

八王子市子ども家庭福祉のあり方に関する検討会 第4回議事録

○開催日時：平成28年12月12日（月） 15:00～17:00

○開催場所：八王子市役所 本庁舎議会棟第6委員会室

○出席者：小澤篤子（座長・八王子市子ども家庭部長） 井上仁（副座長・日本大学文理学部教授） 影山孝（東京都児童相談センター児童福祉相談担当課長） 高橋洋（八王子市立山田小学校長） 佐々木常道（社会福祉法人エス・オー・エスこどもの村統括主任） 山本英雄（八王子市民生委員児童委員協議会第17地区会長） 坂本洋子（八王子市内里親関係者） 小山等（八王子市総合経営部長） 石黒みどり（八王子市医療保険部長） 豊田聡（八王子市福祉部長） 廣瀬勉（八王子市学校教育部長） 平塚裕之（八王子市子ども家庭部子どものしあわせ課長）

関連所管：辻井睦（子ども家庭支援センター館長）

欠席者：なし

○議題：

1 開会の挨拶（座長）

2 報告等

1) 配布資料の訂正について（事務局）

2) 第3回検討会での発言内容の訂正について（子ども家庭支援センター館長）

3) 視察結果報告（平塚委員）

3 検討事項等

1) 子ども家庭福祉のあり方に関する検討会中間報告について（平塚委員）

2) 本市が児童相談所を持った場合の望ましい姿について

（高橋委員 山本委員 佐々木委員 坂本委員）

4 第5回検討会（2/6）での検討事項等について（案）

子ども家庭福祉のあり方に関する検討会報告書（案）について

5 閉会

○公開・非公開の別：公開

○会議の内容（無記名）

1 開会の挨拶

座長： 本日は、第4回目の検討会です。早速ですが、配布資料の訂正について事務局よりお願いしたい。

（事務局より、配布資料 p.1、p.3、p.4 の訂正について説明）

座長： 次に、第3回検討会での発言内容の訂正について、子ども家庭支援センター館長よりお願いしたい。

館長： 第3回検討会でショートステイの利用について質問があった。そこで「14件の利用」と申し上げたが、正しくは「48世帯・65人」が利用している。この内容で訂正させていただきたい。

座長： では、視察結果報告について、浜松市と千葉市の児童相談所視察報告をお願いしたい。

2 報告等

委員： 10月20日、浜松市児童相談所を視察させていただいた。浜松市は人口79万人、指定都市への移行に伴い、平成19年児童相談所を立ち上げた。指定都市の中では、比較的人口は少なく、中核市の規模に近い。

児童相談所開設から約10年が経過しているが、開設後も職員の派遣を熱心に行っていることが特徴的である。職員の配置状況について、平成28年の児童福祉法等の改正で児童福祉司の配置基準（人口4万に対して1人配置）が新たに規定された。浜松市では計算上、児童福祉司は20名配置される必要があるが、実際には26名が配置されている。1人あたりの担当ケースは40件程度であり、東京都と比較すれば手厚い体制といえる。職員の在職期間は平均8年であるが、長く勤務する職員とそうでない職員の二極化がみられる。

一時保護所も見学させていただいた。子どもを預かる場所であるので、その間の学習の保障など福祉的な視点で行うべきと確認できた。

座長： 浜松市児童相談所の視察について補足があればお願いしたい。

副座長： 浜松市においても、児童福祉司の専門性をどう確保するかが課題であった。福祉職での採用も始めているが、新しい児童福祉法での「スーパーバイザー」配置について、まだまだ専門職が不足している、という話を伺った。どこの指定都市、中核市でも共通した課題が専門職の確保、人材育成であるように思う。

浜松市の大きな特徴は、家庭児童相談室を非常勤ではなく、市の職員が運営していることである。それにより、市内各区の連携が取りやすくなっている。いわば「軽微な相談」を家庭児童相談室で受け、情報の共有もスピーディに行っているということであった。

また、一時保護所はおおらかな雰囲気でも運営されており、子どもが自分の感情をコントロールする「セカンドステップ」というプログラムが採り入れられている。かなり専門的な体制もとられている、という印象を受けた。

委員： 指定都市は、教員人事を決定することが中核市と異なる点だが、浜松市では児童相談所のケースワーカーに教育委員会の指導主事が派遣されている。対象の子どもを把握し、学校とも連携するパイプ役となっている。

副座長： 児童相談所設置準備の時から、児童相談所に職員を研修で派遣している。県の児童相談所だけでなく、指定都市にも派遣をしており、研修の体制は整っているといえる。

館長： 私も同行して、一時保護所で子どもたちがのびのびと生活していることが印象的だった。児童相談所については、児童福祉司の1人あたりの担当ケースは40件程度で、人間的にも手厚い対応がなされていると感じた。

委員： 児童相談所と一時保護所が別の場所にあるなら、夜間の身柄通告などは児童相談所の警備員と職員が協力して受け入れているのか。

副座長： そのとおり。夜間は児童相談所の宿直の職員が協力して対応している。

座長： 私の印象は、浜松市児童相談所は職員派遣が多い、ということである。職員が児童養護施設等に派遣され経験を積むことは、子どもにとっては望ましいことといえる。

委員： 外国人が2万人いて、言語面で課題があるということだが、実際に外国人の家庭の子どもが一時保護対象になるケースもあるのか。

副座長： 今回の視察時には、外国人の子どもはいなかったように思う。

委員： 教育委員会から派遣されていることについて、他の自治体でも同様の仕組みがあると聞いている。教育と福祉の連携について、職員が業務を理解するために有効と考えられる。

副座長： 浜松市では、派遣された職員が、実際に児童福祉司として勤務しているということであった。そのことが業務理解を深めていると伺った。

委員： 児童養護施設との関係について、児童相談所は「児童養護施設と協定を結んでいる」とあるが、これはどのような協定なのか。

委員： いわゆる「受け入れ拠点」としての協定になっているようである。

座長： 市内の子ども、市外の子どもの受け入れる人数を定めているのではないか。

副座長： 広域の児童養護施設も活用しているという話で、県との協力体制が取られているようだ。

委員： 里親も同様なのか。

副座長： 里親については、具体的なことは分からないが、指定都市であるから広域的な対応をとっているのではないかと思う。

委員： 一時保護所の定員（20名）を超えてしまうことはあるのか。

副座長： 定員を超えることも多いと聞いている。現在は、30数名まで受け入れる方針ということである。

委員： 指導主事は社会福祉士などの資格ではなく、教員資格で研修対象となるのか。

委員： 平成29年4月から、「社会福祉主事任用資格をもち、かつ福祉経験が2年以上の者」は任用前研修の対象となる。教員については、実務経験があれば1週間程度の認定講習会を受けた後、児童福祉司に任用される。

副座長： 浜松市でも、人材育成が課題という意見を伺っている。

委員： 里親について、80組ほどの登録はあるが、実際に委託されているのは20～30組である。

委員： 浜松市の区政の中で、子ども家庭支援センターは置かれているのか。

副座長： 「家庭児童相談室」という部署がある。これは、区役所の支所のような形で置かれている。保健師が中心となって相談を受け付けている。

委員： 児童福祉法の正式名称では、「児童家庭支援センター」と呼ばれている。

副座長： 次に、千葉市児童相談所の報告をお願いしたい。

委員： 千葉市は人口97万人、児童相談所設置は平成4年である。特徴としては、里親を支援するNPO法人との連携を進め、里親が増加している。里親率は、全国平均16%を上回る22%という現状である。職員体制は、嘱託職員を含めて120名の配置である。専門職の確保、ジョブローテーションが大きな課題とされている。

市に児童相談所を設置するメリットとして、市内での情報共有が明確になったことが挙げられる。ソフト面で参考になる部分は多いと感じられた。

副座長： 千葉市児童相談所について、注目されるのは「マネジメントの専門性」をどう確保しているかということである。児童相談所長のリーダーシップのもと、インテークワーカーと介入型ワーカーを区別して対応にあたっている。また、チーム型アプローチの対応の仕方などが工夫されている。しかし、人材の確保には苦心されており、ジョブローテーションはおおむね3年で行われているということである。心理職との連携もよく取れているという話であ

った。

措置先の施設については、千葉市内全域で利用できる施設が確保されている。入所調整は県が行っており、これは非常に特徴的であるが、そのことでのトラブルは起きていないという。一時保護所は、児童相談所内に置かれている。入所定員を大きくオーバーしているが、中身は家庭的で、「最後の砦」としての児童相談所を強く意識して運営されている。

座長： ありがとうございます。他市の視察について、何か質問などはありますか。

委員： 千葉市の児童相談所は、子ども相談についてワンストップサービスで行われているのか。

副座長： 各区は非常勤の相談員が主体なので、市の児童相談所が主に対応しているようである。

浜松市の場合はネットワーク型で、一次相談を各区で受け付けるようだが、千葉市の場合は児童相談所で受け付けることが多い。

委員： そうであれば、子どもが在宅での生活に戻った場合も、そのケースはずっと児童相談所が見ていくことになるのか。

副座長： そのような形がとられていると聞いている。1度関わったケースは、ずっと児童相談所がフォローしている。

委員： 千葉市の里親率 22%は、キーパーソンになる人が誰かということを考えさせる数字といえるのではないか。

副座長： 千葉市は、里親育成に関してかなり力を入れているという話を伺っている。

委員： 千葉市の視察資料に「千葉市に児童福祉司というポストはない」(配付資料 p.13)とあるが、これはどういう意味か。

副座長： これは、「児童福祉司として採用されるポスト」ではない、という意味である。おそらく、一般事務職から社会福祉主事などの条件で福祉職に配置している。現在は、社会福祉士からの福祉職任用制度も始まっている。専門職採用を始めてから 10 年ほどしか経っていない。ようやく専門職が育ってきた状況と聞いている。

座長： 指定都市になるに伴い、児童相談所を必置で作らなければならなかったのに、色々と詳しく検討する時間はなかった、と聞いている。

委員： 千葉市児童相談所にある「聴力検査室」は、どの児童相談所にもあるものなのか。

副座長： 一般的には設けられていない。千葉市では、心理検査や検査関係の対応に力を入れたということで、検査室を作っている。

3 検討事項等

座長： 子ども家庭福祉のあり方に関する検討会中間報告について、委員より報告いただきたい。

委員： これまでの検討会の議論を整理し、資料を作成した。検討会の最終報告書を取りまとめるための資料と理解いただきたい。児童相談所の設置についてだけでなく、本市の子ども家庭福祉全体のあり方を論じる内容にしていく。

特に、社会的養護の概要について、改めて整理した。家庭養育を原則とし、子ども家庭支援センターを中心とした「家庭支援」を行うことを述べた。そして、児童相談所の機能として「児童相談」や「一時保護(措置)」が行われるということである。在宅での生活が困難な子どもに対しては、施設入所で生活を保障することが基本的な考え方であり、責任である。

18歳以降、20歳に至るまで、自立支援に向けた児童福祉が求められる。

本市の状況として、相談件数、一時保護の件数を見ると昨年度は、122名が一時保護の対象となった。そのうち約40%が施設等に入所した。平成28年5月現在、本市の社会的養護の対象となった子どもの数は、233名である。乳児院や自立支援施設は、本市に設置されていない。市内の児童養護施設は、3か所である。233名の措置先は、市内だけでなく都内全域で措置対応している。

児童福祉法の概要について、これまでの検討会で取り上げた通り、理念の明確化がなされたことを踏まえ、虐待の発生予防、発生時の対応を説明している。

自治体の人口規模別に見た児童相談所の設置状況は、中核市は任意設置、特別区も設置可能となった。国の方針としては、人口50万人程度につき最低1か所の設置を求めている。現在の八王子児童相談所の管轄は、本市・日野市・町田市の3市であるので、人口規模は約120万人弱となる。

社会的養護以外の児童福祉全体をみれば、市の役割は保育、ひとり親支援、母子保健などである。全国的には療育手帳の発行、児童相談所業務のみが都道府県業務とされている。本市が児童相談所を設置した場合、その都道府県業務は一部を除き市の業務として行えることになる。

児童相談所の持つ権限は、子どもの生命に関わる措置対応をするため、児童相談所長を責任者として、他の行政職にはない権限が与えられていることが特徴である。親権者の同意がない場合でも、必要ならば措置を行う。

本市が児童相談所を設置した場合には、都道府県機能と市町村機能を一体として持つことによって、民生・児童委員等を含めたネットワークを活用できることが期待できる。また、本市では「八王子版ネウボラ」として、妊娠期から切れ目のない支援、相談体制づくりを進めている。

児童相談所を設置する場合の検討項目として、専門職の配置が課題となる。児童福祉司や児童心理司の配置は、法規定によって定められているが、ジョブローテーションなどを検討しなければならない。設置した場合の開設後の経費、ランニングコストは、児童相談所運営費以外に、「措置費」が必要となる。この措置費だけで、年間14億円ほどが見込まれる。2分の1は国の負担で、7億円となる。人件費は、正規職員および非正規職員90名で5億円を見込んでいる。

児童相談所設置について、東京23区の状況は平成28年11月現在、練馬区を除いた22区が開設に向け検討を始めたところである。

座長： 分かりました。一点質問したい。虐待の受理件数は644件、それ以外の相談は400件ほどしかないということか。

館長： 相談の内訳としては、児童虐待が644件である。

副座長： 一般の子育て相談は、受理件数に入れていないのか。

館長： 保健福祉センターで健診等の相談を行っており、それらの相談件数は入っていない。

副座長： それは、相談のカウントが他市とは異なっているのではないか。

館長： 他機関から回ってきたものも、相談件数にはカウントしている。

座長： ありがとうございます。

委員： 一時保護所で、子どもの学習権を確保するための人材確保も検討するのか。

副座長： 子どもの学習権を確保する観点でいえば、現役の教員あるいは教員 OB を派遣することも検討すればよいと思う。教育の専門家による教育を担保できる仕組みが望ましい。

委員： 高校については文部科学省から通知が出され、施設内の教育について配慮されるようになった。公立高校では、その理解がかなり進んでいる。

座長： 次に、本市が児童相談所を持った場合の望ましい姿について、それぞれの立場からご説明いただきたい。

委員： 市が児童相談所を持った場合、ケース会議を現在よりも多く持てることを期待している。また、市内の他の機関との連携が図れるのではないかと。特に相談機能が充実することによって、保護者が安心して子育てできることも期待できる。インターネットなどでの情報過多により、適切な知識を得ることが難しくなっている面もあるので、教育の専門家からの正しい情報提供は重要である。

学校現場での虐待通告で多いと感じるのは、保護者は「発達障害」「アスペルガー」などの言葉を知っていても、対応方法を知らず、「しつけ」のつもりが結果的には虐待として通告されてしまう、というケースである。したがって、特別支援に関する充実が求められる。

小学校高学年から中学生以降、学力をつけて進学なり就職しなければならない。その過程で勉強につまずいてしまうと、立て直すのが難しくなる。教育委員会と連携し、教員 OB などを何らかの形で採用し、子どもの学力を保障する仕組みを作してほしい。

0歳から15歳までの子どもに関わる保育園や幼稚園の先生、小中学校の教員との関係性は、八王子市は他の自治体よりも強く持つことができると感じる。

座長： 次の委員に説明をお願いしたい。

委員： 虐待については、重篤なケースがクローズアップされているが、児童相談所の業務として障害相談や保健相談、非行相談、育成相談などがある。非行相談や育成相談は、市の教育センターでも相談を受け付けており、保健相談は保健所でも受け付けている。市が児童相談所を持った場合、これらの市内機関との情報共有が期待できる。連携というより結合した体制が必要と思われる。

福祉職の人材確保について、福祉系大学で学ぶ学生のインターン制度を採用することを考えてほしい。大学3、4年生をインターンで雇用し、その後、適性のある学生は正式に雇用する仕組みがあればよいと思う。

座長： 次の委員に説明をお願いしたい。

委員： 市が児童相談所を持った場合、児童養護施設や関連施設との会議を増やすことが期待される。入所調整会議について、施設の現状を把握したうえで子どもの対応の調整が図りやすくなるのではないかと。

現状でも様々な社会資源が存在しているが、その内容、利用の仕方がわからないことも多いと思われる。その理解を進めるための会議など、関係者が顔を合わせる機会を増やすことができればよいと思う。

施設職員の実習について、どのようなプロセスで子どもが入所してくるかなどを理解して

おくことは、非常に重要と考えている。施設と市の関係が密になれば、その理解を促す仕組みを作ることができる。

地域の子育て支援交流について、子育てに悩んでいる保護者に対して、地域と児童相談所が力を合わせて取り組みを進めていければよいと思う。自立支援のプログラム作りについては、児童相談所の継続的な取り組みが難しい面がある。地域で子どもたちがどういう生活を送ることになるか、自立に向けた支援の関わりが必要である。

入所施設は、子どもに「365日・24時間対応」を原則としている。児童相談所の協力を得ることは難しい面も否定できないが、迅速な対応のためには、この原則への理解と協力が必要である。

最後に、八王子市は自然豊かな特徴をもっているため、この特徴を生かした子育ての取り組みができればよいと考えている。

座長： 次の委員に説明をお願いしたい。

委員： 里親支援の立場から述べさせていただく。児童養護施設などはチームで動くことが中心だが、里親は措置を受けて「個」で子どもを見ていく重要な制度である。しかし、里親制度の理解がなされていない現状がある。市内の社会福祉協議会の管理職も里親制度を知らない、というケースがあった。里親の認知度を高めることが課題である。

副座長： 市が児童相談所を持った場合でも、里親制度自体に変化はない。そのことを里親の方々にご理解いただき、市との連携を強めていただければよいと思う。

座長： 本市が児童相談所を設置することで、子どもを支える機能が低下することのないよう、様々な面で配慮が必要になる。市内の社会資源をこれまでよりも活用できることが、児童相談所設置の強みになると思う。

委員： 国の動向に関する情報提供をさせていただきたい。児童相談所設置について、マニュアルを作ることを国は進めている。また、新聞報道では、都内のいくつかの区が平成32年に児童相談所を設置する意向があることが明らかになっている。練馬区以外の22区は、何らかの形で設置を検討している状況である。

4 第5回検討会(2/6)での検討事項等について(案)

子ども家庭福祉のあり方に関する検討会報告書(案)について

委員： 次回の検討会では、今回の検討会でいただいた意見を踏まえ、子ども家庭福祉のあり方に関する検討会報告書を案として提示させていただきたい。

5 閉会

座長： 本日の検討会は、以上で終了とさせていただく。