

子発 0706 第 1 号
平成 30 年 7 月 6 日

各〔都道府県知事
指定都市市長
児童相談所設置市市長〕殿

厚生労働省子ども家庭局長
(公印省略)

「都道府県社会的養育推進計画」の策定について

平成 28 年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成 28 年法律第 63 号）（注 1）において、子どもが権利の主体であることが位置付けられるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された。また、平成 29 年の児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 69 号）（注 2）において、在宅での養育環境の改善を図るため、保護者に対する指導への司法関与や、家庭裁判所による一時保護の審査の導入など、司法の関与の強化等がなされた。

（注 1）「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について（通知）」（平成 28 年 6 月 3 日付け雇児発 0603 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）を参照

（注 2）「児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律の公布について」（平成 29 年 6 月 21 日付け雇児発 0621 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）を参照

これら児童福祉法等の抜本的な改正を受けて、平成 29 年 8 月に「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において、今後の社会的養育の在り方を示す「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられた。

改正児童福祉法等の理念のもと、「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、子どもの最善の利益を実現していくことが求められている。

このため、改正児童福祉法等を受けて、既存の都道府県推進計画を全面的に見直し、新たに都道府県社会的養育推進計画を策定いただきたい。

今般、策定に当たって踏まえるべき基本的考え方や留意点などのポイントをまとめた「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」を別添のとおり作成したので、通知する。

貴職におかれては、内容について御了知いただき、児童相談所はじめ管内の市区町村、施設等の関係機関等に対し周知を図るとともに、この要領を基に計画の全面的な見直しに向けた準備や検討を進め、2018 年度から可能なものから、順次速やかに取組を進めつつ、2019 年度末までに新たな計画を策定していただきたい。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言である。

(別添)

都道府県社会的養育推進計画の策定要領

平成 28 年及び平成 29 年の通常国会において、いずれも全会一致で成立した改正児童福祉法においては、昭和 22 年の制定時から見直されてこなかった理念規定が改正されるなど、社会的養育に関する抜本的な改正が行われた。この都道府県社会的養育推進計画の策定要領は、改正児童福祉法等を受けて行われるべき既存の都道府県推進計画（以下「計画」という。）を全面的に見直し、新たに都道府県社会的養育推進計画を策定するに当たって踏まえるべき基本的考え方や留意点などのポイントをまとめたものである。

各都道府県においては、この要領を基に計画の全面的な見直しに向けた準備や検討を進め、2018 年度から可能なものから、順次速やかに取組を進めつつ、2019 年度末までに新たな計画を策定していただきたい。

1. 今回の計画策定の位置付け

- ・ 児童家庭福祉施策については、これまで、累次の一部改正を行っており、平成 16 年児童福祉法改正においては、市区町村が児童家庭相談に応ずる業務を追加、都道府県が市区町村への必要な援助を行う業務を追加、要保護児童対策地域協議会の法定化、児童養護施設等の目的として施設を退所した子どもに対する相談援助を規定することなど、社会の変化に応じた一部改正を行い、取組を進めてきた。
- ・ 近年では、「社会的養護の課題と将来像」（平成 23 年 7 月）を踏まえた計画に基づき、里親等への委託の推進や施設の小規模化・地域分散化等の取組を段階的に進めてきている。これにより、家庭的養護の推進が図られ、職員配置基準の改善や施設の生活単位の小規模化などで一定の前進をみたが、その取組は未だ不十分な状況である。
- ・ 一方で、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）の理念規定は昭和 22 年の制定時から見直されておらず、子どもが権利の主体であること、子どもの最善の利益が優先されること、より家庭に近い環境での養育が優先されること等の考え方が明確ではなかった。
- ・ また、現状においても、里親等の委託率については、全国平均で「社会的養護の課題と将来像」が目標とする水準を下回る 2 割弱に留まっており、伸び率も毎年 1%程度と低く、自治体格差も大きい。施設入所率が依然として高い状況について、国連子どもの権利委員会からも懸念・勧告が示されており、更に家庭における養育を進めるため、民間との連携を含めた更なる里親養育支援の充実が課題となっている。
- ・ なお、「社会的養護の課題と将来像」においては、特別養子縁組に関しては、新生児の「特別養子縁組を前提とした里親委託」の活用に触れているのみで、パーマネンシー保障としての言及はなく、推進政策も定められていない。加えて、市区町村による

在宅支援の充実、一時保護の在り方、児童相談所の体制強化などについても記載されていなかった。

- ・ 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、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）施行前の平成11年度に比べ、平成28年度には約10.5倍に増加しているのに比して、里親等に委託された子どもや、児童養護施設等に入所措置された子どもの数はほぼ横ばいであり、代替養育の受け皿は伸びてこなかった。
- ・ このような中、児童福祉法等の抜本的な改正に向けた「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」報告（提言）（平成28年3月）を受け、平成28年に児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号。以下「平成28年改正児童福祉法」という。）が全会一致で成立した。この平成28年改正児童福祉法においては、昭和22年の制定時から見直されてこなかった理念規定を改正し、子どもが権利の主体であることを位置付けるという大きな視点の転換がされるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された。
- ・ 国・地方公共団体においては、子どもが家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援することを原則とした上で、家庭における養育が困難又は適当でない場合には、パーマネンシー保障となる特別養子縁組、普通養子縁組、代替養育のうち「家庭における養育環境と同様の養育環境」である里親等への委託を進める（家庭養育優先原則）こととされた。そして、これらが適当でない場合には、「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児童養護施設等におけ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とされ、施設の小規模かつ地域分散化に向けた方向性が明確に示された。
- ・ また、これらを施策として展開するにあたっては、平成28年改正児童福祉法第2条において、何よりも子どもの最善の利益を優先させなければならないとされた。
- ・ 加えて、在宅支援の充実強化に向けた市区町村子ども家庭総合支援拠点の創設や、児童相談所の体制強化に向けた児童福祉司等の研修義務化や弁護士配置の措置等が規定された。
- ・ 更に平成29年5月には、児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律（平成29年法律第69号。以下「平成29年改正児童福祉法」という。）が全会一致で成立し、在宅での養育環境の改善を図るため、保護者に対する指導への司法関与や、家庭裁判所による一時保護の審査の導入など、司法の関与の強化等がなされた。
- ・ これら児童福祉法等の抜本的な改正を受けて、「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直し、平成28年改正児童福祉法に基づく新たなビジョンを提示するため、「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」が設置され、平成29年8月に、今後の社会的養育の在り方を示す「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられた。

- ・ 「新しい社会的養育ビジョン」では、子どもの最善の利益を念頭に、「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直し、平成28年改正児童福祉法に基づく社会的養育の全体像が示され、市区町村における子ども家庭支援体制の構築や児童相談所改革等に加え、代替養育としての性格も有する一時保護改革、里親への包括的支援体制の在り方としてフォスタリング機関事業の構築、乳児院、児童養護施設等の施設の高機能化及び多機能化・機能転換、パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進と養親や子どもへの支援、子どもの自立支援など、平成28年改正児童福祉法の理念等を具体化するとともに、実現に向けた改革の工程と具体的な数値目標が示された。
- ・ 「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について（通知）」（平成28年6月3日付け雇児発0603第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）において、特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、子どもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、特別養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とすることを明確にしている。「里親委託ガイドライン」の改正（平成29年3月31日付け雇児発0331第38号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）においても、施設に長期間入所している子どもについて、早急に自立支援計画の見直しを行い、里親委託を検討する必要があるとした。また、里親委託が必要な子どもについて、適当な「家庭における養育環境と同様の養育環境」が提供できず、施設に入所する場合であっても、「乳幼児の場合には、日から週単位、長くとも数ヶ月以内には移行すべきであり、就学後の子どもについては、長くとも3年以内には移行すべきである」とし、「家庭養護への移行を検討する」よう求めている。
- ・ なお、本来社会的に保護されるべきケースではあるが、様々な制約により、適切に保護されていないケースもあるとの指摘もある中、抜本改正された平成28年改正児童福祉法に基づく市区町村における子ども家庭支援体制の構築や児童相談所の体制強化により、「新しい社会的養育ビジョン」でも指摘されているように、代替養育が必要な子どもの数は増加する可能性があることに留意が必要である。このため、委託可能な里親数の増加が必要であることはもとより、ケアニーズの高い子どもに対して、より短期間のうちに集中的に専門的なケアを提供する施設の重要性はむしろ増大することがあり得る。
- ・ 「社会的養護の課題と将来像」を基に、各都道府県で行われてきた取組については全面的に見直し、子どもの権利保障のために、できるだけ早期に、こうした平成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、子どもの最善の利益を実現していくことが求められている。
- ・ 平成28年改正児童福祉法が求める子どもの権利を保障するためには、できるだけ迅速に、数値目標を盛り込んで、計画を全面的に見直すことが求められている。
- ・ また、その過程においては、子どもの最善の利益を念頭に、全ての子どもが健全に養育される権利を持っていることを十分踏まえ、子どもが不利益を被ることがないように、

十分な配慮が必要である。そのような取組が計画的かつ速やかに進められるよう、2019年度末までに策定する新たな計画について、国として、策定要領を示すものである。

2. 基本的考え方

- ・ 「1.」で示したように、2年続けて、全会一致で抜本的に改正された児童福祉法の新しい理念である子どもの権利保障と子どもの家庭養育優先原則を実現する計画を立てる必要がある。その際、国会審議において明らかなように「社会的養護の課題と将来像」を全面的に見直して、「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、子どもの最善の利益を実現する必要がある。
- ・ 今般の見直しの対象は、次のように、在宅での支援から特別養子縁組、普通養子縁組、代替養育や自立支援などが網羅されている。これらの項目全ては緊密につながっており、一体的かつ全体的な視点をしっかりと持って進めていく必要がある。
- ・ また、子どもが権利の主体であるという平成28年改正児童福祉法の理念を念頭に、当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）や保護者などの支援の対象となる者や、里親や児童養護施設などの支援を提供する者の意見が適切に反映される必要がある。なお、平成28年改正後の児童福祉法第2条の趣旨から、優先的に考慮すべきは子どもの最善の利益でなければならず、子どものニーズを基礎としたものとするに十分留意する必要がある。
- ・ まず、在宅で生活している子どもや家庭への支援については、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いる。子どもの権利、ニーズを優先し、家庭のニーズも考慮して全ての子どもと家庭を支援するため、妊娠期から子育て期にわたるまでの切れ目のない支援のための子育て世代包括支援センターや子ども等に対する必要な支援を適切に行うための市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及を図るなど、この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ることが求められる。身近な市区町村における取組は、予防や早期対応という観点からも重要である。
- ・ また、虐待の危険が高いなどの理由で集中的な在宅支援が必要な家庭には、平成29年改正児童福祉法により新たに設けられた保護者に対する指導への司法関与も活用し、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、子どもへの直接支援サービスや親子入所機能創設などのメニューも充実させて親子を分離しないケアの充実を図るなど確実に在宅の子どもに対して支援を届けることが求められる。
- ・ 一時保護は、子どもの安全の迅速な確保、適切な保護を行い、子どもの心身の状況、置かれている環境などの状況を把握するために行われる。一時保護は、虐待を受けた子ども等の最善の利益を守るため一時的にその養育環境から離すものであり、子どもにとっては、養育環境の変化により、精神的にも大きな不安を伴うものである。また、一時

保護を行う場所が福祉的支援と初めて会う場となることも少なくない。このため、一時保護された子どもに対して、一時保護の理由や目的などを丁寧に説明するとともに、子どもの権利擁護が図られ、安全・安心な環境で適切なケアが提供されることが重要である。

このため、一時保護を適切に行い、実効ある見直しを進めるために示す「一時保護ガイドライン」（平成30年7月6日付け子発0706第4号厚生労働省子ども家庭局長通知）を踏まえ、一時保護の改革を行い、見直しや体制整備を図ることが必要である。この際、一人一人の子どもの状況に応じて安全確保やアセスメントなどを適切に行うことのできる体制や環境を整えることが必要である。一時保護については、安全確保やアセスメントなどを適切に行うという目的に加え、代替養育としての性格も有するものでもあることから、一時保護を行う場合は、こうした一時保護の目的を達成した上で、平成28年改正児童福祉法第3条の2に規定する子どもの家庭養育優先原則を踏まえ、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る。

また、子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数は、必要最小限とするほか、当該環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討する。

引き続き代替養育が必要となった場合は、「家庭と同様の養育環境」である里親やファミリーホームでの養育を原則とする。特に、乳幼児は安定した家族の関係の中で、愛着関係の基礎を作る時期であり、子どもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが求められる。

学童期以降の子どもについても、里親委託を通じて、地域生活、家庭生活上の知識や技術の獲得といった今後の自立に向けた支援が可能であり、積極的に里親委託を検討していくことが求められる。ただし、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という理由で施設養育が必要とされる子どもに対しては、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。ただし、小規模かつ地域分散化の例外として、ケアニーズが非常に高い子どもに専門的なケアを行うため、心理職や医師、看護師などの専門職の即時の対応が必要な場合には、生活単位が集合することもあり得る。このような場合においては、十分なケアが可能になるように、できるだけ少人数（将来的には4人まで）の生活単位とし、その集合する生活単位の数も大きくならないよう（概ね4単位程度まで）にしていくことが求められており、厚生労働省としては、2019年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力していく。また、ユニット型施設については、計画的に小規模かつ地域分散化を進めていく。

- ・ 代替養育を行う際は、児童相談所や市区町村、里親や施設等が協働して、子ども・保護者・家庭等への支援方針を明確にして家庭復帰に最大限努力する。それが困難又は適当でない場合や、家庭復帰が望めないと判断される場合には親族・知人による養育（里親制度の活用も含む。）、さらには特別養子縁組、普通養子縁組を活用してパーマネンシーを保障するなど、このような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ことが求められる。
- ・ これまで、子どもを保護し、養育する専門機関として重要な役割を担ってきた乳児院や児童養護施設等については、上記のように、家庭養育優先を進める中においても、施設での養育を必要とする子ども（家庭での養育が困難な子ども及び年長で、今までの経緯から家庭的な生活をすることに拒否的になっている子ども等）のための質の高い養育を、長期間の施設入所ではなく、より短期間のうちに集中的に提供する。さらに、里親や特別養子縁組を含む在宅家庭への支援等を行うなど、その専門性を、施設の高機能化及び多機能化・機能転換を図る中において発揮することが期待される。また、この際に、施設と里親が地域でしっかりと連携協働を図りながらそれぞれの力を発揮する必要がある。
- ・ 今後、家庭養育優先原則を実現するためには、その受け皿となる里親を増やすとともに、質の高い里親養育を提供するため、包括的な里親養育支援体制を実現することが不可欠である。どの地域においても、質の高い里親養育を実現するため、里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前後及び委託後における里親に対する研修、子どもと里親のマッチング、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の業務を一貫して行うフォスタリング機関（里親養育包括支援機関）が確保されることが求められる。こうした体制は、児童相談所のみならず、NPO法人等の民間機関、乳児院・児童養護施設、里親会等の「強み」を最大限に活用しながら、地域の実情に応じて構築していくことが求められる。また、里親の確保を進めるに当たっては、親族や知人の活用を積極的に検討することも必要である。
- ・ 国においては、「概ね7年以内（3歳未満は概ね5年以内）に乳幼児の里親等委託率75%以上」、「概ね10年以内に学童期以降の里親等委託率50%以上」の実現に向けて、取組を推進する。都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び上述した数値目標を十分に念頭に置き、個々の子どもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とする子どもの見込み等を踏まえ、数値目標と達成期限を設定する。なお、国としては、必要な支援策を講じるとともに、委託率の引上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローの上、都道府県の代替養育を必要とする子どもの状況や里親等委託の取組状況を評価し、支援の在り方や進め方について検証する。
- ・ 代替養育や在宅措置などを経験した子どもの自立支援については、行政としての責務である。社会的養護自立支援事業に取り組むなどにより、代替養育を離れた後も個々の子どものニーズに応じた支援を提供できることが必要である。

- ・ 児童相談所においては、体制及び専門性を計画的に強化するため、平成28年改正児童福祉法や児童相談所強化プランに沿って、職員配置を行うとともに、人材の確保や育成のための研修等を行うことが必要である。また、平成28年の改正児童福祉法附則第3条の趣旨は、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から、中核市・特別区における人材養成等、国はもとより都道府県においても十分な支援を行う。
- ・ また、平成28年改正児童福祉法により法律に位置付けられた児童福祉司の指導・教育を行うスーパーバイザー、児童心理司、医師又は保健師、弁護士の配置を行う必要がある。とりわけ、弁護士の配置に関しては、平成28年9月に改正された「児童相談所運営指針」（平成2年3月5日付け児発第133号厚生省児童家庭局長通知）において、「弁護士の配置に関する『これに準ずる措置』とは、弁護士の配置と実質的に同等であると客観的に認められる必要があり、例えば、都道府県ごとに、区域内の人口等を勘案して中央児童相談所等に適切な数の弁護士を配置し、弁護士が配置されていない児童相談所との間における連携・協力を図ること等が考えられる。（単に法令事務の経験を有する行政職員等の配置は、『準ずる措置』には含まれない。）」としていることに留意して、弁護士配置については、法律上の調整が必要な問題等について、児童相談所の職員が日常的に相談できる体制を整備するため、配置時期を明記するなどして、任期付き職員の活用なども含め、常勤職員の配置を進める。
- ・ 今般の新たな計画の策定は、社会的養育を必要とする子どもの置かれた親子関係や家族関係が複雑多様であること、地域特性や子どもの置かれた事情が異なっていること等、現場の実態も踏まえることは必要であるが、それにより、子どもが適切に養育される権利や家庭養育優先の原則など、子どもの最善の利益実現の確保が疎かになってはならないよう十分に留意する必要がある。都道府県や市区町村、特別養子縁組の養親、里親、乳児院等の児童福祉施設（障害児入所施設を含む。）などの関係者に抜本的な改正となる平成28年改正児童福祉法の理念等が徹底されるとともに、何よりも子ども達の最善の利益のために着実に進めていくことが必要である。この際には、当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の参画を得て、意見を求める。
- ・ これらの取組を進めるに当たっては、各都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び国における目標を十分に念頭に置き、計画期間中の具体的な数値目標と達成期限を設定し、その進捗管理を通じて、取組を強化する。
- ・ 国においては、毎年、各都道府県における計画の取組及び「評価のための指標」等を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行い、公表するとともに、進捗の検証を行って取組の促進を図る。なお、当事者である社会的養護経験者や、専門家、里親・施設関係者等の支援者、都道府県等多方面からの参画による政策評価も実施する。
- ・ 今後、都道府県の計画が着実に実施できるよう、様々な施策に必要な財政支援の在り方が課題となってくる。厚生労働省としては、これらの課題への対応について、2019

年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力していく。

3. 都道府県推進計画の記載事項

- (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・アドボカシー）
- (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) 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
- (5) 里親等への委託の推進に向けた取組
- (6) パーマネンシー保障としての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
- (7) 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
- (8) 一時保護改革に向けた取組
- (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
- (10) 児童相談所の強化等に向けた取組
- (11) 留意事項

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

- ・ 平成28年改正児童福祉法の理念及び「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、子どもの最善の利益の実現に向けて、各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と全体像を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 平成28年改正児童福祉法による子どもの権利保障及び家庭養育優先原則を最優先に計画を立てること。あくまで子どもの最善の利益を優先すること。
- ii 前記の基本的な考え方を踏まえて、計画を立てること。
- iii 計画の進捗を評価できるように、評価指標を把握すること。国においては、必要な指標を提示し、毎年、計画の各取組の指標を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行う。
- iv 市区町村における在宅支援サービスの取組等に対する都道府県による支援（人材確保や人材育成のための研修や財政的支援など）、一時保護改革、フォスタリング業務（包括的里親養育支援）、特別養子縁組推進、できる限り良好な家庭的環境とするための施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換への支援、子どもの自立支援、児童相談所機能強化、子どもの権利擁護（アドボカシー）等に対する取組の充実を図ることなどの基本的考え方を記載すること。

- v 都道府県内の社会資源及び子ども家庭の状況を把握し、各都道府県内の社会的養育の体制整備の全体像を記載すること。
- vi 計画策定は、幅広い関係者の参画の下に行うこと。特に、当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の参画を得て意見を求めること。その際には、例えば複数人の参画とし、必要に応じて第三者による支援など、適切に意見表明ができるよう留意すること。

(2) 当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）

- ・ 措置された子どもや一時保護された子どもの権利擁護の観点から、当事者である子どもからの意見聴取や意見を酌み取る方策、子どもの権利を代弁する方策について、各都道府県の実情に応じた取組を進めること。
- ・ 併せて社会的養護に関する施策を検討する際にも、当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の複数の参画を求めることとし、第三者による支援により適切な意見表明ができるような取組を行うこととする。
- ・ なお、平成28年改正児童福祉法では、児童福祉審議会は関係者からの報告や意見聴取ができることにするとともに、委員により高い公正性を求めることとした。また、国において、児童福祉審議会や自治体が設置する第三者機関における子どもや要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申立てによる審議・調査の仕組みなど、子どもの権利擁護に関する仕組みの構築に向けて調査研究を行っており、この結果について周知していく予定としている。都道府県においては、これを踏まえて取組を行うこと。

（計画策定に当たっての留意点）

- i 施策の利用の決定に当たっては、子どもに十分な説明がなされることを徹底すること。
- ii 特に、代替養育に関する措置とその変更時及び措置継続の際には定期的（少なくとも半年に1回）に理由や見通しを含めて子どもに丁寧な説明をするとともに、意見表明できる年齢の子どもには、十分な意見の聴取を行い、方針決定にできるだけ反映させること。ただし、子どもの最善の利益のためにその意見が反映できない時にはその理由等を十分に子どもに説明すること。

（評価のための指標例）

- ・ 一時保護や代替養育における権利擁護の実施状況（子どもへのアンケート調査、子どもの権利を擁護する仕組みの活用状況等）

(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

- ・ 子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）に基づき、市区町村及び都道府県は、乳児家庭全戸訪問事業などの地域子ども・子育て支援事業の量の見込みや児童虐待防止対策の充実策などを盛り込んだ「子ども・子育て支援事業計画」を策定

している。計画に盛り込む市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた取組については、2017年度に行われた中間見直し後の「子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に関係する内容（市区町村が中心となって実施している子どもに対する在宅支援サービスの取組等）を踏まえるとともに、更なる市区町村における子ども家庭支援を促進していくための方向性を示すものとして、以下の①・②を盛り込んだ内容を含めて策定すること。

①市区町村の相談支援体制等の整備に向けた都道府県の支援・取組

- ・ 以下の i～iv について、都道府県の行う支援・取組を盛り込んだ計画を策定すること。
 - i 子育て世代包括支援センターの普及について
 - ii 市区町村子ども家庭総合支援拠点の普及について
 - iii 市区町村の支援メニューの充実について（ショートステイ、トワイライトステイ事業等）
 - iv 母子生活支援施設の活用について
- ・ 子ども家庭支援に携わる職員の人材育成支援策に関する計画（都道府県の行う取組）を策定すること。

（計画策定に当たっての留意点）

- i 計画には管内市区町村に対する子育て世代包括支援センター、市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置、支援メニューの充実、母子生活支援施設の活用等に向けた都道府県の支援・取組（設置促進策、活用促進策、人材育成支援策）を記載すること。その際、市区町村と連携して地域資源の把握等を進めること。
- ii 設置促進や活用には、「子育て世代包括支援センター業務ガイドラインについて」（平成29年8月1日付け子母発0801第1号厚生労働省子ども家庭局母子保健課長通知）、「市町村子ども家庭支援指針（ガイドライン）について」（平成29年3月31日付け雇児発0331第47号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）等を参考として、人材育成、関係機関との連携等について、支援体制等を検討すること。
- iii 今後の「市町村子ども・子育て支援事業計画」の見直し内容を順次反映すること。

②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

- ・ 児童家庭支援センターの機能強化の計画及び設置に向けた計画（設置時期・設置する地域）を策定すること。

（計画策定に当たっての留意点）

- ・ 計画の策定に当たっては以下のような点も考慮して検討すること。

- i 児童家庭支援センターが地域支援を十分に行えるように、その地域及び配置などを考慮して、市区町村子ども家庭総合支援拠点の機能を担ったり、フォスタリング機関としての機能を担うなど、機能強化を図ること。
- ii 児童家庭支援センターは、虐待相談が急増する中で、児童相談所の補完的役割を果たす拠点として制度化された背景を踏まえて、児童相談所の管内の人口規模に応じた配置や、都道府県域が広域にわたるなど児童相談所が身近にない地域への設置を検討すること。
- iii 施設の地域支援機能や里親支援機能の強化の一環として各施設のほか、NPO法人や医療法人等多様な民間団体が、児童家庭支援センターを開設できるような働きかけを行うこと。

(評価のための指標例)

- ・ 子育て世代包括支援センターの実施率
- ・ 市区町村子ども家庭総合支援拠点実施数
- ・ 児童福祉法第26条第1項第2号及び第27条第1項第2号に基づく、市区町村への指導委託数
- ・ 乳幼児健診後の要支援・要保護フォローアップ率

(4) 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

- ・ 次により、代替養育を必要とする子ども数を見込むこと。
 - i 現行計画における子ども数の見込みについて、参考1及び参考2を参考として、時点修正等を実施すること。
 - ii iにおいて近年の児童虐待相談対応件数や通告件数の増加等を踏まえて代替養育を必要とする子ども数を時点修正すること。その際、市区町村の取組や、親子再統合に向けた取組の推進等の効果や特別養子縁組の成立見込み数を踏まえて算出すること。併せて、市区町村の要保護児童対策地域協議会で管理しているケース等を踏まえた在宅支援ニーズの見込みについても把握に努めること。
 - iii i及びiiの結果を踏まえた、代替養育を必要とする子ども数について、
 - (ア) 年齢区分別（3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降）に算出すること。
 - (イ) 次の算式1により算出された数値及び算式2により算出された数値を明らかにした上で、里親等委託が必要な子ども数を見込むこと。

(算式1)

$$\text{代替養育を必要とする子ども数（年齢区分別）} \times \text{里親等委託が必要な子どもの割合} = \text{里親等委託が必要な子ども数}$$

※「里親等委託が必要な子どもの割合」を算出する際に活用するデータ

- a. 現に里親等委託されている子ども数の代替養育を必要とする子ども数に占める割合
- b. 現に一時保護している子どものうち、里親等委託が必要な子どもの割合
- c. 現に施設入所している子どものうち、里親等委託が必要な子ども数*の割合

*下記により算出した子ども数の合計

<乳幼児>

- ・乳児院に半年以上措置されている乳幼児数
- ・児童養護施設に入所する子どもで乳児院から措置変更された乳幼児数
- ・児童養護施設に1年以上措置されている乳幼児数

<学童期以降>

- ・児童養護施設に3年以上措置されている学童期以降の子ども数

(算式2)

代替養育を必要とする子ども数(年齢区分別) × 里親等委託が必要な子どもの割合※ = 里親等委託が必要な子ども数

※「里親等委託が必要な子どもの割合」を算出する際に活用するデータ

- a. 現に里親等委託されている子ども数の代替養育を必要とする子ども数に占める割合
- b. 現に一時保護している子どものうち、里親等委託が必要な子どもの割合
- c. 現に施設入所している子どものうち、里親等委託が必要な子ども数*の割合
- d. 現に代替養育の対象となっていない在宅の子どもで、代替養育を必要とする可能性が高くなっている子どものうち、里親等委託が必要な子ども数の割合

*下記により算出

- ・ 現に施設入所している全ケース(又は一部)のうち、里親等委託が必要な子ども数(又は施設入所が長期化しているなど、結果として里親等委託が適当であった子ども数)を算出
- ・ その際、児童福祉法第3条の2における「児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合」、すなわち「できる限り良好な家庭的環境」を必要とする子どもとは、医療的ケアの必要性や行動の問題等の理由から、里親等

での養育が困難な子どもや、年長で「家族」に対する拒否感が強い子どもであると考えられることに留意すること。

(注) 里親等委託が必要な子ども数については、家庭養育優先原則の理念に基づき、現状における委託可能な里親数等にとらわれず、子どもの状態や希望等に基づき判断すること。

<参考1：代替養育を必要とする子ども数の見込みの推計方法の例>

子どもの人口（推計・各歳ごと）※1 × 代替養育が必要となる割合（潜在的需要を含む。）※2 = 代替養育を必要とする子ども数

※1：国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計（高位推計）又は各都道府県での実態に即した人口推計

※2：「代替養育が必要となる割合」を算出する際に有用と考えられるデータ

(ア) 現在、代替養育が必要な子ども数の算出に有用と考えられるデータ

a. 現に入所措置又は里親等委託されている子ども数（以下「入所措置等子ども数」という。）の子どもの人口に占める割合（福祉行政報告例、社会福祉施設等調査）

(イ) 潜在的需要の算出に有用と考えられるデータ

b. 「新規入所措置等子ども数」の過去〇年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

c. 「児童相談所における養護相談対応件数」の過去〇年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

d. 一時保護子ども数（一時保護所・委託一時保護）の過去〇年間の状況及び伸び率（福祉行政報告例）

e. 市区町村の要保護児童対策地域協議会で管理しているケース数の過去〇年間の状況及び伸び率

f. 子ども・子育て支援法に基づき、各市区町村が策定した「市町村子ども・子育て支援事業計画」の社会的養育に関する事業の量等のデータ

g. 児童相談所で受理した相談等のうち、種々の理由により入所措置又は里親委託を行っていないが、入所措置又は里親委託を必要とする可能性がある件数（子ども数）の過去〇年間の状況及び伸び率

h. 親子再統合や養子縁組推進に向けた取組の推進によって代替養育から解除されるケース数の過去〇年間の状況及び伸び率

<参考2：諸外国の状況に関する調査研究>

代替養育を受けている子どもの数の国際比較

国名	児童人口	保護児童数	児童人口1万人当りの保護児童数
フランス	13,426,557	137,085	102
ドイツ	14,828,835	110,206	74
イギリス	13,242,960	74,817	56
スペイン	7,550,000	38,418	51
デンマーク	1,198,872	12,571	104
ノルウェー	1,174,489	8,037	68
スウェーデン	1,910,967	12,161	63
ニュージーランド	1,005,648	4,962	49
オーストラリア	4,835,714	23,695	49
カナダ	7,090,000	76,000	109
アメリカ	74,000,000	489,003	66
日本	23,046,000	38,203	17

(出典) June Thoburn (2007) "Globalisation and child welfare: Some lessons from a cross-national study of children in out-of-home care", UEA, Norwich, P14

(5) 里親等への委託の推進に向けた取組

① フォスタリング業務の包括的な実施体制の構築

- ・ 都道府県が行うべき里親に関する業務（フォスタリング業務）実施体制の構築に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 2020年度までに、各都道府県において、里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前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、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の業務（フォスタリング業務）の包括的な実施体制を構築することで、里親とチームになり、質の高い里親養育を実現する。その際、以下の点に留意すること。
 - i フォスタリング業務の包括的な実施体制を構築する際には、「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」（平成30年7月6日付け子発0706第2号厚生労働省子ども家庭局長通知）を参照すること。
 - ii 児童相談所の職員体制や、管轄する地域の人口規模等を踏まえて、児童相談所の体制強化や民間機関の積極的活用を含め、フォスタリング業務の包括的な実施機関やその配置を検討すること。民間機関への委託の可否を検討するに当たっては、包括的にフォスタリング業務を担うことのできる民間機関を育成するという視点をもって、将来の委託可能性も含め、検討すること。
 - iii 民間機関にフォスタリング業務を委託する場合には、一部の業務のみを委託することも可能であるが、一貫した体制の下に継続的な支援が提供できるよう、一連の業務を包括的に委託することが望ましい。また、NPO法人等の民間機関、多機能化・機能転換に向けた取組を行う乳児院や児童養護施設等、里親支援に取り組む児童家庭支援センター、里親会の活用なども考えられること。

- iv 民間フォスタリング機関へ委託する場合であっても、フォスタリング業務全体の最終的な責任は都道府県（児童相談所）が負うものであること。また、民間機関と児童相談所の連携が重要であり、児童相談所の体制及び役割分担も併せて検討すること。

②里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込み

- ・ 2024年度時点（6年後）及び2029年度時点（11年後）における里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込みを推計すること。

（計画策定に当たっての留意点）

- i （4）のiiiの（イ）による里親等委託が必要な子ども数から、現状の里親等委託子ども数を差し引いた上で、新たに確保が必要な里親数等を算出する。その上で、これを確保するための包括的な里親等支援体制の構築に向けた取組等を着実に進め、計画的に里親の確保及び育成を進めること。こうした取組や平成28年改正児童福祉法における家庭養育優先の理念と、その理念を反映した里親委託ガイドラインを踏まえた里親等委託の推進を勧奨して、乳幼児75%以上、学童期以降50%以上の里親等委託率の実現に向けて、2024年度時点（6年後）及び2029年度時点（11年後）における里親等委託率の目標を設定するとともに、必要な里親数等が確保されるべき時期の見込みを明らかにすること。その際、年齢区分別（3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降）に目標を設定すること。
- ii なお、乳幼児、特に3歳未満の里親委託を優先することに留意すること。
- iii 国においては、「概ね7年以内（3歳未満は概ね5年以内）に乳幼児の里親等委託率75%以上」、「概ね10年以内に学童期以降の里親等委託率50%以上」の実現に向けて、取組を推進する。都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び上述した数値目標を十分に念頭に置き、個々の子どもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とする子どもの見込み等を踏まえ、数値目標と達成期限を設定する。なお、数値目標の設定は、子どもが健やかに養育される権利を保障する環境を整えるために必要な取組を計画的に進めるためのものである。個々の子どもに対する具体的な措置は、児童相談所における「家庭養育優先原則」を十分踏まえたアセスメントの結果によって、子どもの最善の利益の観点から行われるものであって、里親等委託率の数値目標達成のために機械的に措置が行われるべきものではない。

国としては、必要な支援策を講じるとともに、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローの上、都道府県の代替養育を必要とする子どもの状況や里親等委託の取組状況を評価し、支援の在り方や進め方について検証する。進捗状況は、毎年、公表する。
- iv 里親の開拓においては、子どもが生活している地域で里親委託を受けることができるなど、地域ごとの里親の確保にも配慮して行うこと。

- v 保護が必要な子どもの行き場がなくなることを防ぐよう、各年度とも、代替養育を必要とする子ども数を満たし、里親等を中心に施設も含めた十分な受け皿を確保することに留意すること。
- vi ファミリーホームについては、養育者が里親登録を受けている場合に限ること。
- vii なお、国においては、計画策定過程における都道府県からのヒアリングの実施や、モデル的な取組を検証し、その成果を横展開していくこととしている。また、都道府県においてフォスタリング機関事業を構築・強化するため、国において支援チームを結成し、助言等の支援を講じていく。

(評価のための指標例)

- ・ 乳幼児里親委託率
- ・ 里親養育の不調数
- ・ フォスタリング機関実施数
- ・ フォスタリング機関実績（開拓数、研修、支援、実親対応、家庭復帰支援、自立支援）
- ・ 新規里親登録数・登録里親数・委託里親数・委託子ども数（里親種別ごと）
- ・ ファミリーホームのホーム数・新規ホーム数・委託子ども数

(6) パーマネンシー保障としての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

- ・ 特別養子縁組の推進・支援及び養子縁組支援のための体制の構築に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- i パーマネンシー保障の観点から特別養子縁組は有力・有効な選択肢であり、その活用を十分考慮したソーシャルワークを行うこと。
- ii 平成 28 年改正児童福祉法により特別養子縁組、普通養子縁組に関する相談・支援が児童相談所の業務として位置付けられたことを踏まえ、児童相談所における養子縁組に関する相談支援体制を検討し、養子縁組が適当と考えられる子どもについて積極的に養子縁組を検討すること。また、地域の実情に応じ、民間あっせん機関に対する支援や連携方策を検討すること。
- iii 子どもにとって永続的に安定した養育環境を提供することが重要であることから、特に、棄児、保護者が死亡し又は養育を望めず、他に養育できる親族等がない子どもや、新生児・乳幼児で長期的に実親の養育が望めない子ども、長期間にわたり親との交流がない子ども、虐待等の理由で親子分離され、その後の経過からみて家族再統合が極めて困難と判断された子どもなど、特別養子縁組の検討対象となる子どもの数を把握すること。その上で、実際の縁組には、実親との関係が子どもにとってどのような意味を持つのかという点を含め、十分なアセスメントとマッチ

ング等を行いつつ、特別養子縁組によるパーマネンシー保障を優先して検討すること。なお、現在、民法改正が検討されており、特別養子縁組の年齢制限等が変更になる可能性があることに留意すること。

- iv なお、国としても、各都道府県における特別養子縁組の成立件数の集計・公表を行うとともに、特別養子縁組制度のより一層の活用を検討を促していく観点から、概ね5年以内に年間1,000人以上の縁組成立を目指し、それらの情報を基に、制度への理解を進めるための広報の展開や養子縁組に関わる制度の在り方の検討、民間機関への支援などを講じていく。

(評価のための指標例)

- ・ 児童相談所が関与する特別養子縁組成立件数
- ・ 特別養子縁組に関する研修を受講した児童相談所職員数
- ・ 民間あっせん機関に対する支援、連携状況

(7) 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子ども数の見込み

- ・ 施設で養育が必要な子ども数の見込みを推計すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- (4)で算出した「代替養育を必要とする子ども数の見込み」から、(4)のiiiの(イ)における算式1及び算式2で算出された「里親等委託が必要な子ども数」をそれぞれ減じて算出された数値を明らかにした上で、施設で養育が必要な子ども数の見込みを算出すること。
- iで算出された必要数が現状を下回る場合、パーマネンシー保障が確立し、里親養育推進が実現するまでの間、保護が必要な子どもの行き場がなくなることはないよう、十分な受け皿を確保することに留意し、見込みを算出すること。
- 平成28年改正児童福祉法の公布通知においては、「特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、子どもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とする」ことを明確にしたことを踏まえて、見込むこと。
- 子どものニーズに的確に応えられるように、ケアの個別化、里親委託、親子関係再統合など様々な取組を進めてきたところであり、更に子どもの呈する情緒・行動上の問題の解消や軽減を図りながら生活支援を行う専門的な養育に取り組むことにより、家庭復帰や里親委託等へとつなげられるよう取り組むこと。なお、国においては、施設入所が長期化に至るケースの調査・分析を行う予定としている。

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

「乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化の進め方」（平成30年7月6日付け子発0706第3号厚生労働省子ども家庭局長通知）を踏まえ、代替養育全体の在り方に関する計画を立て、それに基づいて施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けた計画を策定すること。

（計画策定に当たっての留意点）

- i 都道府県においては、施設で養育が必要な子どもの見込み数や、在宅家庭や里親家庭の支援体制の充実等といった施設による高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化の見込みを把握し、高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けた計画を策定すること。
- ii その際、都道府県等においては、小規模かつ地域分散化の取組が進むよう、各施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画の検討状況・課題等について随時ヒアリングを行うことにより、個々の実情を把握し、適切な助言や支援を行うこと。なお、国においても、施設整備補助の審査に当たって、必要性和計画性を精査する。
- iii 児童福祉法第3条の2の規定に則り、「できる限り良好な家庭的環境」を確保すべきであり、質の高い個別的なケアを実現するとともに、小規模かつ地域分散化された施設環境を確保することが重要である。
- iv こうした考え方のもと、今後計画される施設の新築や改築、増築の際には、小規模かつ地域分散化された施設の設置を優先して進めていくこと。
- v なお、大舎から小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換を進める過程で、人材育成の観点から、本体施設から順次分散化施設を独立させていく方法や、過渡的に本体施設のユニット化を経て独立させていく方法が考えられるが、どちらの場合にも、概ね10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すること。過渡的にユニット化する場合でも
 - ・ 同一敷地内での戸建て住宅型又はグループごとに独立した玄関のある合築型の施設内ユニットとするなど、生活単位を独立させるとともに
 - ・ 地域社会との良好な関係性の構築を十分に行うといった工夫を行うこと。
- vi 既存の施設内ユニット型施設についても、概ね10年程度を目標に、小規模かつ地域分散化を進めるための人材育成計画を含めた計画を立てる。その際、既存ユニットは一時保護やショートステイのための専用施設や里親のレスパイト・ケアなど、多機能化・機能転換に向けて、積極的に活用を進めていくことが求められる。また、下記のような心理職や医師、看護師などの即時対応ができるケアニーズが非常に高い子どもへの専門的なケア形態への転換を図ることも可能である。
- vii 小規模かつ地域分散化の例外として、ケアニーズが非常に高い子どもに専門的なケアを行うため、心理職や医師、看護師などの専門職の即時の対応が必要な場合に

は、生活単位が集合する場合もあり得る。このような場合においては、十分なケアが可能になるように、できるだけ少人数（将来的には4人まで）の生活単位とし、その集合する生活単位の数も大きくなならない（概ね4単位程度まで）ことが求められている。そのため、厚生労働省としては、2019年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力していく。

- viii 各施設に対して、こうしたことを通じて、「できる限り良好な家庭的環境」の確保に取り組むことを求める。
- ix その際、各都道府県における代替養育を必要とする子ども数の見込み、包括的な里親等支援体制の構築やそれを踏まえた里親等で養育可能な子ども数などを勘案して、各施設において具体的かつ実現可能な計画が策定されるよう配慮すること。
- x なお、厚生労働省においても、こうした各施設における取組に対する財政支援に最大限努力するとともに、取組状況の確認・向上につなげるため、今後、第三者を含む評価の在り方を検討する。また、乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けた検討に資するための「乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化の進め方」の逐次の改正や、小規模かつ地域分散化の取組を推進するための優先的な施設整備費補助の配分など、必要な支援を講じていくとともに、将来的な措置費等の在り方についても検討していく。
- xi 児童心理治療施設、児童自立支援施設についても、ケアニーズの非常に高い子どもへの対応など、その性質や実態等に鑑み、国において、小規模化・多機能化を含めたその在り方について、当事者やその代弁者、有識者、施設関係者と意見交換を十分に重ね、その結果を踏まえ、施設の運営や新たな設置（改築）についての方向性を示す。
- xii また、母子生活支援施設は、従来から母子を分離せずに入所させ、家庭養育の支援を実践してきた施設であり、平成28年改正児童福祉法により家庭養育優先原則が明記されたことも踏まえ、そのニーズに応じて利用されるよう改めて周知する。

（評価のための指標例）

- ・ 施設での養育が必要な子ども数（(4)のiiiの(i)による里親等委託が必要な子ども数から推計）
- ・ 施設種別ごとの小規模かつ地域分散化された施設の入所子ども数
- ・ 専門職の即時対応等のケアニーズが高い子どもに専門的なケアを提供できる施設（児童心理治療施設、児童自立支援施設を含む。）の入所子ども数
- ・ 児童家庭支援センター設置率
- ・ 多機能化した母子生活支援施設数（モデル事業としての産前・産後母子支援事業や、ショートステイ・トワイライトステイ等）
- ・ 施設の入所期間別の子ども数

（8）一時保護改革に向けた取組

- ・ 「一時保護ガイドライン」を踏まえ、各都道府県等は、一時保護改革に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 「一時保護ガイドライン」を踏まえた既存の一時保護所の見直し項目及び見直し時期、一時保護所の必要定員数、一時保護専用施設（「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」（平成28年9月5日付け雇児発0905第2号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）に基づき、児童養護施設等（児童養護施設、乳児院、児童心理治療施設及び児童自立支援施設）において、本体施設とは別に小規模なグループケアによる一時保護を実施するための施設をいう。以下同じ。）や委託一時保護が可能な里親等・児童福祉施設等における確保数及び一時保護に関わる職員の育成方法と実施する時期等を計画に記載すること。
- ii 一時保護の環境及び体制整備については、「一時保護ガイドライン」にあるように、一時保護の目的を達成し、適切な支援が行われるよう、研修などによる職員の専門性の向上と意識共有や、関係機関との連携などの体制整備や環境整備を行う必要があること。この際、一人一人の子どもの状況に応じて安全確保やアセスメントなどを適切に行うことのできる体制や環境を整えることが必要であること。
- iii 一時保護については、安全確保やアセスメントなどを適切に行うという目的に加え、代替養育としての性格も有することから、一時保護を行う場合は、こうした一時保護の目的を達成した上で、平成28年改正児童福祉法第3条の2に規定する子どもの家庭養育優先原則を踏まえ、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」にあつて、個別性が尊重されるべきものであること。
- iv 一時保護の見直しを検討する際には、「一時保護ガイドライン」においても示しているとおおり、一時保護は子どもの最善の利益を守るために行われるものであり、一人一人の子どもの状況に応じて、適切な一時保護ができるように留意すること。
具体的には、
 - ・ 子どもの権利及び制限される内容並びに権利が侵害された時の解決方法に関して子どもの年齢や理解に応じて説明を行うほか、子どもの意見が適切に表明されるような配慮を行うこと。
 - ・ 一時保護された子どもの権利擁護の観点から、児童福祉審議会や子どもの権利擁護に関する第三者機関が一時保護を行う場所の視察や子どもの意見聴取等を行うなどの一時保護中の子どもの権利を保障するための仕組みを設けることが望ましいとともに、一時保護された子どもの立場に立った保護や質の高い支援を行うため、第三者評価を活用するなど自己評価及び外部評価を行うことが重要であること。
 - ・ 子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数は、必要最小限とするほか、当該環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討すること。

- ・ 可能な限り子どもに安心できる環境を提供するという観点から心理的に大切な物については子どもが所持できるよう配慮するとともに、日用品、着替え等を持っていない子どもに対しては、個人として所有できる生活に必要なものを初日に支給又は貸与すること。

などに留意すること。

- v 国において、一時保護の状況について、都道府県等に対し調査し、把握する。

(評価のための指標例)

- ・ 一時保護所での一時保護子ども数
- ・ 委託一時保護子ども数
 - ・ 里親
 - ・ 一時保護専用施設
うち敷地外のものの数
 - ・ その他の施設
- ・ 研修を受けている職員数
- ・ 平均一時保護日数

(9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組

- ・ 平成 28 年改正児童福祉法により自立のための支援が必要に応じて継続されるための仕組みが整備されたこと等を踏まえて、社会的養護自立支援事業及び就学者自立生活援助事業を実施していない都道府県において、事業の実施に向けた計画（実施予定時期、実施メニュー）を策定すること。
- ・ また、自立援助ホームの実施など、社会的養護の子ども自立支援策の強化のための取組についても、実施に向けた計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 代替養育や在宅指導などを経験した子どもの自立支援については、行政としての責務である。そうしたことも踏まえて早期の実施に努めること。

(評価のための指標例)

- ・ 社会的養護自立支援事業の実施率
- ・ 代替養育経験者等のフォローアップの状況
- ・ 自立援助ホームの実施か所数、入居者数

(10) 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

- ・ 平成 28 年改正児童福祉法附則第 3 条の趣旨は全ての中核市・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。
- ・ 中核市・特別区が児童相談所を設置できるよう、各都道府県における具体的な計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- i 児童相談所設置に向けて、都道府県内の中核市・特別区の設置に係る意向、希望する中核市・特別区の計画を踏まえた都道府県のスケジュール、都道府県等における中核市・特別区の人材養成等に関する事項等を計画に記載すること。
- ii その際、都道府県と設置希望自治体との個別の具体的な協議の進め方（都道府県と市区合同の協議体や連絡会議等連携・情報共有の方法）、都道府県の体制や一時保護所の相互利用の方法等について、留意すること。
- iii 国においては、平成 28 年改正児童福祉法附則第 3 条の規定に基づき、設置に向けた支援など必要な措置を講じる。

②都道府県（児童相談所）における人材確保・育成に向けた取組

- ・ 児童相談所における各都道府県等（児童相談所）職員の配置など、子ども家庭福祉人材の確保・育成のための、具体的な計画を策定すること。

(計画策定に当たっての留意点)

- ・ 平成 28 年改正児童福祉法及び児童相談所強化プランに沿った都道府県等（児童相談所）の職員（※1）の配置、研修の実施方法・時期等を計画に記載すること。

※1 児童福祉司（スーパーバイザーを含む。）、児童心理司、医師又は保健師、弁護士（準ずる措置（※2）を含む。)

※2 「準ずる措置」とは、弁護士の配置と実質的に同等であると客観的に認められる必要があり、例えば、都道府県ごとに、区域内の人口等を勘案して中央児童相談所等に適切な数の弁護士を配置し、弁護士が配置されていない児童相談所との間における連携・協力を図ること等が考えられる。（単に法令事務の経験を有する行政職員等弁護士資格を有しない者の配置は、「準ずる措置」には含まれない。）

(評価のための指標例)

- ・ 中核市の児童相談所設置率
- ・ 特別区の児童相談所設置率
- ・ 児童福祉司（スーパーバイザーを含む。）及び児童心理司数
- ・ 弁護士数（うち常勤数）
- ・ 医師及び保健師数

(11) 留意事項

- ・ 各都道府県においては、この計画策定要領を基に、計画の全面的な見直しに向けた準備や検討を進め、2019 年度末までに新たな計画の策定を行うこと。なお、計画の策定を待つことなく、2018 年度から
 - ① フォスタリング機関による包括的な里親養育支援体制の構築に向けて、児童相談所の体制強化や民間機関の積極的活用を含めて、実施機関やその配置の調整・検討

- ② 乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けて、各施設の意向の確認等、計画策定に向けた調整・検討
 - ③ これらに従事する人材の専門性の向上に向けた、人材育成の機会の確保のための取組
 - ④ 里親等委託が必要な子ども数の調査 等
- について、可能なものから、順次速やかに取組を進めること。

・ なお、国としても、『「児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議」の開催について』（平成30年6月15日付け子発0615第1号厚生労働省子ども家庭局長通知）でお示したように、児童虐待防止対策の強化に向けた更なる対応を検討していくこととしており、具体的な内容については追ってお示しする。その内容も踏まえて、速やかに取組を進めること。

・ 全面的な見直し後の計画期間は2029年度を終期とし、2020年度から2024年度、2025年度から2029年度ごとの各期に区分して策定すること。計画の進捗状況について、毎年度検証するとともに、2020年度から2024年度の期末及び各期の中間年を目安として、進捗状況の検証結果を踏まえ、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。なお、国においては、区分された期間内でも毎年度ごとの都道府県の進捗状況を把握、評価し、公表するとともに、必要な支援策を検討する。

・ 障害児福祉計画や地域福祉計画など、障害児施策との連携や関連する計画と整合性が取れた計画となるよう留意すること。

・ 指定都市や児童相談所を設置している（設置予定を含む。）市区が所在する都道府県においては、都道府県と市区が連携・調整して計画を策定する必要があることに留意すること。（指定都市や児童相談所設置市区が、単独で計画を策定する場合においても同様とする。）

子発0706第2号
平成30年7月6日

各〔都道府県知事
指定都市市長
児童相談所設置市市長〕殿

厚生労働省子ども家庭局長
(公印省略)

「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」について

平成28年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）において、子どもが権利の主体であることが位置付けられるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された。また、都道府県が行うべき里親に関する業務（フォスタリング業務）が具体的に位置付けられた。

児童福祉法等の抜本的な改正を受けて、平成29年8月に「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において、今後の社会的養育の在り方を示す「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられた。

同ビジョンにおいては、愛着形成の必要など、子どもの発達ニーズから考え、乳幼児期を最優先にしつつ全年齢層にわたり、里親委託率の向上に向けて、受け皿となる里親を増やすとともに、質の高い里親養育を実現することが求められている。

このため、今後、質の高い里親養育を実現するため、フォスタリング業務の在り方をできる限り具体的に提示することを目的として、都道府県（児童相談所）が行うべきフォスタリング業務の実施方法及び留意点等を示すとともに、当該業務を民間機関に委託する場合における留意点及び民間機関と児童相談所との関係の在り方等について示した「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」を別添のとおり取りまとめたので、通知する。

貴職におかれては、内容について御了知いただき、児童相談所はじめ管内の市区町村、フォスタリング業務を担う民間機関等の関係機関に対し周知を図るとともに、別途通知している「都道府県社会的養育推進計画」の策定と併せて、包括的な里親養育支援体制の構築に向けて、一層の取組をお願いする。

なお、本通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言である。

(別添)

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

目次

I. ガイドラインの目的	2
II. フォスタリング業務とその重要性	3
① フォスタリング業務の目的	3
② フォスタリング業務の定義	3
③ フォスタリング業務の都道府県知事からの委託	4
III. フォスタリング機関と児童相談所	5
① フォスタリング機関の定義	5
② 地域の実情に応じたフォスタリング機関の整備	6
③ 民間フォスタリング機関と児童相談所との関係	7
IV. フォスタリング機関の担い手及びチーム養育	8
① 民間フォスタリング機関のメリットと担い手	8
② チーム養育の重要性	8
③ 社会資源の活用	9
V. フォスタリング機関の職員体制とそれぞれの業務内容	9
VI. フォスタリング業務の実施方法	11
1. 里親のリクルート及びアセスメント	11
① これまでの取組の検証	11
② 里親の認知度の向上に向けた取組	12
③ ターゲットと方法	13
④ 里親希望者へのガイダンス	16
⑤ 里親希望者のアセスメント	17
2. 登録前、登録後及び委託後における里親に対する研修	19
3. 子どもと里親家庭のマッチング	20
4. 里親養育への支援	21
① 基本的な視点	21
② 定期的な家庭訪問や電話	22
③ 里親養育の状況に応じた支援のコーディネート	23
④ 子どもと実親との関係性に関する支援	25
⑤ 里親家庭での養育が不安定になった場合や虐待など不適切な養育があった場合の対応	26
⑥ 里親委託が不調となった場合の対応	29
⑦ 里親の喪失感への配慮	30
VII. 「里親支援事業」の活用	31
1. 里親支援事業について	31
2. 里親支援事業の具体的な内容	31

I. ガイドラインの目的

- 平成 28 年に改正された児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）（以下「法」という。）においては、子どもが権利の主体であることを位置付けるという大きな視点の転換がされるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された。また、都道府県が行うべき里親に関する業務（フォスタリング業務）が具体的に位置付けられた。これらの抜本的な改正を受けて、厚生労働大臣の下に設置された「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」は、「新しい社会的養育ビジョン」をとりまとめた。同ビジョンにおいては、愛着形成の必要など、子どもの発達ニーズから考え、乳幼児期を最優先にしつつ全年齢層にわたり、里親委託率の向上に向けて、受け皿となる里親を増やすとともに、質の高い里親養育を実現することが求められている。
- 質の高い里親養育においては、里親制度は「子どものための制度である」との共通認識の下、子どもに対し、安全で愛情ある養育者の下で、発達段階に応じたニーズを満たすことのできる、家庭と同様の継続的な養育環境を提供し、子どもが健やかに成長することが保障されなければならない。子どもの希望や気持ちに耳が傾けられ、子どもが個人として尊重され、その自己肯定感が高められるよう、個々のニーズや生い立ちに応じたケアが提供されるべきである。

里親には、子どもについての情報を十分に得ながら、親からの虐待による影響や心身の障害などに配慮し、社会資源を十分活用して養育を行うことが望まれる。また、子どもの利益に反しない限り、実親や祖父母、きょうだい等の親族等との交流や関係構築が行われるようにすべきである。

子どもの権利を保障し、教育や地域社会への参加を通じて、子どもに対し、経験と能力を伸ばす機会が提供されるようにすべきである。
- このため、里親が、子どもに最善の養育を提供するために適切な支援を受けられるようにすべく、里親制度に対する社会の理解をより一層促進するとともに、里親のリクルート、研修、支援などを里親とチームとなって一貫して担うフォスタリング機関（里親養育包括支援機関）による包括的な支援体制を構築することが不可欠である。
- 本ガイドラインは、質の高い里親養育を実現するため、フォスタリング業務の在り方をできる限り具体的に提示することを目的として策定した。以下、都道府県（児童相談所）が行うべきフォスタリング業務の実施方法及び留意点等を示すとともに、当該業務を民間機関に委託する場合における留意点及び民間機関と児童相談所との関係の在り方等について示すものである。今後も引き続き、フォスタリング業務の実践を通じた知見を蓄積する中で、内容を精査し、さらに役立つガイドラインになるよう順次改定していく。
- なお、フォスタリング業務の実施に当たっては、関係法令及び本ガイドラインに定

めるもののほか、「里親委託ガイドラインについて」（平成 23 年 3 月 30 日付け雇児発 0330 第 9 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知（最終改正平成 30 年 3 月 30 日））、「児童相談所運営指針」（平成 2 年 3 月 5 日付け雇児発第 133 号厚生省児童家庭局長通知（最終改正平成 30 年 3 月 30 日））、「里親及びファミリーホーム養育指針」（平成 24 年 3 月 29 日付け雇児発 0329 第 1 号 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）を踏まえるものとする。

Ⅱ. フォスタリング業務とその重要性

① フォスタリング業務の目的

○ フォスタリング業務の目的は、

- ・ より多くの里親を開拓し、里親との確かな信頼関係を基盤に、里親の持つ養育能力を十分に引き出し、伸ばすことで、質の高い里親養育を実現し、維持すること
- ・ さらに、里親と子どもが、地域社会の偏見や理解不足のために孤立することのないよう、関係機関による支援のネットワークを形成し、地域社会の理解を促進することで、

子どもの最善の利益の追求と実現を図ることにある。

- この目的の実現のため、「委託可能な里親を開拓し、育成すること」、「里親との信頼関係を構築し、相談しやすく、協働できる環境を作ること」及び「子どもにとって必要な安定した里親養育を継続できる（不調を防ぐ）こと」をフォスタリング業務の成果目標とし、関係者間で共有する。

② フォスタリング業務の定義

- フォスタリング業務とは、里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前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、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の過程において、子どもにとって質の高い里親養育がなされるために行われる様々な支援であり、平成 28 年改正によって法第 11 条第 4 項に規定された里親支援事業（同条第 1 項第 2 号へに掲げる業務（※1））に相当する。

（※1）以下のとおり。

- ・ 里親に関する普及啓発を行うこと
- ・ 里親につき、その相談に応じ、必要な情報の提供、助言、研修その他の援助を行うこと
- ・ 里親と法第 27 条第 1 項第 3 号の規定により入所の措置が採られて乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設又は児童自立支援施設に入所している児童及び里親相互の交流の場を提供すること
- ・ 法第 27 条第 1 項第 3 号の規定による里親への委託に資するよう、里親の選定及び里親と児童との間の調整を行うこと
- ・ 法第 27 条第 1 項第 3 号の規定により里親に委託しようとする児童及びその保護者並びに里親の意見を聴いて、当該児童の養育の内容その他の厚生労働省令で定める事項について、当該児童の

養育に関する計画を作成すること

○ 具体的には、以下のような業務がフォスタリング業務に当たる。なお、各業務の詳細については、VIに記載するところによる。

- ・ 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。）

○ なお、法律上、親族里親や養子縁組里親もフォスタリング業務における支援対象に含まれるが、養子縁組成立後の養親及び養子への支援についてはフォスタリング業務には当たらない。

一方で、養子縁組成立後の養親及び養子への支援については、都道府県（児童相談所）の業務として児童福祉法第11条第1項第2号トに規定されていることから、

- ・ 都道府県（児童相談所）のフォスタリング業務を担う職員が、フォスタリング業務に連続するものとして、養親及び養子への支援を実施することや、
- ・ フォスタリング業務に付随するものとして、民間フォスタリング機関に委託することも考えられるが、いずれの場合においても、支援の連続性が確保されることが望ましい。

③ フォスタリング業務の都道府県知事からの委託

○ フォスタリング業務は、都道府県（児童相談所）の本来業務であるが、法第11条第4項の規定に基づき、都道府県知事（指定都市又は児童相談所設置市（特別区を含む。）の市長を含む。以下同じ。）は、その事務の全部又は一部を、適切に行うことができる者に委託することができる。

○ 一連のフォスタリング業務は、里親の強みと課題を理解し、里親や子どもとの間の信頼関係を築く観点から、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。このため、民間機関にフォスタリング業務を委託する場合には、同項の規定により一部の業務のみを委託することも可能であるが、一連の業務を包括的に委託することが望ましい。

○ フォスタリング業務を民間機関に委託するに当たっては、個人情報管理が厳格に実施されることを確認するとともに、管理の責任の所在を明らかにするなど、適切な委託契約を締結することが必要である。なお、法第11条第5項において、委託を受けてフォスタリング業務に従事する者について守秘義務が規定されていることに留意すること。

○ 都道府県（児童相談所）は、II①に掲げるフォスタリング業務の成果目標を踏まえ

つつ、民間フォスタリング機関による業務の実施状況をモニタリングし、評価するとともに、必要に応じ、適切な指導を行うことが必要である。また、苦情を受け付ける窓口を明確にしておくことが必要である。

- フォスタリング業務の評価に当たっては、児童相談所、民間フォスタリング機関、里親の各関係当事者に加え、より多角的な評価を行う観点から、例えば里親委託等推進委員会を活用するなど、第三者の立場で評価を行うことができる学識経験者を含めた組織体を構成して行うことが望ましい。

Ⅲ. フォスタリング機関と児童相談所

① フォスタリング機関の定義

- このガイドラインにおいて、「フォスタリング機関」とは、一連のフォスタリング業務を包括的に実施する機関をいい、「民間フォスタリング機関」とは、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いう（※2）。

（※2）したがって、里親支援事業実施要綱に基づき、都道府県から「里親支援機関」の指定を受けた民間機関のうち、都道府県知事からフォスタリング業務の包括的な委託を受けた民間機関が「民間フォスタリング機関」として位置付けられることとなる。

- フォスタリング業務の一部のみを民間機関に委託して実施する場合においては、児童相談所がフォスタリング機関として位置付けられる。この場合においては、民間機関に委託して実施する業務を含め、児童相談所による一貫した責任体制の下に、フォスタリング業務を包括的に実施することが必要である。その際、児童福祉施設に配置されている里親支援専門相談員による支援においては、児童相談所の対応方針を踏まえ、十分な連携を図ることで、支援の一貫性や整合性が保たれるようにすることが重要である。

<県における取組事例>

県内の全児童養護施設、乳児院に里親支援専門相談員を配置。毎週1回、児童相談所に里親支援専門相談員が集まって、児童相談所の里親支援担当者と定例会議を持ち、里親家庭の訪問に関する役割分担を行ったり、養育状況や、支援の進捗状況について情報を共有している。

里親支援専門相談員は、それぞれブロック毎に担当地域を決めているが、情報共有を密に行うことで、その時々状況に応じた柔軟な役割分担や支援方針の共有を行うことが可能になり、児童相談所の里親支援担当者と里親支援専門相談員と一緒に家庭訪問を行ったり、他の施設の里親支援専門相談員と連携して支援を行うなど、児童相談所を中心に、関係機関が連携・協働して養育支援を提供する仕組みが構築されている。