



## 家庭養護推進 道半ば…

「真に子どもにやさしい国をめざして」  
出版記念 Webinar 講演会

自民党児童の養護と未来を考える議員連盟会長  
超党派児童虐待から子どもを守る議員の会座長  
衆議院議員 塩崎 恭久氏

先の11月4日(水)上記の講演会がオンラインで行われました。講演は元厚生労働大臣の塩崎氏です。塩崎議員は皆さんご存じのH28年の「新しい社会的養育ビジョン」「児童福祉法改正」などを大臣として中心になり制度化を図りました。また「都道府県社会的養護推進計画」を各都道府県に要請。できるだけ早期に社会的養護を達成し、多くの児童の養育を家庭(的)に という要請から全国化する計画でした。各自治体は1年間かけてその計画を立て本年3月に終わりました。その結果については、10月末に配布された「ファミリーホーム通信2020年度版」に掲載しました。その中で特徴的なことは、国の指針とは離れ、多くの自治体で目標達成が困難視されていることでした。(資料3、4)

ここでもう一度目標値を挙げてみます。(資料1, 2は参考までに)

なお、講演では、児童福祉法に対する圧力、特に第一条、第三条などがかなりの抵抗があったと語っていらっしゃいます。「…ビジョン」や「…推進計画」は子どものため、子ども達の未来のために高い数値目標を立てたのに、大勢の反対勢力のために押し戻されてしまった、ということです。また最後に、「子どもたちのための改革・革命は簡単ではない。厚生労働大臣に戻ったら一気に全部達成したい」とも話されていました。

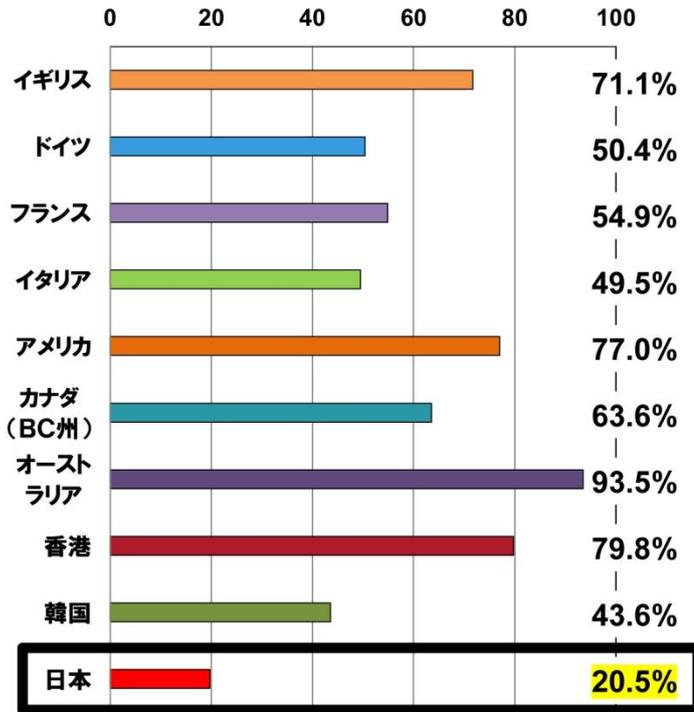
### 『感想』

- 塩崎先生の熱い思いがよく伝わってきました。大臣が子どもの最善の利益のために改革・革命を起こそうと活動をしていたことが身につまされました。
- 私たちも、甘い蜜や目の前の人参に惑わされないように子どもにとってよりよい家庭、より良いFHのために前進したいと思いました。

# 資料 1

以下の資料は関連資料です（塩崎恭久事務所作成）

## 「里親委託率」が低い日本では多くが施設へ



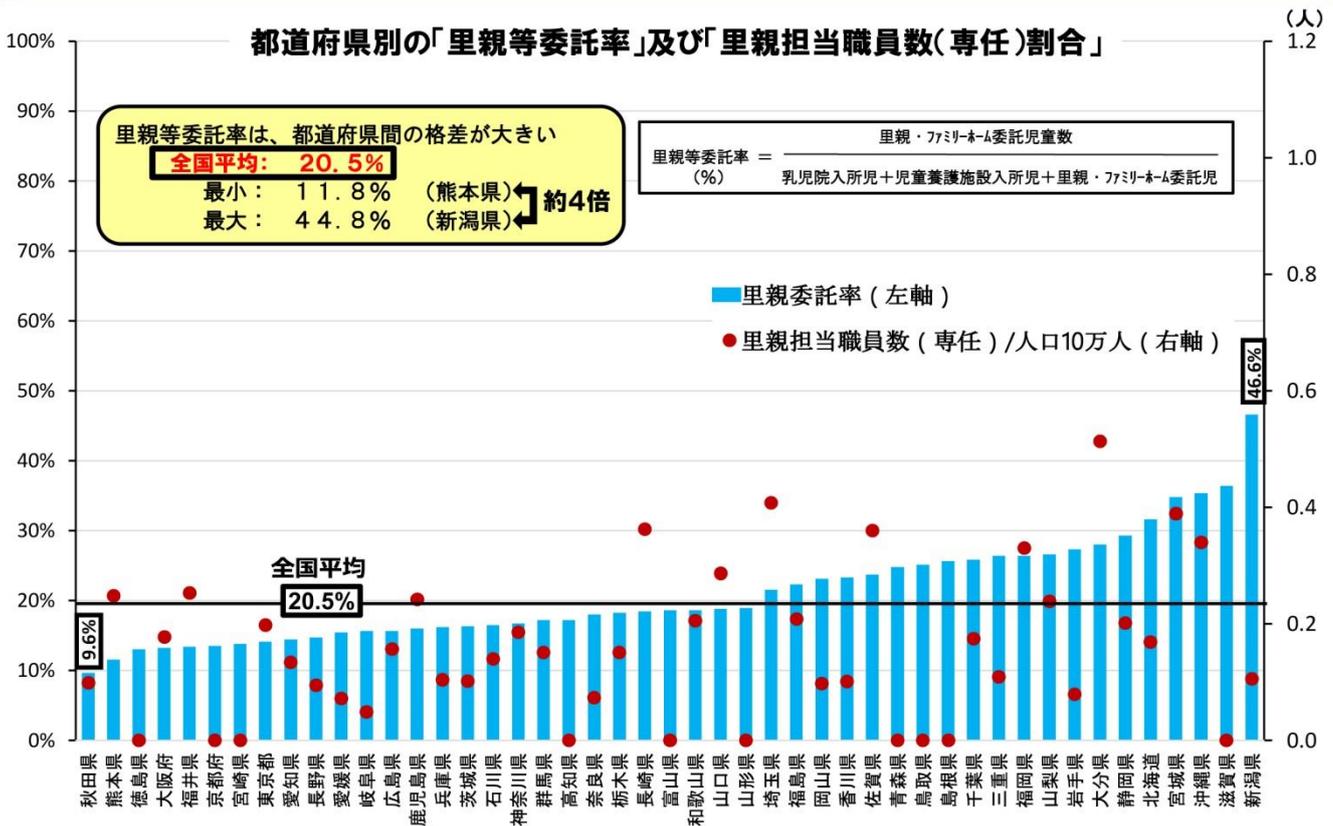
(註) 2010年前後の値、日本のみ2019年3月末。  
 ※「家庭外ケア児童数及び里親委託率等の国際比較研究」主任研究者 開原久代(東京成徳大学子ども学部) (平成23年度厚生労働科学研究「社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ(被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究)」)

## 「特別養子縁組」が殆ど活用されない日本

国名	人口 (百万人)	成立件数	人口10万人当たり件数
ドイツ	81	3,805	4.69
フランス	62	3,964	6.41
イギリス	56	4,734	8.44
アメリカ	314	119,514	38.0
日本	127	711	0.56

(註) ドイツ：2014年 フランス：2007年 イギリス：2011年 アメリカ：2012年 日本：2019年 ※イギリスはイングランドとウェールズのみ。  
 (出典) 厚生省資料より塩崎恭久事務所作成

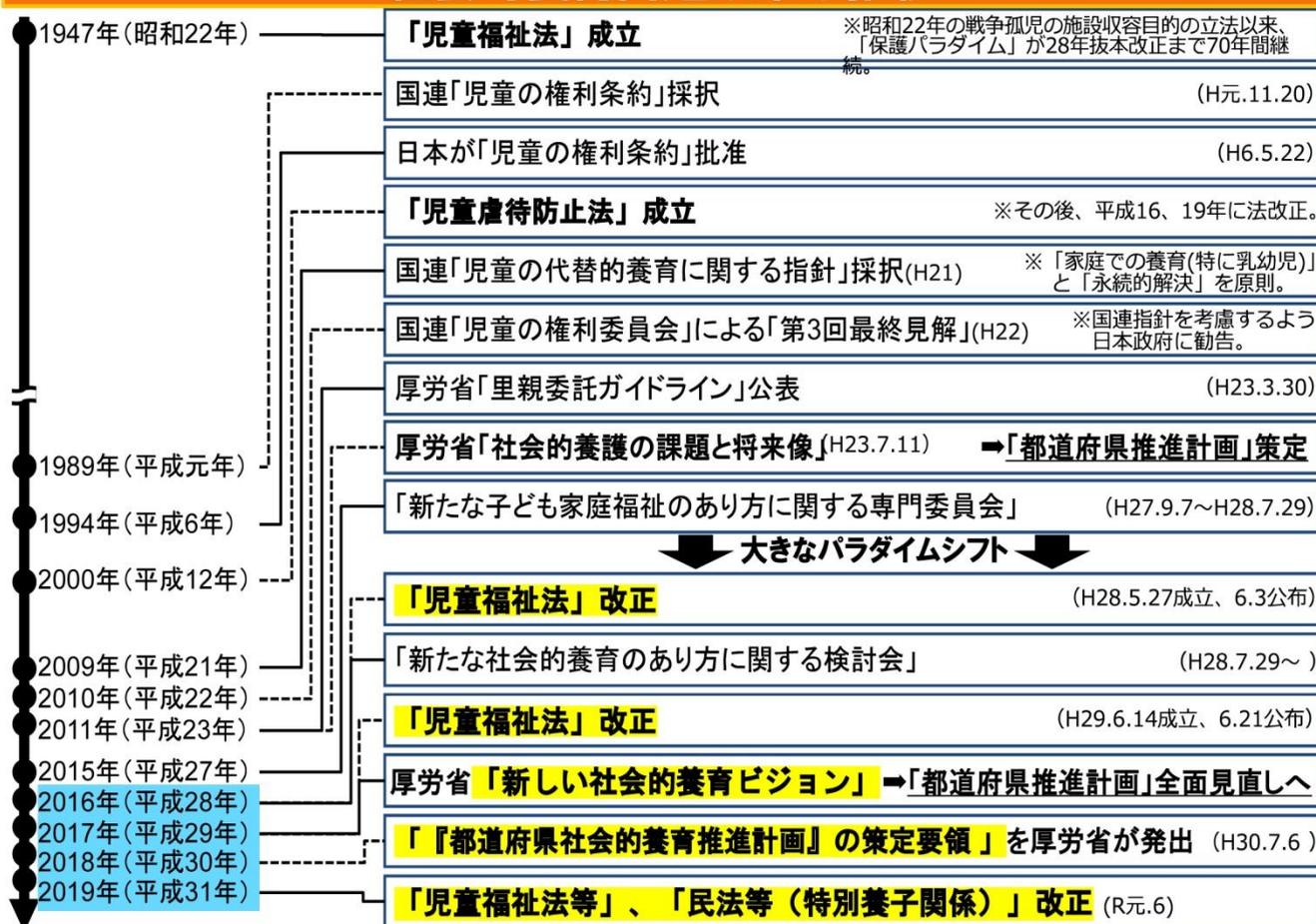
## 里親委託率は低位かつ都道府県間で約5倍の開き。里親担当者配置はぜい弱。



(出典) 厚生省「平成30年度福祉行政報告例」等より塩崎恭久事務所作成 ※指定都市・児童相談所設置市は各都道府県に含む。

「改正児童福祉法」第一条と第三条を見てください。

## 社会的養育関連政策の推移



## 「平成28年改正児福法」における理念規定の抜本見直し

改正前の条文	改正後の条文
<p>第一条 すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。</p> <p>② すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。</p> <p>第二条 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。</p> <p>第三条 前二条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあつて、常に尊重されなければならない。</p> <p>【参考】民法(明治29年法律第89号、第820条及び822条は平成23年改正)(抄) (親権者) 第818条 成年に達しない子は、父母の親権に服する。 (監護及び教育の権利義務) 第820条 親権を行う者は、子の利益のために子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。 第822条 親権を行う者は、第820条の規定による監護及び教育に必要な範囲内でその子を懲戒することができる。</p>	<p>第一条 (子どもの権利) <b>全て児童は、</b>児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される<b>権利を有する。</b></p> <p>第二条 (子どもの最善の利益優先原則) 全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、<b>その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、</b>心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。</p> <p>② 児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う。</p> <p>③ 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。</p> <p>第三条の二 (家庭養育優先原則) 国及び地方公共団体は、児童が<b>①家庭</b>において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、(中略)児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあつては児童が<b>②家庭における養育環境と同様の養育環境</b>において継続的に養育されるよう、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にあつては児童が<b>③できる限り良好な家庭的環境</b>において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない。</p>

「新しい社会的養育ビジョン」の「家庭養育優先原則」、「数値目標」等

「社会的養護の課題と将来像」 (2011年7月)		現状	「新しい社会的養育ビジョン」 (2017年8月)	
<p>「『家庭的』の定義が不明確」 かつ 「優先順位も不明確」</p>		<p>616件/年 (H29年)</p> <p>19.7% (H30.3時点)</p>	<p>①【家庭】・実父母や親族等</p> <p>②【家庭における養育環境と同様の養育環境】</p>	
<p>【家庭的養護】 ・里親 ・ファミリーホーム</p>	<p>今後十数年をかけて、 <u>概ね1/3</u></p>		<p>特別養子縁組 成立数</p> <p>概ね5年以内に年間 1,000人以上、その後も増加</p>	<p>里親委託率 3歳未満 それ以外の就学前 学童期以降</p> <p>概ね5年以内に75%以上 概ね7年以内に75%以上 概ね10年以内に50%以上</p>
<p>【できる限り家庭的な 養育環境】 ・小規模グループケア ・グループホーム</p>	<p>今後十数年をかけて、 <u>概ね1/3</u></p>		<p>③【できる限り良好な家庭的環境】 ・小規模かつ地域分散型施設</p>	
<p>【施設養護】 ・児童養護施設 ・乳児院等 (児童養護施設は 全て小規模ケア)</p>	<p>今後十数年をかけて、 <u>概ね1/3</u></p>	<p>【施設の新たな役割】 施設入所は、措置前の一時的な入所に 加え、<u>高度専門的な対応</u>が必要な場合 が中心。高機能化、多機能化を図り、地 域で新たな役割を担う。</p>		
<p>「社会的養護(代替養育)を必要とする子ども数」の考え方の相違点</p>				
<p>…18歳未満人口の<u>1割縮小</u>が見込まれており、 <u>これと同様の推移を見込む</u>か、(略)、少なくとも<u>対象児童は減少しないと見込む</u>ことが考えられる。</p>		<p>…市区町村の支援の充実により、<u>潜在的ニーズが掘り起こされ、代替養育を必要とする子どもの数は増加する可能性が高い</u>ことに留意して計画を立てる。</p>		

厚労省「新しい社会的養育ビジョン」及び「社会的養護の課題と将来像」より塩崎恭久事務所作成

【抜粋】「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」(平成30年7月6日付局長通知)

都道府県は国の目標を踏まえ、里親委託率の「数値目標」と「達成期限」を設定

4. 項目ごとの策定要領  
 (5) 里親等への委託の推進に向けた取組  
 ② 里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込み  
 (計画策定に当たっての留意点)

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、  
①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  
②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、(中略)、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。

# 都道府県社会的養育推進計画について

(2020年10月9日 自民党児童の養護と未来を考える議員及び超党派児童虐待から子どもを守る議員の会合同勉強会～厚労省ヒアリング資料)

○ 各都道府県等から提出された計画について里親等委託率の数値目標や里親推進に向けた取組等をリーダーチャートにて取りまとめたうえで公表。

(令和2年8月7日)

○ 今後、取組が不十分な都道府県等については、国からの助言を行い、国の財政面の支援の活用も含めた更なる取組を促すとともに、このような取組等による里親等委託率の目標値の引上げについても助言する。(令和2年4月1日厚生労働省子ども家庭局長通知)

■ は、策定要領に示す国の基準を満たすもの ※1は、「3歳未満」と「3歳以上就学前」合計の委託率 ※2は、全年齢合計の委託率

	2018年度末実績	5年目(2024年度末)		7年目(2026年度末)		10年目(2029年度末)	
		3歳未満	3歳以上就学前	3歳未満	3歳以上就学前	3歳未満	3歳以上就学前
国が策定要領で示す数値	20.5%	75.0%以上	75.0%以上	75.0%以上	75.0%以上	75.0%以上	50.0%以上
北海道(札幌市)	34.5% (29.7%)	現状からの増加	-	-	-	-	-
青森県	27.8%	38.5%	-	-	62.2%	47.9%	-
岩手県	26.2%	34.8%	42.8%	44.3%	52.6%	46.6%	-
宮城県	40.2%	51.4%	※2 55.4%	63.2%	62.2%	62.2%	-
秋田県	12.2%	※2 26.0%	-	-	40.0%	-	-
山形県	20.0%	57.5%	-	-	75.0%	31.7%	-
福島県	24.6%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	30.0%	-
茨城県	16.8%	70.0%	-	-	69.8%	60.7%	-
栃木県	19.2%	53.1%	54.4%	54.4%	-	41.0%	-
群馬県	17.4%	34.0%	38.0%	57.0%	75.0%	50.0%	-
埼玉県(さいたま市)	18.8% (40.0%)	36.0%	-	-	-	-	-
千葉県	27.9%	57.0%	-	-	50.5%	32.5%	-
千葉県	31.2%	55.6%	-	-	73.7%	74.1%	50.0%
東京都	14.9%	14.1%	28.7%	38.2%	50.5%	33.6%	-
神奈川県	16.5%	34.2%	-	-	75.0%	24.6%	-
新潟県(新潟市)	40.0% (55.9%)	53.0%	-	-	77.0%	57.0%	-
富山県	18.5%	46.0%	-	-	66.7%	33.3%	-
石川県(金沢市)	15.9% (15.4%)	40.0%	-	-	60.0%	35.0%	-
福井県	16.8%	33.0%	-	-	65.0%	35.0%	-
山梨県	28.8%	※1 57.7%	-	-	75.0%以上	50.0%以上	-
長野県	16.1%	40.7%	-	-	75.0%	36.5%	-
岐阜県	16.1%	48.1%	-	-	67.9%	47.9%	37.5%
静岡県	21.9%	45.0%	-	-	65.0%	46.0%	-
愛知県	15.9%	28.5%	-	-	49.4%	30.1%	-
三重県	28.8%	48.4%	-	-	60.0%	40.0%	-
滋賀県	34.3%	52.2%	-	-	73.9%	60.2%	-
京都府	14.8%	※1 25.0%	-	-	40.0%	33.0%	-
大阪府	11.6%	47.0%	-	-	64.0%	38.0%	-
兵庫県	19.2%	37.5%	44.2%	37.9%	55.8%	47.1%	-
奈良県	17.4%	27.0%	-	-	47.0%	31.0%	-
和歌山県	20.5%	32.0%	-	-	55.6%	42.1%	-
鳥取県	24.6%	※2 40.0%	-	-	60.0%	60.0%	-
島根県	23.4%	35.0%	41.0%	-	概ね50%以上	概ね40%以上	-

	2018年度末実績	5年目(2024年度末)		7年目(2026年度末)		10年目(2029年度末)	
		3歳未満	3歳以上就学前	3歳未満	3歳以上就学前	3歳未満	3歳以上就学前
国が策定要領で示す数値	20.5%	75.0%以上	75.0%以上	75.0%以上	75.0%以上	75.0%以上	50.0%以上
岡山県(岡山市)	32.7% (14.0%)	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	50.0%
広島県(広島市)	14.1% (18.8%)	29.0%	-	-	-	43.5%	42.4%
山口県	20.0%	※2 33.3%	-	-	-	45.0%	-
徳島県	12.8%	60.0%	60.0%	55.0%	55.0%	60.0%	43.0%
香川県	23.8%	51.7%	※2 40.5%	70.0%	70.0%	70.0%	40.0%
愛媛県	18.1%	48.0%	56.0%	60.7%	77.0%	77.0%	33.3%
高知県	18.7%	40.0%	-	-	60.0%	60.0%	50.0%
福岡県	20.7%	52.4%	60.7%	60.4%	60.7%	60.4%	41.9%
佐賀県	31.1%	53.6%	63.0%	75.0%	76.9%	81.5%	48.0%
長崎県	17.6%	61.8%	75.0%	37.4%	75.0%	50.9%	40.3%
熊本県(熊本市)	12.4% (10.8%)	45.4%	55.9%	44.2%	58.7%	58.7%	30.3%
大分県	33.1%	75.0%	-	-	75.0%	50.0%~50.0%	35.0%~50.0%
宮崎県	13.4%	36.0%	-	-	54.0%	44.0%	35.0%
鹿児島県	17.5%	39.7%	39.7%	56.5%	38.6%	58.2%	37.4%
沖縄県	34.7%	※2 37.0%	-	-	40.0%	40.0%	-
仙台市	27.7%	38.9%	46.4%	52.5%	57.6%	65.0%	44.3%
横浜市	15.2%	33.1%	38.7%	43.0%	45.3%	46.9%	31.4%
川崎市	23.2%	75.0%	76.0%	75.0%	76.0%	75.0%	50.0%
相模原市	16.9%	75.0%	75.0%	76.0%	75.0%	76.0%	50.0%
静岡市	48.5%	53.0%	-	-	64.0%	58.0%	52.0%
浜松市	26.7%	56.0%	-	-	67.0%	59.0%	49.0%
名古屋市	14.4%	45.0%	-	-	70.0%	30.0%	30.0%
京都市	13.1%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	50.0%
大阪市	16.5%	25.5%	-	-	41.0%	42.9%	33.9%
堺市	12.4%	31.4%	46.0%	-	46.0%	37.3%	32.2%
神戸市	12.4%	※1 38.0%	-	-	58.3%	30.9%	30.9%
北九州市	19.1%	38.6%	42.2%	42.9%	48.9%	47.0%	32.1%
福岡市	47.9%	77.1%	75.8%	76.9%	76.7%	75.0%	58.8%
横須賀市	18.9%	※2 33.0%	-	-	100.0%	45.0%	62.1%
明石市	57.1%	57.1%	-	-	100.0%	100.0%	62.1%