

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

第4回議事次第

平成23年6月30日（木）

17：30～20：00

厚生労働省 共用第7会議室（5階）

1. 開会

2. 議題

社会的養護の課題と将来像について

3. 閉会

配布資料一覧

資料 1 社会的養護の課題と将来像とりまとめ（案）

資料 2 社会的養護の課題と将来像（概要）（案）

資料 3 社会的養護の課題と将来像（要点）（案）

資料 4 当面の省令改正の検討事項について

資料 5 社会的養護の現状について（参考資料）

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

検討委員会とりまとめ（案）

はじめに

1. 基本的考え方
 - (1) 社会的養護の理念と機能
 - (2) 子どもの養育と社会的養護の役割
 - (3) 社会的養護の基本的方向
 - (4) 市町村の子育て支援施策との連携
2. 施設等種別ごとの課題と将来像
 - (1) 児童養護施設
 - (2) 乳児院
 - (3) 情緒障害児短期治療施設
 - (4) 児童自立支援施設
 - (5) 母子生活支援施設
 - (6) 里親及び里親支援機関
 - (7) ファミリーホーム
 - (8) 自立援助ホーム
 - (9) 児童家庭支援センター
3. 社会的養護の共通事項の課題と将来像
 - (1) 施設の運営の質の向上
 - (2) 施設職員の専門性の向上
 - (3) 親子関係の再構築支援の充実
 - (4) 自立支援の充実
 - (5) 子どもの権利擁護
 - (6) 施設類型の在り方と相互連携
 - (7) 社会的養護の地域化と市町村との連携
4. 施設の人員配置の課題と将来像
 - (1) 直接養育にあたる職員の基本配置の引上げ
 - (2) 加算職員の配置の充実
 - (3) 社会的養護の高度化の計画的推進
5. 社会的養護の整備量の将来像
 - (1) 社会的養護の児童の全体数
 - (2) 施設数等
 - (3) 里親等委託率
 - (4) 施設機能の地域分散化の姿

むすび

はじめに

- ・ 子ども・子育てをめぐる社会環境が大きく変化する中で、すべての子どもに良質な成育環境を保障し、子どもを大切にする社会の実現が求められている。
- ・ 虐待を受けた子どもなど、保護者の適切な養育を受けられない子どもが増えており、そのような子どもたちこそ、社会全体で公的責任をもって、保護し、健やかに育んでいく必要がある。
- ・ 社会的養護は、かつては、親が無い、親に育てられない子どもへの施策であったが、虐待を受けて心に傷をもつ子ども、何らかの障害のある子ども、DV被害の母子などへの支援を行う施策へと役割が変化し、その役割・機能の変化に、ハード・ソフトの变革が遅れている。
- ・ 社会的養護の充実については、これまで、平成9年の児童福祉法改正、平成12年の児童虐待防止法の制定、平成16年の児童福祉法及び児童虐待防止法の改正、平成20年の児童福祉法改正及び児童虐待防止法改正、本年の民法及び児童福祉法改正などの法律改正や、逐次の予算の充実を経て、取り組みの充実が図られてきた。
- ・ その中で、昨年末から年始にかけて、タイガーマスクの名前で全国各地の児童養護施設等に善意の寄付が相次いだ。社会全体で社会的養護が必要な子どもたちを温かく応援していくことが必要であり、本年1月、厚生労働省では「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」を設置し、社会的養護について、短期的に解決すべき課題や、中長期的に取り組む将来像について、集中的に検討することとした。
- ・ すぐできることは、スピード感をもって、すぐ実施する、という方針の下、1月と2月の2回の会合と随時行った意見交換を経て、里親委託優先の原則や里親委託推進の取り組み方針をまとめた「里親委託ガイドライン」を策定し、家庭的養護の推進等のために予算の範囲内で行う運用改善を本年4月からの実施要綱等改正で実施するとともに、「児童福祉施設最低基準」の当面の見直し案をとりまとめ、6月17日に公布施行となった。
- ・ 並行して、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会の議論と併せて、社会的養護の課題と将来像についての議論を進め、6月までの4回の会合と随時の意見交換を経て、施設の小規模化、施設機能の地域分散化、里親推進など家庭的養護の推進、虐待を受けた子どもやDV被害を受けた母子などに対する専門的ケアの充実、施設の運営の質と職員の専門性の向上、親子関係の再構築支援、自立支援、子どもの権利擁護、社会的養護の地域化、人員配置の見直し、社会的養護の整備量の将来像など、社会的養護の課題と将来像について、とりまとめを行った。
- ・ 子ども支援施策を充実させていく中で、社会的養護の対象となる子どもにこそ、特に支援の充実が必要である。社会的養護を必要とする子どもたちが、健やかに育ち、社会に参加していけるよう、社会的養護の施策の充実を図っていく必要がある。

1. 基本的考え方

(1) 社会的養護の理念と機能

- ・ 社会的養護は、保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童を、公的責任で社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うことである。
- ・ 社会的養護は、「子どもの最善の利益のために」という考え方と、「社会全体で子どもを育む」という考え方を理念とし、保護者の適切な養育を受けられない子どもを、社会の公的責任で保護養育し、子どもが心身ともに健康に育つ基本的な権利を保障する。
- ・ 社会的養護は、次の三つの機能を持つ。
 - ①「養育機能」は、家庭での適切な養育を受けられない子どもを養育する機能であり、社会的養護を必要とするすべての子どもに保障されるべきもの。
 - ②「心理的ケア等の機能」は、虐待等の様々な背景の下で、適切な養育が受けられなかったこと等により生じる発達のがみや心の傷(心の成長の阻害と心理的不調等)を癒し、回復させ、適切な発達を図る機能。
 - ③「地域支援等の機能」は、親子関係の再構築等の家庭環境の調整、自立支援、施設退所後の相談支援（アフターケア）、地域における子どもの養育と保護者への支援などの機能
- ・ すべての子どもと家庭のための子育て支援施策を充実させていく中で、社会的養護の対象となる子どもにこそ、特に支援の充実が必要である。また、社会的養護と一般の子育て支援施策は、一連の連続性を持つものであり、密接な連携が必要である。

(2) 子どもの養育と社会的養護の役割

①子どもの養育の場

- ・ 子どもの養育は、子どもが安全で安心して暮らすことのできる環境の中で、親を中心とする大人との愛着関係が形成され、心身と社会性の適切な発達が促される必要がある。
- ・ 子どもは、適切な養育を受けることにより、より良く生きていくために必要な意欲や、良き人間関係を築くための社会性を獲得し、社会の一員としての責任と自覚を持つ。また、親をはじめとする信頼できる大人の存在を通して、適切な自己イメージを形成するとともに、生きるための自信を得ていく。
- ・ 社会的養護の基礎は、日々の養育のいとなみであり、安全で安心した環境の中で愛着形成を行い、心身及び社会性の適切な発達を促す養育の場となる必要がある。また、社会的養護の養育者は、子どもの心身の成長や治癒に関する様々な理論

や技法を、統合的に適用していくことが求められる。

②虐待等からの保護と回復

- ・虐待等の様々な理由により家庭で適切な養育を受けられない子どもには、社会的に養育と保護が行われる。親がいない又は親が育てられないとして預けられる場合のほか、虐待をする親から子どもを護るためには、親の意に反してでも子どもを保護する。
- ・虐待を受けた子どもは、身体的な暴力によって生じる障害だけでなく、情緒や行動、自己認知・対人認知、性格形成など、非常に広範囲で深刻なダメージを受けている。
- ・虐待は、被害を受けた子どもたちから、「安心」「自信」「大切にされる体験」を奪っていく。社会的養護は、「安心感」ある場所で、「大切にされる体験」を提供し、子どもたちに「自信（自己肯定感や主体性）」を取り戻してもらう役割を持つ。
- ・また、虐待被害からくる影響は、ささいなことでの怒りを暴力で表現したり、問題の解決に暴力を選択してしまったりするなど様々である。社会的養護は、そのような子どもたちに、治療的なケアを行うとともに、安全で信頼できる「おとなモデル」を提供し、日常の中で体験を積み重ね、子ども自身の回復する力も引き出し、虐待被害の影響を修復していく。
- ・また、親子関係の再構築や、生き立ちの整理をしながら、自立支援に結びつけていく。

③世代間連鎖を防ぐために

- ・子どもを虐待した親の中には、自分が子どもの時期にその親から虐待を受けた経験を持つ場合が少なくないと指摘されている。このような「虐待の世代間連鎖」を断ち切るためにも、子どもが受けた傷を回復し、良き人生へのスタートを切ることができるよう、社会的養護が十分な機能を果たす必要がある。
- ・また、社会的養護が必要な子どもは、経済面を含め、豊かでない家庭環境の子どもが多い。「貧困の世代間連鎖」とならぬよう、適切な養育や教育を保障する必要がある。

④ソーシャルインクルージョン（社会的包摂）のために

- ・児童虐待やDVの背景には、さまざまな生きづらさを抱える家族があり、社会的養護は、そのような子どもや家族への継続的な支援を行う役割をもつ。こうした社会から排除されたり孤立している人々を社会の一員として包み支え合う「ソーシャルインクルージョン（社会的包摂）」の視点が必要である。
- ・また、社会的養護の下で育つ子どもたちや、そこから育っていった人たちが、生きやすい社会づくりを進めていく必要がある。このためには、当事者の声を聞くとともに、当事者の参加を進めていく視点が重要である。

(3) 社会的養護の基本的方向

①家庭的養護の推進

- ・ 上記の子どもの養育の特質にかんがみれば、社会的養護は、できる限り家庭的な養育環境の中で、特定の大人との継続的で安定した愛着関係の下で、行われる必要がある。
- ・ このため、社会的養護においては、原則として、家庭的養護（里親、ファミリーホーム）を優先するとともに、施設養護（児童養護施設、乳児院等）も、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）の形態に変えていく必要がある。
- ・ 家庭とは、家族がともに生活をする場である。社会的養護が必要な子どもを、養育者の住居で生活をともし、家庭で家族と同様な養育をする里親やファミリーホームを、家庭的養護と呼ぶ。
- ・ 一方、小規模グループケアやグループホームは、施設養護の中で家庭的な養育環境を整えるものであるが、養育者が交代制である点で、家庭的養護とは異なる。しかし、「家庭的養護の推進」という言葉は、施設養護から家庭的養護への移行のほか、当面、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ことを含めて用いることとする。

②専門的ケアの充実

- ・ 社会的養護を必要とする子どもたちは、愛着形成の課題や心の傷を抱えていることが多い。適切な愛着関係に基づき他者に対する基本的信頼を獲得し、安定した人格を形成していけるよう、また、子どもが心の傷を癒して回復していけるよう、専門的な知識や技術を有する者によるケアや養育が必要である。
- ・ また、早期の家庭復帰のためには、親子関係の再構築支援など、家庭環境の調整が必要である。
- ・ さらに、DV被害を受けた母子や、地域での自立した生活が困難な母子家庭には、母子生活支援施設による専門的な支援が必要である。
- ・ このため、その体制の整備と支援技術の向上を図っていく必要がある。

③ 自立支援の充実

- ・ 社会的養護の下で育った子どもも、他の子どもたちとともに、社会への公平なスタートを切り、自立した社会人として生活できるようにすることが重要である。
- ・ このため、自己肯定感を育み自分らしく生きる力、他者を尊重し共生していく力、生活スキル、社会的スキルの獲得など、ひとりの人間として生きていく基本的な力を育む養育を行う必要がある。
- ・ また、施設退所後の相談支援（アフターケア）の充実が必要である。

④ 家族支援、地域支援の充実

- ・ 虐待事例のうち親子分離に至らないものについて、虐待防止のための親支援の充実が必要である。
- ・ また、施設等での養育の後、早期の家庭復帰を実現するための親子関係の再構築等の家庭環境の調整や、家庭復帰後の虐待再発防止のための親支援の充実も必要である。
- ・ さらに、施設が地域の里親等を支える地域支援や、ショートステイなどによる地域の子育て支援の機能も重要である。
- ・ 施設のソーシャルワーク機能を高め、施設を地域の社会的養護の拠点とし、これらの家族支援、地域支援の充実を図っていくことが必要である。
- ・ 施設は、虐待の発生予防、早期発見から、施設や里親等による保護、養育、回復、家庭復帰や社会的自立という一連のプロセスを、地域の中で継続的に支援していく視点を持ち、関係行政機関、教育機関、施設、里親、子育て支援組織、市民団体などと連携しながら、地域の社会的養護の拠点としての役割を担っていく必要がある。

(4) 市町村の子育て支援施策との連携

① 要保護児童と要支援児童

- ・ 児童福祉法では、「要保護児童」は、保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当な児童と定義されている。
- ・ 一方、「要支援児童」は、これに至らないが、保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童である。また、「特定妊婦」とは、出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦をいう。

② 児童家庭相談における市町村の役割の強化

- ・ 従来、社会的養護に係る相談への対応は、都道府県、指定都市等の児童相談所が中心に行ってきたが、児童相談所への児童虐待相談件数が急増(平成10年7千件→平成15年2万7千件→平成21年4万4千件)し、児童相談所だけでは対応が困難となった。
- ・ このため、平成16年の児童福祉法改正で、児童家庭相談に関する市町村の役割が法律上明確化され、要保護児童地域対策協議会が法定化されるとともに、児童相談所の役割を、要保護性の高い困難な事例への対応や、市町村に対する支援に重点化することとされた。
- ・ また、平成20年の児童福祉法改正では、乳児家庭全戸訪問事業、養育支援訪問事業、地域子育て支援拠点事業などの子育て支援事業が法律上位置づけられ、市町村の役割とされた。
- ・ 急増する虐待相談に適切に対応するため、都道府県等の児童相談所と市町村の児童家庭相談の双方の体制強化が必要である。

③市町村の子育て支援施策と社会的養護の連携

- ・市町村の「要保護児童対策地域協議会」では、要保護児童の適切な保護や、要支援児童、特定妊婦に適切な支援を行うために、情報交換、支援内容の協議が行われる。
- ・市町村が把握した比較的軽微なケースは、市町村の一般の子育て支援サービス等を活用して対応し、困難なケースは、要保護児童として、児童相談所に連絡され、社会的養護のシステムに結びつけられる。また、施設等を退所して家庭復帰の後には、市町村のネットワークでの見守り、継続的支援に結びつけられていく。
- ・また、社会的養護の施設等が、家族支援やアフターケアを含めた地域支援を行い、そのままでは保護者に監護させることが不適当な要保護児童となる児童を、支援を受けながら保護者による養育を続けられる要支援児童として支えていく。
- ・市町村の児童家庭相談や子育て支援事業等と、都道府県等の児童相談所を中心とした社会的養護は、一連につながるものであり、密接に連携して推進する必要がある。様々な関係者が互いにつながりをもって、トータルなプロセスを保障し、社会的養護を必要とする子どもたちを社会の力で支援していく。

2. 各施設等種別ごとの課題と将来像

(1) 児童養護施設の課題と将来像

①小規模化と施設機能の地域分散化による家庭的養護の推進

- ・社会的養護が必要な子どもを、できる限り家庭的な環境で、安定した人間関係の下で育てることができるよう、これまで、施設のケア単位の小規模化や、里親やファミリーホームなどを推進してきた。
 - ・平成12年度：地域小規模児童養護施設（グループホーム）実施
 - ・平成14年度：里親制度改正（専門里親・親族里親、里親最低基準）
 - ・平成16年度：小規模グループケア実施
 - ・平成21年度：小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）実施
 - ・平成21年度：里親制度改正（養育里親、里親手当引上げ、里親支援機関）
- ・児童養護施設の7割が大舎制で、定員100人を超えるような大規模施設もあることから、家庭的養護の強力な推進が必要である。
- ・今後は、施設の小規模化と施設機能の地域分散化を進め、
 - (a)「本体施設のケア単位の小規模化」を進め、本体施設は、全施設を小規模グループケア化（オールユニット化）をしていく。
 - (b)「本体施設の小規模化」を進め、当面、本体施設は、全施設を定員45人以下にしていく。（45人以下は現在の小規模施設加算の基準）
 - (c)「施設によるファミリーホームの開設や支援、里親の支援」を推進し、施設機能を地域に分散させ、施設を地域の社会的養護の拠点にしていく。

- ・このため、平成23年度から、小規模グループケアを従来の1施設3グループまでから6グループまでにするなど要件緩和し、その際、施設の小規模化の計画策定や、里親支援の実施を要件とした。また、1グループの定員を6名から6～8名に弾力化し、より多くの施設で小規模グループケアを行いやすくした。
- ・将来の児童養護施設の姿は、一施設につき、小規模グループケア6か所までと小規模児童養護施設1か所を持ち、小規模グループケアは本体施設のユニットケア型のほか、できるだけグループホーム型を推進する。また、1施設につき概ね2か所以上のファミリーホームを持つとともに、地域に施設と連携する里親の集団を持ち、里親支援を行う。
- ・施設の小規模化は、施設の改修や、人員配置の増、人材の育成とともに、地域の受け皿となるファミリーホームや里親の確保などと同時にやる必要があることから、できる施設から順次進め、着実に推進にしていく必要がある。
- ・また、今後の児童養護施設の新築・改築に当たっては、本体施設を小規模化・地域分散化して、グループホームや、ファミリーホームに転換することが求められる。また、本体施設は、小規模グループケアの構造にするか、あるいは、小規模グループケアの構造に容易に転換できる構造として施設整備をする必要がある。
- ・また、施設整備に当たっては、建築費の4分の3を補助する制度が行われているが、グループホームやファミリーホームについては、設置主体が施設整備することもあるものの、町の中の住宅を賃借して行う場合も多い。施設機能の地域分散化の推進のためには、賃借の場合は、施設整備の補助に代わり、賃借料の補助の仕組みを検討する必要がある。
- ・このほか、大規模施設を分割して、その半分を施設の立地が無い地域に移転することや、情緒障害児短期治療施設に転換することも考えられる。

②養育の機能を確保するための職員配置の充実

- ・小規模グループケアを推進するためには、措置費の人員配置を高めて、運営しやすくすることが必要である。
- ・小学生以上児に6：1などの現行の人員配置では、小規模グループケアの加算1名や、各ユニットで調理をすることによる調理員のユニット担当への振り替えを加えても、1グループに3人程度の人員配置となり、これは、交代勤務のため、常時1人の人員配置に薄まる。また、宿直が1人週2回必要となるなど、勤務条件が厳しくなることから、意欲的な施設のみが取り組んでいる現状にある。
- ・このため、小規模ケアの普及のためには、6：1等の基本の人員配置基準の引上げや、現在小規模ケアの一部にしか確保されていない宿直加算の全グループ化が重要である。
- ・また、小規模ケアやグループホームにおいては、一人一人の職員の力量の向上が必

要となるため、研修等を充実するとともに、個々のグループの孤立と密室化を防ぐため、スーパーバイザー(基幹的職員)やチーム責任者の設置など、施設全体の組織的な運営体制が重要である。

- ・なお、養育単位の小規模化をする場合、調理員等の人員を、非常勤の家事支援員として必要な時間帯に置くなどの柔軟な運営方法をとることが有効である。

③小規模ケア、グループホーム、ファミリーホームの組み合わせ活用

- ・小規模グループケアは、1グループの児童定員が6人～8人で、これを生活単位(ユニット)とするもので、1人部屋又は2人部屋の居室と、居間、キッチン、浴室、洗濯機、トイレなどの家庭的な設備を設けるとともに、グループ担当の職員を置く。本体施設内にいくつかのグループホームが集まって設けられる形態であり、家庭的な環境を作ることができる一方、個々のホームが孤立化せず、施設全体での運営管理が行いやすいメリットがあるため、特別なケアが必要な子どもを入所させやすい。
- ・また、小規模グループケアは、職員間の連携がとれる範囲で、本体施設から離れた地域の民間住宅等を活用して、グループホームの形態で行うことも可能であり、さらに家庭的な形態である。
- ・地域小規模児童養護施設(グループホーム)は、1ホームの児童定員6人で、本体施設を離れて、普通の民間住宅等を活用して運営するもので、同様に家庭的な形態である。なお、措置費の仕組みとして、小規模グループケアはグループホーム形態の場合でも本体施設と一体の保護単価となるのに対し、地域小規模児童養護施設では区分して設定される。
- ・ファミリーホームは、1ホームの児童定員5～6人で、養育者の住居で行う里親型のグループホームである。交代勤務である地域小規模児童養護施設と異なり、養育者が固定していることから、子どもにとって、さらに家庭的な環境である。
- ・家庭的な養育環境として、本体施設内の小規模ケアよりグループホームが、グループホームよりファミリーホームの形態の方が、より家庭的な環境であり、推進していく対象となる。

④本体施設の高機能化

- ・児童養護施設は、入所児童の53%は虐待を受けた経験があり、23%は発達障害や知的障害等の障害を有している。このため、より専門性の高いケアが必要となり、施設運営の質の向上を図る必要があるとともに、心に傷をもった子どもたちに大人が寄り添う養育ができるよう、人員配置を増やす必要がある。
- ・また、今後、施設機能の地域分散化を進めるに伴い、本体施設では、心理的ケア等を要する子どもの割合がますます増えることから、人員配置を高めて、十分なケアを行える体制を整える必要が一層高まることとなる。

- ・また、本体施設は、地域支援の拠点となるセンター施設として、心理療法担当職員、個別担当職員、ファミリーソーシャルワーカーに加え、里親支援担当職員、自立支援担当職員も備え、親支援、里親支援やアフターケアなど地域支援を行う体制を充実する必要がある。
- ・児童養護施設については、本体施設を大胆に小規模化し、施設機能を地域分散化していくとともに、本体施設は高機能化する、という将来の方向性を明確にする。

(2) 乳児院の課題と将来像

①乳児院の役割

- ・乳児院は、言葉で意思表示できず一人では生きていくこと、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る。乳幼児の基本的な養育機能に加え、被虐待児・病児・障害児などに対応できる専門的養育機能を持つ。
- ・乳児院の在所期間は、半数が短期で、1か月未満が26%、6か月未満を含めると48%となっている。短期の利用は、子育て支援の役割であり、長期の在所では、乳幼児の養育のみならず、保護者支援、退所後のアフターケアを含む親子再統合支援の役割が重要となる。
- ・児童相談所の一時保護所は、乳児への対応ができない場合が多いことから、乳児については乳児院が児童相談所から一時保護委託を受け、アセスメントを含め、実質的に一時保護機能を担っている。
- ・また、乳児院は、地域の育児相談や、ショートステイ等の子育て支援機能を持っている。

②乳児院の専門的養育機能の充実

- ・乳児院では、被虐待児、低出生体重児、慢性疾患児、発達の遅れのある子ども、障害児など、医療・療育の必要な子どもが増加しており、リハビリ等の医療・療育と連携した専門的養育機能の充実が必要である。また、かかわりの難しい子どもが増えており、虐待等で愛着の問題があったり、心身が傷ついた乳幼児の治療的機能の充実も必要である。乳児院の被虐待児の割合は、平成4年の14.0%から平成20年には27.2%に増加し、障害等のある子どもの割合は、平成4年の18.6%から平成20年の32.3%に増加している。
- ・このためには、個別対応職員や心理療法担当職員の全施設配置や、基本的な人員配置の充実が課題となっている。また、経験豊富な看護職員の確保対策を行うほか、小児精神科や、理学療法士（PT）、作業療法士（OT）、言語聴覚士（ST）などの専門職との連携のあり方も検討する必要がある。

③養育単位の小規模化

- ・乳児院は、定員20人以下が39%であり、一部を除き、比較的小規模な施設が多い。乳児院における小規模化は、養育単位の小規模化が重要な課題である。

- ・また、乳幼児期の集団養育や交代制による養育は、心の発達への負の影響が大きいと考えられている。養育単位の小規模化により、落ち着いた雰囲気安定した生活リズムといふことにより、養育担当者との個別的で深い継続的な愛着関係が築かれ、乳児初期からの非言語的コミュニケーションにより、情緒、社会性、言語をはじめ、全面的な発達を支援できる。
- ・乳児院で小規模グループケア（定員４～６人を一つの養育単位とする）を進めるためには、基本的な人員配置の充実が課題である。その際、乳児院では安全対策のため夜勤体制の確保が必要であり、１グループに１人の夜勤の確保は難しいとしても、２グループを１人の夜勤者がみることができるよう施設構造が必要となる。

④乳児院の保護者支援機能、地域支援機能の充実

- ・乳児院では、保護者がいない又は行方不明の子どもは少なく、退所後の家庭復帰が５５％となっている。しかし、その保護者の多くが子育てへの不安や負担感をもち、育児の知識や技術を持たず、家族関係の複雑な場合もあり、入所から退所、アフターケアに至る保護者への支援機能の充実が必要である。
- ・乳児院の保護者支援は、家族との養育の協働であるが、父母の精神疾患等が主な入所理由である子どもが平成４年８．７％から平成２０年１９．１％に増加するなど、かかわりが難しい保護者が増加しており、対応が難しくなっている。
- ・また、乳児院において、早期の家庭復帰が見込めない場合などは、不必要に施設入所の長期化や児童養護施設への措置変更にならぬよう、個々の子どもと家族の状態などを検討し、里親委託を進めるべきであり、里親支援機能の充実が必要不可欠である。
- ・そのため、家族療法や親に対する心理相談等を行う心理療法担当職員の配置を全施設化していくとともに、家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）の業務を分けて、里親支援の担当職員を新たに設け、個別対応職員と合わせて、４名の直接ローテーションに加わらない職員のチームにより、保護者支援、里親委託推進その他の地域支援を進める体制を整備していくことが必要である。
- ・また、保護者による養育が緊急的・一時的にできなくなった乳幼児を預かるショートステイ（短期入所生活援助事業）等の子育て支援機能は、虐待予防にも役立つ乳児院の重要な機能であり、今後とも推進を図る必要がある。

(3) 情緒障害児短期治療施設の課題と将来像

①情短施設の役割

- ・情緒障害児短期治療施設（情短施設）は、心理的問題を抱え日常生活の多岐にわたり支障をきたしている子どもたちに、医療的な観点から生活支援を基盤とした心理治療を行う。施設内の分級など学校教育との緊密な連携を図りながら、総合的な治療・支援を行う。また併せて、その子どもの家族への支援を行う。比較的短期間

（現在の平均在園期間２年４ヶ月）で治療し、家庭復帰や、里親・児童養護施設での養育につなぐ役割をもつ。また、通所部門を持ち、在宅通所での心理治療等の機能を持つ施設もある。

- ・入所児は、被虐待児が７５％を占め、広汎性発達障害の子どもが２６％、軽度・中度の知的な課題を有する子どもが１２．８％、児童精神科を受診している子どもが４０％、薬物治療を行っている児童が３５％となっている。
- ・情短施設では、児童精神科等の医師に常時連絡がつき対応できる体制があり、また、心理療法担当職員の配置が厚く、アセスメント、コンサルテーション、心理療法やカウンセリングを行える。
- ・仲間作りや集団生活が苦手で、様々な場面で主体的になれない子どもに、施設内の生活や遊び、行事を通じて、主体性を取り戻す手助けを行う。
- ・学校教育は、施設内の分教室や分校を持つ場合がほとんどであるが、近隣の学校の普通学級、特別支援学級に通う場合もある。

②情短施設の設置推進

- ・情短施設が無い地域では、情短施設での専門的なケアが必要な児童を、人員配置が十分でない児童養護施設で受け入れて対応している現状にあり、各都道府県に最低１カ所（人口の多い地域では複数）の設置が必要である。
- ・平成２０年度に３２か所であったが、現在３７か所に増加している。子ども子育てビジョンでは、平成２６年度に４７か所とする目標を掲げている。人口の多い都道府県では複数設置も必要であることから、更なる増設が必要であり、児童養護施設からの転換を含め、将来５７か所程度を目標とする。

③専門的機能の充実

- ・情短施設では心理的問題が大きく家庭での養育では改善が難しい子どもたちへの支援を行っており、被虐待児や発達障害児が増えているが、様々な心理的な問題への対応が期待される。また、虐待経験などが原因となり、パニックを起こしたり、解離状態になったり、自傷行為をしてしまう子どもも多く、手厚いケアが必要である。
- ・さらに、子どもの問題は、家族がかかえる問題によることが多く、不調をきたした家族への支援も重要な機能の一つである。
- ・かかわりの難しい児童や家族が増えていることから、専門的能力の向上と人員配置の引上げが必要となっている。

④一時的な措置変更による短期入所機能の活用

- ・児童養護施設や里親で一時的に不安定となり不適応を起こしている子どもを、短期間一時的に、情短施設に措置変更してケアし、落ち着きがみられるようになってから元の施設等に戻すといった短期利用も有意義である。

⑤通所機能の活用

- ・ 情短施設には、日中保護者の下から通う子どもに、総合的な心理治療や支援を行う通所機能を備えることができる。通所の子どもは、施設内の分級など学校教育を利用することもできる。入所前や退所後の子どもへの支援だけでなく、地域の心理的問題の大きい子どもへの支援機能として重要である。
- ・ また、児童養護施設や里親などで心理的問題を起こしている子どもの一時的な支援の場としての活用も考えられる。現在、里親やファミリーホームに委託されている児童や母子生活支援施設に入所している児童が、情短施設の通所部門を利用する場合の取扱いは定められており、今後、児童養護施設の児童についても、必要な場合に通所利用できるよう、取扱いを検討する必要がある。

⑥外来機能の設置

- ・ 入所前や退所後の支援、家族への支援のためにも、児童精神科の診療所を併設し、外来機能を充実させることが望まれる。社会的養護の施設の生活に詳しい医師がいることで、児童養護施設や里親の下で暮らす子どもにも適切な診療ができる。

⑦名称の見直し問題

- ・ 情緒障害児短期治療施設という名称については、情緒障害という言葉に子どもや保護者が感じる気持ちを考慮し、変更した方が良いという意見もかねてからあり、今後の検討課題である。

(4) 児童自立支援施設の課題と将来像

①児童自立支援施設の役割

- ・ 子どもの行動上の問題、特に非行問題を中心に対応する児童自立支援施設は、平成9年の児童福祉法改正により、「教護院」から名称を変更し、「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」も対象に加えた。通所、家庭環境の調整、地域支援、アフターケアなどの機能充実を図りつつ、非行ケースへの対応はもとより、他の施設では対応が難しくなったケースの受け皿としての役割を果たしている。
- ・ 児童自立支援施設は、職員である実夫婦とその家族が小舎に住み込み、家庭的な生活の中で入所児童に一貫性・継続性のある支援を行うという伝統的な小舎夫婦制や、小舎交代制という支援形態で展開してきた施設であり、小規模による家庭的なケアを一世紀以上に渡って実践してきた。
- ・ また、専門性を有する職員を配置し、「枠のある生活」を基盤とする中で、子どもの健全で自主的な生活を志向しながら、規則の押しつけではなく、家庭的・福祉的なアプローチによって、個々の子どもの育ちなおしや立ち直り、社会的自立に向けた支援を実施している。
- ・ 児童自立支援施設は、少年法に基づく家庭裁判所の保護処分等により入所する場合

もあり、これらの役割から、児童福祉法では、都道府県等に児童自立支援施設の設置義務が課せられており、大多数が公立施設となっている。（現在、国立２、都道府県・指定都市立５４、社会福祉法人立２）

②専門的機能の充実

- ・児童自立支援施設では、虐待を受けた経験をもつ子どもが６６％、発達障害・行為障害等の障害をもつ子どもが３５％であり、特別なケアが必要なケースが増加している。子どもの抱える問題の複雑さに対応し、個別支援や心理治療的なケアなど、生活を基盤にしたより高度で専門的なケアを提供する機能強化が課題となっている。
- ・このため、手厚い人員配置を行うとともに、職員の専門性の向上を図る養成研修を充実しながら、運営と支援の質の一層の向上が必要である。
- ・また、被虐待経験や発達障害等を有する特別なケアが必要な子どもの支援のため、心理療法担当職員を複数配置にしていくことが、今後の課題である。
- ・家庭的な形態の小舎夫婦制や小舎交替制の維持発展を図るとともに、効果的な個別支援を可能とする個別寮や個別対応室（タイムアウトルームなど）、心理療法を効果的に行える心理療法室、リービングケア時の自活寮など、施設設備面の向上も必要である。

③年長児童への対応

- ・児童自立支援施設の入所児童は、小学生９％、中学生７４％、中卒・高校生１７％（平成２１年１０月１日）であり、中卒・高校生に対応していない施設もある。このため、年長の対応の難しい児童の自立支援の機能を充実していく必要がある。

④学校教育の実施

- ・平成９年の児童福祉法改正で、児童自立支援施設についても学校教育への就学義務が課され、施設内の分校、分教室の設置等が推進されてきたが、現時点でも施設が学科指導を行う経過措置で対応している施設が残っており、早期の解消が課題である。

⑤相談、通所、アフターケア機能

- ・施設が蓄積してきた非行相談等の知見や経験を生かし、地域の子どもの非行や生活について相談援助を実施するため、相談、通所、アフターケア機能などの自立支援機能を充実する必要がある。
- ・子どもの立ち直りや社会的自立には、保護者や関係者・関係機関の理解と協力が不可欠であり、家族との交流・関係調整などの支援や、地域社会におけるネットワークなどの資源を活用したサポート体制を充実する必要がある。

(5) 母子生活支援施設の課題と将来像

①母子生活支援施設の役割

- ・母子生活支援施設は、従来は、生活に困窮する母子家庭に住む場所を提供する施設

であり、「母子寮」の名称であったが、平成9年の児童福祉法改正で、施設の目的に「入所者の自立の促進のためにその生活を支援すること」を追加し、名称も変更された。

- ・近年では、DV被害者（入所理由が夫等の暴力）が入所者の54%を占め、虐待を受けた児童が入所児童の41%を占めている。また、精神障害や知的障害のある母や、発達障害など障害のある子どもも増加している。「母子が一緒に生活しつつ、共に支援を受けることができる唯一の児童福祉施設」という特性を活かし、保護と自立支援の機能の充実が求められている。
- ・利用者の就労収入は、母子家庭の中でもさらに低く、平均収入は120万円にすぎない。母子生活支援施設は、貧困母子世帯への支援になっている。

②入所者支援の充実

- ・母子生活支援施設は、施設による取り組みの差が大きく、入所者の生活支援・自立支援に積極的に取り組む施設がある一方、従来型の住む場所の提供にとどまる施設も多い。
- ・母子生活支援施設に期待される役割の変化を踏まえ、すべての施設が、以下のように入所者支援機能を充実させていく必要がある。
 - (a)母に対する支援：関係機関と連携し、生活支援、子育て支援、就労支援をはじめ、総合的に自立を支援。DV被害を受けた母親の心のケアや自己肯定感の回復を支援。また、適切な養育や教育を受けずに育ち、子育ての知識・体験の継承のないまま親となった母親への子育てスキルの獲得のための支援。
 - (b)子どもに対する支援：DV被害や虐待を受けた子どもに、関係機関と連携し、心のケアや、生活、学習の基盤を再構築。安心できる場で、安心できる「おとなモデル」を提供し、自己肯定感や大人への信頼の回復を通じ、暴力によらない人間関係の再構築を支援。
 - (c)虐待の防止：児童虐待に至ってしまう親子関係へ危機介入し、母子分離をせずに、虐待を防止。施設で生活することにより、在宅家庭への訪問よりも、母子の生活実態に触れやすく、地域での見守りよりも、危機介入がしやすい。母親自身が子どもの頃に虐待を受けた経験がある場合も多く、母親の子どもの頃にも思いを至らせながら、母子関係の再構築を支援。
 - (d)母子再統合の支援：虐待で親子分離となっていた場合に、母子生活支援施設で母と子の双方の支援を通じて、安全に再統合を支援。母子双方を支援することで親子関係を安定させ、「貧困」「虐待」の世代間連鎖を防止。
 - (e)アフターケア、地域支援：退所した母子家庭や、地域で生活する母子家庭に対し、ショートステイや相談の実施など支援を行う。

③職員配置の充実と支援技術の普及向上

- ・母子生活支援施設の人員配置は、上記のような支援を行うためには手薄いことから、

母子支援員や少年指導員の基本的な人員配置を引き上げ、入所者支援の取り組みを充実させていく必要がある。

- ・また、個別対応職員については、児童養護施設等については本年の最低基準改正で全施設への配置が義務化されたが、母子生活支援施設では、配置実績が46%にとどまるため義務化ができなかった。このため、今後、配置を促進し、少なくとも定員20世帯以上の施設については、早期に義務化を図る必要がある。
- ・また、母子生活支援施設に保育所に準ずる設備を設けて保育を行うときは、乳幼児おおむね30:1以上(最低1人)の保育士の配置となっているが、現在、保育所の配置は0歳児3:1、1・2歳児6:1、3歳児20:1、4歳以上幼児30:1となっており、施設内の保育の充実を図るため、保育所に準じた配置への引き上げを検討する必要がある。
- ・このほか、心身に障害等を有するなど特に処遇が困難な母又は子が4人以上入所している施設に非常勤の母子支援員を加算する特別生活指導費加算については、対象者への支援の充実を図るため、特に処遇困難な母子の人数に応じて、加算職員を複数配置できる仕組みを検討する必要がある。
- ・また、取り組みの水準が高い施設の支援技術や支援事例を、これから取り組む施設に伝えて、全体の力量を高めていくことが必要である。
- ・なお、DV被害を受けた母親や虐待を受けた子どもが、安全に安心して生活できるように、母子生活支援施設では、夜間の宿直体制をとり、安全管理を図る必要がある。措置費上、宿直手当や管理宿直専門員の配置、さらに、DV加害者からの保護等のため複数配置ができる夜間警備体制強化加算の仕組みがあり、活用される必要がある。

④広域利用の確保

- ・DV被害者は、加害夫などから逃れるために遠隔地の施設を利用するが多い。広域利用に積極的な自治体とそうでない自治体があることから、円滑な広域利用が行われるよう推進する。

⑤子どもの学習支援の充実

- ・貧困の連鎖を断ち切るためには、母子生活支援施設の子どもへの学習支援が重要である。
- ・母子生活支援施設では、児童養護施設にあるような子どもの教育費を措置費で支援する仕組みがないことから、今後、入学時の支度費を新たに設けたり、学習ボランティアなどによる支援等を積極的に進めることが必要である。

⑥母子生活支援施設の積極的な活用と適正配置

- ・母子世帯数、DV被害件数、児童虐待相談件数がいずれも増加する中で、母子生活支援施設の施設数は、平成2年327カ所、平成11年293カ所、平成21年272カ所と減少を続け、平成23年4月現在262カ所となっている。また、施設定員、入所世帯数も減

少している。

- ・利用率の高い施設も多い一方、大きく定員割れしている施設もあり、入所者支援の充実した施設は利用者も多いことから、利用が少ない施設では、自治体の母子福祉施策における母子生活支援施設の位置づけを見直し、積極的な活用を図る必要がある。
- ・また、施設の配置に偏りがあることから、適正配置に留意する必要がある。

⑦公立施設における課題

- ・母子生活支援施設は、266施設中、民設民営118施設(44%)、公設民営71施設(27%)、公設公営77施設(29%)であり、公立施設が半数を占める。
- ・公立施設では、加算職員の配置が進まず、低い最低基準の配置にとどまっている施設が多く、母子への支援体制や支援内容に大きな公私間格差が生じている。例えば、個別対応職員の配置は、民設民営施設では74%、公設民営施設では37%、公設公営施設では10%であり、心理療法担当職員の配置は、民設民営施設では48%、公設民営施設では31%、公設公営施設では9%となっている。
- ・また、指定管理者制度が導入されている公設民営施設では、契約期間満了ごとに指定管理者が変更となる可能性があるほか、委託額が事情変更に伴い変更されにくいいため、受託法人が長期的な視野での人材育成や入所者支援の充実をしづらいという意見もある。
- ・このため、②に掲げた入所者支援の充実を図るため、地域における母子生活支援施設の役割について、共通の認識をもって取組みを推進していくことが必要である。

⑧児童相談所・婦人相談所との連携

- ・母子生活支援施設は、利用者による判断が可能なため措置制度ではないが、様々な支援や保護の必要性の判断の観点から、行政への申し込み決定の仕組みをとっている。
- ・また、母子福祉施策や生活保護など、福祉事務所の専門的ケースワークと連携するため、入所手続きは福祉事務所で行っており、都道府県の福祉事務所のほか、市や福祉事務所設置町村で実施している。
- ・しかし、母子支援を通じた児童虐待の防止の側面や、発達障害などの障害のある子どもへの支援の必要もあることから、児童相談所との連携も重要であり、また、DV被害者の保護のため、婦人相談所（配偶者暴力相談支援センター）との連携も重要である。
- ・なお、母子生活支援施設の入所手続については、児童虐待防止の観点から児童相談所が、婦人保護の観点から婦人相談所が直接に行えるようにしてはどうかという意見もあるが、都道府県と市町村の間で実施責任があいまいにならないかという論点や、措置費の費用負担等との関係も含め、将来的な検討課題として検討していく。

(6) 里親及び里親支援機関の課題と将来像

①里親委託の役割

- ・社会的養護が必要な子どもを里親家庭に委託することにより、
 - (a) 特定の大人との愛着関係の下で養育されることにより、自己の存在を受け入れられているという安心感の中で、自己肯定感を育むとともに、人との関係において不可欠な、基本的信頼感を獲得することができる、
 - (b) 里親家庭において、適切な家庭生活を体験する中で、家族それぞれのライフサイクルにおけるありようを学び、将来、家庭生活を築く上でのモデルとすることが期待できる、
 - (c) 家庭生活の中で人との適切な関係の取り方を学んだり、身近な地域社会の中で、必要な社会性を養うとともに、豊かな生活経験を通じて生活技術を獲得することができる、
- ・ どのような効果が期待できることから、社会的養護においては里親委託を優先して検討すべきである。
- ・ また、里親は、委託解除後も関係を持ち、いわば実家的な役割を持つことができるというメリットもある。
- ・ 里親推進を図るため、これまで制度の充実に努めてきた。本年４月に「里親委託ガイドライン」を策定し、一層の推進を図ることとしたところであり、養育里親、専門里親、養子縁組希望里親、親族里親の４つの類型の特色を生かしながら推進する。

- ・ 平成１４年度：専門里親、親族里親の制度の創設、里親支援事業、里親の一時的な休息のための援助(レスパイトケア)の制度化
- ・ 平成１６年の児童福祉法改正：里親の定義、監護・教育・懲戒等
- ・ 平成２０年の児童福祉法改正：養育里親を養子縁組里親と区別して法定、里親研修の義務化、欠格事由の法定化等
- ・ 平成２０年度：里親手当の倍額への引上げ、里親支援機関事業の実施

②里親委託率の引上げ

- ・ 日本の社会的養護は、施設が９割で里親は１割にすぎない。イギリスやイタリアは里親が６割、ドイツが３割であるなど、欧米諸国と比べて、施設養護に偏っている。
- ・ これまで、日本で里親制度が普及しない要因として、(ア)文化的要因のほか、(イ)里親制度が社会に知られていない、(ウ)里親といえば養子縁組を前提としたものという印象が強い、(エ)研修や相談、レスパイトケアなど里親に対する支援が不十分、(オ)児童相談所にとって施設への措置に比べて里親委託はマッチングに手間がかかる、(カ)実親が里親委託を了解しないことが多い、などが挙げられてきた。
- ・ しかしながら、日本でも、新潟県（新潟市を含む）で３２．５％であるなど、里親委託率が３割を超えている県もあり、また、最近５年間で、福岡市が６．９％から

20.9%へ増加するなど、里親委託率を大幅に伸ばした県・市もある。

- ・これらの自治体では、児童相談所への専任の里親担当職員の設置や、里親支援機関の充実、体験発表会や、市町村と連携した広報、NPOや市民活動を通じた口コミなど、様々な努力が行われており、適切な推進方策を講じれば、日本でも里親委託率を3割以上に引き上げることは十分可能である。
- ・本年4月に「里親委託ガイドライン」がとりまとめられたところであり、好取組事例を集めて普及させるなど、取り組みを推進する。

③里親支援の充実

- ・里親に委託される子どもは、虐待を受けた経験があり、心に傷を持つ子どもが多く、試し行動や愛着障害など、様々な形で育てづらさが出る場合が多い。
- ・そのため、養育里親には、研修、相談、里親同士の相互交流など、里親支援の仕組みが必要である。里親が養育に悩みを抱えたときに孤立化を防ぐ支援が重要である。
- ・里親委託の推進と里親支援の充実のためには、専任の里親担当職員の設置などの児童相談所の体制の充実とともに、これを補完する里親支援機関や施設による里親支援の充実が必要である。
- ・里親支援機関は、里親委託の促進と里親支援の役割を持っており、例えば、
 - ・里親固有の悩みごとについて、里親会が、経験者ならではの支援を行い、
 - ・児童家庭支援センター、児童養護施設、乳児院は、専門職員によるサポートを行うとともに、里親の休養（レスパイト）のための一時預かりを行う、など、それぞれの特色に応じて、多方面から支援することが重要であり、里親支援機関の好取組事例の普及を図る必要がある。
- ・児童養護施設や乳児院は、里親支援の拠点として地域支援機能を強化する必要がある。今後、各施設に里親支援担当の職員を置き、自らの施設の措置児童の里親委託を推進するのみならず、希望する地域の里親を登録して、相談やレスパイトを行うなど、継続的な支援体制を整備する。
- ・地域の里親会については、多くが児童相談所の職員により運営事務が行われており、体制の充実が必要である。
- ・児童家庭支援センターについては、里親支援の役割を充実し、里親支援機関業務の中心を担うために児童家庭支援センターを新たに設置することも考えられる。
- ・里親支援については、地域の子育て支援事業も活用すべきであり、市町村との連携が重要である。また、里親推進に当たっては、地域に根ざした浸透力のある市民活動との連携が効果的である。

④新生児里親の活用

- ・望まない妊娠による出産で養育できない、養育しないという保護者の意向が明確な

場合には、妊娠中からの相談や出産直後の相談に応じ、「特別養子縁組を前提とした新生児の里親委託」の方法が有用である。

- ・ 新生児の遺棄・死亡事例等の防止のためにも、母子保健の相談窓口や児童相談所、婦人相談所、医療機関などの連携を強化し、必要な場合には、そのような社会的養護の制度が活用されるよう、周知することが重要である。
- ・ また、特別養子縁組に至らない場合でも、特に愛着形成に重要な3歳未満の時期は、施設への措置期間を短くし、里親委託を推進することが必要である。国連の「児童の代替的養護に関する指針」においても、特に3歳未満の児童の代替的養護は家庭を基本とした環境で提供されるべきとされている。

⑤親族による里親の活用

- ・ 日本では、親族が養育するのは当然という考えから、「親族里親」の活用は低調である。しかし、親族里親を活用し、子どもの養育費用を支援するのでなければ、親族による養育が期待できず施設措置を余儀なくされる場合には、積極的に親族里親を活用すべきである。
- ・ これまで3親等以内の親族を親族里親としてきたが、扶養義務のある直系血族（祖父・祖母）や兄弟姉妹と異なり、おじ、おばには、特別な事情がある場合に家庭裁判所が審判で扶養義務者とする場合を除き、扶養義務が無い。このため、扶養義務者でないおじ、おばについては、通常の養育里親制度を適用し、里親研修の受講を要件とした上で里親手当を支給し、児童の引き受けを促すとともに、養育環境を整えることが適切である。
- ・ 親族里親と親族による養育里親を積極的に活用し、要保護児童をできる限り親族が養育できるようにすることが望ましい。

⑥週末里親等の活用

- ・ 家庭的生活を体験することが望ましい児童養護施設の入所児童に対し、週末や夏休みを利用して養育里親への養育委託を行う「週末里親」や「季節里親」については、措置費の施設機能強化推進費で施設入所児童家庭生活体験事業として制度化されている。
- ・ これは、施設に事業費を交付し、施設が週末里親等を依頼する仕組みであり、今後、里親研修を終えている未委託の登録里親を週末里親等に活用し、その後の里親委託につなげたり、あるいは、週末里親の経験を積んでから養育里親の登録につなげていくなど、週末里親等と養育里親を連動させながら推進する。

(7) ファミリーホームの課題と将来像

①ファミリーホームの役割

- ・ ファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）は、平成21年度に創設された制度で、家庭的養護を促進するため、保護者のない児童又は保護者に監護させること

が適当でない児童に対し、養育者の住居（ファミリーホーム）において、児童の養育を行う制度である。

- ・養育者の住居において行う点で、里親と同様であり、児童５～６人の養育を行う点で、里親を大きくした里親型のグループホームということで生まれた経緯がある。

②大幅な整備推進

- ・子ども子育てビジョンでは、平成２６年度までに１４０か所を整備する目標（平成２３年４月現在１２６か所）となっているが、家庭的養護の促進のため、今後、更に大幅な整備が必要である。将来は１０００か所程度を見込む。
- ・ファミリーホームには３つの類型があり、これまでは、里親の中で大きいものからの移行が中心であるが、今後は、児童養護施設等の職員が独立して開設するものや、児童養護施設等を行う法人が開設するタイプも増えたと見込まれ、本年４月の実施要綱改正で明記した。
- ・また、整備促進のためには、借家によりホームを運営する場合に家賃を補助することを検討する必要がある。

③専門性の向上と支援体制の構築

- ・ファミリーホームについても、養育者の研修の充実や、訪問や相互交流などの孤立化させない取り組みなど、里親支援と同様の支援体制の中で支援を推進することが必要である。

(8) 自立援助ホームの課題と将来像

①自立援助ホームの役割

- ・自立援助ホーム（児童自立生活援助事業）は、義務教育を終了した２０歳未満の児童であって、児童養護施設等を退所したもののほか、その他の都道府県知事が必要と認めたものに対し、これらの者が共同生活を営む住居（自立援助ホーム）において、相談その他の日常生活上の援助、生活指導、就業の支援等を行う事業である。

②自立援助ホームの整備推進

- ・自立援助ホームは、平成２０年度の５４か所から、平成２３年４月現在７６か所に増加した。自立支援の充実を図るため、子ども子育てビジョンでは、平成２６年度までに１６０か所を整備することとしている。

③対応の難しい児童等への対応

- ・自立援助ホームは、自立支援の一環として、施設を退所して就職する児童やその他必要と認める児童に、共同生活を行う住居を提供して、生活指導などをするものであり、本来は、児童養護施設よりも、自立度の高い利用対象を想定していることから、人員配置や事業費は少なくなっており、また、食費や光熱水費など各ホームで設定した利用料を入居児童が負担する仕組みとなっている。

- ・しかし、一人での自活が困難であるため自立援助ホームを利用しているのであり、虐待を受けた、発達障害をかかえている、精神科に通院している、高校を中退した、家庭裁判所の補導委託や少年院からの身元引き受けなど、様々な困難を抱えている児童等を引き受けている実態がある。
- ・本来、対応が難しい児童は、児童養護施設や児童自立支援施設等への措置が適切であり、また、中学校卒業後の児童で改めて高校等への進学をする場合には、児童養護施設や里親等への措置の方が適切と考えられるが、当面、自立援助ホームの特色を生かし、多様な利用者を支援していく取り組みも重要である。
- ・なお、虐待を受けた児童等の緊急の避難先として民間で運営されている「子どもシェルター」については、自立援助ホームの制度を適用し、取り組みを支援する。その際、通常の自立援助ホームと比べて利用期間が短く、新規利用が多いという特性を考慮する。

④運営費の充実

- ・自立援助ホームは、入居児童数の変動が大きい実態から、平成２３年度から、措置費の定員払化を行い、ホームの運営の安定化を図った。
- ・今後、借家によりホームを運営する場合に家賃を補助することや、収入のない児童には児童養護施設等と同様に医療費の自己負担分を措置費でみることなど、運営費の充実を検討する必要がある。

⑤１８歳以降、２０歳以降のアフターケア

- ・児童養護施設等は、２０歳到達までの措置延長はあるものの、新規措置は１８歳未満までであるのに対し、自立援助ホームは、２０歳に達するまで新規入居ができる。
- ・自立援助ホームの利用は、自立生活力の不十分な子どもが多いことから、２０歳になっても自立できず、私的契約で継続利用している例もある。２０歳以降の延長も可能とする必要性の指摘もあり、将来的な検討課題である。
- ・一方、２０歳までに一定の力をつけて自立する努力も重要であり、ホーム近隣のアパートを借りて自活し、ホームがアフターケアとして相談支援をしていく取り組みが重要である。

(9) 児童家庭支援センターの課題と将来像

①児童家庭支援センターの役割

- ・児童家庭支援センターは、平成９年の児童福祉法改正で制度化され、児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応じるとともに、児童相談所からの委託を受けた児童及びその家庭への指導、その他の援助を総合的に行うもので、平成２０年の児童福祉法改正で、市町村の求めに応じ、技術的助言その他必要な援助を行うことも業務に加えられた。

- ・多くは児童養護施設等の施設に附置されており、施設が地域支援を行う機能を果たしているが、平成20年の児童福祉法改正で、単独設置も可能となった。
- ・また、本年4月の実施要綱改正で、里親やファミリーホームの支援を行うことが明記された。

②児童家庭支援センターの整備推進

- ・平成20年度71か所から、平成23年3月末現在82か所に増加した。子ども子育てビジョンでは、平成26年度までに120か所を整備する目標となっている。
- ・児童家庭支援センターは、社会的養護の地域支援の重要な拠点であることから、当面のビジョン目標の整備後も、地域と施設をつなぐ機関として増やし、将来は児童養護施設や乳児院の標準装備としていく必要がある。その場合、施設と離れた利用しやすい場所に設けることも考えられる。

③市町村との連携及び役割分担の明確化

- ・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。その後、市町村が虐待対応の第一次的な相談窓口となり、要保護児童対策地域協議会なども設けられ、市町村の役割も大きくなっており、また、地域子育て支援拠点事業などにおける子育て相談の実施など市町村事業も充実している。
- ・このため、児童家庭支援センターは、一般的な子育て相談に近い部分は、市町村や様々な子育て拠点事業に委ねつつ、専門性の高い部分を受け持つ役割を高めていくことが必要である。
- ・具体的には、施設入所には至らない前段階で、家庭に対する専門性の高い支援が必要な場合や、施設退所後の親子関係再構築支援や見守り、アフターケアをその施設に代わって行う必要がある場合など、継続的な支援が必要な児童と家庭について、児童相談所や市町村から委託を受けて支援を行うという役割の充実が重要である。

④里親支援機関としての役割分担の明確化

- ・児童家庭支援センターの里親やファミリーホームへの支援の役割が実施要綱で明確化されたことに伴い、各地域において、里親等支援のうち、児童家庭支援センターが受け持つ役割分担を協議し、明確化する必要がある。
- ・児童相談所や、里親会、児童養護施設、乳児院などの関係機関との連携を図り、里親等の制度を側面から支える機関としての役割を充実させる必要がある。
- ・また、里親支援機関の中心を担わせる目的で新たな児童家庭支援センターを設置することも考えられ、制度の効果的活用が望まれる。

3. 社会的養護の共通事項の課題と将来像

(1) 施設の運営の質の向上

①施設運営指針の策定

- ・ 社会的養護の現状では、施設等の運営の質の差が大きい。子どもは、措置される施設や里親家庭により、育ち方やその後の人生にまでも影響を受ける。そのような不平等があってはならず、ケアの質の向上が必要である。
- ・ 社会的養護の施設には、これまで、保育所保育指針に相当するものが無いことから、平成23年中を目標に、各施設等種別ごとに、運営理念等を示す施設運営指針を策定する。
- ・ 児童養護施設、乳児院、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、里親・ファミリーホームの6種別について作成することとし、施設等種別ごとの検討チームを設置して、検討する。

②施設運営の手引書の作成、ケア標準の作成

- ・ また、各施設等の種別ごとに、施設運営指針を掘り下げて、施設運営の考え方、必要な知識、実践的な技術や知恵などを編纂した手引書を作成する。
- ・ これまでも、各施設等の種別ごとに、また、部分的に作られたものがあるが、実践の中で、言語化されていない部分が多い。参考事例、事故事例の共有化も含め、言語化、文書化を進め、施設全体の運営の質の向上を図る。
- ・ 特に、児童養護施設については、これに加え、より詳しく、施設職員の活動の指針となるニーズ把握の方法とケア標準を作成する。年度内に策定しつつ、現場にフィードバックしながら順次改定し、職員研修や実施状況の調査研究と連動しながら、高めていく。
- ・ 従来、それぞれの施設において経験の積み重ねによるノウハウが蓄積されてきたが、その共有化が図られておらず、施設により取り組みの質の差が大きい。このため、指針を実践の中で具現化し、子どもの最善の利益が保障されるようなニーズ把握の方法とケアの標準を文書化し、現場で活かせるようにする。現場で使いやすいチェックリスト形式のものも提供する。
- ・ 子どもの抱える課題は一人一人異なることから、その支援もそれぞれ異なるものであり、一人一人について、自立支援計画を策定し、取り組みを行う。ケア標準の作成は、これを画一的なものにするのではなく、個々の実践の場で課題に気づいて取り組むために、文書化するものである。
- ・ 個々の子どものニーズを把握し、ケア内容を検討し、その実施状況を確認していくという基本原則を定着させる必要があり、一人一人の子どもに自立支援計画を作成する仕組みを、より効果的なものとしていく必要がある。

- ・また、児童相談所及び施設等のアセスメント機能を強化するため、アセスメント方法等の改善・普及を図る必要がある。

③第三者評価の義務実施、開かれた組織運営

- ・第三者の目は、施設が課題に気づき、質の改善を図っていく上で重要である。また、第三者評価に先立ち、施設長や基幹的職員（スーパーバイザー）を中心に、全職員が参加して自己点検、自己評価を行うことも、課題に気づき改善していく上で重要である。
- ・社会福祉施設に共通で行われている第三者評価は、児童養護施設で平成21年度の受審率が14%であるなど、十分な普及がされていない。
- ・第三者評価は、施設が任意で受ける仕組みであるが、社会的養護の施設では、子どもが施設を選べない措置施設であり、施設長による親権代行等の規定もあることから、質の向上の取り組みとして、全ての施設に、3年に1回以上の第三者評価の受審と結果の公表を義務づけることが必要である。この場合、第三者評価を行わない年には自己評価を行うこととし、また、第三者評価が低かった施設が改善をして翌年再度第三者評価を受けることも望ましい。
- ・なお、第三者評価の評価基準については、今後、施設運営指針を策定した後に見直しを行っていく必要がある。また、評価機関による評価の質についても、社会的養護の施設に対する評価の件数を増やしていく中で、向上を図っていく必要がある。

(2) 施設職員の専門性の向上

①施設長の資格要件及び研修の義務化

- ・施設運営の質は、施設長による部分が多い。社会的養護の施設は、子どもが施設を選べない措置施設であり、施設長による親権代行等の規定もあることから、かねてより、施設長の資格要件強化や研修義務化をすべきとの指摘がある。
- ・本年の親権に係る民法及び児童福祉法の改正により、施設長の役割が強化されることを契機に、施設長の資格要件強化や研修義務化を行うべきである。
- ・児童自立支援施設の施設長については、児童福祉施設最低基準で資格要件が定められており、社会福祉士等のほか、5年以上の従事経験などを求めている。一方、児童養護施設等の施設長の資格については、最低基準での定めがなく、局長通知で、社会福祉主事や児童福祉司の任用資格を有するか、児童福祉事業の従事経験2年以上の場合を除き、施設長資格認定講習の受講を求めるにとどまっている。このため、児童養護施設等の施設長についても、児童自立支援施設の施設長の資格要件を参考に、資格要件を設けることが考えられる。
- ・また、児童自立支援施設では、児童福祉施設最低基準で、施設長の資格要件として研修の受講が義務づけられている。このため、他の施設でも、研修の受講を資格要件として定めるとともに、原則2年に1回以上の施設長研修の受講を義務づけて、

各施設の全国団体が行う施設長の研究協議会等に併せて毎年実施することが考えられる。

②施設の組織力の向上

- ・平成21年度より、自立支援計画の作成・進行管理、職員の指導等を行う「基幹的職員」（スーパーバイザー）を、各施設に1名設置し、研修を行うとともに、措置費の俸給格付けの引上げを行った。
- ・今後の課題としては、ケアの質の向上を図るため、直接ケアに当たる職員のチーム単位で、児童等に対するケア方針の調整や、ケアチームをまとめる「チーム責任者」といったものを配置するとともに、措置費の俸給格付けを検討する。
- ・これは、「施設長→基幹的職員→チーム責任者→一般職員」という形で、職員全体が組織として一体的な力を発揮するとともに、「一般職員 → チーム責任者 → 基幹的職員 → 施設長」というキャリアアップの仕組みともなり、職員の質の向上と定着確保に資すると考えられる。
- ・また、児童養護施設や乳児院には心理療法担当職員の配置が進んでいるが、1施設1名の一人職場では、人材の育成ができない。このため、児童指導員や個別対応職員などの職種としても、心理学を修めた人材を採用するなどにより、人材育成を図ることが望ましい。

③職員研修の充実

- ・社会的養護の質を確保するためには、その担い手となる施設職員の専門性の向上を図り、計画的に育成するための体制を整備する必要がある。
- ・このため、施設長や基幹的職員（スーパーバイザー）の研修とともに、新たに、中堅のチーム責任者クラスの研修、家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）の研修なども必要である。
- ・研修は人材育成とともに、研究協議の場ともなる。施設類型ごとに、職員研修指針を策定し、施設団体が中心となって、新人から、中堅、専門職員、幹部職員まで、各段階に応じた職員研修システムを構築し、実施していく必要がある。
- ・また、人材確保のため、就職前の学生に体験してもらうインターンシップも重要である。

(3) 親子関係の再構築支援の充実

①親子関係再構築支援の必要性

- ・虐待を受けた児童の早期の家庭復帰や、家庭復帰後の虐待の再発防止のため、また、家庭復帰はしない場合でも親子関係の回復のため、さらに親子分離に至らない段階での親支援のため、虐待防止の保護者援助プログラムを含め、親子関係の再構築支援が重要である。

- ・例えば、施設からの家庭復帰に向けて、親との面会や、宿泊、一時的帰宅などの段階的な支援を行う。
- ・また、暴力以外の方法を知らずにしつけと称して虐待をしてしまう親に対し、子どもの問題行動に教育的に対処できるスキルを指導するコモンセンス・ペアレンティング（C S P）など、様々なペアレントトレーニングの技術開発が行われている。
- ・また、親の精神障害など、家族への個別の対応が必要なことも多い。
- ・子どもにとって、その生き立ちや親との関係について、自分の心の中で整理をつけられるよう、親子関係の再構築について、子どもに対する支援も必要である。
- ・親子関係の再構築等の家庭環境の調整は、措置の決定・解除を行う児童相談所の役割であるとともに、児童福祉施設最低基準に定められた施設の役割でもあり、施設は、児童相談所と連携しながら行う必要がある。
- ・また、退所後の支援は、市町村の子育て支援事業と連携しながら行うが、専門性の高い支援を行う必要があるケースに対し、より積極的に対応できる体制の整備が必要である。

②施設による親子関係再構築支援

- ・家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）が、平成11年度から乳児院に、平成16年度から児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設に設置された。家庭支援専門相談員の業務には、保護者等に対し、早期家庭復帰のための相談指導や、家庭復帰後の相談指導が含まれており、活動内容や支援技術の向上・普及を図る必要がある。
- ・また、心理療法担当職員が、平成11年度から児童養護施設に、平成13年度から乳児院、母子生活支援施設に、平成18年度から児童自立支援施設に設置された。心理療法担当職員は、児童及び必要に応じて保護者に心理療法を行う。
- ・措置費の施設機能強化推進費により、平成6年度から情緒障害児短期治療施設で、平成18年度から乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設に対象を拡大して、家族療法事業が行われており、平成22年度には、121カ所で開催されている。
- ・これは、虐待を受けた子どもの早期家庭復帰を図るため、対象となる子ども等に数ヶ月の治療計画を立て、面接、宿泊、親子レクリエーション、家庭訪問等により、心理療法担当職員による心理的なかわりと、児童指導員による生活指導的な関わりの両面から家族全体を支援する事業である。
- ・今後、効果的な手法の開発・普及、支援者のスキルの向上に取り組むことが必要である。
- ・また、今後、施設の地域支援要員の体制充実が必要となるが、家庭支援専門相談員、個別担当職員、心理療法担当職員に加え、里親支援担当職員、自立支援担当職員を

新たに設け、これらの直接処遇のローテーションに加わらない専門職員のチームが協力して親子関係再構築支援にあたるよう、体制整備が必要である。

③児童家庭支援センターによる親子関係再構築支援

- ・児童家庭支援センターは、施設入所に至らない児童とその家庭の親支援や、施設を退所した児童とその家庭の親支援を行う。
- ・児童家庭支援センターによる支援についても、効果的な手法の開発・普及や、児童相談所との連携を図りながら行うことが必要である。

(4) 自立支援の充実

①自立生活能力を高める養育

- ・児童養護施設や里親等に措置された児童が、できる限り一般家庭の児童と公平なスタートラインに立って社会に自立していけるよう、自立支援の充実が重要である。
- ・虐待を受けた子どもなど社会的養護を必要とする子どもは、自信(自己肯定感や主体性)を失っている子どもが多い。将来の自立生活能力を高める養育の基本として、安心感ある場所で、大切にされる体験を提供し、自己肯定感を育み、自分で選択や決定をしながら生きる力、他者を尊重し共生していく力、生活スキル、社会的スキルの獲得など、ひとりの人間として生きていく基本的な力を育む養育を行う必要がある。
- ・また、施設の退所等までに、衣食住の基本的な生活管理、金銭管理、健康管理、個人情報管理、社会で必要となる情報や諸手続など、生活技術の知識や経験を得るとともに、社会人、職業人に求められるマナーの習得や、主体的な時間の使い方など、自立生活に必要な力が身についているような養育の在り方が必要である。
- ・なお、勉学に苦手意識が高い児童が、措置解除を希望するような場合もあるが、そのような児童にこそ、学習や学校の卒業資格の必要性を養育者が丁寧に伝えたり、社会的養護の下で育った者の声から学んだりする機会を用意することが必要である。

②特別育成費、大学等進学支度費、就職支度費の増額

- ・進学や就職に役立つ学習支援の充実が必要である。中学生は、平成21年度から、学習塾費(実費)、部活動費(実費)が設けられ充実されたが、高校生は、定額の特別育成費のみで、十分でない。このため、就職に役立つ資格の取得や、進学希望の場合の学習塾の利用もできるよう、特別育成費の充実が必要である。
- ・自立支援のため、大学等進学支度費、就職支度費は、大幅に増額する必要がある。現在、児童養護施設等の入所児童や里親委託児童が、高校等を卒業して、措置解除となり、就職又は大学進学等により、自立した生活を開始する場合、就職支度費又は大学進学等自立支援費 79,000 円を、保護者がいない又はその支援を受けられない場合は、これに特別基準額 137,510 円を加算して、支給されている。これまで毎年 2,000 円ずつ引き上げてきているが、大幅な充実を図り、安定した自立生活を開

始できるよう支援することが必要である。

③措置延長や、自立援助ホームの活用

- ・生活が不安定な場合は、18歳以降も、必要に応じて20歳に達するまでの措置延長を活用できる。法律上は可能であるが、実際の利用は少ない。今後、一層活用すべきである。
- ・また、児童養護施設の中には、高校に進学しなかったり、高校を中退すると、18歳前でも退所することが慣例のようにになっている施設もあるが、そのような児童こそ、支援が必要であり、自立生活能力がないまま退所させることのないようにしなければならない。さらに、中学校卒業でいったん就職したが改めて高校に進学するような場合に、児童養護施設や里親等の再度の措置が必要に応じて行われるようにする必要がある。
- ・自立援助ホームは、児童の自立した生活を支援する場として、整備推進を図る必要がある。

④アフターケアの推進

- ・平成16年の児童福祉法改正で、児童養護施設等の業務として、法律上、退所者に対する相談支援が定められている。社会的養護の施設や里親から自立していった子どもには、施設や里親は、いわば実家のような役割を持つ。将来、困ったとき、つまりいたときに、頼れるきずなとなる。
- ・特に児童養護施設については、自立支援担当職員を置き、施設入所中からの自立支援や、退所後の相談支援などのアフターケアを担当させる体制を整備して充実することが必要である。
- ・また、退所児童等アフターケア事業の補助事業の推進を図るとともに、施設退所者等の自助グループを、施設単位や広域単位で育成する。
- ・身元保証人確保対策事業は、平成19年度から実施し3年を経過している。運用改善として、申込みをしやすくするために、保証の申込み期間（現在は施設退所後半年以内）を延長するとともに、高校卒業後、大学等に進学した場合に、大学を卒業するまでの間、保証を延長できるよう、連帯保証期間（現在は保証開始後原則最長3年）の延長が必要である。
- ・大学進学とともに措置解除となった後、生活苦で大学中退となる者も少なくない。独立行政法人日本学生支援機構の奨学金の貸与が、児童養護施設等の入所者又は退所者で親権者等の支援が期待できない場合には、施設長等の同意があれば、親権者等の同意を不要とする改善が行われている。また、生活福祉資金や母子寡婦福祉資金等の貸付制度の活用が可能な場合がある。このほか、社会的養護の下の子どもたちに対しては、各種の民間団体の奨学金制度が設けられている。その情報を施設団体において整理し、各施設へ提供し、活用を支援する。

(5) 子どもの権利擁護

①子どもの権利擁護の推進

- ・ 子どもの権利擁護は、子どもの基本的人権を護ることである。子どもは、大人との関係で力も弱く、従属的な存在になってしまう可能性が高いが、人として尊重される社会の構成員として扱われなければならない。
- ・ 子どもの権利条約では、「生きる権利」「育つ権利」「守られる権利」「参加する権利」の4つの権利が定められていると言われている。
- ・ 本年の児童福祉施設最低基準改正においても、「児童福祉施設は、入所している者の人権に十分配慮するとともに、一人一人の人格を尊重して、その運営を行わなければならない」と規定した。

②子どもの意見をくみ上げる仕組み

- ・ 社会的養護の施設等では、子どもの気持ちをよく受け入れつつ、子どもの置かれた状況を可能な限り説明する、子どもの意向や意見を確認し子どもが自らの置かれた状況や今後の支援について理解できていない点があれば再度説明する、子どもが自らの権利や必要なルールについて理解できるよう学習を進める等が必要である。このことは、措置や措置変更の際も同様である。
- ・ また、「子どもの権利ノート」を活用するとともに、施設に置かれた意見箱や、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員、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等を活用する。また、その他の民間の権利擁護活動も行われている。
- ・ 社会的養護の向上のため、当事者（社会的養護の下で育った元子どもを含む。）の声を聞き、施設等の運営の改善や施策の推進に反映させていく取組も重要である。

③被措置児童等虐待の防止

- ・ 平成20年の児童福祉法改正により実施された被措置児童等虐待の通報制度や、「被措置児童等虐待対応ガイドライン」に基づき、児童養護施設等職員や里親による虐待の防止を徹底する。
- ・ 平成21年度における全国の被措置児童等虐待の届出・通告受理件数の総数は214件で、そのうち事実確認の結果、都道府県市において虐待の事実が認められた件数は59件であり、職員が子どもを叩いた等の事案があった。
- ・ 職員の意識の向上や、風通しのよい組織運営、開かれた組織運営、子どもの意見をくみ上げる仕組みの推進により、防止を徹底していく。

④子どもの養育の記録

- ・ 社会的養護の下で長期間暮らし、成長する子どもについては、社会的養護による主たる養育者が途中で変わった場合でも、つながりのある健やかな育ち、育てが行われるよう、記録やその引き継ぎの在り方について検討する必要がある。

- ・また、複数の養育者や支援者が関わる場合に、子どもの最善の利益につながるよう、子どもの情報の共有の在り方についても、子どものプライバシーにも配慮しながら、実践の中で、取り組みの在り方を検討していく必要がある。

(6) 施設類型の在り方と相互連携

①施設類型の在り方について

- ・社会的養護の施設類型については、平成9年の児童福祉法改正で、養護施設、教護院、母子寮の名称・機能の見直しや、虚弱児施設の児童養護施設への類型統合が行われ、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、母子生活支援施設の5類型となった。また、児童家庭支援センターと自立援助ホームが法定化された。
- ・その後、平成16年の児童福祉法改正で、各施設の業務に、退所者への相談援助（アフターケア）を位置づけるとともに、乳児院と児童養護施設の年齢要件が弾力化された。乳児院は、従来の「2歳未満」から、「必要な場合は幼児（小学校就学前）を含む」とされ、児童養護施設は、従来の「乳児（0歳）を除く児童」から、「必要な場合は乳児を含む」とされ、3歳到達時まで一律に児童養護施設に移さなければならない不都合が解消された。
- ・また、平成20年の児童福祉法改正では、ファミリーホームが法定化され、自立援助ホームについて、都道府県に対する申込み制、対象年齢の20歳未満までの引上げの改正がされた。
- ・なお、施設類型の在り方については、従来、施設種別を越えて複数の機能を持つ施設に改めるなどの意見もあったが、現行法でも複数の施設類型の併設が可能である。

②施設類型間の相互連携等の強化

- ・施設類型の在り方については、現行施設の地域での相互連携によるネットワーク化が今後の課題となる。例えば、次のような連携が必要である。
 - (a) 児童養護施設で一時的に不安定となった子どもで、短期間、場所を変えてケアすることが有効な場合に、児童自立支援施設や情緒障害児短期治療施設で一時的にケアし、安定した後に元の施設に戻す、
 - (b) 児童養護施設や里親委託の子どもが、不安定になったときに、情緒障害児短期治療施設や児童自立支援施設の通所部門を利用する、
 - (c) 情緒障害児短期施設や児童自立支援施設で対応した子どもが、落ち着きがみられるようになった場合に、より家庭的な環境を持つ児童養護施設で養護する、
 - (d) 母子関係の調整を必要とする乳児院や児童養護施設の子どもが退所する際、母子生活支援施設を利用し、母子双方への支援によって、親子再統合を図る、など。

- ・また、児童相談所が措置をするに際して、専門施設である情緒障害児短期施設や児童自立支援施設に入所するときから、次の児童養護施設や里親への移行を考えておく、あるいは、児童養護施設へ入所措置するときから、次の里親委託への移行を考えておく、という取り組みも考えられる。
- ・さらに、児童養護施設の子どもが週末里親を利用しながら、円滑に里親委託に移行していく、あるいは、里親の一時休息のために元の施設を一時的に利用するなど、施設と里親の連携も重要である。
- ・社会的養護の各機関が、それぞれの機能を補い合う関係を持ち、連続的な支援のプロセスを確保していく支援の在り方が重要である。
- ・このほか、子どもの心の診療拠点病院等との連携も重要である。

③地域における総合的な社会資源の整備

- ・また、地域での総合的な整備の視点も課題となり、次のような3つの段階により、重層的で体系的な社会的養護の体制整備を進めていくことが必要である。
 - (a) 児童自立支援施設と情緒障害時短期治療施設は、短期の治療的施設であり、都道府県・指定都市を単位に設置される。情緒行動上の問題や、非行問題など、特別のケアが必要な児童を入所させ、比較的短期間で、心理治療や生活指導を行う。
 - (b) 児童養護施設や乳児院、母子生活支援施設は、広域的な地域を単位に設置され、施設ケアが必要な児童や母子を入所させるとともに、地域の拠点として家庭的養護を支援する。
 - (c) ファミリーホームや里親は、市区町村の区域を単位に、複数確保し、社会的養護を必要とする児童が、できるだけ連続性をもった環境の中で養育されるようにする。

④障害児と社会的養護

- ・虐待を受けた児童など社会的養護を必要とする児童であっても、障害児の施設での専門的な対応が必要な場合は、障害児の施設に措置される。
- ・また、何らかの障害を持つ児童であっても、社会的養護の施設や里親での対応が可能な場合には、その範囲で、社会的養護の施設や里親での養育が行われる。
- ・また、里親等の委託児童が、障害を有している場合に、必要に応じて障害児通園施設や児童デイサービスを利用することができることなど、社会的養護と障害児福祉施策との連携が行われている。

(7) 社会的養護の地域化と市町村との連携

①社会的養護の地域化の必要性

- ・児童虐待が重篤化してから危機介入し、親子分離をして施設や里親に預かる場合、子どもは心に大きな傷を負い、回復に時間を要することが多い。このため、児童虐待を早い段階で発見し、ペアレントトレーニングやカウンセリングを行うなど、親子分離に至らない段階での支援を充実することが必要である。

- ・ そのためには、一般的子育て家庭と社会的養護を必要とする家庭が重なるグレーゾーンへの対策が重要であり、市町村の児童家庭相談や要保護児童対策地域協議会、子育て支援事業等による対応が必要である。
- ・ また、虐待防止の専門知識を持つ社会的養護の専門職員が、市町村が行うこれらの施策と連携し、地域に展開することが必要である。
- ・ 一方、親子分離をして施設や里親で養育する場合にも、できるだけ、地域の普通の家庭的環境で養育できるよう、グループホームや里親での養育が基本であり、地域の中で社会的養護を行えるような支援体制の整備が重要である。
- ・ さらに、地域の様々な民間団体の力も合わせ、地域全体で支援をしていくことが重要である。

②施設の地域支援機能の体制整備

- ・ 児童養護施設等の施設機能を地域分散化し、施設を地域における社会的養護の拠点とするとともに、里親をはじめ、地域における社会的養護の担い手や、子育て支援の様々な拠点や関係者が、互いにつながりをもって、トータルなプロセスを保障し、社会的養護を必要とする子どもたちを社会の力で支援していく体制を作っていく。
- ・ 児童養護施設や乳児院では、家庭支援専門相談員、里親支援担当職員、個別対応職員などの直接処遇のローテーションに入らない専門職員が、施設の地域支援機能を担う体制を整備する。
- ・ また、児童家庭支援センターには、ソーシャルワーカーと心理の3名の専門職員が置かれており、児童家庭支援センターは、施設と地域をつなぐ機関として、将来は児童養護施設や乳児院の標準装備としていく。

③市町村の児童家庭相談や子育て支援施策との連携

- ・ 平成16年の児童福祉法改正により、市町村が児童家庭相談を行う役割が法律上明確化され、平成17年2月に「市町村児童家庭相談援助指針」が策定された。
- ・ この指針では、市町村には、母子保健サービスや一般の子育て支援サービス等をはじめ、虐待の未然防止や早期発見を中心に、次のような取組が期待されている。
 - (a) 住民等からの通告や相談又は乳児家庭全戸訪問事業や新生児訪問指導により把握した比較的軽微なケースは、一般の子育て支援サービス等の身近な各種の資源を活用して対応する
 - (b) ケースの緊急度や困難度等を判断するための情報収集を行い、立入調査や一時保護、専門的な判定、児童福祉施設への入所等の行政権限の発動を伴う対応が必要な困難なケースは、児童相談所に連絡する
 - (c) 施設を退所した子どもが安定した生活を継続できるよう、相談や定期的な訪問等を行い子どもを支え見守るとともに、家族が抱えている問題の軽減化を図る

- ・社会的養護の施設や児童家庭支援センターは、市町村の要保護児童対策地域協議会に参加して、市町村の取組と連携し、場合によっては市町村からの委託を受け、地域で専門的な相談指導を充実させていくことが重要である。

4. 施設の人員配置の課題と将来像

(1) 直接職員の基本配置の引上げ

① 人員配置の不足と引上げの必要性

- ・社会的養護の施設では、虐待を受けた児童、障害児等や、DV被害を受けた母子が増えているが、現状の人員配置の基本部分は、そのような変化が現れる前の昭和51年（児童自立支援施設は昭和55年、母子生活支援施設は昭和57年）に定められた水準であり、その後、加算職員の配置など対応を図ってきたが、必要なケアを提供するには不十分である。
 - ・新規入所理由が虐待
 - 児童養護施設：平成4年 15.9%→平成20年 33.1%（在籍児の53.4%）
 - 乳児院：平成4年 14.0%→平成20年 27.2%（在籍児の32.3%）
 - ・障害等のある児童
 - 児童養護施設：平成4年 9.5%→平成20年 23.4%
 - 乳児院：平成4年 18.6%→平成20年 32.3%
 - ・母子生活支援施設のDV被害の母子：平成12年度33.5%→平成21年度54.1%
- ・平成20年度に行ったタイムスタディ調査から子ども1人あたりケア時間を比較すると、情緒・行動上の課題の多い児童や不適切な養育を受けた児童など、専門的なケアを必要とする児童は、そうでない児童に比べて、子ども一人あたりケア時間が概ね3～4割長い。この調査は、現行の職員配置基準の制約の下における実態を調べたものであるから、必要なケアを行うには、更に十分なケア時間が必要である。
- ・また、実際の施設での職員の勤務ローテーションを踏まえた配置を考えると課題は明確である。例えば、児童養護施設では、早番・遅番の交代勤務、週休2日等の勤務ローテーションを踏まえると、常時1人の体制をとるためにも3人の職員が必要であり、現行の6：1の人員配置は、職員1人で18人の子どもをみる体制である。これでは、児童虐待等により心に傷をもつ子どもに対する十分なケアが困難である。また、施設機能の地域分散化の推進により、本体施設には一層難しい子どもの割合が増えていく。
- ・乳児院でも、虐待、慢疾疾患、障害等の医学的・発達の課題がある乳幼児が中心となってきた。また、SIDS（乳幼児突然死症候群）の防止のための15分毎の視診が必要であり、夜勤体制の強化も必要である。現行の集団的な養育の人員配置水準では、心身の発達に決定的に重要な乳幼児期のケアとして不十分である。
- ・情緒障害児短期治療施設でも、情緒障害、精神疾患や発達障害等の対応の難しい子どもが増加している。また、児童自立支援施設でも、非行、暴力のほか発達障害、

行為障害等最も対応が難しい子どもへの対応や心理的ケアが必要になっている。

- ・母子生活支援施設でも、DVや児童虐待被害者への個別支援が必要となっているが、20世帯施設で母子支援員・少年指導員が合計4名という体制は、交代勤務のために常時1人しか配置できない時間が大部分となり、様々な課題をもつ母子への個別支援や、関係機関調整の外出など、必要な支援が困難である。
- ・このため、当面、各施設ごとに以下のような人員配置の引上げの目標水準を念頭に置きながら、段階的な取組みを含めて、人員配置の引上げを検討していく必要がある。

②児童養護施設

- ・児童養護施設については、虐待を受けた児童などに対するケアを充実するため、人員配置の充実が必要である。
- ・その際、児童養護施設の本体施設は、小規模グループケア化していく方向であることから、小規模グループケアで勤務ローテーションが確保できるようにする水準が、引上げの目標水準として考えられる。
- ・具体的には、基本配置を小学生以上の現行6：1から4：1に引き上げ、これに小規模グループケア加算1人を加えて、合わせて3：1相当を超える配置が、引上げの目標水準として考えられる。

（施設全体を小規模グループケアとする施設では、調理員をユニット担当に充てられるので、1ユニットに3．8人程度を確保でき、常時1名（一部の時間は2名）での勤務ローテーションを組める水準となる。）

$$\left\{ \begin{array}{ll} 0 \text{ 歳児} & 1.7 : 1 \\ 1 \cdot 2 \text{ 歳児} & 2 : 1 \\ 3 \text{ 歳以上幼児} & 4 : 1 \\ \text{小学校以上} & 6 : 1 \end{array} \right. \Rightarrow \left\{ \begin{array}{ll} 0 \cdot 1 \text{ 歳児} & 1.3 : 1 \\ 2 \text{ 歳児} & 2 : 1 \\ 3 \text{ 歳以上幼児} & 3 : 1 \\ \text{小学校以上} & 4 : 1 \end{array} \right.$$

③乳児院

- ・乳児院についても、大人との愛着関係を重視したケアができる体制をとるため、小規模グループケアで勤務ローテーションを確保できるようにする水準が、引上げの目標水準として考えられる。
- ・具体的には、基本配置を0・1歳児の現行1.7：1から1.3：1に引き上げ、これに小規模グループケア加算1人を加えて、合わせて1：1相当を超える配置が、引上げの目標水準として考えられる。

（1ユニットに4．7人程度を確保でき、昼間は常時1．5人、夜間は2ユニットに1人での勤務ローテーションを組める水準となる。）

$$\left\{ \begin{array}{ll} 0 \cdot 1 \text{ 歳児} & 1.7 : 1 \\ 2 \text{ 歳児} & 2 : 1 \\ 3 \text{ 歳以上幼児} & 4 : 1 \end{array} \right. \Rightarrow \left\{ \begin{array}{ll} 0 \cdot 1 \text{ 歳児} & 1.3 : 1 \\ 2 \text{ 歳児} & 2 : 1 \\ 3 \text{ 歳以上幼児} & 3 : 1 \end{array} \right.$$

④情緒障害児短期治療施設

- ・情短施設については、児童養護施設よりも手厚い体制が必要であることから、児童養護施設の4：1よりも一段高い3：1の水準とするとともに、心理療法担当職員を7：1に引き上げ、心理的ケアの充実を図ることが、引上げの目標水準として考えられる。

（定員35名程度の標準的施設で、児童指導員等12名程度（交代勤務のため昼間4名体制）、心理療法担当職員5名程度の配置ができる水準）

$$\begin{cases} \text{児童指導員・保育士} & 5 : 1 \Rightarrow 3 : 1 \\ \text{心理療法担当職員} & 10 : 1 \Rightarrow 7 : 1 \end{cases}$$

⑤児童自立支援施設

- ・児童自立支援施設の児童自立支援専門員等は、これまで、情緒障害児短期治療施設の児童指導員と同じ5：1の配置基準としており、これを情短施設と同様に3：1の水準とするとともに、心理的ケアの必要な子どもの増加に伴い、心理療法担当職員を現在の情短施設並みの10：1の配置とすることが、引上げの目標水準として考えられる。

（定員40名程度の標準的施設で、児童自立支援専門員等13名程度、心理療法担当職員4名程度の配置ができる水準）

$$\begin{cases} \text{児童自立支援専門員・児童生活支援員} & 5 : 1 \Rightarrow 3 : 1 \\ \text{心理療法担当職員} & \text{施設に1人} \Rightarrow 10 : 1 \end{cases}$$

⑥母子生活支援施設

- ・母子生活支援施設において入所者支援機能を強化するため、標準の定員20世帯の施設で、母子支援員・少年指導員を合わせて現行の4名配置から6名配置に引上げ、交代勤務で常時2名配置の勤務ローテーションを確保できる水準とするとともに、入所10世帯が増えるにつき、母子支援員・少年指導員各1名を世帯担当者として配置できる人員配置とする水準が、引上げの目標水準として考えられる。

母子支援員、少年指導員それぞれにつき

$$\begin{cases} 20 \text{世帯未満} 1 \text{人} \\ 20 \text{世帯以上} 2 \text{人} \end{cases} \Rightarrow \begin{cases} 10 \text{世帯未満} 1 \text{人} \\ 10 \text{世帯以上} 2 \text{人} \\ 20 \text{世帯以上} 3 \text{人} \\ 30 \text{世帯以上} 4 \text{人} \end{cases}$$

(2) 加算職員の配置の充実

①里親支援担当職員の配置

- ・日本の社会的養護は、施設が9割、里親等が1割であり、欧米主要国と比べ、施設養護に過度に依存している。里親等の家庭的養護の比率を大幅に引き上げるためには、新規里親開拓や、里親への相談支援を行う体制の充実が必要であり、施設に地域支援の拠点機能を持たせ、里親やファミリーホームへの支援を行えるよう、施設に里親支援担当職員を置く必要がある。

②自立支援担当職員の配置

- ・新設高校卒業後の進路は、児童養護施設の児童は、大学や専門学校等への進学は23%にとどまり、一般の高卒の77%よりも大幅に低い。また、退所後の生活も不安定な者が多い。社会的養護の子どもたちが、平等に社会のスタートラインに立てるよう、就職・自立の支援や、退所後のアフターケアの充実のための自立支援の体制整備が必要であり、施設に自立支援の担当職員を置く必要がある。

③心理療法担当職員の全施設配置

- ・虐待を受け心に傷を負った児童等に対する心理的ケアの充実する必要がある、このため、心理療法担当職員の配置を全施設化する必要がある。

(3) 社会的養護の高度化の計画的推進

- ・施設運営の高度化を図る方法としては、全ての施設に措置費の改善をするとともに、質の改善を義務づける手法がある。これは、全体の底上げを図っていく方法である。その際、実際に質の改善に結びつくよう、評価・推進の仕組みが必要となる。
- ・また、一方、国が指針を示し、施設がそれに沿って施設機能の高度化を推進する計画を策定して実施する場合には、措置費の加算を行う手法も考えられる。これは、努力する施設にメリットを与えることにより、質の改善を促す手法である。
- ・両者を適切に組み合わせて、推進していくことが必要である。
- ・なお、例えば、児童養護施設において、基本配置を4：1への引上げを行うに当たっては、施設の小規模化・施設機能の地域分散化に向けた計画の策定や、里親等支援の充実、地域支援の充実などを行うことを要件とすることも考えられる。
- ・本年度、小規模グループケアを1施設上限3カ所から6カ所に拡大するに当たり、施設の小規模化とファミリーホーム開設を行う計画の策定や、里親支援を要件とすることとした。

5. 社会的養護の整備量の将来像

(1) 社会的養護の児童の全体数

- ・社会的養護の児童数は、この10年間で1割増加している。子ども・子育てビジョンでは、被虐待児童の相談の増加等にかんがみ、平成20年度から平成26年度までに1割以上の増となると見込んでいる。
- ・その後の見通しについては、被虐待児童の発生率が更に増える可能性もあるが、家族再構築支援や、子育て支援の施策の進展により、伸びを抑制できる可能性もあり、見通しは難しい。

- ・当面、児童人口の推移と同じと仮置きして考えるとすれば、将来人口推計（高位推計）では、その後の１０年間で、１８歳未満人口の１割縮小が見込まれており、これと同様の推移を見込むか、あるいは、人口の縮小にかかわらず、少なくとも対象児童は減少しないと見込むことが考えられる。

(2) 施設数等

- ・子ども・子育てビジョンにおいて、平成２６年度までに、児童養護施設は６１０か所、情緒障害児短期治療施設（情短施設）は４７か所に増やす目標を設定している。
- ・その後は、施設を小規模化しつつ地域支援に力を入れるため、施設数は全体では維持が見込まれる。
- ・なお、情短施設は、複数設置の都道府県もあることから、全国４７か所では不足であり、更なる増設が必要である。その際、児童養護施設からの転換も見込まれる。仮に１０施設程度が児童養護施設から情短施設に転換すると見込むと、児童養護施設６００カ所程度、情短施設５７カ所程度となる。
- ・このほか、乳児院（平成２３年４月現在１２９カ所）、児童自立支援施設（同５８カ所、検討中１カ所）母子生活支援施設（同２６２カ所）は、概ね現状維持と見込まれる。
- ・地域小規模児童養護施設は、児童養護施設１施設に１カ所、自立援助ホームは、児童養護施設２施設に１カ所を見込む。ファミリーホームについては、里親等委託率の引き上げに伴い、５０００人程度を見込んで１０００カ所程度を見込む。

(3) 里親等委託率

- ・里親等委託率（乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホームへの措置児童の合計に対する里親及びファミリーホーム措置児童数の割合）は、平成１４年度の７．４％から２１年度の１０．８％まで、７年間で１．４６倍に増加した。子ども・子育てビジョンでは、平成２６年度に１６％とする目標を設定している。
- ・欧米主要国で３割～７割（ドイツ ２８．７％、フランス ５３．０％、イギリス ６０．０％、アメリカ ７６．７％（平成１４年厚生労働科学研究調べ））であることを踏まえ、日本でも、ビジョン目標達成後のその後の十数年間で、里親等委託率を３割以上へ引き上げる目標を掲げて推進すべきである。
- ・そのためには、現在３万人の児童養護施設については、小規模化と施設機能の地域分散化により、２万人程度に抑え、里親やファミリーホームを大幅に増やして移行させることが必要となる。施設は定員を引き下げて、対応の難しい子どものみを預かるとともに、地域支援を行う拠点として高度化していくことが必要である。

(4) 施設機能の地域分散化の姿

- ・ 日本の社会的養護は、現在、9割が乳児院や児童養護施設で、1割が里親やファミリーホームであるが、これを、今後、十数年をかけて、
 - (a) 概ね3分の1が、里親及びファミリーホーム
 - (b) 概ね3分の1が、グループホーム
 - (c) 概ね3分の1が、本体施設(児童養護施設は全て小規模ケア)という姿に変えていく。
- ・ 現在、児童養護施設の在籍期間は10年以上が10.9%、5年以上が38.8%であるが、児童養護施設の本体施設での長期入所を無くす必要がある。児童養護施設に入所した子どもについて、本体施設からグループホームへ、そしてファミリーホームや里親へ、支援を継続しながら家庭的な養護を行える体制に、全ての施設を変革していく。

むすび

- ・ このとりまとめに記載された具体的方策については、できるだけ早い時期の実施が望ましい。新たな予算要求が必要な事項については、できるものから順次着手していくべきである。
- ・ また、人員配置の引上げには相当額の予算の増額が必要であることから、段階的な取り組みを含めて、検討していく必要がある。
- ・ 社会的養護を必要とする子どもたちが、希望や自信、信頼感をもって健やかに育つことができるよう、社会的養護の充実を図っていく必要がある。

社会的養護の課題と将来像（概要）（案）

児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会
とりまとめ概要（案）

1. 基本的考え方
2. 施設等種別ごとの課題と将来像
3. 社会的養護の共通事項の課題と将来像
 - (1) 施設の運営の質の向上
 - (2) 施設職員の専門性の向上
 - (3) 親子関係の再構築支援の充実
 - (4) 自立支援の充実
 - (5) 子どもの権利擁護
 - (6) 施設類型の在り方と相互連携
 - (7) 社会的養護の地域化と市町村との連携
4. 施設の人員配置の課題と将来像
5. 社会的養護の整備量の将来像

1. 基本的考え方

(1) 社会的養護の理念、機能、基本的方向について

社会的養護は、かつては、親が無かったり、親に育てられない子どもへの施策であったが、現在では、虐待を受けて心に傷をもつ子ども、何らかの障害のある子ども、DV被害の母子などへの支援を行う施策へと役割が変化しており、その役割・機能の変化に、社会的養護のハード・ソフトの変革が遅れている。

子育て支援施策を充実させていく中で、社会的養護の対象となる子どもにこそ、特に支援の充実が必要。

社会的養護とは

○社会的養護とは、保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童を、公的責任で社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うこと

社会的養護の理念

- ①子どもの最善の利益のために
- ②社会全体で子どもを育む

社会的養護の機能

- ① 養育機能・・家庭での適切な養育を受けられない子どもの養育
- ② 心理的ケア等の機能・・適切な養育が受けられなかったことによる発達のゆがみや心の傷を回復
- ③ 地域支援等の機能・・親子関係の再構築支援、自立支援、アフターケア、地域における養育の支援

子どもの養育と社会的養護の役割

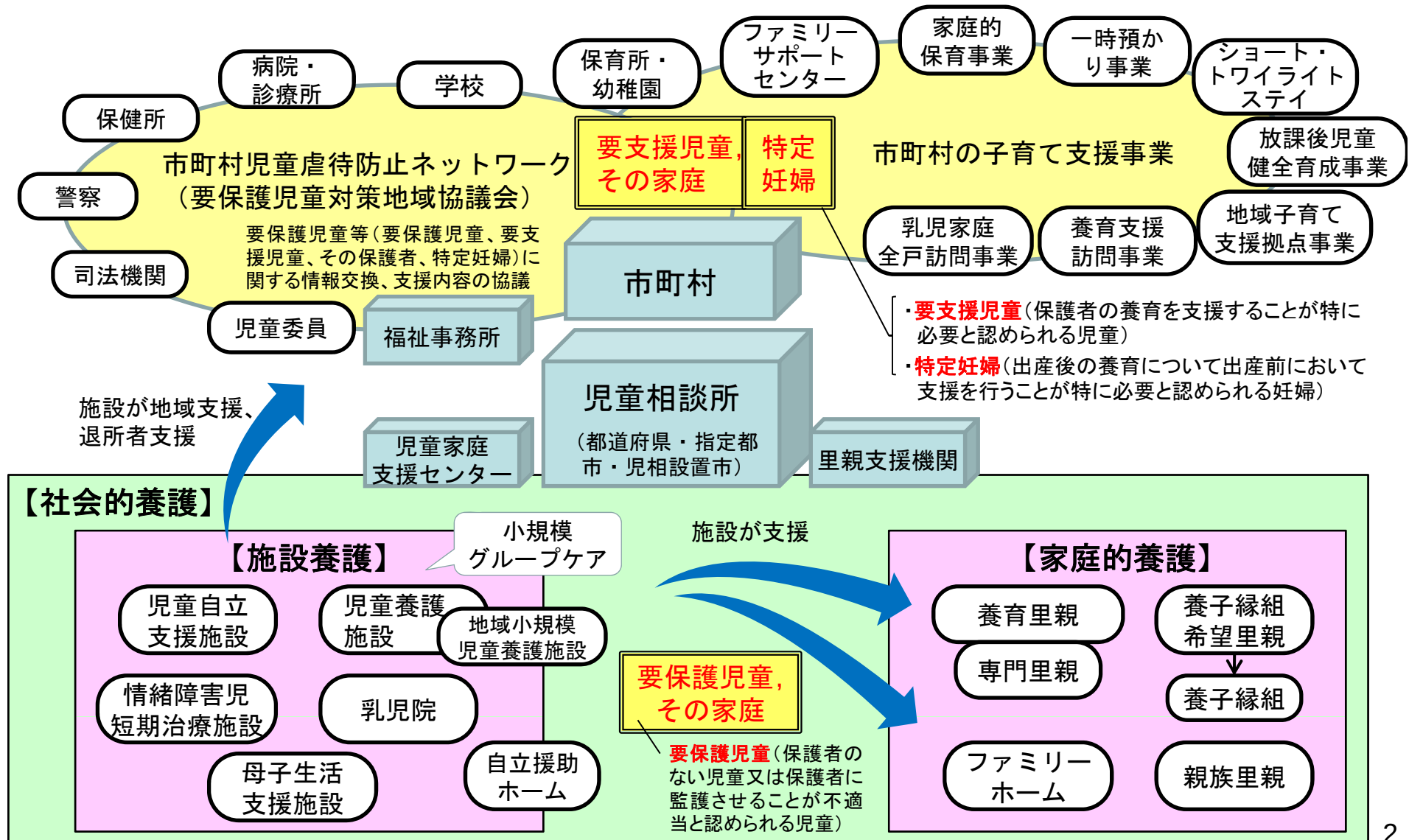
- ①子どもの養育の場
- ②虐待等からの保護と回復
- ③貧困や児童虐待の世代間連鎖を防ぐために
- ④ソーシャルインクルージョン(社会的包摂)のために

社会的養護の基本的方向

- ① 家庭的養護の推進・・家庭的養護(里親、ファミリーホーム)を優先
施設養護でも、できる限り家庭的な環境で養育(小規模グループケア、グループホーム)を推進
- ② 専門的ケアの充実・・虐待を受けて心に傷を負った子ども等への専門的な知識や技術によるケア
- ③ 自立支援の充実・・自己肯定感を育み自分らしく生きる力、他者を尊重し共生する力、生活スキル、社会的スキルの獲得
- ④ 家族支援、地域支援の充実・・虐待防止の親支援、親子関係の再構築、施設による里親等の支援、地域における子育て支援

(2) 社会的養護と市町村の子育て支援施策との連携

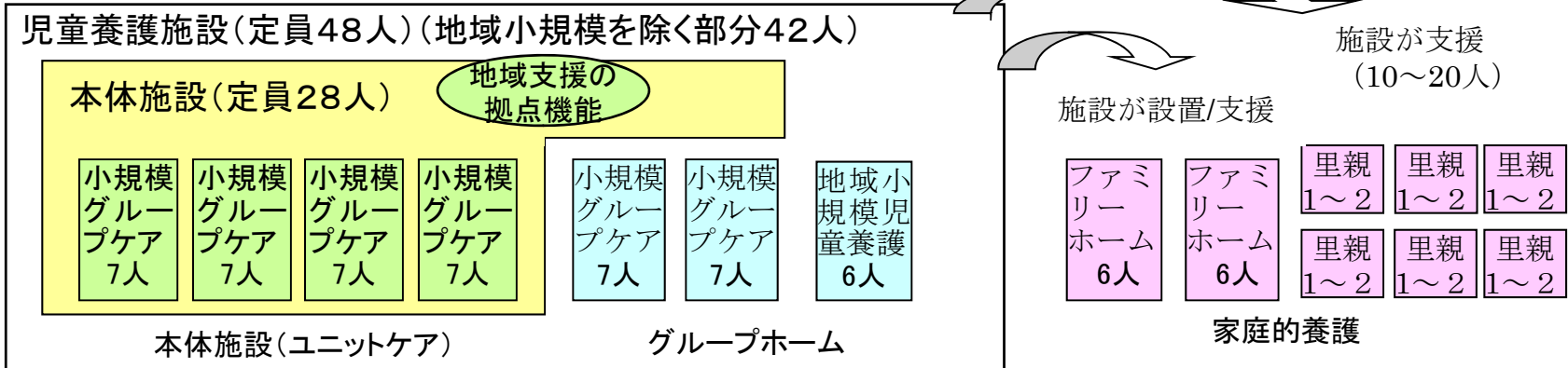
- 都道府県等の児童相談所への虐待相談が急増（平成10年7千件→平成21年4万4千件）する中で、市町村の児童家庭相談、要保護児童対策協議会、子育て支援事業が法律上明記され、市町村の役割が強化された。
- 児童相談所を中心とした社会的養護は、市町村の児童家庭相談や子育て支援事業と一連につながるものであり、密接に連携して推進することが必要。



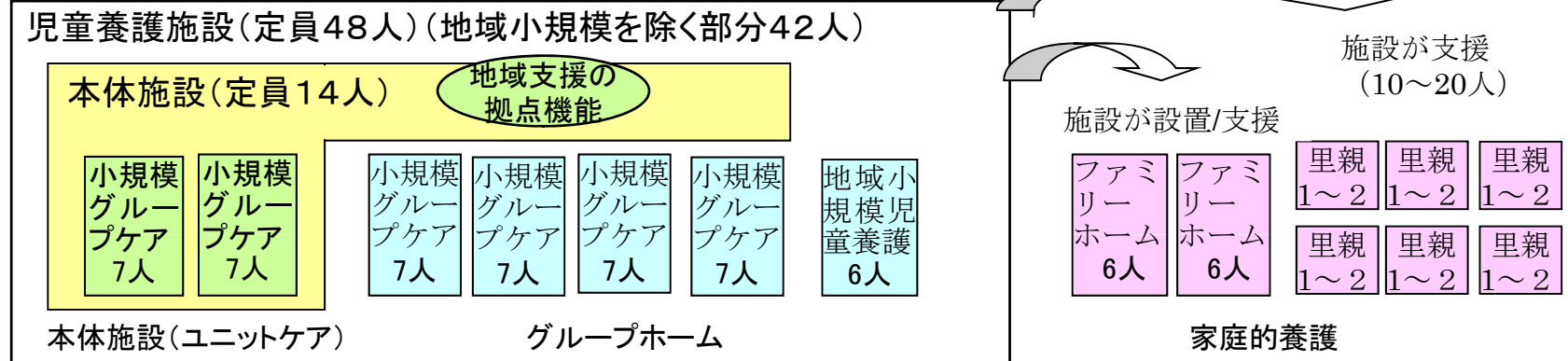
地域分散化を進める児童養護施設の姿

- 児童養護施設の姿は、1施設につき、小規模グループケア6か所までと小規模児童養護施設1か所を持ち、小規模グループケアは本体施設のユニットケア型のほか、できるだけグループホーム型を推進する。
- また、1施設につき概ね2か所以上のファミリーホームを持つとともに、地域に施設と連携する里親の集団を持ち、里親支援を行う。
- 児童養護施設の本体施設での長期入所を無くし、グループホーム、ファミリーホーム、里親へ、支援を継続しながら家庭的な養護を行える体制に、すべての施設を変革していく。

地域分散化した施設機能（70人～90人）



地域分散化した施設機能（70人～90人）



(参考1)社会的養護における家庭的養護の推進

社会的養護が必要な児童を、可能な限り家庭的な環境において安定した人間関係の下で育てることができるよう、施設のケア単位の小規模化、里親やファミリーホームなどを推進

より家庭的な養育環境

児童養護施設

大舎（20人以上）
中舎（13～19人）
小舎（12人以下）

1歳～18歳未満（必要な場合0歳～20歳未満）

職員

施設長等のほか
就学児童6:1
3歳以上 4:1
3歳未満2:1

575か所

定員34,569人
現員30,594人

乳児院

乳児(0歳)、必要な場合幼児(小学校就学前)

124カ所

定員3,794人、現員2,968人

小規模 グループケア (ユニットケア)

本体施設や地域において、小規模なグループによるケアを行う

1グループ6～8人
(乳児院は4～6人)

職員1名＋管理宿直を加算

21年度458か所
→26年度目標
800か所
(乳児院等を含む)

地域小規模 児童養護施設 (グループホーム)

本体施設の支援のもと地域の民間住宅などを活用し家庭的環境で養育

定員6人

職員2人＋非常勤1人
＋管理宿直

21年度190カ所
→26年度目標
300カ所

小規模住居型 児童養育事業 (ファミリーホーム)

養育者の住居において家庭的養護を行う

定員5～6人

養育者及び補助者
合わせて3人

21年度49カ所
→26年度目標
140カ所

里親

家庭における養育を里親に委託

児童4人まで

登録里親数 7,180人
〔うち養育里親 5,823人〕
〔専門里親 548人〕
〔養子縁組里親 1,451人〕
〔親族里親 342人〕

委託里親数 2,837人
委託児童数 3,836人

→26年度目標
養育里親登録 8,000世帯
専門里親登録 800世帯

里親等委託率

$$= \frac{\text{里親} + \text{ファミリーホーム}}{\text{養護} + \text{乳児} + \text{里親} + \text{ファミリーホーム}}$$

22年3月末 10.8%
→26年度目標 16%

児童自立生活援助事業(自立援助ホーム)

養護施設等退所後、就職する児童等が共同生活を営む住居において自立支援

21年度59カ所 →26年度目標 160カ所

※「26年度目標」は、子ども子育てビジョン

施設の定員等の全国計は22年3月末福祉行政報告例。

小規模グループケア、地域小規模児童養護施設、自立援助ホームについては家庭福祉課調べ。

(参考2)児童養護施設の形態の現状

児童養護施設の7割が大舎制。また、定員100人を超えるような大規模施設もある。家庭的養護の推進のため、施設の小規模化の推進が必要。

① 大舎・中舎・小舎の現状、小規模ケアの現状

		寮舎の形態			小規模ケアの形態		
		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 (N=489)	施設数	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
職員一人あたり 児童数※	平均	4.43	3.91	3.39	3.08	2.75	2.59

※ 社会的養護施設に関する実態調査（平成20年3月1日現在）、調査回答施設数489

※「職員1人当たり児童数」は、週40時間に換算したもの。施設においては休日、夜間の対応も行われていることに留意する必要がある。

※「大舎」：1舎当たり定員数が20人以上、「中舎」：同13～19人、「小舎」：同12人以下

※ 例えば、大舎の寮の中に小規模グループケアのユニットがある場合、小規模グループケアによる定員や在籍児童数は、大舎の定員や在籍児童数から除かれている。

② 定員規模別施設数

定員	施設数
～ 20	7 (1.2%)
～ 30	51 (9.0%)
～ 40	83 (14.6%)
～ 50	128 (22.5%)
～ 60	89 (15.6%)
～ 70	74 (13.0%)
～ 80	50 (8.8%)
～ 90	35 (6.2%)
～ 100	20 (3.5%)
～ 110	13 (2.3%)
～ 120	7 (1.2%)
～ 150	6 (1.1%)
151～	6 (1.1%)
総 数	569 (100%)

社会福祉施設等調査
(平成20年10月1日)

(2) 乳児院の課題と将来像

乳児院の役割

- 乳幼児の生命を守り、心身及び社会性の健全な発達を促進する**養育機能**
- 被虐待児・病児・障害児等への対応**ができる乳幼児の専門的養育機能
- 早期家庭復帰を視野に入れた**保護者支援とアフターケア機能**
(在所期間は1か月未満が26%、6か月未満を含めると48%。長期在所にはこれらの支援が必要)
- 児童相談所から乳児院に一時保護委託を受けることが多く、**乳児の一時保護機能**
- 子育て支援機能**(育児相談、ショートステイ等)

今後の課題

①専門的養育機能の充実

- ・被虐待児、低出生体重児、慢性疾患児、発達の遅れのある子ども、障害児など、医療・療育の必要な子どもに対し、リハビリ等の医療・療育と連携した専門的養育機能の充実
- ・個別対応職員や心理療法担当職員の全施設配置、経験豊富な看護職員の確保など

②養育単位の小規模化

- ・乳幼児期の集団養育や交代制による養育は、心の発達への負の影響が大きいことから、養育単位の小規模化(4～6人の小規模グループケア)を推進。養育担当者との愛着関係が築かれ、乳児初期からの非言語的コミュニケーションにより、情緒、社会性、言語をはじめ、全面的な発達を支援。
- ・乳児院では夜勤が必要なため、例えば2グループを1人の夜勤者がみることができる構造等が必要

③保護者支援機能、地域支援機能の充実

- ・保護者の多くは、子育てに不安や負担感をもち、育児の知識や技術をもたず、家族関係が複雑な場合もあり、かかわりの難しい保護者も増加しており、保護者支援の充実が必要。
- ・不必要に施設入所の長期化や児童養護施設への措置変更にならぬよう、里親委託の推進が必要。
- ・新たに里親支援担当職員を設置し、家庭支援専門相談員、個別対応職員、心理療法担当職員を合わせ、直接ローテーションに加わらない職員のチームで、保護者支援、里親支援等の地域支援機能を推進
- ・ショートステイ等の子育て支援機能は、虐待予防にも役立つ重要な機能であり推進する。

(3) 情緒障害児短期治療施設の課題と将来像

情短施設の役割

- 心理的問題を抱え日常生活の多岐にわたり支障をきたしている子どもたちに、心理治療を行う。
- 施設内の分級など学校教育との密接な連携を図りながら、総合的な治療・支援を行う。
- 比較的短期間（現在の平均在園期間2年4ヶ月）で治療し、家庭復帰や、里親・児童養護施設での養育につなぐ役割。
- 入所児は、被虐待児が75%、広汎性発達障害の子どもが26%、軽度・中度の知的障害の子どもが12.8%、児童精神科を受診している子どもが40%、薬物治療を行っている児童が35%。

今後の課題

① 情短施設の設置推進

- ・情短施設が無い地域では、人員配置が十分でない児童養護施設で対応している現状にあり、各都道府県に最低1カ所（人口の多い地域では複数）の設置が必要。平成20年度32カ所であったが現在37カ所。平成26年度に47カ所目標。児童養護施設からの転換を含め、将来57カ所を目標。

② 専門的機能の充実

- ・かかわりの難しい児童や家庭が増えており、専門的能力の向上と人員配置の引上げが必要

③ 一時的措置変更による短期入所機能の活用

- ・児童養護施設や里親で一時的に不適応を起こしている子どもを、短期間一時的に利用

④ 通所機能の活用

- ・地域の心理的問題の大きい子どもへの支援機能として重要。また、今後、児童養護施設に入所している児童が必要な場合に通所利用を可能とする必要。

⑤ 外来機能の設置

- ・入所前や退所後の支援、家族への支援のため、児童精神科の診療所を併設し、外来機能を充実

⑥ 名称の見直し問題

- ・情緒障害という言葉への子どもや保護者の気持ちを考慮し、変更を希望する意見もあり今後の検討課題

(4) 児童自立支援施設の課題と将来像

児童自立支援施設の役割

- 子どもの行動上の問題、特に非行問題を中心に対応する児童自立支援施設は、平成9年の児童福祉法改正により、教護院から名称を変更し、「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」も対象に加え、非行ケースへの対応はもとより、他の施設では対応が難しいケースの受け皿としての役割を果たしている。
- 職員である実夫婦とその家族が小舎に住み込み、家庭的な生活の中で入所児童に一貫性・継続性のある支援を行うという伝統的な小舎夫婦制や、小舎交代制という支援形態で展開してきた。
- 「枠のある生活」を基盤とする中で、子どもの育ち直しや立ち直り、社会的自立に向けた支援を実施。
- 児童自立支援施設は、少年法に基づく家庭裁判所の保護処分等による入所もあり、これらの役割から、都道府県等に設置義務が課せられている。（現在、国立2、都道府県・指定都市立54、社福法人立2）

今後の課題

①専門的機能の充実等

- ・虐待を受けた経験をもつ子どもが66%、発達障害・行為障害等の障害をもつ子どもが35%であり、特別なケアが必要なケースが増加している。子どもの抱える問題の複雑さに対応し、個別支援や心理治療的なケアなど、より高度で専門的なケアを提供する機能強化が課題。
- ・このため、手厚い人員配置を行うとともに、職員の専門性の向上を図る養成研修を充実しながら、運営と支援の質の一層の向上が必要。
- ・被虐待経験や発達障害等を有する子どもの支援のため、心理療法担当職員の複数配置が必要
- ・中卒・高校生に対応していない施設もあり、年長の対応の難しい児童の自立支援機能を充実する必要
- ・施設内の分校、分教室の設置等、学校教育への就学義務への対応

②相談、通所、アフターケア機能

- ・施設が蓄積してきた非行相談等の知見や経験を生かし、地域の子どもの非行や生活について相談援助を実施するため、相談、通所、アフターケア機能などの自立支援機能の充実
- ・子どもの立ち直りや社会的自立には、保護者や関係者・関係機関の理解と協力が不可欠であり、家族との交流・関係調整などの支援や、地域社会におけるネットワークなどの資源を活用したサポート体制の確立

(5) 母子生活支援施設の課題と将来像

母子生活支援施設の役割

- 母子生活支援施設は、当初は、生活に困窮する母子に住む場所を提供する施設であり、「母子寮」の名称であったが、平成9年の児童福祉法改正で、施設の目的に「入所者の生活支援」を追加し、名称も変更。
- 近年では、DV被害者や虐待を受けた児童の入所が半数以上を占め、「母子が一緒に生活しつつ、共に支援を受けることができる唯一の児童福祉施設」という特性を活かして、支援機能の充実が求められている。

今後の課題

①入所者支援の充実

- ・施設による取組みの差が大きく、住む場所の提供にとどまる施設も多い。すべての施設が、母に対する支援、子どもに対する支援、虐待の防止、母子再統合の支援、アフターケア、地域支援等を充実する必要。

②職員配置の充実と支援技術の普及向上

- ・入所者支援の充実のため、母子支援員・少年指導員の基本の人員配置を引き上げる必要。
- ・個別対応職員の配置推進と20世帯以上施設での早期の義務化、保育設備を有する場合の保育士の配置を保育所並に引上げ、特に処遇が困難な母子の人数に応じた加算職員の複数配置を検討。
- ・支援技術や支援事例を広く伝え、全体の力量を高める必要。夜間宿直体制による安全管理も重要。

③広域利用の確保

- ・DV被害者は、加害夫から逃れるために遠隔地の施設を利用するが多い。
- ・広域利用に積極的な自治体とそうでない自治体があることから、円滑な広域利用を推進。

④子どもの学習支援の充実

- ・貧困の連鎖を断ち切るためには、母子生活支援施設の子どもへの学習支援が重要。
- ・児童養護施設にあるような入学時の支度費を設けたり、学習ボランティアなどを含めた支援が必要。

⑤児童相談所・婦人相談所との連携

- ・母子福祉施策や生活保護の専門的ケースワークと連携するため、福祉事務所で実施しているが、児童虐待の防止等の側面があることから、児童相談所や婦人相談所との連携も重要。

⑥公立施設の課題

- ・公立施設での加算職員の配置推進。指定管理者制度による公設民営施設での長期的視野での取組み。

(6) 里親委託の推進

里親委託の役割

- 里親委託は、次のような効果が期待できることから、社会的養護では里親委託を優先して検討。
 - (a) 特定の大人との愛着関係の下で養育され、安心感の中で自己肯定感を育み、基本的信頼感を獲得できる
 - (b) 適切な家庭生活を体験する中で、家族のありようを学び、将来、家庭生活を築く上でのモデルにできる
 - (c) 家庭生活の中で人との適切な関係の取り方を学んだり、地域社会の中で社会性を養うとともに、豊かな生活経験を通じて生活技術を獲得できる
- 里親は、委託解除後も関係を持ち、いわば実家的な役割を持つことができる。
- 養育里親、専門里親、養子縁組希望里親、親族里親の4つの類型の特色を生かしながら推進。

里親委託の推進

①里親委託率の引上げ

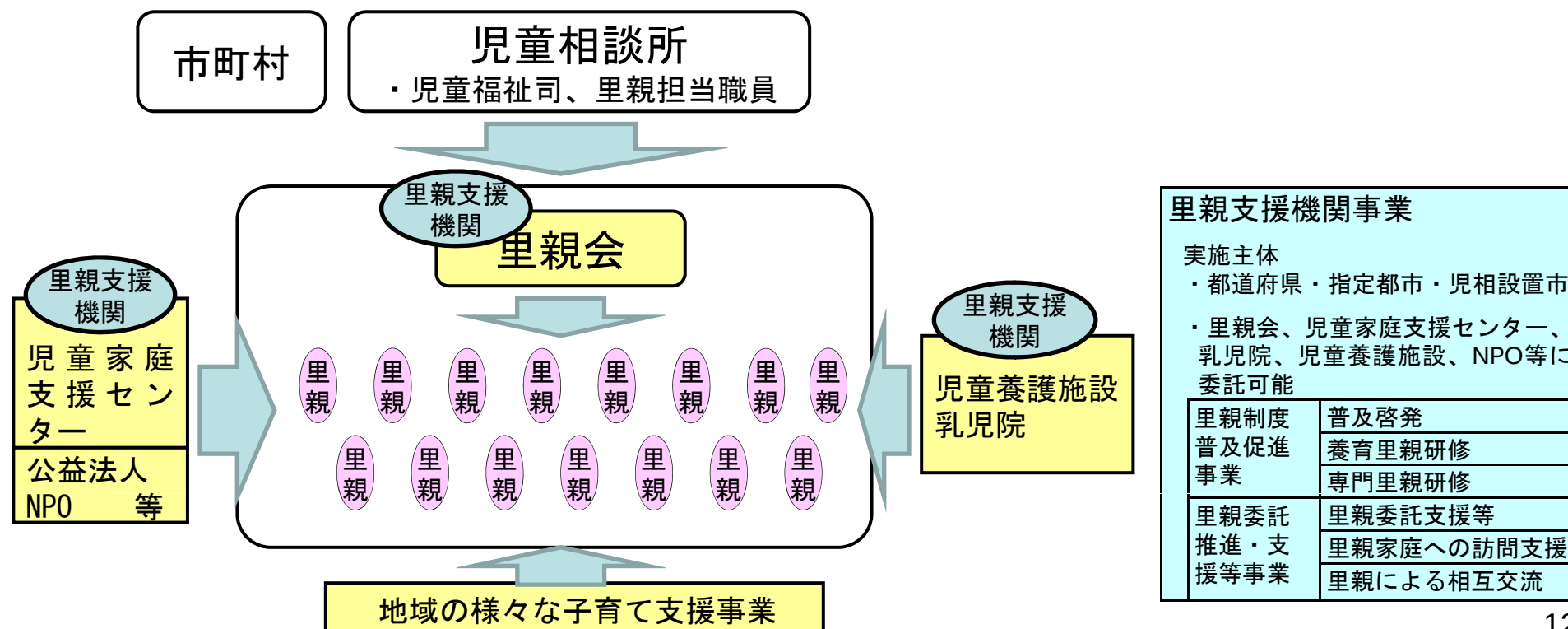
- ・日本の社会的養護は、施設が9割で里親は1割。欧米諸国と比べて、施設養護に偏っている。
- ・しかし、日本でも、新潟県で32.5%など、里親委託率が3割を超えている県もあり、最近5年間で、福岡市が6.9%から20.9%へ増加するなど、大幅に伸ばした県・市もある。
- ・これらの自治体では、児童相談所への専任の里親担当職員の設置、里親支援機関の充実、体験発表会、市町村と連携した広報、NPOや市民活動を通じた口コミなど、様々な努力をしており、日本でも里親委託率を3割以上に引き上げることは十分可能。
- ・本年4月に「里親委託ガイドライン」を策定。伸ばした県市の取組事例を普及させるなど、取組を推進。

②新生児里親、親族里親、週末里親等の活用

- ・望まない妊娠による出産で養育できない保護者の意向が明確な場合は、妊娠中からの相談に応じ、「特別養子縁組を前提とした新生児の里親委託」の方法が有用。新生児の遺棄・死亡事例等の防止のためにも、関係機関の連携と社会的養護の制度の周知が重要。
- ・親族里親の活用により経済的支援を行わなければ、親族による養育が期待できず施設措置を余儀なくされる場合には、親族里親を積極的に活用。扶養義務のない親族には、養育里親制度を適用する見直し。
- ・家庭的生活を体験することが望ましい児童養護施設の入所児童に対し、週末や夏休みを利用して養育里親への養育委託を行う「週末里親」「季節里親」を活用。

里親委託の推進と里親支援機関

- 里親に委託される社会的養護の子どもは、虐待を受けた経験があり、心に傷を持つ子どもが多く、様々な形で育てづらさが出る場合が多い。養育里親には、研修、相談、里親同士の相互交流、レスパイト（里親の休養）など、里親支援を行い、里親の孤立化の防止が重要。
- 里親支援機関は、里親会や、児童家庭支援センター、児童養護施設、乳児院、NPOなど、それぞれの特色に応じて、多方面から支援することが重要であり、里親支援機関の好取組事例の普及を図る。
- 市町村と連携し、地域の子育て支援事業も活用。



(7) ファミリーホームの課題と将来像

ファミリーホームの役割

- ファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）は、平成21年度に創設された制度で、家庭的養護を促進するため、保護者のない児童又は保護者に監護させることが適当でない児童に対し、養育者の住居（ファミリーホーム）において、児童の養育を行うもの。

今後の課題

①大幅な整備促進

- ・ 子ども子育てビジョンでは、平成26年度までに140か所を整備（平成23年4月現在126か所）となっているが、家庭的養護の促進のため、今後、更に大幅な整備が必要であり、将来は1000か所程度を見込む。
- ・ これまでは、里親の中で大きいものからの移行が中心であるが、今後は、児童養護施設等の職員が独立して開設したり、児童養護施設等を行う法人が開設するタイプが増えることが期待される。
- ・ 整備促進のためには、借家によりホームを運営する場合に家賃を補助することを検討。

②専門性の向上と支援体制の構築

- ・ 養育者の研修の充実や、訪問や相互交流などの孤立化させない取り組みなど、里親支援と同様の支援体制の中で、支援を推進。

(8) 自立援助ホームの課題と将来像

自立援助ホームの役割

○自立援助ホーム（児童自立生活援助事業）は、義務教育を終了した20歳未満の児童であって、児童養護施設等を退所したもの又はその他の都道府県知事が必要と認めたものに対し、これらの者が共同生活を営む住居（自立援助ホーム）において、相談その他の日常生活上の援助、生活指導、就業の支援等を行う。

今後の課題

①整備推進

- ・子ども子育てビジョンで、平成26年度までに160か所を整備（平成23年4月現在76か所）

②対応の難しい児童等への対応

- ・自立援助ホームは、本来は、児童養護施設よりも、自立度の高い利用対象を想定しているが、被虐待、発達障害、精神科通院、高校中退、家庭裁判所の補導委託や少年院からの身元引き受けなど、様々な困難を抱えている児童等を引き受けている実態がある。
- ・本来、対応が難しい児童は、児童養護施設や児童自立支援施設等で引き受けるべきであるが、自立援助ホームの特色を生かし、多様な利用者を支援
- ・虐待を受けた児童等の緊急の避難先として民間で運営されている「子どもシェルター」については、自立援助ホームの制度を適用し、取り組みを支援する。その際、通常の自立援助ホームと比べて利用期間が短く、新規利用が多いという特性を考慮する。

③運営費の充実

- ・平成23年度から、措置費の定員払化を行い、ホームの運営を安定化。
- ・今後、借家によりホームを運営する場合の家賃補助や、収入のない児童の医療費について検討。

④20歳以降のアフターケア

- ・20歳以降の延長も可能とする改正については、将来の検討課題。
- ・一方、20歳までに一定の力をつけて自立する努力。ホーム近隣のアパートで自活し、ホームがアフターケアとして相談支援していく取り組みが重要。

(9) 児童家庭支援センターの課題と将来像

児童家庭支援センターの役割

○児童家庭支援センターは、平成9年の児童福祉法改正で制度化。専門的な知識技術を必要とする相談に応じるとともに、児童相談所からの委託を受けた児童及びその家庭への指導、その他の援助を総合的に行う。平成20年の児童福祉法改正で、市町村の求めに応じ、技術的助言その他必要な援助を行うことも業務に加えられた。

今後の課題

①児童家庭支援センターの整備推進

- ・平成23年3月末現在82か所。子ども子育てビジョンでは、平成26年度までに120か所を整備する目標。
- ・社会的養護の地域支援の重要な拠点であり、ビジョン目標の整備後も増やし、将来は、児童養護施設や乳児院の標準装備としていく。施設と離れた利用しやすい場所に設けることも考えられる。

②市町村との連携及び役割分担の明確化

- ・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の拠点として制度化された。その後、市町村が虐待対応の第一次的な相談窓口となり、要保護児童対策地域協議会なども設けられ、市町村の役割も大きくなり、地域子育て支援拠点事業などにおける子育て相談の実施など市町村事業も充実している。
- ・このため、一般的な子育て相談に近い部分は、市町村や様々な子育て拠点事業に委ねつつ、専門性の高い部分を受け持つ役割を高めていくことが必要。
- ・具体的には、施設入所には至らない前段階で、家庭に対する専門性の高い支援が必要な場合や、施設退所後の家族再統合への支援や見守り、アフターケアをその施設に代わって行う必要がある場合など、継続的な支援が必要な児童と家庭について、児童相談所や市町村から委託を受けて支援を行う役割の充実が重要。

③里親支援機関としての役割分担の明確化

- ・各地域で、里親支援のうち児童家庭支援センターが受け持つ役割分担を協議し、明確化する必要。
- ・里親支援機関の中心を担う目的で新たな児童家庭支援センターの設置も考えられる。

3. 社会的養護の共通事項の課題と将来像

(1) 施設の運営の質の向上

➤施設の運営の質の差が大きいことから、

- ①各施設種別ごとに、運営理念等を示す「指針」と、具体的な「手引書」を作成し、
- ②社会的養護の専門性を踏まえた外部の目を入れる「第三者評価」を義務づける。

平成23年度に指針を作成し、フィードバックしながら順次改定して高めていく。

施設種別毎の 「施設運営指針」の作成

- ・保育所保育指針に相当するものが、社会的養護の施設には無いことから、施設種別ごとの検討チームを設置して、作成

施設種別毎の 「施設運営の手引書」の作成

- ・従来、施設ごとの経験の積み重ねで、ノウハウが蓄積されてきたが、施設により取り組みの質の差が大きい。
- ・このため、施設種別毎に、実践的な技術や知恵を言語化した手引書を作成。
- ・また、児童養護施設については、施設職員の活動指針となるケア標準を作成

指針等を踏まえ、自己点検と第三者評価を推進し、質を高めていく。

「自己点検」の推進

- ・各施設で、施設長や基幹的職員（スーパーバイザー）を中心に、全職員が参加して自己点検を行う。

「第三者評価」の義務づけ

- ・社会福祉共通で任意の第三者評価が行われているが、子どもが施設を選べない措置施設で、施設長の親権代行もある社会的養護の施設では、質の向上の取り組みとして、3年に1回以上の第三者評価の受審と結果の公表を義務づける。

(2) 施設職員の専門性の向上

① 施設長の資格要件及び研修の義務化

- ・ 本年の民法等改正で、施設長の役割が強化された。また、施設運営の質は、施設長による部分が大きい。
- ・ このため、施設長の研修を義務化するとともに、資格要件を最低基準で定める
- ・ 施設長研修は、施設団体が実施する研修を指定。2年に1回以上の受講を義務づけ
- ・ 施設長の資格要件は、規定がある児童自立支援施設の規定を参考に検討

② 施設の組織力の向上

- ・ 平成21年度より、自立支援計画の作成・進行管理、職員の指導等を行う「基幹的職員（スーパーバイザー）」の配置と専門性の向上を推進
- ・ 今後の課題として、直接ケアに当たる職員のチーム単位で、ケア方針の調整や、ケアチームをまとめる「チーム責任者」といったものを配置し、措置費の俸給格付けを検討
- ・ 「施設長→基幹的職員→チーム責任者→一般職員」という形で、組織として一体的な力を発揮。また、キャリアアップの仕組みともなり、職員の質の向上を図る。

※基幹的職員の配置（平成21年度～）

- ・ 平成21年度より、一定の施設経験を有し、一定の研修を修了した者について基幹的職員として位置付け、人件費の改善を図るとともに、都道府県が行う基幹的職員研修事業を創設。
- ・ 基幹的職員研修の研修講師等を務める研修指導者の養成研修を、平成21年度から国立武蔵野学院において実施。

③ 職員研修の充実

- ・ 社会的養護の質を確保するためには、その担い手となる施設職員の専門性の向上を図り、計画的に育成するための体制を整備する必要がある。
- ・ 各施設種別団体において、職員研修システムの構築と実施を推進
- ・ 人材確保のため、就職前の学生に体験してもらうインターンシップも重要

(3) 親子関係の再構築支援の充実

- 虐待を受けた児童の早期の家庭復帰や、家庭復帰後の虐待の再発防止、親子関係の回復のため、親子分離に至らない段階での親支援のため、親子関係の再構築支援が重要。
- 例えば、施設からの家庭復帰に向けて、親との面会や、宿泊、一時的帰宅などの段階的な支援を行う、
- また、暴力以外の方法を知らずにしつけと称して虐待をしてしまう親に対し、子どもの問題行動に教育的に対処できるスキルを指導するコモンセンス・ペアレンティング（CSP）など、様々なペアレントトレーニングの技術開発が行われている。
- 子どもにとって、その生き立ちや親との関係について、自分の心の中で整理をつけられるよう、親子関係の再構築について、子どもに対する支援も必要。
- 親子関係の再構築等の家庭環境の調整は、措置の決定・解除を行う児童相談所の役割であるとともに、児童福祉施設最低基準に定められた施設の役割でもあり、施設は、児童相談所と連携しながら行う必要。

<家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）の設置>

- ・平成11年から乳児院、平成16年から児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設に配置

<心理療法担当職員の設置>

- ・平成11年から児童養護施設、平成13年から乳児院、母子生活支援施設、平成18年から児童自立支援施設に配置

<家族療法事業>

- ・平成6年から情緒障害児短期治療施設、平成18年から乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設に拡充。措置費の施設機能強化推進費により行われており、平成22年度は121施設で実施。
- ・対象となる子ども等に数か月の治療計画を立て、面接、宿泊、親子レクリエーション、家庭訪問等により、心理療法担当職員による心理的な関わりと、児童指導員による生活指導的な関わりの両面から家族全体を支援

<今後の課題>

- ①保護者支援プログラムの開発・普及、支援者のスキルの向上
- ②施設による親子関係再構築支援の体制（直接処遇のローテーションに加わらない専門職員のチーム）
- ③児童相談所、施設、児童家庭支援センターの関係機関の連携

(4) 自立支援の充実

①自立生活能力を高める養育

- ・ 安心感ある場所で、大切にされる体験を提供し、自己肯定感を育み自分らしく生きる力、他者を尊重し共生していく力、生活スキル、社会的スキルの獲得など、ひとりの人間として生きていく基本的な力を育む養育を行う必要がある。

②特別育成費、大学等進学支度費、就職支度費の増額

- ・ 就職に役立つ資格の取得や、進学希望の場合の学習塾の利用もできるよう、高校生の特別育成費の充実が必要。
- ・ また、大学等進学支度費、就職支度費は、大幅に増額する必要がある。

③措置延長や、自立援助ホームの活用

- ・ 生活が不安定な場合は、18歳以降も、20歳に達するまでの措置延長を活用
- ・ 児童養護施設の中には、高校に進学しなかったり、高校を中退すると、18歳前でも退所させる施設もあるが、自立生活能力がないまま退所させることのないようにすべき。
- ・ 自立援助ホームは、児童の自立した生活を支援する場として、整備推進を図る。

④アフターケアの推進

- ・ 平成16年の児童福祉法改正で、各施設の業務に、退所者への相談支援を規定。
- ・ 児童養護施設に、今後、自立支援担当職員を置き、施設入所中からの自立支援や、退所後の相談支援などのアフターケアを担当させる体制を整備。
- ・ 退所児童等アフターケア事業を推進。退所者等の自助グループを、施設単位や広域単位で育成
- ・ 身元保証人確保対策事業は、保証の申込み期間（現在は施設退所後半年以内）の延長や、連帯保証期間（現在は保証開始後原則最長3年）の延長を検討。
- ・ 奨学金の情報を施設団体に整理し、各施設へ提供

(5) 子どもの権利擁護

①子どもの権利擁護の推進

- ・ 子どもの権利擁護は、子どもの基本的人権を護ること。子どもの権利条約では、「生きる権利」「育つ権利」「守られる権利」「参加する権利」の4つの権利が定められているとされる。
- ・ 本年の児童福祉施設最低基準改正で、「児童福祉施設は、入所している者の人権に十分配慮するとともに、一人一人の人格を尊重して、その運営を行わなければならない」と規定。

②子どもの意見をくみ上げる仕組み

- ・ 社会的養護の施設等では、子どもの気持ちを受け入れつつ、子どもの置かれた状況や今後の支援について説明、
- ・ 「子どもの権利ノート」を活用し、意見箱や、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員、都道府県社会福祉協議会の運営適正化委員会等を活用する。
- ・ 当事者（社会的養護の下で育った元子どもを含む。）の声を聞き、施設等の運営の改善や施策の推進に反映させていく取組も重要。

③被措置児童等虐待の防止

- ・ 平成20年の児童福祉法改正による被措置児童虐待の通報制度や、「被措置児童等虐待対応ガイドライン」に基づき、施設職員や里親による虐待の防止を徹底。
（平成21年度の届出・通告受理件数は214件、うち虐待と認められた件数は59件）
- ・ 職員の意識の向上や、風通しのよい組織運営、開かれた組織運営、子どもの意見をくみ上げる仕組みの推進により、防止を徹底。

④子どもの養育の記録

- ・ 社会的養護による主たる養育者が途中で変わる場合の記録やその引き継ぎの在り方について検討する必要。
- ・ 複数の養育者や支援者が関わる場合に、情報共有の在り方も、子どものプライバシーにも配慮しながら、実践の中で、取り組みの在り方を検討していく必要。

(6) 施設類型の在り方と相互連携

- 施設類型の在り方については、これまで、平成9年、16年、20年の改正が行われた。
- 現行施設の地域での相互連携によるネットワーク化が今後の課題。

<施設類型の見直しの経緯>

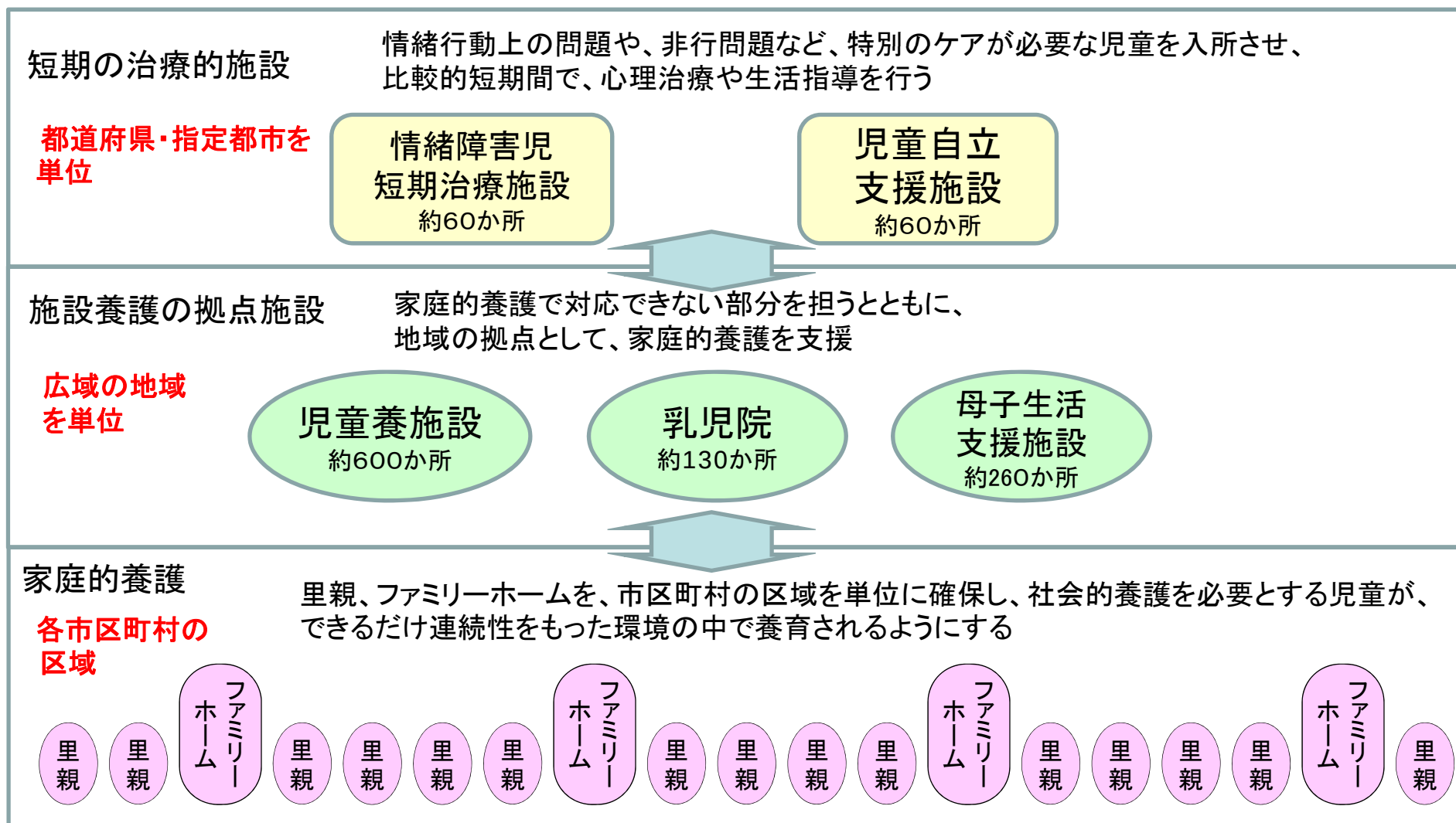
- 平成9年改正で、
 - ・養護施設、教護院、母子寮の名称・機能の見直しや、
 - ・虚弱児施設の児童養護施設への類型統合が行われ、乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設、母子生活支援施設の5類型となった。児童家庭支援センターと自立援助ホームも法定化
- 平成16年改正で、乳児院と児童養護施設の年齢要件を弾力化
 - ・乳児院： 2歳未満 → 必要な場合は幼児（小学校就学前）を含む
 - ・児童養護施設： 乳児（0歳）を除く児童 → 必要な場合は乳児を含む
- 平成20年改正で、
 - ・ファミリーホームが法定化
 - ・自立援助ホームについて、都道府県に対する申し込み制、対象年齢の20歳未満までの引上げの改正

<相互連携の例>

- ①児童自立支援施設・情緒障害児短期施設
 - ・児童養護施設で一時的に不安定となっている子どもで、短期間、場所を変えてケアすることが有効な場合に、児童自立支援施設や情緒障害児短期治療施設で一時的にケアする、あるいは通所利用
- ②児童養護施設
 - ・児童自立支援施設や情緒障害児短期施設で対応した子どもが、落ち着きがみられるようになった場合に、より家庭的な環境を持つ児童養護施設で養護する
- ③母子生活施設と他の施設
 - ・他の施設から退所した後、母子生活支援施設における母子双方の支援を通じ、親子再統合を図る

地域における総合的な社会資源の整備

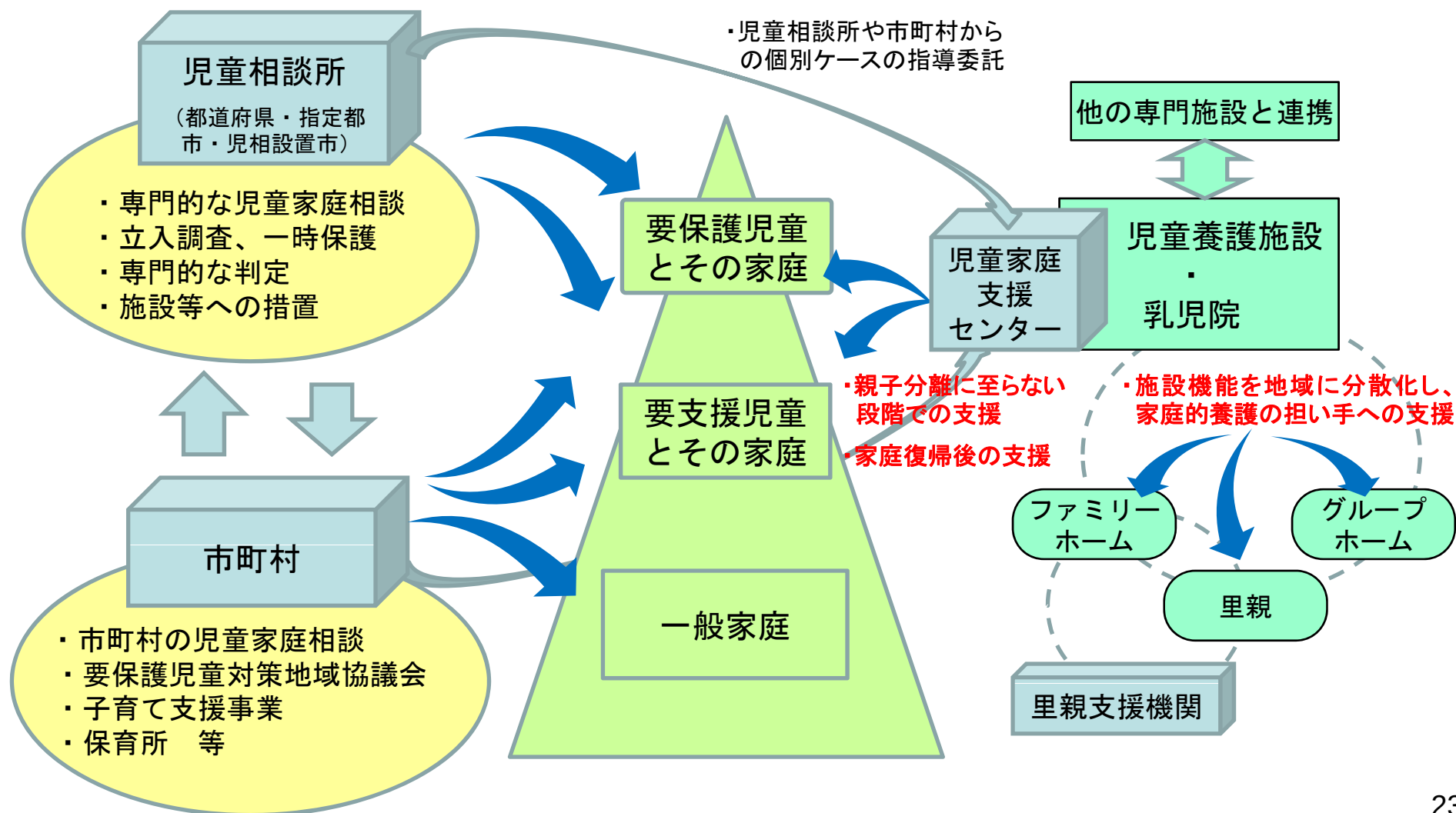
○地域での総合的な整備の視点も課題であり、3つの段階により、重層的で体系的な社会的養護の体制整備を進めていくことが必要。



(7) 社会的養護の地域化と市町村との連携

○施設機能を地域分散化し、施設を地域における社会的養護の拠点とし、里親をはじめ、地域における社会的養護の担い手などが、つながりをもって、トータルなプロセスを保障。

○また、市町村の児童家庭相談や子育て支援施策との連携を推進。



4. 施設の人員配置の課題と将来像

(1) 直接職員の基本配置の引上げ

児童の抱える問題の複雑・多様化を踏まえて、ケアの質を高めるため、直接養育にあたる職員の配置基準の引上げが必要である。以下のような目標水準を念頭に置きながら、段階的な取り組みを含めて、引上げを検討

施設種別	現状	目標水準	考え方
児童養護施設	児童指導員・保育士 0歳児： 1.7 : 1 1・2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児 4 : 1 小学校以上 6 : 1	0・1歳児： 1.3 : 1 2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児： 3 : 1 小学生以上： 4 : 1	・6 : 1は、交代勤務のため1人の職員が18人の子どもを見る体制であり、心に傷ついた子どもに十分なケアは困難。地域分散化の推進で、本体施設には一層難しい子どもが増える。 ・小規模グループケア化しても勤務ローテーションが確保できる水準に引上げ
乳児院	看護師・保育士・児童指導員 0・1歳児： 1.7 : 1 2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児： 4 : 1	0・1歳児： 1.3 : 1 2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児： 3 : 1	・乳児院は、虐待、病児、障害等の医学的・発達の課題がある乳幼児が中心。夜勤体制（SIDS対応の15分毎視診）も必要。現行の集団的養育の人員配置は、心身の発達に重要な時期に不十分。 ・小規模グループケア化しても勤務ローテーションが確保できる水準に引上げ
情緒障害児短期治療施設	児童指導員・保育士 5 : 1 心理療法担当職員 10 : 1	児童指導員・保育士 3 : 1 心理療法担当職員 7 : 1	・情緒障害、精神疾患や発達障害等の対応の難しい子どもが増加 ・児童養護施設よりも手厚い体制
児童自立支援施設	児童自立支援専門員・児童生活支援員 5 : 1	児童自立支援専門員・児童生活支援員 3 : 1 心理療法担当職員 10 : 1	・非行、暴力のほか発達障害、行為障害等最も対応が難しい子どもへの対応や心理的ケアが必要 ・心理的ケアが必要な子どもの増加に対応
母子生活支援施設	母子支援員、少年指導員：それぞれにつき 20世帯未満1人、 20世帯以上2人	母子支援員、少年指導員：それぞれにつき 10世帯未満1人 10世帯以上2人 20世帯以上3人 30世帯以上4人	・DV被害者や虐待を受けた児童への個別支援が必要。 ・現状では、20世帯で母子支援員・少年指導員合計4名の体制は、交代勤務のため常時1人しか配置できず、母子の様々な課題に、個別対応や、関係機関調整の外出など、必要な支援が困難。 ・常時複数配置して役割分担できる体制。

(2) 加算職員の配置の充実

施設機能の強化を図るため、次のような加算職員の配置が必要

①里親支援担当職員の配置 (乳児院、児童養護施設)	・日本の社会的養護は、施設が9割、里親等が1割であり、欧米主要国と比べ、施設養護に過度に依存している。里親等の家庭的養護の比率を大幅に引き上げるためには、新規里親開拓や、里親への相談支援を行う体制の充実が必要であり、施設に地域支援の拠点機能を持たせ、里親やファミリーホームへの支援を行えるよう、施設に里親支援担当職員を置く必要がある。
②自立支援担当職員の配置 (児童養護施設)	・新設高校卒業後の進路は、児童養護施設の児童は、大学や専門学校等への進学は23%にとどまり、一般の高卒の77%よりも大幅に低い。また、退所後の生活も不安定な者が多い。社会的養護の子どもたちが、平等に社会のスタートラインに立てるよう、就職・自立の支援や、退所後のアフターケアの充実のための自立支援の体制整備が必要であり、施設に自立支援の担当職員を置く必要がある。
③心理療法担当職員の全施設配置	・虐待を受け心に傷を負った児童等に対する心理的ケアの充実する必要がある、このため、心理療法担当職員の配置を全施設化する必要がある。

<基本配置以外の専門職員>

児童養護施設 - 家庭支援専門相談員(必置) - 個別対応職員(必置) - 心理療法担当職員(対象10人以上→全施設) - 里親支援担当職員(新) - 自立支援担当職員(新) - 看護師(対象15人以上) - 職業指導員(設備を置いて職業指導をする場合) - 小規模施設加算(定員45人以下) - 指導員特別加算(非常勤)(定員35人以下)	情緒障害児短期治療施設 - 家庭支援専門相談員(必置) - 個別対応職員(必置) - 医師(必置) - 看護師(必置)
	児童自立支援施設 - 家庭支援専門相談員(必置) - 個別対応職員(必置) - 心理療法担当職員(対象10人以上→心理10:1へ) - 職業指導員(設備を置いて職業指導をする場合)
乳児院 - 家庭支援専門相談員(必置) - 同(非常勤)(定員40人以上) - 個別対応職員(対象8人以上→全施設) - 心理療法担当職員(対象10人以上→全施設) - 里親支援担当職員(新) - 小規模施設加算(定員20人以下) - 指導員特別加算(非常勤)(定員35人以下)	母子生活支援施設 - 個別対応職員(→20世帯以上は早期に必置に) - 心理療法担当職員(対象10人以上→全施設) - 保育士(保育設備がある場合30:1(最低1)→保育所並びに) - 指導員加算(非常勤)(定員40世帯以上→基本配置に含む) - 特別生活指導費加算(非常勤)(対象4人以上→対象数に応じ複数) - 夜間警備体制強化加算(体制をとる場合)

(参考1) 児童養護施設の人員配置の引き上げの目標水準について

目標水準の考え方・小規模ケアの勤務ローテーションが成り立つ人員配置

○小規模グループケアでは、1ユニットに3.6人以上の配置が必要

- ・6:00~22:00の16時間を、早番、遅番で分担し、かつ、年間所定内勤務日数を243日としてローテーションを組むと、
 $365日 \times 2人 \div 243日 = 3人$ となり、1人配置をするために約3人が必要。
- ・毎日3時間の2名配置を確保するには、 $365日 \times 3時間 \div 8時間 \div 243人 = 0.56人$ が必要
- ・ $3人 + 0.56人 = 3.56人$ が必要 (単純化した試算)

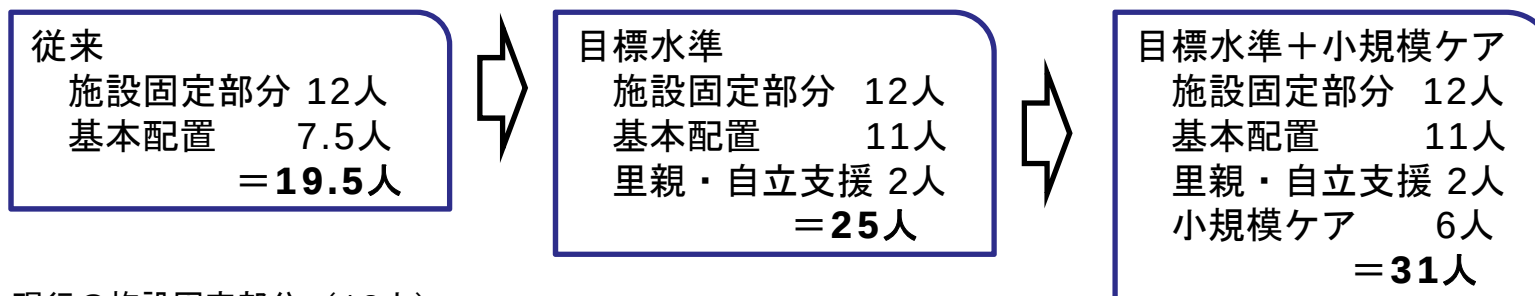
※二人目の配置は、非常勤の家事支援員として必要な時間帯に置くことも有効

※宿直を1週1回程度という労働基準法を遵守するため、週4日分を管理宿直職員の加算で対応

○小規模ケア加算1人に加え、オールユニット化施設では調理員等をユニット担当に算入できることから、基本配置を6:1から4:1に引き上げれば、1ユニットに3.8人の配置となり、上記の勤務ローテーションが可能な配置となる。

	配置基準		7人ユニットで、小学生以上6人、 年少児1人の場合の職員数	小規模ケア加算 +1	調理員1人をユニット 担当に算入 +1 (A)	実質の配置 (A/7)
	小学生以上	年少児				
現行	6 : 1	4 : 1	$6 \div 6 + 1 \div 4 = 1.25人$	2.25人	3.25人	2.15:1
目標水準	4 : 1	3 : 1	$6 \div 4 + 1 \div 3 = 1.83人$	2.83人	3.83人	1.83:1

児童養護施設のモデル施設 (児童定員42人=小規模ケア6グループ×7人)の人員配置のイメージ



現行の施設固定部分 (12人)

施設長1、事務員1、心理療法担当職員1、
 家庭支援専門相談員1、個別対応職員1、看護師1、
 栄養士1、調理員等4、小規模施設加算1、

今後新設が必要な加算職員 (2人)

里親担当職員1、自立支援担当職員1

	基本配置		定員42人中、小学生以上 36人、年少児6人の場合 の児童指導員・保育士数
	小学生以上	年少児	
現行	6 : 1	4 : 1	$36 \div 6 + 6 \div 4 = 7.5人$
目標水準	4 : 1	3 : 1	$36 \div 4 + 6 \div 3 = 11人$

(参考2) 乳児院の人員配置の引上げの目標水準について

目標水準の考え方・小規模ケアの勤務ローテーションが成り立つ人員配置

○小規模ケアで昼間1ユニットに1.5名、夜間2ユニットに1名配置の場合、1ユニットに4.7人以上の配置が必要

- ・8:00～21:00の13時間を、1日8時間勤務で分担し、かつ、年間所定内勤務日数を243日としてローテーションを組むと、
 $13時間 \div 8時間 \times 365日 \div 243日 = 2.44人$ となり、1人配置では約2.44人、1.5人配置で $2.44 \times 1.5 = 3.66人$ が必要
- ・2ユニットで1人の夜勤を置くこととし、 $11時間 \div 8時間 \times 365日 \div 243日 \div 2ユニット = 1.03人$ が必要
- ・ $3.66人 + 1.03人 = 4.69人$ が必要 (単純化した試算)

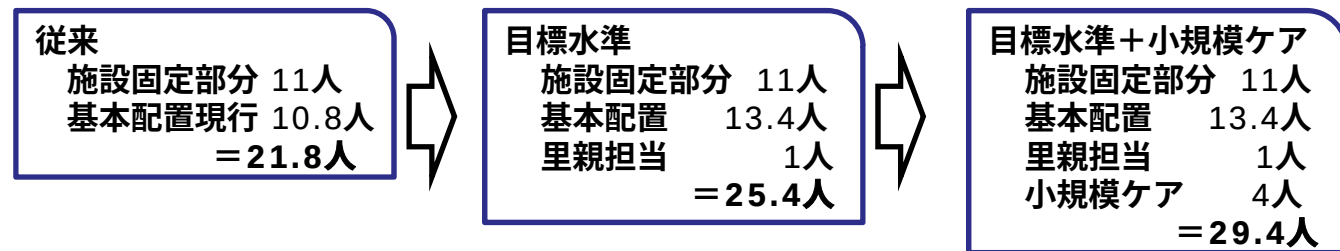
○小規模ケア加算1名に加え、乳児院では宿直管理加算が非常勤0.4人分に充てられ、計1.4人の加算になることから、基本配置を1.7:1から1.3:1に引き上げれば、上記の勤務ローテーションが可能な配置となる。

	配置基準			5人ユニットで、0・1歳3.4人、2歳1.1人、3歳0.5人の場合の職員数	小規模ケア+1.4 (A)	実質の配置 (A/5)
	0・1歳児	2歳児	3歳以上			
現行	1.7:1	2:1	4:1	$3.4 \div 1.7 + 1.1 \div 4 + 0.5 \div 4 = 2.68人$	4.08人	1.23:1
目標水準	1.3:1	2:1	3:1	$3.4 \div 1.3 + 1.1 \div 2 + 0.5 \div 3 = 3.33人$	4.73人	1.05:1

(注1) さらに、定員20人以下施設については、保育士1名が加算され、1名を4ユニットで分けると、1ユニット0.25人であり、
 2.6時間を1.5人配置から2人配置に引上げ可能($0.25人 \times 8時間 \div 365日 \times 243日 \div 0.5人 = 2.66時間$)

(注2) このほか、調理員4名中2名は、ユニット担当に組み込むことも可能と見込まれ、2名を4ユニットに分けると、1ユニット0.5人であり、
 5.3時間を1.5人配置から2人配置に引上げ可能($0.5人 \times 8時間 \div 365日 \times 243日 \div 0.5人 = 5.33時間$)

乳児院のモデル施設(児童定員20人＝小規模ケア4グループ×5人)の人員配置のイメージ



現行の施設固定部分 (11人)

施設長1、事務員1、心理療法担当職員1、
 家庭支援専門相談員1、個別対応職員1、
 栄養士1、調理員等4、小規模施設加算1

今後新設予定 (1人)

里親担当職員1

	配置基準			定員20人中、0・1歳13.6人、2歳4.6人、3歳1.8人の場合の職員数
	0・1歳児	2歳児	3歳以上	
現行	1.7:1	2:1	4:1	$13.6 \div 1.7 + 4.6 \div 4 + 1.8 \div 4 = 10.8人$
目標水準	1.3:1	2:1	3:1	$13.6 \div 1.3 + 4.6 \div 2 + 1.8 \div 3 = 13.4人$

(3) 社会的養護の高度化の計画的推進

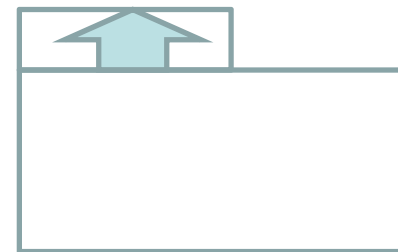
- 施設運営の高度化を図る方法としては、全ての施設に措置費の改善をするとともに、質の改善を義務づける手法がある。これは、全体の底上げを図っていく方法である。その際、実際に質の改善に結びつくよう、評価・推進の仕組みが必要となる。
 - また、一方、国が指針を示し、施設がそれに沿って施設機能の高度化を推進する計画を策定して実施する場合には、措置費の加算を行う手法も考えられる。これは、努力する施設にメリットを与えることにより、質の改善を促す手法である。
 - 両者を適切に組み合わせて、推進していくことが必要である。
 - なお、例えば、児童養護施設において、基本配置のを4：1への引上げを行うに当たっては、施設の小規模化・施設機能の地域分散化に向けた計画の策定や、里親等支援の充実、地域支援の充実などを行うことを要件とすることも考えられる。
- ※今般、小規模グループケアを1施設上限3カ所から6カ所に拡大するに当たり、施設の小規模化とファミリーホーム開設を行う計画の策定や、里親支援を要件とすることとした。

底上げ方式



- ・すべての施設に改善を義務づけ
- ・すべての施設に措置費の引上げ
- ・質の評価と推進の仕組み

加算方式



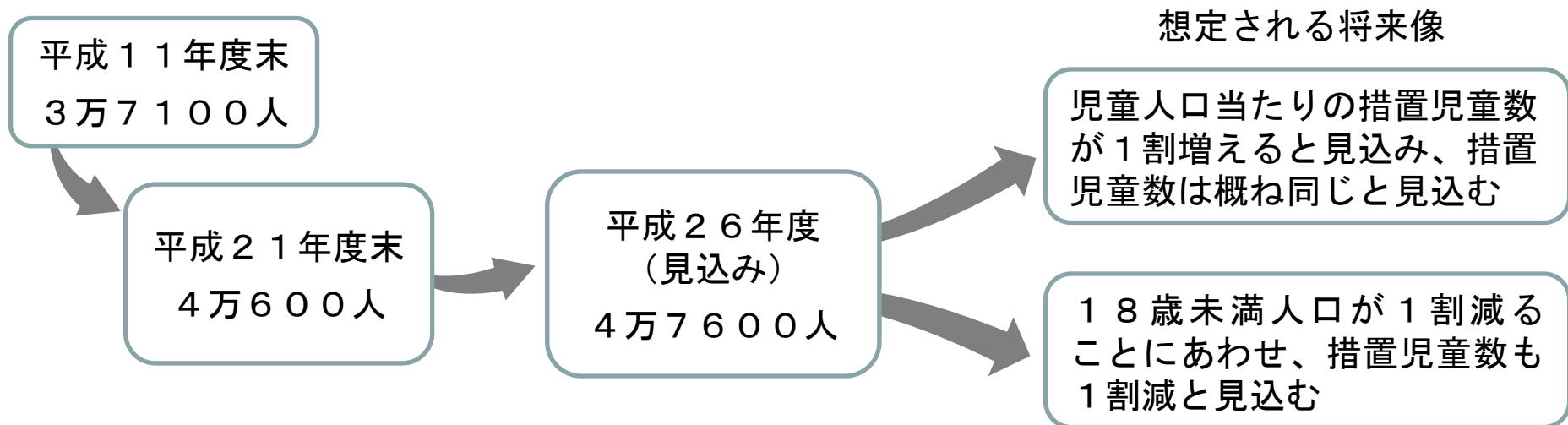
- ・指針を示して高度化を推奨
- ・高度化に取り組む施設に措置費の引上げ
- ・好取り組み事例の全体への普及

両者の
適切な
組合せ

5. 社会的養護の整備量の将来像

(1) 社会的養護の児童の全体数

- 社会的養護の児童数は、この10年間で1割増加している。子ども・子育てビジョンでは、被虐待児童の相談の増加等にかんがみ、平成20年度から平成26年度までに1割以上の増と見込んでいる。
- その後の見通しについては、被虐待児童の発生率が更に増える可能性もあるが、家族再構築支援や、子育て支援の施策の進展により、伸びを抑制できる可能性もあり、見通しは難しい。
- 当面、児童人口の推移と同じと仮置きして考えるとすれば、将来人口推計（高位推計）では、その後の10年間で、18歳未満人口の1割縮小が見込まれており、これと同様の推移を見込むか、あるいは、人口の縮小にかかわらず、少なくとも対象児童は減少しないと見込むことが考えられる。



※措置児童数は、乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設、里親、ファミリーホーム、自立援助ホームに措置等した児童数

※平成26年度の見込みは、子ども・子育てビジョンの児童養護施設610カ所、里親等委託率16%等の目標値と、現在の施設の平均定員等からの試算

増える要素

- ・潜在事例の掘り起こし
- ・家庭の複雑さの進展

抑制要素

- ・子育て支援施策や家族再構築支援の効果

(2) 施設数等

- 子ども・子育てビジョンにおいて、平成26年度までに、児童養護施設は610か所、情短施設は47か所に増やす目標を設定。
- その後は、施設を小規模化しつつ地域支援に力を入れるため、施設数は全体では現状維持が見込まれる。
- 情短施設は、複数設置の都道府県もあることから、更なる増設が必要。10施設程度が児童養護施設から転換すると見込むと、児童養護施設600カ所、情短施設57カ所となる。
- 乳児院、児童自立支援施設、母子生活支援施設については、概ね現状維持を見込む。
- 地域小規模児童養護施設は、児童養護施設1施設に1カ所、自立援助ホームは、児童養護施設2施設に1カ所を見込む。ファミリーホームについては、里親等委託率の引き上げに伴い、5000人程度を見込んで1000カ所程度を見込む。

	平成23年4月	平成26年度 ※は子ども・子育てビジョンの目標値	想定される将来像
児童養護施設	587か所	610か所 ※	600か所程度
地域小規模児童養護施設	219か所	300か所 ※	600か所程度
乳児院	129か所	130か所	130か所程度
情緒障害児短期治療施設	37か所	47か所 ※	57か所程度
児童自立支援施設	58か所	58か所	59か所程度
母子生活支援施設	262か所	262か所	262か所程度
自立援助ホーム	76か所	160か所 ※	300か所程度
ファミリーホーム	126か所	140か所 ※	1000か所程度

(3) 里親等委託率

- 里親等委託率(乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホームへの措置児童合計に対する里親及びファミリーホーム措置児童数の割合)は、平成14年度の7.4%から21年度の10.8%まで、7年間で1.46倍に増加。子ども・子育てビジョンでは、平成26年度に16%とする目標を設定している。
- 欧米主要国で3割～7割であることを踏まえ、その後の十数年間で、里親等委託率を3割以上へ引き上げることを目標とする。
- そのためには、現在3万人の児童養護施設について、小規模化と施設機能の地域分散化により、2万人程度に抑え、里親やファミリーホームを大幅に増やして移行させることが必要

		平成21年度 (年度末実績)	平成26年度 (想定数)	想定される将来像
施設養護	①児童養護施設 (地域小規模を除く)	29,587人	31,900人程度	20,000人程度 うち半数はグループホームに
	②地域小規模児童養護施設	1,007人	1,600人程度	3,200人程度
	③乳児院	2,968人	3,300人程度	3,000人程度
養家庭的	④ファミリーホーム	219人	700人程度	5,000人程度
	⑤里親委託児童	3,836人	6,300人程度	7,100人程度 ～12,500人程度
合計数(①～⑤)		37,617人	43,800人程度	38,300人程度 ～43,700人程度
里親委託率(④+⑤)／(①～⑤)		10.8%	16%	31.6%～40.0%

(人数は一定の条件での試算)

(4) 施設機能の地域分散化の姿

- 日本の社会的養護は、現在、9割が乳児院や児童養護施設で、1割が里親やファミリーホームであるが、これを、今後、十数年をかけて、
- (a) 概ね3分の1が、里親及びファミリーホーム
 - (b) 概ね3分の1が、グループホーム
 - (c) 概ね3分の1が、本体施設（児童養護施設は全て小規模ケア）
- という姿に変えていく。

<現在>

施設9割、里親等1割



<想定される将来像>

本体施設・グループホーム・里親等をそれぞれ概ね3分の1に

本体施設 グループホーム 家庭的養護		本体施設	乳児院 3,000人程度 児童養護 11,000人程度 計 14,000人程度 (37%) ~ (32%)
		グループホーム	地域小規模児童養護 3,200人程度 小規模ケアのグループホーム型 9,000人程度 計 12,200人程度 (32%) ~ (28%)
		家庭的養護	里親 7,100人程度 ~ 12,500人程度 ファミリーホーム 5,000人程度 計 12,100人程度 ~ 17,500人程度 (32%) ~ (40%)
		児童数合計	38,300人 ~ 43,700人 (人口比例で1割縮小の場合) (縮小しない場合)

(人数は一定の条件での試算)

（参考）社会的養護の充実のためのステップ

直ちに行った事項

- ①平成23年4月の実施要綱等改正（4月実施）
- ②里親委託ガイドライン策定（4月実施）
- ③里親委託率の伸びの大きい自治体の取組事例集の作成・各自治体への提供（5月）
- ④当面の最低基準改正（6月17日施行）

平成23年度に行う事項

- ①当面の省令改正事項（施設長資格要件、第三者評価義務づけ等）
- ②施設運営指針の作成（6種別ごと）
- ③施設運営の手引書等の作成（6種別ごと）
- ④第三者評価の評価基準等の検討
- ⑤里親委託推進のフォローアップ 等

平成24年度以降に行う事項
新たな予算措置が必要な改善事項

人員配置の目標水準を
念頭に置いた引上げ

中長期的な取組み ～社会的養護のハード・ソフトの変革

家庭的養護の推進、施設機能の地域分散化、本体施設の小規模化・高機能化、専門的ケアの充実、自立支援の充実、家族支援・地域支援の充実 等

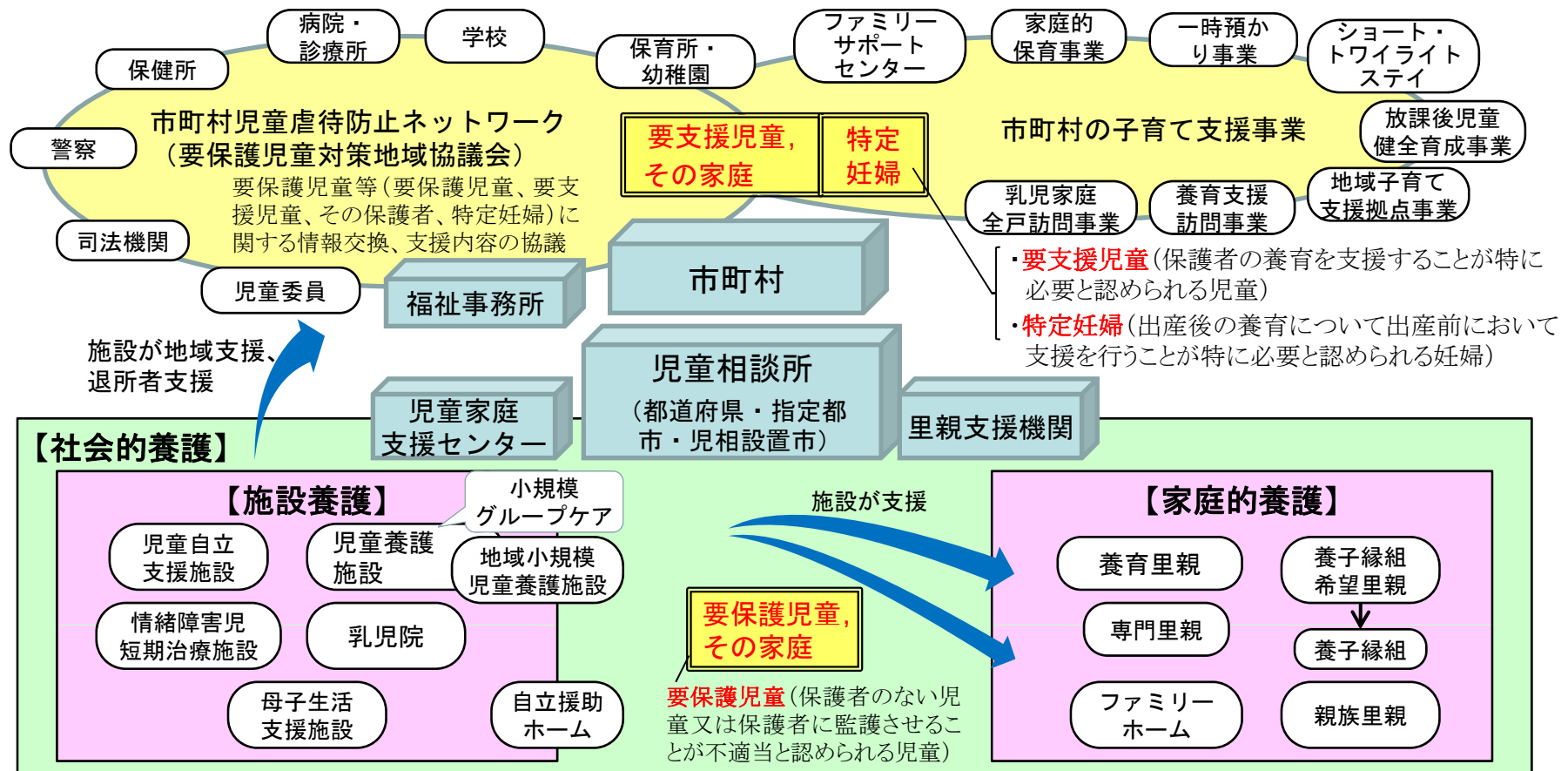
社会的養護の課題と将来像(要点)(案)

資料3

児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会とりまとめ要点(案)

1. 基本的考え方

- 社会的養護は、かつては、親が無い、親に育てられない子どもへの施策であったが、現在は、虐待を受けて心に傷をもつ子ども、障害のある子ども、DV被害の母子への支援へと役割が変化し、その役割・機能の変化に、ハード・ソフトの変革が遅れている。
- 子育て支援施策を充実させていく中で、社会的養護の対象となる子どもにこそ、特に支援の充実が必要。
- 社会的養護とは、保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童を、公的責任で社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うことである。
- 社会的養護の基本的方向は、①家庭的養護の推進、②専門的ケアの充実、③自立支援の充実、④家族支援、地域支援の充実
- 児童相談所を中心とした社会的養護は、市町村の児童家庭相談や子育て支援と一連につながるものであり、密接に連携して推進



2. 社会的養護の施設等種別ごとの課題と将来像

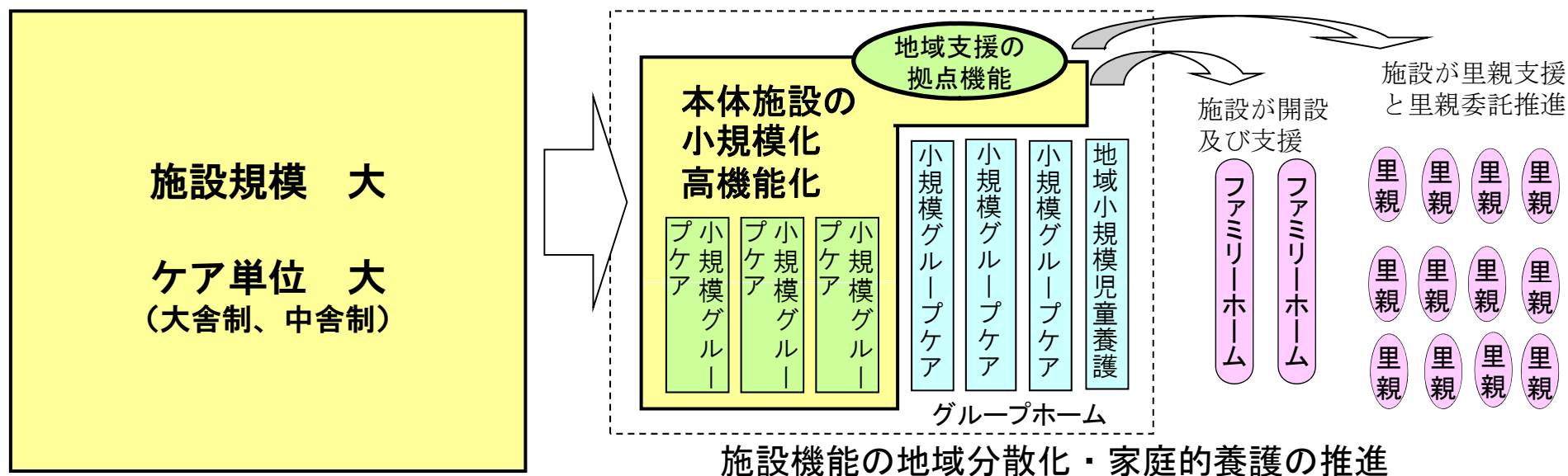
(1) 児童養護施設

児童養護施設の7割が大舎制で、定員100人を超える大規模施設もある。社会的養護が必要な子どもを、できる限り家庭的な環境で、安定した人間関係の下で育てることができるよう、家庭的養護を強力に推進。

①小規模化と施設機能の地域分散化による家庭的養護の推進

- ケア単位の小規模化 → 将来は全施設を小規模グループケア化（オールユニット化）
- 本体施設の小規模化 → 定員45人以下に
- グループホームの推進、ファミリーホームの設置、里親の支援 → 施設は地域の社会的養護の拠点に

②本体施設は、精神的不安定等が落ち着くまでの専門的ケアや、地域支援を行うセンター施設として、高機能化



○できる施設から順次進め、着実に推進。

○今後の施設の新築・改築に当たっては、本体施設の小規模化、地域分散化を条件に

○小規模グループケアの普及のためには、基本の人員配置の引上げ、宿直加算の全グループ化が必要

○グループホームやファミリーホームは、住宅を賃借して行う場合も多く、賃借料の補助が必要

○個々のグループの孤立と密室化を防ぐため、研修の充実と施設全体の組織的運営体制が重要

(2) 乳児院

① 専門的養育機能の充実

- ・ 被虐待児、慢性疾患児、障害児などが増加。個別対応職員や心理療法担当職員の全施設配置、経験豊富な看護職の確保が必要

② 養育単位の小規模化

- ・ 乳幼児期の集団養育や交代制による養育は、心の発達への負の影響が大きい。4～6人の小規模グループケアを推進

③ 保護者支援機能、地域支援機能の充実

- ・ 子育てに不安や負担感をもつ保護者への支援が必要。不必要に施設入所の長期化とならぬよう、里親委託の推進が必要
- ・ 里親支援担当職員を設置し、家庭支援専門相談員、個別対応職員などとのチームで、保護者支援、里親支援等を推進
- ・ ショートステイ等の子育て支援機能は、虐待予防にも役立つ重要な機能であり推進

(3) 情緒障害児短期治療施設

① 情短施設の設置推進

- ・ 平成20年度32か所が現在37か所。平成26年度に47か所目標。将来57か所を目標

② 専門的機能の充実

- ・ かかわりの難しい児童や家庭が増えており、専門的能力の向上と人員配置の引上げが必要

③ 短期入所機能

- ・ 児童養護施設や里親で一時的に不適応を起こしている子どもを、短期間一時的に利用

④ 通所機能の活用

- ・ 児童養護施設に入所している児童が必要な場合に、通所利用を可能とする必要

⑤ 外来機能の設置

- ・ 入所前や退所後の支援、家族への支援のため、児童精神科の診療所を併設し、外来機能を充実

⑥ 名称の見直し問題

- ・ 情緒障害という言葉への子どもや保護者の気持ちを考慮し、変更を希望する意見もあり今後の検討課題

(4) 児童自立支援施設

① 専門的機能の充実

- ・ 行動上の問題、特に非行問題を中心に対応。虐待を受けた児童が66%、発達障害・行為障害等が35%など特別なケアが必要な子どもが増加。手厚い人員配置、心理療法担当職員の複数配置が必要
- ・ 中卒 ・ 高校生に対応していない施設もあり、年長の対応の難しい児童の自立支援機能を充実

② 相談、通所、アフターケア機能

- ・ 相談、通所、アフターケア機能などの自立支援機能の充実

(5) 母子生活支援施設

① 入所者支援の充実

- ・ かつては生活に困窮する母子に住む場所を提供する母子寮であったが、現在は、DV被害者や被虐待児童が半数以上を占める。施設の取組みの差が大きく、住む場所の提供にとどまる施設も多い。すべての施設が支援を充実する必要

② 職員配置の充実

- ・ 基本配置の引上げ。個別対応職員の推進。保育士の保育所並み配置。処遇困難母子に応じた加算の複数配置

③ 広域利用の確保

- ・ DV被害者は、加害夫から逃れるために遠隔地の施設を利用するが多い。円滑な広域利用を推進

④ 子どもの学習支援の充実

- ・ 児童養護施設にあるような入学時の支度費。学習ボランティアなどを含めた支援を充実

⑤ 児童相談所・婦人相談所との連携

- ・ 児童虐待の防止等の側面があることから、児童相談所や婦人相談所との連携も重要

⑥ 公立施設の課題

- ・ 公立施設での加算職員の配置推進。指定管理者制度による公設民営施設での長期的視野での取組み

(6) 里親委託の推進と里親支援機関

①里親委託率の引上げ

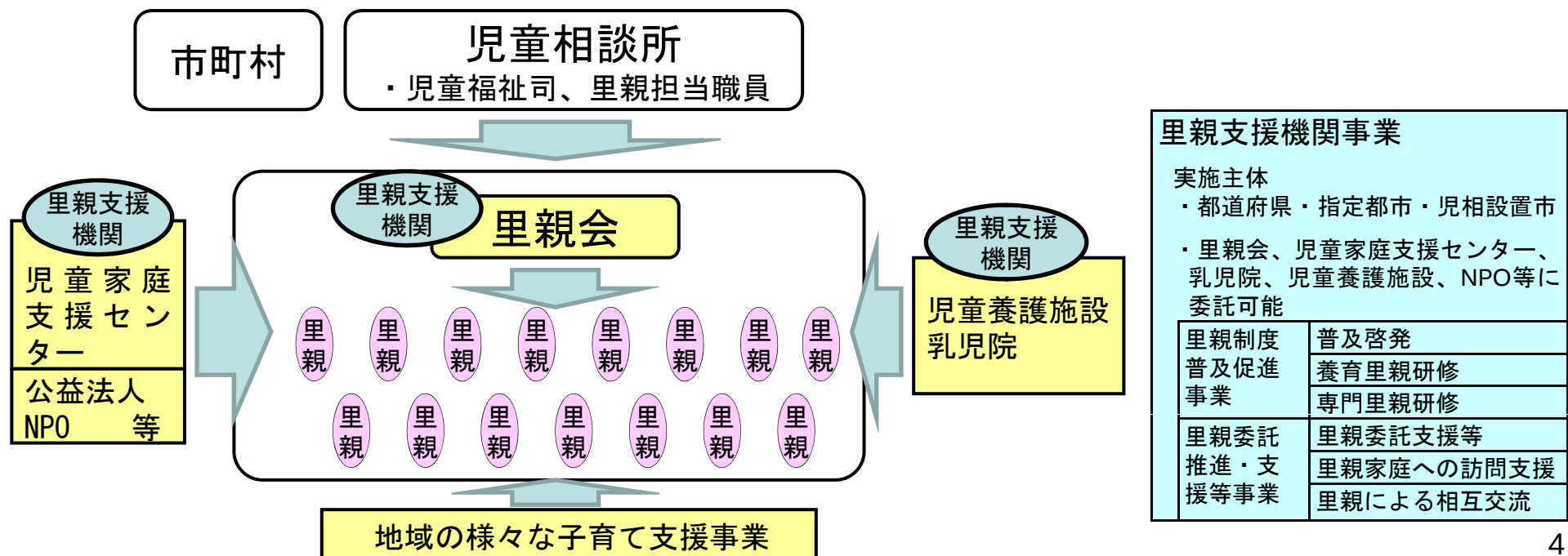
- ・日本の社会的養護は、施設が9割で里親は1割。欧米諸国と比べて、施設養護に偏っている。
- ・新潟県で32.5%など里親委託率が3割を超える県もある。最近5年間で福岡市が6.9%から20.9%へ増加。
- ・児童相談所への専任の里親担当職員の設置、里親支援機関の充実、体験発表会、市町村と連携した広報、NPOや市民活動を通じた口コミなど、様々な努力をしており、里親委託率を3割以上に引き上げる。
- ・本年4月に「里親委託ガイドライン」を策定。里親委託率を伸ばした自治体の取組事例の普及など、取組を推進。

②新生児里親、親族里親、週末里親等の活用

- ・望まない妊娠出産で保護者が養育できない場合は、「特別養子縁組を前提とした新生児の里親委託」が有用。
- ・親族里親を積極的に活用。なお、扶養義務のない親族には、養育里親制度を適用する見直しを行う。
- ・児童養護施設の入所児童に対し、週末や夏休みを利用した「週末里親」「季節里親」を活用。

③里親委託の推進と里親支援機関

- ・養育里親には、研修、相談、里親同士の相互交流、レスパイト（里親の休養）など、里親支援が重要。
- ・里親支援機関は、里親会や、児童家庭支援センター、施設など、多方面から支援。市町村とも連携。



(7) ファミリーホーム

①大幅な整備促進

- ・平成26年度までに140か所を整備（平成23年4月現在126か所）、将来は1000か所程度を見込む
- ・里親からの移行に加え、今後は、児童養護施設等の職員の独立開設や、施設を行う法人による開設が増える見込む
- ・整備促進のため、借家によりホームを運営する場合に家賃補助を検討

②専門性の向上と支援体制の構築

- ・養育者の研修の充実や、訪問や相互交流など、里親支援と同様の支援を推進

(8) 自立援助ホーム

①整備推進

- ・平成26年度までに160か所を整備（平成23年4月現在76か所）

②対応の難しい児童等への対応

- ・被虐待、発達障害、精神科、高校中退、家庭裁判所の補導委託や少年院からの受けなど、困難な児童等に対応している
- ・虐待を受けた児童等の緊急の避難先（子どもシェルター）について、自立援助ホームの制度を適用

③運営費の充実

- ・平成23年度から措置費の定員払化を行い、運営を安定化
- ・今後、借家によりホームを運営する場合の家賃補助や、収入のない児童の医療費について検討

④20歳以降のアフターケア

- ・20歳以降の延長は検討課題。20歳までに一定の力をつけ、アパートで自活し、ホームが相談支援する取組が重要

(9) 児童家庭支援センター

①児童家庭支援センターの整備推進

- ・平成23年3月末82か所。平成26年度までに120か所を整備。将来は児童養護施設や乳児院の標準装備に

②市町村との連携及び役割分担の明確化

- ・一般的な子育て相談に近い部分は、市町村等に委ねつつ、専門性の高い部分を受け持つ役割を高める。
- ・継続的支援が必要な児童と家庭について、児童相談所や市町村から委託を受けて支援。

③里親支援機関としての役割分担の明確化

- ・各地域で、里親支援のうち児童家庭支援センターが受け持つ役割分担を協議し、明確化する必要

3. 社会的養護の共通事項の課題と将来像

(1) 施設の運営の質の向上

①「施設運営指針」の作成

- ・施設の運営の質の差が大きいことから、各施設種別ごとに、運営理念等を示す「施設運営指針」を作成
- ・保育所保育指針に相当するものを、社会的養護の施設種別ごとに検討チームを設置して作成

②「施設運営の手引書」の作成

- ・施設ごとの経験の積み重ねで、ノウハウが蓄積されてきたが、施設により取り組みの質の差が大きい。
- ・施設種別毎に、実践的な技術や知恵を言語化した手引書を作成。児童養護施設では、職員の活動指針となるケア標準を作成

③第三者評価の義務づけ

- ・社会福祉共通で任意の第三者評価が行われているが、子どもが施設を選べない措置施設で、施設長の親権代行もある社会的養護の施設では、質の向上の取り組みとして、3年に1回以上の第三者評価の受審と結果の公表を義務づける。

(2) 施設職員の専門性の向上

① 施設長の資格要件及び研修の義務化

- ・本年の民法等改正で、施設長の役割が強化された。また、施設運営の質は、施設長による部分が多い。
- ・施設長の資格要件を最低基準で定める。また、2年に1回以上の施設長研修の受講を義務づけ。施設団体が実施。

② 施設の組織力の向上

- ・平成21年度より、自立支援計画の作成・進行管理、職員の指導等を行う「基幹的職員（スーパーバイザー）」を配置。
- ・今後、直接ケアに当たる職員のチーム単位で、「チーム責任者」を配置し、措置費の俸給格付けを検討
- ・「施設長→基幹的職員→チーム責任者→一般職員」の形で組織力を発揮する。キャリアアップの仕組みにもなる。

③ 職員研修の充実

- ・担い手となる施設職員の専門性の向上のため、各施設種別団体で、職員研修システムを構築

(3) 親子関係の再構築支援の充実

○被虐待児の早期の家庭復帰、虐待の再発防止、親子関係の回復のため、親子関係の再構築支援が重要

- ・施設からの家庭復帰に向けて、親との面会や、宿泊、一時的帰宅などの段階的な支援
- ・しつけと称して虐待をしてしまう親に、子どもの問題行動に教育的に対処できるスキルを指導するコモンセンス・ペアレンティング（CSP）など、様々なペアレントトレーニングの技術が開発されている。

○家庭環境の調整は、児童相談所の役割とともに、施設最低基準に定められた施設の役割。施設の措置費で家族療法事業を実施

○今後の課題として、保護者支援プログラムの開発・普及、支援者のスキルの向上が必要

○施設による親子関係再構築支援の体制を整備（直接処遇のローテーションに加わらない専門職員のチーム）

○児童相談所、施設、児童家庭支援センターの関係機関の連携により推進

(4) 自立支援の充実

- ①自立生活能力を高める養育・・・安心感ある場所で、大切にされる体験を提供し、自己肯定感を育む。自分らしく生きる力、他者を尊重し共生していく力、生活スキル、社会的スキルの獲得など、生きていく基本的な力を育む養育
- ②特別育成費・・・資格取得など高校生の特別育成費の充実が必要
- ③大学等進学支度費、就職支度費の増額・・・大学等進学支度費、就職支度費の大幅増額の必要
- ④措置延長・・・生活が不安定な場合は、18歳以降も、20歳に達するまでの措置延長を活用
- ⑤自立援助ホームの活用・・・自立援助ホームは、児童の自立した生活を支援する場として、整備推進を図る
- ⑥アフターケアの推進・・・児童養護施設に、自立支援担当職員を置き、自立支援や退所後の相談支援を担当させる体制を整備
 - ・退所児童等アフターケア事業を推進。施設退所者等の自助グループを、施設単位や広域単位で育成
 - ・身元保証人確保対策事業は、保証の申込み期間の延長や、連帯保証期間の延長を検討

(5) 子どもの権利擁護

- ①子どもの権利擁護の推進・・・子どもの権利擁護は、子どもの基本的人権を護ること。子どもの権利条約では、「生きる権利」「育つ権利」「守られる権利」「参加する権利」の4つの権利が定められているとされる
- ②子どもの意見をくみ上げる仕組み・・・子どもの権利ノートを活用し、意見箱や、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員、都道府県社会福祉協議会の運営適正化委員会等を活用。当事者の声を聞き、改善に反映させていく取組
- ③被措置児童虐待の防止・・・平成20年の児童福祉法改正による被措置児童虐待の通報制度や、「被措置児童等虐待対応ガイドライン」に基づき、施設職員や里親による虐待の防止を徹底
- ④子どもの養育の記録・・・主たる養育者が途中で変わる場合の記録やその引き継ぎの在り方。複数の者が関わる場合の在り方

(6) 施設類型の在り方と相互連携

- 現行施設の地域での相互連携によるネットワーク化が今後の課題。
- 地域での総合的な整備の視点も課題であり、3つの段階により、重層的で体系的な社会的養護の体制整備
 - ・都道府県・指定都市を単位： 短期の治療的施設（情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設）
 - ・広域の地域を単位： 施設養護の拠点施設（児童養護施設、乳児院、母子生活支援施設）
 - ・各市町村の単位： 家庭的養護（里親、ファミリーホーム）

(7) 社会的養護の地域化と市町村との連携

- 施設機能を地域分散化し、施設を地域における社会的養護の拠点とし、里親をはじめ、地域における社会的養護の担い手などが、つながりをもって、トータルなプロセスを保障
- また、市町村の児童家庭相談や子育て支援施策との連携を推進

4. 施設の人員配置の課題と将来像

児童の抱える問題の複雑・多様化を踏まえて、ケアの質を高めるため、直接養育にあたる職員の配置基準の引上げが必要である。以下のような目標水準を念頭に置きながら、段階的な取り組みを含めて、引上げを検討する必要。

施設種別	現状	目標水準	考え方
児童養護施設	児童指導員・保育士 0歳児： 1. 7 : 1 1・2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児 4 : 1 小学校以上 6 : 1	0・1歳児： 1. 3 : 1 2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児： 3 : 1 小学生以上： 4 : 1	・ 6 : 1は、交代勤務のため1人の職員が18人の子どもを見る体制であり、心に傷ついた子どもに十分なケアは困難 ・ 小規模グループケア化しても勤務ローテーションが確保できる水準に引上げ
乳児院	看護師・保育士・児童指導員 0・1歳児： 1. 7 : 1 2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児： 4 : 1	0・1歳児： 1. 3 : 1 2歳児： 2 : 1 3歳以上幼児： 3 : 1	・ 現行の集団的養育の人員配置は、心身の発達に重要な時期に不十分 ・ 小規模グループケア化しても勤務ローテーションが確保できる水準に引上げ
情緒障害児短期治療施設	児童指導員・保育士 5 : 1 心理療法担当職員 10 : 1	児童指導員・保育士 3 : 1 心理療法担当職員 7 : 1	・ 情緒障害、精神疾患や発達障害等の対応の難しい子どもが増加
児童自立支援施設	児童自立支援専門員・児童生活支援員 5 : 1	児童自立支援専門員・児童生活支援員 3 : 1 心理療法担当職員 10 : 1	・ 非行、暴力のほか発達障害、行為障害等最も対応が難しい子どもへの対応や心理的ケアが必要
母子生活支援施設	母子支援員、少年指導員：それぞれにつき 20世帯未満1人、 20世帯以上2人	母子支援員、少年指導員：それぞれにつき 10世帯未満1人 10世帯以上2人 20世帯以上3人 30世帯以上4人	・ DV被害者や虐待を受けた児童への個別支援が必要 ・ 母子の様々な課題に、個別対応や、関係機関調整の外出など、常時複数配置して役割分担できる体制

施設機能の強化を図るため、次のような加算職員の配置が必要

- ① 里親支援担当職員の配置（乳児院、児童養護施設）
- ② 自立支援担当職員の配置（児童養護施設）
- ③ 心理療法担当職員の全施設配置

5. 社会的養護の整備量の将来像

(1) 社会的養護の児童の全体数

○社会的養護の児童数は、この10年間で1割増加している。子ども・子育てビジョンでは、被虐待児童の相談の増加等にかんがみ、平成20年度から平成26年度までに1割以上の増となると見込んでいる。

平成11年度末 3万7100人 → 平成21年度末 4万600人 → 平成26年度(見込み)4万7600人

○その後は、当面、児童人口の推移と同じと仮置きして考えるとすれば、将来人口推計（高位推計）では、その後の10年間で、18歳未満人口の1割縮小が見込まれている。あるいは、人口の縮小にかかわらず、少なくとも対象児童は減少しないと見込むことが考えられる。

(2) 施設数等

○子ども・子育てビジョンで平成26年度までに、児童養護施設は610か所、情短施設は47か所の目標

○情短施設は更に増設が必要。児童養護施設からの10施設の転換を見込むと、児童養護施設600カ所、情短施設57カ所

○地域小規模児童養護施設は児童養護1施設に1カ所、自立援助ホームは児童養護2施設に1カ所を見込む。ファミリーホームは、5000人程度を見込んで1000カ所程度を見込む。

	平成23年4月	平成26年度 ※は子ども・子育てビジョン の目標値	想定される将来像
児童養護施設	587か所	610か所 ※	600か所程度
地域小規模児童養護施設	219か所	300か所 ※	600か所程度
乳児院	129か所	130か所	130か所程度
情緒障害児短期治療施設	37か所	47か所 ※	57か所程度
児童自立支援施設	58か所	58か所	59か所程度
母子生活支援施設	262か所	262か所	262か所程度
自立援助ホーム	76か所	160か所 ※	300か所程度
ファミリーホーム	126か所	140か所 ※	1000か所程度

(3) 里親等委託率

○ 里親等委託率は、平成14年度の7.4%から21年度の10.8%まで、7年間で1.46倍に増加。子ども・子育てビジョンでは、平成26年度に16%とする目標を設定。その後の十数年間で、3割以上へ引き上げる。

○ 児童養護施設は、児童3万人から2万人程度に抑え、里親やファミリーホームに移行させる必要

		平成21年度 (年度末実績)	平成26年度 (想定数)	想定される将来像
施設 養護	①児童養護施設(地域小規模を除く)	29,587人	31,900人程度	20,000人程度(半数はグループホーム)
	②地域小規模児童養護施設	1,007人	1,600人程度	3,200人程度
	③乳児院	2,968人	3,300人程度	3,000人程度
家庭的 養護	④ファミリーホーム	219人	700人程度	5,000人程度
	⑤里親委託児童	3,836人	6,300人程度	7,100人程度 ~ 12,500人程度
合計数(①~⑤)		37,617人	43,800人程度	38,300人程度 ~ 43,700人程度
里親委託率(④+⑤) / (①~⑤)		10.8%	16%	31.6% ~ 40.0%

(人数は一定の条件での試算)

(4) 施設機能の地域分散化の姿

○ 今後十数年をかけて、里親等、グループホーム、本体施設が概ね3分の1ずつという姿に変えていく。

＜現在＞

施設9割、里親等1割



＜想定される将来像＞

本体施設・グループホーム・家庭的養護をそれぞれ概ね3分の1に

本体施設 グループホーム 家庭的養護	本体施設	乳児院 児童養護	3,000人程度 11,000人程度 計 14,000人程度
	グループホーム	地域小規模児童養護 小規模ケアのグループホーム型	3,200人程度 9,000人程度 計 12,200人程度
	家庭的養護	里親 ファミリーホーム	7,100人程度 ~ 12,500人程度 5,000人程度 計 12,100人程度 ~ 17,500人程度
	児童数合計		38,300人程度 ~ 43,700人程度 (人口比例で1割縮小の場合) (縮小しない場合)

(人数は一定の条件での試算)

(参考) 社会的養護の充実のためのステップ

直ちに行った事項

- ①平成23年4月の実施要綱等改正（4月実施）
- ②里親委託ガイドライン策定（4月実施）
- ③里親委託率の伸びの大きい自治体の取組事例集の作成・各自治体への提供（5月）
- ④当面の最低基準改正（6月17日施行）

平成23年度に行う事項

- ①当面の省令改正事項（施設長資格要件、第三者評価義務づけ等）
- ②施設運営指針の作成（6種別ごと）
- ③施設運営の手引書等の作成（6種別ごと）
- ④第三者評価の評価基準等の検討
- ⑤里親委託推進のフォローアップ 等

平成24年度以降に行う事項
新たな予算措置が必要な改善事項

人員配置の目標水準を
念頭に置いた引上げ

中長期的な取組み ～社会的養護のハード・ソフトの変革

家庭的養護の推進、施設機能の地域分散化、本体施設の小規模化・高機能化、専門的ケアの充実、自立支援の充実、家族支援・地域支援の充実 等

1. 社会的養護の施設長の研修義務化と資格要件の省令化

(1) 趣旨

- 社会的養護の施設長の資格要件については、児童自立支援施設を除き、児童福祉施設最低基準（厚生労働省令）に規定がない。
- これまで、昭和53年の局長通知により、施設長の資格要件は、①社会福祉主事任用資格を有する者、②児童福祉司任用資格を有する者、③児童福祉事業（本庁児童担当課を含む）に2年以上従事した者、④全国社会福祉協議会の社会福祉施設長資格認定講習課程の修了者とされている。
- 社会的養護の施設には、施設長による親権代行等の規定があり、「民法等の一部を改正する法律」が本年5月に成立し、施設長の監護等の措置と親権との関係の明確化や、親権停止制度の新設等が定められ、施設長の役割がますます重要となっている。
- また、社会的養護の施設では、被虐待児等が増加し、施設運営の質の向上が求められており、施設長の役割は大きい。
- このため、社会的養護の施設について、施設長の研修義務化と施設長資格要件の最低基準への位置付けを行う。

(2) 具体的内容（案）

- 既に施設長資格要件が最低基準に定められている児童自立支援施設の要件を参考に検討
 - ① 実務経験の要件については、幅広い人材を集める観点も踏まえ、3年以上とする。
（家庭裁判所からの送致があるなど特別の位置づけがある児童自立支援施設では5年以上となっている）
 - ② 施設長就任時とともに、2年に1回以上の研修の義務化を行う。
また、この研修は、厚生労働大臣が指定する団体（施設種別ごとの団体）が行うこととする。
（その団体が行う施設長の全国大会、研究協議会等に合わせて毎年行うことが考えられる。）
 - ③ 実務経験がない者でも、現在局長通知により行われている全国社会福祉協議会が行う施設長講習修了により資格要件を満たす仕組みも、引き続き実施する。

施設長の研修義務化と資格要件省令化の検討イメージ(案)

現行の施設長資格要件 (昭和53年局長通知)	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 施設長資格要件の検討イメージ	児童自立支援施設 施設長資格要件(最低基準81条)
施設長は、次の①～④の いずれかに該当する者とする。	施設長は、次の①～④のいずれかに該当 する者で、厚生労働大臣が指定する者が 行う研修を受けたものとする。	施設長は、次の①～④のいずれかに該当 する者で、国立武蔵野学院が行う研修を受 けたものとする。
	① 精神保健又は小児保健に学識経験を 有する医師 (注)乳児院は「小児保健」	① 精神保健に学識経験を有する医師
	② 社会福祉士	② 社会福祉士
① 児童福祉事業(本庁児 童担当課を含む)に2年 以上従事した者	③ その施設と同じ種別の施設に3年以上 勤務した者	③ 児童自立支援事業に5年以上(国立武 蔵野学院講習修了者は3年以上)従事し た者
② 社会福祉主事資格者 ③ 児童福祉司資格者 ④ 全国社会福祉協議会の 施設長講習課程を修了 した者	④ ①～③と同等以上と都道府県等が認 める者で、次のイロハの期間の合計が 3年以上のもの又は全国社会福祉協議 会の施設長講習課程を修了したもの イ 児童福祉司資格者にあつては、児童 福祉事業(本庁児童担当課等を含 む)の従事期間 ロ 社会福祉主事資格者にあつては、 社会福祉事業の従事期間 ハ 社会福祉施設の勤務期間(イ又は ロの期間を除く。)	④ ①～③と同等以上と都道府県等が認 める者で、次のイロハの期間の合計が5 年以上(国立武蔵野学院講習修了者は 3年以上)のもの イ 児童福祉司資格者にあつては、児童 福祉事業(本庁児童担当課等を含む) の従事期間 ロ 社会福祉主事資格者にあつては、社 会福祉事業の従事期間 ハ 社会福祉施設の勤務期間(イ又はロ の期間を除く。)
	また、施設長は、2年に1回以上、厚生労 働大臣が指定する者が行う研修を受けな ければならない。	左と同様のものを加える。

施設長の資格等の条文案のイメージ（児童福祉施設最低基準改正）

（〇〇施設の長の資格等）

第〇条 〇〇施設の長は、次の各号のいずれかに該当する者であつて、厚生労働大臣が指定する者が行う
〇〇施設の運営に関し必要な知識を習得させるための研修を受けた者でなければならない。

一 医師であつて、精神保健又は小児保健に関して学識経験を有する者

（注）乳児院については、「医師であつて、小児保健に関して学識経験を有する者」

二 社会福祉士の資格を有する者

三 〇〇施設の職員として三年以上勤務した者

四 都道府県知事が前各号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認める者であつて、次に掲げる期間
の合計が三年以上であるもの又は厚生労働大臣が指定する講習会の課程を修了したもの

イ 児童福祉司となる資格を有する者にあつては、児童福祉事業（国、都道府県又は市町村の内部組織
における児童福祉に関する事務を含む。）に従事した期間

ロ 社会福祉主事となる資格を有する者にあつては、社会福祉事業に従事した期間

ハ 社会福祉施設の職員として勤務した期間（イ又はロに掲げる期間に該当する期間を除く。）

2 〇〇施設の長は、二年に一回以上、その資質の向上のための厚生労働大臣が指定する者が行う研修を
受けなければならない。ただし、やむを得ない理由があるときは、この限りでない。

※公布の日から施行。

※施行の際現に施設長である者については、第1項の規定は適用しない。

(参考)

【社会福祉主事の資格要件】

- ① 大学において、厚生労働大臣が指定する社会福祉に関する科目（※）を修めて卒業した者
- ② 厚生労働大臣の指定する養成機関又は講習会の課程を修了した者
- ③ 社会福祉士
- ④ 厚生労働大臣の指定する社会福祉事業従事者試験に合格した者
- ⑤ ①～④と同等以上の能力を有すると認められる者（精神保健福祉士）

※指定科目（次の指定科目のうちいずれか3科目以上の履修が必要）

社会福祉概論、社会福祉事業史、社会福祉援助技術論、社会福祉調査論、社会福祉施設経営論、社会福祉行政論、社会保障論、公的扶助論、児童福祉論、家庭福祉論、保育理論、身体障害者福祉論、知的障害者福祉論、精神障害者保健福祉論、老人福祉論、医療社会事業論、地域福祉論、法学、民法、行政法、経済学、社会政策、経済政策、心理学、社会学、教育学、倫理学、公衆衛生学、医学一般、リハビリテーション論、看護学、介護概論、栄養学、家政学

【児童福祉司の資格要件】

- ① 厚生労働大臣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（※1）その他の施設を卒業し、又は厚生労働大臣の指定する講習会の課程を修了した者
- ② 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つて、指定施設等において一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 医師
- ④ 社会福祉士
- ⑤ 社会福祉主事として、二年以上児童福祉事業に従事した者
- ⑥ ①～⑤と同等以上の能力を有すると認められる者であつて、厚生労働省令で定めるもの（※2）

※1 国立秩父学園附属保護指導職員養成所養成部児童指導員科、 国立武蔵野学院附属教護事業職員養成所養成部、
上智社会福祉専門学校社会福祉専門課程児童指導員科

※2 厚生労働省令で定めるものの例

- ・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において優秀な成績で単位を修得したことにより、大学院への入学を認められた者であつて、指定施設において一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（以下「相談援助業務」という。）に従事したもの
- ・大学院において、心理学、教育学若しくは社会学を専攻する研究科又はこれらに相当する課程を修めて卒業した者であつて、指定施設において一年以上相談援助業務に従事したもの
- ・社会福祉士となる資格を有する者
- ・社会福祉主事たる資格を得た後、社会福祉主事として児童福祉事業に従事した期間もしくは児童相談所の所員として勤務した期間の合計が二年以上である者
- ・社会福祉主事たる資格を得た後三年以上児童福祉事業に従事した者

2. 社会的養護の施設の第三者評価の義務化

(1) 趣旨

- 第三者評価は、施設が任意で受ける仕組みであるが、社会的養護の施設は、子どもが施設を選べない措置制度であり、施設長による親権代行等の規定もある。「民法等の一部を改正する法律」が本年5月に成立し、施設長の役割もますます重要となった。また、社会的養護の施設では、被虐待児等が増加し、施設運営の質の向上が求められている。
- このため、社会的養護の施設に、第三者評価の実施を義務付ける。

(2) 具体的内容（案）

- 最低基準を改正し、社会的養護の施設は、定期的に第三者評価を受けることとし、これらの結果を公表するよう定める。（平成24年度から実施）
- 具体的には、3年に1回以上の受審を義務づけ、第三者評価を行わない年には自己評価を行うこととし、また、第三者評価が低かった施設が改善をして翌年再度第三者評価を受けることも望ましいこととする。
- ファミリーホーム及び自立援助ホームは、小規模であること等から、現行の努力義務規定のとおりとする。

< 第三者評価の義務実施の規定例 >

- 指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準（平成18厚生労働省令第34号）
（指定認知症対応型共同生活介護の取扱方針）

第九十七条 1～6 （略）

- 7 指定認知症対応型共同生活介護事業者は、自らその提供する指定認知症対応型共同生活介護の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図らなければならない。

< ファミリーホーム及び自立援助ホームについての第三者評価の努力義務規定（児童福祉法施行規則） >

- 第一条の二十八 小規模住居型児童養育事業者は、自らその行う養育の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図るよう努めなければならない。

- 第三十六条の二十三 児童自立生活援助事業者は、自らその提供する児童自立生活援助の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図るよう努めなければならない。

< 児童福祉施設最低基準における自己評価の努力義務規定 >

（児童福祉施設の一般原則）

第五条

- 3 児童福祉施設は、その運営の内容について、自ら評価を行い、その結果を公表するよう努めなければならない。

第三者評価の義務づけの条文案のイメージ（児童福祉施設最低基準改正）

<乳児院>

（業務の質の評価等）

第〇条 乳児院は、自らその行う法第三十七条に規定する業務の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図らなければならない。

（参考）児童福祉法第三十七条 乳児院は、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。）を入院させて、これを養育し、あわせて退院した者について相談その他の援助を行うことを目的とする施設とする。

<母子生活支援施設>

（業務の質の評価等）

第〇条 母子生活支援施設は、自らその行う法第三十八条に規定する業務の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図らなければならない。

（参考）児童福祉法第三十八条 母子生活支援施設は、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童を入所させて、これらの者を保護するとともに、これらの者の自立の促進のためにその生活を支援し、あわせて退所した者について相談その他の援助を行うことを目的とする施設とする。

<児童養護施設>

（業務の質の評価等）

第〇条 児童養護施設は、自らその行う法第四十一条に規定する業務の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図らなければならない。

（参考）児童福祉法第四十一条 児童養護施設は、保護者のない児童（乳児を除く。ただし、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。以下この条において同じ。）、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護し、あわせて退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とする施設とする。

<情緒障害児短期治療施設>

（業務の質の評価等）

第〇条 情緒障害児短期治療施設は、自らその行う法第四十三条の五に規定する業務の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図らなければならない。

（参考）児童福祉法第四十三条の五 情緒障害児短期治療施設は、軽度の情緒障害を有する児童を、短期間、入所させ、又は保護者の下から通わせて、その情緒障害を治し、あわせて退所した者について相談その他の援助を行うことを目的とする施設とする。

<児童自立支援施設>

（業務の質の評価等）

第〇条 児童自立支援施設は、自らその行う法第四十四条に規定する業務の質の評価を行うとともに、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表し、常にその改善を図らなければならない。

（参考）児童福祉法第四十四条 児童自立支援施設は、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を入所させ、又は保護者の下から通わせて、個々の児童の状況に応じて必要な指導を行い、その自立を支援し、あわせて退所した者について相談その他の援助を行うことを目的とする施設とする。

3. 親族里親等の要件の見直し

(1) 趣旨

- これまで民法の扶養義務との関係を考慮し、3親等以内の親族による里親は親族里親とし、親族里親には、子どもの養育費用を支給しているが、里親手当は支給していない。

※親族里親には、措置費で一般生活費（月額47,600円）や教育費等を支給しているが、里親手当（月額1人目72,000円、2人目以降36,000円）は支給していない。これは、親族里親となる3親等内親族には、民法上、扶養義務があるか又は課されることがありうることを踏まえ、養育費の実費相当である一般生活費等は支給するが、里親委託を推進するための里親手当は支給していないもの。

- しかし、3親等内の親族のうちでも、扶養義務のある直系血族（祖父、祖母）や兄弟姉妹と異なり、おじ、おばには、特別な事情がある場合に家裁が審判で扶養義務者とする場合を除き、扶養義務はない。
- このため、扶養義務者でないおじ、おばについては、親族里親ではなく、通常の養育里親制度を適用し、里親研修の受講を要件とした上で里親手当を支給し、児童の引受けを促す。

（参考）民法

（扶養義務者）

第八百七十七条 直系血族及び兄弟姉妹は、互いに扶養をする義務がある。

2 家庭裁判所は、特別の事情があるときは、前項に規定する場合のほか、三親等内の親族間においても扶養の義務を負わせることができる。

(2) 具体的内容（案）

- 児童福祉法施行規則（厚生労働省令）の親族里親の定義を改正し、扶養義務者でないおじ、おばについては、親族里親ではなく、養育里親を適用する。

（親族に養育里親を適用する場合の里親研修の内容は、親族の場合にも必要性の高い内容に重点化）

- 養育里親では、「経済的に困窮していないこと」が要件となっているが、親族に養育里親を適用する場合には、この要件は、親族里親と同様に適用しない。
- 養育里親の要件の一つとして、平成21年まで里親認定省令に規定されており、現在は里親制度運営要綱に規定されている「子どもへの理解、熱意、豊かな愛情を有すること」を、養育里親の省令の要件に位置付ける。

親族里親の定義等の見直しの条文案のイメージ（児童福祉法施行規則改正）

改正案イメージ	現行
第一条の三十三 ② 法第六条の三第一項に規定する厚生労働省令で定める者は、次に掲げる者とする。 一 養子縁組によつて養親となることを希望する者 二 要保護児童（法第六条の二第八項に規定する要保護児童をいう。以下同じ。）の扶養義務者（民法（明治二十九年法律第八十九号）に定める扶養義務者をいう。以下同じ。）である親族であつて、要保護児童の両親その他要保護児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁、疾病による病院への入院等の状態となつたことにより、これらの者による養育が期待できない要保護児童の養育を希望する者	第一条の三十三 ② 法第六条の三第一項に規定する厚生労働省令で定める者は、次に掲げる者とする。 一 養子縁組によつて養親となることを希望する者 二 要保護児童（法第六条の二第八項に規定する要保護児童をいう。以下同じ。）の三親等内の親族であつて、要保護児童の両親その他要保護児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁、疾病による病院への入院等の状態となつたことにより、これらの者による養育が期待できない要保護児童の養育を希望する者
第一条の三十五 法第六条の三第二項に規定する厚生労働省令で定める要件は、次に掲げる要件とする。 一 <u>要保護児童の養育についての理解及び熱意並びに要保護児童に対する豊かな愛情を有していること。</u> 二 <u>経済的に困窮していないこと（要保護児童の扶養義務者でない親族である場合を除く。）。</u> 三 <u>養育里親研修を修了したこと。</u>	第一条の三十五 法第六条の三第二項に規定する厚生労働省令で定める要件を満たす者は、<u>経済的に困窮していない者であつて、養育里親研修を修了したものとする。</u>

※公布日施行。施行の際現に受けている親族里親の認定については、なお従前の例による。

（参考）児童福祉法

- 第六条の三 この法律で、里親とは、養育里親及び厚生労働省令で定める人数以下の要保護児童を養育することを希望する者であつて、養子縁組によつて養親となることを希望するものその他のこれに類する者として厚生労働省令で定めるもののうち、都道府県知事が第二十七条第一項第三号の規定により児童を委託する者として適当と認めるものをいう。
- ② この法律で、養育里親とは、前項に規定する厚生労働省令で定める人数以下の要保護児童を養育することを希望し、かつ、都道府県知事が厚生労働省令で定めるところにより行う研修を修了したことその他の厚生労働省令で定める要件を満たす者であつて、第三十四条の十八に規定する養育里親名簿に登録されたものをいう。

4. 自立援助ホーム及び母子生活支援施設の位置情報の提供方法の見直し

(1) 趣旨

- 自立援助ホーム及び母子生活支援施設は、入所希望者が行政に入所を申し込み、入所が決定される仕組みであり、入所希望者の施設の選択に資するため、児童福祉法施行規則第23条第3項及び第36条の27第2項により、行政が、施設の情報を自由に利用できるような方法で提供することとされ、この中に施設の位置に関する情報も含まれている。
- しかし、今般、自立援助ホームの制度の適用を検討する「子どもシェルター」のように、虐待を受けた児童等の緊急の避難先であるため、自立援助ホームの位置に関する情報については、児童の安全確保のため自由に利用できるような方法で提供することが適切ではない場合がある。
- また、母子生活支援施設についても、DVを受けた母親や虐待を受けた児童が生活しており、同様である。
- このため、自立援助ホーム及び母子生活支援施設の位置に関する情報の提供方法を見直す。

(2) 具体的内容（案）

- 児童福祉法施行規則（厚生労働省令）を改正し、自立援助ホーム及び母子生活支援施設の位置に関する情報の提供は、入所者の安全確保のため必要があるときは、自由に利用できるような方法ではなく、入所希望者等に直接提供する方法によることとする。

位置情報の提供方法の見直しの条文案のイメージ（児童福祉法施行規則改正）

改正案イメージ	現行
第三十六条の二十七 法第三十三条の六第五項に規定する厚生労働省令の定める事項は、次のとおりとする。 一 児童自立生活援助事業者の名称及び児童自立生活援助事業所の位置に関する事項 二 児童自立生活援助事業所の施設及び設備の状況に関する事項 三 次に掲げる児童自立生活援助事業の運営の状況に関する事項 イ 児童自立生活援助事業所の入居定員、入居状況及び職員の状況 ロ 児童自立生活援助の実施の方針 ハ その他児童自立生活援助の実施に関する事項 四 運営規程 五 法第五十六条第二項の規定により徴収する額に関する事項 六 児童自立生活援助事業所への入居手続に関する事項 七 その他都道府県知事が必要と認める事項 ② 法第三十三条の六第五項に規定する情報の提供は、義務教育終了児童等その他関係者が当該情報を自由利用できるような方法で行うものとする。<u>ただし、児童自立生活援助事業所の位置に関する情報にあつては、当該児童自立生活援助事業所に係る入居者の安全の確保のため必要があると認めるときは、同条第一項に規定する義務教育終了児童等であつて児童自立生活援助事業所への入居を希望するもの又はその依頼を受けた者が直接その提供を受ける方法で行うものとする。</u>	第三十六条の二十七 法第三十三条の六第五項に規定する厚生労働省令の定める事項は、次のとおりとする。 一 児童自立生活援助事業者の名称及び児童自立生活援助事業所の位置に関する事項 二 児童自立生活援助事業所の施設及び設備の状況に関する事項 三 次に掲げる児童自立生活援助事業の運営の状況に関する事項 イ 児童自立生活援助事業所の入居定員、入居状況及び職員の状況 ロ 児童自立生活援助の実施の方針 ハ その他児童自立生活援助の実施に関する事項 四 運営規程 五 法第五十六条第二項の規定により徴収する額に関する事項 六 児童自立生活援助事業所への入居手続に関する事項 七 その他都道府県知事が必要と認める事項 ② 法第三十三条の六第五項に規定する情報の提供は、義務教育終了児童等その他関係者が当該情報を自由利用できるような方法で行うものとする。

※公布日施行

※母子生活支援施設についても同様な規定があり、児童福祉法施行規則第23条第3項を、次のように改正する
第二十三条

- ③ 法第二十二条第四項及び第二十三条第五項に規定する情報の提供は、地域住民が当該情報を自由利用できるような方法で行うものとする。ただし、母子生活支援施設の位置に関する情報にあつては、当該母子生活支援施設に入所した者の安全の確保のため必要があると認めるときは、同条第一項に規定する保護者であつて母子生活支援施設への入所を希望するもの又はその依頼を受けた者が直接その提供を受ける方法で行うものとする。

社会的養護の現状について

1. 社会的養護の現状	・ ・ 1
2. 要保護児童数の増加	・ ・ 2
3. 虐待を受けた児童の増加	・ ・ 4
4. 障害等のある児童の増加	・ ・ 7
5. 児童養護施設の形態の現状と小規模化の必要性	・ ・ 8
6. 進学、就職の状況、自立支援の推進	・ ・ 10
7. 児童養護施設の人員配置と措置費について	・ ・ 13
8. 里親制度の概要	・ ・ 15
9. 里親委託率について	・ ・ 19
10. 里親委託の推進と支援機関	・ ・ 26
11. 市町村における要保護児童対策	・ ・ 30
12. 社会的養護の充実のためのこれまでの取り組み	・ ・ 31
13. 社会的養護の充実のために当面直ちに行った事項	・ ・ 33

1. 社会的養護の現状

保護者のない児童、被虐待児など家庭環境上養護を必要とする児童などに対し、公的な責任として、社会的に養護を行う。対象児童は、約4万7千人。このうち、児童養護施設は約3万人。

里親	家庭における養育を 里親に委託		登録里親数	委託里親数	委託児童数	ファミリー ホーム	養育者の住居において家庭的 養護を行う(定員5～6名)	
			7,180人	2,837人	3,836人			
	区分 (里親は 重複登 録有り)	養 育 里 親	5,823人	2,296人	3,028人		ホ ー ム 数	49か所
		専 門 里 親	548人	133人	140人			
		養子希望里親	1,451人	178人	159人			
		親 族 里 親	342人	341人	509人			
							委託児童数	219人

施設	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
対象児童	乳児(特に必要な場合は、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(特に必要な場合は、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	配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童	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	124か所	575か所	33か所	58か所	272か所	59か所
定員	3,794人	34,569人	1,539人	4,043人	5,430世帯	399人
現員	2,968人	30,594人	1,111人	1,545人	4,002世帯 児童5,897人	283人
職員総数	3,861人	14,892人	831人	1,894人	1,995人	256人

小規模グループケア	458カ所
地域小規模児童養護施設	190カ所

資料: 福祉行政報告例(平成22年3月末現在)

※職員数は、社会福祉施設等調査報告(平成20年10月1日現在)

※児童自立支援施設は、国立2施設を含む(家庭福祉課調)

※自立援助ホームは、家庭福祉課調(施設数は平成22年3月末現在、その他は同年3月1日現在)

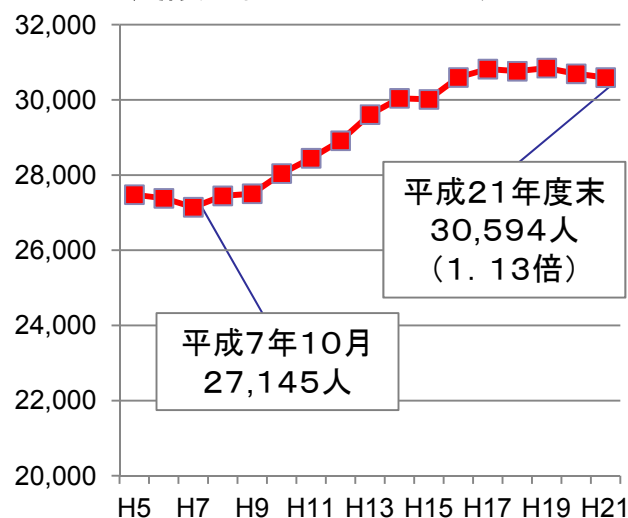
※小規模グループケア、地域小規模児童養護施設は家庭福祉課調(平成22年3月末現在)

2. 要保護児童数の増加

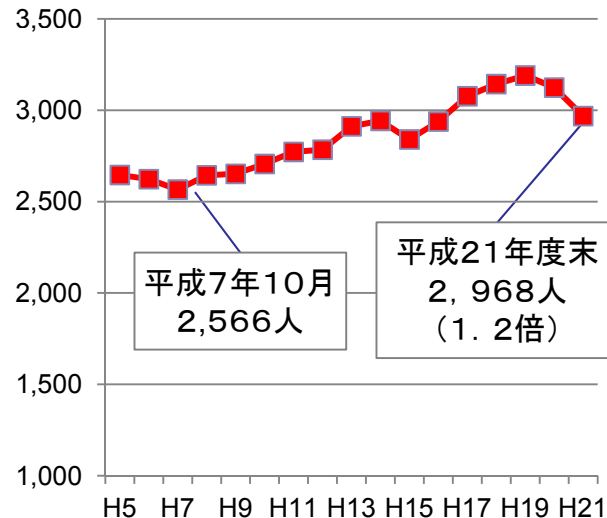
要保護児童数の増加に伴い、ここ十数年で、児童養護施設の入所児童数は1.13倍、乳児院が1.2倍に増加。一方、里親委託児童は、1.8倍に増加。

(注)児童養護施設・乳児院については社会福祉施設等調査(各年度10月1日現在)による。ただし、平成21年度のみ福祉行政報告例(平成22年3月末日現在)
里親については福祉行政報告例(各年度3月末日現在)

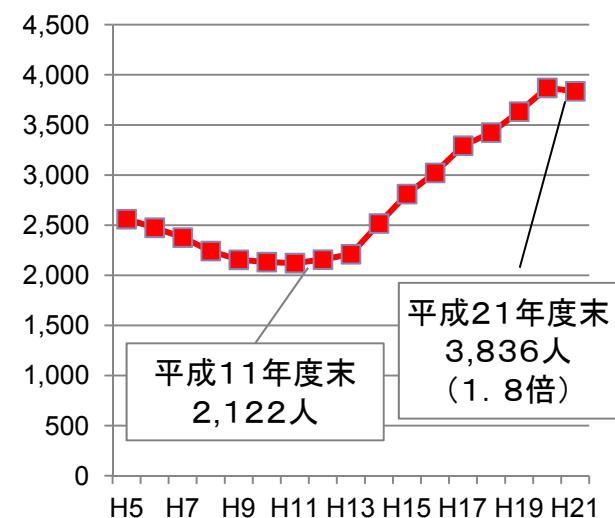
○児童養護施設の入所児童数



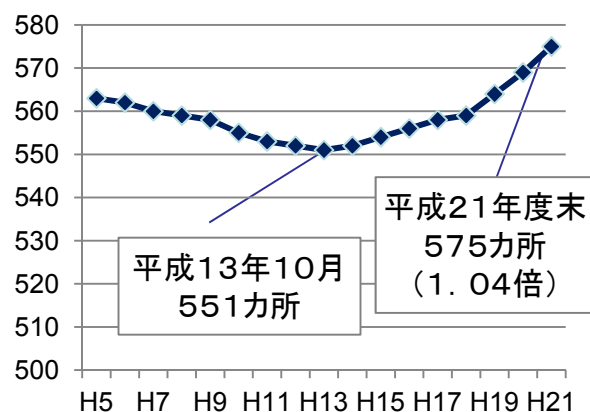
○乳児院の入所児童数



○里親への委託児童数



○児童養護施設の設置数



○乳児院の設置数



(参考) 児童養護施設の児童の年齢、在所期間、措置理由

①児童養護施設の児童の年齢

	在籍児の年齢	入所時の年齢
0歳	6 (0.0%)	59 (0.2%)
1歳	34 (0.1%)	968 (3.1%)
2歳	454 (1.4%)	6,763 (21.4%)
3歳	1,120 (3.5%)	3,949 (12.5%)
4歳	1,520 (4.8%)	2,819 (8.9%)
5歳	1,711 (5.4%)	2,442 (7.7%)
6歳	1,858 (5.9%)	2,432 (7.7%)
7歳	1,860 (5.9%)	1,977 (6.3%)
8歳	1,973 (6.2%)	1,881 (6.0%)
9歳	2,095 (6.6%)	1,657 (5.2%)
10歳	2,300 (7.3%)	1,511 (4.8%)
11歳	2,389 (7.6%)	1,259 (4.0%)
12歳	2,486 (7.9%)	1,154 (3.7%)
13歳	2,466 (7.8%)	1,053 (3.3%)
14歳	2,349 (7.4%)	864 (2.7%)
15歳	2,356 (7.5%)	505 (1.6%)
16歳	1,745 (5.5%)	163 (0.5%)
17歳	1,581 (5.0%)	43 (0.1%)
18歳～	1,256 (4.0%)	9 (0.0%)
総数	31,593 (100%)	31,593 (100%)
平均	10.6歳	5.9歳

(注)総数には期間不詳も含む。

②在籍児童の在籍期間

	在籍児童数
1年未満	5,410 (17.1%)
1年以上-2年未満	4,416 (14.0%)
2年以上-3年未満	3,621 (11.5%)
3年以上-4年未満	3,182 (10.1%)
4年以上-5年未満	2,582 (8.2%)
5年以上-6年未満	2,255 (7.1%)
6年以上-7年未満	2,160 (6.8%)
7年以上-8年未満	1,783 (5.6%)
8年以上-9年未満	1,475 (4.7%)
9年以上-10年未満	1,163 (3.7%)
10年以上-11年未満	959 (3.0%)
11年以上-12年未満	843 (2.7%)
12年以上	1,653 (5.2%)
総数	31,593 (100%)
平均期間	4.6年

(注)総数には期間不詳も含む。

③児童の措置理由

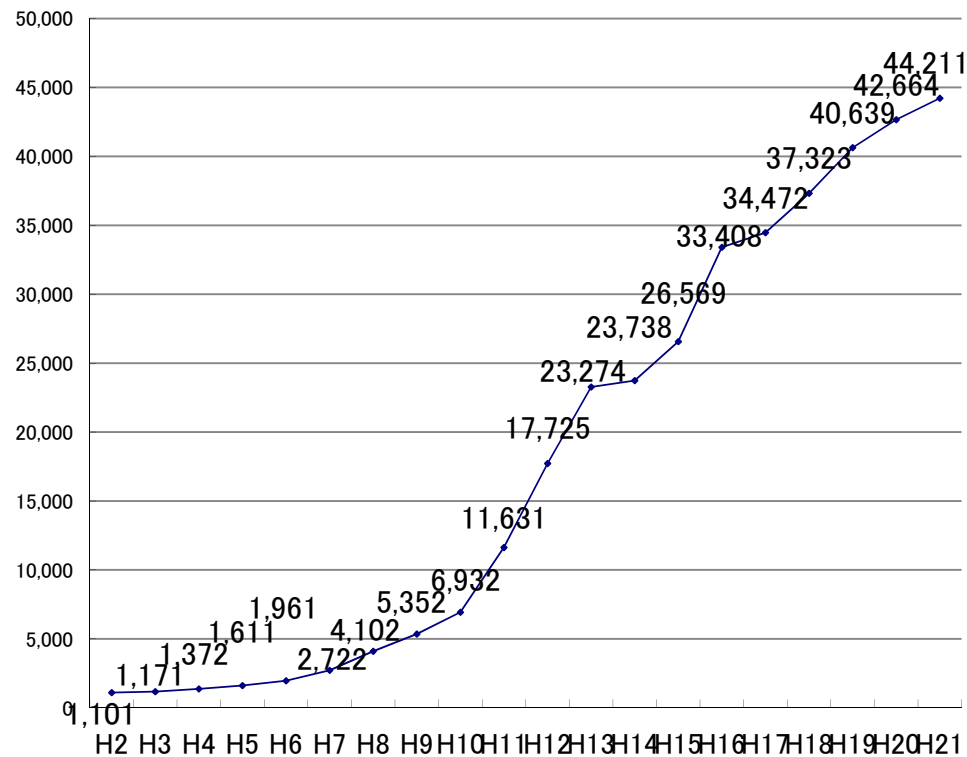
父の死亡	195 (0.6%)
母の死亡	580 (1.8%)
父の行方不明	328 (1.0%)
母の行方不明	1869 (5.9%)
父母の離婚	1304 (4.1%)
父母の不和	252 (0.8%)
父の拘禁	563 (1.8%)
母の拘禁	1048 (3.3%)
父の入院	327 (1.0%)
母の入院	1506 (4.8%)
父の就労	1762 (5.6%)
母の就労	1293 (4.1%)
父の精神疾患等	180 (0.6%)
母の精神疾患等	3197 (10.1%)
父の放任・怠惰	654 (2.1%)
母の放任・怠惰	3707 (11.7%)
父の虐待・酷使	1849 (5.9%)
母の虐待・酷使	2693 (8.5%)
棄児	166 (0.5%)
養育拒否	1378 (4.4%)
破産等の経済的理由	2390 (7.6%)
児童の問題による 監護困難	1047 (3.3%)
その他	2674 (8.5%)
不詳	631 (2.0%)
総数	31,593 (100.0%)

3. 虐待を受けた児童の増加

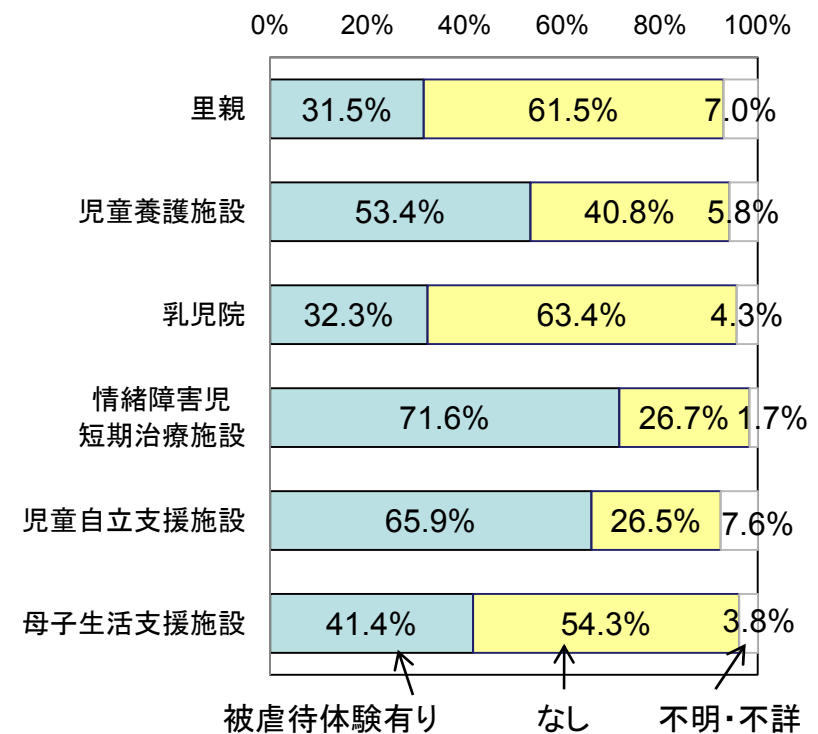
児童虐待の増加等に伴い、児童虐待防止対策の一層の強化とともに、虐待を受けた子どもなどへの対応として、社会的養護の量・質ともに拡充が求められている。

○ 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21年度においては3.8倍に増加。

(件数)



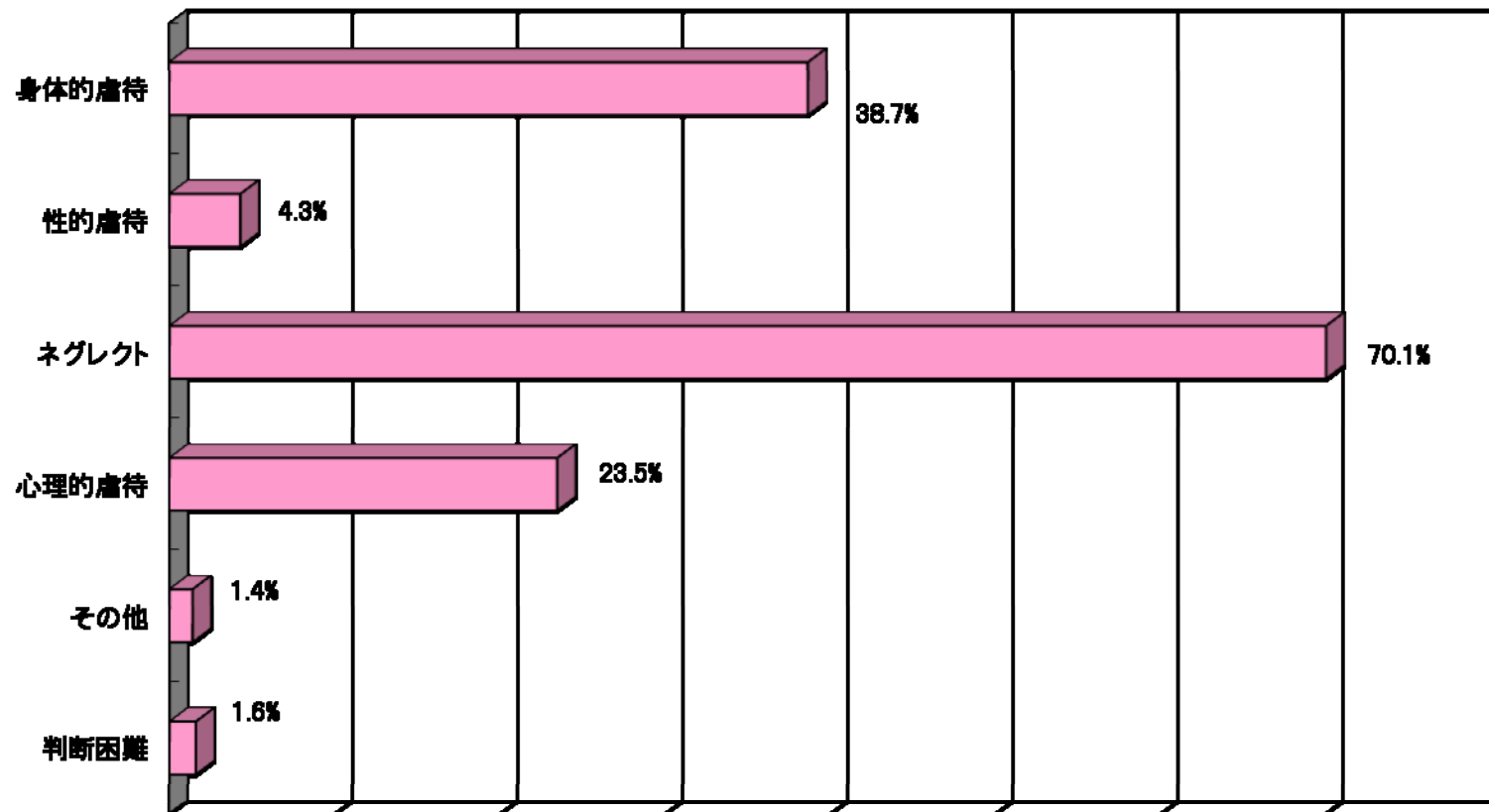
○ 児童養護施設に入所している子どものうち、半数以上は、虐待を受けている。



児童養護施設入所児童等調査結果(平成20年2月1日)

被虐待体験「有り」の場合の虐待の種類(複数回答)

【児童養護施設】N=15,748

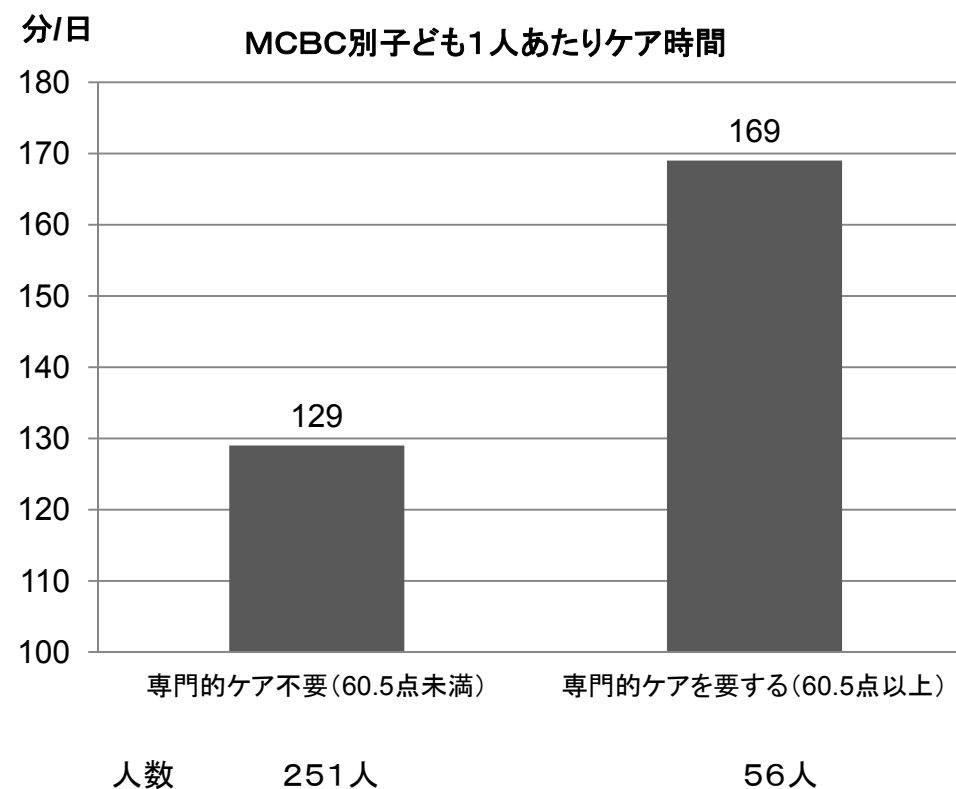
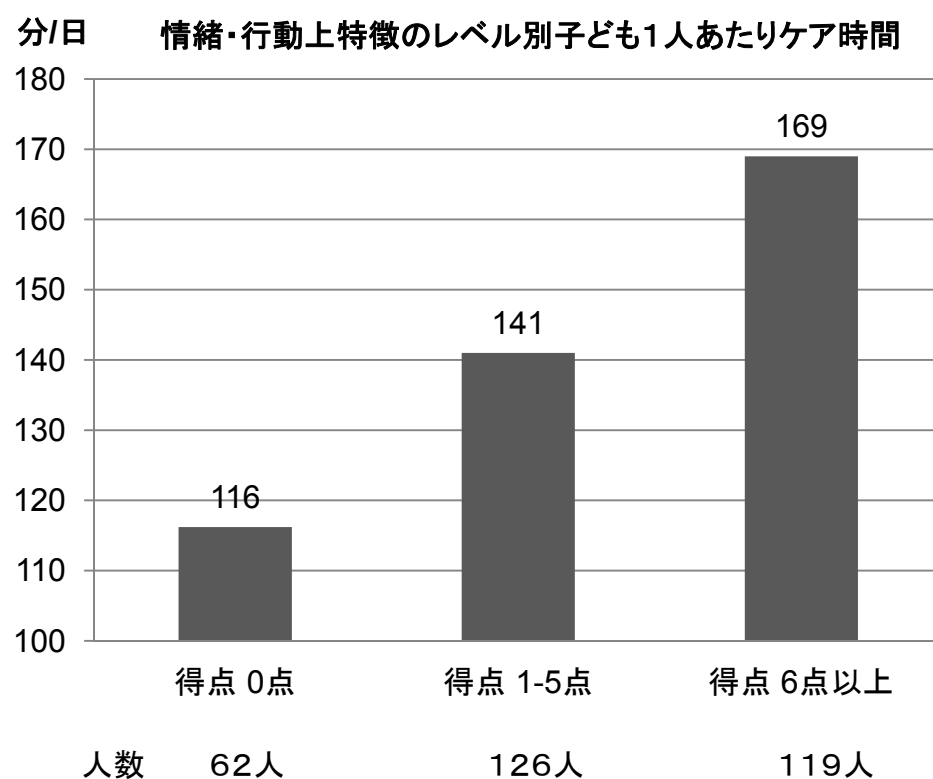


(参考)タイムスタディ調査による子ども1人あたりケア時間の比較

- 児童養護施設でのタイムスタディ調査の結果から、子ども1人あたりケア時間を比較すると、情緒・行動上の問題の多い児童や不適切な養育を受けた児童など、専門的なケアを必要とする児童に対するケア時間は、大幅に長くなっている。

※1人1日あたりに投入されたケア時間は、おおむね30～40%長い。

- この調査は、現行の職員配置基準の制約の下における実態を調べたものであり、十分なケアを行うためには、本来は、更に長いケア時間が必要。



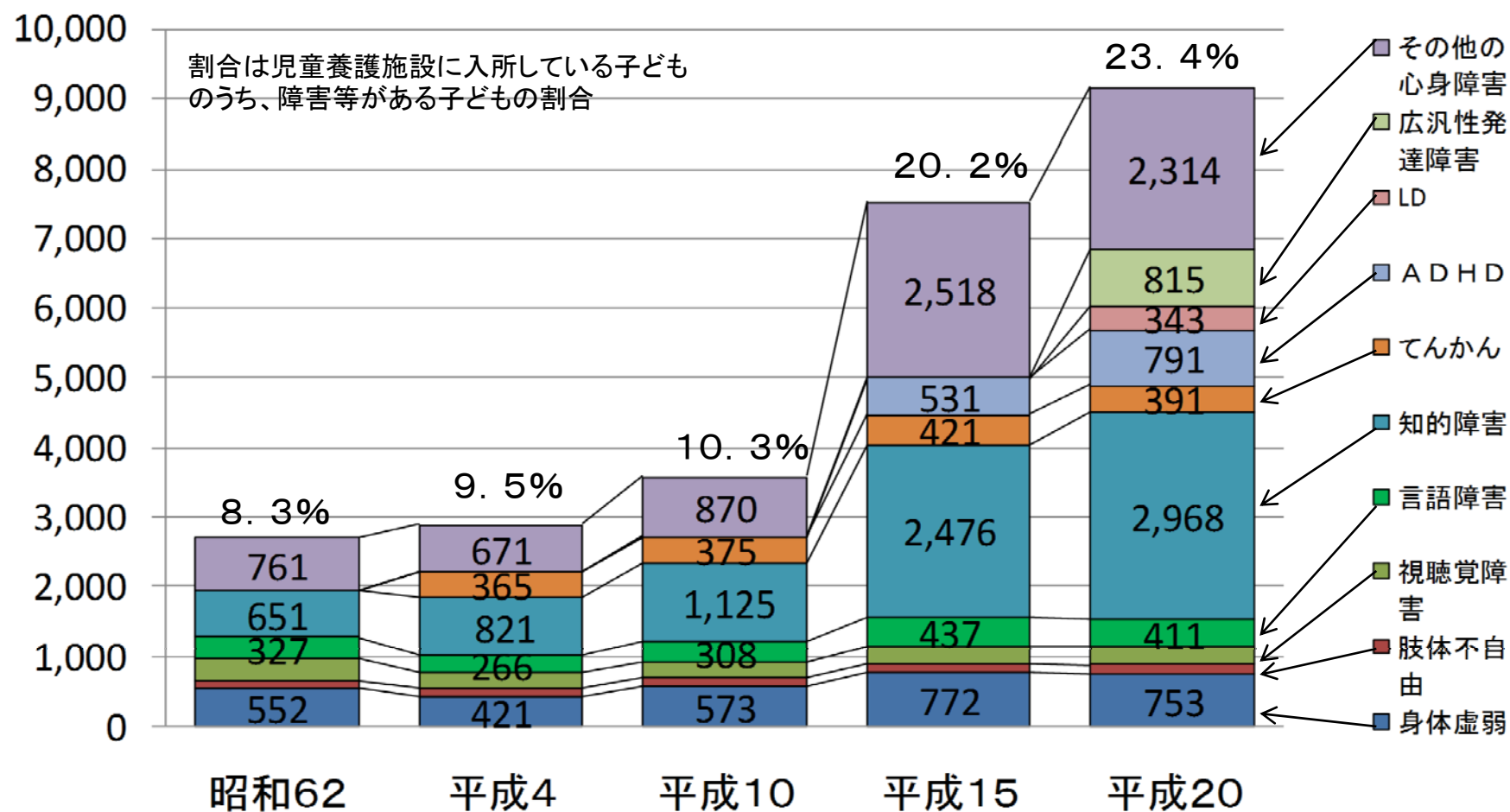
(注) 平成20年度社会的養護における施設ケアに関する実態調査(タイムスタディ調査)による。

(注) MCBC(Maltreated Child's Behavior Checklist)は、不適切な養育を受けた子どもの行動チェックリスト

4. 障害等のある児童の増加

社会的養護を必要とする児童においては、障害等のある児童が増加しており、児童養護施設においては23.4%が、障害有りとなっている。

児童養護施設における障害等のある児童数と種別



ADHD(注意欠陥多動性障害)については、平成15年より、広汎性発達障害およびLD(学習障害)については、平成20年より調査。それまではその他の心身障害へ含まれていた可能性がある。

5. 児童養護施設の形態の現状と小規模化の必要性

児童養護施設の7割が大舎制。また、定員100人を超えるような大規模施設もある。家庭的養護の推進のため、施設の小規模化の推進が必要。

① 大舎・中舎・小舎の現状、小規模ケアの現状

		寮舎の形態			小規模ケアの形態		
		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 (N=489)	施設数	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
職員一人あたり児童数※	平均	4.43	3.91	3.39	3.08	2.75	2.59

※ 社会的養護施設に関する実態調査（平成20年3月1日現在）、調査回答施設数489

※「職員1人当たり児童数」は、週40時間に換算したもの。施設においては休日、夜間の対応も行われていることに留意する必要がある。

※「大舎」：1舎当たり定員数が20人以上、「中舎」：同13～19人、「小舎」：同12人以下

※ 例えば、大舎の寮の中に小規模グループケアのユニットがある場合、小規模グループケアによる定員や在籍児童数は、大舎の定員や在籍児童数から除かれている。

② 定員規模別施設数

定員	施設数
～ 20	7 (1.2%)
～ 30	51 (9.0%)
～ 40	83 (14.6%)
～ 50	128 (22.5%)
～ 60	89 (15.6%)
～ 70	74 (13.0%)
～ 80	50 (8.8%)
～ 90	35 (6.2%)
～ 100	20 (3.5%)
～ 110	13 (2.3%)
～ 120	7 (1.2%)
～ 150	6 (1.1%)
151～	6 (1.1%)
総 数	569 (100%)

社会福祉施設等調査
(平成20年10月1日)

施設の小規模化と家庭的な養護の推進

社会的養護が必要な児童を、可能な限り家庭的な環境において安定した人間関係の下で育てることができるよう、施設のケア単位の小規模化、里親やファミリーホームなどを推進

より家庭的な養育環境

児童養護施設

大舎(20人以上)
中舎(13~19人)
小舎(12人以下)

1歳~18歳未満(必要な場合0歳~20歳未満)

職員

施設等のほか
就学児童6:1
3歳以上 4:1
3歳未満2:1

575か所
定員34,569人
現員30,594人

小規模グループケア (ユニットケア)

本体施設において
小規模なグループ
によるケアを行う

1グループ6~8人
乳児院は4~6人

職員1人+管理宿直
を加算

21年度458か所
→26年度目標
800か所
(乳児院等を含む)

地域小規模児童養護施設 (グループホーム)

本体施設の支援のもと
地域の民間住宅などを
活用して家庭的養護を行う

定員6人

職員2人+非常勤1人
+管理宿直

21年度190カ所
→26年度目標
300カ所

小規模住居型 児童養育事業 (ファミリーホーム)

養育者の住居におい
て家庭的養護を行う

定員5~6人

養育者及び補助者
合わせて3人

21年度49カ所
→26年度目標
140カ所

里親

家庭における養育を里親に
委託

児童4人まで

登録里親数 7,180人
うち養育里親 5,823人
専門里親 548人
養子縁組里親 1,451人
親族里親 342人

委託里親数 2,837人
委託児童数 3,836人

→26年度目標
養育里親登録8,000世帯
専門里親登録 800世帯

乳児院

乳児(0歳)、必要な場合幼児(小学校就学前)

124カ所
定員3,794人、現員2,968人

里親等委託率

(里親+ファミ/養護+乳児+里親+ファミ)

22年3月末 10.8%
→26年度目標 16%

児童自立生活援助事業(自立援助ホーム)

養護施設等退所後、就職する児童等が共
同生活を営む住居において自立支援

21年度59カ所 →26年度目標 160カ所

※「26年度目標」は、子ども子育てビジョン

施設の定員等の全国計は22年3月末福祉行政報告例。

小規模グループケア、地域小規模児童養護施設、自立援助ホームについては家庭福祉課調べ。

6. 進学、就職の状況、自立支援の推進

高校進学率は高くなったが、高校卒業後の進路は、一般に比べ進学率は低く、就職が多くなっている。

① 中学校卒業後の進路（平成21年度末に中学校を卒業した児童のうち、平成22年5月1日現在の進路）

	進 学				就 職		その他	
	高校等		専修学校等					
児童養護施設児 2,509人	2,305人	91.9%	64人	2.6%	62人	2.5%	78人	3.1%
里親委託児 209人	197人	94.3%	4人	1.9%	3人	1.4%	5人	2.4%
(参考)全中卒者 1,228千人	1,203千人	98.0%	5千人	0.4%	5千人	0.4%	14千人	1.2%

② 高等学校等卒業後の進路（平成21年度末に高等学校等を卒業した児童のうち、平成22年5月1日現在の進路）

	進 学				就 職		その他	
	大学等		専修学校等					
児童養護施設児 1,444人	187人	13.0%	146人	10.1%	969人	67.1%	142人	9.8%
里親委託児 175人	47人	26.9%	34人	19.4%	75人	42.9%	19人	10.9%
(参考)全高卒者 1,069千人	581千人	54.3%	246千人	23.0%	167千人	15.7%	75千人	7.1%

家庭福祉課調べ。全中卒者・全高卒者は、平成22年度学校基本調査）

※「高校等」は、高等学校、中等教育学校後期課程、特別支援学校高等部、高等専門学校

※「大学等」は、大学、短期大学、高等専門学校高等課程

※「専修学校等」は、学校教育法に基づく専修学校（第82条の2）及び各種学校（第83条）、並びに職業能力開発促進法第16条に基づく公共職業訓練施設

(参考1)措置費による教育等の経費

平成21年度に幼稚園費、学習塾費、部活動費を新設するなど、教育費の充実に努めているところ。
また、就職支度費、大学進学等支度費は、毎年度改善(+2000円)を図ってきている。

		支弁される額 (H23)
幼稚園費 (平成21年度～)		実費
入進学支度費		小学校1年生:39,500円(年額/1人) 中学校1年生:46,100円(年額/1人)
教育費	学用品費等	小学校:2,110円(月額/1人) 中学校:4,180円(月額/1人)
	教材代	実費
	通学費	実費
	学習塾費(平成21年度～)	実費(中学生を対象)
	部活動費(平成21年度～)	実費(中学生を対象)
特別育成費		公立高校:22,270円(月額/1人) 私立高校:32,970円(月額/1人) 高等学校第1学年入学時(加算):58,500円(年額/1人)
学校給食費		実費(小学生及び中学生を対象)
見学旅行費		小学校6年生:20,600円(年額/1人) 中学校3年生:55,900円(年額/1人) 高等学校3年生:108,200円(年額/1人)
就職、大学進学等支度費 (近年、逐次改善中)		就職支度費:79,000円(1人一回) 大学進学等自立生活支度費:79,000円(1人一回) 特別基準(両親の死亡等の場合の加算):137,510円

(参考2) 18歳の措置延長制度について

- 児童福祉法において、児童は18歳未満と定義されているが、児童養護施設や里親については、必要な場合には、20歳未満まで措置延長できるとされている。
- 実際の運用は、18歳の年度末(高校卒業時点)で、就職又は進学等により児童養護施設を退所するケースが多く、19歳で退所する児童は、1割以下となっている。

児童福祉法 第31条(保護期間の延長等)

2 都道府県は、第27条第1項第3号の規定により小規模住居型児童養育事業を行う者若しくは里親に委託され、又は児童養護施設、…、情緒障害児短期治療施設若しくは児童自立支援施設に入所した児童については満20歳に達するまで、…、引き続き同号の規定による委託を継続し、又はその者をこれらの児童福祉施設に在所させる措置を採ることができる。

(注)知的障害児施設、肢体不自由児施設等については、障害の程度が重度である等の場合については20歳に達した後においても引き続き在所させることができる。

児童相談所運営指針(平成2. 3. 5 児発133)

(5) 在所期間の延長

ア 児童福祉施設等に入所した子どもが、18歳に達しても施設に入所を継続する必要がある場合には、20歳に達するまで(略)更に施設入所を継続させることができる。

特に子どもの自立を図るために継続的な支援が必要とされる場合には、積極的に在所期間の延長を行う。

イ 在所期間の延長は、施設長及び関係機関の意見を聞き、あらかじめ子ども、保護者等の意向を確認するとともに、子ども等の状況を再判定した結果、延長することが適当と判断された場合に行う。この手続きは、18歳に達する日までに完了し、延長年限を付して保護者、施設長に通知する。

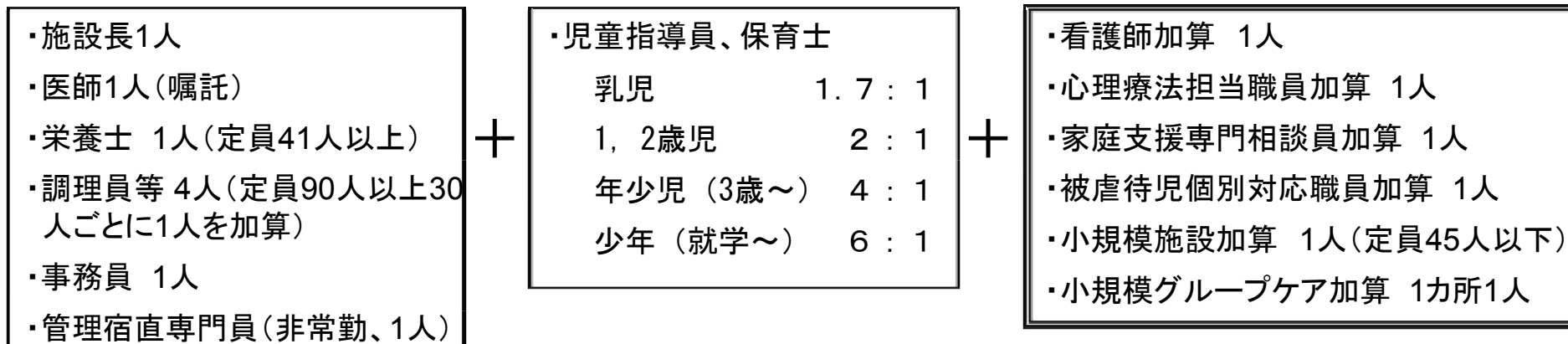
※児童養護施設の年齢別児童数で、17歳は1,581人(平成20年2月1日 児童養護施設入所児童等調査)

一方、児童養護施設を19歳以上で退所した児童数は108人(平成18年中。平成19年度社会的養護施設に関する実態調査)

7. 児童養護施設の人員配置と措置費について

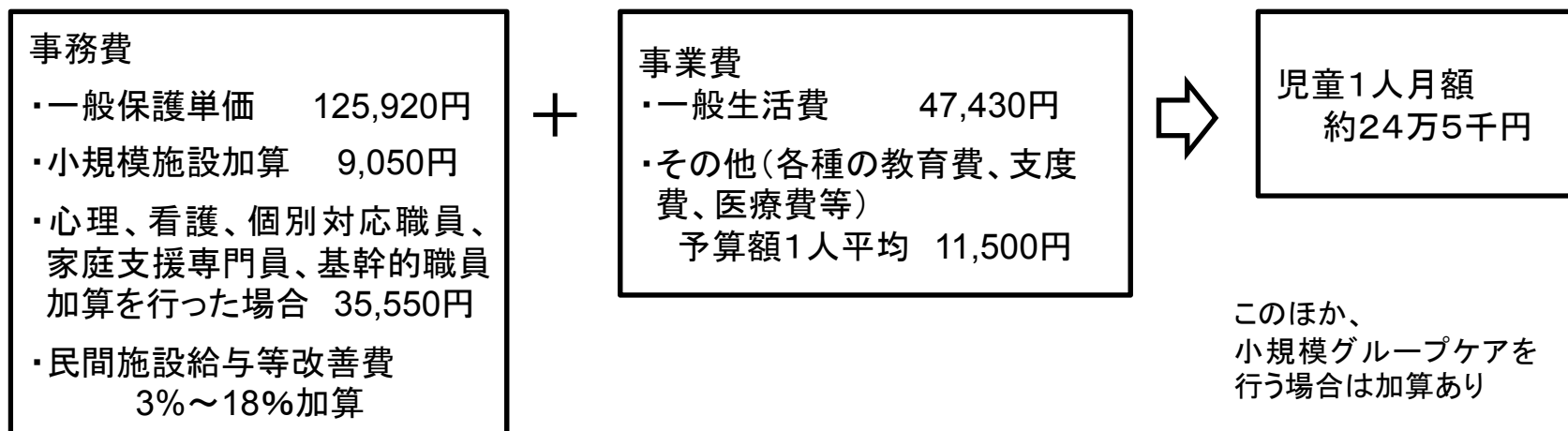
児童養護施設の措置費の人員配置については、被虐待児の増加などを踏まえ、加算職員の配置の充実に努めている

措置費の人員配置



措置費

(例)定員45人の場合



(参考)児童入所施設等措置費予算の改善経緯

	予算額 (対前年度増加額)	主な改善事項
平成18年度	72,501百万円 (1,240百万円増)	・児童養護施設等への心理療法担当職員の常勤配置 ・小規模グループケアの推進(527か所→549か所) ・就職支度費等の改善(@67,000円→69,000円) ・里親手当の改善(@32,000円→33,000円)
平成19年度	75,255百万円 (2,754百万円増)	・児童養護施設等の被虐待児個別対応職員の常勤化 ・小規模グループケアの推進(549か所→580か所) ・地域小規模児童養護施設の拡充(100か所→200か所) ・就職支度費等の改善(@69,000円→71,000円) ・里親手当の改善(@33,000円→34,000円)
平成20年度	77,538百万円 (2,283百万円増)	・児童養護施設の看護師の常勤配置(53か所) ・小規模グループケアの推進(580か所→613か所) ・就職支度費等の改善(@71,000円→73,000円) ・里親手当の改善(@34,000円→72,000円(21年1月～)) ・専門里親手当の改善(@90,200円→123,000円(21年1月～))
平成21年度	79,748百万円 (2,210百万円増)	・乳児院の被虐待児個別対応職員の常勤配置(53か所) ・小規模グループケアの推進(613か所→645か所) ・就職支度費等の改善(@73,000円→75,000円) ・ファミリーホームの創設及び自立援助ホームの拡充 ・基幹的職員の格付け ・学習塾費、部活動費及び幼稚園費の創設
平成22年度	81,272百万円 (1,524百万円増)	・乳児院の家庭支援専門相談員の非常勤配置 ・児童養護施設の看護師の配置の拡充 ・小規模グループケアの推進(645か所→703か所) ・就職支度費等の改善(@75,000円→77,000円)
平成23年度	83,473百万円 (2,202百万円増)	・小規模グループケアの推進(703か所→713か所) ・地域小規模児童養護施設の拡充(200か所→210か所) ・就職支度費等の改善(@77,000円→79,000円) ・児童養護施設における定員規模の見直し(62人→58人)

8. 里親制度の概要

- 里親は、要保護児童（保護者の無い児童又は保護者に監護させることが不適當であると認められる児童）の養育を委託する制度であり、その推進を図るため、
- ・平成20年の児童福祉法改正で、「養育里親」を「養子縁組を希望する里親」等と法律上区分するとともに、
 - ・平成21年度から、養育里親・専門里親の里親手当を倍額に引き上げ
 - ・養育里親と専門里親について、里親研修を充実

種類	養育里親		養子縁組を希望する里親	親族里親
		専門里親		
対象児童	要保護児童 （保護者のいない児童又は保護者に監護させることが不適切であると認められる児童）	次に掲げる要保護児童のうち、都道府県知事はその養育に関し特に支援が必要と認めたもの ①児童虐待等の行為により心身に有害な影響を受けた児童 ②非行等の問題を有する児童 ③身体障害、知的障害又は精神障害がある児童	要保護児童 （保護者のいない児童又は保護者に監護させることが不適切であると認められる児童）	次の要件に該当する要保護児童 ①当該親族里親と三親等以内の親族であること ②児童の両親その他当該児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁等の状態となったことにより、これらの者により、養育が期待できないこと

里親に支給される手当等	里親手当 (月額)	養育里親 72,000円(2人目以降36,000円加算) 専門里親 123,000円(2人目以降87,000円加算)
	一般生活費	乳児 54,980円、乳児以外47,680円 (食費、被服費等。1人月額)
	その他(幼稚園費、教育費、入進学支度金、就職、大学進学等支度費、医療費等)	

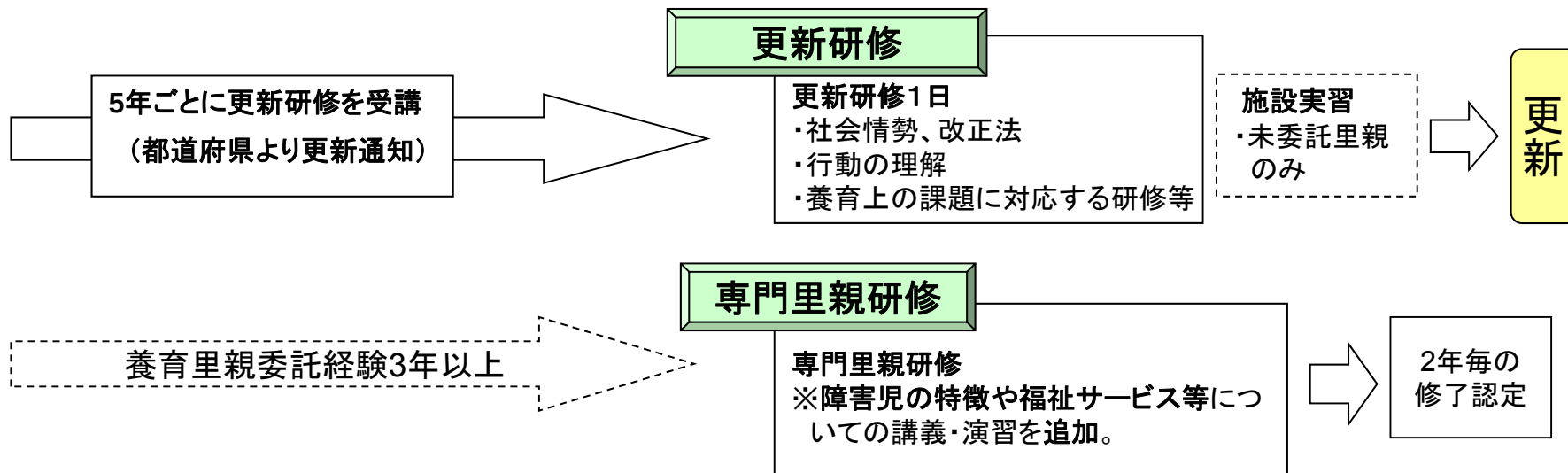
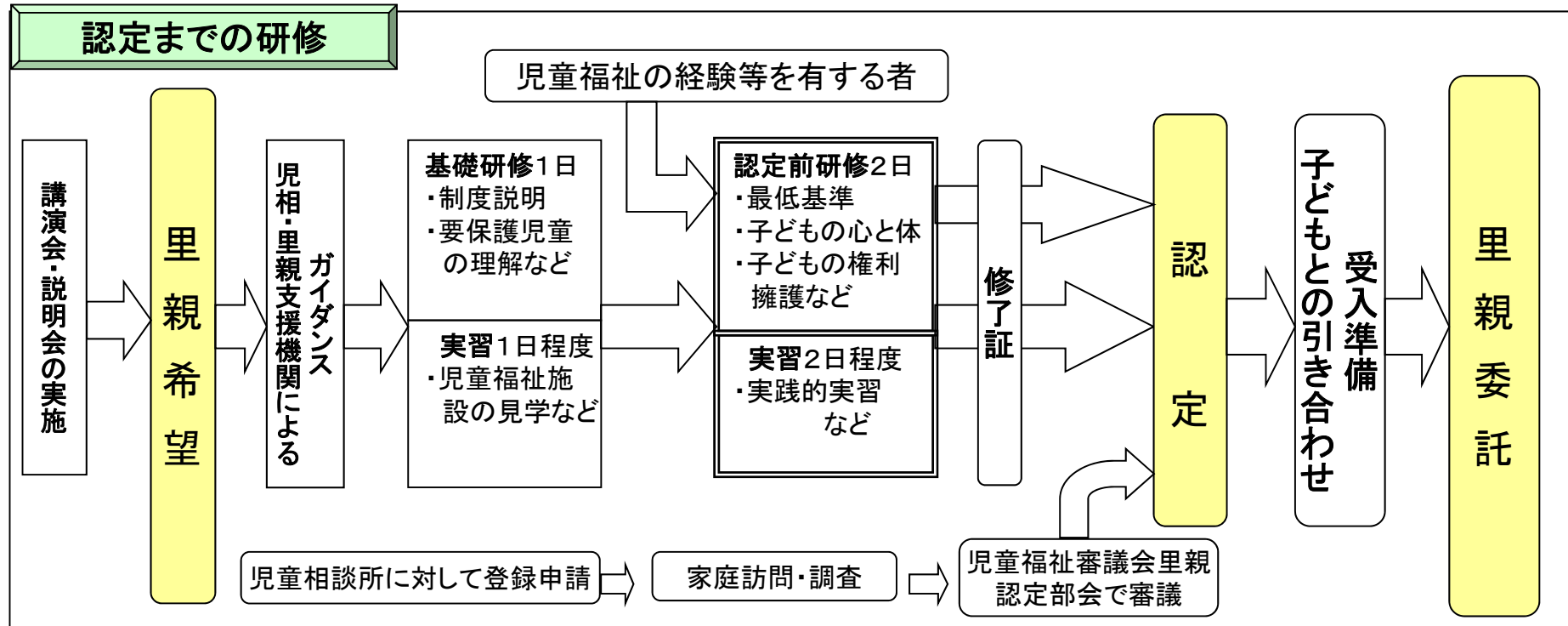
※平成21年度に引上げ(それ以前は、児童1人当たり、養育里親34,000円、専門里親90,200円)

(参考1)里親委託の状況

		登録里親数	委託里親数	委託児童数
		7,180人	2,837人	3,836人
区分 (里親は 重複登録有り)	養育里親	5,823人	2,296人	3,028人
	専門里親	548人	133人	140人
	養子希望里親	1,451人	178人	159人
	親族里親	342人	341人	509人

資料:福祉行政報告例(平成21年度末現在)

(参考2) 養育里親の研修と認定の流れ



(参考3) 里親研修カリキュラム(例)

・・・実施機関は、都道府県（法人、NP0等に委託可）

	目 的	期 間	内 容
(1) 基礎研修 ・ 養育里親を希望する者を対象とした基礎研修	①社会的養護における里親制度の意義と役割を理解する ②今日の要保護児童とその状況を理解する（虐待、障害、実親がいる等） ③里親にもとめられるものを共有する（グループ討議）	1 日 ＋ 実習1日程度	①里親制度の基礎Ⅰ ②保護を要する子どもの理解について（ex保護を要する子どもの現状、児童虐待問題） ③地域における子育て支援サービス（ex地域における子育て相談・各種支援サービス等） ④先輩里親の体験談・グループ討議（ex里親希望の動機、里親にもとめられるもの） ⑤実習（児童福祉施設の見学を主体にしたもの）
(2) 認定前研修 ・ 基礎研修を受講し、里親について概要を理解した上で、本研修を受講する ・ 本研修を修了、養育里親として認定される	社会的養護の担い手である里親として、子どもの養育を行うために必要な知識と子どもの状況に応じた養育技術を身につける	2 日 ＋ 実習 2 日程度	①里親制度の基礎Ⅱ（里親が行う養育に関する最低基準） ②里親養育の基本（マッチング、交流、受託、解除までの流れ、諸手続等） ③子どもの心（子どもの発達と委託後の適応） ④子どもの身体（乳幼児健診、予防接種、歯科、栄養） ⑤関係機関との連携（児童相談所、学校、医療機関） ⑥里親養育上の様々な課題 ⑦児童の権利擁護と事故防止 ⑧里親会活動 ⑨先輩里親の体験談・グループ討議 ⑩実習（児童福祉施設、里親）
(3) 更新研修 ・ 登録または更新後5年目の養育里親 ・ 登録有効期間内に受講し登録更新する	養育里親として児童の養育を継続するために必要となる知識、新しい情報等を得る。	1 日程度 ※未委託の里親の場合は、施設実習(1日)が必要	①社会情勢、改正法など(ex 子どもをとりまく最新情勢、児童福祉法・児童虐待防止法改正等の制度改正) ②児童の発達と心理・行動上の理解など(ex子どもの心理や行動についての理解) ③養育上の課題に対応する研修(ex受講者のニーズに考慮した養育上の課題や対応上の留意点) ④意見交換(ex受講者が共通に抱えている悩みや課題についての意見交換)

9. 里親委託率について

(1) 里親委託率の状況

- 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
- 里親委託率は、平成14年の7.4%から、平成22年3月末には10.8%に上昇
- 子ども・子育てビジョン（平成22年1月閣議決定）において、家庭的養護の推進を図るため、ファミリーホームを含めた里親等委託率を、平成26年度までに16%に引き上げる目標

（資料）福祉行政報告例（各年度末現在数）

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14年度末	28,988	84.8	2,689	7.9	2,517	7.4	34,194	100
平成15年度末	29,144	84.0	2,746	7.9	2,811	8.1	34,701	100
平成16年度末	29,828	83.3	2,942	8.2	3,022	8.4	35,792	100
平成17年度末	29,850	82.6	3,008	8.3	3,293	9.1	36,151	100
平成18年度末	29,889	82.3	3,013	8.3	3,424	9.4	36,326	100
平成19年度末	30,176	82.0	2,996	8.1	3,633	9.9	36,805	100
平成20年度末	30,451	81.6	2,995	8.0	3,870	10.4	37,316	100
平成21年度末	30,594	81.3	2,968	7.9	4,055	10.8	37,617	100

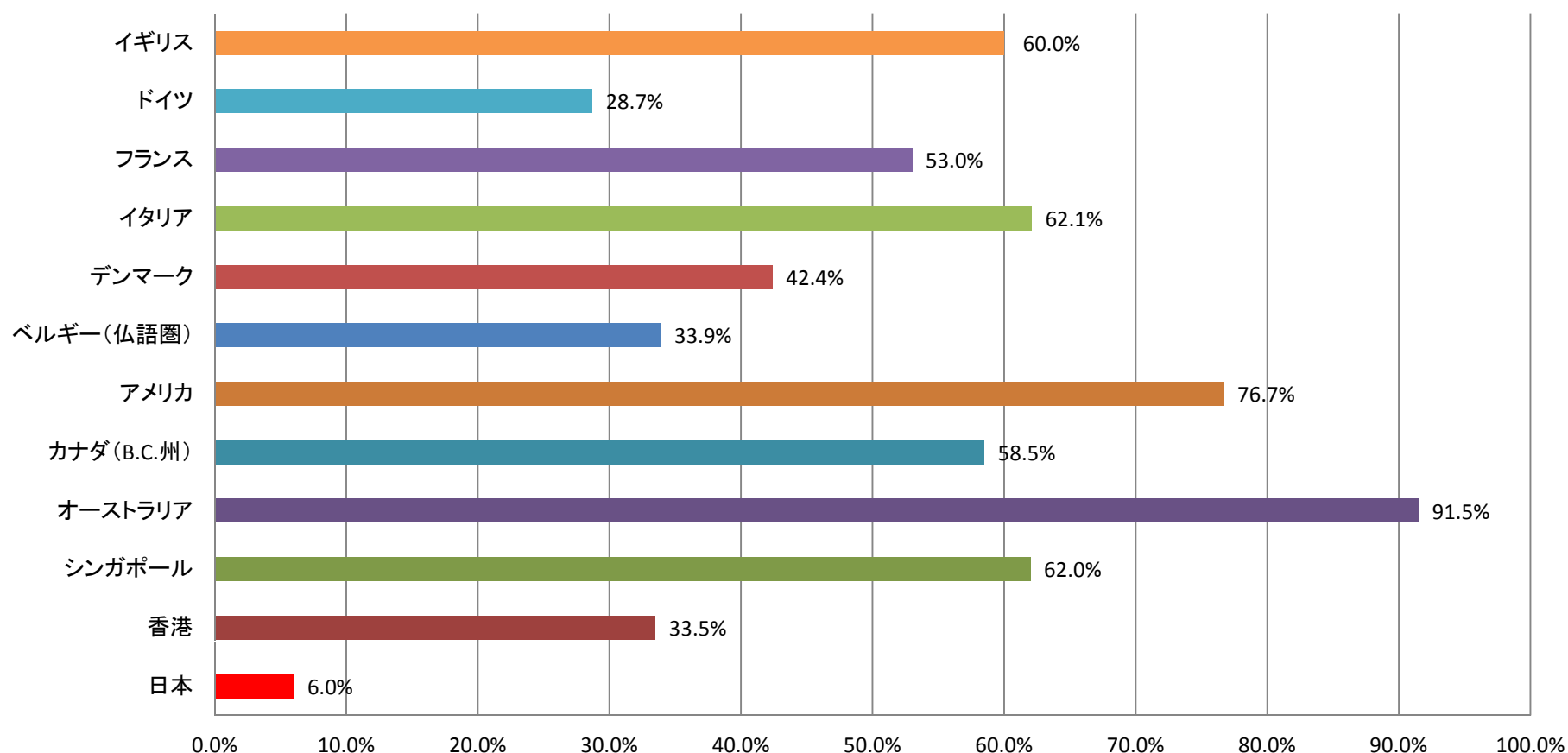
※「里親等」は、平成21年度から制度化されたファミリーホーム（養育者の家庭で5～6人の児童を養育）を含む。ファミリーホームは、平成21年度末で49か所、委託児童219人。多くは里親、里親委託児童からの移行。

里親等委託率

(参考) 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、概ね半数前後が里親委託であり、日本において、施設：里親の比率が9：1となっている現状は、施設養護に依存しているとの指摘がある。

各国の要保護児童に占める里親委託児童の割合(2000年前後の状況)



※「里親委託と里親支援に関する国際比較研究」主任研究者 湯沢雍彦(平成13、14年厚生労働科学研究)

※ 日本の里親等委託率は、平成21年度は10.8%

※ 里親の概念は諸外国によって範囲が異なる。(例えば、親族が子どもを預かる場合や短期間子どもを預かる場合、小規模なグループ形態で子どもを養育する場合を里親に含むか否かが国により異なる等)

(2) 都道府県別の里親等委託率の差

① 都道府県別里親等委託率(平成22年3月末)

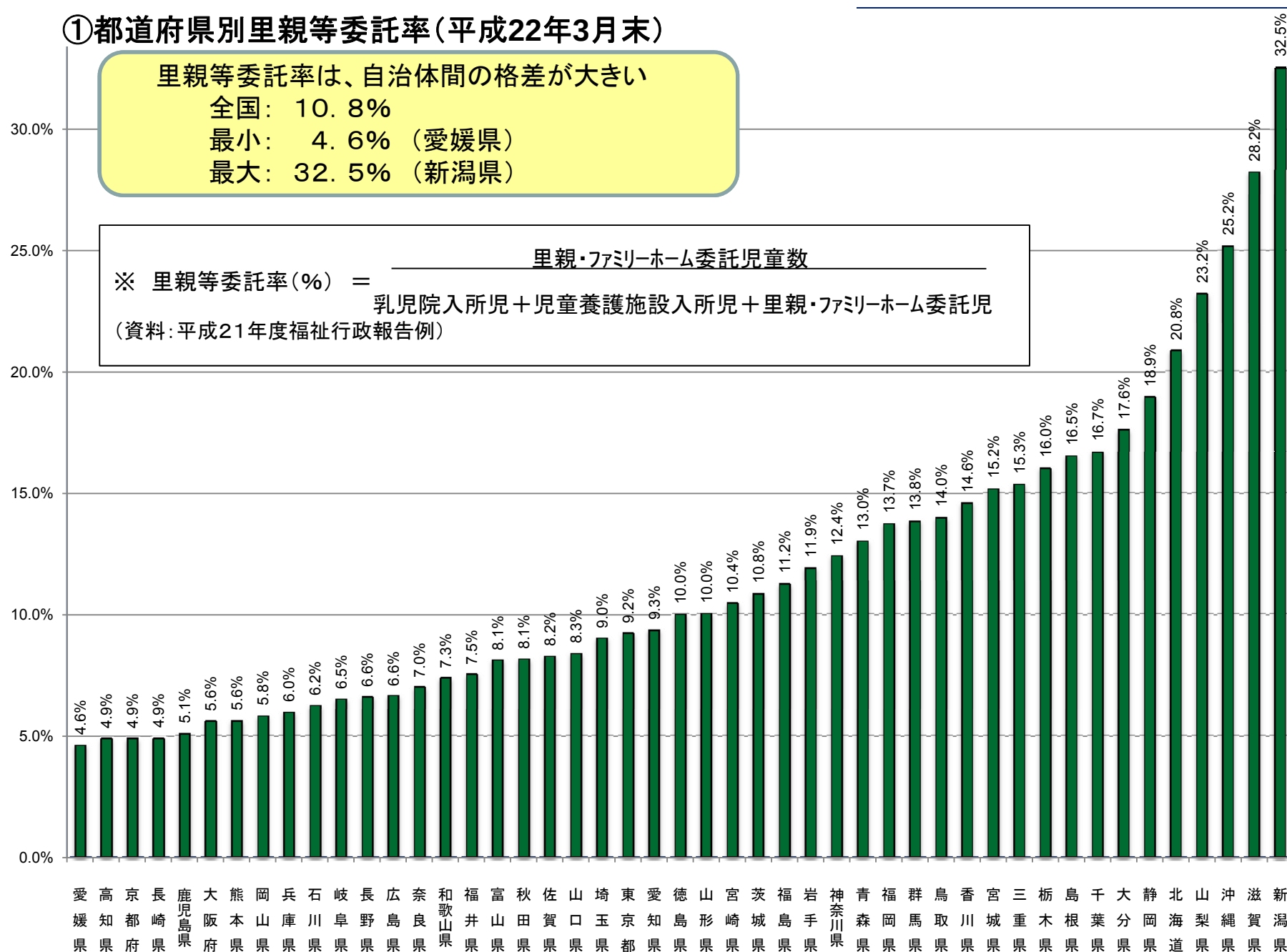
里親等委託率は、自治体間の格差が大きい

全国： 10.8%

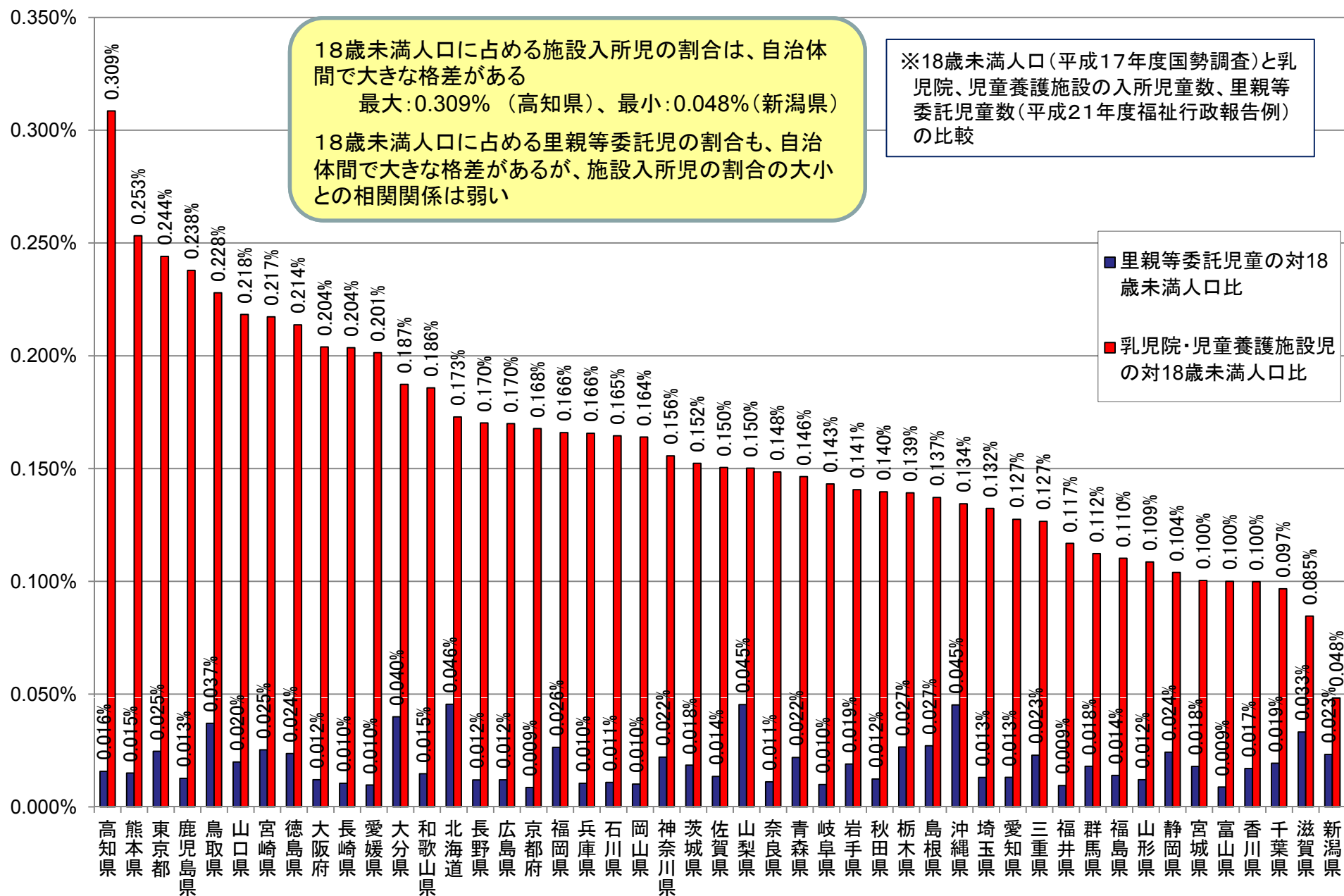
最小： 4.6% (愛媛県)

最大： 32.5% (新潟県)

※ 里親等委託率(%) = $\frac{\text{里親・ファミリーホーム委託児童数}}{\text{乳児院入所児} + \text{児童養護施設入所児} + \text{里親・ファミリーホーム委託児}}$
(資料:平成21年度福祉行政報告例)



②各都道府県の18歳未満人口に占める里親等委託児童数及び乳児院・児童養護施設委託児童数の割合



(参考) 都道府県市別の里親等委託、乳児院、児童養護施設の児童数と割合 (資料)福祉行政報告例(平成22年3月末現在数)

		里親		児童養護施設		乳児院		計
		数(人)	率	数(人)	率	数(人)	率	
		①	② (①/⑦)	③	④ (③/⑦)	⑤	⑥ (⑤/⑦)	⑦ (①+③+⑤)
1	北海道	383	20.8%	1,487	76.5%	51	2.6%	1,944
2	青森県	54	13.0%	336	80.6%	25	6.0%	417
3	岩手県	45	11.9%	299	78.5%	34	8.9%	381
4	宮城県	61	15.2%	343	71.6%	60	12.5%	479
5	秋田県	22	8.1%	225	81.5%	24	8.7%	276
6	山形県	15	10.0%	213	83.2%	12	4.7%	256
7	福島県	53	11.2%	403	84.1%	16	3.3%	479
8	茨城県	96	10.8%	720	80.4%	71	7.9%	895
9	栃木県	93	16.0%	414	70.2%	74	12.5%	590
10	群馬県	49	13.8%	365	77.2%	34	7.2%	473
11	埼玉県	156	9.0%	1,408	80.6%	171	9.8%	1,746
12	千葉県	178	16.7%	877	75.4%	82	7.1%	1,163
13	東京都	377	9.2%	3,753	81.3%	429	9.3%	4,618
14	神奈川県	229	12.4%	1,557	78.6%	166	8.4%	1,981
15	新潟県	92	32.5%	169	55.0%	28	9.1%	307
16	富山県	16	8.1%	168	78.5%	14	6.5%	214
17	石川県	22	6.2%	307	82.5%	26	7.0%	372
18	福井県	14	7.5%	156	76.1%	17	8.3%	205
19	山梨県	71	23.2%	210	64.6%	25	7.7%	325
20	長野県	46	6.6%	602	83.5%	53	7.4%	721
21	岐阜県	37	6.5%	502	84.7%	33	5.6%	593
22	静岡県	148	18.9%	618	71.7%	63	7.3%	862
23	愛知県	168	9.3%	1,478	80.9%	157	8.6%	1,826
24	三重県	75	15.3%	383	74.7%	31	6.0%	513

		里親		児童養護施設		乳児院		計
		数(人)	率	数(人)	率	数(人)	率	
		①	② (①/⑦)	③	④ (③/⑦)	⑤	⑥ (⑤/⑦)	⑦ (①+③+⑤)
25	滋賀県	86	28.2%	183	55.5%	36	10.9%	284
26	京都府	36	4.9%	627	82.0%	76	9.9%	731
27	大阪府	175	5.6%	2,655	83.9%	307	9.7%	3,102
28	兵庫県	101	6.0%	1,443	83.7%	153	8.9%	1,610
29	奈良県	27	7.0%	326	78.2%	35	8.4%	423
30	和歌山県	26	7.3%	304	79.2%	24	6.3%	372
31	鳥取県	39	14.0%	207	66.8%	33	10.6%	280
32	島根県	34	16.5%	145	60.9%	27	11.3%	199
33	岡山県	34	5.8%	516	83.4%	36	5.8%	605
34	広島県	59	6.6%	798	86.1%	36	3.9%	796
35	山口県	48	8.3%	493	80.8%	34	5.6%	526
36	徳島県	31	10.0%	259	74.6%	21	6.1%	323
37	香川県	29	14.6%	149	63.1%	21	8.9%	184
38	愛媛県	24	4.6%	457	81.6%	41	7.3%	543
39	高知県	20	4.9%	361	80.2%	30	6.7%	411
40	福岡県	226	13.7%	1,275	75.6%	146	8.7%	1,738
41	佐賀県	22	8.2%	228	74.0%	17	5.5%	269
42	長崎県	28	4.9%	508	82.5%	38	6.2%	584
43	熊本県	49	5.6%	769	83.7%	58	6.3%	877
44	大分県	81	17.6%	366	72.5%	14	2.8%	462
45	宮崎県	53	10.4%	430	77.8%	25	4.5%	515
46	鹿児島県	40	5.1%	707	84.6%	43	5.1%	775
47	沖縄県	140	25.2%	395	65.5%	21	3.5%	528
	全 国	4,055	10.8%	30,594	81.3%	2,968	7.9%	3,7316

(3)里親等委託率の最近5年間の増加幅の大きい自治体

- 最近5年間で、福岡市が6.9%から20.9%へ増加するなど、里親委託率を大幅に伸ばした県・市も多い。
- これらの自治体では、児童相談所への専任の里親担当職員の設置や、里親支援機関の充実、体験発表会や、市町村と連携した広報、NPOや市民活動を通じた口コミなど、様々な努力が行われている。

		増加幅 (16→21比較)	里親等委託率	
			平成16年度末	平成21年度末
1	福岡市	14.0 増加	6.9%	20.9%
2	大分県	10.2 増加	7.4%	17.6%
3	宮城県	9.1 増加	8.0%	17.0%
4	静岡県	8.3 増加	10.6%	18.9% ※静岡市、浜松市分を含む
5	栃木県	8.1 増加	7.9%	16.0%
6	香川県	8.1 増加	6.5%	14.6%
7	滋賀県	7.9 増加	20.3%	28.2%
8	福岡県	7.4 増加	4.0%	11.5%
9	佐賀県	7.0 増加	1.2%	8.2%
10	新潟県	6.1 増加	26.4%	32.5% ※新潟市分を含む

(4) 里親委託を推進する上での課題と取り組み

里親委託を進める上での課題

○ 登録里親確保の問題

- ・里親制度の社会的認知度が低く、新規委託可能な登録里親が少ない。
- ・里親の希望する条件(性別、年齢、養子縁組可能性等)と合わない。
- ・信頼関係の構築が難しく、児童相談所として信頼できる里親に限られる。里親の養育技術向上。
- ・里子が万一のトラブルや事故に遭遇した時の里親としての責任が心配で、登録申請に至らない。 等

○ 実親の同意の問題

- ・里親委託に対する実親の同意を得ることが難しい。(施設なら同意するが、里親の場合に同意しない) 等

○ 児童の問題の複雑化

- ・発達障害等児童の抱える問題等が複雑化しており、里親への委託が困難なケースが増えてきている 等

○ 実施体制、実施方針の問題

- ・児童福祉司が虐待対応業務に追われていることから、里親委託への業務に十分に関わっていない。
- ・里親専任担当職員が配置されていないなど、里親を支援するための体制の整備が十分でない。
- ・未委託里親の状況や里親委託を検討できる児童の情報など、県内全児相での情報共有が必要
- ・職員の意識の問題として、失敗を恐れると委託に消極的になり、無難な施設を選択する等の問題 等

里親委託を推進する取り組み例

○ 広報・啓発

- ・区町村や里親会等との連携・協力
- ・里親子による体験発表会(里親の実情を知ってもらう)
- ・一日里親体験、里親希望者と施設児童との交流事業 等

○ 実親の理解

- ・養子縁組を希望する里親のイメージが強い中で、養育里親の普及を進める
- ・養育里親についての里親の意識
- ・実親の理解が得やすいファミリーホームへの委託 等

○ 里親の支援

- ・里親交流会で体験談を語り、コミュニケーションを深める
- ・里親の孤立化を防止、訪問支援
- ・里親研修、養育技術の向上
- ・地域との連携をつくり、里親により養育環境をつくる 等

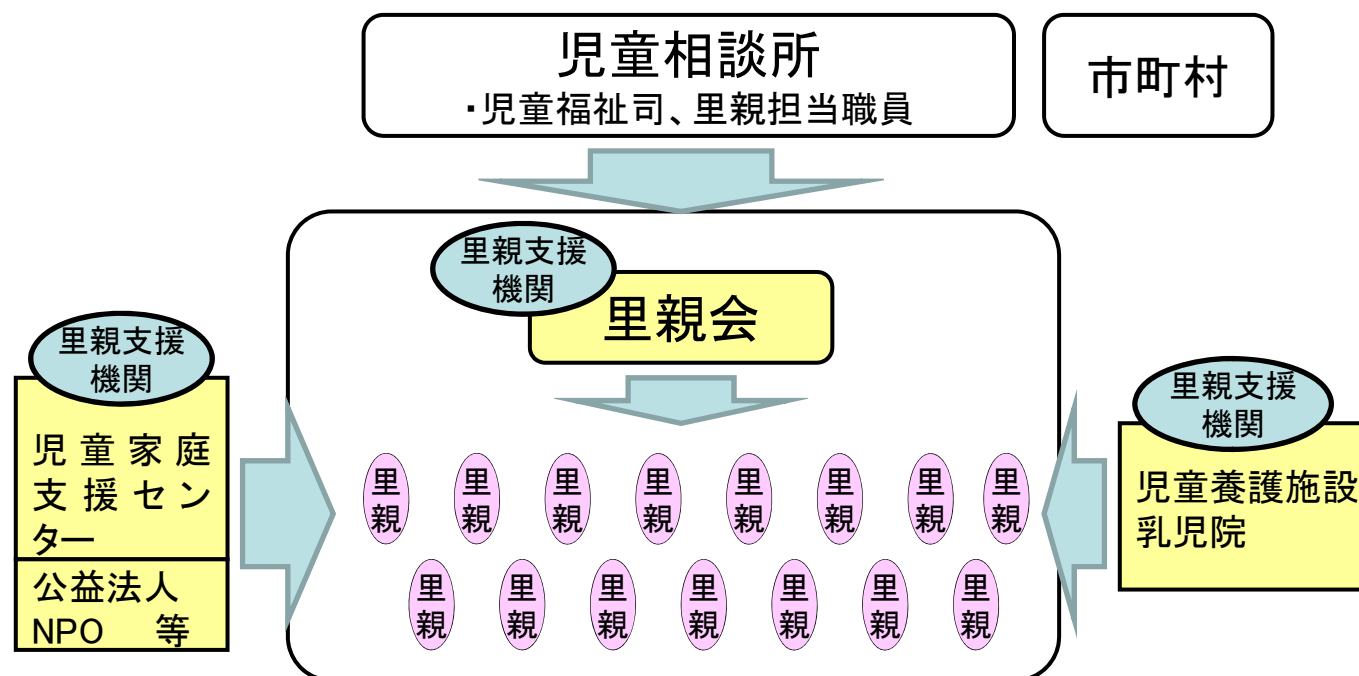
○ 実施体制、実施方針

- ・里親支援機関事業を外部に委託し、里親支援体制を充実
- ・里親会の強化
- ・里親担当職員の増員等
- ・里親委託のガイドラインの策定
- ・里親委託等推進委員会を設置し、関係機関・団体の間で里親委託に対する共通認識を持ち、委託推進の機運を高める
- ・相談ケースごとに里親委託の検討。施設入所児童の中から、委託可能な児童を掘り起こし 等

(各都道府県市へのアンケート結果より)

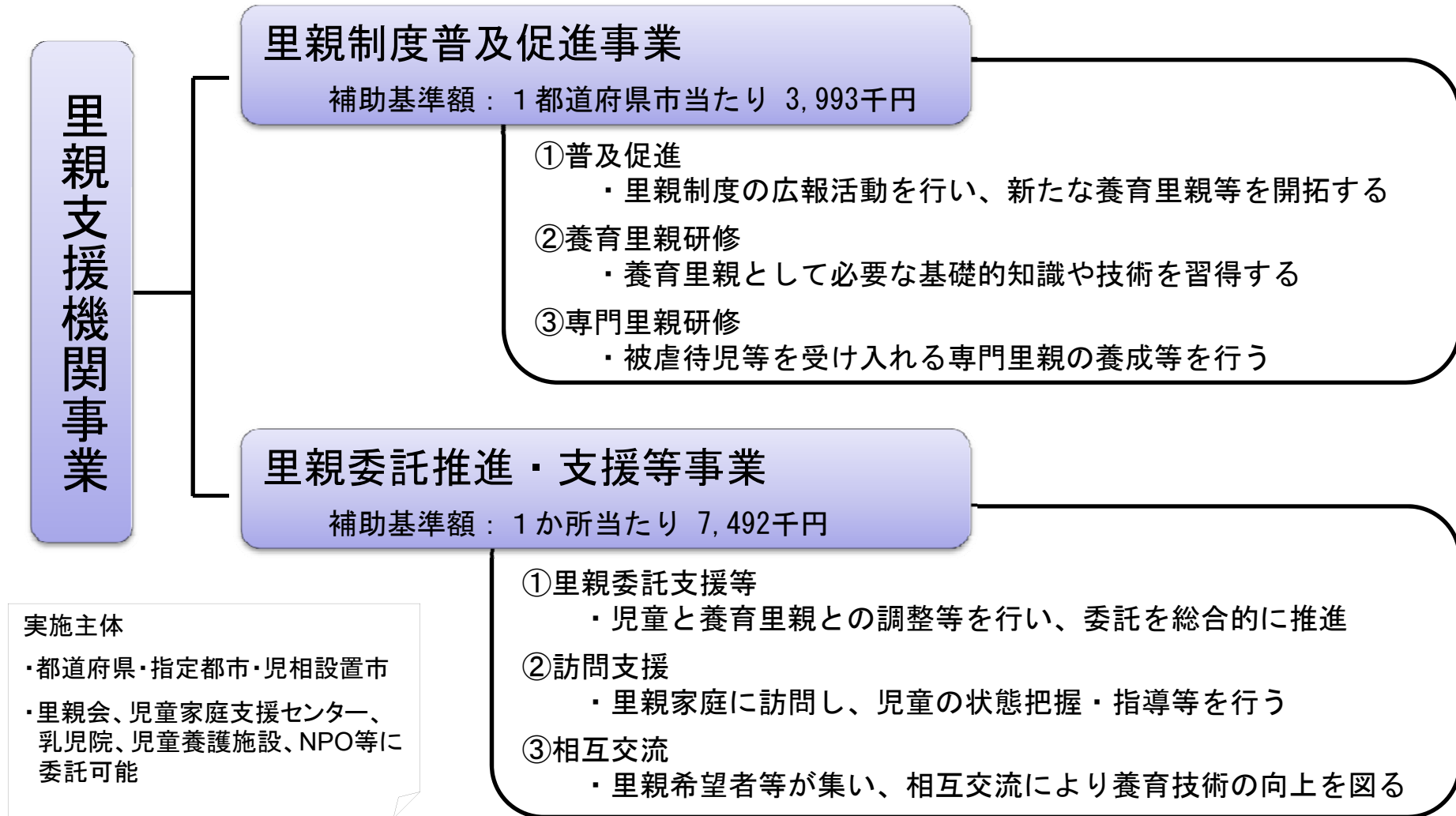
10. 里親委託の推進と里親支援機関

- 里親委託の促進のため、平成21年度から、里親手当の引き上げを行ったほか、新規里親の掘り起こしや里親支援等の業務行う「里親支援機関」事業を実施しているが、その効果的な実施が必要。
- 里親委託の推進のためには、里親会の活動や、地域の拠点である児童家庭支援センター、児童養護施設、乳児院の支援が重要。



里親支援機関事業		普及啓発
実施主体 ・都道府県・指定都市・児相設置市 ・里親会、児童家庭支援センター、乳児院、児童養護施設、NPO等に委託可能	里親制度普及促進事業	養育里親研修
		専門里親研修
		里親委託支援等
	里親委託推進・支援等事業	里親家庭への訪問支援
		里親による相互交流

(参考 1) 里親支援機関事業の概要



※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）の施行により、

- ・都道府県が行わなければならない業務として、児童福祉法第11条第1項第2号へに、「里親につき、その相談に応じ、必要な情報の提供、助言、研修その他の援助を行うこと」が規定され、
- ・同条第4項及び児童福祉法施行規則第1条の38で、当該業務に係る事務の全部又は一部を、都道府県知事が当該業務を適切に行うことができる者と認めた者に委託することができることとされ、
- ・児童福祉法第11条第5項に、委託を受けた者の守秘義務が規定された。同法61条の3に違反した者への罰則も規定された。

(参考2) 里親支援機関事業の実施状況 (平成23年度)

事業種別			直営	委託	里親会	児童家庭 支援 センター	乳児院	児童養 護施設	(社福) 母子 愛育会	公益法人 NPO法人 等
里親支援 機関事業 69自治体 (全都道 府県・指 定都市・ 児童相談 所設置 市)	里親制度 普及促進 事業	普及啓発	42	27	12	5	1	2	0	7
		養育里親研修	51	29	9	4	4	6	0	6
	68自治体	専門里親研修	12	71	3	1	1	3	59	4
	里親委託 推進・支 援等事業	里親委託支援等	50	13	5	2	1	2	0	3
		訪問支援	47	15	1	5	3	2	0	4
		相互交流	31	37	23	5	1	2	0	6
	60自治体									
実施自治体・受託機関数			62	154	30	9	12	33	59	11

家庭福祉課調べ (平成23年4月)

(参考3) 里親支援機関と児童相談所の役割

里親支援機関(都道府県からの委託)

●里親の掘り起こし事業

- ・里親制度の広報啓発・キャンペーン
- ・講演会、説明会等の開催

●里親への研修

- ・登録前研修の実施(更新研修等も実施)

※ 都道府県に1カ所

●里親候補者の週末里親等の活用

- ・子どもと里親候補者の交流機会の設定
- ・里親体験の実施

●里親委託の推進

- ・里親の意向調査
- ・子どもに最も適合する里親を選定するための調整

●里親家庭への訪問指導・養育相談

●里親サロン(里親同士の連携)

●レスパイト・ケアの調整

- ・施設や、委託里親、未委託里親の活用

実施主体: 都道府県・指定都市(児相設置市含む)
(児童家庭支援センター、乳児院、児童養護施設、NPO等に委託可能)

都道府県・児童相談所業務

里親登録申請



里親の認定・登録



里親委託



里親の支援、指導等



委託解除

○認定、登録に関する事務

- ・里親認定の決定、通知
- ・里親の登録、更新、取消申請の受理等

○委託に関する事務

- ・里親委託の対象となる子どもの特定
- ・子どものアセスメント
- ・措置決定会議において里親委託の決定
- ・担当児童福祉司の決定
- ・自立支援計画の策定

○里親指導等

- ・自立支援計画の実行(指導)
- ・モニタリング

○その他

- ・都道府県間の連絡調整
- ・実親(保護者)との関係調整等

○里親委託の解除

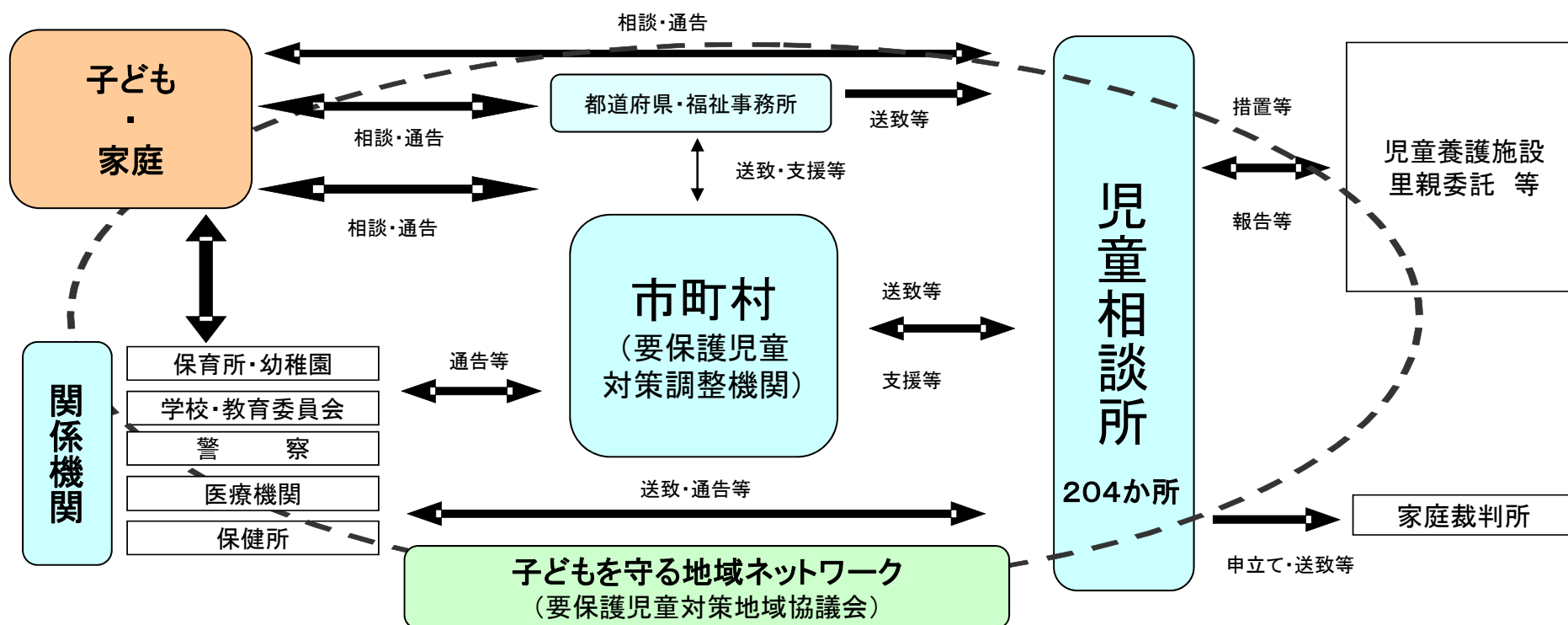
- ・委託解除の決定

11. 市町村における要保護児童対策

○平成16年の児童福祉法改正で、市町村による相談や、「要保護児童対策地域協議会」が法定化され、虐待を受けた児童、非行児童などの要保護児童対策について、地域の関係機関が連携する体制が設けられた。

- ・児童福祉、保健医療、教育、警察、人権など関係機関の連携
- ・虐待を受けた児童や非行児童などの対策
- ・一時保護や施設入所等を要する場合は児童相談所へつなぐ

○平成20年の児童福祉法改正で、虐待予防に資する「乳児家庭全戸訪問事業」、「養育支援訪問事業」等が法定化された。



12. 社会的養護の充実のためのこれまでの取組み

社会的養護の体制については、虐待を受けた児童や発達障害のある児童の増加などを受けて、充実のための取組が進められてきた。

平成9年児福法改正から平成16年児福法改正の頃までの主な取組

①施設類型・機能の見直し

- ・養護施設、教護院、母子寮等の名称・機能の見直し、虚弱児施設を児童養護施設に類型統合（平成9年改正）
- ・児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）の創設（平成9年改正）
- ・児童養護施設と乳児院の年齢弾力化（平成16年改正）
 - 〔・乳児院： 2歳未満の乳児院 → 必要な場合は幼児（小学校就学前）を含む
 - 〔・養護施設： 乳児を除く児童 → 必要な場合は乳児を含む
- ・アフターケアを位置付け（平成16年改正）

②地域化、小規模化の推進

- ・児童家庭支援センターの創設（平成9年改正）
- ・里親の最低基準制定、専門里親・親族里親創設（H14）
- ・地域小規模児童養護施設（H12）、小規模グループケア（H16）

③措置費による加算職員の配置

- ・心理療法担当職員（H11）→児童自立支援施設にまで拡大・常勤化（H16）
- ・家庭支援専門相談員（H11）→児童養護施設等のうち全施設に拡大・常勤化（H16）
- ・個別対応職員（H13）→児童養護施設等のうち全施設に拡大（H16）・常勤化（H20）

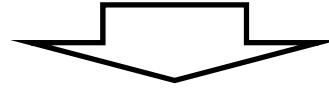
④施設基準の充実

- ・施設整備費の基準面積の引上げ（居室 $7.1\text{m}^2 \rightarrow 9.0\text{m}^2$ 、全体 $23.5\text{m}^2 \rightarrow 25.9\text{m}^2$ 、H12）
- ・最低基準の居室面積の引上げ（ $2.47\text{m}^2 \rightarrow 3.3\text{m}^2$ 、H10）

⑤行政体制

- ・市町村の役割の明確化（相談対応を明確化）、要保護児童対策地域協議会の法定化（平成16年改正）
- ・児相設置市の創設（平成16年改正）





平成20年児福法改正時からの主な取組

○里親制度等の推進

- ・里親制度の改正（養育里親制度、里親支援機関の創設等）
- ・里親手当の倍額への引上げ
- ・ファミリーホーム創設

○アフターケア事業の充実

- ・児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）について20歳未満に対象拡大し、予算措置も増額
- ・地域生活・自立支援事業（モデル事業）の実施（平成20年度～）→平成22年度から、退所児童等アフターケア事業

○施設の質の向上

- ・基幹的職員（スーパーバイザー）の養成・配置
- ・被措置児童等虐待防止

○計画的整備

- ・次世代法の都道府県行動計画における社会的養護の提供体制の計画的整備 等
- ・平成22年1月に、子ども・子育てビジョンにおいて、整備目標を設定



今後の取組

- 被虐待児や障害のある子どもの増加に対応した、社会的養護の質・量の拡充
- より家庭的な養育環境を実現するための、施設の小規模化や里親委託の推進
- 社会的養護の児童の自立支援策の推進 等

13. 社会的養護の充実のために当面直ちに行った事項

(1) 当面の実施要綱改正等の概要(平成23年4月実施)

1. 小規模グループケアの実施要綱改正

①定員要件の弾力化

- ・ 児童養護： 「原則 6 人」 → 「原則 6 人～ 8 人」
- ・ 情短、児童自立： 「原則 5 人」 → 「原則 5 人～ 7 人」
- ・ 乳児院： 「原則 4 人」 → 「原則 4 人～ 6 人」

②グループ数要件の緩和

- ・ 「1 施設 2 グループまで。ただし、次の要件を満たす施設は、3 グループまで指定可能
(要件)小規模グループケアを5年以上実施、研修の受入、各都道府県原則1施設」
- 「1 施設 2 グループまで。ただし、次の要件を満たす施設は、6 グループまで指定可能。
(要件)施設の小規模化・地域分散化を推進する計画(本体施設を全て小規模グループケア化、ファミリーホームを2か所以上開設、本体施設定員を児童養護施設は45人以下、乳児院は35人以下としていく内容)を策定するとともに、里親支援を行う。」

③管理宿直等職員の配置の要件緩和

- ・ 3か所以上の小規模グループケアを行う施設を対象に追加

④居室面積の基準の引上げ

- ・ 児童養護施設1人3.3㎡以上 → 小学校以上は4.95㎡

⑤毎年度指定の不要化

- ・ 都道府県知事等が毎年度指定する方式から、一度指定されれば継続する方式に改め、事務を簡素化

2. 地域小規模児童養護施設の設置運営要綱改正

①設置要件の弾力化等

- ・ 本体施設の入所率90%を下回らないという要件の廃止。
- ・ 本体施設の定員の一部を地域小規模児童養護施設に振り替えることを可能とする。

②居室面積の基準の引上げ

- ・ 1人3.3㎡以上 → 小学校以上は4.95㎡

③毎年度指定の不要化

- ・ 都道府県知事等が毎年度指定する方式から、一度指定されれば継続する方式に改め、事務を簡素化

3. 児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）実施要綱改正、措置費交付要綱等改正

①自立援助ホームの措置費の定員払い（運営の安定化）

- ・平成21年度より、児童の毎月の現員数に基づいて措置費（事務費）を計算しているが、自立援助ホームは、性質上、入所児童数の変動が大きいことから、児童養護施設と同様に、定員に基づく計算方法に改める。

4. 小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）実施要綱改正、措置費交付要綱等改正

①ファミリーホームの新設後半年間の定員払い（新設時の運営の安定化）

- ・平成21年度の制度創設より、児童の毎月の現員数に基づいて措置費（事務費）を計算しているが、ファミリーホームは、新設当初は、措置児童数が少ない場合があることから、新設後6か月間に限り、定員に基づく計算方法に改める。

②ファミリーホームについて、①養育里親経験者が開設する場合、②施設職員経験者が開設する場合、③施設設置法人が開設する場合を明示

③ファミリーホームの養育者及び補助者は、里親に準じて養育里親研修又は専門里親研修の受講に努める旨を規定。

5. 児童家庭支援センター設置運営要綱の改正

- 児童家庭支援センターの業務に、里親及びファミリーホームに対する支援を加える。

6. 里親支援機関事業実施要綱の改正

- 里親支援機関事業を委託できる者として、里親会、児童家庭支援センター、児童養護施設、乳児院、NPO等を明示。

- 里親支援機関事業の委託先には、児童福祉法上、守秘義務がかかることを周知。

- 里親支援機関事業の内容に、ファミリーホームに対する支援を加える。

7. 里親制度運営要綱の改正

- 里親認定の要件、手続き等をわかりやすく整理。

8. 里親委託ガイドラインの策定

- 里親委託優先の原則を明示

- 里親委託を推進するため、里親委託の運営方法についての留意事項を整理。

(2) 児童福祉施設最低基準の当面の見直しの概要(平成23年6月17日施行)

1. 職員配置基準関係

(1) 加算職員の配置の義務化

① 家庭支援専門相談員

※ 乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設で配置義務化

※ 家庭支援専門員の要件は、社会福祉士、精神保健福祉士、施設従事経験5年以上、児童福祉司の任用資格のある者

② 個別対応職員

※ 乳児院(定員20人以下を除く)、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設で配置義務化

③ 心理療法担当職員(対象者10人以上に心理療法を行う場合)

※ 乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、児童自立支援施設で配置義務化

※ 心理療法担当職員の要件は、大学で心理学の課程を修めて卒業し心理療法の技術を有する者 等

(2) 現行の措置費に含まれている直接職員で最低基準に明記されていないものを明記

① 乳児院

- ・ 看護師・児童指導員・保育士: 1歳児 1.7:1、2歳児 2:1、3歳以上児 4:1(現在は乳児1.7:1のみ規定)
- ・ 定員10人以上20人以下の施設に、保育士を1人加配

② 母子生活支援施設

- ・ 母子支援員(母子指導員を改称)及び少年指導員を、20世帯以上施設で各2人配置(現在は各1人のみ規定)
- ・ 保育所に準ずる設備がある場合に、保育士を30:1で配置(最低1人)

③ 児童養護施設

- ・ 定員45人以下の施設に、児童指導員又は保育士を1人加配
- ・ 乳児を入所させる場合に、看護師を乳児1.7:1で配置

※ (1)①②は、経過措置として、平成23年度末までは置かないこともできる。

※ このほか、児童指導員の任用資格に社会福祉士・精神保健福祉士を追加する等の改正。

2. 設備基準関係

① 居室面積の下限の引上げ

- ・ 乳児院 1人1. 65㎡以上 → 2. 47㎡以上
- ・ 母子生活支援施設 1人概ね3. 3㎡以上 → 1室30㎡以上
- ・ 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
1人3. 3㎡以上 → 4. 95㎡以上（児童養護施設の乳幼児のみの居室は3. 3㎡以上）

② 居室定員の上限の引下げ

- ・ 児童養護施設 15人以下 → 4人以下（乳幼児のみの居室は6人以下）
- ・ 情緒障害児短期治療施設 5人以下 → 4人以下
- ・ 児童自立支援施設 15人以下 → 4人以下

③ 相談室の設置の義務化

- ・ 乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、児童自立支援施設 （情短施設は規定済）

※①②は、改正施行後に新設、増築又は全面改築される居室に、③は改正施行後に新設又は全面改築される施設に適用

※このほか、小規模グループケアやグループホームの便所は、男女別の設置を要しないこととする改正

3. 各施設の運営理念等関係

① 乳児院における養育（第23条、第25条）

- ・ 「乳幼児の心身及び社会性の健全な発達を促進し」とする等、表現の見直し。
- ・ 家庭環境の調整、関係機関との連携について規定。

② 母子生活支援施設における生活支援（第29条）

- ・ 「生活指導」の規定を「生活支援」に変更するとともに、「母子を共に入所させる施設の特性を生かしつつ、親子関係の再構築等及び退所後の生活の安定が図られるよう」の字句を追加する等の見直し。
- ・ 「授産場」の規定（第30条）を削除（現在は、設置されていないため）

③ 児童養護施設における養護（第44条、第45条）

- ・「養護」全体についての規定を設け、「児童に対して安定した生活環境を整えるとともに、生活指導、学習指導、職業指導及び家庭環境の調整を行いつつ児童を養育することにより、児童の心身の健やかな成長とその自立を支援することを目的として行わなければならない」旨を規定。
- ・「生活指導」について、「将来自立した生活を営むために必要な知識及び経験を得ることができるように」を追加。
- ・「学習指導」の規定を追加し、「適性、能力等に応じた学習を行うことができるよう」支援する旨を規定。
- ・「職業指導」の規定を見直し、「適性、能力等に応じた職業選択を行うことができるよう」支援する旨を規定。

④ 情緒障害児短期治療施設における心理療法、生活指導、家庭環境の調整（第76条）

- ・家庭環境の調整について、「保護者に児童の状態及び能力を説明」「親子関係の再構築等が図られるよう」等の表現の見直し。

4. 総則関係

① 運営の一般原則（第5条）

- ・人権と人格の尊重、地域との交流連携、保護者等への説明、自己評価等を規定

② 施設職員の一般要件の規定（第7条、第7条の2）

- ・人間性と倫理観、自己研鑽の文言を追加

③ 衛生管理の規定（第10条）

- ・入浴回数1週2回以上という規定を、希望等を勘案し に改める

④ 食事の規定（第11条）

- ・食を営む力の育成（食育）の文言を追加。
- ・小規模グループケアやグループホームで調理する場合は、あらかじめ作成した献立に従う旨の規定を弾力化。