

児童福祉法改正要綱試案（第一次版）

柏 女 霊 峰

はじめに

これまで抜本的改正がなされずに今日に至っている児童福祉法の制定50周年を平成9年に控え、児童及び子育て家庭の置かれている現実、ニーズと現行制度との乖離状況の是正を目的として、厚生省による児童福祉法の見直しが進められている。筆者はこれまで、児童問題、子育て問題の多様化、複雑化の状況について明らかにし、さらに、いわゆる1.57ショックから始まる児童福祉改革の潮流について整理を行い、児童福祉改革の必然性を「子どもと親のウェルビーイング（自己実現と権利保障）保障」の視点から明らかにしてきたが、いよいよそのことが現実のこととなろうとしている。

本稿においては、筆者のこれまでの児童福祉に関する経験・研究・考察をもとにし、さらに、これまでの政府、関係団体、研究者等による各種報告書、提言、法改正に関する要望・意見書及び研究報告等を踏まえ、現行児童福祉法全体、特に要保護児童の福祉サービスに深く関連する事項について総合的に検討・考察を行い、筆者独自の児童福祉法改正要綱試案の作成を試みた。本試案は（第一次版）との表題のとおり、今後の筆者の研究・考察のいわば土台となるべきものであり、多くの検討課題を抱えている。また、法改正要綱試案の作成という性格上、やや乱暴な断定も行っている。にもかかわらず敢えて作成を試みたのは、こうした議論が厚生省のみならず種々の現場で活発になされ、児童福祉改革が真に効果的なものになることを願っているためである。筆者も、今後、本報告を踏まえ、さらにより良い改正要綱案づくりを進めていく考えである。

1. 児童福祉法改正要綱試案（第一次版）作成の基本的立脚点

児童福祉法改正要綱試案の作成については、種々の立場からのアプローチが可能であるが、

筆者が本試案を作成するうえで取った基本的立場、前提条件は以下のとおりである。

- (1) 理想的な児童福祉法を作成するのではなく、現行の児童福祉法をベースとし、児童・子育て家庭の現実、ニーズとの乖離の是正及び現行児童・子育て問題の解消に資する改善策を検討し、より現実的な改正案の作成に努めること。
- (2) 児童福祉法全体について検討を加えるが、今回の厚生省による児童福祉法改正検討を考慮し、特に要保護児童の自立支援に関する事項についての検討・考察を中心とすること。
- (3) あくまで実現可能な現実的かつ緊急的改正事項を中心として検討・考察し、中・長期的に検討が必要と考えられる事項、例えば、①児童福祉法と民法の児童福祉部門（親権及び未成年後見等）との統合、②措置制度等入所のあり方検討、③障害児福祉施策の児童福祉法からの分離と障害者福祉関係法との統合、④児童福祉法全体の再構成等の課題については判断を留保すること。

すなわち、本改正要綱試案はあくまで、現行児童福祉法をベースとし、現実と法との乖離の是正を最優先とし、実現可能性を考慮に入れた結果の所産であり、したがって、筆者が、理想を語ることを無駄と考えているわけでは決してなく、また、理想の姿を放棄しているわけでもないことはお断りしておきたい。

II. 児童福祉法の改正を要する事項に関する検討結果

1. 法律の題名等に関する事項

現行児童福祉法には、「子育て家庭支援」の視点が乏しい。子育てに対する社会的支援が求められる現在、児童福祉法第2条の「…保護者とともに…」の理念をより明確化し強調するためにも、法律の題名を「児童福祉法」から「児童家庭福祉法」に改め、法律の目的に「家庭の育児に対する支援」を盛りこむとともに、具体的条文において「育児支援」サービスを規定することが必要である。具体的には、児童館、保育所に育児支援機能を附与すること、全児童福祉施設に児童の家庭復帰支援に関する業務その他を附与すること等が挙げられる。

また、その際、現行法第6条の2（事業）等において「育児支援事業」を法定化し、児童手当法第29条の2による児童育成事業を、その財源として充てることを規定することが求められる。

2. 児童の権利に関する条約の理念の具現化に関する事項

(1) 児童の意見表明の保障とその尊重に関する事項

児童の権利に関する条約第12条の規定を受け、「総則」に児童の意見表明の担保とその尊重規定を追加することが必要である。このことは、平成2年3月1日付児発第133号厚生省児童

家庭局長通知「児童相談所運営指針について」に再三規定されているが、その他の機関、行政庁による決定も含め、法律条文として規定することによりその徹底を図ることが適当である。

また、特に児童の権利に重大な影響を与える児童福祉施設等入所措置等を決定するに当たっては、15歳以上については児童本人の同意を得ることを原則とし、その他の児童についても児童の意見を聴き尊重する原則を、入念的に規定することが望まれる。なお、児童の同意を要する年齢を「15歳」としたのは、現行法上、義務教育終了児童を対象とする保護受託者委託について児童本人の同意を要件としていること、家事審判において、例えば、子が15歳以上である場合には、子の陳述を聴取すべきことが規定されていること（家事審判規則第54条、第70条、第72条）、その他児童の発達を考慮したうえで、判断能力に関する区切りの年齢として妥当性をもつと判断されるからである。ただし、15歳以上の児童の同意が実効性をもつためには、各施設における児童の生活が児童にとって快適なものとなっていること、児童に対する説明が十分に行われること、その他いくつかの根本的課題が達成されていることが前提条件であり、現状では困難が多いことも指摘しておかねばならない。

(2) 児童の最善の利益の判断基準に関する事項

現行法上、児童の最善の利益の具体的判断基準は規定されていない。そのため、ややもすると、児童の意見の代弁者と見做されることの多い、親の意向が重視されることとなりがちである。しかし、親が必ずしも児童の最善の利益を代弁しているとは限らない。また、個々の機関が何をもって児童の最善の利益と考えるかについても、必ずしも十分な合意は得られていない。そのため、児童の最善の利益の具体的判断基準を規定することが必要となるが、具体的判断基準は個々の児童、状況や機関によっても異なり、画一的に規定することは困難と考えられる。そこで、英国1989年児童法第1条の規定に倣い、個々の機関が児童の最善の利益を判断する際に考慮すべき事項を列挙することにより、児童の最善の利益の担保をより確実なものとする必要がある。

3. 実施体制に関する事項

(1) 障害児関係福祉事務に関する事項

障害児については、相談・判定・指導と措置とが一体化していなければならないという必然性は乏しい。むしろ、障害児保育や心身障害児通園事業、ホームヘルプサービス事業等の市町村事業との一体性を考慮し、同一実施主体で責任体制を確保できることの方が効果的と考えられる。したがって、障害児関係児童福祉施設入所措置事務及び児童短期入所事業（いわゆるショートステイ事業）を市町村移譲し、市町村において、児者一貫した一元的・計画

的サービス提供ができる体制を確保することが適切である。

措置事務を市町村に移譲するにともない、現在、児童相談所（児童）と更生相談所（成人）に分離している専門的判定について、新たな相談判定機関に統合することにより、児者一貫したサービス提供を行う体制を確保することが適当である。また、その相談判定機関の設置主体については、次項において考察する児童相談所の設置主体と同一主体とすることが適当と考えられる。なお、ここにいる「障害」とは、障害者基本法、その他各法による「障害」をいう。法定化する場合には、「障害を有する児童」等の用語を用いることが適当である。

最後に、小児慢性特定疾患に罹患している児童等長期に在宅で療養を必要とする児童に対する在宅サービスを創設し、法定化することが必要である。

(2) 児童相談所の設置及び児童福祉事務の移譲に関する事項

まず第一に、児童福祉サービスの地域化促進のため都道府県・指定都市のほか、中核市、特別区及び児童福祉法施行令に定める一定規模以上の市（具体的には地域保健法施行令による保健所設置市を考慮する。）にも児童相談所を設置することとする。ただし、児童福祉法第17条に規定する「児童を一時保護する施設」については、効率性の観点から上記の各市設置は現実的でないと考えられ、都道府県児童相談所付設の一時保護所に委託するか、一部事務組合方式による設置を検討する等の工夫が必要である。

第二に、市町村の児童福祉サービス提供体制強化のため、法第6条の2に現行補助事業である「子育て支援短期利用事業」を加えたうえで市町村移譲することが適当である。また、市町村に家庭児童相談室を設置し、この業務の一部を地域子育て支援センター等の民間法人に委託できることとする。これにともない、現在、その機能が十分発揮されていない都道府県家庭児童相談室を廃止することとする。また、現行福祉事務所の児童福祉に関する業務（法第18条の2等）を家庭児童相談室の業務とする。

第三に、後述する家庭支援ホーム（現行母子寮）への入所措置事務については、その設置数や広域措置の必要性、要保護児童の施設入所措置事務との整合性等を考慮し、改正法による児童相談所の事務とすることを考慮する。

最後に、母子家庭及び父子家庭その他特に支援を必要とする両親家庭に対するホームヘルプサービス事業を市町村事業として法定化し、その利便性を高める（母子及び寡婦福祉法の一部改正も必要。）。以上の改正により、児童福祉サービスの地域化を促進することが必要である。

(3) 児童の権利擁護機関に関する事項

児童の権利を擁護し、権利侵害状態にある児童を救済し、その意見表明を保障し、児童の

最善の利益を代弁できる第三者機関の設置が必要である。具体的には、児童等からの訴えに応じ、必要な調査等を行ったうえで機関・施設等との調整及びそれらの機関に対する勧告等を行う機能を有する機関である。いくつかの設置形態が考えられるが、都道府県・指定都市児童福祉審議会にその機能を附与する方法が最も現実的と考えられる。

(4) 職員の配置及び資格に関する事項

児童福祉サービスにおける市町村の役割強化にともない、市町村に社会福祉専門職を配置する。専門職は社会福祉士の資格を有する者が望まれるが、小規模市町村においては確保が困難でもあり、社会福祉主事を置くことも可能とすることが現実的である。

また、児童相談所の中核職員である児童福祉司の任用資格要件に社会福祉士を規定するとともに、第5号要件のいわゆる「準ずる者」を削除することにより、児童福祉司の専門性の強化を図ることとする。さらに、主任児童委員の業務について法定化し、その位置付けを児童委員とともに明確化することが必要である。

4. 児童福祉施設の再編成及びその運営、里親等に関する事項

(1) 児童福祉施設の再編成に関する事項

まず第一に、児童の別離体験による外傷を最小限に食い止めるため、現行乳児院、養護施設を再編成し、年齢による分離を行わず一貫した養護を可能とする施設として「児童養育ホーム」を創設する。その際、例えば、乳幼児を中心とするホーム、義務教育修了児を対象とするホームの運営等が可能となるよう、運営の多様化を認める。

第二に、要保護児童問題の多様化に対応し、児童の生活治療（トリートメント）を包括的に実施する児童福祉施設として「生活治療ホーム」を創設する。これにともない、現行トリートメント型児童福祉施設である教護院、情緒障害児短期治療施設、虚弱児施設を再編成する。また、生活治療ホームの長に児童の就学義務を課すこととする。これらにより、数の少ない虚弱児施設及び情緒障害児短期治療施設の機能を全国に拡充するとともに、教護院に学校教育を導入し、現行トリートメント型児童福祉施設の課題克服及び再生を図ることが適当である。

第三に、現行母子寮機能を拡充し、母子家庭及び父子家庭のいわゆるひとり親家庭及びその児童を総合的に支援することのできる施設として「家庭支援ホーム」を創設する。また、要保護女子及びひとり親家庭の緊急保護機能を附与し、シェルター機能を明確化することが必要である。その際、現行母子福祉センターとの一体的運営についても考慮する。

第四に、現行3種の障害児関係通園施設を統合し「障害児通園施設」として整備することにより、利用者の利便に資するとともにノーマライゼーションの浸透を図る。

最後に、助産施設については、その実態に鑑み母子保健法に移行させ、出産に対する経済的支援事業として法定化することを検討する。

以上の施設再編成により、入所児童の福祉向上を図るとともに、より身近な地域において施設の専門的機能が利用できる体制を確保する。

(2) 児童福祉施設の業務及び運営に関する事項

まず第一に、児童福祉法の目的・理念に、新たに「育児支援」について規定することにともない、現行措置型児童福祉施設の機能に入所児童の家族関係調整及び児童の家庭復帰支援機能を加え、また、地域の子育て家庭支援機能を有することができる旨の規定を置くことが求められる。さらに、児童館、保育所については、地域密着型の施設として、それぞれ児童の遊びの指導、児童の保育機能のほかに、地域子育て支援センターとしての機能を附与することとし、これにより、子育ての社会的支援を進めることとする。

第二に、児童処遇の個性性を高め、ノーマライゼーションの理念を実現させるため、児童養育ホームのグループ・ホーム化を促進する。このため、いわゆる小規模児童養育ホーム（グループ・ホーム）を法定化し、職員の加配を行う。

第三に、施設入所児童の専門学校・短期大学・大学等高等教育機関進学を促進その他入所児童の特別な事情により高等学校等卒業が20歳を超えてしまう場合等のために、20歳を超えて措置の継続ができるように配慮する。

第四に、児童の権利に関する条約第25条の具現化のため、児童福祉施設入所中の児童の処遇について定期的に審査する規定を設ける。なお、その際、児童の意見も聴取すべきこととする。

最後に、児童福祉施設長及びその職員が懲戒を行うに当たって、学校教育法第11条に倣い、体罰を禁止する規定を置く。

(3) 里親、養子縁組に関する事項

まず第一に、救貧的なイメージの強い「里親」の名称を「養育家庭」に変更し、現行第27条中に規定されている里親に関する定義を新たに条文として起こし、その重要性を提起するとともにその位置付けを明確化する。

第二に、現行制度においてはほとんど活用されていない保護受託者を養育家庭に統合し、就労児童についても委託できることとする。

第三に、こうして創設した養育家庭に対し、児童福祉施設長と同様、監護、教育、懲戒に関し、その児童の福祉のため必要な措置をとることができることとする。

第四に、「児童のための養子縁組」を児童福祉法上に位置づけることとする。養親となる者

について定義し、その認定等について規定する。また、養子縁組斡旋事業について法定化し、児童相談所及び養子縁組相談機関による斡旋前置主義を徹底し、不幸な養子縁組の防止を図る。なお、養子縁組については、現行のような里親前置の原則をとらず、「養育家庭」との違いを明確化する。

以上の改正により、社会的養護の一形態としての養育家庭と、児童に恒久的代替監護を保障する養子縁組との制度的分離を明確化する。このことにより、養育家庭養護の進展と養子縁組の手続きの明確化を図ることができると考えられる。

(4) 家庭的保育に関する事項

特に低年齢児童の発達保障や保護者の個別的事情への対応を強化するため、集団保育を行う保育所以外に、現行いくつかの自治体において制度化されている家庭福祉員等を、家庭的保育を行う「家庭保育員」として法定化する。家庭保育員は、保育所との連携を図りつつ、児童を市町村から受託することとする。

(5) 自立生活援助に関する事項

社会の複雑化等にもない、家庭による支援が望めず、しかも、就労が不安定で自立に困難を伴う児童が増加していることに鑑み、これらの児童・青少年に対して食事の提供、相談援助等の必要な援助を行う利用型の児童福祉施設を創設する。この施設は、精神薄弱者通勤寮をモデルとすることが考えられる。

さらに、これらの児童が養護施設等の退所児童に多いことに鑑み、例えば養護施設等の入所型施設の付帯的事業として実施することのできる自立生活援助事業を法定化する。これについては、精神薄弱者地域生活援助事業をモデルとして考えることができる。これらにより、要保護児童の自立支援を徹底することが必要である。

5. 児童虐待に関する事項

増加傾向が顕著にみられる児童虐待に関する対策については、抜本的な改革が必要である。まず第一に、児童虐待の定義を法定化し、第34条に虐待禁止規定を創設する。また、いわゆる児童買春防止のため、第34条第6号を改正し、「児童に淫行をする行為」を加え買春者の処罰規定を設ける。さらに、第34条第9号の有害支配禁止規定については、現在においては4親等内を除外する根拠に乏しいため、本号から「児童が四親等内の児童である場合」を削除する。

第二に、第25条に関連し、米国等の例に倣い、虐待を発見する機会の多い職業に従事する者に対して特別の通告義務を定め、これらの者について、職務上の守秘義務違反の責任を問

わないこととする。また、通告内容が事実と反した場合の民事及び刑事上の責任を免責する。ただし、通告義務違反に伴う罰則については、混乱防止のためとりあえず設けないこととする。

第三に、現行第29条による立入調査の実効性を高めるため、現行要件を緩和し、児童虐待の場合には立入調査できることとする。さらに、本条により警察官も立ち入りできるとし、保護者等の抵抗・暴力等を防止するとともに、その実効性を高める。

第四に、児童相談所長の職権による一時保護のほか、家庭裁判所の命令により一時保護できる仕組みを創設する。児童相談所長の職権による一時保護も保護者の同意なく行うことが可能であるが、その後の保護者との関係確保に困難を伴うとの指摘があり、家庭裁判所を関与させることにより、その実効性を高めるとともに、児童相談所によるその後の援助が効果的に行われるよう配慮する。また、この場合、命令が迅速に行われるよう、また、緊急の場合には、事後にも対応できるよう諸規定を整備する。

第五に、第28条に基づく家庭裁判所の承認による施設入所については、大幅な改正が必要である。まず、第28条の条文中、「著しく」との文言を削除し、申立て要件を緩和する。さらに、この審判について、家事審判法第15条の3に基づく審判前保全処分を行うことができる旨明文化する。また、この承認に基づく入所の場合、親権者の親権を一部または全部停止できることとする。なお、この決定には期間を明示し、その間、家庭裁判所は親権者に対してケアの受講命令を発することができることとする。さらに、家庭裁判所は6か月ごとに当該措置の適否について、親権者及び児童に関する諸事情を斟酌しつつ、審判を行う。この間、親権者及び児童相談所長は、当該措置の取消を申し立てることができることとする。さらに、親権者がケア受講命令に従わない場合には、親権者の親権喪失宣告請求を申し立てることができることとする。

最後に、強引な親が施設に押しかけ児童を拉致することを防止するため、審判に際し、親権者に対して児童が入所する施設を明らかにしないことができる旨の審判について規定する。

これらの総合的な法改正により、現在児童相談所等による任意的ケアに偏り過ぎている現状を改善し、強制的ケアのシステムを整備する。このことは、虐待されている児童の福祉保障に効果的のみならず、児童相談所等の児童福祉機関が親に寄り添う援助を行うことを可能にし、結果的に虐待してしまわざるを得ない親を支援することにもつながると考えられる。

6. 児童育成計画その他児童の健全育成等に関する事項

(1) 児童育成計画に関する事項

障害者基本法の規定と同様、国に児童育成計画の策定義務を課し、都道府県・市町村に地

方児童育成計画策定の努力義務を課すことが必要である。これにより、児童福祉行政の計画的進展を推進することが求められる。

(2) 放課後児童対策に関する事項

放課後児童対策については、学童保育所とも称すべき施設を新たに規定すべきとの意見もあるが、特に小規模町村については現実的でないと考えられ、ここでは、とりあえず第6条の2の規定による児童デイサービス事業として法定化することを考える。

(3) 無認可児童福祉施設に関する事項

近年振興が図られている認可外保育サービス、及びたびたび児童の死亡等の事件が発生している入所型の無認可施設について、その基準を定め、届出義務を課すことにより、第59条をさらに実効性のあるものとし、それらの施設の適正な運営を確保する。

III. 児童福祉法改正要綱試案（第一次版）

以上の検討結果をもとに、法改正の趣旨を明確化しつつ児童福祉法改正要綱試案（第一次版）を作成すると、以下のとおりとなる。

児童福祉法改正要綱試案（第一次版）

第一 改正の趣旨

ノーマライゼーションの理念の普及、児童の権利に関する条約の締結、「今後の子育て支援のための施策の基本的考え方について」及び「障害者プラン～ノーマライゼーション7か年戦略」の策定、さらには、不登校、児童虐待、子育ての孤立化等の顕在化及び仕事と育児の両立困難等近年の児童や家庭を取り巻く環境の変化、問題の複雑化・多様化を踏まえ、ニーズとサービス体系のミスマッチが目立つ児童福祉施策の分権化、施策の連続化、個別化を推進し充実を図るとともに、子育て家庭に対しても施策の幅を拡充し、もって児童及び子育て家庭のウェルビーイングの一層の促進を図ること。

第二 改正の要点

一 法律の題名等に関する事項

1 法律の題名等に関する事項

(一) 法律の題名を児童福祉法から、「児童家庭福祉法」に改めること。

- (二) 法律の目的に、「家庭の育児に対する支援」を位置付けること。(第1条, 第2条関係)
- (三) 子育て家庭支援事業を法定化するとともに, 児童手当法による児童育成事業との関係を明確にすること。(第6条の2関係)

二 児童の権利に関する条約の理念の具現化に関する事項

1 児童の意見表明の保障とその尊重に関する事項

- (一) 総則(児童福祉の理念)に, 児童の意見表明の担保とその尊重規定を追加すること。(第2条第2項関係)
- (二) 15歳以上の児童の児童福祉施設入所, 解除等の措置に当たっては, 原則として児童の同意を得ることとすること。その他の児童についても, 意見を聴き尊重しなければならない旨規定すること。(第27条関係)

2 児童の最善の利益の判断基準に関する事項

- (一) 都道府県, 市町村等が児童の措置を決定する際には, 「児童の確かめ得る意見と感情」, 「児童の身体的, 心理的, 教育的及び社会的ニーズ」, 「児童に対して採られた措置の結果, 児童の状況の変化が児童に及ぼす影響」, 「児童の年齢, 性別, 背景その他の特徴」, 「児童の受けた, あるいは受けつつある害」, 「児童に対して採られた措置の結果, 児童を監護することとなる者が, 児童のニーズを満たすことのできる可能性」を最大限考慮すべきことを法定化すること。(第2条第3項関係)

三 実施体制に関する事項

1 障害児関係福祉事務に関する事項

- (一) 障害児関係児童福祉施設入所措置事務を市町村の事務とすること。(第27条関係)
- (二) 児童短期入所事業を市町村の事務とすること。(第6条の2, 第21条の10関係)
- (三) 身体障害者更生相談所及び精神薄弱者更生相談所, 児童相談所障害児部門を再編成し, 「障害者相談センター」を都道府県・指定都市に義務設置とし, 中核市, 特別区及び政令で定める市(以下「児童相談所設置市」)に設置できることとすること。(第15条関係, 新設)
- (四) 障害児の医学的, 心理学的, 教育学的, 社会学的及び精神保健上の判定を行う機関を, 児童相談所から障害者相談センターに移管すること。(第15条の2関係)
- (五) 障害児であることが確定していない場合, あるいは障害の程度が軽度であって障害を有しない児童と同等に処遇することが児童の利益になると考えられる場合は, 児童相談所でも対応可能であることを明示すること。(新設)

(六) 小児慢性特定疾患罹患児童等長期に療養を必要とする児童に対する在宅福祉サービスを創設し、法定化すること。(第6条の2関係)

2 児童相談所の設置及び児童福祉事務の移譲に関する事項

- (一) 児童相談所を、都道府県・指定都市のほか、中核市、特別区及び政令で定める市に設置するものとする。 (第59条の4関係)
- (二) 児童短期入所事業に現行補助事業である「子育て支援短期利用事業」を加え、市町村の事務とする。 (第6条の2関係)
- (三) 市町村に家庭児童相談室を設置すること。これにともない、現行福祉事務所の児童福祉に関する業務(第18条の2等)を家庭児童相談室の業務とすること。また、当該事務の一部を当該市町村の地域子育て支援センター等に委託できることとすること。これにともない、現行の都道府県家庭児童相談室を廃止すること。(新設)
- (四) 家庭支援ホーム(現行母子寮)への入所措置事務を都道府県・指定都市、中核市及び児童相談所設置市の事務とすること。(第23条関係)
- (五) ひとり親家庭等子育て支援を必要とする家庭を対象とするホームヘルプサービス事業を市町村事業として法定化すること。(第6条の2関係)

3 児童の権利擁護に関する事項

- (一) 都道府県児童福祉審議会又は地方社会福祉審議会に、児童の権利擁護及び権利侵害に対する調査・勧告機能を附与すること。(第8条関係)

4 職員の配置及び資格に関する事項

- (一) 児童家庭福祉に関する企画調整並びに相談・調査・指導等の業務を行うため、市町村に社会福祉士若しくは社会福祉主事を置くこと。(新設)
- (二) 児童福祉司の任用資格中、第3号の「医師」を削除し「社会福祉士」を追加すること。また、第5号を削除し、第4号に「これらに相当する者」を追加すること。(第11条の2関係)
- (三) 主任児童委員を児童委員や児童福祉司と並んで位置づけること。(第12条関係)
- (四) 児童福祉司、その他児童相談所の所員及びその職務について整理統合すること。(第11条の2、第16条関係)

四 児童福祉施設の再編成及びその運営、里親等に関する事項

1 児童福祉施設の再編成に関する事項

- (一) 児童の養育・養護を行う児童福祉施設として「児童養育ホーム」を創設すること。これに伴い、現行乳児院、養護施設を再編成すること。(第7条, 第37条, 第41条関係)
- (二) 児童の生活治療(トリートメント)を行う児童福祉施設として「生活治療ホーム」を創設すること。これに伴い、虚弱児施設、情緒障害児短期治療施設及び教護院を再編成すること。生活治療ホームの長に児童の就学義務を課すこと。(第7条, 第43条の2, 第43条の5, 第44条, 第48条関係)
- (三) (一)及び(二)に伴う現行施設種別の再編成については、個々の施設の混乱を招かぬよう一定の検討期間を設けること。(新設)
- (四) ひとり親家庭及びその児童を保護し、支援する児童福祉施設として、「家庭支援ホーム」を創設すること。具体的には、「緊急に一時的な保護を要する女子、ひとり親及びその児童」を入所要件に加え、これにともない母子寮の機能を再編成すること。(第7条, 第23条, 第38条関係)
- (五) 通所により障害児の療育・訓練を行う児童福祉施設として「障害児通園施設」を創設すること。これにともない、精神薄弱児通園施設、肢体不自由児通園施設及び難聴幼児通園施設を再編成すること。(第7条, 第42条の2, 第43条の5, 第43条関係)
- (六) 助産施設を廃止し、母子保健法に経済的支援事業として新たに法定化すること。(第7条, 第36条関係)

2 児童福祉施設の業務及び運営に関する事項

- (一) 児童福祉施設の業務を法定化し、当該業務の中に入所児童の家族関係調整と児童の家庭復帰支援に関する業務を附加すること。(新設)
- (二) 児童養育ホームのグループ・ホーム化を促進すること。このため、小規模児童養育ホーム(グループ・ホーム)の法定化及び最低基準を定める規定を置くこと。(第7条関係及び新設)
- (三) 児童館、保育所に地域の子育て家庭支援機能を附与すること。また、その他の児童福祉施設が、地域の子育て家庭を支援する機能を有することができる旨規定すること。(第39条, 第40条関係その他新設)
- (四) 児童養育ホーム、生活治療ホーム入所児童の在所期間について、「高等教育機関進学等その他特別の事由がある場合」に20歳を超えて措置継続を可能とすること。(第31条, 第63条の2関係)
- (五) 行政庁は、児童福祉施設入所中の児童の処遇に関し、原則として6か月ごとに定期的審査を行うこと。その際、施設長及び児童の意見を聴取し、考慮すること。(第30条の2関係)

(六) 施設長及び職員に対し体罰を禁止する規定を設けること。(第47条関係)

3 里親、養子縁組に関する事項

- (一) 里親を「養育家庭」と名称変更し、養育家庭に関する規定を新たに創設すること。(第27条関係)
- (二) 保護受託者を養育家庭に統合・再編成すること。(第27条関係)
- (三) 養育家庭に、監護、教育、懲戒その他の措置に関する権限を附与すること。(第47条関係)
- (四) 養子縁組に関する諸規定を整備すること。(新設)
- (五) 養子縁組斡旋事業を法定化し、児童相談所及び養子縁組相談機関（社会福祉法人等に限定）の業務とすること。(新設)

4 家庭的保育に関する事項

- (一) 「保育に欠ける児童を保育することを希望する者であつて、市町村長が適当と認めるもの」を「家庭保育員」とし、新たに児童の受託を可能とすること。(第24条、第39条関係)

5 自立生活援助に関する事項

- (一) 就労しているが自立に困難をとまなう児童（障害児を除く。おおむね20歳まで。以下同じ。）に対し、食事の提供、生活指導、相談その他必要な援助を行う利用型の児童福祉施設として「自立援助ホーム」を創設すること。(新設)
- (二) 就労しているが自立に困難をとまなう児童に対し、これらの者が共同生活を営むべき住居において食事の提供、相談その他の援助を行う事業を、「自立生活援助事業」として創設すること。(第6条の2関係)

五 児童虐待に関する事項

- (一) 児童虐待の定義を法定化し、禁止規定を設けること。(第34条関係)
- (二) 第34条第9号の有害支配禁止規定に関し、「児童が四親等内の児童である場合」を削除すること。(第34条関係)
- (三) 「児童に淫行をする行為」を処罰する規定を創設すること。(第34条関係)
- (四) 通告すべき児童虐待の定義を明確化（身体的虐待、性的虐待、保護の怠慢ないし拒否、心理的虐待の4種）し、国民全体に対し罰則のない通告義務を課すとともに、医師、児童福祉・保健医療・教育・警察・矯正関係公務員、教員、児童福祉施設専門職員につい

ては特別の通告義務を課し、通告にともなう刑事・民事上の責任を免責すること。(法第25条関係)

- (五) 立入調査の要件を緩和し、また、その権限を有する者に警察官を加えること。(第29条関係)
- (六) 家庭裁判所による緊急一時保護命令を創設すること。また、その手続きについて明確化すること。(第33条関係)
- (七) 法第28条による家庭裁判所による施設入所の承認要件を緩和すること。具体的には、「著しく」の文言を削除すること。また、審判前の保全処分(家事審判法第15条の3)の適用を可能とすること。(第28条)
- (八) 家庭裁判所の審判によって児童養育ホーム、生活治療ホーム等入所及び養育家庭に委託された児童の親権者の親権を停止すること。また、家庭裁判所は、親権停止中の親権者に対し指導命令を出すことができること。さらに、これに従わない場合には、親権者の親権喪失宣告の請求ができること。(第28条関係)
- (九) 家庭裁判所の審判による措置については決定中に期間を明示すること。また、保護者及び児童相談所長は、当該措置の取消し申立てを行うことができること。さらに、家庭裁判所が、6か月ごとに児童の措置の継続の可否及び親権者の親権回復について、親権者の改善度及び児童の状況を斟酌しつつ審判を行うこと。その際、親権者及び児童の意見を聴取しこれを考慮すること。(第28条関係)
- (十) 親権者に児童の居所を教示することが当該児童の福祉を著しく阻害する場合には、親権者に児童の居所を教示しないことができること。(新設)

六 児童育成計画その他児童の健全育成等に関する事項

1 児童育成計画に関する事項

- (一) 国は児童育成計画を策定し、都道府県及び市町村は児童育成計画を策定するよう努めなければならないこと。その際、障害者計画との整合性を考慮すべきこと。(新設)

2 放課後児童対策に関する事項

- (一) 市町村は、放課後児童対策事業(児童クラブ)を実施することができること。(第6条の2関係)

3 無認可児童福祉施設に関する事項

- (一) 5人以上の児童を入所させる無認可児童福祉施設について、その最低基準を定め、行政庁に対し届出義務を課すこと。(第59条関係)

第三 施行期日等

- 一 この法律は、平成〇年〇月〇日から施行するものとする。ただし、〇〇については平成〇年〇月〇日から施行するものとする。
- 二 身体障害者福祉法、精神薄弱者福祉法、母子保健法、母子及び寡婦福祉法、民法、家事審判法その他関係各法について所要の改正を行うものとする。
- 三 その他所要の改正を行うこと。

[参考文献]（順不同）

- (1) 竹中哲夫 「児童福祉法の意義と改革の課題」 『保育情報』第234号 全国保育団体連絡会 1996
- (2) 竹中哲夫 「児童福祉法改正の動きと課題－児童福祉法改正私案づくりの報告－」 『日本福祉大学竹中研究室』 1996
- (3) 浅井春夫 「児童福祉法 何を守り、何を变えるべきか」 『保育情報』第234号 全国保育団体連絡会 1996
- (4) 日本児童青年精神医学会 「児童福祉法改正に向けての要望」 1996
- (5) 日本子どもの虐待防止研究会 「児童虐待防止に関する児童福祉法改正及び関連する制度の充実についての要望」 1996
- (6) 全国自立援助ホーム連絡協議会 「『自立援助ホーム』の制度化に向けての要望書」 1996
- (7) 養子と里親を考える会 「養子縁組及び里親制度の観点からみた児童福祉法改正に対する提言 [試案]」 1996
- (8) 中国地区養護施設協議会 「児童福祉法改正に向けての中国ブロックの要望」 1996
- (9) 日本弁護士連合会 「児童福祉法改正に関する意見書」 1996
- (10) 厚生省児童家庭局企画課監修 『児童相談所運営指針』 日本児童福祉協会 1996
- (11) 外務省 「児童の権利に関する条約 第1回報告」 1996
- (12) 日本総合愛育研究所・子ども家庭サービス教育・研究ネットワーク編 『子ども家庭施策の動向』 ミネルヴァ書房 1996
- (13) 全国社会福祉協議会・児童福祉施設のあり方委員会 「児童福祉施設再編への提言－児童福祉施設のあり方委員会報告－」 1995
- (14) 柏女霊峰 「子どもの権利条約と児童福祉法制（上）」 『エデュ・ケア21』第2巻第3号 栄光教育文化研究所 1996
- (15) 柏女霊峰 「子どもの権利条約と児童福祉法制（下）」 『エデュ・ケア21』第2巻第4号 栄光教育文化研究所 1996
- (16) 柏女霊峰 「エンゼルプランと保育所・保育者の課題」 『エデュ・ケア21』第2巻第7号 栄光教育文化研究所 1996
- (17) 柏女霊峰 「児童福祉改革の具体的課題」 『エデュ・ケア21』第2巻第8号 栄光教育文化研究所 1996
- (18) 柏女霊峰 「児童福祉実施体制検討試案」 『淑徳大学研究紀要』第30号II 淑徳大学 1996
- (19) 柏女霊峰 「わが国の児童虐待に対する制度の現状と課題」 『小児内科』第27巻第11号 東京医学社 1995
- (20) 柏女霊峰 「英国1989年児童法の意義と展開－日本の児童福祉への提言－」 『淑徳大学大

学院共同研究会報告書』 淑徳大学 1996

- (21) 柏女霊峰 「子ども家庭施策の潮流」 日本総合愛育研究所・子ども家庭サービス教育・研究ネットワーク編『子ども家庭施策の動向』 ミネルヴァ書房 1996
- (22) 柏女霊峰 「子どものウエルビーイングと児童福祉施設」 『月刊福祉』第79巻第12号 全国社会福祉協議会 1996
- (23) 柏女霊峰 「児童相談所の将来展望」 『全国児童相談所心理判定員協議会会報』第112号 1996
- (24) 柏女霊峰 『現代児童福祉論』 誠信書房 1995

附記：筆者は、現在数人の研究者とともに、本試案に基づき、より良い試案作成に向け研究協議を続けており、いずれ第二次版を公表する予定である。また、本試案作成に当たり網野武博東京経済大学教授、林茂男湘北短期大学教授、山本真実日本総合愛育研究所研究員の各氏との協議から貴重なご示唆をいただいた。深く感謝申し上げる。

Tentative Child Welfare Law Revision Plan (1st edition)

Reiho KASHIWAME

Since the enactment of the Child Welfare Law approximately 50 years ago, a large gap has emerged between the Child Welfare Legal system and actual present day needs.

In order to address this problem, a research programme was carried out, looking into the enforcement of policy regarding children in need of care.

As a result, a great number of problems pertaining to the Child Welfare Law came to light and to deal with these a Tentative Child Welfare Law Revision Plan (1st edition) was produced.

This plan is intended to be used as a basis for future research.