

社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会

第23回議事次第

平成30年1月31日（水）

10:00～12:00

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 - 1 一時保護ガイドライン案（概要）
- 資料 2 - 2 一時保護ガイドライン案
- 資料 3 委員提出資料
- 資料 4 自由民主党「児童の養護と未来を考える議員連盟」資料
 - ① 修正提案の考え方（平成 30 年 1 月 23 日 衆議院議員 塩崎恭久議員、衆議院議員 牧島かれん議員）
 - ② 資料（2018 年 1 月 23 日 衆議院議員 塩崎恭久議員）
- 参考資料 1 社会的養育専門委員会における主な御意見（第 22 回）【未定稿】
- 参考資料 2 推進計画と子ども・子育て支援事業支援計画との関係

都道府県計画の見直し要領（骨子案）

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

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

1. 今回の計画見直しの位置付け

- ・ 児童家庭福祉施策については、これまで、累次の一部改正を行っており、平成16年児童福祉法改正においては、市町村が児童家庭相談に応ずる業務を追加、都道府県が市町村への必要な援助を行う業務を追加、要保護児童対策地域協議会の法定化、児童養護施設等の目的として施設退所児童に対する相談援助を規定することなど、社会の変化に応じた一部改正を行い、取組を進めてきた。
- ・ 近年では、「社会的養護の課題と将来像」（平成23年7月）を踏まえた計画に基づき、里親等への委託の推進や施設の小規模化・地域分散化等の取組を段階的に進めてきている。これにより、家庭的養護の推進が図られ、職員配置基準の改善や施設の生活単位の小規模化などで前進をみた。
- ・ 一方で、児童福祉法（昭和22年法律第164号）の理念規定は昭和22年の制定時から見直されておらず、子どもが権利の主体であること、子どもの最善の利益が優先されること、より家庭に近い環境での養育が優先されること等の考え方が明確ではなかった。
- ・ また、現状においても、里親等の委託率については、全国平均で「社会的養護の課題と将来像」が目標とする水準を下回る2割弱に留まっており、伸び率も毎年1%程度と低く、自治体格差も大きい。施設入所率が依然として高い状況について、国連子どもの権利委員会からも懸念・勧告が示されており、更に家庭における養育を進めるため、民間との連携を含めた更なる里親支援の充実が課題となっている。
- ・ なお、「社会的養護の課題と将来像」においては、特別養子縁組に関しては、新生児の「特別養子縁組を前提とした里親委託」の活用に触れられているのみで、パーマネンシ

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

- ・ 全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は、児童虐待の防止等に関する法律(平成12年法律第82号)施行前の平成11年度に比べ、平成28年度には約10.5倍に増加しているのに比して、里親等委託児童・児童養護施設等入所児童といった代替養育の受け皿は伸びてこなかった。
- ・ このような中、児童福祉法等の抜本的な改正に向けた「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」報告(提言)(平成28年3月)を受け、平成28年に児童福祉法等の一部を改正する法律(平成28年法律第63号。以下「平成28年改正児童福祉法」という。)が全会一致で成立した。この平成28年改正児童福祉法においては、昭和22年の制定時から見直されてこなかった理念規定を改正し、子どもが権利の主体であることを位置付けるという大きな視点の転換がされるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された。
- ・ 国・地方公共団体においては、子どもが家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援することを原則とした上で、家庭における養育が困難又は適当でない場合には、パーマネンシー保障となる特別養子縁組、普通養子縁組、代替養育のうち「家庭における養育環境と同様の養育環境」である里親等への委託を進める(家庭養育優先原則)こととされた。そして、これらが適当でない場合には、できる限り、児童養護施設等における小規模グループケアやグループホームなどの「良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置を講ずること、すなわち、施設の小規模化や地域分散化に向けた方向性が明確に示された。
- ・ また、これらを施策として展開するにあたっては、平成28年改正児童福祉法第2条において、何よりも子どもの最善の利益を優先させなければならないとされた。
- ・ 加えて、在宅支援の充実強化に向けた市区町村子ども家庭総合支援拠点の創設や、児童相談所の体制強化に向けた児童福祉司等の研修義務化や弁護士配置の措置等が規定された。
- ・ 更に平成29年5月には、「児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律」(平成29年法律第69号。以下「平成29年改正児童福祉法」という。)が全会一致で成立し、在宅での養育環境の改善を図るため、保護者に対する指導への司法関与や、家庭裁判所による一時保護の審査の導入など、司法の関与の強化等がなされた。
- ・ これら児童福祉法等の抜本的な改正を受けて、「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直し、平成28年改正児童福祉法に基づく新たなビジョンを提示するため、「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」が設置され、平成29年8月に、今後の社会的養育の在り方を示す「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられた。

- ・ 「新しい社会的養育ビジョン」では、子どもの最善の利益を念頭に、平成28年改正児童福祉法に基づく社会的養育の全体像が示され、市区町村における子ども家庭支援体制の構築や児童相談所改革等に加え、一時保護改革、里親への包括的支援体制の在り方としてフォスタリング機関事業の構築、乳児院等の施設の高機能化及び多機能化・機能転換、パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進と養親や子どもへの支援、子どもの自立支援など、平成28年改正児童福祉法の理念等を具体化するとともに、実現に向けた改革の工程と具体的な数値目標が示された。
- ・ なお、「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について（通知）（平成28年6月3日付厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）」において、特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、子どもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、特別養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とすることを明確にしている。また、「里親委託ガイドライン」の改正（平成29年3月31日付）においても、施設に長期間入所している子どもについて、早急に自立支援計画の見直しを行い、里親委託を検討する必要があるとした。
- ・ 「社会的養護の課題と将来像」を基に、各都道府県で行われてきた取組についても、子どもの権利保障のために、できるだけ早期に、こうした平成28年改正児童福祉法の理念や、「新しい社会的養育ビジョン」で示された基本的な考え方が踏まえられたものとしていくことが求められている。
- ・ 平成28年改正児童福祉法が求める子どもの権利を保障するためには、できるだけ迅速に、数値目標を盛り込んで、計画を全面的に見直すことが求められている。
- ・ また、その過程においては、子どもの最善の利益を念頭に、すべての子どもが健全に養育される権利を持っていることを十分踏まえ、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮が必要である。そのような取組が計画的かつ速やかに進められるよう、平成30年度中を目処とする計画の見直しについて、国として、その見直しのための要領を示すものである。

2. 基本的考え方

- ・ 「1.」で示したように、2年続けて、全会一致で抜本的に改正された児童福祉法の新しい理念である子どもの権利保障と子どもの家庭養育優先原則を実現する計画を立てる必要がある。その際、国会審議において明らかなように「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直して、「新しい社会的養育ビジョン」の基本的な考え方が踏まえられたものとする必要がある。
- ・ 今般の見直しの対象は、次のように、在宅での支援から特別養子縁組、普通養子縁組、代替養育や自立支援などが網羅されている。これらの項目すべては緊密につながっており、一体的かつ全体的な視点をしっかりと持って進めていく必要がある。

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

- ・ また、子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数は、必要最小限とするほか、当該環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討する。
- ・ 引き続き代替養育が必要となった場合は、「家庭と同様の養育環境」である里親やファミリーホームでの養育を原則とする。特に、乳幼児は安定した家族の関係の中で、愛着関係の基礎を作る時期であり、子どもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが求められる。
- ・ 学童期以降の子どもについても、里親委託を通じて、地域生活、家庭生活上の知識や技術の獲得といった今後の自立に向けた支援が可能であり、積極的に里親委託を検討していくことが求められる。ただし、家庭では困難な専門的ケアを要する、もしくは年長児で家庭養育に対する拒否感が強いという理由で施設養育が必要とされる子どもに対しては、子どもへの個別対応を基盤とした「できる限り良好な家庭的養育環境」として小規模で、できるだけ地域に分散化された環境を提供する。
- ・ 代替養育を行う際は、児童相談所や市区町村、里親や施設等が協働して、子ども・保護者・家庭等への支援方針を明確にして家庭復帰に最大限努力する。それが困難又は適当でない場合や、家庭復帰が望めないと判断される場合には親族・知人による養育（里親制度の活用も含む）、さらには特別養子縁組、普通養子縁組を活用してパーマネンシーを保障するなど、このような永続的解決を目指したソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底することが求められる。
- ・ 代替養育については、家庭と同様の養育環境である里親やファミリーホームでの養育を原則とする。その上で、家庭では困難な専門的ケアを要する、又は、年長児で家庭養育に対する拒否感が強いなどの理由で施設での養育が必要な場合には、子どもへの個別対応を基盤とした「できる限り良好な家庭的な養育環境」を提供し、子どものニーズに合った養育となるように必要な措置が講ぜられることが求められる。
- ・ これまで、施設の専門性を活かし、子どもを保護し、養育する重要な役割を担ってきた乳児院や児童養護施設等については、上記のように、家庭養育優先を進める中においても、これら施設の専門性は、施設での養育を必要とする子どもの養育（家庭での養育が困難な子ども及び年長で、今までの経緯より家庭的な生活をすることに拒否的になっている子ども等）という高機能化された養育を行うとともに、里親や特別養子縁組を含む在宅家庭への支援等を行うなど、施設の高機能化および多機能化・機能転換を図る中でも発揮されることが期待される。
- ・ 今後、家庭養育優先原則を実現するためには、その受け皿となる里親を増やすとともに、質の高い里親養育を提供するため、包括的な里親等支援体制を実現することが不可欠である。どの地域においても、質の高い里親養育を実現するため、里親のリクルート、登録から子どもの委託後支援、措置解除後の支援に至るまでの一連の包括的な業務を一貫して行うフォスタリング機関が確保されることが求められる。こうした体制は、児童

相談所のみならず、NPO法人等の民間機関、乳児院・児童養護施設、里親会等の「強み」を最大限に活用しながら、地域の実情に応じて構築していくことが求められる。また、里親の確保を進めるに当たっては、親族や知人の活用を積極的に検討することも必要である。

- ・ こうした取組を通じて、毎年の進捗管理をしつつ、出来るだけ早く「乳幼児の里親等委託率 75%以上」、「学童期以降の里親等委託率 50%以上」を実現できるよう、国が支援策等を講じていく。なお、国としては、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローしながら、達成時期の早期化を図る。
- ・ 代替養育や在宅措置などを経験した子どもの自立支援については、行政としての責務である。社会的養護自立支援事業に取り組むなどにより、代替養育を離れた後も個々の子どものニーズに応じた支援を提供できることが必要である。
- ・ 児童相談所においては、体制及び専門性を計画的に強化するため、平成 28 年改正児童福祉法や児童相談所強化プランも踏まえつつ、職員配置を行うとともに、人材の確保や育成のための研修等を行うことが必要である。また、平成 28 年の改正児童福祉法附則第 3 条の趣旨は、全ての中核市・特別区が児童相談所を設置できるようにすることであるから、中核市・特別区における人材養成等、国はもとより都道府県においても十分な支援を行う。
- ・ また、平成 28 年改正児童福祉法により法律に位置づけられた児童福祉司の指導・教育を行うスーパーバイザー、児童心理司、医師又は保健師、弁護士の配置を行う必要がある。とりわけ、弁護士の配置に関しては、平成 28 年 9 月に改正された「児童相談所運営指針」（平成 2 年 3 月 5 日付け児発第 133 号厚生省児童家庭局長通知）において、「弁護士の配置に関する『これに準ずる措置』とは、弁護士の配置と実質的に同等であると客観的に認められる必要があり、例えば、都道府県ごとに、区域内の人口等を勘案して中央児童相談所等に適切な数の弁護士を配置し、弁護士が配置されていない児童相談所との間における連携・協力を図ること等が考えられる。（単に法令事務の経験を有する行政職員等の配置は、『準ずる措置』には含まれない。）」としていることに留意して、弁護士配置については、法律上の調整が必要な問題等について、児童相談所の職員が日常的に相談できる体制を整備するため、配置時期を明記するなどして、任期付き職員の活用なども含め、常勤職員の配置を進める。
- ・ 今般の計画の全面的な見直しは、社会的養育を必要とする子どもの置かれた親子関係や家族関係が複雑多様であること、地域特性や子どもの置かれた事情が異なっていること等、現場の実態も踏まえることは必要であるが、それにより、子どもが適切に養育される権利や家庭養育優先の原則など、子どもの最善の利益実現の確保が疎かになってはならないよう十分に留意する必要がある。都道府県や市区町村、特別養子縁組の養親、里親、乳児院等の児童福祉施設（障害児入所施設を含む。）などの関係者に抜本的な改正となる平成 28 年改正児童福祉法の理念等が徹底されるとともに、何よりも子ども達の最善の利益のために着実に進めていくことが必要である。

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

3. 都道府県推進計画の記載事項

- (1) 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像
- (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）
- (3) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組
- (4) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み
- (5) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (6) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組
- (7) 施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組
- (8) 一時保護改革に向けた取組
- (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
- (10) 児童相談所の強化等に向けた取組
- (11) 留意事項

4. 項目ごとの見直し要領（骨子案）

(1) 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像

- ・ 平成28年改正児童福祉法の理念及び「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえた前記の基本的考え方を踏まえ、各都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方と全体像を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 平成28年改正児童福祉法による子どもの権利保障および家庭養護優先原則を最優先に計画を立てること。あくまで子どもの最善の利益を優先すること。
- ii 平成28年改正児童福祉法及び「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえた前記の基本的な考え方を踏まえて、計画を立てること。
- iii 計画の進捗を評価できるように、評価指標を把握すること
- iv 市区町村における在宅支援サービスの取組等に対する都道府県による支援（人材確保や人材育成のための研修や財政的支援など）、一時保護改革、フォスタリング業務（包括的里親支援）、特別養子縁組推進、できる限り良好な家庭的環境とするため

の施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換への支援、子どもの自立支援、児童相談所機能強化、子どもの権利擁護（アドボカシー）等に対する取組の充実を図ることなどの基本的考え方を記載すること。

- v 都道府県内の社会資源および子ども家庭の状況を把握し、各都道府県内の社会的養育の体制整備の全体像を記載すること。

(2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

- ・ 措置された子どもや一時保護された子どもの権利擁護の観点から、当事者である子どもからの意見聴取や意見を汲み取る方策、子どもの権利を代弁する方策について、各都道府県の実情に応じた取組を進めること。

（計画策定に当たっての留意点）

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

（評価のための指標例）

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

(3) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組

- ・ 子ども・子育て支援法に基づき、市区町村及び都道府県は、乳児家庭全戸訪問事業などの地域子ども・子育て支援事業の量の見込みや児童虐待防止対策の充実策などを盛り込んだ「子ども・子育て支援事業計画」を策定している。計画に盛り込む市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組については、本年度（平成29年度）に行われた中間見直し後の「子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に係る内容（市区町村が中心となって実施している子どもに対する在宅支援サービスの取組等）を踏まえるとともに、更なる市区町村における子ども家庭支援を促進していくための方向性を示すものとして、以下の①～②を盛り込んだ内容を含めて策定すること。

①市区町村の相談支援体制等の整備に向けた都道府県の支援・取組

- ・ 以下の i～iv について、都道府県の行う支援・取組を盛り込んだ計画を策定すること。
 - i 子育て世代包括支援センターの普及について
 - ii 市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及について
 - iii 市町村の支援メニューの充実について（ショートステイ、トワイライトステイ事業等）
 - iv 母子生活支援施設の活用について
- ・ 子ども家庭支援に携わる職員の人材育成支援策に関する計画（都道府県の行う取組）を策定すること。

（計画策定に当たっての留意点）

- i 計画には管内市区町村に対する子育て世代包括支援センター、市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置、支援メニューの充実、母子生活支援施設の活用等に向けた都道府県の支援・取組（設置促進策、活用促進策、人材育成支援策）を記載すること。その際、市区町村と連携した地域資源の把握等も進めること。
- ii 設置促進や活用に当たっては、「子育て世代包括支援センター業務ガイドラインについて」（平成 29 年 8 月 1 日付け子母発 0801 第 1 号厚生労働省子ども家庭局母子保健課長通知）、「市町村子ども家庭支援指針（ガイドライン）について」（平成 29 年 3 月 31 日付け雇児発 0331 第 47 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）等を参考として、人材育成、関係機関との連携等について、支援体制等を検討すること。
- iii 今後の「市町村子ども・子育て支援事業計画」の見直し内容を順次反映すること。

②児童家庭支援センターの機能強化および設置促進に向けた取組

- ・ 児童家庭支援センターの機能強化の計画および設置に向けた計画（設置時期・設置する地域）を策定すること。

（計画策定に当たっての留意点）

- ・ 計画の策定に当たっては以下のような点も考慮して検討すること。
 - i 児童家庭支援センターが地域支援を十分に行えるように、その地域及び配置などを考慮して、市区町村子ども家庭支援拠点の機能を担ったり、フォスタリング機関としての機能を担うなど、機能強化を図ること。
 - ii 児童家庭支援センターは、虐待相談が急増する中で、児童相談所の補完的役割を果たす拠点として制度化された背景を踏まえて、児童相談所の管内の人口規模に応じた配置や、都道府県域が広域にわたるなど児童相談所が身近にない地域への設置を検討すること。

- iii 施設の地域支援機能や里親支援機能の強化の一環として、各施設の標準装備として設置を検討するとともに、NPO法人や医療法人等多様な民間団体が、児童家庭支援センターを開設できるような働きかけを行うこと。

(評価のための指標例)

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

(4) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み

- ・ 次に掲げる参考1から参考3を参考に、現行計画における代替養育を必要とする児童数を見込むこと。
 - i 現行計画における児童数の見込みについて、時点修正等を実施すること。
 - ii iにおいて近年の児童虐待相談対応件数や通告件数の増加等を踏まえて代替養育を必要とする児童数を時点修正すること。その際、市区町村の取組や、親子再統合に向けた取組の推進等の効果や特別養子縁組の成立見込み数を踏まえて算出すること。併せて、市区町村の要保護児童対策地域協議会で管理しているケース等を踏まえた在宅支援ニーズの見込みについても把握に努めること。
 - iii iiの結果を踏まえた、代替養育を必要とする児童数について、
 - (ア) 年齢区分別(3歳未満児、3歳以上の就学前児童、学童期以降)に算出すること。
 - (イ) 里親等委託が必要な児童数を次の例により算出すること。

<参考1：代替養育を必要とする児童数の見込みの推計方法の例>

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

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

※2：「代替養育が必要となる割合」を算出する際に有用と考えられるデータ

(ア) 現在、代替養育が必要な児童数の算出に有用と考えられるデータ

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

(イ) 潜在的需要の算出に有用と考えられるデータ

- b. 「新規入所措置等児童数」の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）
- c. 「児童相談所における養護相談対応件数」の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）
- d. 一時保護児童数（一時保護所・一時保護委託）の過去○年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）
- e. 市区町村の要保護児童対策地域協議会で管理しているケース数の過去○年間の状況及び伸び率
- f. 子ども・子育て支援法に基づき、各市区町村が策定した「市町村子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に係る事業の量等のデータ
- g. 児童相談所で受理した相談等のうち、種々の理由により入所措置又は里親委託を行っていないが、入所措置又は里親委託を必要とする可能性がある件数（児童数）の過去○年間の状況及び伸び率
- h. 親子再統合や養子縁組推進に向けた取組の推進によって代替養育から解除されるケース数の過去○年間の状況及び伸び率

<参考2：里親等委託が必要な児童数の見込みの推計方法の例>

代替養育を必要とする児童数（年齢区分別） × 里親等委託が必要な子どもの割合
 ※ = 里親等委託が必要な児童数

※：「里親等委託が必要な子どもの割合」を算出する際に有用と考えられるデータ

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

例1 下記により算出した数値の合計

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

例2 現に施設入所している全ケース（又は一部）のうち、里親等委託が必要な児童数（又は施設入所が長期化しているなど、結果として里親等委託が適当であった児童数）を算出

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

<参考3：諸外国の状況に関する調査研究>

代替養育を受けている子どもの数の国際比較

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

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

(5) 里親等への委託の推進に向けた取組

① フォスタリング業務（包括的な里親等支援体制）の構築

- ・ フォスタリング業務実施体制の構築に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 2020年度までに、各都道府県において、里親の開拓から研修、委託後の支援、家庭復帰に向けた取組までの一連のフォスタリング業務（里親制度に関わる業務）を充実強化することで、里親とチームになり、質の高い里親養育を実現する。その際、以下の点に留意すること。
 - i 児童相談所の職員体制や、管轄する地域の人口規模等を踏まえて、児童相談所の体制強化や民間機関の積極的活用を含め、実施機関やその配置を検討すること。なお、委託する場合も、業務の遂行は都道府県の責務であること。
 - ii 民間機関にフォスタリング業務を委託する際には、できる限り包括的に業務を委託することが望ましいとともに、NPO法人等の民間機関、多機能化・機能転換に向けた取組を行う乳児院や児童養護施設等、里親支援に取り組む児童家庭支援センター、里親会の活用なども考えられること。このように、民間機関に委託する場合でも、民間機関と児童相談所の連携が重要であり、児童相談所の体制及び役割分担も併せて検討すること。

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

② 里親やファミリーホームへの委託児童数の見込み

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

(計画策定に当たっての留意点)

- i (4)のiiiの(イ)による里親等委託が必要な児童数から、現状の里親等委託児童数を差し引くことにより、新たに確保が必要な里親数等を算出する。その上で、これを確保するための包括的な里親等支援体制の構築に向けた取組等を着実に進め、計画的に里親の確保を進めること。こうした取組や平成28年改正児童福祉法における家庭養育優先の理念と、その理念を反映した里親委託ガイドラインを踏まえた里親等委託の推進を勘案して、現行計画における里親等委託児童数を上乘せし、現行計画を上回る里親等委託率の目標を設定するとともに、必要な里親数等が確保されるべき時期の見込みを明らかにすること。その際、年齢区分別(3歳未満児、3歳以上の就学前児童、学童期以降)に目標を設定すること。
- ii なお、3歳未満の乳幼児の里親委託を優先することに留意すること。
- iii 毎年の進捗管理をしつつ、出来るだけ早く「乳幼児の里親等委託率75%以上」、「学童期以降の里親等委託率50%以上」を実現できるよう、各都道府県の取組状況を逐次把握し、国が支援策等を講じていく。なお、国としては、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローしながら、達成時期の早期化を図る。
- iv 里親の開拓においては、子どもが生活している地域で里親委託を受けることができるなど、地域ごとの里親の確保にも配慮して行うこと。
- v 保護が必要な子どもの行き場がなくなることのないよう、各年度とも、代替養育を必要とする児童数を満たし、里親等を中心に施設も含めた十分な受け皿を確保することに留意すること。
- vi ファミリーホームについては、養育者が里親登録を受けている場合に限ること。
- vii なお、国においては、計画策定過程における都道府県からのヒアリングの実施や、モデル的な取組を検証し、その成果を横展開していくこととしている。また、都道府県においてフォスタリング事業を構築・強化するため、国において支援チームを結成し、助言等の支援を講じていく。

(評価のための指標例)

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

(6) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組

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

(計画策定に当たっての留意点)

- i パーマネンシー保障の観点から特別養子縁組は有力・有効な選択肢であり、その活用を十分考慮したソーシャルワークを行うこと。
- ii 平成 28 年改正児童福祉法により特別養子縁組、普通養子縁組に関する相談・支援が児童相談所の業務として位置付けられたことを踏まえ、児童相談所における養子縁組に関する相談支援体制を検討し、養子縁組が適当と考えられる子どもについて積極的に養子縁組を検討すること。また、地域の実情に応じ、民間あっせん機関に対する支援や連携方策を検討すること。
- iii 特に、棄児、保護者が死亡し又は養育を望めず、他に養育できる親族等がいない子どもや、新生児・乳幼児で長期的に実親の養育が望めない場合は、子どもにとって安定した養育環境を提供することが重要であることから、特別養子縁組によるパーマネンシー保障を優先して検討すること。なお、現在民法改正が検討されており、特別養子縁組の年齢制限等が変更になる可能性があることに留意すること。
- iv なお、国としても、各都道府県における特別養子縁組の成立件数の集計・公表を行うとともに、特別養子縁組制度のより一層の活用の検討を促していく観点から年間 1,000 人程度を目指し、それらの情報を基に、制度への理解を進めるための広報の展開や養子縁組に関わる制度の在り方の検討、民間機関への支援などを講じていく。

(評価のための指標例)

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

(7) 施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組

①施設で養育が必要な児童数の見込み

- ・ 各年度における施設で養育可能な児童数の見込みを推計すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 施設で養育可能な児童数の見込みについては、包括的里親支援体制の構築に向けた取組の効果や、里親委託ガイドラインを踏まえた里親等への委託の推進の取組を踏まえて、算出すること。
- ii その際、平成 28 年改正児童福祉法の公布通知においては、「特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、児童が安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とする」と記載していることに留意すること。

- iii 子どものニーズに的確に応えられるように、ケアの個別化、里親委託、親子関係再統合など様々な取組を進めてきたところであり、更に子どもの呈する情緒・行動上の問題の解消や軽減を図りながら生活支援を行う専門的な養育に取り組むことにより、家庭復帰や里親委託等へとつなげられるよう取り組むこと。なお、国においては、施設入所が長期化に至るケースの調査・分析を行う予定としている。

②施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組

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

(計画策定に当たっての留意点)

※ 施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換の具体的な在り方については、別途プロジェクトチームにおける検討を踏まえ補足する。

- i 都道府県においては、在宅家庭や里親家庭の支援体制の充実等といった施設による高機能化及び多機能化・機能転換の見込みを把握し、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画を策定すること。これに伴い、各施設の計画については、各施設との協議の結果、必要に応じ、小規模化・地域分散化を進める計画の見直しを行うこと。
- ii 施設の新築や改築、増築の際には、大舎のままではなく児童福祉法第3条の2の規定を踏まえ、できる限り良好な家庭的環境の確保に向けて、小規模化や地域分散化が進むよう、個々の実情を把握し、適切な助言や支援を行うこと。なお、国においても、施設整備補助の審査に当たって、必要性を精査する。
- iii 各施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画の検討状況・課題等について随時ヒアリングを行うことにより、個々の実情を把握し、適宜適切な助言や支援を行うこと。
- iv その際、各都道府県における代替養育を必要とする児童数の見込み、包括的な里親等支援体制の構築やそれを踏まえた里親等で養育可能な児童数などを勘案して、各施設において具体的かつ実現可能な計画が策定されるよう配慮すること。
- v なお、国においては、乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けた検討に資するための「手引書」の策定（年度内を目処に示す予定）や、小規模化・地域分散化の取組を推進するための優先的な施設整備費補助の配分など、必要な支援を講じていくとともに、将来的な措置費等の在り方についても検討していく。
- vi 児童心理治療施設、児童自立支援施設についても、ケアニーズの非常に高い子どもへの対応など、その性質や実態等に鑑み、国において、小規模化を含めたその在

り方について、関係者と意見交換を十分に重ね、その結果を踏まえ、施設の運営や新たな設置（改築）についての方向性を示す。また、児童心理治療施設については、引き続き、各都道府県最低1か所の設置を求めていく。

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

（評価のための指標例）

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

（8）一時保護改革に向けた取組

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

（計画策定に当たっての留意点）

- i 「一時保護ガイドライン」を踏まえた既存の一時保護所の見直し項目及び見直し時期、一時保護所の必要定員数、一時保護専用施設や一時保護委託が可能な里親等・児童福祉施設等における確保数及び一時保護に関わる職員の育成方法と実施する時期等を計画に記載すること。
- ii 一時保護の環境及び体制整備については、「一時保護ガイドライン」にあるように、一時保護の目的を達成し、適切な支援が行われるよう、研修などによる職員の専門性の向上と意識共有や、関係機関との連携などの体制整備や環境整備を行う必要があること。この際、一人一人の子どもの状況に応じて安全確保やアセスメントなどを適切に行うことのできる体制や環境を整えることが必要であること。一時保護を行う場合は、こうした一時保護の目的を達成した上で、平成28年改正児童福祉法第3条の2に規定する児童の家庭養育優先原則を踏まえ、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいは良好な家庭的環境にあって、個別性が尊重されるものであること。
- iii 一時保護の見直しを検討する際には、「一時保護ガイドライン」においても示しているとおり、一時保護は子どもの最善の利益を守るために行われるものであり、一人一人の子どもの状況に応じて、適切な一時保護ができるように留意すること。具体的には、

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

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

(評価のための指標例)

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

(9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組

- ・ 平成28年改正児童福祉法により自立のための支援が必要に応じて継続されるための仕組みが整備されたこと等を踏まえて、社会的養護自立支援事業及び就学者自立生活援助事業を実施していない都道府県において、事業の実施に向けた計画（実施予定時期、実施メニュー）を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

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

(評価のための指標例)

- ・ 社会的養護自立支援事業の実施率

- ・ 代替養育経験者等のフォローアップの状況

(10) 児童相談所の強化等に向けた取組

①中核市・特別区の児童相談所設置に向けた取組

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

(計画策定に当たっての留意点)

- i 児童相談所設置に向けて、都道府県内の中核市・特別区の設置に係る意向、希望する中核市・特別区の計画を踏まえた都道府県のスケジュール、都道府県等における中核市・特別区の人材養成等に関する事項等を計画に記載すること。
- ii その際、都道府県と設置希望自治体との個別の具体的な協議の進め方（都道府県と市区合同の協議体や連絡会議等連携・情報共有の方法）、都道府県の体制や一時保護所の相互利用の方法等について、留意すること。
- iii 国においては、平成 28 年改正児童福祉法附則第 3 条の規定に基づき、設置に向けた支援など必要な措置を講じる。

②都道府県（児童相談所）における人材確保・育成に向けた取組

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

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 平成 28 年改正児童福祉法等を踏まえた都道府県等（児童相談所）の職員（※1）の配置、研修の実施方法・時期等を計画に記載すること。

※1 児童福祉司（スーパーバイザーを含む）、児童心理司、医師又は保健師、弁護士（準ずる措置（※2）を含む）

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

(評価のための指標例)

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

- ・ 弁護士数（うち常勤数）
- ・ 医師及び保健師数

(11) 留意事項

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

一時保護ガイドライン案（概要）

第23回社会保障審議会児童部会
社会的養育専門委員会
平成30年1月31日

資料2-1

I ガイドラインの目的

- 一時保護は、子どもの安全の迅速な確保、適切な保護を行い、子どもの心身の状況、置かれている環境などの状況を把握するため、また、虐待を受けた子ども等の最善の利益を守るために行われるもの。
- しかしながら、子ども一人一人の状態に合わせた個別的な対応が十分にできていないことがあることや、ケアに関する自治体間格差、学習権保障の観点からの問題、一時保護期間の長期化などの問題が指摘されている。
- 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）により、子どもが権利の主体であること、家庭養育優先の理念とともに、一時保護の目的が、子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するためであることが明確化された。また、「新しい社会的養育ビジョン」（平成28年8月2日）においても、一時保護の見直しの必要性が提示された。
- 子どもを一時的にその養育環境から離す一時保護中においても、子どもの権利擁護が図られ、安全・安心な環境で適切なケアが提供されることが重要である。このため、本ガイドラインは、一時保護に関して指摘されている問題解決に向け、自治体や関係者が進むべき方針を共有し、一時保護を適切に行い、実効ある見直しを進めることを目的として示す。

II 一時保護の目的と性格

1 一時保護の目的

児童福祉法に基づく一時保護の目的（子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため）及び一時保護の判断を行う場合は、子どもの最善の利益を最優先に考慮する必要があることを記載。

2 一時保護の在り方

- 一時保護期間中は子どもと関わり寄り添うとともに、関係機関と連携しながら子どもや家族に対する支援を検討する期間となる。
- 一時保護を行うに当たっては、子どもや保護者の同意を得るよう努める必要があるが、子どもの安全確保が必要な場合は、子どもや保護者の同意がなくとも躊躇なく保護を行うべきである。
- 一時保護の有する機能として、子どもの安全確保のための「緊急保護」と子どもの心身の状況等を把握するために行う「アセスメント保護」がある。このほか一時保護の機能として、短期間の心理療法、カウンセリング等を行う短期入所指導がある。
- 一時保護の期間は一時保護の目的を達成するために要する必要最小限の期間とする。

① 緊急保護

虐待等により子どもを家庭から一時的に引き離す必要がある場合等、子どもの安全を確保するために行う。

子どもの自由な外出を制限する環境で保護する期間は、必要最小限とするほか、当該環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討する。

② アセスメント保護

子どもの適切・具体的な援助指針を定めるため、一時保護による十分な行動観察等を含む総合的なアセスメントが必要な場合に行う。アセスメントは、子どもの状況等に適した環境で行う。

3 子どもの権利擁護

- 一時保護中の子どもの意見表明や相談体制、不服申立て等の権利擁護のための仕組みに関すること、外出・通信・面会・行動等を制限する場合の留意事項、被措置児童等虐待の防止等について記載。

4 一時保護の環境及び体制整備等

- 必要な一時保護に対応できる定員を設定し、地域の実情に合わせて、委託一時保護の活用等も含め、一人一人の子どもの状況に応じた対応ができるよう、一時保護の環境整備や体制整備を図る。この際、里親家庭、一時保護専用施設などで、可能な場合には、子どもの外出や通学ができるような配慮を行えるようにする。

5 一時保護の手続

- 一時保護の開始、継続（※）、解除の手続及び留意事項等について記載。

※ 平成29年の児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律（平成29年法律第69号）による家庭裁判所に対する引き続いての一時保護の承認の申立てを含む。

Ⅲ 一時保護所の運営

一時保護所の環境、入所手続、子どもの観察、保護中の子どもの生活環境（生活、食事、健康管理、教育・学習支援等）等について記載。

Ⅳ 委託一時保護

委託一時保護の考え方、手続等について記載。

Ⅴ 一時保護生活における子どもへのケア、アセスメント

一時保護において子どもの安全を確保して安心感を与えるケアを行えるよう、初期から解除時までの一時保護における各段階における対応、性被害を受けた子ども等特別な配慮が必要な子どもに対するケア、ケアを通じたアセスメントに関する事項、留意事項等について記載。

第 23 回社会保障審議会児童部会 社会的養育専門委員会	資料 2-2
平成30年1月31日	

一時保護ガイドライン（案）

I ガイドラインの目的

一時保護は、子どもの安全の迅速な確保、適切な保護を行い、子どもの心身の状況、置かれている環境などの状況を把握するために行うものであり、虐待を受けた子どもや非行の子ども、養護を必要とする子ども等の最善の利益を守るために行われるものである。しかしながら、子どもの安全確保のみならず、権利擁護も図られる必要があることに加え、子どもの安全確保に重きが置かれ、子ども一人一人の状態に合わせた個別的な対応が十分できていないことがあることや、ケアに関する自治体間格差、学校への通学ができないことが多いなど学習権保障の観点からの問題、一時保護期間の長期化などの問題が指摘されている。

このため、一時保護の基本的な考え方を一時保護に関わる職員や機関が共有し、適切に支援を行うことが重要である。

平成 28 年 6 月 3 日に公布された「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。以下「平成 28 年児童福祉法等改正法」という。）により、子どもが権利の主体であることや、家庭養育優先の理念とともに、一時保護の目的が、子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するためであることが明確化された。

また、平成 28 年児童福祉法等改正法の理念を具体化するため、厚生労働大臣が参集し開催された有識者による「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」で取りまとめられた「新しい社会的養育ビジョン」（平成 29 年 8 月 2 日）においては、平成 28 年児童福祉法等改正法の基本的な考え方を踏まえ、一時保護の見直しの必要性が提示された。

このような一時保護は子どもの最善の利益を守るため、子どもを一時的にその養育環境から離すものであるが、そうした中でも、子どもの権利擁護が図られ、安全・安心な環境で適切なケアが提供されることが重要である。本ガイドラインは、現状において、一時保護に関して指摘されている問題解決に向け、自治体や関係者が進むべき方針を共有し、一時保護を適切に行い、実効ある見直しを進めることを目的として示すものである。また、本ガイドラインに記載されていることにとどまらず、一時保護において子どもの状況等に最も適した環境等で生活やケアの質が確保され、子どもの最善の利益が図られるという観点から、不断の見直しを進め、今後も一時保護の改善のため必要な内容を本ガイドラインに盛り込んでいくこととする。

II 一時保護の目的と性格

1 一時保護の目的

児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号。以下「法」という。）第 33 条の規定に基づき児童相談所長又は都道府県知事、指定都市の長及び児童相談所設置市の長（以下「都道府県知事等」という。）が必要と認める場合には、子どもの安全を迅速に確保し、適切な保護を図るため、又は子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため、子どもを都道府県等が設置する一時保護施設（以下「一時保護所」という。）に保護し、又は警察署、福祉事務所、児童福祉施設、里親その他児童福祉に深い理解と経験を有する適切な者（機関、法人、私人）に一時保護を委託する（以下「委託一時保護」という。）ことができる。一時保護の判断を行う場合は、子どもの最善の利益を最優先に考慮する必要がある。

なお、虐待等を受けた子どもの一時保護については、本ガイドラインに定めるほか、「児童虐待等に関する児童福祉法の適切な運用について」（平成 9 年 6 月 20 日付け児発第 434 号厚生省児童家庭局長通知）及び「子ども虐待対応の手引き」（平成 11 年 3 月 29 日付け児企発第 11 号厚生省児童家庭局企画課長通知）による。また、各都道府県等において、本ガイドライン等を踏まえ、一時保護の詳細について、具体的な要領を定めることが適当である。

2 一時保護の在り方

一時保護は、児童相談所が行う相談援助活動の中で一時保護による子どもの安全確保やアセスメントが必要な場合に行うものであり、その期間中に、生活場面で子どもと関わり寄り添うとともに、児童相談所において関係機関と連携しながら子どもや家族に対する支援内容を検討し方針を定める期間となる。

また、子どもにとってもこの期間は自分自身や家庭のことを振り返り、周囲との関係や生活を再構築する意義がある期間であり、そのための環境を整えるとともに、子どもの生活等に関する今後の方針に子どもが主体的に参画し、自己決定していくことができるよう支援を行うことが必要となる。

一時保護においては、こうした目的を達成するとともに、子どもの精神状態を十分に把握し、子どもの心身の安定化を図り、安心感をもって生活できるよう支援する。

一時保護の多くは、子どもを一時的にその養育環境から離す行為であり、子どもにとっては、養育環境の変化により、精神的にも大きな不安を伴うものである。子どもによっては、一時保護を行う場所が福祉的支援と初め

て会う場となることも少なくない。

加えて、一時保護が必要な子どもについては、その年齢も、また一時保護を要する背景も虐待や非行など様々であることから、一時保護に際しては、こうした一人一人の子どもの状況に応じた適切な支援を確保し、子どもにとっての一時保護の意味を十分考慮に入れた、子どもに安心感をもたらすような十分な共感的対応を基本とした、個別化された丁寧なケアが必要となる。

支援に当たっては常に子どもの権利擁護に留意し、身体的苦痛や人格を辱める等の精神的苦痛を与える行為は許されない。

なお、一時保護における子どもに対する支援の詳細については、「V 一時保護生活における子どもへのケア、アセスメント」を参照する。

(1) 一時保護の強行性

一時保護や里親等への委託又は児童福祉施設等への措置に移行する場合などのソーシャルワークの提供においては、常に子どもの意見を尊重することが求められる。こうした支援に対して、子どもが否定的な意見を持つ場合も少なくないが、その際には、関係機関が子どもの意向に沿わない判断をした理由を提示し、子どもの納得が得られるよう、尽力しなければならない。

一方で子どもの安全確保のため必要と認められる場合には、子どもや保護者の同意を得なくても一時保護を行う。なお、子どもが保護を求めているにも関わらず、保護者が保護を拒否するなど、保護者の同意が得られない場合も同様である。これは、子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図る必要があることや、一時保護が終局的な支援を行うまでの短期間のものであること等から認められているものである。

特に児童虐待対応においては、対応が後手に回ることで、子どもの生命に危険が及ぶ可能性があることから、子どもや保護者の同意がなくても、子どもの安全確保が必要な場面であれば、一時保護を躊躇なく行うべきである。

また、現に一時保護を行っている子どもが無断外出した場合において安全確保のため必要と認められる場合には、その子どもの同意を得なくても再び保護することができる。ただし、この場合においても、子どもや保護者の同意を得るよう努める。

一時保護は行政処分であり、保護者等は行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条（児童相談所長又は都道府県知事等が措置を行った場合の都道府県等に対する審査請求）に基づき不服申立てを行うことができる。なお、行政処分としての措置を書面で行う場合には、同法第 82 条第 1 項により保護者に対し、不服申立ての方法等について教示しなければ

ばならない。行政処分としての措置は、原則として文書により通知する。また、同法第 82 条第 2 項に基づき、子どもが利害関係人として行政処分に不服申立てしたい旨の申出があった場合には、不服申立ての方法等について教示しなければならない。

(2) 一時保護の機能

一時保護の有する機能は、緊急保護とアセスメントである。これらは、あくまで機能が異なるだけであり、両者が時期的に並行することもある。

一時保護の期間は一時保護の目的を達成するために要する必要最小限の期間とする。

一時保護の機能として、このほか、子どものニーズに応じた子どもの行動上の問題や精神的問題を軽減・改善するための短期間の心理療法、カウンセリング、生活面での問題の改善に向けた支援等が有効であると判断される場合であって、地理的に遠隔又は子どもの性格、環境等の条件により、他の方法による支援が困難又は不適當であると判断される場合などに活用する短期入所指導がある。短期入所指導は、アセスメントに連続する機能としても考えられる。こうした機能については、治療やレスパイトケアができる施設を活用することも含めて検討することが必要である。

ア 緊急保護の在り方

緊急保護を行う必要がある場合は、おおむね次のとおりである。

- ・ 棄児、迷子、家出した子ども等現に適当な保護者又は宿所がないために緊急にその子どもを保護する必要がある場合
- ・ 虐待等の理由によりその子どもを家庭から一時引き離す必要がある場合（虐待を受けた子どもについて法第 27 条第 1 項第 3 号の措置（法第 28 条の規定によるものを除く。）が採られた場合において、当該虐待を行った保護者が子どもの引渡し又は子どもとの面会若しくは通信を求め、かつこれを認めた場合には再び虐待が行われ、又は虐待を受けた子どもの保護に支障をきたすと認める場合を含む。）
- ・ 子どもの行動が自己又は他人の生命、身体、財産に危害を及ぼす若しくはそのおそれがある場合
- ・ 一定の重大事件に係る触法少年と思料すること等のため警察から法第 25 条に基づき通告のあった子ども又は少年法（昭和 23 年法律第 168 号）第 6 条の 6 第 1 項に基づき送致のあった子どもを保護する場合

子どもの安全を確保するための閉鎖的環境（一定の建物において、子どもの自由な外出を制限する一時保護の環境をいう。以下同じ。）で保護する期間は、子どもの権利擁護の観点から、子どもの安全確保のために要する必要最小限とし、開放的環境（閉鎖的環境以外の一時保護の環境

をいう。以下同じ。)においても子どもの安全確保が可能であると判断される場合は、速やかに開放的環境に子どもを移すことを検討する。子どもの安全を確保するため、閉鎖的環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討した上で児童相談所長が決定し、その内容を記録に留めるとともに、その必要性や見通し等を子ども及び保護者に説明する。この検討の際、あわせてソーシャルワークの進行状況等も確認し、進行管理を行う。

イ アセスメントのための一時保護の在り方

アセスメントのための一時保護(以下「アセスメント保護」という。)は、適切かつ具体的な援助指針(援助方針)を定めるために、一時保護による十分な行動観察等の実施を含む総合的なアセスメントを行う必要がある場合に行う。これには、既に里親等への委託又は児童福祉施設等への措置をしている子どもの再判定が必要な場合を含む。

アセスメント保護では、子どもの状況等を踏まえ、子どもの状況等に適した環境でアセスメントを行うことが必要である。

アセスメント保護は、子どもの安全確保を目的とした緊急保護後に引き続いて又は緊急保護と並行して行われるものと、緊急保護ではないが、家庭環境や児童福祉施設等における養育環境から離れた環境下で、アセスメントを行う必要があるものに分けられる。

なお、アセスメント保護においても閉鎖的環境が子どもの安全確保のために必要な場合には、閉鎖的環境において行うことが想定される。

また、アセスメント保護は、計画的に行い、アセスメントに要する期間を保護者に伝えることが望ましい。

児童相談所において、子どもの援助指針(援助方針)を立てるに当たっては、児童福祉司、相談員等により行われる子どもとその家族への面接及び親族や地域関係者との面接を含むその他の調査に基づく社会診断、児童心理司等による心理診断、医師による医学診断、一時保護部門の職員(委託している場合には委託先の職員)による行動診断、その他の診断(理学療法士によるもの等)を基に、これらの者の協議により総合的なアセスメントを行う。

一時保護所においては、援助指針(援助方針)を定めるため、子どもと定期的に面談すること等を含め、一時保護した子どもの全生活場面にについて行動観察を行うほか、こうした総合的なアセスメントを実施するため、児童相談所や関係機関との調整等を行う。

また、一時保護している子どもは、パニックを起こすことや、自傷・他害などの行為を行う場合があるが、こうした行動は、生育歴や被虐待体験による心理的な影響など様々な背景があると考えられる。一時

保護においては、治療的ケアを行う中で、こうした行動にある背景などについて、アセスメントを行い、援助指針（援助方針）へ反映し、その後の支援につなげていくことが重要な役割となる。

3 子どもの権利擁護

(1) 権利擁護

一時保護においても子どもの権利が守られることが重要であり、子どもの権利及び制限される内容並びに権利が侵害された時の解決方法（職員への相談、意見表明できること、権利侵害の際の届出、不服申立ての方法等）に関して子どもの年齢や理解に応じて説明を行う。その際、子どもの年齢に応じて理解できるような冊子を用意しておき、常に子どもが閲覧できるようにしておくことも考えられる。

また、一時保護された子どもの意見が適切に表明されるような配慮が必要である。具体的には、まずは職員との適切な関わりの中で意見が表明されなければならないが、子どもにとっては言いにくいこともあるため、誰にも見られずに、子ども自身の意見を入れることのできる箱を用意するといった意見や相談を受け付けるための窓口の設置や第三者委員の設置、あらかじめ子どもに意見を書き込める用紙を手渡すなど、子どもの意見をくみ上げる方法を採用することが考えられる。このほか、その他の相談窓口等があれば、相談先を子どもたちに提示するなどして、子どもが相談しやすい体制を整えることも考えられる。

また、退所していく子どもたちにアンケートを行うなど、子どもの意見を尊重して、一時保護所やそれを行う施設等の向上を図ることも必要である。

さらに、児童福祉審議会や子どもの権利擁護に関する第三者機関が、一時保護を行う場所の視察や子どもの意見聴取等を行うなどの一時保護中の子どもの権利を保障するための仕組みを設けることが望ましい。こうした仕組みの検討に当たっては、児童相談所の弁護士等も含めて検討することが考えられる。

(2) 外出、通信、面会、行動等に関する制限

閉鎖的環境、開放的環境いずれにおける保護であっても、子どもの安全確保と権利制限については、常に子どもの利益に配慮してバランスを保ちつつ判断を行う。ただし、一人の子どものために、必要のない子どもまで権利が制限されることのないよう、個々に判断することが原則である。

外出、通学、通信、面会に関する制限は、子どもの安全の確保が図られ、かつ一時保護の目的が達成できる範囲で必要最小限とする。

無断外出が頻繁である等の理由により例外的に行動の自由の制限を行う場合においても、できるだけ短期間の制限とする。

子ども（一定の重大事件に係る触法少年と思料される子どもを含む。）に対して行い得る行動自由の制限の程度は、自由に出入りのできない建物内に子どもを置くという程度までであり、子どもの身体の自由を直接的に拘束すること、子どもを一人ずつ鍵をかけた個室に置くことはできない。

行動自由の制限については本ガイドラインに定めるほか、「児童福祉法において児童に対し強制的措置をとる場合について」（昭和 25 年 7 月 31 日付け児発第 505 号厚生省児童家庭局長通知）及び「児童福祉法と少年法の関係について」（昭和 24 年 6 月 15 日付け発児第 72 号厚生事務次官通知）による。

外出、通信、面会等に関する制限を行う場合には、子どもの安全確保のため必要である旨を子どもや保護者に説明するとともに、記録に留める。子どもがその制限に不満や不服を言う場合にも、なぜ必要なのかを時間をかけて納得が得られるようにする努力が求められる。

なお、行動自由の制限と保護者との面会交流制限については、判定会議等において慎重に検討した上で、児童相談所長が決定を行い、記録に留めておく。

（3）被措置児童等虐待の防止について

平成 20 年 12 月 3 日に公布された「児童福祉法等の一部を改正する法律」（平成 20 年法律第 85 号）において、被措置児童等虐待の防止に関する事項を盛り込み、法第 33 条の 10 で、被措置児童等虐待の定義を定め、法第 33 条の 11 で一時保護所を含めた施設職員等による被措置児童等虐待等その他被措置児童等の心身に有害な影響を及ぼす行為の禁止についても規定された。

一時保護中に暴力を受けるなどの被措置児童等虐待があった場合に、すぐに職員に相談できることに加え、児童相談所、児童福祉審議会等に対して通告・届出ができるなどについて、あらかじめ子どもに説明する。

一時保護される子どもは、保護者等からの虐待により心身に傷を受けていたり、家庭の事情や非行等により緊急に保護をされていたりすること等から、不安や緊張の高い状態であることが多いため、一時保護される場は温かい雰囲気子どもが心から安心できる環境でなくてはならない。また、こういった子どもが信頼を寄せるべき立場の職員が保護中の子どもに対して虐待を行うということは、子どもの心身をさらに傷つけ、大人への不信感につながるものであり、絶対にあってはならないものである。

これらの状況を踏まえ、子どもの権利や被措置児童等虐待に関する職員研修の実施等の発生予防や組織運営面での配慮も含め、被措置児童等虐待の防止に努める必要がある。

万一職員による身体的苦痛や人格を辱める、暴言等の精神的苦痛を与える行為、子どもの権利が侵害される事態が生じたときは、被害を受けた子どもの心のケア等を行うとともに、児童相談所全体で、また必要に応じて都道府県等の児童相談所所管部局とも協議し、支援体制の見直しなど、再発防止に万全を期すことが必要である。

なお、被措置児童等虐待については、本ガイドラインに定めるほか、「被措置児童等虐待対応ガイドラインについて」（平成 21 年 3 月 31 日付け雇児福発第 0331002 号・障障発第 0331009 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長・厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長通知）による。

(4) 子ども同士の暴力等の防止

子ども同士で権利侵害がある場合には、あらかじめすぐに職員に相談することを伝えるとともに、すぐに対応できる体制を確保する。

一時保護所に入所する子どもについては、その年齢も、また一時保護を要する背景も虐待や非行など様々であることから、子ども同士の暴力やいじめなど、子どもの健全な発達を阻害する事態の防止に日頃から留意しなければならない。

(5) 特別な配慮が必要な子ども

子どもの権利条約においては、子どもは等しく権利を有するとされ、更に障害を持っている子どもやその他のマイノリティーの子どもには特別に配慮しなければならないとされている。こうした子どもに対する権利が守られた一時保護先を確保し、あらかじめ入所方法、支援方法等について協議をしておく必要がある。

ア 障害を持った子どもや医療的ケアを必要とする子ども

子どもの保護ができる場を用意しておくこと、また、一時保護された子どもの食事制限や服薬について、十分な医学的アドバイスを受けられるようにしておく必要がある。

イ 文化、慣習、宗教等が異なる子ども

文化、慣習、宗教等による食習慣や日課の違いなどは尊重して対応しなければならない。

ウ LGBT 等、性的指向又は性自認に配慮が必要な子ども

子どもが自ら知らせず、一時保護されてから気付く場合もあり、十分な配慮が必要である。特に、男女の居住空間が分かれているような一時保護所や専用施設ではあらかじめどのように対応するかを検討し

ておく必要がある。

4 一時保護の環境及び体制整備等

一時保護については、その目的を達成し、適切な支援が行われるよう、研修などによる職員の専門性の向上と意識共有や、関係機関との連携などの体制整備や環境整備を行う必要がある。

この際、一人一人の子どもの状況に応じて、安全確保やアセスメントなどを適切に行うことができる体制や環境を整えることが必要であるとともに、一時保護を行う場合は、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいは良好な家庭的環境にあつて、個別性が尊重されるものであることが望ましい。そのため、一時保護を行う場においては、個別的な対応ができるようにするほか、閉鎖的環境での一時保護だけでなく、開放的環境における対応もできるよう、一時保護所内で開放的環境を確保する、委託一時保護を活用するなど地域の実情に合わせた環境整備を行うことが望ましい。閉鎖的な一時保護所についても、個室の整備や活用によって、子どもが個人として生活の確保が場面ごとに選択できるような体制を整備すべきである。一方で、地域によっては一時的に定員を超過して一時保護所に子どもを入所させる事態が見られ、またこうした様々な背景等を有する子どもを同一の空間で支援することが一時保護所の問題として指摘されている。

このため、一時保護については、

- ・ 必要な一時保護に対応できる定員設定を行い、整備すること
- ・ 里親、児童福祉施設、医療機関等に対する委託一時保護の活用等により、適切な支援を確保すること
- ・ 管轄する一時保護所（複数ある場合には全ての一時保護所）における適切な支援の確保が困難な場合には、他の都道府県等の管轄する一時保護所の協力を仰ぐといった広域的な対応を行うこと

に努めることが重要である。

児童相談所は、一時保護所に虐待を受けた子どもと非行の子どもを共同で生活させないことを理由に、非行の子どもの身柄の引継ぎを拒否することはできない。

児童相談所においては、こうした体制整備により、混合での支援等を回避し、全ての子どもに適切な支援を行うことが必要である。

また、開放的環境において子どもの安全の確保や必要なアセスメントが可能な場合には、子どもの地域での生活を可能な限り保障するため、子どもの意見も聞きながら子どもの外出や通学について可能な限り認めるとともに、できる限り原籍校への通学が可能となるよう里親家庭や一時保護専用施設など一時保護の場の地域分散化などを進めることが望ましい。また、

保育所や幼稚園、児童発達支援センターに通所している乳幼児の場合も、生活や教育の連続性を保障する観点から、できる限り同一施設における通所が可能となるよう配慮すべきである。ただし、学校等への通学等が子どもの利益に反し、子どもが望まない場合は子どもの利益を優先して判断する。

なお、施設への一時保護委託においては、措置により入所している子どもと一時保護された子どもが混在する施設環境は、双方への影響が大きいいため、混在しないよう配慮する必要がある。このため、児童福祉施設等への委託一時保護は、一時保護専用施設を整備することなどにより、入所定員枠とは別に一時保護定員枠を確保することが望ましい。

また、一時保護専用施設の運営にあたっては、「一時保護実施特別加算費」（「児童養護施設等における一時保護児童の受入体制の整備について」（平成 28 年 9 月 5 日付け雇児発 0905 第 2 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知参照））を積極的に活用し、適切な一時保護の実施に努める。

さらに、一定の重大事件に係る触法少年と思料される子どもの一時保護については、当該子どもの心理・行動面での問題の重篤性、一時保護中の他の子どもへの影響、当該子どものプライバシー保護等に配慮して実施することが必要であり、多くの職員の協力が不可欠であることから、当該児童相談所の職員だけで対応することが困難な場合も想定される。このような児童相談所にあつては、重大事件が起きた場合の緊急対応体制をあらかじめ整えておく必要があるので、主管部局が中心となって主管部局等の職員、他の児童相談所、児童自立支援施設等と協力して、万一の際に適切に一時保護ができる体制を整備する。

なお、警察の下にある子どもについて通告が行われた場合、こうした委託一時保護や広域的な対応等には一定の時間を要することや、児童相談所が遠隔地にある場合などやむを得ない事情により、児童相談所が直ちに引き取ることができないときは、警察に一時保護を委託することも考えられる。

こうした警察が行う一時保護の取扱いについては、警察庁生活安全局少年課より、平成 13 年 3 月 8 日付け警察庁丁少発第 33 号通知により、各都道府県警察本部等宛てに通知されているので留意する。

5 一時保護の手続

(1) 一時保護の開始の手続

一時保護の決定は受理会議等において検討し、児童相談所長が行う。

緊急の場合においても臨時の受理会議等を開いて検討する。

一時保護の開始については、一時保護部門と密接に連絡を取って相

談・指導部門が行う。また、措置部門、判定・指導部門とも連絡を取り、健康診断等の必要な事項が円滑に行われるように配慮する。

一時保護の決定に当たっては、子どもの権利擁護の観点から子どもや保護者に一時保護の理由、目的、予定されるおおむねの期間、入所中の生活、一時保護中の児童相談所長の権限等について、また、保護者に2か月を超えて引き続き一時保護を行う場合の手続等について説明し、同意を得て行うことが望ましいが、緊急保護の場合等子どもの安全確保等のため必要と認められる場合にはこの限りではない。

一時保護中必要な日用品、着替え等を準備するよう保護者等に連絡する。

原則として一時保護前にワクチンの接種状況やアレルギーの有無等について保護者等からも聞き取りをして確認し、健康診断を受けさせ、集団生活をさせても差し支えないことを確認しておく。特に感染性疾患等に留意する。

緊急保護した場合は、速やかに健康診断を行うほか、必要があれば専門の医師の診察を受けさせる。一時保護前に健康診断を受けてきた子どもについても、更に詳しい検査が必要な場合又は健康診断後かなり時間が経過している場合等においては、一時保護後必要に応じ医師の診察を受けさせる。

身体的外傷がある子どもについては、一時保護時に傷の状況を正確に把握し、記録する。

一時保護の必要を認めた子どもについては、次の事項を記載した一時保護児童票を作成する。

- ・ 子どもの住所、氏名、年齢
- ・ 事例担当者、事例の概要
- ・ 一時保護する理由、目的、予定、保護中に実施する事項
- ・ 子どもの性格、行動傾向、日常生活あるいは健康管理上注意しなければならない事項（子どもの疾病やアレルギー等を含む。）
- ・ 子どもの所持物

一時保護の開始を決定したときは、速やかに一時保護の開始の期日、理由及び場所を文書で保護者に通知する。一時保護中の児童相談所長の権限及び2か月を超えて引き続き一時保護を行う場合の手続についても付記することが望ましい。（別添1）

また、保護者に対して子どもの居所を明らかにした場合に、再び児童虐待が行われるおそれがあり、又は子どもの保護に支障を来すおそれがあると認めるときは、子どもの居所を明らかにしない。

なお、一時保護を行う場所を変更する場合は、新たな行政処分ではな

いことから、文書による通知は必須でないが、2か月の起算は一時保護を開始した当初となるので、留意する。

(2) 一時保護の継続の手続

ア 一時保護の継続

一時保護の期間は原則2か月を超えてはならないとされているが、児童相談所長又は都道府県知事等は、必要があると認めるときは、引き続き一時保護を行うことができることとされており（法第33条第3項及び第4項）、子どもの最善の利益を確保する観点からその可否を検討する必要がある。継続が必要な場合としては、例えば、

- ・ 家庭裁判所に対し法第28条の承認を申立て又は親権喪失等の審判を請求している場合
- ・ 2か月を超えるものの更に数週間の程度の一時保護中に保護者の変化が十分に期待でき、保護者、子ども共に納得した支援や家族への引取りを行える見込みがあるため、家庭裁判所への審判申立てを留保している場合
- ・ 子どもを里親に委託する方向で、子どもと里親の交流や関係調整を進めているが、これらの調整に更に時間が必要な場合
- ・ 施設入所する方向の子どもであるが、当面の医療的なケア等のために入院又は継続した通院が必要であるため、当面、施設に入所できない場合

などが考えられるが、不必要に一時保護を継続すべきではない。

一時保護は、親権者等（親権を行う者又は未成年後見人をいう。以下同じ。）の意に反しても行政の判断によって子どもを保護することができる強い権限であるため、その権限行使の適正性を担保する仕組みが必要であることから、平成29年6月21日に公布された「児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律」（平成29年法律第69号。以下「平成29年児童福祉法等改正法」という。）により、2か月を超えて一時保護を継続することが当該子どもの親権者等の意に反する場合には、引き続き一時保護を行おうとするとき、及び引き続き一時保護を行った後2か月を経過するごとに、児童相談所長又は都道府県知事は、家庭裁判所の承認を得なければならないこととされた（法第33条第5項）。ただし、家庭裁判所に対して法第28条第1項の承認の申立て又は第33条の7の規定による親権喪失若しくは親権停止の審判の請求若しくは未成年後見人の解任の請求がされている場合には、承認を得ることを要しない。（平成30年4月2日施行）

ここで、親権者等の意に反する場合は、法第27条第4項の場合と同様、親権者等が反対の意思を表明している場合をいい、明確な同意

を必須とするものではないが、できる限り、同意を得られるよう努める（「児童相談所運営指針」（平成2年3月5日付け児発第133号厚生省児童家庭局長通知）第4章第6節1.（3）参照）。

なお、一時保護の継続は新たな行政処分ではないため、文書により通知することは必須ではないが、親権者等の意に反するため、家庭裁判所の承認を得た上で継続する場合には、その結果とともに引き続き一時保護を行う旨を親権者等に連絡することが望ましい。

イ 一時保護の継続に関する親権者等の意向の確認

一時保護の期間が2か月を超えることが見込まれる場合には、今後の援助方針を説明した上で、親権者等から、2か月を超えて引き続き一時保護を行うことについての意向を確認する必要がある。

この意向の確認は、書面により得ることが望ましいが、親権者等の意向を書面で確認できない場合等もあることから、口頭による親権者等の意向や親権者等への説明の状況等について記録する。

親権者等の意向に反する場合には2か月を超えて一時保護を継続するに当たり家庭裁判所の承認を得なければならないことから、実情に合わせて例えば遅くとも一時保護開始又は継続後40日程度までに意向を確認できるよう努める。

なお、一時保護について親権者等の同意が得られないケースは、虐待ケースの中でも深刻化するリスクが高いものと考えられることから、一時保護の解除を行うことについては、特に慎重な判断を要する。

ウ 家庭裁判所に対する引き続いての一時保護の承認の申立て

親権者等の意に反し、かつ、法第28条第1項の承認の申立て又は第33条の7の規定による親権喪失若しくは親権停止の審判の請求若しくは未成年後見人の解任の請求がされていない場合には、原則として一時保護開始又は継続から2か月ごとに（一時保護開始から2か月、4か月、6か月等経過する前。ただし、申立てに対する審判が一時保護開始又は継続から2か月を超えて確定した場合は、審判が確定した日から2か月ごと。）、その2か月が経過する前に、家庭裁判所の承認を得なければならない。ただし、2か月が経過する直前に親権者等が同意を撤回するなど一時保護開始から2か月以内に承認を得ることができなかつた場合には、例外的に、同意撤回後等、承認が必要であることが判明した後速やかに承認を得ることとする。

なお、家庭裁判所に対する引き続いての一時保護の承認の申立てに当たっては、必要に応じて、児童相談所に配置等されている弁護士が主体となって、適切に対応していくこととする。

（ア）承認の位置付け

この承認（引き続き一時保護を行った後2か月を超えて一時保護を行おうとする際の承認を含む。）は家事事件手続法（平成23年法律第52号）別表第一に掲げる事項についての審判事項として、同法第234条から第238条までに基づき手続を行う。

(イ) 申立先の家庭裁判所及び家事手続案内

家事事件手続法第234条の規定に従い、子どもの住所地を管轄する家庭裁判所に対して申立てを行う。

申立て後の迅速かつ適正な審理を期するため、申立てに先立って、申立予定日について家庭裁判所に連絡する。

なお、家事審判においては、管轄のない裁判所が事件を自庁処理することも可能であるので（家事事件手続法第9条第1項ただし書）、子どもの住所地を管轄する家庭裁判所に引き続いての一時保護の承認に関する審判を申し立てることについて、一時保護先が探知され、子どもの連れ戻し等の事態が予測されるなど不都合があると考えられる場合には、他の家庭裁判所に自庁処理を求めることも検討する。

(ウ) 申立ての提出書類

申立てに当たっては、家庭裁判所において適正かつ迅速な判断が可能となるように、必要かつ十分な情報を提供することが必要であり、このような観点から、申立書、証拠書類等を整理して提出することが求められる。

a 申立書

家事事件手続法第49条及び家事事件手続規則第37条第1項に基づき、申立ての趣旨及び理由を記入する。

詳細については、別添2を参考とする。

b 証拠書類

家事事件手続規則（平成24年最高裁判所規則第8号）第37条第2項に基づき、申立書とともに証拠書類として、申立て事案の概要、一時保護に至った経緯、一時保護後の調査・支援の経過、子ども・保護者の状況・意向、一時保護継続の必要性等を明らかにする報告書を提出する。詳細については、別添3を参考とする。

このほか、客観的に一時保護に至った理由、引き続いての一時保護が必要な理由等を明らかにするため、事案に応じて、次のものを添付することが望ましい。

(a) 虐待等の状況を明らかにする写真（撮影者、日時、場所を記載した写真撮影報告書）等の資料

(b) 虐待等や子どもの身体的発育等に関する医師の診断書（必要

に応じてカルテ、レントゲン写真等)、意見書等

(c) 保育園、幼稚園、学校の担任の面接録取書、学校照会書等

c 添付書類

添付書類として②のほか、以下の書類を添付する。

(a) 子どもの戸籍謄本（戸籍全部事項証明書）

(b) 親権者（子どもと別戸籍の場合）、後見人、現に監護する者の戸籍謄本（戸籍全部事項証明書）

(c) 都道府県知事又は児童相談所長の在職証明書の写し

(d) 委任状（手続代理人がいる場合）

d 申立書等の提出に当たっての留意事項

(a) 申立書等の記載

申立書及び報告書の写しは、裁判所によって原則として保護者に送付される。したがって、児童相談所としては、常に開示が原則という認識で裁判所提出資料を準備する必要がある。

(b) 記録の閲覧謄写

家事事件手続法においては、家庭裁判所は当事者については原則として記録の閲覧謄写を許可しなければならない、利害関係を疎明した第三者については、相当と認めるときに記録の閲覧謄写を許可することができる（家事事件手続法第 47 条）。保護者等に利害関係参加が認められると、保護者が申立書、提出書類等の記録の閲覧謄写の許可の申立てをした場合、家庭裁判所は、家事事件手続法第 47 条第 4 項の不許可事由がない限り許可することになる。

このため、保護者等によって閲覧謄写がされる可能性があることを前提として、申立書をはじめ提出資料を整理する必要がある。具体的には、報告書等の記述は客観的な事実の記述を中心とすることや、閲覧謄写の対象とすべきではない部分をマスキングした上で資料を提出すること（この場合、マスキングした部分は審判の資料とならない。）等により対応することが考えられる。

また、保護者の閲覧謄写の対象とすべきでないが裁判所の審理において考慮してほしいと考える資料については、非開示の扱いを求めることが考えられる。具体的には、申立書及び報告書とは別に資料を作成し、資料ごとに、非開示を希望する理由が家事事件手続法第 47 条第 4 項のうちいずれに該当するかを記載した「非開示の希望に関する申出書」を添付して提出する方法が考えられる。ただし、非開示を希望した場合であっても、

家庭裁判所が家事事件手続法の不許可事由に該当するかを判断し、閲覧対象となるかを定めることになるため、なお閲覧謄写の可能性がある点に注意を要する。

(エ) 引き続いての一時保護の承認の申立ての際の留意事項

2 か月を超えて引き続き一時保護を行おうとする際に行う本申立てについては、2 か月以内に家庭裁判所において審理が行われることが想定されていることから、迅速な審理を行うため、保護者の意向を確認した時点で、保護者に対して、今後家庭裁判所による審理が行われることや、審理手続の概要（保護者に対して陳述の聴取が行われること等）について説明を行うことが望ましい。また、迅速な審理を行うため、申立ての時点で、家庭裁判所が判断するために必要な資料を提出することが求められる。その上でもなお、家庭裁判所から追加資料の求めがあった際には、できる限り速やかに対応する必要がある。

しかしながら、この申立てを行ったにもかかわらず、やむを得ない事情から、一時保護開始から2 か月が満了するまでの間に、家庭裁判所の審判が出ない場合や審判が出た場合であっても確定しない事態が発生することも考えられることから、児童相談所長又は都道府県知事等は、この申立てを行った場合において、やむを得ない事情があるとき（2 か月経過前に申立てをしたが、審判がなされていない場合、児童相談所側が不服申立てをし高等裁判所で争っている間（家庭裁判所の審判が確定するまでの間）又は児童相談所が即時抗告を行うことができる期間（却下の審判の告知を受けた日から2 週間）が満了していない場合で、却下の審判の結果を考慮してもなお引き続き一時保護を行う必要があると認めるとき）は、当該一時保護の期間が満了した後も、当該申立てに対する審判が確定するまでの間、引き続き当該一時保護を継続することができる（法第 33 条第 6 項）。

なお、承認の審判が出された場合、次の2 か月はこの承認の審判の確定日から起算する（法第 33 条第 7 項）。

(オ) 家庭裁判所において申立てが却下された場合の取扱い

家庭裁判所において申立てを却下する審判（引き続いての一時保護を認めない判断）が出されたケースであっても、やむを得ない事情があるとき（この却下の審判について児童相談所側が不服申立てをし高等裁判所で争っている間（家庭裁判所の審判が確定するまでの間）又は児童相談所が即時抗告を行うことができる期間（却下の審判の告知を受けた日から2 週間）が満了していない場合で、却下

の審判の結果を考慮してもなお引き続き一時保護を行う必要があると認めるとき)は、引き続き当該一時保護を継続することができる(法第33条第6項ただし書)。ただし、確定していない下級審の審判とはいえ一時保護の期間の更新を不相当とする司法判断が出ていることは一定程度尊重されるべきであり、継続の可否については慎重に検討する必要がある。

(3) 一時保護の解除

子どもの権利擁護の観点から一時保護の目的を達成したときは速やかに一時保護を解除する。

一時保護から家庭復帰する子どもに対しては、一時保護の解除を決定したときは、速やかにその旨を保護者に通知するとともに、継続的な支援を行うことができるよう、市町村子ども家庭総合支援拠点、市町村要保護児童対策地域協議会調整機関や関係機関等にも連絡するなど必要な措置を講ずる。この場合、一時保護中から、子どもの意向、子どもが家庭復帰するために必要な連携を保護者が十分理解出来るように説明するなどの働きかけ、保護者の家庭における養育環境や状況の改善を図りつつ、円滑な家庭復帰に向けた取組を行うことが適当である。

一時保護から里親委託や施設入所等へと移行する子どもに対しては、子どもの意見や気持ちを十分に聞くとともに、新たな養育場所に関する情報の提供、養育環境の変化に対する不安や家族との生活を失うことに対する悲しみなどの情緒的反応への手当て、そうした移行が必要であることを納得するための十分な説明、その後の子どもや家族に対する支援の見通しの提示など移行期における丁寧な支援が必要となる。また、里親や施設等に対し、アセスメント結果など子どもを支援するために必要な情報を積極的に共有する必要がある。

家出した子ども等を一時保護した場合、家出した背景要因を子ども本人から適切に聞き取り、保護者が判明した場合は、保護者等からも事情を聴取する等、必要な調査・判定を実施し、保護者による虐待がないこと等が確認され、保護者への引取りが適当と判断したときは、その子どもとの関係を確認の上引き渡す。

なお、保護者の居住地が他の児童相談所の管内であることが判明した場合の対応については、「児童相談所運営指針」第3章第2節のとおりである。

移送に当たって旅客鉄道株式会社(JR)、バス等を利用する場合は「被救護者旅客運賃割引証」等を発行する。これについては関連の旅客営業規則等を参照する。

(4) 一時保護中の児童相談所長の権限

ア 親権者等のない子どもの場合

児童相談所長は、一時保護中の子どもで親権者等のないものに対し、親権者等があるに至るまでの間、親権を行うこととされている（法第33条の2第1項）。

ここで親権を行う者のない場合としては、親権を行う者が死亡した場合、親権喪失等の審判がなされた場合などの親権を行使する権限を有する者がいない場合及び行方不明である場合などの事実上親権を行使することが不可能な場合が想定される。

ただし、民法（明治29年法律第89号）第797条の規定による縁組の承諾をするには、厚生労働省令の定めるところにより、都道府県知事等の許可を得なければならない。

なお、養子縁組の承諾に係る手続については、「児童相談所運営指針」第4章第9節の3.（4）を参照する。

児童相談所長が親権代行することが想定される具体的な場面としては、次のような場合が挙げられる。

- ・ 子どもに多額の財産があり、親権者等があるに至るまでの間、児童相談所長が財産の管理を行う必要がある場合
- ・ 子どもに医療行為（精神科医療を含む。）が必要となり、親権者等があるに至るまでの間、児童相談所長が医療行為への同意をする必要がある場合
- ・ 子どもが予防接種を受けるために親権者の同意が必要なことから、児童相談所長が予防接種への同意をする必要がある場合

イ 親権者等のある子どもの場合

（ア）児童相談所長による監護措置

児童相談所長は、一時保護中の子どもであって親権者等のあるものについても、監護、教育及び懲戒に関し、その子どもの福祉のため必要な措置を採ることができることとされ、この場合も、子どもの親権者等は、児童相談所長の採る措置を不当に妨げてはならないこととされている（法第33条の2第3項）。

この規定については、里親に委託されている子どもや児童福祉施設に入所中の子どもについては、里親や施設長が保護中の子どもの監護、教育及び懲戒に関して子どもの福祉のために必要な措置を採ることができることとされており（法第47条第2項）、従前から、一時保護中の子どもについても、一時保護の目的の範囲内で監護、教育及び懲戒に関して必要な措置を採ることが可能であると考えられたが、明文の根拠規定がなかったことから親権者が不当な主張をする等により対応に苦慮することが指摘されてきたことを受け、平

平成 23 年 6 月 3 日に公布された「民法等の一部を改正する法律」（平成 23 年法律第 61 号）による法の改正により、子どもの適切な保護のために明文化されたものである。これらの規定に基づき、児童相談所長は、自らが採る監護等の措置について親権者等から不当に妨げる行為があった場合には、当該行為にかかわらず、子どもの利益を保護するために必要な監護措置を採ることができる。

この親権者等による不当な妨げの考え方、具体的な事例等については、「『児童相談所長又は施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガイドライン』について」（平成 24 年 3 月 9 日付け雇児総発 0309 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）を参照する。

(イ) 子どもの生命又は身体の安全を確保するため緊急の必要がある場合

児童相談所長による監護、教育及び懲戒に関する措置は、子どもの生命又は身体の安全を確保するため緊急の必要があると認めるときは、その親権者等の意に反しても採ることができることとされている（法第 33 条の 2 第 4 項）。

具体的には、一時保護中の子どもに緊急に医療を受けさせる必要があるが、緊急に親権者等の意向を把握できない場合や、親権者等が治療に同意しない場合においても、児童相談所長の判断により、医療機関は子どもに必要な医療を行うことができる。

この規定については、緊急時以外は親権者等の意に反した措置をとることができないという趣旨ではないことに留意する。例えば、上記のように、児童相談所長は、自らが採る監護等の措置について親権者等から不当に妨げる行為があった場合には、当該行為にかかわらず、子どもの利益を保護するために必要な監護等の措置を採ることができる。

また、親権者等の意に反した措置を採る場合であっても、できる限り親権者等から措置の必要性について理解を得られるよう努める。

なお、親権者等が、子どもに必要な医療を受けることに同意しない場合の対応については、「医療ネグレクトにより子どもの生命・身体に重大な影響がある場合の対応について」（平成 24 年 3 月 9 日付け雇児総発 0309 第 2 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）を参照する。

(5) 子どもに関する面会、電話、文書等への対応

一時保護中の子どもに関する面会、電話、手紙等の文書等への対応に

については、その子どもの人権に十分配慮しつつ、その福祉向上の観点から個別的な方針の下に行う必要がある。

保護者等による虐待等のために保護者等の同意が得られずに一時保護した子どもについて、保護者等が面会や引取りを求めてきた場合には、児童相談所長又は都道府県知事等が必要と認める場合には、子どもの親権者等の同意が得られない場合でも、また、家庭裁判所の決定によらない場合でも一時保護を行うことができるとされている（「児童福祉法の一部を改正する法律等の施行について」（昭和 36 年 6 月 30 日付け児発第 158 号厚生事務次官通達））。

また、一時保護が行われている場合において、児童虐待の防止等に関する法律（平成 12 年法律第 82 号。以下「児童虐待防止法」という。）第 12 条の規定により児童相談所長等は、児童虐待を行った保護者について当該子どもとの面会又は通信を制限することができるものとされている。あわせて、施設入所等の措置が採られ、又は一時保護が行われている場合に、保護者に対して子どもの住所又は居所を明らかにしたとすれば、再び児童虐待が行われるおそれがあり、又は子どもの保護に支障を来すおそれがあると認めるときは、児童相談所長は子どもの住所又は居所を明らかにしないものとされている。

このため、保護者等が面会や引取りを求めてきた場合には、これを拒む等、子どもの福祉を最優先した毅然とした対応を行う。

なお、保護者等の強引な面会や引取りに対しては、必要に応じ、子ども又は担当者に対する保護者等の加害行為等に対して迅速な支援が得られるよう、警察に対し、児童虐待防止法第 10 条に準じた対応を依頼するのが適当である。

さらに、平成 29 年児童福祉法等改正法において、児童虐待防止法第 12 条の 4 の規定により、都道府県知事等又は児童相談所長は、一時保護が行われ、かつ、面会・通信の全部が制限されている場合において、特に必要があるときは、保護者に対し、期間を定めて、子どもへのつきまといや子どもの居場所付近でのはいかひの禁止を命令できるものとされた。（平成 30 年 4 月 2 日施行）

このため、子どもの福祉を最優先に考え、面会・通信の制限では不十分であり、特に必要があると判断した場合には、当該命令を行うことを検討する。

児童虐待防止法第 12 条の 2 第 1 項の規定により、同意入所等が採られた場合において、当該児童虐待を行った保護者に当該子どもを引き渡した場合には再び児童虐待が行われるおそれがあると認められるにもかかわらず、当該保護者が子どもの引渡しを求めること、当該保護者が面会・

通信制限に従わないことその他の事情から当該子どもについて当該施設入所等の措置を採ることが当該保護者の意に反し、これを継続することが困難であると認めるときは、強制入所等への移行を前提として、法第28条の規定による施設入所等の措置を要する旨を都道府県知事等に報告するまでの間、一時保護を行うことができる。

児童虐待防止法第12条の3の規定は、同意入所等を経ないで一時保護が行われている場合が想定されているものであるが、児童虐待防止法第12条の2と同様の趣旨で、強制入所等に移行できるよう設けられているものである。

(6) 一時保護した子どもの所持物の保管、返還等

ア 子どもの所持物

一時保護した子どもの所持する物は、その性格によって、一時保護中本人に所持させることが子どもの福祉を損なうおそれがある物と、その他の物の2つに分けられるが、子どもの福祉を損なうおそれがある物以外は、可能な限り子どもが所持できるよう配慮する。

児童相談所長が警察署長に子どもの委託一時保護をした場合に、警察署から通告書に添えて送付してくるその子どもに関わる保管物も所持物に含まれる。

盗品、刃物類、子どもの性的興味を著しく誘発するような文書類等、一時保護中本人に所持させることが子どもの福祉を損なうおそれがある物については、法第33条の2の2第1項の規定に基づき、児童相談所長は「子どもの所持物」として保管することができる。これらの物については子どもの意思にかかわらず保管できるが、子どもの所有物である場合には、できる限り子どもの同意を得て保管する。なお、平成19年の少年法改正により、警察官の触法事件に関する調査手続が規定されたため、盗品等は証拠物として押収される可能性がある。この場合、これらの証拠物は警察が保管することとなることに留意が必要である。

衣類、雨具、玩具等一時保護中子どもが所持する物については、記名しておく等子どもの退所時に紛失していないよう配慮する。特に、可能な限り子どもに安心できる環境を提供するという観点から心理的に大切な物については子どもが所持できるよう配慮する。また、子どもが所持する必要のない物については、入所時に保護者に返還することが望ましい。しかし、返還できない場合は、子どもの同意を得て、児童相談所長が保管する。

所持物の中に麻薬、覚せい剤や危険ドラッグ等がある場合には、直ちに警察に連絡する。

日用品、着替え等を持っていない子どもに対しては、個人として所有できる生活に必要なものを初日に支給又は貸与する。

イ 所持物の保管

子どもの所持物は、紛失、盗難、破損等が生じないような設備に保管し、「子どもの所持物及び遺留物の保管台帳」に記載しておく。

法第33条の2の2第1項の規定により保管を決定した子どもの所持金は、普通地方公共団体の占有には属するが、その所有に属しない現金として管理する（地方自治法（昭和22年法律第67号）第235条の4第2項）。

所持物の保管業務については総務部門がこれを行う。ただし、子どもの同意を得て預かるその子どもの所持物（身の回り品等）については一時保護部門で保管することが適当である。

腐敗し、若しくは滅失するおそれのある物又は保管に著しく不便な物は、これを売却してその代価を保管することができる（法第33条の2の2第2項）。

ウ 所持物の返還

（ア）子ども等に対する返還

保管物が子どもの所有物であるときは、一時保護を解除する際にその子どもに返還する。

子どもが所持することが子どもの福祉を損なうおそれのある物については、子どもの保護者等に返還することが適当である。

返還の際には受領書を徴する。

（イ）返還請求権者に対する返還

保管物中、その子ども以外の者が返還請求権を有することが明らかかな物については、これをその権利者に返還しなければならない（法第33条の2の2第3項）。

なお、アで記述しているが、警察官の調査の一環として証拠物を押収することもあることから、警察と協議の上、返還を決定する。

また、返還するに当たって、返還請求権を有する者であるか否かの決定は、返還請求人の申立て、被害事実に関する警察等の公証力のある資料等に基づいて慎重に行う。

正当な権利者と認められる場合は、当該請求者から返還請求書を求め、当該保管物を返還する。返還の際は返還請求人から受領書を徴する。

（ウ）返還請求権者不明等の場合の手続

請求権者の有無の調査によっても返還請求権者を知ることができないとき、又はその者の所在を知ることができないときは、必要な

事項を記して公告しなければならない（法第 33 条の 2 の 2 第 4 項）。

公告を行った後、公告の申出期間内に返還請求権者から申出のない保管物は、都道府県等に帰属する（法第 33 条の 2 の 2 第 5 項）。

エ 所持物の移管

一時保護した子どもが他の都道府県等の児童相談所で一時保護中の子どもであることが判明して身柄を移送する場合、その子どもに係る保管物がある場合には、原則として次により対応する。

- ・ 子どもの所有物は、子どもの身柄と共に移管する。
- ・ 公告した物は移管しない。
- ・ 子どもの所有に属しない物でいまだ公告していないものは、原則として移管しない。ただし、移管した方が返還請求権を有する者の利益にかなうと判断される場合には、関係都道府県等において十分に協議し移管する。

オ 子どもの遺留物の処分

（ア）子どもの遺留物

一時保護中の子どもの死亡等の場合において遺留物がある場合は、これを保護者、親族又は相続人（以下「遺留物受領人」という。）に交付しなければならない（法第 33 条の 3）。

（イ）処分の方法

遺留物は、盗品等他に返還請求権を有する者があると認められる物を除き、全てこれを遺留物受領人に交付する。

遺留物受領人が不明の場合は公告を行い、公告の申出期間内に申出がなければ、遺留物は都道府県等に帰属する。

腐敗し若しくは滅失するおそれのある物又は保管に著しく不便な物は、売却してその代価を遺留物受領人に交付することも可能である。交付した際には受領書を徴する。

カ 取扱い要領の作成

一時保護した子どもの所持物の保管、返還等については、本ガイドラインのほか関連法規、通知を十分参照の上、具体的な取扱要領を都道府県等で定めることが適当である。

（7）その他留意事項

一時保護した子どもに対して警察が質問等の調査をする場合もあると考えられるが、この場合には、法の趣旨を踏まえ、子どもに与える影響に鑑み子どもの心身の負担が過重なものとならないよう、子どもや保護者の意向を確認し、当該子どもの心身の状況に配慮した上で、可能な限り協力する。

具体的には事情聴取の時期、時間帯及び場所、聴取に要する時間、聴

取時の接し方、児童福祉司などの児童相談所職員の立会い等について、警察と十分に調整を行い、子どもの成長・発達状況や心身の負担に十分留意した対応を行う。

Ⅲ 一時保護所の運営

1 運営の基本的考え方

一時保護所においては、子どもの最善の利益を考慮した保護や養育を行わなければならない。

家庭的環境等の中で束縛感を与えず、子どもの権利が尊重され安心して生活できるような体制を保つよう留意する。このため、子どもが落ち着いて生活できるための施設、設備、日常生活の過ごし方や活動内容を工夫する。

一時保護所に入所する子どもについては、その年齢も、また一時保護を要する背景も虐待や非行など様々であることから、子ども同士の暴力やいじめなど、子どもの健全な発達を阻害する事態の防止にも留意しつつ、こうした「混合処遇」の弊害の解消を行うため、子どもの年齢等に配慮しつつ、原則として個室対応を基本とし、個別対応を可能とするような職員配置や環境整備を行うなど、一人一人の子どもの状況に応じた適切な支援の確保に配慮し、子どもが安全感や安心感を持てる生活の保障に努めなければならない。また、子どもの行動上の問題や精神的問題が顕著になる場合には、子どものニーズに応じてこうした問題を軽減するための治療的ケアを提供する必要がある。

なお、一時保護所の整備については、次世代育成支援対策施設整備交付金を積極的に活用する。

一時保護所は児童相談所に付設若しくは児童相談所と密接な連携が保てる範囲内に設置し、その設備及び運営については児童養護施設について定める設備運営基準を準用する（児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）第35条）。

なお、職員配置については、同基準と同等以上とすることが望ましい。また、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。以下「設備運営基準」という。）第9条の3において、懲戒に係る権限の濫用が禁止されていること及び第14条の3において苦情への対応について必要な措置を講じなければならないとされていることに留意し、適切に運営する。

一時保護所における一時保護業務は児童相談所の一時保護部門が担当するが、入退所時や入所中の調査、診断、支援等については、他の各部門との十分な連携の下に行う。

他の各部門との連携を図り、相談援助活動の一貫性を保つために、一時保護部門においても個々の子どもの担当者を決めておくことが適当である。

一時保護部門の職員は夜間を含め子どもと生活を共にすることとなるが、その数については子どもの数のほか子どもの状況も考慮し定める。場合によっては、他の部門の職員の協力を求める。

2 入所時の手続

一時保護の開始に当たっては、子どもの権利擁護の観点から、子ども向けのしおり等に子どもの権利について明記することや、子どもの権利ノートを配布することにより、子どもの権利や権利が侵害された時の解決方法について説明する。

担当者は必ず子どもや保護者等に面接し、入所中の生活、注意事項等を説明し、十分に理解させ気持ちを安定させる。

子どもの所持物の取扱いについては、Ⅱの5(6)を参照する。

子どもの健康診断等の取扱いについては、Ⅱの5(1)を参照する。

3 子どもの観察

担当者は、援助指針(援助方針)を定めるため、一時保護した子どもの全生活場面について行動観察を行う。その場合種々の生活場面の中で子どもと関わりながら子どもの状況を把握し、定期的に他の職員と観察結果の比較検討をする等して、総合的な行動観察を行う。

4 保護の内容

(1) 一時保護所における生活

一時保護所の運営は、入所期間が短期間であること、子どもに年齢差や問題の違い等があること、子どもの入退所が頻繁であること等により計画的な運営には困難が多いが、子ども一人一人に合った支援を行う。

一日の過ごし方の例として、学齢児に対しては学習支援、未就学児に対しては保育を行う。スポーツ等レクリエーションのプログラムを組んだり、自由遊びのできる空間、読書や音楽鑑賞等を楽しむことのできる環境を提供する。また、夜尿等特別な支援や治療的ケアを必要とする子どもへの対応等にも配慮する。特に、入所時には子どもは精神的に不安定な状態になっている場合が多く、心理的ケアを行うなどにより、安定した生活を送れるよう配慮する。

個別対応しなければならない事例の場合、個別対応プログラムを作り対応する。

(2) 生活面のケア

生活面のケアは、個々の子どもの状態に合わせて、洗面、排せつ、食事、学習、遊び等毎日の生活全体の場面で行うが、子どもたちが一時保護所での生活を通して徐々に生活習慣を身につくように支援することが重要である。

幼児に対する保育は、情緒の安定、基本的生活習慣の習得等に十分配慮して行う。

無断外出等の問題を有する子どもに対しては、その背景要因を丁寧に探り、その子どもが抱える問題解決を最優先にした上で、子どもの心に寄り添った生活面のケア及び必要な指導を行う。

(3) レクリエーション

入所している子どもの年齢を考慮の上、卓球、野球、バトミントン、バスケットボール等のスポーツ活動及びゲーム、創作活動、読書、ランプ、将棋、テレビ、ビデオ等の室内遊戯等を計画し、子どもの希望に応じて参加させるよう配慮する。また、必要に応じ、事故防止に留意しつつ野外活動等を実施することも子どもの安定化等に有効である。なお、これらのための道具、設備等の整備にも十分配慮する。

(4) 食事（間食を含む。）

一時保護所は他の施設と異なり、子どもの入退所が多いので、食事について特に配慮する。また、食事は衛生が確保され、栄養のバランスはもちろん子どもの嗜好にも十分配慮し、あらかじめ一定期間の予定献立を作成し、温かい雰囲気の中で提供する。

入所前の生活や入所時の不安等から偏食、少食、過食、拒食等の問題も生じやすいので、個々の子どもの状態に即した食事への配慮を行う。

食物アレルギー等については、アセスメントができていない子どもが突然入所することもあるため、特に配慮を要する。

栄養士、調理員等食事に携わる職員については、日常の健康管理に十分配慮するとともに毎月定期的に検便を実施する。

(5) 健康管理

子どもにとっては新しく慣れない環境に入るため、心身の変調をきたしやすいので、医師、保健師、看護師との十分な連携を図り、健康管理について配慮する。

毎朝、子どもの健康状態を観察するほか、必要に応じ健康診査を受けさせる。また、応急の医薬品等を備え付けておく。

(6) 教育・学習支援

一時保護している子どもの中には、学習をするだけの精神状況にない、あるいは学業を十分に受けていないために基礎的な学力が身についてい

ない子どもなどがある。このため、子どもの状況や特性、学力に配慮した支援を行うことが必要であり、在籍校と緊密な連携を図り、どのような学習を展開することが有効か協議するとともに、取り組むべき学習内容や教材などを送付してもらうなど、創意工夫した学習を展開する必要がある。このほか、職員派遣や教材提供などについて、都道府県又は市町村の教育委員会等と連携し、一時保護所にいる子どもの学習支援が実施できる体制整備を図る。

また、特にやむを得ず一時保護期間が長期化する子どもについては、特段の配慮が必要であり、都道府県又は市町村の教育委員会等と連携協力を図り、具体的な対策について多角的に検討し、就学機会の確保に努める。

(7) 特別な配慮が必要な事項

一定の重大事件に係る触法少年と思料される子どもについては、警察からの通告又は送致を受けて一時保護することとなるが、当該一時保護の期間においては、児童相談所における各種調査・診断を経た上で、支援の内容を決定することが必要である。

5 安全対策

火災等の非常災害に備え具体的な避難計画を作成する。実際の訓練は、特に子どもの入退所が頻繁であるため、毎月1回以上実施する。

避難計画の作成に当たっては、少人数勤務となる夜間について他の職員の協力を求める体制を整える等の配慮を行う。

日頃から消防署、警察署、病院等関係機関との連携、調整に努め、緊急事態発生の場合に迅速、適切な協力が得られるようにしておく。

その他、子どもの安全の確保については、不審者への対応なども含め、「児童福祉施設等における児童の安全の確保について」（平成13年6月15日付け雇児総発第402号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長・厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長通知）による。

6 無断外出への対応

一時保護所からの無断外出は子どもの最善の利益を損なうことにもつながりかねないものであり、児童相談所としても、できる限りこれらの防止に努める。

一時保護中の子どもが無断外出したときは、児童相談所職員が自らその子どもの発見、保護に努めるとともに、保護者その他の関係者に連絡し可能な限り捜索する。また、必要に応じ警察署に連絡して発見、保護を依頼する。一時保護を解除する場合においても原則として保護者等の了解を得

てから行い、一方的な一時保護の解除は避ける。

一時保護中の子どもが無断外出し、他の都道府県等の児童相談所等に一時保護された場合には、子どもの福祉を十分勘案し、いずれが移送あるいは引取りをするかを決定する。原則として、元の児童相談所が現に子どもの身柄を保護している児童相談所に引取りに行くことが望ましい。

7 観察会議等

職員は業務引継ぎを適切に行い、その担当する子どもの状況について十分把握する。

原則として、週1回は一時保護部門の長が主宰する観察会議を実施し、個々の子どもの行動観察結果、聴取できた子どもの意見、そこから考えられる子どもの行動の背景、それに基づく一時保護所内における援助方針について確認するとともに行動診断を行い、判定会議に提出する。

なお、観察会議には、原則として担当の児童福祉司や児童心理司等も参加する。

8 他の部門との連携

一時保護中に児童福祉司、児童心理司、医師等による子どもとの面接、検査等が行われる場合も多いので、日時等について十分打ち合わせをしておく。また、子どもの行動観察、生活面のケア等についても十分な連携を行う。

IV 委託一時保護

1 委託一時保護の考え方

乳幼児の一時保護については、子どもの状態に応じて、可能な場合は里親への委託を検討するが、緊急保護のため委託先の里親が即座に見つからない場合、または、虐待の影響や心身の疾患や障害があり、よりきめ細かな専門的なアセスメントが必要な場合は、施設への委託を検討する。

学齢以上の子どもの場合は、子どもの行動上の問題や虐待の影響等への専門的なケアの必要性の程度に応じて、一時保護所、里親、施設を選択することが必要である。

このほか、次に掲げる理由で委託一時保護を行うことが適当と判断される場合には、その子どもを警察署、医療機関、児童福祉施設、里親その他適当な者（児童委員、その子どもが通っている保育所の保育士、学校（幼稚園、小学校等）の教員など）に一時保護を委託することができる。この場合においては、受理会議等で慎重に検討し決定する。

- ・ 夜間発生した事例等で、直ちに一時保護所に連れてくるのが著しく

困難な場合

- ・ 乳児、基本的な生活習慣が自立していないため一時保護所において行うことが適当でないと判断される幼児の場合
- ・ 自傷、他害のおそれがある等行動上監護することが極めて困難な場合
- ・ 非行、心的外傷などの子どもの抱えている問題の状況を踏まえれば、一時保護後に、児童自立支援施設、児童心理治療施設あるいは医療機関などのより専門的な機関において対応することが見込まれる場合
- ・ これまで育ててきた人間関係や育ってきた環境などの連続性を保障することが必要な場合（例えば、その子どもが住んでいる地域の里親・児童委員、その子どもが通っている保育所の保育士、学校（幼稚園、小学校等）の教員などに委託することが適当な場合）
- ・ 現に里親等への委託や児童福祉施設等への入所措置が行われている子どもであって、里親等や他の種類の児童福祉施設等あるいは専門機関において一時的に支援を行うことにより、その子どもが抱える問題について短期間で治療効果が得られることが期待される場合
- ・ その他特に必要があると認められる場合

また、現に児童相談所において一時保護している子どもで、法第 28 条第 1 項又は第 33 条の 7 の申立て等により一時保護期間が相当長期化すると推測される場合においても、里親等、児童養護施設等への委託一時保護を検討する。

なお、現に里親等への委託や児童福祉施設等への入所措置が行われている子どもを他の種類の児童福祉施設や里親あるいは専門機関に委託一時保護する際には、措置を解除又は停止した上で委託する。

2 委託一時保護の手続等

(1) 委託一時保護の手続

委託一時保護については、相談・指導部門が措置部門等の協力を得て行う。

具体的委託先の選定に当たっては、環境、設備又は子どもや保護者の状況等を十分勘案し、その子どもに最も適した者を選ぶことが必要である。

委託期間については、一時保護の原則として、医療機関に委託する場合等特に子どもの福祉を図る上で必要と思われる場合等を除き必要最小限度の期間とし、速やかに他の支援等を行う。

委託一時保護を行うに当たっては、委託の期間等について保護者、委託先に通知する。委託一時保護を解除した場合も同様である。また、委託一時保護決裁簿を備え付け、子どもの氏名、生年月日、住所、委託理

由等を記載しておく。委託先に対しては、上記通知のほか、一時保護が必要な理由、委託が必要な理由、子どもへの説明内容と子どもの意向、子どもの性格や特性、親子関係、同年齢の子どもとの関係など、十分な情報提供を行う。

(2) 保護者等との面会交流

委託一時保護における面会場所や面会手段については、子どもや保護者の状況を踏まえ工夫する必要がある。特に里親については、里親支援事業の面会交流支援等の活用も含めて検討する。

なお、頻繁な面会や家族再統合に向けた親子関係再構築支援が必要な場合は、その対応が可能な里親を選択すべきであり、適切な里親がない場合は、児童養護施設等への委託一時保護を選択する。

V 一時保護生活における子どもへのケア・アセスメント

1 一時保護時のケア・アセスメントの原則

一時保護のケアは短期間のケアであるが、その大原則は、生活を通して子どもの安全を確保して安心感を与えるケアを行うことである。しかしながら、過酷な環境で生きてきた子どもは安全に守られても、安心感が持てないことが多い。また、安全に守ろうとしている人を信頼できないことも少なくない。子どもにとって安心できる距離で関わる必要があるとともに、子どもの尊厳を大切に、過酷な環境を生き抜いてきたことに対して共感的に理解し、時には、子どもの大人に対する怒りを受け止めなければならない。

職員が常に見える場所にいていつでも子どもが話しかけられる状態とする、職員が適切に目配りをするなど、「子ども自身がここでは守られていて安心できる」と感じられる場とすることが必要である。

特に、一時保護は子どもにとって、環境の急激な変化により、非常に不安な状態であることが考えられ、子どもが何らかの行動の問題を呈している時には、その背景を理解し、一緒に考えることがアセスメントの根幹をなすことも少なくない。子どもの行動はそれが問題のあるものであっても、それを子どもからのSOSと受け止め、子どもへの理解を深めるきっかけにしなければならない。

このような一時保護のケアは専門性を必要とするものである。短期間でこのような対応を行い、今後の支援の方針を決めていくため、子ども自身が家庭状況に対する子どもの認識や希望を聞き取り、それらを十分に考慮しながら分離・喪失体験への反応の理解、心的外傷の反応の理解、アタッチメント問題の理解、学習した不適切な認知や行動パターンの理解、それまでに子どもを支えてきた資源の理解等を踏まえて、子どもの抱えた課題

と強みを総合的にアセスメントしていく能力が求められる。大人を信頼しない子どもとの関わりはケアを提供する側の無力感や怒りを生み出すことも少なくないが、そうした心理や反応を意識しておかないと、子どもの権利を侵害する危険に陥ることを意識しなければならない。

また、一時保護から保護者の元に帰る子どもにとって、一時保護された場所が、家庭生活で虐待などの問題が再発した場合には助けを求めることのできる場となるよう、子どもが信頼感を持つことができるようなケアを提供しなくてはならない。

2 一時保護が決まってから一時保護初期までのケア

(1) 背景情報の収集

子どもの家庭の状況、心身の状況、性格、それまでの成長・発達の状況等を十分把握する必要がある。特に、一時保護所や一時保護専用施設では集団養育となるため、感染症など健康状態に関する情報は欠かせない。家庭・保育園・幼稚園・学校での感染症者との接触に関する情報もできるだけ収集する必要がある。

中には保護者から十分な情報が得られないこともあるため、子どもに直接確認できることがあれば聞いて情報を確認する。

(2) 一時保護された子どもの不安・怒り・悲しみを受け止める安心できるケア

保護者等の下で生活していた子どもが家庭や地域社会から離れ、一時保護される場合、児童相談所は、一時保護所などへの入所後も関係者からの適切な支援を一貫して受けることができ、子どもが安心して生活を送れるように、子どもの最善の利益を考慮した支援を行うことが求められている。

保護者による虐待、非行、保護者の疾病・死亡・行方不明など一時保護に至る背景には様々な理由があるが、子どもにとっては家庭や学校など慣れ親しんだ環境の急激な変化であり、子どもに及ぼす影響は大きく、多くの場合ショックを受けたり、怒りや悲しみを感じている状態である。

一時保護の場への移行を余儀なくされた子どもの心理としては、次のような不安などがあると考えられる。

- ・ 保護者や友人などと共に生活できなくなる不安（分離不安）
- ・ これから先、誰も世話をしてくれないのではないかという不安（見捨てられ不安）
- ・ 自分はこの先どうなるのだろうという不安（見通しが持てない不安）
- ・ 新しい場所で新しく関係を持つ人に受け入れられるのかという不安（新たな関係性に対する不安）

- ・ 自分が変わる事・変われないのではないのかという不安や抵抗（自己変容への不安）

そのため、一時保護における、子どもに対する関わりで大切なことは、「子どもの不安を軽減し、解消すること、子どもが安心すること」ができるように子どもの気持ちに寄り添い、支援することである。つまり、一時保護先での不安や一時保護に対する怒り、悲しみについて、共感的に受け止められたと実感できるように傾聴することが大切である。

(3) 一時保護の理由や目的の説明

一時保護の理由や目的などを説明する際に、一時保護は子どもが安全で安心できる場所を提供し、その後の安全・安心な生活を作っていくことが目的であることを分かりやすく説明する。

その子どもの発達年齢に応じた丁寧な説明が必要であるが、子どもによっては落ち着いて話を聞けない子どももいる。タイミングを見計らって、上手に伝える技術が求められる。非行等の行動上の問題による一時保護の場合は、上記のような安全を守りたいという気持ちとともに、子どもが行動上の問題をしなくて済むような方法を一緒に考えていくことが目的であることを付け加える。

さらに、子どもから聞いた話は、原則として他の職員や担当児童福祉司が共有することなどを説明する。

(4) 先の見通しに関する説明

いつまでどのような生活をするのかを、子どもの年齢や状況に合わせて伝えることは、子どもの不安をできるだけ少なくすることにつながる。子どもに一時保護の目的を理解してもらおうと同時に、一時保護所や委託先の施設等の中を案内しながら、そこでの生活について丁寧に伝えることも大切である。加えて、そこでの生活がおおむねどの程度の期間となるかも、子どもが理解できるようにできるだけ具体的な見通しを伝えることが望ましい。一時保護の継続の手続を行っている場合にも子どもが理解できるように伝えることが望ましい。

3 一時保護中のケア

(1) 個別ケア

一時保護中の子どものケアの大前提は個別ケアである。日課は、生活を構造化し、子どもにこれから先の見通しを持たせることで、安心感を提供するための一つのツールであるが、それぞれの背景が全く異なることから保護された子どもたちに対して、子どもの状態や背景を踏まえ、一律に集団生活のルールを押し付けることは権利侵害に当たると考えるべきである。例えば、本人の安全を守るために外との連絡を制限す

る場合などには、子どもに十分説明をして行うべきである。

一時保護所や委託一時保護先の施設や里親において定めた一定のルールやスケジュールの中で共に生活し、子どもの一日の生活やその背景を把握することは、一時保護として重要なアセスメントにつながる。例えば、食事の時間が家庭での時間と全く異なるため、時間を合わせることに困難であることや、ネグレクトされた子どもの中には3食を家族と食べる習慣はなく、戸惑いを感じるなどが考えられる。そのような場合、子どもの状態に応じて最初は個別で食事を取ることとし、徐々に一緒に食事を取る楽しさを伝えていくなどの対応が必要となる。

(2) 家から分離された特別な環境であることへの配慮

子どもによっては不安で寝付けない、ホームシックで気持ちが不安定になることも考えられる。そのような場合には、子どもが愛着を感じるぬいぐるみやタオルなど安心感につながるものを手元に置くなどの配慮が考えられる。一方、アタッチメントに問題のある子どもは、その場その場での刹那的適応を行うことがあり、自分が帰属している家庭への思慕が見られないこともあるが、こうした状態を把握することはアセスメントの重要な基本になる。

(3) 保護者・家族への感情、家族の情報、家族との面会等

子どもの保護者への感情は複雑であり、保護者を大切に思う言葉の裏に怒りがあることや、保護者に対して怒りの言葉がある裏に思慕の思いがあることがある。また、一時保護に至る過程で家族に起きたことは自分のせいだと思っている子どもは少なくない。このように子どもは常に家族のことを気にかけているため、一時保護中も状況に応じて家族に関する情報を提供する。担当児童福祉司は家族に対する支援や対応に関して、子どもの年齢に応じた説明を行い、その説明を一時保護所や委託一時保護先施設の職員や里親も共有する。

家族との面会等に関しては、子どもの安全と安心を前提に、子どもの意思や気持ちも踏まえ総合的に判断する必要がある。また、子どもの意見を十分に聴取し、面会等を拒否してもよいことを伝え、拒否することによる保護者の反応を不安に思っている子どもには安心感をもたらすケアが必要である。その際には、現状や今後の見通しについて子どもに説明し、子どもの不安の軽減や疑問に答えるようにする。

児童相談所として面会等を制限する場合には子どもにその説明をしっかりと行う。

(4) エンパワメントにつながるケア

一時保護につながる子どもたちの中には、自己評価が低く、自尊心が持てない子どもも少なくない。また、自分の思いを自分から表現する

ことが少ない子どもも多い。一時保護のケアの中で、「あなたは大切な存在」であることを言葉でも行動でもメッセージとして伝える必要がある。表現の機会を多く作り、それが受け止められる体験を通して、自己表現を促すことも必要である。

(5) 子どもの被害の可能性に配慮したケア

一時保護を受けている子どもの中には暴力や暴言を受けている子どもが少なくない。性的な被害を受けている子どももいる。また、発達障害の傾向があつてコミュニケーションの問題がある子どもも存在する。しかし、一時保護の段階ではこれらが全て明らかになっていないことから、全ての子どもが被害を受けている可能性があること、コミュニケーションに問題がある子どもがいる可能性があることを考えて、通常以上に配慮したケアを行わなければならない。

子どもが混乱して暴れてしまい、それを抑制する必要がある時など、どうしても身体接触が必要な時には、できるだけ同性の職員が対応する。身体接触を要する場合は、同性の場合でも複数の職員で対応することが望ましい。

(6) ケアを通じたアセスメント

子どもと職員の関係や、生活の一つ一つへの反応などを通して、子どもの行動の背景を考えることが最も重要なアセスメントとなる。

特に、一時保護の職員においては、関わりながら行動観察による子どもの全体像の把握を行っていくことが重要であり、こうした状態像に至った背景として家族の状況や生育歴、身体的成長の状況などの情報も必要となる。

アセスメントに際しては、職員が一人で把握するのではなく、チームで情報共有しながら行うことが必要である。その際には、子どもをケアしていく中でその子どもを共感的に理解しようとすることで、子どもの発達段階や抱える問題などを知り、アセスメントにつなげていくことが必要である。

特に、虐待やネグレクトなどの不適切な養育を受けてきた子どもは、その体験が基となり、心的外傷関連の障害やアタッチメント関連の障害として、子どもの日常生活において、感情の調整障害や自傷行為、対人関係の歪んだパターンなど、いわゆる「問題行動」として表出されることがある。子どもが「問題行動」を表出した際には、心的外傷に係る体験やアタッチメントの問題などとの関連性を吟味することが、子どものアセスメントに有効となる。

虐待の影響で次のような症状が出ている場合には、子どもに安全感・安心感を与え、職員との関係性を構築するなどの、生活の中での治療が

第一選択である。

- ・ 一時保護になったことが自分のせいであると考えがちなこと
- ・ ある言葉を聞いたり、ある状況になると、昔の怖かったことがフラッシュバックして頭が真っ白になって暴れてしまったり、暴力を振るってしまうこと
- ・ 自分を傷つketくなくなってしまうこと
- ・ 怖い夢を見てしまうこと
- ・ 聞こえるはずのない声が聞こえたり、誰かがそばにいるように感じてしまうこと
- ・ 自分がしたと指摘されても覚えていないこと
- ・ 突然理由もなく怖くなったり、泣きたくなったりすること

児童心理司、医師などによる、安心できる部屋での面接や、プレイセラピーも子どもの安心感を育てる。アセスメントの結果、適切な心理教育や権利教育が求められる場合もある。

また、行動観察では、日常生活を子どもと共にするなかで、子どもに積極的に関わりながら、子どもの言動、認知、感情、関係性などの特徴を把握することが必要となる。

不適切な養育体験のある子どもたちの中には、日課とされる行為を適切に行うことが困難な子どもも少なくない。職員は、「子どもが日課にしたがって生活できない」という事態に寄り添い、子どもと共にその「意味」を読み解くことが必要である。例えば、ある子どもは、食事の時間が近づくと不穏な状態となり、食卓での他の子どもとの激しいトラブルが頻発したが、職員が個別に関わり、丁寧に対応することによって、この子どもが家庭内で「食事作法のしつけ」と称する激しい暴力を保護者から受けていたことが明らかとなった。また、別の事例では、入浴時になると激しい行動上の問題が生じる子どもが、自宅の浴室で継父から性虐待を受けていたことが明らかになった。なお、この事例では、子どもの一時保護の理由は父母間のDVの目撃であり、このエピソードがあるまでは性虐待は疑われていなかった。

このように、一時保護では、子どもに対する丁寧で温かい生活支援を提供しながら、子どもとの細やかなやりとりを通して、過去の経験や家族関係を含めた子どもの理解を行うことになる。

(7) 子どもからの生育歴の聴取

子どもの生育歴は、周囲の大人や保護者から聞き取るだけでなく、子ども自身から生育歴や家族歴を聞き取ることで、他の機関や保護者から得られなかった、重要な情報を得られることがある。

こうした子どもからの生育歴の聞き取りを行う際には担当児童福祉司

や児童心理司などと、誰がいつ、どのように行うか等を検討した上で行う必要がある。

子どもからの聴取については、職員が、子どものペースを尊重した非誘導的な受け答えによって進められることが基本となる。こうしたやりとりにおいて、子どもが職員に苦しみや不安などの否定的な事柄を話すようになるには、子どもが「この人は私のことを心配してくれていて、なんとか助けようとしてくれている」と認識していることが重要である。職員は、こうしたことを念頭に、日々生活で子どもに関わり、またこうしたやりとりにおける応答に細心の注意を払う必要がある。子どもとのやりとりでは、特に被害事実に関する場合、誘導や暗示となる応答に注意し、子どもの自発的な話の聞き取りを心がける。

こうした手法については、司法面接のトレーニングやそれに類した面接技法の研修を受けることも考えられる。

4 特別な配慮が必要な子どものケア

(1) 性被害を受けた子ども

性被害を受けた子どもは様々な症状や心的外傷の反応、他者との適切な距離に関する問題を抱えていることがある。そのため、性被害を受けた子どもに関しては一時保護の初期は個室を提供し、人間関係に不安を感じたときには個室に入ることができるようにすべきである。また、性被害を受けた子どもの症状等への対応、心理教育や性教育を含む安全教育は子どもの状態により適切に行わなければならない。

ただし、被害事実確認面接や司法面接を予定している場合には、被害事実の聞き取りを最低限とするなど配慮する。

(2) 刑事告訴・告発を伴うときのケア

性被害への告発、重大被害、きょうだいの虐待死などで、警察からの事情聴取や現場検証等が行われることがある。その際には子どもの感情を代弁し、心の傷を広げないよう配慮が必要となる。例えば、性虐待被害女兒の場合の事情聴取は女性の警察官に行ってもらうこと、事情聴取の場には子どものことをよく理解している職員が同席することなどの配慮を警察、検察にあらかじめ依頼する。また、「子どもの心理的負担等に配慮した面接の取組に向けた警察・検察との更なる連携強化について」

(平成 27 年 10 月 28 日付け雇児総発 1028 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)に基づき、警察、検察を含めた三機関での連携を検討する。

児童心理司、虐待等の問題に詳しい医師などの専門家と十分に協議し、子どもの不安を軽減させるため、事情聴取や現場検証などこれから起き

ることを、子どもに対して十分に説明することも有益である。また、そのような体験で起きがちな心理反応等を含め、児童福祉司や、生活支援を行う人、医師などチームで子どもの反応へのケアを行う必要がある。

(3) 重大事件触法少年

特に重大事件の場合はメディア対応に加えて、他児との関係に関して配慮が必要である。また、事件を起こした子どもは起こした事件の重大さからかなりの混乱した状態にあることも稀ではない。まず、刺激の少ない部屋で、安心させる対応が必要となる。専門的な支援が必要となる場合などもあることから、事件の内容、子どもの状態などに応じて、初期から専門家のバックアップチームを作って対応することも求められる。

5 特別な状況へのケア

(1) 他害

職員や他児への暴力や著しい暴言があった時は、逸脱行動には毅然と対応しつつ、そこに至った心理的状況や、どのようにしたら他害につながる行動を止めることができるかを子どもと一緒に考えることも重要である。

何が逸脱行動の刺激になっているのかを子どもの感情変化とともに考えていく必要があり、それが子どものアセスメントにもつながる。

(2) 性的問題への対応

一時保護所における子どもの性的問題には、一時保護所で性的問題行動・性加害を起こす子どもへの対応、在宅で性的問題行動・性加害を起こして一時保護されてくる子どもへの対応、性的虐待・性被害を受けた子どもが入所してくる際の対応などがある。

様々な背景要因を抱える子どもたちと関わる職員が、子どもの性的問題を理解した上でその行動の見立てを行い、適切な対処を多職種で検討することが重要である。

ア 性的問題行動・性加害を起こす子どもへの対応

(ア) 性的問題行動・性加害の背景要因

児童福祉施設内での性的問題行動・性加害は、以前に被害を受けた子どもが加害に回る被害加害の連鎖のケースもある。虐待などの背景要因を抱えた子どもたちが入所している一時保護所でも性的問題行動が起りやすいことを職員が理解して関わる必要がある。

(イ) 予防

一時保護所では、入所当初に具体的な身体的部位の名称や役割も教えながら、「水着着用時に隠れる場所」を「プライベートパーツ」とし、プライベートパーツのルールや人との距離感、身体接触のルール

等を教えることも有効である。

(ウ) 性的問題行動が起きた時の対応

万一一時保護所の子どもの中で性的問題行動が起きた場合は、まず、子どもたちを分離する。子どもたちにやってはいけないこと（プライベートパーツのルール違反）であることをもう一度教え、他の子どもたちと親しくするのは別の方法があることを伝える。

イ 在宅で性的問題行動・性加害を起こして一時保護されてくる子どもへの対応

一時保護を要する場合、以下のような対応を行う。

(ア) 児童福祉司、児童心理司、保健師、医師などの医療職、一時保護所職員でカンファレンスを開き、子どもが行った性的問題行動の内容やその背景要因を共有し、一時保護期間に誰がどんな内容の評価や支援を行うのか、個別処遇にするのか集団に入れていくのか、監督はどの程度必要か等を話し合う。

(イ) 子どもの問題に応じた治療教育、性教育などの支援を行い、他の子どもと合流する場合には、他の子どもとの関係性も評価する。

(ウ) 一時保護中の面接、行動観察などを検討し、今後の支援内容を決める。

売春や援助交際等の性的問題行動がある子どもについては、これまで大切にしてもらえた経験が少なく、自分を大切にできない子どももいることから、自分が大切な存在であることが実感できるように生活できることが重要である。一時保護所職員、児童福祉司、児童心理司、医師などとの面接、規則正しい安全が守られている生活自体が治療的に働く。

ウ 性的虐待・性被害を受けた子どもへの一時保護中の対応

中には不眠、フラッシュバックなどの PTSD（心的外傷後ストレス障害）の症状を持っている子どももいることから、そのような訴えや症状が見られれば、一時保護所職員や児童心理司、医師などに早めに報告する。

警察による事情聴取や検察官の面接がある子どももおり、面接等が行われた後不安定になることもある。児童福祉司、児童心理司、医師などと協力して子どもの不安を軽減し、丁寧なケア、フォローを行う必要がある。

(3) 自傷

一時保護される子どもには、自傷行為がみられることがある。自傷行為については、悩みやストレスのほか、虐待、精神疾患や発達障害など、様々な背景が考えられるため、医師など医療職も含めて丁寧にアセスメ

ントを行い、それぞれに応じた対応を取ることが必要である。虐待を受けた子どもは、自己肯定感の低下が背景にあることや、解離症状の一部であるなど、自傷行為への気づきが、子どもの背景を理解し、ケアを充実させることにつながる。

(4) 無断外出

ア 無断外出の発生予防

無断外出については、発生予防が重要であるが、子どもが一時保護についてある程度納得できるようになるまでには時間が必要であり、子どもの状態や特性などについて一時保護先の養育者間で情報を共有し、連携して未然防止に努めることが必要である。

イ 無断外出発生時の対応

一時保護中に、無断外出などの行動上の問題が発生した場合には、その影響を受けている子どもたちも含めて適時適切に対応することが求められる。

ウ 無断外出した子どもが保護され、帰ってきた場合の対応

職員は、子どもの顔を見て「良かった、安心した」といったメッセージをかけ、温かく迎え入れ、帰ってきてくれた喜びを伝えることが大切である。

そして職員は、無断外出などの行動上の問題は子どもからの必死なサインであり、そうせざるを得なかった気持ちなどに寄り添いつつ、子どもからの説明にじっくりと傾聴し、様々な感情を受け止めていくことが必要である。

こうした対応をとる際には、無断外出などの行動化をしている子どもに対して、主体的に自分の行動をコントロールできることを支援したいということを常に伝え続けることが大切である。

このような無断外出などの行動上の問題に対して、作業や運動などを罰として科すといった対応をとるべきではなく、支援の過程を通して、子どもが失敗したが成長できたといった成長感や自己肯定感につながるような支援を展開することが重要である。

6 一時保護解除時のケア

一時保護解除により、子どもは、一時保護で新たに構築した人間関係を失うこととなり、最初に抱いた不安・怒り・悲しみの再現につながることもある。子どもが見通しを持てるよう、解除について伝える時期についても、十分配慮しなければならない。関わった職員が、子どもを大切に思う気持ちを伝えるなどの丁寧なケアが重要である。

(1) 家庭復帰の場合

一時保護中に、保護者の疾病の回復や親子関係の修復・改善など家庭環境調整がなされ、他に養育・支援上の問題がなければ、児童相談所は子どもの家庭復帰の準備をすることになる。

一時保護中は児童福祉司・児童心理司は一時保護所や一時保護専用施設の職員、委託一時保護先里親とチームを組んで、子どもの持つ家族像を含めた子どもへのアセスメントを行う一方で、市区町村とも連携して家族のアセスメントを行い、子どもが家庭に帰った時に備えて、要保護児童対策地域協議会を活用し地域にセーフティーネットを構築しておく。

児童相談所を中心としたチームは、家庭復帰のための準備としてどのような支援が必要なのか、虐待や非行などの問題の再発リスクの把握、保護者に対する支援の効果、特に子どもに安全な家庭環境を提供できるように改善したのかどうか、関係機関や地域による継続的な支援体制の確保、これまで生活してきた一時保護先での子どもへの養育・支援の効果など多方面からのアセスメントを踏まえて、関係機関と協議をして復帰後の支援計画を立て、家庭復帰後に子どもとその家族を支援していくための地域サポートシステムや相談支援のあり方について確認しておく必要がある。

その際、児童相談所を中心としたチームは、子どもの家庭復帰への期待と不安といった相反する感情などの心理状態、あるいは保護者や家族の心理状態に対して配慮しつつ、子どもや保護者の意見を聴取しながら復帰時期、復帰後の生活等について検討することが重要である。その上で、必要に応じて面会や家族面接を行うなど、家庭環境を無理なく調整しながら、子どもにとって最も良い家庭復帰方法を考える必要がある。

特に、家庭復帰すると児童相談所等からの支援がなくなるのではないかという心配や不安を持つ子どもも少なくないことから、子どもに安心感を持たせるために、家庭復帰後も、相談や支援をしていくことを分かりやすく伝える必要がある。

また、復帰の際には、子どもが年齢に応じて SOS が出せるようにエンパワメントすることが重要である。例えば、低年齢の子どもには保育所や幼稚園の職員への SOS の出し方や、小学生以降の子どもでは児童相談所全国共通ダイヤル（189）の使い方を練習させておくなどの対応もしておくことが考えられる。

(2) 里親や施設等に措置する場合

子どもが家庭に帰れない場合、その理由、今後の生活の見通し、家庭復帰計画の状況などを十分に伝え、子どもが納得できるよう、時間をかけて疑問に答える必要がある。

その際、子どもが安心感を持てるよう、子どもと里親や施設との交流

を深めながら子どもの受入れ態勢を整えることも考えられる。このため、可能な場合は委託、入所予定先の職員が訪問することや、子どもが訪問することなども考えられる。

また、施設のパンフレットやホームページ等を用い、施設での具体的な生活、行事、約束事、地域の様子等を子どもと共に見ながら話し合い、一時保護の生活の場から新たな生活先にどのようなことを伝えたいか伝えてほしいか、子どもと話すことも大切である。例えば、食べ物の好き嫌い、趣味や好きな遊び、得意なこと、衣類の好み、これから希望する呼ばれ方等について伝える方が良いことを提案することが考えられる。

さらに、新たな生活先からは、「あなたが来てくれるのを心待ちにしている。」「あなたと共に過ごしていくことを楽しみにしている。」といった歓迎のメッセージを伝えてもらうよう配慮することが必要である。

特に、里親等への委託までには、子どもの気持ちや状態に十分配慮しつつ、交流を深めていくなど、丁寧に子どもとの関係調整を進めていくことが必要になる。

なお、この時期から、里親や施設職員は、可能な限り、保護者と子どもの養育についての情報を共有するなど、常に連携・協働できる関係作りを進めていくことが必要である。

(3) 情報などの引継ぎ

一時保護中に得られた子どもが生活し生きていくために必要な大切な情報（生育歴、強み・長所、継続的な取組等）や大切にしているものなどについては、丁寧に分かりやすく引き継ぐことが必要である。

委員提出資料

・井上委員	1
・江口委員	7
・奥山委員	11
・桑原委員	21
・中村委員	27
・林委員	31
・宮島委員	35

井上委員提出資料

委員提出意見

井上登生

はじめに

平成 30 年 1 月 26 日、本委員会の事前資料が事務局より届いた。資料 4 に、自由民主党「児童養護と未来を考える議員連盟」資料として、①修正提案の考え方(平成 30 年 1 月 23 日 衆議院議員 塩崎恭久議員、牧島かれん議員)、②資料(2018 年 1 月 23 日衆議院議院 塩崎恭久議員)が提出された。この資料を熟読することにより、2017 年 10 月 25 日に開催された第 20 回の本委員会から第 22 回委員会までの 3 回の本委員会に参加しながら、平成 27 年 9 月 7 日の社会保障審議会児童部会子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会(第 1 回)に始まり、これまで参加し、議論し、ともに作成してきた様々な資料やガイドラインの意味はなんだったのだろうかという疑問が払拭された。

おそらく、新聞やテレビなど多くのメディアのこの分野の担当者の方達も、資料 4 を読むことにより、この半年ほどの間に起こっていた情報の混乱に、ある程度の方向性を見いだすことができると思われる。

資料 4 にあるように、平成 28 年改正児童福祉法は、国会において全会一致で抜本改正された我が国の新しい児童福祉法であるので、その理念・哲学である児童の権利保障(子どもの最善の利益の優先)と児童の家庭養育優先原則を実現する施策を子どものニーズにそって計画する必要があり、子どもに関わる事業所や施設、自治体の都合が優先されることがあってはならない。もちろん、急激な状況の転換は困難な点もあるので、随時転換を行うとしても 3 年をめどに体制を整える必要があると考える。

具体的な提案

I. 資料 1 都道府県計画の見直し要領(骨子案)について

1. 2 ページ下から 16～17 行:「児童養護施設等における小規模グループケアやグループホームなど」は、「地域小規模児童養護施設や分園型小規模グループケア」とすべきである。少なくとも、今後、新築や改築を行う施設に関しては、「小規模かつ地域分散化」が原則と明記すべきである。すでに、最近、新築や改築が行われた施設で、上記の「小規模かつ地域分散化」の規定を満たさないものに関しては、その運営のあり方を都道府県計画の中で検討する必要があり、実際の運営に関しては、スーパーバイズを必要とする。

2. 5 ページ下から 9 行:「年長で家庭に拒否的な子ども等」は、「年長で、今までの経緯

より家庭的な生活をすることに拒否的になっている子ども等」とすべきである。このような子どもにおいても、施設職員等による子どもの気持ちに寄り添ったかかわりや治療的なケアにより、子どもが家庭的な生活をすることに関心を示し、好意的な気持ちを示すようになった場合は、子どもの想いや意見を最大限に尊重しながら、家庭的養育優先原則の取り組みの中から子どもに見合った環境を提供しなければならない。その際、子どもの願いを尊重して施設を離れることになったとしても、里親等での不調があった場合は、子どもの想いや意見を確認し、子どもが望む場合はできるだけ元の施設や担当職員を変更せず、できるだけ安定した養育環境を提供することが肝要である。

このような愛着（アタッチメント）行動形成の発達理論に立脚した子どもへのケアが行われる時、施設での高機能化された養育が行われていると判断すべきである。上記の子どものように一旦里親に行った場合は、子どもの希望で行ったのだから、戻ってきた場合は子どもの意見も聞かず、たとえ元の施設担当職員も子どもも変更を希望していなくても、「規則だから」、「他の子どももいるので例外は認められない」の一言で担当を変更するような事例も、筆者の今までのスーパーバイザーとしての経験でも時折見られた。このような場合は、今後は社会的養育・養護専門施設として認められる状態とは言えなくなる。

これに関連した事項として、児童相談所の子どもの措置が決定された時の担当児童福祉司が交代する時も、担当している子どもの年齢や発達段階に見合った丁寧な説明を行い、説明が終了した場合は、少なくとも児童相談所でのその子の児童票には、「説明を聞いて了承しました」という趣旨の文の後に、子どもの了承を得て、子ども自身のサイン、元の担当と新規担当のサインを残すくらいの配慮が必要となる。

さらに、実際、子どもに直接話しを聞いてみると3年を過ぎると、自分の世話をしてくれる担当職員でも、時間がくると自分が生活している場所からいなくなり、また時間がくると出勤してきて相手をしてくれるといった生活に慣れてしまう。学校などで友達などから聞く家と自分の生活は全く違うことに慣れてしまい、普通の生活を求めることは無駄なんだと自分に言い聞かせて、施設で生活する仲間とこのような思いを共有してしまうと普通の生活をイメージすることが難しくなってしまう。なので、友達の家遊びに行って、友達と家の人との会話などを聞くと変な感じがするという話をよく耳にする。

つまり、局長通知「里親委託ガイドライン」（平成29年3月31日）および「新しい社会的養育ビジョン」でも、施設入所期間は乳幼児は長くとも数か月以内、学童期以上は長くても3年以内（できるだけ1年以内）と記載されているように、施設入所はできるだけ短期で、子どもが「家庭と同様の養育環境」に適應できるような、高機能なケアが行われるべきであり、それが明記されるべきである。

3. 6ページ上から7～8行：「なお、国としては、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローしながら、達成時期の早期化を図る」は、漠然とし過ぎである。

新しい社会的養育ビジョンで述べている、数値、期限を参照し、盛り込む必要がある。平成 28 年改正児童福祉法のように、我が国における新しい児童福祉法と言っても過言でないような変更があった場合、国がその目標を達成する手順を示すべきである。仮に、都道府県推進計画に数値目標を入れずに達成できるとしたら、どのような方法で達成するのか明確にしなければならない。本来であれば、都道府県推進計画に数値目標を入れなければ国の目標達成は不可能と言っても過言でなく、明確に示すべきと考える。

4. 6 ページ上から 8～9 行:「代替養育や在宅支援などを経験した子どもの自立支援については、行政としての責務である」の表現は少し弱い。

「在宅支援などを経験した子ども」とくくると支援段階 1 や 2 で在宅支援を経験した子どもや、要支援段階 3 以上の子どもも同じになり、「行政としての責務」の適応が拡大しすぎて、曖昧となる。「子どもの養育について保護者と協議し、代替養育や行政から指導された在宅支援を保護者が受けることになった場合の子どもの自立支援については、その子が成人として社会生活の一員となり、安定した生活を営むことができるまで、…」など、対象となる子どもを明確にし、同時に、行政としての責務の内容も明確にする必要がある。

一旦、保護者からの分離保護となった子どもは全例、たとえ、途中で家庭復帰となった子どもにおいても全例、成人し安定した社会生活ができるようになるまで、都道府県と国によるフォローが必要である。現時点の問題は、本来なら保護者からの分離保護が妥当と考えられる子どもであって、その時点で適切な保護収容の施設がないため、一時保護所で長期保護されている子どもや、やむなく児童相談所や市町村要対協関係機関で経過を見ながら在宅支援されている子どもの取り扱いである。このような事例も、本来なら分離保護された事例と同じように都道府県と国によるフォローが必要な子どもとして取り扱うべきだと考える。

5. 上記に関係する地域差に関しても、平成 28 年改正児童福祉法が成立した国では、法治国家の責任として、住んでいる地域によって子どもの権利保障のあり方に格差があるのは問題である。地域格差がある場合は、なにゆえそのような事態が発生しているかを明確にし、それをなくすようにするのが、今後は国の役目として重要となる。このことを明記して、今後の都道府県計画に盛り込むべきである。

6. 8 ページ (3) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組について:平成 30 年 1 月 24 日に中津市子ども・子育て会議が開催されたが、井上が会長をしている本会であっても、事務局が作成した段階では、資料に平成 28 年改正児童福祉法の意義や基本方針をわかりやすく説明する資料は準備されておらず、資料として最終改正平成 29 年 6 月 2 日号外法律第 52 号の子ども・子育て支援法を添付しているのみであった。事前に確認できたので、内閣府が作成している「子ども・子育て支援事業計画の策定にあたって」

や「子ども・子育て支援の意義のポイント（基本指針）」を利用して、会長あいさつで説明して周知することとなった。他の市町村に確認しても、児童家庭福祉主管課の担当もよく把握できていない状態があるので、都道府県は市区町村の子ども・子育て会議開催において、必ず盛り込むべき文言などを具体的に示した手引きの作成や、少なくとも子ども・子育て会議に参加した委員がその意味を理解できたか確認する作業を行うべきであるといった主旨の指示を行うべきである。「丁寧な説明を行う」などの文言だけでは、なかなか伝わらない市町村の現実を直視する必要がある。

前述の中津市の会議でも、民間認可保育所から公立幼稚園に転園となった事例や認可外保育所から認定こども園に転園となった事例で、子どもの発達障がいや行動特性の問題がある場合の児童票のやりとりが双方向で適切な連携がとれていない事例が話題になったが、「子ども最善の利益」の考え方と市町村の責務の確認を説明することで解決できた事実があった。

対応として、本社会的養育専門委員会の下部組織として、「市町村子ども家庭支援指針（ガイドライン）」を作成した市区町村の支援業務のあり方に関するワーキンググループの構成員に、国として考える必要事項を盛り込んだ手引の作成を依頼することも必要と考える。その際、相澤委員も再三述べているように、要支援段階の考え方も盛り込むべきである。そのためには岡山県の「子どもが心配」チェックシートを作成した薬師寺真氏などにも参加してもらうべきである。

以上

江口委員提出資料

都道府県計画見直しにあたっての意見

大阪府岸和田子ども家庭センター

江 口 晋

ビジョンにおいて示された理念を踏まえ、実施計画である都道府県計画として策定を進めていくには、**各自治体が現状をしっかりと踏まえる必要がある**。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）

- ・子どもを中心としたチーム養育を実現し、その中で里親が安心して養育が行えるよう、各里親にはリクルートから委託後支援まで一貫した支援者が存在する体制が必要であると考える。一貫した支援を担う機関は、リクルート後も認定までをサポートし、認定後も家庭状況等を把握し、児童相談所とのマッチング協議を行い、委託後はチーム養育の構成員として、里親家庭への支援を実施する体制が望まれる。
- ・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）が必要と考える。
- ・平成 29 年 12 月末時点で、大阪府では 160 人の子どもを里親等に委託しているところであるが、委託児童の内、児童心理司、保健師による継続的支援を約 33%の児童に実施している現状である。今後里親委託児童の増加・対象児童の広がりを見れば、チーム養育を進めるうえでも多職種の構成員が配置される必要がある。
- ・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、児童相談所に里親ソーシャルワークが可能なソーシャルワーカーに加え、児童心理司等についても、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。
- ・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られる。

○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。まずは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実態からも困難であり反対。
- ・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。

また現行、大阪府では児童福祉司一人あたり 60～70 人の代替養育を必要とする子どもを担当しており、全児童について年 1 回以上の訪問調査、援助計画の見直し、児童との面接を原則実施しているところである。更なる子ども権利擁護の取り組みを進めるためにも、代替養育を受けている児童の数に応じた児童福祉司・児童心理司等の配置が必要と考える。

○児童相談所・一時保護に関する事項

- ・様々な背景を抱えている子ども達を 24 時間 365 日受け入れている一時保護所の特性を踏まえた設備・運営の基準を示されたい。
- ・一時保護所における「開放的環境」と「閉鎖的環境」とは、具体的にどのような環境・体制を示しているのかを示されたい。
- ・一時保護された子どものニーズを把握し、特に専門的ケアの必要性を的確にアセスメントすることはたいへん重要である。そのために必要な児童心理司、医師等の配置を進める必要がある。そのため、児童心理司、医師等についても児童福祉司同様、その数について政令で定めることが必要と考える。

(*大阪府子ども家庭センター調べ)

- ①平成 29 年度上半期に一時保護所入所児童 (630 件) の内、児童精神科医師等の診察等を実施した件数は 115 件、そのうちの約 50% (48 人) が施設入所となっている。同期に施設入所措置した子ども (278 人) の約 17%であった。
- ②平成 28 年 10 月～11 月に一時保護 (委託含む) を行った児童 (386 人) について、児童精神科医等への受診に加え、その後の医療等ケアの必要性について調査した結果、約 23% (88 人) との結果がでており、内 32 人がそのニーズを満たせなかった。(年間換算約 200 人)

○市区町村の子ども家庭支援体制の構築等

- ・子育て支援施策の一環としてショートステ・トワイライトステイ事業を拡充充実することで、一時保護件数が減少する見込みであり、一時保護の強行性を考慮すると、利用者ニーズに基づき、事業内容や利用期間などの弾力的な運用が可能になるような支援の充実が必要と考える。

奧山委員提出資料

委員提出資料

奥山眞紀子

1. 資料1「都道府県推進計画見直し要項骨子案」に対する指摘

今回配布された資料1要項骨子案は、都道府県において、何を目指し、どのような政策を進めていけばよいのか非常に分かりにくい。それを明確に示すべきである。また、改正児童福祉法およびその後発出された局長通知文、並びに、「新しい社会的養育ビジョン」の内容と矛盾した文言や曖昧な表現が非常に多く見られており、基本的に資料4①に示された案を確実に踏襲すべきと考える。

以下に、重大な問題点と考えられる主なものを指摘するが、全体として修正すべき点は更に多いことを付け加える。

1) 子どもの権利条約を批准している日本では、国内のどの地域でも子どもの権利が保障されることが国の義務であることから、子どもの権利の保障をその理念として改正された児童福祉法に基づき、それを実現するための「新しい社会的養育ビジョン」に則って、明確な数値目標（別紙でも明らかなように実現可能である）とその達成の在り方を都道府県に提示し、その実現を図るために行われるものであることを、「都道府県推進計画見直しの目的」として最初に明示し、「1. 今回の計画の見直しの位置づけ」および「2. 基本的考え方」に反映させ、更に、その理念で、「4. 項目ごとの見直し要領（骨子案）」を書き換えるべきである。

2) 「1. 今回の計画見直しの位置づけ」においては、都道府県推進計画の全面的見直しが必要な理由とそこに至る経緯に関して、都道府県が理解できるような書きぶりにすべきである。そのためには、以下の点は欠かせない。

- ① 改正児童福祉法は基本的な考え方の転換（パラダイムシフト）であったこと。
- ② それ以前に作成された「社会的養護の課題と将来像」が抱えている問題点と改正児童福祉法との違い。
- ③ 法改正の国会で「社会的養護の課題と将来像」をゼロから見直すために「新しい社会的養育の在り方に関する検討会（チーム）」を作って示すと答弁し、全会一致で通った改正法を実現するために設置されたその検討会で作成された「新しい社会的養育ビジョン」に則った都道府県推進計画の全面見直しが必要であること。

3) 厚労省の行政説明資料や、大臣答弁でも「できる限り良好な家庭的環境」は「地域分散による小規模化」と定義づけており（資料4② P10 上の図）、本骨子でもそれを、誤解を招かないように、明確にすべきである。

例えば資料1 P220行目(3つ目の・) 「小規模グループケアやグループホームなど」は「地域小規模児童養護施設や分園型小規模グループケア」とすべきである。その他もその原則に従って書き換えるべきである。

☞ 現状は、地域分散化が進まず、施設内小規模ケア(ユニットケア)への建て替えが進んでいる(資料4 ② P10 下の図)。

4) 従って、施設(一時保護の施設を含む)の新築、改築に当たって、養育の場に関しては「小規模かつ地域分散化」したものが原則となることを「2. 基本的考え方」に明記すべきである。

5) なお、「代替養育」は国連の指針の定義でも、親の養育を受けていない養育の全てを指す。その上で改正児童福祉法従い、一時保護を含み、全ての施設養育は「できる限り良好な家庭的環境」(小規模・地域分散化したもの)が原則であることを明らかにすべきである。例えば以下の通りの変更を行い、その他もその原則に従って書き換えられるべきである。

・資料1 P4下から4行目は

「一時保護は代替養育であり、一時保護を行う場合は、平成28年改正児童福祉法第3条の2に規定する児童の家庭養育優先原則を踏まえ、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいは良好な家庭的環境が原則であり、それにより個別性が尊重されるものでなければならない。」

・資料1 P15 vi においても上記の原則を明記すべきである。

6) 国会答弁に基づいて設置された(資料4 ② P12 下の図)「新しい社会的養育の在り方に関する検討会」で作成された「新しい社会的養育ビジョン」に則った改革が必要である。第20回当専門委員会資料4-1でも「新しい社会的養育ビジョンを実現に向けた主な進め方」と記載されている。今回の骨子案には「ビジョンの考え方を踏まえて」という表現が多くみられるが、必要なのは「考え方」を踏まえるのではなく、ビジョンの内容を実現する、つまり、「ビジョンに則って」実現することを示すべきである。従って、すべて、「(基本的)考え方に基づく」「基づく」「踏まえた」等から「ビジョンに則る」に変えるべきである。

7) 国がビジョンに従って到達しなければならないのは、当然、数値だけではなく、期限も含むべきである(資料1 P64行目)。最後の2行は意味が不明であり、都道府県も理解しにくい。以下の通りに変更すべきである。また、P13 iiiも同様に変更すべきである。

こうした取組を通じて、国は都道府県の毎年の進捗管理をしつつ、出来るだけ早く「概ね5年以内に3歳未満の里親委託率75%、概ね7年以内に乳幼児の里親等委託率75%以上」、「概ね10年以内に学童期以降の里親等委託率50%以上」を実現できるよう、国が支援策等を講じていく。~~なお、国としては、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について于~~

寧にフォローしながら、達成時期の早期化を図る。

8) その数値を期限も含めて実現するためには都道府県の数値目標も同様に明確にしなければ不可能であるため、明確化すべきである。国会でも都道府県への数値目標の変更は答弁されている(資料4 ② P12 上の図)。前回提示した計算式は「参考」ではなく、「実現すべき数値目標の算出法」とすべきである。また、前回も発言したように、子どもの側から必要数を見るべきであり、委託見込みという勝手な目標はあり得ない。

・P12 下から3行目 は以下のように変更すべきである。

②里親やファミリーホームへの委託が必要な児童数の見込み

・P13 6行目 「現行計画における里親等委託児童数を上乘せし、現行計画を上回る里親等委託率の目標を設定する」という表現は、「都道府県推進計画の全面的見直し」という前述の部分と矛盾するし、なにより33%を34%にするだけでもよいことになっていつまでも「新しい社会的養育ビジョン」で示した目標は達成できない。国と同じ数値目標を提示し、それに至るための以下のような計算式を提示して、毎年の里親増加数の目標値を定めるように記載すべきである。

i 里親やファミリーホームで養育されるべき児童数は、まず、概ね7年以内に就学前の子どもの75%里親委託の目標を達成する必要があることから、確保すべき里親の登録数を以下のように推計すること。

ア. 施設に長期入所となっている児童数。具体的には下記のとおり。

(ア) 乳児院に半年以上措置されている乳幼児数

(イ) 児童養護施設に半年以上措置されている乳幼児数

イ. 今後見込まれる代替養育を必要とする乳幼児の人数を考慮

推計値に沿って、当該都道府県で各年度に行う里親登録数と里親委託児童数の目標値を設定すること。

ii なお、3歳未満を優先して里親委託とすることで、当初の5年間は、3歳未満の乳幼児の里親委託の目標達成を優先することに留意すること。

iii 就学前の子どもの75%の里親委託が実現することで、全年齢における施設長期入所児童の推移を把握し、学童期以上の子どもの50%里親委託に向けて計画すること。

9) 施設の長期入所の問題は子どもにとっての権利保障の観点から最も重要なものの一つである。平成29年通知である里親ガイドラインにも「(子どもの施設入所はあくまでも一時的)・・・『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、就学後の子供については、長くとも3年以内には移行すべきである。]」(資料4 ② P11 上の図)と記載されている。また、最近改正された児童相談所運営指針(子発0112第1号)においても、「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

あることから、数か月以内には家庭養護へ移行できるよう検討すること。」と記載されている。これらを踏まえて、上記下線部分を「2. 基本的考え方」およびその徹底を「4. 項目ごとの見直し要領（骨子案）」に記載すべきである。

また、資料4 ② P5 下の図に示された2016年の厚生労働省資料で、15%近くが10年以上養護施設に入所している事実は「1. 今回の計画見直しの位置付け」において、しっかりと明記すべきである。また、指標としても重要であり、P14の指標として入れるべきである。

10) パーマネンシー保障に関し、実家庭に帰すことが不適切と考えられる子どもはP14 iiiに述べられていることだけではない。そこで述べられているのは、非常に限定的であり、「家庭復帰プランを執行しても、長期間にわたり交流がない、連絡が取れない、あるいは、虐待等の理由で家族再統合が不適切な児童と考えられる時には特別養子縁組を、それがかなわないときは普通養子縁組に移行すべきである」ことを明記すべきである。

11) 施設に入所することが必要な子どもの数を明確に算出すべきである。子どもの必要度が明確にならなければ将来の施策が立てられない。資料4 ① 塩崎・牧島案 P17 に示されている計算方法を用いて、必要数を推計すべきである。

ア. 現在、当該都道府県内で、1年以上児童養護施設で生活している子どもの理由を集計し、そのうち、行動の問題等で家庭での養育が困難な子どもの数と年長児等で家庭に対する拒否感が強い子どもの数を加算する。

イ. 現在、乳児院に半年以内入所している子どもの数+養護施設に1年以内入所している子どもの数+①の子どもの数 の計に推定増加率（概ね1.5～2倍となると考えられる）を乗じて、最終的に施設で養育が必要とされる児童数とする。

12) 施設の高機能化および多機能化・機能転換は重要な方向性である。そのための人員配置が必要である。P15 vの最後の部分を独立させ以下のようにすべきである。

vi また、国においては、ケアニーズに応じた加算を含め、高機能化に伴う職員配置基準の見直しを行っていく予定である。

13) 一時保護のあり方については、国会答弁に基づいて設置された「新しい社会的養育の在り方に関する検討会（答弁ではチーム）」に基づいた「新しい社会的養育ビジョン」（以下、ビジョン）が基本である。一時保護ガイドラインはビジョンで書ききれなかった詳細部分を提示しているものであり、必要な改革部分が不明確である。つまり、都道府県推進計画において則るべきは「新しい社会的養育ビジョン」である。従って、資料1 P4下から7行目の記載は「実効ある見直しを進めるために示す一時保護ガイドラインを踏まえ、」ではなく、「子どもにとって適切な一時保護となり、権利擁護が行われるように、新しい社会的養育ビ

ジョンに則り、一時保護ガイドラインを参考にして」と変更すべきである。また、P16の「(8) 一時保護改革に向けた取組」における記載は全て上記に倣って改めるべきである。

14) また、現に一部の一時保護所で行われている私服および危険物でもない私物の制限は子どもの権利違反であり、すぐに停止すべきである。また、上記のように、ガイドラインでは改革のポイントが不明であり、都道府県推進計画では改革のポイントを明示しなければならない。従って、資料4 ① 塩崎・牧島修正案 P6 最後の○のような表現を入れるべきである。

・子どもの権利保障の面からは、子どもの権利保障の面からは、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することができるだけ短期(数日以内)にするとともに、延長が必要な場合は手続きを経る必要がある。また、私服・私物は原則持ち込みとし、生活に必要なものは初日に与えられるような工夫を行う必要がある。これらを全ての一時保護において実現するために、新しい社会的養育ビジョンに則り、一時保護ガイドラインを参考にして、一時保護改革を実現する。

15) なお、昨今、一時保護所に置ける専門職ではない非常勤職員(アルバイト学生等)を中心とした性虐待を含む虐待や、一時保護中の子どもの自殺等が報じられている。一時保護所の人的な強化が必要であり、その点を記載すべきである。特に、人目の少ない夜勤等での雇用は控えるべきであり、以下の文章を入れるべきである。

・一時保護においては、小規模化した養育で適切なケアを行える人員を配置すること。特に、スタッフの目が少ない夜間に研修が不十分である無資格の職員にケアを担わせることなどは子どもの権利侵害に繋がる危険があり、避ける体制をとること。

16) P8 「(2) 当事者である子どもの権利擁護の取組」に関し、「新しい社会的養育ビジョン」では「社会的養護を受けている子どもに関しては定期的に意見を傾聴し、意見表明支援や代弁をする訪問アドボカシー支援などが可能になる子どもの権利擁護事業や機関を創設することが必要である。」と述べており、以下の追記が必要である。

・代替養育を受けている(一時保護も当然含まれる)子どもの権利擁護の仕組みについて、訪問アドボカシー制度構築を図ること。

17) 「新しい社会的養育ビジョン」においては、児童家庭支援センターは幅広く医療法人やNPOなどが積極的に設置するような施策を立てるべきとしており、「各施設の標準装備」は求めている。このように、「新しい社会的養育ビジョン」では示していない記載は削除すべきである。

18) 指標に関して、具体的で、効果が明確になるものを共通の指標として入れるべきである。

指標例ではなく「**共通指標**」として、国が明確なシートを提供し、都道府県を通してデータを集めてデータベースとして公開し、都道府県も国も全体の進捗の評価に利用できるようにすべきであると同時に、一般公開により学術的にも利用できるようにすべきである。共通の指標は、都道府県推進計画見直し要領（骨子案ではない最終要領）で提示すべきである。最低限欠かせない指標は以下に提示する。

都道府県推進計画の進捗状況評価に最低限欠かせない指標

指標はデータベースとして、公開すべきである。

<アドボカシー>

- ・一時保護終了時、代替養育継続時には半年ごとに、権利擁護に係わる機関が直接に子どもへのアンケート調査を行い、説明を受けたか、意見を聴取されたかを明らかにする。
- ・アドボカシー制度実施率
- ・子どもの権利を擁護する仕組み（含：児童福祉審議会）が活用された数

<市区町村子ども家庭支援>

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

<一時保護>

- ・閉鎖的空間での一時保護数と期間
- ・里親委託一時保護数
- ・施設一時保護専用施設への委託数
- ・小規模化かつ地域分散化された一時保護所数
- ・小規模化された（ユニットケア）一時保護所数
- ・全国一律の内容の退所した子どもへのアンケート
- ・子どもの意見聴取率
- ・研修を受けている職員数
- ・専門性のない非常勤職員（アルバイト）の数

<里親推進>

- ・年齢ごとの里親委託率
- ・里親不調率

- ・フォスタリング機関実施率
- ・施設入所乳幼児は半年ごと、学童以上は1年ごとに継続理由をチェックリストで集計
- ・フォスタリング機関実施数
- ・フォスタリング機関実績（開拓数、研修、支援、実親対応、家庭復帰支援、自立支援）
- ・新規里親登録数・引退里親数・登録里親数・委託里親数・委託児童数（里親種別ごと）

<パーマネンシー保障>

- ・家庭復帰プランの実施率と家庭復帰率
- ・家庭復帰時の再虐待率
- ・3年以上代替養育にいる子どもの数とその理由（3年を超える場合は里親委託に関しても継続の理由をチェックリストでチェックして明らかにする、施設は上記のように半年、1年毎にすでに行われているはず）
- ・特別養子縁組数（内、代替養育からの成立数）

<施設の小規模かつ地域分散化、高機能化および多機能化・機能転換>

- ・施設に入所すべき子ども（里親では養育困難な行動の問題がある、家庭に拒否的）の率
- ・施設種別ごとの小規模かつ地域分散化された施設に入所している子どもの率
- ・施設の多機能化に関する統計（フォスタリング機関、児童家庭支援センター、その他の統計をとる）

<自立支援>

- ・社会的養護自立支援事業の実施率
- ・代替養育経験者のフォローアップ率
- ・福祉司指導経験者のフォローアップ率
- ・代替養育経験者の大学等卒業率
- ・代替養育経験者の就職率・離職率

<児童相談所改革>

- ・中核市の児童相談所設置率
- ・特別区の児童相談所設置率
- ・子ども人口あたりの福祉司・心理司数
- ・スーパーバイザー福祉司数
- ・常勤弁護士数
- ・児童相談所医師数
- ・保護者に対する指導への司法関与の数

2. 一時保護ガイドラインに関する指摘

こちらにも、修正すべき点が多いが、主たるものを以下に挙げる。なお、本ガイドラインでは一時保護改革のポイントは不明であり、改革はあくまでも、「新しい社会的養育ビジョン」に則ることを明記すべきである。

1) P4 「(2) 一時保護の機能」の「ア 緊急保護の在り方」

10 行目 (3 番目の・) および 12 行目 (4 番目の・) は子どもの権利擁護を考えれば、以下のように限定的にすべきである。

・ 自身の子どもの行動が自己又は他人の生命、身体、財産に危害を及ぼす若しくはそのおそれがある 子ども 場合、および一定の重大事件に係る触法少年と思料すること等のため警察から法第 25 条に基づき通告のあった子ども又は少年法 (昭和 23 年法律第 168 号) 第 6 条の 6 第 1 項に基づき送致のあった子ども の中で、その子どもの安全確保やアセスメントのためにを保護が必要な する場合

2) 緊急保護の在り方に関し、新しい社会的養育ビジョンに則った書き方にすべきである。

P4 下から 2 行目

「子どもの安全確保のために要する必要最小限 (数日以内) とし、延長が必要な場合は一定の手続きをとること」

P5 3 行目 を以下のように変更すべきである。

「閉鎖的環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を 数日毎 (長くても 1 週間以内の一定の時期を定める*) 2 週間以内など定期的に検討した上で児童相談所長が決定し、その内容を記録に留めるとともに、その必要性や見通し等を子ども及び保護者に説明する。」* 「数日」は長くても一週間以内を指す

3) P9 「4 一時保護の環境及び体制整備等」に関して以下のように変更すべきである。

①19 行目を以下のように変更すべきである。

・ 閉鎖的空間での一時保護および開放的空間での一時保護それぞれに 必要な一時保護に対応できる定員設定を行い、整備すること

③22 行目に以下を挿入すべきである。

・ 閉鎖的空間であっても開放的空間でも養育の場として、里親等委託による「家庭と同様の養育環境」か、小規模かつ地域分散化した「できるだけ良好な家庭的環境」であることが原則である。

4) P31 「2 一時保護が決まってから一時保護初期までのケア」に関して

一時保護初期の 心理教育 と 権利教育 はその後の安定や加害被害を避けるためにも重要なことであり、その項を設けて、しっかりと書き込むべきである。

7年間で0-6歳の里親委託率75%を達成するために毎年増加が必要な里親委託児童数のシミュレーション（都道府県別）

	0-6歳で里親委託されている児童	里親委託率(%)	委託率75%時の里親委託児童数	7年間で増加が必要な里親委託児童数	1年間で増加が必要な里親委託児童数	児童相談所数	1年間で増加が必要な里親委託児童数/児童相談所
北海道	196	28.7	512	316	45.2	9	5.0
青森県	20	25.3	59	39	5.6	6	0.9
岩手県	7	24.2	22	15	2.1	3	0.7
宮城県	31	33.1	70	39	5.6	4	1.4
秋田県	4	8.5	35	31	4.5	3	1.5
山形県	16	15.6	77	61	8.7	2	4.4
福島県	31	20.8	112	81	11.5	4	2.9
茨城県	16	12.5	96	80	11.4	3	3.8
栃木県	22	20.4	81	59	8.4	3	2.8
群馬県	25	15.8	119	94	13.4	3	4.5
埼玉県	112	20.7	406	294	42.0	7	6.0
千葉県	109	24.4	335	226	32.3	7	4.6
東京都	150	13.1	859	709	101.3	11	9.2
神奈川県	126	16.0	591	465	66.4	14	4.7
新潟県	32	42.4	57	25	3.5	6	0.6
富山県	7	22.8	23	16	2.3	2	1.1
石川県	9	15.7	43	34	4.9	3	1.6
福井県	7	13.4	39	32	4.6	2	2.3
山梨県	28	27.8	76	48	6.8	2	3.4
長野県	27	13.2	153	126	18.1	5	3.6
岐阜県	22	11.7	141	119	17.0	5	3.4
静岡県	77	28.9	200	123	17.5	7	2.5
愛知県	108	14.3	566	458	65.5	12	5.5
三重県	41	22.9	134	93	13.3	5	2.7
滋賀県	21	39.3	40	19	2.7	3	0.9
京都府	10	11.3	66	56	8.1	5	1.6
大阪府	123	10.7	862	739	105.6	9	11.7
兵庫県	67	14.5	347	280	39.9	6	6.7
奈良県	17	18.1	70	53	7.6	2	3.8
和歌山県	26	18.4	106	80	11.4	2	5.7
鳥取県	6	20.5	22	16	2.3	3	0.8
島根県	10	25.0	30	20	2.9	4	0.7
岡山県	35	20.6	127	92	13.2	4	3.3
広島県	31	14.3	163	132	18.8	4	4.7
山口県	11	16.1	51	40	5.7	6	1.0
徳島県	4	13.1	23	19	2.7	3	0.9
香川県	8	25.1	24	16	2.3	2	1.1
愛媛県	10	12.6	60	50	7.1	3	2.4
高知県	6	15.0	30	24	3.4	2	1.7
福岡県	88	25.7	257	169	24.1	8	3.0
佐賀県	14	19.7	53	39	5.6	1	5.6
長崎県	8	17.0	35	27	3.9	2	1.9
熊本県	28	11.6	181	153	21.9	3	7.3
大分県	51	30.6	125	74	10.6	2	5.3
宮崎県	11	12.1	68	57	8.2	3	2.7
鹿児島県	27	13.5	150	123	17.6	3	5.9
沖縄県	62	35.5	131	69	9.9	2	4.9
全国（合計）	1897	（平均値）18.3	7827	5930	847	210	（平均値）4.0

※0-6歳の里親委託児童数（ファミリーホーム含む）と里親委託率から、0-6歳の社会的養護児童数を推計し、委託率75%時の里親委託児童数を算出。

※0-6歳の社会的養護児童数は変わらず、現在里親委託されている児童は継続して委託されるものと仮定する。

※それぞれの都道府県において、全対象児童の里親委託率と0-6歳の里親委託率が同じと仮定した上で推計。

平成28年度福祉行政報告例より日本財団作成

桑原委員提出資料

平成 30 年 1 月 26 日

厚生労働大臣
加藤 勝信 殿

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国児童養護施設協議会
会 長 桑原 教修

都道府県計画の見直し要領（骨子案）に対する意見

社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会において検討されている「都道府県計画の見直し要領（骨子案）」について、以下の通り意見を提出します。

<全体について>

1. 市町村の体制整備の推進について

①入所児の現状と家庭養育に向けた児童養護施設の取り組み

- 新たな社会的養育の在り方に関する検討会でも議論された通り、我が国においては、18 歳未満人口に対する社会的養護委託人口の割合は国際的に見て低い水準にあり、児童相談所への虐待相談件数のうち、約 9 割は在宅での継続支援となっています。
- 入所児童のうち、虐待を受けた子どもの割合が 6 割あるいは 7 割を超えるという施設も増え、私たちが施設に迎え入れる段階では、子どもが抱える課題や親子の関係が非常に複雑化・深刻化しており、心身の安定や当たり前の生活を取り戻すことに相当な時間を要する 경우가少なくありません。
- また、入所児の 8 割以上は親がおり、児童養護施設では、出来る限り早期に親子関係の再構築が図られるよう、親子の面会交流を継続するとともに親への相談・支援を通して子どもの家庭復帰に向けた支援に取り組んでいます。
- 里親の開拓、育成、支援等にも従来から取り組んでおり、退所児のうち約 5 割は家庭復帰や養子縁組、里親等の家庭養育へと移行しています。

②市町村の体制整備に向けて

- 上述したように、児童養護施設では家庭養育を推進するため様々な取り組みを行っていますが、地域におけるニーズを早期発見し、適切な支援につなぐため、施設から家庭養育に移行した後の継続的な見守り、問題の再発を防ぐための支援体制は十分とは言えない状況です。
- こうした状況に対して、今後、児童相談所の強化とともに市町村におけるソーシャルワーク体制の構築や在宅支援・サービスの拡充等が不可欠ですが、

現段階ではこれらの裏付けとなる財源が確保されておらず、平成 30 年度中とされている都道府県計画の見直しでは実効性を伴った内容を盛り込むことが難しいと予測されます。

- このため国は、早急な財源確保を進めるとともに、平成 32 年度を始期とする次期市町村子ども・子育て支援事業計画の改定を見据え、市町村において社会的養育に関する内容が十分検討され、必要な施策や体制整備が盛り込まれるよう、都道府県による支援について見直し要領に明記すべきです。
- また、平成 29 年 6 月に公布された改正社会福祉法により、市町村の努力義務とされた包括的支援体制づくりとも整合を図り、市町村が包括的な体制整備を進められるよう、考え方を示す必要があります。

2. 施設の小規模化、地域分散化及び多機能化等について

①小規模化、地域分散化

- 児童養護施設の小規模化、地域分散化については、既に「社会的養護の課題と将来像」を踏まえて都道府県推進計画に盛り込まれ、各施設は都道府県と連携を図りながら計画的に進めているところであり、本会でも従来から重点事業として掲げ、推進してきました。
- 深刻な課題を抱えた子どもたちの入所が増える中、個別的な養育・支援を行うため、生活単位の小規模化は、最重要課題として引き続き全国的に進めていく必要があります。都道府県計画の見直しにおいても、現状を評価し、着実な推進に向けて検討する必要があります。
- 同時に、とくに地域分散化を進めるにあたっては、リスクや養育の質の確保についても十分検討し対応策を講じる必要があります。
- たとえば、緊急時の対応や職員の孤立防止、新任職員のきめ細かな育成、子ども同士や職員との関係がこじれた時の一時的な「逃げ場」の確保等の面では、小規模な養育単位が近接して立地しているとともに、本体施設によるバックアップ機能の強化が有効な条件となります。
- また、近年、児童養護施設の居住空間は着実に改善されており、本体施設内での小規模ケアでも生活単位として独立性を確保し、家庭的な環境の中で一人ひとりに応じた養育が可能と考えます。
- 子どもの置かれた状況やその時々の状態は様々であり、多様なニーズに的確にこたえるためには、小規模化を進めつつも、本体施設内の小規模ケアを含め、様々な形態の養育環境を確保しておくことが必要です。
- こうした実態を踏まえ、都道府県計画の見直しにあたっては、単に建物としての小規模化・地域分散化だけでなく、いかに子どものために最適な養育を提供するかという観点から「養育の質」に着目した検討を行う必要があります。

②多機能化、高機能化

- これまでも児童養護施設では、一時保護やショートステイ、トワイライトステイの実施、里親の開拓・支援、地域の子育て家庭への相談・支援、自立への支援など様々な機能を展開しており、今後も、多様なニーズに積極的に対応し、専門性を活かした取り組みを広げていく必要があると考えています。
- 「新しい社会的養育ビジョン」（以下、ビジョン）に提言されている、「ケアニーズが高い子ども」が現状でも多く入所している実態を踏まえ、職員配置の拡充や専門性の向上といった「高機能化」を進めることも必要です。
- 見直し要領骨子案では、施設の高機能化への具体的な言及がありませんが、都道府県計画の見直しにあたっては、各地域の実情に応じて必要な検討が行われるよう、検討事項に盛り込んで頂きたいと考えます。
- また国は、財源確保や質を備えた専任職員の人的環境整備などを早急に進め、都道府県計画にのせて実行に移すことができるよう、対策を講じる必要があります。
- ただし、児童養護施設の今後のあり方に関しては、「ケアニーズが高い子ども」の状態像やそれに対する施設の養育・支援、具体的な多機能化・高機能化の内容なども含め、実態を踏まえた議論が十分尽くされたとは言えない状況です。
- 国においては、年度内に策定する「手引書」にとどまらず、引き続き児童養護施設のあり方に関する検討の場を設け、都道府県計画の見直しに資する議論を行う必要があると考えます。

3. 人材確保・育成

- 児童養護施設の小規模化、地域分散化や多機能化、高機能化の推進には、これらを支える人材の確保・育成が不可欠です。
- 養育単位を小規模化するほど、職員には高い意識や専門性が求められると同時に、養育者のできる限りの固定化を進めることは、長時間労働や休暇の取りづらさなど労働条件の低下を招きかねないなど、児童養護施設の職員確保や育成には課題が山積しています。
- 国において、社会的養護の人材確保・育成・定着及び資質向上に向けた方策を検討するとともに、都道府県計画の見直しにおいても検討項目とすべきです。

4. 定期的な評価と見直し

- ビジョンでも明記されている通り、改革は子どもの権利保障のために最大限のスピードをもって実現する必要があると同時に、その改革の工程において、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮を行う必要があります。
- 国においては、都道府県計画に対して、数量的な進捗状況のみならず、子ど

もに対する養育・支援への影響、変化等をきめ細かく把握し、定期的に評価を行うとともに、必要に応じて工程を見直すなどの対応を図ることが重要です。

＜個別事項について＞

「2. 基本的考え方」

- 見直しの基本的な考え方として、在宅での支援から代替養育、養子縁組までを含め、「一体的かつ全体的な視点をしっかり持って進めていく」とされたことは大変重要であり、そのためにも、基盤となる財源や人材の確保を含めて総合的に改革を進める必要があります。
- これまで培ってきた専門性を活かし、里親養育を含む在宅家庭への支援等を行うことなど、施設への期待を盛り込んで頂いたことは大いに評価できるものです。さらに、一方的な支援ではなく、「施設と里親が地域でしっかりと連携協働を図りながらそれぞれの力を発揮する必要がある」旨を追加して頂くことで、施設と里親の協働の必要性が明確になると考えます。

「3. 都道府県計画の記載事項」

- ビジョンでは、保育所におけるソーシャルワーク体制の充実にも触れられているところですが、今回の都道府県計画の見直しにあたって、対象とする子どもや家族、関わる機関・施設等について、どこまでを範疇とするべきか、見直し要領においてあらためて明確にするべきです。

「(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」

- 「社会的養育」という観点でとらえると、潜在的需要の把握にあたっては子どもの貧困率（低所得家庭）やひとり親家庭数等も参照すべきと考えます。また、児童数の見込み方については、都道府県による格差が生じないよう、適切な算出方法を徹底する必要があります。
- また、市町村段階でのニーズの掘り起こしが非常に重要であり、そのための具体的な方策や都道府県での集約・分析等の仕組みを都道府県計画において明記すべきです。

「(3) 里親等委託の推進に向けた取組」

「②里親やファミリーホームでの養育可能な児童数の見込み」

- iiの里親委託率の目標値については、これまで指摘してきたように、急激な政策誘導によって、「養育者の永続性」「愛着関係を基にした安心安全の担保」を保障できずに子どものドリフト（漂流）状態を生み出したり、そのことによって子どもの心の傷を深めたりすることが懸念されます。
- 里親委託は子どもの状態や親権者の意向の把握、里親とのマッチングなど丁

寧なケースワークを経て決定されるべきであり、そのことが結果的に子どもの最善の利益保障に繋がるものと考えます。

- 目標値ありきではなく、一人ひとりの子どもに対する最善の支援が大前提であることを見直し要領に明記してください。

「(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」

- iiiで、国として特別養子縁組の成立件数について、年間 1,000 人を指すことされていますが、家庭での養育を第一義とした改正児童福祉法の趣旨を踏まえれば、目標値をたてること自体を慎重に検討すべきであり、見直し要領に盛り込むべきではないと考えます。

「(9) その他」

- 子どもの権利擁護は最も重要であり、「その他」でなく独立した項目として位置付けるべきです。
- また、子どもからの意見聴取の方策については、具体的な取組例なども含めて提示すべきです。方向性が示されないままでは、都道府県での検討が進まないことが懸念されます。

中村委員提出資料

「都道府県推進計画の見直し」についての意見

Children's Views & Voices (CVV)

代表 槇 超

副代表 中村 みどり

- | |
|---|
| 1. 計画策定の当事者参画
2. 子どもの権利擁護の取組み
3. 措置解除後の実態把握 |
|---|

1. 「骨子（1）都道府県における社会的養護の体制整備の基本的考え方及び全体像」

(7～8 ページ)

①制度への社会的養護経験者の声の反映（委員会等への当事者参画）

今後都道府県計画の策定においては、当事者の参画のうえで計画策定を原則とする。

新しい社会的養育ビジョン

「自立支援は当事者の参画と協働を基本原則とする」（44 ページ）

「当事者の意見を制度・政策形成に反映させる制度的枠組みの構築が必要である」

(同上)

意見聴取の方法としては、事前に当事者へ丁寧な説明をするとともに、安全性の確保とパワーバランスへの考慮から当事者複数人を構成員にしたワーキンググループやグループインタビューの形が望ましい。その際、ワークショップ等子どもや若者にとって適切な方法で、かつ当事者たちの声が出しやすい工夫を最大限考慮し、実施する必要がある。また、社会的養護経験者 2 名以上を委員にするべきである。

各自治体においては、当事者団体の活動を支援する制度的枠組みを構築し、当事者の意見を制度・政策形成に反映させる制度的枠組みの構築が必要である。

*社会的養育専門委員会においても、経験者 2 名以上の委員設置をお願いしたい。

2. 「骨子（2）当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）」については、都道府県推進計画策定の際、段階によった記載が必要。

(8 ページ)

①子どもの最善の利益と代弁者の確保（アドボカシー制度の創設）

子どもの利益が、児童相談所を含め様々な関係者の利益と反することも多く、子どもの最善の利益が置き去りになるケースも少なくない。そこで、親権者・保護者にかわり、利害関係のない大人がその子どもの最善の利益を効果的に代弁する大人が必要である。具体的には以下の方法を検討されたい。

i 自立支援計画の作成における子どもの参加

支援計画を作成する際には本人の参加が必要である。児童福祉においても、子どもの自立支援計画の作成には、年齢に応じ工夫し、子どもの参画が徹底される必要がある。また、意見が出しにくい子ども達のために ii のアドボケイトの活用も今後期待できる。

ii 措置中に日常的に子どもの声を聴く仕組み

子どもとの信頼醸成及び状況のタイムリーな把握のため、一定の訓練を受けたアドボケイト（アドボカシー活動を行う者）が一週間に一度程度子どもに面会し、子どもの話を聴く体制を整える。今後、実施の為の予算整備を検討されたい。

iii 親権者等の意向に左右されず、すべての子どもに弁護士が関与する仕組み

国選少年付添人制度や国選弁護士制度も参照しつつ、一時保護後の一定期間や、困難案件については、弁護士もアドボケイトとして関与する必要がある。司法など法的手続きを含め、必要性に応じてあらゆる手段を取る制度とすべきである。

iv 子どもの権利侵害においては、利害関係のない第三者機関が対応すべきである

児童福祉審議会における第三者性の確保と子どもの権利において知識を有する委員の設置をぜひ検討されたい。今後、児童福祉審議会以外の外部組織の設置も検討されたい。

3. 「骨子（9）社会的養護自立支援の推進に向けた取組」については、措置解除後の実態把握と当事者の必要に応じたアフターケアを (17 ページ)

①措置解除後の実態把握の意義

- ・「児童養護施設の働きが成功したかどうか判定する最も重要な目安は、退所後に子らがどうなるかということであろう」（Goodman 2006）
- ・これまでの社会的養護経験者調査の結果が、現在の日本の社会的養護施策のアウトカムのひとつの指標といえる。

②社会的養護を措置解除となった退所者の厳しい実態

下記の実態からも、社会的養護における自立支援の推進は急務といえる。

- ・児童養護施設の高校中退率は社会全体の約10倍：現在の制度上、高校中退者における居場所が極端に少なく、経済的にも住居の保障もない状況にある。
- ・児童養護施設を退所した若者の生活保護受給率は18倍
- ・退所後、精神科病院への入院や逮捕・補導歴の有る経験者等特別なニーズを抱えざるを得ない状況にある。最も厳しい状況に陥った場合、命を失うリスクもある。
- ・施設とのつながりも退所後3年以内に3割が途絶えている
→ライフチャンスが社会構造の中で奪われた（永野 2017）

③各都道府県政令市による継続的な退所者調査の実施

- ・各自治体で退所後の実態調査が実施されているが、すべての自治体で実施する必要がある。なお、継続的に調査を実施することを義務とする。
- ・国の役割としては、都道府県間で退所後調査を比較できる指標の開発が必要。
- ・措置解除後の実態が、アフターケアの方策となり、インケアの改善方策となる。

④当事者の必要に応じたアフターケア

- ・各自治体における退所者支援の担当部署を設置し、専門職を配置する。
- ・経験者が必要としている自立支援を提供する必要があると考える。窓口の創設に留まるだけでなく、寄り添い型支援や住居の確保なども考えられるべきであり、経験者が特に困った事などを参考に支援システムを構築する事で、より効果のあるシステム作りが達成され则认为（CVV・長瀬 2015）。
- ・その為には、まず支援システムを検討する時点から当事者の参画が必要である。

参考文献

- ・ Children's Views and Voices ・長瀬正子『社会的養護の当事者支援ガイドブック～CVVの相談支援』CVV
- ・ Goodman, Roger (2000) *CHILDREN of the Japanese State: The Changing Role of Child Protection Institution in Contemporary Japan*, Oxford University Press. (=2006, 津崎哲雄訳『日本の児童養護-児童養護学への招待-』明石書店.)
- ・ 永野 咲(2017)『社会的養護のもとで育つ若者の「ライフチャンス」—^{オプション}選択肢と^{リガチア}つながりの保障、「生の不安定さ」からの解放を求めて』明石書店。

林委員提出資料

第 23 回社会的養育専門員会意見書

(都道府県推進計画における数値目標設定に特化して)

日本女子大学 林 浩康

1. 全都道府県における「ビジョン」に基づいた数値目標の必要性

- ・法に基づいた養育理念およびそれを具体化した「ビジョン」の数値目標に基づき、要保護児童に家庭養育を提供することに努める責任が国および都道府県にある。
- ・目標数値には無理があるという背景には家庭養育支援体制の不十分さを指摘する声もあるが、それはこれまでの議論過程を踏まえると、供給者側の論理である。子どもの権利保障の観点から、法理念の具体化に向けた取り組みを優先する必要がある。

2. 数値目標の可能性 (別紙資料参照)

- ・例えば、日本財団が記者発表した資料によると、乳幼児の数値目標達成に必要な一児相当りの年間増加里親委託児数(推計値)は別紙の通り平均 4.0 人である。
- ・特別養子縁組に関しては、縁組を前提とした里親委託や縁組成立数が年間 0 である児相が 4 割弱であり(厚労科研 2014)、一児相当りの年間縁組成立件数が約 1.5 件である現状(厚労省 2017)を踏まえ、5 年間でそれを一桁半ばにすることで達成可能な数値目標である。

3. 数値目標設定の必要性

- ・数値目標を提示しないことが、この数件の達成に向けた各児相の努力を阻害する可能性もある。
- ・数値目標の具体化には、安全かつ安心な家庭委託に向けた取り組みや体制の充実が必要なことは言うまでもないが、その取り組みや体制づくりに努めるとともに、数値目標設定により都道府県の意欲を促進することが同時に必要である。

7年間で0-6歳の里親委託率75%を達成するために毎年増加が必要な里親委託児童数のシミュレーション（都道府県別）

	0-6歳で里親委託されている児童	里親委託率(%)	委託率75%時の里親委託児童数	7年間で増加が必要な里親委託児童数	1年間で増加が必要な里親委託児童数	児童相談所数	1年間で増加が必要な里親委託児童数/児童相談所
北海道	196	28.7	512	316	45.2	9	5.0
青森県	20	25.3	59	39	5.6	6	0.9
岩手県	7	24.2	22	15	2.1	3	0.7
宮城県	31	33.1	70	39	5.6	4	1.4
秋田県	4	8.5	35	31	4.5	3	1.5
山形県	16	15.6	77	61	8.7	2	4.4
福島県	31	20.8	112	81	11.5	4	2.9
茨城県	16	12.5	96	80	11.4	3	3.8
栃木県	22	20.4	81	59	8.4	3	2.8
群馬県	25	15.8	119	94	13.4	3	4.5
埼玉県	112	20.7	406	294	42.0	7	6.0
千葉県	109	24.4	335	226	32.3	7	4.6
東京都	150	13.1	859	709	101.3	11	9.2
神奈川県	126	16.0	591	465	66.4	14	4.7
新潟県	32	42.4	57	25	3.5	6	0.6
富山県	7	22.8	23	16	2.3	2	1.1
石川県	9	15.7	43	34	4.9	3	1.6
福井県	7	13.4	39	32	4.6	2	2.3
山梨県	28	27.8	76	48	6.8	2	3.4
長野県	27	13.2	153	126	18.1	5	3.6
岐阜県	22	11.7	141	119	17.0	5	3.4
静岡県	77	28.9	200	123	17.5	7	2.5
愛知県	108	14.3	566	458	65.5	12	5.5
三重県	41	22.9	134	93	13.3	5	2.7
滋賀県	21	39.3	40	19	2.7	3	0.9
京都府	10	11.3	66	56	8.1	5	1.6
大阪府	123	10.7	862	739	105.6	9	11.7
兵庫県	67	14.5	347	280	39.9	6	6.7
奈良県	17	18.1	70	53	7.6	2	3.8
和歌山県	26	18.4	106	80	11.4	2	5.7
鳥取県	6	20.5	22	16	2.3	3	0.8
島根県	10	25.0	30	20	2.9	4	0.7
岡山県	35	20.6	127	92	13.2	4	3.3
広島県	31	14.3	163	132	18.8	4	4.7
山口県	11	16.1	51	40	5.7	6	1.0
徳島県	4	13.1	23	19	2.7	3	0.9
香川県	8	25.1	24	16	2.3	2	1.1
愛媛県	10	12.6	60	50	7.1	3	2.4
高知県	6	15.0	30	24	3.4	2	1.7
福岡県	88	25.7	257	169	24.1	8	3.0
佐賀県	14	19.7	53	39	5.6	1	5.6
長崎県	8	17.0	35	27	3.9	2	1.9
熊本県	28	11.6	181	153	21.9	3	7.3
大分県	51	30.6	125	74	10.6	2	5.3
宮崎県	11	12.1	68	57	8.2	3	2.7
鹿児島県	27	13.5	150	123	17.6	3	5.9
沖縄県	62	35.5	131	69	9.9	2	4.9
全国（合計）	1897	（平均値）18.3	7827	5930	847	210	（平均値）4.0

※0-6歳の里親委託児童数（ファミリーホーム含む）と里親委託率から、0-6歳の社会的養護児童数を推計し、委託率75%時の里親委託児童数を算出。

※0-6歳の社会的養護児童数は変わらず、現在里親委託されている児童は継続して委託されるものと仮定する。

※それぞれの都道府県において、全対象児童の里親委託率と0-6歳の里親委託率が同じと仮定した上で推計。

平成28年度福祉行政報告例より日本財団作成

宮島委員提出資料

「社会的養育」の目標等について 2018年1月31日社会的養育専門委員会 提出意見

日本社会事業大学専門職大学院 宮島 清

児童福祉法第1条～第3条は、「児童福祉の原理」と呼ばれ、昭和22年に制定されるまでの経過では、本文ではなく前文とする案もあった。平成28年の改正では、この原理が見直され、子どもが権利の主体であることや、部分的にはあるものの、子どもの最善の利益を考慮すべきことが記述された。

さらに、この改正では、国・地方公共団体の責務について定めた「総則第1節」が設けられた。その内容は、第3条の2において、国及び地方公共団体が、①子どもが家庭において健やかにされるように、保護者を支援しなければならないこと、②しかし、家庭での養育が難しい場合等においては、家庭と同等の環境（里親委託や養子縁組）で継続的に養育されるようにしなければならないこと、③それも難しいために乳児院や児童養護施設に入所させる場合でも、そこでは家庭的な環境での養育がなされるようにしなければならないとした上で、第3条の3で、市町村と都道府県と国とが、それぞれ、法が定める業務を適切に行い、必要な措置を講じなければならないとした。

平成30年1月20日（土）の朝日新聞朝刊は、法改正を受けた有識者会議の報告書が、昨年8月に示した「3歳未満は5年以内に、3歳から就学前は7年以内に、里親委託等への委託率を75%になるようにする」という目標を、「国としては継続する方針だが、実際に政策に取り組む都道府県には求めない方向で検討に入った」とし、「実質的には形骸化しそうだ」と報じた。

児童福祉法に新たに設けられた第3条の2と同第3条の3は高く評価されるべきだ。この規定を単なる「目標」や「理念」（プログラム規定）としてはならない。しかし、一方で、この規定を根拠に、有識者検討会の報告書や厚労省の通知だけで、都道府県が個々の子どもと家族にとって最善となる支援を決定することを「しぼる」ようなことは、地方自治を否定し、法律による統治を壊すに等しい。

あらたな条文が形骸化しないために本当に必要なことは、政府こそが、十分な人と予算を手当し、自治体が実際に施策を進められるようにすることである。そして、もし、都道府県知事が行う里親委託や施設入所の措置の仕方までを含めて「しぼる」こと、また、児童福祉施設の在り方をも含めて変えることが必要なのだとすれば、これらについて定めた個々の条文の改正を目指さなければならない。

このような観点からすれば、厚労省が示そうとしたと報じられた方針は、一見もどかしく見えても、至極まっとうなものである。

平成28年の改正法は、市町村や都道府県が、子どもと保護者、困難を抱える妊婦を支援しなければならないと明記した。（第10条、第11条）しかし、このような都道府県や市町村との間で、児童虐待に関わる案件のすべてを警察署と共有することが望ましいとして、これを推進させようとする動きがある。（産経新聞12月14日、朝日新聞12月31日他の報道。）確かに、必要な情報は両者の間で共有しなければならない。しかし、本当に「全て」で良いのか。それでは、「とても打ち明けられない。本当の悩みは開かせない。」ということになり、保護者の相談が抑制されたり、児童福祉を担う機関に子どものSOSが届きにくくなったりするのではないか。

正義が声高に叫ばれ、勇ましいことが良しとされ、異なった意見が言いにくくなるという空気の中で、子どもと家族の幸せ（福祉）が壊されて行ったという歴史から学ばなければならない。

2018年1月30日

日本財団

－「里親」意向に関する意識・実態調査－

里親になってみたい意向者は約 6%

潜在的な里親家庭候補は全国に約 100 万世帯

児童福祉法の改正を受けて 2017 年 8 月に厚生労働省が発表した「新しい社会的養育ビジョン」では、里親委託率について未就学児 75%以上（概ね 7 年以内）、学童期以降は 50%以上（概ね 10 年以内）とする数値目標が盛り込まれており、そのためには約 1 万 3700 人の子どもを新たに里親に委託する必要があると試算されています。¹日本財団（東京都港区）は、今後の喫緊の課題となる里親リクルートに役立terることを目的として、2017 年 11 月、全国の 20 代～60 代の男女を対象に、里親²の意向および認識についてインターネット調査を実施しました。

調査結果の概要

- 全国 20 代～60 代の男女の 6.3%が「里親になってみたい」「どちらかというとき里親になってみたい」と回答。
- 里親の認知度については大半が「名前を聞いたことがある程度」。『里親への経済的なサポートの存在』『子どもを預かる期間は様々である』などはほとんど知られていない。
- 里親になる意向はあっても、経済面の心配や、子どもが大きくなるまで健康でいられるか分からないと不安がハードルになっている。
- 里親の認知や里親になる意向を高める情報源として、テレビが大きな役割を果たしている。
- 日本では里親が不足しているなど、子どもや里親に関する情報を提供することで、潜在的な里親候補家庭は推計で 12.1%に倍増する可能性がある。

里親になってみたい意向者は 6.3%

調査の結果、6.3%が里親になる意向がある（「里親になってみたい」もしくは「どちらかというとき里親

¹ 厚生労働省 「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 1

² 本調査では養育里親の認知や意向を対象としており、養子縁組を前提とした里親については除外しています。

になっていた)」と回答しました。里親の対象となる世帯として30代～60代の「夫婦のみの世帯」と「夫婦と子どものみ世帯」を想定し、そこから生活保護世帯を除いた数はおよそ1,780万世帯であることから、本調査の結果を踏まえると、その約6%にあたる106万世帯が潜在的な里親意向者であると推計されます。³

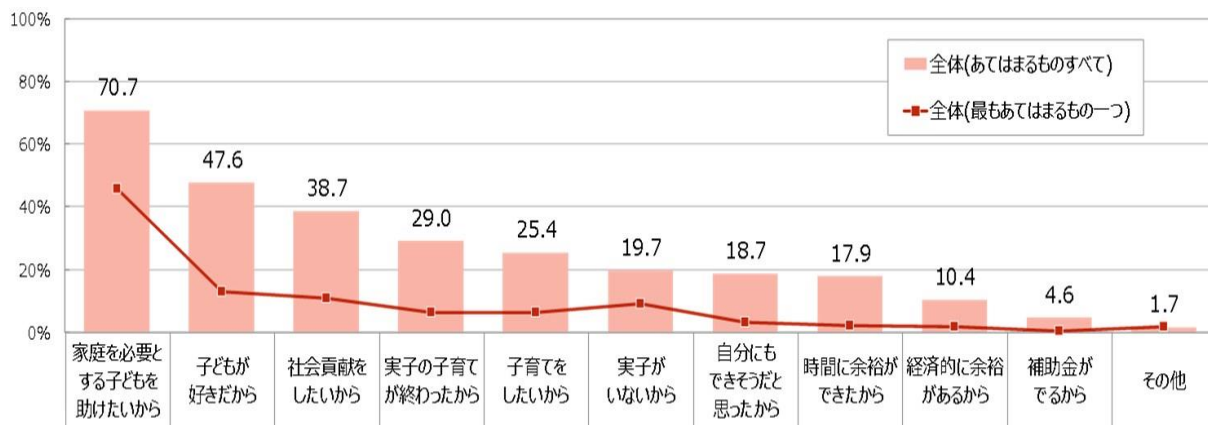
里親へ経済的なサポートがあることなどは、ほとんど知られていない

里親の認知については大半が「名前を聞いたことがある程度」と回答しており、あまり一般に浸透していない実態も浮き彫りになっています。また、特に「里親には子どもの生活費として養育費が支給される」(1.9%)、「養育費とは別に里親手当が支給される」(1.2%)、「2ヶ月などの短期間でもできる」(2.6%)「結婚していなくても、大人が2人以上住んでいればできる」(2.7%)といった、経済的なサポートを始めとした里親制度そのものや、「日本には里親を必要としている子どもが3万人いる」(3.2%)といった里親の現状については、ほとんど知られていないことも明らかになりました。

(括弧内の数字は、全体ベース(1,500サンプル)の「知っていた」と回答した人の比率)

里親の意向があると回答した人のうち、里親になってみたい理由としては「家庭を必要とする子どもを助けたいから」が7割で圧倒的に高く、続いて「子どもが好き」「社会貢献をしたい」「実子の子育てが終わった」などが続きました。

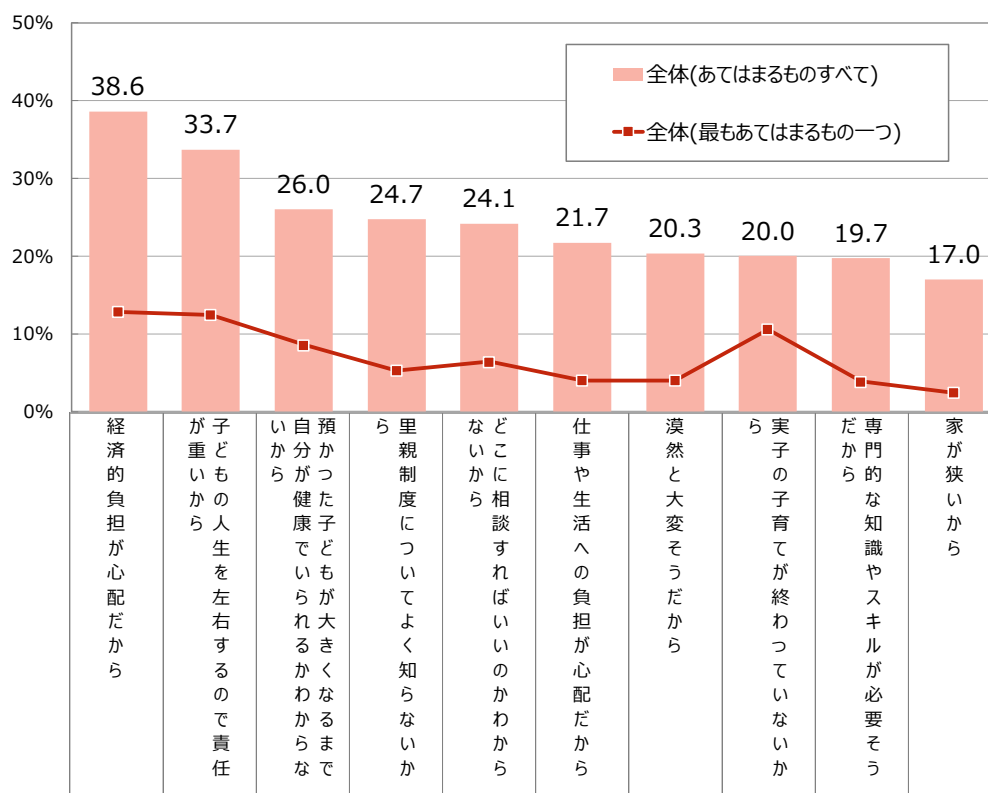
里親になってみたい理由（里親意向者ベース）



実際、里親の意向があると回答しながらも現状では里親になっていない理由として(情報提供前)、「経済的負担への心配」「子どもの人生を左右するので責任が重い」「預かった子どもが大きくなるまで自分が健康でいられるかわからない」などの不安や負担感が上位を占めています。

³ 平成27年度の国勢調査で30代～60代の「夫婦のみ」「夫婦と子どものみ」と回答した世帯数から、世代別の生活保護率(平成27年、厚生労働省)の相当数を差し引き、本調査結果の里親意向の割合を掛け合わせて算出。

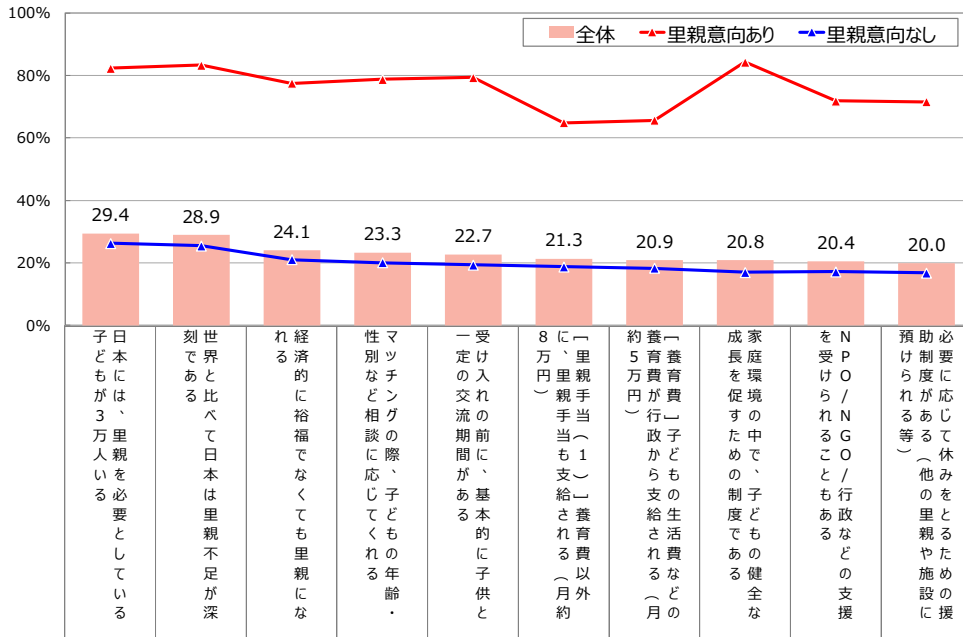
里親の意向はあるが、現状里親になっていない理由（里親意向者ベース）



子どもの写真提示や里親制度についての情報提供が意向を高める

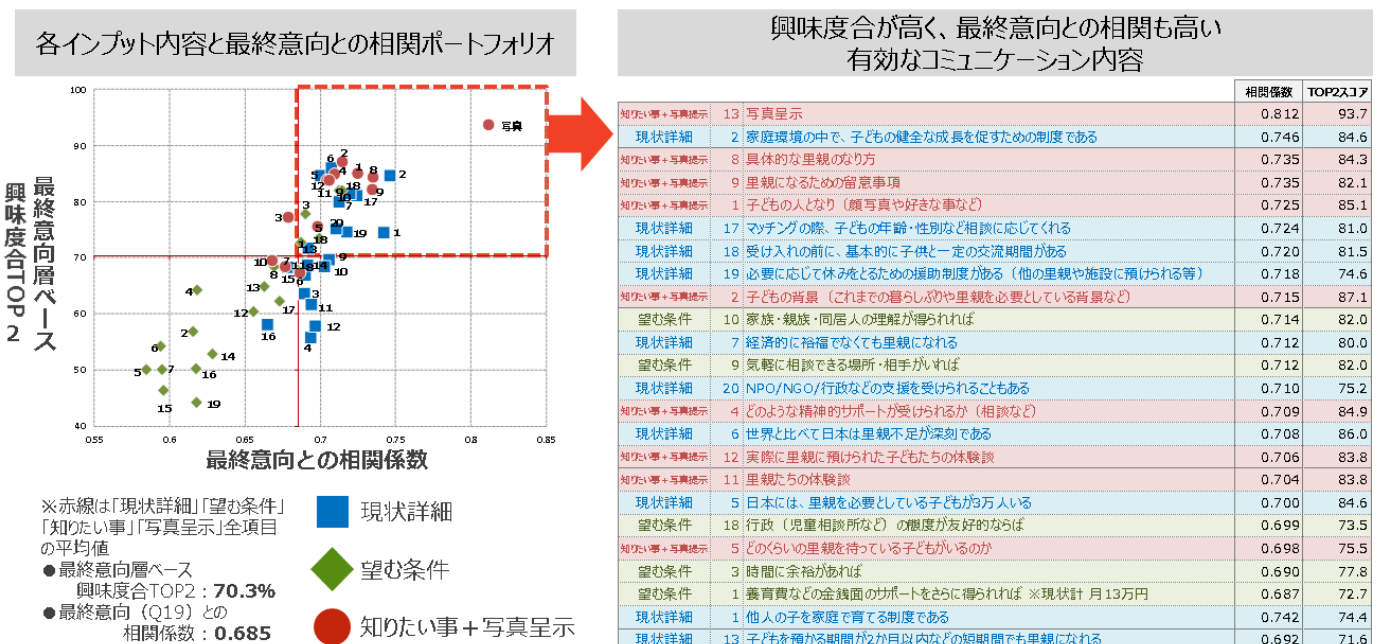
里親への興味を高める情報としては、特に『日本には里親を必要とする子どもが3万人いる』『世界と比べて日本は里親不足が深刻である』『経済的に裕福でなくても里親になれる』など、社会的養護下にある子どもの現状や、里親制度そのものに関する情報であることが分かりました。当初は里親になる意向がなく、情報提供後に意向がありに変化した回答者は、具体的な理由として「日本が里親制度で遅れている点、困ってる子どもたちがいる」(32才、女性)、「経済的な負担なく社会貢献できそうなため」(40才、男性)、「思ったほどハードルは高くないかもしれないから」(60才、男性)と回答しています。

里親への興味が高まる制度や取り組みについての情報



また、実際に里親を必要としている子どもの人となり（好きなことや性格など）や、子どもの写真の提示も、意向を高めるのに効果的であることも明らかになりました。以下に示した相関図（左）は、調査の中で提示した具体的な情報と、最終的な意向との関係を表したもので、右上の位置にあるほど意向との相関関係が高く、かつ興味をもたれる度合も高い情報であることを示しています。またその隣に示した一覧（右）は、相関関係の高い順に情報を列挙したものです。子どもの写真や人となり、具体的な里親のなり方、里親の留意事項などを知ることが有効である他、「家族や親族の理解を得る」「気軽に相談できる場所や相手の存在」などの条件が揃うことも、意向を高めるのに有効であり、里親リクルートの際にはこのような情報を発信することが効果的であることが分かります。

里親になりたいという意向と相関性の高い情報（最終意向層）



本調査で利用した子どもの写真イメージ*

ゆうくん 3か月

ぶよぶよとしたほっぺが、とても愛らしい、ゆう君です。毎日勢いよくミルクを飲み、足りないときもあるほど。ミルクの時間になるとちょうどお腹もすくようで、周囲が驚くぐらいの大きな声で泣いて知らせます。たっぷり飲んでよく寝て、すくすくと成長しています。

起きているときは、足でマットを蹴るなど元気いっぱいです。抱っこされるのも好きようです。身長58.6センチ、体重5.6キロ。里親として育ててくださる方を探しています。



さくらちゃん 2歳2か月

草花が大好きな、さくらちゃんです。近所の公園にいったら、職員さんやお友達にお花を摘んであげたりして喜ばせてくれます。

友達が泣いていたりすると、そっとそばに行ってよしよししてあげたりと、優しい女の子です。でも、困ったり疲れたりすると「抱っこ」と言って甘えたりする一面も。身長85.7センチ、体重12.5キロ。里親として育ててくださる方を探しています。



ようたくん 3歳11か月

公園遊びと虫取りが大好きな元気いっぱい、ようた君です。いつもお友達と一緒に仲良く公園で遊んでいます。

夕食の時間が近くなると、「今日はな～に？」と毎回きくほど、食事が楽しみな食いしん坊さん。ご飯とみそ汁は励まされないと食べないのに、おかずは嬉しそうに好んで食べます。特にプロッコリーとカボチャが大好きで、いつもお代わりします。身長99.7センチ、体重15.6キロ。里親として育ててくださる方を探しています。



*これらの写真および紹介文は、あくまでイメージであり、実在するお子様ではありません。

里親の認知や意向に繋がったきっかけはテレビが多い

本調査を行う前から里親について知っていた、また里親になりたいと意向を持つに至ったきっかけ（情報源）については、大半の人がいずれもテレビ番組と回答しています。里親の心情にフォーカスしたものや、実子がいる中で新たな家族を築くストーリーなどのドラマやドキュメンタリーが心に残りやすく、テレビは重要なコンタクトポイントとなっています。

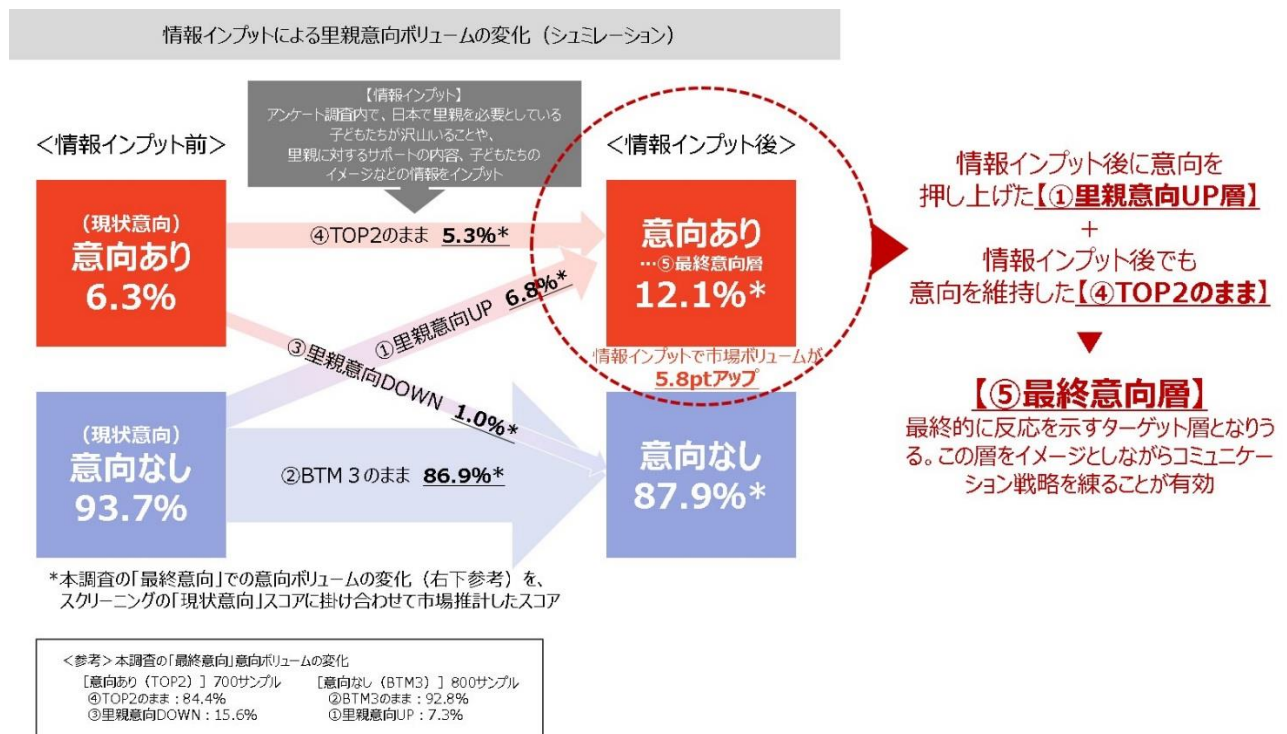
意向を持つきっかけとなった情報源（里親意向者ベース）

	里親認知の媒体	里親になる意向を高めた媒体	
テレビ	◎ 72.0%	◎ 58.9%	<ul style="list-style-type: none"> 里親になった人のドキュメント番組を見たことがある。大変だなと思いつつ見ながら見ていたが、親になった人の気持ちのゆるぎない強さが印象に残っている 実子も里子と一緒に生活していて、里親さんも特別なことをしているようには感じられずとてもよかった。
新聞	○ 29.7%	△ 17.6%	<ul style="list-style-type: none"> 朝日新聞等で日本は里親制度が浸透していないなどの記事でした。私の出身校の近所に孤児院がありました。でも親のいない子どもは少なく親の事情で預けられた子どもたちはわかりました。新聞記事を読んでやっぱり里親制度は必要だと思いました。
本	△ 14.6%	△ 8.1%	<ul style="list-style-type: none"> 小説。実子のいる家族が両親を失った子どもを引き取って育てていく物語 教職を取っていたのでその時に読んだ本。児童教育の現状を扱っていた。
ニュースサイト / アプリ	△ 16.7%	△ 8.1%	<ul style="list-style-type: none"> 実子も有する普通の人が里子を含めて温もりある大家族を自然体でやっている 実際に子どもを迎えた人。子どもが出来なくて長らく不妊治療などを経てそういう選択をした人などの例
友人・知人	△ 10.1%	△ 5.9%	<ul style="list-style-type: none"> 実子と年の離れた子をしっかり実子のように育てている姿を目の当たりにして。 うちの兄夫婦が、実際養子縁組をして里親となった。

情報インプットで里親の意向者が推計で倍増

日本には里親を必要とする子どもが3万人いること、それに対して里親不足が深刻であること、里親には経済的なサポートがある等の情報を提示すると、里親意向がない層から里親意向がある層に移動する人がいました。一方で、「やっぱり責任があり大変そう」「子どもがかわいそうだという気持ちはあるが、育てる自信がない」と里親意向がある層から里親意向がない層へ移動した人もいました。

最終的な里親の意向者は、6.3%から推計で12.1%にまで増える可能性があることが分かりました。



当初から里親になる意向があり、情報提供後も里親になる意向が変わらないとした回答者も、その理由について「制度が思ったよりもしっかりしているので、現状難しいが将来的に受け入れたいと思ったから」（35才、女性）、「（里親になることが）可能だし、役に立てるなら」（52才、女性）、「自分にもできると思った」（69才、女性）「短期でもやれるのであれば少し気軽になる」（46才、男性）と回答しており、既に里親について知っていて、関心を寄せている層にも、改めて里親の制度などについて情報を提供することが有効だと考えられます。一方、当初は里親になる意向があったものの、情報提供を受けたことで最終的に里親になる意向がなくなった人は、その理由について「やっぱり責任があり大変そう」（60才、女性）、「やってみたいが出来る自信がない」（60才、男性）と回答しており、制度をよく知ることによって実感がわいた結果、やはり難しいという判断に至っていることが分かります。

里親意向者のターゲット層

里親になる意向があると回答した人の特徴として、当初（情報提供前）は 20 代～40 代の男性が上位でしたが、情報提供後、最終的な意向者の上位は 30 代～40 代の女性が占める結果となりました。

里親になる意向があると回答した人のデモグラフィック属性

		【当初の里親意向者】 (スクリーニング調査) ※情報提供前に意向ありと答えた層	【最終的な里親意向者】 ※情報提供前も後も意向ありと答えた層と、情報提供後に里親意向ありに変わった層
ボリューム（推計）		6.3%	12.1%
女性比率		38.6%	51.5%
平均年齢		41.9 才	49.0 才
性×年代（上位 3 位）		<ul style="list-style-type: none"> 男性 30 代（15.6%） 男性 20 代（14.5%） 男性 40 代（13.2%） 	<ul style="list-style-type: none"> 女性 30 代（14.0%） 女性 40 代（13.7%） 男性 40 代（12.9%）
既婚率		59.0%	82.4%
子あり率/末子の学齢 (※最も比率が高い学齢)		50.4%/－	70.6%/社会人（24.3%）
世帯年収		672.8 万円	704 万円
職業、宗教など ※特徴的な項目 のみ掲載	保育士・幼稚園教諭	4.0%	3.9%
	宗教を信仰	8.6%	8.2%
	<同居人が> 肉体労働を伴う職業	9.7%	7.9%
可処分時間（平日/休日）		－	4.7/7.7 時間
可処分所得		－	39,733 円

*－はスクリーニング調査での未聴取項目

調査を終えて

～潜在的な里親世帯は全国に約 100 万世帯～

本調査の結果では全国の約 6%に里親の意向があり、里親候補として考えられる 30 代～60 代の「夫婦のみの世帯」と「夫婦と子どものみの世帯」から生活保護世帯を除いた数がおおよそ 1,780 万であることから、約 100 万世帯が潜在的な里親候補者であると推計されます。

日本で里親のリクルートに取り組んでいる特定非営利活動法人キアセットによると、里親に関する問い合わせのうち、実際の里親登録にまで至る割合は 2～3%程度であることから、2～3 万世帯が里親登録に至るポテンシャルがあると考えられます。

一方、本調査から明らかになった通り、里親については一般にほとんど認知されていないのが実態です。従来のコミュニケーション（シンポジウムや里親説明会など）だけでは、潜在的な里親候補者に十分にアプローチすることは困難だと推測されます。里親の認知を高める主な情報源として、テレビや新聞が大きな役割を果たしていることがわかり、国や地方自治体には、こうしたマス向けのメディアを利用しつつ、地域の住民にも里親制度について丁寧に説明していく両輪のアプローチが不可欠です。

里親になるのは難しいと思っていた人が、本調査を通じて里親についての情報を得て、「自分にもできる」と考えて里親になる意向が高まり、結果として里親の意向者の割合が推計上高まったように、今後里親を必要とする子どもの存在や、里親になった際に受けられるサポート等について情報を発信し、正しい認知に基づいた意向者を増やす、という取り組みを全国レベルで実践していくことで、子どもは家庭で育つことを原則とする改正児童福祉法の理念の実現に近づくと考えます。その実践にあたっては、民間のリソースも活用しながら里親のリクルートや、登録後の里親支援などを行い、子どもを家庭で支える里親を、社会全体が支えていくという体制作りが求められています。

渡邊守氏 コメント

(特定非営利活動法人キアセット代表)

調査としては希望が持てる数字です。これまで国内で里親リクルートを実践してきた経験からは、問い合わせから登録にいたるのは約 2～3%程度で、これは海外の Key Asset グループとほぼ同じ割合です。また、必ずしも夫婦と夫婦＋子ども世帯に絞る必要もなく、独身でも元気な母親と同居していたり、単身でも地域との深いつながりがあったりする世帯は里親家庭になりえます。

一方、数ばかりでなく、養育の質を伴った里親を増やすことも重要です。現在、里親を育成する専門家も専門機関も不足しており、そこにまず着手しなければ、里親委託が増えたとしても、不調の件数も増えることは想像に難くありません。これだけの里親意向者がいるのであれば、今後 3 年～5 年かけて専門機関の整備に取り組むことで、質も伴った里親を十分な数、獲得することも可能であり、早急に官民が手を携えてその整備に着手するべきと考えます。

■調査概要

- 調査実施主体 : 日本財団
 (調査委託先: 株式会社シタシオンジャパン)
- 調査協力 : ボックスグローバル・ジャパン株式会社
- 調査手法 : 定量調査
 スクリーニング調査 7 問 / 本調査 30 問
- 調査方法 : インターネット調査
- 調査時期 : 2017 年 11 月 24 日 (金) ~ 2017 年 11 月 28 日 (火)
- 調査内容 : 里親に関する意向、里親制度に対する認知など
- 調査対象 :

【A:スクリーニング調査】

全国 20 代~60 代の男女 (人口構成比に合わせて回収) 10,000 サンプル

【B:本調査】

上記のうち以下にあてはまる全国 30 代~60 代の男女 1,500 サンプル (※)

- 里親になることができる属性に合致する
- 2人以上の大人が同居している (婚姻状況は不問)
- 本人/同居家族ともに
 - ✓ 生活保護を受けていない
 - ✓ 要介護者ではない
 - ✓ 犯罪歴なし
- 里親経験なし

(※) サンプル割付

里親の意向あり 700 サンプル

里親の意向なし 800 サンプル

×性年代別 均等割り付け

	里親の意向あり				里親の意向なし			
	30代	40代	50代	60代	30代	40代	50代	60代
男性	87	87	88	88	100	100	100	100
女性	87	87	88	88	100	100	100	100
	700				800			
	1,500							

第 23 回社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会	資料 4
平成 30 年 1 月 31 日	

自由民主党「児童の養護と未来を考える議員連盟」資料

- ① 修正提案の考え方(平成 30 年 1 月 23 日 衆議院議員 塩崎恭久、
衆議院議員 牧島かれん)
- ② 資料 (2018 年 1 月 23 日 衆議院議員 塩崎恭久)

修正提案の考え方

平成 30 年 1 月 23 日
衆議院議員 塩崎恭久
衆議院議員 牧島かれん

1. 「都道府県推進計画」の全面見直しの必要性

- 平成28年改正児童福祉法の抜本改正は、児童福祉の理念・哲学を大きく転換し、「子どもの権利」と「家庭養育優先原則」を明確化。
- 旧児童福祉法下においては、今後の社会的養護の具体的な在り方を示した「社会的養護の課題と将来像」に基づいて都道府県推進計画が立てられてきた。
- 平成 28 年改正の際の大臣答弁に基づいて、「新しい社会的養育に関する検討会」が設置され、「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直し、「新しい社会的養育ビジョン」(平成 29 年 8 月)が策定された。従って、都道府県推進計画も「新しい社会的養育ビジョン」に則って全面的に見直されるべき。
- 今回の厚生労働省の「都道府県計画の見直し要領(骨子案)」は、以上の考え方が決定的に欠けており、改正児童福祉法や「新しい社会的養育ビジョン」に基づいていない点が随所に見られた。

2. 「新しい社会的養育ビジョン」(以下「ビジョン」)に則った都道府県推進計画骨子案に修正

- 優先的に考慮すべきは「サービス提供者」ではなく、「子どものニーズ」であること。
- 都道府県も「ビジョン」に基づいた**数値目標**が必要。
- 都道府県推進計画の数値目標算出方法として、「**家庭養育優先原則**」および「**パーマネンシー保障**」に関する「ビジョン」に基づいた計算式を提示。
- 今後の施設養護(一時保護施設を含む)は「家庭養育優先原則」に従って、**小規模かつ地域分散化**が原則。

以上

都道府県計画の見直し要領 (骨子案)

※ 平成 28 年および 29 年の通常国会において、いずれも全会一致で成立した改正児童福祉法においては、社会的養育に関する根本哲学の大きな転換が行われた。この都道府県計画の見直し要領(骨子案)は、平成28年改正児童福祉法を受けて必然的に行うこととなる、改正等を踏まえて行われるべき既存の都道府県計画のゼロベースからの見直しに当たって、踏まえなくてはならない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は、この見直し要領(骨子案)に則り、既存計画の全面的な見直しに向けた準備や検討を進め、平成 30 年度中の見直し完了に備えていただきたいことになる。

今後、与党や広範な社会的養育関係者の意見も踏まえ、加えて目下2つのワーキンググループで鋭意検討を深化中の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、並びに施設の高機能化および多機能化・機能転換も盛り込み、「都道府県計画のんだ見直し要領」の最終版として、を年度内にお示し正式発出する予定

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、累次の部分的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、子どもの社会的養育に関する基本哲学の転換は伴わない、制度的な改正等を行い、取組を進めてきた。
- 近年では、かかる漸進的改革の一里塚ともいべき「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段階的に進めてきていたが、「社会的養護の課題と将来像」の中では、「家庭的養護の推進」として、「里親」も「施設の小規模化」(小規模グループケア、グループホーム)もほぼ同様に推進されることになったため、子どもにとって家庭で養育されることを優先する考え方が徹底されていなかった。つまり、子どもの家庭養育優先原則基本的な概念整理も不十分なままであったと言わざるを得ない状況であった。
- これによりその後、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は徐々に進みつつあるものの、未だ多くは大舎制施設等の小規模化・地域分散化されていない施設であり、施設措置率は8割を超え、圧倒的に高い水準のままで、引き続き国際的に人権問題として厳しい指摘の対象となっている。そのような中、施設内小規模グループケアは増えたものの、地域分散化の取り組みは不十分なままであった。
- 一方で、里親等の委託率については、依然として2割弱と、極めて低水準であり、伸び率も毎年1%程度と低くなっており、更に家庭における養育を進めるためには、根本的な里親制度の強化と民間との連携等が大きな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。
- 更に、2016年の児童養護施設の統計では3年以上入所している子どもが59.7%、10年以上入所している子どもが14.8%もいるにもかかわらず、特別養子

縁組成立件数は年間 500 件程度と、子どもにとってのパーマネンシー保障が確立されていない実態がある。なお、「社会的養護の課題と将来像」においては、特別養子縁組に関しては「里親の課題と将来像」の項で、新生児の「特別養子縁組を前提とした里親委託」の活用に触れられているのみで、パーマネンシー保障としての言及はなく、推進政策や推進の目標値も定められなかった。

- 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、代替養育の一部である一時保護の在り方などについては「社会的養護の課題と将来像」においては記載されていなかった。
- この 26 年間に、児童相談所の虐待相談件数は 100 倍以上に増加したにもかかわらず、代替養育のキャパシティは微増してきたにすぎず、代替養育の推進施策そのものが閉塞的状况にあったと言える。
- このような中、これまでの取組の閉塞状況を根幹から打開し、パラダイムの大きな転換を更なる強化を図るため目的で、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「28 年改正児童福祉法」という。）が全会一致で成立し、児童福祉法の抜本改正が行われた。改正児童福祉法においては、戦後 70 年続いてきた児童福祉の理念・哲学を大きく転換するものであり、児童が権利の主体であることを位置付けるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明定された。
- つまり、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特別養子縁組、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こととされた。そして、（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地域小規模グループホームや分園型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、いわゆる「社会的養護の課題と将来像」で使われていた概念「家庭的養護」の定義は書き換えられ、加えていわゆる大舎制施設等の小規模化・地域分散化されていない施設は法律上選択肢に含まれないものとされた。

- また、これらの改正法の理念を施策として展開するにあたっては、改正児童福祉法第2条において、何よりも子どもの最善の利益を優先させなければならないとされた。
- 更に、29年5月には、児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律(平成29年法律第69号。以下「29年改正児童福祉法」という。)が全会一致で成立し、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する等、児童等の保護についての司法関与を強化する等の措置が定められ、28年改正法で新たに設けられた在宅指導措置を確実に実施することで、在宅の子どもに対する支援がすべからく届く枠組みが整った。
- 28年改正児童福祉法の国会審議において、「社会的養護の課題と将来像」をゼロから見直し、それに代わるものとして28年改正児童福祉法に基づく新たなビジョンを提示するための、「新たな社会的養育のあり方に関する検討チーム」をつくることが大臣答弁で示された。
- ○また、本年平成28年7月8日には「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」が設置され、「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直し、それに代わるものとして、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」が平成29年8月に取りまとめられたところ。
- 「新しいこの中社会的養育ビジョン」では、改正児童福祉法に基づく社会的養育の全体像が示され、市区町村における子ども家庭支援体制の構築や児童相談所改革等に加え、代替養育全体の改革、つまり、一時保護改革、里親への包括的支援体制の在り方としてフォスティング機関事業の構築、乳児院等の代替養育担当施設の高機能化および多機能化・機能転換、パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進と特別養子縁組の養親や子どもへの支援、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と具体的な数値目標が提言示された。
- なお、それに先立ち、平成28年6月3日付け「雇児局長通知」において、特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、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、特別養子縁組や里親・

ファミリーホームへの委託を原則とすることを明確にし、平成29年3月31日付け「里親委託ガイドラインについて」においても、施設に長期間入所している子どもについて、早急に自立支援計画の見直しを行い、里親委託を検討する必要があるとした。これら局長通知文をより具体化したものを「新しい社会的養育ビジョン」は示している。

- 旧来の児童福祉法に基づいた「社会的養護の課題と将来像」に従って、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新たな理念に基づき、ゼロから見直すことが必然である。や、改正児童福祉法、および改正児童福祉法の理念に基づく「新しい社会的養育ビジョン」で示された基本的な考え方を踏まえられて、数値目標を盛り込んで、都道府県計画を見直されたい。
- 改正児童福祉法が求める児童の権利を保障するためにもは、できるだけ迅速に新たな都道府県計画を作り上げる早期に、より充実されたものとなることが求められている。また、その過程においては、すべての子どもが健全に養育される権利を持っていることを十分踏まえ、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。できるだけ早急に計画策定を行う必要がある。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

- 「今回の計画見直しの位置付け」で示したように、二度にわたり国会において全会一致で抜本改正された児童福祉法の新しい理念・哲学である児童の権利保障と児童の家庭養育優先原則を実現する計画を立てる必要がある。
- 国会審議の大臣答弁で約束されたとおり、「新しい社会的養育に関する検討会」にて、「社会的養育の課題と将来像」を全面的に見直して、それに代わるものとして、数値目標を含めて示された「新しい社会的養育ビジョン」を具現化することが肝要である。

- 今般の見直しの対象は、次のように、在宅での支援から代替養育、**特別養子縁組**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。**さらに、29年改正児童福祉法によって強化された司法関与を活用し、確実に支援を届ける必要がある。**
- 代替養育に関しては、**まず、子どもが最初に受ける代替養育である一時保護を児童の権利保障の観点から、大幅に改革する必要がある。一時保護の目的は改正児童福祉法によって、安全確保とアセスメントと定められた。一時保護を受ける子どもは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保障が確実に行われなければならない。**
- **また、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、あるいは、小規模な家庭的環境を提供することが原則である。そのため、委託一時保護を積極的に利用する、一時保護をそのような生活空間にする、などの対応が必要となる。**
- **子どもの権利保障の面からは、子どもの権利保障の面からは、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してできるだけ短期(数日以内)にするとともに、延長が必要な場**

合は手続きを経る必要がある。また、私服・私物は原則持ち込みとし、生活に必要なものは初日に与えられるような工夫を行う必要がある。これらを実現するために、新しい社会的養育ビジョンに則り、一時保護ガイドラインを参考にして、一時保護改革を実現する。

- 引き続き代替養育が必要となった場合は、「家庭と同様の養育環境」である里親やファミリーホームでの養育を原則とする。特に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、就学前は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。
- 代替養育を行う際は、児童相談所・市区町村・代替養育提供者が協働して、子ども・は保護者・家庭およびその関係等への支援等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り家庭復帰に最大限努力するとともに、それが不適当な場合やとともに、家庭復帰が望めないと判断される場合には、それが不適当な場合にはパーマネンシー保障の観点から特別の養子縁組、それがかなわない場合は普通養子縁組のを活用する。、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、このような永続的解決を目指したソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底することが求められる。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。
- 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（家庭での養育が困難な児童および年長で家庭に拒否的な児童）という高機能化された養育を行うのみならずとともに、里親養育や特別養子縁組による養育を含む在宅家庭への支援等を行うなど、施設の高機能化および多機能化・機能転換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、質の高い里親養育を提供するため、包括的な里親等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。
- 代替養育や在宅措置などの行政処分を経験した子どもの自立支援については、行政としての責任を持つことが求められる。社会的養護自立支援事業に取り組むなどにより、代替養育を離れた後も個々の子どものニーズに応じた支援を提供できることが必要である。
- 児童相談所業務をできるだけ身近な場所で展開するため、全ての中核市および特別区に児童相談所が設置されるよう、国はもとより都道府県も人材育成等をに
関して中核市および特別区に十分な支援を行う必要がある。
- 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。加えて、改正児童福祉法で裏付

けられた児童福祉司スーパーバイザー、医師又は保健師、弁護士の配置を行う必要がある。とりわけ、弁護士の配置に関しては、平成28年9月29日付局長通知・児童相談所運営指針において「弁護士の配置に関する『これに準ずる措置』とは、弁護士の配置と実質的に同等であると客観的に認められる必要があり、例えば、都道府県ごとに、区域内の人口等を勘案して中央児童相談所等に適切な数の弁護士を配置し、弁護士が配置されていない児童相談所との間における連携・協力を図ること等が考えられる。(単に法令事務の経験を有する行政職員等の配置は『準ずる措置』には含まれない)」としており、非常勤弁護士の配置を認めているものではない。あくまで常勤弁護士を適切に配置するという改正法の考え方に沿って、配置時期を明記するなどして、行われるべきである。

- 都道府県計画の見直しに当たっては、市区町村、児童相談所、代替養育提供者里親や児童養護施設などの支援を提供する「サービス提供側当事者」のみならず、本来の当事者である児童の意見を適切に聞いて反映することも必要である。なお、28年改正児童福祉法第2条の趣旨から、優先的に考慮すべきは子どもの最善の利益でなければならず、子どものニーズを基礎とした計画であることに十分留意する必要がある。(なお、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「当事者に準じる存在」の意見が適切に反映される必要があるも尊重される必要がある。
- 今般の都道府県推進計画の抜本的な見直しは、社会的養育を必要とする子どものおかれた親子関係や家族関係が複雑多様であること、地域特性や子どものおかれた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ことは必要であるがとともに、その事によって子どもが健全養育を受ける権利や家庭養育優先の原則など、子どもの最善の利益実現の確保が疎かになってはならないことは普遍的大前提であることは言うまでもない。市区町村および都道府県や、里親、や特別養子縁組の養親、乳児院、等の児童福祉養護施設(障害児入所施設も含む全ての代替養育施設)などの関係者とともに、何よりも子ども達の未来のために着実に進めていくことが必要である。

○なお、国においては、毎年、都道府県計画の各取り組みの指標をとりまとめ、進捗のモニタリングおよび評価を行う。また、3年毎の進捗の検証および取組・指標の

再検討を行う。なお、それらの評価に関しては、推進計画に直接かかわる都道府県・サービス提供側以外の専門家チームを作って当たる。

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) 一時保護改革に向けた取組
- (4) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (5) パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組
- (6) 施設の小規模化・地域分散化及び高機能化・多機能化・機能転換等に向けた取組
- (7) 社会的養護自立支援事業等の実施推進に向けた取組
- (8) 児童相談所・一時保護改革に向けた取組
- (9) 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
- (10) サービスを利用するその他子どもの権利擁護(アドボカシー)

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
 - 児童福祉法改正によってもたらされた理念・哲学の大きな転換を子ども家庭福祉関係者に徹底するとともに、その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する。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 改正児童福祉法で提示された、子どもの権利保障および家庭養護優先原則を最優先に計画を立てること。あくまで子どもの最善の利益を優先すること。
- ii 改正児童福祉法の実現の具体的な姿を提示した「新しい社会的養育ビジョン」(数値目標を含む)を実現するための計画を立てること
- iii 計画の進捗を評価できるように、評価指標を把握すること
- iv 市区町村における在宅支援サービスの取組等に対する都道府県による支援(人材確保や人材育成のための研修や財政的支援など)、一時保護改革、フォスタリング業務(包括的里親支援)、里親養育推進、特別養子縁組推進、施設の高機能化および多機能化・機能転換等への支援、児童の自立支援、児童相談所機能強化、子どもの権利保障(アドボカシー)等に対する取組の充実を図ることなどの基本的考え方を記載すること。
- v ii—都道府県内の社会資源および子ども家庭の状況を把握し、各都道府県内の社会的養育の体制整備の全体像を記載すること。

(2)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

(計画策定に当たっての留意点)

- i 児童数の見込みについて、①一時保護の必要数、②一時保護後の代替養育必要数、③特別養子縁組、養子縁組必要数を推計して、時点修正等を実施すること。なお、この26年間に児童相談所虐待対応件数が100倍以上に増加しているにもかかわらず、代替養育のキャパシティーは微増しかしていないこと、一時保護をためらっての死亡事例があること、代替養育を受けている子ども人口比はOECD諸国と比べて1/4～1/6であることを考慮すると、子どもの人口の減少を考慮しても、少なくとも1.5倍以上になると考えられることを参考にすること(※推計方法の例はP40〇〇)。
- 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、親子再統合や特別養子縁組等推進に向けた取組の推進等の効果を踏まえて算出すること。(※推計方法の例はP〇〇)

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)一時保護改革への取組

○一時保護も代替養育の一部であり、児童福祉法第3条の2が適応されること、つまり、家庭と同様の養育環境(里親・ファミリーホーム委託)が優先され、それが困難な時でも、できるだけ良好な家庭的環境でなければならない。ただし、一時保護では高機能な養育が求められるという特性から、後者にはユニットケアタイプの集合型小規模グループホームも可能。

○一時保護の定員については、安全の確保のために行動の自由を制限する必要がある人数を推計し、閉鎖的空間と開放的空間それぞれの定員を推計すること。

○各都道府県等は、「新しい社会的養育ビジョン」に記載されているように、一時保護の適正化に向けた計画を策定すること。特に、閉鎖空間への入所を数日以内としてその延長に関する手続きを定めること、私服や私物の所持の過度な制限をなくすこと、などの子どもの権利制限に当たる問題に関して優先的に対処すること。

○一時保護ガイドラインに沿ったケアができる職員体制を整え、職員の研修計画を策定すること。特に、スタッフの目が少ない夜間に研修が不十分である無資格の職員にケアを担わせることなどは子どもの権利侵害に繋がる危険があり、避ける体制をとること。

○子どもの権利擁護に関わる児童福祉審議会や外部の権利擁護機関の体制を整えること。

(計画策定に当たっての留意点)

i 「新しい社会的養育ビジョン」および「一時保護ガイドライン」を踏まえた既存の一時保護所の見直し項目及び見直し時期、一時保護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を見込み、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。

(評価のための指標例)

- ・閉鎖空間での一時保護児童数 (減少へ)
- ・里親委託一時保護数 (増加へ)
- ・一時保護専用施設への委託保護数 (増加へ)
- ・その他の施設への委託保護数 (増加⇒減少)
- ・グループホーム型一時保護所数 (増加⇒100%)
- ・一時保護児の子どもの意見聴取 (5歳以上は100%)
- ・研修を受けている職員数 (100%へ)

(34) 里親等委託の推進に向けた取組

① フォスタリング業務(包括的な里親等支援)体制の構築

○フォスタリング業務実施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、各都道府県の責任においてとして、里親の開拓から研修、委託後の支援、家庭復帰計画実施、措置解除までの一連のフォスタリング業務(包括的な里親制度に関わる業務)を充実強化することで、までの一連の過程において、里親とチームになり、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)を構築実現する。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、児童相談所内のフォスタリング業務体制の強化や民間機関(フォスタリング機関)の積極的活用を含め、実施機関やその配置を検討すること。なお、委託する場合も、改正児童福祉法に基づき、業務の遂行は都道府県の責任であることを認識すること。
- 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・機能転換等に向けた取組を行う乳児院や児童養護施設等、里親支援に取り組む児童家庭支援センター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。

※ フォスタリング業務およびその実施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されるべき児童数の見込み

○各年度における里親やファミリーホームで養育可能なされるべき児童数の見込みを推計し、下記のように設定した目標値を実現するための、各年度ごとの目標値を立て、実現方法を記載する。

(計画策定に当たっての留意点)

i 里親やファミリーホームで養育されるべき児童数は、まず、概ね 7 年以内に就学前の子どもの 75%里親委託の目標を達成する必要があることから、確保すべき里親の登録数を以下のように推計する

ア. 施設に長期入所となっている児童数。具体的には下記のとおり。

(ア) 乳児院に半年以上措置されている乳幼児数

(イ) 児童養護施設に半年以上措置されている乳幼児数

イ. 今後見込まれる代替養育を必要とする乳幼児の人数を考慮

推計値に沿って、当該都道府県で各年度に行う里親登録数と里親委託児童数の目標値を設定すること。

ii なお、3 歳未満を優先して里親委託とすることで、当初の 5 年間は、3 歳未満の乳幼児の里親委託の目標達成を優先することに留意すること。

iii 就学前の子どもの 75%の里親委託が実現することで、全年齢における施設長期入所児童の推移を把握し、学童期以上の子どもの 50%里親委託に向けて計画すること。

⊕ 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。

iv-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、各都道府県の実施状況を逐次把握し、国が支援策等を講じていく。

iii v 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 vi ファミリーホームについては、養育者が里親登録を受けている場合に限ること。

vii 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 **フォスタリング機関事業(包括的里親支援)実施**体制を構築・強化するため、国において支援チームを結成し、助言等の支援を講じていく。

(評価のための指標例)

・乳幼児里親委託率(75%)

・里親不調率(減少⇒0%に近づける)

・フォスタリング機関実施数

・フォスタリング機関実績(開拓数、研修、支援、実親対応、家庭復帰支援、自立支援)

・新規里親登録数・引退里親数・登録里親数・委託里親数・委託児童数(里親種別ごと)

・施設入所乳幼児は半年ごと、学童以上は1年毎に継続理由をチェックリスト(別紙)を使って集計

(45) パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組

○都道府県において特別養子縁組の推進・支援および養子縁組支援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特別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特別養子縁組に関する相談支援体制を検討し、養子縁組が適切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 代替養育で生活している子どものうち、実親がいない、長期間にわたり交流がない、あるいは、虐待等の理由で家族再統合が不適切な児童数を把握し、子ども自身の意向も踏まえ特別養子縁組が適切と判断できる児童数を必要数と考えて推計する。なお、現在民法改正が予定されており、特別養子縁組の年齢制限等重要な要件のいくつかが変更になる可能性があることに留意すること。
- iv なお、国としても、各都道府県における特別養子縁組の成立件数の集計・公表を行うとともに、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。

(評価のための指標例)

・特別養子縁組数(5年で倍増)

・代替養育に3年以上いる子ども数(入所時小学生以下はゼロへ)

・家庭復帰計画の実施数(100%)・評価の記載(100%)

・家庭復帰計画で復帰が不可能もしくは不適当と考えられた子どもの特別養子縁組・養子縁組率(増加へ)

・家庭復帰後の再虐待数(減少⇒ゼロに向ける)

(56)施設の小規模化・地域分散化及び高機能化および多機能化・機能転換等に向けた取組

①施設で養育可能が必要な児童数の見込み

○各年度における施設で養育可能されることが必要な児童数の見込みを推計し、それを実現する計画を立てる。

(計画見直しの内容や留意点)

i 施設養育が必要な児童数を推計すること

ア. 現在、当該都道府県内で、1年以上児童養護施設で生活している子どもの理由を集計し、そのうち、行動の問題等で家庭での養育が困難な子どもの数と年長児等で家庭に対する拒否感が強い子どもの数を加算する。

イ. 現在、乳児院に半年以内入所している子どもの数+養護施設に1年以内入所している子どもの数+①の子どもの数の計に推定増加率(概ね1.5~2倍となると考えられる*)を乗じて、最終的に施設で養育が必要とされる児童数とする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 その際必要数が現状を下回る場合、各年度とも、パーマネンシー保障が確立し里親養育推進が実現するまでの間、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」と記載しており、施設への入所は限られた場合であることを児童相談所等に徹底することいる。

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・地域分散化及び高機能化・多機能化・機能転換等に向けた取組
○都道府県における代替養育全体の在り方に関する計画を立て、それに基づいてにおける施設の高機能化および多機能化・機能転換等に向けた計画の策定などを行う

(計画見直しの内容や留意点)

- i 都道府県においては、当該都道府県全体としての子どものニーズに合わせ、行動の問題等で家庭では養育困難な子ども等を対象とする高機能化施設、および在宅家庭や里親家庭の支援体制の充実に寄与するための施設の多機能化・機能転換などに関する総合的な計画を策定すること。当該都道府県全体で子どものニーズを満たすことが出来るように、各施設の意向や特徴を踏まえた協議の結果、小規模化・地域分散化・高機能化・多機能化・機能転換を進める計画とすること。
- ii 施設の新築や改築、増築の計画は、小規模化・地域分散化を原則とすること。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。
- iii 都道府県においては、施設の高機能化および多機能化・機能転換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。
- iv その際、各都道府県における代替養育を必要とする児童数の見込み、包括的な里親等支援体制の構築やそれを踏まえた里親等で養育可能なを必要とする児童数に基づく計画目標などを勘案して、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・機能転換および高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と共に、高機能化に向けた準備として、ケアニーズに応じた加算制度を検討する。
- 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、も、地域に分散した小規模で家庭的な環境が望ましいものの、「新しい社会的養育ビジョン」では、ケアニーズの非常に高い子どもを対象とした高度専門的な施設においては、医師等の専門家が遅滞なく対応できるよう、4人程度の少人数のユニットケアを4ユニット程度の少数集合することが提案されている。これらを踏まえて、これからの新設、改築、増設などにあたっては、この方向性を原則とすること。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、産前産後親子ホームの実施等の多機能化を更に推進し、そのニーズに応じて利用されるよう周知する。

(評価のための指標例)

- ・施設入所児中、家庭で養育困難な子どもおよび家庭に拒否的な年長児の割合(増加から100%へ)
- ・施設入所乳幼児は半年ごと、学童以上は1年毎に継続理由をチェックリスト(別紙)で集計
- ・施設種別ごとの小規模・地域分散化された施設入所児童数(増加から100%へ)
- ・児童家庭支援センター設置率
- ・産前産後母子ホーム数

(76)社会的養護自立支援事業等の実施の推進に向けた取組

○社会的養護(代替養育および在宅措置で指導対象となった子ども)を受けた子どもは主として都道府県の行政処分として、保護や指導を受けた子どもである。それらの子どもの自立は都道府県の責任であることを認識すること。

○そのため、社会的養護を受けた子ども達のフォローアップを行うこと。

○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

(評価のための指標例)

・社会的養護自立支援事業の実施率

・代替養育経験者のフォローアップ率

・福祉司指導経験者のフォローアップ率

・代替養育経験者の大学等卒業率

・代替養育経験者の就職率・離職率

(87)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

○平成28年改正児童福祉法附則が設けられた目的は全ての中核市・特別区が児童相談所を設置することであることから、できるだけ設置を促す。

○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、基本的考え方に則って、各都道府県等(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)

(評価のための指標例)

・中核市の児童相談所設置率(増加⇒100%へ)

・特別区の児童相談所設置率(増加⇒100%)

・子ども人口あたりの福祉司・心理司数(増加へ)

・スーパーバイザー福祉司数

・常勤弁護士数

・児童相談所医師数

・在宅措置数

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。

(98)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」の社会的養育に係る内容(市区町村が中心となって実施している子どもに対する在宅支援サービスの取組等)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)

i 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。

ii 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機能強化および設置促進に向けた取組

- 児童家庭支援センターの機能強化の計画および設置に向けた計画(設置時期・設置する地域)を策定

(計画見直しの内容や留意点)

i 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が地域支援を十分に行えるように、その地域及び配置などを考慮して、市区町村子ども家庭支援拠点の機能を担ったり、フォスタリング機関としての機能を担うなど、機能強化を図ること。
- ② 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
- ②③ 既存の児童福祉施設を運営する社会福祉法人に加えて、NPO や医療法人等多様な民間団体が、児童家庭支援センターを開設できるような働きかけを行うこと。

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

(評価のための指標例)

・子ども家庭総合支援拠点実施率

・在宅措置数

・乳幼児健診後の要支援・要保護フォローアップ率

(910) 代替養育その他のサービスを利用する子どもの権利擁護(アドボカシー)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)サービス利用の決定に当たっては、子どもに十分な説明と参画がなされることを徹底すること。

○ 特に、代替養育に係わる子どもの措置とその変更時、および措置継続の場合は少なくとも半年に1回は、その理由や見通しを含めて丁寧な説明をするとともに、意見表明できる年齢の子どもには、十分な意見の聴取を行い、方針決定にできるだけ反映されること。ただし、子どもの最善の利益のためにその意見が反映できない時にはその理由等を十分に子どもに説明すること。

○ 一 措置された児童や一時保護された児童の権利擁護の仕組みについて、児童福祉審議会や他の権利擁護機関の活用や訪問アドボカシー制度などの観点から、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。

○ 年齢が低かったり、障害を持っているために意見の表明が難しい子どもには、その権利を代弁できる仕組みを構築すること。

(評価のための指標例)

・一時保護終了時、代替養育継続時には半年ごとに、権利擁護に係わる機関が直接に子どもへのアンケート調査を行い、説明を受けたか、意見を聴取されたかを明らかにする。

・アドボカシー制度実施率

・子どもの権利を擁護する仕組み(含:児童福祉審議会)が活用された数

<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」の社会的養育に関する事業の需要量等のデータ

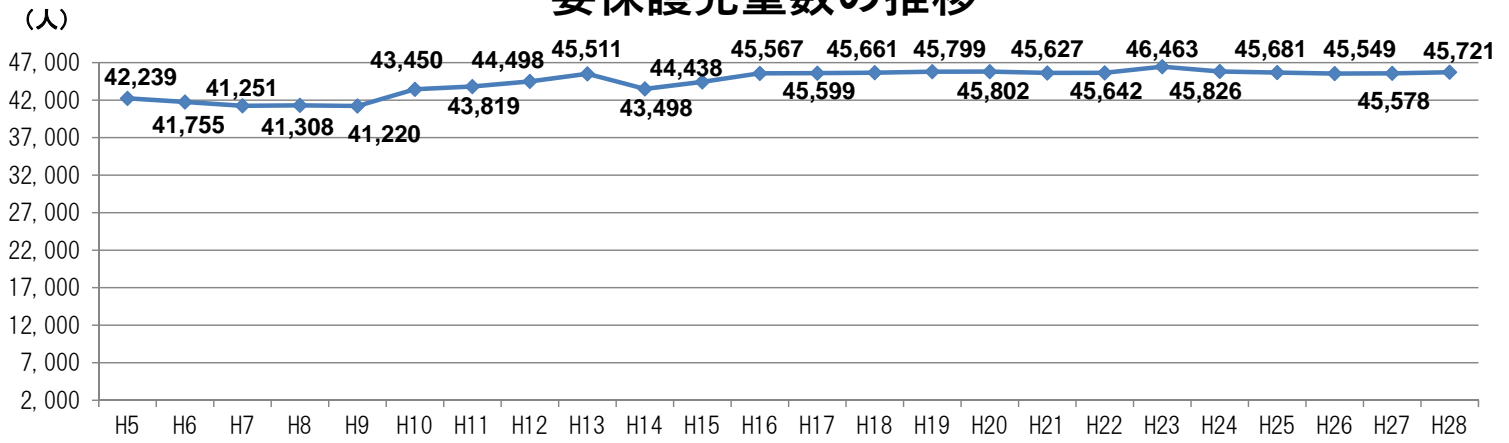
g. 児童相談所で受理した相談等のうち、種々の理由により入所措置又は里親委託を行っていないが、入所措置又は里親委託を必要とする可能性がある件数(児童数)の過去○年間の状況及び伸び率

h. 親子再統合や養子縁組推進に向けた取組の推進において代替養育から解除されるケース数の過去○年間の状況及び伸び率

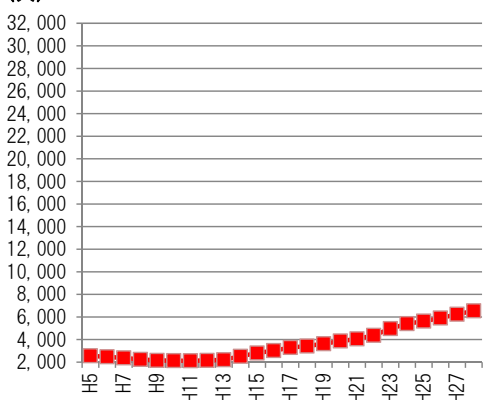
資 料

2018年1月23日
衆議院議員 塩崎恭久

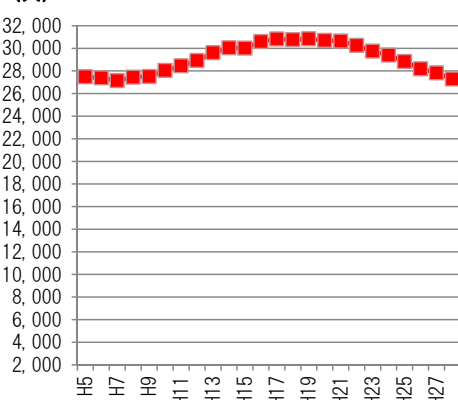
要保護児童数の推移



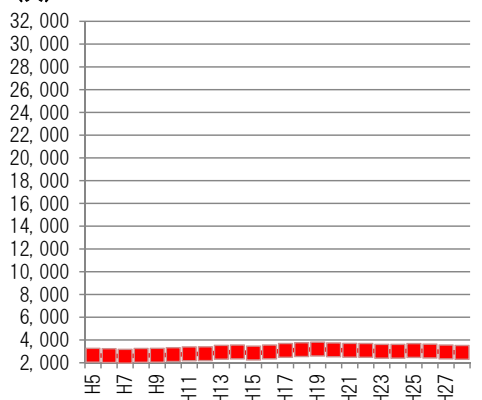
(人) 里親・ファミリーホームへの委託児童数



(人) 児童養護施設の入所児童数



(人) 乳児院の入所児童数



(注) 要保護児童数は、里親・ファミリーホームの委託児童数、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・母子生活支援施設・自立援助ホームの入所児童数の合計（ファミリーホームは平成21年度以降、自立援助ホームは平成15年度以降の数）

(出典) ・里親、ファミリーホーム、乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、母子生活支援施設は、福祉行政報告例（各年度3月末現在）

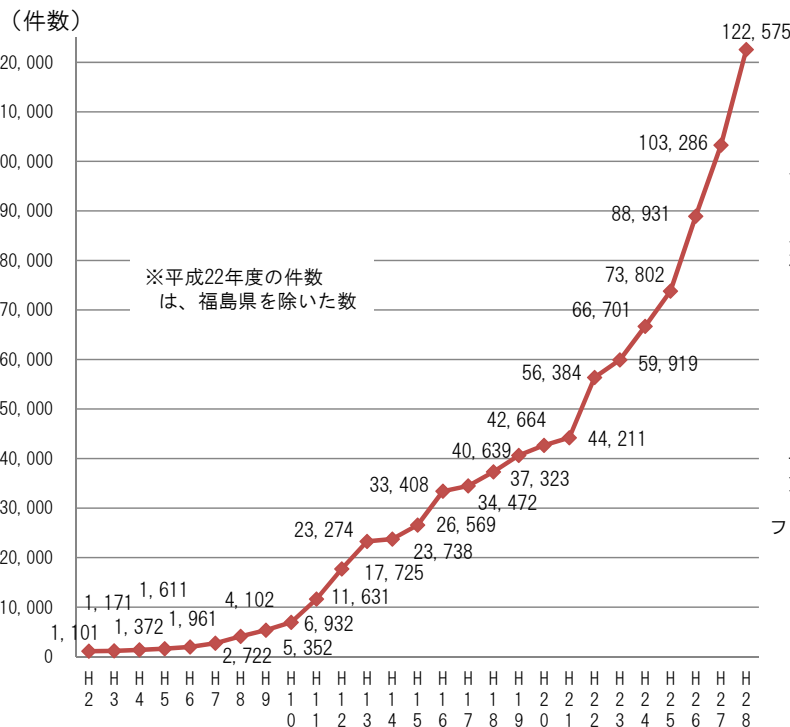
・児童自立支援施設は、平成20年度までは社会福祉施設等調査、平成21年度以降は家庭福祉課調べ（各年度10月1日現在）

・自立援助ホームは、家庭福祉課調べ（平成19年度、平成20年度は全国自立援助ホーム連絡協議会調べ）

(出典) 厚労省資料

虐待を受けた児童の増加

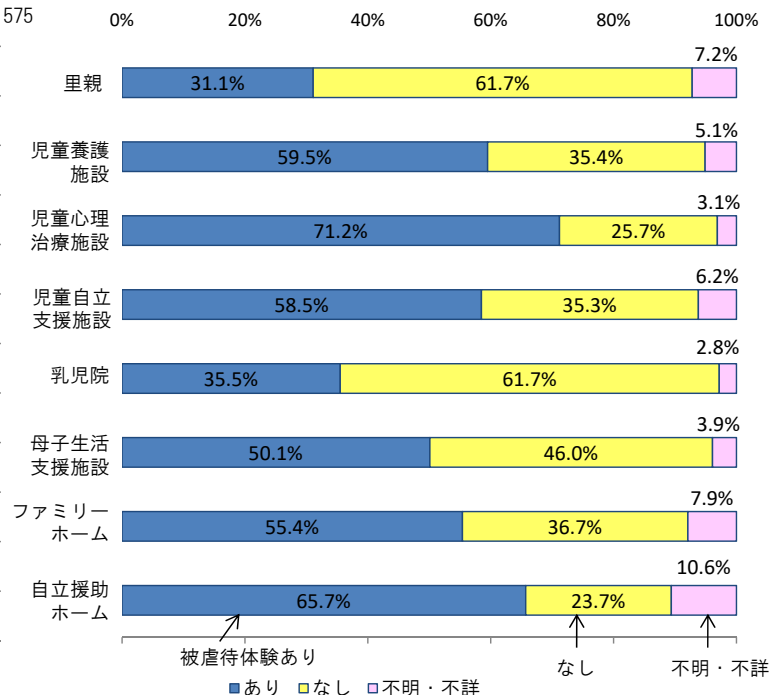
○ 全国の児童相談所における児童虐待に関する相談件数は、児童虐待防止法施行前の平成11年度に比べ、平成28年度には約10.5倍に増加。



※平成22年度の件数は、福島県を除いた数

福祉行政報告例

○ 里親に委託されている子どものうち約3割、乳児院に入所している子どものうち約4割、児童養護施設に入所している子どものうち約6割は、虐待を受けている。



児童養護施設入所児童等調査結果（平成25年2月1日）

(出典) 厚労省資料

代替養育を受けている子どもの数の国際比較

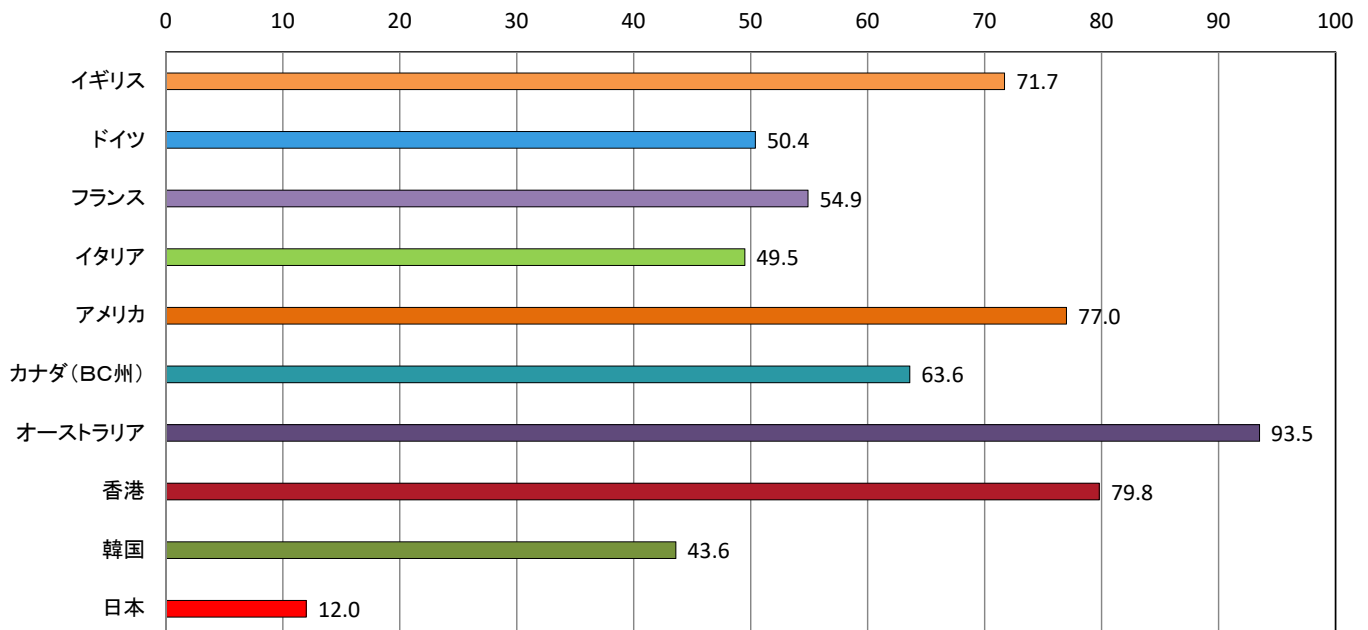
国名	児童人口	保護児童数	児童人口1万人当りの保護児童数
フランス	13,426,557	137,085	102
ドイツ	14,828,835	110,206	74
イギリス	13,242,960	74,817	56
スペイン	7,550,000	38,418	51
デンマーク	1,198,872	12,571	104
ノルウェー	1,174,489	8,037	68
スウェーデン	1,910,967	12,161	63
ニュージーランド	1,005,648	4,962	49
オーストラリア	4,835,714	23,695	49
カナダ	7,090,000	76,000	109
アメリカ	74,000,000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

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

諸外国における里親等委託率の状況

○ 制度が異なるため、単純な比較はできないが、欧米主要国では、概ね半数以上が里親委託であるのに対し、日本では、**施設:里親の比率が9:1**となっており、**施設養護への依存が高い現状**にある。

各国の要保護児童に占める里親委託児童の割合(2010年前後の状況)(%)



※ 「家庭外ケア児童数及び里親委託率等の国際比較研究」主任研究者 開原久代(東京成徳大学子ども学部)(平成23年度厚生労働科学研究「社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ(被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究)」)

※ 日本の里親等委託率12.0%は、平成22年度末(2011年3月末)

※ 里親の概念は諸外国によって異なる。

(出典) 厚労省資料

里親等委託率の推移

- 里親制度は、家庭的な環境の下で子どもの愛着関係を形成し、養護を行うことができる制度
- 里親等委託率は、平成18年3月末の9.5%から、平成29年3月末には**18.3%**に上昇

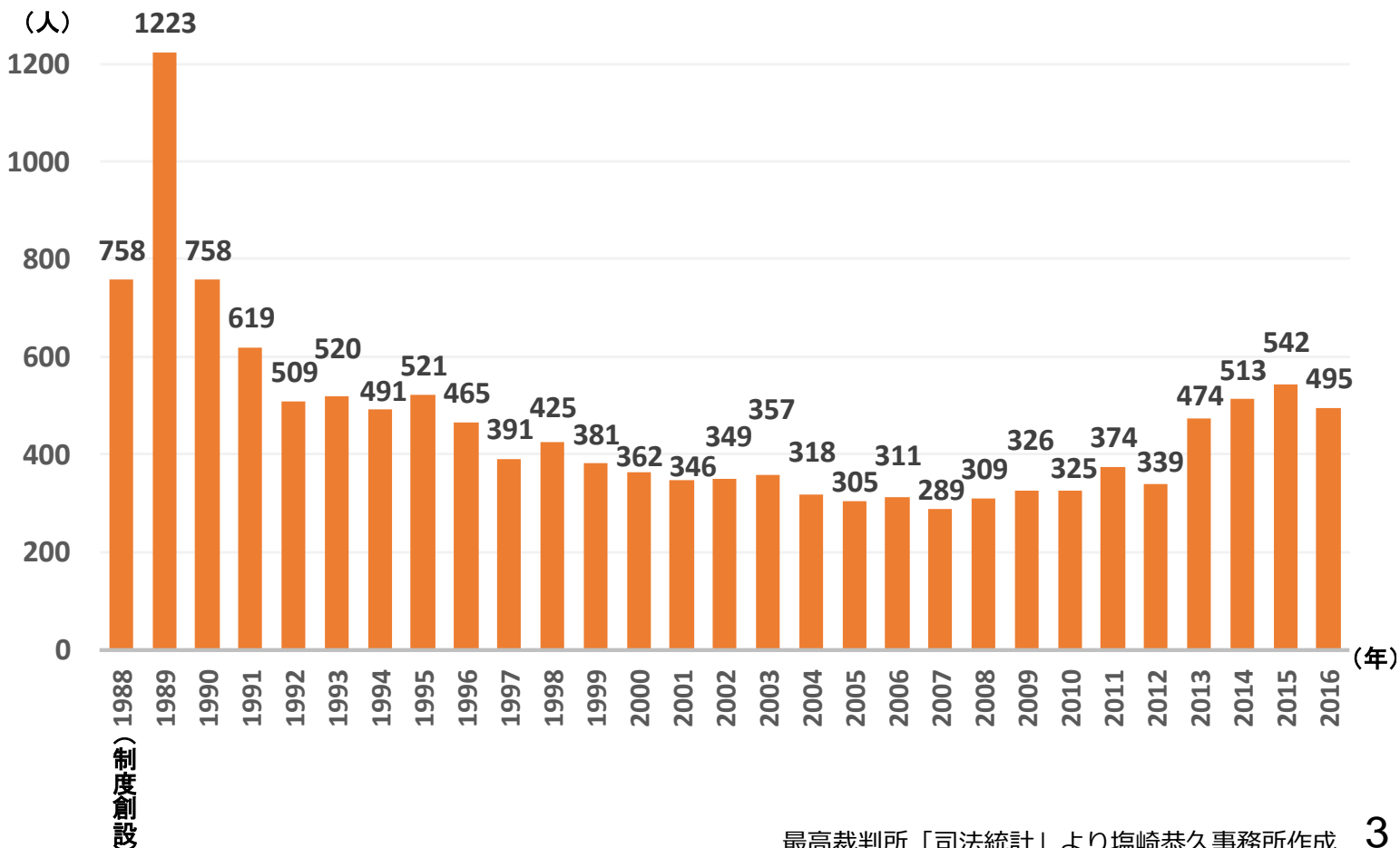
年度	児童養護施設		乳児院		里親等※		合計	
	入所児童数 (人)	割合 (%)	入所児童数 (人)	割合 (%)	委託児童数 (人)	割合 (%)	児童数 (人)	割合 (%)
平成18年度末	29,808	82.2	3,013	8.3	3,424	9.5	36,245	100
平成19年度末	29,823	81.8	2,996	8.2	3,633	10.0	36,452	100
平成20年度末	29,818	81.3	2,995	8.2	3,870	10.5	36,683	100
平成21年度末	29,548	80.8	2,968	8.1	4,055	11.1	36,571	100
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

※ 「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

(出典) 厚労省資料

「特別養子縁組」認容件数の推移



諸外国における「特別養子縁組」の状況

	種類	養子の年齢	実親の同意 (原則) 必要	実親との関係	成立件数	人口	人口10万人 当たり件数
日本	特別養子	6歳未満	(ただし、父母がその意思を表示することができない場合又は父母による虐待、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を除く。)	終了	495人 < H28 >	1億2,708万人	0.39 (特別養子縁組 成立件数の合計 ／人口10万人)
	普通養子	制限なし	15歳未満の子の養子は必要	存続	744人 < H28 > (未成年養子に限る) ※普通養子縁組の許可件数		
ドイツ	未成年養子	18歳未満	必要 (ただし、意思表示ができない、居所が継続的に知れない場合を除く。)	終了	3,805人	8,120万人	4.69 (未成年養子成立件数 ／人口10万人)
	成年養子	18歳以上	※無関心により子に過度の不利益がある場合等は家庭裁判所が同意補充	存続	—		
フランス	完全養子	原則15歳以下	必要 (ただし、意思表示ができない、親権を 取り上げられている、同意の拒否が濫 用であると裁判所が判断する場合を除 く。)	終了	3,964人	6,180万人	6.41 (完全養子成立件数 ／人口10万人)
	単純養子	制限なし		存続	9,412人		
イギリス	区別なし	18歳未満	必要 (ただし、親が見付からない、同意す ることができない、子の福祉のために 同意不要と裁判所が判断する場合を除 く。)	終了	4,734人	5,608万人	8.44 (成立件数の合計 ／人口10万人)
アメリカ	区別なし	制限なし	必要 (ただし、同意を不要とすることが子の 最善の利益に資すると裁判所が判断 する場合を除く。)	終了	119,514人	3億1,439 万人	38.0 (成立件数の合計 ／人口10万人)

(出典) 国立国会図書館調査及び立法考査局調べを基に作成

司法統計(平成28年)、戸籍統計(平成26年)、国勢調査(平成26年)、World Economic Outlook Databases(平成28年4月版)

(データ年次) 日本(特別養子:平成28年、普通養子:平成28年)ドイツ:平成26年 フランス:平成19年 イギリス:平成23年 アメリカ:平成24年

※イギリスのデータはイングランド及びウェールズのみ。

(注) 日本の普通養子に関する成立件数は、未成年者に関する「養子をするに於ける許可」の認容件数(司法統計(平成28年))であり、「自己又は配偶者の直系卑属を養子とする場合」の件数は含まれていない。

(出典) 厚労省資料

児童養護施設の定員規模別施設数、現員数、構成比の推移 (厚労省調べ)

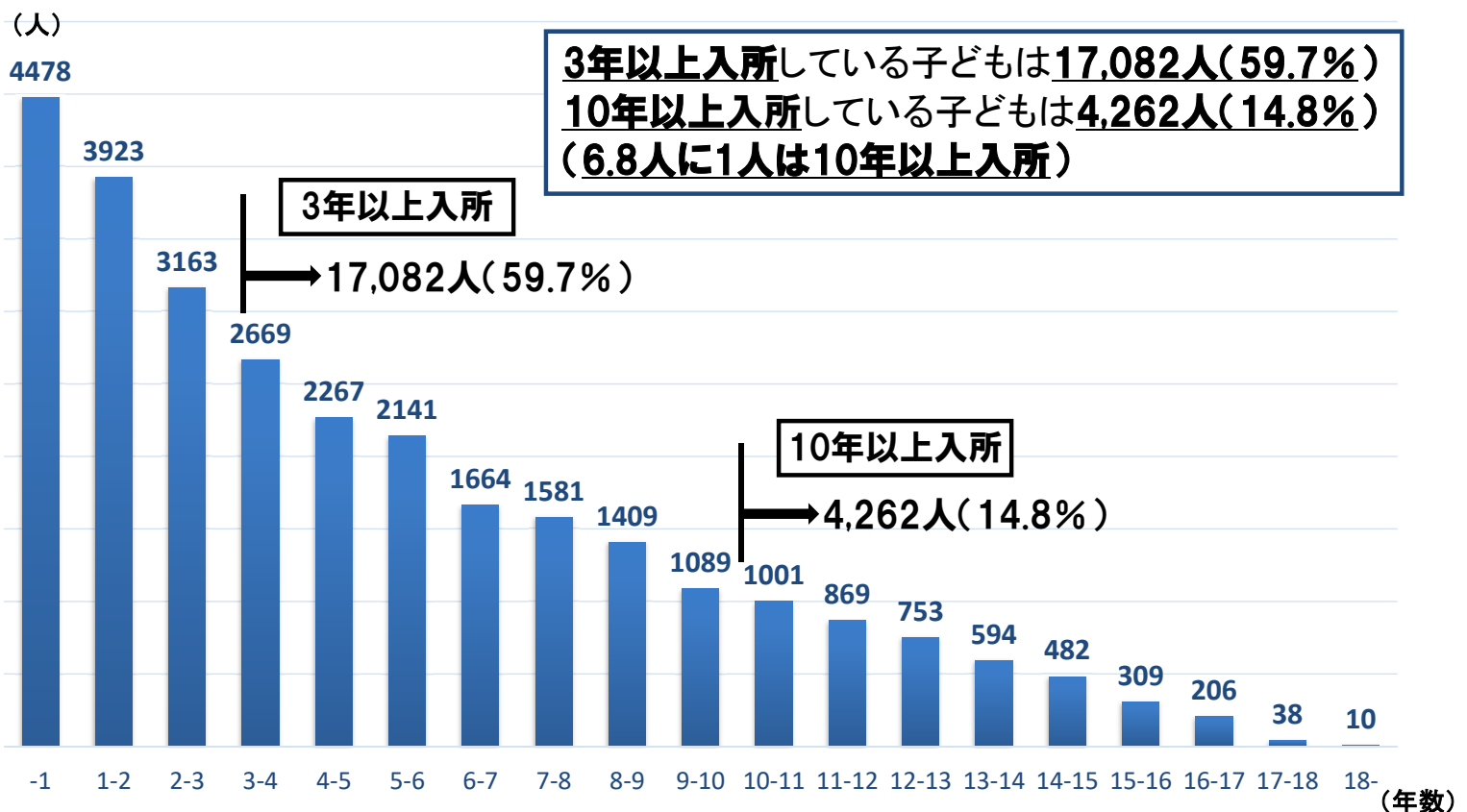
定員規模	施設数(箇所)		現員(人)	
	平成23年 → 平成28年		平成23年 → 平成28年	
51人以上	304 (52.0%)	→ 271 (44.9%)	19,859 (66.8%)	→ 16,085 (58.9%)
うち51～100人	274 (46.8%)	→ 248 (41.1%)	16,695 (56.1%)	→ 13,994 (51.3%)
50人以下	281 (48.0%)	→ 332 (55.1%)	9,885 (33.2%)	→ 11,203 (41.1%)
うち20人以下	4 (0.68%)	→ 7 (1.16%)	69 (0.2%)	→ 104 (0.4%)
合計	585 (100%)	→ 603 (100%)	29,744 (100%)	→ 27,288 (100%)

(注1) 厚労省は、施設の定員規模別の実態調査では、平成22年以前は施設数調査のみ行っており、現員数調査は行っていない。

(注2) 各年は、10月1日現在の状況。

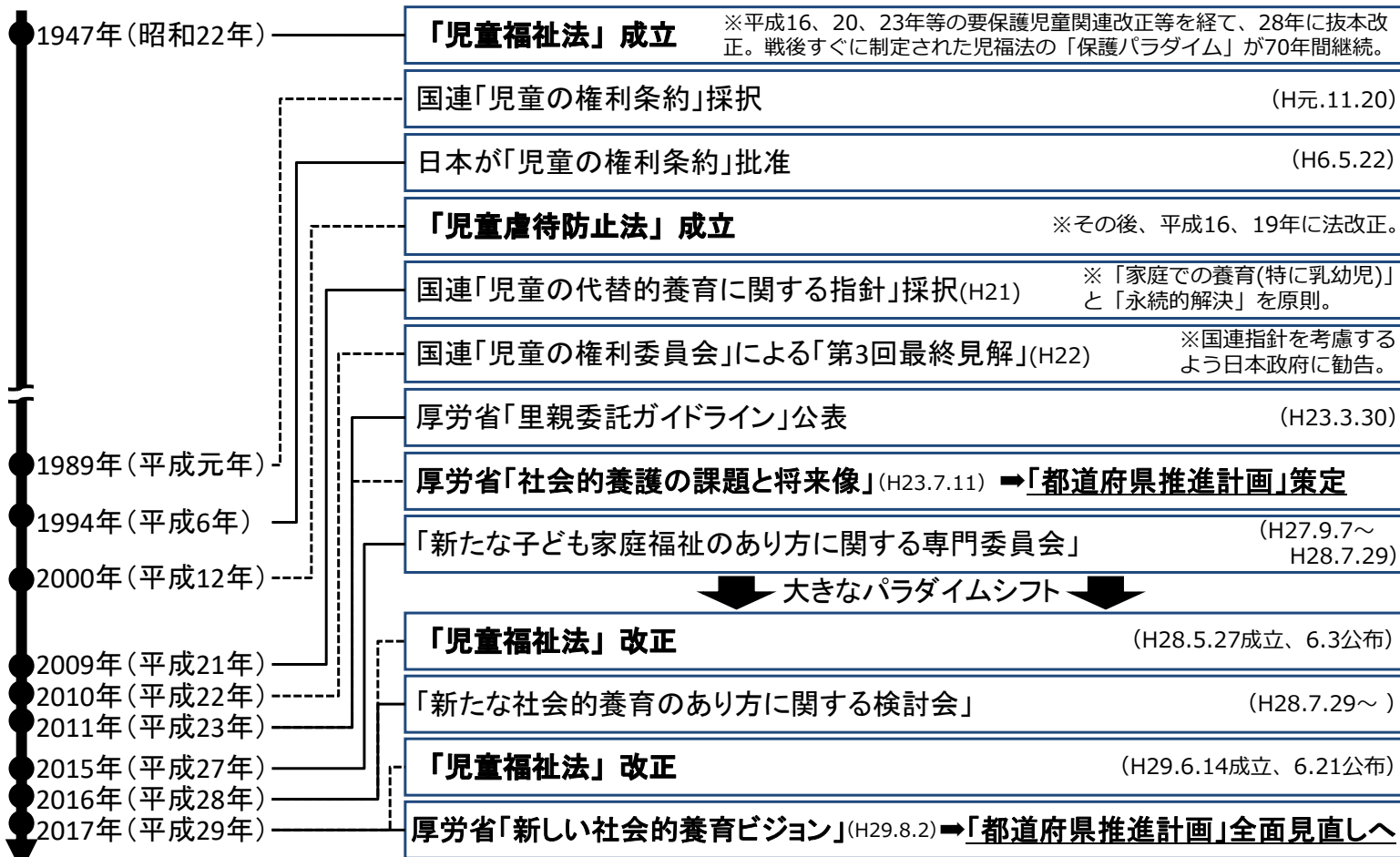
厚労省子ども家庭局資料より塩崎恭久事務所作成

児童養護施設の入所期間 (2016年)



厚労省子ども家庭局資料より塩崎恭久事務所作成

社会的養育関連政策の推移



(出典) 塩崎恭久事務所作成

国連児童の権利委員会による「日本政府第3回定期報告書」審査の最終見解

(2010年6月11日採択、外務省仮訳)

親の養護のない児童

52. 委員会は、親の養護のない児童を対象とする家族基盤型の代替的児童養護についての政策の不足、家族による養護から引き離された児童数の増加、小規模で家族型の養護を提供する取組にかかわらず多くの施設の不十分な基準、代替児童養護施設において広く虐待が行われているとの報告に懸念を有する。この点に関し、委員会は、残念ながら広く実施されていない通報制度の確立に留意する。委員会は、里親が義務的研修を受けていることや引き上げられた里親手当を受けていることを歓迎するが、一部の里親が財政的に支援されていないことに懸念を有する。

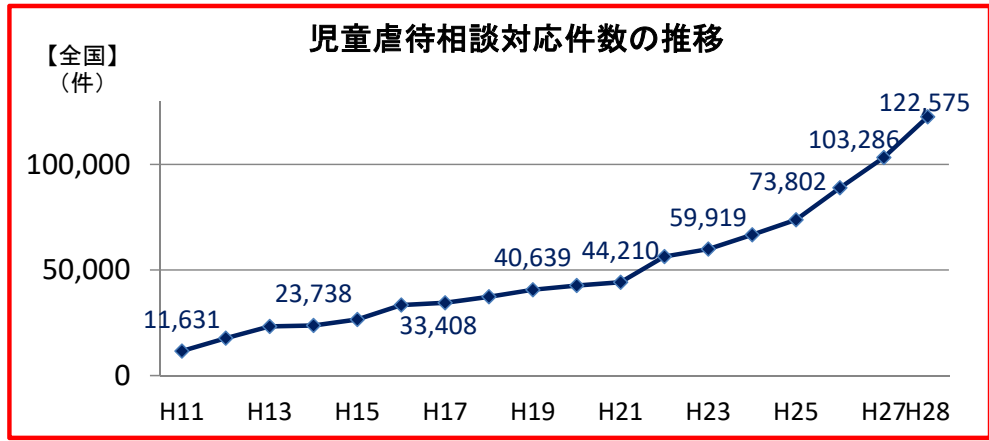
Children without parental care

52. The Committee notes with concern the lack of a policy on alternative, family-based care for children without parental care, the increase in the number of children taken into care away from their families, the inadequate standards of many institutions, in spite of efforts to provide small-group and family-type care, and the reportedly widespread abuse of children in alternative care facilities. In this regard, the Committee notes the establishment of a complaints procedure which, regrettably, has not been widely implemented. The Committee welcomes the fact that foster parents receive mandatory training and receive an increased allowance, but is concerned that some categories of foster parents are not financially supported.

「新たな子ども家庭福祉」の構築のための児童福祉法の改正（H28、29）

【主な改正内容】

- **児童が権利の主体**であることを法律で明確化（H28改正）
- **特別養子縁組、里親等を優先**し、家庭と同様の環境における養育を推進する規定を創設（H28改正）
- **国、都道府県、市町村それぞれの役割、責務**について、法の総則に規定し、**明確化**（H28改正）
- **全ての特別区、中核市が児童相談所を設置**することへの支援（H28改正）
- 児童相談所への**弁護士**の配置の義務化（H28改正）
- **在宅での養育環境の改善**を図るため、**家庭裁判所の勧告**の下で、児童相談所が、虐待を行った保護者への指導を行う司法関与の導入（H29改正）
- **家庭裁判所による一時保護の審査**の導入（H29改正）



改正前の条文	改正後の条文 ※下線部が改正部分
<p>第一条 <u>すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。</u></p> <p>② <u>すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。</u></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>【参考 民法(明治29年法律第89号)(抄)】 (親権者) 第818条 成年に達しない子は、父母の親権に服する。 (監護及び教育の権利義務) 第820条 親権を行う者は、子の利益のために子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。</p> </div> <p>第二条 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>参考:「社会的養護の課題と将来像」(平成23年) 今後、15年をかけて、社会的養護が必要な児童について、以下の姿にするとしていた。これについては、平成28年の法改正を踏まえ、特別養子縁組、里親等を優先した形での全面見直しが必要。 ・概ね3分の1 里親及びファミリーホーム ・概ね3分の1 グループホーム ・概ね3分の1 本体施設</p> </div>	<p>第一条 <u>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。</u></p> <p>第二条 <u>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。</u></p> <p>② <u>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。</u></p> <p>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。</p> <p>第三条の二 <u>国及び地方公共団体は、児童が①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、(中略)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②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③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。</u></p>

新しい社会的養育ビジョン

(平成29年8月2日発表「新しい社会的養育ビジョン(サマリー)」より抜粋)

(4) 永続的解決(パーマネンシー保障)としての特別養子縁組の推進

実家庭で養育ができない子どもや、家庭復帰に努力をしても実家庭に戻る事が困難な代替養育を受けている子どもの場合、児童福祉法第3条の2における家庭養育原則に基づき、永続的解決としての特別養子縁組は有力、有効な選択肢として考えるべきである。

しかし、現行の制度では、子どもの年齢要件や手続き上の養親の負担などのため、必要な子どもに特別養子縁組の機会が保障されず、健全な養育に不可欠な愛着形成の機会を重要な発育時期に確保できていない現状がある。

このため、厚生労働省では「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」において6月30日に「特別養子縁組制度の利用促進の在り方について」報告書がまとめられた。一刻も早く子どもの権利保障を行うために、報告書に沿った法制度改革(年齢要件の引き上げ、手続きを二段階化し児童相談所長に申立権を付与、実親の同意撤回の制限)を速やかに進めるとともに、その新たな制度の下で、一日も早く児童相談所と民間機関が連携した強固な養親・養子支援体制を構築し、養親希望者を増加させる。概ね5年以内に、現状の約2倍である年間1000人以上の特別養子縁組成立を目指し、その後も増加を図っていく。

(5) 乳幼児の家庭養育原則の徹底と、年限を明確にした取組目標

特に就学前の子どもは、家庭養育原則を実現するため、原則として施設への新規措置入所を停止する。このため、遅くとも平成32年度までに全国で行われるフォスタリング機関事業の整備を確実に完了する。

具体的には、実親支援や養子縁組の利用促進を進めた上で、愛着形成等子どもの発達ニーズから考え、乳幼児期を最優先にしつつ、フォスタリング機関の整備と合わせ、全年齢層にわたって代替養育としての里親委託率(代替養育を受けている子どものうち里親委託されている子どもの割合)の向上に向けた取組を今から開始する。これにより、愛着形成に最も重要な時期である3歳未満については概ね5年以内に、それ以外の就学前の子どもについては概ね7年以内に里親委託率75%以上を実現し、学童期以降は概ね10年以内を目途に里親委託率50%以上を実現する(平成27年度末の里親委託率(全年齢)17.5%)。

ただし、ケアニーズが非常に高く、施設等における十分なケアが不可欠な場合は、高度専門的な手厚いケアの集中的提供を前提に、小規模・地域分散化された養育環境を整え、その滞在期間は、原則として乳幼児は数か月以内、学童期以降は1年以内とする。また、特別なケアが必要な学童期以降の子どもであっても3年以内を原則とする。この場合、代替養育を受ける子どもにとって自らの将来見通しが持て、代替養育変更の意思決定プロセスが理解できるよう、年齢に応じた適切な説明が必要である。養育の場を変える場合には、さらに十分な説明のもと、子どもとのコミュニケーションをよくとり、子どもの意向が尊重される必要がある。また、移行にあたっては、子どもの心理に配慮した十分なケアがなされる必要がある。

これらを、まず乳幼児から実現するためには、これまで乳児院が豊富な経験により培ってきた専門的な対応能力を基盤として、今後はさらに専門性を高め、一時保護された乳幼児とその親子関係に関するアセスメント、障害等の特別なケアを必要とする子どものケアの在り方のアセスメントとそれに基づく里親委託準備、親子関係改善への通所指導、産前産後を中心とした母子の入所を含む支援、家庭復帰に向けた親子関係再構築支援、里親・養親支援の重要な役割を地域で担う新たな存在として、機能の充実が不可欠である。その際、一時的な入所は、家庭養育原則に照らし、限定的、抑制的に判断すべきである。今後、これまでの乳児院は多機能化・機能転換し、こうした新たな重要な役割を担う。国はそのための財政的基盤をできるだけ早く構築するとともに、乳児院をその機能にあった名称に変更する。

「家庭的」の考え方の違い

「社会的養護の課題と将来像」

(2011年7月)

「定義が不明確」
かつ
「優先順位も不明確」

【家庭的養護】

- ・里親
- ・ファミリーホーム

【できる限り家庭的な養育環境】

- ・小規模グループケア
- ・グループホーム

【施設養護】

- ・児童養護施設
- ・乳児院等

両方が「家庭的養護の推進」

「新しい社会的養育ビジョン」

(2017年8月)

改正児福法の「家庭養育優先原則」

①【家庭】

- ・実父母や親族等を養育者とする環境

②【家庭における養育環境と同様の養育環境】

- ・養子縁組(特別、普通)による家庭
- ・里親家庭
- ・ファミリーホーム

③【できる限り良好な家庭的環境】

- ・施設のうち小規模で家庭に近い環境
(地域小規模児童養護施設および「分園型」小規模グループケア)
—— いずれにしても、地域分散化

明確な優先順位

【施設の新たな役割】

- ・施設入所は、高度専門的な対応が必要な場合が中心。高機能化、多機能化を図り、地域で新たな役割を担う。

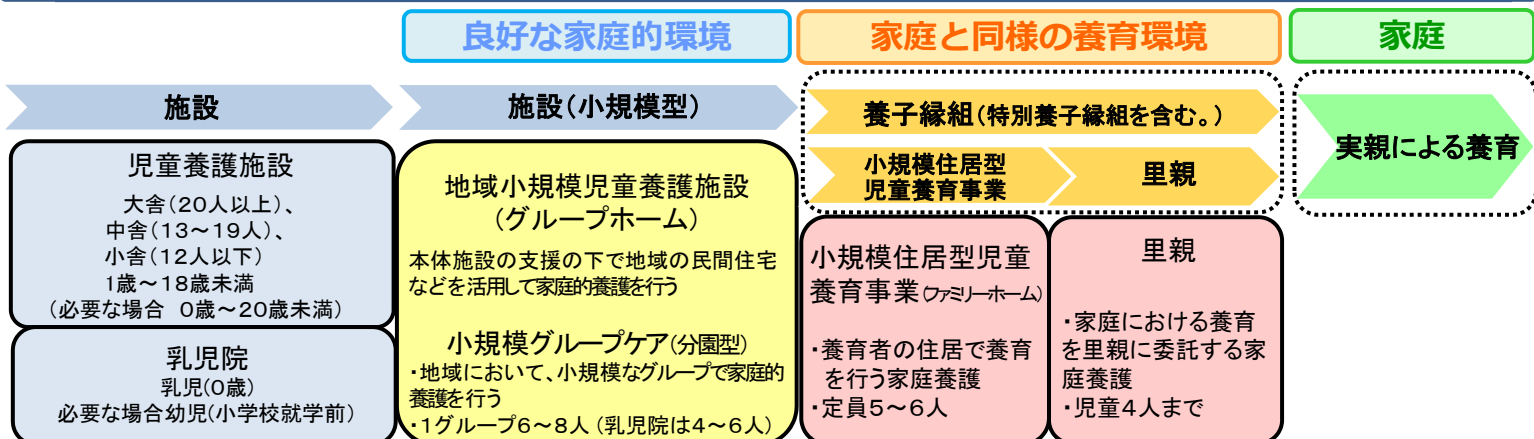
厚労省「新しい社会的養育ビジョン」及び「社会的養護の課題と将来像」より塩崎恭久事務所作成

家庭と同様の環境における養育の推進【公布日施行（平成28年6月3日）・児童福祉法】

- 課題**
- 児童が心身ともに健やかに養育されるよう、より家庭に近い環境での養育の推進を図ることが必要。
 - しかしながら、社会的養護を必要とする児童の約9割が施設に入所しているのが現状。
 - このため、児童相談所が要保護児童の養育環境を決定する際の考え方を法律において明確化することが必要。

改正法による対応

- 国・地方公共団体(都道府県・市町村)の責務として家庭と同様の環境における養育の推進等を明記。
 - ①まずは、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。
 - ②家庭における養育が適当でない場合、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、必要な措置。
 - ③②の措置が適当でない場合、児童が「できる限り良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置。
- ※ 特に就学前の児童については、②の措置を原則とすること等を通知において明確化。



里親等委託率 = $\frac{\text{里親} + \text{ファミリーホーム}}{\text{養護} + \text{乳児} + \text{里親} + \text{ファミリーホーム}}$ 平成29年3月末 18.3%

「小規模化」および「地域分散化」に関する厚生労働大臣答弁

第193回国会 衆議院厚生労働委員会（平成29年5月31日）

○塩崎国务大臣 「去年の児童福祉法の改正においては、やはり生みの親に育ててもらおうというのが子供は一番、そして、それがかなわないということであれば、それと近い家庭環境で育ててもらおう、つまり特別養子縁組ないしは里親、ファミリーホームというのがその複数形でございますが、それでもうまくいかないという場合には、施設の中でも、今御指摘のあったような小規模なものについてぜひ活用をというふうに考えています。

良好で家庭的な環境で養育をされるということが小規模のケア単位での養育であって、施設機能の地域分散による小規模化を私どもとしても推進しているわけでございます。…」

児童養護施設小規模ケアの形態別施設数および構成比の推移(厚労省調べ)

形態別	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	(参考) 平成24→28年 シェア変化
「小規模」合計	948 (100%)	1,083 (100%)	1,226 (100%)	1,371 (100%)	1,495 (100%)	—
「できる限り良好な家庭的環境」	308 (32.5%)	339 (31.3%)	386 (31.5%)	434 (31.7%)	463 (31.0%)	▲1.5%
地域小規模児童養護施設 (定員6人)	243 (25.6%)	269 (24.8%)	298 (24.3%)	329 (23.8%)	354 (23.7%)	▲1.9%
「分園型」小規模グループケア (定員6～8人)	65 (6.9%)	70 (6.5%)	88 (7.2%)	105 (7.7%)	109 (7.3%)	+0.4%
「施設内ユニット型」小規模グループケア (定員6～8人)	640 (67.5%)	744 (68.7%)	840 (68.5%)	937 (68.3%)	1,032 (69.0%)	+1.5%

(注1) 改正児童福祉法において「できる限り良好な家庭的環境」とみなされるのは、グループホーム(地域小規模児童養護施設と「分園型」小規模グループケア)まで。

(注2) 「『分園型』小規模グループケア」で、「できる限り良好な家庭的環境」とみなせるのは、定員6名のみ。

(注3) 各年は、10月1日現在の状況。

「新しい社会的養育ビジョン」の数値目標の考え方

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」(平成28年6月3日)【抜粋】

2. 家庭と同様の環境における養育の推進(公布日施行)

(1)改正の趣旨

「…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。」

局長通知「里親委託ガイドラインについて」(平成29年3月31日改正)【抜粋】

1. 里親委託の意義

「…子どもを養育者の家庭に迎え入れて養育を行う家庭である特別養子縁組を含む養子縁組や里親委託を、原則として取り組んでいかなければならない。」

2. 里親委託の原則

「…社会的養護においては養子縁組里親を含む里親を原則として検討する。」

3. 里親委託する子ども

(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、里親支援を検討する必要がある。…」

① 乳児院から措置変更する子ども

「…原則として、里親委託への措置変更を検討する。」

② 措置入所が長期化している子ども

「…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。」

(6)里親へ委託することが難しい子ども

⑥「(子どもの施設入所はあくまでも一時的)…『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、就学後の子供については、長くとも3年以内には移行すべきである。)」

「新しい社会的養育ビジョン」の数値目標および期限

「社会的養護の課題と将来像」 (2011年7月)		現状	「新しい社会的養育ビジョン」 (2017年8月)	
		500件/年	特別養子縁組 成立件数	概ね5年以内に 1,000件
里親及び ファミリーホーム	今後十数年をかけて、 概ね1/3	18.3%	里親委託率 3歳児未満 就学前 学童以降	概ね5年以内に75% 概ね7年以内に75% 概ね10年以内に50%
グループホーム	今後十数年をかけて、 概ね1/3		地域分散化された小規模施設(地域小規模児童養護施設と「分園型」グループケア)を原則とする。職員配置基準の見直し、ケアの高機能化・多機能化。	
本体施設 (児童養護施設は 全て小規模ケア)	今後十数年をかけて、 概ね1/3		—	

「都道府県計画の見直し」に関する厚生労働大臣答弁

第190回国会 参議院厚生労働委員会（平成28年5月26日）

○森本真治委員 「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ってくるときに、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。」

○塩崎国务大臣 「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。」

「…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、これらをどういう割合でやっていくかということを中心期的目標を掲げるとともに、当然、今先生御指摘のように、地方に対してもやっぱりこれからの日本の子供の養育というのはこうあるべきじゃないかということで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あり方に関する検討会」設置に関する厚労大臣答弁

第190回国会 衆議院厚生労働委員会 第18号（平成28年5月18日）

○阿部知子委員 「…さて、塩崎大臣にあつては、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。」

○塩崎国务大臣 「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ありますが、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。それは何かといいますと、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ありまして、…」

「…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、家から出ていって、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が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成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はございません。」

児童相談所の児童福祉司の各任用区分の人数(都道府県等別)について

都道府県 政令指定都市 児童相談所設置市	児童福祉司の任用区分							計
	1号	2号	3号	4号	5号	6号		
北海道	2	23		14	29	10	78	
青森県		4		11	24		39	
岩手県		12		13	3	4	32	
宮城県	4	8		8		7	27	
秋田県	2	1		2	17		22	
山形県		16		3	2		21	
福島県		24		14	1	3	42	
茨城県	2	19		29	4	5	59	
栃木県	7	13		1		12	33	
群馬県	16	1		10	3	7	37	
埼玉県	4	45		97	1		147	
千葉県	15	75		23		11	124	
東京都	30	53		99	1	61	244	
神奈川県		86					86	
新潟県		41					41	
富山県	2	9		5		6	22	
石川県	2	7		6		2	17	
福井県		8		8		1	17	
山梨県		3		13	2	1	19	
長野県		9		31	1	5	46	
岐阜県	1	25		14	3	1	44	
静岡県	5	18		16	1	2	42	
愛知県		46		63	4	1	114	
三重県	5	10		8	10	7	40	
滋賀県		10		17	5	4	36	
京都府	4	9		10	4	10	37	
大阪府	5	72		82	3		162	
兵庫県	4	25		20	17	13	79	
奈良県	4	13		6		2	25	
和歌山県	4	9		13	3	1	30	
鳥取県		11		4	6		21	
島根県	2	6		7	2	3	20	
岡山県		18		11			29	
広島県	2	13		12	2	15	44	
山口県		8			8	11	27	

都道府県 政令指定都市 児童相談所設置市	児童福祉司の任用区分							計
	1号	2号	3号	4号	5号	6号		
徳島県		8		3	4	6	21	
香川県	1	9		11	1	1	23	
愛媛県		2		4	15	11	32	
高知県	5	6		17		1	29	
福岡県	18	8		22	11	14	73	
佐賀県	8	1		5		2	16	
長崎県		9		11	9		29	
熊本県	3	2		8	5		18	
大分県	2	3		9	10	2	26	
宮崎県	2	10		9	1	1	23	
鹿児島県	2			12	19	1	34	
沖縄県	1	21		23	2		47	
札幌市		14		18	3	5	40	
仙台市	1	4		9	6	2	22	
さいたま市	8	1		25	1	2	37	
千葉市		8		12	6		26	
横浜市	5	37		49	4	7	102	
川崎市	1			38	11	4	54	
相模原市		3		18	2		23	
新潟市				12	5	2	19	
静岡市	10	2		1		1	14	
浜松市	9			12		2	23	
名古屋市	23	24		35	6	8	96	
京都市		8		3		46	57	
大阪市	1	15		51		15	82	
堺市		3		17	8		28	
神戸市		8		22	6	2	38	
岡山市	6			12			18	
広島市	2	8		8	6	1	25	
北九州市	19	4		2			25	
福岡市	2	1		20		5	28	
熊本市	7	1		10		4	22	
横須賀市		6		8	2	3	19	
金沢市		7		5	2		14	
合計	258	983	0	1,191	301	353	3,086	

児童福祉法 第13条 第3項	内容
1号	都道府県知事の指定する児童福祉司若しくは児童福祉施設の職員を養成する学校その他の施設を卒業し、又は都道府県知事の指定する講習会の課程を修了した者
2号	学校教育法に基づく大学又は旧大学令に基づく大学において、心理学、教育学若しくは社会学を専修する学科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者であって、厚生労働省令で定める施設において1年以上児童その他の者の福祉に関する相談に応じ、助言、指導その他の援助を行う業務に従事したもの
3号	医師
4号	社会福祉士
5号	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であって、厚生労働大臣が定める講習会の課程を修了したもの
6号	前各号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められる者であって、厚生労働省令で定めるもの

※平成29年4月1日時点の人数(所長・次長・スーパーバイザーであって児童福祉司の発令を受けている者を含み、非常勤職員を除く)

(出典) 厚労省資料

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

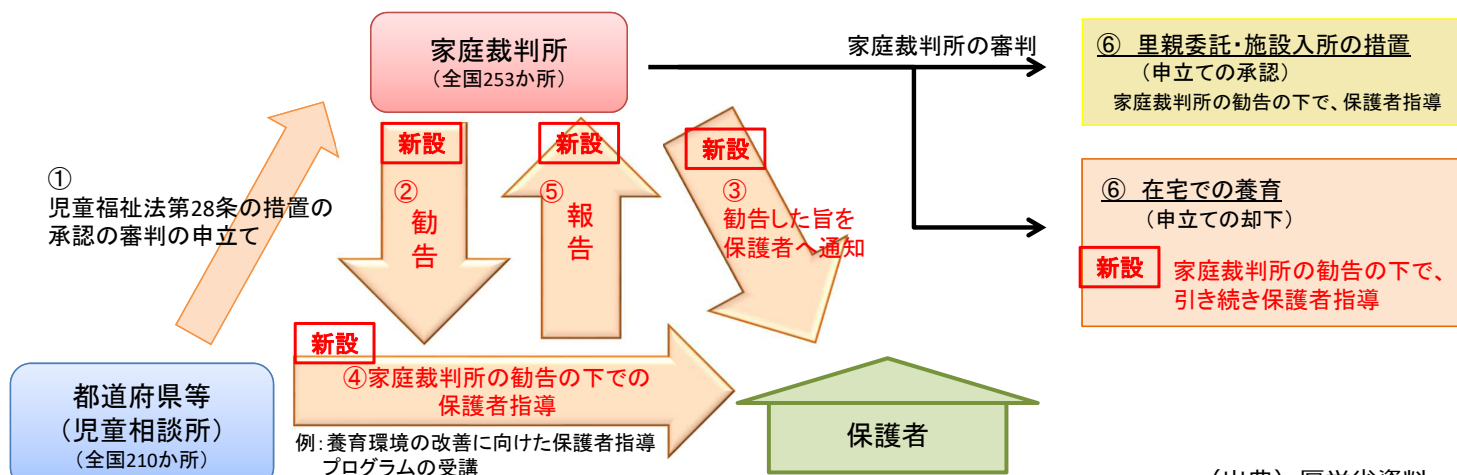
【児童福祉法】

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。



(出典) 厚労省資料

平成 29 年 12 月 22 日開催 厚労省「児童部会社会的養育専門委員会」へ提出予定の「都道府県計画の見直し要領(骨子案)」(12 月 19 日時点)への意見

「都道府県計画の見直し要領(骨子案)」について

平成 29 年 12 月 21 日
衆議院議員 塩崎恭久

「都道府県計画の見直し要領(骨子案)」(12 月 19 日時点、以下「骨子案」)の、主に、冒頭「1. 今回の計画見直しの位置づけ」および「2. 基本的考え方」に関して感じた問題点は以下の通り。

従って、現時点では、4. 以降の具体論に関しては、推して量るべし。正式には、追って、1 月 23 日に予定されている議連において、個々の具体的問題点は議論の予定。

●平成 28 年及び 29 年の児福法改正は戦後初めての抜本改正、であり、哲学の大転換を行ったものであることを、都道府県にまず明らかにし、基本姿勢を変えてもらうことが重要であることを、冒頭、明確に打ち出すべき。

——「骨子案」では、平成 28 年改正が多く触れられているが、平成 29 年改正も、「在宅措置」への司法関与強化、市町村の役割強化等の観点から、重要であることを注意喚起すべき。

●2 年連続の児福法改正は、いずれも全会一致。立法者である政府の意志、なかんずく厚労省の意志は、厚生労働大臣の国会答弁に籠められており、その答弁を踏まえた全会一致、であることを、都道府県関係者も肝に銘じるべきであり、その事が伝わる表現ぶりにすべき。

●「子どもの権利」や「家庭養育優先原則」など、大転換された哲学が、二つの「改正法」、並びに大臣などの「国会答弁」、平成 28 年 6 月 3 日付け「雇児局長通知」、平成 29 年 3 月 31 日付け「里親委託ガイドラインについて」、そして、それらを受けて議論を深めてきた「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」による 8 月 2 日付け「新しい社会的養育ビジョン」において、今後の具体的進め方が明示されたことを、まず冒頭、平易に伝達すべき。

●「奥山検討会」は、国会答弁でも明確に設置を予告されており、実際に法成立後約一か月余りで予定通り設置され、国会答弁通り「課題と将来像」を全面見直したうえで、新たな具体的進め方を、数値目標とともに示したものの。

——大臣が勝手に作った「検討会」で勝手にまとめた「ビジョン」ではない。国会で十分説明し、それを受けて、国権の最高機関であり、唯一の立法機関である国会が

全会一致で法改正をしたことを受けて、答弁通りの手続きを踏んで作成されたものが「新しい社会的養育ビジョン」であることも、都道府県は十分認識できるように「骨子案」に書き込むべき。

——同「検討会」の第一回会合（平成28年7月29日）にて配布された開催趣意書にも、「『社会的養護の課題と将来像』を全面的に見直す」と明記。以後16回、会合を公開にて開催。

●従って、今回都道府県にお願いする「都道府県計画の見直し」は、かつての「三分の一、三分の一、三分の一」を標榜していた「課題と将来像」と明確に決別し、各都道府県計画を「ビジョン」に基づいて全面見直しするものであることを明示すべき。その注意喚起なくして、魂の入った都道府県計画はあり得ない。

●また、「ビジョン」に示された考え方は、国会答弁でも明言された、ゼロベースからの見直しをされることとなった「課題と将来像」を書き換えるものであり、「課題と将来像」を「充実」するものでも、「加速」するものでも決してない事を、都道府県に対し、間違いなく伝えるべき。

●従って、当然、「ビジョン」に示された「数値目標」は、「骨子案」において明示されるべき。

●改正法第三条の二において示された「家庭養育優先原則」では、最早「大舎」はなくなるものであることを明確に記述すべき。

●「家庭養育優先原則」の中でも、パーマネンシー保障との観点からは、やはり「特別養子縁組」。従って、その観点からは、「養子縁組」との表現は不適切。明確に「特別養子縁組」と書くべきではないか。もちろん、普通養子の選択肢があることは十分承知。

●「当事者」も、「関係者」も、その第一位に来るのは「子ども」であり、決して「支援を提供する当事者」ではない（P3、上から12行目）。「子どもの最善の利益」こそ優先すべき事は改正法第二条に明記されている。

●「子どもが不利益を被ることがないよう、十分な配慮が必要」（P2、上から3行目）、とあるが、あくまでも「すべての子どもが健全な養育を受ける権利を持つことを十分踏まえた上での配慮」でなくてはならない。すなわち、支援を提供する当事者の都合、ではなく「子どもの最善の利益の優先原則」が常時適用されるべき。

●「これまで、施設の専門性を十分に生かし」、「施設の専門性が引き続き…発揮されることが期待される」(P2、下から4行目以降)、とあるが、今後、特別養子縁組、里親など「家庭養育優先原則」が適用されることとなり、施設入所は、例外的に高度に専門的な対応が必要なケースに限定されることとなる。従って、施設に求められる専門性は、これまで通り、ではあり得ず、施設人材の専門性の高度化に向けた対応が重要であることを明記すべき。同時に、どのようなニーズがどの程度あるかの推計方法と整備計画に関しても、提示すべき。

●平成 29 年改正法では、市町村での在宅措置への司法関与に関する新たな仕組みができていますが、その意味合いを明確に伝達するとともに、市町村と児童相談所との緊密な連携等の重要性も強調すべき。

●中核市における児童相談所設置、は、大臣答弁では、本来「中核市は必置との意思を持っていたが、地方自治に配慮して裏から表現した法文とした」とされているが、少なくとも、法文は「すべての中核市」が設置することを前提とした表現であり、その立法者の意思を反映した執行を行うのが、厚労省の責任。屁っ放り腰でなく、深く腰を入れた姿勢で中核市と向き合い、5年以内に全中核市に見相設置を完了させる決意に満ちた表現ぶりにすべき。当事者たちの意向や希望を聞いていたら、子どもの命と権利は守れない。

●弁護士の配置に関しても、立法者の意志として国会答弁では、「本来は各児童相談所に必置」としていたはず。法成立後の通知で、実質的に「常勤弁護士を中央児相に一人、その他には人口に応じて複数配置し、兼務も可能」としたはず。国会答弁ラインで都道府県には伝達すべであり、将来的に目指すのは、子どもの命と権利を守るための「全児童相談所への常勤弁護士必置」であることを明らかにすべき。

以上

社会的養育専門委員会における主な御意見（第22回）【未定稿】

< 1. 今回の計画見直しの位置付け >

項目	主な御意見
今回の計画見直しの位置付け	<ul style="list-style-type: none"> ・「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」での提言と、児童福祉法改正、新しい社会的養育ビジョンは3点セット。新しい社会的養育ビジョンは、「社会的養護の課題と将来像」の延長や推進ではなく置き換え。国会での約束に基づいて「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」ができた。これらを経緯に書くべき。 ・ビジョンには、家庭復帰が困難な場合、親族・知人による養育として、親族里親、親族・知人による養育里親等という表現がある。都道府県の親族里親、親族の養育里親の活用に差がある。友人・知人による養育里親、親族里親という記載を入れるべき。 ・市町村が主体となって計画を作るには1年間は短い。先送りはできないが、早く作って内容のないものになってはいけない。 ・施設の計画は都道府県で調整して作っている。市区町村の子ども家庭支援体制の構築を新たに盛り込んでいけないといけない。市区町村との調整には多くの時間がかかる。30年度まででは時間がなくて厳しい。もう少し柔軟な対応ができるように記載して欲しい。 ・計画を立てる側としては、全体的な位置づけに財政面の支援や市区町村等の意見を十分に聞いて集約する必要がある。30年度中を目途にというのは厳しい。 <p>< 提出資料に書かれている内容 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・良好な家庭的環境として、地域小規模児童養護施設や分園型グループホームを記載するべき。

< 2. 基本的考え方 >

項目	主な御意見
基本的考え方	<ul style="list-style-type: none"> ・ これまでの児童福祉法では子どもは愛護の対象、平成 28 年の法改正の中で子どもが権利の主体になった。今までの考え方はサービス提供者側の考え方が主になって進んできた。 ・ 基本的考え方に、数値目標と法改正の趣旨を盛り込むことが重要。 ・ 基本的考え方に子どもの権利の観点を入れることと、家庭養育の原則として、代替養育の前に地域で家庭を支えるという具体的な施策を強化するとうことと、代替養育の計画を一緒に作ることが新しい考え方であり、そのことが分かる書き方が必要。 ・ 基本的考え方に自立支援も含めて全体像を書くことが必要。 ・ ビジョンには、家庭復帰が困難な場合、親族・知人による養育として、親族里親、親族・知人による養育里親等という表現がある。都道府県の親族里親、親族の養育里親の活用に差がある。友人知人による養育里親、親族里親という記載を入れるべき。 ・ フォスタリングの包括的業務について、ビジョンの中では包括的な業務を担うフォスタリング・エージェンシーであり、包括的に分散化したものを固めてチーム養育ととらえる考え方はではない。 ・ 基本的考え方の最後に地域により実情が異なっており、現場の実態も踏まえと書くべき。 ・ 国の財政的支援についても明記するべき。 ・ 中核市・特別区の児童相談所設置に関する話を入れるべき。 ・ 子どもが権利の主体ということを盛り込むべき。子どもを中心に考えるべき。 ・ 当事者の声を適切に反映させる方法は各自治体で異なる。複数名の当事者の意見を聞くとか、適切なという部分で当事者の意見が反映されるようになるとよい。 ・ 子どもと家庭の状況によって、セーフティネットとしての施設の在り方が大切であり、基本的考え方に入れてもらいたい。 ・ 予防に関する取組を基本的考え方の中に入れるべき。 <p>< 提出資料に書かれている内容 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 就学前と学童期以降に関して分けて記載すべき。 ・ 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書くべき。

	<ul style="list-style-type: none"> ・里親委託率と施設入所期間の数値目標を入れるべき。 ・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 ・一時保護は児童相談所の強化とは別に特出しして書く必要がある。
--	--

< 3. 都道府県計画の記載事項 >

項目	主な御意見
都道府県計画の記載事項	<ul style="list-style-type: none"> ・3条の2でも子どもが家庭で生活できるということを最初に掲げており、推進計画で市町村が一番最後になっているのはおかしい。 ・市区町村について、どのように強化していくかという観点で自治体がそれぞれの計画を立てることを前面に出していくことが重要。そのあとに、児童相談所、一時保護、代替養育、自立支援の順にすることがこの間の議論を踏まえた構成。 ・一時保護と児相を別々に書くべき。

< 4. 項目ごとの見直し要領（骨格案） >

項目	主な御意見
(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	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法の3条の2は施設にあってもできるだけ家庭的な養育を進めることとしている。多機能化が前面に出すぎてしまって、当たり前の生活を保障することが落ちてしまいかねない。家庭的な養育という言葉はここには入れるべき。 <p>< 提出資料に書かれている内容 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県は市区町村による子ども家庭総合支援拠点の設置について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	<ul style="list-style-type: none"> ・子どものニーズを算出し、そこに近づけるためにどうするのかを考えるべき。 ・乳幼児が一番家庭を必要としており、年齢ごとにニーズを考えるべき。 ・市町村の中の要対協だけでフォローをしていく子どもとその後児童相談所に措置された子どもがどれくらいいるのかをみる必要がある。

	<p><提出資料に書かれている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ・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。
<p>(3) 里親等委託の推進に向けた取組</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい社会的養育ビジョンにある数値目標は絶対にできないものではない。 ・都道府県計画に盛り込むことは、実現可能性や実効性について一定の責任を都道府県は負うことになる。財源確保が必要な事項や新たな法改正が必要な事項については、現時点では方向性を示すものとするべき。これまでも乳児院年齢の子どもは積極的に里親委託を進めてきた。現状の職員体制と里親の数からして現状がほぼ限界。里親支援をするワーカーの配置やフォスタリング機関の充実の方向性が見えない中で、それを数値として示すのは現時点では難しい。 ・里親を増やしていくためには、地域の民生委員・児童委員と里親、里親会との連携が必要。 ・包括的里親支援に里親会への支援も入れてもらいたい。 ・里親に委託される子どもへの支援を大きく取り上げるべき。 ・より困難な子どもが里親家庭に委託されることを考えると、里親の専門性を高めることが必要。正当な理由がない限り委託を断れないようなプロフェッショナルな里親が必要。 ・地域ごとの整備による推進計画も考えることが必要。養育里親や専門里親の登録数などを地域ごとに確保することが必要。 ・出産前から自立まで親子を分離しない里親や施設を整備することを優先すべき。 ・フォスタリング機関の中で新しいファミリーホームの開拓も担うべき。 ・ファミリーホームに対する研修についてもフォスタリング機関の中で担うべき。 ・数は多くても委託されない。確実に委託できる人を登録するなど入り口の部分も変えて欲しい。 ・ファミリーホームについて、里親登録だけを条件とするのではなく、養育者が生活する家庭に迎え入れるということも入れるべき。 ・市町村の状況や実態を把握したうえで計画を立てるべき。

- ・大阪で考えると、人口 30 万人から 40 万人に 1 か所、全体で 12 か所程度はフォスタリング機関が必要。1 つの支援機関は 40 家庭前後を支援するのが限界。1 つの年度に 1～2 か所設置していくのが限界。
- ・フォスタリング機関の体制強化も必要。ケースワーカーの増員、心理士、看護師、医療ソーシャルワーカーの配置も必要。
- ・里親を増やす数だけでなく、里親登録を抹消されていく数も想定した形で推計するべき。
- ・現時点の体制で見込むと現状の目標を上回るぐらいの数値目標を掲げるのが実効性のある現実的な対応。
- ・ファミリーホームについて、養育者を里親登録している人に限る必要はない。質の面の問題であれば研修などの方法もある。
- ・重点配分とは何を指しているのか。それぞれの地域の状況が違う中で競わせるような表現は不適切。
- ・支援から漏れる里親が出ないようにしなければならない。
- ・面会交流ができなければ里親養育を増やすことができないので、面会交流の支援を踏まえたフォスタリング機関であるべき。
- ・里親養育の不調が現実問題として起こっている。里親養育の難しさを前提に考えないといけない。
- ・重点的配分は、地域によって資源も様々なので、達成度が目的化して、子どもの処遇がおろそかになることが危惧される。事業費に応じたスキームでやることが大事。

<提出資料に書かれている内容>

- ・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、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。
- ・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。
- ・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国は全例把握するべき。
- ・里親養育が必要な児童数を提示すべき。

<p>(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</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特別養子縁組については法制度の改革にまず取り組んでもらいたい。 ・ 社会資源として児童養護施設や乳児院も活用しながら、じっくりと取り組んでもらいたい。 ・ 特別養子縁組については、民間事業者が多い都道府県は必然的に多くなる。公表する際にはそういう状況も踏まえて行うことが必要。 <p><提出資料に書かれている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。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を言及するべき。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。 ・ 養子縁組が必要な子どもの数を推計し、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に入れるべき。 ・ 代替養育継続期間が3年以上の数を減少させ、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、養子縁組率を提示するべき。
<p>(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</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童養護施設に3年以上入所している子どもが6割以上。10年以上入所している子どもが15%以上おり、これをなんとかしないといけない。 ・ 3年の在所期間について、現実に施設から返せない深刻な状態がある。 ・ 子どもの権利としてパーマネントな家庭が必要。漫然と施設にいることは問題。 ・ 家庭の状況も変わってきていることも書くべき。施設は子どもの心に戻して次へいけるようにしていることも含めて書くべき。 ・ 児童心理治療施設は児童養護施設の本体施設に残る子どもや里親家庭の支援をしっかりとやっていく。3年では大人に対する不信感を回復するには足りない。 ・ 施設については、当たり前の生活を保障するということがなくて、多機能化となっているが、施設養護における生活を重視するというのを加えて欲しい。 ・ 親子分離しない母子生活支援施設の意義や重要性を書くべき。

	<ul style="list-style-type: none"> ・施設には入所しなければならないニーズがある子どもに限るべきであり、家庭に対する拒否感が強い子ども、家庭ではケアが困難な子どもがどのくらいいるのかというニーズをまず把握すべき。 ・年1回、施設入所が長期化する理由をチェックできるパラメーターを作ることが重要。 ・4人規模で地域分散化しない形態も必要という提案もしており、ビジョンでは新しく作るときには、地域に分散化したものを作るようにしている。 ・児童心理治療施設も代替養育の施設なので、増設するときには小規模な生活単位を考えるべき。 ・母子生活支援施設には母子を分離することなく入所させて養育支援できる強みがある。 ・施設の養育の形態はいろいろある。一律に外に出して養育することについてはもっと丁寧に考えるべき。 ・職員が行き来できた方が、いろんな困難児童に対応できる。4人重い子どもを1つの生活単位として生活が成り立つか疑問。養育の形は色々あってもいい。児童養護施設は知恵を絞って施設作りをしてきた。 <p><提出資料に書かれている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ・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することを都道府県計画の見直し要領を示すことには反対。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。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。 ・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 ・「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 ・児童心理治療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
<p>(6) 社会的養護自立支援事業等の実施に向けた取組</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・各施設に自立支援の担当職員も必要。児相にも自立支援の担当ワーカーを必置にして、社会的養護自立支援事業の支援コーディネーターと連携して子どもの自立を図っていくことが必要。 ・自立支援のガイドラインを作成していくことも必要。 ・計画の中に進学率を上げる、離職率を下げる、高校中退率を下げることも入れるべき。協力雇用を開拓していくことも必要。

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自立支援や代替養育については、年齢で切れること、措置主体の公的機関の関与が切れがちなことが問題。 ・ 自立支援のガイドラインの作成、自治体レベルで検討組織と当事者の参画が必要。 ・ 出た後にどうなっているか自治体ごと、国レベルで把握して、自治体、国レベルで検討していく組織を作っていくことが必要。 ・ 公的関与をどうするかということを書き明かす必要がある。 <p><提出資料に書かれている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自立する子どものフォロー率を提示すべき
<p>(7) 児童相談所・一時保護改革に向けた取組</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ レスパイト的な一時保護がもっと積極的にできると、在宅支援が進むのではないかと期待されている。施設や里親にレスパイト的な機能を持たせることを進めていくとかなりの数が必要。 ・ 一時保護所の現場の実情を踏まえて、それに伴う体制、財政支援、一時保護専用施設にどのような機能を持たせるのかなど緻密な積み上げが必要。 ・ 大阪では現在1人のケースワーカーが60人から70人のケースを持っている。年に1回会いに行くことを徹底している。支援計画の見直しなど、丁寧にするだけの配置になっていない。 ・ すべての中核市・特別区が児童相談所を持てるようになるためにこの附則を置いたという目的を明確にするべき。 ・ 委託一時保護になる割合、閉鎖空間に保護しなければならない子どもがどのくらいの割合でいるのか、パラメーターとして挙げてくるような手法が必要。 <p><提出資料に書かれている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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。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には反対。 ・ 児相と一時保護改革は別々に分けて記載すべき。

	<ul style="list-style-type: none"> ・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。 ・弁護士配置に関してもっと積極的に記載すべき。「準ずる」の意味を含めて提示すべき。 ・閉鎖空間に入所している子どもの割合、その滞在期間、委託一時保護の割合などを毎年集計して、提示すべき。
<p>(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</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・在宅支援を進めるうえで、ショートステイは重要。 ・市町村の計画を都道府県の計画に取り込んでいくのはかなりの力量と市町村への支援の厚みが必要。単年度で計画ができるのか心配。 ・強硬的な一時保護と支援型のショートステイを地域の中ですみ分けていく体制が必要。 ・2週間の入院になったら一時保護というようなことではなく、うまく制度を拡充すべき。 ・市区町村についてはもっと書くことがある。 ・児家センについて機能強化が重要。数だけ増やせばいいわけではない。 ・要支援ニーズに特化したショートステイが必要。 ・子どもや保護者への直接支援について先駆的事例を明らかにするべき。 ・市区町村の在宅支援について、自治体がどう責任を果たしていくのかを考えないといけない。在宅支援の強化、リソースの配置についての全体計画が必要。 ・在宅支援の有無で、施設の退所後の支援も変わってくる。 ・市町村に関する検討体制を考えるべき。 ・里親家庭でも地域の子どものショートステイできるようにして欲しい。 ・市町村の計画にどのように反映させていくのか整理が必要。 <p><提出資料に書かれている内容></p> <ul style="list-style-type: none"> ・市区町村が社会資源マップを作成することを入れるべき。 ・児童家庭支援センターに関しては強化が前提（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。

<p>(9) その他</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ アドボカシーとして子どもの意見を聞くのはサービス提供者ではなく、第三者が聞く制度が必要。 ・ 措置過程から寄り添うソーシャルアドボケイトが必要。 ・ アドボケイトについてはその他ではなく、項目として入れるべき。地域の実情に応じたではなく、どこでも必要なもの。 ・ アドボカシーをその他ではなく、前の方に入れた方がよい。子どもの権利擁護という観点を大切にするということで強調した方がよい。 ・ 権利擁護として、子どもが訴える先を1か所に決めてもらいたい。 ・ 第三者性のあるアドボカシー制度を作らなければいけない。法改正を行った児福審の話が入っていない。 ・ 県が施策を決めていくときに、施策の決定にかかわるところも子どもの意見が入るようにしないといけない。
----------------	--

< 5. 全体に関する事 >

項目	主な御意見
<p>○全体に関する事</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都道府県推進計画の在り方として大事なものは、アウトカム指標とパラメーター（媒介変数）をきちんと設定すること。アウトカム指標が達成できなかったときにもう一度分析するためのパラメーターがきちんとしていないといけない。 ・ 何をすべきかを文書として都道府県に出す必要がある。業務内容を明確に分かりやすく伝えることが大事。 ・ 児童のニーズという言葉が多く出てくるが、児童のニーズには子どもの声を反映したということが入るとよい。 ・ 数値目標について、本来はアウトプット指標やインプット指標に焦点を当てて優先的に議論すべきではないか。 ・ 里親登録者の数的拡大の目標値や市町村支援拠点や児家センの配置や人員拡大率、退所児童の社会的養護自立支援事業の利用率、大学進学給付制度の利用率などの数値目標も利用者にとってはサービス選択権の保証や拡大、サービスの質の担保に直結する指標ではないか。 ・ 都道府県推進計画策定にあたって、多様な視点からプライオリティを勘案した検討が必要。 ・ 国の責務も残した形で出していくことが必要。その際には、子どもの貧困対策としての学習支援や子ども

も食堂、地域包括ケアシステムや共生社会も視野に入れた議論が必要。

- ・里親に委託する場合の支援体制が重要。財政的なバックアップが分からないので将来的な計画を立てにくいのではないか。
- ・どのぐらいのニーズがあるかを先に考えて、今の数字からどのくらい伸ばさないといけないか、どういう計画で伸ばすのかを明確にする必要がある。
- ・代替養育について障害児について言及があってもいいのではないか。
- ・今回見直しは、都道府県推進計画と子ども・子育ての計画と二つあり、見直しがどこに反映するのか整理が必要。

<提出資料に書かれている内容>

- ・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。
- ・「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
- ・基本的考え方に数値目標を盛り込むべき
- ・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
- ・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
- ・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
- ・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
- ・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
- ・施設在在期間の短縮はケアの個別化のみでは困難。少なくとも、1年以上施設在在継続の場合は1年毎にその理由を提示し、国にあげて集計すべき。
- ・フォスター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

- ・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。
- ・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。

- ・ 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。
- ・ 弁護士の配置について特にしっかりと書くべき。
- ・ 都道府県計画について、以下の内容を記したものとすべき。
 - 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（都道府県自ら分析した結果）
 - 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。
- ・ 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べき。
- ・ 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策定求めるならば、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。

○推進計画と子ども・子育て支援事業支援計画との関係

(記載事項)

都道府県推進計画

(記載事項 (案))

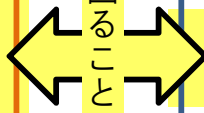
- (1) 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像
- (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組 (意見聴取・アドボカシー)
- (3) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組
- (4) 各年度における代替養育を必要とする児童数の見込み
- (5) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (6) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組
- (7) 施設の小規模化・地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組
- (8) 一時保護改革に向けた取組
- (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
- (10) 児童相談所の強化等に向けた取組

都道府県子ども・子育て支援事業支援計画

(記載事項 (社会的養育関係部分))

- (一) 児童虐待防止対策の充実
 - (1) 児童相談所の体制の強化
 - (2) 市町村や関係機関との役割分担及び連携の推進
 - (3) 妊婦や子育て家庭の相談体制の整備
 - (4) 児童虐待による死亡事例等の重大事例の検証
- (二) 社会的養護体制の充実
 - (1) 家庭的養護の推進 (里親委託等の推進、施設の小規模化及び地域分散化の推進)
 - (2) 専門的ケアの充実及び人材の確保・育成
 - (3) 自立支援の充実
 - (4) 家族支援及び地域支援の充実
 - (5) 子どもの権利擁護の推進

※現行計画上、整合性を図ることとされている事項



(見直しスケジュール)

