

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	子育て世帯に対する包括的な支援体制等の強化 －児童福祉法等の一部を改正する法律案－
著者 / 所属	小室 敬 / 厚生労働委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	445号
刊行日	2022-4-28
頁	30-48
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220428.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20220428.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

# 子育て世帯に対する包括的な支援体制等の強化

## — 児童福祉法等の一部を改正する法律案 —

小室 敬

(厚生労働委員会調査室)

1. はじめに
2. 改正案提出の背景
3. 改正案提出の経緯
4. 改正案の主な内容
5. 主な論点

### 1. はじめに

政府は、令和4年3月4日、「児童福祉法等の一部を改正する法律案」（以下「改正案」という。）を国会に提出した。改正案は、児童虐待相談対応件数の増加や、育児に困難や不安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、児童等に対する家庭及び養育環境の支援を強化し、児童の権利の擁護が図られた児童福祉施策を推進するため、所要の措置を講じようとするものである。

本稿では、改正案提出の背景及び経緯について触れた上で、様々な改正事項及び論点のうち主なものについて述べることにしたい。

### 2. 改正案提出の背景

#### (1) 子育て家庭等の状況

我が国における子育て家庭は、仕事との両立、親の介護、貧困といった課題を抱える中、「少子化社会の進展、核家族化、地域のつながりの希薄化等により、都市部ばかりか地方においても、特に保育所等を利用していない0～2歳児を中心として、いわゆる『未就園児』を養育する家庭が孤立し、地域の中で『孤育て』を強いられているケースが指摘されて」いる<sup>1</sup>。加えて、近年は新型コロナウイルス感染症の影響で、「地域の子育て広場や相

<sup>1</sup> 「地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会取りまとめ」（令3.12.20）3頁

談機関が機能しなくなったことにより、子育ての孤立・不安、いわゆる『孤育て』が深刻化している」とされる<sup>2</sup>。

また、市町村（特別区を含む。以下同じ。）において提供されている地域子ども・子育て支援事業については、令和元年度の実績を要支援児童<sup>3</sup>・要保護児童<sup>4</sup>一人当たりで見ると、子育て短期支援事業のショートステイは約0.39日/年、養育支援訪問は約0.78件/年の利用にとどまっている<sup>5</sup>。

さらに、近年の児童相談所での児童虐待相談対応件数は増加の一途をたどっており、令和2年度では205,044件となった<sup>6</sup>。厚生労働省の社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第17次報告）」（令和3年8月）（以下「第17次報告」という。）によれば、心中以外の虐待死事例は毎年50例程度で推移しており、その約半数を0歳児が占めている。令和元年度における心中以外の虐待死事例（56例）を見ると、支援を必要とする子育て家庭に市町村の支援が届いていない実態がうかがえる<sup>7</sup>。また、第17次報告では、関係機関が関与していたが関係機関間の情報共有や連携が不足していた事例もあったとされており<sup>8</sup>、関係機関の更なる連携強化も求められている。

## （2）児童虐待防止対策の現状

児童虐待防止対策については、「児童福祉法」（昭和22年法律第164号）及び「児童虐待の防止等に関する法律」（平成12年法律第82号。以下「児童虐待防止法」という。）等の改正を通じその強化が図られてきたが、児童虐待相談対応件数は増加を続け、悲惨な虐待死事例も発生している。

近年では、平成28年成立の「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。以下「平成28年改正法」という。）及び平成29年成立の「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。以下「平成29年改正法」という。）において児童虐待防止対策の強化等が図られてきた。しかし、深刻な児童虐待の状況を受けて、政府は、平成30年7月20日に児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議（以下「関係閣僚会議」という。）において「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」を決定し、同年12月18日には児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議において「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）」を策定した。また、平成31年1月に発生した児

---

<sup>2</sup> 「こども政策の推進に係る有識者会議報告書」（令3.11.29）31頁

<sup>3</sup> 保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童（要保護児童を除く）（児童福祉法第6条の3第5項）。

<sup>4</sup> 保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童（児童福祉法第6条の3第8項）。

<sup>5</sup> 「令和3年度社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会報告書」（令4.2.10）5、46頁

<sup>6</sup> 厚生労働省「令和2年度福祉行政報告例」（令3.11.25）

<sup>7</sup> 行政機関等による子育て支援事業の利用状況について、心中以外の虐待死事例では、利用「あり」が18例であり、最も利用されている事業（複数回答）は乳児家庭全戸訪問事業（15例）であったが、要支援・要保護児童を主な対象とする養育支援訪問事業は2例であり、子育て短期支援事業は0例であった（「第17次報告」145頁）。

<sup>8</sup> 「第17次報告」11頁

児童虐待による死亡事案<sup>9</sup>を受けて、関係閣僚会議は同年2月8日に『児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策』の更なる徹底・強化について」を決定して児童相談所の体制強化等のための児童福祉法等の改正案提出に向けて取り組むこととし、同年3月19日に「児童虐待防止対策の抜本的強化について」を決定し、同（令和元）年6月19日に「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律」（令和元年法律第46号。以下「令和元年改正法」という。）が成立した。

令和元年改正法では、児童の権利擁護として親権者等が児童のしつけに際して体罰を加えてはならないこと、児童相談所の体制強化として一時保護等の介入的対応を行う職員と保護者支援を行う職員を分ける等の措置を講ずること、児童相談所の設置促進として児童相談所の管轄区域に係る参酌基準を定めること、中核市及び特別区が児童相談所を設置できるよう施設整備、人材確保・育成の支援等の措置を講ずること、関係機関間の連携強化等が定められた。政府は、上述の決定及び法改正を踏まえ、児童虐待防止対策を進めている。

### （3）子どもや家庭に関する相談及び支援の体制の現状

市町村は、基礎的な自治体として、児童の身近な場所における児童の福祉に関する支援に係る業務を、都道府県は、市町村に対する必要な助言及び適切な援助を行うとともに、専門的な知識及び技術並びに各市町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務をそれぞれ適切に行わなければならないことが、平成28年改正法により明確化された。

母子保健分野を担う子育て世代包括支援センター（「母子保健法」（昭和40年法律第141号）上の「母子健康包括支援センター」）と、児童福祉分野を担う子ども家庭総合支援拠点の設置が市町村の努力義務とされており、その整備が図られている。

都道府県は、児童相談所及び児童家庭支援センターにおいて、市町村に対する支援と専門的な知識及び技術を必要とする相談に応じている。児童相談所は必要と判断した場合には児童を一時保護することや、児童福祉施設への入所等の措置を行う権限を有しており、中核市・特別区への設置も進められている。なお、増加する児童虐待相談対応件数に対応するため、児童相談所では児童福祉司等の大幅な増員が図られているが<sup>10</sup>、それに伴い経験の浅い職員も増えているという現状がある<sup>11</sup>。

<sup>9</sup> 平成31年1月、千葉県野田市で発生した、児童相談所や教育委員会が関わりながらも、当時10歳の女兒が父親から虐待を受けた末に死亡した事案。

<sup>10</sup> 「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）」（平成30年12月18日児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議決定）では、令和4年度（プラン最終年度）に児童福祉司を5,260人、児童心理司を2,150人とすることを目標とした。しかし、増え続ける児童虐待相談対応件数等に鑑み、令和3年1月15日には児童福祉司等の配置目標を1年前倒しし、令和4年1月20日には、新たに令和4年度に児童福祉司を5,765人、児童心理司を2,348人とすることを目標とした。

<sup>11</sup> 令和2年4月1日現在及び令和3年4月1日現在における児童福祉司のうち、勤務年数が3年未満の者が半数を超えている（厚生労働省「児童相談所関連データ」（同「令和3年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料」（令和3年8月27日掲載）763頁）〈<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000825846.pdf>〉（以下、URLの最終アクセスはいずれも令和4年4月7日。また、URLは初出の脚注にのみ付している。）。

#### （４）障害児支援施策の現状

障害児を対象とする児童発達支援、放課後等デイサービスといったサービスは児童福祉法により実施されている。障害児を対象とした障害福祉サービスの体系は、従来障害種別ごとに給付体系が分かれていたが、平成24年施行の「障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保健福祉施策を見直すまでの間において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律」（平成22年法律第71号。以下「平成22年整備法」という。）による児童福祉法改正によって、通所と入所の利用形態別に一元化され、障害児通所支援と障害児入所支援に整理された。

直近では、平成28年成立の「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」（平成28年法律第65号。以下「平成28年障害者総合支援法等改正法」という。）において、居宅訪問型児童発達支援の創設、保育所等訪問支援の対象施設拡大、医療的ケアを要する障害児に対する支援に係る自治体における保健・医療・福祉等の連携促進、自治体に対する障害児福祉計画の策定義務化等の改正が行われ、多様化する障害児支援のニーズへの対応が図られている。

### 3. 改正案提出の経緯

#### （１）社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会

平成28年改正法附則及び令和元年改正法附則の検討規定<sup>12</sup>を受け、社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会（以下「社会的養育専門委員会」という。）において、検討会等<sup>13</sup>の議論も踏まえ、児童福祉制度、母子保健制度、子ども・子育て支援制度について議論が行われた。

社会的養育専門委員会は子ども家庭行政の課題として、未就園児の把握及び就学世帯を含めた子育て家庭の把握（特に支援を必要とする未就園児、子育て家庭の把握）の不足、市町村における母子保健と児童福祉の連携と支援のマネジメント力の不十分さ、家庭や子どもに対する支援の不足、児童相談所における専門性の向上の必要性を挙げるとともに、令和元年改正法における附則の検討事項について対応を図る必要があるとして、支援を確実に提供する体制の構築、安心して子育てができるための支援の充実、子どもを中心として考える社会的養育の質の向上、それらを実現するための基盤整備等といった方向性に

<sup>12</sup> 平成28年改正法には、施行後5年を目途とした見直し規定が置かれている（附則第2条第4項）。令和元年改正法には、①一時保護その他の措置に係る手続の在り方（附則第7条第2項）、②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ついての資格の在り方その他当該者についての必要な資質の向上を図るための方策（附則第7条第3項）、③児童の意見を聴く機会及び児童が自ら意見を述べることができる機会の確保、当該機会における児童を支援する仕組みの構築、児童の権利を擁護する仕組みの構築その他の児童の意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されるための措置の在り方（附則第7条第4項）等について、それぞれ検討規定が置かれている。

<sup>13</sup> 令和元年改正法附則の検討規定を受けて開催された「子ども家庭福祉に関し専門的な知識・技術を必要とする支援を行う者の資格の在り方その他資質の向上策に関するワーキンググループ」（令和3年2月2日とりまとめ）、「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム」（令和3年5月27日とりまとめ）、「児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討会」（令和3年4月22日とりまとめ）の議論のほか、「社会保障審議会児童部会子どもの預かりサービスの在り方に関する専門委員会」（令和3年2月19日議論のとりまとめ）、「地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会」（令和3年12月20日取りまとめ）の議論も踏まえた検討が行われた。

沿った制度見直しを行うべきとする報告書を令和4年2月10日に取りまとめた。

## (2) 社会保障審議会障害者部会

平成28年障害者総合支援法等改正法附則の施行後3年を目途とした見直し規定を受け、社会保障審議会障害者部会においては、検討会等<sup>14</sup>の議論を踏まえ、児童発達支援や放課後等デイサービスのサービス量が拡大する中において、それらの質の向上を図り地域の支援体制を整えることや、障害児入所施設における18歳以上入所者の課題について新たな移行調整の枠組みを構築することが必要であるとされた<sup>15</sup>。令和3年12月16日に中間整理が行われ、一定の方向性を得るに至った障害児支援に関する論点について、必要な措置を講じていくべきとされた。

## (3) 改正案の提出

上記の議論等を受け、令和4年3月4日、政府は「児童福祉法等の一部を改正する法律案」を閣議決定し、同日、第208回国会に提出した（閣法第49号）。

## 4. 改正案の主な内容

### (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

#### ア こども家庭センターの設置と支援計画の作成等

##### (ア) 現状

平成28年改正法により、児童福祉分野を担当する子ども家庭総合支援拠点と、母子保健分野を担当する子育て世代包括支援センターの設置が市町村の努力義務として規定され、整備数の増加が図られてきた。政府は、虐待要因は複合的なため、保健、福祉単独での対応では不十分であり、母子保健と児童福祉の一体的な対応が必要であるとし、両機関の一体的な形での整備や連携・協働を進めているが、連携が不十分な自治体が多く、必要な支援が届かない現状がある<sup>16</sup>。

##### (イ) 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

市町村は、児童及び妊産婦の福祉に関し、心身の状況等に照らし包括的な支援を必要とするとして認められる要支援児童及びその保護者、特定妊婦<sup>17</sup>等に対して、これらの者に対する支援計画（サポートプラン）の作成その他の包括的かつ計画的な支援を行わなければならないものとする。また、市町村は、母子保健に関する相談に応じなければならないものとし、母性及び乳幼児に対する支援計画の作成その他の支援を行うものとする。

また、子育て世代包括支援センター及び子ども家庭総合支援拠点を見直し、市町村は

<sup>14</sup> 「障害児の新たな移行調整の枠組みに向けた実務者会議」（令和3年8月12日報告書）、「障害児通所支援の在り方に関する検討会」（令和3年10月20日報告書）

<sup>15</sup> 社会保障審議会障害者部会「障害者総合支援法改正法施行後3年の見直しについて 中間整理」（令3.12.16）5頁

<sup>16</sup> 第27回社会的養育専門委員会（令3.4.23）資料2「児童、その保護者、家庭を取り巻く環境」16頁

<sup>17</sup> 出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦（児童福祉法第6条の3第5項）。

こども家庭センターの設置に努めなければならないものとし、同センターでは地域における児童福祉及び母子保健に関し包括的な支援を行うものとする。

## イ 身近な子育て支援の場における相談機関の整備

### (ア) 現状

少子化や核家族化の進行、地域のつながりの希薄化等により、特に未就園児を抱える子育て世帯に対する支援が必要な状況にある中で、全ての妊産婦、子育て世帯、子どもが、地域の身近な子育て支援の場において、悩み等を気軽に相談できる環境整備を行うことが重要である。

### (イ) 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

市町村は、地域住民からの子育てに関する相談に応じ、必要な助言を行うことができる地域子育て相談機関<sup>18</sup>の整備等に努めなければならないものとする。

当該相談機関は、必要に応じ、こども家庭センターと連絡調整を行うとともに、地域住民に対し、子育て支援に関する情報提供を行うよう努めなければならないものとする。

## ウ 市町村における子育て世帯への支援の充実

### (ア) 現状

これまで、子を持つ親が仕事と家庭を両立していくための保育サービスの整備は進められてきたが、一時預かりの受け皿や家事支援のサービスが不足しており、子育てする親の負担を軽減できていない、良い親子関係を築く方法を学ぶための機会が不足している、子ども自身の悩みや孤立感を受け止める場所も不十分といった状況にあり、子育てする親や子どもの暮らし全体を支える環境はできていないとされる<sup>19</sup>。

社会的養育専門委員会報告書においては、困難な環境下での子育てを安心して行うためには、子育てをする保護者や子どもの家庭環境、養育環境をより良くするための支援の充実を図り、必要とする世帯、妊産婦、保護者、子どもに支援を行き届かせることが必要であるとされた。また、支援の必要性の高い子育て世帯の保護者や子どもに対して可能な限り支援が行き届くようにするために、市町村が必要と判断した場合に市町村の責任の下で支援を提供することを可能とすることとされている。

### (イ) 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

市町村の事業として、新たに子育て世帯訪問支援事業、児童育成支援拠点事業、親子関係形成支援事業を創設するとともに、子育て短期支援事業及び一時預かり事業の支援を拡充するものとする（図表）。

<sup>18</sup> 保育所、認定こども園、地域子育て支援拠点事業を行う場所等であって、的確な相談及び助言を行うに足りる体制を有すると市町村が認めるものとされる。

<sup>19</sup> 第33回社会的養育専門委員会（令3.9.7）資料1「具体的な対応について①」9頁。なお、現在の養育支援訪問事業の実態としては、主に要支援世帯・要保護世帯に対して重点的に支援が行われており、家事支援も行うことができるが、相談支援が約9割、家事支援が約1割と、相談支援の比重が高い状況であるという。また、学齢期の児童への支援としては、放課後児童健全育成事業や放課後等デイサービス等があるが、困難な状況にある子どもが、自らの意思や学校・行政機関の紹介等により、安全で安心できる自分の居場所を確保する取組が児童福祉法にはないとされる（第33回社会的養育専門委員会（令3.9.7）〈[https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000199546\\_00012.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000199546_00012.html)〉における厚生労働省の説明）。

また、これらを含む家庭支援事業<sup>20</sup>は申請を受けて提供されるものであるが、市町村は、家庭支援事業の提供が必要であると認められる者に対し、その利用を勧奨し、及びその利用ができるよう支援しなければならないものとする。それでもなおやむを得ない事由により当該家庭支援事業を利用することが著しく困難であると認めるときは、市町村は、当該者に家庭支援事業による支援の提供ができるものとする。

図表 新たな市町村事業等の主な内容

新設	<b>子育て世帯訪問支援事業（訪問による生活の支援）</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>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）</li> <li>訪問し、子育てに関する<b>情報の提供、家事・養育に関する援助</b>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</li> </ul>	<b>地域子ども・子育て支援事業への位置づけ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>市区町村の計画的整備</li> <li>子ども・子育て交付金の充当</li> </ul>
	<b>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）</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li><b>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</b>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</li> </ul>	
	<b>親子関係形成支援事業（親子関係の構築に向けた支援）</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>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</li> <li>親子間の適切な関係性の構築を目的とし、<b>子どもの発達状況等に応じた支援</b>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</li> </ul>	
<b>子育て短期支援事業</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>保護者が子どもと共に入所・利用可能</b>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。</li> <li>専用居室・専任人員配置の推進、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。</li> </ul>		
<b>一時預かり事業</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>子育てで負担を軽減する目的（<b>レスパイト利用</b>など）での利用が可能である旨を明確化する。</li> </ul>		
拡充		

（出所）厚生労働省「令和3年度全国児童福祉主管課長会議資料」（令4.3）〈<https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000916556.pdf>〉より筆者が抜粋して作成

## エ 児童発達支援センターの役割の明確化及び児童発達支援の種類の統合

### （ア）現状

児童発達支援には、児童福祉施設と定義される児童発達支援センターと、それ以外の児童発達支援事業所が存在しており、児童発達支援センターには中核的な支援機関としての役割が期待されているが、法律上、その果たすべき役割及び機能が明確ではない。

また、平成22年整備法により従来の障害種別ごとの障害児を対象とした障害福祉サービスについて体系を一元化したのが、児童発達支援センターには、「福祉型」と肢体不自由児を対象とする「医療型」という類型が残されており、肢体不自由児以外は身近に医療型児童発達支援センターがあっても利用できないなどの状況がある。

### （イ）改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

児童発達支援センターが、地域の障害児の健全な発達において中核的な役割を担う機関であることを明確化するとともに、肢体不自由児を支援の対象とした医療型児童発達支援を、全ての障害児を対象とする児童発達支援に一元化する。

<sup>20</sup> 子育て短期支援事業、養育支援訪問事業、一時預かり事業、子育て世帯訪問支援事業、児童育成支援拠点事業及び親子関係形成支援事業をいう（改正後の児童福祉法第21条の18）。



## (2) 児童や妊産婦等に対する支援の質の向上

### ア 一時保護所の環境改善

#### (ア) 現状

都市部等の一時保護所においては慢性的な定員超過状態が発生しているなど、一時保護所の環境改善は喫緊の課題である。一時保護所には、一時保護という性質上、児童養護施設よりも多様なケアを必要とする状況にある子どもたちがいるが、現在は独自の設備・運営基準が存在しておらず、児童養護施設の基準を準用している状況である。また、児童相談所は第三者評価を含む業務の質の向上が努力義務とされているが、一時保護所の第三者評価の実施率は約3割となっている<sup>21</sup>。

#### (イ) 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

都道府県は、一時保護施設の設備及び運営について、条例で、児童の身体的、精神的及び社会的な発達のために必要な生活水準を確保する基準<sup>22</sup>を定めなければならないものとする。

### イ 親子の再統合を図るための事業の創設

#### (ア) 現状

一時保護や施設入所等の措置の解除等に際し、子どもが再保護等に至らないよう、虐待や親子分離等により傷ついた親子関係を修復する支援は極めて重要である。

社会的養育専門委員会報告書においては、親子関係の支援の必要性が高い場合、都道府県が実施する親子再統合支援事業（保護者支援プログラムなど）を適切に活用することができるような体制整備を図ることとし、整備の促進が図られるよう、事業として制度に位置付けることとされている。

#### (イ) 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

親子の再統合を図ることが必要と認められる児童及びその保護者に対して、児童虐待の防止に資する情報の提供、相談及び助言等の必要な支援を行う親子再統合支援事業<sup>23</sup>を創設する。

### ウ 困難を抱える妊産婦等に対する支援

#### (ア) 現状

第17次報告によれば、心中以外の虐待死事例では0歳児が最も多く、そのうち月齢0か月児が4割を占めている。また、0日児死亡事例では、母親が10代の割合が3割、予期せぬ妊娠の割合は6割を占めている。さらに、0日児死亡事例の母親は社会的孤立が顕著であり、周囲に妊娠を告げたり、公的機関や医療機関に把握されたりすることなく、助産師等の立ち会いなしに自宅等で出産した事例が多いと考えられるとされている。

<sup>21</sup> 平成29年度から令和2年度までに第三者評価を実施済みの児童相談所は5%、一時保護所は31%となっている（「児童相談所及び一時保護所の第三者評価の実施状況（令和3年4月1日現在）（厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課調べ）」（厚生労働省「令和3年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料」（令和3年8月27日掲載）784頁）。

<sup>22</sup> 基準には、平均入所率が100%を超え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することのほか、一時保護所が第三者評価を受けることも規定することが想定されている。

<sup>23</sup> 都道府県、政令市及び児童相談所設置市の事業。

社会的養育専門委員会報告書においては、妊婦への支援の充実と0歳・0か月・0日の子どもの痛ましい事案を減らす観点から、支援を必要としている妊婦（特定妊婦等）に対する包括的な支援事業を制度として位置付けることとされている。

#### （イ）改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

家庭生活に支障が生じている特定妊婦等及びその者の監護すべき児童を、生活すべき住居に入居させ、又は当該事業に係る事業所等に通わせ、食事の提供その他日常生活を営むのに必要な便宜の供与、児童の養育に係る相談及び助言、母子生活支援施設等の関係機関との連絡調整、特別養子縁組に係る情報の提供等の必要な支援を行う妊産婦等生活援助事業<sup>24</sup>を創設する。

### エ 里親支援センターの児童福祉施設への追加等

#### （ア）現状

フォスタリング機関<sup>25</sup>は、里親の開拓から里親委託・委託後の養育支援まで一貫して担うことにより、里親の家庭・養育環境を整え、委託児童の生育を支援する機能を持っているが、里親開拓のみあるいは既存里親の支援のみなど包括的な支援がされていないことや、児童相談所が多くを担っているという実態が指摘されている<sup>26</sup>。

社会的養育専門委員会報告書においては、里親等支援をより効果的に行い、里親・ファミリーホーム養育者や里親委託がされた児童が相談しやすい環境を整えるため、一貫した体制で継続的に里親等支援を提供するようにすべきとし、里親支援機関の児童福祉施設化とそれに伴う第三者評価の確実な実施を求めている。加えて、委託に必要な手当てが確実になされるよう、都道府県等の支弁とそれに対する国の負担について法律上位置付けることとされている。

#### （イ）改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

児童福祉施設として里親支援センターを追加する。同センターは、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等の援助を行うことを目的とする施設とし、同センターの長は、当該事業及び援助を行うに当たっては、都道府県等の関係機関と相互に協力し、緊密な連携を図るよう努めなければならないものとする。

また、里親支援センターにおいて行う里親支援事業に要する費用は、都道府県の支弁

<sup>24</sup> 都道府県、市及び福祉事務所設置町村の事業。

<sup>25</sup> 「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」（厚生労働省子ども家庭局長「『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30年7月6日各都道府県知事、各指定都市市長、各児童相談所設置市市長宛て通知））によれば、「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）に相当する」とされており、「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」と定義される。（※「法」とは「児童福祉法」をいう。）

<sup>26</sup> 第32回社会的養育専門委員会（令3.7.30）〈[https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000199546\\_00011.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000199546_00011.html)〉における河尻委員（国立武蔵野学院長・全国児童自立支援施設協議会顧問）及び林委員（日本女子大学人間社会学部教授）の発言。

とする<sup>27</sup>。

### (3) 社会的養育経験者及び障害児入所施設の入所児童等に対する自立支援の強化

#### ア 児童自立生活援助の年齢による一律の利用制限の緩和等

##### (ア) 現状

児童養護施設や自立援助ホーム等に入所している児童等、里親等の委託を受けている児童等は、それぞれの施設等において自立支援を受けている。しかし、児童養護施設等への入所等措置は原則として満18歳に達するまで、措置延長をしても満20歳に達するまでである。措置解除後に社会的養護自立支援事業<sup>28</sup>を利用しても満22歳に達する年度の末日までとなっており、自立援助ホーム（児童自立生活援助事業）の対象も満22歳に達する年度の末日までの者となっている。さらに、社会的養育経験者（ケアリーバー）は経済的な問題や人間関係のことなどに悩みを抱えていることも多い<sup>29</sup>。また、入所等措置には至っていない児童等に対しても自立支援の提供体制の強化が求められる。

社会的養育専門委員会報告書においては、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・意向等を踏まえた上で、都道府県等が必要と判断する時点（例えば、他の福祉制度へのつながりができる等）まで自立支援を提供することや、通いや訪問により自立支援を提供する拠点を事業として制度に位置付けることとされた。

##### (イ) 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

都道府県は、措置解除者等の実情把握及びその自立のための援助を行わなければならないものとする。

児童自立生活援助事業の実施場所を拡充する<sup>30</sup>ほか、対象者の年齢要件等を見直し、満20歳以上の措置解除者等であって政令で定めるもの<sup>31</sup>のうち、大学の学生であること等のやむを得ない事情<sup>32</sup>により援助が必要であると都道府県知事が認めた者を対象とする。

また、措置解除者等又はこれに類する者<sup>33</sup>が相互交流する場所を開設し、情報提供、相談及び助言並びに支援に関連する関係機関との連絡調整等の必要な支援を行う社会的養

<sup>27</sup> 児童福祉法第50条による都道府県の支弁する費用に位置付けることによって、同法第53条により国庫は都道府県が支弁する費用の2分の1を負担することとなる。

<sup>28</sup> 措置解除者について、継続的な自立支援が必要な場合、原則満22歳の年度末まで、支援コーディネーターによる支援計画の作成、生活や就労に関する支援、住居費用や生活費用等に関する支援を行う事業。

<sup>29</sup> 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社「児童養護施設等への入所措置や里親委託等が解除された者の実態把握に関する全国調査報告書」（令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業）（令3.3）によれば、33.6%が生活費や学費のことで、20.6%が人間関係のことで困難や不安を抱えていることや、現在の生活状況も22.9%が支出の方が多（赤字）状況等がある。同調査では、「自立支援の観点からは、措置解除という一定年齢で支援を終結するのではなく、より長期的に見守り、必要に応じて支援を行う仕組みを構築することが必要である」とされている。

<sup>30</sup> 内閣府令で定める場所として、入所していた児童養護施設等や委託を受けていた里親等を規定することが想定されている。

<sup>31</sup> 満20歳まで児童自立生活援助を利用して引き続き利用が必要な者、満20歳まで措置延長をされていてその後も引き続き自立支援が必要な者を規定することが想定されている。

<sup>32</sup> 政令により、学生であることのほか、求職活動中又は職業訓練受講中であるなど、直ちに自立することが困難である場合を規定することが想定されている。

<sup>33</sup> 自立支援を必要とする者であり、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が対象となる。

護自立支援拠点事業<sup>34</sup>を創設する。

## イ 障害児入所施設の入所児童等の地域生活等への移行調整

### (ア) 現状

平成22年整備法により、18歳以上の障害者については、就労支援施策や自立訓練を通じて地域生活等への移行を促進するなど、より適切な支援を行っていくため障害児施策ではなく障害者施策で対応することとされた。その際、現に障害児入所施設に入所している18歳以上の者が退所させられることがないよう経過措置がとられたが、なお移行が困難な者がいることから<sup>35</sup>、経過措置の期限が延長されてきた。

また、医療型障害児入所施設については、療養介護の指定も同時に受けることによる一貫したサービス提供の仕組みが恒久化されているが、厚生労働省「障害児入所施設の在り方に関する検討会報告書」（令和2年2月10日）において、「一人ひとりにより適切な支援を行う観点から、こうした移行が自動的に行われることなく、移行に当たっては改めて必要なアセスメントが行われることが必要である」と提言されている。

厚生労働省「障害児の新たな移行調整の枠組みに向けた実務者会議報告書」においては、新たな移行調整の枠組みとして、地域資源の広域的な把握や開拓のしやすさ、入所経緯や児童等の状況を把握し得る立場にあることなどから、都道府県及び政令市を移行調整の責任主体とし、協議の場を設けて移行調整を進めることが必要であるとされた。併せて、事情<sup>36</sup>がある場合には、22歳満了時まで障害児入所施設への入所を継続できるよう制度的な対応を図る必要があるとされた<sup>37</sup>。

### (イ) 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

都道府県は、障害児入所施設に入所している障害児等の自立した日常生活又は社会生活への移行について、市町村等の関係者との協議の場を設け、連携及び調整を図るなどの必要な措置を講じなければならないものとする。

都道府県は、障害児入所施設に入所している者で、障害福祉サービス等を利用しつつ自立した日常生活又は社会生活を営むことが著しく困難なものについて、満20歳に達してもなお入所を継続しなければその福祉を損なうおそれがあると認めるときは、当該者が満23歳に達するまで、入所を継続させることができるものとする。

## (4) 児童の意見聴取等の仕組みの整備

### ア 現状

平成28年改正法により、児童の権利保障が児童福祉法の理念として明確化されるとともに、児童福祉審議会は子ども本人を含む関係者に対し必要な報告等を求め、その意見

<sup>34</sup> 都道府県、政令市及び児童相談所設置市の事業。

<sup>35</sup> 令和3年3月31日時点において18歳以上で、引き続き福祉型障害児入所施設を継続利用する予定の者（療養介護利用者は除く）は470人いるとされる（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部「障害児入所施設移行状況に関する調査」（令3.1））。

<sup>36</sup> 一定年齢以上（例えば15歳以上）の入所児童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、18歳前後での移行が適切でない場合とされている。

<sup>37</sup> 「障害児の新たな移行調整の枠組みに向けた実務者会議報告書」（令3.8.12）3～5、10頁

を聴くことができるものとされた<sup>38</sup>。しかし、児童福祉審議会を活用した権利擁護の枠組みが十分に機能しているとは言えない現状がある<sup>39</sup>。

子どもの最善の利益を優先して考慮した福祉の保障を実現するには、特に社会的養護の分野においては、子どもの意見表明手続を整備し、行政の決定や支援の在り方を決める上で子どもの参画を保障することが必要である。その一方で、子どもの中には、大人に意見を表明することへの抵抗感や、自分の考えや思いを意見として整理して表明することへの困難を感じるものが少なくないため、意見表明する上で障壁を取り除くとともに、年齢・発達の程度等に応じた意見表明支援の仕組みを構築することが求められている<sup>40</sup>。

#### イ 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

都道府県は、児童養護施設等への入所の措置、一時保護等の措置（以下「入所措置等」という。）の実施及びその実施中における処遇に対する児童の意見・意向に関し、都道府県児童福祉審議会等の機関の調査審議及び意見の具申が行われるようにすること等の児童の権利擁護に係る環境整備を行わなければならないものとする。

児童相談所長等は、児童に入所措置等を採用する場合又はそれを解除する場合等においては、児童の最善の利益を考慮するとともに、児童の意見・意向を勘案して入所措置等を行うために、あらかじめ（児童の安全を確保するために緊急を要するときは事後速やかに）当該児童の事情に応じ意見聴取等の措置をとらなければならないものとする。

また、当該意見聴取等の措置の対象となる入所措置等を行うこと及び入所の措置等における処遇に係る意見・意向について、児童の福祉に関し知識又は経験を有する者が、意見聴取等の方法により把握するとともに、これらの意見・意向を勘案して児童相談所等の関係機関との連絡調整等の必要な支援を行う意見表明等支援事業<sup>41</sup>を創設する。

### （５）一時保護開始時の要件及び手続の整備

#### ア 現状

平成29年改正法によって、親権者等の意に反して2か月を超えて行う一時保護への家庭裁判所の審査が導入されているが、一時保護開始時点においては、児童相談所長等は必要と認めれば児童を一時保護することができ、親権者等の同意は必要ではない。

一時保護は一時的とはいえ子どもの権利や親権の行使等に制限を課すものであり、児

<sup>38</sup> 児童の権利に関する条約第12条第1項には「締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。」、同条第2項には「このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。」と規定されている。児童の意見表明及び意見聴取については、令和元年改正法において検討規定が置かれている（脚注12参照）。

<sup>39</sup> 第1回子どもの権利擁護に関するワーキングチーム（令元.12.19）〈<https://www.mhlw.go.jp/content/000598127.pdf>〉における厚生労働省の説明。

<sup>40</sup> 「子どもの権利擁護に関するワーキングチームとりまとめ」（令3.5.27）3～4頁

<sup>41</sup> 都道府県、政令市及び児童相談所設置市の事業。

童の権利に関する条約<sup>42</sup>や国連児童の権利委員会の日本政府に対する総括所見での要請<sup>43</sup>も踏まえ、より一層の判断の適正性の確保や手続の透明性の確保が求められていることから、社会的養育専門委員会等においては、独立性・中立性・公平性を有する司法機関が一時保護の開始の判断について審査する新たな制度を導入することとされた。

#### イ 改正案の内容【施行期日：公布後3年以内で政令で定める日】

児童相談所長等が一時保護を行うとき<sup>44</sup>は、親権者等の同意がある場合等を除き、一時保護開始日から7日以内又は開始前に、必要な資料を添えて、裁判官に一時保護状を請求しなければならないものとする。

一時保護状の請求が却下された場合、児童相談所長等は速やかに一時保護を解除しなければならないものとする。ただし、一時保護を行わなければ児童の生命又は心身に重大な危害が生じると見込まれるときは、却下の翌日から3日以内に限り、必要な資料を添えて、裁判所にその取消しを請求することができるものとし、それが確定するまでの間は引き続き一時保護を行うことができるものとする。

### (6) 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上

#### ア 現状

児童虐待相談対応件数の増加や悲惨な虐待死事例も依然として発生する状況において、子ども家庭福祉に関わる専門職の体制を強化するとともに、その資質を向上させていくことは喫緊の課題であり、これまでも累次にわたって新たな資格の創設や人材育成の在り方等の資質の向上策が検討され、対応が図られてきた。

令和元年改正法附則の検討規定を受け、子ども家庭福祉分野の新たな資格について国家資格も含めて検討が行われた。新たな資格について様々な意見があったところ、社会的養育専門委員会報告書においては、まずは、一定の実務経験のある有資格者や現任者を対象とした認定資格を導入することも一つの選択肢として考えられ、厚生労働省は様々な意見があったことを十分考慮しつつ、適切な制度設計を検討すべきであるとされた。また、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する、現場での任用が進むよう、指導教育担当児童福祉司（スーパーバイザー）になりやすい仕組み等のインセンティブを設定することとされた。

#### イ 改正案の内容【施行期日：令和6年4月1日】

児童福祉司の任用要件に、児童虐待等の専門的な対応を要する事項について、児童及びその保護者に対する相談及び必要な指導等を通じて的確な支援を実施できる十分な知識及び技術を有する者として内閣府令で定めるもの<sup>45</sup>を追加する。

<sup>42</sup> 児童をその父母の意に反してその父母から分離する場合には、司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従うことを求めている（児童の権利に関する条約第9条）。

<sup>43</sup> 児童を家族から分離するべきか否かの決定に関して義務的司法審査を導入することが要請されている（「日本の第4回・第5回政府報告に関する総括所見」（平31.3.5））。

<sup>44</sup> 一時保護を行うことができる要件を明確化し、児童虐待のおそれがあるとき等の内閣府令で定める場合とする。

<sup>45</sup> 新たに導入される認定資格が該当するよう規定することが想定されている。

また、指導教育担当児童福祉司は児童福祉司としておおむね5年以上の勤務経験を要するところ、上述の要件にて任用された者のうち、内閣府令で定める施設において2年以上相談援助業務に従事した者等については、おおむね3年以上とする。

なお、政府は、新たな任用要件の施行状況、児童等に対する相談援助業務に従事する者に係る資格の取得状況等を勘案し、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（以下「支援実施者」という。）が実施すべき業務内容、必要な専門的知識及び技術に係る内容並びに教育課程の内容の明確化、支援実施者の養成体制及び雇用機会の確保といった環境を整備しつつ、支援実施者がその能力を發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、改正法の施行後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ものとする。

## （7）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等

### ア 現状

保育士については、禁錮以上の刑に処せられた場合や、児童の福祉に関する法律の規定<sup>46</sup>により罰金の刑に処せられた場合は欠格事由に該当するほか、保育士としての信用失墜行為があったと認められた場合等においてはその登録が取り消されることがある。

近年、児童と接する業務に従事する者が、児童にわいせつ行為を行う事案が発生しており<sup>47</sup>、令和3年5月28日に「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57号）が成立し、児童にわいせつ行為を行ったことにより免許状が失効等した教員への免許状の再授与の厳格化が図られた。

社会的養育専門委員会報告書においては、児童にわいせつ行為を行った保育士についても、教員と同様に資格管理の厳格化を図ることとされるとともに、児童にわいせつ行為を行ったベビーシッターの対策等のため、事業停止命令等を受けた認可外保育施設の名称等を公表することなどの対応を図ることとされている。

### イ 改正案の内容

#### （ア）保育士の資格管理の厳格化【施行期日：令和5年4月1日】

禁錮以上の刑に処せられた者は保育士になることができないものとする<sup>48</sup>ほか、児童の福祉に関する法律の規定により罰金の刑に処せられた者等が保育士となることができない期間を、その執行を終えた日等から起算して2年間から3年間に見直す。

都道府県知事は、保育士が児童にわいせつ行為<sup>49</sup>を行ったと認められる場合には、その

<sup>46</sup> 児童福祉法の規定のほか、児童福祉法施行令（昭和23年政令第74号）第4条に対象となる法律の規定が定められている。

<sup>47</sup> 厚生労働省が行った実態調査によれば、平成15年から令和2年10月末までの間にわいせつ行為等により保育士登録の取消処分を受けた者は64名であった（「わいせつ行為等に係る保育士登録取消処分の実態調査結果」第6回地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会（令3.11.4）資料1「保育士の確保・資質向上等」38～39頁）。

<sup>48</sup> 刑法（明治40年法律第45号）第34条の2により、刑の執行を終了し、罰金以上の刑に処せられないで10年を経過したときは、刑の言渡しは効力を失うため、保育士の登録は可能となる。

<sup>49</sup> 「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」第2条第3項に規定する児童生徒性暴力等をいう。

登録を取り消さなければならないものとする。また、その場合における再登録は、当該者の改善更生の状況等により適当であると認められる場合に限るものとし、あらかじめ都道府県児童福祉審議会の意見を聴かななければならないものとする。

**(イ) データベースの整備【施行期日：公布後2年以内で政令で定める日】**

国は、児童にわいせつ行為を行った保育士等に係るデータベースを整備し、保育士を任命又は雇用する者は保育士を任命又は雇用する際に当該データベースを活用するものとする。

**(ウ) 事業停止命令等を行った場合における認可外保育施設等の設置者情報等の公表等【施行期日：公布後3月を経過した日】**

都道府県知事は、認可外保育施設等の設置者に対して事業停止命令等を行うために必要がある場合は、他の都道府県知事に対し、その命令等の対象となるべき施設の設置者に関する情報等の提供を求めることができるものとする。

また、都道府県知事は、事業停止命令等をした場合にはその旨を公表することができるものとする。

**(8) 検討規定**

**ア 法律の施行後2年目途（(6)イ参照）**

政府は、児童福祉司の新たな任用要件の施行状況、児童等に対する相談援助業務に従事する者に係る資格の取得状況等を勘案し、支援実施者が実施すべき業務内容、必要な専門的知識及び技術に係る内容並びに教育課程の内容の明確化、支援実施者の養成体制及び雇用機会の確保といった環境を整備しつつ、支援実施者が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、改正法の施行後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ものとする。

**イ 法律の施行後5年目途**

政府は、改正法の施行後5年を目途として、改正後の児童福祉法及び母子保健法の施行の状況等を勘案し、必要があると認めるときは、改正後の両法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

**5. 主な論点**

**(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**

改正案は、母子保健分野の子育て世代包括支援センターと、児童福祉分野の子ども家庭総合支援拠点を「こども家庭センター」として見直すこととしているが、妊産婦健診や乳児家庭全戸訪問事業といったリスクの有無に関係ない広い範囲を対象とした施策により、支援を必要とする子育て世帯を見落とさず、新たに創設される家庭支援事業等の支援に適切に結び付けることができるかが重要である。なお、家庭支援事業については、市町村からの利用勧奨と措置を行うことを可能とすることとなっているが、市町村は家庭に寄り添う立場であって介入する立場ではないことから、支援の措置についてはその対象となる保護者や子どもの意向も踏まえ、信頼関係を損なわない運用とすべきであろう。



また、子育て世代包括支援センターは9割以上の自治体で設置されている一方で、子ども家庭総合支援拠点は、令和3年4月時点で1,741自治体のうち635自治体の設置にとどまっている<sup>50</sup>。政府においては、子ども家庭総合支援拠点の設置が遅れている現状を踏まえつつ、市町村に対し今回の改正の趣旨を丁寧に周知するとともに、こども家庭センターの設置及び運営に向け、しかるべき支援を行うことが求められる。

さらに、改正案では、市町村は身近な子育て相談の場である「地域子育て相談機関」の整備に努めることとされているが、当該地域子育て相談機関となる施設を利用していない保護者にとって、果たして気軽に相談できる場となれるであろうか。支援を求める保護者が気軽に利用できるような仕組みを構築するとともに、地域子育て相談機関の受入体制の確保、市町村からの積極的な広報・発信の在り方も重要であろう。

## (2) 里親支援センターの児童福祉施設への追加等

平成28年改正法による家庭養育優先原則の下で里親委託が推進されているが、里親・ファミリーホームへの委託児童数は年々上昇しているものの、令和2年度末現在で里親等委託率は22.8%にとどまっている<sup>51</sup>。また、里親やファミリーホームへの委託を解除された子どものうち、里親と子どもの関係悪化が原因によるものが2割弱を占めているとの調査もあり<sup>52</sup>、里親への委託が増加することに伴い里親と子どもの関係悪化による委託解除数が増加する可能性もある。

改正案では、児童福祉施設に里親支援センターを追加することとしているが、里親家庭への一貫した支援体制がどのように構築され、養育環境の向上につながり、もって里親への委託が推進されるのか。現在予算事業で行われている里親養育包括支援（フォスタリング）事業の実態を踏まえつつ、里親支援の質が確保されることが重要である。

## (3) 児童自立生活援助の年齢による一律の利用制限の緩和等

措置解除者には経済的な問題や人間関係等について悩みを抱える者が多く、より長期的に見守り、必要に応じた支援を行う必要がある<sup>53</sup>。改正案により、児童自立生活援助事業の年齢による一律の制限が緩和され、それぞれの事情に応じて継続して支援を受けることが可能となり、退所後も新たに創設される社会的養護自立支援拠点事業により自立支援を受けることが可能となる。

しかし、措置延長等を活用せずに一律に18歳で措置解除を行う自治体もあるとの指摘もある<sup>54</sup>。改正案では、措置解除者等の実情把握と自立支援が都道府県の業務として規定されることとなっており、自立支援の提供状況や社会的養育経験者の実態について継続的な把

<sup>50</sup> 新プランにおいて、子ども家庭総合支援拠点は、令和4年度までに全市町村に設置することとされている。

<sup>51</sup> 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課「社会的養育の推進に向けて」（令4.3）24頁<<https://www.mhlw.go.jp/content/000833294.pdf>>

<sup>52</sup> 「里親なじめず委託解除 子の問題行動や養育難」『読売新聞』（令4.2.24）

<sup>53</sup> 脚注29参照。

<sup>54</sup> 第32回社会的養育専門委員会（令3.7.30）における桑原委員（児童養護施設舞鶴学園施設長・全国児童養護施設協議会会長）の発言。

握に努め、その結果を受けて適切な対応を行うことが求められる。

#### （４）児童の意見聴取等の仕組みの整備

改正案では、児童の入所措置等の際に児童の意見聴取等の措置を講ずることが義務化されるとともに、意見表明等支援事業が創設されることとなっている。児童が自らの意見を表明する権利を明確化することは欠かせないが、実効性をどう高めるかも大きな課題であり、被虐待児は本音を明かさないこともあるし、障害児や幼児の気持ちをくみ取るには経験豊富な専門スタッフが必要であることから、都道府県の体制整備に国の支援が必要との指摘もある<sup>55</sup>。この点、社会的養育専門委員会報告書では「意見・意向表明支援の役割を担う者は、研修などでその資質を担保する仕組みが必要である。都道府県等において一定の水準が確保されるよう、国において研修プログラムの例を作成して提供するなど必要な支援を講じる必要がある」とされており、早急な対応が求められる。

また、意見聴取等の措置が講じられても、必ずしも児童の意見・意向に沿った措置がなされるとは限らない。児童にとって最善の利益を考慮した結果、児童の意見・意向に反した措置がなされた場合における当該児童に対するアフターケアの在り方も検討する必要があるだろう。

児童の意見を処遇や措置に反映していくためには、必要に応じて児童相談所等と調整を図る権利擁護機関の整備も求められ、改正案では、都道府県は児童の権利擁護に係る環境整備を行うこととされている。「子どもの権利擁護に関するワーキングチームとりまとめ」においても、個別の権利救済の仕組み整備に関し、「（子どもの権利擁護に係る）実証モデル事業の更なる展開やその拡充により、自治体の主体的な取組を後押ししていくべきである」とされており、既に権利擁護機関の設置の検討を始めている自治体も含め、自治体における子どもの権利擁護の環境整備が加速されるような支援も求められよう。

#### （５）一時保護開始時の要件及び手続の整備

改正案では、一時保護開始時に裁判官に一時保護状を請求するという司法審査手続が導入されることとなっている。一時保護は一時的にとはいえ親子を分離するという権利制限を伴うものであることに鑑みれば、その判断の適正性や手続の透明性の確保を図ることは必要であろう。懸念されるのは、一時保護対応に追われる児童相談所の体制である。政府は、新プランにおいて児童福祉司等の増員を図っているが、児童相談所の児童虐待相談対応件数も増加を続けており、一時保護開始時の司法審査という追加業務に対応し得る業務体制の確保に向けた取組が求められる。

また、神奈川県大和市において、家庭裁判所が児童相談所の施設入所申請を却下し、保護解除後に児童が死亡していた事案が令和4年2月に発覚した。本件は施設入所措置における家庭裁判所の承認に関するものであるが、司法審査を導入する以上は、本件のように裁判所によって少なからず却下される事例が生じることになる。一時保護状が却下された

---

<sup>55</sup> 「子どもの社会的養育 本人の声尊重する体制を」『毎日新聞』（令4.2.19）

場合における、その後の児童相談所の当該家庭との関与の在り方も重要な課題であろう。

なお、施行までに、その運用や実務の詳細について、実務者も構成員を含む作業チームを立ち上げて検討することが予定されている。社会的養育専門委員会報告書においては、疎明資料には一時保護に対する子どもの意見・意向及び親権者等の意見を可能な限り盛り込むこととされているが、躊躇なき一時保護の運用や迅速性を損なわず、かつ適正性・透明性が図られたものとする事ができるのか、法改正後の検討も極めて重要である。

#### (6) 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上

法改正に併せ、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、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こととされている。改正案では、本認定資格を児童福祉司の任用資格を満たすものとして位置付けることとしているが、子ども家庭福祉の現場は児童相談所に限られないことから、行政機関のほか、民間団体における専門性の高い人材の育成に活用されるものとなることが求められる。令和6年4月の施行に向けて、新たな認定資格に係る研修カリキュラムや試験内容の検討をはじめ、導入に向けた様々な準備に早急に取りかかる必要がある。

また、新たな資格により入職のハードルが高くなり、人材集めが困難になる可能性も考えられることから、福祉ワーカーの処遇改善やキャリアアップの機会を広げることも必要との指摘もある<sup>56</sup>。人材確保に苦慮する福祉分野において、新たな資格が人材確保にどのような役割を果たすことができるのかも検討する必要があるだろう。

社会的養護専門委員会等においては、国家資格も含めた様々な意見があり、改正案において法施行後2年を目途とした検討規定が置かれることとなった。新たな認定資格の導入後も、専門性の向上に資する資格の在り方についての継続的な議論が期待される。

#### (7) 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等

改正案では、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が図られるが、保育士という資格を対象にした取組となっている。しかし、例えば児童養護施設においても入所児童に対するわいせつ行為が確認されたとの調査もあり<sup>57</sup>、保育士や教員という資格管理をもって児童をわいせつ行為から守る環境が整ったとは言えず、児童に関わる仕事に就く際に性犯罪歴等の証明を求める「日本版DBS」<sup>58</sup>の導入に向けた検討も注目される。

また、教員については、令和4年3月18日に策定された「教育職員等による児童生徒性

<sup>56</sup> 第51回社会保障審議会児童部会（令4.2.15）〈<https://www.mhlw.go.jp/content/000916978.pdf>〉における周委員（日本女子大学人間社会学部教授）の発言。

<sup>57</sup> 読売新聞が児童養護施設を対象に行った調査によれば、令和2年度までの5年間に利用者へのわいせつ行為が確認された職員は少なくとも47人、被害児童は69人であった（「児童養護わいせつ職員47人」『読売新聞』（令3.12.26））。

<sup>58</sup> 「DBS (Disclosure and Barring Service)」とは、英国において導入されている過去に犯罪歴がないことを証明する仕組みであり、岸田内閣総理大臣は、第208回国会における施政方針演説で「教育や保育の現場で性犯罪歴の証明を求める日本版DBS」を進める旨表明している（第208回国会参議院本会議録第1号5頁（令4.1.17））。

暴力等の防止等に関する基本的な指針」(文部科学大臣決定)において、「再授与審査の基本的な趣旨は、児童生徒性暴力等を行ったことにより懲戒免職等となった教員が、教壇に戻ってくるという事態はあってはならないということ」<sup>59</sup>とされ、免許状の再授与審査の厳格な取扱いが示されている。児童にわいせつ行為を行った保育士の再登録における審査においても、教員と同様に厳格な運用となるのか、政府の方針を確認する必要がある。

一方で、個人情報保護等の観点からは、改正案によって整備されることとなっている児童への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データベースについて、保育士を雇用する者等が活用することとされているが、情報にアクセスできる者の設定など、その制限の在り方について慎重に検討する必要もあるだろう。

(こむろ たかし)

---

<sup>59</sup> 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案の趣旨説明において、「令和元年度には、大変残念ながら、121名の公立学校教員が児童生徒に対するわいせつ行為を理由として懲戒免職となりました。被害を受けた方々の心情に思いを致せば、このような教員が教壇に戻ってくるという事態はあってはなりません」と述べられている(第204回国会参議院文教科学委員会会議録第15号1頁(令3.5.27))。