

令和元年度第2回 柏市立児童相談所設置に関する懇談会会議要旨

1 開催日時

令和元年7月19日（金）午後6時30分から午後8時20分

2 開催場所

柏市役所 別館 4階 第5会議室

3 出席者

(1) 委員

ア 庁外委員

柏女委員，鎌倉委員，小橋委員，長瀬委員，箱田委員，牧田委員

イ 庁内委員

増子学校教育部長，山崎保健所長，高木こども部長

(2) 庁内関係職員

ア 企画調整課

高橋副主幹，町田主事

(3) 事務局

三富こども福祉課長，友野副参事，野戸副参事，佐久間担当リーダー，酒井担当リーダー，今田主査，浅井主事，杉江主事，高野主事

4 配付資料

(1) 資料1 柏市立児童相談所設置に関する懇談会 第2回

(2) 資料2 新しい社会的養育ビジョン

(3) 資料3 一時保護ガイドライン

(4) 資料4 平成30年度児童相談所一時保護所外部評価報告書（横浜市）

(5) 資料5 児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について

(6) 資料6 柏女委員提出資料

5 内容

- (1) 開会
- (2) 資料説明について
- (3) 委員からの説明
- (4) 意見交換

6 委員からの説明における主な内容

柏女委員

- ・児童虐待防止対策強化に向けた緊急総合対策が策定され、その骨子は児童相談所の体制強化すること。
- ・国が設置した検討会において新しい社会的養育ビジョンが提案され、それを受け、国の審議会である社会的養育専門委員会（柏女委員が委員長として参加）で議論を行い、政策に落とし込む作業を行った。
- ・厚生労働省から「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」とあわせて、3つの通知が発出された。
- ・1つ目が「一時保護のガイドライン」。平成2年の児童相談所運営指針のガイドラインが元となっているが、抜本的に書き直す必要があるだろうということで策定された。それにあわせ、児童相談所運営指針の一時保護に関する部分は削除された。
- ・2つ目が「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」。里親委託率を上げていく観点から、里親の支援や、リクルートを行う機能を果たすフォスタリング機関について記載されている。それは児童相談所が行うことも可能であり、民間に委託することも可能。重要な役割であるため、ガイドラインを作成した。
- ・3つ目が「乳児院・児童養護施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化の進め方」。家庭養育を受けられないこどもは施設で暮らすこととなるが、大舎制の大きな施設一か所ではなく、施設の敷地とは離れた施設において、5、6人のこどもを見る形を中心とする。本体施設においては、こどもたちに対し様々な専門職が十分なケアを集中的に行う。ガイドラインにはそのような内容が書かれている。
- ・千葉県も来年3月までに5ヶ年の都道府県社会定期養育推進計画を策定することになっている。

鎌倉委員

- ・児童相談所における会議により、一時保護、一時保護解除の意思決定をしている。

・会議には児童相談所長のほか各課長，班長，担当者等が参加し，方針は所として決定している。

・虐待については状況の把握をし，県の緊急アセスメントシートを基本とし，緊急度とリスクを判断する。会議において各専門職が調査・診断結果を基にアセスメント，評価を行い，様々な角度から今後の方針を決定する。

・一時保護の判断に当たっては，保護者・親権者の不適切な養育により一時保護を行ったことを告知・説明が必要になるため，客観的な事実確認に留意している。

・一時保護の解除の進め方は，保護後の家庭・保護者の変化，支援体制の構築状況，子どもの状態などを確認し虐待の再発のリスクアセスメントを行い，評価し，会議で家庭復帰を決定していく。

・夜間・休日の虐待通告は，189で児童相談所の代表番号に連絡がくるものと，虐待通告として代表番号に入るものがある。代表番号の電話は夜間業務委託の警備員が電話を受けるが，警備員は保護課へ転送し，保護課職員が通告内容を確認する。

・189の電話については子ども110番と同じ番号に接続する形となっている。

・保護課職員は虐待についての判断はせず，当番携帯を持っている職員に連絡をし，児童相談所として協議し判断する。

・子ども110番は24時間電話での虐待の相談や通告を受けている。子ども110番は千葉県で一か所のため県内全域から相談が入る。相談後その内容をまとめて，該当児童の居住する地域を管轄する児童相談所ごとに連絡をしている。電話相談員は日中の勤務，当直勤務を7人の職員で行っている。

・福岡市や札幌市ではNPO法人などに委託をしているような話を聞くが，そのようなやり方も実現可能であれば検討するのはよいことだ。

・一時保護される子どもは，幼児から高校生年齢まで幅広く，集団で生活しており，発達年齢に応じた関わりを必要とする。また被虐待児や非行少年など多様な課題を抱えた子どもたちへの関わりなど，子どもを理解し支援する上での専門性が必要になる。

・子どもの安全を守ることは重要であり，ケースにより長期間一時保護が必要な子どものことを考えると，閉鎖型より開放型の方がよいものとする。

・分離独立型にした場合，子どもの安全確保のため保護者に子どもの居場所を知らせずに対応することが可能となることや，郊外に配置することによる園庭などのスペース確保など，子どもの安全面や居場所での落ち着きの面などにおいてメリットがある。

・デメリットとしては，一時保護されているケースについては児童心理司が心理的側面の支援をサポートしており，児童心理司が遠くにいることで行き来の負担や児童福祉司

も一時保護所に訪問をしづらく回数が減ることなどは処遇を検討する上で大きなデメリットになる。職員間の情報の共有もタイムラグが生じる可能性があり距離は遠すぎるのは現実的ではなく、金沢市のような同一敷地内が良い。

- ・複合施設にする場合は、園庭を外部から見えない形にするにはどうしたらよいか、セキュリティを確保するにはどうすべきかなど検討する点が多い。

- ・入所児童は、年齢や保護に至る理由がさまざまであり、保護の目的も多様である。それぞれの状態に合わせ、幼児の遊ぶスペースやグループで過ごせる場所、気持ちを落ち着かせるための個室、行動観察のため職員の付き添いのもと生活をする個室など、子どもの状況に合わせ、対応できる居室や住空間を作ることが必要である。また夜間の保護もあり、緊急保護に対応できる部屋の用意も必要であり、シャワーやトイレも専用に設置する必要がある。

- ・一時保護所から学校への通学は難しい。保護者の連れ去りのリスクも考えておく必要があること、一時保護中は住民票を異動しないため、原籍校に籍を置いたままであり、一時的な保護期間に転校扱いできるのかという問題があることなどの課題がある。また、児童相談所に近い学校に通学するとなると、頻繁に一時保護される児童を代わる代わる受け入れることになり、他の生徒に対する影響の懸念もある。児童相談所を短い期間でいずれ退所していくことが決まっている児童が、学校に適応を図ることの困難さもある。

- ・小学校、中学校の先生をそれぞれ一時保護所に派遣し学習支援する形が良いと思う。

- ・児童相談所の制度、体制は今後も変化していく可能性があり、今後のことも考えて建物や土地には増築ができる要素を残しておくべきだと思う。

牧田委員

- ・家庭裁判所における手続きの期間は、お互いが争わなければすぐ終わり、争うと長期化するため、一概に何か月とは言えない。

- ・一時保護に関しては平成30年4月より、2か月以内に保護を解除して子どもを家庭に帰すか、施設などに措置するか結論を出すことになっている。しかし、保護者が虐待していないと主張する場合や、保護者と連絡が取れなくなった場合などは対応が長期化し、2か月では結論が出ないことがある。

- ・保護者が一時保護の延長に同意したり、あるいは反対しない場合は、2か月を超えて引き続き一時保護を継続することができる。保護者が延長に反対、またはそもそも虐待はないと保護者が主張する場合、児童相談所は家庭裁判所に申し立てを行い、2か月を超えて保護してよいという許可を求める。一時保護を2か月行い、その後2か月延長した4か月以内におおむね家庭復帰か、施設や里親などへ措置かを決定しているのが現状。

・一時保護期間中に児童相談所が施設入所が相当と判断しても、保護者、親権者が同意しない場合は、児童相談所は家庭裁判所に対し、児童福祉法28条に基づき児童養護施設等に入所させる承認を求める旨の申し立てを行う。このことを、一般に、28条の申し立てと言う。申し立てを行うと、延長の手続きをせずに一時保護を延長することができる。

・28条の審判に係る期間については、家庭裁判所も事情を知っているので、比較的早めに調査して結論出すよう動いている。親権者に弁護士代理人がつき、様々な主張をするケースもあり、長期化することもあるが、それでもだいたい2か月から半年の間に裁判所の結論が出るのが実態。

・審判が出た後、当事者から即時抗告が出されると今度は高等裁判所で審理を行う。期限はないが、概ね2、3か月で結論が出る。

・つまり、親権者が争う場合、6か月では終わらないことがざらにある。その間、こどもはずっと一時保護所にいる場合もあれば、施設に一時保護委託されることがある。

・また、学習権について、受験期のこどもが一時保護された場合、どこの施設に措置されるかが決まらないと、受験校が決まらないという問題もある。

7 主な意見

柏女委員

・一時保護所が併設されているか、分離型かについてだが、神奈川県、東京都もすべて一時保護所は児童相談所に併設されているということによいか。

鎌倉委員

・児童相談所と離れている一時保護所もあるが、場所は秘匿となっている。

柏女委員

・分離型の一時保護所はどの程度あるのか。

こども部長

・一時保護所は場所が秘匿となっていることが多く、実際の数は把握できていない。

柏女委員

・5月末時点で児童相談所内で一時保護されている柏市のこどもは18名おり、8名が一時保護委託されている。今の数字が平均的な数字だとすれば、一時保護所に余裕を持たせるためには定員が25名程度必要であり、一時保護委託の枠は8名程度必要ということになる。

小橋委員

- ・一時保護所の定員超過をした保護はどの程度許容されるのか。

鎌倉委員

- ・保護所の定員を増やすためには建物の建て替えなどが必要となる。様々な工夫を行い、こどもの人権を第一に考え対応している。

小橋委員

- ・一時保護されている児童数と定員がほとんど同じことからすると、本来保護が必要でも保護できていないこどももいるか。

こども部長

- ・県内の他の児童相談所に一時保護を依頼するケースもあるのではないか。例えば柏市が児童相談所を設置したとき、千葉県の一時的保護所に保護を依頼することも可能か。

鎌倉委員

- ・費用負担など調整すべき事項があるので、協議が必要だ。

保健所長

- ・その場合は、千葉県が柏市に一時的保護を依頼することも発生することが想定される。

こども部長

- ・船橋との協定を結べば、互いに定員超過したときに協力しあうことが可能かもしれない。定員超過した場合、職員も多く配置されるのか。

鎌倉委員

- ・配置基準が決まっているので多く配置されない。児童相談所の職員から応援で勤務してもらうなど、工夫しながら対応をしている。また、幼児が多いときと学齢児が多いときもあり子どもの構成はその時によって変わる。

小橋委員

- ・一時保護所においてはゼロ歳児は受け入れられないのが現状だと思うが、ゼロ歳児の一時保護も少なくないのではないか。乳児院が児童相談所に併設されているケースはあるのか。

こども部長

- ・そのようなケースは聞いたことはない。

鎌倉委員

- ・一時保護委託の受け入れを行う乳児院はある。

こども部長

- ・病院から一時保護されるゼロ歳児もいるか。

小橋委員

- ・かなりいる。事前にわかっていたら特別養子縁組などの手続きを進めることもあるが、墜落分娩で一時保護となるケースがある。また、一時的に病院が一時保護委託を受けることもある。

柏女委員

- ・ファミリーホームがあれば、乳児の一時保護委託することが可能。

牧田委員

- ・広域的な対応により、保護者からの奪還を防ぐ必要がある。柏のこどもはすべて柏の一時保護所で保護すると言い切らない方がいい。県内で連携し、こどもの安全を守る必要がある。

長瀬委員

- ・安全性と開放性の両立は難しい。福岡市の一時保護所はどのようになっているのか。

事務局

- ・閉鎖型となっている。ビルの中に児童相談所と一時保護所があり、屋外の運動場はない。

箱田委員

- ・一時保護委託先に児童養護施設が想定されていると思うが、現状では児童養護施設で一時保護を受けることは難しい。他の施設もそうだが、定員いっぱいにとこどもが入所している状況が続いている。定員の面から、一時保護委託を受けることは困難。
- ・また、児童養護施設は入所施設なので、こどもの生活の場である。そのような場に一時保護児童が来ると、1、2人の一時保護児童が、そこですでに生活している何十名のコミュニティに入ることになり、関係を作るのは難しく、一時保護の機能を果たすことも現状では困難。また、一時保護児童の入退所が繰り返されれば、入所児童の落ち着きの面からも難しい。
- ・施設で一時保護を行うなら、一時保護のための別の棟を作る必要がある。

・学習権について、施設においても、保護所において何か月か保護され、施設に措置され、新しい学校いくケースがあるが、ある単元が丸ごと抜けていることが受験期にわかることがある。市で児童相談所を作るので、教育委員会と連携体制つくってほしい。

学校教育部長

・現状では、学校から児童相談所に教員を派遣する余裕はない。そのため、県に職員の定数をお願いする必要がある。

・施設の近くの学校に通うのは、こどもにとっても難しく、受け入れする側からしても落ち着かないクラスとなる。そのような面からは原籍校に通うことがスムーズと考えられる。

小橋委員

・病院には長期入院の子がいるので、分校がある。児童相談所もそのように分校を設置できると良いのでは。出席扱いとなり、試験も受けられる。

学校教育部長

・児童相談所に保護されているこどもも出席扱いとなっている。

牧田委員

・現状でも、学校の教員免許を持つ人が児童相談所に入って、保護課の職員として勤務し、寝食をともにしている。児童相談所の中にも院内学級のように黒板があり、時間割がある教室もある。そこに小学生と中学生が別の部屋で勉強していて、院内学級に近い取り組みを行っている。生活を指導しながら、日中学習指導をするのは熱意がないと務まらない。勉強を教える専門の職員配置がされるとより良い。

・保護児が5年生なら5年生の勉強でいいのかという問題がある。5年生の中には2、3年からつまづいている子もいる反面、中学受験レベルの学習を行う子もいる。一概に自分の学年の学習をやるのがいいとは限らない。様々な学年のこどもがいても、同じテーマで、特性に応じた教え方を現在はしている。柏市においてもその方向性を維持することが必要。

こども部長

・こどもが学校行事に参加したい場合は受け入れは可能なのか。

学校教育部長

・その児童の安全が担保されれば可能。そのような意味でも原籍校に通うことが一番。児童相談所の近くの学校では、その子が行事に参加するのは難しい

鎌倉委員

・児童相談所の職員が原籍校まで送迎し、行事に参加させることもある。運動会は保護者の目が多いため参加は難しいが、修学旅行は学校から離れるため、安全が確保されるのであれば行かせることもある。卒業式も原籍校の校長が児童相談所に来て、卒業証書を渡すこともある。出来る限りの対応はする。

小橋委員

・一時保護されるこどもはそれぞれに精神的な課題抱えているこどもが多い。児童相談所の中では囑託の児童精神科医がしっかりと診断し心理士がケアする体制が整っている。一時保護所が併設でなくなると、そのケアが難しくなる。

・閉鎖的な施設で胃腸炎などの感染症のリスクを考えると隔離できる場所が必要。また、入所時の診察も必要。

鎌倉委員

・一時保護所への入所時に小児科医が健康チェックをしている。

・水疱瘡などの感染症の場合、一斉に広がる可能性があり、収束するまで一時保護所の入退所が止まってしまうことがある。そのため、予防、隔離出来るスペースがあるといい。

・虞犯触法のこどもを必要に応じて別の部屋にしたり、緊急一時保護の場合も使えたり、状況に応じて柔軟に使える個室があるとよい。

柏女委員

・そもそも個室が原則という考えではだめなのか。

・一時保護所には回復機能と、管理する面があるが、そのような中において外部評価を行い、公表されることが必要だ。これまでの環境が劣悪なので、今後は回復機能に重点を置くことが大事。

箱田委員

・一人にもなれて、寂しいときはみんなの所にいけるような、バリエーションが利く作りだと良い。

・25名定員がいいという話があったが、25人分の個室をつくることは難しいことを考えると、ある程度小グループに分ける必要がある。その小グループをどのような基準で分けるか検討することも課題だ。

小橋委員

・ユニットを基準に作り，それをフレキシブルに変更できると良い。2人部屋を4人部屋に出来たり，可動式の壁で部屋の編成を変えたりでき，シャワー付きの個室も設置してあると良い。

小橋委員

・夜間休日などに通告を受けた場合，当直の人が電話でやりとりをして意思決定するのか。

鎌倉委員

・管理職に電話し，必要に応じた協議を行い意思決定をする。

小橋委員

・警察からの身柄付きのケースは，どのような流れなのか。

鎌倉委員

・夜間休日などは警察から一時保護所に電話が来て，電話で情報共有する。警察がこどもを一時保護所に連れてきて，翌朝などに担当者が動く。警察からの身柄付き通告を拒否することはない。

学校教育部長

・一時保護が解除され家庭に戻るときの判断基準はどのようなものか。

鎌倉委員

・虐待，非行などの問題について，どのような問題意識を家族が持ち，どう改善され，支援体制がどう強化されたかを見る。児童相談所の話を受け入れない保護者には（子どもの安全についての話ができないため）こどもは帰さないが，話に応じて，改善が見られれば帰すことが多い。

・虐待の場合は保護者との信頼関係ではなく，こどもの安全を第一に対応する。

小橋委員

・一時保護解除時に関係者を集めて個別支援会議を行うことも多い。

牧田委員

・一時保護という入口を整備しても，児童養護施設などの出口の問題を解決しなければ，一時保護所は慢性的な定員超過となる。様々な事件が発生し，一時保護機能強化については国の支援も拡充しているが，保護した先の問題への対策が進んでいない。柏市は先行的に取り組まなければならない。

柏女委員

・障害児入所施設に一時保護委託することが可能だ。柏市内にファミリーホームはあるか。

こども部長

・ない。

小橋委員

・民間の資源をどのように育成したら良いのか。

柏女委員

・里親が今はメインなので、あまり多くの定員を施設に作ってはいけませんが、必要に応じてノウハウを持っている法人を公募すると良い。

牧田委員

・相続財産管理という仕事が弁護士にあるが、買い手が見つからない土地が以前より多い。空き家対策、空き地対策と連動し、そのような都市部のスペースをファミリーホームに活用するなど、様々なアイデアを実現出来れば良い。

・一時保護所を分離とするか、併設とするかということについて、大きな流れのようなものはあるのか。

柏女委員

・私が知っているのはほとんど併設型だ。

鎌倉委員

・東京都はもともと一時保護所が併設だったが、定員が足りず分離型の一時保護所を作ったと聞いている。

・一時保護所だけで対応できないときの協力体制の面や緊急対応の面から、併設だと支援しやすい。

牧田委員

・そのような点から考えると併設型で考えるのが現実的ではないか。