

都道府県計画の見直し要領（骨子案）

※ この都道府県計画の見直し要領（骨子案）は、平成28年児童福祉法改正等を踏まえて行われるべき都道府県計画の見直しに当たっての基本的考え方や留意点などのポイントをまとめたもの。この見直し要領（骨子案）を参考に各都道府県において、計画の見直しに向けた準備や検討を進めていただくことになる。今後、各都道府県への説明等を行っていく中で頂いたご意見等を踏まえ、追加・補足等を行った上で反映し、都道府県計画の見直し要領として発出する。その際に、フォスタリング機関事業のガイドラインや多機能化も盛り込んだ見直し要領を年度内にお示しする予定。

1. 今回の計画見直しの位置付け

- 児童家庭福祉施策については、これまで、累次の制度改正を行っており、平成16年児童福祉法改正においては、市町村が児童家庭相談に応ずる業務を追加、都道府県が市町村への必要な援助を行う業務を追加、要保護児童対策地域協議会の法定化、児童養護施設等の目的として施設退所児童に対する相談援助を規定することなど、制度的な改正を行い、取組を進めてきた。
- 近年では、「社会的養護の課題と将来像」（平成23年7月）を踏まえた都道府県計画に基づき、里親等への委託の推進や施設の小規模化・地域分散化等の取組を進めてきている。
- これにより、家庭的養護の推進が図られ、職員配置基準の改善や施設の生活単位の小規模化などで前進をみた。一方で、里親等の委託率については2割弱となっており、更に家庭における養育を進めるためには、里親支援の充実や特別養子縁組の推進が課題となっている。また、市区町村による在宅支援の充実、児童相談所のソーシャルワーク、一時保護の在り方などについては記載されていなかった。
- このような中、これまでの取組の更なる強化を図るため、平成28年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号。以下「改正児童福祉法」という。）が全会一致で成立した。改正児童福祉法においては、児童が権利の主体であることを位置付けるとともに、児童が家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援することを原則とした上で、家庭における養育が困難又は適当でない場合には、パーマネンシー保障となる養子縁組、代替養育のうち「家庭における養育環境と同様の養育環境」である里親等への委託を進める（家庭養育優先原則）とともに、これらが適当でない場合には、できる限り、児童養護施設等における小規模グループケアなどの「良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置を講ずることとされた。
- また、本年8月には「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において、今後の社会的養育の在り方を示すものとして「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられたところ。この中では、市区町村における子ども家庭支援体制の構築や、里親への包括的支援体制の構築、児童の自立支援など、改正児童福祉法の理念等を具体化するとともに、実現に向けた改革の工程が提言された。

- 各都道府県で行われてきた取組についても、こうした改正児童福祉法の理念や、「新しい社会的養育ビジョン」で示された基本的な考え方が踏まえられ、児童の権利保障のためにも、できるだけ早期に、より充実されたものとなることが求められる。また、その過程においては、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮が必要である。そのような取組が計画的に進められるよう、平成30年度（2018年度）中を目処とする都道府県計画の見直しについて、国として、その見直しのための要領を示すものである。

2. 基本的考え方

- 今般の見直しの対象は、次のように、在宅での支援から代替養育、養子縁組などが網羅されている。これらの項目すべては緊密につながっており、一体的かつ全体的な視点をしっかりと持って進めていく必要がある。
- まず、在宅で生活している子どもや家庭への支援については、地域の変化、家族の変化により、社会による家庭への養育支援の構築が求められている。児童の権利、ニーズを優先し、家庭のニーズも考慮してすべての児童と家庭を支援するため、市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及を図るとともに、身近な市区町村におけるソーシャルワーク体制の構築と支援メニューの充実を図ることが求められる。
- また、虐待の危険が高いなどの理由で集中的な在宅支援が必要な家庭には、児童相談所の在宅指導措置下において、市区町村が委託を受けて集中的に支援を行うなど在宅での社会的養育としての支援を構築し、児童への直接支援サービスや親子入所機能創設などのメニューも充実させて親子を分離しないケアの充実を図ることが求められる。
- 代替養育に関しては、まずは保護者への支援等により家庭復帰に最大限努力するとともに、それが不適當な場合にはパーマネンシー保障の観点からの養子縁組の活用、代替養育のうち家庭と同様の養育環境である里親やファミリーホームへの委託を優先して検討するなど、このようなソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底することが求められる。
- 代替養育については、家庭と同様の養育環境である里親やファミリーホームでの養育を原則とした上で、専門的ケアを要するなど、施設での養育が必要な場合には、子どもへの個別対応を基盤とした「できる限り良好な家庭的な養育環境」を提供し、児童のニーズに合った養育となるように必要な措置が講ぜられることが求められる。
- これまで、施設の専門性を十分に活かし、児童を保護し、養育する重要な役割を担ってきた乳児院や児童養護施設等については、上記のように、家庭養育優先を進める中においても、これらの施設の専門性は、引き続き施設での養育を必要とする児童の養育のみならず、里親養育を含む在宅家庭への支援等を行うなど施設の多機能化等を図る中で発揮されることが期待される。

- 今後、家庭養育優先原則を実現するためには、その受け皿となる里親を増やすとともに、質の高い里親等支援体制を実現することが不可欠である。このため、どの地域においても、質の高い里親養育をフォスタリング機関を含めたチームで行う体制（包括的里親支援体制）が確保されることが求められる。こうした体制は、児童相談所のみならず、NPO法人等の民間機関、乳児院・児童養護施設、里親会等の「強み」を最大限に活用しながら、地域の実情に応じて構築していくことが求められる。
- 代替養育を経験した子どもの自立支援については、社会的養護自立支援事業に取り組むなどにより、代替養育を離れた後も個々の子どものニーズに応じた支援を提供できることが必要である。
- 児童相談所においては、体制及び専門性を計画的に強化するため、改正児童福祉法や児童相談所強化プランも踏まえつつ、職員配置を行うとともに、人材の確保や育成のための研修等を行うことが必要である。また、一時保護ガイドラインを踏まえ、一時保護が適切に行われるよう、その見直しや体制整備を図ることが必要である。
- 都道府県計画の見直しに当たっては、里親や児童養護施設などの支援を提供する当事者のみならず、児童（社会的養護経験者を含む。）や保護者などの支援の対象となる当事者の意見が適切に反映される必要がある。
- 今般の見直しは、地域により事情が異なっていること等、現場の実態も踏まえるとともに、都道府県や里親、乳児院、児童養護施設などの関係者とともに、着実に進めていくことが必要である。

3. 都道府県計画の記載事項

- (1) 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像
- (2) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み
- (3) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (4) 養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組
- (5) 施設の小規模化・地域分散化及び多機能化等に向けた取組
- (6) 社会的養護自立支援事業等の実施に向けた取組
- (7) 児童相談所・一時保護改革に向けた取組
- (8) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組
- (9) その他

4. 項目ごとの見直し要領（骨子案）

（1）都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像

- 改正児童福祉法の理念及び前記の基本的考え方を踏まえ、各都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方と全体像を策定

（計画策定に当たっての留意点）

- i 市区町村における在宅支援サービスの取組等に対する都道府県による支援（人材確保や人材育成のための研修など）、包括的里親支援、施設の多機能化等への支援、児童の自立支援等に対する取組の充実を図ることなどの基本的考え方を記載すること。
- ii 各都道府県内の社会的養育の体制整備の全体像を記載すること。

（2）各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み

- 現行計画における代替養育を必要とする児童数の見込み
 - i 児童数の見込みについて時点修正等を実施すること。（※推計方法の例はP10）
 - ii iにおいて近年の児童虐待相談対応件数の増加等を踏まえた需要量の時点修正等の他、市区町村の取組や、親子再統合に向けた取組の推進等の効果を踏まえて算出すること。
 - iii iiの結果を踏まえた、代替養育を必要とする児童数について、年齢区分別（3歳未満児、3歳以上の就学前児童、学童期以降）に算出すること。

(3) 里親等委託の推進に向けた取組

① 包括的な里親等支援体制の構築

○ 包括的な里親等支援体制の構築に向けた計画を策定

(計画見直しの内容や留意点)

・ 平成32年度までに、各都道府県において、里親の開拓から研修、委託後の支援までの一連の過程において、質の高い里親養育をフォスタリング機関を含めたチームで行う体制（包括的里親支援体制）を構築する。その際、以下の点に留意する。

- i 児童相談所の職員体制や、管轄する地域の人口規模等を踏まえて、民間機関の積極的活用を含め、実施機関やその配置を検討すること。
- ii 民間機関にフォスタリング業務を委託する際には、できる限り包括的に業務を委託することが望ましいとともに、NPO法人等の民間機関、多機能化等に向けた取組を行う児童養護施設等、里親支援に取り組む児童家庭支援センターの活用なども考えられること。このように、民間機関に委託する場合でも、民間機関と児童相談所の連携が重要であり、児童相談所の体制及び役割分担も併せて検討すること。

※ フォスタリング機関の具体的な在り方については、別途プロジェクトチームにおける検討を踏まえ補足する。

② 里親やファミリーホームで養育可能な児童数の見込み

○ 各年度における里親やファミリーホームで養育可能な児童数の見込みを推計

(計画策定に当たっての留意点)

- i 包括的な里親等支援体制の構築に向けた取組や、改正児童福祉法における家庭養育優先の理念と、その理念を反映した里親委託ガイドラインを踏まえた里親等委託を推進などの取組により、現行計画における里親等への委託児童数に、里親家庭で養育可能な児童数を上乘せし、現行計画を上回る里親等委託率の目標を設定すること。
- ii 国全体としては、出来るだけ早く「乳幼児の里親等委託率75%以上」、「学童期以降の里親等委託率50%以上」を実現できるよう、各都道府県の取組状況を逐次把握し、国が支援策等を講じていく。
- iii 里親の開拓においては、児童が生活している地域で里親委託を受けられることなど、地域ごとの里親の確保にも配慮して行うこと。
- iv ファミリーホームについては、養育者が里親登録を受けている場合に限ること。
- v なお、国においては、計画策定過程における都道府県からのヒアリングの実施や助言などを行う。また、意欲的な目標を設定し、達成しようとする取組に対しては、里親支援事業において達成度合等に応じて重点的な配分を行うことを検討するとともに、成果が出た取組を横展開していくこととしている。また、都道府県において包括的里親支援体制を構築するため、国において支援チームを結成し、助言等の支援を講じていく。

(4) 養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組

○都道府県において養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた計画を策定

(計画見直しの内容や留意点)

- i パーマネンシー保障の観点から特別養子縁組は有力・有効な選択肢であり、その活用を十分考慮したソーシャルワークを行うこと。
- ii 改正児童福祉法により養子縁組に関する相談・支援が児童相談所の業務として位置付けられたことを踏まえ、児童相談所における養子縁組に関する相談支援体制を検討し、養子縁組が適当と考えられる児童について積極的に養子縁組を検討すること。また、地域の実情に応じ、民間あっせん機関に対する支援や連携方策を検討すること。
- iii なお、国としても、各都道府県における特別養子縁組の成立件数の集計・公表を行うとともに、年間1,000人を目指し、それらの情報を基に、制度への理解を進めるための広報の展開や養子縁組に関わる制度の在り方の検討、民間機関への支援などを講じていく。

(5) 施設の小規模化・地域分散化及び多機能化等に向けた取組

①施設で養育可能な児童数の見込み

○各年度における施設で養育可能な児童数の見込みを推計

(計画見直しの内容や留意点)

- i 施設で養育可能な児童数の見込みについては、包括的里親支援体制の構築に向けた取組の効果や、里親委託ガイドラインを踏まえた里親等への委託の推進の取組を踏まえて、算出すること。
- ii その際、各年度とも、里親等や施設で養育可能な児童数の見込みが代替養育の必要とする児童の数を満たし、保護が必要な児童の行き場がなくなることはないよう、十分な受け皿を確保することに留意すること。
- iii 改正児童福祉法の公布通知においては、「特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、児童が安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とする」と記載している。
- iv 児童のニーズに的確に応えられるように、ケアの個別化、里親委託、親子関係再統合など様々な取組を進めてきたところであり、更に総合的な取組を進めることにより、結果として、施設への在所期間の短縮などが想定されることから、推計に当たっては、このことも踏まえること。

②施設の小規模化・地域分散化及び多機能化等に向けた取組

○都道府県における施設の多機能化等に向けた計画の策定など

(計画見直しの内容や留意点)

- i 都道府県においては、在宅家庭や里親家庭の支援体制の充実等といった施設による多機能化等の見込みを把握し、多機能化等に向けた計画を策定すること。これに伴い、各施設との協議の結果、必要に応じ、小規模化・地域分散化を進める計画の見直しを行うこと。
- ii 都道府県においては、多機能化等に向けた計画の検討状況・課題等について随時ヒアリングを行うことにより、個々の実情を把握し、適宜適切な助言や支援を行うこと。
- iii その際、各都道府県における代替養育を必要とする児童数の見込み、包括的な里親等支援体制の構築やそれを踏まえた里親等で養育可能な児童数などを勘案して、各施設において具体的かつ実現可能な計画が策定されるよう配慮すること。
- iv なお、国においては、乳児院・児童養護施設の多機能化等に向けた検討に資するための「手引書」の策定（年度内を目処に示す予定）や、小規模化・地域分散化の取組を推進するための優先的な施設整備費補助の配分など、必要な支援を講じていく。
- v 児童心理治療施設、児童自立支援施設の在り方については、その性質や実態等に鑑み、国において、関係者と意見交換を十分に重ねていく。また、児童心理治療施設については、引き続き、各都道府県最低1か所の設置を求めていく。
- vi また、母子生活支援施設は、母子を入所させ、家庭養育の支援を実践してきた施設であり、そのニーズに応じて利用されるよう周知する。

(6) 社会的養護自立支援事業等の実施に向けた取組

- 社会的養護自立支援事業及び就学者自立生活援助事業を実施していない都道府県において、事業の実施に向けた計画（実施予定時期、実施メニュー）を策定

(7) 児童相談所・一時保護改革に向けた取組

①中核市・特別区の児童相談所設置に向けた取組

○管内の中核市・特別区が児童相談所を設置する場合の、各都道府県における具体的な計画を策定。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 児童相談所設置に向けて、都道府県内の中核市・特別区の設置に係る意向、希望する中核市・特別区の計画を踏まえた都道府県のスケジュール、都道府県等における中核市・特別区の人材養成等に関する事項等を計画に記載する。
- ii その際、都道府県と設置希望自治体との個別の具体的な協議の進め方（都道府県と市区合同の協議体や連絡会議等連携・情報共有の方法）、都道府県の体制や一時保護所の相互利用の方法等について、留意すること。

②都道府県（児童相談所）における人材確保・育成に向けた取組

○児童相談所における各都道府県等（児童相談所）職員の配置など、子ども家庭福祉人材の確保・育成のための、具体的な計画を策定。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 改正児童福祉法等を踏まえた都道府県等（児童相談所）の職員（※）の配置、研修の実施方法・時期等を計画に記載する。

※児童福祉司（スーパーバイザーを含む）、児童心理司、医師又は保健師、弁護士（準ずる措置を含む）

③一時保護の適正化に向けた取組

○「一時保護ガイドライン」を踏まえ、各都道府県等は、一時保護の適正化に向けた計画を策定。

(計画策定に当たっての留意点)

- i ガイドラインを踏まえた既存の一時保護所の見直し項目及び見直し時期、一時保護専用施設や一時保護委託が可能な里親等・児童福祉施設等の確保策と見込み、一時保護に関わる職員の育成方法と実施する時期等を計画に記載する。

※当該事項は「子ども家庭福祉人材の専門性確保WG」で検討されたもの。

（８）市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組

○ 子ども・子育て支援法に基づき、市区町村及び都道府県は、乳児家庭全戸訪問事業などの地域子ども・子育て支援事業の量の見込みや児童虐待防止対策の充実策などが任意記載事項として盛り込まれている「子ども・子育て支援事業計画」を策定しており、本年度（2017年度（平成29年度））において、各市区町村・都道府県において、計画の中間見直しが進められている状況にある。こうした状況を踏まえ、都道府県推進計画に盛り込む市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組については、この見直し後の「子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に関係する内容（市区町村が中心となって実施している子どもに対する在宅支援サービスの取組等）とともに、以下の①～②を盛り込んだ内容を含めて策定すること。

①市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及等に向けた取組

○市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及に向けた計画（都道府県の行う取組）を策定

○市区町村の子ども家庭総合支援拠点、または子ども家庭支援に携わる職員の人材育成支援策に関する計画（都道府県の行う取組）を策定

（計画見直しの内容や留意点）

- ・ 計画には管内市区町村に対する支援拠点の設置等に向けた都道府県の取組（設置促進策、人材育成支援策）を記載すること。
- ・ 市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及に当たっては、「市町村子ども家庭支援指針（ガイドライン）について」（平成29年3月31日付け雇児発0331第47号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）に示す関連機関（子育て世代包括支援センターや地域子育て支援拠点事業等）との連携等を参考にすること。

②児童家庭支援センターの設置促進に向けた取組

○児童家庭支援センターの設置に向けた計画（設置時期・設置する地域）を策定

（計画見直しの内容や留意点）

- ・ 計画の策定に当たっては以下のような点も考慮して検討すること
- ① 児童家庭支援センターは、虐待相談が急増する中で、児童相談所の補完的役割を果たす拠点として、制度化された背景を踏まえて、児童相談所の管内の人口規模に応じた配置や、都道府県域が広域にわたるなど児童相談所が身近にない地域への設置を検討
 - ② 施設の地域支援機能や里親支援機能の強化の一環として、各施設の標準装備として設置を検討

(9) その他

- サービスを利用する子どもからの意見聴取（アドボカシー）
 - ・ 措置された児童や一時保護された児童の権利擁護の観点から、意見聴取の方策について、各都道府県の実情に応じた取組を進めること。

<参考：代替養育を必要とする児童数の見込みの推計方法の例>

児童人口（推計・各歳毎）※1 × 代替養育が必要となる割合（潜在的需要を含む）※2 = 需要量

※1：国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計（高位推計）又は各都道府県での実態に即した人口推計

※2：「社会的養護が必要となる割合」を算出する際に有用と考えられるデータ

（ア）現在、社会的養護が必要な児童数の算出に有用と考えられるデータ

a. 現に入所措置及び里親等委託されている児童数（以下「入所措置等児童数」という。）の児童人口に占める割合（福祉行政報告例、社会福祉施設等調査）

（イ）潜在的需要の算出に有用と考えられるデータ

b. 「新規入所措置等児童数」の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

c. 「児童相談所における養護相談対応件数」の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

d. 一時保護児童数（一時保護所・一時保護委託）の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

e. 市区町村の要保護児童対策地域協議会で管理しているケース数の過去○年間の状況及び伸び率

f. 子ども・子育て支援法に基づき、各市区町村が策定した「子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に関する事業の需要量等のデータ

g. 児童相談所で受理した相談等のうち、種々の理由により入所措置又は里親委託を行っていないが、入所措置又は里親委託を必要とする可能性がある件数（児童数）の過去○年間の状況及び伸び率