

委員提出資料

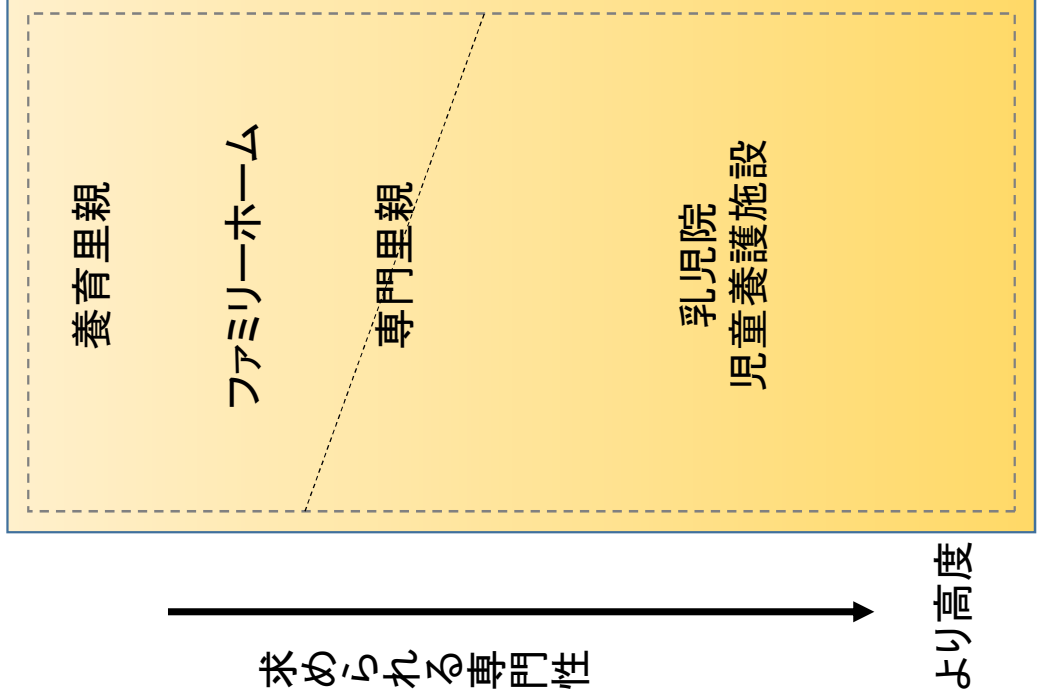
- ・ 相澤委員 1
- ・ 井上委員 4
- ・ 江口委員 10
- ・ 奥山委員 13
- ・ 宮島委員 24

相澤委員提出資料

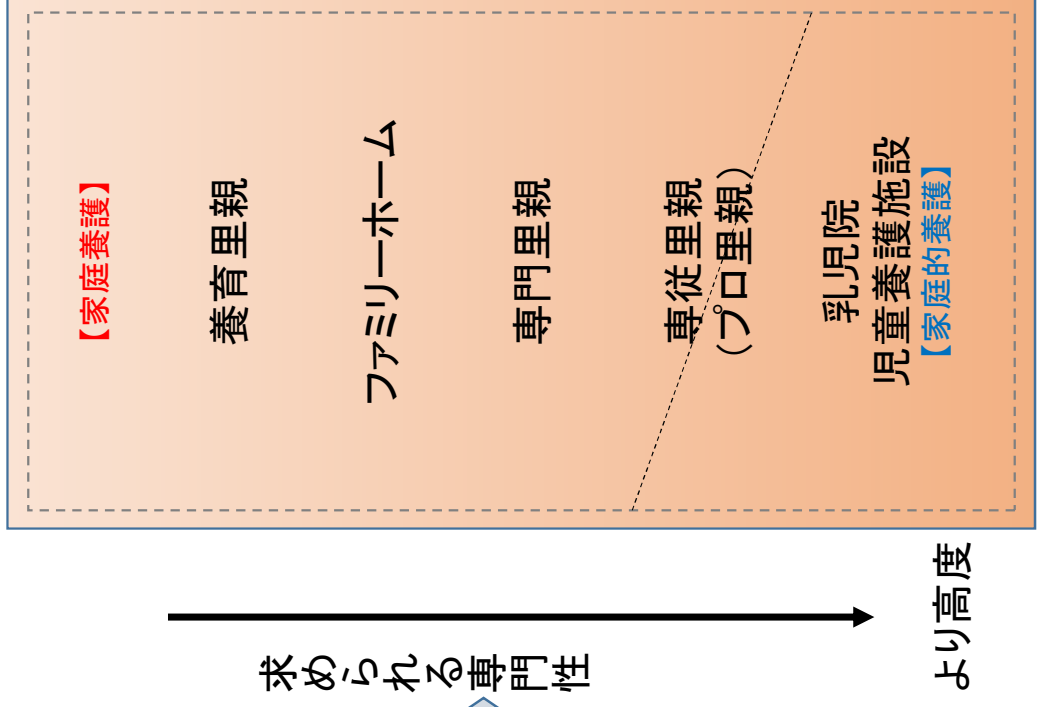
これからの社会的養護における求められる専門性

改正児童福祉法及び社会的養育ビジョンを踏まえて

現在の状況



将来の状況



参考資料 留意事項：ゾーン整備による推進計画（記入例）

推進内容	整備区域 (ゾーン)	全国か所数 (現在の状況)	各都道府県か所数	現在の状況(達成率)	31年度目標	36年度目標	41年度目標
養育里親登録数	小学校区	20,601校 (登録数8,445)	A県 267校	登録数175(65.5%)	70%	85%	100%
専門里親登録数	中学校区	10,484校 (684)	138	17(12.3%)	20%	35%	50%
プロ里親登録数	市町村	1,718 (0)	18		(制度化)	50%	100%
子ども家庭総合支援 拠点	市町村	1,718 (?)	18		50%	100%	
ファミリーホーム設置数	市	791 (287)	14	8(57.1%)	70%	85%	100%
地域小規模施設設置数	市	791 (354)	14	10(71.4%)	80%	90%	100%
フオスタリング機関 設置数	児童相談所 管轄区域	207 (?)	2	0	100%		
児童家庭支援センター 設置数	児童相談所 管轄区域	207 (120)	2	3(150.0%)	—	—	—
児童相談所設置数	中核市・特別区	71 (2)	1	0		100%	
児童心理治療施設 設置数	都道府県 (指定都市)	67 (46)	1	1(100.0%)	—	—	—

井上委員提出資料

都道府県計画の基本的な考え方に記載すべき文言（案）

第22回社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会
2017.12.22 井上登生提出資料

1. 平成28年児童福祉法改正法の意義

- ・平成28年児童福祉法改正法は、平成28年5月27日に参議院本会議で、全会一致で可決、成立した。
- ・昭和22年の児童福祉法制定当時から見直されていなかった理念が改定された。
- ・ここからは、柏女委員長の「これからの子ども・子育て支援を考えるー共生社会の創出を目指してー」ミネルヴァ書房（2017）より引用。

ページ17-25：序章5 2016年改正児童福祉法がめざすもの、法改正の五つのポイントより

- ① 児童福祉法の理念の見直し
- ② 「家庭養護優先の原則」の法定化
- ③ 切れ目ない支援
- ④ 児童虐待防止対策のさらなる充実
- ⑤ 検討課題を附則として法定化

②「家庭養護優先の原則」の法定化

第二は、「家庭養護優先の原則」が法定化されたことである。二〇一二年七月、日本の社会的養護の方向性を決める「社会的養護の課題と将来像」が策定された。これは、「児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会」と「社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会」の議論をまとめたものである。筆者は、その二つの委員会で委員長を務めた。

そこで掲げた「里親委託優先の原則」、つまり「家庭養護優先の原則」がこれまで局長通知で規定されていたが、今回の改正で法定化されたことは画期的である（児童福祉法第三条の二）。また、養子縁組里親に対する研修を義務化し（同法第六条の四第二号）、里親支援を包括的に規定（同法第一一条第一項第二号）してこれまでどおり民間に委託できることとするなど、養子縁組、里親振興に関する規定も置かれた。今後、児童相談所は、保護した子どもの委託先、つまり生活の場所を考えると、まず「家庭」を優先しなければならなくなる。

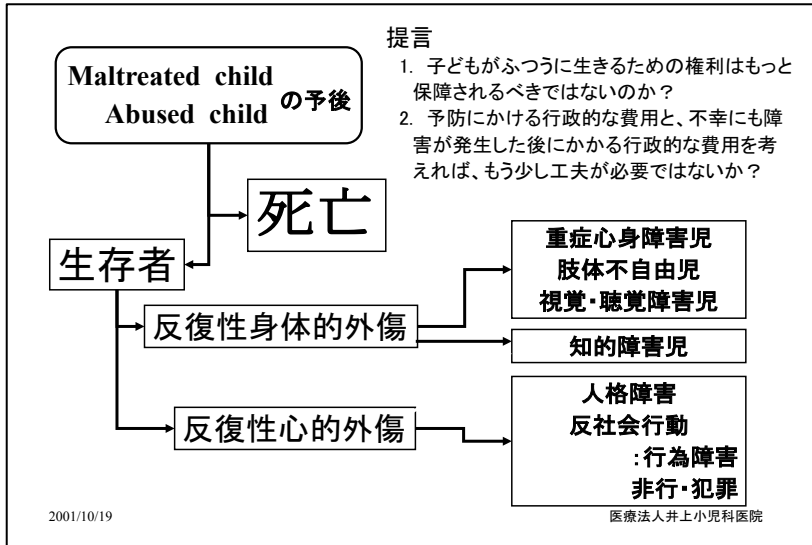
その子にとって、養子縁組や里親、小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）が適当でない場合に限り、「なぜ適当ではないのか」の理由を具体的にあげたうえで、「施設のうち小規模で家庭に近い環境（小規模グループケアやグループホームなど）」を検討することになる。「家庭」や「家庭に近い環境」の定義や検証は必要であるが、委託先の優先順位を規定したことは、とても重要なことである。

家庭で養育できない子どもの養育は、まずは家庭養護でやる。一部、適当でないケースは、「適当でない」理由を挙証したうえで、施設に措置する。そして、里親たちが家庭で行う養育を施設が支援する。これらの条文をどうやって現実にしていくかが、今後の課題である。

2. 社会的養護児童の普通に生きる権利保障の意義

第85回日本小児精神神経学会（2001年 6月）：庄司順一会長：テーマ：子ども虐待の臨床

第86回日本小児精神神経学会（2001年10月）：井上登生会長：テーマ：児童養護問題と子育て支援



大分合同新聞（朝刊）2001年10月28日（日）掲載

2001年（平成13年）に、2学会続けて、子ども虐待をテーマに学会を開催した。庄司先生は、会長講演として、「里親養育の現状と課題」を、井上は「私の出会った児童養護に欠けると言われる子ども達とその家族」を講演した。

子ども虐待という呼称をマルトリートメント（不適切な養育）という呼称への変更していく提言を行った。今でいう、子どもの安心・安全を脅かす養育環境から、いかに子ども達を守り、養育者への支援を通して、養育者も虐待の加害者にならないようにするための家族支援のあり方を模索しながら、臨床を続けてきた。

1994年4月22日に、日本は子ども権利条約を批准した。

2016年5月27日に、児童福祉法等改正法は、参議院の全会一致で可決、成立した。

22年の時が流れ、この中で、どれだけの子ども達が虐待の結果亡くなり、どれだけの養育者が虐待加害者となったのだろう。

第190回国会参議院厚生労働委員会会議録第二十三号、42ページに及ぶ議事録を読み直した。我が国の子ども達を何としても守りたいという、大変重みのある発言が繰り返されていた。

・柏女委員長の「これからの子ども・子育て支援を考えるー共生社会の創出を目指してー」ミネルヴァ書房（2017）より引用。

ページ177-203：第8章 **あたりまえの生活を目指した社会的養護**

- ① 社会的養護の歴史的経緯
- ② 社会的養護の課題
- ③ 社会的養護改革の動向
 - ・改革への一歩
 - ・改革の約束と方向
 - ・社会的養護関係施設の運営改革
- ④ 改革の実現に向けて
 - ：家庭的養護推進計画とその実現
- ⑤ 社会的養護運営の新たな理念
- ⑥ 社会的養護の養育論
- ⑦ 社会的養護実践の課題と克服に向けて
 - ・社会的養護の質の改善
 - ・自立支援
 - ・家庭養護の推進
 - ・質の改善を実践に生かすために
- ⑧ 新たな展開に向けて
 - ：家庭養護のさらなる推進
- ⑨ 家庭養護の質の向上と家庭養護支援のための実践的課題
- ⑩ 2016年改正児童福祉法の内実化に向けて

大分県中津市の統計からみた社会的養育の対象児童数算定の試み

大分県中津市の概況

2017/12/22 井上登生

- ・大分県の北部に位置し、福岡県との県境にある。
- ・平成27年10月1日現在における3区分別人口、人口割合は、総数：84,021人、0～14歳：11,834人（14.08%）、15～64歳：48,394人（57.60%）、65歳以上：23,675人（28.18%）であり、年少人口指数は、24,45%である。
- ・出生数は平均810人前後である。合計特殊出生率は、平成26年以後、1.90となっている。

大分県中津市母子保健統計

井上—3

項目/年次		平成16	平成17	平成18	平成19	平成20	平成21	平成22	平成23	平成24	平成25	平成26
出生数（人）	全国	1110721	1062530	1092674	1089818	1091156	1070035	1071304	1050806	1037231	1029816	1003539
	大分県	10024	9780	10156	10162	10306	9961	10072	9988	9650	9605	9279
	中津市	635	787	785	758	839	762	823	837	780	828	818
出生率（人口千対）	全国	8.8	8.4	8.7	8.6	8.7	8.5	8.5	8.3	8.2	8.2	8.0
	大分県	8.3	8.1	8.5	8.5	8.6	8.4	8.5	8.4	8.2	8.2	8.0
	中津市	9.5	9.4	9.4	9.1	10.0	9.1	9.8	10.0	9.3	9.9	9.8
合計特殊出生率	全国	1.29	1.26	1.32	1.34	1.37	1.37	1.39	1.39	1.41	1.43	1.42
	大分県	1.40	1.40	1.45	1.47	1.53	1.5	1.56	1.55	1.53	1.56	1.57
	中津市	1.66	1.66	1.68	1.67	1.7	1.77	1.8	1.87	1.84	1.85	1.90
新生児死亡	数(人)	大分県 15 中津市 1	大分県 14 中津市 1	大分県 14 中津市 2	大分県 16 中津市 3	大分県 16 中津市 0	大分県 15 中津市 0	大分県 13 中津市 1	大分県 16 中津市 0	大分県 9 中津市 0	大分県 10 中津市 1	大分県 10 中津市 1
	率(出産千対)	大分県 1.5 中津市 1.6	大分県 1.4 中津市 1.3	大分県 1.4 中津市 2.5	大分県 1.6 中津市 4.0	大分県 1.6 中津市 0	大分県 1.5 中津市 0	大分県 1.3 中津市 1.2	大分県 1.6 中津市 0	大分県 0.9 中津市 0	大分県 1.0 中津市 1.2	大分県 1.1 中津市 1.2
早期新生児死亡	数(人)	大分県 12 中津市 1	大分県 10 中津市 1	大分県 13 中津市 2	大分県 9 中津市 3	大分県 14 中津市 0	大分県 12 中津市 0	大分県 10 中津市 1	大分県 11 中津市 0	大分県 5 中津市 0	大分県 7 中津市 0	大分県 9 中津市 1
	率(出産千対)	大分県 1.2 中津市 1.6	大分県 1.0 中津市 1.3	大分県 1.3 中津市 2.5	大分県 0.9 中津市 4.0	大分県 1.4 中津市 0	大分県 1.2 中津市 0	大分県 1.0 中津市 1.2	大分県 1.1 中津市 0	大分県 0.5 中津市 0	大分県 0.7 中津市 0	大分県 1.0 中津市 1.2

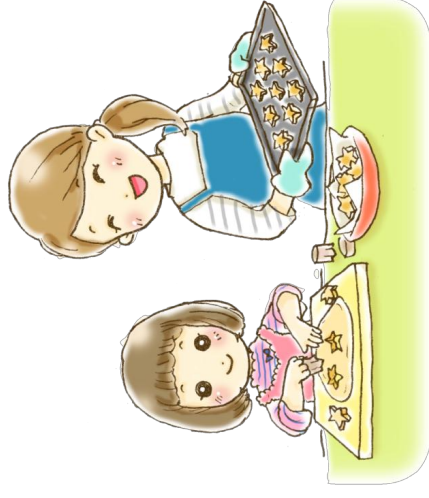
乳児家庭全戸訪問率（%）： 89.7 94.0 92.5 97.0 96.5 97.1

訪問継続者の割合（%）： 10.9 15.1 16.0 18.7 19.8 17.0

乳幼児健診（4か月）受診率（%）： 92.2 95.6 92.7 95.2 94.3 95.0
 （7か月）： 88.9 96.5 95.5 93.4 97.7 94.4
 （1歳6か月）： 91.6 92.3 94.2 94.4 94.0 95.3
 （3歳6か月）： 86.7 88.4 87.5 87.5 88.3 90.0

- ・乳児家庭全戸訪問率は、表のように徐々に上昇し、現在では97～98%となっている。未訪問者は、出産後に転居した事例がほとんどで、いずれも転居先への母子保健連絡を行ったり、その他の未訪問者も未訪問の理由は明確であり、市町村保健師以外、例えば自治委員等による目視は行なっている。
- ・その後の生後1か月の産科における健診、特定妊婦や気になる妊婦への訪問以外の生後2か月前後の乳児家庭訪問（平成28年度：97%）、4か月健診（96.8%）、7か月健診（97.6%）、1歳6か月健診（96.2%）、3歳6か月（92.0%）、5歳児相談会、特別支援教育委員会（以前の就学指導委員会）へとつながり、中津市の就学前のデータベースが、学校教育へと引き継がれる。
- ・さらに、各年度ごとに、要対協と児童相談所の要保護児童に関する共同台帳に登録された対象児童を確認し、上記、母子保健および学校教育のデータベースに反映することにより、子どもの身体疾患、発達障害、要保護児童等を網羅した社会的養育における支援の必要な子どもの実数把握が可能となる。
- ・中津市では、2008～14年度の7年間に市保健師が訪問した出生体重2500g以上の児である4976名中、790名が継続訪問となった。生後7か月健診以降もフォロー継続となった割合は、全体の8%程度であり、年度ごとに差はあるものの、全体の10%程度が、要支援1～2を含む社会的養育が必要な対象となると考えられる。
- ・いずれにしても、子どもと養育者の状態のアセスメントの手技の一貫性と継続フォロー、再判定を繰り返すこと、最終的な判断を就学1年前の5歳児で行うことで、一応の目安となる対象児童の発生率を検討すべきと考える。

中津市子育て親子 サポートマップ



中津市自立支援協議会 ことも部会
平成29年12月 作成

※このサポートマップは中津市ホームページからダウンロードできます。(障害福祉課のページに掲載しています。)

〇指定障害児相談支援事業所
児童福祉サービスを利用するための障害児支援計画を作成し、福祉事業所との連携調整等を行います。
①エマオ Ⅸ.(0979)26-1231
②つくし園カレッジ Ⅸ.(0979)43-6181
③サポートセンターもみじ Ⅸ.(0979)64-3490
④相談支援事業所 ともいき Ⅸ.(0979)62-9751

〇中津市役所 子育て支援課 Ⅸ.(0979)22-1111(内745)
①子育てに不安あるご家庭への家事支援や子育て相談
②子育てしつけ教室 (対象者:3歳~小学生の保護者)
③なかつ子育てサポートナー相談窓口
子育ての相談、子育て支援サービスや地域情報の紹介

〇子育て親子の交流・集いの場
①児童発達支援センター「和(わか5室)」 Ⅸ.(0979)53-7666
②三光児童館 Ⅸ.(0979)43-5194
③みんなのひろば「こまど515号」 Ⅸ.(0979)64-7920

〇大分県中津児童相談所 Ⅸ.(0979)22-2025
18歳未満の児童に関する相談、児童等(虐待・障がい・虐待・監禁等)

〇障害者就業・生活支援センター サポートネットすまいる Ⅸ.(0979)32-1154
①就業支援:求職相談・職場定着相談・職場環境改善などの相談
②相談支援:生活上の悩みごとや困りごとの相談支援

〇菜の花広場(先天性四肢欠損児を抱える母の会)
活動日:不定日
活動場所:子育て支援センター なすな Ⅸ.(0979)32-5620

〇中津市不登校・ひきこもりを考える親の会
活動日:毎月第1木曜日 19時~21時30分
活動場所:中津市教育福祉センター
連絡先:児童発達支援センター「和(わか5室)」 Ⅸ.(0979)53-7666

〇障がい福祉サービス事業所/バンフレット
障がい福祉サービス事業所の情報などを掲載しています。
中津市役所 社会福祉課で無料配布しています。

〇相談支援ファイル「あすなろ」
一人ひとりの発達の状態に応じて、必要な支援が生涯にわたって継続して行われるために、その子の成長記録を1冊にまとめておくことができるファイルです。
中津市教育委員会 学校新設課で無料配布しています。

※上記は中津市ホームページからダウンロードできます。(各担当課のページに掲載しています。)

〇中津市障がい者等基幹相談支援センター Ⅸ.(0979)26-1555
障がいのある方やその家族等からの障がいに関する相談支援を行います。
①福祉サービス等の紹介、利用に関する助言
②生活上に必要な情報等の紹介

〇中津市子育て世代包括支援センター(中津市役所地域医療対策課内) Ⅸ.(0979)22-1111(内335)
妊娠・出産・子育てに関する総合相談窓口です。助産師・保健師が対応します。

〇子育て支援センター
子育て中の親子が無難に楽しませ場所です。子育ての不安や悩みを相談できます。
①あつこ広場 Ⅸ.(0979)23-1225 ②なすな Ⅸ.(0979)32-5620
③木まればい Ⅸ.(0979)26-1256 ④ボール Ⅸ.(0979)64-9062

〇中津発達行動相談室 森の家(井上小児科医院に併設) Ⅸ.(0979)26-1256
未就学児を中心に言葉の遅れ、行動面、発達遅延などの相談を受け付けています。
行動観察・診断が必要なのは集団保育での療育を行います。

〇大分県北部保健所 Ⅸ.(0979)22-2210
①育児不安、発達、虐待予防に関する相談
②小児慢性特定医療費・特定医療費(指定難病)支給認定申請の受付・相談

〇中津市教育委員会 学校教育課 Ⅸ.(0979)22-4941
①経済的理由で就学困難と認められる場合の就学援助
②障がい等で就学に不安のある子どもたちの就学相談
③難病教育なんでも相談

〇発達障がい児親の会 たんぽぽの会
活動日:毎月第3月曜日10時~17~9月休め
活動場所:子育て支援センター なすな Ⅸ.(0979)32-5620

〇「自閉症・発達障がいの子どもを支援を学ぶ親の会 コスモス」
活動日:月(日) 10時~
活動場所:中津市教育福祉センター等
連絡先:代表 中尾美穂子 Ⅸ.090-5733-9969

〇なかつ子育てサポートブック
子育てに関する様々な情報を掲載しています。
中津市役所 子育て支援課などで無料配布しています。

〇相談支援ファイル「あすなろ」
一人ひとりの発達の状態に応じて、必要な支援が生涯にわたって継続して行われるために、その子の成長記録を1冊にまとめておくことができるファイルです。
中津市教育委員会 学校新設課で無料配布しています。

※上記は中津市ホームページからダウンロードできます。(各担当課のページに掲載しています。)

相談

親の会

その他

妊娠期

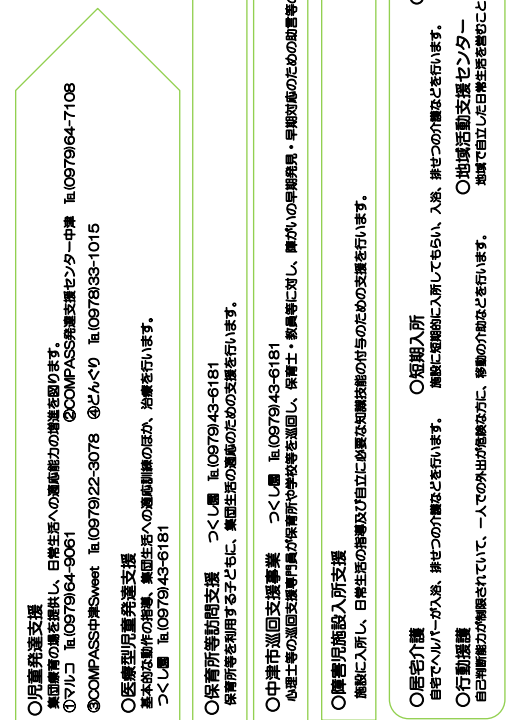
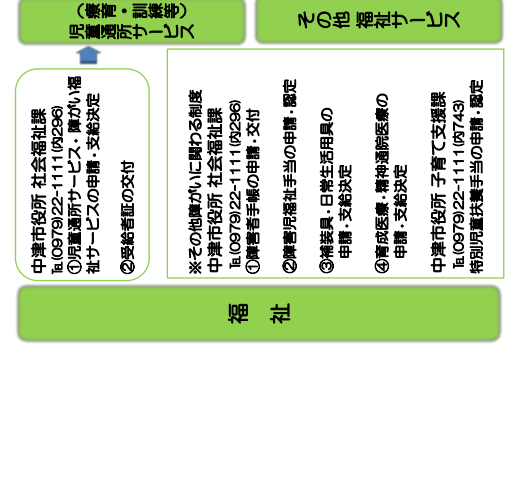
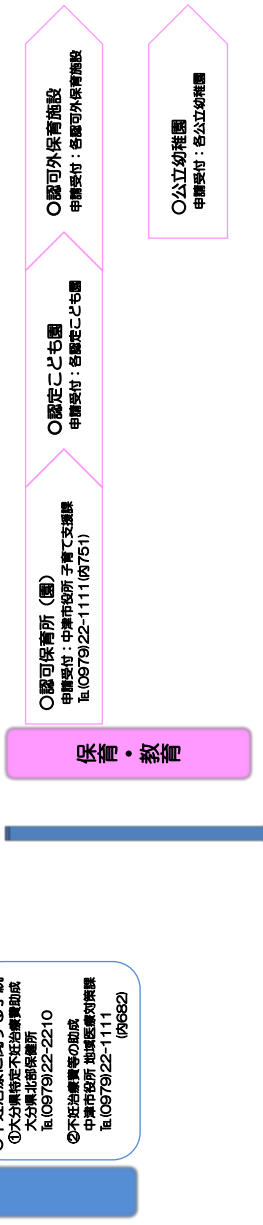
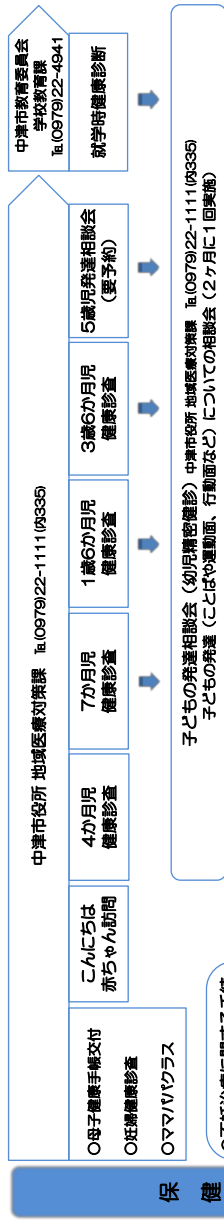
未就学児 (0歳～6歳)

小学校

中学校

高等学校

18歳～20歳



◎中津市自立支援協議会 こども部会
障がい福祉、保健、教育等に関わる福祉事業所や行政機関等で構成されており、障がいのある子どもやその家族に対して、乳幼児期から学校卒業まで、一貫した効果的な支援を、身近な場面で提供して体制作りを目指しています。

大分県北部保健所 TEL(0979) 22-2210
0 児童発達支援
市内の高等学校職業訓練部会との連携による高等学校での修業の準備や市内の小・中学校への出席講座(あの授業、防犯教室、業務利用防止教室等)の開催

0 小学校・中学校
0 特別支援学校 ② 通級による指導
0 特別支援教育コーディネーター
関係機関との連絡・調整や保護者に対する学校の相談窓口
OS1(あい学校(通級指導教室))
TEL(0979)25-2461
不登校の子どもの居場所や自立を促します。
0 中津支援学校(小・中・高) TEL(0979)22-0550
特別支援教育コーディネーター：各学校の巡回相談を通じて、幼児・児童・生徒の支援を推進する方々の相談を受け、助言をします。

◎放課後等デイサービス
放課後や夏休み期間中において、生活能力の向上のための訓練等を提供します。
① ワルコ TEL(0979)64-8061
② COMPASS中津Sweet TEL(0979)22-3078
③ どんぐり3 TEL(0979)64-7751

◎就労に関するサービス
・就労移行支援
・就労継続支援A型
・就労継続支援B型
0 日中活動に関するサービス
・生活介護
0 訓練等に関するサービス
・自立訓練(生活訓練)
0 住居に関するサービス
・施設入所支援
・共同生活活動(グループホーム)



0 進学(高等学校・専門学校・大学・職業訓練校)

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

国において今後新たに財源確保が必要となる内容及び新たな法改正が必要な事項は、都道府県計画において、数値目標や目標年次を示すのではなく方向性のみ示すものとされたい。

○里親等委託の推進（目標値の取扱い、里親への包括的支援体制の抜本的強化等）

- ・フォスタリング機関の設置推進が伴わないと、里親が増えない（包括的な里親支援体制の構築が確立しないと難しい）。また、大阪府におけるこれまでの実践を踏まえると、フォスタリング機関の体制強化（ケースワーカー増員に加え、心理士、医療看護職の配置等）を行い、人口 30～40 万人規模に 1 か所のフォスタリング機関を設置し、40 家庭前後を支援する体制が必要であると考える。

結果、大阪府の人口規模であれば、概ね 12 か所程度のフォスタリング機関の設置が必要となるが、児童相談所の職員体制の強化、地域での連携体制の構築を丁寧に進める必要がある、年度に 1～2 か所を増やしていくことが現実的と考える。（大阪府では現状 3 か所設置済み）

- ・現行計画の目標をできる限り、上回る数値を目標に掲げ、ケアニーズに応じて里親等委託が適当と判断された場合、すべての児童に里親家庭を提供できるように、「小学校区に少なくとも 1～2 家庭の里親を」*といった目標を掲げて、まずもって里親を地域で増やすとともに、里親ソーシャルワークが可能なソーシャルワーカーの配置については、代替養育を必要とする児童の数に応じた配置が必要と考える。

*大阪府（大阪市、堺市を除く）では、605 小学校区に、1,000 里親家庭が目標。

- ・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。

○養子縁組の推進（支援体制、目標値の取扱い等）

- ・特別養子縁組の件数について目標年次を示した目標値設定は反対であり、あくまでパーマネンシー保障の観点から、その活用を十分考慮したソーシャルワークの必要性への言及とされたい。特に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、特別養子縁組の要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。

○施設での養育等の在り方（「原則」新規措置入所停止の取扱い、在所期間、小規模化、地域分散化の在り方、多機能化・機能転換等）

- ・就学前の子どもの施設への新規措置入所を停止することを原則とした、都道府県計画の見直し要領を示すことには反対（実態からも困難、大阪府で乳児院年齢【概ね 2 歳未満】の里親委託率は約 30%）。都道府県等の実態を踏まえ、一律に措置権を制限するべきではない。

- ・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。

現行、大阪府では児童福祉司 1 人あたり 60～70 人の代替養育を必要とする子どもを担当しており、子ども一人ひとりのケアニーズに応じた支援をするためには、担当児童数に見合った児童福祉司等の配置が必要と考える。

○代替養育を必要とする児童数の見込み方

- ・虐待相談対応件数の漸増傾向は続いており、市町村における支援体制の強化により、発生予防効果をどの程度見込めるかは推移を見守りたい。
- ・市町村の子ども家庭支援体制の整備が進めば進むほど、ニーズを掘り起こし要支援児童等の増加が想定される。

○児童相談所・一時保護に関する事項

- ・通告窓口の一元化や相談支援機能の分化などの相談体制のあり方を、有効性の検証や財源の裏付けなしに方向性として示すことは反対
- ・様々な背景を抱えている子ども達の一時保護期間や保護環境を一律に論じることはできないと考える。そのため、一時保護について特定の体制や支援方法を義務付けるような記載とすることには反対。

○市区町村の子ども家庭支援体制の構築等

- ・ショートステイ制度を拡充充実することで、一時保護件数が減少する見込み。
*平成 29 年 4 月～10 月の 7 か月間の一時保護（委託を含む）件数のうち、ショートステイ（制度の拡充充実が前提）に移行が可能であると考えられる件数は、56 件（年換算すると 96 件）あり全一時保護件数の約 5%を占める。
(ショートステイに移行可能件数：虐待以外の養護ケース（保護者の何等かの理由で家庭養育ができなくなった等）について一時保護期間が 15 日以下かつ解除理由が帰宅であるもの。)

奧山委員提出資料

第22回社会的養育専門委員会 資料

奥山 眞紀子

1. これまでの経緯の整理

・第一回会議で「社会的養護の課題と将来像」(以下、「課題と将来像」)の見直しは国会での約束と発言したが、その意味を理解していないような発言が座長を含めて相次いでいるのでここで整理をしておく必要がある。

1) 児童福祉法抜本改正を視野に「社会保障審議会児童部会新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」(各団体が参加していたはず)の報告書(資料1)が作成され、それに基づいて法改正された(資料2 4ページ下)。

2) 国会での答弁から

・法改正の審議で国会で答弁したことは法律を規制するぐらい大切なもの(前回、例として脳死臓器移植に関して障害者を除外することは法律にはないが答弁であったので除外が必要という話をした)。

・参考資料

平成28年5月18日衆議院厚生労働委員会議事録(衆)(資料3)

平成28年5月26日参議院厚生労働委員会議事録(参)(資料4)

① (衆)P28 :「この家庭的養育はいったい何がその柱か」(民進党 阿部知子議員の質問)への答弁

塩崎国務大臣

「社会的養護の課題と将来像」というのがございました。今回の改正に基づいて、このときのビジョンを全面的に書きかえないといけないという風に考えています。…したがって、これから私どもとしては、新たな社会的養育のあり方に関する検討チームを作って、この「課題と将来像」をもう一回ゼロから考え直していこうじゃないか、こんなふうに考えているわけでございます。

② (参)P24 :「社会的養護の課題と将来像の実現見直しの視点は？」(民進党・新緑風会 森本真治議員の質問)への答弁

塩崎国務大臣

課題と将来像には特別養子縁組をはじめ養子縁組は出てこない

今回の法改正案を踏まえて課題と将来像の目標値の在り方の検討が必要

第三条の二の説明のなかで、「いわゆる大舎というのはまたその外にもう一つあるのだらうと思いますが、そういうことを法律上明記する限りは、課題と将来像もしっかりと今後どうあるべきかということを含めて考えていくべき」

森本議員

「これまでの三分の一ずつというような目標という部分の割合なんかについても今後検討されていくのかどうか、」

塩崎国務大臣

課題と将来像の目標には養子縁組も入っていないことを説明し、(その目標値に関しては)「私どもとしては、この検討会を早々に立ち上げて、新たな社会的養育の在り方に関する検討ワーキンググループというのをつくろうというふうに私はもう決めているわけでございますので」

森本議員

都道府県への推進計画の見直しは求めていくという理解でよいか？

塩崎国務大臣

今回、この法改正はまさにその哲学の転換を含めてご提案を申し上げているということでございますので、……よく議論をしていただいたうえで、…今申し上げたような家庭あるいは家庭に近い養育あるいは家庭的養育、これらをどういう割合でやっていくかということを中長期的目標を掲げるとともに…地方に対しても…投げかけてまいりたいというふうに考えている…。

⇒これらの点に関する反対意見は全くなく、全会一致で可決されている。その時点でこの答弁は国会の総意となっている。

⇒それに基づき「新しい社会的養育に関する検討会」が発足し、開催要項の趣旨に、「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直すことが挙げられている(資料5)。

<まとめ>

国会で認められた答弁は、

- ・法改正は哲学の転換
- ・従って、それ以前のビジョンである「社会的養護の課題と将来像」は全面的にゼロからの見直しが必要(推進計画も目標値も見直すことになる)
- ・新しい社会的養育に関する検討チームを作って見直す
- ・中長期的目標を掲げる

⇒つまり、「新しい社会的養育ビジョン」は国会の答弁として認められた検討会によって「社会的養護の課題と将来像」を置き換えたものであり、数値目標も約束の一つ

ビジョンを遵守しないことは国会蔑視につながり、許されない!!

2. パラダイムチェンジ(哲学の転換)とは

1) 国会での答弁にある「哲学の転換」とは？

＝「子どもが権利の主体」

＝「子どものためにしてあげる福祉」から「子どもの権利を保障する福祉」

⇒全ての施策は子どもニーズから(サービス提供者側ではない)スタート

⇒新たな社会的養育のあり方検討会は「サービス提供者の利益を代表しない」「子どものためを考える」が原則 (資料2 6 ページ上)

2) 社会的養護の課題と将来像の問題点

- ① 「当時、家庭養護委託率が最も高かったところが3割だった。ということは、3割なら必ずどこでもできるはずだ」(第20回議事録の座長発言より)
 - ・つまり、子ども中心にできた数値ではない。今のままで何とかなる数値
 - ・結局、推進計画開始後の伸びは見られない(資料2 16 ページ下)
 - ・一方、努力した自治体の伸びは大きい(資料2 18 ページ上)
 - ・その背景にはフォスタリング機関事業の攻めのリクルート
 - ・これまでの推進計画は「子どものための努力」が見えない
- ② 子どもの発達のニーズも無関係に 33%と決めた乱暴さ(子ども軽視)
 - ・海外では低年齢ほど家庭での養育(その必要性が実証されているから)
(ある乳児院院長の話「里親に行くと発達するんだよね」)
- ③ パーマネンシーが考えられていない
 - ・養護施設に3年以上入所している子どもが61%、10年以上入所している子どもが何と15%もいる(資料2 11 ページ上)
 - ・家庭復帰計画の貧困さ、養子縁組につなげていない
- ④ 代替養育にのみ特化しており、全体の社会的養育を考えていない孤立化したサービス提供側に傾いた計画
 - ・総合的対策が必要(資料2 9 ページ上)
- ⑤ 代替養育としての一時保護に関する計画がない
- ⑥ 地域での家庭支援体制構築に関する計画がない

3) 子どもの権利、家庭優先原則を達成するためには、総合的対策が必要

現在、特に弱いのは市区町村の子ども家庭支援

⇒子どものニーズの多い市区町村子ども家庭支援の充実が最重要課題

3. 数値目標の意味と必要性和実現可能性

1) 意味と必要性 (資料2 26 ページ下)

- ・大して努力しなくて達成できる数値(課題と将来像のように)だったり、数値がないものなら努力しない
- ・サービス提供者側の声には押し返されず永遠に子どもの不利益は解消しない
- ・「数字」のために子どもが不利益を受ける福祉は「子どものため」の福祉ではないため、「数字」がなくても不利益を受ける可能性が大

2) 実現可能性

<例>

1) 特別養子縁組を倍増させるには (資料2 13 ページ下)

児童相談所での特別養子縁組成立件数は約 300 件、全体で 500 件検討したが至らなかった 120 件、選択肢として検討すべき 155 件
つまり、現状でも対象となる子どもは現在の 1.5 倍いる。

① 児童相談所の意識変革、②民間あっせん機関との連携、③制度の整備によって実現可能

2) 7 年間で就学前の里親委託率 75%を達成するには (資料2 17 ページ上)

シミュレーションでは、人口 120 万の都道府県や政令市では、7 年間に 58 人の養育里親が必要⇒**年間約 9 人のリクルートを続けられればよい**

3) すでに始めていて効果を上げだしている地域もある (資料6)

4. 都道府県推進計画のあり方

- 1) 権利の主体である、子どものニーズに沿って作る計画であることを明確にする(自治体や民間のサービス提供者の側に立つのではないことを明記)
- 2) 新しい社会的養育ビジョンの順守(国会蔑視にならないように!!)
- 3) 推進計画の進め方(プロセス)をしっかりと提示(PDCA サイクルを回せるように)
 - ① 子どもの利益のための**アウトカム指標**を設定
 - ② そのアウトカムを達成するための子どもにとっての必要数を推計
 - ③ サービス提供者(リソース)の把握
 - ④ アウトカムに到達するための計画の全体像を提示
 - ⑤ その計画の進み具合をはかる**パラメーター(媒介変数)**の設定
 - ⑥ 計画の実行
 - ⑦ 計画の進捗状況の評価
 - ⑧ 計画が順調ではないときはパラメーターの分析による計画の変更

例：特別養子縁組

- ① アウトカム：パーマネンシー保障として代替養育の場での長期滞在者の減少
- ② 子どもにとっての必要な特別養子縁組数の推計（おそらく1000では足りない）
- ③ リソースの把握：児童相談所担当者数、あっせん団体、あっせん団体支援状況等
- ④ 5年間での到達目標（倍増）：②を達成するためにどこまでを目標にするか
- ⑤ そのための計画を立てる：例えば、児童相談所にパーマネンシー担当者を置く、実親への支援計画と特別養子縁組に切り替えるポイントの評価方法とその手順に関するガイドラインを作る、あっせん団体との連携の場を設定する、あっせん団体の支援のできるSVの配置など
- ⑥ その計画を評価するアウトカムと中間パラメーター（媒介変数）の計算法の設定：アウトカム指標は3年以上代替養育にいる子どもの数、中間パラメーターとしては、まず子どものパラメーターとして、特別養子縁組の対象と考えられる子ども（定義する）の数、特別養子縁組成立数、等等、次いでリソースのパラメーターとしてあっせん団体の数、児相との連携状況等等
- ⑦ 計画の評価：計画が順当なものかどうかの評価（国が行うべき）
- ⑧ 進捗状況の評価（毎年）：アウトカム指標によって評価
- ⑨ 進捗に問題がある時にはパラメーターの状況からその阻害因子や促進因子を決定
- ⑩ アウトカムが得られるように計画変更

事務局案への意見

<全体として>

- ① 権利の主体である子どもを中心とした計画であることを明記すべき。
- ② 「社会的養護の課題と将来像」は全面見直しになったことを明記すべき
- ③ 基本的考え方に数値目標を盛り込むべき
- ④ 数値目標は国が見守るとしても、都道府県の目標値の立て方を明確にすべき
- ⑤ それぞれの項目において、アウトカム指標とパラメーターを明確に提示すべき
- ⑥ 現時点での代替養育を受けている子どもに関して、「家庭と同様の養育環境で養育すべき子どもの数」と「できるだけ良好な家庭的環境で養育されるべき子どもの数」がどの程度かを算出するように設定すべき
- ⑦ 特に、乳幼児に関しては里親養育を必要としている子ども数を算出すべき
- ⑧ 代替養育に関して、年齢による子どものニーズを明記すべき
- ⑨ 施設在在期間の短縮はケアの個別化のみでは困難。少なくとも、1年以上施設在在継続の場合は1年毎にその理由を提示し、国にあげて集計すべき。
- ⑩ フォスタリング機関の書きぶりが抜け道を作る形になっているので修正すべき
- ⑪ パーマネンシー保障も数値目標がない。長期に代替養育にいる子どもの数とその理由の統計を取って、(特別)養子縁組への移行を促進すべき。
- ⑫ 一時保護改革は児相とは別の章立てにすべき。一時保護改革はガイドラインに沿ってだけでなく、指標を盛り込むべき。例えば、開放空間での一時保護人数と閉鎖空間での一時保護の人数、閉鎖空間での滞在期間等の数値は国でも集計すべき。
- ⑬ 中核市・特別区は5年後に全ての中核市・特別区が持てるような書きぶりにすべき。
- ⑭ 弁護士の配置について特にしっかりと書くべき。

<個別に>

1 ページ

1. 今回の計画見直しの位置付け

4つめの○

・児童が権利の主体であることを位置づけるとともに

⇒児童が権利の主体であることが位置付けられるという大きな視点の転換により、児童が家庭で育つ権利等が明確となった。つまり、児童が家庭において健やかに・・・

(注: サービス提供者の利益ではなく、子どもの最善の利益追求を明確にするため)

・(下から2行目) 児童養護施設等における小規模グループケアなどの「良好な家庭的環境」

⇒児童養護施設等における地域小規模児童養護施設や分園型グループケアなどの

(壁で区切っただけのユニットは良好な家庭的環境とは言えないため)

5つめの○

また、本年 8 月には「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において、**改正法に基づいた「社会的養護の課題と将来像」の全面的な見直しを行い、今後の社会的養育の在り方を示すものとして…**

(注:ビジョンは課題と将来像の延長上にあるものではないことを明記すべき)

2～3ページ

2. 基本的な考え方

数値目標は国がみていくこととしても、基本的な考え方に数値目標を入れるべき

3つめの○

29 年改正の司法関与での治療勧告についても述べるべき

なお、治療勧告の在り方を提示し、その事例を集計すべき

4つめと5つめの○

そもそもこの書き方はおかしい。

4つ目と5つ目を入れ替え、就学前と学童期以降に関して分けて、以下の通りにすべき。

特別養子縁組を優先させることも入れるべき。

「家庭と同様の養育環境では養育が困難な場合」はどのような場合かを限定してしっかりと書くべき。

里親委託率と施設入所期間の数値目標を入れるべき。

4つめの○

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。特に就学前はできるだけ全例そのような環境を提供できるようにする。具体的には 3 歳以前は 5 年後までに、就学全は 7 年後までに、里親委託率 75%を達成する。一方、学童期以降は 10 年後までに里親委託率 50%を達成する。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。また、その期間は短期として、乳幼児期には数か月以内、学童期以降でも当面は 3 年、できるだけ 1 年以内とする。

5つめの○

代替養育を行う際は、児童相談所と市区町村および代替養育者が協働して、保護者・子ども・およびその関係性への支援である家庭復帰支援プランを明確にして支援することによって家庭復帰を図る。しかし、家庭復帰が望めないと判断される場合には、特別養子縁組、それがかな

わない場合は養子縁組を活用してパーマナシーを保障する。児童相談所はそのようなソーシャルワークを徹底する。なお、特別養子縁組の成立は現在の年間約 500 件から 5 年以内に 1000 件以上に増加させる。

7つめの○

・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、包括的な里親支援体制であるフォスタリング機関事業を実現することが不可欠である。

・このため、どの地域においても、質の高い里親養育をフォスタリング機関を含めたチームで行う体制(包括的里親支援体制)が確保されることが求められる。

⇒このため、どの地域においても、質の高い里親養育を実現できるためには、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。

(注:例えば、中核機関と里親支援専門相談員を合わせて、フォスタリング機関事業とは呼ばないことを明らかにすべき)

9つめ(下から3つめ)の○

一時保護は児童相談所の強化とは別に特出して書く必要がある。一時保護は代替養育の一部でもあるので、4番目の○の前にもってきて、以下のように入れるべき。

○ 一時保護の目的は改正法によって、安全確保とアセスメントと定められた。一時保護は代替養育の一部であることから家庭と同様の養育環境を提供することが原則であることから委託一時保護を積極的に利用するなどの対応が必要となる。安全確保のため、子どもの権利を制限するような閉鎖的空間に保護することが必要な時はその必要性を明確にできるだけ短期にするとともに、延長手続きを経る必要がある。また、一時保護では子どもにとって精神的な危機状態であることが多く、福祉との出会いの場ともなることから、最も丁寧なケアが必要とされているとともに、子どもへの十分な説明と権利擁護を保障しなければならない。これらを実現するために、ガイドラインに沿って一時保護改革を実現する。

4 ページ以降

(1) 都道府県における・・・全体像

都道府県は市区町村が子ども家庭総合支援拠点を設置することを支援することを盛り込むべき

(2) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み

児童数の見込み方を丁寧に提示すべき 通告数の増加を考慮すべき

(3) 里親等委託の推進

① 包括的な里親支援体制の構築

- ・質の高い里親養育をフォスタリング機関を含めたチームで行う体制を構築する
⇒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の確保を行う

② 親やファミリーホームで養育可能な児童数の見込み

⇒②

i. 現時点で里親やファミリーホームで養育すべき児童数の算出

乳幼児で里親家庭で養育が必要な児童数の計算式: 以下の3項を足したもの

- ア. 現在里親に委託されている乳幼児数
- イ. 乳児院に半年以上措置されている乳幼児数
- ウ. 児童養護施設に半年以上措置されている乳幼児数

(乳幼児は施設入所が数か月とすべきとされているため最大6か月で計算)

ii. 上記のイ+ウが里親を増加させなければならない人数

iii. 上記iiを7年間でを行うのに、1年でその都道府県で何人の里親リクルートが必要か算出

都道府県に「現行を上回る里親委託率の目標」では無理。都道府県推進計画が始まってから里親委託率の伸びは逆に抑えられている状況。28年度は1%の伸びに達していない。

3歳以下、6歳以下、それ以上、に分けて目標値を設定すべき。

特に就学前は「原則里親」なので、施設入所の事由に関しては全例把握して国に提出されるべき。

里親が養育できるかどうかの前に里親養育が必要な児童数を提示すべき。

(4) 養子縁組の推進

まず、養子縁組が必要な子どもの数を推計すべき(①+②-③)

- ① 3年以上代替養育にいる学童以上の子どもの数
- ② 1年以上代替養育にいる乳幼児数
- ③ そのうち、近々に家庭引き取りが計画されている子どもの数

そのうえで、目標値を設定すべき

県内のあっせん機関と児童相談所の連携状況の報告を入れるべき

代替養育継続期間が3年以上の数を減少させる。3年以上代替養育を受けている子どもに関して、その理由を国に提出させて国が集計するべき

代替養育を受けている子どもの特別養子縁組、養子縁組率を提示

(5) 施設の小規模化

- 施設に入所しなければならないニーズがある子どもの数を推計すべき
- 里親ではなく、施設に入所しなければならなかった理由を統計として国に提出すべき
- 3年以上施設にいる子どもの率を減少させる目標設定と長期入所の理由を集計して国に提出すべき
- iv「国においては、ケアニーズに応じた加算を検討する」を入れるべき
- 児童心理施設を増設するときには、小規模化を原則とすることを記載すべき

(6) 自立支援

- 自立する子どものフォロー率を提示すべき

(7) 児相、一時保護改革 この2つは個々に分けるべき

① 中核市・特別区

○管内の…設置する場合の、…

⇒管内の…設置に向けて…

単に「中核市等の意向を踏まえる」ではなく、できるだけ多くの中核市が児相を持つように、希望のあるところには支援を行うことを明記すべき。

② 人材確保・育成

弁護士に関してもっと積極的に特に明確に記載すべき。「準ずる」の意味を含めて提示すべき

③ 一時保護

閉鎖空間に入所している子どもの割合、その滞在期間、委託一時保護の率などを毎年集計して、提示すべき。

(8) 市区町村

① 市区町村が社会資源マップを作成することを入れ込むべき

② 児童家庭支援センターに関しては、児童家庭支援センターの強化が前提(機能による差別化、出来高払いなど)。施設以外の法人に依頼することも重要。施設への付置は施設の多機能化の項に移すべき。

宮島委員提出資料

1 平成30年度末までに提出を求める都道府県計画の内容と位置付け等について

「子どもたちの時間」を考慮すれば「改革」は先送りできない。しかし、一方で、財政的な裏付け等がない、いくなれば蜃気楼のような都道府県計画が策定されたり、堅実ではあるものの、「社会的養護の課題と将来像」に基づいてまとめられた計画から一步も先に出ないような計画が策定されたりしたのでは意味がない。

都道府県予算は、深刻な財政状況を反映して、新たな支出増をとまなうものは、余程のことが無ければ認められないとも聞いている。まして、将来にわたって支出が増大するような計画が、新しい財源の確保やそれが約束されるような法改正が無いままで、決定されるとは思えない。

そこで、今般都道府県に提出を求める計画の内容と位置付け等について、以下のとおり提案する。

(1) 以下の内容を記したものとする。

ア 平成29年度末現在における当該都道府県の社会的養護の状況

イ 先に策定された「社会的養護の課題と将来像」に基づいた目標値

ウ 前項の目標が達成される見込み、或いは、目標を超えた状況が見込まれる場合には、その理由・背景について（都道府県が自ら分析した結果）

エ 現状と目標値との間に乖離が生じていて、計画の達成が困難である場合には、その理由・背景について（同前）

オ 今回新たに設定する目標値（暫定値）

注：児童福祉法の改正を経た現行の制度・基準に基づくもの

カ 「新たな社会的養育ビジョン」に記された理念を達成するために必要とする体制の整備や人材確保・育成などについての計画。また、これについての意見。

(2) 平成30年度末までに提出を求める計画には、養子縁組の目標値を含めることは可能だとしても、市町村の取り組みを「本格的」に取り込んだ計画をまとめることは困難だと思われる。それは、市町村が自ら意志決定をした後に、それを集約し、それを踏まえての都道府県計画を作るには、1年間という期間は余りにも短い（市町村が当事者意識を持ち、組織の決定として「社会的養育」の計画を作ることは容易なことではない。当然、これを住民に合意してもらうための活動が不可欠である。そして、これを後押しする国民的な運動がなければ成功しない。）からである。このため、平成30年度末までに策定する都道府県計画の性格は、あくまでも暫定的なものとして、「市町村が社会的養育の担い手になるために都道府県が市町村をどのように支援するかの計画」という位置づけとする。

(3) 前2項の内、2つを「暫定値」とすることから、例えば平成31年度末までに、改めて、この期間に実現ないし実現されると見込まれる国による制度改正や財政措置などを踏まえた「変更後の計画」ないし「本計画」の策定と提出を求めることとする。

2 都道府県に、「新しい社会的養育ビジョン」に示されたような高い数値目標や施設措置の停止、同在籍期間の短縮化を含む計画の策定を求めるならば、これを実現するために不可欠な財源確保のための措置、子どもを代替的監護に託す場合の当該家族に対する支援の手順の明確化、総則の規定を受けた児童福祉施設の定義規定の見直しなどについて、国が行いうる具体的な内容を示すべきである。

現時点では、新しい社会的養育ビジョンは、予算等の裏付けがない有識者による報告書である。一方、同ビジョンは、国に予算の確保に最大限の努力を求めており、委員がここに記した内容との間で矛盾はないものと考えている。

奥 山 委 員 提 出 資 料

(別 冊 1 : 資 料 1)

社会保障審議会児童部会
新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会

報 告（提 言）

平成28年3月10日

目 次

1. はじめに	1
2. 基本的な考え方	1
3. 理念	4
4. 子どもの権利擁護に関する仕組み	4
5. 国・都道府県・市区町村の責任と役割	5
6. 支援の対象年齢	6
7. 新たな子ども家庭福祉体制の整備	7
1) 新たな子ども家庭福祉体制の全体像	7
2) 新たな子ども家庭福祉に関する見直しの要点	9
(1) 就学前の保育・教育の質の向上	9
(2) 市区町村における地域子ども家庭支援拠点の整備	9
(3) 通所・在宅支援の積極的実施	10
(4) 母子保健における虐待予防の法的裏付け	10
(5) 特定妊婦等への支援	11
(6) 児童相談所を設置する自治体の拡大	11
(7) 児童相談所の強化のための機能分化	12
(ア) 虐待関連通告・相談電話（189）窓口の一元化	13
(イ) 調査・保護・アセスメント・措置機能の強化	14
(ウ) 支援マネジメント機能の強化	14
(エ) 一時保護・アセスメント機能の整備	15
(8) 子ども家庭福祉への司法関与の整備	16
(9) 子ども家庭福祉に関する評価制度の構築	19
8. 職員の専門性の向上	20
(1) 子ども家庭福祉を担う職員の配置・任用要件	20
(2) 子ども家庭福祉を担う指導的職員の資格のあり方	21
9. 社会的養護の充実強化と継続的な自立支援システムの構築	23
(1) 里親制度の充実強化	23
(2) 就学前の子どもの代替的養育の原則	24
(3) 特別養子縁組制度の利用促進のために必要な措置	24
(4) 施設ケアの充実強化	25
(5) 社会的養護の対象となった子ども等に対する自立支援のあり方	26
10. 統計・データベース等の整備	28
11. 制度・法改正の時期について	28
12. おわりに	29

参考資料

1. はじめに

子どもや家庭を取り巻く環境は、その時々々の社会状況に大きく影響を受けるものであるが、本来、生まれ育った環境によって左右されることなく、全ての子どもは適切な養育を受けて発達が保障される権利を有するとともに、その自立が保障されるべきである。これは、本報告に先立つ「社会保障審議会児童部会児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会報告書（平成 27 年 8 月 28 日）」に記されている、子どもの福祉を進めるにあたり基礎とすべき理念である。しかしながら、近年の子ども虐待事例の急増や自立が困難な子どもの増加など急速な変化に対応が追いついておらず、その増加をとどめるには至っていない。

そこで、本専門委員会では、子ども家庭福祉の体系の再構築が急務であるとの強い問題意識の下、当該理念を実現するための方策を検討するための議論が行われた。日本の将来を担う子どもと現代の家庭が置かれた現状を考えると、できる限り早期に体制を整える必要があり、短時間に集中的に会議が持たれた。平成 27 年 9 月 7 日に第 1 回会合を開催して以来、委員会及び二つのワーキンググループでの討議を自治体や関係団体のヒアリング等も含めて計 13 回にわたり繰り返し、限界が生じている既存の制度を改革し、新たな子ども家庭福祉を具現化するために、児童福祉法等の抜本的な改正に向けて提言するものである。

2. 基本的な考え方

本報告での多岐にわたる提言に先立って、本報告で提案される制度改革の基本的な考え方を以下に示す。これらの基本的な考え方は相互に関係している。各提言はこれらの基本的な考え方に沿って理解され、制度全体が構築される必要がある。

(1) 子どもの権利の明確な位置付け

児童福祉政策の基本理念として子どもの権利保障を位置付けることは、国際的な合意事項であり、潮流と言ってよい。「児童の権利に関する条約」を批准した日本もこの流れの中にあるが、現行の児童福祉法には子どもの権利に関する規定がない。そこで、今般の改正で子どもの権利擁護を児童福祉法の理念として位置付け、子ども福祉に係る法制度全体の基本的な性格と目的を明確にする必要がある。加えて権利擁護に関する評価・審査の仕組みを整備する必要がある。

(2) 家庭支援の強化、すなわち子ども虐待の予防的観点の明確化

子どもの権利、特に適切に養育される権利を保障するためには、現に養育を行っている家族、あるいはその他の養育者を支援することが不可欠である。この観点は、日本においても既に子どもに関する近年の諸施策に取り入れられてきたところではあるが、児童福祉法そのものには家庭支援の理念が明確に盛り込まれておらず、その結果、政策展開も十分とは言い難い。したがって、児童福祉法に家庭支援の理

念を明確に書き込み、その方向に沿った施策を展開し、支援を一層強化する必要がある。これは、子ども虐待の予防にも資するものであり、子ども虐待防止政策に関する国際的な展開にも合致するものである。

(3) 国・都道府県・市区町村の責任と役割の明確化

一般的に社会福祉制度は公的な責任の下に運営される。特に児童福祉制度の対象である子どもは発達途上であり、その主体的な権利行使のためにはより強い公的な関与とそれに伴う責任が求められる。そして、日本の行政機構が国、都道府県、市区町村の三層構造を採っていることに鑑みると、それぞれの責任と役割が明確になっていなければ、円滑かつ効果的な公的関与は難しい。しかしながら、現状ではこれらの諸機関相互の責任と役割が必ずしも明確ではなく、円滑かつ効果的な公的関与の妨げになっている面も否定できない。そこで、これを明確にするとともに、各機関がその責任と役割を遂行し得るだけの財政的措置を講じる必要がある。

(4) 基礎自治体（市区町村）の基盤強化と地域における支援機能の拡大

子どもと家族の生活は地域を基盤に営まれる。したがって、子ども家庭福祉は地域社会の中で展開される必要があり、地域において社会資源と支援拠点が十分に整備され、市区町村が子ども家庭支援と機関連携の要として十分に機能することが不可欠である。このことは平成16年における児童福祉法等の改正の基本的な方向であったものの、未だ十分達成されておらず、かつ、自治体間格差も依然として小さくない。そこで、この方向を強化するために、社会資源と地域子ども家庭支援拠点の整備、それを通じた在宅での支援の強化、これらを可能にする財政的支援等の基盤整備、専門職の配置等の制度改革が不可欠である。

(5) 各関係機関の役割の明確化と機能強化

市区町村の基盤強化と支援機能の拡大に伴って、各関係機関の機能の再整理と役割の明確化、それに沿った機能強化が不可欠である。この点、児童相談所は、強制的な権限を行使して保護者と対峙してでも子どもを守るというハードな役割と、保護者に寄り添って養育の改善を促すというソフトな役割とを同時に求められてきた。この二面的な役割の併存を再検討し、ソフトな役割については、子ども家庭に寄り添った支援・調整機能を市区町村がより中心となって担う方向で取組を進める必要がある。

(6) 子どもへの適切なケアの保障

家族から分離され代替的養育を受ける子どもへの適切なケアの保障は、子どもの

権利保障の観点から最重要課題の一つであって、公的責任において実現されなければならない。また代替的養育の質の向上は、家庭への公的介入と家族支援の前提でもある。この観点から、里親委託の推進、児童養護施設の小規模化などは喫緊の課題であるが、現在の政策は未だ十分とは言い難く、一時保護所の環境整備も急務である。これらの諸施策を一層強化することに加え、里親制度の充実強化、特別養子縁組制度の子どもの福祉の観点からの見直し、施設（一時保護所を含む。）の小規模化と機能強化が必要である。

（7）継続的な支援と自立の保障

子ども家庭福祉全般において子どもの自立は重要な課題であるが、特に子ども虐待問題への対応では、子どもの自立をしっかりと保障していくことが、当人の利益にとどまらず、虐待の世代間の継承を断ち切る点でも意味があることに留意しなければならない。現行の児童福祉法では、原則として18歳になった時点で支援は終了するが、事案によっては支援の必要を残したまま支援が終了する結果となるおそれがあり、自立保障の観点から大きな問題である。18歳を超えた場合でも必要に応じて支援を可能とし、支援ニーズの解決をもって公的支援の終結となし得る仕組みの構築が必要である。

（8）司法関与と法的・制度的枠組みの強化

子ども虐待問題への対応過程では、親権を制限することや、支援計画の実施のために何らかの強制力が必要となることがある。子どもの分離保護が考慮される場合は、その典型的な例である。そして、一連の介入・支援過程において強制力を確保するために司法関与は重要である。しかし、日本の現状は司法関与が弱く、これが福祉現場において子どもの分離保護と支援計画の実施を難しくしている側面があるとの指摘がある。そこで、司法関与を強化し、福祉行政の動きと司法判断が連動する制度的枠組みの構築を検討する必要がある。

（9）職員の専門性の確保・向上と配置数の増加

子ども家庭福祉、子ども虐待問題の対応においては、高度な専門性を持った職員の十分な配置が不可欠である。特に今回の報告では、地域子ども家庭支援拠点の整備などの市区町村における基盤整備、児童相談所の専門性の強化が提案されている。これらに共通して求められることは、子ども・家庭への適切なアセスメント機能と、支援機関連携のマネジメント機能であり、これを遂行し得る専門性の確保である。そのためには、各機関において中核的な役割を担う職員の専門性の担保が不可欠である。また、代替的養育を受けている子どもの発達と自立を保障するためには、かかる養育に携わる児童福祉施設においても専門性を持つ職員の十分な配置が不可

欠の条件である。総じて、本報告の提案の成否は、職員配置の充実と専門性の向上に拠ることを強調したい。

3. 理念

児童福祉法は改正が繰り返されてきているが、現在の状況を踏まえ、これまでの「保護中心」から「養育中心」に力点をおいた子ども家庭福祉の構築を目指すとともに、これに合った理念を明確にし、今後の制度・施策の方向性を示す必要がある。日本は国連の児童の権利に関する条約を批准しており、その権利保障を基礎とし、そのための子ども家庭への支援が必要であることを明確にすべきである。

特に、以下の点を現在の課題として明確にすることを提案する。

- ・ 子どもを権利の主体とする
- ・ すべての子どもは適切に養育され、発達する権利を有するとともに、自立を保障される
- ・ 子どもの最善の利益を優先する
- ・ 体罰など子どもの心身への侵害のある罰を禁止する。特に、しつけを理由として、必要な範囲を超えて子どもを懲戒してはならないことを明確にする
- ・ 子どもは安全で安定した家庭で養育を受けることができる。家庭において適切な養育を受けることができないときは、里親やファミリーホーム等の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を受けることができる
- ・ 子どもが意見を表明する権利を有する
- ・ 発達連続性を基本にした支援の連続性を保障する

4. 子どもの権利擁護に関する仕組み

本報告では、子ども家庭福祉に子どもの権利保障を明記することを打ち出しており、自分から声をあげられない子どもの権利が確かに保障されているかを監視するためには、第三者性を有する機関の設置が求められる。子ども家庭福祉の現場において、児童相談所の一時保護や措置に対して親は争う手段を持つが、子どもにとってその手段はほとんどない状態であり、子ども自身もしくはその声を代弁しようとする関係機関の意見が適切に反映されずに危険に陥っている事例も、少なからず存在する。その点は国の死亡事例検証の報告書においても明らかになっている。

国連子どもの権利委員会は、過去三度にわたり、わが国に対しパリ原則に沿った監視機関の設置を勧告してきた。わが国では地方自治体レベルでは子どもオンブズマンなどの設置が見られるが、国レベルでは未だそのような機関の設置がなされておらず、そのような第三者機関の設置は急務であると考えられる。

しかしながら、国レベルで子どもの権利擁護のための第三者機関を設置しようとすると、省庁横断的な協議を積み重ねる必要があるものと思われ、一朝一夕に実現でき

るものではない。そこで、ここでは子ども福祉に限定した子どもの権利擁護の仕組みを構想することとした。また、本来は独立した第三者機関を設置すべきであるが、子ども福祉に限定してもなお、かかる機関の設置には時間を要すると思われるため、当座、現存する都道府県児童福祉審議会を活用し、子どもの権利擁護の役割を負わせることを構想した（以下、この機能を「子どもの権利擁護機能」という。）。

審議会のうち子どもの権利擁護機能を担当する部門は、特に子ども福祉に精通した専門家であり、公正な判断をすることができる者で構成される必要がある。審議会は、子どもや当該都道府県内の要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申入れを契機とし、職権で審議すべきケースを取り上げることができるものとする。審議の対象は、当該都道府県の機関の個別ケースに関する対応や措置、子ども福祉に関係する機関のあり方等を含み、個別ケースについて調査審議を行う際には、当該個別ケースに利害関係を有する者が調査審議に加わらないこととする。また、審議の結果、必要があれば、助言あるいは勧告を行うことができ、審議のために必要があるときは、新たに関係者から報告を求めることができるものとする。

既存の組織である児童福祉審議会による子どもの権利擁護を構想したが、最終的には、子どもの権利に係る他の分野（教育、少年非行など）を含む、総合的な子どもの権利擁護に係る第三者機関を設置することを目指すべきである。

5. 国・都道府県・市区町村の責任と役割

子どもの権利を保障するため、その担い手となる国、都道府県、市区町村の責任と役割を明確にすることは重要である。なかんずく、子どもの権利条約を批准している国の責務は重く、その責任と役割を児童福祉法に明確に規定する必要がある。

基本的な考え方としては、以下のとおりである。

- ・ 市区町村は、子どもや家庭に最も身近な基礎的な地方公共団体として、児童福祉法に基づいて包括的・継続的に子どもと家庭への支援を行う。
- ・ 都道府県は、市区町村に対する助言や援助を行うとともに、入所措置等のより専門的な業務や、市区町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務を行う。
- ・ 国は、市区町村及び都道府県に対する助言や情報の提供等、全体として子ども・家庭の福祉のために必要な措置を講じる。

（国の責任と役割）

国については、子どもの権利を等しく擁護するため、全国の子ども家庭福祉の質を十分な水準にし、子どもの権利が守られているかどうかを検証し、状況を正確に把握して制度を向上させることが重要であり、以下の役割が盛り込まれるべきである。

- ・ 子どもの権利擁護の主体として、子どもの権利が擁護されていることを監督し、検証を行う。
- ・ 子どもたちが等しく充実した子ども家庭福祉の下に成長・発達していけるよう、全国の子ども家庭福祉の質を担保する。このための基準を設けるとともに、それを担う者の技能について、国民からわかりやすくするために資格を設ける。
- ・ 情報の収集、正確な統計などを用い、日本における子どもの権利保障の状態を少なくとも国際比較ができる程度に明らかにするとともに、それらの分析に基づき、子ども家庭福祉の制度や施策を向上させる。

(都道府県の責任と役割)

都道府県については、市区町村に対する助言や援助を行うとともに、入所措置等のより専門的な業務や、市区町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務を行うことが重要であり、以下の役割が盛り込まれるべきである。

- ・ 市区町村の行う子どもの福祉に関する業務が適切に行われるよう、市区町村に対する助言や援助を行う。
- ・ 専門的な知識及び技術が必要な業務や、市区町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務を行う（施設・事業者の指定や認可、子どもの保護のための分離措置等）。

(市区町村の責任と役割)

市区町村については、子どもの権利が守られる環境をつくることが重要であり、以下の役割が盛り込まれるべきである。

- ・ 子どもや家庭への相談・支援等を行う。
- ・ 子どもの権利侵害を予防する。

6. 支援の対象年齢

産業構造の変化や、それに伴って求められる労働能力の高度化により、子どもの社会的及び経済的自立が可能となる年齢は高くなってきている。

今回の改革においては、子どもの精神的、経済的、職業的自立をこれまで以上に重視するとの観点から、少なくとも、不適切な養育を受けた子どもや家庭基盤が脆弱な子どもに限っては、現行制度の下で成人年齢に達する 20 歳未満を支援の対象とすべきである。20 歳未満とするのは、現行の成人年齢である 20 歳との整合性を持たせるとともに、一般家庭での子どもに対する経済的な支援の現状を踏まえてのことでもある。現在、一般家庭の子どもの大学や専修学校等への進学率は 76%に達している。一般家庭の子どもたちが高等学校以降の教育を受けるためには、家庭などのバックアップが欠かせないが、支援を必要とする子どもの中には、こうした家庭などのバック

アップを持たない者が少なくない。したがって、子どもの自立の保障という観点に立つなら、支援を受ける子どもに対しても、その希望に沿って高等学校以降の専門・職業教育の機会が提供されるべきであり、支援の対象年齢を少なくとも 20 歳未満に引き上げるのが妥当である。

このため、不適切な養育を受けた子どもや家庭基盤が脆弱な子どもに対する支援の対象年齢を「20 歳未満」とすべきである。里親委託等の措置を受けた児童について、20 歳に達するまでの間、措置延長（新たに 18 歳到達後の更新も可能とする）を積極的に活用するとともに、次のとおり必要な支援を可能とすべきである。

- ・ 一時保護中に 18 歳に達した者等について、新たな里親委託等の措置を可能とする。
- ・ 里親委託等措置中の 18 歳以上の者について、一時保護や措置の更新・変更を可能とするとともに、面会・通信制限等の対象とする。

なお、不適切な養育を受けた子どもの支援は、障害の有無に関わらず対応が必要なことから、これらの支援については、障害児入所施設の措置児童も対象とする。

また、里親委託等の措置を受けていた者について、18 歳（措置延長の場合は 20 歳）到達後も、少なくとも 22 歳に達した日の属する年度末まで、その後の自立した生活につなげるため、引き続き必要な支援を受けることができるようにする仕組みを整備する必要がある。

また、現行の児童福祉法においては、18 歳になる前に同法第 27 条第 1 項第 3 号の措置がとられている子どもについて、18 歳になった後、同法第 31 条第 2 項により延長する場合、同法第 28 条の承認審判ができるか否か明確ではないが、これができることを明記すべきである。

なお、児童福祉法の年齢要件を見直して、20 歳まで引き上げ、少なくとも 20 歳までは児童福祉法上の支援が継続される制度を確立すべきとの意見があった。この点については、現在議論が行われている成人年齢の引下げとの関連について、将来、成人年齢の引下げの段階で、親権との関係を整理する必要がある。上述のように、支援を受ける子どもの多くは、自立に向けた支援を提供してくれる家庭を持たず、社会的な支援を必要としており、その状況は、成人年齢が引き下げられたからといって、何ら変わるものではない。成人年齢が引き下げられた場合には、20 歳未満の親権が及ばない「成人」に対する支援のあり方に関する整理が必要となる。

7. 新たな子ども家庭福祉体制の整備

1) 新たな子ども家庭福祉体制の全体像

子どもの権利を保障するための子どもと家庭への支援は、本来、その生活が営まれている身近な地域内でなされるべきであり、地域福祉の問題として構想されることが必要である。一方、児童相談所では、虐待を受けた子どもの保護から育成相談や保健

相談まで幅広くその機能としており、多様な機能を果たしきれない危険が生じている。加えて、相談者が遠距離から相談に来なければならぬ不利益もある。これらの問題を考慮すれば、市区町村の人材と財政に関する十分な基盤整備を行った上で、子ども家庭福祉のシステム全体を組み直す必要がある。

そのために、新たな子ども家庭福祉体制として以下のようなシステムの構築を提案する。なお、子ども家庭福祉体制の整備と、その機能の見直しに伴い、「児童相談所」という名称についてもその変更を検討すべきという意見もあった。

- ① 市区町村の基盤整備を行い、保育所を含めた子ども家庭福祉体制を充実させ、地域子ども家庭支援拠点を整備する。
- ② 地域子ども家庭支援拠点は、同自治体の保健センターやその他の部署及び民間団体と協力して、子ども子育て支援事業、子ども家庭の福祉的相談、要保護児童とその家庭や虐待により措置対象となった子どもと家庭の在宅支援などを行う。また、要保護児童対策地域協議会の調整機関の役を担う。子育て支援事業の民間団体への委託は積極的に行うが、その監督を行う必要がある。
- ③ 子ども虐待で最も多い対応となっている在宅支援を適切に行うため、在宅・通所支援を積極的に活用し、家事援助を含む生活全般にわたる在宅支援、民間団体・医療機関等による通所支援を受けさせることができることとする。
- ④ 児童相談所が行っている「分離措置を伴わない養護相談」「育成相談」「措置を伴わない非行相談」は、主として住民に身近な市区町村の地域子ども家庭支援拠点が担い、「保健相談」は市区町村保健センター等が担うこととする。「障害相談」は、市町村が児童発達支援センター等を活用して行うことや、療育手帳に関しては、他の障害者手帳と同様、対応可能な医療型児童発達支援センターや医療機関等において必要な検査等を行って意見書を作成し、判定は都道府県の児童相談所以外の部署で行えるようにすることも一つの方法である。
- ⑤ 市区町村を中心とした母子保健について、妊娠期の支援を含む子ども虐待予防に関する役割を法律上明確化して、地域子ども家庭支援拠点とともに子ども虐待防止の予防的対応を担うことを明確にする。
- ⑥ 特定妊婦への支援のための社会資源を充実させる。
- ⑦ 児童相談所を設置する自治体を拡大する。
- ⑧ 児童相談所と市区町村に二元化されている通告窓口に関し、共通の窓口を都道府県レベルで設置し、集中的に電話による子ども虐待通告・相談を受理し、緊急度を判断して、初期対応を行う機関等とその期限を決定する機関（以下「通告受理機関」という。）を創設することについて、モデル的取組から検討する。初期対応を行う機関とは、子ども保護機能を担う機関・市区町村地域子ども家庭支援拠点等であり、必要に応じて警察に依頼する。ただし、通告受理体制として、要保護児童対策地域協議会を構成する各関係機関が直接児童相談所（子ども保護機能を担う機関とな

る。) もしくは市区町村に通告・相談することを妨げるものではない。

- ⑨ 現行の児童相談所の機能を、子ども保護機能を中心とした機関と子ども・家庭への支援のマネジメント機能を担う機関に分割する。ただし、小規模の自治体においては、同一機関の中の別の組織とすることを検討する。子ども保護機能を担う機関は通告等で把握した子ども虐待事例の調査・評価・保護・措置を行うこととし、支援マネジメント機能を担う機関は措置された子どもに関する支援の枠組みを構築し、市区町村が行う子ども家庭支援の状況の進行管理等を行う。
- ⑩ 親子分離を行う一時保護や親への治療命令に関する司法関与を強める。
- ⑪ 上記の新たな子ども家庭福祉体制の質を担保するため、通告受理機関、子ども保護機能を担う機関、支援マネジメント機能を担う機関、直接支援に携わる市区町村・民間団体に対する評価制度のあり方を検討する。

2) 新たな子ども家庭福祉に関する見直しの要点

(1) 就学前の保育・教育の質の向上

高度経済成長期を境に進行の一途を辿ってきた核家族化や地域のつながりの希薄化等により、保育等の外部サービスの利用が進んできた。とりわけ、近年の女性の社会参加の拡大等は、これにさらに拍車をかけている。

人と人との関係性の基礎となるアタッチメント形成がなされ、脳の基盤ができる乳幼児期の養育は極めて重要である。そうした中、我が国では、人格形成に重要な時期にある就学前の子どもの多くは、日中の多くの時間帯を保育所、認定こども園、幼稚園などで過ごしている。保育所を例に挙げるなら、長らく、その職員配置基準は、ほとんど改善がされてこなかった（子ども・子育て支援制度により、平成 27 年度から 3 歳児の職員配置については改善（20：1→15：1））。

子どもの発達にとって重要な時期の基盤となる保育の質を上げるため、保育士養成課程の見直し等、保育士の専門性の更なる向上と職員配置の改善は、次世代に重要な意味を持つ。また、近年、保育所において発達の問題を有するいわゆる「気になる子」が多いことが報告されるなど、家庭への支援を必要とする子どもが増加していることから、保育所におけるソーシャルワーク機能の強化や地域との連携が必要となっている。

(2) 市区町村における地域子ども家庭支援拠点の整備

子ども家庭への支援は身近な場所で行われる必要があり、そのためには市区町村に支援の拠点を整備する必要がある。現在、東京都の特別区と市などに設置されている子ども家庭支援センターやその他の市町における類似のセンターが、そのモデルとなり得る。また、一つの方法として、既存の児童家庭支援センターを参考に、市区町村における支援拠点のあり方を検討することが考えられる。この拠点では、

前記のとおり、一般の子ども家庭相談支援から子ども虐待事例の在宅支援までを担うとともに、要保護児童対策調整機関となり、子ども子育て支援事業を行うべきである。規模の大きな自治体では、一般の相談と虐待対応のセクションを分けることも有効と考えられる。同自治体内の保健センター等と協力し、分かりやすいワンストップの窓口機能も担うことが求められる。民間との連携や事業委託を積極的に行うことも求められる。

この地域子ども家庭支援拠点が適切に機能するためには、ソーシャルワーカーや保健師の配置が必要となる。市区町村の規模により実情が異なることから、国及び都道府県は財政的・人的資源の充実に積極的に関与して、その基盤整備を行う。自治体の規模によっては、複数の自治体が合同で拠点を設けることができるような配慮も必要である。

なお、地域子ども家庭支援拠点については、利用者支援事業等既存の子ども子育て支援施策との整理を明確にする必要があるといった意見もあった。

(3) 通所・在宅支援の積極的実施

全国児童相談所の虐待相談対応件数の9割以上の子どもは、在宅支援となっている。その中には、いわゆる「見守り」という形で有効な支援がほとんどなされない事例もあり、こうした子どもは、再び通告の対象になる、あるいは、そのまま虐待的環境の中で成長し、その養育不全体験を次世代に連鎖するという悪循環に至る危険も大きい。

この現状を児童虐待防止の重要課題として新たな社会的養育システムの中に位置付け、虐待通告された子どものうち、在宅に戻された子ども等の支援のために通所・在宅支援を積極的に行う必要がある。

先に示した市区町村が設置する「地域子ども家庭支援拠点」がこれを中心となって担い、必要に応じて児童相談所と共同し、通所・在宅支援（養育支援、家事支援等）を行うものとする。通所・在宅支援について、国は自治体とともに財政的支援を行うものとし、これにより、支援を行う民間団体などが増加し、それに伴って新たな支援の方法が開発、提案されることも期待できる。

なお、将来的には、市区町村が在宅措置、通所措置を行うという制度も考えられるとの意見があった。

(4) 母子保健における虐待予防の法的裏付け

特定妊婦の発見と支援、育児支援、子ども虐待の予防や早期発見に関し、母子保健が果たしている役割は大きい。母子保健法ではその役割が明確ではなく、法律に位置付ける必要がある。WHOでも暴力・外傷は重大な健康問題と位置付けられており、暴力への対応を明確にするとともに、母親自身への保健について明確に規定

すべきである。

また、母子保健情報は虐待の有無、重症度、要保護か要支援か等を判断する上で重要であり、早期から保健、福祉、教育、医療機関・助産所等の中で共有が必要である。妊娠葛藤に悩む妊婦の相談に応じる仕組みを整えることも必要である。

このような役割を遂行できる母子保健担当保健師を市区町村に配置すべきである。

(5) 特定妊婦等への支援

妊娠期から出産後の養育に支援が必要な妊婦、妊婦健診を受けずに出産に至った産婦といった特定妊婦等への対応については、未だにその支援方法の選択肢が少ない。特定妊婦のケアが適切にできるよう、情報を共有するための方策を再検討し、支援メニューの増加を図る必要がある。

要支援児童及び特定妊婦等を発見した場合、発見した者は、市区町村に対して情報提供できるものとすべきである。

また、母子生活支援施設、乳児院、助産所、産科医療機関、NPO法人等において、特定妊婦や飛び込み出産に対し、入所・通所によって支援を行うことができるよう、「産前産後母子ホーム（仮称）」を整備するための枠組みを作る必要がある。このため、モデル事業を実施するとともに、具体的仕組みについて検討を行うべきである。

(6) 児童相談所を設置する自治体の拡大

児童相談所の設置については、かつて概ね人口 50 万人に 1 か所という目標があり、現在、全国で 200 か所を超えてはいるが、虐待事例への対応が急増したため、情報共有や対応検討などを丁寧に行えなくなっており、管轄する規模を見直す必要がある。

虐待事例への対応は、政令市や児童相談所設置市以外の市区町村の場合、都道府県が設置する児童相談所と市区町村の二元体制で実施されており、それによる問題点として、両者の支援のはざまに落ちる事例があるという指摘や、時間のロスと認識の温度差が生じやすいという指摘もある。児童相談所を設置している中核市では対応機関の一元化の利点が報告されてはいるものの、現在、中核市で児童相談所を設置している自治体は 2 つにとどまっており、その財政的負担が大きいことや専門性確保が難しいなどの課題があるものと考えられる。原則として中核市及び特別区には児童相談所機能をもつ機関の設置を求め、財政的理由や専門職の確保の困難さから設置をためらうことがないよう、国及び都道府県は中核市及び特別区の人的・物的基盤を積極的に援助する必要がある。

なお、地方分権、自治体の自主組織権の観点から、「必置」とすべきでないとい

う意見もあった。

こうした意見を踏まえ、現在の児童相談所設置に関して特別区を加え、特別区でも児童相談所を設置できる規定とする必要がある。

また、5年を目途として、中核市や特別区が児童相談所を設置することができるよう、国として専門職の育成等の必要な支援を行うべきである。

(7) 児童相談所の強化のための機能分化

従来、児童相談所はニードに基づく相談を中心に業務を行ってきたが、虐待通告数が毎年大きく増大している現状において、対応の限界にきており、機能強化が優先課題となっている。保護機能と支援機能を同一機関が担うことによって、保護後の保護者との関係を考慮するあまり必要な保護が躊躇され、場合によっては子どもを死に至らしめるといった事態が生じていることは、国が実施している重大事例検証委員会報告書においても指摘されている。また、親の意向に反する一時保護を行った結果、その後の支援が円滑に進まないといった事態も従来指摘されてきた。児童相談所が有する通告受理、調査、評価、一時保護・アセスメント、措置等の機能に関して、高度に専門的な機関として担うためには、その機能を明確に分離する抜本的な見直しが必要である。その際、「新たな子ども家庭福祉体制の全体像」で述べたように、ニードに基づく相談機能を市民に身近な市区町村が中心となって担うことが望ましい。

また、増大する虐待通告に対応する一方で、子どもの死亡や障害といった重大な結果に至る事態を減少させるためには、重症度・緊急度に応じて対応できる体制を整備したり、立入調査や臨検捜索などの法的な権限行使が必要となる事例に法的過誤なく対応するための専門的なチームを養成することも必要となる。さらに、子どもの安全・安心のために保護・介入的なソーシャルワークを行い、支援を行う体制も必要となる。

具体的な方向性としては、緊急対応の必要性に関する判断能力を備えた虐待通告・相談窓口を設置し、さらに、通告が受理された事例の調査・評価・保護等の措置を行う機能と、措置後の事例のマネジメントを行う機能を別の機関で行うといった体制整備が考えられる。ただし、小規模自治体の児童相談所では機関の分離を行わない方が効率的な場合もあることから、機能を明確に分離し、その機能が遅滞なく遂行されるように、同じ機関の中で組織の分離を図ることが考えられる。

なお、心理療法や治療といった専門的支援機能に関しては、市区町村と児童相談所が協働して行う必要があるとの意見もあった。

また、複数機関への分離により狭間に落ちるケースが生じる可能性があるといった意見もあり、両機関（組織）の情報交流を密にする必要がある。

(ア) 虐待関連通告・相談電話（189）窓口の一元化

現在、虐待等に関する通告は、児童相談所と市区町村のいずれもが受理する体制となっている。平成16年に、市民に身近な市区町村にも通告を可能にすることによって通告への抵抗感を取り除くことなどを目的に法改正が行われたが、一方で、通告する側に緊急度の判断を求め、通告先の選択を強いているなどの問題点が指摘されている。また、現在は通告を受理した機関が調査をすることになっているが、児童相談所では通告内容の緊急性の有無に関わらず一律に48時間ルールが適用されている。いわゆる「泣き声通告」や「面前DV通告」は年々増加の傾向にあり、これら増大する虐待通告の安全確認・調査の業務量が膨大となり非常に負担が大きくなっている。泣き声通告で安全確認のため児童相談所が訪問した家庭では、孤立感や近所への不信感など、子育ての負担感を増大させているといった状況もある。

通告・相談電話の三桁化（189）が開始され、より多くの通告や相談を促す段階に入っており、効率的な初期対応を行うためには、窓口を一元化し、その緊急性の判断や、保護を前提とした介入型安全確認を行うべきか、保護を前提としない支援型安全確認を行うかの判断を行うとともに、初期対応機関を、児童相談所・市区町村等に振り分ける（初期対応までの期限を決定することを含む。）、あるいは警察へ初期対応を依頼するといった機能を持つ、通告受理機関を整備する必要があり、モデル的取組を実施し、早急な検討が必要である。

通告受理機関は、現在の児童相談所設置自治体に最低1か所程度とすべきであり、中央の児童相談所内の設置も可能とする。通告受理機関が通告の緊急度を的確に判断できるよう、設置自治体の児童相談所及び市区町村の要保護児童対策地域協議会の関係機関で扱っている虐待等の事例に関する情報を参照できるよう、事例情報紹介システムの構築を検討すべきである。

こうした体制整備は、要保護児童対策地域協議会の関係機関が児童相談所もしくは市区町村に通告・相談することを妨げるものではない。その際には、情報の共有を目的に、併せて通告受理機関に通知することとすべきである。

当面、初期対応の漏れがないようにするため、児童相談所と市区町村の間で共通のアセスメント基準を作成するとともに、児童相談所から市区町村へ送致する仕組みを設けることが考えられる。

これにあわせ、現在の三桁化番号では子ども虐待に関する通告や相談窓口としてのみならず、全ての育児相談が対象となっているが、子ども虐待に関する通告と相談に対象を限定することが考えられる。

なお、電話対応だけでは的確な判断が困難であり、初期対応までを一続きに考えるべきで、相談の対象範囲を含めて現行のままとすべきであるといった意見があった。

また、「面前DV」等について警察から市区町村へ通告する仕組みが必要といった意見もあった。

(イ) 調査・保護・アセスメント・措置機能の強化

児童相談所が行っている立入調査、臨検捜索などの強制的な業務について、過誤なく実施できる専門性を持ち、迅速に対応できる体制を整備する必要がある。

子ども虐待など保護者による不適切な養育が伴う事例や、虐待等が背景的な要因となっていることが多いと指摘される非行事例など、行政処分を伴うような事例に関し、調査、アセスメントとそれに必要な子どもの保護や、親子分離、在宅支援などの措置を行うため、迅速に必要な情報を収集し整理する機能を強化すべきである。

また、児童相談所の調査において、資料提供等の協力を得にくいという指摘があり、子どもを守るために必要な情報を適切に入手できるようにするため、児童相談所長は、地方公共団体の機関に加え、医療機関、学校等に照会して必要な事項の報告を求めることができるようにする必要がある。

さらに、子どもの保護にあたっては、後述する司法関与の整備状況に応じて、裁判所等の司法機関との連携の下に業務を担うため、それに応じた整備も必要となる。

なお、こうした機能は独立した機関が担うことが望ましいが、小規模設置自治体においては、同一機関内の別組織とする方が効率的な場合もある。

(ウ) 支援マネジメント機能の強化

上記により措置されたケースに関し、その自立支援まで責任を持って支援マネジメントを行うため、支援の枠組みを作り、進行管理を行い、支援効果を判定し、その後の支援の方向性を提示するなど継続的な関わりが必要となる。

前述のように、今後の子ども家庭福祉においては、支援の担い手の中心を市区町村とすべきであるが、子どもに対して分離養育の措置を行った事例では、子どもの支援と家庭への支援の状況を連動させる必要がある。また、在宅支援を実施している事例において、子どもの心身が危険にさらされる事態等の発生に伴い、家族からの子どもの緊急分離が求められることがあり得る。このような事態に対応するためには、支援をマネジメントし、経過をフォローしていくと同時に、保護を中心とした機関との情報の共有や協働が求められる。

このため、市区町村が支援を提供する虐待及び非行事例について、事例の進捗管理(ケースマネジメント)を行う支援マネジメント機能を有する機関(組織)を設置することが望ましい。その際、要保護児童対策地域協議会の枠組みを利用することも考えられる。規模の小さい自治体では、子ども保護機能を担う機関内

の異なる組織とすることも可能とすることが考えられる。こうした機能を明確に位置付け、子ども保護の業務とは別に的確に遂行できるようにする必要がある。

この機関は、地域子ども家庭支援拠点等の支援機関と連携して、事例の支援の状況を把握し、必要に応じて子ども保護機能を担う機関と協働の上、支援方針の変更を含む支援経過のモニタリングを行う必要がある。また、支援困難事例に関しては、必要に応じて市区町村に技術的な援助を提供するべきである。

社会的養護となる場合は、子どもの状態を把握し、社会的養護の担当者とともに自立支援計画を作成し、その進捗を管理し、定期的に支援効果を判定し、支援の方向性を提示する必要がある。同時に、親の支援や家族関係の再構築を、社会的養護の担当者とともに行うこととし、再統合の可否の判定、外出・外泊時の親子関係の観察と評価、措置解除の決定などを行う必要がある。

在宅支援の場合、具体的支援は市区町村となるが、支援の枠組みを作り、進捗状況を管理し、市区町村とともに支援効果の判定及びその後の支援の方向性を決めることは、この機関が担う必要がある。支援計画の策定等は、要保護児童対策地域協議会の枠組みを利用することも可能であると考えられる。

こうした機関は、措置ケースの数に応じた配置が必要である。

子ども保護機能を担う機関及び支援マネジメント機能を担う機関については、先進的な取組を行っている児童相談所の事例等を収集し、段階的に整備していくべきである。

(エ) 一時保護・アセスメント機能の整備

一時保護には、子どもの心身の安全を確保すること、そして、子どもや家庭への支援計画を導くためのアセスメントを的確に実施することという2つの大きな目的があることを、まず法律に明記する必要がある。

現在の一時保護所には様々な課題がある。例えば、一時保護期間中に子どもが学校教育を受けられていないというのは大きな問題であり、虐待やネグレクトなどの不適切な養育を背景に一時保護されている事例では、その複雑性から、一時保護期間がその制限を超えて長期化する傾向が認められる。

このため、一時保護が、子どもに安心感と安全感を提供する機能を十分に担えるものとすべきである。この安心感や安全感は、先述の子どもや家族のアセスメントにとって極めて重要な意味を持つ。子どもにとって、現在の環境が安全なものであり、安心できるものであると感じられるものでなければ、家庭内で起こったことやそれに対する自身の認知や感情を表出することは困難であり、そのために的確なアセスメントが行えないことになる。子どもや家庭への支援計画は、このアセスメントの内容に立脚したものであることを考えるなら、一時保護が適切に機能するか否かによって、支援の成否が決定されるということが出来る。この

ように、支援を適切に提供するためにも、子どもが安全・安心を感じることができ、一時保護が必須となる。

安心感を与えるためには、現行のような集団生活や、様々な背景を持つ子どもが同じ場所で日常を過ごすいわゆる「混合処遇」は極めて不適切であると言える。このため、子どもの年齢等を勘案しつつ、原則として個室対応を基本とし、ケアワーカー等による個別対応を可能とするような職員配置と環境整備を行うべきである。なお、個室は必要であるが、一時保護の対象は2歳から18歳未満まで幅広いので、全室個室が基本ということでは対応が困難な場合もあるとの意見があった。

一時保護委託を行う場合には、子どもの生活が激変しないよう里親家庭やファミリーホームへの一時保護委託や、乳児院、小舎制の児童養護施設や地域小規模施設等への一時保護委託が望ましいと考えられる。その際、心身ともに健やかでいられることが保障される必要があり、また、学習権の保障のため、中学校区単位で一時保護が可能である施設や里親家庭を確保したり、通学時の送迎を保障するなどして、できる限り学校教育を受けることができるよう尽力すべきである。その際には、子どもの学校生活の連続性を保障するため、原籍校への通学の可能性をまず検討すべきである。国及び児童相談所設置自治体は、こうした機能を果たせるようハード及びソフト面の整備をしつつ、里親家庭や児童養護施設等への一時保護委託を可能にすることを目的とした調査や検討を行い、一時保護の重点の移行に向けた計画を立案すべきである。

児童心理司や児童福祉司がアセスメントのための面接を担当する場合には、一時保護所や一時保護委託先は、児童相談所に近接している方が望ましい。

なお、一時保護所等への第三者機関による評価の仕組みを構築すべきである。

(8) 子ども家庭福祉への司法関与の整備

子どもは、安全で安定した家庭で育つ権利や家族と交流する権利があるにも関わらず、虐待のために家庭が安全でなくなった時には、家庭や住み慣れた地域から分離され、場合によれば家族との交流が制限される。これら一連の行政処分は、親権者の権利を制限すると同時に、子どもの権利を制限する行為でもある。

家族とともに生活したり、交流したりする権利は、子どもが生きていく上で最も基本で自然な権利であり、かかる権利を制限することは重大な権利侵害に当たり得る。しかも強制性を含むものであり、権利制限の判断を行政判断のみですることは本来望ましいことではない。

そればかりではなく、従来、児童相談所による行政処分として行われてきたこれら親権者や子どもの権利への制限行為は、結果として、児童相談所と保護者・親権者との間における対立構造を生み出し、その後の、安全な家庭への復帰を目

標とした支援が進まない事例が多く経験されてきた。また、保護者に対して子どもの利益を図り、安全な家庭を回復するよう直接指導する方法として、都道府県知事からの勧告制度はあるものの、保護者が子どもの利益を図り、安全な家庭を回復することができず、家庭復帰ができないまま何年にもわたり社会的養護措置のままの子どもは多い。虐待態様によってはそもそも家庭復帰が不可能な事例があるにも関わらず、永続的な家庭環境（典型例は養子縁組）を保障できないまま、社会的養護措置に留まっている子どもも少なくない。

以上のとおり、重大な権利侵害を可及的未然に防止し、また、元の家庭に戻るにせよ永続的な家庭環境を保障するにせよ、全ての子どもに安全な家庭を保障するためには、司法が一連の親権制限（子どもの権利制限を含む。）に対してその必要性を適切に判断するなど、司法の関与を強化する必要がある。次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、司法関与の強化に関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始すべきである。

なお、司法関与が適切に行われるためには、子ども家庭福祉に関わる者の専門性を高める必要があることは言うまでもない。

（一時保護について）

一時保護が重大な権利侵害に当たり得ること、また、現実的に親権や子どもの権利に与えている影響及び児童の権利に関する条約の規定・趣旨から考えて、一時保護の場面においても司法が関与する仕組みを検討すべきである。その実現のためには、次に掲げる事項を含め検討、整理が必要である。

- ・ 裁判所の許可を求めるべき対象、時期
- ・ 裁判所が判断する際の要件の明確化
- ・ 裁判所の審査手続の明確化
- ・ 司法関与に関する仕組み全体の前提として、児童相談所における児童福祉司の適正な配置と司法対応のための専門性の確立、弁護士による法的サポート体制の確立

なお、緊急時の対応に支障が出ないように、裁判所の事前審査については慎重に検討すべきとの意見があった。

また、一時保護等への裁判所による審査については、児童相談所の体制が整わない段階で導入すると、かえって児童相談所が必要な一時保護をためらうおそれがあることを指摘する意見もあった。

（面会通信制限、接近禁止命令について）

面会通信制限、接近禁止命令など、親権制限や子どもの権利制限に関わる処分について、司法が関与する仕組みを検討するべきであるとして、次のように述べ

る意見があった。

現行の接近禁止命令は、児童福祉法第 28 条審判に基づく社会的養護措置が条件となっており、実情にそぐわない。前述のように、現在の一時保護のあり方では子どもの学習権を保障することが極めて困難となっており、地域のオープンな環境で一時保護を行う必要があるが、そのためには接近禁止命令による子どもの生活環境の安全の確保が必須である。また、家族再統合や、父母の同意を得ずに成立した特別養子縁組、措置解除後に子どもが自立しようとする場面等においても、子どもに対する不当な攻撃が予想され、子どもの安全の確保のため、例えば、接近禁止命令の対象を同法第 28 条審判に基づく社会的養護措置以外の場合に拡大することなど、どのような方策が考えられるのか検討が必要である。

(臨検捜索について)

臨検捜索については、立入調査に対する拒否を前提とした再出頭要求をなすとの要件があるため、迅速な対応が必要な事例については、余計な時間がかかり、速やかな子どもの安全確認ができない。その要件となっている再出頭要求を削除するべきである。

(親権停止制度の活用について)

児童福祉法第 28 条審判に基づいて社会的養護措置をなしているケースに関しては、社会的養護措置後も親権者が親権を有し、施設の長や里親等の有する監護・教育・懲戒の権限と重複することによる措置後の混乱を避けるため、親権停止（事案によっては喪失）制度を活用するものとし、措置後の混乱のおそれがなく第 28 条審判に基づく社会的養護措置で足りることが明らかな場合には、それによるものとすべきである。なお、親権停止の方が効果が重いので、謙抑性の原則からすると、第 28 条審判に基づく社会的養護措置から先に検討せざるを得ないとの意見もあった。

(28 条措置に係る裁判所の承認について)

実務上、児童福祉法第 28 条に基づく裁判所の承認は、措置の種別を特定してなされているが、地域の社会資源を把握している児童相談所において子どもの状況に即応した最適の措置を選択することが子どもの利益に資するものであり、児童相談所が措置の種別を選択できるよう、裁判所の承認は措置の種別を特定せずになすことを検討するべきである。

(裁判所命令について)

裁判所や都道府県による勧告制度に代わって、児童福祉法第 28 条審判や親権

制限審判に際して、裁判所が直接保護者に対して行政機関の指導に従うことを義務付ける裁判所命令を設けることを検討すべきである。また、指導命令がなされたにも関わらず改善の見込みなしと裁判所が判断した場合には、親権喪失、さらには特別養子縁組の前提である親子関係の終結へと向かう手続を明確にするべきであるとの意見もあった。これら裁判所命令から始まる一連の手続によって、子どもにとって安全で永続的な家庭環境を保障するべきである。

なお、保護者の同意がある入所についても、裁判所命令が必要との意見もあった。

また、分離後だけでなく、分離されていない在宅の保護者に対し支援を受けることを義務付ける裁判所命令（英国の法制度でいうところの、スーパービジョン命令）についても、法的に規定することを検討すべきであるとの意見もあった。

他方、保護者に対する裁判所命令については、「社会保障審議会児童部会児童虐待防止のための親権の在り方に関する専門委員会報告書(平成23年1月28日)」において、「司法と行政の役割分担の中で、裁判所が行政の処分を受けるよう保護者に対して勧告するのは、法制的に難しい面がある」と結論付けられていることに留意すべきところ、現時点で、その結論を覆すに足る立法事実が認められるとは言い難いといった意見があった。また、法廷侮辱罪等の制裁もないのに裁判所の命令に効果があるのか、現行制度でも裁判所の見解は保護者に伝わる工夫がなされているところ、その実践と検証が不十分なのではないかといった観点から、慎重な意見もあった。

要保護児童の保護措置等の手続における裁判所の関与のあり方については、様々な意見が出されたが、児童相談所による保護者指導の緊急性、必要性が特に高い場合（児童が現に虐待を受けている場合等）において、その実効性を確保するため、裁判所又は裁判官が保護者に対する指導に直接関与する制度の導入等の、司法関与を一層強化する制度の導入について、関係部署と調整を行った上、早期に検討を開始する必要がある。

また、一時保護等や28条審判における裁判所の関与のあり方についても、児童相談所の機能強化の状況等を踏まえた検討を行うべきである。

（9）子ども家庭福祉に関する評価制度の構築

行政機関である児童相談所や市区町村における業務内容は、児童相談所運営指針や市区町村児童家庭相談援助指針によって示されているものの、そのサービスの質が自治体によってばらつきが大きいことが、各種統計資料などから指摘されてきた。しかしながら、これらの行政サービスに対する評価を行う仕組みは各自治体単位でしかなく、自治体のサービス水準を全国的に標準化することは困難と言

える。そこで、自治体が行う子ども家庭相談支援が、全国どこの自治体においても高い水準を保つためには、的確に評価できる機関による第三者評価制度が必要である。

また、地域における通所・在宅支援、里親支援の充実強化の方法としての包括的な支援を行う事業、特定妊婦の支援としての「産前産後母子ホーム（仮称）」等の在宅支援サービスを創設し広げていくためには、市区町村からの委託で NPO 等の民間機関を活用することが期待される。しかしながら、これらの事業が、真に虐待予防や子どもの安心・安全を保障するものとして機能するためには、事業内容のサービスの質が高い水準に保たれている必要があり、在宅支援サービスの質を担保するため、的確に評価できる機関による第三者評価制度が必要である。

さらに、一時保護所においては、民間施設に対するような第三者評価が導入されておらず、行政機関が自らの業務の内容を振り返る機会がなかったことから、一時保護所等への第三者機関による評価の仕組みを構築するべきである。

8. 職員の専門性の向上

(1) 子ども家庭福祉を担う職員の配置・任用要件

① 児童相談所機能を担う職種、任用要件、配置基準

児童相談所の職員については、現在の児童福祉法では、所長と児童福祉司の任用要件しか定められておらず、児童福祉司の任用要件には抜け道とも言える道が残されているため、十分な技能を有しない者が任用される場合がある、地域間のばらつきが大きいといった実情がある。

このため、児童相談所に配置することが必要な人材について、法律上明確に位置付けるとともに、任用要件で質を、配置標準で量を、担保する必要がある。

児童福祉司について、一定の基準に適合する研修の受講を義務付けるべきである。

- ・ 社会福祉士等の基礎資格に応じて、必要な研修を受講させる。
- ・ 社会福祉主事（2年以上児童福祉事業に従事）を任用する場合、任用前の指定講習会受講も義務付ける。

児童福祉司の配置標準については、児童虐待相談対応件数を考慮したものに見直すべきである。

教育・訓練・指導担当児童福祉司（以下スーパーバイザー）について、法律上、児童相談所への配置を明記する必要がある。

また、児童心理司、医師又は保健師について、法律上、児童相談所への配置を明記する必要がある。児童心理司は評価の業務と支援業務を担うため、子ども保護機能を担う機関（組織）、支援マネジメント機能を担う機関（組織）に適切に配置することが必要である。また、医師又は保健師を配置することも必要であ

る。なお、児童心理司については、公認心理師であることを任用要件とすることも考えられるが、公認心理師の資格取得に必要なカリキュラム等が決まっていなため、その検討結果を踏まえる必要があるとの意見があった。

児童相談所長については、スーパーバイザーの任用要件を満たす者とするべきである。ただし、医師に関しては、今後の専門医制度の動向により、適切な専門医が確立されれば、その専門医であることを任用要件とすることが必要との意見があった。

② 市区町村で支援を担う職種、任用要件、配置基準

市区町村は、「地域子ども家庭支援拠点」を整備し、児童家庭相談や要保護児童対策地域協議会の運営に加え、養護・育成相談等のうち措置を伴わないものについても応じるため、組織や職員体制の充実が求められる。

これまで、市区町村の職員配置についての基準は必ずしも明確でなかったが、新たな役割を担うにあたって従事する職員の資格要件及び配置基準を検討することが求められる。

ただし、規模の小さな市区町村では、専従でない保健師が要保護児童対策地域協議会を担っていることも多い。自治体の規模に合わせて職員の充実を図る必要がある。

特に、市区町村が設置する「地域子ども家庭支援拠点」は、支援実務を行うとともに、地域の関係機関との連携の中で社会的な援助を行う中核となることから、それに従事する職員として児童福祉司及びその他必要な職員を置くべきである。

「地域子ども家庭支援拠点」には、専ら子ども・家庭の相談支援にあたる複数の職員を置くこととし、最低1名は児童福祉司資格を有する者とすべきであり、その他の職員についても児童福祉司資格もしくはそれに準ずる資格を所持している者の配置に努めるべきである。

市区町村が「地域子ども家庭支援拠点」を設置するにあたっては、関連する家庭児童相談室事業や子ども子育て支援法に規定される地域子育て支援事業及び母子保健事業等との調整を行うなどして、事業に必要な職員の確保を行い、利用者の利便向上を図るとともに、地域子ども家庭支援拠点が組織的かつ効果的に運用されるよう努めるべきである。

「地域子ども家庭支援拠点」の設置にあたっては、当該自治体を所管する児童相談所と十分な協議を行い、円滑に業務を行えるようにするとともに、児童相談所からの職員派遣や相互交流等、連携体制の構築に努める必要がある。

(2) 子ども家庭福祉を担う指導的職員の資格のあり方

子ども家庭支援に当たる職員の専門性の向上は、長年大きな課題となってきた。

これまでは研修の充実を図るのみであったが、研修が実際に身につけているかの判断はなされておらず、その技能がある職員かどうかは外部からわかりにくい状況となっていた。

これを解決するため、まずは、指導的職員の専門性を向上させるとともに、その能力を客観的に明確化する観点から、子ども家庭に関する専門の相談員としての新たな公的資格を創設することを検討すべきである。

子ども家庭福祉の支援における指導的職員が有すべき知識・技能は、ソーシャルワークを基盤として、心理的な見立て、子どもの心身の健康に関する知識・技能が必要となる。一定の基礎資格を有する者で少なくとも5年以上の認定された子ども家庭福祉の現場での実務経験を有するものが、それぞれの基礎資格で不足しているところを研修等で補った上で受験できるようにすることが考えられる。

児童相談所、市区町村等において子ども家庭福祉に関する指導的業務を担う公的資格とし、子ども家庭福祉の質の担保という責務が果たされるよう国の資格とする。資格創設に時間がかかるようであれば、早急な対応を図るため、介護支援専門員（ケアマネージャー）資格同様、都道府県による資格とすることも考えられる。

資格は、①一定の基礎資格を有する者であって、②5年程度の児童福祉に関する実務経験（児童相談所、市町村、児童養護施設ファミリーソーシャルワーカー等）を有するものが、③試験（単なるペーパーテストではなく、ケースレポート等を含む。）に合格した場合に付与することが考えられる。

基礎資格については、上記のとおり、ソーシャルワークを基盤とするものの、心理的見立て、子どもの心身の健康と発達の保障を必要とすることから、社会福祉士や精神保健福祉士の資格に加えて、心理師と保健師も考えられる。

児童相談所のみならず、市区町村、社会的養護、民間団体等で広く活躍できる資格とする。医師も基礎資格とすべきかどうかに関しては両論が存在した。

資格創設に当たっての移行措置として、当面、上記②の実務経験を有する者は、一定の研修を受講した上で、上記③の資格試験を受けることができるようにする必要がある。

資格には有効な期限を設け、更新する制度とするとの意見があった。

こうした意見を踏まえ、子ども家庭福祉に関する資格については、関係学会が中心となって、法改正後に具体的なあり方を検討すべきである。

また、資格化を含めた子ども家庭福祉を担当する職員の資質向上のための方策に関する調査研究を実施すべきである。

なお、早急に児童相談所等の職員の専門性を向上させるとともに、公的資格創設の環境を整備するため、モデルの構築を含め、平成28年度から29年度は関連学会等において認定資格を付与することも考えられるとの意見があった。

9. 社会的養護の充実強化と継続的な自立支援システムの構築

児童養護施設等に措置された子どもに対して優先すべきことは、永続的な家庭の保障であり、児童相談所は、市区町村や児童養護施設等関係者と連携を図りつつ、実親の家庭での安全と養育環境が十分に確保され家庭復帰ができるように最大限の努力をすべきである。しかしながら、家庭復帰が困難な場合には、必要な手続に沿って、子どもに永続的な家庭（養親家庭）を保障すべく最大限の努力をすべきである。

実親から分離された子どもに提供される代替養育は、家庭環境（家庭養育）で行われるべきである。また、子どもの情緒的問題あるいは行動上の問題が顕著であるために治療的ケアが必要な場合においては、それらの問題の改善を図るための体制が整った小規模な施設においてケアが提供されるべきである。

社会的養護による代替的養育を受けた子ども、その他虐待防止と自立支援の観点から支援が必要と認められた子どもについて、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り、そのための仕組みを整備することが必要である。

(1) 里親制度の充実強化

就学前の子どものみならず、すべての子どもに家庭養育を優先した措置が行われるためには、現在の里親制度の質及び量の更なる拡充が欠かせない。そのためには次の項目について検討し、実現を図っていくべきである。

- ・ 里親委託に保護者が同意しない理由の一つに、「親」の名称が混乱を与えているという指摘がある。一定期間の代替養育であることを誤解なく伝えるとともに、地域社会で受け入れやすいものとするため、里親の名称について検討すべきである。
- ・ 家庭養育を優先した措置を行うためには、子どもの状況に応じた里親を確保することが必要である。中でも、一時保護や新生児・乳児の養育が可能な里親の育成・開拓を進めるべきであり、専門的な研修を課するとともに、相応の手当や委託費を検討すべきである。
- ・ 今後、多くの子どもが里親委託となることが想定されるが、そのような中で里親委託不調が生じないようにするためには、措置権者としての児童相談所の体制の強化も必要である。

しかし、措置権者と支援者が同一である弊害も指摘されており、児童相談所から独立した民間機関の役割が重要となる。その際、従来の里親支援機関事業のような断片的な支援ではなく、英国の foster agency や NPO 法人静岡市里親家庭支援センター、全国乳児福祉協議会「よりよい家庭養護の実現をめざして」で示された「乳児院による養育里親事業（モデル）」のように、里親候補者のリクルート、研修、評価、委託前交流、委託後支援、子どものケア、実親交流まで含めた

包括的な事業を新たに創設し、里親と支援者がチームとなって家庭養育を行うような仕組みが必要である。なお、NPOも運営主体となることで事業の広がりを促進する一方で、既存の乳児院や児童養護施設等が運営主体になることで、施設ならではの強みを活かした取組も期待できる。また、事業開始後の適切な監査・評価が必要である。

(2) 就学前の子どもの代替的養育の原則

就学前はもとより子どもの代替的養育は、アタッチメント形成や発達保障の観点から、原則として家庭養育とし、児童福祉法にその旨を明確にすべきである。施設養育を選択する時は、養育先への委託が緊急を要している場合、きょうだいの分離を防止する場合、事前に決められた限られた期間の場合、家庭養育では困難な専門的支援に関する課題を有する場合、当該子どもにとって適切な家庭養育先がない場合など、限定的な場合とすべきである。

(3) 特別養子縁組制度の利用促進のために必要な措置

特別養子縁組制度については、従来、児童相談所等関係機関において、予期しない妊娠・出産に伴った新生児や乳児のための制度と認識され運用されてきたという実情があった。しかしながら、本来、同制度は条文上、「虐待」等による場合も規定されており、虐待を受けた子どもを含めた、幅広い年齢の子どもに永続的な家庭を保障する趣旨であるという認識が徐々に広がり、積極的に特別養子縁組に関与する自治体も増えてきている一方、自治体間・児童相談所間の格差は依然大きいのも事実である。

子どもへの永続的な家庭の保障という観点から、社会的養護を要する子どもにとって特別養子縁組制度は極めて重要な意味を持つものであるが、特別養子縁組をあっせんする手続や縁組成立後の養親子家庭に対する支援の仕組みは、明確には法定されていないことから、特別養子縁組の推進について、児童相談所が取り組むべき重要な業務として、児童福祉法上に位置付けるべきである。また、養子縁組里親については、研修や認定等のあり方を見直す必要がある。

さらに、次のような個別の意見があったことも踏まえつつ、関連する制度の見直しに関し、関係機関と調整の上、可及的速やかに検討を開始するべきである。

- ・ 原則6歳未満とされている現行の年齢制限について、子どもに永続的な家庭を保障するという視点に立てば、児童福祉法が対象とする全ての年齢の子どもが特別養子縁組の対象となるよう、年齢制限を見直すべきである。
- ・ 現行の手続では、特別養子縁組を成立させる審判の申立ては養親のみしかできず、父母の同意がない場合、後日父母からの不当な攻撃や要求のおそれを否定できないため、養親が申し立てる際の心理的負担は極めて大きい。このため、実親

において養育することが難しい子どもについて、特別養子縁組の手續に移行できず、社会的養護に留まる事例が少なくない。そこで、現行の手續を、特別養子縁組候補児の適格性を判断する手續(実親との法的親子関係を解消させる手續)と、特定の養親候補者との間の養子縁組の適否を判断する手續(養親との法的親子関係を生じさせる手續)に分け、前者については児童相談所長に申立権を付与すべきである。

- ・ 民法第817条の7は、特別養子縁組の成立要件を「父母による養子となる者の監護が著しく困難又は不適當であることその他特別の事情がある場合において、子の利益のため特に必要があると認めるとき」としている。しかし、要件が厳しすぎるなどの理由から現実的に機能しておらず、子どもの永続的な家庭の保障という観点からはほど遠いとの指摘がある。そこで、特別養子縁組が子どもの永続的な家庭を保障するという観点から現実に機能するように、前記要件を緩和するなど子どもの永続的家庭保障を重視した内容に見直すべきである。
- ・ 自らの出自を知ることは、人が成長していく上で重要な過程であり、権利性も認められる(児童の権利に関する条約第7条第1項)。特別養子縁組が成立した後も、できる限り自らの出自を知る権利を保障することは、子どもの福祉を図る上で極めて重要である。そこで、特別養子となった子どもが、将来、同養子縁組に至った事情等を知ることができるようにするために、行政機関が保有する記録の保管のあり方、保存期間、子どもが当該記録にアクセスする仕組みを明確にするべきである。
- ・ 現在、特別養子縁組が成立した後は、当該養親子家庭に対する特別の支援は準備されておらず、実親子家庭と同様の支援しか想定されていない。養子縁組成立後の養親や子どもに対する支援は非常に重要であり、支援を行うための仕組みについて、検討すべきである。
- ・ 養子縁組に関する民間のあっせん団体に対する規制のあり方(許認可のあり方や監督機関のあり方を含む。)、当該団体の事業内容について、具体的な検討をできるだけ速やかに行うべきである。

(4) 施設ケアの充実強化

子どもの代替養育において、家庭養育が優先的に検討されるにしても、対応困難な専門的支援に関する課題を有する場合など、特別なニーズを持つ子どもに対しては、施設における治療的ケアの提供が欠かせない。施設の治療的ケアの充実強化が不十分なまま家庭養育を推進することは、ケアが困難な子どもが家庭養育に措置される事態を招き、措置不調が頻発することになりかねない。事実、欧州では、里親家庭や養親家庭で養育される子どもの割合が一旦増加したものの、これらの家庭における養育では子どもたちの抱える深刻な問題に対応できないため、施設で養育さ

れる子どもの割合が再び増加したことが報告されている。社会的養護では、家庭養育と施設養育の調和の取れた発展が重要であり、家庭養育の充実強化と施設ケアの充実強化はともに推進していくべき重要な課題である。従来、国は児童養護施設の小規模化を求めてきているものの、ケアを担当する職員の配置基準は部分的な改善に留まっており、そのため、ケアを担当する職員に過重な負担を強いるものとなり、かえってケアの質が低下する可能性が生じている。質の高い施設ケアを実現している欧州各国の実例を参考に、我が国においても質の高い施設ケアの実現に向けた制度に早急に転換すべきである。

家庭養育が困難となる子どもの多様で複雑なニーズに応えるためには、施設ケアの治療的養育環境として、次の要件が満たされることが必要である。

- ・ 施設において、子どもが抱えるそれぞれのニーズの個別性に応じたケアの提供の推進、そのための施設の小規模化の促進と小規模ケアが適切に運営できるようなインセンティブを強化するとともに、職員の配置の充実を図る。
- ・ ケア職員の確保と専門性の向上、併せて給与・労働条件の向上を図る。

(5) 社会的養護の対象となった子ども等に対する自立支援のあり方

児童福祉法によって家庭から分離され、社会的養護の対象となった子どもに対して、国及び地方公共団体は、精神的、経済的、職業的、社会的自立を遂げさせる責任を負うと言える。現行では法の「児童」の定義に従い、こうした子どもに対する支援は、原則として18歳に達した時点で終了することになるが、これは支援の必要性の観点ではなく、一定の年齢に達したことで支援が終結しており、子どもの自立を支援する観点から問題がある。こうした支援の中断がどのような結果を生んでいるかについて包括的な調査研究が不在ではあるものの、例えば東京都による調査では、この10年間で児童養護施設を退所した子どものうち、調査時点で把握が可能であった退所者の約40%が、退所時に就いた職を1年以内に辞めており、3年間では70%が離職していることが明らかとなっている。こうした離職者は、より劣悪な職業・生活環境に置かれていることが推測され、職業的、社会的自立のための能力と生活基盤の形成が、現行の「18歳未満」までの支援では極めて困難であることを示唆している。また、社会的養護による代替的養育を受けた子どものみならず、子ども虐待への対応として在宅支援を受けた子どもにおいても、同様の困難に直面する場合があります。

したがって、社会的養護による代替的養育を受けた子ども、その他虐待防止と自立支援の観点から支援が必要と認められた子どもについて、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り、そのための仕組みを整備することが必要である。

このため、里親委託等の措置を受けていた者について、18歳（措置延長の場合

は20歳)到達後も、少なくとも22歳の年度末まで、その後の自立した生活につなげるべく、引き続き必要な支援を受けることができるようにする仕組みを整備する必要がある。

継続的な自立支援が実効性を持つためには、個々の子どもについて、社会的養護への措置から措置解除の支援まで全体を通じた自立支援計画を作成し、その計画が着実に実行されるシステムづくりが前提となる。このため、自立支援計画の策定と実行、評価と見直し、終結の過程における機関連携と共同関与、特に都道府県等の支援マネジメント機能を担う機関と社会的養護機関(里親を含む。)の共同関与を強化するための仕組みの整備が必要である。自立支援計画には、施設入所や里親委託による支援を継続する方法だけでなく、施設等への入所措置が解除された後も、地域で必要な支援が公的責任下で提供されるという観点を含む必要がある。

このため、市区町村・児童相談所に担当部署・ワーカーの配置を検討すべきである。この部署は、支援のマネジメント・関係機関連携とあわせて、児童福祉法による支援の終結後、必要に応じて成人を対象とした他施策・機関との連携を行うべきである。

社会的養護機関による代替的養育の終了後の支援は、それぞれの子どもの状況を把握している職員・里親などが相談に応じる等、特定の者が継続して関わることを可能にする条件整備が必要である。

この点に関して、退所児童等アフターケア事業と、民間企業等との連携の重要性についての意見があった。また、児童福祉施設等に自立支援担当ワーカーを配置すべきという意見があったが、一方で、自立支援は、自立の時期を迎えた時点で行うものではなく、日常の生活支援において自律・自立性を養成するための十分なケアが必要という意見もあった。

あわせて自立援助ホームの運営基盤を強化し、対象となる子どもの範囲の拡大と機能の向上を図ることが必要である。特に現在の自立援助ホームでは、子どもが就労もしくは就学していることが求められる傾向にあるが、就労や就学が困難な子どもにこそ支援が必要との認識に立ち、そうした子どもに適切な支援を提供するための方策を講じる必要がある。なお、個別ニーズに対応できるようにするため、就労型・就学型・シェルターなど自立援助ホームの類型を検討すべきであるという意見があった。

なお、支援の継続を何歳まで、また、利用者がどのような状態になった時点まで継続するかに関しては、現時点でこれを定めるための明確な根拠はない。米国の一部の州では、社会的養護の出身者に対する社会的支援の上限を、一般家庭の子どもを対象とした精神的、社会的、職業的、経済的自立の年齢に関する調査研究の結果に基づき、28歳と定めており、英国では25歳となっている。わが国でも、早急に同様の調査を実施し、社会的養護の利用者等に対する継続的な支援の仕組みを整備

する必要があり、具体的な制度に関する検討を開始すべきである。

10. 統計・データベース等の整備

制度や施策を進めていくためには適切にデータを集める必要があり、そのデータが公開され、多くの研究・検討がなされて、よりよい制度・施策につなげることも必要である。他方、現場でも適切な支援を進めるためのデータベースが必要であり、この二つのデータベースの構築を個人情報に配慮して行うことが必要である。

以下の二つのデータベースとその連動を検討することとし、その際、いずれも個人情報保護の観点から慎重に検討する必要がある。

- ① 地域での情報共有に役立つデータベース（保健と福祉の情報の共有を含む。）
- ② 国としての制度・施策等の向上に役立てるためのデータベース（個人識別情報を含まない。）

なお、正確な国際比較の統計資料がないため、各国の統計調査の実態把握等を含め、調査研究を実施する必要がある。

また、「防げる死」としての子ども虐待、事故、自殺による死亡から子どもを守ることは子どもの権利保障として重要であり、亡くなった子どもの死を検証し、それを子どもの福祉に活かすことは、子どもの権利保障を行う大人の義務でもある。そのため死亡事例や重大事例の検証は欠かせない。現に、これまでの死亡事例検証により多くのことが明らかになり、施策に繋がってきた。しかし、これまでの死亡事例検証は子ども虐待による死亡を見逃している可能性を否定できず、病気、事故、自殺等他の死亡との統計的比較が困難である。現在の死亡事例検証を更に有効に行うための制度変更に加えて、海外で行われているような子どもの全ての死の検証（Child Death Review）を行うことができるような制度の構築が必要であり、モデル的取組から検討すべきである。なお、子どもの全ての死の検証に関しては、日本子ども虐待防止学会CDR制度構築ワーキンググループによる運営ガイドライン骨子が作成されている。

現行の重大事例の検証を充実させるため、以下の方策をとるという意見があった。

- ・ 厚生労働省に専任の調査官を置く
- ・ 調査（面接を含む）対象は当該子どもの親、きょうだい、親族とする
- ・ 児童相談所の調査権限は検証の場合を含む

11. 制度・法改正の時期について

① 直ちに実施すべき事項

- 児童福祉法において、子どもの権利保障を明確にし、そのための家庭への支援を定める。
- 子どもの権利擁護に関する仕組みを創設する（都道府県児童福祉審議会の活用）。

- 国、都道府県、市区町村の責任と役割を明確にする。
- 支援の対象年齢を見直す。
- 通所・在宅支援を積極的に実施する。
- 母子保健における虐待予防を法的に位置付ける。
- 特定妊婦等への支援の充実を図る（情報提供）。
- 子ども家庭福祉への司法関与を整備する（臨検捜索）。
- 子ども家庭福祉（児童相談所機能）を担う職員の配置・任用要件を明確にする。
- 里親制度の充実強化を図る。
- 就学前の子どもの代替的養育について、原則、家庭養育とする。
- 統計・データベースを整備する。

② 一定期間内で実施に移すべき事項

- 就学前の保育・教育の質を向上させる。
- 市区町村における地域子ども家庭支援拠点を整備する。
- 特定妊婦等への支援の充実を図る（産前産後母子ホーム（仮称））。
- 児童相談所を設置する自治体を拡大する。
- 児童相談所の機能に基づく機関（組織）の分化を図る。
- 子ども家庭福祉（市区町村で支援）を担う職員の配置・任用要件を明確にする。
- 子ども家庭福祉を担う指導的職員の資格のあり方を検討する。
- 施設ケアの充実強化を図る。
- 社会的養護の対象となった子ども等に対する自立支援の強化を図る。

③ 速やかに関係省庁・機関等と協議を開始し、一定期間内に結論を得るよう努めるべき事項

- 子どもの権利擁護に関する仕組みを創設する。
- 子ども家庭福祉への司法関与を整備する（一時保護、面会通信制限、接近禁止命令、裁判所命令等）。
- 特別養子縁組制度の利用促進のために必要な措置を講ずる。

12. おわりに

子ども虐待事例の増加に見られるように、子どもを取り巻く環境は急速に変化し、制度が対応しきれない状況となっている。その限界を打破するため、新たな子ども家庭福祉を構築することが急務であるとの認識の下、本報告では、子どもを権利の主体とし、その権利を養護するために、身近な場での養育支援を中心にした新たな子ども家庭福祉に関し、理念、国・都道府県・市区町村の役割に加え、制度の全体像及びそれぞれの方向について提言した。この問題は、貧困対策や障害福祉施策、精神保健施

策等とも密接な関係があり、それらの充実強化を図ることも重要である。

新しい制度を構築するには多くの努力が必要であり、その実現に当たっては当事者参加の観点も踏まえつつ、未来を創造する子どもの福祉の向上に向けて、今こそ全ての関係者が力を合わせて推し進めていく時である。

参考資料

新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会の設置について

1. 趣旨

社会の変容等に伴う子どもと家庭を取り巻く今日的な課題に対応するため、新たな子ども家庭福祉のあり方について包括的に検討するとともに、その議論を踏まえた児童虐待の発生予防から自立支援までの一連の対策の更なる強化について検討するため専門委員会を設置する。

2. 構成等

- (1) 専門委員会委員は別紙のとおりとする。
- (2) 専門委員会には委員長を置く。
- (3) 専門委員会は、委員長が必要であると認めるときは、関係者の参加を求めることができる。
- (4) 専門委員会の庶務は、雇用均等・児童家庭局総務課が行う。

3. 検討事項

- (1) 今日的な課題に対応する子ども家庭福祉の基本理念について
- (2) 国、都道府県（児童相談所）、市町村の責務と役割の明確化について
- (3) 民間活用、アウトリーチ手法を含む妊娠期からの切れ目ない支援のあり方について
- (4) 児童虐待の予防及び初期対応について
- (5) 児童の保護・支援、親子関係の調整及び養子縁組、里親、施設等による自立に向けた取組について

4. その他

委員会は原則公開とする。

(別紙)

新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会 委員名簿

(五十音順、◎委員長、敬称略)

○委 員

- 秋山 千枝子 医療法人社団千実会あきやま子どもクリニック 理事長
- 泉谷 朋子 目白大学人間学部 助教
- 磯谷 文明 くれたけ法律事務所 弁護士
- 井上 登生 医療法人井上小児科医院 院長
- 岩佐 嘉彦 いぶき法律事務所 弁護士
- 岡井 崇 社会福祉法人恩賜財団母子愛育会
総合母子保健センター愛育病院 病院長
- 奥山 眞紀子 国立研究開発法人国立成育医療研究センター 副院長、
こころの診療部長
- 加賀美 尤祥 社会福祉法人山梨立正光生園 理事長
山梨県立大学人間福祉学部 特任教授
- 加藤 曜子 流通科学大学人間社会学部 教授
- 木ノ内 博道 公益財団法人全国里親会 副会長
- 草間 吉夫 東北福祉大学 特任教授
- 作本 和美 福岡県志免町健康課 課長
- 笹井 康治 沼津市市民福祉部こども家庭課
- 佐藤 拓代 地方独立行政法人大阪府立病院機構
大阪府立母子保健総合医療センター母子保健情報センター長
- 塩田 規子 社会福祉法人救世軍世光寮 副施設長
- 菅野 道英 滋賀県彦根子ども家庭相談センター 所長
- 辰田 雄一 東京都八王子児童相談所 所長
- 中板 育美 公益社団法人日本看護協会 常任理事
- 西澤 哲 山梨県立大学人間福祉学部 教授
- 浜田 真樹 浜田・木村法律事務所 弁護士
- 平井 誠敏 全国自立援助ホーム協議会 副会長
全国児童家庭支援センター協議会 会長
- 平田 ルリ子 全国乳児福祉協議会 会長

- 藤川 澄代 社会福祉法人大阪児童福祉事業協会アフターケア事業部 部長
藤林 武史 福岡市こども総合相談センター 所長
藤平 達三 浦安市こども家庭支援センター 所長
ト蔵 康行 日本ファミリーホーム協議会 会長
星 俊彦 全国自立援助ホーム協議会 会長
◎松原 康雄 明治学院大学社会学部教授
松本 伊智朗 北海道大学大学院教育学研究院 教授
武藤 素明 全国児童養護施設協議会 副会長
山田 不二子 認定NPO法人チャイルドファーストジャパン 理事長

○オブザーバー

内閣府
総務省
法務省
文部科学省
警察庁

奥山委員提出資料

(別冊 2 : 資料 2 ~ 7)

(資料2)

「児童の養護と未来を考える議員連盟」平成29年12月7日
第22回社会的養育専門委員会資料として改訂

新しい社会的養育ビジョン

国立成育医療研究センター
奥山 眞紀子

1

「新しい社会的養育ビジョン」までの経緯(1)

1.はじめに

「昭和22年、戦後新憲法の下、全ての子どもの福祉を対象として児童福祉法が制定されたが、当時は戦災孤児の保護が喫緊の問題であり、子どもを保護し、施設に収容する福祉が優先された。その後、社会の変化に応じて、実務的な改正が加えられてきたものの、限界が生じていた」

戦後すぐに制定された児童福祉法における「保護パラダイム」は、子どもの権利条約批准後も、また、児童虐待防止法制定後も、改正されることなく70年間続いてきた。戦後すぐに計画された一時保護所、大規模な児童福祉施設が残り続けてきた。

2

「新しい社会的養育ビジョン」までの経緯(2)

- 児童福祉法(1947)
- 子どもの権利条約(1987)
- 子どもの権利条約批准(1994)
- 児童虐待防止法(2000)
- 子どもの代替的養育に関する国連指針(2009)
- 国連子ども権利委員会から日本政府への第3回最終所見(2010)・・・国連指針を考慮するよう日本に勧告

子どもの権利条約の実施の強化を目的とした「国連指針」は、家庭での養育(特に乳幼児)と永続的解決(パーマネンシー保障)を原則としている。子どもの権利委員会による第3回最終所見では、国連指針を考慮するよう日本政府に勧告している

3

子どもの代替養育に関する国連指針(2009)

- その子に安定した家庭を保証すること、安全と継続的な養育者との繋がり(アタッチメント)という基本的な必要を満たすこと
- 専門家の有力な意見によれば、幼い児童、特に3歳未満の児童の代替的養護は家庭を基本とした環境で提供されるべきである。この原則に対する例外は、兄弟姉妹の分離の防止を目的とする場合や、かかる代替的養護の実施が緊急性を有しており、又はあらかじめ定められた非常に限られた期間である場合であって、引き続き家庭への復帰が予定されているか、又は結果として他の適切な長期的養護措置が実現する場合であろう。
- 施設での養育は、その子どもにとって特に適切かつ必要で、建設的であり、その児童の最善の利益に沿っている場合に限られるべきである。

4

子どもの代替養育に関する国連指針(2009)

- 家族による養育のもとに子どもを留めるか、家族に戻すための努力を支援すること。それに失敗した場合は、養子縁組やイスラム法におけるカフアーラなど、他の適切で**永続的な解決策を見出す努力**を支援すること。
- そうした**永続的な解決策を見出すまでの間**、あるいはそれが不可能であったり、その子どもに最善の利益をもたらさない場合には、**代替養育の最も適切な形を特定し、確保**すること。ただし、その代替養育がその子の調和のとれた豊かな発達を促進することを条件とする。

5

永続性(パーマネンシー)とは

- 断たれることのない絆と肯定的な感情の関係を築くことができる安定して継続的な養育者を持つこと
- 全力を尽くしてケアしてくれる親をもつこと
- そこに自分が「属している」と感じることができる**永続的な家族をもつこと**

参考文献：
畠山由佳子「子ども虐待在宅ケースの家族支援」(明石書店)

6

「新しい社会的養育ビジョン」までの経緯(3)

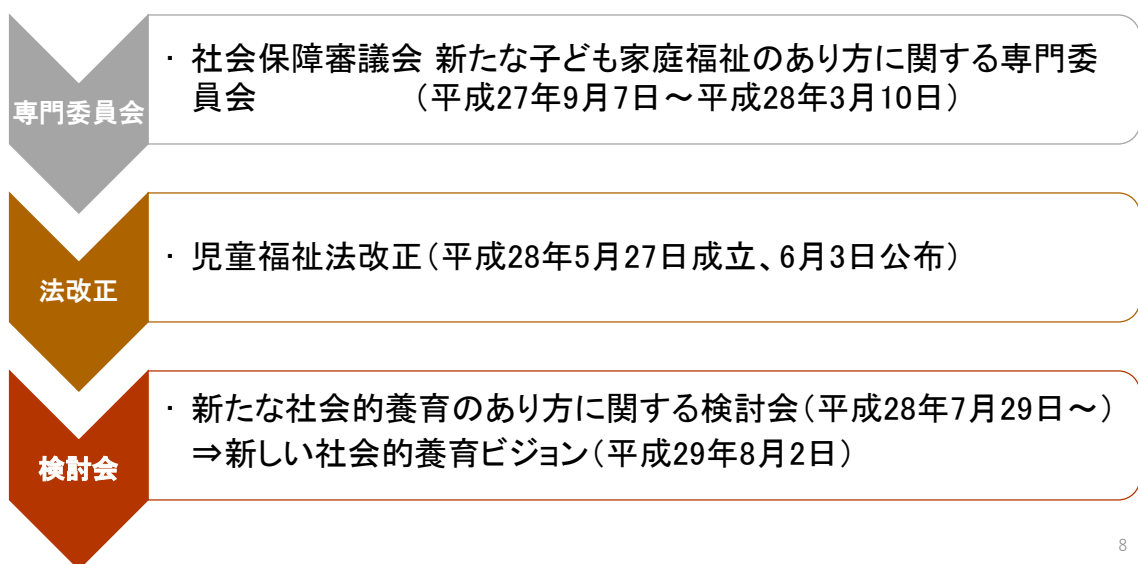
- ・ 児童福祉法(1947)
- ・ 子どもの権利条約批准(1994)
- ・ 児童虐待防止法(2000)
- ・ 子どもの代替的養護に関する国連指針(2009)
- ・ 国連子ども権利委員会から日本政府への第3回最終所見(2010)
- ・ 里親委託ガイドライン(2011)
- ・ 社会的養護の課題と将来像(2011)

↓ 大きなパラダイムシフト

- ・ 新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会(2016)
- ・ 28年児童福祉法改正(2016)、29年児童福祉法改正(2017)
- ・ 新しい社会的養育ビジョン(2017)

7

「新しい社会的養育ビジョン」までの経緯(3)



8

改正児童福祉法の二大ポイント

「子どもの権利」を基盤とする

- ・「親権」という親の権利は規定されていたが、子どもの権利の規定がなかった
- ・日本は1994年に国連「子どもの権利条約」を批准している
- ・子どもが権利の主体であることを明きらかにした

家庭養育優先原則

- ・地域での保護者(家庭)支援の充実
- ・それでも家庭で育てられないときには家庭同様の養育環境(里親、養子縁組)
- ・それが困難な時にはできるだけ良好な家庭的環境(小規模地域分散化した施設)

9

改正児童福祉法(2016) 理念としての子どもの権利

・ 第1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

・ 第2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なければならない

②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

③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

子どもが権利の主体ということは

旧児童福祉法：子どものためにしてあげる福祉



新児童福祉法：子どもの権利を保障する福祉



子どものニーズに合わせた福祉

⇒施策も、まず子どものニーズからのスタート

11

改正児童福祉法(2016)

- 第3条の2「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つては**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、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にあつて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、必要な措置を講じなければならない**」

12

新たな社会的養育のあり方に関する検討会 (国会での答弁に基づいて大臣直下に設置)

* 目的

- ・改正児童福祉法に基づく制度改革全体を俯瞰しつつ、新たな社会的養育のあり方を検討
- ・それを踏まえ「社会的養護の課題と将来像」(平成23年7月)の全面見直し

* 方針

- ・検討会構成員の申し合わせとして、「子ども目線で」「子どもの最善の利益のために」。つまり、「自分が属する団体の利益を主張しない」ことが大原則で行われた。
- ・関係団体、当事者、海外で改革に取り組んだ責任者、などにヒアリングを行った。

* 以下のワーキンググループを設置

- ・「児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会」
- ・「子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ」
- ・「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」

13

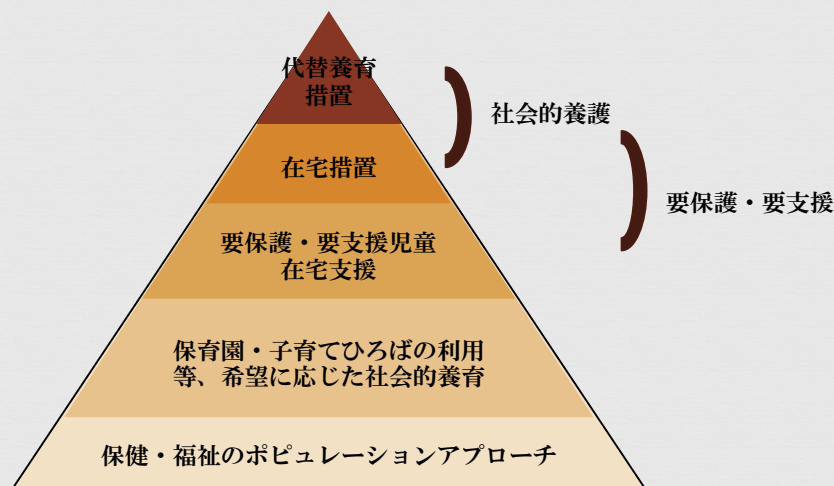
ビジョンは子ども家庭支援の全体像

社会的養育全体を提示、社会的養護のみではない

地域の家庭支援体制整備、児童相談所改革、社会的養護改革が一体となっていなければならない、子どもの幸せ、引いては次世代の幸せはない

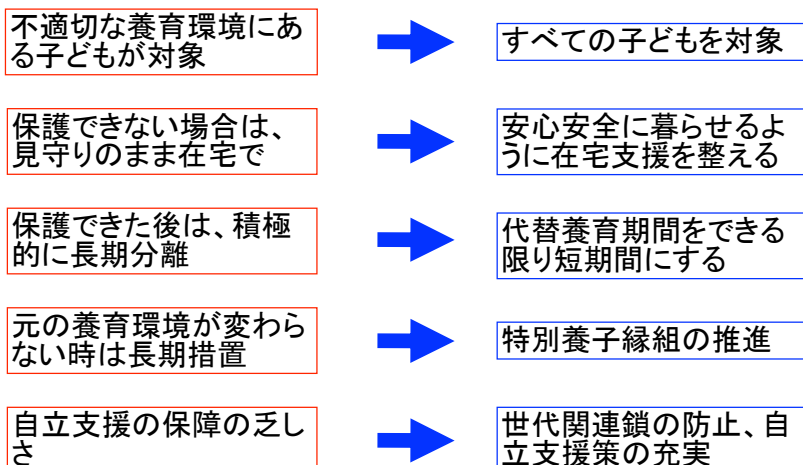
14

社会的養育の全体像



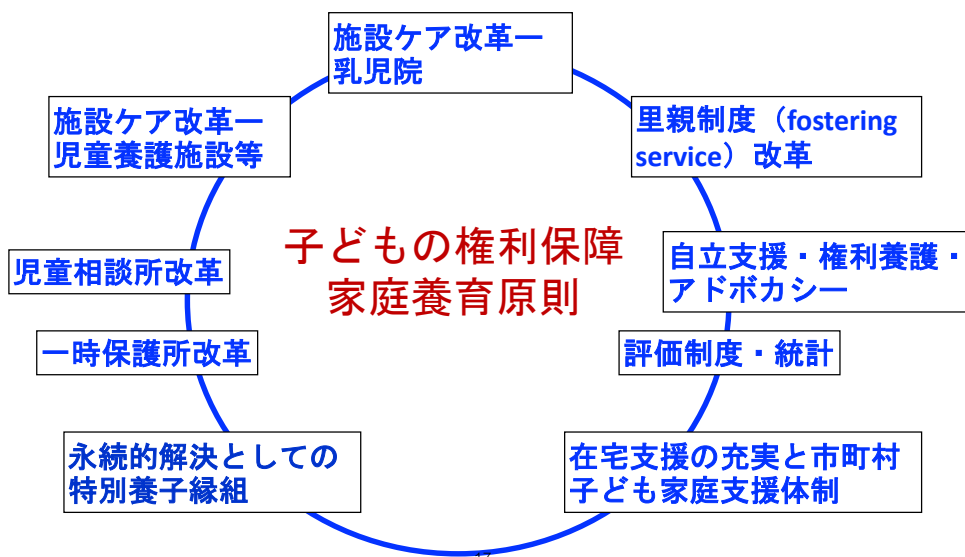
15

家庭養育優先の理念の具体化に向けて 大きなパラダイムシフト



16

どれ一つ欠けても、理念は実現に至らない



子ども家庭のニーズに応じた在宅支援

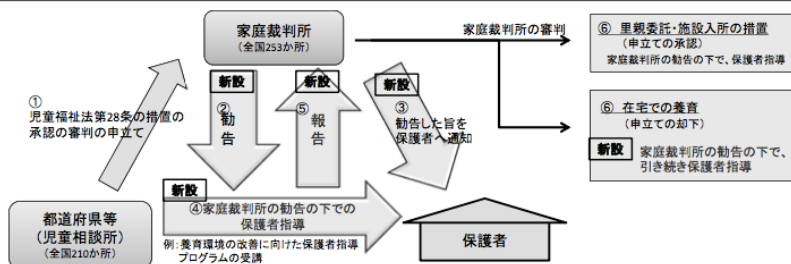
- 在宅支援の中心は基礎自治体としての市区町村
 - 市区町村に子ども家庭総合支援拠点を置き、全ての子どもを対象としたソーシャルワークを行う
 - 緊急度、リスク、ニーズの3方向からのアセスメント
 - 子どもへの直接支援と家庭支援の相乗作用を期待
 - 妊娠期から自立し次世代に繋がるリプロダクションサイクルへの支援
 - 高齢者施策・障害者施策とも連携
 - 要保護性の高い子ども家庭には児童相談所の枠組み(行政処分としての指導)の中での支援
 - 平成29年度改正での司法関与も利用
 - 代替養育時の実家庭支援を担って家庭復帰計画に参加、フォスタリング機関とともに里親支援
- ⇒ 市区町村子ども家庭支援指針の大幅改定が行われた
- 子ども家庭総合支援拠点設置運営要綱が策定され、事業としてスタート
- 更なる基盤整備(交付金への積算等)が必要

虐待を受けている児童等の保護者に対する指導への司法関与 **新規**【児童福祉法】

- 課題
- 児童虐待を行った保護者への指導の実効性が上げられないケースがある。
 - ← 改正児童福祉法(H28)により家庭での養育が原則とされ、在宅での養育環境の改善が求められている。

改正法による対応

- 里親委託・施設入所の措置の承認(児童福祉法第28条)の申立てがあった場合に、家庭裁判所が都道府県等に対して保護者指導を勧告することができることとし、都道府県等は、当該保護者指導の結果を家庭裁判所に報告することとする。
- 上記の勧告を行い、却下の審判をする場合(在宅での養育)においても、家庭裁判所が都道府県等に対して当該保護者指導を勧告することができることとする。
- 家庭裁判所は、勧告した旨を保護者に通知することとする。



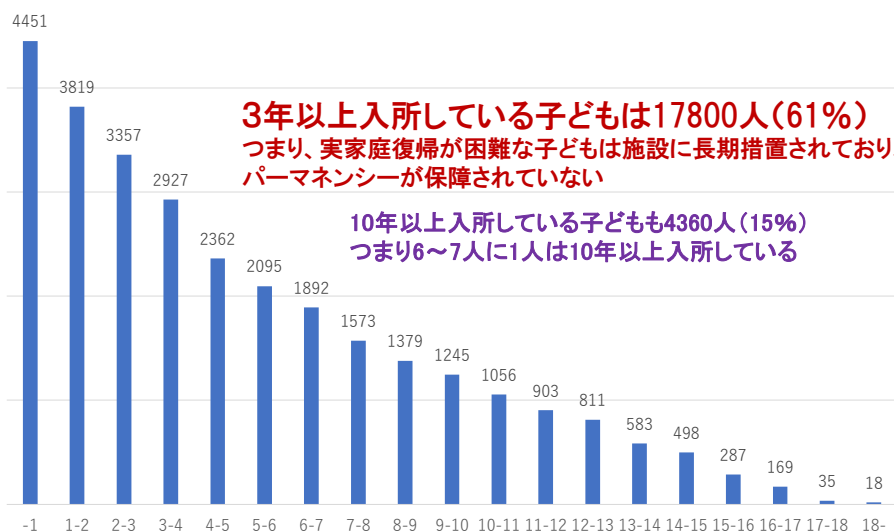
19

パーマネンシー保障(永続的解決)

- ・ 代替養育では開始時からパーマネンシー保障を視野に入れる
- ・ 家庭復帰計画を立てて、集中的に地域の家庭支援と親子関係支援を行う
- ・ もともと家庭復帰が望めない子ども、あるいは家庭復帰支援を行っても家庭復帰が困難な子どもは養子縁組によりパーマネンシーを保障する
- ・ 安定した養子縁組である特別養子縁組が望ましい
特別養子縁組制度の改正(年齢制限、児相の申し立て等)
- ・ 特別養子縁組成立を5年以内に500件/年⇒1000件/年

20

児童養護施設の入所期間(全国:2014)



21

参考資料 普通養子と特別養子との比較図

	普通養子縁組	特別養子縁組
縁組の形式	養親となる者と養子となる者との契約によって成立	国(裁判官)が養親となる者と養子となるものを「親子とする」と宣告することにより成立
養親となるための資格	成人であること 配偶者が未成年の子どもを縁組する場合は夫婦で縁組をしなければならない	法律婚の夫婦で、25歳以上であること 但し片方が25歳の場合、もう片方は20歳以上であること
養子となる者	0歳~成人 但し未成年者を縁組する場合は家裁の許可が必要	申立て時6歳未満 但し6歳以前から同居していて、申立て時点で8歳未満であれば申立てられる
縁組の申立て	養親となる者が、その居住地を管轄する家庭裁判所へ 縁組の許可審判	養親となる者が、その居住地を管轄する家庭裁判所へ 特別養子縁組の申立て

22

縁組の成立要件	年長者と尊属とは縁組できない	父母による監護が著しく困難又は不適当であること、など、 要保護要件が必要 6ヶ月以上の試験養育期間が必要
同意の必要性	0歳～15歳未満の縁組には法定代理人の同意が必要 法廷代理人でない父母で、子どもを監護している場合は、その者の同意が必要	父・母の(法的な親子関係の終了することになる) 同意 父母が行方不明や父母による虐待、悪意の遺棄、その他養子となる者の利益を著しく害する事由がある場合は裁判官の判断による
縁組の成立	裁判所の許可書を添えて、戸籍係への届け出により	審判の確定により成立(即時抗告を認める)但し10日以内に届け出なければならない
縁組の効力	養親の嫡出子としての身分を得る	養親とのみ法的親子関係が発生
実親との関係	実親・その血族との関係も存続(相続権・扶養義務)	実親・その血族との法的関係が終了

23

離縁について	養親と養子(15歳未満の場合は、離縁後法定代理人になる者)との協議により成立 協議が整わないときには裁判所にゆだねることが出来る 養子は、離縁によって縁組前の氏に復する	養親からは離縁の申立てはできない 養親からの養子に対して虐待・悪意の遺棄などがあり、加えて実親が養育できる状態にあるとき、養子・実親・検察官から離縁の申立てが出来る 特別養子縁組によって終了した親族関係を生じる
--------	--	--

24

○ 特別養子縁組の成立件数

	平成26年度	平成27年度	合計
児童相談所	304件	306件	610件
民間あっせん団体	195件	186件	381件
計	499件	492件	991件

児童相談所が関わる特別養子縁組成立は年間約300件
 1児童相談所あたりの件数は約1.5件
 実際は児童相談所間に較差（自治体間較差）がある

児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会参考資料

特別養子縁組制度の機会は保障されているか

○ 特別養子縁組の成立件数

	平成26年度	平成27年度	合計
児童相談所	304件	306件	610件
民間あっせん団体	195件	186件	381件
計	499件	492件	991件

○ 特別養子縁組を検討したもの、特別養子縁組の成立には至らなかった件数

	平成26年度	平成27年度	合計
児童相談所	50件	44件	94件
民間あっせん団体	47件	76件	123件
計	97件	120件	217件

実親の同意要件
 子どもの年齢
 養親候補者の不存在 等

○ 選択肢として特別養子縁組を検討すべきと考えられる件数

	平成26年度	平成27年度	合計
児童相談所	140件	148件	288件
民間あっせん団体	3件	7件	10件
計	143件	155件	298件

児童虐待対応における司法関与及び特別養子縁組制度の利用促進の在り方に関する検討会参考資料

児童相談所等が特別養子縁組が必要と判断しても、

- ① 年齢要件や実親の同意要件や同意撤回（手続きの問題）
- ② 養親候補者がみつからない

といった問題のため断念したケースが年間270件

「現状の約2倍である年間 1000 人以上の特別養子縁組成立」 そのプロセスは？

必要な子どもに特別養子縁組の機会が保障されていない

「特別養子縁組制度
利用促進の在り方について」報告書に沿った法制度改革（年齢要件引き上げ、手続き二段階化・児童相談所長に申立権付与、実親同意撤回制限）

児童相談所における永続的解決に向けたソーシャルワーク実践の広がり

児童相談所と民間機関が連携した強固な養親・養子支援体制の構築

約2倍・年間 1000 人

27

代替養育の現状

- 全体で4万5千人 里親等委託率(全年齢) 17.5%

- 乳児院では50～60万円/月/子ども一人
- 児童養護施設でも30～35万円程度/月/子ども一人
- 児童自立支援施設、児童心理治療施設はそれ以上
- 里親手当＋養育費

養育里親 約13万円/月 2人目以降 約9万円

専門里親 約18万円/月 2人目 約14万円

⇒昔は月3万円程度で余裕のある「名士さん」が里親になったが、今は一般の家庭で可能

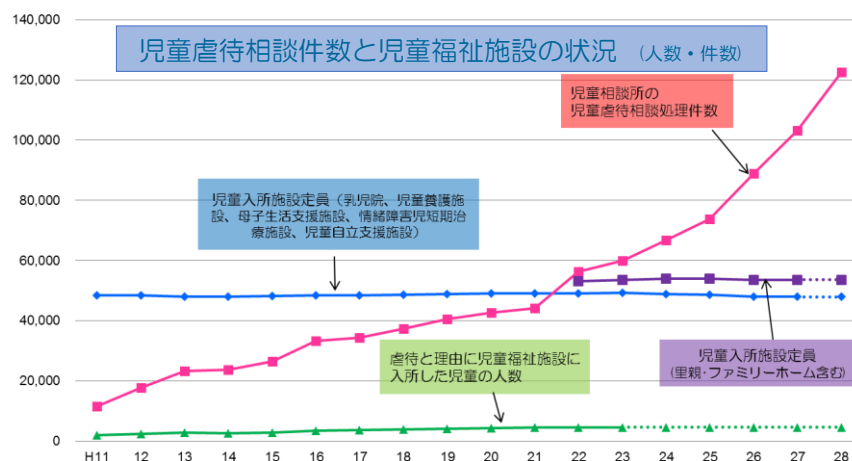
必要なのは経済的支援ではなく、心理的養育支援（相談できる、チームで育てる）

それでも施設のコストは里親の2～4倍、しかも施設の人員（6人のグループホームで昼は職員1人）はケアニーズの高い子どもには不十分…つまり今の施設は「中途半端」

児童思春期病床に入院した場合は入院費だけで3万円/日（アメリカでは10～15万円/日）

28

児童相談所への相談件数等は、児童虐待の深刻化などを背景に増加の一途。児童福祉施設等の受け入れは、相変わらず定数処分で推移。



施設養育の数は融通が利かない、ニーズが増えても対応困難、ニーズが減って定員を満たそうとする里親はニーズに合わせて対応できる仕組み

29

OECD諸国の要保護児童数 (2007年)

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	119,206	80
イギリス	11,109,000	60,900	55
スペイン	7,550,000	38,418	51
デンマーク	1,198,872	12,571	105
ノルウェー	1,174,489	8,037	68
スウェーデン	1,910,967	12,161	64
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	107
アメリカ	74,000,000	489,003	66
日本	23,046,000	38,203	17

30

ビジョンの代替養育への考え方

- 乳幼児は原則、施設ではなく里親・ファミリーホームへの委託による家庭養育保障（7年以内に75%以上里親）
家庭で育つ方が発達が良いことが明らかになっており、施設養育を残している国々でも乳幼児は里親養育が常識
- 特に3歳未満はできるだけ早期に家庭養育へ（5年以内75%以上）
この時期（Toddler）はアタッチメント形成が必要で安定した1対1養育が必要。交代制勤務では困難
- 里親は小学校区に最低1家庭必要⇒20,000世帯（現在の登録里親＋ファミリーホーム数は約11,000世帯）
- 施設は10年以内に全施設を小規模化し、ケアニーズの高い子ども、家庭に拒否的な年長児を対象として手厚いケアを行う（6人の子どもに常時2人の職員体制）
- ケアニーズに応じた措置費、委託費を設定する
- 子どもの声を聴くためのアドボケート制度の導入
- 施設養育は乳幼児で数か月、学童期以降は1年を原則とする
- 施設の高機能化・多機能化

【高機能化】施設をケアニーズの高い子どもに対応できるように高機能化（小規模化した上で、職員の増員及び質の向上）して、入所児童数は減少させることが必要 6人のグループホームで子どものいる時間帯は常時2人の職員配置、非常に専門的ケアが必要な場合は4人定員へ

【多機能化】フォスタリング機関を担う、一時保護機能を担う、家庭復帰計画を担う、親子ホームを担う、児童家庭支援センターとして地域支援を担う 等

31

里親委託率の年次推移

年度	児童養護施設		乳児院		里親等※		合計	
	入所児童数 (人)	割合 (%)	入所児童数 (人)	割合 (%)	委託児童数 (人)	割合 (%)	児童数 (人)	割合 (%)
平成18年度末	29,808	82.2	3,013	8.3	3,424	9.5	36,245	100
平成19年度末	29,823	81.8	2,996	8.2	3,633	10.0	36,452	100
平成20年度末	29,818	81.3	2,995	8.2	3,870	10.5	36,683	100
平成21年度末	29,548	80.8	2,968	8.1	4,055	11.1	36,571	100
平成22年度末	29,114	79.9	2,963	8.1	4,373	12.0	36,450	100
平成23年度末	28,803	78.6	2,890	7.9	4,966	13.5	36,659	100
平成24年度末	28,233	77.2	2,924	8.0	5,407	14.8	36,564	100
平成25年度末	27,465	76.2	2,948	8.2	5,629	15.6	36,042	100
平成26年度末	27,041	75.5	2,876	8.0	5,903	16.5	35,820	100
平成27年度末	26,587	74.5	2,882	8.0	6,234	17.5	35,703	100
平成28年度末	26,449	73.9	2,801	7.8	6,546	18.3	35,796	100

推進計画開始

※「里親等」は、平成21年度から制度化されたファミリーホーム（養育者の家庭で5～6人の児童を養育）を含む。ファミリーホームは、平成28年度末で313か所、委託児童1,356人。多くは里親、里親委託児童からの移行。

（資料）福祉行政報告例（各年度末現在）※平成22年度の福島県の数値のみ家庭福祉課調べ

里親等委託率

推進計画開始前から約1%の伸びで開始後も約1%⇒推進計画によって伸びていない

32

乳幼児里親委託率75%を達成するために

- 平成25年の統計を基に(入手できる最新)
 - ・代替養育にいる乳幼児(0~6歳) 10,367人
 - ・施設 8,802人(乳児院3,147人、児童養護施設5,645人)
 - ・里親 1,576人(含ファミリーホーム)委託率15%
- 特別養子縁組 500人と仮定すると、75%を達成するには7400人の里親委託が必要。つまり、現状から5,824人の里親委託を増加させる必要がある(年長児里親がもう一人預かれば減るし、里親が引退すれば増加)。
- 例として:人口120万の都道府県や政令市では7年間に58人の養育里親の登録が必要となる。**年間約9人。**

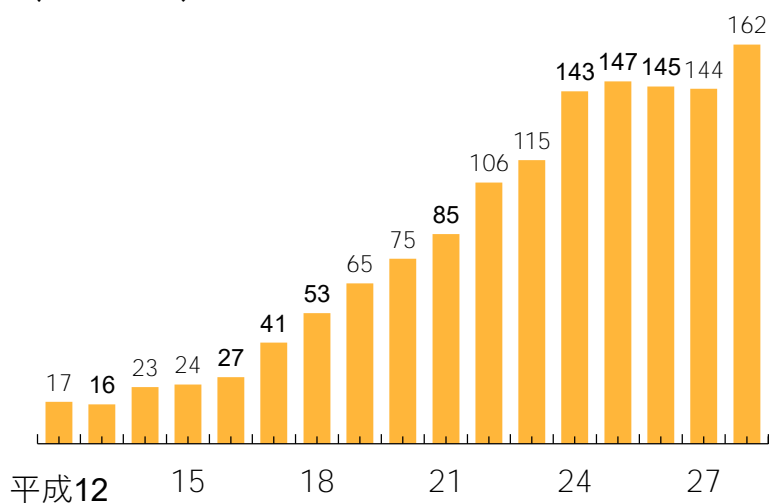
33

チェコ共和国で、里親または後見人に養育される子どもの数



34

福岡市における里親委託児童数の年次推移 (H12～28)



35

里親ケアの元にいる子どもと家族 の交流状況

(26) 家族との交流状況

		養護施設児	乳児院児	里親委託児
総数		29,979 (100.0%)	3,147 (100.0%)	4,534 (100.0%)
交流あり	帰宅	13,772 (45.9%)	588 (18.7%)	336 (7.4%)
	面会	6,935 (23.1%)	1,704 (54.1%)	655 (14.4%)
	電話手紙連絡	3,864 (12.9%)	244 (7.8%)	241 (5.3%)
交流なし		5,396 (18.0%)	610 (19.4%)	3,284 (72.4%)
不詳		12 (0.0%)	1 (0.0%)	18 (0.4%)

- ・ 72%の子どもは交流がない
家庭復帰の可能性の低い子どもが、主として里親ケアの対象になっている？

36

代替養育としての里親ケア

家族との交流がない子ども
や家庭復帰の可能性の低い
子どもの長期養育



子どもと家族・親族との面
会交流の保障や家庭復帰
に向けての支援

里親ケアに求められる機能に大きな変革が必要

- ・面会交流の構造化・子どもの面会手段の保障
- ・親子関係再構築支援(28年改正法48条の3)
- ・委託解除前後の養育里親に対する説明と準備やサポート

37

平成26年度委託解除児童数										
解除										変更
家庭環境改善	児童の状況改善	就職	進学(大学等)	普通養子縁組	特別養子縁組	無断外出	死亡	その他	計	他の児童福祉施設等
293	10	137	67	31	285	13	4	141	981	343

変更後の内訳										
ファミリーホーム	その他	乳児院	児童養護施設	情緒障害児短期治療施設	児童自立支援施設	里親	ファミリーホーム	母子生活支援施設	自立援助ホーム	その他
19	11	14	128	13	7	88	63	0	11	19

(14)(15): 家庭福祉課調べ(「社会的養護の現況に関する調査」) 66

解除・変更児童数1324

- ・養子縁組316+家庭復帰293=609 46%
- ・措置変更が 26%
- ・家庭復帰でない自立やその他(?)が26%

38

里親・養親による虐待事例の体験から

- 認定に関する調査が不十分
- SOSが出せない
 - 相談したら委託解除になるという不安
- SOSを出しているのに周囲が気付かない

- 里親・養親と児童相談所の相互不信
 - 児童相談所にしてみれば、里親さん一人一人に係わる余裕がない
 - 里親は相談先が欲しい
 - ⇒ずれが生じている

39

子どもの家庭養育原則を実現するために、
今までの里親ケアから、より質の高い里親
ケアにシフトしていくことが必要。
そのためには？

40

児童相談所里親業務体制の脆弱性

(30) 児童相談所の里親担当職員と里親委託等推進員の配置状況（平成26年10月現在：家庭福祉課調べ）

	児童相談所の体制				里親支援機関事業における里親委託等推進員の体制						
	児童相談所数	里親担当職員			里親委託等推進員		里親委託等推進員の配置状況				
		専任	兼任		常勤	非常勤	自治体が雇用して里親に配置	委託法人が雇用して里親に配置	委託法人が雇用して委託先に配置	児童福祉司等が兼務して「里親委託等推進員」の名称で配置	
全 国	207	335	98	237	162	37	125	124	11	16	11

担当職員の少なさ

- ・専任児相職員は平均0.5人、里親委託等推進員平均1人
- ・両方合わせて3人以上配置しているのは、8自治体

職員の異動期間の短さ→経験の蓄積が困難、里親との信頼関係の問題



- ・専任リクルーターの不在
- ・不十分なアセスメントプロセス
- ・実務に合わない座学中心の研修
- ・養成機関と支援機関の分離
- ・支援者の頻繁な交代



- ★ 養育里親の新規登録の少なさ
- ★ 多数の未委託里親
- ★ 里親のバーンアウトや措置不調

41

フォスタリング業務

・業務

- ・専門性を持ったリクルート
- ・認定前研修とアセスメント
- ・里親への実際に即した支援と研修
- ・親子交流や家庭復帰に向けた支援 など
- ・平成32年度までにフォスタリング機関を各県に最低1カ所設置
- ・フォスタリング機関のあり方及び各地のフォスタリング機関設置を支援する国のプロジェクトチームの設置

42

リクルートの質的転換 —「待ち」から「攻め」へ—

「待ち」の普及啓発

年数回の講演会・説明会方式

- 広報
- 集まった人への説明
- 問い合わせから説明への間隔、来るのを待つ姿勢

講演会や説明会に足を運ぶ層だけが対象になる

申し込み者は少数。アセスメントよりも登録を優先
養育里親のなり手の偏り

「攻める」リクルート

積極的な広報戦略

- 一般市民（あるいは、マーケット戦略に沿った対象群）への頻回な広報
- 問い合わせからスピーディな説明、家庭訪問

市民の目に触れるチャンスが多くなる

広範な一般市民からの申し込みが増える分、その後のアセスメントが重要

43



☆専門性を持ったリクルーター
リクルーターの配置とリクルートの戦略

「攻める」リクルートを展開



- ☆リクルート先☆
- 商業複合施設
 - スーパー銭湯
 - スーパーマーケット
 - カフェ・区役所
 - 市役所イベント関係（祭り等）



1日約10人程に説明

44

学童期以降 10年間で里親委託率50% 施設の高機能化、多機能化

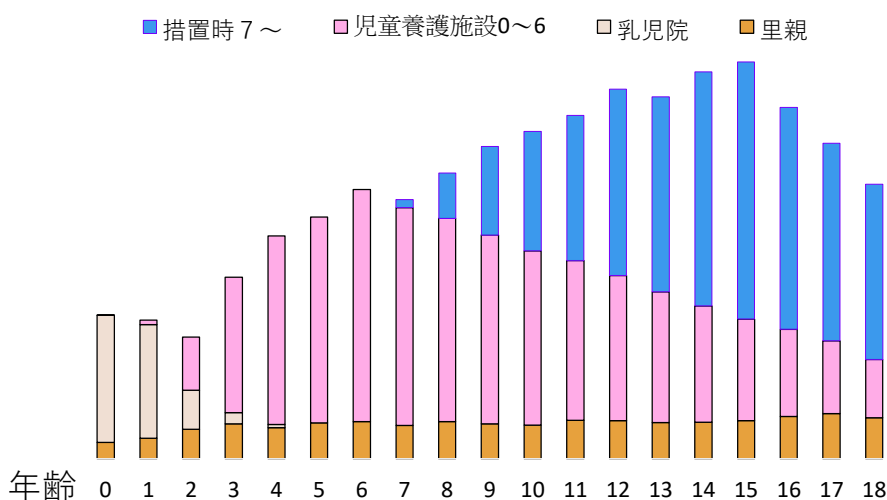
- パーマネンシー保障の充実により長期入所の減少
- 乳児院からの措置や幼児期からの継続入所が減少
- 施設の高機能化により、対子ども職員数を増加させることにより、現状の職員数で入所できる子どもが減少
- 加えて、里親リクルートの継続的展開で、里親委託率50%は到達可能
- 現状の施設の役割は中途半端⇒高機能化・多機能化が必要

【高機能化】施設をケアニーズの高い子どもに対応できるように高機能化(小規模化した上で、職員の増員及び質の向上)して、入所児童数は減少させることが必要 6人のグループホームで子どものいる時間帯は常時2人の職員配置、非常に専門的ケアが必要な場合は4人定員へ

【多機能化】フォスターリング機能を担う、一時保護機能を担う、家庭復帰計画を担う、親子ホームを担う、児童家庭支援センターとして地域支援を担う…

45

施設在籍児童のうち0～6歳に入所した子どもの分布 (シミュレーション)



46

学童期以降の子どもの里親委託率を50%達成のプロセス

- 就学前の子どもの75%が家庭養育委託が実現した状態が継続するだけで、自動的に里親委託率は40%になる。
- プラスアルファとして、小学校入学時に、75%の子どもが家庭養育への措置変更が可能になると、里親委託率は50%になる。
- 学童期以降の、小学校高学年や中高生の子どもに、無理をして早急に里親に措置変更しなくても数値目標は達成可能
- **重要なポイントは、法改正に沿って、まずは、乳幼児の家庭養育原則を実現すること。このことが新ビジョンの根底にある考え方。**

47

代替養育としての一時保護改革

<現状>

- 現在の一時保護所は“刑務所”的な所が多い
何重にも鍵がかかっている、窓が5cmしか空かない、学校に行けない、私物禁止(含私服)、私語禁止、目を合わせたら罰、自分を傷つけたら罰・・・ というところも少なくない
- 一時保護は子どもにとって精神的危機状態であり、福祉と最初に出会う場
- それに対するケアが重要であるが、体制が貧弱⇒規則で管理しようとする

<対策>

- 児童福祉法で一時保護の機能が①安全確保と②アセスメントと規定された
- ②は開放空間で、①は閉鎖空間での生活もやむを得ない場合があるが数日を限度として延長の場合の手続きを定める
- 児童福祉法に基づき、「家庭と同様の養育環境」(里親委託)か「できるだけ良好な家庭的環境」(小規模、地域分散化)
- できるだけ原籍校に登校させる
- できるだけ、里親や施設に一時保護委託する
- 一時保護所の人員を手厚くし、子どもの危機状態へのケアできる段階へ

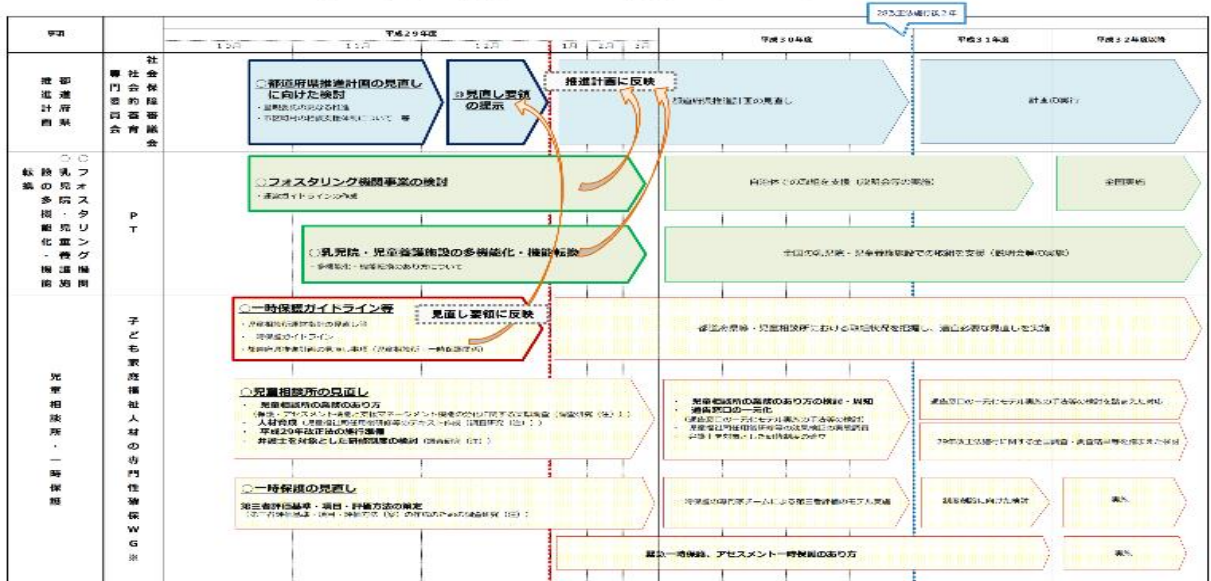
48

都道府県推進計画と家庭養護推進計画の見直し

- 「社会的養護の課題と将来像」に基づく推進計画では、
 - ①年齢に無関係に里親、小規模ケア、大舎ケアが一律に1/3ずつ
 - ②パーマネンシー保障のための養子縁組促進計画がない
 - ③対象は乳児院と養護施設のみで他の施設の計画はない
 - ④一時保護に関する改善計画はない
 - ⑤地域での家庭支援体制構築に関する計画がない
- これらの問題点を改善してビジョンに沿って新たな都道府県推進計画とすべく、社会的養育専門委員会で検討中

49

新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた主な進め方



(注) ①で、子育て支援推進計画の策定
②、③、④、⑤は実施計画として示すの仮定は、図でWで表現した。

1

新たな推進計画(平成30年度に計画)

- 社会的養育専門委員会の事務局案では
 - ①里親委託の推進
 - ②養子縁組の推進
 - ③施設養育
 - ④自立支援
 - ⑤代替養育を必要とする子どもの見込み方
 - ⑥市区町村の子ども家庭支援体制の構築

52

数値目標の意味と必要性

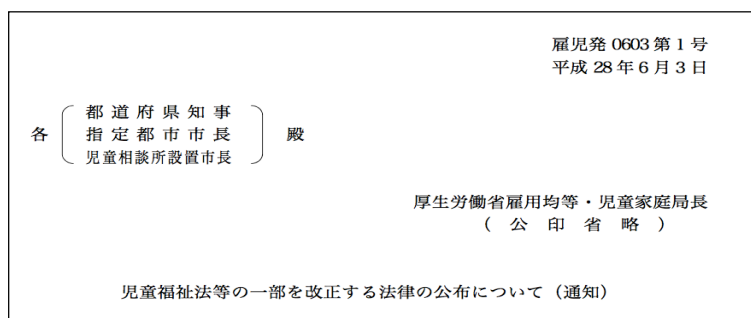
- 数値目標への抵抗は大きい(ビジョンへの誤解も大きい)
- しかし、数値目標がなければ、
注目しない、自分のことと考えない、誰かが何とかしてくれる・・・
努力の目標が見えない、適切な計画が立てられない
- 変えることへの抵抗はどこでもある(海外でも日本でも)
- その声に押されていては子どもの不利益はいつまでも解消されない
- 「数字による危険性」を主張する人がいるが、それは工夫で乗り越えるべきもので、そのために努力しないことが許されるわけではない
- 「数字」のために子どもが不利益を受ける福祉なら、「数字」がなくても不利益を受ける

やればできる数字!! やっている国、地域がある!! 子ども達のために最大限の努力をすべき!!

53

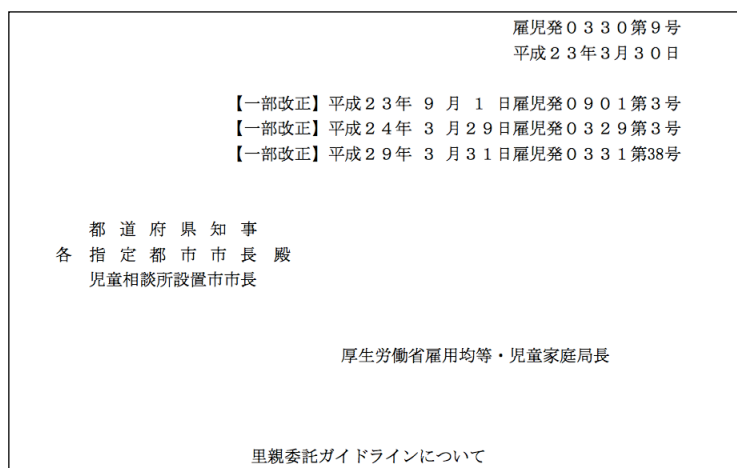
「乳幼児75%」の意味＝「原則」を数字化

- 平成 28 年6月3日局長通知・児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について
- 「特に就学前の乳幼児期は、（略）、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」



54

「5年以内、7年以内、10年以内」の意味 ＝里親委託ガイドライン(平成29年版)を数字化



55

「5年以内、7年以内、10年以内」の意味 ＝里親委託ガイドライン(平成29年版)を数字化

- 「乳児院から措置変更する子ども(略)原則として、里親委託への措置変更を検討する」
- 「(略)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」
- 里親委託ガイドラインにおいて、施設からの里親等への移行は、数ヶ月あるいは3年以内に行うべき内容であることが示されている

56

「新ビジョン」の数値目標や達成期間の考え方は、国会において全会一致で可決された平成28年児童福祉法改正、及び、2016年6月3日付け局長通知文における「乳幼児の家庭養育原則」を具現化したもの。

また、2017年3月31日局長通知里親委託ガイドラインに沿って、現に実施されているべきもの。

しかし、ビジョンで数値が出されるまではその重要性が殆ど気づかれなかった。

57

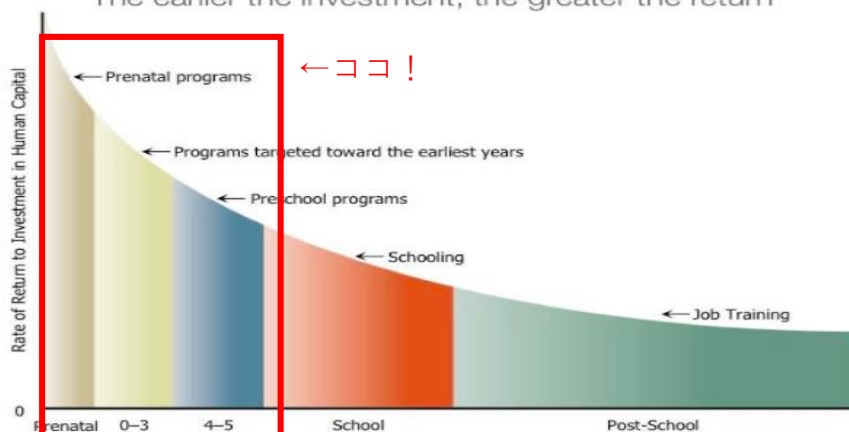
ビジョンで求めている主な数値・期限目標

項目	現状	目標
特別養子縁組成立件数	500件/年	概ね5年以内に1,000件/年
里親委託率 3歳未満 就学前 学童以降	18%	概ね5年以内に75% 概ね7年以内に75% 概ね10年以内に50%
フォスタリング事業・機関	なし	平成32年までに各県に最低1カ所
施設入所期間	長期	就学前は数か月以内、就学後は当面3年以内・将来的には1年以内
中核市・特別区児相	2中核市のみ	平成33年までに設置できるよう県が支援
一時保護		平成31年度に国のガイドラインに基づく県の適正化5か年計画
児童相談所 機能分化 窓口一元化 弁護士配置		国が方向性を示し、平成33年までに各県が計画 同上 平成33年度から5年で全ての児童相談所への弁護士配置
市区町村の子ども家庭支援		平成31年度に市区町村が構想を計画し、都道府県が集約

未就学児への投資は、回収率が高い

EARLY CHILDHOOD DEVELOPMENT IS A SMART INVESTMENT

The earlier the investment, the greater the return



J. Heckman,
2008

59

(資料3)

平成28年5月18日

衆議院厚生労働委員会議事録（抜粋）

本日は、貴重な審議のお時間、きょう一日で採決まで行くという、本当に短時間になってしまっていて残念なのですが、でも、その貴重なお時間の中をいただきまして、質問の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

今回の児童福祉法の改正は、非常に大きな改正であろうと思います。先ほど来の塩崎大臣の御答弁をお聞きいたしましても、まず、子供の権利ということが法文に明記された、これはかつてない大改正でありますし、今ほど初鹿議員がお取り上げになっている、例えば子供への暴力、それが虐待なのかあるいはしつけなのかということ一つをとっても、実は、今回の法改正の二条には子供の意見表明権というものも担保されておりまして、私は深い論議が必要であると思います。

特に、小児科の現場におりますと、ほとんどの体罰がしつけというふうに関御さんは思っている。しかし、子供は親を本当に大好きですから、その親から与えられるプレッシャーの大きさ、そのことによって自分を本当に価値のないものと思ってしまう傷の深さなど、私は、こうした場できちんと審議され、いろいろな参考人の御意見も聞いて、先ほどの体罰一つ、もっと慎重にやりとりをしたら、きっと子供の本来のウェルビーイング、よりよき生を全うしてもらうために役立つのではないかなと思いついて聞いておりました。

委員長にあっては、今回、事の運びの中で、短時間できょうこの審議が終わるということには、本来、お気持ち的にはいろいろな思いがあると思いますので、重ねて、子供の権利、子供の福祉という観点からさまざまな審議が引き続いていきますよう、これは冒頭、お願いを申し上げます。よろしく願いいたします。

そこで、質問に移らせていただきますが、今回の法改正は、一条に子供の権利、また二条で子供の意見表明を扱い、並びに、三条というところでは家庭的養育というものを大きく取り上げております。

従来の児童福祉法の中でも、なるべく施設よりも本来の家庭にという流れはあったと思うのですが、今回、三条に明記されて、家庭的養育ということが方向性として位置づけられた。

さて、塩崎大臣にあっては、この家庭的養育は一体何がその柱というか、考えの柱であるとお思いであるかについて、お尋ねをいたします。

○塩崎国務大臣 平成二十三年の七月に「社会的養護の課題と将来像」というのがございました。これまでは、社会的養護の問題については、これをベースにビジョンとして扱って、将来的にどうするかということを考えてきたわけですが、正直、私は、今回の改正に基づいて、このときのビジョンを全面的に書きかえないといけないというふうに考えています。それは何かと申しますと、家庭養護と家庭的養護の使い方が混乱をしているということで、これをきっちり整理しようということでもあります。

実は、例えばドイツでは、法律ではございませんけれども、就学前の施設入所はしないという方針であります。イギリスに至っては、小学校の六年生までは施設には入れない、こういうことが原則となっているわけでありまして、そこで、今回、この三条の二でもって、三つに書き分けました。

まず第一に、「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、」つまり、これは本当の生みの親の家庭において心身ともに健やかに養育、つまり、家庭養育の原型であります。

それがかなわない場合には、「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」、これには、私ども、後で通知で明確にしようと思っておりますが、特別養子縁組など養子縁組、そして里親、そしてファミリーホーム。つまり、朝、親と称する人は、家から出て行って、出勤をして、どこかにお勤めに行く、それで夕方帰ってくる。

それに対して、家庭的養護というのは、先ほどの「課題と将来像」の中では、家庭的養護というのは実は里親まで入っています。しかし、それは違うだろうということで、家庭的養護というのは家庭養護ではないという意味ですので、施設の場合の小規模などについてから家庭的養護というふうに考えようじゃないかということで、家庭的環境と言っているのは、むしろ、職員が朝来る、そして夕方いなくなる、もちろん泊まりの方もおられますけれども、子供から見たらそういう世界として、峻別をしようということで作りましたわけでありまして。

したがって、これから、私どもとしては、新たな社会的養育のあり方に関する検討チームをつくって、この「課題と将来像」をもう一回ゼロから考え直していこうじゃないか、こんなふうに考えているわけでございます。

私どもとして、今申し上げた原型が三条の二というところにあつて、やはり特定の大人との愛着関係のもとで養育されること、これは一番は本当の親であり、そして、それがかなわないときには養子あるいは里親ということで、自己の存在を受け入れられているというような安心感の中で、自己肯定感を育むということができることが大事だということであり、また、家庭生活の中で人との適切な関係の築き方を学んだり、身近な地域社会の中で必要な社会性を養うとともに、やはり、豊かな生活体験を通じて、言ってみれば生活技術、生活をどう自分でちゃんと築き上げていくかという技術を獲得することができるということを中心に考えて、今のような考え方に整理をし直すということをやらせていただいたということでございます。

(資料4)

平成28年5月26日

参議院厚生労働委員会議事録（抜粋）

思っています。しかしながら、今の在り方、恫喝するような在り方、若しくは人の命をおとめるような物の言い方、そして大変な荷物を持つていかなければならない、急に来ること、こういった一つ一つの改善を是非とも引き続きお願いしたいと思つてゐるんですけれども、局長から何かありましたら、是非お聞かせ願いたいと思つてゐます。

○政府参考人唐澤剛君 指導監査の問題、大変大きな問題でございます、この委員会でも西村先生からも何度も御指摘をいただき、御議論をしましりました。また、医療関係団体、特に日本歯科医師会等からも様々な御提案をいただいております。

そういう中で、先生から今御紹介いただきましたけれども、一つには、指導対象の選定から除外される取扱件数の少ない医療機関、これは結局、患者さんの少ない、御高齢の先生がやつてゐるようなところ、これを、これまでは十件未満を対象外ということにしておりましたけれども、今年の四月一日からこれを三十件未満ということにさせていただきます。この辺も関係団体と御相談させていただきます。

また、指導実施日の通知、これも指導という性格上、余り早く通知はなかなかできないんです、しかし余り間際でも、対応の準備もございませぬ、それから患者さんの予約と三週間前ということにさせていただきます、そういう点で三週間前ということにしていただくわけでございますけれども、本年の四月一日からは一か月前というふうにさせていただきます。

また、臨床経歴につきましての指導医療官の資質の問題ということも、これも各方面から御議論いただいておりますけれども、私どもの採用要件といたしましては、病院又は診療所におきまして原則として五年以上の臨床経歴ということにさせていただきます、さらに、採用前の要件だけではなくて、採用後も、厚生労働本省それから地方厚生局それぞれで継続的に交互に研修をしていくということにさせていただきます、その資質の

向上に努めていられるところでございます。いずれにいたしましても、高点数の問題もございませぬ、これなかなか、御議論いただいておりますけれども、こうした問題も含まれて、指導監査につきましては、やはり今日の時代に合った指導監査にどのようなふうか。それから、先生から御指摘ございましたけれども、やはり指導監査に臨む姿勢としては、プロフェッショナルとして威圧的な態度というふうなものよりはよろしくありませんので、やはりそうした点も含めまして、公正公平そして丁寧な指導を実施をするという観点から、関係団体の皆さんとも御協議をさせていただきながら見直しの検討を進めてまいりたいというふうに考えております。

○西村まさみ君 大臣、大臣にも私、常にこのことを聞いてまいりました。大臣も同じ認識ということではよろしいですか。

○国務大臣(塩崎恭久君) この問題につきまして先生との間で随分やり取りをさせていただいてまいりました。運用を少し変更を行ったというところ、先生のこれまでの御努力の結果が出てくるのかなという感じがいたします。先生からたしか五項目の提案というのをいただいておりますが、そのうちの幾つかを取り上げられたということだろうと思つております。

いずれにしても、これは保険医療機関の医師に對する、歯科医師に對する指導ということで、やはりこれはお互いの信頼関係というのがなければいけませんし、信頼関係はやっぱり専門性というものが当然なければいけませんし、合理性ということも、都道府県単位を上げるといふような地域単位を、都道府県単位を上げるといふようなお話もございましたが、やはりその辺は信頼性と専門性と両方を兼ね合せて、満たしながらお互い、何というか、理解し合えるルール、新しいルールというのをどうするかということをやつたり絶えず考えていくということが大事なんだろうと思つております。

○西村まさみ君 ありがとうございます。私は、この厚生労働委員会で三十回近くにわたりのこの問題を取り上げてまいりました。これからは引き続き、先ほどの話も含めて、国民の健康を守るということ、子供たちの将来を守るということを再びこの委員会で質問するという決意をさせていただきます。質問を終えたいと思つております。ありがとうございます。

○森本真治君 民進党・新緑風会の森本真治でございます。西村委員に続いて質問をさせていただきます。私からは、まず社会的養護の関連について幾つか質問をいたします。

歯科医師の先生でも、お一人お一人で随分違う医療の哲学があらくなるということを感じるものがたまにございますが、やはりそういうことを無視したようなことも良くないと思つて、よく話し合いながら、適切な保険医の在り方をよく考えながら絶えず見直しをしていこうというふうに考えているところでございます。

○西村まさみ君 ありがとうございます。

塩崎大臣、ちょっと衆議院の答弁の確認をさせていただきます。大臣、今回の法改正を機に、今厚労省の方でまともなやり方、正社会的養護の課題と将来像の実現に向けてという計画、これをちょっと見直していきたくんだというふうな御答弁をされておりますが、その見直しの視点というポイントですね、どのようなところを見直していきたくんだとお考えなのか、お伺いしたいと思います。

○国務大臣(塩崎恭久君) ありがとうございます。

平成二十三年の七月にこの課題と将来像というのが取りまとめられたわけでございますけれども、この社会的養護の課題と将来像、これを踏まえてこれまで、里親・ファミリーホームへの委託児童、そしてグループホーム入所児童、それから本体施設入所児童、この割合をおおむね三分の一、三分の一、三分の一、三分の一、三分の一、三分の一という言葉がよく出ますが、こ

うことを目標として、今は施設がかなり多い割合になつておりますけれども、その三分の一ずつの目標というものを社会養護の施策として推進してきたというのが今日までの児童養護の施策でございます。例えば、課題と将来像におけるおおむね三分の一という目標には、今回の改正法案で推進をいたそうとして特別養子縁組、これを始め養子縁組というのは全く出てこないわけでございます。

また、今回の改正法案では、より家庭に近い環境での養育を進めることを法律上明確化したことを踏まえて、課題と将来像で示されたこの目標の在り方、これについてもやはり検討が必要となると考えているところでございまして、今回、家庭養育について定めさせていただいておりますけれども、これは全く初めての試みであるわけでございます。これは第三条の二で、家庭における養育と、それから家庭における養育環境と、それと家庭的養育環境において継続的に養育と、それと家庭的養育と、これを三分類させていただきます。それと家庭的養育と、いわゆる大舎というのとはまたその外にもう一つあるんだろうと思つて、そういうようなことを法律上明記する限りは、この課題と将来像もしっかりと今後どうあるべきかということを含めて考えていくべきじゃないかということを申し上げたくてでございます。

○森本真治君 今ちょっと御答弁で、今回条文の改正で、家庭の養育とか家庭に近い、家庭と同様という部分と、家庭的な部分と、そんな定義をちょっと新たに作つていこうという話だと思つては、これまでも三分の一、三分の一、三分の一という目標と、これまでも三分の一、三分の一、三分の一という部分の割合なんかに、そもそも養子縁組というのはその課題と将来像の中には明示的には出てきていないわけでありまして、しかし、今回のこの分け方は、まず、

○国務大臣(塩崎恭久君) 先ほど申し上げたように、そもそも養子縁組というのはその課題と将来像の中には明示的には出てきていないわけでありまして、しかし、今回のこの分け方は、まず、

さつき申し上げたとおり、児童が家庭において心身共に健全に養育されるようにというものが、これはやっぱり実父母と家庭で養育を受けるということがまず第一、基本だろうというふうに思っています。

しかし、それがかなわない場合というのがあるわけでありまして、そういう場合には、困難であつてまた適当ではない場合、つまり、生みの御両親はおられるけれども御一緒されるのは好ましくない、子供にとつてという場合には、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。これを私どもは、特別養子縁組ないしは養子縁組、そして里親ないしはファミリーホーム、里親の複数形の里親ということを念頭に置いて、あとは、児童ができる限り良好な家庭的環境というのは、小規模のグループホーム的な児童養護の施設、施設の中でも小規模なものというものが大舎よりも望ましいと、こういう順番付けをしているということ、それはしかし子供さんの置かれた状況とかそういうことでどういふふうになるかはそれぞれでありますけれども、我々としては、やっぱりこのような順番が本来子供の養育というのにあるべき姿ではないかというふうに思つておられます。

ただ、三分の一、三分の一、三分の一というの、やや中長期な見通しというか、目標だつたと思つておられます。それを、じゃ、どうこれから考えていくのか、これはもうみんな考えていかなくちゃいけないことだろうというふうに思っています。で、どういふふうになるかはまた、私どもとしては、この検討会を早々に立ち上げて、新たな社会的養育の在り方に関する検討ワーキンググループというのをつくらうというふうに私はもう決めておられるので、大いに議論していただいて、どうすべきかというふうに議論していただくというふうに考えております。

○森本真治君 その三分の一の割合のところをちょっと確認したかったのが、これは局長さんで結構なんですけれども、今、これ資料二にも付け

させていたいただいてありますが、今の「社会的養護の課題と将来像の実現に向けて」に基づいて各自治体の方でも計画を作つていただいておりますけれども、その結果として出てきているのがこの資料二でございます。なかなかこれ三分の一ずつというふうな目標が現実問題としては各自自治体はちよつと非常に困難なような、やはりちよつとハードルが高かつたんじゃないかなというふうな今結果が出ていますね。

それで、今大臣、この三分の一の部分についてももう一度議論をちよつとしなければいけないという話でしたけれども、それはやっぱりこの実態に合わせたような目標になつていくのか、ただ、これを前に進めさせていこうということ、この三分の一を更に高い目標にしていこうかという部分が非常に私に関心があるんですね。今のこの自治体の現状を見たときに、局長、今後の三分の一の目標という部分は現実問題としてどうなつていきそうですかね。

○政府参考人(香取照幸君) 御答弁申し上げます。二十三年の課題と将来像に基づいて各都道府県に推進計画を作つていただいております。平成四十一年末までにおおむね里親等への委託を養護全体の三分の一ということを目標に各都道府県に策定をいただいております。策定済みの自治体の数字は本年三月に集計いたしました。最終年度段階での四十一年の数字は、本体施設四四・五、グループホーム等が二四・八、里親等が三〇・八ということ、いわゆる三分の一には届いておらない状況でございます。

他方で、足下の里親等の委託率というのがどうなつていくかということも申し上げます。当初、二十三年段階で、課題と将来像をお示しした段階では実は里親委託率は一桁の上の方だったわけですが、二十七年三月では一七・七弱、一六・五弱というところで、そういう意味でいいますと、発射台が低かつたわけですが、それなりに増えてきて

いるということ、取りあえず、まずこれはプランの中では三十一年度二二・二という目標を持ち、最終的には三分の一と考えております。私どもは、今大臣から御答弁もありましたように、できるだけ家庭ないしは家庭と同様の環境で、できるだけ養護の観点からすれば望ましいわけでございますので、その方向に大きく、法律上もきちんと規定を置いてかじを切つて進めていこうというのが今回の法律改正の趣旨でございます。

実際、自治体の対応を見てみますと、例えば宮城県では計画段階でもう五〇％を超えるという数字をつくつておられますし、同様の数字で、四〇％、三〇％台の後半といった三分の二を超える目標を掲げてやつておられる自治体もかなりあります。ということ、これは自治体ごとかなり取組の状況が違う。それは恐らく先生おっしゃるよう足下の状況が違うということもあるかと思つております。私どもとしては、やはり法律改正もしてこういう考え方を示したわけですから、その方向にできるだけ進めていきたいと思います。親についての開拓、あるいは里親の支援、自立支援までの一貫した支援ですとかあるいは養子縁組についての相談支援といったものを都道府県の業務に位置付けて、里親もこういうこと、施設への措置だけではなくて里親についても力を入れてやつていく、それを前提に職員体制の整備も図るということ、そういう意味でいいますと、最終的に数字をどうするかというのはこれからちよつと議論しないといけないんですが、基本的には課題と将来像をお示した三分の一の方向を更に進めていくということ、基本的にはもうかじを切つたということでございます。

○森本真治君 つまり、国の方でもう一度この構想を見直すということになつてくるときに、都道府県の方にもそれに基づいてやはりそれぞれの推進計画の見直しは求めていくという理解でいいんですか。

○国務大臣(塩崎恭久君) かねてより、諸外国から日本は要保護児童の施設収容が多過ぎるという批判を随分受けてきました。私も正直、児童養護施設のお付き合いは長いわけでありましてけれども、諸外国の例、例といふか最近の大きな流れを見ますと、子供の愛着形成とか健全な育成というのを考えるときに、愛着形成をするにはやはり家庭養育が一番大事であり、それがかなわなければそれは近いものにする。できる限りやはり施設ではないところ、特に小さいときの愛着形成、大事な時期についてそういうふうな流れであつて、ドイツは、法律ではありませんけれども、ゼロ歳から六歳、就学前は施設には原則入れないと。イギリスは、この間私も知つてびっくりしましたが、小学生の間は入れないと。

ですから、施設に入れるときは本当にマンツーマンというか施設の職員の方が多いという話を聞いてこられたびっくりしましたが、日本は良くなつて四対一ですから。それが今、イギリスなどではむしろ子供の数よりも職員の、専門職の方が多い。徹底的に、ですから心理的な療法もする、そういうことで子供の精神的な発育をサポートしていくということをやつていっていると私は理解しております。

そうなりますと、今回、この法改正はまさにその哲学の転換も含めて御提案を申し上げているということでございますので、当然、どういふ議論になるか、数字的にはまだもちろん分かりませんが、よく議論していただいた上で、やっぱり何が大事かといふ子供さんの健全な育成をどう確保していくか、そのために、今申し上げたような家庭あるいは家庭に近い養育あるいは家庭的養育、これらをどういふ割合でやつていくかということ、中長期的目標を掲げるとともに、当然、今先生御指摘のように、地方に対してもやつぱりこれからの日本の子供の養育というのはいかにあるべきじゃないかということ、投げかけてまいりたいというふうに考えているところでございます。

「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」の開催について

1. 趣旨

平成28年5月27日に成立した「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)により新設された児童福祉法第3条の2において、児童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、まずは養子縁組や里親等への委託を進めることとし、それ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とされている。

また、平成28年3月に取りまとめられた新たな子ども家庭福祉の在り方に関する専門委員会の報告(提言)において社会的養護の利用者等に対する継続的な支援の仕組みの整備が必要とされており、具体的な制度の検討について言及されている。

このため、厚生労働大臣の下に検討会を開催し、改正児童福祉法等の進捗状況を把握するとともに、「新たな子ども家庭福祉」の実現に向けた制度改革全体を鳥瞰しつつ、新たな社会的養育の在り方の検討を行うこととし、併せて、これを踏まえ「社会的養護の課題と将来像」(平成23年7月)を全面的に見直す。

2. 検討事項

次に掲げる事項を含め、社会的養育の在るべき姿を検討。「社会的養護の課題と将来像」(平成23年7月)を全面的に見直すことにより、新たな社会的養育の在り方を示す。

- (1)改正児童福祉法等の進捗状況を把握するとともに、「新たな子ども家庭福祉」の実現に向けた制度改革全体を鳥瞰
- (2)改正児童福祉法を踏まえた社会的養育の考え方、家庭養護と家庭的養護の用語の整理・定義の明確化
- (3)(2)を踏まえた地域分散化も含めた施設機能の在るべき姿
- (4)里親、養子縁組の推進や、在宅養育支援の在り方、これらを踏まえた社会的養育体系の再編
- (5)(2)～(4)を踏まえた都道府県推進計画への反映の在り方
- (6)児童福祉法の対象年齢を超えて、自立支援が必要と見込まれる18歳以上(年齢延長の場合は20歳)の者に対する支援の在り方

3. 構成等

- (1)構成員は、別紙のとおり。
- (2)座長は、必要に応じ意見を聴取するため、関係者を招聘することができる。

4. 運営

- (1)厚生労働大臣が、学識経験者及び実務者等の参集を求めて開催する。
- (2)庶務は、厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課において行う。
- (3)原則として公開とする。

新たな社会的養育の在り方に関する検討会構成員名簿

(五十音順、敬称略)

- 相澤 仁 大分大学福祉健康科学部 教授
井上 登生 医療法人井上小児科医院 院長
◎ 奥山 眞紀子 国立研究開発法人国立成育医療研究センター 副院長、
こころの診療部長
加賀美 尤祥 社会福祉法人山梨立正光生園 理事長
山梨県立大学人間福祉学部 特任教授
上鹿渡 和宏 長野大学社会福祉学部 准教授
塩田 規子 社会福祉法人救世軍世光寮 副施設長
伊達 直利 社会福祉法人旭児童ホーム 理事長
西澤 哲 山梨県立大学人間福祉学部 教授
林 浩康 日本女子大学人間社会学部 教授
藤林 武史 福岡市こども総合相談センター 所長
○ 松本 伊智朗 北海道大学大学院教育学研究院 教授
山縣 文治 関西大学人間健康学部人間健康学科 教授

◎:座長、○:座長代理

(合計12名)

(資料6)

平成28年児童福祉法改正後の長野県における 乳幼児家庭養育へ向けた官民協働の取り組みの経過

1

平成28年6月 児童福祉法改正後、うえだみなみ乳児院が改正法に沿った乳幼児家庭養育移行に向けた施設機能転換をめざす計画を長野県、上田市との話し合いを持ちながら検討開始。

平成29年3月 長野県「新生児里親委託の在り方等検討協議会」開始(29年6月、8月、12月開催、30年2月に取りまとめ予定)。

平成29年4月～ うえだみなみ乳児院に里親支援専門相談員配置、また、キアセットのコンサルテーションのもと里親リクルーターを独自に配置し乳幼児短期養育里親のリクルートを開始。

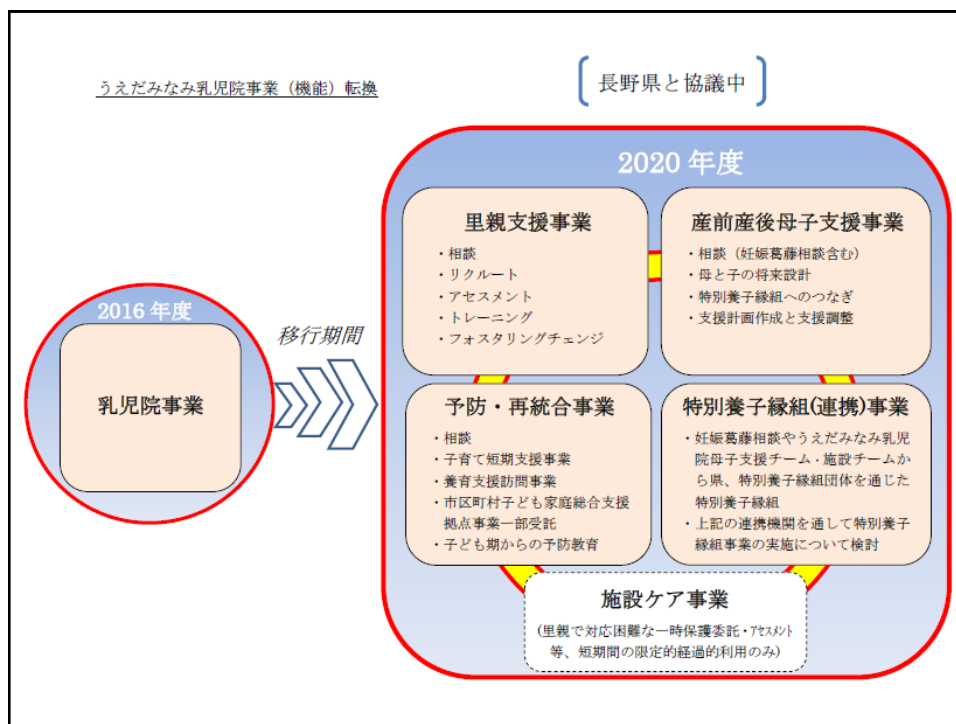
平成29年8月 「新しい社会的養育ビジョン」発表後、長野県知事、副知事、子ども家庭課、保健疾病対策課同席の会議で上鹿渡から国・県・乳児院のこれまでの取り組み報告と今後の長野県での取り組みについて提案。

平成29年9月～12月 うえだみなみ乳児院 フォスタリングチェンジ・プログラム実施。

平成29年10月～ うえだみなみ乳児院で産前産後母子支援事業平成30年度開始に向けて新たに人員を一人配置しペアホープのコンサルテーション開始。

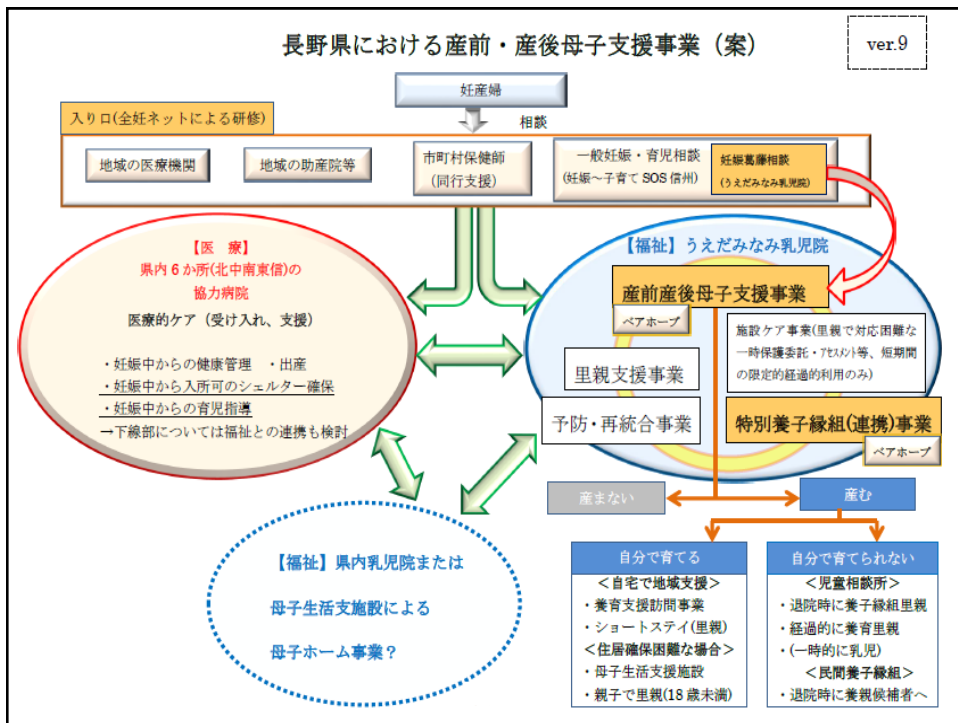
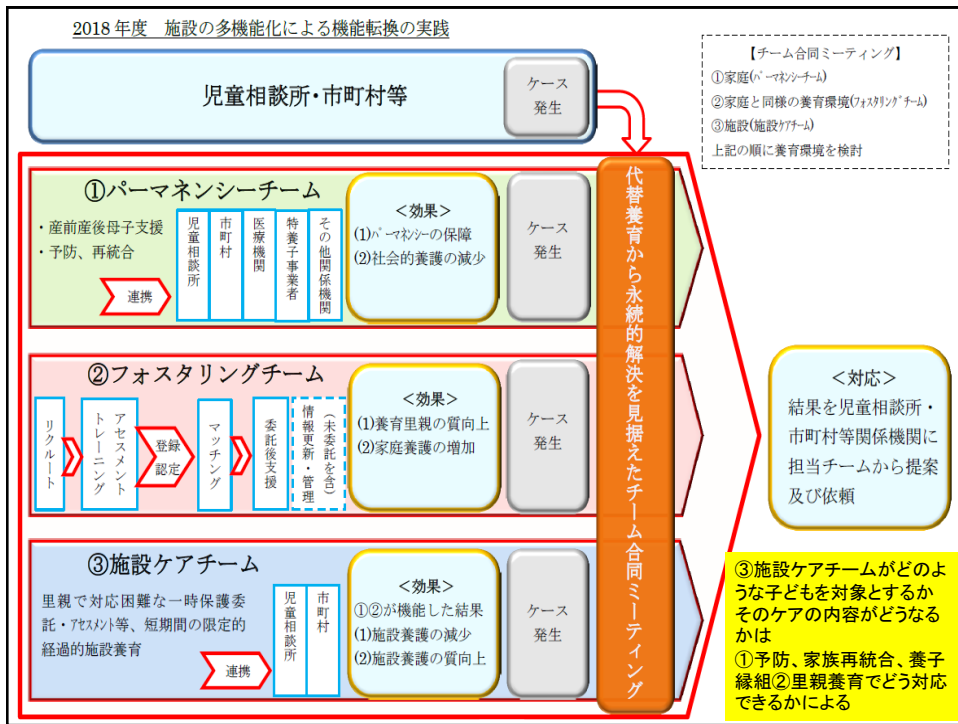
平成29年12月14日 第3回「新生児里親委託のあり方等検討協議会」において、担当課より県の予算要求概要についての説明と平成30年度にうえだみなみ乳児院の多機能化・機能転換を長野県内でのモデルとして実施の方向で検討している旨報告。

2



10. 事業別移行計画

事業名	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度
施設ケア事業		2018年1月～ 計画的定員減 一時保護委託、アセスメント等に特化		新機能乳児院事業
里親支援事業	← コンサルティング →	自治体・関係機関協議		
産前産後母子支援事業	自治体・関係機関協議 10月社会福祉士採用	← コンサルティング →	2017年10月～ 事業開始	
予防・再統合事業	自治体・関係機関協議		2018年4月～ 事業開始	
特別養子縁組(連携)事業		← コンサルティング →	2017年度後半～ 県や他の民間団体との連携 事業開始	
	組織内検討・自治体・関係機関協議			



長野県における乳幼児家庭養育移行への取り組み

平成29年12月14日、長野県平成30年度当初予算の要求概要が公表され、子ども家庭課より新規に「**児童福祉施設多機能化等促進事業費**」として以下の要求が示されている。

児童福祉法及び「新しい社会的養育ビジョン」で示されている家庭養育原則を実現するため、**児童福祉施設の専門性の活用及び多機能化等の促進により、社会的養護の充実・強化を図ります。**

・**里親包括的支援事業**： 里親のリクルートから、研修、支援までを一貫して担う里親支援機関による質の高い里親養育体制を構築

・**産前・産後母子支援事業**： 産科医療機関、乳児院等の専門機関が連携し、出産後の養育にリスクを抱える妊婦等への支援を行う体制を構築

<http://www.pref.nagano.lg.jp/seibun/kensei/soshiki/yosan/h30/tousyo/documents/h30youkyusyuyou.pdf>

施策分野3 自助・共助・公助の意識を大切に、社会全体で子ども・青少年を育てる環境をつくる

《社会全体での支援》

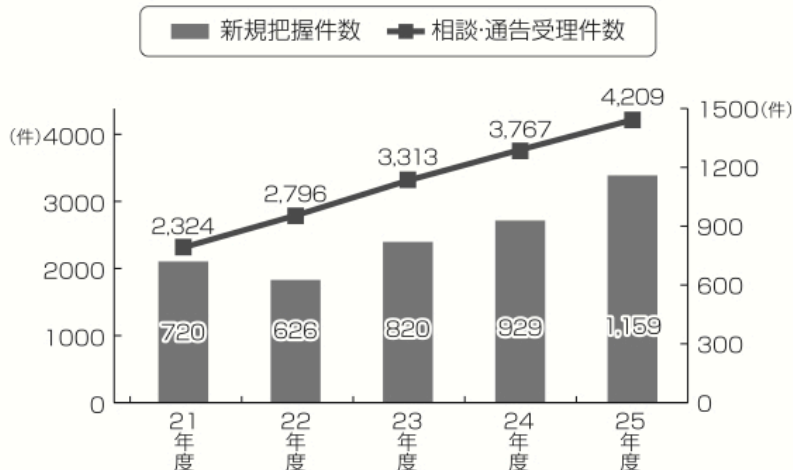
基本施策⑧ 児童虐待防止対策と社会的養護体制の充実

現状と課題

◆児童虐待対策

- 本市における平成 25 年度の児童相談所への児童虐待相談・通告受理件数は 4,209 件、そのうち新たに把握した児童虐待件数は 1,159 件で、いずれも過去最多の件数になっています。
- 本市において、児童虐待による死亡事例や重篤事例が発生しており、区役所と児童相談所がそれぞれの役割を果たし、虐待が深刻化する前の早期発見、早期対応が求められています。
- さらに、保育所、幼稚園、認定こども園、学校、医療機関、警察、地域子育て支援拠点、横浜型児童家庭支援センター、地域関係者等のネットワークの強化が求められています。
- 急増する児童虐待通告や相談に迅速に対応し、その後の適切な支援を行える体制の充実と、複雑化・深刻化する児童虐待等に適切に対応できる専門性の高い人材の育成が必要となっています。
- 乳児期から学齢期までの居所不明児の早期把握が新たな課題となっています。
- 「横浜市子供を虐待から守る条例」の制定により、地域や関係機関と連携した児童虐待防止対策の更なる強化が求められています。
- 子ども自身に、一人の人間として大切にされ守られる権利があること、必要なときは助けを求めることができることを社会全体で伝えていくことが必要です。
- 増加している児童虐待の早期発見、早期対応及び居所不明児への的確な対応が課題となっている中で、様々な困難に直面した子どもの状況に応じて、これまで以上に学校、区役所、児童相談所等の関係機関が連携し、虐待の未然防止、早期発見、早期対応及び切れ目のない支援が求められています。
- 児童虐待の未然防止や重篤化防止のため、親の不安の軽減や妊娠期からの予防的支援の充実が求められています。さらに、支援が必要な養育者（父母を含む児童を養育する一切の者）への効果的な在宅支援策の検討が必要です。

児童虐待新規把握件数と相談・通告受理件数の推移 (本市)



◆児童養護施設等の状況

- 本市で把握している児童虐待件数は年々増加しているとともに、虐待の背景が多様化し、養育の課題も複雑化しています。このような状況の下、児童養護施設等での支援が必要な児童が増え続けていますが、施設における児童の受入能力が十分であるとは言えない状況です。
- さらに、本市はこれまで児童相談所一時保護所の整備を推進し、迅速な一時保護に努めてきましたが、一時保護所を退所した児童を受け入れる児童養護施設等が常に満員状態であるため、一時保護所での入所期間が長期化し、通学できないなど不安定な状況に置かれています。
- これらの児童を受け入れるために、新たな施設の整備を進める必要があります。また、耐震基準を満たさない施設、経年劣化や損傷が発生している施設、居住スペース等が現在の生活様式とかけ離れた環境となっている施設の改修や再整備が必要となっています。
- 家庭的な生活の経験が少ない児童に対して、より家庭的な環境である少人数、小規模な環境での養育を提供するとともに、複雑な事情を抱えた児童への対応を行うための施設機能の強化を図る必要があります。

◆家庭的養護の推進

- 社会的養護においては、児童養護施設等が担う施設養護だけでなく、家庭に児童を迎え入れて養育を行う、家庭養護が必要となっています。しかし、本市では家庭養護の担い手である里親・ファミリーホームなどがいまだ十分ではないため、今後家庭養護を担う人材の育成等に取り組む必要があります。
- 施設においても、養育単位の少人数化（小規模化）を進め、家庭的養護を充実させることが必要です。そのために、人員体制の強化とともに、施設職員のスキルアップや職種に応じた専門性の向上を図る必要があります。

◆横浜型児童家庭支援センターによる在宅支援

- 児童虐待対応件数は年々増加し、一時保護する児童の件数も増加している状況で、地域では親の養育力の低下や疾病等の理由で育児不安となり、安定した生活を送ることのできない家庭が多く存在しています。
- 養育に課題を抱える家庭が増加し、深刻で複雑な事例も増えているにもかかわらず、その支援メニューは相談とホームヘルプのみで、在宅生活を支えるサービスとして十分とは言えません。また、児童相談所や区役所の人的体制では、きめ細かな在宅支援が困難な状況になっています。
- 児童虐待や不適切養育につながる恐れのある家庭が、地域で安定した生活を送るためには、区役所や児童相談所の求めに応じ、横浜型児童家庭支援センターが連携して、情報や方針を共有しながら、地域密着型の専門的な支援体制を全市で展開していく必要があります。
- 平成 22 年度から横浜型児童家庭支援センターの設置を進めていますが（平成 25 年度末現在 6 か所）、設置場所が偏在しているほか、既存の横浜型児童家庭支援センターについて、立地上の問題や認知度が低いこと、区役所との連携が不十分であることなどから、機能を生かせていない点を改善することも併せて求められています。

◆自立支援とアフターケア

- 児童養護施設等の児童は、原則として 18 歳を経過したときに施設等を退所します。しかし、退所後に家族による支援が得られない場合が多く、経済的な困難や精神的な不安、社会的な孤立をもたらし、様々な問題に発展してしまうことが少なくありません。
- このため、入所中の児童はもとより退所者に対しても、就労や進学への支援、情報提供、生活相談等、安定した生活を送るための様々な支援を提供する必要があります。

施策の目標・方向性

1 児童虐待対策を総合的に進めます。

- 「横浜市子供を虐待から守る条例」の制定を踏まえ、広報・啓発、関係機関との連携強化、体制の整備・強化、人材育成、組織的対応の強化、支援策の充実、地域におけるネットワークづくり、居所不明児把握の調査体制の強化や情報共有の仕組みづくりなど、総合的な児童虐待防止対策を更に推進します。
- 「横浜市子ども虐待対応における連携強化指針」に基づき、区役所と児童相談所がそれぞれの役割を果たし、早期発見、早期対応を図るとともに、関係機関との連携を強化し支援体制を充実させます。
- 急増する児童虐待通告や相談に迅速に対応するため、内容によって区役所が調査を行うなど、連携して初期対応にあたります。
- 保育所、幼稚園、認定こども園、学校、医療機関、警察、地域子育て支援拠点、横浜型児童家庭支援センター、地域関係者等のネットワークを更に強化し、要保護児童等の早期発見や適切な保護・支援を図ります。
- 子どもに優しいまちを目指し、子どもが虐げられることがないように、地域と連携した広報・啓発を幅広く実施することで、児童虐待防止に対する市民意識の醸成を図ります。また、子ども自身が、虐待から守られる権利があることや、自分から相談する場所があることを知ることができるよう、各関係機関と協力し、直接子どもを対象とした啓発活動も併せて実施します。

【コラム】「横浜市子供を虐待から守る条例」が制定されました！

この条例は、子どもを虐待から守るための基本理念を定め、横浜市、市民、保護者及び関係機関などの責務を明らかにするとともに、虐待の予防及び早期発見、虐待を受けた子どもの保護、そのほか子どもを虐待から守るための施策の基本的事項を定めています。

市の果たすべき責務(第4条)

- ・子育て支援事業を充実します。
- ・虐待の予防、早期発見に努めます。
- ・関係機関が行う虐待防止の取組を積極的に支援します。
- ・専門的知識や技術を有する人材の育成。
- ・虐待の再発予防ため、保護者を支援します。

保護者の役割(第6条)

- ・子どもの心身の健康の保持や安全の確保は、年齢に応じた配慮をします。
- ・子育てに関する知識の習得に努めます。
- ・積極的に子育て支援事業を利用します。

地域の皆さんの役割(第5条)

- ・子育てに係る保護者の負担を理解します。
- ・子どもや保護者を地域で見守り、声かけを行い、孤立することのないよう支援します。
- ・心配な子どもや家庭について、各区こども家庭支援課・児童相談所に相談します。

関係機関の役割(第7条)

- ・虐待の早期発見に努めます。
- ・虐待発見時に各区こども家庭支援課・児童相談所に通告します。
- ・多様な機会をとらえて虐待の防止に係る啓発に努めます。



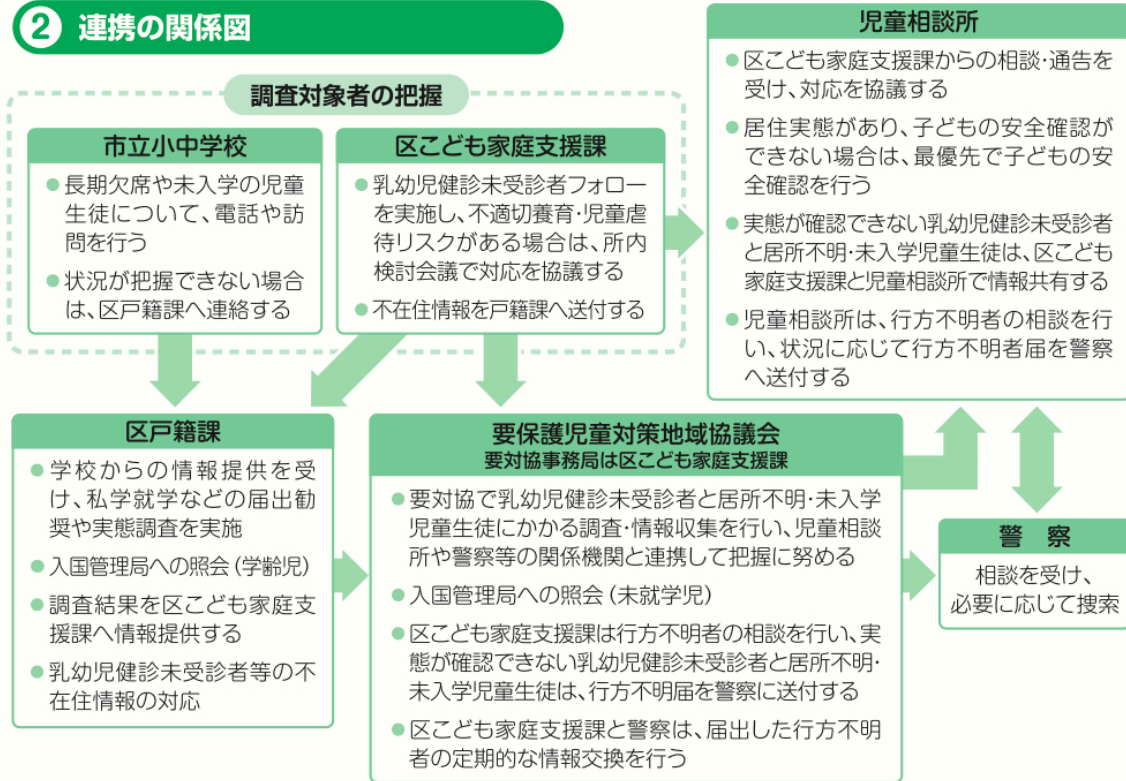
横浜市における 乳幼児期から学齢期の居所不明児の把握のための取組

1 市内プロジェクトでの検討

横浜市では、平成25年4月に発覚した6歳女児死亡事例を踏まえ、市内プロジェクト(こども青少年局・市民局・教育委員会事務局・区役所)により、乳幼児期から学齢期の居所不明児を早期に把握するための情報提供のあり方について検討し、26年4月から新たな取組を開始しました。

- ◆ 子どもが就学させてもらえないことは「児童虐待」であると改めて確認し、要保護児童対策地域協議会の対象として位置づけ調査する。
- ◆ 長期欠席や未入学の子どもについて、区戸籍課(学籍簿作成)から区こども家庭支援課に情報提供し、連携して調査を実施することとし、調査方法など具体的な内容を検討。
- ◆ 乳幼児健診未受診の子どもがいる家庭は、不適切養育や児童虐待のリスクを確認すべき家庭として調査する。
- ◆ 児童相談所や警察との連携の方法などについても、具体的に検討。

2 連携の関係図



3 子どもの状況把握のための更なる取組に向けて

全国レベルでの情報共有の仕組みづくり等

居住不明児童の所在を調査する過程で、転出先が判明した場合は、その自治体に連絡しますが、転出先が不明の場合の対応が課題となっています。居所が把握できない子どもの情報を自治体間で共有する全国レベルの仕組みづくり等を国に要望しました。(平成26年6月)

「国の制度及び予算に関する提案・要望書」の提案内容

1. 情報仲介機関の設置による全国的な仕組みの創設
2. 情報提供の際の「共通ルール」の設定等
3. 入国管理局へ出入国記録を照会する際の項目の改善

【提案先】法務省、文部科学省、厚生労働省

2 児童養護施設等の整備、養育環境の充実、老朽化等に対応します。

- 家庭での養育が困難な子どもが、落ち着いた環境の中で個々に応じた養育を受けることができるよう児童養護施設等の整備を推進します。特に、児童養護施設が不足している市北部での整備に向けて検討を進めていきます。
- 施設入所が難しくなっている高年齢児の受入れが円滑に行われるよう居室の個室化など養育環境の充実を図ります。また、既存の施設においても、家庭的な居住環境を整えるための養育単位の小規模化・ユニット化に向けた整備等を進めていきます。
- 建物の計画的な修繕・補修を促進することで、建物の品質の維持と総合的なコストの縮減、長寿命化を図っていきます。

3 里親等による養育支援を進めます。

- 家庭における養育が困難な子どもを養育する環境を充実させ、速やかに一時保護から安定した環境での生活に移行できるようにするため、施設の整備に加えて、より家庭的な環境での養育が可能な里親やファミリーホームの活用を積極的に進めます。
- 児童養護施設等の入所児童を対象とした親子関係に関する治療・教育的プログラムの活用のほか、児童養護施設、横浜型児童家庭支援センター等と定期的な協議を行うなどの連携により、里親等の家庭支援を担う人材の育成を図ります。

4 横浜型児童家庭支援センターの設置を推進します。

- 養育者への負担の軽減や児童虐待を未然に防止できるよう見守り機能を強化した、横浜型児童家庭支援センターの全市的な展開を推進します。センターでは、区役所や地域の関係機関との連携を深め、虐待を未然に防止し重篤化に至らないよう、養育支援が必要な家庭に対して専門的な相談、子どもの短期間の預かりや一時的な預かりなどきめ細かなサービスの提供を行います。
- さらに、横浜型児童家庭支援センターでは、家庭的養護を担っている里親やファミリーホームに対し、相談に応じたり、専門的立場から必要なアドバイスを行ったりするなど支援を進めていきます。

5 施設退所に向けた自立支援・アフターケアの強化を図ります。

- 施設等の退所後に自立に向けた支援強化を図るため、自動車運転免許証や資格取得、進学支援、生活スキルに係る支援など支援メニューを充実させていきます。
- 施設等の退所後も、自立生活の基盤である住まいの確保に向けた支援、進学費の支援、生活相談などアフターケアメニューを充実させることにより、社会的・経済的に自立できるよう支援していきます。

◆指標

指標	直近の現状値	目標値 (31年度末)
虐待死の根絶	1件／年 (25年度)	0件
児童養護施設の入所待ち児童数	198人 (25年度)	0人
要保護児童対策地域協議会（※1）による個別ケース検討会議（※2）件数	897件	1,380件

※1 児童福祉法に基づく「子どもを守る地域ネットワーク会議」の一つ。家庭で、子どもが安心・安全に暮らしているよう、関係者が集まり、課題解決に向けての支援の方針や役割分担を決定し、子どもや家庭を支えていくためのネットワーク。

※2 児童虐待で区役所や児童相談所が在宅支援を行っている家庭のうち、地域の関係機関が連携してサービス提供を行う必要がある家庭を対象として行う。

【コラム】児童養護施設の若者の夢を支援するプログラム「カナエール」



児童養護施設等出身の若者たちが大学や専門学校へ進学し卒業するには、様々な「壁」があります。親がいない、親を頼れない若者たちは、学費と生活費を全て自分で用意しなければならず、働きながら学び続ける生活に心身共に疲れ切ってしまう。

カナエールは、彼らの進学から卒業までを「資金」と「意欲」の両面からサポートするために、本市がNPO法人ブリッジフォースマイルに委託して実施している、返還不要な奨学金支援プログラムです。

その一環として、奨学生が自らの夢を語る、「夢スピーチコンテスト」が平成26年7月6日横浜市開港記念会館で行われました。奨学金受給者は10名。彼らは新生活の合間をぬってサポートボランティアとともに120日間かけてスピーチを作り上げ、コンテストに臨みました。



主な事業・取組 ※毎年度の事業費については、財政状況等を踏まえ、予算編成において決定します。

○児童虐待防止啓発地域連携事業

※要保護児童対策地域協議会については、第5章に5年間の量の見込み、確保方策を記載

こども青少年局及び各区において、児童虐待防止に関する広報・啓発、児童相談所・学校・警察等の関係機関との連携強化、体制の整備・強化、人材育成、組織的対応の強化、支援策の充実、地域における児童虐待防止のためのネットワークづくりなどを推進し、児童虐待の未然防止から早期発見、重篤化の防止、更には再発予防に至るまで、児童虐待対策を総合的に進めます。

	【直近の状況】	【31年度末の目標】
要保護児童対策地域協議会における個別ケース検討会議件数	897件 (25年度)	1,380件

○児童相談所等の相談・支援体制の充実

児童虐待に関する相談・通告件数は、平成25年度においては4,209件、平成29年度には6,500件と見込んでいます。

このように増加する相談・通告に対応し、複雑化・深刻化する児童虐待等に適切に対応できる専門性の高い職員の人材育成を図るとともに、夜間・休日における緊急の児童虐待通告や相談に対しては、現在の対応を維持し、迅速に対応していきます。

また、平成26年1月に作成した「横浜市子ども虐待対応における連携強化指針」に基づき、区役所(福祉保健センター)での虐待の早期発見や再発防止等への対応を図るとともに、関係機関(警察)との連携強化のため、警察官(OB)の児童相談所への配置を検討し、相談・支援体制の充実を図ります。

○保育所での見守り強化

児童虐待の再発防止や深刻化防止のため、児童相談所や区役所など関係機関と連携を取りつつ、一時保護には至らない程度状況にある被虐待児童について、親子を日中に分離すること等により、虐待の悪化防止や改善が期待される場合に、当該児童を保育所で受け入れ、見守りを行います。

児童へのケアや保護者への対応のためにより手厚い対応が必要な場合には、保育士を加配し、円滑な児童の受入れ体制を整えます。

○民間児童福祉施設整備事業

急増する児童虐待等により、児童福祉施設への入所が必要とされる児童が増えていますが、現在の施設で入所対応をするには量、質共に厳しい状況です。

そこで、児童養護施設が不足している市北部での新たな児童養護施設の整備に向けて検討を進めていきます。併せて、老朽化・狭あい化が著しい施設の計画的な改築整備を行い、入所者の生活環境の改善を図ります。

また、施設整備に当たっては個別支援に向けた小規模化を進めるとともに、心理療法など被虐待児童のケアに対する施設整備を進めていきます。

	【直近の状況】	【31年度末の目標】
民間児童養護施設数	9施設 (25年度)	10施設

○児童福祉施設等の運営

児童福祉法に基づく要保護児童の児童入所施設への入所や里親・ファミリーホームへの委託、自立援助ホームへの委託、母子家庭の母子生活支援施設への入所、妊産婦の助産施設への入所等の行政措置等をとった場合に、それぞれの入所後の保護又は委託後の養育について支援します。

また、措置された児童の生活の安定の向上及び健全育成を図るため、施設・里親等を支援します。

○里親推進事業

里親制度は、社会的養護を必要とする児童を家庭的な環境で養育し、児童の健全な生育を支援するための児童福祉法によって定められた制度です。本市における里親等への委託促進のため、パンフレットの配布や制度説明会などの「普及啓発」、新規里親認定や現任里親のスキルアップのための研修の実施や、家事ヘルパーの派遣など「里親支援」に関する事業を実施します。

また、本市の里親会である「こどもみらい横浜」を里親支援機関に指定し、里親支援のための業務を委託します。

	【直近の状況】	【31年度末の目標】
里親委託率	12.1% (25年度)	22%

○子育て短期支援事業 ※第5章に5年間の量の見込み、確保方策を記載

児童を養育する家庭において、保護者の疾病、子育ての疲れ等の理由により、児童の養育が一時的に困難になった場合に、児童を横浜型児童家庭支援センター等で児童の短期的な預かりを行うことで、子どもや家庭への在宅支援の充実を図ります。

	【直近の状況】	【31年度末の目標】
①宿泊を伴う「ショートステイ」の利用者数	①56人(年間延べ)	①287人(年間延べ)
②夕方から夜間にかけて預かりを行う「トワイライトステイ」の利用者数	②1,212人(年間延べ)	②5,526人(年間延べ)

○横浜型児童家庭支援センターの運営

子育てにおいて支援が必要な家庭に対し、区福祉保健センターや児童相談所等の関係機関と連携し、児童虐待の未然防止や重篤化を押し止める支援を行います。児童が児童相談所による一時保護や施設入所に至らず、地域での生活を継続するため、子育ての悩みや課題を早期に発見し、センターのレスパイトサービス（子育て短期支援事業）などの支援を強化し、子育て家庭の負担軽減による安定した生活形成を目指します。このため、今期においても、将来的な全区展開を見据えた整備を継続して行います。

	【直近の状況】	【31年度末の目標】
児童家庭支援センター施設数	6施設 (25年度)	18施設

○養育支援家庭訪問事業 ※第5章に5年間の量の見込み、確保方策を記載

虐待について通報・相談等があり、児童相談所が虐待ケースとして把握し、継続支援している養育者に対し、養育者の育児不安の傾聴、育児相談・支援、家事援助等のため、養育支援家庭訪問員及び養育支援ヘルパーを派遣し、虐待の再発防止等を図ります。

	【直近の状況】	【31年度末の目標】
①家庭訪問回数 ②ヘルパー派遣回数	①2,816回(年間延べ) ②4,599回(年間延べ)	①4,837回(年間延べ) ②7,932回(年間延べ)

○施設等退所後児童のためのアフターケア事業

様々な理由により児童養護施設等で生活する子どもたちは、18歳になった翌春には、施設等を退所しなければなりません。しかし、親族による支援がないなど、金銭面での困難さや精神的な不安感などが要因で、孤立し、様々な問題に発展してしまうことも少なくありません。そこで、施設等入所中の児童及び退所者に対し、就労や進学をはじめ、生活全般にわたる情報提供、相談、支援等を行い、安定した生活の実現を目指します。さらに、退所後すぐに自活することが難しい場合や離職した退所者に対して、住まいの確保に向けた支援や自立に向けた支援の充実を図ります。

【25年度実績】利用者数：604人

	【直近の状況】	【31年度末の目標】
支援拠点箇所数	1か所 (25年度)	2か所