

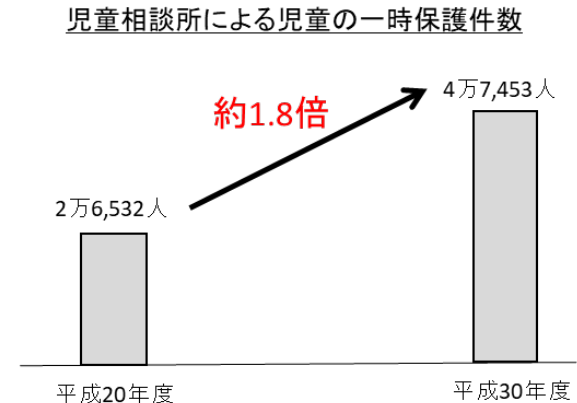
「要保護児童の社会的養護に関する実態調査」の結果に基づく勧告 に対する改善措置状況（フォローアップ）の概要

令和4年1月21日

【勧告先】厚生労働省 【勧告日】令和2年12月15日 【回答日】令和3年12月20日（改善状況は令和3年12月15日現在）

背景と目的

- ◇ 児童虐待の増加を背景に、児童相談所による児童の一時保護は10年間で約1.8倍増
 - ◇ 一時保護された児童の5人に1人は、家庭での養育が困難・不適當なため、児童養護施設や里親等の下で養育。施設等で養育されている児童の数は、約4万4,000人（平成30年度）
 - ◇ 要保護児童の養育に関しては、児童の養育に関する親権者等の同意の取付け、施設内虐待の発見とその対応、進学・就職に伴う支援の継続などが課題として指摘
- ⇒ 要保護児童の適切な社会的養護を推進するため、児童養護施設等における保護及び養育並びに児童への自立支援の現場実態を調査



ポイント

- ◇ 勧告時、厚生労働省に対し、虐待など様々な理由で児童養護施設や里親等の下で暮らす児童への適切な養育の実施や自立に向けた支援を推進するため、
 - ① 親権者等との同意をめぐる各地の現場実例を踏まえた支援方策の検討及び措置
 - ② 虐待に関する通告・届出制度の運用実態の点検・処理フローの見直し
 - ③ 施設外居住者への支援の継続に関する考え方を都道府県等に明示など5事項について対応を求めた。
- ◇ これを受け、厚生労働省では、
 - ① 親権者等からの同意取得に係る実態調査を行い、施設の負担を軽減するための同意取得の実例を把握し、これを都道府県等に周知
 - ② 有識者や現場関係者から成る検討会を立ち上げ、虐待に関する通告・届出制度の運用実態を点検し、通告・届出が確実に都道府県知事に届くような処理フローの改善や児童福祉審議会の意見聴取をより機能させるためのガイドラインの改定を検討中
 - ③ 社会的養護自立支援事業の居住費支援や生活費支援の対象者の居住場所として、寮や寄宿舎なども対象となる旨を明確化など、勧告した事項について必要な取組が進められている。

※ 詳細は、次ページ以降のとおり

1. 児童養護施設など養育現場に対する支援

【制度の概要】

- ◇ 児童養護施設の長や里親等は、その養育する児童の監護、教育、懲戒に関し、その福祉のため必要な措置を採ることができる（児童福祉法第47条第3項）。
 - ※ 施設の長や里親等は、法定代理人ではないため、未成年者の法律行為に対して同意を与えることはできない。
- ◇ 施設長等の措置について、親権者等は不当に妨げてはならず（同法第47条第4項）、厚生労働省は、「不当に妨げる行為」があった場合でも、できる限り親権者等の理解を得て措置を採るよう求めている。

主な勧告（調査結果）

- 親権者等との同意をめぐる各地の現場実例を踏まえた支援方策を検討し、必要な措置を講ずること。

（主な調査結果）

- 児童養護施設は、児童を養育監護する上で、様々な場面で親権者等の同意取得や意向確認など、相当な労力を費やしている実態あり
 - ✓ 急性虫垂炎の手術を翌日行う必要がある状態で、医師から親権者ないし親族の同意を求められ、奔走した例
 - ✓ 親権者が同意しないため、5年もの間、散髪できず、髪が腰まで伸びてしまい、日常生活を送る上で不便な状態になった例
 - 同意取得の主な理由は、何か事が起きた場合のリスク管理のほか、児童が親権者等との関係を将来再構築する上での支障が生じないようにとの配慮
- ⇒ 親権者等の同意を得られない場合の対処法を相談、照会できる仕組みや体制、類例を容易に参照できる仕組みなどを整備し、現場を支援する必要

主な改善措置状況

- 令和3年1月から2月にかけて都道府県等を通じて、親権者等からの同意取得に係る現場の実態を調査
- 調査結果を踏まえ、全国児童福祉主管課長会議（令和3年3月）において、都道府県等に対し、
 - 措置・委託前にできる限り包括的な同意が取れるよう児童相談所が親権者への説明を丁寧に行うこと。
 - 措置・委託後に親権者の同意を取る必要が生じた場合には、施設だけに任せるのではなく、児童相談所が施設と協同して対応すること。などを児童相談所に周知するよう要請

2. 養育中の児童虐待の抑止

【制度の概要】

- ◇ 児童養護施設の職員や里親等による、養育する児童に対する虐待行為は禁止（児童福祉法第33条の11及び同規定に基づく運営基準）。都道府県等は、運営基準の遵守状況について、年1回以上、実地検査を実施（同法施行令第38条）
- ◇ 虐待の通告・届出を受けた関係機関は、事実確認など必要があると認めるときは速やかに都道府県知事に通知する義務あり（同法第33条の14第3項及び第33条の15第1項）
- ◇ 都道府県知事は、事実確認の結果を含め講じた措置、虐待を受けた児童の状況について、児童福祉審議会に報告し、意見を聴く（同法第33条の15第2項）。

主な勧告（調査結果）

- 児童に対する虐待の有無を確認する端緒・機会として、監査の有効性、監査時のチェックポイントを示し、監査時に虐待の有無の確認を求めること。
（主な調査結果）
 - ・ 調査した34都道府県等のうち、監査時に虐待の有無を確認していたのは14都道府県等のみ
 - ・ 監査時に児童のケース記録や事故報告などを検査し、虐待事案の発見につながる端緒を見つけた例あり
- 虐待の通告・届出制度の運用実態を点検し、処理フローの見直しを含め通告・届出が確実に都道府県知事に届く措置を講ずること。
- 児童福祉審議会に意見を聴く児童福祉法の趣旨・目的、採るべき措置内容を被措置児童等虐待対応ガイドラインに明記し、意見聴取の徹底を図ること。
（主な調査結果）
 - ・ 施設内虐待が疑われる事案が児童相談所から都道府県知事に通知されなかった例あり。現場対応の客観性担保、再発防止策の検証に支障のおそれ
 - ・ 事実確認の結果、虐待なしと判断した事案について、児童福祉審議会に報告せず、意見を聴いていない例あり（11/34都道府県等）
 - ・ 審議会の意見で、虐待なしとする都道府県の上判断が覆り、虐待認定に至った例あり

主な改善措置状況

- 令和3年12月24日を目途に、監査時に施設内での虐待の有無を確認するためのチェックポイントを見直し、監査時のチェックポイントを示した通知の改正を行う。
- 令和3年12月に有識者、自治体、施設等関係者等から成る検討会を立ち上げ、
 - ・ 虐待に関する通告・届出制度の運用実態についての点検
 - ・ 通告・届出が確実に都道府県知事に届く処理フローの改善や児童福祉審議会への意見聴取等をより機能させるための被措置児童等虐待対応ガイドライン改正案について検討を行い、令和4年2月を目途に結論を得て、被措置児童等虐待対応ガイドラインの改定を行う。

3. 施設外居住者への支援の継続

【制度の概要】

- ◇ 児童養護施設や里親等の下での養育は満18歳までが基本。必要があれば満20歳まで延長できる（児童福祉法第31条第2項）。
- ◇ 4年制大学に進学した場合など、児童が満18歳（措置延長の場合は満20歳）に到達し、その後も引き続き自立のための支援が必要となる場合に備え、「社会的養護自立支援事業」を平成29年度から開始（満22歳に達する日の属する年度末まで支援。都道府県の任意事業）。事業のメニューには、措置解除者の衣食住を支援するための「居住費支援」や「生活費支援」等がある。
- ◇ 進学、就職する場合、施設や里親宅から離れ、寮や寄宿舍、民間アパートなどに入居し、通学、通勤するケースが生ずるが、厚生労働省からこうしたケースで措置の継続・延長や社会的養護自立支援事業などの取扱いがどうなるか示されていない。

主な勧告（調査結果）

- 進学や就職に伴い施設等から離れて暮らす児童に対する措置の継続・延長の考え方、社会的養護自立支援事業の居住費支援・生活費支援の考え方について、児童相談所運営指針や事業要綱などに明記して都道府県等に示すこと。

（主な調査結果）

- 寝食を共にしていなければ監護しているとは言えないなどとして、措置の継続・延長などを認めない例（やむを得ず進学先を変更した例も）がある一方で、
 - 週末や長期休暇時に帰省する、施設等と定期的に連絡を取るなどがあれば、生活の本拠は施設や里親宅であるとして、措置の継続・延長などを認める例が存在
- ※ 厚生労働省は、施設職員や里親等が月に何度か様子を見に行くなど、監護者としての役割を果たしていると判断されれば、施設等以外に居住する場合であっても、措置の継続・延長、社会的養護自立支援事業の利用はできるとの見解であるが、これを現場に示していない。

主な改善措置状況

- 社会的養護自立支援事業の居住費支援や生活費支援の対象者の居住場所として、寮や寄宿舍なども対象となる旨を事業要綱上明確化し、都道府県等に対し通知
- 児童相談所運営指針については、令和3年度中に改正を行う予定

要保護児童の社会的養護に関する実態調査の結果に基づく勧告 に対する改善措置状況（フォローアップ）の概要

【調査の実施時期等】

- 1 実施時期 令和元年12月～2年12月
- 2 対象機関 調査対象機関：厚生労働省
関連調査等対象機関：都道府県（23）、市町村（11）、児童相談所（34）、児童養護施設（97）、里親会（32）

【勧告日及び勧告先】 令和2年12月15日 厚生労働省

【回答年月日】 令和3年12月20日 厚生労働省 ※改善状況は令和3年12月15日現在

【調査の背景事情】

- 児童虐待の増加を背景として、児童相談所による児童の一時保護は過去10年間で約1.8倍に増加している。
- 一時保護された児童の5人に1人は家庭での養育が困難・不十分なため、全国の児童養護施設や里親などの下で養育を受ける（いわゆる社会的養護）。こうした社会的養護の下に置かれている児童（要保護児童）の数は約4万4,000人（平成30年度）
- 要保護児童の養育に関しては様々な課題が指摘されているが、今回の調査は、児童への適切な養育の実施及び自立に向けた支援に関する課題である①施設の下で養育中の児童の養育に関する親権者及び未成年後見人（以下「親権者等」という。）の同意の取付け、②施設内虐待の発見とその対応、③進学・就職に伴う保護措置の継続・延長や措置解除後の支援（各種の奨学金を除く。）などに焦点を当て、養育現場の実態を把握したものである。

勧告事項	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>1 被措置児童に対する適切な養育の確保 (1) 養育を行う上での親権者等の同意 (所見)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>厚生労働省は、施設長等が十全に監護措置を採ることができるよう、親権者等との同意をめぐる各地の現場実例を踏まえた支援方策を検討し、所要の措置を講ずる必要がある。</p> </div> <p>(説明) <制度の概要></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 児童養護施設の長や里親等（以下「施設長等」という。）は、その養育する児童の監護、教育及び懲戒に関し、その福祉のために必要な措置（以下「監護措置」という。）を採ることができる（児童福祉法（昭和22年法律第164号）第47条第3項）。 ○ 施設長等の監護措置について親権者等は不当に妨げてはならない（児童福祉法第47条第4項）が、「不当に妨げる行為」があった場合でも、できる限り親権者等の理解を得て監護措置を採ることを求めている。 ○ 施設長等の監護措置には、親権のうち居所指定権（民法（明治29年法律第89号）第821条）や財産管理権（民法第824条）に相当するものは含まれておらず、また、法律行為に際しては、親権者等の同意が必要（民法第5条第1項）。ただし、児童の生命又は身体の安全を確保するため緊急の必要があると認めるときについては、親権者等の意に反しても必要な措置を行うことができる（児童福祉法第47条第5項）。 <p><主な調査結果></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 児童養護施設は、養育監護する児童が、医療を受ける、進学する、携帯電話の契約をする、散髪するといった様々な場面で、親権者等の同意取得や意向確認など、相当な労力を費やしている実態あり <ul style="list-style-type: none"> ・ 急性虫垂炎の手術を翌日行う必要がある状態で、医師から親 	<p>→ 令和3年1月から2月にかけて、都道府県等（指定都市、児童相談所設置市を含む。以下同じ。）に対し親権者等からの同意取得に係る実態調査を行い、70の都道府県等から回答を得た。</p> <p>その結果、親権者等との同意取得について、必要となる都度、同意を取得している割合が非常に多い実態を把握するとともに、措置・委託前に親権者に丁寧に説明し、できる限り包括的な同意を取っておく、措置・委託後に同意を取る必要が生じた場合には、施設の負担とならないよう、児童相談所が親権者と連絡を取るなどの調整を行う、といった施設の負担を軽減するための現場の実例を把握した。</p> <p>これを踏まえ、令和3年3月の全国児童福祉主管課長会議において、都道府県等に対し、上記の現場の実例と使用されている同意書の例とを周知するとともに、措置・委託前にできる限り包括的な同意が取れるよう児童相談所が親権者への説明を丁寧に行うこと、措置・委託後に親権者の同意を取る必要が生じた場合には、施設だけに任せるのではなく、児童相談所が施設と協同して対応することなどを児童相談所に周知するよう依頼した。</p>

勧告事項	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>権者等ないしその親族の同意が必要とされ、同意取得に奔走</p> <ul style="list-style-type: none"> 再三説得するも、特別支援学校への進学を親権者が認めず、通常学級に在籍(児童は授業についていけず、不登校となった。) 親権者が同意しないため、5年もの間、散髪できず、髪が腰まで伸びてしまい、日常生活を行う上で不便な状態 <p>○ 同意取得の主な理由は、何か事が起きた場合のリスク管理のほか、児童が親権者等との関係を将来再構築する上での支障が生じないようにとの配慮</p> <p>○ 他方、旅券発給申請について、親権者等の同意が得られない場合における具体的な対処法を厚生労働省が示しており、実際の現場ではこれに沿った対応がなされている実態あり</p> <p>(2) 被措置児童に対する虐待の発見とその対応 (所見)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>厚生労働省は、被措置児童に対する虐待の発見とその対応を適切に行うため、次の措置を講ずる必要がある。</p> <p>① 被措置児童に対する虐待の有無を確認する端緒・機会として、監査の有効性、監査時のチェックポイントを示し、都道府県等に監査時の確認を求めること。</p> </div> <p>(説明) <制度の概要></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 児童養護施設の職員等による同施設に入所中の児童等(以下「被措置児童」という。)に対する虐待は禁止(児童福祉法第33条の11、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準(昭和23年厚生省令第63号)第9条の2)されており、都道府県知事による報告徴求、立入検査、改善命令の対象(児童福祉法第46条) ○ 当該基準の遵守状況について、都道府県等は、1年に1回以上、実地検査を行う(児童福祉法施行令(昭和23年政令第74号)第38条)こととされ、その際の着眼点として、 <ul style="list-style-type: none"> ア 施設の規定に懲戒に係る権限の濫用の禁止に関する事項 	<p>→ 令和3年12月24日を目途に監査時に施設内での虐待の有無を確認するためのチェックポイントを見直し、「「児童福祉行政指導監査の実施について」の着眼点について」の改正を行う予定である。</p>

勧告事項	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>が盛り込まれているか。</p> <p>イ 施設内虐待及び子ども間のいじめの早期発見、予防するための取組方針が明文化されているか。</p> <p>また、適切に取り組むための体制の整備がされているほか、取組状況が記録されているか。</p> <p>ウ 施設内虐待を発見したときに職員がとるべき対応や手続が定められているか。</p> <p>エ 施設内虐待や体罰の禁止、その他の子どもの権利擁護に関する研修が実施されているか。</p> <p>オ 第三者評価を受審し、評価結果に基づいた改善計画が作成され、実施されているか。</p> <p>が示されている（「児童福祉行政指導監査の実施について」の着眼点について」（平成 21 年 6 月 29 日付け雇児福発第 0629002 号の 2 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長通知））。</p> <p>＜主な調査結果＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 調査した 34 都道府県等（23 都道府県及び 11 市町村）のうち、監査時に被措置児童に対する虐待の有無を確認することとしていたのは 14 都道府県等 ○ 厚生労働省が示した監査の着眼点が虐待防止体制の整備状況のみとなっていることが一因 ○ 監査時に、入所児童のケース記録、会議録や事故報告などを確認し、虐待事案の発見につながる端緒を把握した事例あり <p>（所見）</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> ② 虐待に関する通告・届出制度の運用実態を点検すること。その結果を踏まえ、処理フローの見直しを含め、通告・届出が確実に都道府県知事に届く措置を講ずること。 ③ 「被措置児童等虐待対応ガイドライン」（注1）に、児童福祉法第33条の15の規定の趣旨・目的、採るべき措置内容を明記し、都道府県児童福祉審議会からの意見聴取の徹底を図ること。 </div>	<p>→ 令和 3 年 12 月に有識者、自治体、施設等関係者等で構成する被措置児童等虐待対応ガイドライン改定検討会を立ち上げ、虐待に関する通告・届出制度の運用実態について点検し、課題を明らかにするとともに、通告・届出が確実に都道府県知事に届くような処理フローの改善や都道府県児童福祉審議会への意見聴取等をより機能させるためのガイドライン改正案について検討を行い、4 年 2 月</p>

勧告事項	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>(注1) 平成21年3月31日付け雇児福発第0331002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長／障障発第0331009号厚生労働省社会・援護局障害福祉部障害福祉課長通知</p> <p>(説明)</p> <p><制度の概要></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 被措置児童に対する虐待に関しては、発見者に都道府県、児童相談所、市町村などに通告する義務が課されており（児童福祉法第33条の12第1項）、虐待を受けた被措置児童本人も届出ができる（児童福祉法第33条の12第3項）。 ○ 通告・届出を受けた児童相談所を含む各機関は、事実確認等の必要があると認めるときは、速やかに都道府県知事に通知しなければならない（児童福祉法第33条の14第3項及び第33条の15第1項）。 ○ 通告・届出又は通知を受けた都道府県等は、事実確認を行い（児童福祉法第33条の14第1項）、被虐待児童等及び生活を共にする児童の保護を図るため、適切な措置を講ずる（児童福祉法第33条の14第2項）。 ○ 都道府県知事は、事実確認の結果を含め講じた措置、被虐待児童等の状況について、都道府県児童福祉審議会に報告しなければならない（児童福祉法第33条の15第2項）、報告を受けた都道府県児童福祉審議会は意見を述べるができる（児童福祉法第33条の15第3項）。 <p><主な調査結果></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 調査した97児童養護施設において認知された虐待事案について、児童相談所が、i) 虐待通告と捉えなかった、ii) 別途、児童養護施設から都道府県知事に対し、直接、通告するものと勘違いした、iii) 児童の措置先がなくなることを懸念したなどの理由から、都道府県知事に通知していない例あり ○ 調査した34都道府県等のうち、11都道府県等は事実確認の結果、虐待なしと判断した事案について、都道府県児童福祉審議会 	<p>を目途に結論を得て、被措置児童等虐待対応ガイドラインの改定を行う予定である。</p>

勧告事項	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>に報告せず、意見を聴いていない例あり</p> <p>○ 都道府県児童福祉審議会の意見を聴いた結果、「虐待なし」との都道府県等の原判断が覆り、虐待の認定に至った例あり</p> <p>2 措置の継続・延長、措置終了後の自立支援</p> <p>(1) 高校進学、大学進学、就職時の対応</p> <p>(2) 措置終了後の支援</p> <p>(所見)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>厚生労働省は、児童の将来の自立を助けるため、進学や就職に伴い施設等から離れた場所に居住することとなる児童に対する措置継続等の考え方、社会的養護自立支援事業の居住費支援及び生活費支援の考え方について、児童相談所運営指針（注2）や社会的養護自立支援事業実施要綱（注3）などに明記して都道府県等に示す必要がある。</p> </div> <p>（注2）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 （注3）平成29年3月31日付け雇児発0331第10号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知</p> <p>(説明)</p> <p><制度の概要></p> <p>○ 児童養護施設や里親等の下での児童の養育は満18歳までが基本（児童福祉法第4条）。必要があれば、満20歳に達する日まで措置を延長できる（児童福祉法第31条第2項）。</p> <p>○ 進学や就職、満18歳到達にかかわらず、生活が不安定で継続的な支援が必要な児童等に対しては、18歳到達までの措置継続及び18歳以降の措置延長（以下「措置継続等」という。）を積極的に行うよう児童相談所に求めている。</p> <p>○ 18歳（措置延長の場合は20歳）到達により措置が終了する者については、都道府県等を実施主体とする「社会的養護自立支援事業」（予算事業）により、満22歳に達する日の属する年度の末日まで、引き続き自立のための必要な支援を受けることができ</p>	<p>→ 社会的養護自立支援事業実施要綱を改正し、社会的養護自立支援事業の居住費支援及び生活費支援の対象者が居住する場として、施設等に加え、寮、寄宿舍、民間賃貸住宅等を明示し、令和3年6月7日に都道府県等に対して通知した。</p> <p>また、児童相談所運営指針については、令和3年度中に改正を行う予定である。</p>

勧告事項	厚生労働省が講じた改善措置状況
<p>る。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 進学や就職により施設等から離れ、寮や寄宿舎、民間アパート等に入居する場合について、措置継続等を認めるかどうかの考え方は示されておらず、また、社会的養護自立支援事業の居住に関する支援（以下「居住費支援」という。）及び生活費の支給（以下「生活費支援」という。）を受けるためには、施設等に居住することが前提 <p><主な調査結果></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 調査した 34 児童相談所では、施設等で寝食を共にしていなければ監護とは言えない、施設等から通える高校があればあえて遠方の高校に進学する必要はないなどとして、措置継続等を認めないケースがある一方、日常的には高校や大学の寮など物理的に離れた場所で「寝起き」していても、施設等との「つながり」があれば、措置継続等を認める判断をしているケースがみられ、措置継続等を認めるかどうかの判断が区々 ○ 調査した社会的養護自立支援事業の居住費支援及び生活費支援を実施している 26 都道府県等では、居住要件を厳格に適用し、施設等で「寝起き」していることが必要と考え、支援を認めないとするケースがある一方で、日常的には大学の寮など物理的に離れた場所で「寝起き」していても、施設等との「つながり」があれば、本拠は施設等にあると判断し、支援を認める判断をしているケースがみられ、居住費支援及び生活費支援を認めるかどうかの判断が区々 ○ 施設職員や里親等が月に何度か様子を見に行くなど、監護者（養育者）としての役割を果たしていると判断されれば、施設等以外に居住する場合であっても、措置継続等や居住費支援、生活費支援は利用できるとの見解を示したが、そのことを都道府県等関係者に周知していない。 	