

委員提出資料

・井上委員	1
・江口委員	18
・奥山委員	23
・橋本委員	67
・宮島委員	74
・森下委員	79
・吉田委員	82

井上委員提出資料

第21回社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会

(平成29年11月22日)

井上登生提出資料

2.検討事項の整理 ○市区町村の子とも家庭支援体制の構築等・・・⑥ 関係

1) 市区町村人口規模別分類

人口規模別自治体数(市区町村:政令指定都市を除く):平成27年1月1日時点	
全国	大分県
人口1万人未満・・・・・・・・・・490自治体	姫都村(1,957人)、九重町(9,429人)
1万人以上2万人未満・・・・・・・・293自治体	玖珠町(15,592人)、津久見市(17,549人)
2万人以上3万人未満・・・・・・・・159自治体	竹田市(21,850人)、豊後高田市(22,692人) 日出町(28,088人)、国東市(28,215人) 杵築市(29,807人)
3万人以上5万人未満・・・・・・・・241自治体	由布市(33,957人)、豊後大野市(36,077人) 臼杵市(38,314人)
5万人以上7万5千人未満・・・・176自治体	宇佐市(55,723人)、日田市(65,722人) 佐伯市(71,113人)
7万5千人以上10万人未満・・・・94自治体	中津市(83,658人)
10万人以上15万人未満・・・・106自治体	別府市(121,305人)
15万人以上20万人未満・・・・48自治体	なし
20万人以上30万人未満・・・・50自治体	なし
30万人以上・・・・・・・・・・64自治体	大分市(478,586人)

1,721自治体 18市町村 X

小規模人口型

大規模人口型

・「市区町村の新たな支援の整備」を考えると、小規模人口型と大規模人口型で仕組みのあり方を別に考える必要がある。

・「市区町村子ども家庭総合支援拠点」組織のイメージとして、下記の2通りがある。

一括型：保健センター、地域子育て支援事業等・要保護児童対策地域協議会を含めて支援拠点とする。

分担型：子育て世代包括支援センターに代表される母子保健主管課と、地域子育て支援事業等・要保護児童対策地域協議会調整機関を含む児童福祉主管課が、それぞれ独立した機関(体制)として存在し、その上で必要に応じて連携を図るタイプ。この場合、市区町村子ども家庭総合支援拠点は、児童福祉主管課に設置される。

・大規模人口型では分担型が多く、小規模人口型では一括型が多くなる。

・一括型の中に、母子保健主管課が中心となる場合と、児童福祉主管課が中心となる場合がある。

・児童福祉主管課が中心となった一括型では、こんにちは赤ちゃん訪問も「ホームスタートジャパン」等の訓練を受けた保育士が訪問しているところもある。

・母子保健主管課が中心となる場合も、資料①子育て世代包括支援センター業務ガイドライン(平成29年8月)にあるように、様々なパターンがある。

子育て世代包括支援センター



学童期・思春期から成人期に向けた保健対策

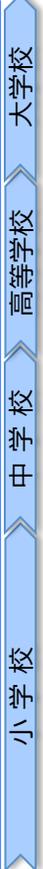
重症心身障害児(者)在宅療養支援体制構築
小児等在宅医療連携点事業

障害者総合支援法(自立支援給付・地域生活支援事業等) / 児童発達支援センター

教育支援センター(適応指導教室)事業 / スクーリング・サポート・ネット・ネットワーク事業(SSN) / いじめ防止対策協議会事業 / ニート・ひきこもり対策

障害者虐待防止法 / 障害者差別解消法等

学校



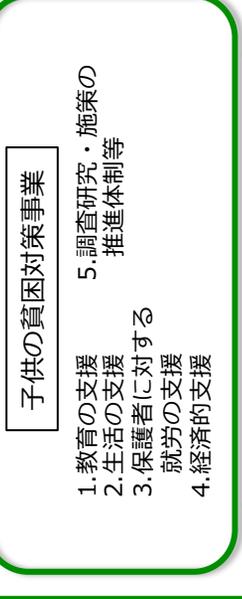
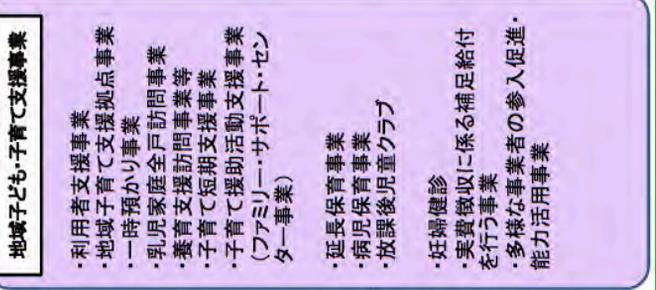
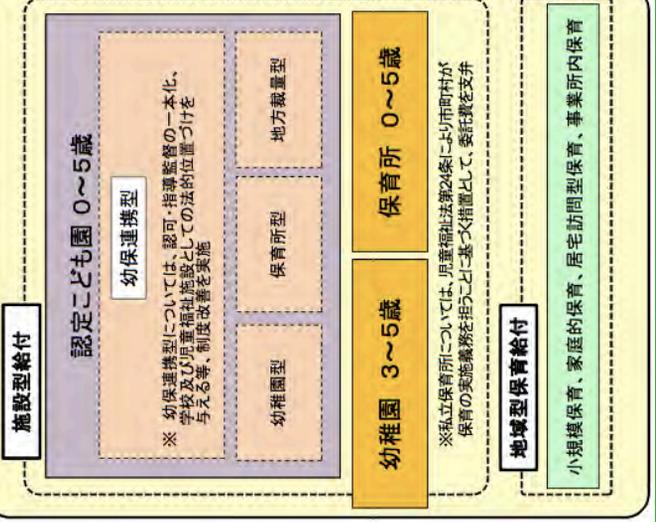
放課後児童健全育成事業
放課後児童クラブ・放課後子ども総合プラン

地域の要情に応じた子育て支援

子ども・子育て新システム(内閣府)
子ども・子育て支援法 及び 総合子ども園法

認定こども園・幼稚園・保育所・小規模保育など
共通の財政支援

特定妊婦



市区町村子ども家庭総合支援拠点

【分担の例】

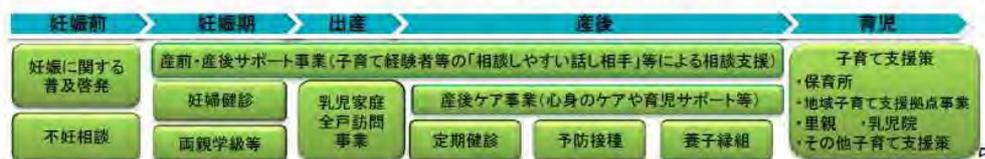
- 利用者支援事業（母子保健型）と利用者支援事業（基本型）を一体的に実施する場合

(事業イメージ) 利用者支援事業(母子保健型)、利用者支援事業(基本型)の両事業を同一の事業者(施設)が受託し、両事業のコーディネーターが同じ場所で1つのチームとなって実施する方法

(実施例) 和光市など



【妊娠前から子育て期にわたるまでの切れ目ない支援の実施】



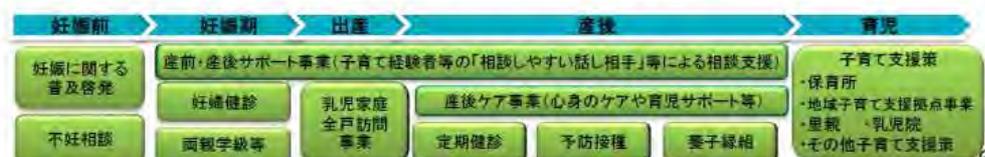
※ 「「子育て世代包括支援センター」と利用者支援事業等の関係等について」の整理資料の送付について」（厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課少子化対策企画室・母子保健課事務連絡 平成 27 年 9 月 30 日）より抜粋

- 利用者支援事業（母子保健型）と利用者支援事業（基本型）をそれぞれ立ち上げ、連携して実施する場合

(事業イメージ) 同一市町村において、利用者支援事業(母子保健型)と利用者支援事業(基本型)を別々の事業者(施設)が受託するが、両事業のコーディネーターが、緊密に連携して実施する方法



【妊娠前から子育て期にわたるまでの切れ目ない支援の実施】



※市区町村子ども家庭総合支援拠点と一体的に支援を実施することが望まし

【分担の例】

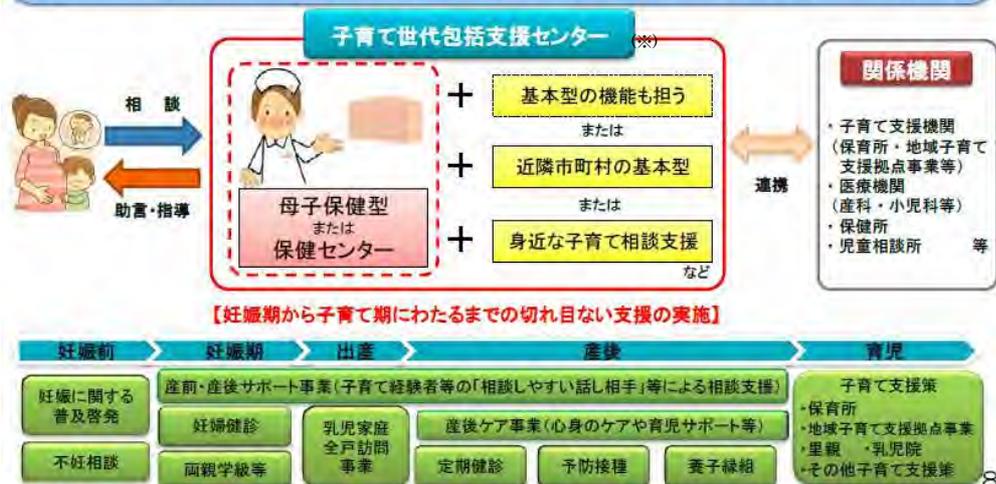
➤ 市町村保健センターと利用者支援事業（基本型）の連携により実施

(事業イメージ) 市町村が設置した保健センターの保健師と利用者支援事業(基本型)のコーディネーターが、緊密に連携して実施する方法
 ※コーディネーターの研修、スーパーバイズ、システム改修など従来の市町村保健センターの取組みに付加する機能について、利用者支援事業(母子保健型)を活用し、充実・強化することも想定
 (実施例) 堺市



➤ 利用者支援事業（母子保健型）又は市町村保健センターを中心に実施

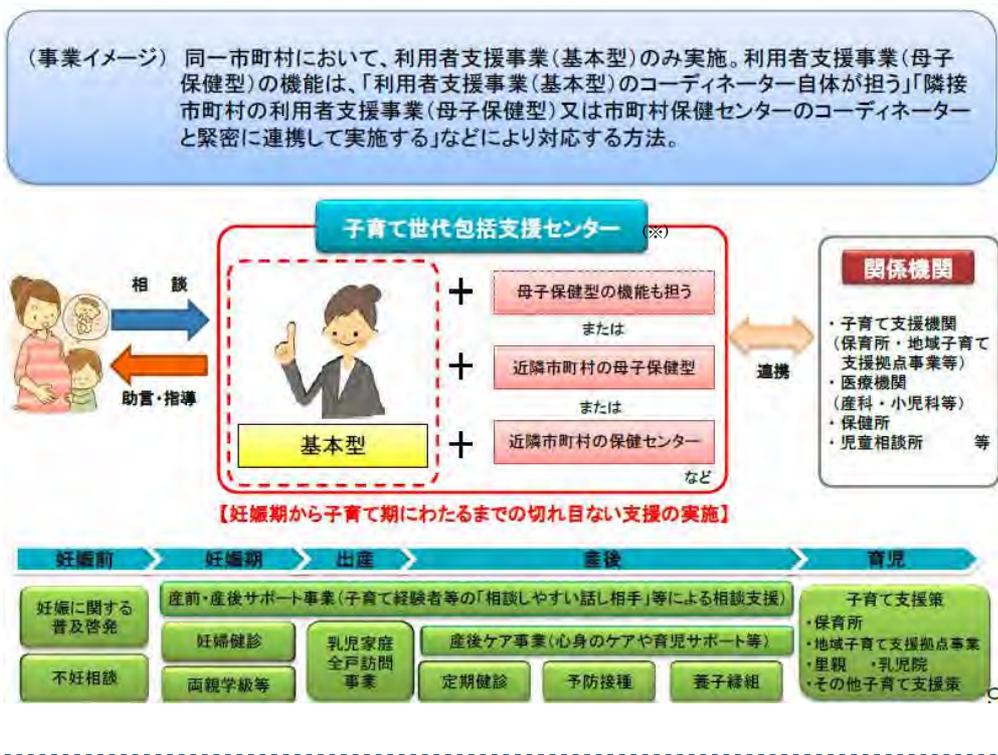
(事業イメージ) 同一市町村において、利用者支援事業(母子保健型)のみ実施。利用者支援事業(基本型)の機能は、「母子保健コーディネーター自身が担う」「隣接市町村の利用者支援事業(基本型)のコーディネーターと緊密に連携して実施する」「その他の敷居の低い相談支援で対応する」などにより対応する方法。*利用者支援事業(母子保健型)の実施の代わりに、市町村が設置した保健センターの保健師がコーディネーターとなることも考えられる。
 (実施例) 名張市(利用者支援事業(母子保健型)を中心に、サテライトや住民組織の担う子育て支援と連携し実施)など



※市区町村子ども家庭総合支援拠点と一体的に支援を実施することが望まし

【分担の例】

- 利用者支援事業（基本型）を中心に実施



※市区町村子ども家庭総合支援拠点と一体的に支援を実施することが望ましい

(2) 職員の確保

- 「子育て世代包括支援センターの設置運営について（通知）」（厚生労働省雇用均等・児童家庭局母子保健課雇児発 0331 第 5 号 平成 29 年 3 月 31 日）においては、センターには保健師等を 1 名以上配置することが記載されており、保健師・助産師等のこれまでの母子保健活動の経験を活かすことで、センターの業務を効果的かつ効率的に展開することができる。さらに、保健師や助産師、看護師といった医療職に加えて、精神保健福祉士、ソーシャルワーカー（社会福祉士等）利用者支援専門員、地域子育て支援拠点事業所の専任職員といった福祉職を配置することが望ましい。
- このほかにも、医師、歯科医師、臨床心理士、栄養士・管理栄養士、歯科衛生士、理学療法士などの専門職との連携も想定される。こうした専門職の配置・連携を進めることで、普段の相談対応の他、関係機関との連携等も円滑に行うことが可能となる。
- いずれの場合においても、業務量に応じて十分な体制の確保が望ましい。

2) 「市区町村子ども家庭総合支援拠点」の考え方：どのように考えるべきか？

資料

- ① 厚生労働省：子育て世代包括支援センター業務サイトライン（平成29年8月）
<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/kosodatesedaigaidorain.pdf>
- ② 内閣府子ども・子育て本部：子ども・子育て支援新制度について（平成29年6月）
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/outline/pdf/setsume.pdf>
- ③ 子供の貧困対策に関する主な施策について（平成29年度概算要求）
http://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/youshikisya/k_2/pdf/ref2.pdf
- ④ 市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置運営等について（平成29年3月31日）
<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000161700.pdf>

・市区町村の児童福祉主管課は、現在、図のように、「認定こども園などの幼児教育・保育事業」、「地域子ども・子育て支援事業」、「子供の貧困対策事業」、「児童虐待防止対策事業」などの業務があり、課内で、各部署の担当に別れている。

・「市区町村子ども家庭総合支援拠点」について、市区町村の支援業務のあり方に関する検討ワーキンググループの構成員であった加藤曜子氏は、児童虐待防止対策事業の中の要保護児童対策地域協議会を中心とした事業を司る部署として考えているが、井上は上記4つの部署を統括するイメージで捉えている。→ **この点については皆さんの意見を聞きたい。**

・よって、前回、宮島委員から意見が出ていた「人口10万でも配置すべき職員は常勤1人、非常勤2人でいいという基準になっています。これで地域の子どもと家庭を支援できるのかと言えば無理だと思います。」のご意見ですが、安部委員も言われていましたが、「まず、最低限の人手の確保」とともに、「この事業について、専門的に対応できる人の確保のための最低基準」と考えています。

・我々の考える「専門的に対応できる人」のいち業務として、**利用者支援専門員**がありますが、この担当は、すでに市町村に配置されています。ただ、その専門性において、まだ不十分な所もありますので、すでに配置されている人材の中から、どの部署の、どのような人材が、どのような知識を得て、具体的な支援活動ができれば、実務が可能になるのかなどを示していく必要があると思います。

・ですので、すべて新しく人材を揃えていくのではなく、すでにある中で、何を、どのように行えば、今後の市区町村における支援体制が整っていくのかということについて、具体的なモデルになる市町村の紹介やその実践を反映した資料を整える必要があると思います。もちろん、そのような人材がない自治体では、最低基準の人の配置を考え、人材を確保することが必要となります。

・すでに、子ども・子育て支援事業等においては、都道府県計画作成のための各市町村からの報告なども出揃ってきていると思いますので、その実態を踏まえて、市区町村の支援体制作りを県がサポートしていくというイメージが重要と考えます。

・そういう意味で、ひとつの事例として、前回、大分県の状況を示しました。

最後に

・この後、支援段階別の案を示しますが、今後のポイントは、今まで、それぞれの自治体で、できる範囲で行われてきた、要支援1～2の内容において、子ども・子育て支援事業や子供の貧困対策事業、あるいは母子保健主管課や障害福祉主管課、学校教育課などで独自に進められていた事業を、各市町村のすべての部署で共有認識し、「子どもの最善の利益」のために、子どもの安全・安心の保障と保護者支援のあり方を全国的に安定供給できるように検討することが重要と考えます。

3) 市区町村における各要支援段階の考え方 (前回、相澤委員の意見にあった考え方)

市町村の子ども家庭支援における主な管轄課は、保健部局(母子保健主管課)、児童福祉部局(子ども・子育て主管課、児童虐待防止主管課、障害福祉主管課)、ならびに教育委員会部局(学校教育主管課)の3つの部局が中心となります。

下記に、要支援段階と必要となる支援、ならびに管轄の目安を示します。

支援レベルとその目安

支援レベル	目 安
予防・一般支援	子ども・若者一般を対象に母子保健施策や健全育成施策などを活用した予防、一般的な支援が必要という段階。
要支援1	虐待など不適切な養育の段階までには至っていないが、今後移行するリスクがあり、育児支援や地域子育て支援活動の利用が必要という段階
要支援2	地域ネットワークによる経過観察や子育て支援などによる一貫した支援体制の継続が必要という段階
要支援3	在宅措置による支援を基調にしなが、一時的な保育施設利用等を考慮した支援が必要という段階 要保護児童対策地域協議会に相談・通告例として報告し、児童相談所との連携が必須であり、最低でも3か月に1回は必ず児童相談所と経過の共有を図ることが必要
要支援4	子どもの安心・安全に常に気を配りながら、保育所や幼稚園、学校等子どもが家庭外で生活する時間の長い機関との顔の見える連携を維持するなど、当面、在宅措置による補完機能も活用した支援を行うが、状況によっては一時保護などの対応も必要という段階
要支援5	児童相談所の介入により分離保護し、職権一時保護や社会的養護への委託・措置が必要という段階

岡山県児童相談に係る基準等作成グループが作成(2008) 井上の資料に相澤委員が加筆修正
*「子どもが心配」チェックシート(岡山版)32ページ
より引用(上記要支援1~5)

支援段階・管轄	主管轄	副
要支援 1	母子保健主管課あるいは学校教育主管課	
要支援 2	母子保健主管課あるいは学校教育主管課	児童福祉各主管課
要支援 3	児童福祉各主管課(主は児童虐待防止主管課)	母子保健or学校教育
要支援 4	児童福祉児童虐待防止主管課	児童相談所
要支援 5	児童相談所	児童虐待防止主管課

要支援1は、「虐待の判断は難しいが、今後移行するおそれがあり、育児支援や地域子育て支援活動の利用が必要」という段階になります。ここでは、市町村において就学前までのすべての子どもを把握する立場にある母子保健主管課と就学後のすべての子どもを把握する立場にある学校教育主管課が主な管轄課となり、すべての子どもを対象とした市町村の子育て支援事業などを利用しながら支援を行います。

例えば、乳児家庭全戸訪問事業(通称、こんにちは赤ちゃん訪問事業)の結果、特定妊婦の判断はされなかったが母子保健担当課の保健師による支援としての継続訪問が必要と判断された家庭。学校教育としての家庭訪問などで、経済的困窮状態に気づかれ、放課後児童クラブの優先的利用と教員による教育支援の継続が必要と判断された家庭などがこれにあたります。よって、その家庭の支援には一貫した支援が必要であり、担当の保健師や教員が交代した時、その支援方針や内容が急に変わることがあってはなりません。

現時点では、このような家庭への支援のあり方に、自治体間や、同じ自治体でも担当者の認識のあり方に差があり、支援のあり方が一定していないことが散見されます。

要支援2は、「子どもは自宅で生活するが、地域ネットワークによる経過観察と育児支援が必要」という段階になります。ここでは、母子保健主管課や学校教育主管課が主な管轄課ではあるが、各主管課が管轄する地域ネットワーク事業（子ども・子育て会議、子ども・若者会議、子育てひろば事業ネットワーク、民生委員児童委員連合協議会、青少年健全育成市民会議、人権擁護委員協議会、障害者施策推進協議会または地域自立支援協議会、特別支援教育連携協議会、不登校対策事業、いじめ問題対策連携協議会、等）の中で経過観察と子育て支援等が必要となります。

例えば、発達障がいや不登校状態にある子どもとその保護者に対し、日頃はそれぞれの地域ネットワーク事業の中で要支援1よりも専門性の高い支援を必要とする家庭が対象となります。ここでも上記のような一貫した支援体制の継続が必要となります。また、経過観察中に、要支援2と判断されている家庭の養護性が高まってきたときは、遅滞なく、まず要保護児童対策地域協議会に通告し、児童養護問題の専門職のスーパーバイズを受けることが重要となります。

要支援1や2に対する支援内容は、現在、内閣府の「子供の貧困対策」における「子どもの貧困対策会議」やそれに引き続き開催されている「子供の貧困対策に関する有識者会議」、ならびに子ども・子育て支援新制度などの配布資料で確認できるような支援が重要となります。ここでは詳述できないで、是非資料③で確認してほしい。

要支援3は、「在宅での支援を基調としながら、一時的な施設利用等を考慮した支援が必要」という段階となります。要支援3以降は、全例、要保護児童対策地域協議会に相談・通告例として報告し、児童相談所との連携が必須となります。

要対協に児童相談所の専門職と同等の経験と知識のある専門家がいる場合は、要支援3は市町村単独で対応できることもあるが、最低でも3か月に1回は必ず児童相談所と経過の共有を図ることが必要です。

要支援4は、「当面、在宅で支援を行うが、親子分離や法的な介入を視野に入れた支援が必要」という段階になります。市町村の児童虐待防止主管課が主な管轄課となり、子どもの安心・安全に常に気を配りながら、保育所や幼稚園、学校等子どもが家庭外で生活する時間の長い機関との顔の見える連携を維持し、子どもに気になる兆候（サイン）があった場合は遅滞なく報告するよう指示書を交換するぐらいの気持ちで連携を行う必要があります。定期的な児童相談所との連絡会で、毎回状況報告をする必要がある段階となります。

子どもの非行相談は、非行進度により支援のあり方の基本方針が異なりますが、従来、学校・警察・児童相談所の協働で対応されることが多くありました。今後はこのようなケースにおいても市町村の地域子ども家庭支援拠点や要保護児童対策地域協議会に通告し、学校だけではなく、市町村行政全体で認識し、家族全体を支援する体制作りが必要となります。

要支援5は、「緊急介入により、職権一時保護等の法的な対応が必要」な段階です。児童相談所が中心となり、すべての対応を行う段階となる。通常、市町村児童虐待防止主管課がコーディネーターとなり、児童相談所の依頼に応じて、市町村の他課と連携しながら必要な情報提供を行ったり、支援のための役割分担業務を行う段階となります。

ただ、この段階においても、市町村児童虐待防止主管課は、子どもと保護者がどういう状況にあるのか、今後どうなるのか等の把握が必要であり、児童相談所との定期連絡会などで確認し、必要に応じ支援する必要があります。そこでの情報に対する確に対応することにより、子どもが自宅復帰する可能性が高くなった時点で、市町村支援連携チームを再度構築し、地域へ子どもと保護者を迎え入れる準備を早い段階からできるようになります。

井上登生：児童福祉法改正と児童虐待発生予防。教育と医学：65：388-397, 2017 に加筆して引用

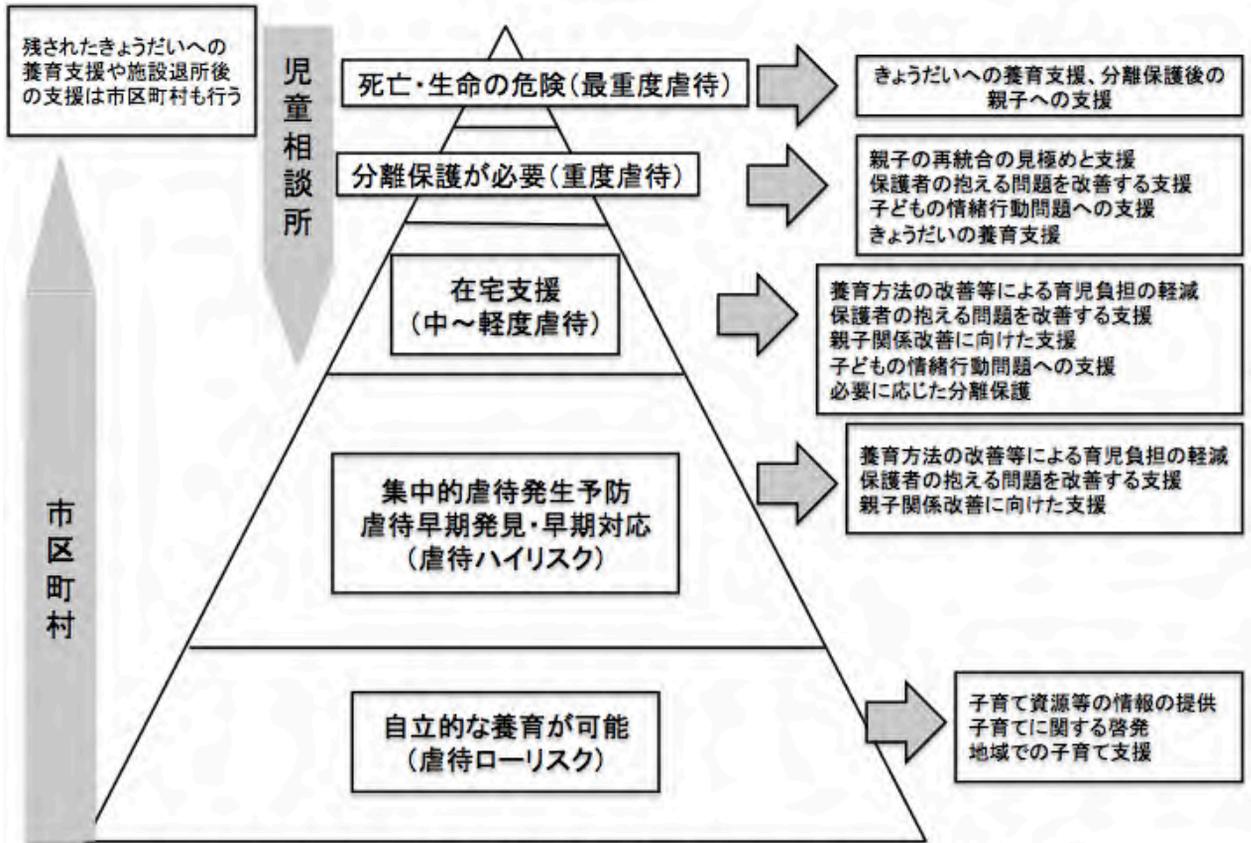
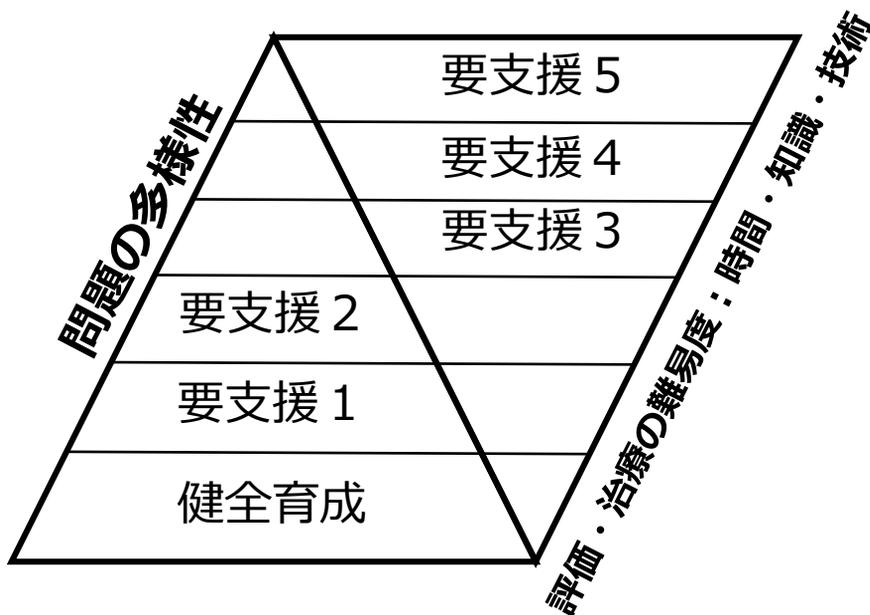


図2 虐待の重症度等と対応内容及び児童相談所と市区町村の役割



* 社会的養護においては、要支援3～5においても、問題の多様性は少なくなることはなく、むしろ養育者の身体・心理・社会的問題の多様性が増し、その支援のあり方に高度な知識・技術や時間も多くかかることとなります。 → 支援者の専門性の向上が必須です。

市区町村の支援業務のあり方について

はじめに

地域での子ども虐待予防における妊娠期や乳幼児期からの対策は、2004年の児童福祉法改正により、要保護児童対策地域協議会事業（以下、要対協）が法定化され、市区町村が子ども虐待通告窓口となり大きく変貌を遂げた¹⁻²⁾。特に、09年4月に開始された乳児家庭全戸訪問事業（通称、こんにちは赤ちゃん事業）の市町村母子保健・児童福祉部門への導入は重要で、妊娠期からの子ども虐待予防を含む子育て支援の根幹となってきた。

- 1) 厚生労働省（2013）子ども虐待対応の手引き（平成25年8月改正版）。

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/dv/130823-01.html

- 2) 井上登生、周産期からの子ども虐待予防と小児科医の役割：ゼロ歳児からの死亡ゼロを目指して。

日児誌 2013：117：570-579

- 3) 井上登生、地域での子ども虐待予防。日本医事新報 2015：18-22

しかしながら、具体的な実践状況は、各市町村での格差が大きくなってきており、特に小規模市町村では、人材確保や人材養成の問題などから、どの部署が何に責任を持って、どこまでやるのかというような疑問から、実際の活動が制限されたり、縮小され始めたりしている現状がある。

今回、児童福祉法の一部が改訂され、その第一条で、「全ての児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する」と規定された。さらに、第二条で、「児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う」、「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」と規定され、児童の福祉を保証するための理念の明確化が図られた。

今回、市区町村の支援業務をあり方を検討するにあたり、その支援業務における最低限の活動（ワーキング・ミニマム）を考える機会を得たので、現時点の考えを報告する。なお、ひとつの事例として大分県中津市での取り組みの実際については、平成28年9月16日に開催された第2回本ワーキンググループの資料5 構成員提出資料 p. 1～41 に、パワーポイント資料とその読み原稿をそえて提出したので参照してほしい。

ここでは、わが国ですでに構築された世界に冠たる母子保健事業活動や母子手帳などのツール、主任児童委員や母子保健推進員など地域でともに働ける人材がすでに地域に存在するので、顔の見える連携構築のため、いかに連動し、新たな子ども家庭福祉の実践に向かい、子どもとその養育者のウェル・ビーイングのために有効活用できるかも報告する。

1. 妊娠中からのケア

① 母子手帳の交付は、必ず保健師が行う（母子保健：子育て世代包括支援センター）

現状の問題点：市町村によっては、通常の事務員が行ったりしているところがある。

改革の要点：妊娠届け・母子手帳の交付の妊婦とのファーストタッチは、気になる妊婦の発見における最も重要な場面のひとつである。よって、特定妊婦とはどういうものかということに熟知した保健師が行うべきである。同時に、母子手帳交付時の面談はできるだけ個室を利用して行い、あくまでも妊婦の出産前後の支援体制を確認しながら、適切な支援を受けられるように、妊婦とともに考えていく環境作りを行う。

② 特定妊婦に気づいたら、市町村要保護児童対策地域協議会（以下、要対協）に連絡する（母子保健・児童福祉）

現状の問題点：現時点では、気になる妊婦の同定は可能だが、それがすべて特定妊婦にあたるかどうかについての不安から、要対協につながっていないケースがしばしば見られる。

改革の要点：「気になる妊婦→保健師によるケース会議や家庭訪問・情報収集→特定妊婦の同定」とするか、「気になる妊婦→特定妊婦として同定→保健師によるケース会議や家庭訪問・情報収集後、ケースに応じて特定妊婦の同定解除とする」などの手順を明確にする必要がある。同時に、特定妊婦の定義・判断基準を明確にする必要がある。

③ 市町村の産科のある病院・診療所の助産師と医師の了解を得た上で、市町村保健師は日頃より連携をとる（母子保健）

現状の問題点：現時点では、病院・診療所の助産師と市町村保健師の間で、気になる妊婦や特定妊婦の考え方に違いのあるところが多い。たとえば、経済苦などがある妊婦の場合、施設によっては個人の問題として支援の対象と認識していない所もある。

改革の要点：「気になる妊婦や特定妊婦の考え方」を病院・診療所の助産師と市町村保健師の間で統一し、同じ視点で支援を考えるようにしていく。後述する市町村が主催する「母子保健事業・養育支援訪問事業研究会」などへの参加を積極的に進めていく。

④ 妊婦に精神疾患を認めた場合は、妊娠中より精神科主治医との連携をとるようにする（母子保健・児童福祉）

現状の問題点：精神科クリニックへのヒアリングで、以前と比べ明らかに精神疾患があっても妊娠・出産へと進むケースが増えている。育児困難を心配するも、どう支援したら良いかわからないという意見をよく耳にする。

改革の要点：妊娠中より精神科主治医と連携を図り、精神科看護師や精神保健福祉士との連携を強化し、妊婦への支援を開始する。精神科医も困っていることが多いので、ケースを通して、市町村保健師や保健所保健師の支援が有効であることがわかると、その後の連携が取りやすくなる。同時に、その経験を元に、別のケースなどでの助言をもらえることとなる。

中津市では市内の精神科クリニックや診療所の精神科医と市町村保健師、保健所保健師、基幹病院の保健師、小児科医などからなる大分県北部地区産後メンタルヘルス地域連携パスやヘルシー

スタートおおいた（北部圏域）の事業があり、会合で意見を交わし、精神疾患を持った養育者に対し、関係者が同じ視点を持ってケアを進めるよう努力している。

4) ヘルシースタートおおいたガイドライン（北部圏域版）

http://www.pref.oita.jp/uploaded/life/235379_242157_misc.pdf

5) 東保裕の介. ペリネイタルビジットからみた妊産婦ハイリスク事例スクリーニング. 母子保健情報 2013 :

67 : 51-57 http://www.aiiku.or.jp/aiiku/syuppan/boshi67/boshi67_12

⑤ 特定妊婦に関しては、妊娠中より家庭訪問をする（児童福祉・母子保健：子育て世代包括支援センター）

現状の問題点：現時点では、市町村母子保健担当保健師や児童福祉担当保健師や相談員が単独で訪問したりするケースがある。

改革の要点：明確に特定妊婦と同定できるケースは、市町村母子保健担当保健師と児童福祉担当保健師のペアで訪問する。同時に、遅滞なく要対協実務者会議で検討し今後の方針を決める。

⑥ 必要に応じ、ケースカンファレンスを行う。（児童福祉・母子保健：要対協）

現状の問題点：現時点では、ケースカンファレンスは市町村保健師のみで行われている事が多い。

改革の要点：若年妊娠などの場合、学校や若年妊婦の主治医（小児科や内科で、若年妊婦自身の家庭やそれまでの受診歴から本人についてよく知っている医師）との連携をとる。その結果、無理のない介入ができることが多くなる。

⑦ 母子（支援）連絡票・周産期連絡票を作成する。（母子保健：子育て世代包括支援センター）

現状の問題点：現時点で、これらの連絡票を十分活用して連携を維持しているところと、口頭でのやり取りや簡単なメモで済ましているところがある。

改革の要点：このような連絡票は、他の事業と同じように、国が基本的なモデルを示し、それをもとに各市町村の現状に即したものを作成する。大きく内容を変化させるときは、理由を明確にして変更・改定をし、国の基本的なモデルの改定に反映させていくようにする。

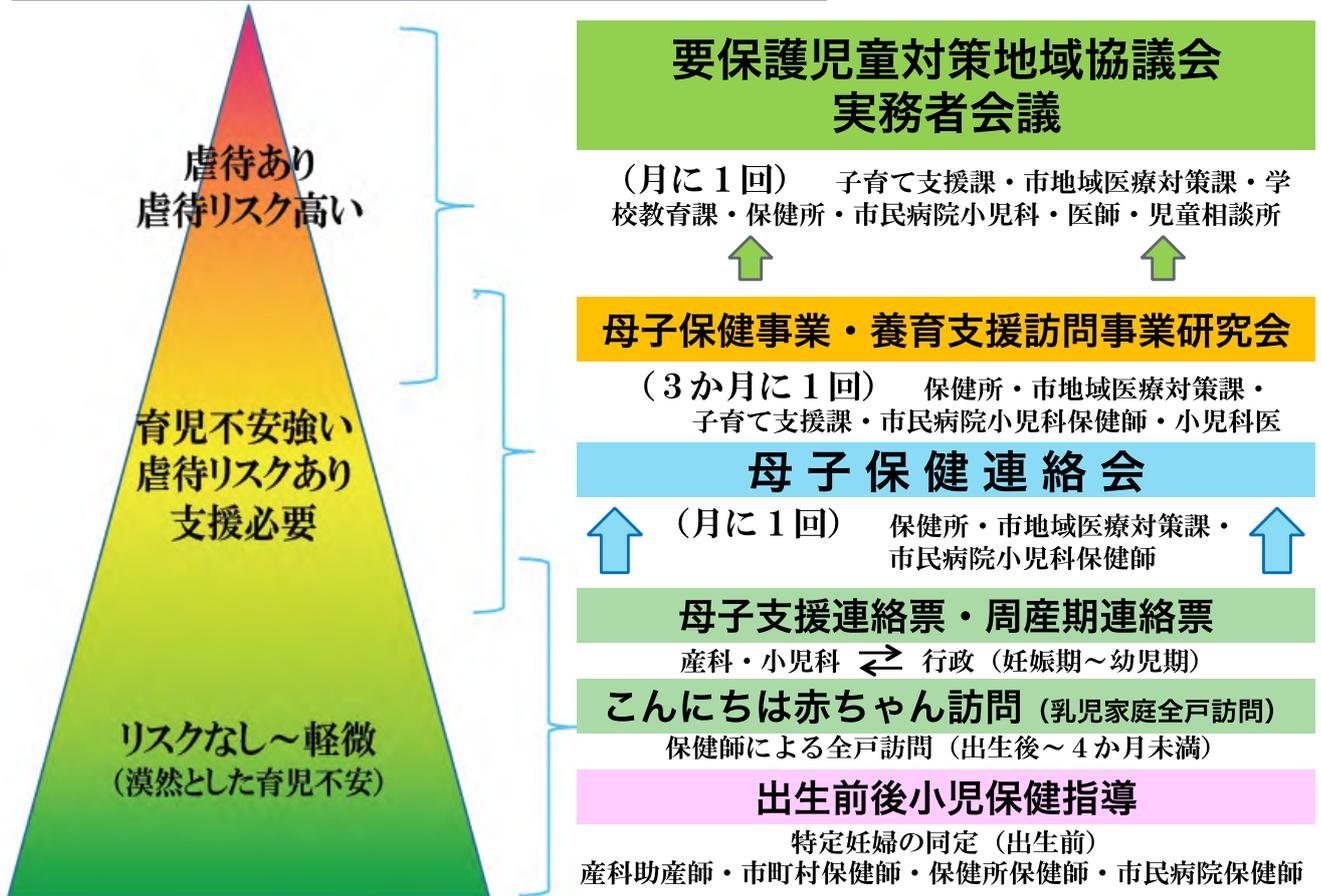
6) 愛知県西尾保健所発行. 母子連絡票について. Web で取得可

⑧ 母子保健連絡会（市町村保健師・保健所保健師・基幹病院の保健師などが参加する）を定期的（可能なら月に1回は最低）に開催する。（母子保健・児童福祉：子育て世代包括支援センター）

現状の問題点：現時点では、基幹病院の保健師や助産師が含まれていないことがある。地域周産期母子医療センターの指定を受けている基幹病院産科の場合、飛び込み出産や墜落分娩事後処置など社会的リスクの高い出産を取り扱っていることが多いので、その後の対応などで要対協や児童相談所との連携が必要となることが多い。

改革の要点：少なくとも、地域周産期母子医療センターの指定を受けている基幹病院産科の助産師や保健師は、必ず、母子保健連絡会には参加するように義務づける。

中津市 妊婦・母子支援の概念図



2. 出生後4か月健診まで

① 1か月健診の結果を必ず確認する（母子保健）

現状の問題点：1か月健診未受診者について、市町村保健師への報告が全例ではない。

改革の要点：1か月健診未受診者には、必ず連絡を取り、未受診理由が明確でない場合、家庭訪問を行う。

② こんにちは赤ちゃん訪問を実施する（母子保健・児童福祉：子育て世代包括支援センター）

現状の問題点：訪問拒否事例に対する対応の仕方が、市町村によりばらつきがある。

改革の要点：訪問拒否事例に対する対応と判断の仕方について国の基準を示す。同時に、訪問拒否事例であっても必ず連絡を取り、訪問拒否の理由が明確でない場合、家庭訪問を行う。ただし、訪問拒否事例であっても、情報収集により状況の把握ならびに乳児の安全が確認できている場合は、無理に介入せず、1か月健診や4か月乳児健診、ならびに予防接種受診時に必ず確認するようにする。

③ こんにちは赤ちゃん訪問拒否、1か月健診受診拒否事例は、要対協に報告するとともに、必要に応じ児童相談所とも連携をとり、必ず、子どもの確認を行う。（母子保健・児童福祉：子育て世代包括支援センター→要対協）

現状の問題点：子どもの確認ができないまま、母親やその家族との関係構築の悪化を恐れ、そ

のまま見守りとなっている事例を散見する。

改革の要点：必要に応じ、子どもの確認をしなければならない法的根拠を示し、子どもの確認をする。対立関係にならないように配慮し、あくまでも出産後の母親の体調や授乳や清拭など子どものケアが順調にしていることの確認が目的であることを前提とし、確認に協力してくれた母親に感謝の気持ちを伝えるようにする。加えて、今の日本にはこのような制度があることを伝えるとともに、子ども・子育て新制度や乳幼児健診、予防接種、小児救急医療などの情報を提供し、必要に応じ市町村保健師が支援することを伝える。

④ 最低3か月に1回は、こんにちは赤ちゃん訪問事業の結果をまとめ、母子保健事業・養育支援家庭訪問事業検討会（中津市では研修会）で報告し、養育支援家庭訪問事業と連動する。市町村保健師、保健所保健師、基幹病院保健師、医師会乳幼児健診担当、医師会要対協担当医などの参加を計り、地域における母子保健事業の周知を図るとともに顔の見える連携を構築する。（母子保健・児童福祉：子育て世代包括支援センター）

*母子保健事業・養育支援家庭訪問事業研究会：中津市では、上記報告会を3か月に1回必ず開催し、3か月分を集計したこんにちは赤ちゃん訪問事業の報告と継続訪問事例の確認を行うとともに、保健師のスキルアップを目的とした事例検討会を必ず行っている。現在では、2次医療圏すべての市町村と福岡県域ではあるが基幹病院が一緒のエリアの保健師も参加して行っている。

現状の問題点：すべての市町村で、このような報告会が行われているわけではない。

改革の要点：このような報告会の開催を義務づけることにより、顔の見える連携の構築ができるようになる。同時に、市町村保健師の取り組みを多職種、特に乳幼児健診担当の医師に知ってもらい、日頃からのケアに結びつけることが切れ目のないケアにおいて重要である。また、各市町村や他機関の保健師が同じ視点を持って地域の子どもや養育者に関わることができることになる。

⑤ 母子保健事業・養育支援家庭訪問事業検討会に、地域の郡市医師会の乳幼児健診や予防接種担当理事に参加してもらおう。（母子保健：子育て世代包括支援センター）

現状の問題点：現時点では、郡市医師会の子ども部会担当（あるいは乳幼児健診や予防接種、園医・校医担当など）が公務で参加しているところは少なく、乳児全戸家庭訪問事業が始まって8年目になるのに、そのような制度があることを知らない医師会も存在する。

改革の要点：本検討会への参加を医師会担当理事の業務として位置付けることにより、地域での子ども虐待予防事業を認識してもらい、高齢者虐待や障害児・者虐待予防事業とも連動して、郡市医師会の重要な業務のひとつとして認識してもらおうようにする。同時に、通常の予防接種業務などでできれば月に1回は体重の計測をし、母子手帳の発育曲線（成長曲線）に直接プロットし、体重増加不良などの兆候がないかを確認してもらおうようにする。現在、定期予防接種の種類が増え、生後7～8か月頃まで予防接種医（通常は、小児科医や内科医）が乳児に直接出会う機会が増えていく。この場を利用する方法を検討する。

7) 井上登生. 非器質性発育障害に対する一次医療機関からの取り組み. 子どもの虐待とネグレクト ; 2014 : 16 : 7-14.

3. 要保護児童対策地域協議会について（児童福祉：要対協）

① 代表者会議、実務者会議、ケース会議、特に代表者会議、実務者会議に参加する部署・役職を明確にする。また、開催回数の最低基準、報告内容などを明確にする。同時に、少なくとも代表者会議においては、年間の対象ケースの分析結果や活動状況等の報告書の作成を義務付ける。

現状の問題点：2013年4月1日時点、要対協を設置済みの市町村（特別区を含む）は、全国1742市町村のうち、1722箇所（98.9%）であった。また、未設置の市町村のうち、市町村が任意で設置する児童虐待防止ネットワークを設置済みの市町村は、14箇所（0.8%）であるので、全体で1736箇所（99.7%）の市町村が虐待対応に関する部署を設置していることになる。しかしながら、制度の有効活用が順調な地方自治体と停滞気味の自治体の実際の活動内容は格差が大きくなっており、早急な対応が求められる。

改革の要点：代表者会議には、各関係機関の所長、部長、課長などが中心となり参加しているが、会議で質問が出た場合、実務を担当している人の参加がないと、的確な質疑応答ができない場合がある。その結果、その場で解決出来るあるいは方向性を決定すべき事案などが先送りになり、全体的に単なる報告会のような会議になる傾向がある。中津市の場合、井上が過去20年を超える変遷も含め把握しているので、ほとんどの場合、課長の報告に追加して説明ができていたが、今後、井上がいなくなったら、おそらく機能の低下は免れないこととなる。

このように、現在のところ、多くの地方自治体で、経過をよく知る人の努力で維持しているが、このような体制では継続が困難で、抜本的な改善が必要である。

この点については、現在、子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループで検討されているが、国が主導し法律に明言化し、行政内に真の専門家を作る必要がある。今までの経験から考えると真の専門家になるためには最低7年ほどかかるので、後任者養成のために前任者と3～4年協働できるシステムが必要と考える。

② 市町村において要対協を設置している部署（例：子育て支援課など）に、専門と言える人が少ない。

現状の問題点：現在、県が中心となり、人材育成講座などが始まっているが、人事異動などで、安定した体制づくりができていないところが多い。

改革の要点：よって、要対協専門職を最低1人は設置し、勤続は最低5年とする。できれば7年とする。交代に向けて、5年交代の場合は2年間、7年交代の場合は3年間は、次の専門職となる人と現在の専門職が重なって仕事をするようにする。

③ 要保護児童の問題は、軽症の場合は市町村要対協が、重症の場合は児童相談所が対応することになるが、全体数の把握は市町村要対協が行うことを明確化する。

現状の問題点：現在、要対協から年間の統計報告がなされているが、初めから児童相談所が関与し、市町村要対協をまったく通過せず対応しているケースに関しては、市町村要対協の統計に反映されない自治体もある。

改革の要点：子ども虐待ケースの発生全体数の把握は、市町村要対協が必ず行い、そのうち児童相談所主導で対応が行われているケースは、何例あるのかを明確にした統計報告とする。

④ 要対協実務者会議の開催回数、参加者の最低基準を明確にする。

現状の問題点：要対協は実務者会議と個別ケース会議が、臨床的には重要となる。特に実務者会議を最低月に1回は開催すべきであるが、極端に開催回数が少ないところがある。

改革の要点：各市町村の人口、とりわけ子ども数に差があり、発生件数が少ないために、年に2～3回(それ以下のところもあると聞いている)しか実務者会議を開催していないところもある。実際に開催回数が少なくてすむ市町村においても、「開催は毎月1回の予定とし、対象者がいない場合は対象者ゼロを構成員に報告し、それまでのケースの経過の確認などの時間とする」などのシステムにすることが望ましい。発生数が少ないから年に2～3回などの対応とすると、発生から3か月以上たって実務者会議の開催となる場合もある。

このような実態を国が把握し、具体的な対応方法を示す必要がある。

⑤ 要対協のメンバーが中心となり研究会(ケース検討会：1例に2～3時間かけてじっくり行う)を児童家庭支援センターやできれば市内の児童養護施設が事務局となり、会場の提供も行なって開催する。

現状の問題点：ケース関係者が一同に介し、在宅支援段階から施設保護となった直後、その後の施設内での適応の状況や、園や学校などでの行動の変化など、経過や環境によって変化する子どもの状態や子どもの発達も考慮したケース検討を行い、それに専門的な立場からスーパーバイズする形式の、若い保健師や施設スタッフ、学校のスクールカウンセラー、教師なども参加した研修会が少ない。

改革の要点：スーパーバイザーの養成。顔の見える連携。ケースを継続的にフォローすることにより、社会的養護に関わる全ての人が、子どもの変化の状況を継続的に知ることができる。

中津市では、要対協実務者会議の構成員に、近隣市町村から母子自立支援施設のスタッフ、知的障害児・者施設のスタッフだが社会的養護の問題で自宅に戻れない知的障害者を預かっているケア・ワーカーなども加わり研修会(スペシャルケア研究会)を継続している。基本的に毎月1回で、すでに19年を経過している。

以上、思いつくままに述べた。意見交換のたたき台の一つになれば幸いである。

江口委員提出資料

都道府県計画見直しにあたっての意見

大阪府岸和田子ども家庭センター
江 口 晋

ビジョンの実現に向けた工程を都道府県計画に盛り込むには、各施策の有効性の実証や、施策実施に必要な財源・人材の裏付けをお示しいただきたい。

なお、都道府県計画は、各都道府県が、国の通知に基づき、それぞれの地域の子どもたちや子育て環境などの実態を踏まえて策定している。今後、計画の見直しについて都道府県に通知される際には、ビジョンであげられた数値目標や目標年次を強いて、地方自治体の自主性と自立性を損なわないよう十分ご留意いただきたい。

1 都道府県計画の見直しについて

(1) 目標算定方法の明示

ビジョンでは、里親委託率について就学前の子どもについて 75%以上、学齢期以降は 50%以上とする数値目標が示された。

都道府県計画は家庭養育推進に向けた実施計画となるため、合理的な算定方法のもと目標が設定される必要がある。

そのため、ビジョンで示された数値目標ありきとせず、当事者（社会的養護経験者を含む）の意見が反映される必要があることから、社会的養護下にある子どものケアニーズを踏まえるとともに、数値目標を設定する際の標準的な算定方法や算定上考慮すべき事項を提示すること。

(2) 児童相談所改革・一時保護所改革について

ビジョンでは、通告窓口の一元化や相談支援機能の分化を図る児童相談所改革や、保護機能を緊急保護とアセスメント保護に分割する一時保護所改革が挙げられており、これらを都道府県計画には盛り込むこととしている。

そもそも、通告・相談対応・一時保護など児童相談所における支援の在り方については、計画に位置付けるより前に、児童相談所運営指針や各種ガイドラインなど、実務で用いられる指針等で示すほか、裏付けとなる財政措置を講じて政策誘導や体制構築を図っていくものと考える。

今後、児童相談所の支援の在り方を指針等に盛り込む場合は、その前提としてモデル事業を実施して効果検証を行うとともに、裏付けとなる財源や人材確保策をご提示いただきたい。

2 ビジョンで示された施策の方向性や目標等について

(1) 在宅措置について

児童相談所における在宅措置については、ニーズに基づく支援より、介入・管理的な援助の形態である。ニーズに基づいた支援や、虐待リスクが中軽度の事案を主に担う市区町村との役割分担を明確にされたい。

(2) 子育て短期支援事業の改革

子育て支援施策の一環として、短期入所生活援助（ショートステイ）事業や夜間養護等（トワイライトステイ）事業については、利用者ニーズに基づき、事業内容や対象者、利用期間の弾力的な運用が可能になるよう制度改革が必要。社会的養育の一つとして明確に位置付け、要支援児童等の利用も想定し、実施施設への送迎も必要に応じ可能となるような制度設計が望まれる。また、フォスタリング機関が市町村から子育て短期支援事業の委託を受け、里親等を活用したシステムの早急な確立が望まれる。

また、市区町村に対して地域ニーズを踏まえた数値目標の設定を求め、それに見合う十分な財政措置を実施すること。

(3) 虐待通告窓口の一元化

現状、通告窓口は児童相談所と市区町村の二つになっている。市区町村には、所属機関（学校、保育所等）の情報や母子保健情報等が集約されており、都道府県単位で窓口一元化するとすれば、市町村の持つ情報に 24 時間フルアクセスできるようにすべきである（出来なければアセスメントが困難）。そのため制度設計にあたっては、財源・人材の裏付けは勿論のこと、情報連携のための法的な権限を含めた枠組みが必要であるため慎重な検討が必要である。

(4) 里親委託中の親子関係再構築支援について

①里親等委託率の数値目標について

大阪府においては、里親のリクルートから研修、マッチング、支援等に至る包括的支援について平成 27 年度より、地域を限定し効果検証しながら民間団体に委託実施している（全 6 児童相談所中 3 児童相談所に配置、NP02 か所・乳児院 1 か所）。リクルート活動は継続して実施する必要性があること、地域に浸透するまでに数年かかること、問い合わせ件数の概ね 2～3%程度が里親新規登録にいたっている。また、調査面接、訪問調査、研修を通じてのアセスメントを実施することにより、里親の強みを把握し、マッチングに生かしていくという丁寧で確実な取り組みを進めているところである。

また大阪府の人口規模であれば、概ね年間 60 名近くの新規里親を開拓する必要があると推測しているが（現在は年間 50 人程度毎年新規登録に至っている）、この間未委託里親への継続研修参加勧奨、調査を定期的実施し、具体的に委託可能な子どもの性別・年齢・期間などを定期的に把握する取組を進めているが、結果、登録抹消にいたる里親も毎年 30 家庭近くになっている現状である。

以上のような経過を踏まえると、毎年 100 名近くの新規登録を進める必要がある。財源確保の上、人口規模に応じたフォスタリング機関を配置目標として掲げ、財政措置を行うことで里親開拓（量的拡充）は可能である。しかしながら、新規措置児童の約 6 割が虐待を理由としていることから、子どものケアニーズに応じた里親の質的向上が不可欠であり、トレーニング及び支援体制の構築に期間を要する。

本府においては、里親委託を進めるとの方向性と取組の推進には基本賛成であるが、5 年以内に 3 歳未満は 75%以上（就学前・学童期の目標値を含め）の里親等委託率実現については困難と言わざるを得ない。このため、乳幼児の施設への「原則」新規措置入所停止につい

ては、乳児の緊急一時保護やアセスメント保護機能を乳児院がその一翼を担っていることから、里親養育体制が整ってから議論すべき事項であり、都道府県推進計画に盛り込むべきではない。

国の見直し要領においては「ビジョンの実現を目指しつつ、財源確保や人材育成、里親支援体制の状況を踏まえ、平成 41 年度末において、現行計画の目標を出来る限り上回る数値目標を掲げる」ことが現実的な対応であると考えます。

②里親委託中の親子関係再構築支援について

今後、虐待ケースについても益々里親委託が進められることを考えると、里親宅はあくまで私的空間でもあることから、フォスタリング機関による実親等との調整、面会の場所の確保・提供、面会場所までの移送支援などが必要である。そのため、里親支援事業の中で委託後の支援の具体的な内容として明示するとともに、財政措置についても併せて実施されたい。

③特別養子縁組の推進

特別養子縁組成立件数を「数値目標」として都道府県推進計画に盛り込むのではなく、家庭復帰を支援しても困難な状況にある子ども一人ひとりについて、特別養子縁組の可否を丁寧に子どもの意向も踏まえながら検討するプロセスを求めるべきである。まずもって早急な法制度改革に取り組んでいただきたい。

(5) 施設での養育の在り方（在所期間）

施設における在所期間については、入所する子ども一人ひとりのケアニーズ、学校等への帰属意識、家庭復帰支援の状況などに基づいて総合的に判断することが重要であり、都道府県推進計画において数値目標を掲げるべきではない。

(6) 記録の保管

代替養育（一時保護を除く）が行われた子どもについては、子どもの過去の事実へのアクセス権の保障の観点からも児童記録票の長期保存の必要性は高いと考える。大阪府では養子縁組が成立した児童等の児童記録票については、国の通知に基づき長期保存としており、それ以外については現行の厚生労働省の基準に則って廃棄している。

現状では毎年約 4,500 件を廃棄しており、長期保存の対象を拡大するのであれば、児童記録票の保管等の体制を整備した上で、これを担保できる保存期間とする必要がある。具体的には、マイクロフィルム化するなどの対応が必要であり、そのための財源措置が必須である。

また、代替養育（一時保護を除く）が行われた子どもの児童記録票の保存期間について、出自を知る権利を守るために必要な情報の範囲も含め児童相談所運営指針において整理していただきたい。

(7) 18 歳以降の支援の継続

18 歳以降の支援の継続については、責任の所在があいまいにならないよう、実施主体を明確にし、他法、他施策と重複しないよう整理していただきたい。

(8) 養子縁組の推進

大阪府においては、養子縁組里親については、里親支援事業を活用し、養子縁組あっせん事業者と連携したフォスタリング機関を設置し、養親希望者、縁組前後の支援を包括的に進めているところである。

(9) 一時保護所改革

一時保護件数や保護期間、建物の構造、職員数、保護委託する社会的資源など、一時保護の状況は地域によって様々である。

また、児童相談所が関わる子どもたちの多くは、養育者からの不適切な養育や子ども自身の特性のため、人間関係や日常生活に様々な課題を抱えている。

そのため、緊急一時保護やアセスメント保護という一時保護の機能に基づき、保護期間や保護する場所、支援体制等を一律に整理しても、実効性は望めない。

それよりも、入所児童が日々入れ替わり、24時間365日受入れを行うといった一時保護所の特性を踏まえた一時保護時の養育及びケアのあり方の検討が望まれる。

特に、一時保護所の職員配置については、ビジョンにおいても「児童養護施設と同等もしくはそれ以上の配置」という表現にとどまっている。一時保護所の特性や実態を踏まえた職員配置の考え方を示すとともに、財政措置についても併せて実施されたい。

奧山委員提出資料

雇児発 0603 第 1 号
平成 28 年 6 月 3 日

各 (都道府県知事
指定都市市長
児童相談所設置市長) 殿

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長
(公 印 省 略)

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)

「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「改正法」という。)については、本年 5 月 27 日に法案が成立し、本日公布されたところである。改正法の趣旨及び概要は下記のとおりであり、十分御了知の上、管内市町村(特別区を含む。以下同じ。)をはじめ、関係者、関係団体等に対し、その周知徹底をお願いする。

改正法の一部が公布日に施行されることに伴い、「児童福祉法施行令及び地方自治法施行令の一部を改正する政令」(平成 28 年政令第 234 号)及び「児童福祉法施行規則の一部を改正する省令」(平成 28 年厚生労働省令第 106 号)が本日公布され、政省令について形式的な規定の整備を行っている。平成 28 年 10 月 1 日及び平成 29 年 4 月 1 日施行の改正事項については、必要な政省令及び通知等を今後制定し、その具体的な内容について別途通知する予定である。

なお、本通知は、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言である。

記

第 1 改正の趣旨

全ての児童が健全に育成されるよう、児童虐待について発生予防から自立支援までの一連の対策の更なる強化等を図るため、児童福祉法の理念を明確化するとともに、子育て世代包括支援センターの法定化、市町村及び児童相談所の体制の強化、里親委託の推進等の措置を講ずる。

第 2 改正の概要

児童福祉法の理念の明確化等

1 児童の福祉を保障するための原理の明確化(公布日施行)

改正の趣旨

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、児童が権利の主体であること、児童の最善の利益が優先されること等が明確でないといった課題が指摘されている。

このため、児童福祉法において、児童は、適切な養育を受け、健やかな成長・発達や自立が図られること等を保障される権利を有することを、総則の冒頭（第 1 条）に位置付け、その上で、国民、保護者、国・地方公共団体が、それぞれこれを支える形で、児童の福祉が保障される旨を明確化することとする。

改正の概要

以下の内容を児童福祉法第 1 条及び第 2 条に規定する。なお、これらは、「児童の福祉を保障するための原理」であり、児童に関する全ての法令の施行に当たって、常に尊重されなければならない（児童福祉法第 3 条）。

全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する（同法第 1 条）。

全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努める（同法第 2 条第 1 項）。

児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う（同法第 2 条第 2 項）。

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（同法第 2 条第 3 項）。

2 家庭と同様の環境における養育の推進（公布日施行）

改正の趣旨

家庭は、児童の成長・発達にとって最も自然な環境であり、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、その保護者を支援することが重要であることから、その旨を法律に明記する。

一方、保護者により虐待が行われているなど、家庭で適切な養育を受けられない場合に、現状では児童養護施設等の施設における養育が中心となっているが、家庭に近い環境での養育を推進するため、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を一層進めることが重要である。このため、こうした場合には、家庭における養育環境と同様の養育環境において、継続的に養育されることが原則である旨を法律に明記する。

ただし、専門的なケアを要するなど、里親等への委託が適当でない場合（1）には、施設において養育することとなるが、その場合においても、できる限り小規模で家庭に近い環境（小規模グループケアやグループホーム等）

において養育されるよう必要な措置を講じなければならない旨を法律に明記する。

これらの規定に基づき、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を積極的に推進することが重要（ 2 ）である。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こととする。

1 里親等への委託が適当でない場合について、具体的にどのようなケースがあり得るか、今後、「里親委託ガイドライン」（平成 23 年 3 月 30 日付け雇用均等・児童家庭局長通知）の改正等によりお示しする予定である。

2 養子縁組を積極的に推進することとしたこと等を踏まえ、今後、「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」（平成 24 年 11 月 30 日付け雇用均等・児童家庭局長通知）により作成を依頼した「都道府県推進計画」の目標のあり方について検討する予定である。

改正の概要

以下の内容を児童福祉法第 3 条の 2 に規定する。

国及び地方公共団体は、児童が「家庭」において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援することとする。（児童福祉法第 3 条の 2 ）

ただし、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合は、児童が「家庭における養育環境と同様の養育環境」において継続的に養育されるよう、また、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合は、児童ができる限り「良好な家庭的環境」において養育されるよう、必要な措置を講ずることとする。（同法第 3 条の 2 ）

なお、「家庭」とは、実父母や親族等を養育者とする環境を、「家庭における養育環境と同様の養育環境」とは、養子縁組による家庭、里親家庭、ファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）を、「良好な家庭的環境」とは、施設のうち小規模で家庭に近い環境（小規模グループケアやグループホーム等）を指す。

3 市町村・都道府県・国の役割と責務の明確化（公布日施行）

改正の趣旨

児童の福祉を保障するためには、その担い手となる市町村、都道府県、国それぞれが、自らの役割・責務を十分に認識し、円滑かつ効果的にその事務を遂行する必要があるが、現行の児童福祉法では、その役割・責務は、様々な規定に分散し、必ずしも明確でない。このため、改正法では、市町村、都道府県、国それぞれの役割・責務について、児童福祉法の総則に規定し、明確化することとする。

改正の概要

以下の内容を児童福祉法第3条の3に規定する。

市町村は、基礎的な地方公共団体として、児童の身近な場所における児童の福祉に関する支援等に係る業務を適切に行うこととする（児童福祉法第3条の3第1項）。例えば、施設入所等の措置を採るに至らなかった児童への在宅支援を中心となって行うなど、身近な場所で児童や保護者を継続的に支援し、児童虐待の発生予防等を図る。

都道府県は、市町村に対する必要な助言及び適切な援助を行うとともに、専門的な知識及び技術（以下「知識等」という。）並びに各市町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務として、児童の福祉に関する業務を適切に行うこととする（同法第3条の3第2項）。例えば、一時保護や施設入所等、行政処分としての措置等を行う。

国は、市町村及び都道府県が行う業務が適正かつ円滑に行われるよう、児童が適切に養育される体制の確保に関する施策、市町村及び都道府県に対する助言及び情報提供等の必要な各般の措置を講ずることとする（同法第3条の3第3項）。例えば、市町村及び都道府県における体制等について、あるべき水準を明確にし、これを達成するための方策を具体化するなどにより、児童の福祉に関する支援の質の均てん化を図る。

4 国による要保護児童に係る調査研究の推進（公布日施行）

改正の趣旨

児童虐待防止対策等を一層促進する観点から、国において、要保護児童の事例の分析や必要な統計整備等、要保護児童の健全な育成に資する調査研究を推進することとする。

改正の概要

国は、要保護児童の健全な育成に資する調査研究を推進することとする（児童福祉法第33条の9の2）。

5 しつけを名目とした児童虐待の禁止（公布日施行）

改正の趣旨

依然として後を絶たない「しつけを名目とした児童虐待」を抑止する観点から、法律上「親権を行う者は、児童のしつけに際して、監護及び教育に必要な範囲を超えて当該児童を懲戒してはならない」旨を明記することとする。

改正の概要

児童の親権を行う者は、児童のしつけに際して、監護及び教育に必要な範囲を超えて当該児童を懲戒してはならないことを法律上明記する。（児童虐待の防止等に関する法律（以下「虐待防止法」という。）第14条）

児童虐待の発生予防

1 子育て世代包括支援センターの法定化（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

地域のつながりの希薄化等により、妊産婦・母親の孤立感や負担感が高まっている中、妊娠期から子育て期までの支援は、関係機関が連携し、切れ目のない支援を実施することが重要となっている。

このため、妊娠期から子育て期にわたるまでの切れ目のない支援を行う「子育て世代包括支援センター」について、おおむね平成 32 年度末までに全国展開を目指していくこととしており、全国展開に向けて、同センターの設置根拠を設け、市町村は同センターを設置するように努めなければならないこととする。

改正の概要

市町村は、母子保健に関し、支援に必要な実情の把握等を行う「子育て世代包括支援センター」()を設置するように努めなければならないこととする（母子保健法第 22 条）。

() 法律上の名称は「母子健康包括支援センター」という。

2 支援を要する妊婦等に関する情報提供（平成 28 年 10 月 1 日施行）

改正の趣旨

虐待による児童の死亡事例については、0 歳児の割合が 4 割強を占めており、この背景としては、母親が妊娠期から一人で悩みを抱えているケースや、産前産後の心身の不調、家庭環境の問題などがあると考えられる。また、妊娠の届出がなく母子健康手帳が未発行である、妊婦健診が未受診であった妊婦については、市町村で状況を把握できない場合がある。

こうした課題に対応するためには、妊婦等自身からの相談を待つだけでなく、支援を要する妊婦等に積極的にアプローチすることが必要であり、その前提として、そうした妊婦等を把握しやすい機関等からの連絡を受けて、市町村がその状況を把握し、妊娠期からの必要な支援につなぐことが重要である。このため、支援を要する妊婦等に日頃から接する機会の多い、医療機関、児童福祉施設、学校等が、支援を要する妊婦等を把握した場合には、その情報を市町村に提供するよう努めることとする。

改正の概要

児童福祉法第 6 条の 3 第 5 項に規定する要支援児童等(支援を要する妊婦、児童及びその保護者)と思われる者を把握した病院、診療所、児童福祉施設、学校その他児童又は妊産婦の医療、福祉又は教育に関する機関及び医師、看護師、児童福祉施設の職員、学校の教職員その他児童又は妊産婦の医療、福祉又は教育に関連する職務に従事する者は、その旨を市町村に情報提供するよう努めることとする（児童福祉法第 21 条の 10 の 5 第 1 項）。

また、刑法の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、こうした情報提供を妨げるものと解釈してはならない（同条第2項）。

なお、歯科医師については、法案の国会審議において議論があったところであるが、児童虐待の早期発見において重要な役割を果たしており、現行の虐待防止法第4条第2項及び第5条第1項における「その他児童の福祉に職務上関係のある者」と同様、改正後の児童福祉法第21条の10の5第1項における「その他児童又は妊産婦の医療、福祉又は教育に関連する職務に従事する者」に含まれる。

3 母子保健施策を通じた虐待予防等（公布日施行）

改正の趣旨

妊娠の届出や乳幼児健診等の母子保健施策は、市町村が広く妊産婦等と接触する機会となっており、悩みを抱える妊産婦等を早期に発見し相談支援につなげるなど、児童虐待の予防や早期発見に資するものであることから、母子保健施策と児童虐待防止対策との連携をより一層強化することとする。

改正の概要

国及び地方公共団体は、母子保健施策を講ずるに当たっては、当該施策が乳幼児の虐待の予防及び早期発見に資するものであることに留意することとする（母子保健法第5条第2項）。

児童虐待発生時の迅速・的確な対応

1 市町村における支援拠点の整備（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

児童や家庭に対する支援は、その生活が営まれている身近な場所で行われることが重要であり、改正法では、市町村は、基礎的な地方公共団体として、身近な場所における支援を担う役割・責務がある旨を児童福祉法に明記することとしている（児童福祉法第3条の3）。

市町村において特に在宅ケースを中心とする支援体制を一層充実するため、実情の把握、情報提供、相談・指導、関係機関との連絡調整等の支援を一体的に提供する拠点の整備に努めることとする。

改正の概要

市町村は、児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な支援を行うための拠点の整備に努めることとする（児童福祉法第10条の2）。

2 市町村の要保護児童対策地域協議会の機能強化（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

市町村における要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」という。）の調整機関は、児童相談所、警察、学校等の関係機関間の調整、協力要請や支

援の進行状況の確認等の管理・評価、主として対応する機関の選定などの業務を担っている。しかしながら、実態として、関係機関の連携が十分でなく、個々の事案への対応に漏れ等が生じ、結果として深刻な事態に至ったケースが指摘されており、要対協の機能を強化し、関係機関間の協力・連携を徹底することが必要である。

このため、市町村の要対協の調整機関への専門職配置について、現行法上は努力義務とされているが、これを義務とし、さらに、当該専門職に研修を課すことにより、責任を持って個々のケースに応じて調整を行い、実効ある役割が果たされるようにする。

改正の概要

市町村の設置する要保護児童対策地域協議会の調整機関は、専門職を置くこととする（児童福祉法第 25 条の 2 第 6 項）。

調整機関に配置される専門職は、厚生労働大臣が定める基準に適合する研修を受けることとする（同法第 25 条の 2 第 8 項）。

3 児童相談所設置自治体の拡大（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

現行法上、希望する市は、政令による指定を受けて児童相談所を設置することができるが、東京都の特別区は、希望する場合であっても、政令による指定を受けて児童相談所を設置することができない。

児童虐待相談対応件数の増加が続くとともに、複雑・困難なケースも増加するなど、特に都市部において児童相談所を中心にきめ細かな対応が求められていることから、児童相談所の設置を促進するため、希望する特別区は、政令による指定を受けて児童相談所を設置できるようにする。

改正の概要

政令で定める特別区は児童相談所を設置することとする（児童福祉法第 59 条の 4 第 1 項）。

4 児童相談所の体制強化（～ は平成 28 年 10 月 1 日施行、・ は平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

児童虐待相談対応件数は増加が続く一方、複雑・困難なケースも増加しており、児童の心理、健康・発達、法律等の側面で専門的知識に基づく的確・迅速な対応が必要となっている。こうした状況を踏まえ、児童相談所において、業務量に見合った体制強化・専門性向上を図るため、専門職を配置し、その資質の向上を図ることとする。

なお、専門職の増員に係る平成 31 年度までの配置目標等を盛り込んだ「児童相談所強化プラン（平成 28 年 4 月 25 日厚生労働省児童虐待防止対策推進

本部決定)の詳細については、「「児童相談所強化プラン」について」(平成28年4月25日付け雇用均等・児童家庭局長通知)を参照されたい。

改正の概要

児童相談所に、心理に関する専門的な知識等を必要とする指導をつかさどる所員として児童心理司を配置し、その要件は、医師であって精神保健に関して学識経験を有する者又は大学において心理学を専修する学科等の課程を修めて卒業した者等とする(児童福祉法第12条の3第6項第1号)。

児童相談所に、児童の健康及び心理の発達に関する専門的な知識等を必要とする指導をつかさどる所員として医師又は保健師を配置する(同法第12条の3第6項第2号)。

児童相談所に、他の児童福祉司が職務を行うため必要な専門的技術に関する指導及び教育を行う児童福祉司(以下「スーパーバイザー」という。)を配置し、その要件は、児童福祉司としておおむね5年以上勤務した者とする(同法第13条第5項)。

都道府県は、児童相談所における弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うこととする(同法第12条第3項)。

児童福祉司の数は、政令で定める基準を標準として都道府県が定めることとする(同法第13条第2項)。

スーパーバイザーの数は、政令で定める基準を参酌して都道府県が定めることとする(同法第13条第6項)。

社会福祉主事として2年以上児童福祉事業に従事した者を児童福祉司として任用するときは、厚生労働大臣が定める講習会の課程を修了した者であることとする(同法第13条第3項第5号)。

児童福祉司(スーパーバイザーを含む。)は、厚生労働大臣が定める基準に適合する研修を受けることとする(同法第13条第8項)。

5 一時保護の目的の明確化(公布日施行)

改正の趣旨

現行法上、児童相談所長は「必要と認めるとき」に一時保護を行うことができることとされており、その目的等について、これ以上の考え方は明示されていない。しかしながら、一時保護は、児童と保護者を一時的に引き離すものであり、児童が保護者の下で養育される権利や保護者の親権を制約する面があることに鑑みれば、当事者にとって、どのような目的で一時保護が行われるか明らかであることが望ましい。このため、改正法では、一時保護の目的を明確化することとする。

改正の概要

一時保護は、児童の安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は児童

の状況を把握するために行うものであることを明確化する(児童福祉法第33条)。

6 児童及び保護者に対する通所・在宅における指導措置(公布日施行)

改正の趣旨

児童相談所が虐待相談を受けて対応したケースのうち多くは、施設入所等の措置を採るに至らず在宅支援となっているが、その後に重篤な虐待事例が生じる場合が少なくない実態がある。その意味において、市町村が、身近な場所で、児童や保護者に寄り添って継続的に支援し、児童虐待の発生を防止することが重要である。

このため、市町村を中心とした在宅支援を強化することとし、その一環として、児童相談所による指導措置について、市町村に委託して指導させることができることとする。これにより、在宅ケースについて、児童や保護者の置かれた状況に応じ、児童相談所の責任の下で、市町村による養育支援等を受けよう指導する措置を行うことが可能となる。

改正の概要

児童相談所長は、通告等を受けた児童・保護者に対し、通所又は在宅において指導し、又は市町村等に委託して指導させることができることとする(児童福祉法第26条第1項第2号)。

7 児童相談所から市町村への事案送致等(平成29年4月1日施行)

改正の趣旨

児童虐待の対応については、市町村は、在宅支援や子育て支援事業等、児童や保護者の身近な場所における支援を、児童相談所は、立入調査や一時保護、施設入所等の措置等の行政権限を活用しつつ、児童や保護者に対する専門的な支援を行うこととしているが、現行法上、市町村から児童相談所への事案送致の規定はあるものの、その逆の規定は設けられていない。このため、改正法では、虐待事案が適切な機関において対応されるよう、児童相談所から市町村に事案を送致できることとする。

その際、児童相談所と市町村との間で、対応に漏れや齟齬が生じることのないよう、施行までの間に、厚生労働省において共通の基準となるアセスメントツールを作成し、これを踏まえ、地域ごとの実情に応じた分担を定めていただくことを予定しており、児童相談所から市町村に対し、一方的に事案を送致することのないよう、留意されたい。

改正の概要

児童相談所長は、通告を受けた児童等のうち、児童及び妊産婦の福祉に関し、専門的な知識等を要しない支援を行うことを要すると認める者(施設入所等の措置を要すると認める者を除く。)を市町村に送致することと

する（児童福祉法第 26 条第 1 項第 3 号関係）。

児童相談所長は、通告を受けた児童等のうち、市町村が実施する児童の健全な育成に資する事業等の実施が適当であると認める者をその事業の実施に係る市町村の長に通知することとする（児童福祉法第 26 条第 1 項第 8 号関係）。

8 臨検・捜索手続の簡素化（平成 28 年 10 月 1 日施行）

改正の趣旨

現行法上、臨検・捜索を実施するには、出頭要求（任意）立入調査を行った後、再出頭要求を行う必要があるが、臨検・捜索は、児童の安全の確認・確保の最終手段であることを踏まえ、必要な場合には、迅速に実施できるようにする必要がある。

このため、臨検・捜索までの手続に要する時間・手間をできる限り短縮できるように、再出頭要求を経ずとも、児童相談所が裁判官の許可状を得た上で実施できることとする。

改正の概要

都道府県知事が児童の福祉に関する事務に従事する職員に児童虐待が行われている疑いのある児童の住所等に臨検させ、又は当該児童を捜索させる際に、当該児童の保護者が再出頭の求めに応じないことを要件としないこととする（虐待防止法第 9 条の 3）。

9 関係機関等による調査協力（平成 28 年 10 月 1 日施行）

改正の趣旨

現行法上、児童相談所や市町村から児童虐待に係る情報の提供を求められた場合、地方公共団体の機関は提供できるとされている一方、児童虐待の兆しや疑いを発見しやすい立場にある民間の医療機関、児童福祉施設、学校等は提供できる主体に含まれておらず、これらの機関等が児童虐待に係る有益な情報を有しているような場合であっても、個人情報保護や守秘義務の観点を考慮し、情報提供を拒むことがある。

児童虐待が疑われるケースについては、児童や保護者の心身の状況、置かれている環境等の情報は、児童相談所や市町村において、児童の安全を確保し、対応方針を迅速に決定するために必要不可欠であることから、これらの機関等についても、児童虐待に係る情報を提供できる主体に追加することとする。

改正の概要

病院、診療所、児童福祉施設、学校その他児童の医療、福祉又は教育に係る機関及び医師、看護師、児童福祉施設の職員、学校の教職員その他児童の医療、福祉又は教育に関連する職務に従事する者は、児童相談所長等か

ら児童虐待の防止等に関する資料等の提供を求められたときは、当該資料等を提供することができることとする（虐待防止法第13条の4）。

これにより、これらの機関等は、原則として、個人情報保護法や守秘義務に違反することなく、児童虐待に係る情報を提供できることとなる。

なお、歯科医師については、改正後の児童福祉法第21条の10の5第1項と同様、「その他児童又は妊産婦の医療、福祉又は教育に関連する職務に従事する者」に含まれる。

被虐待児童の自立支援

1 親子関係再構築支援（平成28年10月1日施行）

改正の趣旨

虐待等のリスクが高く、施設入所等の措置や一時保護により、一旦、親子分離し、児童の安全を確保したケースについて、本来であれば、親子が共に暮らせるようにすることが最も自然な形と考えられるが、親子関係再構築がうまくいかず、より深刻な事態に陥るケースも見受けられる。その背景には、親子関係再構築について、支援が十分に行われず、また、関係機関間の連携が不十分という状況がある。

こうした事態を防止するため、児童相談所が措置等を解除するに当たっては、在宅に戻った後、親子に対し継続的なフォローを行い、親子関係が安定して再構築されるよう丁寧な支援を続けることが重要である。

このため、措置解除に当たり、児童相談所が、民間団体等への委託を含め、保護者に対し、児童への接し方等の助言・カウンセリングを行うこととし、措置解除後には、児童相談所が地域の関係機関と連携し、定期的な児童の安全確認、保護者への相談・支援等を実施することとする。

改正の概要

乳児院等の長及び里親等は、施設に入所し、又は里親等に委託された児童及びその保護者に対して、関係機関との緊密な連携を図りつつ、親子の再統合のための支援等を行うこととする（児童福祉法第48条の3）。

都道府県知事は、児童虐待を受けた児童について採られた施設入所等の措置等を解除するときは、当該児童の保護者に対し、親子の再統合の促進等を支援するために必要な助言を行うこと及び当該助言に係る事務を民間団体に委託することができることとする（虐待防止法第13条）。

都道府県知事は、児童虐待を受けた児童について採られた施設入所等の措置等を解除するとき又は当該児童が一時的に帰宅するときは、必要と認める期間、関係機関との緊密な連携を図りつつ、当該児童の安全の確認を行うとともに、当該児童の保護者からの相談に応じ、必要な支援を行うこととする（同法第13条の2）。

2 里親委託の推進（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

児童相談所ではこれまでも、里親からの相談に応じ、必要な情報提供や助言、研修の実施を行うなど、里親に対する援助を行ってきたところである。

しかしながら、里親制度に対する社会的認知度が低く、委託可能な登録里親が少ない、児童相談所が里親委託業務に十分に関わることができず、個別の里親への支援が行き届いていない等の課題がある。

このため、里親制度の広報啓発等による里親開拓から、里親と児童のマッチング、里親に対する訪問支援、里親に委託された児童の自立支援まで、一貫した里親支援を都道府県（児童相談所）の業務として位置付けることとする。また、児童相談所、里親、民間団体等が一体となり、一貫した支援を行うことが重要であることから、これらの業務を里親に対する支援について知見や経験を有するNPO法人等の民間団体に委託することも可能とする。

改正の概要

里親の普及啓発から里親の選定及び里親と児童との間の調整並びに児童の養育に関する計画の作成までの一貫した里親支援を都道府県（児童相談所）の業務として位置付けることとする（児童福祉法第11条第1項第2号へ）。

3 養子縁組に関する相談・支援（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

養子縁組制度は、保護者のない児童や家庭に恵まれない児童に温かい家庭を与え、かつその児童の養育に法的安定性を与えることにより、児童の健全な育成を図るものである。

このため、養子縁組に関する相談・支援が児童相談所において確実に行われるよう、児童相談所の業務として法律上明確に規定することとする。

改正の概要

児童を養子とする養子縁組に関する者につき、その相談に応じ、援助を行うことを都道府県（児童相談所）の業務として位置付けることとする（児童福祉法第11条第1項第2号ト）。

4 養子縁組里親の法定化（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

養子縁組里親は、将来的に児童との養子縁組を成立させることにより、保護者のない児童や実親による養育が困難な児童に温かい家庭を与えることにより、児童の健全な育成を図る制度である。親は児童と多くの時間を共にし、児童に与える影響が大きいことから、養育の質について、全国的に一定の水準を確保するため、養子縁組里親に対し、研修を実施することにより、親として身に付けるべき知識や児童への接し方を学ぶ機会を十分に確保するとともに、最低限必要な欠格要件を設ける。

改正の概要

養子縁組里親について、都道府県知事が行う研修を修了し養子縁組によって養親となること等を希望する者のうち養子縁組里親名簿に登録されたこととする（第6条の4第2号）。

都道府県は、養子縁組里親名簿を作成し、養子縁組里親の欠格要件等を設ける（第34条の19から第34条の21まで）。

5 18歳以上の者に対する支援の継続（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

児童福祉法では、児童の範囲を18歳未満の者としており、原則18歳未満の者に対して支援を行うこととしているが、当該児童の自立の観点から必要と認められる場合には、里親等委託や施設入所等の支援を20歳に達するまで継続できることとされている。

これは、18歳に達した時点で、その後の生活の見通しが何ら立っていないにも関わらず、機械的に措置を解除することとした場合、それまで行ってきた保護指導の効果が失われ、自立した生活を営むことが困難になるためである。

一方、児童福祉法の「児童」の年齢を超えた場合においても、自立のための支援が必要に応じて継続されることが不可欠である。このため、18歳以上20歳未満の者のうち、施設入所等の措置等が採られている者について、必要な支援が継続できるようにすることとする。

改正の概要

児童相談所長は、一時保護が行われた児童について、20歳に達するまでの間、引き続き一時保護を行うことができることとする（児童福祉法第33条第6項）。

児童相談所長は、18歳以上20歳未満の者のうち、施設入所等の措置が引き続き採られているもの等について、一時保護を行うことができることとする（同法第33条第8項）。

都道府県は、18歳以上20歳未満の者のうち、により一時保護が引き続き行われているもの等について、施設入所等の措置を採ることができることとする（同法第31条第4項）。

18歳以上20歳未満ののうち、施設入所等の措置が引き続き採られているもの又はにより一時保護が引き続き行われているもの等について要保護児童対策地域協議会において支援する対象とすることとする（同法第25条の2第1項及び第2項）。

18歳以上20歳未満の者のうち、施設入所等の措置が引き続き採られているもの又はにより一時保護が引き続き行われているもの等の保護者について、施設の長が面会等の制限等を行うことができることとする（虐待

防止法第 16 条)。

6 自立援助ホームの対象者の拡大 (平成 29 年 4 月 1 日施行)

改正の趣旨

児童自立生活援助事業は、児童の自立を図る観点から、児童養護施設等を退所した 20 歳未満の児童等であって就職や就学をするものに対して、共同生活を営むべき住居 (以下「自立援助ホーム」という。)において日常生活上の援助や就業の支援等を行う制度である。

自立援助ホームで生活している者のうち、就学している者については、就労している者とは異なり、一定程度の収入を得ることが難しく、20 歳到達時に退所させると、学業の継続に悪影響を及ぼすと考えられることから、20 歳に達する前から入所している者のうち、大学等で修学中のものについては、最大で 4 年制大学を卒業する時点まで援助することが可能となるよう、22 歳の年度末まで入所できることとする。

改正の概要

大学の学生等であって 20 歳に達した日から 22 歳に達する日の属する年度の末日までの間にある者 (20 歳に達する日の前日において児童自立生活援助が行われていたものに限る。)を児童自立生活援助の対象とすることとする (児童福祉法第 6 条の 3 第 1 項、第 33 条の 6 及び第 50 条の 3)。

その他の改正事項

1 児童福祉審議会に関する事項 (平成 28 年 10 月 1 日)

改正の趣旨

都道府県や市町村に置かれている児童福祉審議会は、児童、妊産婦等の福祉に関する事項を調査審議し、それぞれ都道府県知事又は市町村長の諮問に答え、又は関係行政機関に意見を具申することとされ、調査審議のため特に必要があると認めるときは、関係行政機関に対し、職員の説明や資料提出等を求めることができるとされている。

しかしながら、具体的なケースについて実情をより正確に把握し、児童自身の権利を擁護していくことが必要である。このため、児童や家族本人から意見を聴くことができることとするとともに、児童福祉審議会の委員に、より高い公正性を求めることとする。

改正の概要

児童福祉審議会は、関係者に対し、必要な報告等を求め、その意見を聴くことができることとする (児童福祉法第 8 条第 6 項)。

児童福祉審議会の委員の要件に、その権限に属する事項に関し、公平な判断をすることができる者であることを追加する (同法第 9 条)。

2 情緒障害児短期治療施設の名称変更等（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

「情緒障害児短期治療施設」は、保護者等による虐待、家庭や学校での人間関係等が原因となって、心理的に不安定な状態に陥ることにより、社会生活が困難になっている児童が短期間入所し、又は保護者の下から通い、心理面からの治療及び指導を受けることを目的とする施設である。

施設の名称については、支援の実態等を踏まえ変更した方が良いとの考えから、「社会的養護の課題と将来像」(平成 23 年 7 月社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ)において、今後の検討課題とされ、「情緒障害児短期治療施設運営指針」(平成 24 年 3 月 29 日付け雇用均等・児童家庭局長通知)において、当面、「児童心理治療施設」という通称を用いることができることとされたところである。改正法では、このような経緯を踏まえ、機能を変更することなく、施設の名称の変更を行うこととする。

改正の概要

「情緒障害児短期治療施設」の対象を、環境上の理由により社会生活への適応が困難となった児童とし、その目的を社会生活に適応するために必要な心理に関する治療及び生活指導を主として行うものとして明確化するとともに、その名称を「児童心理治療施設」とする（児童福祉法第 43 条の 2）。

3 施設入所等に係る徴収金の収納事務の私人委託（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

現行法上、施設入所等の措置等に係る徴収金については、原則、その収納を私人に行わせることができない公金であることから、地方公共団体の指定金融機関を通じて収納されているが、地方公共団体の収入の確保及び本人又は扶養義務者の利便性の向上の観点から、コンビニエンスストア等の私人に委託することができることとする。

改正の概要

都道府県又は市町村の長は、施設入所等の措置等に係る徴収金の収納の事務について、私人に委託することができることとする（児童福祉法第 56 条第 3 項）。

4 婦人相談員の非常勤規定の削除（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

婦人相談員は、都道府県知事等が委嘱する地方公務員であり、性行又は環境に照らして売春を行うおそれのある女子に対する相談・指導等を行うこととされているが、実態としては、DV や離婚、生活困窮等の問題を抱える女性への相談支援等を幅広く行っている。

売春防止法成立当時、適切な人材を得て、できるだけ早期に相談体制の整

備を図る必要があったこと等を踏まえ、非常勤とすることとされているが、本来、都道府県等における職員の任用については都道府県知事等において判断されるべきものであることから、非常勤を原則とする旨の規定を削除する。

改正の概要

婦人相談員を非常勤とする規定を削除する（売春防止法第 35 条第 4 項）。

5 母子・父子自立支援員の非常勤規定の削除（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

母子・父子自立支援員は、ひとり親家庭及び寡婦に対して、生活や就業など自立に必要な相談支援を行う者として、都道府県知事等が委嘱する地方公務員であり、ひとり親家庭等に対する相談・指導等を行うこととされている。

また、業務内容がひとり親家庭等に対する相談・指導等に特定されており、一般任用制度を適用するよりも、非常勤とし、幅広く民間から適任者を採用できる仕組みとすることが適当であること等を踏まえ、非常勤とすることとされているが、本来、都道府県等における職員の任用については都道府県知事等において判断されるべきものであることから、非常勤を原則とする旨の規定を削除する。

改正の概要

母子・父子自立支援員について、非常勤を原則とする旨の規定を削除する（母子及び父子並びに寡婦福祉法第 8 条第 3 項）。

6 婦人相談所長による報告又は通知（平成 28 年 10 月 1 日施行）

改正の趣旨

母子生活支援施設は、経済的に困窮しているひとり親家庭の親子等を入所させて、これらの者を保護するとともに、その自立の促進のため、相談その他の援助を行う施設であり、都道府県等は、そうした者からの申込みがあった場合には、当該施設において保護しなければならないこととされている。

また、現在は、夫等からの暴力を理由として入所する母子が最も多くなっており、そうした母子に対する支援拠点の一つとなっていることから、こうした接点を捉え、母子生活支援施設への入所が適当と認められる母子について、母子生活支援施設において母子保護を実施する都道府県等への報告等を行うことを義務付けることとする。

改正の概要

婦人相談所長が、要保護女子であって配偶者のない女子等である者及びその者の監護すべき児童について、児童福祉法に規定する母子保護の実施が適当であると認めるときは、都道府県知事等に報告し、又は通知することとする（売春防止法第 36 条の 2）。

都道府県知事等は、 の報告又は通知を受けた保護者及び児童について、必要があると認めるときは、母子保護の実施の申込みを勧奨することとする（児童福祉法第 23 条第 4 項）。

7 母子家庭等の支援機関への婦人相談員の追加（公布日施行）

改正の趣旨

婦人相談員が多く配置されている婦人相談所や福祉事務所においては、母子家庭の母及び児童との接点が多く、婦人相談員相談・支援指針（平成 27 年 3 月婦人相談員相談・支援指針策定ワーキングチーム）においても、母子・父子自立支援員と連携を図り、役割分担を確認しながら相談支援を進めていくことが重要であるとされている。このため、婦人相談員と母子・父子自立支援員の連携について一層の強化を図ることとする。

改正の概要

母子家庭の母及び児童の生活の安定と向上のために相互に協力しなければならない関係機関に婦人相談員を追加する（母子及び父子並びに寡婦福祉法第 3 条の 2 第 1 項）。

検討規定等（平成 29 年 4 月 1 日施行）

- 1 政府は、この法律の施行後速やかに、児童の福祉の増進を図る観点から、特別養子縁組制度の利用促進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こととする（附則第 2 条第 1 項）。
- 2 政府は、この法律の施行後速やかに、要保護児童を適切に保護するための措置に係る手続における裁判所の関与の在り方について、児童虐待の実態を勘案しつつ検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとする（第 2 条第 2 項）。
- 3 政府は、この法律の施行後 2 年以内に、児童相談所の業務の在り方、要保護児童の通告の在り方、児童及び妊産婦の福祉に関する業務に従事する者の資質の向上を図るための方策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こととする（附則第 2 条第 3 項）。
- 4 政府は、1～3のほか、この法律の施行後 5 年を目途として、この法律による改正後のそれぞれの法律の施行の状況等を勘案し、改正後の各法律の規定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こととする（附則第 2 条第 4 項）。
- 5 政府は、この法律の施行後 5 年を目途として、中核市及び特別区が児童相談所を設置することができるよう、その設置に係る支援その他の必要な措置を講ずることとする（附則第 3 条）。
- 6 その他、この法律の施行に関し、必要な経過措置等を定めるとともに、関係法律について所要の改正を行う。

(改正後全文)

雇児発0330第9号

平成23年3月30日

【一部改正】平成23年9月1日雇児発0901第3号

【一部改正】平成24年3月29日雇児発0329第3号

【一部改正】平成29年3月31日雇児発0331第38号

都道府県知事
各指定都市市長殿
児童相談所設置市市長

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長

里親委託ガイドラインについて

里親制度の運営については、児童福祉法（昭和22年法律第164号）等の関係法令及び平成14年9月5日雇児発第0905002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「里親制度の運営について」、平成2年3月5日児発第133号厚生省児童家庭局長通知「児童相談所運営指針」等に基づき行われているところであるが、今般、各都道府県、指定都市、児童相談所設置市及びその児童相談所並びに里親会、里親支援機関、児童福祉施設等の関係機関が協働し、より一層の里親委託の推進を図るため、別紙のとおり「里親委託ガイドライン」を定めたので、積極的な取組をお願いします。

なお、この通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言であることを申し添える。

里親委託ガイドライン

1. 里親委託の意義

里親制度は、何らかの事情により家庭での養育が困難又は受けられなくなった子ども等に、温かい愛情と正しい理解を持った家庭環境の下での養育を提供する制度である。家庭での生活を通じて、子どもが成長する上で極めて重要な特定の大人との愛着関係の中で養育を行うことにより、子どもの健全な育成を図る有意義な制度である。

近年、虐待を受けた子どもが増えている。社会的養護を必要とする子どもの多くは、保護者との愛着関係はもとより、他者との関係が適切に築けない、学校等への集団にうまく適応できない、自尊心を持っていないなどの様々な課題を抱えている。また、予期せぬ妊娠で生まれて親が養育できない子どもの養育が課題である。子どもを養育者の家庭に迎え入れて養育を行う家庭養護である里親委託が、これまでよりさらに積極的に活用されるべきである。

児童福祉法（以下「法」という。）において、児童は適切な養育を受け、健やかな成長、発達や自立が図られる等を保障される権利を有することが位置付けられており、その上で国民、保護者、国、地方公共団体がそれぞれこれを支える形で、児童の最善の利益を優先して考慮され、児童の福祉が保障されることが明記されている。このことを踏まえ、社会的養護を必要とする子どもの養育を進める必要がある。

また、法第3条の2において、「国及び地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあっては児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、（中略）必要な措置を講じなければならない。」と規定していることを十分に踏まえ、子どもを養育者の家庭に迎え入れて養育を行う家庭養護である特別養子縁組を含む養子縁組や里親委託を、原則として取り組んでいかなければならない。

しかし、現状においては、地域社会の変化や核家族化により、社会的養護を必要とする子どもが増加する中、虐待による影響など、様々な課題を抱えた子どもが多くなっている一方で、このような子どもに対応できる里親が少ないこと、里親家庭においても家庭環境が変化していたり、里親制度への社会の理解不足から、里親委託が進まない事情がある。多様な子どもに対応できる様々な里親家庭、例えば、乳幼児、中・高校生等の高年齢の子ども、障害のある子どもや非行児童などそれぞれに養育支援が可能な里親を開拓し、社会的養護の担い手として多くの里親を確保する必要がある。

併せて、児童養護施設等においても、できる限り良好な家庭的環境における養育を目指して、子どもの個別のニーズに応ずることが可能となるような養育単位の小規模化や、地域社会に存在して、地域社会に子どもも養育者も参加できるような地域化を

推進していくことが必要である。

2. 里親委託の原則

家族は、社会の基本的集団であり、家族を基本とした家庭は子どもの成長、福祉及び保護にとって最も自然な環境である。このため、保護者による養育が不十分又は養育を受けることが望めない社会的養護のすべての子どもの代替的養護は、家庭養護が望ましく、養子縁組里親を含む里親委託を原則として検討する。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大切である。

社会的養護が必要な子どもを里親家庭に委託することにより、子どもの成長や発達にとって、

- ① 特定の大人との愛着関係の下で養育されることにより、自己の存在を受け入れられているという安心感の中で、自己肯定感を育むとともに、人との関係において不可欠な、基本的信頼感を獲得することができる、
- ② 里親家庭において、適切な家庭生活を体験する中で、家族それぞれのライフサイクルにおけるありようを学び、将来、家庭生活を築く上でのモデルとすることが期待できる、
- ③ 家庭生活の中で人との適切な関係の取り方を学んだり、身近な地域社会の中で、必要な社会性を養うとともに、豊かな生活経験を通じて生活技術を獲得することができる、

というような効果が期待できることから、社会的養護においては養子縁組里親を含む里親委託を原則として検討する。

3. 里親委託する子ども

里親に養育を委託する子どもは、新生児から高年齢児まですべての子どもが検討の対象とされるべきであり、社会的養護を必要としている子どもの多様さを重視し、子どもと最も適合した里親へ委託する。

(1) 保護者による養育の可能性の有無

- ① 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

長期的な安定した養育環境が必要であり、法的にも安定した親子関係を築くことが望ましい。このため、特別養子縁組や普通養子縁組を希望する養子縁組里親に委託し、子どものパーマネンシー（恒久的な養育環境）を保障することを優先して検討する必要がある。

- ② 将来は、家庭引き取りが見込めるが、当面保護者による養育が望めない子ども家庭において、特定の大人との愛着関係の下で養育される中で、健全な心身の成長や発達を促すことが必要なことから、積極的に養育里親への委託を検討する。また、親子関係再構築、さらには家庭復帰に向けて、保護者と子どもの関係調整のために、引き取り後の家庭生活を想定し、必要な支援を行う。

(2) 子どもの年齢

① 新生児・乳幼児

特定の大人との愛着関係の下で養育されることが、子どもの心身の成長や発達には不可欠であり、今後の人格形成に多大な影響を与える時期でもあることから、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継続した家庭における養育環境と同様の養育環境を提供することが重要である。このため、特別養子縁組を希望する養子縁組里親に委託し、子どものパーマネンシー（恒久的な養育環境）を保障することを優先して検討する必要がある。

また、委託の期間が限定されている場合も、特定の大人との関係を築くことは、健全な心身の成長や発達を促すことから、積極的に養育里親への委託を検討する必要がある。

新生児については、障害の有無が明らかになる年齢を待ってから、里親委託を検討する考え方もあるが、心身の発達にとって大切な新生児の時期から里親委託を検討することが重要である。

また、予期せぬ妊娠や若年の妊娠など虐待のハイリスクといわれる要支援家庭については、市区町村子ども家庭総合支援拠点、母子健康包括支援センター（子育て世代包括支援センター）、地域の保健機関、医療機関、子育て支援機関等と協力し、児童相談所が出産前から早期の相談支援に努める。

② 中学生や高校生年齢の子ども

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る。また、子どもの状況に応じて、子どもが居住していた地域の里親に委託することにより、学校への通学や家庭での生活スタイルを大きく変えないで支援をすることができる。

高年齢の子どもを養育するにあたっては、子どもの養育経験の豊富な里親が望ましいことから、年齢の高い里親など、中学生や高校生に対応できる里親を開拓し、積極的に活用する。

なお、子ども本人に里親家庭で生活する意義を説明し、動機付けを十分に行う必要がある。

(3) 施設入所が長期化している子どもの措置変更

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。自立支援計画の見直しの際などには、児童相談所は、保護者の面会状況等を確認し、保護者の養育意思の確認、生活状況の把握等の

家族アセスメントを行い、適切な総合判断を踏まえた里親委託の検討が必要である。また、施設に配置されている家庭支援専門相談員や里親支援専門相談員等と連携し、里親委託の推進を行う。

① 乳児院から措置変更する子ども

できるだけ早い時期に家庭における養育環境と同様の養育環境で、特定の大人との愛着関係の下で養育されることが子どもの心身の成長や発達には不可欠であることから、原則として、里親委託への措置変更を検討する。

② 施設入所が長期化している子ども

当初は里親委託を検討したが、うまく里親と適合しなかったことから施設に入所している場合を含め、施設での生活を継続しているすべての子どもについて、子どもの状態と保護者の状況を考慮し、常に里親への委託を積極的に検討する。

③ 1年以上（乳幼児は6か月）面会等保護者との交流がない子ども

保護者の生活状況等を調査し、家庭引き取りが難しい場合は、保護者に対し、子どもの成長・発達における家庭養護の必要性について十分説明を行い、里親制度についての理解を得るなど、里親への委託に努める。

④ 保護者の面会はあるが、家庭引き取りが難しい子ども

里親へ委託した場合でも、面会や外泊等の交流ができることを丁寧に説明し、子どもの成長・発達における家庭養護の必要性について理解を得るなど、里親への委託に努める。

⑤ 法第28条措置の更新により施設入所が長期化している子ども

引き続き保護者による虐待のおそれがあるとして法第28条措置の更新が継続している場合においても、子どもの成長や発達には家庭養護は必要であるため、里親への委託に努める。

(4) 短期委託が必要な子ども

短期での受け入れであれば受託可能な里親は比較的多いこともあり、保護者の傷病や出産等委託期間が明確な子どもについては、原則として里親委託を活用する。特に幼稚園等に通う幼児や学齢児、高年齢児は子どもが元々住んでいた地域での里親委託が可能であれば、引き続き通園や通学が可能となる。子どもにとっても大きく生活が変わらず、保護者との距離が近いことにより、子どもの情緒の安定や親子関係の安定が図られることもある。

(5) 特に専門性の高い支援を必要とする子ども（専門里親への委託）

① 虐待を受けた子どもや障害等があり、特別な支援を必要とする子ども

集団での対人関係や施設での生活になじめず、施設等では不調になるおそれがある場合、又は不調になった場合には、子どもの状態に適合した専門里親等が確保できる場合には、委託を検討する。

また、保護者がいない、又は養育できないなどの子どものうち、虚弱、疾病、障害を有する子どもについては、最も適合する里親との調整を十分に行い、適切に

養育できると認められる専門里親等が確保できる場合には、委託を検討する。

② 非行の問題を有する子ども

家庭復帰が困難で、かつ、施設の集団では対応が難しい場合は、子どもの状態に適合した専門里親等が確保できる場合には、委託を検討する。

(6) 里親へ委託することが難しい子ども

すべての子どもは養子縁組里親を含む里親委託を原則として検討するが、次のような場合は当面、施設入所措置により子どものケアや保護者対応を行いながら、家庭養護への移行を検討する。

- ① 情緒行動上の問題が大きいなど、家庭環境では養育が困難となる課題があり、施設での専門的なケアが望ましい場合
- ② 保護者が里親委託に明確に反対し、里親委託が原則であることについて説明を尽くしてもなお、理解が得られない場合（法第28条措置を除く）
- ③ 里親に対し、不当な要求を行うなど対応が難しい保護者である場合
- ④ 子どもが里親委託に対して明確に反対の意向を示している場合
- ⑤ 子どもと里親が不調になり、子どもの状態や不調に至った経過から、施設でのケアが必要と判断された場合
- ⑥ きょうだい分離を防止できない場合や、養育先への委託が緊急を要している場合など、適当な「家庭における養育環境と同様の養育環境」が提供できない場合（この場合については、あくまでも一時的なものとし、積極的に里親の新規開拓に取り組み、できるだけ早期に「家庭における養育環境と同様の養育環境」に移行させること。なお、「一時的」とは、乳幼児の場合には、日から週単位、長くとも数ヶ月以内には移行すべきであり、就学後の子どもについては、長くとも3年以内には移行すべきである。）

4. 保護者の理解

(1) 保護者への説明

保護者が養育できない場合、児童相談所が子どもの最善の利益となるよう里親や施設の選択を行うが、保護者へは十分説明を行い、里親委託について理解を求める。

特に、長期にわたり保護者による養育が見込めない場合、虐待等の不適切な養育が予想される場合は、児童相談所から里親委託を積極的に勧める。

養育里親に委託することについて、保護者にとっては、「子どもを取られてしまうのではないか」「子どもが里親になつてしまうのではないか」「面会がしづらくなるのではないか」など里親委託へ不安を抱くことがあるので、以下の点を十分に説明する。

- ① 保護者へは里親制度、特に、養育里親と養子縁組里親との区別を説明し、里親は社会的養護の重要な担い手であり、児童相談所が引き続き支援を行う中で、保

護者と協力し、子どもの養育を行うものであることを説明する。

- ② 社会的養護については、里親委託が原則であり、養育里親による家庭環境が子どもの健全な心身の発達や成長を促すものであることを説明する。
- ③ 保護者との調整は基本的には児童相談所が行うが、対応困難な保護者等を除き、保護者と子どもとの面会や外泊、通信等については原則可能であることを説明し、その方法等については十分に保護者や里親と調整しておく。子どもや保護者の状況により、直接里親と保護者が連絡を取ることが不適切と判断した場合は、児童相談所が必要な調整等を行う。ただし、法第28条措置の場合や通信面会制限や接近禁止命令を受けた場合、対応が難しい保護者である場合、面会等が子どもの福祉を害する恐れがある場合は、児童相談所が面会等を適切と判断するまでは制限等することもできる。

(2) 保護者の承諾

里親委託の措置を行う際の保護者の承諾については、法第27条第4項で「親権を行う者又は未成年後見人の意に反して、これをとることができない」と定められている。これは、これらの者が反対の意思を表明している場合には措置の決定を強行できないという意味であり、積極的な承諾がなくても、反対の意思表示がなければ、里親委託の措置を行うことは可能である。ただし、できる限り承諾が得られるよう努めることは必要である。

① 保護者の行方不明や意向が確認できない場合

保護者の行方不明や意向が確認できない場合も、法第27条第4項の保護者の意に反することは確認できないこととし、措置をとることは可能である。

なお、都道府県、指定都市又は児童相談所設置市が、客観性が必要であると認めるときは、法第27条第6項及び児童福祉法施行令第32条により、里親委託の援助方針を児童福祉審議会に諮り、意見を聴取することは有用である。

里親委託後、行方不明等の保護者が現れた場合は、里親制度の意義を説明し、理解を求める。

保護者と連絡がとれなくなる場合を想定し、事前に里親委託への措置変更について了承することが明文化されている場合は、その承諾の撤回が明示的にされるまでは、その意思表示は有効であり、保護者の意に反する場合に当たらない。

② 施設入所は承諾するが、里親委託に反対の意向が明確な場合

本来、子どもの最善の利益を優先し、児童相談所が措置先を決定する仕組みであり、里親か施設かを保護者が選ぶ仕組みになっていないことについて説明する。里親委託に難色を示す保護者には、(1)①②③について十分に説明し、里親委託が原則であることを説明して、理解を求める。

なお、最終的に理解が得られない場合は、法第27条第4項により、親権者の意に反しては同条第1項第3号の措置をとることはできないことから、里親委託を行う場合は、子どもの個別ニーズに合わせて法第28条措置を検討することとなる。

③ 法第28条による措置の場合

法第28条措置においても、里親委託を行うことは可能である。この場合、子どもの安全の確保や保護者とのトラブルを回避するために、委託先を明らかにしないことも可能である。また、保護者と十分に話し合い、子どもの養育方法について児童相談所の指導に従う意向が示された場合は、委託先を伝えることも可能である。

ただし、家庭裁判所への法第28条申立時に、里親委託することを明記しておく必要がある。また、保護者に子どもの措置先を伝えない必要がある場合には、家庭裁判所に提出する資料のうち措置先に関する記載のある部分については非開示を希望する旨を明示するとともに、審判書に里親名等を記載しないよう希望を述べておく必要がある。

④ 里親委託後、保護者が反対の意向に変化した場合等

里親委託後、保護者が反対の意向に変化した場合や行方不明の保護者が現れて保護者の意に反することが判明した場合は、(1)①②③について丁寧に説明し、理解を求める。

児童虐待等不適切な養育により家庭引き取りが困難で、かつ、保護者と児童相談所の意見が対立している場合は、一時保護や委託一時保護にするなど、子どもの安全確保を優先した上で、児童福祉審議会の意見の聴取や法第28条の申立等の法的対応などを検討する。

また、子どもが里親家庭での生活を希望し、委託の継続を希望する場合は、子どもの意向を十分に聴いた上で、子どもの最善の利益を検討する。

5. 里親への委託

(1) 里親委託の共通事項

① 里親家庭の選定（マッチング）

里親に子どもを委託する場合は、子どもと里親の交流や関係調整を十分に行った上で委託の適否を含め判断を行うことが必要であるため、一定の期間が必要である。また、その子どもがこれまで育んできた人間関係や育った環境との連続性を大切にし、可能な限り、環境の変化を少なくするなどその連続性をできるだけ保てる里親に委託するよう努めることが望ましい。

子どもに関しては子どもの発達や特性、保護者との関係などアセスメントを行い、保護者との交流の有無や方法、委託の期間や保護者への対応方法などについて検討する。

里親に関しては、委託する子どもとの適合を重視し、里親の年齢、実子の養育経験、これまでの受託経験、幼児への養育が適した里親であるか、発達の遅れや障害等に対応できる里親であるか、また、保護者との対応が可能な里親であるかなど、里親の持つ特性や力量について考慮した上でマッチングを行う。特に、障

害を有する子ども等で里親委託が望ましい場合は、経験豊富な里親を活用する。また、子どもの成長と養育者としての里親の体力を鑑み、里親委託を検討する。

また、養子縁組を前提とする場合には、個々の子どもの状況に応じて自治体を越えたマッチングが有用な場合もあり、近隣の自治体等と、子どもや里親家庭の支援を連携して行う仕組みや、登録里親の情報共有など、家庭養育を推進する仕組みづくりに取り組むことが望ましい。

なお、子どものアセスメントや子どもと里親の調整には、里親支援機関と連携することも有用である。

② 委託の打診と説明

里親委託を行う場合、里親に委託したい子どもの年齢、性別、発達の状況、委託期間の目途、保護者との交流等について伝え、里親家庭の状況や、実子や他の受託児童がいればその子どもの様子を確認した上で、受託可能かどうかについて打診する。受託可能という里親の意向が得られれば、具体的なケース説明を行う。なお、里親宅の家庭訪問を行うことは、里親家庭の直近の現状を改めて直接把握できることになり、有効である。

また、里親に対し、委託を断ることができることを伝え、受託できるかどうか、家族とも話し合い、家族にも同意を得た上で受託の決定をするなど十分に考えてもらうことが大切である。

新生児委託や養子縁組を前提にする場合は、保護者の意向が変わったり、子どもに障害や疾病が見つかることもあるので、里親には将来起こりうる変化について、十分に説明する。なお、説明の内容や里親の反応等、支援に必要な情報は記録することが望ましい。

③ 子どもと里親の面会等

子どもと里親の面会では、児童相談所の子ども担当職員と里親担当職員が異なる場合は、その役割を明確にする。子ども担当職員は、子どもに対し、面会についての事前説明や、里親や里親家庭についての紹介をした上で、里親との面会がうまく進むよう支援する。一方、子どもが里親委託を断ることができることも説明する。里親担当職員は、里親に対し、子どもについての情報や留意点を伝えた上で、面会がうまく進むよう支援する。

施設に入所している子どもの場合は、当該施設との調整を行い、子どもと里親の関係づくりに協力してもらうよう依頼する。受託する里親の不安を軽減するため、初回の面会までに子どもの日常の様子や子どもの反応などを施設から伝えてもらうことも必要である。

家庭から里親委託する場合は、必要に応じて子どもと里親との面会を実施する。

このように里親委託までには、面会や外出、外泊など行い、また、外泊中に児童相談所が家庭訪問などを行い、子どもと里親の状況等の把握に努める。子どもの気持ちを大切にしながら、子どもが安心できるよう支援し、里親と委託する子どもとの適合を調整することが重要であり、丁寧に準備を進めることが大切である。

里親委託のための調整期間は、施設での面会や外出・外泊などの交流に係る里親側の負担等に配慮し、できるだけ長期にならないよう努め、長い場合でも概ね2、3か月程度を目安とする。子どもの不安感等にも配慮し、子どもと里親の両方の気持ちや状況を十分に把握し、交流を進める。

委託開始の決定は、学齢児であれば学期の区切りに合わせるといった配慮をするとともに、子どもと里親の関係性を見極めた上で決定する。

なお、里親と児童相談所の子ども担当職員、里親担当職員、可能であれば保護者も含めて、子どもの養育についての情報を共有し、常に連携できる体制を作っておくことも有用である。

また、里親には、委託の理由や経緯、子どもの発達や行動、保護者等家族の状況、養育の留意点や今後の見通しを説明するとともに、養育を適切に行うための必要な書類を交付し、里親をはじめとする関係者と一緒に自立支援計画を立てることも必要である。

(2) 養育里親へ委託する場合

養育里親と養子縁組里親との違いを保護者に丁寧に説明し、長期に委託する場合、数週間や1年以内など短期間の委託など、ニーズに応じた多様な里親委託ができることを説明し、理解を得ることが大切である。

家庭引き取りが可能な子どもだけでなく、何らかの形で保護者との関係を継続する場合は、定期的な面会や外出等の工夫や親子関係の再構築の支援を行う。里親は、状況に応じて、保護者に対し子育てのアドバイスを رفتたり、よりよい子育てのモデルとして具体的な支援を行うことも可能である。また、児童相談所と連携して、保護者との一定の距離をとった交流を続けながら生い立ちを整理し、子どもと保護者、相互の肯定的なつながりを主体的に回復するための支援など、子どもの保護者への気持ちをくみ取り、配慮することが必要である。

短期で委託する場合、子どもの生活の変化を最小限に抑える観点から、児童相談所は市町村等の協力を得て、必要な調査をし、できるだけ居住する地域の近くの里親に委託することが望ましい。

その場合において、緊急を要するケースの場合は、児童委員や社会福祉主事等からあらかじめ児童相談所長に電話等による連絡で了解を得ることによって仮委託とするなど、弾力的な運用に配慮する。なお、仮委託を行った場合は、速やかに子どもの状況や保護者の状況等を調査し、養育里親への正式な委託に切り替える。

なお、仮委託のみで終了した場合は、緊急の保護を必要とした事例とみなして、委託一時保護として処理することとする。

委託の措置理由が消滅したと考えられる時期には、児童相談所が保護者の状況を確認し、委託の解除等措置の円滑な実施に努める。

委託の解除にあたっては、子どもを現に養育する里親も積極的に親子関係再構築支援を行うなど、関係機関が連携して継続的なフォローを行う必要がある。

また、施設に入所している子どもについても、里親支援機関と協力する等により、

夏休みや週末を利用して家庭生活を体験するために養育里親へ委託を行うなど、子どもにできる限り家庭養育を提供できるよう、積極的な運用をする。

(3) 専門里親へ委託する場合

虐待等で深く傷ついている子ども、障害のある子どもや非行傾向のある子どもについては、アセスメントを丁寧に行い、慎重に委託を検討する。

専門里親に委託する子どもは、様々な行動上の問題を起こす場合があり、児童相談所、施設や関係機関等と連携し、委託された子どもと専門里親の調整を行い、児童発達支援センター等でのケアや治療を取り入れながら、きめ細やかな支援を行う。特に、施設から措置変更で委託された場合は、必要に応じて、施設の指導員等子どもの担当職員や家庭支援専門相談員に委託後の里親への助言や養育相談の支援を依頼する。

また、専門里親への委託期間は2年以内（必要と認めるときは、期間を超えて養育を継続することはできる）としているところであり、2年を経過した後の対応については、関係機関等で協議し、子どもへの説明等の時期を含め、速やかに対応する。

(4) 養子縁組里親へ委託する場合

児童福祉の観点からの養子制度の意義は、保護者のない子ども又は家庭での養育が望めない子どもに温かい家庭を与え、かつその子どもの養育に法的安定性を与えることにより、子どもの健全な育成を図ることができるという点である。このため、要保護児童対策の一環として、パーマネンシー（恒久的な養育環境）を必要とする子どもが適合する養親と養子縁組を結べるよう制度を活用する。

とりわけ特別養子縁組は、永続的な家庭の保障という観点から、社会的養護を必要とする子どもにとって極めて重要であることを念頭に置いて取り組む必要がある。委託する養子縁組里親は、一定の年齢に達していることや、特定の疾病に罹患した経験があることだけをもって一律に排除するのではなく、子どもの成長の過程に応じて必要な気力、体力、経済力等が求められることなど、里親希望者と先の見通しを具体的に話し合いながら検討する。

また、子どもの障害や疾病は受け止めること、養子縁組の手続中に保護者の意向が変わることがあることなどに対する理解を確認するとともに、子どもとの適合を見るために面会や外出等交流を重ね、里親の家族を含め、新しい家族となることの意志を確認する。

子どもとの面会等に際して、里親の呼び方など子どもへの紹介の方法はそれぞれの状況に応じて対応する。

養子縁組には、普通養子縁組と特別養子縁組があり、特別養子縁組は実親との法的な親子関係が切れ、戸籍上は長男・長女等と記載される。しかし、裁判所での審判決定によることは記載され、実親をたどることはできることを説明する。

また、特別養子縁組の手続きは、養親となる者が居住地の家庭裁判所に申し立て

を行い、6か月以上の養育状況を踏まえ、審判により成立する。6か月の期間は申立時点から起算されるが、申し立てる前に、児童相談所から里親委託され、養育の状況が明らかな場合は、この限りではない。特別養子縁組は、父母による監護が著しく困難又は不相当である等特別の事情がある場合において、子どもの利益のために特に必要があると認められるときに成立するものであり、そのような場合には積極的に活用する。

なお、特別養子縁組の成立には、父母の同意が原則として必要とされるが、父母において子どもの利益を著しく害する事由がある等の場合には、父母の同意がなくても、家庭裁判所は特別養子縁組を成立させることができる（民法（明治29年法律第89号）第817条の6ただし書）。

（5）親族里親へ委託する場合等

親族里親は、両親等子どもを現に監護している者が死亡、行方不明、拘禁、疾病による入院等の状態になったことにより、これらの者による養育が期待できない場合において、その子どもの福祉の観点から、家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、扶養義務者（民法に定める扶養義務者をいう。）及びその配偶者である親族に子どもの養育を委託する制度である。

親族里親へ委託する場合には、次の点に留意する。

- ① 「両親等子どもを現に監護している者が死亡、行方不明、拘禁、疾病による入院等の状態になったことにより、これらの者による養育が期待できない場合」には、虐待や養育拒否により養育が期待できない場合や精神疾患により養育できない場合なども含まれる。なお、実親がある場合は、実親による養育の可能性を十分に検討する。
- ② 本来親族は、民法第730条に「直系血族及び同居の親族は、互いに助け合わなければならない」とあり、民法第877条第1項により、直系血族等には、子どもを扶養する義務がある。しかしながら、扶養義務がある場合であっても、親族に養育を委ねた結果、その親族が経済的に困窮し、生計を維持することが困難となってしまう場合には、親族里親の制度を活用することにより、一般生活費等を支給し、親族により養育できるようにすることができる。
- ③ 親族里親は、保護者等がいる場合でも委託が可能であるが、この場合、実親と親族の中で子どもの養育を行うのではなく、子どもを児童相談所が保護し、児童相談所が親族里親に委託するものであることを、実親及び親族に説明し、了解を得ることが必要である。
- ④ 扶養義務のない親族に対する里親委託については、養育里親が適用される。
- ⑤ 親族里親及び親族による養育里親の制度については、制度の内容や趣旨があまり知られていないことから、児童相談所において、相談者が制度を利用することが可能と見込まれるときは、制度について適切に説明を行うことが必要である。

（6）ファミリーホームへの委託

ファミリーホームは、里親や児童養護施設等で子どもの養育経験がある者が養育者となり、養育者の住居において、5、6人の子どもを養育する制度であり、里親と同様の家庭養護の担い手である。

ファミリーホームは、養育里親と同様の子どもが対象となるものであるが、子ども同士の相互作用を活かしつつ、複数の子どものいる環境の方がより適合しやすい子どもや、個人の里親への委託には不安感を持つ保護者に対しても有用であることから、子どもの状況に応じてファミリーホームへの委託を検討する。

(7) 特別養子縁組を前提とした新生児の里親委託の留意点

未婚、若年出産など予期せぬ妊娠による出産で養育できない・養育しないという保護者の意向が明確な場合には、妊娠中からの相談や出産直後の相談に応じ、出産した病院から直接里親の家庭へ委託する特別養子縁組を前提とした委託の方法が有用である。特別養子縁組は原則として6か月以上の養育状況を踏まえ、審判により成立するものであり、新生児を委託され、6か月を経過して裁判所に申し立てているので、1歳頃には子どもの権利関係の安定を図ることができる。

まず、当該保護者から相談を受け、養育を支援する制度の紹介や親族による養育が可能かなどを調査し、養育の意向の有無について丁寧に確認する。一方、特別養子縁組を前提とした新生児委託を希望する里親には、子どもの性別や親の事情を問わない、子どもの障害や疾病は受け止める、保護者の意向が変わることがあることなどを説明し、理解が得られたかどうか確認することが必要である。なお、特別養子縁組が成立するまでは、実親も里親も立ち止まって考えることができる。

実親の妊娠中から里親委託まで切れ目のない支援で実親が安心して出産を迎え、里親と自然に親子関係をつくることができるのが、特別養子縁組を前提とした新生児の里親委託の特徴である。

(8) 措置延長についての留意点

里親や関係機関の意見を聞き、あらかじめ子どもや保護者の意向を確認し、児童相談所長が必要と認めるときは、法第31条により満20歳に達するまでの間、委託を継続することができる。特に子どもの自立を図るために継続的な支援が必要とされる場合は積極的に措置延長を行うこととされており、具体的には

- ① 大学等や専門学校等に進学したが生活が不安定で継続的な養育が必要な子ども
- ② 就職又は福祉的就労をしたが生活が不安定で継続的な養育が必要な子ども
- ③ 障害や疾病等の理由により進学や就職が決まらない児童で継続的な養育が必要な子ども

などの場合、里親の意見を聞き、あらかじめ子ども、保護者の意向を確認するとともに、延長することが必要と判断された場合には積極的に活用する。

(9) 子どもと里親が不調になった場合

子どもと里親の調整を十分に行った上で委託し、委託後も児童相談所や里親支援

機関等が援助を行った場合においても、子どもと里親が不調になることがある。子どもが里親と共に生活する中で、子どものそれまでの養育環境の影響や子どもの成長・発達に伴い、里親にとって子どもの養育に対する負担が大きくなり、子どもとの関係がうまくいかなくなるといった様々な状況が起こりうる。また、不適切な養育が行われることも起こりうる。

不調の兆しをできるだけ早く把握するよう定期的な支援を行い、関係機関の協力も得ながら子どもと里親の関係を見守り、必要な場合には適切に介入していくことが大切である。

① 情報の共有・協議・支援

不調の兆しがある場合は、速やかに児童相談所の里親担当職員と子ども担当職員の双方が里親家庭の状況を共有し、協議する。家庭訪問や相談支援を行い、里親に対して必要な助言を継続的に実施することやレスパイトの利用を勧めるなど里親に休息をしてもらうこと、また、里親の相互交流の場であるサロンへの参加や里親支援機関等の相談支援の活用、さらには、子どもに対して児童相談所への通所指導を行うなど、できるだけ委託を継続することができるよう支援を行う。

② 委託解除

やむを得ない場合は、委託解除を検討する。子どもや里親に対する支援による解決が見込まれず、委託継続が適切でないと判断される場合は、無理を重ねること、子どもの最善の利益を損ねる可能性もあることから、委託解除による傷つきをおそれて委託や委託解除が過度に慎重になることのないように、適切に委託解除について判断する。

委託解除を行う場合は、子どもへの必要な支援を検討するとともに、委託解除に至る過程での混乱や分離による傷つきへの対応として、児童相談所の児童心理司による支援も含め、委託解除の理由や今後の生活について丁寧に説明し、子どものケアを行う。同時に、里親に対しては、委託解除の理由等について丁寧に説明するなど、養育がうまくいかなかったことへの傷つきや、喪失感等へのケアが重要である。不調の原因が里親自身にある場合、子どもにある場合、双方に原因がある場合、双方とも努力したがやむを得なかった場合もあることから、子どもや里親とそれぞれに対して一緒に振り返り、前向きに今後につなげていくことが重要である。

6. 里親の認定・登録について

里親制度は家庭での養育が困難又は受けられなくなった子どもを、温かい愛情と正しい理解をもって自らの家庭に迎え入れて養育を行うものである。このため、里親は子どもの養育についての理解及び熱意並びに子どもに対する豊かな愛情を有していることなどが求められる。

また、里親には、子どもの福祉を理解し、社会的養護の担い手として関係機関等と

協力し、子どもを養育することが求められ、その担い手としてふさわしい者が認定、登録される。

従って、里親を希望する理由や動機が社会的養護の担い手としての責任の上にあるか、家族の理解や協力はあるのか、また、委託される子どもへの理解があるかなどを面談や家庭訪問等で調査し、認定、登録する。しかし、社会的養護の制度の理解が低い場合、児童相談所による指導や支援を受け入れることや、関係機関と協力することが難しい場合、跡継ぎがほしい、老後の介護をしてほしい、夫婦関係を見直したいなどの里親希望者自身のためだけに里親となることを希望している場合は、認定、登録が難しい。

(1) 電話相談や問い合わせ時の留意点

里親希望者から最初に電話等で問い合わせを受けたときには、里親制度の目的や手続き、研修受講、里親となるための申請後は都道府県の児童福祉審議会で審議されることなど丁寧な説明を行う。

また、里親制度を正しく理解してもらうために、里親に関する講演会や講座への参加を勧奨することも有用である。

(2) 里親希望者のインテーク面接の留意点

再度里親制度の趣旨や公の責任のもとで行われる養育であることを丁寧に説明する。また、委託後に子どもの発達の遅れや障害、疾病が見つかることがあるなど、委託される子どもの状況で受託後に里親の家族関係が揺れることがあることなど具体的に説明する。

養子縁組里親希望者には、普通養子縁組と特別養子縁組の違い、子どもが持つ背景や実親への思いなどすべてを引き受ける必要があること、適切な時期の真実告知が必要であることなどを説明する。

(3) 要件審査に当たっての留意点

申請書を受理したときは、里親希望者が里親として適当かどうか調査し、速やかに認定、登録の可否を決定しなければならない。

養育里親については、法第34条の20第1項に定める欠格事由に該当しないことのほか、児童福祉法施行規則第1条の35の要件を満たしていることが必要である。

また、養子縁組里親については、法第34条の20第1項に定める欠格事由に該当しないことのほか、児童福祉法施行規則第36条の42第2項に基づき、親がない又は親による適切な養育が受けられない子どもを養育することについての理解及び熱意、並びに子どもに対する豊かな愛情を有していることなどについて調査を行うことが必要であるが、その際、以下の点についても留意すること。

① 里親の年齢

養育里親、専門里親は、養育可能な年齢であるかどうかを判断し、年齢の一律

の上限は設けない。年齢の高い養育者であっても、中学生、高校生年齢など高年齢の子どもの委託を検討するなど、子どもの多様なニーズに応えられる里親を登録することが必要である。

また、特別養子縁組を希望する里親の場合は、25歳に達しない者は、養親となることができない。ただし、養親となる夫婦の一方が25歳に達していない場合においても、その者が20歳に達しているときは、この限りでない。

② 里親を希望する者が単身である場合

知識や経験を有する等子どもを適切に養育できると認められる者は認定、登録して差し支えないが、経済的な基盤や養育を支援する環境等があるかなど確認する。

養子縁組里親の希望者が特別養子縁組を希望する場合、民法の規定により、縁組成立の要件が夫婦協働縁組（婚姻している者）に限られることを説明し、理解を求める。

7. 里親家庭への支援

法第11条第1項第2号へでは、里親制度の広報啓発等による里親の新規開拓から、子どもと里親とのマッチング、里親に対する訪問支援等による自立支援まで、一貫した里親支援を都道府県（児童相談所）の業務として位置付けている。児童相談所は、里親への委託を推進するために、里親の居住する市区町村や里親支援機関、児童家庭支援センター等と連携し、里親の資質の向上を図るための研修や、里親への相談支援、里親の相互交流等の里親支援を行う。

里親は社会的養護の担い手であり、養育に悩んだときに、一人で抱え込むのではなく、子育ての悩みを相談しながら、社会的につながりを持ち、孤立しないことが重要である。また、独自の子育て観を優先せず、自らの養育を振り返るために、他者からの助言に耳を傾けることも必要である。

また、里親、児童相談所、地域の関係機関との間に相互の信頼関係を築き、個々の里親の多様性や状況がしっかりと把握されていることが、里親委託の推進と里親支援の前提となる。

里親支援は、里親個人の判断だけで養育方針を決めたり、活用できる社会資源を開拓するのではなく、児童相談所や地域の関係機関と連携をして、スーパーバイズや心理職からの助言などにより里親による養育を支えることができるよう、養育のチームを作っていくという意識で、各種の取組を行う。

(1) 委託前の支援

円滑な里親委託を進めるため、一時保護所や施設等の職員、里親支援機関に配置された里親等委託調整員、里親等相談支援員又は心理訪問支援員（以下「里親等委託調整員等」という。）の協力を得て、子どもとの交流や宿泊の体験などを通して、

子どもと里親との関係づくりや子どもを迎える準備を支援する。また、子どもにとっても生活環境の変化を受け入れ、安心して里親家庭で生活できるよう、子どもに応じた支援を行う。緊急の委託の場合もあるが、子どもと里親の不安な気持ちを受け止め、また、関係機関等と連携しながら子どもと里親の相性等の確認を行うなど最適な里親委託等となるよう支援する。

(2) 定期的な家庭訪問

委託後は、里親と子どもの関係は日々の生活のなかで、様々な状況に直面するので、児童相談所や里親等委託調整員等、里親支援専門相談員等が連携を図り、定期的に訪問し、子どもと里親の状況を確認し、相談支援を行う。

委託直後の2か月間は2週に1回程度、委託の2年後までは毎月ないし2か月に1回程度、その後は概ね年2回程度訪問する。そのほか、里親による養育が不安定になった場合などには、これに加えて必要に応じて訪問する。

委託直後は、不安になりやすい里親を支えるために、家庭訪問は特に重要であるが、その後においても、児童相談所や里親等委託調整員等、里親支援専門相談員等が、日頃から里親と顔なじみになり、養育の状況を共有していることが重要である。

定期的な家庭訪問は、児童相談所や里親委託調整員等、里親支援専門相談員等が分担・連携して行う。例えば、委託直後は児童相談所の里親担当職員が重点的に訪問し、その後の定期的訪問は、里親等委託調整員等や里親支援専門相談員が行うなど、役割を分担するとともに、情報の共有を頻繁かつ密接に行う。

里親等委託調整員等や里親支援専門相談員等が家庭訪問を行う場合は、初回は児童相談所の里親担当職員と同行しその後は単独で訪問することとしたり、児童相談所からの紹介文書をもって訪問するなど、役割や児童相談所との関係を説明するとともに、事前に里親の状況や委託児童のケース概要について、児童相談所の持つ情報を共有した上で、訪問することが必要である。

里親支援における家庭訪問は、委託されている子どもを含め里親家庭を支援するものであり、できる限り子どもに面会し、暮らしの状況や希望などについて聞き、相談に応じ、子どもの成長の状況を把握するとともに、里親に子どもの養育状況について聞き、相談に応じ、必要な情報提供を行う。

また、訪問時には、自立支援計画に基づいた養育がなされているか、養育状況の報告を受け、養育に関する記録を里親から見せてもらうなどして確認する。特に中長期間の委託においては、適時自立支援計画を見直すことが必要であるが、この場合、里親や子どもの意見を十分に聞き、里親と共同して作成することも検討する。

(3) 里親の相互交流

児童相談所は、里親支援機関等と連携し、里親と一緒に、里親による相互交流（里親サロン等）を定期的に企画する。情報交換や養育技術の向上を図るとともに、里親の孤立化を防止するため、参加を勧奨する。

(4) 里親の研修

養育里親、専門里親及び養子縁組里親には、里親登録時の研修とともに、登録更新時の研修の制度がある。親族里親にも、必要に応じ、養育里親の研修を活用する等により、養育の質を確保するために必要な研修を適宜行う。このほか、里親の養育技術の向上のため、随時、研修の機会を提供する。

(5) 地域の子育て情報の提供

- ① 保健センターや保育所、地域子育て支援拠点事業の活用など地域の社会資源を適宜情報提供する。併せて、市区町村子ども家庭総合支援拠点や母子健康包括支援センター（子育て世代包括支援センター）など市区町村の関係機関と連携し、里親の支援の協力を得ることも検討する。また、市役所等の手続きが円滑に進むよう、必要に応じ同行する。
- ② 里親に対し、子どもが通う幼稚園や学校等を訪問し、里親制度の理解を求め、協力を依頼するように指導する。児童相談所の担当者は、必要な場合には、児童相談所の担当者は関係機関等を訪問し、調整を行う。

(6) 里親の一時的な休息のための支援（レスパイト・ケア）

里親のレスパイト・ケアは里親が一時的な休息を必要としている場合には、以下の点に留意しながら、積極的に活用する。

- ① レスパイト・ケアのため、児童養護施設や乳児院、他の里親等を利用する際は、子どもには事前に十分説明し、子どもが不安にならないよう配慮する。
- ② レスパイト・ケアは、日数に上限を設けることなく、個々のケースに応じて、必要と認められる日数の利用ができる。
- ③ レスパイト・ケアを円滑に実施するためには、里親に対し、事前に制度の説明や手続きの方法と併せて、受け入れを行う施設や里親等を紹介しておく。また、児童相談所や里親支援機関等は、子どもの状況や里親の意見等を参考にして、実施する施設や里親等を選択する。

(7) 相談

里親支援機関等と連携し、子どもや里親からの相談に応じ、子ども及び里親の気持ちを十分に聞くとともに、子どもの状態を把握することが重要である。

里親には、複数の相談窓口を用意する。児童相談所の里親担当職員とその他の相談先について、連絡先と担当者名を記載した紙を渡し、担当者が交代したときは、新たに渡すようにする。

複数の窓口を用意する利点は、養育上の悩みに対して里親が複数の意見を聞きたい場合があることや、担当者との相性により相談しづらかったり、相談内容によっては、児童相談所には相談しづらいが、民間の相談先には相談しやすいこともあるからである。

(8) 社会的養護を必要とする障害のある子どもの支援

里親に委託されている子どもが障害を有している場合に、その保護がより適切に行われると認められる場合は、障害児通所支援を受けさせ、又は児童心理治療施設に通所させることができることとされている。

この場合、児童相談所において十分検討し、また、市区町村、特別支援学校等との間で十分に連携を図ることが必要である。

(9) 養子縁組の支援

法第 11 条第 1 項第 2 号トでは、養子縁組に関する相談・支援を都道府県（児童相談所）の業務として位置付けている。児童相談所においては、養子縁組の支援を養子縁組里親への委託を通じて実施していくことが多いが、特に、特別養子縁組の場合、養親となることを希望する者が家庭裁判所に申し立てを行うことにより縁組手続が開始するため、里親担当職員は、6 か月間の養育期間で問題が認められなければ、里親が家庭裁判所に特別養子縁組の申し立ての手続きをすることを支援する。

子ども担当職員は、保護者に家庭裁判所へ申し立ての手続きが開始したことを伝え、併せて、保護者に家庭裁判所による調査があることを伝える。

また、必要に応じて、養子縁組が成立した里親に対しても相談等の支援を行う。

特に、養子縁組の場合、「育ての親」であるという「事実」を子どもにいつ、どのように伝えるかが大きな悩みとなる場合が多い。子どもにとって、自分の出自を知ることが大切な権利であり、養親自らが自分の言葉で愛情をもって子どもに伝えることが非常に重要である。児童相談所は、この「真実告知」の重要性とともに、伝えるのに望ましい時期や具体的な方法について助言を受け、あるいは告知を経験した先輩里親の体験談を聞くことができる場として、里親会や里親支援機関を紹介するなど、必要な支援を行う。

また、思春期には、実の親子と同様に、それまでの親子関係の変化や反抗、非行、不登校など行動上の問題も起こり得る。

養子縁組の場合には、乳幼児期から養育していても、子どもの問題行動について、血のつながりがないことに原因を求め、あるいは真実告知による影響なのではと考えて自信を失うなど、様々な葛藤と向き合うことがある。

しかし、このような時期こそ、これまでの養育を振り返る良い機会でもあると捉え、子どもや里親が必要な支援を求め、受けられるよう、支援体制を整えておくことが必要である。

里親委託の要件に該当しない等の事情により、里親委託を行わないこととなった場合には、養子縁組希望者に対し、法第 30 条第 1 項に規定する同居児童の届出を行うよう指導し、法第 27 条第 1 項第 2 号に基づく児童福祉司指導を行う等、里親の場合と同等の指導体制をとる。その他、里親制度を活用せずに養子縁組を支援する端緒としては、民間あっせん機関のあっせんにより養親候補者宅で同居を始めた子どもについて、同居児童の届出を受理したことがある。こうした場合にも、家庭訪問等により子どもの養育状況の調査を行い、必要に応じて児童福祉司指導を実施

するなど、民間あっせん機関と連携しながら必要な支援を行う。

(10)ファミリーホームへの支援

ファミリーホームは、里親と同様、養育者の家庭に子どもを迎え入れて養育を行う家庭養護であり、里親支援に準じて、研修や相互交流など、里親支援のネットワークの中で、必要な支援を行う。

8. 子どもの権利擁護

里親は子どもの最善の利益を実現する社会的養護の担い手であり、子どもにとって、最も近くで子どもの権利擁護を実践するものである。子どもが里親家庭のもとで安全で安心して生活するとともに、子どもが自分の意見を述べることを保障することは、子どもの成長にとって重要である。里親に委託された子どもには「子どもの権利ノート」を配布し、これからの生活が安全で安心できるものであること、子どもが自分の意見を述べることができ、里親等大人と一緒に考えることができることなどを伝える。また、子どもが権利侵害にあった場合の届出の仕組みとして、児童相談所や都道府県等やその他相談機関の電話番号等を伝える。

里親に対しては、委託された子ども同士のいじめや実子との衝突等、子ども同士の暴力がある場合など、里親だけで対応が困難な場合には、早い段階で児童相談所に対応方法について相談することや、「被措置児童等虐待対応ガイドライン」について、里親に対し、研修や講座等で周知する。

また、委託されている子ども同士が交流する機会等を設けることは、子どもの声を聞くことで権利の擁護につながるるとともに、子どもへの適切な援助を行うため役立つものである。

9. 里親制度の普及と理解の促進

里親制度の普及促進については、市区町村や里親会と連携するなどして、市区町村等の広報への掲載や、パンフレットの作成・配布、里親経験者による講演や体験発表会などを行い、制度の普及に努め、新たな里親を開拓する。

その際、子育て支援や教育関係その他の市民活動と連携し、里親制度への理解を深める勉強会を開催するなど、市民活動の地域への浸透力を活かして、社会的養護の担い手である里親の開拓に取り組むことが効果的である。

里親になろうとする動機は、子育てが好き、社会貢献をしたい、子どもがいないので子育てをしてみたい、自分の子育てに目途が立ち余裕ができたなど様々であり、それぞれの動機を活かしながら、里親の開拓に取り組む。

また、里親制度についての理解を広めることは、様々な場面で家庭養育を円滑に進

めるために必要であり、社会全体で協力し、社会的養護を進めることが重要である。

10. 里親委託及び里親支援の体制整備

里親委託及び里親支援の体制整備については、次の事項に留意しながら、地域の実情に応じて推進する。

(1) 担当職員の充実

① 児童相談所の里親担当職員

里親委託及び里親支援については、措置の実施主体である都道府県、指定都市又は児童相談所設置市（以下「都道府県市」という。）（児童相談所）が中心を担うものであり、児童相談所では、専任又は兼任の里親担当職員が置かれているが、改正児童福祉法において家庭養護を原則として取り組むことが明確化されたことを踏まえ、専任職員を配置するよう努めること。

里親担当職員は、子どもを担当するケース担当職員と密接に連携しつつ、児童相談所管内の登録里親及び委託里親とのコミュニケーションを良くし、里親等委託調整員等や里親支援専門相談員とチームを組み合わせながら、里親支援機関の協力を得て、里親委託及び里親支援の推進を図る。

② 里親等委託調整員

里親等委託調整員は、里親支援事業により置かれる職員であり、児童相談所における非常勤職員として配置される場合のほか、里親支援機関事業を委託された法人に常勤職員として配置することも可能である。また、里親支援機関事業を委託された法人の常勤職員が、里親等委託調整員として児童相談所内で業務に当たる場合もある。

里親等委託調整員は、里親支援事業全体の企画及び里親と乳児院等児童福祉施設、関係機関との円滑な調整、自立支援計画作成等を行い、又は児童相談所の里親担当職員を補助して、地域の里親委託及び里親支援を推進する。

③ 里親等相談支援員及び心理訪問支援員

里親等相談支援員及び心理訪問支援員は、里親支援事業により置かれる職員である。

里親等相談支援員は、現に子どもを養育している里親や、レスパイト・ケアなど短期間子どもを養育している里親からの相談に応じるとともに、里親家庭を定期的に訪問し、子どもの状態の把握や里親への指導等を行う。

また、心理訪問支援員は、里親等へ委託された子どもであって、虐待等により特に専門性の高い支援が必要とされる子どもに対して、心理面からの訪問支援を行う。

④ 里親支援専門相談員

児童養護施設又は乳児院に置かれる里親支援専門相談員の趣旨は、児童相談所の機能を補完する役割を持つだけでなく、施設に地域支援の拠点機能を持たせ、施設と里親との新たなパートナーシップを構築するためのものである。

里親支援専門相談員に充てられる人材は、社会福祉士、精神保健福祉士、児童福祉士となる資格のある者又は施設（里親を含む。）において児童の養育に5年以上従事した者であって、里親制度への理解及びソーシャルワークの視点を有するものでなければならない。里親支援ソーシャルワークは、確立した業務方法がないが、児童相談所の里親担当職員や里親等委託調整員等と緊密な連携を図りながら実践を積み重ね、里親支援ソーシャルワークの専門性を高めていく。

里親支援専門相談員の役割は、(a)所属施設の入所児童の里親委託の推進、(b)退所児童のアフターケアとしての里親支援、(c)所属施設からの退所児童以外を含めた地域支援としての里親支援の3つの役割を持つ。児童福祉法上、施設はアフターケアの機能を持つとともに、地域住民の相談に応じる機能を持つからである。

里親支援専門相談員は、子どもと里親の側に立って里親委託の推進と里親支援を行う専任の職員とし、施設の直接処遇の勤務ローテーションに入らないものとする。児童相談所の里親担当職員や里親等委託調整員と分担連携して、定期的な家庭訪問を行うほか、施設機能を活かした支援を含め、里親支援を行う。また、児童相談所の会議に出席して情報と課題を共有する。

里親支援専門相談員を配置する施設は、都道府県市が里親支援機関に指定し、里親支援の業務を行わせるという役割を明示することが望ましい。

また、児童家庭支援センターを附置する施設では、里親支援専門相談員は、センターに配置された相談・支援担当職員と連動して支援を実施することが望ましい。

里親支援専門相談員は、新規里親開拓の活動や、里親サロンへの出席、未委託里親への訪問等も行い、日頃から地域の里親と顔なじみになり、施設に措置されている児童にふさわしい里親を探して、児童相談所が行う里親委託の事前調整を行う。また、里親支援専門相談員は、退所児童のアフターケアや、退所児童以外の地域支援として、里親家庭の定期的訪問、相談等、地域のソーシャルワーク活動を行う。その際、児童相談所との密接な連携が前提となる。

(2) 里親支援機関

里親支援機関は、里親会、児童家庭支援センター、里親支援専門相談員を置く施設、公益法人やNPOなど、様々な主体が参加し、それぞれの特色に応じて、役割分担と連携を図り、里親制度の普及促進、里親委託推進、里親支援の事業を行う。

都道府県市は、「里親支援事業の実施について」（平成29年3月31日雇児発0331第44号）に基づき、里親支援事業を委託する場合には、当該委託先を里親支援機関（A型）として指定する。また、委託を受けずに里親支援の事業を行っている場合には、その役割を明示するため、里親支援機関（B型）として指定する。

① 里親会

里親会は、里親の相互交流や経験豊富な里親の相談による養育技術の向上、里親の孤立化の防止のために重要な役割を持つ。このため、会員相互の交流のみ

が目的の私的な団体ではなく、公益的な団体である。

このような役割を明示するため、都道府県市は、地区の里親会が里親支援事業の委託を受けていない場合であっても、里親支援機関（B型）として指定することが望ましい。

また、このような役割から、「里親及びファミリーホーム養育指針」にも記載されているとおり、里親は里親会の活動に必ず参加するものとする。このため、都道府県市は、登録里親の氏名、住所、委託の有無などの基本情報を里親会に提供して、参加勧奨を行うことが必要である。

里親会の活動の充実のためには、事務局体制の充実が必要であることから、里親等委託調整員等、里親支援専門相談員、児童家庭支援センターの職員は、里親会の事務局を支援することが望ましい。

里親会の役員は、子どもの最善の利益のために、多様な考え方や事情を持つ里親相互のまとまりを良く保ち、里親の相互交流を通じた養育力の向上を図る。

② 児童家庭支援センター

児童家庭支援センターは、児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応じ、必要な助言を行うとともに、市町村の求めに応じ、技術的助言その他必要な援助を行うほか、要保護児童やその保護者に対する指導を行い、地域の児童、家庭の福祉の向上を図ることを目的としている。

児童家庭支援センターは、里親及びファミリーホームからの相談に応じる等、必要な支援を行うこともその業務に位置づけられており、里親支援事業の委託を受けていない場合であっても、里親支援機関（B型）として指定し、意識的に里親支援の業務の分担と連携の関係を明確にすることが望ましい。

③ 里親支援専門相談員を置く施設

里親支援専門相談員を配置する児童養護施設又は乳児院については、地域でその活動を行いやすくするために、里親支援事業の委託を受けていない場合であっても、里親支援機関（B型）として指定し、里親支援の業務を行わせるという役割を明示することが望ましい。

④ 公益法人、NPO等

里親委託の推進や里親支援のために高い実力の発揮を期待できる公益法人やNPO等がある場合には、里親支援事業の委託を受けていない場合であっても、里親支援機関（B型）としてこれを里親支援機関に定めることが効果的である。なお、補助制度としては、里親支援を中心とする児童家庭支援センターとすることも可能である。

(3) 役割分担と連携

法第11条第1項第2号へにおいて、里親制度の広報啓発等による里親開拓から、委託児童の自立の支援まで、一貫した里親支援が都道府県（児童相談所）の業務として明記された。これらの里親支援については、同条第4項において、知見や経験

を有するNPO法人等の民間団体に委託することも可能であることとされている。

児童相談所の里親担当職員と、里親等委託調整員等、里親支援専門相談員との間での役割分担や、児童相談所と里親支援機関との役割分担、里親支援機関の間での役割分担は、地域の実情に応じて、効果的に行えるよう、適切に工夫する。

行政事務や措置に直接係る業務、すなわち、

- ① 認定・登録に関する事務（里親の申請の受理、里親認定の決定・通知、里親の登録、更新等の受理等）
- ② 委託に関する事務（里親委託の措置の決定）
- ③ 里親指導・連絡調整（レスパイト・ケアの利用決定）
- ④ 里親委託の解除（委託解除の決定）

などは、児童相談所が直接に行う必要がある。

一方、それ以外の業務、すなわち、

- ① 新規里親の開拓（広報啓発、講演会、説明会、体験発表会等の開催等）
- ② 里親候補者の週末里親等の調整（子どもと里親候補者の交流機会等）
- ③ 里親への研修（登録時の研修、更新研修、その他の研修）
- ④ 里親委託の推進（未委託里親の状況や意向の把握、子どもに適合する里親を選定するための事前調整、里親委託の対象となる子どもの特定のための事前調整等）
- ⑤ 委託に関する事務（里親委託の対象となる子どもの特定、子どものアセスメント、委託する里親の選定、措置に当たっての里親や子どもへの説明、自立支援計画の作成）
- ⑥ 里親指導・連絡調整（養育上の助言、養育状況の把握、実親（保護者）との関係調整、自立支援計画の見直し）
- ⑦ 里親家庭への訪問相談、電話相談
- ⑧ レスパイト・ケアの調整
- ⑨ 里親サロンの運営（里親相互の交流）
- ⑩ 里親会活動への参加勧奨、活動支援
- ⑪ 里親委託の解除にあたっての子どもや里親への対応
- ⑫ アフターケアとしての相談

などは、児童相談所の里親担当職員が直接行う場合のほか、児童相談所の里親担当職員を中心として里親支援機関、児童家庭支援センター、里親会、公益法人、NPO等を活用して積極的に推進することも可能である。

その際、地域の実情に応じ、各機関の特徴や得意分野を活かして、分担・連携する。例えば、レスパイト・ケアの調整について里親等委託調整員と里親支援専門相談員との間で行い、レスパイト・ケアとしての施設利用をきっかけとして、里親と里親支援専門相談員との信頼関係の構築を図り、当該里親への訪問支援を里親支援専門相談員が担うことや、未委託里親へのトレーニングのうち、実習については里親支援専門相談員が担うことなども考えられる。

（４）里親支援機関と守秘義務

法第11条第1項第2号へにおいては、都道府県（児童相談所）における里親に関する業務が規定され、同条第4項及び児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）第1条の41で、当該業務に係る事務の全部又は一部を、都道府県知事が当該業務を適切に行うことができる者と認めた者に委託することができることとされているが、これらの規定により委託を受けた者について、法第11条第5項においてその守秘義務が規定されている。

また、委託を受けていない場合であっても、里親支援専門相談員を配置する乳児院又は児童養護施設や、児童家庭支援センターが里親支援機関として指定を受けて支援を行う場合においても、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準（昭和23年厚生省令第63号）第14条の2において児童福祉施設の職員としての秘密保持義務が規定されている。

なお、里親会やNPO法人など児童福祉施設以外のものが、委託を受けていないが里親支援機関として指定を受けて支援を行っている場合には、秘密保持義務は課されていないが、その業務上知り得た個人情報の取り扱いについては、次に掲げる事項を遵守するよう指導すること。

- ① 正当な理由がなく、業務上知り得た支援対象者又はその家族の秘密を漏らしてはならないこと。
- ② 個人情報に記された資料を、支援の実施以外の目的で複製又は複製してはならないこと。作業の必要上、複製又は複製した場合は、作業終了後適切な方法で破棄しなければならないこと。
- ③ 個人情報漏洩等問題となる事案が発生した場合には、事案の発生した経緯及び被害状況等について、記録に残すとともに、被害の拡大の防止及び復旧等のために必要な措置を講ずること。
- ④ その保有する個人情報にアクセスする権限を有する者をその利用目的を達成するために必要最小限の人員に限ること。
- ⑤ ①から④の内容を含め、個人情報の取り扱いに関し、規定を設け、適切に保護し、管理すること。

(5) 市町村や子育て支援事業、各種の市民団体との連携

里親制度の普及や里親支援の充実のためには、市町村や各種の子育て支援事業、各種の市民団体との連携が重要であることから、関係者に里親制度についての理解を促進し、協力関係を構築する。

特に、改正児童福祉法において、市区町村がその設置に努める事とされている「市区町村子ども家庭総合支援拠点」においては、里親が地域において社会的につながりを持ち、孤立しないために、児童相談所や関係機関と連携して必要な支援を行うこととされていることから、積極的に連携を図ること。

(6) 都道府県市の里親委託等推進委員会

都道府県市の里親委託等推進委員会は、児童相談所の里親担当職員、里親委託等

推進員、施設の里親支援専門相談員、里親会の役員のほか、必要に応じ学識経験者等に参加を依頼して行う。都道府県市の単位で設けるほか、児童相談所の単位でも設ける。年2～3回以上の開催が望ましい。

里親委託等推進委員会は、各都道府県又は各児童相談所管内における里親委託等に関する目標を設定し、効果的な里親委託の推進及び里親支援の充実の方策について検討する。また、日頃から情報交換を密接に行い、困難事例への適切な対応方法について協議する。

里親委託等推進委員会の構成員は、事業の実施上知り得た子どもや里親等に関する秘密を正当な理由なく漏らしてはならない。

橋本委員提出資料

「改正児童福祉法」及び「新しい社会的養育ビジョン」についての意見

全国児童家庭支援センター協議会

会長 小木曾 宏

副会長 橋本 達昌

はじめに・・・「都道府県推進計画の見直し」に関する危惧と展望

「都道府県推進計画」は、本専門委員会での議論を経て、次年度(平成30年度)中に見直しが行われ、社会的養護の需要量＝社会的養育ニーズ＝の将来予測についても、再検討が行われます。これについて多くの都道府県では、出生数の減少を踏まえ“現状以下”、ないしは今次の児童虐待事案の増加を勘案しても、なんとか“現状維持”といった数値を提示してくることが予想されます。しかも最悪の場合として、それらの予測数値が今後、総量規制的に作用してくるリスクも想定されます。しかし本当にそれで良いのでしょうか。

これまで社会的養護施設関係者は、児童相談所や家庭児童相談室の人的体制の脆弱さから、掘り起こされた社会的養育ニーズを出しっ放しにしたり、埋め戻したりせざるを得なかった現実を数多く見てきました。現に厚労省データによると、児童相談所の対応した児童虐待相談件数は、平成11年度には11,613件であったものが、平成27年度には103,286件と、実に約8.89倍もの伸びを示しているにも関わらず、当該相談対応に従事する児童相談所・児童福祉司の数は、平成11年度の1,230人が、平成27年度には2,930人と、約2.38倍にしか伸びていません。

さらに社会的養護施設関係者自身も、自立して施設を巣立った青年たちへのアフターケアや早期に家庭復帰した退所児童家庭への訪問支援を通して、潜在的な社会的養育ニーズに薄々気づきつつも、関連施策の不備やマンパワーの不足といった、いわば“制度の壁”や“体制の限界”的なシーンに頻繁に遭遇し、地団駄を踏んできたのが実情でしょう。

それゆえ社会的養育ニーズは、現実課題に適応した制度を創設し、そのための人的支援体制を着実に整備していくことで、必ずや伸長していくものと思われれます。むしろ今こそ社会的養護施設関係者には、ネガティブな議論に留まることなく、「こんな問題が、こんなところに潜んでいるのだから、新たな施策や体制＝社会的養育システム＝を創出していこう！」という対案提起型のソーシャルアクションを巻き起こしていくことが必要なのであり、併せて、自らが新たな社会的養育システムの担い手となりうるよう、イノベーション＝(自施設が所属する)地域社会の特性や期待、要望を的確に捕捉しつつ、かつまた社会福祉法人制度改革や地域共生社会実現に向けた論議の含意を十分に取り込みつつ、自らの組織の公共性・公開性・民主性を高めていく自主変革＝が必要なのではないでしょうか。

そこで今回提出する意見書では、新たなシステムを実効的に機能させていくために、さらなる革新の方向性を提起したいと思います。

〔3つの視座からの6つの提起〕

1. 社会的養育の裾野を拡げ、悉皆性を高めていくために
2. 多彩な施策の創出と活用によって、施策効果を高めていくために
3. 社会的養育の担い手たる支援者の質を高めていくために

1. 社会的養育の裾野を拡げ、悉皆性を高めていくために

〔1〕市区町村子ども家庭相談支援体制の基盤強化

要保護児童を掘り起こしても、“出しっ放しにされている”、あるいは“埋め戻されている”と揶揄されてきた子ども家庭支援の現状を抜本的に改善していくためには、なにより支援体制基盤の強化(＝端的に言えばソーシャルワーカー等の数的及び質的充実)が求められます。

今回の法改正では、このような実態を鑑み、相談支援体制基盤の強化策として「子ども家庭総合支援拠点」構想が提起されたと理解しますが、本格的に基礎自治体の地域密着性や情報資源を活かし、子ども・家庭・親族等に対するアセスメント力やモニタリング力を充実させていくとするならば、現状の内容では未だ不十分であり、一層の体制基盤強化が必要と考えます。

〔2〕子ども家庭総合支援拠点と児童家庭支援センターとのリンケージ

多様な社会的養護施設が、地域社会の要請に応じ、各々のコミュニティにおいて地域支援を展開していくにあたっては、児童家庭支援センターを標準装備していくことが不可欠です。一方で、各基礎自治体においても、子ども家庭総合支援拠点を構築するに際しては、児童家庭支援センターをはじめとする外部専門機関の有効活用(協働・一部委託)が検討されるべきであり、勿論、児童家庭支援センターサイドとしても、基礎自治体への貢献を真摯に考えていくべきでしょう。

そこで国は、このような標準装備化や有効活用化を推進するため、基礎自治体と児童家庭支援センターとの協働実践に関する好事例集の作成や、家庭児童相談室所属の家庭相談員と児童家庭支援センター相談員の合同研修機会の確保など、両者のマッチングを意識した間接支援を実施すべきと考えます。

2. 多彩な施策の創出と活用によって、施策効果を高めていくために

〔3〕児童養護施設への通所措置、地域・在宅措置制度等の創設

社会的養育ビジョンは、「虐待を伴う重篤な要保護ケース⇒親子分離⇒施設養護」をメインルートとして狭隘に設計されていた社会的養護制度の守備範囲を、要支援家庭ケースや生活困窮家庭ケース、特定妊婦や成人後の青年層にまで拡大させるとともに、旧来の施設ケア中心の保護・収容パラダイムを、地域在宅ケアを核とする新しい養育支援体系(＝分離しない包括ケアシステム)へ構造転換させることを企図するものと推察します。

そうであれば、それに応じた制度・政策が新たに設計されるべきです。具体的には、児童養護

施設への通所措置や(要保護児童と暮らしを共にする家族も含めて支援の対象とする)家庭包摂型の在宅支援措置制度等の創設が考えられ、そのための法的整備や財源確保が待たれます。

(4)親族里親、及び親族による養育里親の活用促進

鄙びた地方都市では、スティグマ等から生活保護や生活困窮者自立支援制度の利用を拒み、いわゆる子どもの貧困問題の渦中にあり続けている祖父母養育家庭を散見します。

里親養育の拡充が強く求められている現状において、家庭・親族の現況や変容状況が、即時・詳細に把握できる基礎自治体と、現に子どもを養育し、その子の特性を理解している社会的養護施設(及び、そのインターフェイスとしての児童家庭支援センター)との間で綿密な連携をはかるとともに、基礎自治体特有の細やかなネットワークで、地域自治組織や社協、民生児童委員、(子ども食堂や学習支援等を実施している)子育て支援系の市民活動団体等を通じて、里親制度を広く市民に周知することができれば、親族里親制度や扶養義務のない親族による養育里親制度の活用環境は、飛躍的に進展していくことが予想されます。

3. 社会的養育の担い手たる支援者の質を高めていくために

(5)市民啓発・福祉教育機関としての施設活用と養成校等との連携

社会的養育ビジョンを遂行していく上で最大の難所は、担い手確保の問題でしょう。社会的養護施設には、(自らの存在を)里親や施設ケアスタッフ等、社会的養育の担い手を適切に確保・育成していくための市民啓発・福祉教育機関として捉え直し、市民に開かれた運営を心掛けるとともに、養成校等との連携を深化させるなど、その教育機能を高めていくことが求められています。

しかし現在、保育士養成校のカリキュラム編成においてですら、社会的養護に関する講義は、「社会的養護(2単位)」と「社会的養護内容(1単位)」の計3単位しか配されておらず、殆どの学生が社会的養護に関する学びを深めることなく社会へ巣立っています。担い手人材の確保には、まずもって当該の福祉実践を学び知る機会を豊富化させていくことが肝要です。

(6)ソーシャルワーカーの処遇改善と、「支援者への支援」制度等の創出

基礎自治体の子ども家庭相談業務を担っている非常勤家庭相談員の労働条件や児童家庭支援センターの事業スキーム(補助金額及び配置基準)を一瞥すれば、我が国のファミリーソーシャルワーク業務に対する評価の低劣さは瞭然です。社会的養育ビジョンが、ファミリーソーシャルワークを重視する構想であるとするなら、この問題を看過してはならないと考えます。

また社会的養護関係者のバーンアウト問題も深刻さを増しています。支援者を適宜・適切に確保し、ディセントワークを意識しつつ、丁寧に育成・フォローし、長期にわたって定着させることは、支援者の資質の向上に直結するものであり、ケアそのものの良否を決定づけるといって過言ではありません。それゆえ、「援助者支援は子育て支援そのものである」との前提のもとで、社会的養護にかかわる支援者を支援するための制度や社会資源の創出を求めます。

参考資料 「児童家庭支援センター運営ハンドブック」より抜粋

(2017.2.1 全国児童家庭支援センター協議会 発行)

2. 新たなビジョンの精査と適応

「社会的養護の課題と将来像」は、戦後長年にわたって漫然と続いてきた我が国の社会的養護システムの土台を揺るがせる問題提起であり、全ての社会的養護関係者にとってエポックメイキングとなる提言書であった。

センターについても今後の課題として、①施設と地域をつなぐ機関として、将来は児童養護施設や乳児院の“標準装備”としていくこと。その際、利便性確保の観点から、施設と離れた利用しやすい場所に設けることも検討すべきこと。②市町村の子育て支援事業が充実してきたことに鑑み、一般的な子育て相談に近い部分は市町村や他の様々な子育て支援機関に委ねつつ、専門性の高い部分を受け持つ役割を高めていくこと。具体的には、施設入所には至らない前段階での家庭に対する専門性の高い支援、施設退所後の親子関係再構築支援や見守り、アフターケア等、継続的な支援が必要な子どもと家庭について、児童相談所や市町村から委託を受けて支援を行うという役割を充実させていくこと。③児童相談所や里親会、児童養護施設、乳児院などの関係機関との連携を図り、里親等の制度を側面から支える機関としての役割を充実させるとともに、“里親支援機関”としての役割分担を協議し明確化すること。また里親支援機関の中心を担う目的で新たなセンターの設置も考えられること。など大胆かつ挑戦的な提言が行われた。

続く2012年4月には、雇用均等・児童家庭局長通知「家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員、心理療法担当職員、個別対応職員、職業指導員及び医療的ケアを担当する職員の配置について」が発出され、新たに児童養護施設及び乳児院に里親支援専門相談員（＝里親支援ソーシャルワーカー）が加算配置されることとなった。この新たな専門職の創出は、施設に地域支援の拠点機能を持たせ、里親やファミリーホームへの支援体制の充実を図るとともに、施設と里親との新たなパートナーシップを構築することを企図したものである。なお里親支援専門相談員の組織的な位置づけについては、「児童家庭支援センターを附置する施設では、里親支援専門相談員は、センターを兼務し連動する。」と説明されており、このことから里親支援専門相談員の活動は、その誕生当初からセンターの実施する里親支援諸業務との一体性や連続性を前提としていたことが窺える。

2014年に発出された「社会的養護施設における親子関係再構築支援ガイドライン」では、「センターにおける親子関係再構築支援は、『地域からの相談を受け付けて、地域の中で支援が行われる。』という点に特徴がある。」とした上で、センターによる支援の内容を「①虐待予防としての在宅の子どもと親の支援、②親子分離が必要な時の子どもと親への支援、③親子分離中に家庭復帰に向けて行う親への支援、④家庭復帰後の子どもと親への支援」に分類し、さらにこれら親子関係再構築支援全体を「地域で生活する家族のニーズを評価

し、要支援・要保護などの段階、あるいは親子分離する以前及び以後の状況に応じて親子関係の調整、修復、再構築などを目的として行う支援」と定義づけた。

また、「親子関係再構築」という共通の視座から、市町村・要保護児童対策地域協議会、児童相談所、施設・里親家庭との連携にかかる要点を個々に指摘することで、センターの有する関係機関調整機能の重要性や地域支援の結節点としての貴重性を再認識させた。

2015年3月20日に閣議決定された少子化社会対策大綱でも「児童養護施設、乳児院及び児童家庭支援センターなど社会的養護関係施設を地域における社会的養護の拠点とするとともに、里親をはじめとする地域の関係者が相互に連携を図ることにより、社会的養護を必要とする子どもたちを支援する。」と、社会的養護関係施設の地域支援機能の拡張が謳われた。わけても「施策に関する数値目標」と題して、児童家庭支援センターの設置目標数を2019年末までに「340ヶ所」と設定したことは特筆すべきであろう。

このように2011年7月以降、国は、(児童養護施設や乳児院の)「標準装備」、「里親支援機関」、「親子関係再構築支援」といったキーワードや「340ヶ所」という数値目標を掲示しつつ、センターの行く末を想起させる構想や提言、いわば将来ビジョンを矢継ぎ早に提案してきた。

こうした錯綜的かつ流動的な状況下にあって、各々のセンターがまずなすべきことは、自らが執り行っている業務の現状と、諸法制の変遷が示唆し、将来ビジョンが指し示す新たな使命や機能、任務との整合性を精査することであろう。まさに今、各々のセンターには、次代の要請に適切に応えるために、いかに自らのミッションを捉え直し、新たな機能を装着し、実践スキームを変革していくのか、その適応力が問われているのである。

4. 市町村との連携強化に向けて

近年、子どもの貧困とその連鎖、格差の拡大と固定化、(地域コミュニティからの)孤立・排除・漂流など、子どもを取り巻く社会政策課題への市民的関心が高まるにつれ、生活保護ないし生活困窮状況にある児童への学習支援活動や進学援助の取組、学校中退や早期離職によってニート・引きこもり状態となった青年の再チャレンジを支援するためのシステム構築、病気療養中の家族等を介護しているヤングケアラーを支援するための集いの場づくりや(ひとり親家庭の子どもたちの孤食・欠食問題に端を発する)「子ども食堂」を典型例とする子どもの居場所づくり活動など、市民力や自治力を活かしたソーシャルアクションともいべき地域福祉活動が盛んになってきている。

そこで現在、先進市町村では、改正児童福祉法等からのリクエストや廉潔(れんけつ)で力強いソーシャルアクションの動きに応ずるべく、内部組織(児童福祉部局・母子保健部局・教育行政部局間)のバリアフリー化と保健師等関係行政専門職の意識改革を急ピッチで進めているところである。またこれに並行して、地域子ども・子育て支援事業をはじめとする市町村所管のファミリーソーシャルワーク系事業を地元の社会福祉法人やNPO、地縁組織など多彩な非営利セクターと協働して起動させることで、漏れや切れ目のない支

援を可能とするワンストップ型の新たなポピュレーションアプローチシステム＝子育て世代包括支援センター＝と、予防的、重層的、継続的な児童虐待防止システム＝要保護児童に対する支援の拠点：仮称＝という 2 つの社会資源の同時創出をめざしているところである。なお現状において市町村が活用を模索すべきソーシャルワーク事業としては、具体的に「乳児家庭全戸訪問事業」「養育支援訪問事業」「子育て短期支援事業」「子どもを守る地域ネットワーク（要対協）機能強化事業」「利用者支援事業」「生活困窮者自立支援事業：学習支援事業」などを挙げることができよう。

そのような潮流の中で、センターはどのような任務を果たしていくべきであろうか。全国に点在しているセンターの多くは、日々各地で虐待の発生予防や親子関係の再構築支援、心のダメージの回復を意識した専門的ケアを着実に実施しており、あわせて家族全体が抱える過酷な現実とその急激な変化に寄り添い続ける伴走的支援や一人一人の成長に合わせた息の長い見守り型援助を地道に展開している。

そこでセンターにはまずもって、自らの実践とその成果を市町村関係者に知悉（ちしつ）してもらい、市町村との間で強力なパートナーシップ関係を構築する必要がある。そしてさらに児童家庭支援センターは、自らの強み、すなわち児童虐待対応に関し、高い専門性や技術力、経験の蓄積があること、及び 24 時間 365 日の支援体制のもと、民間事業者ならではの柔軟性や迅速性を備えていること、並びに日常的に地域コミュニティに入り込んでおり機動性に秀でていること等、機能的メリットを積極的にアピールして、市町村が展開を目論むファミリーソーシャルワークに果敢に挑んでいくべきであり、そのことで社会的養護の地域支援拠点へと成長していくべきであろう。

おそらくこのようなセンターの挑戦と成長は、これまで「虐待を伴う重篤な要保護ケース ⇒ 親子分離 ⇒ 施設養護」をメインルートとして狭隘（きょうあい）に設計されていた社会的養護制度の守備範囲を、要支援家庭ケースや生活困窮家庭ケース、特定妊婦や成人後の青年層にまで拡大させるとともに、施設ケア中心の保護・収容パラダイムシステムから、地域在宅ケアを核とする新しい社会的養育システムへの構造転換をいざなうこととなろう。センターと市町村との連携による新たな社会的養育パラダイムの創造に期待したい。

宮島委員提出資料

社会的養育専門委員会（平成29年11月22日）委員提出意見

日本社会事業大学専門職大学院 宮島 清

1 都道府県計画の項目の順を、改正児童福祉法の総則の内容に従い、また、同法第10条に定める市町村の業務に1項4号「児童及び妊産婦の福祉に関し、家庭その他につき、必要な支援を行うこと。」が加えられたことを受けて、入れ換えるべきである。具体的には、「市区町村の構想の策定と都道府県によるとりまとめ」・地域において養育に困難を抱える子どもと家庭を支える体制の整備を、第1位に置くべきである。

ア この際に、整備することが市町村の法律上の努力義務とされた、「児童及び妊産婦の福祉に関し、実情の把握、情報の提供、相談、調査、指導、関係機関との連絡調整その他の必要な支援を行うための拠点」（児童福祉法第10条の二）と「母子健康包括支援センター」（母子保健法第22条）の整備計画については、必ず盛り込むように求めるべきである。

イ 特に、前者（以下、「市区町村子ども家庭総合支援拠点」）の整備については、現行の市区町村の子ども家庭福祉担当部署における職員配置と目標年次における同職員配置の水準（人数、常勤非常勤の別、所持資格等）を明記することを求めるべきである。

ウ 市区町村子ども家庭総合支援拠点の整備計画にあたっては、要保護児童対策地域協議会の調整機関との関係及び児童家庭支援センターを地域内に設置（併設を含む）して協働すること、母子保健部門との連携・協働の在り方（組織上の統合を含む）、保育や教育におけるソーシャルワーク人材の配置の現状と目標水準、並びに、これらと子ども家庭福祉主管部署や子ども子育て部門との連携について明記するように求めるべきである。

エ また、子どものショートステイ、養育支援訪問事業、一人親家庭等への育児支援ヘルパーの派遣、精神疾患のある保護者や子どもへの受診援助や通院同行、児童扶養手当や就学援助費の支給、生活保護の申請、国民健康保険の受給資格停止の回復、要保護児童対策地域協議会の個別ケース検討会の実施などを組み合わせて、包括的な支援を継続的に行わなければならない事例数、また、このような支援を行うための人員、実際に適用するためのサービス供給量、児童福祉施設のみならず地域でショートステイの受け皿として確保すべき里親や訪問型子育て支援サービス（育児支援ヘルパー、ホームスタート等）の種類とその数などの現状と必要となる目標値、そのために必要となる費用などを明らかにするよう求めるべきである。

オ ただし、市区町村の構想策定にあたっては、消費税の増税が当てられた場合とそうでない場合、一時保護や里親・児童福祉施設への措置権が都道府県から市区町村に移譲された場合など、異なる前提でそれぞれ策定することが必要である。少なくとも、財源の手当が無く、現行の仕組みを前提として構想・計画が策定されるならば、極めて消極的な内容に留まってしまう恐れがある。

カ これらを踏まえれば、第1期分として想定する目標年次の構想では、サービス量についての個々の数値は求めず、あくまでも現状のレベルを、全国一律の基準で報告してもらい、併せて、地域において子どもと家族を効果的に支援するために必要とすることについて、意見や要望を提出してもらうことにより、「今後必要となる政策の基礎資料と得ることを目標とする」ことも検討すべきである。

キ これらの前提に立って、都道府県が市区町村の施策をどのように支援するかの計画として策定・提出を求めるべきである。

2 新しい社会的養育ビジョンが示した重要項目の中で、最も緊急性があるものは、一時保護改革である

と認識している。

委員は今秋複数の児童相談所の一時保護所を見学させて頂いた。この内の3ヶ所は、開設ないし改築されて数年以内の一時保護所であった。これらは、十分な広さがあり清潔な建物であったが、いずれも、様々な年齢の様々な事情や課題を抱える子どもたちを受け入れ、これらの子どもたちの安全を確保するために、非常に手厚い対応を行うことが不可欠となっており、実際に業務を担う職員にとっても、運営の全体を管理する者にとっても、とても大きな負荷が恒常的にかかっていることが推察された。また、障害や疾病のある子どもの受入れと支援に大変苦慮していることが解った。

しかし、最も重要なのは、養育ビジョンが求めているように、子どもに教育が十分には保証されていないことやルールづくめで制約の多い日課、閉鎖的空間・外気や日光にあたることも十分にはできないような特殊な環境に子どもを長期間置くことを、どうしたら一日も早く解消できるかである。だからこそ、そのための検討が、「子ども家庭福祉人材の専門性確保WG」で、当該専門委員会と平行して為されているものと理解している。これらのことから、都道府県計画には、一時保護改革をどう進めるかを、独立した大項目として挙げたうえで、策定することを求めるべきである。

敢えて言えば、都道府県の数か所に数十人の子どもたちを一纏めにして入所させざるおえない現状の一時保護所に子どもを保護したまま、子どもを日々原籍校に送迎するようなことは、全く現実的で無い方法である。各都道府県において、どのようにすることが、一時保護の改革になるか、そのために必要なことは何か、或いは、改革の障壁となるものは何かを、個々に提言してもらうことこそ必要ではないか。

3 都道府県計画の他の項目については、案として示されているもの・里親等委託の推進、養子縁組の推進、施設での養育の在り方、自立支援（既存事業）、代替的養育を必要とする子どもの見込み方、市区町村の子ども家庭支援体制の構築等・・・で妥当だと考える。

しかし、より高い目標値が掲げられれば、それで家庭養護の質が上がり、量的にも拡大するとは、到底考えられず、むしろ危険であるとさえ思われる。

ア 平成27年度末の統計を見ると、人口が多い都道府県上位4（東京都、神奈川県、大阪府、愛知県・・・但し、この人口には政令指定都市・児童相談所設置市分を含む）は、里親等委託率が全国平均を大きく下回っている。また、政令指定都市でも、人口規模が上位3位（横浜市、大阪市、名古屋市）は、里親委託率が全国平均よりかなり低くなっている。人口規模が大きくても、比較的里親委託率が高い北海道（都道府県中で人口8位）や静岡県（同10位）、福岡市（政令指定都市中5位）の例はあるものの、人口規模やこれと一定程度連動すると思われる要保護児童の数、圏域内の児童相談所の箇所数などとの間には何らかの相関関係が認められるように思われる。（仮説）これらを総合的に勘案すれば、単に「自治体のやる気」の有無だけによって里親等委託率が上昇するかような前提で、「本気度を求め」ても、それで家庭養護を推進するという目標が達成できるとは考えられない。

また、民間機関との協働によって、里親委託率が上昇した静岡市や福岡市の例がある一方、歴史があり信頼と実績のある民間機関との協働がある、また、先駆的な取り組みを行っている民間機関との協働が行われていながら、里親委託率が低い、或いは伸びたとは言えない自治体があることにも留意する必要がある。

イ 里親委託も養子縁組も、子どもの利益を最優先にしたものとしなければならないが、これを実現するためにも、子どもの実親を尊重し、可能な限り実親の納得と参加を得て、里親委託や養子縁組を推進する必要がある。（注：児童福祉施設入所児童では、保護者と子どもとの交流を行って比率が高い

が、里親委託児童の7割超には実親との交流が全くないことが、厚労省が5年に1度行っている「児童養護施設入所児童調査」で明らかになっている。）

別の言い方をすれば、実親を排除したのでは、里親委託や養子縁組を推進することはできないことが明らかである。子どもの様子も解らず、会うこともできないところに、子どもを預けようとする親がいるだろうか。そのようなかたちでの子どもの里親委託は、子どもにとっても、保証されるべき実親と交流する権利を奪うことであろう。

このような視点から言えば、子どもに養育における永続性(パーマネンシー)を保障するためには、海外で承認された概念に対して、どのような日本語をあてるかについても十分な配慮が必要である。

特に、里親委託においては、実親が養育できない期間、実親との生活が可能となるまでの間の代替的養育を原則とするということであることから、実親が安心して自分の子どもを託すことができ、子どもの養育の状況を知り、子どもとの交流を行うことを原則とするという理解とこのような考え方の前提に立った運用を可能とする仕組み(委託されている子どもと実親との交流支援を行うこと。それが養育者である里親にとっても過度な負担とならないようにすること。等)を構築するとともに、このような前提を理解して、これを担うことができる里親を確保し育成することこそ必要である。

なお、乳児院や児童養護施設の施設・設備や人材は、この子どもと実親との交流支援を担う社会資源として期待できるものとする。

ウ 里親委託にしても、養子縁組にしても、生物学的には親子関係のない子どもを、自らの家庭に迎え入れて養育を行うものである。遺伝的に親子関係があっても、子育てには喜びだけでは無く困難が伴う。ましてや、生物学的には親子関係がなく、しかも、実親との分離を経験するという悲しみを経験している子どもを「途中から」(新生児を含む)引き継ぐ養育に、困難が伴わないはずはない。そのような困難が極めて大きくなったものが里親や養親による託された子どもへの虐待である。

被措置児童虐待は、施設養護でも里親委託でも生じているが、過去に、里親家庭での死亡事案が、複数(平成22年東京都、平成14年栃木県、平成6年埼玉県)発生していることをも踏まえれば、単なる支援という域を超えて、子どもと養育者を守る(子どもを被害者にしない。養育者を加害者にしない。)ための支援を行う必要がある。そして、とりわけ重要なのは、マッチング、委託前交流、子どもが委託された後の定期的な家庭訪問による支援の実施である。しかし、委員の知る限りでは、現状は、適切な支援がもれなく行われている(徹底されている)とは到底言えない状況である。

法令や通知によって示されている内容(例えば、定期的な訪問指導については、児童福祉法施行令第30条、里親委託ガイドライン 7 里親への支援、児童相談所運営指針 81~82 頁に記されている。)でさえ、実現できていない状況のもとで、委託率の向上だけを求めることは、「登山靴を履かずに必要な装備も持たずに高山に登れ」と言うに等しいことである。

一方、家庭養護が実際に増えており、効果的な支援が行われている自治体では、児童相談所毎に里親担当の専任職員が配置されていることがわかっている。このような職員配置は、個々の子どもの委託を行うことが児童相談所の措置である限り、民間機関に里親養育を支援する業務の多くを委託しても、なお不可欠であり、本来は、児童福祉法施行令の児童福祉司の配置基準に、里親に委託されている児童数や養子縁組の成立件数が反映されるようにすべきである。

これらを踏まえれば、策定を求める都道府県計画は、里親委託率の数値目標以上に、里親や養親の養育を支援するための体制をどのように整えるかを、具体的に記したものとすべきである。

エ 家庭養護の推進は、児童相談所が、今までと同じように業務を抱え込み続けるだけでは、達成でき

ない。民間法人や児童家庭支援センターで、里親委託や養子縁組に関わる業務を専門に行う類型のものを創設することや、運営に公的助成によって基盤を与えた民間養子縁組あっせん機関に、連続する一連の業務を担ってもらえるようにすることが不可欠である。

都道府県計画には、このような機関を、域内に何か所くらい、どのようなかたちで確保するか、また、そのような機関をどのように育成するか、適正な業務運営をどのように確保するか、さらに、それらの民間機関と児童相談所や市区町村（特に、児童福祉主管部署、母子保健主管部署）との連携をどのように進めて行くかが重要である。よって都道府県計画には、このような内容を盛り込むことが必要である。

4 施設養育の在り方について

「子どもの時間」は「大人の時間」とは異なる。特に年齢が低い子どもにとっては、このことを踏まえた支援が必要である。このような立場から、施設養護のもとに置かれる在所期間の短縮を新しい社会的養育ビジョンが正面から取り上げたことは高く評価されるべきである。また、子どもたちの生活単位を、より小さな単位、且つ、厚い人員体制で実現すべしとしたことについても同様である。

しかし、これらを「施設措置の禁止」、「期限の設定」、「数値目標」を前面に出して実現しようとすることには賛成しがたい。また、施設養護を家庭的なものとするという一方で、全体を治療施設化するような方向性は、矛盾をはらみ、生活を大切にすべき児童福祉施設の在り方を誤った方向にリードしてしまう可能性がある。

ア 施設養護の目的や入所期間を限定すること、都道府県の措置権に制約を設けるという内容は、法律及びこれに基づく政令の改正によって行うべきことである。

例：乳児院を乳幼児ホームとし、児童養護施設を原則として学齢児以上の子どものための施設とする。且つ、それぞれに、現行の一時保護と同様に、入所期間に上限を設ける。

イ 入所期間の短縮は、子どものニーズに沿った適切なソーシャルワーク（特に、ケースマネジメント）を行うことによって実現されなければならない。そのためには、自立支援計画の策定とこれに基づく支援方法の抜本的な見直し、施設に配置されたファミリーソーシャルワーカーの業務の在り方・兼務の禁止・配置数の見直し・資格要件の厳格化・組織内での位置づけの変更、児童相談所がこの業務を抱え込む一方で担いきれない状況となっていることを改善して児童福祉施設との協働や役割分担を進めて行く仕組み（例えば、入所前協議、入所時協議、入所後の定期的なモニタリング・再アセスメント・プランの見直しといった過程を標準化し、これにそって支援を行うことを義務とする。そして、これへの子どもと保護者の参加を原則とする。退所時や措置変更の際にも同様とし、移行期の支援や家庭引取りの後の支援の連続性を確保する。また、このようなケースマネジメントにおけるケアプランの作成とその進行管理の業務を外部委託できる根拠・規定を設ける。このための経費を予算化し、これを行った場合には、実績に従って支弁する。）を創設することこそが重要である。

ウ これらの点を踏まえれば、現状を変えるためには、都道府県により高い数値目標を策定させることよりも、国レベルの改革を具体的に進めることやこれらの業務を荷える人材の育成こそが必要であり、新しい養育ビジョンが掲げた「目標」を達成するための「早道」であり、現実的な選択肢であると考えている。

森下委員提出資料

都道府県推進計画の見直しにあたって

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国乳児福祉協議会
会長 平田ルリ子

【検討事項⑥市区町村の子ども家庭支援体制の構築等 について】

1. 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に関する重点的な対応と乳児院等の活用

- 新しい社会的養育を考えるにあたっては、「新たに社会的養育を必要とする子どもを生み出さないこと」を目標にしなければならない。
- そのためには、まず市区町村において、周産期から学童期にわたる個々のケースについてのきめ細かな子ども家庭支援体制が確立されることが最も重要であり、ここに重点を置かなければ、社会的養育を必要とする子どもは増える一方となり、「新しい社会的養育ビジョン」も都道府県推進計画も絵に描いた餅となってしまう。
- 市区町村における具体的な取り組みとしては、虐待予防や親の養育負担の軽減に向けて、
 - ・ 周産期からの支援として、母親だけでなく父親も伴ってのペアレンティングトレーニング
 - ・ 出産後の「養育支援訪問事業」の拡充
 - ・ レスパイトやショートステイ、トワイライトステイの利用促進などが必要と考えられる。
- こうした市区町村の支援体制の構築において、里親や乳児院、児童養護施設は、大きな役割を果たすものであり、活用が必要である。

【検討事項③施設での養育の在り方 について】

2. 施設に関する数値目標等の硬直的な運用により子どもが不利益を被らないための配慮

- 施設への「原則」新規措置入所停止は、フォスタリング機関事業の整備と里親養育・里親支援の質の向上が大前提であり、前述の市区町村の子ども家庭支援体制の構築のほか、児童相談所改革など、「新しい社会的養育ビジョン」が提起した内容全体の推進が必要となる。

そのためには、国ならびに各都道府県における予算・人材等の十分な確保が必須である。

- また、乳児院では、ケアニーズの高い子どもを受け入れ、家庭養育を目指し、専門的知見から愛着形成を図っているが、子どもとの関係性の構築、また家族と子どもの関係性構築の支援には日々の地道な取り組みが必要であり、一定の在所期間を要するケースが多い。
- 各都道府県において、こうした前提や状況が考慮されることなく、「原則」や数値目標、期限が硬直的に運用され、子どもが不利益を被ることがないように、都道府県推進計画の見直し要領の記載等には十分な配慮が必要である。

3. 既存の計画により既に小規模化・地域分散化を進めている施設への配慮

- 「社会的養護の課題と将来像」に基づく都道府県推進計画により、既に小規模化・地域分散化にかかる改築等を実施・計画している施設に、新たな基準で改築等を求めることは法人・施設経営上難しく、都道府県推進計画の見直し要領での位置づけは十分な配慮が必要である。

【検討事項全般について】

4. 都道府県間の子ども・家庭をめぐる状況の違い、格差への配慮

- 都市部と地方では、社会的養育をめぐる子ども・家庭、その支援体制等の状況が大きく異なる。
各都道府県におけるこうした状況の違い、格差等の実態を踏まえて、一定柔軟な計画が可能となるよう配慮が必要。

5. 新しい社会的養育に関連する他プロジェクトチーム等との議論の整合

- 本委員会における都道府県推進計画見直し要領の検討にあたっては、「フォスタリング機関事業のガイドライン策定に係る調査研究」検討委員会、「乳児院・児童養護施設の多機能化等に関するプロジェクトチーム」等における議論との整合性を図ることが必要である。

吉田委員提出資料

平成29年11月22日
社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会
委員 吉田 菜穂子

都道府県計画の見直しに関する意見

「新しい社会的養育ビジョン」でまとめられた取組目標等の、都道府県推進計画への反映について、下記意見を提出します。

記

1 里親委託等の推進について

- 就学前児童にかかる里親委託率75%以上、学童期以降50%以上の取組目標については、都道府県推進計画に盛り込むべき。

無理ときめつけず、ビジョンで示された内容をどう実現するか、都道府県は努力すべきもの、国はこれを支援すべきものとする。

- 取組目標の前提となるフォスタリング機関事業の整備等、諸条件の整備を着実にを行うこと。

特に述べておきたい点は次のとおり。

- ・ フォスタリング機関事業等の検討は別途行うこととされているが、民間が行うことを基本とすることを盛り込まれたい。また、フォスタリング機関は、各里親会と共同あるいは連携して実施するよう留意点を盛り込まれたい。
- ・ 里親委託率の向上には、レスパイト支援も必須なことから、乳児院等社会的養育を担う施設及び障害児入所施設、入所施設に限らず児童家庭支援センターや児童発達支援センター、児童発達支援事業等も含めて、これらの資源と連携し、里親がレスパイトや必要な支援を受けられるよう、レスパイトの計画的な確保についても 都道府県計画に盛り込むこと。

- 取組目標の数値の達成のみを追求すると、里親、ファミリーホームの質の低下を招くおそれがあることから、数値の達成のみでなく、併せて質の確保とその維持も最重点事項として都道府県推進計画では言及すること。
- 新ビジョンでは、乳幼児の委託率を上げることを強調しており、乳幼児の養育は、専門的知識・技術が必要であることから安心して委託できる里親の質の確保が重要である。このため乳児を専門に担当する里親の人材育成・研修体制等の整備について、都道府県計画に盛り込むこと。
- 乳幼児の養育には、里親会の会員同士の支援が重要であり、会員同士の横のつながりで相談、情報交換やレスパイトなどに取り組んでいる。都道府県の各里親会への支援・都道府県と里親会との連携を「推進に向けての留意点」として書き込むこと。
- 各里親会は、里親のための研修会を実施してきていることから、里親の質の確保の機能を担わせることを考慮するよう留意点として書き込むこと。
- 都道府県においては、1年ごとに進捗状況の分析を行い子どもに不利益が生じていないか確認し、取組目標の数値達成のみを追求しないこと。
- 里親委託の進展に伴い、里親の不調ケースが増えることが予想される。里親の不調ケースについての検証の仕組みと、その知見の共有について、都道府県計画に盛り込むこと。
- 包括的な里親支援体制の構築については、里親支援体制の構築なくして、里親委託率は達成できないことから、新ビジョン通り平成32年度までとすべき。

- これらを踏まえた上で都道府県での実情を踏まえた弾力的な目標設定、運用が可能となるよう、都道府県の裁量について国は配慮を行うこと。

2 施設での養育等の在り方について

(1) 「原則」新規入所措置停止の取り扱い

- 新ビジョン通り、「原則」新規入所措置停止については、都道府県計画に盛り込むべき。そのくらい強いスタンスがなければ、里親委託は進まないと考える。
- 実情を考慮せず原則にこだわると無理が生じるおそれがある。常に子どもの最善の利益を優先して考慮すること、子どもが不利益を被らないよう配慮した上で対応することが必要であり、原則の運用については、都道府県での実情を踏まえた弾力的な対応が可能となるよう、都道府県の裁量について国は配慮を行うこと。

(2) 在所期間について

十分なケアが必要な子どもが3年経てば、里親が委託を受けることがすべて可能な状況となるとは考えにくい。在所期間の制限によって里親に次々と委託されると、里親不調が懸念される。

専門里親や、ファミリーホームなどの養育技術に長けた里親に委託するなどの配慮をすること、また、委託された里親やファミリーホームに対して、必要十分な支援を行うことが必要。

このため、在所期間の制限は、その前提となる包括的な里親支援体制の構築と併せて対応する必要がある。在所期間の制限について、都道府県計画に盛り込むことについては、都道府県での実情を踏まえた対応が可能となるよう、都道府県の裁量に委ねるよう国は配慮を行うこと。

3 代替養育を必要とする子どもの見込み

障害児支援担当課と連携し、障害児入所施設も考慮に入れ、代替養育を必要とする障害児も見込むべき。

4 都道府県推進計画の推進に対する国の支援について

- 新ビジョンでは、乳幼児の委託率を上げることを強調しており、乳幼児の養育は、専門的知識・技術が必要であることから安心して委託できる里親の質の確保が重要である。このため乳児を専門に担当する里親の人材育成・研修体制等の整備について、都道府県計画に盛り込むとともに、国においては、これを支援すること。

- 里親委託の進展に伴い、里親の不調ケースが増えることが予想される。里親の不調ケースについての検証の仕組みと、その知見の共有について、都道府県計画に盛り込むとともに、国においては、不調ケースに係る全国的な知見の共有を図り、不調ケースへの対応について、その知見を自治体、フォスタリング機関等にフィードバックし、里親の質の確保と維持に努めること。

- 自治体がフォスタリング機関事業等の設置に取り組みやすいような財政措置をとること。

- 都道府県においては、1年ごとに進捗状況の分析を行い子どもに不利益が生じていないか確認し、取組目標の数値達成のみを追求しないことするほか、国においても1年ごとに進捗状況の内容の質的な分析を行うこと。