

- ・ 心理的ケアや治療を必要とする子ども及びその保護者に対し、特に医療機関等との連携を強化するため、それぞれの施設における専門職種の強化等体制整備を図る。
- ・ 施設入所中から、施設退所後までを見据えた自立支援に資するケアを計画的に実施する必要があるほか、ケア単位の小規模化については、子どもの自立支援の観点からも有効な手段であることを念頭におき、早急に検討を行う。
- ・ 地域の中における施設の役割の充実を図り、入所中や退所後の家庭や子どもに対する施設からの支援を強化する。また、里親に対する支援を強化するため、養育里親の研修、子どもを委託する養育里親へのレスパイト・相談等の支援等を担う里親支援機関について、乳児院、児童養護施設が自ら受託することや、同機関との連携を図ることを、積極的に検討する。

なお、児童自立支援施設における学校教育の実施については、既に平成9年の児童福祉法の改正により、児童自立支援施設に入所する子どもにも学校教育を実施することを義務づけられたところであるが、未だ多くの自治体で実現されていない。このため、各自治体の福祉部局から教育委員会に積極的に働きかけるほか、国においても厚生労働省と文部科学省で連携を図り、児童自立支援施設に入所する子どもが学校教育を受けられる体制を早急に整えるべきである。また、その際には、入所する子どもの学力や状態に十分配慮した内容とすることが必要である。

2. 社会的養護に関する関係機関等の役割分担と機能強化及び地域ネットワークの確立

子どもに対する適切かつ継続的なケアを行うためには、施設や里親、児童相談所、その他の関係機関の連携を図ることが必要であるほか、親子分離まで至らないケースや家庭復帰後の支援など、地域において家庭を支援することのできる体制を整備することが求められる。しかしながら、現段階ではこのような体制は十分ではないと考えられる。

このため、関係機関の適切な役割分担と連携強化を図るとともに、地域において家庭支援を行う体制を強化するため、以下の施策を推進する必要がある。

(1) 児童相談所のアセスメント機能等の強化

一時保護（委託して行う場合を含む。）を含めた児童相談所におけるアセスメント機能の充実強化、里親・施設に措置された後の継続的なアセスメントとこれに基づくケアを提供することを目的として以下の事項についてその標準化を図るため、指針を作成するほか、すでに開発されたアセスメント方法等をより有効なものへ改訂し、その普及を図る必要がある。

- ・ 一時保護（委託して行う場合を含む。）の際のアセスメントのあり方
- ・ 措置する際の施設・里親に対する情報提供のあり方
- ・ 施設や里親への入所・委託中の援助方針の策定、自立支援計画の作成とそれらの見直しの時期やその手法及びその際の施設等との役割分担
- ・ 措置解除を検討する際の子ども及び保護者や地域の支援体制に関する適切な評価方法並びに施設等との役割分担

また、継続的なアセスメントとこれに基づくケアの提供に当たっては、児童福祉司や児童心理司の質の向上等も含め児童相談所の体制を強化するとともに、児童相談所や施設、里親等の関係機関が十分に協力し、適切な役割分担をしつつ進めることが求められる。

さらに一時保護（委託して行う場合を含む。）については、生活環境の改善や適切なケアを行うことができる体制について検討するとともに、5.に記載する権利擁護の仕組みを導入すべきである。

(2) 家庭支援機能の強化

在宅で生活を続ける場合や親子分離を行った場合における家庭復帰後の子どもの健やかな育ちを支援するためには、保護者指導を含め地域における家庭支援が重要であり、その推進を図るため、以下のような施策を講じる必要がある。また、このような家庭支援策の実施に際しては、それぞれの地域の実情を踏まえた取組を促進することが求められる。

- ・ 児童福祉司等の人員の確保やその質の向上など児童相談所自体の体制を充実する。これに加え、児童相談所が市町村や関係機関と役割分担を図りつつ、保護者指導を行う体制として、児童家庭支援センターを積極的に活用するとともに、NPO等他の一定の要件を満たす機関に対しても保護者指導の委託を可能とする措置を講じる。
- ・ 児童相談所との役割分担・連携を担い、家庭支援を行う拠点を増加させるため、施設に附置される場合だけではなく、一定の要件を満たす医療機関やNPO等、地域で相談支援等を行っている機関が児童家庭支援センターになることを可能とすることも有益である。
- ・ 地域において治療的なケアを提供することができる機関の活用や、親子双方に支援を行うプログラムを実施している機関による支援の強化・活用等地域における様々な資源を活用しながら、家庭支援を行うことが重要である。
- ・ 母子生活支援施設については、その特性を活かし、母親と子どもの関係性に着目した支援プログラムの研究を進める等の機能強化を図るほか、入所する子どもの状態に応じて児童相談所への適切な連絡を行う等入所時や入所中の福祉事務所と児童相談所・婦人相談所との連携を強化する。
- ・ 地域における家庭を支援するためには、住民に身近な市町村の体制整備を図る必要があることから、子育てに関する情報提供や育児に関する必要な助言等を行うための生後4か月までの全戸訪問事業や育児支援家庭訪問事業等の子育て支援事業を幅広く推進し、虐待等の予防にも資する取組を進める。
- ・ 要保護児童対策地域協議会（子どもを守る地域ネットワーク）について、調整機関に一定の専門性を有する者を配置する等の機能強化を進め、併せて都道府県においても市町村職員に対する研修等の支援を行うなど、市町村の体制強化を図るための措置を講じることが重要である。

3. 自立援助ホームの見直し等自立支援策の拡充

社会的養護の下で育った子どもは、施設等を退所し自立するに当たって、保護者等から支援を受けられない場合も多く、その結果様々な困難に突き当たることが多い。このような子どもたちが他の子どもたちと公平なスタートを切れるように自立への支援を進めるとともに、自立した後も引き続き子どもを受け止め、支えとなるような支援の充実を図り、より適切な養育を実施するため、以下のような事業の見直し等を進める必要がある。

なお、ここでは年長児の自立支援策を中心に記述しているが、自立支援については、在宅支援の段階及び施設等に措置されている間から、退所後の社会的自立までを見据えて、関係機関がそれぞれ連携し、継続的なケアを行い得る体制の構築が求められるものである。

また、年長児の自立支援策と青少年施策との連携を進めるほか、現行制度における満20歳に達するまで措置を継続する仕組みについて、子どもの状況を踏まえつつ、より積極的な活用を図るべきである。その際、子どもが高等教育機関へ進学する場合も含めてその活用を図ることが重要である。

- ・ 児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）については、児童養護施設における高校進学率が9割となる等により、子どもが自立する年齢が上がってきている現状を踏まえ、施設退所者等のうち、高校卒業後の者であっても一定期間自立に向けた支援を行うことが可能となるよう、満20歳未満の者まで対象を広げることを検討する。

また、年長児の自立支援は社会的養護における最も重要な課題の一つであるため、子どもの主体性を尊重する観点からも子どもが都道府県に対し申込みを行う仕組みとするほか、児童自立生活援助事業の提供（委託）を都道府県に義務づけることも検討する。さらに、現在の補助金による財政的支援ではなく、国や県による財政的負担により、より確実な財政支援を行うことができる方策を検討する。

- ・ 施設を退所した子ども等に対し自立生活や就労を継続するための支援を行うため、生活や就労に関する相談や自助グループによる相互の意見交換等を行う拠点事業を創設し、自立援助ホームや児童家庭支援センター、NPO等の様々な地域資源を当該拠点として活用することにより、それぞれの地域の事情に応じた積極的な取組を進める。

4. 人材確保のための仕組みの拡充

社会的養護の質を確保するため、以下のような施策を推進することにより、その担い手となる職員及びその専門性を確保するとともに、計画的に育成するための体制を整備する必要がある。なお、社会的養護に関する資格のあり方については、今後、国において保育士の専門性や質の向上等のあり方を検討する際に併せて検討する必要がある。

(1) 施設長・施設職員の要件の明確化

施設長・施設職員の任用要件を明確化・適正化するべきである。

(2) 基幹的職員（スーパーバイザー）の配置、養成のあり方

施設において組織だったケアを行い得るようにするとともに、人材育成が可能となるよう、自立支援計画等の作成・進行管理、職員の指導等を行う基幹的職員の配置を義務づける必要がある。基幹的職員については、施設における一定の経験を有する者等のうち、一定の研修を受け専門性を習得した者とするべきである。

(3) 国及び都道府県の研修体制の拡充

都道府県において作成する整備計画に必要な人材を確保するための方策を記載し、これに基づき施設等機関相互間の人材交流ができるシステムや研修体制を整備することを含め、計画的に人材育成を進めることが重要である。

国において作成する指針（都道府県計画の作成のための指針）にも人材育成に関する事項を盛り込むほか、国は、人材育成のためのカリキュラムの作成や都道府県で人材育成を担う指導者に対する研修を実施する必要がある。この際、カリキュラムについては、5.にあるような子どもの権利擁護の観点に十分配慮したものとする。

5. 措置された子どもの権利擁護の強化とケアの質の確保のための方策

社会的養護の下にいる子どもたちは、措置によりその生活が決定されること等を踏まえ、また、近年起こっている施設内虐待等を予防するとともに、これに対応するため、下記のような施策を講じることにより、子どもの権利擁護の強化、ケアの質の確保を図る必要がある。

(1) 措置された子どもの権利擁護を図るための体制整備

客観性・専門性を有し、子どもの措置に関する一定の権限を有する機関である都道府県児童福祉審議会の調査審議事項として、措置された子どもの権利擁護に関する事項を明確化するべきである。

具体的には、措置された子どもが都道府県児童福祉審議会に意見を述べるができること、同審議会が調査のため必要に応じて子どもも含め関係者に対し資料の提出及び説明を求めることができることとするほか、同審議会が都道府県に対し、子どもの権利擁護に関し講じるべき措置について意見を述べるができること等の仕組みを整備する。

この際、都道府県児童福祉審議会が都道府県に対し述べた意見や、子どもから述べられた意見について、都道府県において適切に対応できるような体制を整備するべきである。また、子どもが意見を述べやすい仕組みとするとともに、安心して子どもが意見を述べるができるよう、意見を述べた後も子どもの権利が守られるような仕組みとすることが求められる。

さらに、都道府県児童福祉審議会の運用については、すでに設置されている部会等を活用するほかにも子どもの権利擁護に関する専門の部会を設置する等、各地域において、より同審議会がその役割を効果的に果たすことができるような工夫を行う必要がある。

このほか、苦情解決の仕組みとして、施設における第三者委員の設置の推進や社会福祉法に基づき都道府県社会福祉協議会に設置された運営適正化委員会の活用等を図る必要がある。

さらに、自立支援計画の作成や見直しの際に子どもの意見を聞くほか、子どもが自分の置かれた状況を可能な限り理解できるように説明をする等、子どもの意向を踏まえた支援となるよう、さらに運用面での改善を進めるべきである。併せて、子どもが自分の意向を表現しやすくするという観点から子どもの置かれた状況や子どもの権利などを記したいいわゆる「子どもの権利ノート」等を活用し、施設入所時や施設入所中に子どもが自らの権利について理解するための学習を進めることが重要である。

(2) 監査体制の強化等ケアの質の向上のための取組の拡充

都道府県において、第三者を加えた監査チームを編成する等により、ケアの質について監査できる体制を整備するとともに、国においても、監査マニュアルの見直し、標準化を進めるべきである。

また、養育に関する都道府県、施設、里親の責任の明確化を図る必要がある。

このほか、各施設における自己点検・自己評価やその結果の公表等の仕組みの導入について検討するほか、第三者評価の受審について引き続き推進することが重要である。

(3) 施設内虐待等に対する対応

被措置児童に対する児童養護施設等職員や里親による虐待等に対応するため、施設長、施設職員、一時保護所の職員、小規模グループ形態の住居による養育事業を行う者及び里親が行う暴行、わいせつな行為、ネグレクト及び心理的外傷を与える行為等を施設内虐待等と位置づけ、以下のような対策を講じる必要がある。

また、子ども同士の上記のような行為についても、これを施設職員等が放置した場合は、虐待（ネグレクト）として位置づけ、これに適切に対応することが重要である。

- ・ 施設内虐待等を受けた子どもが、都道府県及び（1）に記載した都道府県児童福祉審議会に対して届け出ることができるようにすること
- ・ 施設内虐待等を発見した場合に職員等に都道府県への通告義務を課すこと及び第三者に通告に関する義務を課すこと並びに（1）に記載した都道府県児童福祉審議会に対し通告できるようにすること
- ・ 都道府県及び都道府県児童福祉審議会に対し届出をした子ども及び通告した職員等に関する秘密の保持義務を課すこと
- ・ 通告した職員等に対する施設による不利益取扱いを禁止すること
- ・ 届出、通告があった施設等に対する立入調査、質問、勧告、指導、業務停止等の処分及び子どもの保護等都道府県が講じるべき措置を明確化すること
- ・ 国が施設内虐待等に関する検証・調査研究を実施すること及び都道府県が施設内虐

待等の状況等について公表すること

さらに、都道府県は、施設内虐待等を受けた子どもについて、一時保護などの必要な対応を速やかに行うとともに、当該施設等に入所する他の子どもについての適切なケアを確保すべきである。

また、都道府県は、施設の運営改善に向け、第三者を含めた対策チームを設置して施設内虐待等が再び起こることがないように助言、指導を継続して行う等の対応をする必要がある。その際、運営改善の取組が着実に進むよう当該施設やその法人はもとより、都道府県、児童相談所、関係団体のそれぞれが、その求められる役割を確実に果たすべきである。

また、具体的な対応方法について、その全国的な共有化を図るため、国において各都道府県における施設内虐待等の事例や具体的な取組等を収集・分析し、その結果を踏まえて、各都道府県における対応方法や予防策について検討するとともに、そのガイドラインを作成する必要がある。

6. 社会的養護体制の計画的な整備

要保護児童に対し適切な支援を行い得るような社会的養護の提供量及びその質を確保するという観点から、以下のような仕組みを整備する必要がある。

- ・ 里親や小規模住居における養育事業、施設、自立援助ホーム、児童家庭支援センター、一時保護所等の供給体制や質の確保策、人材確保・人材育成のための方策及び子どもの権利擁護のために講じる措置等について計画的な整備とその質の向上を図られるよう、都道府県において社会的養護体制の整備やその質の向上のための計画を作成し、これを公表する。

また、この計画においては単に既存の事業を機械的に羅列するだけでなく、地域の実情に応じ、真にその地域において必要な支援のあり方を検討し、これに応じた新たな取組や工夫等も盛り込んで、その地域の特性を活かしたものとするべきである。

さらに、虐待予防に資する事業や子育て支援事業等、市町村が実施する事業との関連性も十分に考慮し、市町村と連携を図りつつ作成することが重要である。

- ・ 国においては、都道府県が計画を策定するに当たって、地方自治体間の格差の解消を図るため、計画的な整備や質の向上を図るための基本指針を作成する必要がある。その際、都道府県計画に盛り込まれるべき具体的な社会的養護の必要提供量の算定方法に関する考え方を示すことが有用である。

上記に加え、関係団体や施設においても、人材育成等ケアの質の向上を図るための計画を立て、これを実施することが求められる。

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略のポイント

I 重点戦略策定の視点

- 今後の労働力人口の急速な減少と、結婚や出産・子育てに関する希望と現実の乖離の拡大
- 人口減少下で、持続的な経済発展の基盤として必要なこと
 - ・ 「若者や女性、高齢者の労働市場参加の実現」
 - ・ 「国民の希望する結婚や出産・子育ての実現」の2点の同時達成

その鍵は「就労と結婚・出産・子育ての二者択一構造」の解決に

「二者択一構造」解消のための「車の両輪」→ 速やかに軌道に乗せる必要

働き方の改革による
仕事と生活の調和の実現

「親の就労と子どもの育成の両立」
「家庭における子育て」を包括的に
支援する枠組み（社会的基盤）の構築

II 仕事と生活の調和の実現

「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」（国民的な取組の大きな方向性の提示）
「仕事と生活の調和推進のための行動指針」（企業や働く者等の効果的取組、国や地方公共団体の
を策定 施策の方針）

仕事と生活の調和が実現した社会の姿

国民一人ひとりがやりがいや充実感を感じながら働き、仕事上の責任を果たすとともに、
家庭や地域生活などにおいても、子育て期、中高年期といった人生の各段階に応じて多
様な生き方が選択・実現できる社会

①就労による経済的自立が
可能な社会

②健康で豊かな生活のため
の時間が確保できる社会

③多様な働き方・生き方が
選択できる社会

各主体の取組を推進するための社会全体の目標を設定

（代表例）

- 就業率（②、③にも関連）
＜女性（25～44才）＞
64.9% → 69～72%
- ＜高齢者（60～64才）＞
52.6% → 60～61%
- フリーターの数
187万人 → 144.7万人以下

（いずれも 現状 → 10年後）

- 週労働時間60時間以上の雇用
者の割合
10.8% → 半減
- 年次有給休暇取得率
46.6% → 完全取得

- 第1子出産前後の女性の継続
就業率
38.0% → 55%
- 育児休業取得率
（女性）72.3% → 80%
- （男性）0.50% → 10%
- 男性の育児・家事関連時間
（6歳未満児のいる家庭）
60分/日 → 2.5時間/日

社会全体としての進捗状況を把握・評価し、政策に反映

関係者が果たすべき役割

企業と働く者
協調して生産性の向上に努めつつ、職
場の意識や職場風土の改革とあわせ働
き方の改革に自主的に取り組む

国・地方公共団体
国民運動を通じた気運の醸成、制度的
枠組みの構築や環境整備などの促進・
支援策への積極的な取組、地域の実情
に応じた展開