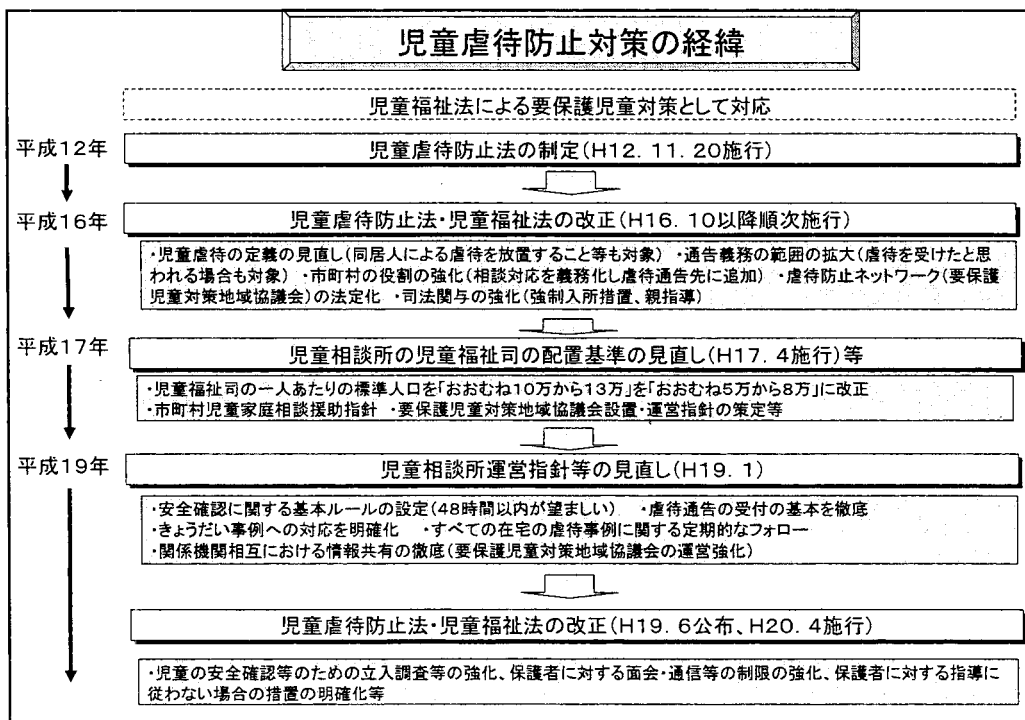


1 児童虐待防止対策の動向について

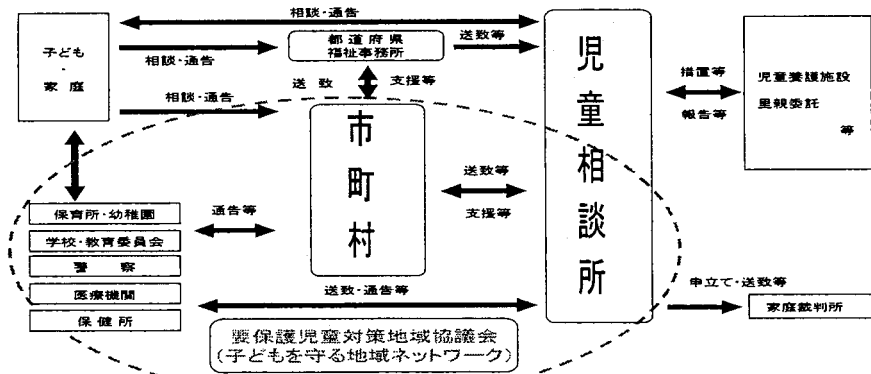
児童虐待防止対策の動向



地域における児童虐待防止のシステム

○従来の児童虐待防止対策は、「児童相談所」のみで対応する仕組みであったが、前回の児童虐待防止法等の改正により、「市町村」も虐待通告の通告先となり、「市町村」「児童相談所」が二層構造で対応する仕組みとなっている。

○現在、各市町村単位で、要保護児童対策地域協議会（虐待防止ネットワーク）の設置が進められているところ。（平成19年3月末日現在、約85%が設置見込み）



児童虐待防止対策の現状

年 度	児童相談所数	児童福祉司数	要保護児童対策地域協議会(虐待防止ネットワーク)設置割合	虐待相談対応件数(児童相談所)
	(か所)	(人)	(%)	(件)
平成12年度	174 (1.00)	1,313 (1.00)	-	17,725 (1.00)
平成13年度	175 (1.01)	1,480 (1.13)	15.6% (1.00)	23,274 (1.31)
平成14年度	180 (1.03)	1,627 (1.24)	21.7% (1.39)	23,738 (1.34)
平成15年度	182 (1.05)	1,733 (1.32)	30.1% (1.93)	26,569 (1.50)
平成16年度	182 (1.05)	1,813 (1.38)	39.8% (2.55)	33,408 (1.88)
平成17年度	187 (1.07)	1,989 (1.51)	51.0% (3.27)	34,472 (1.94)
平成18年度	191 (1.10)	2,139 (1.64)	69.0% (4.42)	37,343 (2.11)
平成19年度	196 (1.13)	2,263 (1.72)	85.1% (5.46)	-

*()内は、平成12年度を1.00とした指数(伸び率)(なお、要保護児童対策地域協議会(虐待防止ネットワーク)設置割合は、平成13年度を1.00とした指数(伸び率))

* 要保護児童対策地域協議会(虐待防止ネットワーク)設置割合については、平成17年度までは6月1日現在、平成18年度は4月1日現在の割合。

* 平成18年度の虐待相談対応件数及び平成19年度の児童福祉司数は速報値、また要保護児童対策地域協議会(虐待防止ネットワーク)設置割合については、平成18年度末見込。

市町村における児童家庭相談体制の状況(都道府県別)

○要保護児童対策地域協議会又は虐待防止ネットワークの都道府県別設置状況

	協議会(ネットワーク)設置済み市町村の割合	平成19年3月31日現在(見込み)		平成18年4月1日現在			
		割合	数	割合	数		
100%	16 (34.1%)	北海道	86.1%	83.9%	滋賀県	100.0%	100.0%
80%~99%	15 (31.9%)	青森県	69.8%	37.5%	京都府	76.9%	57.1%
60%~79%	15 (31.9%)	岩手県	100.0%	60.0%	大阪府	100.0%	100.0%
40%~59%	1 (2.1%)	宮城県	97.2%	86.1%	兵庫県	100.0%	85.4%
20%~39%	0 (0.0%)	秋田県	64.0%	32.0%	奈良県	64.1%	59.0%
0%~19%	0 (0.0%)	山形県	100.0%	100.0%	和歌山県	73.3%	60.0%
		福島県	75.0%	26.2%	鳥取県	94.7%	84.2%
		茨城県	90.9%	56.8%	島根県	100.0%	81.0%
		栃木県	96.6%	54.5%	岡山県	92.0%	65.5%
		群馬県	68.4%	56.4%	広島県	100.0%	65.2%
		埼玉県	100.0%	95.8%	山口県	81.8%	77.3%
		千葉県	100.0%	73.2%	徳島県	95.8%	91.7%
		東京都	77.4%	69.4%	香川県	89.2%	76.5%
		神奈川県	100.0%	100.0%	愛媛県	90.0%	40.0%
		新潟県	68.6%	60.0%	高知県	65.7%	54.3%
		富山県	86.7%	86.7%	福岡県	58.5%	39.1%
		石川県	100.0%	84.2%	佐賀県	65.2%	52.2%
		福井県	100.0%	100.0%	長崎県	91.3%	60.9%
		山梨県	96.4%	75.9%	熊本県	95.8%	77.1%
		長野県	64.2%	40.7%	大分県	100.0%	72.2%
		岐阜県	100.0%	100.0%	宮崎県	67.7%	45.2%
		静岡県	95.2%	92.9%	鹿児島県	63.3%	49.0%
		愛知県	100.0%	87.3%	沖縄県	65.9%	43.9%
		三重県	100.0%	62.1%	全国	85.1%	69.0%

児童虐待防止対策の強化に向けて

児童虐待防止対策については、その一層の強化を図るため、

- ①補正予算や地方財政措置を含めた財政支援を通じた児童相談所や市町村の体制の整備
- ②最近の死亡事例等を踏まえた児童相談所運営指針等の見直し
- ③超党派議員により検討が進められてきた児童虐待防止法の見直しを行ったところ。

体制の整備

1 児童相談所の体制整備

- (1) 児童福祉司の充実(人口170万人規模で25人→28人)
- (2) 迅速対応に向けた車輛整備
- (3) 一時保護所の充実(一時保護施設等緊急整備計画の策定、警備設備や居住環境改善)
- (4) 24時間365日対応や弁護士費用等に関する補助基準の改善

2 市町村(要保護児童対策地域協議会)の強化

- (1) 平成18年度中に地域協議会を前倒し設置した場合に設備費を補助
- (2) 19年度予算において、都道府県が地域協議会に児童相談所OB等を派遣・配置
- (3) 19年度の地方財政措置において、「地域協議会の機能強化など児童虐待対策の充実」を含めた少子化対策分を大幅に増額

※地方財政措置(地域の子育て支援のための措置)

[平成18年度] [平成19年度]

人口10万人規模(標準団体) 2,500万円 ⇒ 5,500万円

一時保護施設等緊急整備計画

急増する一時保護

	平成12年度	平成17年度
1人当たり 所内保護日数	17.4日	24.3日
委託人数	4,465人	6,280人

- 平均入所率(18年4月~12月)が100%超の施設が約1割
- 幼児と中高生、被虐待児と非行児を同一環境でケア

緊急整備計画の策定

- 定員を超える状況にある一時保護施設を有する自治体は、平成19年6月末までに緊急整備計画を策定
- 遅くとも平成21年度末までに一時保護施設の定員不足状態を解消

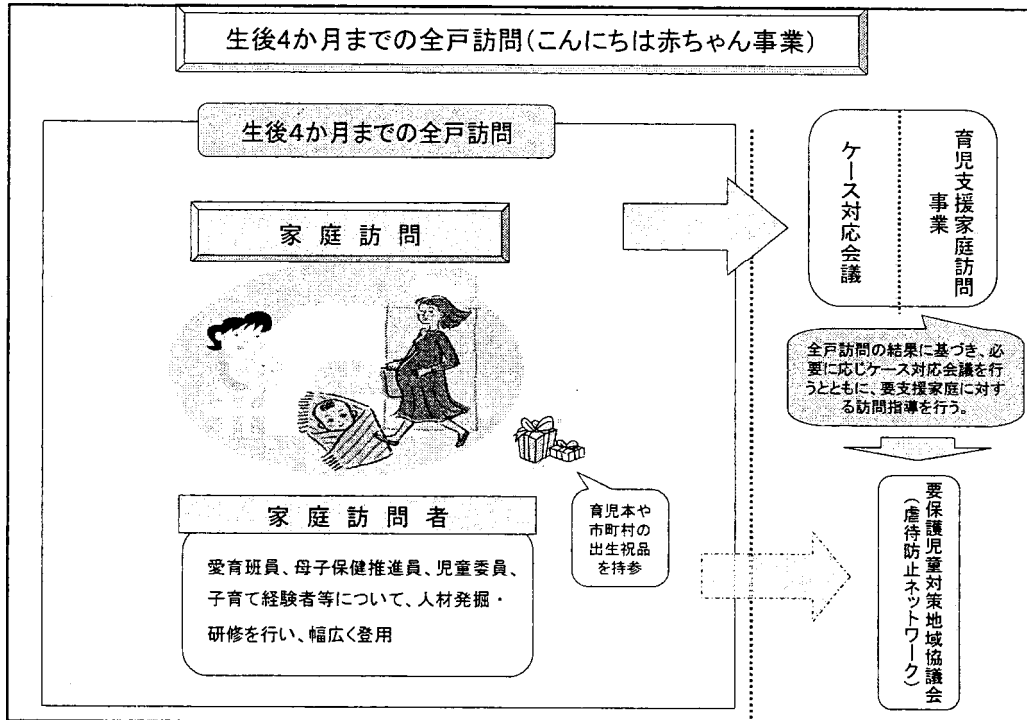
- 策定を行う自治体への特例措置
 - ・ハード交付金の優先採択
 - ・緊急整備期間中に限り、児童養護施設等において認可定員超過による一時保護を容認
- 定員を超える日数が60日以上の一時保護施設を有する自治体
 - ・ハード交付金、事業費(一時保護・24時間365日)補助について緊急整備計画の策定を条件

緊急整備計画の策定状況 (平成19年6月末現在)

- 緊急整備計画策定自治体 …… 19自治体(64自治体中)
- 平成21年度末までの定員不足解消計画 …… 677名分の増員計画
 - ・ 一時保護施設194名 ・ 児童養護施設 351名 ・ 里親関係40名 ・ その他92名

児童虐待防止対策の強化について

	法改正による対応	法改正以外による対応 (○: 予算等 ●: 運用見直し)
発生予防		<ul style="list-style-type: none"> ○ 生後4か月までの全戸訪問事業(「こんにちは赤ちゃん事業」)の創設 ○ 地域子育て支援拠点の拡充
早期発見 早期対応	<p>[安全確認等の強化]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 虐待通報を受けた際の児童相談所等の安全確認の義務化 ・ 市町村等が立入調査・一時保護の実施が適当と判断した場合の児童相談所長等への通知を制度化 ・ 安全確認に関する保護者に対する出頭要求の制度化 ・ 立入調査を拒否、かつ、重ねての出頭要求に応じない場合の罰則等を伴う立入調査の創設 ・ 立入調査拒否の罰金額引き上げ(30万円以下→50万円以下) ・ 国及び地方公共団体が重大な虐待事例の分析を行うことを義務化 <p>[市町村の機能強化]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 要保護児童対策地域協議会(子どもを守る地域ネットワーク)設置の努力義務化 <p>[情報共有の徹底]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体間で児童虐待に関連する必要な情報を利用提供できる旨を明確化 	<p>[通告受理、安全確認等の基本ルールの徹底]</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 虐待情報は全て通告として受理・記録し、緊急受理会議を開催する旨を徹底 ● 48時間以内に直接目視での安全確認を実施するようルール化 ● きょうだい事例はハイリスクケースとして、積極的対応を講じる旨を明確化 ● 児童相談所が担当する在宅虐待事例は全て定期的に状況を会議で検討 <p>[児童相談所の体制整備]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 児童福祉司の充実(人口170万人規模で25人→28人) ○ 一時保護所の充実(一時保護施設等緊急整備計画) <p>[市町村の機能強化]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県が児童相談所08等を地域協議会へ派遣・配置 ○ 地域協議会の機能強化等のための地方財政措置の充実 <p>[情報共有の徹底]</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 児童相談所による地域協議会への必要な情報提供の義務化 ● 地域協議会において、全ての虐待事例の進行管理台帳を作成し、状況等を定期的に確認する仕組みを導入
保護・支援	<p>[面会通信制限等の強化]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 保護者への面会通信制限を一時保護等にも拡大 ・ 強制入所措置を行った場合の保護者に対する児童への接近禁止命令(罰則付き)の創設 <p>[保護者が指導に従わない場合の措置の明確化]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 保護者指導に係る勧告に従わない場合において、一時保護、施設入所措置、親権喪失宣告の請求等を行うことを明確化 <p>[児童相談所長による親権の行使]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 児童相談所長が、未成年後見人が選任される等までの間、親権を行使できる制度を創設 	<p>[施設退所後の支援]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 施設を退所する児童の就職、住居の賃借の際の施設長による身元保証制度を創設



児童相談所運営指針等の改正の概要

虐待通告の受付の基本を徹底

- 虐待に関する情報については、すべて虐待通告として受理し、記録票に留めた上で緊急受理会議を開催することを徹底。

安全確認に関する基本ルールを設定

- 児童相談所の虐待対応において、直接目視による安全確認を行う時間ルールを設定し、48時間以内が望ましい旨を明記。
- 市町村から児童相談所に対して、立入調査や一時保護の実施に関し、通知できる仕組みを導入。

「きょうだい」事例への対応を明確化

- 児童記録票は、世帯単位ではなく、相談を受理した子どもごとに作成。
- 「きょうだい」事例の場合、ハイリスク家庭として対応することを徹底。虐待の兆候が認められた場合には、一時保護の実施を含めた積極的な対応を検討することを明確化。

すべての在宅の虐待事例に関する定期的なフォロー

- 児童相談所が担当している在宅の虐待事例については、すべてのケースについて、定期的に現在の状況を会議で検討。

関係機関相互における情報共有の徹底(要保護児童対策地域協議会の運営強化)

- 児童相談所は、関係機関の関与が必要な事例に関する情報について、市町村及び要保護児童対策地域協議会への提供を義務づけ。
- 要保護児童対策地域協議会の調整機関が、すべての虐待事例について進行管理台帳を作成。実務者会議等の場において、定期的に(3か月に1度程度)、状況確認、主担当機関の確認、援助方針等について、チェックする仕組みを導入。

児童虐待への対応における警察との連携について

(平成18年9月26日厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知(抄))

1 警察に対する援助要請について

児童虐待防止に当たっては警察との連携が重要であること。特に、立入調査、一時保護に際しては、児童の安全の確認及び確保に万全を期する観点から必要があると認めるときは、警察に同行等の援助要請を行い、相互連携による対応を行うこと。

2 警察との情報交換等について

要保護児童対策地域協議会等の構成員として、積極的に警察の参加を求めるとともに、現に取り扱っている個別事例に関し、警察との情報交換や意見交換を積極的に行い、適時適切な対応を行うこと。

また、一時保護や施設入所措置後の児童や保護者の状況についても警察との綿密な情報交換がなされるよう連携を強化すること。

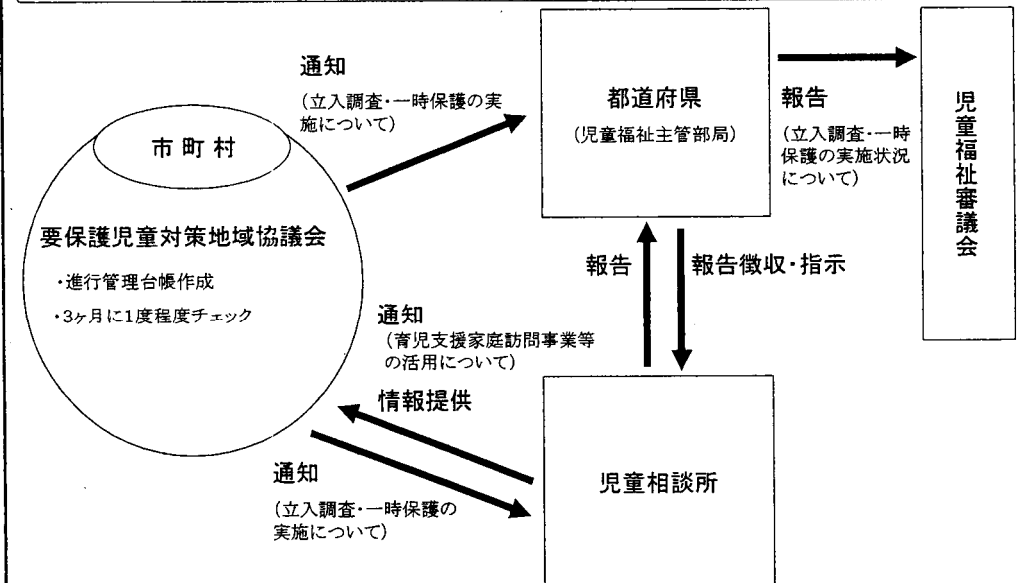
3 警察の事情聴取における児童相談所の対応について

児童相談所が一時保護等を行っている児童に対し、警察が事情聴取を求めてきた場合には適切に協力を行うこと。

その際、当該事情聴取が児童に与える影響に鑑み、児童の成長・発達状況や心身の負担に留意し、事情聴取の時期・方法等について警察と十分相談すること。

児童虐待に関する児童相談所と市町村等との連携等について

○児童相談所と市町村等の連携の強化を図るとともに、児童虐待対応に関する都道府県児童福祉主管部局の関与を強化することにより、迅速かつ確実な立入調査・一時保護の実施を確保。



社会的養護体制の在り方の検討

○本年2月に

「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想検討会」
(座長: 柏女霊峰 淑徳大学教授)を設置

○主な検討課題

- (1) 我が国の社会的養護の現状と課題
- (2) 今後の社会的養護の基本的方向
- (3) 要保護児童の増加に対応した具体的施策
- (4) 養護ニーズの多様化・高度化を踏まえた社会的養護の質の向上に向けた具体的施策
- (5) 児童の権利擁護の強化に向けた具体的施策

現行の社会的養護体制の充実に向けた具体的な施策 (今後目指すべき社会的養護体制に関する構想検討会中間とりまとめより)

○ 社会的養護の質の向上に向けた具体的施策

- ① 家庭的養護の拡充
里親委託の推進、小規模グループ形態の住居・施設の検討、施設におけるケア単位の小規模化・地域化をさらに推進
- ② 地域資源の役割分担と機能強化及び地域ネットワークの拡充
地域全体で子どもの養育を支える地域ネットワークを拡充
- ③ 施設機能の見直し
・家庭的養護の拡充を進めていく中で、個々の子どもの課題を的確に捉えて子どもに対して最も適切な支援を実施できるような施設体系のあり方の検討
・当面の対応として各施設の機能強化の推進
- ④ 年長児童の自立支援
就労や進学への支援など年長児童の自立支援のための取組の拡充
- ⑤ 社会的養護を担う人材の確保と資質の向上
支援の質の向上を図るため、これを担う職員の確保及び専門性の確保のための方策の検討
- ⑥ 科学的根拠に基づくケアの方法論の構築
子どもに必要な支援に関するアセスメント手法や支援の実践方法の確立のための研究助成のあり方について検討

○ 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施策

施設内虐待の防止等を図るため、子どもの権利擁護とケアの質の確保を図る仕組みの検討

○ 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、これに基づいた計画的な整備を行う仕組みの検討

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中間とりまとめ

はじめに

現在の社会的養護を担う体制は戦後の孤児対策以来、その時代の社会的状況を反映した形で構築されてきた。

しかしながら、近年、社会構造やライフスタイルの変化等により、児童相談所における虐待相談対応件数や一時保護を必要とする子どもが増加しており、社会的養護を必要とする子どもの数が増えていると考えられること、虐待等子どもの抱える背景が多様化していること等その社会的状況は大きく変化してきており、このような状況に対応できる体制にすることが強く求められている。

このため、平成15年に社会保障審議会児童部会「社会的養護のあり方に関する専門委員会」が設置され、厚生労働省においては、同年10月にとりまとめられた同委員会の報告に基づき施策を展開してきた。

しかしながら、未だ現行の社会的養護に関する体制は、近年の状況に十分対応できるだけの質・量を備えているとは言い難く、危機的な状況にあり、その抜本的な見直しと本格的な社会的資源の投入が求められている。

本検討会は、このような状況に早急に対応し、今後の目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想とともに、その実現のための具体的施策について検討するため、平成19年2月に設置された。今日（5月18日）まで9回の議論を行ってきたところであるが、以下はその中間的なとりまとめである。

なお、「社会的養護」とは、狭義には、里親や施設における養護の提供を意味するが、広義には、レスパイトケアや一時保護、治療的デイケアや家庭支援等、地域における子どもの養育を支える体制を含めて幅広く捉えることができる。本とりまとめにおいては、基本的には、狭義の社会的養護を中心としつつも、広義の意味も視野に入れ、要保護児童とその家族を支える体制全体について議論を行うこととする。

1. 今後の社会的養護の基本的方向

(1) 社会的養護の必要性

子どもは次世代を担う社会の宝であり、国連の児童権利宣言や児童の権利に関する条約にもあるように、子どもは心身ともに健全に育つ権利を保障されるべきものである。

子どもの養育とは、この権利を実現するため、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の形成を基本とし、年齢に応じて子どもの自己決定を尊重しつつ、個々の子どもの状態に配慮しながら、生活支援・自立支援を行っていくものである。

子どもは、このような養育を適切に受けることにより、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、社会の一員として責任と自覚を持ち、また、親をはじめとする頼ることのできる人の存在を通して、適切な自己イメージとともに生きるための自信を得ていくものである。

こうした「養育」は、家庭を中心として行われてきたが、虐待をはじめとする様々な理由により家庭において適切な養育を受けることのできない子どもについては、子どもの権利擁護を図るとともに、次世代育成支援という観点からも、「子どもは家庭だけでは

なく地域社会の中で育つ」という認識の下、地域社会が家庭の機能を補いながら、協働して子どもの養育を支え保護していくとともに、家庭の支援を行っていくことが必要である。

ここに、社会的に子どもを養育し保護する「社会的養護」の意義と重要性が存在する。

また、虐待を受けた子どもが十分な支援を受けられないまま親となったときに、自分の子どもを虐待する危険性があるという指摘もあり、このような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、社会的養護は十分な機能を果たす必要がある。

なお、社会的養護は、家庭において適切な養育を受けることができない子どもに提供されるものであることから、引き続き、公的責任の下で行われるべきものである。

その上で、従来 of 供給者主体の発想から、子ども主体の支援体制の構築へと発想の転換を図ることが必要である。

加えて、保護者の状況を踏まえ、国、都道府県、児童相談所、市町村、里親や施設、関係団体等の関係機関等が、それぞれの責任を適切に果たすとともに、関係機関等における連携と協働を緊密なものとする必要がある。

(2) 社会的養護の目指すもの

社会的養護は、子どもが心身ともに健全に発達することを保障し、安定した人格を形成する場を提供することにより、自立した社会人として生活できるようにすることが最大の目的である。そして、社会へ巣立つ際には、社会的養護の下で育った子どもも、他の子どもたちと公平なスタートを切ることができるようにすることが必要である。

「社会的養護」を(1)のようにとらえ、その提供体制を検討するに際し、その目指すもの、すなわち社会的養護が子どもに対して提供すべき支援を整理すると、以下の二つの機能となると考えられる。

① 子どもの育ちを保障するための養育機能

基本的にはどの子どもも必ず必要とする生活支援・自立支援の機能であり、すべての子どもに保障されるべきものである。

(1)に述べた「養育」の意義にかんがみれば、家庭的な養育環境の中で特定の支援者との継続的で安定した愛着関係の下、年齢に応じた子どもの自己決定権を尊重しつつ、親子分離に伴う不安等個々の子どもの状態に配慮しながら、生活支援・自立支援を行うことが重要となる。

② 適切な養育が提供されなかったこと等により、受けた傷を回復する心理的ケア等の機能

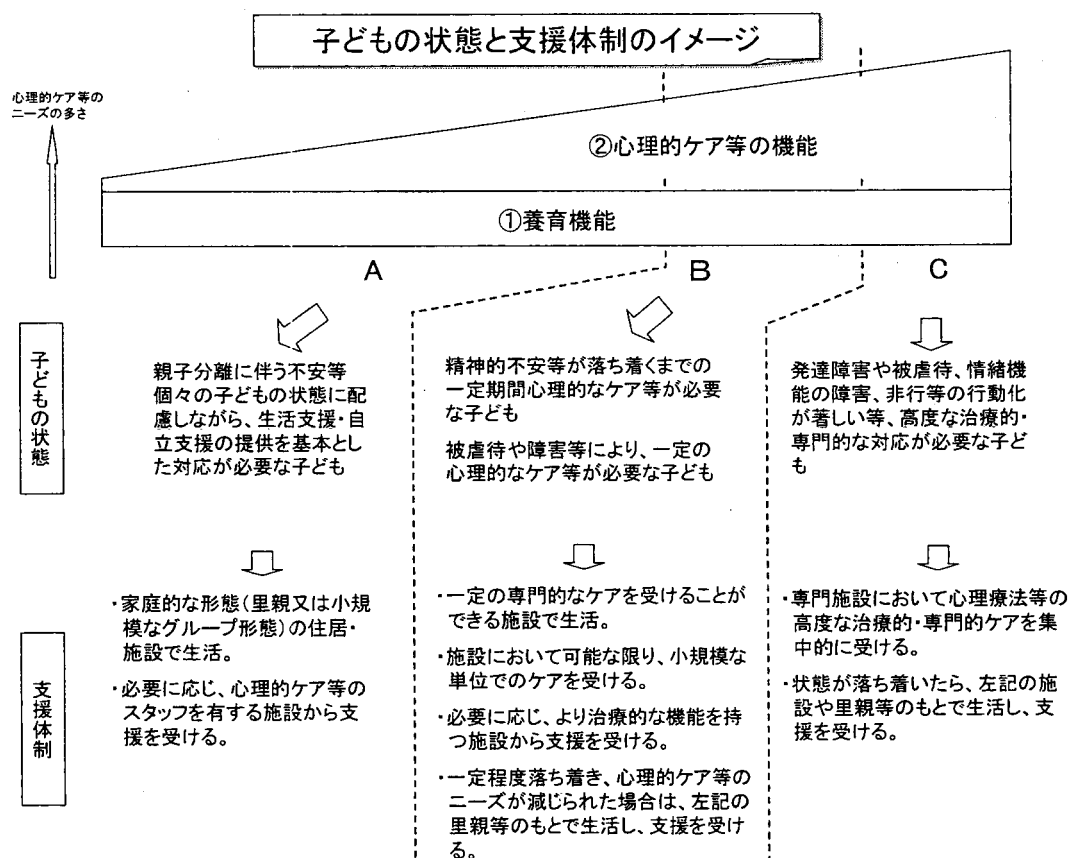
虐待等の様々な背景の下で、適切な養育が受けられないことにより子どもが心身に受けたダメージを癒す機能や、発達障害を始めとする心身に障害等のある子どもの状態に応じて必要な専門的ケアを行う機能である。

社会的養護を必要とする子どもたちは、それぞれに愛着の問題やこころの傷を抱えていることが多い。子どもが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することを保障するため、子どもの発達の状態や抱える課題によって、その必要性の度合いが異なるものの、専門的な知識や技術を有する者によるケアが必要となる。近年の虐待の増加等により、このようなケアを提供する必要性はますます増している。

また、家庭において適切な養育が提供されなかったために心理的ケア等が必要となることや、一定の専門的ケアが必要となる障害等があるにもかかわらず、これが提供されなかったことにより、結果として、家庭における愛着関係の形成がうまくいかず、適切な養育がなされないこと等を踏まえると、①と②の機能は密接に関連している。

このため、社会的養護を必要とする子どもに対しては、①を基本に、②を個々の子どもの状態に応じて適切に組み合わせながら、両者が一体的に提供される必要がある。

その提供に当たっては、社会的養護を必要とする子どもがそれぞれに抱える愛着の問題やこころの傷に対するケアを行う必要があるため、これを提供する者には個々の子どもの状態に応じて対応できる専門性が求められる。このため、専門性を確保するための研修や教育が必要となる。(下記イメージ図参照)



さらに、当然のことではあるが、これらの支援の提供に当たっては、教育を受ける権利や必要な医療を受ける権利を含め、子どもにとって必要な権利とその最善の利益が基本に置かれなければならない。

また、通常、どの家庭でも、潜在的には、多かれ少なかれ、子どもの養育に関し何らかの課題を抱えているものであるが、それが深刻化している一つの例が、虐待であると言える。近年、児童相談所における虐待相談対応件数の増加は、養育における課題が深刻かつ顕在化しやすくなっていることを反映していると考えることができる。

このため、家庭において適切な養育を受けることができない子どもに対し、里親や施設による社会的養護を提供することが求められていることはもちろんであるが、同時に、子どもと家族の関係を再構築し、子どもが家庭で生活を送る可能性が高まるよう、養育における課題が深刻化・顕在化した家庭に対して支援を行うことも必要である。

また、家庭における課題が虐待等により深刻化・顕在化する前に、早期発見・早期対応するため、相談支援等、地域において家庭に対する様々な支援の充実を図り、家庭における潜在的な問題に対応できる体制が必要となっている。

(3) 現行の社会的養護の課題

近年、児童相談所において虐待相談対応件数や一時保護を必要とする子どもが増加していることは、家庭において適切な養育を受けることができない子どもの数が増加していることの表れであり、その背景には、発達障害をはじめとする援助が必要な子どもへの社会的支援の不足等様々な要因があると考えられる。

また、社会的養護については、家庭的な環境で養育することはもちろんのこと、近年増加している虐待（身体的虐待だけでなくネグレクトや性的虐待も含む）等による心理的・情緒的・行動的課題のある子どもに対する支援、疾患や障害のある子どもへの支援等の一定の専門性を必要とする支援が強く求められており、その対応すべき課題は多様化・複雑化していると言える。

社会的養護は、これを必要とする子どもに対し、個々の子どもの多様な課題を適切にアセスメントした上で、これに対応した支援を様々な手法で行い、社会に巣立つまでを支援していくことがその最も重要な役割である。

しかしながら、現在の社会的養護体制は、家庭的な環境で養護を行っている里親への委託が進んでいないこと、施設におけるケアの単位が大規模であること等により、子どもに対して個別的な対応が十分にはできていないこと、とりわけ虐待を受けた子どもへのケアは愛着関係の形成が重要であるにもかかわらず、密な信頼関係が保障されるケアを行うことが困難であること、里親、施設、児童相談所、市町村やその他の関係機関等の連携が十分に行われていないこと、発達障害や性的虐待等により特別な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施設において十分実施できていないこと、施設における職員の専門性が子どもの問題の多様性に十分追いついていないこと等、子どもの多様かつ複雑なニーズに十分に対応できるようなものになっていないと考えられる。

また、昨今相次いで起こっている児童養護施設職員による虐待事件に関しては、子どもの抱える課題の複雑さに対応できていない職員の教育や施設におけるケアの体制の問題、自治体の監査体制の問題、施設運営の不透明性等の要因が指摘されており、現行の社会的養護が子どもの権利保障に十分な体制となっていないものと考えられる。

加えて、最近の虐待の増加に関して、早期発見・早期対応といった虐待防止を図るための相談支援や家庭に対する支援も十分ではないと考えられる。

さらに、家庭において適切な養育を受けることができない子どもの増加を踏まえると、社会的養護に関する資源の提供量は不十分であり、危機的な状況にあると考えられる。

今後の社会的養護の提供体制を検討するに当たっては、これらの課題の一つ一つを解決するために、制度全体のあり方を見直し、具体的な対応策を検討していくことが必要である。

(4) 社会的養護の充実のための基本的な方向

(3) で掲げる課題を踏まえれば、今後の社会的養護体制の充実のための基本的な方向として、以下のような施策を進める必要がある。

なお、具体的な施策の検討に際しては、支援を行う側からではなく子どもを中心に据えて検討するとともに、「子どもの権利を守る」という権利擁護の視点に立つことが重要である。

- ・ (1) で述べたところを踏まえれば、子どもの養育においては、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という観点が重要である。

このため、里親委託を促進し、また、小規模グループ形態の住居・施設、児童養護施設等の施設におけるケア単位の小規模化・地域化をさらに推進する。

- ・ 家庭支援の機能や地域における施設退所後の支援も含め、地域全体で子どもの養育を支える社会的養護の地域ネットワークを確立する。
- ・ (2) で述べたような子どもの課題と支援体制のイメージを踏まえ、子どもの状態に応じた支援体系のあり方について検討する。
- ・ 児童相談所について、子どもの状態を的確に把握し、これに応じた支援を実施するため、アセスメント機能の充実強化を図り、里親や施設に措置された後も、継続的なアセスメントとこれに基づくケアを提供するための体制強化に向けた抜本的な対策を講じる。
- ・ 多様化・複雑化する子どもの課題に的確に対応するため、治療・専門的ケア機能の強化や家庭支援等を行う地域における拠点としての機能の強化等、施設機能を充実する。
- ・ 社会的養護の質の向上を図るに当たっては、これを担う職員及びその専門性の確保のための施策を推進する。
- ・ 社会的養護の最終的な目的は、子どもが自立して社会へ巣立っていくことができるよう支援することであり、就労や進学の支援等年長児童の自立支援のための取組を拡充する。
- ・ 子どもに必要な支援に関するアセスメントの手法や支援の実践方法を確立する。
- ・ 施設における支援の質の向上、職員の質や専門性の向上、支援に関する外部からの評価・検証等による透明化を図ること等により、施設内虐待の防止等子どもの権利擁護を強化する。
- ・ 里親と施設からなる社会的養護の提供には、自治体間の格差が大きいほか、今後、虐待の早期発見・早期対応により今まで見過ごされてきた虐待が発見される可能性が高いことを考慮すれば、適切な支援を行い得るだけの提供量が確保できているとは言えない。このため、これを計画的に整備する仕組みの構築を検討する。

2. 社会的養護の質の向上に向けた具体的施策

(1) 家庭的養護の拡充

子どもの養育においては、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という観点が重要である。

そのためには、里親制度を拡充するとともに、小規模なグループ形態の住居・施設のあり方の検討、施設の小規模化の推進が必要である。

ア 里親制度の拡充について

家庭的な環境の中で養育する里親制度は、家庭的養護の有効な手段として、今後、さらにその活用を図るべきものである。

しかしながら、社会的養護を必要とする子ども（児童養護施設、乳児院、里親に委

託されている子ども)のうち、里親による養育を受けている子どもは9.1%(平成18年3月31日現在)にすぎない。これは欧米に比して極端に低い数字であり、未だその十分な活用が図られていないとすることができる。

我が国において里親制度が普及しない要因については、宗教的な背景を含む文化的要因のほか、

- ・里親制度そのものが社会に十分に知られていないこと
- ・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こと等、養育里親に関する理解が進んでいないこと
- ・養育里親は、子どもがいずれは実親の元に戻ることも視野に入れて、子どもと適切な距離を保ちながら、子どもに対する家庭的なケアを行うという難しい役割を担っているにもかかわらず、研修や相談、レスパイトケアの提供等、里親に対する支援が不十分であること
- ・里親と子どものマッチングは児童相談所の業務になっているが、施設への委託措置と比較して時間や手間がかかることや実親が里親委託を了解しない場合が多いことから、施設に対する措置が優先される傾向があること

等が考えられる。

これらを踏まえ、今後、里親委託を促進するため、以下のような方策が必要である。

- ・退職直後の世代をターゲットとしたPR、ファミリーサポート事業の登録会員や福祉施設職員退職者等の児童福祉分野に関わっている者への啓発、福祉分野を学ぶ学生や福祉関連の資格取得を目指す者への里親に関する教育等により里親制度の普及啓発活動を国民運動として進める。

これに加えて、里親になることの不安を軽減するため、まず週末だけ子どもを預かり、子どもに少しずつなじんでいけるようにする、いわゆる「週末里親」の活用や里親候補者の掘り起こしの業務を民間の団体が行うこともできるようにする等により、里親を増やすための取組を進める。

- ・養育里親と養子縁組を前提とした里親を明確に区別する。
- ・里親手当の充実、地域の身近な資源等の活用による研修、相談、レスパイトケアの充実、通所機能の活用による専門機関の支援等、里親に対する支援を拡充する。
- ・里親と子どものマッチングや里親家庭の支援については、施設入所の場合と比較して時間や手間がかかることから、このための児童相談所の体制を確保すること、あるいは、児童相談所だけではなく、民間と共同で実施が可能となるようにすること等により、円滑かつ実効性をもって行うことができるようにする。
- ・障害児等専門性の高いケアが必要な子どもであっても、里親委託ができるよう、専門里親の拡充を図る。その際、里親が通所機能の活用等による専門機関の支援を受けられるようにする。

なお、里親候補者の掘り起こしの業務を住民に身近な市町村が実施すべきではないかという意見もあったが、その際には、里親認定や委託を行う児童相談所との関係の整理を行う必要があるとの意見もあった。

イ 小規模なグループ形態の住居・施設のあり方について

現在、4人から6人程度の子どもが里親家庭に委託されるいわゆる「里親ファミリーホーム」がいくつかの地域に見られる。

このような形態による支援は、子ども同士も相互に関係を築きつつ、里親が家庭的