

## 第1回市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループでの主なご意見（未定稿）

### 1 児童相談所の業務の在り方（主に機能分化について）

- 機能分化は、支援ができなくなることを危惧するために介入を躊躇したということもなくすることが大前提で出てきている。機能分化ではないのだとすれば、その問題点を解決する方法を同時に提示していただかなければ、議論にならない。
- 支援をしている人が子どもを分離していく人と同じというのでは、親の側から見れば支援は受けたくないのは当然であり、機能は少なくとも2つに分けておいたほうがやり良い。
  
- 虐待ケースは基本的には保護者に拒まれるため、支援と介入を分離すれば支援がスムーズにいくというのは、単純化され過ぎている議論なのではないか。
- 児童相談所は、虐待ケースへの介入、一時保護、その後の子どもを帰せるようにするための養育環境の修復支援が必要。介入と支援は並行して進める必要があり支援と介入の分離は反対。児童相談所組織内での機能分化が必要と考える。
- 何らか今とは違う新たな機関、組織をつくることを考えると、なかなか難しい印象。より流動性のある人事がやりやすいという意味では、色々な機能を持った組織、塊が同じ組織の中にあるほうが制度としても組みやすいのではないか。
  
- 大阪では平成13年から虐待対応課を創設し、介入指導的なケースワークが蓄積されてきた。大阪は13年に対応件数が1センター当たり400件を超え出しており、調査研究での400件を超えると分化する傾向との結果とほぼ似たような歴史をたどっている。
- 虐待対応件数や法的対応件数、面積や地域の社会資源の状況について全国で大きなばらつきがある中で、一律に検討するのではなく、本来の法が求める役割分担や連携が進む方向性をきちんと示していくことが重要ではないか。
  
- 関係が壊れるから踏み込んだ対応ができないのではなく、ことの深刻さや虐待の大変さのアセスメントが的確にできなかつたので、踏み込んだ対応ができなかつた。きちんと調査をし、その事実等に基づいて、深刻さを的確に判断することが一番重要。
- 介入援助的なケースワークを行うためには、初期アセスメントの強化が肝である。
  
- 児童相談所があまりに全国違うことが大きな問題であり、機能分化も含め全国どこでも子どもの権利がきちんと守られるよう、児童相談所の標準化というのが本来が一番必要なことではないか。

- 今年度から本格的に市町の支援拠点の設置に動き出しているが、在宅の母子支援は市町でできるように、児相と一緒に、力をつけていただこうとしている状況である。児相は保護を視野に入れたものに今後力を注いでいく方向になるのではないか。
- 親の分離された怒りなどを全部受け止めていくのも市町村を中心とした支援の役目。市町村が継続して支援していきながら、介入・保護が必要なときは児相が介入・保護をしていくことが必要になってくる。
- 介入だけをやって家庭との付き合いを経験していないと、読みができない人になってしまう危険性がある。このため、都道府県の場合には、市町村に支援はお任せして、介入だけ行うというのは難しい部分はあるというのはわかる。
- 資料5の様々な自治体の取組事例をみると、児相と市町村と一緒に動く取組をしているが、こうした具体的かつ実践的に、一緒にスキルを積み重ねていくことがとても重要である。
- 児童相談所と市町村の関係については、ケースをもとに、お互いの顔が見える形でしっかり市町村と児童相談所が話し合っ、こういう意味だということが伝えられるようになると変わってくる。
- 児相と市町村の役割分担は、児相がここの市町村だったらやれると判断すると、市町村を中心として対応し、同様のケースでも人員的に市町村の対応が難しいと判断すると、今度は児相がケースを見ている。
- 児相や市町村だけでなく、民間にもっと入っていただく必要。今後、民間委託をもう少し色々な面でバリエーションを広げていくためには、この部分は委託できるという例示やできる規定を設けていくということが重要なのではないか。
- 市町村と児相で重みづけは違うもののリスクアセスメントとニーズアセスメントとリミットアセスメントが同時並行的にうまく行えるよう、安全確認の民間委託や市町村の受入研修を行っている。
- 機能を分けるというときの分ける機能というのは何かというのは、具体的にしておかないといけないのではないか。

## 2 要保護児童の通告の在り方

- 通告する側が児相又は市町村となぜどちらかを選んで電話しなければいけないのか。市町村から児相にかけてくださいとか、児相にかけると市町村にかけてくださいと言われる。この問題点を解決する方向性で議論を進めていかないといけない。
- 地域によって事情があると、その地域の事情を全部知らなければどちらに通告するのか決まらないという話になり、どちらに連絡するのかを通告者に委ねるのはいびつ。虐待だと思ったら一カ所「ここに通告する」窓口があるほうが通告数は上がっていく。

- 児童相談所は、電話が話中でなかなかつながらないことが多い。また、つながっても、担当が不在のため話を聞いておくと言われる。通告を専門的に受けて、通告の内容を的確に質問して聞き、スクリーニングをするトレーニングを受けた人が欲しい。
  - 窓口でのスクリーニングには、警察も伴って訪問すべきケースなのかどうかという警察との連携のスクリーニングも当然入る。
  - 通告は、選択や躊躇している時間むだなので、一本化できるほうがいい。ただ、そういう機能を持ったところを別の組織としてつくり上げるのがいいかということ、そうではなく柔軟性があるほうがむしろよいのではないか。
  - 市町村を通告先に追加したのも、通告数をもっと増やさなければいけないとして、色々なところで通告できたほうがしやすいだろうとして追加してしまった。
  - 虐待だと思ったら速やかに連絡できる、住民や近隣の方のアクセス性を高めるとするのは大事。ただ、そのためには専門性の非常に高い人たちが相当程度の人数で24時間体制を整えなければ、実際には実現できない。実質的に担えることを優先度高くやらなければいけない。
- 
- 市町村も児童相談所も連絡を受けたら、きちんと話を聞くというのはこの数年間でかなり進んできているのではないか。
  - 市に通告があれば、まず相談、支援をしていくというのが原則。必要なときは児相と一緒に行っていただくということもあるが、市に通告があったにもかかわらず、児相に行ってほしいという話はしたことはない。
  - 危険度が高い場合は児相に通告してほしいということは言えないため、児相と市町村との間で危険度のリスク管理の共通認識を持って、情報を共有しながら児相又は市町村で対応している。
  - 最近市町村・児童相談所どちらかに連絡をしても内容により事案を渡すので、それで問題が起こるのはあまり聞いたことがない。いわゆる双方向のマネジメントが機能すれば、問題は解消するのではないか。
  - 要支援は市町村に情報提供することはそのままいいと思う。要支援の中で虐待が起きているとしたら市町村が児相に連絡を入れても構わない。
  - 保健センターや保育所や学校等はむしろ通告先が選べる方がいい。保健センター、保育所や学校等が躊躇なく連絡をしてきちんとやりとりをできる体制の構築こそが、今やらなければならない緊急度が高いことなのではないか。
  - 市町村が通告窓口になってから、市町村の関係機関である幼稚園、学校、小学校などは、要対協で日頃から市町村と顔を合わせるようになり、情報共有がかなり進んできている。一元化するとこの部分が遮断される可能性がある。
  - 一般の市民の方が通告する場合は一元化があったほうがいいと思うが、小中学校、幼稚園、保育園、こういった行政関係にかかわるようなところについては、児相とのか

かわりよりも市町村のかかわりのほうが強く、市町村が対応する方がよい。

- 要支援のケースの死亡事例が続いているので、この要支援の部分を市町村がしっかりグリップしておいてほしいという意味で、通告窓口は児相と市町村の2本のままではどうか。
- 児相への一極集中では対応し切れないから、市町村を通告先に追加したにもかかわらず「189」が導入されたことによって、再び児相への一極集中が起こっていることが課題。
- 今いびつになっているのは児童相談所への警察からの通告が50%になっていることであり、こここそトリアージをしていかないといけないのではないか。
- 「189」に通告だけではなく、相談も一緒に入ってきてしまっているが、通告の窓口と相談の窓口は分けるべきではないか。

### 3 その他

- 前回の専門委員会では、これから司法関与を進めていく状況に当たって、児相が専門性を上げておかなければ、対応できないとされた。警察との連携についても、やはり児相が主導権を持つだけの専門性をきちんと持つことが重要。
- 児相の力は全国的に見ると下がっているのではないか。例えば、どういう計画を立てたらどういう支援ができて、どうよくなるという先読みができない児童福祉司がいる。資格や資質をどう向上させるのかというところに結びついてくるのではないか。
- 介入と援助のケースワークを積み上げるには約10年かかった。児相により虐待対応の件数や法的対応の件数の状況などが異なっており、技能を蓄積するスピードを考慮した制度設計をしないとうまくいかない。
- 児相の姿勢は変わってきているが、若手職員が増えているため、力量のある職員を育てることが重要。また、組織体としての判断力の向上も必要であり、短期的、長期的に見てどういう体制が一番現実的なのかということを考えていかないといけない。
- 見立てができる職員を育てるためには、最低限5年かかる。都道府県ごとに状況が違うため、市町村とのOJTを含めた組織的な研修体系をきちんと検討すべき時期に来ていると判断している。
- 5年後、10年後、児相を取り巻く環境がどうなっていたらいいのか、警察との連携、司法関与、在宅支援の枠組みなどについて、どういう条件のもとで考えるのかということセットで議論していかないとなかなかまとめられないと思う。

(参考) 社会保障審議会児童部会新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告  
(提言) (平成 28 年 3 月 10 日) (抜粋)

(7) 児童相談所の強化のための機能分化

従来、児童相談所はニーズに基づく相談を中心に業務を行ってきたが、虐待通告数が毎年大きく増大している現状において、対応の限界にきており、機能強化が優先課題となっている。保護機能と支援機能を同一機関が担うことによって、保護後の保護者との関係を考慮するあまり必要な保護が躊躇され、場合によっては子どもを死に至らしめるといった事態が生じていることは、国が実施している重大事例検証委員会報告書においても指摘されている。また、親の意向に反する一時保護を行った結果、その後の支援が円滑に進まないといった事態も従来指摘されてきた。児童相談所が有する通告受理、調査、評価、一時保護・アセスメント、措置等の機能に関して、高度に専門的な機関として担うためには、その機能を明確に分離する抜本的な見直しが必要である。その際、「新たな子ども家庭福祉体制の全体像」で述べたように、ニーズに基づく相談機能を市民に身近な市区町村が中心となって担うことが望ましい。

また、増大する虐待通告に対応する一方で、子どもの死亡や障害といった重大な結果に至る事態を減少させるためには、重症度・緊急度に応じて対応できる体制を整備したり、立入調査や臨検捜索などの法的な権限行使が必要となる事例に法的過誤なく対応するための専門的なチームを養成することも必要となる。さらに、子どもの安全・安心のために保護・介入的なソーシャルワークを行い、支援を行う体制も必要となる。

具体的な方向性としては、緊急対応の必要性に関する判断能力を備えた虐待通告・相談窓口を設置し、さらに、通告が受理された事例の調査・評価・保護等の措置を行う機能と、措置後の事例のマネジメントを行う機能を別の機関で行うといった体制整備が考えられる。ただし、小規模自治体の児童相談所では機関の分離を行わない方が効率的な場合もあることから、機能を明確に分離し、その機能が遅滞なく遂行されるように、同じ機関の中で組織の分離を図ることが考えられる。

なお、心理療法や治療といった専門的支援機能に関しては、市区町村と児童相談所が協働して行う必要があるとの意見もあった。

また、複数機関への分離により狭間に落ちるケースが生じる可能性があるといった意見もあり、両機関（組織）の情報交流を密にする必要がある。

(ア) 虐待関連通告・相談電話（189）窓口の一元化

現在、虐待等に関する通告は、児童相談所と市区町村のいずれもが受理する体制となっている。平成 16 年に、市民に身近な市区町村にも通告を可能にするることによって通告への抵抗感を取り除くことなどを目的に法改正が行われたが、一方で、通告する側に緊急度の判断を求め、通告先の選択を強いているなどの問題点が指摘されてい

る。また、現在は通告を受理した機関が調査をすることになっているが、児童相談所では通告内容の緊急性の有無に関わらず一律に 48 時間ルールが適用されている。いわゆる「泣き声通告」や「面前 DV 通告」は年々増加の傾向にあり、これら増大する虐待通告の安全確認・調査の業務量が膨大となり非常に負担が大きくなっている。泣き声通告で安全確認のため児童相談所が訪問した家庭では、孤立感や近所への不信感など、子育ての負担感を増大させているといった状況もある。

通告・相談電話の三桁化（189）が開始され、より多くの通告や相談を促す段階に入っており、効率的な初期対応を行うためには、窓口を一元化し、その緊急性の判断や、保護を前提とした介入型安全確認を行うべきか、保護を前提としない支援型安全確認を行うかの判断を行うとともに、初期対応機関を、児童相談所・市区町村等に振り分ける（初期対応までの期限を決定することを含む。）、あるいは警察へ初期対応を依頼するといった機能を持つ、通告受理機関を整備する必要があり、モデル的取組を実施し、早急な検討が必要である。

通告受理機関は、現在の児童相談所設置自治体に最低 1 か所程度とすべきであり、中央の児童相談所内の設置も可能とする。通告受理機関が通告の緊急度を的確に判断できるよう、設置自治体の児童相談所及び市区町村の要保護児童対策地域協議会の関係機関で扱っている虐待等の事例に関する情報を参照できるよう、事例情報紹介システムの構築を検討すべきである。

こうした体制整備は、要保護児童対策地域協議会の関係機関が児童相談所もしくは市区町村に通告・相談することを妨げるものではない。その際には、情報の共有を目的に、併せて通告受理機関に通知することとすべきである。

当面、初期対応の漏れがないようにするため、児童相談所と市区町村の間で共通のアセスメント基準を作成するとともに、児童相談所から市区町村へ送致する仕組みを設けることが考えられる。

これにあわせ、現在の三桁化番号では子ども虐待に関する通告や相談窓口としてのみならず、全ての育児相談が対象となっているが、子ども虐待に関する通告と相談に対象を限定することが考えられる。

なお、電話対応だけでは的確な判断が困難であり、初期対応までを一続きに考えるべきで、相談の対象範囲を含めて現行のままとすべきであるといった意見があった。

また、「面前 DV」等について警察から市区町村へ通告する仕組みが必要といった意見もあった。

#### (イ) 調査・保護・アセスメント・措置機能の強化

児童相談所が行っている立入調査、臨検捜索などの強制的な業務について、過誤なく実施できる専門性を持ち、迅速に対応できる体制を整備する必要がある。

子ども虐待など保護者による不適切な養育が伴う事例や、虐待等が背景的な要因とな

っていることが多いと指摘される非行事例など、行政処分を伴うような事例に関し、調査、アセスメントとそれに必要な子どもの保護や、親子分離、在宅支援などの措置を行うため、迅速に必要な情報を収集し整理する機能を強化するべきである。

また、児童相談所の調査において、資料提供等の協力を得にくいという指摘があり、子どもを守るために必要な情報を適切に入手できるようにするため、児童相談所長は、地方公共団体の機関に加え、医療機関、学校等に照会して必要な事項の報告を求めることができるようにする必要がある。

さらに、子どもの保護にあたっては、後述する司法関与の整備状況に応じて、裁判所等の司法機関との連携の下に業務を担うため、それに応じた整備も必要となる。

なお、こうした機能は独立した機関が担うことが望ましいが、小規模設置自治体においては、同一機関内の別組織とする方が効率的な場合もある。

## 8. 職員の専門性の向上

### (2) 子ども家庭福祉を担う指導的職員の資格のあり方

子ども家庭支援に当たる職員の専門性の向上は、長年大きな課題となってきた。これまでは研修の充実を図るのみであったが、研修が実際に身につけているかの判断はなされておらず、その技能がある職員かどうかは外部からわかりにくい状況となっていた。

これを解決するため、まずは、指導的職員の専門性を向上させるとともに、その能力を客観的に明確化する観点から、子ども家庭に関する専門の相談員としての新たな公的資格を創設することを検討すべきである。

子ども家庭福祉の支援における指導的職員が有すべき知識・技能は、ソーシャルワークを基盤として、心理的な見立て、子どもの心身の健康に関する知識・技能が必要となる。一定の基礎資格を有する者で少なくとも5年以上の認定された子ども家庭福祉の現場での実務経験を有するものが、それぞれの基礎資格で不足しているところを研修等で補った上で受験できるようにすることが考えられる。

児童相談所、市区町村等において子ども家庭福祉に関する指導的業務を担う公的資格とし、子ども家庭福祉の質の担保という責務が果たされるよう国の資格とする。資格創設に時間がかかるようであれば、早急な対応を図るため、介護支援専門員（ケアマネージャー）資格同様、都道府県による資格とすることも考えられる。

資格は、①一定の基礎資格を有する者であって、②5年程度の児童福祉に関する実務経験（児童相談所、市町村、児童養護施設ファミリーソーシャルワーカー等）を有するものが、③試験（単なるペーパーテストではなく、ケースレポート等を含む。）に合格した場合に付与することが考えられる。

基礎資格については、上記のとおり、ソーシャルワークを基盤とするものの、心理的見立て、子どもの心身の健康と発達の保障を必要とすることから、社会福祉士や精神保

健福祉士の資格に加えて、心理師と保健師も考えられる。

児童相談所のみならず、市区町村、社会的養護、民間団体等で広く活躍できる資格とする。医師も基礎資格とすべきかどうかに関しては両論が存在した。資格創設に当たっての移行措置として、当面、上記②の実務経験を有する者は、一定の研修を受講した上で、上記③の資格試験を受けることができるようにする必要がある。

資格には有効な期限を設け、更新する制度とするとの意見があった。

こうした意見を踏まえ、子ども家庭福祉に関する資格については、関係学会が中心となって、法改正後に具体的なあり方を検討すべきである。

また、資格化を含めた子ども家庭福祉を担当する職員の資質向上のための方策に関する調査研究を実施すべきである。

なお、早急に児童相談所等の職員の専門性を向上させるとともに、公的資格創設の環境を整備するため、モデルの構築を含め、平成 28 年度から 29 年度は関連学会等において認定資格を付与することも考えられるとの意見があった。