

27全児相第26号

平成27年9月15日

厚生労働省雇用均等・児童家庭局

局長 安藤 よし子 様

全国児童相談所長会

会長 桜山 豊夫



児童相談所の機能強化と相談体制の充実等に関する要請

これまで、全国の児童相談所は、大幅に増加する虐待相談を始めとした児童相談に、体制整備を行いながら対応してきました。しかし、平成25年度の児童虐待相談対応件数は、73,802件と過去最高を記録し、依然として児童虐待は後を絶たず、その相談内容も深刻な事例が数多く見られています。また、平成26年に警察が児童相談所へ虐待通告した児童の人数については28,923人と過去最多となり、その内訳は心理的虐待が59.3%で最も大きい割合を占めております。さらに、先週の警察庁の発表によると、平成27年上半期（1月から6月まで）の人数は17,224人で、昨年同期より32%も増加しており、児童相談所の業務の増大の一因となっております。

また、7月1日に児童相談所全国共通ダイヤルが3桁化されました。緊急性のない子育て相談や軽微な相談も含め、相談・通告が増加することにより、児童相談所の機能が滞ったり、結果的に重篤な事例を見逃ごすような事態は、断じて防がなくてはなりません。

児童相談所には、子どもの福祉向上と権利を擁護する使命を担い、次世代の健全な育成を願う国民の負託にこたえていくことが求められています。このため、相談体制の充実と機能強化を図るとともに、市町村への後方支援の強化や関係機関連携等の一層の推進に取り組み、地域の児童家庭相談援助活動の対応力向上に努めていかなければなりません。

先日、厚生労働省において、社会保障審議会児童部会児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会の報告書が公表されましたが、児童相談の最前線で取り組んでいる私たち現場の声を十分に受け止めていただき、今後の予算編成や施策の検討にあたり、下記の事項について、関係省庁への働きかけを含め、必要な対応を図っていただくよう要請いたします。

記

1 児童相談所の専門性及び組織体制の充実

(1) 児童福祉司の人員増

平成24年に児童福祉法施行令が改正され、児童福祉司の担当区域について、「人口おおむね4万から7万までを標準」に見直しが行われたとともに、平成26年度地方交付税算定基礎において、人口170万人に対して35人という基準が36人に増員されたが、児童虐待相談対応件数の増加に伴い、依然として児童福祉司はまだ不足している。厚生労働省が平成27年2月に実施した「児童相談所児童福祉司の業務量調査について」の分析結果を基に、児童福祉司について都道府県の実態に即した配置基準を定めること。

さらに、児童虐待及び非行相談等への対応力の強化、市町村職員の相談業務への支援、保護者支援・指導の重点的対応、児童の権利擁護の推進や里親委託の推進等のためには、スーパーバイズ職員の配置も不可欠である。本会が平成25年度に実施した「児童虐待のケース分析等に関する調査研究」によると、勤務経過年数が3年未満の職員の割合が49.5%となっており、児童福祉司の育成環境の整備は急務であることから、児童福祉司の増員に加え、スーパーバイズ職員についても算定基準に盛り込むなど、配置基準のさらなる充実を図ること。

(2) 専門職の配置基準

児童心理司、医師（児童精神科医及び小児科医）、保健師などの専門職の配置基準を、児童福祉司と同様に児童福祉法施行令において明確に定め、地方交付税対象とすること。

(3) 専門職の暫定配置

(2)の配置基準が定められるまでの暫定期間として次のとおりの配置を行うことを通知等で明示すること。

① 児童心理司を、少なくとも児童福祉司3名に対し2名の割合で配置すること。

児童心理司については、本会が23年に行った「児童相談所の心理職員の業務実態に関する調査」では、従来担ってきた育成相談等に加えて、虐待等の緊急度の高い対応が求められ、かつその件数も増加している現状があり、配置を充実させる必要がある。

厚生労働省が平成27年2月に実施した「児童相談所児童心理司の業務に関する研究」の分析結果を踏まえ、児童心理司についても都道府県の実態に即した配置基準を定めること。

② 児童精神科医（親子の心の問題に対応できる技術をもった小児科医を含む）

及び保健師を全ての児童相談所に最低1名配置すること。

被虐待児や発達障害児等への緊急な医学診断のニーズが年々高まっていること、「改正少年法」により、警察から児童相談所へ送致される触法少年への診断評価を迅速・適切に実施する必要があることから、各中央児童相談所については、速やかに常勤の児童精神科医を配置できるようにすること。

(4) 研修体制の充実

児童相談所職員の研修及び市町村職員の育成支援研修等の充実が急務となっており、効果的に実施するため、児童相談所に、児童相談所および市町村職員の育成支援研修等を企画・立案・運営する専任職員を配置すること。

(5) 法的対応力強化

親権制度改正に伴う親権制限や未成年後見人選任請求などの法的対応や、医学的な所見を伴う医療ネグレクト対応などが増加しており、弁護士や法医学医師等の活動など、法的対応力強化のため、実績に応じた予算措置の充実を図ること。

2 一時保護機能の充実

一時保護所の実情を踏まえ、適切な運営が確保できるよう、職員配置について現行の児童養護施設準拠を改め、学習機会の保障を含めた一時保護所独自の最低基準を制定するとともに、施設整備や事業に要する経費、一時保護委託費等の改善を講じていただきますよう、以下のとおり要請いたします。

(1) 生活指導職員の配置

生活指導にあたる職員は、当面の措置として、3歳以上の幼児は児童3名につき1名、学齢児は児童4名につき1名を最低限の配置人員とすること。個別援助が必要となる児童や触法少年への対応など、夜間の緊急事態に即応するため、小規模の保護所であっても2名以上の夜勤者を確保できるよう加算すること。

(2) 保健師、看護師の配置

平成23年6月に施行された児童福祉施設最低基準等の一部改正により、乳児が入所している場合は看護師を配置することとされたが、服薬を要する児童が増加していることや、発達障害、知的障害、被虐待児童への対応や感染症対策に適切に取り組むため、一時保護所の規模及び年齢構成に応じ、保健師または看護師を複数配置できるようにすること。

(3) 非常勤職員配置等の充実

児童の感染症対策及び入院付き添い経費、並びに外国籍児童の生活・心理面の特別なケアにかかる経費の充実を図ること。

一時保護対応協力員の配置については、協力員の種別数による算定ではなく、教員OBについては必要とする教科数に、心理職員・看護師・警察官OB・児童指導員OBについては一時保護児童の状況に応じた人数を考慮すること。

(4) 施設整備・設備費の充実

平成23年6月に施行された児童福祉施設最低基準等の一部改正における、居室面積や居室定員の改善が図られた趣旨を踏まえた取組みや、触法少年やさまざまな感染症への対応に関し、各自治体による一時保護所の緊急整備が促進されるよう、整備費の補助割合を増やすこと。特に、個別対応や既存施設の改修については緊急避難的対応として、十分に配慮すること。

また、児童相談所の改修や備品の整備等についても、必要な予算措置を講じること。

(5) 一時保護委託費の充実

児童相談所の一時保護所における保護が適当でない乳児、障害児、医療的ケアを必要とする児童等、生命の安全確保や専門的な対応を要する児童の一時保護委託費の充実を図ること。

里親に一時保護委託した場合は、児童福祉施設と同様に、「被虐待児受入加算」「乳児等受入加算」「病弱等児童加算」の対象とすること。

(6) 学習機会の確保

一時保護児童の平均在所日数は増加傾向にあり、通学できない期間が長期化している。このことに伴う学習の遅れは、児童の将来に大きな影響を及ぼしかねない。

一時保護児童の教育を受ける権利を保障するため、学習指導を担当する職員や教員を適正に配置するための財政支援など、保護児童の年齢や学力に応じた学習機会の確保を図ること。

3 児童虐待防止等に関する取組の強化について

(1) 児童虐待への調査権の法制化

刑事訴訟法、弁護士法では、「公務所又は公私の団体」に対し、「報告を求めることができる」と規定されている。しかし、虐待防止法では、第13条の3に

において「地方公共団体の機関」に対し、「資料・情報を求めることができる」と、限定的な規定となっている。

児童の安全確保をはじめ、児童虐待防止に関する業務を円滑に実施するために必要な情報等を迅速に入手できるよう、虐待防止法の規定に、市町村または児童相談所が「児童虐待の調査について、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる。」という内容を明文化すること。

(2) 保護者指導への司法等の関与

児童虐待を行った保護者が、児童相談所の援助を拒むことがある。特に、児童相談所が強制的介入を実施した場合については、将来の家族再統合に向けた援助活動に支障をきたしている。保護者指導に保護者が応じない場合、裁判所から保護者に対し、児童相談所の指導に従うよう勧告等がなされるしくみの検討を進めること。

(3) 精神科病院への一時保護委託

平成24年度児童福祉法改正により、児童相談所長、施設長権限の監護権と親権の関係において、児童の生命、身体の安全を確保するために緊急の必要がある場合には、親権者の意に反しても、児童相談所長、施設長が必要な措置を採ることができることとされた。

しかし、平成26年施行の改正精神保健福祉法においては、医療保護入院における保護者の同意要件が外され、家族等のうちいずれかの者の同意を要件とする見直しが図られたが、依然として親権者の同意が得られない場合は、親権停止制度の活用が必要となっている。重篤な虐待ケースが増加する中で、子どもへの治療や医療的ケアを迅速かつ適切に行う必要があることから、親権者の同意が得られない場合には、児童相談所長、施設長の同意による医療保護入院及び円滑な一時保護委託が可能となるよう、引き続き精神保健福祉法との整合性を図り、取扱いを定めること。

4 その他

(1) 社会的養護の充実

平成27年3月に閣議決定された「少子化社会対策大綱」では、家庭的養護の推進や施設機能の見直しなど、社会的養護の充実を図ることとされている。

計画では、里親等委託率を平成31年度に22%（平成25年度末15.6%）とする目標が定められたところであるが、この実現のため、里親業務専任の常勤職員を配置できるようにすること。また、手当の改善（2人目以降の手当を1人目と

同額) や、里親についても育児休業制度の利用を可能とするなど里親支援の充実を図るとともに、国における広報活動を充実すること。

さらに、平成24年10月の「社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ」の中でも提言されている児童養護施設等の小規模化の実現が図れるよう、入所児童や設備環境の実態を踏まえ、適切な配置基準と環境整備に向けた十分な財源措置を図ること。

(2) 児童相談所と市区町村との役割分担の明確化

平成16年の改正児童福祉法により、市区町村の役割は、児童の福祉に関し必要な実情把握及び情報提供を行うとともに、家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこととされ、児童相談所は、専門性の高い困難事例への対応と市区町村の後方支援を担うこととされている。また、同年の児童虐待防止法の改正において虐待の通告先に市区町村が追加されている。このことを踏まえ、児童相談所と市区町村との役割分担を明確にする必要がある。

7月1日に開始された全国児童相談所共通ダイヤル3桁化の実績や効果を分析した上で、例えば、泣き声通告やDVに係る通告などのうち、市区町村において対応した方が適切と思われるケースについては、「児童相談所から市区町村への送致」等、市区町村にケース対応を任せることを可能とするなど、実効性のある方策を講じること。

併せて、市区町村がこうした相談・通告について適切に対応できるよう、市区町村など関係機関が夜間・休日を含め対応できる体制とするとともに、その対応方針を示し、実現に向けた財政支援を十分に行うなど、市区町村の相談体制の強化を図ること。

(3) 児童家庭支援センターの相談体制の強化

児童家庭支援センターについては、設置基準の緩和や職員配置の充実が図られたものの、全国的に設置を促進するためには、更なる支援策が欠かせない。

地域における児童家庭相談の役割と責任を果たすため、市町村の相談体制整備とともに、児童家庭支援センターの体制強化に向けた財源措置の充実を図ること。

(4) 東日本大震災に係る復旧支援

東日本大震災の発生に伴い、全国の児童相談所においては、被災地へ児童福祉司や児童心理司等を派遣し、避難所等の訪問による要保護児童の確認、子どもの心のケアを始めとした様々な支援、震災孤児と震災孤児を受け入れた里親への支援のほか、各自治体に避難された方に対する訪問面接などの支援を行ってきた。

震災から既に4年が経過しているが、未だ被災児童とその家族等の健康・心理

状態への影響等が懸念される中で、被災した子どもの心のケアなどの支援を強化するため、引き続き、自治体の主体的かつ弾力的な事業運営が可能となるよう十分な財源措置を図ること。

(5) 臓器移植に当たっての適切な対応

平成21年に改正された臓器の移植に関する法律の附則において、政府は、移植に当たって、児童虐待の疑いを確認し、適切に対応するための方策を検討し、必要な措置を講ずる、とされている。

しかし、現状においては、医療機関から虐待の有無等に関して児童相談所や市町村に照会があった場合、各自治体の個人情報保護条例などにより、取扱いが異なる事態となっている。

法の趣旨に鑑み、児童相談所や市町村が回答できるための法的根拠の整備、回答する範囲や内容に関する取扱いを早急に定めること。

(6) 少年警察活動規則第38条第2項の改正について

警察庁によると、平成26年の一年間に全国の警察が、虐待があったとして児童相談所へ通告した児童は、過去最高の28,923人であった(前年比33.9%増)。

一方、児童福祉法第25条による要保護児童の通告(児童虐待防止法第6条第1項による通告を含む。)は、平成16年改正により、発見者が、市町村、福祉事務所及び児童相談所のいずれの機関に対しても行うことができるとされ、市町村が一義的な窓口と位置づけられている。しかし、警察からの通告は、少年警察活動規則(平成14年国家公安委員会規則第20号。)第38条第2項により「児童相談所」と限定されていることから、緊急性、専門性、困難性などにかかわらず、実務上すべての事案を児童相談所で対応することとなり、市町村と児童相談所の役割に応じた適切な相談援助活動が行われていない。ついては、子どもやその家族への迅速かつ適切な支援および指導のためにも、通告先に「市町村」を加え、警察からの要保護児童通告については、児童福祉法第10条第1項、第11条の市町村、都道府県業務を把握した上で、より適切な裁量に基づいてなされるよう、少年警察活動規則の改正に向けて警察庁と協議検討を進めること。

(7) 性暴力被害への適切な対応

性的虐待は、被害児が心身に受けた傷がその後の人生の各段階において繰り返しの心的外傷性のダメージを与え続けることが指摘されている。平成24年度に児童相談所が対応した性的虐待件数は、虐待対応件数の2%強に過ぎないが、被害の発見が困難であり、発覚する件数よりはるかに多数の虐待が実態として潜在し

ているとみられている。

本会では、平成24年度に性的虐待のほか、家庭内性暴力、家庭外性暴力、その他被害を対象とする「性暴力被害事案調査」を行った。被害の性質上、適切なケアが求められることから、この調査の結果を踏まえ、次の3点を要請する。

- ① 平成23年度中に何らかの性暴力被害に遭ったとして対応した事例は全部で1,614件、そのうち被害内容について、性的虐待定義に該当する事例は866件(53.7%)、家庭内性暴力被害は397件(24.6%)となっている。監護責任者以外からの性暴力被害を受けている児童も相当数いることから、業務統計報告等において、家庭内性暴力被害等の件数を明示すること。
- ② 被害児童から具体的な被害事実を聴取するため、専門的な被害確認面接を実施している相談所は126か所となっている。専門的な面接を実施した場合と、従来からの慎重に被害確認に配慮した面接、一般的な調査面接との間で、被害の確認率に統計的有意差が認められている。そのため、①職員が専門的な面接法を修得するために要する費用、②非常勤職員の雇用や委託により専門的な面接を実施するために要する費用、について十分な予算措置を行うこと。
- ③ 被害児童への特別な支援プログラムを実施しているのは48か所、加害児童対象プログラムは75か所、安全教育プログラムは37か所となっている。また、非加害保護者に特化したアプローチを行っているのは20か所であり、大半は通常のケースワークの範囲内で対応している。一方で、被害児童及び非加害保護者への支援については約8割から9割の児童相談所がその重要性を指摘していることから、被害児童や加害児童、非加害保護者に対する支援の指針を策定すること。

(8) 未成年後見人や親権制限・保全処分請求時における職務代行者の選任

民法改正により、法人又は複数の未成年後見人が認められるようになったが、機関による後見は認められていない。また、医療ネグレクト等における親権制限事案において、保全処分がなされた場合の職務代行者は私人に限定されている。

児童相談所長が私人として未成年後見人や職務代行者に選任された場合には、戸籍への記載により児童相談所長個人が親権者とトラブルを抱えることになる、児童相談所長の異動等に伴い変更の申立てを行うことになる等、安定性に欠ける。

こうした弊害を避けるために、未成年後見人や職務代行者として児童相談所長を機関として選任できるよう法整備を行うこと。

(9) 関係機関との連携強化

現に子どもが虐待されているおそれがあり、緊急の対応が必要と判断され、かつ児童相談所だけでは職務の執行が困難な場合等に、警察への援助要請が円滑に

行えるよう、警察庁との連携強化を図ること。

また、教育、医療、保健、児童福祉施設などの関係機関は、児童虐待を発見する可能性が高く、子どもと家族への支援機関であることから、虐待対応のために担うそれぞれの役割を明確化し、広く周知徹底を図ること。

加えて、DVに係る通告についても適切に対応できるよう婦人相談所等福祉機関や警察との連携、役割分担についても明確にすること。

(10) 高年齢児童への支援の充実

本会関東甲信越ブロック及び政令市ブロックが平成26年度に「高年齢児童に関する調査」を共同で実施した。この調査の結果を踏まえ、次の2点を要請する。

なお、本調査における「高年齢児童」とは、「義務教育を修了した18歳未満の児童（18歳到達後の措置延長期間中の児童も含む）」のことである。

① 施設等の充実

高年齢児童の相談対応件数が全体に占める割合は増加しているが（平成21年度29.4%から平成25年度32.6%）、特に非行・問題行動のある児童を受け入れる体制が整っている施設は少ない（非行・問題行動のある児童を受け入れる体制が整っていると回答した児童相談所の割合：児童養護施設1.7%、情緒障害児短期治療施設5.1%、児童自立支援施設42.4%、自立援助ホーム11.9%、ファミリーホーム3.4%、シェルター5.1%、里親0%）。

高年齢児童の多様なニーズに応えるためには、高年齢児童を受け入れられる施設の充実が図られるよう必要な予算措置を講じること。

② 自立支援の充実

「子どもの貧困対策大綱」に基づき、平成27年度から各種の自立支援事業等が充実されたところであるが、真の自立を図るためにはさらなる拡充が必要である。

措置中から先を見据えた支援を行うとともに、本人が選択した進学・就職等が継続できるよう経済的な支援の充実や相談の場の確保などを行うことが必要である。

また、本調査によると、身元保証人対策事業については、利用は年々増加しているものの（平成25年度82人、平成23年度比約155%）、利用目的の制限が厳しいこと（55.9%）や保証限度額が低いこと（52.5%）が課題としてあがっている。この結果を踏まえ、制度の拡充を図ること。