

「継続的な自立支援のシステムの構築」に係る論点について

＜松本座長メモ＞

○ 現在の問題点

- ・ 支援ニーズの必要性の観点ではなく、一定の年齢に達したことで支援が終結する。
- ・ 18歳を超えて20歳までの支援の法的、制度的根拠と資源が脆弱。
- ・ 20歳を超えると支援の法的、制度的根拠がなく、資源が不十分。
- ・ 保護された子どもの将来的な見通しが立たないことで、介入・保護が消極的になる。
- ・ 移行期の生活基盤の脆弱性は課題を継続させ、同時に次世代の問題の要因となる。

○ 法改正の方向性

- ・ 支援の連続性を保障するため、可能な限り同じ施設等・支援者をキーパーソンとする。
- ・ 児童福祉法の年齢要件を見直し、20歳まで引き上げることとし、少なくとも20歳までは児童福祉法上の支援が継続される制度を確立する。
- ・ 社会的養護の対象となる子どもに関して、20歳を超えた場合の支援の法的・制度的根拠を設け、児童相談所と自治体の責任と関与、公的支援を明確にする。
- ・ 児童福祉法以外の法（例えばケアリーバー法）を制定する。
- ・ 高校卒業後の進学に関する費用を公的に補填する。

○ 検討事項

- ・ 子どもが養育を受けた施設等（里親、児童養護施設、自立援助ホーム等）の役割と機能。
- ・ 「自立支援計画」の策定と実行、評価、終結の過程の再整理。施設・機関連携・共同の再定義。
- ・ 年齢の目安、上限をどのように考えるのか。
- ・ 成人を対象とした支援との接合をどのように図るのか。（生活困窮者自立支援等）
- ・ 住居の確保について、特別の配慮、制度的枠組みが必要か。
- ・ 当事者の参画をどのように促進するか。
- ・ 子どもの貧困対策・大綱との関係。

児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会 報告書（抜粋）

（８）措置児童の確実な自立につなげていくため、施設、里親等に養育されている間に必要な取組について

① 施設として取り組むべき職業指導等の自立支援のあり方と方法

ア 子どもの自立の概念の明確化

- 児童養護施設等において自立支援を行うに当たっては、将来の人生設計を見据え、就業・就学はもとより、健康の保持や家庭を持つという視点も必要。また、施設ごとの取組に大きな違いが生ずることのないよう、全ての施設において子どもの個別性を考慮した到達目標を本人と相談の上明確化する工夫についても検討が必要。
- どの発達段階においてもライフサイクルを意識した支援を行えるようにすべき。

イ 自立支援計画の実施

- 都道府県（児童相談所）が施設等への入所措置等を行ったときは、措置解除の間際になって自立を考えるのではなく、入所措置等の時点から自立を考えることが重要。児童養護施設等が子どもの自立支援計画を作成する際には、児童相談所においても必要な情報を提供するなどの計画作成の支援を行うなど、丁寧に関わっていくことが必要。
- 自立支援計画は、子どもの発達・成長に応じた支援を行うため、定期的に点検・評価し、見直しを行うことが必要。また、計画作成の際には、子ども本人も参画し、施設職員が丁寧にその意向を尊重することも考えられる。
さらに、発達上の課題に沿った支援を行う観点から、必要に応じて医療機関、児童福祉施設、学校（特別支援教育等）の専門機能等の活用を図ることについて検討が必要。
- 自立支援を効果的に行うためには、日々の丁寧な生活支援を積み重ね、職員との愛着形成を目指す過程で、精神的に満たされ、社会的な自立が可能になってくることに留意するとともに、過去の施設入所児童の家族の生活の状況や措置解除後の状況など、関連するデータを蓄積し、それを活用することについて検討が必要。

ウ 進路指導、職業指導等に係る専門的支援

- 児童養護施設等において、自立支援計画に基づき子どもの自立に向けて効果的な支援を提供していく必要があるが、現在の職員体制では十分ではなく、進路指導、職業指導等に係る専門的支援を行うスタッフの配置が必要。また、こうした専門的支援を行うために必要な知識や技術を習得するための研修等についても検討が必要。

- これについては、現状においては児童養護施設の中で職業指導を行う専門スタッフが行う必要があるとの意見と、職業指導を行う専門スタッフが行うのではなく、日常生活の中で生活支援スタッフが子どもの課題に寄り添って支援を行う必要があるとの意見があり、まずは、現行の職業指導員の成果や実績を集約し、その役割や重要性について社会的に共有することを検討することが必要。
- 施設入所児童等に対する職業指導や職場開拓に当たっては、ハローワーク等の就労支援機関等との連携が不可欠であるため、具体的な連携の方策を検討するとともに、企業やその他の民間団体の協力を得て行うことも検討。
- 施設入所児童等は偏った経験をしている場合も多く、学習支援とともに、職場体験やIT技術への理解、趣味や習い事を含めて様々なことを経験できる機会を提供することが重要。その際には、このような機会を提供する企業や民間団体の活用についても検討が必要。
また、多くの場合に就業に当たって必要な条件となっている自動車運転免許を取得する機会を提供することも重要。

エ 職場体験などの仕組みの構築

- 施設入所児童等への理解がある雇用主の協力を得る等の方法により、職場体験を行う仕組みの構築を検討。また、過去に実施されていた職親制度を参考にしつつ、自立支援のための効果的な方策を検討することも必要。

オ 大学等への進学を推進するための支援の充実の検討

- 社会的な自立は18歳では困難であるのが現状であり、大学等への進学を社会的な自立までの力を蓄えるための助走期間として捉え、大学等への進学を推進することも自立を促進する上で有効。
- 施設入所児童等の大学進学等を推進するため、施設等に対する支援の充実について検討。

カ 当事者による支援

- 施設等を措置解除され社会に出るときには、孤独感や様々な不安等に直面することになるが、施設等を措置解除された当事者からの体験談を聴く機会を設けることは有効。
なお、こうした当事者が支援者として活動する際には、施設職員等がそれをサポートするなど、当事者が活動しやすい仕組みを検討することが必要。

キ 措置延長の積極的实施等

- 措置延長については、18歳を超えても支援が必要な子どもに対しては支援を継続できるという児童福祉法の趣旨等を踏まえ、地方自治体において積極的な活用を図ることが必要。

- 措置解除日については、現行の児童福祉法上は 20 歳に達する日となっているが、就学している場合には学校卒業前に退所することとなるので、当該日の属する年度の末日までとすることができないか検討が必要。また、同様の観点から、通常措置の解除日についても、児童福祉法上、18 歳に達する日ではなく、当該日の属する年度の末日までとすることも検討が必要。
- 一方、18 歳到達直前に措置入所というケースもあり得るが、措置延長を活用しても、残りわずかな期間しか施設等に入所できないなどの課題が現行の措置延長制度にはあり、将来的な検討課題。
- 18 歳到達後の児童福祉法第 28 条による措置の更新や措置延長期間中の接近禁止命令等について、取扱いを明確にすることが必要。また、措置延長後の子どもの要保護児童対策地域協議会における取扱い等についての検討も必要。
- 一時保護中に子どもが 18 歳に到達する前に児童相談所が施設入所等の援助内容を決定した場合は、18 歳を超えても措置できる取扱いとすることについて検討が必要。
- 措置延長後（18 歳以上）の子どもに対し施設を変更するための措置変更ができるようにすることや、その場合に一時保護を介する場合があることも念頭に検討することが必要。

ク 18 歳を超えた者に係る支援のあり方

- 施設入所児童に対する自立支援のための職業指導等は、退所時に 18 歳という年齢を考慮すれば、スタートラインに立つまでの支援と考えることができる。
施設入所児童は様々な事情を抱えていることを考えれば、自立には通常より時間を要することから、子どもが成長して自立した大人になるまでの間、継続した関わりを持って必要な時に必要な支援を行うことが重要であり、これからの社会的な自立というゴールを目指していく場合には、18 歳以降の支援も含めた支援体制を考えていくことが必要。
- 18 歳を超えていつまで支援するかについては、①年齢で線引きすることは困難であること、②児童福祉法の児童の定義に影響すること、③20 歳の成人を迎えた者に対して措置という考え方が適切なのかといった点を踏まえた検討が必要。

② 里親や里親に委託されている子どもに対する支援

ア 里親委託児童に係る自立支援計画

- 里親委託児童に係る自立支援計画については、現在は児童相談所が作成しているが、里親や委託児童の状況を理解して支援を行う里親支援機関が作成することの可能性を検討。

ただし、その場合においては、里親支援機関の数が少ない地域がある等の現状を踏まえ、里親支援機関の体制の確保等の条件整備が必要であることに留意。

- 児童養護施設等の入所児童に対し家庭養護への移行を推進するため、施設に里親支援専門相談員を配置する取組を行っており、この里親支援専門相談員と里親支援機関が連携して、里親委託児童の自立支援計画を作成する方法も検討。

イ 里親支援機関による支援

- 里親委託を推進するためには、里親支援機関事業の法定化などにより、地方自治体による里親支援の位置付けを明確化するための検討が必要。
- 地域の様々な資源を活用することが必要であり、その際、民間機関等の活用について検討が必要。

ウ 地域の複数の関係者による支援

- 里親委託児童の養育に当たって、専門的なアドバイスを身近に受けられる機会が少ない地域もあるので、そうした地域における支援体制の整備が必要。
また、委託児童の養育に悩む時にスーパーバイズする体制や、レスパイトケアが十分にとれる体制の整備が必要。
- 里親に実子がないケースでは、母子保健に関する情報が里親に不足している場合があることから、児童相談所や市町村、乳児院などが連携して、母子保健の観点からも情報提供等の支援を行うことが必要。
また、このためには、乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業について、里親家庭も対象であることを明確化した上で、積極的に活用することについて検討が必要。
- 里親委託児童への支援は、専門機関だけでなく里親仲間、里親の友人や地域住民など多くの人々との信頼感の醸成を図ることが重要であり、いわゆる「チーム養育」をイメージした取組の検討が必要。

③ 特に心理的課題を抱えた子どもに対する支援

- 被虐待児童など特に心理的課題を抱えた子どもに対して、自立に向けた適切な支援を行うため、精神科治療や心理治療といった専門性の高い支援を行うことができるよう情緒障害児短期治療施設の設置の促進などについて検討が必要。

(9) 退所者の円滑な自立のための居場所づくりの取組と工夫について

- ① 自立援助ホームの機能や施設における居場所づくりの取組と工夫
 - ア 大学進学者等に向けた対応

- 大学進学者で自立のための支援が必要な者を自立援助ホームの支援対象とすることについて、児童福祉法が対象とする年齢の範囲との関係等も考慮しつつ、検討。
この場合において、自立援助ホームに入居はしないが、自立援助ホームに配置された職員がアウトリーチにより援助を行う仕組み等も含めて検討。
- 本年4月から施行された生活困窮者自立支援制度と連携して取り組むことにより、自立援助ホームによる支援の対象とならない者に対する支援を行うことが必要。
- 現在の自立援助ホームに入居している子ども等は、様々な家庭の問題や発達障害などの課題を抱え、就業まで結びつかないケースが増えており、また、一旦就業したが退職して再度学び直す子どももいる実態を踏まえ、自立援助ホームの機能や役割の整理が必要。
- 自立援助ホームは、生活指導から就労指導、自立支援からアフターケアまで幅広い支援が求められており、それに対応できるだけのスタッフの体制について検討が必要。

イ 退所者の居場所づくりの推進

- 児童養護施設等からの退所後は、入所措置による支援の対象から外れることにより、退所者の状況の把握が困難となることがあるが、中には中途退学や短期間で離職する者もあり、そうした者については支援が必要。
このため、施設退所後の状況調査や退所者のニーズの把握を行い、退所者の居場所づくりや見守り支援の仕組みを構築していくことが必要。
- 現状では退所者の居場所が非常に少ないことから、退所者の居場所を増やし、生活支援や相談援助などの取組を促進することが必要。これに合わせ、そうした支援を担当する支援者間の連絡を密にすることにより、ニーズの把握などを行っていくことが必要。
- 退所者の居場所についての情報発信が必要であり、厚生労働省や関係団体のホームページ、ウェブサイト、SNSなどを活用した情報提供を検討。
さらに、児童養護施設等の施設長等が参加する研修会等の機会を活用して、退所者の居場所づくりの取組について事例発表を行うことを通じて、退所者の居場所についての周知を図ることも有効。
- 退所者の居場所の整備を進めるとしても、当面の対応としては、児童養護施設等で実践している先行事例を踏まえ、退所者が離職して就職活動を行うために施設内に短期間の居場所を設けるなどの取組について検討。
- 地域における空き家、空き店舗等の物件の有効活用を検討することも必要。

- 「里親及びファミリーホーム養育指針」には、里親委託解除後も帰ることができる実家のような役割が示されているが、里親が実家のように機能するために必要な取組を検討することが必要。

② 退所者へのアフターケア

ア 退所児童等アフターケア事業の推進

- 退所児童等アフターケア事業を推進していくことが必要。

この場合において、例えば比較的小規模な事業所でも取り組めるような方法も含め、事業所の実態に応じて柔軟に事業を実施できるような工夫も検討。

イ 退所者を地域でサポートする仕組み

- 子どもや若者の自立は一定の年齢になったらそこで達成されるものではなく、また、挫折や失敗を繰り返していく中で成長していくものであり、失敗してもやり直しができるような仕組みを検討することが必要。

施設退所後や里親委託解除後においても、子ども・若者支援地域協議会などのネットワークを活用しながら退所者を長期にわたり地域でサポートできる仕組みが必要。

- 25歳以下を対象としたイギリスのリービングケア制度のような仕組み等について検討が必要。
- 長期的な支援を提供するためには、人材の定着が重要であるが、社会的養護分野は人材の定着の取組が不十分であるので、そうした観点からの取組について検討が必要。
- 個別の施設での取組は困難である場合でも、一定のエリア内の複数の施設が共同して、退所者に対して様々な支援を提供する仕組みについて検討。
- 支援が必要な退所者に対する見守り支援については、児童相談所から児童家庭支援センターに対する指導委託を積極的に推進することも検討。