



社会的養護に関する今後の見直しについて

厚生労働省 雇用均等児童家庭局

社会的養護の現状について

里親制度	保護者のない児童または保護者に監護させることが不相当であると認められる児童の養育を都道府県が里親に委託する制度	登録里親数	委託里親数	委託児童数
		7,934人	2,582人	3,633人

資料:福祉行政報告例 [平成19年度末現在]

	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	自立援助 ホーム
対象児童	乳児(保健上、安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、幼児を含む。)	保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童(安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、乳児を含む。)	軽度の情緒障害を有する児童	不良行為をなし、又はなすおそれのある児童及び家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童	義務教育を終了した児童であって、児童養護施設等を退所した児童等
施設数 (公立・私立)	121か所 (14か所・107か所)	564か所 (49か所・515か所)	31か所 (12か所・19か所)	58か所 (56か所・2か所)	46か所 (0か所・46か所)
児童定員	3,727人	33,917人	1,484人	4,036人	336人
児童現員	3,190人	30,846人	1,151人	1,889人	236人
職員総数	3,831人	14,641人	805人	1,799人	171人

資料:社会福祉施設等調査報告[平成19年10月1日現在]
自立援助ホームは連絡協議会調[平成19年12月1日現在]
(12月1日現在協議会に加入しているホームについて)

小規模グループケア	357カ所
地域小規模児童養護施設	146カ所

資料:小規模グループケア、地域小規模児童養護施設は家庭福祉課調[平成19年度]

社会的養護体制の見直しに関する議論の経緯

平成19年6月に公布された「児童虐待の防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」の附則において社会的養護の体制の拡充について検討を進めることとされる。

社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会を平成19年8月に設置、9月7日(第1回)以降、計5回を開催し、以下の2点について11月22日にとりまとめされた。

- ・早急に対応が行うことが可能となるような具体策
- ・上記対応を進めることに加え、今後とも少子化対策全体の議論の動向を踏まえながら進めるべき見直し

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議とりまとめ(平成19年12月)において、

- ・先行して実施すべき課題の1つとして、社会的養護体制の充実を図ること
- ・包括的な次世代育成支援対策の制度設計に当たって、社会養護を必要とする子どもに対する配慮を包含することが盛り込まれる。

平成20年3月4日に「児童福祉法等の一部を改正する法律案」を閣議決定、第169回国会に提出・審議未了により廃案

「次世代育成支援のための新たな制度体系の設計に向けた基本的考え方」(平成20年5月20日 社会保障審議会 少子化対策特別部会とりまとめ)において、「新制度体系の設計に当たっては、虐待を受けた子ども、社会的養護を必要とする子ども、障害児など特別な支援を必要とする子どもや家庭に対する配慮を包含することが必要」とされているところ。

平成20年11月4日に「児童福祉法等の一部を改正する法律案」を閣議決定、第170回国会に提出、12月3日に公布。

施設機能の見直しに関連する検討のこれまでの経緯と今後の予定

平成19年11月にとりまとめられた社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会報告書において、社会的養護に関する施設機能の見直しについて以下の指摘を受けた。

- ・子どもの状態や年齢に応じた適切なケアを実施できるよう現行の施設類型のあり方を見直すとともに、人員配置基準や措置費の算定基準の見直し等を含めてケアの改善に向けた方策を検討。
- ・このような見直しを具体的に進めるためには必要な財源の確保が不可欠であるとともに、現在施設内で行われているケアの現状を詳細に調査・分析することが必要。



平成20年3月に(平成19年度)社会的養護施設に関する実態調査を実施。



平成20年10月に社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会において、平成19年度社会的養護に関する実態調査の中間まとめを報告。



平成21年1～3月ごろに平成20年度社会的養護に関する実態調査(タイムスタディ)を実施。



平成21年5月18日に社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会において、平成20年度社会的養護に関する実態調査(タイムスタディ)の実施状況及び平成19年度社会的養護に関する実態調査の追加クロス集計を報告。



今後の予定

調査結果のとりまとめ・分析作業



平成20年度社会的養護に関する実態調査(タイムスタディ)の調査・分析結果等も踏まえながら、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会において具体的な議論を進める

「社会的養護体制の充実を図るための方策について」社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会報告書(抄) (平成19年11月)

基本的考え方

(前略)

我が国の社会的養護は、現在、上記のような社会的養護を必要とする子どもの数の増加、虐待等子どもの抱える背景の多様化等の中で大きな転換期を迎えており、現行の社会的養護体制では、その状況に十分に対応できるだけの質・量を備えているとは言い難いと言わざるを得ず、その拡充は緊急の課題であると言える。

(中略)

本専門委員会においては、上記のような認識の下、その体制整備のため、早急に対応を行うことが可能となるよう、できるだけ具体的な対応策について提案することとした。なお、社会的養護体制については、この報告書を踏まえた対応を進めることに加え、今後とも少子化対策全体の財源に関する議論の動向も踏まえながら、必要な見直しを進めるべきである。

社会的養護体制の拡充のための具体的施策

1. 子どもの状態に応じた支援体制の見直し

(2) 施設機能の見直し

子どもの抱える背景が多様化・複雑化する中、心理的ケアや治療を必要とする子どもに対する専門的なケアや自立支援に向けた取組、継続的・安定的な環境での支援の確保、ケア単位の小規模化とそこにおける家庭的な養護を推進する必要がある。その際、後述の実態調査・分析の結果を踏まえ、子どもが必要とする心理的ケア等と組み合わせながら、個別的なケアや継続的・安定的な環境の下でのケアを受けることができるよう、子どもの状態や年齢に応じたケアが提供できるような体制とするべきである。

このため、施設種別にかかわらず子どもの状態や年齢に応じた適切なケアを実施できるよう、乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設及び児童自立支援施設に分類された現行の施設類型のあり方を見直しを検討するべきである。また、母子生活支援施設についても、母子の関係性に着目しつつ生活の場面において母子双方に支援を行うことができるという特性を活かしつつ、ケアの改善に向けた検討を行う必要がある。

これらの見直しについては、子どもにとって必要なケアの質を確保するための人員配置基準の引き上げや措置費の算定基準の見直し等を含めたケアの改善に向けた方策を検討するものとする。その際、施設で生活を送る主体である子どもにとって、より暮らしやすい生活となるようにするという視点に立って、検討を進めることが必要である。

ただし、このような見直しを具体的に進めるためには、必要な財源の確保が不可欠であるとともに、現在施設内で行われているケアの現状を詳細に調査・分析し、その結果を十分に踏まえて、ケアのあり方とこれに必要な人員配置や措置費の算定のあり方について検討する必要がある。

したがって、厚生労働省が来年度にかけて行うことを予定している「施設ケアに関する実態調査」の結果を中心にその他の調査研究の状況もあわせて踏まえながら、本専門委員会において、その具体化に向けた検討をさらに進めていくこととする。

社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会の設置について

平成19年9月7日

1. 設置の趣旨

社会的養護を必要とする子どもの増加や虐待等による子どもの抱える背景の多様化・複雑化を踏まえ、児童の社会的養護の拡充に向けた具体的施策を検討するため、社会保障審議会児童部会に「社会的養護専門委員会」を設置する。

2. 構成等

- (1) 専門委員会委員は別紙参照のこと。
- (2) 専門委員会には委員長を置く。
- (3) 専門委員会の庶務は、厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課において処理する。

3. 主な検討課題

- (1) 子どもの状態に応じた支援体制の見直しについて
- (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について
- (3) 自立援助ホームの見直し等自立支援策の拡充について
- (4) 人材確保のための仕組みの拡充について
- (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について
- (6) 社会的養護体制の計画的な整備について
- (7) その他

社会保障審議会児童部会 社会的養護専門委員会 委員名簿

委員名	所 属
相澤 仁	全国児童自立支援施設協議会顧問 国立武蔵野学院 施設長
今田 義夫	全国乳児福祉協議会制度対策研究委員会委員長 日本赤十字社医療センター附属乳児院 施設長
大塩 孝江	全国母子生活支援施設協議会副会長 倉明園 施設長
大島 祥市	全国自立援助ホーム連絡協議会監事 ペアーズホーム 施設長
奥山 真紀子	国立成育医療センターこころの診療部長
◎ 柏女 霊峰	淑徳大学総合福祉学部社会福祉学科教授
木ノ内 博道	全国里親会理事 前千葉県里親会会長
榊原 智子	読売新聞東京本社生活情報部記者
庄司 順一	青山学院大学文学部教授
松風 勝代	大阪府健康福祉部児童家庭室家庭支援課長
高田 治	全国情緒障害児短期治療施設協議会幹事 横浜いずみ学園 施設長
豊岡 敬	東京都福祉保健局参事 足立児童相談所長
西澤 哲	山梨県立大学人間福祉学部教授
藤井 美憲	全国児童家庭支援センター協議会副会長 愛泉こども家庭センター 施設長
藤野 興一	全国児童養護施設協議会副会長 鳥取こども学園 施設長
山縣 文治	大阪市立大学生活科学部人間福祉学科教授
吉田 恒雄	駿河台大学法学部教授

◎委員長

(敬称略、五十音順)

施設機能見直しのための調査の目的

社会的養護専門委員会報告書(平成19年11月)より

子どもの抱える背景の多様化・複雑化

施設機能の見直し

- 現行の施設類型のあり方の検討
- 子どもにとって必要なケアの質を確保するための人員配置基準の引き上げや措置費の算定基準の見直し等を含めたケアの改善に向けた方策の検討

見直しに必要な前提

- 必要な財源の確保
- 現在施設内で行われているケアの現状を詳細に調査・分析し、その結果を十分に踏まえて、ケアのあり方とこれに必要な人員配置や措置費の算定のあり方について検討

見直しの進め方

- 平成20年度行った「社会的養護における施設ケアに関する実態調査」の結果を中心にその他の研究の状況もあわせて踏まえながら、専門委員会において、その具体化に向けた検討
- 当該調査の実施に当たっては、対象となる施設、関係団体や研究者等の全面的な協力が不可欠

施設機能見直しのための調査のイメージ

現在施設内で行われているケアの現状を詳細に調査・分析し、ケアのあり方とこれに必要な人員配置や措置費の算定のあり方について検討

平成20年3月社会的養護施設に関する実態調査

- ・施設調査
- ・児童個票調査
- ・職員勤務状況調査

施設の概況(職員配置等)、
個々の入所児童の状態・
背景等についての把握

※ 社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会において中間まとめ(平成20年10月31日)、追加クロス集計(平成21年5月18日)の報告

平成20年度社会的養護における施設ケアに関する実態調査

- ・タイムスタディ
(子どものアセスメント)

子どもの状態による
ケアについての
定量的な把握

※ 平成21年1～3月ごろに調査を実施し、実施状況を社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会に実施状況の報告(平成21年5月18日)、調査結果とりまとめ中

ケアのあり方と
必要な人員配置、
措置費の算定の
あり方について
検討

平成19年度 社会的養護施設に関する実態調査結果(ポイント)

1. 調査概要

【社会的養護施設に関する実態調査】

◇施設調査

社会的養護を必要とする児童が入所する施設のケアの形態や運営状況等、及び児童の在籍状況調査

◇児童個票調査

社会的養護における入所児童の心身の状況や入所児童に対するケアの適合状況、及びケアの負担状況調査

◇職員勤務状況調査

社会的養護における職員の職種別配置状況や勤務状況の調査

2. 施設調査集計結果より

・在籍人数(平成20年3月1日現在)※有効回答施設分のみ

施設種別	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	
					世帯数	人数
施設数	112か所	489か所	26か所	40か所	240か所	
在籍人数	3,023人	27,842人	949人	1,489人	3,677世帯	10,120人

・平均入所期間(平成20年3月1日時点の全在籍児童の平均入所期間)

施設種別	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
期間	1年2か月	4年9か月	1年11か月	1年1か月	2年8か月

・職員一人あたり児童数(常勤換算した直接ケア職種の配置職員数にて算出)

施設種別	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
児童数	1.82人	3.68人	2.32人	2.69人

・ケアの形態(児童養護施設 施設数:489か所)

		大舎	中舎	小舎	小規模グループケア	地域小規模児童養護施設	その他グループホーム
保有施設数	か所数	370	95	114	212	111	55
	%	75.8%	19.5%	23.4%	43.4%	22.7%	11.3%
舎数		476	220	444	212	116	98
一舎あたり定員数	平均	45.65	15.43	8.82	7.27	5.99	6.06
一舎あたり在籍児童数	平均	42.09	14.46	8.36	7.14	5.81	5.58
当該ケア形態における職員1人あたり児童数	平均	4.43	3.91	3.39	3.08	2.75	2.59

※職員一人あたり児童数は、常勤換算した直接ケア職種の配置職員数にて算出

3. 児童個票集計結果より

・養護問題発生理由(上位5位) ※複数回答

施設種別	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
内 容	①母の精神障害等	①母の放任・怠だ	①児童の問題による監護困難	①児童の問題による監護困難
	②両親の未婚	②父母の離婚	②母の虐待・酷使	②父母の離婚
	③母の放任・怠だ	③母の精神障害等	③母の放任・怠だ	③母の放任・怠だ
	④破産等の経済的理由	④母の虐待・酷使	④父母の離婚	④父の虐待・酷使
	⑤母の就労	⑤破産等の経済的理由	⑤母の精神障害等	⑤母の虐待・酷使

・母子生活支援施設の主たる入所理由(上位3位) ※単独回答

①夫などからの暴力、②住宅事情、③経済事情

・身体疾患・身体障害有の割合

施設種別	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
%	28.7%	22.2%	29.8%	16.1%	14.6%

・発達障害・行動障害等有の割合

施設種別	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
%	13.3%	20.0%	69.3%	39.6%	12.0%

・被虐待児童の割合

施設種別	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
%	34.6%	59.2%	77.7%	63.5%	43.7%

・ケアの適合状況(当該施設におけるケアが適していないとされた児童等の割合)

施設種別	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
%	16.2%	9.7%	11.8%	11.4%	12.0%

4. 職員勤務状況調査集計結果より

・直接ケア職員(常勤)の勤務時間の状況(調査対象1週間の合計勤務時間)

施設種別	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
平均勤務時間数	43.32	49.86	48.79	47.66	43.18

平成20年度社会的養護における施設ケアに関する実態調査タイムスタディ調査の実施状況(報告)

1. タイムスタディ調査について

①調査対象施設数

- 児童養護施設 21か所
- 乳児院 4か所(20年3月調査と合わせて6か所)
- 情緒障害児短期治療施設 3か所
- 児童自立支援施設 2か所
- 母子生活支援施設 4か所

②調査対象施設の選定条件等

調査対象施設の選定については、施設種別ごとに職員配置等の条件で抽出を行ったリストの中から、各施設協議会より推薦を受けた施設のうち、調査の協力が得られた施設とした。

○児童養護施設

職員配置等	ケア形態	対象ユニット数	対象施設数	総児童数
手厚い配置	大舎	ユニットを分割	11か所	196人
	小舎・小規模	2ユニット	7か所	113人
平均的な配置	大舎・中舎	ユニットを分割	3か所	52人
計			21か所	361人

○乳児院

職員配置等	ケア形態	対象ユニット数	対象施設数	総児童数
手厚い配置	小舎・小規模	2ユニット	2か所	24人
	小舎・小規模以外	1ユニット	2か所	31人
計			4か所	55人

○情緒障害児短期治療施設

職員配置等	ケア形態	対象ユニット数	対象施設数	総児童数
入所率高い(80%以上) 手厚い配置	大舎	ユニットを分割	1か所	9人
	小舎・小規模	2ユニット	2か所	29人
計			3か所	38人

○児童自立支援施設

職員配置等	ケア形態	対象ユニット数	対象施設数	総児童数
入所率高い(60%以上) 手厚い配置	夫婦制	1ユニット	1か所	12人
	交代制	1ユニット(寮舎)	1か所	12人程度
計			2か所	24人程度

○母子生活支援施設

職員配置等	ケア形態	対象ユニット数	対象施設数	世帯数	総児童数
入所率高い(70%以上) 手厚い配置	本園のみ	入所世帯すべて	2か所	38世帯	71人
	本園及び 小規模分園	入所世帯すべて	2か所	74世帯	135人
計			4か所	112世帯	206人

③調査の概要

本調査は、「施設職員の業務量調査(1分間タイムスタディ調査)」と「入所児童の状態調査(アセスメント調査・突発事象等調査)」の二つの調査により構成される。

1) 施設職員の業務量調査(1分間タイムスタディ調査)

- ・入所児童に対し、どのようなケアを、どのくらい(時間)、施設職員が提供しているのかを数量的に把握する目的で実施する調査。
- ・調査は、児童を日常的にケアする職員が行う2日間タイムスタディ調査(他計式)と、児童を日常的にケアする職員以外が行う7日間タイムスタディ調査(自計式)の二つを行う。

2) 入所児童の状態調査(アセスメント調査・突発事象等調査)

- ・入所児童一人ひとりの心身の状態や突発事象等を把握する目的で実施する調査。
- ・調査は、調査対象とする児童一人ひとりに対して行うアセスメント調査と、突発事象等調査の二つを行う。

④調査に用いる調査票等 (略)

2. スケジュール

①説明会の開催

- 乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設
平成21年1月23日(金)13:30~17:00 (東京会場)
平成21年1月26日(月)13:30~17:00 (大阪会場)
- 母子生活支援施設
平成21年1月28日(水)13:30~17:00 (東京会場)
- 児童自立支援施設
平成21年2月23日(月)、2月27日(金) 個別説明

②調査の時期

説明会終了後、施設内における準備終了後、2月中旬~3月中旬

③調査票の回収

3月中旬~下旬

3. グループインタビューについて

タイムスタディ調査の実施後に、調査時に、調査対象施設において調査員となっており、日常的に児童への直接的なケアに従事している職員を対象とし、調査当時の児童の状態とケア時間・内容についてのグループインタビュー調査を実施する。

グループインタビューの目的は、児童の臨床像とケア時間の多寡との関連性をグループインタビューを通じて明確にすることである。11