

平成 28 年度改正児童福祉法を踏まえた 「新たな子ども家庭福祉」の構築

「社会的養育の推進に向けて」

平成 31 年 4 月 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課資料

から抜粋

児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）の概要

（平成28年5月27日成立・6月3日公布）

全ての児童が健全に育成されるよう、児童虐待について発生予防から自立支援まで一連の対策の更なる強化等を図るため、児童福祉法の理念を明確化するとともに、母子健康包括支援センターの全国展開、市町村及び児童相談所の体制の強化、里親委託の推進等の所要の措置を講ずる。

改正の概要

1. 児童福祉法の理念の明確化等

- (1) 児童は、適切な養育を受け、健やかな成長・発達や自立等を保障されること等の権利を有することを明確化する。
- (2) 国・地方公共団体は、保護者を支援するとともに、家庭と同様の環境における児童の養育を推進するものとする。
- (3) 国・都道府県・市町村それぞれの役割・責務を明確化する。
- (4) 親権者は、児童のしつけに際して、監護・教育に必要な範囲を超えて児童を懲戒してはならない旨を明記。

2. 児童虐待の発生予防

- (1) 市町村は、妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援を行う母子健康包括支援センターの設置に努めるものとする。
- (2) 支援を要する妊婦等を把握した医療機関や学校等は、その旨を市町村に情報提供するよう努めるものとする。
- (3) 国・地方公共団体は、母子保健施策が児童虐待の発生予防・早期発見に資することに留意すべきことを明確化する。

3. 児童虐待発生時の迅速・的確な対応

- (1) 市町村は、児童等に対する必要な支援を行うための拠点の整備に努めるものとする。
- (2) 市町村が設置する要保護児童対策地域協議会の調整機関について、専門職を配置するものとする。
- (3) 政令で定める特別区は、児童相談所を設置するものとする。
- (4) 都道府県は、児童相談所に①児童心理司、②医師又は保健師、③指導・教育担当の児童福祉司を置くとともに、弁護士的配置又はこれに準ずる措置を行うものとする。
- (5) 児童相談所等から求められた場合に、医療機関や学校等は、被虐待児童等に関する資料等を提供できるものとする。

4. 被虐待児童への自立支援

- (1) 親子関係再構築支援について、施設、里親、市町村、児童相談所などの関係機関等が連携して行うべき旨を明確化する。
- (2) 都道府県（児童相談所）の業務として、里親の開拓から児童の自立支援までの一貫した里親支援を位置付ける。
- (3) 養子縁組里親を法定化するとともに、都道府県（児童相談所）の業務として、養子縁組に関する相談・支援を位置付ける。
- (4) 自立援助ホームについて、22歳の年度末までの間にある大学等就学中の者を対象に追加する。

（検討規定等）

- 施行後速やかに、要保護児童の保護措置に係る手続における裁判所の関与の在り方、特別養子縁組制度の利用促進の在り方を検討する。
- 施行後2年以内に、児童相談所の業務の在り方、要保護児童の通告の在り方、児童福祉業務の従事者の資質向上の方策を検討する。
- 施行後5年を目途として、中核市・特別区が児童相談所を設置できるよう、その設置に係る支援等の必要な措置を講ずる。

施行期日

平成29年4月1日（1、2（3）については公布日、2（2）、3（4）（5）、4（1）については平成28年10月1日）

新しい社会的養育ビジョン

(「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」 平成29年8月2日とりまとめ公表)

経緯

平成28年児童福祉法改正により、子どもが権利の主体であること、実親による養育が困難であれば、里親や特別養子縁組などで養育されるよう、家庭養育優先の理念等が規定された。この改正法の理念を具体化するため、厚生労働大臣が参集し開催された有識者による検討会(※)で「新しい社会的養育ビジョン」がとりまとめられた。

※「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」(座長：国立成育医療研究センター奥山眞紀子こころの診療部長)

ポイント

①市区町村を中心とした支援体制の構築、②児童相談所の機能強化と一時保護改革、③代替養育における「家庭と同様の養育環境」原則に関して乳幼児から段階を追っての徹底、家庭養育が困難な子どもへの施設養育の小規模化・地域分散化・高機能化、④永続的解決(パーマネンシー保障)の徹底、⑤代替養育や集中的在宅ケアを受けた子どもの自立支援の徹底などをはじめとする改革項目について、速やかに平成29年度から着手し、目標年限を目指し計画的に進める。

これらは子どもの権利保障のために最大限のスピードをもって実現する必要がある、その工程において、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮を行う。

＜工程で示された目標年限の例＞

- ・ 遅くとも平成32年度までに全国で行われるフォスタリング機関事業の整備を確実に完了する。
- ・ 愛着形成に最も重要な時期である3歳未満については概ね5年以内に、それ以外の就学前の子どもについては概ね7年以内に里親委託率75%以上を実現し、学童期以降は概ね10年以内を目途に里親委託率50%以上を実現する(平成27年度末の里親委託率(全年齢)17.5%)。
- ・ 施設での滞在期間は、原則として乳幼児は数か月以内、学童期以降は1年以内。(特別なケアが必要な学童期以降の子どもであっても3年以内を原則とする。)
- ・ 概ね5年以内に、現状の約2倍である年間1000人以上の特別養子縁組成立を目指し、その後も増加を図る。

都道府県社会的養育推進計画の策定要領〈概要〉 (2018年7月6日)

1. 今回の計画策定の位置付け

- ・ 「社会的養護の課題と将来像」を基に、各都道府県で行われてきた取組については全面的に見直し、子どもの権利保障のために、できるだけ早期に、平成28年改正児童福祉法の理念のもと、「新しい社会的養育ビジョン」で掲げられた取組を通じて、「家庭養育優先原則」を徹底し、子どもの最善の利益を実現していくことが求められている。
- ・ その過程においては、子どもの最善の利益を念頭に、すべての子どもが健全に養育される権利を持っていることを十分踏まえ、子どもが不利益を被ることがないよう、十分な配慮が必要である。そのような取組が計画的かつ速やかに進められるよう、2019年度末までに策定する新たな計画について、国として、策定要領を示すものである。

2. 基本的考え方

- ・ 今般の見直しの対象は、在宅での支援から特別養子縁組、普通養子縁組、代替養育や自立支援などが網羅されている。これらの項目すべては緊密につながっており、一体的かつ全体的な視点をしっかりと持って進めていく必要がある。
- ・ 都道府県や市区町村、特別養子縁組の養親、里親、乳児院等の児童福祉施設などの関係者に抜本的な改正となる平成28年改正児童福祉法の理念等が徹底されるとともに、何よりも子ども達の最善の利益のために着実に進めていくことが必要である。
- ・ 各都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び国における目標を十分に念頭に置き、計画期間中の具体的な数値目標と達成期限を設定し、その進捗管理を通じて、取組を強化する。
- ・ 国においては、毎年、各都道府県における計画の取組及び「評価のための指標」等を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行い、公表するとともに、進捗の検証を行って取組の促進を図る。
- ・ 今後、都道府県の計画が着実に実施できるよう、様々な施策に必要な財政支援の在り方が課題となってくる。厚生労働省としては、これらの課題への対応について、2019年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力していく。

3. 都道府県推進計画の記載事項

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

4. 項目ごとの策定要領

(1) 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像

- ・ 平成28年改正児童福祉法の理念及び「新しい社会的養育ビジョン」で掲げられた取組を通じて、「家庭養育優先原則」を徹底し、子どもの最善の利益の実現に向けて、各都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方と全体像を策定すること。
- ・ 国においては、必要な指標を提示し、毎年、計画の各取組の指標を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行う。

(2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

- ・ 措置された子どもや一時保護された子どもの権利擁護の観点から、当事者である子どもからの意見聴取や意見を酌み取る方策、子どもの権利を代弁する方策について、各都道府県の実情に応じた取組を進めること。
- ・ 併せて社会的養護に関する施策を検討する際にも、当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の複数の参画を求めることとし、第三者による支援により適切な意見表明ができるような取組を行うこととする。

(3) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組

①市区町村の相談支援体制等の整備に向けた都道府県の支援・取組

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

②児童家庭支援センターの機能強化および設置促進に向けた取組

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

(4) 各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み

- ・ 代替養育を必要とする子ども数を見込むこと。

＜代替養育を必要とする子ども数の見込みの推計方法の例＞

子どもの人口（推計・各歳毎）×代替養育が必要となる割合（潜在的需要を含む。）＝代替養育を必要とする子ども数

- ・ 算式1・算式2※により算出された数値をそれぞれ明らかにした上で、里親等委託が必要な子ども数を見込むこと。

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

※算式1 乳児院に半年以上、児童養護施設に1年以上措置されている乳幼児数等を基に機械的に算出

算式2 現に施設入所している全ケース（又は一部）のうち、里親等委託が必要な子ども数を洗い出して算出

（注）里親等委託が必要な子ども数については、家庭養育優先原則の理念に基づき、現状における委託可能な里親数等にとらわれず、子どもの状態や希望等に基づき判断すること。

(5) 里親等への委託の推進に向けた取組

① フォスタリング業務の包括的な実施体制の構築

- ・ 都道府県が行うべき里親に関する業務（フォスタリング業務）の実施体制の構築に向けた計画を策定すること。
- ・ 2020年度までに、各都道府県において、里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前後及び委託後における里親に対する研修、子どもと里親家庭のマッチング、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の業務（フォスタリング業務）の包括的な実施体制を構築すること。

② 里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込み

- ・ 里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込みを推計すること。その上で、乳幼児75%以上、学童期以降50%以上の里親等委託率の実現に向けて、2024年度時点及び2029年度時点における里親等委託率の目標を設定するとともに、必要な里親数等が確保されるべき時期の見込みを明らかにすること。
- ・ 国においては、「概ね7年以内（3歳未満は概ね5年以内）に乳幼児の里親等委託率75%以上」、「概ね10年以内に学童期以降の里親等委託率50%以上」の実現に向けて、取組を推進する。都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び上述した数値目標を十分に念頭に置き、個々の子どもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とする子どもの見込み等を踏まえ、数値目標と達成期限を設定する。なお、数値目標の設定は、子どもが健やかに養育される権利を保障する環境を整えるために必要な取組を計画的に進めるためのものである。個々の子どもに対する具体的な措置は、児童相談所における「家庭養育優先原則」を十分踏まえたアセスメントの結果によって、子どもの最善の利益の観点から行われるものであって、里親等委託率の数値目標達成のために機械的に措置が行われるべきものではない。

国としては、必要な支援策を講じるとともに、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローの上、都道府県の代替養育を必要とする子どもの状況や里親等委託の取組状況を評価し、支援の在り方や進め方について検証する。進捗状況は、毎年、公表する。

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

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

- ・ 子どもにとって永続的に安定した養育環境を提供することが重要であることから、特に、棄児、保護者が死亡し又は養育を望めず、他に養育できる親族等がない子どもや、新生児・乳幼児で長期的に実親の養育が望めない子ども、長期間にわたり親との交流がない子ども、虐待等の理由で親子分離され、その後の経過からみて家族再統合が極めて困難と判断された子どもなど、特別養子縁組の検討対象となる子どもの数を把握すること。その上で、実際の縁組には、実親との関係が子どもにとってどのような意味を持つのかという点を含め、十分なアセスメントとマッチング等を行いつつ、特別養子縁組によるパーマネンシー保障を優先して検討すること。

- ・ 国としても、各都道府県における特別養子縁組の成立件数の集計・公表を行うとともに、特別養子縁組制度のより一層の活用の検討を促していく観点から、概ね5年以内に年間1,000人以上の縁組成立を目指し、それらの情報を基に、制度への理解を進めるための広報の展開や養子縁組に関わる制度の在り方の検討、民間機関への支援などを講じていく。

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

①施設で養育が必要な子ども数の見込み

- ・ 「代替養育を必要とする子ども数の見込み」から、(4)の算式1及び算式2で算出された「里親等委託が必要な子ども数」をそれぞれ減じて算出された数値を明らかにした上で、施設で養育が必要な子ども数の見込みを算出すること。
- ・ 算出された必要数が現状を下回る場合、パーマネンシー保障が確立し、里親養育推進が実現するまでの間、保護が必要な子どもの行き場がなくなることを防ぐよう、十分な受け皿を確保することに留意し、見込みを算出すること。

②施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組

- ・ 代替養育全体の在り方に関する計画を立て、それに基づいて施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けた計画を策定すること。
- ・ 児童福祉法第3条の2の規定に則り、「できる限り良好な家庭的環境」を確保すべきであり、質の高い個別的なケアを実現するとともに、小規模かつ地域分散化された施設環境を確保することが重要である。
- ・ こうした考え方のもと、今後計画される施設の新築や改築、増築の際には、小規模かつ地域分散化された施設の設置を優先して進めていくこと。
- ・ なお、大舎から小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換を進める過程で、人材育成の観点から、本体施設から順次分散化施設を独立させていく方法や、過渡的に本体施設のユニット化を経て独立させていく方法が考えられるが、どちらの場合にも、概ね10年程度で地域分散化及び多機能化・機能転換を図る計画を、人材育成も含めて策定すること。過渡的にユニット化する場合でも
 - ・ 同一敷地内での戸建て住宅型又はグループごとに独立した玄関のある合築型の施設内ユニットとするなど、生活単位を独立させるとともに
 - ・ 地域社会との良好な関係性の構築を十分に行うといった工夫を行うこと。
- ・ 既存の施設内ユニット型施設についても、概ね10年程度を目標に、小規模かつ地域分散化を進めるための人材育成計画を含めた計画を立てる。その際、既存ユニットは一時保護やショートステイのための専用施設や里親のレスパイト・ケアなど、多機能化・機能転換に向けて、積極的に活用を進めていくことが求められる。また、下記のような心理職や医師、看護師などの即時対応ができるケアニーズが非常に高い子どもへの専門的なケア形態への転換を図ることも可能である。
- ・ 小規模かつ地域分散化の例外として、ケアニーズが非常に高い子どもに専門的なケアを行うため、心理職や医師、看護師などの専門職の即時の対応が必要な場合には、生活単位が集合する場合もあり得る。このような場合においては、十分なケアが可能になるように、できるだけ少人数（将来的には4人まで）の生活単位とし、その集合する生活単位の数も大きくならない（概ね4単位程度まで）ことが求められている。そのため、厚生労働省としては、2019年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力していく。

(8) 一時保護改革に向けた取組

- ・ 「一時保護ガイドライン」を踏まえた既存の一時保護所の見直し項目及び見直し時期、一時保護所の必要定員数、一時保護専用施設や一時保護委託が可能な里親等・児童福祉施設等における確保数及び一時保護に関わる職員の育成方法と実施する時期等、一時保護改革に向けた計画を策定すること。

(9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組

- ・ 平成28年改正児童福祉法により自立のための支援が必要に応じて継続されるための仕組みが整備されたこと等を踏まえて、社会的養護自立支援事業及び就学者自立生活援助事業の実施に向けた計画（実施予定時期、実施メニュー）及び自立援助ホームの実施など、社会的養護の子ども自立支援策の強化のための取組について、実施に向けた計画を策定すること。

(10) 児童相談所の強化等に向けた取組

①中核市・特別区の児童相談所設置に向けた取組

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

②都道府県（児童相談所）における人材確保・育成に向けた取組

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

(11) 留意事項

- ・ 各都道府県においては、この計画策定要領を基に、計画の全面的な見直しに向けた準備や検討を進め、2019年度末までに新たな計画の策定を行うこと。なお、計画の策定を待つことなく、2018年度から

① フォスタリング機関による包括的な里親養育支援体制の構築に向けて、児童相談所の体制強化や民間機関の積極的活用を含めて、実施機関やその配置の調整・検討

② 乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模化・地域分散化に向けて、各施設の意向の確認等、計画策定に向けた調整・検討

③ これらに従事する人材の専門性の向上に向けた、人材育成の機会の確保のための取組

④ 里親等委託が必要な子ども数の調査 等

について、可能なものから、順次速やかに取組を進めること。

- ・ なお、国としても、児童虐待防止対策の強化に向けた更なる対応を検討していくこととしており、具体的な内容については追ってお示しする。その内容も踏まえて、速やかに取組を進めること。

- ・ 全面的な見直し後の計画期間は2029年度を終期とし、2020年度から2024年度、2025年度から2029年度ごとの各期に区分して策定すること。計画の進捗状況について、毎年度検証するとともに、2020年度から2024年度の期末及び各期の中間年を目安として、進捗状況の検証結果を踏まえ、必要な場合には、計画の見直しを行って取組の促進を図ること。なお、国においては、区分された期間内でも毎年度ごとの都道府県の進捗状況を把握、評価し、公表するとともに、必要な支援策を検討する。