

要保護児童の社会的養護に関する実態調査

結果報告書

令和 2 年 12 月
総務省行政評価局

前書き

保護者による児童の虐待や育児放棄、保護者の病気など様々な要因で、家庭で養育できない子供は、都道府県や政令市、中核市などに置かれた児童相談所に一時保護された後、児童養護施設や里親等の下で養育される。いわゆる社会的養護と呼ばれるものである。

社会的養護の下に置かれている子供（要保護児童）は、平成30年度、全国で4万4,258人を数える。少子化の進む我が国であるが、要保護児童の数はこれに見合った減少がみられない現実がある。

要保護児童の半数以上は保護者からの虐待を受けた経験を持っており、身体的暴力のみならず、暴言など心理的虐待や食事を十分与えられないなどのネグレクトなどを受けている。四季に応じた服装をし、食事をし、家族団らんを楽しむ、布団やベッドで就寝する、学校で勉強し、友達と遊び、友情を結ぶ、といった暮らしを十分に経験していない児童もいる。

社会的養護は、心身に傷を負ったり、安定した生活を十分経験していないこうした要保護児童の健全な発達を図る重要なものであり、関係行政機関はこのような目的を踏まえて日常的に取り組を行っている。今回の調査は、様々指摘されている課題のうち、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等の同意の取付け、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、養育現場の実態を調査したものである。

目 次

第1 調査の目的等	1
第2 調査結果	2
1 全体概況と報告書の構成	2
2 一時保護から措置までの対応状況	13
3 被措置児童に対する適切な養育の確保	19
(1) 養育を行う上での親権者等の同意	19
(2) 被措置児童に対する虐待の発見とその対応	29
4 措置の継続・延長、措置終了後の自立支援	40
(1) 高校進学、大学進学、就職時の対応	40
(2) 措置終了後の支援	44
5 資料編	49

第1 調査の目的等

1 背景・目的

この調査は、要保護児童の適切な社会的養護を推進する観点から、児童相談所における一時保護、児童養護施設や里親等における保護及び養育並びに児童への自立支援の実態を明らかにし、課題等の整理を行うことにより、関係行政の改善に資することを目的として実施したものである。

2 対象機関

(1) 調査対象機関

厚生労働省

(2) 関連調査等対象機関

23 都道府県

11 市町村

34 児童相談所

97 児童養護施設

32 里親会

3 担当部局

行政評価局

管区行政評価局（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州）

行政評価事務所（東京、石川、兵庫、熊本、沖縄）

4 実施時期

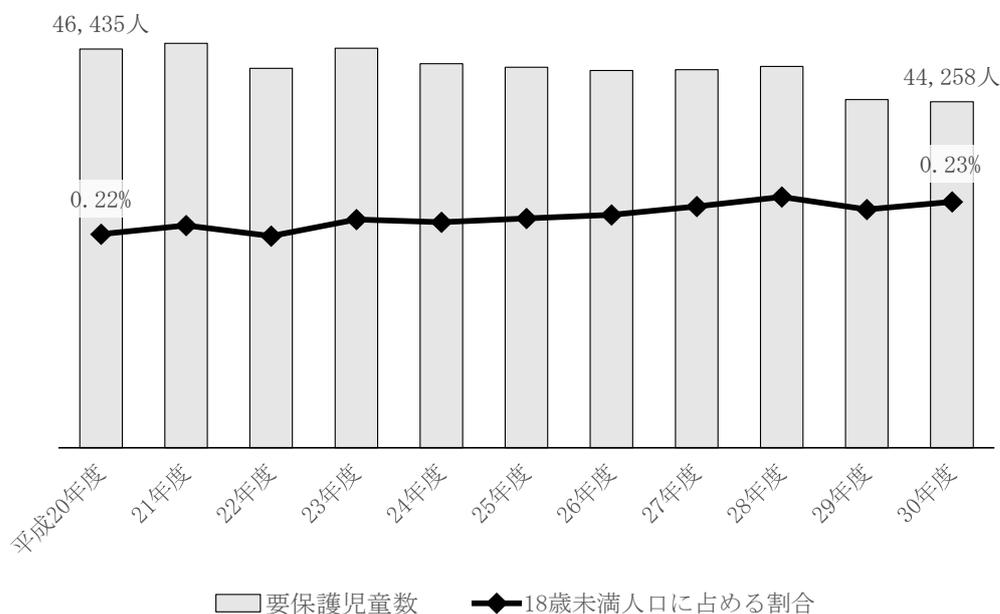
令和元年12月～2年12月

第2 調査結果

1 全体概況と報告書の構成

保護者のいない、又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「要保護児童」は、18歳未満の児童数の減少に伴い、図1-①のとおり、若干減少しているものの、平成30年度、全国で4万4,258人を数える（18歳未満の児童全体の約0.2%）。

図1-① 要保護児童数と18歳未満人口に占める割合の推移



(注) 厚生労働省資料及び総務省「人口推計」に基づき、本省が作成した。

児童福祉法（昭和22年法律第164号）は、こうした児童を含め、全ての児童は適切に養育され、生活を保障され、その自立が図られるなどの権利を有するとし、国、地方公共団体は、家庭における児童の養育が困難又は適当でない場合、家庭と同様の環境における児童の養育を推進する責務があるとしている¹。

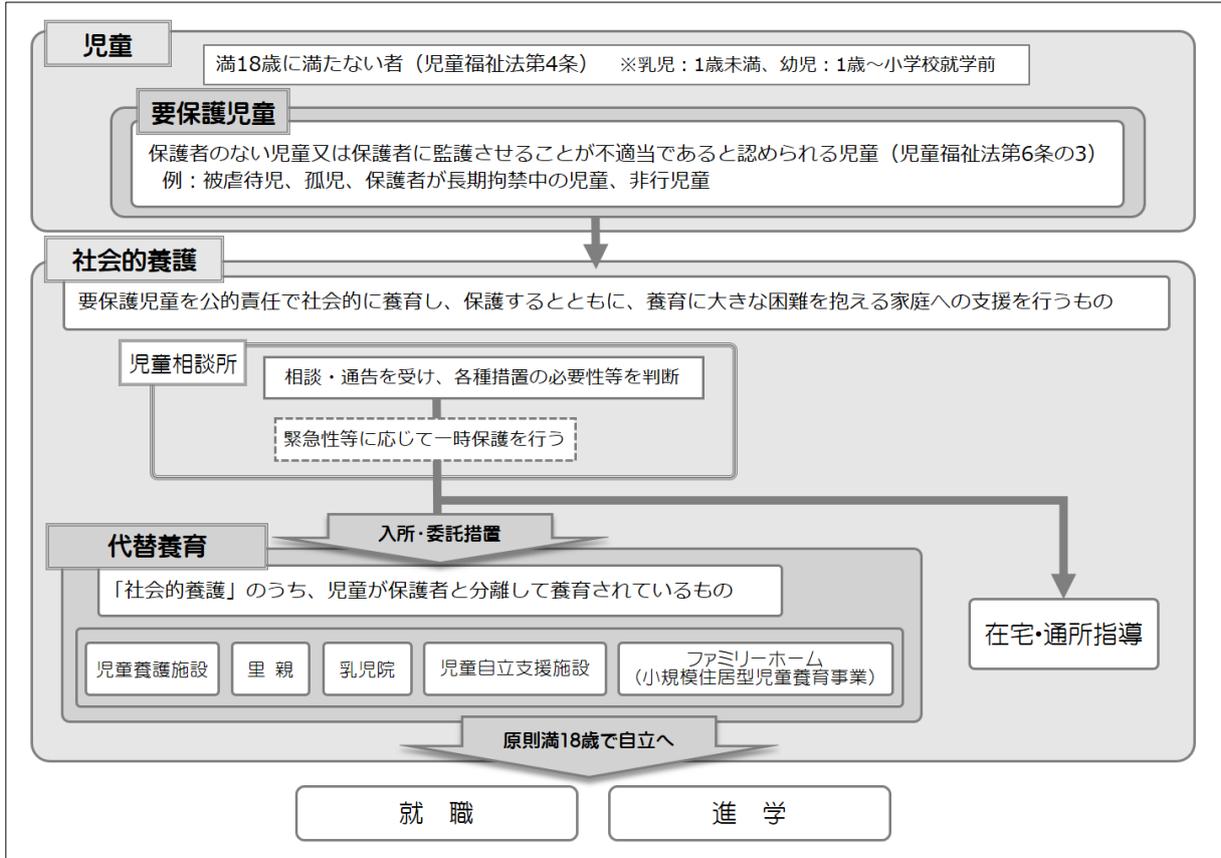
要保護児童については、図1-②のとおり、児童相談所²が、通告³や相談を受け、緊急性などを判断して、児童を一時的に保護し、家庭に戻せないなどの事情があるときは、児童養護施設や里親等の下で、家庭復帰や自立に向けて、保護、養育が行われる。

¹ 平成28年の児童福祉法改正による改正後の同法第1条及び第3条の2に明記された。

² 都道府県、政令指定都市及び政令で定める市（児童福祉法第12条第1項、第59条の4第1項）に設置され、虐待のほか、不登校や非行、障害など児童に関する様々な相談に対応する。

³ 児童福祉法第25条第1項において、「要保護児童を発見した者は、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない」とされている。

図 1-② 要保護児童の社会的養護の流れ

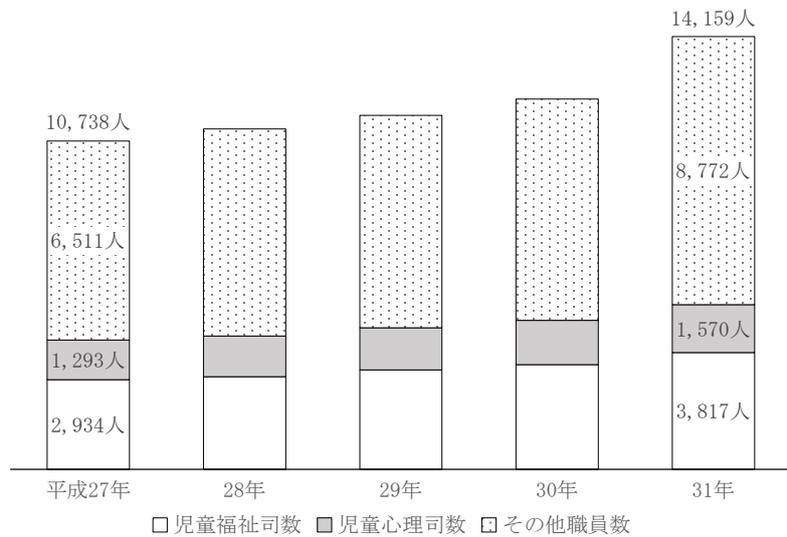


（注）当省が作成した。

図 1-③ 児童相談所の職員数の推移

要保護児童と最初に向き合う児童相談所は、令和2年4月現在、全国に219か所設置され、図1-③のとおり、その職員数⁴は近年増加傾向で推移している。

これは児童虐待相談対応件数の増加（平成20年度4万2,664件→30年度



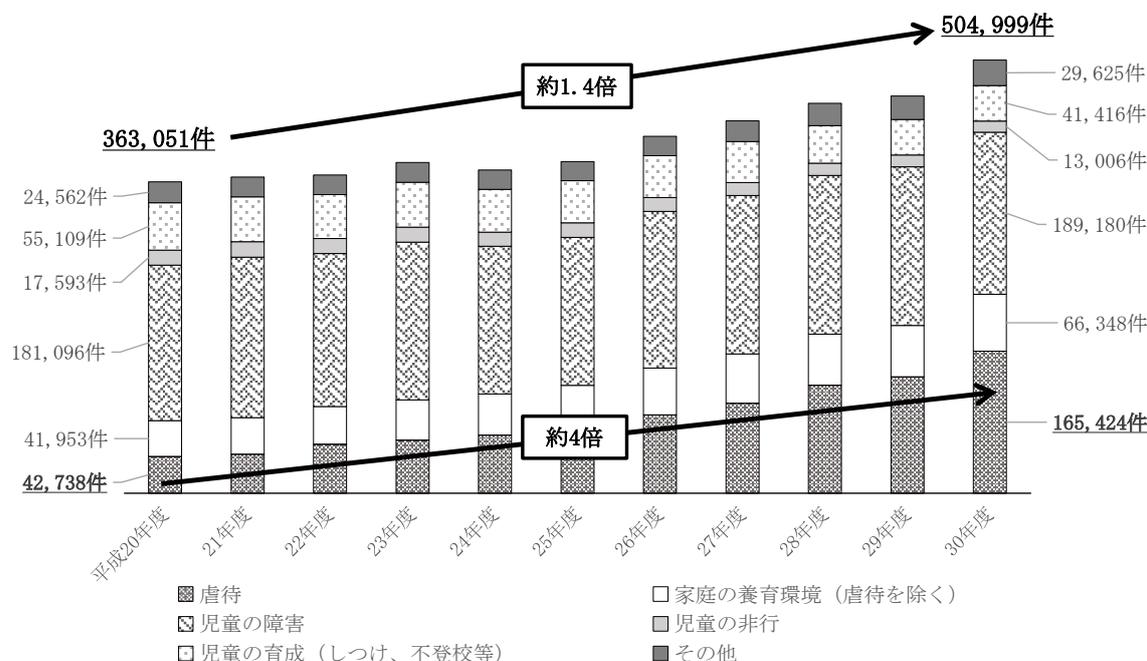
（注）1 厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。

2 「その他職員数」には非常勤の事務職員等を含む。

⁴ 児童福祉司は、児童や保護者等の相談対応・指導や社会診断などを行う。児童心理司は、児童や保護者等の相談対応・指導や心理診断などを行う。

15万9,838件)⁵に伴うものとみられるが⁶、全国の児童相談所が受け付けた通告、相談等の件数は、図1-④のとおり、30年度約50万5,000件と、この10年間で約1.4倍増の状況にある。とりわけ「虐待」の増加が顕著となっている。

図1-④ 児童相談所が受け付けた通告・相談等の推移



(注) 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

通告や相談を受けた児童相談所は、保護者の不在や虐待などで家庭での養育が困難、心身の危険などがある児童を、児童養護施設入所などの措置を採るまでの間、一時保護⁷する。

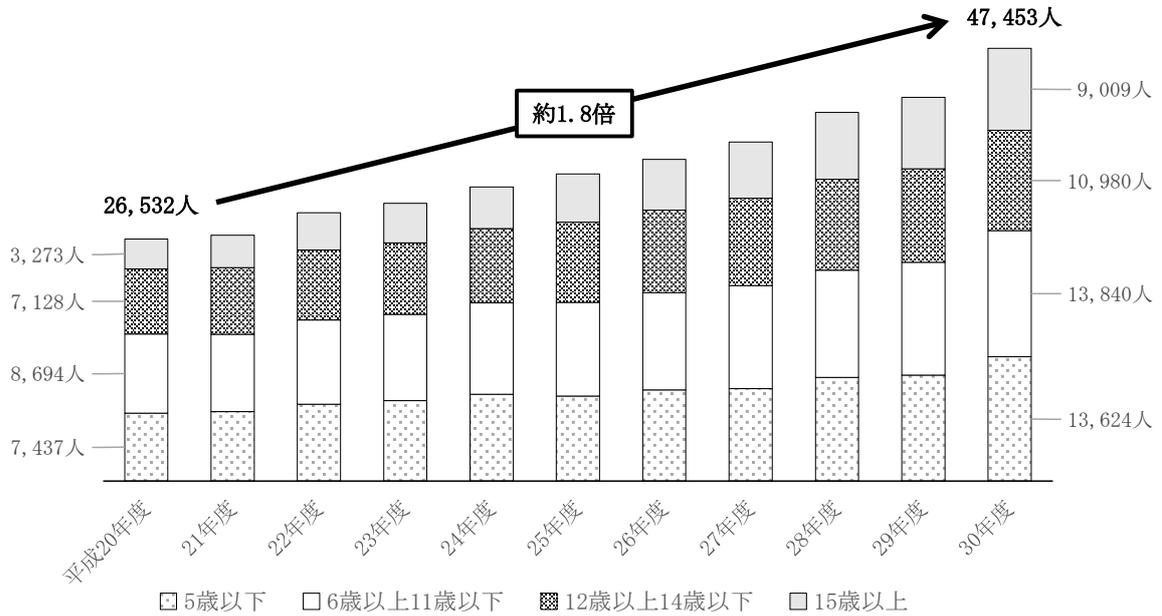
全国の児童相談所が一時保護した児童数は、図1-⑤のとおり、平成30年度約4万7,500人と、この10年間で約1.8倍増となっている。要因別では、図1-⑥のとおり、「虐待」によるものが全体の過半を占めている。

⁵ 内容としては、心理的虐待に係る相談対応件数の増加（平成20年度9,092件→30年度8万8,391件）が顕著であり、また、相談の寄せられる経路としては、警察からの通告が5割を占める。心理的虐待が増加した要因としては、いわゆる「面前DV」（児童の見ていない前で夫婦間で暴力を振るうこと）は警察が認知することが多く、警察から児童相談所に対する通告が増えていることによるものと分析されている。

⁶ 児童相談所における児童虐待相談対応件数の増加や重篤な児童虐待事件が後を絶たないことなどを踏まえ、児童虐待に関する対策強化の一環として、「児童相談所強化プラン」（平成28年4月25日厚生労働省児童虐待防止対策推進本部決定）及び「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（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）を策定し、令和4年度までに、平成27年度に比して児童福祉司を2,330人程度、児童心理司を860人程度増員することを目指している。

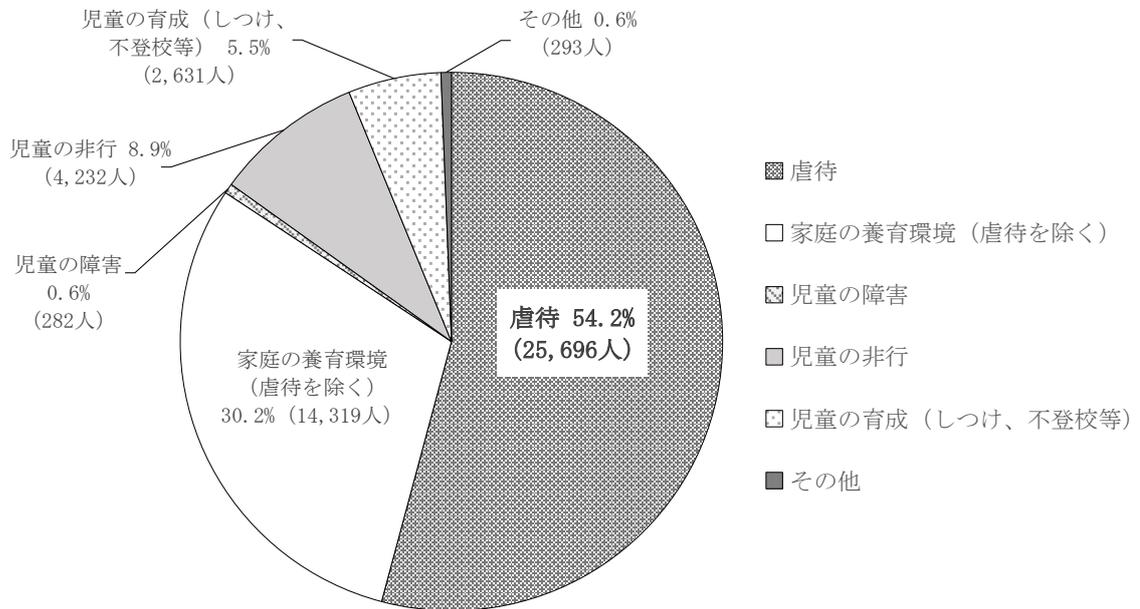
⁷ 親権者等の同意を得て保護する場合と職権で保護する場合とがある。

図 1-⑤ 児童相談所が一時保護した児童数の推移



(注) 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

図 1-⑥ 一時保護の要因別人数（平成 30 年度）



(注) 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

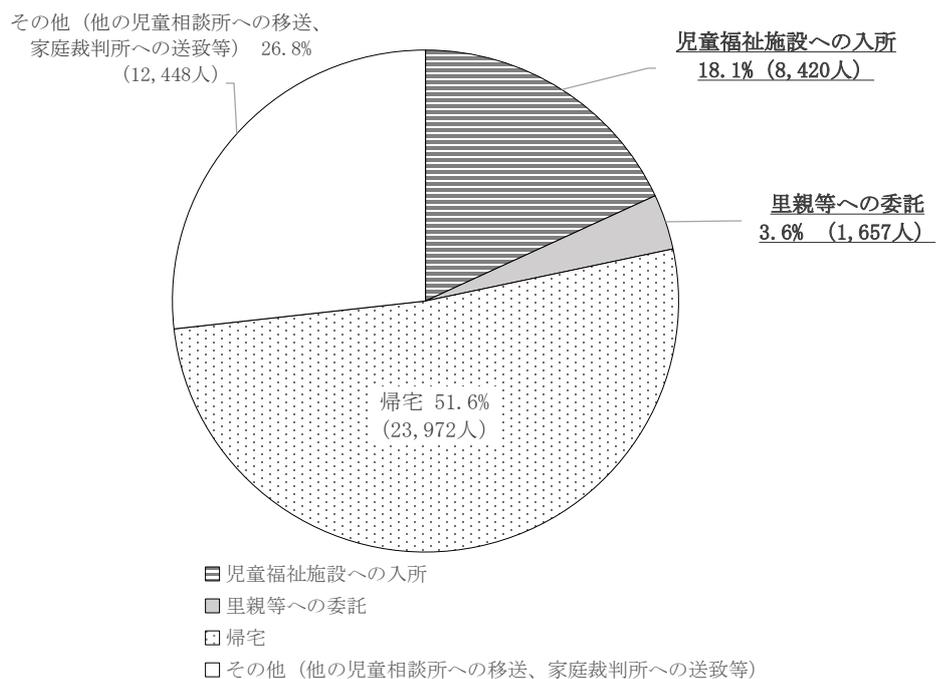
一時保護の期間は、原則として2か月を超えてはならないものとされている（児童福祉法第33条第3項）⁸。一時保護の期間が長期化する場合、児童は、通学できないことによって、学習面の遅れだけではなく、学友などと離れ心理的な疎外感を感じるなど、児童に少なからず悪影響が生じるおそれがある。また、幼児から高校生までの年齢の異なる児童、男児・女児、非行児童、被虐待児、障害児など様々な特性のある児童が24時間、同一の施設内で過ごすことから、児童同士、児童と職員との間で様々なトラブルが起きやすく、現に発生しているという。対応する職員のマンパワーのほか、施設の構造や設備不足のため、問題行動を起こす児童がいても個室を用意できないなど、処遇上の問題が指摘されている。

こうした2か月を超える一時保護は平成30年度5,770件（30年度に一時保護を解除した件数の約12%）となっているが、その原因は何か、また、それを解消するため現場ではどのような取組を行っているか、こうした点を【項目2】に整理した。

児童相談所は、一時保護した児童について、家庭環境の調査や社会診断、心理診断などを行い、必要があると認める児童については、児童養護施設に入所、里親に養育委託などの措置を行う（児童養護施設、里親については、後述参照）。

図1-⑦のとおり、平成30年度でみると、一時保護を受けた児童の半数が家庭に戻り、おおむね5人に1人が児童養護施設を含む児童福祉施設⁹に入所ないし里親等に養育委託されている状況にある。

図1-⑦ 一時保護後の対応別人数（平成30年度）



(注) 1 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。
2 表中の割合は、少数点第2位を四捨五入しているため、合計が100にならない。

⁸ 親権者等の意に反して2か月を超えて児童を一時保護する場合には、家庭裁判所の承認を得る必要がある（児童福祉法第33条第5項）。
⁹ 児童福祉施設とは、児童養護施設のほか、乳児院、児童自立支援施設、児童心理治療施設、母子生活支援施設などである（児童福祉法第7条第1項）。

平成 30 年度に措置されている要保護児童（被措置児童）は、前述のとおり、約 4 万 4,000 人であるが、施設別にみると、表 1-①のとおり、児童養護施設入所が 56.3%、里親委託が 12.6%と、両者でおおむね 7 割を占める状況にある。

表 1-① 入所施設等別要保護児童数（平成 30 年度）

	児童養護施設	里親	乳児院 ¹⁰	児童自立支援施設 ¹¹	ファミリーホーム ¹²	児童心理治療施設 ¹³	母子生活支援施設 ¹⁴	自立援助ホーム ¹⁵	計
要保護児童数	24,908 人 (56.3%)	5,556 人 (12.6%)	2,678 人 (6.1%)	1,226 人 (2.8%)	1,548 人 (3.5%)	1,366 人 (3.1%)	6,333 人 (14.3%)	643 人 (1.5%)	44,258 人 (100%)

- (注) 1 厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。
 2 括弧書きの数値は、全要保護児童数に占める各施設等別の割合を示す。
 3 表中の割合は、少数点第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100 にならない。

児童養護施設は、保護者のない児童や虐待されている児童その他の養護を要する児童を入所させて養護し、退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とする施設で（児童福祉法第 41 条）、平成 31 年 3 月末現在、全国 605 か所設置され、施設長を含む職員数は 1 万 8,869 人となっている。

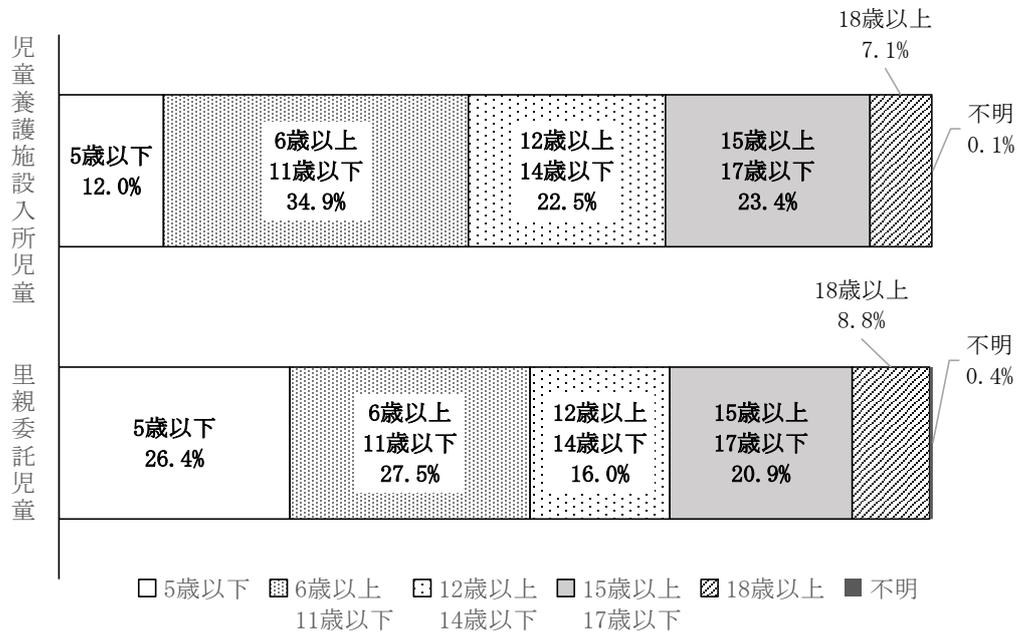
なお、全国 605 か所のうち、公立の施設は 32 か所、社会福祉法人などが設置する私立の施設は 573 か所となっている。

里親は、要保護児童を養育することを希望する者等で（児童福祉法第 6 条の 4¹⁶）、平成 31 年 3 月末現在、1 万 2,315 人が登録されている。

養育されている児童の年齢構成は、図 1-⑧のとおりであり、里親に養育される 5 歳以下の児童の割合は、児童養護施設の倍以上という特色がみられる。

¹⁰ 「乳児院」は主に乳児を入院させて養育する施設（児童福祉法第 37 条）。設置主体は都道府県や市区町村、社会福祉法人等で、平成 31 年 3 月末時点で全国 140 か所。
¹¹ 「児童自立支援施設」は非行など生活指導が必要とされる児童を入所させて指導等を行う施設（児童福祉法第 44 条）。設置主体は国や都道府県、市区町村、社会福祉法人等で、平成 31 年 3 月末時点で全国 58 か所。
¹² 「ファミリーホーム」は家庭と同様の環境の下で要保護児童の養育に相当の経験を有する者が養育する事業所（児童福祉法第 6 条の 3 第 8 項）。設置主体は社会福祉法人等で、平成 31 年 3 月末時点で全国 372 か所。
¹³ 「児童心理治療施設」は社会生活への適応が困難となった児童を入所させて心理に関する治療や生活指導等を行う施設（児童福祉法第 43 条の 2）。設置主体は都道府県や市区町村、社会福祉法人等で、平成 31 年 3 月末時点で全国 50 か所。
¹⁴ 「母子生活支援施設」は配偶者のない女子やその子供を入所させて保護や生活支援を行う施設（児童福祉法第 38 条）。設置主体は都道府県や市区町村、社会福祉法人等で、平成 31 年 3 月末時点で全国 226 か所。
¹⁵ 「自立援助ホーム」は措置を解除された児童等を入居させて生活指導等を行う住居（児童福祉法第 6 条の 3 第 1 項）。設置主体は社会福祉法人等で、平成 30 年 10 月 1 日時点で全国 176 か所。
¹⁶ 養育里親、専門里親、養子縁組里親、親族里親に区分される。詳細は資料 1-①参照。

図 1-⑧ 児童養護施設入所及び里親委託児童の年齢構成割合
(平成 30 年 2 月 1 日時点)

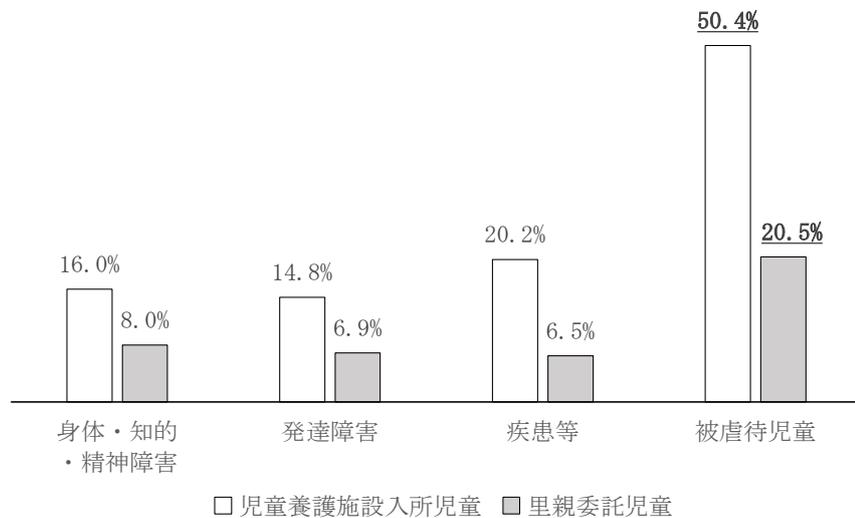


(注) 厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査」に基づき、当省が作成した。

厚生労働省は、里親やファミリーホームといった家庭的な環境下での養育を推進しており、児童養護施設に入所する児童は、この 10 年間で約 2 割減、他方、里親に養育委託される児童は、約 1.4 倍となっている（資料 1-②、③参照）。

児童養護施設や里親等の下で養育される児童の障害の有無、虐待を受けていたかどうかをみると、図 1-⑨のとおり、児童養護施設、里親とも虐待を受けていた児童が最も多く、身体障害、知的障害、精神障害などを持つ児童も一定割合いる。

図 1-⑨ 児童養護施設入所児童及び里親委託児童の障害等の割合 (平成 30 年 3 月 1 日時点)



(注) 厚生労働省「社会的養護現況調査」に基づき、当省が作成した。

平均在所期間は、児童養護施設で約 5.2 年、里親で約 4.5 年となっており、平成 30 年 2 月 1 日時点で 10 年以上養育を受けている児童は児童養護施設入所児童で 3,945 人（児童養護施設入所児童（同時点）の 14.6%）、里親委託児童で 653 人（里親委託児童（同時点）の 12.1%）となっている。

児童養護施設や里親等の下での養育に関しては、かねてから課題と指摘され¹⁷、児童福祉法の改正により対応した次の 2 点に絞って、社会福祉法人が設置する児童養護施設を中心に現場実態を調査し、【項目 3】に整理した。

① 親権者等の同意

平成 23 年の児童福祉法改正において、児童養護施設の長や里親が児童の監護等に関し、その児童の福祉のために必要な措置を採る場合には、親権者及び未成年後見人（以下「親権者等」という。）はその措置を不当に妨げてはならないこととされた。しかし、施設等の現場で、措置中の児童に対する医療行為や契約行為などの場面で、親権者等の同意が得られない問題に直面しているとの指摘¹⁸がある。

② 被措置児童に対する虐待防止

児童養護施設職員、里親による児童への体罰は禁止されているが（児童福祉法第 47 条第 3 項ただし書）、一部不適切な事例があったため、平成 20 年の児童福祉法改正において、施設職員等による被措置児童に対する虐待について、都道府県等（指定都市、児童相談所設置市を含む。以下同じ。）が児童本人からの届出や周囲の者からの通告を受けて、調査等を行う制度が設けられた（後述する「通告・届出制度」）。虐待で施設等に措置された児童が多い中、更なる虐待は厳に起きてはならないが、年間約 60～100 件で推移しており、依然として、通告・届出は減少していない。

児童養護施設又は里親の下で養育が行われる期間は、原則として満 18 歳到達日までで、必要に応じ、20 歳に到達する日まで措置延長が認められる（児童福祉法第 31 条第 2 項）。

児童のターニングポイントとしては、義務教育を終了した後の高校進学又は就職、高校卒業後の大学進学又は就職がある。

中学卒業時の措置の状況をみると、表 1-②のとおり、児童養護施設入所児童、里親委託児童とも、約 9 割が措置継続となっている。

¹⁷ 「社会的養護の課題と将来像」（平成 23 年 7 月児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会・社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ）

¹⁸ 「「親権者の同意に関する実態調査」【児童養護施設編】」（令和元年 11 月認定 NPO 法人ブリッジフォースマイル）

表 1-② 児童養護施設入所児童及び里親委託児童の中学校卒業時の措置の状況
(平成 30 年度)

区 分	中学校卒業後の進路			計
	進学	就職	その他	
児童養護施設入所児童	2,218 人	43 人	45 人	2,306 人
うち措置継続した児童	1,969 人 (88.8%)	8 人 (18.6%)	28 人 (62.2%)	2,005 人 (86.9%)
里親委託児童	336 人	2 人	5 人	343 人
うち措置継続した児童	315 人 (93.8%)	0 人 (0.0%)	1 人 (20.0%)	316 人 (92.1%)

(注) 1 厚生労働省「社会的養護現況調査」に基づき、当省が作成した。
2 括弧書きの数値は、平成 30 年度末の中学校卒業児童数に占める措置継続を行った児童の割合

また、18 歳到達後の高等学校等卒業時の措置の状況を見ると、表 1-③のとおり、児童養護施設入所児童で約 2 割、里親委託児童で約 4 割が措置延長されている。

表 1-③ 児童養護施設入所児童及び里親委託児童の高等学校等卒業時の措置の状況
(平成 30 年度)

区 分	高等学校等卒業後の進路			計
	進学	就職	その他	
児童養護施設入所児童	496 人	1,102 人	154 人	1,752 人
うち措置延長した児童	146 人 (29.4%)	141 人 (12.8%)	46 人 (29.9%)	333 人 (19.0%)
里親委託児童	183 人	169 人	23 人	375 人
うち措置延長した児童	119 人 (65.0%)	37 人 (21.9%)	11 人 (47.8%)	167 人 (44.5%)

(注) 1 厚生労働省「社会的養護現況調査」に基づき、当省が作成した。
2 括弧書きの数値は、平成 30 年度末の高等学校等卒業児童数に占める措置延長を行った児童の割合

高校は、中学校までと異なり校区が広く、本人の能力次第で施設等から遠方の高校に進学する場合もある。高校進学に当たって、学生寮など、施設等以外に居住して通学する児童に対して、引き続き措置を継続するかどうかの問題となる。

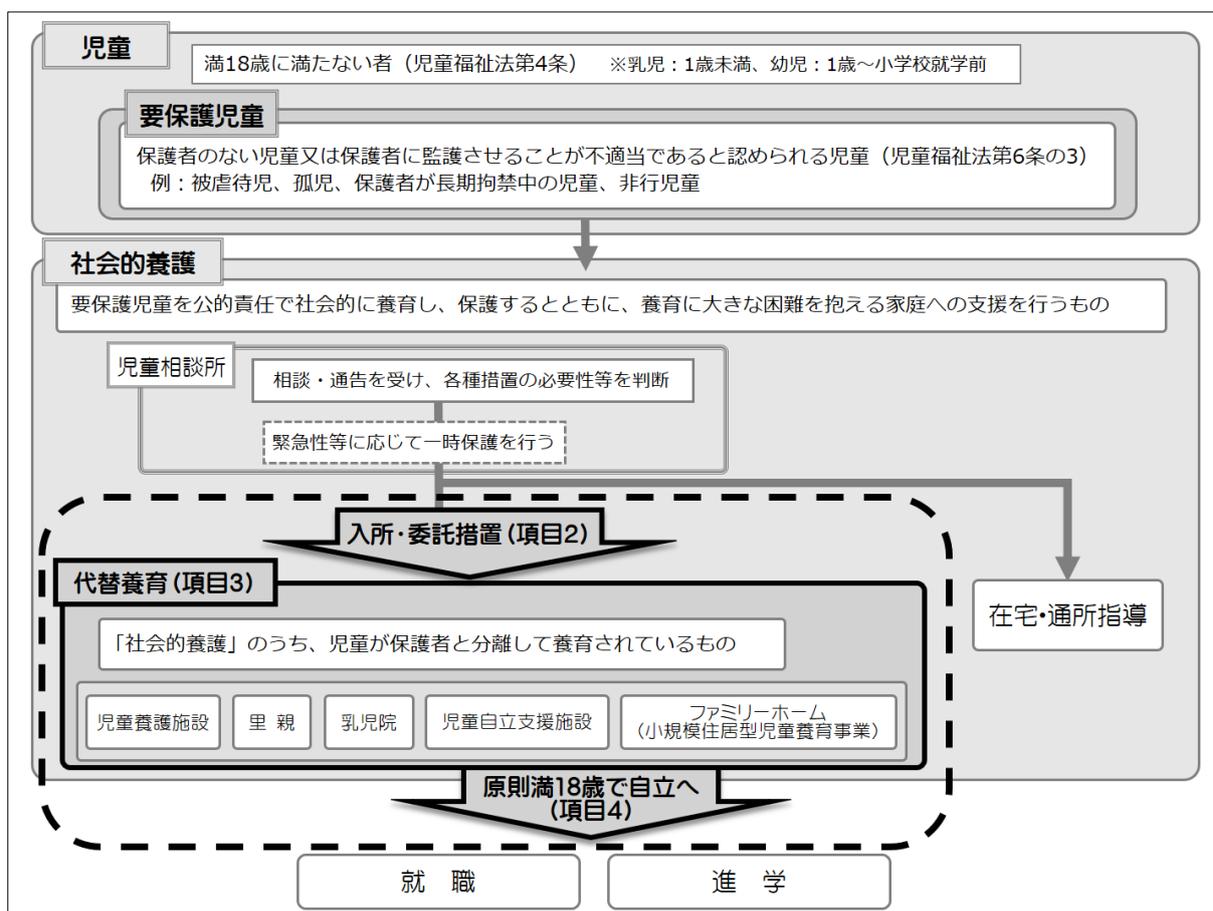
また、高校卒業後は、大学や専門学校などに進学する、就職するなど選択肢が分かれる。例えば、大学進学の場合は、家庭復帰できないなど、家族からの支援が得られない場合、アルバイトや奨学金などの収入だけで学費や生活費を賄うことは厳しい。そこで、満 20 歳到達日までの措置延長の仕組みがある。

しかしながら、4年制大学に進学した場合、措置延長をしても卒業まで2年を残す形となる。このため、都道府県等の任意事業ではあるが、厚生労働省は「社会的養護自立支援事業」（補助事業）を用意している。

このような進学や就職といった時期を迎えた児童に対する措置継続や措置延長、措置解除後の支援がどうなっているか、自立のための支援が途切れてしまっている状況はないか、といった点を【項目4】に整理した。

なお、本調査の対象を図示すると図1-⑩のとおりである。

図1-⑩ 本調査の対象



(注) 当省が作成した。

(参考) 要保護児童の社会的養護に関する国、都道府県等、市区町村の役割

ア 国の役割

- ① 児童が適切に養育される体制の確保に関する施策を講じること
- ② 都道府県及び市区町村に対し助言及び情報の提供を行うこと など

イ 都道府県等の役割

- ① 専門的な知識や技術が必要な家庭からの相談に応じること

- ② 児童及びその家庭について必要な調査や様々な判定、指導を行うこと
- ③ 児童の一時保護を行うこと
- ④ 市区町村に対する助言及び援助を行うこと など

ウ 市区町村の役割

- ① 児童の福祉に関する実情を把握すること
- ② 家庭への情報の提供を行うこと
- ③ 家庭からの相談に応じること
- ④ 児童及びその家庭について必要な調査や指導を行うこと など

(児童福祉法第3条の3、第10条、第11条)。

2 一時保護から措置までの対応状況

【制度の概要】

児童相談所は、保護者の不在や虐待などで家庭での養育が困難、心身の危険などがある児童を、児童養護施設入所などの措置を採るまでの間、一時保護を行うことができる。

児童相談所に併設された一時保護所（児童福祉法第12条の4）で行う場合が多いが、児童養護施設や里親等に委託することもできる（児童福祉法第33条第2項）。

一時保護は、児童の安全確保を行うとともに、児童のアセスメントを行い、児童や家族に対する支援内容を検討して、方針を定める期間である。その期間は、こうした目的を達成するために要する必要最小限の期間とすることとされており¹⁹、その期間は2か月を超えてはならない（児童福祉法第33条第3項）。

ただし、必要があると認めるときは、引き続き一時保護を行うことができるが（児童福祉法第33条第4項）、親権者等の意に反して2か月を超えた一時保護を行おうとするときは、2か月を経過するごとに、家庭裁判所の承認を得る必要がある（児童福祉法第33条第5項）。

一時保護の期間中、家庭環境の調査や社会診断、心理診断などが行われ、児童相談所は、家庭引取りや児童養護施設への入所などの措置を決定する^{20 21}。

児童養護施設への入所、里親への委託については、親権者等の意に反して^{22 23 24}行うことはできない（児童福祉法第27条第4項）が、親権者等の意に反する場合であっても、親権者等がその児童を虐待し、著しくその監護を怠るなど著しく児童の福祉を害する場合

¹⁹ 「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）（資料2-①）

²⁰ 児童相談所長は、①児童又はその保護者への訓戒又は誓約書の提出（児童福祉法第27条第1項第1号）、②児童相談所等による在宅指導（同第2号）、③児童養護施設等への入所又は里親委託（同第3号）、④家庭裁判所への送致（同第4号）のいずれかの措置を採る必要がある。

²¹ 上記の措置が児童又はその保護者の意向と一致しないときは、都道府県児童福祉審議会の意見を聴く必要がある（児童福祉法第27条第6項、児童福祉法施行令（昭和23年政令第74号）第32条）

²² 法第27条第4項の「親権を行う者又は未成年後見人の意に反して、これをとることができない」とは、親権者等が反対の意思を表明している場合には強行できないという意味であり、親権者等の承諾を得ない限り措置の決定ができないという意味ではないとされている（「児童相談所運営指針」（平成2年3月5日児発第133号厚生省児童家庭局長通知））（資料2-②）。

²³ 親権者等の意思がはっきりしない場合は、施設入所等の措置を採っても差し支えないともされている（「子ども虐待対応の手引き」（資料2-③））。

なお、措置決定等に当たり、「都道府県知事が必要と認めるとき」にも、都道府県児童福祉審議会の意見を聴くこととされており、その例として「子ども又は保護者の意向の確認が不可能又は困難なため、子どもの最善の利益を確保する上でより客観的な意見を求める必要があると判断する場合」が示されている（「児童相談所運営指針」（資料2-②））。

²⁴ 「児童相談所運営指針」は、「意向の把握に当たっては、子どもや保護者等それぞれについて児童相談所の援助方針を承諾する場合は承諾書を、不承諾の場合はその理由を付した不承諾書を求めることを原則とするが、子ども等の年齢、その他の理由から承諾書・不承諾書により難しい場合は、児童相談所の説明方法や説明内容、これに対する子どもの反応等を克明に記録し、児童記録票綴に編綴しておく。」としている（資料2-②）。

には、家庭裁判所の承認を得て、児童養護施設への入所等の措置を採ることができる（児童福祉法第 28 条第 1 項）。

なお、平成 30 年度に児童福祉法第 28 条第 1 項の家事審判を請求した件数は、全国で 386 件となっている（資料 2-④参照）。

【調査結果】

調査した 34 児童相談所において、平成 30 年度に一時保護の期間が 2 か月を超えた 263 事例（一時保護期間が長い順に 1 児童相談所当たり最大 10 事例）を抽出し、その要因を聴取したところ、表 2-①のとおり、

- ・ 「親権者等の同意や親権者等の都合に関するもの」（表中の B）
 - ・ 「措置先の空き状況や準備に関するもの」（表中の C）
- の順に多かった。

表 2-① 一時保護の期間が 2 か月を超えた要因

一時保護期間が長期化した要因	回答数	割合
A 入所・委託について、児童の理解を得るのに時間を要したため	11	4.2%
B 親権者等の同意や親権者等の都合に関するもの <ul style="list-style-type: none"> ・ 入所・委託について、親権者等との接触に時間を要したため ・ 親権者等と接触できたものの、その理解を得るのに時間を要したため ・ 親権者等が児童の引取りに向けた準備に時間を要したため 	120	45.6%
C 措置先の空き状況や準備に関するもの <ul style="list-style-type: none"> ・ 措置先に空きがなく、措置先の決定に時間を要したため ・ 児童福祉施設への入所は決定したが、入所の準備に時間を要したため ・ 里親等への委託は決定したが、委託の準備に時間を要したため 	118	44.9%
D 家事審判の請求や判決に関するもの <ul style="list-style-type: none"> ・ 入所・委託に向けた家事審判の請求に時間を要したため ・ 入所・委託に向けた家事審判の判決が出るまでに時間を要したため 	60	22.8%
E その他 <ul style="list-style-type: none"> ・ 児童が入院治療を受けており、社会診断等の実施までに時間を要したため ・ 両親が離婚協議中で、親権の確定に時間を要したため など 	38	14.4%

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「回答数」は複数回答であるため、事例数（263）と一致しない。

3 「割合」は事例数に占める割合である。

一時保護の期間をできる限り短くするためには、親権者等と早期に接触し、親権者等の意向を確認すること（表中Bへの対応）や、都道府県内の児童福祉施設等に児童の受入れ先が見つからないのであれば、都道府県外の施設等を活用するといった手段も考えられる²⁵（表中のCへの対応）。

（親権者等の意向確認）

調査した 34 児童相談所における、児童福祉施設等への入所措置に関する親権者等の意向確認の状況をみると、表 2-②、③及び④のとおり、現場では、児童と家族との将来的に良好な関係構築を視野に入れながら様々な対応を取っている実態がみられた。

表 2-② 書面又は口頭で親権者の同意を取得した例

No.	事例の概要		
1	保護した児童の属性	一時保護に至った相談の種別	
	15歳・女	児童虐待相談（ネグレクト）	
	一時保護期間	所内一時保護期間	委託一時保護期間（委託先）
	179日	130日	49日（児童養護施設）
	【事例の内容】 一時保護から6か月の間、母親（シングルマザー）と面談を試みるも叶わなかったが（母親の都合で直前に面談を取りやめること計4回）、今後の母子関係の構築を考慮して、電話等で面談を促し続けた。その結果、面談に応じた母親から同意書を取得することができ、保護した児童を児童養護施設に措置した。		
2	保護した児童の属性	一時保護に至った相談の種別	
	2歳・女	養護相談（児童虐待相談を除く）	
	一時保護期間	所内一時保護期間	委託一時保護期間（委託先）
	118日	7日	111日（ファミリーホーム）
	【事例の内容】 重病を患った母親に代えて、父親と接触しようとしたものの、1か月弱の間、連絡がつかず、連絡がついた後も約3か月の間、同意が得られなかった。児童相談所は、良好な父子関係を今後も維持するため、粘り強く働きかけた結果、同意書が取得でき、保護した児童を児童養護施設に措置した。		

²⁵ 「児童相談所運営指針」は、都道府県外の児童福祉施設への措置に関しては特に言及していない。里親への委託に関しては、「里親制度の運営について」（平成14年9月5日付け雇児発第0905002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）において、他の都道府県等に居住する里親に児童を委託しようとする場合の手続の流れが示されている（資料2-⑤）。ただし、他の都道府県等の管外に居住する里親へ委託する際の考え方（どのようなケースで管外への委託を検討するかなど）は示されていない。

3	保護した児童の属性	一時保護に至った相談の種別	
	1歳・女／3歳・男	児童虐待相談（ネグレクト）	
	一時保護期間	所内一時保護期間	委託一時保護期間（委託先）
	102日	0日	102日 （ファミリーホーム/児童養護施設）
	【事例の内容】 約1か月間父親と連絡がつかず、電話による連絡がつくようになってからも、約2か月間、児童養護施設等への入所には同意しない状況（電話や手紙により計3回の接触を試みたが同意が取れない状況）が続いた。児童相談所は、児童と親権者の間に対立が生じることを回避し、父親を含めた家族再統合を目指して、居所を教えない父親に電話による説得を続けた結果、同意が得られ、保護した児童をファミリーホームに措置した。		

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の年齢は一時保護開始時点の年齢

表 2-③ 都道府県児童福祉審議会の意見を聴いた例

事例の概要		
保護した児童の属性	一時保護に至った相談の種別	
0歳・男	児童虐待相談（ネグレクト）	
一時保護期間	所内一時保護期間	委託一時保護期間（委託先）
114日	0日	114日（乳児院）
【事例の内容】 一時保護から1か月半経過頃から、母親と連絡がつかなくなった。計20回以上、電話、手紙、家庭訪問を試みたが両親とも連絡がつかず、約1か月後、児童相談所での援助方針会議において、児童相談所の判断だけでなく、都道府県児童福祉審議会の意見を聴くこととし、審議会の意見を踏まえ、援助方針会議から約1か月後に保護した児童（乳児）を乳児院に措置した。		

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の年齢は一時保護開始時点の年齢

表 2-④ 児童福祉法第 28 条第 1 項の家事審判を請求した例

事例の概要		
保護した児童の属性	一時保護に至った相談の種別	
11 歳・男	児童虐待相談（ネグレクト）	
一時保護期間	所内一時保護期間	委託一時保護期間（委託先）
556 日	127 日	429 日（児童養護施設）
【事例の内容】 当初、児童の祖母を通じて母親（シングルマザー）と接触できていたが、母親と祖母との関係悪化によって約 8 か月間、連絡がつかなくなり、その間、計 4 回、家庭訪問や手紙、施設措置同意書等の送付を試みたが、応答がなかった。児童相談所は、母親と連絡がいった際に施設入所措置への反対の意思を示されることを懸念し ²⁶ 、児童福祉法第 28 条第 1 項の家事審判を請求して ²⁷ 、同請求から約 8 か月後に保護した児童を児童養護施設に措置した。		

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の年齢は一時保護開始時点の年齢

（都道府県外の児童福祉施設等への措置）

「措置先に空きがなく、措置先の決定に時間を要した」62 事例（前出表 2-①中 C の内数）のうち詳細を把握できた 54 事例についてみると、都道府県外の児童福祉施設等への措置が検討されたものは 4 事例であった。これらの事例は、全国的に所在が限られている児童自立支援施設²⁸や児童心理治療施設²⁹への入所が検討されたものであった。

残る 50 事例については、都道府県外の児童福祉施設等への措置が検討されていないが、この点について、各児童相談所では、表 2-⑤のとおり、措置後の児童に対する支援などに支障が生ずることを懸念材料としてあげていた。

表 2-⑤ 児童相談所が都道府県外の施設への措置を検討しなかった主な理由

主な理由（区分）	該当事例数	具体的な内容
① 措置後の児童への支援を懸念	23 事例	i) 施設等から児童が暴れているので引き取ってほしいと連絡があってもすぐに対応できないなど、支援が適切にできないため、

²⁶ 本児が乳児のときに児童福祉法第 28 条第 1 項の家事審判を請求して乳児院に措置した経緯がある。

なお、本事例は、乳児院への措置後、祖母宅で引き取り養育していたが、母親が強引に児童を連れ戻した上に、ネグレクトが発覚したため一時保護したものである。

²⁷ 厚生労働省は、親権者等の意思がはっきりしない場合（親権者等と連絡が取れない場合を含む）において、児童福祉法第 28 条第 1 項の家事審判の請求を行うことは否定しないものの、一義的には、都道府県児童福祉審議会に意見を求めるなどして、同法第 27 条第 1 項第 3 号の措置を採ることを推奨するとしている。

²⁸ 前出 11 参照。

²⁹ 前出 13 参照。

		<p>都道府県外の児童養護施設等の措置を検討しなかった。</p> <p>ii) 基本的に、県外施設へ措置すると当該児童との面談のための訪問が定期的に必要となる。面談には当該施設への往復に多くの時間がかかり、児童福祉司の業務上の効率が悪くなるため、都道府県外の児童養護施設等の措置は検討しなかった。</p>
② 措置後の家族再統合支援を懸念	5 事例	<ul style="list-style-type: none"> ・ 長期的には家族再統合に向けた支援が必要であり、面会交流の利便性等のデメリットから、都道府県外の児童養護施設等の措置を検討しなかった。

(注) 当省の調査結果による。

なお、一時保護の期間中は、学校の行事や定期考査などの場合を除き、基本的には通学は認められていないため³⁰、各児童相談所では、学習のためのカリキュラムを用意するなど、学習面の支援を行っていた。

³⁰ 「一時保護ガイドライン」では、「外出、通学、通信、面会に関する制限は、子どもの安全の確保が図られ、かつ一時保護の目的が達成できる範囲で必要最小限とする」旨の記述がある（資料 2-①）。調査対象とした 34 児童相談所とも一時保護所からの通学は「原則不可」としており、当省の調査結果では、学校の行事や定期考査等の例外を除き、児童が通学している実績はほとんどみられなかった（「1 日以上の通学実績（平成 30 年度）」は、小学生・中学生で 1%未満、高校生で 3%程度）。

3 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

【制度の概要】

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ず（児童福祉法第 47 条第 4 項）、厚生労働省は「不当に妨げる行為」について、その具体例を示すとともに、「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³¹。

なお、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、施設長等は児童の法定代理人ではないため、未成年者の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）となる³²。

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）。

厚生労働省は、児童養護施設や里親等の下で養育される児童への医療行為について、保護者が児童に必要とされる医療を受けさせない場合を含めて、施設長等の監護措置として児童に必要とされる医療行為を受けさせることができるとしている。

また、「児童に重大な影響がある医療行為を行うに当たり、上記の監護措置の権限においても、親権者等の同意がない場合や親権者等が反対しているため、医療機関が医療行為の実施を手控え、結果として児童の監護に支障が生じる場合」には、その緊急度に応じ親権停止（民法第 834 条の 2）や児童福祉法第 47 条第 5 項の規定等に基づいて、児童に必要な医療を受けさせることができるとの見解を示している³³。

他方、「予防接種」、「医療保護入院」に関しては、法令上、親権者等の同意が要件として明確に定められており、厚生労働省は、当該行為に正当な理由なく同意しない行

³¹ 「「児童相談所長又は施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガイドライン」について」（平成 24 年 3 月 9 日付け雇児総発 0309 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）（資料 3-(1)-①）

³² 第 177 回国会参議院法務委員会（平成 23 年 5 月 24 日）における政府参考人発言（「金融機関におきましては、未成年者の銀行口座の開設について、やはり通常、法定代理人であります親権者の同意を求めております、やはり管理権を持っているということであるわけでございますが。」）参照。

³³ 「医療ネグレクトにより児童の生命・身体に重大な影響がある場合の対応について」（平成 24 年 3 月 9 日付け雇用均等・児童家庭局総務課長通知）（資料 3-(1)-②）

為を「不当に妨げる行為」に該当する³⁴としつつも、その実施に当たっては、親権者等の同意が必要³⁵としている。

【調査結果】

児童養護施設や里親等の下で児童が暮らしていく中で、医療や教育、公的な手続、契約などが必要となるほか、携帯電話や自転車の使用といった日常的な行為が行われる。

こうした行為について、養育現場における親権者等の同意の取扱いがどうなっているか、調査した 97 児童養護施設において、その実態を把握したところ、以下のとおり、将来、児童が家庭に戻る、又は、自立した後、家族との関係を再構築する際の支障とならないよう、親権者等との良好な関係を構築しておくため、親権者等との関係に配慮し対処している実態の一端が垣間見られた。

（医療関係）

今回把握できた事例は 4 件、うち緊急に医学的処置を行う必要があったものは 2 件であった。

表 3-(1)-①のとおり、同じ虫垂の切除であっても、親権者等ないし親族の同意が必要とする医療機関（No.1 の事例）と施設長の同意があれば認める医療機関（No.2 の事例）と対応が分かれていた。

表 3-(1)-① 緊急の処置が必要とされたケース

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置に至った要因
	10 歳・男	身体的虐待
<p>【事例の内容】</p> <p>前年に虫垂炎を患った児童が再発させた。医師は短期間での再発のため、手術を行う必要があると判断し、翌日、手術を行うこととなり、医療機関から親権者等又は（親権者等と連絡が取れないのであれば）児童の親族による同意を求められた。</p> <p>児童養護施設は、虐待をしていた父親や所在不明で連絡が取れない母親に代わって、祖父に手術の詳細を説明し、同意を得た上で、手術を受けさせた。</p>		

³⁴ 前出 31 参照。

³⁵ 前出 33 参照。

2	児童の属性	措置に至った要因
	11歳・男	ネグレクト
<p>【事例の内容】</p> <p>児童の腹痛、発熱等により医療機関を受診したところ、虫垂炎との診断を受け、合併症のリスク等から、医師より即日の手術を勧められた。</p> <p>児童養護施設は、本児と親権者との良好な関係の構築のため、親権者への説明を試みたものの、連絡が取れなかったが、医師から緊急性の高い状況との説明もあったことから、施設長の同意により手術を受けさせた。</p>		

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の年齢は事例発生当時の年齢

また、表 3-(1)-②のとおり、処置に急を要しない場合であっても、医療機関が親権者等ないし親族の同意を必須とし、施設長の同意では処置することはできない、とされたものがみられた (No. 1 の事例)。

表 3-(1)-② 緊急ではない処置の事例

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置に至った要因
	高校2年生・女	養育困難
<p>【事例の内容】</p> <p>児童に腫^{りゅう}瘍^{りゅう}ができたことから、医療機関に数回通院したものの、症状が軽減されず、医師から切除を勧められた。</p> <p>児童養護施設は、医療機関から親権者等の同意を求められ、また施設長の同意では認められないとされたことから、親権者を説得し同意書を記入してもらうことで手術を受けさせた。</p>		
2	児童の属性	措置に至った要因
	19歳・女	実母の行方不明による施設措置
<p>【事例の内容】</p> <p>生まれつき口唇口蓋裂の児童について、成長に合わせて必要な処置として、手術を行うこととなった。</p> <p>児童養護施設では、本児と親権者との良好な関係の構築のため、通例は入所時に手術や入院に関する同意書への署名を行うなどしているが、本児の親権者である母親は所在不明となっており、同意が得られない状態であった。</p> <p>本児は就職により施設を退所する時期が迫っており、自立後に手術を行うことによる児童の費用面の負担を考慮して、施設長の同意により手術を受けさせた。</p>		

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の年齢又は学年は事例発生当時の年齢等

こうした医療機関からの親権者等ないし親族の同意の求めの有無にかかわらず、児童養護施設では、児童の将来の家族関係を考慮して親権者等との良好な関係を構築しておくことが必要として、まずは親権者等の同意を得るべく相当の労力を費やしていた。

(教育関係)

今回把握できた事例は4件、うち、中学・高校進学、転籍に関するもの2件、高校卒業後の進路選択に関するもの2件であった。

中学・高校進学、転籍に関しては、表3-(1)-③のとおり、障害のある児童の就学先については、教育委員会が親権者等の意向を可能な限り尊重し決定する³⁶こととされており、児童養護施設は親権者等の同意取得に相当の労力を費やしていた。また、親権者等の不同意で特別支援学級への転籍、特別支援学校への進学が叶わず、通常学級に在籍することとなった事例(No.2)では、結果として、児童は授業についていけず、不登校になっていた。

表3-(1)-③ 中学・高校進学、転籍のケース

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置に至った要因
	中学3年生・男	ネグレクト
<p>【事例の内容】</p> <p>中学校の特別支援学級に在籍していた児童について、感情のコントロールを苦手とする本児の特性（精神障害者保健福祉手帳3級）や卒業後の支援体制を考慮し、特別支援学校高等部への進学を検討していた。</p> <p>児童養護施設は、教育委員会から特別支援学校への進学には親権者等の同意を求められていたことから、親権者の同意を取ろうとしたが、進路を本格的に決定する中学3年生の時に連絡が取れなくなった。</p> <p>児童養護施設は、連絡途絶前の段階で親権者から本進学について一応の同意を口頭で得ていたが、進学後に親権者が意を翻すことで、本児の学習環境が不安定になることやその結果、本児の施設生活にも影響が及ぶことを懸念し、本格的な進路選択に際して、改めて親権者の意向を確認しようと考えた。進路選択の時期が迫っていたこともあり、児童相談所から親権者の自宅に、返事がなければ、特別支援学校高等部への進学に同意したこととする旨の手紙を送付した。</p> <p>これに対して、親権者からは応答はなかったため、児童養護施設は、児童相談所及び本児が通う中学校と協議し、児童相談所の指導の下、親権者の同意が得られたもの</p>		

³⁶ 「障害のある児童生徒等に対する早期からの一貫した支援について（通知）」（平成25年10月4日付け25文科初第756号文部科学省初等中等教育局長通知）（資料3-(1)-③）

	と判断し、本児を特別支援学校高等部に進学させた。	
2	児童の属性	措置に至った要因
	12歳・女	母の精神的不安定による養育困難
<p>【事例の内容】</p> <p>軽度の知的障害が認められる児童について、本児の特性を考慮し、小学生時には、小学校の通常学級から特別支援学級への転籍及び特別支援学校中学部への進学を、中学生時には、中学校の通常学級から特別支援学級への転籍を検討した。</p> <p>児童養護施設は、教育委員会から特別支援学級への転籍又は特別支援学校への進学に際して、親権者等の同意を取るよう指示されていたこと、また、本児と親権者との今後の良好な関係構築を考慮し、その都度、親権者への意向確認を行っていた。</p> <p>しかしながら、親権者は、特別支援学級又は特別支援学校に在籍することにより、本児が将来不利益を被るのではないかと不安を持っていたことから、特別支援学級への転籍及び特別支援学校への進学いずれにも同意しなかった。</p> <p>このため、本児は中学校の通常学級に進学したが、授業について行けず、中学校を不登校となってしまった。</p>		

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の年齢又は学年は事例発生当時の年齢等

高校卒業後の進路選択に関しては、表 3-(1)-④のとおり、教育委員会の関与はないため、親権者等の同意が必ずしも必須とは考えられないが、児童養護施設では、進学か就職かという重要な決定であり、児童と親権者等の今後の良好な関係構築に配慮し、まずは親権者等の同意取得に努めるなど、相当の労力を費やしていた。

表 3-(1)-④ 高校卒業後の進路選択のケース

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置に至った要因
	高校3年生・女	養育困難
<p>【事例の内容】</p> <p>児童は、児童養護施設とも相談の上、将来の目標に向け、4年制大学への進学を検討していた。</p> <p>児童養護施設は、本児と親権者との良好な関係の構築のため、進学先について親権者の同意を求めたが、親権者は手に職をつけてほしいとの希望で専門学校への進学を主張し、4年制大学への進学に反対した。</p> <p>児童養護施設は、親権者に、本児の教育権については施設長にあることや、児童の希望を尊重するために親権者の主張は受け入れられないことなどを伝え、親権者を説得し、本児が希望する4年制大学へ進学させた。</p>		

2	児童の属性	措置に至った要因
	高校3年生・女	ネグレクト
<p>【事例の内容】</p> <p>児童は、将来就きたい職業があり、それに向けて専門学校への推薦入学を予定していた。</p> <p>児童養護施設は、本児と親権者との良好な関係の構築のため、親権者の同意を求めたが、親権者はそれに反対した。</p> <p>児童養護施設は、親権者の説得を続けたものの、本児と親権者の関係がこじれてしまうおそれがあることや就職後に改めて専門学校に入学する方法も採り得ることなどを考慮し、専門学校に進学させず就職させることとした。</p>		

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の学年は事例発生当時の学年

(公的手続関係)

今回把握できた事例は2件、いずれも旅券の発給申請に関するものであった。

旅券の発給申請については、原則として法定代理人である親権者等の署名が必要とされているが、親権者等から発給申請に署名することの同意が得られない場合には、旅券申請の窓口で相談し、施設長等が署名することで発給できるものとされている。厚生労働省はこのことを都道府県等に示しており³⁷、今回の2事例は、いずれも厚生労働省が示した対応が採られていた。

表 3-(1)-⑤ 旅券の発給申請のケース

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置に至った要因
	高校2年生・女	ネグレクト
<p>【事例の内容】</p> <p>児童養護施設の行事で児童が海外に行くため、行事に参加する児童のパスポートが必要となった。未成年のパスポート取得には法定代理人の同意が必要であることから、行事に参加する児童の親権者に対し、児童のパスポート取得について確認を行ったところ、参加児童のうち1人の児童については、親権者との連絡が取れなかった。</p> <p>そのため、旅券申請窓口で親権者の同意が得られない理由について説明したところ、施設長の同意により申請を行うことができ、当該児童のパスポートも取得することができた。</p>		

³⁷ 「親権者のいない未成年者等に係る旅券申請手続について」（平成24年4月2日付け厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課、同省同局虐待防止対策室事務連絡）では、親権者等がいる場合であっても親権者等が適切な監護措置を行わず、親権者等の署名が得られない場合には、旅券事務所に相談を行うことで、親権者等の署名ではなく、施設長等の署名により旅券の申請ができるとされている（資料3-(1)-④）。

2	児童の属性	措置に至った要因
	高校2年生・男	養育困難
<p>【事例の内容】</p> <p>児童が高校の短期留学プログラムに参加するため、パスポートが必要となった。未成年のパスポート取得には法定代理人の同意が必要であるが、本児の親権者とは長期に渡って連絡が取れない状況にあった。</p> <p>この状況について、児童養護施設が児童相談所に確認したところ、都道府県に施設入所の経緯や親権者から同意を得られない理由等を記載した「事情説明書」を旅券申請の窓口へ提出するよう助言を受けた。</p> <p>このため、同説明書を提出したところ、施設長の同意により申請を行うことができ、パスポートを取得することができた。</p>		

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の学年は事例発生当時の学年

(契約関係)

今回把握できた事例は3件、うち、携帯電話の契約に関するもの2件、就職時の身元保証に関するもの1件であった。

未成年者との契約に関しては、契約の相手方としては、法律関係の安定性を考慮し³⁸、法定代理人たる親権者等の同意を求めるのが通例である。

このため、携帯電話の契約に関しては、表3-(1)-⑥のとおり、いずれも親権者等の同意が求められ、親権者等が同意しなかったことから、苦肉の策として、児童の祖父や施設長自らが契約者となって、児童に携帯電話を所持、使用させる対応を採っていた。

表3-(1)-⑥ 携帯電話の契約のケース

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置に至った要因
	18歳・女	身体的虐待
<p>【事例の内容】</p> <p>児童は自立するに当たり、携帯電話の契約を行うこととした。</p> <p>携帯電話会社から、施設長ではなく親権者等の同意がなければ未成年個人での契約はできないとされた。</p> <p>このため、児童養護施設は親権者に相談したものの協力が得られなかったことから、児童の祖父に連絡し、祖父が携帯電話の契約をして児童に所有させた。</p>		

³⁸ 未成年者保護のため、法定代理人の同意を得ずに未成年者が行った法律行為は、取り消すことができ（民法第5条第2項）、取消しがなされたときは、初めから法律行為は無かったものとされる。

2	児童の属性	措置に至った要因
	18歳・男	身体的虐待・心理的虐待
<p>【事例の内容】</p> <p>児童は就職し自立するに当たり、本児が支払っている携帯電話使用料の節約等のため、契約内容の変更を行うこととした。</p> <p>児童養護施設は、携帯電話の契約者が親権者であったため、親権者の同意を得るために相談を行った。</p> <p>しかしながら、当該親権者は携帯電話の契約内容の変更を含む児童への関与を拒否したため、施設長を契約者とした契約に切り替えた。</p>		

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の年齢は事例発生当時の年齢

就職時に身元保証人を求められることはよくあることであるが、親権者等が拒否したケースで、表3-(1)-⑦のとおり、施設長自ら身元保証人となっている例がみられた。

表3-(1)-⑦ 就職時の身元保証のケース

事例の概要	
児童の属性	措置に至った要因
18歳・男	養育困難
<p>【事例の内容】</p> <p>児童は就職に当たって、身元保証人契約が必要となった。</p> <p>児童養護施設は、本児と親権者との良好な関係の構築のため、親権者に、身元保証人となるか確認を試みたが、連絡自体を拒否され、同意が得られなかった。</p> <p>そのため、児童養護施設は、身元保証人確保対策事業³⁹を活用して、施設長が身元保証人となって身元保証人契約を行った。</p>	

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の年齢は事例発生当時の年齢

(その他日常の行為)

今回把握できた事例は6件、うち、児童単独での外出、自転車通学に関するもの2件、携帯電話の所持に関するもの1件、散髪に関するもの3件であった。

こうした日常の行為については、施設長等の監護措置の範囲内で、必要な注意、配慮をすることで、特に親権者等の同意を求める必要はないと考えられるものの、表3-(1)-⑧のとおり、各施設では、過去に苦情を受けたなどの事情や、児童と親権者等との今後の良好な関係構築に配慮して、まずは親権者等の同意取得に努めるなど、相当の労力を

³⁹ 児童養護施設を退所した児童等に対し、就職やアパート等の賃借等の際に施設長等が身元保証人となった場合の損害保険契約を全国福祉協議会が契約者として締結する事業（「身元保証人確保対策事業実施要綱」）

費やしていた。

特に散髪をめぐっては、長期間、親権者等の同意が得られず、日常生活を行う上で支障が出るほど髪が伸びてしまった例（No. 5、No. 6 の事例）もみられた。

表 3-(1)-⑧ 日常の行為に関するケース

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置に至った要因
	11 歳・男	身体的虐待
	<p>【事例の内容】</p> <p>児童養護施設は、友人との交友関係を深めることにつながるため、児童の単独での外出を認めようとした。</p> <p>児童単独での外出については、外出時に事故が起こる可能性を理解してもらうという理由から親権者等の同意を得ているが、本児については、本児の身の安全を考慮し、親権者に措置先を伝えておらず、児童養護施設から直接連絡することができない状況であったため、親権者の意向を確認することができなかった。</p> <p>児童養護施設は、児童相談所に相談の上、施設長の判断により、安全に配慮した上で、本児を単独でも外出させることにした。</p>	
2	児童の属性	措置に至った要因
	12 歳・男	養育困難
	<p>【事例の内容】</p> <p>児童養護施設は、平成 30 年度に中学校へ進学した児童について、自転車による通学を行わせようとした。</p> <p>児童養護施設は、自転車による通学に当たって、通学路の安全上の観点から、親権者に対して同意書を送付したが、それが中学校への通学が始まるまでに返送がなかったため、他の児童は自転車で通学を行う中、本児のみが徒歩で通学した。</p> <p>その後、親権者に対して、同意書の記入と返送を依頼し続けた結果、半年ほど後に同意を得ることができた。</p>	
3	児童の属性	措置に至った要因
	15 歳・女	親の精神疾患による養育困難
	<p>【事例の内容】</p> <p>児童養護施設は、高校に進学した児童について、措置解除後に携帯電話の使用によるトラブルが生じることを未然に防ぐため、あらかじめ携帯電話の適切な使用方法を習得させるべく所持を認めようとした。</p> <p>携帯電話の所持に当たって、i) その教育的な目的の趣旨について親権者等にも認識を共有してもらうこと、ii) 年齢に応じた携帯電話の使用方法など、場合によって</p>	

	は親権者等にも児童の指導に対して貢献してもらうことを目的として、親権者の同意を得て所持させた。	
4	児童の属性	措置に至った要因
	8歳・男	ネグレクト
	<p>【事例の内容】</p> <p>新規に入所した児童について、今後、散髪が必要となることが想定された。</p> <p>本児童養護施設は、以前、散髪は軽微な日常に関する行為であることから書面による親権者等からの同意は得ずに行っていたが、5年ほど前に、同意を得ずに児童の散髪を行ったことに対して、親権者から苦情があったため、それ以降は親権者から同意を得ており、本児についても親権者から同意書にサインを得て散髪を行った。</p>	
5	児童の属性	措置に至った要因
	3歳・女	ネグレクト
	<p>【事例の内容】</p> <p>新規に入所した児童について、今後、散髪が必要となることが想定された。</p> <p>本児童養護施設では、散髪に関する親権者等からの苦情を避けるため、親権者等から同意を得ることとしているが、本児の親権者は本児の髪型に強いこだわりがあったため、散髪への同意が得られなかった。</p> <p>その結果、髪が腰まで伸び、入浴介助が必要になったり、就寝時にまとわりついたりするなど、生活する上で不便な状態となり、加えて、幼稚園からプール指導が困難との報告を受けた。</p> <p>このため、児童養護施設は児童相談所に依頼し、再度、親権者に連絡を取ったものの、連絡がつかなかったため、施設長の判断で散髪を行った。</p>	
6	児童の属性	措置に至った要因
	5歳・女	母親の住所不定による養育困難
	<p>【事例の内容】</p> <p>新規に入所した児童について、今後、散髪が必要となることが想定された。</p> <p>本児童養護施設では、親権者等によっては児童の髪型にこだわりを持ち、同意を得ずに散髪を行うことでトラブルが発生するおそれがあることから、散髪について親権者等の同意を得ることとしているが、本児の親権者は本児の髪型に強いこだわりがあり、本児が乳児院に在籍していた頃から、髪を切らないように主張しており、散髪への同意が得られなかった。</p> <p>そのため、入所から5年ほど髪を切ることができず、髪が腰程度の長さまで伸びており、日常生活を行う上で不便な状態となっていた。その後、髪を切りたいとする本児の意向を本児童養護施設から親権者に伝えることで散髪を行うことができた。</p>	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の年齢は事例発生当時の年齢

今回の調査結果から、児童養護施設においては、親権者等の同意を求めることなく、施設長の監護措置の範囲内で対応できるとみられるケースでも、まずは親権者等の意向を確認したり、同意を求めるとし、そのために相当の労力を費やしていた。その根底には、何か事が起きた際のリスク管理のほか、児童が施設を離れ、家族の元に戻る、自立していくに際し、親権者等との関係を再構築する上で支障が出ないようにとの思いがあるとの声が聴かれた。

児童の生命・身体に侵害があるなどの緊急時を除き、「医療関係」や「契約関係」といった民事に関するものは相手方との関係で、また、将来の進路を決めるようなステップでは、現実的な対応として、親権者等の同意を得ておく、その意向を確認しておくことが必要な場面もあろう。

しかし、児童を養育する役割・責任を持ちながら、児童が日常生活を営む中で直面する行為について、逐一親権者等の同意を得る、意向を確認することが常態では、児童に対する十全な監護措置を求められる施設長等の負担は計り知れない。

他方、「公的手続関係」でみたように、厚生労働省が具体的な対処法を示し、これに沿った対応がなされている実態があることに鑑みれば、施設長等が養育現場で直面している実例を踏まえ、現場の実対応として、親権者等の同意が得られない場合にどのように対処すればよいか具体的に示すことや、法律面・実際面を含めた対処法について相談ができ、また、各地の対処例が容易に参照できる仕組みを設けるなど、施設長等がその監護措置を十全に発揮できるよう支援していく必要があると考える。

【所見】

したがって、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。

(2) 被措置児童に対する虐待の発見とその対応

【制度の概要】

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⁴⁰は禁止されている（児童福祉法第33条の11）。このことは、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準⁴¹にも明記され、都道府県知事による報告徴求、立入検査、改善命令の対象となる（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、実地検査するものとされている（児童福祉法施行令第38条）。

⁴⁰ 虐待の種別には、身体的虐待、性的虐待、ネグレクト、心理的虐待がある（資料3-(2)-①）。

⁴¹ 昭和23年厚生省令第63号

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（同法第 33 条の 12 第 3 項）。

全国の被措置児童等に対する虐待の通告・届出の受理件数は、表 3-(2)-①のとおり、通告・届出は毎年度約 250 件程度で推移している（資料 3-(2)-②、③参照）。

表 3-(2)-① 被措置児童等に対する虐待の通告・届出の受理件数の推移

平成 26 年度	27 年度	28 年度	29 年度	30 年度
218 件	233 件	255 件	276 件	246 件

(注) 1 厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。

2 受理件数には、被措置児童のほか一時保護所に入所中の児童に関する通告・届出件数が含まれる。

厚生労働省は、被措置児童本人からの届出を促す環境整備の一環として、都道府県等に対し、「子どもの権利ノート」の作成、配布を推奨しており^{42 43}、こうした取組が被措置児童本人からの届出増加に寄与している可能性がある。

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ものとされている（児童福祉法第 33 条の 14 第 2 項）（資料 3-(2)-④参照）。

通告・届出又は通知を受けて行われた事実確認の結果、虐待の事実が認定されたものは、表 3-(2)-②のとおり、各年度とも、おおむね 3 割強となっている（資料 3-(2)-⑤参照）。

⁴² 「被措置児童等虐待対応ガイドライン」（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）

⁴³ 子どもの権利ノートは、平成 7 年に大阪府が児童養護施設で生活する子供を対象に作成したものが全国に広がったとされている。その内容について、児童養護施設に措置された児童用には、施設での集団生活やルールなど、里親に委託された児童用には、「里親とはどんな人か」、「里親を何と呼べばよいか」などが記載されているほか、共通して、虐待を受けた場合の対処方法が記載されている。

表 3-(2)-② 事実確認件数、虐待事例数の推移

区 分	平成 26 年度	27 年度	28 年度	29 年度	30 年度
事実確認件数	224 件	237 件	269 件	286 件	280 件
うち虐待事例数	62 件 (27.7%)	83 件 (35.0%)	87 件 (32.3%)	98 件 (34.3%)	95 件 (33.9%)

- (注) 1 厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。
 2 括弧書きの数値は、事実確認件数に占める虐待事例数の割合を示す。
 3 当年度中に事実確認を行った件数であり、受理件数とは一致しない。
 4 事実確認件数には、被措置児童のほか一時保護所に入所中の児童に関する件数が含まれる。

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は、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ことができる（児童福祉法第 33 条の 15 第 3 項）。

【調査結果】

ア 監査の状況

調査した 34 都道府県等⁴⁴（23 都道府県及び 11 市町村）における児童養護施設の設備・運営基準の遵守状況の監査について、被措置児童に対する虐待に係る監査項目をみたところ、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るものは 14 都道府県等にとどまり、19 都道府県等は施設内虐待の予防方針、発見時の対応など体制面の確認を行うこととしていた。

これは、厚生労働省が示す指導監査の着眼点が、虐待防止体制が整っているか、といった内容となっている⁴⁵ことに起因するものと考えられる。

なお、1 都道府県等は、「児童養護施設から被措置児童虐待に関する通告・届出がある都度、当該施設を調査しているため、指導監査の項目を設ける必要性を感じていない」として、監査時には、被措置児童に対する虐待の有無、体制面いずれも確認しないこととしていた。

⁴⁴ 34 都道府県等のうち 2 都道府県等では、指導監査や被措置児童等虐待通告・届出に係る業務を担当する児童相談所を調査した。

⁴⁵ 厚生労働省は、児童養護施設で施設内虐待が多発したことを受け、各都道府県等に対して「児童福祉施設における施設内虐待の防止について」（平成 18 年 10 月 6 日付け雇児総発第 1006001 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）を発出し、その中で、児童福祉行政指導監査を実施する場合には、施設内虐待に係る事件及び事故の防止並びに早期発見に努めることとしている（資料 3-(2)-⑥参照）。他方、「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）では、次のような着眼が示されている。

- 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が盛り込まれているか。
- 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。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。
- 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。
- 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。
- 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。

実際の監査の現場では、職員に対する聞き取りのほか、入所児童のケース記録、施設内の会議録や事故報告などを確認している。その中で、虐待事案の発見につながる端緒を見つけた例が表 3-(2)-③のとおりみられた。

表 3-(2)-③ 指導監査時に虐待事案発見の端緒を見つけた例

No.	事例の概要	
1	児童の属性	認定された虐待の種別
	8歳・女	身体的虐待
	【事例の内容】 都道府県等の職員が、児童養護施設作成の「事故記録簿」を確認したところ、約1年前に被措置児童に対する虐待の疑いがある記録（児童に対して虐待が疑われる行為を行った時期、内容等が記された職員の謝罪文）を発見した ⁴⁶ 。施設に事実関係を確認するなどして、虐待の認定に至った。	
2	児童の属性	認定された虐待の種別
	9歳・男/9歳・男	身体的虐待/心理的虐待
	【事例の内容】 都道府県等の職員が、児童養護施設に保管されていた「会議録」を確認したところ、約2か月前に被措置児童らに対する虐待が疑われる事案が発生していたこと（「学校から虐待の連絡あり ⁴⁷ 」との記載）を発見した。施設に事実関係を確認するなどして、虐待の認定に至った。	

- (注) 1 当省の調査結果による。
 2 児童の年齢は虐待を受けた当時の年齢

厚生労働省は、指導監査の着眼点として、都道府県等が被措置児童に対する個々の虐待事案の有無を確認することを求めているが、上記のとおり、ケース記録や事故報告などを確認するなどして虐待事案を発見した例もあった。

こうした現場の取組は、被措置児童に対する虐待を発見する一つの手掛かりとなるものと考えられる。

⁴⁶ 当該児童養護施設は虐待の疑いがある行為が発覚した段階で、児童相談所に通告していたが、児童相談所は都道府県知事に通知しなかった（当時の記録がなく、未通知の理由は不明）。

⁴⁷ 虐待された児童と同じ学校に通う児童が、当該施設外で発生した上記の行為を目撃し、学校に報告した。

イ 通告・届出、通知の運用状況

調査した 34 都道府県等における通告・届出の実績をみると、地域によって被措置児童数の多寡はあるものの、過去 5 年間で 100 件超の都道府県等がある一方で、実績ゼロという都道府県等も存在した。

虐待発見のための取組（今後実施予定のものを含む）をみたところ、

- ①児童相談所職員による児童との面談、児童に対するアンケートなど（13 都道府県等）
- ②①に加え、外部有識者等による点検（5 都道府県等）⁴⁸
- ③「子どもの権利ノート」の作成・配布（32 都道府県等）⁴⁹

となっていた。

上記②の例として、例えば、表 3-(2)-④のとおり、「安全委員会方式」と呼ばれ、外部の「目」を取り入れることで、虐待発見の適正化を図ろうとする取組があり、虐待発見につながった実績もある。

表 3-(2)-④ 外部有識者による点検の例

事例の概要	
児童の属性	認定された虐待の種別
13 歳・女／12 歳・女	性的虐待／心理的虐待
<p>【事例の内容】</p> <p>1 都道府県等の一部の児童養護施設では、施設の基幹職員が全児童を対象に毎月 1 回、個別に聞き取り調査を行い、定期的に、外部委員を含む安全委員会に報告している。報告を受けた安全委員会は事案の調査や対応策を審議する。</p> <p>実際に、平成 30 年 9 月、施設の基幹職員による聞き取り調査において、被措置児童本人の申出から施設職員による不適切な行為が発覚し、同年 10 月に安全委員会が調査、審議した結果、施設から都道府県知事に虐待として通告した例（通告後、虐待として認定）がある。</p>	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の年齢は虐待を受けた当時の年齢

上記③の「子どもの権利ノート」については、32 都道府県等⁵⁰のうち 8 都道府県等で「子どもの権利ノート」を活用した被措置児童本人からの届出の実績がみられ、一

⁴⁸ 5 都道府県等には、一部の児童養護施設等に外部有識者による点検を実施しているものが含まれる。

⁴⁹ 2 都道府県等は、各児童養護施設において、「子どもの権利ノート」を作成し、配布しているため、都道府県等として作成・配布はしていないとしている。もっとも、そのうち 1 都道府県等の管内の児童養護施設において作成・配布の状況を確認したところ、調査した 3 施設のうち 2 施設で未作成という事実が判明した。

⁵⁰ 32 都道府県等には、「子どもの権利ノート」を活用した被措置児童本人からの届出の実績を「不明」とする 4 都道府県等が含まれる。

定の効果があるとみられるが、里親に養育委託された児童（里子）に対して、必ずしも十分に配布されていない状況がみられた。

具体的には、32 都道府県等のうち 12 都道府県等では、児童養護施設に入所する児童には配布していたが、里子には未配布という実態がみられた。

その主な理由は、i) 里子は乳幼児が多く、内容を理解できない、ii) 里子の中には、里子であることを伝えていない（真実告知をしていない）といったやむを得ない事情のほか、iii) 里子向けの「子どもの権利ノート」を作成していないとするものであった。

これは、調査日（令和元年 12 月）時点において、厚生労働省が児童養護施設入所児童向けの「子どもの権利ノート」のひな形のみを示し、里子向けを示していないことが一因ではないかと考えられる。

なお、調査した 34 都道府県等の平成 30 年度末時点の要保護児童数（2 万 2,766 人⁵¹⁾のうち、児童養護施設に入所している就学児童（1 万 3,006 人⁵²⁾及び里親に委託されている就学児童（2,172 人⁵³⁾を元に、34 都道府県等における「子どもの権利ノート」の配布状況を踏まえて配布・未配布の人数及び割合を試算すると、表 3-(2)-⑤のとおり、「子どもの権利ノート」の内容を理解できる年齢にもかかわらず、配布されていない里親委託児童が一定数（1,050 人）いることが推察される。

表 3-(2)-⑤ 施設入所又は里親委託の就学児童への権利ノート配布状況（推計）

区 分	配布		未配布		計	
	人数	割合	人数	割合	人数	割合
児童養護施設入所	12,930 人	99.4%	76 人	0.6%	13,006 人	100%
里親委託	1,122 人	51.7%	1,050 人	48.3%	2,172 人	100%

（注）厚生労働省「福祉行政報告例」及び当省の調査結果による。就学児童数は推計値

上記のような実態であったが、本調査途上の令和 2 年 3 月、厚生労働省は「児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の取組について」⁵⁴⁾を発出し、その中で、里親家庭で生活している子供向けの「子どもの権利ノート」の参考例を示した（資料 3-(2)-⑦参照）。

⁵¹⁾ 乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、里親、ファミリーホームに在籍する児童数の合計

⁵²⁾ 児童養護施設入所児童数及び里親委託児童数に、「児童養護施設入所児童等調査の結果（平成 30 年 2 月 1 日現在）」（厚生労働省）における就学児童（児童の年齢：7 歳以上）の割合（児童養護施設入所児童：83.0%、里親委託児童：69.2%）を乗じて推計した児童数

⁵³⁾ 前出 52 参照

⁵⁴⁾ 令和 2 年 3 月 31 日付け子家発 0331 第 1 号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長通知

次に、調査した 97 児童養護施設において平成 26 年度から 30 年度までに認知された虐待事案 73 件を端緒に、関係機関の処理状況をみたところ、表 3-(2)-⑥のとおり、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⁵⁵がみられた。

表 3-(2)-⑥ 児童相談所が虐待の疑いがある事案を都道府県知事に通知していない事例

No.	主な事例の概要	
1	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
	13 歳・男	身体的虐待
	<p>【事例の内容】</p> <p>児童養護施設において虐待が疑われる事案が発生し、当該施設は児童相談所に電話で一報した。また、後日、児童福祉司の定期面談時に事案の詳細を伝え、このことにより通告したものと考えていた。</p> <p>しかし、児童相談所は、上記連絡を被措置児童の行動等に関する相談と捉え、虐待事案として取り扱わなかったため、都道府県知事に通知しなかった。</p>	
2	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
	15 歳・女	心理的虐待
	<p>【事例の内容】</p> <p>児童養護施設の近隣住民から児童相談所に、虐待が疑われる事案について通告があった。</p> <p>しかし、児童相談所は、児童養護施設に事実関係の聴取及び調査結果の提出を依頼し、その結果を確認した上で、i) 被措置児童と施設職員との指導上の行き違いによるトラブルであるとして、虐待に相当する案件とは認められないと判断したこと、ii) 既に児童養護施設において被措置児童への対応方法に改善がみられていることから、都道府県知事に通知しなかった。</p>	
3	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
	小学 3 年生・男	身体的虐待
	<p>【事例の内容】</p> <p>児童相談所は、児童養護施設に入所する児童との面談において、虐待が疑われる事案を把握し、当該施設に事実関係の確認を依頼した。児童養護施設は、事実関係を確認し、児童相談所に通告した。</p> <p>しかし、児童相談所は、別途、児童養護施設から都道府県知事に対し、直接、通告するものと思込み、都道府県知事に通知しなかった。</p>	

⁵⁵ 表 3-(2)-⑥に掲げた事例以外の 2 事例については、当時の記録がなく、通知しなかった理由等が不明

4	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
	小学6年生・男	身体的虐待・心理的虐待
	<p>【事例の内容】</p> <p>児童相談所は、ファミリーホームに委託中の児童（虐待が疑われる行為を受けた児童の兄妹）との定期面談において、同じく委託中で広汎性発達障害がある児童への虐待が疑われる事案を把握した。児童相談所は、当該ファミリーホームに委託していた児童3人（虐待が疑われる行為を受けた児童を含む。）を一時保護した上で、他の施設に措置変更し、ファミリーホームに対し改善指導を行った。</p> <p>しかし、児童相談所は、当該ファミリーホームが登録を取り消され、児童の措置先がなくなることを懸念し、都道府県知事への通知を行わなかった。</p>	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の年齢又は学年は虐待が疑われる行為を受けた当時の年齢等

通告・届出については、指導監督権限を有する都道府県等が把握し、通告等事案の確認や都道府県児童福祉審議会への意見聴取などの対応がなされることとなる。

また、通告・届出は、制度上、都道府県知事に対し直接行うことができるばかりでなく、i) 児童が被措置児童と分からない近隣住民等からの通告があった場合を想定したものであり、ii) 便宜を考慮して身近な機関に対しても通告・届出を行うことができるよう、児童相談所を含め広く受け付ける仕組みとしたものである。

広く受け付けるとした意図は理解できるものの、上記のとおり、現場では関係者の意思疎通が十分でない、あるいは、児童相談所が自らの役割を理解していない、虐待を受けた被措置児童に寄り添わない態度・思考が伺えるケースがみられた。これらのケースでは、被措置児童の安全確保など一定の対応が採られているが、都道府県等に通知されていないことで、事案処理の客観性を担保し、再発防止策を検証するプロセスを経っていないものとなっている。都道府県等がこうした事案や現場の対応を知り得ないままとなっており、現場対応の客観性担保や再発防止策の検証に支障が生じるおそれがあると考えられる。

こうしたことを踏まえると、単に適正な運用の徹底を要請するにとどまらず、通告・届出、通知の運用実態を把握し、処理フローの見直しを含め、再検証する必要があると考える。

ウ 虐待の認定

調査した34都道府県等では、通告等を受け、事実確認を行い、個別事案に即して虐待の有無を判断しているが、都道府県児童福祉審議会からの意見聴取に関して、次のような状況がみられた。

調査した 34 都道府県等のうち 23 都道府県等は、虐待の認定、不認定にかかわらず都道府県児童福祉審議会の意見を聴くとし、今回、当省が抽出調査した事案についても、虐待なしと判断したものを含めて都道府県児童福祉審議会に報告し、その意見を聴いていた。

しかしながら、11 都道府県等は、次のとおり、法令（児童福祉法第 33 条の 15 第 2 項の規定）と異なる取扱い⁵⁶となっていた。

- ① 虐待なしと判断した事案については、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かない（6 都道府県等）⁵⁷
- ② 虐待の認定、不認定にかかわらず都道府県児童福祉審議会の意見を聴くとしながらも、表 3-(2)-⑦のとおり、不認定と判断した事案の一部について、意見を聴いていない（5 都道府県等・6 事例）

表 3-(2)-⑦ 虐待不認定の事案のうち都道府県児童福祉審議会の意見聴取をしなかった例

No.	事例の概要	
1	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
	小学 5 年生・男／小学 1 年生・女／4 歳・女	心理的虐待
	【事例の内容】 児童養護施設において、虐待が疑われる事案が発覚し、当該施設は都道府県知事に通告した。都道府県等は、当該施設から事案の内容を聞き取ったが、虐待として認定せず、優先度が高い虐待事案への対応やその他の業務が立て込んでいたため、都道府県児童福祉審議会には報告しなかった。	
2	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
	9 歳・男	ネグレクト
	事例①	【事例の内容】 児童養護施設において、虐待が疑われる事案が発生し、警察経由で都道府県知事に通告があった。都道府県等は、事実確認として聞き取り調査等を行ったが、事実関係が確認できなかったため、虐待として認定せず、都道府県児童福祉審議会には報告しなかった。
事例②	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
	14 歳・男	心理的虐待
	【事例の内容】 児童養護施設において、虐待が疑われる事案が発生し、被措置児童	

⁵⁶ 厚生労働省は、事実確認の結果にかかわらず、都道府県児童福祉審議会への報告が必要であるとしている。

⁵⁷ 6 都道府県等のうち 4 都道府県等については、都道府県等が作成する被措置児童等虐待に関する対応方針において、事実確認を行った結果、虐待の事実が認められなかったとき等には、都道府県児童福祉審議会の報告を省略できるとしていた（資料 3-(2)-⑧）。

		本人から「子どもの権利ノート」を活用して、都道府県等に届出があった。都道府県等は、事実確認として聞き取り調査等を行ったが、事実関係が確認できなかったため、虐待として認定せず、都道府県児童福祉審議会には報告しなかった。	
3	児童の属性	疑いがあった虐待の種別	
	18歳・女	心理的虐待	
	【事例の内容】 児童養護施設において、虐待が疑われる事案が発覚し、児童養護施設から都道府県知事に通告した。都道府県等は事実確認として聞き取り調査等を行ったが、事実関係が確認できたものの虐待行為とまでは認められないと判断し、虐待として認定せず、都道府県児童福祉審議会には報告しなかった。		
4	事例①	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
		7歳・女	身体的虐待
	事例②	児童の属性	疑いがあった虐待の種別
		11歳・男	身体的虐待
	【事例の内容】 児童養護施設において、虐待が疑われる事案が発覚し、児童養護施設から都道府県知事に通告した。都道府県等は、事実関係は確認したものの、虐待通告とは捉えず、事故報告として受理したことから、都道府県児童福祉審議会には報告しなかった。		

- (注) 1 当省の調査結果による。
 2 児童の年齢又は学年は虐待が疑われる行為を受けた当時の年齢等

こうした現場の運用は、厚生労働省の「被措置児童等虐待対応ガイドライン」に、
 i) 虐待と判断しなかった事案でも事実確認の結果を都道府県児童福祉審議会に報告すること⁵⁸やii) 事実確認の結果について都道府県児童福祉審議会に意見を聴くこと
 の目的や意義が明記されておらず、都道府県等がその趣旨を十分理解していないこと
 によるものと考えられる。

しかしながら、今回の当省の調査において、表 3-(2)-⑧のとおり、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があった。

⁵⁸ 「被措置児童等虐待対応ガイドライン」では、事実確認等や被措置児童等の保護等の必要な措置を講じた場合、都道府県（担当部署）は、被措置児童等虐待を受けていた児童の状況や確認できた被措置児童等虐待の状況などを都道府県児童福祉審議会へ報告しながら引き続き対応としている（資料 3-(2)-⑨参照）。

表 3-(2)-⑧ 都道府県児童福祉審議会に意見を聞いた結果、虐待なしの判断が覆った例

事例の概要	
児童の属性	認定された虐待の種別
18 歳・男／16 歳・男	身体的虐待
<p>【事例の内容】</p> <p>児童養護施設において、虐待が疑われる事案があり、虐待を受けた被措置児童本人から、他の被措置児童への虐待を含めて通告・届出があった。通告等を受けた都道府県等は、聞き取り調査等により事実確認を行ったが、事実関係を確認できたものの虐待事例には当たらないと判断し、虐待「不認定」として、都道府県児童福祉審議会に報告した。</p> <p>しかし、都道府県児童福祉審議会から報告があった事案は虐待に当たるとの意見が示されたことから、虐待として認定した。</p>	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の年齢は虐待を受けた当時の年齢

虐待の認定・不認定の判断に当たって、都道府県児童福祉審議会は、都道府県知事の虐待の認定・不認定、措置内容の客観性、公平性を担保する仕組みであり、上記のとおり、実際に、虐待なしとの都道府県知事の原因判断が覆った事例もある。

このため、都道府県等が虐待なしと判断する事案であっても、都道府県児童福祉審議会からの意見聴取を徹底する必要があると考える。

【所見】

したがって、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。

- 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。
- 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」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。

4 措置の継続・延長、措置終了後の自立支援

(1) 高校進学、大学進学、就職時の対応

【制度の概要】

児童養護施設や里親等の下での児童の養育は満 18 歳までが基本である（児童福祉法第 4 条⁵⁹）。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）。

厚生労働省は、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^{60 61}。

平成 30 年度末時点における措置継続等の状況をみると、表 4-(1)-①のとおり、中学卒業時では 87.6%が措置継続され、表 4-(1)-②のとおり、高校卒業時では 23.5%が措置延長されている。

表 4-(1)-① 児童養護施設入所児童及び里親委託児童の中学校卒業時の措置の状況

区 分	中学校卒業後の進路			計
	進学	就職	その他	
中学校卒業児童数（平成 30 年度）	2,554 人	45 人	50 人	2,649 人
うち措置継続を行った児童数	2,284 人 (89.4%)	8 人 (17.8%)	29 人 (58.0%)	2,321 人 (87.6%)

(注) 1 厚生労働省「社会的養護現況調査」に基づき、当省が作成した。

2 括弧書きの数値は、平成 30 年度末の中学校卒業児童数に占める措置継続を行った児童の割合

表 4-(1)-② 児童養護施設入所児童及び里親委託児童の高等学校等卒業時の措置の状況

区 分	高等学校等卒業後の進路			計
	進学	就職	その他	
高等学校等卒業児童数（平成 30 年度）	679 人	1,271 人	177 人	2,127 人
うち措置延長を行った児童数	265 人 (39.0%)	178 人 (14.0%)	57 人 (32.2%)	500 人 (23.5%)

(注) 1 厚生労働省「社会的養護現況調査」に基づき、当省が作成した。

2 括弧書きの数値は、平成 30 年度末の高等学校等卒業児童数に占める措置延長を行った児童の割合

⁵⁹ 児童福祉法第 4 条において、児童は満 18 歳に満たない者とされている。

⁶⁰ 厚生労働省は、「児童相談所運営指針」において、里親に委託又は児童福祉施設に措置された子供について、特に自立を図るために継続的な支援が必要とされる場合には、積極的に委託又は在所期間の延長を行うこととしている（資料 4-(1)-①参照）。

⁶¹ 厚生労働省は、「児童養護施設等及び里親等の措置延長等について」（平成 23 年 12 月 28 日付け雇児発 1228 第 2 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）において、進学・就職にかかわらず、「生活が不安定で継続的な養育を必要とする」児童に対しては、措置継続等を「積極的に活用する」よう児童相談所に求めている（資料 4-(1)-②参照）。

高校や大学は、小学校及び中学校と比べて、その設置数が少なく、進学先の高校・大学が必ずしも施設等から通える場所に所在するとは限らず、就職の場合も勤務地が施設等から遠隔地となってしまうことは想像に難くない。

このような場合、施設等から離れ、寮や寄宿舎、民間アパートなどに入居して通学や通勤をするケースが生じるが、厚生労働省から、こうしたケースの対応についての考え方などは特に示されていない。

【調査結果】

高校・大学進学、就職のため措置先の施設等以外の場所に居住し、通学・通勤することとなる場合に、措置継続等を認めるかどうかについて、34 児童相談所の考え方を調査した。

調査した児童相談所では特に明確な基準は設けていなかったが、

- i) 「児童の生活を経済的に支援している状況を「措置」とみなすため居住先は考慮しない」、「高校在学中は自立できていない」、「定期的な帰省、連絡があれば認める」など、措置継続等を積極的に認める意向を示す児童相談所もあれば、
- ii) 「措置先以外で居住する場合は監護しているとは言えない」、「措置費は措置先に居住することを前提としている」、「措置先に居住していない以上自立したと判断する」、「暮らしを共にしていないと生活感が把握できず支援しているとは言えない」など、措置先から物理的に離れる場合には、措置継続等を認め難いという意向を示す児童相談所もあった。

このため、34 児童相談所及び 97 児童養護施設において、引き続き支援が必要な児童が高校・大学進学、就職に伴い、施設等とは別の場所から通学・通勤することとなったケースでどのような対応が採られたか、具体的な事例を調査した。

その結果、表 4-(1)-③のとおり、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で、表 4-(1)-④のとおり、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た。

表 4-1)-③ 措置継続等が認められなかった例

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置理由
	専修学校 3 年・男	身体的虐待
	<p>児童養護施設入所児童は、専修学校に進学、施設から遠距離通学していた。高等課程 3 年目を迎えた平成 30 年秋、専門課程（2 年）への進学を前提に 20 歳までの措置延長が検討された。その際、本児は遠距離通学をやめたいと学校近くのアパートで一人暮らしすることを希望した。</p> <p>児童養護施設は、本児の通学する学校は施設から遠方で通学が容易でなく、また、精神面及び生活面において今後も継続的な支援が必要であると判断したことから、施設から毎週の架電、毎月の訪問指導、学校行事への参加をすることを条件に、アパートに居住しながら措置延長を認めてほしいと児童相談所に相談した。</p> <p>児童相談所は、措置は監護者のいる環境下で行う必要があると考え、施設からの通学であれば措置延長を認めるとしたものの、措置先と異なる場所に居住する場合は、施設職員と寝食を共にしないため監護しているとは言えないと判断したこと及び施設の定員や類似した前例との兼ね合いを理由に、措置延長を認めなかった。</p> <p>結果的には、これ以上の遠距離通学はやめたいと、児童自ら措置延長を断り、施設外にアパートを借りて一人暮らしをした。</p>	
2	児童の属性	措置理由
	高校 3 年・女	養育拒否
	<p>児童養護施設入所児童は、平成 28 年 3 月に高校を卒業し、大学に進学することとなった。大学は遠方で、施設からの通学が難しかったため、児童は大学の学生寮に入寮しながら措置延長を受けることを希望した。</p> <p>児童養護施設は、本児は下宿生活を行う能力はあるものの、社会性に乏しく、また、家族と音信不通で経済的自立は望めなかったため、定期的な面会等による支援を行う必要があると考え、措置延長の可否について児童相談所に相談した。</p> <p>児童相談所は、施設から大学の寮まで片道 7 時間以上かかるため、児童を監護できるのか、児童が自活できない状況なのか等を総合的に判断し⁶²、本児の措置延長は認めなかった。</p> <p>措置延長が認められなかった本児は学生寮に入寮したが、アルバイト収入のみでは生活に支障があるため、児童養護施設は寄附を募って奨学金制度を創設し、本児に奨学金を支給した。</p>	

⁶² 児童相談所に当時の記録が残っていないため、詳細な判断理由は不明

3	児童の属性	措置理由
	中学3年・男	身体的虐待
	<p>小学生の時は地元のサッカークラブに所属し、中学校ではサッカー部でレギュラーの座を射止め、地元の大会で優勝するなどした児童養護施設入所児童が、高校進学に当たって、「サッカー部が強い高校に進学したい」と、他県に所在する高校への進学及び同校の宿舎を利用することを希望した。</p> <p>平成30年6月、児童養護施設は、児童相談所に措置継続の可否について相談したが、児童相談所から、近隣に高校が立地していないため宿舎を利用して遠方の高校に通う必要があるなど、やむを得ない理由がある場合を除いて宿舎の利用は認めないとの判断が示された。児童は希望校の受験を断念し、施設から通学できる別の高校に進学した。</p>	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の学年は事例発生当時の学年

表 4-(1)-④ 措置継続等が認められた例

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置理由
	中学3年・男	遺棄児として乳児院入所措置を経て里親に委託
	<p>平成30年7月、里親委託児童が、地理的に自転車での通学が困難な高等専門学校への進学と、バイクでの通学が可能となる2年次までの間は同校の寮を利用することを希望した。里親も児童の希望に賛成し、措置継続の可否について児童相談所に相談した。</p> <p>児童相談所は、厚生労働省に相談し、里親と児童との関係を重視し、遠いからという理由だけで措置変更することは現実的ではないこと、週末や長期休暇中は本児が里親宅で生活すること、里親が本児の養育に積極的な姿勢を示していることから、学生寮に居住するとしても里親及び児童相談所との関係性が保たれると判断し、本児に対する措置継続を認めた。</p>	
2	児童の属性	措置理由
	中学3年・男	母子家庭で母親との死別による孤児のため
	<p>平成30年度、児童養護施設入所児童が、通学する中学校の部活顧問から県外の高校にスポーツ推薦することを提案されたことから、同校に進学することを希望した。児童養護施設は、県外に居住する場合の措置継続の可否について、児童相談所に相談した。</p> <p>児童相談所は、本児の学力では近隣に進学できる高校がなかったこと、部活動には熱心に取り組んでいること、母子家庭で母親と死別しており他に養育できる親族もいないため自立まで支援する必要があること、また、厚生労働省に県外に</p>	

	居住する場合であっても入所児と同様に措置費が支弁できることを確認の上、措置継続を認めた。	
3	児童の属性	措置理由
	高校3年・男	保護者が病気のため入院し家庭養育困難となったため
	平成25年5月、里親委託児童が、他県の大学への進学とアパート又は同校の寮での居住を希望した。 里親が児童相談所に相談したところ、児童相談所は、頼るべき親族がいない、奨学金とアルバイトのみでは自立困難、里親から物心両面の支援を行う意向があることから、措置延長を認めた。	

- (注) 1 当省の調査結果による。
2 児童の学年は事例発生当時の学年

措置先以外に居住する場合に措置継続等を認めるかどうか、個々の事例における判断の是非は一概に論じることができないが、現場の判断が揺れているのは、厚生労働省が措置先以外に居住する児童に措置継続等を認めることができる場合や措置先以外に居住する児童に対して施設等が採るべき対応について、具体的に示していないことが一因と考えられる。

(2) 措置終了後の支援

【制度の概要】

前述のとおり、児童養護施設への入所措置等の期間は最長で満20歳に到達する日までとなっており、引き続き自立のための支援が必要であったとしても児童福祉法上の措置はできない。

厚生労働省は、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が満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るよう、都道府県等を実施主体とする「社会的養護自立支援事業⁶³」（予算事業）を平成29年度から開始し、「社会的養護自立支援事業等の実施について」⁶⁴において、その円滑な実施を要請している。

大学生や就職して間もない者は、元の家庭に戻るなどの状況にない場合には、生活していく上で衣食住の不安が付きまとう。このため、社会的養護自立支援事業には、「居住に関する支援」（以下「居住費支援」という。）と「生活費の支給」（以下「生活費支援」という。）が用意されている。居住費支援は、措置解除後に安定的な住まいの確

⁶³ 社会的養護自立支援事業の支援メニューには、必須事業として「支援コーディネーターによる継続支援計画の作成」及び「生活相談」、対象者のニーズ等に応じて実施する事業として「居住に関する支援」、「生活費の支給」、「学習費等の支給」、「就労相談」がある（「社会的養護自立支援事業実施要綱」）（資料4-(2)-①参照）。

⁶⁴ 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

保を目的として、里親の居宅や児童養護施設等を居住の場として提供するもの、生活費支援は、対象者が里親の居宅や児童養護施設等で居住する場合に行うもので、いずれも施設等に居住することを前提としている。

平成 30 年度末に高等学校等を卒業し措置解除された児童数は、児童養護施設入所児童が 1,419 人、里親委託児童が 208 人であるが、このうち、社会的養護自立支援事業を利用した者は、それぞれ 97 人、36 人となっている（資料 4-(2)-②、③参照）。

【調査結果】

調査した 34 都道府県等における社会的養護自立支援事業の実施数をみると、平成 29 年度の事業開始当初は 18 都道府県等、平成 30 年度には 28 都道府県等、令和元年度には 30 都道府県等と増加していた。調査時点で、事業自体を実施していないのは 4 都道府県等であった。

また、事業を開始済みの 30 都道府県等のうち、居住費支援及び生活費支援を実施しているのは 26 都道府県等であった。

前述のとおり、居住費支援及び生活費支援は施設等に居住することを前提としているが、大学進学・在学、就職に際しては児童養護施設等から物理的に離れた大学の寮・寄宿舎、アパートなどに住む必要に迫られることがある。

このため、両支援を実施している 26 都道府県等のうち、児童養護施設等以外に居住する者に対する居住費支援及び生活費支援の状況が把握できた 25 都道府県等については、次のような状況にあった。

- 施設や里親宅以外の場所で暮らす場合であっても、利用を認める場合がある 9 都道府県等
- 施設や里親宅以外の場所で暮らす場合には、一切利用を認めない 9 都道府県等
- 判断した実績がない 7 都道府県等

そこで、26 都道府県等の域内にある 75 児童養護施設において、18 歳（措置延長の場合は 20 歳）到達により措置が終了した後、施設や里親宅以外の場所で暮らすこととなったケースの支援状況を調査した。

その結果、表 4-(2)-①のとおり、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、表 4-(2)-②のとおり、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た。

表 4-(2)-① 支援が認められなかった例（一部のみ限定的に認められたものを含む）

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置理由
	不明	不明
	<p>措置延長により児童養護施設に入所していた児童が就職し、施設を退所することとなったが、退所後の生活に不安があるため、施設近くのアパートに入居し、施設が引き続き関われるよう居住費支援の利用を希望した。</p> <p>しかし、都道府県等は、社会的養護自立支援事業実施要綱では施設に居住することが要件になっていることを理由に、その利用を認めなかった。</p>	
2	児童の属性	措置理由
	大学1年・男	身体的虐待
	<p>児童養護施設に入所していた児童が、4年制大学への進学を機に同大学の学生寮に入居した。その後、20歳に到達し措置解除となったが、引き続き同校の寮に入居したまま、社会的養護自立支援事業の利用を希望した。</p> <p>都道府県等は、i)本児が虐待を受けていたことから家庭復帰が適当でないこと、ii)親族からの経済的支援が見込めないこと、iii)入所していた施設から継続的に支援を受けていたことから、措置終了後も支援が必要と判断した。しかし、居住費支援及び生活費支援の支給について厚生労働省に照会した結果、長期休暇等、実際に施設に居住している期間のみ支給を認めることとしたため、本児が学生寮に居住する期間は居住費等が支給されなかった。</p>	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の学年は事例発生当時の学年

表 4-(2)-② 支援が認められた例

No.	事例の概要	
1	児童の属性	措置理由
	高等学校専攻科2年・男	虐待
	<p>児童養護施設に入所していた児童が、高等学校専攻科に進学し、平日は同校の寄宿舎を利用しながら措置延長を認められた。その後、20歳に到達し措置解除となったが、引き続き寄宿舎を利用したまま、社会的養護自立支援事業の利用を希望した。</p> <p>都道府県等は、児童養護施設から事情を聴取した上で「生活の本拠は児童養護施設」と判断し、事業の利用を認めた。そのため、本児は同校卒業までの間、居住費支援及び生活費支援を受けることができた。</p>	

2	児童の属性	措置理由
	専修学校2年・男	身体的虐待・精神的虐待
	<p>児童養護施設に入所していた児童が、専修学校への進学を機に同校の学生寮に入居し、措置延長を認められた。その後、20歳に到達し、措置解除となったが、引き続き同校の寮に入居したまま、社会的養護自立支援事業の利用を希望した。</p> <p>都道府県等は、i)本児が不適切な家庭環境で養育されてきた背景から精神的・社会的に未熟であること、ii)親族からの心理的・経済的支援が見込めないことから、措置終了後も支援が必要であること、iii)本児が入所していた児童養護施設からの当該専修学校への通学は困難であることから、電話や訪問、長期休暇中の帰省の受入れ等、通常親が行うことと同一の監護が施設によってなされることを条件に、社会的養護自立支援事業の利用を認めた。そのため、本児は生活費支援等を受けることができた。</p>	
3	児童の属性	措置理由
	大学2年・男	少年院退院後、養育者不在のため
	<p>4年制大学に進学し、学生寮へ入居した児童が措置延長を認められた。児童は20歳到達により措置解除となった後も、引き続き学生寮に入居したまま、社会的養護自立支援事業の利用を希望した。</p> <p>都道府県等は、実親が死亡しており支援が受けられないこと、措置解除後、就職するまでの期間は収入が得られないことから、支援が必要と判断した。</p> <p>本都道府県等では、措置先以外に居住する場合であっても、措置されていた施設が措置の解除後も児童の生活費等を負担している等の事情があれば事業の利用を認めているため、本児は生活費支援等を受けることができた。</p>	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 児童の学年は事例発生当時の学年

個々の事例における判断の是非は一概に論じることはできないが、現場の判断が分かっているのは、厚生労働省が、社会的養護自立支援事業実施要綱における居住費支援及び生活費支援の要件について、その解釈を明確に示していないことが一因と考えられる。

大学進学者のうち、寮やアパート等に居住して通学している者の割合は、国立大学で66.2%、公立大学で56.2%、私立大学で35.5%となっており⁶⁵、大学進学により実家を出て一人暮らしをする者は珍しくない。

上記(1)及び(2)に記した施設等以外に居住する場合にも措置継続等及び社会的養護自立支援事業の利用が認められるか当省が厚生労働省に対して見解を求めたところ、厚生労働省は、

⁶⁵ 平成30年度学生生活調査（独立行政法人日本学生支援機構）

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（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、そのことは都道府県等関係者に周知していない。

【所見】

したがって、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や社会的養護自立支援事業実施要綱などに明記して都道府県等に示す必要がある。

[資料編]

資料 1-① 里親の種類

種類	養育里親		養子縁組里親	親族里親
		専門里親		
対象児童	要保護児童	要保護児童のうち、児童虐待等により心身に有害な影響を受けた児童、非行又は非行のおそれのある児童、障害のある児童	養子縁組により養子とすることを希望する要保護児童	要保護児童のうち、当該親族里親に扶養義務のある児童、児童の両親その他監護する者が死亡等により養育が期待できない児童

(注) 厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。

資料 1-② 児童養護施設数、定員数、在籍数及び充足率（各年度末時点）

年度	施設数	定員数 (A)	在籍数 (B)	充足率 (B/A)
平成 20 年度	567	34,295 人	30,476 人	88.9%
21 年度	575	34,569 人	30,600 人	88.5%
22 年度	571	34,062 人	28,733 人	84.4%
23 年度	584	34,314 人	28,807 人	84.0%
24 年度	589	33,872 人	28,243 人	83.4%
25 年度	596	33,840 人	27,468 人	81.2%
26 年度	608	33,693 人	27,050 人	80.3%
27 年度	616	33,051 人	26,598 人	80.5%
28 年度	615	32,605 人	26,459 人	81.2%
29 年度	605	32,253 人	25,304 人	78.5%
30 年度	605	31,826 人	24,912 人	78.3%

(注) 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

資料 1-③ 里親に委託されている児童数の推移（各年度末時点）

年度	里親の種類				計
	養育里親	専門里親	養子縁組里親	親族里親	
平成 21 年度	3,028 人	140 人	159 人	509 人	3,836 人
22 年度	2,940 人	170 人	175 人	531 人	3,816 人
23 年度	3,283 人	184 人	179 人	649 人	4,295 人
24 年度	3,498 人	197 人	213 人	670 人	4,578 人
25 年度	3,526 人	209 人	227 人	674 人	4,636 人
26 年度	3,599 人	206 人	224 人	702 人	4,731 人
27 年度	3,824 人	215 人	222 人	712 人	4,973 人
28 年度	3,943 人	202 人	301 人	744 人	5,190 人
29 年度	4,134 人	221 人	299 人	770 人	5,424 人
30 年度	4,235 人	223 人	321 人	777 人	5,556 人

(注) 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

資料 2-① 「一時保護ガイドラインについて」(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) <一時保護の期間等に係る記載部分の抜粋>

II 一時保護の目的と性格

2 一時保護の在り方

(2) 一時保護の機能

一時保護の有する機能は、緊急保護とアセスメントである。これらは、あくまで機能が異なるだけであり、両者が時期的に並行することもある。

一時保護の期間は一時保護の目的を達成するために要する必要最小限の期間とする。

一時保護の機能として、このほか、子どものニーズに応じた子どもの行動上の問題や精神的問題を軽減・改善するための短期間の心理療法、カウンセリング、生活面での問題の改善に向けた支援等が有効であると判断される場合であって、地理的に遠隔又は子どもの性格、環境等の条件により、他の方法による支援が困難又は不相当であると判断される場合などに活用する短期入所指導がある。短期入所指導は、アセスメントに連続する機能としても考えられる。こうした機能については、治療やレスパイトケアができる施設を活用することも含めて検討することが必要である。

ア 緊急保護の在り方

緊急保護を行う必要がある場合は、おおむね次のとおりである。

- ・ 棄児、迷子、家出した子ども等現に適当な保護者又は宿所がないために緊急にその子どもを保護する必要がある場合
- ・ 虐待等の理由によりその子どもを家庭から一時引き離す必要がある場合（虐待を受けた子どもについて法第 27 条第 1 項第 3 号の措置（法第 28 条の規定によるものを除く。）が採られた場合において、当該虐待を行った保護者が子どもの引渡し又は子どもとの面会若しくは通信を求め、かつこれを認めた場合には再び虐待が行われ、又は虐待を受けた子どもの保護に支障をきたすと認める場合を含む。）
- ・ 子どもの行動が自己又は他人の生命、身体、財産に危害を及ぼす若しくはそのおそれがある場合
- ・ 一定の重大事件に係る触法少年と思料すること等のため警察から法第 25 条に基づき通告のあった子ども又は少年法（昭和 23 年法律第 168 号）第 6 条の 6 第 1 項に基づき送致のあった子どもを保護する場合

子どもの安全を確保するための閉鎖的環境（一定の建物において、子どもの自由な外出を制限する一時保護の環境をいう。以下同じ。）で保護する期間は、子どもの権利擁護の観点から、子どもの安全確保のために要する必要最小限とし、開放的環境（閉鎖的環境以外の一時保護の環境をいう。以下同じ。）においても子どもの安全確保が可能であると判断される場合は、速やかに開放的環境に子どもを移すことを検討する。子どもの安全を確保するため、閉鎖的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した上で児童相談所長が決定し、その内容を記録に留めるとともに、その必要性や見通し等を子ども及び保護者に説明する。この検討の際、あわせてソーシャルワークの進行状況等も確認し、進行管理を

行う。

(中略)

3 子どもの権利擁護

(2) 外出、通信、面会、行動等に関する制限

閉鎖的環境、開放的環境いずれにおける保護であっても、子どもの安全確保と権利制限については、常に子どもの利益に配慮してバランスを保ちつつ判断を行う。ただし、一人の子どものために、必要のない子どもまで権利が制限されることのないよう、個々に判断することが原則である。

外出、通学、通信、面会に関する制限は、子どもの安全の確保が図られ、かつ一時保護の目的が達成できる範囲で必要最小限とする。

無断外出が頻繁である等の理由により例外的に行動の自由の制限を行う場合においても、できるだけ短期間の制限とする。

子ども（一定の重大事件に係る触法少年と思料される子どもを含む。）に対して行い得る行動自由の制限の程度は、自由に出入りのできない建物内に子どもを置くという程度までであり、子どもの身体を直接的に拘束すること、子どもを一人ずつ鍵をかけた個室に置くことはできない。

行動自由の制限については本ガイドラインに定めるほか、「児童福祉法において児童に対し強制的措置をとる場合について」（昭和25年7月31日付け児発第505号厚生省児童家庭局長通知）及び「児童福祉法と少年法の関係について」（昭和24年6月15日付け発児第72号厚生事務次官通知）による。

外出、通信、面会等に関する制限を行う場合には、子どもの安全確保のため必要である旨を子どもや保護者に説明するとともに、記録に留める。子どもがその制限に不満や不服を言う場合にも、なぜ必要なのかを時間をかけて納得が得られるようにする努力が求められる。

なお、行動自由の制限と保護者との面会交流制限については、判定会議等において慎重に検討した上で、児童相談所長が決定を行い、記録に留めておく。

(注) 下線は当省が付した。

資料2-② 「児童相談所運営指針について」（平成2年3月5日児発第133号厚生省児童家庭局長通知）＜親権者等の同意に係る記載の抜粋＞

第3章 相談、調査、診断、判定、援助決定業務

第7節 都道府県児童福祉審議会への意見聴取

2 都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならない事例について

(1) 次の2つの要件のいずれかに合致する場合は、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならない。（令第32条）

ア 子ども若しくはその保護者の意向が児童相談所の措置と一致しないとき

イ 都道府県知事が必要と認めるとき

(2) 子ども若しくはその保護者の意向が児童相談所の措置と一致しないときは、児童相談所の援助方針会議を経て出された援助方針と、子どももしくは保護者の双方もしくはいずれかの意向が一致しない場合をさす。子ども等の意向と児童相談所の援助方針が異なる事例は、子どもの真のニーズの把握並びにこれに基づく親への代弁・説得・調整、強制的介入、司法機関等関係機関との調整等、より幅広い専門性が求められるとともに、判断の客観性がより強く求められるからである。

具体的な事例を例示すると下記のとおりである。

ア 保護者が子どもの監護を怠っている場合や親子浮浪の事例で、児童相談所としては子どもを施設入所させる必要があると判断しているが、保護者や子どもに問題意識がなく、保護者、子どもの双方が、施設入所を拒んでいる場合

イ 親が行方不明等のため、子どもたちだけで生活している事例で、客観的に子どもの福祉が害されていると判断されるため、児童相談所としては施設入所を勧めているにもかかわらず、子どもが当該措置を強く拒んでいる場合

ウ 触法・ぐ犯相談において、児童相談所としては施設入所措置が適当と判断しているが、保護者の意向が定まらず、子どもも施設入所を強く拒んでいる場合

エ 法第 28 条に基づく施設入所措置に対する家庭裁判所の承認に関する申立てを行うべきかどうか児童相談所としては判断しかねる場合

オ 子ども及び保護者の同意を得て施設入所措置を採った事例で、その後保護者等の意向が変化し、引き取りを強く要求している場合

(3) 都道府県知事が必要と認める場合とは、措置決定又は措置決定後の援助について、法律や医療等の幅広い分野における専門的な意見を求める必要があると判断する場合や、子ども又は保護者の意向の確認が不可能又は困難なため、子どもの最善の利益を確保する上でより客観的な意見を求める必要があると判断する場合等である。具体的な例としては下記のもので考えられるが、これらの例のほか、特に、虐待相談や施設での援助等に係る子どもからの苦情相談等、一般的に権利侵害性が強いと考えられる事例については、より客観的な判断が求められることから、積極的に都道府県児童福祉審議会の意見を求めることが望ましい。

ア 児童相談所の援助方針と子ども又は保護者の意向は一致しているが、措置解除をめぐる、より幅広い観点からの客観的な意見を求めることが妥当と判断される場合

特に、児童福祉法第 28 条の規定に基づく措置の解除については、保護者に対する指導措置の効果や子どもの心身の状態、地域のサポート体制などについての総合的な評価に基づき検討し、判断する必要がある。このため、措置解除の客観性と専門性の向上の観点から、できる限り児童福祉審議会の意見聴取を行うよう努めること。また、児童相談所と子どもが入所している施設の意見が異なる場合なども意見聴取が必要である。

イ 保護者が行方不明等でその意向が確認出来ず、かつ子どもが幼少等の理由によりその意向を明確に把握し難い場合

ウ 措置変更の場合等で、保護者が行方不明等でその意向が確認出来ず、子どもは当該措置に同意の意を示しているが、子どもの最善の利益を確保する上で、より幅広い観点からの客観的な意見を求めることが妥当と判断される場合

エ 一時保護について、児童相談所と保護者の意見が大きく対立しているような場合

3 意向について

- (1) 「意思」が法的な意思形成能力に裏付けられた概念であるのに対し、「意向」は「意思とまでには至らない志向、気持ち」といった意味であり、子どもの最善の利益の観点から全ての子ども等の意向を、その年齢、成熟度等に応じて考慮することを基本とするものである。

従って、子どもの援助の決定に当たっては、子どもや保護者等に対し児童相談所の援助方針等について個々の年齢や理解力等に配慮しながら十分な説明を行い、その意向を把握するよう努める。

- (2) 意向の把握に当たっては、子どもや保護者等それぞれについて児童相談所の援助方針を承諾する場合は承諾書を、不承諾の場合はその理由を付した不承諾書を求めることを原則とするが、子ども等の年齢、その他の理由から承諾書・不承諾書により難しい場合は、児童相談所の説明方法や説明内容、これに対する子どもの反応等を克明に記録し、児童記録票綴に編綴しておく。

(中略)

第4章 援助

第6節 児童福祉施設入所措置、指定発達支援医療機関委託

1 措置の決定等

- (3) 法第27条第4項の「親権を行う者又は未成年後見人の意に反して、これをとることができない」とは、これらの者が反対の意思を表明している場合には強行できないという意味であり、親権を行う者又は未成年後見人の承諾を得ない限り措置の決定ができないという意味ではない。しかし、できる限り承諾が得られるよう努める。

(注) 下線は当省が付した。

資料2-③ 「子ども虐待対応の手引き」(平成25年8月改正版)〈親権者等の同意に係る記載の抜粋〉

第7章 親子分離に関わる法的対応をどう進めるか

2. 家庭裁判所による子どもの里親等委託又は児童福祉施設等への入所の承認—いわゆる児童福祉法第28条手続

(2) 児童福祉法第27条第1項第3号の措置(児童福祉施設へ入所等の措置)を採ることが子どもの親権を行う者又は未成年後見人の意に反することについて

- ① 施設入所等の措置は、一時保護と異なり、親権者等の意に反するときには採ることができないとされている。「親権者等の意に反する」とは、反対の意思が明らかであることを意味すると解されるから、親権者等の意思がはっきりしない場合は、施設入所等の措置を採っても差し支えない。

(注) 下線は当省が付した。

資料 2-④ 家庭裁判所への承認請求等件数（平成 30 年度）

区 分	件 数
請求件数	386 件
承認件数	278 件
却下件数	11 件
取下げ件数	72 件

(注) 1 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

2 平成 30 年度中に実施した各件数であり、「請求件数」と「承認件数」、「却下件数」及び「取下げ件数」の合計値は一致しない。

資料 2-⑤ 「里親制度の運営について」（平成 14 年 9 月 5 日付け雇児発第 0905002 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）＜都道府県外への措置に係る記載の抜粋＞

第 13 都道府県間の連絡

1 都道府県知事は、他の都道府県に居住する里親に児童を委託しようとする場合には、当該他の都道府県知事に、当該児童に関する必要な書類を送付して、その児童に適合する里親のあっせんを依頼すること。

依頼を受けた都道府県知事は、適当な里親を選定し、その里親に関する必要な書類を依頼した都道府県知事に送付し、里親にその旨を通知すること。

書類の送付を受けた都道府県知事は、適当と認める場合には、その書類に基づいて、里親への児童の委託を行うこと。

2 都道府県知事は、都道府県内に居住する里親に委託する適当な児童がない場合には、里親に関する必要な書類を他の都道府県知事に送付することが望ましいこと。この場合、里親にその旨を通知すること。

書類の送付を受けた都道府県知事が、その里親に対し児童を委託しようとする場合は、その書類に基づいてこれを行うこと。

3 都道府県知事は、児童を委託した里親が当該都道府県内に居住していない者である場合又は他の都道府県に住所の移転を行った場合には、関係書類を送付して、当該里親の居住地の都道府県知事にその指導を依頼するとともに、当該里親にその旨を告げること。この場合、当該里親は、居住地の都道府県知事の指導監督に服するものとし、各種の申出又は届出は、居住地の都道府県知事に行うこと。

4 1 から 3 までの場合には、委託元の都道府県の児童相談所長と委託先の都道府県の児童相談所長の双方が連絡を密にし、児童の養育に支障のないよう留意すること。

5 1 から 3 までの場合には、委託元の都道府県の児童相談所長は、委託された児童の保護者に、当該児童の養育の状況を報告すること。

6 指導を依頼された都道府県知事が里親委託の措置に影響を及ぼすと認める事実を知った場合には、直ちに、児童を委託した都道府県知事にその旨を連絡すること。

資料 3-(1)-① 「児童相談所長又は施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガイドライン」について（平成 24 年 3 月 9 日付け雇児総発第 0309 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭局総務課長通知）＜不当に妨げる行為の具体例記載部分の抜粋＞

2 不当に妨げる行為の事例

「不当に妨げる行為」の事例としては次に掲げるものが想定される。児童福祉施設、里親等においてこれらへの該当性の判断に迷う場合には、児童相談所が相談、助言等の援助を行い、児童の福祉の観点から適切な対応をとる。

(1) 態様、手段が適切でない場合

親権者等が一時保護中、施設入所中又は里親等委託中の児童に関してとる行為そのものの態様、手段が客観的に見て適切でない場合には、「不当に妨げる行為」に該当する。

具体的には、例えば、次のような事例が「不当に妨げる行為」に該当しうると考える。

ア 親権者等がその児童や職員等に対して直接とる行為（実力行使）

- ・ 暴行、脅迫等により児童や職員等に危害を加える行為
- ・ 児童や職員等に暴言を吐くなど威圧的態度をとる行為
- ・ 児童や職員等に恐怖や不安を感じさせる言動や行動をとる行為
- ・ 児童を強引に連れ去る行為
- ・ 児童相談所、施設等との同意の上で児童が外出・外泊したものの、約束に反して児童相談所、施設等に帰さない行為
- ・ 無断で又は児童相談所、施設等の拒否にもかかわらず敷地内に立ち入る行為
- ・ 敷地内に立ち入り、児童相談所、施設等が退去を求めたにもかかわらず退去しない行為
- ・ 児童や職員等に対するつきまとい、児童や職員等が日常的に生活する場所や行き来する場所付近のはいかい、交通の妨害等の行為
- ・ 面会・通信の制限又は児童相談所、施設等の拒否にもかかわらず児童と面会等を行う行為
- ・ 児童や職員等の拒否にもかかわらず、繰り返しの電話、無言電話をかける行為、繰り返しの郵便や F A X、メールを送りつける行為
- ・ 児童や職員等の拒否にもかかわらず、児童に係る情報の提供を執拗に要求する行為
- ・ 児童に非行、犯罪等の不適切な行為をさせようとする行為（教唆する行為）
- ・ 児童にたばこ、酒、危険物（火気、刃物等）等を渡す行為

イ 親権者等が他の児童や児童相談所、施設等全体も含めて迷惑を及ぼす行為

- ・ 騒音、振動を立てる行為
- ・ 落書きや破壊行為により関係施設等を汚損・破損する行為
- ・ 施設、職員等を中傷する内容のビラの配布、掲示、インターネット上への掲載等をする行為
- ・ 児童や職員等の拒否にもかかわらず、撮影や録音を行う行為

- ・ 酒に酔っているなど正常な意思疎通ができない状況での来訪、電話等の行為

ウ その他

- ・ 児童の学校、職場、その他児童の関係者や他の入所児童等に対する上記ア及びイの行為
- ・ 第三者に上記ア及びイの行為をさせる行為

(2) 親権者等の意向に沿った場合に、児童に不利益を与えると考えられる場合

親権者等の意向に沿った場合に、客観的にみて明らかに児童に不利益を与えると考えられる場合には、その意向に沿うことを要求する行為は、「不当に妨げる行為」に該当する。

ここには、親権者等が児童の利益を考慮せず、親権者等自身の利益のみを目的としている場合のほか、親権者等としては児童の利益を考慮していると主張するものの、客観的にみて明らかに児童に不利益を与えると考えられる場合も含まれる。

また、「不当に妨げる行為」への該当性を判断するに当たっては、児童の意向を踏まえる必要があるが、その場合、親権者等が児童に及ぼす影響を考慮し、真に児童の意向であるかを見極める必要がある。他方で、児童の意向に沿った場合に、客観的に見て明らかに児童に不利益を与えるおそれがあるときには、児童の意向に沿わない監護措置をとる必要がある。

具体的には、例えば、次のような事例が「不当に妨げる行為」に該当しうると考える。

ア 児童に経済的な損失を与える行為

- ・ 児童に金銭の提供等を要求する行為
- ・ 施設等から自立する際、児童が拒否するにもかかわらず、児童が賃貸する住宅への同居を要求する行為や生活の世話を要求する行為
- ・ 児童の意思とは関係なく、児童の名義で売買契約等の契約を行い、不当な負債や義務を負わせる行為

イ 児童の社会生活に支障を生じさせる行為

- ・ 正当な理由なく、児童が必要とする契約や申請に同意せず、又は妨げる行為（携帯電話、奨学金、自立する際の賃貸住宅、旅券等）
- ・ 児童の学校や職場に正当な理由なく、又は児童相談所、施設等との約束に反して無断で訪問、連絡をする行為
- ・ 児童が希望しており、適切と考えられる就職又はアルバイトについて、正当な理由なく、親権者等が同意せず、又は妨げる行為
- ・ 児童の意思に反して、親権者等が希望する職場への就労を執拗に強要する行為
- ・ 児童の就労先に対し、児童に支払うべき賃金を親権者等に支払うよう求める行為
- ・ 児童と親族等の第三者との面会や交流を正当な理由なく妨げる行為

ウ 児童の健康や成長、発達に悪影響を及ぼす行為

- ・ 児童に必要とされる医療（医療機関（精神科を含む。）での診察、検査、治療（薬物療法、処置、手術等）など。入院によるものを含む。）を正当な理由なく受けさせない行為

(いわゆる医療ネグレクト。宗教的理由により受診を拒否する場合、通常は治療を要する傷病であるにもかかわらず、放置しても治ると主張して受診を拒否する場合などを含む。)

児童に必要とされる精神科医療（心療内科を含む。）を正当な理由なく受けさせない場合も含まれる。ただし、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）に基づく医療保護入院の場合には、保護者の同意が必要であることに留意すること。

- ・ 児童に必要とされる予防接種や健康診査等の保健サービスを正当な理由なく受けさせない行為。ただし、予防接種を行う場合には、予防接種実施規則（昭和 33 年厚生省令第 27 号）に基づく保護者の同意が必要であることに留意すること。
- ・ 児童に必要とされる療育等の福祉サービスを正当な理由なく受けさせない行為（療育手帳の申請を妨げる行為を含む。)

なお、医薬品の副作用や予防接種の副反応、検査や治療による後遺症を心配して拒否する場合には、不当に妨げることにならない可能性もあることから、医師の意見等を踏まえて不当な主張であるか判断するよう留意すること。

エ 児童の教育上支障を生じさせる行為

- ・ 学校で通常行われている授業や行事について、正当な理由なく、出席や参加をさせない行為
- ・ 障害のある児童について、特別支援学校又は小中学校（特別支援学級を含む。）を就学先とすることを不服として、当該児童をいずれの学校にも就学させない行為

なお、障害のある児童については、障害の状態に照らし、教育学・医学・心理学等の専門家及び当該児童の保護者の意見を聴取した上で、特別支援学校又は小中学校を就学先とすることとされている。

- ・ 児童の意思に反し、学力等に見合わない学校への進学を要求する行為
- ・ 正当な理由なく、児童が希望する進路に同意しない行為
- ・ 正当な理由なく、児童の意思に反し、児童が通う学校の退学手続や休学手続を行う行為
- ・ 児童の望まない又は参加困難な部活動、習い事、学習塾等を要求する行為

オ 児童や他の児童の監護に悪影響を及ぼすおそれのある行為

- ・ 児童の安定した生活や健全な成長にとって必要と考えられる一時保護所や施設内の規則に違反する行動をとることを児童に指示する行為
- ・ 児童の安定した生活や健全な成長にとって必要と考えられる髪型、服装等とすることに對し、親権者等の好みのものですることを強いる行為
- ・ 児童に過剰の金銭又は物品を与える行為

(3) その他の場合

上記のほか、次の場合などには、児童の監護に支障を生じるおそれがあり、「不当に妨げる行為」に該当する場合がある。

- ・ 親権者等の主張の内容に明らかに論理的な混乱が見られ、児童の安定した監護に支障が

ある場合

- ・ 親権者等の主張が合理的な事情がないのに短期間のうちに繰り返し変化するなど一貫性がなく、児童の安定した監護に支障がある場合

(中略)

4 「不当に妨げる行為」があった場合の対応

児童相談所長又は施設長等は、自らがとる監護措置について親権者等から不当に妨げる行為があった場合には、当該行為にかかわらず、児童の利益を保護するために必要な監護措置をとることができる。

しかしながら、「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とることが望ましい。また、親権者等の理解が得られず、親権者等による「不当に妨げる行為」に苦慮し、児童の安定した監護に支障を及ぼす場合には、法的な解決等を図る必要がある。

(注) 下線は当省が付した。

資料 3-(1)-② 「医療ネグレクトにより児童の生命・身体に重大な影響がある場合の対応について」(平成 24 年 3 月 9 日付け雇児総発第 0309 第 2 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知) <親権者等の同意が得られないため、医療機関が医療行為の実施を手控え、結果として児童の監護に支障が生じる場合の対応方法に係る記載部分の抜粋>

2 児童相談所長及び施設長等の監護措置

児童相談所長は、一時保護中の児童について、親権を行う者又は未成年後見人(以下「親権者等」という。)のあるものであっても、監護に関しその児童の福祉のため必要な措置をとることができる(児童福祉法第 33 条の 2 第 2 項)。

また、児童福祉施設の施設長、小規模住居型児童養育事業における養育者又は里親(以下「施設長等」という。)は、入所中又は受託中の児童等について、親権者等のあるものであってもこれらの措置をとることができる(同法第 47 条第 3 項)。

児童相談所長又は施設長等(以下「児童相談所長等」という。)は、保護者が児童に必要とされる医療を受けさせない事案の場合も含め、これらの規定に基づく監護措置として児童に必要とされる医療を受けさせることができる。

しかしながら、児童に重大な影響がある医療行為を行うに当たり、上記の監護措置の権限においても、親権者等の同意がない場合や親権者等が反対しているため、医療機関が医療行為の実施を手控え、結果として児童の監護に支障が生じる場合がある。このような場合には、事例に応じ、3 に掲げる各措置をとることで、児童に必要な医療を受けさせることができる。

3 対応方法

(1) 親権停止の審判による未成年後見人又は親権を代行する児童相談所長等による措置

改正法により、新たに親権停止制度が設けられ、「父又は母による親権の行使が困難又は不適當であることにより子の利益を害するとき」に家庭裁判所が2年以内の期間を定め、親権を停止することができることとなった（民法第834条の2）。

また、親権喪失の原因がある場合でも、2年以内にその原因が消滅する見込みがあるときは、親権喪失の審判をすることができないとされた（同法第834条ただし書）。

このため、従来、親権喪失制度により対応していた医療ネグレクトの事案には、原則として親権停止の審判により対応することとなる。具体的には、児童相談所長が家庭裁判所に親権停止の審判を請求し、審判の確定により親権が停止した後、未成年後見人又は親権を代行する児童相談所長等が医療行為に同意することにより、医療機関が必要な医療行為を行うことができる。

なお、当該医療ネグレクト以外にも児童への虐待行為が認められるなど、親権喪失の原因が2年以内に消滅する見込みのない場合には、当初から親権喪失審判を請求することもできるが、要件がより厳格となることに留意されたい。

一方、親権停止の要件は、従来の親権喪失とは異なることから、これまで親権喪失の要件を満たさなかった事案についても、家庭裁判所の判断により親権停止の対象となり得るため、親権者が児童に必要とされる医療を受けさせない場合には、必要に応じ親権停止審判の請求を検討されたい。

また、同意入所等（施設入所等の措置であって、児童福祉法第28条の規定によるものを除く。）による措置児童について親権停止審判を請求する場合に、親権者が入所等への同意を撤回したときには、児童相談所長は、当該措置の解除及び一時保護をした上で対応することとなる。

(2) (1)の親権停止審判の請求を本案とする保全処分（親権者の職務執行停止・職務代行者選任）による職務代行者又は親権を代行する児童相談所長等による措置

児童相談所長が親権停止の審判を請求した場合に、これを本案として、本案の審判の効力が生じるまでの間、親権者の職務執行を停止し、更に必要に応じて職務代行者を選任する審判前の保全処分を申し立てることができる（家事審判規則第74条）。家庭裁判所は、申立てにより、子の利益のため必要があるときは、親権者の職務の執行を停止し、また必要に応じて、その職務代行者を選任する。

職務代行者が選任された場合には職務代行者が、職務代行者がない場合には親権を代行する児童相談所長等が医療行為に同意し、医療機関が必要な医療行為を行うことができる。

(3) 児童の生命・身体の安全確保のため緊急の必要があると認めるときに親権者等の意に反しても行うことができる旨の規定に基づく児童相談所長等による措置

改正法により、児童相談所長等による監護措置については、児童の生命・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は、親権者等の意に反してもとることができる旨が明確化された（児童福祉法第33条の2第4項、同法第47条第5項）。

よって、生命・身体に危険が生じている緊急事態であるにもかかわらず親権者等による

医療行為への同意を得られない場合（緊急に親権者等の意向を把握できない場合を含む。）には、この規定を根拠として児童相談所長等が医療行為に同意し、医療機関が必要な医療行為を行うことができる。

（注）下線は当省が付した。

資料 3-(1)-③ 「障害のある児童生徒等に対する早期からの一貫した支援について」（平成 25 年 10 月 4 日付け 25 文科初第 756 号文部科学省初等中等教育局長通知）＜障害のある児童の就学先の決定に係る記載部分の抜粋＞

第 1 障害のある児童生徒等の就学先の決定

1 障害のある児童生徒等の就学先の決定に当たっての基本的な考え方

（中略）

(3) 障害のある児童生徒等及びその保護者の意向の尊重

市町村の教育委員会は、改正後の学校教育法施行令第 18 条の 2 に基づく意見の聴取について、最終的な就学先の決定を行う前に十分な時間的余裕をもって行うものとし、保護者の意見については、可能な限りその意向を尊重しなければならないこと。

（注）下線は当省が付した。

資料 3-(1)-④ 「親権者のいない未成年者等に係る旅券申請手続について」（平成 24 年 4 月 2 日付け厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課、同省同局虐待防止対策室事務連絡）＜未成年者の旅券申請手続に係る記載部分の抜粋＞

旅券申請手続の概要

1. 原則

申請書に法定代理人（親権を行う者、未成年後見人）の署名が必要。

2. 親権者がいない場合（未成年後見人あり）

未成年後見人の署名を得て申請。

3. 親権者がいない場合（未成年後見人なし）※具体的申請事案が生じた場合は旅券事務所に相談。

(1) 施設入所中の未成年者

①施設長からの事情説明書、②施設長が署名した申請書により対応。

(2) 里親又はファミリーホーム事業者（里親等）に委託中の未成年者

①里親等からの事情説明書、②里親決定通知書等の公的資料、③里親等が署名した申請書により対応。

(3) 一時保護中の未成年者

渡航目的が修学旅行又は国際交流等の場合には、①児童相談所長からの事情説明書、②学校長等からの渡航の詳細に関する説明書、③児童相談所長が署名した申請書により対応。

(4) 事実上の監護者が監護している未成年者

後見人選任手続中にあつては、①後見人被選任予定者からの事情説明書、②家庭裁判所に対する後見人選任請求の証明書、③後見人被選任予定者が署名した申請書により対応。

その際、児童相談所長が選任請求している場合は、①児童相談所長からの事情説明書、②児童相談所長が署名した申請書による対応でも可。なお、渡航目的が修学旅行又は国際交流等の場合には、①事実上の監護者からの事情説明書、②学校長等からの渡航の詳細に関する説明書、③事実上の監護者が署名した申請書により対応可。

(5) 18歳以上の未成年者（自立又は事実上の監護者が監護）

渡航目的が職場旅行又は大学等教育機関による旅行の場合には、①職場旅行であれば職場の人事担当者、大学等教育機関による旅行であれば教官等からの事情説明書、②事実上の監護者が署名した申請書（署名が得られない場合には空欄でも可）により対応。

4. 親権者がいる場合

原則として、親権者の署名を得て申請。ただし、親権者が適切に子の監護・教育を行わず、親権者の署名が得られない場合は旅券事務所に相談。以下のように親権者の署名なしで対応可能な場合あり。

(1) 施設入所中の未成年者

施設長から、児童福祉法第47条第3項に基づく施設長の監護、教育等に関する必要な措置として親権者の署名なしで申請を行うものであるとの説明がある場合には、3.(1)と同じ。

(2) 里親等に委託中の未成年者

里親等から児童福祉法第47条第3項に基づく里親等の監護、教育等に関する必要な措置として親権者の署名なしで申請を行うものであるとの説明がある場合には、3.(2)と同じ。

(3) 一時保護中の未成年者

児童相談所長から児童福祉法第33条の2第2項に基づく児童相談所長の監護、教育等に関する必要な措置として親権者の署名なしで申請を行うものであるとの説明がある場合には、3.(3)と同じ。

(4) 事実上の監護者が監護している未成年者

渡航目的が修学旅行又は国際交流等の場合には個別の事案ごとに対応可否を判断。

(5) 18歳以上の未成年者（自立又は事実上の監護者が監護）

渡航目的が職場旅行又は大学等教育機関による旅行の場合には、個別の事案ごとに対応可否を判断。

(注) 下線は当省が付した。

資料 3-(2)-① 「被措置児童等虐待対応ガイドライン」(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) <被措置児童等虐待の定義に係る記載部分の抜粋>

II 被措置児童等虐待に対する対応

1. 被措置児童等虐待とは

(中略)

○ 被措置児童等虐待とは、施設職員等が被措置児童等に行う次の行為をいいます。

- ① 被措置児童等の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること
- ② 被措置児童等にわいせつな行為をすること又は被措置児童等をしてわいせつな行為をさせること。
- ③ 被措置児童等の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、同居人若しくは生活を共にする他の児童による前二号又は次号に掲げる行為の放置その他の施設職員等としての養育又は業務を著しく怠ること。
- ④ 被措置児童等に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の被措置児童等に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

① 身体的虐待

- ・ 打撲傷、あざ(内出血)、骨折、頭部外傷、たばこによる火傷など外見的に明らかな傷害を生じさせる行為を指すとともに、首を絞める、殴る、蹴る、投げ落とす、熱湯をかける、布団蒸しにする、溺れさせる、逆さ吊りにする、異物を飲ませる、冬戸外に閉め出す、縄などにより身体的に拘束するなどの外傷を生じさせるおそれのある行為を指します。

② 性的虐待

- ・ 被措置児童等への性交、性的暴行、性的行為の強要・教唆を行うなど
- ・ 性器や性交を見せる
- ・ ポルノグラフィーの被写体などを強要する又はポルノグラフィー等を見せるなどの行為を指します。

③ ネグレクト

- ・ 適切な食事を与えない、下着など長時間ひどく不潔なままにする、適切に入浴をさせない、極端に不潔な環境の中で生活をさせるなど
- ・ 同居人や生活を共にする他の被措置児童等による身体的虐待や性的虐待、心理的虐待を放置する
- ・ 泣き続ける乳幼児に長時間関わらず放置する
- ・ 視線を合わせ、声をかけ、抱き上げるなどのコミュニケーションをとらずに授乳や食事介助を行う

などの行為を指します。

④ 心理的虐待

- ・ ことばや態度による脅かし、脅迫を行うなど
- ・ 被措置児童等を見捨てたり、拒否的な態度を示すなど
- ・ 被措置児童等の心を傷つけることを繰り返す
- ・ 被措置児童等の自尊心を傷つけるような言動を行うなど
- ・ 他の被措置児童等とは著しく差別的な扱いをする
- ・ 適正な手続き（強制的措置）をすることなく子どもを特定の場所に閉じ込め隔離する
- ・ 他の児童と接触させないなどの孤立的な扱いを行う
- ・ 感情のままに、大声で指示したり、叱責したりする

などの行為を指します。

資料3-(2)-② 被措置児童等虐待に関する通告・届出者別の件数（平成26年度から30年度）

年度	届出・通告者										合計
	児童本人	本人以外の被措置児童等	家族・親戚	施設職員等	学校・保育所等	市町村	近隣・知人	医療機関・保健機関	その他	不明（匿名を含む）	
平成26年度	44人 (19.4%)	9人 (4.0%)	18人 (7.9%)	106人 (46.7%)	4人 (1.8%)	3人 (1.3%)	9人 (4.0%)	3人 (1.3%)	23人 (10.1%)	8人 (3.5%)	227人 (100%)
27年度	59人 (24.6%)	7人 (2.9%)	33人 (13.8%)	99人 (41.3%)	9人 (3.8%)	3人 (1.3%)	2人 (0.8%)	4人 (1.7%)	11人 (4.6%)	13人 (5.4%)	240人 (100%)
28年度	71人 (26.6%)	18人 (6.7%)	29人 (10.9%)	106人 (39.7%)	3人 (1.1%)	0人 (0.0%)	5人 (1.9%)	4人 (1.5%)	19人 (7.1%)	12人 (4.5%)	267人 (100%)
29年度	90人 (30.8%)	18人 (6.2%)	28人 (9.6%)	112人 (38.4%)	7人 (2.4%)	0人 (0.0%)	6人 (2.1%)	4人 (1.4%)	21人 (7.2%)	6人 (2.1%)	292人 (100%)
30年度	94人 (34.7%)	4人 (1.5%)	22人 (8.1%)	92人 (33.9%)	14人 (5.2%)	3人 (1.1%)	6人 (2.2%)	3人 (1.1%)	23人 (8.5%)	10人 (3.7%)	271人 (100%)
計	358人 (27.6%)	56人 (4.3%)	130人 (10.0%)	515人 (39.7%)	37人 (2.9%)	9人 (0.7%)	28人 (2.2%)	18人 (1.4%)	97人 (7.5%)	49人 (3.8%)	1,297人 (100%)

(注) 1 厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。

2 括弧書きの数値は、合計に占める通告・届出者別の割合を示す。

3 1件の事例について、複数の者から通告・届出があった事例があるため、合計数は通告・届出件数と一致しない。

4 表中の割合は、少数点第2位を四捨五入しているため、合計が100にならないものがある。

資料 3-(2)-③ 被措置児童等虐待に関する通告・届出先別の件数（平成 26 年度から 30 年度）

年 度	通告・届出先					合 計
	児童相談所	都道府県市の 担当部署	都道府県児童 福祉審議会	都道府県市の 福祉事務所	市町村	
平成 26 年度	130 件 (59.1%)	83 件 (37.7%)	0 件 (0.0%)	1 件 (0.5%)	6 件 (2.7%)	220 件 (100%)
27 年度	126 件 (54.1%)	94 件 (40.3%)	2 件 (0.9%)	1 件 (0.4%)	10 件 (4.3%)	233 件 (100%)
28 年度	124 件 (48.6%)	123 件 (48.2%)	0 件 (0.0%)	1 件 (0.4%)	7 件 (2.7%)	255 件 (100%)
29 年度	147 件 (53.1%)	125 件 (45.1%)	0 件 (0.0%)	0 件 (0.0%)	5 件 (1.8%)	277 件 (100%)
30 年度	152 件 (61.8%)	81 件 (32.9%)	2 件 (0.8%)	1 件 (0.4%)	10 件 (4.1%)	246 件 (100%)
計	679 件 (55.2%)	506 件 (41.1%)	4 件 (0.3%)	4 件 (0.3%)	38 件 (3.1%)	1,231 件 (100%)

(注) 1 厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。

2 括弧書きの数値は、合計に占める通告・届出先別の割合を示す。

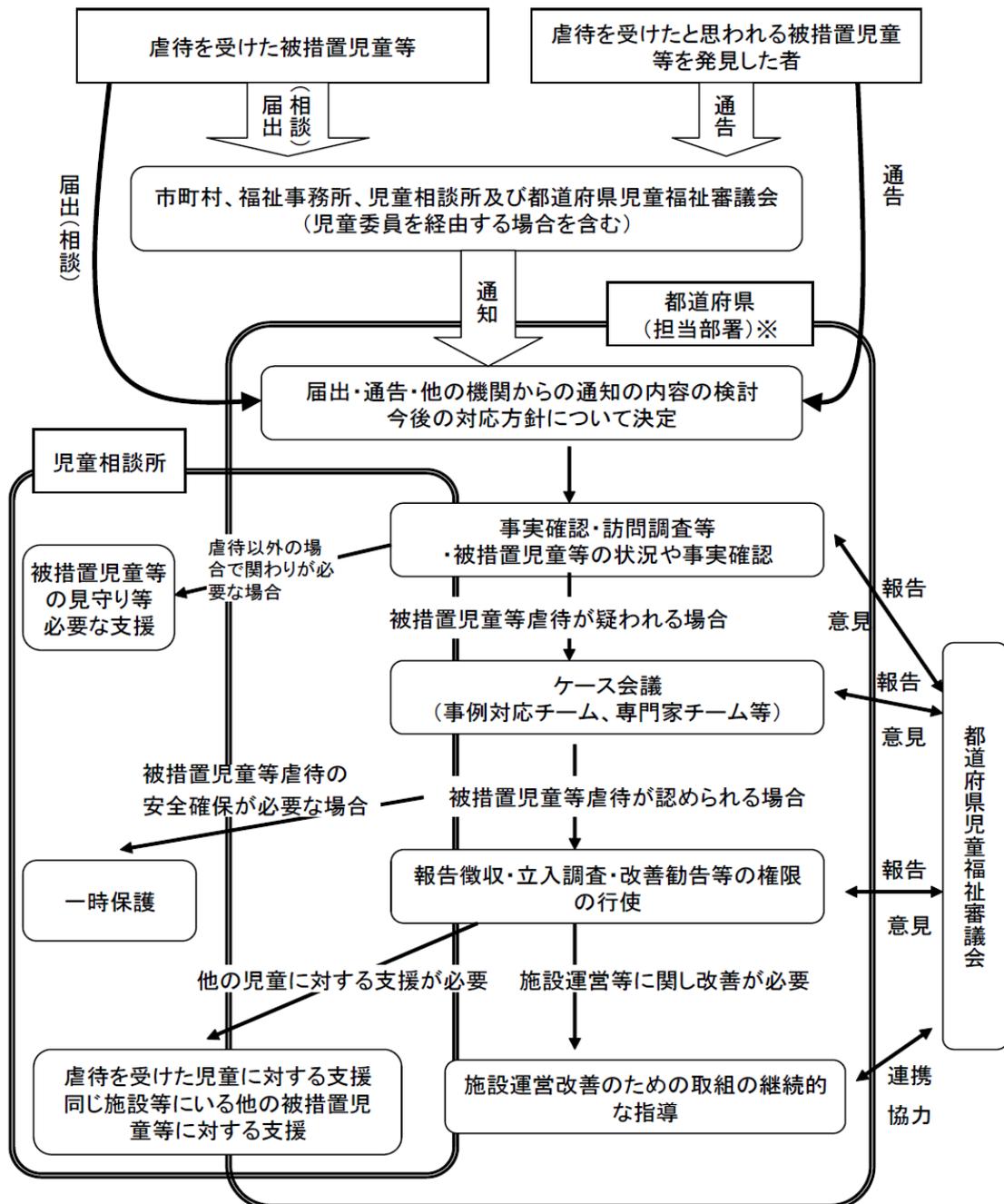
3 表中の割合は、少数点第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100 にならないものがある。

資料 3-(2)-④ 「被措置児童等虐待対応ガイドライン」 <被措置児童等虐待対応の流れに係る記載部分の抜粋>

3 被措置児童等虐待対応の流れ（イメージ）

以下 4. ～ 9. に記載する対応等に関する全体の流れのイメージは以下の通りとなります。

被措置児童虐待対応の流れ（イメージ）



※ 各都道府県において担当の主担当となる担当部署を定めておく必要があります。

資料 3-(2)-⑤ 被措置児童等虐待通告・届出に係る事実確認件数（平成 30 年度・都道府県等別）

団体名	事実確認件数	うち虐待事例数	団体名	事実確認件数	うち虐待事例数	団体名	事実確認件数	うち虐待事例数
北海道	9 件	2 件	三重県	4 件	0 件	沖縄県	1 件	1 件
青森県	3 件	0 件	滋賀県	2 件	2 件	札幌市	3 件	0 件
岩手県	0 件	0 件	京都府	1 件	0 件	仙台市	2 件	1 件
宮城県	0 件	0 件	大阪府	22 件	5 件	さいたま市	5 件	1 件
秋田県	0 件	0 件	兵庫県	5 件	3 件	千葉市	1 件	0 件
山形県	1 件	1 件	奈良県	6 件	3 件	横浜市	8 件	3 件
福島県	0 件	0 件	和歌山県	10 件	4 件	川崎市	2 件	0 件
茨城県	1 件	1 件	鳥取県	2 件	0 件	相模原市	2 件	0 件
栃木県	6 件	2 件	島根県	10 件	0 件	新潟市	0 件	0 件
群馬県	1 件	1 件	岡山県	1 件	1 件	静岡市	0 件	0 件
埼玉県	2 件	1 件	広島県	4 件	0 件	浜松市	1 件	0 件
千葉県	10 件	3 件	山口県	4 件	1 件	名古屋市	1 件	1 件
東京都	29 件	10 件	徳島県	0 件	0 件	京都市	2 件	1 件
神奈川県	6 件	2 件	香川県	0 件	0 件	大阪市	19 件	3 件
新潟県	2 件	0 件	愛媛県	2 件	0 件	堺市	3 件	1 件
富山県	0 件	0 件	高知県	14 件	5 件	神戸市	0 件	0 件
石川県	0 件	0 件	福岡県	3 件	1 件	岡山市	4 件	2 件
福井県	0 件	0 件	佐賀県	6 件	1 件	広島市	0 件	0 件
山梨県	0 件	0 件	長崎県	4 件	1 件	北九州市	2 件	2 件
長野県	5 件	2 件	熊本県	4 件	2 件	福岡市	6 件	2 件
岐阜県	5 件	3 件	大分県	1 件	1 件	熊本市	8 件	6 件
静岡県	11 件	3 件	宮崎県	2 件	2 件	横須賀市	0 件	0 件
愛知県	7 件	4 件	鹿児島県	4 件	3 件	金沢市	1 件	1 件
						計	280 件	95 件

（注）平成 30 年度に確認等を行った事例の件数（平成 29 年度以前の届出・通告事例を含む）であり、厚生労働省の資料に基づき、当省が作成した。

資料 3-(2)-⑥ 「児童福祉施設における施設内虐待の防止について」(平成 18 年 10 月 6 日付け
雇児総発第 1006001 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知) <指導監査
に係る記載部分の抜粋>

児童養護施設等の児童福祉施設における子どもの権利擁護については、これまで、「児童養護施設等に対する児童の権利擁護に関する指導の徹底について」(平成 11 年 10 月 22 日児家第 60 号厚生省児童家庭局家庭福祉課長通知)等の通知や全国児童福祉主管課長会議等の場において、積極的な取組をお願いしてきたところである。

また、平成 16 年 12 月には、児童福祉施設最低基準(昭和 23 年厚生省令第 63 号。以下「最低基準」という。)を改正し、児童福祉施設の職員による入所児童に対する虐待等の禁止について明記したところである(平成 17 年 1 月 1 日施行)。

しかしながら、先般、埼玉県、大分県及び鹿児島県において、児童養護施設の職員が入所児童に対し性的虐待等の行為を行っていたことが明らかとなった。このことは、子どもの心身を深く傷つけ、その権利を大きく侵害するものであるばかりでなく、児童福祉施設に対する社会の信頼を揺るがしかねない大きな問題であり、極めて遺憾である。

今後、児童福祉施設において、このような施設内虐待が生じることのないよう、下記の事項について留意の上、貴管内の児童福祉施設に対し、適切な指導等を行うとともに、都道府県等として、子どもの権利擁護のための取組及び体制の充実・強化を図られるようお願いしたい。

なお、この通知は、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。

記

(中略)

3 各児童福祉施設との連携体制の確保及び強化

都道府県等と各児童福祉施設との連携体制を確保し、迅速かつ適切な対応を行うことにより、児童福祉施設における施設内虐待に係る事件及び事故の防止並びに早期解決に努めること。

① 報告体制の強化

- ・ 各児童福祉施設において、施設内虐待や職員の不祥事等、重大な案件が発生した場合には、都道府県等への報告が速やかに行われるよう、当該報告体制の強化について指導すること。

② 児童福祉行政指導監査の実施

- ・ 都道府県等が児童福祉行政指導監査を実施する場合には、監査の実施方法や内容が形骸化することのないよう留意するとともに、その児童福祉施設において、子どもの意向、希望を尊重するよう配慮がなされているか等について把握し、施設内虐待に係る事件及び事故の防止並びに早期発見に努めること。

③ 都道府県等による改善勧告、指導等

- ・ 児童福祉施設における施設内虐待に係る事件及び事故に関し、都道府県等による改

善勧告、指導等が必要であると認められる場合には、子どもの安全確保や権利擁護等、子どもの最善の利益を十分に勘案の上、迅速かつ適切に対応すること。

(注) 下線は当省が付した。

資料 3-(2)-⑦ 「児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の取組について」(令和 2 年 3 月 31 日付け子家発 0331 第 1 号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長通知) <「子どもの権利ノート」の参考例に係る部分の抜粋>

はがきの様式

(参考例：施設又は里親家庭で生活している子ども向け)

※子どもアドボケイトとは、あなたの不満や願いをじっくり聞いて、児
福審に届けてくれる人だよ。子どもアドボケイトに相談しながら一緒に
不満や願いを児福審に伝えられるよ。(児童相談所や施設の人ではない
よ。)

※児福審はみんなでその解決に向けて話し合おうよ。

○希望する項目をチェック☑してください。

□不満や願いをはがきで伝えたい(下にできるだけわしく書いてく
ださい。書きたくないときは書かなくていいです。)

□子どもアドボケイトと話したい、相談したいので呼んでほしい。

・どこで会いたいですか? ()

○あなたの連絡先

・あなたのお名前 ()

・施設(または里親さん)の名前 ()

※さいごに青色の「プライバシー保護シール」を貼って送ってください。

(資料) 既存の自治体はがき例を参考に当社作成

資料 3-(2)-⑧ 都道府県児童福祉審議会への報告を省略できるとする都道府県等の内部規定< 該当部分の抜粋 >

<調査した都道府県等における「被措置児童等虐待防止に係る運用指針」(内規) >	
制度運用の基本的な考え方	備考(根拠条文等)
<p>24 ■■から社会福祉審議会への報告</p> <p>■■(担当課)は、被措置児童等虐待に関する通告・通知(相談)を受理し、状況把握及び事実確認、必要な措置(被措置児童等に対する支援、施設等への検証、施設等への指導等)を講じたときは、次の事項等を社会福祉審議会に報告しなければならない。</p> <p>① 通告・届出(相談)の対象となった施設等の情報(名称、所在地、施設種別等)</p> <p>② 被措置児童等虐待を受けていた児童の状況(性別、年齢、学年、心身の状況など)</p> <p>③ 被措置児童等虐待の状況(虐待の種別、内容、発生原因など)</p> <p>④ 虐待を行った施設職員等の情報(名前、性別、年齢、職種など)</p> <p>⑤ ■■の行った措置</p> <p>⑥ 当該施設等の改善等措置の状況</p> <p>⑦ その他必要な事項</p> <p>社会福祉審議会への報告は、一定の期間ごとに審議会を開催して行なうこととする。ただし、重大な事案が発生した場合及び審議会が開催を求めたときは、随時、審議会を開催し、報告を行なうこととする。</p> <p><u>なお、状況把握及び事実確認(第33条の14第1項)を行った結果、被措置児童等虐待の事実が認められなかったときは報告を省略するとともに、軽微な事案の場合は、審議会の開催を省略し、委員への文書による報告に代えることができる。</u></p>	<p>第33条の15 第2項</p> <p>都道府県知事は、前条第1項又は第2項に規定する措置を講じたときは、速やかに、当該措置内容、当該被措置児童等の状況その他厚生労働省令で定める事項を都道府県児童福祉審議会に報告しなければならない。</p>

(注) 1 下線は当省が付した。
2 都道府県等は「■■」とした。

資料 3-(2)-⑨ 「被措置児童等虐待対応ガイドライン」＜都道府県児童福祉審議会への報告に係る記載部分の抜粋＞

9. 都道府県児童福祉審議会の体制・対応

1) 都道府県（担当部署）による都道府県児童福祉審議会への報告

被措置児童等虐待について、事実確認等や被措置児童等の保護等の必要な措置を講じた場合には、都道府県（担当部署）は、以下の事項について都道府県児童福祉審議会へ報告しながら引き続き対応を行います。（児童福祉法第 33 条の 15 第 2 項）

＜報告事項＞

- ① 通告・届出等がなされた施設等の情報（名称、所在地、施設種別等）
- ② 被措置児童等虐待を受けていた児童の状況（性別、年齢、家族の状況、その他心身の状況）
- ③ 確認できた被措置児童等虐待の状況（虐待の種別、内容、発生要因）
- ④ 虐待を行った施設職員等の氏名、年齢、職種
- ⑤ 都道府県において行った対応
- ⑥ 虐待があった施設等において改善措置が行われている場合にはその内容

これらの報告については、数か月に 1 回程度定期的に開催する審議会場で実施するほか、重大な事案の場合や審議会の委員が求めたときには、緊急に審議会を開催し、報告することが必要です。

（注）下線は当省が付した。

資料 4-(1)-① 「児童相談所運営指針について」（平成 2 年 3 月 5 日児発第 133 号厚生省児童家庭局長通知）＜措置延長に係る記載部分の抜粋＞

第 4 章 援助

第 4 節 里親

5. 子どもの委託

(7) 措置延長

里親に委託された子どもが、18 歳に達しても里親に委託を継続する必要がある場合には、20 歳に達するまで、引き続き委託を継続することができる。特に、進学や就職をしたが生活が不安定な場合や、障害や疾病等により進学や就職が決まらない場合など、子どもの自立を図るために継続的な支援が必要な場合には、里親の意見を聞き、あらかじめ子ども、保護者の意向を確認するとともに、延長することが必要と判断された場合には、積極的に委託期間の延長を行う。

（中略）

第 6 節 児童福祉施設入所措置、指定発達支援医療機関委託

3. 措置の解除、停止、変更及び在所期間の延長

(5) 在所期間の延長

ア 児童福祉施設等に入所した子どもが、18 歳に達しても施設に入所を継続する必要がある場合には、20 歳に達するまで更に施設入所を継続させることができる。（法第 31

条)

特に子どもの自立を図るために継続的な支援が必要とされる場合には、積極的に在所期間の延長を行う。

(注) 下線は当省が付した。

**資料 4-(1)-② 児童養護施設等及び里親等の措置延長等について（平成 23 年 12 月 28 日付け雇
児発 1228 第 2 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）＜措置継続等に係る記
載部分の抜粋＞**

児童養護施設等に入所し又は里親等に委託する措置をされた児童が、できる限り一般家庭の児童と公平なスタートラインに立って社会に自立していけるよう、自立支援の充実が重要となっている。

社会的養護の下で育った児童が、児童養護施設等を退所し又は里親等の委託を解除されて、進学や就労をしながら自立生活していくことは容易なことではなく、精神的にも、経済的にも生活が不安定となりやすい。また、就職後、比較的短期間のうちに離職する場合も多い。

このため、措置の終了までに自立生活に必要な力が身についているような養育の在り方が重要であるとともに、自立生活能力がないまま措置解除することのないよう 18 歳以降の措置延長の積極的な活用を図るとともに、中学校卒業や高校中退等で就職する児童の措置継続、再措置等を適切に実施する必要があるので、次の事項に留意の上、御配意願いたい。

(中略)

1 措置延長の積極的活用について

児童養護施設等に入所した児童や里親等に委託した児童については、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号。以下「法」という。）第 31 条により、満 18 歳を超えて満 20 歳に達するまでの間、引き続き措置を行うことができることから、当該規定を積極的に活用すること。

具体的には、

- ① 大学等や専門学校等に進学したが生活が不安定で継続的な養育を必要とする児童等
- ② 就職又は福祉的就労をしたが生活が不安定で継続的な養育を必要とする児童等
- ③ 障害や疾病等の理由により進学や就職が決まらない児童等であって継続的な養育を必要とするもの

などの場合、児童養護施設等や里親等の意見を聴き、あらかじめ、児童等及びその保護者の意向を確認するとともに、延長することが必要と判断された場合に活用すること。

2 中学校卒業や高校中退等で就職する児童の措置継続について

中学校卒業後就職する児童や高等学校等を中途退学し就職する児童については、卒業や就職を理由として安易に措置解除することなく、継続的な養育を行う必要性の有無により判断すること。

なお、措置解除しない場合、当該児童と他の児童とは生活形態が異なり、生活体験の差異も日々大きくなることが考えられるので、他の児童との関係において、その養育に関して施設長や里親等は十分配慮する必要があること。

(注) 下線は当省が付した。

資料 4-(2)-① 社会的養護自立支援事業実施要綱（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）＜事業概要に係る記載部分の抜粋＞

2 実施主体

本事業の実施主体は都道府県、指定都市、児童相談所設置市とする。

ただし、対象となる者が母子生活支援施設を退所した者である場合は、都道府県、指定都市、中核市、児童相談所設置市、市及び福祉事務所を設置する町村（以下「都道府県等」）とする。

（中略）

3 対象となる者

（1）4の（1）から（4）の事業

本事業の対象となる者は、次のいずれかに該当する者であって 18 歳（措置延長の場合は 20 歳）到達後から 22 歳に達する日の属する年度の末日までの間にある者とする。

ただし、疾病等やむを得ない事情による休学等により、22 歳に達する日の属する年度の末日を超えて在学している場合は、卒業まで引き続き支援を行うこととする。

なお、4の（1）の事業による計画は、年齢到達等により退所、委託解除、援助の実施を解除された全ての者を対象に策定すること。

① 児童養護施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、母子生活支援施設（以下「施設等」という。）を退所又は、小規模住居型児童養育事業者（以下「ファミリーホーム事業者」という。）、里親への委託を解除された者（母子生活支援施設にあつては保護者を含む。）

② 児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号。以下「法」という。）第 6 条の 3 第 1 項に規定する児童自立生活援助が行われていた者（同項第 2 号に規定する満 20 歳以上義務教育終了児童等を除く。）

（2）4の（5）及び（6）の事業

本事業の対象となる者は、次に掲げる者とする。

① 施設等に入所している者及び退所した者（母子生活支援施設にあつては保護者を含む。）

② 里親又はファミリーホーム事業者に委託されている者及び委託を解除された者

③ 児童自立生活援助を受けている者及び援助の実施を解除された者

4 事業内容

必須事業として、次の（1）及び（5）を行うこととし、（2）から（4）及び（6）の事業は対象者のニーズ等に応じて実施することとする。ただし、速やかに必要な子どもに支援が行われるよう、当分の間、（1）及び（5）の事業を実施していない場合でも、（2）から（4）による支援を行うことができることとする。

（1）支援コーディネーターによる継続支援計画の作成

ア 法第 23 条第 1 項の規定に基づく母子保護の実施、法第 27 条第 1 項第 3 号の規定に基づく措置又は法第 33 条の 6 第 1 項の規定に基づく児童自立生活援助の実施の解除（以下「措置解除」という。）後も引き続き本事業により実施する支援全体を統括する支援コーディネーターを配置すること。

イ 支援コーディネーターは、次の各号のいずれかに該当する者をもって充てること。

(ア) 社会福祉士、精神保健福祉士の資格を有する者

(イ) 児童福祉事業、社会福祉事業に5年以上従事した者

(ウ) 被虐待児童等への自立支援に対する理解があり、都道府県等が適当と認めた者

ウ 支援コーディネーターは、対象者、児童相談所の子ども担当職員、里親、施設職員など対象者の支援に携わってきた者等により構成される会議を開催し、これらの者の意見を踏まえ、原則措置解除前にエに掲げる継続支援計画を作成すること。

エ 継続支援計画には、対象者の心身の状況や生活状況、保護者の状況など家庭環境、学校若しくは就労先の環境など必要な情報を収集しアセスメントを行い、社会的自立に向けて、支援上の課題、課題解決のための支援目標、目標達成のための具体的な支援内容・方法（居住に関する支援や生活費の支給の必要性やその方法、生活相談の実施・就労相談の実施の方法等）などを定め、退所後の生活等を考慮した計画を作成すること。

また、継続支援計画は、施設等において作成されていた自立支援計画と一貫した内容となるよう十分考慮して作成すること。

(中略)

(2) 居住に関する支援

ア 措置解除後の安定的な住まいを確保するため、次の支援を行うものとする。

(ア) 3に定める対象者のうち措置解除後も特に支援の必要性が高い者等に対して、対象者が居住する場として、里親の居宅、小規模住居型児童養育事業を行う住居（以下「ファミリーホーム」という。）、児童自立生活援助事業を行う住居（以下「自立援助ホーム」という。）や施設等において居住の場を提供すること。なお、自立援助ホームや施設等において居住する場合は、原則として定員外に一定枠を設けて実施することとし、居住に要する費用を支給することとする。（自立援助ホームや施設等の定員内で対象者を居住させて実施する場合には、措置費（定員に応じた事務費の保護単価）が支弁されるため、居住に要する費用の支給の対象外とする。）また、里親の居宅やファミリーホームにおいて実施する場合も、居住に要する費用を支給することとする。

なお、里親の居宅、ファミリーホームや施設等において居住する対象者は、原則措置延長を行った20歳到達後の者とする。

(イ) 3に定める対象者のうち、支援の必要性が高い者に対して、都道府県等が設置した公営住宅などの賃貸住宅に一定枠を設けることその他の適切な方法により居住の場を提供すること。

(中略)

(3) 生活費の支給

ア 3に定める対象者のうち措置解除後も特に支援の必要性が高い等の理由から、対象者が居住する場として、里親の居宅、ファミリーホーム、自立援助ホームや施設等に居住する場合に生活費を支給することとする。

なお、里親の居宅、ファミリーホーム、自立援助ホームや施設等は、就学又は就労

している対象者については、食事の提供及び居住に要する費用その他の日常生活で通常必要となるもので対象者に負担させることが適当と認められる費用については、対象者に負担させることができるものとする。

(中略)

(4) 学習費等の支給

ア (2) 又は (3) による支援を受けている者に対して、次の (ア) から (ク) に定める費用を支給することとする。

(ア) 特別育成費 (基本分)

高等学校に在学している者及び高等学校第一学年に入学する者を対象に、高等学校在学中における教育に必要な授業料、クラブ費等の学校納付金、教科書代、学用品費等の教科学習費、通学費等を支給する。

(イ) 特別育成費 (資格取得等特別加算)

高等学校第三学年の者を対象に、就職又は進学に役立つ資格取得又は講習等の受講をするために必要な経費を支給する。ただし、都道府県等の判断により高等学校三学年以外に支給することが適当と認める場合には、支給して差し支えない。

なお、支給に当たっては、高等学校在学中に 1 回限りの支給とするので、同一者に重複して支給されないよう留意すること。

(ウ) 特別育成費 (補習費)

高等学校に在学している者及び高等学校卒業者のうち大学等に在籍していないかつ就労していない者であって大学等への進学を希望する者を対象に、学習塾等を利用した場合にかかる経費を支給する。

(エ) 特別育成費 (補習費特別分)

(ウ) の対象者であって特別な配慮が必要な者に対して、個別学習支援を利用する場合にかかる経費を支給する。

(オ) 就職支度費 (一般分)

就職することとなった者を対象に、事業者において対象者の就職に際し必要な寝具類、被服類等に充てるため、現物給付又は口座振込の方法で購入に必要な経費を支給することとし、支給に当たっては、雇用先の採用証明書等の写しを徴すること。

就職の形態については正規雇用が望ましいが、正規雇用以外の場合でも支給して差し支えないこととする。

なお、昼間過程の高校生及び大学生等のアルバイトは就職に該当しないので、留意すること。

また、過去に就職支度費を支給された者は対象外であること。

(カ) 就職支度費 (特別基準分)

(オ) の支給対象者のうち、次の i 又は ii のいずれかに該当する者については、(オ) に加えて就職に際し必要な住居費、生活費等を支給する。

ただし、公的年金給付 (児童扶養手当法 (昭和 36 年法律第 238 号) 第 3 条第 2 項の公的年金給付という。) の受給者である場合には対象とならないので留意する

こと。

- i 保護者のいない（死亡あるいは行方不明）者
- ii 保護者がいる場合でも、養育拒否、虐待、放任等養育が適切でなく、保護者から就職するために必要な経済的援助が見込まれない者

(キ) 大学進学等自立生活支度費（一般分）

大学等へ進学することとなった者を対象に、事業者において対象者の進学に際し必要な学用品、参考図書類等に充てるため、現物給付又は口座振込の方法で購入に必要な経費を支給することとし、支給に当たっては、進学先の合格通知書等の写しを徴すること。

また、過去に大学進学等自立生活支度費を支給された者は対象外であること。

(ク) 大学進学等自立生活支度費（特別基準分）

(キ) の支給対象者のうち、次の i 又は ii のいずれかに該当する者については、(キ) に加えて進学に際し必要な住居費、生活費等を支給する。

ただし、公的年金給付（児童扶養手当法（昭和 36 年法律第 238 号）第 3 条第 2 項の公的年金給付という。）の受給者である場合には対象とならないので留意すること。

- i 保護者のいない（死亡あるいは行方不明）者
- ii 保護者がいる場合でも、養育拒否、虐待、放任等養育が適切でなく、保護者から進学するために必要な経済的援助が見込まれない者

(中略)

(5) 生活相談の実施

ア 生活相談支援担当職員を配置すること。

イ 生活相談支援担当職員は、対象者の自立支援に熱意を有し、次の各号のいずれかに該当する者をもって充てること。

(ア) 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 43 条に定める児童指導員の資格を有する者

(イ) 自立支援に対する理解があり、都道府県等が適当と認めた者

ウ 退所を控えた者に対する支援

(ア) 地域生活を始める上で必要な知識、社会常識等を学ぶためのテキストを作成し、講習会、生活技能等を修得するための支援を行うこと。

(イ) 退所を控えた者が抱える自立生活への不安や悩み等の相談に応じること。

(ウ) 大学、高等学校など教育機関を退学した者の進路や求職活動等に関する問題について相談に応じ、必要に応じて専門機関の活用や面接の付き添いを行う等の支援を行うこと。

(エ) 入所施設等と連携の下、対象者との関係性を深めるとともに、対象者同士の交流等を図る活動を行うこと。

(オ) その他、地域生活を始める上で必要な支援を行うこと。

エ 退所後の支援

(ア) 居住、家庭、交友関係、将来への不安等に関する生活上の問題について相談に応

じ、必要に応じて他機関と連携する等の必要な支援を行うこと。

(イ) 進路、求職活動等に関する求職上の問題、就学と生活の両立に関する問題等について相談に応じ、「4 (5) 就労相談支援」担当者と連携の上、必要に応じてハローワーク等専門機関の活用、職場との連携、面接の付き添いを行う等の支援を行うこと。

(ウ) 対象者が気軽に集まる場を提供し、意見交換や情報交換、情報発信等自助グループ活動の育成支援を行うこと。

(エ) その他、地域社会において自立生活する上で必要な支援（宿泊を要する場合を含む）を行うこと。

(6) 就労相談の実施

ア 就労相談支援担当職員を配置し、児童相談所等と連携して活動する就労支援チームを設置すること。

イ 社会的自立を支援するために適切な職場環境の確保及び必要な支援を行うこと。

ウ 雇用先となる職場の開拓を行うこと。

エ 就職面接等のアドバイスを行うこと。

オ 事業主からの相談対応を含む就職後のフォローアップを行うこと。

カ その他就労支援に必要な事業を行うこと。

(注) 下線は当省が付した。

資料 4-(2)-② 児童養護施設に入所していた児童の高等学校等卒業による措置の解除及び社会的養護自立支援事業の利用状況

区 分	人 数
平成 30 年度末の高等学校等卒業児童数	1,752 人
うち措置を解除した児童数	1,419 人
うち社会的養護自立支援事業利用児童数	97 人(6.8%)

(注) 1 厚生労働省「社会的養護現況調査」に基づき、当省が作成した。
 2 括弧書きの数値は、平成 30 年度末の高等学校等卒業児童数のうち措置を解除した児童数に占める社会的養護自立支援事業を利用した児童の割合を示す。

資料 4-(2)-③ 里親に委託されていた児童の高等学校等卒業による措置の解除及び社会的養護自立支援事業の利用状況

区 分	人 数
平成 30 年度末の高等学校等卒業児童数	375 人
うち措置を解除した児童数	208 人
うち社会的養護自立支援事業利用児童数	36 人(17.3%)

(注) 1 厚生労働省「社会的養護現況調査」に基づき、当省が作成した。
 2 括弧書きの数値は、平成 30 年度末の高等学校等卒業児童数のうち措置を解除した児童数に占める社会的養護自立支援事業を利用した児童の割合を示す。