

社会的養護体制の現状と 今後の見直しの方向性について

平成19年12月

社会的養護体制の現状と課題

社会的養護の現状について

里親制度	保護者のない児童また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の養育を都道府県が里親に委託する制度	登録里親数	委託里親数	委託児童数
		7,737人	2,370人	3,293人

資料: 福祉行政報告例 [平成17年度末現在]

	乳児院	児童養護施設	情緒障害児 短期治療施設	児童自立支援 施設	自立援助 ホーム
対象児童	乳児(保健上、安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、幼児を含む。)	保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童(安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、乳児を含む。)	軽度の情緒障害を有する児童	不良行為をなし、又はなすおそれのある児童及び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	義務教育を終了した児童であって、児童養護施設等を退所した児童等
施設数 (公立・私立)	117か所 (16か所・101か所)	558か所 (55か所・503か所)	27か所 (11か所・16か所)	58か所 (56か所・2か所)	35か所
児童定員	3,669人	33,676人	1,323人	4,227人	263人
児童現員	3,077人	30,830人	1,030人	1,828人	163人

資料: 社会福祉施設等調査報告[平成17年10月1日現在]

自立援助ホームは家庭福祉課調[平成18年2月1日現在]

小規模グループケア	286カ所
地域小規模児童養護施設	89カ所

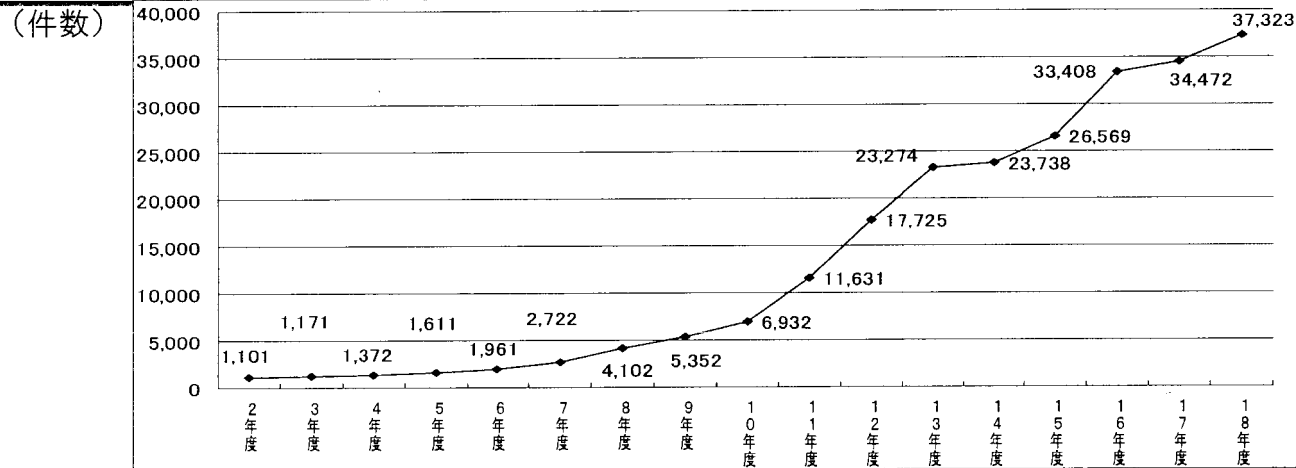
資料: 小規模グループケア、地域小規模児童養護施設は家庭福祉課調[平成17年度]

社会的養護の課題

1. 虐待の増加とこれに対する対応

→ 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に対する社会的養護が大きな課題となっている。

○ 全国の子童相談所における児童虐待に関する相談件数は、平成18年度においては、統計を取り始めた平成2年度の33.9倍、児童虐待防止法施行前である平成11年度の3.2倍に増加。



→ 虐待を受けた子どもが入所する割合も高い。

【虐待を受けた子どもの入所割合】

乳児院	→	28.9%(H17)
児童養護施設	→	62.1%(H16)
情緒障害児短期治療施設	→	68.3%(H18)
児童自立支援施設	→	59.7%(H12)
児童相談所一時保護所	→	38.1%(H18)

[資料:各団体における各施設の被虐待児童入所状況調査]

→ 児童虐待の増加等に対応するため、第166回国会に提出され、成立した「児童虐待防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」においても、政府は、社会的養護体制の充実に向けた検討と措置を講じることが規定された

児童虐待の防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律(平成19年法律第73号)

附 則
(検討)

第二条 (略)

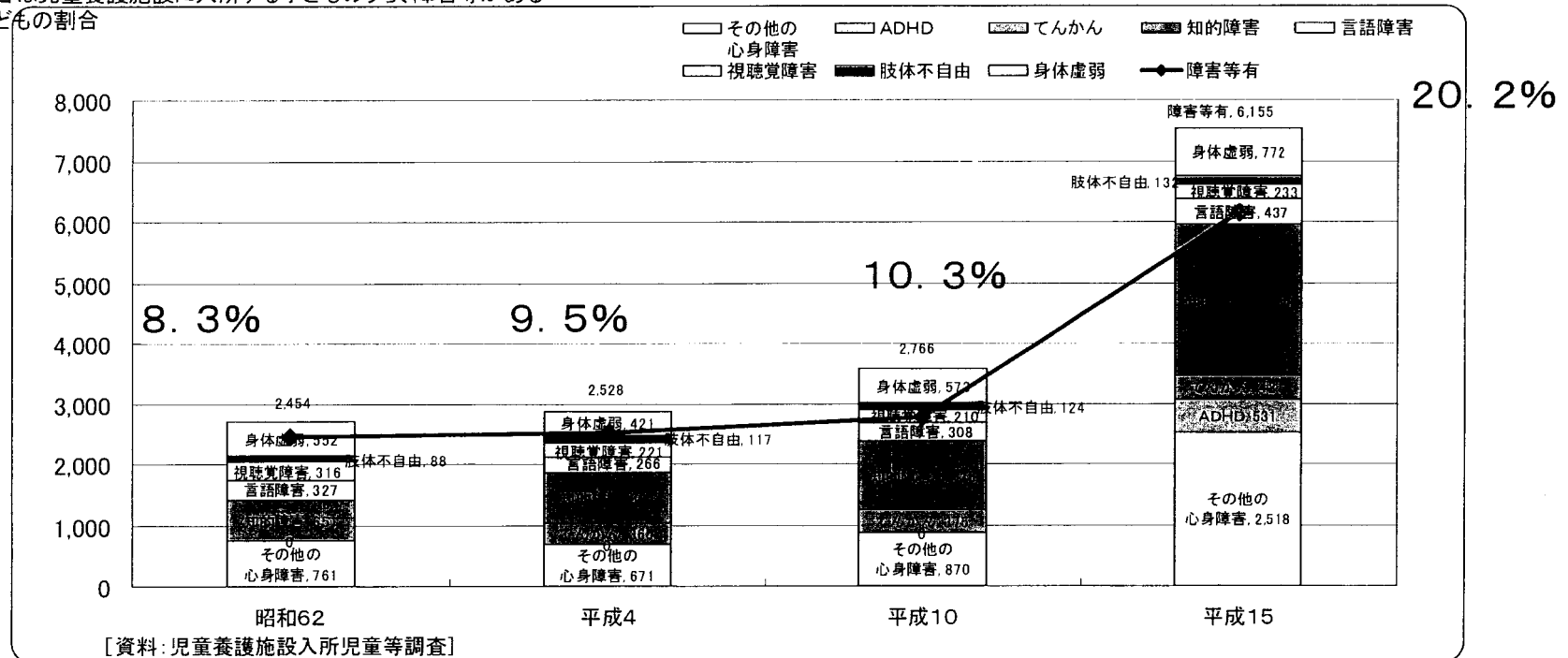
2 政府は、児童虐待を受けた児童の社会的養護に関し、里親及び児童養護施設等の量的拡充に係る方策、児童養護施設等における虐待の防止を含む児童養護施設等の運営の質的向上に係る方策、児童養護施設等に入所した児童に対する教育及び自立の支援の更なる充実に係る方策その他必要な事項について速やかに検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

2. 社会的養護を必要とする子どもの背景の多様化

→ 被虐待児のほか、障害児が増加するなど多様な子どもに対応する必要がある。

児童養護施設における障害等の割合

割合は児童養護施設に入所する子どものうち、障害等がある子どもの割合

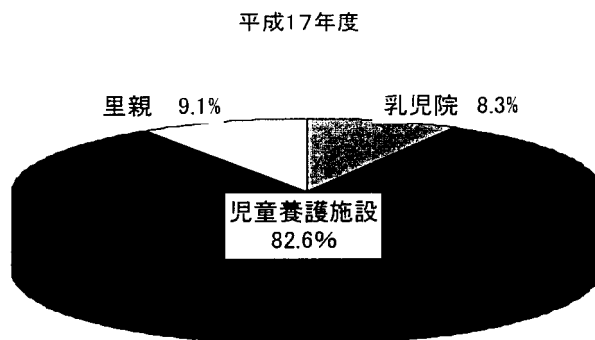


※ 発達障害については、「知的障害」のほか、「その他の心身障害」に分類されている可能性がある。(ADHDは平成15年より分類。)

3. 施設中心の養護体制

→ すでに、家庭的な養護の必要性が述べられている※にもかかわらず、家庭的養護の代表である里親委託は未だ進んでいない。

※「これからの社会的養護は、基本的に施設養護からより家庭的な養護に移行していくことが必要である。」
 社会保障審議会児童部会「社会的養護のあり方に関する専門委員会」報告書(平成15年10月)



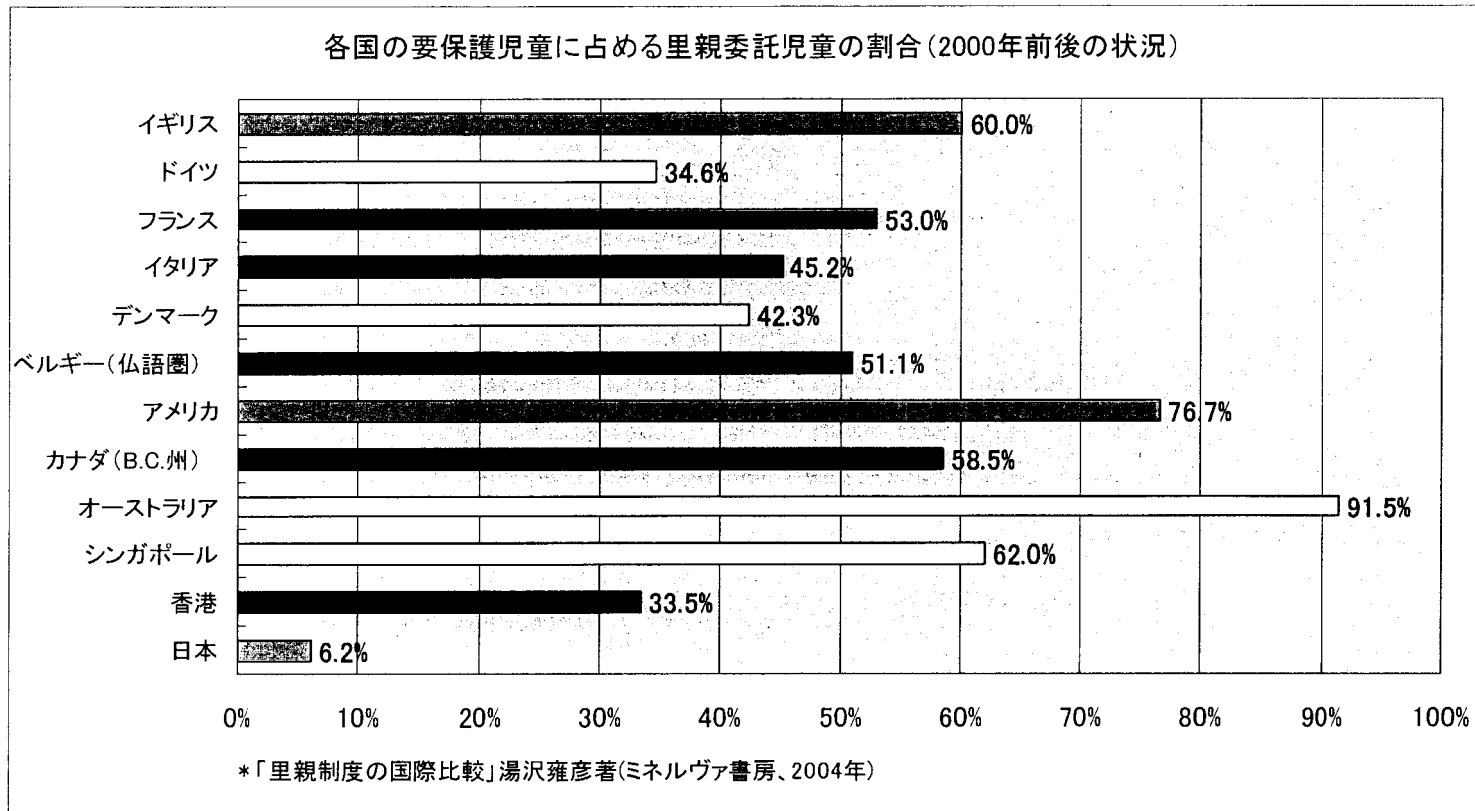
要保護児童の措置先のうち里親、児童養護施設、乳児院の割合

(資料)福祉行政報告例(各年度末現在数)

児童養護施設及び乳児院については、平成13年度までは、各年度3月1日現在で、平成14～17年度は、各年度3月31日現在の数。

年度	乳児院		児童養護施設		里親		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12年度	2,968	8.5	29,925	85.4	2,157	6.2	35,050	100.0
平成13年度	3,152	8.8	30,456	85.0	2,211	6.2	35,819	100.0
平成14年度	2,689	7.9	28,988	84.8	2,517	7.4	34,194	100.0
平成15年度	2,746	7.9	29,144	84.0	2,811	8.1	34,701	100.0
平成16年度	2,942	8.2	29,828	83.3	3,022	8.4	35,792	100.0
平成17年度	3,008	8.3	29,850	82.6	3,293	9.1	36,151	100.0

→ 諸外国と比較しても里親委託率が低い



※ 里親の概念は諸外国によって範囲が異なる。(例えば、親族が子どもを預かる場合や短期間子どもを預かる場合、小規模なグループ形態で子どもを養育する場合を里親に含むか否かが国により異なる等)

→ 児童養護施設の大半が大舎(大規模集団処遇)制を採っている。

大舎・中舎・小舎の比較

	児童養護施設		児童自立支援施設		情緒障害児短期治療施設	
	施設数	割合	施設数	割合	施設数	割合
大舎	393	70.6%	4	6.9%	27	87.1%
中舎	94	16.9%	17	29.3%	0	0.0%
小舎	120	21.5%	48	82.8%	4	12.9%

(資料)

- ・ 児童養護施設: 全国児童養護施設協議会調べ(平成17年4月1日現在 557施設、複数回答あり)
大舎: 1舎20人以上、中舎: 1舎13~19人、小舎: 1舎12人以下
- ・ 児童自立支援施設: 全国児童自立支援施設協議会調べ(平成18年度 58施設)
大舎: 1舎26人以上、中舎: 1舎16~25人、小舎: 1舎15人以下
- ・ 情緒障害児短期治療施設: 全国情緒障害児短期治療施設協議会調べ(平成18年10月1日現在 31施設)

4. 退所後の状況

→ 児童養護施設を退所した子どものうち、6割強が家庭へ復帰しており、在宅支援が重要

児童養護施設の退所理由別児童数(過去1年間の退所者数の退所理由)

区分		就職	家庭 復帰	他施設 転所	公営 住宅	入院	死亡	その 他	合計
H12	退所者数	1,622	4,448	722	3	10	10	439	7,254
	(構成割合)	22.4%	61.3%	10.0%	0.0%	0.1%	0.1%	6.1%	100.0%
H15	退所者数	1,151	3,765	697	1	11	11	296	5,932
	(構成割合)	19.4%	63.5%	11.7%	0.0%	0.2%	0.2%	5.0%	100.0%

資料: 社会福祉施設等調査報告(各年度10月1日現在)

→ 高校へ進学する児童が多いこと、卒業後就職しても離職する児童も比較的多いことから、高卒後の支援や就業支援が重要である

○児童養護施設入所者の中学校卒業後の進路状況

中卒後の高校等への進学率 91.6%
 (平成18年5月1日現在)
 ※ 進学先には、専修学校、職業訓練校も含む。

○児童養護施設入所者の高等学校等卒業後の進路状況

区分	高等学校等 卒業生	大学等へ進学	進学していない	
			就職した	その他
平成17年度	1303人	209人	985人	109人
	100.0%	16.0%	75.6%	8.4%

[資料:家庭福祉課調べ]

注1)「高等学校等卒業生」とは、平成17年度に高等学校等を卒業した児童をいう。
 注2)「大学等へ進学」とは、平成18年5月1日現在、大学等へ進学した児童数。
 注3)「進学していない」とは、平成18年5月1日現在、大学等へ進学していない児童数。
 注4)「大学等」とは、大学、短期大学、高等専門学校4年、学校教育法に基づく専修学校(第82条の2)及び各種学校(第83条)、職業能力開発促進法第16条に基づく公共職業訓練施設をいう。
 注5)「その他」には、進学・就職ともしていない児童及び状況不明も含む。

<参考>
 全国の高卒者の大学等進学率 67.5%
 (平成18年5月1日現在。平成18年度学校基本調査)
 ※ 大学等には、専修学校も含む。

○高等学校等卒業後の児童養護施設入所児童の進路に関する調査(児童養護施設のうち約60%が回答)による高卒後児童の離職状況等

平成16年度に卒業した高卒児童(840人)のうち、就職した児童 (全国の高卒後就職児童の割合)	631人	(75.1%) (17.4%)
高卒後就職した児童(75.1%)のうち、平成17年度中転職した者 (全国の高卒離職率(平成17年度中離職))	198人	(31.4%) (24.9%)

[資料:児童養護施設入所児童の進路に関する調査]

5. 入所児童の権利擁護の状況

→ 第三者評価等の取組が進んでおらず、施設内虐待も相次いでいる

1. 苦情解決のための取組状況

	施設数	あり	苦情受付窓口を 設置	苦情解決責任者を 設置	共同で第三者委員 を設置	単独で第三者 委員を設置
乳児院	117	115	111	113	51	53
		98.3%	94.9%	96.6%	43.6%	45.3%
児童養護施設	558	550	532	529	179	339
		98.6%	95.3%	94.8%	32.1%	60.8%
情緒障害児短期治療施設	27	27	25	24	16	13
		100.0%	92.6%	88.9%	59.3%	48.1%
児童自立支援施設	58	57	53	52	8	46
		98.3%	91.4%	89.7%	13.8%	79.3%

資料: 社会福祉施設等調査報告(平成17年10月1日現在)

2. 「児童の権利ノート」の活用等(児童養護施設の状況)

	施設数	割合
行政で作成したものを配布	213	55.6%
施設独自で作成したものを配布	43	11.2%
行政と施設が共同作成したものを配布	82	21.4%
なし	41	10.7%
無回答	4	1.0%
合計	383	100.0%

資料: 全養協調べ(平成18年度の状況)

3. 第三者評価事業の受審(児童養護施設の状況)

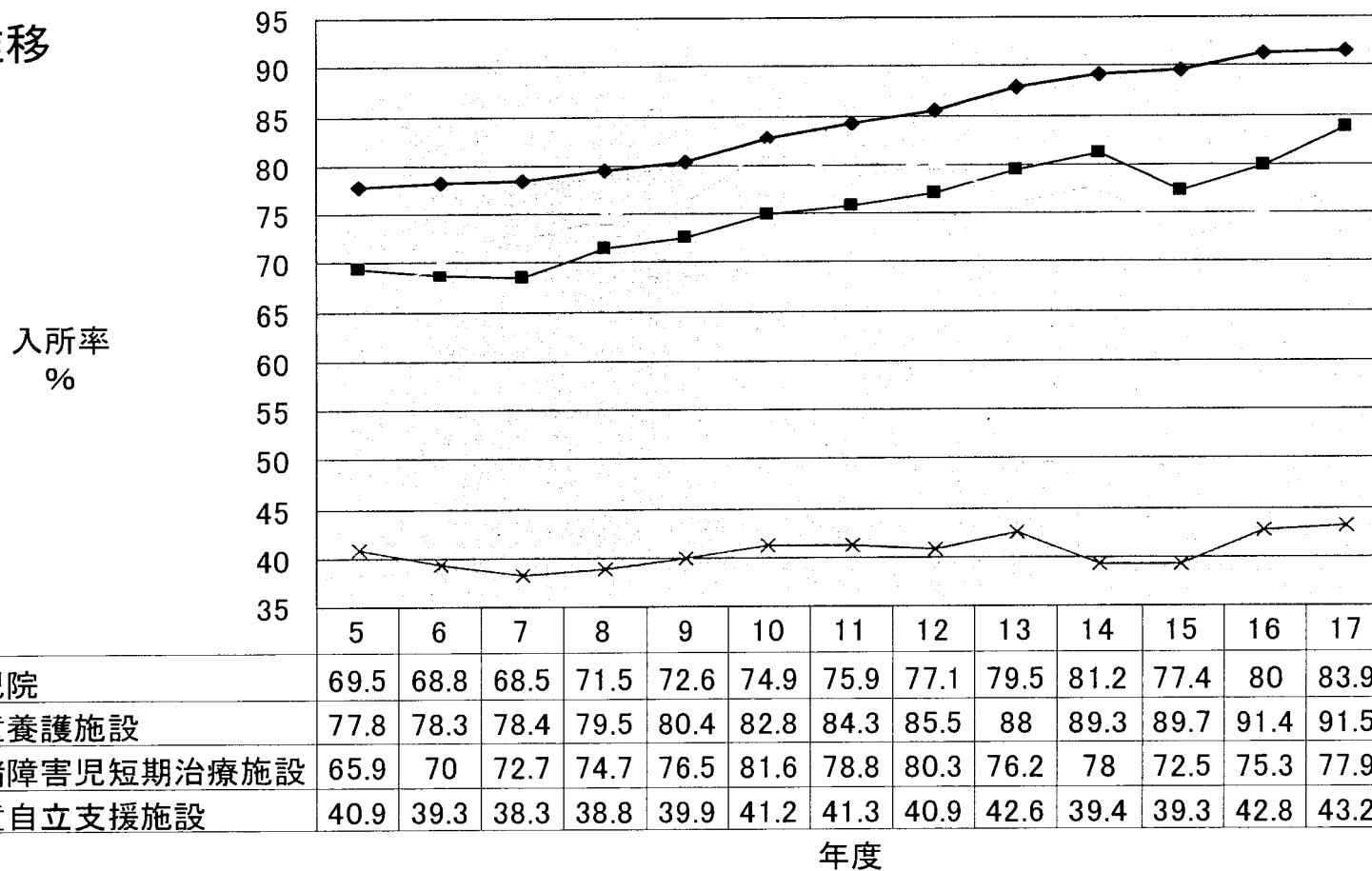
	施設数	割合
あり	86	22.5%
なし	282	73.6%
無回答	15	3.9%
合計	383	100.0%

資料: 全養協調べ(平成18年度の状況)

6. 社会的養護体制の整備状況と自治体間格差

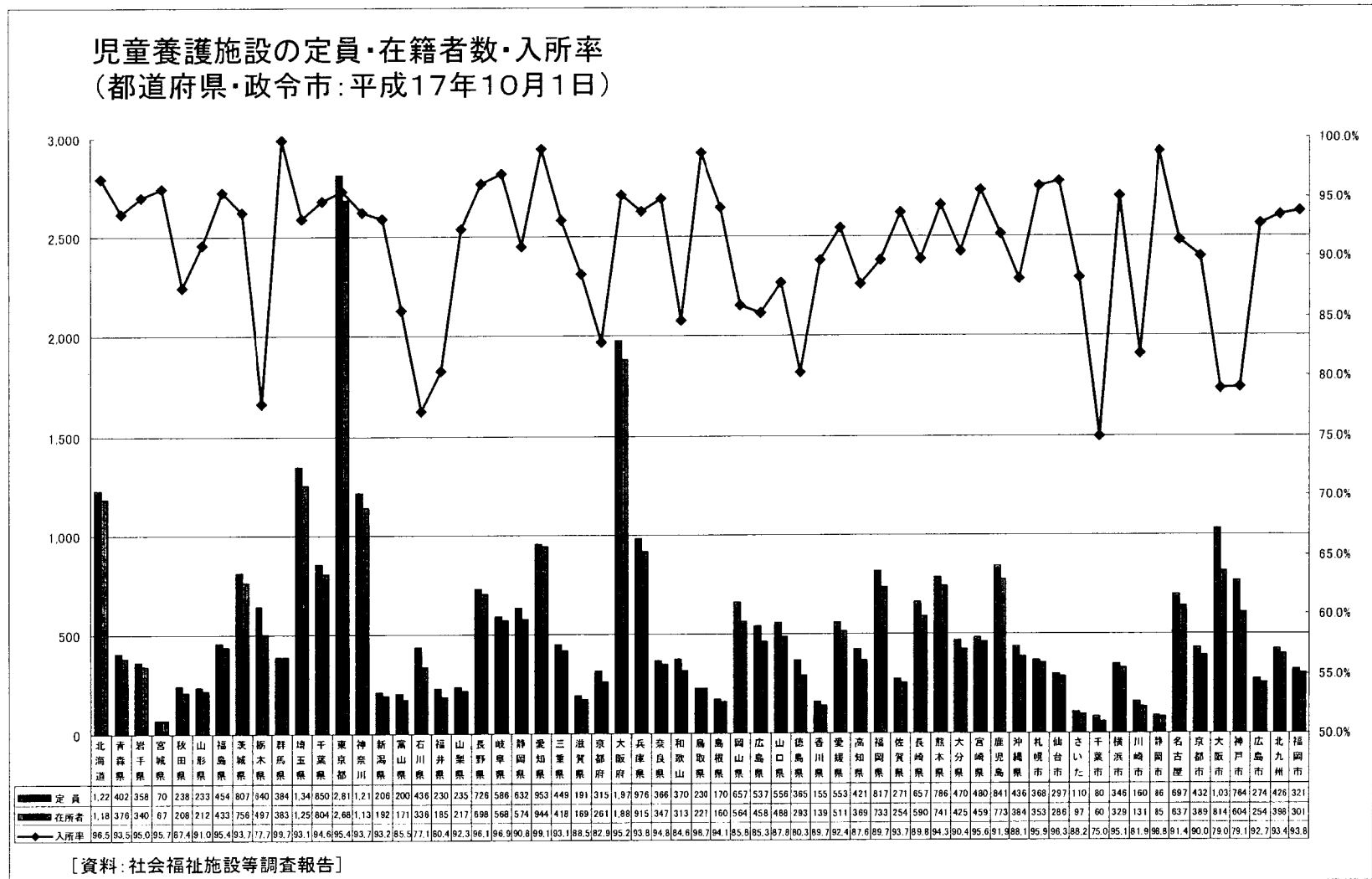
→ 施設の入所率は増加する傾向にある

入所率の推移



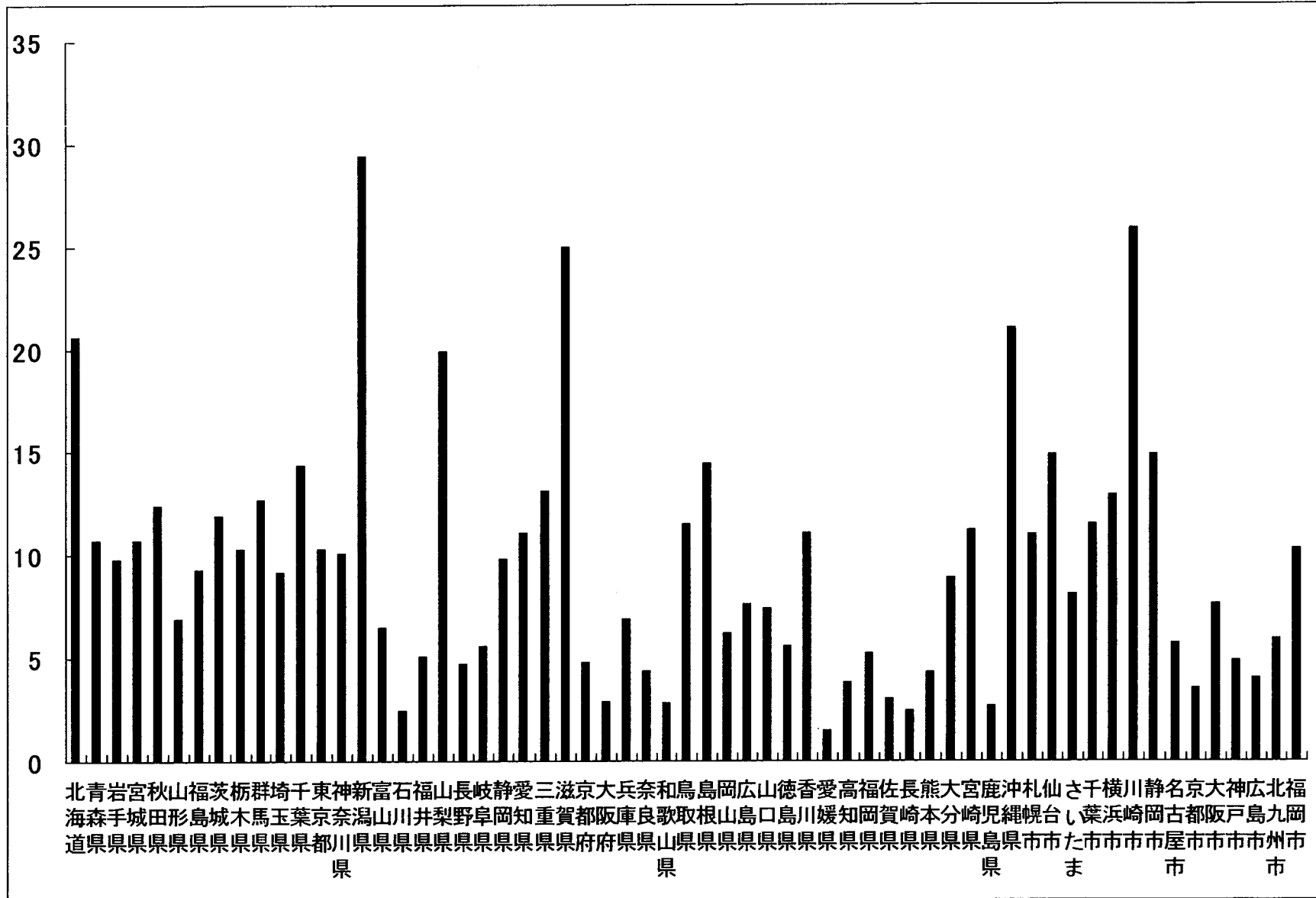
■ 乳児院 ◆ 児童養護施設 □ 情緒障害児短期治療施設 × 児童自立支援施設

→ 社会的養護に関する提供体制の状況は自治体によって差がある



都道府県・政令市別里親委託率

里親委託率(%) ※里親、乳児院、児童養護施設のうち、里親に委託される子どもの割合

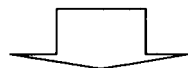


資料: 福祉行政報告例[平成18年3月31日現在]

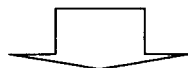
社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会 報告書のポイント

現在の検討状況

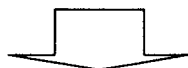
社会的養護体制を取り巻く現状と課題に対応するため、平成19年2月に「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する検討会」を設置、5月に「中間とりまとめ」がなされる。



平成19年6月に公布された「児童虐待の防止等に関する法律及び児童福祉法の一部を改正する法律」の附則において社会的養護の体制の拡充について検討を進めることとされる。



社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会を8月に設置、さらに具体的な方策について検討を進める。



9月7日(第1回)以降、計5回を開催し、11月22日にとりまとめ

社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会の設置について

平成19年9月7日

1. 設置の趣旨

社会的養護を必要とする子どもの増加や虐待等による子どもの抱える背景の多様化・複雑化を踏まえ、児童の社会的養護の拡充に向けた具体的施策を検討するため、社会保障審議会児童部会に「社会的養護専門委員会」を設置する。

2. 構成等

- (1) 専門委員会委員は別紙参照のこと。
- (2) 専門委員会には委員長を置く。
- (3) 専門委員会の庶務は、厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課において処理する。

3. 主な検討課題

- (1) 子どもの状態に応じた支援体制の見直しについて
- (2) 社会的養護に関する関係機関等の役割分担と機能強化及び地域ネットワークの確立について
- (3) 自立援助ホームの見直し等自立支援策の拡充について
- (4) 人材確保のための仕組みの拡充について
- (5) 措置された子どもの権利擁護の強化とケアの質の確保のための方策について
- (6) 社会的養護体制の計画的な整備について
- (7) その他

社会保障審議会児童部会 社会的養護専門委員会 委員名簿

委員名	所 属
相澤 仁	全国児童自立支援施設協議会顧問 国立武蔵野学院 施設長
今田 義夫	全国乳児福祉協議会制度対策研究委員会委員長 日本赤十字社医療センター附属乳児院 施設長
大塩 孝江	全国母子生活支援施設協議会副会長 倉明園 施設長
大島 祥市	全国自立援助ホーム連絡協議会監事 ペアーズホーム 施設長
奥山 眞紀子	国立成育医療センターこころの診療部長
◎ 柏女 霊峰	淑徳大学総合福祉学部社会福祉学科教授
木ノ内 博道	全国里親会理事 前千葉県里親会会長
榊原 智子	読売新聞東京本社生活情報部記者
庄司 順一	青山学院大学文学部教授
松風 勝代	大阪府健康福祉部児童家庭室家庭支援課長
高田 治	全国情緒障害児短期治療施設協議会幹事 横浜いずみ学園 施設長
豊岡 敬	東京都福祉保健局参事 足立児童相談所長
西澤 哲	山梨県立大学人間福祉学部教授
藤井 美憲	全国児童家庭支援センター協議会副会長 愛泉こども家庭センター 施設長
藤野 興一	全国児童養護施設協議会副会長 鳥取こども学園 施設長
山縣 文治	大阪市立大学生活科学部人間福祉学科教授
吉田 恒雄	駿河台大学法学部教授

◎ 委員長

(敬称略、五十音順)

報告書（ポイント）

社会的養護を必要とする子どもの増加、虐待等子どもの抱える背景の多様化・複雑化

1. 子どもの状態に応じた支援体制の見直し

(1) 家庭的養護の拡充

① 里親制度の拡充

- 里親委託を促進するための制度的な枠組みを整備
 - ・ 「養育里親」と「養子縁組里親」の区別
 - ・ 里親認定登録制度の見直し、里親研修の義務化等
 - ・ 里親手当について里親による養育を社会的に評価する額への引上げ
- 里親支援の強化及び里親支援機関の創設

② 小規模グループ形態の住居における新たな養育制度の創設

- 小規模グループ形態の住居における養育を里親、施設と並ぶ子どもの養育の委託先として位置付け
 - ・ 同事業を社会福祉事業とし、一定の要件を課す

③ 施設におけるケア単位の小規模化等家庭的養護の推進

- (2)の検討と併せて検討

(2) 施設機能の見直し

- 子どもの状態や年齢に応じた適切なケアを実施できるよう現行の施設類型のあり方を見直しするとともに人員配置基準や措置費の算定基準の見直し等を含めてケアの改善に向けた方策を検討。
このような見直しを具体的に進めるためには必要な財源の確保が不可欠であるとともに、現在施設内で行われているケアの現状を詳細に調査・分析することが必要。
- 上記と並行して施設における専門機能の強化や自立支援策の強化を実施

2. 社会的養護に関する関係機関等の役割分担と機能強化及び地域ネットワークの確立

(1) 児童相談所のアセスメント機能の強化

- 児童相談所等の体制強化、一時保護から措置解除までの各段階における必要な事項の標準化の実施

(2) 家庭支援機能の強化

- 児童家庭支援センターにおける施設附置要件の見直し、生後4か月までの全戸訪問事業や育児支援家庭訪問事業の推進、要保護児童対策地域協議会の調整機関への一定の専門性を有する者の配置など

3. 自立援助ホームの見直し等自立支援策の拡充

○ 年長児童の自立支援のための取組の拡充

- ・ 自立生活援助事業(自立援助ホーム)の見直しによる自立支援の強化・充実
- ・ 施設を退所した子ども等に対する相談等を行う拠点事業の創設

4. 人材確保のための仕組みの拡充

○ 職員及びその専門性を確保するため以下の施策の検討

(1) 施設長・施設職員の要件の明確化

(2) 基幹的職員(スーパーバイザー)の配置、養成のあり方

- ・ 自立支援計画等の作成・進行管理、職員の指導等を行う基幹的職員の配置を義務付け等

(3) 国及び都道府県の研修体制の拡充

- ・ 都道府県が人材育成を計画的に進めるための仕組みの導入
- ・ 国による人材育成に関する指針の作成、研修体制の拡充等

5. 措置された子どもの権利擁護の強化とケアの質の確保のための方策

○ 施設内虐待の防止等子どもの権利擁護の強化に関する以下の施策の検討

(1) 措置された子どもの権利擁護を図るための体制整備

- ・ 都道府県児童福祉審議会の調査審議事項として措置された子どもの権利擁護に関する事項の明確化等

(2) 監査体制の強化等ケアの質の向上のための取組の拡充

(3) 施設内虐待等に対する対応

- ・ 施設内虐待が起こった場合に外部へ知らせる仕組み(子どもの届出、職員の通告義務)
- ・ 通告した職員等の保護(届出をした子ども・通告した職員に関する都道府県等の秘密保持、不利益取扱いの禁止)
- ・ 届出、通告があった場合の都道府県が講じるべき措置の明確化(子どもの保護、施設等に対する立入調査、質問、勧告、指導、業務停止等の処分等)
- ・ 施設内虐待に関する検証・調査研究、公表

6. 社会的養護体制の計画的な整備

- 要保護児童に対し適切な支援を行い得るような社会的養護の提供量を確保するという観点から、都道府県において計画的にその整備を行う仕組みの構築の検討