

# 里親支援

第2号  
2024.5

特定非営利活動法人 里親を支援する会 大阪

# 巻 頭 言

特定非営利活動法人 里親を支援する会大阪 理事長 石井 勲

---

「里親を支援する会大阪」の機関誌第2号を発行することになりました。内容は、大阪ソーシャルワーカー協会の機関誌第5号に掲載された内容が中心ですが、里親支援の活動にもつながりますので執筆者の了解を受けて出版することとしました。

「児童福祉法の改正と里親支援」（西野昭政）の報告によると里親制度の普及により里親への委託率も23.5%と上昇しています。わが国の社会的養護は、集団生活による形態から、小舎制による家庭的生活に改革されました。また、児童養護施設には地域小規模児童養護施設（グループホーム）を1ヵ所以上設置することが義務となりました。そして2009年から小規模住居型児童養護事業（ファミリーホーム）が制度化され、地域社会の中で一般家庭となんら変わらない生活のなかで養育されるようになりました。年々増加しております。

国の行政組織の改革により、子ども家庭庁が設置されて、子ども中心の政策が展開されることを期待しております。

当協会は創設して10年になります。まだまだ未熟ですが里親の必要性和子どもの幸せを追求して支援活動に取り組んでまいります。

ご意見、ご批判をいただければ幸いです。



# 「里親を支援する会 大阪」里親支援 第2号

## 目次

巻頭言	石井 勲	
1 里親制度の歩み	清水 教恵	1
— 制度創設から2000（平成12）年頃まで —		
2 ヤングケアラーと子どもの貧困	道中 隆	7
— 学ぶ権利を保障するために —		
3 Aちゃんとの思い出	黒田 治子	19
4 社会的孤立・孤独に関する一考察	中村 又一	26
5 体罰に関する考察	延原 正海	32
— 児童養護実践・研究57年の総括として —		
6 児童福祉法の改正と里親支援	西野 昭政	41

### 参考資料

1 第68回全国里親大会兵庫大会行政説明	55
～社会的養護の現状及び関係施策について～	
2 民政委員・児童委員必携第67集（p.3-11）	89

### 編集後記

---

---

# 里親制度の歩み

— 制度創設から2000（平成12）年頃まで —

清水 教 恵

---

---

他人の子を里子として預かって養育する里親の風習は、平安時代あるいはそれ以前からあったといわれている。たとえば三吉によれば、平安時代には皇族や公卿の子弟を洛北岩倉の地などに里子として預ける、貴族的風習からそれが始まったとしている<sup>(1)</sup>。また、764（天平宝寺8）年には、法均尼（和気広虫）が棄児83人を収容保護したといわれている<sup>(2)</sup>。

その後も、キリスト教・仏教関係者などによる孤児の養育、農村・漁村での里親・里子の風習、そして明治以降の東京市養育院、岡山孤児院、福田会育児院などの育児施設での里親委託が行われてきた。東京市養育院では1894（明治27）年から里親委託が行われており、岡山孤児院でも1906（明治39）年から里親委託が本格化し、福田会育児院では1879（明治12）年に児童を信徒や里親に委託して養育したという<sup>(3)</sup>。

## 1. 創設期の里親制度

それが国の社会制度（里親制度）として成立するのは、戦後の児童福祉法制定によるのである。第2次世界大戦後、戦災孤児・引き揚げ孤児や浮浪児の問題は、戦後処理の大きな社会的課題のひとつであった。戦後の児童保護対策は1945（昭和20）年「戦災孤児等保護対策要綱」、1946年「浮浪児その他児童保護等の応急措置実施に関する件」、「主要地方浮浪児等保護要綱」など、これら児童への緊急保護対策から出発した<sup>(4)</sup>。児童相談所が設置され、浮浪児等の一斉発見や児童保護施設への収容保護が進められた。

そして1947（昭和22）年に児童福祉法が制定・公布されると、そこに里親制度が法律上の制度として位置づけられた。しかし乳児院や養護施設（現・児童養護施設）がそれぞれ同法の第37条と第41条に規定されたのに対して、里親については、条文中に括弧書きで説明されたにすぎなかった。すなわち、同法第27条第1項で要保護児童の保護に関して都道府県のとるべき措置が3つ規定され、その3号で里親と保護受託者への児童の委託を規定した際に、「里親（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童を養育することを希望する者であって、都道府県知事が、適当と認める者をいう。）」と説明されていた<sup>(5)</sup>。

その後里親制度は児童福祉法を基本にしながら、その実際の運用は1948年の厚生事務

次官通知「里親等家庭養育の運営に関して」や、その別紙「家庭養育運営要綱」などによって行われた<sup>6)</sup>。1951（昭和26）年に児童憲章が制定され、児童福祉法改正によって保護受託者制度が設けられた。この制度は、義務教育を終了した要保護児童を家庭で保護し、独立自活のための職業能力を育成しようとするもので、「職親制度」などともいわれた。しかし、保護受託者への実際の委託児童数が1952年109人、1953年173人、1954年223人というように、制度の活用は十分なものではなかった<sup>7)</sup>。

## 2. 里親制度の広がりと停滞

戦後、要養護児童の保護については、政府は戦前からの児童保護施設や里親にたよらざるをえない状態にあった。この間にGHQ（連合国軍最高司令官総司令部）／PHW（公衆衛生局）によるホスピタリズム（施設生活児童の発達障害）の指摘、国連社会事業部から派遣された児童福祉顧問A・K・キャロルの指導の後、全国的に里親委託が進められ、1940年代末から50年代初めにかけて里親制度の存在感が急速に高まった。

すなわち1949（昭和24）年5月、GHQ／PHWのI・H・マークソンは『児童養育上考察すべき諸問題』を書き、これを厚生省が翻訳発表した。そこでマークソンは、診断した医師の6,000名の子どもたちの発達と養育方法に関する結論であるホスピタリズムの指摘を引用した。それが、この時期に厚生省が社会的養護施策として里親制度を積極的に展開しようとすることにつながった。また、キャロルは1949年11月から1950年8月の間、全国の児童相談所の業務遂行の指導にあたった。当時の児童相談所の組織構造、責任の所在、専門職のトレーニング不足などについて多くの指摘をし、その指導が里親委託を強く後押しした<sup>8)</sup>。

一方で、里親制度はその運用が厚生省・都道府県、そして実際には児童相談所に委ねられた。そのため、都道府県によって取り組みに大きな違いがあったり、ケースワーカーの力量や意識によっても違いが生じた。また、児童相談所では人事異動が頻繁で、専門性を備えたケースワーカーの育成が難しく、福祉職の登用・活用も必ずしも積極的に行われなかった<sup>9)</sup>。戦災孤児などの成長とともにそれらの問題も収束しはじめ、やがて昭和50年代後半には要保護児童の減少が生じた。

このようにして、里親制度は「家庭養育運営要綱」の策定や保護受託者制度の制定によって一応の完成をみた。しかし、厚生省は家庭的で個別的な養育環境の必要性を主張しながら、里親制度を積極的に推進する具体的政策を打ち出さなかった<sup>10)</sup>。そのため、里親制度の創設期として里親委託児童数は大幅に増加し、また、次に述べる高度経済成長に向かう時期にも増加したが、1959（昭和34）年以降は減少に転じ、制度の衰退が始まっている。<sup>11)</sup>

### 3. 経済成長・停滞期の里親制度

高度経済成長に向かう社会の激しい変化は、家族の混乱と生活崩壊を多発させた。都市化・核家族化の進行や地域社会の変容などによって、社会や家族の構造・機能が大きく変化した結果である。こうした状況下で乳児院・養護施設・虚弱児施設の定員も増え、里親登録数・里親に委託される児童数も増加し、里親委託児童数は1958（昭和33）年にピークに達した。

この年から厚生省は全国里親研究協議会を開催し、国際児童福祉研究会議などの国際会議が催され、全国社会福祉協議会が中心となって全国里親連合会と協同して里親制度の普及発展が図られた<sup>(12)</sup>。当時の厚生省児童局長は里親重視の姿勢で、中央児童福祉審議会も家庭機能を再確認し、児童・家庭を一体として把握する方向性を示している（1963年）<sup>(13)</sup>。また1960年代初めから、神戸市・大阪市では家庭養護寮の取り組みが行われた。これは、児童相談所から3～5人程度の児童を受託して、専門的指導技術をもった一般家庭で養育する制度だった<sup>(14)</sup>。

1971（昭和46）年のニクソンショックや73年のオイルショックなどで大きな経済的混乱や経済停滞が生じ、社会保障・社会福祉政策の見直し（社会福祉の削減）が行われた。1971・72年の『厚生白書』は、「最近増加しつつある養護に欠ける幼児を養育する方法として有効なものである」として、里親制度の有効性の認識を示した。けれども、国が里親制度活用に関与しない流れが80年代後半まで続いた。1973年に特別養育費の支給、高校在学児の委託延長などが行われ、東京都では養育家庭制度（養育家庭センターを養護施設や乳児院に委託し、里親委託を専門機関の仕事と位置づける。いくつかの施設に設置された養育家庭センターが養育家庭の相談窓口となった。）の創設による里親の開拓や支援が行われた<sup>(15)</sup>。しかし、1960年代以降においては、1974（昭和49）年の短期里親制度の創設以外、全国的な里親制度の改革はなかった。この制度は、1か月から1年の短期間、里親のもとで里子を養育するものであった。

1979（昭和54）年の「新経済社会7か年計画」（閣議決定）で、社会保障拡充から個人の自助努力や家族・地域の相互扶助を重視したものへと、その後の経済社会の方向が大きく転換された。経済停滞によって、日本の社会福祉においては、国庫補助の削減と措置権限の地方移譲という形で行財政改革が進められた<sup>(16)</sup>。

社会福祉見直し期においては、国は1980年代当初からの行財政改革の流れを受けて、里親委託を里親同士の助け合いで行う事業として全国里親会に委託し、里親をボランティアと位置づけた<sup>(17)</sup>。

### 4. 特別養子制度の創設と里親制度の改正

1987（昭和62）年の民法改正によって特別養子縁組制度（特別養子制度）が立法化され、1988年から施行された。この制度は従来の養子縁組制度は存続させたいうで、それとは

別に、実親との間の法的親子関係を断絶させて養子縁組の子に新たな養育者を与えるもので、実親と子どもの関係を終了させる欧米型の特別養子制度が日本でも実施されるようになった<sup>88)</sup>。

そしてこの制度の導入に伴って、里親制度に大きな改革があった。1987年、「里親等家庭養育の運営に関して」と「家庭養育運営要綱」は改正され、新たに「里親等家庭養育の運営について」（厚生事務次官通知）とその別紙「里親等家庭養育運営要綱」および「里親等家庭養育運営要綱の実施について」（厚生省児童家庭局長通知）にもとづいて、里親制度が運営されることになった。

改正の意図（厚生省）は、先の1948（昭和23）年通知の問題点を改善し、里親制度を広く国民に普及させることと説明されている。また改正のポイントは、「特別の篤志家に里親になってもらうという従来の理念を改め、広く里親を求め、普通の人を立派な里親に育てていくという理念」（児童家庭局育成課）へと変わったことである。この他の具体的改正点として、民間団体の活用、里親認定条件に「ひとり親」を認めること、5年ごとの再認方式の導入、毎年1度の里親研修の導入があった<sup>89)</sup>。

## 5. 国連子どもの権利条約と里親制度

1989（平成元）年、子どもの最善の利益や意見表明権などの保証をうたった国連子どもの権利条約が採択され、1994年にそれが日本でも批准されると、それまでの施設措置優先の社会的養護体制は見直されなければならなくなった。従来は、子どもの意見を聞いて施設利用を決定するというより、行政的措置で施設入所が決められてきていた。条約では、子どもは権利の主体であり、権利を行使する主体であるという観点に立っている<sup>90)</sup>。

1990年代前半には里親制度の改善や発展の方策が検討課題と報告され始めたものの、当面の課題としては施設養護を中心とする子どもの権利保障の考えが主流であった<sup>91)</sup>。また、1997（平成9）年の児童福祉法改正は法制定以来の大改革といわれ、保育所入所の仕組み（措置制度）の変更（契約利用・選択制度の導入）や、母子寮・養護施設・教護院の母子生活支援施設・児童養護施設・児童自立支援施設への名称変更と、各施設の利用者への自立支援および地域での対応機能の強化などが図られることになった。しかし、里親制度には手がつけられなかった<sup>92)</sup>。

子どもの権利条約批准に伴う国連子どもの権利委員会への第1回政府報告に対して、1998年同委員会からの総括所見が出された。そこでは、家庭環境を奪われた子どもの養護に関して、わが国の児童養護体制が施設養護に依存しすぎていると指摘した。そして、里親などの家庭的養護体制の促進を求めた<sup>93)</sup>。すでに国連子どもの権利条約批准によって、施設中心の社会的養護体制を見直さなければならなくなっていた。そのうえに今回の指摘であった。そのため政府（厚生省）は、いくつかの通知を発して里親制度の見直しを図った。たとえば、施設の援助で施設入所児童でそれが望ましい子どもを積極的に里親委託し

たり、乳児院に家庭支援専門相談員を配置する、里親委託児童の保育所や障害児通園施設の利用を認めるなどの制度改善を行った<sup>24)</sup>。

(本小文は、里親を支援する会大阪発行の『里親支援 創刊号』〈2022年〉に掲載させていただいた「里親制度の歩み」のうち、「5. 国連子どもの権利条約と里親制度」までの内容に、補足的説明を加えたものである。本格的な制度改革が始まる「6. 里親制度の改革」以降今日までの概略については、掲載文を参照ください。)

## 注

- (1) 三吉明編『里親制度の研究』日本児童福祉協会、1963年、P10。
- (2) 吉田久一『新・日本社会事業の歴史』勁草書房、2004年、P68。  
庄司順一他編『里親養育と里親ソーシャルワーク』福村出版、2013年、P31。  
池田敬正・土井洋一編『日本社会福祉総合年表』法律文化社、2000年、P3。
- (3) 浅井春夫・黒田邦夫編著『〈施設養護か里親制度か〉の対立軸を超えて』明石書店、2019年、P116～117。  
山野光雄『社会保障の先駆者たち』時事通信社、1974年、P95。  
横田賢一『岡山孤児院物語』山陽新聞社、2002年、P124。  
日本仏教社会福祉学会編『仏教社会福祉辞典』法蔵館、2006年、P259～260。  
庄司他編、前掲書、P33。
- (4) 吉田久一『昭和社会事業史』ミネルヴァ書房、1971年、P291。  
浅井・黒田編著、前掲書、P118。  
池田・土井編、前掲書、P132、134。
- (5) 中山 茂他編著『精選 社会福祉法規の解説』建帛社、1992年、P69。
- (6) 貴田美鈴『里親制度の史的展開と課題』勁草書房、2019年、P81。  
山縣文治・林浩康編著『社会的養護の現状と近未来』明石書店、2007年、P133。
- (7) 三吉編、前掲書、P20～21。  
貴田、前掲書、P85～89。
- (8) 浅井・黒田編著、前掲書、P120～123。  
吉田、前掲書、P296。吉田によれば、キャロルの指導により、児童相談所が飛躍的に発展した。
- (9) 平湯真人編『施設でくらす子供たち』明石書店、1997年、P153。
- (10) 貴田、前掲書、P92。
- (11) 庄司他編、前掲書、P40～41「表2-1」参照のこと。
- (12) 三吉編、前掲書、P28。
- (13) 貴田、前掲書、P106～107。
- (14) 仲村優一他編『現代社会福祉事典』全国社会福祉協議会、1988年、P101。

- 貴田、前掲書、P107。
- (15) 貴田、前掲書、P110～111。  
平湯、前掲書、P162～165。
- (16) 清水教恵・朴光駿編著『よくわかる社会福祉の歴史』ミネルヴァ書房、2021年、  
P28～29。
- (17) 貴田、前掲書、P117。
- (18) 山縣・林編著、前掲書、P140。
- (19) 庄司順一『フォスターケア』明石書店、2003年、P26。  
貴田、前掲書、P118。
- (20) 貴田は、国連子ども権利条約の批准は、児童の社会的養護における収容保護パラダイムの転換の端緒となったとしている（貴田、前掲書、P145）。
- (21) 貴田、前掲書、P128～129。
- (22) 清水・朴編、前掲書、P35。  
庄司、前掲書、P28。  
山縣・林編著、前掲書、P143。
- (23) 貴田、前掲書、P130～131。
- (24) 庄司、前掲書、P28。  
貴田、前掲書、P133～135。

## 引用・参考文献

- 三吉明編『里親制度の研究』日本児童福祉協会、1963年。
- 松本武子『里親制度の実証的研究』建帛社、1991年。
- 平湯真人編『施設でくらす子供たち』明石書店、1997年。
- 北川清一編著『新・児童福祉施設と実践方法』中央法規出版、2000年。
- 庄司順一『フォスターケア』明石書店、2003年。
- 里親ファミリーホーム全国連絡会編『これからの児童養護』生活書院、2007年。
- 山縣文治・林浩康編著『社会的養護の現状と近未来』明石書店、2007年。
- 庄司順一他編『里親養育と里親ソーシャルワーク』福村出版、2013年。
- 浅井春夫・黒田邦夫編著『＜施設養護か里親制度か＞の対立軸を超えて』明石書店、2019年。
- 貴田美鈴『里親制度の史的展開と課題』勁草書房、2019年。
- 山野光雄編著『社会保障総合年表』ぎょうせい、1981年。
- 池田敬正・土井洋一編『日本社会福祉総合年表』法律文化社、2000年。
- 厚生労働統計協会編『国民の福祉と介護の動向2021／2022』厚生労働統計協会、2021年。
- 社会福祉の動向編集委員会編『社会福祉の動向2022』中央法規出版、2022年。

---

---

# ヤングケアラーと子どもの貧困

— 学ぶ権利を保障するために —

道 中 隆

---

---

## はじめに

厚労省（2023）は、国民生活基礎調査結果を公表している。65歳以上の高齢者のいる世帯状況は、世帯数は2747万4千世帯の全世帯の半数（50.6%）で、「単独世帯」31.8%となっている。高齢者世帯1693万1千世帯のうち「単独世帯」が51.6%を占める。

高齢者世帯が増え児童（18未満）のいる世帯数、世帯の児童数は減り続けている。「子育てにお金がかかる」「子育てと仕事の両立が困難」などの理由で「2人以上」の世帯割合が大幅に減少し、「1人」が49.3%となった。子どものいる世帯が2割、高齢者のいる世帯が半数以上を占めている。

少子高齢化などの人口構造の変化に加えて、単身世帯や母子世帯の増加といった世帯の変容が顕著となっている。

わが国のセーフティネットとして、高齢者を介護する家族介護者の負担を軽減し、介護を社会全体で支えることを目的に、社会保険方式による介護保険法が1995年に成立し2000年に同法が施行された。介護保険や地域支援制度の家族介護支援事業において、家族介護者の介護負担を軽減するための取組みが行われている。しかし、高齢者虐待の発生など新聞やテレビなどメディアで繰り返し報じられている。要因としては、介護負担、介護離職、経済的困難、介護の知識不足などが影響しているものと考えられており、介護をめぐる問題および課題に必ずしも対応できていない現状がある。

介護離職は、家族のための家事や介護を理由に仕事を辞めることをいう。厚労省の雇用動向調査では、2021年に離職した人の約717万人のうち個人的理由で離職した人は約517万人となっている。労働力不足と言われる近年、毎年10万人もの人が介護等を理由に離職している。高齢者をめぐる家族介護者への支援のあり方が問われている。

厚労省は介護や看護を理由に仕事を辞める介護離職を防ぐ必要があるとして、介護休業制度など法制の整備を急いでいる。介護離職をめぐる対策は、産業界の要請もあり、介護保険制度の枠組みとは異なる人手不足対策の一環として、労働と介護とをリンクした形で行われており、今後は仕事と介護の両立に向けた支援制度の充実が求められている（Figure. 1 参照）。

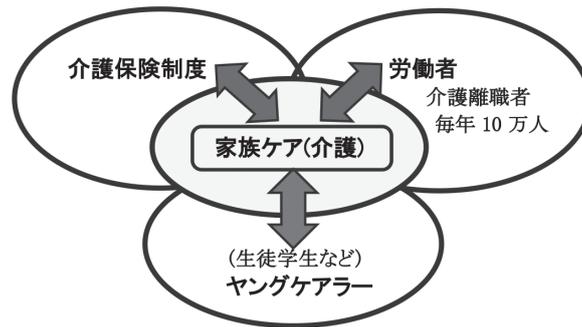


Figure. 1 ヤングケアラーと家族ケア（介護）

出典：筆者作成

労働市場においては、不安定な雇用形態で継続的な就労にリスクを抱える非正規雇用が増えている。低賃金など社会的不利益を被る非正規雇用の労働者は既に40%を超え、貧困層が裾野を広げている。特に、若年層では、所得だけでなく、住居などの生活環境や対人関係、生活時間などさまざまな困難を抱える状況となっている。

少子高齢化社会にあって、公的介護サービスを担う介護人材の不足率が25.3%と予測されている。介護需要のさらなる増加が見込まれ、介護人材の不足が懸念されている。わが国のいびつな世帯構造や雇用情勢は、労働・年金・医療・介護・教育・保健・福祉など社会保障全般の制度設計の見直しを迫っている。

フォーマル部門での介護職員不足は解消の手だてがなく慢性化している。家族規模が縮小し、「老老介護」や「高齢者虐待」「ヤングケアラー<sup>(1)</sup>」など家事や介護など家族ケアの負担の集中が認められる。需要の拡大により介護の人材確保が重要な政策課題となっている。介護のあり方として、現実的な家族ケアや隣人、ボランティアによるインフォーマルなケアのしくみが欠かせない状況となっている（Figure. 1 参照）。

一方、2012年に子どもの貧困率（等価可処分所得の半分を下回る者の割合）が、16.3%となったことから、子どもの貧困対策の推進に関する法律（以下、「子どもの貧困対策法」という。）（2013）が制定され翌年8月には子どもの貧困対策に関する大綱（2014）が閣議決定された。

このグランドデザインにより母子世帯の子どもの貧困対策への取組みが推進された。その結果、子どもの貧困率は前回調査の14.0%から11.5%となり、やや改善されたものの先進国の中では依然高い水準にある。子どもの貧困対策法が制定されてから10年が経過したが課題は山積しており、低減に向けた取組みは一筋縄ではいかないようだ。

近年、子どもと家族をめぐる問題として、ヤングケアラーが、イギリスをはじめとした欧米諸国で注目されている（柴崎，2005）。ヤングケアラーとは、家族が何らかの困難な状況にあり、そのケアの担い手となっている未成年の子どものことを指す。親や祖父母、きよ

うだいに困難が生じたとき、彼らがケアの担い手にならざるを得ない。

日本では、これまで病気や障害、要介護状態にある家族のケアを担う子どもの存在はあまり知られてこなかった。ヤングケアラーによる家族ケアの問題は、家庭内の問題として捉えられがちである。また、「介護離職」問題を端緒として展開される労働（介護）政策からもヤングケアラーは排除されているといえよう。現在、ヤングケアラーへの支援は法律上明解な規定はない。しかしながら、この成熟した現代社会において、新たな法を制定し、全く新しい生活支援や介護の領域での制度創設は難しい。地域支援事業制度の家族介護支援事業や「子ども・若者育成支援推進法」などの既存の生活支援や介護に関する制度と世帯ニーズに応じた関連施策といった多様な社会資源の活用を図るコーディネート機能が求められる。

## 1. 先行研究

この間、日本の貧困の要因に関するさまざまな研究が蓄積されてきた(刈谷2005, 橘木・浦川2006, 小塩・浦川2008, 阿部2011)。貧困の概念は広範な内容を含むことから、所得だけではなく、さまざまな視点から剥奪や欠乏の状況を把握する必要がある。石井・浦川(2014)は、時間や対人関係などはお金と同様に重要な資源であり、人々の生活の質を最低限必要な水準に保つために必要不可欠なものと報告している。

三富(2008)は、ヤングケアラーが担うケア内容について、次の6つに分類している。①調理や清掃などの家事援助、②移動の介助や与薬などの一般的な介護、③入浴や用便などの身なりにかかわる援助、④情緒的な支援、⑤弟や妹の世話、⑥金銭の管理や通院への同行などの作業である。

英国においては、ヤングケアラーに関する子どもの問題についてさまざまな調査研究が行われている。1996年の英国全国統計局(ONS: Office for National Statistics Social Survey Division)調査によるとケアを行う子どもたちに与える影響として、次の5つに分類されている(三富, 2000)。「①家族生活における親子関係の逆転、②不登校などの教育問題、③社会的な孤立に象徴される社会生活および友人関係、④低所得と貧困に見られる経済生活、⑤人格の形成と就職問題である。特に、子どもたちにとって深刻なものは、「教育を受ける権利」の侵害である」と報告している。また、「学齢期の子どもの遅刻・早退・欠席は、ケアによる時間的拘束に伴うもので学力や就学機会を制限し、さらに友人関係の乏しさから社会性の獲得にも影響を及ぼす」ことなど示唆している。

三富(2000)は、「家族生活における親子関係の逆転において、ケアを担うことで成人同様の責任を負うため、成長の段階に似つかわしくない情緒的成熟を迫られることや、教育を受ける権利の侵害と同様に子どもの人格形成や社会性の発達など多岐にわたって影響を及ぼす」といった可能性を指摘している。

Alkire and Foster (2011), Oshio and Kan (2014) は、貧困を「所得の貧困」のように

単一の次元から捉えるだけでなく、複数の次元から「剥奪の状態」を捉える必要性を言及している。貧困要因について Sen (1999) は、貧困を所得だけでなく、雇用制度や社会保障、相互扶助など、複数の次元から捉えるべきと主張している。

これらの先行研究から、王 (2016) は、貧困は所得、文化資本、社会的関係、生活時間のそれぞれの次元で捉える必要があるとして、若年層の多様な貧困実態とその決定要因について分析をしている。分析の結果、就業、学歴など社会経済的地位や子育ての状況は、所得の貧困だけでなく、複数の次元の貧困に影響をもたらす重要な要因であることを示唆している。

ヤングケアラーをめぐる問題の多様な視点からの調査研究は、必ずしも十分でなく先行研究の蓄積は限定的なものに留まっている。本論では、生活時間や社会関係といった生活時間の剥奪といったことを視座にもつぱら時間貧困の子どもに焦点をあて論考する。

## 2. 子どもの権利の基本的な考え方

国連の「児童の権利に関する条約」(1989) が採択され、日本は1994年に同条約に批准した。2024年4月で30年になるが、世界で135番目であった。日本では紛争地や過酷な児童労働、絶対的な貧困など許容できないほどの RISK はないことから、子どもの権利条約など関係ないという先進国の驕りが背景にあったのではないか。

権利条約において「子どもの権利」として「意見表明権」がある。未成熟な子どもは自分のことをすべて決められないことから、意思決定する場合は大人が「子どもの最善の利益」を考えなければならないのである。

日本においてようやく「子ども・子育て支援法」(2015) が成立し、同法に基づき子ども・子育てに関する法整備が行われた。さらに、2023年4月児童福祉法等の一部改正法(平成28年法律第63号) が施行された。これまで抜け落ちていた子どもの権利に関する重要な法整備が図られた。この改正児童福祉法は、子どもの権利の崇高な理念を具現化するもので、画期的な改正である。そこでは1947(昭和22)年以來一度も見直しがされなかった児童の権利を保障するため第1条にその理念として「児童の権利に関する条約の精神に則る」ことが謳われ、「①児童が権利の主体であること、②意見が尊重されること、③最善の利益を優先されること」と理念が明文化された。

同改正法は、子ども・子育て支援法と分けて考えられるものではなく、その理念などは共通する。新制度において直接対象となるのは、広くすべての子どもと子育て家庭であり「ポピュレーションアプローチ(普遍的政策)」の考え方に基づいている。一方、「子どもの貧困対策法」および「生活困窮者自立支援法」においては、生活困窮者や貧困家庭の子どもを対象とした「ハイリスクアプローチ(選別的政策)」の政策である。

方法論として、これらの「ポピュレーションアプローチ」と「ハイリスクアプローチ」のどちらか一方を実施すればよいというものではなく、両者ともに必要な政策である。し

かしながら、実際のハイリスクアプローチについては、政策含意を得られにくく、一転して公共財の投入をためらい寛容でなくなるのである。

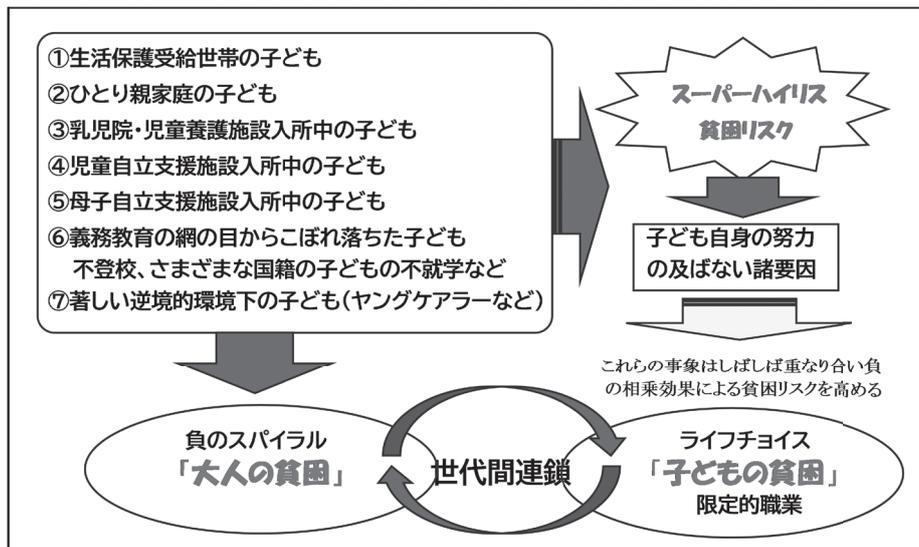


Figure. 2 社会的不利益を被る子どもたち

出典：道中（2014）「子どもの貧困と社会的不利益—子どもの貧困連鎖を断つ」  
『内閣府子どもの貧困対策に関する検討会（資料7）』を加筆修正。

### 3. 「貧困な子ども」とはどのような子どもたちか

筆者の実践において確認された事象とともに、受給層の生活実態調査（2007a）（2007b）<sup>2)</sup>による数量解析を行った結果から、社会的な不利益を被る子どもたちが明らかになった（Figure. 2 参照）。

子どもの社会的不利益は、子ども自身の努力のおよばないところの負の要因がしばしば重なり合い、その相乗作用として貧困リスクを高めている。Figure. 2 および Figure. 3 のとおり、スーパーハイリスク層にある社会的不利益を被る子どもは、①から⑦の子どもたちである。

道中の生活実態調査は貧困のなかで大人になっていくすさまじい剥奪の実態を活写するものであった。こうした逆境的体験は、世代間連鎖<sup>3)</sup>（25.1%）を生み出している（道中、2015）。

具体的には、①生活保護受給世帯の子ども、②ひとり親家庭の子ども、③乳児・児童養護施設の子どもの、④児童自立支援施設の子どもの<sup>4)</sup>、⑤母子自立支援施設の子どもの、⑥義務教育の網の目からこぼれ落ちた子ども、⑦著しい逆境的環境下の子どもである。

⑦の著しい逆境的環境下にある子どもとは、家事や介護など家族ケアを余儀なくされるヤングケアラーや、名前（戸籍）のない子どもなどを思い浮かべることができる。これらにカテゴライズした項目の子どもは、しばしば項目が重なり合い貧困の熟度を深化させて

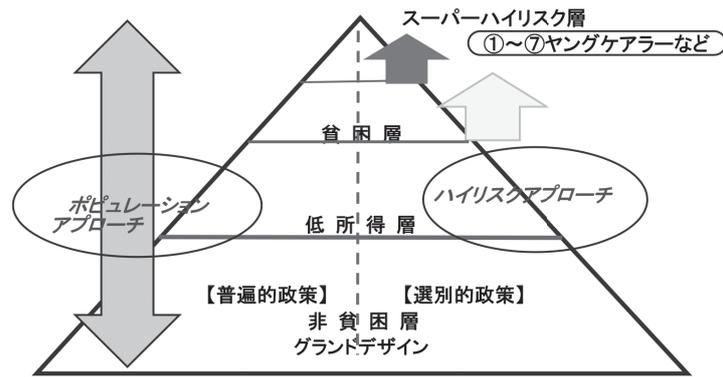


Figure. 3 ヤングケアラーと家族介護

出典：道中（2014）「子どもの貧困と社会的不利益—子どもの貧困連鎖を断つ」  
『内閣府子どもの貧困対策に関する検討会（資料7）』を加筆修正．

いる。

こうした子どもたちは、経済的不利益を被るのみでなく家庭の内外において文化的機会に恵まれず、中・高等教育を受ける機会も阻害されることが多い。先行研究では経済格差が子どもの低学力や低学歴といった教育格差を生み、その教育格差が貧困誘因となって次世代に継承される「子どもの貧困」の世代間連鎖が報告されている。

2020年からのコロナ禍以降、その影響は落ち着いている。近年は物価高騰により親に頼れない子どもや若者の生活を直撃している。食料品の相次ぐ値上げが困窮に拍車をかけている。経済的困窮から育ちざかりの子どもが食事を抜くなど絶対的貧困を想起させる深刻なケースもある。子どもの不利、困難を考えるとスーパーハイリスクのヤングケアラーへの取組みは、緊急かつ優先度の高いものと認識される。

#### 4. ヤングケアラーとは

国会やメディアでも大きく取り上げられているヤングケアラー問題は、時間貧困<sup>6)</sup>を基軸とした「子どもの貧困」として、幾多の困難を抱えるスーパーハイリスク群の子どもたちであると理解されよう（Figure. 4 参照）。概して、ヤングケアラーは、支援を要する事態に対して、頼みの親や周囲に頼るべく人がいないこと、これといったコネもなく相談する人もいないことなどで孤立を招き易い等支援の難しさを指摘する声もある。そもそもこれらの事象は思春期の特徴と裏腹の関係にある。まず、視点としてヤングケアラーに寄り添う支援者は、子どもから大人になる前の揺れ動く思春期にある子どもの特徴を理解しておく必要がある。

思春期の特徴について簡単に触れておく。彼らはSOSを出すことが苦手で、モヤモヤとした自分の心情を言語化できないこともその特徴一つである。大人になる前の未成熟性から、素直に恥ずかしさやプライド、反抗心、不信あるいは「誰かに助けを求め頼るなど

の甘え」の葛藤といったことが意識化されていない。そのため自己の内面を「ことば」で表現することが難しいのである。

コミュニケーション能力がまだ十分に身につけていないことや、友達関係での意識の揺れ動きが大きいことが指摘されよう。

第二次性徴期にある思春期は、多感さ、気分の変化や情緒面での大きな揺れ動きがある。孤立や孤独感を深めやすい年末年始などでは、周囲との違いをはっきりと覚知させる。特に学校での行事、クリスマスや正月などに代表されるイベントでは自分がおかれた環境が周囲の他者と大きく異なることから孤独を感じやすくなる。自分が他者（友達）にどう思われているかといった「他者の目」を気にする意識面の変化がある。

家事や介護など家族ケアをめぐるヤングケアラー問題は、学齢期にある子どもが多くのやりたいこと（遊び、勉強、部活など）を犠牲にして、家族ケアに追われている生活実態が報告されている。

しかしながら、ヤングケアラーが家族ケアを余儀なくされている過酷な状況は、十分に認知されておらず支援方策である社会資源の活用が限定的なものになっている。これからの社会を担ってくれるヤングケアラーの若い人材が、過剰な家族ケアのために勉強に励む学習の機会を奪われ、子どもらしく楽しく遊ぶことなど成長が阻害される事態は大きな社会的損失となる。

家事や介護などの家族ケアは、協力し合えるきょうだいや父母といった家族がいるかどうかや、家事の役割の状況、ケアされる人の心身の状態など実際のケアの程度によって、ケアに携わる人の負担の度合いが随分と異なる。

ヤングケアラーは、家族がケアを要するようになると、過重な負担であっても家庭内の役割だと受忍し、家族を支えケアを担わざるを得ない。

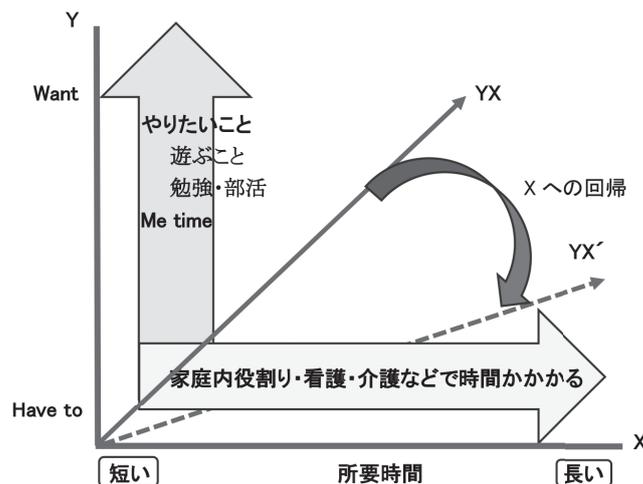


Figure. 4 ヤングケアラーの時間貧困の相関関係

出典：筆者作成

その結果、Figure. 4 のとおり、成長の糧となる多くの大切な生活時間を家族ケアに費やさなければならないため Y（垂直軸）から X（水平軸）への回帰となり、YX から YX' へベクトルが傾斜する。これがいわゆる子どもの時間貧困である。

家事や介護など家族ケアにかかりきりになると心身ともに疲れ果ててしまうおそれがある。ヤングケアラーは、追い詰められてもどうしていいかわからない、相談する関係機関や支援制度などの情報も知らない。ヤングケアラーの置かれている環境の現状は、成長や学びの機会を奪っていく。家族、親亡き後をどう暮らしていくのか不安で将来が見えない中で自己嫌悪や自己否定などアイデンティティーの模索が続くことになる。まさに沈黙の SOS である。

こうした環境が慢性化するとヤングケアラーの受けるストレスの増幅、フラストレートする苦悩が、やがて体の症状として心身症や問題行動の形で表出されることが懸念される。そうなる前に SOS に気づき、受け止める（メンタルケア）ことができる大人の存在が必要となる。忘れてはならないのは心のサポートである。ヤングケアラーが自分のことばで内面の言語化ができるよう寄り添い働きかけながら傾聴することが重要となる。

## 5. アウトリーチによる早期発見・早期介入が大切

現代社会は、少子化のなか家族規模の縮小による家族機能の低下や地域の交流が減るなどの地域コミュニティの弱体化が指摘され、家族が孤立しやすくなっている。子どもから大人になる思春期にあるヤングケアラーは、逆境的な環境に置かれていても声をあげ支援を求めることは少ない。

先述のとおり、SOS を出すのが苦手と言葉で言語化して素直に表現できないのである。また、誰かを頼ることをためらい、誰を頼っていいかわからない。自分でも説明できないし、独りよがりだが、対処のしようがないのである。

思春期にあるヤングケアラーの家族ケアの実態は、周囲の人から気づかれにくい。地域では「家事のお手伝いをするいい子だ」、「家族の面倒をみている優しい子だ」、「親の世話をするのは当たり前」といった肯定的な傍観者となりがちである。初期段階から見過ごしてしまい、潜在化することで問題が熟し切ってから発覚することが多い。

これまでの日本では女性の役割として、家族の看護、介護や育児といった家事労働がアンペイドワーク、シャドウワークとして捉えられてきた経緯と符合する。

慢性的な困難が長期間続くことで、家族の生活基盤が危うくなり、経済的な困窮が追い打ちをかけ生活の最も基本的な『衣食住』が脅かされてくる。とりわけ、未成熟でトランスの弱い子どもが家族を介護する場合の負担は想像以上に厳しいものとなる。

日々、家族ケアに追われる日常生活の中においては、残念ながら成長に繋がるさまざまな体験は難しく、自己肯定感や社会性の力が育まれない。学校生活上の問題として「忘れ物」が多いこと、「提出物をださない」「季節にそぐわない服装」「靴の汚れや傷み」など

に注意をはらい、あるいはクラスの交友関係、地域とのつながりなどを細かく見ていくことが早期発見の端緒となる。

学校現場では多忙な状況が続く中、いじめや不登校、ひきこもりなどの多くの困難な問題や課題を抱えている。そのため、当事者からの相談や訴えがない限り見逃してしまうことになる。加えてヤングケアラーを早期に把握するためには、生活線上の些細な変化や兆候など見過ごすことのないように意を配さなければならない。ヤングケアラーは、当事者の家族の問題でなく、社会の問題として再認識しなければならない。

声なき声の SOS に周囲が気づき、早期発見することで支援の手掛かりが得られる。家族へのアウトリーチによる生活線上での実態把握と迅速な対応が肝要であり、追い込まれる前の兆候の見逃がしをいかに防ぐかが課題となる。

まだまだ方法論でのノウハウの蓄積が乏しく実践には多くの課題がある。こうした取り組みは教職員だけでは限界があり、地域やスクールソーシャルワーカー、臨床心理士 (Clinical Psychologist)、子どもを支援する団体、自治体の生活困窮者自立支援事業などときめ細やかに関係機関と連携してこうした子どもの情報を共有する必要がある。

## おわりに

一人ひとりの子どもが健やかに成長することができる地域社会の実現は、子ども政策の基本理念であるが、さまざまな事情で「学ぶ権利」が剥奪されている子どもがいる。本稿では子どもの貧困について、生活時間をめぐる「時間貧困」を視座として、子どもの学ぶ権利が享受できる社会になることを願って論考した。

成熟した現代社会において、全く新しい枠組みの政策領域からの法律の制定は簡単なことではない。現下では、既存の関係法令の改正や関連施策のなかで日常的に地域の関係機関や支援団体とネットワークを構築し、状況に応じて不足している社会資源を開発していくことも大切である。

ケアを要する家庭にとって、早期介入による地域連携として学校や地域、スクールソーシャルワーカー、児童相談所、臨床心理士 (Clinical Psychologist)、地域包括支援センター、民生・児童委員、福祉事務所などもっとも身近な場所で相談に応じ、個別ニーズの把握により地域の社会資源を円滑に利用できるようなコーディネート機能が求められている。

思春期の特徴でも既述したように、ヤングケアラー本人のプライドを大切にされたサポートに留意しなければならない。家族ケアを行うヤングケアラーを取り巻く環境によりさまざまな影響があることは先行研究でも明らかにされている。耐え難い逆境下にあっても保健福祉サービスの支援を受けることなく、問題を抱え込んでしまいがちであることも報告されている。

ヤングケアラーをはじめとする家族ケアを行う者を支援していくには、政策的支援に関すること、思春期のメンタルヘルスの専門性に関すること、介護の捉え方の変革、地域で

の支援のあり方など、領域横断的な幅広い分野での支援の必要性が指摘される。

現在、地域包括ケアシステムの構築や地域共生社会の実現に向けたさまざまな取組みが行われているが、なかでもヤングケアラーを含めた家族ケアの社会化とケアを行う者への支援の充実が焦眉の課題となっている。

[本論は、道中（2023）「子どもの成長・養育を保障するために必要なこと—社会的不利益を被るヤングケアラー」『EN-ICHI FORUM』November 2023. No.388, pp.20-21. IPP 平和政策研究所の論考を大幅に加筆して掲載したものである。]

## 注

- (1) ヤングケアラー（以下「ヤングケアラー」という。）の子どもの定義はいくつかある。ここでは「障害あるいは何らかの困難な状況にある親やきょうだい、祖父母等の『介護』や『看護』もしくは『日常生活の世話』をする18歳未満の子ども」と定義することとする。
- (2) 道中隆（2007a）「生活保護受給層の貧困の様相—保護受給世帯における貧困の固定化と世代的連鎖」『生活経済政策—特集都市の下層社会』No.127, August, 通巻543号, 生活経済政策研究所。  
道中隆（2007b）「生活保護と日本型 Working poor —生活保護の稼働世帯における就労インセンティブ・ディバイド」『社会政策学会』第114回大会, 東京大学。
- (3) 道中（2015）が詳しい。『第2版貧困の世代間継承—社会的不利益の連鎖を断つ』pp.45-71, 晃洋書房。
- (4) 「児童自立支援施設」は、児童福祉法に基づく児童福祉施設で1997年児童福祉法改正により教護院の機能強化および名称変更が行われた。改正前の教護院と比較すると、①施設目的が「教護」から「児童の自立支援」へ変更、②入所対象児童を「不良行為をなし、又はなすおそれのある児童」に加え、「家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童」が追加、③施設長に入所児童を就学させる義務、④入所方式や自宅等から施設に通う「通所」方式の設定などの変更が行われた。
- (5) Time poverty（時間の貧困）は Vickery（1977）の提唱した概念。1日24時間を①食事や睡眠など基礎的生活に必要な時間、②可処分時間に分け、可処分時間から労働・通勤時間を差し引いた時間が国の統計で示される一般的な育児・家事時間より少なければ「時間貧困」としている。

## 参考引用文献

- Alkire, S. and Foster, J. E (2011) "Counting and multidimensional poverty measurement," *Journal Of Public Economics* 2011, 95: 476-487
- ONS: Office for National Statistics Social Survey Division (1996) *Young carers and their families. Government Statistical Service.*
- Oshio, T. and Kan, M (2014) "Multidimensional poverty and health: evidence from a nationwide Survey in Japan," *International Journal for Equity in health*,13:128.
- Sen, A. K. (1999) *Development. as Freedom.* Oxford University Press.
- Vickery, C. (1977) "The Time-Poor: A New Look at Poverty," *Journal of Human Resources*, 12 (2) , 27-48.
- 道中隆 (2007a) 「生活保護受給層の貧困の様相－保護受給世帯における貧困の固定化と世代的連鎖」『生活経済政策－特集都市の下層社会』 No.127, August, 通巻543号, 生活経済政策研究所.
- (2007b) 「生活保護と日本型 Working poor －生活保護の稼働世帯における就労インセンティブ・ディバイド」『社会政策学会』 第114回大会, 東京大学.
- (2008) 『週刊東洋経済－特集都市の下層社会』, 5/17, 特大号, 第6142. p.1, pp.36-40. 東洋経済新聞社.
- (2009) 『生活保護と日本型ワーキングプア－貧困の固定化と世代間継承』 ミネルヴァ書房.
- (2014) 「子どもの貧困と社会的不利益－子どもの貧困連鎖を断つ」『内閣府子どもの貧困対策に関する検討会』 2014 (平成26) 年 5月22日, 資料7.
- (2015) 『第2版貧困の世代間継承－社会的不利益の連鎖を断つ』 光洋書房.
- (2016a) 「貧困の固定化と世代間連鎖」『市政研究－子どもの貧困とその施策を考える』, *Journal of Municipal Research* 第191号, 大阪市政調査会.
- (2016b) 「子どもの貧困と背景を考える－実態調査からみた支援のあり方」『研究紀要』 第18号, *Bulletin of The Researches*, 平成28年度, (公益財団法人) 兵庫県人権啓発協会.
- (2021) 「世代間継承する「子どもの貧困」の支援方策」『世界平和研究』 *Quarter Journal on Peace Studies and Peace Policies*, Vol.No.1通巻228号, 令和3年2月1日.
- (2022) 「貧困の連鎖を断ち子どもの未来を守るために」『里親支援』, 創刊号, 2022. 6, 8 (特定非営利活動法人) 里親を支援する会大阪.
- (2023) 「子どもの成長・養育を保障するために必要なこと－社会的不利益を被るヤングケアラー」『EN-ICHI FORUM』 November 2023. pp.20-21. 平和政策研究所.
- 岩田正美・西澤晃彦 (2005) 『貧困と社会的排除－福祉社会を蝕むもの』 ミネルヴァ書房.
- 三富紀敬 (2000) 『イギリスの在宅介護者』 ミネルヴァ書房. 393-481.

- 柴崎智恵子（2005）「家族ケアを担う児童の生活に関する基礎的研究—イギリスの“Young Carers” 調査報告書を中心に—田園調布学園大学, 人間福祉研究, 8, 125-143
- 三富紀敬（2008）「介護を担う子ども支援事業」『静岡大学経済研究』, 12, 3, 23-73
- 橘木俊昭・浦川邦夫（2006）『日本の貧困研究』東京大学出版会.
- 小塩隆士・浦川邦夫（2008）「2000年代前半の貧困化傾向と再分配政策」『季刊社会保障研究』44（3）, 278-290.
- 石井加代子・浦川邦夫（2014）「生活時間を考慮した貧困分析」『三田商学研究』57（4）, 97-121.
- 阿部彩（2006）「相対的剥奪の実態と分析—日本のマイクロデータを用いた実証研究」『社会政策における福祉と就労』社会政策学会誌, 第16号, 法律文化社.
- （2011）「子ども期の貧困が成人後の困難（ディブリーベーション）に与える影響の分析」『季刊社会保障研究』46（4）, 354-367.
- 刈谷剛彦（2005）『階層化日本と教育危機—不平等再生産から意欲格差社会へ』有信堂高文社.
- 北山沙和子・石倉健二（2015）「ヤングケアラーについての実態調査—過剰な家庭内役割を担う中学生—」『兵庫教育大学学校教育学研究』2015, 第27巻, pp. 25-29.
- 駒村康平・道中隆・丸山桂（2011）「被保護母子世帯における貧困の世代間連鎖と生活上の問題」『三田学会雑誌』103号4号, 慶応義塾経済学会三田学会雑誌編集委員会 pp. 51-77.
- 有限責任監査法人（2020）『多機関連携によるヤングケアラーへの支援の在り方に関する調査研究報告書—多機関・多職種連携によるヤングケアラー支援マニュアル〜ケアを担う子どもを地域で支えるために〜』.
- 王, 瑋（2016）「若年層における多次元的貧困の要因: JSHINE データによる分析」『経済論究』, 154, 九州大学学術情報リポジトリ Kyushu University Institutional Repository, pp.41-57, 九州大学大学院経済学会.

（関西国際大学名誉教授）

---

---

# Aちゃんとの思い出

黒田治子

---

---

## はじめに

Aちゃんは、大阪府下のある民間保育園に3歳児として入園しました。入園理由は、母親の育児負担の軽減と背景に言葉の遅れもありました。保育園生活3年間の中でさまざまな体験を重ね、令和6年3月には保育園を卒園し、1年生になりました。以下の内容は一緒に過ごしたエピソードで、研究的な考察はできていないことをお許し頂き、思い出を辿りたいと思います。

## Aちゃんのプロフィール

生育歴

生下時体重 2800g

妊娠経過 妊娠中期体調が悪く、自律神経の薬を服用

首坐り3ヶ月 寝返り4ヶ月 初歩11ヶ月 初語1歳

保育園入園は、母の自律神経失調症のための育児軽減と背景には、1歳半健診で言葉が出てない旨の相談があり、市の教室に2クール通ったこともある。本児は教室に通うことは好まなかったということであった。

2歳では逆さバイバイしていたそうだが、保育園入園時に、逆さバイバイは確認できず。

家族構成 父

母 療養中

本児

## <3歳児として入園当初の様子>

- ・母子関係 分離で特に泣くことはなかった。表情は固く、保育室前広場のベンチにひとり座っていることが多かった。
- ・基本的生活習慣  
排泄 紙おしめ（トイレ嫌がる）  
無理強いせず、汚れたら着替えて心地よさを感じられるようにする。

食事 主に白ごはんのみを食べる。

唐揚げや魚等好きな物は少し食べることもある。

牛乳×みそ汁（汁のみ少々） おやつ甘いもの、パン系は好き。

家庭での様子を聞きながら進めていき、食べたことを褒め、汁物も具を除くと少しは飲めるので、小さな工夫を重ねていく。

着脱 自分からしようとしめない。促されて少し協力する。帽子、靴は可  
自分でできることを声掛けし、手を添えながら促し、出来たことを褒める。

昼寝 布団に行かず、ひとり離れた所で玩具で遊んでいた。

慣れるまで無理に誘わず、様子を見る。

- ・遊び 戸外で遊ぶのは好き。砂遊び、追いかけても喜ぶ。  
入園当初は外でばかりあそんでいたが、徐々に部屋でも遊ぶようになる。  
外でも室内でも好きな遊びを楽しめるように行動を合わせ、一緒に遊びながら関係づくりをする。
- ・人間関係 入園時は関わられることを好まない様子だったが、年長の女の子の関わりを受け入れるようになる。可愛い女の子なので、年長の男の子が入れ代わり、いつもAちゃんと声をかけ、ナイトのように寄り添い遊び相手や生活の世話をしていた。  
（この経験は、Aちゃんが年長になってから年少児に優しく声をかけたり教えたりにつながっていく。）  
本児からの要求を見逃さず、思いに添いながら関係を深めていく。必要により友達関係の仲立ちをする。
- ・言語理解 自分の思うことは二語文で言うことができる。片付けや指示されたことは全体の声掛けだけでは動かないことがある。  
言葉や表情を受け止め、気持ちを確認し、伝わったことが分かるようにする。全体での指示が分かりにくい場合は、個別に説明したり、気持ちが向かない時は無理に従わせる。  
ない。
- ・集団参加 自分の好きな活動があればそこに入って遊んでいる。  
友達関係を見守ったり、必要な場合は仲立ちする

発達状況 生活年齢3歳7か月時の新K式結果

姿勢運動 3歳8か月 105

認知適応 3歳4か月 93

言語社会 2歳2か月 77

全領域 3歳2か月 86

専門家の巡回相談があり、観察、助言

#### <令和3年7月 言語聴覚士による助言>

乳児期から母の体調が悪く、しっかり受けとめられてないのではないかと。母がしんどい、放っというてとされてきたかも知れない。大好きな母がしんどくないよう、スキンシップを求めつつ我慢してきた満たされない気持ちを持っている。

マイワールドになりやすいタイプなので、職員との間で関係性を育てていく。本人は内言語を持っているかもしれないので、やりとりを育てる。遊びながら本人のしている行動を言語化してやる。例えば、ままごとで人参を切っていたら、「人参とんとん切れてるね」とか、まねっこ遊びをしたり、本人が自分で行動できる言葉かけを工夫する。

#### <入園半年後の様子>

##### ・基本的な生活習慣

排泄 トレーニングパンツにごついパッドを当てている。漏らしている。

食事 白ご飯は好きでしっかりと食べ、ご飯のお代わりを喜ぶ。炭水化物ばかりだが、満足できることを大事にする。パン類、甘い物、お菓子は好き

家庭での様子を聞くと、好きな物は市販のミートボール、白ご飯、卵かけご飯、野菜は食べない。

・遊び 物語本をよく見ている、読んで欲しがり、寄り添って読むと嬉しそうにページをめくっていく。

・言語 高い声で頭のとっぺんから声を出すような話し方をしている。

・集団参加 園庭での体操や行進は大体参加している。集団活動も興味があれば寄っているが、その時の気分ですぐに室内のベンチに寝転がっている。

・行事への参加

運動会 集団での遊戯のようなのは泣いて拒否。親子競技は父親と笑顔で楽しむことができた。

半年で少しずつ園生活になじんできたが、朝なかなか保育室に入らないこともあり、抱っこして連れて来たり、ぐずつくことが多い。

<令和3年11月 精神科ドクターによる助言>

集団適応参加が苦手 ASDと言われる。

園での活動に興味も出ているが、今後もっと伸ばしてあげるために加配の検討が必要。母も登園時に室内に入らないことを心配し、市に相談。個別に療育指導も受けるべきか相談する。全体像としては、呼びかけへの反応はあるが、やりとりの力は弱い。難しそうなことはやろうとしない。排泄が未自立。

父母の意見は異なり、父は生まれて3年で何が分かる、加配も療育もいらない。最終的には加配となり、療育にも母が連れて行くようになる。

<令和4年4月 4歳児に進級>

本児をナイトしてくれた5歳児が卒園し、3歳児が入り、担任も変わり、クラス全体が変わったためか、大きなままごとハウス（数人の子どもが入って遊べる）に入り込むことが多く、他児が来ても一緒に過ごすこともあれば、お姉ちゃんの家と言って、拒否することもあった。ぬいぐるみや小さなキャラクターを手放せないことが4ヶ月位続く。ベンチに寝転んでいることもあるが、どんなことも本児に合わせて、無理に活動に引き込むことはしなかった。

当時の一番の課題は、身辺面何よりもおしめの卒業と考え、取り組むことにする。おしめパッドが濡れるとおしっこ教えるようになっているので、トイレの意識化に取り組む。

・トイレ自立への取り組み

- ①トイレ近くでおしめ交換
- ②トイレに座る
- ③パッドを外す
- ④出来たことを褒める

おしめ交換をどこでもしていたが、赤ちゃんでないので、他児の目の前でしない。少しずつトイレ前での交換に変更していく。その後少しずつトイレ習慣の第1ステップにトイレに必要な作業を体験させた。嫌がったが、出ても出なくても座らせ、ペーパーを切る、拭く、水を流す、手を洗う。何度か繰り返す内にあっという間に自立できた。

療育に関しては、2か所母が連れて行く。特に嫌がることはなかったが、療育が終わったら、保育園に来るので、疲れは見られた。

母自身も体調の回復が見られたのか、仕事を始めるようになる。仕事に比重がかかり、保育時間も長くなり、家庭でゆっくりと母と過ごす必要を伝えても、子どもは疲れていないと受け入れにくく、父と過ごす時間が長くなる。

朝の登園も早くなり、また迎えが遅くなり、生活リズムが変わったのだろう、何かと理由を付けて、登園を渋るようになる。例えば給食がいや。保育園では無理強いすることは全くと母に伝える。

### <食事の取り組み>

給食は、楽しく食べることを目標にしているので、強制的に食べさせるということは全くなく、好きなご飯のお代わりは自由にして様子を見守った。ある時、焼き魚一口食べた本児を見て、同テーブルの子ども達が拍手喝采してくれ、その時の本児の笑顔は輝いていた。しかしこの時期食事の離席が多かった。

- ・遊びでは、絵を描くことが好きで、絵を見て褒めると非常に喜ぶ。集団参加は、遠足等の集団行動は不安も心配もなく、バスで動物園への遠足も楽しんでた。  
春から夏にかけて常にぬいぐるみを手放せなかったが、徐々にない時間が増えていった。運動会の練習では、集団を離れて物陰で過ごすようになる。関心がないわけではなく、常に集団の様子は見ていた。  
運動会本番に参加できるか確信はなかったが、参加することが出来て、終了後に頑張ったよというように保育者に抱きついて来た。

秋以降お姉ちゃんのままごとハウスで過ごすこともなくなり、クラス活動に参加。友達の幅も広がっていく。

### <令和5年5歳児に進級>

全体的な印象としては、休み明けに機嫌が悪く、ベンチに座り込んだりすることもあるが、概ね集団活動に参加するようになる。

### <基本的な生活習慣>

- ・食事 好きなものは白ご飯、ちらし寿司やカレーライスも少しずつ食べるようになる。自分でスプーンの先につけて味見し、挑戦していた。  
食べる姿を見て欲しがり、褒められると満面の笑顔。周囲の友達も応援してくれ、給食

時の離席も殆どなくなる。基本的に無理に口に入れることはないが、保育者によっては、一口と勧め、口に入れたものの飲み込めず涙を見せる時があり、その時は吐き出させた。今後の人生、異なる手がかけられることもあり、一つの経験と特に禁止はしなかったし、結果として頑張りにつながっていてもいる。家庭でも食材の幅が広がったと母が嬉しそうであった。

- ・排泄、着脱 特に問題なし
- ・言語理解 全体的な話しかけにもアンテナを張っていて、特に問題なく過ごしている。自分の思いを伝えることができる。
- ・運動会 5歳児は鼓隊があり、本児は小太鼓の練習をしていたが、バチ使いに自信がなかったのか、練習でも離脱することがあった。本番は衣装も小太鼓も付けたが、泣き出してしまう。一緒に行くだけでよいからと言いついて聞かせ、会場には入ることができた。できたことは十分に認めた。

秋以降、子どもたちの関係も深まり、休み明け以外一人で寝転ぶこともなくなり、友達と話をしながら遊び、どこにいるのかと探す位に集団に溶け込んでいた。

- ・発表会 練習の過程から友達と一緒に行動し、集団から外れることもなく、繰り返す練習にしっかりとついていき、Aちゃんのからだにエネルギーを感じることができた。本番は和太鼓、歌、楽器の演奏、オペレッタすべてしっかりと演じることができた。

## おわりに

最後の大きな行事である卒園式に向かった練習も、所作をきちんと上手にこなしていた。卒園式本番、保護者が見守る中、元気に卒園証書を受け取り、その後の別れの言葉も別れの歌もはきはきと声を出し、やり遂げることができた。

Aちゃんの入園時の状況は乳児期の愛着形成の躓きなのか、専門家のいわれるようなASDのためなのかは分からない。ただ3年間Aちゃんに寄り添ってきて、Aちゃんが自分の気持ちのままに過ごすことができる環境にあったこと、それは季節の花や野菜が育つ自然の備わった保育環境があり、そして何よりもどんな時も優しくAちゃんに合わせて付き合ってくれた年長そして同年齢の友達、Aちゃんが何をしてもそのことを問うこともなく、責めることもなく、あるがままに受け入れ、そしてAちゃんの頑張りや心から応援してくれたことが大事な要素ではないだろうか。子ども達の許容力の広さに驚き、柔軟な優しい気持ちに感動することが度々あった3年間であった。

今後も子ども達すべてが人への優しい気持ちを持ち続けて、大きく成長していけるよう、子ども達の無垢な魂を守るために大人社会は何ができるのか、人類の長い歴史の上に立った本物の智慧を集めることが必須です。

---

---

# 社会的孤立・孤独に関する一考察

中 村 又 一

---

---

## 1. はじめに

地域社会で希薄化が進行する中で、新型コロナウイルス感染症の影響により、孤独・孤立の問題が一層深刻化している。

現代の社会問題として真剣に取り組まなければいけない重要な状況にある。国は令和3年2月に遅ればせながら、孤独・孤立対策担当大臣を指名し、対策に乗り出した。令和4年内閣府調査では15歳～64歳迄の労働力生産年齢期において、推計146万人がひきこもり状態にあることがわかった。このことは社会福祉における領域として重大問題であるとともに、これからの社会保障の在り方や社会経済上における影響が多岐であることがうかがえる。

本論では孤独・孤立・引きこもりについて、基礎理解を深めることが重要であり、我が国における施策の動向、社会福祉にかかわる関係機関と官民による連携が必要となり、今後の課題などについて考察することとした。

## 2. 孤独・孤立とは何なのか

一般に「孤独」は主観的概念であり、独りぼっちと感じる精神的な状態を指し、寂しいことという。感情を含めて用いられることがある。

他方「孤立」は客観的概念であり社会とのつながりや助けの無い又は少ない状態を指す。概念は異なるが相互に関連する「孤独」と「孤立」の問題としては、社会との繋がりが少なく「孤立」しており、不安や悩み、寂しさを抱えて「孤独」である場合がある。

注) 孤独、孤独対策の重点計画

令和4年12月26日改定 孤独・孤立対策推進会議決定 より抜粋

## 3. 我が国における「孤独・孤立」をめぐる動向

孤独・孤立現象が我が国においてどのように問題化されてきたか。時代を追って考察する。

### ①孤独・孤立への注目 —1970年代—

高度経済成長が、我が国に与えた大きな構造変革が生じた時代である。1960年代に入り、高度経済成長が始まるまで、我が国は第1次産業を中心とするのは農村社会であった。

戦後しばらく経っても、血縁が近い場所に住む集団的・共同体的な生活が残されていた。このころ、わが国は経済目標を第1目標に掲げ、国内では経済目標に沿った、人の移動が促され、工業化を推進していく。農村社会から飛び出した人たちは労働力として都市部へ移動し、その周辺で単身生活する労働者が多くなった。やがて移住し都市部にすむ労働力はやがて結婚し夫婦と子供からなる核家族世帯を構成する。経済成長で沸き立つ社会で方や地方では子どもの去った家に高齢の両親が取り残される。1970年代にはいると両親のどちらか一方が先立たれたら、一人暮らしの高齢者が問題化していった。マスコミも問題視した報道が1970年代に入り、孤立無援の老人として取扱いされるようになる。これに呼応をするように自治体や社会福祉協議会においても一人暮らしの老人の実態調査に繋がる。しかしこれらの問題は老人福祉や介護の問題に集約され、孤独・孤立現象は次第に注目されなくなっていく。

### ②災害の中での孤立 —1990年代半ば—

次に掲げるのは阪神・淡路大震災が発生した1995年に被災者の孤独・孤立に注目が集まる様になる。

大量の被災者が住居をなくし、仮設住宅に入居したのである。仮設住宅の入居は被災者の居住地域を考慮せず行われたため、住民は住み慣れた地域から地縁を失った。

仮設住宅に入居する人たちは、もともと一人暮らしで、他に行き場のない人が多かったという。この様な仮設住宅内で「孤独死」をした人が相次ぎ、再度、孤独・孤立に焦点があてられた。仮設住宅で発生した「孤独死」は、災害以前の被災地が抱えていた矛盾が表面化したという指摘もある。そうした結果、今につながる社会的孤立問題が指摘されているようになる。1990年代までは、孤独・孤立は高齢者や被災者等の「一部の人」の問題とみられていたのである。

### ③多くの人の問題・不安材料として —2000年代以降—

2000年代に入ってくると明らかに世の中の空気が変わってくる。孤独・孤立を我が問題、社会問題と認識し問題意識を持った人が増えたことにある。

わが国に限らず、社会構成する単位の中心は個人に変わってきた。物的に豊かになることで、人々は集団ではなく個々人で様々なものを持てる様になった。個人を重視する風潮は、だれがどのように付き合うか、付き合わないかもその人次第となりつつある。

人間関係が個人化されることで、我々は嫌な関係、不用な繋がりから離脱することが自由になった。方や人間関係を築くには自ら関係を構築しなければならない様になった。戦後のわが国において多くのつながりをはたしていた婚姻や家族は国勢調査によれば1985年頃より50歳時の未婚率は男女ともに5%を下回っていた。つまり国民のほぼすべてが結婚するに近い状況にあった。しかし、男性については1985年を境に未婚率は急速に上昇し、2020年には25.7%に達する。女性はやや遅れて2005年から急速に伸び、2020年に16.4%に達する。2005年あたりから我が国は皆婚社会とは言えなくなった。婚姻関係の縮小と同時に、だれとも世帯を共にしない人も増えていく。

変わって増えてきたのが単身世帯である。1950年から一貫して増え続け2010年には、世帯ベースでは、夫婦と子供からなる世帯の比率を上回る。

今や、我が国の標準は、核家族ではなく一人暮らしである。今やわが国では、「1人」の指標が高まると同時に国際的にも日本人は孤独感が高く孤立しているという調査結果がある。

(OECD1999年～2002年「世界価値観調査」)

#### 4. 「孤独・孤立」をめぐる問題

孤独・孤立の何が問題なのだろうか。

##### ①個人の問題

孤独を感じることや孤立していることは、様々な負の影響を与える。孤立していれば、他の人が受け取ることの出来るサポートやサービスは機関や行政とのアクセスが出来ず受給出来ない。そして孤独感は身体に様々な不調に通じることがある。医学・疫学的調査から明らかにされている。免疫システムの機能不全や病気リスクの高さ、寿命の短さにもつながるといふ知見もあると云う。ソーシャルサポートの研究としては、人のサポートが様々なストレス軽減に繋がるということが立証されている。孤立してしまえばこれらのサポートを他者から得ることは不可能である。孤独や孤立も内政などの意義や一人になることも大事な権利であるという批判も少なからずある。

##### ②格差の問題

孤独・孤立は排除の側面が色濃く表れている。特定の属性にある人々を社会関係から排除する側面がみられるのである。孤立する人の属性を探ると、経済力がない、最終学歴が低い、結婚していない、健康状態が悪いなど、いわゆる「恵まれない」状態にいる人の孤立リスクの高さが指摘されている。我が国では繋がりを自己調達しなければあぶれてしまう時代に入っている。この様な社会は関係を持つ人、持てない人の差を広げ、相手をつなぎとめる資源に恵まれない人を繋がりの輪からふるい落としとしていく。まさに孤独・孤立は格差の問題でもある。

##### ③社会の問題

社会問題とは、社会の分断や民主主義の機能不全の問題である。孤独感の高い人や孤立している人は、周囲の人や政府などへの信頼を失うという知見がある。社会関係資本の研究では、地域とのつながりの輪が信頼を育み民主主義を機能させるという結果が得られている。

他方、個人がばらばらで、政治の信頼が失われた場合ではポピュリズムが蔓延する。孤立した人が増え、社会が分断されていけば熟議により成り立つ民主主義が機能するのは難しくなる。

## 5. 孤独・孤立対策の主な取り組み

### ○政府の取り組み

孤独・孤立対策推進法（令和5年5月31日成立、令和6年4月1日施行）

### ○概要

#### 1) 基本理念

- ①孤立・孤独の状態は人生のあらゆる段階においても生じ得るものであり、社会のあらゆる分野において孤独・孤立対策の推進を図ることが重要であること。
- ②孤独・孤立の状態にある者及びその家族等（当事者等）の立場に立って当事者等の状況に応じた支援が継続的に行われること。
- ③当事者に対しては、その意向に沿って当事者等が社会及び他者との関わりを持つことにより、孤独・孤立の状態から脱却して日常生活及び社会生活を円滑に営むことが出来るようになることを目標として必要な支援が行われること。

#### 2) 国などの責務等

孤独・孤立対策に関し、国・地方公共団体の責務、国民の理解、協力、関係者の連携・協力などを規定する。

#### 3) 基本的施策

- ・孤独・孤立施策の重点計画の作成
- ・孤立・孤独に関する国民の理解の増進、外様々な主体の自主的活動に資する啓発
- ・相談支援（当事者から相談に応じ、必要な助言などの支援）の推進
- ・関係者（国、地方公共団体、当事者等への支援を行うもの）の連携・協力の促進
- ・当事者等への支援を行う人材の確保・養成・資質向上
- ・地方公共団体及び当事者等への支援を行うものなどへの支援を行うものに対する支援。
- ・孤独・孤立状態にある者の実態などに関する調査研究の推進

#### 4) 推進体制

- ・内閣府に特別な機関として、孤立・孤独対策など推進本部（重点計画の作成等）を置く
- ・地方公共団体は、関係機関により構成され、必要な情報交換及び支援内容に関する協議を行う孤独・孤立対策地域協議会を置くよう努める。
- ・協議会の事務に従事する者などに関わる秘密保持義務及び罰則規定を設ける。

## 6. 「孤独・孤立」の問題と社会福祉の対応

孤独・孤立が人々あるいは社会にとっていかに大きな問題を起こすかこれまで論じてこられた。抜本的な対策を立てることは難しいことも理解はされてきたかと思うが、これら

孤独・孤立問題に対し、社会福祉がどのような方策が考えられるかである。

### ①個別問題への対応と統合的なアプローチ

孤独・孤立の原因が顕在化された問題に対し、個別対応するシステムが整備されつつあると思われるが、それぞれの支援が「個別」であるがゆえに使い勝手が悪い面も出てくる。

例えば、孤立した家庭には、育児、就労、介護など様々な問題を複数抱えている家族があるとするならば、個別対応システムであるとするならば、個別で1つの問題に対応できるとしても、他の残された諸問題に対しては残されたままで、解決への糸口となることが見えてこない。行政の対応は1つ1つの個別の対応は出来ても総合的な対応は未解決のままになり自演の効果が中々反映されない。NPO 法人等民間支援団体であると行政に比べ包括的に対応が可能になる利点がある。個々人の寄り添う伴走型の支援と包括的な支援が今後行政と民間団体との連携、協働が求められるのではないかと考えられる。

### ②居場所づくり

地域福祉の観点からはインクルーシブ的なつながりが必要とみられるが孤立対策に求められるのは、孤立した人たちを包摂するにはいかなる仕組みが必要であると思われる。方向性としては居場所づくりとアウトリーチのタイアップが有効であるかと思われる。但し、孤立しているケースでは拒絶するケースもない訳ではなくあると思われる。包摂のための居場所づくりは、交流することを主目的にするのではなく、日ごろの生活の延長線上に繋がるような場所の提供出来れば、強制にならない居場所づくりが今後の孤独・孤立対策に必要かと思われる。例えば最近急速に増加しつつある。子ども食堂など日常している食事など一緒に参加することで強制にはならない居場所作りを通して包摂していく社会の在り方も一つではないかと思われる。

### ③アウトリーチ

孤立・孤独状態にある人たちの多くは外出できない人たちが多くいる。そういう人たちに対しデイケアなどに誘っても所詮無理な話である。そういう人たちに支援者から出向くことは非常に有効と思われるが、自宅まで入れてくれるまで人間関係を築くことは容易ではない。

時間を要する。行政職員では人員の配置も潤沢でないことから支援員を派遣することは物理的にも難しい。この様な場合民間支援団体に委託することは有効な支援の一つであると思う。でもそれなりに民間団体に委託すればそれでよいというものではない、マンパワーに頼るにしてもある程度専門性を持った職員の派遣が必要になってくるだろうが、そのような職員の養成にも時間と経費が掛かり、民間団体にしても悩ましいところである。そこは行政の潤沢な補助が必要となるのであるが、専門職ではないが過去に孤立・孤独を経験した人たちにピアカウンセリングをしてもらうのも人材不足を即解消するもの

ではない。この様なことは今後とも福祉課題として重要な位置を占めることは確かである。

## 7. あとがき

本レポートは石田 光規の論文から知識経験不足の筆者が引用して記したものであり、賢者の皆様のご批評、ご質問頂ければ幸いである。引きこもりについても触れなかったことと、最近「つながり孤独」なる言葉が流行っているという。SNS でつながっている者の充足感がなく、むしろ「孤独」を感じ、「孤独感」すら否めない感情を持つというのです。ほかミッシングワーカーと呼ばれる人たちの存在、現代社会の大きな問題になっている。

## 参考・引用文献

- ・石田 光規 「孤独・孤立問題の背景と社会福祉の役割」  
鉄道弘済会 2023年8月 社会福祉研究 第144号
- ・内閣官房 孤独・孤立対策担当室 「我が国における孤独・孤立対策の概況」  
全国社会福祉協議会出版部 2023年8月 生活と福祉

---

---

# 「体罰」に関する考察と提言

— 児童養護実践・研究57年の総括として —

延 原 正 海

---

---

**はじめに** すべては大阪水上隣保館と児童養護施設の子どもたちとの出会いから学んだ！

私は同志社大学で社会科学や社会福祉学またキリスト教（聖書）の勉強もある程度はしましたが、いざ児童養護施設の現場へ入ったら無力でした。若い独身の子どもを育てた経験もない者が一挙に「親代わり」を求められるのですから…。それも「児童指導員」「先生」という名がついていましたからプレッシャーもありました！大阪水上隣保館はその上、伝統的に子どもたちと寝食を共にするホーム制を大切にして、職員は全員住込みで、正に親代わりでしたから。ですから現場では「親とは何か？」「子どもを愛するとはどういうことか？」について考え続けてきたように思います。

最初はとにかく先輩の職員のやっていることを良くも悪くも見習ってゆくしかなかったのです。でも50～60年前の当時の施設・職員の一部には、体罰等の旧いしつけがまだ残っていました。それに対して先輩を批判することもできなくて、そうか「親代わり」なんだからとか「愛の鞭」なんだと思うようにしていました。

毎日が本当に「悪戦苦闘」「試行錯誤」の連続で分刻みの仕事をして「バタンキュー」のような生活を子どもたちのためと、ただ一生懸命20年ぐらいいやりました。

でも今振り返ると失敗もいっぱいしていますし子どもたちに申し訳ないこともしています。子どもたちにとって迷惑な「一生懸命」もあると気づくにはやはり年月もかかりました。現場で働きながら勉強をすることは大変でしたが、やはり児童臨床心理学の平井信義先生の著書や児童虐待対応の第一人者の森田ゆりさんの著書やアドラー心理学の野田俊作先生等と出会ったことが大きかったです。

今まで子どもたちのために良かれと思ってやってきたことは正に上から目線で「しつけ」や「愛」という名の強制・命令・禁止・支配であり、子どもの良いところよりも悪いところばかりに目がいてしまい、ほめるよりも叱ることのほうが多かった！

子どもたちを対等な人間として尊重できていなかったことにやっと気付かされたのです。私は固い頭から入るので完全に体罰を克服できるのにもその後も10年ぐらいの試行錯誤の実践と研究が必要でした。特にアドラー心理学に基づく子どもたちへの言葉かけや対応が身につくには時間もかかりました。でも私の子どもたちへの対応が変わることにより、子どもたちとの人間関係が格段に良くなり、なんと仕事も楽になったのです！

子どもたちを叱ったり怒ったりするのも結構しんどいしエネルギーがいりますから。その上、子どもたちとの関係が良くなっていただけではなく大人同士の人間関係や夫婦関係も良くなり平和的になっていきました。これは正に子ども観の大転換であり人間変革の過程であったと思います。本当に子どもたちのおかげです！

児童養護の仕事は今も労働条件は悪いし、児童虐待で入所してくる子どもたちが急増していますので職員は子どもたちとの関係づくりも大変困難ですが、子どもたちから学ばせて頂き、本当はこちらから子どもたちにお礼をしなければならないのに給料まで頂ける！こんな有難い仕事はないと確信しています。

## 1. なぜ体罰がなかなかなくなるのか？

- 1) 親や教師等大人自身がその親や教師から体罰を受けた経験を有し、又それを肯定的に受けとめている。(世代間連鎖)
- 2) 親や教師等大人の労働条件や生活条件の劣悪さから親や教師等の大人が多忙で心身ともに余裕がなく大変なストレスを抱えている。
- 3) 古い児童観(封建主義思想や軍国主義思想の残りかす)を未だに持っている。

「子どものくせに」「子どもなんだから」と子どもを一段下に見る、上下関係で見る、対等な人間として見ない、見ることができない。

(例

- ・子どもは親や教師や大人の言うことを聞くべきで従うのはあたり前
  - ・子どもは幼くてわかっていない
  - ・子どもに「大人らしさ」「素直さ」を要求する  
(おとなしい子や素直な子が大人にとって良い子！)
- 4) 親や教師等大人が人間として未熟(人格的に)。親や教師も人間だから自己中心性や弱さ、欠けがあることに気付けていない、自覚できていない。
  - 5) 他の親や教師もやっているから…(主体性の欠如) 「反面教師」として学ぶこともできていない。
  - 6) 家庭教育や・学校教育又は社会教育で体罰の弊害や体罰に代るしつけ方法や、子育ての適切な方法や技術を学習・修得できていない。子育ての「無免許運転」！状況がある。
  - 7) 子育てが孤立している。子育てのしんどさや楽しさに共感できる人や理解できる人が身近にいない。行政の怠慢や不作為もある。
  - 8) 法律で親の体罰が禁止されるようになったし、教師の体罰は以前から禁止されていても罰則規定はない。又、親や教師以外の子どもに係わる職業の大人(例、塾の講師や習い事やスポーツクラブの指導者等)や一般の市民や大人は対象外である。
  - 9) 体罰と罰(懲戒やペナルティ)との境界が明確に認識されていないし区別ができてい

ない。

- 10) 体罰をしつけや愛情と捉えていて肯定している人がいまだに存在し、まだ一定の世論の支持がある。
- 11) 体罰は暴力や子どもへの人権侵害ではないと思っている人権感覚が鈍く、人権意識の低い人がまだまだ存在している。
- 12) 自分の感情（特に怒り）をコントロールできない又はコントロールするすべを知らないし持っていない。
- 13) 体罰で子どもを動かせ、操作・支配でき、従わせ言うことを聞かせることができると思っている。
- 14) 体罰で親や教師等の大人の権威・権力を示し、上下関係でけじめをつけさせることができると思っている。
- 15) 親や家庭のルールでもあり、他人であるので親の体罰を止めることや介入することが保護者以外は難しい。又親も教育のプロではないので教師を批判することが難しい。特に親は学校や教師に子どもをある意味で預かってもらっている（人質にとられている感もある？）ので、なかなか教師には言えないし抗議もできない。
- 16) 民法及び児童福祉法では親や親に代わる養育者（里親や施設職員等）の懲戒権が削除されたが学校教育法では今も残ったままである。
- 17) 学校や地域の体育・スポーツ・習い事において、上下関係や古い非科学的な根性主義（スパルタ式）やしごき体質が残っていて体罰は勝つためや技術向上のための当たり前前の指導のように思われている教師や指導者がいまだにいる。またその指導を良しとする保護者がいる。

## 2. 体罰の弊害 一体罰は百害あって一利なし

- (1) 恐怖心を植え付ける。
- (2) 嘘をつくようになる。
- (3) 面従背反な人間を作る。
- (4) 裏表のある人間を作る。
- (5) 怖い人の言うことは聞くが優しい人の言うことは聞かなくなる。
- (6) 貧しい自己像（poor self concept）をもつようになる。
- (7) 復讐をする。
- (8) 暴力肯定思想を植え付ける。
- (9) 愛があれば、理由があれば暴力を使ってもよいことを教える。
- (10) 引っ込み思案になる。
- (11) 何事にも消極的になる。
- (12) 過剰な自己抑制を生む。

- (13) 自己否定観を持ちやすい。
- (14) 自己肯定感が育ちにくい。
- (15) 体罰はエスカレートする。歯止めが利かなくなる。人間は心からの反省と悔い改めによってのみ変る。(罪は自らが償うもので、罰によって根本的には人間は変わらない！)
- (16) 体罰は暴力であり、虐待であり、人権侵害であり、犯罪である。
- (17) 体罰肯定は暴力肯定となり最大最悪の暴力である戦争やテロをも肯定する思想を育てる。
- (18) 乳幼児期、小学校低学年の時、親や教師、大人から暴力等の非人間的扱いを受けた子どもたちが、小学校高学年、中高生になり親や教師等大人と体力的に同等又は勝るようになった時、仕返しとして家庭内外での暴力や非行を行うようになる。
- (19) 体罰はいじめ、虐待、DV、非行、犯罪、殺人(自殺・他殺)、精神疾患、リストカット、引きこもりの温床や引き金になる。
- (20) 口(言葉)で言っただけでわからない、殴ったり蹴ったりされて痛い思いや怖い思いをしないとわからない子ども(人間)を作る。
- (21) 体罰は子どもにして悪いことは教えるがしてよいことや望ましい言動は教えることはできない。
- (22) 体罰は身体的苦痛だけでなく心理的苦痛(心罰)ともなり、心の発達上に歪みを引き起こす。
- (23) 体罰は子どもと大人の信頼関係を壊す。
- (24) 体罰は暴力を愛と誤解させる。
- (25) 体罰は暴力で他人を動かせると誤解させる。
- (26) 子どもの誇りや自尊心を傷つける。(子どもにも誇りがあり自尊心がある！)
- (27) 体罰の正当性を主張するようになる。(体罰をする側が正しくて体罰をされる側が悪い。)
- (28) 体罰は子どもを人間扱いしないことであり、子どもの人権感覚に歪みを持たせ、植えつける。(心の傷・トラウマとなる)

### 3. 「体罰条件付一部肯定論」批判

#### (1) 「体罰条件付一部肯定論」とは？

理由があれば、時と場合による、程度問題、仕方がない、他に方法がない等、条件付きで体罰を認める考え

例えば

- ①「愛の鞭」だ、愛情がある場合は、愛情があれば、愛情があるから。
- ② 教育・しつけのため
- ③ 悪いことをしたから。悪いことをした場合・時には
- ④ 自分子どもだから（何をしても許される）
- ⑤ 子どものため。本人のためになる。
- ⑥ 言ってもわからないから。言うことを聞かないから
- ⑦ 口で言っただけではわからないとき
- ⑧ 注意しても聞かないとき
- ⑨ 何度言っても聞かないとき
- ⑩ 人に迷惑をかけたとき
- ⑪ ルールや約束を破ったとき
- ⑫ 危険なことをしたから
- ⑬ 懲らしめのため
- ⑭ けじめをつけさせるため
- ⑮ 痛みを教えるため
- ⑯ 鍛えるため
- ⑰ 叩かなかつたら甘やかしになる
- ⑱ 程度による。少しぐらいは
- ⑲ 仕方がない（ほかに方法がない）
- ⑳ 体罰をされる方が悪いし、される方にも原因がある

## （2）「体罰条件付き一部肯定論」克服のためのポイント

- ・ 体罰肯定論の支持者のほとんどは条件付き一部肯定論の支持者である
- ・ 体罰を克服するためには体罰条件付一部肯定論を克服することが必要である
- ・ 体罰はどんな理由をつけても、どんな理由があっても暴力であり人権侵害であるという認識を持つことが大切である
- ・ 暴力は民主主義の法治国家では許されない犯罪である
- ・ 体罰や暴力も理由があれば許されるという考えは体罰や暴力の正当化につながる
- ・ 理由を挙げればきりが無い
- ・ 体罰条件付一部肯定論を克服しない限り体罰も児童虐待もなくなる

以上一人ひとりが人権意識を高め人権感覚を磨く努力と絶えざる自己変革が必要！

### (3) 「愛の鞭」論批判

体罰条件付一部肯定論の中でも根強い支持があり、最後のよりどころともいうのが「愛の鞭」論である。これは古今東西を問わず、紀元前（旧約聖書の時代！）から存在している。例えば旧約聖書の「箴言」に「鞭を加えない者はその子を憎むのである。子を愛する者は、つとめてこれを懲らしめる」－13章24節－「子を懲らすことを、さし控えてはならない。むちで彼を打っても死ぬことはない」－23章13節－

日本の古歌にも「憎んでは打たぬものなり 笹の雪」とある。これらが今も、愛があれば体罰も許されるという論拠に使われている。

教育には時として「厳しさ」も必要である。しかし、それは「教育要求」の厳しさであり、「人間」として許されないことや、命や人権に関わることは絶対に譲らない、認めないという「毅然」とした態度や権威のことであって、それはイコール体罰では断じてない。新約聖書に登場する神の愛と隣人愛を実践し教えたイエスは当時死刑になるような大罪をおこした女に対してさえ「私もあなたを罰することはできない」と言い、人々に対して「あなたがたの中で罪をおかしたことの無い者はこの人を罰しなさい」と各自に反省の心を促し、「もう二度としないように」と女を許し前向きに対応され（ヨハネによる福音書 8章1～11節）

人は罰によっては決して変らない。人は皆、弱く罪をおかす存在であること、許し合うことの大切さを教えられた。

新島襄は学校に抗議して同盟休校（ストライキ）をした校則違反の学生たちを処罰するのではなく、自らの責任であると礼拝説教の席上で自らを鞭打った「事件」は正にもし罰するならば、罰すべきは教師自身であるということを自ら身をもって示している。

愛とは、人を愛するとは、自分も含めて人を大切にすることです。現代で言うなら人権を尊重するということです。イエスも自分を愛するようにあなたの隣人を愛しなさいと言われ実践されています。そして当時人間扱いをされていない子どもたちをも最も愛され、「子どもたちのようにならなければ天国には行けない」と言われています。又、子どもたちを軽んじ、排除しようとした弟子たちに対して「子どもたちをつまずかせるような人間は死んだ方がまだ」とまで厳しく言われています。（マルコによる福音書9章33～37、42節）

今で言ったら子どもたちの笑顔を消してしまうような人間や子どもたちを虐待するような親や大人のことでしょか。

### (4) 愛とは何か？ ―愛の具体化・現代化・実践化のために

- ① 愛は何よりも命を大切に！自分の命も人の命も！
- ② 愛は何よりも人権を大切に！
- ③ 愛は自由意思を尊重し人に強要や強制はしない。
- ④ 愛は人を差別しない。

- ⑤ 愛はいじめをしない。特に弱い者いじめは決してしない。
- ⑥ 愛は人の苦しみや悲しみに無関心でいたり無視することは決してしない。
- ⑦ 愛は人の痛みや傷ついた心に対して塩を塗るようなことは決してしない。
- ⑧ 愛は権力を恐れず付度したり媚びない。
- ⑨ 愛はどんな理由があってもどんな理由をつけても暴力は使わず、言葉を使って話し合い、対話と「説得と納得」を大切にする。
- ⑩ 愛は何よりも平和を大切に、最大最悪の暴力であり人権侵害である戦争には反対し決して協力しない。
- ⑪ 愛は決して人を除けものにしたたり排除せず包摂し人々と手をつなぎ連帯する。
- ⑫ 愛は貧困や格差を決して容認しないし自己責任としたりしない。
- ⑬ 本当の愛は条件付きではなく無条件の愛である。それは神の愛である。
  - \* 参考聖書の箇所・コリントの信徒への手紙1 13章1～13節
  - \* 世界人権宣言・「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ尊厳と権利について平等である」

## おわりに

体罰は子どもへの暴力であり、人権侵害です。どんな理由をつけても、どんな理由があっても暴力は法的国家では犯罪です。正当防衛（過剰防衛ではないこと）が立証されない限り体罰を肯定することは他のあらゆる暴力や人権侵害をも認めることにつながります。特に最大最悪の暴力であり、人権侵害である戦争をも肯定する思想を助長し形成するおそれがあることを一番心配しています。

又、戦争がないことだけが平和ではなく真の平和の実現のためには、体罰・虐待やいじめ、DV、非行、犯罪、ハラスメント、差別（ジェンダー平等も含め）のないこと、身近な日常普段の家庭・学校内や職場・地域の間人間関係の中に一切の暴力や人権侵害がないことこそが真の愛と平和な世界・社会形成の前提的条件となると確信しています。

そのためには私たちは生涯に亘り自己を振り返りつつ、反省し、自らの人権感覚を磨き続け、人権意識を高め、絶えざる人間（自己）変革を心がけてゆかねばならないと改めて気付かされています。

この国が国連の子どもの権利条約を批准して今年で30年になるが、あらゆる分野で国際的に先進国の中では人権後進国といわれる状況が続いています。

児童虐待の急増という背景もあって、ここ数年に親や親に代る養育者による体罰が法律上で禁止されるという画期的な動きがあった。だが学校現場では学校教育法で体罰の禁止が明記されているにもかかわらず、長年に亘り教員による体罰も克服されていない現状を見るにつけ、法による建前だけ型だけの絵に画いた餅にならないことを心より願います。

## 初出一覧

- ・延原正海（1984）「「体罰」問題への一考察」日本社会福祉学会 第32回大会報告要旨集 p.222～223
- ・延原正海（1991）「体罰・虐待といじめ・非行」—その相互関連性と子どもの権利— 日本社会福祉学会 第39回大会発表要旨集 p.290～291
- ・延原正海（1993）「施設養護における虐待の問題」—いじめ・体罰による暴行致死事件からの一考察— 「世界の児童と母性」第34号 資生堂社会事業団刊 p.48～52
- ・延原正海（1994）「子どもの権利とは何か」日本社会福祉学会 第42回大会 於同志社大学
- ・延原正海（1995）「虐待児の理解とその対応」—虐待児とどうつき合うか 季刊 児童養護 創刊100号記念特集号 全養協刊 p.41～44

## 参考文献

- ・平井信義（1976）「子どもの個性をどう伸ばすか」筑摩書房
- ・平井信義（1980）「子どもの自由な七日間」—ひらめ合宿の治療教育 新曜社
- ・平井信義（1994）「子どもを叱る前に読む本」PHP研究所
- ・平井信義（1994）「しつけ無用論」くもん出版
- ・野田俊作（1990）「アドラー心理学 トーキングセミナー」星雲社
- ・野田俊作（1992）「続 アドラー心理学 トーキングセミナー」星雲社
- ・野田俊作（1992）「やる気のABC」広島つれづれギルド
- ・野田俊作（2003）「新しい社会と子育て」—今なぜ、子育てを学ばなければならないか あうん堂本舗
- ・森田ゆり（1998）「エンパワメントと人権」こころの力のみなもとへ 解放出版社
- ・森田ゆり（1999）「子どもと暴力」—子どもたちと語るために 岩波書店
- ・森田ゆり（2003）「しつけと体罰」童話館出版
- ・森田ゆり（2003）「気持ちの本」童話館出版
- ・水谷 修（2004）「夜回り先生」サンクチュアリ出版
- ・水谷 修（2005）「こどもたちへ」サンクチュアリ出版
- ・水谷 修（2006）「明日笑顔になあれ」—夜回り先生の子育て論— 日本評論社
- ・水谷 修（2007）「夜回り先生のねがい」サンクチュアリ出版
- ・佐々木正美（1998）「子どもへのまなざし」福音館書店
- ・佐々木正美（1999）「育てたように子は育つ」小学館
- ・佐々木正美（2001）「続 子どもへのまなざし」福音館書店
- ・佐々木正美（2006）「0歳からはじまる子育てノート」日本評論社
- ・尾木直樹（1999）「心罰—子どもの心を傷つける行為」学陽書房

- ・尾木直樹（2011）「叱らない」子育て論 主婦と生活社
- ・近藤薫樹他（1970）「子どものしつけ百話」新日本新書
- ・麻木信子（1988）「私たちは、なぜ子どもを殴っていたのか」太郎次郎社
- ・「ひと」編集委員会（1989）「いじめと体罰」太郎次郎社
- ・旧約聖書・新約聖書
- ・森中章光（1950）「新島襄片鱗集」丁子屋書店
- ・田中万里子（1989）「子育てのコミュニケーション」中央法規
- ・近藤千恵（1997）「子どもに愛が伝わっていますか」三笠書房
- ・阿部真紀（2018）「暴力を受けていい人はひとりもない」高文研
- ・フルプスカヤ（1964）「家庭教育論」青木文庫
- ・スーザン・フォード（2001）「毒になる親」一生苦しむ子供 講談社
- ・全国児童養護問題研究会（1997）「児童養護の実践指針」（第4版）
- ・全国児童養護問題研究会（2023）「児童養護の実践指針」（第5版・改定案）
- ・Don Dinkmeyer & Gary D. McKay（1982）The parent's Handbook  
— Systematic Training for Effective Parenting — AGS
- ・Don Dinkmeyer & Gary D. McKay（1983）THE PARENT'S GUIDE AGS
- ・Stephen J. Barolek & Christlne Comstock（1985）NURTURING PROGRAM  
FOR PARENTS AND CHILDREN Family Development Resources, Inc.
- ・L. Eugene Arnold（1983）PARENT'S SURVIVAL HANDBOOK LAMMP  
Publishing Co.

---

---

# 児童福祉法の改正と里親支援

西野昭政

---

---

数年ごとに改正されてきた児童福祉法は、虐待事例やいじめ・性犯罪増などで、社会を取り巻く様々な児童福祉対策の重要性が求められ、また子供の権利条約に見合った改善をするために、社会的養護環境についても見直されることとなった。

里親委託などへの切り替えを一層進展させる対策だけでなく、家庭裁判所などの司法や、児童発達支援センターの創設、特定妊婦などの診療や短期母子受け入れ施設、里子のアフターケア施設なども含められた内容となっていて、令和6年4月に大幅改正が予算配分とともに行われることになった。

令和6年2月には、児童手当の支給対象を高校生も対象とすることやヤングケアラーに対する支援を閣議決定しており、今回の改正に含まれる見込みである。

先進諸国の中で社会的養護への取り組みが最も遅れていた日本も、ようやく児童養護施設での集団養護から、家庭の養護に近い環境下での里親委託へと切り替えられ、里子の健全な発達など、児童福祉の改正が行われる。

同法の改正にとどまらずに、虐待を受けた障がい児に対する支援事業などの充実も期待され、その他にも教育支援や就労支援対応事業の見直しにもつながる期待が持てる。

多くのソーシャルワーカーは、遅れたままの児童福祉法に対する疑問を持ち、子どもの最善の利益を目指す改正を待ち望んでいた。

令和6年4月 児童福祉法の改正内容とは

その大きな対応方針は次のとおりとなっている。(Cは西野のコメントです)

## 1 包括的な子育て支援に向けた対応

- ・こども家庭センターの設置
- ・こども家庭ソーシャルワーカーの運用開始

C 現行の児童相談所による児童福祉司対応は、施設への指導や里親担当のできる有資格者が少なく、専門職対応が十分に取れていなかった。また家庭裁判所や警察・学校などとの関係機関との連携にも支障があったことにより、虐待を防げない課題もあった。

措置による児童の長期施設入所については、国連の定める子どもの権利条約に違反

をしていて、1990年代からずっと国連より改善が求められていた。

こども家庭ソーシャルワーカーの認定や配置を今後進めていくことにより、要支援の児童に対する適正な指導を進める体制づくりと、里親の育成や支援能力を向上させることが求められている。

## 2 虐待・性犯罪の防止対応

- ・児童相談所における子どもの意見聴取
  - ・一時保護開始時に司法審査を導入、離婚時の親権は、共同親権が基本になる。
  - ・保育・教職の性犯罪データベース構築
- C 保育を含めた福祉職や教育職、介護職などにより頻発する虐待事例や性犯罪の増加が著しく 喫緊の課題となっている。

## 3 経過年齢者（18～22歳）の自立支援の継続対応

- ・児童養護施設、障害児入所施設入居者、里子に対する支援延長を可能とする。
- C 児童養護施設入所児童や里子などの大学進学率が増加して、卒業までの利用延長が求められている。
- 半面、中退者も多く、進路指導の適格化を図り、技術を身に付けられる、職業訓練校などとのマッチングが求められている。
- 障害児入所施設の入居者については、障害者施設への移行が困難な状況が生じている。グループホーム入居者の高齢化も始まっている。
- C 本会の活動歴

「特定非営利活動法人里親を支援する会大阪」では、上記のような対応の遅れが顕著であったために、知己のソーシャルワーカーや元児童相談所ワーカー、医療職、保育士などの方々と相談して設立し、平成26年2月より法人化して、施設での入所を廃止して、良好な里親家庭内での委託に変える活動に取り組んできた。

10年前に活動を開始した際には、「既存の施設対応から、里親委託への転換などは夢のまた夢」などとの揶揄を受ける状態でしたが、連携を取らせて頂いた里親会の会長さんや会員の皆様からのご教示や励ましを頂きました。元児童相談所ワーカーや大阪府保健所長、大学教諭、児童養護施設長、保育士、国税官などでの経験者の方に会員になって頂いたので課題が理解できました。また大阪ソーシャルワーカー協会や日本ソーシャルワーカー協会、大阪社会福祉士会などのソーシャルワーカーの皆さまからもご協力を得て、社会福祉施策の改善に取り組んできました。

しかし、社会の子どもを取りまく状況は変化していて、施設や社会でも事件や事故が続き、改善が見られずに悪化していくばかりでした。

大阪では、ファミリーホームの設置や里親専門員を置いて里親募集などの協力をさ

れている施設が多いのですが、特定妊婦の診療や婦人保護施設などの施設に切り替えられた法人もあります。

令和5年度全国里親大会（兵庫大会）時の行政説明等についての検討

日時 令和5年10月28日（土）

場所 神戸国際会議場

1 行政説明 「社会的養護の現状及び関係施策について」

子ども家庭庁支援局家庭福祉課

課長補佐 鈴木 茂 氏

2 基調講演 「社会的養育の推進と里親制度・里親養育」

講師 関西大学教授・公益社団法人家庭養護促進協会理事長

山縣 文治 氏

上記の内容で全国里親大会が、令和5年10月28日・29日に神戸市三宮に近い神戸国際会議場で開催され、大阪市里親会様よりお誘いを受けて参加させて頂くことができました。この三宮は、牧師賀川豊彦が路傍伝道をして資金を集め、米騒動などで農村から働きに来たスラムの人々の生活改善に取り組んだ地であります。

今回の全国里親大会は、遠方からの里親さんの参加が多く、会場ロビーに多数の参加者があふれ、熱気が強く感じられました。

モノレールで知り合った里親さんは、障害児の小さな手を携えられて、顔には喜びの表情が始まる前からありました。

開会の挨拶をされた兵庫県知事さんや神戸市市長さんらの挨拶には、行政として新しい時代を担う里親さんへの歓迎の気持ちが感じられ、とりわけ明石市の女性市長さんは、挨拶で感極まれたのか「明石市は100%、里親委託にします」と断言されるほどの熱気でした。

#### 参考資料

鈴木課長補佐の説明の中で強く感じたのは、「万一、里親の方が、里子さんに虐待をされた場合には、刑事事件として強く対応します。」とのことでした。

国においては、平成28年改正児童福祉法において、家庭養護優先原則が撤廃され、子どもの最善の利益を実現するために、都道府県社会的養育推進計画の策定要綱を作成され、計画期間の数値目標や達成期限などを定めた新たな計画が策定されている。

そして、里親委託の推進をはじめとした取り組みが行われている。

また、増え続ける被虐待児童に対する支援や対応の検討がされ、拡充策がまとまり、社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会によって議論され、報告書が作成され（令和4年2月）令和4年6月に児童福祉法の一部が改正された。

今回の行政説明は、この内容に沿って新たな支援対応や組織体制、専門職の在り方、里親に関する広報や募集方法、支援団体の業務とその予算、里親に対する研修方法や内容、行政並びに関係団体などのつながりや役割、児童相談所や発達支援センターの業務割り、それらにかかる暫定予算額などが示された。

令和5年12月に発表された子ども大綱の基本指針や数値目標などが加味されて、令和6年4月に児童福祉法が改正される予定。

令和5年12月22日に新聞発表された「子ども大綱」の内容

- ①子どもの権利保障
- ②貧困の解消
- ③格差の解消
- ④若い世代の視点に立った結婚
- ⑤子育ての希望実現
- ⑥子育ての実現

この大綱は、今後5年間の子ども政策を示すもので、子ども未来戦略「異次元の異なる少子化対策」を具現化した閣議決定がなされたとしている。

同時に「子どもまんなか社会」実現に向けた数値目標も設定された。

これは、すべての子ども・若者が身体的・精神的・社会的、将来にわたって幸せな状態で生活を送ることが社会と定義されている。

妊娠前から幼児期までの切れ目のない保障・医療の確保や校則の見直しなど、ライフステージごとに重要事項が示されている。

数値目標は、12項目が設定され、「子どもまん中社会の実現にむかっている」と思う人の割合を、現状の15.7%から70%に引き上げることや、「生活に満足している」と思う子どもの割合を、60.8%から70%まで上昇させることが掲げられている。

今回の大綱は、令和4年6月に成立した「子ども基本法」に基づき策定され、従来あった3つの子ども政策関係の大綱が一本化されたものである。

「子ども未来戦略」について

児童手当の拡充や子ども3人以上の多子世帯の大学学費にかかる無償化が中心である。その予算として、社会保障の歳出削減や既存予算の活用、公的医療保険料の上乗せをした「支援金」を令和8年から徴収してあてることになっている。

令和5年通常国会にこの関連法案が提出され、一連の政策にかかる年費用総額は、3兆6000億円の追加財源が見込まれている。(産経新聞令和23年12月22日記事)

東北の震災被害対策として、雇用保険に上乗せした徴収や森林環境税として府民税と市民税への課税している前例があるとの判断であろうが、「子ども未来戦略」とは、「巨額赤

字国債発行残額が増加している中で考えさせられる。そのような目的外徴収では、将来の生産労働年齢帯の負担増は必至である。

コロナ禍の景気落ち込みからようやく上向いてきた経済状況下で、インフレ対応の給付額増や国防費増により過去最大となって、現在1200兆円もの巨額国債残の清算は更に困難となる。

当日の行政説明資料は、34ページでしたが、里親委託に関して当面取り組まれる10ページまでの内容について、要約します。

行政説明（こども家庭庁支援局家庭福祉課 課長補佐鈴木茂氏）「～社会的養護の現状及び関係施策について」要旨

1 令和4年度中に、全国232ヶ所の児童相談所が児童虐待相談として対応した件数は、219,170件（速報値）であった。（2月4日、令和5年度確定値に一部誤計上があったと報道有）

2 子どもの虐待による死亡事例の検証結果について（第19次報告）の概要

死亡事例数は、68例（74人）となり、第18次報告に比べ、心中以外による虐待数と心中による虐待数はほぼ同数であった。

なおこのうち関係機関の関与児数は、50人で（児童相談所と市区町村の関与ありが11人、その他関係機関ありが39人、要保護児童対策地域協議会の検討時数15人であったことから、保護対応に至らなかった点が課題であり、警察との連携をして確認を十分に行うことが求められる。

C 令和6年1月31日産経新聞朝刊では、共同親権を離婚の場合の基本とし、虐待のケースなどは家庭裁判所の判断にゆだねる案が紹介されている。

虐待事例も多く、悪質化し、被害状況も大きく、初期の段階から警察や家庭裁判所の協力を得て、児童の利益に取り組むことが必要である。

3 平成28年6月3日施行（児童福祉法）による家庭と同様の環境における養育の推進化実施事項

国・地方公共団体の責務として、家庭と同様の環境における養育の推進が明記され、まず保護者を支援することを行い、困難な場合は、家庭と同様の環境（里親やファミリーホーム）において、継続的な養育が行われるようにする。

それが困難な場合、良好な家庭的環境（小規模施設）において必要な措置をとるよう明確化された。

C この場合、従来の社会的養護を行ってきた法人の意向によって、選択ができるような形になっているが、望ましい対応ができなかった法人施設がそのまま小規模施設としての運営を続けてしまう可能性がある。（対応内容が優れていた法人施設は、児童

養護施設の運営に見切りをつけて、新しい事業内容に取り組み始めているケースがある。)

指導を行っても、児童の受け入れが適正にできない不祥事のある社会福祉法人施設については、事業免許を取り消せるように関係法令を変える必要がある。

今後は、児童福祉施設を運営する社会福祉法人についても、反社会的組織とのかかわりが無いのか、警察庁の随時調査・確認が求められる。

また、児童養護施設などについて、今後の事業内容について各法人からヒアリングをしてきたが、意向を踏まえての検討が望まれる。

児童養護施設職員が里親専門員として配置されているが内容が伴わず、主従関係をなくすことが望まれる。「里親さんの資質が低く、施設職員のほうが高いので施設に加算金を支給すべき」との発言をされた府議会議員がおられ、支給されたことが起きている。里親さんの資質は、社会での多様性経験もあり遜色なく、40年以上公正採用人権啓発推進員として採用業務に関わってきた私としては、何をもって比べているのか不明である。

#### 4 年間被虐待児童数について

令和3年度の相談件数は、207,660人で、増加をしている。

C 児童虐待は、躰ではなく、犯罪であることから、社会周知に努めて法対応をためらうことの無いようにしなければならない。

#### 5 里親委託率の推移

平成23年度末13.5%から、令和3年度末23.5%に上昇している。

但し、自治体間の格差が大きく、全国平均では、22.8%であるが、最小県（宮崎）は10.6%、最大県（新潟）58.3%となっている。

児童養護施設の受け入れ人数では、平成23年度末28,803人、令和3年度末23,008人となっていて、里親委託は増加しているが、児童養護施設は減少している傾向が見える。

C これまでは、都道府県等の首長や議会政党の意向状況によって、里親委託率が影響を受けてきたので、これを正す必要がある。

いきさつが不明であるが、令和5年度には大阪府里親会が突然解散をされ、大阪府庁内にあった大阪府里親会事務所が打ち切られている。里親の方に不安があり、これでは、研修や大阪府単位での協議に支障があり、全国里親大会の開催もできないおそれがある。

## 6 里親制度の広報啓発方法などの変更について

今後の里親制度周知の広報啓発活動などについては、民間団体に委託をして効果が期待されている、

C 今後は、各児童相談所単位で委託団体が配置されることが望まれる。

当会では、設立時より無償で広報活動や相談支援を独自に行ない、社会的提言を行ってきた。また、里親会さんも多忙の中尽力をされてきたので、民間ボランティア団体との分担や充実に期待したい。

里親会の活動や有志のNPO 団体が増加することが求められているが、これ以外にも社会福祉士会などの団体が積極的に取り組まれることを願っている。

地域福祉の要である全国民生委員児童委員協議会では、民生委員児童委員必携第67集において、児童福祉に関する施策において、社会的養護としての里親委託への協力に関する取り組みについて、掲載をされている。

## 7 令和6年度予算 1,742億円+事項要求、(令和5年度予算 1,691億円)

内訳

①社会的養護自立支援拠点事業

②妊産婦等生活援助事業

③里親支援センター職員などに対する研修、第三者評価機関職員研修事業、里親研修支援受諾費用など

④子ども未来戦略方針に基づく事業

- ・社会的養護下で育った子供の自立支援に向けた学習環境整備費、
- ・今後のこども大綱の中で具体化する、児童虐待に関する支援策

C すでに大阪の里親会の役員やNPO 法人では、里親委託に支援していく事業を始めているところがある。

社会的養護自立支援拠点事業等については、地方自治体がこれまでの繋がりで見存の児童養護施設を運営する社会福祉法人に事業認可することが予見されるが、これでは里親家庭で育った里子さんに対する事業が適正に実施できるか疑問である。里親会や里親支援活動をしてきた法人が、運営拠点活動を行えるような体制にしてもらいたい。

委託費などが今後支給されるだけでは、それらの事業のための条件は未定であり、支援する体制も必要である。

続いて、基調講演が行われた。

## ●基調講演

講師 山懸 文治（関西大学教授 公益社団法人家庭養護促進協会理事長）

講師の山懸文治氏は、児童養護施設で指導員として、多くの子どもの成長支援に尽くされた後、大阪市立大学生活科学部社会福祉学科で学ばれて、児童福祉の向上に尽くしてこられ、大阪府社会福祉協議会の児童施設部会や職員に向けた研修会でなどで私も研修を受けさせていただきました。

学園紛争なども収まった時代で、戦後の孝橋理論や岡村理論などの後に入ってきた北欧の児童福祉論や障害児の福祉など、新しい取り組みについての理解をさせていただけたことはとても良かったと感謝しています。

今回は、「社会的養育の推進と里親制度・里親養育」というテーマで お伺いすることができました。

1970年代末における大阪府内の児童養護施設の状況は、各施設とも措置人数が減少していて、経営に影響があった上に、入所型児童福祉施設は隔離との批判があり、児童施設の廃止（脱施設化）の検討がされていた時代でした。

その後、児童の虐待事例が増加して問題となり、児童養護施設などへの入所が増えて、職員の対応が大変な時代となっていきました。

今回の講演では、その歩んでこられた時代を振り返られて、施設における児童福祉の向上だけでなく、里親委託についてももっと対応をしていくべきだったとのべられています。

里親委託は、児童福祉法（1947年）に体系の中に入れられてきたが、それらの間の制度的な対応から考えると、従の保護としての誤った委託視点がとられ、施設養護を中心に行われてきたと言える。

そして、「子どもの権利保障が護られてこなかった」と反省をされています。

2016年の児童福祉法改正で、家庭養護（里親）への政策に改められたが、想定される新しい社会的養育ビジョン行政の中で、里親と関係機関などとの軋轢が生じる恐れがある。

里親さんには、この軋轢に負けず、子どもの最善の利益、子どもの権利、子どもの想いを基礎に克服することは里親さん自身を含め、社会の使命だとされています。

子どもの最善の利益を目指して、より良い関係構築をしてもらいたいとも。

また、「私は、里親をやりたかったが、妻が望まなかったので、できなかった」と寂しく振り返られていました。

C これをお聞きしたときに私は、「里親活動に支援してこなかったのは、奥様のせいなのか」と疑問を持ちましたが、そうではないことが理解できました。

里親さんの家庭は、一人でできるものではなく家族と同様に里子さんを向かい入れるためには、家族の理解が求められる」と言われていたと理解できました。

これらのメッセージからは、法令が改正されても、まだ厚生労働省や地方自治体、

各関係省庁、施設など諸団体、学識者との軋轢が強くあり、統一的構造改革がすぐには困難なことに感じられておられました。

私は、「社会の偏見」として、正すことを活動当初より求めてきましたが、政策変更や法律改正、教育内容の変更などだけではなく、市民の理解が必要と考えています。

また、10年前に、大阪市生野区の小学校で校内暴力が頻発し、瀕死の児童が出る中、赴任してきた女性教諭は授業ができる状況でなく、原因を調査して対応を考え独自の教育法を実施しました。

低学年児童に対して「生きる教育」を实践され、当該児童が在籍する児童養護施設と共同で傷害事象をなくすことに尽されて、他の教員たちも協力して、子どもたちに変化が出てきて、校内暴力は収まりました。

この成果により、隣接する中学校と小中一貫校に指定されて、運営されています。(小野太恵子他編、日本標準発行著)

また当該施設の施設長代行は、「これまでの、力で抑える対応は間違っていた」と、地区住民への研修会で謝罪をされていました。

全国の小学校でも、校内暴力のあるなしにかかわらず、この指導法を取り入れて頂きたいと思います。

国連の子どもの人権憲章という外圧で、制度は変更できましたが、地域社会の子どもたちへの支援が求められますので、皆様方の温かいご理解をお願いします。

#### 参考1 (これからのソーシャルワーカーに望むこと)

里親全国大会についての、状況は以上の通りでしたが、この機会を得てこれからのソーシャルワーカーに臨むことの参考になればと少し記させていただきます。

里親を支援する会大阪は、知己の方々にお集まり頂き協力を得て、平成26年2月14日に法人設立登記を完了いたしました。

設立のきっかけは、定年に伴い里親になって、将来ファミリーホームの開設者になりたいと児童相談所に相談したところ、断られたことです。

一つは、定年前に信号待ちしていたところ、トラックに追突されてその場で全身マヒになり(24時間以内に米国の症例では公認されているパルス療法をわが国初の未承認治療で静脈点滴してもらい、その後マヒは緩和しました)。再発しないように頸椎の椎弓術の手術を受けていたので断られました。

また、障害児施設の経験者は、ファミリーホームの綱領に含まれておらず、管理者としては認められないとのことでした。

社会福祉法人の職員として、永年高齢者施設の指導員や障害児施設の施設長等を経験していましたが、このような障害児差別ともいえる状況でしたので。厚生労働省に大阪

府から確認をして頂きましたが、私の経験は残念ながら活用ができませんでした。

そのため、障害児も里親さんに受け入れて頂けることを願って、里親委託についての広報活動や相談活動を完全非営利で行うNPO活動を行うことを決心し、社会福祉関係の友人に依頼して団体を設け、申請しました。

当初の活動費は、交通事故を受けた際の示談金の一部を充てました。

里親会の会長さんに、紹介もなくお会いさせて頂き、協力を頂けることになりました。私には、里親活動を行う前に、個人として取り組んだ人権事象に関する取り組みがありました。

私は、複数の国立療養所を何度か慰問のために訪れていましたが、ハンセン病の方に関する「らい予防法」についての疑問が感じられ、長島愛生園を訪れて、ご夫婦の方の部屋にお招きいただき、温かいお茶を頂きました。辛い体験をされているにもかかわらず、「私たちはここで夫婦として知り合え、幸せです」とお聞きできました。

「ハンセン病患者の方々への差別・偏見をなくすためには、らい予防法の廃止が必要ではないか」と思い、大阪ソーシャルワーカー協会の皆さんとも話し会いました。そして日本ソーシャルワーカー協会に国立療養所の訪問記事を投稿させて頂いたところ、会報に掲載をして頂く事ができました。それだけではなく、一面には当時の日本ソーシャルワーカー協会会長名での「らい予防法廃止提言」を掲載して頂きました。

また、産経新聞の正論で、日本財団理事長 笹川陽平氏がこの問題についての提言をされるや、小泉純一郎総理が「らい予防法廃止」についての記者会見を緊急にされました。

これらは、全患協の皆さまの活動成果によるもので、私たちの活動は限られた活動でしたが、支援させていただけたことに感謝しています。

「らい予防法」が廃止されるや、社会福祉士会の皆さまが、隔離から社会生活への移行に向けた協力活動に取り組みられました。

皆様方等のご理解を頂き、各方面に働きかけをして頂いた結果であり、我々ソーシャルワーカーの良心が一つになれば、社会を変えるお手伝いができたことを示しています。その後、人権侵害のインセンシティブの事項に、病気や容貌にかかる就職差別や偏見、言葉の差別語などが存在していましたので、人権団体やマスコミに理解を求め協力いただきました。これらの問題も日本ソーシャルワーカー協会の会報に掲載をして頂く事が出来、法律の改正につながりました。

前段のような経緯もあり、里親さんの活動に関する偏見をなくすことや、家庭の環境に近いところで社会的養護が中心となるように、各方面に協力や理解を求めました。

この問題も、産経新聞正論に、日本財団の笹川陽平氏の提言を掲載して頂くことができました。また、日本ソーシャルワーカー協会様のご協力を得て、国は2016年に方針転換を決め、社会的養育ビジョンを発表しました。

この里親さんや里子さんに対する偏見問題も、社会の若い世代にはなくなり、ようやく解決に向かいそうです。国も本腰を入れていますが、まだ軋轢が相当あるようですので、市民やソーシャルワーカーの皆様のご理解、ご協力が今後も必要です。

里親さんへのご協力を一層お願い申し上げます。

若いソーシャルワーカーの皆様も、自分や家族・知人のかかえる問題について考え、社会的改良の活動をして頂ければと思います。

当里親を支援する会大阪では、10年前の創設時より、会員だけでなく、大阪ソーシャルワーカー協会や日本ソーシャルワーカー協会、大阪社会福祉協議会などの皆様方と意見交換やご協力を得て、社会的養護の見直しを求める活動をしてきましたが、今この活動を続けて本当に良かったと感謝しています。

とりわけ、当事者としてご協力を得ました、大阪市里親会会長梅原敬次会長様や河南つじ会の元会長住友脩様、どんぐり会元会長中畑博会長様を始め府内各里親会の皆さまをはじめ、児童養護施設の職員、福祉事務所の職員、民生委員児童委員、ボランティア団体、新聞社や出版社などのマスコミ関係の皆様にもお力添えをしていただき、重ねて御礼を申し上げます。

2022年6月に、里親支援創刊号を300部発行して、各都道府県庁や国立国会図書館、私の母校東洋大学などの各大学等に送付をさせていただきましたが、返品は一冊もなく、「次の号も送付して下さい」との励ましをいただくことができました。

しかし、これで解決したわけではなく、委託事業を担われる里親さんや各支援団体や社会福祉法人の皆さんには、これからも新しい児童通所事業やアフターケア施設への適切な取り組みが求められます。

里親会様には、ご経験を生かされて、新任里親さんの資質向上を図って育成していただく必要があると思われまます。

行政におかれても、新しい体制にふさわしいワーカー職など有資格者の受け入れ増や人材育成が早急に求められ、里子さんの成長に繋げて頂くことが不可欠で、里親会活動としての組織的活動にもご協力のほどよろしくお願い致します。

また、民生委員児童委員協議会におかれては、これまで地域の里親家庭への協力関係が築けなかったケースが多いかと思いますが、これからは地域でともに暮らす里子さんの健全な発達に支援をして頂くようお願いを致します。

国の政策としては、文科省と検討をいただき、児童福祉司の養成を図り、ケースワーカーとしての専門性を高めて頂く事が求められますのでご検討願います。

当面の対策としては、各児童相談所や発達支援センター、各市町村児童福祉課等に社会福祉士の配置を図り、児童福祉司としての対応講習実施やケースワーカー育成研修について、早急にご検討のほどお願いします。

## 参考2 「子どもの権利条約を批准してからもなぜ長期間放置されたのか」

日本も委員が参加していた1989年の国連総会において、「子どもの権利条約」が採択され（1990年に発効）、多くの国が批准した中で、我が国においては批准しないで、その後も放置し、1994年になってようやく批准をしました。

しかし、その後も2016年になるまで、国会で議論されることもなく、児童福祉法の改正が行われずに勧告を受け続け、国連の調査員が何度も来ていたにも関わらず、子どもの権利が守られない状態が続きました。

この現実、どのような理由によるものなのか、検証をしてみたいと思います。

私は、その理由を、「里親や里子に対する社会的偏見から生み出されたものである」と10年前から言い続けてきましたが、それ以外にもあるのでしょうか。

ハンセン病患者の人権回復が遅れた理由は、らい予防法の廃止が国会で審議された折、長年携わってこられた学識者（光田健輔博士）を参考人招致して、らい予防法の法律廃止についての意見を求められ、「継続が必要」との発言をされたために、人権回復が遅れたことと近似しています。

社会でハンセン病元患者の受け入れをするための対策も明らかにされないまま、国立療養所長の廃止につながる意見を求められても、撲滅に尽力された光田氏としては、廃止意見を出せなかったのではないのでしょうか。

政治家はこれをもって永年にわたり関わりを放置して、ハンセン患者の方の人権侵害を続け、国立療養所の医療体制の変更や環境の整備、給付条件の改善等もされませんでした。全国会議員が、国立療養所に赴き、患者様の意見を聞き、支援を検討すべきでした。

私が長島愛生園の道路上で説明を聞かせて頂いたとき、元患者様から「この道路の下には私たちの仲間の遺骨が埋まっています。私たちが穴を掘り、納骨しました」とお聞きし、絶句しました。

法廃止の前に、ハンセン病患者の権利回復を図る対応をして、改正すべきでした。

児童福祉法の改正も、これだけ長期間、批准が放置されても至らなかったのです。

私は、偏見としましたが、本日令和6年2月27日付の産経新聞朝刊正論欄に日本財団理事長 笹川陽平氏が、現在のハンセン病の感染状況等についての寄稿をされておられ、「ハンセン病に関する無関心は差別である」と記されています。

また、「私の命が尽きるまで世界のハンセン病撲滅のために支援を続けたい」と記されています。発症数が世界的に少なくなったが、近年では増加傾向の地域もあり、20万人以上の方が感染治療を受けておられるとのことで、診断体制の保持が重要であるとのことです。

100年前に、裕福な家庭で育ったが家族のことや「人を殺すのは嫌だ」と教練で苦悩した賀川豊彦は、徳島の教会に飛び込み、神戸の神学校に進み牧師となって、世界に先駆け

て神戸のスラムに集まった人たちの生活改善をしました。片道の旅費で貨物船に乗り、渡米して神学校に籍を置き併設の大学で労働法などについて聴講し戻ります。その後、大阪の四貫島セツルメントなどで保育所を設けたり、労働組合運動から貧農家の農業協同組合設立や生活協同組合、医療病院共同組合、太平洋戦争の反戦活動、済生会や赤十字活動、らい患者療養所の設立運動等多彩な活動をしました。

彼の初期体験を書いた世界的ベストセラー、「死線を超えて」を読むと、「乳飲み子を預かっているスラムの老婆が放置して、乳飲み子が死にかけている」と警察に逮捕され、その子どもを引き取られます。

彼は必死に抱きしめて赤子を温めますが反応がなく、「精神を病んだ」と記していますが、祈り続けていると鳴き声が出て、食事もとれるように回復して、老婆を警察から引き取り、元気になった子を母親に返しに行きました。

その後も何度かそっと様子を母親のもとに見に行きました。無料宿泊施設や低額の食堂、無料診療所等を設けて、故郷徳島から医師を呼び採用しています。

戦前、戦後は、大半の人々の生活は苦しく、そのような社会を経験した人たちにとっては、日々の食料や生活のための職業、住宅を見つけることも大変でした。戦中には開戦反対の運動をひそかに米国の牧師としていたのですが、支援者の生命が危なくなり、止む無く開戦賛同者に加えられてしまいました。終戦占領軍のマッカーサーが最初に会った日本人は豊彦で、最も信頼されていて、天皇制の存続が必要と伝えています。戦後も落ち着くと、老人福祉法や児童福祉法ができて、社会福祉法人が認可され整備され、職員にも給与が支給できるようになりました。

私は、上司から、「児童福祉法ができるまでは、職員の待遇は悪く、奉公のような状態だったけれども、何とか続けてやってきた」とお聞かせいただいたことがありました。

「建物が立派なところで、子どもたちが食事の不安もなく暮らせることは幸せなことである」。との理解がされていきますが、戦後には、浮浪児を集めて仕事に就かせたり、養子にして労働させる者もいて偏見が生まれました。

「個人が、他人の子をお金目当てに預かるのは、良いことではない」との偏見は、心配の声としてできていきました。

私が子供のころ、どこの誰かもわからずに広場で毎日、子供たちだけで遊んでいましたが、夕方になると、誰ともなく「子取りが来るから帰ろう」といい、コウモリが飛ぶ夕空を見上げて別れていました。

社会の経済状況とは格差ができて、児童福祉施設では、勤務時間が長く、交代制で十分な職員配置数もなく労働環境は悪く、子どもにとっても大舎制でプライバシーもなく、個別の相談や対応ができずにルールが決められ、全体的な躰対応となりがちで、子どもたちに不安定な感情が出て暴力もおきました。子どもの人権や長時間勤務する職員の人権が守られず、職員は手が回らないので子どもたちへの体罰等も出ることが常態の時代でした。

職員にとっては、「施設でこんなに努力しても無理なものが、個人宅では困難」との考えも生まれ、里親家庭との交流や協力関係はありませんでした。

また、国や児童福祉施設関係者も処遇内容の向上に努力をし、体制を続けることが最良の策として、長期入所が多くなりました。たとえ親と別れて暮らしても、それが子どもにとっては一番良い環境だとの誤った社会規範が続き、早期に家族や里親家庭に子どもを返す試みはなく、施設病といえます。近代的なコロニー計画も実践がされましたが、家庭や地域との孤立環境では、質の向上が図られず、時代遅れとなっていました。

また施設廃止論が出た時には、児童福祉施設にその旨が伝えられましたが、法人に施設廃止案を出すことはできず、逆に建物の改善や職員配置を増やして子どもたちの生活環境を良くしようとしたので、借入金の返済ができるまでは子どもの権利条約への対応はできなくなりました。

また、10年前ごろまでは里親委託数が減少していた状況もあり、被虐待児童が増加して施設入所が多くなっていたので、国連の示す子どもの権利条約に沿った対応は全くとれずに放置されていました。

「子どもの最善の利益」を正しく理解出来なかったことが、問題だったのです。

これからは、法人管理者や福祉施設で働く人、里親さん、行政の職員の方も、ソーシャルワーカーとしての自覚をもって頂き、里子さんや入所児童に接して頂くようお願いします。

### 参考3 国連 子どもの権利条約とは (1989年に国連総会で採択され、1990年に発効)

日本は、1994年に批准した。

その内容

#### 第20条 家庭環境を奪われた子どもの福祉と権利

- ①一時的若しくは恒久的にその家庭環境を奪われた児童又は、児童自身の最善の利益に鑑み、その家庭環境にとどまることが認められない児童は、国が与える特別の保護及び支援を受ける権利を有する。
- ②締結国は、自国の国内法に従い、①の児童のための代替的な監護を確保する。
- ③②の監護には、特に里親委託、イスラム法のカフアーラ、養子縁組又は必要な場合には児童の監護のための適当な施設への収容を含むことができる。  
解決策の検討に当たっては、児童の養育において継続性が望ましいこと並びに児童の種族的、宗教的、文化的及び言語的背景について、十分な考慮を払うものとする。

(大阪ソーシャルワーカー協会副会長・特定非営利活動法人里親を支援する会大阪副理事長・岸和田市民生委員児童委員)

1 第68回全国里親大会兵庫大会行政説明

第68回全国里親大会兵庫大会

行政説明  
～社会的養護の現状及び関係施策について～

令和5年10月28日(土)  
こども家庭庁支援局家庭福祉課

こども家庭庁  
こども家庭庁

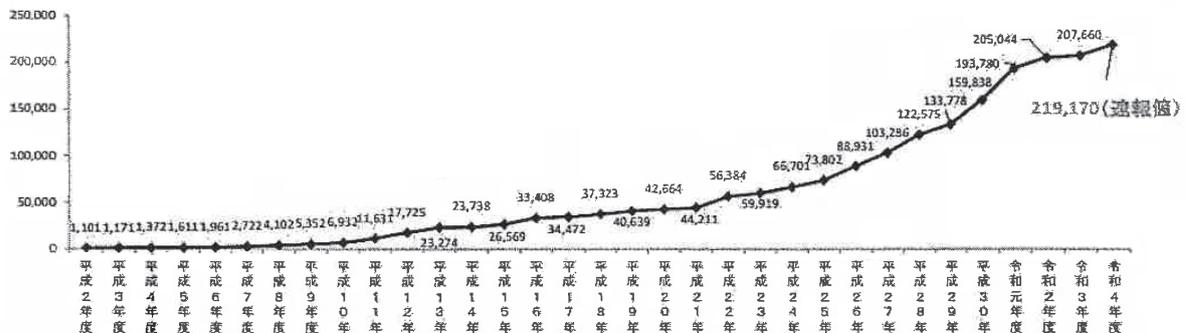
児童相談所における虐待相談対応件数とその推移

○令和4年度中に、全国232か所の児童相談所が児童虐待相談として対応した件数は  
219,170件(速報値)で、過去最多。

※ 対前年度比+5.5%(11,510件の増加)(令和3年度:対前年度比+1.3%(2,616件の増加))  
※ 相談対応件数とは、令和4年度中に児童相談所が相談を受け、援助方針会議の結果により指導や措置等を行った件数。

【主な傾向】

- ・ 心理的虐待に係る相談対応件数の増加(令和3年度:124,724件→令和4年度:129,484件(+4,760件))
- ・ 警察等からの通告の増加(令和3年度:103,104件→令和4年度:112,965(+9,861件))
- ・ (令和3年度と比して児童虐待相談対応件数が増加した自治体への聞き取り)
- ・ 関係機関の児童虐待防止に対する意識や感度が高まり、関係機関からの通告が増えている。



(注)平成22年度の件数は、東日本大震災の影響により、繰越数を控えて集計した数値。

年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度(速報値)
件数	59,919	66,701	73,802	88,931	103,286	122,575	133,778	159,838	193,780	205,044	207,660	219,170
対前年度比	+6.3%	+11.3%	+10.6%	+20.5%	+16.1%	+18.7%	+9.1%	+19.5%	+21.2%	+5.8%	+1.3%	+5.5%

# 子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第19次報告）の概要

子ども家庭審議会児童虐待防止対策部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会【令和5年9月】

## 1. 検証対象

### (1) 死亡事例

厚生労働省が、都道府県、指定都市及び児童相談所設置市（以下「都道府県等」という。）に対する調査により把握した、令和3年4月1日から令和4年3月31日までの間に発生、又は表面化した児童虐待による死亡事例68例（74人）を対象とした。

区分	第19次報告			（参考）第18次報告		
	心中以外の虐待死	心中による虐待死（未遂を含む）	計	心中以外の虐待死	心中による虐待死（未遂を含む）	計
例数	50（21）	18（0）	68（21）	47（15）	19（0）	66（15）
人数	50（21）	24（0）	74（21）	49（15）	28（0）	77（15）

\*1（ ）内は、都道府県等が虐待による死亡と断定できないと報告のあった事例について、本委員会にて検証を行い、虐待死として検討すべきと判断された事例数を内数として記載。

\*2 未遂とは、親は生存したが子どもは死亡した事例をいう。

### (2) 重症事例（死亡に至らなかった事例）

厚生労働省が、都道府県等に対する調査により把握した、令和3年4月1日から6月30日までの間に全国の児童相談所が虐待相談として受理した事例の中で、同年9月1日時点までに「身体的虐待」等による生命の危険にかかわる受傷、又は「養育の放棄・怠慢」等のために衰弱死の危険性があつた事例15例（15人）を対象とした。

### 【参考】死亡事例数及び人数（第1次報告から第18次報告）

	第1次報告 (平成17年4月)	第2次報告 (平成18年3月)	第3次報告 (平成18年4月)	第4次報告 (平成19年3月)	第5次報告 (平成19年4月)	第6次報告 (平成20年3月)	第7次報告 (平成20年4月)	第8次報告 (平成21年3月)	第9次報告 (平成21年4月)	第10次報告 (平成22年3月)	第11次報告 (平成22年4月)	第12次報告 (平成23年3月)	第13次報告 (平成23年4月)	第14次報告 (平成24年3月)	第15次報告 (令和3年4月)	第16次報告 (令和3年5月)	第17次報告 (令和3年6月)	第18次報告 (令和4年4月)																																		
心中以外の 事例数	24	24	48	53	51	19	70	52	48	100	73	42	115	64	43	107	47	30	77	45	37	82	56	29	85	49	29	78	56	21	63	43	21	64	48	24	72	49	18	67	50	8	58	51	13	64	56	16	72	47	19	66
人数	25	25	50	51	51	30	86	61	65	126	78	64	142	67	61	128	49	39	88	51	47	98	58	41	99	51	39	30	36	33	69	44	27	71	52	32	84	49	28	77	52	13	65	54	19	73	57	21	78	49	28	77

## 2. 死亡事例（74人）の分析

### (1) 心中以外の虐待死（50例50人）各項目において人数割合が多かつたものを主に掲載

- 死亡した子どもの年齢 「0歳」……………24人（48.0%）  
0歳のうち「月齢0か月児」…6人（25.0%） 3歳未満…31人（62.0%）
- 主な虐待の類型 「身体的虐待」……………21人（42.0%）
- 直接の死因 「ネグレクト」……………14人（28.0%）  
「頭部外傷」……………11人（有効割合28.9%<sup>\*1</sup>）  
「頸部絞扼以外による窒息」……………6人（有効割合15.8%）
- 主たる加害者 「実母」……………20人（40.0%）  
「実父」…6人（12.0%） 「実母と実父」…3人（6.0%）
- 加害の動機 「しつけのつもり」……………2人（4.0%）  
「その他」…13人（26.0%）
- 妊娠期・周産期における問題（複数回答） 「予期しない妊娠/計画していない妊娠」……………16人（32.0%）  
「医療機関から連絡」……………16人（32.0%）  
「妊婦健康診査未受診」……………14人（28.0%）  
「低体重（2,500g未満）」……………14人（28.0%）  
「3～4か月児健康診査」の未受診者……………5人（有効割合18.5%）  
「1歳6か月児健康診査」の未受診者…2人（有効割合13.3%）
- 乳幼児健康診査の受診状況 「育児不安」……………17人（34.7%）  
「養育能力の低さ<sup>\*2</sup>」……………17人（34.7%）  
「精神障害（医師の診断によるもの）」……………8人（16.3%）
- 養育者（実母）の心理的・精神的問題等（複数回答） 「児童相談所と市区町村（虐待対応担当部署）の両方関与あり」……………11人（22.0%）  
「その他の関係機関（保健センター等）を含めた関与あり」……………39人（78.0%）  
「児童相談所のみ関与あり」…5人（10.0%）  
「市区町村（虐待対応担当部署）のみ関与あり」…8人（16.0%）  
0か月児事例6人のうち「関係機関の関与なし」…5人
- 関係機関の関与 「検討対象とされていた事例」……………15人（30.6%）
- 要保護児童対策地域協議会

\*1 有効割合とは、「不明」「未記入」とした回答を除いた数を合計数として算出した割合

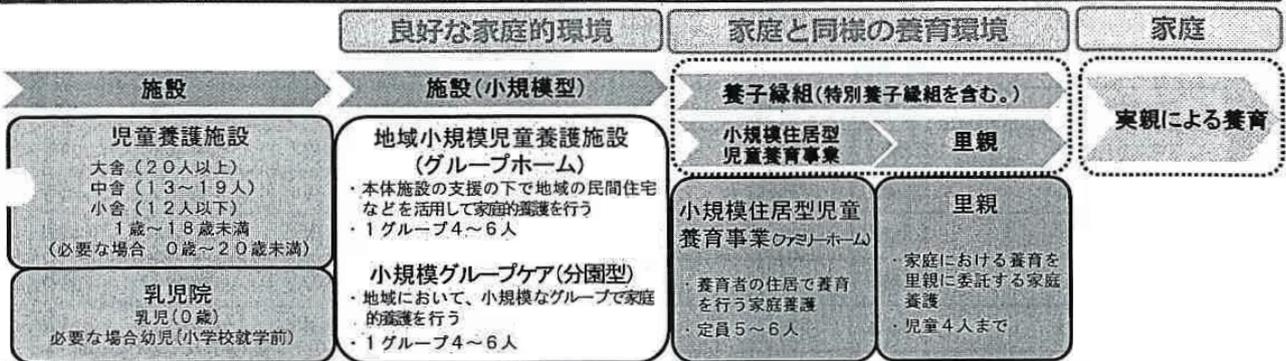
\*2 「養育能力の低さ」とは、子どもの成長発達を促すために必要な関わり(授乳や食事、保護、情緒的な要求への応答、子どもの体調変化の把握、安全面への配慮等)が適切にできない場合としている。

# 家庭と同様の環境における養育の推進【公布日施行（平成28年6月3日）・児童福祉法】

- 課題**
- 児童が心身ともに健やかに養育されるよう、より家庭に近い環境を図ることが必要。
  - しかしながら、社会的養護を必要とする児童の約9割が施設に入所しているのが現状。
  - このため、児童相談所が要保護児童の養育環境を決定する際の方考え方を法律において明確化することが必要。

## 改正法による対応

- 国・地方公共団体（都道府県・市町村）の責務として家庭と同様の環境における養育の推進等を明記。
    - ① まずは、児童が家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援。
    - ② 家庭における養育が適当でない場合、児童が「家庭における養育環境と同様の養育環境」において継続的に養育されるよう、必要な措置。
    - ③ ②の措置が適当でない場合、児童が「できる限り良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置。
- ※ 特に就学前の児童については、②の措置を原則とすること等を通知において明確化。

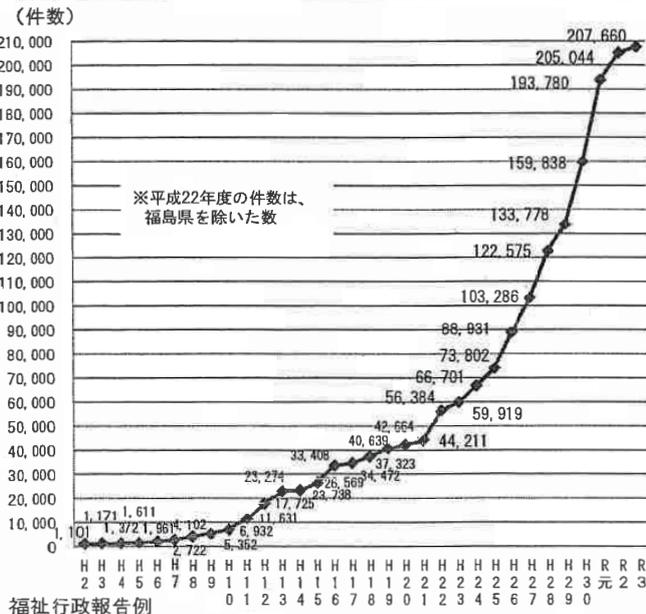


里親等委託率 =  $\frac{\text{里親+ファミリーホーム}}{\text{養護+乳児+里親+ファミリーホーム}}$  令和4年3月末 23.5%

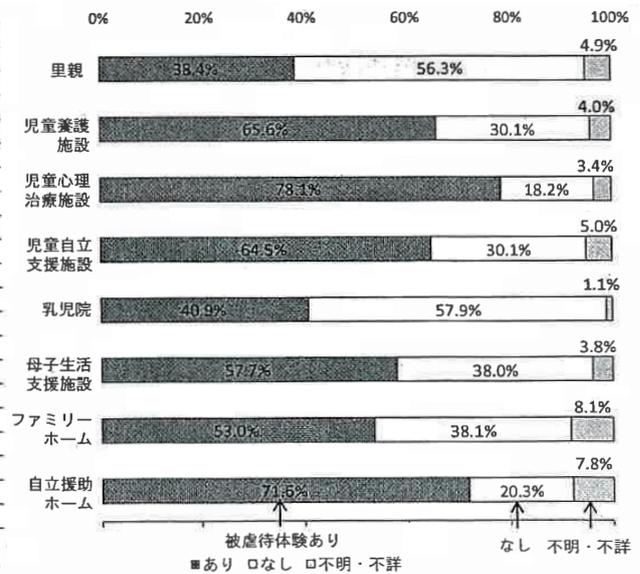
## 虐待を受けた児童の増加

児童虐待の増加等に伴い、児童虐待防止対策の一層の強化とともに、虐待を受けた子どもなどへの対応として、社会的養護の量・質ともに拡充が求められている。

○ 全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は、児童虐待防止法施行前の平成11年度に比べ、令和2年度には約1.8倍に増加。



○ 里親に委託されている子どものうち約4割、乳児院に入所している子どものうち約4割、児童養護施設に入所している子どものうち約7割は、虐待を受けている。



## 里親等委託率の推移

- 里親制度は、家庭的な環境の下で子どもの愛着関係を形成し、養護を行うことができる制度
- 里親等委託率は、平成23年度末の13.5%から、令和3年度末には23.5%に上昇

年度	児童養護施設		乳児院		里親等※		合計	
	入所児童数 (人)	割合 (%)	入所児童数 (人)	割合 (%)	委託児童数 (人)	割合 (%)	児童数 (人)	割合 (%)
平成23年度末	28,803	78.6	2,890	7.9	4,966	13.5	36,659	100
平成24年度末	28,233	77.2	2,924	8.0	5,407	14.8	36,564	100
平成25年度末	27,465	76.2	2,948	8.2	5,629	15.6	36,042	100
平成26年度末	27,041	75.5	2,876	8.0	5,903	16.5	35,820	100
平成27年度末	26,587	74.5	2,882	8.0	6,234	17.5	35,703	100
平成28年度末	26,449	73.9	2,801	7.8	6,546	18.3	35,796	100
平成29年度末	25,282	73.9	2,706	7.8	6,858	19.7	34,846	100
平成30年度末	24,908	71.8	2,678	7.7	7,104	20.5	34,690	100
令和元年度末	24,539	70.5	2,760	7.9	7,492	21.5	34,791	100
令和2年度末	23,631	69.9	2,472	7.3	7,707	22.8	33,810	100
令和3年度末	23,008	69.4	2,351	7.1	7,798	23.5	33,157	100

※「里親等」は、平成21年度から制度化されたファミリーホーム（養育者の家庭で5～6人の児童を養育）を含む。  
ファミリーホームは、令和3年度末で446か所、委託児童1,718人。

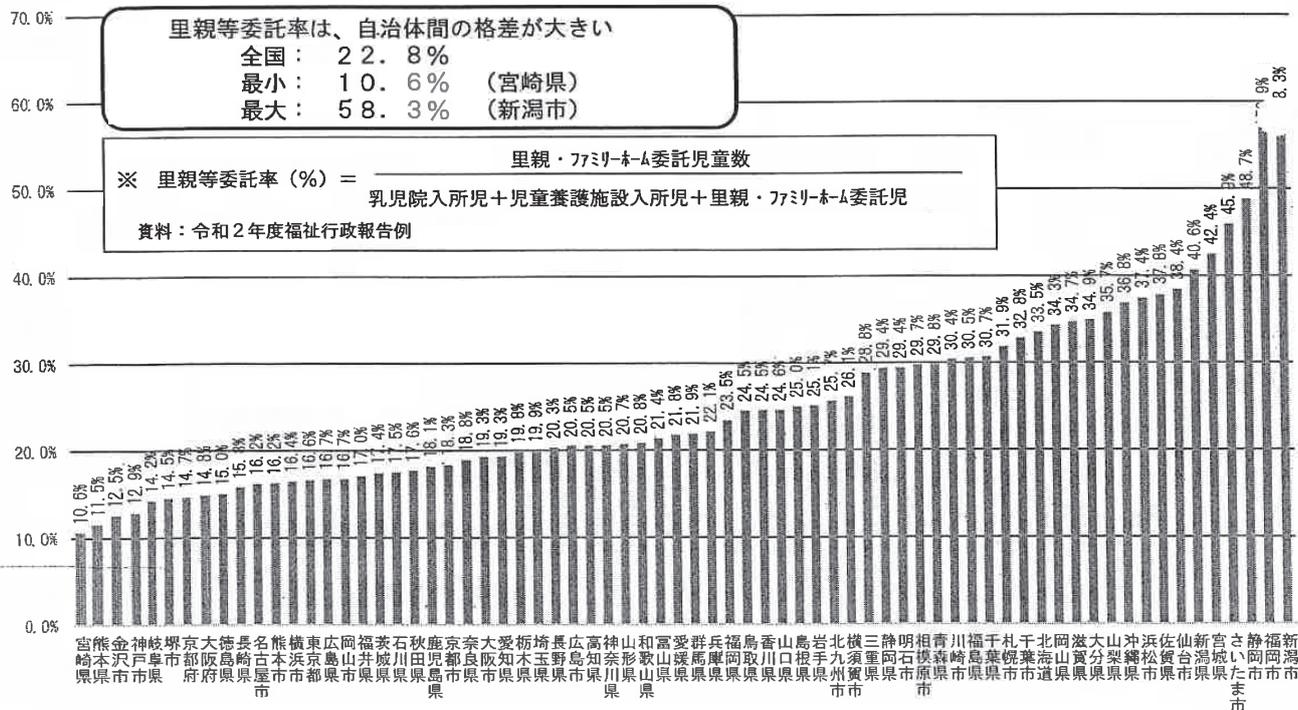
(資料) 福祉行政報告例(各年度末現在)

里親等委託率

6

## 都道府県市別の里親等委託率の差

70都道府県市別里親等委託率(令和2年度末)



7

## 「里親月間（里親を求める運動）」について

### 1. 目的

こども家庭庁及び関係団体が主唱し、毎年10月を「里親月間（里親を求める運動）」と定め、都道府県、指定都市、児童相談所設置市が管内市町村や、児童福祉施設、里親支援機関、各地域の里親会や社会福祉協議会等の関係機関並びに関係団体の協力を得ながら、①地域の実情に応じて里親制度に関する広報活動を展開、②新規里親の開拓を行うなど里親委託を促進、③里親家庭において適切な養育を確保し里親を孤立させることのないよう里親支援の充実を図り、併せて、④里親組織の育成等に取り組むことにより、里親制度の一層の推進を図ることを目的とする。

### 2. 主唱・協力

主唱：こども家庭庁、公益財団法人全国里親会、一般社団法人日本ファミリーホーム協議会

協力：都道府県、指定都市、児童相談所設置市、市町村、社会福祉法人全国社会福祉協議会、全国児童養護施設協議会、全国乳児福祉協議会、全国母子生活支援施設協議会、全国児童自立支援施設協議会、全国児童心理治療施設協議会、全国自立援助ホーム協議会、全国児童家庭支援センター協議会、公益財団法人日本財団、全国児童相談所長会、全国民生委員児童委員連合会、全国保育協議会、公益社団法人全国私立保育連盟、社会福祉法人日本保育協会、公益社団法人日本PTA全国協議会、一般財団法人児童健全育成推進財団、全国地域活動連絡協議会、NPO法人子育てひろば全国連絡協議会

### 3. 取組方針

月間期間中、以下の基本的な方針により取り組む。

- (1) 里親制度の普及啓発の強化を図り、児童福祉関係機関・施設はもとより病院や学校、企業・事業所、地域住民等への理解を促すことにより、社会全体で里親を支援する気運づくりを行う。
- (2) 新規里親を積極的に開拓するとともに、併せて未委託里親への委託を進めるなど、里親委託数を増加させる。
- (3) 新親等への研修等を充実し、里親の養育技術の一層の向上を図る。
- (4) 児童相談所、里親支援機関、児童家庭支援センター等による里親支援の一層の拡充を図る。
- (5) 里親組織等を育成するとともに、活動の活性化を図る。

## 令和5年度の里親制度の広報啓発

### 令和5年度の広報啓発内容

従来のような社会全体の里親制度の認知向上を目指すステージから、最終的に里親の担い手を増やすことを主眼に置いた広報に移行する。特に、特設サイトにて潜在的な担い手の関心のステージに応じて、里親になることを具体的に検討し、里親登録を後押しするような適切な情報提供を行うなど、サイトを主軸に戦略的にターゲット層ごとに適したコンテンツの提供を行い、その他適切な広報媒体を補完的に活用した広報を展開する。また、事後的に効果測定ができる形で実施する。

#### 1. 里親制度に関する特設サイトの開設

里親を検討している方や、関心を寄せている方に対して、ターゲット層に応じてより里親登録につなげるための情報を集約し、里親制度を知っている、里親制度に関心がある、里親をやってみたい等、それぞれの関心度に応じた具体的な情報提供が可能な特設サイトを作成する

例：

- ・里親登録までの流れが具体的にわかるコンテンツ
- ・先輩からの里親登録に際して悩んでいたことに対するアドバイス
- ・年代別、里親委託からの時期別心構え（試し行動や思春期）

#### 2. 特設サイトにつなげるなど里親のなり手を増やすための広報の実施

(例)

##### ① インターネットを活用した広報の実施

LINE広告（ダイジェストスポット含む）等のインターネット広告や、動画広告（Youtube、Tver等）等を活用し、特設サイトへ誘導。

##### ② ポスター、リーフレットの配布・掲示

ポスター、リーフレットを作成し自治体等へ配布

##### ③ 都道府県と連携した広報

熱意のある都道府県等から提案を募り、採択された都道府県等と連携した広報を実施

##### ④ シンポジウムの開催

里親、有識者等が登壇するシンポジウムを開催

##### ⑤ 独自提案

- ・里親会と連携
- ・不妊治療、予期せぬ妊娠関連NPOと連携 等

# 令和6年度概算要求の概要 (社会的養護関係)

子ども家庭庁 家庭福祉課

【令和6年度概算要求】  
1,742億円  
+事項要求

【令和5年度予算】  
(1,691億円)

【主な要求内容】

- 令和6年4月に施行される改正児童福祉法を踏まえ、
  - ・ 社会的養護経験者や虐待経験がありながらもこれまで公的支援につながらなかった者等の支援のため、相互の交流を行う場所を開設し、対象者に対する情報の提供、相談・助言、関係機関との連絡調整を行うとともに、帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う「社会的養護自立支援拠点事業」
  - ・ 家庭生活に困難を抱える特定妊婦等の支援のため、一時的な住まいや食事の提供、その後の養育等に係る情報提供や医療機関等の関係機関との連携を行う「妊産婦等生活援助事業」を創設し、取組の強化を図る。
- 里親支援の体制強化に向けて、里親支援センター等の職員に対する研修や全国フォーラムの開催、第三者評価機関職員研修を実施する事業の創設、里親に対する研修受講費用支援の拡充を図る。
- さらに、子ども未来戦略方針（令和5年6月13日閣議決定）に基づき、
  - ・ 社会的養護の下で育った子どもの自立支援に向け、学習環境整備等の支援強化のほか、
  - ・ 今後、「子ども大綱」の中で具体化する「児童虐待に関する支援策」については、予算編成過程において、施策の拡充を検討する。

【主な内訳】

◇ 児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金	208億円	(208億円)
◇ 児童入所施設措置費等国庫負担金	1,416億円 + 事項要求	(1,392億円)
◇ 次世代育成支援対策施設整備交付金	80億円	(67億円)

10

新規  
推進

## 社会的養護自立支援拠点事業

＜児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金＞ 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

(-) \* () 内は前年度当初予算額

### 1. 施策の目的

社会的養護経験者や虐待経験がありながらもこれまで公的支援につながらなかった者等（以下「社会的養護経験者等」という。）の孤立を防ぎ、社会的養護経験者等を必要な支援に適切につなぐため、設備を整え、相互の交流を行う場所を開設し、必要な情報の提供、相談・助言、これらの者の支援に関連する関係機関との連絡調整を行うとともに、帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。

### 2. 施策の内容

- (1) 相互交流の場の提供**  
社会的養護経験者等が集まり、自由に交流、意見交換等ができる場を提供する。
  - (2) 生活、就労等に関する情報提供、相談支援や助言**  
社会的養護経験者等が抱えている、日常生活や社会生活、学業等に関する悩み等の相談を受け、必要に応じて助言や情報提供を行う。
  - (3) 関係機関との連絡調整**  
他の福祉サービス、医療的支援、法的支援等を必要とする者については、必要な支援への連携を行う。
  - (4) 一時避難的かつ短期間の居場所の提供**  
社会的養護経験者等が帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。
- ※ (1)～(3) は実施を必須とし、(4) は地域の状況等に応じた実施を可能とする。



### 3. 実施主体等

【補助基準額】

ア 基本分	1 か所当たり	23,795千円	エ 就労相談支援の回数に応じた加算		
・ 支援コーディネーター	1人		・ 支援回数1201回～2400回の場合	1 か所当たり	2,372千円
・ 生活相談支援員	1人		・ 支援回数2401回以上の場合	1 か所当たり	4,744千円
・ 就労相談支援員	1人		オ 医療連携担当職員配置加算	1 か所当たり	6,955千円
・ 相互交流費用			カ 法律相談対応準備加算	1 か所当たり	2,113千円
・ 関係機関連携費用			キ 開設準備経費加算	1 か所当たり	4,000千円
イ 生活相談支援員配置加算			ク 賃借料加算	1 か所当たり	3,000千円
・ 職員を2人配置する場合	1 か所当たり	5,168千円	ケ 自立生活支援加算	1 か所当たり	2,594千円
ウ 生活相談支援の回数に応じた加算					
・ 支援回数1201回～2400回の場合	1 か所当たり	2,372千円			
・ 支援回数2401回以上の場合	1 か所当たり	4,744千円			

【実施主体】 都道府県、指定都市、児童相談所設置市  
【補助割合】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2

※ イ又はウのいずれか一方の加算のみ補助

11

# 妊産婦等生活援助事業

＜児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金＞ 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

(-) ※ () 内は前年度当初予算額

## 1. 施策の目的

家庭生活に困難を抱える特定妊婦や出産後の母子等に対する支援の強化を図るため、一時的な住まいや食事の提供、その後の養育等に係る情報提供や、医療機関等の関係機関との連携を行う。

## 2. 施策の内容

家庭生活に困難を抱える特定妊婦や出産後の母と子等を支援するため、下記の業務を行う。

- 利用者の状態に応じた支援計画の策定
  - 妊娠葛藤相談やこどもの養育相談、自立に向けた相談等の相談支援
  - 入居または通いによる居場所や食事の提供等の生活支援
  - 児童相談所や市町村（こども家庭センター含む）、児童福祉施設、医療機関等の関係機関との連携
  - 医療機関受診、就労支援機関の利用、行政手続き等の同行支援
- ⇒ 現行の産前・産後母子支援事業は、本事業創設に伴い廃止する。



## 3. 実施主体等

【実施主体】 都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市

(※) 対象施設が母子生活支援施設である場合は、都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市、市及び福祉事務所設置町村

【補助基準額】

ア 基本分	1か所当たり 29,851千円	イ 入居機能加算	
・ 支援コーディネーター1人		・ 宿直手当加算	1か所当たり 1,606千円
・ 看護師、助産師 1人		・ 居室稼働加算	
・ 母子支援員 1人		居室稼働450人日～900人日の場合	1か所当たり 6,166千円
・ 個別ケース会議開催経費		居室稼働901人日以上の場合	1か所当たり 12,200千円
・ 医療機関連携費用		・ 居室確保加算	1か所当たり 10,000千円
・ 生活支援費		ウ 休日相談対応体制加算	1か所当たり 1,300千円
・ テイクケア対応費		エ 心理療法連携支援加算	1か所当たり 887千円
		オ 法律相談連携支援加算	1か所当たり 887千円

【補助割合】

国：1/2、都道府県・指定都市・中核市・児童相談所設置市：1/2  
 国：1/2、都道府県：1/4、市・福祉事務所設置町村：1/4

12

# 里親支援センター等人材育成事業（仮称）

＜里親支援センター等人材育成事業補助金＞ 令和6年度概算要求額 0.74 億円

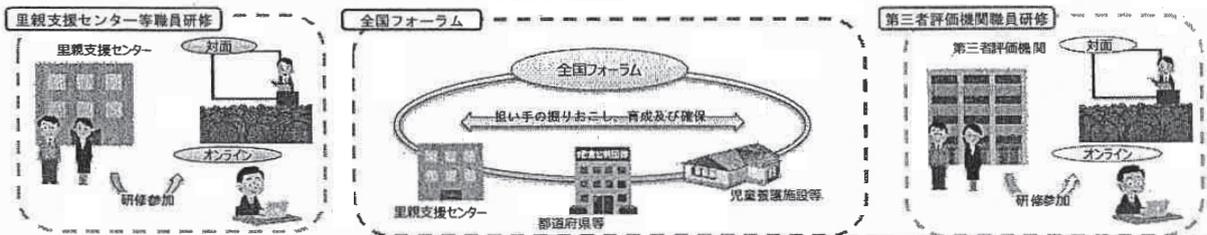
(-) ※ () 内は前年度当初予算額

## 1. 施策の目的

- 質の高い里親養育を実現するため、児童相談所や里親支援センターのみならず、NPO法人等の民間フォスタリング機関、乳児院・児童養護施設等のそれぞれの「強み」を最大限に活用しながら、地域の実情に応じて支援体制を構築していくことが必要である。
  - このような支援体制の構築に向けて、児童相談所や里親支援センター、NPO法人等の民間フォスタリング機関、乳児院・児童養護施設等の職員を対象とした研修事業の実施や全国的なフォーラムを開催し、フォスタリング業務の担い手の掘りおこし、育成及び確保を進める。
  - その他、里親支援センターにおいては、第三者評価の受審及び自己評価並びにそれらの結果の公表を義務づけられることとなるため、第三者評価機関の職員を対象とした研修事業の実施により、適切な評価を行うことができる者を育成し、里親が行う養育の質の向上及びこどもの生活の質の向上を図る。
- ※ 現行の里親養育包括支援（フォスタリング）機関人材育成事業は、本事業の創設により廃止する。

## 2. 施策の内容

- (1) 里親支援センター等職員（職員候補の者を含む）研修の実施  
 研修の企画立案（カリキュラム、研修資料等）、講師の選定・招聘、研修の開催案内及び参加希望者の募集、修了証の交付等を実施する。
- (2) 全国フォーラムの開催  
 里親支援センター等の担い手の掘りおこし、育成及び確保を目的として、里親支援センターや自治体、児童養護施設等の関係機関による全国的なフォーラムを開催する。
- (3) 第三者評価機関職員研修の実施  
 里親支援センターに対する第三者評価業務に従事する者等の資質向上を図ることを目的とした研修を実施する。



## 3. 実施主体等

【実施主体】 民間団体（公募により選定）

【補助基準額】 73,707千円

【補助割合】 定額（国：10/10相当）

※ 研修参加費用（旅費、代替職員雇上費）を補助については、「こども未来戦略方針」を踏まえ、予算編成過程において検討する。

13

拡充

## 里親への委託前養育等支援事業

<児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金> 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

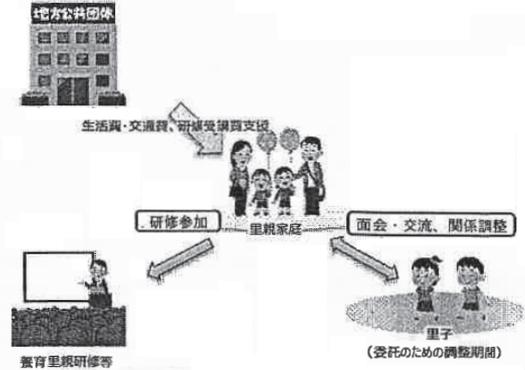
(208億円の内数) ※ ( ) 内は前年度当初予算額

### 1. 施策の目的

里親に子どもを委託する場合の移行期等における経済的負担を軽減することで、子どもと里親の交流や関係調整を十分に行える環境を整備し、里親委託の推進を図る。

### 2. 施策の内容

- (1) 生活費等支援  
里親を対象として、里親委託のための調整期間における子どもとの面会や、里親宅における外泊などの交流や関係調整に要する生活費及び交通費を支給する。
- (2) 研修受講支援  
里親等を対象として、養育里親研修等（更新研修及び都道府県等が里親の質の向上を図ることを目的として行う研修を含む。）へ参加する際の交通費を支給する。
- 《拡充内容》  
⇒ 研修受講支援経費について、県外で行われる場合の研修受講旅費の単価を追加するとともに、里親負担となっているテキスト代等の費用を新たに補助対象とする。



### 3. 実施主体等

【実施主体】 都道府県、指定都市、児童相談所設置市

【補助基準額】	(1) 生活費等支援		1人当たり日額	5,300円
	(2) 研修受講支援	①研修受講旅費		
		ア 県外で行われる場合	1件当たり日額	3,490円
		イ 県外で行われる場合	1件当たり	50,290円
		②テキスト費用	1件当たり	20,000円
		③考査代	1件当たり	9,000円

【補助割合】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2

14

拡充

## 児童養護施設等の生活向上のための環境改善事業

<児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金> 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

(208億円の内数) ※ ( ) 内は前年度当初予算額

### 1. 施策の目的

児童養護施設におけるケア単位の小規模化など、養育環境改善を図るための改修や、ファミリーホームを新設する場合の建物の改修等により、社会的養護が必要な子どもの生活向上を図る。

### 2. 施策の内容

#### (1) 児童養護施設等の環境改善事業《拡充》

《拡充内容》

・補助対象に、改正児童福祉法により新設される施設・事業所（里親支援センター、社会的養護自立支援拠点事業所、妊産婦等生活援助事業所）を追加

#### 1. 入所児童等の生活環境改善事業

- ① 児童養護施設等において小規模なグループによるケアを実施するため、施設の改修、設備整備及び備品の購入に係る経費を補助
- ② 児童養護施設等において、入所児童等の生活向上を図るため、必要な備品の購入や更新、設備の改修等に係る経費を補助

#### 2. ファミリーホーム等開設支援事業

ファミリーホーム等を新設し、事業を実施する場合に必要な改修整備、設備整備、建物賃借料（敷金は除く。）及び備品購入に係る経費を補助

#### 3. 児童家庭支援センター開設支援事業

既存建物を借り上げて児童家庭支援センターを新設し、事業を実施する場合に、貸し主に対して支払う礼金及び建物賃借料に係る経費を補助

#### 4. 耐震物件への移転支援事業

耐震性に問題のある賃借物件において地域小規模児童養護施設等を設置している場合に、耐震物件への移転に伴う経費を補助

#### (2) 地域子育て支援拠点の環境改善事業

地域子育て支援拠点事業を継続的に実施するために必要な改修、備品の整備に係る経費を補助

#### (3) 児童相談所及び一時保護所の環境改善事業

- ・児童相談所で児童の心理的負担を軽減する等のために必要な改修及び備品の購入や更新に係る経費を補助
- ・一時保護所で児童の生活環境の向上を図るために必要な改修及び必要な備品の購入や更新に係る経費を補助

15

### 3. 実施主体等

#### 【実施主体】

- (1) 都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市  
    (※) 対象施設・事業所が母子生活支援施設及び妊産婦等生活援助事業所である場合は、  
        都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市、市及び福祉事務所設置町村
- (2) 指定都市、中核市、児童相談所設置市、市町村
- (3) 都道府県、指定都市、児童相談所設置市

#### 【補助基準額】

- (1) < 3 以外 > 1 か所当たり：800万円  
    ※ 里親、児童家庭支援センター、母子家庭等就業・自立支援センターに係る事業は、100万円  
    ※ ファミリーホーム等の開設に当たり、改修期間中に賃借料が発生する場合は、1,000万円を上限に加算
- < 3 > 1 か所当たり：300万円
- (2) 1 か所当たり：800万円
- (3) 1 か所当たり：800万円

#### 【補助率】

- (1) 国：1/2 (2/3 (※))、都道府県・指定都市・中核市・児童相談所設置市：1/2 (1/3)  
    国：1/2 (2/3 (※))、都道府県：1/4 (1/6)、市・福祉事務所設置町村：1/4 (1/6)  
    (※) 令和6年度末までの「集中取組期間」において、意欲的に取り組む自治体・施設を支援するため、小規模かつ地域分散化された施設を改修する際の補助率を嵩上げ (1/2→2/3)
- (2) 国：1/2、指定都市・中核市・児童相談所設置市：1/2  
    国：1/2、都道府県：1/4、市町村：1/4
- (3) 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2

16

新規

新  
規  
要  
求

## 児童養護施設退所者等に対する自立支援資金貸付事業

< 児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金 > 令和6年度概算要求額 208 億円の内数  
(-) ※ 0 内は前年度当初予算額  
(参考) 令和4年度補正予算：0.4億円

### 1. 施策の目的

- 児童養護施設退所者等が住居や生活費など安定した生活基盤を確保することが困難な場合等において、家賃相当額の貸付や生活費の貸付、資格取得費用の貸付を行うことにより、これらの者の円滑な自立を支援する。

### 2. 施策の内容

- (1) 就職者  
就職により児童養護施設等を退所した者等であって、保護者がいない又は保護者からの養育拒否等により、住居や生活費など安定した生活基盤の確保が困難又はそれが見込まれる者  
【家賃支援費貸付】  
貸付額：家賃相当額（生活保護制度における当該地域の住宅扶助額を上限とする）  
貸付期間：2年間
- (2) 進学者  
大学等への進学により児童養護施設等を退所した者等であって保護者がいない又は保護者からの養育拒否等により、住居や生活費など安定した生活基盤の確保が困難又はそれが見込まれる者  
【家賃支援費貸付】  
貸付額：家賃相当額（生活保護制度における当該地域の住宅扶助額を上限とする）  
貸付期間：正規修学年数  
【生活支援費貸付】  
貸付額：月額5万円（医療機関を定期的に受診する場合、貸付期間のうち2年間までは医療費などの実費相当額を上乗せ）  
貸付期間：正規修学年数
- (3) 資格取得希望者  
児童養護施設等に入所中又は退所した者、里親等に委託中又は委託解除された者であって、就職に必要な資格の取得を希望する者  
【資格取得支援費貸付】  
貸付額：資格取得に要する費用の実費（上限25万円）

- ※ 5年間就業を継続した場合は返還免除（資格取得貸付は2年間の就業継続で返還免除）
- ※ 児童養護施設等の退所又は里親等の委託解除から5年が経過するまでの間、貸付の申請が可能

### 3. 実施主体等

- 【実施主体】 都道府県又は都道府県が適当と認める民間法人
- 【補助割合】 定額（国：9/10相当） ※都道府県は、貸付実績に応じて1/10相当を負担

17

# 養子縁組民間あっせん機関職員研修事業

＜養子縁組民間あっせん機関職員研修事業補助金＞

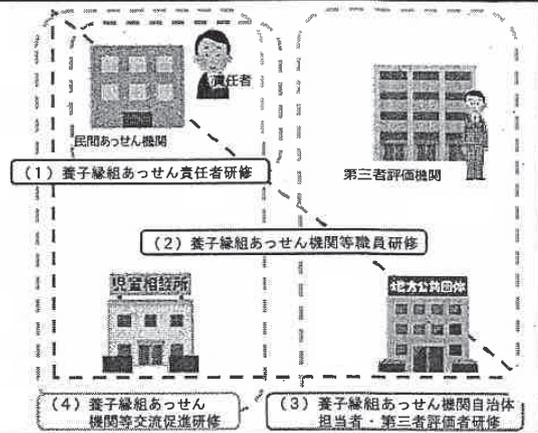
令和6年度概算要求額 0.45 億円 (0.21億円) ※ ( ) 内は前年度当初予算額

## 1. 施策の目的

特別養子縁組等に係る民間あっせん機関において養子縁組あっせんの業務に従事する者には、実父母と養親希望者の事情を考慮し、児童の最善の利益を見通す専門性が求められることから、民間あっせん機関の職員等が受講する研修事業を実施する。

## 2. 施策の内容

- (1) 養子縁組あっせん責任者研修  
民間あっせん機関の責任者を対象に、民間あっせん機関の運営や組織マネジメント、関係機関との調整に必要な知識を修得することを目的とした研修を実施する。
- (2) 養子縁組あっせん機関等職員研修  
民間あっせん機関の職員や児童相談所の職員、市区町村の職員等、養子縁組のあっせん業務に従事する者等の資質向上を図ることを目的とした研修を実施する。
- (3) 養子縁組あっせん機関自治体担当者・第三者評価者研修  
許可・指導権限を有する自治体職員、第三者評価を行う評価機関職員を対象とし、適正な許可・指導等、また第三者評価が行われることを目的とした研修を実施する。
- (4) 養子縁組あっせん機関等交流促進研修《拡充》  
養子縁組民間あっせん機関と児童相談所とのネットワーク構築に向けて、民間あっせん機関や児童相談所等の職員を対象とした、地域ブロックごとの研修等を実施する。



## 3. 実施主体等

【実施主体】 民間団体（公募により選定）

【補助基準額】 44,699千円

【補助割合】 定額（国：10/10相当）

※ 別途、参加者より費用を徴収（民間あっせん機関には、養子縁組民間あっせん機関助成事業により当該費用を補助）

18

# 児童福祉法等の一部を改正する法律（令和4年法律第66号）の概要

## 改正の趣旨

児童虐待の相談対応件数の増加など、子育てに困難を抱える世帯がこれまで以上に顕在化してきている状況等を踏まえ、子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化等を行う。

## 改正の概要

1. 子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化及び事業の拡充【児童福祉法、母子保護法】
  - ①市区町村は、全ての妊産婦・子育て世帯・子どもの包括的な相談支援等を行うこども家庭センター（※）の設置や、身近な子育て支援の場（保育所等）における相談機能の整備に努める。こども家庭センターは、支援を要する子どもや妊産婦等への支援計画（サポートプラン）を作成する。  
※子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターを見直し。
  - ②訪問による家事支援、児童の居場所づくりの支援、親子関係の形成の支援等を行う事業をそれぞれ新設する。これらを含む家庭支援の事業について市区町村が必要に応じ利用勧奨・措置を実施する。
  - ③児童発達支援センターが地域における障害児支援の中核的役割を担うことの明確化や、障害種別にかかわらず障害児を支援できるよう児童発達支援の類型（福祉型、医療型）の一元化を行う。
2. 一時保護所及び児童相談所による児童への処遇や支援、困難を抱える妊産婦等への支援の質の向上【児童福祉法】
  - ①一時保護所の設備・運営基準を策定して一時保護所の環境改善を図る。児童相談所による支援の強化として、民間との協働による親子再統合の事業の実施や、里親支援センターの児童福祉施設としての位置づけ等を行う。
  - ②困難を抱える妊産婦等に一時的な住居や食事提供、その後の養育等に係る情報提供等を行う事業を創設する。
3. 社会的養育経験者・障害児入所施設の入所児童等に対する自立支援の強化【児童福祉法】
  - ①児童自立生活援助の年齢による一律の利用制限を弾力化する。社会的養育経験者等を通所や訪問等により支援する拠点を設置する事業を創設する。
  - ②障害児入所施設の入所児童等が地域生活等へ移行する際の調整の責任主体（都道府県・政令市）を明確化するとともに、22歳までの入所継続を可能とする。
4. 児童の意見聴取等の仕組みの整備【児童福祉法】
 

児童相談所等は入所措置や一時保護等の際に児童の最善の利益を考慮しつつ、児童の意見・意向を勘案して措置を行うため、児童の意見聴取等の措置を講ずることとする。都道府県は児童の意見・意向表明や権利回復に向けた必要な環境整備を行う。
5. 一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入【児童福祉法】
 

児童相談所が一時保護を開始する際に、親権者等が同意した場合を除き、事前又は保護開始から7日以内に裁判官に一時保護状を請求する等の手続を設ける。
6. 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上【児童福祉法】
 

児童虐待を受けた児童の保護等の専門的な対応を要する事項について十分な知識・技術を有する者を新たに児童福祉司の任用要件に追加する。  
※当該規定に基づいて、子ども家庭福祉の実務経験者向けの認定資格を導入する。  
※認定資格の取得状況等を勘案するとともに、業務内容や必要な専門知識・技術、教育課程の明確化、養成体制や資格取得者の雇用機会の確保、といった環境を整備しつつ、その能力を発揮して働くことができる組織及び資格の在り方について、国家資格を含め、施行後2年を目途として検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。
7. 児童をわいせつ行為から守る環境整備（性犯罪等の証明を求める仕組み（日本版DBS）の導入に先駆けた取組強化）等【児童福祉法】
 

児童にわいせつ行為を行った保育士の資格管理の厳格化を行うとともに、ベビーシッター等に対する事業停止命令等の情報の公表や共有を可能とするほか、児童福祉施設等の運営について、国が定める基準に従い、条例で基準を定めるべき事項に児童の安全の確保を加えるなど所要の改正を行う。

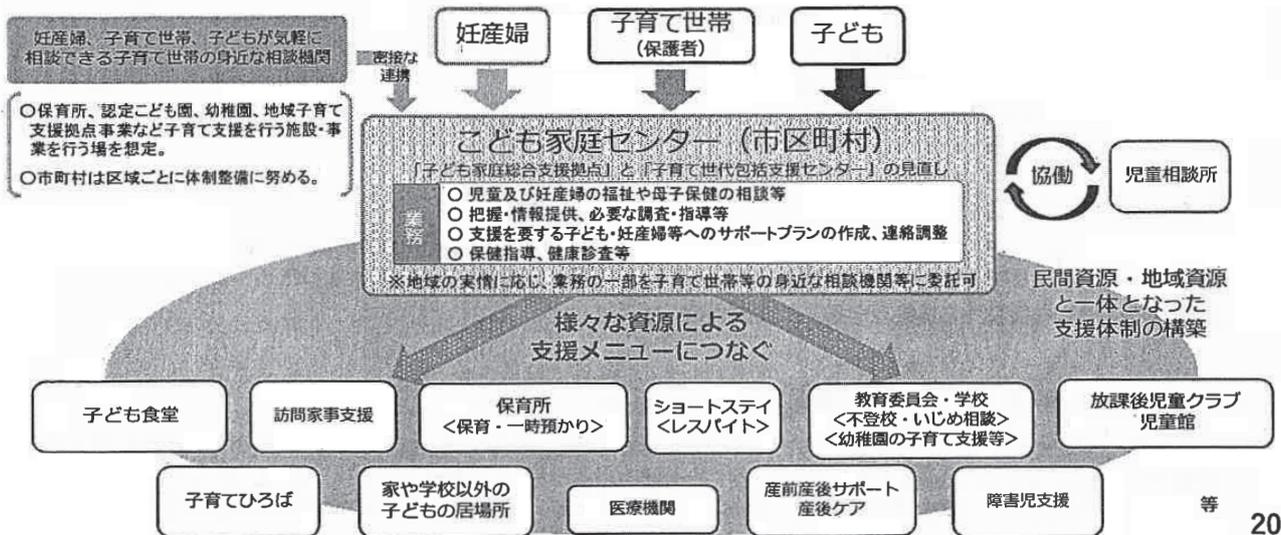
## 施行期日

令和6年4月1日（ただし、5は公布後3年以内で政令で定める日、7の一部は公布後3月を経過した日、令和5年4月1日又は公布後2年以内で政令で定める日）

19

## こども家庭センターの設置とサポートプランの作成（1. ①関係）

- 市区町村において、こども家庭総合支援拠点（児童福祉）と子育て世代包括支援センター（母子保健）の設立の意義や機能は維持した上で組織を見直し、全ての妊産婦、子育て世帯、子どもへ一体的に相談支援を行う機能を有する機関（こども家庭センター）の設置に努めることとする。
  - ※ こども家庭総合支援拠点：635自治体、716箇所、子育て世代包括支援センター：1,603自治体、2,451箇所（令和3年4月時点）
- この相談機関では、妊娠届から妊産婦支援、子育てや子どもに関する相談を受けて支援をつなぐためのマネジメント（サポートプランの作成）等を担う。
  - ※ 児童及び妊産婦の福祉に関する把握・情報提供・相談等、支援を要する子ども・妊産婦等へのサポートプランの作成、母子保健の相談等を市区町村の行わなければならない業務として位置づけ



20

## 市区町村における子育て家庭への支援の充実（1. ②関係）

- 要支援・要保護児童(※1)は約23万人、特定妊婦(※2)は約0.8万人とされる中、支援の充実が求められている。
  - ※1 保護者への養育支援が特に必要、保護者による監護が不適当な児童 ※2 出産前において出産後の養育支援が必要な妊婦
- 地域子ども・子育て支援事業において、訪問型支援、通所型支援、短期入所支援の種類・量・質の充実を図るとともに、親子関係の構築に向けた支援を行う。
- 市区町村において計画的整備を行い、特に、支援が必要な者に対しては市区町村が利用助奨・措置を実施する。

### 子育て世帯訪問支援事業（訪問による生活の支援）

- 要支援児童、要保護児童及びその保護者、特定妊婦等を対象（支援を要するヤングケアラー含む）
- 訪問し、子育てに関する情報の提供、家事・養育に関する援助等を行う。
  - 例）調理、掃除等の家事、子どもの送迎、子育ての助言 等

### 児童育成支援拠点事業（学校や家以外の子どもの居場所支援）

- 養育環境等の課題（虐待リスクが高い、不登校等）を抱える主に学齢期の児童を対象
- 児童の居場所となる拠点を開設し、児童に生活の場を与えるとともに児童や保護者への相談等を行う
  - 例）居場所の提供、食事の提供、生活リズム・メンタルの調整、学習支援、関係機関との調整 等

### 親子関係形成支援事業（親子関係の構築に向けた支援）

- 要支援児童、要保護児童及びその保護者、特定妊婦等を対象
- 親子間の適切な関係性の構築を目的とし、子どもの発達状況等に応じた支援を行う。
  - 例）講義・グループワーク・ロールプレイ等の手法で子どもとの関わり方を学ぶ（ペアレントトレーニング）等

### 子育て短期支援事業

- 保護者が子どもと共に入所・利用可能とする。子どもが自ら入所・利用を希望した場合の入所・利用を可とする。
- 専用居室・専用人員配置の推進、入所・利用日数の柔軟化（個別状況に応じた利用日数の設定を可とする）を進める。

### 一時預かり事業

- 子育て負担を軽減する目的（レスパイト利用など）での利用が可能である旨を明確化する。

地域子ども・子育て支援事業への位置づけ

- ✓ 市区町村の計画的整備
- ✓ 子ども・子育て交付金の充当

21

## 都道府県等・児童相談所による支援の強化

- 児童相談所の業務負荷が著しく増大する中で、民間と協働し、支援の強化を図る必要がある。
- このため、民間に委託した場合の在宅指導措置の費用を施設等への措置の費用と同様に義務的経費にするとともに、
  - ① 措置解除等の際に親子の生活の再開等を図るため、親子再統合支援事業を制度に位置づける。
  - ② 家庭養育の推進により児童の養育環境を向上させるため、里親支援センターを児童福祉施設として位置づける。
- 妊婦に対する寄り添いや心理的ケア、出産支援、産後の生活支援など支援を必要とする妊婦に対する包括的な支援事業を制度に位置づける。

### <親子再統合支援事業（都道府県等の事業※都道府県、政令市、児相設置市）>

- 親子の再統合（親子関係の再構築等）が必要と認められる児童とその保護者を対象
- 児童虐待の防止に資する情報の提供、相談、助言等を行う。  
例）ピア・カウンセリング、心理カウンセリング、保護者支援プログラム 等

### <里親支援センターの設置>

- 里親の普及啓発、里親の相談に応じた必要な援助、入所児童と里親相互の交流の場の提供、里親の選定・調整、委託児童等の養育の計画作成といった里親支援事業や、里親や委託児童等に対する相談支援等を行う。
- 里親支援の費用を里親委託の費用と同様に義務的経費とする。

### <妊産婦等生活援助事業（都道府県等の事業※都道府県、市、福祉事務所設置町村）>

- 家庭生活に支障が生じた特定妊婦等とその子ども（親に頼ることができない、出産に備える居宅がない等）を対象
- 住居に入居させ、又は事業所等に通所、訪問により、食事の提供などの日常生活の支援を行う。養育に関する相談・助言、関係機関との連絡調整（産後の母子生活支援施設等へのつなぎ等）、特別養子縁組の情報提供等を行う。

22

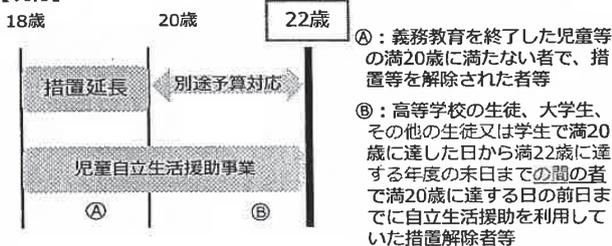
## 社会的養育経験者の自立支援

- 施設入所等の措置等を解除された者等（措置解除者等）の実情を把握し、その自立のために必要な援助を行うことについて、都道府県が行わなければならない業務にするとともに、
    - ① 児童自立生活援助事業の対象者等の年齢要件等を弾力化する、
    - ② 生活・就労・自立に関する相談等の機会や措置解除者等との間の相互相談等の場を提供する事業を制度に位置づける。
- ※ 措置解除者等：年間7,964人（令和元年度）

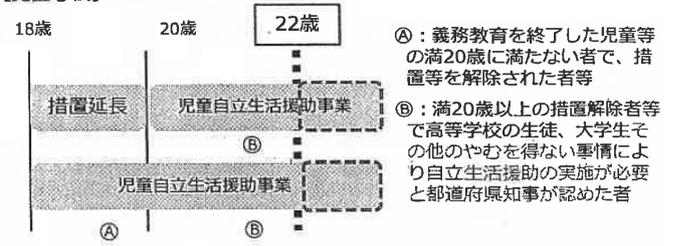
### <児童自立生活援助事業の対象者等の年齢要件等の弾力化>

- 年齢要件について都道府県知事が認めた時点まで児童自立生活援助の実施を可能（※）にするとともに、教育機関に在学していなければならない等の要件を緩和する。
- ※ 満20歳以降も児童自立生活援助事業を活用して同じ施設等に入所し続けることを可能とする。

#### 【現行】



#### 【見直し後】



### <社会的養護自立支援拠点事業（都道府県等の事業※都道府県、政令市、児相設置市）>

- 措置解除者等や自立支援を必要とする者（※）を対象
  - ※ 例えば、一時保護をされたが措置には至らなかった場合、施設に入所等しながら退所後を見据えた利用を行う場合、施設の退所等の後に利用する場合
- 相互の交流を行う場所を開設し、対象者に対する情報の提供、相談・助言、関係機関との連絡調整等を行う。

23

## 子どもの意見聴取等の仕組みの整備（４．関係）

- 都道府県等において、引き続き、子どもの権利擁護の取組みを推進するため、
  - ① 子どもの権利擁護の環境整備を行うことを都道府県等の業務として位置づけ、
  - ② 都道府県知事又は児童相談所長が行う措置等の決定時において、子どもの意見聴取等を行うこととし、
  - ③ 子どもの意見表明等を支援するための事業を制度に位置づけ、その体制整備に努めることとする。

### <子どもの権利擁護に係る環境整備>

- > 都道府県知事又は児童相談所長が行う意見聴取等や入所措置等の措置、児童福祉施設等における処遇について、都道府県の児童福祉審議会等<sup>(※)</sup>による調査審議・意見具申その他の方法により、子どもの権利擁護に係る環境を整備することを、都道府県等の業務とする。

※ 児童福祉法に基づき都道府県に設置され、子ども等の福祉に関する事項を調査審議し、また関係行政機関に意見具申することができる。

### <児童相談所や児童福祉施設における意見聴取等>

- > 都道府県知事又は児童相談所長が行う在宅指導、里親委託、施設入所等の措置、指定発達支援医療機関への委託、一時保護の決定時等<sup>(※)</sup>に意見聴取等を実施
  - ※ 措置等の解除、停止、変更、期間の更新の時点についても同様。一時保護など緊急で意見聴取等の時間がない場合は事後も許容。
- 子どもの最善の利益を考慮するとともに、子どもの意見又は意向を勘案して措置等を行うために、あらかじめ、年齢、発達の状況その他の子どもの事情に応じ意見聴取その他の措置を講じなければならない。

### <意見表明等支援事業（都道府県等の事業※都道府県、政令市、児相設置市）>

- > 児童相談所長等の意見聴取等の義務の対象となっている子ども等を対象
- > 子どもの福祉に関し知識又は経験を有する者（意見表明等支援員）が、意見聴取等により意見又は意向を把握するとともに、それを勘案して児童相談所、都道府県その他関係機関との連絡調整等を行う。

24

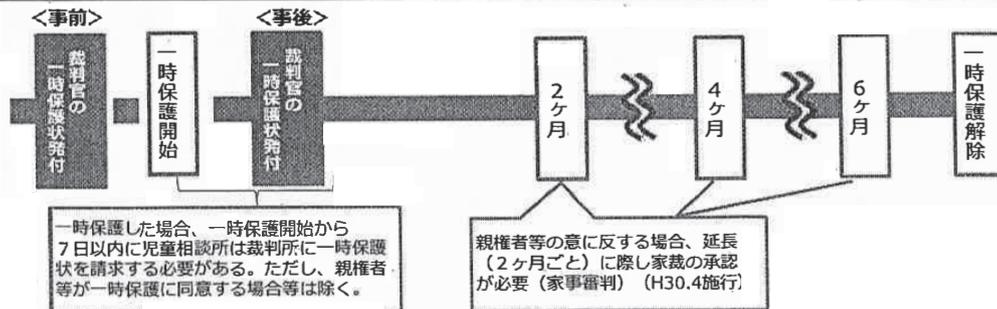
## 一時保護の開始時の司法審査等（５．関係）

### <一時保護開始時の適正手続の確保（司法審査）>

- 一時保護の適正性の確保や手続の透明性の確保のため、一時保護開始の判断に関する司法審査を導入する。
  - > 裁判官が発付する一時保護状による方法（事前又は保護開始から7日以内に児童相談所は書面で請求）とする。
  - > 対象として、親権者等が一時保護に同意した場合や請求までに一時保護を解除した場合等は除く。
  - > 児童虐待のおそれがあるときなど、一時保護の要件を法令上明確化。その要件に該当するときは、明らかに一時保護の必要がないと認めるときを除き、裁判官は一時保護状を発付する。
  - > 一時保護状発付の請求が却下された場合、一時保護を解除した際に子どもの生命及び心身に重大な危害が生じるおそれがあるときには、児童相談所からの不服申立手続を設ける（却下の翌日から3日以内にその取消を請求）

### <一時保護所の設備・運営基準の策定等>

- ケアの困難度が高い子どもの入所という一時保護所の特性を踏まえ、新たに設備・運営基準を策定し、下記の内容を規定する。
  - ・ 平均入所率が100%を超えている一時保護所がある自治体は、定員超過解消のための計画を策定。その場合には、国が重点的に支援を実施し、施設整備等を進めることにより、一時保護所の環境改善を目指す。
  - ・ 一時保護所におけるケアの質を外部の視点でチェックし、必要な改善につなげるため、一時保護所が第三者評価を受けることとする。
- 児童相談所が措置を講じるに当たって、地方自治体、医療機関、医学に関する大学、児童福祉施設、子どもが在籍する学校など関係機関から、情報の提供や意見の開陳など必要な協力を求めることができることを明記する。



25

## 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上（6. 関係）

○子ども家庭福祉の現場にソーシャルワークの専門性を十分に身につけた人材を早期に輩出するため、まずは、一定の実務経験のある有資格者や現任者について、国の基準を満たした認定機関が認定した研修等を経て取得する認定資格（※）を導入する。

※社会的教育専門委員会（審議会）の報告書では「子ども家庭福祉ソーシャルワーカー（仮称）」とされているが、名称は今後検討

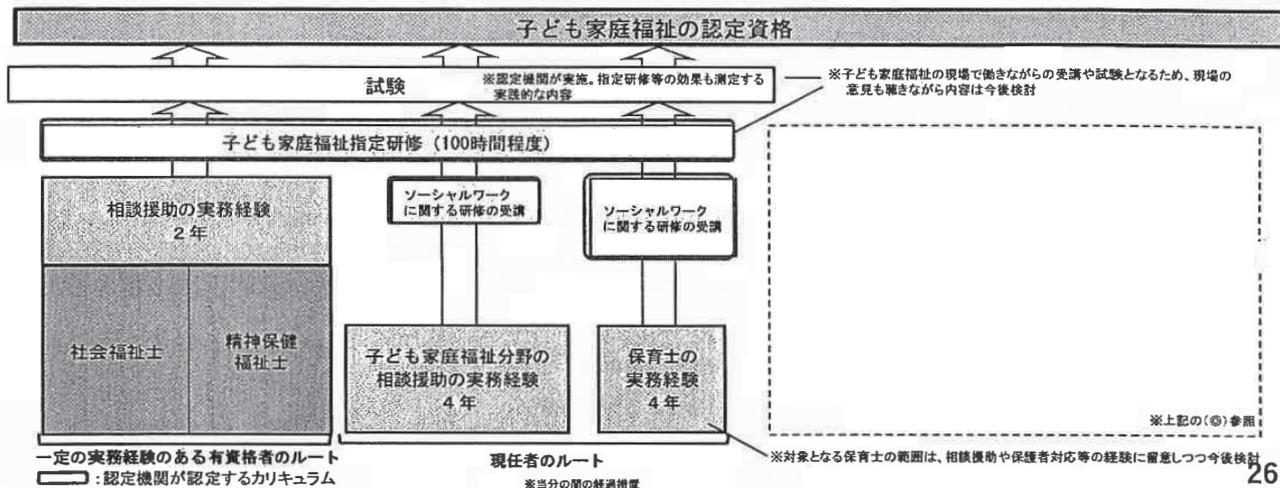
○この新たな認定資格は、児童福祉司の任用要件を満たすものとして児童福祉法上位置づける（※1）。また、現場への任用が進むよう、児童相談所のスーパーバイザーになりやすい仕組み（概ね5年→概ね3年の実務経験（※2））や施設等に配置するインセンティブを設定する。

※1：児童虐待を受けた児童の保護等の専門的な対応を要する事項についての確かな指図を実施するのに十分な知識等を有する者として規定し、認定機関の認定の枠組み等は下位法令等に規定。

※2：要件の短縮は、他のソーシャルワークの現場での経験があるなど、子ども家庭福祉の実践的な能力がある場合に限ることとする。

○新たな認定資格の取得状況その他の施行の状況を勘案するとともに、下記（※）の環境を整備しつつ、児童の福祉に関し専門的な知識及び技術を必要とする支援を行う者に関して、その能力を発揮して働くことができる組織及び資格の在り方について、国家資格を含め、認定資格の施行（R6.4）後2年を目的として検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。（※）

※その者が実施すべき業務の内容、必要な専門的な知識・技術や教育課程の内容の明確化、養成するための必要な体制の確保、その者がその能力を発揮して働くことができる場における雇用の機会の確保



## 児童をわいせつ行為から守る環境整備（7. 関係） （性犯罪歴等の証明を求める仕組み（日本版DBS）の導入に先駆けた取組強化）

改正事項	保育士（児童福祉法）（現行）	教員（教育職員免許法等）	保育士（児童福祉法）（見直し案）
① 欠格期間	禁錮以上の刑に処せられた場合	期限なし ※ただし、刑法における刑の消滅規定による制限あり	期限なし ※ただし、刑法における刑の消滅規定による制限あり
	罰金の刑に処せられた場合	—	児童福祉関係法律の規定による場合に、執行を終わった日から起算して3年
	登録取消・免許状失効等による場合	登録取消の日から起算して2年	免許状失効等の日から3年
② 登録取消等の事由	登録の取消・免許状失効等を行わなければならない場合	<取消事由> ・欠格事由に該当するに至った場合 ・虚偽等に基づく登録を受けた場合	<取消事由> ・欠格事由に該当するに至った場合 ・虚偽等に基づく登録を受けた場合 ・わいせつ行為を行ったと認められる場合
	登録の取消・免許状失効等を行うことができる場合	<取消事由> ・信用失墜行為の場合 ・秘密保持義務違反の場合	<取消事由> ・信用失墜行為の場合 ・秘密保持義務違反の場合
③ わいせつ行為を行った者の再登録等の制限	欠格期間経過後は再登録の申請が可能	わいせつ行為を行ったことにより免許状が失効等した者については、その後の事情から再免許を授与するのが適当である場合に限り、再免許を授与することができる（※）	わいせつ行為を行ったことにより登録を取り消された者等については、その後の事情から再登録が適当である場合に限り、再登録することができる
④ わいせつ行為により登録取消・免許状失効した者の情報把握（データベースの整備）	—	わいせつ行為により免許状が失効等した者の情報が登録されたデータベースを整備するなどわいせつ行為を行った教員の情報、教員を雇用する者等が把握できるような仕組みを構築する（※）	わいせつ行為により保育士の登録を取り消された者等の情報が登録されたデータベースを整備するなどわいせつ行為を行った保育士の情報、保育士を雇用する者等が把握できるような仕組みを構築する

⑤ そのほか、わいせつ行為を行ったベビーシッターについては、児童福祉法に基づく事業停止命令等の情報について公表できること等を規定することにより、利用者への情報提供を図る。

主 わいせつ行為とは、教育職員等による児童生徒性暴力等の防止等に関する法律（令和3年法律第7号。以下「法」という。）第2条第3項に規定する「児童生徒性暴力等」を指す。  
 ※ 法の規定に基づく対応

## 児童発達支援センターの役割・機能の強化（1. ③関係）

### <制度の現状>

- 主に未就学の障害児の発達支援を行う「児童発達支援センター」については、地域における中核的役割を果たすことが期待されているが、果たすべき機能や、一般の「児童発達支援事業所」との役割分担が明確でない。
- 障害児通所支援については、平成24年の法改正において、障害児や家族にとって身近な地域で必要な発達支援を受けられるよう、障害種別毎に分かれていた給付体系をできる限り一元化した。児童発達支援センターは「福祉型」と「医療型」（肢体不自由児を対象）に分かれ、障害種別による類型となっている。

### <改正案の内容>

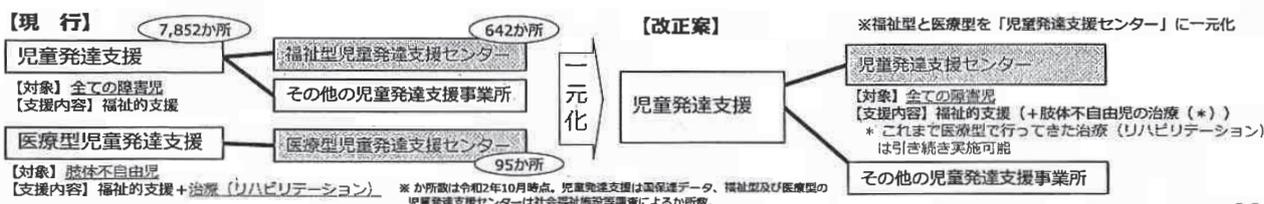
- ① 児童発達支援センターが、地域における障害児支援の中核的役割を担うことを明確化する。  
 ⇒ これにより、多様な障害のある子どもや家庭環境等に困難を抱えた子ども等に対し、適切な発達支援の提供につながるとともに、地域全体の障害児支援の質の底上げを図る。

<「中核的役割」として明確化する具体的な役割・機能のイメージ>

- ① 幅広い高度な専門性に基づく発達支援・家族支援機能
- ② 地域の障害児通所支援事業所に対するスーパーバイズ・コンサルテーション機能（支援内容等の助言・援助機能）
- ③ 地域のインクルージョン推進の中核としての機能
- ④ 地域の障害児の発達支援の入口としての相談機能

- ② 児童発達支援センターの類型（福祉型・医療型）の一元化を行う。

⇒ これにより、障害種別にかかわらず、身近な地域で必要な発達支援を受けられるようにする。



28

## 障害児入所施設からの円滑な移行調整の枠組みの構築（3. ②関係）

### <制度の現状>

- 平成24年施行の児童福祉法改正において、当時、障害児入所施設に入所できていた18歳以上の障害者については、改正後は大人として相応しい、より適切な支援を行っていくため、障害者施策で対応することとされたが、移行調整が十分進まず、18歳以上の者が障害児入所施設に留まっている状況がある。

### <改正案の内容>

- ① 障害児入所施設から成人としての生活への移行調整の責任主体（都道府県及び政令市）を明確化する。

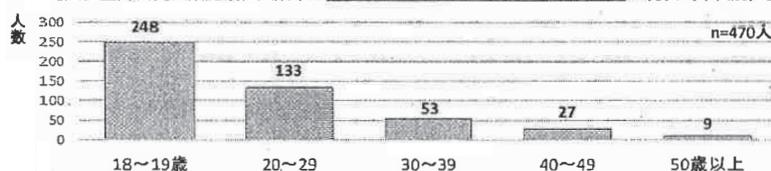
<都道府県・政令市が取り組む内容>

- ① 関係者との協議の場を設ける
- ② 移行調整及び地域資源の整備等に関する総合的な調整を行う 等

- ② 一定年齢以上の入所で移行可能な状態に至っていない場合や、強度行動障害等が18歳近くになって強く顕在化してきたような場合等に十分配慮する必要があることから、22歳満了時（入所の時期として最も遅い18歳直前から起算して5年間の期間）までの入所継続を可能とする。

（注）現行法において入所できる児童の年齢は原則18歳未満。20歳未満まで入所の延長が可能。

【福祉型障害児入所施設に入所中の18歳以上で移行先が決定していない者の現状（年代別）】



出典：厚生労働省 社会・援護局・障害保健福祉部 障害福祉課  
障害児・発達障害者支援室調べ（令和3年3月31日時点）

- ※ 1 移行先が決まっているため、令和3年度中に退所予定の者を除く
- ※ 2 470人（過齢児）のうち、22歳までの者は313人（うち19歳以下の者248人、20歳～22歳の者は65人）、23歳以上の者は157人。

- ※ 18歳以上で移行先が決定していない者については、令和3年12月に都道府県・政令市等に対し、①地域のグループホーム等への移行調整や、②児者転換（障害児入所施設から障害者支援施設への転換）、③児者併設（障害児入所施設を分割した一方を障害者支援施設として併設）等の対応を加速するよう手引きを示し、取組を進めている。

29

## 児童自立生活援助事業の対象拡大

### 1. 事業の目的

- 令和4年改正児童福祉法において、児童自立生活援助事業について、20歳や22歳といった年齢ではなく、児童等の置かれている状況や児童等の意見・意向、関係機関との調整も踏まえた上で都道府県等が必要と判断する時点で支援を受けることのできるよう、年齢要件の弾力化が規定された。また、児童養護施設等に入所していた児童等又は里親等の委託を受けていた児童等が、児童自立生活援助事業を活用し、児童養護施設等や自立援助ホーム、委託を受けていた里親等により自立支援を受けられるよう、事業の実施場所についても要件の弾力化が規定され、より児童が安定して自立を目指すことのできる環境の整備を図る。

### 2. 事業の概要

#### (1) 児童自立生活援助事業の対象拡大の概要

##### ① 支援内容

共同生活を営むべき住居における相談その他の日常生活上の援助及び生活指導並びに就業支援を行い、あわせて児童自立生活援助の実施を解除された者に対し生活相談その他の援助を行う。

##### ② 支援対象者

###### ア 満20歳未満の場合

義務教育を終了した児童又は児童以外の満20歳に満たない者であって、

- ・措置等（※1）を解除された者
  - ・都道府県知事（指定都市及び児童相談所設置市の長を含む。以下同じ。）が児童自立生活援助が必要と認めた者（※2）
- ※1 里親・FHへの委託又は児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設への入所の措置  
 ※2 母子生活支援施設による保護の実施、一時保護又は一時保護委託の実施をされた者を含む

###### イ 満20歳以上の場合

満20歳に達する日以前において、

- ・里親・FHへの委託又は乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設への入所の措置、母子生活支援施設による保護の実施、一時保護又は一時保護委託の実施をされた者
  - ・児童自立生活援助が行われていた者
- であって、高校・大学等に就学中であること等により児童自立生活援助が必要と都道府県知事が認めた者

30

### 2. 事業の概要

#### (2) 児童自立生活援助事業の要件

##### ① 職員配置

児童自立生活援助事業の職員配置は以下のとおり

施設類型	実施場所	主な配置基準 (事業利用者：職員)	配置職員	配置人数	備考
I型	自立援助ホーム ※現行事業から変更なし	6：2.5	管理者	1人	指導員との兼任可
			指導員	3人 (1人を補助員とすることができる)	管理者との兼任可
II型	児童養護施設 児童自立支援施設 児童心理治療施設 母子生活支援施設	2：1	管理者	1人	指導員との兼任可
			指導員	1人	管理者との兼任可
III型	里親 ファミリーホーム	-	-	-	-

##### ② 職員の任用要件

指導員は児童等の自立支援に熱意を有し、次のアからエまでのいずれかに該当する者をもって充てるものとする。

- ア：児童指導員の任用資格に該当する者
- イ：保育士
- ウ：児童福祉事業及び社会福祉事業に2年以上従事した者
- エ：ア～ウに準ずる者として、都道府県知事が適当と認めた者

##### ③ 施設の設備基準

児童自立生活援助事業の設備の基準等は以下のとおり

- I型：入所者の居室（一室の定員はおおむね2人以下、一人につき4.95㎡以上、男女別）、日常生活に必要な設備、食堂等相互交流の場等を備えること
- II型：入所者の居室（一室の定員はおおむね2人以下、一人につき4.95㎡以上、男女別）、日常生活に必要な設備、食堂等相互交流の場等を備えること
- III型：なし

31

## 2. 事業の概要

### ④施設の入所定員

児童自立生活援助事業の各類型の入所定員は以下のとおり

I型：入所定員は5人以上20人以下とする

II型：入所定員は5人以下とし、本体施設の定員外に設定すること

III型：里親4人以下、ファミリーホーム6人以下（いずれも里親委託児童、ファミリーホーム委託児童を含む）とする

### (3) 財政支援の考え方 ※今後の予算編成過程において変更の可能性あり

#### ①補助単価

##### (事業費)

I型：現行の適用単価を想定

II型：III型：現行の自立援助ホームにて対象となる事業費を対象とすることを基本とし、単価も自立援助ホームと同額とする。

	児童自立生活援助事業の対象となる事業費の整理			
	I型 自立援助ホーム	II型 児童養護施設等	III型 里親      ファミリーホーム	
一般生活費	○	○	○	○
被虐待児受入加算	○	○	×	○
教育費	○	○	○	○
見学旅行費	○	○	○	○
特別育成費	○	○	○	○
医療費 ※1	△	△	△	△
職業指導費	○	○	○	○
冷暖房費	○	○	○	○
就職支度費	○	○	○	○
大学進学等自立生活支度費	○	○	○	○
葬祭費	○	○	○	○
里親手当	×	×	○	×
里親委託児童通院費	×	×	○	×
受託支度費 ※2	○	○	○	○
予防接種	○	○	○	○
防災対策費	○	×	○	○
視力矯正費	○	○	○	○

※1 対象者が就職している場合は対象外

※2 同一施設で措置から引き続き児童自立支援事業となる場合は除く

32

## 2. 事業の概要

### (事務費)

I型：現行の事務費単価を想定

II型：基準単価

III型：ファミリーホームについては、委託児童と同様の事務費を支弁

※里親は里親手当と同額（児童1人当たり月額9万円）を支弁

### ②補助率

国1/2、都道府県等1/2

33

## 里親支援センター

### 1. 事業の目的

- 令和4年改正児童福祉法において、里親支援事業を行うほか、里親及び里親に養育される児童並びに里親になろうとする者について相談その他の援助を行う施設として里親支援センターが児童福祉施設として位置づけられた。
- これまでの里親支援機関による支援が里親支援事業の一部のみにとどまっているという現状を踏まえ、一貫した体制で継続的に里親等支援を提供し、包括的に里親支援を行うための施設として里親支援センターを設置することにより、家庭養育を推進し児童の養育環境の向上を図る。

### 2. 事業の概要

#### (1) 里親支援センターの概要

##### ① 支援内容

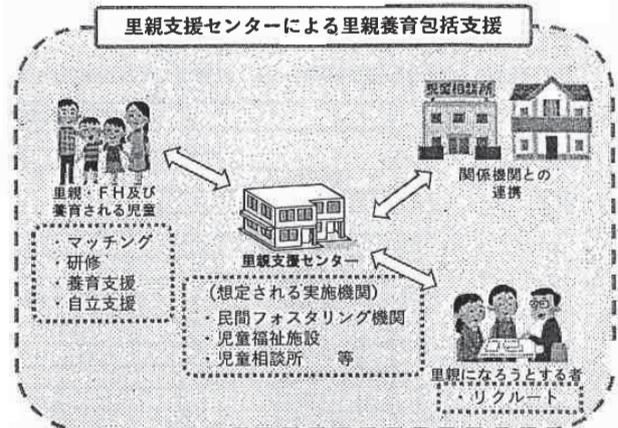
里親支援センターは、里親等に係る支援を包括的に実施することとし、具体的には以下の里親支援事業をすべて実施するものとする。

- i 里親制度等普及促進・リクルート業務
  - ii 里親研修・トレーニング等業務
  - iii 里親委託推進等業務
  - iv 里親訪問等支援業務
  - v 里親等委託児童自立支援業務
- ※特別養子縁組にかかる支援は対象外

##### ② 支援対象者

里親支援センターの支援の対象は以下のものとする。

- ・里親、小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）に従事する者（事業者、養育者、補助者。以下、「里親等」という）
- ・里子とファミリーホームで養育される児童（以下、「里子等」という）
- ・里親になろうとする者



34

### 2. 事業の概要

#### (2) 里親支援センターの要件

##### ① 職員配置

里親支援センターの職員配置は以下のとおり

配置基準	配置職員	配置人数	備考
20:1 ・登録里親家庭60世帯以下の里親支援センターは、最低、施設長、支援員、トレーナー、リクルーターの4人を配置すること。以降、20世帯に対し里親等支援員を1人配置すること	里親支援センターの長	1人	専任
	里親等支援員	1人	専任
	里親トレーナー	1人	専任
	里親リクルーター	1人	専任

##### ② 職員の任用要件

###### i 里親支援センターの長

以下のいずれかに該当し、かつ、里親支援事業の業務の十分な経験を有し、里親支援センターを適切に運営する能力を有する者

- ア:児童福祉司の任用資格に該当する者（こども家庭ソーシャルワーカーの資格を有する者を含む。以下同じ。）
- イ:里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者
- ウ:都道府県知事（指定都市及び児童相談所設置市の長を含む。以下同じ。）がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認めたと認めた者

###### ii 里親等支援員

以下のいずれかに該当する者

- ア:児童福祉司の任用資格に該当する者
- イ:里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者
- ウ:里親等への支援の実施に関して、都道府県知事がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認めたと認めた者

###### iii 里親研修等担当者（里親トレーナー）

以下のいずれかに該当する者

- ア:児童福祉司の任用資格に該当する者
- イ:里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者
- ウ:里親等への研修等の実施に関して、都道府県知事がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認めたと認めた者

35

## 2. 事業の概要

### iv 里親制度等普及促進担当者（里親リクルーター）

以下のいずれかに該当する者

ア：児童福祉司の任用資格に該当する者

イ：里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者

ウ：里親制度等の普及促進及び新規里親の開拓に関して、都道府県知事がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認められた者

※ ウの要件に該当する者としては、例えば、里親制度等以外の分野において、当該分野の普及促進又は勧誘等を行った経験を有する者が考えられる。

### ③設備及び運営基準

#### i 里親支援センターの設備の基準

里親支援センターには、事務室、相談室等の里親等支援対象者が訪問できる設備、その他事業を実施するために必要な設備を備えること

#### ii 里親支援センターの運営基準

他の児童福祉施設と同様に、業務の質に関する第三者評価及び関係機関との連携を行う義務がある旨を定める

### (3) 財政支援の考え方 ※今後の予算編成過程において変更の可能性あり

#### ①補助単価（年額）

##### (基本分)

支援対象里親世帯60世帯以下の里親支援センターのケース

##### (加算分)

#### i 市町村連携職員加算

地域の子育て支援を担う市町村との連携した取組を推進するため、市町村連携コーディネーターを配置する場合の加算

#### ii 心理療法担当職員加算

虐待等の心的外傷等のため心理療法を必要とする里子等に対し、心理療法を実施する職員を配置する場合の加算  
心理療法を行う必要があると認められる里子等10人に対し1人配置、最大2人まで

※「家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員、心理療法担当職員、個別対応職員、職業指導員及び医療的ケアを担当する職員の配置について」（平成24年4月5日付雇用均等・児童家庭局長通知）に対象施設を追加

36

## 2. 事業の概要

### iii 自立支援担当職員加算

里親委託解除前の進学・就職等の自立支援及び解除後のアフターケアを担う自立支援担当職員を配置する場合の加算

ア 自立支援担当職員加算（Ⅰ）

アフターケア対象者20人以上かつ支援回数240回以上（対象者1人につき月1回以上を想定）

イ 自立支援担当職員加算（Ⅱ）

アフターケア対象者10人以上かつ支援回数120回以上（対象者1人につき月1回以上を想定）

※「児童養護施設等における自立支援体制の強化について」（令和3年3月8日付子ども家庭局長通知）に対象施設を追加。

### iv レスパイトケア加算

里親支援センターにおいて、里親等に対し、レスパイトケアを実施するための職員配置等の体制整備した場合の加算。

ア 里親支援センターにおいて、レスパイトケアを実施した延べ日数が年間120日以上施設

イ 里親支援センターにおいて、レスパイトケアを実施した延べ日数が年間240日以上施設

### v 親子関係再構築支援加算

虐待等を理由に里親委託を受けている児童の親子関係の再構築を図るため、保護者に対し相談援助等を行う

家庭支援専門相談員を配置するための加算

ア 支援対象の里子の実親支援を実施した延べ日数が年間120日以上施設（対象者10人につき月1回以上を想定）

イ 支援対象の里子の実親支援を実施した延べ日数が年間240日以上施設（対象者20人につき月1回以上を想定）

※「家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員、心理療法担当職員、個別対応職員、職業指導員及び医療的ケアを担当する職員の配置について」（平成24年4月5日付雇用均等・児童家庭局長通知）に対象施設を追加。

#### ②補助率

国1/2、都道府県等1/2

37

# 社会的養護自立支援拠点事業

<児童虐待防止等対策総合支援事業費補助金>  
 令和6年度概算要求資料：208億円の内訳（208億円の内訳）  
 ※今後の予算編成過程で検討されるもの

## 1. 事業の目的

○ 社会的養護経験者や虐待経験がありながらもこれまで公的支援につながらなかった者等（以下「社会的養護経験者等」という。）の孤立を防ぎ、社会的養護経験者等を必要な支援に適切につなぐため、設備を整え、相互の交流を行う場所を開設し、必要な情報の提供、相談・助言、これらの者の支援に関連する関係機関との連絡調整を行うとともに、帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。

## 2. 事業の概要

### (1) 支援内容

- ① 相互交流の場の提供  
社会的養護経験者等が集まり、自由に交流、意見交換等ができる場を提供する。
- ② 生活、就労等に関する情報提供、相談支援や助言  
社会的養護経験者等が抱えている、日常生活や社会生活、学業等に関する悩み等の相談を受け、必要に応じて助言や情報提供を行う。
- ③ 関係機関との連絡調整  
他の福祉サービス、医療的支援、法的支援等を必要とする者については、必要な支援への連携を行う。
- ④ 一時避難的かつ短期間の居場所の提供  
社会的養護経験者等が帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。

※ ①～③は実施を必須とし、④は地域の状況等に応じた実施を可能とする。

### (2) 補助単価及び補助率

#### ア 基本分

- ・ 支援コーディネーター 1人
- ・ 生活相談支援員 1人
- ・ 就労相談支援員 1人
- ・ 相互交流費用
- ・ 関係機関連携費用

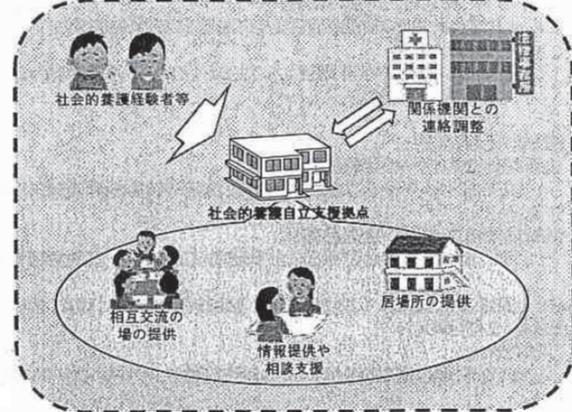
#### イ 生活相談支援員配置加算

- ・ 職員を2人配置する場合

#### ウ 生活相談支援の回数に応じた加算

- ・ 支援回数1201回～2400回の場合
- ・ 支援回数2401回以上の場合

※ イ又はウのいずれか一方の加算のみ補助



#### エ 就労相談支援の回数に応じた加算

- ・ 支援回数1201回～2400回の場合
- ・ 支援回数2401回以上の場合

#### オ 医療連携担当職員配置加算

#### カ 法律相談対応準備加算

#### キ 開設準備経費加算

#### ク 賃借料加算

#### ケ 自立生活支援加算

【補助率】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2, 38

# 妊産婦等生活援助事業

<児童虐待防止等対策総合支援事業費補助金>  
 令和6年度概算要求資料：208億円の内訳（208億円の内訳）  
 ※今後の予算編成過程で検討されるもの

## 1. 事業の目的

○ 家庭生活に困難を抱える特定妊婦と出産後の母子等に対する支援の強化を図るため、一時的な住まいや食事の提供、その後の養育等に係る情報提供や、医療機関等の関係機関との連携を行う。

## 2. 事業の概要

### (1) 支援内容

家庭生活に困難を抱える特定妊婦と出産後の母子等を支援するため、下記の業務を行う。

- 利用者の状態に応じた支援計画の策定
- 妊娠葛藤相談やこどもの養育相談、自立に向けた相談等の相談支援
- 入居または通いによる居場所や食事の提供等の生活支援
- 児童相談所や市町村（こども家庭センター含む）、児童福祉施設、医療機関等の関係機関との連携
- 医療機関受診、就労支援機関の利用、行政手続き等の同行支援

### (2) 補助単価及び補助率

#### ア 基本分

- ・ 支援コーディネーター 1人
- ・ 看護師、助産師 1人
- ・ 母子支援員 1人
- ・ 個別ケース会議開催経費
- ・ 医療機関連携費用
- ・ 生活支援費
- ・ デイケア対応費

#### イ 入居機能加算

- ・ 宿直手当加算
- ・ 居室稼働加算  
居室稼働450人日～900人日の場合  
居室稼働901人日以上の場合
- ・ 居室確保加算

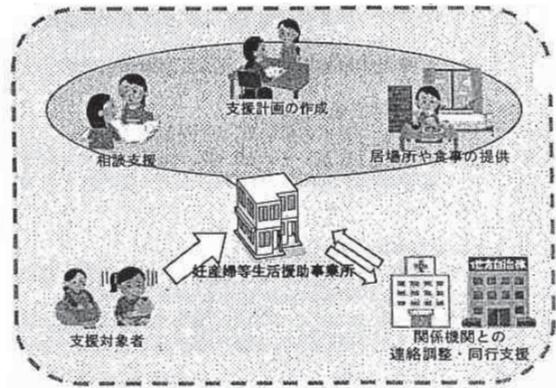
#### ウ 休日相談対応体制加算

#### エ 心理療法連携支援加算

#### オ 法律相談連携支援加算

【補助率】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2  
 国：1/2、都道府県1/4、市・福祉事務所設置町村1/4

※ 産前、産後母子支援事業及び特定妊婦等支援臨時特例事業については、本事業創設に伴い廃止。



## 次期都道府県社会的養育推進計画の見直しの方向性について

### 計画見直しの背景

#### 現行計画における課題への対応

- 多くの項目について整備目標が不明確
- 評価指標の設定が不十分 等

#### 社会的養育専門委員会報告書（令和4年2月）を踏まえた見直し

- 推進計画について、資源の計画的な整備方針のための計画とする。里親数、施設数に加え、児童家庭支援センター等の各種機関、権利擁護等の体制などについても整備計画の作成を行う。
- 適切な指標を設けて都道府県等に対して実態把握・分析を促していく。

#### 改正児童福祉法（令和4年6月成立）の内容を反映

- 子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化・事業の拡充
- 一時保護所及び児童相談所による児童への処遇や支援、困難を抱える妊産婦等への支援の質の向上
- 社会的養育経験者等に対する自立支援の強化
- 児童の意見聴取等の仕組みの整備
- 一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入 等

見直し

### 次期計画の見直し内容

#### 各資源についての整備目標の設定

- 里親等委託率だけでなく、里親等数や施設数、児童家庭支援センターや里親支援機関、自立支援の役割を担う機関、権利擁護等の体制などについても整備目標を新たに設定

#### 適切な評価指標の設定・P D C Aサイクルの効果的な運用等

- 適切な評価指標の設定
- P D C Aサイクルの効果的な運用
- 計画記載事項の明確化

#### 改正児童福祉法の内容を踏まえた見直し

- 改正児童福祉法の趣旨を踏まえ、
  - ・妊産婦等生活援助事業の整備
  - ・里親支援センターによる一貫した里親支援体制の構築
  - ・児童自立生活援助事業等の推進 等

40

## 次期都道府県社会的養育推進計画の在り方について

### 1. 計画期間

- 都道府県社会的養育推進計画については、令和11年度を終期とし、令和2～6年度、令和7～11年度ごとの各期に区分して策定することとしており、今期の期末を迎えるに当たり、次期計画は令和7～11年度の5年を1期として策定することとする。

### 2. 項目

- 現行の策定要領では計11項目であるところ、令和4年改正児童福祉法の内容等を踏まえた体系の見直しを行い、次期策定要領においては、計13項目とする。（P 6, 7）

### 3. 計画記載事項（必要的記載事項）

- 現行計画との継続性を踏まえつつ、適切にP D C Aサイクルを運用する観点から、各項目ごとに、「現行計画の達成見込・要因分析等」の記載を求める。
- 各都道府県等において、「整備・取組方針等」を検討するため、計画記載事項として、「資源の必要量等」、「現在の整備・取組状況等」、「整備すべき見込量等」の記載を求める。
- さらに、「整備すべき見込み量等」について、「整備・取組方針等」（指定するものについては定量的な整備目標も設定）として具体的に記載することを求める。

### 4. 評価のための指標

- 現行の策定要領においては、評価のための指標は例示にとどまることから、次期計画の取組の進捗状況を測る指標として、各項目ごとに統一的な「評価のための指標」を設定する。
- 各都道府県等において、当該指標により取組の進捗状況について把握することを求める。
- そのほか、独自の取組等を行っている場合には、任意で独自の「評価のための指標」を設定することも可能とする。

### 5. 調査研究を踏まえた対応

- 「資源の必要量等の見込」を算出するために参考となる指標や留意すべき事項等について、今年度、調査研究を実施しており、これらは、各都道府県等が次期計画を策定する上で必要であるため、策定要領発出後、できるだけ早い時期に技術的助言のための通知を発出予定。

41

## 次期都道府県社会的養育推進計画の在り方について

### (参考) 次期計画策定要領の項目

大項目	中小項目等
1. 今回の計画策定の位置付け	児童福祉法の改正経緯、令和4年改正児童福祉法の趣旨、計画の見直しの必要性、策定要領の提示理由等
2. 基本的考え方	令和4年改正児童福祉法を踏まえた主要項目に係る取組推進上の留意点等
3. 都道府県推進計画の記載事項	下記4.項目ごとの策定要領の(1)～(13)までを記載
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
	(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）
	(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
	① 市区町村の相談支援体制の整備に向けた都道府県の支援・取組
	② 市区町村の家庭支援事業等の整備に向けた都道府県の支援・取組
	③ 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組
	(4) 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組
	(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
	(6) 一時保護改革に向けた取組
	(7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組
	① 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組
	② 親子関係再構築に向けた取組
	③ 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

42

## 次期都道府県社会的養育推進計画の在り方について

大項目	中小項目等
	(8) 里親等への委託の推進に向けた取組
	① 里親等への委託こども数の見込み等
	② 里親支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組
	(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
	① 施設で養育が必要なこども数の見込み
	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
	(10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
	① 自立支援を必要とする社会的養護経験者等数の見込み及び実態把握
	② 社会的養護経験者等の自立に向けた取組
	(11) 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
	② 都道府県（児童相談所）における児童相談所設置・人材確保・育成等に向けた取組
	(12) 障害児入所施設における支援
(13) 留意事項	

43

## 1. 今回の計画策定の位置付け

- 国においては、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、こどもの最善の利益を実現していくために、都道府県社会的養育推進計画の策定要領を作成。
  - これを受け、各都道府県等においては、計画期間（令和2～11年度）における数値目標と達成期限等を定めた新たな計画を策定。これに基づき、里親等委託の推進をはじめとした取組を推進。
  - 一方で、増加傾向にある児童虐待相談対応件数のうち、児童相談所や市区町村が在宅での支援等の対応を行う必要のあるケースが数多く存在することから、市区町村の地域子ども・子育て支援事業の供給量については拡充が必要。
  - このような状況を踏まえて、「社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会」によって議論が行われ、その結果を取りまとめた同委員会報告書（令和4年2月）を受けて、令和4年6月に児童福祉法等の一部を改正。
  - これら令和4年改正児童福祉法の内容については、今後、各都道府県等において、計画に適切に反映した上で、取組を推進していく必要があり、とりわけ、市区町村における、こども家庭センターを中心とした相談支援体制と家庭支援事業については、虐待等に至る前の予防的支援策として、また、虐待等により親子関係の修復が必要な家庭に対しては親子関係再構築に向けた支援として重要な役割を果たすもの。
  - 併せて、国・地方公共団体においては、改めて、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の徹底が必要。
  - このほか、各種資源について整備目標等を明記した整備計画へと抜本的な見直しを行うとともに、効果や課題について、適切な指標を設けて実態把握・分析を行い、適切にPDCAサイクルを運用していくことが必要。
- こうした内容を踏まえた上で、各都道府県等において令和6年度末までに策定する新たな計画について、国として、新たな策定要領を示す。

44

## 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

- 国・地方公共団体においては、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徹底が必要。
- 計画策定に当たっては、当事者である子どもや市区町村の意見の反映や、子ども・子育て支援事業計画等との整合性が必要。
- 計画策定の際は、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し、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・評価を実施して、その結果を当該会議へ報告するなど、適切にPDCAサイクルを運用することが必要。

### (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、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づけるとともに、措置や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ことを踏まえ、都道府県等においては、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行うことが必要。

### (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

- 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を通じて、支援が必要な家庭等が家庭支援事業など必要な支援メニューに切れ目なく繋がることで、虐待等に至る前に家庭維持に向けた予防的支援や、虐待等により親子関係の修復が必要な家庭に対しては親子関係の再構築に向けた支援が効果的に行われることが必要。

### (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、支援の入り口から妊産婦等との関係性をつくりながら、ニーズに応じた多機能な支援を包括的に提供することが必要。

### (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

- 予防的支援や家庭復帰、親族養育等への移行、養子縁組の成立見込み数を踏まえて、代替養育を必要とするこども数の見込みを時点修正することが必要。

### (6) 一時保護改革に向けた取組

- 一時保護を行う場合は、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいはできる限り良好な家庭的環境にあって、個別性が尊重されるべきものであり、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ことから、都道府県等においては、令和4年改正児童福祉法を踏まえて国において策定する一時保護施設の設備・運営基準を踏まえて、条例で基準を定めるとともに、必要な環境整備を行うことが必要。

### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

- 代替養育されている子どもに対しては、児童相談所において、まずは家庭復帰に向けて最大限努力し、それが困難と判断された場合は、親族・知人による養育を検討し、さらには特別養子縁組を検討し、これらが子どもにとって適当でないと判断された場合には、里親等への委託や児童福祉施設等への措置を検討する、こどもの「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が必要。

## 2. 基本的考え方

### (8) 里親等への委託の推進に向けた取組

- ・家庭復帰や親族・知人による養育、特別養子縁組を検討した上で、これらが子どもにとって適当でないと判断された場合には、「家庭と同様の養育環境」である里親等への委託を検討することが必要。
- ・令和4年改正児童福祉法により児童福祉施設として位置づ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委託措置解除後における支援に至るまでの一貫した里親支援が効果的に実施されるよう、その設置を促進することが必要。

### (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とに対しては、子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ことが必要。

### (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より社会的養護経験者等に対し必要な援助を行うことが都道府県の業務とされたことから、児童自立生活援助の年齢要件等の弾力化や社会的養護経験者等を支援する拠点の設置等、自立支援を推進していくことが必要。

### (11) 児童相談所の強化等に向けた取組

- ・都道府県等は、児童相談所の設置を検討している中核市・特別区に対しては、その円滑な設置に向け、人材育成等の必要な支援を行うことが必要。
- ・児童相談所においては、「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」に沿って、児童福祉司等の増員や弁護士と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、子ども家庭ソーシャルワーカー資格の取得促進を図ることが必要。

### (12) 障害児入所施設における支援

- ・障害児の養育の特質にかんがみれば、障害児入所施設における支援は、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てできる限り良好な家庭的環境の中で特定の大人を中心とした継続的で安定した愛着関係の下で行われることが必要。

### (13) 留意事項

- ・各都道府県等においては、令和6年度末までに新たな計画の策定を行うことが必要。
- ・計画の策定を待つことなく、令和5年度から、現行計画の達成見込・要因分析等や、市区町村における子ども家庭センターの整備に向けた支援、一貫した里親支援体制の構築に向けた里親支援センターの設置の検討など、可能なものから順次速やかに取組を進めることが必要。

46

## 3. 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
- (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・意見表明等支援等）
- (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
- (4) 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組
- (5) 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
- (6) 一時保護改革に向けた取組
- (7) 代替養育されている子どものパーマネンシー保障に向けた取組
- (8) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (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
- (10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
- (11) 児童相談所の強化等に向けた取組
- (12) 障害児入所施設における支援
- (13) 留意事項

47

#### 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

論点	対応方針案
<ul style="list-style-type: none"> <li>●家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念について</li> <li>●計画策定等における当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の意見の反映について</li> <li>●市区町村との連携体制等について</li> <li>●PDCAサイクルの運用について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●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</li> <li>●当事者である子ども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</li> <li>●里親等や施設等に在籍している子どもに対してヒアリングやアンケートによる意見聴取</li> <li>●意見聴取した内容の十分な反映</li> <li>※計画の見直しの際も同様</li> <li>●計画策定時に市区町村の意見を反映</li> <li>●各都道府県等においては、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等との整合を図る</li> <li>●計画策定時に都道府県児童福祉審議会等へ意見聴取</li> <li>●毎年度、評価のための指標等により計画の進捗を自己点検・評価し、その結果を都道府県児童福祉審議会等へ報告。自己点検・評価によって明らかになった課題等は、速やかに取組の見直し</li> <li>●PDCAサイクルの各段階において、必要に応じて当事者である子どもの意見を反映</li> <li>●国は、各都道府県等の取組の進捗について、計画期間の中間年に調査を実施し、分析・評価して公表</li> </ul>

48

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・意見表明等支援等）

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>●子どもへの意見聴取等措置について</li> <li>●意見表明等支援事業について</li> <li>●子どもの権利擁護に係る環境整備について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●措置をとる理由等を事前に丁寧に説明し、子どもが理解できたことを確認した上で措置等を実施</li> <li>●言葉による意見聴取が困難な場合等もコミュニケーションツールの活用等により最大限配慮</li> <li>●聴取した意見・意向は、十分勘案した上で子どもの最善の利益を考慮して組織として支援の方法等を検討</li> <li>●措置の決定等のうち速やかに決定内容と理由を丁寧に説明</li> <li>●意見表明等支援事業を適切かつ積極的に実施</li> <li>●子どもや関係者への十分な説明、子どものアクセシビリティへの十分な配慮、外部団体への委託等による実践環境の整備</li> <li>●多様な属性・強みを持つ意見表明等支援員の養成・確保に取組み、子どものニーズに合わせて速やかに対応できる体制整備に努める</li> <li>●児童相談所等の関係機関が、子どもの意見又は意向についてその最善の利益を考慮して組織的に検討し、結論と理由を子どもに十分説明するよう、関係者の理解醸成等の環境整備に努める</li> <li>●児童福祉審議会に子どもの権利擁護に関する専門部会を設置する等、具体的に取組を進める</li> <li>●子ども自身に対してその権利や権利擁護の仕組みについて丁寧かつわかりやすい周知啓発（分かりやすい権利学習機会の提供、意見を表明する上で使える手段（SNS、電話、手紙、定期的な意見表明等支援員の訪問その他子どもが意見を表明する上で利用しやすい工夫した手段）の周知等）</li> <li>●社会的養育に関わる関係職員に対する研修の定期的実施</li> <li>●社会的養護施策の検討の際の、社会的養護当事者の委員としての複数参画等（参画に当たっては第三者による支援）</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】（例）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会的養育に関わる関係職員及び子ども自身に対する子どもの権利や権利擁護手段に関する研修や啓発プログラム等の実施件数【同実施件数】</li> <li>・意見表明等支援事業を利用可能な子ども及び利用した子どもの人数【当該事業を利用可能な子ども及び利用した子どもの人数、第三者への委託状況】</li> <li>・子どもの権利擁護に関する取組に係る子ども本人の認知度・利用度・満足度及び子どもの権利に関する理解度の確認体制【子どもの権利擁護に関する取組に係る子ども本人の認知度・利用度・満足度及び子どもの権利に関する理解度】</li> <li>・児童福祉審議会における子どもの権利擁護に関する専門部会等【同設置状況、意見の申立てがあった件数】</li> <li>・社会的養護施策策定の際の検討委員会への社会的養護当事者の委員としての参画体制や措置・委託児童に対するヒアリングやアンケートの実施体制【当該委員会への参画の有無、ヒアリング等の実施の有無】</li> </ul>

49

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (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の整備に向けた都道府県の支援・取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 子育て支援センターの普及、連携体制、人材育成等について</li> <li>● ヤングケアラーに対する支援について</li> </ul>	<p align="center"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 計画には子育て支援センターの設置、支援体制の充実等に向けた都道府県の支援・取組を記載（小規模市町村においても設置が促進されるよう支援策を記載）</li> <li>● 国において策定する子育て支援センターに関する指針等を参考に、人材育成、関係機関との連携等の支援体制等を検討</li> <li>● 市区町村送致を実施する際の事前の十分な協議など、情報共有等が適切に行われるよう仕組みやルールを整備</li> <li>● 市区町村職員に対する研修等の実施に当たっては、児童相談所職員と一緒に研修を行うこと等により児童相談所と市区町村とがお互いの専門性について理解を深める</li> <li>● 関係する市区町村職員に児童相談所援助方針会議への参加を促してアセスメントのポイントを共有することなども検討</li> </ul> <p>● 子育て支援分野だけでなく、教育分野や関係機関との連携体制を構築</p>	<p align="center"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】（例）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 子育て支援センターの設置数【同設置数】</li> <li>・ 市区町村職員に対する研修の実施件数【当該研修の実施件数とその割合】</li> <li>・ 都道府県と市区町村との人材交流の実施体制【同実施状況】</li> <li>・ 子育て支援センターにおけるサポートプランの策定体制【サポートプランの策定状況】</li> </ul> <p align="right">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (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

###### ② 市区町村の家庭支援事業等の整備に向けた都道府県の支援・取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市区町村の家庭支援事業等の整備・充実について</li> <li>● 母子生活支援施設の体制整備・活用促進について</li> </ul>	<p align="center"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 家庭支援事業を始めとした支援メニューの必要な事業量の確保・充実、利用促進等に向けた支援・取組状況の把握、必要な支援の検討</li> <li>● 都道府県の子ども・子育て支援担当部局等と連携を図り、子ども・子育て支援事業計画の見直し内容等を順次反映</li> <li>● 都道府県の子ども・子育て支援担当部局等は管内の市区町村の子ども・子育て支援担当部局等と連携し、助言等の支援</li> <li>● 市区町村が子育て短期支援事業の委託先として里親等や児童家庭支援センターを積極的に活用できるよう、里親等や児童家庭支援センターの把握及び名簿の作成、市区町村への提供、委託の際の連携・協力</li> </ul> <p>● 市区町村に対して幅広く活用を促すとともに、母子生活支援施設における人材育成の支援など体制整備についても検討</p>	<p align="center"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】（例）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市町村子ども・子育て支援事業計画における家庭支援事業の確保方策【同確保方策の達成率】</li> <li>・ 市区町村における子育て短期支援事業を委託している里親等数【同里親数】</li> <li>・ 市区町村における子育て短期支援事業を委託している児童家庭支援センター数【同センター数】</li> </ul> <p align="right">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (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

##### ③ 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童家庭支援センターの機能強化に向けた都道府県の支援・取組について</li> <li>● 児童家庭支援センターの設置に向けた都道府県の支援・取組について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● こども家庭センター、里親支援センター等を担うことや、子育て短期支援事業の実施、児童相談所からの在宅指導措置委託の積極的な活用などを念頭に置いて機能強化を図ること</li> <li>● 児童家庭支援センター及び市区町村との連携を密にし、児童家庭支援センターにおける具体的な支援メニューの在り方などについて十分に協議</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童家庭支援センターの設置数【同設置数】</li> <li>・ 児童相談所からの在宅指導措置委託件数【同件数】</li> <li>・ 市区町村から子育て短期支援事業を委託されている児童家庭支援センター数【同センター数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (4) 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 妊産婦等生活援助事業の整備について</li> <li>● 助産施設・助産制度の体制整備と周知について</li> <li>● 市区町村等との連携等について</li> <li>● その他事業による支援体制の充実について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国において策定する実施要綱等をもとに、同事業の整備が着実に進められるよう、必要な内容を盛り込むこと</li> <li>● 助産施設の確保に取り組むこと</li> <li>● 制度の周知にも取り組むこと</li> <li>● 都道府県等の児童福祉担当部局と母子保健担当部局等との連携、市区町村等の関係機関との連絡会議の開催、要保護児童対策地域協議会等との連携体制の構築</li> <li>● 児童福祉及び母子保健担当部局等の関係機関の職員等への研修</li> <li>● 市区町村が実施する事業の取組状況の把握、その充実に向けた支援等</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 妊産婦等生活援助事業の実施事業所数【同事業所数】</li> <li>・ 助産施設の設置数【同設置数】</li> <li>・ 都道府県が主催する関係職員等への研修の実施回数【同実施回数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4.項目ごとの策定要領

##### (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

論点	対応方針案
<ul style="list-style-type: none"> <li>●代替養育を必要とするこども数の見込みについて</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●代替養育（保護者のないこども又は保護者に監護させることが不相当であると認められるこどもを、里親等に委託し、又は施設に入所させて養育することをいう。）を必要とするこども数を時点修正する際、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などによる予防的支援、親子関係再構築に向けた支援等による家庭復帰、親族養育等への移行、養子縁組の成立見込み数を踏まえて算出 （参考）代替養育を必要とするこども数の見込みの推計方法の例 こどもの人口（推計・各歳ごと）× 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こども数</li> </ul>

#### 4.項目ごとの策定要領

##### (6)一時保護改革に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>●一時保護の体制整備について</li> <li>●一時保護におけるこどもの最善の利益について</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●国において策定する一時保護施設の設備・運営基準等を踏まえて、既存の一時保護施設の見直し項目及び見直し時期、一時保護施設の必要定員数、一時保護専用施設等の確保数、一時保護に関わる職員の育成方法、実施する時期等を計画に記載</li> <li>●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</li> <li>●こどもの意見を聞きながら、可能な限り原籍校への通学が可能となる環境を確保するため、一時保護専用施設や委託一時保護が可能な里親等の確保を進める</li> <li>●一時保護施設内の学習支援の充実に努める</li> <li>●一時保護施設内の管理を目的とした規則は最低限にとどめ、一時保護施設内のルールが適切か、定期的に見直す</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画に整備、取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一時保護施設の定員数【同定員数、一時保護施設の平均入所日数・平均入所率】</li> <li>・一時保護専用施設や委託一時保護が可能な里親等・児童福祉施設等の確保数【同確保数】</li> <li>・一時保護施設職員の研修受講者数【同受講者数・割合】</li> <li>・第三者評価を実施している一時保護施設数【同施設数・割合】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

###### ① 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 家庭養育優先原則及び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について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 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支援の在り方に留意して、児童相談所として必要なケースマネジメント体制を検討</li> <li>● 代替養育下における長期措置を防ぐためのケースマネジメントを行うために、児童相談所における専門チーム等の配置などの体制整備を検討</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 代替養育下における長期措置を防ぐためのケースマネジメントを行うための専門チーム等の配置などの体制【同体制の整備の状況、里親等や施設の平均措置期間】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

56

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

###### ② 親子関係再構築に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童相談所における体制強化について</li> <li>● 民間との協働による支援の充実について</li> <li>● 市区町村における支援体制の強化と連携等について</li> <li>● 里親等や施設との協働による支援について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 親子関係再構築支援の専任職員の配置や専門チームの設置など、連続性のある支援が実施できるような体制の整備</li> <li>● 親への相談支援に関する児童相談所職員への研修の実施</li> <li>● 児童相談所における支援の選択肢増や多様な立場からサポートできる体制づくり等のため、保護者支援プログラム実施団体等と協働</li> <li>● その際、児童相談所は民間団体等との協働による支援であることを十分意識した上で、コーディネート業務を適切に行う</li> <li>● 市区町村が親子関係再構築支援の意義を理解し、児童相談所と連携して支援を実践していくことが不可欠</li> <li>● 親子の課題等をこども家庭センターと適切に共有し、サポートプランの策定に反映</li> <li>● 都道府県全体として親子関係再構築支援の役割分担、連携体制を検討し、市区町村をバックアップ</li> <li>● 都道府県は親子関係再構築の重要性の啓発、市区町村への支援方を講じる等の主導的役割を發揮</li> <li>● 里親等や施設と協働しながら親子関係再構築支援を実施する体制づくり</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 親子再統合支援事業による各種支援の実施件数【同件数】</li> <li>・ 親子関係再構築支援の専任職員の配置や専門チームの設置等の支援体制【同体制の整備状況】</li> <li>・ 親への相談支援等に関する児童相談所職員への研修等の実施件数【同件数】</li> <li>・ 児童心理司を中心とした保護者支援プログラム等に関する研修実施やライセンス取得に向けた体制【同研修の実施数やライセンス取得数】</li> <li>・ 保護者支援プログラム等の民間団体等への委託体制【同委託件数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

57

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

##### ③ 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

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特別養子縁組等に向けた具体的なケースマネジメントの在り方について</li> <li>● 民間あっせん機関等との連携等について</li> <li>● 広報の展開等について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 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支援の在り方に留意</li> <li>● 支援の実施に当たっては、児童相談所における専門チーム等の配置などの体制整備について検討</li> <li>● 適切な養子縁組里親が見つからない場合や養子縁組成立後の支援に際し、民間あっせん機関等の協力を得ることも有効</li> <li>● 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立等について積極的に検討</li> <li>● 年間1,000人以上の特別養子縁組等の成立を目指し、広報の展開や民間あっせん機関への支援</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童相談所を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数 等】</li> <li>・ 民間あっせん機関を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数、措置をしていることについて、民間あっせん機関が養親希望者に委託する際、児童相談所が一時保護により引き続き関わった件数】</li> <li>・ 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立の検討体制【同申立件数】</li> <li>・ フォスターリング機関や乳児院、民間団体等による養子縁組の相談支援体制【相談支援業務の委託件数】 等</li> </ul>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (8) 里親等への委託の推進に向けた取組

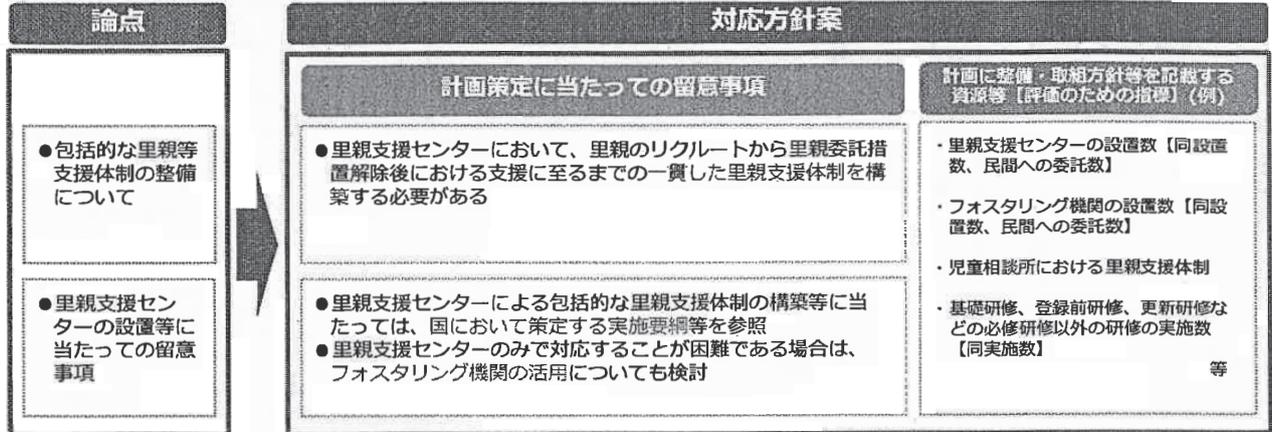
##### ① 里親等への委託こども数の見込み等

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● パーマネンシー保障の理念に基づく支援の在り方について</li> <li>● 里親等委託が必要なこども数の見込みについて</li> <li>● 新たに確保が必要な里親等数の算出、里親等委託率の目標設定等について</li> <li>● 多様な里親の在り方の検討について 等</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 家庭維持、家庭復帰、特別養子縁組など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優先した上で、必要な代替養育における里親等委託率の向上が求められるものであること</li> <li>● 里親等委託が必要なこども数の算出に用いる算式 (代替養育を必要とするこども数 - (行動上の課題が重篤なこども等に対して必要な治療や指導等を行うことを目的とする施設(例：児童心理治療施設、児童自立支援施設、障害児入所施設)の入所こども数) × 里親等委託が必要なこどもの割合※ = 里親等委託が必要なこども数 ※算式1：施設入所年数を勘案した要素により算出 算式2：こどものケアニーズを勘案した要素により算出</li> <li>● 令和11年度までの、乳幼児の里親等委託率、学童期以降の里親等委託率の目標設定及びその達成に向けた取組を推進</li> <li>● 里親のリクルートに当たっては、短期受け入れ里親も含め、地域の実情に応じて、多様な里親の在り方を検討・周知</li> <li>● やむを得ず委託解除された数等を把握し、要因分析を踏まえて対応方針を検討</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降の里親等委託率【同委託率】</li> <li>・ 養育里親・専門里親・親族里親・養子縁組里親それぞれの里親登録(認定)数【同登録数、委託里親数、委託こども数、里親登録(認定)に対する委託里親の割合】</li> <li>・ ファミリーホーム数【同ホーム数、新規ホーム数、委託こども数】</li> <li>・ 里親登録(認定)に係る都道府県児童福祉審議会の開催件数【同件数】 等</li> </ul>

#### 4.項目ごとの策定要領

##### (8)里親等への委託の推進に向けた取組

##### ②里親支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組

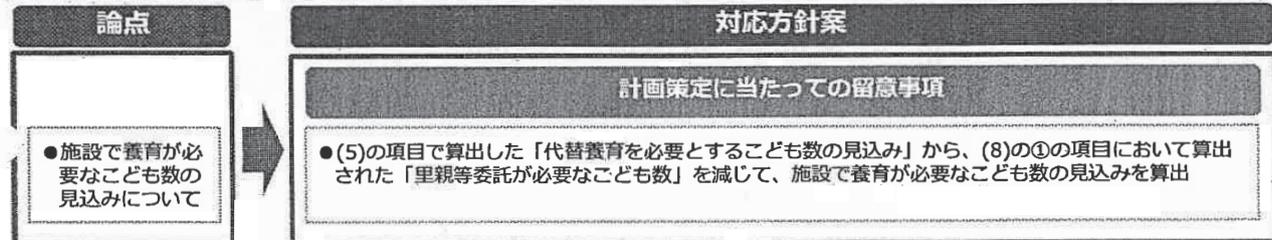


60

#### 4.項目ごとの策定要領

##### (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

##### ①施設で養育が必要なこども数の見込み



61

#### 4. 項目ごとの策定要領

- (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  
 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

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 乳児院、児童養護施設について</li> <li>● 母子生活支援施設について</li> <li>● 地域支援・在宅支援の充実について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 概ね5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</li> <li>● 令和4年改正児童福祉法により、妊産婦等生活援助事業を制度に位置づけたことも踏まえ、乳児院において、そのニーズに応じて利用されるよう改めて周知</li> <li>● 妊産婦等生活援助事業が、母子生活支援施設において、そのニーズに応じて利用されるよう改めて周知</li> <li>● 市区町村が行う家庭支援事業を施設にどの程度委託しているかが施設の多機能化・機能転換の取組を評価する重要な指標となるため、市区町村に対しては積極的な施設の活用を、施設に対しては積極的な事業実施を促していくとともに、実施可能な事業や財政支援の説明を十分に行う</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 小規模かつ地域分散化した施設数及び同施設の入所児童数【同施設数及び同入所児童数】</li> <li>・ 養育機能強化のための専門職（家庭支援専門相談員、心理療法担当職員等）の加配施設数及び加配職員数【同施設数及び同職員数】</li> <li>・ 養育機能強化のための事業（親子支援事業、家族療法事業等）の実施設数【同施設数】</li> <li>・ 児童家庭支援センターの設置数【同設置数】</li> <li>・ 里親支援センター、里親養育包括支援（フォスターリング）事業の実施設数【同施設数】</li> <li>・ 妊産婦等生活援助事業の実施設数【同施設数】</li> <li>・ 一時保護専用施設の整備施設数【同施設数】</li> <li>・ 市区町村の家庭支援事業を委託されている施設数（各事業ごと）【同施設数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

62

#### 4. 項目ごとの策定要領

- (10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組

- ① 自立支援を必要とする社会的養護経験者等数の見込み及び実情把握

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 実情把握の対象者及び把握すべき内容について</li> <li>● 実情把握の手段について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国において策定する実施要綱等を踏まえること</li> <li>● 児童養護施設等職員、里親等を通じて電話やメール、SNS等の手段により実情を把握</li> <li>● 社会的養護経験者等同士の繋がりを活かした実情把握の方法も考えられる</li> <li>● 国において策定する実施要綱等を踏まえること</li> </ul>	

63

4. 項目ごとの策定要領  
 (10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組  
 ② 社会的養護経験者等の自立に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童自立生活援助事業について</li> <li>● 社会的養護自立支援拠点事業について</li> <li>● 社会的養護経験者等への自立に向けた支援体制の強化と連携等について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● (10)の①の項目で算出した自立支援を必要とする社会的養護経験者等数を踏まえ、児童自立生活援助事業の実施箇所数の計画を策定</li> <li>● なお、令和4年改正児童福祉法により自立援助ホーム以外の場所でも児童自立生活援助事業が実施できるようになったことから、管内の施設等の状況を踏まえつつ、事業の種類ごとに事業実施箇所数の計画を策定</li> <li>● (10)の①の項目の実情把握を参考とすることに加え、現に支援している関係者等からの情報等を収集しながら、社会的養護自立支援拠点事業の整備箇所数の計画を策定</li> <li>● 関係機関への円滑な連携を行うための体制づくりについて検討</li> <li>● 一時避難的かつ短期間の居場所の提供を伴う支援の実施を検討</li> <li>● 国において策定する実施要綱等を参考として、関係機関との連携等について、支援体制等を検討</li> <li>● 社会的養護経験者等を含む関係者が構成員となって組織される社会的養護自立支援協議会の設置を積極的に検討</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童自立生活援助事業の実施箇所数【同箇所数（Ⅰ型～Ⅲ型それぞれの受入人数の把握）】</li> <li>・ 社会的養護自立支援拠点事業の整備箇所数【同箇所数】</li> <li>・ 社会的養護自立支援協議会の設置も含めた連携体制【同体制の整備状況】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

4. 項目ごとの策定要領  
 (11) 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

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童相談所設置に向けた計画について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 令和元年改正児童福祉法附則第7条第6項の趣旨は、設置意向のある全ての中核市・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、できるだけ設置を促す</li> <li>● 中核市・特別区における設置に向けた具体的な懸案・課題等を適切に把握した上で、各都道府県における支援策等の具体的な計画を策定</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 中核市・特別区における児童相談所の設置</li> </ul>

4. 項目ごとの策定要領  
 (11) 児童相談所の強化等に向けた取組  
 ② 都道府県等（児童相談所）における児童相談所設置・人材確保・育成等に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童相談所の管轄人口について</li> <li>● 市区町村との連携について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 都道府県内に管轄人口が100万人を超える児童相談所を有する場合には、新たな児童相談所の設置等具体的な改善方策を計画に記載</li> <li>● 市町村支援児童福祉司の役割が重要であり、配置基準に基づき適正に配置した上で、市区町村と連携体制の整備を図る</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童相談所の管轄人口【同管轄人口】</li> <li>・ 児童福祉司、児童心理司の配置数【同配置数】</li> <li>・ 市町村支援児童福祉司の配置数【同配置数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

4. 項目ごとの策定要領  
(12) 障害児入所施設における支援

論点	対応方針案
● 障害児入所施設における支援について	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● 「良好な家庭的環境」において養育されるようユニット化等によりケア単位の小規模化を推進</li></ul>

4. 項目ごとの策定要領  
(13) 留意事項

論点	対応方針案
● 次期計画の計画期間、計画の見直しについて	<ul style="list-style-type: none"><li>● 第3期子ども・子育て支援事業計画に合わせて令和7年度から令和11年度までの5年を1期として策定</li><li>● 計画の進捗状況について毎年度自己点検・評価を行うとともに、計画期間の中間年を目安として、進捗状況の自己点検・評価の結果を踏まえ、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</li></ul>

## 2 民政委員・児童委員必携第67集 (p.3-11)

# 1 民生委員・児童委員活動の役割と期待

(1) 地域共生社会の実現に向けた取り組みと民生委員・児童委員活動に期待される役割

① 民生委員・児童委員の役割・職務に関する法律上の規定

民生委員・児童委員（以下、民生委員）の職務については、民生委員法、児童福祉法に規定されています。

民生委員は、「住民の身近な相談相手」といわれますが、民生委員法第1条において、「民生委員は、社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努めるものとする」と規定されています。この規定は「社会奉仕の精神」を民生委員の基本姿勢の第一として掲げ、活動の原則として「常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い」として、それにより「社会福祉の増進に努める」ことが民生委員活動の目的であることを表しています。この「常に住民の立場に立って」とする姿勢は、「住民性の原則」として、民

生委員活動の3つの原則のうちのひとつとされています。

ア. 民生委員の職務

民生委員の職務は、民生委員法第14条に規定されています。

第14条 民生委員の職務は、次のとおりとする。

- 一 住民の生活状態を必要に応じ適切に把握しておくこと。
- 二 援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと。
- 三 援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。
- 四 社会福祉を目的とする事業を営む者又は社会福祉に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。
- 五 社会福祉法に定める福祉に関する

事務所（以下「福祉事務所」という。）その他の関係行政機関の業務に協力すること。

2 民生委員は、前項の職務を行うほか、必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行う。

第1項に掲げられた5つは具体的な支援、活動について規定しており、第2項では、幅広く、「住民の福祉の増進を図る」ことを目的とする活動全般が対象になることを規定しています。

第1項第一号では、（担当区域内の）住民の生活状況の適切な把握を求めています。これは、相談・支援活動の基盤となるもので、住民の生活の様子を知り、支援を必要とする課題を抱えた住民がいれば、次号に定める支援を行うこととなります。また、この規定は、民生委員活動の歴史のなかで、「社会測量」、「社会調査」の機能として受け継がれてきたものです。具体的には、訪問活動等を通じて地域の要支援者等の状況を把握し、各種の台帳を作成してお

くほか、「福祉票」の整備を行う等の取り組みがあります。

第1項第二号では、支援を必要とする者に対する相談援助を規定しており、その考え方として「その有する能力に応じ自立した日常生活を営む」ために援助を行うとしています。相談を通じて困りごとを把握したうえで、その人のもっている能力を活かして生活ができるよう、必要な支援を行うという自立支援の考え方による支援活動を行うことが定められています。

第1項第三号では、福祉サービスの利用に必要な情報提供等の支援活動を定めています。住民が課題を抱えている場合に、それぞれの課題に対応する制度やサービスの情報提供を行うことで、必要な福祉サービスの利用につながります。福祉サービスの多くが選択に基づく利用制度へと移行し、また多様なサービスが提供されている現在、この情報提供による支援は、とくに重要性を増しています。

第1項第四号では、福祉サービスの提供をはじめとする福祉事業を営営する法人・団体およびその経営者・職員や、ボランティアなど地域で社会福祉に関する活動を行っている団体や住民との連携を規定しています。住民に身近な民生委員が専門的な支

援、活動に取り組む事業者等と連携し、時にはその事業者等が行う事業や活動を支援

すること、地域の住民にとってより有効な取り組みとなることに資することが期待されています。この趣旨は、平成29（2017）年に改正された社会福祉法の第4条「地域福祉の推進」のなかにも同様に規定されています（詳細は後述）。また、平成28（2016）年から社会福祉法人は「地域における公益的な取組」を行うことが責務とされています。社会福祉法人が地域に根ざした取り組みをすすめていくうえで、民生委員との連携はいっそう重要になっており、社会福祉法人が民生委員と連携して地域の福祉課題に取り組む実践も広がっています。

第1項第五号は、福祉事務所をはじめとする関係行政機関への協力を定めています。行政機関の業務に「協力」するものであり、行政機関の一部として指示命令を受けて業務を行うのではなく、外部の立場から協力する存在だということです。

生活保護法等の福祉関係の法律では、「民生委員は、この法律の施行について、市町村長、福祉事務所長又は社会福祉主事の事務の執行に協力するものとする」（生活保護法の場合）と規定しています。福祉事務

所や児童相談所等の福祉行政を司る機関が、その権限に基づき行う事務、事業に関して、住民への情報提供や福祉行政機関への参考意見を述べること等が、民生委員が協力する内容とされています。

第2項は、「住民の福祉の増進を図るための活動」を、その地域や住民の「必要に応じて」行うこととしており、地域福祉を推進する者としての役割を包括的に規定しています。具体的には、ボランティア活動や共同募金運動への住民の理解や参加への働きかけなどが期待されています。

#### イ. 児童委員の職務

民生委員が兼ねる児童委員、児童委員のなかから指名される主任児童委員の職務は、児童福祉法第17条に規定されています。

第17条 児童委員は、次に掲げる職務を行う。

一 児童及び妊産婦につき、その生活及び取り巻く環境の状況を適切に把握しておくこと。

二 児童及び妊産婦につき、その保護、保健その他福祉に関し、サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助及び指導を行うこと。

と。

三 児童及び妊産婦に係る社会福祉を目的とする事業を経営する者又は児童の健やかな育成に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。

四 児童福祉司又は福祉事務所の社会福祉主事の行う職務に協力すること。

五 児童の健やかな育成に関する気運の醸成に努めること。

六 前各号に掲げるもののほか、必要に応じて、児童及び妊産婦の福祉の増進を図るための活動を行うこと。

2 主任児童委員は、前項各号に掲げる児童委員の職務について、児童の福祉に関する機関と児童委員（主任児童委員である者を除く。以下この項において同じ。）との連絡調整を行うとともに、児童委員の活動に対する援助及び協力を行う。

3 前項の規定は、主任児童委員が第1項各号に掲げる児童委員の職務を行うことを妨げるものではない。

4 児童委員は、その職務に関し、都道府県知事の指揮監督を受ける。

第1項各号に掲げられる職務は、その対象者を「児童及び妊産婦」としているほかは、民生委員の職務とほぼ同様の規定といえます。民生委員法にない事項としては、第五号の「児童の健やかな育成に関する機運の醸成に努めること」があり、これは、地域全体で子育てを支援していくための環境整備や住民への働きかけの取り組みが期待されているといえます。

主任児童委員の職務は第2項で規定されています。主任児童委員は、特定の区域を担当せず所属する単位民児協が担当する地域全体が活動範囲であり、また、第3項にあるように、他の児童委員の職務を行うこともできることとされています。

②地域共生社会の実現に向けた取り組みと民生委員・児童委員への期待

ア. 地域共生社会の実現をめざす背景と検討経緯

人口減少と少子高齢化がすすみ、地域社会の担い手が減少し、地域社会そのものの存続への懸念が生まれるなか、住民一人ひとりが役割をもって活躍し、支え合う地域共生社会の実現が求められています。

平成29年には、こうした地域共生社会の実現に向けた地域づくり・包括的な支援体

制の整備を推進するために社会福祉法が改正され、地域福祉推進の理念として「支援を必要とする住民（世帯）が掲げる多様な複合的な地域生活課題について、地域や福祉関係者により把握及び関係機関との連携等による解決が図られることを目指す」旨が明記され、この理念を実現するため、市町村は包括的な支援体制づくりに努める旨が規定されました。

令和元（2019）年5月には厚生労働省に「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（地域共生社会推進検討会）が設置されました。

この検討会では、制度・分野ごとの「縦割り」や「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超えて、地域や一人ひとりの人生の多様性を前提とし、人と人、人と社会がつながり、支え合う取り組みが生まれやすいような環境を整えることが重要との問題意識のもとで検討がすすめられました。令和元年12月の最終とりまとめでは、地域住民の複合化・複雑化した支援ニーズに対応する市町村における包括的な支援体制の構築を推進するため、「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の3つの支援を一体的に行う市町村の

新たな事業を創設すること等が報告書に明記されました。

イ. 令和2年の社会福祉法改正と重層的支援体制整備事業の概要

この報告書をふまえ、市町村による重層的支援体制整備事業の実施を含む社会福祉法改正案が令和2(2020)年通常国会に提出され、同年6月に成立、令和3(2021)年4月から施行されました。

この重層的支援体制整備事業では、市町村において、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備するため、①相談支援(属性を問わない相談支援、多機関協働による支援、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業)、②参加支援、③地域づくりに向けた支援、を一体的に実施することが求められており、実施を希望する市町村の手上げに基づく任意事業となっています。

ウ. 重層的支援体制整備事業と民生委員・児童委員活動との関わり

重層的支援体制整備事業は、従来の支援体制では対応の難しい複雑化・複合化した課題に対応するため、多機関協働による支援を行う者(以下、多機関協働事業者等)

とともに市町村全体として包括的な支援体制を構築するものです。民生委員との連携を十分に図っていただくことが重要であり、この点については、令和3年3月に厚生労働省から市町村に次のようなことが要請されています。

・多機関協働事業者等においては、民生委員から課題の解きほぐし等が必要と考えられる者について対応の依頼があった場合には、適切に関係者間において情報共有し、支援をしていただきたいこと。また、多機関協働事業者等においては、民生委員による見守り等の支援を希望する者については、民生委員と連携して支援をしていただきたいこと。

・市町村や多機関協働事業者においては、民生委員による見守り等の支援が有効と考えられる者への支援に関して重層的支援会議・支援会議を開催する場合は、必要に応じて当該地区の民生委員に参画を依頼することが望ましいこと。

・参加支援事業者や地域づくり事業を実施する者においては、民生委員から、参加支援事業や地域づくり事業の活用

等に関して相談を受けた場合には、本人のニーズや地域の社会資源をふまえ、適切に情報共有や支援の引き継ぎなどの参加支援を実施すること。

重層的支援体制整備事業は、令和4年度において134市町村で実施されています。本事業を通して、個人・世帯を取り巻くあらゆる支援関係者が「地域共生社会」の理念を共有し、互いの専門性を活かした多機関・多職種協働の取り組みが推進され、包括的な支援体制が構築されるよう、民生委員の活動が期待されています。

(2) 子ども・子育てをめぐる状況と民生委員・児童委員、主任児童委員活動に期待される役割

①児童委員活動、主任児童委員活動について  
児童委員および主任児童委員は、児童福祉法(昭和22年法律第164号/以下、法)に定められており、その活動は、「児童委員の活動要領」(厚生労働省局長通知別添/以下、活動要領)に具体的に示されています。

ア. 児童委員について

児童委員は、市町村の区域に置き、民生委員は児童委員に充てられたものとすること（法第16条）とされています。

また、児童委員の活動は、活動要領において次のとおり整理されています。なお、地域の実情によってその活動の状況は異なります。

## 1 実情の把握と記録

### (1) 地域の実情の一般的把握

児童委員は、市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等と連携する等の方法により、地域住民の生活実態等を適切に把握しておく。併せて、児童委員制度を周知すること等により、地域の実情が的確に把握できるよう努める。

### (2) 具体的問題の把握

担当地域において保護を必要とする児童、妊産婦、母子家庭等の発見に努め、その抱える問題を的確に把握する。また、市区町村長、児童相談所長、地域の関係機関等から調査等を依頼された場合においては、的確に実情を把握し、依頼者に対し報告する。

### (3) 記録とその活用

把握した問題、状況等について、その

後の児童委員活動に活用するため、別添の児童票を参考に正確に記録を行うよう努める。

なお、個人の秘密の保持には十分留意する。

## 2 相談・支援

担当区域内の児童、妊産婦、母子家庭等について相談に応じ、それぞれの抱える問題に応じて利用し得る制度、施設、サービス等について助言し、問題の解決に努める。特に専門的な判断、治療、処遇等を必要とする問題については、速やかに適切な関係機関の援助が受けられるよう連絡・調整を行う。

## 3 児童の健全育成のための地域活動

地域において児童の健全育成を行う者等と連携し、次のような活動を行い、児童の健全育成のための地域活動に対する地域住民の参加を促進し、児童の健やかな育成に関する気運の醸成に努める。

(1) 児童の健全育成のための地域活動の促進

① 児童館、母親クラブ、放課後児童クラブ、子育てサークル、子ども会等、児童の健全育成に関する活動に対し

援助・協力する。また、地域におけるボランティア活動への児童の参加を促進・支援する。

② 児童虐待防止ネットワークや少年サポートチームの活動に対し、進んで参加するとともに、地域における健全育成関係の協議会等へ積極的に関与する。

③ 地域における子育て支援活動を推進するため、市町村等の行う子育て支援における総合的なコーディネート業務や、保育所等を拠点とした地域における子育てネットワークづくりの促進のために必要な援助・協力を行う。

### (2) 母子保健組織の育成等

地域母子保健組織、愛育班等の活動の推進に努めるとともに、それらの行う保健活動に対し援助・協力する。

(3) 児童福祉文化財の健全化と地域環境の浄化

① 児童福祉文化財の健全化を図るため、都道府県及び市町村児童福祉審議会の推せん、勧告の機能が活発に発揮されるよう地域の具体的資料を収集し、関係機関に提供する。

② 俗悪な広告や成年向け雑誌の自動販売機等について必要がある場合には、関係機関の助言を得つつ、その経営者等に対し撤去等を要請する等地域の環境の改善、浄化に努める。

(4) 施設の設定及び児童の居場所の確保の促進等

児童の居場所の確保のため、児童館、放課後児童クラブ等の設置等について住民及び関係機関と協議を行い、地域の実情に応じ、その設置等を促進する。

(5) 事故等の防止

交通事故をはじめ、家庭内外の事故や犯罪から児童を守るため、家庭及び地域の環境が危険な状態のまま放置されることのないよう地域住民等の注意を喚起し、危険な環境の排除又は改善に努める。

また、児童の自殺の問題についても、児童相談所、福祉事務所、学校等の関係機関と密接な連携をとり、自殺の未然防止に努める。

(6) 児童の非行防止

喫煙、飲酒、家出、性的非行、暴走運転、脅迫、窃盗、暴行、放火等児童の非行や犯罪の早期発見と未然防止を図るため、そのおそれのある児童の把握とその補導、更生に努める。また、学校、PTA、

補導団体、警察、町内会、自治会等との密接な連携のもとに、児童をとりまく家庭及び地域環境の改善、整備に努める。

4 児童虐待への取組み

近時、児童虐待による死亡事件が後を絶たず、また、児童相談所等に対する虐待の相談件数も増加の一途をたどっていることから、児童虐待防止対策についての積極的な活動を行う。

(1) 発生防止

子育て中の保護者等の身近な相談者、聞き役、支え役として、子育てに関する相談に応じるとともに、地域の子育て支援活動への参加・協力を行いながら子育て中の保護者等に対し当該活動への参加を勧奨し、関係機関と連携を図りながら保護者等を支援すること等により、児童虐待の発生を予防する。

(2) 早期発見・早期対応

児童の福祉に職務上関係のあることを認識し、地域住民、関係機関等と密接に連携して児童虐待の早期発見に努め、これを発見した場合においては、児童福祉法第25条及び児童虐待の防止等に関する法律第6条に基づき速やかに通告を行い、児童相談所、福祉事務所等の関係機

関との連携により早期対応を図る。なお、児童福祉法第29条及び児童虐待の防止等に関する法律第9条に基づく立入調査の実施に当たって関係機関から協力依頼を受けた場合は、積極的に情報提供を行う等これに協力すること。

(3) 再発防止

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関と連携し、一時保護所、児童養護施設等の退所後等についても、定期的な相談や地域で見守りを行うなどにより児童虐待の再発防止やフォローアップを行う。

(4) 児童虐待防止ネットワークへの参画

住民に最も身近な市区町村において、子ども・家庭に関わる多くの機関が参加する虐待防止ネットワークに積極的に参画する。

5 意見具申

(1) 市町村長等から意見を求められた場合の意見具申

法令、通達の定めるところにより児童等に係る措置、それに要する費用負担等について、都道府県知事、市町村長等から意見を求められたときは、事実に基づき児童等の福祉増進の観点から適切な意

見を述べこれに協力する。

(2) 自発的な意見具申

児童等に関する施策及びその実施について児童等の福祉の増進の観点からその改善が必要と史料する場合は、児童委員協議会又は主任児童委員を通して関係機関に対し、建設的な意見を提出する。

6 連絡通報

保護者のいない児童、虐待を受けていると思われる児童、母子生活支援施設等による保護を必要とする母子家庭等、保護が必要な児童、妊産婦、母子家庭等を発見又は発見した者から通告の依頼を受けたときは、その問題の所在、背景等を速やかに市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等適切な機関に連絡通報する。

児童、妊産婦、母子家庭等に関し、必要な事項の状況を児童相談所長に通知するときは、原則として市区町村長を経由するものであるが、児童虐待のおそれがあるなど直ちに児童相談所の対応が必要と認められる緊急の場合には、児童相談所長に直接通知し、その後速やかに市区町村長に報告する。

イ. 主任児童委員について

主任児童委員は、制度上は児童委員のなかから指名されます。児童福祉に関する事項を専門的に担当する民生委員・児童委員で、原則として区域を直接担当しない取り扱いとしていますが、地域の個別事案についても、当該区域担当の児童委員と適宜連携を図り、積極的に対応することが求められています。

主任児童委員の活動は、前掲の児童委員の活動のほか、活動要領において次のとおり定められています。

1 関係機関と児童委員との連携

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所、学校、教育委員会等の関係機関との連絡を密接にし、児童及び児童を取り巻く家庭環境・社会環境について児童委員と連携して詳細な情報収集を行う。

また、地域における児童健全育成事業や母子保健活動等の推進に関しては、関係機関、特に児童館活動や母親クラブ等の関係者と密接に連携し、さらに健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関しては、地域ぐるみで子育てを行うための啓発活動を企画し、活動の実施に当たつ

ては、その中心的役割を果たし、関係機関及び児童委員と連携して積極的に活動する。

2 児童委員への援助・協力

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関からの個別事案にかかる調査・支援等の依頼については、原則として児童委員に対して行われるものであるが、この活動に対し積極的に援助・協力するものであること。

また、個別事案を扱う必要がある場合においては、当該区域を担当する児童委員と調整・相談のうえ、協力して、これを行うものであるが、緊急を要する等事案の内容によっては、当該区域を担当する児童委員と連絡・調整を図りながら、主任児童委員が主体的に当該事案を扱うことも必要であること。

3 民生委員としての活動

主任児童委員は、生活保護法、身体障害者福祉法、老人福祉法などの行政事務への協力に関しては、制度の周知徹底等を行うにとどめ、主任児童委員としての活動を実施することに伴い、これら法律に基づく個別世帯に対する援助・協力等

が必要となることを発見した場合には、速やかに当該世帯が生活する区域を担当する民生委員に連絡し、必要な援助・協力等を要請し、自らは個別世帯に対する援助・協力等は行わないことを原則とする。

## ② 児童委員、主任児童委員への期待

児童委員、主任児童委員は、住民に身近な立場で接することができる相談役としてその重要性は高く、乳幼児のいる子育て家庭の訪問・支援や中・高校生の居場所づくりに関する活動など、地域の実情に即した活動に積極的に取り組んでいくことが期待されています。

児童委員の職務には、地域の実情の把握、地域での相談・支援活動のほか、関係機関（市区町村、児童相談所、学校、保健所等）との連携、子どもの健全育成のための地域活動（児童館、子育てサークル、子ども会等）の援助・協力など、情報の共有を含めた関係づくりが必要となります。また主任児童委員には、主に関係機関と区域担当の児童委員との連携や援助・協力などが求められています。

児童相談所や学校等と信頼関係を築き、

地域の子どもやその家庭の実情を把握するとともに、ひとり親家庭や多子世帯等の自立支援、虐待の発生予防・早期発見等、子どもや子育て家庭の福祉の向上を図る役割を果たすことが期待されています。

虐待を受けている子どもなど要支援児童等（法第25条の2第2項に規定する「支援対象児童等」をいう）の早期発見や適切な支援・保護を図るためには、関係機関等がその子ども等に関する情報や考え方を共有し、適切な連携のもとで対応することが重要であるため、児童委員、主任児童委員も市区町村の要保護児童対策地域協議会（以下、要対協）の構成員として積極的に参画することが期待されます。要対協のメンバーには、「協議会の職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない」とする守秘義務が課せられ、支援対象児童等に関する円滑な情報の共有と支援方策に係る協議・対応が期待されています。また、法第25条の3「資料又は情報の提供等」については、個人情報保護法上の「法令に基づく場合」に該当するため、法令に抵触しないことが確認されています。

就学中の子どもには、学校だけでは対応できない課題や問題が多く、学校に配置されるスクールソーシャルワーカーや養護教諭

との連携により効果的な支援が期待できることから、学校等の関係機関との連携を強化し、子どもや子育て家庭への支援活動に積極的に取り組むことが期待されています。

## ③ こども家庭庁の創設

子どもに関する政策を強力に推進すべく、令和4（2022）年の通常国会において、「こども家庭庁設置法」、「こども家庭庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」および「こども基本法」が成立し、令和4年6月22日に公布されました。これにより、子どもの権利を保障し、子どもを誰一人取り残さず、健やかな成長を社会全体で後押しする、こどもまんか社会をめざすための新たな司令塔として「こども家庭庁」が令和5（2023）年4月1日に発足することが決定しました。

この法律の施行により、令和5年度から児童委員（主任児童委員を含む）制度は、児童福祉法を所管することとなることも家庭庁に移管されることとなりますが、以後においても、民生委員・児童委員に関する制度の一体的運用が行われるよう、民生委員の委嘱、主任児童委員の指名等は引き続き厚生労働大臣が行うとともに、民生委員法および児童福祉法において、運用

にあたっての連携規定が新設されました。

#### ④ ヤングケアラーについて

ヤングケアラーとは、本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子どもをいいます。

その背景には、少子高齢化や核家族化の進展、共働き世帯の増加、家庭の経済状況の変化といった種々の要因があり、年齢や成長の度合いに見合わない重い責任や負担を負うことで、本人の育ちや教育に影響があると指摘されています。

さらに、ヤングケアラーは、家庭内のデリケートな問題であること、本人や家族に自覚がないといった理由により、表面化しにくい課題であることから、その支援には、関係機関・団体等が連携し、早期に発見し、支援につなげることが必要といえます。

#### ア. ヤングケアラーの実態調査結果

ヤングケアラーの実態を把握するため、令和2年度および3年度に国の調査研究事業により、全国の小学6年生、中学2年生、高校2年生および大学3年生を対象に実態調査が行われました。

その結果、世話をしている家族が「いる」と回答したのは、小学6年生で6.5%、

中学2年生で5.7%、高校2年生で4.1%、大学3年生で6.2%でした。また、「世話を必要とする家族」は誰かを聞いたところ、小学生から高校生までは「きょうだい」の割合が最も高く、その状況は「幼い」を理由とするものが最多でした。

一方、大学生では「母親」の割合が最も高く、その状況は「精神疾患」を理由とするものが多い結果となりました。「世話の内容」については多岐にわたりますが、いずれの区分でも「見守り」、「家事（食事の準備や掃除、洗濯）」、「外出の付き添い（買い物、散歩など）」、「感情面のサポート（話を聞くなど）」などが多くなっています。

#### イ. 多機関・多職種連携による支援

ヤングケアラーを早期に発見して支援につなぐ「多機関・多職種連携」のあり方を示すため、国は令和3年度の調査研究事業により、全国の自治体や関係機関等の専門職から支援の取り組み事例などを収集したうえで、ヤングケアラー発見の着眼点や連携して行う支援の内容をマニュアルにまとめ、地方自治体へ周知するとともに厚生労働省のホームページ等でも広く公表し、積極的な活用を呼びかけています。

そのなかでは、ヤングケアラー支援の関

係職のひとつに児童委員もあげられており、家庭への訪問時にケアの状況を把握する可能性があるなど、その活動においてヤングケアラーの発見・把握の入口となることなどが期待されています。

## 編集後記

---

パレスチナの住民で、イスラエルの人権活動家やフランスや米国等とも交流が深く、パレスチナ人権協会を設立し平和運動をされていた、ラジ・スラーニ氏の安否が報道されていません。無事であることを願っています。

ラジ氏は、戦争反対論をもって双方の住民の人権が護られるように働きかけていたので、逮捕されたりしても屈せずに活動し、中東和平に尽力をされていました。国連かフランスが保護を事前にしてくれていればよいのですが・・・。

さて、当特定非営利活動法人里親を支援する会大阪では、設立10周年を記念して、機関誌、「里親支援2号」を発行させていただきました。

昨年度中に、大阪ソーシャルワーカー協会定例会で、発題された論文の中から、里親委託や児童にかかる内容の論文を再掲させていただき、本誌に掲載を致しました。

少子化対策法案は、予算財源について医療保険からの徴収案についての野党各党の反対から審議が遅れて、令和6年4月19日に衆議院をようやく通過しました。

大阪では、障害者施設での暴力事件が報道され、当該市の人間尊重まちづくり審議会の市民委員を務めさせて頂いておりましたので心を痛めています。

皆様方には、本誌に寄稿いただきました、延原正海氏の「体罰に関する考察と提言」を参考にして頂きますよう、特段のお願いを申し上げます。

2024年4月

西野昭政

## 特定非営利活動法人 里親を支援する会大阪 第2号

---

---

発行年月日 2024年5月1日  
発行者 石井 勲（理事長）  
特定非営利活動法人 里親を支援する会大阪  
〒596-0101 大阪府岸和田市包近町58番地の1  
TEL：0724-445-2508  
編集者 西野 昭政（業務執行担当副理事長）  
発行数 300部（非売品）  
発行所 有限会社 木村桂文社  
〒615-8113 京都市西京区川島梅園町110  
TEL：075-381-9761・9784 FAX：075-381-1510  
E-mail：keibunsha@nifty.com

---

---

この記念誌は、社会福祉の研究用に作成していますので、その取り扱いには十分に注意して、差別偏見行為がないように願います。

また、コピーや転載は禁じます。

記念誌を希望される方は、賛助会員費（年会費2,000円）を送付頂ければ、1冊謹呈致します。残部無くなり次第謹呈できません。



# 里親支援

第2号  
2024.5

特定非営利活動法人 里親を支援する会 大阪



# 巻 頭 言

特定非営利活動法人 里親を支援する会大阪 理事長 石井 勲

---

「里親を支援する会大阪」の機関誌第2号を発行することになりました。内容は、大阪ソーシャルワーカー協会の機関誌第5号に掲載された内容が中心ですが、里親支援の活動にもつながりますので執筆者の了解を受けて出版することとしました。

「児童福祉法の改正と里親支援」（西野昭政）の報告によると里親制度の普及により里親への委託率も23.5%と上昇しています。わが国の社会的養護は、集団生活による形態から、小舎制による家庭的生活に改革されました。また、児童養護施設には地域小規模児童養護施設（グループホーム）を1ヵ所以上設置することが義務となりました。そして2009年から小規模住居型児童養護事業（ファミリーホーム）が制度化され、地域社会の中で一般家庭となんら変わらない生活のなかで養育されるようになりました。年々増加しております。

国の行政組織の改革により、子ども家庭庁が設置されて、子ども中心の政策が展開されることを期待しております。

当協会は創設して10年になります。まだまだ未熟ですが里親の必要性和子どもの幸せを追求して支援活動に取り組んでまいります。

ご意見、ご批判をいただければ幸いです。



# 「里親を支援する会 大阪」里親支援 第2号

## 目次

巻頭言	石井 勲	
1 里親制度の歩み	清水 教恵	1
— 制度創設から2000（平成12）年頃まで —		
2 ヤングケアラーと子どもの貧困	道中 隆	7
— 学ぶ権利を保障するために —		
3 Aちゃんとの思い出	黒田 治子	19
4 社会的孤立・孤独に関する一考察	中村 又一	26
5 体罰に関する考察	延原 正海	32
— 児童養護実践・研究57年の総括として —		
6 児童福祉法の改正と里親支援	西野 昭政	41

### 参考資料

1 第68回全国里親大会兵庫大会行政説明	55
～社会的養護の現状及び関係施策について～	
2 民政委員・児童委員必携第67集（p.3-11）	89

### 編集後記

---

---

# 里親制度の歩み

— 制度創設から2000（平成12）年頃まで —

清水 教 恵

---

---

他人の子を里子として預かって養育する里親の風習は、平安時代あるいはそれ以前からあったといわれている。たとえば三吉によれば、平安時代には皇族や公卿の子弟を洛北岩倉の地などに里子として預ける、貴族的風習からそれが始まったとしている<sup>(1)</sup>。また、764（天平宝寺8）年には、法均尼（和気広虫）が棄児83人を収容保護したといわれている<sup>(2)</sup>。

その後も、キリスト教・仏教関係者などによる孤児の養育、農村・漁村での里親・里子の風習、そして明治以降の東京市養育院、岡山孤児院、福田会育児院などの育児施設での里親委託が行われてきた。東京市養育院では1894（明治27）年から里親委託が行われており、岡山孤児院でも1906（明治39）年から里親委託が本格化し、福田会育児院では1879（明治12）年に児童を信徒や里親に委託して養育したという<sup>(3)</sup>。

## 1. 創設期の里親制度

それが国の社会制度（里親制度）として成立するのは、戦後の児童福祉法制定によるのである。第2次世界大戦後、戦災孤児・引き揚げ孤児や浮浪児の問題は、戦後処理の大きな社会的課題のひとつであった。戦後の児童保護対策は1945（昭和20）年「戦災孤児等保護対策要綱」、1946年「浮浪児その他児童保護等の応急措置実施に関する件」、「主要地方浮浪児等保護要綱」など、これら児童への緊急保護対策から出発した<sup>(4)</sup>。児童相談所が設置され、浮浪児等の一斉発見や児童保護施設への収容保護が進められた。

そして1947（昭和22）年に児童福祉法が制定・公布されると、そこに里親制度が法律上の制度として位置づけられた。しかし乳児院や養護施設（現・児童養護施設）がそれぞれ同法の第37条と第41条に規定されたのに対して、里親については、条文中に括弧書きで説明されたにすぎなかった。すなわち、同法第27条第1項で要保護児童の保護に関して都道府県のとるべき措置が3つ規定され、その3号で里親と保護受託者への児童の委託を規定した際に、「里親（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童を養育することを希望する者であって、都道府県知事が、適当と認める者をいう。）」と説明されていた<sup>(5)</sup>。

その後里親制度は児童福祉法を基本にしながら、その実際の運用は1948年の厚生事務

次官通知「里親等家庭養育の運営に関して」や、その別紙「家庭養育運営要綱」などによって行われた<sup>6)</sup>。1951（昭和26）年に児童憲章が制定され、児童福祉法改正によって保護受託者制度が設けられた。この制度は、義務教育を終了した要保護児童を家庭で保護し、独立自活のための職業能力を育成しようとするもので、「職親制度」などともいわれた。しかし、保護受託者への実際の委託児童数が1952年109人、1953年173人、1954年223人というように、制度の活用は十分なものではなかった<sup>7)</sup>。

## 2. 里親制度の広がりと停滞

戦後、要養護児童の保護については、政府は戦前からの児童保護施設や里親にたよらざるをえない状態にあった。この間にGHQ（連合国軍最高司令官総司令部）／PHW（公衆衛生局）によるホスピタリズム（施設生活児童の発達障害）の指摘、国連社会事業部から派遣された児童福祉顧問A・K・キャロルの指導の後、全国的に里親委託が進められ、1940年代末から50年代初めにかけて里親制度の存在感が急速に高まった。

すなわち1949（昭和24）年5月、GHQ／PHWのI・H・マークソンは『児童養育上考察すべき諸問題』を書き、これを厚生省が翻訳発表した。そこでマークソンは、診断した医師の6,000名の子どもたちの発達と養育方法に関する結論であるホスピタリズムの指摘を引用した。それが、この時期に厚生省が社会的養護施策として里親制度を積極的に展開しようとすることにつながった。また、キャロルは1949年11月から1950年8月の間、全国の児童相談所の業務遂行の指導にあたった。当時の児童相談所の組織構造、責任の所在、専門職のトレーニング不足などについて多くの指摘をし、その指導が里親委託を強く後押しした<sup>8)</sup>。

一方で、里親制度はその運用が厚生省・都道府県、そして実際には児童相談所に委ねられた。そのため、都道府県によって取り組みに大きな違いがあったり、ケースワーカーの力量や意識によっても違いが生じた。また、児童相談所では人事異動が頻繁で、専門性を備えたケースワーカーの育成が難しく、福祉職の登用・活用も必ずしも積極的に行われなかった<sup>9)</sup>。戦災孤児などの成長とともにそれらの問題も収束しはじめ、やがて昭和50年代後半には要保護児童の減少が生じた。

このようにして、里親制度は「家庭養育運営要綱」の策定や保護受託者制度の制定によって一応の完成をみた。しかし、厚生省は家庭的で個別的な養育環境の必要性を主張しながら、里親制度を積極的に推進する具体的政策を打ち出さなかった<sup>10)</sup>。そのため、里親制度の創設期として里親委託児童数は大幅に増加し、また、次に述べる高度経済成長に向かう時期にも増加したが、1959（昭和34）年以降は減少に転じ、制度の衰退が始まっている。<sup>11)</sup>

### 3. 経済成長・停滞期の里親制度

高度経済成長に向かう社会の激しい変化は、家族の混乱と生活崩壊を多発させた。都市化・核家族化の進行や地域社会の変容などによって、社会や家族の構造・機能が大きく変化した結果である。こうした状況下で乳児院・養護施設・虚弱児施設の定員も増え、里親登録数・里親に委託される児童数も増加し、里親委託児童数は1958（昭和33）年にピークに達した。

この年から厚生省は全国里親研究協議会を開催し、国際児童福祉研究会議などの国際会議が催され、全国社会福祉協議会が中心となって全国里親連合会と協同して里親制度の普及発展が図られた<sup>(12)</sup>。当時の厚生省児童局長は里親重視の姿勢で、中央児童福祉審議会も家庭機能を再確認し、児童・家庭を一体として把握する方向性を示している（1963年）<sup>(13)</sup>。また1960年代初めから、神戸市・大阪市では家庭養護寮の取り組みが行われた。これは、児童相談所から3～5人程度の児童を受託して、専門的指導技術をもった一般家庭で養育する制度だった<sup>(14)</sup>。

1971（昭和46）年のニクソンショックや73年のオイルショックなどで大きな経済的混乱や経済停滞が生じ、社会保障・社会福祉政策の見直し（社会福祉の削減）が行われた。1971・72年の『厚生白書』は、「最近増加しつつある養護に欠ける幼児を養育する方法として有効なものである」として、里親制度の有効性の認識を示した。けれども、国が里親制度活用に関与しない流れが80年代後半まで続いた。1973年に特別養育費の支給、高校在学児の委託延長などが行われ、東京都では養育家庭制度（養育家庭センターを養護施設や乳児院に委託し、里親委託を専門機関の仕事と位置づける。いくつかの施設に設置された養育家庭センターが養育家庭の相談窓口となった。）の創設による里親の開拓や支援が行われた<sup>(15)</sup>。しかし、1960年代以降においては、1974（昭和49）年の短期里親制度の創設以外、全国的な里親制度の改革はなかった。この制度は、1か月から1年の短期間、里親のもとで里子を養育するものであった。

1979（昭和54）年の「新経済社会7か年計画」（閣議決定）で、社会保障拡充から個人の自助努力や家族・地域の相互扶助を重視したものへと、その後の経済社会の方向が大きく転換された。経済停滞によって、日本の社会福祉においては、国庫補助の削減と措置権限の地方移譲という形で行財政改革が進められた<sup>(16)</sup>。

社会福祉見直し期においては、国は1980年代当初からの行財政改革の流れを受けて、里親委託を里親同士の助け合いで行う事業として全国里親会に委託し、里親をボランティアと位置づけた<sup>(17)</sup>。

### 4. 特別養子制度の創設と里親制度の改正

1987（昭和62）年の民法改正によって特別養子縁組制度（特別養子制度）が立法化され、1988年から施行された。この制度は従来の養子縁組制度は存続させたいうで、それとは

別に、実親との間の法的親子関係を断絶させて養子縁組の子に新たな養育者を与えるもので、実親と子どもの関係を終了させる欧米型の特別養子制度が日本でも実施されるようになった<sup>88)</sup>。

そしてこの制度の導入に伴って、里親制度に大きな改革があった。1987年、「里親等家庭養育の運営に関して」と「家庭養育運営要綱」は改正され、新たに「里親等家庭養育の運営について」（厚生事務次官通知）とその別紙「里親等家庭養育運営要綱」および「里親等家庭養育運営要綱の実施について」（厚生省児童家庭局長通知）にもとづいて、里親制度が運営されることになった。

改正の意図（厚生省）は、先の1948（昭和23）年通知の問題点を改善し、里親制度を広く国民に普及させることと説明されている。また改正のポイントは、「特別の篤志家に里親になってもらうという従来の理念を改め、広く里親を求め、普通の人を立派な里親に育てていくという理念」（児童家庭局育成課）へと変わったことである。この他の具体的改正点として、民間団体の活用、里親認定条件に「ひとり親」を認めること、5年ごとの再認方式の導入、毎年1度の里親研修の導入があった<sup>89)</sup>。

## 5. 国連子どもの権利条約と里親制度

1989（平成元）年、子どもの最善の利益や意見表明権などの保証をうたった国連子どもの権利条約が採択され、1994年にそれが日本でも批准されると、それまでの施設措置優先の社会的養護体制は見直されなければならなくなった。従来は、子どもの意見を聞いて施設利用を決定するというより、行政的措置で施設入所が決められてきていた。条約では、子どもは権利の主体であり、権利を行使する主体であるという観点に立っている<sup>90)</sup>。

1990年代前半には里親制度の改善や発展の方策が検討課題と報告され始めたものの、当面の課題としては施設養護を中心とする子どもの権利保障の考えが主流であった<sup>91)</sup>。また、1997（平成9）年の児童福祉法改正は法制定以来の大改革といわれ、保育所入所の仕組み（措置制度）の変更（契約利用・選択制度の導入）や、母子寮・養護施設・教護院の母子生活支援施設・児童養護施設・児童自立支援施設への名称変更と、各施設の利用者への自立支援および地域での対応機能の強化などが図られることになった。しかし、里親制度には手がつけられなかった<sup>92)</sup>。

子どもの権利条約批准に伴う国連子どもの権利委員会への第1回政府報告に対して、1998年同委員会からの総括所見が出された。そこでは、家庭環境を奪われた子どもの養護に関して、わが国の児童養護体制が施設養護に依存しすぎていると指摘した。そして、里親などの家庭的養護体制の促進を求めた<sup>93)</sup>。すでに国連子どもの権利条約批准によって、施設中心の社会的養護体制を見直さなければならなくなっていた。そのうえに今回の指摘であった。そのため政府（厚生省）は、いくつかの通知を発して里親制度の見直しを図った。たとえば、施設の援助で施設入所児童でそれが望ましい子どもを積極的に里親委託し

たり、乳児院に家庭支援専門相談員を配置する、里親委託児童の保育所や障害児通園施設の利用を認めるなどの制度改善を行った<sup>24)</sup>。

(本小文は、里親を支援する会大阪発行の『里親支援 創刊号』〈2022年〉に掲載させていただいた「里親制度の歩み」のうち、「5. 国連子どもの権利条約と里親制度」までの内容に、補足的説明を加えたものである。本格的な制度改革が始まる「6. 里親制度の改革」以降今日までの概略については、掲載文を参照ください。)

## 注

- (1) 三吉明編『里親制度の研究』日本児童福祉協会、1963年、P10。
- (2) 吉田久一『新・日本社会事業の歴史』勁草書房、2004年、P68。  
庄司順一他編『里親養育と里親ソーシャルワーク』福村出版、2013年、P31。  
池田敬正・土井洋一編『日本社会福祉総合年表』法律文化社、2000年、P3。
- (3) 浅井春夫・黒田邦夫編著『〈施設養護か里親制度か〉の対立軸を超えて』明石書店、2019年、P116～117。  
山野光雄『社会保障の先駆者たち』時事通信社、1974年、P95。  
横田賢一『岡山孤児院物語』山陽新聞社、2002年、P124。  
日本仏教社会福祉学会編『仏教社会福祉辞典』法蔵館、2006年、P259～260。  
庄司他編、前掲書、P33。
- (4) 吉田久一『昭和社会事業史』ミネルヴァ書房、1971年、P291。  
浅井・黒田編著、前掲書、P118。  
池田・土井編、前掲書、P132、134。
- (5) 中山 茂他編著『精選 社会福祉法規の解説』建帛社、1992年、P69。
- (6) 貴田美鈴『里親制度の史的展開と課題』勁草書房、2019年、P81。  
山縣文治・林浩康編著『社会的養護の現状と近未来』明石書店、2007年、P133。
- (7) 三吉編、前掲書、P20～21。  
貴田、前掲書、P85～89。
- (8) 浅井・黒田編著、前掲書、P120～123。  
吉田、前掲書、P296。吉田によれば、キャロルの指導により、児童相談所が飛躍的に発展した。
- (9) 平湯真人編『施設でくらす子供たち』明石書店、1997年、P153。
- (10) 貴田、前掲書、P92。
- (11) 庄司他編、前掲書、P40～41「表2-1」参照のこと。
- (12) 三吉編、前掲書、P28。
- (13) 貴田、前掲書、P106～107。
- (14) 仲村優一他編『現代社会福祉事典』全国社会福祉協議会、1988年、P101。

- 貴田、前掲書、P107。
- (15) 貴田、前掲書、P110～111。  
平湯、前掲書、P162～165。
- (16) 清水教恵・朴光駿編著『よくわかる社会福祉の歴史』ミネルヴァ書房、2021年、  
P28～29。
- (17) 貴田、前掲書、P117。
- (18) 山縣・林編著、前掲書、P140。
- (19) 庄司順一『フォスターケア』明石書店、2003年、P26。  
貴田、前掲書、P118。
- (20) 貴田は、国連子ども権利条約の批准は、児童の社会的養護における収容保護パラダイムの転換の端緒となったとしている（貴田、前掲書、P145）。
- (21) 貴田、前掲書、P128～129。
- (22) 清水・朴編、前掲書、P35。  
庄司、前掲書、P28。  
山縣・林編著、前掲書、P143。
- (23) 貴田、前掲書、P130～131。
- (24) 庄司、前掲書、P28。  
貴田、前掲書、P133～135。

## 引用・参考文献

- 三吉明編『里親制度の研究』日本児童福祉協会、1963年。
- 松本武子『里親制度の実証的研究』建帛社、1991年。
- 平湯真人編『施設でくらす子供たち』明石書店、1997年。
- 北川清一編著『新・児童福祉施設と実践方法』中央法規出版、2000年。
- 庄司順一『フォスターケア』明石書店、2003年。
- 里親ファミリーホーム全国連絡会編『これからの児童養護』生活書院、2007年。
- 山縣文治・林浩康編著『社会的養護の現状と近未来』明石書店、2007年。
- 庄司順一他編『里親養育と里親ソーシャルワーク』福村出版、2013年。
- 浅井春夫・黒田邦夫編著『＜施設養護か里親制度か＞の対立軸を超えて』明石書店、2019年。
- 貴田美鈴『里親制度の史的展開と課題』勁草書房、2019年。
- 山野光雄編著『社会保障総合年表』ぎょうせい、1981年。
- 池田敬正・土井洋一編『日本社会福祉総合年表』法律文化社、2000年。
- 厚生労働統計協会編『国民の福祉と介護の動向2021／2022』厚生労働統計協会、2021年。
- 社会福祉の動向編集委員会編『社会福祉の動向2022』中央法規出版、2022年。

---

---

# ヤングケアラーと子どもの貧困

— 学ぶ権利を保障するために —

道 中 隆

---

---

## はじめに

厚労省（2023）は、国民生活基礎調査結果を公表している。65歳以上の高齢者のいる世帯状況は、世帯数は2747万4千世帯の全世帯の半数（50.6%）で、「単独世帯」31.8%となっている。高齢者世帯1693万1千世帯のうち「単独世帯」が51.6%を占める。

高齢者世帯が増え児童（18未満）のいる世帯数、世帯の児童数は減り続けている。「子育てにお金がかかる」「子育てと仕事の両立が困難」などの理由で「2人以上」の世帯割合が大幅に減少し、「1人」が49.3%となった。子どものいる世帯が2割、高齢者のいる世帯が半数以上を占めている。

少子高齢化などの人口構造の変化に加えて、単身世帯や母子世帯の増加といった世帯の変容が顕著となっている。

わが国のセーフティネットとして、高齢者を介護する家族介護者の負担を軽減し、介護を社会全体で支えることを目的に、社会保険方式による介護保険法が1995年に成立し2000年に同法が施行された。介護保険や地域支援制度の家族介護支援事業において、家族介護者の介護負担を軽減するための取組みが行われている。しかし、高齢者虐待の発生など新聞やテレビなどメディアで繰り返し報じられている。要因としては、介護負担、介護離職、経済的困難、介護の知識不足などが影響しているものと考えられており、介護をめぐる問題および課題に必ずしも対応できていない現状がある。

介護離職は、家族のための家事や介護を理由に仕事を辞めることをいう。厚労省の雇用動向調査では、2021年に離職した人の約717万人のうち個人的理由で離職した人は約517万人となっている。労働力不足と言われる近年、毎年10万人もの人が介護等を理由に離職している。高齢者をめぐる家族介護者への支援のあり方が問われている。

厚労省は介護や看護を理由に仕事を辞める介護離職を防ぐ必要があるとして、介護休業制度など法制の整備を急いでいる。介護離職をめぐる対策は、産業界の要請もあり、介護保険制度の枠組みとは異なる人手不足対策の一環として、労働と介護とをリンクした形で行われており、今後は仕事と介護の両立に向けた支援制度の充実が求められている（Figure. 1 参照）。

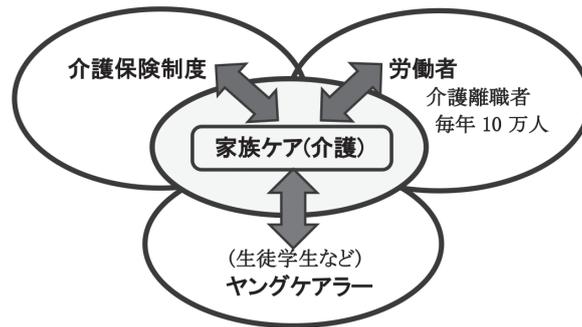


Figure. 1 ヤングケアラーと家族ケア（介護）

出典：筆者作成

労働市場においては、不安定な雇用形態で継続的な就労にリスクを抱える非正規雇用が増えている。低賃金など社会的不利益を被る非正規雇用の労働者は既に40%を超え、貧困層が裾野を広げている。特に、若年層では、所得だけでなく、住居などの生活環境や対人関係、生活時間などさまざまな困難を抱える状況となっている。

少子高齢化社会にあって、公的介護サービスを担う介護人材の不足率が25.3%と予測されている。介護需要のさらなる増加が見込まれ、介護人材の不足が懸念されている。わが国のいびつな世帯構造や雇用情勢は、労働・年金・医療・介護・教育・保健・福祉など社会保障全般の制度設計の見直しを迫っている。

フォーマル部門での介護職員不足は解消の手だてがなく慢性化している。家族規模が縮小し、「老老介護」や「高齢者虐待」「ヤングケアラー<sup>(1)</sup>」など家事や介護など家族ケアの負担の集中が認められる。需要の拡大により介護の人材確保が重要な政策課題となっている。介護のあり方として、現実的な家族ケアや隣人、ボランティアによるインフォーマルなケアのしくみが欠かせない状況となっている（Figure. 1 参照）。

一方、2012年に子どもの貧困率（等価可処分所得の半分を下回る者の割合）が、16.3%となったことから、子どもの貧困対策の推進に関する法律（以下、「子どもの貧困対策法」という。）（2013）が制定され翌年8月には子どもの貧困対策に関する大綱（2014）が閣議決定された。

このグランドデザインにより母子世帯の子どもの貧困対策への取組みが推進された。その結果、子どもの貧困率は前回調査の14.0%から11.5%となり、やや改善されたものの先進国の中では依然高い水準にある。子どもの貧困対策法が制定されてから10年が経過したが課題は山積しており、低減に向けた取組みは一筋縄ではいかないようだ。

近年、子どもと家族をめぐる問題として、ヤングケアラーが、イギリスをはじめとした欧米諸国で注目されている（柴崎，2005）。ヤングケアラーとは、家族が何らかの困難な状況にあり、そのケアの担い手となっている未成年の子どものことを指す。親や祖父母、きよ

うだいに困難が生じたとき、彼らがケアの担い手にならざるを得ない。

日本では、これまで病気や障害、要介護状態にある家族のケアを担う子どもの存在はあまり知られてこなかった。ヤングケアラーによる家族ケアの問題は、家庭内の問題として捉えられがちである。また、「介護離職」問題を端緒として展開される労働（介護）政策からもヤングケアラーは排除されているといえよう。現在、ヤングケアラーへの支援は法律上明解な規定はない。しかしながら、この成熟した現代社会において、新たな法を制定し、全く新しい生活支援や介護の領域での制度創設は難しい。地域支援事業制度の家族介護支援事業や「子ども・若者育成支援推進法」などの既存の生活支援や介護に関する制度と世帯ニーズに応じた関連施策といった多様な社会資源の活用を図るコーディネート機能が求められる。

## 1. 先行研究

この間、日本の貧困の要因に関するさまざまな研究が蓄積されてきた(刈谷2005, 橘木・浦川2006, 小塩・浦川2008, 阿部2011)。貧困の概念は広範な内容を含むことから、所得だけではなく、さまざまな視点から剥奪や欠乏の状況を把握する必要がある。石井・浦川(2014)は、時間や対人関係などはお金と同様に重要な資源であり、人々の生活の質を最低限必要な水準に保つために必要不可欠なものと報告している。

三富(2008)は、ヤングケアラーが担うケア内容について、次の6つに分類している。①調理や清掃などの家事援助、②移動の介助や与薬などの一般的な介護、③入浴や用便などの身なりにかかわる援助、④情緒的な支援、⑤弟や妹の世話、⑥金銭の管理や通院への同行などの作業である。

英国においては、ヤングケアラーに関する子どもの問題についてさまざまな調査研究が行われている。1996年の英国全国統計局(ONS: Office for National Statistics Social Survey Division)調査によるとケアを行う子どもたちに与える影響として、次の5つに分類されている(三富, 2000)。「①家族生活における親子関係の逆転、②不登校などの教育問題、③社会的な孤立に象徴される社会生活および友人関係、④低所得と貧困に見られる経済生活、⑤人格の形成と就職問題である。特に、子どもたちにとって深刻なものは、「教育を受ける権利」の侵害である」と報告している。また、「学齢期の子どもの遅刻・早退・欠席は、ケアによる時間的拘束に伴うもので学力や就学機会を制限し、さらに友人関係の乏しさから社会性の獲得にも影響を及ぼす」ことなど示唆している。

三富(2000)は、「家族生活における親子関係の逆転において、ケアを担うことで成人同様の責任を負うため、成長の段階に似つかわしくない情緒的成熟を迫られることや、教育を受ける権利の侵害と同様に子どもの人格形成や社会性の発達など多岐にわたって影響を及ぼす」といった可能性を指摘している。

Alkire and Foster (2011), Oshio and Kan (2014)は、貧困を「所得の貧困」のように

単一の次元から捉えるだけでなく、複数の次元から「剥奪の状態」を捉える必要性を言及している。貧困要因について Sen (1999) は、貧困を所得だけでなく、雇用制度や社会保障、相互扶助など、複数の次元から捉えるべきと主張している。

これらの先行研究から、王 (2016) は、貧困は所得、文化資本、社会的関係、生活時間のそれぞれの次元で捉える必要があるとして、若年層の多様な貧困実態とその決定要因について分析をしている。分析の結果、就業、学歴など社会経済的地位や子育ての状況は、所得の貧困だけでなく、複数の次元の貧困に影響をもたらす重要な要因であることを示唆している。

ヤングケアラーをめぐる問題の多様な視点からの調査研究は、必ずしも十分でなく先行研究の蓄積は限定的なものに留まっている。本論では、生活時間や社会関係といった生活時間の剥奪といったことを視座にもつぱら時間貧困の子どもに焦点をあて論考する。

## 2. 子どもの権利の基本的な考え方

国連の「児童の権利に関する条約」(1989) が採択され、日本は1994年に同条約に批准した。2024年4月で30年になるが、世界で135番目であった。日本では紛争地や過酷な児童労働、絶対的な貧困など許容できないほどの RISK はないことから、子どもの権利条約など関係ないという先進国の驕りが背景にあったのではないかと考えられる。

権利条約において「子どもの権利」として「意見表明権」がある。未成熟な子どもは自分のことをすべて決められないことから、意思決定する場合は大人が「子どもの最善の利益」を考えなければならないのである。

日本においてようやく「子ども・子育て支援法」(2015) が成立し、同法に基づき子ども・子育てに関する法整備が行われた。さらに、2023年4月児童福祉法等の一部改正法(平成28年法律第63号) が施行された。これまで抜け落ちていた子どもの権利に関する重要な法整備が図られた。この改正児童福祉法は、子どもの権利の崇高な理念を具現化するもので、画期的な改正である。そこでは1947(昭和22)年以來一度も見直しがされなかった児童の権利を保障するため第1条にその理念として「児童の権利に関する条約の精神に則る」ことが謳われ、「①児童が権利の主体であること、②意見が尊重されること、③最善の利益を優先されること」と理念が明文化された。

同改正法は、子ども・子育て支援法と分けて考えられるものではなく、その理念などは共通する。新制度において直接対象となるのは、広くすべての子どもと子育て家庭であり「ポピュレーションアプローチ(普遍的政策)」の考え方に基づいている。一方、「子どもの貧困対策法」および「生活困窮者自立支援法」においては、生活困窮者や貧困家庭の子どもを対象とした「ハイリスクアプローチ(選別的政策)」の政策である。

方法論として、これらの「ポピュレーションアプローチ」と「ハイリスクアプローチ」のどちらか一方を実施すればよいというものではなく、両者ともに必要な政策である。し

かしながら、実際のハイリスクアプローチについては、政策含意を得られにくく、一転して公共財の投入をためらい寛容でなくなるのである。

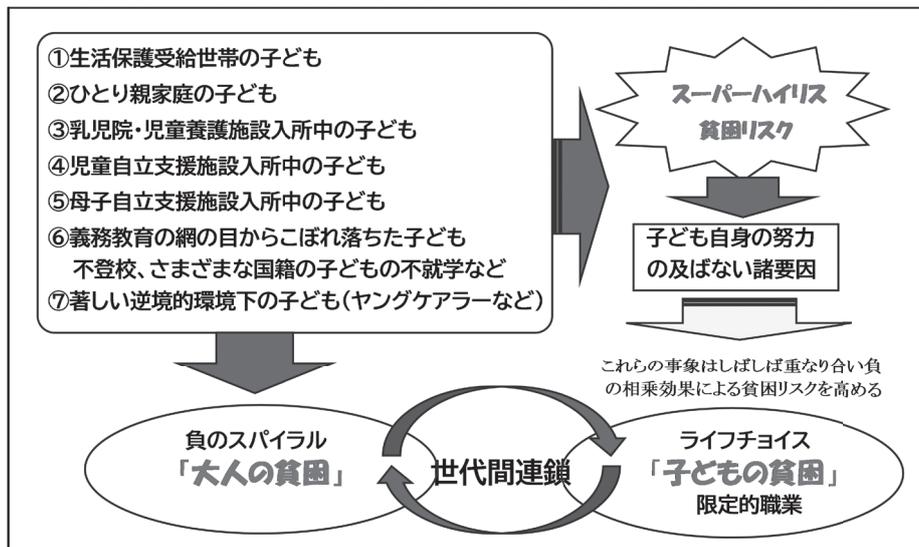


Figure. 2 社会的不利益を被る子どもたち

出典：道中（2014）「子どもの貧困と社会的不利益—子どもの貧困連鎖を断つ」  
『内閣府子どもの貧困対策に関する検討会（資料7）』を加筆修正。

### 3. 「貧困な子ども」とはどのような子どもたちか

筆者の実践において確認された事象とともに、受給層の生活実態調査（2007a）（2007b）<sup>2)</sup>による数量解析を行った結果から、社会的な不利益を被る子どもたちが明らかになった（Figure. 2 参照）。

子どもの社会的不利益は、子ども自身の努力のおよばないところの負の要因がしばしば重なり合い、その相乗作用として貧困リスクを高めている。Figure. 2 および Figure. 3 のとおり、スーパーハイリスク層にある社会的不利益を被る子どもは、①から⑦の子どもたちである。

道中の生活実態調査は貧困のなかで大人になっていくすさまじい剥奪の実態を活写するものであった。こうした逆境的体験は、世代間連鎖<sup>3)</sup>（25.1%）を生み出している（道中、2015）。

具体的には、①生活保護受給世帯の子ども、②ひとり親家庭の子ども、③乳児・児童養護施設の子も、④児童自立支援施設の子も<sup>4)</sup>、⑤母子自立支援施設の子も、⑥義務教育の網の目からこぼれ落ちた子ども、⑦著しい逆境的環境下の子どもである。

⑦の著しい逆境的環境下にある子どもとは、家事や介護など家族ケアを余儀なくされるヤングケアラーや、名前（戸籍）のない子どもなどを思い浮かべることができる。これらにカテゴライズした項目の子もは、しばしば項目が重なり合い貧困の熟度を深化させて

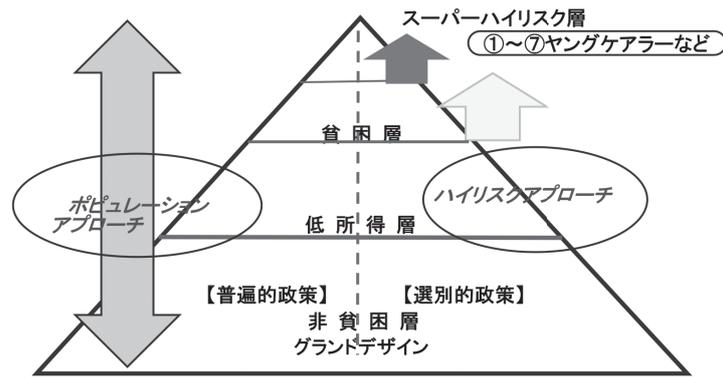


Figure. 3 ヤングケアラーと家族介護

出典：道中（2014）「子どもの貧困と社会的不利益—子どもの貧困連鎖を断つ」  
『内閣府子どもの貧困対策に関する検討会（資料7）』を加筆修正．

いる。

こうした子どもたちは、経済的不利益を被るのみでなく家庭の内外において文化的機会に恵まれず、中・高等教育を受ける機会も阻害されることが多い。先行研究では経済格差が子どもの低学力や低学歴といった教育格差を生み、その教育格差が貧困誘因となって次世代に継承される「子どもの貧困」の世代間連鎖が報告されている。

2020年からのコロナ禍以降、その影響は落ち着いている。近年は物価高騰により親に頼れない子どもや若者の生活を直撃している。食料品の相次ぐ値上げが困窮に拍車をかけている。経済的困窮から育ちざかりの子どもが食事を抜くなど絶対的貧困を想起させる深刻なケースもある。子どもの不利、困難を考えるとスーパーハイリスクのヤングケアラーへの取組みは、緊急かつ優先度の高いものと認識される。

#### 4. ヤングケアラーとは

国会やメディアでも大きく取り上げられているヤングケアラー問題は、時間貧困<sup>6)</sup>を基軸とした「子どもの貧困」として、幾多の困難を抱えるスーパーハイリスク群の子どもたちであると理解されよう（Figure. 4 参照）。概して、ヤングケアラーは、支援を要する事態に対して、頼みの親や周囲に頼るべく人がいないこと、これといったコネもなく相談する人もいないことなどで孤立を招き易い等支援の難しさを指摘する声もある。そもそもこれらの事象は思春期の特徴と裏腹の関係にある。まず、視点としてヤングケアラーに寄り添う支援者は、子どもから大人になる前の揺れ動く思春期にある子どもの特徴を理解しておく必要がある。

思春期の特徴について簡単に触れておく。彼らはSOSを出すことが苦手で、モヤモヤとした自分の心情を言語化できないこともその特徴一つである。大人になる前の未成熟性から、素直に恥ずかしさやプライド、反抗心、不信あるいは「誰かに助けを求め頼るなど

の甘え」の葛藤といったことが意識化されていない。そのため自己の内面を「ことば」で表現することが難しいのである。

コミュニケーション能力がまだ十分に身につけていないことや、友達関係での意識の揺れ動きが大きいことが指摘されよう。

第二次性徴期にある思春期は、多感さ、気分の変化や情緒面での大きな揺れ動きがある。孤立や孤独感を深めやすい年末年始などでは、周囲との違いをはっきりと覚知させる。特に学校での行事、クリスマスや正月などに代表されるイベントでは自分がおかれた環境が周囲の他者と大きく異なることから孤独を感じやすくなる。自分が他者（友達）にどう思われているかといった「他者の目」を気にする意識面の変化がある。

家事や介護など家族ケアをめぐるヤングケアラー問題は、学齢期にある子どもが多くのやりたいこと（遊び、勉強、部活など）を犠牲にして、家族ケアに追われている生活実態が報告されている。

しかしながら、ヤングケアラーが家族ケアを余儀なくされている過酷な状況は、十分に認知されておらず支援方策である社会資源の活用が限定的なものになっている。これからの社会を担ってくれるヤングケアラーの若い人材が、過剰な家族ケアのために勉強に励む学習の機会を奪われ、子どもらしく楽しく遊ぶことなど成長が阻害される事態は大きな社会的損失となる。

家事や介護などの家族ケアは、協力し合えるきょうだいや父母といった家族がいるかどうかや、家事の役割の状況、ケアされる人の心身の状態など実際のケアの程度によって、ケアに携わる人の負担の度合いが随分と異なる。

ヤングケアラーは、家族がケアを要するようになると、過重な負担であっても家庭内の役割だと受忍し、家族を支えケアを担わざるを得ない。

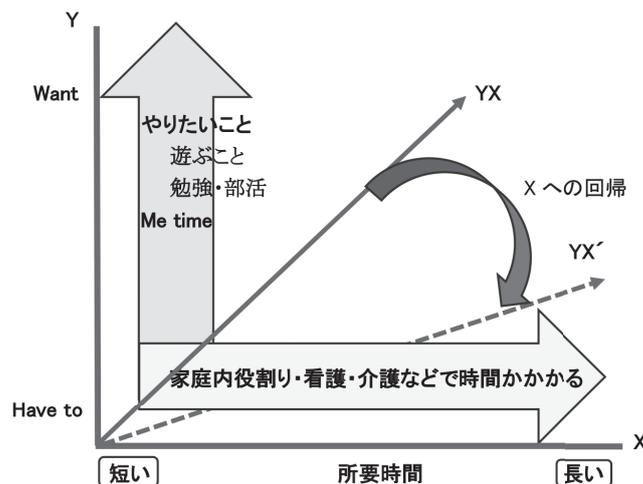


Figure. 4 ヤングケアラーの時間貧困の相関関係

出典：筆者作成

その結果、Figure. 4 のとおり、成長の糧となる多くの大切な生活時間を家族ケアに費やさなければならないため Y（垂直軸）から X（水平軸）への回帰となり、YX から YX' へベクトルが傾斜する。これがいわゆる子どもの時間貧困である。

家事や介護など家族ケアにかかりきりになると心身ともに疲れ果ててしまうおそれがある。ヤングケアラーは、追い詰められてもどうしていいかわからない、相談する関係機関や支援制度などの情報も知らない。ヤングケアラーの置かれている環境の現状は、成長や学びの機会を奪っていく。家族、親亡き後をどう暮らしていくのか不安で将来が見えない中で自己嫌悪や自己否定などアイデンティティーの模索が続くことになる。まさに沈黙の SOS である。

こうした環境が慢性化するとヤングケアラーの受けるストレスの増幅、フラストレートする苦悩が、やがて体の症状として心身症や問題行動の形で表出されることが懸念される。そうなる前に SOS に気づき、受け止める（メンタルケア）ことができる大人の存在が必要となる。忘れてはならないのは心のサポートである。ヤングケアラーが自分のことばで内面の言語化ができるよう寄り添い働きかけながら傾聴することが重要となる。

## 5. アウトリーチによる早期発見・早期介入が大切

現代社会は、少子化のなか家族規模の縮小による家族機能の低下や地域の交流が減るなどの地域コミュニティの弱体化が指摘され、家族が孤立しやすくなっている。子どもから大人になる思春期にあるヤングケアラーは、逆境的な環境に置かれていても声をあげ支援を求めることは少ない。

先述のとおり、SOS を出すのが苦手と言葉で言語化して素直に表現できないのである。また、誰かを頼ることをためらい、誰を頼っていいかわからない。自分でも説明できないし、独りよがりだが、対処のしようがないのである。

思春期にあるヤングケアラーの家族ケアの実態は、周囲の人から気づかれにくい。地域では「家事のお手伝いをするいい子だ」、「家族の面倒をみている優しい子だ」、「親の世話をするのは当たり前」といった肯定的な傍観者となりがちである。初期段階から見過ごしてしまい、潜在化することで問題が熟し切ってから発覚することが多い。

これまでの日本では女性の役割として、家族の看護、介護や育児といった家事労働がアンペイドワーク、シャドウワークとして捉えられてきた経緯と符合する。

慢性的な困難が長期間続くことで、家族の生活基盤が危うくなり、経済的な困窮が追い打ちをかけ生活の最も基本的な『衣食住』が脅かされてくる。とりわけ、未成熟でトランスの弱い子どもが家族を介護する場合の負担は想像以上に厳しいものとなる。

日々、家族ケアに追われる日常生活の中においては、残念ながら成長に繋がるさまざまな体験は難しく、自己肯定感や社会性の力が育まれない。学校生活上の問題として「忘れ物」が多いこと、「提出物をださない」「季節にそぐわない服装」「靴の汚れや傷み」など

に注意をはらい、あるいはクラスの交友関係、地域とのつながりなどを細かく見ていくことが早期発見の端緒となる。

学校現場では多忙な状況が続く中、いじめや不登校、ひきこもりなどの多くの困難な問題や課題を抱えている。そのため、当事者からの相談や訴えがない限り見逃してしまうことになる。加えてヤングケアラーを早期に把握するためには、生活線上の些細な変化や兆候など見過ごすことのないように意を配さなければならない。ヤングケアラーは、当事者の家族の問題でなく、社会の問題として再認識しなければならない。

声なき声の SOS に周囲が気づき、早期発見することで支援の手掛かりが得られる。家族へのアウトリーチによる生活線上での実態把握と迅速な対応が肝要であり、追い込まれる前の兆候の見逃がしをいかに防ぐかが課題となる。

まだまだ方法論でのノウハウの蓄積が乏しく実践には多くの課題がある。こうした取り組みは教職員だけでは限界があり、地域やスクールソーシャルワーカー、臨床心理士 (Clinical Psychologist)、子どもを支援する団体、自治体の生活困窮者自立支援事業などときめ細やかに関係機関と連携してこうした子どもの情報を共有する必要がある。

## おわりに

一人ひとりの子どもが健やかに成長することができる地域社会の実現は、子ども政策の基本理念であるが、さまざまな事情で「学ぶ権利」が剥奪されている子どもがいる。本稿では子どもの貧困について、生活時間をめぐる「時間貧困」を視座として、子どもの学ぶ権利が享受できる社会になることを願って論考した。

成熟した現代社会において、全く新しい枠組みの政策領域からの法律の制定は簡単なことではない。現下では、既存の関係法令の改正や関連施策のなかで日常的に地域の関係機関や支援団体とネットワークを構築し、状況に応じて不足している社会資源を開発していくことも大切である。

ケアを要する家庭にとって、早期介入による地域連携として学校や地域、スクールソーシャルワーカー、児童相談所、臨床心理士 (Clinical Psychologist)、地域包括支援センター、民生・児童委員、福祉事務所などもっとも身近な場所で相談に応じ、個別ニーズの把握により地域の社会資源を円滑に利用できるようなコーディネート機能が求められている。

思春期の特徴でも既述したように、ヤングケアラー本人のプライドを大切にされたサポートに留意しなければならない。家族ケアを行うヤングケアラーを取り巻く環境によりさまざまな影響があることは先行研究でも明らかにされている。耐え難い逆境下にあっても保健福祉サービスの支援を受けることなく、問題を抱え込んでしまいがちであることも報告されている。

ヤングケアラーをはじめとする家族ケアを行う者を支援していくには、政策的支援に関すること、思春期のメンタルヘルスの専門性に関すること、介護の捉え方の変革、地域で

の支援のあり方など、領域横断的な幅広い分野での支援の必要性が指摘される。

現在、地域包括ケアシステムの構築や地域共生社会の実現に向けたさまざまな取り組みが行われているが、なかでもヤングケアラーを含めた家族ケアの社会化とケアを行う者への支援の充実が焦眉の課題となっている。

[本論は、道中（2023）「子どもの成長・養育を保障するために必要なこと—社会的不利益を被るヤングケアラー」『EN-ICHI FORUM』November 2023. No.388, pp.20-21. IPP 平和政策研究所の論考を大幅に加筆して掲載したものである。]

## 注

- (1) ヤングケアラー（以下「ヤングケアラー」という。）の子どもの定義はいくつかある。ここでは「障害あるいは何らかの困難な状況にある親やきょうだい、祖父母等の『介護』や『看護』もしくは『日常生活の世話』をする18歳未満の子ども」と定義することとする。
- (2) 道中隆（2007a）「生活保護受給層の貧困の様相—保護受給世帯における貧困の固定化と世代的連鎖」『生活経済政策—特集都市の下層社会』No.127, August, 通巻543号, 生活経済政策研究所。  
道中隆（2007b）「生活保護と日本型 Working poor —生活保護の稼働世帯における就労インセンティブ・ディバイド」『社会政策学会』第114回大会, 東京大学。
- (3) 道中（2015）が詳しい。『第2版貧困の世代間継承—社会的不利益の連鎖を断つ』pp.45-71, 晃洋書房。
- (4) 「児童自立支援施設」は、児童福祉法に基づく児童福祉施設で1997年児童福祉法改正により教護院の機能強化および名称変更が行われた。改正前の教護院と比較すると、①施設目的が「教護」から「児童の自立支援」へ変更、②入所対象児童を「不良行為をなし、又はなすおそれのある児童」に加え、「家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童」が追加、③施設長に入所児童を就学させる義務、④入所方式や自宅等から施設に通う「通所」方式の設定などの変更が行われた。
- (5) Time poverty（時間の貧困）は Vickery（1977）の提唱した概念。1日24時間を①食事や睡眠など基礎的生活に必要な時間、②可処分時間に分け、可処分時間から労働・通勤時間を差し引いた時間が国の統計で示される一般的な育児・家事時間より少なければ「時間貧困」としている。

## 参考引用文献

- Alkire, S. and Foster, J. E (2011) "Counting and multidimensional poverty measurement," *Journal Of Public Economics* 2011, 95: 476-487
- ONS: Office for National Statistics Social Survey Division (1996) *Young carers and their families. Government Statistical Service.*
- Oshio, T. and Kan, M (2014) "Multidimensional poverty and health: evidence from a nationwide Survey in Japan," *International Journal for Equity in health*,13:128.
- Sen, A. K. (1999) *Development. as Freedom.* Oxford University Press.
- Vickery, C. (1977) "The Time-Poor: A New Look at Poverty," *Journal of Human Resources*, 12 (2) , 27-48.
- 道中隆 (2007a) 「生活保護受給層の貧困の様相－保護受給世帯における貧困の固定化と世代的連鎖」『生活経済政策－特集都市の下層社会』 No.127, August, 通巻543号, 生活経済政策研究所.
- (2007b) 「生活保護と日本型 Working poor －生活保護の稼働世帯における就労インセンティブ・ディバイド」『社会政策学会』 第114回大会, 東京大学.
- (2008) 『週刊東洋経済－特集都市の下層社会』, 5/17, 特大号, 第6142. p.1, pp.36-40. 東洋経済新聞社.
- (2009) 『生活保護と日本型ワーキングプア－貧困の固定化と世代間継承』 ミネルヴァ書房.
- (2014) 「子どもの貧困と社会的不利益－子どもの貧困連鎖を断つ」『内閣府子どもの貧困対策に関する検討会』 2014 (平成26) 年 5月22日, 資料7.
- (2015) 『第2版貧困の世代間継承－社会的不利益の連鎖を断つ』 光洋書房.
- (2016a) 「貧困の固定化と世代間連鎖」『市政研究－子どもの貧困とその施策を考える』, *Journal of Municipal Research* 第191号, 大阪市政調査会.
- (2016b) 「子どもの貧困と背景を考える－実態調査からみた支援のあり方」『研究紀要』 第18号, *Bulletin of The Researches*, 平成28年度, (公益財団法人) 兵庫県人権啓発協会.
- (2021) 「世代間継承する「子どもの貧困」の支援方策」『世界平和研究』 *Quarter Journal on Peace Studies and Peace Policies*, Vol.No.1通巻228号, 令和3年2月1日.
- (2022) 「貧困の連鎖を断ち子どもの未来を守るために」『里親支援』, 創刊号, 2022. 6, 8 (特定非営利活動法人) 里親を支援する会大阪.
- (2023) 「子どもの成長・養育を保障するために必要なこと－社会的不利益を被るヤングケアラー」『EN-ICHI FORUM』 November 2023. pp.20-21. 平和政策研究所.
- 岩田正美・西澤晃彦 (2005) 『貧困と社会的排除－福祉社会を蝕むもの』 ミネルヴァ書房.
- 三富紀敬 (2000) 『イギリスの在宅介護者』 ミネルヴァ書房. 393-481.

- 柴崎智恵子（2005）「家族ケアを担う児童の生活に関する基礎的研究—イギリスの“Young Carers” 調査報告書を中心に—田園調布学園大学, 人間福祉研究, 8, 125-143
- 三富紀敬（2008）「介護を担う子ども支援事業」『静岡大学経済研究』, 12, 3, 23-73
- 橘木俊昭・浦川邦夫（2006）『日本の貧困研究』東京大学出版会.
- 小塩隆士・浦川邦夫（2008）「2000年代前半の貧困化傾向と再分配政策」『季刊社会保障研究』44（3）, 278-290.
- 石井加代子・浦川邦夫（2014）「生活時間を考慮した貧困分析」『三田商学研究』57（4）, 97-121.
- 阿部彩（2006）「相対的剥奪の実態と分析—日本のマイクロデータを用いた実証研究」『社会政策における福祉と就労』社会政策学会誌, 第16号, 法律文化社.
- （2011）「子ども期の貧困が成人後の困難（ディブリーベーション）に与える影響の分析」『季刊社会保障研究』46（4）, 354-367.
- 刈谷剛彦（2005）『階層化日本と教育危機—不平等再生産から意欲格差社会へ』有信堂高文社.
- 北山沙和子・石倉健二（2015）「ヤングケアラーについての実態調査—過剰な家庭内役割を担う中学生—」『兵庫教育大学学校教育学研究』2015, 第27巻, pp. 25-29.
- 駒村康平・道中隆・丸山桂（2011）「被保護母子世帯における貧困の世代間連鎖と生活上の問題」『三田学会雑誌』103号4号, 慶応義塾経済学会三田学会雑誌編集委員会 pp. 51-77.
- 有限責任監査法人（2020）『多機関連携によるヤングケアラーへの支援の在り方に関する調査研究報告書—多機関・多職種連携によるヤングケアラー支援マニュアル〜ケアを担う子どもを地域で支えるために〜』.
- 王, 瑋（2016）「若年層における多次元的貧困の要因: JSHINE データによる分析」『経済論究』, 154, 九州大学学術情報リポジトリ Kyushu University Institutional Repository, pp.41-57, 九州大学大学院経済学会.

（関西国際大学名誉教授）

---

---

# Aちゃんとの思い出

黒田治子

---

---

## はじめに

Aちゃんは、大阪府下のある民間保育園に3歳児として入園しました。入園理由は、母親の育児負担の軽減と背景に言葉の遅れもありました。保育園生活3年間の中でさまざまな体験を重ね、令和6年3月には保育園を卒園し、1年生になりました。以下の内容は一緒に過ごしたエピソードで、研究的な考察はできていないことをお許し頂き、思い出を辿りたいと思います。

## Aちゃんのプロフィール

生育歴

生下時体重 2800g

妊娠経過 妊娠中期体調が悪く、自律神経の薬を服用

首坐り3ヶ月 寝返り4ヶ月 初歩11ヶ月 初語1歳

保育園入園は、母の自律神経失調症のための育児軽減と背景には、1歳半健診で言葉が出てない旨の相談があり、市の教室に2クール通ったこともある。本児は教室に通うことは好まなかったということであった。

2歳では逆さバイバイしていたそうだが、保育園入園時に、逆さバイバイは確認できず。

家族構成 父

母 療養中

本児

## <3歳児として入園当初の様子>

- ・母子関係 分離で特に泣くことはなかった。表情は固く、保育室前広場のベンチにひとり座っていることが多かった。
- ・基本的な生活習慣  
排泄 紙おしめ（トイレ嫌がる）  
無理強いせず、汚れたら着替えて心地よさを感じられるようにする。

食事 主に白ごはんのみを食べる。

唐揚げや魚等好きな物は少し食べることもある。

牛乳×みそ汁（汁のみ少々） おやつ甘いもの、パン系は好き。

家庭での様子を聞きながら進めていき、食べたことを褒め、汁物も具を除くと少しは飲めるので、小さな工夫を重ねていく。

着脱 自分からしようとしめない。促されて少し協力する。帽子、靴は可  
自分でできることを声掛けし、手を添えながら促し、出来たことを褒める。

昼寝 布団に行かず、ひとり離れた所で玩具で遊んでいた。

慣れるまで無理に誘わず、様子を見る。

- ・遊び 戸外で遊ぶのは好き。砂遊び、追いかけても喜ぶ。  
入園当初は外でばかりあそんでいたが、徐々に部屋でも遊ぶようになる。  
外でも室内でも好きな遊びを楽しめるように行動を合わせ、一緒に遊びながら関係づくりをする。
- ・人間関係 入園時は関わられることを好まない様子だったが、年長の女の子の関わりを受け入れるようになる。可愛い女の子なので、年長の男の子が入れ代わり、いつもAちゃんと声をかけ、ナイトのように寄り添い遊び相手や生活の世話をしていた。  
（この経験は、Aちゃんが年長になってから年少児に優しく声をかけたり教えたりにつながっていく。）  
本児からの要求を見逃さず、思いに添いながら関係を深めていく。必要により友達関係の仲立ちをする。
- ・言語理解 自分の思うことは二語文で言うことができる。片付けや指示されたことは全体の声掛けだけでは動かないことがある。  
言葉や表情を受け止め、気持ちを確認し、伝わったことが分かるようにする。全体での指示が分かりにくい場合は、個別に説明したり、気持ちが向かない時は無理に従わせない。
- ・集団参加 自分の好きな活動があればそこに入って遊んでいる。  
友達関係を見守ったり、必要な場合は仲立ちする

発達状況 生活年齢3歳7か月時の新K式結果

姿勢運動 3歳8か月 105

認知適応 3歳4か月 93

言語社会 2歳2か月 77

全領域 3歳2か月 86

専門家の巡回相談があり、観察、助言

#### <令和3年7月 言語聴覚士による助言>

乳児期から母の体調が悪く、しっかり受けとめられてないのではないかと。母がしんどい、放っというてとされてきたかも知れない。大好きな母がしんどくないよう、スキンシップを求めつつ我慢してきた満たされない気持ちを持っている。

マイワールドになりやすいタイプなので、職員との間で関係性を育てていく。本人は内言語を持っているかもしれないので、やりとりを育てる。遊びながら本人のしている行動を言語化してやる。例えば、ままごとで人参を切っていたら、「人参とんとん切れてるね」とか、まねっこ遊びをしたり、本人が自分で行動できる言葉かけを工夫する。

#### <入園半年後の様子>

##### ・基本的生活習慣

排泄 トレーニングパンツにごついパッドを当てている。漏らしている。

食事 白ご飯は好きでしっかりと食べ、ご飯のお代わりを喜ぶ。炭水化物ばかりだが、満足できることを大事にする。パン類、甘い物、お菓子は好き

家庭での様子を聞くと、好きな物は市販のミートボール、白ご飯、卵かけご飯、野菜は食べない。

・遊び 物語本をよく見ている、読んで欲しがり、寄り添って読むと嬉しそうにページをめくっていく。

・言語 高い声で頭のとっぺんから声を出すような話し方をしている。

・集団参加 園庭での体操や行進は大体参加している。集団活動も興味があれば寄っているが、その時の気分で室内のベンチに寝転がっている。

・行事への参加

運動会 集団での遊戯のようなのは泣いて拒否。親子競技は父親と笑顔で楽しむことができた。

半年で少しずつ園生活になじんできたが、朝なかなか保育室に入らないこともあり、抱っこして連れて来たり、ぐずつくことが多い。

<令和3年11月 精神科ドクターによる助言>

集団適応参加が苦手 ASDと言われる。

園での活動に興味も出ているが、今後もっと伸ばしてあげるために加配の検討が必要。母も登園時に室内に入らないことを心配し、市に相談。個別に療育指導も受けるべきか相談する。全体像としては、呼びかけへの反応はあるが、やりとりの力は弱い。難しそうなことはやろうとしない。排泄が未自立。

父母の意見は異なり、父は生まれて3年で何が分かる、加配も療育もいらない。最終的には加配となり、療育にも母が連れて行くようになる。

<令和4年4月 4歳児に進級>

本児をナイトしてくれた5歳児が卒園し、3歳児が入り、担任も変わり、クラス全体が変わったためか、大きなままごとハウス（数人の子どもが入って遊べる）に入り込むことが多く、他児が来ても一緒に過ごすこともあれば、お姉ちゃんの家と言って、拒否することもあった。ぬいぐるみや小さなキャラクターを手放せないことが4ヶ月位続く。ベンチに寝転んでいることもあるが、どんなことも本児に合わせて、無理に活動に引き込むことはしなかった。

当時の一番の課題は、身辺面何よりもおしめの卒業と考え、取り組むことにする。おしめパッドが濡れるとおしっこ教えるようになっているので、トイレの意識化に取り組む。

・トイレ自立への取り組み

- ①トイレ近くでおしめ交換
- ②トイレに座る
- ③パッドを外す
- ④出来たことを褒める

おしめ交換をどこでもしていたが、赤ちゃんでないので、他児の目の前でしない。少しずつトイレ前での交換に変更していく。その後少しずつトイレ習慣の第1ステップにトイレに必要な作業を体験させた。嫌がったが、出ても出なくても座らせ、ペーパーを切る、拭く、水を流す、手を洗う。何度か繰り返す内にあっという間に自立できた。

療育に関しては、2か所母が連れて行く。特に嫌がることはなかったが、療育が終わったら、保育園に来るので、疲れは見られた。

母自身も体調の回復が見られたのか、仕事を始めるようになる。仕事に比重がかかり、保育時間も長くなり、家庭でゆっくと母と過ごす必要を伝えても、子どもは疲れていないと受け入れにくく、父と過ごす時間が長くなる。

朝の登園も早くなり、また迎えが遅くなり、生活リズムが変わったのだろう、何かと理由を付けて、登園を渋るようになる。例えば給食がいや。保育園では無理強いすることは全くと母に伝える。

### <食事の取り組み>

給食は、楽しく食べることを目標にしているので、強制的に食べさせるということは全くなく、好きなご飯のお代わりは自由にして様子を見守った。ある時、焼き魚一口食べた本児を見て、同テーブルの子ども達が拍手喝采してくれ、その時の本児の笑顔は輝いていた。しかしこの時期食事の離席が多かった。

- ・遊びでは、絵を描くことが好きで、絵を見て褒めると非常に喜ぶ。集団参加は、遠足等の集団行動は不安も心配もなく、バスで動物園への遠足も楽しんでた。  
春から夏にかけて常にぬいぐるみを手放せなかったが、徐々にない時間が増えていった。運動会の練習では、集団を離れて物陰で過ごすようになる。関心がないわけではなく、常に集団の様子は見ていた。  
運動会本番に参加できるか確信はなかったが、参加することが出来て、終了後に頑張ったよというように保育者に抱きついて来た。

秋以降お姉ちゃんのままごとハウスで過ごすこともなくなり、クラス活動に参加。友達の幅も広がっていく。

### <令和5年5歳児に進級>

全体的な印象としては、休み明けに機嫌が悪く、ベンチに座り込んだりすることもあるが、概ね集団活動に参加するようになる。

### <基本的な生活習慣>

- ・食事 好きなものは白ご飯、ちらし寿司やカレーライスも少しずつ食べるようになる。自分でスプーンの先につけて味見し、挑戦していた。  
食べる姿を見て欲しがり、褒められると満面の笑顔。周囲の友達も応援してくれ、給食

時の離席も殆どなくなる。基本的に無理に口に入れることはないが、保育者によっては、一口と勧め、口に入れたものの飲み込めず涙を見せる時があり、その時は吐き出させた。今後の人生、異なる手がかけられることもあり、一つの経験と特に禁止はしなかったし、結果として頑張りにつながっている。家庭でも食材の幅が広がったと母が嬉しそうであった。

- ・排泄、着脱 特に問題なし
- ・言語理解 全体的な話しかけにもアンテナを張っていて、特に問題なく過ごしている。自分の思いを伝えることができる。
- ・運動会 5歳児は鼓隊があり、本児は小太鼓の練習をしていたが、バチ使いに自信がなかったのか、練習でも離脱することがあった。本番は衣装も小太鼓も付けたが、泣き出してしまう。一緒に行くだけでよいからと言いつつ聞かせ、会場には入ることができた。できたことは十分に認めた。

秋以降、子どもたちの関係も深まり、休み明け以外一人で寝転ぶこともなくなり、友達と話をしながら遊び、どこにいるのかと探す位に集団に溶け込んでいた。

- ・発表会 練習の過程から友達と一緒に行動し、集団から外れることもなく、繰り返す練習にしっかりとついていき、Aちゃんのからだにエネルギーを感じることができた。本番は和太鼓、歌、楽器の演奏、オペレッタすべてしっかりと演じることができた。

## おわりに

最後の大きな行事である卒園式に向かった練習も、所作をきちんと上手にこなしていた。卒園式本番、保護者が見守る中、元気に卒園証書を受け取り、その後の別れの言葉も別れの歌もはきはきと声を出し、やり遂げることができた。

Aちゃんの入園時の状況は乳児期の愛着形成の躓きなのか、専門家のいわれるようなASDのためなのかは分からない。ただ3年間Aちゃんに寄り添ってきて、Aちゃんが自分の気持のままに過ごすことができる環境にあったこと、それは季節の花や野菜が育つ自然の備わった保育環境があり、そして何よりもどんな時も優しくAちゃんに合わせて付き合ってくれた年長そして同年齢の友達、Aちゃんが何をしてもそのことを問うこともなく、責めることもなく、あるがままに受け入れ、そしてAちゃんの頑張りや心から応援してくれたことが大事な要素ではないだろうか。子ども達の許容力の広さに驚き、柔軟な優しい気持ちに感動することが度々あった3年間であった。

今後も子ども達すべてが人への優しい気持ちを持ち続けて、大きく成長していけるよう、子ども達の無垢な魂を守るために大人社会は何ができるのか、人類の長い歴史の上に立った本物の智慧を集めることが必須です。

---

---

# 社会的孤立・孤独に関する一考察

中 村 又 一

---

---

## 1. はじめに

地域社会で希薄化が進行する中で、新型コロナウイルス感染症の影響により、孤独・孤立の問題が一層深刻化している。

現代の社会問題として真剣に取り組まなければいけない重要な状況にある。国は令和3年2月に遅ればせながら、孤独・孤立対策担当大臣を指名し、対策に乗り出した。令和4年内閣府調査では15歳～64歳迄の労働力生産年齢期において、推計146万人がひきこもり状態にあることがわかった。このことは社会福祉における領域として重大問題であるとともに、これからの社会保障の在り方や社会経済上における影響が多岐であることがうかがえる。

本論では孤独・孤立・引きこもりについて、基礎理解を深めることが重要であり、我が国における施策の動向、社会福祉にかかわる関係機関と官民による連携が必要となり、今後の課題などについて考察することとした。

## 2. 孤独・孤立とは何なのか

一般に「孤独」は主観的概念であり、独りぼっちと感じる精神的な状態を指し、寂しいことという。感情を含めて用いられることがある。

他方「孤立」は客観的概念であり社会とのつながりや助けの無い又は少ない状態を指す。概念は異なるが相互に関連する「孤独」と「孤立」の問題としては、社会との繋がりが少なく「孤立」しており、不安や悩み、寂しさを抱えて「孤独」である場合がある。

注) 孤独、孤独対策の重点計画

令和4年12月26日改定 孤独・孤立対策推進会議決定 より抜粋

## 3. 我が国における「孤独・孤立」をめぐる動向

孤独・孤立現象が我が国においてどのように問題化されてきたか。時代を追って考察する。

### ①孤独・孤立への注目 —1970年代—

高度経済成長が、我が国に与えた大きな構造変革が生じた時代である。1960年代に入り、高度経済成長が始まるまで、我が国は第1次産業を中心とするのは農村社会であった。

戦後しばらく経っても、血縁が近い場所に住む集団的・共同体的な生活が残されていた。このころ、わが国は経済目標を第1目標に掲げ、国内では経済目標に沿った、人の移動が促され、工業化を推進していく。農村社会から飛び出した人たちは労働力として都市部へ移動し、その周辺で単身生活する労働者が多くなった。やがて移住し都市部にすむ労働力はやがて結婚し夫婦と子供からなる核家族世帯を構成する。経済成長で沸き立つ社会で方や地方では子どもの去った家に高齢の両親が取り残される。1970年代にはいると両親のどちらか一方が先立たれたら、一人暮らしの高齢者が問題化していった。マスコミも問題視した報道が1970年代に入り、孤立無援の老人として取扱いされるようになる。これに呼応をするように自治体や社会福祉協議会においても一人暮らしの老人の実態調査に繋がる。しかしこれらの問題は老人福祉や介護の問題に集約され、孤独・孤立現象は次第に注目されなくなっていく。

### ②災害の中での孤立 —1990年代半ば—

次に掲げるのは阪神・淡路大震災が発生した1995年に被災者の孤独・孤立に注目が集まる様になる。

大量の被災者が住居をなくし、仮設住宅に入居したのである。仮設住宅の入居は被災者の居住地域を考慮せず行われたため、住民は住み慣れた地域から地縁を失った。

仮設住宅に入居する人たちは、もともと一人暮らしで、他に行き場のない人が多かったという。この様な仮設住宅内で「孤独死」をした人が相次ぎ、再度、孤独・孤立に焦点があてられた。仮設住宅で発生した「孤独死」は、災害以前の被災地が抱えていた矛盾が表面化したという指摘もある。そうした結果、今につながる社会的孤立問題が指摘されているようになる。1990年代までは、孤独・孤立は高齢者や被災者等の「一部の人」の問題とみられていたのである。

### ③多くの人の問題・不安材料として —2000年代以降—

2000年代に入ってくると明らかに世の中の空気が変わってくる。孤独・孤立を我が問題、社会問題と認識し問題意識を持った人が増えたことにある。

わが国に限らず、社会構成する単位の中心は個人に変わってきた。物的に豊かになることで、人々は集団ではなく個々人で様々なものを持てる様になった。個人を重視する風潮は、だれがどのように付き合うか、付き合わないかもその人次第となりつつある。

人間関係が個人化されることで、我々は嫌な関係、不用な繋がりから離脱することが自由になった。方や人間関係を築くには自ら関係を構築しなければならない様になった。戦後のわが国において多くのつながりをはたしていた婚姻や家族は国勢調査によれば1985年頃より50歳時の未婚率は男女ともに5%を下回っていた。つまり国民のほぼすべてが結婚するに近い状況にあった。しかし、男性については1985年を境に未婚率は急速に上昇し、2020年には25.7%に達する。女性はやや遅れて2005年から急速に伸び、2020年に16.4%に達する。2005年あたりから我が国は皆婚社会とは言えなくなった。婚姻関係の縮小と同時に、だれとも世帯を共にしない人も増えていく。

変わって増えてきたのが単身世帯である。1950年から一貫して増え続け2010年には、世帯ベースでは、夫婦と子供からなる世帯の比率を上回る。

今や、我が国の標準は、核家族ではなく一人暮らしである。今やわが国では、「1人」の指標が高まると同時に国際的にも日本人は孤独感が高く孤立しているという調査結果がある。

(OECD1999年～2002年「世界価値観調査」)

#### 4. 「孤独・孤立」をめぐる問題

孤独・孤立の何が問題なのだろうか。

##### ①個人の問題

孤独を感じることや孤立していることは、様々な負の影響を与える。孤立していれば、他の人が受け取ることの出来るサポートやサービスは機関や行政とのアクセスが出来ず受給出来ない。そして孤独感は身体に様々な不調に通じることがある。医学・疫学的調査から明らかにされている。免疫システムの機能不全や病気リスクの高さ、寿命の短さにもつながるといふ知見もあると云う。ソーシャルサポートの研究としては、人のサポートが様々なストレス軽減に繋がるということが立証されている。孤立してしまえばこれらのサポートを他者から得ることは不可能である。孤独や孤立も内政などの意義や一人になることも大事な権利であるという批判も少なからずある。

##### ②格差の問題

孤独・孤立は排除の側面が色濃く表れている。特定の属性にある人々を社会関係から排除する側面がみられるのである。孤立する人の属性を探ると、経済力がない、最終学歴が低い、結婚していない、健康状態が悪いなど、いわゆる「恵まれない」状態にいる人の孤立リスクの高さが指摘されている。我が国では繋がりを自己調達しなければあぶれてしまう時代に入っている。この様な社会は関係を持つ人、持てない人の差を広げ、相手をつなぎとめる資源に恵まれない人を繋がりの輪からふるい落としとしていく。まさに孤独・孤立は格差の問題でもある。

##### ③社会の問題

社会問題とは、社会の分断や民主主義の機能不全の問題である。孤独感の高い人や孤立している人は、周囲の人や政府などへの信頼を失うという知見がある。社会関係資本の研究では、地域とのつながりの輪が信頼を育み民主主義を機能させるという結果が得られている。

他方、個人がばらばらで、政治の信頼が失われた場合ではポピュリズムが蔓延する。孤立した人が増え、社会が分断されていけば熟議により成り立つ民主主義が機能するのは難しくなる。

## 5. 孤独・孤立対策の主な取り組み

### ○政府の取り組み

孤独・孤立対策推進法（令和5年5月31日成立、令和6年4月1日施行）

### ○概要

#### 1) 基本理念

- ①孤立・孤独の状態は人生のあらゆる段階においても生じ得るものであり、社会のあらゆる分野において孤独・孤立対策の推進を図ることが重要であること。
- ②孤独・孤立の状態にある者及びその家族等（当事者等）の立場に立って当事者等の状況に応じた支援が継続的に行われること。
- ③当事者に対しては、その意向に沿って当事者等が社会及び他者との関わりを持つことにより、孤独・孤立の状態から脱却して日常生活及び社会生活を円滑に営むことが出来るようになることを目標として必要な支援が行われること。

#### 2) 国などの責務等

孤独・孤立対策に関し、国・地方公共団体の責務、国民の理解、協力、関係者の連携・協力などを規定する。

#### 3) 基本的施策

- ・孤独・孤立施策の重点計画の作成
- ・孤立・孤独に関する国民の理解の増進、外様々な主体の自主的活動に資する啓発
- ・相談支援（当事者から相談に応じ、必要な助言などの支援）の推進
- ・関係者（国、地方公共団体、当事者等への支援を行うもの）の連携・協力の促進
- ・当事者等への支援を行う人材の確保・養成・資質向上
- ・地方公共団体及び当事者等への支援を行うものなどへの支援を行うものに対する支援。
- ・孤独・孤立状態にある者の実態などに関する調査研究の推進

#### 4) 推進体制

- ・内閣府に特別な機関として、孤立・孤独対策など推進本部（重点計画の作成等）を置く
- ・地方公共団体は、関係機関により構成され、必要な情報交換及び支援内容に関する協議を行う孤独・孤立対策地域協議会を置くよう努める。
- ・協議会の事務に従事する者などに関わる秘密保持義務及び罰則規定を設ける。

## 6. 「孤独・孤立」の問題と社会福祉の対応

孤独・孤立が人々あるいは社会にとっていかに大きな問題を起こすかこれまで論じてこられた。抜本的な対策を立てることは難しいことも理解はされてきたかと思うが、これら

孤独・孤立問題に対し、社会福祉がどのような方策が考えられるかである。

### ①個別問題への対応と統合的なアプローチ

孤独・孤立の原因が顕在化された問題に対し、個別対応するシステムが整備されつつあると思われるが、それぞれの支援が「個別」であるがゆえに使い勝手が悪い面も出てくる。

例えば、孤立した家庭には、育児、就労、介護など様々な問題を複数抱えている家族があるとするならば、個別対応システムであるとするならば、個別で1つの問題に対応できるとしても、他の残された諸問題に対しては残されたままで、解決への糸口となることが見えてこない。行政の対応は1つ1つの個別の対応は出来ても総合的な対応は未解決のままになり自演の効果が中々反映されない。NPO 法人等民間支援団体であると行政に比べ包括的に対応が可能になる利点がある。個々人の寄り添う伴走型の支援と包括的な支援が今後行政と民間団体との連携、協働が求められるのではないかと考えられる。

### ②居場所づくり

地域福祉の観点からはインクルーシブ的なつながりが必要とみられるが孤立対策に求められるのは、孤立した人たちを包摂するにはいかなる仕組みが必要であると思われる。方向性としては居場所づくりとアウトリーチのタイアップが有効であると思われる。但し、孤立しているケースでは拒絶するケースもない訳ではなくあると思われる。包摂のための居場所づくりは、交流することを主目的にするのではなく、日ごろの生活の延長線上に繋がるような場所の提供出来れば、強制にならない居場所づくりが今後の孤独・孤立対策に必要かと思われる。例えば最近急速に増加しつつある。子ども食堂など日常している食事など一緒に参加することで強制にはならない居場所作りを通して包摂していく社会の在り方も一つではないかと思われる。

### ③アウトリーチ

孤立・孤独状態にある人たちの多くは外出できない人たちが多くいる。そういう人たちに対しデイケアなどに誘っても所詮無理な話である。そういう人たちに支援者から出向くことは非常に有効と思われるが、自宅まで入れてくれるまで人間関係を築くことは容易ではない。

時間を要する。行政職員では人員の配置も潤沢でないことから支援員を派遣することは物理的にも難しい。この様な場合民間支援団体に委託することは有効な支援の一つであると思う。でもそれなりに民間団体に委託すればそれでよいというものではない、マンパワーに頼るにしてもある程度専門性を持った職員の派遣が必要になってくるだろうが、そのような職員の養成にも時間と経費が掛かり、民間団体にしても悩ましいところである。そこは行政の潤沢な補助が必要となるのであるが、専門職ではないが過去に孤立・孤独を経験した人たちにピアカウンセリングをしてもらうのも人材不足を即解消するもの

ではない。このようなことは今後とも福祉課題として重要な位置を占めることは確かである。

## 7. あとがき

本レポートは石田 光規の論文から知識経験不足の筆者が引用して記したものであり、賢者の皆様のご批評、ご質問頂ければ幸いである。引きこもりについても触れなかったことと、最近「つながり孤独」なる言葉が流行っているという。SNS でつながっている者の充足感がなく、むしろ「孤独」を感じ、「孤独感」すら否めない感情を持つというのです。ほかミッシングワーカーと呼ばれる人たちの存在、現代社会の大きな問題になっている。

## 参考・引用文献

- ・石田 光規 「孤独・孤立問題の背景と社会福祉の役割」  
鉄道弘済会 2023年8月 社会福祉研究 第144号
- ・内閣官房 孤独・孤立対策担当室 「我が国における孤独・孤立対策の概況」  
全国社会福祉協議会出版部 2023年8月 生活と福祉

---

---

# 「体罰」に関する考察と提言

— 児童養護実践・研究57年の総括として —

延 原 正 海

---

---

**はじめに** すべては大阪水上隣保館と児童養護施設の子どもたちとの出会いから学んだ！

私は同志社大学で社会科学や社会福祉学またキリスト教（聖書）の勉強もある程度はしましたが、いざ児童養護施設の現場へ入ったら無力でした。若い独身の子どもを育てた経験もない者が一挙に「親代わり」を求められるのですから…。それも「児童指導員」「先生」という名がついていましたからプレッシャーもありました！大阪水上隣保館はその上、伝統的に子どもたちと寝食を共にするホーム制を大切にして、職員は全員住込みで、正に親代わりでしたから。ですから現場では「親とは何か？」「子どもを愛するとはどういうことか？」について考え続けてきたように思います。

最初はとにかく先輩の職員のやっていることを良くも悪くも見習ってゆくしかなかったのです。でも50～60年前の当時の施設・職員の一部には、体罰等の旧いしつけがまだ残っていました。それに対して先輩を批判することもできなくて、そうか「親代わり」なんだからとか「愛の鞭」なんだと思うようにしていました。

毎日が本当に「悪戦苦闘」「試行錯誤」の連続で分刻みの仕事をして「バタンキュー」のような生活を子どもたちのためと、ただ一生懸命20年ぐらいいやりました。

でも今振り返ると失敗もいっぱいしていますし子どもたちに申し訳ないこともしています。子どもたちにとって迷惑な「一生懸命」もあると気づくにはやはり年月もかかりました。現場で働きながら勉強をすることは大変でしたが、やはり児童臨床心理学の平井信義先生の著書や児童虐待対応の第一人者の森田ゆりさんの著書やアドラー心理学の野田俊作先生等と出会ったことが大きかったです。

今まで子どもたちのために良かれと思ってやってきたことは正に上から目線で「しつけ」や「愛」という名の強制・命令・禁止・支配であり、子どもの良いところよりも悪いところばかりに目がいてしまい、ほめるよりも叱ることのほうが多かった！

子どもたちを対等な人間として尊重できていなかったことにやっと気付かされたのです。私は固い頭から入るので完全に体罰を克服できるのにもその後も10年ぐらいの試行錯誤の実践と研究が必要でした。特にアドラー心理学に基づく子どもたちへの言葉かけや対応が身につくには時間もかかりました。でも私の子どもたちへの対応が変わることにより、子どもたちとの人間関係が格段に良くなり、なんと仕事も楽になったのです！

子どもたちを叱ったり怒ったりするのも結構しんどいしエネルギーがいりますから。その上、子どもたちとの関係が良くなっていただけではなく大人同士の人間関係や夫婦関係も良くなり平和的になっていきました。これは正に子ども観の大転換であり人間変革の過程であったと思います。本当に子どもたちのおかげです！

児童養護の仕事は今も労働条件は悪いし、児童虐待で入所してくる子どもたちが急増していますので職員は子どもたちとの関係づくりも大変困難ですが、子どもたちから学ばせて頂き、本当はこちらから子どもたちにお礼をしなければならないのに給料まで頂ける！こんな有難い仕事はないと確信しています。

## 1. なぜ体罰がなかなかなくなるのか？

- 1) 親や教師等大人自身がその親や教師から体罰を受けた経験を有し、又それを肯定的に受けとめている。(世代間連鎖)
- 2) 親や教師等大人の労働条件や生活条件の劣悪さから親や教師等の大人が多忙で心身ともに余裕がなく大変なストレスを抱えている。
- 3) 古い児童観(封建主義思想や軍国主義思想の残りかす)を未だに持っている。

「子どものくせに」「子どもなんだから」と子どもを一段下に見る、上下関係で見る、対等な人間として見ない、見ることができない。

(例

- ・子どもは親や教師や大人の言うことを聞くべきで従うのはあたり前
  - ・子どもは幼くてわかっていない
  - ・子どもに「大人らしさ」「素直さ」を要求する  
(おとなしい子や素直な子が大人にとって良い子！)
- 4) 親や教師等大人が人間として未熟(人格的に)。親や教師も人間だから自己中心性や弱さ、欠けがあることに気付けていない、自覚できていない。
  - 5) 他の親や教師もやっているから…(主体性の欠如) 「反面教師」として学ぶこともできていない。
  - 6) 家庭教育や・学校教育又は社会教育で体罰の弊害や体罰に代るしつけ方法や、子育ての適切な方法や技術を学習・修得できていない。子育ての「無免許運転」！状況がある。
  - 7) 子育てが孤立している。子育てのしんどさや楽しさに共感できる人や理解できる人が身近にいない。行政の怠慢や不作為もある。
  - 8) 法律で親の体罰が禁止されるようになったし、教師の体罰は以前から禁止されていても罰則規定はない。又、親や教師以外の子どもに係わる職業の大人(例、塾の講師や習い事やスポーツクラブの指導者等)や一般の市民や大人は対象外である。
  - 9) 体罰と罰(懲戒やペナルティ)との境界が明確に認識されていないし区別ができてい

ない。

- 10) 体罰をしつけや愛情と捉えていて肯定している人がいまだに存在し、まだ一定の世論の支持がある。
- 11) 体罰は暴力や子どもへの人権侵害ではないと思っている人権感覚が鈍く、人権意識の低い人がまだまだ存在している。
- 12) 自分の感情（特に怒り）をコントロールできない又はコントロールするすべを知らないし持っていない。
- 13) 体罰で子どもを動かせ、操作・支配でき、従わせ言うことを聞かせることができると思っている。
- 14) 体罰で親や教師等の大人の権威・権力を示し、上下関係でけじめをつけさせることができると思っている。
- 15) 親や家庭のルールでもあり、他人であるので親の体罰を止めることや介入することが保護者以外は難しい。又親も教育のプロではないので教師を批判することが難しい。特に親は学校や教師に子どもをある意味で預かってもらっている（人質にとられている感もある？）ので、なかなか教師には言えないし抗議もできない。
- 16) 民法及び児童福祉法では親や親に代わる養育者（里親や施設職員等）の懲戒権が削除されたが学校教育法では今も残ったままである。
- 17) 学校や地域の体育・スポーツ・習い事において、上下関係や古い非科学的な根性主義（スパルタ式）やしごき体質が残っていて体罰は勝つためや技術向上のための当たり前前の指導のように思われている教師や指導者がいまだにいる。またその指導を良しとする保護者がいる。

## 2. 体罰の弊害 一体罰は百害あって一利なし

- (1) 恐怖心を植え付ける。
- (2) 嘘をつくようになる。
- (3) 面従背反な人間を作る。
- (4) 裏表のある人間を作る。
- (5) 怖い人の言うことは聞くが優しい人の言うことは聞かなくなる。
- (6) 貧しい自己像（poor self concept）をもつようになる。
- (7) 復讐をする。
- (8) 暴力肯定思想を植え付ける。
- (9) 愛があれば、理由があれば暴力を使ってもよいことを教える。
- (10) 引っ込み思案になる。
- (11) 何事にも消極的になる。
- (12) 過剰な自己抑制を生む。

- (13) 自己否定観を持ちやすい。
- (14) 自己肯定感が育ちにくい。
- (15) 体罰はエスカレートする。歯止めが利かなくなる。人間は心からの反省と悔い改めによってのみ変る。(罪は自らが償うもので、罰によって根本的には人間は変わらない！)
- (16) 体罰は暴力であり、虐待であり、人権侵害であり、犯罪である。
- (17) 体罰肯定は暴力肯定となり最大最悪の暴力である戦争やテロをも肯定する思想を育てる。
- (18) 乳幼児期、小学校低学年の時、親や教師、大人から暴力等の非人間的扱いを受けた子どもたちが、小学校高学年、中高生になり親や教師等大人と体力的に同等又は勝るようになった時、仕返しとして家庭内外での暴力や非行を行うようになる。
- (19) 体罰はいじめ、虐待、DV、非行、犯罪、殺人(自殺・他殺)、精神疾患、リストカット、引きこもりの温床や引き金になる。
- (20) 口(言葉)で言っただけでわからない、殴ったり蹴ったりされて痛い思いや怖い思いをしないとわからない子ども(人間)を作る。
- (21) 体罰は子どもにして悪いことは教えるがしてよいことや望ましい言動は教えることはできない。
- (22) 体罰は身体的苦痛だけでなく心理的苦痛(心罰)ともなり、心の発達上に歪みを引き起こす。
- (23) 体罰は子どもと大人の信頼関係を壊す。
- (24) 体罰は暴力を愛と誤解させる。
- (25) 体罰は暴力で他人を動かせると誤解させる。
- (26) 子どもの誇りや自尊心を傷つける。(子どもにも誇りがあり自尊心がある！)
- (27) 体罰の正当性を主張するようになる。(体罰をする側が正しくて体罰をされる側が悪い。)
- (28) 体罰は子どもを人間扱いしないことであり、子どもの人権感覚に歪みを持たせ、植えつける。(心の傷・トラウマとなる)

### 3. 「体罰条件付一部肯定論」批判

#### (1) 「体罰条件付一部肯定論」とは？

理由があれば、時と場合による、程度問題、仕方がない、他に方法がない等、条件付きで体罰を認める考え

例えば

- ①「愛の鞭」だ、愛情がある場合は、愛情があれば、愛情があるから。
- ② 教育・しつけのため
- ③ 悪いことをしたから。悪いことをした場合・時には
- ④ 自分子どもだから（何をしても許される）
- ⑤ 子どものため。本人のためになる。
- ⑥ 言ってもわからないから。言うことを聞かないから
- ⑦ 口で言っただけではわからないとき
- ⑧ 注意しても聞かないとき
- ⑨ 何度言っても聞かないとき
- ⑩ 人に迷惑をかけたとき
- ⑪ ルールや約束を破ったとき
- ⑫ 危険なことをしたから
- ⑬ 懲らしめのため
- ⑭ けじめをつけさせるため
- ⑮ 痛みを教えるため
- ⑯ 鍛えるため
- ⑰ 叩かなかつたら甘やかしになる
- ⑱ 程度による。少しぐらいは
- ⑲ 仕方がない（ほかに方法がない）
- ⑳ 体罰をされる方が悪いし、される方にも原因がある

## （２）「体罰条件付き一部肯定論」克服のためのポイント

- ・ 体罰肯定論の支持者のほとんどは条件付き一部肯定論の支持者である
- ・ 体罰を克服するためには体罰条件付一部肯定論を克服することが必要である
- ・ 体罰はどんな理由をつけても、どんな理由があっても暴力であり人権侵害であるという認識を持つことが大切である
- ・ 暴力は民主主義の法治国家では許されない犯罪である
- ・ 体罰や暴力も理由があれば許されるという考えは体罰や暴力の正当化につながる
- ・ 理由を挙げればきりが無い
- ・ 体罰条件付一部肯定論を克服しない限り体罰も児童虐待もなくなる

以上一人ひとりが人権意識を高め人権感覚を磨く努力と絶えざる自己変革が必要！

### (3) 「愛の鞭」論批判

体罰条件付一部肯定論の中でも根強い支持があり、最後のよりどころともいうのが「愛の鞭」論である。これは古今東西を問わず、紀元前（旧約聖書の時代！）から存在している。例えば旧約聖書の「箴言」に「鞭を加えない者はその子を憎むのである。子を愛する者は、つとめてこれを懲らしめる」－13章24節－「子を懲らすことを、さし控えてはならない。むちで彼を打っても死ぬことはない」－23章13節－

日本の古歌にも「憎んでは打たぬものなり 笹の雪」とある。これらが今も、愛があれば体罰も許されるという論拠に使われている。

教育には時として「厳しさ」も必要である。しかし、それは「教育要求」の厳しさであり、「人間」として許されないことや、命や人権に関わることは絶対に譲らない、認めないという「毅然」とした態度や権威のことであって、それはイコール体罰では断じてない。新約聖書に登場する神の愛と隣人愛を実践し教えたイエスは当時死刑になるような大罪をおこした女に対してさえ「私もあなたを罰することはできない」と言い、人々に対して「あなたがたの中で罪をおかしたことの無い者はこの人を罰しなさい」と各自に反省の心を促し、「もう二度としないように」と女を許し前向きに対応され（ヨハネによる福音書 8章1～11節）

人は罰によっては決して変らない。人は皆、弱く罪をおかす存在であること、許し合うことの大切さを教えられた。

新島襄は学校に抗議して同盟休校（ストライキ）をした校則違反の学生たちを処罰するのではなく、自らの責任であると礼拝説教の席上で自らを鞭打った「事件」は正にもし罰するならば、罰すべきは教師自身であるということを自ら身をもって示している。

愛とは、人を愛するとは、自分も含めて人を大切にすることです。現代で言うなら人権を尊重するということです。イエスも自分を愛するようにあなたの隣人を愛しなさいと言われ実践されています。そして当時人間扱いをされていない子どもたちをも最も愛され、「子どもたちのようにならなければ天国には行けない」と言われています。又、子どもたちを軽んじ、排除しようとした弟子たちに対して「子どもたちをつまずかせるような人間は死んだ方がまだ」とまで厳しく言われています。（マルコによる福音書9章33～37、42節）

今で言ったら子どもたちの笑顔を消してしまうような人間や子どもたちを虐待するような親や大人のことでしょか。

### (4) 愛とは何か？ ―愛の具体化・現代化・実践化のために

- ① 愛は何よりも命を大切に！自分の命も人の命も！
- ② 愛は何よりも人権を大切に。
- ③ 愛は自由意思を尊重し人に強要や強制はしない。
- ④ 愛は人を差別しない。

- ⑤ 愛はいじめをしない。特に弱い者いじめは決してしない。
- ⑥ 愛は人の苦しみや悲しみに無関心でいたり無視することは決してしない。
- ⑦ 愛は人の痛みや傷ついた心に対して塩を塗るようなことは決してしない。
- ⑧ 愛は権力を恐れず付度したり媚びない。
- ⑨ 愛はどんな理由があってもどんな理由をつけても暴力は使わず、言葉を使って話し合い、対話と「説得と納得」を大切にする。
- ⑩ 愛は何よりも平和を大切に、最大最悪の暴力であり人権侵害である戦争には反対し決して協力しない。
- ⑪ 愛は決して人を除けものにしたたり排除せず包摂し人々と手をつなぎ連帯する。
- ⑫ 愛は貧困や格差を決して容認しないし自己責任としたりしない。
- ⑬ 本当の愛は条件付きではなく無条件の愛である。それは神の愛である。
  - \* 参考聖書の箇所・コリントの信徒への手紙1 13章1～13節
  - \* 世界人権宣言・「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ尊厳と権利について平等である」

## おわりに

体罰は子どもへの暴力であり、人権侵害です。どんな理由をつけても、どんな理由があっても暴力は法的国家では犯罪です。正当防衛（過剰防衛ではないこと）が立証されない限り体罰を肯定することは他のあらゆる暴力や人権侵害をも認めることにつながります。特に最大最悪の暴力であり、人権侵害である戦争をも肯定する思想を助長し形成するおそれがあることを一番心配しています。

又、戦争がないことだけが平和ではなく真の平和の実現のためには、体罰・虐待やいじめ、DV、非行、犯罪、ハラスメント、差別（ジェンダー平等も含め）のないこと、身近な日常普段の家庭・学校内や職場・地域の間人間関係の中に一切の暴力や人権侵害がないことこそが真の愛と平和な世界・社会形成の前提的条件となると確信しています。

そのためには私たちは生涯に亘り自己を振り返りつつ、反省し、自らの人権感覚を磨き続け、人権意識を高め、絶えざる人間（自己）変革を心がけてゆかねばならないと改めて気付かされています。

この国が国連の子どもの権利条約を批准して今年で30年になるが、あらゆる分野で国際的に先進国の中では人権後進国といわれる状況が続いています。

児童虐待の急増という背景もあって、ここ数年に親や親に代る養育者による体罰が法律上で禁止されるという画期的な動きがあった。だが学校現場では学校教育法で体罰の禁止が明記されているにもかかわらず、長年に亘り教員による体罰も克服されていない現状を見るにつけ、法による建前だけ型だけの絵に画いた餅にならないことを心より願います。

## 初出一覧

- ・延原正海（1984）「「体罰」問題への一考察」日本社会福祉学会 第32回大会報告要旨集 p.222～223
- ・延原正海（1991）「体罰・虐待といじめ・非行」—その相互関連性と子どもの権利— 日本社会福祉学会 第39回大会発表要旨集 p.290～291
- ・延原正海（1993）「施設養護における虐待の問題」—いじめ・体罰による暴行致死事件からの一考察— 「世界の児童と母性」第34号 資生堂社会事業団刊 p.48～52
- ・延原正海（1994）「子どもの権利とは何か」日本社会福祉学会 第42回大会 於同志社大学
- ・延原正海（1995）「虐待児の理解とその対応」—虐待児とどうつき合うか 季刊 児童養護 創刊100号記念特集号 全養協刊 p.41～44

## 参考文献

- ・平井信義（1976）「子どもの個性をどう伸ばすか」筑摩書房
- ・平井信義（1980）「子どもの自由な七日間」—ひらめ合宿の治療教育 新曜社
- ・平井信義（1994）「子どもを叱る前に読む本」PHP研究所
- ・平井信義（1994）「しつけ無用論」くもん出版
- ・野田俊作（1990）「アドラー心理学 トーキングセミナー」星雲社
- ・野田俊作（1992）「続 アドラー心理学 トーキングセミナー」星雲社
- ・野田俊作（1992）「やる気のABC」広島つれづれギルド
- ・野田俊作（2003）「新しい社会と子育て」—今なぜ、子育てを学ばなければならないか あうん堂本舗
- ・森田ゆり（1998）「エンパワメントと人権」こころの力のみなもとへ 解放出版社
- ・森田ゆり（1999）「子どもと暴力」—子どもたちと語るために 岩波書店
- ・森田ゆり（2003）「しつけと体罰」童話館出版
- ・森田ゆり（2003）「気持ちの本」童話館出版
- ・水谷 修（2004）「夜回り先生」サンクチュアリ出版
- ・水谷 修（2005）「こどもたちへ」サンクチュアリ出版
- ・水谷 修（2006）「明日笑顔になあれ」—夜回り先生の子育て論— 日本評論社
- ・水谷 修（2007）「夜回り先生のねがい」サンクチュアリ出版
- ・佐々木正美（1998）「子どもへのまなざし」福音館書店
- ・佐々木正美（1999）「育てたように子は育つ」小学館
- ・佐々木正美（2001）「続 子どもへのまなざし」福音館書店
- ・佐々木正美（2006）「0歳からはじまる子育てノート」日本評論社
- ・尾木直樹（1999）「心罰—子どもの心を傷つける行為」学陽書房

- ・尾木直樹（2011）「叱らない」子育て論 主婦と生活社
- ・近藤薫樹他（1970）「子どものしつけ百話」新日本新書
- ・麻木信子（1988）「私たちは、なぜ子どもを殴っていたのか」太郎次郎社
- ・「ひと」編集委員会（1989）「いじめと体罰」太郎次郎社
- ・旧約聖書・新約聖書
- ・森中章光（1950）「新島襄片鱗集」丁子屋書店
- ・田中万里子（1989）「子育てのコミュニケーション」中央法規
- ・近藤千恵（1997）「子どもに愛が伝わっていますか」三笠書房
- ・阿部真紀（2018）「暴力を受けていい人はひとりもない」高文研
- ・フルプスカヤ（1964）「家庭教育論」青木文庫
- ・スーザン・フォード（2001）「毒になる親」一生苦しむ子供 講談社
- ・全国児童養護問題研究会（1997）「児童養護の実践指針」（第4版）
- ・全国児童養護問題研究会（2023）「児童養護の実践指針」（第5版・改定案）
- ・Don Dinkmeyer & Gary D. McKay（1982）The parent's Handbook  
— Systematic Training for Effective Parenting — AGS
- ・Don Dinkmeyer & Gary D. McKay（1983）THE PARENT'S GUIDE AGS
- ・Stephen J. Barolek & Christlne Comstock（1985）NURTURING PROGRAM  
FOR PARENTS AND CHILDREN Family Development Resources, Inc.
- ・L. Eugene Arnold（1983）PARENT'S SURVIVAL HANDBOOK LAMMP  
Publishing Co.

---

---

# 児童福祉法の改正と里親支援

西野昭政

---

---

数年ごとに改正されてきた児童福祉法は、虐待事例やいじめ・性犯罪増などで、社会を取り巻く様々な児童福祉対策の重要性が求められ、また子供の権利条約に見合った改善をするために、社会的養護環境についても見直されることとなった。

里親委託などへの切り替えを一層進展させる対策だけでなく、家庭裁判所などの司法や、児童発達支援センターの創設、特定妊婦などの診療や短期母子受け入れ施設、里子のアフターケア施設なども含められた内容となっていて、令和6年4月に大幅改正が予算配分とともに行われることになった。

令和6年2月には、児童手当の支給対象を高校生も対象とすることやヤングケアラーに対する支援を閣議決定しており、今回の改正に含まれる見込みである。

先進諸国の中で社会的養護への取り組みが最も遅れていた日本も、ようやく児童養護施設での集団養護から、家庭の養護に近い環境下での里親委託へと切り替えられ、里子の健全な発達など、児童福祉の改正が行われる。

同法の改正にとどまらずに、虐待を受けた障がい児に対する支援事業などの充実も期待され、その他にも教育支援や就労支援対応事業の見直しにもつながる期待が持てる。

多くのソーシャルワーカーは、遅れたままの児童福祉法に対する疑問を持ち、子どもの最善の利益を目指す改正を待ち望んでいた。

令和6年4月 児童福祉法の改正内容とは

その大きな対応方針は次のとおりとなっている。(Cは西野のコメントです)

## 1 包括的な子育て支援に向けた対応

- ・こども家庭センターの設置
- ・こども家庭ソーシャルワーカーの運用開始

C 現行の児童相談所による児童福祉司対応は、施設への指導や里親担当のできる有資格者が少なく、専門職対応が十分に取れていなかった。また家庭裁判所や警察・学校などとの関係機関との連携にも支障があったことにより、虐待を防げない課題もあった。

措置による児童の長期施設入所については、国連の定める子どもの権利条約に違反

をしていて、1990年代からずっと国連より改善が求められていた。

こども家庭ソーシャルワーカーの認定や配置を今後進めていくことにより、要支援の児童に対する適正な指導を進める体制づくりと、里親の育成や支援能力を向上させることが求められている。

## 2 虐待・性犯罪の防止対応

- ・児童相談所における子どもの意見聴取
  - ・一時保護開始時に司法審査を導入、離婚時の親権は、共同親権が基本になる。
  - ・保育・教職の性犯罪データベース構築
- C 保育を含めた福祉職や教育職、介護職などにより頻発する虐待事例や性犯罪の増加が著しく 喫緊の課題となっている。

## 3 経過年齢者（18～22歳）の自立支援の継続対応

- ・児童養護施設、障害児入所施設入居者、里子に対する支援延長を可能とする。
- C 児童養護施設入所児童や里子などの大学進学率が増加して、卒業までの利用延長が求められている。
- 半面、中退者も多く、進路指導の適格化を図り、技術を身に付けられる、職業訓練校などとのマッチングが求められている。
- 障害児入所施設の入居者については、障害者施設への移行が困難な状況が生じている。グループホーム入居者の高齢化も始まっている。
- C 本会の活動歴

「特定非営利活動法人里親を支援する会大阪」では、上記のような対応の遅れが顕著であったために、知己のソーシャルワーカーや元児童相談所ワーカー、医療職、保育士などの方々と相談して設立し、平成26年2月より法人化して、施設での入所を廃止して、良好な里親家庭内での委託に変える活動に取り組んできた。

10年前に活動を開始した際には、「既存の施設対応から、里親委託への転換などは夢のまた夢」などとの揶揄を受ける状態でしたが、連携を取らせて頂いた里親会の会長さんや会員の皆様からのご教示や励ましを頂きました。元児童相談所ワーカーや大阪府保健所長、大学教諭、児童養護施設長、保育士、国税官などでの経験者の方に会員になって頂いたことで課題が理解できました。また大阪ソーシャルワーカー協会や日本ソーシャルワーカー協会、大阪社会福祉士会などのソーシャルワーカーの皆さまからもご協力を得て、社会福祉施策の改善に取り組んできました。

しかし、社会の子どもを取りまく状況は変化していて、施設や社会でも事件や事故が続き、改善が見られずに悪化していくばかりでした。

大阪では、ファミリーホームの設置や里親専門員を置いて里親募集などの協力をさ

れている施設が多いのですが、特定妊婦の診療や婦人保護施設などの施設に切り替えられた法人もあります。

令和5年度全国里親大会（兵庫大会）時の行政説明等についての検討

日時 令和5年10月28日（土）

場所 神戸国際会議場

1 行政説明 「社会的養護の現状及び関係施策について」

子ども家庭庁支援局家庭福祉課

課長補佐 鈴木 茂 氏

2 基調講演 「社会的養育の推進と里親制度・里親養育」

講師 関西大学教授・公益社団法人家庭養護促進協会理事長

山縣 文治 氏

上記の内容で全国里親大会が、令和5年10月28日・29日に神戸市三宮に近い神戸国際会議場で開催され、大阪市里親会様よりお誘いを受けて参加させて頂くことができました。この三宮は、牧師賀川豊彦が路傍伝道をして資金を集め、米騒動などで農村から働きに来たスラムの人々の生活改善に取り組んだ地であります。

今回の全国里親大会は、遠方からの里親さんの参加が多く、会場ロビーに多数の参加者があふれ、熱気が強く感じられました。

モノレールで知り合った里親さんは、障害児の小さな手を携えられて、顔には喜びの表情が始まる前からありました。

開会の挨拶をされた兵庫県知事さんや神戸市市長さんらの挨拶には、行政として新しい時代を担う里親さんへの歓迎の気持ちが感じられ、とりわけ明石市の女性市長さんは、挨拶で感極まれたのか「明石市は100%、里親委託にします」と断言されるほどの熱気でした。

#### 参考資料

鈴木課長補佐の説明の中で強く感じたのは、「万一、里親の方が、里子さんに虐待をされた場合には、刑事事件として強く対応します。」とのことでした。

国においては、平成28年改正児童福祉法において、家庭養護優先原則が撤廃され、子どもの最善の利益を実現するために、都道府県社会的養育推進計画の策定要綱を作成され、計画期間の数値目標や達成期限などを定めた新たな計画が策定されている。

そして、里親委託の推進をはじめとした取り組みが行われている。

また、増え続ける被虐待児童に対する支援や対応の検討がされ、拡充策がまとまり、社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会によって議論され、報告書が作成され（令和4年2月）令和4年6月に児童福祉法の一部が改正された。

今回の行政説明は、この内容に沿って新たな支援対応や組織体制、専門職の在り方、里親に関する広報や募集方法、支援団体の業務とその予算、里親に対する研修方法や内容、行政並びに関係団体などのつながりや役割、児童相談所や発達支援センターの業務割り、それらにかかる暫定予算額などが示された。

令和5年12月に発表された子ども大綱の基本指針や数値目標などが加味されて、令和6年4月に児童福祉法が改正される予定。

令和5年12月22日に新聞発表された「子ども大綱」の内容

- ①子どもの権利保障
- ②貧困の解消
- ③格差の解消
- ④若い世代の視点に立った結婚
- ⑤子育ての希望実現
- ⑥子育ての実現

この大綱は、今後5年間の子ども政策を示すもので、子ども未来戦略「異次元の異なる少子化対策」を具現化した閣議決定がなされたとしている。

同時に「子どもまんなか社会」実現に向けた数値目標も設定された。

これは、すべての子ども・若者が身体的・精神的・社会的、将来にわたって幸せな状態で生活を送ることが社会と定義されている。

妊娠前から幼児期までの切れ目のない保障・医療の確保や校則の見直しなど、ライフステージごとに重要事項が示されている。

数値目標は、12項目が設定され、「子どもまん中社会の実現にむかっている」と思う人の割合を、現状の15.7%から70%に引き上げることや、「生活に満足している」と思う子どもの割合を、60.8%から70%まで上昇させることが掲げられている。

今回の大綱は、令和4年6月に成立した「子ども基本法」に基づき策定され、従来あった3つの子ども政策関係の大綱が一本化されたものである。

「子ども未来戦略」について

児童手当の拡充や子ども3人以上の多子世帯の大学学費にかかる無償化が中心である。その予算として、社会保障の歳出削減や既存予算の活用、公的医療保険料の上乗せをした「支援金」を令和8年から徴収してあてることになっている。

令和5年通常国会にこの関連法案が提出され、一連の政策にかかる年費用総額は、3兆6000億円の追加財源が見込まれている。(産経新聞令和23年12月22日記事)

東北の震災被害対策として、雇用保険に上乗せした徴収や森林環境税として府民税と市民税への課税している前例があるとの判断であろうが、「子ども未来戦略」とは、「巨額赤

字国債発行残額が増加している中で考えさせられる。そのような目的外徴収では、将来の生産労働年齢帯の負担増は必至である。

コロナ禍の景気落ち込みからようやく上向いてきた経済状況下で、インフレ対応の給付額増や国防費増により過去最大となって、現在1200兆円もの巨額国債残の清算は更に困難となる。

当日の行政説明資料は、34ページでしたが、里親委託に関して当面取り組まれる10ページまでの内容について、要約します。

行政説明（こども家庭庁支援局家庭福祉課 課長補佐鈴木茂氏）「～社会的養護の現状及び関係施策について」要旨

1 令和4年度中に、全国232ヶ所の児童相談所が児童虐待相談として対応した件数は、219,170件（速報値）であった。（2月4日、令和5年度確定値に一部誤計上があったと報道有）

2 子どもの虐待による死亡事例の検証結果について（第19次報告）の概要

死亡事例数は、68例（74人）となり、第18次報告に比べ、心中以外による虐待数と心中による虐待数はほぼ同数であった。

なおこのうち関係機関の関与児数は、50人で（児童相談所と市区町村の関与ありが11人、その他関係機関ありが39人、要保護児童対策地域協議会の検討時数15人であったことから、保護対応に至らなかった点が課題であり、警察との連携をして確認を十分に行うことが求められる。

C 令和6年1月31日産経新聞朝刊では、共同親権を離婚の場合の基本とし、虐待のケースなどは家庭裁判所の判断にゆだねる案が紹介されている。

虐待事例も多く、悪質化し、被害状況も大きく、初期の段階から警察や家庭裁判所の協力を得て、児童の利益に取り組むことが必要である。

3 平成28年6月3日施行（児童福祉法）による家庭と同様の環境における養育の推進化実施事項

国・地方公共団体の責務として、家庭と同様の環境における養育の推進が明記され、まず保護者を支援することを行い、困難な場合は、家庭と同様の環境（里親やファミリーホーム）において、継続的な養育が行われるようにする。

それが困難な場合、良好な家庭的環境（小規模施設）において必要な措置をとるよう明確化された。

C この場合、従来の社会的養護を行ってきた法人の意向によって、選択ができるような形になっているが、望ましい対応ができなかった法人施設がそのまま小規模施設としての運営を続けてしまう可能性がある。（対応内容が優れていた法人施設は、児童

養護施設の運営に見切りをつけて、新しい事業内容に取り組み始めているケースがある。）

指導を行っても、児童の受け入れが適正にできない不祥事のある社会福祉法人施設については、事業免許を取り消せるように関係法令を変える必要がある。

今後は、児童福祉施設を運営する社会福祉法人についても、反社会的組織とのかかわりが無いのか、警察庁の随時調査・確認が求められる。

また、児童養護施設などについて、今後の事業内容について各法人からヒアリングをしてきたが、意向を踏まえての検討が望まれる。

児童養護施設職員が里親専門員として配置されているが内容が伴わず、主従関係をなくすことが望まれる。「里親さんの資質が低く、施設職員のほうが高いので施設に加算金を支給すべき」との発言をされた府議会議員がおられ、支給されたことが起きている。里親さんの資質は、社会での多様性経験もあり遜色なく、40年以上公正採用人権啓発推進員として採用業務に関わってきた私としては、何をもって比べているのか不明である。

#### 4 年間被虐待児童数について

令和3年度の相談件数は、207,660人で、増加をしている。

C 児童虐待は、躰ではなく、犯罪であることから、社会周知に努めて法対応をためらうことの無いようにしなければならない。

#### 5 里親委託率の推移

平成23年度末13.5%から、令和3年度末23.5%に上昇している。

但し、自治体間の格差が大きく、全国平均では、22.8%であるが、最小県（宮崎）は10.6%、最大県（新潟）58.3%となっている。

児童養護施設の受け入れ人数では、平成23年度末28,803人、令和3年度末23,008人となっていて、里親委託は増加しているが、児童養護施設は減少している傾向が見える。

C これまでは、都道府県等の首長や議会政党の意向状況によって、里親委託率が影響を受けてきたので、これを正す必要がある。

いきさつが不明であるが、令和5年度には大阪府里親会が突然解散をされ、大阪府庁内にあった大阪府里親会事務所が打ち切られている。里親の方に不安があり、これでは、研修や大阪府単位での協議に支障があり、全国里親大会の開催もできないおそれがある。

## 6 里親制度の広報啓発方法などの変更について

今後の里親制度周知の広報啓発活動などについては、民間団体に委託をして効果が期待されている、

C 今後は、各児童相談所単位で委託団体が配置されることが望まれる。

当会では、設立時より無償で広報活動や相談支援を独自に行ない、社会的提言を行ってきた。また、里親会さんも多忙の中尽力をされてきたので、民間ボランティア団体との分担や充実に期待したい。

里親会の活動や有志のNPO 団体が増加することが求められているが、これ以外にも社会福祉士会などの団体が積極的に取り組まれることを願っている。

地域福祉の要である全国民生委員児童委員協議会では、民生委員児童委員必携第67集において、児童福祉に関する施策において、社会的養護としての里親委託への協力に関する取り組みについて、掲載をされている。

## 7 令和6年度予算 1,742億円+事項要求、(令和5年度予算 1,691億円)

内訳

①社会的養護自立支援拠点事業

②妊産婦等生活援助事業

③里親支援センター職員などに対する研修、第三者評価機関職員研修事業、里親研修支援受諾費用など

④子ども未来戦略方針に基づく事業

- ・社会的養護下で育った子供の自立支援に向けた学習環境整備費、
- ・今後のこども大綱の中で具体化する、児童虐待に関する支援策

C すでに大阪の里親会の役員やNPO 法人では、里親委託に支援していく事業を始めているところがある。

社会的養護自立支援拠点事業等については、地方自治体がこれまでの繋がりで見存の児童養護施設を運営する社会福祉法人に事業認可することが予見されるが、これでは里親家庭で育った里子さんに対する事業が適正に実施できるか疑問である。里親会や里親支援活動をしてきた法人が、運営拠点活動を行えるような体制にしてもらいたい。

委託費などが今後支給されるだけでは、それらの事業のための条件は未定であり、支援する体制も必要である。

続いて、基調講演が行われた。

## ●基調講演

講師 山懸 文治（関西大学教授 公益社団法人家庭養護促進協会理事長）

講師の山懸文治氏は、児童養護施設で指導員として、多くの子どもの成長支援に尽くされた後、大阪市立大学生活科学部社会福祉学科で学ばれて、児童福祉の向上に尽くしてこられ、大阪府社会福祉協議会の児童施設部会や職員に向けた研修会でなどで私も研修を受けさせていただきました。

学園紛争なども収まった時代で、戦後の孝橋理論や岡村理論などの後に入ってきた北欧の児童福祉論や障害児の福祉など、新しい取り組みについての理解をさせていただけたことはとても良かったと感謝しています。

今回は、「社会的養育の推進と里親制度・里親養育」というテーマで お伺いすることができました。

1970年代末における大阪府内の児童養護施設の状況は、各施設とも措置人数が減少していて、経営に影響があった上に、入所型児童福祉施設は隔離との批判があり、児童施設の廃止（脱施設化）の検討がされていた時代でした。

その後、児童の虐待事例が増加して問題となり、児童養護施設などへの入所が増えて、職員の対応が大変な時代となっていきました。

今回の講演では、その歩んでこられた時代を振り返られて、施設における児童福祉の向上だけでなく、里親委託についてももっと対応をしていくべきだったとのべられています。

里親委託は、児童福祉法（1947年）に体系の中に入れられてきたが、それらの間の制度的な対応から考えると、従の保護としての誤った委託視点がとられ、施設養護を中心に行われてきたと言える。

そして、「子どもの権利保障が護られてこなかった」と反省をされています。

2016年の児童福祉法改正で、家庭養護（里親）への政策に改められたが、想定される新しい社会的養育ビジョン行政の中で、里親と関係機関などとの軋轢が生じる恐れがある。

里親さんには、この軋轢に負けず、子どもの最善の利益、子どもの権利、子どもの想いを基礎に克服することは里親さん自身を含め、社会の使命だとされています。

子どもの最善の利益を目指して、より良い関係構築をしてもらいたいとも。

また、「私は、里親をやりたかったが、妻が望まなかったので、できなかった」と寂しく振り返られていました。

C これをお聞きしたときに私は、「里親活動に支援してこなかったのは、奥様のせいなのか」と疑問を持ちましたが、そうではないことが理解できました。

里親さんの家庭は、一人でできるものではなく家族と同様に里子さんを向かい入れるためには、家族の理解が求められる」と言われていたと理解できました。

これらのメッセージからは、法令が改正されても、まだ厚生労働省や地方自治体、

各関係省庁、施設など諸団体、学識者との軋轢が強くあり、統一的構造改革がすぐには困難なことに感じられておられました。

私は、「社会の偏見」として、正すことを活動当初より求めてきましたが、政策変更や法律改正、教育内容の変更などだけではなく、市民の理解が必要と考えています。

また、10年前に、大阪市生野区の小学校で校内暴力が頻発し、瀕死の児童が出る中、赴任してきた女性教諭は授業ができる状況でなく、原因を調査して対応を考え独自の教育法を実施しました。

低学年児童に対して「生きる教育」を实践され、当該児童が在籍する児童養護施設と共同で傷害事象をなくすことに尽されて、他の教員たちも協力して、子どもたちに変化が出てきて、校内暴力は収まりました。

この成果により、隣接する中学校と小中一貫校に指定されて、運営されています。(小野太恵子他編、日本標準発行著)

また当該施設の施設長代行は、「これまでの、力で抑える対応は間違っていた」と、地区住民への研修会で謝罪をされていました。

全国の小学校でも、校内暴力のあるなしにかかわらず、この指導法を取り入れて頂きたいと思います。

国連の子どもの人権憲章という外圧で、制度は変更できましたが、地域社会の子どもたちへの支援が求められますので、皆様方の温かいご理解をお願いします。

#### 参考1 (これからのソーシャルワーカーに望むこと)

里親全国大会についての、状況は以上の通りでしたが、この機会を得てこれからのソーシャルワーカーに臨むことの参考になればと少し記させていただきます。

里親を支援する会大阪は、知己の方々にお集まり頂き協力を得て、平成26年2月14日に法人設立登記を完了いたしました。

設立のきっかけは、定年に伴い里親になって、将来ファミリーホームの開設者になりたいと児童相談所に相談したところ、断られたことです。

一つは、定年前に信号待ちしていたところ、トラックに追突されてその場で全身マヒになり(24時間以内に米国の症例では公認されているパルス療法をわが国初の未承認治療で静脈点滴してもらい、その後マヒは緩和しました)。再発しないように頸椎の椎弓術の手術を受けていたので断られました。

また、障害児施設の経験者は、ファミリーホームの綱領に含まれておらず、管理者としては認められないとのことでした。

社会福祉法人の職員として、永年高齢者施設の指導員や障害児施設の施設長等を経験していましたが、このような障害児差別ともいえる状況でしたので。厚生労働省に大阪

府から確認をして頂きましたが、私の経験は残念ながら活用ができませんでした。

そのため、障害児も里親さんに受け入れて頂けることを願って、里親委託についての広報活動や相談活動を完全非営利で行うNPO活動を行うことを決心し、社会福祉関係の友人に依頼して団体を設け、申請しました。

当初の活動費は、交通事故を受けた際の示談金の一部を充てました。

里親会の会長さんに、紹介もなくお会いさせて頂き、協力を頂けることになりました。私には、里親活動を行う前に、個人として取り組んだ人権事象に関する取り組みがありました。

私は、複数の国立療養所を何度か慰問のために訪れていましたが、ハンセン病の方に関する「らい予防法」についての疑問が感じられ、長島愛生園を訪れて、ご夫婦の方の部屋にお招きいただき、温かいお茶を頂きました。辛い体験をされているにもかかわらず、「私たちはここで夫婦として知り合え、幸せです」とお聞きできました。

「ハンセン病患者の方々への差別・偏見をなくすためには、らい予防法の廃止が必要ではないか」と思い、大阪ソーシャルワーカー協会の皆さんとも話し会いました。そして日本ソーシャルワーカー協会に国立療養所の訪問記事を投稿させて頂いたところ、会報に掲載をして頂く事ができました。それだけではなく、一面には当時の日本ソーシャルワーカー協会会長名での「らい予防法廃止提言」を掲載して頂きました。

また、産経新聞の正論で、日本財団理事長 笹川陽平氏がこの問題についての提言をされるや、小泉純一郎総理が「らい予防法廃止」についての記者会見を緊急にされました。

これらは、全患協の皆さまの活動成果によるもので、私たちの活動は限られた活動でしたが、支援させていただけたことに感謝しています。

「らい予防法」が廃止されるや、社会福祉士会の皆さまが、隔離から社会生活への移行に向けた協力活動に取り組みられました。

皆様方等のご理解を頂き、各方面に働きかけをして頂いた結果であり、我々ソーシャルワーカーの良心が一つになれば、社会を変えるお手伝いができたことを示しています。その後、人権侵害のインセンシティブの事項に、病気や容貌にかかる就職差別や偏見、言葉の差別語などが存在していましたので、人権団体やマスコミに理解を求め協力いただきました。これらの問題も日本ソーシャルワーカー協会の会報に掲載をして頂く事が出来、法律の改正につながりました。

前段のような経緯もあり、里親さんの活動に関する偏見をなくすことや、家庭の環境に近いところで社会的養護が中心となるように、各方面に協力や理解を求めました。

この問題も、産経新聞正論に、日本財団の笹川陽平氏の提言を掲載して頂くことができました。また、日本ソーシャルワーカー協会様のご協力を得て、国は2016年に方針転換を決め、社会的養育ビジョンを発表しました。

この里親さんや里子さんに対する偏見問題も、社会の若い世代にはなくなり、ようやく解決に向かいそうです。国も本腰を入れていますが、まだ軋轢が相当あるようですので、市民やソーシャルワーカーの皆様のご理解、ご協力が今後も必要です。

里親さんへのご協力を一層お願い申し上げます。

若いソーシャルワーカーの皆様も、自分や家族・知人のかかえる問題について考え、社会的改良の活動をして頂ければと思います。

当里親を支援する会大阪では、10年前の創設時より、会員だけでなく、大阪ソーシャルワーカー協会や日本ソーシャルワーカー協会、大阪社会福祉協議会などの皆様方と意見交換やご協力を得て、社会的養護の見直しを求める活動をしてきましたが、今この活動を続けて本当に良かったと感謝しています。

とりわけ、当事者としてご協力を得ました、大阪市里親会会長梅原敬次会長様や河南つじ会の元会長住友脩様、どんぐり会元会長中畑博会長様を始め府内各里親会の皆さまをはじめ、児童養護施設の職員、福祉事務所の職員、民生委員児童委員、ボランティア団体、新聞社や出版社などのマスコミ関係の皆様にもお力添えをしていただき、重ねて御礼を申し上げます。

2022年6月に、里親支援創刊号を300部発行して、各都道府県庁や国立国会図書館、私の母校東洋大学などの各大学等に送付をさせていただきましたが、返品は一冊もなく、「次の号も送付して下さい」との励ましをいただくことができました。

しかし、これで解決したわけではなく、委託事業を担われる里親さんや各支援団体や社会福祉法人の皆さんには、これからも新しい児童通所事業やアフターケア施設への適切な取り組みが求められます。

里親会様には、ご経験を生かされて、新任里親さんの資質向上を図って育成していただく必要があると思われまます。

行政におかれても、新しい体制にふさわしいワーカー職など有資格者の受け入れ増や人材育成が早急に求められ、里子さんの成長に繋げて頂くことが不可欠で、里親会活動としての組織的活動にもご協力のほどよろしくお願い致します。

また、民生委員児童委員協議会におかれては、これまで地域の里親家庭への協力関係が築けなかったケースが多いかと思いますが、これからは地域でともに暮らす里子さんの健全な発達に支援をして頂くようお願いを致します。

国の政策としては、文科省と検討をいただき、児童福祉司の養成を図り、ケースワーカーとしての専門性を高めて頂く事が求められますのでご検討願います。

当面の対策としては、各児童相談所や発達支援センター、各市町村児童福祉課等に社会福祉士の配置を図り、児童福祉司としての対応講習実施やケースワーカー育成研修について、早急にご検討のほどお願いします。

## 参考2 「子どもの権利条約を批准してからもなぜ長期間放置されたのか」

日本も委員が参加していた1989年の国連総会において、「子どもの権利条約」が採択され（1990年に発効）、多くの国が批准した中で、我が国においては批准しないで、その後も放置し、1994年になってようやく批准をしました。

しかし、その後も2016年になるまで、国会で議論されることもなく、児童福祉法の改正が行われなくて勧告を受け続け、国連の調査員が何度も来ていたにも関わらず、子どもの権利が守られない状態が続きました。

この現実、どのような理由によるものなのか、検証をしてみたいと思います。

私は、その理由を、「里親や里子に対する社会的偏見から生み出されたものである」と10年前から言い続けてきましたが、それ以外にもあるのでしょうか。

ハンセン病患者の人権回復が遅れた理由は、らい予防法の廃止が国会で審議された折、長年携わってこられた学識者（光田健輔博士）を参考人招致して、らい予防法の法律廃止についての意見を求められ、「継続が必要」との発言をされたために、人権回復が遅れたことと近似しています。

社会でハンセン病元患者の受け入れをするための対策も明らかにされないまま、国立療養所長の廃止につながる意見を求められても、撲滅に尽力された光田氏としては、廃止意見を出せなかったのではないのでしょうか。

政治家はこれをもって永年にわたり関わりを放置して、ハンセン患者の方の人権侵害を続け、国立療養所の医療体制の変更や環境の整備、給付条件の改善等もされませんでした。全国会議員が、国立療養所に赴き、患者様の意見を聞き、支援を検討すべきでした。

私が長島愛生園の道路上で説明を聞かせて頂いたとき、元患者様から「この道路の下には私たちの仲間の遺骨が埋まっています。私たちが穴を掘り、納骨しました」とお聞きし、絶句しました。

法廃止の前に、ハンセン病患者の権利回復を図る対応をして、改正すべきでした。

児童福祉法の改正も、これだけ長期間、批准が放置されても至らなかったのです。

私は、偏見としましたが、本日令和6年2月27日付の産経新聞朝刊正論欄に日本財団理事長 笹川陽平氏が、現在のハンセン病の感染状況等についての寄稿をされておられ、「ハンセン病に関する無関心は差別である」と記されています。

また、「私の命が尽きるまで世界のハンセン病撲滅のために支援を続けたい」と記されています。発症数が世界的に少なくなったが、近年では増加傾向の地域もあり、20万人以上の方が感染治療を受けておられるとのことで、診断体制の保持が重要であるとのことです。

100年前に、裕福な家庭で育ったが家族のことや「人を殺すのは嫌だ」と教練で苦悩した賀川豊彦は、徳島の教会に飛び込み、神戸の神学校に進み牧師となって、世界に先駆け

て神戸のスラムに集まった人たちの生活改善をしました。片道の旅費で貨物船に乗り、渡米して神学校に籍を置き併設の大学で労働法などについて聴講し戻ります。その後、大阪の四貫島セツルメントなどで保育所を設けたり、労働組合運動から貧農家の農業協同組合設立や生活協同組合、医療病院共同組合、太平洋戦争の反戦活動、済生会や赤十字活動、らい患者療養所の設立運動等多彩な活動をしました。

彼の初期体験を書いた世界的ベストセラー、「死線を超えて」を読むと、「乳飲み子を預かっているスラムの老婆が放置して、乳飲み子が死にかけている」と警察に逮捕され、その子どもを引き取られます。

彼は必死に抱きしめて赤子を温めますが反応がなく、「精神を病んだ」と記していますが、祈り続けていると鳴き声が出て、食事もとれるように回復して、老婆を警察から引き取り、元気になった子を母親に返しに行きました。

その後も何度かそっと様子を母親のもとに見に行きました。無料宿泊施設や低額の食堂、無料診療所等を設けて、故郷徳島から医師を呼び採用しています。

戦前、戦後は、大半の人々の生活は苦しく、そのような社会を経験した人たちにとっては、日々の食料や生活のための職業、住宅を見つけることも大変でした。戦中には開戦反対の運動をひそかに米国の牧師としていたのですが、支援者の生命が危なくなり、止む無く開戦賛同者に加えられてしまいました。終戦占領軍のマッカーサーが最初に会った日本人は豊彦で、最も信頼されていて、天皇制の存続が必要と伝えています。戦後も落ち着くと、老人福祉法や児童福祉法ができて、社会福祉法人が認可され整備され、職員にも給与が支給できるようになりました。

私は、上司から、「児童福祉法ができるまでは、職員の待遇は悪く、奉公のような状態だったけれども、何とか続けてやってきた」とお聞かせいただいたことがありました。

「建物が立派なところで、子どもたちが食事の不安もなく暮らせることは幸せなことである」。との理解がされていきますが、戦後には、浮浪児を集めて仕事に就かせたり、養子にして労働させる者もいて偏見が生まれました。

「個人が、他人の子をお金目当てに預かるのは、良いことではない」との偏見は、心配の声としてできていきました。

私が子供のころ、どこの誰かもわからずに広場で毎日、子供たちだけで遊んでいましたが、夕方になると、誰ともなく「子取りが来るから帰ろう」といい、コウモリが飛ぶ夕空を見上げて別れていました。

社会の経済状況とは格差ができて、児童福祉施設では、勤務時間が長く、交代制で十分な職員配置数もなく労働環境は悪く、子どもにとっても大舎制でプライバシーもなく、個別の相談や対応ができずにルールが決められ、全体的な躰対応となりがちで、子どもたちに不安定な感情が出て暴力もおきました。子どもの人権や長時間勤務する職員の人権が守られず、職員は手が回らないので子どもたちへの体罰等も出ることが常態の時代でした。

職員にとっては、「施設でこんなに努力しても無理なものが、個人宅では困難」との考えも生まれ、里親家庭との交流や協力関係はありませんでした。

また、国や児童福祉施設関係者も処遇内容の向上に努力をし、体制を続けることが最良の策として、長期入所が多くなりました。たとえ親と別れて暮らしても、それが子どもにとっては一番良い環境だとの誤った社会規範が続き、早期に家族や里親家庭に子どもを返す試みはなく、施設病といえます。近代的なコロニー計画も実践がされましたが、家庭や地域との孤立環境では、質の向上が図られず、時代遅れとなっていました。

また施設廃止論が出た時には、児童福祉施設にその旨が伝えられましたが、法人に施設廃止案を出すことはできず、逆に建物の改善や職員配置を増やして子どもたちの生活環境を良くしようとしたので、借入金の返済ができるまでは子どもの権利条約への対応はできなくなりました。

また、10年前ごろまでは里親委託数が減少していた状況もあり、被虐待児童が増加して施設入所が多くなっていたので、国連の示す子どもの権利条約に沿った対応は全くとれずに放置されていました。

「子どもの最善の利益」を正しく理解出来なかったことが、問題だったのです。

これからは、法人管理者や福祉施設で働く人、里親さん、行政の職員の方も、ソーシャルワーカーとしての自覚をもって頂き、里子さんや入所児童に接して頂くようお願いします。

### 参考3 国連 子どもの権利条約とは (1989年に国連総会で採択され、1990年に発効)

日本は、1994年に批准した。

その内容

#### 第20条 家庭環境を奪われた子どもの福祉と権利

- ①一時的若しくは恒久的にその家庭環境を奪われた児童又は、児童自身の最善の利益に鑑み、その家庭環境にとどまることが認められない児童は、国が与える特別の保護及び支援を受ける権利を有する。
- ②締結国は、自国の国内法に従い、①の児童のための代替的な監護を確保する。
- ③②の監護には、特に里親委託、イスラム法のカフアーラ、養子縁組又は必要な場合には児童の監護のための適当な施設への収容を含むことができる。  
解決策の検討に当たっては、児童の養育において継続性が望ましいこと並びに児童の種族的、宗教的、文化的及び言語的背景について、十分な考慮を払うものとする。

(大阪ソーシャルワーカー協会副会長・特定非営利活動法人里親を支援する会大阪副理事長・岸和田市民生委員児童委員)

1 第68回全国里親大会兵庫大会行政説明

第68回全国里親大会兵庫大会

行政説明  
～社会的養護の現状及び関係施策について～

令和5年10月28日(土)  
こども家庭庁支援局家庭福祉課

こども家庭庁  
こども家庭庁

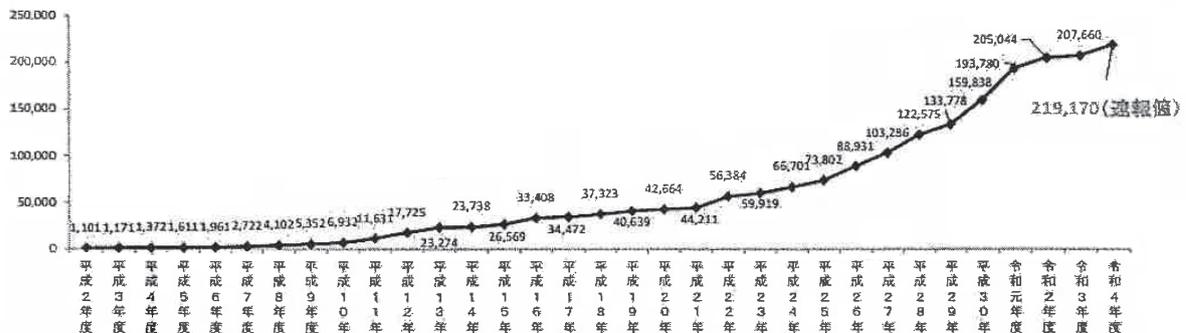
児童相談所における虐待相談対応件数とその推移

○令和4年度中に、全国232か所の児童相談所が児童虐待相談として対応した件数は  
219,170件(速報値)で、過去最多。

※ 対前年度比+5.5%(11,510件の増加)(令和3年度:対前年度比+1.3%(2,616件の増加))  
※ 相談対応件数とは、令和4年度中に児童相談所が相談を受け、援助方針会議の結果により指導や措置等を行った件数。

【主な傾向】

- ・ 心理的虐待に係る相談対応件数の増加(令和3年度:124,724件→令和4年度:129,484件(+4,760件))
- ・ 警察等からの通告の増加(令和3年度:103,104件→令和4年度:112,965(+9,861件))
- ・ (令和3年度と比して児童虐待相談対応件数が増加した自治体への聞き取り)
- ・ 関係機関の児童虐待防止に対する意識や感度が高まり、関係機関からの通告が増えている。



(注)平成22年度の件数は、東日本大震災の影響により、繰越数を控えて集計した数値。

年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度(速報値)
件数	59,919	66,701	73,802	88,931	103,286	122,575	133,778	159,838	193,780	205,044	207,660	219,170
対前年度比	+6.3%	+11.3%	+10.6%	+20.5%	+16.1%	+18.7%	+9.1%	+19.5%	+21.2%	+5.8%	+1.3%	+5.5%

# こども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第19次報告）の概要

こども家庭審議会児童虐待防止対策部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会【令和5年9月】

## 1. 検証対象

### (1) 死亡事例

厚生労働省が、都道府県、指定都市及び児童相談所設置市（以下「都道府県等」という。）に対する調査により把握した、令和3年4月1日から令和4年3月31日までの間に発生、又は表面化した児童虐待による死亡事例68例（74人）を対象とした。

区分	第19次報告			（参考）第18次報告		
	心中以外の虐待死	心中による虐待死（未遂を含む）	計	心中以外の虐待死	心中による虐待死（未遂を含む）	計
例数	50（21）	18（0）	68（21）	47（15）	19（0）	66（15）
人数	50（21）	24（0）	74（21）	49（15）	28（0）	77（15）

※1（ ）内は、都道府県等が虐待による死亡と断定できないと報告のあった事例について、本委員会にて検証を行い、虐待死として検討すべきと判断された事例数を内数として記載。

※2 未遂とは、親は生存したがこどもは死亡した事例をいう。

### (2) 重症事例（死亡に至らなかった事例）

厚生労働省が、都道府県等に対する調査により把握した、令和3年4月1日から6月30日までの間に全国の児童相談所が虐待相談として受理した事例の中で、同年9月1日時点までに「身体的虐待」等による生命の危険にかかわる受傷、又は「養育の放棄・怠慢」等のために衰弱死の危険性があった事例15例（15人）を対象とした。

### 【参考】死亡事例数及び人数（第1次報告から第18次報告）

	第1次報告 (平成17年4月)	第2次報告 (平成18年3月)	第3次報告 (平成19年4月)	第4次報告 (平成20年3月)	第5次報告 (平成21年4月)	第6次報告 (平成22年3月)	第7次報告 (平成23年4月)	第8次報告 (平成24年3月)	第9次報告 (平成25年4月)	第10次報告 (平成26年3月)	第11次報告 (平成27年4月)	第12次報告 (平成28年3月)	第13次報告 (平成29年4月)	第14次報告 (平成30年3月)	第15次報告 (令和元年4月)	第16次報告 (令和2年3月)	第17次報告 (令和3年4月)	第18次報告 (令和4年3月)																																		
心中以外の虐待死	24	24	48	53	51	19	70	52	48	100	71	42	115	64	43	107	47	30	77	45	37	82	56	29	85	49	29	78	56	21	63	43	21	64	48	24	72	49	18	67	50	8	58	51	13	64	56	16	72	47	19	66
人数	25	25	50	53	51	19	70	52	48	100	71	42	115	64	43	107	47	30	77	45	37	82	56	29	85	49	29	78	56	21	63	43	21	64	48	24	72	49	18	67	50	8	58	51	13	64	56	16	72	47	19	66

## 2. 死亡事例（74人）の分析

### (1) 心中以外の虐待死（50例50人）各項目において人数割合が多かったものを主に掲載

- 死亡したこどもの年齢 **「0歳」** ..... 24人（48.0%）  
0歳のうち「月齢0か月児」… 6人（25.0%） 3歳未満… 31人（62.0%）
- 主な虐待の類型 **「身体的虐待」** ..... 21人（42.0%）  
**「ネグレクト」** ..... 14人（28.0%）  
**「頭部外傷」** ..... 11人（有効割合28.9%※1）  
**「頸部絞扼以外による窒息」** ..... 6人（有効割合15.8%）
- 主たる加害者 **「実母」** ..... 20人（40.0%）  
「実父」… 6人（12.0%）「実母と実父」… 3人（6.0%）
- 加害の動機 **「しつけのつもり」** ..... 2人（4.0%）  
「その他」… 13人（26.0%）
- 妊娠期・周産期における問題（複数回答） **「予期しない妊娠/計画していない妊娠」** ..... 16人（32.0%）  
**「医療機関から連絡」** ..... 16人（32.0%）  
**「妊婦健康診査未受診」** ..... 14人（28.0%）  
**「低体重（2,500g未満）」** ..... 14人（28.0%）  
**「3～4か月児健康診査」の未受診者** ..... 5人（有効割合18.5%）  
「1歳6か月児健康診査」の未受診者… 2人（有効割合13.3%）
- 乳幼児健康診査の受診状況
- 養育者（実母）の心理的・精神的問題等（複数回答） **「育児不安」** ..... 17人（34.7%）  
**「養育能力の低さ※2」** ..... 17人（34.7%）  
**「精神障害（医師の診断によるもの）」** ..... 8人（16.3%）
- 関係機関の関与 **「児童相談所と市区町村（虐待対応担当部署）の両方関与あり」** ..... 11人（22.0%）  
**「その他の関係機関（保健センター等）を含めた関与あり」** ..... 39人（78.0%）  
「児童相談所のみ関与あり」… 5人（10.0%）  
「市区町村（虐待対応担当部署）のみ関与あり」… 8人（16.0%）  
0か月児事例6人のうち「関係機関の関与なし」… 5人
- 要保護児童対策地域協議会 **「検討対象とされていた事例」** ..... 15人（30.6%）

※1 有効割合とは、「不明」「未記入」とした回答を除いた数を合計数として算出した割合

※2 「養育能力の低さ」とは、こどもの成長発達を促すために必要な関わり(授乳や食事、保護、情緒的な要求への応答、こどもの体調変化の把握、安全面への配慮等)が適切にできない場合としている。

# 家庭と同様の環境における養育の推進【公布日施行（平成28年6月3日）・児童福祉法】

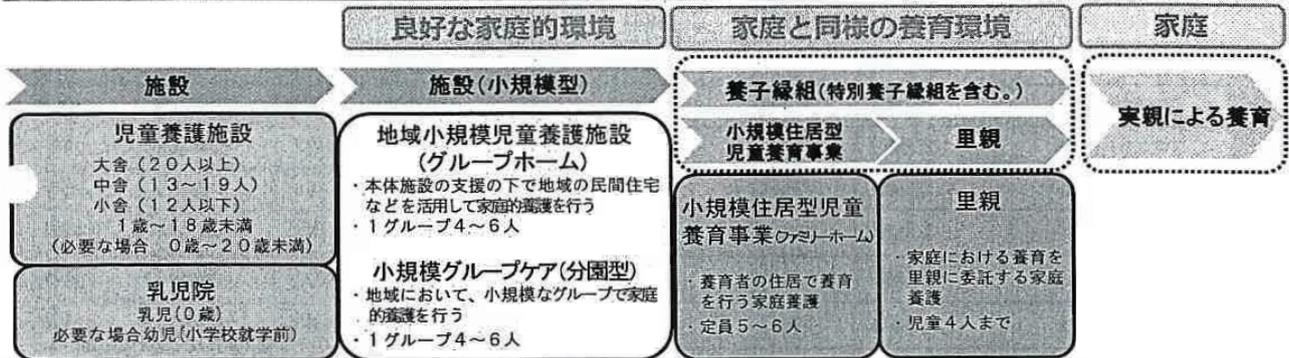
- 課題**
- 児童が心身ともに健やかに養育されるよう、より家庭に近い環境を図ることが必要。
  - しかしながら、社会的養護を必要とする児童の約9割が施設に入所しているのが現状。
  - このため、児童相談所が要保護児童の養育環境を決定する際の方考え方を法律において明確化することが必要。

## 改正法による対応

○ 国・地方公共団体（都道府県・市町村）の責務として家庭と同様の環境における養育の推進等を明記。

- ① まずは、児童が家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援。
- ② 家庭における養育が適当でない場合、児童が「家庭における養育環境と同様の養育環境」において継続的に養育されるよう、必要な措置。
- ③ ②の措置が適当でない場合、児童が「できる限り良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置。

※ 特に就学前の児童については、②の措置を原則とすること等を通知において明確化。



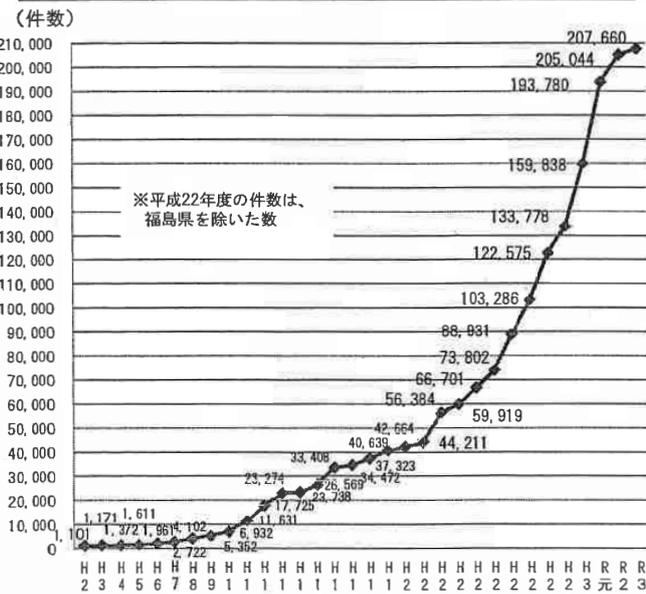
里親等委託率 =  $\frac{\text{里親+ファミリーホーム}}{\text{養護+乳児+里親+ファミリーホーム}}$  令和4年3月末 23.5%

4

## 虐待を受けた児童の増加

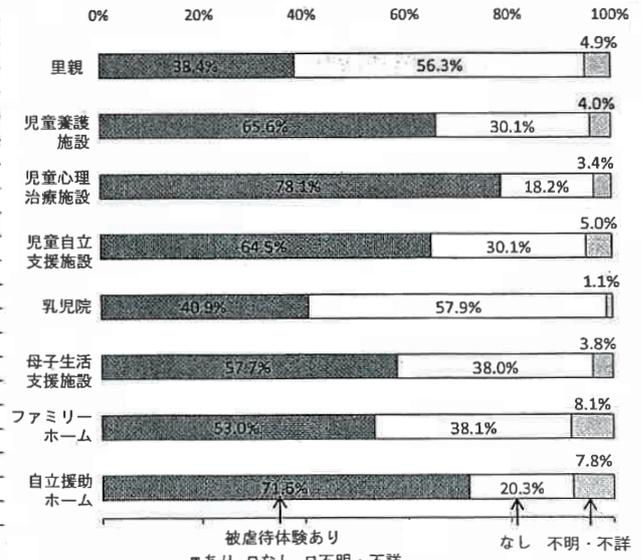
児童虐待の増加等に伴い、児童虐待防止対策の一層の強化とともに、虐待を受けた子どもなどへの対応として、社会的養護の量・質ともに拡充が求められている。

○ 全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は、児童虐待防止法施行前の平成11年度に比べ、令和2年度には約1.8倍に増加。



福祉行政報告例

○ 里親に委託されている子どものうち約4割、乳児院に入所している子どものうち約4割、児童養護施設に入所している子どものうち約7割は、虐待を受けている。



児童養護施設入所児童等調査結果（平成30年2月1日）

5



## 「里親月間（里親を求める運動）」について

### 1. 目的

子ども家庭庁及び関係団体が主唱し、毎年10月を「里親月間（里親を求める運動）」と定め、都道府県、指定都市、児童相談所設置市が管内市町村や、児童福祉施設、里親支援機関、各地域の里親会や社会福祉協議会等の関係機関並びに関係団体の協力を得ながら、①地域の実情に応じて里親制度に関する広報活動を展開、②新規里親の開拓を行うなど里親委託を促進、③里親家庭において適切な養育を確保し里親を孤立させることのないよう里親支援の充実を図り、併せて、④里親組織の育成等に取り組むことにより、里親制度の一層の推進を図ることを目的とする。

### 2. 主唱・協力

主唱：子ども家庭庁、公益財団法人全国里親会、一般社団法人日本ファミリーホーム協議会

協力：都道府県、指定都市、児童相談所設置市、市町村、社会福祉法人全国社会福祉協議会、全国児童養護施設協議会、全国乳児福祉協議会、全国母子生活支援施設協議会、全国児童自立支援施設協議会、全国児童心理治療施設協議会、全国自立援助ホーム協議会、全国児童家庭支援センター協議会、公益財団法人日本財団、全国児童相談所長会、全国民生委員児童委員連合会、全国保育協議会、公益社団法人全国私立保育連盟、社会福祉法人日本保育協会、公益社団法人日本PTA全国協議会、一般財団法人児童健全育成推進財団、全国地域活動連絡協議会、NPO法人子育てひろば全国連絡協議会

### 3. 取組方針

月間期間中、以下の基本的な方針により取り組む。

- (1) 里親制度の普及啓発の強化を図り、児童福祉関係機関・施設はもとより病院や学校、企業・事業所、地域住民等への理解を促すことにより、社会全体で里親を支援する気運づくりを行う。
- (2) 新規里親を積極的に開拓するとともに、併せて未委託里親への委託を進めるなど、里親委託数を増加させる。
- (3) 新親等への研修等を充実し、里親の養育技術の一層の向上を図る。
- (4) 児童相談所、里親支援機関、児童家庭支援センター等による里親支援の一層の拡充を図る。
- (5) 里親組織等を育成するとともに、活動の活性化を図る。

## 令和5年度の里親制度の広報啓発

### 令和5年度の広報啓発内容

従来のような社会全体の里親制度の認知向上を目指すステージから、最終的に里親の担い手を増やすことを主眼に置いた広報に移行する。特に、特設サイトにて潜在的な担い手の関心のステージに応じて、里親になることを具体的に検討し、里親登録を後押しするような適切な情報提供を行うなど、サイトを主軸に戦略的にターゲット層ごとに適したコンテンツの提供を行い、その他適切な広報媒体を補完的に活用した広報を展開する。また、事後的に効果測定ができる形で実施する。

#### 1. 里親制度に関する特設サイトの開設

里親を検討している方や、関心を寄せている方に対して、ターゲット層に応じてより里親登録につなげるための情報を集約し、里親制度を知っている、里親制度に関心がある、里親をやってみたい等、それぞれの関心度に応じた具体的な情報提供が可能な特設サイトを作成する

例：

- ・里親登録までの流れが具体的にわかるコンテンツ
- ・先輩からの里親登録に際して悩んでいたことに対するアドバイス
- ・年代別、里親委託からの時期別心構え（試し行動や思春期）

#### 2. 特設サイトにつなげるなど里親のなり手を増やすための広報の実施

(例)

- ① **インターネットを活用した広報の実施**  
LINE広告（ダイジェストスポット含む）等のインターネット広告や、動画広告（Youtube、Tver等）等を活用し、特設サイトへ誘導。
- ② **ポスター、リーフレットの配布・掲示**  
ポスター、リーフレットを作成し自治体等へ配布
- ③ **都道府県と連携した広報**  
熱意のある都道府県等から提案を募り、採択された都道府県等と連携した広報を実施
- ④ **シンポジウムの開催**  
里親、有識者等が登壇するシンポジウムを開催
- ⑤ **独自提案**
  - ・里親会と連携
  - ・不妊治療、予期せぬ妊娠関連NPOと連携 等

令和6年度概算要求の概要  
(社会的養護関係)

子ども家庭庁支援局 家庭福祉課

【令和6年度概算要求】  
1,742億円  
+事項要求

【令和5年度予算】  
(1,691億円)

【主な要求内容】

- 令和6年4月に施行される改正児童福祉法を踏まえ、
  - ・ 社会的養護経験者や虐待経験がありながらもこれまで公的支援につながらなかった者等の支援のため、相互の交流を行う場所を開設し、対象者に対する情報の提供、相談・助言、関係機関との連絡調整を行うとともに、帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う「社会的養護自立支援拠点事業」
  - ・ 家庭生活に困難を抱える特定妊婦等の支援のため、一時的な住まいや食事の提供、その後の養育等に係る情報提供や医療機関等の関係機関との連携を行う「妊産婦等生活援助事業」を創設し、取組の強化を図る。
- 里親支援の体制強化に向けて、里親支援センター等の職員に対する研修や全国フォーラムの開催、第三者評価機関職員研修を実施する事業の創設、里親に対する研修受講費用支援の拡充を図る。
- さらに、子ども未来戦略方針（令和5年6月13日閣議決定）に基づき、
  - ・ 社会的養護の下で育った子どもの自立支援に向け、学習環境整備等の支援強化のほか、
  - ・ 今後、「子ども大綱」の中で具体化する「児童虐待に関する支援策」については、予算編成過程において、施策の拡充を検討する。

【主な内訳】

◇ 児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金	208億円	( 208億円)
◇ 児童入所施設措置費等国庫負担金	1,416億円 + 事項要求	( 1,392億円)
◇ 次世代育成支援対策施設整備交付金	80億円	( 67億円)

10



社会的養護自立支援拠点事業

<児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金> 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

(-) \* () 内は前年度当初予算額

1. 施策の目的

社会的養護経験者や虐待経験がありながらもこれまで公的支援につながらなかった者等（以下「社会的養護経験者等」という。）の孤立を防ぎ、社会的養護経験者等を必要な支援に適切につなぐため、設備を整え、相互の交流を行う場所を開設し、必要な情報の提供、相談・助言、これらの者の支援に関連する関係機関との連絡調整を行うとともに、帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。

2. 施策の内容

- (1) 相互交流の場の提供  
社会的養護経験者等が集まり、自由に交流、意見交換等ができる場を提供する。
  - (2) 生活、就労等に関する情報提供、相談支援や助言  
社会的養護経験者等が抱えている、日常生活や社会生活、学業等に関する悩み等の相談を受け、必要に応じて助言や情報提供を行う。
  - (3) 関係機関との連絡調整  
他の福祉サービス、医療的支援、法的支援等を必要とする者については、必要な支援への連携を行う。
  - (4) 一時避難的かつ短期間の居場所の提供  
社会的養護経験者等が帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。
- ※ (1)～(3) は実施を必須とし、(4) は地域の状況等に応じた実施を可能とする。



3. 実施主体等

【補助基準額】			
ア 基本分	1 か所当たり	23,795千円	
・ 支援コーディネーター	1 人		エ 就労相談支援の回数に応じた加算
・ 生活相談支援員	1 人		・ 支援回数1201回～2400回の場合
・ 就労相談支援員	1 人		・ 支援回数2401回以上の場合
・ 相互交流費用			1 か所当たり
・ 関係機関連携費用			2,372千円
イ 生活相談支援員配置加算			1 か所当たり
・ 職員を2人配置する場合	1 か所当たり	5,168千円	4,744千円
ウ 生活相談支援の回数に応じた加算			オ 医療連携担当職員配置加算
・ 支援回数1201回～2400回の場合	1 か所当たり	2,372千円	1 か所当たり
・ 支援回数2401回以上の場合	1 か所当たり	4,744千円	2,113千円
※ イ又はウのいずれか一方の加算のみ補助			キ 開設準備経費加算
			1 か所当たり
			4,000千円
			ク 賃借料加算
			1 か所当たり
			3,000千円
			ケ 自立生活支援加算
			1 か所当たり
			2,594千円
			【実施主体】 都道府県、指定都市、児童相談所設置市
			【補助割合】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2

11

## 妊産婦等生活援助事業

＜児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金＞ 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

(-) ※ () 内は前年度当初予算額

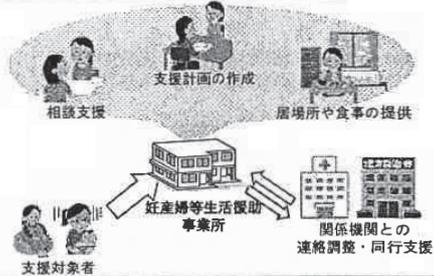
### 1. 施策の目的

家庭生活に困難を抱える特定妊婦や出産後の母子等に対する支援の強化を図るため、一時的な住まいや食事の提供、その後の養育等に係る情報提供や、医療機関等の関係機関との連携を行う。

### 2. 施策の内容

家庭生活に困難を抱える特定妊婦や出産後の母と子等を支援するため、下記の業務を行う。

- 利用者の状態に応じた支援計画の策定
  - 妊娠葛藤相談やこどもの養育相談、自立に向けた相談等の相談支援
  - 入居または通いによる居場所や食事の提供等の生活支援
  - 児童相談所や市町村（こども家庭センター含む）、児童福祉施設、医療機関等の関係機関との連携
  - 医療機関受診、就労支援機関の利用、行政手続き等の同行支援
- ⇒ 現行の産前・産後母子支援事業は、本事業創設に伴い廃止する。



### 3. 実施主体等

【実施主体】 都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市

(※) 対象施設が母子生活支援施設である場合は、都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市、市及び福祉事務所設置町村

【補助基準額】

ア 基本分	1か所当たり 29,851千円	イ 入居機能加算	
・ 支援コーディネーター1人		・ 宿直手当加算	1か所当たり 1,606千円
・ 看護師、助産師 1人		・ 居室稼働加算	
・ 母子支援員 1人		居室稼働450人日～900人日の場合	1か所当たり 6,166千円
・ 個別ケース会議開催経費		居室稼働901人日以上の場合	1か所当たり 12,200千円
・ 医療機関連携費用		・ 居室確保加算	1か所当たり 10,000千円
・ 生活支援費		ウ 休日相談対応体制加算	1か所当たり 1,300千円
・ テイクケア対応費		エ 心理療法連携支援加算	1か所当たり 887千円
		オ 法律相談連携支援加算	1か所当たり 887千円

【補助割合】

国：1/2、都道府県・指定都市・中核市・児童相談所設置市：1/2  
 国：1/2、都道府県：1/4、市・福祉事務所設置町村：1/4

12

## 里親支援センター等人材育成事業（仮称）

＜里親支援センター等人材育成事業補助金＞ 令和6年度概算要求額 0.74 億円

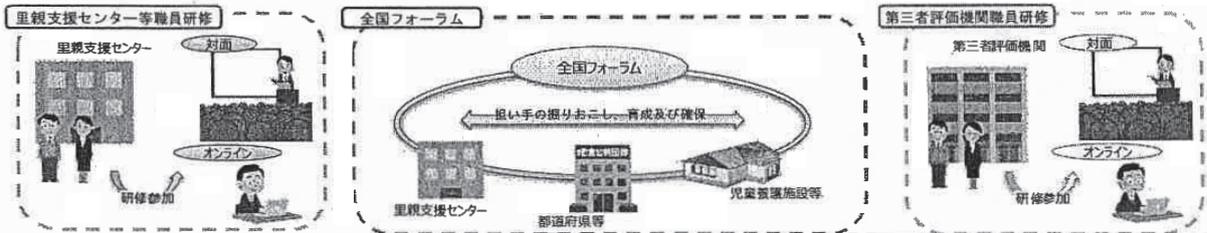
(-) ※ () 内は前年度当初予算額

### 1. 施策の目的

- 質の高い里親養育を実現するため、児童相談所や里親支援センターのみならず、NPO法人等の民間フォスタリング機関、乳児院・児童養護施設等のそれぞれの「強み」を最大限に活用しながら、地域の実情に応じて支援体制を構築していくことが必要である。
  - このような支援体制の構築に向けて、児童相談所や里親支援センター、NPO法人等の民間フォスタリング機関、乳児院・児童養護施設等の職員を対象とした研修事業の実施や全国的なフォーラムを開催し、フォスタリング業務の担い手の掘りおこし、育成及び確保を進める。
  - その他、里親支援センターにおいては、第三者評価の受審及び自己評価並びにそれらの結果の公表を義務づけられることとなるため、第三者評価機関の職員を対象とした研修事業の実施により、適切な評価を行うことができる者を育成し、里親が行う養育の質の向上及びこどもの生活の質の向上を図る。
- ※ 現行の里親養育包括支援（フォスタリング）機関人材育成事業は、本事業の創設により廃止する。

### 2. 施策の内容

- (1) 里親支援センター等職員（職員候補の者を含む）研修の実施  
 研修の企画立案（カリキュラム、研修資料等）、講師の選定・招聘、研修の開催案内及び参加希望者の募集、修了証の交付等を実施する。
- (2) 全国フォーラムの開催  
 里親支援センター等の担い手の掘りおこし、育成及び確保を目的として、里親支援センターや自治体、児童養護施設等の関係機関による全国的なフォーラムを開催する。
- (3) 第三者評価機関職員研修の実施  
 里親支援センターに対する第三者評価業務に従事する者等の資質向上を図ることを目的とした研修を実施する。



### 3. 実施主体等

【実施主体】 民間団体（公募により選定）

【補助基準額】 73,707千円

【補助割合】 定額（国：10/10相当）

※ 研修参加費用（旅費、代替職員雇上費）を補助については、「こども未来戦略方針」を踏まえ、予算編成過程において検討する。

13

## 里親への委託前養育等支援事業

＜児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金＞ 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

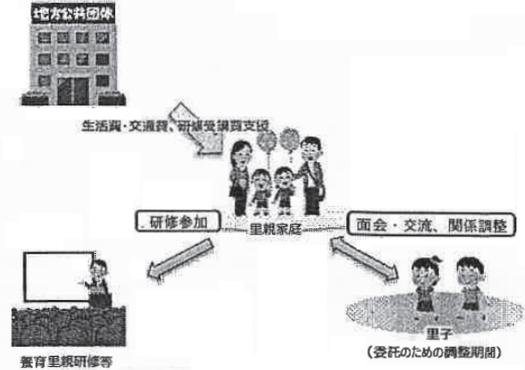
(208億円の内数) ※ ( ) 内は前年度当初予算額

### 1. 施策の目的

里親に子どもを委託する場合の移行期等における経済的負担を軽減することで、子どもと里親の交流や関係調整を十分に行える環境を整備し、里親委託の推進を図る。

### 2. 施策の内容

- (1) 生活費等支援  
里親を対象として、里親委託のための調整期間における子どもとの面会や、里親宅における外泊などの交流や関係調整に要する生活費及び交通費を支給する。
- (2) 研修受講支援  
里親等を対象として、養育里親研修等（更新研修及び都道府県等が里親の質の向上を図ることを目的として行う研修を含む。）へ参加する際の交通費を支給する。
- 《拡充内容》  
⇒ 研修受講支援経費について、県外で行われる場合の研修受講旅費の単価を追加するとともに、里親負担となっているテキスト代等の費用を新たに補助対象とする。



### 3. 実施主体等

【実施主体】 都道府県、指定都市、児童相談所設置市

【補助基準額】	(1) 生活費等支援	1人当たり日額	5,300円
	(2) 研修受講支援		
	① 研修受講旅費		
	ア 県外で行われる場合	1件当たり日額	3,490円
	イ 県外で行われる場合	1件当たり	50,290円
	② テキスト費用	1件当たり	20,000円
	③ 考査代	1件当たり	9,000円

【補助割合】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2

14

## 児童養護施設等の生活向上のための環境改善事業

＜児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金＞ 令和6年度概算要求額 208 億円の内数

(208億円の内数) ※ ( ) 内は前年度当初予算額

### 1. 施策の目的

児童養護施設におけるケア単位の小規模化など、養育環境改善を図るための改修や、ファミリーホームを新設する場合の建物の改修等により、社会的養護が必要な子どもの生活向上を図る。

### 2. 施策の内容

#### (1) 児童養護施設等の環境改善事業《拡充》

《拡充内容》

- ・ 補助対象に、改正児童福祉法により新設される施設・事業所（里親支援センター、社会的養護自立支援拠点事業所、妊産婦等生活援助事業所）を追加

#### 1. 入所児童等の生活環境改善事業

- ① 児童養護施設等において小規模なグループによるケアを実施するため、施設の改修、設備整備及び備品の購入に係る経費を補助
- ② 児童養護施設等において、入所児童等の生活向上を図るため、必要な備品の購入や更新、設備の改修等に係る経費を補助

#### 2. ファミリーホーム等開設支援事業

ファミリーホーム等を新設し、事業を実施する場合に必要な改修整備、設備整備、建物賃借料（敷金は除く。）及び備品購入に係る経費を補助

#### 3. 児童家庭支援センター開設支援事業

既存建物を借り上げて児童家庭支援センターを新設し、事業を実施する場合に、貸し主に対して支払う礼金及び建物賃借料に係る経費を補助

#### 4. 耐震物件への移転支援事業

耐震性に問題のある賃借物件において地域小規模児童養護施設等を設置している場合に、耐震物件への移転に伴う経費を補助

#### (2) 地域子育て支援拠点の環境改善事業

地域子育て支援拠点事業を継続的に実施するために必要な改修、備品の整備に係る経費を補助

#### (3) 児童相談所及び一時保護所の環境改善事業

- ・ 児童相談所で児童の心理的負担を軽減する等のために必要な改修及び備品の購入や更新に係る経費を補助
- ・ 一時保護所で児童の生活環境の向上を図るために必要な改修及び必要な備品の購入や更新に係る経費を補助

15

### 3. 実施主体等

#### 【実施主体】

- (1) 都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市  
(※) 対象施設・事業所が母子生活支援施設及び妊産婦等生活援助事業所である場合は、  
都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市、市及び福祉事務所設置町村
- (2) 指定都市、中核市、児童相談所設置市、市町村
- (3) 都道府県、指定都市、児童相談所設置市

#### 【補助基準額】

- (1) <3以外> 1か所当たり：800万円  
※ 里親、児童家庭支援センター、母子家庭等就業・自立支援センターに係る事業は、100万円  
※ ファミリーホーム等の開設に当たり、改修期間中に賃借料が発生する場合は、1,000万円を上限に加算
- <3> 1か所当たり：300万円
- (2) 1か所当たり：800万円
- (3) 1か所当たり：800万円

#### 【補助率】

- (1) 国：1/2 (2/3 (※))、都道府県・指定都市・中核市・児童相談所設置市：1/2 (1/3)  
国：1/2 (2/3 (※))、都道府県：1/4 (1/6)、市・福祉事務所設置町村：1/4 (1/6)  
(※) 令和6年度末までの「集中取組期間」において、意欲的に取り組む自治体・施設を支援するため、小規模かつ地域分散化された施設を改修する際の補助率を嵩上げ(1/2→2/3)
- (2) 国：1/2、指定都市・中核市・児童相談所設置市：1/2  
国：1/2、都道府県：1/4、市町村：1/4
- (3) 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2

16

新規

福祉

## 児童養護施設退所者等に対する自立支援資金貸付事業

<児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金> 令和6年度概算要求額 208億円の内数

(-) ※ 0内は前年度当初予算額

(参考) 令和4年度補正予算：0.4億円

### 1. 施策の目的

- 児童養護施設退所者等が住居や生活費など安定した生活基盤を確保することが困難な場合等において、家賃相当額の貸付や生活費の貸付、資格取得費用の貸付を行うことにより、これらの者の円滑な自立を支援する。

### 2. 施策の内容

#### (1) 就職者

就職により児童養護施設等を退所した者等であって、保護者がいない又は保護者からの養育拒否等により、住居や生活費など安定した生活基盤の確保が困難又はそれが見込まれる者

##### 【家賃支援費貸付】

貸付額：家賃相当額（生活保護制度における当該地域の住宅扶助額を上限とする）

貸付期間：2年間

#### (2) 進学者

大学等への進学により児童養護施設等を退所した者等であって保護者がいない又は保護者からの養育拒否等により、住居や生活費など安定した生活基盤の確保が困難又はそれが見込まれる者

##### 【家賃支援費貸付】

貸付額：家賃相当額（生活保護制度における当該地域の住宅扶助額を上限とする）

貸付期間：正規修学年数

##### 【生活支援費貸付】

貸付額：月額5万円（医療機関を定期的に受診する場合、貸付期間のうち2年間までは医療費などの実費相当額を上乗せ）

貸付期間：正規修学年数

#### (3) 資格取得希望者

児童養護施設等に入所中又は退所した者、里親等に委託中又は委託解除された者であって、就職に必要な資格の取得を希望する者

##### 【資格取得支援費貸付】

貸付額：資格取得に要する費用の実費（上限25万円）

※ 5年間就業を継続した場合は返還免除（資格取得貸付は2年間の就業継続で返還免除）

※ 児童養護施設等の退所又は里親等の委託解除から5年が経過するまでの間、貸付の申請が可能

### 3. 実施主体等

【実施主体】 都道府県又は都道府県が適当と認める民間法人

【補助割合】 定額（国：9/10相当） ※都道府県は、貸付実績に応じて1/10相当を負担

17

＜養子縁組民間あっせん機関職員研修事業補助金＞

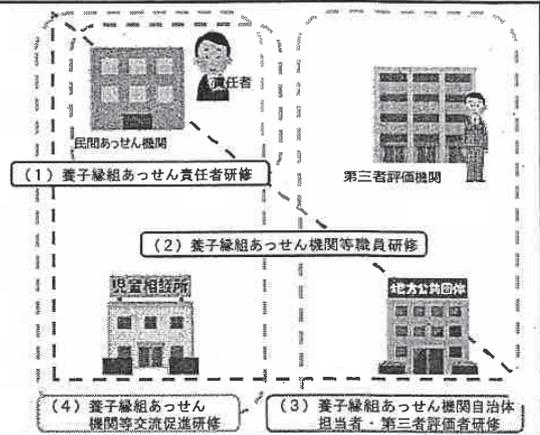
令和6年度概算要求額 0.45 億円 (0.21億円) ※ ( ) 内は前年度当初予算額

1. 施策の目的

特別養子縁組等に係る民間あっせん機関において養子縁組あっせんの業務に従事する者には、実父母と養親希望者の事情を考慮し、児童の最善の利益を見通す専門性が求められることから、民間あっせん機関の職員等が受講する研修事業を実施する。

2. 施策の内容

- (1) 養子縁組あっせん責任者研修  
民間あっせん機関の責任者を対象に、民間あっせん機関の運営や組織マネジメント、関係機関との調整に必要な知識を修得することを目的とした研修を実施する。
- (2) 養子縁組あっせん機関等職員研修  
民間あっせん機関の職員や児童相談所の職員、市区町村の職員等、養子縁組のあっせんの業務に従事する者等の資質向上を図ることを目的とした研修を実施する。
- (3) 養子縁組あっせん機関自治体担当者・第三者評価者研修  
許可・指導権限を有する自治体職員、第三者評価を行う評価機関職員を対象とし、適正な許可・指導等、また第三者評価が行われることを目的とした研修を実施する。
- (4) 養子縁組あっせん機関等交流促進研修《拡充》  
養子縁組民間あっせん機関と児童相談所とのネットワーク構築に向けて、民間あっせん機関や児童相談所等の職員を対象とした、地域ブロックごとの研修等を実施する。



3. 実施主体等

【実施主体】 民間団体（公募により選定）

【補助基準額】 44,699千円

【補助割合】 定額（国：10/10相当）

※ 別途、参加者より費用を徴収（民間あっせん機関には、養子縁組民間あっせん機関助成事業により当該費用を補助）

18

児童福祉法等の一部を改正する法律（令和4年法律第66号）の概要

改正の趣旨

児童虐待の相談対応件数の増加など、子育てに困難を抱える世帯がこれまで以上に顕在化してきている状況等を踏まえ、子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化等を行う。

改正の概要

1. 子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化及び事業の拡充【児童福祉法、母子保護法】

①市区町村は、全ての妊産婦・子育て世帯・子どもの包括的な相談支援等を行うこども家庭センター（※）の設置や、身近な子育て支援の場（保育所等）における相談機能の整備に努める。こども家庭センターは、支援を要する子どもや妊産婦等への支援計画（サポートプラン）を作成する。

※子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターを見直し。

②訪問による家事支援、児童の居場所づくりの支援、親子関係の形成の支援等を行う事業をそれぞれ新設する。これらを含む家庭支援の事業について市区町村が必要に応じ利用勧奨・措置を実施する。

③児童発達支援センターが地域における障害児支援の中核的役割を担うことの明確化や、障害種別にかかわらず障害児を支援できるよう児童発達支援の類型（福祉型、医療型）の一元化を行う。

2. 一時保護所及び児童相談所による児童への処遇や支援を抱える妊産婦等への支援の質の向上【児童福祉法】

①一時保護所の設備・運営基準を策定して一時保護所の環境改善を図る。児童相談所による支援の強化として、民間との協働による親子再統合の事業の実施や、里親支援センターの児童福祉施設としての位置づけ等を行う。

②困難を抱える妊産婦等に一時的な住居や食事提供、その後の養育等に係る情報提供等を行う事業を創設する。

3. 社会的養育経験者・障害児入所施設の入所児童等に対する自立支援の強化【児童福祉法】

①児童自立生活援助の年齢による一律の利用制限を弾力化する。社会的養育経験者等を通所や訪問等により支援する拠点を設置する事業を創設する。

②障害児入所施設の入所児童等が地域生活等へ移行する際の調整の責任主体（都道府県・政令市）を明確化するとともに、22歳までの入所継続を可能とする。

4. 児童の意見聴取等の仕組みの整備【児童福祉法】

児童相談所等は入所措置や一時保護等の際に児童の最善の利益を考慮しつつ、児童の意見・意向を勘案して措置を行うため、児童の意見聴取等の措置を講ずることとする。都道府県は児童の意見・意向表明や権利回復に向けた必要な環境整備を行う。

5. 一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入【児童福祉法】

児童相談所が一時保護を開始する際に、親権者等が同意した場合を除き、事前又は保護開始から7日以内に裁判官に一時保護状を請求する等の手続を設ける。

6. 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上【児童福祉法】

児童虐待を受けた児童の保護等の専門的な対応を要する事項について十分な知識・技術を有する者を新たに児童福祉司の任用要件に追加する。

※当該規定に基づいて、子ども家庭福祉の実務経験者向けの認定資格を導入する。

※認定資格の取得状況等を勘案するとともに、業務内容や必要な専門知識・技術、教育課程の明確化、養成体制や資格取得者の雇用機会の確保、といった環境を整備しつつ、その能力を発揮して働くことができる組織及び資格の在り方について、国家資格を含め、施行後2年を目途として検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

7. 児童をわいせつ行為から守る環境整備（性犯罪等証明を求めるとともに（日本版DBS）の導入に先駆けた取組強化）等【児童福祉法】

児童にわいせつ行為を行った保育士の資格管理の厳格化を行うとともに、ベビーシッター等に対する事業停止命令等の情報の公表や共有を可能とするほか、児童福祉施設等の運営について、国が定める基準に従い、条例で基準を定めるべき事項に児童の安全の確保を加えるなど所要の改正を行う。

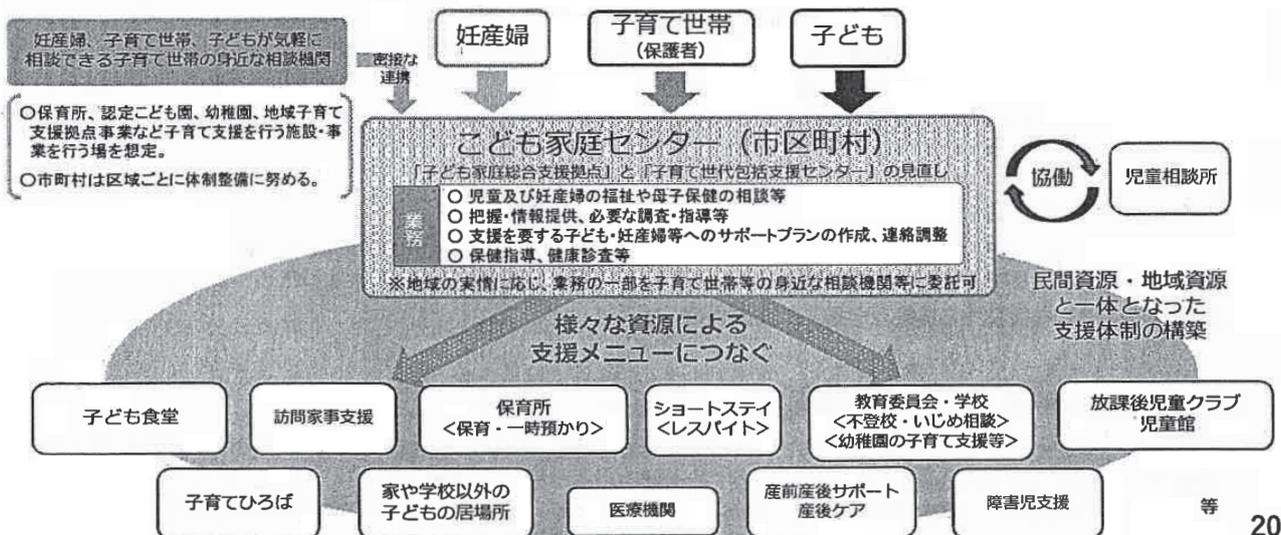
施行期日

令和6年4月1日（ただし、5は公布後3年以内で政令で定める日、7の一部は公布後3月を経過した日、令和5年4月1日又は公布後2年以内で政令で定める日）

19

## こども家庭センターの設置とサポートプランの作成（1. ①関係）

- 市区町村において、こども家庭総合支援拠点（児童福祉）と子育て世代包括支援センター（母子保健）の設立の意義や機能は維持した上で組織を見直し、全ての妊産婦、子育て世帯、子どもへ一体的に相談支援を行う機能を有する機関（こども家庭センター）の設置に努めることとする。  
※ 子ども家庭総合支援拠点：635自治体、716箇所、子育て世代包括支援センター：1,603自治体、2,451箇所（令和3年4月時点）
- この相談機関では、妊娠届から妊産婦支援、子育てや子どもに関する相談を受けて支援をつなぐためのマネジメント（サポートプランの作成）等を担う。  
※ 児童及び妊産婦の福祉に関する把握・情報提供・相談等、支援を要する子ども・妊産婦等へのサポートプランの作成、母子保健の相談等を市区町村の行わなければならない業務として位置づけ



20

## 市区町村における子育て家庭への支援の充実（1. ②関係）

- 要支援・要保護児童(※1)は約23万人、特定妊婦(※2)は約0.8万人とされる中、支援の充実が求められている。  
※1 保護者への養育支援が特に必要、保護者による監護が不適当な児童 ※2 出産前において出産後の養育支援が必要な妊婦
- 地域子ども・子育て支援事業において、訪問型支援、通所型支援、短期入所支援の種類・量・質の充実を図るとともに、親子関係の構築に向けた支援を行う。
- 市区町村において計画的整備を行い、特に、支援が必要な者に対しては市区町村が利用奨励・措置を実施する。

### 子育て世帯訪問支援事業（訪問による生活の支援）

- 要支援児童、要保護児童及びその保護者、特定妊婦等を対象（支援を要するヤングケアラー含む）
- 訪問し、子育てに関する情報の提供、家事・養育に関する援助等を行う。  
例）調理、掃除等の家事、子どもの送迎、子育ての助言 等

### 児童育成支援拠点事業（学校や家以外の子どもの居場所支援）

- 養育環境等の課題（虐待リスクが高い、不登校等）を抱える主に学齢期の児童を対象
- 児童の居場所となる拠点を開設し、児童に生活の場を与えとともに児童や保護者への相談等を行う  
例）居場所の提供、食事の提供、生活リズム・メンタルの調整、学習支援、関係機関との調整 等

### 親子関係形成支援事業（親子関係の構築に向けた支援）

- 要支援児童、要保護児童及びその保護者、特定妊婦等を対象
- 親子間の適切な関係性の構築を目的とし、子どもの発達状況に応じた支援を行う。  
例）講義・グループワーク・ロールプレイ等の手法で子どもとの関わり方を学ぶ（ペアレントトレーニング）等

### 子育て短期支援事業

- 保護者が子どもと共に入所・利用可能とする。子どもが自ら入所・利用を希望した場合の入所・利用を可とする。
- 専用居室・専用人員配置の推進、入所・利用日数の柔軟化（個別状況に応じた利用日数の設定を可とする）を進める。

### 一時預かり事業

- 子育て負担を軽減する目的（レスパイト利用など）での利用が可能である旨を明確化する。

地域子ども・子育て支援事業への位置づけ

- ✓ 市区町村の計画的整備
- ✓ 子ども・子育て交付金の充当

21

## 都道府県等・児童相談所による支援の強化

- 児童相談所の業務負荷が著しく増大する中で、民間と協働し、支援の強化を図る必要がある。
- このため、民間に委託した場合の在宅指導措置の費用を施設等への措置の費用と同様に義務的経費にするとともに、
  - ① 措置解除等の際に親子の生活の再開等を図るため、親子再統合支援事業を制度に位置づける。
  - ② 家庭養育の推進により児童の養育環境を向上させるため、里親支援センターを児童福祉施設として位置づける。
- 妊婦に対する寄り添いや心理的ケア、出産支援、産後の生活支援など支援を必要とする妊婦に対する包括的な支援事業を制度に位置づける。

### <親子再統合支援事業（都道府県等の事業※都道府県、政令市、児相設置市）>

- 親子の再統合（親子関係の再構築等）が必要と認められる児童とその保護者を対象
- 児童虐待の防止に資する情報の提供、相談、助言等を行う。  
例）ピア・カウンセリング、心理カウンセリング、保護者支援プログラム 等

### <里親支援センターの設置>

- 里親の普及啓発、里親の相談に応じた必要な援助、入所児童と里親相互の交流の場の提供、里親の選定・調整、委託児童等の養育の計画作成といった里親支援事業や、里親や委託児童等に対する相談支援等を行う。
- 里親支援の費用を里親委託の費用と同様に義務的経費とする。

### <妊産婦等生活援助事業（都道府県等の事業※都道府県、市、福祉事務所設置町村）>

- 家庭生活に支障が生じた特定妊婦等とその子ども（親に頼ることができない、出産に備える居宅がない等）を対象
- 住居に入居させ、又は事業所等に通所、訪問により、食事の提供などの日常生活の支援を行う。養育に関する相談・助言、関係機関との連絡調整（産後の母子生活支援施設等へのつなぎ等）、特別養子縁組の情報提供等を行う。

22

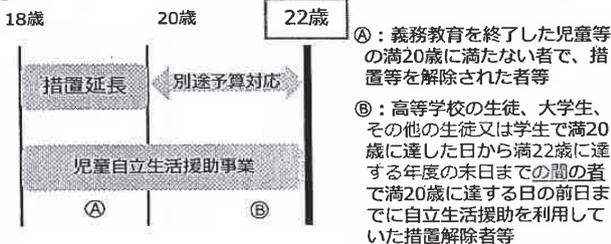
## 社会的養育経験者の自立支援

- 施設入所等の措置等を解除された者等（措置解除者等）の実情を把握し、その自立のために必要な援助を行うことについて、都道府県が行わなければならない業務にするとともに、
    - ① 児童自立生活援助事業の対象者等の年齢要件等を弾力化する、
    - ② 生活・就労・自立に関する相談等の機会や措置解除者等との間の相互相談等の場を提供する事業を制度に位置づける。
- ※ 措置解除者等：年間7,964人（令和元年度）

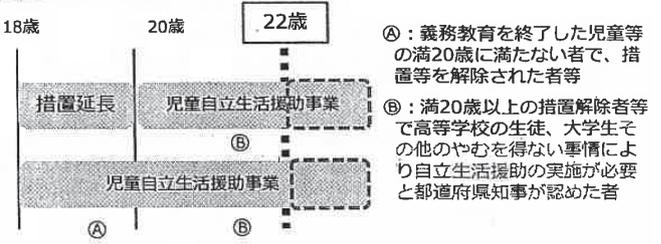
### <児童自立生活援助事業の対象者等の年齢要件等の弾力化>

- 年齢要件について都道府県知事が認めた時点まで児童自立生活援助の実施を可能（※）にするとともに、教育機関に在学していなければならない等の要件を緩和する。
- ※ 満20歳以降も児童自立生活援助事業を活用して同じ施設等に入所し続けることを可能とする。

#### 【現行】



#### 【見直し後】



### <社会的養護自立支援拠点事業（都道府県等の事業※都道府県、政令市、児相設置市）>

- 措置解除者等や自立支援を必要とする者（※）を対象
  - ※ 例えば、一時保護をされたが措置には至らなかった場合、施設に入所等しながら退所後を見据えた利用を行う場合、施設の退所等の後に利用する場合
- 相互の交流を行う場所を開設し、対象者に対する情報の提供、相談・助言、関係機関との連絡調整等を行う。

23

## 子どもの意見聴取等の仕組みの整備（４．関係）

- 都道府県等において、引き続き、子どもの権利擁護の取組みを推進するため、
  - ① 子どもの権利擁護の環境整備を行うことを都道府県等の業務として位置づけ、
  - ② 都道府県知事又は児童相談所長が行う措置等の決定時において、子どもの意見聴取等を行うこととし、
  - ③ 子どもの意見表明等を支援するための事業を制度に位置づけ、その体制整備に努めることとする。

### <子どもの権利擁護に係る環境整備>

- > 都道府県知事又は児童相談所長が行う意見聴取等や入所措置等の措置、児童福祉施設等における処遇について、都道府県の児童福祉審議会等<sup>(※)</sup>による調査審議・意見具申その他の方法により、子どもの権利擁護に係る環境を整備することを、都道府県等の業務とする。

※ 児童福祉法に基づき都道府県に設置され、子ども等の福祉に関する事項を調査審議し、また関係行政機関に意見具申することができる。

### <児童相談所や児童福祉施設における意見聴取等>

- > 都道府県知事又は児童相談所長が行う在宅指導、里親委託、施設入所等の措置、指定発達支援医療機関への委託、一時保護の決定時等<sup>(※)</sup>に意見聴取等を実施

※ 措置等の解除、停止、変更、期間の更新の時点についても同様。一時保護など緊急で意見聴取等の時間がない場合は事後も許容。

- 子どもの最善の利益を考慮するとともに、子どもの意見又は意向を勘案して措置等を行うために、あらかじめ、年齢、発達の状況その他の子どもの事情に応じ意見聴取その他の措置を講じなければならない。

### <意見表明等支援事業（都道府県等の事業※都道府県、政令市、児相設置市）>

- > 児童相談所長等の意見聴取等の義務の対象となっている子ども等を対象
- > 子どもの福祉に関し知識又は経験を有する者（意見表明等支援員）が、意見聴取等により意見又は意向を把握するとともに、それを勘案して児童相談所、都道府県その他関係機関との連絡調整等を行う。

24

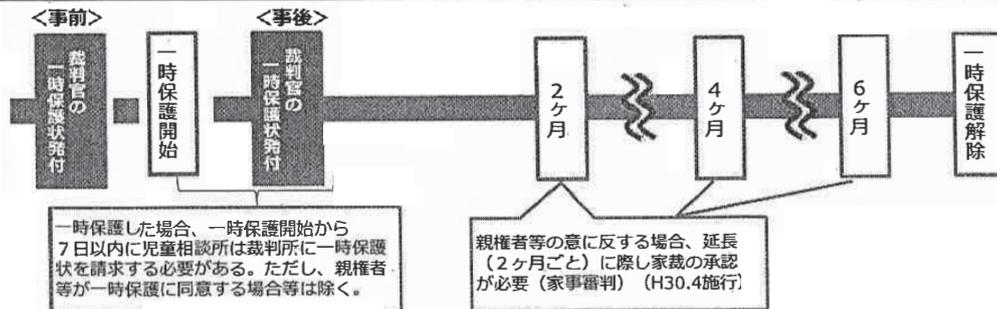
## 一時保護の開始時の司法審査等（５．関係）

### <一時保護開始時の適正手続の確保（司法審査）>

- 一時保護の適正性の確保や手続の透明性の確保のため、一時保護開始の判断に関する司法審査を導入する。
  - > 裁判官が発付する一時保護状による方法（事前又は保護開始から7日以内に児童相談所は書面で請求）とする。
  - > 対象として、親権者等が一時保護に同意した場合や請求までに一時保護を解除した場合等は除く。
  - > 児童虐待のおそれがあるときなど、一時保護の要件を法令上明確化。その要件に該当するときは、明らかに一時保護の必要がないと認めるときを除き、裁判官は一時保護状を発付する。
  - > 一時保護状発付の請求が却下された場合、一時保護を解除した際に子どもの生命及び心身に重大な危害が生じるおそれがあるときには、児童相談所からの不服申立手続を設ける（却下の翌日から3日以内にその取消を請求）

### <一時保護所の設備・運営基準の策定等>

- ケアの困難度が高い子どもの入所という一時保護所の特性を踏まえ、新たに設備・運営基準を策定し、下記の内容を規定する。
  - ・ 平均入所率が100%を超えている一時保護所がある自治体は、定員超過解消のための計画を策定。その場合には、国が重点的に支援を実施し、施設整備等を進めることにより、一時保護所の環境改善を目指す。
  - ・ 一時保護所におけるケアの質を外部の視点でチェックし、必要な改善につなげるため、一時保護所が第三者評価を受けることとする。
- 児童相談所が措置を講じるに当たって、地方自治体、医療機関、医学に関する大学、児童福祉施設、子どもが在籍する学校など関係機関から、情報の提供や意見の開陳など必要な協力を求めることができることを明記する。



25

## 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上（6. 関係）

○子ども家庭福祉の現場にソーシャルワークの専門性を十分に身につけた人材を早期に輩出するため、まずは、一定の実務経験のある有資格者や現任者について、国の基準を満たした認定機関が認定した研修等を経て取得する認定資格（※）を導入する。

※社会的教育専門委員会（審議会）の報告書では「子ども家庭福祉ソーシャルワーカー（仮称）」とされているが、名称は今後検討

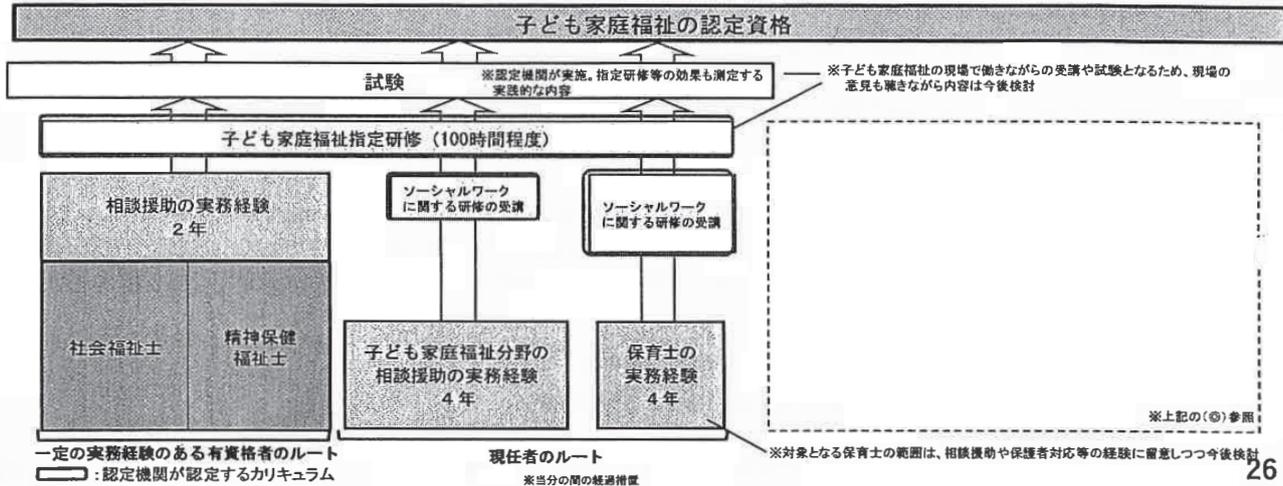
○この新たな認定資格は、児童福祉司の任用要件を満たすものとして児童福祉法上位置づける（※1）。また、現場への任用が進むよう、児童相談所のスーパーバイザーになりやすい仕組み（概ね5年→概ね3年の実務経験（※2））や施設等に配置するインセンティブを設定する。

※1：児童虐待を受けた児童の保護等の専門的な対応を要する事項についての確かな指図を実施するのに十分な知識等を有する者として規定し、認定機関の認定の枠組み等は下位法令等に規定。

※2：要件の短縮は、他のソーシャルワークの現場での経験があるなど、子ども家庭福祉の実践的な能力がある場合に限ることとする。

○新たな認定資格の取得状況その他の施行の状況を勘案するとともに、下記（※）の環境を整備しつつ、児童の福祉に関し専門的な知識及び技術を必要とする支援を行う者に関して、その能力を発揮して働くことができる組織及び資格の在り方について、国家資格を含め、認定資格の施行（R6.4）後2年を目途として検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。（※）

※その者が実施すべき業務の内容、必要な専門的な知識・技術や教育課程の内容の明確化、養成するための必要な体制の確保、その者がその能力を発揮して働くことができる場における雇用の機会の確保



26

## 児童をわいせつ行為から守る環境整備（7. 関係） （性犯罪歴等の証明を求める仕組み（日本版DBS）の導入に先駆けた取組強化）

改正事項	保育士（児童福祉法）（現行）	教員（教育職員免許法等）	保育士（児童福祉法）（見直し案）
① 欠格期間	禁錮以上の刑に処せられた場合	期限なし ※ただし、刑法における刑の消滅規定による制限あり	期限なし ※ただし、刑法における刑の消滅規定による制限あり
	罰金の刑に処せられた場合	-	児童福祉関係法律の規定による場合に、執行を終わった日から起算して3年
	登録取消・免許状失効等による場合	登録取消の日から起算して2年	免許状失効等の日から3年
② 登録取消等の事由	登録の取消・免許状失効等を行わなければならない場合	<取消事由> ・欠格事由に該当するに至った場合 ・虚偽等に基づく登録を受けた場合	<取消事由> ・欠格事由に該当するに至った場合 ・虚偽等に基づく登録を受けた場合 ・わいせつ行為を行ったと認められる場合
	登録の取消・免許状失効等を行うことができる場合	<取消事由> ・信用失墜行為の場合 ・秘密保持義務違反の場合	<取消事由> ・信用失墜行為の場合 ・秘密保持義務違反の場合
③ わいせつ行為を行った者の再登録等の制限	欠格期間経過後は再登録の申請が可能	わいせつ行為を行ったことにより免許状が失効等した者については、その後の事情から再免許を授与するのが適当である場合に限り、再免許を授与することができる（※）	わいせつ行為を行ったことにより登録を取り消された者等については、その後の事情から再登録が適当である場合に限り、再登録することができる
④ わいせつ行為により登録取消・免許状失効した者の情報把握（データベースの整備）	-	わいせつ行為により免許状が失効等した者の情報が登録されたデータベースを整備するなどわいせつ行為を行った教員の情報、教員を雇用する者等が把握できるような仕組みを構築する（※）	わいせつ行為により保育士の登録を取り消された者等の情報が登録されたデータベースを整備するなどわいせつ行為を行った保育士の情報、保育士を雇用する者等が把握できるような仕組みを構築する

⑤ そのほか、わいせつ行為を行ったベビーシッターについては、児童福祉法に基づく事業停止命令等の情報について公表できること等を規定することにより、利用者への情報提供を図る。

主 わいせつ行為とは、教育職員等による児童生徒性暴力等の防止等に関する法律（令和3年法律第7号。以下「法」という。）第2条第3項に規定する「児童生徒性暴力等」を指す。  
※ 法の規定に基づく対応

27

## 児童発達支援センターの役割・機能の強化（1. ③関係）

### <制度の現状>

- 主に未就学の障害児の発達支援を行う「児童発達支援センター」については、地域における中核的役割を果たすことが期待されているが、果たすべき機能や、一般の「児童発達支援事業所」との役割分担が明確でない。
- 障害児通所支援については、平成24年の法改正において、障害児や家族にとって身近な地域で必要な発達支援を受けられるよう、障害種別毎に分かれていた給付体系をできる限り一元化した<sup>※</sup>が、児童発達支援センターは「福祉型」と「医療型」（肢体不自由児を対象）に分かれ、障害種別による類型となっている。

### <改正案の内容>

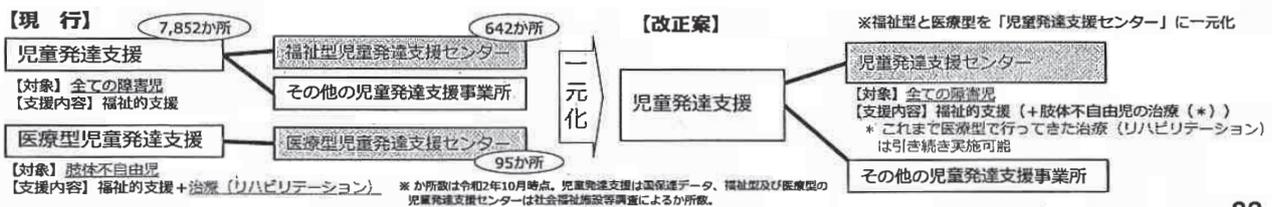
- ① 児童発達支援センターが、地域における障害児支援の中核的役割を担うことを明確化する。  
→ これにより、多様な障害のある子どもや家庭環境等に困難を抱えた子ども等に対し、適切な発達支援の提供につなげるとともに、地域全体の障害児支援の質の底上げを図る。

<「中核的役割」として明確化する具体的な役割・機能のイメージ>

- ① 幅広い高度な専門性に基づく発達支援・家族支援機能
- ② 地域の障害児通所支援事業所に対するスーパーバイズ・コンサルテーション機能（支援内容等の助言・援助機能）
- ③ 地域のインクルージョン推進の中核としての機能
- ④ 地域の障害児の発達支援の入口としての相談機能

- ② 児童発達支援センターの類型（福祉型・医療型）の一元化を行う。

→ これにより、障害種別にかかわらず、身近な地域で必要な発達支援を受けられるようにする。



28

## 障害児入所施設からの円滑な移行調整の枠組みの構築（3. ②関係）

### <制度の現状>

- 平成24年施行の児童福祉法改正において、当時、障害児入所施設に入所できていた18歳以上の障害者については、改正後は大人として相応しい、より適切な支援を行っていくため、障害者施策で対応することとされたが、移行調整が十分進まず、18歳以上の者が障害児入所施設に留まっている状況がある。

### <改正案の内容>

- ① 障害児入所施設から成人としての生活への移行調整の責任主体（都道府県及び政令市）を明確化する。

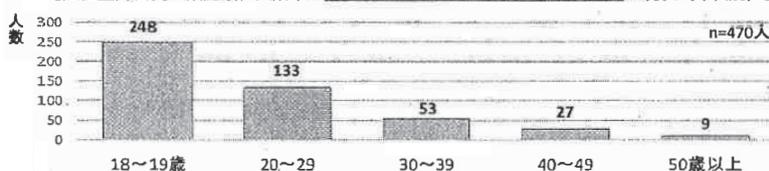
<都道府県・政令市が取り組む内容>

- ① 関係者との協議の場を設ける
- ② 移行調整及び地域資源の整備等に関する総合的な調整を行う 等

- ② 一定年齢以上の入所で移行可能な状態に至っていない場合や、強度行動障害等が18歳近くになって強く顕在化してきたような場合等に十分配慮する必要があることから、22歳満了時（入所の時期として最も遅い18歳直前から起算して5年間の期間）までの入所継続を可能とする。

（注）現行法において入所できる児童の年齢は原則18歳未満。20歳未満まで入所の延長が可能。

【福祉型障害児入所施設に入所中の18歳以上で移行先が決定していない者の現状（年代別）】



出典：厚生労働省 社会・援護局・障害保健福祉部 障害福祉課 障害児・発達障害者支援室調べ（令和3年3月31日時点）

- ※ 1 移行先が決まっているため、令和3年度中に退所予定の者を除く
- ※ 2 470人（過齢児）のうち、22歳までの者は313人（うち19歳以下の者248人、20歳～22歳の者は65人）、23歳以上の者は157人。

- ※ 18歳以上で移行先が決定していない者については、令和3年12月に都道府県・政令市等に対し、①地域のグループホーム等への移行調整や、②児者転換（障害児入所施設から障害者支援施設への転換）、③児者併設（障害児入所施設を分割した一方を障害者支援施設として併設）等の対応を加速するよう手引きを示し、取組を進めている。

29

## 児童自立生活援助事業の対象拡大

### 1. 事業の目的

- 令和4年改正児童福祉法において、児童自立生活援助事業について、20歳や22歳といった年齢ではなく、児童等の置かれている状況や児童等の意見・意向、関係機関との調整も踏まえた上で都道府県等が必要と判断する時点で支援を受けることのできるよう、年齢要件の弾力化が規定された。また、児童養護施設等に入所していた児童等又は里親等の委託を受けていた児童等が、児童自立生活援助事業を活用し、児童養護施設等や自立援助ホーム、委託を受けていた里親等により自立支援を受けられるよう、事業の実施場所についても要件の弾力化が規定され、より児童が安定して自立を目指すことのできる環境の整備を図る。

### 2. 事業の概要

#### (1) 児童自立生活援助事業の対象拡大の概要

##### ① 支援内容

共同生活を営むべき住居における相談その他の日常生活上の援助及び生活指導並びに就業支援を行い、あわせて児童自立生活援助の実施を解除された者に対し生活相談その他の援助を行う。

##### ② 支援対象者

###### ア 満20歳未満の場合

義務教育を終了した児童又は児童以外の満20歳に満たない者であって、

- ・措置等（※1）を解除された者
  - ・都道府県知事（指定都市及び児童相談所設置市の長を含む。以下同じ。）が児童自立生活援助が必要と認めた者（※2）
- ※1 里親・FHへの委託又は児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設への入所の措置  
 ※2 母子生活支援施設による保護の実施、一時保護又は一時保護委託の実施をされた者を含む

###### イ 満20歳以上の場合

- 満20歳に達する日以前において、
- ・里親・FHへの委託又は乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設への入所の措置、母子生活支援施設による保護の実施、一時保護又は一時保護委託の実施をされた者
  - ・児童自立生活援助が行われていた者
- であって、高校・大学等に就学中であること等により児童自立生活援助が必要と都道府県知事が認めた者

30

### 2. 事業の概要

#### (2) 児童自立生活援助事業の要件

##### ① 職員配置

児童自立生活援助事業の職員配置は以下のとおり

施設類型	実施場所	主な配置基準 (事業利用者：職員)	配置職員	配置人数	備考
I型	自立援助ホーム ※現行事業から変更なし	6：2.5	管理者	1人	指導員との兼任可
			指導員	3人 (1人を補助員とすることができる)	管理者との兼任可
II型	児童養護施設 児童自立支援施設 児童心理治療施設 母子生活支援施設	2：1	管理者	1人	指導員との兼任可
			指導員	1人	管理者との兼任可
III型	里親 ファミリーホーム	-	-	-	-

##### ② 職員の任用要件

指導員は児童等の自立支援に熱意を有し、次のアからエまでのいずれかに該当する者をもって充てるものとする。

- ア：児童指導員の任用資格に該当する者  
 イ：保育士  
 ウ：児童福祉事業及び社会福祉事業に2年以上従事した者  
 エ：ア～ウに準ずる者として、都道府県知事が適当と認めた者

##### ③ 施設の設備基準

児童自立生活援助事業の設備の基準等は以下のとおり

- I型：入所者の居室（一室の定員はおおむね2人以下、一人につき4.95㎡以上、男女別）、日常生活に必要な設備、食堂等相互交流の場等を備えること  
 II型：入所者の居室（一室の定員はおおむね2人以下、一人につき4.95㎡以上、男女別）、日常生活に必要な設備、食堂等相互交流の場等を備えること  
 III型：なし

31

## 2. 事業の概要

### ④施設の入所定員

児童自立生活援助事業の各類型の入所定員は以下のとおり

I型：入所定員は5人以上20人以下とする

II型：入所定員は5人以下とし、**本体施設の定員外に設定すること**

III型：里親4人以下、ファミリーホーム6人以下（いずれも里親委託児童、ファミリーホーム委託児童を含む）とする

### (3) 財政支援の考え方 ※今後の予算編成過程において変更の可能性あり

#### ①補助単価

##### (事業費)

I型：現行の適用単価を想定

II型：III型：現行の自立援助ホームにて対象となる事業費を対象とすることを基本とし、単価も自立援助ホームと同額とする。

	児童自立生活援助事業の対象となる事業費の整理			
	I型 自立援助ホーム	II型 児童養護施設等	III型 里親      ファミリーホーム	
一般生活費	○	○	○	○
被虐待児受入加算	○	○	×	○
教育費	○	○	○	○
見学旅行費	○	○	○	○
特別育成費	○	○	○	○
医療費 ※1	△	△	△	△
職業指導費	○	○	○	○
冷暖房費	○	○	○	○
就職支度費	○	○	○	○
大学進学等自立生活支度費	○	○	○	○
葬祭費	○	○	○	○
里親手当	×	×	○	×
里親委託児童通院費	×	×	○	×
受託支度費 ※2	○	○	○	○
予防接種	○	○	○	○
防災対策費	○	×	○	○
視力矯正費	○	○	○	○

※1 対象者が就職している場合は対象外

※2 同一施設で措置から引き続き児童自立支援事業となる場合は除く

32

## 2. 事業の概要

### (事務費)

I型：現行の事務費単価を想定

II型：基準単価

III型：ファミリーホームについては、委託児童と同様の事務費を支弁

※里親は里親手当と同額（児童1人当たり月額9万円）を支弁

### ②補助率

国1/2、都道府県等1/2

33

# 里親支援センター

## 1. 事業の目的

- 令和4年改正児童福祉法において、里親支援事業を行うほか、里親及び里親に養育される児童並びに里親になろうとする者について相談その他の援助を行う施設として里親支援センターが児童福祉施設として位置づけられた。
- これまでの里親支援機関による支援が里親支援事業の一部のみにとどまっているという現状を踏まえ、一貫した体制で継続的に里親等支援を提供し、包括的に里親支援を行うための施設として里親支援センターを設置することにより、家庭養育を推進し児童の養育環境の向上を図る。

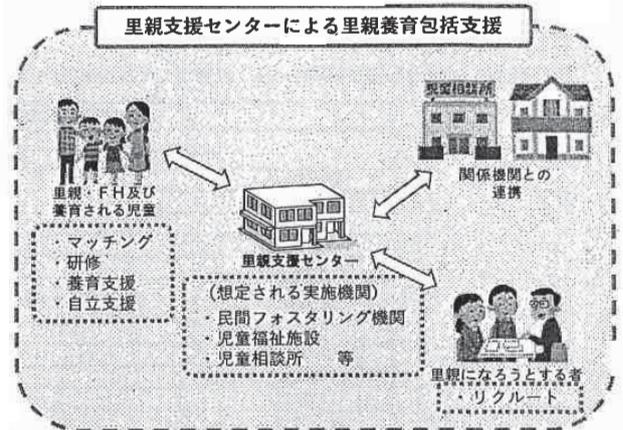
## 2. 事業の概要

### (1) 里親支援センターの概要

#### ① 支援内容

里親支援センターは、里親等に係る支援を包括的に実施することとし、具体的には以下の里親支援事業をすべて実施するものとする。

- i 里親制度等普及促進・リクルート業務
  - ii 里親研修・トレーニング等業務
  - iii 里親委託推進等業務
  - iv 里親訪問等支援業務
  - v 里親等委託児童自立支援業務
- ※特別養子縁組にかかる支援は対象外



#### ② 支援対象者

里親支援センターの支援の対象は以下のものとする。

- ・里親、小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）に従事する者（事業者、養育者、補助者。以下、「里親等」という）
- ・里子とファミリーホームで養育される児童（以下、「里子等」という）
- ・里親になろうとする者

## 2. 事業の概要

### (2) 里親支援センターの要件

#### ① 職員配置

里親支援センターの職員配置は以下のとおり

配置基準	配置職員	配置人数	備考
20:1 ・登録里親家庭60世帯以下の里親支援センターは、最低、施設長、支援員、トレーナー、リクルーターの4人を配置すること。以降、20世帯に対し里親等支援員を1人配置すること	里親支援センターの長	1人	専任
	里親等支援員	1人	専任
	里親トレーナー	1人	専任
	里親リクルーター	1人	専任

#### ② 職員の任用要件

##### i 里親支援センターの長

- 以下のいずれかに該当し、かつ、里親支援事業の業務の十分な経験を有し、里親支援センターを適切に運営する能力を有する者
- ア:児童福祉司の任用資格に該当する者（こども家庭ソーシャルワーカーの資格を有する者を含む。以下同じ。）
- イ:里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者
- ウ:都道府県知事（指定都市及び児童相談所設置市の長を含む。以下同じ。）がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認めた者

##### ii 里親等支援員

- 以下のいずれかに該当する者
- ア:児童福祉司の任用資格に該当する者
- イ:里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者
- ウ:里親等への支援の実施に関して、都道府県知事がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認めた者

##### iii 里親研修等担当者（里親トレーナー）

- 以下のいずれかに該当する者
- ア:児童福祉司の任用資格に該当する者
- イ:里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者
- ウ:里親等への研修等の実施に関して、都道府県知事がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認めた者

## 2. 事業の概要

### iv 里親制度等普及促進担当者（里親リクルーター）

以下のいずれかに該当する者

ア：児童福祉司の任用資格に該当する者

イ：里親として、又は児童福祉施設においてこどもの養育に5年以上従事した者、かつ、里親制度等への理解及びソーシャルワークの視点を有する者

ウ：里親制度等の普及促進及び新規里親の開拓に関して、都道府県知事がア、イに該当する者と同等以上の能力を有すると認めた者

※ ウの要件に該当する者としては、例えば、里親制度等以外の分野において、当該分野の普及促進又は勧誘等を行った経験を有する者が考えられる。

### ③設備及び運営基準

#### i 里親支援センターの設備の基準

里親支援センターには、事務室、相談室等の里親等支援対象者が訪問できる設備、その他事業を実施するために必要な設備を備えること

#### ii 里親支援センターの運営基準

他の児童福祉施設と同様に、業務の質に関する第三者評価及び関係機関との連携を行う義務がある旨を定める

### (3) 財政支援の考え方 ※今後の予算編成過程において変更の可能性あり

#### ①補助単価（年額）

##### （基本分）

支援対象里親世帯60世帯以下の里親支援センターのケース

##### （加算分）

#### i 市町村連携職員加算

地域の子育て支援を担う市町村との連携した取組を推進するため、市町村連携コーディネーターを配置する場合の加算

#### ii 心理療法担当職員加算

虐待等の心的外傷等のため心理療法を必要とする里子等に対し、心理療法を実施する職員を配置する場合の加算  
心理療法を行う必要があると認められる里子等10人に対し1人配置、最大2人まで

※「家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員、心理療法担当職員、個別対応職員、職業指導員及び医療的ケアを担当する職員の配置について」（平成24年4月5日付雇用均等・児童家庭局長通知）に対象施設を追加

36

## 2. 事業の概要

### iii 自立支援担当職員加算

里親委託解除前の進学・就職等の自立支援及び解除後のアフターケアを担う自立支援担当職員を配置する場合の加算

ア 自立支援担当職員加算（Ⅰ）

アフターケア対象者20人以上かつ支援回数240回以上（対象者1人につき月1回以上を想定）

イ 自立支援担当職員加算（Ⅱ）

アフターケア対象者10人以上かつ支援回数120回以上（対象者1人につき月1回以上を想定）

※「児童養護施設等における自立支援体制の強化について」（令和3年3月8日付子ども家庭局長通知）に対象施設を追加。

### iv レスパイトケア加算

里親支援センターにおいて、里親等に対し、レスパイトケアを実施するための職員配置等の体制整備した場合の加算。

ア 里親支援センターにおいて、レスパイトケアを実施した延べ日数が年間120日以上の施設

イ 里親支援センターにおいて、レスパイトケアを実施した延べ日数が年間240日以上の施設

### v 親子関係再構築支援加算

虐待等を理由に里親委託を受けている児童の親子関係の再構築を図るため、保護者に対し相談援助等を行う

家庭支援専門相談員を配置するための加算

ア 支援対象の里子の実親支援を実施した延べ日数が年間120日以上の施設（対象者10人につき月1回以上を想定）

イ 支援対象の里子の実親支援を実施した延べ日数が年間240日以上の施設（対象者20人につき月1回以上を想定）

※「家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員、心理療法担当職員、個別対応職員、職業指導員及び医療的ケアを担当する職員の配置について」（平成24年4月5日付雇用均等・児童家庭局長通知）に対象施設を追加。

#### ②補助率

国1/2、都道府県等1/2

37

# 社会的養護自立支援拠点事業

<児童虐待防止等対策総合支援事業費補助金>

令和6年度概算要求資料：208億円の内訳（208億円の内訳）

※今後の予算編成過程で検討されるもの

## 1. 事業の目的

○ 社会的養護経験者や虐待経験がありながらもこれまで公的支援につながらなかった者等（以下「社会的養護経験者等」という。）の孤立を防ぎ、社会的養護経験者等を必要な支援に適切につなぐため、設備を整え、相互の交流を行う場所を開設し、必要な情報の提供、相談・助言、これらの者の支援に関連する関係機関との連絡調整を行うとともに、帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。

## 2. 事業の概要

### (1) 支援内容

#### ① 相互交流の場の提供

社会的養護経験者等が集まり、自由に交流、意見交換等ができる場を提供する。

#### ② 生活、就労等に関する情報提供、相談支援や助言

社会的養護経験者等が抱えている、日常生活や社会生活、学業等に関する悩み等の相談を受け、必要に応じて助言や情報提供を行う。

#### ③ 関係機関との連絡調整

他の福祉サービス、医療的支援、法的支援等を必要とする者については、必要な支援への連携を行う。

#### ④ 一時避難的かつ短期間の居場所の提供

社会的養護経験者等が帰住先を失っている場合などに、一時的に滞在し、状況が安定するまでの間、居住支援、生活支援を行う。

※ ①～③は実施を必須とし、④は地域の状況等に応じた実施を可能とする。

### (2) 補助単価及び補助率

#### ア 基本分

- ・ 支援コーディネーター 1人
- ・ 生活相談支援員 1人
- ・ 就労相談支援員 1人
- ・ 相互交流費用
- ・ 関係機関連携費用

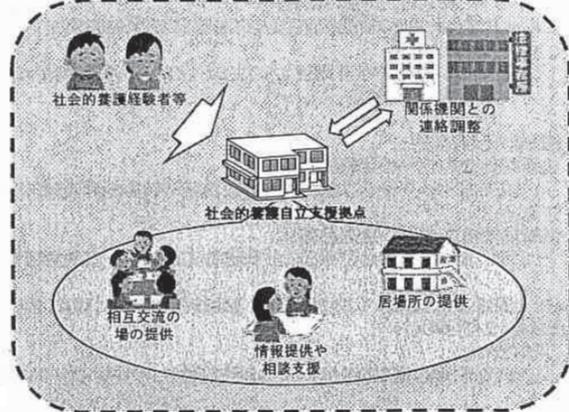
#### イ 生活相談支援員配置加算

- ・ 職員を2人配置する場合

#### ウ 生活相談支援の回数に応じた加算

- ・ 支援回数1201回～2400回の場合
- ・ 支援回数2401回以上の場合

※ イ又はウのいずれか一方の加算のみ補助



#### エ 就労相談支援の回数に応じた加算

- ・ 支援回数1201回～2400回の場合
- ・ 支援回数2401回以上の場合

#### オ 医療連携担当職員配置加算

#### カ 法律相談対応準備加算

#### キ 開設準備経費加算

#### ク 賃借料加算

#### ケ 自立生活支援加算

【補助率】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2, 38

# 妊産婦等生活援助事業

<児童虐待防止等対策総合支援事業費補助金>

令和6年度概算要求資料：208億円の内訳（208億円の内訳）

※今後の予算編成過程で検討されるもの

## 1. 事業の目的

○ 家庭生活に困難を抱える特定妊婦と出産後の母子等に対する支援の強化を図るため、一時的な住まいや食事の提供、その後の養育に係る情報提供や、医療機関等の関係機関との連携を行う。

## 2. 事業の概要

### (1) 支援内容

家庭生活に困難を抱える特定妊婦と出産後の母子等を支援するため、下記の業務を行う。

- 利用者の状態に応じた支援計画の策定
- 妊娠葛藤相談やこどもの養育相談、自立に向けた相談等の相談支援
- 入居または通いによる居場所や食事の提供等の生活支援
- 児童相談所や市町村（こども家庭センター含む）、児童福祉施設、医療機関等の関係機関との連携
- 医療機関受診、就労支援機関の利用、行政手続き等の同行支援

### (2) 補助単価及び補助率

#### ア 基本分

- ・ 支援コーディネーター 1人
- ・ 看護師、助産師 1人
- ・ 母子支援員 1人
- ・ 個別ケース会議開催経費
- ・ 医療機関連携費用
- ・ 生活支援費
- ・ デイケア対応費

#### イ 入居機能加算

- ・ 宿直手当加算
- ・ 居室稼働加算
  - 居室稼働450人日～900人日の場合
  - 居室稼働901人日以上の場合
- ・ 居室確保加算

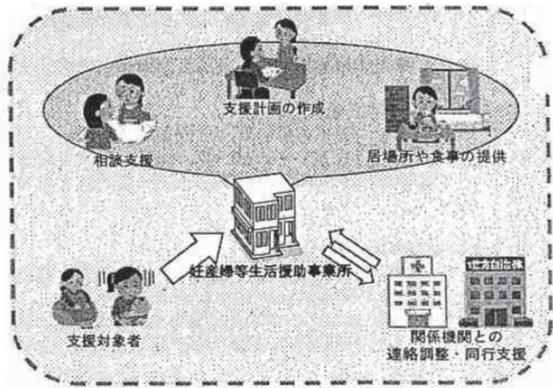
#### ウ 休日相談対応体制加算

#### エ 心理療法連携支援加算

#### オ 法律相談連携支援加算

【補助率】 国：1/2、都道府県・指定都市・児童相談所設置市：1/2  
国：1/2、都道府県1/4、市・福祉事務所設置町村1/4

※ 産前、産後母子支援事業及び特定妊婦等支援臨時特例事業については、本事業創設に伴い廃止。



## 次期都道府県社会的養育推進計画の見直しの方向性について

### 計画見直しの背景

#### 現行計画における課題への対応

- 多くの項目について整備目標が不明確
- 評価指標の設定が不十分 等

#### 社会的養育専門委員会報告書（令和4年2月） を踏まえた見直し

- 推進計画について、資源の計画的な整備方針のための計画とする。里親数、施設数に加え、児童家庭支援センター等の各種機関、権利擁護等の体制などについても整備計画の作成を行う。
- 適切な指標を設けて都道府県等に対して実態把握・分析を促していく。

#### 改正児童福祉法（令和4年6月成立） の内容を反映

- 子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化・事業の拡充
- 一時保護所及び児童相談所による児童への処遇や支援、困難を抱える妊産婦等への支援の質の向上
- 社会的養育経験者等に対する自立支援の強化
- 児童の意見聴取等の仕組みの整備
- 一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入 等

### 次期計画の見直し内容

#### 各資源についての整備目標の設定

- 里親等委託率だけでなく、里親等数や施設数、児童家庭支援センターや里親支援機関、自立支援の役割を担う機関、権利擁護等の体制などについても整備目標を新たに設定

#### 適切な評価指標の設定・ PDCAサイクルの効果的な運用等

- 適切な評価指標の設定
- PDCAサイクルの効果的な運用
- 計画記載事項の明確化

#### 改正児童福祉法の内容を踏まえた見直し

- 改正児童福祉法の趣旨を踏まえ、
  - ・妊産婦等生活援助事業の整備
  - ・里親支援センターによる一貫した里親支援体制の構築
  - ・児童自立生活援助事業等の推進 等

見直し

## 次期都道府県社会的養育推進計画の在り方について

### 1. 計画期間

- 都道府県社会的養育推進計画については、令和11年度を終期とし、令和2～6年度、令和7～11年度ごとの各期に区分して策定することとしており、今期の期末を迎えるに当たり、次期計画は令和7～11年度の5年を1期として策定することとする。

### 2. 項目

- 現行の策定要領では計11項目であるところ、令和4年改正児童福祉法の内容等を踏まえた体系の見直しを行い、次期策定要領においては、計13項目とする。（P6, 7）

### 3. 計画記載事項（必要的記載事項）

- 現行計画との継続性を踏まえつつ、適切にPDCAサイクルを運用する観点から、各項目ごとに、「現行計画の達成見込・要因分析等」の記載を求める。
- 各都道府県等において、「整備・取組方針等」を検討するため、計画記載事項として、「資源の必要量等」、「現在の整備・取組状況等」、「整備すべき見込量等」の記載を求める。
- さらに、「整備すべき見込み量等」について、「整備・取組方針等」（指定するものについては定量的な整備目標も設定）として具体的に記載することを求める。

### 4. 評価のための指標

- 現行の策定要領においては、評価のための指標は例示にとどまることから、次期計画の取組の進捗状況を測る指標として、各項目ごとに統一的な「評価のための指標」を設定する。
- 各都道府県等において、当該指標により取組の進捗状況について把握することを求める。
- そのほか、独自の取組等を行っている場合には、任意で独自の「評価のための指標」を設定することも可能とする。

### 5. 調査研究を踏まえた対応

- 「資源の必要量等の見込」を算出するために参考となる指標や留意すべき事項等について、今年度、調査研究を実施しており、これらは、各都道府県等が次期計画を策定する上で必要であるため、策定要領発後、できるだけ早い時期に技術的助言のための通知を発出予定。

## 次期都道府県社会的養育推進計画の在り方について

### (参考) 次期計画策定要領の項目

大項目	中小項目等
1. 今回の計画策定の位置付け	児童福祉法の改正経緯、令和4年改正児童福祉法の趣旨、計画の見直しの必要性、策定要領の提示理由等
2. 基本的考え方	令和4年改正児童福祉法を踏まえた主要項目に係る取組推進上の留意点等
3. 都道府県推進計画の記載事項	下記4.項目ごとの策定要領の(1)～(13)までを記載
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
	(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）
	(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
	① 市区町村の相談支援体制の整備に向けた都道府県の支援・取組
	② 市区町村の家庭支援事業等の整備に向けた都道府県の支援・取組
	③ 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組
	(4) 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組
	(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
	(6) 一時保護改革に向けた取組
	(7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組
	① 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組
	② 親子関係再構築に向けた取組
	③ 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

42

## 次期都道府県社会的養育推進計画の在り方について

大項目	中小項目等
	(8) 里親等への委託の推進に向けた取組
	① 里親等への委託こども数の見込み等
	② 里親支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組
	(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
	① 施設で養育が必要なこども数の見込み
	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
	(10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
	① 自立支援を必要とする社会的養護経験者等数の見込み及び実態把握
	② 社会的養護経験者等の自立に向けた取組
	(11) 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
	② 都道府県（児童相談所）における児童相談所設置・人材確保・育成等に向けた取組
	(12) 障害児入所施設における支援
(13) 留意事項	

43

## 1. 今回の計画策定の位置付け

- 国においては、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、こどもの最善の利益を実現していくために、都道府県社会的養育推進計画の策定要領を作成。
- これを受け、各都道府県等においては、計画期間（令和2～11年度）における数値目標と達成期限等を定めた新たな計画を策定。これに基づき、里親等委託の推進をはじめとした取組を推進。
- 一方で、増加傾向にある児童虐待相談対応件数のうち、児童相談所や市区町村が在宅での支援等の対応を行う必要のあるケースが数多く存在することから、市区町村の地域子ども・子育て支援事業の供給量については拡充が必要。
- このような状況を踏まえて、「社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会」によって議論が行われ、その結果を取りまとめた同委員会報告書（令和4年2月）を受けて、令和4年6月に児童福祉法等の一部を改正。
- これら令和4年改正児童福祉法の内容については、今後、各都道府県等において、計画に適切に反映した上で、取組を推進していく必要があり、とりわけ、市区町村における、こども家庭センターを中心とした相談支援体制と家庭支援事業については、虐待等に至る前の予防的支援策として、また、虐待等により親子関係の修復が必要な家庭に対しては親子関係再構築に向けた支援として重要な役割を果たすもの。
- 併せて、国・地方公共団体においては、改めて、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の徹底が必要。
- このほか、各種資源について整備目標等を明記した整備計画へと抜本的な見直しを行うとともに、効果や課題について、適切な指標を設けて実態把握・分析を行い、適切にPDCAサイクルを運用していくことが必要。  
こうした内容を踏まえた上で、各都道府県等において令和6年度末までに策定する新たな計画について、国として、新たな策定要領を示す。

44

## 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

- 国・地方公共団体においては、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徹底が必要。
- 計画策定に当たっては、当事者である子どもや市区町村の意見の反映や、子ども・子育て支援事業計画等との整合性が必要。
- 計画策定の際は、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し、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・評価を実施して、その結果を当該会議へ報告するなど、適切にPDCAサイクルを運用することが必要。

### (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、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づけるとともに、措置や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ことを踏まえ、都道府県等においては、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行うことが必要。

### (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

- 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を通じて、支援が必要な家庭等が家庭支援事業など必要な支援メニューに切れ目なく繋がることで、虐待等に至る前に家庭維持に向けた予防的支援や、虐待等により親子関係の修復が必要な家庭に対しては親子関係の再構築に向けた支援が効果的に行われることが必要。

### (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、支援の入り口から妊産婦等との関係性をつくりながら、ニーズに応じた多機能な支援を包括的に提供することが必要。

### (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

- 予防的支援や家庭復帰、親族養育等への移行、養子縁組の成立見込み数を踏まえて、代替養育を必要とするこども数の見込みを時点修正することが必要。

### (6) 一時保護改革に向けた取組

- 一時保護を行う場合は、家庭における養育環境と同様の養育環境あるいはできる限り良好な家庭的環境にあって、個別性が尊重されるべきものであり、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ことから、都道府県等においては、令和4年改正児童福祉法を踏まえて国において策定する一時保護施設の設備・運営基準を踏まえて、条例で基準を定めるとともに、必要な環境整備を行うことが必要。

### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

- 代替養育されているこどもに対しては、児童相談所において、まずは家庭復帰に向けて最大限努力し、それが困難と判断された場合は、親族・知人による養育を検討し、さらには特別養子縁組を検討し、これらがこどもにとって適当でないと判断された場合には、里親等への委託や児童福祉施設等への措置を検討する、こどもの「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が必要。

## 2. 基本的考え方

### (8) 里親等への委託の推進に向けた取組

- ・家庭復帰や親族・知人による養育、特別養子縁組を検討した上で、これらが子どもにとって適当でないと判断された場合には、「家庭と同様の養育環境」である里親等への委託を検討することが必要。
- ・令和4年改正児童福祉法により児童福祉施設として位置づ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委託措置解除後における支援に至るまでの一貫した里親支援が効果的に実施されるよう、その設置を促進することが必要。

### (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とに対しては、子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ことが必要。

### (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より社会的養護経験者等に対し必要な援助を行うことが都道府県の業務とされたことから、児童自立生活援助の年齢要件等の弾力化や社会的養護経験者等を支援する拠点の設置等、自立支援を推進していくことが必要。

### (11) 児童相談所の強化等に向けた取組

- ・都道府県等は、児童相談所の設置を検討している中核市・特別区に対しては、その円滑な設置に向け、人材育成等の必要な支援を行うことが必要。
- ・児童相談所においては、「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」に沿って、児童福祉司等の増員や弁護士と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、子ども家庭ソーシャルワーカー資格の取得促進を図ることが必要。

### (12) 障害児入所施設における支援

- ・障害児の養育の特質にかんがみれば、障害児入所施設における支援は、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てできる限り良好な家庭的環境の中で特定の大人を中心とした継続的で安定した愛着関係の下で行われることが必要。

### (13) 留意事項

- ・各都道府県等においては、令和6年度末までに新たな計画の策定を行うことが必要。
- ・計画の策定を待つことなく、令和5年度から、現行計画の達成見込・要因分析等や、市区町村における子ども家庭センターの整備に向けた支援、一貫した里親支援体制の構築に向けた里親支援センターの設置の検討など、可能なものから順次速やかに取組を進めることが必要。

46

## 3. 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
- (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・意見表明等支援等）
- (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
- (4) 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組
- (5) 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
- (6) 一時保護改革に向けた取組
- (7) 代替養育されている子どものパーマネンシー保障に向けた取組
- (8) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (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
- (10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
- (11) 児童相談所の強化等に向けた取組
- (12) 障害児入所施設における支援
- (13) 留意事項

47

#### 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

論点	対応方針案
<ul style="list-style-type: none"> <li>●家庭養育優先原則とパーマナンス保障の理念について</li> <li>●計画策定等における当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の意見の反映について</li> <li>●市区町村との連携体制等について</li> <li>●PDCAサイクルの運用について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●家庭養育優先原則とパーマナンス保障の理念に基づくケースマネジメントの徹底</li> <li>●当事者である子ども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</li> <li>●里親等や施設等に在籍している子どもに対してヒアリングやアンケートによる意見聴取</li> <li>●意見聴取した内容の十分な反映 ※計画の見直しの際も同様</li> <li>●計画策定時に市区町村の意見を反映</li> <li>●各都道府県等においては、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等との整合を図る</li> <li>●計画策定時に都道府県児童福祉審議会等へ意見聴取</li> <li>●毎年度、評価のための指標等により計画の進捗を自己点検・評価し、その結果を都道府県児童福祉審議会等へ報告。自己点検・評価によって明らかになった課題等は、速やかに取組の見直し</li> <li>●PDCAサイクルの各段階において、必要に応じて当事者である子どもの意見を反映</li> <li>●国は、各都道府県等の取組の進捗について、計画期間の中間年に調査を実施し、分析・評価して公表</li> </ul>

48

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・意見表明等支援等）

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>●子どもへの意見聴取等措置について</li> <li>●意見表明等支援事業について</li> <li>●子どもの権利擁護に係る環境整備について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●措置をとる理由等を事前に丁寧に説明し、子どもが理解できたことを確認した上で措置等を実施</li> <li>●言葉による意見聴取が困難な場合等もコミュニケーションツールの活用等により最大限配慮</li> <li>●聴取した意見・意向は、十分勘案した上で子どもの最善の利益を考慮して組織として支援の方法等を検討</li> <li>●措置の決定等のうち速やかに決定内容と理由を丁寧に説明</li> <li>●意見表明等支援事業を適切かつ積極的に実施</li> <li>●子どもや関係者への十分な説明、子どものアクセシビリティへの十分な配慮、外部団体への委託等による実践環境の整備</li> <li>●多様な属性・強みを持つ意見表明等支援員の養成・確保に取組み、子どものニーズに合わせて速やかに対応できる体制整備に努める</li> <li>●児童相談所等の関係機関が、子どもの意見又は意向についてその最善の利益を考慮して組織的に検討し、結論と理由を子どもに十分説明するよう、関係者の理解醸成等の環境整備に努める</li> <li>●児童福祉審議会に子どもの権利擁護に関する専門部会を設置する等、具体的に取組を進める</li> <li>●子ども自身に対してその権利や権利擁護の仕組みについて丁寧かつわかりやすい周知啓発（分かりやすい権利学習機会の提供、意見を表明する上で使える手段（SNS、電話、手紙、定期的な意見表明等支援員の訪問その他子どもが意見を表明する上で利用しやすい工夫した手段）の周知等）</li> <li>●社会的養育に関わる関係職員に対する研修の定期的実施</li> <li>●社会的養護施策の検討の際の、社会的養護当事者の委員としての複数参画等（参画に当たっては第三者による支援）</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】（例）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会的養育に関わる関係職員及び子ども自身に対する子どもの権利や権利擁護手段に関する研修や啓発プログラム等の実施件数【同実施件数】</li> <li>・意見表明等支援事業を利用可能な子ども及び利用した子どもの人数【当該事業を利用可能な子ども及び利用した子どもの人数、第三者への委託状況】</li> <li>・子どもの権利擁護に関する取組に係る子ども本人の認知度・利用度・満足度及び子どもの権利に関する理解度の確認体制【子どもの権利擁護に関する取組に係る子ども本人の認知度・利用度・満足度及び子どもの権利に関する理解度】</li> <li>・児童福祉審議会における子どもの権利擁護に関する専門部会等【同設置状況、意見の申立てがあった件数】</li> <li>・社会的養護施策策定の際の検討委員会への社会的養護当事者の委員としての参画体制や措置・委託児童に対するヒアリングやアンケートの実施体制【当該委員会への参画の有無、ヒアリング等の実施の有無】</li> </ul>

49

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (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

###### ① 市区町村の相談支援体制の整備に向けた都道府県の支援・取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>●こども家庭センターの普及、連携体制、人材育成等について</li> <li>●ヤングケアラーに対する支援について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●計画にはこども家庭センターの設置、支援体制の充実等に向けた都道府県の支援・取組を記載（小規模市町村においても設置が促進されるよう支援策を記載）</li> <li>●国において策定するこども家庭センターに関する指針等を参考に、人材育成、関係機関との連携等の支援体制等を検討</li> <li>●市区町村送致を実施する際の事前の十分な協議など、情報共有等が適切に行われるよう仕組みやルールを整備</li> <li>●市区町村職員に対する研修等の実施に当たっては、児童相談所職員と一緒に研修を行うこと等により児童相談所と市区町村とがお互いの専門性について理解を深める</li> <li>●関係する市区町村職員に児童相談所援助方針会議への参加を促してアセスメントのポイントを共有することなども検討</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・こども家庭センターの設置数【同設置数】</li> <li>・市区町村職員に対する研修の実施件数【当該研修の実施件数とその割合】</li> <li>・都道府県と市区町村との人材交流の実施体制【同実施状況】</li> <li>・こども家庭センターにおけるサポートプランの策定体制【サポートプランの策定状況】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>●こども家庭福祉分野だけでなく、教育分野や関係機関との連携体制を構築</li> </ul>	

50

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (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

###### ② 市区町村の家庭支援事業等の整備に向けた都道府県の支援・取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>●市区町村の家庭支援事業等の整備・充実について</li> <li>●母子生活支援施設の体制整備・活用促進について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●家庭支援事業を始めとした支援メニューの必要な事業量の確保・充実、利用促進等に向けた支援・取組状況の把握、必要な支援の検討</li> <li>●都道府県の子ども・子育て支援担当部局等と連携を図り、子ども・子育て支援事業計画の見直し内容等を順次反映</li> <li>●都道府県の子ども・子育て支援担当部局等は管内の市区町村の子ども・子育て支援担当部局等と連携し、助言等の支援</li> <li>●市区町村が子育て短期支援事業の委託先として里親等や児童家庭支援センターを積極的に活用できるよう、里親等や児童家庭支援センターの把握及び名簿の作成、市区町村への提供、委託の際の連携・協力</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村子ども・子育て支援事業計画における家庭支援事業の確保方策【同確保方策の達成率】</li> <li>・市区町村における子育て短期支援事業を委託している里親等数【同里親数】</li> <li>・市区町村における子育て短期支援事業を委託している児童家庭支援センター数【同センター数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>●市区町村に対して幅広く活用を促すとともに、母子生活支援施設における人材育成の支援など体制整備についても検討</li> </ul>	

51

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (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

##### ③ 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童家庭支援センターの機能強化に向けた都道府県の支援・取組について</li> <li>● 児童家庭支援センターの設置に向けた都道府県の支援・取組について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● こども家庭センター、里親支援センター等を担うことや、子育て短期支援事業の実施、児童相談所からの在宅指導措置委託の積極的な活用などを念頭に置いて機能強化を図ること</li> <li>● 児童家庭支援センター及び市区町村との連携を密にし、児童家庭支援センターにおける具体的な支援メニューの在り方などについて十分に協議</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童家庭支援センターの設置数【同設置数】</li> <li>・ 児童相談所からの在宅指導措置委託件数【同件数】</li> <li>・ 市区町村から子育て短期支援事業を委託されている児童家庭支援センター数【同センター数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (4) 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 妊産婦等生活援助事業の整備について</li> <li>● 助産施設・助産制度の体制整備と周知について</li> <li>● 市区町村等との連携等について</li> <li>● その他事業による支援体制の充実について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国において策定する実施要綱等をもとに、同事業の整備が着実に進められるよう、必要な内容を盛り込むこと</li> <li>● 助産施設の確保に取り組むこと</li> <li>● 制度の周知にも取り組むこと</li> <li>● 都道府県等の児童福祉担当部局と母子保健担当部局等との連携、市区町村等の関係機関との連絡会議の開催、要保護児童対策地域協議会等との連携体制の構築</li> <li>● 児童福祉及び母子保健担当部局等の関係機関の職員等への研修</li> <li>● 市区町村が実施する事業の取組状況の把握、その充実に向けた支援等</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 妊産婦等生活援助事業の実施事業所数【同事業所数】</li> <li>・ 助産施設の設置数【同設置数】</li> <li>・ 都道府県が主催する関係職員等への研修の実施回数【同実施回数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

4.項目ごとの策定要領  
(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

論点	対応方針案
<ul style="list-style-type: none"> <li>●代替養育を必要とするこども数の見込みについて</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●代替養育（保護者のないこども又は保護者に監護させることが不相当であると認められるこどもを、里親等に委託し、又は施設に入所させて養育することをいう。）を必要とするこども数を時点修正する際、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などによる予防的支援、親子関係再構築に向けた支援等による家庭復帰、親族養育等への移行、養子縁組の成立見込み数を踏まえて算出            （参考）代替養育を必要とするこども数の見込みの推計方法の例            こどもの人口（推計・各歳ごと）× 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こども数</li> </ul>

4.項目ごとの策定要領  
(6)一時保護改革に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>●一時保護の体制整備について</li> <li>●一時保護におけるこどもの最善の利益について</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●国において策定する一時保護施設の設備・運営基準等を踏まえて、既存の一時保護施設の見直し項目及び見直し時期、一時保護施設の必要定員数、一時保護専用施設等の確保数、一時保護に関わる職員の育成方法、実施する時期等を計画に記載</li> <li>●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</li> <li>●こどもの意見を聞きながら、可能な限り原籍校への通学が可能となる環境を確保するため、一時保護専用施設や委託一時保護が可能な里親等の確保を進める</li> <li>●一時保護施設内の学習支援の充実に努める</li> <li>●一時保護施設内の管理を目的とした規則は最低限にとどめ、一時保護施設内のルールが適切か、定期的に見直す</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画に整備、取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・一時保護施設の定員数【同定員数、一時保護施設の平均入所日数・平均入所率】</li> <li>・一時保護専用施設や委託一時保護が可能な里親等・児童福祉施設等の確保数【同確保数】</li> <li>・一時保護施設職員の研修受講者数【同受講者数・割合】</li> <li>・第三者評価を実施している一時保護施設数【同施設数・割合】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

###### ① 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 家庭養育優先原則及び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について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 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支援の在り方に留意して、児童相談所として必要なケースマネジメント体制を検討</li> <li>● 代替養育下における長期措置を防ぐためのケースマネジメントを行うために、児童相談所における専門チーム等の配置などの体制整備を検討</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 代替養育下における長期措置を防ぐためのケースマネジメントを行うための専門チーム等の配置などの体制【同体制の整備の状況、里親等や施設の平均措置期間】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

###### ② 親子関係再構築に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童相談所における体制強化について</li> <li>● 民間との協働による支援の充実について</li> <li>● 市区町村における支援体制の強化と連携等について</li> <li>● 里親等や施設との協働による支援について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 親子関係再構築支援の専任職員の配置や専門チームの設置など、連続性のある支援が実施できるような体制の整備</li> <li>● 親への相談支援に関する児童相談所職員への研修の実施</li> <li>● 児童相談所における支援の選択肢増や多様な立場からサポートできる体制づくり等のため、保護者支援プログラム実施団体等と協働</li> <li>● その際、児童相談所は民間団体等との協働による支援であることを十分意識した上で、コーディネート業務を適切に行う</li> <li>● 市区町村が親子関係再構築支援の意義を理解し、児童相談所と連携して支援を実践していくことが不可欠</li> <li>● 親子の課題等をこども家庭センターと適切に共有し、サポートプランの策定に反映</li> <li>● 都道府県全体として親子関係再構築支援の役割分担、連携体制を検討し、市区町村をバックアップ</li> <li>● 都道府県は親子関係再構築の重要性の啓発、市区町村への支援方を講じる等の主導的役割を發揮</li> <li>● 里親等や施設と協働しながら親子関係再構築支援を実施する体制づくり</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 親子再統合支援事業による各種支援の実施件数【同件数】</li> <li>・ 親子関係再構築支援の専任職員の配置や専門チームの設置等の支援体制【同体制の整備状況】</li> <li>・ 親への相談支援等に関する児童相談所職員への研修等の実施件数【同件数】</li> <li>・ 児童心理司を中心とした保護者支援プログラム等に関する研修実施やライセンス取得に向けた体制【同研修の実施数やライセンス取得数】</li> <li>・ 保護者支援プログラム等の民間団体等への委託体制【同委託件数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (7) 代替養育されているこどものパーマネンシー保障に向けた取組

###### ③ 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

論点	対応方針案				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特別養子縁組等に向けた具体的なケースマネジメントの在り方について</li> <li>● 民間あっせん機関等との連携等について</li> <li>● 広報の展開等について</li> </ul>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>計画策定に当たっての留意事項</th> <th>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 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支援の在り方に留意</li> <li>● 支援の実施に当たっては、児童相談所における専門チーム等の配置などの体制整備について検討</li> <li>● 適切な養子縁組里親が見つからない場合や養子縁組成立後の支援に際し、民間あっせん機関等の協力を得ることも有効</li> <li>● 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立等について積極的に検討</li> <li>● 年間1,000人以上の特別養子縁組等の成立を目指し、広報の展開や民間あっせん機関への支援</li> </ul> </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童相談所を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数 等】</li> <li>・ 民間あっせん機関を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数、措置をしていることについて、民間あっせん機関が養親希望者に委託する際、児童相談所が一時保護により引き続き関わった件数】</li> <li>・ 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立の検討体制【同申立件数】</li> <li>・ フォスターリング機関や乳児院、民間団体等による養子縁組の相談支援体制【相談支援業務の委託件数】 等</li> </ul> </td> </tr> </tbody> </table>	計画策定に当たっての留意事項	計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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支援の在り方に留意</li> <li>● 支援の実施に当たっては、児童相談所における専門チーム等の配置などの体制整備について検討</li> <li>● 適切な養子縁組里親が見つからない場合や養子縁組成立後の支援に際し、民間あっせん機関等の協力を得ることも有効</li> <li>● 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立等について積極的に検討</li> <li>● 年間1,000人以上の特別養子縁組等の成立を目指し、広報の展開や民間あっせん機関への支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童相談所を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数 等】</li> <li>・ 民間あっせん機関を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数、措置をしていることについて、民間あっせん機関が養親希望者に委託する際、児童相談所が一時保護により引き続き関わった件数】</li> <li>・ 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立の検討体制【同申立件数】</li> <li>・ フォスターリング機関や乳児院、民間団体等による養子縁組の相談支援体制【相談支援業務の委託件数】 等</li> </ul>
計画策定に当たっての留意事項	計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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支援の在り方に留意</li> <li>● 支援の実施に当たっては、児童相談所における専門チーム等の配置などの体制整備について検討</li> <li>● 適切な養子縁組里親が見つからない場合や養子縁組成立後の支援に際し、民間あっせん機関等の協力を得ることも有効</li> <li>● 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立等について積極的に検討</li> <li>● 年間1,000人以上の特別養子縁組等の成立を目指し、広報の展開や民間あっせん機関への支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童相談所を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数 等】</li> <li>・ 民間あっせん機関を通じた特別養子縁組等の成立件数【同成立件数、措置をしていることについて、民間あっせん機関が養親希望者に委託する際、児童相談所が一時保護により引き続き関わった件数】</li> <li>・ 児童相談所長による特別養子適格の確認の審判の申立の検討体制【同申立件数】</li> <li>・ フォスターリング機関や乳児院、民間団体等による養子縁組の相談支援体制【相談支援業務の委託件数】 等</li> </ul>				

58

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (8) 里親等への委託の推進に向けた取組

###### ① 里親等への委託こども数の見込み等

論点	対応方針案				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● パーマネンシー保障の理念に基づく支援の在り方について</li> <li>● 里親等委託が必要なこども数の見込みについて</li> <li>● 新たに確保が必要な里親等数の算出、里親等委託率の目標設定等について</li> <li>● 多様な里親の在り方の検討について 等</li> </ul>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>計画策定に当たっての留意事項</th> <th>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 家庭維持、家庭復帰、特別養子縁組など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優先した上で、必要な代替養育における里親等委託率の向上が求められるものであること</li> <li>● 里親等委託が必要なこども数の算出に用いる算式 (代替養育を必要とするこども数 - (行動上の課題が重篤なこども等に対して必要な治療や指導等を行うことを目的とする施設(例：児童心理治療施設、児童自立支援施設、障害児入所施設)の入所こども数) × 里親等委託が必要なこどもの割合※ = 里親等委託が必要なこども数 ※算式1：施設入所年数を勘案した要素により算出 算式2：こどものケアニーズを勘案した要素により算出</li> <li>● 令和11年度までの、乳幼児の里親等委託率、学童期以降の里親等委託率の目標設定及びその達成に向けた取組を推進</li> <li>● 里親のリクルートに当たっては、短期受け入れ里親も含め、地域の実情に応じて、多様な里親の在り方を検討・周知</li> <li>● やむを得ず委託解除された数等を把握し、要因分析を踏まえて対応方針を検討</li> </ul> </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降の里親等委託率【同委託率】</li> <li>・ 養育里親・専門里親・親族里親・養子縁組里親それぞれの里親登録(認定)数【同登録数、委託里親数、委託こども数、里親登録(認定)に対する委託里親の割合】</li> <li>・ ファミリーホーム数【同ホーム数、新規ホーム数、委託こども数】</li> <li>・ 里親登録(認定)に係る都道府県児童福祉審議会の開催件数【同件数】 等</li> </ul> </td> </tr> </tbody> </table>	計画策定に当たっての留意事項	計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 家庭維持、家庭復帰、特別養子縁組など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優先した上で、必要な代替養育における里親等委託率の向上が求められるものであること</li> <li>● 里親等委託が必要なこども数の算出に用いる算式 (代替養育を必要とするこども数 - (行動上の課題が重篤なこども等に対して必要な治療や指導等を行うことを目的とする施設(例：児童心理治療施設、児童自立支援施設、障害児入所施設)の入所こども数) × 里親等委託が必要なこどもの割合※ = 里親等委託が必要なこども数 ※算式1：施設入所年数を勘案した要素により算出 算式2：こどものケアニーズを勘案した要素により算出</li> <li>● 令和11年度までの、乳幼児の里親等委託率、学童期以降の里親等委託率の目標設定及びその達成に向けた取組を推進</li> <li>● 里親のリクルートに当たっては、短期受け入れ里親も含め、地域の実情に応じて、多様な里親の在り方を検討・周知</li> <li>● やむを得ず委託解除された数等を把握し、要因分析を踏まえて対応方針を検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降の里親等委託率【同委託率】</li> <li>・ 養育里親・専門里親・親族里親・養子縁組里親それぞれの里親登録(認定)数【同登録数、委託里親数、委託こども数、里親登録(認定)に対する委託里親の割合】</li> <li>・ ファミリーホーム数【同ホーム数、新規ホーム数、委託こども数】</li> <li>・ 里親登録(認定)に係る都道府県児童福祉審議会の開催件数【同件数】 等</li> </ul>
計画策定に当たっての留意事項	計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)				
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 家庭維持、家庭復帰、特別養子縁組など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優先した上で、必要な代替養育における里親等委託率の向上が求められるものであること</li> <li>● 里親等委託が必要なこども数の算出に用いる算式 (代替養育を必要とするこども数 - (行動上の課題が重篤なこども等に対して必要な治療や指導等を行うことを目的とする施設(例：児童心理治療施設、児童自立支援施設、障害児入所施設)の入所こども数) × 里親等委託が必要なこどもの割合※ = 里親等委託が必要なこども数 ※算式1：施設入所年数を勘案した要素により算出 算式2：こどものケアニーズを勘案した要素により算出</li> <li>● 令和11年度までの、乳幼児の里親等委託率、学童期以降の里親等委託率の目標設定及びその達成に向けた取組を推進</li> <li>● 里親のリクルートに当たっては、短期受け入れ里親も含め、地域の実情に応じて、多様な里親の在り方を検討・周知</li> <li>● やむを得ず委託解除された数等を把握し、要因分析を踏まえて対応方針を検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降の里親等委託率【同委託率】</li> <li>・ 養育里親・専門里親・親族里親・養子縁組里親それぞれの里親登録(認定)数【同登録数、委託里親数、委託こども数、里親登録(認定)に対する委託里親の割合】</li> <li>・ ファミリーホーム数【同ホーム数、新規ホーム数、委託こども数】</li> <li>・ 里親登録(認定)に係る都道府県児童福祉審議会の開催件数【同件数】 等</li> </ul>				

59

#### 4.項目ごとの策定要領

##### (8) 里親等への委託の推進に向けた取組

##### ② 里親支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 包括的な里親等支援体制の整備について</li> <li>● 里親支援センターの設置等に当たったの留意事項</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画策定に当たったの留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 里親支援センターにおいて、里親のリクルートから里親委託措置解除後における支援に至るまでの一貫した里親支援体制を構築する必要がある</li> <li>● 里親支援センターによる包括的な里親支援体制の構築等に当たっては、国において策定する実施要綱等を参照</li> <li>● 里親支援センターのみで対応することが困難である場合は、フォスタリング機関の活用についても検討</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 里親支援センターの設置数【同設置数、民間への委託数】</li> <li>・ フォスタリング機関の設置数【同設置数、民間への委託数】</li> <li>・ 児童相談所における里親支援体制</li> <li>・ 基礎研修、登録前研修、更新研修などの必修研修以外の研修の実施数【同実施数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

60

#### 4.項目ごとの策定要領

##### (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

##### ① 施設で養育が必要なこども数の見込み

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 施設で養育が必要なこども数の見込みについて</li> </ul>	<p style="text-align: center;">計画策定に当たったの留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● (5)の項目で算出した「代替養育を必要とするこども数の見込み」から、(8)の①の項目において算出された「里親等委託が必要なこども数」を減じて、施設で養育が必要なこども数の見込みを算出</li> </ul>	

61

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (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 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

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 乳児院、児童養護施設について</li> <li>● 母子生活支援施設について</li> <li>● 地域支援・在宅支援の充実について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 概ね5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</li> <li>● 令和4年改正児童福祉法により、妊産婦等生活援助事業を制度に位置づけたことも踏まえ、乳児院において、そのニーズに応じて利用されるよう改めて周知</li> <li>● 妊産婦等生活援助事業が、母子生活支援施設において、そのニーズに応じて利用されるよう改めて周知</li> <li>● 市区町村が行う家庭支援事業を施設にどの程度委託しているかが施設の多機能化・機能転換の取組を評価する重要な指標となるため、市区町村に対しては積極的な施設の活用を、施設に対しては積極的な事業実施を促していくとともに、実施可能な事業や財政支援の説明を十分に行う</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 小規模かつ地域分散化した施設数及び同施設の入所児童数【同施設数及び同入所児童数】</li> <li>・ 養育機能強化のための専門職（家庭支援専門相談員、心理療法担当職員等）の加配施設数及び加配職員数【同施設数及び同職員数】</li> <li>・ 養育機能強化のための事業（親子支援事業、家族療法事業等）の実施設数【同施設数】</li> <li>・ 児童家庭支援センターの設置数【同設置数】</li> <li>・ 里親支援センター、里親養育包括支援（フォスターリング）事業の実施設数【同施設数】</li> <li>・ 妊産婦等生活援助事業の実施設数【同施設数】</li> <li>・ 一時保護専用施設の整備施設数【同施設数】</li> <li>・ 市区町村の家庭支援事業を委託されている施設数（各事業ごと）【同施設数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

62

#### 4. 項目ごとの策定要領

##### (10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組

##### ① 自立支援を必要とする社会的養護経験者等数の見込み及び実情把握

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 実情把握の対象者及び把握すべき内容について</li> <li>● 実情把握の手段について</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>計画策定に当たっての留意事項</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国において策定する実施要綱等を踏まえること</li> <li>● 児童養護施設等職員、里親等を通じて電話やメール、SNS等の手段により実情を把握</li> <li>● 社会的養護経験者等同士の繋がりを活かした実情把握の方法も考えられる</li> <li>● 国において策定する実施要綱等を踏まえること</li> </ul>	

63

**4. 項目ごとの策定要領**  
**(10) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組**  
**② 社会的養護経験者等の自立に向けた取組**

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童自立生活援助事業について</li> <li>● 社会的養護自立支援拠点事業について</li> <li>● 社会的養護経験者等への自立に向けた支援体制の強化と連携等について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● (10)の①の項目で算出した自立支援を必要とする社会的養護経験者等数を踏まえ、児童自立生活援助事業の実施箇所数の計画を策定</li> <li>● なお、令和4年改正児童福祉法により自立援助ホーム以外の場所でも児童自立生活援助事業が実施できるようになったことから、管内の施設等の状況を踏まえつつ、事業の類型ごとに事業実施箇所数の計画を策定</li> <li>● (10)の①の項目の実情把握を参考とすることに加え、現に支援している関係者等からの情報等を収集しながら、社会的養護自立支援拠点事業の整備箇所数の計画を策定</li> <li>● 関係機関への円滑な連携を行うための体制づくりについて検討</li> <li>● 一時避難的かつ短期間の居場所の提供を伴う支援の実施を検討</li> <li>● 国において策定する実施要綱等を参考として、関係機関との連携等について、支援体制等を検討</li> <li>● 社会的養護経験者等を含む関係者が構成員となって組織される社会的養護自立支援協議会の設置を積極的に検討</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童自立生活援助事業の実施箇所数【同箇所数（Ⅰ型～Ⅲ型それぞれの受入人数の把握）】</li> <li>・ 社会的養護自立支援拠点事業の整備箇所数【同箇所数】</li> <li>・ 社会的養護自立支援協議会の設置も含めた連携体制【同体制の整備状況】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

**4. 項目ごとの策定要領**  
**(11) 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**

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童相談所設置に向けた計画について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 令和元年改正児童福祉法附則第7条第6項の趣旨は、設置意向のある全ての中核市・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、できるだけ設置を促す</li> <li>● 中核市・特別区における設置に向けた具体的な懸案・課題等を適切に把握した上で、各都道府県における支援策等の具体的な計画を策定</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 中核市・特別区における児童相談所の設置</li> </ul>

**4. 項目ごとの策定要領**  
**(11) 児童相談所の強化等に向けた取組**  
**② 都道府県等（児童相談所）における児童相談所設置・人材確保・育成等に向けた取組**

論点	対応方針案	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 児童相談所の管轄人口について</li> <li>● 市区町村との連携について</li> </ul>	<p>計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 都道府県内に管轄人口が100万人を超える児童相談所を有する場合には、新たな児童相談所の設置等具体的な改善方策を計画に記載</li> <li>● 市町村支援児童福祉司の役割が重要であり、配置基準に基づき適正に配置した上で、市区町村と連携体制の整備を図る</li> </ul>	<p>計画に整備・取組方針等を記載する資源等【評価のための指標】(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童相談所の管轄人口【同管轄人口】</li> <li>・ 児童福祉司、児童心理司の配置数【同配置数】</li> <li>・ 市町村支援児童福祉司の配置数【同配置数】</li> </ul> <p style="text-align: right;">等</p>

#### 4. 項目ごとの策定要領 (12) 障害児入所施設における支援

論点	対応方針案
<ul style="list-style-type: none"><li>● 障害児入所施設における支援について</li></ul>	<p data-bbox="451 383 1420 439">計画策定に当たっての留意事項</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● 「良好な家庭的環境」において養育されるようユニット化等によりケア単位の小規模化を推進</li></ul>

#### 4. 項目ごとの策定要領 (13) 留意事項

論点	対応方針案
<ul style="list-style-type: none"><li>● 次期計画の計画期間、計画の見直しについて</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● 第3期子ども・子育て支援事業計画に合わせて令和7年度から令和11年度までの5年を1期として策定</li><li>● 計画の進捗状況について毎年度自己点検・評価を行うとともに、計画期間の中間年を目安として、進捗状況の自己点検・評価の結果を踏まえ、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</li></ul>

# 1 民生委員・児童委員活動の役割と期待

(1) 地域共生社会の実現に向けた取り組みと民生委員・児童委員活動に期待される役割

① 民生委員・児童委員の役割・職務に関する法律上の規定

民生委員・児童委員（以下、民生委員）の職務については、民生委員法、児童福祉法に規定されています。

民生委員は、「住民の身近な相談相手」といわれますが、民生委員法第1条において、「民生委員は、社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努めるものとする」と規定されています。この規定は「社会奉仕の精神」を民生委員の基本姿勢の第一として掲げ、活動の原則として「常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い」として、それにより「社会福祉の増進に努める」ことが民生委員活動の目的であることを表しています。この「常に住民の立場に立って」とする姿勢は、「住民性の原則」として、民

生委員活動の3つの原則のうちのひとつとされています。

ア．民生委員の職務

民生委員の職務は、民生委員法第14条に規定されています。

第14条 民生委員の職務は、次のとおりとする。

- 一 住民の生活状態を必要に応じ適切に把握しておくこと。
- 二 援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと。
- 三 援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。
- 四 社会福祉を目的とする事業を営む者又は社会福祉に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。
- 五 社会福祉法に定める福祉に関する

事務所（以下「福祉事務所」という。）その他の関係行政機関の業務に協力すること。

2 民生委員は、前項の職務を行うほか、必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行う。

第1項に掲げられた5つは具体的な支援、活動について規定しており、第2項では、幅広く、「住民の福祉の増進を図る」ことを目的とする活動全般が対象になることを規定しています。

第1項第一号では、（担当区域内の）住民の生活状況の適切な把握を求めています。これは、相談・支援活動の基盤となるもので、住民の生活の様子を知り、支援を必要とする課題を抱えた住民がいれば、次号に定める支援を行うこととなります。また、この規定は、民生委員活動の歴史のなかで、「社会測量」、「社会調査」の機能として受け継がれてきたものです。具体的には、訪問活動等を通じて地域の要支援者等の状況を把握し、各種の台帳を作成してお

くほか、「福祉票」の整備を行う等の取り組みがあります。

第1項第二号では、支援を必要とする者に対する相談援助を規定しており、その考え方として「その有する能力に応じ自立した日常生活を営む」ために援助を行うとしています。相談を通じて困りごとを把握したうえで、その人のもっている能力を活かして生活ができるよう、必要な支援を行うという自立支援の考え方による支援活動を行うことが定められています。

第1項第三号では、福祉サービスの利用に必要な情報提供等の支援活動を定めています。住民が課題を抱えている場合に、それぞれの課題に対応する制度やサービスの情報提供を行うことで、必要な福祉サービスの利用につながります。福祉サービスの多くが選択に基づく利用制度へと移行し、また多様なサービスが提供されている現在、この情報提供による支援は、とくに重要性を増しています。

第1項第四号では、福祉サービスの提供をはじめとする福祉事業を営む法人・団体およびその経営者・職員や、ボランティアなど地域で社会福祉に関する活動を行っている団体や住民との連携を規定しています。住民に身近な民生委員が専門的な支

援、活動に取り組む事業者等と連携し、時にはその事業者等が行う事業や活動を支援

すること、地域の住民にとってより有効な取り組みとなることに資することが期待されています。この趣旨は、平成29（2017）年に改正された社会福祉法の第4条「地域福祉の推進」のなかにも同様に規定されています（詳細は後述）。また、平成28（2016）年から社会福祉法人は「地域における公益的な取組」を行うことが責務とされています。社会福祉法人が地域に根ざした取り組みをすすめていくうえで、民生委員との連携はいっそう重要になっており、社会福祉法人が民生委員と連携して地域の福祉課題に取り組む実践も広がっています。

第1項第五号は、福祉事務所をはじめとする関係行政機関への協力を定めています。行政機関の業務に「協力」するものであり、行政機関の一部として指示命令を受けて業務を行うのではなく、外部の立場から協力する存在だということです。

生活保護法等の福祉関係の法律では、「民生委員は、この法律の施行について、市町村長、福祉事務所長又は社会福祉主事の事務の執行に協力するものとする」（生活保護法の場合）と規定しています。福祉事務

所や児童相談所等の福祉行政を司る機関が、その権限に基づき行う事務、事業に関して、住民への情報提供や福祉行政機関への参考意見を述べること等が、民生委員が協力する内容とされています。

第2項は、「住民の福祉の増進を図るための活動」を、その地域や住民の「必要に応じて」行うこととしており、地域福祉を推進する者としての役割を包括的に規定しています。具体的には、ボランティア活動や共同募金運動への住民の理解や参加への働きかけなどが期待されています。

#### イ. 児童委員の職務

民生委員が兼ねる児童委員、児童委員のなかから指名される主任児童委員の職務は、児童福祉法第17条に規定されています。

第17条 児童委員は、次に掲げる職務を行う。

- 一 児童及び妊産婦につき、その生活及び取り巻く環境の状況を適切に把握しておくこと。
- 二 児童及び妊産婦につき、その保護、保健その他福祉に関し、サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助及び指導を行うこと。

- と。
- 三 児童及び妊産婦に係る社会福祉を目的とする事業を経営する者又は児童の健やかな育成に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。
- 四 児童福祉司又は福祉事務所の社会福祉主事の行う職務に協力すること。
- 五 児童の健やかな育成に関する気運の醸成に努めること。
- 六 前各号に掲げるもののほか、必要に応じて、児童及び妊産婦の福祉の増進を図るための活動を行うこと。
- 2 主任児童委員は、前項各号に掲げる児童委員の職務について、児童の福祉に関する機関と児童委員（主任児童委員である者を除く。以下この項において同じ。）との連絡調整を行うとともに、児童委員の活動に対する援助及び協力を行う。
- 3 前項の規定は、主任児童委員が第一項各号に掲げる児童委員の職務を行うことを妨げるものではない。
- 4 児童委員は、その職務に関し、都道府県知事の指揮監督を受ける。

第1項各号に掲げられる職務は、その対象者を「児童及び妊産婦」としているほかは、民生委員の職務とほぼ同様の規定といえます。民生委員法にない事項としては、第五号の「児童の健やかな育成に関する機運の醸成に努めること」があり、これは、地域全体で子育てを支援していくための環境整備や住民への働きかけの取り組みが期待されているといえます。

主任児童委員の職務は第2項で規定されています。主任児童委員は、特定の区域を担当せず所属する単位民児協が担当する地域全体が活動範囲であり、また、第3項にあるように、他の児童委員の職務を行うこともできることとされています。

## ②地域共生社会の実現に向けた取り組みと民生委員・児童委員への期待

### ア．地域共生社会の実現をめざす背景と検討経緯

人口減少と少子高齢化がすすみ、地域社会の担い手が減少し、地域社会そのものの存続への懸念が生まれるなか、住民一人ひとりが役割をもって活躍し、支え合う地域共生社会の実現が求められています。

平成29年には、こうした地域共生社会の実現に向けた地域づくり・包括的な支援体

制の整備を推進するために社会福祉法が改正され、地域福祉推進の理念として「支援を必要とする住民（世帯）が掲げる多様な複合的な地域生活課題について、地域や福祉関係者により把握及び関係機関との連携等による解決が図られることを目指す」旨が明記され、この理念を実現するため、市町村は包括的な支援体制づくりに努める旨が規定されました。

令和元（2019）年5月には厚生労働省に「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（地域共生社会推進検討会）が設置されました。

この検討会では、制度・分野ごとの「縦割り」や「支える側」「支えられる側」という従来の関係を超えて、地域や一人ひとりの人生の多様性を前提とし、人と人、人と社会がつながり、支え合う取り組みが生まれやすいような環境を整えることが重要との問題意識のもとで検討がすすめられました。令和元年12月の最終とりまとめでは、地域住民の複合化・複雑化した支援ニーズに対応する市町村における包括的な支援体制の構築を推進するため、「断らない相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の3つの支援を一体的に行う市町村の

新たな事業を創設すること等が報告書に明記されました。

イ. 令和2年の社会福祉法改正と重層的支援体制整備事業の概要

この報告書をふまえ、市町村による重層的支援体制整備事業の実施を含む社会福祉法改正案が令和2(2020)年通常国会に提出され、同年6月に成立、令和3(2021)年4月から施行されました。

この重層的支援体制整備事業では、市町村において、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備するため、①相談支援(属性を問わない相談支援、多機関協働による支援、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業)、②参加支援、③地域づくりに向けた支援、を一体的に実施することが求められており、実施を希望する市町村の手上げに基づく任意事業となっています。

ウ. 重層的支援体制整備事業と民生委員・児童委員活動との関わり

重層的支援体制整備事業は、従来の支援体制では対応の難しい複雑化・複合化した課題に対応するため、多機関協働による支援を行う者(以下、多機関協働事業者等)

とともに市町村全体として包括的な支援体制を構築するものです。民生委員との連携を十分に図っていただくことが重要であり、この点については、令和3年3月に厚生労働省から市町村に次のようなことが要請されています。

・多機関協働事業者等においては、民生委員から課題の解きほぐし等が必要と考えられる者について対応の依頼があった場合には、適切に関係者間において情報共有し、支援をしていただきたいこと。また、多機関協働事業者等においては、民生委員による見守り等の支援を希望する者については、民生委員と連携して支援をしていただきたいこと。

・市町村や多機関協働事業者においては、民生委員による見守り等の支援が有効と考えられる者への支援に関して重層的支援会議・支援会議を開催する場合は、必要に応じて当該地区の民生委員に参画を依頼することが望ましいこと。

・参加支援事業者や地域づくり事業を実施する者においては、民生委員から、参加支援事業や地域づくり事業の活用

等に関して相談を受けた場合には、本人のニーズや地域の社会資源をふまえ、適切に情報共有や支援の引き継ぎなどの参加支援を実施すること。

重層的支援体制整備事業は、令和4年度において134市町村で実施されています。本事業を通して、個人・世帯を取り巻くあらゆる支援関係者が「地域共生社会」の理念を共有し、互いの専門性を活かした多機関・多職種協働の取り組みが推進され、包括的な支援体制が構築されるよう、民生委員の活動が期待されています。

(2) 子ども・子育てをめぐる状況と民生委員・児童委員、主任児童委員活動に期待される役割

① 児童委員活動、主任児童委員活動について  
児童委員および主任児童委員は、児童福祉法(昭和22年法律第164号/以下、法)に定められており、その活動は、「児童委員の活動要領」(厚生労働省局長通知別添/以下、活動要領)に具体的に示されています。

ア. 児童委員について

児童委員は、市町村の区域に置き、民生委員は児童委員に充てられたものとすること（法第16条）とされています。

また、児童委員の活動は、活動要領において次のとおり整理されています。なお、地域の実情によってその活動の状況は異なります。

### 1 実情の把握と記録

#### (1) 地域の実情の一般的把握

児童委員は、市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等と連携する等の方法により、地域住民の生活実態等を適切に把握しておく。併せて、児童委員制度を周知すること等により、地域の実情が的確に把握できるよう努める。

#### (2) 具体的問題の把握

担当地域において保護を必要とする児童、妊産婦、母子家庭等の発見に努め、その抱える問題を的確に把握する。また、市区町村長、児童相談所長、地域の関係機関等から調査等を依頼された場合においては、的確に実情を把握し、依頼者に対し報告する。

#### (3) 記録とその活用

把握した問題、状況等について、その

後の児童委員活動に活用するため、別添の児童票を参考に正確に記録を行うよう努める。

なお、個人の秘密の保持には十分留意する。

### 2 相談・支援

担当区域内の児童、妊産婦、母子家庭等について相談に応じ、それぞれの抱える問題に応じて利用し得る制度、施設、サービス等について助言し、問題の解決に努める。特に専門的な判断、治療、処遇等を必要とする問題については、速やかに適切な関係機関の援助が受けられるよう連絡・調整を行う。

### 3 児童の健全育成のための地域活動

地域において児童の健全育成を行う者等と連携し、次のような活動を行い、児童の健全育成のための地域活動に対する地域住民の参加を促進し、児童の健全やかな育成に関する気運の醸成に努める。

(1) 児童の健全育成のための地域活動の促進

① 児童館、母親クラブ、放課後児童クラブ、子育てサークル、子ども会等、児童の健全育成に関する活動に対し

援助・協力する。また、地域におけるボランティア活動への児童の参加を促進・支援する。

② 児童虐待防止ネットワークや少年サポートチームの活動に対し、進んで参加するとともに、地域における健全育成関係の協議会等へ積極的に関与する。

③ 地域における子育て支援活動を推進するため、市町村等の行う子育て支援における総合的なコーディネート業務や、保育所等を拠点とした地域における子育てネットワークづくりの促進のために必要な援助・協力を行う。

#### (2) 母子保健組織の育成等

地域母子保健組織、愛育班等の活動の推進に努めるとともに、それらの行う保健活動に対し援助・協力する。

(3) 児童福祉文化財の健全化と地域環境の浄化

① 児童福祉文化財の健全化を図るため、都道府県及び市町村児童福祉審議会の推せん、勧告の機能が活発に発揮されるよう地域の具体的資料を収集し、関係機関に提供する。

② 俗悪な広告や成年向け雑誌の自動販売機等について必要がある場合には、関係機関の助言を得つつ、その経営者等に対し撤去等を要請する等地域の環境の改善、浄化に努める。

(4) 施設の設定及び児童の居場所の確保の促進等

児童の居場所の確保のため、児童館、放課後児童クラブ等の設置等について住民及び関係機関と協議を行い、地域の実情に応じ、その設置等を促進する。

(5) 事故等の防止

交通事故をはじめ、家庭内外の事故や犯罪から児童を守るため、家庭及び地域の環境が危険な状態のまま放置されることのないよう地域住民等の注意を喚起し、危険な環境の排除又は改善に努める。

また、児童の自殺の問題についても、児童相談所、福祉事務所、学校等の関係機関と密接な連携をとり、自殺の未然防止に努める。

(6) 児童の非行防止

喫煙、飲酒、家出、性的非行、暴走運転、脅迫、窃盗、暴行、放火等児童の非行や犯罪の早期発見と未然防止を図るため、そのおそれのある児童の把握とその補導、更生に努める。また、学校、PTA、

補導団体、警察、町内会、自治会等との密接な連携のもとに、児童をとりまく家庭及び地域環境の改善、整備に努める。

4 児童虐待への取組み

近時、児童虐待による死亡事件が後を絶たず、また、児童相談所等に対する虐待の相談件数も増加の一途をたどっていることから、児童虐待防止対策についての積極的な活動を行う。

(1) 発生防止

子育て中の保護者等の身近な相談者、聞き役、支え役として、子育てに関する相談に応じるとともに、地域の子育て支援活動への参加・協力を行いながら子育て中の保護者等に対し当該活動への参加を勧奨し、関係機関と連携を図りながら保護者等を支援すること等により、児童虐待の発生を予防する。

(2) 早期発見・早期対応

児童の福祉に職務上関係のあることを認識し、地域住民、関係機関等と密接に連携して児童虐待の早期発見に努め、これを発見した場合においては、児童福祉法第25条及び児童虐待の防止等に関する法律第6条に基づき速やかに通告を行い、児童相談所、福祉事務所等の関係機

関との連携により早期対応を図る。なお、児童福祉法第29条及び児童虐待の防止等に関する法律第9条に基づく立入調査の実施に当たって関係機関から協力依頼を受けた場合は、積極的に情報提供を行う等これに協力すること。

(3) 再発防止

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関と連携し、一時保護所、児童養護施設等の退所後等についても、定期的な相談や地域で見守りを行うなどにより児童虐待の再発防止やフォローアップを行う。

(4) 児童虐待防止ネットワークへの参画

住民に最も身近な市区町村において、子ども・家庭に関わる多くの機関が参加する虐待防止ネットワークに積極的に参画する。

5 意見具申

(1) 市町村長等から意見を求められた場合の意見具申

法令、通達の定めるところにより児童等に係る措置、それに要する費用負担等について、都道府県知事、市町村長等から意見を求められたときは、事実に基づき児童等の福祉増進の観点から適切な意

見を述べこれに協力する。

(2)自発的な意見具申

児童等に関する施策及びその実施について児童等の福祉の増進の観点からその改善が必要と史料する場合は、児童委員協議会又は主任児童委員を通して関係機関に対し、建設的な意見を提出する。

## 6 連絡通報

保護者のいない児童、虐待を受けていると思われる児童、母子生活支援施設等による保護を必要とする母子家庭等、保護が必要な児童、妊産婦、母子家庭等を発見又は発見した者から通告の依頼を受けたときは、その問題の所在、背景等を速やかに市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等適切な機関に連絡通報する。

児童、妊産婦、母子家庭等に関し、必要な事項の状況を児童相談所長に通知するときは、原則として市区町村長を経由するものであるが、児童虐待のおそれがあるなど直ちに児童相談所の対応が必要と認められる緊急の場合には、児童相談所長に直接通知し、その後速やかに市区町村長に報告する。

### イ. 主任児童委員について

主任児童委員は、制度上は児童委員のなかから指名されます。児童福祉に関する事項を専門的に担当する民生委員・児童委員で、原則として区域を直接担当しない取り扱いとしていますが、地域の個別事案についても、当該区域担当の児童委員と適宜連携を図り、積極的に対応することが求められています。

主任児童委員の活動は、前掲の児童委員の活動のほか、活動要領において次のとおり定められています。

#### 1 関係機関と児童委員との連携

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所、学校、教育委員会等の関係機関との連絡を密接にし、児童及び児童を取り巻く家庭環境・社会環境について児童委員と連携して詳細な情報収集を行う。

また、地域における児童健全育成事業や母子保健活動等の推進に関しては、関係機関、特に児童館活動や母親クラブ等の関係者と密接に連携し、さらに健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関しては、地域ぐるみで子育てを行うための啓発活動を企画し、活動の実施に当たつ

ては、その中心的役割を果たし、関係機関及び児童委員と連携して積極的に活動する。

#### 2 児童委員への援助・協力

市区町村、児童相談所、福祉事務所、保健所等の関係機関からの個別事案にかかる調査・支援等の依頼については、原則として児童委員に対して行われるものであるが、この活動に対し積極的に援助・協力するものであること。

また、個別事案を扱う必要がある場合においては、当該区域を担当する児童委員と調整・相談のうえ、協力して、これを行うものであるが、緊急を要する等事案の内容によっては、当該区域を担当する児童委員と連絡・調整を図りながら、主任児童委員が主体的に当該事案を扱うことも必要であること。

#### 3 民生委員としての活動

主任児童委員は、生活保護法、身体障害者福祉法、老人福祉法などの行政事務への協力に関しては、制度の周知徹底等を行うにとどめ、主任児童委員としての活動を実施することに伴い、これら法律に基づく個別世帯に対する援助・協力等

が必要となることを発見した場合には、速やかに当該世帯が生活する区域を担当する民生委員に連絡し、必要な援助・協力等を要請し、自らは個別世帯に対する援助・協力等は行わないことを原則とする。

## ② 児童委員、主任児童委員への期待

児童委員、主任児童委員は、住民に身近な立場で接することができる相談役としてその重要性は高く、乳幼児のいる子育て家庭の訪問・支援や中・高校生の居場所づくりに関する活動など、地域の実情に即した活動に積極的に取り組んでいくことが期待されています。

児童委員の職務には、地域の実情の把握、地域での相談・支援活動のほか、関係機関（市区町村、児童相談所、学校、保健所等）との連携、子どもの健全育成のための地域活動（児童館、子育てサークル、子ども会等）の援助・協力など、情報の共有を含めた関係づくりが必要となります。また主任児童委員には、主に関係機関と区域担当の児童委員との連携や援助・協力などが求められています。

児童相談所や学校等と信頼関係を築き、

地域の子どもやその家庭の実情を把握するとともに、ひとり親家庭や多子世帯等の自立支援、虐待の発生予防・早期発見等、子どもや子育て家庭の福祉の向上を図る役割を果たすことが期待されています。

虐待を受けている子どもなど要支援児童等（法第25条の2第2項に規定する「支援対象児童等」をいう）の早期発見や適切な支援・保護を図るためには、関係機関等がその子ども等に関する情報や考え方を共有し、適切な連携のもとで対応することが重要であるため、児童委員、主任児童委員も市区町村の要保護児童対策地域協議会（以下、要対協）の構成員として積極的に参画することが期待されます。要対協のメンバーには、「協議会の職務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない」とする守秘義務が課せられ、支援対象児童等に関する円滑な情報の共有と支援方策に係る協議・対応が期待されています。また、法第25条の3「資料又は情報の提供等」については、個人情報保護法上の「法令に基づく場合」に該当するため、法令に抵触しないことが確認されています。

就学中の子どもには、学校だけでは対応できない課題や問題が多く、学校に配置されるスクールソーシャルワーカーや養護教諭

との連携により効果的な支援が期待できることから、学校等の関係機関との連携を強化し、子どもや子育て家庭への支援活動に積極的に取り組むことが期待されています。

## ③ こども家庭庁の創設

子どもに関する政策を強力に推進すべく、令和4（2022）年の通常国会において、「こども家庭庁設置法」、「こども家庭庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」および「こども基本法」が成立し、令和4年6月22日に公布されました。これにより、子どもの権利を保障し、子どもを誰一人取り残さず、健やかな成長を社会全体で後押しする、こどもまんな社会をめざすための新たな司令塔として「こども家庭庁」が令和5（2023）年4月1日に発足することが決定しました。

この法律の施行により、令和5年度から児童委員（主任児童委員を含む）制度は、児童福祉法を所管することとなることも家庭庁に移管されることとなりますが、以後においても、民生委員・児童委員に関する制度の一体的運用が行われるよう、民生委員の委嘱、主任児童委員の指名等は引き続き厚生労働大臣が行うとともに、民生委員法および児童福祉法において、運用

にあたっての連携規定が新設されました。

#### ④ ヤングケアラーについて

ヤングケアラーとは、本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子どもをいいます。

その背景には、少子高齢化や核家族化の進展、共働き世帯の増加、家庭の経済状況の変化といった種々の要因があり、年齢や成長の度合いに見合わない重い責任や負担を負うことで、本人の育ちや教育に影響があると指摘されています。

さらに、ヤングケアラーは、家庭内のデリケートな問題であること、本人や家族に自覚がないといった理由により、表面化しにくい課題であることから、その支援には、関係機関・団体等が連携し、早期に発見し、支援につなげることが必要といえます。

#### ア. ヤングケアラーの実態調査結果

ヤングケアラーの実態を把握するため、令和2年度および3年度に国の調査研究事業により、全国の小学6年生、中学2年生、高校2年生および大学3年生を対象に実態調査が行われました。

その結果、世話をしている家族が「いる」と回答したのは、小学6年生で6.5%、

中学2年生で5.7%、高校2年生で4.1%、大学3年生で6.2%でした。また、「世話を必要とする家族」は誰かを聞いたところ、小学生から高校生までは「きょうだい」の割合が最も高く、その状況は「幼い」を理由とするものが最多でした。

一方、大学生では「母親」の割合が最も高く、その状況は「精神疾患」を理由とするものが多い結果となりました。「世話の内容」については多岐にわたりますが、いずれの区分でも「見守り」、「家事（食事の準備や掃除、洗濯）」、「外出の付き添い（買い物、散歩など）」、「感情面のサポート（話を聞くなど）」などが多くなっています。

#### イ. 多機関・多職種連携による支援

ヤングケアラーを早期に発見して支援につなぐ「多機関・多職種連携」のあり方を示すため、国は令和3年度の調査研究事業により、全国の自治体や関係機関等の専門職から支援の取り組み事例などを収集したうえで、ヤングケアラー発見の着眼点や連携して行う支援の内容をマニュアルにまとめ、地方自治体へ周知するとともに厚生労働省のホームページ等でも広く公表し、積極的な活用を呼びかけています。

そのなかでは、ヤングケアラー支援の関

係職のひとつに児童委員もあげられており、家庭への訪問時にケアの状況を把握する可能性があるなど、その活動においてヤングケアラーの発見・把握の入口となることなどが期待されています。

## 編集後記

---

パレスチナの住民で、イスラエルの人権活動家やフランスや米国等とも交流が深く、パレスチナ人権協会を設立し平和運動をされていた、ラジ・スラーニ氏の安否が報道されていません。無事であることを願っています。

ラジ氏は、戦争反対論をもって双方の住民の人権が護られるように働きかけていたので、逮捕されたりしても屈せずに活動し、中東和平に尽力をされていました。国連かフランスが保護を事前にしてくれていればよいのですが・・・。

さて、当特定非営利活動法人里親を支援する会大阪では、設立10周年を記念して、機関誌、「里親支援2号」を発行させていただきました。

昨年度中に、大阪ソーシャルワーカー協会定例会で、発題された論文の中から、里親委託や児童にかかる内容の論文を再掲させていただき、本誌に掲載を致しました。

少子化対策法案は、予算財源について医療保険からの徴収案についての野党各党の反対から審議が遅れて、令和6年4月19日に衆議院をようやく通過しました。

大阪では、障害者施設での暴力事件が報道され、当該市の人間尊重まちづくり審議会の市民委員を務めさせて頂いておりましたので心を痛めています。

皆様方には、本誌に寄稿いただきました、延原正海氏の「体罰に関する考察と提言」を参考にして頂きますよう、特段のお願いを申し上げます。

2024年4月

西野昭政

## 特定非営利活動法人 里親を支援する会大阪 第2号

---

---

発行年月日 2024年5月1日  
発行者 石井 勲（理事長）  
特定非営利活動法人 里親を支援する会大阪  
〒596-0101 大阪府岸和田市包近町58番地の1  
TEL：0724-445-2508  
編集者 西野 昭政（業務執行担当副理事長）  
発行数 300部（非売品）  
発行所 有限会社 木村桂文社  
〒615-8113 京都市西京区川島梅園町110  
TEL：075-381-9761・9784 FAX：075-381-1510  
E-mail：keibunsha@nifty.com

---

---

この記念誌は、社会福祉の研究用に作成していますので、その取り扱いには十分に注意して、差別偏見行為がないように願います。

また、コピーや転載は禁じます。

記念誌を希望される方は、賛助会員費（年会費2,000円）を送付頂ければ、1冊謹呈致します。残部無くなり次第謹呈できません。