第１編　社会的養育の推進に向けて【抜粋・要約】

１．社会的養護の現状

(1)　施設数、里親数、児童数等

保護者のない児童、被虐待児など家庭環境上養護を必要とする児童などに対し、公的な責任として、社会的に養護を行う。対象児童は、約４万５千人。

			登録里親数	委託里親数	委託児童数
里親	家庭における養育を里親に委託		12,315世帯	4,379世帯	5,556人
	区分（里親は重複登録有り）	養育里親	10,136世帯	3,441世帯	4,235人
		専門里親	702世帯	193世帯	223人
		養子縁組里親	4,238世帯	317世帯	321人
		親族里親	588世帯	558世帯	777人

ファミリーホーム	養育者の住居において家庭養護を行う（定員５～６名）	
	ホーム数	372か所
	委託児童数	1,548人

施　設	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	母子生活支援施設	自立援助ホーム
施設数	140か所	605か所	50か所	58か所	226か所	176か所
定　員	3,857人	31,826人	1,985人	3,609人	4,672世帯	1,148人
現　員	2,678人	24,908人	1,366人	1,226人	3,735世帯 児童6,333人	643人
職員総数	5,048人	18,869人	1,384人	1,815人	2,084人	858人

小規模グループケア	1,790か所
地域小規模児童養護施設	423か所

※里親数、FHホーム数、委託児童数、乳児院・児童養護施設・児童心理治療施設・母子生活支援施設の施設数・定員・現員は福祉行政報告例（平成31年３月末現在）
※児童自立支援施設・自立援助ホームの施設数・定員・現員、小規模グループケア、地域小規模児童養護施設のか所数は家庭福祉課調べ（平成30年10月１日現在）
※職員数（自立援助ホームを除く）は、社会福祉施設等調査報告（平成30年10月１日現在）
※自立援助ホームの職員数は家庭福祉課調べ（平成31年３月１日現在）
※児童自立支援施設は、国立２施設を含む

２．社会的養護の基本理念と原理

● **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での養育の推進を図ることが必要。 ○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。

③②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。

<table>
<tr><th></th><th>良好な家庭的環境</th><th colspan="2">家庭と同様の養育環境</th><th>家庭</th></tr>
<tr><td>施設</td><td>施設（小規模型）</td><td colspan="2">養子縁組（特別養子縁組を含む。）</td><td rowspan="2">実親による養育</td></tr>
<tr><td rowspan="2">児童養護施設
大舎（20人以上）、中舎（13～19人）、小舎（12人以下）
１歳～18歳未満
（必要な場合０歳～20歳未満）</td><td rowspan="2">地域小規模児童養護施設
（グループホーム）
本体施設の支援の下で地域の民間住宅などを活用して家庭的養護を行う

小規模グループケア（分園型）
・地域において、小規模なグループで家庭的養護を行う</td><td>小規模住居型児童養育事業</td><td>里親</td></tr>
<tr><td>小規模住居型児童養育事業
（ファミリーホーム）
・養育者の住居で養育を行う家庭養護
・定員５～６人</td><td>里親
・家庭における養育を里親に委託する家庭養護
・児童４人まで</td></tr>
<tr><td>乳児院
乳児（０歳）
必要な場合幼児（小学校就学前）</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
</table>

里親等委託率 $= \dfrac{\text{里親＋ファミリーホーム}}{\text{養護＋乳児＋里親＋ファミリーホーム}}$　　平成31年３月末　20.5%

フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドラインの概要

Ⅰ. ガイドラインの目的

○　平成28年改正によって児童福祉法に明記された家庭養育優先原則を受け、質の高い里親養育を実現するため、都道府県が行うべきフォスタリング業務の在り方を具体的に提示するとともに、フォスタリング業務を民間機関に委託する場合における留意点や、民間機関と児童相談所との関係の在り方を示すもの。

Ⅱ. フォスタリング業務とその重要性

○　質の高い里親養育を実現し、維持するとともに、関係機関による支援ネットワークを形成することにより、子どもの最善の利益の追求と実現を図ることが目的。このため、

・委託可能な里親を開拓・育成する
・相談しやすく、協働できる環境を作る
・安定した里親養育を継続できる（不調を防ぐ）ことを成果目標とする。

○フォスタリング業務とは、**児童福祉法第11条第１項第２号**に掲げる業務に相当する以下の業務。

・里親の**リクルート**及び**アセスメント**
・登録前、登録後及び委託後における**里親に対する研修**
・子どもと里親家庭の**マッチング**
・里親養育への支援（未委託期間中及び委託解除後のフォローを含む。）

○フォスタリング業務は、一貫した体制の下に、継続的に提供されることが望ましい。

Ⅲ. フォスタリング機関と児童相談所

○　一連のフォスタリング業務を包括的に実施する機関を「フォスタリング機関」といい、都道府県知事から一連のフォスタリング業務の包括的な委託を受けた民間機関を「民間フォスタリング機関」という。

○フォスタリング業務は**都道府県（児童相談所）**の本来業務であり、まずは児童相談所がフォスタリング機関となることが想定されるが、民間機関への委託も可能。

○一連の業務の包括的な委託を受ける民間フォスタリング機関の活用を積極的に検討し、地域の実情に応じた実施体制を構築。

○民間機関への委託の可否について、都道府県は、民間機関を育成するという視点をもって、将来的な民間フォスタリング機関への委託可能性も含めて検討。

○フォスタリング業務全体の最終的な責任は児童相談所が負う

○民間フォスタリング機関と児童相談所は、信頼関係に基づく良好なパートナーシップを構築。情報共有を徹底し、協働して問題解決に当たる。

○児童相談所の体制強化は引き続き必要であることに留意。

第２編　新しい社会的養育ビジョン
（新たな社会的養育の在り方に関する検討会　平成29年８月）

＜要約編＞

１．新しい社会的養育ビジョンの意義

虐待を受けた子どもや、何らかの事情により実の親が育てられない子どもを含め、全ての子どもの育ちを保障する観点から、平成28年児童福祉法改正では、**子どもが権利の主体であることを明確にし**、家庭への養育支援から代替養育までの社会的養育の充実とともに、**家庭養育優先の理念**を規定し、実親による養育が困難であれば、**特別養子縁組による永続的解決**（パーマネンシー保障）や**里親による養育**を推進することを明確にした。これは、国会において全会一致で可決されたものであり、我が国の社会的養育の歴史上、画期的なことである。

本報告書は、この改正法の理念を具体化するため、**「社会的養護の課題と将来像」（平成23年７月）を全面的に見直し**、「新しい社会的養育ビジョン」とそこに至る工程を示すものである。新たなビジョン策定に向けた議論では、在宅での支援から代替養育、養子縁組と、社会的養育分野の課題と改革の具体的な方向性を網羅する形となったが、これらの改革項目のすべてが緊密に繋がっているものであり、一体的かつ全体として改革を進めなければ、我が国の社会的養育が生まれ変わることはない。

このビジョンの骨格は次のとおりであり、各項目は、工程に基づいて着実に推進されなければならない。

２．新しい社会的養育ビジョンの骨格

地域の変化、家族の変化により、社会による家庭への養育支援の構築が求められており、子どもの権利、ニーズを優先し、家庭のニーズも考慮してすべての子ども家庭を支援するために、身近な市区町村におけるソーシャルワーク体制の構築と支援メニューの充実を図らなければならない。

例えば、多くの子どもがその生活時間を長く過ごしている保育園の質の向上および子ども家庭支援として、対子ども保育士数の増加やソーシャルワーカーや心理士の配置等を目指す。さらに、貧困家庭の子ども、障害のある子どもや医療的ケアを必要とする子どもなど、子どもの状態に合わせた多様なケアを充実させるとともに、虐待や貧困の世代間連鎖を断ち切れるライフサイクルを見据えた社会的養育システムの確立、特に自立支援や妊産婦への施策（例えば、産前産後母子ホームなど）の充実を図る。

中でも、虐待の危険が高いなどで集中的な在宅支援が必要な家庭には、児童相談所の在宅指導措置下において、市区町村が委託を受けて集中的に支援を行うなど在宅での社会的養育としての支援を構築し、親子入所機能創設などのメニューも充実させて分離しないケアの充実を図る。

他方、**親子分離が必要な場合**には、一時保護も含めた代替養育のすべての段階において、子どものニーズに合った養育を保障するために、代替養育はケアニーズに応じた措置費・委託費を定める。**代替養育は家庭での養育を原則とし**、高度に専門的な治療的ケアが一時的に必要な場合には、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な養育環境**」を提供し、**短期の入所を原則とする**。また、里親を増加させ、質の高い里親養育を実現するために、児童相談所が行う里親制度に関する包括的業務（フォスタリング業務）の質を高めるための里親支援事業や職員研修を強化するとともに、民間団体も担えるようフォスタリング機関事業の創設を行う。代替養育に関し、児童

相談所は永続的解決を目指し、適切な家庭復帰計画を立てて市区町村や里親等と実行し、それが不適当な場合には養子縁組といった、永続的解決を目指したソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底する。中でも、**特別養子縁組**は重要な選択肢であり、法制度の改革を進めるとともに、これまで取組が十分とはいえなかった縁組移行プロセスや縁組後の支援を強化する。

３．新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程

平成28年改正児童福祉法の原則を実現するため、①市区町村を中心とした支援体制の構築、②児童相談所の機能強化と一時保護改革、③**代替養育における「家庭と同様の養育環境」原則**に関して乳幼児から段階を追っての徹底、家庭養育が困難な子どもへの施設養育の小規模化・地域分散化・高機能化、④永続的解決（パーマネンシー保障）の徹底、⑤代替養育や集中的在宅ケアを受けた子どもの自立支援の徹底などをはじめとする改革項目について、速やかに平成29年度から改革に着手し、目標年限を目指し計画的に進める。なお、市区町村の支援の充実により、潜在的ニーズが掘り起こされ、代替養育を必要とする子どもの数は増加する可能性が高いことに留意して計画を立てる。

また、これらの改革は子どもの権利保障のために最大限のスピードをもって実現する必要がある。その改革の工程において、子どもが不利益を被ることがないよう、十分な配慮を行う。

(1)　市区町村の子ども家庭支援体制の構築

市区町村子ども家庭総合支援拠点の全国展開と、人材の専門性の向上により、子どものニーズにあったソーシャルワークをできる体制を概ね５年以内に確保するとともに、子どもへの直接的支援事業（派遣型）の創設やショートステイ事業の充実、産前産後母子ホームなどの親子入所支援の創設、児童家庭支援センターの配置の増加と質の向上などの支援メニューの充実を平成30年度から開始し、概ね５年後までに各地で行える体制とする。児童相談所の指導委託措置として行われる在宅措置、通所措置が適切に行える手法を明確にして、支援内容に応じた公的な費用負担を行う制度をできるだけ早く構築する。

(2)　児童相談所・一時保護改革

児童相談所職員への各種の研修の実施とその効果の検証を行い、平成28年改正法附則に基づき、施行後５年を目途に**中核市・特別区による児童相談所設置が可能となるような計画的支援を行う**。

また、通告窓口の一元化を行うため、情報共有を含めた制度改正を行い、調査・保護・措置に係る業務と支援マネージメント業務の機能分離を計画的に進める。

さらに、一時保護に関する改革として、機能別に２類型に分割（緊急一時保護とアセスメント一時保護）し、閉鎖空間での緊急一時保護の期間を数日以内とする。

一時保護時の養育体制を強化し、アセスメント一時保護における里親への委託推進・小規模化・地域分散化、一時保護里親類型の創設に早急に着手し、概ね５年以内に子どもの権利が保障された一時保護を実現する。

パーマネンシー保障のための家庭復帰計画、それが困難な時の養子縁組推進を図るソーシャルワークを行える十分な人材の確保を概ね５年以内に実現する。