

旭川市児童虐待防止対策に関する基本方針



子ども虐待防止
オレンジリボン運動

令和3年（2021年）5月

旭川市

旭川市児童虐待防止対策に関する基本方針（目次）

第1章 基本方針の策定に当たって

- 1 基本方針策定の趣旨……………1
- 2 基本方針の位置付け……………2

第2章 児童虐待防止及び児童虐待対応の現状と課題

- 1 旭川市における児童虐待の現状……………3
- 2 旭川市における児童虐待防止及び対応に係る体制……………9
- 3 児童相談所について……………16
- 4 旭川市の子ども家庭相談支援における現状と課題……………19

第3章 基本方針

- 1 基本理念……………24
- 2 基本的方向性と基本方針……………24

第4章 基本方針に基づく取組

- 1 《基本方針1》子どもを安心して産み育てることができる
子育て支援の充実……………27
- 2 《基本方針2》関係機関や地域との情報共有・連携の強化……………28
- 3 《基本方針3》専門性の強化……………28
- 4 《基本方針4》適切な役割分担と連携の強化……………29
- 5 《基本方針5》子どもの安全・安心の確保……………30
- 6 《基本方針6》社会的養護体制の強化……………30
- 7 《基本方針7》地域における支援の充実……………31

第5章 市立児童相談所の必要性と課題

- 1 市立児童相談所の設置によって期待される支援と役割……………32
- 2 市立児童相談所の設置における課題……………36

第1章 基本方針の策定に当たって

1 基本方針策定の趣旨

全国の児童相談所における児童虐待相談対応件数は、増加の一途をたどっており、近年、児童虐待により子どもの命が失われる痛ましい事件が相次いで発生し、深刻な社会問題となっています。

国においては、平成28年に児童福祉法等の改正を行い、中核市に加え、特別区において児童相談所の設置が可能となったほか、設置に係る様々な支援措置が講じられるなど、児童虐待防止対策の強化が進められています。

旭川市では、第8次旭川市総合計画における重点施策の一つとして「妊娠・出産・子育てに関する支援の充実」を掲げ、これまで、子ども総合相談センターにおいて、家庭児童相談や発達支援相談を実施するなど、北海道旭川児童相談所をはじめとする関係機関や地域と連携しながら、子どもと家庭に関わる様々な相談支援の取組を進めてきました。

また、本市における児童虐待件数の増加等の状況を踏まえ、北海道旭川児童相談所との人事交流や、児童相談所を設置する中核市の視察調査を行うなど、市立児童相談所の設置に向けた検討を進めてきたところです。

その中で、住民に身近な市が児童相談所を設置することにより、きめ細かで総合的な支援が図られるなど、設置の意義は大きいと考えたところですが、旭川市議会令和2年第1回定例会での議論を踏まえ、市としての児童虐待防止対策に関する方針の検討を行うため、令和2年度に有識者懇談会を開催しました。

この懇談会では、本市における児童虐待防止に向けた取組に係る現状と課題について、専門的な視点から意見を聴取し、今後の児童虐待防止の取組強化に向けた基本的な考え方の取りまとめを行ったところです。

こうした経過を踏まえ、本市では、妊娠期から子育て期までにおいて子どもや家庭の視点に立った切れ目のない支援を市が一貫して行う総合的な相談支援体制の構築を目指して、旭川市児童虐待防止対策に関する基本方針を策定し、児童虐待防止対策に関する取組の更なる強化を進めてまいります。

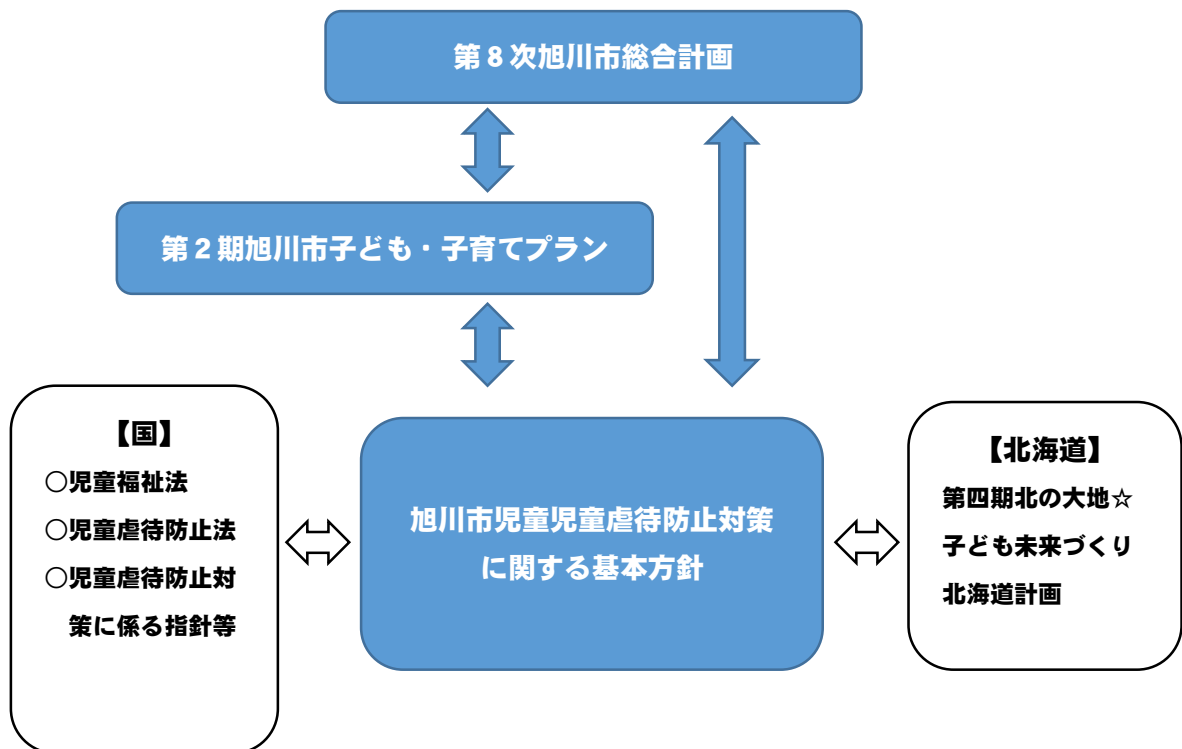
2 基本方針の位置付け

本方針は、本市の児童虐待防止対策に関する基本的な方向性と方針を示すとともに、その方向性と方針の実現に向けた取組についての考え方を明らかにしたものです。

今後においては本方針に基づき、児童虐待防止の取組強化を着実に進めてまいります。

なお、本方針に基づく取組の実施に当たっては、本市のまちづくりにおける最上位の計画である「第8次旭川市総合計画」（平成28年度～令和9年度）や、本市における子育て支援施策に係る総合的な計画である「第2期旭川市子ども・子育てプラン」（令和2年度～令和6年度）と関連することから、これらの計画と連動しながら取組を進めてまいります。

また、児童福祉法をはじめとする国の児童虐待防止対策に係る法令、指針等のほか、北海道全体の社会的養育推進計画である「第四期北の大地☆子ども未来づくり北海道計画」（令和2年度～令和6年度）との整合性を図りながら取組を進めるものとします。



第2章 児童虐待防止及び児童虐待対応の現状と課題

1 旭川市における児童虐待の現状

(1) 本市における相談対応状況

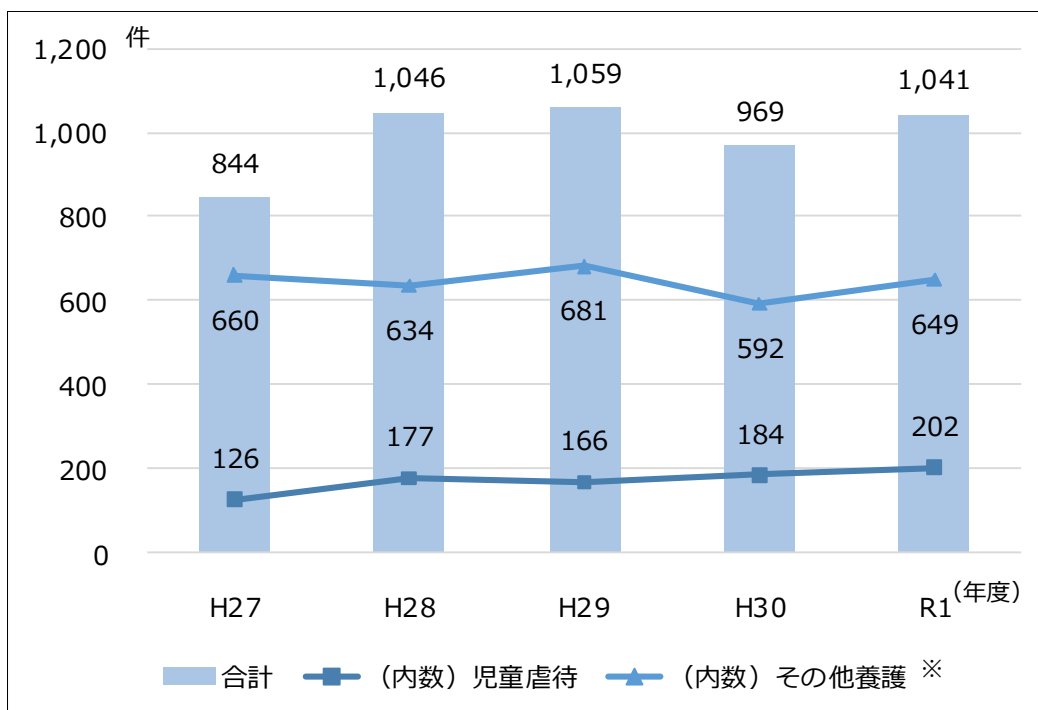
子ども総合相談センターの家庭児童相談における相談件数は増加傾向にあり、令和元年度は実件数1,041件、延べ件数4,438件となっています。このうち、児童虐待相談は、令和元年度の実件数が202件となっており、同じく増加傾向にあります。

また、相談種別では、子どもの養育に支援が必要な保護者に対する相談が主である「その他養護」の件数が最も多くなっています。

実件数に比べて、延べ件数が増加傾向にありますが、これは相談内容が複雑化・多様化していることの表れであり、長期にわたり相談支援等の対応を要する事例が増加していることを示しています。

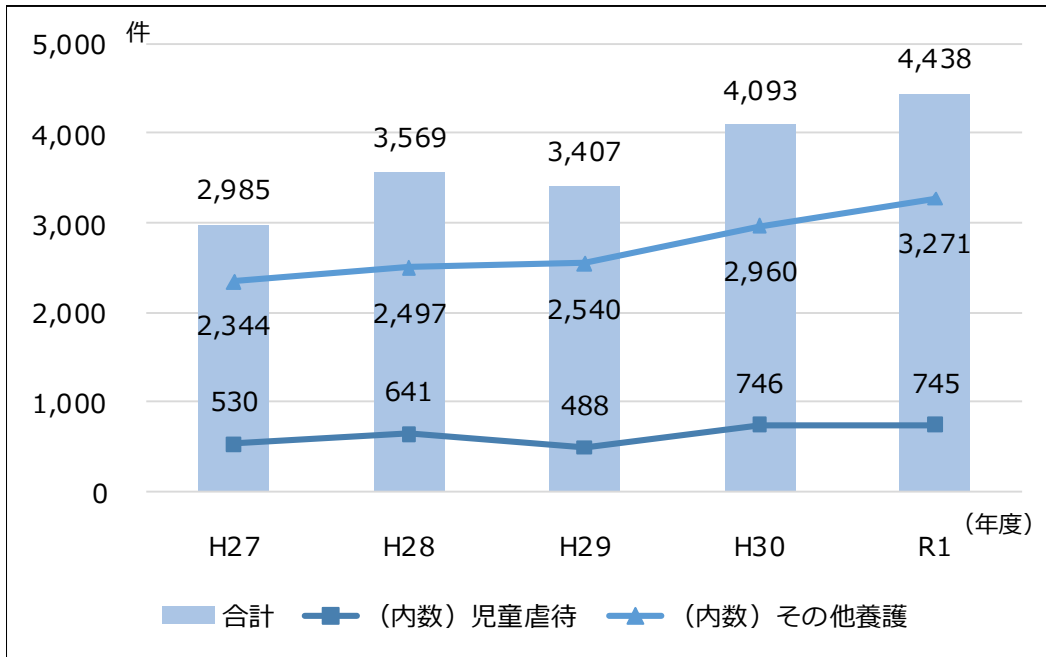
<家庭児童相談における相談対応件数の推移>

●実件数



※ その他養護：虐待を除く養育困難な児童に関する相談

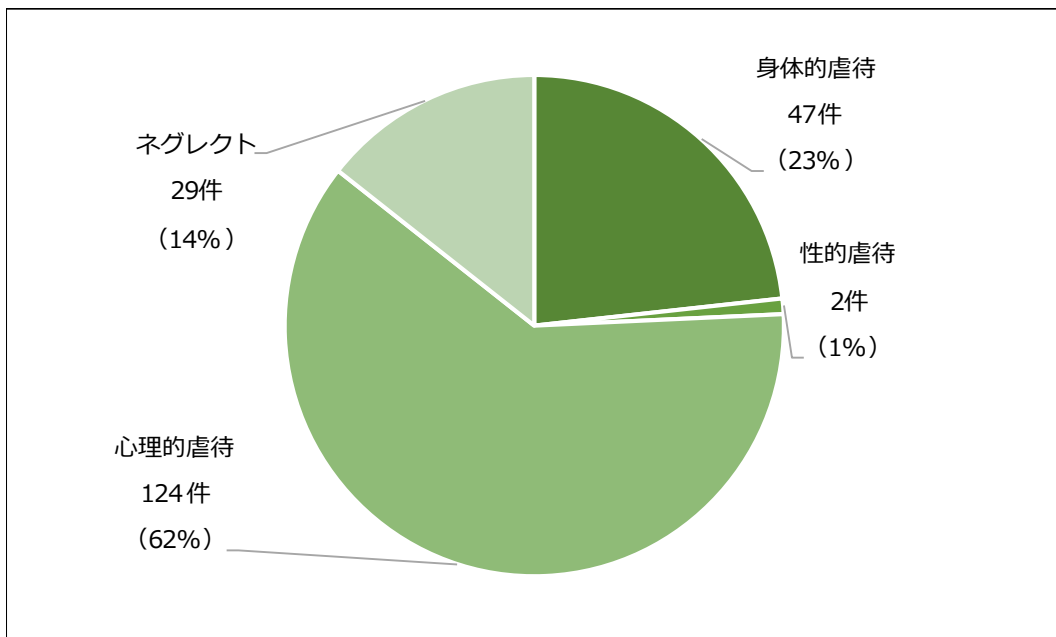
●延べ件数



(2) 児童虐待種類別状況

児童虐待の4つの種類（身体的虐待，性的虐待，ネグレクト，心理的虐待）のうち，心理的虐待の割合が最も多く，全体の62%を占めています。

<令和元年度の状況>



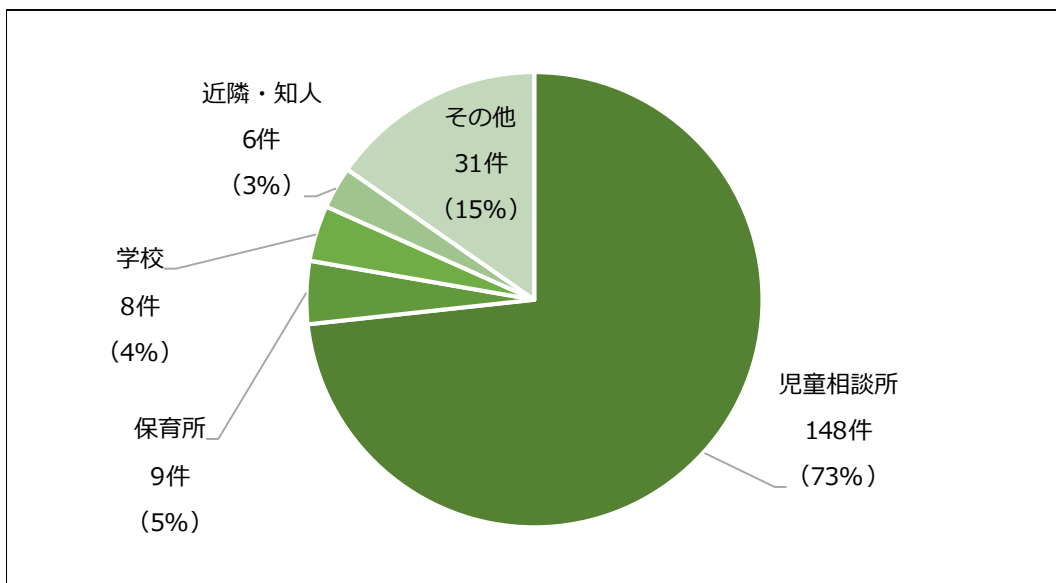
<児童虐待の定義>

- 身体的虐待：殴る，蹴る，叩く，投げ落とす，激しく揺さぶる，やけどを負わせる，溺れさせる，首を絞める，縄などにより一室に拘束する など
- 性的虐待：子どもへの性的行為，性的行為を見せる，性器を触る又は触らせる，ポルノグラフィの被写体にする など
- ネグレクト：家に閉じ込める，食事を与えない，ひどく不潔にする，自動車の中に放置する，重い病気になっても病院に連れて行かない など
- 心理的虐待：言葉による脅し，無視，きょうだい間での差別的扱い，子どもの目の前で家族に対して暴力をふるう（ドメスティック・バイオレンス：DV），きょうだいに虐待行為を行う など

(3) 児童虐待相談の経路

相談経路としては，児童相談所からが最も多く，次いで保育所，学校，近隣・知人等の順となっています。

<令和元年度の状況>



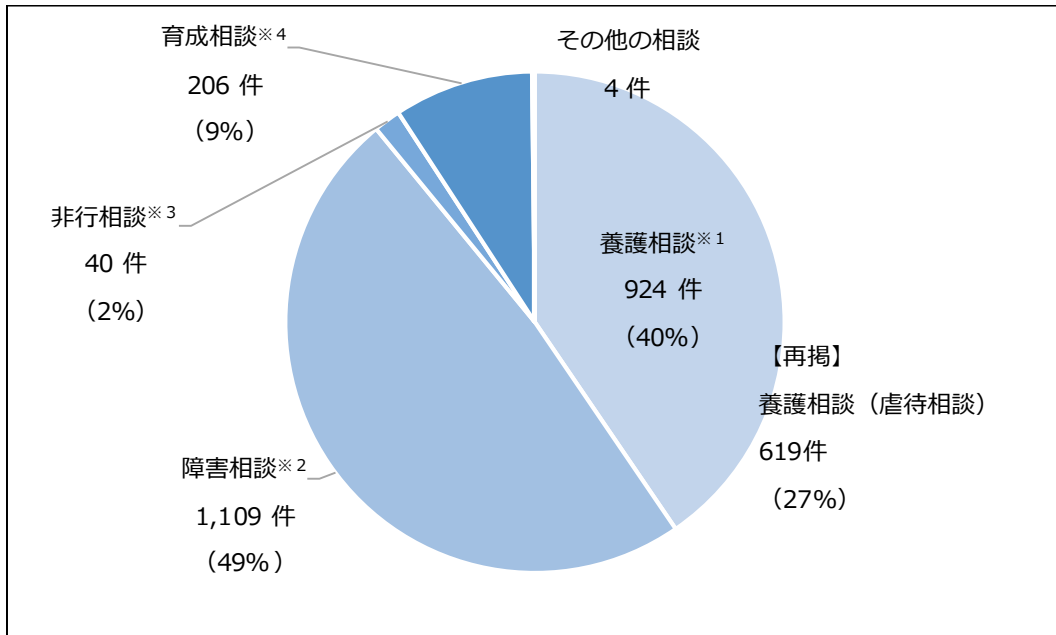
(4) 北海道旭川児童相談所における児童虐待に関する相談対応状況

(令和2年度版 北海道旭川児童相談所業務概要)

<相談種別受理状況(令和元年度)>

受理件数 2,283 件

障害相談が最も多く、全体の相談件数の49%を占めており、次いで養護相談が40%となっています。なお、養護相談のうち虐待相談が、全体の27%を占めています。



※1 養護相談：保護者の家出、失踪、死亡、入院等による養育困難、虐待、養子縁組等に関する相談

※2 障害相談：肢体不自由、視聴覚・言語発達・重症心身・知的障害、自閉症等に関する相談

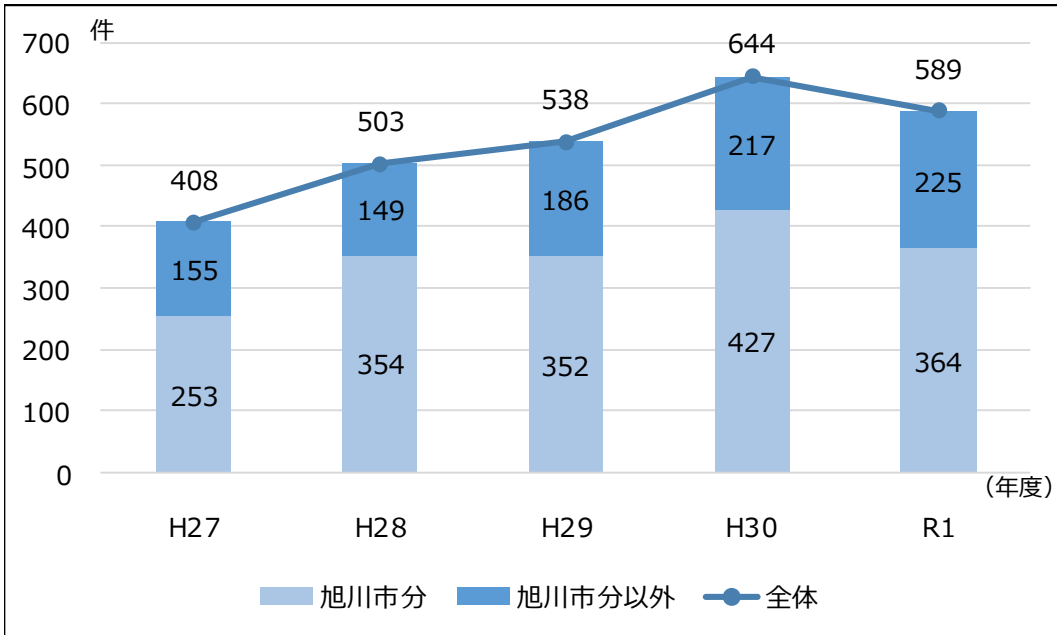
※3 非行相談：ぐ犯行為、触法行為、問題行動のある子ども等に関する相談

※4 育成相談：家庭内のしつけ、不登校、進学適性等に関する相談

<児童虐待処理件数の推移（令和元年度）>

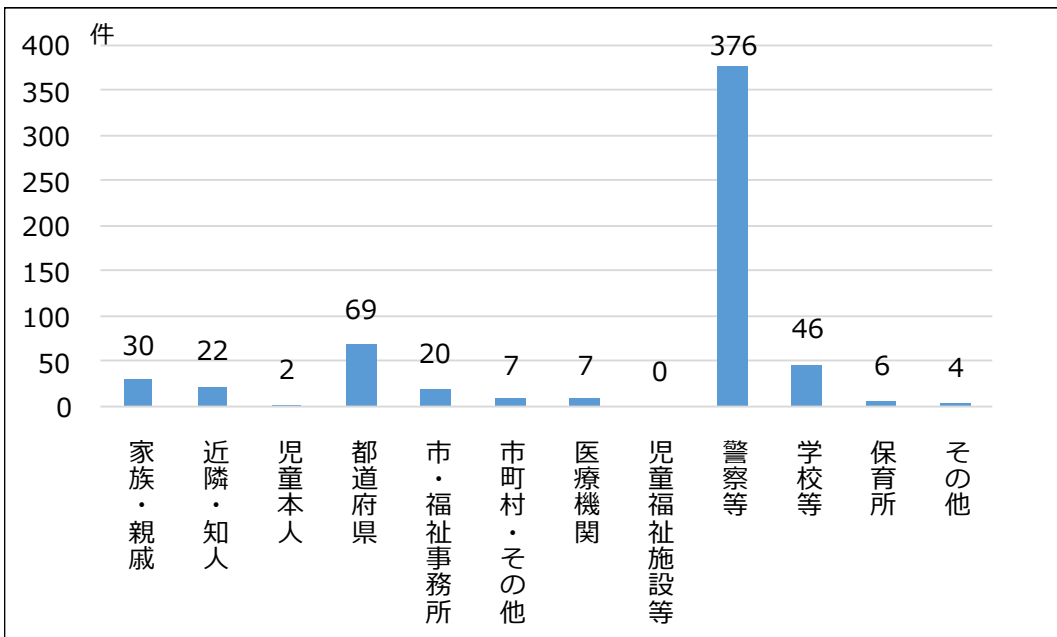
令和元年度における児童虐待処理件数は589件で、平成30年度と比べ減少していますが、依然として高い水準にあります。

また、そのうち旭川市分は平成27年度から令和元年度までの全ての年度において、全処理件数の60%以上を占めています。



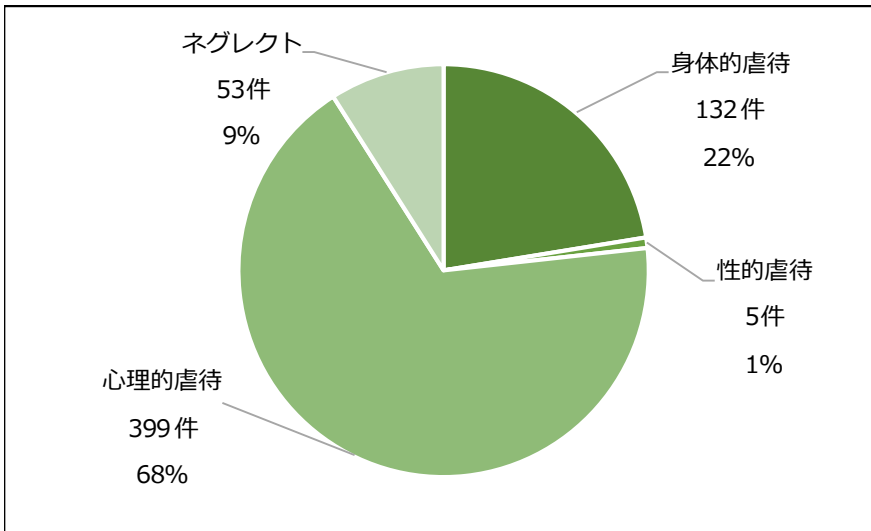
<児童虐待相談経路別件数（令和元年度）>

令和元年度の虐待相談経路は、警察が376件と最も多く、全相談経路の64%を占めています。



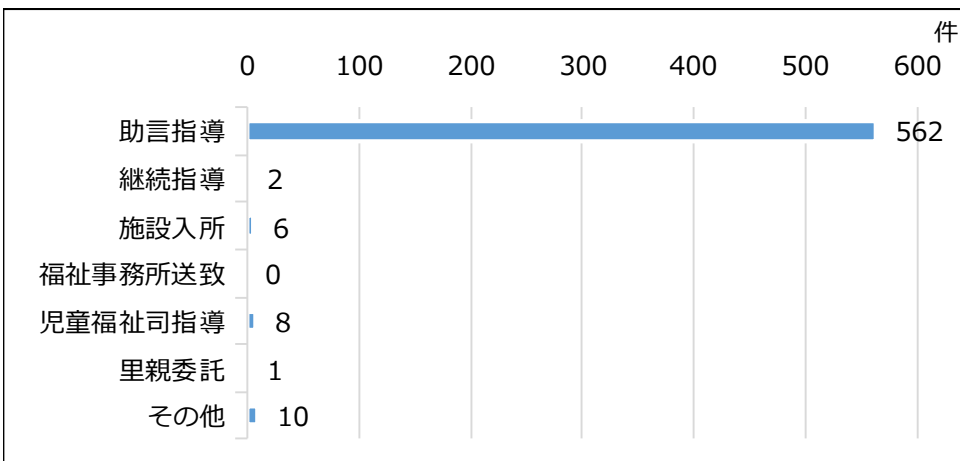
<児童虐待種類別状況（令和元年度）>

令和元年度の虐待の種類別では、心理的虐待が最も多く、全体の68%を占めています。



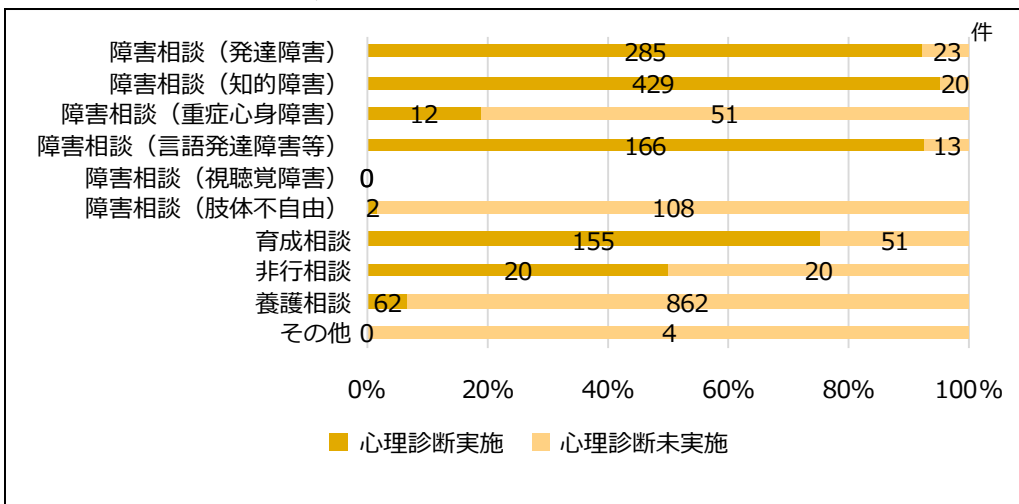
<児童虐待相談に係る処遇の状況（令和元年度）>

令和元年度の処遇別では、助言指導が最も多く、562件となっており、全体の95%を占めています。



<心理診断実施状況（令和元年度）>

令和元年度の心理診断実施件数は1,131件で、相談種別では知的障害相談での実施が429件で最も多く、次いで発達障害相談の285件となっています。



2 旭川市における児童虐待防止及び対応に係る体制

本市では、平成28年4月に子ども総合相談センターを開設し、子どもと家庭に対する相談支援機能の充実を図るとともに、児童福祉法等の改正の趣旨を踏まえ、児童虐待防止及び対応に係る体制の整備を進めています。

その中で、子ども総合相談センターと母子保健課を「子育て世代包括支援センター」と位置付け、妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を行い、児童虐待の発生予防と早期発見に努めています。

また、平成29年4月から子ども総合相談センターを「子ども家庭総合支援拠点」として位置付け、児童虐待の発生予防・早期発見と児童虐待発生時の迅速・的確な対応に努めているほか、要保護児童対策調整機関として「要保護児童対策地域協議会」※¹における関係機関との情報共有と適切な連携の下、要保護児童等※²に対する支援を行っています。

本市において子どもと家庭に対する相談支援を担う子ども総合相談センターの概要と、同センターが中心的な役割を担う子育て世代包括支援センター、子ども家庭総合支援拠点及び要保護児童対策地域協議会の機能と体制については、次のとおりです。

※1 要保護児童対策地域協議会: 要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関等により構成され、支援対象児童等に関する情報の交換や支援内容の協議を行う協議会（12ページに記載）

※2 要保護児童等：

要保護児童（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童）

要支援児童（保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童）

特定妊婦（出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦）

(1) 旭川市子ども総合相談センター

ア 設置の目的

子ども及び子育てに関する相談機能の充実を図るとともに、地域における子育て支援を推進し、もって子どもの健やかな成長に寄与する。

イ 開設

平成28年4月

ウ 分掌事務

- ・発達相談及び発達支援に関すること。
- ・家庭児童相談に関すること。
- ・特別支援教育に係る相談に関すること。
- ・子ども及び子育てに係る情報の収集及び提供に関すること。
- ・子ども及び子育てに係る研修に関すること。
- ・子ども及び子育てに係る地域支援活動に関すること。
- ・その他センターに関すること。

エ 所管事業

○児童家庭相談事業

- ・家庭児童相談 ・要保護児童対策地域協議会（調整機関）
- ・子ども家庭総合支援拠点

※市の児童虐待通告・相談窓口

○発達支援相談事業

○子育て支援施策

- ・地域子育て支援拠点事業 ・ファミリーサポートセンター運営事業
- ・子育て短期支援事業 ・地域子育て活動支援事業
- ・養育支援訪問事業 ・産後ケア事業 ・産前・産後ヘルパー事業 等

○子育て世代包括支援センター（一部）

オ 職員体制（令和2年4月1日現在）

職員10人 会計年度任用職員24人

- ・所長（事務職）1人，主幹（保健師）1人，副所長（事務職）1人，事務職2人

・家庭児童相談

事務職2人，保健師1人，

会計年度任用職員※ 家庭児童相談員8人（うち心理士1人），保健師1人，

スクールソーシャルワーカー2人

・発達支援相談

保育士1人，作業療法士1人

会計年度任用職員 発達支援相談員10人，心理士3人

※ 会計年度任用職員：地方公務員法第22条の2の規定に基づき，1会計年度内を任期として任用される非常勤職員

(2) 子育て世代包括支援センター

ア 設置の目的

妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援のために，子育て世代包括支援センターに保健師等を配置して，母子保健施策と子育て支援施策を一体的に提供できるよう，きめ細かな相談支援等を行う。

イ 事業内容

- ・妊産婦及び乳幼児等の実情を把握すること。
- ・妊娠・出産・育児に関する各種相談に応じ，必要な情報提供・助言・保健指導を行うこと。
- ・必要に応じ，支援プランを策定すること。
- ・保健医療又は福祉の関係機関との連絡調整を行うこと。
- ・母子保健事業
- ・子育て支援事業

ウ 支援対象者

全ての妊産婦，乳幼児及びその保護者

- ・旭川市子ども総合相談センター：特定妊婦，要支援児童以上等のリスクの高い支援対象者
- ・母子保健課：その他の支援対象者

エ 設置

平成28年4月

（子ども総合相談センターと母子保健課を子育て世代包括支援センターとして位置付け）

オ 職員体制

- ・子ども総合相談センター 正職員1人，会計年度任用職員1人（いずれも保健師）
- ・母子保健課 正職員13人（保健師11人，保育士1人，事務職1人），
会計年度任用職員8人（保健師6人，事務職2人）

カ 関連する主な母子保健施策及び子育て支援施策（14ページ）

(3) 子ども家庭総合支援拠点

ア 設置の目的

市が，コミュニティを基盤としたソーシャルワーク^{※1}の機能を担い，全ての子どもとその家庭及び妊産婦等を対象として，その福祉に関し必要な支援に係る業務全般を行う。

イ 事業内容

- 子ども家庭支援全般に係る業務（実情の把握，情報の提供，相談等への対応，総合調整）
- 要支援児童及び要保護児童等並びに特定妊婦等への支援業務（相談・通告の受付，受理会議（緊急受理会議），調査，アセスメント^{※2}，支援計画の作成等，支援及び指導等，児童記録票の作成，支援の終結）
- 関係機関との連絡調整（要保護児童対策地域協議会の活用，児童相談所との連携・協働，他関係機関・地域における各種協議会等との連携）
- その他の必要な支援（一時保護^{※3}又は措置解除後の児童等が安定した生活を継続していくための支援等）

ウ 支援対象者

市内に所在する全ての子どもとその家庭（里親及び養子縁組を含む。）及び妊産婦等を対象とする。

エ 設置

平成29年4月（子ども総合相談センターを支援拠点として位置付け）

オ 設置形態

中規模型（最低配置人員 子ども家庭支援員3人，心理担当支援員1人，虐待対応

専門員 2 人)

カ 職員体制

○子ども家庭支援員 正職員 2 人, 会計年度任用職員 4 人 (正職員及び会計年度任用職員のうち, それぞれ 1 人は子育て世代包括支援センターと兼務)

○心理担当支援員 会計年度任用職員 1 人

○虐待対応専門員 正職員 1 人, 会計年度任用職員 4 人

※1 ソーシャルワーク: 社会の中で問題や課題を抱える個人と環境に働き掛け, 社会的, 心理的問題を改善, 解決, 調整, 予防, 回復していく援助, 支援

※2 アセスメント: 分析・評価

※3 一時保護: 児童福祉法第 33 条の規定に基づき児童相談所長又は都道府県知事等が必要と認める場合には子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図るため, 又は子どもの心身の状況, その置かれている環境その他の状況を把握するため, 子どもを一時保護所に一時保護し, 又は警察署, 福祉事務所, 児童福祉施設, 里親その他児童福祉に深い理解と経験を有する適当な者 (機関, 法人, 私人) に一時保護を委託することができる。

(4) 旭川市子ども・女性支援ネットワーク (要保護児童対策地域協議会)

ア 設置の目的

要保護児童等に関する情報, その他要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るために必要な情報交換や支援に関する協議等を行う。

<要保護児童対策地域協議会の意義>

地域協議会においては, 地域の関係機関等が子どもやその家庭に関する情報や考え方を共有し, 適切な連携の下で対応していくこととなるため, 以下のような利点がある。

- ① 支援対象児童等を早期に発見できる。
- ② 支援対象児童等に対し, 迅速に支援を開始することができる。
- ③ 各関係機関等が情報の共有を通し, 課題の共有化が図られる。
- ④ 共有された情報に基づいて, アセスメントを協働で行い, 共有することができる。
- ⑤ 情報アセスメントの共有化を通じて, それぞれの関係機関等の中で, それぞれの役割分担について共通の理解を得ることができる。
- ⑥ 関係機関等の役割分担を通じて, それぞれの機関が責任をもって支援を行う体制づくりができる。
- ⑦ 情報の共有化を通じて, 関係機関等が同一の認識の下に, 役割分担しながら支援を行うため, 支援を受ける家庭にとってより良い支援が受けやすくなる。
- ⑧ 関係機関等が分担をし合って個別の事例に関わることで, それぞれの機関の責任, 限界や大変さを分かち合うことができる。

(「要保護児童対策地域協議会設置・運営指針」抜粋)

イ 設置

平成18年2月

ウ 構成機関

旭川市，旭川市教育委員会，北海道旭川児童相談所，旭川地方法務局，旭川方面旭川中央警察署，旭川方面旭川東警察署，旭川市医師会，旭川歯科医師会，旭川育児院，旭川隣保会トキワの森，旭川弁護士会，旭川民間保育所相互育成会，旭川私立幼稚園協会，旭川市小学校長会，旭川市中学校長会，旭川人権擁護委員協議会，旭川市民生委員児童委員連絡協議会，ウィメンズネット旭川
(調整機関：旭川市子ども総合相談センター)

エ 会議

- 代表者会議……組織及び運営の全般についての協議
- 実務者会議……運営に関する細部についての協議，実績・事例報告，情報提供等
- ケース検討会…個別の事例についての情報交換，支援方策の検討

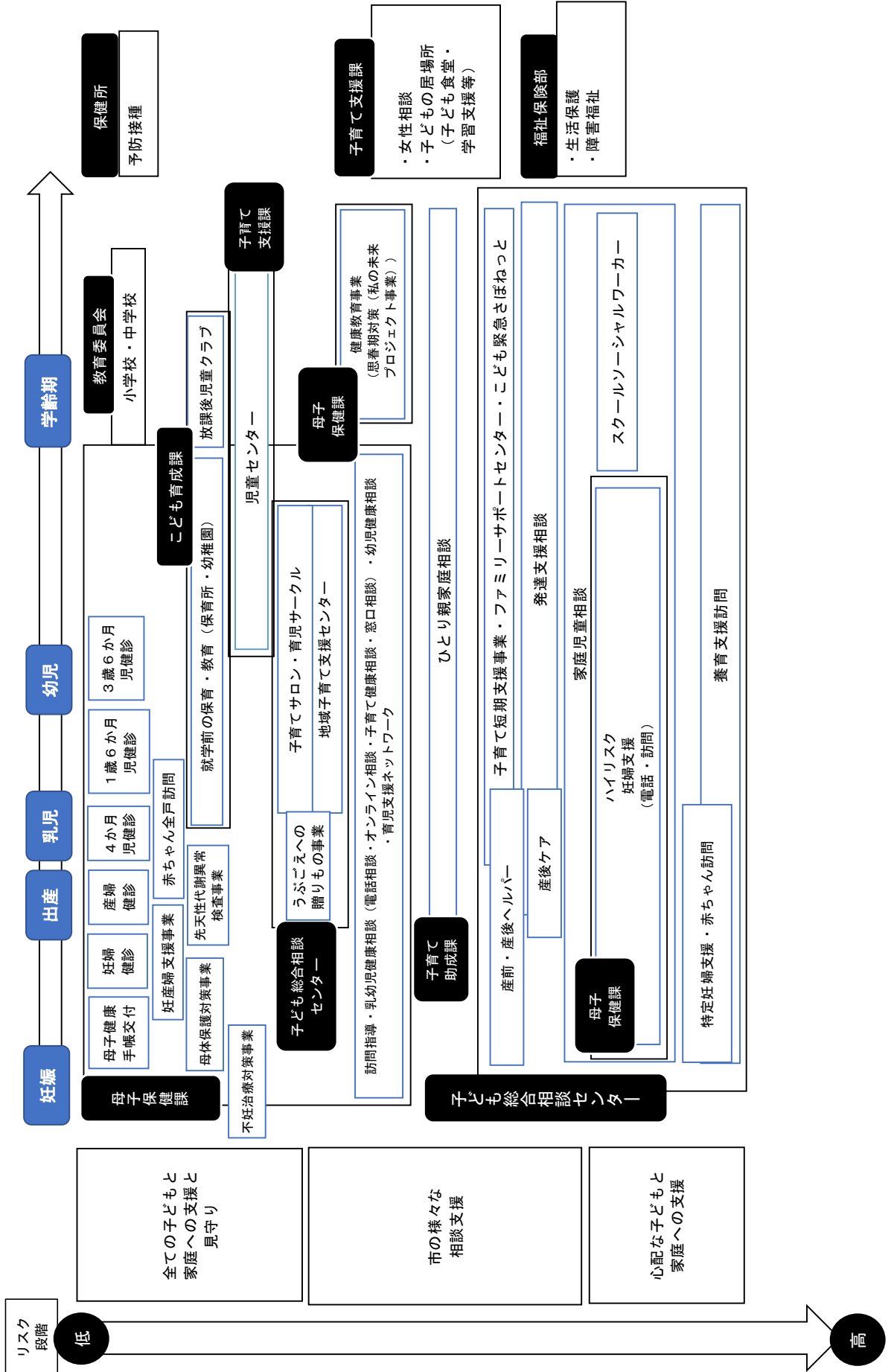
オ 開催状況

(回数)

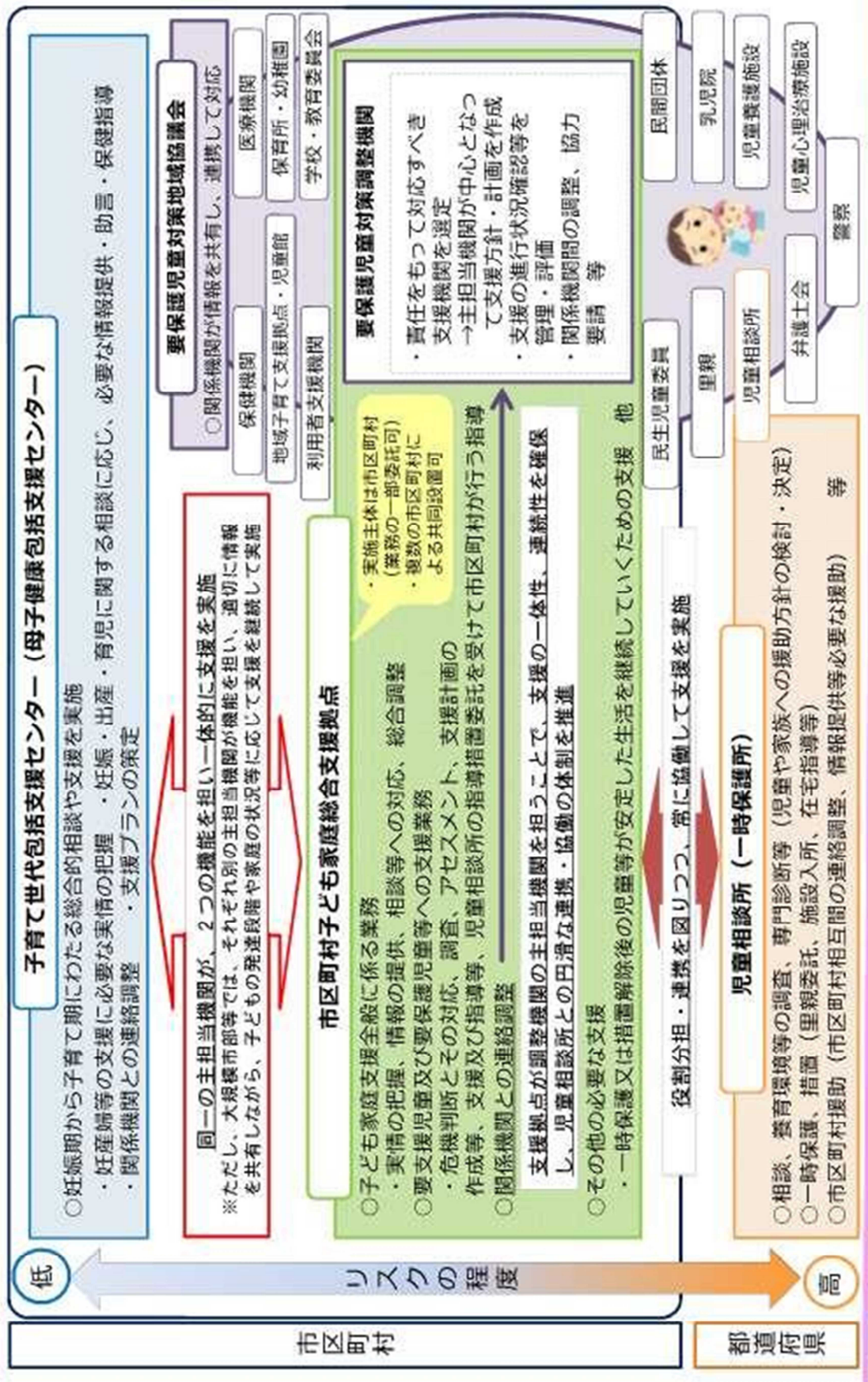
年度	H27	H28	H29	H30	R1
実務者会議	2	2	2	2	2
ケース検討会	54	49	47	64	64

子育て世代包括支援センター，子ども家庭総合支援拠点及び要保護児童対策地域協議会の関係は15ページのイメージ図のとおり。

関連する主な母子保健施策及び子育て支援施策



市区町村における児童等に対する必要な支援を行う体制の関係整理（イメージ図）



（厚生労働省資料）

3 児童相談所について

(1) 児童相談所とは

ア 設置目的

- 子どもに関する家庭等からの相談に応じ，子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ，子どもの置かれた環境等の把握
- 個々の子どもや家庭に最も効果的な援助により子どもの福祉を図るとともにその権利を擁護する。

イ 設置主体

- 都道府県，指定都市，児童相談所設置市（横須賀市・金沢市・明石市）・特別区（世田谷区・荒川区・江戸川区）
- 全国220か所（令和2年7月1日現在）

ウ 役割

- 児童に関する家庭その他からの相談のうち，専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずる。
- 市町村間の連絡調整，情報の提供等必要な援助を行う。

エ 業務

- 相談（家庭等の養育環境の調査や，専門的診断を踏まえた子どもや家庭に対する援助決定）
- 一時保護（緊急保護，行動観察，短期入所指導）
- 措置（在宅指導，児童福祉施設入所措置，里親委託）
- 市町村援助（市町村による児童家庭相談への対応について，市町村相互間の連絡調整等必要な援助）
- 民法上の権限（親権者の親権喪失権限の請求，未成年後見人選任及び解任の請求）

オ 職員

- 所長，児童福祉司，児童心理司，精神科医等（児童相談所の規模による）

カ 相談の種類と主な内容

- 養護相談…保護者の家出，失踪，死亡，入院等による養育困難，虐待，養子縁組等に関する相談
- 保健相談…未熟児，疾患等に関する相談
- 障害相談…肢体不自由，視聴覚・言語発達・重症心身・知的障害，自閉症等に関する相談
- 非行相談…ぐ犯行為，触法行為，問題行動のある子ども等に関する相談
- 育成相談…家庭内のしつけ，不登校，進学適性等に関する相談
- その他の相談

(2) 北海道旭川児童相談所の概要

ア 管轄区域の概要（令和2年3月末現在 住民基本台帳人口）

○上川総合振興局管内（4市17町2村）

人口 486,922人 面積 10,619.20km²

○留萌振興局管内（1市6町1村）

人口 44,124人 面積 3,445.77km²

○宗谷総合振興局管内（1市8町1村）

人口 61,985人 面積 4,625.13km²

○合計（6市31町4村）

人口 593,031人（推計児童人口81,737.23人） 面積 18,690.10km²

※うち旭川市

人口 332,585人（推計児童人口45,081.45人） 面積 747.66km²

イ 職員体制（令和2年4月1日現在）

- ・所長1人
- ・地域支援課長1人，相談支援係4人，児童虐待対応協力員1人，児童福祉司（里親養育支援）1人，児童福祉司（市町村支援）1人，主査（庶務）1人，嘱託弁護士1人
- ・子ども支援課長兼主任児童福祉司1人，児童福祉司9人，判定援助係6人，嘱託医5人，一時保護係4人，保護指導員16人，一時保護（虐待通告）対応協力員6人，主幹兼主任児童福祉司1人，児童福祉司（虐待専掌）3人
- ・（稚内分室）稚内分室長1人，児童福祉司4人，判定員2人，嘱託医1人，相談員2人，児童虐待対応協力員1人

(3) 旭川市と北海道旭川児童相談所との連携

ア 職員相互派遣

○旭川市→北海道旭川児童相談所

・平成29年度～平成30年度（2年間） 1人

・平成31年度～令和2年度（2年間） 1人

○北海道旭川児童相談所→旭川市

・平成29年度～平成30年度（2年間） 1人

・平成31年度～令和2年度（2年間） 1人

イ 業務上の連携

- ・要保護児童対策地域協議会（ケース検討会）への児童相談所職員の出席

- ・児童相談所職員による要保護児童宅訪問への市職員の同行
- ・児童相談所に虐待通告等があった児童に関する市保有情報の提供

ウ 情報共有

- ・児童虐待に関し児童相談所と警察が情報共有を行ったリストの提供

エ 研修

- ・北海道旭川児童相談所の受理援助会議への市職員の出席
- ・要保護児童対策調整機関担当者研修会（北海道中央児童相談所主催）への参加
- ・市町村児童相談担当職員受入研修（北海道旭川児童相談所主催）への参加

4 旭川市の子ども家庭相談支援における現状と課題

(1) 子ども総合相談センターにおける子ども家庭相談支援体制

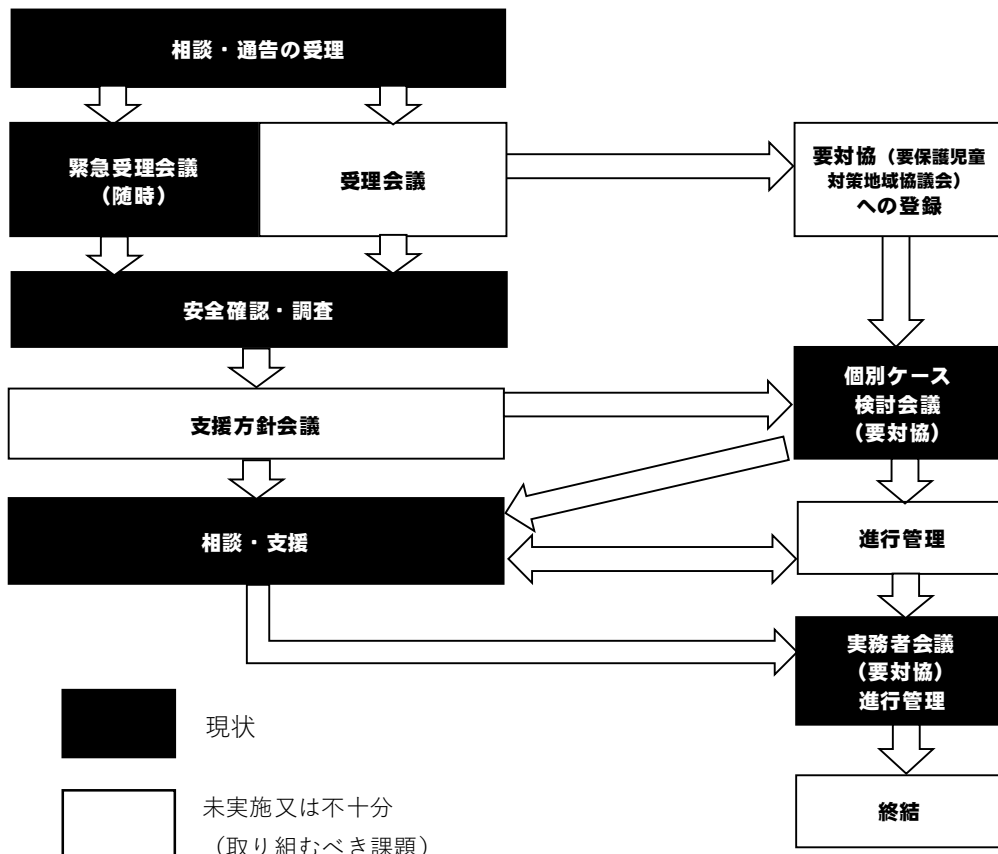
ア 相談支援業務における組織的な対応

本市の子ども家庭総合支援拠点機能を担っている子ども総合相談センターでは、子どもの養育に支援が必要な保護者に対し、相談対応や養育支援訪問及び子育て支援サービスの活用等による支援を行い、児童相談所や関係機関と共に虐待の予防に努めています。相談支援の実施に当たり、週1回の定例会議での報告のほか、随時、各相談員が担当職員や主任相談員の助言を得て、業務を進めています。指導的立場を担う職員は他の業務を抱え、相談員への指導・助言に専念できる体制となっていない状況です。

各相談員の相談支援の内容については、児童記録票の相談記録により把握していますが、詳細に記録しているため、作成に時間を要し、結果として組織内の情報共有に遅れが生じている状況にあります。

また、虐待通告以外のケースについては、受理会議を開催しておらず、支援の方針やアセスメント、要保護児童対策地域協議会の活用の可否などに関し、組織内での検討が十分にできていないため、支援の終結の判断についても行っていない状況です。

＜本市の子ども家庭総合支援拠点における相談フロー＞



イ 専門的人材の確保・育成

子どもと家庭に関わる複雑多様な問題に対応するため、専門的な知識や経験を有する職員の確保・育成が大きな課題ですが、本市職員の人事異動サイクルは、おおむね4年程度であり、専門的知識や経験が必要な社会福祉分野についても、基本的には同様です。また、相談員の多くが会計年度任用職員であるため、専門性の蓄積が進んでいないのが現状です。

ウ 夜間・休日の相談対応

夜間・休日の相談対応については、現在、月曜日と木曜日の午後8時まで夜間相談を実施していますが、それ以外の曜日の夜間相談や休日相談の対応は行っていないため、留守番電話の応答メッセージで、平日の日中時間帯での相談や「189」を案内しています。

また、電子メールでの相談には対応していますが、SNSやICTを活用した相談には対応していないことから、夜間・休日の相談体制や、電話相談・来所相談に抵抗感のある子どもや家庭への対応が課題となっています。(令和元年度夜間相談実績25件)

エ 子どもの意見を尊重した相談支援

子どもの権利擁護の観点から、虐待通告の際などにおいて、子どもの年齢や発達の状態に応じ、子どもの権利を最大限尊重した支援を行うためには、子ども本人や関係者から直接話を聞く必要がありますが、子どもの意見を代弁することが可能な専門的知識や経験を持つ職員の確保・育成ができていないため、十分といえない状況にあります。

オ 要保護児童対策調整機関としての体制

本市においては、子ども総合相談センターが要保護児童対策地域協議会の調整機関の役割を担っており、職員1人を要保護児童対策調整機関の調整担当者として配置していますが、専任ではなく、相談業務等の担当も兼ねているため、要保護児童対策地域協議会の運営に係る関係機関との調整やケースの進行管理が十分にできておらず、要保護児童対策地域協議会のより一層の有効活用が求められています。

カ 関係機関や地域との連携

子ども総合相談センターにおける関係機関との日常的な情報共有や連携の取組が十分でないため、子ども総合相談センターへの相談は早い段階からの相談が少なく、深刻化・重篤化してから、相談が寄せられる傾向があります。

現在の家庭児童相談員の担当地区割は、児童相談所の児童福祉司の担当地区割に合わせて設定し、ケース宅への同行訪問等、児童相談所との連携した対応を行っています。一方で、小・中学校、幼稚園・保育所、民生委員・児童委員等との日常的な連携ができていないため、こうした関係機関や地域との連携強化が課題となっています。

また、子ども食堂や子どもの学習支援等の子どもの居場所づくりを実施している団体において、支援を必要とする子どもや家庭を把握した場合であっても、これらの団体との連携が十分できていないため、子ども総合相談センターに情報が伝達され

ていない状況にあります。

キ 相談支援の記録・情報共有

児童記録票と受付簿、支援経過の記録は対象児童ごとに紙ベースで管理しています。また、相談記録の内容については、次回面談の対応等に活用するため、相手方との会話や表情など詳細に記載していますが、記録の作成には相当の時間を要しており、結果として子ども総合相談センター内部の情報共有に遅れが生じています。

(2) 子育て世代包括支援センターにおける相談支援に関する連携や情報共有

ア 支援における連携

本市においては、子ども総合相談センターと母子保健課が子育て世代包括支援センターの機能を担っており、そのうち特定妊婦、要支援児童以上のリスクの高いケース（令和元年度実績：特定妊婦36件）は子ども総合相談センターが担当し、その他のケース（令和元年度実績：ハイリスク妊婦431件）は母子保健課が担当しています。虐待リスクの度合いによって支援の担当課（担当者）が替わるため、子どもや保護者との関係性の構築が難しく、継続した関わりを持つことができず、十分な支援ができない場合があります。

イ 情報共有

各関係部署において支援を必要とする子どもと家庭に関する情報（家庭環境、健診、発達障害等）を個別に把握・管理しており、複数の関係部署が関わる場合には、個別に問合せを行い、情報を収集しているため、支援に必要な情報を時系列的に整理し、全体像を把握するまでに時間を要しています。

ウ 乳幼児の支援

産婦健診、赤ちゃん訪問（乳児全戸訪問事業）、4か月児健診、1歳6か月児健診、3歳6か月児健診、幼児健康相談等を実施しているほか、産後ケア事業や産前・産後ヘルパー事業等の子育て支援サービスの実施等により、支援の必要な家庭を把握し、支援につなげています。そうした中で、支援を必要としながらも、支援に結び付いていない家庭もあることから、こうした潜在的なニーズの把握をあらゆる機会を捉えて進める必要があります。

エ 未就園児の支援

現在、未就園児に対する支援のアプローチとして、地域子育て支援センターを利用するなど支援につながっている場合もありますが、こうした子育て支援サービスを利用していない未就園児については、健診や相談などを通して保護者の育児への不安や悩みを把握し、できるだけ支援につなげるよう取り組んでいるものの、全ての子どもや家庭の状況を把握し、支援を行うことは難しいのが現状です。

オ 育てにくい子どもとその家庭への支援

就園児については、保育所・幼稚園等が親に直接アドバイスしているほか、巡回相談を実施し、必要に応じて療育につなぐ支援をしています。

また、乳幼児健診において発達に心配のある子どもについては幼児健康相談での

経過観察や親子教室、巡回相談などを実施し、必要に応じて医療機関や療育機関を紹介しています。

その他、相談内容に応じた支援や子どもへの関わり方のアドバイスを行っていますが、保護者が相談支援を望まない場合には、支援につなぐことが難しいのが現状です。

(3) 要保護児童対策地域協議会の活用

ア 各種会議の開催等

○代表者会議

国の要保護児童対策地域協議会設置・運営指針では、年1～2回程度開催することを定めていますが、本市においては、平成18年4月以降開催していないため、要保護児童対策地域協議会の意義や各関係機関の果たすべき役割に対する理解が進んでおらず、また、関係機関における児童虐待防止や要支援児童等への支援の在り方についての共通理解も進んでいないなど、子ども総合相談センターや関係部署及び関係機関相互の連携が十分に深まっていないのが現状です。

○実務者会議

本市では、実務者会議を年2回開催し、相談実績の報告と事例紹介、ケースの進行管理に関する報告等を行っています。

しかし、要保護児童対策地域協議会の組織及び運営の全般について協議を行う代表者会議を開催しておらず、構成機関に要保護児童対策地域協議会の実務者会議の役割等を示すことができていないため、近年の実務者会議においては、意見等が出るものがほとんどなく、構成機関から会議の形骸化を指摘する声が寄せられています。

○ケース検討会

本市においては、ケース検討会開催の基準を明確に定めておらず、関係機関から開催要請があった場合に開催することとしています。関係機関からは開催要請をしても開催されない場合があるとの指摘を受けています。

また、ケースの進行管理が十分にできていないため、会議の中で次回会議の開催を見通せていない状況にあります。

イ 関係機関との連携・情報共有

子ども総合相談センターの役割や機能について、関係機関に対する周知や情報提供が十分でないため、関係機関から要保護児童・要支援児童・特定妊婦に関する情報提供や虐待通告が十分に行われていない可能性があります。

また、個別ケース以外での日常的な連携が十分できていない関係機関が多く、児童虐待の防止や要保護児童等への支援等について、共通認識を持つことが難しいのが現状です。

こうしたことから、子ども総合相談センターや要保護児童対策地域協議会の機能や役割の周知を行うなど、関係機関との連携や情報共有等の重要性について、理解を得るための取組が必要です。

(4) 子育て支援施策の活用による支援

ア 養育支援訪問事業

関係機関等からの情報提供や妊婦健康診査及び乳幼児健康診査等を通じて把握した子育てに不安のある家庭に対し、専門的相談支援と育児・家事援助を実施していますが、3歳から5歳までの未就園児のいる家庭など、公的な支援とつながりがない期間のある家庭を対象とした事業の実施が課題となっています。

イ 子育て短期支援事業（ショートステイ・トワイライトステイ）

保護者の病気や疲労などの理由により、子どもの養育が一時的に困難になったときに児童福祉施設等において一定期間子どもの養育・保護を行う子育て短期支援事業を、2つの法人（児童養護施設1，母子生活支援施設1）に委託して実施していますが、委託先の状況によっては、当該サービスの利用を希望しても、利用できない場合があります。そのため、育児疲れなどによりサービスを必要とする家庭のニーズに十分対応ができず、子どもの放置等につながるおそれがあります。

ウ 夜間における子どもの預かり

本市では、夜間に保育を必要とする子どもに対して、午後10時までの夜間保育及び翌日午前1時までの長時間延長保育事業を実施しています。

また、レスパイト[※]や急な用事・仕事などの場合に子どもを預けられる、ファミリーサポートセンター事業や一時預かり事業、ひとり親家庭等日常生活支援事業等を実施していますが、夜間のニーズには十分に対応できていないことから、保育の必要性の有無にかかわらず利用可能な夜間の子育て支援サービスの検討が必要です。

※ レスパイト：育児疲れ等に対する一時的な休息

第3章 基本方針

1 基本理念

「虐待から子どもの生命と権利を守るため、地域全体で子どもの未来を支える総合的な子ども家庭支援体制を構築し、安心して子育てができるまちを目指します」

平成28年の児童福祉法等の改正により、子どもが権利の主体であることや、子どもの最善の利益が優先されることなどが明確化されました。

一方で、近年、全国各地で児童虐待による死亡事案が相次いで発生し、本市においても、児童が虐待によりけがをするなどの事案が発生しています。

また、児童虐待は子どもの心身の成長や人格の形成に重大な影響を与えるとともに、将来の世代の子育てにも懸念を及ぼすものです。

こうしたことを踏まえ、児童虐待の発生を未然に防止するため、子育て支援施策の充実を図り、支援を必要とする子育て家庭に対し、適切に支援を行うことが重要です。

児童福祉法の理念に基づき、全ての子どもの権利を尊重し、子どもと家庭に寄り添った支援を行うため、子育て支援体制や施策の更なる充実を図るとともに、専門的人材の確保・育成と効果的な活用を進め、児童虐待に係る専門的な相談や措置対応を含む、子どもと家庭に関わる全ての事案に一元的に対応が可能な、相談支援体制の更なる強化を図ります。

さらに、地域や関係機関との連携強化により、地域社会全体で子どもと家庭を支える環境づくりを進め、妊娠・出産から子どもが社会的自立に至るまで、子どもや家庭の視点に立った切れ目のない一貫した総合的な支援体制の構築を目指します。

2 基本的方向性と基本方針

(1) 【方向性1】子育て支援の充実による虐待予防の推進

子育て支援施策の充実により安心して子育てができる環境づくりを進めるとともに、子どもと家庭に関わる部署が、それぞれの所管する事業等を通じて支援を必要とする子どもや保護者を早い段階で適切な支援につなげることにより、虐待の発生予防に取り組めます。

《基本方針1》子どもを安心して産み育てることができる子育て支援の充実

子育てに関する様々な負担や不安感の軽減を図るため、妊産婦や乳幼児の健康支援、子育てに関する経済的支援、各種保育サービスの充実など、子どもを安心して産み育てることができるような多様なニーズに対応した子育て支援の充実を図ります。

また、子どもや保護者と接点を持つことができる生活保護や自立相談支援、配偶者暴力相談支援、ひとり親家庭相談、障害福祉、学校教育、母子保健及び子育て支援な

ど、市が行う事業等を通して把握した、子どもや家庭が抱える困難や課題を、漏れなく適切な支援につなげることができるよう、子ども総合相談センターと関係部署の連携強化を図ります。

《基本方針2》関係機関や地域との情報共有・連携の強化

虐待の発生を未然に防止するため、子ども家庭総合支援拠点を担う子ども総合相談センターを中心として、日頃から子どもとの関わりを持つ学校、保育所等のほか、子どもの健康を守る医療機関、地域で見守り活動を行う団体等、様々な関係機関や地域との間で、互いに顔の見える関係を構築し、支援を必要とする子どもや家庭に関する情報共有と連携の強化を図ります。

(2) 【方向性2】虐待発生時の的確・迅速な対応

虐待の重篤化を防ぐため、虐待に関わる相談・通告等があった場合に、速やかに関係機関と情報を共有し、的確な対応ができるよう、子どもと家庭に関わる総合的な支援が可能な体制を構築します。

《基本方針3》専門性の強化

虐待等の事案に対する的確・迅速に対応するため、社会福祉士、保健師、心理士等、子どもと家庭に関わる専門的な知識や経験を有する人材の確保や育成により体制の強化を図ります。

《基本方針4》適切な役割分担と連携の強化

市の関係部署や関係機関において、虐待等の被害を受けたと思われる子どもや虐待が疑われる家庭を発見したときは、速やかに子ども総合相談センターに相談・通告等を行い、同センターの職員が現地調査を実施した上で、要保護児童対策地域協議会における地域のネットワークを活用し、市の関係部署や関係機関との連携や適切な役割分担の下で共に支援を行うことにより、支援が必要な子どもや家庭がどこからも支援を受けていない状態となることを防ぎ、効果的な支援を受けられる体制を構築します。

《基本方針5》子どもの安全・安心の確保

子ども総合相談センターにおいて虐待に関わる相談・通告等を受けたときは、同センターの職員が直ちに発生現場に出向き、子どもの状況を確認します。その際、同センターの職員が子どもや関係者から直接話を聴くこと等により、子どもに危険が及ぶおそれがあると判断した場合は、子どもの安全・安心の確保を最優先に考え、一時保護所や施設入所等の措置権限を持つ児童相談所と連携し、迅速・的確に対応します。

また、一時保護中や施設入所等の措置により、家庭から分離された子どもや、助言指導を受け、引き続き家庭で生活する子どもと家庭について、児童相談所や要保護児童対策地域協議会との連携により、継続的に支援するなど、子どもの権利を尊重した

支援を行います。

(3) 【方向性3】地域全体で支える子どもの未来

虐待の発生予防，早期発見，児童相談所による一時保護，各種診断，児童養護施設や里親等による養育，家庭復帰等の一連の過程において，地域の中で子どもと家庭を継続的に支援することができるよう地域や関係機関と連携し，地域全体で子どもの育ちを支える体制を構築します。

《基本方針6》社会的養護体制の強化

虐待の被害を受けた子どもや，様々な事情により実の親による養育を受けることができない子どもを含め，全ての子どもたちに対し，児童福祉法や国の「新しい社会的養育ビジョン」の趣旨を踏まえ，家庭と同様の環境における養育を推進する観点から，生活圏を変えずに必要な支援を行うことができる里親制度の普及啓発や里親家庭への支援，児童養護施設の機能拡充など，社会的養護体制の強化を図ります。

《基本方針7》地域における支援の充実

一時保護後の家庭復帰，児童養護施設や里親からの家庭復帰等のケースに係る子どもと家庭に対し，関係機関や地域との連携により，養育支援訪問などの子育て支援施策を含めた地域資源を活用しながら，地域全体で支える体制の充実を図ります。

第4章 基本方針に基づく取組

1 《基本方針1》子どもを安心して産み育てることができる子育て支援の充実

(1) 〈取組1〉子ども総合相談センターにおける相談支援体制の強化

子ども総合相談センターにおける相談支援に係る業務の流れを見直し、相談・通告等の受理や支援方針の決定について手続を明確化するとともに、児童虐待等で子どもの安全を確保するために一時保護や措置等が必要な場合には、児童相談所と連携し、速やかに対応を行います。

併せて、指導的な役割を担う職員が相談員に対する指導助言や支援につなぐことに専念できるよう事務分担の見直しを行い、助言指導、関係機関が担うサービスの利用等による支援及び通所・訪問等による継続的な養育支援など、必要な相談支援が適切に行われるようにするとともに、在宅支援アセスメントシート[※]の活用や職場内研修における事例検討の実施など、組織全体で相談支援を行うための体制強化を図ります。

また、子育て世代包括支援センターと子ども家庭総合支援拠点[※]を担う子ども総合相談センターにおける関係部署や関係機関との連携方法の明確化や要保護児童対策地域協議会の見直しを含め、子ども総合相談センターを中核とした重層的な支援を進めます。

さらに、児童虐待等に係る緊急対応をはじめ、子どもや保護者からの相談対応、学校や医療機関などの関係機関との連携の強化のほか、新型コロナウイルス感染症対策への対応として、オンラインを活用した相談支援や会議の実施などにより、相談支援体制の更なる強化を図ります。

※ 在宅支援アセスメントシート：要保護児童対策地域協議会のケース検討会等において、児童相談所と市及び関係機関が情報を共有し、在宅での支援方針を決定していくために使用する書式

(2) 〈取組2〉子育て世代包括支援センターにおける相談支援の充実

児童虐待の予防において、早期発見・早期対応の役割を担う子育て世代包括支援センターについては、母子保健や子育て支援に係る様々な事業の実施等を通じて把握した支援を必要とする妊産婦や子どもと家庭に関する情報を効果的に活用し、継続的・重層的な支援を行うための役割分担の再確認や効果的な支援の在り方について具体的な検討を行います。

また、母子の健康と育児状況の確認を適切に行うため、10か月児健康診査を新たに実施し、医療機関と連携した見守り体制を強化します。

さらに、精神や社会性の発達に経過観察を要する子どもと保護者に対する幼児健康相談を拡充し、必要な医療や療育につなげるなど、発達支援の強化を図ります。

(3) 〈取組3〉子育て支援施策の活用による養育支援の充実

市ではこれまで、妊娠中や出産後における子育て家庭の負担軽減や出産後の母子の心身のケアなどを行うため、産前・産後ヘルパー事業や産後ケア事業を実施してきましたが、これらの事業について、更なる周知を行うなど、安心して子育てができる体制の充実を図ります。

また、関係部署や関係機関から情報提供のあった子育てに不安のある家庭に対して、育児・家事の援助や養育に関する助言・指導などを行う養育支援訪問事業について、未就園児のいる家庭や各種子育て支援サービスの利用のない家庭などの養育支援を必要とする家庭への実施に向けた検討を行います。

さらに、保護者の病気や疲労などの理由により、子どもの養育が一時的に困難になったときに児童福祉施設等において一定期間子どもの養育・保護を行う子育て短期支援事業について、ニーズに対応するための受皿の確保に向けた、具体的な検討を行います。

2 《基本方針2》関係機関や地域との情報共有・連携の強化

(1) 〈取組4〉関係機関や地域との連携による問題の早期発見

関係機関や地域との円滑な連携による相談支援の強化を進めるためには、地域の実情の把握に努め、問題の早期発見を図ることが重要です。

そのため、関係機関や地域とのつながりを強化することを目的に相談支援に係る地区割の見直し等について検討を行い、子ども総合相談センターの職員による関係機関への訪問や、関係機関が行う会議への出席等を通じて、子ども総合相談センターや要保護児童対策地域協議会の役割等、児童虐待防止に関する情報提供や協力要請を行います。

また、関係機関や地域を対象に、児童虐待防止をテーマとした研修会や出前講座を開催するなど児童虐待防止の重要性や、問題の早期発見のための関係機関の機能や役割等について市民に広く理解を得るための取組を進めます。

(2) 〈取組5〉関係機関との情報共有による迅速な支援

子ども総合相談センター内の情報共有を迅速に行うために、相談記録の作成等に係る事務処理の効率化や、個人情報保護を踏まえた関係機関との情報共有を図ります。

また、迅速な支援に向けた子育て支援部内や、福祉、教育等の関係部局との情報共有の在り方について具体的な検討を進めるものとします。

さらに、国の要保護児童等に関する情報共有システムの導入により、他市町村や児童相談所との情報共有や相談支援の進行管理を適切に行います。

3 《基本方針3》専門性の強化

(1) 〈取組6〉人材確保・人材育成の在り方に係る全庁的な検討

子どもと家庭に対する相談支援に携わる職員は、子どもと保護者へのケアや虐待に

係るリスクアセスメント※¹など高度な専門性が求められることから、中長期的な視点に立った人材確保や人材育成を進める必要があります。

子どもと家庭に対する相談支援の専門性は、児童相談所においては、子どもの援助に関するデータが蓄積され、そのデータを効率的に活用し、援助に生かすことが可能な社会福祉士や公認心理師・臨床心理士などの有資格者を配置することなどにより確保されています。

また、子どもや保護者に対して主に援助を行う児童福祉司を支える心理判定員（児童心理司）や一時保護所の職員、里親担当児童福祉司、主任児童福祉司（スーパーバイザー※²）など複数の専門職を配置することにより、多角的な視点を持つ専門職を組織的に育成することが可能となっています。

本市においては、職員の人事異動のサイクルはおおむね4年程度であることや、相談支援業務の多くを会計年度任用職員が担っている現状にあり、データの蓄積や専門職の育成が難しい状況にあることから、児童福祉分野をはじめとする社会福祉分野における社会福祉士や心理士の資格を有する者の配置等、専門性を持つ職員の配置の在り方や長期的な視点での人材育成の在り方について、全庁的な検討を進めます。

※¹ リスクアセスメント：子どもの安全に関わる危機が現時点では起こっていないが、近い将来起こる可能性や、それが子どもに対して重大な危害を及ぼす可能性についての分析・評価

※² スーパーバイザー：専門的見地から職務遂行に必要な技術について指導及び教育を行う者

(2) 〈取組7〉関係職員の相談支援技術向上のための研修の充実

子どもと家庭に対する相談支援に携わる職員には、子どもの発達、家庭病理、法制度など、様々な専門性が求められることから、北海道や児童相談所が実施する研修のほか、他機関が実施するオンライン研修等を活用し、体系的に専門知識を学ぶ機会の充実を図ります。

また、札幌市など他自治体における近年の虐待による死亡事例の検証報告を基に、本市における相談支援体制の確認や検討を行うなど、関係部署や関係機関と連携しながら、相談支援技術向上のための研修の実施に取り組みます。

4 《基本方針4》適切な役割分担と連携の強化

(1) 〈取組8〉要保護児童対策地域協議会の運営方法の改善

虐待を受けている子どもや支援を必要とする家庭の早期発見や適切な支援を行うためには、市や関係機関が情報や考え方を共有し、適切な連携の下で対応することが重要であることから、要保護児童対策地域協議会の運営方法の見直しを行います。

代表者会議については、毎年度当初に開催し、関係機関と児童虐待防止や要保護児童等への支援等の方針について協議するとともに、市や関係機関相互の理解促進、連携強化を図る機会として、充実を図ります。

実務者会議については、会議の目的の明確化を図るため、会議の開催回数や開催方法の見直しを行い、登録ケースの進行管理体制や地域における支援体制の強化を図りま

す。

ケース検討会については、会議の開催基準を明確化し、関係機関と共有することで、必要時に適切に開催するとともに、会議の資料や進行方法の見直しを行うなど効果的な会議の運営により、市や関係機関の適切な役割分担と連携強化を図ります。

(2) 〈取組 9〉 要保護児童対策調整機関の機能強化

本市においては、子ども総合相談センターが要保護児童対策調整機関の役割を担っており、個別ケースの支援の進行状況の確認や関係機関の調整などを行っているところですが、関係機関の対応を統括し、実効性のある役割を果たすためには、子どもと家庭の問題に精通した専門的かつ調整能力を発揮できる人材の配置が必要となります。

そのため、実務経験を有する係長職以上の職員を調整担当者として専任で配置し、要保護児童対策地域協議会の効果的な運営による機能強化を図ります。

5 《基本方針 5》 子どもの安全・安心の確保

(1) 〈取組 10〉 児童相談所との連携の強化

子ども総合相談センターへの相談・通告に基づき、子ども総合相談センターの職員が子どもの置かれている状況やリスクを確認し、子どもに危険が及ぶおそれがあると判断した場合において、児童相談所への送致を含め、速やかに一時保護等の必要性について協議や調整を行うことができる体制の強化を図ります。

(2) 〈取組 11〉 一時保護中の子どもや家庭への支援

児童相談所が一時保護する子どもや家庭への支援として、就学児については教育委員会や学校と子ども総合相談センターが連携し、学習進度等を含めた児童相談所との情報共有が円滑に行われるような体制等について検討を行います。

6 《基本方針 6》 社会的養護体制の強化

(1) 〈取組 12〉 里親の新規開拓と里親支援の推進の検討

保護者と離れて生活しなければならない子どもの生活環境は、家庭による養育環境と同様の環境が求められることから、家庭的な環境における養育を実現するために、地域において子どもの養育を担う里親を新規に開拓する必要があります。

そのため、市の広報媒体を通じた情報発信や、民生委員・児童委員をはじめとする地域の関係団体等と連携した里親制度の普及啓発や里親の募集活動及び市の子育て支援サービスの活用による里親支援など、市民に身近な市が主体となって、地域とともに社会的養護の体制強化に向けた取組を推進するよう検討を進めます。

7 《基本方針7》地域における支援の充実

(1) 〈取組13〉地域との協働による子どもと家庭に対する在宅支援の充実

児童相談所が施設入所や里親委託等の措置を行った子どもや家庭に対し、子ども総合相談センターや要保護児童対策地域協議会の構成員など地域の関係機関が連携して支援を行うことにより、措置期間中から子どもの家庭復帰や子どもの自立に向けて、継続的に支援を行うなど、地域との協働による在宅支援の充実を図ります。

また、子ども食堂や子どもの学習支援など、子どもの居場所づくりの取組を行う地域の団体等の活動を支援し、連携を図ることにより、支援を必要とする子どもと家庭の把握に努め、継続的に支援を行う体制の構築について検討を進めます。

(2) 〈取組14〉子どもの社会的自立に向けた支援体制の検討

里親委託や施設入所等の措置を受けた子どもの就労、就学等の社会的自立に向けた支援については、これまで児童相談所や児童養護施設*等において行われてきました。

また、本市においては、児童養護施設の入所児童や里子が高等学校卒業後に進学・就職する際の支度金を支給するなどの支援を行っていますが、今後において、施設入所等の措置を解除され、家庭復帰した子どもに係る社会的自立に至るまでの継続的な支援を行う体制の整備について検討を行います。

さらに、里親委託や施設入所等の措置を受けていた者で、18歳到達により措置を解除された者に対する社会的自立に向けた支援について検討を行います。

※ 児童養護施設：保護者のない児童（乳児を除く。ただし、安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、乳児を含む。）、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて養護し、併せて退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とする施設

第5章 市立児童相談所の必要性と課題

1 市立児童相談所の設置によって期待される支援と役割

市民に身近な基礎自治体として、子どもの命を守るとともに、地域との協働により、子どもの年齢と発達に応じてその意見を尊重し、子どもの最善の利益が優先して考慮されるよう、子どもと家庭に対する総合的な相談支援体制を構築するため、市が現在設置している子育て世代包括支援センターと子ども家庭総合支援拠点の更なる充実を図るとともに、市立の児童相談所設置の必要性や課題の整理を行います。

(1) 市立児童相談所の設置によって期待される支援

ア 子どもや家庭の視点に立った切れ目のない支援

市がこれまで行ってきた子どもと家庭に対する相談支援を土台として、虐待の未然防止、早期発見、在宅支援、一時保護や措置、家庭復帰、自立の一連の過程を全て本市が行うことにより、児童虐待をはじめとする子どもと家庭に関わる様々な問題に対し、子どもや家庭の視点から切れ目なく支援します。

イ 詳細な情報に基づく迅速・的確な支援

市では、住民基本台帳をはじめ、乳幼児健診、保育所入所その他子育て支援サービスの受給状況など市が管理する情報のほか、要保護児童対策地域協議会の関係機関から提供される情報や、地域の専門機関や民間の子育て支援団体等に関する情報など、様々な情報を保有していることから、児童虐待をはじめとする様々な問題に対し、市はこうした情報を迅速に収集し、有機的に結び付けながら、的確に支援します。

また、市や地域の子育て支援サービス等を熟知していることから、子どもや保護者への相談支援を行う際に、こうしたサービス等を効果的に活用し、子どもの意見を聞き、権利を尊重するとともに、保護者のニーズ・状況等に応じた課題解決が図られるよう丁寧に支援します。

ウ 住民に身近な窓口でのきめ細かで丁寧な支援

住民に身近な市が一元的に対応することにより、妊娠期からの早期支援、一時保護における個別対応や学習機会の保障のほか、家庭復帰後の重篤化や再発防止のための継続的な在宅支援など、きめ細かで切れ目のない支援を行います。

エ 地域との協働による子どもと家庭の状況に応じた支援

要保護児童対策地域協議会の構成員である民生委員・児童委員、学校、保育所・幼稚園、医療機関等の関係機関や団体が協働により適切に役割分担する中で、それぞれの子どもと家庭の状況に応じた支援を行います。

(2) 市立児童相談所が担う役割

ア 一貫した支援体制

市では、子育て支援事業の活用や関係機関の協力等により、子どもと家庭に対する継続的な支援を行っていますが、一時保護や施設入所や里親委託等の措置については、実施主体が児童相談所となるため、その期間中は、これらのケースに対する市の関わりが希薄になっています。

また、児童相談所の相談ケースのうち、大半は児童相談所による面接指導を受けて家庭で生活しており、施設入所等の措置対応はごく一部であるという現状にあります。

市が児童相談所としての権限を有することで、一時保護や施設入所等の措置を含めた一貫した支援方針を立案し、また、児童相談所が対応している在宅での相談支援を含め、相談から在宅支援、一時保護、施設入所等の措置、家庭復帰まで、市が責任を持ち、子どもや家庭にとって切れ目のない支援を行うことが可能となります。

さらに、市では子どもと家庭に関する様々な情報を有していることから、子どもと家庭の状況を迅速かつ時系列的に把握し、適切な支援を行うことが可能となります。

イ 関係部署・関係機関や地域との協力によるきめ細かな支援

支援を必要とする子どもや家庭は、身体的、精神的、社会的、経済的な要因や、育児知識や技術の不足、世代間連鎖、地域社会からの孤立、人的サポートの希薄さなど、様々な要因・背景が複雑に絡み合っていることが多い状況にあり、市では、このような子どもや家庭に対し、子育て支援サービスの活用や、関係部署・関係機関との協力によりきめ細やかな支援を行っています。

一方、児童相談所は、専門的な知識や技術を必要とするケースに対する指導や援助を行っており、児童福祉施設入所や里親委託などの措置権限を持っています。

市民に直接的な関わりを持つ基礎自治体の市が児童相談所機能を担うことで、児童相談所と関係部署・関係機関との間で、早い段階から情報を共有し、児童相談所の持つ専門性と、教育、福祉、保健、療育、医療など、市の子育て支援施策や地域のつながりにより、様々なニーズに対応できる市の強みを生かした重層的な支援を一元的に行うことが可能となります。

ウ 一時保護の充実

近年、北海道旭川児童相談所の一時保護児童のうち、6～7割を旭川市の児童が占めています。北海道旭川児童相談所の一時保護所の定員は20人ですが、発達障害や非行の子ども等の入所で個別配慮が必要になる場合、10人を超えると運営が難しくなり、年間を通じて受入れに苦慮している現状にあります。

また、北海道旭川児童相談所においては、一時保護中の児童の通学は安全上の課題により、実施困難のため、基本的には児童の学力に応じた学習を一時保護所の中で行っているほか、一時保護委託の場合、可能な限り通学できるように配慮を行って

ます。

市が一時保護所を設置することができれば、個別処遇に常時対応できるよう施設整備や人員体制の充実を図り、安全・安心な環境で、一人一人の子ども の状況や特性に配慮した処遇や、一時保護中の子ども の学習機会 の充実に取り組むことが可能となります。

エ 社会的養護・自立支援の取組

児童相談所が施設入所や里親委託等の措置を行った子ども について、措置期間中において市が関わる ことが少ないため、その子ども の状況、家庭環境及び措置解除後の子ども の自立について、市が十分把握できていない状況にあります。

また、里親の新規開拓や里親支援については、児童相談所が実施しており、市と里親との直接的な関わりは少ないのが現状です。

児童養護施設等を退所した者等に対する自立支援については、児童相談所を設置している北海道において、生活、就労及び居住に関する相談支援や居住費、生活費等の支給などの支援を全道一律に実施していますが、市が児童相談所を設置し、自立支援に取り組むことにより、市内の事業所・企業とのつながりや関係部署との連携等、市の強みである地域性を生かした柔軟で手厚い支援を主体的に行うことが可能となります。

里親の新規開拓については、市の広報誌、ホームページなどの市民に身近な広報媒体を通じた情報発信や、地域の関係団体と連携した活動が可能となるほか、基礎自治体の強みである地域の人材等とのつながりや子育て支援サービス等の活用によってきめ細かくサポートを行う等、市が主体的に社会的養護の充実に取り組むことが可能となります。

オ 専門性の高い相談援助

市立児童相談所の設置に当たっては、児童福祉司や児童心理司をはじめ、医師、弁護士、保健師などの専門職を継続的に確保し、育成する必要があります。

また、一時保護所の職員、里親担当児童福祉司、主任児童福祉司(スーパーバイザー)など複数の専門職の配置により、多角的な視点を持つ専門職を市の組織の中で育成することが可能となります。

その中で、専門職が児童相談所のほか、子育て支援、社会福祉、保健、教育等、子どもと家庭に関わる専門的な知識や技術を必要とする様々な部局を経験することができるよう、専門職を計画的に育成する人事管理を確立することにより、子どもが同居する家庭での配偶者等に対する暴力による心理的虐待やその他の児童虐待等により心的外傷を被った子どもやその家庭に対し、専門性の高いアセスメントや相談援助を行うことが可能となるなど、市全体として子育て支援の質的向上を図ることができます。

カ 発達に課題のある子どもや保護者への重層的・横断的な支援

近年、小中学校や保育所等では、特別支援を必要とする子どもが増えている現状があるなど、こうした子どもに対する早期支援と継続的な支援が課題となっています。

市が児童相談所の機能を有することで、児童相談所と関係部署や関係機関がこれまで以上に緊密に連携し、発達に課題のある子どもへの相談支援に関する情報を関係部署と適切に共有し、役割分担の下で対応することにより、子どもの発達に合わせた効果的な発達支援や療育及び保護者への支援を重層的・横断的に提供することが可能となります。

2 市立児童相談所の設置における課題

(1) 人材の確保・育成

市立児童相談所において、専門性の高い相談体制と一時保護体制を確立していくためには、専門的な技術と経験を有する人材を確保し、継続的に育成していく必要があります。

本市においては、平成29年度から北海道旭川児童相談所との間で職員の人事交流を行っていますが、市立児童相談所の設置に当たっては、設置前から児童相談所への職員派遣や北海道からの派遣職員受入れ、専門職の採用、研修機会の確保など、計画的に人材確保と人材育成を行う必要があります。また、持続的に専門的人材の育成を行うためには、長期的な視点に立って、専門職を計画的に育成する人事管理を確立することが重要です。

児童相談所の設置に伴い、配置が必要となる主な職員は次のとおりですが、人員については、児童福祉法等における配置基準を踏まえた上で、市立児童相談所としての強みを十分に発揮できるよう体制を整備する必要があります。

〈配置が必要となる主な職種等〉

- 所長
- 児童福祉司（14人）
- 児童福祉司スーパーバイザー
- 児童心理司（7人）
- 児童心理司スーパーバイザー
- 一時保護所児童指導員
- 医師
- 保健師
- 弁護士

そのほか、一時保護所における学習支援のための教員や虐待事案等における緊急対応のための警察・警察OB等の配置も考えられます。

※ 括弧内の人数は、配置基準を参考に本市が児童相談所を設置した場合に必要な最低配置人数を算出したもの

(2) 組織体制

ア 組織

本市が児童相談所を設置する場合において、国の児童相談所運営指針に定める組織構成については、総務部門、相談・措置部門、判定指導部門、一時保護部門を置くことが標準とされています。この指針を踏まえた上で、本市がこれまで子ども家庭総

合支援拠点や子育て世代包括支援センターとして実施してきた身近な子どもや家庭に関する相談支援や虐待予防等の取組の充実を図るとともに、これらの役割と緊密に連携しながら、中核市が設置する児童相談所のメリットを十分に生かすことのできる組織体制を検討する必要があります。

イ 夜間休日の対応

児童相談所に寄せられる相談や通告は、緊急性の高い事案や警察からの身柄付き通告など、夜間、休日問わず迅速に対応する必要があることから、24時間365日対応可能な体制を確保しておく必要があります。

ウ 児童相談所設置市が行う事務

市が児童相談所を設置する場合、児童相談所の業務に加え、次の事務について、市が北海道から移譲を受けて実施することになることから、効率的な事務執行や市民の利便性などを踏まえた上で対応する体制を検討する必要があります。

〈児童相談所設置に伴い市が行う事務〉

- ・児童福祉審議会の設置に関する事務
- ・里親に関する事務
- ・児童委員に関する事務 ※
- ・指定療育機関に関する事務 ※
- ・小児慢性特定疾病の医療の給付に関する事務 ※
- ・障害児入所給付費の支給等に関する事務
- ・児童自立生活援助事業に関する事務
- ・児童福祉施設に関する事務（助産施設、母子生活支援施設及び保育所を除く。）
- ・認可外保育施設に関する事務 ※
- ・小規模住居型養育事業に関する事務
- ・障害児通所支援事業に関する事務 ※
- ・一時預かり事業・病児保育事業に関する事務 ※
- ・障害福祉サービス等の情報公開に関する事務 ※
- ・民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに関する事務
- ・特別児童扶養手当に係る判定事務
- ・療育手帳に係る判定事務

※は中核市が行う事務として、本市において既に実施している事務

(3) 必要な機能と施設整備

ア 児童相談所

子どもや保護者、関係機関が相談しやすい相談窓口とするためには、身近な相談支援から一時保護や施設入所等の措置などの児童相談所としての権限行使を含む専門的な指導・援助に至るまで、一元的に対応可能な施設とする必要があります。

そのため、子どもの安心・安全に配慮するとともに、相談に来られる方のプライバシーの確保に配慮した施設とする必要があります。

一方、市が児童相談所としての権限を有することで、保護者が子どもを連れていかれるなどの悪い印象を抱き、相談しづらくなるおそれがあることから、気軽に相談することができるよう、明るく温かい雰囲気とするなど、親しみを持てるような施設とする必要があります。

イ 一時保護所

一時保護所については、必要に応じて設置することとされていますが、子どもの安心・安全を守る観点から、緊急時等において、市の判断で迅速に対応する必要があることや、北海道旭川児童相談所の一時保護所においては、年間を通じて受入れに苦慮している現状にあることなどから、受入体制の確保を図るため、市が独自に一時保護所を整備する必要があります。

また、一時保護所は被虐待児や触法少年、発達障害等の特性のある子どもなど、様々な背景を抱えた子どもが家庭を離れて生活する施設となることから、入所する子どものプライバシー保護や安全性に配慮するなど、子どもが安心して安全に過ごせる環境とする必要があります。

さらに、一時保護においては、子どもの行動観察やアセスメントを行う必要があることから、児童相談所と一時保護所の連携が図りやすい施設整備や人員配置などについて検討が必要となります。

(4) 財源の確保

市が児童相談所を設置する場合、施設整備費だけではなく、設置後の運営費や事業費について財源の確保が必要となります。

また、市が児童相談所を設置することによって、北海道から移管を受ける事務に係る経費についても財源の確保が必要となります。

ア 施設整備費に係る国からの補助等

児童相談所、一時保護所の整備に係る国からの補助等については、次のとおりです。

児童相談所	<p>平成30年度から、一般財源化前の国庫補助金相当額（事業費の1/2）が施設整備事業債の対象となり、その元利償還金について地方交付税措置。令和2年度から、残りの地方負担分（事業費の1/2）についても、財源調達に一般単独事業債の発行を90%認め、その元利償還金の50%について地方交付税措置。</p> <p>これにより、72.5%が地方交付税措置。</p>
一時保護所	<p>国庫補助金（次世代育成支援対策施設整備交付金）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・基礎単価 基本分 1人当たり1270.6万円 <li style="padding-left: 2em;">加算分 1人当たり11万円（初度設備相当加算） <li style="padding-left: 2em;">1人当たり279万円（個室化・ユニット化等） ・補助率 国1/2

イ 運営費に係る国からの補助等

児童相談所の運営費については、地方交付税措置されており、医師や弁護士の配置に係る経費や、子どもの安全確認等の体制強化のための職員配置等については、国庫補助の対象となっています。

一時保護所については、運営するための事務費と一時保護した子どもの生活等に必要事業費に対し、国庫負担金による財政支援が行われているほか、学習指導協力員や専門的ケア対応協力員など、きめ細かに子どもの対応等を行うための補助職員の配置について、国庫補助の対象となっています。

	運営費	補助職員経費
児童相談所	<p>児童相談所の体制強化を図るため、交付税措置において、令和元年度は前年度より児童福祉司16人分、児童心理司4人分（標準団体ベース）が増員され、児童虐待相談対応件数に応じた補正が新設。令和2年度は、児童福祉司5人分、児童心理司2人分（標準団体ベース）の増員。</p>	<p>国庫補助金（児童虐待・DV対策等支援事業費補助金）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・補助率 国1/2
一時保護所	<p>国庫負担金（児童入所施設措置費等国庫負担金）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・負担率 国1/2 	<p>国庫補助金（児童虐待・DV対策等支援事業費補助金）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・補助率 国1/2

本市が児童相談所を設置する場合、児童相談所設置市の事例等を参考にした試算では、概算で年間8億円から9億円程度の運営費が必要となるものと見込まれます。国庫補助金等の特定財源を3億円程度と見込んだ場合、一般財源は5億円から6億円程度必要となります。このうち、4億円程度が地方交付税で措置されると見込まれます。

施設整備費や運営費については、令和元年の児童福祉法等の改正により、中核市等が児童相談所を設置できるよう、国は支援等の措置を行うこととされ、財政支援の拡充が図られてきていますが、引き続き国等に対して新たな要望を行うなど、さらなる財政支援の充実を求める必要があります。