

児童福祉法等の改正について

下山 憲治

1. はじめに

児童福祉法は、第二次世界大戦後、国連において児童権利宣言が採択されたことなどを踏まえ、戦災孤児、引き揚げ孤児などの保護を中心に、すべての児童の健やかな育成の保障を目的とするものであった。今日では、児童の虐待の防止等に関する法律（児童虐待防止法）とともに、児童虐待の防止などへの取り組みが重要視されてきている。この取り組み課題について各種の法改正等により対応されてきたものの、児童相談所（以下「児相」）における児童虐待相談対応件数は増加の一途をたどり、2015年度の件数は児童虐待防止法施行前と比較して、約8.9倍となっている。そこで、児童虐待について、発生の予防から自立支援に至る一連の対策を強化することが必要とされ、児童福祉法等の一部を改正する法律（2016（平成28）年6月3日法律第65号）による改正が行われた⁽¹⁾。

以下では、地方分権・地方自治法との関係に着目しながら、この法案成立に至るまでの経緯と閣議決定された法案の概要を確認し、国会での審議で注目される論点と答弁を洗い出した上で、法律の内容と課題の一部を指摘したい。

(1) 吉田真理「児童虐待の発生予防から自立支援までの一連の対策の更なる強化等」時の法令2013号13頁、同「児童福祉法等の一部を改正する法律」法令解説資料総覧423号16頁及び野村聖子「虐待から子どもを守る改正児童福祉法から見る『私たち一人ひとりにできること』」厚生労働2017年1月号8頁以下参照。

2. 法案成立までの経緯

本改正に向けた児童福祉法等の一部を改正する法律案が成立するまでの主要プロセスとそこでの議論の帰結は、次のとおりである。

(1) 児童虐待防止対策に関する副大臣等会議の設置（2014（平成26）年8月－12月）

児童虐待相談の対応件数の増加や多数の重篤な児童虐待事例の発生をうけ、関係省庁の連携のもと効果的な児童虐待防止対策を講じ、児童虐待の発生予防等のため、官邸に児童虐待防止対策に関する副大臣等会議が立ち上げられた。

(2) 子供の貧困対策に関する大綱の閣議決定（2014（平成26）年8月29日）

子どもの将来が生まれ育った環境によって左右されないよう、また、貧困が世代を超えて連鎖しないよう、必要な環境整備と教育の機会均等を図ることを目的に、すべての子どもたちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指し、子どもの貧困対策を総合的に推進する基本的な方針が決定された。

(3) 「社会保障審議会児童部会児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会報告書」の取りまとめ（2015（平成27）年8月28日）

依然として深刻な状況にある児童虐待の問題の克服に向け、「児童虐待防止対策について」（2014（平成26）年12月26日・児童虐待防止対策に関する副大臣等会議）で指摘された事項に関し、論点抽出と方向性を議論の上、標記の報告書が取りまとめられた。その基本的内容は、①妊娠期からの切れ目ない支援のあり方、②初期対応の迅速化や的確な対応のための関係機関の連携強化、③要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」）の機能強化、④虐待通告や子育ての悩み相談に対して確実に対応できる児相の体制整備、⑤緊急時における安全確認、安全確保の迅速な実施、⑥児童の安全確保を最優先した一時保護の実施、⑦親子関係再構築支援のための取り組み、⑧措置児童の確実な自立につなげていくため、施設、里親等に養育されている間に必要な取り組み、そして、⑨施設退所児童等の円滑な自立のための居場所づくりの取り組みと工夫についてである。

そのうち、②に関しては、市町村や児相などの関係機関が家庭の養育状況について

情報を共有した上で、アセスメント方法を共通化すること、相互の役割分担を明確化すること、専門的人材などの適切な職員配置を行うなどの市町村と児相の体制強化が必要であることが指摘された。③については、地域における関係機関での情報共有と支援内容の協議を目的とする要対協をすべての市町村で設置することの検討、情報共有化の促進、調整機関の専門性強化と支援に関する役割分担の明確化等が指摘された。④については、児童福祉司の人員増やスーパーバイザー、児童心理司、医師、保健師等の専門職の配置充実化、法的権限行使を想定し弁護士による専門的支援に向けた体制強化、介入と支援という機能分離と司法関与の拡張などが指摘された。また、⑦については、児童家庭支援センターの更なる活用や特別養子縁組制度のあり方の検討、児童養護施設等と関係機関の連携強化などが指摘された。

(4) 児童虐待防止対策に関する副大臣等会議「児童虐待防止対策強化プロジェクト（施策の方向性）」の取りまとめ（2015（平成27）年8月28日）

前記(3)と同時期に、児童虐待防止対策の強化に向けた理念と施策が次のように取りまとめられた。

子ども家庭福祉の軸となる理念は、「単なる安全確保を超えた、全ての児童の健全な成長とその実現のための養育支援であり、全ての児童は、適切な養育を受ける権利を有するとともに、その自立が保障されるべき」ことにある。そのため、「官・民のパートナーシップを構築し、民間の創意工夫を積極的に活用すること」が重要である。このような考え方の下、「児童相談所が介入と支援の両方の機能」の保有や国・都道府県（児相）・市町村の役割と責任の分担を整理し、新たな仕組みの在り方、見直しの実効性の検証や専門職員を含む体制強化等の検討（関係機関の情報共有、児相・市町村の体制整備と役割分担、要対協の機能強化、被虐待児童の早期発見と迅速かつ的確な対応など）が必要とされた。また、現行の児童虐待防止対策における司法の関与の拡大と行政施策に対する司法の関与の在り方に応じた児相の将来像、職員の専門性の向上、児相の機能や役割の整理など（自立支援とフォローアップや児童虐待防止対策の継続的な見直し等）の検討が必要とされた。

(5) **すべての子どもの安心と希望の実現に向けた副大臣等会議及び子どもの貧困対策会議「すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト」の決定（2015（平成27）年12月21日）**

この決定内容の概要は、次のとおりである。①ひとり親家庭・多子世帯等自立応援プロジェクトとして、自治体窓口のワンストップ化の推進、子どもの居場所づくりや学習支援の充実、親の資格取得支援の充実、児童扶養手当の機能の充実などについて児童扶養手当法等の改正により実現すること。②児童虐待防止対策強化プロジェクトとして、子育て世代包括支援センターの全国展開等による妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援、児相の体制整備と強化（児童相談所体制強化プラン（仮称）の策定により児童福祉司、児童心理司、保健師等の配置充実化、子どもの権利擁護等の観点からの弁護士を活用等）、要対協の機能強化（市町村において要対協の設置を徹底、要保護児童対策調整機関で児童福祉司等の配置）、児相等における迅速・的確な対応（医療機関、児童福祉施設や学校等と児相・市町村との情報共有化、臨検・捜索手続の簡素化）、里親委託等の家庭的養護の推進、施設入所児童等への自立支援・退所児童等のアフターケアなどが今回の児童福祉法等改正法により実現することである。

(6) **「社会保障審議会児童部会 新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告（提言）」の取りまとめ（2016（平成28）年3月10日）**

前記のプロセス、とりわけ、(3)の児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会報告を受け、子ども家庭福祉の体系の再構築が急務であるという問題意識のもと、下記の基本的な考え方を示し、児童福祉法等の抜本的な改正に向けた提言を行った。この内容は、法案作成において大きな影響を持っているので、少し詳しく見ておくこととする。

① **子どもの権利の明確な位置付け**

国際的な合意事項（児童の権利に関する条約）である児童福祉政策の基本理念として子どもの権利保障を位置付け、「子ども福祉に係る法制度全体の基本的な性格と目的を明確にする必要がある。加えて権利擁護に関する評価・審査の仕組みを整備する必要がある」。

② **家庭支援の強化、すなわち子ども虐待の予防的観点の明確化**

子どもの権利、特に適切に養育される権利を保障するためには、現に養育を行っている家族その他の養育者の支援という「児童福祉法に家庭支援の理念を明確に書

き込み、その方向に沿った施策を展開し、支援を一層強化する必要がある」。

③ 国・都道府県・市区町村の責任と役割の明確化

子どもの主体的な権利行使のためにはより強い公的な関与とそれに伴う責任が求められ、国、都道府県、市区町村の責任と役割を明確にするとともに、「各機関がその責任と役割を遂行し得るだけの財政的措置を講じる必要がある」。その基本的な考え方としては、「市区町村は、子どもや家庭に最も身近な基礎的な地方公共団体として、児童福祉法に基づいて包括的・継続的に子どもと家庭への支援」を行い、「都道府県は、市区町村に対する助言や援助を行うとともに、入所措置等のより専門的な業務や、市区町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務」を行い、そして、「国は、市区町村及び都道府県に対する助言や情報の提供等、全体として子ども・家庭の福祉のために必要な措置を講じる」。

④ 基礎自治体（市区町村）の基盤強化と地域における支援機能の拡大

「子ども家庭福祉は地域社会の中で展開される必要があり、地域において社会資源と支援拠点が十分に整備され、市区町村が子ども家庭支援と機関連携の要として十分に機能することが不可欠である」という方向を強化するため、「社会資源と地域子ども家庭支援拠点の整備、それを通じた在宅での支援の強化、これらを可能にする財政的支援等の基盤整備、専門職の配置等の制度改革」が必要である。そこで、「原則として中核市及び特別区には児童相談所機能をもつ機関の設置を求め、財政的理由や専門職の確保の困難さから設置をためらうことがないよう、国及び都道府県は中核市及び特別区の人的・物的基盤を積極的に援助する必要がある」。ただし、「地方分権、自治体の自主組織権の観点から、『必置』とすべきでない」との意見もあり、「現在の児童相談所設置に関して特別区を加え、特別区でも児童相談所を設置できる規定とする必要がある」。

⑤ 各関係機関の役割の明確化と機能強化

市区町村の基盤強化と支援機能の拡大に伴い「強制的な権限を行使して保護者と対峙してでも子どもを守るというハードな役割と、保護者に寄り添って養育の改善を促すというソフトな役割」のうち、「ソフトな役割」は子ども家庭に寄り添った支援・調整機能を市区町村がより中心となって担う方向で取り組みを進める必要がある。

⑥ 子どもへの適切なケアの保障

「家族から分離され代替的養育を受ける子どもへの適切なケアの保障は、子ども

の権利保障の観点から最重要課題の一つであって、公的責任において実現されなければならない」。里親委託の推進、児童養護施設の小規模化など諸施策の一層強化に加え、里親制度の充実強化、特別養子縁組制度における子どもの福祉の観点からの見直し、施設（一時保護所を含む）の小規模化と機能強化が必要である。

⑦ 継続的な支援と自立の保障

「特に子ども虐待問題への対応では、子どもの自立をしっかりと保障していくこと」が、「虐待の世代間の継承を断ち切る点でも意味がある」ため、自立保障の観点から、「18歳を超えた場合でも必要に応じて支援を可能とし、支援ニーズの解決をもって公的支援の終結となし得る仕組みの構築が必要である」。

⑧ 司法関与と法的・制度的枠組みの強化

子ども虐待問題への一連の介入・支援過程において強制力を確保するために司法関与は重要であるから、「司法関与を強化し、福祉行政の動きと司法判断が連動する制度的枠組みの構築を検討する必要がある」。

⑨ 職員の専門性の確保・向上と配置数の増加

子ども家庭福祉・虐待問題の対応について高度の専門性を持った職員の十分な配置が不可欠で、特に「子ども・家庭への適切なアセスメント機能」と、「支援機関連携のマネジメント機能」を遂行し得る専門性の確保である。また、代替的養育を受けている子どもの発達と自立を保障するため、「児童福祉施設においても専門性を持つ職員の十分な配置が不可欠の条件」である。「総じて、本報告の提案の成否は、職員配置の充実と専門性の向上に拠ることを強調したい」。そこで、「児童相談所へ配置が必要な人材につき法律上明確に位置付け、任用要件で質を、配置標準で量を、担保する必要がある。児童福祉司について、一定の基準に適合する研修の受講を義務付けるべきであり、その配置標準は、児童虐待相談対応件数を考慮したのみに見直すべきである。また、教育・訓練・指導担当児童福祉司（スーパーバイザー）につき、法律上、児童相談所への配置を明記する必要がある。他方、児童心理司、医師又は保健師は、法律上、児童相談所への配置を明記するとともに、児童心理司は評価の業務と支援業務を担うため、子ども保護機能を担う機関（組織）、支援マネジメント機能を担う機関（組織）に適切に配置することが必要である。児童相談所長については、スーパーバイザーの任用要件を満たす者とするべきである」。

(7) 法案の基本コンセプト

2016（平成28）年3月29日に閣議決定された本法案の基本的な内容は、すべての児童が健全に育成されるよう、児童虐待について発生予防から自立支援まで一連の対策の更なる強化等を図るため、児童福祉法の理念を明確化するとともに、母子健康包括支援センターの全国展開、市町村（特別区を含む。以下同じ）及び児相の体制の強化、里親委託の推進等、所要の措置を講ずることにある。「児童福祉法の一部を改正する法律案の概要」（厚生労働省作成資料）によれば、その主要な内容は次のように整理された（一部補正）。

① 児童福祉法の理念の明確化等

- (i) 児童は、適切な養育を受け、健やかな成長・発達や自立等を保障されること等を明確化する。
- (ii) 国・地方公共団体は、保護者を支援するとともに、家庭と同様の環境における児童の養育を推進するものとする。
- (iii) 国・都道府県・市町村それぞれの役割・責務を明確化する。
- (iv) 親権者は、児童のしつけに際して、監護・教育に必要な範囲を超えて児童を懲戒してはならない旨を明記。

② 児童虐待の発生予防

- (i) 市町村は、妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援を行う母子健康包括支援センターの設置に努めるものとする。
- (ii) 支援を要する妊婦等を把握した医療機関や学校等は、その旨を市町村に情報提供するよう努めるものとする。
- (iii) 国・地方公共団体は、母子保健施策が児童虐待の発生予防・早期発見に資することに留意すべきことを明確化する。

③ 児童虐待発生時の迅速・的確な対応

- (i) 市町村は、児童等に対する必要な支援を行うための拠点の整備に努めるものとする。
- (ii) 市町村が設置する要対協の調整機関について、専門職を配置するものとする。
- (iii) 政令で定める特別区は、児相を設置できる。
- (iv) 都道府県は、児相に①児童心理司、②医師又は保健師、③指導・教育担当の児童福祉司を置くとともに、弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うものとする。

- (v) 児相等から求められた場合に、医療機関や学校等は、被虐待児童等に関する資料等を提供できるものとする。

④ 被虐待児童への自立支援

- (i) 親子関係再構築支援について、施設、里親、市町村、児相などの関係機関等が連携して行うべき旨を明確化する。
- (ii) 都道府県（児相）の業務として、里親の開拓から児童の自立支援までの一貫した里親支援を位置付ける。
- (iii) 養子縁組里親を法定化するとともに、都道府県（児相）の業務として、養子縁組に関する相談・支援を位置付ける。
- (iv) 自立援助ホームについて、22歳の年度末までの間にある大学等就学中の者を対象に追加する。

⑤ 検討規定等

- (i) 施行後速やかに、要保護児童の保護措置に係る手続における裁判所の関与の在り方、特別養子縁組制度の利用促進の在り方を検討する。
- (ii) 施行後2年以内に、児相の業務の在り方、要保護児童の通告の在り方、児童福祉業務従事者の資質向上の方策を検討する。
- (iii) 施行後5年を目途として、中核市・特別区が児相を設置できるよう、その設置に係る支援等の必要な措置を講ずる。

(8) 関連機関、団体からの意見

公益社団法人日本社会福祉会等「『新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告案（たたき台）』についての意見」（2015（平成27）年11月30日）等のほか、自治体サイドから、次のような意見が出された。

中核市市長会「『新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告書』に関する緊急要請」（2015（平成27）年12月25日）では、中核市における児相設置について準備のための十分な期間を設定すること、専門的人材・財源の確保に配慮し、都道府県の役割を明確化することが求められた。全国市長会「児童福祉法等の改正に対する意見」（2016（平成28）年2月28日）では、特に措置の対象年齢の引き上げ、地域子ども家庭支援拠点の設置、要保護児童対策地域調整機関に専門職の必置、中核市における児相設置義務化、通告・相談窓口の一元化、児相に専門職を必置することは、都市自治体に新たな負担を義務付ける内容は地方分権改革に逆行するものであると批

判された。全国市長会社会文教委員会「児童福祉法等の改正に対する意見」（2016（平成28）年3月7日）では、児相設置基準について、附則では中核市について5年後の必置の意味合いが強く感じられ削除が望まれること、「支援その他必要な措置」の前に「人的・財政的」を挿入すべきであること、要保護児童対策調整機関について地方で専門職の確保・育成が困難で十分な相談体制の整備ができない事情にあることに配慮されるべきであること、最初に国の責任と役割について明示すべきであること、市町村は人口規模や財政面から専門職の配置にバラツキがあること、児童福祉司スーパーバイザーを概ね5年以内に基礎自治体に確保することは困難であって、その要件の緩和が望まれることが指摘された。最後に、特別区長会「社会保障審議会児童部会新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告について」（2016（平成28）年3月11日）では、財源や専門的人材の育成・確保について一定の留保をつけた上で積極的評価が行われた。

3. 国会での審議

(1) 審議経過

2016（平成28）年3月29日に議案が第190回国会衆議院に提出され、次のような審議経過をたどり、児童福祉法の一部を改正する法律は、2016（平成28）年6月3日法律第63号として、公布・一部施行された。

審議した院／会議名	開催日	審議状況
衆議院／厚生労働委員会	2016（平28）.5.18	趣旨説明・審議・可決（全会一致）
衆議院／本会議	2016（平28）.5.19	委員長報告・可決
参議院／厚生労働委員会	2016（平28）.5.24	趣旨説明
参議院／厚生労働委員会	2016（平28）.5.26	参考人招致・審議
参議院／厚生労働委員会	2016（平28）.5.26	可決（全会一致）・附帯決議
参議院／本会議	2016（平28）.5.27	委員長報告・可決（全会一致）

(2) 提案理由

まず、提案理由について、塩崎恭久厚生労働大臣が次のように発言している⁽²⁾。

「児童虐待については、子供の命が失われる痛ましい事件が後を絶たないなど、深刻な状況が続いています。最も愛されるべき親から虐待を受けることは悲しむべきことであり、子供の命と権利、そしてその未来を社会全体で守らなければなりません。子供や家庭をめぐる問題が多様化、複雑化する中、新たな子供家庭福祉を構築することが喫緊の課題となっています」。「こうした状況を踏まえ、全ての子供が健全に育成されるよう、児童虐待について発生予防から自立支援までの一連の対策のさらなる強化等を図るため、この法律案を提出いたしました」。

(3) 法案審議における質疑

親の懲戒権・体罰、司法機関の関与等に関する質疑も多かったが、これらについては、省略する。

〔理念：子どもを保護対象から権利主体へと転換した点について〕⁽³⁾

- 国務大臣（塩崎恭久君）：児童福祉法の理念規定は、当初、「当時の戦争孤児をどうするかという問題からでき上がった法律でありましたが、子供の、権利の主体であること、最善の利益が優先されること、こういったことは明確にされていませんでした」。「改正案では、……児童の権利に関する条約の精神にのっとりて権利を有するというを明確に総則の第一条に位置付けをいたしました。その上で、国民、保護者、国、地方公共団体、それぞれこれを支えるという形で子の福祉が保障される旨を明確にしたわけでございまして、また社会のあらゆる分野において子供の最善の利益が優先して考慮されることをこれも明確にさせていただきました」。「なぜそうしたのかということですが、……児童虐待は、愛されるべき相手である親から虐待を受けるというようなことが増えていく中で、やはり民法で親の権利は明確に定められている一方で、子供の権利は日本の法律にはどこにも書いていない、これでは子供の命を守ることはできないだろうということで、やはりこれは権利というものを明確にした上で子供を守っていかなければいけないし、健全な養育を保障するというを権利として定めることが大事だというふうに思ったわ

(2) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）3頁以下。

(3) 第190回国会参議院厚生労働委員会議録23号（2016（平28）.5.26）30頁。

けでありまして、まさに命と権利、そしてその未来を守るということで第一条にうたわさせていただいたということでございます」。

〔理念：保護者の第一義的責任と国・地方公共団体の役割〕⁽⁴⁾

- 塩崎国務大臣：「子供は、家庭生活におきまして、保護者から、心身の成長、発達などのため養育を受けるのみならず、将来の社会生活に必要な基本的な行動の基準を学ぶなど、保護者がその子供に対し負っている責任は極めて大きいわけでございます」。「このため、改正案では、保護者は、子供の監護、教育を行うものとして、子供の健全育成についてまず第一にその責任を負うべき旨を明確化したものでございます」。「あわせて、国や地方公共団体は、子供を健全に養育できるように子供の保護者を支援することとしておりまして、子育てに悩みを抱える親などに対して、市町村や児童相談所によって、継続的な養育支援や子育て相談等を通じて、個々の状況に応じた丁寧な支援が図られるよう取り組んでまいらなければならないと考えているところでございます」。

〔児相と市町村の取り扱うべき事案の区分〕⁽⁵⁾

- 香取照幸（厚生労働省雇用均等・児童家庭局長）政府参考人：「市町村は、基礎的な地方公共団体ということになりますので、身近な場所における支援相談、児童相談所は、より専門的な知識、技術や広域的な対応ということになってございます。特に市町村は、……在宅の支援といったようなこともありますので、そういった身近な支援を行うということになってございます」。「現行法上は、市町村から児童相談所に対する事案送致の規定というのはあるわけですが、今般、この逆の規定、児相から市町村への規定というのを置くということにいたしております。これは、個々のケースに応じて適切な機関における対応がなされるようにということで、双方向の規定を置くということにいたしたところでございます」。「具体的な送致の事案の考え方でございますけれども……、在宅での継続的な養育支援というのが必要なケースでありますとか、あと、事案によっては、虐待事案であっても、市町村が行っておりますいわゆる地域子育て支援事業等の子育て支援事業を使って対応していくという方が適切な場合、あるいはそちらで対応できるようなケースといったような、身近な市町村で継続的な支援ができるものについては、基本的には市町村

(4) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）17頁。

(5) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）30頁。

の方に送致をいたしまして対応していただくということを考えてございます」。

「この場合、これは専門委員会でもここはかなり議論になって、きちんとやりましょうという話になったところですが、市町村と児童相談所の間で漏れが生じる、あるいはそごが生じる、あるいは、どっちでやるんだということで調整がうまくいかないというようなケースがあるということになってはいけませんので、私ども、国、厚生労働省におきまして、この振り分けに関しては、共通の基準となるアセスメントのツールをつくって、これをお示しして、これに沿って地域ごとに分担を決めるという形で、両者の連携をきちんと図っていくということをいたしたいと思っております」。

〔児相の体制強化について〕⁽⁶⁾

- 香取政府参考人：「具体的には、児童心理司、それから医師または保健師、スーパーバイザーといった専門職につきまして、その配置を、……児童福祉法の改正によりまして、法律上に規定を明確に置きます。その上で、各職種ごとに配置基準の設定をする。これも、人口比だけではなくて、実際の虐待の相談対応件数でありますとか、そういうものをあわせた配置を行えるような基準を設定する」。「この前提で、平成三十一年度までに、児童福祉司を含めまして専門職種を全体として一千二百二十名増員する。これは、去年、二十七年度の数字から比べますと約二六%の増ということで、非常に定員管理の厳しい中で地方自治体でこれだけの大幅な増員をするということで、この点につきましては交付税措置を行うわけです」。「あわせまして、児童福祉司等の任用に当たりまして、研修の義務化を行うということで資質の向上を確保するをいたしました。また、……弁護士配置につきましても法律の規定を置きます。それから、警察等関係機関との連携強化につきましても、警察その他関係機関の御協力を得て連携強化を行うような体制を行うということにいたしております」。「本件につきましては、専門職の配置についての交付税措置等、関係の機関にも多大な御協力をいただいて、児相の体制の強化というものを図りたいと思っております」。

〔児相の権限強化の趣旨〕⁽⁷⁾

- 政府参考人（香取照幸君）：「今回の改正法案におきましては、児童虐待の発生

(6) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）7頁。

(7) 第190回国会参議院厚生労働委員会議録23号（2016（平28）.5.26）16頁。

時の迅速的確な対応ということ、中でも子供の安全を最優先に確保するということが最優先に考えるということで、臨検、捜索手続の簡素化、それから虐待を受けたお子さんに関する情報提供の主体の拡大等々、児童相談所の権限の強化ということを図ってございます」。「今回は、今申し上げた中で、臨検、捜索というのがございますが、これは今児童虐待防止法に規定がございまして、児童虐待の疑いがある場合には強制的に解錠する、鍵を開けて部屋の中に立ち入って子供を連れ出すといったような実力行使を可能にするという規定でございまして。この規定は大変強い規定でございましてけれども、今回の法案では、一応親権あるいは住居不可侵といった基本的人権に関わる部分もございまして、引き続き裁判所の許可を得てこれを行なうということは要件にしておりますけれども、緊急時の場合には、保護者の強い拒否、抵抗があった場合でも迅速にお子さんを確保することができるように手続の一部簡素化をするということで、再出頭要求についてはこれを省略し、直ちにこの権限が行使できるようにという形で改正をお願いしているところでございます」。「また、今回の法律の中では、親の意に反して施設入所措置をとる場合、あるいは親権停止あるいは親権喪失の審判の申立て、それから法的な観点からの保護者の指導等、法的な面で児童相談所が保護者と対峙する場面において児相の側で必要な措置を円滑に行うことができるように……体制を強化するということが、弁護士配置あるいはこれに準ずる措置というものをやるということで、そういった司法面での体制の強化も図るということを考えてございます」。

〔児童福祉司と公務員の身分〕⁽⁸⁾

- 政府参考人（香取照幸君）：「児童相談所は都道府県の機関ですので、……常勤職員としてそこで働くということになりますと、これは公務員ということになりますので、逆に言うと、そこで定員管理がかぶるということになりますので、こういった形で言えば公務員、定員結構厳しいですけども、ここについては増員をしてもらおうということになっています。それ以外に、例えば、……非常勤でお願いするとか嘱託でお願いするとかいう形で、そういう形じゃない身分で例えば手伝っていただくという形で来ていただくという形であれば、それは言わば定員管理の外で採用されることになりますので、そういった形で手当てをするということももちろんできます」。「ただ、基本はやはり、……言わば公権力の行使といえますか法律

(8) 第190回国会参議院厚生労働委員会会議録23号（2016（平28）.5.26）34頁。

上の措置行為を行ったりしますので、やっぱり基幹の部分は公務員でないと困りますので、そこはきちんと地方公務員で押さえるということになると思います」。

〔中核市等における児相の設置〕⁽⁹⁾

- 塩崎国務大臣：「新たに特別区が児童相談所を設置する場合、例えば専門職の確保とか、こういったときに、特に一時保護所の整備費などの財政面がかさむということで、これが課題になるわけでございます。「地方交付税は不交付団体ではありませんけれども、例えば、費用がかさむ一時保護所の整備については、国庫補助金の活用に加えて、例えば複数の特別区が共同で設置をすとか、そういうことも考えられるわけであります」。「改正案では、政府は、施行後五年を目途として、希望する全ての特別区が児童相談所を設置できるように必要な支援を行うこととしており、特別区の意見も聞きながら、人的体制の構築を含めて、具体的な支援の内容を検討していくということで、実は私は、中核市と特別区は、自治事務といえども、国会の一致した考え方があれば、必置ということしていくべきじゃないかということをお願いしておいたわけであります。しかし、中核市やあるいは二十三区の皆さん方から必ず出てくるのは、やはり、財政的に支援をちゃんとしてくれるのか、人的なものについても支援するのか、こういうことでありましたが、今申し上げたとおり、政府として、支援の内容を、今後五年間の間にしっかりとやっていくということをこれから詰めていくということでございます」。

〔弁護士等の配置またはそれに準ずる措置について〕⁽¹⁰⁾

- 香取政府参考人：「我々が想定しております法律に関する専門的な知識経験を要する業務ということにつきましては、具体的に申し上げますと、例えば、施設入所措置をとる場合に、基本的には親御さんの同意のもとに入れるわけですが、必要な場合には親の意に反して入所措置をとることが二十八条でできることになってございますが、この場合には、裁判所の承認を得るという手続が必要になります。あるいは、最終的には親権の停止でありますとか親権の喪失について、児童相談所長が審判の申し立てを行うという手続がございます、これも法的な手続。あるいは、さまざまな法的な観点から保護者の指導を行うといったものがございます」。また、弁護士の配置に「準ずる措置というのは、……法律に関する専門的な知識経験を要

(9) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）18頁。

(10) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）5頁。

する業務が適切、円滑に行うことができるというような体制を確保するという意味におきまして、弁護士の配置と実質的に同等であるような、そういった機能が発揮できるような体制をとるということが必要だというふうに考えてございます」。

「これは、現場の自治体や都道府県、あるいは児相といろいろお話ししていますと、例えば、都道府県ごとに複数の児相を持っている場合に、一定人口を勘案しまして、一定の数の弁護士さんがある特定の児童相談所に配置をする、そこが複数の児童相談所を見ていただくという形で、いわば実質的に県全体とすれば配置されているような形で弁護士を確保していただいて、配置されていない児童相談所をその児童相談所が支援するという形でやっていただくというような形もあり得るのではないかとこのように思っております」。「いずれにしても、この業務は法的な措置がきちんととれるということが必要ですので、いわば弁護士以外の例えば行政職員で対応するというようなことは当然想定しておりませんので、そういった形で、実質的に弁護士を置いて業務が行われるということと同等の支援がとれるような体制を各自治体、都道府県においてはとっていただくということを考えてございます」。

〔スーパーバイザーの配置について〕⁽¹¹⁾

- 塩崎国務大臣：「今回の改正案では、児童相談所の体制強化それから専門性向上を図るために、一時保護や施設入所などの措置など、子供の命にかかわり得る行政権限を適正に行使するということができるように、児童福祉司の指導、教育を行うスーパーバイザーを法定するというを行ったわけであります」。「児童福祉司とは別に、スーパーバイザーの配置について、政令で定める基準を参酌して都道府県が定めることとしておりまして、現在、児童相談所運営指針、これは局長通知でございますけれども、これを定めておりまして、その中の、児童福祉司おおむね五人につきスーパーバイザー一人と同様の内容を政令で定める方向で検討しているところでございます」。「今後、平成二十八年十月の施行に向けて、配置の基準を政令で定めてまいりたいと思っております」。

〔要対協の調整機関や子育て世代包括支援センターとの関係〕⁽¹²⁾

- 香取政府参考人：「今般の児童福祉法の改正案におきましては、基礎的な自治体であります市町村が子供や家庭の身近な場所で支援を行うという旨、都道府県、市

(11) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）32頁。なお、政令については後掲する。

(12) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）5頁。

町村、国の責務を明確にするということで、市町村の責務はこういったものがあるということを明確に規定を置いております」。「一方で、現実の市町村の支援の体制を見ますと、特に在宅での支援を要する家庭への対応という観点でいきますと、やはり地域ごとに差がございまして、ばらつきがあり、必ずしも市町村全体として在宅での支援が十分であるかどうかという点については議論があるところでございます」。「このため、今回の改正案では、市町村におきまして、特に在宅のケースを中心に支援体制を一層充実していくということで、相談、指導、関係機関との連絡調整等の支援を一体的に行う拠点を整備してくださいということで、この整備に努めるという規定を置いたところでございます」。「この拠点につきましては、置き方につきましては、それぞれ市町村ごとに体制、体力もございまして、それぞれの実情に応じて必要な体制を整備していただくということになってございます」。「他方で、今お話しのお話の要保護児童対策地域協議会、私ども要対協と呼んでございますが、これは調整機関ということで、個別に支援を要するお子さん、家庭に対しまして、関係機関との調整とか協力要請、あるいは支援の進行状況の確認、進行管理、あるいは、どこか一つ、責任を持って対応する支援機関を決めまして、そこを中心に行っていくという形で、そういった個別の支援を行う業務を中心に要対協は想定されております」。

〔要対協における専門職の配置〕⁽¹³⁾

- とかしきなおみ副大臣：「市町村における要保護児童対策地域協議会、要対協と申しますが、この調整機関は、支援を要する個々のケースについて、児童相談所や警察、学校、医療機関等の関係機関との調整や協力要請とか、支援の進捗状況などの確認、管理、評価とか、あと、責任を持って対応すべき支援の機関の選定などの業務、結構重要な業務を行っているわけでありまして」。「これが今度は、法改正によりまして、市町村における要対協の調整機関への専門職配置につきましては、現行法上では努力義務とされておりましたけれども、今回、義務とさせていただきます」。「この調整機関に配置される専門職は、児童福祉司たる資格を有する者とか、保健師、助産師、看護師、保育士、教員免許を有する者、児童指導員とされておまして、既に八〇・四%の市町村において配置をされております」。

(13) 第190回国会衆議院厚生労働委員会議録18号（2016（平28）.5.18）20頁。

(4) 衆議院における修正案

前記法案に対し、民進党・無所属クラブ提案による修正案が提出された。それは、特に、いわゆる望まない妊娠などについて、一人で悩みを抱えている妊婦や産前産後に心身の不調に陥っている妊産婦に対し、適切に支援を行うことが重要で、児童虐待の発生予防にも寄与するから、母子保健法のみならず、児童福祉法においても明確に規定されるべきこと、また、児童虐待の早期発見のため、特に歯科医師も条文上においても明記すべきであるからである。共産党による賛成を得たものの、賛成少数で否決された。そして、原案どおり、可決された。

(5) 参議院における附帯決議

児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

2016（平成28）年5月26日参議院厚生労働委員会

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

- 一、自分から声を上げられない子どもの権利を保障するため、子どもの権利擁護に係る第三者機関の設置を含めた実効的な方策を検討すること。
- 二、児童虐待を防止し子どもの健全な育成を図るため、子どもに対する有形力の行使は、子どもの精神あるいは発達に様々な悪影響を及ぼし得るため基本的には不適切であることを周知徹底するなど、体罰によらない子育てを啓発すること。また、今日の家族を取り巻く状況の把握に努めるとともに、国際社会における議論の動向等を踏まえ親権を行う者の懲戒権の行使の在り方について検討すること。
- 三、要保護児童対策地域協議会の更なる活用等による関係機関の連携強化を推進すること。また、市区町村における支援体制の強化及び児童相談所設置自治体の拡大に当たっては、専門人材の確保や財政面の支援等の必要な措置を行うこと。
- 四、児童虐待は刑事事件に発展する危険性を有しており、児童相談所と警察等関係機関が連携した対応を行うことが重要であることから、児童虐待案件に関する情報が漏れなく確実に共有されるよう必要な検討を行うとともに、より緊密かつ的確な情報共有が可能となるよう児童相談所の体制の強化についても検討すること。
- 五、医師・歯科医師・薬剤師は学校における健康診断等を通じて児童の生活状況や栄養状況を知ることができる立場にあることに鑑み、ネグレクトを含め要支援児童等を早期に発見するために学校関係者と学校医・学校歯科医・学校薬剤師が相互に連携を図りながらより一層協力できる体制を整備すること。

六、一時保護については、子どもを取り巻く背景が様々であることに配慮し、個別の事情に応じた一時保護の在り方について検討するとともに、一時保護所の適切な運営を確保するために必要な措置を講ずること。

七、児童心理治療施設が子どもの成長や自立に重要な役割を果たしていることに鑑み、その拡充について必要な措置を講ずること。また、虐待の連鎖を防ぐため、虐待を受けた子どもが大人になった後も継続的に心のケアを受けることができる仕組みを早急に構築すること。

八、社会的養護の対象となった子ども等が自立した生活を送る力を身につけるまで必要な援助を続けるため、措置延長制度や自立援助ホームの積極的活用を図るとともに、児童福祉法が対象とする年齢を超えた場合においても引き続き必要な支援を受けることができる仕組みを早急に整備すること。

九、子どもの社会的養護に万全を期すためには、児童福祉施設における養護とともに、里親制度を始めできる限り家庭と同様の養育環境が必要であることに鑑み、里親制度に関する国民的理解を広げることも含めた里親への支援体制の整備に関する施策について、更なる拡充を含め検討すること。

十、特別養子縁組により子どもに対して永続的な家庭を保障することの重要性に鑑み、児童相談所と関係機関との連携の強化、養親候補者への研修の実施、特別養子縁組成立後の支援の在り方等について直ちに検討を開始し、特別養子縁組の利用促進のために必要な措置を講ずること。

右決議する。

4. 法律の内容

(1) 理念・目的規定の改正

児童福祉法の理念規定は、1947（昭和22）年の制定当初から何ら変えられることなく経過してきた。今回の改正で、児童の権利条約の精神に則り、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ことが明記された（1条）。そして、児童の保護者が児童の健やかな育成に第一義的責任を負うことが示され（2条2項）、また、児童が良好な環境において生まれ、

児童の年齢と発達に応じて、その意見が尊重されること、事項の最善の利益が優先して考慮されることなどを国民の努力義務とされた（2条1項）。

（2） 国及び地方公共団体の責務に関する事項

児童が心身ともに健やかに養育されることを目指し、より家庭に近い環境で養育されることが必要である。そこで、国・地方公共団体（都道府県・市町村）の責務として、児童の保護者支援を原則としつつ、それが困難な場合に、家庭と同様の環境における養育の推進等が明記され、継続的に養育されるように必要な措置を講じること、さらに、この措置が適当でない場合、児童が「できる限り良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置をすることとされた（3条の2）。

また、児童の福祉を保障するため、その担い手となる国、都道府県、市町村がその役割・責務を十分に認識し、円滑かつ効果的にその事務を遂行する必要があるものの、それが現場に十分浸透しておらず、各地域で児相や市町村が果たす役割にバラツキがあるなど、実態として必要な支援ができていないケースもあることが指摘された。そこで、国、都道府県、市町村それぞれの役割・責務が明確化されることとなった。

そこで、市町村は、児童が心身ともに健やかに育成されるよう、基礎的な地方公共団体として、児童福祉法に基づく児童の身近な場所における児童の福祉に関する支援等に係る業務を適切に行うこと、また、都道府県は、市町村に対する必要な助言及び適切な援助を行い、専門的な知識及び技術並びに各市町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務を適切に行うこと、最後に、国は、市町村及び都道府県の行う児童福祉法に基づく児童の福祉に関する業務が適正かつ円滑に行われるよう、児童が適切に養育される体制の確保に関する施策、市町村及び都道府県に対する助言及び情報の提供その他の必要な各般の措置を講ずることとされた（3条の3）。

（3） 市町村の業務等に関する事項

児童・家庭への支援は、その生活の身近な場所で行われることが重要であるという観点から、基礎的的地方公共団体である市町村の支援体制の一層の充実化を目指すことを目的に、児童に対する必要な支援を行う拠点整備などについて規定された（10条1項4号、10条の2）。その一方で、都道府県は、広域的な対応が必要な業務及び家庭その他につき専門的な知識等を必要とする支援を行うこととされた（11条1項3号）。

児相・市町村の間で虐待事案の評価に関する共通基準（尺度）がなく、対応の漏れ

や、虐待事案の軽重と対応機関のミスマッチが生じている。また、児相と市町村の間で、初期対応が遅滞なく、見落としなく行われるようにする必要があることが指摘されていた。そこで、児相から市町村への措置が新設され、専門的な知識等を要しない支援を行うことを要すると認める者（施設入所等の措置を要すると認める者を除く）を市町村に「送致」することとされた（26条1項2号・3号）。また、児相長は市町村が実施する児童の健全な育成に資する事業等の実施が適当であると認める者を当該市町村の長に通知することとされた（26条1項8号）。

（4） 要保護児童対策調整機関に関する事項

要対協が設置されている市町村であっても、深刻なケースで連携の漏れが指摘される場合があり、責任をもって関係機関の対応を統括することが必要であり、要保護児童対策調整機関が、個々のケースに応じて関係機関の対応を統括し、実効ある役割を果たすためには、児童の問題に通じた専門性を有する人材が必要である。そこで、現在は努力義務となっている調整機関に専門職——児童福祉司、保健師、保育士等——の配置を義務付け、その専門職に研修受講を義務付けた（25条の2第6項・8項）。

（5） 児相の体制の強化に関する事項

児童虐待の相談対応件数は増加のほか、児童の心理、健康・発達の問題だけでなく、法律に関する専門知識等を必要とする事例の増加が指摘されているため、都道府県は、児相に、児童福祉司、児童心理司、医師・保健師（12条の3第6項1号・2号）、指導・教育担当の児童福祉司（スーパーバイザー）を置く（13条5項・6項）とともに、弁護士の配置ないしそれに準ずる措置が義務付けられた（12条3項）。児童福祉司の数は、政令で定める基準を標準として都道府県が定め（13条2項）、児童福祉司は、厚生労働大臣が定める基準に適合する研修を受けなければならない（13条8項）。

2004（平成16）年改正で、中核市は児相を設置することができることとなったが、横須賀市・金沢市の2市にとどまり、設置が進んでいない。特別区は、本改正前においては、児相を設置することができなかった。そこで、政令で定める特別区（希望する特別区の要請に応じて指定）は、政令による指定を受けて児相を設置でき（59条の4第1項）、政府は、中核市・特別区が児相を設置できるよう、施行後5年を目途に必要な支援を実施することとされた（附則3条）。

この児相の体制強化に関わる児童福祉司の配置標準については、児童福祉法施行令3条1項に規定された。2016年10月からは、以下のとおりである。各児相の管轄区域の人口4万人に1人以上配置することを基本とし、人口1人当たりの児童虐待相談対応件数が全国平均より多い場合には、上乘せを行うこととする。具体的には、同令第3条及び同法施行規則第5条の2の2に基づき、以下の①及び②を合計した数を標準とする。ただし、地域の実情を考慮して必要に応じ、この標準を超えて配置することが望ましく、任用にあたっては、ソーシャルワーカーとしての専門性を備える人材を登用し、当該基準は、各年度4月1日を基準日とする。

- ① 各児相の管轄区域の人口（公表された最近の国勢調査の結果によるもの）を4万で除して得た数（その数に1に満たない端数があるときは、これを1に切り上げる。）
- ② 各児相管轄区域の人口1人当たりの児童虐待相談対応件数（公表された最近の福祉行政報告例に基づく当該児相での児童虐待相談対応件数の結果を管轄区域の人口で除したもの）が全国平均値0.001（全国の「児童相談所における児童虐待相談対応件数」を全国の人口で除して得たもの）より多い場合には、当該児相における児童虐待相談対応件数から、当該児相の管轄区域の人口に0.001を乗じて得た件数を控除し、その得た件数を40で除して得た数（その数に1に満たない端数があるときは、これを1に切り上げる。）

また、児童福祉司及びその他相談担当職員の職務遂行能力の向上を目的として指導及び教育に当たる児童福祉司であり、児童福祉司としておおむね5年以上勤務した者でなければならない。なお、児童福祉法施行令3条2項において、児童福祉司スーパーバイザーの配置基準は児童福祉司5人につき1人で（児童福祉司の数を6で除して得た数（その数に1に満たない端数があるときは、これを四捨五入する））、これを参酌して定めるものとする。

加えて、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長発 都道府県知事、各指定都市市長、児童相談所設置市市長宛「児童相談所運営指針の改正について」（雇児発0929第1号、2016（平成28）年9月29日）によれば、児童心理司スーパーバイザーは、児童心理司及び心理療法担当職員の職務遂行能力の向上を目的として指導及び教育に当たる児童心理司であり、心理判定及び心理療法並びにカウンセリングを少なくとも10年程度の経験を有するなど相当程度の熟練を有している者でなければならない。

児童心理司（心理に関する専門的な知識及び技術を必要とする指導をつかさどる所

員)は、児童福祉司2人につき1人以上配置することが標準とされている。なお、地域の実情を考慮して必要に応じ、この標準を超えて配置することが望ましいとされている。

(6) 児童福祉審議会に関する事項

今回の改正によって挿入された理念規定に伴い、子ども自身の権利を実質的に擁護する仕組みとして、児童福祉審議会に関する事項として子どもや家族の意見聴取手続(8条6項)と委員の選任に当たっての要件として公平な判断能力が必要とされた(9条)。

(7) 虐待等に関連する情報提供等

支援を要する妊婦等を把握しやすい機関(医療機関や学校等)が、妊娠期から虐待リスクに着目し、児童又は妊産婦の医療、福祉又は教育に関する機関及び関連する職務に従事する者は、要支援児童等と思われる者を把握したときは、当該者の情報をその所在地の市町村に提供しよう努めなければならないこととされた(21条の10の5)。

また、児童虐待に関する情報は、児相または市町村による児童の安全確保、虐待への対応方針の判断に不可欠な要素である。しかし、個人情報保護や守秘義務の観点から、民間の医療機関、児童福祉施設、学校等関係機関からの情報提供が困難な場合がある。そこで、児童虐待防止法の一部改正によって、児相等から求められた場合、必要な限度で利用し、かつ、利用に相当の理由があるとき、一定の医療機関(歯科医を含む)や学校等は、被虐待児童等に関する資料等を提供できることとされた。ただし、その提供が当該児童等または第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない(児童虐待防止法13条の4)。

(8) その他

以上のほか、児童福祉法改正については、里親委託及び養子縁組の推進に関する事項(6条の4第2号、11条1項2号へ・ト、34条の19から34条の21まで)、児童自立生活援助等の対象者の範囲に関する事項(6条の3第1項、25条の2第1項・2項、31条4項、33条6項～9項)がある。

また、売春防止法、母子及び父子並びに寡婦福祉法、母子保健法および児童虐待の防止等に関する法律も一部改正されているが、紙幅の関係で、ここでは省略する。

(9) 施行期日等

児童福祉法等の一部を改正する法律 施行期日

施行日	改正事項	
公布日施行	児童の福祉を保障するための原理の明確化【児童福祉法】	
	家庭と同様の環境における養育の推進【児童福祉法】	
	国・地方公共団体の役割・責務の明確化	<ul style="list-style-type: none"> ・国・都道府県・市町村それぞれの役割・責務を明確化【児童福祉法】 ・市町村業務等における「支援」の明確化【児童福祉法】 ・通所・在宅指導措置の明確化【児童福祉法】
	しつけを名目とした児童虐待の防止【児童虐待防止法】	
	母子保健施策を通じた虐待予防等【母子保健法】	
	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・一時保護の目的の明確化【児童福祉法】 ・国による要保護児童に係る調査研究の推進【児童福祉法】 ・母子家庭等の支援機関への婦人相談員の追加【母子父子寡婦法】
平成28年10月1日施行	支援を要する妊婦等に関する情報提供【児童福祉法】	
	児童相談所の体制強化	<ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所における弁護士配置【児童福祉法】 ・児童心理司・保健師等、主任児童福祉司の配置【児童福祉法】 ・児童福祉司の配置標準の見直し【児童福祉法】
	児童相談所の権限強化等	<ul style="list-style-type: none"> ・臨検・捜索手続の簡素化【児童虐待防止法】 ・児童虐待に係る資料等の提供主体の拡大【児童虐待防止法】
	親子関係再構築支援	<ul style="list-style-type: none"> ・施設長・里親による親子の再統合等のための支援【児童福祉法】 ・施設入所等の措置の解除時等における助言の実施・安全確認等【児童虐待防止法】
	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉審議会の調査権限の強化、委員要件の厳格化【児童福祉法】 ・婦人相談所長による母子保護を要する者の報告【売春防止法】 ・報告を受けた市町村等による母子保護の申込の勧奨【児童福祉法】
施行日	改正事項	
平成29年4月1日施行	市区町村の体制強化	<ul style="list-style-type: none"> ・子育て世代包括支援センターの法定化【母子保健法】 ・市町村における支援拠点の整備【児童福祉法】 ・市町村の要保護児童対策地域協議会調整機関に専門職の配置及び研修受講の義務付け【児童福祉法】 ※国において義務研修に係るガイドライン等を策定予定 ・児童相談所設置自治体の拡大【児童福祉法】
	児童相談所の体制強化	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉司（スーパーバイザーを含む。）の研修義務化【児童福祉法】 ・社会福祉主事の児童福祉司任用時における指定講習会の修了要件追加【児童福祉法】 ※国において義務研修に係るガイドライン、講習会プログラム等を策定予定
	児童相談所の権限強化等	<ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所から市町村への事案送致【児童福祉法・児童虐待防止法】 ※国において共通アセスメントツールを作成予定
	里親委託等の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県（児童相談所）の業務における里親支援の追加【児童福祉法】 ・都道府県（児童相談所）の業務への養子縁組支援の追加【児童福祉法】 ・養子縁組里親の法定化（研修義務化、名簿登録）【児童福祉法】 ※国において「里親委託ガイドライン」の改正等や「都道府県推進計画」の目標のあり方について検討する予定
	18歳以上の者に対する支援の継続	<ul style="list-style-type: none"> ・18歳以上の者に対する支援の継続【児童福祉法・児童虐待防止法】 ・児童自立生活援助事業の対象者の見直し【児童福祉法】 ※国において施設入所等措置を受けていた者について、18歳（措置延長の場合は20歳）到達後も、22歳の年度末まで、引き続き必要な支援を受けることができる事業の創設を検討
	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・情緒障害児短期治療施設の名称変更【児童福祉法】 ・婦人相談員の非常勤規定の削除【売春防止法】 ・母子・父子自立支援員の原則非常勤規定の削除【母子父子寡婦法】 ・施設入所者等の負担金に係る収納事務の私人委託【児童福祉法】

(10) 検討規定等

- ① 政府は、この法律の施行後速やかに、児童の福祉の増進を図る観点から、特別養子縁組制度の利用促進の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。 (附則2条1項)
- ② 政府は、この法律の施行後速やかに、要保護児童を適切に保護するための措置に係る手続における裁判所の関与の在り方について、児童虐待の実態を勘案しつつ検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。 (附則2条2項)
- ③ 政府は、この法律の施行後2年以内に、児相の業務の在り方、要保護児童の通告の在り方、児童及び妊産婦の福祉に関する業務に従事する者の資質の向上を図るための方策について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。 (附則2条3項)
- ④ 政府は、①から③までのほか、この法律の施行後5年を目途として、この法律による改正後のそれぞれの法律の施行の状況等を勘案し、改正後の各法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。 (附則2条4項)
- ⑤ 政府は、この法律の施行後5年を目途として、中核市及び特別区が児相を設置することができるよう、その設置に係る支援その他の必要な措置を講ずるものとする。 (附則3条関係)
- ⑥ その他、この法律の施行に関し、必要な経過措置等を定めるとともに、関係法律について所要の改正を行うこと。

5. 地方自治法との関係

まず、今般の児童福祉法改正は、児童の権利保障として児童福祉の取り組みを位置づけるもので、その点に重要な意義を見出すことができ、また、大局的には、児童虐待防止の観点から積極的な取り組みが認められる。ただ、このような趣旨からすれば、たとえば、従前と同様に事件の「送致」などの文言（児童福祉法25条の7以下参照）の使用法など再検討が必要ではないだろうか。この「送致」は異種間の行政機関間において事件を送る場合に用いられる表現方法であろうが、刑事事件等で用いられる場合が多いためである。

今回の改正で、地方自治・地方自治法との関係に着目すると、児相の強化や市町村との関係が注目されるところである。

児相は、子どもに関わる家庭等からの相談対応、子どもが有する問題やニーズ、子どもの置かれた環境の状況把握、子どもや家庭に対する最も効果的な援助等を主目的として都道府県、指定都市及び児相設置市に設置される行政機関である（児童福祉法12条1項）。児相は、住民の権利義務に具体的な影響力を及ぼしうる行政機関として地方自治法156条1項により設置される。2000年地方自治法改正（地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律・法律第87号（1999（平成11）.7.16）による改正）前の制度では、法律の定めるところにより設けなければならない行政機関（旧地方自治法156条4項）として別表第5に「児童相談所」が明示されていた。前記改正後も、児相の位置、名称及び所管区域は条例で定められている。

今までの地方分権改革では、義務付け・枠付けの関係で公の施設に関わる人員配置等について条例で定めるにあたって「参酌基準」、「標準」、「従うべき基準」というものが登場した。この点からすれば、今回の児相における児童福祉司の配置について「政令で定める基準を標準」とするなどの立法は従来のものとは異なっている。今後、このような立法傾向が継続するかなどの動向について継続的な検証が必要であろう。他方、児童心理司の配置標準について、政令ではなく、児童相談所運営指針によって定め、配置を促すことになっている。また、児童心理司と児童福祉司の割合1：2の配置標準も同指針に定められている。まずは人員の着実な配置を図る視点から同指針を用いることとされたとしても、地方分権改革の流れの中で、このような手法が今後も採用されるか、その評価も含めた検討が必要となる。

本改正では、市町村業務の拡大と同時に、小規模自治体での適正かつ実効的な業務遂行が可能かも重要な課題である。児相において受理したケースのうち、児相の面接や調査に基づき、安全面での緊急性がないと考えられるケースであり、子ども及び妊産婦の福祉に関し、情報を提供すること、相談（専門的な知識及び技術を必要とするものを除く）に応ずること、調査及び指導（医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を必要とする場合を除く）を行うこと、その他の支援（専門的な知識及び技術を必要とするものを除く）を行うことを要すると認められるケースは、市町村へ「送致」される。市町村への財政支援策としては、①児相設置準備等に係る補助職員の配置や②児相の業務を学ぶ間の代替職員の配置などが国庫負担となる。また、制度・運用面での支援策として、①児相設置のためのマニュアルの作成や②児童福祉司の任用資格要件の見直しなどが予定

されている。これらの新たな対応で十分な効果が挙げられるのか、今後の検証が必要となるろう。

なお、家庭裁判所による都道府県への保護者指導の勧告権限等を盛り込んだ児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案が第193回国会に2017（平成29）年3月7日提出された。

（しもやま けんじ 名古屋大学大学院法学研究科教授）

キーワード：児童福祉／児童虐待防止／
地方分権改革／専門家の配置標準