

3 社会的養護体制の見直しについて

現在の状況

社会的養護体制を取り巻く現状と課題に対応するため、平成19年2月に「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する検討会」を設置、5月に「中間とりまとめ」がなされる。



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



社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会を8月に設置、9月7日(第1回)以降、計5回を開催し、11月22日にとりまとめ。

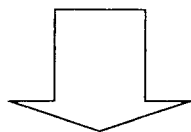


「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議とりまとめ(平成19年12月)において、先行して実施すべき課題の1つとして、社会的養護体制の充実が盛り込まれる。

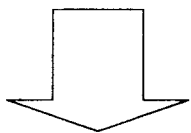


平成20年3月4日に「児童福祉法等の一部を改正する法律案」を閣議決定、第169回国会に提出。

○ 「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する検討会」を平成19年2月に設置し、検討を開始。



○ 現在の社会的養護の課題を整理し、今後目指すべき社会的養護体制のあり方とそれを実現するための具体的方策について検討。



○ 平成19年2月より9回開催し、同年5月18日に中間とりまとめ。

今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想検討会委員名簿

委員名	所 属
奥山 眞紀子	国立成育医療センターこころの診療部長
◎ 柏女 霊峰	淑徳大学総合福祉学部社会福祉学科教授
榊原 智子	読売新聞東京本社生活情報部記者
庄司 順一	青山学院大学文学部教授
松風 勝代	大阪府健康福祉部児童家庭室家庭支援課長
西澤 哲	山梨県立大学人間福祉学部教授
山縣 文治	大阪市立大学生活科学部人間福祉学科教授
吉田 恒雄	駿河台大学法学部教授

◎座長

(敬称略、五十音順)

中間とりまとめ（ポイント） 社会的養護体制の拡充に向けた具体的な施策

1 社会的養護の質の向上に向けた具体的な施策

(1) 家庭的養護の拡充

○ 里親制度の拡充

- ・普及啓発活動の実施（国民運動としてのPR活動等）
- ・里親支援の拡充（レスパイトケア、相談支援、里親手当等の拡充）
- ・里親と里子のマッチングを児童相談所と共同で民間主体が実施する仕組みの検討

○ 小規模グループ形態の住居（ファミリーホーム）の拡充

- ・小規模グループ形態の住居の制度化について検討

(2) 施設機能の見直し

○ 施設体系の見直し

- ・子どものニーズに合わせた施設体系のあり方について改めて検討

○ 施設機能の充実

- ・家庭支援や治療的なケアを行う機能を強化

(3) 年長児童に対する自立支援の強化

○ 進学支援、就労支援の強化等

(4) 社会的養護を担う人材の確保とその質の向上

○ 施設長、施設職員等の資格要件、社会的養護に関する専門職や資格のあり方の検討等

2 児童の権利擁護の強化とケアの質の確保に向けた具体的な施策

○ 施設内虐待等の防止を図るため、制度的な対応も視野に入れた検討

- ・高齢者虐待防止法等他の分野の施策を参考として検討

3 社会的養護を必要とする子どもの増加に対応した社会的養護体制の拡充方策

○ 都道府県等において整備目標も含めた整備計画を策定し、これに基づき計画的な整備を行う仕組みの検討

→ 児童虐待の増加等に対応するため、第166回国会に提出され、成立した「児童虐待防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」においても、政府は、社会的養護体制の充実に向けた検討と措置を講じることが規定された

児童虐待の防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律(平成19年法律第73号)

附 則 (検討)

第二条 (略)

2 政府は、児童虐待を受けた児童の社会的養護に関し、里親及び児童養護施設等の量的拡充に係る方策、児童養護施設等における虐待の防止を含む児童養護施設等の運営の質的向上に係る方策、児童養護施設等に入所した児童に対する教育及び自立の支援の更なる充実に係る方策その他必要な事項について速やかに検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会の設置について

平成19年9月7日

社会保障審議会児童部会 社会的養護専門委員会 委員名簿

1. 設置の趣旨

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

2. 構成等

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

3. 主な検討課題

- (1) 子どもの状態に応じた支援体制の見直しについて
- (2) 社会的養護に関する関係機関等の役割分担と機能強化及び地域ネットワークの確立について
- (3) 自立援助ホームの見直し等自立支援策の拡充について
- (4) 人材確保のための仕組みの拡充について
- (5) 措置された子どもの権利擁護の強化とケアの質の確保のための方策について
- (6) 社会的養護体制の計画的な整備について
- (7) その他

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

◎ 委員長

(敬称略、五十音順)

社会的養護専門委員会報告書（ポイント）

社会的養護を必要とする子どもの増加、虐待等子どもの抱える背景の多様化・複雑化

1. 子どもの状態に応じた支援体制の見直し

(1) 家庭的養護の拡充

① 里親制度の拡充

- 里親委託を促進するための制度的な枠組みを整備
 - ・ 「養育里親」と「養子縁組里親」の区別
 - ・ 里親認定登録制度の見直し、里親研修の義務化等
 - ・ 里親手当について里親による養育を社会的に評価する額への引上げ
- 里親支援の強化及び里親支援機関の創設

② 小規模グループ形態の住居における新たな養育制度の創設

- 小規模グループ形態の住居における養育を里親、施設と並ぶ子どもの養育の委託先として位置付け
 - ・ 同事業を社会福祉事業とし、一定の要件を課す

③ 施設におけるケア単位の小規模化等家庭的養護の推進

- (2)の検討と併せて検討

(2) 施設機能の見直し

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

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

(1) 児童相談所のアセスメント機能の強化

- 児童相談所等の体制強化、一時保護から措置解除までの各段階における必要な事項の標準化の実施

(2) 家庭支援機能の強化

- 児童家庭支援センターにおける施設附置要件の見直し、生後4か月までの全戸訪問事業や育児支援家庭訪問事業の推進、要保護児童対策地域協議会の調整機関への一定の専門性を有する者の配置など

3. 自立援助ホームの見直し等自立支援策の拡充

- 年長児童の自立支援のための取組の拡充
 - ・ 自立生活援助事業(自立援助ホーム)の見直しによる自立支援の強化・充実
 - ・ 施設を退所した子ども等に対する相談等を行う拠点事業の創設

4. 人材確保のための仕組みの拡充

- 職員及びその専門性を確保するため以下の施策の検討
 - (1) 施設長・施設職員の要件の明確化
 - (2) 基幹的職員(スーパーバイザー)の配置、養成のあり方
 - ・ 自立支援計画等の作成・進行管理、職員の指導等を行う基幹的職員の配置を義務付け等
 - (3) 国及び都道府県の研修体制の拡充
 - ・ 都道府県が人材育成を計画的に進めるための仕組みの導入
 - ・ 国による人材育成に関する指針の作成、研修体制の拡充等

5. 措置された子どもの権利擁護の強化とケアの質の確保のための方策

- 施設内虐待の防止等子どもの権利擁護の強化に関する以下の施策の検討
 - (1) 措置された子どもの権利擁護を図るための体制整備
 - ・ 都道府県児童福祉審議会の調査審議事項として措置された子どもの権利擁護に関する事項の明確化等
 - (2) 監査体制の強化等ケアの質の向上のための取組の拡充
 - (3) 施設内虐待等に対する対応
 - ・ 施設内虐待が起こった場合に外部へ知らせる仕組み(子どもの届出、職員の通告義務)
 - ・ 通告した職員等の保護(届出をした子ども・通告した職員に関する都道府県等の秘密保持、不利益取扱いの禁止)
 - ・ 届出、通告があった場合の都道府県が講じるべき措置の明確化(子どもの保護、施設等に対する立入調査、質問、勧告、指導、業務停止等の処分等)
 - ・ 施設内虐待に関する検証・調査研究、公表

6. 社会的養護体制の計画的な整備

- 要保護児童に対し適切な支援を行い得るような社会的養護の提供量を確保するという観点から、都道府県において計画的にその整備を行う仕組みの構築の検討

児童福祉法等の一部を改正する法律(案)【社会的養護関連部分】の主な内容

趣旨

社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会の報告書を踏まえ、社会的養護を必要とする子どもの数の増加、虐待等子どもの抱える背景の多様化等を踏まえ、社会的養護の質・量の充実を図り、体制整備を図るため、児童福祉法等の一部を改正する。

概要

(1) 里親制度の改正(21年1月施行)

- 養子縁組を前提とした里親と養育里親を区別し、養育里親の要件として一定の研修を修めることとする等里親制度を見直す。
 - ※ 併せて、養育里親について里親手当を引き上げる。
(現行 子ども1人につき3.4万円→ 1人目7.2万円 2人目以降3.6万円加算)
- 都道府県の業務として、里親に対する相談・援助等の支援を行うことを明確化し、当該業務を一定の要件を満たすものに委託できることとする。

(2) 小規模住居型児童養育事業の創設(21年4月施行)

- 要保護児童の委託先として、養育者の住居において要保護児童を養育する事業(ファミリーホーム)を創設する。
- 養育者の要件等事業に関する要件を定めるほか、都道府県の監督等必要な規定を設ける。
 - ※ 事業に関し必要な要件として以下のような事項を検討。
 - * 養育者の要件・里親として○人以上の子どもの○年以上受託した経験を有する者、児童養護施設等での養育経験が○年以上ある者等
 - * 人員配置、設備等・家事や養育の補助を行う者の確保等

(3) 要保護児童対策地域協議会の機能強化(21年4月施行)

- 要保護児童対策地域協議会の協議対象を、養育支援が特に必要である児童やその保護者、妊婦に拡大するほか、要保護児童対策調整機関に、一定の要件を満たす者を置く努力義務を課す。

(4) 家庭支援機能の強化(21年4月施行)

- 児童相談所における保護者指導を児童家庭支援センター以外の一定の要件を満たす者にも委託できることとする。
- 児童家庭支援センターについて、施設に附置される場合だけでなく、一定の要件を満たす医療機関やNPO等、地域で相談支援を行う機関が児童家庭支援センターになることを可能とする。

(5) 年長児の自立支援策の見直し(21年4月施行)

- 児童自立生活援助事業について、対象者の利用の申込みに応じて提供することとともに、義務教育終了後の児童(18歳未満)のほか、20歳未満の支援を要する者を追加する等の見直しを行う。

(6) 施設内虐待(被措置児童等虐待)の防止(21年4月施行)

- 施設長、施設職員、一時保護所の職員、小規模住居型養育事業(仮称)を行う者及び里親等が行う暴行、わいせつな行為、ネグレクト及び心理的外傷を与える行為等を被措置児童等虐待と位置づける。
- 被措置児童等虐待を発見した者に通告義務を課すこと、被措置児童等虐待を受けた子どもが届出できること、通告や届出先に都道府県等のほか都道府県児童福祉審議会を定める。
- 都道府県等の職員は、都道府県等に通告をした者及び届出した子どもを特定させる事項を漏らしてはならないこととする。
- 通告、届出があった場合の事実確認や保護、施設の立入調査、質問、勧告、業務停止等の都道府県や都道府県児童福祉審議会が講ずべき措置等を明確化する。
- 国は、被措置児童等虐待に関する検証・調査研究を実施し、都道府県は被措置児童等虐待の状況等について公表する。

(7) その他(22年4月施行)

- 次世代育成支援対策推進法に基づく都道府県行動計画に社会的養護の提供体制に関する事項を記載事項として追加する。

※ 施設機能の見直しについて

- 社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会報告書(平成19年11月)において以下のとおり提言されたことを受け、厚生労働省において調査を実施するとともに、その状況や結果について同専門員会に報告しながら、検討を進める予定。
 - ・子どもの状態や年齢に応じた適切なケアを実施できるよう現行の施設類型のあり方を見直すとともに、人員配置基準や措置費の算定基準の見直し等を含めてケアの改善に向けた方策を検討。
 - ・このような見直しを具体的に進めるためには必要な財源の確保が不可欠であるとともに、現在施設内で行われているケアの現状を詳細に調査・分析することが必要。

社会的養護体制の拡充のイメージ

養護を必要とする子どもに対する支援

里親

- 里親制度の拡充
 - ・養育里親に対する研修の義務づけ等制度的位置づけの明確化
 - ・養育里親に対する里親手当の引き上げ
 - ・里親支援機関等による里親支援の強化

ファミリーホーム(小規模住居型児童養育事業)の創設(新規)

- 家庭的な環境での新たな事業を創設
 - ・家庭的な環境の下での養育形態の事業化
 - ・5~6人程度の子どもの受託し養育者の住居で生活しながら養育

○施設

児童養護施設
乳児院
児童自立支援施設
情緒障害児短期治療施設
母子生活支援施設

- 機能強化と見直しに向けた検討
 - ・施設類型のあり方等の見直しに向け、必要な調査・分析を実施
 - ・基幹的職員の配置、専門職の配置、家庭支援機能の強化等の機能強化 等

年長児に対する支援

自立援助ホーム
(児童自立生活援助事業)

- 児童自立生活援助事業の見直し・拡充
 - ・都道府県への申し込み制導入等事業の見直し

就労・相談支援の拠点事業
(地域生活・自立支援事業)

- モデル事業の実施
 - ・地域で相談・就労支援を実施
 - ・退所した子ども等が集える場

家庭支援の強化

児童相談所のアセスメント機能の強化・家庭支援機能の拡充

人材確保のための仕組みの拡充

国による指針・都道府県計画による計画的な整備(量的・質的)

措置された子どもに対する権利擁護の強化

- 措置された子どもの権利擁護に関し、第三者機関として都道府県児童福祉審議会を活用
- 施設内虐待等について外部へ知らせる仕組みや通告者の不利益取扱いの禁止等施設内虐待等に対する対応 等

1. 子どもの状態に応じた支援体制の見直し

(1) 家庭的養護の拡充①

1. 里親制度の拡充

子育て中の世代や子育てを終えた世代等を含む誰もが、社会的養護体制の一翼を担うことができるよう、養子縁組を前提としない「養育里親」の普及啓発を進める。この際、その制度的な位置づけを明確化し、一定の社会的評価を得ながら養育を行うことができるようにするとともに、里親を支える支援体制等を整備する。

○ 「社会的養護として子どもを養育する里親」と「養子縁組を前提とした里親」が同じ制度の中に混在し、里親＝養子縁組であるという誤解も存在

○ 養育里親の研修に関する基準がなく、自治体間でばらつきが大きいなど、里親の認定登録制度について改善・充実を図る必要性

○ 里親に関する普及啓発とともに里親に対する相談支援や里親手当などによる里親支援の体制を拡充する必要性

○ 「養育里親」と「養子縁組を前提とした里親」を制度上区別

○ 里親認定登録制度の見直し
・養育里親の研修等の義務化
・欠格事由や取消事由の明確化など

→ 里親の制度的位置づけの明確化

○ 里親支援の強化
・都道府県における養育里親支援に関する業務（里親の研修、子どもを受託した後の相談支援等）の明確化
・当該業務の委託先である里親支援機関の創設

○ 養育里親に対する里親手当の引き上げ
（現行）子ども1人につき3.4万円
→（見直し後）1人目7.2万円
（2人目以降3.6万円を加算）

→ 里親を支える支援体制の整備

※ なお、「養子縁組を前提とした里親」についても、相談支援等を充実

里親支援機関の役割

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)
 実施方法: 児童家庭支援センター、乳児院、児童養護施設、NPO等に委託

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

(1) 家庭的養護の拡充②

2. ファミリーホーム(小規模住居型児童養育事業)の創設

「里親ファミリーホーム」の実態を踏まえ、養育者の住居において、家庭的な養育環境の下、適切な支援の質の担保を図りつつ、一定人数の子どもを養育する事業の制度化を図る。

- 現在、いくつかの地方自治体において里親が5~6人程度受託して行っている「里親ファミリーホーム」については、里親だけでは養育や家事等の手が十分ではないという指摘

※ 一般家庭で子ども5人以上養育している世帯は子どものいる世帯のうち0.2%(平成18年国民生活基礎調査)

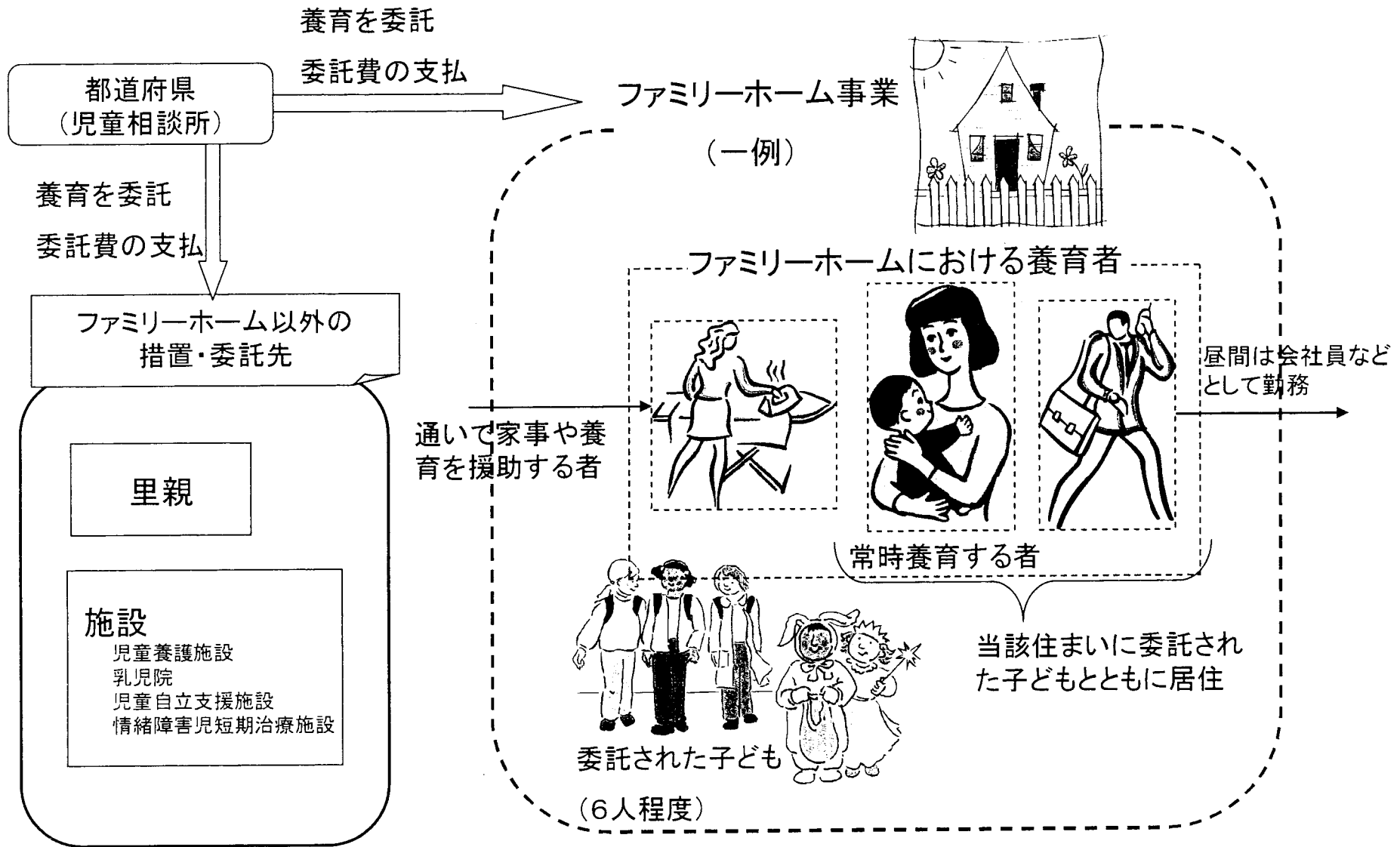
- 子ども同士の相互作用を活かしつつ、養育を行うことができることから、里親との1対1の関係をすることが困難な場合でも家庭的養護が可能

- 新たな事業として「小規模住居型児童養育事業(ファミリーホーム)」を創設
 - ・ 一定人数以上の子どもを養育者の住居において養育する事業の創設
 - ・ 里親、施設と並ぶ子どもの養育の委託先として位置づけ
 - ・ 当該事業を社会福祉事業とする
 - ・ 当該事業を実施する者に関する要件を設定
事業を実施する者…里親として○年以上、○人以上子どもを受託した経験を有する者、児童養護施設等での養育経験が○年以上ある者等
 - ・ 人員配置、設備等について基準を設定
家事や養育の補助を行う者の確保等

→事業化することにより一定の質を担保するとともに設置を促進

ファミリーホーム制度のイメージ(例)

○ 里親、施設と並ぶ事業として、養育者の住まいにおいて一定人数(5~6人程度)の子ども達を養育する事業(小規模住居型児童養育事業(ファミリーホーム))を創設



ファミリーホーム事業の概要(案)

1 目的

家庭的養護を促進するため、小規模なグループで養育者の住居において子どもを養育するファミリーホーム事業を創設する。

※ いくつかの地方自治体において里親が5~6人の子どもを受託して行っているいわゆる「里親ファミリーホーム」について、里親だけでは養育の手が足りず、これに対する支援と質の充実を図る必要がある

※ 特に、里親との1対1との関係を作ることが困難であるケース等について、小規模なグループでのケアが必要となる

2 運営主体

- ・ 個人(養育里親の経験が〇人以上の子どもについて〇年以上の者、児童養護施設等の職員の経験が〇年以上の者等)
- ・ 法人(社会福祉法人、NPO法人等)

3 事業内容

都道府県等から委託を受け、既存の住宅等を利用し、要保護児童の養育を実施する。

4 定員

1住居当たり概ね6名程度を目途に検討

5 設備等

- ・ 日常生活に支障がないよう、必要な設備を有し、職員が入居している子どもに対して適切な援助及び生活指導を行うことができる形態であること
- ・ 食堂等入居している子どもが相互交流することができる場所を有していること
- ・ 風呂、洗面所、便所、子どもの居室を有していること

6 人員配置

- ・ 3名以上の者を配置すること。
- ・ 1名以上の者が当該住居に生活の本拠をおくこと。うち1名は事業所の管理者とし、うち1名以上が専任の養育者でなければならないものとする。

注)詳細については、現在検討中である。

(2) 施設機能の見直し

子どもの抱える背景が多様化・複雑化する中、心理的ケアや治療を必要とする子どもに対する専門的なケアや自立支援に向けた取組、継続的・安定的な環境での支援の確保、ケア単位の小規模化とそこにおける家庭的な養護を推進する。

- 子どもの抱える背景が多様化・複雑化する中、心理的ケアや治療を必要とする子どもに対する専門的なケアや自立支援に向けた取組が十分に実施できていない

※ 児童養護施設の虐待を受けた子どもの入所割合は62.1%
児童養護施設等の障害等のある子どもの割合20.2%

- 子どもの状態に応じた心理的ケアや治療の充実・強化、自立支援に向けた取組、継続的・安定的な環境での支援の確保、ケア単位の小規模化を推進する必要がある。

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

→ 施設の見直しに向けた検討を進めるため、必要な調査・分析を実施する

- 上記と並行して施設における専門機能の強化や自立支援策の強化を図るため、当面、以下の対応を進める。
 - ・基幹的職員の配置
 - ・心理的・治療的ケアが必要な子どもに対し、特に医療機関等との連携を強化するため、専門スタッフの強化等
 - ・施設退所後まで見据えた自立支援に資するケアの計画的実施、自立支援の観点からの小規模ケアの実施
 - ・里親支援機関への積極的な受託などの里親支援の強化
 - ・児童自立支援施設における学校教育の導入の推進