

社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会

第22回議事次第

平成29年12月22日（金）

14:00～16:00

労働委員会会館（中央労働委員会）7階講堂

1. 開会

2. 議題

（1）都道府県計画の見直し要領の骨子案について

（2）その他

3. 閉会

配布資料一覧

資料 1 都道府県計画の見直し要領（骨子案）

資料 2 委員提出資料

参考資料 1 里親等委託児童数について

参考資料 2 社会的養育専門委員会における主な御意見（第 21 回）【未定稿】

参考資料 3 児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について

参考資料 4 里親委託ガイドラインについて

参考資料 5 乳児院・児童養護施設の多機能化等及びフォスターリング機関に関するプロジェクトチームについて

都道府県計画の見直し要領（骨子案）

※ この都道府県計画の見直し要領（骨子案）は、平成28年児童福祉法改正等を踏まえて行われるべき都道府県計画の見直しに当たっての基本的考え方や留意点などのポイントをまとめたもの。この見直し要領（骨子案）を参考に各都道府県において、計画の見直しに向けた準備や検討を進めていただくことになる。今後、各都道府県への説明等を行っていく中で頂いたご意見等を踏まえ、追加・補足等を行った上で反映し、都道府県計画の見直し要領として発出する。その際に、フォスタリング機関事業のガイドラインや多機能化も盛り込んだ見直し要領を年度内にお示しする予定。

1. 今回の計画見直しの位置付け

- 児童家庭福祉施策については、これまで、累次の制度改正を行っており、平成16年児童福祉法改正においては、市町村が児童家庭相談に応ずる業務を追加、都道府県が市町村への必要な援助を行う業務を追加、要保護児童対策地域協議会の法定化、児童養護施設等の目的として施設退所児童に対する相談援助を規定することなど、制度的な改正を行い、取組を進めてきた。
- 近年では、「社会的養護の課題と将来像」（平成23年7月）を踏まえた都道府県計画に基づき、里親等への委託の推進や施設の小規模化・地域分散化等の取組を進めてきている。
- これにより、家庭的養護の推進が図られ、職員配置基準の改善や施設の生活単位の小規模化などで前進をみた。一方で、里親等の委託率については2割弱となっており、更に家庭における養育を進めるためには、里親支援の充実や特別養子縁組の推進が課題となっている。また、市区町村による在宅支援の充実、児童相談所のソーシャルワーク、一時保護の在り方などについては記載されていなかった。
- このような中、これまでの取組の更なる強化を図るため、平成28年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号。以下「改正児童福祉法」という。）が全会一致で成立した。改正児童福祉法においては、児童が権利の主体であることを位置付けるとともに、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、パーマネンシー保障となる養子縁組、代替養育のうち「家庭における養育環境と同様の養育環境」である里親等への委託を進める（家庭養育優先原則）とともに、これらが適当でない場合には、できる限り、児童養護施設等における小規模グループケアなどの「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た。
- 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、今後の社会的養育の在り方を示すものとして「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられたところ。この中では、市区町村における子ども家庭支援体制の構築や、里親への包括的支援体制の構築、児童の自立支援など、改正児童福祉法の理念等を具体化するとともに、実現に向けた改革の工程が提言された。

- 各都道府県で行われてきた取組についても、こうした改正児童福祉法の理念や、「新しい社会的養育ビジョン」で示された基本的な考え方が踏まえられ、児童の権利保障のためにも、できるだけ早期に、より充実されたものとなることが求められる。また、その過程においては、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮が必要である。そのような取組が計画的に進められるよう、平成30年度（2018年度）中を目処とする都道府県計画の見直しについて、国として、その見直しのための要領を示すものである。

2. 基本的考え方

- 今般の見直しの対象は、次のように、在宅での支援から代替養育、養子縁組などが網羅されている。これらの項目すべては緊密につながっており、一体的かつ全体的な視点をしっかりと持って進めていく必要がある。
- まず、在宅で生活している子どもや家庭への支援については、地域の変化、家族の変化により、社会による家庭への養育支援の構築が求められている。児童の権利、ニーズを優先し、家庭のニーズも考慮してすべての児童と家庭を支援するため、市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及を図るとともに、身近な市区町村におけるソーシャルワーク体制の構築と支援メニューの充実を図ることが求められる。
- また、虐待の危険が高いなどの理由で集中的な在宅支援が必要な家庭には、児童相談所の在宅指導措置下において、市区町村が委託を受けて集中的に支援を行うなど在宅での社会的養育としての支援を構築し、児童への直接支援サービスや親子入所機能創設などのメニューも充実させて親子を分離しないケアの充実を図ることが求められる。
- 代替養育に関しては、まずは保護者への支援等により家庭復帰に最大限努力するとともに、それが不適當な場合にはパーマネンシー保障の観点からの養子縁組の活用、代替養育のうち家庭と同様の養育環境である里親やファミリーホームへの委託を優先して検討するなど、このようなソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底することが求められる。
- 代替養育については、家庭と同様の養育環境である里親やファミリーホームでの養育を原則とした上で、専門的ケアを要するなど、施設での養育が必要な場合には、子どもへの個別対応を基盤とした「できる限り良好な家庭的な養育環境」を提供し、児童のニーズに合った養育となるように必要な措置が講ぜられることが求められる。
- これまで、施設の専門性を十分に活かし、児童を保護し、養育する重要な役割を担ってきた乳児院や児童養護施設等については、上記のように、家庭養育優先を進める中においても、これらの施設の専門性は、引き続き施設での養育を必要とする児童の養育のみならず、里親養育を含む在宅家庭への支援等を行うなど施設の多機能化等を図る中で発揮されることが期待される。

- 今後、家庭養育優先原則を実現するためには、その受け皿となる里親を増やすとともに、質の高い里親等支援体制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。こうした体制は、児童相談所のみならず、NPO法人等の民間機関、乳児院・児童養護施設、里親会等の「強み」を最大限に活用しながら、地域の実情に応じて構築していくことが求められる。
- 代替養育を経験した子どもの自立支援については、社会的養護自立支援事業に取り組むなどにより、代替養育を離れた後も個々の子どものニーズに応じた支援を提供できることが必要である。
- 児童相談所においては、体制及び専門性を計画的に強化するため、改正児童福祉法や児童相談所強化プランも踏まえつつ、職員配置を行うとともに、人材の確保や育成のための研修等を行うことが必要である。また、一時保護ガイドラインを踏まえ、一時保護が適切に行われるよう、その見直しや体制整備を図ることが必要である。
- 都道府県計画の見直しに当たっては、里親や児童養護施設などの支援を提供する当事者のみならず、児童（社会的養護経験者を含む。）や保護者などの支援の対象となる当事者の意見が適切に反映される必要がある。
- 今般の見直しは、地域により事情が異なっていること等、現場の実態も踏まえるとともに、都道府県や里親、乳児院、児童養護施設などの関係者とともに、着実に進めていくことが必要である。

3. 都道府県計画の記載事項

- (1) 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像
- (2) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み
- (3) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (4) 養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組
- (5) 施設の小規模化・地域分散化及び多機能化等に向けた取組
- (6) 社会的養護自立支援事業等の実施に向けた取組
- (7) 児童相談所・一時保護改革に向けた取組
- (8) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組
- (9) その他

4. 項目ごとの見直し要領（骨子案）

（1）都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像

- 改正児童福祉法の理念及び前記の基本的考え方を踏まえ、各都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方と全体像を策定

（計画策定に当たっての留意点）

- i 市区町村における在宅支援サービスの取組等に対する都道府県による支援（人材確保や人材育成のための研修など）、包括的里親支援、施設の多機能化等への支援、児童の自立支援等に対する取組の充実を図ることなどの基本的考え方を記載すること。
- ii 各都道府県内の社会的養育の体制整備の全体像を記載すること。

（2）各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み

- 現行計画における代替養育を必要とする児童数の見込み
 - i 児童数の見込みについて時点修正等を実施すること。（※推計方法の例はP10）
 - ii iにおいて近年の児童虐待相談対応件数の増加等を踏まえた需要量の時点修正等の他、市区町村の取組や、親子再統合に向けた取組の推進等の効果を踏まえて算出すること。
 - iii iiの結果を踏まえた、代替養育を必要とする児童数について、年齢区分別（3歳未満児、3歳以上の就学前児童、学童期以降）に算出すること。

(3) 里親等委託の推進に向けた取組

① 包括的な里親等支援体制の構築

○ 包括的な里親等支援体制の構築に向けた計画を策定

(計画見直しの内容や留意点)

・ 平成32年度までに、各都道府県において、里親の開拓から研修、委託後の支援までの一連の過程において、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）を構築する。その際、以下の点に留意する。

- i 児童相談所の職員体制や、管轄する地域の人口規模等を踏まえて、民間機関の積極的活用を含め、実施機関やその配置を検討すること。
- ii 民間機関にフォスタリング業務を委託する際には、できる限り包括的に業務を委託することが望ましいとともに、NPO法人等の民間機関、多機能化等に向けた取組を行う児童養護施設等、里親支援に取り組む児童家庭支援センターの活用なども考えられること。このように、民間機関に委託する場合でも、民間機関と児童相談所の連携が重要であり、児童相談所の体制及び役割分担も併せて検討すること。

※ フォスタリング機関の具体的な在り方については、別途プロジェクトチームにおける検討を踏まえ補足する。

② 里親やファミリーホームで養育可能な児童数の見込み

○ 各年度における里親やファミリーホームで養育可能な児童数の見込みを推計

(計画策定に当たっての留意点)

- i 包括的な里親等支援体制の構築に向けた取組や、改正児童福祉法における家庭養育優先の理念と、その理念を反映した里親委託ガイドラインを踏まえた里親等委託を推進などの取組により、現行計画における里親等への委託児童数に、里親家庭で養育可能な児童数を上乘せし、現行計画を上回る里親等委託率の目標を設定すること。
- ii 国全体としては、出来るだけ早く「乳幼児の里親等委託率75%以上」、「学童期以降の里親等委託率50%以上」を実現できるよう、各都道府県の取組状況を逐次把握し、国が支援策等を講じていく。
- iii 里親の開拓においては、児童が生活している地域で里親委託を受けられることができるなど、地域ごとの里親の確保にも配慮して行うこと。
- iv ファミリーホームについては、養育者が里親登録を受けている場合に限ること。
- v なお、国においては、計画策定過程における都道府県からのヒアリングの実施や助言などを行う。また、意欲的な目標を設定し、達成しようとする取組に対しては、里親支援事業において達成度合等に応じて重点的な配分を行うことを検討するとともに、成果が出た取組を横展開していくこととしている。また、都道府県において包括的里親支援体制を構築するため、国において支援チームを結成し、助言等の支援を講じていく。

(4) 養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組

○都道府県において養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた計画を策定

(計画見直しの内容や留意点)

- i パーマネンシー保障の観点から特別養子縁組は有力・有効な選択肢であり、その活用を十分考慮したソーシャルワークを行うこと。
- ii 改正児童福祉法により養子縁組に関する相談・支援が児童相談所の業務として位置付けられたことを踏まえ、児童相談所における養子縁組に関する相談支援体制を検討し、養子縁組が適当と考えられる児童について積極的に養子縁組を検討すること。また、地域の実情に応じ、民間あっせん機関に対する支援や連携方策を検討すること。
- iii なお、国としても、各都道府県における特別養子縁組の成立件数の集計・公表を行うとともに、年間1,000人を目指し、それらの情報を基に、制度への理解を進めるための広報の展開や養子縁組に関わる制度の在り方の検討、民間機関への支援などを講じていく。

(5) 施設の小規模化・地域分散化及び多機能化等に向けた取組

①施設で養育可能な児童数の見込み

○各年度における施設で養育可能な児童数の見込みを推計

(計画見直しの内容や留意点)

- i 施設で養育可能な児童数の見込みについては、包括的里親支援体制の構築に向けた取組の効果や、里親委託ガイドラインを踏まえた里親等への委託の推進の取組を踏まえて、算出すること。
- ii その際、各年度とも、里親等や施設で養育可能な児童数の見込みが代替養育の必要とする児童の数を満たし、保護が必要な児童の行き場がなくなることはないよう、十分な受け皿を確保することに留意すること。
- iii 改正児童福祉法の公布通知においては、「特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、児童が安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とする」と記載している。
- iv 児童のニーズに的確に応えられるように、ケアの個別化、里親委託、親子関係再統合など様々な取組を進めてきたところであり、更に総合的な取組を進めることにより、結果として、施設への在所期間の短縮などが想定されることから、推計に当たっては、このことも踏まえること。

②施設の小規模化・地域分散化及び多機能化等に向けた取組

○都道府県における施設の多機能化等に向けた計画の策定など

(計画見直しの内容や留意点)

- i 都道府県においては、在宅家庭や里親家庭の支援体制の充実等といった施設による多機能化等の見込みを把握し、多機能化等に向けた計画を策定すること。これに伴い、各施設との協議の結果、必要に応じ、小規模化・地域分散化を進める計画の見直しを行うこと。
- ii 都道府県においては、多機能化等に向けた計画の検討状況・課題等について随時ヒアリングを行うことにより、個々の実情を把握し、適宜適切な助言や支援を行うこと。
- iii その際、各都道府県における代替養育を必要とする児童数の見込み、包括的な里親等支援体制の構築やそれを踏まえた里親等で養育可能な児童数などを勘案して、各施設において具体的かつ実現可能な計画が策定されるよう配慮すること。
- iv なお、国においては、乳児院・児童養護施設の多機能化等に向けた検討に資するための「手引書」の策定（年度内を目処に示す予定）や、小規模化・地域分散化の取組を推進するための優先的な施設整備費補助の配分など、必要な支援を講じていく。
- v 児童心理治療施設、児童自立支援施設の在り方については、その性質や実態等に鑑み、国において、関係者と意見交換を十分に重ねていく。また、児童心理治療施設については、引き続き、各都道府県最低1か所の設置を求めていく。
- vi また、母子生活支援施設は、母子を入所させ、家庭養育の支援を実践してきた施設であり、そのニーズに応じて利用されるよう周知する。

(6) 社会的養護自立支援事業等の実施に向けた取組

- 社会的養護自立支援事業及び就学者自立生活援助事業を実施していない都道府県において、事業の実施に向けた計画（実施予定時期、実施メニュー）を策定

(7) 児童相談所・一時保護改革に向けた取組

①中核市・特別区の児童相談所設置に向けた取組

○管内の中核市・特別区が児童相談所を設置する場合の、各都道府県における具体的な計画を策定。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 児童相談所設置に向けて、都道府県内の中核市・特別区の設置に係る意向、希望する中核市・特別区の計画を踏まえた都道府県のスケジュール、都道府県等における中核市・特別区の人材養成等に関する事項等を計画に記載する。
- ii その際、都道府県と設置希望自治体との個別の具体的な協議の進め方（都道府県と市区合同の協議体や連絡会議等連携・情報共有の方法）、都道府県の体制や一時保護所の相互利用の方法等について、留意すること。

②都道府県（児童相談所）における人材確保・育成に向けた取組

○児童相談所における各都道府県等（児童相談所）職員の配置など、子ども家庭福祉人材の確保・育成のための、具体的な計画を策定。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 改正児童福祉法等を踏まえた都道府県等（児童相談所）の職員（※）の配置、研修の実施方法・時期等を計画に記載する。

※児童福祉司（スーパーバイザーを含む）、児童心理司、医師又は保健師、弁護士（準ずる措置を含む）

③一時保護の適正化に向けた取組

○「一時保護ガイドライン」を踏まえ、各都道府県等は、一時保護の適正化に向けた計画を策定。

(計画策定に当たっての留意点)

- i ガイドラインを踏まえた既存の一時保護所の見直し項目及び見直し時期、一時保護専用施設や一時保護委託が可能な里親等・児童福祉施設等の確保策と見込み、一時保護に関わる職員の育成方法と実施する時期等を計画に記載する。

※当該事項は「子ども家庭福祉人材の専門性確保WG」で検討されたもの。

(8) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組

○ 子ども・子育て支援法に基づき、市区町村及び都道府県は、乳児家庭全戸訪問事業などの地域子ども・子育て支援事業の量の見込みや児童虐待防止対策の充実策などが任意記載事項として盛り込まれている「子ども・子育て支援事業計画」を策定しており、本年度（2017年度（平成29年度））において、各市区町村・都道府県において、計画の中間見直しが進められている状況にある。こうした状況を踏まえ、都道府県推進計画に盛り込む市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組については、この見直し後の「子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に関する内容（市区町村が中心となって実施している子どもに対する在宅支援サービスの取組等）とともに、以下の①～②を盛り込んだ内容を含めて策定すること。

①市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及等に向けた取組

○市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及に向けた計画（都道府県の行う取組）を策定

○市区町村の子ども家庭総合支援拠点、または子ども家庭支援に携わる職員の人材育成支援策に関する計画（都道府県の行う取組）を策定

（計画見直しの内容や留意点）

- ・ 計画には管内市区町村に対する支援拠点の設置等に向けた都道府県の取組（設置促進策、人材育成支援策）を記載すること。
- ・ 市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及に当たっては、「市町村子ども家庭支援指針（ガイドライン）について」（平成29年3月31日付け雇児発0331第47号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）に示す関連機関（子育て世代包括支援センターや地域子育て支援拠点事業等）との連携等を参考にすること。

②児童家庭支援センターの設置促進に向けた取組

○児童家庭支援センターの設置に向けた計画（設置時期・設置する地域）を策定

（計画見直しの内容や留意点）

- ・ 計画の策定に当たっては以下のような点も考慮して検討すること
 - ① 児童家庭支援センターは、虐待相談が急増する中で、児童相談所の補完的役割を果たす拠点として、制度化された背景を踏まえて、児童相談所の管内の人口規模に応じた配置や、都道府県域が広域にわたるなど児童相談所が身近にない地域への設置を検討
 - ② 施設の地域支援機能や里親支援機能の強化の一環として、各施設の標準装備として設置を検討

(9) その他

- サービスを利用する子どもからの意見聴取（アドボカシー）
 - ・ 措置された児童や一時保護された児童の権利擁護の観点から、意見聴取の方策について、各都道府県の実情に応じた取組を進めること。

<参考：代替養育を必要とする児童数の見込みの推計方法の例>

児童人口（推計・各歳毎）※1 × 代替養育が必要となる割合（潜在的需要を含む）※2 = 需要量

※1：国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計（高位推計）又は各都道府県での実態に即した人口推計

※2：「社会的養護が必要となる割合」を算出する際に有用と考えられるデータ

（ア）現在、社会的養護が必要な児童数の算出に有用と考えられるデータ

a. 現に入所措置及び里親等委託されている児童数（以下「入所措置等児童数」という。）の児童人口に占める割合（福祉行政報告例、社会福祉施設等調査）

（イ）潜在的需要の算出に有用と考えられるデータ

b. 「新規入所措置等児童数」の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

c. 「児童相談所における養護相談対応件数」の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

d. 一時保護児童数（一時保護所・一時保護委託）の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

e. 市区町村の要保護児童対策地域協議会で管理しているケース数の過去○年間の状況及び伸び率

f. 子ども・子育て支援法に基づき、各市区町村が策定した「子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に係る事業の需要量等のデータ

g. 児童相談所で受理した相談等のうち、種々の理由により入所措置又は里親委託を行っていないが、入所措置又は里親委託を必要とする可能性がある件数（児童数）の過去○年間の状況及び伸び率

委員提出資料

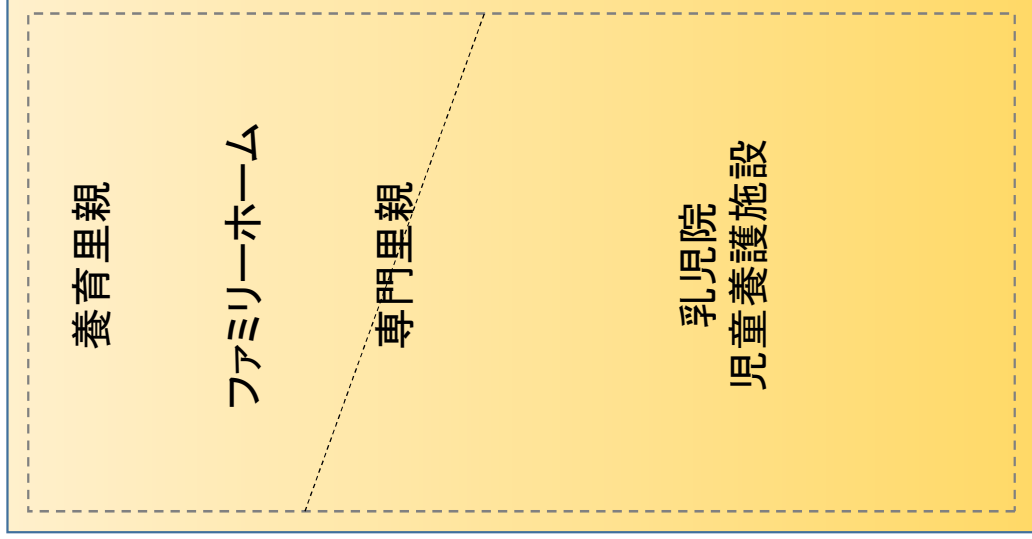
- ・ 相澤委員 1
- ・ 井上委員 4
- ・ 江口委員 10
- ・ 奥山委員 13
- ・ 宮島委員 24

相澤委員提出資料

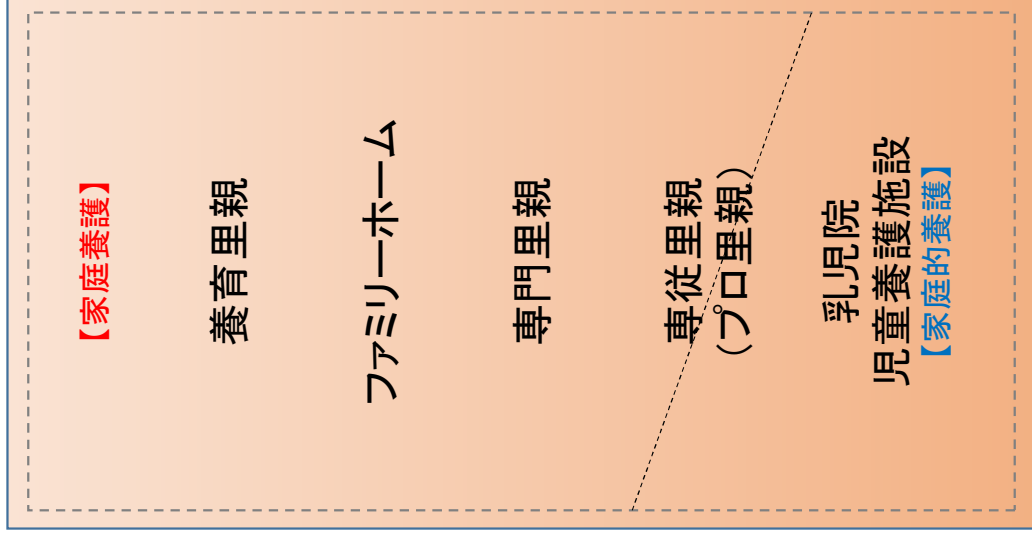
これからの社会的養護における求められる専門性

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。

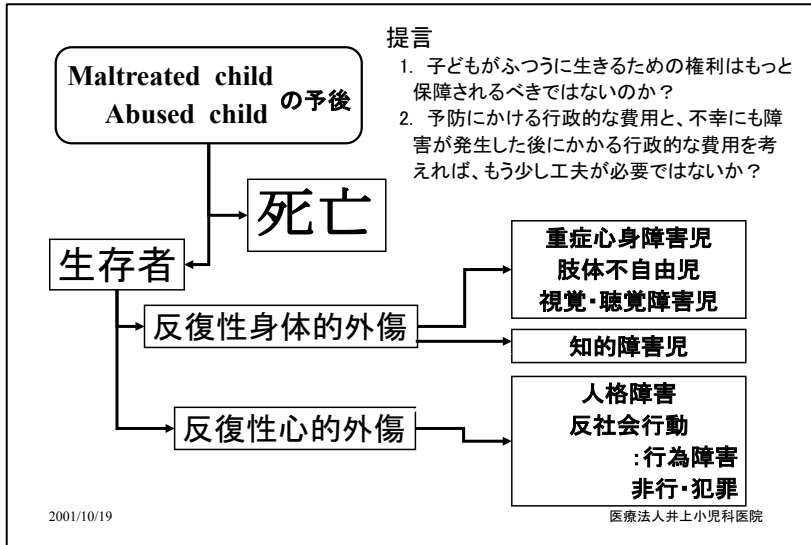
その子にとって、養子縁組や里親、小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）が適当でない場合に限り、「なぜ適当ではないのか」の理由を具体的にあげたうえで、「施設のうち小規模で家庭に近い環境（小規模グループケアやグループホームなど）」を検討することになる。「家庭」や「家庭に近い環境」の定義や検証は必要であるが、委託先の優先順位を規定したことは、とても重要なことである。

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。)

○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利用計画を作成し、福祉事業所との連携調整等を行います。
①エマオ ⅴ(0979)26-1231
②つくし園カレッジ ⅴ(0979)43-6181
③サポートセンターもみじ ⅴ(0979)64-3490
④相談支援事業所 ともいき ⅴ(0979)62-9751

○中津市役所 子育て支援課 ⅴ(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

○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)」 ⅴ(0979)53-7666
②三光児童館 ⅴ(0979)43-5194
③みんなのひろば「こまど515号」 ⅴ(0979)64-7920

○大分県中津児童相談所 ⅴ(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・虐待等)

○障害者就業・生活支援センター サポートネットすまいる ⅴ(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

○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 ⅴ(0979)32-5620

○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)」 ⅴ(0979)53-7666

○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。

○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 学校新課程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。)

○中津市障がい者等基幹相談支援センター ⅴ(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
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

○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)
ⅴ(0979)22-1111(内3395)
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。

○子育て支援センター
子育て中の親子が無難に楽しめ場所です。子育ての不安や悩みを相談できます。
①あつ子広場 ⅴ(0979)23-1225 ②なすな ⅴ(0979)32-5620
③木まれび ⅴ(0979)26-1256 ④ポール ⅴ(0979)64-9062

○中津発達行動相談室 森の家(井上小児科医院に併設) ⅴ(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・診断の結果、必要があれば集団保育での療育を行います。

○大分県北部保健所 ⅴ(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

○中津市教育委員会 学校教育課 ⅴ(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

○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 ⅴ(0979)32-5620

○"自閉症・発達障がいの子どもたちの支援を学ぶ親の会 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 ⅴ 090-5733-6969

○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。

その他

相談

親の会

妊娠期

未就学児 (0歳～6歳)

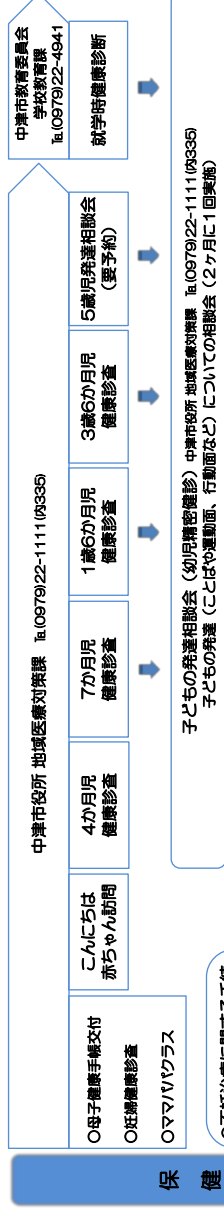
小学校

中学校

高等学校

18歳～20歳

お子さんの発達・成長の段階



保健

不妊治療に関する手続
①不妊治療不妊治療補助金
大分県北部保健所
Tel.(0979)22-2210

②不妊治療補助金の申請
中津市役所 地域医療対策課
Tel.(0979)22-1111 (9682)

保育・教育



福祉

中津市役所 社会福祉課
Tel.(0979)22-1111(9259)

①児童発達支援サービス、障がい福祉サービスの申請・支給決定

②障害者手帳の交付

③障害者年金の申請・支給決定

④障害者雇用促進法の申請・認定

⑤障害者生活保護法の申請・認定

⑥障害者生活保護法の申請・認定

⑦障害者生活保護法の申請・認定

⑧障害者生活保護法の申請・認定

⑨障害者生活保護法の申請・認定

⑩障害者生活保護法の申請・認定

⑪障害者生活保護法の申請・認定

⑫障害者生活保護法の申請・認定

⑬障害者生活保護法の申請・認定

⑭障害者生活保護法の申請・認定

⑮障害者生活保護法の申請・認定

⑯障害者生活保護法の申請・認定

⑰障害者生活保護法の申請・認定

⑱障害者生活保護法の申請・認定

⑲障害者生活保護法の申請・認定

⑳障害者生活保護法の申請・認定

㉑障害者生活保護法の申請・認定

㉒障害者生活保護法の申請・認定

㉓障害者生活保護法の申請・認定

㉔障害者生活保護法の申請・認定

㉕障害者生活保護法の申請・認定

㉖障害者生活保護法の申請・認定

㉗障害者生活保護法の申請・認定

㉘障害者生活保護法の申請・認定

㉙障害者生活保護法の申請・認定

㉚障害者生活保護法の申請・認定

㉛障害者生活保護法の申請・認定

㉜障害者生活保護法の申請・認定

㉝障害者生活保護法の申請・認定

㉞障害者生活保護法の申請・認定

㉟障害者生活保護法の申請・認定

㊱障害者生活保護法の申請・認定

㊲障害者生活保護法の申請・認定

㊳障害者生活保護法の申請・認定

㊴障害者生活保護法の申請・認定

㊵障害者生活保護法の申請・認定

㊶障害者生活保護法の申請・認定

㊷障害者生活保護法の申請・認定

㊸障害者生活保護法の申請・認定

㊹障害者生活保護法の申請・認定

㊺障害者生活保護法の申請・認定

児童発達支援サービス

0児童発達支援
集団療育の場を提供し、日常生活への運動能力の発達を促します。
①ワイルド Tel.(0979)64-9061
②COMPASS中津Sweet Tel.(0979)22-3078 @どんぐり Tel.(0979)33-1015

0医療型/児童発達支援
基本的な動作の発達、集団生活への適応訓練のほか、治療を行います。
つくし屋 Tel.(0979)43-6181

0保育所等訪問支援
つくし屋 Tel.(0979)43-6181
保育所等を利用する子どもに、集団生活の準備のための支援を行います。

0中津市巡回支援事業
つくし屋 Tel.(0979)43-6181
心理士等の巡回専門員が保育所や学校等を巡回し、障がいの早期発見・早期対応のための助言等の支援を行います。

0障害児施設入所支援
施設に入所し、日常生活の増進及び自立に必要な知識技能の習得のための支援を行います。

0児童発達支援センター
放課後や夏休み期間中に於いて、生活能力の向上のための訓練等を提供します。
①ワイルド Tel.(0979)64-9061
②COMPASS中津Sweet Tel.(0979)22-3078
③どんぐり3 Tel.(0979)64-7751

0放課後等デイサービス
放課後や夏休み期間中に於いて、生活能力の向上のための訓練等を提供します。
①ワイルド Tel.(0979)64-9061
②COMPASS中津Sweet Tel.(0979)22-3078
③どんぐり3 Tel.(0979)64-7751

障がい福祉サービス

0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
・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
・共同生活援助 (グループホーム)

0移動支援
障がいの程度が重度な方に、身の回りの支度や移動の介助などをを行います。
①障がいの居 (若) 余暇活動支援 (てくてく)
障がいのある方が余暇を充実して暮らすための活動の場を提供します。

◎中津市自立支援協議会 こども部会
障がいの福祉、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、身近な場面で提供するための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特別支援の場を提供する小中高等学校への出前講座 (あの授業、防犯教室、薬物利用防止教室等)

0進学 (高等学校・専門学校・大学・職業訓練校)

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
0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 (小学部・中学部・高学部) 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・生徒の支援を実施する方々の相談を受け、助言をします。

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流されは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 施設在所期間の短縮はケアの個別化のみでは困難。少なくとも、1年以上施設在所継続の場合は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する。

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・助産所等の間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ことが必要である。

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った意見があった。

- ・ 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 真紀子

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い出すまでの間**、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)

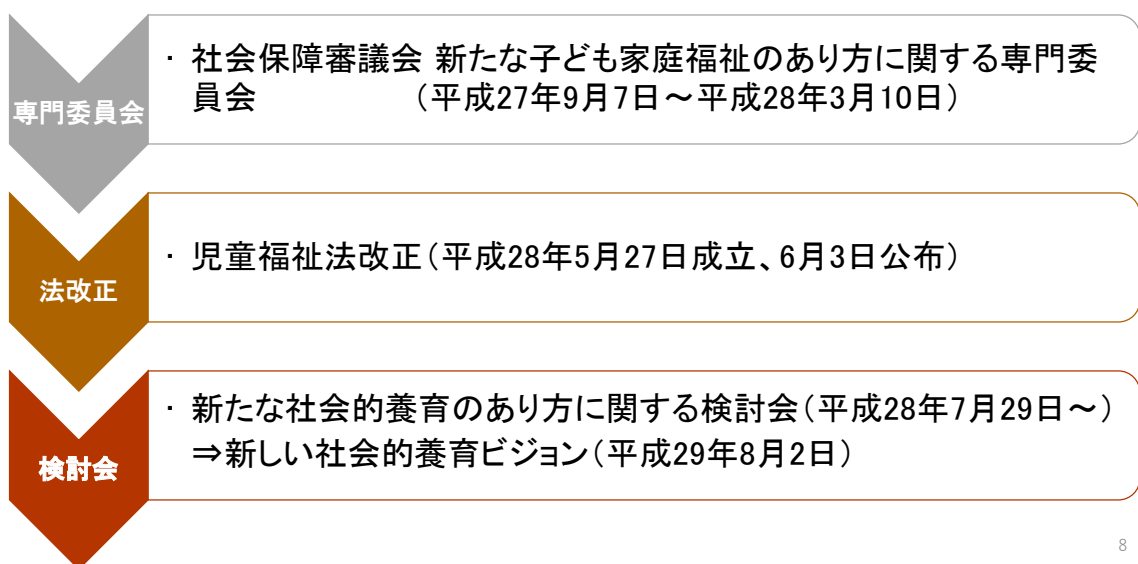
- ・ 児童福祉法(1947)
- ・ 子どもの権利条約批准(1994)
- ・ 児童虐待防止法(2000)
- ・ 子どもの代替的養護に関する国連指針(2009)
- ・ 国連子ども権利委員会から日本政府への第3回最終所見(2010)
- ・ 里親委託ガイドライン(2011)
- ・ 社会的養護の課題と将来像(2011)

↓ 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

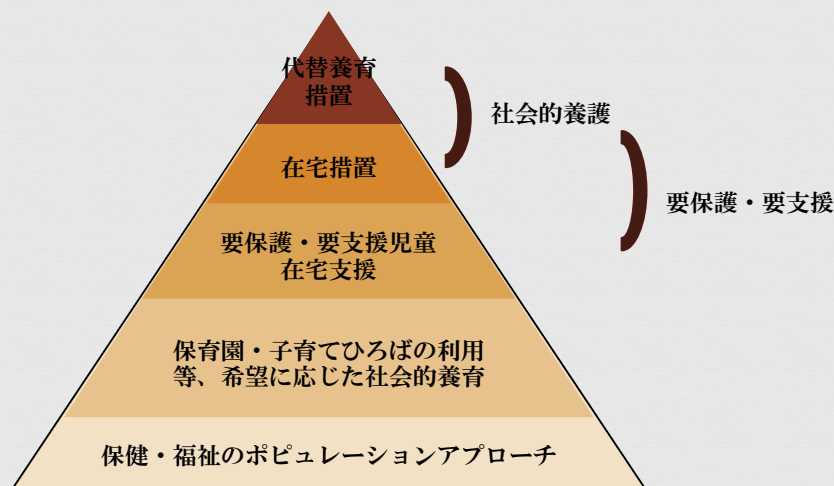
ビジョンは子ども家庭支援の全体像

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

不適切な養育環境にある
子どもが対象



すべての子どもを対象

保護できない場合は、
見守りのまま在宅で



安心安全に暮らせるよ
うに在宅支援を整える

保護できた後は、積極
的に長期分離



代替養育期間をできる
限り短期間にする

元の養育環境が変わら
ない時は長期措置



特別養子縁組の推進

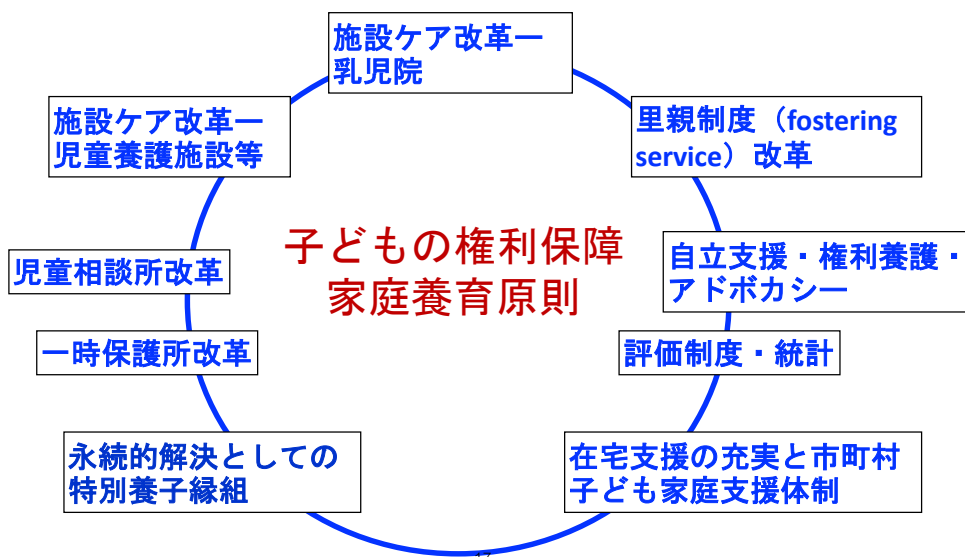
自立支援の保障の乏し
さ



世代連鎖の防止、自
立支援策の充実

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

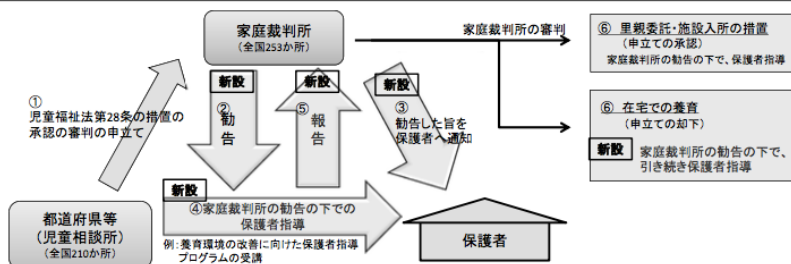
虐待を受けている児童等の保護者に対する指導への司法関与 **新規**【児童福祉法】

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

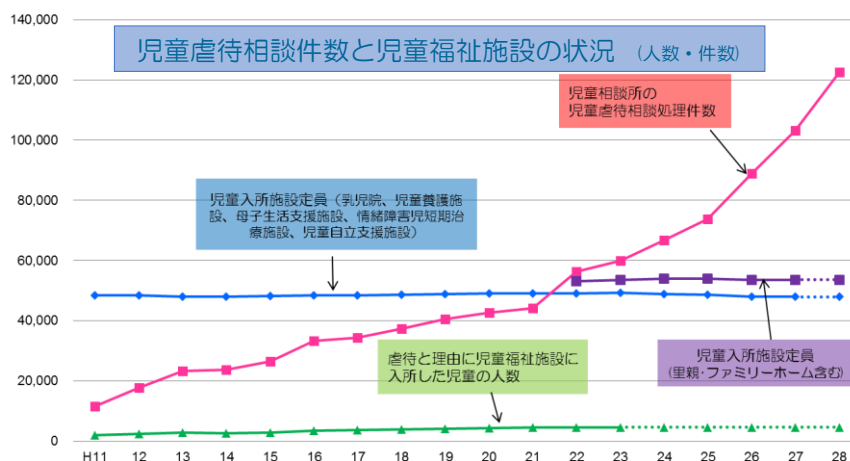
必要なのは経済的支援ではなく、心理的養育支援（相談できる、チームで育てる）

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。**

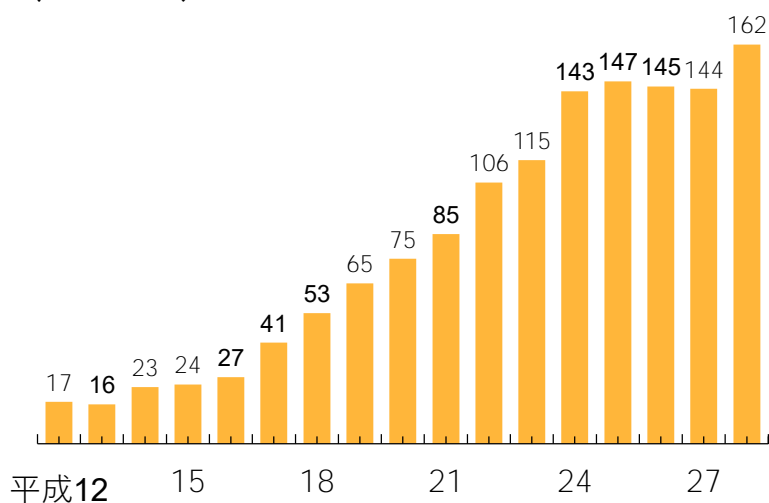
33

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
 - 児童相談所に見れば、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

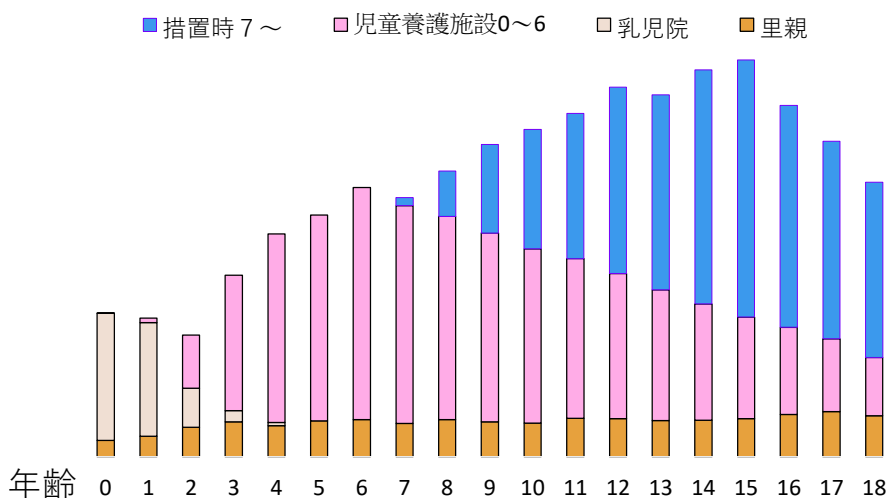
- パーマネンシー保障の充実により長期入所の減少
- 乳児院からの措置や幼児期からの継続入所が減少
- 施設の高機能化により、対子ども職員数を増加させることにより、現状の職員数で入所できる子どもが減少
- 加えて、里親リクルートの継続的展開で、里親委託率50%は到達可能
- 現状の施設の役割は中途半端⇒高機能化・多機能化が必要

【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>

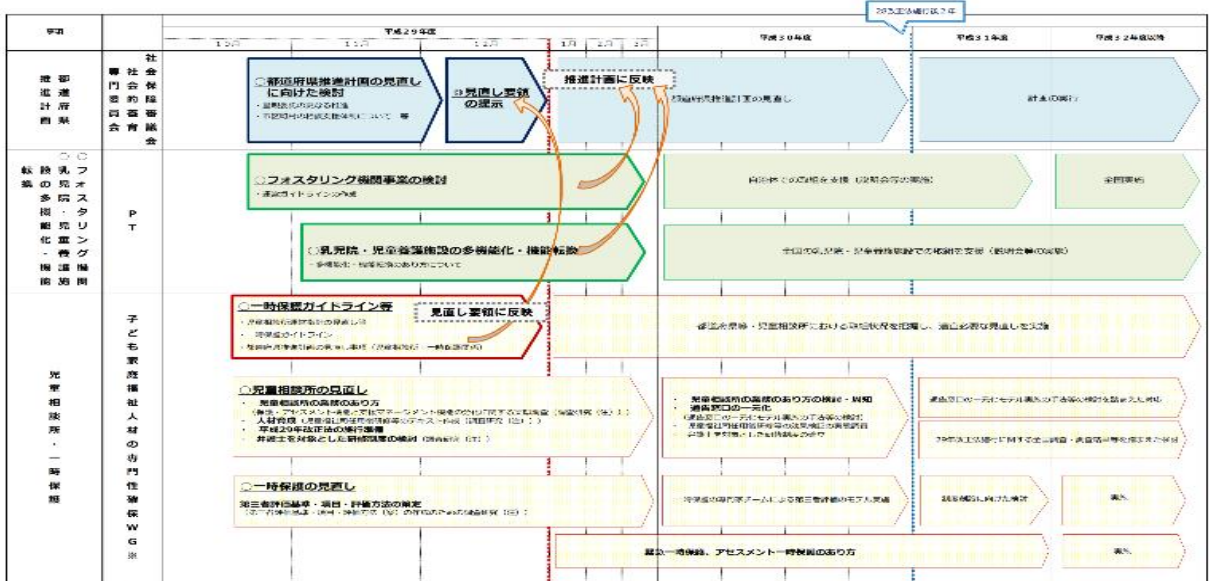
- 児童福祉法で一時保護の機能が①安全確保と②アセスメントと規定された
- ②は開放空間で、①は閉鎖空間での生活もやむを得ない場合があるが数日を限度として延長の場合の手続きを定める
- 児童福祉法に基づき、「家庭と同様の養育環境」(里親委託)か「できるだけ良好な家庭的環境」(小規模、地域分散化)
- できるだけ原籍校に登校させる
- できるだけ、里親や施設に一時保護委託する
- 一時保護所の人員を手厚くし、子どもの危機状態へのケアできる段階へ

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

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. 2017年度、子育て支援推進計画を策定
 ※ 1. 2017年度、子育て支援推進計画を策定

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

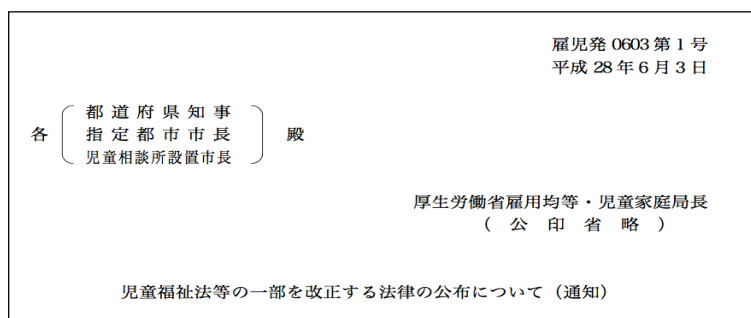
- 数値目標への抵抗は大きい(ビジョンへの誤解も大きい)
- しかし、数値目標がなければ、
注目しない、自分のことと考えない、誰かが何とかしてくれる・・・
努力の目標が見えない、適切な計画が立てられない
- 変えることへの抵抗はどこでもある(海外でも日本でも)
- その声に押されていては子どもの不利益はいつまでも解消されない
- 「数字による危険性」を主張する人がいるが、それは工夫で乗り越えるべきもので、そのために努力しないことが許されるわけではない
- 「数字」のために子どもが不利益を受ける福祉なら、「数字」がなくても不利益を受ける

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

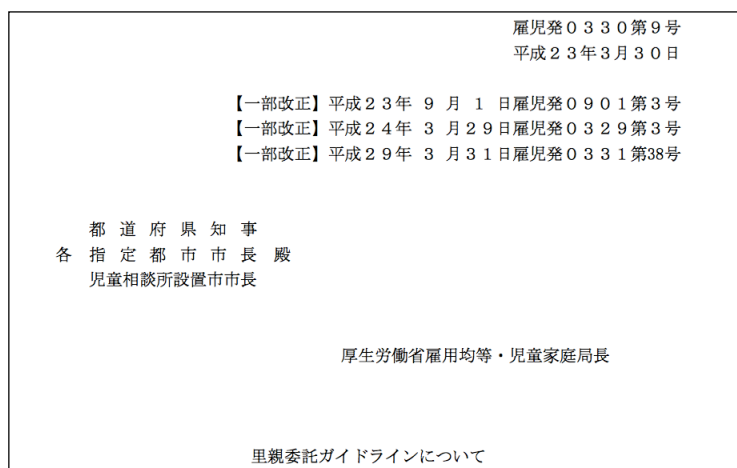
「乳幼児75%」の意味＝「原則」を数字化

- 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

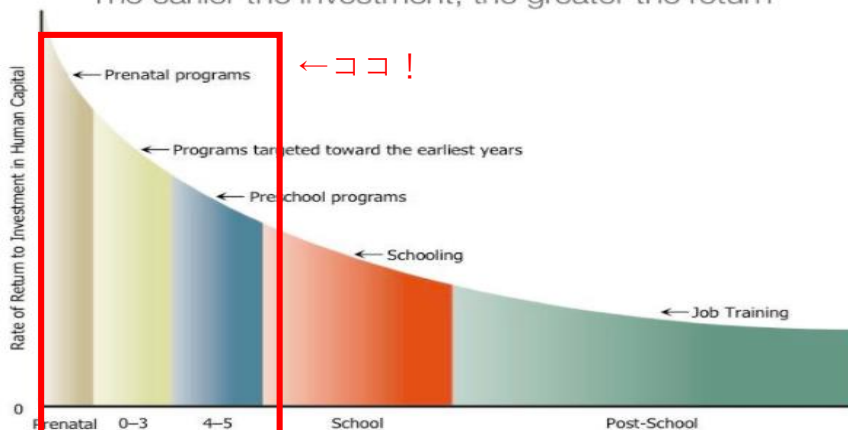
ビジョンで求めている主な数値・期限目標

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親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。

従来の子童福祉法の中でも、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。

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、こうした問題も含めまして、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にしていくのか。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、これはよろしくありません、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、先ほど御説明申し上げたように、運用を少し変更を行ったということ、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、信頼関係はやっぱり専門性というものも当然なければいけません、合理性ということ、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。

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

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。

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。

○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。

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、正を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なさい、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なさいとお考えなのか、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思つておられるところもございまして、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いておりますけれども、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らうと思つて、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ところでございます。

○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おられるけれども、これまでの三分の一ずつというふ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、ちょっと今の時点でお考えがあればお伺いしたいと思います。

○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、

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

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う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、やっぱりこのように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、どういう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は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、できるだけ家庭の観点からすれば望ましいわけでございます。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％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、これは自治体ごとに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お示ししたわけですから、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、児相もこういったことに、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ことを考えるときに、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、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。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の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。

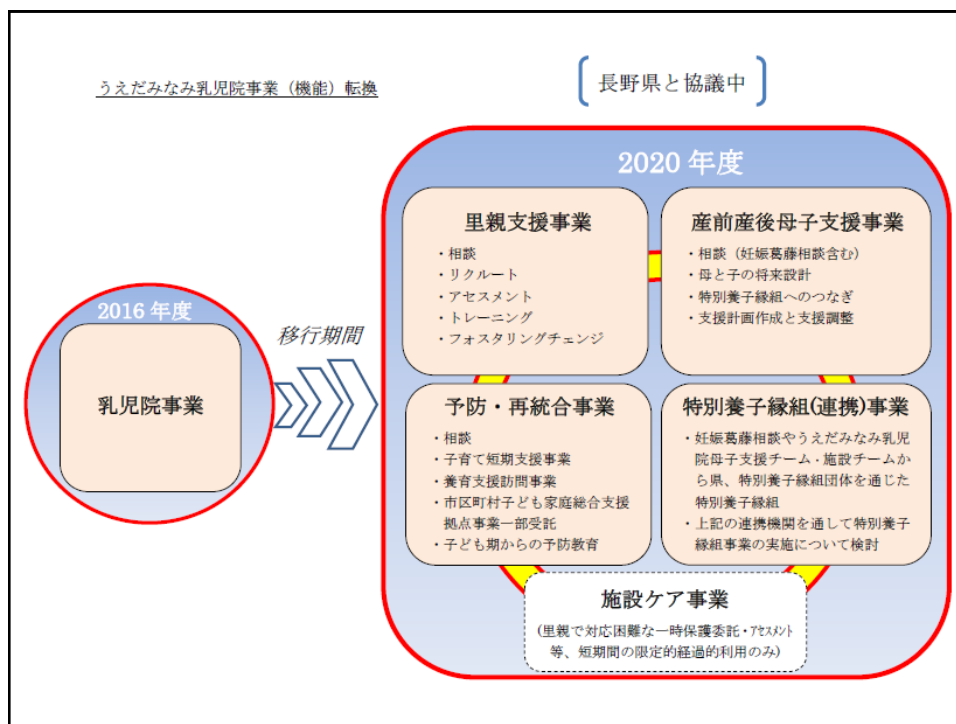
平成29年8月 「新しい社会的養育ビジョン」発表後、長野県知事、副知事、子ども家庭課、保健疾病対策課同席の会議で上鹿渡から国・県・乳児院のこれまでの取り組み報告と今後の長野県での取り組みについて提案。

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。

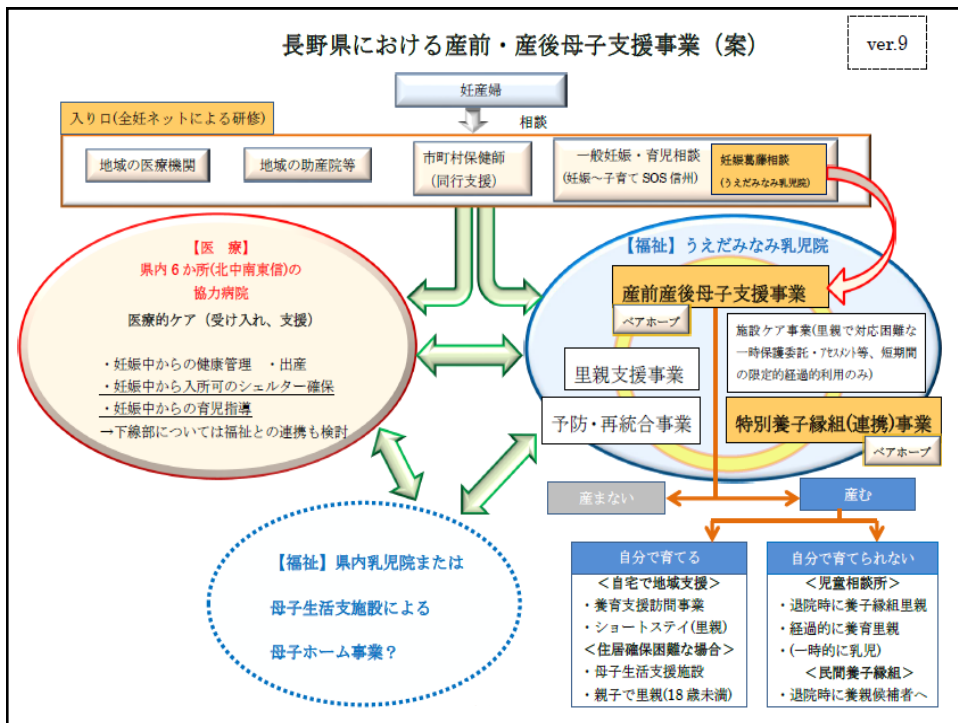
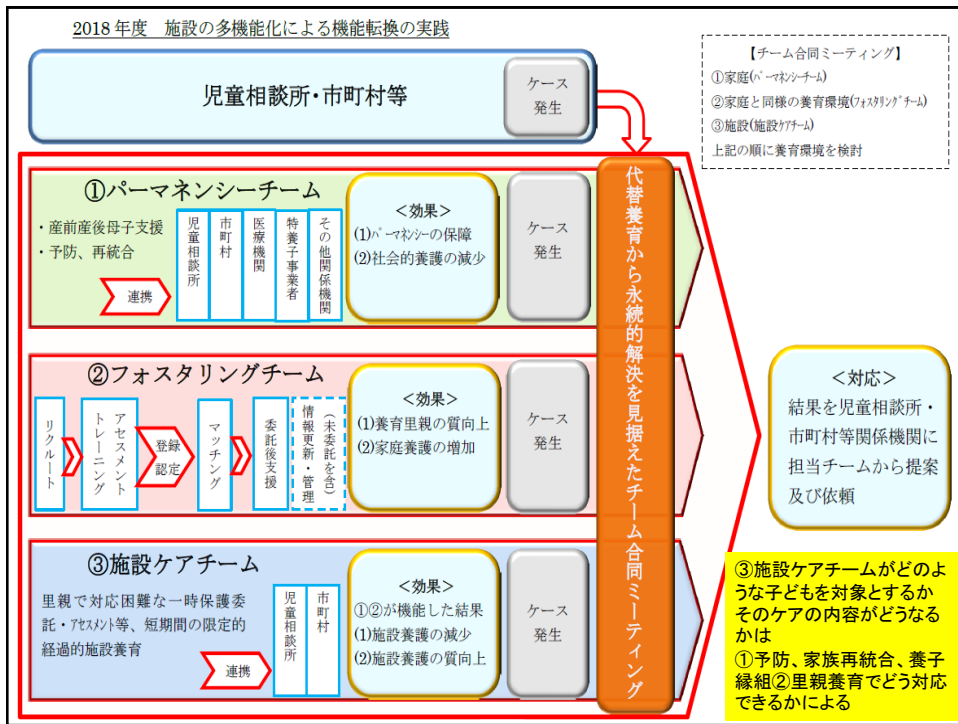
平成29年12月14日 第3回「新生児里親委託のあり方等検討協議会」において、担当課より県の予算要求概要についての説明と平成30年度にうえだみなみ乳児院の多機能化・機能転換を長野県内でのモデルとして実施の方向で検討している旨報告。

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6月～ リクルート・アセスメント・トレーニング 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し、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》

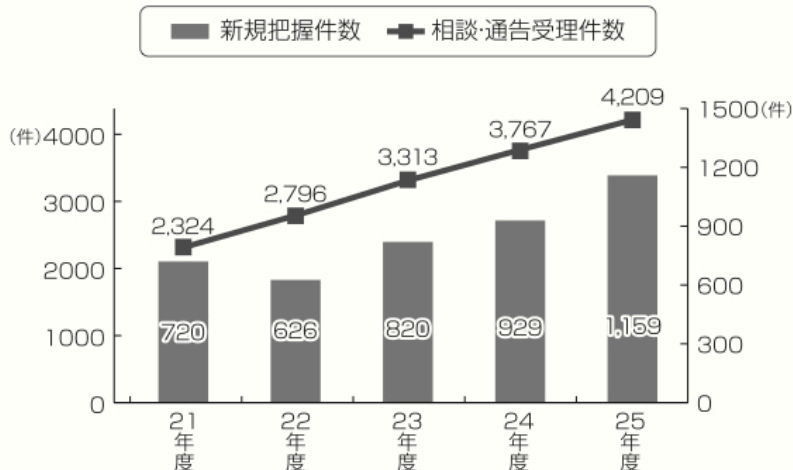
基本施策⑧ 児童虐待防止対策と社会的養護体制の充実

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。

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。

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。

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。



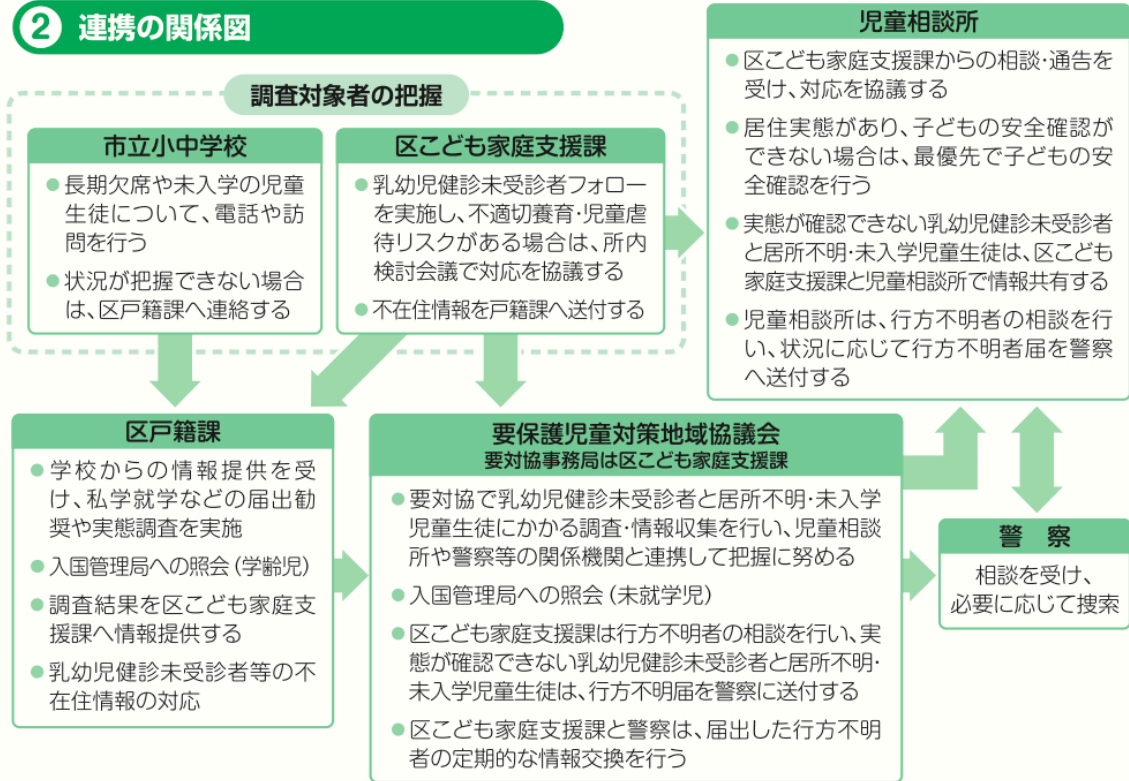
横浜市における 乳幼児期から学齢期の居所不明児の把握のための取組

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います。

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に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

○里親委託児童数について

- 直近の数値（乳児院・児童養護施設入所児童数、里親等委託児童数）を基に、新しい社会的養育ビジョンで示された里親等委託率の目標値に到達した場合の「里親等委託児童数」を機械的に試算すると約2万人（現行の里親等委託児童数より+1.4万人）。

<里親等委託児童数>

	現状（28年度末）	目標到達時の里親等委託児童数
3歳未満	898人	3,587人
3歳以上就学前	989人	3,667人
学童期以降	4,659人	13,063人
全年齢	6,546人	20,317人 (+13,771人)

※28年度末の児童数は、福祉行政報告例を基に児童養護施設入所児童等調査の年齢別児童数の割合を乗じて算出

<登録里親数（平成28年度末）>

里親	家庭における養育を里親に委託			ファミリーホーム	養育者の住居において家庭養護を行う（定員5～6名）	
	登録里親数	委託里親数	委託児童数		ホーム数	委託児童数
区分 (里親は重複登録有り)	養育里親	9,073世帯	3,180世帯	3,943人	313か所	1,356人
	専門里親	689世帯	167世帯	202人		
	養子縁組里親	3,798世帯	309世帯	301人		
	親族里親	526世帯	513世帯	744人		

社会的養育専門委員会における主な御意見（第21回）【未定稿】

＜都道府県計画の見直しに関する基本的な考え方とスケジュールについて＞

項目	主な御意見
○基本的な考え方	<ul style="list-style-type: none"> ・ 在宅支援の強化、自立支援についても項目を出した方がよい。 ・ 各都道府県のリソースを把握して、都道府県版の社会的養育ビジョンを作るようにすべき。 ・ 社会的養護の数量の将来予測について、市町村内のニーズや、社会的養護施設からの聞き取りをするなど、児童人口等からの単純推計ではない多様な手法を検討すべき。 ・ 社会的養育が何を指すのかを基本的考え方に入れるべき。 ・ 現在、社会的養護の対象の子どもや保護者の意見を踏まえることが抜けないようにすべき。 ・ 養子縁組と里親のそれぞれの役割を踏まえた記述にした方がよい。 ・ 市町村でのサービスの充実、都道府県での2号措置を中心とした支援など、市町村と都道府県の役割分担を考える必要がある。 ・ 当事者である子どもの意見を聴かないという裁量を都道府県に認めないようにすべき。 ・ 里親について数値目標だけでなく、質に関する記載が必要ではないか。 ・ 予算措置ができた部分だけでなく、全体をパッケージとして進めるべき。
○スケジュール	<ul style="list-style-type: none"> ・ 見直し要領の発出に当たっては、フォスタリング機関事業と乳児院・児童養護施設の多機能化・機能転換についてのプロジェクトチームの議論を反映させ、国の財政支援についても示した上で、各都道府県が計画を作成できるスケジュールとすることが適当。 ・ 各施設との調整に相当な時間が必要。見直しに十分に各都道府県が時間をかけることができるように、平成30年度見直しが絶対ではなく、各都道府県の実情を反映して柔軟に対応できるようにして欲しい。 ・ 施設の考えや市町村の計画を反映させる必要があり、計画作成にもう少し時間をかけるべき。

<都道府県計画の見直しに関する論点について>

項目	主な御意見
○里親等委託率の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・ 数値目標がないと真剣にやらない。国が各都道府県の目標について、計算式を示してはどうか。 ・ 施設入所にならないよう支援する市町村の取組にもっとお金をかけてもいいのではないか。 ・ 何が大事かを示されずに数値目標を目指すのは危険。 ・ 里親委託を進めるには面会交流ができる仕組みが必要。 ・ 里親支援体制に関する計画を作ることが必要。 ・ フォスタリング機関や養子縁組あっせん機関の育成計画が必要。 ・ 里親の質の確保を考えると 50%、75%という数値目標を実現するのは困難。 ・ 高い数値を掲げれば現場のモチベーションが上がるわけではない。数値目標だけが推進計画に盛り込まれることのないようにすべき。 ・ 里親委託を進めるにあたり、実親との面会調整についてバックアップ体制が必要。 ・ 施設でも子どもはちゃんと育てており、子どもの養育においてはいろんな方法があってもいいのではないか。 ・ 里親委託率 75%、50%を都道府県の都道府県計画に盛り込んでもらいたい。 ・ フォスタリング機関については里親会と連携した取組をして欲しい。 ・ 安全な里親委託について、施設として何ができるか検討して欲しい。 ・ 里親委託について 3分の1 を達成しつつ、目標に近づけていくことが必要。 ・ 施設に里親支援専門相談員を必置にして、里親と連携をとりながら進めて行くべき。 ・ 児童家庭支援センターを施設に標準装備にして里親委託を進めて行くべき。 ・ 何らかの目標は必要。家庭養育優先の原則が 30%でいいとは考えられない。 ・ 全ての都道府県で一律に 75%、50%を目標とするのは難しい。各都道府県の実情により一定の裁量を持たせてもらいたい。 ・ 児童相談所ごとに1か所フォスタリング機関がないと里親委託は進まない。 ・ 民間のフォスタリング機関ができて児童相談所に専任職員を置けるようにする必要がある。 ・ フォスタリング機関は、都道府県や児童相談所ごとではなく、人口 40 万人に 1か所は必要。 ・ 児童相談所には、支援が必要な子どもの数に応じた里親専任のワーカーの配置・養成が必要。

<p>○養子縁組の推進</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 養親候補者を増やすだけでなく、都道府県レベルで養親候補者を一元的に把握できるようにする必要がある。 ・ 養子縁組ありきでない妊娠相談の充実が必要。 ・ 特別養子縁組の数値目標を都道府県計画に盛り込むべきではない。 ・ 最善の利益の帰着として特別養子縁組がある。数値目標が最初にあるわけではない。 ・ 児童福祉司の養子縁組に対する意識は高くない。熱心ではない都道府県が取り組む意識を作る必要がある。
<p>○施設の養育の在り方</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ ケアニーズの高い子ども達だけが施設に集めると生活が成立しなくなるのではないか。 ・ 職員の孤立化、子どもへの悪影響を考えると、一定の空間で相互に支える体制とすることが必要。 ・ ケアニーズが高い子どもについて、里親委託をする際に、障害児施策との連携を考えるべき。 ・ 家庭での養育を負担に感じる子どももいる。そういう子どもの状況や気持ちに対して柔軟性のある措置が必要。行き場のない子を生まみ出さないようにする必要がある。 ・ 施設の多機能化により、里親支援について施設が担っていくことを期待する。 ・ ソーシャルワークをきちんと行い、その子どものニーズと状況に応じたプランが作られるという手続きが保障されることによって在所期間が短縮されていくことになる。 ・ 施設は、生活がベースであることが崩れないようにすることが必要。 ・ 子どもの希望によって色んな選択肢があることが必要。 ・ 原則新規入所措置停止ということは里親養育体制が整ってから議論すべき。 ・ 在所期間について数値目標に掲げるべきではない。丁寧な取組が必要。在所期間を一律に決めることは反対。 ・ 数値目標を掲げない場合は、18歳までずっと施設にいることを防ぐアイデアを出すべき。 ・ 在所期間について、子どもの育ちを数値を掲げることで分断してはいけない。柔軟に選択肢を持ちながら、関係性の中で自立支援も実施されるべき。 ・ 原則新規措置入所停止や在所期間については計画に載せることはふさわしくない。もし目標とした場合でも、それを各年度に割り振ることは厳しい。

<p>○自立支援（既存事業）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会的養護自立支援事業について、支援コーディネーターについては児相単位では少ない。 ・ 各施設に自立支援担当職員を配置して、社会的養護自立支援事業と連携して実施することが必要。 ・ 子ども達の自立に関しては、施設を措置解除した後の10年後を見据えた自立支援計画を立てることが必要。 ・ 都道府県に自立支援担当ワーカーがいて、代替養育を離れるときは、子ども、養育者（施設のワーカー）、自治体の担当者が計画を立てて自立を進める枠組みを作ることが重要。 ・ 計画と実施について自治体も責任をもって関与することが必要。 ・ 代替養育からの自立だけでなく、在宅からの自立支援もいれてもらいたい。 ・ 自立支援の際には伴走者が必要。伴走者は施設職員に限らず、いろんなチャンネルが必要。 ・ アフターケア事業は各都道府県に1か所は必要。 ・ 自立支援のための情報を見ることができるよう、サイトやアプリを作りたい。
<p>○代替養育を必要とする子どもの見込み方</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会的養育を必要とする子どもの見込み方について、特定妊婦を含めた子どもの数の見込みが必要。 ・ ショートステイについて、代替的という見込み方ではないのではないか。 ・ 母子保健から全ての子どもを把握し、その後要対協の対象となる子どもがどのくらいいるかで算出する方法もある。 ・ 代替養育の中で、家族再統合が可能な人について把握した上で数を見込むことが必要ではないか。
<p>○市区町村の子ども家庭支援体制の構築等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定妊婦への支援について、乳児院や母子生活支援施設を活用するということを記載してもらいたい。 ・ 小規模人口の市町村では、高齢者の部門の中に要対協があるところもあり、各市町村の状況をみながらやっていく必要がある。 ・ 町村は、既存施設の資源も人材も少ない。包括支援センター、市区町村の支援拠点の整備に対する支援が必要。 ・ ショートステイ事業について、フォスタリング機関への委託を可能になるような全体構想ができるとうい。 ・ 一定の介入をして子どもの安全を図る一時保護とショートステイとは切り分けることが必要。市町村の地域ニーズに合わせた何らかの目標設定をしていくことが必要。 ・ 10万人未満の自治体では、職員を増やせる状況ではなく、専門職も育ちにくい状況。人材育成、財源の確保、法整備が必要。

- ・ 児家センの活用は有力な対策と考えて欲しい。
- ・ 市町村のリソースを増やすこととソーシャルワーク機能がきちんと地域にあることが必要。ソーシャルワーク機能が必要ということが文言として入れることができないか。
- ・ アドボケイトについて、当事者参画を得るような枠組みをどう作るかを、計画の骨子として入れることが必要。
- ・ 検討事項として配置改善だけでなく、在宅措置の整理の検討を進めることが必要。
- ・ 都道府県がどう支援していくのかを記載することが必要。
- ・ 市町村でアセスメントできる体制ができるようにする必要がある。
- ・ 支援拠点の充実が必要。市町村の規模により、財政状況も厳しい。地域の実情に応じた財政支援をお願いしたい。
- ・ 基本的な考え方のところには保護者を支援することを原則とすると書かれているが、6項目の検討事項に保護者支援、親子関係再構築支援の話があまり触れられていない。
- ・ 市町村の子ども家庭支援体制の構築には、ソーシャルワークや家族のアセスメントが重要だが、アセスメントした上で、実親家庭への支援の内容を検討しないと分離を防げない。
- ・ バックアップする機関として、保健所の保健師の使っていくことを明記すべき。

平成29年12月22日

雇児発 0603 第1号

平成28年6月3日

各 (都道府県知事
指定都市市長
児童相談所設置市長) 殿

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長
(公 印 省 略)

児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について（通知）

「児童福祉法等の一部を改正する法律」(平成28年法律第63号。以下「改正法」という。)については、本年5月27日に法案が成立し、本日公布されたところである。改正法の趣旨及び概要は下記のとおりであり、十分御了知の上、管内市町村(特別区を含む。以下同じ。)をはじめ、関係者、関係団体等に対し、その周知徹底をお願いする。

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

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

記

第1 改正の趣旨

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

第2 改正の概要

児童福祉法の理念の明確化等

1 児童の福祉を保障するための原理の明確化(公布日施行)

改正の趣旨

児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）の理念規定は、昭和 22 年の制定時から見直されておらず、児童が権利の主体であること、児童の最善の利益が優先されること等が明確でないといった課題が指摘されている。

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

改正の概要

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

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

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

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

国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う（同法第 2 条第 3 項）。

2 家庭と同様の環境における養育の推進（公布日施行）

改正の趣旨

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

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

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

において養育されるよう必要な措置を講じなければならない旨を法律に明記する。

これらの規定に基づき、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を積極的に推進することが重要（ 2 ）である。特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、児童が安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とすることとする。

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

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

改正の概要

以下の内容を児童福祉法第 3 条の 2 に規定する。

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

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

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

3 市町村・都道府県・国の役割と責務の明確化（公布日施行）

改正の趣旨

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

改正の概要

以下の内容を児童福祉法第3条の3に規定する。

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

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

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

4 国による要保護児童に係る調査研究の推進（公布日施行）

改正の趣旨

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

改正の概要

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

5 しつけを名目とした児童虐待の禁止（公布日施行）

改正の趣旨

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

改正の概要

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

児童虐待の発生予防

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

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

() 法律上の名称は「母子健康包括支援センター」という。

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

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

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

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

3 母子保健施策を通じた虐待予防等（公布日施行）

改正の趣旨

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

改正の概要

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

児童虐待発生時の迅速・的確な対応

1 市町村における支援拠点の整備（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

2 市町村の要保護児童対策地域協議会の機能強化（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

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

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

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

改正の概要

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

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

3 児童相談所設置自治体の拡大（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

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

改正の趣旨

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

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

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

改正の概要

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

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

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

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

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

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

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

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

5 一時保護の目的の明確化(公布日施行)

改正の趣旨

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

改正の概要

一時保護は、児童の安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は児童

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

6 児童及び保護者に対する通所・在宅における指導措置(公布日施行)

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

7 児童相談所から市町村への事案送致等(平成29年4月1日施行)

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

する（児童福祉法第 26 条第 1 項第 3 号関係）。

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

8 臨検・捜索手続の簡素化（平成 28 年 10 月 1 日施行）

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

9 関係機関等による調査協力（平成 28 年 10 月 1 日施行）

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

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

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

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

被虐待児童の自立支援

1 親子関係再構築支援（平成28年10月1日施行）

改正の趣旨

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

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

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

改正の概要

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

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

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

2 里親委託の推進（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

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

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

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

改正の概要

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

3 養子縁組に関する相談・支援（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

4 養子縁組里親の法定化（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

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

改正の概要

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

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

5 18歳以上の者に対する支援の継続（平成29年4月1日施行）

改正の趣旨

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

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

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

改正の概要

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

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

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

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

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

防止法第 16 条)。

6 自立援助ホームの対象者の拡大 (平成 29 年 4 月 1 日施行)

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

その他の改正事項

1 児童福祉審議会に関する事項 (平成 28 年 10 月 1 日)

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

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

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

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

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

改正の趣旨

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

改正の概要

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

4 婦人相談員の非常勤規定の削除（平成 29 年 4 月 1 日施行）

改正の趣旨

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

売春防止法成立当時、適切な人材を得て、できるだけ早期に相談体制の整

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

改正の概要

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

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

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

6 婦人相談所長による報告又は通知（平成 28 年 10 月 1 日施行）

改正の趣旨

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

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

改正の概要

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

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

7 母子家庭等の支援機関への婦人相談員の追加（公布日施行）

改正の趣旨

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

改正の概要

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

検討規定等（平成 29 年 4 月 1 日施行）

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

平成29年12月22日

(改正後全文)

雇児発0330第9号

平成23年3月30日

【一部改正】平成23年9月1日雇児発0901第3号

【一部改正】平成24年3月29日雇児発0329第3号

【一部改正】平成29年3月31日雇児発0331第38号

都道府県知事
各指定都市市長殿
児童相談所設置市市長

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長

里親委託ガイドラインについて

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

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

里親委託ガイドライン

1. 里親委託の意義

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

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

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

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

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

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

推進していくことが必要である。

2. 里親委託の原則

家族は、社会の基本的集団であり、家族を基本とした家庭は子どもの成長、福祉及び保護にとって最も自然な環境である。このため、保護者による養育が不十分又は養育を受けることが望めない社会的養護のすべての子どもの代替的養護は、家庭養護が望ましく、養子縁組里親を含む里親委託を原則として検討する。特に、乳幼児は安定した家族の関係の中で、愛着関係の基礎を作る時期であり、子どもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが大切である。

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

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

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

3. 里親委託する子ども

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

(1) 保護者による養育の可能性の有無

- ① 棄児、保護者が死亡し又は養育を望めず、他に養育できる親族等がない子ども

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

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

(2) 子どもの年齢

① 新生児・乳幼児

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

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

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

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

② 中学生や高校生年齢の子ども

里親委託を通じて、地域生活、家庭生活上の知識や技術の獲得といった今後の自立に向けた支援が可能である。また、子どもの状況に応じて、子どもが居住していた地域の里親に委託することにより、学校への通学や家庭での生活スタイルを大きく変えないで支援をすることができる。

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

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

(3) 施設入所が長期化している子どもの措置変更

施設に長期間入所している子どもについて、早急に自立支援計画の見直しを行い、里親委託を検討する必要がある。自立支援計画の見直しの際などには、児童相談所は、保護者の面会状況等を確認し、保護者の養育意思の確認、生活状況の把握等の

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

① 乳児院から措置変更する子ども

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

② 施設入所が長期化している子ども

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

③ 1年以上（乳幼児は6か月）面会等保護者との交流がない子ども

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

④ 保護者の面会はあるが、家庭引き取りが難しい子ども

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

⑤ 法第28条措置の更新により施設入所が長期化している子ども

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

(4) 短期委託が必要な子ども

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

(5) 特に専門性の高い支援を必要とする子ども（専門里親への委託）

① 虐待を受けた子どもや障害等があり、特別な支援を必要とする子ども

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

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

養育できると認められる専門里親等が確保できる場合には、委託を検討する。

② 非行の問題を有する子ども

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

(6) 里親へ委託することが難しい子ども

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

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

4. 保護者の理解

(1) 保護者への説明

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

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

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

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

護者と協力し、子どもの養育を行うものであることを説明する。

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

(2) 保護者の承諾

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

① 保護者の行方不明や意向が確認できない場合

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

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

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

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

② 施設入所は承諾するが、里親委託に反対の意向が明確な場合

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

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

③ 法第28条による措置の場合

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

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

④ 里親委託後、保護者が反対の意向に変化した場合等

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

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

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

5. 里親への委託

(1) 里親委託の共通事項

① 里親家庭の選定（マッチング）

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

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

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

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

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

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

② 委託の打診と説明

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

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

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

③ 子どもと里親の面会等

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

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

家庭から里親委託する場合は、必要に応じて子どもと里親との面会を実施する。

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

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

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

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

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

(2) 養育里親へ委託する場合

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

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

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

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

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

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

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

また、施設に入所している子どもについても、里親支援機関と協力する等により、

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

(3) 専門里親へ委託する場合

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

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

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

(4) 養子縁組里親へ委託する場合

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

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

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

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

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

また、特別養子縁組の手続きは、養親となる者が居住地の家庭裁判所に申し立て

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

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

（5）親族里親へ委託する場合等

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

親族里親へ委託する場合には、次の点に留意する。

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

（6）ファミリーホームへの委託

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

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

(7) 特別養子縁組を前提とした新生児の里親委託の留意点

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

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

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

(8) 措置延長についての留意点

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

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

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

(9) 子どもと里親が不調になった場合

子どもと里親の調整を十分に行った上で委託し、委託後も児童相談所や里親支援

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

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

① 情報の共有・協議・支援

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

② 委託解除

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

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

6. 里親の認定・登録について

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

また、里親には、子どもの福祉を理解し、社会的養護の担い手として関係機関等と

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

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

(1) 電話相談や問い合わせ時の留意点

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

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

(2) 里親希望者のインテーク面接の留意点

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

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

(3) 要件審査に当たっての留意点

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

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

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

① 里親の年齢

養育里親、専門里親は、養育可能な年齢であるかどうかを判断し、年齢の一律

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

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

② 里親を希望する者が単身である場合

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

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

7. 里親家庭への支援

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

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

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

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

(1) 委託前の支援

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

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

(2) 定期的な家庭訪問

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

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

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

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

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

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

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

(3) 里親の相互交流

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

(4) 里親の研修

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

(5) 地域の子育て情報の提供

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

(6) 里親の一時的な休息のための支援（レスパイト・ケア）

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

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

(7) 相談

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

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

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

(8) 社会的養護を必要とする障害のある子どもの支援

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

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

(9) 養子縁組の支援

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

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

また、必要に応じて、養子縁組が成立した里親に対しても相談等の支援を行う。

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

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

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

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

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

するなど、民間あっせん機関と連携しながら必要な支援を行う。

(10)ファミリーホームへの支援

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

8. 子どもの権利擁護

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

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

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

9. 里親制度の普及と理解の促進

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

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

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

また、里親制度についての理解を広めることは、様々な場面で家庭養育を円滑に進

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

10. 里親委託及び里親支援の体制整備

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

(1) 担当職員の充実

① 児童相談所の里親担当職員

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

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

② 里親等委託調整員

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

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

③ 里親等相談支援員及び心理訪問支援員

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

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

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

④ 里親支援専門相談員

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

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

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

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

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

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

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

(2) 里親支援機関

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

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

① 里親会

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

が目的の私的な団体ではなく、公益的な団体である。

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

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

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

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

② 児童家庭支援センター

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

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

③ 里親支援専門相談員を置く施設

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

④ 公益法人、NPO等

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

(3) 役割分担と連携

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

を有するNPO法人等の民間団体に委託することも可能であることとされている。

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

行政事務や措置に直接係る業務、すなわち、

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

などは、児童相談所が直接に行う必要がある。

一方、それ以外の業務、すなわち、

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

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

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

（４）里親支援機関と守秘義務

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

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

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

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

(5) 市町村や子育て支援事業、各種の市民団体との連携

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

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

(6) 都道府県市の里親委託等推進委員会

都道府県市の里親委託等推進委員会は、児童相談所の里親担当職員、里親委託等

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

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

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

第 22 回 社会保障審議会 児童部会 社会的養育専門委員会	参考資料 5
平成 29 年 12 月 22 日	

乳児院・児童養護施設の多機能化等及びフォスタリング機関
に関するプロジェクトチームについて

1. 乳児院・児童養護施設の多機能化等に関するプロジェクトチーム

(名簿は別添 1)

- ・乳児院や児童養護施設の多機能化等に資する「手引書」の作成等を行う。

平成 29 年 11 月 30 日 第 1 回会議

2. 平成 29 年度先駆的ケア策定・検証調査事業「フォスタリング機関事業の
ガイドライン策定に係る調査研究」(名簿は別添 2)

- ・「フォスタリング機関及びその業務に関するガイドライン」を策定する。

平成 29 年 12 月 8 日 第 1 回検討委員会

(別添1)

乳児院・児童養護施設の多機能化等に関する
プロジェクトチーム 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
今田 義夫	日本赤十字社医療センター附属乳児院 顧問 全国乳児福祉協議会 副会長
大浦 俊哉	東京都足立児童相談所長
加藤 秀郷	静岡恵明学園児童部 施設長 全国児童養護施設協議会 副会長
上鹿渡 和宏	長野大学社会福祉学部 教授
川邊 正樹	三重県健康福祉部子ども・家庭局 子ども虐待対策・里親制度推進監
塩田 規子	社会福祉法人救世軍世光寮 副施設長
細野 博嗣	横浜市こども青少年局 こども福祉保健部長
横川 哲	麦の穂乳幼児ホームかがやき 施設長 全国乳児福祉協議会 制度対策研究委員長

(合計9名)

(別添2)

平成29年度先駆的ケア策定・検証調査事業
フォスタリング事業ガイドライン策定にかかる調査研究
検討委員会 委員名簿

五十音順、敬称略

御氏名	御所属
上鹿渡 和宏	長野大学 社会福祉学部 教授
林 浩康	日本女子大学 人間社会学部 社会福祉学科 教授
藤林 武史	福岡市児童相談所 所長
松田 健治	滋賀県中央子ども家庭相談センター 所長
松永 忠	児童養護施設 光の園 施設長
宮島 清	日本社会事業大学専門職大学院 准教授
森下 宣明	和歌山乳児院 施設長
渡邊 守	NPO 法人キーアセット 代表