続け）、自分の能力をいかに発揮できるように支援している。

○相談員（アドバイザー）

パーソナルアドバイザー（Personal Adviser）

- キャリアガイダンス・キャリア開発学の修士修了者
- クライアント（主に若者）に対する個別支援を行う。個人面談やグループ活動を通して個別ニーズをアセスメントし、必要に応じて情報提供、助言を行う
- 特に学習面で困難のある若者や特に弱い立場に置かれている若者（ケアリーバー、若い親、ニート、人種マイノリティコミュニティ出身の若者、学習障害のある若者）に対して継続的な支援を行う
- 学校、大学、トレーニング機関、雇用主と連携して創意工夫して支援パッケージを開発し、支援を行う
- 非営利団体、行政機関、コミュニティ団体や企業等と連携し、学習や就業において困難を抱える若者の困難を乗り越えるため、調整的なアプローチをとおして支援を行う
- 親、ケアラー、家族と連携して若者を支援する

就労支援・職業訓練アドバイザー（Employment and Training Advisor）

- 地元の求人、見習い募集、訓練生募集、就労体験、その他のしごとに関わる学びの機会を調査するとともにクライアントの立場でアドボカシーを行う
- 地元の労働市場について助言する
- クライアントが自分に適した就職先、就労体験、職業訓練を探すのを支援する
- 仕事等への申し込み（履歴書の作成、魅力的な手紙文、オンライン応募など）を支援する
- 就職合同相談会イベントを企画する
- 雇用主との契約内容について健康・安全チェックを行い、就職後の若者の身の安全を確保する

つながるアドバイザー（Keeping in Touch Advisers）

- ネットや郵便、電話などの通信手段を駆使して若者に情報や助言を届ける
- 若者と連絡を取り続け、学校や仕事継続状況をつねに把握する
- ポスターなどを用いて情報提供や助言支援の利用を呼び掛ける

- ▶ ニートの若者に対し仕事紹介、申込書や履歴書の作成、面接のサポートをする

○ユースサポートワーカー (Youth support workers)

役割：ハートフォードシャー全域におけるユースワーク事業の各種プログラムをとおして若者の個人的、社会的成長を支援する。若者が自分の人生の目標を見つけ、それに向かってどんなことをすればよいのかを明確にし、実際に進めていくことを支援する。

求められる資質：活気にあふれ、創造的で、やる気のある人。スポーツ、メディア、音楽、野外活動教育などのスキルを持っている人。

雇用条件：週 2～3 日の夕方～夜（金曜または土曜日の夕方～夜を含む）。時給 8.56～9.48 ポンド。大学長期休暇期間中のみも可。初期研修および現任者研修あり。

○ケアリーバー支援プログラム

16～21 歳のケアリーバー向けのプログラム「ケアリーバー・ハブ」をユースセンターと分館で行っている。下記のプログラムのほか、若者向けの住宅情報サイトもある。

- ◇ 自立生活スキル講習会
- ◇ 一緒に食べよう：若者向けの料理教室
- ◇ 自分の自立プランを考えよう：若者自身が自立プランの見直しをするのをサポート

○ケアリーバー・ハブ (Care Leaver Hubs)

ハートフォードシャー・ユースセンターには分館を拠点に 5 つのケアリーバー・ハブがある。16～21 歳のケアリーバーが生活の様々な側面についてより自立的な生活を送れるように支援する 1 年間のプログラム。

<ウェルウィン・ハットフォード・ケアリーバー・ハブの例>

主に 3 つの領域（①就労、②気持ちの上での幸せ、③身体的健康と健康管理）について、ユースサポートワーカーが支援を行う。

- ◇ 就労支援：履歴書の書き方、就職面接に向けての準備、キャリアや進学に関する相談・支援（就労体験や就労・見習いへの応募支援含む）
- ◇ 健康・フィットネス・プログラム
- ◇ 健康的な食生活と料理の仕方を学ぶ
- ◇ お金の使い方について学ぶ

【費用】 無料

【時間】 ユースサポートワーカーがいる右記時間帯：月曜日 2～5pm、水曜日 2～5pm
要予約

出所：<https://www.ychertfordshire.org/>

4. リービングケア政策の形成過程

(1) 2000年まで

2000年にリービングケア法ができるまで、ケアリーバー支援に関する法制度は存在せず、支援の内容や程度は地方自治体に任されていた。適切な支援水準が国の基準として定められていなかったために、ほとんどのケアリーバーは非常に限られた支援しか受けることができない状況であった。

(2) リービングケア法 ～自治体の責務の明確化～

2000年のリービングケア法（Children (Leaving Care) Act）により、地方自治体は、18歳（教育を受けている場合は21歳）までのすべてのケアリーバーに対し、次の支援を行うことが義務付けられた。

- (1) 社会的養護を離れた直後の若者のニーズアセスメントを行うこと
- (2) これらの若者すべてにパーソナルアドバイザーを指名すること
- (3) 自立プラン（Pathway Plan）を作成すること

(3) 全国ケアリーバー週間¹⁰ ～民間団体による啓発イベント～

全国ケアリーバー週間（National Care Leavers' Week）は、2002年に民間支援団体である Care Leaver's Foundation の呼びかけによって始まった年1回開催されるイベントで、ケアリーバーの若者とケアリーバー支援に携わっている様々な慈善団体や関係団体が一堂に会する啓発イベントである。全国ケアリーバー週間の目的は、ケアリーバーが向き合う困難を発信し、支援関係機関が責任をもって連携し効果的に支援を行うよう働きかけることである。特に困難な状況にありながら支援を十分に得られていない個々のケアリーバーの境遇について政治家に関心をもってもらうとともに、大人になる移行期に様々な試練と向き合う「見えないマイノリティ」について一般市民の理解促進を図ることを狙いとしている。

現在まで開催を重ねているケアリーバー週間は、地方自治体関係者の参加を得るようになってきているほか、関係大臣を招聘し、当事者の声を反映させた政策方針を発表する場にもなっている。



2018年全国ケアリーバー週間のポスター

¹⁰ http://www.thecareleaversfoundation.org/About_NCL_Week

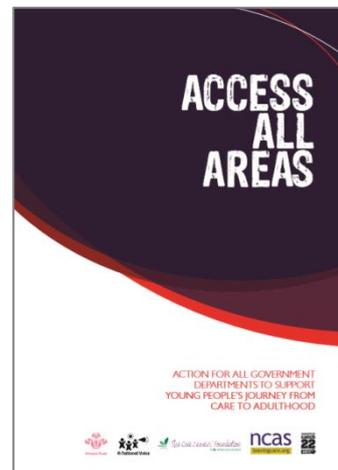
(4) 子ども・若者法 ～大学進学支援～

2008年の子ども・若者法（Children and Young Persons Act）により、地方自治体はケアリーバーに対し次の支援を行うことが義務付けられた。

- (1) 大学等に進学したケアリーバーに対する経済的支援（2000ポンドの奨学金など）
- (2) パーソナルアドバイザーからの支援を21歳（教育を受けている場合は25歳）まで延長して受けられるようにすること

(5) 全方面へのアクセスキャンペーン¹¹ ～多機関連携を求める動き～

ケアリーバーが必要とするあらゆる領域の支援に関わる行政機関の政策強化と連携体制づくりを目指し、民間支援団体 Care Leaver's Foundation が NCAS や The Prince's Trust、National Voice といった主要な非営利団体と研究機関に呼びかけ、ケアリーバーの現状を示すデータとともに、関係各中央省庁に対する政策提言「全方面へのアクセス」（Access All Areas）を2012年に発表した。具体的には内閣府、労働年金省、ビジネス・イノベーション・技能省、コミュニティ・地方自治省、保健省に期待される役割等の提案である。2012年4月に行われたラウンドテーブル集会には、多様な政策領域に関わる30団体が集まり、提言が提出された。



この提言は、共同親としての国と自治体が果たすべき役割を強調するものである。ケアリーバーの一生にわたる親の役割を求めているのではなく、15～25歳の大人になる移行期に手厚い支援が特に必要であり、そのために多様な機関による支援と連携が求められる、としている。

この政策提言が英国政府による「ケアリーバー戦略」（2013）につながっている。

(6) ケアリーバー憲章

ケアリーバー憲章（Charter for Care Leavers）は Care Leavers' Foundation の働きかけで集まったケアリーバーのグループによって書かれ、子ども大臣により承認されたもので、2012年に行われた全国ケアリーバー週間に教育省と Care Leavers' Foundation が連名で発行した¹²。

この憲章にはケアリーバーたちが国政府および地方自治体に約束してもらいことや政策における原則が記されている。この憲章に示される主要原則は国や地方自治体が法制度等

¹¹ http://www.thecareleaversfoundation.org/All_Areas
https://secure.toolkitfiles.co.uk/clients/23786/sitedata/files/Access_All_Areas_Complete.pdf

¹² http://www.thecareleaversfoundation.org/Charter_for_Care_Leavers

の政策決定を行う際のガイドとなるものであり、法制度の改変があっても変わることはないものである。

国や自治体はよき共同親として、次のことを約束すると謳われている¹³。

「若者に敬意を払い、アイデンティティを尊重すること。若者を信頼すること。若者の声に耳を傾けること。若者に情報を提供すること。若者を支援すること。若者に住むところを見つけてあげること。若者を生涯にわたって応援すること。」

(7) 英国政府による政策方針「ケアリーバー戦略」¹⁴

上述の政策提言「全方面へのアクセス」を受け、英国政府が 2013 年に出した政策方針（全 24 ページ）。ケアリーバーのニーズに対応するためには複数の公的機関が連携して首尾一貫した支援を行う必要があるとの認識に立ち、多機関連携の枠組みが示されている。良き「共同親の原則」（principles of good corporate parenting）にのっとり共同親である自治体は、ケアリーバーが大人に移行し自立するプロセスで経験する様々な困難を取り除き、できるだけスムーズな移行ができるよう、責任をもってケアリーバーを支援することが強調されている。

複数の支援員がチームを組んでケアリーバーを支援するモデル的な取り組み事例として、大マンチェスター州トラフォード区の移行支援チームが紹介されている。

ケアリーバー戦略はまた、個々の若者にあった個別支援を強化するため、それまでの政策や事業の多くに転換を求めている。例えば、ジョブセンタープラス（公共職業安定所）に相談に来た人がケアリーバーであるかどうかを即座に把握できるよう、ジョブセンタープラスのデータにケアリーバーのマーカーを付け、就労支援の際にケアリーバー向けの追加的な支援を提供できるようにしたり、失業 1 日目からワークプログラムを受けられるようにするといった仕組みが導入された。

ケアリーバー戦略の最後は、支援策のさらなる改善のためにケアリーバー本人などからの意見を求め、意見受付の連絡先の記載で締めくくられている。

(8) 里親宅での継続居住制度（Staying Put）

2014 年の子ども・家族法（Children and Families Act）により、里親のもとにいるケアリーバーは 21 歳まで里親宅に継続居住できる制度（Staying Put）が導入された。これにより、これらの若者は里親のもとにとどまって自立生活に向けた準備をすることができるようになった。

¹³

<https://secure.toolkitfiles.co.uk/clients/23786/sitedata/files/CharterforCareLeavers.pdf>

¹⁴ Care Leaver Strategy : A cross-departmental strategy for young people leaving care, 2013 年 10 月

(9) 住まいの安定の観点からの自立支援政策—Positive Pathway, 2015¹⁵

2012年にコミュニティ・地方自治省(DCLG)が出したホームレス予防政策「すべての関係者の協働：ホームレス予防のための協働アプローチ」¹⁶に基づき、ケアリーバーの若者の住まい支援のフレームワークの開発が始められた。また、住まいの安定の観点からの自立支援政策—Positive Pathway が2015年に打ち出され、若者を支援する民間団体セント・バシルスがDCLGの委託を受け、各自治体における住まい支援の仕組みづくりを進めている。詳細は後述する。

(10) ケアリーバー支援施策の実施状況等の把握

ケアリーバー支援施策が推進されるようになったが、依然として、ケアリーバーが置かれている状況はその他の子どもたちの状況に比べてずっと厳しいままであった。また、イングランドの各自治体の施策実施状況を集約、分析した結果、自治体によって支援内容の差が大きいことが明らかになった。

さらに、支援を受ける子どもたちの状況も変化してきている。16歳以上になってから社会的養護を受ける子どもが増えているほか、親を伴わない難民の子どもたちが社会的養護を受けるようになってきていることが明らかになった。こういった新たな状況に対応することが支援サービス提供者の課題となっている。

(11) 英国政府による新政策方針「不断のケア」¹⁷

英国政府は2016年7月、ケアリーバー支援施策に関する新戦略を示す政策方針「不断のケア：ケアから自立に向けた若者支援」を9省庁合同で発表した。この新たな政策方針は、ケアリーバー当事者や関係団体への聞き取りや上記(10)の状況を踏まえ、十分な支援を得られないケアリーバーの若者たちが性的搾取や反社会的勢力などに絡めとられるリスクに対応するため、多機関協働の取り組みをすすめるものとするものである。

この政策方針は、① 新たな支援手法の開発、② 社会全体で共同親の責任を負うことを求めること、③ システムの改善を主要な柱としている。国政府と地方自治体は引き続き、ケアリーバー支援を行う義務を負っているが、この政策方針では上記②が強調されており、本政策方針の冒頭には次のように述べられている。「英国政府はケアリーバーの生活と人生におけるチャンスを改善することに力を入れている。ケアリーバーの若者たちは私たちの社会の中で最も弱い立場に置かれているグループの一つであり、各行政機関のみならず、

¹⁵ Developing positive accommodation and support pathways to adulthood
http://www.devon.gov.uk/h_doc12_05_01_13.pdf

¹⁶ “Making Every Contact Count – A Joint Approach to Preventing Homelessness”
published by the Department for Communities and Local Government, August 2012.

¹⁷ Keep on caring: supporting young people from care to independence, 2016年7月
<https://www.gov.uk/government/publications/keep-on-caring-supporting-young-people-from-care-to-independence>

社会のあらゆる担い手は、これらの若者の大人期への移行、自立生活に必要な様々な支援を提供する仁義的な責任をもっている。」

政策方針の三つの柱の要点は次のような内容である。

① 新たな支援手法の開発

- ✧ トラストや互助組合などの手法を活用し、これまでとは異なるリービングケア支援モデルを試験的に行う。ケアリーバー・トラストは徹底して若者を中心に目的設定や運営を行う新たな団体であるため、新たな支援の在り方を試みる余地が十分にあり、また、ケアリーバーの多様なニーズに柔軟に対応し得るモデルといえる。また、支援のエリアを近隣自治体にまで広げて対応することができる（keep on supporting 1.10）。これは応益主義的アプローチ（payment-by-result approach）をとるもので、初のケアリーバー向け社会的インパクト債権（Social Impact Bond）の創設を目指している。また、これはケアリーバー本人たちが支援施策のデザインや提供のあり方について意見を述べるエンパワメントアプローチを支援する試みでもある（新政策方針 Summary）。
- ✧ パーソナルアドバイザーは自立支援において重要な役割を担っているが、必ずしもケアリーバーが抱える困難のすべての面について支援することはできない。したがって、ケアリーバーに対する実務的、感情的な支援において新たな支援モデルを検討する必要がある。

② 社会全体で共同親の責任分担

- ✧ トラフォードのように自治体のトップから現場職員にいたるまでケアリーダー支援に力を入れている自治体がある一方で、なかには一部のチームがケアリーバー支援に注力する一方で他の部署がそれを水の泡にするようなことも起こっている。そこで、本政策方針は「すべての部署」が「共同親の原則」にのっとり、それぞれの共同親としての役割を認識し、まともな親であればどのような支援を自分の子どもたちに対してするだろうかという観点からそれぞれの事業を見直し、取り組むことを求めている（新政策方針 1.12）。
- ✧ また、「共同親」の責任を地方自治体にとどめず、自治体の各部署、機関のみならず、民間非営利団体や企業などにもその責任を担うことを求める。それにあたり、各団体がその団体ならではのケアリーバー支援を行うことを約束する「ケアリーバー支援の誓約（Care Leaver Covenant）」の活用を推奨する（新政策方針 1.13）。

③ システムの改善

- ✧ リービングケアのサービス実施状況を集約分析したところ、現状ではケアリーバーが受けられる支援の格差は非常に大きいことが分かっている。したがって、政府は

積極的にベストプラクティスに注目して、何が上手くいく鍵であったのかを分析し、各方面に情報提供を行うとともに、支援が不十分な自治体には強力な指導を行う。

本新戦略はすべてのケアリーバーが次の 5 つのことを獲得すべきとして、国政府が共同親としてどのような支援を行うべきかについて明示している。それぞれの施策の概要を表に示した。

- (1) 自立生活に向けてより周到に準備をし、よりよい支援を受けられている
- (2) 教育の機会、雇用、就業訓練の機会によりアクセスしやすくなっている
- (3) 生活の安定性を確保し、安全で守られていると感ずることができる
- (4) 健康に関する支援によりアクセスしやすくなっている
- (5) 経済的安定性を得られている

不断のケア政策の 5 つの目標と施策の概要

5 つの目標	施策の概要
(1) 退所準備、自立支援	<ul style="list-style-type: none"> ▶ よき共同親として自治体がすべきことを法制度で明示する ▶ 新しいケアリーバーのための誓約を創る ▶ 地方自治体がケアリーバーに対する支援に関する相談、情報提供を行う法的責任を紹介する ▶ すべてのケアリーバーが 25 歳になるまで自治体のパーソナルアドバイザーの支援を受けられるようにする
(2) 教育の機会、雇用、就業訓練の機会へのアクセス	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 支援付きインターンシップの利用率を向上させる（パーソナルアドバイザーへの関連情報提供など） ▶ 仕事見習いプログラムを受けている 25 歳までのケアリーバーにかかる訓練費用を補助する ▶ 高等教育、雇用、仕事見習いへのアクセスおよび継続を支援する ▶ すべての社会的養護下の子ども及び 16~17 歳のケアリーバーについてナショナル・シティズン・サービス上の身元後見を行う ▶ 政府機関や各行政機関におけるケアリーバーの雇用機会アクセスを向上させる
(3) 生活の安定性、安全の確保	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 養護施設を退所したケアリーバーに対する支援強化施策 Staying Close を推奨する ▶ 里親宅での継続居住制度 (Staying Put) について地方自治体に引き続き財政的支援を行う ▶ 支援付き住宅事業 (Supported Accommodation Framework) の実施に関連する支援を行う ▶ 少年院や保護観察官に対してケアリーバーの特性や彼らが受けら

	<p>れる支援サービスについて理解促進を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 保護者を伴わずに難民となり成人した若者に対して地方自治体が行う支援について補助を増額する
(4) 健康関連サービスへのアクセス	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 新設する専門家グループを通して、社会的養護下の子どもおよびケアリーバーの精神保健に関連するケア・パスウェイ、支援内容の基準、ケアのモデルを作成する ▶ 新たな精神保健サービスデータを用いてケアリーバーに対する将来的なサービスの在り方に関する情報を提供する ▶ 地方自治体におけるヘルスサービスに関するアカウントビリティを向上させる
(5) 経済的安定性	<ul style="list-style-type: none"> ▶ ユニバーサル・クレジットの家賃補助の的確条項の変更について18～21歳のケアリーバーを対象から除外する ▶ ユニバーサル・クレジットの家賃補助におけるシェア居住率算出対象から25歳までのケアリーバーを除外する措置を拡大するためにケースの見直しを行う ▶ パーソナルアドバイザーの役割の再検討を行い、ケアリーバーが金銭管理についてアドバイスや支援を受けやすくする

出所：

<https://www.gov.uk/government/publications/keep-on-caring-supporting-young-people-from-care-to-independence>

(12) ケアリーバー支援の誓約¹⁸

ケアリーバー支援の誓約（Care Leaver Covenant: CLC）は、2016年に教育省が新戦略のなかで、共同親の役割を国や自治体のみならず、企業や民間非営利団体にも広く担ってもらうことを目的に打ち出した施策である。ケアリーバー支援について基本的には自治体が責任を負うことが法律に定められているため、CLCは各団体がそれぞれの強みを生かして補完的な支援を行うよう促すものである。2018年に政府は民間団体 Spectra First に委託し、CLCのさらなる普及を図っている。各地域で提供されている支援情報を収集し、どのような支援が受けられるのかケアリーバーに情報提供を行うのは主としてパーソナルアドバイザーの役割である。

16～25歳のケアリーバーを対象として、特に①仕事見習い、②就労体験、③商品やサービスの無料化またはディスカウントといった支援の約束が推奨されており、履歴書作成セミナー、家計管理の知識やスキルアップセミナー、アパート契約セミナー、多重債務予防ワークショップセミナーなど様々なものが含まれる。仕事見習い生を受け入れる雇用主および見習い指導担当者には補助金が出る。政府機関、自治体関係機関でのインターンシッ

¹⁸ <https://mycovenant.org.uk/>

プ受け入れも進められており、全省庁にて 2019 年度に 12 か月の有給インターンシップを実施予定である¹⁹。大学にも CLC が推奨されており、入学にあたっての支援、初年度 52 週間の住居支援、就職活動支援などを提供する大学がある。

CLC は共同親の原則にのっとりケアリーバー支援を行う担い手を増やそうとするものである。したがって、子ども家族大臣は 2018 年 10 月のスピーチで次のように述べている²⁰。「最も必要とされていることの一つは、助言したり、実際に支援をしたり、気持ちのサポートをしてくれる人です。各企業や団体に従業員やボランティアをケアリーバーのメンターにし、仕事探しの助言をしたり、コミュニティでより活動的な役割を担えるように支援していただきたいと思います。」

5. 住まい支援

(1) 若者のホームレス予防施策

国の新ホームレス対策事業「ゴールド基準」(Gold Standard)²¹は効果的なホームレス対策を推進するために克服すべきこととして 10 課題を示し、任意参加する自治体に対して支援プログラムを提供するものである。この 10 課題には、若者ホームレス予防の観点から次のような項目が含まれている。

- 16～17 歳の若者を B&B (朝食付きのベッドスペース宿泊所) に入居させない
- 児童福祉分野の支援機関と連携する
- 若者に対し個別の住まい確保プランを作成する

(2) 若者の住まい自立に向けた積極的支援事業²²

コミュニティ・地方自治省 (DCLG) は非営利組織や自治体と連携し、若者の住まい自立に向けた積極的支援事業 (Positive Pathway) を進めている。若者への住宅支援を行う民間団体セント・バジルス (DCLG が委託) とのパートナーシップのもと、自治体は対象となる個々の若者にあつた住む場所の選択肢を提供するとともに、自立生活への移行を積極的に支援しなければならない。リービングケアの早期介入、子ども本人を自立プラン作成に主体的に参加させること、住宅だけでなく生活の様々な側面について一貫性のある情報

¹⁹ <https://www.gov.uk/government/collections/care-leaver-covenant--2>

²⁰

<https://www.gov.uk/government/speeches/children-and-families-minister-launches-care-leaver-covenant>

²¹ https://www.nhas.org.uk/docs/NPSS_Gold_Standard_-_for_Vol_orgs.pdf

²² <https://stbasils.org.uk/files/2017-05-21/PositivePathwayEvaluation2017.pdf>

やアドバイスを提供するような支援サービスの開発に重点が置かれている。この事業は、住む場所の選択肢をいくつか示すことで、就労や経済的自立をサポートすることを目指すものでもある。

イングランド内の自治体における取り組みの実施状況と取り組み評価を行った報告書（シェフィールド・ホーラム大学リージョナル経済社会研究センター、2017）によると、セント・バジルスは若者ホームレス・アドバイザリー・サービスの支援が住宅関係者と児童福祉関係者の連携に大きな力になっている。また積極的住宅支援事業の導入で、より有効な住宅支援を行えるようになった反面、財政的制約が課題となっている。

（3）ケアリーバーの住まい支援フレームワーク²³

ケアリーバーの住まい支援の実践フレームワークが関係 13 団体の協働により開発された。このプロジェクトの中核となったセント・バジルスはコミュニティ・地方自治省（DCLG）からの委託事業の一環として本事業を実施した。

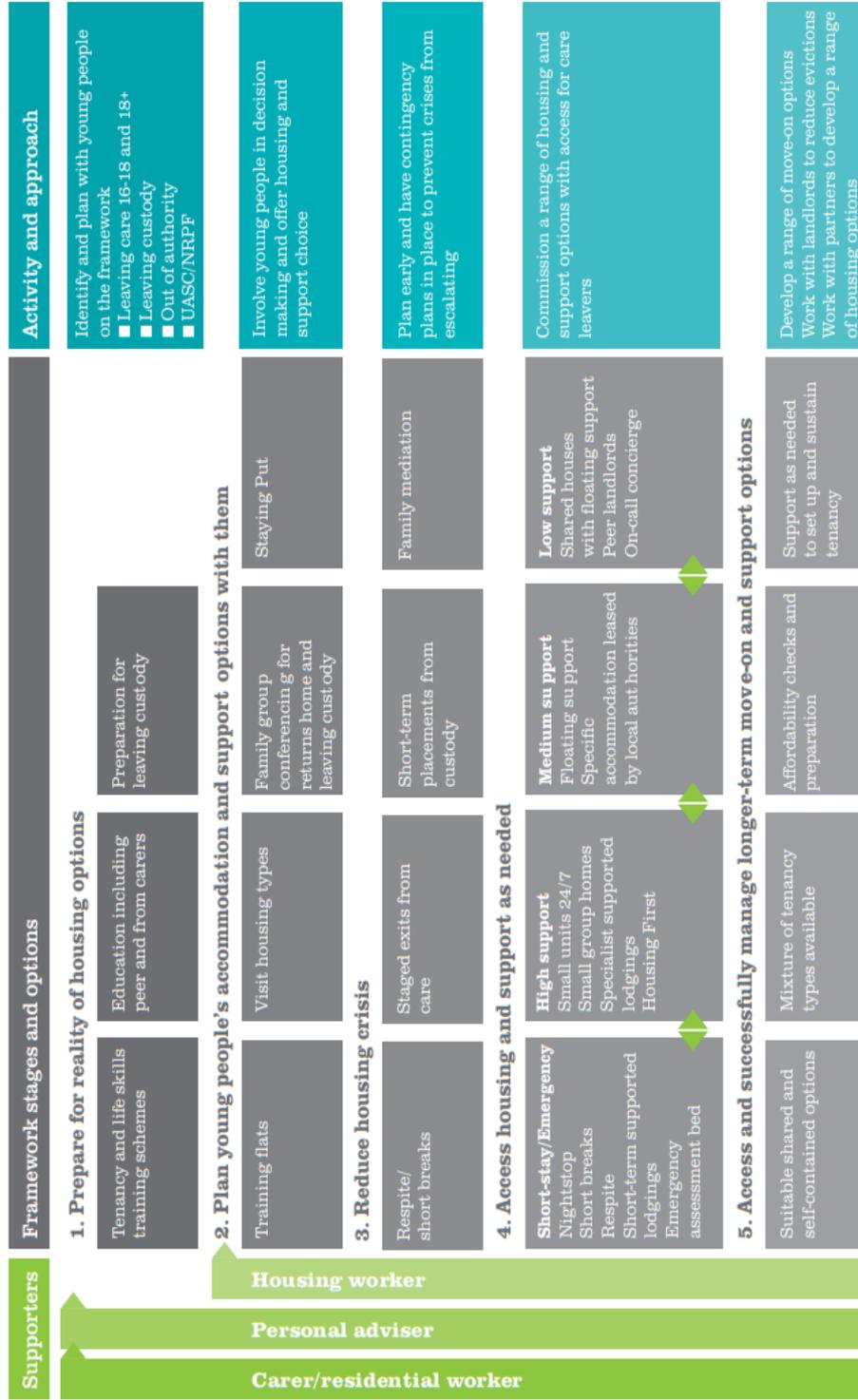
（4）ケアリーバー向けのグループ居住支援事業

英首相の「住居不安定戦略」にのっとり、地方自治体が 5～10 人の住居不安定なケアリーバーグループに対し、集中的な支援を提供できるよう、47 自治体に対し、2019 年度に 300 万ポンドを補助する予定であることを子ども家族大臣が 2018 年 10 月の CLC イベントのスピーチで明らかにした²⁴。

²³ (Care leavers accommodation and support framework)」 Barnardo's, 2015.
http://www.barnardos.org.uk/care_leavers_accom_and_support_framework.pdf

²⁴
<https://www.gov.uk/government/speeches/children-and-families-minister-launches-care-leaver-covenant>

Care leavers accommodation and support framework



Underlying principles – young people are:

- given a much information choice and control as possible
- able to make mistakes and never 'fall out' of the framework
- helped to succeed

offered flexible support that adapts to meet their needs

- offered supportive and unconditional relationships
- the shared responsibility of their corporate parent.



6. 就労支援

(1) 社会的インパクト債権プロジェクト²⁵

子ども家族大臣は、2018年2月27日のスピーチで、子どもの社会的養護イノベーション事業（予算2億ポンド）の一環として最大500万ポンドを投入して、ケアリーバーの教育・雇用・職業訓練支援のための新たな社会的インパクト債権プロジェクト（Social Impact Bond Project）を3か所を実施することを発表した。ブリストル、シェフィールド、レウィンシャムでケアリーバーを対象とする教育・雇用・就業訓練の集中的な支援を行い、成果に応じて対価を支払う方式（payment-by-results contracts）の教育省の4年間のパイロットプロジェクトである。

(2) ケアから仕事へ事業

2011年より教育省は社会的企業 Catch22 に委託し、ケアから仕事へ事業（FromCare2Work programme）を推進している。2013年のケアリーバー戦略のなかで教育省はケアから仕事へ事業（FromCare2Work）を拡大し、雇用機会を得られるケアリーバーを増やすため、Catch 22 に委託し、ケアリーバー受け入れ企業を開拓するとしている。有名企業ともタイアップし、職業訓練の機会を増やし、うまくいけば雇用につなげていく。

また、大学等に進学したケアリーバーの就職活動支援策として、2018年8月に国は新たにケアリーバーの就職移行支援のための1000ポンドの奨学金制度を発表した。

(3) Catch22 の仕事見習い・就労支援²⁶

Catch22 は仕事見習い・就労支援において10年以上の実績があり、2016年度は8業種700人の仕事見習いを支援した。Catch22 は人材採用の面で雇用主を支援するほか、従業員のスキル支援も行う。見習い修了から6か月後、95%が雇用を得られており、88%が見習いと同業種で仕事をしており、46%が昇進や新たな仕事を任せられるなどの成果を得ている。

²⁵

<https://www.gov.uk/government/news/minister-announces-improved-support-for-care-leavers>

²⁶ <https://www.catch-22.org.uk/services/apprenticeships-and-employability/>

7. 教育支援

(1) ケアリーバー・クオリティマーク²⁷

ケアリーバー・クオリティマーク (Quality Mark for Care Leavers) は社会的養護を経験したことのある学生を支援する大学やカレッジを表彰し、同様の取り組みの拡大を啓発するために民間団体 Buttle UK により創設された。最後の表彰は 2015 年に行われた。

ケアリーバーに対する学費の減免や学生寮の提供、寮費の減免などを支援する大学等にクオリティマークの認証を与え、経済的な困難を抱えるケアリーバーの就学支援を促すのがねらい。教育省のデータによると、クオリティ制度ができる前、ケアリーバーの大学進学率は 1% だったが、2011 年には 6% に上昇した。今では、英国のほとんどの大学がケアリーバーに対して 52 週間すなわち 1 年間の住宅支援を行っている。現在、199 機関、114 大学、85 カレッジがクオリティマークを受けている。これらの教育機関が行っている大小の様々な支援を Buttle UK は引き続きモニタリング、調査し、ウェブサイトで紹介している。

8. 現場からの声・若者の声

(2) 全国リービングケア標準化フォーラム²⁸

全国リービングケア標準化フォーラム (NLCBF) イングランドと北アイルランドの 100 以上の地方自治体が参加する国内最大のリービングケアのフォーラムで、社会的企業の Catch22 が運営している。NLCBF は全国のケアリーバーへの自立支援事業の質の向上を図ることを目的にしており、フォーラムではメンバー自治体だけでなく連携団体も参加し、ベスト・プラクティスを共有するとともに、「若者による標準化フォーラム」企画を通してケアリーバーたちの声を引き出すこともしている。NLCBF はリービングケアの現場主導の質向上に大きな役割を果たしていると、教育省の担当官から評価されている。

(3) 若者による標準化フォーラム「金、かね、カネ」ワークショップ²⁹

ケアリーバー支援は金銭管理の支援がうまくいったときにベストプラクティスになることから、若者による標準化フォーラム (YPBF) はお金をテーマにしたイベントを企画して

²⁷ <https://www.buttelk.org/about-us/quality-mark-for-care-leavers>

²⁸ National Leaving Care Benchmarking Forum

<https://www.catch-22.org.uk/offers/looked-after-children-and-care-leavers/>

²⁹ Young People's Benchmarking Forum

<http://www.nnecl.org/activities/young-peoples-benchmarking-forum>

いる。各回平均 100 人程度が参加し、そのうちの 7 割は地元の 30 自治体に住むケアリーバーである。「金、かね、カネ」ワークショップ ('MONEY MONEYMONEY') では、「借金」「予算づくり」「貯金」「ローン」「給付」などのお金にまつわることについて、若者たちが自分の課題や解決策を話し、聞き合い、ゲストスピーカーから助言をもらう。参加費は NLCBF のメンバー自治体の参加者は無料。非メンバーの自治体の場合は、1 区画、ケアリーバー 2 人と支援員 1 人分で 225 ポンド。

このイベントに参加するケアリーバーたちは、NLCBF が企画する全国集会で現場支援員や政策策定者に自分たちの学びを発表することがよくある。また、全国の YPBF のメンバーが NLCBF の企画立案に参加している。



カナダ（オンタリオ州）

1. オンタリオ州における社会的養護の概要

（1）社会的養護を受ける子ども・若者の状況

現在、オンタリオ州で社会的養護を受けている子ども・若者は約 14,500 人いる。子ども・若者サービス省は親戚や里親などでのケアを推進してきており、社会的養護を受ける子どもの 8 割が親戚または里親のもとで養育を受けている。しかしながら、子ども・若者が経験してきた困難によっては、受け入れ家庭の募集や研修を行うことが難しい場合もある。

社会的養護を受けている場（オンタリオ州、2015 年度）

場所	%
親族や里親のもと（Family-based Care）	79%
児童養護施設など（Group Care）	13%
その他（自立生活、医療機関への入院、司法関連施設入所など）	8%

出所：Association of Children's Aid Societies (OACAS), Ontario Child Welfare Service
Performance Indicators Permanency Outcome, March 2018

社会的養護のタイプは裁判所による子ども保護命令によって 4 つに分けられる³⁰。

- ①スーパービジョン・オーダー：当該児は実親などのもとで生活するが、3 か月～12 か月間、社会的養護機関のスーパービジョンのもとにおかれる。
- ②ソサエティワードシップ：当該児は 12 か月未満の期間、社会的養護機関によるケアを受ける。
- ③ソサエティワードシップおよびスーパービジョンの継続オーダー：ソサエティワードとして保護を受けたのち、実親などのもとで生活する際にスーパービジョン・オーダーを受ける（最長 12 か月間）。
- ④クラウンワードシップ：実親の親権は剥奪され、州政府が当該児の親となり、社会的養護機関によるケアを受ける。年長児は養子縁組が困難なため、実親と会うことは許され、当該児が 16 歳になるまで州政府が親権をもつ。

³⁰ <http://www.manafalawoffice.com/child-protection-proceedings-in-ontario-cas-cases/>

オンタリオ州子ども救護協会連合会（OACAS）によると、近年の傾向として、社会的養護を受けた子ども・若者のうち 61%が 12 か月以内に、85%は 36 か月以内に社会的養護を終了している³¹。オンタリオ州では親子の再統合が困難な場合、親戚による里親ケア、先住民の文化を尊重するコストマリーケア、法的後見、養子縁組、本人の自立といった安定的な形で社会的養護を終了することを目指している。特に 6 歳未満の子どもについては短期間のうちに安定的な養育環境に移行させることが法律で定められている。しかしながら、措置終了後必ずしも安定的な養育環境につながられているとは限らず、クラウンワードとして、長期にわたり社会的養護を受ける場合もある。

社会的養護の質向上のために行われているアセスメント・アクション報告書を集計、分析した「オンタリオ州社会的養護報告書 2016」によると、総数 5,482 人のうち 10～15 歳が 4 割、16 歳以上が 3 割を占める。16 歳以上の約半数が里親のもとでケアを受けており、18%が自立生活をしている。法的位置づけとしては、16 歳以上の 8 割がクラウンワード、1 割が若者への継続的ケア・サポート利用（18 歳以上が対象）である。

16 歳以上が社会的養護を受けている場（2016 年）		n=1548*
場所	%**	
親族里親のもと	6%	
里親のもと（社会福祉団体）	30%	
グループホーム（社会福祉団体）	2%	
里親のもと（社会福祉団体以外）	16%	
グループホーム（社会福祉団体以外）	15%	
実親のもと	2%	
親族のもと	2%	
自立生活	18%	
不明	0.4%	
認定されていない場所	1%	
その他	6.9%	

*n 値はアセスメント・アクション報告書を作成したケースのみ。

**端数処理のため合計は 100%にならない。

出所: Written & prepared by: Meagan Miller, OnLAC Research Coordinator, Ontario Looking After Children (OnLAC) 2016 Provincial Report, April 2017, p.2.

³¹ <http://www.oacas.org/wp-content/uploads/2018/04/Time-to-Permanency-2018.pdf>

オンタリオ州では社会的養護の成果指標を設定して社会的養護の質を評価しており、なかでも重要な指標は、若者と世話人との関係とされている。社会的養護を受ける 10～17 歳がこの評価に参加している。8 点満点中、10～15 歳の平均は 6.7～6.8 点、16～17 歳はそれよりもやや低い 6.2～6.4 である（2010～15 年度）。世話人との関係の質が良いと、現在の幸福感、自己肯定感、積極的な態度、措置への満足感、安定性も良い傾向があるとの調査結果がある³²。

一定の年齢に達して社会的養護を去る若者の支援にあたる職員 17 人に対して行われたインタビュー調査などに基づく研究報告書（Kovarikova, 2017）³³によると、年齢により社会的養護を去る若者は得てして、低学歴、失業あるいは不安定な就業状態、ホームレス状態あるいは住居が安定しない状態、司法関係機関との関り、若年親、身体的・精神的健康状態の悪さ、孤立といった典型的な課題を抱えている。これらは長年、カナダ中で続いてきた課題である。この報告書は、若者たちが背負うトラウマを伴う出来事や個人的な性格よりむしろ、構造的な要素や社会的養護の専門職員による関わりが、これらの若者が置かれる良くない状況に深刻に関わっていると考えられると指摘している。

（２）社会的養護実施機関 子ども救済協会³⁴

オンタリオ州における社会的養護は子ども・若者・家族サービス法（2017）に基づき、子ども救済協会（Children's Aid Societies: CASs）によって担われている。CAS は法人格をもつ非営利組織であり、オンタリオ州から事業運営資金を得ている。現在、オンタリオ州には 49 の認定 CAS がある。オンタリオ州の CAS でフルタイムで働くスタッフの数は 8,700 人以上にのぼる（2017 年度）。

CAS は各管轄コミュニティにおいて、保健センターや教育委員会、移民団体、保育園、宗教団体など子どもの支援に関係するさまざまな組織、関係者と連携をとって子ども・若者の支援を行っている。

CAS の連合体であるオンタリオ州子ども救済協会連合会は各地の CAS や関係コミュニティからの意見を受けて政府に対して政策提言などを行っている。

（３）子ども・若者サービス省

子ども・若者サービス省は CAS に出資するとともに、その活動をモニタリングしている。子ども・若者サービス省は州の児童福祉事業を推進するための政策立案を行うほか、児童

³² Ontario Association of Children's Aid Societies (OACAS), Ontario Child Welfare Service Performance Indicators Well-being Outcome, March 2018.

³³ Jane Kovarikova, "Report Exploring Youth Outcomes," Provincial Advocate for Children and Youth, April 2017.

<https://www.provincialadvocate.on.ca/reports/advocacy-reports/report-exploring-youth-outcomes.pdf>

³⁴ <http://www.oacas.org/childrens-aid-child-protection/facts-and-figures/>

養護施設（グループホーム）や里親の認定を行う。

（４）子ども・若者アドボカシー事務所³⁵

子ども・若者アドボカシー事務所は州議会の独立機関であり、社会的養護を受ける子ども・若者、関係者は処遇についての疑問や不満、苦情等をアドボカシー事務所に相談あるいは通報することができる。アドボカシー事務所はまた、社会的養護を受ける子ども・若者の状況を把握し、声を拾い上げ、政策提言を行っている。詳しくは後述する。

２．リービングケアの基本的枠組み

（１）リービングケアの対象年齢

オンタリオ州における社会的養護は長らく 16 歳までであったが 2018 年 1 月の子ども・家族サービス法改正により、18 歳までとなった。リービングケアの施策として、次のようなプログラムが用意されている。

オンタリオ州における主なリービングケアプログラム

年齢	支援プログラム	
16 歳の誕生日～ 24 歳の誕生日	●自立移行・生活スキル支援プログラム（Transition and life skills programs） ³⁶ により、若者自立支援ワーカー（Youth-in-transition workers）が若者をコミュニティの各種サービスにつなげ、安定的に住める場所、教育関連支援、就労支援、生活スキルトレーニングなどを提供する。若者自立支援ワーカー60人配置。	
16 歳の誕生日～ 18 歳の誕生日	●任意若者支援契約制度（Voluntary Youth Services Agreement） ³⁷ により、住む場所の支援のほか、任意若者支援プラン（個別の自立支援プラン）にそった支援を受けることができる。	<ソサエティワードまたはカスタマリーケアを受けている若者> ●ユースサポート更新プログラム（Renewed Youth Supports Program）により、CAS の支援を受けることができる。

³⁵ Office of the Provincial Advocate for Children and Youth

³⁶ <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/childrensaid/leavingcare.aspxoy>

³⁷

<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/professionals/childwelfare/fact-sheet-youth.aspx>

18 歳の誕生日～ 21 歳の誕生日	<ul style="list-style-type: none"> ●若者への継続的ケア・サポートプログラム（Continued Care and Support for Youth）³⁸により経済的な支援を受けながら自立生活への準備をすることができる。 ●高校生の場合は、高校継続のためのケア延長プログラム（Stay Home for School Program）により、高校卒業まで従来の世話人のもとに継続して住めるよう、州政府が世話人に対して補助金を出している。
21 歳の誕生日～ 25 歳	●アフターケア給付プログラム（Aftercare Benefits Initiative） ³⁹ により医療費の補助やカウンセリング、生活スキル支援などを受けることができる。
25 歳の誕生日～ 29 歳	●アフターケア給付プログラム（Aftercare Benefits Initiative）のカウンセリング、生活スキル支援は 29 歳まで受けることができる。

（2）任意若者支援契約制度（2018 年～）

任意若者支援契約制度（Voluntary Youth Services Agreement: VYSA）は 16～17 歳で社会的養護を必要とする若者向けの任意のプログラムで、この制度の契約にあたり、若者はアドボカシー機関のスタッフや子ども支援弁護士などから、どのような支援を受ける権利があるかについて助言を受けることができる。

契約後 30 日以内に本人は CAS の支援員と一緒に任意若者支援プラン（Voluntary Youth Service Plan）を作成するが、その時に、アドボカシー機関のスタッフなどの同席を求めることができる。プランには利用する各種サービスのほか、本人の強みを伸ばし、個別ニーズに対処し、本人の目標を達成するために、本人および CAS それぞれがすべきこと、役割、責任についても明記する。

プランの作成と同時に、自立に向けた生活環境整備（Potential Living Arrangements）を行うが、進学や就職など若者の希望とニーズを踏まえ、住む場所や住宅タイプを本人と CAS 支援員と一緒に検討して選ぶ。

（3）若者への継続的ケア・サポート（2013 年～）

若者への継続的ケア・サポートプログラム（Continued Care and Support for Youth: CCSY）は、18 歳になった若者が自立生活に必要な力を養い、目標を達成することを支援するもので、自立生活の準備をする若者は月 850 カナダドルの支給と CAS 支援員からの助言を 21 歳の誕生日まで受けることができる。従来、18 歳以上のクラウンワードを対象に提

³⁸ <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/childrensaid/leavingcare.aspxoy>

³⁹

<http://www.oacas.org/what-we-do/child-welfare-operations-excellence/aftercare-benefits-initiative/>

供されていたケア延長・維持制度（Extended Care and Maintenance: ECM）を拡大したものである。

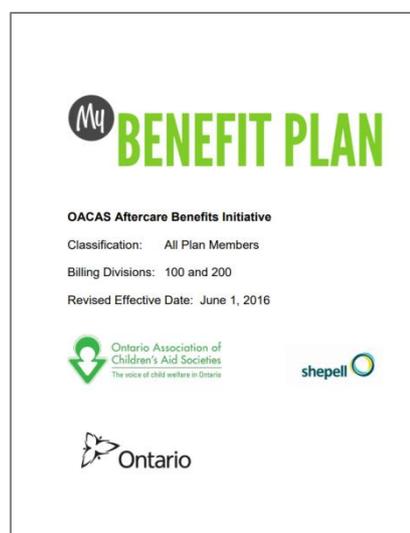
CCSYを利用する若者は18歳になる際に、CASからの支援を引き続き受ける意思表示をする「ケア延長・維持（ECM）合意書」に署名する。ECM合意書では、学業、仕事、住む場所、自立生活、医療・歯科に関する若者自身の目標を設定するようになっており、それにそった行動をすることが期待される。また、若者は自身の担当支援員と連絡を絶やさず、必要に応じて面会しなければならない⁴⁰。

18歳時にECM合意書を契約せず、支援を受けずに自立生活に挑んだ場合でも、21歳の誕生日まではいつでもCASに連絡し、ECMの契約を希望することができる。

（４）アフターケア給付制度（2014年～）⁴¹

アフターケア給付制度（Aftercare Benefits Initiative）はオンタリオ州子ども・若者支援省が出資し、オンタリオ州児童救護協会連合会が運営する、社会的養護を受けていた21～25歳の若者とその扶養家族を対象とする包括的医療・歯科給付事業である。この事業を通して若者は処方箋、歯科、眼科診療、医薬品、マッサージ、精神科などの医療費補助のほか、人間関係カウンセリング、経済的支援、健康・栄養コーチング、キャリアカウンセリング、法的支援などの相談支援、生活スキル支援サービスといった幅広い支援を受けることができる。

民間支援団体 Green Shield Canada が医療・歯科給付を、21～29歳の対象となる若者に民間支援団体 Shepell が相談支援と生活スキル支援を提供している。



（５）高等教育進学支援⁴²

●登録制教育貯金プラン（Registered Education Savings Plan）

社会的養護を終了する若者が高等教育や職業訓練プログラムに進もうとする場合、それにとともなう費用補助を受けることができる。CASが運営している。

⁴⁰

<http://ontarioyouthcan.org/rsyt.staff/wp-content/uploads/2012/05/19-Extended-Care-and-Maintenance.pdf>

⁴¹

<http://www.oacas.org/what-we-do/child-welfare-operations-excellence/aftercare-benefits-initiative/>

⁴² <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/childrensaid/leavingcare.aspx>

●**ケアリーバー向けの学費全額支給（100% Tuition Aid for Youth Leaving Care）**

若者への継続的ケア・サポート（CCSY）を受ける資格がありカレッジまたは大学に在籍している者は学費の100%の補助を受けることができる。

●**オンタリオ州学生支援プログラム（Ontario Student Assistance Program: OSAP）**

カレッジまたは大学に在籍する学生を対象とするプログラム。リービングケアを受けている学生は、入学金の弁済、奨学金、学費分の贈与型奨学金、税控除、ローンなど、様々な経済的支援を受けることができる。

●**フルタイム学生のための生活費補助（Living and Learning Grant）**

OSAPを受けてフルタイムで高等教育あるいは職業訓練を受けている21～24歳の若者に対し、学期期間中、セメスターあたり2,000カナダドル（月500カナダドル）を生計費補助として支給するもの。子ども・若者サービス省が技能訓練・カレッジ・大学省との協働で実施している。

●**メンターと新入生ガイドプログラム（Mentorship and orientation programs）**

クラウンワード教育チャンピオンシップチームが提供するプログラムで、社会的養護を離れた若者に対し、高校での学業継続、カレッジや大学への進学による移行をメンターやピアサポート、モチベーション支援、ガイダンスなどを通して支援を行うもの。各地域の教育委員会やCAS、高等教育機関の職員、地域の支援団体、民間の就労支援機関、州の省庁職員などのボランティアが支援を行う。

オンタリオ州子ども・若者アドボカシー事務所

<機関の性質と目的>

オンタリオ州子ども・若者アドボカシー事務所はオンタリオ州立法議会の独立機関であり、州議会に対して直接報告を行う義務を有している。アドボカシー事務所はまた、国連子どもの権利条約に示される原則、すなわち、無差別、子どもの最善の利益の追求、子どもの生活・生存・成長の権利、子どもの参加の権利の原則にのっとり活動を行っている。

アドボカシー事務所の目的は子ども家族サービス法に次のように明記されている。

- 子ども・若者（先住民や特別なニーズのある子どもを含む）の課題を彼らとのパートナーシップのもと明らかにし、独立機関として発信する。
- 子どもと家族の間あるいは子どもと支援者の間のコミュニケーションと相互理解の促進をはかる。
- 子ども・若者の権利について子ども・若者およびその世話人に対して教育を行う。
- CAS による社会的保護を受けている子ども個人あるいは集団に関わる問題について審査を行い、改善勧告を行う。

また、本法律において、アドボカシーとは「子ども・若者自身の観点や志向を促進するものであること」と記されていることから、アドボカシー事務所は、可能な限り若者たちからの直接指導に基づいてアドボカシーを行うとの立場をとっている。

“私たちは若者のために力を尽くす活動をしています。若者たちの観点を私たちの活動の中心に置いています。” オンタリオ州アドボカシー事務所

◎ミッション

私たちの役割は、公的支援を受ける子ども・若者が自分たちの生活や受けているサービスについて声をあげられるようにすることです。そのために私たちは子ども・若者の声が聞き留められるようにし、制度・施策がそれに応えるようアドボカシーを行います。

◎ビジョン

子ども・若者の声、権利、夢を情報源とし、着想を得て、取り組みを展開していきます。

◎価値観

- 専門職、精通している者として、創造的、柔軟性をもって、私たちはあなたの声を聞き、あなたから学びます。
- 忠誠、正直さを持ち、信頼できる存在として私たちはあなたのためにいます。
- 礼儀正しく心を開いて支援し、理解する心をもって私たちはあなたのことを信じます。

- **責任感があり、頼りになる機関であるよう、私たちは自らの行いを説明し、また約束を実行します。**

＜取り組み＞

各方面からの要望や苦情報告、あるいは独自の判断により、アドボカシー事務所は現状について審査を行い、改善勧告を行うほか、行政、支援機関、支援システム、サービス提供者に対して助言を行っている。

また、国連子どもの権利条約に謳われている子どもの声を聴いてもらう権利を踏まえ、アドボカシー事務所はそのすべての取り組みにおいて、子ども・若者の有意義な参加のモデルを示せるように努めている。

- **個人に対する権利擁護**：若者、家族、関係機関からの相談を受け、若者本人の不安などを聞き取り、支援制度が適切に対応できていない場合にはアドボカシー事務所の支援を受ける権利があることを伝える。
- **システムに関するアドボカシー**：相談の中に一定の傾向がみられる場合には、法制度、ガイドライン、支援機関の方針、子ども・若者支援事業の内容について調査を行い、システムの改善を求める。その際、その問題について直接知っている若者たちを集め、政策、財源、サービス提供のあり方について若者たちの考えを聞き、意見交換を行う。
- **地域社会開発**：地域の若者が集まり、それぞれの経験を語りあい、彼らが向き合う課題の解決策を描き出す場をつくることにより、地域のサービスや資源の改善について若者たちが自らアドボカシーを行う力強い主体になっていく。
- **社会的養護に関する審査**：CASによる社会的保護を受けている子ども個人あるいは集団に関わる問題について審査を行う。他のすべての苦情処理が機能しない場合、アドボカシー事務所はその苦情についてアセスメントを行う。そこで妥当であると判断された場合、個人およびシステムの審査を行う。子どもが死亡や重篤な傷害に至るケースなど。

オンタリオ州子ども・若者アドボカシー事務所はカナダ子ども・若者アドボカシー協議会（Canadian Council of Child and Youth Advocates, CCCYA）の構成員でもある。

ただし、オンタリオ州アドボカシー事務所は州政府の方針によりオンブズマン事務所に改編されることが決まっており、州 CAS 連合会は子ども・若者の声を拾い上げる機能が弱まることを懸念している（2018年10月 OACAS）。

出所：<https://www.provincialadvocate.on.ca/about/mandate-and-scope>

<http://www.oacas.org/wp-content/uploads/2018/11/OACAS-and-Childrens-Aid-Societies-Express-Serious-Concerns-about-Changes-to-the-Ontario-Child-Advocates-Office.pdf>

3. リービングケア政策の形成過程

(1) リービングケア政策の萌芽期⁴³

1985年の子ども・家族サービス法の改正で社会的養護出身のケアリーバーの若者に対する「支援の延長」の概念が示され、CASがクラウンワードの若者に対し21歳まで支援を行うことになったのがオンタリオ州におけるアフターケアの始まりである。この時点では具体的な支援制度はなかった。

1994年にケアの延長・維持（Extended Care and Maintenance: ECM）プログラムが創設され、全てのクラウンワードが経済的支援とCASによる支援を21歳まで受けられるようになった。この制度は学業を続ける若者には大きな支えになったが、就業した若者については収入が最低賃金を下回った場合にのみ差額を受け取れるというものであった。

(2) 若者の声への注目

2006年にOACASが300人の若者に対して行った調査によると、彼らの最大の心配事は社会的養護を離れることであり、経済的支援、気持ちの支え、教育を受けるための支援の要望が多かった⁴⁴。

これを受けて、州政府およびCASなどの民間団体が高等教育への進学支援や気持ちのサポートなどに乗り出した。

2007年には子ども・若者アドボカシー法（Provincial Advocate for Children and Youth Act）に基づき、オンタリオ州子ども・若者アドボカシー事務所が設立され、子ども・若者の声に軸足を置いた審査や調査を通して、子ども・若者の声が支援機関や政策策定者に届けられるようになった。

(3) 私たちの声・私たちの番キャンペーンとケアリーバー・ヒアリング⁴⁵

2010年にアドボカシー事務所のアーウィン所長がゲルフ・ウェリントン市の若者グループと対話を行った。その際に若者たちが語った彼らの困難な現状と支援についての意見は80年代から指摘されてきたことと何ら変わっていなかった。そのとき、一人の若者が「それで、私たちは何をしていきましょうか？」と放った一言から、若者の声を集め、発信するキャンペーンとヒアリングの計画が生まれた。

その後、州各地の当事者の若者70人余りがアドボカシー事務所に集まり、自分たちの声を議会に届ける活動を展開することを決め、私



私たちの声・私たちの番
キャンペーンの缶バッジ

⁴³ Virginia Rowden, 'It's About Time: Rethinking Our System of Care for Youth,' "Ontario Association of Children's Aid Societies," 53-1, 2009.

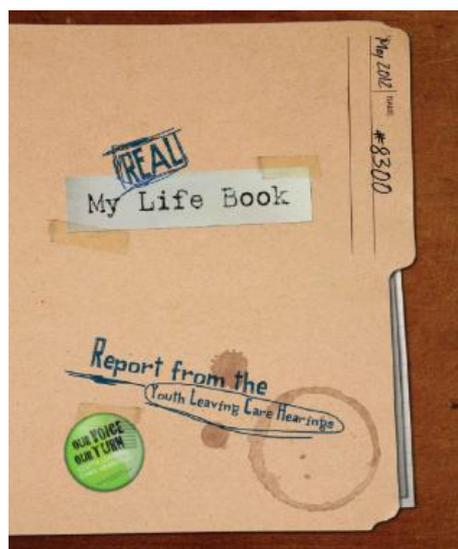
⁴⁴ OACAS, Youth Leaving Care: An OACAS Survey of Youth and CAS Staff. April 2006.

⁴⁵ <https://www.provincialadvocate.on.ca/initiatives/our-voice-our-turn>

たちの声・私たちの番キャンペーン（Our Voice Our Turn）が始まった。それを実行するためにアドボカシー事務所は、ケアリーバー・ヒアリング（Youth Leaving Care Hearings）を企画、実施するスタッフとして、社会的養護を受けている（受けたていた）若者 4 人を雇用した。

所長はまた、社会的養護政策に関わる省庁の副大臣や関係者 15 人とも会合を行い、社会的養護を離れた若者たちを支援することは州政府の責任であること、社会的養護を離れても彼らは州の住民であること、私たちは改善することができることを説いた。

そして 2011 年 11 月、私たちの声・私たちの番キャンペーンはオンタリオ州議会初の試みとなる若者企画の公開ケアリーバー・ヒアリングを開催した。2 日間のプログラムでおよそ 700 人が発言し、ケアリーバーの若者の状況を改善するための方策について意見交換が行われた。この集会で話された若者の話を、数値データ、考察、政策提言とともにアドボカシー事務所がまとめたものが「私の“実”生活」⁴⁶（My REAL Life Book）である。アドボカシー事務所はこの冊子を 2012 年 5 月 14 日に議会に提出、公表し、その政策提言にある通り、5 月 14 日は「社会的養護の子ども・若者デー」（Children and Youth in Care Day）⁴⁷とすることが州議会で決定された。



冊子「私の“実”生活」の表紙

「私の“実”生活」にはその他、社会的養護の在り方の転換を求めるための当事者参加型のアクションプランを作成することや、支援を 25 歳まで延長することなどさまざまな政策提言が示されている。支援を 25 歳まで延長することの有効性についてアドボカシー事務所は別の報告書「25 歳までサポートを：ケア延長・維持を 25 歳まで提供した場合のコストと利益」⁴⁸でまとめている。

この間にあった社会的養護の若者支援に関する具体的な政策としては、2011 年の若者の家族構築と自立成功のための支援法（Building Families and Supporting Youth To Be Successful Act）成立にともなって設置された、ユースサポート更新プログラム（Renewed Youth Supports Program）がある。これによりソサエティワード、コストマリーケアを受ける若者もクラウンワードと同様に 18 歳の誕生日まで CAS の支援を引き続き受けること

⁴⁶

https://www.provincialadvocate.on.ca/reports/advocacy-reports/english-reports/YLC_REPORT_ENG.pdf

⁴⁷ http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/about/EBB/2016/app_transition.aspx

⁴⁸ '25 is the New 21: The Costs and Benefits of Providing Extended Care & Maintenance to Ontario Youth in Care Until Age 25,' 2012.

<https://www.provincialadvocate.on.ca/reports/advocacy-reports/english-reports/25istheNew21.pdf>

ができるようになった。ただし、2018年1月の法改正による社会的養護の年齢制限引き上げに伴い、このプログラムは徐々に終了し、任意若者支援契約制度に移行する。

(4) 州児童福祉システムの転換に向けた青写真⁴⁹ ～ケアリーバー～による政策立案～

2012年7月に子ども・若者サービス省は子ども・若者アドボカシー事務所と協働で、社会的養護の在り方を転換するためのアクションプランを作成するための「リービングケアを受ける若者施策ワーキンググループ」を立ち上げた。これは上記「私の“実”生活」に示された第1番目の政策提言を実行したものである。ワーキンググループには、9人の当事者の若者、7人の支援団体（CAS、メンター、カウンセリングなど）の代表がメンバーとして参加したほか、オブザーバーとして、子ども・若者サービス省、子ども・若者アドボカシー事務所、州CAS連合会、先住民支援団体連合会が参加した。ワーキンググループは2012年7月30日から2013年1月4日までの期間に11回の会合を重ね、青写真レポート（アクションプラン）を作成した。

内容は、支援者とのつながり、教育および就労、健康、自立準備、司法関連、グループケア、省政策の領域について、「何が」提供されるべきかが示されている。

ワーキンググループは財政問題についても議論を行った。若者が向き合っている看過できない実情に対応するには、子ども・若者サービス省の予算内だけでは対応できないことが明らかであった。そこで、短期目標、中長期目標といった時系列での優先順位付け、他の省庁との協働、パートナーシップの推進、各施策領域、各時期におけるアクションプランの重要度を明示している。すなわち、①必要不可欠の緊急課題、②非常に重要な課題、③重要な課題、④転換につながりうる課題、といったランク付けとともにアクションプラン案が示されている。

(5) 具体的な施策の強化

上記の青写真が出された2013年には、若者への継続的ケア・サポートならびにフルタイム学生のための生活費補助プログラム⁵⁰ができた。2014年にはアフターケア給付制度、2018年には任意若者支援契約制度と、経済的支援のほか、個別自立プランに基づく支援やカウンセリングが進められている。

⁴⁹ 'Blueprint for Fundamental Change to Ontario's Child Welfare System: Final Report of the Youth Leaving Care Working Group', January 2013.

<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/professionals/childwelfare/residential/youthleavingcare.aspx>

⁵⁰

<https://secure.oarty.net/files/archived/mcys-20132018-strategic-plan-information-for-stakeholders.pdf>

4. 社会的養護を受ける若者ネットワーク

(1) ユース・イン・ケア・カナダ ～Youth in Care Canada, YICC～⁵¹

YICC は社会的養護を受けている（受けていた）若者と社会福祉関係機関の元職員たちで構成する 1985 年に設立された非営利組織である。YICC は若者たち自身が思いや考えを発信し、その声を政策策定者に発信し、また里親や世話人のトレーニングに反映させるアドボカシー活動をしている。

カナダでは多くの州に「社会的養護を受ける若者ネットワーク」や若者グループがある。この当事者ネットワークに参加して、若者たちは社会的養護のもとで感じる重要な課題について発信したり、生活スキルを身につけたり、同じような境遇で育った仲間と長続きする友人関係を築いたりすることができるようになる。各ネットワークはそれぞれのやり方で運営をしており、活動内容はそこに参加する若者やボランティア次第である。

このような当事者グループの組織化をする一方で、YICC は 1995 年からは高等教育に進学する社会的養護を受けている（受けていた）若者向けのケン・ドライデン奨学金を運営し、毎年 8 人に 3000 カナダドルまたは学費の 80%のどちらか少ない方に相当する額を奨学金として供与している。

(2) オンタリオ・ユース・キャン ～Ontario Youth CAN～⁵²

ユース・キャンは社会的養護を受ける若者のためのコミュニケーションやアドボカシーネットワークをサポートするプログラムを提供している。オンタリオ州 CAS 連合会がそれらのプログラム運営をサポートしている。

①コミュニケーション：社会的養護を受ける若者の州大会を毎年開催している。州大会には 100 人くらいの若者が集まり、仲間やネットワークとつながり、必要な情報資源を集め、新たなスキルを学び、社会的養護での課題を話し合うだけでなく、楽しい時間を過ごす。

②アドボカシー：ユース・キャンは社会的養護を受ける若者による政策助言アドボカシーグループ（Youth Policy Advisory and Advocacy Group: YPAAG）をコーディネートしている。このグループは年 4 回会合をもち、州大会でプレゼンテーションを行ったり、関係法制度について意見を出したり、CAS の評価レポートを出したり、議員などに手紙を出したり、議員などの政策策定者と面会するなどの活動を行っている。

現在、ユース・キャンは気持ちの支援、経済的支援、教育支援、そして対象年齢の引き上げの 4 つの課題に重点を置いてアドボカシーを行っている。

⁵¹ <https://youthincare.ca>

⁵² <http://ontarioyouthcan.org/>

た。調査地となったピーターボロー区は、オンタリオ州の平均的な特性を有する地区であり、また、地域資源に関するオンライン情報が充実していることなどから、調査地として選定された。

メンタルヘルスがテーマではあるが、若者が語った話の内容は食事や住宅といった基本的な生活支援へのアクセス、メンタルヘルスに関しての知識、楽しい活動、自分と同じような状況の仲間と話せる場、学校でのストレスへの支援、カウンセリング、医療、リハビリなど、多岐にわたっていた。若者たちが語ったこのようなアイデアが報告書の中で政策提言として整理されている。

(5) クラウンワード集団訴訟

1966年1月1日から2017年3月30日までにクラウンワードであった人々がオンタリオ州の社会的養護を受ける前と社会的養護を受けていた間に受けた虐待について、州に責任があるとして、賠償金等を請求する集団訴訟が2018年3月に起こされた。この訴訟は、子どもたちの権利を守るための法的な諸手続きを州が組織的に失敗していたとして、州を訴えているものである。集団訴訟で原告が勝訴した場合、原告は全員、犯罪被害補償委員会から賠償金を受け取ることができる。この情報は州の子ども・若者サービス省の社会的養護のページのトップにも掲載されている⁵⁵。

⁵⁵ <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/childrensaid/index.aspx>
<https://kmlaw.ca/cases/crown-ward-class-action/>

注目ポイントと日本への示唆

イギリスの注目ポイントとして下記の6点が挙げられよう。

- (1) 一人の若者に対する支援において、主軸となるパーソナルアドバイザーのほかに複数の支援者が関わる仕組みがあること
- (2) 地域のユースセンターなどに相談員がおり、支援プログラムが提供されていること
- (3) 「共同親の原則」が法律に謳われ、自治体が社会的養護の子どもたちの親としての役割を果たす責任があることが明確にされていること
- (4) 福祉のみならず、教育、住宅など様々な関係省庁、部署が連携し、首尾一貫性のある支援を提供する合意形成がなされていること
- (5) 民間支援団体や企業、大学などさまざまな担い手の支援を掘り起こす政策がとられており、民間団体が行政とのパートナーシップのもと、掘り起こしをおこなっていること
- (6) 政策形成において民間支援団体が大きな影響力をもってきたこと

オンタリオ州の注目ポイントとしては、下記の5点が挙げられよう。

- (1) 地域の若者の居場所となっているコミュニティセンターなどを拠点に当事者グループの活動や相談事業があること
- (2) 若者たちの声を政策形成に反映させることに注力するアドボカシー事務所が独立機関として議会に設置されていること
- (3) 若者たちの生活の実情や願いについて生身の声を集め、数値データと合わせたものを根拠として政策提言をした冊子「私の“実”生活」(My REAL Life Book)がケアリーバー支援政策強化の足掛かりとなったこと
- (4) 若者たちが立案した政策の青写真が徐々に実現されてきていること
- (5) 若者たちへの直接的な経済的支援制度(生計費、学費、医療費)が強化されてきていること

日本においては、自立支援施設などを拠点とした伴走型の支援が取り組まれているが、その支援をより手厚くしていくためにも、イギリスでの取り組みを参考に支援者や支援プログラムを地域に増やす試みがあるとよいのではないだろうか。また、生活の基盤ともいえる住まいと生活費の支援はその他の支援を有意義なものにするためにも重要であり、カナダの取り組みが参考になるのではないだろうか。このような動きを作っていくためにも、ケアリーバーの若者たちが置かれている過酷な状況を「見える化」するさまざまな取り組みを通して、政策の充実を促す取り組みも重要であろう。この調査報告書が社会的養護を巣立つ日本の若者支援の参考になれば幸いである。

日本のリービングケアに関する文献

本調査で取り上げた海外の事例をより深く考察し、日本における取組の参考にするためにも、日本の状況について知っておくことは重要である。そこで、最後に、日本における社会的養護で育った若者の状況やリービングケアについて知ることができる書籍をいくつか紹介しておきたい。

- NPO 法人社会的養護の当事者参加推進団体日向ぼっこ著（2009）『施設で育った子どもたちの居場所―「日向ぼっこ」と社会的養護』明石書店.
- 施設で育った子どもたちの語り編集委員会編（2012）『施設で育った子どもたちの語り』明石書店.
- 高橋亜美、早川悟司、大森信也著（2015）『子どもの未来をあきらめない―施設で育った子どもの自立支援』明石書店.
- 埋橋孝文、大塩まゆみ、居神浩編著（2015）『子どもの貧困／不利／困難を考えるⅡ：社会的支援をめぐる政策的アプローチ』ミネルヴァ書房.