

2. 基本的考え方

(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

- ・ こどもの最善の利益を図るための「永続的な家族関係をベースにした家庭という育ちの場の保障、いわゆるパーマネンシー保障」（「新しい社会的養育ビジョン」（平成 29 年 8 月 2 日新たな社会的養育の在り方に関する検討会）より引用。以下同じ。）のためには、まず、市区町村において、家庭支援事業等を活用した予防的支援による家庭維持のための最大限の努力を行うべきである。
- ・ そして、代替養育を必要とするこどもに対しては、児童相談所は、家庭養育優先原則に基づき、まずは親族里親、養子縁組里親、養育里親若しくは専門里親又はファミリーホームの中から、こどもの意向や状況等を踏まえて代替養育先を検討する。これらのいずれも代替養育先として適当でない困難な課題のあるこどもについては、小規模かつ地域分散化された施設又は高機能化された治療的なユニットへの入所の措置を行うとともに、家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念に基づくケースマネジメントの徹底や積み重ねを継続していく必要がある。
- ・ 各都道府県においては、このことを念頭に置いて、こどもの最善の利益を実現するため、市区町村、児童相談所、里親・ファミリーホーム、施設等の体制強化、体制整備のための計画として、現行計画を見直して新たな計画を策定する必要がある。
- ・ 3. で示す計画の記載項目は、それぞれが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ち、計画を策定するとともに、地域の資源を最大限に活用しながら、取組を推進していく必要がある。
- ・ 計画の策定は、当事者であるこども（社会的養護経験者を含む。）のほか、里親・ファミリーホームや施設をはじめとした関係者の幅広い参画の下で行われる必要がある。また、市区町村の意見も反映する必要がある。なお、子ども・子育て支援事業計画（子ども・子育て支援法（平成 24 年法律第 65 号）に基づく市町村子ども・子育て支援事業計画及び都道府県子ども・子育て支援事業支援計画をいう。以下同じ。）等との整合性を図る必要がある。
- ・ 計画の策定等に当たっては、都道府県児童福祉審議会等の合議制の会議への意見聴取を行うこととする。また、計画の進捗についても、毎年度、評価のための指標等により自己点検・評価を実施し、その結果を当該会議へ報告することとする。
- ・ 自己点検・評価によって明らかになった課題等については、速やかに取組の見直し等を行い、適切にPDCAサイクルを運用する必要がある。なお、国においては、各都道府県の取組の進捗について、毎年度調査を実施し、評価のための指標等を取りまとめて、有識者の合議体等において分析・評価を行い、公表するとともに、必要な支援策を検討する。
- ・ なお、計画については、そこに掲げられた数値目標を単に達成すればよいものではなく、こども一人一人に対して行われたソーシャルワークがこどもに還元されていることが重要であることに留意する必要がある。

(2) 当事者であるこどもの権利擁護の取組（意見聴取・意見表明等支援等）

- ・ 令和 4 年改正児童福祉法においては、里親等委託や施設入所、一時保護等の措置の実施及びこれらの措置の実施中における処遇に対するこどもの意見又は意向に関し、都道府県児童福祉審議会等による調査審議・意見具申が行われるようにすることその他の方法により、こどもの権利擁護に係る環境を整備することを都道府県の業務に位置付けるとともに、里親等委託や施設入所等の措置、一時保護決定時等の意見聴取等措置、さらにはこどもの意見表明等支援事業の創設等、こどもの権利擁護に関する取組について拡充が図られた。各都道府県においては、改めてこどもが権利の主体であることに留意した上で、「こどもの権利擁護スタートアップマニュ

アル」や「意見表明等支援員の養成のためのガイドライン」（いずれも令和5年12月26日付けこ支虐第224号こども家庭庁支援局長通知）を踏まえ、これらの内容を適切かつ積極的に推進するための具体的な取組を進めていく必要がある。

（3）市区町村のこども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組

- ・ 児童相談所は、安全かつ健全にこどもが育つことのできる家庭維持に向け、適切に在宅指導措置を行うとともに、こどもの身近な場所において、家庭支援事業を活用するなどして、継続的に寄り添った支援が適切と考えられる事例については、市区町村に対して在宅指導措置の委託を行うことにより、効果的にこどもや保護者に対する支援を実施する必要がある。
- ・ 市区町村は、児童相談所をはじめとする各支援機関との緊密な連携の下、全ての妊産婦、子育て世帯、こどもへ一体的に相談支援を行う機関である市区町村のこども家庭センターによる相談支援を通じて、支援が必要な家庭等に対して家庭支援事業など必要な支援メニューを提供することにより、虐待等に至る前の予防的支援や、虐待等により親子関係の修復が必要な家庭に対する親子関係再構築に向けた支援を効果的に実施する必要がある。

（4）支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組

- ・ 支援を必要とする妊産婦等に対しては、子育て世帯訪問支援事業等をはじめとする家庭支援事業による支援のほか、妊産婦等生活援助事業により、相談支援をはじめ、居住等による食事の提供その他日常生活を営むのに必要な便宜の供与、個別支援計画の策定、産科・医療機関や行政手続、就労支援機関への同行支援など、支援の入口から、妊産婦等との関係を築きながら、ニーズに応じた支援を包括的に提供する必要がある。

（5）各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み

- ・ 現行計画における代替養育を必要とするこどもの数の見込みについて、近年の児童虐待相談対応件数の増加等を踏まえて時点修正する必要がある。その際、市区町村のこども家庭センターを中心とした相談支援や家庭支援事業等の予防的支援による家庭維持の見込数のほか、親子関係再構築に向けた支援等による家庭復帰や親族養育等への移行、養子縁組の成立の見込数を踏まえて算出する必要がある。

（6）一時保護改革に向けた取組

- ・ 一時保護は、こどもの安全の迅速な確保、適切な保護を行い、こどもの心身の状況、置かれている環境などの状況を把握するために行われる。一時保護は、虐待を受けたこどもの最善の利益を守るため一時的にその養育環境から離すものであり、こどもにとっては、養育環境の変化により、精神的にも大きな不安を伴うものであることから、一時保護されたこどもに対して、一時保護の理由や目的などを丁寧に説明するとともに、こどもの適切な養育を受ける権利等の擁護が図られ、安全・安心な環境で適切なケアが提供されることが重要である。
- ・ 一時保護については、安全確保やアセスメントなどを適切に行うという目的に加え、代替養育としての性格も有するものでもあることから、一時保護を行う場合は、こうした一時保護の目的を達成した上で、こどもの家庭養育優先原則を踏まえ、まず家庭における養育環境と同様の養育環境を検討する。その上で、安全確保が困難な場合等には、できる限り良好な家庭的環境において個別性が尊重されるべきものである。また、こどもの年齢等に配慮しつつ、原則として個別対応を基本とする必要がある。さらに、こどもの権利擁護の観点から、意見箱の設置や相談を受け付けるための窓口の設置等、こどもに対して十分な意見の聴取とその反映を行う必要があるほか、こどもの権利制限をなるべく少なくして、安定したこどもの生活保障の取組を推進する必要がある。こうした取組を進めるため、「一時保護ガイドライン」（平成30年7月

6日付け子発 0706 第4号厚生労働省子ども家庭局長通知)を踏まえ、引き続き一時保護全般にわたる見直しや体制整備を図る必要がある。

- 各都道府県においては、一時保護における家庭養育優先原則を踏まえた体制整備に取り組むとともに、国において策定する一時保護施設の設備及び運営に関する基準を踏まえて、一時保護施設の設備及び運営について条例で基準を定め、必要な環境整備を行う必要がある。そのため、まずは委託一時保護が可能な里親・ファミリーホームの確保・養成を行うとともに、一時保護専用施設（「児童養護施設等における一時保護児童の受入体制の整備について」（平成28年9月5日付け雇児発 0905 第2号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）に基づき、児童養護施設等において、本体施設とは別に小規模なグループケアによる一時保護を実施するための施設をいう。以下同じ。）等の確保など、地域での一時保護の体制整備の充実に努める必要がある。

(7) 代替養育を必要とするこどものパーマネンシー保障に向けた取組

- 支援を必要とする家庭等に対しては、家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念に基づくケースマネジメントを徹底する必要がある。
- すなわち、市区町村の家庭支援事業等を活用した予防的支援により家庭維持のための最大限の努力を行うとともに、代替養育を必要とするこどもに対しては、児童相談所において、実親に「こどもを取られてしまう」というような不安を抱かせないための説明上の工夫や委託後の交流確保等を通じ、里親等委託に対する実親の理解を醸成した上で、実親による里親か施設等かの選択を前提としない同意書の活用等を行うこと等により、まずは親族里親、養子縁組里親、養育里親若しくは専門里親又はファミリーホームの中から、こどもの意向や状況等を踏まえつつ、こどもにとって最良の養育先とする観点から代替養育先を検討する。さらに、これらのいずれも代替養育先として適当でない困難な課題のあるこどもについては、小規模かつ地域分散化された施設又は高機能化された治療的なユニットへの入所の措置を行う。なお、これら施設への入所の措置の期間は、できるだけ短期間となるよう、適切なケースワークや進行管理を行う。
- その上で、これらの代替養育の開始の時点から、児童相談所が中心となり、こどもの意向や状況等を踏まえながら、こどもを心身ともに安全かつ健全に養育できるよう家庭に対する支援を最大限に行って家庭復帰を目指すとともに、それが困難な場合には、親族等による養育や特別養子縁組を検討する必要がある。そのためには、早期のパーマネンシー保障に必要な判断・支援を着実に行って長期措置を防ぐための児童相談所における専門チームの配置などの体制整備を検討することが望ましい。
- 今般創設された親子再統合支援事業は、親子関係の再構築を支援するための支援メニューや体制の強化を図るための事業であり、分離して生活しているこどもと親のみを対象とした家庭復帰を唯一の目的とするものではなく、在宅で生活する親子を対象とする支援も含む、家族の状況や課題等に応じた関係修復や再構築のための支援を指すものである。親子関係再構築支援は、こどもの最善の利益の実現を目的とし、こどもの援助指針の一環として、こども、親、家族、親族等に対して行う総合的な支援であり、都道府県が推進役となり、児童相談所による支援のほか、市区町村や関係機関（里親・ファミリーホームや施設、児童家庭支援センター、医師や外部の専門家、民間団体等）、自治体内の他部署等を含め、重層的・複合的・継続的な支援が行える体制を構築していく必要がある。具体的には、「親子関係再構築のための支援体制強化に関するガイドライン」（令和5年12月26日付けこ支虐第223号こども家庭庁支援局長通知）を踏まえ、専門チームの配置など児童相談所における体制整備とともに、保護者支援プログラムの実施など民間との協働により支援を充実していくほか、こども家庭センターを中心とした家庭支援事業等による支援を通じて親子関係再構築支援が行われるよう市区町村と連携・協働することや、里親・ファミリーホームや施設との協働体制の構築を図っていくことが必要である。

- ・ 特別養子縁組を検討する場合において、適切な養子縁組里親が見つからない場合は、他の自治体や民間あっせん機関等への協力を打診することを検討するとともに、他自治体や民間あっせん機関等からの協力の依頼を受けた場合は、候補となる養子縁組里親の検討を行うなど協力することも必要である。また、家庭復帰が困難なケースについては、児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立て等の活用も検討する必要がある。

(8) 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組

- ・ 代替養育を必要とするこどもに対しては、一時保護時や何らかの障害のあるこどもも含め、「家庭と同様の養育環境」である里親・ファミリーホームへの委託を原則として検討する必要がある。特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、こどもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について」（平成 28 年 6 月 3 日付け雇児発 0603 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知。以下「平成 28 年改正児童福祉法公布通知」という。）に基づき、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とする。
- ・ 国においては、遅くとも令和 11 年度までに、全ての都道府県において、乳幼児の里親等委託率 75%以上、学童期以降の里親等委託率 50%以上を実現するための取組を推進する。各都道府県においては、こどもの権利やこ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から、個々のこ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こどもの数の見込み等を踏まえ、全ての都道府県において、乳幼児 75%以上、学童期以降 50%以上の里親等委託率となるよう、数値目標と達成期限を設定する。
- ・ なお、この数値目標については、家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念に基づくケースマネジメントの結果も踏まえた代替養育を必要とするこどもの見込数に対して設定されるものであることに留意する必要がある。
- ・ 国としては、必要な支援策を講じるとともに、都道府県の代替養育を必要とするこ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。
- ・ 児童福祉施設として新たに位置付けられた里親支援センターにおいて、里親のリクルートから里親等委託措置の解除後における支援に至るまでの一貫した里親等支援が効果的に実施されるよう、国において策定する実施要綱及びガイドライン等を踏まえて、その設置を促進する必要がある。

(9) 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

- ・ 家庭では実施が困難な専門的ケアを要する、又は年長児で家庭養育に対する拒否感が強いなどという理由で施設養育が必要とされるこどもに対しては、こどもへの個別対応を基盤とした「できる限り良好な家庭的環境」、すなわち小規模かつ地域分散化された施設である地域小規模児童養護施設や分園型小規模グループケアで養育されるよう、必要な措置を講ずる。ただし、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こ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こともあり得る。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りやすい（概ね 4 単位程度まで）にしていくことが求められており、国においても必要な支援を講じ、各施設における取組に対する財政支援に最大限努力する。また、ユニット型施設については、計画的に小規模かつ地域分散化を進めていく。
- ・ これまで、こどもを保護し、養育する専門機関として重要な役割を担ってきた乳児院や児童養護施設等については、上記のように、家庭養育の優先を進める中にお

いても、施設での養育を必要とするこども（家庭での養育が困難なこども及び年長で今までの経緯から家庭的な生活をすることに拒否的になっているこども等）のための質の高い養育を、長期間の施設入所ではなく、より短期間のうちに集中的に提供する。

- ・ また、地域の現状を踏まえて、施設に児童家庭支援センターや里親支援センターを併設することや、一時保護専用施設の整備について検討するとともに、子育て短期支援事業をはじめとする市区町村の家庭支援事業を積極的に実施することなどにより、その専門性を、施設の多機能化・機能転換を図る中において発揮し、地域において支援を必要とする家庭等に対する支援機関として重要な役割を担っていくことが期待される。

(10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組

- ・ 令和4年改正児童福祉法において、社会的養護経験者等の実情把握及びその自立のために必要な援助については都道府県が行わなければならない業務とされたことなどから、各都道府県においては、これらの者の実情把握、児童自立生活援助事業の年齢要件等の弾力化、社会的養護自立支援拠点事業の実施等、社会的養護経験者等の自立支援を推進していく必要がある。

(11) 児童相談所の強化等に向けた取組

- ・ 都道府県は、中核市・特別区における児童相談所の設置について、引き続き都道府県内における設置の検討状況を把握するとともに、設置を検討している全ての中核市・特別区に対して、その円滑な設置に向け、人材育成等の必要な支援を行う。
- ・ 児童相談所においては、全国の児童虐待相談対応件数が年々増加していることに加えて、複雑・困難なケースも増加していることから、体制強化を計画的に進めるとともに、児童虐待防止対策を更に進めていくため、「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（令和4年12月15日児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議）に沿って、児童福祉司等の増員や弁護士等の配置等による法的対応体制の強化、児童相談所職員に対する研修の実施等による専門性の向上のほか、こども家庭ソーシャルワーカー資格の取得促進を図る必要がある。

(12) 障害児入所施設における支援

- ・ 障害児入所施設においても、被虐待児童が一定割合生活している。障害児入所施設においては、障害に対する正確な理解と障害特性に応じた環境の提供に加え、できる限り良好な家庭的環境の下で支援を行う必要がある。

(13) 留意事項

- ・ 各都道府県においては、令和6年度末までに、令和7年度から令和11年度を計画期間とする新たな計画の策定を行う。なお、市区町村におけるこども家庭センターの整備、サポートプランの作成等に向けた支援、里親支援センターの実施機関やその配置の調整等、乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けた各施設の意向の確認等、現行計画の達成見込みの確認・要因分析等、資源等に関する地域の現状の把握、代替養育を必要とするこどもの数、里親等委託が必要なこどもの数、施設で養育が必要なこどもの数の見込みの算出、自立支援を必要とする社会的養護経験者等の数の見込みの算出及び実情把握など、可能なものから順次速やかに取組を進める。
- ・ 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。国としては、これらの課題への対応について、令和6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. 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

- 令和4年改正児童福祉法の内容を踏まえて、家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念に基づくケースマネジメントを徹底することを通じて、こどもの最善の利益を実現するために、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明らかにすること。

ア 計画策定に当たっての留意事項

i 家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念を踏まえた計画策定について

こどもの最善の利益を図るための「永続的な家族関係をベースにした家庭という育ちの場の保障、いわゆるパーマネンシー保障」のためには、まず、市区町村において、家庭支援事業等を活用した予防的支援による家庭維持のための最大限の努力を行うべきである。

そして、代替養育を必要とするこどもに対しては、児童相談所は、家庭養育優先原則に基づき、まずは親族里親、養子縁組里親、養育里親若しくは専門里親又はファミリーホームの中から、こどもの意向や状況等を踏まえて代替養育先を検討する。これらのいずれも代替養育先として適当でない困難な課題のあるこどもについては、小規模かつ地域分散化された施設又は高機能化された治療的なユニットへの入所の措置を行うとともに、家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念に基づくケースマネジメントの徹底や積み重ねを継続していく必要がある。

各都道府県においては、このことを念頭に置いて、こどもの最善の利益を実現するため、市区町村、児童相談所、里親・ファミリーホーム、施設等の体制強化、体制整備のための計画として、現行計画を見直して新たな計画を策定する必要がある。

ii 計画の各項目に係る基本的考え方について

(i) 計画の全体像を体系的に表した上で、計画の各項目について、現行計画の達成見込みや達成・未達成（見込み）の要因分析の内容等を記載するとともに、資源等に関し、地域の現状（「資源の必要量等」の見込み、「現在の整備・取組状況等」、「整備すべき見込量等」）を明らかにした上で、整備すべき見込量等について整備・取組方針等を具体的に記載すること。

(ii) 計画の各項目は、それぞれが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計画を策定するとともに、取組を推進していく必要がある。

iii 当事者であるこどもの意見の反映等について

計画の策定は、里親・ファミリーホームや施設をはじめとした関係者の幅広い参画の下に行うこと。特に、当事者であるこども（社会的養護経験者を含む。）を計画策定委員会等の委員に複数名選任した上で意見聴取を行うとともに、里親・ファミリーホームや施設等に在籍しているこどもに対してヒアリングやアンケートによる意見聴取を行い、それらの内容を十分に反映すること。なお、これら意見聴取に当たっては、当事者であるこども（社会的養護経験者を含む。）の置かれた状況等に十分に配慮するとともに、これらの方々が意見を表明する上で利用しやすいよう工夫した手段を用意すること。また、計画の見直しの際も同様とする。

iv 市区町村との連携体制等について

(i) 計画の策定に当たっては、こどもと家庭に最も身近な市区町村の意見を反映する必要がある。また、各都道府県においては、子ども・子育て支援担当

部局等との緊密な連携により、計画の内容について、子ども・子育て支援事業計画との整合性を図る必要がある。

- (ii) 市区町村は、子ども・子育て支援法第 60 条第 1 項の規定に基づく、教育・保育及び地域子ども・子育て支援事業の提供体制の整備並びに子ども・子育て支援給付並びに地域子ども・子育て支援事業及び仕事・子育て両立支援事業の円滑な実施を確保するための基本的な指針（以下「子ども・子育て支援法に基づく基本指針」という。）に定めるとおり、こども家庭支援を推進する際には、社会的養護の地域資源を地域の子ども・子育て支援に活用するための連携が必要であり、この連携に当たっては、計画に規定する都道府県の施策についても考慮する必要がある。

v 評価のための指標と P D C A サイクルの運用について

- (i) 計画の策定に当たっては、都道府県児童福祉審議会等の合議制の会議への意見聴取を行うこととする。なお、計画の見直しの際も同様とする。
- (ii) 各都道府県においては、計画の進捗について、毎年度、評価のための指標等により自己点検・評価を実施し、その結果を都道府県児童福祉審議会等の合議制の会議へ報告することとする。
- (iii) 自己点検・評価によって明らかになった課題等については、速やかに取組の見直し等を行い、適切に P D C A サイクルを運用する必要がある。その際、当事者であるこども（社会的養護経験者を含む。）の意見を反映すること。
- (iv) 国においては、各都道府県の取組の進捗について、毎年度調査を実施し、評価のための指標等を取りまとめて、国に設置する有識者の合議体等において分析・評価を行い、公表するとともに、必要な支援策を検討する。

イ 計画記載事項（必要的記載事項）

アを踏まえて、社会的養育の体制整備の基本的考え方と計画体系、P D C A サイクルの運用の在り方を記載すること。