

各委員提出資料

目 次

【社会的養護・障害児に対する支援について】

柏女淑徳大学教授提出資料	・・・・・・・・P . 1
--------------	---------------

【各委員提出資料】

野呂委員代理提出資料	・・・・・・・・P . 7
菊池委員提出資料	・・・・・・・・P . 9
駒村委員提出資料	・・・・・・・・P . 11
中島委員提出資料	・・・・・・・・P . 13

**子ども・子育て新システムと障害児童福祉、社会的養護
—子ども家庭福祉サービス供給体制検討の視点から—**

淑徳大学総合福祉学部教授 柏女 靈峰

1. 子ども・子育て新システムの背景

今、わが国においては、子どもを生み育てにくい社会が急速に進行している。出生率の低下、統計史上最高を更新し続ける子ども虐待件数と保育所・放課後児童クラブ入所児童数、待機児童の存在がそれを示し、社会的養護の下にある子どもも増加している。子どもが育つこと、子どもを生み育てることを社会が正当に評価していないため、子育ての苦勞が喜びを上回り、厭われていく。子ども虐待死亡事例が後を絶たず、こうのとりのゆりかごには、毎年 20 人の子どもたちが預け入れられていくなど、制度が機能しない事態も進行している。

子ども家庭福祉制度は、児童福祉法制定当初の前提条件が崩れたにもかかわらず、基本的に当時の体系を維持している。高齢者や障害者福祉制度がシステムの一般化を図り、子ども家庭福祉制度に改革を迫り、先駆的制度(認定こども園制度、障害児施設給付制度導入)を経て、ついに「子ども・子育て新システムの基本制度案要綱」を閣議決定する事態が到来した。

2. 現行システムの到達点と今後の方向—これまでの検討から

(1) 子ども家庭福祉サービス供給体制のこれまでとこれから(図-1)

①子ども家庭福祉サービス供給体制の地方間分権の到達点

サービス供給体制について市町村を中心として再構築する方向は時とともに支持されつつあるものの、その歩みは段階を踏みながらであり遅々としている。そして、現段階における到達点としては、障害児童福祉サービス供給体制に関しては市町村を中心に再構築する方向が検討され、また、その他の要保護児童福祉についても、現段階では、児童相談における市町村の役割強化や要保護児童対策地域協議会等の協議会型援助の定着を図りつつ、その基盤整備が進められている段階といえる。前国会で成立した児童福祉法一部改正(障害者自立支援法改正)において障害児通園施設入所決定権限の市町村移譲が盛り込まれており、平成 24 年 4 月から施行されることとなっている。

分権化を進めるためには、市町村実施による「地域性・利便性・一体性」の確保と都道府県実施のメリットと考えられている「効率性・専門性」との分立、整合性の確保が課題とされる。

②サービス利用のあり方に関する到達点

制度創設以降、行政による職権保護に基づくサービス供給が論議されることはほとんどなかったが、1990 年代半ばから保育所利用制度のあり方検討を出発点として論議が始まることとなる。公的介護保険制度や障害者支援費制度の導入ともあいまって、成人の社会福祉サービスの利用がいわゆる職権保護に基づく措置制度から利用者との契約に基づく制度に大きく転換されているなかであって、子ども家庭福祉サービスの利用制度については、親権との関係や職権保護の必要性から、保育所や助産施設、母子生活支援施設が行政との契約システムであることを含め、いわゆる行政によるサービス供給を図る制度が堅持されている。

しかしながら、平成 18 年 10 月からの認定こども園制度の導入や障害児施設給付制度の導入など子ども家庭福祉サービス利用のあり方をサービス利用者と供給者とが直接に向き合う関係を基本に再構築する流れは、着実に広がりつつあるのが現状であるといえる。現在は、子ども・子育て新システムの検討において、保育サービス利用のあり方について介護保険を模した制度の検討が行われている。この場合には、契約を補完する福祉的システムが必要とされる。

(2)子ども家庭福祉サービス供給体制の今後の方向

①人間福祉の視点

人間福祉とは、人間の一生を包括的にとらえ、それぞれのライフステージの固有性(たとえば児童と高齢者など)に配慮しつつも、できる限り普遍的な視点に立つ福祉システムとして整備していくことが、人間の一生を通じた一貫した福祉サービスを保障することにつながるとの仮説に基づく視点である。

人間福祉は、社会保障、社会福祉は、「年金、医療、介護」を保障するための橋げた政策としての「少子化対策」対策とに分断されるべきではなく、育児をも社会保障、社会福祉システムにしっかりと組み込み、いわば「年金、医療、育児、介護」の四つ葉のクローバーによって進めなければならない。

②子ども家庭福祉の今後の方向

現 行	将 来
(1) 都道府県中心	⇒ 市町村中心(都道府県との適切な役割分担)
(2) 職権保護中心	⇒ 契約と職権保護のバランス
(3) 施設中心	⇒ 施設と在宅サービスのバランス
(4) 事業主補助中心	⇒ 個人給付と事業主補助のバランス
(5) 税中心	⇒ 税を中心としつつ社会保険を加味
(6) 保健福祉と教育の分断	⇒ 保健福祉と教育の統合・連携
(7) 限定的司法関与	⇒ 積極的司法関与

3. 新システムの子ども家庭福祉サービス供給体制上の位置づけと意義

- ①職権保護中心から契約の導入へ
- ②施設中心(保育所)から施設と在宅サービス(子育て支援サービス)のバランス確保へ
- ③事業主補助中心から個人給付の導入へ
- ④税中心から社会保険の活用へ
- ⑤福祉と教育の統合・連携へ
- ⑥新システムは要保護児童福祉、障害児福祉分野を包含していない。

4. 残された課題

(1)異なる2システムの併存と子ども家庭福祉の分断

都道府県中心・措置中心システムと市町村中心・契約中心システムとの併存、分断をどう考えるか。現在の子ども家庭福祉基礎構造の特徴は、①サービスの財源と実施主体が制度ごとにバラバラであること、②社会的養護は都道府県、保育・子育て支援は市町村と実施主体が不整合であること、③財源不足のためにいずれのサービスも小粒であること、である。このために、サービス間にトレードオフ関係が起こり、縮小均衡が続くこととなる。

(2)今後の方向

これを克服し、子ども家庭福祉の維新を迎えるためには、現在の子ども家庭福祉基礎構造を変えていくことが必要とされる。すなわち、①子育て財源の統合を図り(特に、残された課題である都道府県と市町村のトレードオフ関係の解消)、②実施主体、財源について市町村を中心に一元化し、③すべての子どもを対象とする包括的なシステムを創設し、④子育て財源の大幅増

加を図ることが必要とされる。そのことが、切れ目のない支援をもたらすこととなる。(子ども家庭福祉において、子どもの最善の利益を図る公的責任は必須である。そのことは、近年の子ども虐待問題の深刻さをみれば明らかである。しかし、その一方で、公的責任のみが重視されることは、人と人とのつながり、社会連帯の希薄化をますます助長することとなり、公的責任の範囲は限りなく拡大していくこととなる。また、公的責任の下におかれている子どもの存在を、社会全体の問題として考える素地を奪ってしまうことにもつながる。)

5. 新システムの制度設計にあたって

根本的には、前述の残された課題の克服、すなわち、行政実施主体の一元化、サービス利用システムの改革が必要。

- ・市町村が入所の決定を行うに当たって児童相談所の意見を聴取することとすること、困難事例においては、市町村から児童相談所に援助依頼を行うことなどのシステム化を図ることが必要。市町村が児童相談所の支援より個別の援助指針の策定等を行い、費用負担も行う。また、児童相談所の市設置も要検討。

(1)新システムと障害児童福祉： 2010年12月3日成立の児童福祉法一部改正を踏まえること。

- ①一般施策における障害児支援の拡充を： 平成24年度から開始される個人給付型の障害児支援サービス「保育所等訪問支援事業」の受け皿としてのこども園における「障害児保育給付」の創設を(現在は障害児保育加算は一般財源化されており、地域格差拡大が指摘されている)。
- ②障害児に固有の施策と新システムとの乗り入れを進め、サービスの計画的整備や切れ目のない支援の確立を： 新システム財源と障害児支援財源が別々になればサービス間に新たなトレードオフ関係が生ずることとなり、縮小均衡(障害児の一般施策からの排除、両サービスとも増えないなど。)やサービスの切れ目をつくりだすことにつながる。たとえば、放課後児童クラブにおける障害児の受け入れと放課後児童デイサービスなど。
- ③新システムにおいて創設されるサービスを障害児とその保護者にも：一時預かりサービスは障害児や難病児童にも提供できるように。地域子育て支援拠点を整備するのであれば、たとえばおもちゃ図書館も対象に、など。

(2)新システムと社会的養護

- ①こども園を含む保育サービスにおける福祉的視点を担保すること(参考資料1)
- ②社会的養護サービスの地域化を進め、保育・子育て支援システムとの一体化を進めること：里親、ファミリーホーム、地域小規模児童養護施設と新システム
- ③社会的養護に固有の施策と新システムとの乗り入れを進め、サービスの計画的整備や切れ目のない支援の確立を：障害児支援と同様。

文献

- 1) 柏女霊峰編(2005)『市町村発子ども家庭福祉—その制度と実践』ミネルヴァ書房
- 2) 柏女霊峰(2008)『子ども家庭福祉サービス供給体制—切れ目のない支援をめざして』中央法規
- 3) 柏女霊峰(2009)『子ども家庭福祉論』誠信書房

(参考資料 1) 2010. 12. 2 「幼保一体化ワーキングチーム」(第 4 回)提出意見

柏女霊峰(淑徳大学)

これまで、主として福祉の視点から、幼保一体化に対する懸念と考慮すべき事項について述べてきた。今回は、第 3 回で示された 5 つの案に対して、「福祉の視点が最大限考慮される」、「これまで積み重ねてきた保育実践を制度が無遠慮に壊さない」「保護者・利用者が混乱しない」という視点から考えてみる。

1. 福祉の視点とは何か

- ・障害児を含め、可能なすべての子どもを対象とする:入所の応諾義務を必須とする。
- ・特別な配慮を要する子どもと保護者を守る:被虐待児童ひとり親家庭の子どもの優先入所
- ・ライフラインとしての役割:臨時休業の規定を置かない。
- ・生命や生活を大切に:少なくとも 3 歳未満児は給食の外部搬入は避け、食育やアレルギー対策と配慮を重視する。
- ・生活の連続性を大切に:0 歳からの継続的な育ちを重視し、教育と保育を分断しない。
- ・負担能力に応じた負担を原則:保育料については家計に与える影響に配慮し、また、原則として保育料以外の付加的費用徴収をしない。
- ・子どもの最善の利益保障が必要な子どもの確実な利用と働きかけ:市町村における保育の実施義務と保護者に対する入所の勧奨義務の規定、保護者と施設長との調整規定。

2. 第 3 案が妥当

- ・第 1 案は幼保一元化案といえるが、福祉的視点の全こども園での確保に懸念があり、かつ、制度が事業者のミッションや保育実践を浸食する可能性がある。
- ・それに近い現実的な幼保一体化案は第 3 案と考えられる。この場合は、こども園の認可を受けた園のすべてが、1 の福祉の視点を持てるかどうか現実的な課題となる。つまり、学校であり、かつ、児童福祉施設である「こども園」の、一律、かつ、適切な認可基準ができるか否かが課題となる。また、そうしない場合は、一体化の過程でこども園にいくつかの類型が生ずることとなる。そして、そのことは保護者に分かりにくさをもたらし、適切な利用者支援を行わないと利用者の混乱を招く可能性がある。

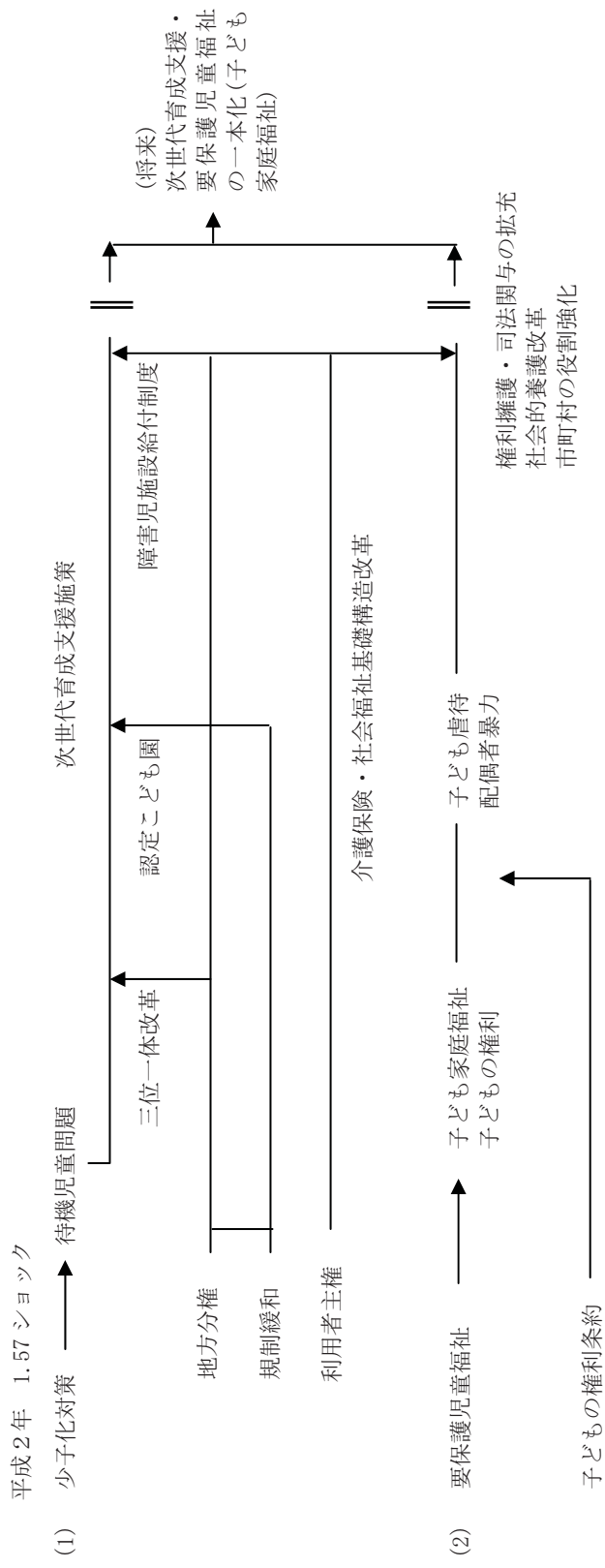
3. 第 4 案にならざるを得ない場合

- ・3 案において福祉的視点の確保が困難な場合は、第 4 案も考慮せざるを得ない。この場合、幼保一体化は後退することとなるが、すでに地域の実情に応じた機能のすみ分けができてい
- る地域にあっては保護者にもわかりやすい。ただ、子どもは親の事情による分離が続く。これから確実に子ども数の減少が見込まれるなか、特に郡部における過当競争による子どもの利益を損なう事態は防止できる。もともと少子化対策特別部会がめざしていた案であり、新規参入は進めることができ、量の拡大は可能である。しかし、特に都市部において、幼保一体化のインセンティブをどのように図るかが課題となる。

4. 第 3 案をめざして

- ・当面は第 3 案を軸として一体化へのインセンティブの働きかけ方や基準を模索して行くことが妥当か。その際、常に 1 の福祉の視点に立ちかえりつつ進める。
- ・また、教育と保育とを分けて規定し、それを基準や単価に反映させると、これまで 1 日の流れのなかで養護と教育を一体として行われてきた保育所保育実践が大きく歪むことが懸念される。したがって、教育は機能と考え、「教育」と「保育」を時間で切り分けることは適当ではないと考える。

図-1 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給体制改革の動向と今後の方向



費用負担、社会的養護に対する意見について

全国知事会 子ども手当・子育て支援プロジェクトチームリーダー
三重県知事 野呂 昭彦

◆ 費用負担について

- 1 「社会全体で子ども・子育てを支える」との観点からの費用負担の考え方
○費用負担のあり方については、国と地方の役割分担や責任の所在、事業主やサービス利用者の受益と負担が明確となる制度とすべきであり、財源の一本化には問題がある。
○例えば、子ども手当に代表される現金給付は全額を国が負担すべきであり、それが明確になるように、国が担う現金給付とサービス給付、地方が担うサービス給付の財源を区分する財政スキームとすべきである。
- 2 新システム実現には、莫大な費用が必要と考えられる。今後増大すると考えられるサービス給付を含め、地方が安定的に、責任を持ってサービスを提供するためには、恒久的な財源の確保なくして制度実施に入るべきではない。
- 3 子ども・子育て勘定（仮称）は、単に財源を一本に集めることになり、国、地方、事業主等の役割分担や責任の所在などを一切考慮されず、説明責任が果たせず認められない。
また、特別会計は、特定の事業の状況や費用対効果などが把握しやすくなる反面、地方会計の硬直化や行政の肥大化の懸念があり、必要性について十分議論すべきである。
- 4 子ども・子育て包括交付金（仮称）は、地域の自由裁量を拡大するための一括交付金の検討が進められているなか、行政目的で用途が限定され、地方分権改革を実現するための一括交付金ではないことから問題であると考ええる。

◆ 社会的養護について

- 1 子ども・子育て新システムの基本制度案要綱では、社会的養護を都道府県事業として位置づけることが適当であるとしているが、国の責任と役割、地方の責任と役割が明確でなく、地域主権の理念に沿って今後十分議論すべきと考える。

基本制度 WT 第7回会合の議題に対する全保協の意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全 国 保 育 協 議 会

1. 費用負担について

- (1) 新システムの構築にあたっては恒久的な財源確保が前提とされている。財源なくして、新システムへの移行を断行しないこと。
- (2) 新システムは、質の向上をめざしていると認識している。そのためにも、質の向上を図るインセンティブが働く仕組みとすること。また、このための財源確保の道筋を明らかにすること。(具体的な質の向上にかかる項目は、別紙参照。)
- (3) 現金給付と現物給付のバランスを勘案し、とくに潜在的ニーズも含めた待機児童解消のためにも現物サービスの整備を図ること。
- (4) 「こども園(仮称)」の財源については、利用者からの利用料に加え、社会全体で子どもの育ちを保障するという理念にもとづき、社会全体(国・地方・事業主・個人)で費用負担する仕組みとすること。
- (5) 利用料については、定率の利用料とするとしても、減免措置を講じるとともに、経済的に厳しい若年層が子育て世代であることを踏まえ、利用者負担(現行では平均 4 割)を 1 割程度に引き下げること。

2. 社会的養護について

- (1) 社会的養護が必要な子どもに対する支援も、「子ども・子育て新システム」の制度を構築する中で、あわせて検討すること。
- (2) 社会的養護が必要な子どもに対する支援を「子ども・子育て新システム」で行うためにも、質の向上を含め、必要な財源を子ども・子育て勘定(仮称)から給付する仕組みとすること。

3. 障害児に対する支援について

- (1) すべての子どもに対する保育の提供の視点から、障害のある子どもに対する支援も、「こども園(仮称)」や「子ども・子育て新システム」の制度を構築する中で、あわせて検討すること。
- (2) 障害のある子どもたちが利用できるよう、すべての「こども園(仮称)」に応諾義務を課すこと。
- (3) 障害のある子どもたちに必要な保育を提供することができるよう、専門性を持った保育士の配置・養成等をはかり、体制整備を図ること。
- (4) 障害児保育の財源は現在、地方一般財源により措置されていることから、市町村によって格差が生じている。新システムにおいては、障害児保育も子ども・子育て勘定(仮称)から給付する仕組みとすること。
- (5) 放課後児童クラブにおいて障害のある子どもを受け入れるためには、専門性を持った指導員を配置・養成し、受け入れ態勢を整えることができるようにすること。

参考 質の向上を図るための「こども園(仮称)」の施設環境・人員・運営の基準について

質を担保・向上するため、「こども園(仮称)」の施設環境・人員・運営の基準は、児童福祉施設最低基準に定める保育所の最低基準および幼稚園設置基準のそれぞれの基準以上のものとする。

1. 職員配置基準

- (1) 現行の児童福祉施設最低基準(0歳児 3:1、3歳未満児 6:1、3歳以上4歳未満児 20:1、4歳以上児 30:1)以上とすること
- (2) さらに子どもの育ちを保障するためにも、中教審の学級編成の少人数化や全国の先進自治体の実態等を踏まえ、同年齢であっても発達・育ちに違いのある乳幼児の保育に必要な人員配置を図ることができるよう、職員配置基準の改善を図ること。
- (3) 「こども園(仮称)」の開所時間中は、基準以上の配置をすることができるような運営体制を図ること。
- (4) 保育士の研修への参加を可能とする職員配置を図ること。
- (5) 障害のある子どもや要支援の子ども等の保育を行うことのできる、専門性の高い保育士を継続的に雇用することのできるような体制とすること。

2. 職員について

- (1) 保育士資格を必須とすること。
- (2) 保育士等が安定・安心して雇用を継続することができるよう、保育士等の処遇を改善すること。
- (3) 保育の質の向上のため、研修権を保障し、保育士等が研修を受けることのできる運営体制をはかること。
- (4) 保育士のキャリアアップ・キャリアパスの仕組みを構築し、必要な措置を講じること。
- (5) 保育士の勤務時間については、例えば幼稚園教諭と同様、6時間の保育時間と2時間の研修および教材準備時間が確保されるようにすること。
- (6) 短時間・非常勤保育士の配置には一定の制限を図ること。
- (7) 施設長の資格を位置づけること。
- (8) 主任保育士の配置を明確にすること。
- (9) 看護師の配置を義務づけること。
- (10) 栄養士の配置をすること。
- (11) ソーシャルワーカーの配置を検討すること。

3. (保育環境)施設設備、面積基準

- (1) 子どもの育ちを保障するために十分な空間を確保すること。子どもの動作空間、単位空間を保障する面積基準のあり方について、国の最低基準を示すこと。
(※全社協「機能面に着目した保育所の環境・空間に係る研究事業」報告書
<http://www.shakyo.or.jp/research/09kinoukenkyu.html> 参照)
- (2) 給食を自園で提供するための調理設備を設置すること。
- (3) 屋外遊技場については必須とすること。

4. 保育内容・方法

- (1) 保育内容については、保育所保育指針を遵守すること。
- (2) グループ規模については、子どもの育ちを真に保障するために、児童福祉施設最低基準に規定するべき。その際には、各国の状況を参考に、養育のための集団の小規模化を図ること。

新システムにおけるいくつかの工夫の必要性

慶應義塾大学 駒村康平

1. セーフティネットのみならずより積極的支援の必要性

・先進国のいくつかでは、貧困家庭や困難な課題を抱えているこどもへの包括的な支援を導入している国が増えている。(アメリカのヘッドスタートヘッド・スタート(Head Start)、カナダのフェアスタート(Fair Start)、オーストラリアのベストスタート(Best Start)、韓国のウィスタート運動(We Start))

・新システム導入にあたって、セーフティネットの確保からより積極的に施策を進めて、「広義の困難な課題をもつ((貧困の世代間連鎖を防止するために)低所得家庭・一人親家庭、障害児、社会的養護を必要とする)こども」に対して「すばらしい人生にむけて(エクセレント、ファイン)へのスタート」を保証する包括的(要保護児童対策のみならず広く関連施策と連携する)、積極的支援を行うべきである¹。(資料参照)

・そうした取り組みの効果について、検証し、より効果的なプログラム開発のための継続的調査研究が必要である。(英国においては、シュアスタート全国評価(National Evaluation of Sure Start=NESS)により政策実行、地域分析、効果分析がおこなわれている)

2. 公的契約について

・保育サービスを巡る事業者対消費者としての契約ではなく、「子育てのパートナー」(親支援も含めた)としての性格を明確にすべきである。

3. 企業・労働市場への働きかけ

・夜間保育、休日保育、病後・病児保育の充実は重要である。

・しかし、今後、かつて検討されたようなホワイトカラーエグゼンプションのような柔軟な働き方がより広範な労働者に対して求められる可能性もある。さらに企業のなかには、短期的な利益をより優先する例もある(一方、ワーク・ライフバランスを重視してダイバーシティな人材確保を進める先進的な企業も存在する)。

・企業、労働市場の要請に従って、夜間保育、休日保育、病後・病児保育といった保育サービスを無制限に拡充することは、制度維持(新システムの運営)の負荷を大きくする。

・過度に新システムに負荷がかからないように、企業にワーク・ライフバランスを進めるインセンティブを組み入れるべきである(支援も含めて)。この際に、その男女間の労働者で不利な扱いにつながらないように留意すべきである。(子ども政策と労働政策の連携)

¹ 被保護母子世帯、母子世帯に対する自立支援施策は親の就労などの支援に重きを置いているが、子ども自身に着目した支援を行うべきである。江戸川区、鉦路市、練馬区、埼玉県で低所得世帯の子どもに着目した支援が進められている。

4. 質の保証、改善に向けた仕組み

- ・ 公定価格は、保育サービスの質の確保のためであり、漫然と質の向上の努力をしない施設を補助するものではない。
- ・ 保育サービスの質については、他の対人社会サービスがそうであるように定義・測定が困難であるため、現時点ではサービスを生み出す投入要素（この場合、中心は保育士などのスタッフの資格、経験、処遇）で質を代理するしかない。
- ・ 公定価格が質の担保につながっているか、人件費比率の透明化あるいはガイドラインの導入、そのほか、関連する情報が利用者に伝わり、質に対する施設の考え方がわかるような制度的な工夫が必要である。

以下は資料：出典は、OECD (2009), Doing Better for Children

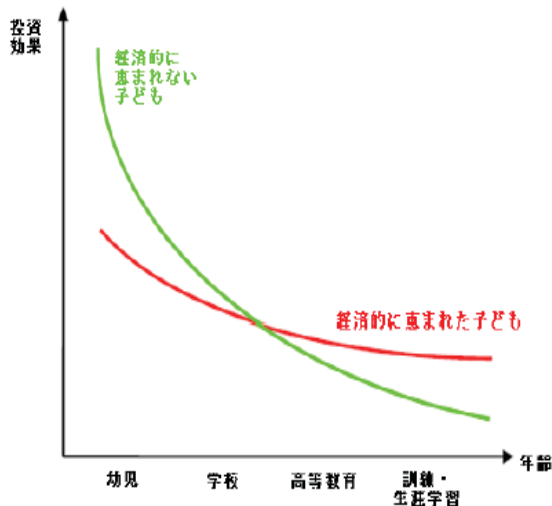
相対的に高くない日本の子どもたちの福祉（30カ国中の順位）

OECD30 カ国の子どものウェルビーイングに関する政策指標の順位

	物質的豊かさ	住宅と環境	教育的ウェルビーイング	健康と安全	リスク行動	学校生活の質
1位	ノルウェー	ノルウェー	フィンランド	スロバキア	スウェーデン	アイスランド
2位	デンマーク	オーストラリア	韓国	アイスランド	日本・韓国	ノルウェー
3位	ルクセンブルク	スウェーデン	カナダ	スウェーデン	—	オランダ
4位	フィンランド	アイスランド	オランダ	デンマーク	ノルウェー	イギリス
5位	オーストリア	アイルランド	アイルランド	チェコ	スイス	スウェーデン
日本の順位	22位	16位	11位	13位	2位	データなし

出典：OECD（2009）p.23 より筆者作成

経済的に恵まれない子どもに対する早期の支援は効率性の高い社会投資



出典: European Expert Network on Economics of Education, adoption of Cunha et al. (2006)

出典：http://www.oecdtkyo2.org/pdf/theme_pdf/education/20100610ecec.pdf

「包括的な子ども政策に向けて：OECD 諸国の潮流と日本の改革へ示唆するもの」

**「子ども・子育て新システム」における
「社会的養護」「障がい児」施策などに関する考え方について**

日本労働組合総連合会
総合政策局長 中島 圭子

連合は、「子ども・子育て新システム」の中に「社会的養護」「障がい児」施策等を明確に位置付け、すべての子ども・子育てを一体的、総合的に推進することを高く評価する。なお、その推進に当たっては、以下の点に留意すべきと考える。

記

**1. セーフティネットとしての要保護児童支援と社会的養護機能の強化について
(1) 要保護児童対策と社会的養護機能の拡充について**

- 少子化が進んでいるにもかかわらず、要保護児童や児童虐待は増加している。核家族化による子育ての孤立や、経済的・社会的ストレス、貧困と格差の拡大などの矛盾のしわ寄せが、子どもへ生じている。また、社会的養護が必要な子ども像も大きく変化しており、要保護児童支援と社会的養護は質量ともに拡充が求められている。
- これらの問題は、子ども自身と言うより、家庭や親の置かれた環境から派生するものであるため、児童虐待などの防止も含めた総合的な生活支援として、地域で、早い時期から、生活ぐるみでサポートする必要がある。また、一般の子ども・子育て施策ともリンクする。
- このため、現在、都道府県・児童相談所・福祉事務所・基礎自治体（市区町村）に分立している、権限、財源、サービス、人的資源等を生活のフィールドである基礎自治体（市区町村）を基本として見直していく必要がある。生活ぐるみの支援、連続性、迅速性、地域のネットワークでのケアなど（地域性やスケールメリットも考慮すべきであるが）、すくなくとも中核市以上に児童相談所を設置するなどの試みをより積極的に進めるべきである。
- 本分野は、専門性を持った人材確保が質量ともに不可欠であるが、現状のニーズに追いついていないことが実態であり、現場の献身性に依存することは限界がある。とりわけ、社会的養護の環境下にある子どもにとっては、信頼できる大人との連続性のある愛着形成が不可欠である。職員に心身のゆとりがなければ、十分なカバーが望めない。

(2) 「子ども・子育て新システム」における位置づけについて

- 実施責任については、できる限り権限・財源とともに基礎自治体（市区町村）

へ移管していくべきではないか。

- 社会的養護は、速やかな保護・支援、措置、法的介入、家裁送致等を伴うことから、引き続き児童福祉法に基づく措置制度によって支援を行う必要がある。
- 児童相談所の専門性の確保は不可欠であるが、質量ともにニーズをカバーできているか、地域の総合支援策と連携できているかを十分に検証し、保護・支援が必要な子どもが速やかにカバーされるよう、「社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会」などの議論を参考に、検討する必要がある。

なお、その際、社会的養護を経験した当事者の意見や、現場の職員等の声を、幅広く聞く必要がある。

2. 障がい児支援について

(1) 障がい児支援について

- 障がい児支援については、現行の子ども施策の中では、実施責任や根拠法が最も分立している分野と思われる。また、利用手法も混在するなど、当事者にとって使い勝手の悪い状況となっている。縦割り、混在を解消し、当該の子どもと家族にとってできる限りわかりやすく、ワンストップに近いサービス体系への改革が必要である。
- 障がい児支援はまず、子ども一般施策として「子ども・子育て新システム」の中に位置づけ、その上で個別に必要な支援サービスを付帯していく方法が望ましい。現在、内閣府「障がい者制度改革推進会議」において障がい児施策のあり方についても議論が進んでいることから、かかる進捗も踏まえ、体系的な改善を図るべきと考える。

(2) 新システムにおける位置づけについて

- 「子ども・子育て新システム」の対象となる子ども・子育てにかかる事業は、障がい児やその家族も当然利用することが前提であり、障がい児施策を「子ども・子育て新システム」の中に明確に位置づけるべきである。
- 障がいのある子どもと家族を、生活拠点である地域で総合的に支援していくため、実施責任は基礎自治体（市区町村）に収斂し、「こども園（仮称）」などの利用に当たっては、基礎自治体（市区町村）による措置の仕組みが必要である。
- そのための財源については、障がい児とその家族支援に係るナショナルミニマムを確保する観点から、一般財源ではなく、「子ども・子育て包括交付金（仮称）」等の形で確実に財源が回る仕組みとして再設計することが望ましい。

以 上