

平成29年11月22日

「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」〈抜粋〉
(平成24年11月30日雇児発1130第3号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)

社会的養護の充実については、児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会及び社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会（以下「社会的養護専門委員会」という。）において、平成23年7月に「社会的養護の課題と将来像」を取りまとめ、その中で、社会的養護は、原則として家庭養護を優先するとともに、施設養護もできる限り家庭的な養育環境の形態に変えていく必要があるとしている。

これに沿って、児童養護施設及び乳児院における小規模化及び家庭的養護の推進を実現していくために、平成24年10月に開催された社会的養護専門委員会において、「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」（以下「小規模化等の手引き」という。）が別添のとおりとりまとめられたので通知する。

貴職におかれては、御了知の上、下記に留意して取組を推進されたい。あわせて、管内の児童相談所等の関係機関、児童養護施設、乳児院等の関係施設等へ周知願いたい。

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

記

1 「第Ⅰ部 児童養護施設における小規模化・家庭的養護の推進」及び「第Ⅱ部 乳児院における小規模化・家庭的養護の推進」について

小規模化等の手引きは、施設の小規模化の意義や課題、措置費や整備費の活用方法、人員配置、小規模化に対応した運営方法などについて取りまとめたものである。小規模化等の手引きでは、児童養護施設、乳児院のそれぞれの特性に応じた小規模化に当たっての課題や運営方法等を示しているので、特に以下のことに十分に留意して小規模化を進めることが重要であること。

(1) 社会的養護の課題と将来像での位置づけについて

「社会的養護の課題と将来像」における児童養護施設及び乳児院の小規模化の位置づけについて、次のように示されていること。

- ①児童養護施設における小規模化・地域分散化は、児童養護施設の施設経営を縮小することではなく、その機能を地域分散化して地域支援へと拡大させ、施設の役割を大きく発展させていくことであること。
- ②乳児院における小規模化は、乳児院が言葉で意思表示できず一人で生きていくこと、生活することができない乳幼児の生命を守り養育する施設であり、アセスメントが十分になされていない段階での緊急対応を行う役割を持つことなどの乳児院の特性や役割に十分留意しながら進めていくこと。

(2) 小規模化の意義

施設の小規模化は、施設運営方針で社会的養護の原理として掲げた「家庭的養護と個別化」を行うものであり、「あたりまえの生活」を保障するものであること。

(3) 小規模化に当たっての課題への対応

小規模化に当たっての課題に適切に対応するために、職員を孤立させない組織運営の方法などをとる必要があること。そのため、小規模化を進めるための予算制度や小規模化したグループの人員配置と応援配置の例を示しているのので、これらを参考に小規模化の可能性を検討すること。

2 「第Ⅲ部 計画的な推進等」について

「社会的養護の課題と将来像」では、「施設が9割、里親が1割」である現状に対し、今後10数年の間に、施設の本体施設、グループホーム、里親等の割合を3分の1ずつにしていく目標が掲げられている。これを踏まえ、平成27年度を始期として平成41年度までの15年間（以下「推進期間」という。）でこの目標を達成することを目指し、以下のように、都道府県は各施設に要請して「家庭的養護推進計画」を策定させるとともに、都道府県は、平成41年度末の社会的養護を必要とする児童の見込み数や里親等委託率の引き上げのペースを考慮して確保すべき事業量を設定した上で、これと整合性が図れるように各施設ごとの小規模化の計画の始期と終期、定員規模の設定、改築・大規模修繕の時期等について調整を行った上で「都道府県推進計画」を策定し、これに沿って、地域の実情に即して、計画的に取組を推進すること。なお、計画に規定すべき内容、策定手順、時期等については、別途具体的にお示しすることとしている。

(1) 各施設の「家庭的養護推進計画」の策定について

都道府県は、各施設に「家庭的養護推進計画」を策定するよう要請すること。
各施設は、都道府県からの要請に基づき、都道府県が平成26年度末までに「都道府県推進計画」を策定することができるようにできる限り速やかに「家庭的養護推進計画」を策定し、都道府県に届け出ること。
同計画では、各施設がそれぞれの実情に応じて、小規模化・地域分散化や家庭養護の支援を進める具体的な方策を定めること。
同計画の対象とする期間は、推進期間（15年間）のうちで、各施設の実情に応じた期間を設定することができること。2

(2) 「都道府県推進計画」の策定について

「都道府県推進計画」では、平成27年度を始期とした「都道府県推進計画」を上記の調整を行った上で策定し、同計画においては推進期間（15年間）を通じて達成すべき目標及び推進期間を5年ごとの3期（前期・中期・後期）に区分した各期（5年）ごとの目標を設定した上で、推進期間（15年間）を通じて取り組むべき小規模化・地域分散化や家庭養護の支援を進める具体的な方策を定めること。

なお、5年ごとの期末に目標の見直しを行うこと。

また、平成25年度及び平成26年度の2年間は、「都道府県推進計画」と各施設の「家庭的養護推進計画」との調整期間とし、平成27年度から計画に基づく取組を実施できるよう調整すること。

なお、指定都市や児童相談所設置市が所在する道府県では、自治体の区域を越えて施設入所等の措置が行われることから、道府県と市が連携・調整して計画を策定する必要があることに留意すること。

(注) 上記計画の始期及び推進期間は、子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）の「都道府県子ども・子育て支援事業支援計画」の始期及び同計画が5年を1期とすることを踏まえて設定したものである。なお、同法の本格施行の時期については、実際の消費税率引上げ時期を踏まえて検討され、その際、社会的養護の職員体制の強化についても検討される予定である。

(3) 子ども・子育て支援法の各計画との関係

「子ども・子育て支援法」では、国が「基本指針」を、都道府県が「都道府県子ども・子育て支援事業支援計画」を策定することとされている。同計画には、「保護を要する子どもの養育環境の整備（略）その他の子どもに関する専門的な知識及び技術を要する支援に関する施策の実施に関する事項」（同法第62条第2項第4号）として、社会的養護の施策に関する事項を定めることとされている。今後、同法の施行に向けて、これらの指針や計画の策定の検討が進められることから、同計画と「都道府県推進計画」との整合性に留意すること。

「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進のために」〈抜粋〉
社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ（平成24年10月）

第Ⅲ部 計画的な推進等

1. 各施設の「家庭的養護推進計画」の策定

- ・今後10数年で、「社会的養護の課題と将来像」に掲げる施設の小規模化と家庭的養護の推進を実現するためには、計画的な取組が必要である。
- ・このため、今後、この「施設の小規模化及び家庭的養護の推進のために」を参考に、各施設において、「家庭的養護推進計画」を策定する。
- ・この計画は、大規模施設を解消し、施設の定員を小さくすること、本体施設の養育単位を小さくし、小規模グループケアとしていくこと、地域のグループホームを増やしていくこと、里親やファミリーホームへの支援を推進すること、などの内容を含む。
- ・この計画は、各施設がそれぞれの事情に応じて策定するもので、外形的な小規模化の計画にとどまらず、質的な変革を伴うものとする。

2. 都道府県計画の策定

- ・各施設において施設の小規模化を進めるに当たっては、都道府県単位での社会的養護の需給バランスとの調和が必要である。社会的養護を必要とする児童数の見込みや、里親等委託率の引き上げのペースと調和させながら、施設の小規模化を進めていく必要がある。
- ・このため、各都道府県等において、各施設での小規模化・地域分散化の計画の検討を調整しつつ、今後10年間の児童養護施設等の小規模化・地域分散化の整備計画を策定していく必要がある。
- ・これまで、個々の施設で施設の小規模化を行いたいと考えても、地域によっては、現時点では施設養護のニーズが高く施設だけでは小規模化を決めにくいという状況もあった。社会的養護は、行政による措置により児童の保護を行う制度であることから、自治体が施設養護と家庭養護の必要量の見通しを立てることが取組推進の基本となる。
- ・社会的養護の課題と将来像では、今後10数年以内に、本体施設、グループホーム、里親等を3分の1ずつにしていく目標を掲げている。家庭養護、家庭的養護への転換を強力に進めていくため、計画的な取組が必要である。
- ・なお、政令指定都市や児童相談所設置市が所在する道府県では、自治体の区域を越えて施設への措置が行われることから、道府県と市が連携調整して計画を策定していく必要があることに留意が必要である。

3. 施設整備費等の確保

- ・施設の小規模化・地域分散化を進めるためには、施設の改築及び大規模修繕、グループホームの新設を行うための施設整備費補助金の増額確保が必要である。
- ・また、平成24年度から建物を賃借してグループホームやファミリーホームを行う場合に月額10万円まで措置費に算定できる仕組みが設けられたことから、その活用も推進する。

4. 「子ども・子育て支援法」の基本指針や計画の策定に向けて

- ・平成24年8月に成立した「子ども・子育て支援法」では、国が「基本指針」を策定し、都道府県が「都道府県子ども・子育て支援事業支援計画」を、市町村が「市町村子ども・子育て支援事業計画」を策定することとされている。
- ・都道府県計画には、「保護を要する子どもの養育環境の整備（略）その他の子どもに関する専門的な知識及び技術を要する支援に関する施策の実施に関する事項」として、社会的養護の施策に関する事項を定めることとされている。また、市町村計画には、都道府県の施策との連携に関する事項を定めることとされている。
- ・今後、同法の施行に向けて、これらの指針や計画の策定の検討が進められることとなっており、社会的養護の課題と将来像の取組を反映していくことが検討される。

5. 推進に向けての留意点

児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進については、小規模化等に対応した人材の育成が必要であり、特に社会的養護関係施設に従事する保育士の専門性の確保に努めるべきである。

「家庭的養護の推進に向けた「都道府県推進計画」の作業等について」
(平成25年7月23日厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課 事務連絡)

社会的養護の充実については、日頃からご尽力いただき厚く感謝申し上げます。

さて、「社会的養護の課題と将来像」（平成23年7月社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ）に掲げた目標の実現に向け、平成24年11月に「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」（平成24年雇児発1130第3号）（以下「局長通知」という。以下同じ。）及び「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」の留意事項について」（平成24年11月30日付当課事務連絡）において、「家庭的養護推進計画」（以下「養護計画」という。）及び「都道府県推進計画」（以下「推進計画」という。）の策定をお願いするとともに、これらの計画策定に当たっては、「都道府県子ども・子育て支援事業支援計画」（以下「支援計画」という。）との整合性に留意すること、支援計画の中に推進計画の内容の要旨を反映することが想定されること等をお示ししたところです。

現在、内閣府の「子ども・子育て会議」において支援計画に係る議論が行われているところですが、支援計画の策定に係る作業スケジュールのイメージや社会的養護体制の充実に関する「基本指針」の内容案等が示されたことから、支援計画と推進計画の関係、推進計画の策定内容やスケジュール、着手していただきたい内容等について、下記のとおりまとめましたので参考としてください。

なお、本事務連絡は現時点の状況を基にお示しするものであり、「子ども・子育て会議」における検討状況等により変更する可能性があります。また、独自に推進計画を策定する指定都市、児童相談所設置市においては、都道府県と同様に支援計画の中に推進計画の内容を反映していただく必要があるので留意してください。

記

1 支援計画と推進計画の関係について

(1) 支援計画の記載事項と推進計画の関係について

支援計画は、子ども・子育て支援に係る各施策を計画的かつ総合的に推進するために自治体が策定する5年間の計画です。一方で、推進計画は、社会的養護を必要とする児童の養育環境の質を向上させるために児童養護施設等の小規模化や地域分散化、里親・ファミリーホームの推進等を具体的かつ計画的に推進するために策定する15年間の計画です。推進計画の始期及び期間は支援計画の始期及び5年を1期とすることを踏まえて設定したものですので、支援計画と推進計画の整合性に留意していただくことが必要です。

支援計画の社会的養護関係部分においては、子どもの最善の利益の実現のために①家庭的養護の推進（里親委託等の推進及び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の各事項について記載していただくことを予定していますが、このうち、①の部分については、推進計画において検討した内容の要旨を記載していただくことを予定しています。

支援計画の①～⑤の現時点における内容については、「子ども・子育て会議」ホームページ (http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/kodomo_kosodate/k_4/pdf/shishin.pdf) をご覧下さい。

(2) 推進計画策定に係る意見聴取と地方版子ども・子育て会議について

支援計画の策定に当たっては、地域の子育てに関するニーズを反映させる為、行政だけでなく、学識経験者や子ども・子育て支援に関する事業に従事している者等幅広い関係者を参集して、地方版子ども・子育て会議において議論することとされています。推進計画の策定についても、地域の社会的養護に係る課題を的確に把握し、関係者が一体となって施策を推進していくために、児童相談所関係者や施設養護関係者、里親等幅広い関係者の意見を踏まえて作成してください。

※ 関係者の意見を聴取する場として、例えば、地方版子ども子育て会議の中に作業部会を設置する、推進計画策定に係る検討会を開催する等の方法もあります。

2 推進計画の策定について

(1) 推進計画の記載事項について

推進計画は、社会的養護を要する児童を適切に養護しつつ、家庭的養護の推進や職員（養護）の質の向上を図ることによる社会的養護体制の充実を目的とするものであることから、単に各児童養護施設等の小規模化、地域分散化の計画を取りまとめるだけでなく、

① 各年度における社会的養護を必要とする児童数の見込み（社会的養護の需要量）、

② 各年度における児童養護施設等の小規模化、地域分散化の具体的な取組とその結果養護可能な児童数の見込み（施設養護の供給量）、

③ 各年度における里親やファミリーホームにおける家庭養護の推進の具体的な取組とその結果養護可能な児童数の見込み（家庭養護の供給量）、

について推計を行い、各年度とも、施設養護と家庭養護の供給量（②+③）が社会的養護の需要量（①）を十分に満たすよう設定する必要があります。この際、留意すべき事項は以下のとおりです。

ア 社会的養護の需要量の算出について

以下の計算式を参考に、各都道府県の今後必要な社会的養護需要量見込みを各年度ごとに算出してください。なお、計算式は一例であり、必ずしもこの通り行わなければならないものではありません。

児童人口（推計・各歳毎）×社会的養護が必要となる割合（潜在的需要を含む）＝今後必要となる社会的養護事業量

※1：児童人口について、厚生労働省の審議会が平成23年7月にとりまとめられた「社会的養護の課題と将来像」では、国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計（高位推計）を用いておりますが、各都道府県においては実態に即した人口推計であればこの限りではありません。

※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としては、以下のものが挙げられます。

なお、（ ）は、データ引用元の調査名になります。

(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」の過去〇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」の過去〇年間の状況及び伸び率（養護相談のうち、虐待相談については別途勘案）（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）の過去〇年間の状況及び伸び率（明らかに家庭引き取りと判明している一時保護を除く）（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〇年間の状況及び伸び率（各自治体にて把握しているデータ）

f. 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）の過去〇年間の状況及び伸び率（例：施設の空き待ちケース、施設入所を検討するものの、児童福祉司指導（在宅指導）としたケース）（各自治体にて把握しているデータ）

イ 施設養護の供給量の算出について

各施設において具体的かつ実現可能な養護計画を策定していただくことが必要ですが、管轄の自治体においては計画の検討状況や下の（ア）～（ウ）に掲げるような各施設の課題等について随時ヒアリングを行い個々の実情を把握するとともに、適宜適切な助言や支援を行うよう努めて下さい。

なお、各施設の課題については、局長通知にある「（1）社会的養護の課題と将来像での位置づけについて」（別添参照）や「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進のために」（平成24年10月とりまとめ）にある「小規模化の意義」及び「小規模化に当たっての課題と対応」（乳児院にあっては「小規模化に当たっての課題」）を踏まえるよう留意してください。

※考えられる各施設の主な課題例

(ア) 小規模化・地域分散化に向けての職員の人材育成、人材確保策の検討

(イ) 地域支援の具体的な方策（分園型小規模グループケアに対する支援、地域の里親・ファミリーホームに対する支援等）の検討

(ウ) 現在の施設の整備状況とこれからの改築、大規模修繕等の計画の立案

ウ 家庭養護の供給量の算出について

家庭養護の供給量の算出については、里親等委託率を引き上げる目標とそれを実現するための具体的な方策について検討する必要があります。特に、単に「社会的養護の需要量－施設養護の供給量」の結果が機械的に記載された計画とするのではなく、現時点での供給量との差をどのように調整していくのか、具体策とともに検討をお願いします。

エ その他

虐待件数の増加や社会的養護の対象となる障害児の増加に伴い、情緒障害児短期治療施設（情短施設）の役割が大きくなっていると認識しています。情短施設が不足している自治体においては、施設の新設や増設、児童養護施設から情短施設への転換、拡大等についても検討、情短施設への転換に興味を示している施設への打診をお願いします。

(2) 推進計画の策定に向けた作業スケジュールのイメージについて

支援計画においては、①25年7月から12月をめぐりにニーズ調査を実施、②25年10月から26年3月頃をめぐりに各市町村で「量の見込み」を取りまとめ、都道府県へ報告、③26年1月から26年6月頃に「確保方策」等を検討し、26年9月までに市町村子ども・子育て支援事業計画案を取りまとめ、これを基に26年度中に都道府県において支援計画を取りまとめることとなっているところです。

このことから考えられる推進計画の策定に向けた作業スケジュールのイメージは以下のとおりですが、行政関係者と施設関係者等との十分な意見交換を行いながら、進めていただきますようお願いいたします。

25年7月～9月 策定に向けた準備作業の実施

ア 社会的養護の需要量の推計。

イ 各施設における養護計画の策定状況の確認。

⇒ 未検討の施設については、早急に検討を開始するよう促し、検討スケジュールや検討方法等について助言をお願いします。現在検討中の施設については、現時点の検討状況等をヒアリングし個々の実情を把握するとともに、必要な助言や支援をお願いします（この時点の養護計画は途中段階の案のもので構いません。養護計画の確定は、「関係者からの意見聴取、検討」を踏まえ、「26年4月～9月 推進計画原案とりまとめ」前の時点で行っていただくこととなります。）。

ウ 推進計画策定までのスケジュール作成等。

25年9月～26年3月 関係者からの意見聴取、推進計画の原案作成作業

ア 社会的養護の需要量の推計の精査。

イ 各施設の養護計画の検討状況等の中間まとめ（施設養護の供給量の見込み、課題の把握と対応策の検討等）。

ウ 家庭養護に係る推進施策及び目標値の設定に係る検討。

26年4月～9月 推進計画の原案とりまとめ

ア 社会的養護の需要量、施設養護の供給量、家庭養護の供給量の見込みについて確定。

イ 各施設の養護計画確定。

26年10月～12月 地方版子ども・子育て会議に報告

※ 推進計画については、①推進期間（平成27年度～平成41年度）を通じて達成すべき目標及び推進期間を5年ごとの3期（前期・中期・後期）に区分した各期（5年）ごとの目標を設定、②5年ごとの期末に目標の見直しを行うこと、としております。

各期の期末に推進計画を見直す際には、各施設の養護計画についても必要に応じた見直しを行っていただきますようお願いいたします。

3 その他

(1) 「社会的養護の課題と将来像」に掲げている児童養護施設等の直接処遇職員の基本配置の引き上げや加算職員の配置の充実については、国としても、引き続き、努力していくこととしています。

(2) 本事務連絡に関する疑義や推進計画・養護計画策定に際する疑義がある場合には、当課指導係あて照会願います。

今後、複数の自治体から類似の疑義が多数ある場合には、別途Q & A等にて考え方を示す予定です。

なお、推進計画・養護計画策定に当たって参考とすべき報告書等を記しますので、参照してください。

① 社会的養護の課題と将来像（児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会・社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ（平成23年7月））

http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki_yougo/dl/08.pdf

② 児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進のために（社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ（平成24年10月））

http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syaiteki_yougo_tuuchi.html

※5ページ以降

③ 施設の小規模化等事例集（施設の小規模化及び家庭的養護推進ワーキンググループとりまとめ（平成25年3月））

(http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/syakaiteki_yougo/dl/working5.pdf)

(別添)

「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」(平成24年11月30日雇児発1130第3号)(抄)

1 「第Ⅰ部 児童養護施設における小規模化・家庭的養護の推進」及び「第Ⅱ部 乳児院における小規模化・家庭的養護の推進」について

(1) 社会的養護の課題と将来像での位置づけについて

「社会的養護の課題と将来像」における児童養護施設及び乳児院の小規模化の位置づけについて、次のように示されていること。

- ① 児童養護施設における小規模化・地域分散化は、児童養護施設の施設経営を縮小することではなく、その機能を地域分散化して地域支援へと拡大させ、施設の役割を大きく発展させていくことであること。
- ② 乳児院における小規模化は、乳児院が言葉で意思表示できず一人で生きていくこと、生活することができない乳幼児の生命を守り養育する施設であり、アセスメントが十分になされていない段階での緊急対応を行う役割を持つことなどの乳児院の特性や役割に十分留意しながら進めていくこと。