

## 都道府県計画の見直し要領（骨子案）

※ 平成28年および29年の通常国会において、いずれも全会一致で成立した改正児童福祉法においては、昭和22年の制定時から見直されてこなかった理念規定が改正されるなど、社会的養育に関する抜本的な改正が行われた。この都道府県推進計画の見直し要領（骨子案）は、改正児童福祉法等を受けて行われるべき既存の都道府県推進計画（以下「計画」という。）の全面的な見直しに当たって踏まえるべき基本的考え方や留意点などのポイントをまとめたもの。

各都道府県においては、この見直し要領（骨子案）を基に計画の見直しに向けた準備や検討を進め、平成30年度中を目処に計画を見直していただきたい。今後、関係者のご意見や、現在検討中のフォスタリング機関事業のガイドライン並びに施設の高機能化及び多機能化・機能転換も盛り込んだ「都道府県推進計画の見直し要領」を年度内に正式にお示しする予定。

### 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、累次の一部改正を行っており、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、社会の変化に応じた一部改正を行い、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段階的に進めてきている。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、児童福祉法（昭和22年法律第164号）の理念規定は昭和22年の制定時から見直されておらず、子どもが権利の主体であること、子どもの最善の利益が優先されること、より家庭に近い環境での養育が優先されること等の考え方が明確ではなかった。
- ・ また、現状においても、里親等の委託率については、全国平均で「社会的養護の課題と将来像」が目標とする水準を下回る2割弱に留まっており、伸び率も毎年1%程度と低く、自治体格差も大きい。施設入所率が依然として高い状況について、国連子どもの権利委員会からも懸念・勧告が示されており、更に家庭における養育を進めるため、民間との連携を含めた更なる里親支援の充実が課題となっている。
- ・ なお、「社会的養護の課題と将来像」においては、特別養子縁組に関しては、新生児の「特別養子縁組を前提とした里親委託」の活用に触れられているのみで、パーマネンシ

一保障としての言及はなく、推進政策も定められていない。加えて、市区町村による在宅支援の充実、一時保護の在り方、児童相談所の体制強化などについても記載されていなかった。

- ・ 全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は、児童虐待の防止等に関する法律(平成12年法律第82号)施行前の平成11年度に比べ、平成28年度には約10.5倍に増加しているのに比して、里親等委託児童・児童養護施設等入所児童といった代替養育の受け皿は伸びてこなかった。
- ・ このような中、児童福祉法等の抜本的な改正に向けた「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)を受け、平成28年に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「平成28年改正児童福祉法」という。)が全会一致で成立した。この平成28年改正児童福祉法においては、昭和22年の制定時から見直されてこなかった理念規定を改正し、子どもが権利の主体であることを位置付けるという大きな視点の転換がされるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された。
- ・ 国・地方公共団体においては、子ども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特別養子縁組、普通養子縁組、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)こととされた。そして、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やグループホームなどの「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、すなわち、施設の小規模化や地域分散化に向けた方向性が明確に示された。
- ・ また、これらを施策として展開するにあたっては、平成28年改正児童福祉法第2条において、何よりも子どもの最善の利益を優先させなければならないとされた。
- ・ 加えて、在宅支援の充実強化に向けた市区町村子ども家庭総合支援拠点の創設や、児童相談所の体制強化に向けた児童福祉司等の研修義務化や弁護士配置の措置等が規定された。
- ・ 更に平成29年5月には、「児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律」(平成29年法律第69号。以下「平成29年改正児童福祉法」という。)が全会一致で成立し、在宅での養育環境の改善を図るため、保護者に対する指導への司法関与や、家庭裁判所による一時保護の審査の導入など、司法の関与の強化等がなされた。
- ・ これら児童福祉法等の抜本的な改正を受けて、「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直し、平成28年改正児童福祉法に基づく新たなビジョンを提示するため、「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」が設置され、平成29年8月に、今後の社会的養育の在り方を示す「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられた。

- ・ 「新しい社会的養育ビジョン」では、子どもの最善の利益を念頭に、平成28年改正児童福祉法に基づく社会的養育の全体像が示され、市区町村における子ども家庭支援体制の構築や児童相談所改革等に加え、一時保護改革、里親への包括的支援体制の在り方としてフォスタリング機関事業の構築、乳児院等の施設の高機能化及び多機能化・機能転換、パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進と養親や子どもへの支援、子どもの自立支援など、平成28年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と具体的な数値目標が示された。
- ・ なお、「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について（通知）（平成28年6月3日付厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）」において、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、子どもが安心できる、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、特別養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とすることを明確にしている。また、「里親委託ガイドライン」の改正（平成29年3月31日付）においても、施設に長期間入所している子どもについて、早急に自立支援計画の見直しを行い、里親委託を検討する必要があるとした。
- ・ 「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も、子どもの権利保障のために、できるだけ早期に、こうした平成28年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たものとしていくことが求められている。
- ・ 平成28年改正児童福祉法が求める子どもの権利を保障するためには、できるだけ迅速に、数値目標を盛り込んで、計画を全面的に見直すことが求められている。
- ・ また、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に、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、平成30年度中を目処とする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

- ・ 「1.」で示したように、2年続けて、全会一致で抜本的に改正された児童福祉法の新しい理念である子どもの権利保障と子どもの家庭養育優先原則を実現する計画を立てる必要がある。その際、国会審議において明らかなように「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直して、「新しい社会的養育ビジョン」の基本的な考え方が踏まえられたものとする必要がある。
- ・ 今般の見直しの対象は、次のように、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。

- ・ また、子どもが権利の主体であるという平成 28 年改正児童福祉法の理念を念頭に、当事者である子ども（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者や、里親や児童養護施設などの支援を提供する者の意見が適切に反映される必要がある。なお、平成 28 年改正児童福祉法第 2 条の趣旨から、優先的に考慮すべきは子どもの最善の利益でなければならず、子どものニーズを基礎としたものとするに十分留意する必要がある。
- ・ 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。子どもの権利、ニーズを優先し、家庭のニーズも考慮してすべての子どもと家庭を支援するため、妊娠期から子育て期にわたるまでの切れ目のない支援のための子育て世代包括支援センターや子ども等に対する必要な支援を適切に行うための市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及を図るなど、この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。身近な市区町村における取組は、予防や早期対応という観点からも重要である。
- ・ 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、平成 29 年改正児童福祉法により新たに設けられた保護者に対する指導への司法関与も活用し、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、子ども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など確実に在宅の子どもに対して支援を届けることが求められる。
- ・ 一時保護は、子どもの安全の迅速な確保、適切な保護を行い、子どもの心身の状況、置かれている環境などの状況を把握するために行われる。一時保護は、虐待を受けた子ども等の最善の利益を守るため一時的にその養育環境から離すものであり、子どもにとっては、養育環境の変化により、精神的にも大きな不安を伴うものである。また、一時保護を行う場所が福祉的支援と初めて会う場となることも少なくない。このため、一時保護された子どもに対して、一時保護の理由や目的などを丁寧に説明するとともに、子どもの権利擁護が図られ、安全・安心な環境で適切なケアが提供されることが重要である。
- ・ このため、一時保護を適切に行い、実効ある見直しを進めるために示す一時保護ガイドラインを踏まえ、一時保護の改革を行い、見直しや体制整備を図ることが必要である。この際、一人一人の子どもの状況に応じて安全確保やアセスメントなどを適切に行うことのできる体制や環境を整えることが必要である。一時保護を行う場合は、こうした一時保護の目的を達成した上で、平成 28 年改正児童福祉法第 3 条の 2 に規定する児童の家庭養育優先原則を踏まえ、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいは良好な家庭的環境にあって、個別性が尊重されるものである。

- ・ また、子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数は、必要最小限とするほか、当該環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討する。
- ・ 引き続き代替養育が必要となった場合は、「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する。特に、乳幼児は安定した家族の関係の中で、愛着関係の基礎を作る時期であり、子どもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが求められる。
- ・ 学童期以降の子どもについても、里親委託を通じて、地域生活、家庭生活上の知識や技術の獲得といった今後の自立に向けた支援が可能であり、積極的に里親委託を検討していくことが求められる。ただし、家庭では困難な専門的ケアを要する、もしくは年長児で家庭養育に対する拒否感が強いという理由で施設養育が必要とされる子どもに対しては、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養育環境」として小規模で、できるだけ地域に分散化された環境を提供する。
- ・ 代替養育を行う際は、児童相談所や市区町村、里親や施設等が協働して、子ども・保護者・家庭等への支援方針を明確にして家庭復帰に最大限努力する。それが困難又は適当でない場合や、家庭復帰が望めないと判断される場合には親族・知人による養育（里親制度の活用も含む）、さらには特別養子縁組、普通養子縁組を活用してパーマネンシーを保障するなど、このような永続的解決を目指した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する。その上で、家庭では困難な専門的ケアを要する、又は、年長児で家庭養育に対する拒否感が強いなどの理由で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、子ども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、施設の専門性を活かし、子どもを保護し、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、これら施設の専門性は、施設での養育を必要とする子どもの養育（家庭での養育が困難な子ども及び年長で、今までの経緯より家庭的な生活をすることに拒否的になっている子ども等）という高機能化された養育を行うとともに、里親や特別養子縁組を含む在宅家庭への支援等を行うなど、施設の高機能化および多機能化・機能転換を図る中でも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、質の高い里親養育を提供するため、包括的な里親等支援体制を実現することが不可欠である。どの地域においても、質の高い里親養育を実現するため、里親のリクルート、登録から子どもの委託後支援、措置解除後の支援に至るまでの一連の包括的な業務を一貫して行うフォスタリング機関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。また、里親の確保を進めるに当たっては、親族や知人の活用を積極的に検討することも必要である。

- ・ こうした取組を通じて、毎年の進捗管理をしつつ、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、国が支援策等を講じていく。なお、国としては、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローしながら、達成時期の早期化を図る。
- ・ 代替養育や在宅措置などを経験した子どもの自立支援については、行政としての責務である。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、平成 28 年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、平成 28 年の改正児童福祉法附則第 3 条の趣旨は、全ての中核市・特別区が児童相談所を設置できるようにすることであるから、中核市・特別区における人材養成等、国はもとより都道府県においても十分な支援を行う。
- ・ また、平成 28 年改正児童福祉法により法律に位置づけられた児童福祉司の指導・教育を行うスーパーバイザー、児童心理司、医師又は保健師、弁護士の配置を行う必要がある。とりわけ、弁護士の配置に関しては、平成 28 年 9 月に改正された「児童相談所運営指針」（平成 2 年 3 月 5 日付け児発第 133 号厚生省児童家庭局長通知）において、「弁護士の配置に関する『これに準ずる措置』とは、弁護士の配置と実質的に同等であると客観的に認められる必要があり、例えば、都道府県ごとに、区域内の人口等を勘案して中央児童相談所等に適切な数の弁護士を配置し、弁護士が配置されていない児童相談所との間における連携・協力を図ること等が考えられる。（単に法令事務の経験を有する行政職員等の配置は、『準ずる措置』には含まれない。）」としていることに留意して、弁護士配置については、法律上の調整が必要な問題等について、児童相談所の職員が日常的に相談できる体制を整備するため、配置時期を明記するなどして、任期付き職員の活用なども含め、常勤職員の配置を進める。
- ・ 今般の計画の全面的な見直しは、社会的養育を必要とする子どもの置かれた親子関係や家族関係が複雑多様であること、地域特性や子どもの置かれた事情が異なっていること等、現場の実態も踏まえることは必要であるが、それにより、子どもが適切に養育される権利や家庭養育優先の原則など、子どもの最善の利益実現の確保が疎かになってはならないよう十分に留意する必要がある。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（障害児入所施設を含む。）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。

- ・ これらの取組を進めるに当たっては、各都道府県においては、国における目標を念頭に計画期間中の具体的な数値目標を設定し、その進捗管理を通じて、取組を強化する。
- ・ なお、国においては、毎年、計画の各取組の指標をとりまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行うとともに、定期的に進捗の検証及び取組・指標の再検討を行う。この政策評価に関しては、当事者である社会的養護経験者や、専門家、里親等の支援者、都道府県等多方面からの参画により実施し、公表する。

### 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
- (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）
- (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
- (4) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み
- (5) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (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
- (7) 施設の小規模化・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
- (8) 一時保護改革に向けた取組
- (9) 社会的養護自立支援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

- ・ 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」を踏まえた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すること。

#### (計画策定に当たっての留意点)

- i 平成28年改正児童福祉法による子どもの権利保障および家庭養護優先原則を最優先に計画を立てること。あくまで子どもの最善の利益を優先すること。
- ii 平成28年改正児童福祉法及び「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえた前記の基本的な考え方を踏まえて、計画を立てること。
- iii 計画の進捗を評価できるように、評価指標を把握すること
- iv 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や財政的支援など）、一時保護改革、フォスタリング業務（包括的里親支援）、特別養子縁組推進、できる限り良好な家庭的環境とするため

の施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換への支援、子どもの自立支援、児童相談所機能強化、子どもの権利擁護（アドボカシー）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。

- v 都道府県内の社会資源および子ども家庭の状況を把握し、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）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汲み取る方策、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。

（計画策定に当たっての留意点）

- i 施策の利用の決定に当たっては、子どもに十分な説明がなされることを徹底すること。
- ii 特に、代替養育に関する措置とその変更時及び措置継続の際には定期的（少なくとも半年に1回）に理由や見通しを含めて丁寧な説明をするとともに、意見表明できる年齢の子どもには、十分な意見の聴取を行い、方針決定にできるだけ反映されること。ただし、子どもの最善の利益のためにその意見が反映できない時にはその理由等を十分に子どもに説明すること。
- iii なお、平成28年改正児童福祉法では、児童福祉審議会は関係者からの報告や意見聴取ができることにするとともに、委員に、より高い公正性を求めることとした。また、国において、都道府県児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組み等に関する調査研究を行っており、この結果について周知していく予定としている。都道府県においては、こうしたことも踏まえて検討していくこと。

（評価のための指標例）

- ・ 一時保護や代替養育における権利擁護の実施状況（子どもへのアンケート調査、子どもの権利を擁護する仕組みの活用状況等）

## （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

- ・ 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を盛り込んだ「子ども・子育て支援事業計画」を策定している。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、本年度（平成29年度）に行われた中間見直し後の「子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に係る内容（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）を踏まえるとともに、更なる市区町村における子ども家庭支援を促進していくための方向性を示すものとして、以下の①～②を盛り込んだ内容を含めて策定すること。

## ①市区町村の相談支援体制等の整備に向けた都道府県の支援・取組

- ・ 以下の i～iv 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。
  - i 子育て世代包括支援センターの普及について
  - ii 市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及について
  - iii 市町村の支援メニューの充実について（ショートステイ、トワイライトステイ事業等）
  - iv 母子生活支援施設の活用について
- ・ 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。

### （計画策定に当たっての留意点）

- i 計画には管内市区町村に対する子育て世代包括支援センター、市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置、支援メニューの充実、母子生活支援施設の活用等に向けた都道府県の支援・取組（設置促進策、活用促進策、人材育成支援策）を記載すること。その際、市区町村と連携した地域資源の把握等も進めること。
- ii 設置促進や活用に当たっては、「子育て世代包括支援センター業務ガイドラインについて」（平成 29 年 8 月 1 日付け子母発 0801 第 1 号厚生労働省子ども家庭局母子保健課長通知）、「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）等を参考として、人材育成、関係機関との連携等について、支援体制等を検討すること。
- iii 今後の「市町村子ども・子育て支援事業計画」の見直し内容を順次反映すること。

## 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。

### （計画策定に当たっての留意点）

- ・ 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。
  - i 児童家庭支援センターが地域支援を十分に行えるように、その地域及び配置などを考慮して、市区町村子ども家庭支援拠点の機能を担ったり、フォスタリング機関としての機能を担うなど、機能強化を図ること。
  - ii 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すること。

- iii 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するとともに、NPO法人や医療法人等多様な民間団体が、児童家庭支援センターを開設できるような働きかけを行うこと。

(評価のための指標例)

- ・ 子育て世代包括支援センターの実施率
- ・ 子ども家庭総合支援拠点実施数
- ・ 児童福祉法第26条第1項第2号及び第27条第1項第2号に基づく、市区町村への指導委託数
- ・ 乳幼児健診後の要支援・要保護フォローアップ率

#### (4) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み

- ・ 次に掲げる参考1から参考3を参考に、現行計画における代替養育を必要とする児童数を見込むこと。
  - i 現行計画における児童数の見込みについて、時点修正等を実施すること。
  - ii iにおいて近年の児童虐待相談対応件数や通告件数の増加等を踏まえて代替養育を必要とする児童数を時点修正すること。その際、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や特別養子縁組の成立見込み数を踏まえて算出すること。併せて、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等を踏まえた在宅支援ニーズの見込みについても把握に努めること。
  - 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、
    - (ア) 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。
    - (イ) 里親等委託が必要な児童数を次の例により算出すること。

<参考1：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 = 代替養育を必要とする児童数

※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：「代替養育が必要となる割合」を算出する際に有用と考えられるデータ

(ア) 現在、代替養育が必要な児童数の算出に有用と考えられるデータ

a. 現に入所措置又は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「市町村子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に係る事業の量等のデータ
- 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
- h. 親子再統合や養子縁組推進に向けた取組の推進によって代替養育から解除されるケース数の過去○年間の状況及び伸び率

<参考2：里親等委託が必要な児童数の見込みの推計方法の例>

代替養育を必要とする児童数（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児童数

※：「里親等委託が必要な子どもの割合」を算出する際に有用と考えられるデータ

- a. 現に里親等委託されている児童数の代替養育を必要とする児童数に占める割合
- b. 現に一時保護している子どものうち、里親等委託が必要な子どもの割合
- c. 現に施設入所している子どものうち、里親等委託が必要な児童数の割合を算出

例1 下記により算出した数値の合計

- ・ 乳児院に半年以上措置されている乳幼児数
- ・ 児童養護施設に入所する子どもで乳児院から措置変更された乳幼児数
- ・ 児童養護施設に1年以上措置されている乳幼児数

例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児童数（又は施設入所が長期化しているなど、結果として里親等委託が適当であった児童数）を算出

（注）里親等委託が必要な児童数については、子どもの状態や希望等に基づき判断すること。

<参考3：諸外国の状況に関する調査研究>

代替養育を受けている子どもの数の国際比較

国名	児童人口	保護児童数	児童人口1万人当りの保護児童数
フランス	13,426,557	137,085	102
ドイツ	14,828,835	110,206	74
イギリス	13,242,960	74,817	56
スペイン	7,550,000	38,418	51
デンマーク	1,198,872	12,571	104
ノルウェー	1,174,489	8,037	68
スウェーデン	1,910,967	12,161	63
ニュージーランド	1,005,648	4,962	49
オーストラリア	4,835,714	23,695	49
カナダ	7,090,000	76,000	109
アメリカ	74,000,000	489,003	66
日本	23,046,000	38,203	17

(出典) June Thoburn (2007) "Globalisation and child welfare: Some lessons from a cross-national study of children in out-of-home care", UEA, Norwich, P14

(5) 里親等への委託の推進に向けた取組

① フォスターリング業務（包括的な里親等支援体制）の構築

- ・ フォスターリング業務実施体制の構築に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 2020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、家庭復帰に向けた取組までの一連のフォスターリング業務（里親制度に関わる業務）を充実強化することで、里親とチームになり、質の高い里親養育を実現する。その際、以下の点に留意すること。
  - 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、児童相談所の体制強化や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。なお、委託する場合も、業務の遂行は都道府県の責務であること。
  - ii 民間機関にフォスター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・機能転換に向けた取組を行う乳児院や児童養護施設等、里親支援に取り組む児童家庭支援センター、里親会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。

※ フォスターリング業務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への委託児童数の見込み

- ・ 各年度における里親やファミリーホームへの委託児童数の見込みを推計すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- i (4)のiiiの(イ)による里親等委託が必要な児童数から、現状の里親等委託児童数を差し引くことにより、新たに確保が必要な里親数等を算出する。その上で、これを確保するための包括的な里親等支援体制の構築に向けた取組等を着実に進め、計画的に里親の確保を進めること。こうした取組や平成28年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の推進を勘案して、現行計画における里親等委託児童数を上乘せし、現行計画を上回る里親等委託率の目標を設定するとともに、必要な里親数等が確保されるべき時期の見込みを明らかにすること。その際、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)に目標を設定すること。
- ii なお、3歳未満の乳幼児の里親委託を優先することに留意すること。
- iii 毎年の進捗管理をしつつ、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。なお、国としては、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローしながら、達成時期の早期化を図る。
- iv 里親の開拓においては、子どもが生活している地域で里親委託を受けることができるなど、地域ごとの里親の確保にも配慮して行うこと。
- v 保護が必要な子どもの行き場がなくなることのないよう、各年度とも、代替養育を必要とする児童数を満たし、里親等を中心に施設も含めた十分な受け皿を確保することに留意すること。
- vi 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。
- vii 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、モデル的な取組を検証し、その成果を横展開していくこととしている。また、都道府県においてフォスタリング事業を構築・強化するため、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。

(評価のための指標例)

- ・ 乳幼児里親委託率
- ・ 里親不調数
- ・ フォスタリング機関実施数
- ・ フォスタリング機関実績(開拓数、研修、支援、実親対応、家庭復帰支援、自立支援)
- ・ 新規里親登録数・登録里親数・委託里親数・委託児童数(里親種別ごと)

(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

- ・ 特別養子縁組の推進・支援及び養子縁組支援のための体制の構築に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- 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 平成 28 年改正児童福祉法により特別養子縁組、普通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子ども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 特に、棄児、保護者が死亡し又は養育を望めず、他に養育できる親族等がない子どもや、新生児・乳幼児で長期的に実親の養育が望めない場合は、子どもにとって安定した養育環境を提供することが重要であることから、特別養子縁組によるパーマネンシー保障を優先して検討すること。なお、現在民法改正が検討されており、特別養子縁組の年齢制限等が変更になる可能性があることに留意すること。
- iv 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、特別養子縁組制度のより一層の活用の検討を促していく観点から年間 1,000 人程度を目指し、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。

(評価のための指標例)

- ・ 児童相談所が関与する特別養子縁組成立件数
- ・ 特別養子縁組に関する研修を受講した児童相談所職員数
- ・ 民間あっせん機関に対する支援、連携状況

## (7) 施設の小規模化・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

### ①施設で養育が必要な児童数の見込み

- ・ 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すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- 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、平成 28 年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」と記載していることに留意すること。

- iii 子ども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、更に子どもの呈する情緒・行動上の問題の解消や軽減を図りながら生活支援を行う専門的な養育に取り組むことにより、家庭復帰や里親委託等へとつなげられるよう取り組むこと。なお、国においては、施設入所が長期化に至るケースの調査・分析を行う予定としている。

## ②施設の小規模化・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

- ・ 代替養育全体の在り方に関する計画を立て、それに基づいて施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

※ 施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換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。

- 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高機能化及び多機能化・機能転換の見込みを把握し、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画を策定すること。これに伴い、各施設の計画については、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 施設の新築や改築、増築の際には、大舎のままではなく児童福祉法第3条の2の規定を踏まえ、できる限り良好な家庭的環境の確保に向けて、小規模化や地域分散化が進むよう、個々の実情を把握し、適切な助言や支援を行うこと。なお、国においても、施設整備補助の審査に当たって、必要性を精査する。
- iii 各施設の高機能化及び多機能化・機能転換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。
- iv 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。
- v なお、国においては、乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換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とともに、将来的な措置費等の在り方についても検討していく。
- vi 児童心理治療施設、児童自立支援施設についても、ケアニーズの非常に高い子どもへの対応など、その性質や実態等に鑑み、国において、小規模化を含めたその在

り方について、関係者と意見交換を十分に重ね、その結果を踏まえ、施設の運営や新たな設置（改築）についての方向性を示す。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。

- vii また、母子生活支援施設は、従来から母子を分離せずに入所させ、家庭養育の支援を実践してきた施設であり、平成28年改正児童福祉法により家庭養育優先原則が明記されたことも踏まえ、そのニーズに応じて利用されるよう改めて周知する。

（評価のための指標例）

- ・ 施設での養育が必要な児童数（（4）のiiiの（イ）による里親等委託が必要な児童数から推計）
- ・ 施設種別ごとの小規模・地域分散化された施設の入所児童数
- ・ 児童家庭支援センター設置率
- ・ 多機能化した母子生活支援施設数（モデル事業としての産前・産後母子支援事業や、ショートステイ・トワイライトステイ等）
- ・ 施設の入所期間別の児童数

## （8）一時保護改革に向けた取組

- ・ 「一時保護ガイドライン」を踏まえ、各都道府県等は、一時保護改革に向けた計画を策定すること。

（計画策定に当たっての留意点）

- i 「一時保護ガイドライン」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、一時保護所の必要定員数、一時保護専用施設や一時保護委託が可能な里親等・児童福祉施設等における確保数及び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こと。
- ii 一時保護の環境及び体制整備については、「一時保護ガイドライン」にあるように、一時保護の目的を達成し、適切な支援が行われるよう、研修などによる職員の専門性の向上と意識共有や、関係機関との連携などの体制整備や環境整備を行う必要があること。この際、一人一人の子ども状況に応じて安全確保やアセスメントなどを適切に行うことのできる体制や環境を整えることが必要であること。一時保護を行う場合は、こうした一時保護の目的を達成した上で、平成28年改正児童福祉法第3条の2に規定する児童の家庭養育優先原則を踏まえ、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいは良好な家庭的環境にあって、個別性が尊重されるものであること。
- iii 一時保護の見直しを検討する際には、「一時保護ガイドライン」においても示しているとおり、一時保護は子どもの最善の利益を守るために行われるものであり、一人一人の子ども状況に応じて、適切な一時保護ができるように留意すること。具体的には、

- ・ 子どもの権利及び制限される内容並びに権利が侵害された時の解決方法に関して子どもの年齢や理解に応じて説明を行うほか、子どもの意見が適切に表明されるような配慮を行うこと。
- ・ 一時保護された子どもの権利擁護の観点から、児童福祉審議会や子どもの権利擁護に関する第三者機関が一時保護を行う場所の視察や子どもの意見聴取等を行うなどの一時保護中の子どもの権利を保障するための仕組みを設けることが望ましいとともに、一時保護された子どもの立場に立った保護や質の高い支援を行うため、第三者評価を活用するなど自己評価及び外部評価を行うことが重要であること。
- ・ 子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数は、必要最小限とするほか、当該環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討すること。
- ・ 可能な限り子どもに安心できる環境を提供するという観点から心理的に大切な物については子どもが所持できるよう配慮するとともに、日用品、着替え等を持っていない子どもに対しては、個人として所有できる生活に必要なものを初日に支給又は貸与すること。  
などに留意すること。

iv 国において、一時保護の状況について、都道府県等に対し調査し、把握する。

(評価のための指標例)

- ・ 一時保護所での一時保護児童数
- ・ 委託一時保護児童数
  - ・ 里親
  - ・ 一時保護専用施設  
うち敷地外のものの数
  - ・ その他の施設
- ・ 研修を受けている職員数

## (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組

- ・ 平成28年改正児童福祉法により自立のための支援が必要に応じて継続されるための仕組みが整備されたこと等を踏まえて、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）を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 代替養育や在宅指導などを経験した子どもの自立支援については、行政としての責務である。そうしたことも踏まえて早期の実施に努めること。

(評価のための指標例)

- ・ 社会的養護自立支援事業の実施率

- ・ 代替養育経験者等のフォローアップの状況

## (10) 児童相談所の強化等に向けた取組

### ①中核市・特別区の児童相談所設置に向けた取組

- ・ 平成 28 年改正児童福祉法附則第 3 条の趣旨は全ての中核市・特別区が児童相談所を設置できるようにすることであることから、できるだけ設置を促す。
- ・ 中核市・特別区が児童相談所を設置できるよう、各都道府県における具体的な計画を策定すること。

(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こと。
- 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。
- iii 国においては、平成 28 年改正児童福祉法附則第 3 条の規定に基づき、設置に向けた支援など必要な措置を講じる。

### 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すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 平成 28 年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（※1）の配置、研修の実施方法・時期等を計画に記載すること。

※1 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（※2）を含む）

※2 「準ずる措置」とは、弁護士の配置と実質的に同等であると客観的に認められる必要があり、例えば、都道府県ごとに、区域内の人口等を勘案して中央児童相談所等に適切な数の弁護士を配置し、弁護士が配置されていない児童相談所との間における連携・協力を図ること等が考えられる。（単に法令事務の経験を有する行政職員等弁護士資格を有しない者の配置は、「準ずる措置」には含まれない。）

(評価のための指標例)

- ・ 中核市の児童相談所設置率
- ・ 特別区の児童相談所設置率
- ・ 児童福祉司（スーパーバイザーを含む）及び児童心理司数

- ・ 弁護士数（うち常勤数）
- ・ 医師及び保健師数

#### (11) 留意事項

- ・ 平成 30 年度中を目処に計画の見直し作業を進めること。その上で、実施可能なものから、順次速やかに実現を図ること。
- ・ 見直し後の計画期間は 2029 年度を終期とし、2019 年度から 2024 年度、2025 年度から 2029 年度ごとの各期に区分して策定すること。2019 年度から 2024 年度の期末及び各期の中間年を目安として、進捗状況等を検証し、必要な場合には、計画の見直しを行うこと。
- ・ 障害児福祉計画や地域福祉計画など、障害児施策との連携や関連する計画と整合性が取れた計画となるよう留意すること。