

## I. 支援を確実に結びつける体制の構築

### （1）支援を確実に結びつけるための（つながる）機会の拡充

#### ① 生まれる前からのつながる機会

- 生まれる前からつながり安心・安全な出産・育児ができるよう、妊娠時に早期に支援につながる環境を整えていくことが重要であり、つながる機会の拡大については、**機会の拡充と今ある機会をより良いものにするという量的・質的の両側面から検討する必要がある。**
- **機会の拡充**という量的な観点としては、
  - ・ 低所得の若年妊婦など、孤立した状況に陥り支援の必要性が高い妊婦を早期に把握し、必要な支援につなぐため、妊娠検査に対する支援
  - ・ 加えて、健診未受診の妊婦や、家庭の状況から、孤立した育児に陥るなど育児が困難になることが予想される妊婦等を対象とした家庭訪問による状況把握などをを行うことを検討する。

- **機会をより良いものにする**という質的な観点からは、乳幼児健診等の機会を活用して、子や親の心理的・社会的な側面についてもさらに状況を把握できるようにしていく。

#### ② 相談についての心理的・物理的アクセスの向上

- 全ての妊産婦、子育て世帯、子どもが悩み等を気軽に相談できる環境が必要である。
- このため、地域の実情に応じて、保育所、認定こども園、児童館、地域子育て支援拠点などの身近にアクセスできる子育て支援の資源などが、これらを利用していない世帯も含めて、身近な相談先としての機能を果たしていくこととする。このため、市区町村はこのような身近な相談機能を地域に整備するよう努めるものとする。この際、身近な相談先を担う施設等において十分な体制が確保されるよう支援の在り方を検討することが必要である。
- なお、この身近な相談先については、市区町村が、その域内で複数設け、

その中から各子育て世帯が選択し、登録する形で利用する方式とすることなども含め、継続的な支援を提供できるような仕組みとなるよう検討する。

## （2）市区町村等におけるマネジメントの強化

- 市区町村において、現行の子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターを再編し、全ての妊娠婦、全ての子育て世帯、全ての子どもの一体的相談を行う機能を有する機関の設置に努めることとする。この相談機関は、一般家庭から支援の必要性が高い世帯、支援の必要性が高い世帯にシームレスに対応する。なお、この相談機関については、市区町村の状況を踏まえつつ、段階的に機能の充実と整備を図るものとする。
- この相談機関では、妊娠届けからの妊娠婦支援に始まり、子育て世帯や子どもからの相談を受けて支援をつなぐためのマネジメントを行う。また、地域資源の把握や創生の役割も担っていく。
- この相談機関又は市区町村は、支援をつなぐためのマネジメントにおいて具体的な支援提供計画を示す「サポートプラン」（仮称）の作成を行うものとし、特に支援の必要性の高い世帯を計画的・効果的に支援するためのものとして活用する。また、このプラン作成において、保護者や子どもが意思決定に参画するなど寄り添ったものとなるようなものとすることが重要である。
- サポートプランを作成するような要保護児童等の支援に際しては、要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」）を活用するなどしてケース会議を行う。この時、世帯の課題や支援の必要性のアセスメントについて、サポートプランの様式を含め、ひな形を国が示す必要がある。また、市区町村は、このケース会議において、事案によっては児童相談所とともに、何を課題とし、いつまでにどこまでの対応を取り、どういう状況になれば児童相談所が主として対応する必要があるのかを確認することが重要である。
- この相談機関については、現行の相談機関の再編の中で機能が低下することがないよう、安易な人員削減をすることなく、相談機関において求められる機能を果たすために必要な人員配置とその人材確保に努める。一方で、実際の配置において限られた人材の有効的な活用を進めるための人員配置の弾力的運用を可能としていく。

## Ⅱ. 安心して子育てができるための支援の充実

## (1) 全ての子育て世帯の家庭・養育環境への支援

### ① 基本的な考え方

- 保育サービスの整備について取組が進められ、一定の効果が見られるようになってきている。他方で、子育てする親や子どもの家庭環境、養育環境をより良くするための支援について充実を図る必要がある。具体的には、以下の切り口から支援の量や種類について確認し、その充実を図る。
  - ア：子育てする親の負担や悩みを軽減する
  - イ：子ども自身の悩みや孤立感などを受け止め支援する
  - ウ：より良い親子関係の構築に向けて支援する
- この家庭環境、養育環境をより良くするための支援は、市区町村による家庭に対する子育て支援の1つであるから、子ども・子育て支援法の地域子ども・子育て支援事業に位置づけ、市区町村による計画的な整備を求めるものとする。
- 加えて、家庭環境、養育環境をより良くするための支援は、基本的には全ての子育て世帯を対象とする支援であるが、支援の必要性の高い子育て世帯の親や子ども（※）に対して可能な限り行き届くようにする必要がある。このため、**国が示す子育て世帯の支援の必要性に関する考え方を参考に**、市区町村が、以下のとおり、必要と判断した場合に市区町村の責任の下で支援を提供していくことを可能とする。
  - ・ 家庭環境や養育環境を支える支援を求める子育て世帯や子どもに対し必要な支援を確保することとしつつ、
  - ・ 優先的に支援を必要とする**にもかかわらず支援を拒んだり支援を求めることができない等の世帯や子ども**について、支援の利用申し込みを勧奨し、家庭環境や養育環境を支える支援を受けることができるよう支援すること、
  - ・ 支援を受けることが著しく困難であると認める場合、家庭環境や養育環境を支える支援を行う措置を探ることができる
- ※ 関係機関から報告があった子ども等の要対協のリストに載っている家庭や、保護者に障害や疾病があり自力で利用申込みができない場合などを想定
- これにより、市区町村は、支援の必要性の高い子育て世帯の親や子どもについて、家庭環境、養育環境をより良くするための支援の利用勧奨を行い、それでも支援を受けることが困難な場合には、市区町村の責任において、この家庭に当該支援を利用するよう行政処分として働きかけることが可能になる。なお、これでも支援を利用せず、状態が改善しない場合で児童相談所

による支援や介入が必要と判断される時は、児童相談所に事案を送致するなど、市区町村と児童相談所が連携して対応するものとする。

- こうした中で、家庭環境、養育環境をより良くするための支援としては、次の②・③のとおり充実を図ることとする。これについて、市区町村によつては整備が困難を伴うことも想定される。このため、整備が難しい状況にある市区町村が児童家庭支援センター等を活用して整備を進めることも可能としていく。

## ② 家庭での養育の支援の充実

- 子どもが家庭において心身ともに健やかに養育されることを可能としていくため、訪問による生活の支援（訪問型支援）、保育所等による一時預かり（通所型支援）、学齢期において学校や家以外の子どもの居場所支援（通所型支援）、短期入所支援の充実を図る。
- 具体的には、まず、訪問による生活の支援として、要支援・要保護世帯に限らず、妊婦も含めて広い世帯を対象とし、**家事支援等の生活・育児支援**や個々の家庭の状況に応じた養育環境の把握などを行う事業を新たに創設する。その際、現行において養育支援訪問事業の枠組みで提供されている家事支援等については新たな事業の枠組みで提供するものとし、養育支援訪問事業は専門的な相談支援を提供するものとして、異なる事業として連携を図ることとする。
- また、一時預かり事業については、いわゆるレスパイトを含め利用が必要な者への活用が進むような方策について、事業実施側の円滑な受入れが進むよう留意しながら、取組の推進を図る。
- そして、家庭環境その他の理由により孤立した困難な状況にある子どもたちが、自分の意思や学校の紹介、行政機関からの紹介などで、安全で安心できる自分の居場所を確保し、必要な場合にはより専門的な支援につなげる事業を新たに創設する。
- 安定して親がレスパイトを利用可能となる環境を整備するため、子育て短期支援事業（里親による子育て短期支援含む）についていつでも利用可能な受入体制を構築可能にする。また、適切な子どもの成育環境を整備するため、親が子どもと共に入所・利用する場合や子どもが自らの意思で入所・利用を希望した場合に入所・利用できるようにする。また、この見直しに伴い、子育て短期支援事業の入所・利用日数について、個々の状況等により決めるこことを可能とする。

- また、子育て短期支援事業については、地理的要因により利用が滞ることが無いよう、送迎も含めた運用の改善を図る。
- ③ 親子関係の構築に向けた支援
- 親子関係に関する支援については、以下が必要である。
  - ・ 子を持った可能な限り早いタイミングで具体的な子育ての方法を学ぶ機会があること
  - ・ 親子関係に課題があり**保護者が育児に困難を感じたタイミングで**、解決が困難な状況に陥る前に、可能な限り早期に支援が提供されること
- このため、両親学級や育児学級を活用してポピュレーション・アプローチとして親子関係に関する内容を学ぶ機会を確保するとともに、親子関係について悩みがあったり親子関係の形成の支援が必要な場合に、講義やグループワークなどにより親子関係の形成の仕方を個別具体的に知ることができるペアレントトレーニング等を提供する事業を設ける。

## （2）支援の必要性の高い子どもやその家庭への在宅での支援

- ① 児童相談所のソーシャルワークと市区町村の対応について
- 児童相談所には、世帯や子どもの状況を的確に把握したうえで、
  - ・ 必要な在宅指導措置や、場合によっては一時保護や入所等措置を行うこと
  - ・ 家庭・子どもの状況の維持・改善のため、市区町村の家庭・養育環境を支える支援も含めた様々な支援をコーディネートすることが求められるが、これらについてしっかりと見通しを持って対応することが必要である。
- このため、**在宅指導措置や一時保護、入所等措置を始める際に、その後の一時保護や入所等措置、在宅指導措置の解除や他の措置等への変更等に関する見立て**について、児童相談所や市区町村等の支援関係者はもとより保護者や子どもも共通認識を持つよう、児童相談所は個別ケース毎に援助方針を作成することについて徹底を図る。この際、要対協なども活用しつつ、市区町村等の支援関係者と協議して支援の見通し、**いつどのように対応を行うのかも含めた行動計画**を作成すること、その内容に市区町村による家庭・養育環境を支える支援も組み込むこと、定期的に見直すこと等を法令・児相運営指針等に位置づけて対応を促進する。

- この場合において、市区町村による家庭・養育環境を支える支援の強化を踏まえ、児童相談所によるケースマネジメントの一環において市区町村による支援が適当と考える場合、児童相談所は市区町村に対して当該支援の積極的実施の必要性を知らせ、市区町村はそれを受け、当該児童等への支援が必要と認められる場合に前述の利用勧奨・措置により支援を提供する。
- また、**入所等**措置や一時保護を解除する場合には、現行の児相運営指針も踏まえ、在宅指導措置を講ずる運用を徹底する。**そして、この在宅指導**措置終了後は、市区町村で作成される「サポートプラン」（仮称）に継承し、市区町村において必要に応じて確実に支援が提供されるものとする。
- 援助方針等を作成する時点、措置や一時保護を行う時点、措置や一時保護の解除の時点などにおいて、当事者である保護者や子どもの意向を**把握する**ことが重要である。

## ② 在宅指導措置について

- 多くのケースで在宅での対応が必要となっている状況を踏まえ、
  - 一時保護した後に在宅での対応となった場合、
  - 一時保護に至らなかった場合
  - 入所等措置を行った際の家庭への対応が必要な場合、
  - 入所等措置を解除した場合など**をはじめとして、ケースに応じて**、児童相談所は在宅指導措置を積極的に行う必要がある。
- 在宅指導措置について、その支援内容は多様な対応が必要となっていることから、児童家庭支援センター等の民間機関を活用し、より多くの必要とされるケースに適切に在宅指導措置が提供されるようにする必要がある。このため、**委託を受けて在宅指導措置を行う**民間機関を増やしていくとともに、民間機関に委託した場合の在宅指導措置の費用について、措置に必要な手当が確実に成されるよう、検討を行う。

## ③ 支援の必要性の高い子どもやその家庭への支援について

### i) **子どもと保護者への支援**

- 児童相談所により行われる保護者支援は、児童福祉司に加え、児童相談所に配置されている心理職が専門的知識を活用して対応できるよう、体制の確保や研修の実施を行う。また、この場合において、心理職の体制確保について、児童相談所の体制確保を進めていく中で、計画的に取り組む。

- こうした中、親子関係の支援の必要性が高い場合、都道府県が実施する親子再統合支援事業（保護者支援プログラムなど）を適切に活用することができるよう、体制整備を図る。具体的には、親子再統合支援については都道府県がその体制整備を進めることに努めなければならないものとし、整備の促進が図られるよう、事業として制度に位置づける。  
※ 親子再統合支援とは、虐待や親子分離などにより傷ついた親子関係の修復を支援する取り組み。
- 親子再統合支援事業の提供に当たっては、決して「家庭復帰」が唯一の結論ではなく、また、この事業を保護者が利用したことのみを以て子どもを保護者の元に返すといったこと等が無いよう、当該事業を利用する前段階で保護者や子どもの状況のアセスメントを丁寧に行うとともに、親子再統合支援事業によりどのように保護者や子どもの状況に変化があったか等を適切に評価した上でその後の対応をとることが必要である。このような対応が徹底されるよう、親子再統合支援事業に関するガイドラインを作成する。
- 児童相談所は、保護者支援、親子再統合支援事業の提供に加え、世帯の状況を俯瞰して必要と考える場合には、市区町村による家庭・養育環境をより良くする支援における訪問の生活支援の提供などの活用も考える必要がある。
- また、児童相談所は、保護者への支援を確実に行う又は結びつける一方で、子どもの状態や置かれている環境、子どもの意向を踏まえ、市区町村等の関係機関とよく相談し、子どもに対しても必要な支援を確実に結びつける必要がある。例えば、以下の支援が想定される。
  - 保育所や児童発達支援センターといった通所型の子育て支援
  - 家や学校に居場所のない子どもの居場所
  - 子育て短期支援事業
  - 社会的養育経験者（※）の自立支援  

※ 里親や施設に措置・委託された経験のある者のみならず、在宅において自立支援が必要な状況にある者を含む
- 特に、子育て世帯や子どもが、適切な医療や発達障害児支援も含めた障害児支援に結びつくことにより、子どもの健全な育ちとともに子育ての負担や悩みの軽減につながる。このため、
  - 市区町村の支援における通所型の支援（保育所や居場所支援など）やレンタルの支援（子育て短期支援など）の提供に当たり、必要性に応じて医療や障害児通所支援（医療的ケア児支援や発達障害児支援を含む）との連携を図ることをより推進する、

- ・ 児童相談所について、児童発達支援センターや放課後等ディサービス等の専門的な障害児通所支援の積極的な活用を考えること、また、保育所を支援先とする場合や家の暮らしを支援する場合に児童発達支援センターによる保育所等訪問支援などの積極的な活用を促す、
  - ・ 児童相談所において、医療が必要と考えられる児童が医療を受けることができない場合には、適切に在宅指導措置等を活用して、医療の提供を促す、  
などを行う。
- こうした中で、地域における障害のある児童に対する中核的な療育支援機関として児童発達支援センターの役割・機能を具体化していくとともに、高い専門性が發揮できるよう、そのあり方を見直す。特に、多機関にまたがる支援の調整が必要となることが多い医療的ケア児については、各都道府県の医療的ケア児支援センターと連携し、必要な支援が総合的に提供されるように配慮する。
- ii ) 支援を必要とする妊婦への支援
- 支援を必要とする妊婦に対する支援は、制度に位置づけのない補助事業（産前・産後母子支援事業）による他、各地のNPO法人などが率先して独自に対応している状況である。妊婦への支援の充実と0歳・0ヶ月・0日の子どもの痛ましい事案を減らす観点から、支援を必要としている妊婦（特定妊婦等）について、以下のア～エを包括的に行う支援事業を制度に位置づける。
- ア 相談・把握
- イ 妊婦に対して、訪問又は通所、必要な場合には入所により、妊娠や今後の生活についての寄り添い支援、心理面のケアを提供する
- ウ 医療機関との連携により出産を支援する
- エ 出産後の子どもの養育環境整備と産婦の生活の支援のため関係機関へつなぐ（自ら育てる場合、自ら育てることが出来ない場合のそれぞれの対応）
- この場合、エの産後の支援について、自ら育てる場合においては、市区町村の家庭・養育環境を支える支援や、必要に応じて、母子生活支援施設などの利用が想定される。自ら育てることが出来ない場合においては、特別養子縁組の他、児童相談所や里親支援機関を活用し、乳児院や里親等の利用により子どもの養育環境を整えるとともに、産婦に対しての支援としては、女性保護の支援メニューの提供や若年者の場合にあっては就学・就労支援等につながるよう対応していく必要がある。

- また、流産や死産等で子どもを亡くした家族へのグリーフケアについては、令和3年度中に、全国の自治体及び医療機関における支援の実態や、子どもを亡くした家族のニーズ等の把握のための調査を行い、支援体制の強化に向けた検討を行う。

#### ④ 特別養子縁組・養子縁組推進のための環境整備

- 親子再統合支援事業や家庭環境・養育環境の支援など、親子再統合に向けた各種支援を行う中で、効果が芳しくない中でアセスメントが適切に成されず、結果として、里親等への委託や施設への入所措置が長期間成されるといったことは適当ではない。**代替養育による長期間の対応ではなく事案の永続的な解決が求められる。**
- このため、例えば親子再統合支援事業を行うに当たり、当該事業を利用する前段階で保護者や子どもの状況のアセスメントを丁寧に行うとともに、それによる保護者や子どもの変化を適切に評価した上で、再統合が困難と考えられる場合において、児童相談所は**特別養子縁組・養子縁組による永続的解決へと移行していくことも早期に今後の対応の選択肢に含めて考える運用としていくべきである。**
- また、特別養子縁組・**養子縁組**がより一層推進されるよう、縁組成立前の十分な**養育に関する**アセスメント及びマッチングに加え、縁組成立後の**特別養子縁組・養子縁組**家庭の支援を強化していく必要がある。
- このため、**児童相談所、民間の養子縁組あっせん機関、里親支援機関等が相互に連携**のうえ、縁組成立に至る前段階から**特別養子縁組・養子縁組**家庭の家庭環境、養育環境を適切に把握し、必要に応じて支援につなぐための体制整備を推進していく必要があり、児童相談所及び民間機関同士のネットワーク形成を推進していくとともに、民間機関による安定した取組を促すよう支援を行う**必要がある。**

### (3) 社会的養護・代替養育

#### ① 家庭養育優先原則の推進

- 里親支援機関は、里親の家庭・養育環境をより良くする機能と里親に委託された子どもの成育をより良いものとする機能の2つを併せ持ち、家庭養育優先原則を推進することによる地域の子どもの養育環境の向上にも資する。このため、児童福祉施設として位置づける。これに伴い、里親支援機関

の第三者評価が確実に成されることとする。

- また、施設により実現しているチーム養育と里親と里親支援機関により実現されるチーム養育とを比較し、どちらもそれぞれの「養育に関する最低基準」の維持を図っている点などを踏まえ、里親支援機関の要する費用について、委託に必要な手当が確実に成されるよう、検討を行う。
- ファミリーホームについては、ケアニーズの高い困難な事例を扱うケースが多いことから、そのケースに適切に対応可能な体制を構築することができるよう、支援に携わる者の充実を可能としていく。また、養育を行う子どもに要する費用について、子どもの数はその地域の状況や周囲の養育資源の状況に応じて変化が多くなること等を勘案し、一定程度の変化に臨機応変に対応できるようにするよう、検討を行う。
- 施設の機能と果たす役割、それを支える措置費のあり方の議論も踏まえつつ、ニーズに応じた養育が可能となるよう、**柔軟な里親制度の運用やファミリーホームと里親の定員など**里親、ファミリーホームのあり方について、施設の小規模化の今後も含めて、中期的に議論を行う。

## ② 施設の多機能化・高機能化

- 施設は地域の社会的養護の中核拠点として活動していくことが期待される。こうした観点から、多くの機能を果たし、多くの支援の資源を地域に提供することができるよう、
  - 市区町村により展開される、家庭・養育環境を支援する事業、
  - 社会的養育を推進する事業（親子再統合支援、支援を必要とする妊産婦支援等）、を施設が請け負うことが可能となるように、人員配置の弾力的運用等について検討を行う。
- また、対応が困難な子どもに適切に対応できるよう、そのために必要な専門職の確保等に基準を設定した上の適正な評価について検討を行う。
- 一方で、児童心理治療施設や児童自立支援施設、障害児入所施設も含めた児童福祉施設と自立援助ホームについて、施設の機能と果たす役割、それを支える措置費の在り方について、ケアニーズに応じた支援が適切に成されるよう、調査研究を行い、中期的に議論を行う。

## ③ 資源の計画的な整備

- 社会的養育推進計画について、資源の計画的な整備方針のための計画とし、整備状況の一層の見える化を図る。これに伴い、里親数、施設数に加え、児童家庭支援センターや里親支援機関、自立支援の役割を担う機関、アドボカシーや権利擁護の体制などについても整備計画の作成を行う。
- また、この計画で整備された資源が子どものニーズに適切に応えられていることが重要であり、整備された資源による効果や課題についても確認していくことが必要である。

#### (4) 一時保護

##### ① 一時保護時の司法審査

- 一時保護は一時的とはいえ、子どもを親から引き離すものであり、行動の自由など子どもの権利が制限されることや、親権の行使等に対する制限もある。児童の権利に関する条約第9条が、父母の意に反して子どもをその父母から分離する場合には「司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従」うことを求めているほか、国連児童の権利委員会の日本政府に対する総括所見でも「義務的司法審査を導入すること」が要請されているなど、より一層の判断の適正性の確保や手続の透明性の確保が必要である。
- このため、独立性・中立性・公平性を有する司法機関が一時保護の開始の判断について審査する新たな制度を導入する。
- 裁判官が一時保護の適否について適切かつ迅速に合理的な審査を行うために、一時保護の要件を法令上明確化する。ただし、一時保護の要件の明確化にあたっては、子どもの最善の利益を守るために躊躇なき一時保護の運用を損なわない観点にも十分留意する。この結果、児童相談所等は、一時保護の要件に該当し、必要があると認めるときは、一時保護を行うことができる。
- 一時保護時の司法審査について、具体的には、都道府県又は児童相談所長は一時保護を行う場合、事前又は保護開始日から起算して7日以内(P)に裁判官に対して一時保護状(仮称)を書面で請求し、裁判官は、一時保護開始時点での一時保護の適正性について、一時保護開始時点に生じていた事情に関し児童相談所等が請求時点までに収集した資料を斟酌して、判断する。なお、事前・事後については、一時保護の実情に照らすと事後の請求が多数を占めると予想され、制度上事前を原則とするものではない。

裁判官は、子どもに対する虐待のおそれがあるとき等の一時保護の要件に該当すると認める場合は、明らかに一時保護を行う必要がないと認めるときを除いて、一時保護状（仮称）を発付する。

児童相談所は、一時保護状（仮称）を得た場合は一時保護を引き続き実施することが可能であり、却下された場合は一時保護を速やかに解除することとなる。

- 一時保護を行う場合には、Ⅲ（1）①で述べるように、児童相談所は一時保護の決定前又は緊急に一時保護を行った場合等には事後に子どもの意見の聴取等を行い、その意向を把握・勘案しなければならない旨を法令や通知等に規定する。その際、都道府県は、一時保護に関する子どもの意向形成・表明を支援するための体制整備にも併せて努めるものとする。その上で、把握した子どもの意見を後述の疎明資料に可能な限り記載するものとする。
- 司法審査の対象となる一時保護について、親権者等が一時保護に同意した場合や、一時保護状（仮称）の請求までに一時保護を解除した場合等は除く。また、後者の場合について、短期の一時保護と解除が繰り返され、結果的に長期の一時保護にならないよう、厚生労働省は、その防止策を講じるべきである。  
疎明資料において、児童相談所等は、一時保護に対する子どもの意見及び親権者等の意見を可能な限り記載するものとする。
- 一時保護に対する裁判官の審査は、児童を保護等するために緊急の対応が必要となる一時保護の特殊性や迅速性の要請等を踏まえ、上記のようにして提出された疎明資料に基づき、必要かつ合理的な範囲において行われるべきことを旨として制度設計されるべきである。
- 一時保護状（仮称）の請求について却下となり、一時保護を解除した場合には、事案によっては、子どもの生命及び心身に重大な危害が生じるおそれがある。このため、そのような事例に限り、当該却下の裁判に対する児童相談所からの不服申立手続を設けるべきである。
- 具体的には、児童相談所長等は、一時保護を解除したときに子どもの生命及び心身に重大な危害が生じると見込まれるときは、当該却下の日から遅滞なく所定の裁判所に、その裁判の取消しを請求することができることと

し、裁判所の判断が確定するまでの間は、引き続き、児童相談所等は一時保護を実施することができる。

- 面会通信制限等については、実態として、児童相談所において、措置ではなく、行政指導により対応している実態にある。行政指導については、司法審査の対象にはなり得ないことに留意が必要であり、まずは、司法審査の対象となる行政措置が現場において適切に実施されるように通知等で促していく必要がある。
- 一時保護に対する既存の親権者等からの不服申立て手段である行政不服審査や行政訴訟は引き続き提起可能なことに留意が必要である。
- また、一時保護の際など、児童相談所等が必要となる関係機関へ調査する権限を児童福祉法上明確化する。
- 一時保護時の司法審査の導入に伴い、今後とも児童相談所等において法務に従事する人材を含め、体制の強化が必要であるとともに、施行までの十分な準備期間を確保する必要がある。

## ② 一時保護の環境改善

- 一時保護の地域分散化については引き続き促進する。里親、乳児院等への委託を適切に進める。また、一時保護の期間を可能な限り短くするとともに、一時保護所における子どもの処遇について、**登校や学習支援等**を含め、改善を図っていくべきである。
- 現在、一時保護所には独自の設備・運営基準が存在せず、児童養護施設の基準を準用しているが、ケアの困難度が高い子どもが入所するという一時保護所の特性を踏まえ、新たに設備・運営基準を策定する。当該基準には、**開放的な子どもの処遇を推進することを含め**、人員配置基準や必要な設備など、一時保護所の質を担保するための事項を定めるものとし、具体的には調査研究を実施して検討する。
- また、都市部等における慢性的な定員超過状態の解消は喫緊の課題であり、平均入所率が100%を超えて一時保護所がある自治体においては、定員超過解消のための計画を策定し、当該計画に沿って施設整備等を進めるものとする。国は計画を策定した自治体に対して支援の強化を検討する。その結果、定員超過状態を解消し、一時保護所の環境改善を目指す。
- 一時保護については、一時保護ガイドラインに則した対応を取るべきで

あり、国はこのために必要な支援を行う必要がある。

- さらに、一時保護所におけるケアの質を外部の視点でチェックし、必要な改善につなげるため、一時保護所が第三者評価を受けることとする。第三者評価に際してはその評価の質の均てん化、評価後の一時保護所の環境改善の実効性に留意するものとする。

### III. 子どもを中心として考える社会的養育の質の向上

#### (1) 権利擁護

##### ① 子どもの意向表明

- 全ての子どもについて、特に養育環境を左右する重大な決定に際し、子どもの意向を聴き、子どもが参画する中で、子どもの最善の利益を考えて意思決定が成されることが必要である。
- このため、都道府県等又は児童相談所が
  - 一時保護を行う場合
  - 施設の入所措置（指定発達支援医療機関への委託措置含む）、在宅指導措置、里親等への委託を行う場合
  - 施設の入所措置、里親等への委託の期間更新、停止、解除、他の措置への変更を行う場合
  - 児童自立生活援助事業の実施や母子生活支援施設の入所の場合には、子どもの最善の利益を考慮しつつ、子どもの年齢等に応じて、その決定が成される前に（緊急に一時保護を行った場合等は事後に）子どもの意向を聴取すること等によりその意向を把握してそれを勘案しなければならない旨、法令や通知等に規定する。
- また、児童福祉施設においては、特に自立支援計画を策定する際に子どもの意向を聴く機会を確保する（会議に子どもが参画する等）よう、法令や通知等に規定する。
- 子どもは一人では意向を形成し表明することに困難を抱えることが多いと考えられることから、意向表明支援が行われる体制の整備を都道府県等の努力義務にする。また、子どもの意向表明を支援する活動を都道府県等による事業とし、都道府県等は自らまたは外部に委託をし、意向表明支援（アドボケイト）を行うことができるものとする。
- この際、意向表明支援の役割を担う者は、研修などでその資質を担保する仕組みが必要であり、国による研修プログラムの作成など必要な支援を講じる必要がある。

##### ② 政策決定プロセスにおける当事者の参画

- 都道府県等が子ども家庭福祉に関する制度・政策の検討・決定過程には、その会議に子どもや社会的養護を経験した者の参画を図るなどにより、子

どもや社会的養護を経験した者の視点や意向が反映されるよう国から働きかける必要がある。

### ③ 権利擁護機関

- 子どもの意向を処遇等に適切に反映させていくためには、意向を受け止め、必要に応じて児童相談所等と調整を図り、対応の改善を促す機能を有する第三者機関（権利擁護機関）の整備も求められる。
- このため、都道府県は、児童福祉審議会（自治体が独自に設置する権利擁護機関が行うものも含む）による調査審議や意見の具申が適切に行われるための仕組みの整備や意向表明を支援する事業その他の適切な方法により、子どもの権利擁護の環境整備を図ることとする。
- さらに、「子どもの権利擁護に関するワーキングチームとりまとめ」（令和3年5月）において、子どもの代弁者として子どもの権利擁護の促進のための必要な法制度の改善の提案や勧告を行うなど、国や自治体のシステム全体に働きかける機能が必要であると議論がされた。国レベルの権利擁護機関（子どもコミッショナー）については、省庁横断的な検討が必要である。

### ④ 評価

- 児童相談所や一時保護所、施設等の運営等について点検・評価を行い、その結果を踏まえて改善を図るサイクルを定着させるため、都道府県等や国において中立的・専門的に評価を行う体制や組織の検討が必要である。

### ⑤ 記録の保存

- 子どもの出自を知る権利に配慮する観点も踏まえ、児童相談所や施設、里親等で自らが受けた対応等について知りたいと思った時に確認することができるよう、児童相談所運営指針における長期保存とする文書の範囲を見直すことが必要である。
  - この際、以下について留意が必要である。
    - 記録は保存しつつも見ることができる者は制限する等のプライバシー や個人情報の配慮
    - 開示請求をしても大半が見ることが出来ない、開示され得ることを想 定した記録となっていないといった課題があること
    - 現場の記録保存の方法の状況を踏まえた対応

## ⑥ 被措置児童等虐待への対応

- 被措置児童等虐待はあってはならないことであるが、虐待を受けた子どもが虐待対応機関・担当部署に自ら届け出ることが困難であることを考えると、権利ノートの様々な取組みや工夫を好事例として展開するとともに、意向表明支援（アドボケイト）について、意向表明支援員が一時保護所や施設、里親を訪問するなどし、子どもの処遇改善や置かれている状況について把握する手段として活用していく必要がある。
- また、被措置児童等虐待については、通告・届出として対応したものについて児童福祉審議会に諮り、児童福祉審議会が調査審議を行うこととなっている。被措置児童等虐待と思われる事案を把握した場合には、こうした対応が適切に行われるよう、ガイドライン等の見直しを行う。

## （2）社会的養育経験者の自立支援

### ① 都道府県による自立支援の提供

- 入所等措置がされた全ての児童は自立支援計画が作成されることとなっているが、都道府県は、自立支援が必要と判断される児童及び18歳以上の者（以下単に「児童等」という。）について、自立支援（入所等措置での自立支援の提供、児童自立生活援助事業の提供、通いや訪問による自立支援の提供）が確実に提供される環境の整備に努めることを制度に位置づける。
- また、都道府県が自立支援の必要性の判断や支援内容を決めるに当たっては、都道府県は児童相談所、市区町村、自立支援に必要な関係機関（医療機関、福祉支援機関、就労支援機関、学校・教育委員会、住居支援、司法関係者など）と連携することが重要である。この際、児童等本人の意向を踏まえて最善の利益を図られるよう、児童等本人から意向を聴くなどが重要である。

なお、自立支援の必要性の判断や支援内容を決める都道府県は、施設への措置や里親等への委託の判断を行った都道府県を原則とする。

### ② 施設等に入所している児童等への自立支援

- 児童養護施設等に入所している児童等や児童自立生活援助事業による自立援助ホームに入所している児童等、里親等の委託を受けている児童等は、自立支援をそれぞれの施設やホーム、里親等で受けている。

- これについて、20歳や22歳といった年齢ではなく、児童等の置かれている状況や児童等の意向、関係機関との調整も踏まえた上で都道府県が必要と判断する時点（例えば、他の福祉制度へのつなぎができる等）まで自立支援が提供されることとする。

具体的には、20歳以降の児童養護施設等に入所している児童等又は児童自立生活援助事業による自立援助ホームに入所している児童等、里親等の委託を受けている児童等は、児童自立生活援助事業を活用し、それまで入所していた児童養護施設等や自立援助ホーム、委託を受けていた里親等により都道府県が必要と判断する時点まで自立支援を受けることを可能とする。その際、都道府県が必要と判断する時点については、国として一定の考え方を示すこととする。

### ③ 在宅にいる児童等への自立支援

- 児童養護施設等に入所している児童等や自立援助ホームに入所している児童等、里親等の委託を受けている児童等の他に、以下のような状況にある児童等に自立支援を提供するようとする。

- ① 児童養護施設等や自立援助ホームに入所している、又は、里親等に委託されているが、当該施設やホーム、里親等からの自立支援以外に自立支援が必要な場合
- ② 児童養護施設等への入所措置、自立援助ホームの利用、里親等への委託が終了したが自立支援を必要とする場合
- ③ 一時保護されたが入所等措置や自立生活援助を受けずに家庭復帰又は家庭以外で暮らしており自立支援を必要とする場合、
- ④ 一時保護されずに在宅指導措置をされた、又は、児童相談所が関与したものの一時保護も在宅指導措置もされなかつたが、自立支援を必要とする場合

- 具体的には、通いや訪問により自立支援を提供する拠点を事業として制度に位置づける。この拠点は、児童等が集まることができる場を提供し、児童等が必要とする場合において、住居の確保支援、就学・就労支援、就学・就労の継続支援、医療や福祉制度、**司法**の利用支援の調整などを行ながら児童等の状況を確認し、必要な場合には訪問し、児童等の自立を**支援**する。

- この拠点の利用に当たっては、児童自立生活援助事業と同様に、
  - ・ 市区町村や福祉事務所、児童相談所が都道府県に報告し、都道府県は、必要がある場合において、児童等からの申込みがあった時は支援を提供する、
  - ・ 都道府県が必要と判断した場合に、利用勧奨を行う、とする。

- なお、児童等の都道府県域を超えた移動に当たっての取扱いは、この拠点と当該拠点設置都道府県と移動先の都道府県での対応を中心に検討を行う。
- また、社会的養護を経験した者の実態については、国や都道府県は引き続き調査を行い、把握に努める必要がある。

## IV I～IIIを実現するための基盤整備

### (1) 人材育成

- 子ども家庭福祉分野で支援に携わる者の資質の向上を図るために、新たな資格（子ども家庭福祉ソーシャルワーカー（仮称））を創設する。
- 子ども家庭福祉分野の新たな資格について、ソーシャルワークの共通基盤を担保した上で、子ども家庭福祉分野の専門性を身につけた人材を養成するとともに、子どもをとりまく家庭の複雑な課題（例えば、生活困窮のケースや親が精神疾患のケース）に対応するため、下記の制度設計の案（以下「制度設計案」という。）について議論を行った。
  - ・ 子ども家庭福祉分野に関する上乗せの教育課程・研修課程を修めた社会福祉士・精神保健福祉士が認定される仕組みとすること、
    - ※ 教育課程は500時間程度とし、座学と演習・実習で構成され、そのカリキュラムの認定や期末試験等で質を担保すること
    - ※ 研修課程は100時間程度とし、現場で働く方が業務と両立できるよう、オンライン授業やレポート審査などその内容を工夫すること
  - ・ 当分の間は、子ども家庭福祉分野で4年以上実務経験のある者は社会福祉士・精神保健福祉士資格を取得しなくとも新たな資格を取得できること、
    - ※ 認定機構（仮称）については、客観性を担保する観点から、養成校団体及び職能団体から独立した団体とすること
  - ・ 教育課程・研修課程を修了した者は、認定機構（仮称）から子ども家庭福祉ソーシャルワーカー（仮称）として認定されること
  - ・ 子ども家庭福祉ソーシャルワーカー（仮称）という新たな資格は、児童福祉司の任用要件を満たすものとして児童福祉法上位置付け、その教育課程等については、同法に基づくものとして厚生労働大臣が定めること、
    - ※ 市町村等の虐待拠点の任用要件にも追加
  - ・ 新たな資格を有する方の現場への任用が進むよう、児童相談所のスーパーバイザーの要件を概ね5年から概ね3年に短縮し、なりやすい仕組みを構築するなど、施設等を含め、インセンティブを設定すること、
  - ・ なお、職能団体の検討する専門的な研修課程を受講した者を一種の上級資格として認定し、例えば児童相談所のスーパーバイザーとして任用することが望ましい等の考え方を児童相談所運営指針等に位置付けて任用を促すことも考えられること

○ この制度設計案に対しては、下記のように支持する意見があった。

- 子ども家庭福祉について十分な教育課程や研修課程の時間数を確保しており、社会福祉士、精神保健福祉士というソーシャルワークの国家資格で質を担保するため、子ども家庭福祉に関する専門性を確保できること、
- 自治体の現場の立場からは、子ども分野に限らず、高齢、障害、女性も含めた幅広いソーシャルワークの力を持つ人材を求めており、子ども分野に特化した人材よりも総合力をもつ人材を養成する必要がある。そのような観点から就職する学生の視点でも社会福祉士や精神保健福祉士の資格ももつことは有利となる。このため、上乗せ型が適当、
- 研修課程について、児童福祉司の2年目・3年目の研修として位置づけていけば現実的に対応が可能、
- 「人々の権利を擁護し生活を支援する」というソーシャルワークの理念から、既存資格についても早期の統合・一本化を目指すべきで、資格を別とせず、上乗せの認定資格が妥当なこと、
- 支援を必要とする子どもが多い現状において、現場で働く当該支援に 対応するマンパワーの速やかな確保が必要という状況を踏まえると、まずは時間を要さない認定資格から導入するべき
- 子ども家庭福祉の知識・能力を含め、社会福祉士の対象とする分野は高齢者以外に広がっている。そういった見直しを不断に行い、専門性を高めることができまするべき。その上で、上乗せ型の仕組みは既存の資源を活用する点で時間を要せず、現実的であること、
- 子ども家庭福祉の人材は、ソーシャルワークを実践的に体現できる人材であるべきで、その評価は試験ではなく、演習・実習を含めたカリキュラムを中立の認定機構（仮称）が厳格な認定を行うことにより担保することであること

○ 一方、制度設計案に対しては、下記のように反対する意見があった。

- 制度設計案だと「専門性を客観的に評価し担保できる仕組み」には当たらない。国家試験により質を客観的に評価されるようにすべきであり、国家資格として既存の社会福祉士・精神保健福祉士とは独立の資格とすべきであること、
- 制度設計案の教育課程は、社会福祉士や精神保健福祉士と共通の科目を除けば、座学 180 時間程度、演習 30 時間程度、実習 180 時間程度であり、精神保健福祉士の座学 300 時間程度と比べ少ない。少なくとも精神保健福祉士分野と同等以上の時間数を確保すべきである。ま

た、精神保健よりも子ども家庭福祉の分野が広く、その上乗せ型は不適当であること、

- ・ 民間の認定機構（仮称）による認定資格では、社会的信頼度が低くなる。また、法律上任用要件に位置づけられるか疑問であること、
- ・ 新たな資格の児童相談所のスーパーバイザーの要件の短縮は、専門性強化に逆行するものであること。一方、要件の短縮は、他のソーシャルワークの現場での経験があるなど、子ども家庭福祉の実践的な能力があれば認めることも考えられること、
- ・ 国家資格とすべきだが、国家資格にならないにしても、最低限、質を担保する観点から試験を実施すべきであること

○ さらに、下記のような意見があった。

- ・ 新たな資格の骨格を問わず、子どもたちに早く専門的な相談・援助がなされるよう、今の現場の職員が専門性を磨けるルートが必要であり、資格とともに人事の在り方や待遇など、資質や専門性の向上策を考えるべき、
- ・ 新たな資格を取得するインセンティブを設けて、多くの方に取得了だくために、選んでもらえる制度が必要、
- ・ 教育課程等のカリキュラムについては精査すべき、
- ・ 人材確保が厳しい中、新たな資格については、任用要件の1つとして整理し、現場においても人材育成を行い、キャリア形成すべき、
- ・ 現行制度における児童福祉司の任用要件の「社会福祉士」等に実務経験を課すべき、
- ・ 子ども家庭福祉の資格は、社会福祉士や精神保健福祉士の資格取得後に働きながらカリキュラムを受講し、取得することも可能とすべき、
- ・ 現任者ルートについて、保育士など幅広い人材も対象とすべき

○ 子ども家庭福祉分野に関わる人材の資質の向上は喫緊の課題であり、研修・人材養成の充実が必要である。このため、

- ・ 研修等のオンライン化、
- ・ ソーシャルワークの能力を高めるための内容の工夫、
- ・ スーパーバイザーの法定研修の事前への見直し

を着実に実施する必要がある。

また、自治体間のノウハウの蓄積の差を埋めるため、各ブロック単位での指導的立場の職員への研修の実施や、他自治体に職員を派遣して研修を行う取組を着実に実施するほか、市区町村の職員の専門性向上を図る取組を実施する必要がある。

- 児童相談所や市区町村の職員は公務員であり、異動があるために専門性の積み上げが難しい側面はある。その上で、地方自治体の特性を踏まえつつ福祉専門職の採用を定着させ、その専門性をいかしていく人事システムを構築し、キャリアパスを明確にして専門性を高めていく必要がある。  
　そのために、国は、現在実施している調査研究を活用して実態を把握し、
  - ・ 福祉専門職の採用促進やその育成の好事例、
  - ・ 児童養護施設など民間支援機関との人事交流や実地研修の好事例を周知するなど、地方自治体の取組が促進されるような対策を講じるべきである。
- わいせつ行為を行った保育士の対策については、「地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会」での議論も踏まえ、教育職員と同様の内容の対応（※1）を取ることなどを検討する。あわせて、わいせつ行為を行ったベビーシッターの対策等のため、専門委員会（※2）での議論を踏まえ、事業停止命令等を受けた認可外保育施設の名称等を公表することなどを検討する。  
(※1) わいせつ行為により保育士の登録を取り消された者については、再び保育士の登録を行うことが適当であると認められた場合のみに再登録できる仕組みの創設 等  
(※2) 社会保障審議会児童部会子どもの預かりサービスの在り方に関する専門委員会

## （2）情報共有

- 民間機関が要対協に参画していないことで、支援が必要な世帯に係る情報を行政から得られないといった事例が生じていることから、要対協の運営指針や市町村子ども家庭支援指針を見直すなどして、要対協への多様な主体の参画を促進していく。
- また、要対協における行政機関と民間機関との間の情報共有の実態について調査を行い、効果的な運用を好事例として集約し、全国の自治体に周知して柔軟な対応を求めていく。
- 全国の都道府県（児童相談所）と市区町村をつなぐ情報共有システムについて、令和3年9月1日から全国の児童相談所において活用し、要保護児童等の行方不明情報及び転出転入情報の共有を一斉に開始したが、このシステムの運用を定着させ、転居したケースに係る円滑な引き継ぎ・迅速な初動を図るなど、虐待対応の効率化・質の向上を図る。

### （3）都道府県、児童相談所、市区町村の体制

- 平成 28 年の児童福祉法等改正時に明確化された都道府県と市区町村の役割分担の下、上記Ⅰ～Ⅲの事項を確実に推進するため、都道府県、児童相談所、市区町村における人的体制の強化を図る必要がある。また、国は自治体における体制整備や業務負担軽減に係る必要な支援を検討する。