

「『真に』子どもにやさしい国をめざして」

～「子どもの権利」、「家庭養育優先原則」徹底が子どもの未来を拓く～

松山地区更生保護女性会総会

2023年 4月 24日

元厚生労働大臣 塩崎恭久

# 「要保護児童の社会的養育問題」との出会い

- 1990年代央：宇和島市の児童養護施設「みどり寮」・谷松豊繁理事長（全養協第6代会長）の導き

——「施設入所の子ども達の半数強は虐待が原因。」

- 「NAISグループ」勉強会⇒自民党内勉強会⇒自民党議連⇒超党派議連

- 2015年4月：「戦後の要保護児童福祉政策は、戦争孤児対策（浮浪児対策）の延長線上で来てしまった。」（衆・赤坂宿舎での勉強会）

⇒「保護」から「養育」へ

⇒「権利主体性」と「家庭養育原則」へ

- 2016年：「平成28年抜本改正後の日本の行うべきことは、施設への新規入所を原則停止すること。」  
（英国バーナードス元CEO ロジャー・シングルトン卿）

# 愛着理論 (Attachment Theory)

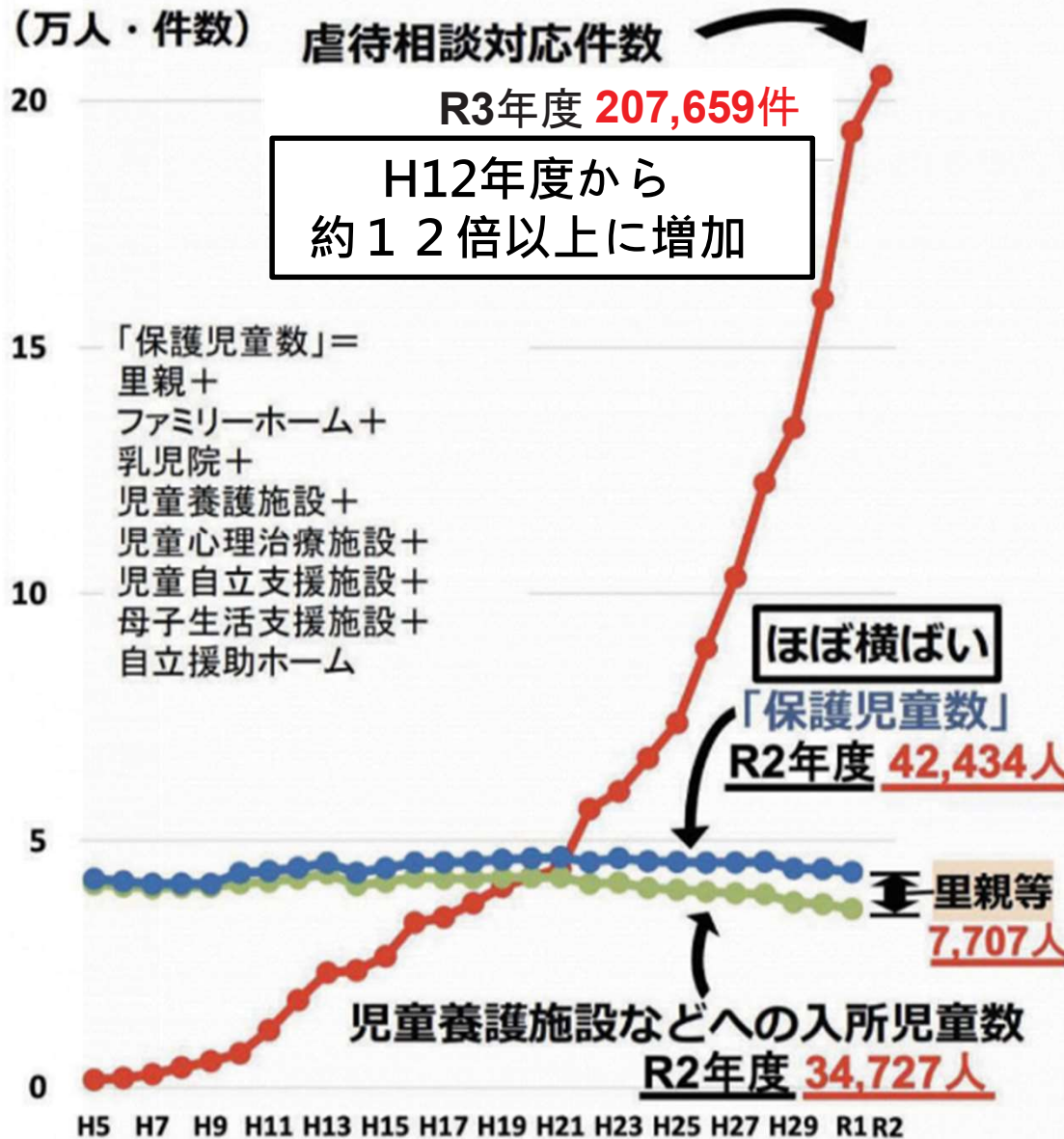
- 「愛着行動とは、子どもが不安な時に、親や身近にいる信頼できる人に訴え、甘え、安心しようとする行動」
- 「訴えや要求に対する応答が密な程、安定した愛着が形成され、小児期以降に安定した対人関係の礎となる。」
- ➡子どもの健全な発育は、特定の大人との愛着形成の下で実現。

英国の児童精神分析者ジョン・ボウルビィ(1907-1990)が提唱。



# 虐待相談対応件数・「保護児童数」・施設入所数

# なぜ日本だけ「保護される児童」が少ない？

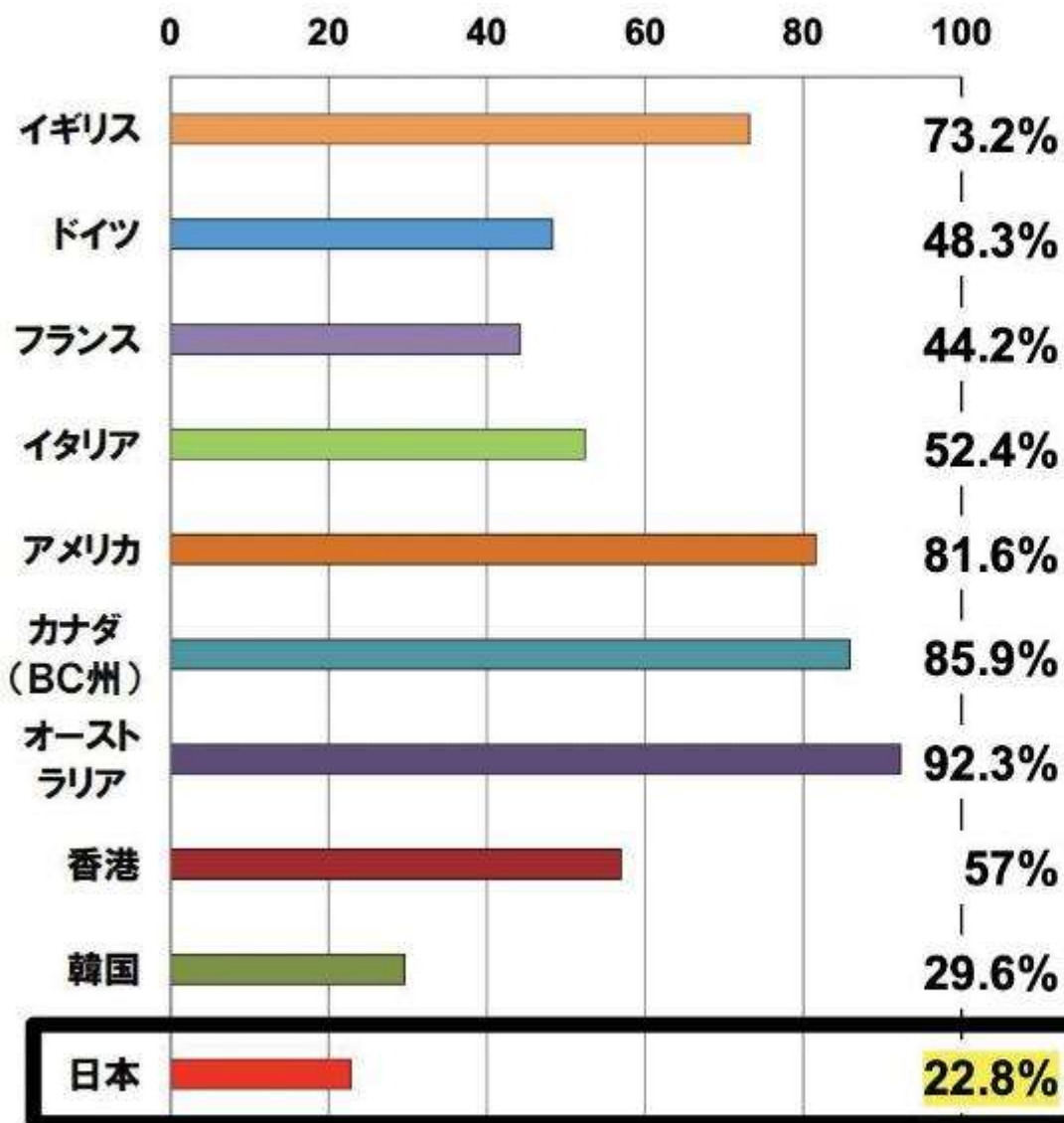


| 国名       | 児童人口<br>(千人) | 保護<br>児童数<br>(千人) | 児童人口<br>1万人当たり<br>保護児童数<br>(人) |
|----------|--------------|-------------------|--------------------------------|
| フランス     | 13,427       | 137               | 102                            |
| ドイツ      | 14,829       | 110               | 74                             |
| イギリス     | 13,243       | 73                | 56                             |
| スペイン     | 7,550        | 38                | 51                             |
| デンマーク    | 1,199        | 13                | 104                            |
| ノルウェー    | 1,174        | 8                 | 68                             |
| スウェーデン   | 1,911        | 12                | 63                             |
| ニュージーランド | 1,006        | 5                 | 49                             |
| オーストラリア  | 4,836        | 24                | 49                             |
| カナダ      | 7,090        | 76                | 109                            |
| アメリカ     | 74,000       | 489               | 66                             |
| 日本       | 23,046       | 38                | 17                             |

(出典) June Thoburn (2007) "Globalisation and child welfare: Some lessons from a cross-national study of children in out-of-home care"より抜粋

(出典) 厚労省資料より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



(注) 2010年前後の値、日本のみ2020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<br>(百万人) | 成立件数    | 人口10万人<br>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            |

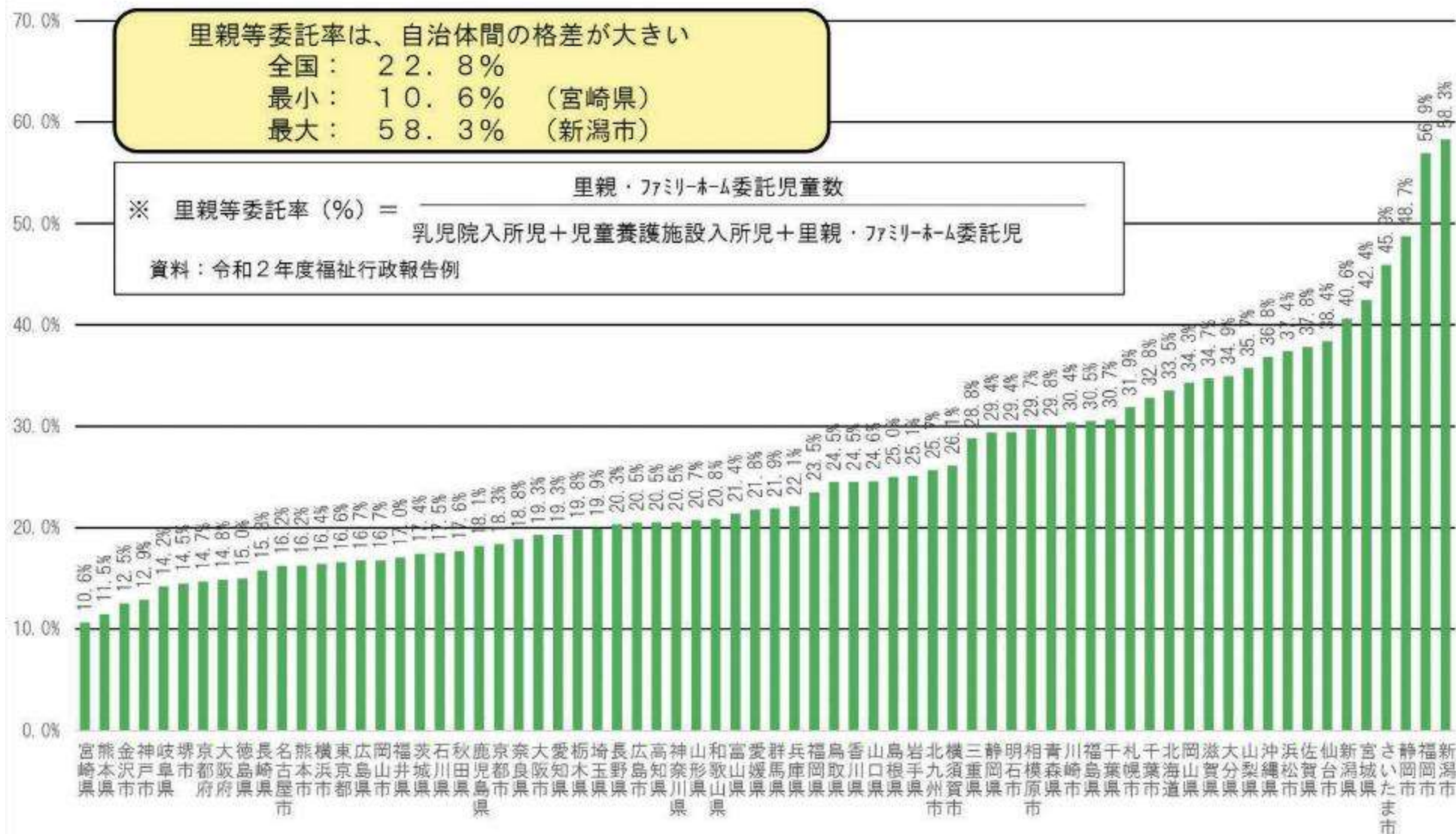
(注) ドイツ：2014年 フランス：2007年 イギリス：2011年 アメリカ：2012年 日本：2019年 ※イギリスはイングランドとウェールズのみ。<sup>8</sup>

(出典) 厚生省資料より塩崎恭久事務所作成



### (3) 都道府県市別の里親等委託率の差

70 都道府県市別里親等委託率（令和2年度末）



# 今、日本は 増え続ける児童虐待



子どもを保護する体制が質・量ともに全く不十分！！

➡児童相談所数（現在228か所、55万人に1カ所）

➡専門人材の不足

長すぎる児童養護施設の入所期間

3年以上入所

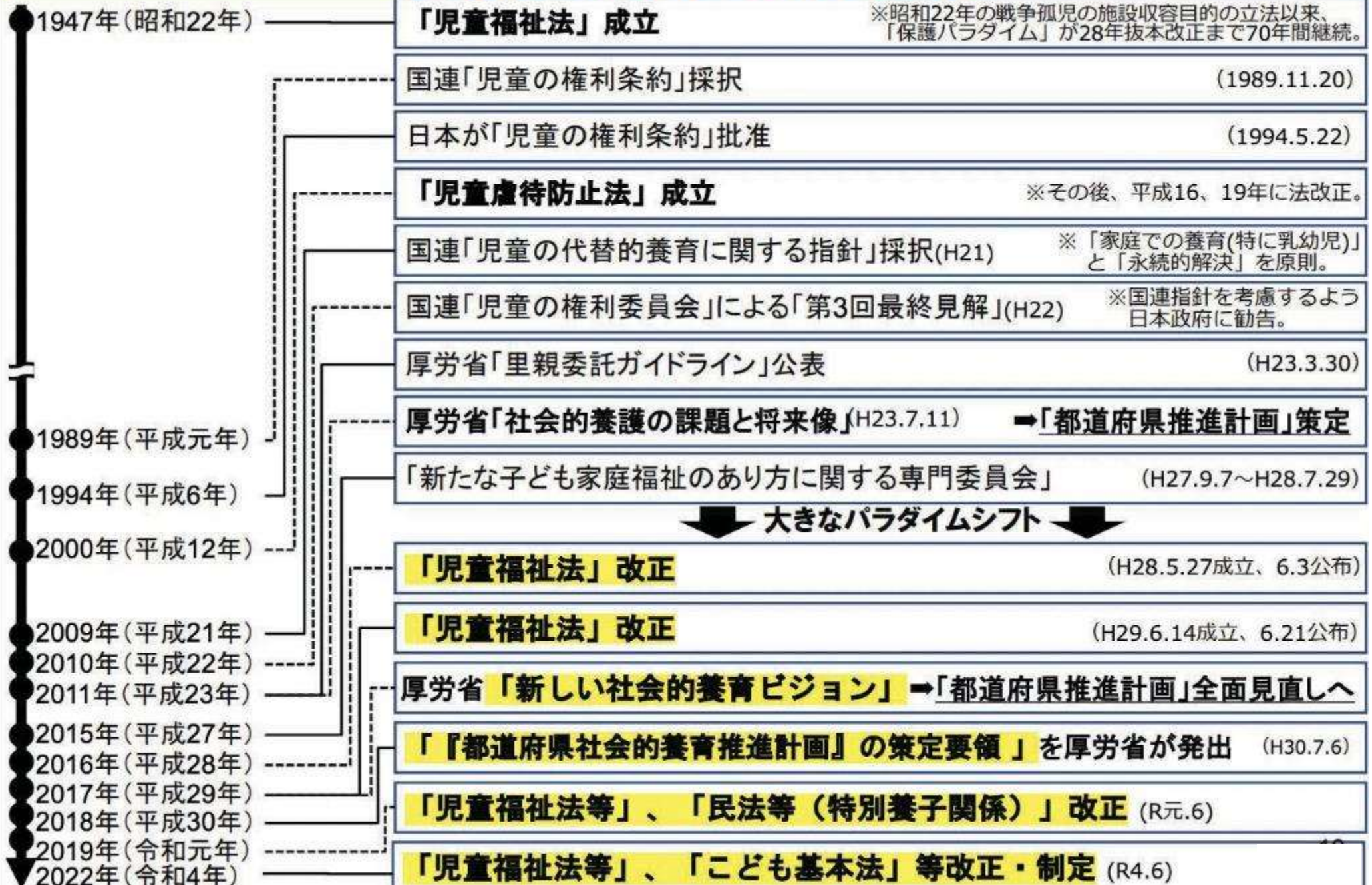
15,539人（59.2%）

小規模かつ地域分散型施設はまだまだ少ない 3,876人(16.0%)

◎里親委託、特別養子縁組が少ない



# 社会的養育関連政策の推移



2023年4月 「こども家庭庁」スタート

⇒こどもまんなか社会の実現、こどもと家庭の福祉の増進・保健の向上等の支援、こどもの権利利益の擁護 7



# 「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

**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。

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。

**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。

**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。

【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。

## 改正後の条文

### 第一条 (子どもの権利)

**全て児童は、**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**権利を有する。**

### 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、**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、**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。

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。

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。

### 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**①家庭**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**②家庭における養育環境と同様の養育環境**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**③できる限り良好な家庭的環境**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。



# 社会的養育の形態と政府数値目標

## 「社会的養護の課題と将来像」 (2011年7月)

### 〔家庭的養護〕

- ・ 里親
- ・ ファミリーホーム

今後十数年をかけて  
概ね **1/3**

### 〔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

今後十数年をかけて  
概ね **1/3**

### 〔施設養護〕

- ・ 児童養護施設
- ・ 乳児院等

(児童養護施設はすべて  
小規模ケア)

今後十数年をかけて  
概ね **1/3**

## 「新しい社会的養育ビジョン」 (2017年8月)

① 〔家庭〕 実父母や親族等

② 〔家庭における養育環境と同様の養育環境〕

里親委託率

3歳未満

それ以外の就学前  
学童期以降

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**

特別養子縁組成立数

概ね **5年以内に年間1,000  
人以上、その後も増加**

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、まで

### 〔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、高度専門的な対応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。

## 「乳幼児期は家庭養育」は28年法改正以降、わが国の大原則

- ドイツでは就学前まで、英国では小学校卒業まで、「里親・養子等家庭養育」が原則。

——いずれも、施設入所は家庭養育が困難で、特別な専門的なケアが必要なケースに限定。

- 日本では、平成28年児福法改正論議開始時から、「乳幼児期は施設入所ではなく、原則『家庭養育（里親・養子）』」との法律上の明記を、「大臣指示」により繰り返し主張。

➡結果、改正法公布時の「局長通知」において、「乳幼児期における家庭養育原則」を「国の原則」として児相設置自治体に明確に発信。

平成28年6月3日、厚労省雇・児局長通知<改正児福法公布通知>

（「里親ガイドライン」にも同様に明記）

「・・・養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を積極的に推進することが重要である。特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、児童が安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とすることとする。」



# 新しい社会的養育へ (2016年児童福祉法改正後)

## 子どもが権利の主体

- 「子どもの権利条約」に則り、全ての児童は健全に養育される等の権利を有する。

## 子どもの「家庭養育優先原則」

- ① 実親  
↓
- ② 里親、特別養子縁組  
↓
- ③ 「小規模かつ地域分散化された施設」

## 「都道府県社会的養育推進計画」の全面見直し

- 0～2歳 2024年75%（愛媛県48.0%）、3～6歳 2026年度75%（愛媛県60.7%）

## 里親制度、特別養子縁組制度の推進

- 養育里親（里親、専門里親）
- 養子縁組里親、親族里親

## 予防を含む家庭支援

- 親子関係再構築に向けた保護者等支援、里親・特別養子縁組など、家庭支援。

## 里親とは

- 里親制度とは、何らかの理由で、家庭で暮らせなくなった子どもを短期間あるいは長期にわたって、行政に登録した「里親」の家庭で養育する制度です。  
(児童福祉法第6条の4で規定)
- 研修を受け、県に登録された方が里親になれます。
- 特別な免許・資格はいりません。
  - 委託児童に教育を受けさせる義務
  - 秘密保持の義務
  - 自立支援計画の遵守
  - 都道府県知事等への報告義務などがあります。

### 養育里親

保護者のいない児童、または保護者に監護させることが不適当である児童を養育する里親として認定を受けたもの

### 養子縁組里親

養子縁組によって養親となることを希望するもの  
(都道府県が行う研修を修了した者に限る)

### 親族里親

実親が期待できない児童について当該児童を養育する里親として認定されたもの

### 専門里親

非行や虐待、障害等のため県知事とその養育に関し特に支援が必要と認められたもの



## 里親の種類と委託数・委託児童数

(里親数、児童数は福祉行政報告例)  
(令和3年3月末現在)

| 種類    | 養育里親     | 専門里親  | 養子縁組里親  | 親族里親  | 合計       |
|-------|----------|-------|---------|-------|----------|
| 登録里親数 | 11,853世帯 | 715世帯 | 5,619世帯 | 610世帯 | 18,794世帯 |
| 委託里親数 | 3,774世帯  | 171世帯 | 353世帯   | 565世帯 | 4,863世帯  |
| 委託児童数 | 4,621人   | 206人  | 384人    | 808人  | 6,019人   |

## 里親への手当等の目的と支給額

(令和4年度単価)

### 里親に支給される手当等

- 里親手当
 

|      |          |
|------|----------|
| 養育里親 | 90,000円  |
| 専門里親 | 141,000円 |

(月額/人)
- 一般生活費(食費、被服費等)
 

|      |         |
|------|---------|
| 乳児   | 60,390円 |
| 乳児以外 | 52,370円 |

(月額/人)
- その他(教育費、入進学・就職・大学進学等支度費、医療費、通院費等)

# あなたの思いが、 みんなを笑顔に。

「すべての大人は、みんな、子どもだった。」

ひとりの人間として愛され大切にされた思い、関わる大人との深い絆が子どもを人として健全に成長させていきます。

“あなたの温かい心で” “ひとりでも多く笑顔に” “ひとりでも多く元気に健やかに” 愛媛の未来の子どもたちのために

「子どもリエゾンえひめ」の活動に是非あなたのお力を貸してください。



えひめの子どもたちを笑顔に。  
子どもが健全に養育される権利を実現したい。

2023年1月、子どもたちのその健やかな育ちを切り、実現するため、特定非営利活動(NPO)法人「子どもリエゾンえひめ」が設立しました。さまざまな事情により親と離れて暮らす子どもたちが、ひとりでも多く、温かい養育環境と出会えますように。虐待・子ども支援の専門家、弁護士などの有志が寄り添って子どもたちのための養育の普及・推進や、妊娠相談などの活動を行っています。

## ご協力をお願い

子どもたち一人ひとりの権利を守り、ひとりでも多くの子どもたちが温かい家庭で育つことができるよう、里親養育の推進と包括的支援を目指し、愛媛で初めての里親支援のためのNPO法人として子どもリエゾンえひめの活動を開始しました。里親制度について広く知っていただき、里親を希望する方々を募り、里親研修や相談等の支援とともに、妊娠期からの相談支援などの活動も行います。

未来を担う愛媛の子どもたちの幸せのために、私たちの活動に是非お力をお貸しください。皆様のご理解とご協力を賜りますよう、なにとぞ宜しくお願い申し上げます。



特定非営利活動法人 子どもリエゾンえひめ 理事長 山内 幸吾

## ご支援をお願い

私たちの活動は皆様のご寄付に支えられてまいります。

里子と里親たちが豊かな関係性のなかで共に育ち暮らししていくためには多くの人の理解と支援が必要です。里親制度は子どものための制度です。

**あなたも是非、子どもたちの明るい未来を支えるサポーターに。**  
温かいお心を形に、是非応援を宜しくお願いします。

● 会 員 正会員 (年会費) ..... 5,000 円

● ご寄付 賛助会員 ..... 1,000円/日  
個人 ..... 1,000円/日

協賛企業・団体 ..... 20,000円/日

### 認定NPO法人を目指して!

寄付をされた貴団が税制上の優遇を受けられる「認定NPO(特定非営利活動法人)」を目指していますが、そのためには、3,000円以上の寄付をしてくださる方が100名以上必要であると認定を定めています。皆様のご理解いただき、是非3,000円以上のご協力をお願いします。

次の口座に振込の上、FAXまたはメールにて申込書をお送りください。

|          |       |    |         |
|----------|-------|----|---------|
| ● 伊予銀行   | 一万支店  | 普通 | 1065812 |
| 0124     | 100   | 1  |         |
| ● 愛媛銀行   | 本店営業部 | 普通 | 1372055 |
| 0576     | 001   | 1  |         |
| ● 愛媛信用金庫 | 松山支店  | 普通 | 0250504 |
| 1860     | 012   | 1  |         |
| ● ゆうちょ銀行 | 610支店 | 普通 | 2474816 |
| 9900     | 001   | 1  |         |



〒750-0007  
愛媛県松山市平野路2丁目2番2号 201  
特定非営利活動法人 子どもリエゾンえひめ  
電話 093-837-0001 (年々増える) 9:00-17:00  
TEL: 093-933-8727 (代表・FAX専用) Mail:  
[kodomo@lison-ehime.or.jp](mailto:kodomo@lison-ehime.or.jp)



特定非営利活動法人 子どもリエゾンえひめ

もっと知りたい方は  
webページをご覧ください!

<https://lison-ehime.com/>

子どもリエゾンえひめ

スマホや  
タブレットは  
こちらから!





# 里親養育包括支援（フォスタリング）事業イメージ

リクルート、研修、マッチング、支援等を通じた一貫した里親支援体制



都道府県  
(児童相談所)

事業の全部又は  
一部を委託可能



社会福祉法人  
NPO 等

