

(家庭福祉課関係)

1. 社会的養護体制の拡充について

(1) 社会的養護体制の拡充の方向について

① 社会的養護専門委員会の報告書に基づく社会的養護体制の拡充

近年、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・複雑化等が指摘されている。また、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」の附則においても、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た。

このような状況を踏まえ、児童の社会的養護体制の拡充に向けた具体的施策を検討するため、平成19年8月に社会保障審議会児童部会に社会的養護専門委員会が設置され、5回にわたって検討がなされた後、11月に報告書がとりまとめられたところである。(別冊資料1)

報告書においては、社会的養護体制の拡充のための具体的施策等について、以下のような具体的な対応策が提案されたところである。

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

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

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) 施設機能の見直し

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

(2) 家庭支援機能の強化

3. 自立援助ホームの見直し等自立支援策の拡充

4. 人材確保のための仕組みの拡充

(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

(3) 国及び都道府県の研修体制の拡充

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

(1) 措置された子どもの権利擁護を図るための体制整備

(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

6. 社会的養護体制の計画的な整備

② 児童福祉法等の一部を改正する法律案（仮称）の主な内容

社会的養護専門委員会の報告書や「子どもと家族を応援する日本」重点戦略を踏まえ、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・量の充実に資するため、児童福祉法等の一部を改正することとしており、（別冊資料2）のとおり今国会に提出すべく準備をしているところである。

③ 平成20年度予算（案）における施策

社会的養護専門委員会の報告書の提言等を踏まえ、平成20年度予算（案）においては、社会的養護体制の拡充に関する施策として、

・里親支援の拡充

里親制度の見直しとあわせ、里親手当、専門里親手当の拡充、専門里親の対象児童の拡大、里親支援機関の創設等

・児童福祉施設の支援の充実

小規模グループケアの推進、看護師の配置等

・施設退所者への支援の充実

施設を退所した者等の地域生活を支援するとともに自助グループ活動を育成する先駆的・モデル的な事業の実施、自立援助ホームの推進等

を図ることとしたところである。

今後、報告書の内容を踏まえつつ法改正を含め必要な対応を進めることになるため、自治体におかれては、報告書の提言に沿った取組を推進していただくとともに、社会的養護体制の拡充を図るため、特に（2）以降に記載する施策等の積極的な活用・推進等についてご協力をお願いしたい。

また、施設機能の見直しについては、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することとされた。さらに、このような見直しを具体的に進めるためには、必要な財源の確保が不可欠であるとともに、現在施設内で行われているケアの現状を詳細に調査・分析し、その結果を十分に踏まえて検討する必要があると提言されている。このため国においては、今後各施設におけるケア実態を把握する調査を予定しており、報告書の趣旨をご理解いただくとともに、調査へのご協力をお願いしたい。

(2) 里親制度の拡充等について

家庭での養育に欠ける子ども等を家庭的な環境の下で養育する里親制度は、社会的養護の諸施策の中でも極めて重要なものの一つであり、その推進を図る必要がある。

このため、平成16年12月に策定した「子ども・子育て応援プラン」において、里親委託率を平成21年度までに15%まで引き上げること、及び虐待を受けた子ども等を養育する専門里親の登録者総数を平成21年度までに500人とすることを目標に掲げ、里親委託を推進することとしたところであるが、平成18年度末現在で里親委託率が9.4%、専門里親の登録者数は384人となっており、十分に活用されているとは言いがたい状況にある。(別冊資料3、4)

このような現状を踏まえ、以下に掲げる内容について法改正を含め里親制度を見直すこととしている。

① 里親制度の見直し及び里親手当の拡充

里親への委託を積極的に推進するため、専ら社会的養護を担う「養育里親」を養子縁組を前提とした里親と区別するとともに、養育里親となる者の要件について、都道府県が行う研修を修めた者とするほか、欠格事由や取消要件の明確化を図る等、里親制度を見直す。

また、里親制度の見直しと合わせて、平成20年度予算(案)においては、4月から里親受託支度費を増額するとともに、平成21年1月(予定)からは里親手当を児童一人当たり3万4千円から7万2千円(二人目以降3万6千円を加算)に、専門里親手当を児童一人当たり9万2百円から12万3千円(二人目は8万7千円、三人目以降3万6千円を加算)と大幅に引き上げるとともに、専門里親手当の委託対象児童に障害児等を加えることとしたところである。

② 里親支援機関事業の創設

我が国における里親制度の普及は、諸外国と比較しても進んでいない状況であり、里親委託を推進するためには里親制度を積極的にアピールするとともに、里親を育成し、支える体制の整備を図ることが必要である。

このため、里親に対する相談等の支援等を行うことを都道府県の業務として明確化し、当該業務を一定の要件を満たすものに委託できるよう、法改正の準備を進めているところである。

平成20年度予算(案)においては、「里親支援機関事業」を創設し、これに対し新規里親の掘り起こしや、里親研修の実施、子どもの委託までのマッチングの調整、里親家庭への訪問等による相談支援な

どの業務を総合的に委託することができることとしている。委託先としては施設やNPO等、これらの業務を実施できる者と考えている。

なお、この事業は既存の「里親支援事業」及び「里親委託推進事業」を組換えたものであり、3年間の経過措置を設け既存事業を実施できることとしているが、自治体におかれては、早期に新事業へ移行していただくとともに、里親委託の一層の推進に努めていただきたい。

(別冊資料5)

③ 里親制度の普及啓発

里親制度の普及の促進や里親委託の推進を図るためには、様々な手法によるPR等により里親の普及啓発活動を展開することが必要であることから、平成20年度予算(案)の「里親支援機関事業」において、里親制度の広報啓発を補助の対象とし、予算措置したところである。

また、自治体における本年10月の「里親月間」の取組については、里親月間を中心とした里親委託の推進に向けた普及啓発のための先駆的な取組に対して、「児童環境づくり基盤整備事業」(児童育成事業推進等対策事業)による国庫補助の優先採択としたところであり、これらの事業を積極的に活用し、里親制度の普及啓発活動に取り組んでいただきたい。

④ 小規模グループ形態の住居による新たな養育制度の創設

現在、いくつかの地方自治体が単独事業で補助している、里親が5～6人の子どもを受託して行ういわゆる「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の手が十分ではない
- ・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である子どもの場合でも家庭的養育が可能となる

との指摘が、社会的養護専門委員会の報告書で取り上げられている。

このような指摘を踏まえ、小規模グループ形態の住居において、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より適切に養育する新たな形態の事業について制度化を図るべく、法改正を準備しているところである。

(3) 児童福祉施設等におけるケアの充実について

① 施設の小規模化の推進（小規模グループケアの推進、地域小規模児童養護施設の設置の推進）

近年、児童養護施設をはじめとする児童福祉施設においては、虐待を受けた子どもの入所が増加しているが、虐待等により愛着障害を起こしている子どもに適切なケアを行い、他者との関係性を回復していくためには、これまでの大規模集団による養育では限界があり、できる限り家庭的な環境の中で、職員との個別的な関係性を重視したきめ細かなケアを提供していくことが求められている。

このような趣旨から、ケア形態の小規模化を図るため児童養護施設、乳児院、情緒障害児短期治療施設及び児童自立支援施設を対象に小規模グループケアを実施するとともに、児童養護施設を対象に地域小規模児童養護施設を設置することとし、子ども・子育て応援プランにおいて、平成21年度までにあわせて845か所を計画的に整備していくこととしたところである。

平成20年度予算（案）においては、このプランの4年目に当たることから、引き続き計画に基づいた対象か所数の増を図ることとしており、これを活用してケア形態の小規模化の推進に努めていただきたい。（別冊資料6）

② ケア担当職員の質的充実（看護師の配置）

虐待を受けた子どもは著しく増加しており、全国児童養護施設協議会の調査によると、児童養護施設に入所する子どものうち虐待経験のある子どもの割合は平成16年度で62.1%となっている。

また、児童養護施設入所児童調査によると、児童養護施設に入所する子どものうち障害がある子どもの割合は平成10年に10.3%であったが、平成15年には20.2%となっており、特にADHDなど発達障害を有する子どもの入所が増加している。

このような被虐待児や障害児については、日常の健康管理において、単に検温や顔色、排尿の状況等の確認だけではなく、必要に応じて注射や臨時投薬をはじめとした医療的ケアを行うことも必要であり、こうした子どもの増加に伴い児童養護施設における看護師による医療的ケアの必要性が高まっていることから、医療的ケアが必要な子どもに対応できるよう児童養護施設に看護師を配置し、ケア体制の充実を図ることとしているので、是非とも活用していただきたい（53か所）。

③ 施設機能の充実（施設機能強化推進費の充実）

施設退所後に地域で社会的に自立した生活を営むためには、家庭的

な環境の下、地域の中でその個別性を確保しながら社会へ巣立っていくことができるよう支援していくことが重要である。

このため、従来、施設機能強化推進費で行ってきた施設入所児童を週末等にボランティア家庭等に預け、施設外の一般家庭での生活を体験する「施設入所児童家庭生活体験事業」を特別事業として拡充することにより、子どもの社会性を広げるとともに、施設を退所した後の「もう一つの頼れる場所」の確保につなげるなど自立の促進に資するものである。

平成20年度予算（案）においては、宿泊日数の基準の緩和などにより、本事業の促進を図ることとしているので、積極的に活用していただきたい。

④ 支援体制の強化（学習指導費加算の拡充）

現在、児童養護施設に入所している児童のうち、中学3年生に在籍し高校受験を目指す児童に対し、副教材の準備等に係る経費として学習指導費加算を支弁しているところであるが、入所児童等の進学への意欲が高まってきている中で、将来の進路における選択肢の拡大といった観点から、社会的養護においてもこれに応える必要が生じている。このため、現行の本加算の対象者を児童養護施設の中学3年生だけではなく、児童養護施設、児童自立支援施設、情緒障害児短期治療施設の措置児童及び里親委託児童の中학생全体に拡大し、学習指導の強化を図ることとしているので活用していただきたい。

⑤ 情緒障害児短期治療施設の設置促進

情緒障害児短期治療施設は、専門的な心理的治療を実施できる施設として、ますます、その役割は重要となっている。「子ども・子育て応援プラン」においても、全都道府県への設置を目指すとの目標を設定しているところであるが、現在全国に32か所（25道府県）と設置が進んでいない状況であるので、未だ設置されていない都道府県におかれては、施設の設置に向けて積極的な取組をお願いしたい。

（別冊資料7）

（4）施設を退所した子ども等への支援について

社会的養護の下で育った子どもは、施設等を退所し自立するに当たって、保護者等から支援を受けられない場合が多く、その結果様々な困難に突き当たることが多い。このような子どもたちの自立への支援を進めるとともに、自立した後も引き続き子どもを受け止め、支えとなる支援策の充実を図っていく必要がある。

① 児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）の推進

児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）は、施設を退所した子ども等の自立を支える上で、重要な役割を担っており、「子ども・子育て応援プラン」においても、平成21年度までに、都道府県・指定都市に1か所程度実施することとして、60か所の目標を設定したところである。平成19年度中に全国で50か所（24都府県市）設置される見込みであるが、施設退所後の子どもの自立を支える場としては、十分な数が確保されているとは言えない。（別冊資料8）

このため、社会的養護専門委員会の報告書を踏まえ、対象者の利用の申込みに応じて事業を提供（委託）することや、入居対象者の年齢を20歳未満に引き上げることなどについて法改正する予定である。

なお、未だ設置されていない自治体においては、自立援助ホームの整備に早急に取り組んでいただきたい。

② 地域生活支援事業（モデル事業）の創設

施設を退所した子ども等は、社会に出た後に施設等とは違う環境で仕事が続かない場合や住居等生活の基盤が確保できなくなる場合があるため、社会的に自立した地域生活を継続的に営むことができるよう、平成20年度予算（案）において、これらの者が生活や就業に関して気軽に相談できる体制を整備するとともに、退所者等の自助グループにおいて相互の意見交換等を行うことができるよう、場の提供と活動の育成を行うなど、退所後等の地域生活を支援する「地域生活支援事業」をモデル事業として実施することとしたところである

この事業については、地域において相談や就業支援を行っている社会福祉法人やNPO等に委託する等、積極的な取組をお願いしたい。

（別冊資料9）

③ 身元保証人確保対策事業の活用

児童養護施設等を退所する子ども等について、自立に向けた支援は大きな課題であり、親がいない等により身元保証人を得られず、就職やアパート等の賃借に影響を及ぼすことがないように支援することは極めて重要である。

このため、平成19年度から、子ども等が就職やアパート等を賃借する際に、施設長等が身元保証人となる場合の損害保険契約を全国社会福祉協議会が契約者として締結し、その保険料について補助を行う「身元保証人確保対策事業」を実施している。今後とも本事業を活用していただくよう、お願いしたい。

(5) 入所している子どもの権利擁護について

児童福祉施設に入所している子どもの権利擁護については、これまで都道府県等に対して積極的に取り組まれるようお願いしてきたところであるが、児童養護施設職員による、入所している子どもへの性的虐待など、施設内虐待の事例がなお多発していることは誠に遺憾である。

このような事態に鑑み、平成18年10月に「児童福祉施設における施設内虐待の防止について」（平成18年10月6日付雇用均等・児童家庭局総務課長通知）を発出したところであるが、各自治体におかれては、引き続き施設内での虐待の未然防止、早期発見に資するため、子どもの意見表明の機会の確保、職員の資質向上等について、施設を運営する法人への指導の徹底を図っていただくようお願いしたい。

また、社会的養護専門委員会の報告書においては、

- ・施設等に措置された子どもの権利擁護を図るための体制整備
- ・監査体制の強化等ケアの質の向上のための取組の拡充
- ・施設内虐待等に対する対応

について具体的な意見をいただいたところである。

この報告書を踏まえ、施設内虐待の防止について、発見した者に通告義務を課すことや、虐待を受けた子どもが都道府県や児童福祉審議会等に届出できること等について法改正する準備をしている。（詳細については（別冊資料2）のとおり）

(6) 児童自立支援施設における学校教育の実施等について

① 学校教育の実施

児童自立支援施設における学校教育については、平成9年に児童福祉法が改正され児童自立支援施設の施設長に入所児童を就学させる義務が課せられたが、約10年が経過した現在の実施状況は、34施設にとどまっており、児童の権利擁護の観点からも早期実施に向けた取組を促進することが必要である。

このため、昨年6月に未実施の都道府県等に対し、進行状況等について調査を行い、さらに9月以降に担当者からのヒアリングを実施するとともに早期の実施に向けた対応を強くお願いしたところである。

今後、児童自立支援施設に入所する子どもが学校教育を受けられるよう、文部科学省とも連携を図ることとしているが、未実施の自治体におかれては、主管課と教育委員会、施設が密接に連携を取りながら、法の趣旨に沿い、早期に導入できるよう一層のご尽力をお願いしたい。

（別冊資料10）

② 施設長等の専門性の確保

社会的養護の各施設においては、虐待を受けた経験や発達障害等を有する児童の入所傾向が増加傾向にあるなど、施設を取り巻く状況が変化してきている。このような状況を踏まえ、社会的養護に従事する者の専門性を確保するため、社会的養護専門委員会の報告書においても、社会的養護に関する資格のあり方や、施設長、施設職員の任用要件の明確化、基幹的職員の養成など国及び都道府県における研修体制の拡充について提言されている。

特に児童自立支援施設は、非行等の問題を有する子どもへの自立支援を積極的に担っていることから、都道府県等においても施設機能の充実・強化等に努めていただきたい。

なお、国立武蔵野学院においては、職員の専門性を高め、資質の向上を図るため、児童自立支援施設職員等に対する各種の研修を実施している。管内の施設に対して積極的に研修に参加するよう、指導をお願いするとともに、児童相談所一時保護所職員研修や里親対応関係機関職員研修など、児童相談所の職員に対する研修も国立武蔵野学院において実施していることから、これらについても積極的な活用をお願いしたい。(別冊資料11)

① 児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）の推進

児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）は、施設を退所した子ども等の自立を支える上で、重要な役割を担っており、「子ども・子育て応援プラン」においても、平成21年度までに、都道府県・指定都市に1か所程度実施することとして、60か所の目標を設定したところである。平成19年度中に全国で50か所（24都府県市）設置される見込みであるが、施設退所後の子どもの自立を支える場としては、十分な数が確保されているとは言えない。（別冊資料8）

このため、社会的養護専門委員会の報告書を踏まえ、対象者の利用の申込みに応じて事業を提供（委託）することや、入居対象者の年齢を20歳未満に引き上げることなどについて法改正する予定である。

なお、未だ設置されていない自治体においては、自立援助ホームの整備に早急に取り組んでいただきたい。

② 地域生活支援事業（モデル事業）の創設

施設を退所した子ども等は、社会に出た後に施設等とは違う環境で仕事が続かない場合や住居等生活の基盤が確保できなくなる場合があるため、社会的に自立した地域生活を継続的に営むことができるよう、平成20年度予算（案）において、これらの者が生活や就業に関して気軽に相談できる体制を整備するとともに、退所者等の自助グループにおいて相互の意見交換等を行うことができるよう、場の提供と活動の育成を行うなど、退所後等の地域生活を支援する「地域生活支援事業」をモデル事業として実施することとしたところである

この事業については、地域において相談や就業支援を行っている社会福祉法人やNPO等に委託する等、積極的な取組をお願いしたい。

（別冊資料9）

③ 身元保証人確保対策事業の活用

児童養護施設等を退所する子ども等について、自立に向けた支援は大きな課題であり、親がいない等により身元保証人を得られず、就職やアパート等の賃借に影響を及ぼすことがないように支援することは極めて重要である。

このため、平成19年度から、子ども等が就職やアパート等を賃借する際に、施設長等が身元保証人となる場合の損害保険契約を全国社会福祉協議会が契約者として締結し、その保険料について補助を行う「身元保証人確保対策事業」を実施している。今後とも本事業を活用していただくよう、お願いしたい。

(5) 入所している子どもの権利擁護について

児童福祉施設に入所している子どもの権利擁護については、これまで都道府県等に対して積極的に取り組まれるようお願いしてきたところであるが、児童養護施設職員による、入所している子どもへの性的虐待など、施設内虐待の事例がなお多発していることは誠に遺憾である。

このような事態に鑑み、平成18年10月に「児童福祉施設における施設内虐待の防止について」（平成18年10月6日付雇用均等・児童家庭局総務課長通知）を発出したところであるが、各自治体におかれては、引き続き施設内での虐待の未然防止、早期発見に資するため、子どもの意見表明の機会の確保、職員の資質向上等について、施設を運営する法人への指導の徹底を図っていただくようお願いしたい。

また、社会的養護専門委員会の報告書においては、

- ・施設等に措置された子どもの権利擁護を図るための体制整備
- ・監査体制の強化等ケアの質の向上のための取組の拡充
- ・施設内虐待等に対する対応

について具体的な意見をいただいたところである。

この報告書を踏まえ、施設内虐待の防止について、発見した者に通告義務を課すことや、虐待を受けた子どもが都道府県や児童福祉審議会等に届出できること等について法改正する準備をしている。（詳細については（別冊資料2）のとおり）

(6) 児童自立支援施設における学校教育の実施等について

① 学校教育の実施

児童自立支援施設における学校教育については、平成9年に児童福祉法が改正され児童自立支援施設の施設長に入所児童を就学させる義務が課せられたが、約10年が経過した現在の実施状況は、34施設にとどまっており、児童の権利擁護の観点からも早期実施に向けた取組を促進することが必要である。

このため、昨年6月に未実施の都道府県等に対し、進行状況等について調査を行い、さらに9月以降に担当者からのヒアリングを実施するとともに早期の実施に向けた対応を強くお願いしたところである。

今後、児童自立支援施設に入所する子どもが学校教育を受けられるよう、文部科学省とも連携を図ることとしているが、未実施の自治体におかれては、主管課と教育委員会、施設が密接に連携を取りながら、法の趣旨に沿い、早期に導入できるよう一層のご尽力をお願いしたい。

（別冊資料10）