

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

新たな社会的養育システム構築検討ワーキング・児童虐待防止システム構築検討ワーキング

< 意見 >

※二つのワーキングに属しておりますので、法改正や制度改正について、まとめて文章にて提案いたします。

専門委員会委員 (全国児童養護施設協議会 副会長) 武藤素明

<児童福祉法の目的・理念(第1条～第3条)について>

1. 第一条の改正について

第2項「すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。」を、「すべての児童は最善の利益が保障されるよう、養育されなければならない。」に改正すべきである。

理由は、「ひとしく」という言葉が「低いレベルに保障される」「(ひとしくない) 特別な支援は難しい」と捉えられている現状が散見されるからである。「愛護」という文言は「護ること」が強調されているが、「育ち」が保障されることを前面に出すべきだと考える。

2. 第二条の改正について

第二条「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。」については、②項として、「② 保護者の無い児童、虐待を受けている児童等、要保護児童については、国及び地方公共団体が、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。」を追加すべきである。

理由は、すべての子どもには、適切な養育を受け、健全に育つ権利があり、その自立が保障されるべきである、という理念からも、保護者のない児童等に関する責任が国及び地方公共団体にあることを、明確に位置付ける必要があるためである。

また、今回の児童福祉法の目的・理念の改正にあたって、3、4年前に親権の民法上の規定(第820条)に子の利益のために親権があることを位置づけたものの、その規定改正の趣旨が十分に生かされていない。児童福祉法においても、親等の養育責任やその内容を明らかにする文言を明記すべきではないか。

3. 「児童福祉法」から「子ども家庭福祉法」への名称改正を検討してはいかがか。

理念や目的も含めて変えようとしているところであり、子どもを権利の主体に捉え、そのために家庭や家族への支援も含めた内容であることを前面に打ち出すべきであるため。

<国、都道府県、市町村の役割・責務について>

1. 市町村の責務の明確化と最低基準の法制化について

市町村が児童・家庭相談、児童虐待等の第一義的窓口になって10年が経過をするが、その十分な効果が見えない現状にあり、児相と市町村の役割分担も不明確な中、市町村間での地域格差が生じている。すべての子どもの最善の利益追求を進めるには、地域格差は許されるものではない。そのために国家責任や都道府県、市町村の責務をもっと明確にした制度設計とすべきである。たとえば市町村における子ども家庭福祉に関わるソーシャルワーカーの配置等を最低基準として定め、児童福祉法に明記すべきである。また、その財源については特定財源化して国が原則的に保障することも検討すべきである。

<児童福祉法の対象年齢の見直しについて>

1. 成人年齢や親権についての規定から18歳を20歳未満とするべきである。

中高生（高学年齢）で社会的養護を必要とする児童も多くなっているなか、高校生3年次に発生した養護ケースについては、その子の18歳の誕生日で措置を切るのではなく、児童相談所で取り扱い、児童養護施設への入所が可能となるように配慮する必要がある。児童養護施設等でも措置延長が20歳年度末まで可能となることで、自立に向けた支援も充実され子どもにとっても利益となり、18歳から20歳までの自立支援策を法内で対応できることになる。

2. 社会養護保護等にある措置延長規定の年齢について

成人年齢引き下げの如何に関わらず、措置延長は当面大学を卒業するまで保障すべきである。仮に、成人年齢の引き下げが行われるのであれば、「リービングケア法」のような青年期の自立支援を支える仕組みを準備する必要がある。

<児童相談所のあり方、役割変更（介入と支援の分化等）について>

1. 児童相談所の機能や役割の見直しをするべきである。

これまで当専門委員会ですまざまな意見が出ているように、今の児童相談所においてあらゆる機能や役割が集中しすぎているため、基本的には介入と支援機能を分離すべきである。児童相談所は調査、介入、措置決定、措置後の支援状況のチェック機能を中心に担い、支援は基本的には市町村や民間団体に移していくべきである。

2. 一時保護のあり方について

一時保護の機能を一部民間に委譲するべきである。その際、児童養護施設等に委託するにあたっては、子どもの安心できる環境を提供できるように、他の入所児童とは別の生活空間としての設備と職員の配置が必要である。

<市町村の子ども家庭支援の拠点整備・強化策について>

1. 市町村の子ども家庭支援の拠点整備・強化を積極的に行うべきである

現在、検討されている基礎自治体（市区町村）が担うとされている「子ども家庭総合支援拠点」としての子ども家庭支援の拠点整備については、すべての市町村にその体制整備が出来るよう市町村ごとに児童家庭支援センター等を作ることが必要である。その内容については、各地域から必要なメニューを聞いて組み立て、都会でも地方でも活用できる幅広いメニューが出来るとよい。また、市町村が主体となって進めるタイプと民間ベースで児童家庭支援センターが進めるタイプとそれを組み合わせて実施するタイプ等に分けて拠点組織を作ってはどうかと提案したい。そのためにも現行の児童家庭支援センターがもっと機能を発揮できるような予算的充実策を図るべきである。

2. 要対協の機能の充実策を

制度的充実策の要になるのが、要保護児童対策地域協議会（要対協）の機能の充実である。形式的な協議会ではなく、ネットワーク体系の再構築や専門職の配置義務や児童福祉施設職員の参加義務付けなどによる強化策を講じるべきである。又、組織である実務者会議の充実策を講じるべきである。

<社会的養護における自立支援のシステム構築について>

1. 自立支援担当職員の全施設配置を、またその支援員を都道府県ごとに統括すること。

18歳を過ぎた施設の子どもに対する支援は、職員（担当）の善意（ボランティア）に頼る所が大きい。進路指導や就労支援等を含め、リービングケアからアフターケアを担う自立支援担当職員の児童養護施設や自立援助ホームへの配置が必要である。特に職員配置の厳しい自立援助ホームへは、社会生活支援専門相談員（仮称）を配置して、子どもたちの自立へ向けた社会生活全般を支援、見守っていくなど20歳以降の支援も充実させていく必要がある。

自立支援や進路（進学や就職）指導が出来てさまざまな情報を有し、様々な資源やネットワークを有している職員が必要である。インケア、リービングケア、アフターケアと一貫した取り組みを行える専門職である自立支援担当職員の早期実現を図るべきである。

その際、現行の職業指導員のうち、職業指導を専門として行っている職業指導員については、自立支援担当職員とは異なった役割を担っているため制度としては今後も継続させることが必要である。（ただし、自立支援やアフターケアの役割を担っている場合は自立支援担当職員に一本化することも検討）

2. 大学進学、専門学校等への進学支援、資格取得策の充実

大学進学率も施設退所児童は低いと言われるだけで、進学助成金や在学中の補助金等の対策が全くなされない。これも現状では、各施設・各児童の自助努力に依存する所が大きい。少なくとも就職するまでの保障が必要である。（社会的養護下で育つ児童への進路保障の必要性＝別紙 **進路等の状況参照**）

大学等の進学支度金の支出の根拠として在園（在籍）する間支払うべき入学金や前期授業料などは、上限は設けることとしながらも、措置費から支出して良いものとするとともに、その財源的保障につとめるべきである。また、大学等の進学を支援するため、施設や里親から「大学等進学支援を支えるための仕送り」が出来る制度（金額上限は設け）を認めるべきである。また、大学等の進学促進のためその財源保障に努めるべきである。

全国児童養護施設協議会や各支援団体、企業等の協力をもとに給付型奨学金制度の設置促進等に努めるべきである。

3. 特別な支援が必要な児童への自立支援策について

障がいを抱える児童の（最近増加傾向）の作業訓練（障害児施設・授産所の利用）の為に補助金や制度を整えるべきである。

4. その他、自立支援策に関する国としての財源保障について

施設や都道府県単位で行う独自で行う特徴をもった自立支援策へ「安心こども基金」のように拠出・保障できるようなプログラムと予算保障制度をつくり、自立支援策の強化促進を行うべきである。（予算は国が保障し、中身は地方（都道府県）で行うようにする。）

今年から充実させた通塾、学習支援費の更なる充実策と自信をつけるための習い事費への拡充策が求められる。

5. 自立援助ホームについて

児童養護施設等のアフターケアとしての位置づけだけでなく、引きこもり等社会的自立が困難な青年への利用施設としての目的も付加し、自立援助ホームをもっと活用するとともに社会的にアピールをすべきである。

また、自立援助ホームを就労支援だけでなく進学支援へ使えるよう、拡充策を検討すべきである。

<その他の項目・検討事項について>

1. 社会的養護の人材確保と育成、定着策の充実策が急務の課題

社会的養護の分野では、職員配置の予算改善がなされたが、多くの施設で職員確保に困難をきたしている。虐待など最も厳しい状態に置かれた子どもたちの養育に関わる職員の確保、育成、定着策を国あげて実施しなければならない。マンパワーの質的・量的拡充策が最も重要である。

児童養護施設児童の進路等の状況

* 全国児童養護施設協議会調べ(「平成26年度児童養護施設入所児童の進路に関する調査」)。

* 各項目は、主な回答を抜粋したもので、合計は100%にならない。

* いずれもH26.10.1時点。

1. 中学卒業児童

①就学状況

	在学中	中途退学(※1)	
卒後6ヵ月 (H25卒者)	92.2%	3.5%	(n=1,981)
卒後1年6ヵ月 (H24卒者)	83.9%	8.9%	(n=2,015)

(※1)「中途退学し就労」、「中途退学し就学も就労もしていない」の合計

②就労状況

	就労中	転職	退職し就学も就労もせず	
卒後6ヵ月 (H25卒者)	50.0%	25.0%	10.0%	(n=40)
卒後1年6ヵ月 (H24卒者)	29.4%	33.3%	3.9%	(n=51)

③就労を選択した理由(H25年度)

本人の希望	進学希望も経済的理由で断念	
50.0%	25.0%	(n=40)

2. 高校等卒業児童

①卒業翌年度の措置等の状況(H25年度)

自活	家庭引取り	措置継続	
58.3%	16.7%	9.9%	(n=1,526)

②卒業翌年度の進路(H25年度)

進学	就職	進学も就職もせず	
23.1%	74.0%	2.2%	(n=1,526)

③高等学校等卒業翌年度の措置等の状況×進路(H25年度)

	措置継続	家庭引取り	自活
進学	39.5%	37.1%	19.8%
就職	51.5%	57.5%	78.8%
進学も就職もせず	8.4%	4.2%	0.5%

(n=299) (n=504) (n=1,760)

④就学状況

	在学中	中途退学(※2)	
卒後6ヵ月 (H25卒者)	86.4%	5.4%	(n=352)
卒後1年6ヵ月 (H24卒者)	73.7%	14.0%	(n=335)

(※1)「中途退学し就労」、「中途退学し就学も就労もしていない」の合計

⑤進学した児童の就学・生活費の工面の状況(H25年度)

アルバイト等	奨学金		その他	
	(貸付型)	(給付型)		
28.1%	20.7%	19.0%	17.9%	(n=352)

⑥就労状況

	就労中	転職	退職し就学も就労もせず	
卒後6ヵ月 (H25卒者)	75.6%	14.9%	3.9%	(n=1,130)
卒後1年6ヵ月 (H24卒者)	59.9%	25.9%	5.4%	(n=1,091)

⑦就労を選択した理由(H25年度)

本人の希望	進学希望も経済的理由で断念	
86.9%	5.6%	(n=1,130)