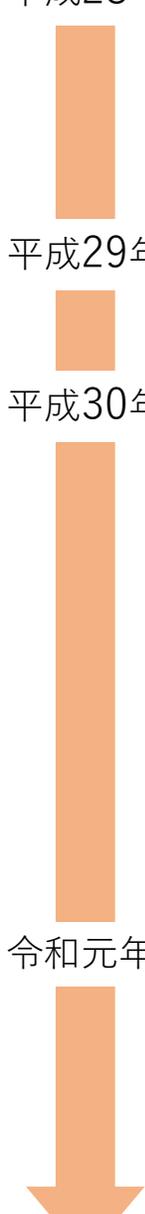


- 
- 平成28年
- 社会保障審議会 児童部会 新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告（提言）
 - ・ 児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護に関する仕組みや子どもの権利擁護に係る第三者機関の設置等を提言
 - 児童福祉法等の一部改正**
 - ・ 児童福祉審議会で、子ども等の意見を聞くことができる旨の規定を定めた
- 平成29年
- 新しい社会的養育ビジョン（新たな社会的養育の在り方に関する検討会とりまとめ）
 - ・ 児童福祉審議会による子どもの権利擁護の体制整備、社会的養育に関わる機関の専門的評価機構の創設やアドボケイト制度の構築を提言
- 平成30年
- 都道府県社会的養育推進計画の策定**
 - ・ 各都道府県に対し、当事者である子どもの権利擁護の取組を含む「都道府県社会的養育推進計画」を、令和元年度末までに策定するよう依頼（子ども家庭局長通知）。
 - 児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護についての調査研究事業の実施
 - ・ 子どもの権利擁護を実現するために、都道府県等が児童福祉審議会を活用した子どもの意見表明及び関係機関の申立て等の仕組みについてのガイドラインを作成
- 令和元年
- 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ
 - ・ 行政処分に不服がある際に子ども自身が児童福祉審議会に申し出ることを可能にするなどの枠組みの構築やモデル事業の実施等児童福祉審議会等の活用やアドボケイト制度の構築を提言
 - 児童虐待防止対策の抜本的強化について（児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定）
 - ・ 児童福祉審議会における意見聴取の際の子どもへの配慮義務など児童福祉審議会の活用促進や子どもの権利擁護の在り方に関する検討を行う旨を決定した
 - 児童福祉法等の一部改正**
 - ・ 児童福祉審議会において児童に意見聴取する場合は、その児童の状況・環境等に配慮する旨の規定を定めた
 - ・ 子どもの権利擁護の在り方についての検討規定

子どもの権利擁護に関するこれまでの議論等 ①【H28児童福祉法等改正関係】

社会保障審議会 児童部会 新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告（提言）（平成28年3月10日社会保障審議会 児童部会 新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会）（抄）

4. 子どもの権利擁護に関する仕組み

本報告では、子ども家庭福祉に子どもの権利保障を明記することを打ち出しており、自分から声をあげられない子どもの権利が確かに保障されているかを監視するためには、第三者性を有する機関の設置が求められる。子ども家庭福祉の現場において、児童相談所の一時保護や措置に対して親は争う手段を持つが、子どもにとってその手段はほとんどない状態であり、子ども自身もしくはその声を代弁しようとする関係機関の意見が適切に反映されずに危険に陥っている事例も、少なからず存在する。その点は国の死亡事例検証の報告書においても明らかになっている。

国連子どもの権利委員会は、過去三度にわたり、わが国に対しパリ原則に沿った監視機関の設置を勧告してきた。わが国では地方自治体レベルでは子どもオンブズマンなどの設置が見られるが、国レベルでは未だそのような機関の設置がなされておらず、そのような第三者機関の設置は急務であると考えられる。

しかしながら、国レベルで子どもの権利擁護のための第三者機関を設置しようとする、省庁横断的な協議を積み重ねる必要があるものと思われ、一朝一夕に実現できるものではない。そこで、ここでは子ども福祉に限定した子どもの権利擁護の仕組みを構想することとした。また、本来は独立した第三者機関を設置すべきであるが、子ども福祉に限定してもなお、かかる機関の設置には時間を要すると思われるため、当座、現存する都道府県児童福祉審議会を活用し、子どもの権利擁護の役割を担わせることを構想した（以下、この機能を「子どもの権利擁護機能」という。）。

審議会のうち子どもの権利擁護機能を担当する部門は、特に子ども福祉に精通した専門家であり、公正な判断をすることができる者で構成される必要がある。審議会は、子どもや当該都道府県内の要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申入れを契機とし、職権で審議すべきケースを取り上げることができるものとする。審議の対象は、当該都道府県の機関の個別ケースに関する対応や措置、子ども福祉に係る機関のあり方等を含み、個別ケースについて調査審議を行う際には、当該個別ケースに利害関係を有する者が調査審議に加わらないこととする。また、審議の結果、必要があれば、助言あるいは勧告を行うことができ、審議のために必要があるときは、新たに関係者から報告を求めることができるものとする。既存の組織である児童福祉審議会による子どもの権利擁護を構想したが、最終的には、子どもの権利に係る他の分野（教育、少年非行など）を含む、総合的な子どもの権利擁護に係る第三者機関を設置することを目指すべきである。

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）による改正後の児童福祉法

児童福祉法（抄）

第8条

6 児童福祉審議会は、特に必要があると認めるときは、児童、妊産婦及び知的障害者、これらの者の家族その他の関係者に対し、第一項本文及び第二項の事項を調査審議するため必要な報告若しくは資料の提出を求め、又はその者の出席を求め、その意見を聴くことができる。

第9条 児童福祉審議会の委員は、児童福祉審議会の権限に属する事項に関し公正な判断をすることができる者であって、かつ、児童又は知的障害者の福祉に関する事業に従事する者及び学識経験のある者のうちから、都道府県知事又は市町村長が任命する。

児童福祉法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成28年5月26日 参議院厚生労働委員会）（抄）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

1、自分から声を上げられない子どもの権利を保障するため、子どもの権利擁護に係る第三者機関の設置を含めた実効的な方策を検討すること。

新しい社会的養育ビジョン（平成29年8月2日新たな社会的養育の在り方に関する検討会）（抄）

<要約編>

3. 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程

(8) 担う人材の専門性の向上など

また、子どもの権利擁護のために、早急に児童福祉審議会による権利擁護の在り方を示して、3年を目途にその体制を全国的に整備し、平成30年度に一時保護の専門家による評価チームの構成から始めて、概ね5年以内には社会的養護に係わる全ての機関の評価を行う専門的評価機構を創設するとともに、アドボケイト制度の構築を行う。

<本文編>

III. 新しい社会的養育ビジョンの詳細

2. 子ども権利保障のための児童相談所の在り方

8) 児童福祉審議会における子どもの権利擁護の審査

保護をためらったために死亡した事例、保護をしてもらえなかったことを訴えた子ども、保護してもらえなかったために自殺した事例、などが報告されており、そのような事例をなくすためにも、児童福祉審議会が子ども本人もしくは関係機関からの申請を受けて、児童相談所の決定に関して検討する機能を持つ必要がある。そのために、平成28年改正法では児童相談所の利害関係者が委員にならないという規定が設けられた。早期に、全ての児童福祉審議会が一つの独立した部会としてその機能が持てるように施策を推し進める必要がある。

9) 子どもも含めた意思決定

平成28年改正法において、子どもの権利保障が明記され、参加する権利保障も重要となった。児童相談所運営指針においても、子ども及び家庭に対する援助指針（援助方針）の策定において、「児童相談所の方針を子ども及びその保護者並びに、必要に応じて祖父母等の親族に伝え、その意向を聴取するとともに、その策定過程においても、可能な限り子ども及びその保護者等（祖父母等の親族を含む）と協議を行うなど、これらの者の参加を得ることが望ましい」とされているが、子どもの参加は権利保障として不可欠なことである。子どもによってはアドボケイトが必要なこともあり、児童相談所において利用できるよう、制度の構築が必要である。

4. 代替養育

7) 代替養育における養育の質の確保

(2) 子どもの意見表明権の保障、アドボケイト制度の構築

代替養育においては、子どもの意見表明権の保障が重要である。また、担当のソーシャルワーカーが特定した代替養育の場が子どもにとって必要かつ適切なものであるか否かについて聴取されるべきである。子どもの意見表明権を保障するために、子どもの年齢にかかわらず、子どもの希望も踏まえ、必要に応じてアドボケイトをつける制度が求められる。

現在でも、親権を行う者のない子どもや親権を行使することが不可能な場合等についてその福祉のため必要があるときは、児童相談所は家庭裁判所に対し未成年後見人の選任を請求しなければならないと規定している。実際は児童相談所長や施設長が親権代行を行っている場合もある。この場合、措置権者やサービスを提供している者が親権を代行するというのは、アドボカシーの観点からは適切とは言えず、少なくとも親権を行う者がいない子ども等については未成年後見人の選任を積極的に行うべきである。

また、特別な配慮を必要とする、何らかの障害のある子どもや性的マイノリティの子どもなどについて、差別されることがあってはならず、このような子どもに対し、児童福祉施設の職員や里親等は適切な対応ができるような技能を身につけるようにする必要がある。

7. 子どもの権利を守る評価制度の在り方

2) 子どもの権利を守る制度構築の必要性

日本における子どもの権利擁護の多くは相談対応を行っていることが多いが、それにとどまらず、日本全体での子どもの権利擁護の状況を適切に評価していくことが必要であり、将来的には、全ての分野に対してその二つの機能を持った子どもの権利擁護を推進する組織が必要である。

現時点で少なくとも子ども家庭福祉の分野において子どもの権利擁護が適切になされているかどうかを判断する制度の構築は急務である。何故なら、子ども家庭福祉、特に児童相談所は子どもの権利擁護の最後の砦であり、児童相談所及び代替養育の場において子どもの権利擁護の状況を判定し、相談に乗り、適切な対応をしていくことが求められている。

「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」報告書でも、その制度の構築が必要とされ、早急を実現するためには児童福祉審議会の活用が提言された。それを受けて、児童福祉審議会がその任を果たせるように児童福祉法が改正された。特に、これまで子どもの側からの不服申し立てが困難であった、児童相談所の決定及び一時保護に関して、申請を受け付けて審査を行うべきである。ただし、子どもが自ら相談することは必ずしも容易ではない。各地の弁護士会などと協議の上、子どもの代理を保障すべきである。自らの権利を主張できないような場合には、児童相談所の決定及び一時保護に関して、子どもの権利擁護に疑義を持つ関係機関が、要対協の総意として、児童福祉審議会に調査を申請できる制度とすべきである。

また、社会的養護を受けている子どもに関しては定期的に意見を傾聴し、意見表明支援や代弁をする訪問アドボカシー支援などが可能になる子どもの権利擁護事業や機関を創設することが必要である。

IV. 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程

6. 子どもの権利擁護

- ・児童相談所の決定に関して、児童福祉審議会が子ども本人、その代理人もしくはアドボケイト、要対協から申請を受けて子どもの権利が擁護されているかの審査に関し、モデル事業（平成30年度）を行い、その仕組みを提示する（平成31年度）【国】
- ・社会的養護を受けている子どもへの訪問アドボケイト事業に関し、モデル事業（平成31年度）を行い、それに基づき制度を構築する。（必要な財源を確保し、できるだけ早期に実現）【国】
- ・上記の提示を受けて各都道府県で子どもと関係機関に周知して開始する【都道府県】（平成32年度）

都道府県社会的養育推進計画の策定要領〈概要〉 (2018年7月6日)

1. 今回の計画策定の位置付け

- ・ 「社会的養護の課題と将来像」を基に、各都道府県で行われてきた取組については全面的に見直し、子どもの権利保障のために、できるだけ早期に、平成28年改正児童福祉法の理念のもと、「新しい社会的養育ビジョン」で掲げられた取組を通じて、「家庭養育優先原則」を徹底し、子どもの最善の利益を実現していくことが求められている。
- ・ その過程においては、子どもの最善の利益を念頭に、すべての子どもが健全に養育される権利を持っていることを十分踏まえ、子どもが不利益を被ることがないよう、十分な配慮が必要である。そのような取組が計画的かつ速やかに進められるよう、2019年度末までに策定する新たな計画について、国として、策定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、在宅での支援から特別養子縁組、普通養子縁組、代替養育や自立支援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。
- ・ 都道府県や市区町村、特別養子縁組の養親、里親、乳児院等の児童福祉施設などの関係者に抜本的な改正となる平成28年改正児童福祉法の理念等が徹底されるとともに、何よりも子ども達の最善の利益のために着実に進めていくことが必要である。
- ・ 各都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び国における目標を十分に念頭に置き、計画期間中の具体的な数値目標と達成期限を設定し、その進捗管理を通じて、取組を強化する。
- ・ 国においては、毎年、各都道府県における計画の取組及び「評価のための指標」等を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行い、公表するとともに、進捗の検証を行って取組の促進を図る。
- ・ 今後、都道府県の計画が着実に実施できるよう、様々な施策に必要な財政支援の在り方が課題となってくる。厚生労働省としては、これらの課題への対応について、2019年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力していく。

3. 都道府県推進計画の記載事項

- | | |
|------------------------------------|--|
| (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 | (6) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組 |
| (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー） | (7) 施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組 |
| (3) 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 | (8) 一時保護改革に向けた取組 |
| (4) 各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み | (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組 |
| (5) 里親等への委託の推進に向けた取組 | (10) 児童相談所の強化等に向けた取組 |
| | (11) 留意事項 |

4. 項目ごとの策定要領

(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

- ・ 平成28年改正児童福祉法の理念及び「新しい社会的養育ビジョン」で掲げられた取組を通じて、「家庭養育優先原則」を徹底し、子どもの最善の利益の実現に向けて、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すること。
- ・ 国においては、必要な指標を提示し、毎年、計画の各取組の指標を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行う。

(2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

- ・ 措置された子どもや一時保護された子どもの権利擁護の観点から、当事者である子どもからの意見聴取や意見を酌み取る方策、子どもの権利を代弁する方策について、各都道府県の実情に応じた取組を進めること。
- ・ 併せて社会的養護に関する施策を検討する際にも、当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の複数の参画を求めることとし、第三者による支援により適切な意見表明ができるような取組を行うこととする。

(3) 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

①市区町村の相談支援体制等の整備に向けた都道府県の支援・取組

- ・ 子育て世代包括支援センター及び市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及、市区町村の支援メニュー（ショートステイ、トワイライトステイ）の充実、母子生活支援施設の活用について、都道府県の行う支援・取組を盛り込んだ計画を策定すること。
- ・ 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）を策定すること。

②児童家庭支援センターの機能強化および設置促進に向けた取組

- ・ 児童家庭支援センターの機能強化の計画および設置に向けた計画（設置時期・設置する地域）を策定すること。

(4) 各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み

- ・ 代替養育を必要とする子ども数を見込むこと。

＜代替養育を必要とする子ども数の見込みの推計方法の例＞

子どもの人口（推計・各歳毎）×代替養育が必要となる割合（潜在的需要を含む。）＝代替養育を必要とする子ども数

- ・ 算式1・算式2※により算出された数値をそれぞれ明らかにした上で、里親等委託が必要な子ども数を見込むこと。

代替養育を必要とする子ども数（年齢区分別）×里親等委託が必要な子どもの割合※＝里親等委託が必要な子ども数

※算式1 乳児院に半年以上、児童養護施設に1年以上措置されている乳幼児数等を基に機械的に算出

算式2 現に施設入所している全ケース（又は一部）のうち、里親等委託が必要な子ども数を洗い出して算出

（注）里親等委託が必要な子ども数については、家庭養育優先原則の理念に基づき、現状における委託可能な里親数等にとらわれず、子どもの状態や希望等に基づき判断すること。

子どもの権利擁護に関するこれまでの議論等 ③-1 【R1児童福祉法等改正関係】

市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ（2018年12月27日社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループ）

4 子どもの意見表明に関する仕組み等

（対応）

（1）子どもの意見表明権を保障する仕組みの構築

① 児童福祉審議会等の活用

- ・児童相談所が子どもの権利を守っていないと考えられるときや、子どもの意向が児童相談所の措置や対応と一致しないときには、子ども自身や関係機関が児童福祉審議会に申し立てを行うことができることについて、全国会議等において改めて周知徹底を図る。
- ・児童虐待を受けた子どもや要保護児童が自ら意見を表明できる機会を確保するため、子ども自身が行政処分等に不服がある際に自ら都道府県児童福祉審議会等に申し出ることを可能とし、同審議会等が子どもの意見等を調査審議して児童相談所に意見具申を行う枠組みを構築し、全国展開を図る。国においては、2018年度中にガイドラインの作成、2019年度にモデル実施等を行い、全国展開に向けた取組を行う。

② アドボケート制度の構築

- ・全ての子どもの意見表明権を保障するアドボケート制度の構築を目指し、まずは、一時保護も含む代替養育における子どもの意見表明権を保障するためのアドボケートの在り方について検討を行う場を設け、海外事例を含む先行事例等の把握を含め検討を行い、その結果を踏まえたモデル実施を行った上で、速やかに全国展開に向けた必要な取組を進める。

児童虐待防止対策の抜本的強化について（平成31年3月19日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定）（抄）

1 子どもの権利擁護

③児童福祉審議会における意見聴取の際の子どもへの配慮義務 など児童福祉審議会の活用促進

- ・児童相談所が子どもの権利を守っていないと考えられるときや、子どもの意向が児童相談所の対応と一致しないときは、子ども自身や関係機関が児童福祉審議会へ申し立てを行うことができることについて、周知徹底を図る。
 - ・児童虐待を受けた子どもや要保護児童が、行政処分等に不服がある場合に、自ら児童福祉審議会に申し出、児童福祉審議会がその申し出を受けて、調査審議し、児童相談所に意見具申を行う仕組みについて、ガイドラインの作成、全国展開に向けた取組を進める。
- 法・児童福祉審議会において、子どもに意見聴取する際に子どもの状況や環境等に配慮するものとする旨を定める。

④ 子どもの権利擁護の在り方に関する検討

- 法・子どもの権利擁護のため、子どもの保護及び支援に当たって、子どもの意見表明権を保障する仕組みについて、施行後2年を目途に必要な検討を進める。
- ・このため、まずは里親等に委託されている子どもや児童養護施設等に入所している子ども等の意見表明権を保障する仕組みの在り方について検討を行い、モデル実施を行った上で、速やかに全国展開に向けて必要な取組を進める。

児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律（令和元年法律第46号）による改正後の児童福祉法（令和2年4月施行） ※下線部分が改正部分

児童福祉法

第八条

- ⑥ 児童福祉審議会は、特に必要があると認めるときは、児童、妊産婦及び知的障害者、これらの者の家族その他の関係者に対し、第一項本文及び第二項の事項を調査審議するため必要な報告若しくは資料の提出を求め、又はその者の出席を求め、その意見を聴くことができる。
- ⑦ 児童福祉審議会は、前項の規定により意見を聴く場合においては、意見を述べる者の心身の状況、その者の置かれている環境その他の状況に配慮しなければならない。

児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律（令和元年法律第46号）附則

（検討等）

第七条

- 4 政府は、この法律の施行後二年を目途として、児童の保護及び支援に当たって、児童の意見を聴く機会及び児童が自ら意見を述べる機会が確保され、当該機会における児童を支援する仕組みの構築、児童の権利を擁護する仕組みの構築その他の児童の意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されるための措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（令和元年5月24日 衆議院厚生労働委員会）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

- 二十三 子どもが意見を述べることを支援するための制度を構築し、子どもの最善の利益を確保するため、いわゆるアドボケイト制度の導入に向けた検討を早急に行うこと。

児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（令和元年6月18日参議院厚生労働委員会）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

- 二十五、子どもが意見を述べることを支援するための制度を構築し、子どもの最善の利益を確保するため、いわゆるアドボケイト制度の導入に向けた検討を早急に行うこと。