

令和5年6月20日

こども政策担当大臣
小倉 将信 殿

子どもの家庭養育推進官民協議会
会長 熊谷 俊人



家庭養育優先原則を迅速かつ確実に実現するための提言

子どもの家庭養育推進官民協議会の取組に対し、平素から格別の御高配、御協力を賜り、厚く御礼申し上げます。

本会は、虐待や親の養育困難などにより実の親と暮らすことができない子どもたちを支援することを目的とした全国初の官民連携組織として、平成28年4月4日（養子の日）に発足し、特別養子縁組、里親委託、親子分離予防や家族再統合などの取組を推進しています。

これまで本協議会が提言してきました子どもの権利擁護、子どものパーマネンシーの保障に向けて、児童相談所の体制強化及び関係機関間の連携強化、特別養子縁組制度の改正、子ども家庭支援体制の強化など、子どもの最善の利益の視点に立った法制度の大きな改革を進められてきたことを高く評価するとともに、関係者の皆様のご尽力に対し、心から敬意を表します。

現在、こども家庭庁では、改正児童福祉法の施行準備が進められています。改正児童福祉法の施行が円滑に進み、子ども・子育て支援体制や家庭支援事業が十分に整備されるよう、各機関の職員配置基準や各種補助事業を含め、十分な体制や支援事業の提供量が確保できるような予算等の措置をお願いいたします。

また、子どもの最善の利益の視点に立ち、国と地方、関係団体が連携して、家庭養育優先原則に従った社会的養育を実現できるよう、子ども・子育て支援体制の一層の強化や、家庭支援に資する事業の更なる充実を強く要望いたします。

1. 子どもの権利擁護に向けた取組の推進

- ① 令和5年度より施行となる子ども基本法は、子どもの権利条約の精神に則り、子どもがその年齢及び発達に応じて、自己に直接関係する全ての事項に関して意見を表明する機会をもち、その意見が尊重されること、また子どもの最善の利益が優先して考慮されることを明記している。子どもの権利条約や子ども基本法について、児童福祉関係者への周知啓発を進めるために、十分な支援措置と予算措置を講ずること。
- ② 改正児童福祉法で新たに規定された意見表明等支援事業が円滑に施行されるためには、子どもの意見表明を支援するための事業の体制整備や、意見表明等支援員の養成や確保が必要である。これらの施策を推進するために、十分な支援措置と予算措置を講ずること。

2. 里親制度及びファミリーホームの見直しを検討する場の創設

- ① 「新しい社会的養育ビジョン」においてケアニーズの内容や程度による加算制度の導入、専門里親制度の見直し、ショートステイ里親などの新しい類型の創設、里親の名称変更などが提言されている。今後、里親制度やファミリーホーム制度を総合的に見直すために、検討の場を創ること。
- ② ファミリーホームに委託されている子どもの46.5%が障害児であり、児童養護施設で対応できないケアニーズの高い子どもも措置されている。委託児童の年齢は17歳が最多となっており、6人の子どもに常勤1名非常勤2名という国庫補助の基準の中、養育者の熱意と努力で成り立っている現状がある。そのため家庭養護であるファミリーホームの定員を原則4人とした上で4～6人の子どもの委託を可能とし、子どもたちの育ちが保障されるように手厚い養育体制を整えること。また、夫婦専任ファミリーホームが3割を超える中、ファミリーホームの安定的な運営を確保するために、障害児への加算や定員払いの検討など措置費の見直しを行うこと。
- ③ 親子分離予防のための支援を担う里親の役割明確化や資質確保、手当設定等に向け、「親子支援里親」類型の創設などに向けた検討の場を創ること。

3. 里親支援センター（フォスタリング機関）の体制整備と十分な予算措置

- ① 改正児童福祉法で新たに規定された里親支援センターについて、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、里親養育への支援等の業務を円滑に実施し、孤立しがちな里親やファミリーホームを24時間支えることを含めて十分な支援ができるよう、里親支援センターに対する十分な職員の配置基準の設定と予算措置を講ずること。
- ② 改正児童福祉法が求める市区町村での包括的・計画的な相談支援の強化に向け、家庭支援事業の一つである子育て短期支援事業（里親家庭での子どもショートステイ、親子ショートステイ）を里親支援センター及びフォスタリング機関の任意事業に位置づけ、その提供量に比例した調整担当者、里親支援担当者を確保できる人件費の加算を設けること。
- ③ 現在のフォスタリング機関から里親支援センターにすみやかに移行されるように今後の方針を示すこと。里親支援センターが地域の実情に応じた事業ができるような柔軟な制度のもとで運用できるよう、包括的でなくとも事業内容に応じた財政措置が可能となるような仕組みとすること。
- ④ 里親家庭の力や環境を活かした親子分離予防と親子関係再構築支援の強化に向け、里親家庭での親

子宿泊による支援（養育訓練、親子関係づくり支援）を里親支援センター及びフォスタリング機関の任意事業（「その他独自の親子支援事業」等）に位置づけ、その提供量に比例した調整担当者、里親支援担当者を確保できる人件費の加算を設けること、又は里親型の親子宿泊事業構築に向けた実証モデル事業を実施すること。

4. 子ども家庭支援体制の強化と充実

- ① 改正児童福祉法で新たに規定された市区町村子ども家庭センターが、十分な調査・アセスメント・家族面接に基づいて支援計画（サポートプラン）を作成し、確実に進行管理をしながら、効果的な家庭支援を実施できるよう、児童人口に応じた職員配置基準を法律で定めるなど、市区町村による相談援助業務を最重視した抜本的な予算措置を行うこと。児童相談所の職員配置の増員を実現するため、地方交付税の増額措置や新たな交付金の創設など必要な財源措置を行いつつ、小規模な自治体の人材確保について、国として積極的に取り組むこと。
- ② 児童福祉分野の職員体制の強化にあたっては、専門性の強化が必要不可欠である。改正児童福祉法においては、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とし、「子ども家庭福祉の認定資格の取得に係る研修等に関する検討会」が令和4年7月から開催され、研修内容等について検討状況が公表されている。今後、子ども家庭福祉の認定資格が導入される予定ではあるが、その後の取得状況等を踏まえて、国家資格として新資格の創設に取り組むこと。
- ③ 里親制度の普及・促進に向けては、児童相談所と市町村が連携して取り組むことができる環境の整備が重要である。市町村が児童相談所等と連携して取り組む里親制度の普及・促進に向けた補助金を児童家庭支援センターも対象とすること。また、フォスタリング機関だけでなく児童家庭支援センター等が市町村からの要請を受ける調整機関となって、里親をショートステイの受け皿として活用する人員体制の整備に必要な財政支援制度を創設すること。
- ④ 一時保護や特別養子縁組の申し立て等に必要となる児童相談所の弁護士配置について、財政支援を強化すること。
- ⑤ 児童家庭支援センター等における市町村と連携した質の高い在宅支援サービスの提供を可能とするため、そのための体制整備に必要十分な財源措置を行うこと。特に、支援実績の多い児童家庭支援センターに関して、職員を加配できるよう補助制度の拡充を行うとともに、ショートステイ、レスパイト等の預かり支援等に対する財政支援を強化すること。
- ⑥ 中核市の児童相談所設置においては、準備段階においても児童相談所を設置している自治体に職員を派遣する等により、設置市と同等の業務を担っていることから、国は市が児童相談所設置市に移行前の準備段階においても財政支援を拡充すること。また、中核市は都道府県と異なり広域性に欠けるため、要保護児童の社会的養育は市外の里親等に委託せざるを得ない傾向にある。これは、児童相談所の設置を目指す中核市において大きな課題であり、里親委託の促進に当たっては、国において、自治体の枠を超えた広域的な仕組みを創設すること。
- ⑦ 性犯罪歴等の証明を求める仕組み（日本版DBS）の導入に向けた取組をしっかりと進めること。

5. 在宅支援メニューの充実と包括的在宅措置制度の創設

- ① 市区町村による在宅支援を強化するため、市区町村こども家庭センターが支援に活用できる子育て短期支援事業（短期入所生活援助、親子入所等支援）、子育て世帯訪問支援事業、養育支援訪問事業、妊産婦等生活援助事業、児童育成支援拠点事業、親子関係形成支援事業について、提供量の抜本的拡大に必要な財源措置を講じるとともに、利用勧奨・措置による無料利用認定を前提とした各事業要綱の規定と利用料設定、自治体負担なく無料利用認定できる加算措置を行うこと。
- ② 妊産婦等生活援助事業について、将来的な受け皿の拡大や分散化、家庭環境におけるきめ細かな妊産婦支援の実現のため、里親支援センター又はフォスタリング機関への(再)委託等により、里親家庭での居場所の提供や養育支援を可能とすること。
- ③ 集合型のペアレントトレーニングに来所しない子育て家庭に対して訪問型で親子関係形成支援等を行えるよう、親子関係形成支援事業への訪問類型の追加、養育支援訪問事業へのペアレントトレーニング類型の追加などにより、訪問員研修、スーパーバイズ、訪問コーディネーター、訪問員報酬等を賄える訪問型ペアレントトレーニング実施のための補助事業を構築すること。
- ④ 児童相談所による指導措置（2号措置）の市町村指導委託は十分に活用されておらず、活用されている場合も指導に終始し、支援メニューの無料利用が可能となる措置費の裏付けがない。児童福祉法が掲げる家庭養育原則（保護者支援）の実現に向けた在宅支援の実効性を担保するため、要保護性等に基づく市町村の措置決定を受けた児童が、上記①に挙げた事業や保育所利用など必要なサービスを包括的に無償利用できる在宅措置制度の創設を検討すること。
- ⑤ 在宅措置で活用されるサービスについて、子ども・子育て支援や社会的養護に関わる民間機関、障害児支援機関やNPO法人が提供できる事業体系や、その提供量に応じて措置費が支弁される仕組みを検討すること。

6. 特別養子縁組および里親制度の推進

- ① 子どもの出自を知る権利を保障し、不適切な国際養子縁組を防ぐため、民間養子縁組団体のデータを一元的に管理し、国際養子縁組の可否を判断する中央養子縁組機関の創設を検討すること。また、特別養子縁組後の里親会や支援機関による支援を含めて養子縁組家庭への中長期的な支援体制の整備などの社会的基盤づくりに向けた財政措置を行うこと。
- ② 育児・介護休業法において、養子縁組を前提として養育している子どもについては、子どもの年齢に関係なく、特別養子縁組を前提とした養育が始まってから1年間は育児休暇を取得できるよう法改正を検討すること。
- ③ 虐待・DVのおそれがある場合の保育所の優先利用が全国どこの自治体でも実施されるよう更なる周知徹底を図ること。また、里親等に委託された子どもが、里親等の所在市町村の要保護児童対策地域協議会の支援対象であることや地域子ども・子育て支援事業が利用可能なことを明確化するとともに、保育所等（幼稚園、認定こども園、児童発達支援センターなど）の優先利用に里親・ファミリーホームなどの社会的養護下の子どもを加えるなど、社会的養護下の子どもが地域の支援サービスを利用でき、確実に保育所等に入所できる制度を整えること。
- ④ 里親制度の普及、里親子間の愛着関係の形成及び子どもの心身の健全な発達のため、子どもの年齢に応じて、里親が正式な受託に至る前のマッチングの期間中も含めて、一定期間、柔軟に休業できる

制度を数年以内に構築するため、検討を開始すること。

- ⑤ 改正民法の趣旨について児童相談所をはじめ関係機関に正しく周知するとともに、児童相談所長による申し立ての好事例集を示すなど、特別養子縁組を必要とする子どもにその機会が保障されるよう、特別養子縁組を進めるための指針を定めること。
- ⑥ 養子縁組の実態を把握するため、児童相談所の業務統計の中に養子縁組関連を加えるとともに、民間団体が関わった養子縁組の数を社会的養護の対象児として把握し、公表すること。
- ⑦ 令和元年度にできた「養親希望者負担軽減事業」について、制度化した自治体が少ない現状に鑑み、全国の自治体での制度化が進むよう、働きかけること。
- ⑧ 民間団体または児童相談所から子どもを養子として迎えるにあたって、産みの親への支援、措置費負担金、養親希望者への経済的負担等について、民間団体と児童相談所で差があることから、両者の差をなくすような措置を講ずること。

7. 児童福祉施設が取り組む多機能化・地域分散化・専門化への支援の充実

- ① 社会的養育環境の整備にあたっては、里親と児童福祉施設が互いに連携して支援を必要としている子どもの養育に取り組める環境の整備が不可欠であるため、施設が取り組む専門性の向上や多機能化、施設の小規模化、地域分散化が子どもの不利益となることなく円滑に進むよう、定員を縮小しても安定した運営が継続できる体制の保障や新たな取組を促進する適切な予算措置を行うこと。
- ② 乳児院が多機能化に取り組むにあたっては、フォスターリング業務に留まらず在宅支援等の新たな機能を担うための職員再トレーニングや新たな人材確保・育成が必要であり、研修に加えてコンサルテーション等の体制を整備すること。
- ③ 幼児（特に3歳未満）の里親委託の大幅な推進が求められることから、乳児院入所児童の大幅な減少が見込まれる。定員が一桁となった場合でも、措置入所児童の養育、子育て短期支援事業等の家庭支援事業や一時保護、フォスターリング事業などを実施できる人員体制が維持できる制度構築を図ること。
- ④ 障害児入所施設については、「障害児入所施設の在り方に関する検討会報告書」に基づき、地域小規模障害児入所施設の創設、里親・ファミリーホームへの支援、職員配置基準の引き上げ等、十分な予算措置を行うこと。
- ⑤ 児童養護施設等の暫定定員の設定における算定対象に、子育て短期支援事業（短期入所生活援助、親子入所等支援）の利用実績も含めること。又は、一時保護専用施設での子育て短期支援事業（短期入所生活援助、親子入所等支援）の実施を可能とする、あるいは、子育て短期支援事業専用施設を創設すること。措置児童人員の減少に比例して定員減少（職員体制縮小）すれば、子育て短期支援事業の安定実施、受け皿確保が困難となる。

8. 一時保護受入体制整備に向けた支援の充実

- ① 現在、児童養護施設や乳児院等とされている一時保護専用施設の設置に向けた補助の対象に、小規模の安全安心な家庭的環境で専門的にアセスメントやケアなどを実践しているNPO法人を加えること。
- ② 一時保護ガイドラインに沿って、地域に分散化した開放的で小規模な一時保護専用施設を、多くの

子どもが活用できるよう、一時保護児童のみを対象としている現状の通知文「児童養護施設等における一時保護児童の受入体制の整備について」を見直し、利用者の変動の大きい一時保護専用ユニットを有効活用するため、子育て短期支援事業（ショートステイ等）や、里親の一時的な休息のための援助（レスパイト・ケア）で受け入れる児童が利用できるようにすること。

- ③ 児童相談所付設の既存一時保護所の小規模化に向けた施設整備については、地域分散化などにより既存一時保護所の定員を縮小する場合も含めて、次世代育成支援対策施設整備交付金の対象とすることを明確にすること。また、交付要綱は自治体の実情に合わせたものとし、既存一時保護所の小規模化を促進すること。
- ④ 一時保護委託中の子どもが、教育権の保障の観点から原籍校への通学等が可能となるよう、現状の一時保護委託児童通学送迎費を増額するなど制度を整備すること。
- ⑤ 一時保護委託を受ける里親に対しても、十分な支援体制を構築すること。あわせて、送迎のための財源や人員を確保すること。

9. 社会的養育推進計画の改定（新計画策定）

- ① 児童福祉法（平成28年改正及び令和4年改正）の保護者支援原則、家庭養育原則、家庭支援強化の方向性に従い、親子分離予防の実現のための家庭支援事業の充実、親子分離後の家族再統合や親族養育に向けたケースマネジメントの実施体制の強化など、パーマネンシー保障に向けた施策と実践の実施状況を測ることができる指標や記載を充実させること。

10. 養育里親欠格事由等の見直しに関する国への調査・検討の要望

- ① 被措置児童等虐待を行った里親については、里親としての資格を喪失する規定となっているが、児童の最善の利益を保障する観点から、一律喪失ではなく里親や委託児童の状況に応じた必要な指導等での対応ができるようにする等、検討を行うこと。

11. その他

- ① 社会的養育の推進において、里親委託率だけではなく、家庭復帰や特別養子縁組などのパーマネンシー保障を評価する指標や、再通告率や再保護率、一時保護委託による里親の活用等を評価する多角的な指標の導入を検討すること。また、未委託里親の活用や委託を希望する里親を顕在化させる仕組みを設けること。
- ② 今後、社会的養育において外国籍の子どもの増加が予想され、言語の問題、入管上の問題、実親との面会など、ケースごとに対応の異なる問題が生じる可能性があるため、社会的養育にいる外国籍の子どもの実情と課題の把握について検討すること。
- ③ 児童相談所業務の質の評価を行うことが児童福祉法上明記され、令和2年4月より施行されているが、評価の依頼先に苦慮する自治体も多い。全国の児童相談所で客観的で公正な第三者評価が実施されるためには、評価者の専門性はもちろん、評価者自身が経験を積み重ね、相互に共有することができるよう、児童相談所を専門的に評価することができる機関の構築が必要である。また、一時保護やフォスターリング機関も同様の特徴があり、「第三者評価機関」の創設を検討すべきである。