



提言書

こども家庭庁八策

Florence
認定NPO法人フローレンス

こども家庭庁八策の理念

子どもを真ん中に据え、社会全体で子どもと親を支える国を目指す！

現在、我が国では、多くの親子が苦境に立たされている。政府は手を打ち続けているが、解決しない。それは、日本の親子の課題が時代と共に劇的に変化していることが一因である。複雑化、重層化する家庭問題、地域のつながりの希薄化による孤独な子育て環境、少子高齢化による地域の社会資源格差があり、そして、子どもの人権は軽視され続けており、グローバルスタンダードから大きく出遅れた状況となっている。これら諸課題を打開すべく、私たち認定NPO法人フローレンスは、**こども家庭庁で実施すべき8つの政策「こども家庭庁八策」**を提言する。八策は、3つの原則の上に成り立つ。

- ① **「子どもの権利」に基づく、包括的な子ども政策を実現する。**
- ② **暮らしている地域・家庭に関係なく、社会全体で子どもたちを支える。**
- ③ **あらゆる虐待・暴力から子どもたちを守る。**

この八策を実施することにより、日本を「世界で最も子育てしやすい国」に変えたい。それが、私たち大人の責任である。

こども家庭庁八策

第一策：ICTとアウトリーチで申請主義を打破

第二策：政策ラストワンマイル問題の解決！政策セカンドトラック制の実現

第三策：虐待を未然に防ぐ！虐待予防サービス制度の導入

第四策：共働き家庭のためだけの保育園から「みんなの保育園」へ

第五策：子どもたちをあらゆる暴力から守る仕組みを、全ての保育・教育現場に

第六策：ひとり親世帯を貧困から守る！養育費の支払いの義務化、立替制度の創設

第七策：未来を支える子どもたちのために財源と人員体制の確保を！こども基金の創設

第八策：こども基本法など、子どもの権利を保障する法律の整備

第一策：ICTとアウトリーチで申請主義を打破

課題

①

現在、困っている家庭は自ら行政機関や地域の民間団体に助けを求めないと助けてもらえない「申請主義」。
様々な事情で助けを求められず、支援につながっていない家庭が多い。

(参考) 「こども宅食」を利用している困窮家庭の地域支援の利用率

※こども宅食：困窮家庭に食料を配送しつつ、家庭を見守り、必要に応じて支援につなげるサービス。

自治体の相談窓口

37%

役所が嫌い！

自治体・民間の子育てひろば

27%

困っていることを人に知られたくない

こども食堂

21%

窓口に行く時間がない…

フードバンク

17%

支援を受けるなんて恥ずかしい

第一策：ICTとアウトリーチで申請主義を打破

打ち手

①

アウトリーチ型こども・家庭支援事業の拡充

- 利用者からの申請を待つのではなく、行政・地域の民間団体の側から必要な支援を困っている家庭に直接届けるサービス（アウトリーチ）を広げる。
- 支援者は、対面だけでなく、メッセージアプリ等を活用して家庭とコミュニケーションをとり、定期的に家庭の状況を把握し、必要な相談や支援につなぐ（デジタルソーシャルワーク）。

宅食届きました！ありがとうございます。子どもも大喜びです

最近寒いですね。ところで、XXについて聞いても良いですか？

今日はとても疲れしました。実はXXXでとても悩んでいて…

無事に届いてよかったです！ぜひお子さんと楽しんでください

寒いですね><暖かくお過ごしください。
XXについて、ぜひご質問ください

お仕事お疲れさまです。XXXに関するイベントが
お近くであるようなのですが、ご興味ありますか？

子育て家庭



支援者（ソーシャルワーカー）



第一策：ICTとアウトリーチで申請主義を打破

課題

②

虐待リスクのある家庭の状況は、居住している自治体しか把握できない。そのため、転居した際、転居先の自治体への情報共有が十分されないと、必要な支援が家庭に届かず、虐待リスクが高まる。



第一策：ICTとアウトリーチで申請主義を打破

打ち手

②

**「こどもデータベース」を構築！
全国の子育て家庭の状況をデータベース化し、
どこに住んでいても適切な支援を届けられるようにする。**

- 「こどもデータベース」には、全国の子育て家庭の住民記録、生活保護、幼児教育・保育、行政等が行った支援内容等を継続的に記録。
- 国、自治体、関係機関が閲覧できるようにする。



こどもデータベース

“

**支援の必要な子ども、家庭に対し、
途切れなくアウトリーチ型・伴走型の支援を実現**

”

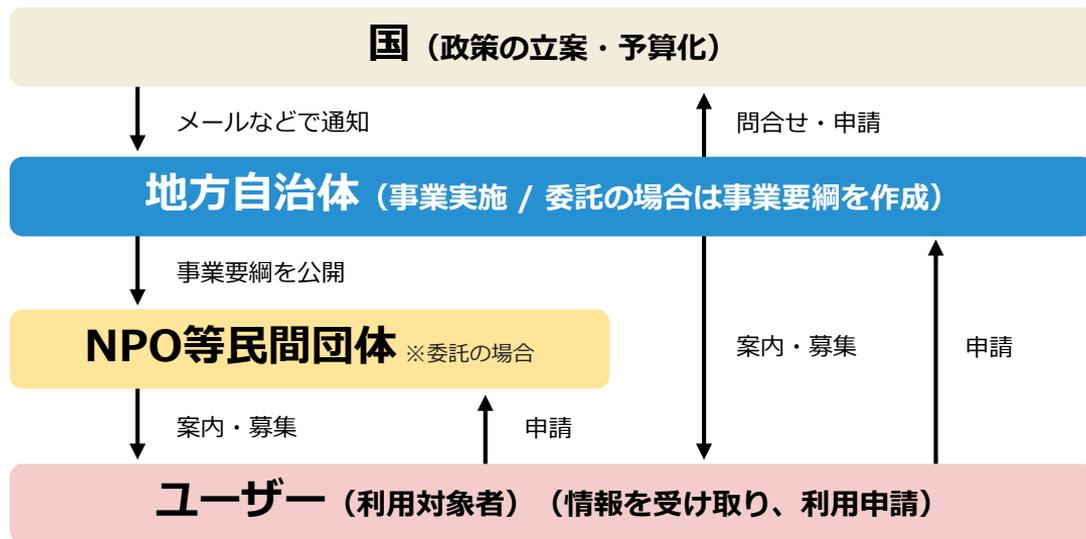
第二策：政策ラストワンマイル問題の解決！政策セカンドトラック制の実現

課題

国が政策を作っても、自治体が手挙げしないと、支援を必要とする人々に届かない（いわゆる「政策ラストワンマイル問題」）。

ex) 児童虐待防止等を目的とした「支援対象児童等見守り強化事業」の自治体導入率は約4%

【通常の政策の流れ】



自治体の認知・理解
・キャパ不足のため、
国の事業が導入されない

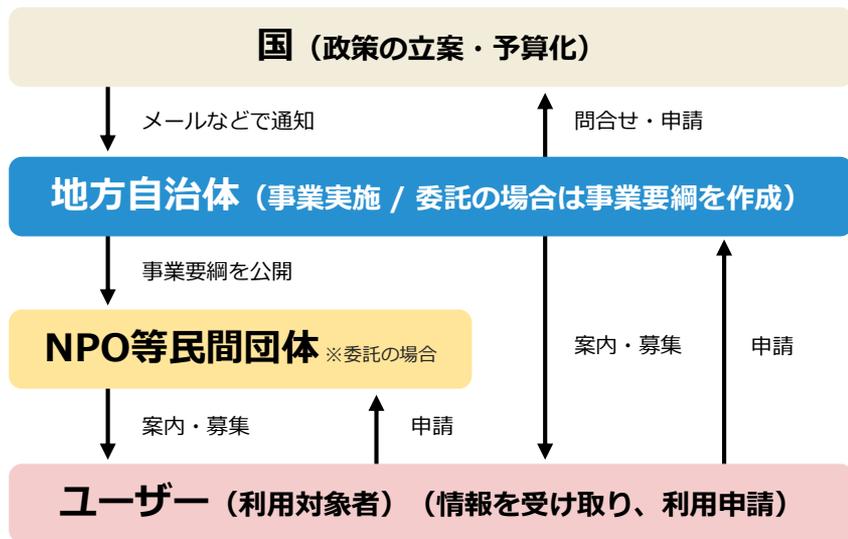


第二策：政策ラストワンマイル問題の解決！政策セカンドトラック制の実現

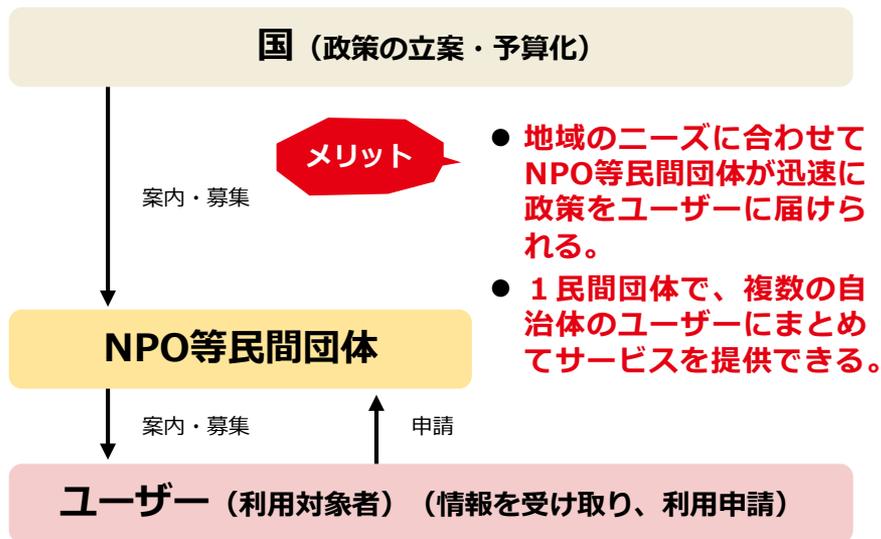
打ち手

自治体を介さず、政策をユーザーに届けられる「政策セカンドトラック」を導入

【通常の政策の流れ=政策ファーストトラック】



【自治体を介さない政策の流れ=政策セカンドトラック】



第三策：虐待を未然に防ぐ！虐待予防サービス制度の導入

課題

虐待事件を未然に防ぐため、全国のリスク家庭に支援を届けること（アウトリーチ）が必要だが、現状殆どできていない。その大きな要因の一つは、虐待予防に関して、補助事業しかなく、サービス制度が存在しないこと。

補助事業

国の補助金を受け、**自治体が主体となって行う公共事業**

- 補助金交付申請・決定した自治体のみで実施される。
- 原則単年度。

自治体が手挙げしないと、
リスク家庭に支援が
届かないのが問題！



《補助事業の例》・支援対象児童等見守り強化事業
・一時預かり事業

サービス制度

~~存在しない！！~~

サービスを必要とする人を
社会全体で支えるために国が作る制度

- 制度内容については法令で定められ、全国かつほぼ永続的にサービス提供できる。
- 国が公定価格（サービス報酬）を決定する。
- サービス事業者が運営する事業所が要件を満たせば、指定を受け、国・地方自治体から報酬を得てサービス提供ができる。

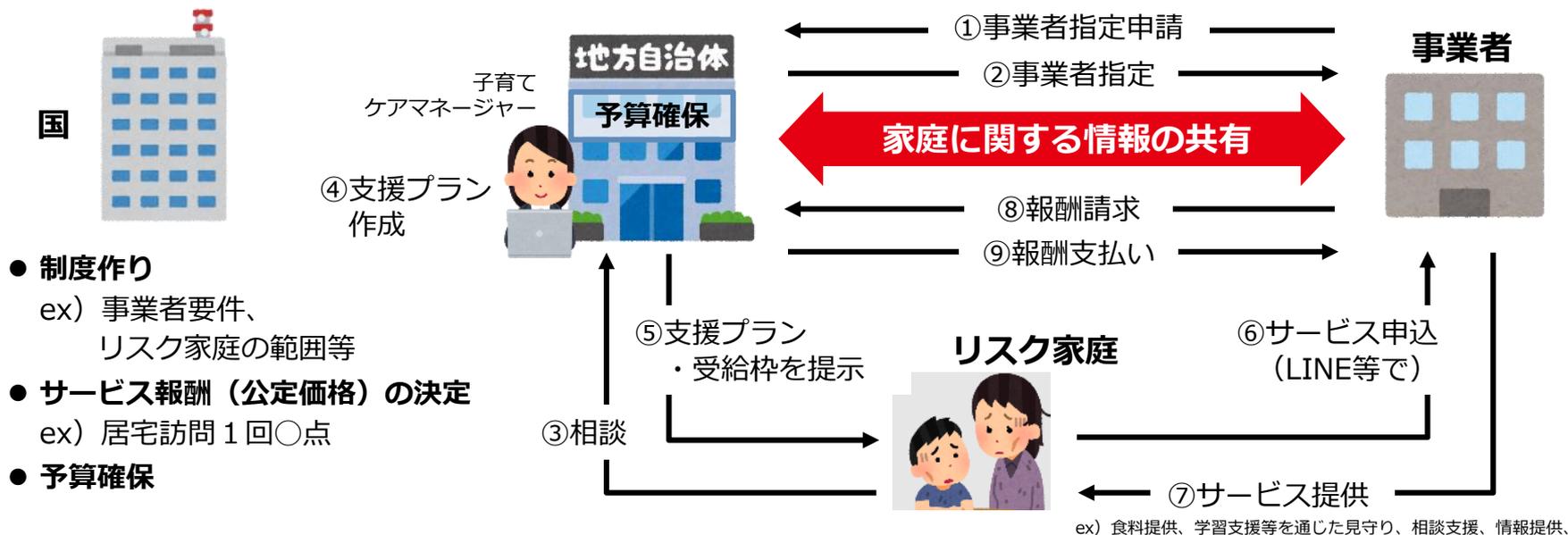
全国一律 & 永続的

《サービス制度の例》・介護保険制度
・障害福祉サービス制度

第三策：虐待を未然に防ぐ！虐待予防サービス制度の導入

打ち手

虐待を未然に防ぐため、全国一律で、
行政機関と事業者が連携し、リスク家庭を迅速に支援する
ため「虐待予防サービス制度（仮）」を創設する。



第四策：共働き家庭のためだけの保育園から「みんなの保育園」へ

課題

- 保育園は、フルタイムの共働き家庭以外の家庭が利用することが殆どできず、「孤育て」につながっている。
- 保育園・幼稚園を利用していない家庭は、社会との接点が限られており、児童虐待等のリスクが高まっても、誰も気付けない。

- 現行法上、専業主婦（夫）家庭や、労働時間が一定基準を満たさない保護者の場合、保育園の利用が困難。
- 保育園にも幼稚園にも預けられず、社会と接点を持たない「無園児」は3歳以上でも約5万人いる。
- 3歳以降の未就園世帯は、低所得、多子、外国籍など社会経済的に不利な家庭や、発達や健康の問題を抱えた子どもが多く、また、高い虐待リスクにもさらされている。



※1：子ども・子育て支援法第19条第1項第2号・第3号、子ども・子育て支援法施行規則第1条の5

※2：厚生労働省「地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会（第1回）」資料3 <https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/000784219.pdf>

第四策：共働き家庭のためだけの保育園から「みんなの保育園」へ

打ち手

共働き家庭だけでなく、専業主婦家庭も含め、全ての家庭が保育園を利用できるようにする。週1日～6日まで、その家庭に合わせた頻度で利用を可能とする。

- 保育園や幼稚園は、子どもにとっては大きなセーフティネットとなりえる。低所得世帯でも給食があることで栄養をカバーでき、また、虐待やネグレクトの兆候があれば、いち早く気づくことが可能。
- 全ての親子が保育園を利用できるようにし、セーフティネットの網の中に包摂されることを目指す。
- 保育園は地域の親子の福祉拠点として、ポスト待機児童時代において、新しい存在意義を示す。



第五策：子どもたちをあらゆる暴力から守る仕組みを、全ての保育・教育現場に

課題

保育・教育現場で、指導的立場にいる大人から、その地位を利用した、子どもたちへの性犯罪が横行している。それを抑止する仕組みがない。

- 保育・教育現場で、指導的立場にあるものが児童に対してわいせつ行為を行った前科があるとしても、一定期間が経過すると、再び同じ職場で働くことができる（※1）。ベビーシッターや塾講師など、法的に定義されていない職種は、いつでも復帰可能。
- 小児わいせつは性犯罪（刑法犯）の再犯率では最も高いものであり、極めて高い常習性も指摘されている（※2）

※1：文部科学省は、官報検索ツールで、わいせつ教員を掲載できる期間を3年から40年に延長。

また、今国会では「わいせつ教員対策法」が議員立法で成立。児童生徒へのわいせつ行為で懲戒免職になった教員に、失効した教員免許を再交付しない権限を都道府県教育委員会に付与した

※2：右図、及び、いずれのデータも、参照元は平成27年版 犯罪白書 第6編/第4章/第5節/3



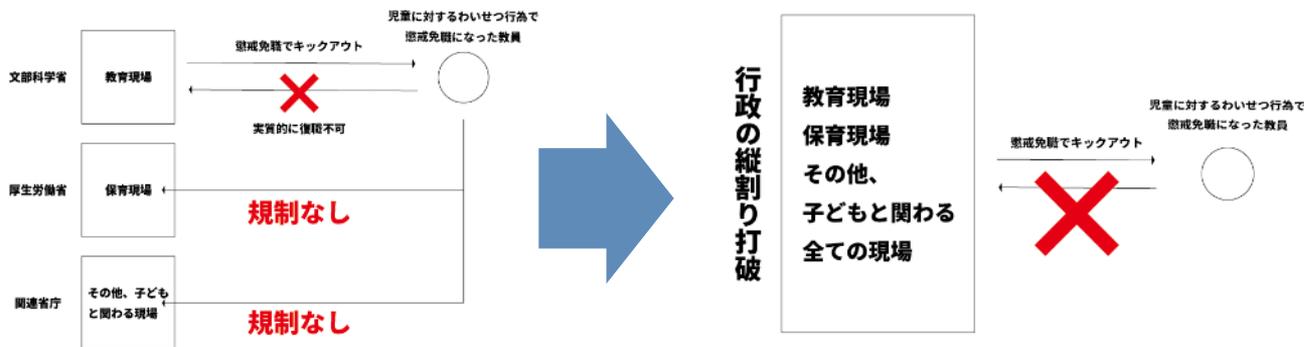
- 注 1 法務総合研究所の調査による。
2 強制わいせつ型のうち、「強制わいせつ(痴漢)型」は、犯行態様が公共の乗り物内における痴漢行為のものをい、「強制わいせつ(その他)型」は、強制わいせつ(痴漢)型以外のものをいう。
3 「同型性犯罪前科」は、調査対象事件中の性犯罪と同一の類型の性犯罪前科をいう。ただし、強制わいせつ(痴漢)型の同型性犯罪前科には、乗例違反(痴漢)型を含む。
4 ()内は、実人員である。

第五策：子どもたちをあらゆる暴力から守る仕組みを、全ての保育・教育現場に

打ち手

日本版DBS（※1）で、全ての保育・教育現場から小児性犯罪歴のある者の就労を防ぐ

- 業種に関わらず、諸外国の事例のように（※2）、子どもと一定時間関わるサービスを法的に定義し、そこに就業しようとする者には、過去に性犯罪歴がないことを証明する「無犯罪証明書」の提出を義務付ける。
- 上記を実現するため、全国民の性犯罪歴（その他、該当する犯罪）を一元的に管理するデータベースを設立。



※1：英国の内務省が管轄するDBS (Disclosure and Barring Service)

※2：英国の場合、「18歳未満の子どもに1日2時間以上接するサービス」と定義されている

第五策 参考資料1：日本版DBS対象候補施設及び職種例 鳥瞰図

学校教育法上の学校 及び、関連施設

学校教育法上の学校

- 各種教員
- 幼稚園教諭
- 非常勤講師

放課後子ども教室

- 学習アドバイザー
- 安全管理員

児童福祉施設

学童保育

- 放課後児童支援員
- 学童保育指導員
- 学童補助員

放課後等デイサービス /
児童発達支援事業

- 児童発達支援管理
責任者
- 児童指導員

保育園 / こども園

- 保育士
- 保育補助

児童館

- 児童厚生員

児童保護・養育・療育施設

- 医師
- 看護師
- 理学療法士
- 作業療法士
- 言語聴覚士
- 家庭支援専門相談員
- 心理療法担当職員

親子・家庭支援施設

- 社会福祉士
- 精神保健福祉士
- 保健師
- 公認心理師
- 臨床心理士
- 臨床発達心理士
- 児童相談員
- 児童心理司
- 児童福祉司
- 母子支援員

栄養士 / 調理員 / 用務員 / 事務スタッフ / 施設管理者 ※ボランティアを含む

ベビーシッター、その他、 訪問型保育事業

- ベビーシッター
- 訪問型病児保育スタッフ
- ファミリーサポート提供会員

児童に対して知識又は技能を習得させることを 業として行うもの

- 塾講師 / 家庭教師
- スポーツインストラクター / 課外活動の指導員
- レジャー施設スタッフ

里親・養子縁組

- 養子縁組里親
- 養育里親

赤字：国家資格

黒字：国家資格ではない（資格要件がないものを含む）

第六策：ひとり親世帯を貧困から守る！ 養育費の支払いの義務化、立替制度の創設

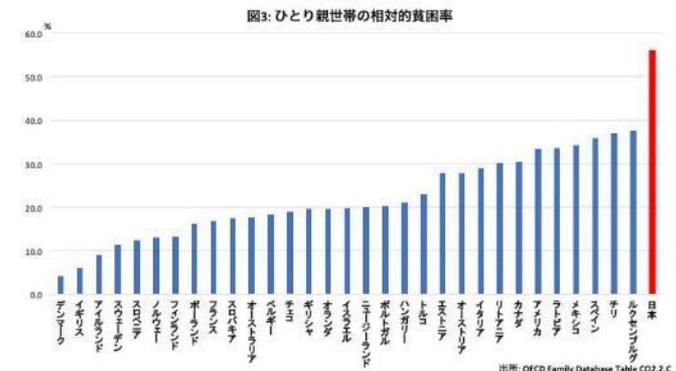
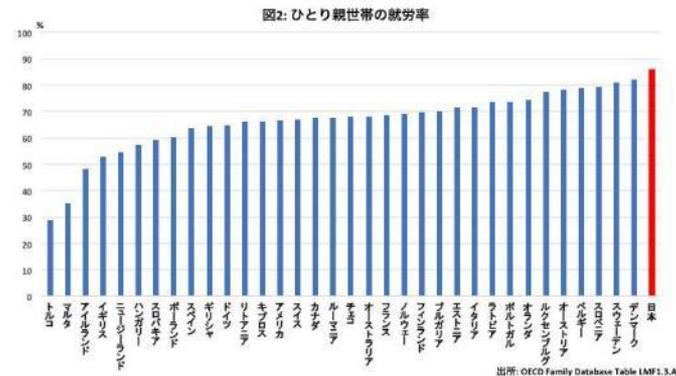
課題

日本のひとり親世帯の半数以上が
貧困状態。その一因が、
離別した夫からの養育費不払い。

- 日本のひとり親世帯の就労率は、OECD諸国の中でも最も高いにもかかわらず、**ひとり親世帯の貧困率は最も高い。** (右上下図 ※1)
- 年間20万組超の夫婦が離婚する中、**養育費を継続して受け取れている母子世帯は、わずか24.3%** (※2)
- 2020年4月1日の改正民事執行法で、養育費不払いに対する罰則の強化がなされたが、養育費の支払いを求める手続きが煩雑であることや、そのための弁護士費用がネックとなり、未だ不払いが横行している。

※1: OECD, Family Database table

※2: 厚生労働省『全国ひとり親世帯等調査』（平成28年度）<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11920000-Kodomokateikyoku/0000188168.pdf>



第六策：ひとり親世帯を貧困から守る！ 養育費の支払いの義務化、立替制度の創設

打ち手

養育費支払いの義務化。国が一時的に不払い分の養育費を立替え、後に、代理で取り立てを行う

- 養育費の支払いを義務化し、ひとり親、子どもの貧困を防ぐ。
- 韓国をはじめ、諸外国が実践しているように、**養育費が支払われなかった場合、国が立替払いをした上で、支払いをしなかった親に対して取り立てを行う。**
- 相談から支援まで、ワンストップサービスの司令塔となる組織（養育費専門部署）をこども庁内に創設する。

国が不払いの養育費を立て替える制度のイメージ



※：こどもの養育費緊急支援事業（現在は受付終了）

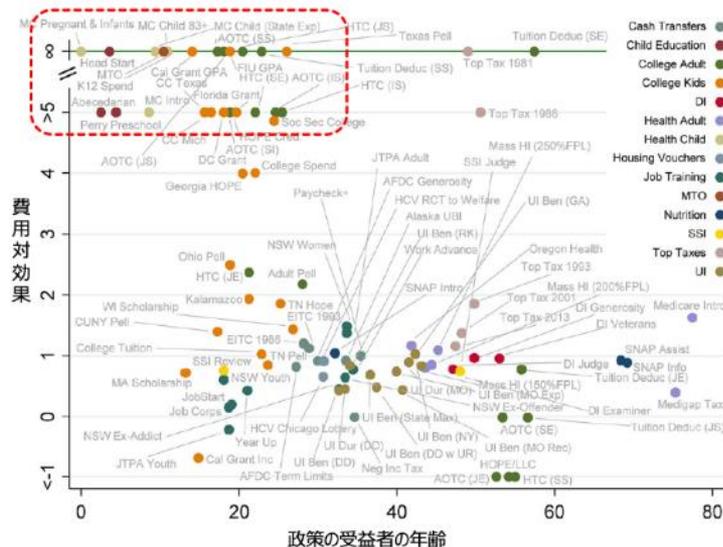
https://www.city.akashi.lg.jp/seisaku/soudan_shitsu/kodomo-kyoiku/youikushien/kinkyuusienn.html

第七策：未来を支える子どもたちのために財源と人員体制の確保を！こども基金の創設

課題

- 日本は、親子のための投資が他の先進諸国と比べて非常に少ない。これまであげてきたような施策も、財源がなければ絵に描いた餅になってしまう。
- 本提言書の各種政策を行うための十分な人員体制が整っていない。

- 過去50年の米国の公共政策を評価した最新の論文（※）によれば、**子どもたちの教育面と健康面に対する直接投資が一番費用対効果が高い。**
- 日本は、他の先進国と比べて、**家族関連支出が対GDP比でみて、極めて少ない。**



※Hendren, N., & Sprung-Keyser, B. (2020). A unified welfare analysis of government policies. The Quarterly Journal of Economics, 135(3), 1209-1318. (右図もこの論文から引用)

第七策：未来を支える子どもたちのために財源と人員体制の確保を！こども基金の創設

打ち手

- **史上最大の子どものための基金、10兆円こども基金を創設**
- **人員体制の整備**

10兆円規模の基金を創設

- 令和3年度に創設された10兆円規模の大学ファンドのスキームを参考にしつつ、運用益（利回りは3%を見込む）を親子のための政策実現のために活用する。
- 財源は、大学ファンドと同様に政府出資と、財政融資基金、そして、国債によってまかなう。
- 少子化による若年層の有権者の激減や、他の行政需要の変化などに左右されず、中長期的な視点から、未来のために投資することが可能になる。

十分な人員体制の整備

- 本提言書の政策等を実現していくために、十分な人員体制の整備が必要。



第八策：こども基本法など、子どもの権利を保障する法律の整備

課題

日本は、国連の「児童の権利に関する条約」（児童権利条約）を批准しているが、本条約が要請する、子どもを「権利の主体」とする包括的な法律が未整備なまま（※1）。親の権利ばかりが過剰に擁護され、児童虐待の現場等でも、必要に応じて家庭に踏み込めない現状を作り出している。

国連子どもの権利委員会は、日本に対して、以下のことを勧告している（2019年3月）（※2）

- **子どもの権利に関する包括的な法律**を制定し、既存の法律を児童権利条約の規定に完全に調和させるための措置を取ること。
- **子どもの権利が守られているかモニタリング**し、子どもからの苦情を受け付け、調査する**政府から独立した機関を設置**すること。



※1) 児童福祉法、子どもの貧困対策の推進に関する法律等では、児童権利条約に言及しているが、子どもの福祉や貧困分野に限定されている。

※2) “Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Japan” (Committee on the Rights of the Child, United Nations, 5 March 2019) ※“Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Japan” (Committee on the Rights of the Child, United Nations, 5 March 2019)

第八策：こども基本法など、子どもの権利を保障する法律の整備

打ち手

「子どもの権利」を保障する法律を整備し、 モニタリング機関も設置

「こども基本法」の制定

- 憲法や児童権利条約に規定されている「子どもの権利」を包括的に保障する法律を制定し、子どもをいかなる権利侵害からも守れるようにする（※1）

「子どもコミッショナー」の設置

- 子どもの権利が守られているかをモニタリングし、調査し、救済を行う、政府から独立した機関（子どもコミッショナー）を設置する（※2）

民法の「親権」を「親責任」に改定

- 親権を振りかざして子どもの権利が侵害されることのないよう、親が有するのは「親権」ではなく、子どもを養育し、保護する責任「親責任」とする（※3）



※1) 子どもの権利：生きる権利・育つ権利、差別されない権利、保護・援助を受ける権利など、 ※2) 地方には存在するが、地方自治体から独立した機関ではない。また、国レベルでは存在しない。

※3) 児童権利条約でも「親責任」の概念を採用しており、日本の民法においても、「親権」ではなく「親責任」とする。