

子ども家庭福祉人材の専門性確保
ワーキンググループ
第8回議事録

厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課

第8回子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ 議事次第

日 時：平成29年10月17日（火）9:30～11:37

場 所：TKP新橋カンファレンスセンター
ホール3A（3階）

1. 開 会

2. 議 事

- （1）新しい社会的養育ビジョンについて（報告）
- （2）新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた主な進め方について
- （3）その他

3. 閉 会

○百瀬室長補佐 定刻となりましたので、ただいまから第8回「子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ」を開催いたします。

構成員の皆様方におかれましては、お忙しい中お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

本日でございますが、西澤座長代理、衣斐構成員、田中構成員、山本構成員から御欠席の御連絡をいただいております。

それでは、これより先の議事は山縣座長にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

○山縣座長 皆さん、改めておはようございます。

早朝からお集まりをいただきまして、ありがとうございます。

本日は2時間、11時半ぐらいまでの予定ですが、できるだけ慎重に審議を進めていきたいと思いますので、御協力をよろしくお願いします。

早速ですが、資料の確認のほうからよろしくお願いします。

○百瀬室長補佐 それでは、資料の確認をさせていただきます。

お手元に配付資料をお配りしておりますけれども、それぞれ右上に番号を付させていただいております。

資料1～5、さらに参考資料1～4ということで配付させていただいておりますので、御確認いただければと思います。

なお、資料の欠落等がございましたら事務局までお申しつけください。

また、カメラの撮影等はここまでとさせていただきます。

以上でございます。

(カメラ撮影終了)

○山縣座長 資料の過不足がありましたら、また、その場で手を挙げていただきましたら結構かと思います。

それでは、案件のほうに入っていきたいと思いますが、8月2日にビジョンが提出されたということで、その後、皆さん方もいろいろ、前から後ろから風が吹いている状況ではないかと思いますが、改めまして、事務局のほうから簡単に概要を確認させていただきたいと思います。

とりわけ児童相談所と一時保護所に関する議論が、このワーキンググループのテーマになっておりますので、そこを中心に、できるだけ簡潔にお願いをしたいと思います。

では、よろしくお願いします。

○宮腰虐待防止対策推進室長 虐待防止対策推進室長でございます。

この後の資料2「新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた主な進め方」につながるお話ということで、『新しい社会的養育ビジョン』の概要」を簡単に御説明させていただければと思います。

資料1をごらんいただければと思います。

新しい社会的養育ビジョンにつきましては、新たな社会的養育の在り方に関する検討会におきまして、8月2日に取りまとめ、公表をさせていただきます。

「1. 新しい社会的養育ビジョンの意義」でございます。

平成28年の児童福祉法の改正において、子どもが権利の主体であることを明確にして、家庭への養育支援から代替養育までの社会的養育の充実とともに、家庭養育優先の理念を規定いたしまして、実親による養育が困難であれば、特別養子縁組による永続的解決（パーマネンシー保障）や里親による養育を推進するといったことを明確化してございます。この改正法の理念を具体化するために「新しい社会的養育ビジョン」が示されているという位置づけになってございます。

この後、各項目がございすけれども、各項目全てがつながっているものでございすので、一体的かつ全体として改革を進めることが必要ということになってございます。

「2. 新しい社会的養育ビジョンの骨格」でございます。

1つ目のボツでございすが、全ての子ども家庭を支援するために、身近な市区町村におけるソーシャルワーク体制の構築と支援メニューの充実を図ることが大事だということでございます。

2つ目のボツでございすが、虐待の危険が高いなどで集中的な在宅支援が必要な家庭においては、在宅での社会的養育としての支援体制の構築を行っていき、分離しないケアの充実を図っていく。

3つ目のボツでございすが、分離する場合です。代替養育については、家庭での養育を原則といたしまして、高度に専門的な治療的ケアが一時的に必要な場合には、子どもへの個別対応を基盤とした「できる限り良好な家庭的な養育環境」を提供ということでございます。

4つ目のボツといたしまして、里親の増加、その質の高い養育を実現するために里親制度に関する包括的業務（フォスタリング業務）の強化を行う。民間団体も担えるように、フォスタリング機関事業の創設を行っていくということでございます。

最後のボツでございすが、代替養育に関して、家庭復帰やそれらが適当でない場合については養子縁組を選択するなど、永続的解決を目指したソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底するというところでございます。

こちらの5点が骨格となっております。

2ページ以降に、今、申し上げたような骨格を実現するための具体的な工程を、それぞれの項目ごとに整理をしてございます。

この工程につきましては、目標年限を目指して計画的に進める。また、こうした改革は子どもの権利保障のために最大限のスピードをもって実現する必要があること、こうした工程において子どもが不利益をこうむることがないよう、十分な配慮を行うこと、こうした基本的な考え方が示されております。

この後、全部を御説明いたしますと時間の都合もございすので、本ワーキンググルー

プの中での主なテーマになります「(2) 児童相談所・一時保護改革」のところをごらんいただければと思います。

- ・児童相談所職員への各種研修の実施と効果検証、中核市・特別区による児童相談所設置への計画的支援を行う。
- ・通告窓口一元化、調査・保護・措置に係る業務と支援マネジメント業務の機能分離を計画的に進める。
- ・一時保護の機能を2類型に分割（緊急一時保護とアセスメント一時保護）し、閉鎖空間での緊急一時保護は数日以内とする。
- ・一時保護時の養育体制を強化し、概ね5年以内に子どもの権利が保障された一時保護を実現する。
- ・パーマネンシー保障のためのソーシャルワークを行える十分な人材確保を5年以内に実現する。

といったことが書かれています。

概要の中には抜粋をしておりますけれども、一時保護に関してはガイドラインを作成して、それをお示しするということも御指摘いただいているところです。

工程の中では、今、御説明をした「(2) 児童相談所・一時保護改革」のほかに、「(1) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築」「(3) 里親への包括的支援体制（フォスタリング機関）の抜本的強化と里親制度改革」。

3 ページ目「(4) 永続的解決（パーマネンシー保障）としての特別養子縁組の推進」「(5) 乳幼児の家庭養育原則の徹底と、年限を明確にした取組目標」「(6) 子どものニーズに応じた養育の提供と施設の抜本改革」。

4 ページ目「(7) 自立支援（リービングケア、アフターケア）」「(8) 担う人材の専門性の向上など」について書かれております。

4 ページ目の最後をごらんいただきまして、(9) になりますけれども、各項目で見直しが言われている事項を踏まえまして「(9) 都道府県計画の見直し、国による支援」ということが記載をされております。

ここでは、

- ・従来の「社会的養護の課題と将来像」（平成23年7月）に基づいて策定された都道府県等の計画については、この「新しい社会的養育ビジョン」に基づき、平成30年度末までに見直し、家庭養育の実現と永続的解決（パーマネンシー保障）、施設の抜本的改革、児童相談所と一時保護所の改革、中核市・特別区における児童相談所設置支援、市区町村の子ども家庭支援体制構築への支援策などを盛り込む。これらを実現するため、国は必要な予算確保に向けて最大限努力し、実現を図る。

ということとされております。

ざっとでございますけれども、私からの説明は以上でございます。

○山縣座長 ここはビジョンの確認ということですので、特に大きな意見交換をする必要

はないかと思います。

今の説明で、何か追加で欲しいものとかはありますか。

よろしいでしょうか。

では、本日の実質的な案件のほうに移っていきたいと思います。

今後の議論の進め方について確認をしていきたいと思います。

事務局からイメージをお伝えいただきたいと思います。

○宮腰虐待防止対策推進室長 虐待防止対策推進室長でございます。

資料2をごらんいただければと思います。

横表になっております図でございますけれども、「新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた主な進め方」でございます。

このスケジュールでは、大きく3つに分けてございまして、「都道府県推進計画」が一番上の段にございます。

真ん中に「○フォスタリング機関」「○乳児院・児童養護施設の多機能化・機能転換」がございまして。

一番下に「児童相談所・一時保護」と、大きく3つに分けて、それぞれスケジュールをお示ししてございます。

このスケジュールの中で、大きな区切りの1つ目が平成29年末あるいは平成29年度末になってございます。その次の区切りが、このワーキンググループでも宿題で検討することになっておりますけれども、「28年改正法施行後2年」ということで平成30年度の終わり、この2つの区切りを入れさせていただいております。

1つ目の区切りに向けての検討でございますが、一番上の「都道府県推進計画」のところをごらんいただければと思います。

その右側に「社会保障審議会社会的養育専門委員会」という記載がございまして。社会保障審議会児童部会のその下にぶら下がっております専門委員会でございますが、以前は社会的養護専門委員会という名前でしたが、名前を変えて、少し衣がえをしてスタートするというので、先般10月6日に児童部会において社会的養育専門委員会の設置の御了承をいただいたところでございます。

この専門委員会におきまして、都道府県推進計画の見直しに向けた検討をしていただきまして、年内に見直し要領の提示ということを行っていきたいと思っております。

それを踏まえまして、各都道府県において都道府県推進計画の見直しを進めていただきまして、それを平成30年度中に行っていただき、平成31年度から各都道府県において、それぞれ推進計画に基づいた実行をしていただくというスケジュールが一番上の段にございます。

2段目の「○フォスタリング機関」「○乳児院・児童養護施設の多機能化・機能転換」のところでございますけれども、「PT」と書いてございしますが、フォスタリング機関、乳児院・児童養護施設の多機能化・機能転換の2つについて、プロジェクトチームを国のほうで立

ち上げまして、それぞれ御検討いただきまして、年度内にある程度のものを出していただいて、そちらを推進計画の中に反映していくという段取りになります。その後は、それを踏まえまして実施していくという流れになってございます。

3段目の「児童相談所・一時保護」の部分でございます。こちらが本ワーキンググループでまさに御議論いただくものになりますが、一番上の太い赤い四角で囲っている部分がございますが、一時保護のガイドライン、都道府県推進計画の見直し事項に盛り込むもの、特に児童相談所・一時保護関係について、年内に御議論いただいて、上の都道府県推進計画の見直し要領の中に、こういったものを入れていくことを第一にお願いしたいと考えてございます。

その下に「○児童相談所の見直し」「○一時保護の見直し」とそれぞれ書いてございますが、調査研究の中で実態把握から含めて検討を進めているものがございまして、まずはこうした調査研究による状況を踏まえながら、適宜、ワーキンググループのほうで御議論いただければと思っております。

資料3をごらんいただければと思います。

「平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業一覧（新しい社会的養育ビジョン関係）」ということで、資料3のほうに、この資料2の中で「○児童相談所の見直し」「○一時保護の見直し」のところでそれぞれ書いております調査研究について、こういった調査研究を実施しているというものをおつけしております。

こうした調査研究の結果あるいはここでの課題なども踏まえながら、ワーキンググループでは、その様子を見ながら御議論いただくということで考えてございます。

資料2に戻っていただきまして、まず、年内にこのワーキンググループで御議論をお願いしたいのは、3段目の一番上の太い四角の中にあります「○一時保護ガイドライン等」の中に書いてあります

- ・児童相談所運営指針の見直し等
- ・一時保護ガイドライン
- ・都道府県推進計画の見直し事項（児童相談所・一時保護関係）

といったものを優先して御議論いただいて、都道府県推進計画の見直しに間に合うような形で進められればと考えてございます。

最後に、資料4をごらんいただければと思います。

全体の進め方の整理を先ほど申し上げましたが、それを踏まえましてワーキンググループの年内の進め方ということで、おおむね3回ぐらいではどうかということで案をお示しさせていただいております。

本日10月17日が第8回のワーキンググループでございまして、進め方、それから、この後、一時保護のガイドラインのお話を少しさせていただければと思っております。

第9回のワーキンググループが11月、この中で児童相談所と一時保護の関係について御議論いただいて、12月にもう一度御議論いただいて、その内容を見直し要領の中に反映さ

せていくという形で進められればと思っております。

事務局からの説明は以上でございます。

○山縣座長 ありがとうございます。

ワーキンググループの、今後、数年間の課題として山が2つあるということですね。とりわけ都道府県推進計画に反映するために、今年の年末までに一時保護ガイドライン等の見直しの検討を集中的にさせていただきたいということで、これから毎月開かせていただくことになります。日程調整等は、またそこでやらせていただこうと思います。

特に、この進め方について、皆さんのほうから何かございますか。

○奥山構成員 年内に一時保護に関してきちんとガイドラインをまとめたいということなのですけれども、それにしてはビジョンの一時保護の御説明がすごく短かったので、できればビジョンの21～26ページのところを少し大きく印刷していただいて、皆さんにお配りいただいたほうがよかったのではないかと考えています。

○山縣座長 ありがとうございます。

今から、この場では無理ですね。きっと文字が小さいということだと思います。

○奥山構成員 文字が小さいのもあるのですけれども、相当なことがビジョンの中に書いてあるはずなので、そこを全員がきちんと踏まえていただきたいというのがベースです。先ほどの御説明は、非常に簡単だったので。

○山縣座長 山田構成員、お願いします。

○山田構成員 資料2の関係なのですけれども、ワーキンググループでやることで、今回、一番上の一時保護ガイドラインを年内にとりまとめるという話ですが、児童相談所の見直しは調査研究に委ねるわけではないのですが、一時保護ガイドラインが主体みたいなのですけれども、通告窓口の一元化が来年度に回されているのが本当に大丈夫なのでしょうか。一元化と児童相談所の機能の専門分化は結構、密接にリンクしている問題なので、こういう分け方で本当にうまく制度構築できるのか疑問に思うのですが、その点はいかがでしょうか。

○山縣座長 虐待防止対策推進室長、お願いします。

○宮腰虐待防止対策推進室長 申し上げた説明の中でも、調査研究に全てを委ねるというのではなく、まず、実態把握が必要な部分もかなりございますので、調査研究の中で実態把握を行いながら、その結果を踏まえて、ワーキンググループで、適宜、御議論をいただきたいと考えている次第でございます。

業務の機能分化の在り方と一元化のお話なのですけれども、今年度、実際に機能分化のところの実態把握の調査研究をさせていただいて、その内容も踏まえながら一元化の部分にもつなげていきたいと考えておまして、一元化の部分を完全に来年度以降しかやらないということではなく、実態把握の中にそういった話も含めながらやっていきたいと考えているところでございます。

○山縣座長 ありがとうございます。

山田構成員、どうぞ。

○山田構成員 追加なのですけれども、第3次公募というのは、もう公募が締め切られているのですか。

○宮腰虐待防止対策推進室長 公募自体は、もう締め切られております。

○山田構成員 応募があつて、採択されているということですか。

○宮腰虐待防止対策推進室長 まだ採択はされておられません。今、ちょうど公募を締め切って審査をしている状態でございます。

○山縣座長 影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 もととの話に戻ってしまうのですけれども、このビジョン自体が、皆さんでいろいろ御検討いただいて出されたものだと思っているのですが、ベースにある一時保護についての理解がどこまでされているのかなというところに疑問を持ちます。

一時保護といったときに、全国的に非常にばらつきがある。例えば平成27年度においては所内の一時保護だけであっても東京は1,989人。一方、秋田については64人というような状況ですし、同じく一時保護委託についても、全国的に大阪等では1,000件を超えているところもあれば、実質的には20、30といったところもあつて、一時保護自体に非常にばらつきがある。

一時保護委託についても、委託先はそれぞれの事情を抱えた一時保護委託になっている。例えば具体的に平成27年度福祉行政報告例で見て、警察への一時保護は6都道府県で全体の9割を占めている。こういった一時保護の内容について、福祉行政報告例ぐらいしか全国の数字を見る機会がなかなかない。ただ、それ自体が、別のところでもお話はされていますけれども、本当に実態を反映した数字とは見られないのだろうと見ています。

例えば、実際に東京で報告をするに当たっても、最初に里親で一時保護を委託した。その子どもについて、次は都内の中央児童相談所に場所を移した。別の事情があつて、都内の別の保護所に場所を移したということになると3件の一時保護というカウントをする。

実際、福祉行政報告例の中で、全体の延べ日数も示されていますし、あるいは新規の一時保護も示されているから、単純に割れば確かに平均日数は出てくるのでしょうけれども、必ずしもそれが実態に沿った平均日数ではありません。

そういう意味では、一時保護についてのガイドラインについて具体的な議論をしていくということであれば、今の一時保護の実態について、ある程度児童相談所の現場に、本当の意味での見える数字を調査するなり、何らかの形の実態を見ていかないと、いいガイドラインができないのだろうなと思います。

年間2,000件から一時保護をしているところと、年間60、70件の一時保護をしているところに同じガイドラインを示して、本当にそれが機能していくのかというところが疑問として残るので、できれば何らかのものをベースとして、みんなで共有できるきちんとしたデータをとっていただきたいというのがお願いでございます。

○山縣座長 進め方としては、冒頭に言いましたように、とりあえず都道府県推進計画へ

の反映ということがありますので、今から新たな調査をしたりするのはかなり難しいのではないかと。

既存のデータで、今、影山構成員が言われたようなものに該当するものがあれば整理をいただくということをお願いしたい、次回の会議ではデータを出していただきたいと思いますが、進め方としては影山構成員が言われたことを反映すると、きっと間に合わなくなってしまうという感じがあります。

委員の皆さん方の意見も聞きたいと思います。

鈴木構成員、どうぞ。

○鈴木構成員 一時保護に関しては、後ほど議論の中で県の状況とかをお伝えしたいと思います。

先ほど山田先生がおっしゃった窓口一元化、児童相談所改革とか、調査研究とかの関係なので、先生がおっしゃるとおり、確かに調査研究をしながら、結果を出しながら、それを踏まえてということで、今、事務局から御説明があったのですが、どの時点でそれを踏まえてという、ガイドラインに反映できるかという時期によって、都道府県の立場でいうと、通告窓口の一元化とか、児童相談所の改革によって児童相談所の体制を変えなければならないというところがあります。

要は何を言いたいかというと、その実現が、ある程度早い時期にガイドラインの中に組み込まれて、それが平成30年度中の計画に反映されるのであれば、例えば翌年度の職員体制であるとか、組織体制に反映できると思うのですが、いわゆる一元化したときの窓口の設置がどういう形になっていくのかということが決まっていけないと、それがどんどん都道府県の実態とずれていってしまっていて、例えば来年の今の時期に出されても、平成31年度の頭には当然間に合わない、職員体制の話は遅いという話になります。

要は、翌年度にさらに延びていくという形になるので、そこら辺を踏まえてというところも十分わかるのですが、どのタイミングで結論が出て計画に反映できるのかというところで、県としては、自治体はどこでもそうだと思うのですが、実効性というか、実施する年がどんどんずれていってしまうということは御承知いただきたいと思っています。

○山縣座長 ありがとうございます。

奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 先ほどの一時保護の話に戻るのですが、いろいろなところで、いろいろな事情があるというのは確かにそうだと思うのですが、基本、子どもの権利をいかに守るかというところがベースなので、そこが地域によって差がありますということでは困ると思います。そこをきちんとベースとしたガイドラインをつくる必要があります。

検討会のほうでもかなり議論された中で、現在の一時保護所が本当に子どもの権利を守っているのかということは相当に疑問があるという声が大きかったわけで、そういう意味で、子どもの権利を守るというところをベースにしたガイドラインをつくるということな

のです。もちろん実態把握は必要でしょうけれども、目標になっていくところはそこだということは押さえておかなければいけない点だと思います。

○山縣座長 影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 子どもの権利保障は、最大限、守られなければいけないということは、当然、理解しております。ただ、現状において全くそれができていないという評価は間違っている。

現実には、それぞれの自治体の一時保護所、児童相談所ではかなり努力をしながら、いろいろな工夫をして子どもの権利をできるだけ守っています。

一方で、一時保護の強行性とか、あるいは一時保護というのは虐待のお子さんだけを預かっているわけではなくて、時には非行のお子さん、触法のお子さんについても、一定程度少年法等に基づく責務が課せられているわけで、その辺も含めて、まず、実態がどうなのか。何となく感覚的に子どもの権利が守られていないではなくて、実態の中で何が課題で、どういうところをきちんと整理しなければいけないのかというところの議論を抜きにして理想論というのは、私はあり得ないだろうと思っています。

○山縣座長 藤林構成員、どうぞ。

○藤林構成員 ビジョンで示しているのは、本来あるべき一時保護の在り方を示しているわけで、それに向けて、それはもう十分達成できている児童相談所があればそれはそれでいいわけなので、できていないところもあるのであれば、ビジョンで掲げている理想に向けて取り組んでいくということが、あるべき姿ではないかと思うのです。

影山構成員が言われるみたいに、実態という点でいけば、今から一時保護所の実態調査をしていると1年、2年遅れてしまうわけなので、ここは和田一郎先生がつくられた一時保護所の研究があるわけですから、それを踏まえたものでいいのではないかと思います。

本ワーキンググループは、政令市2カ所、静岡県、奈良県、東京都と都道府県の児童相談所の方がいらっしゃるわけですし、今からつくろうと思っていらっしゃる特別区の方もいらっしゃるわけですから、それぞれの自治体の特徴に合わせたガイドラインをつくっていけるという点でいえば、ベストな場ではないかと思います。

○山縣座長 ちょっと整理をさせていただきたいのですけれども、今、進め方のところで、かなり中身に入った議論まで含めておりますが、進行としては、ビジョンが出て、そこに一時保護の今後の在り方の大枠が、細かくはないけれども書いてある。そこに向かって、このワーキンググループは基本的には行くべきである。目標を見失うべきではない。その際に、現実との乖離がより多いところと、あまりないところの差が当然あり得る。

乖離が多いところを意識してガイドラインをつくることよりも、どちらかというと、ビジョンを意識してガイドラインをつくって、そこに実態が乖離している都道府県なり、指定都市なりがどう近づいていただけるのかという枠を示すというのが、ここの在り方ではないかというように、今、個人的には思っています、できたらその方向で進行させていただく。

その際に、あまりにも現実と遊離し過ぎているものを提示すると非常に混乱すると思うので、ところどころ、実態を意識しながら進めていきますけれども、実態ありきではなくて、実態との差を常に意識しながらビジョンに合う一時保護の在り方を検討する、そのためのガイドラインというようことで進めていきたいと思うのですけれども、いかがでしょうか。

坂入構成員、どうぞ。

○坂入構成員 葛飾区の坂入でございます。

まさに特別区の中では、一時保護所の設置、児童相談所の設置に向けた設計段階に入っております。そういう意味では、一時保護所の在り方はどうあるべきなのか。

例えば一時保護、3日間とか5日間など、そのあたりの細かい議論は今後の調査研究によって考えていただきたいと思うのですけれども、ビジョンとして、将来的に一時保護所はこうあるべきなのかというところを示していただかないと、本当に設計に、具体的に部屋を何部屋にするとか、そういう段階に入っておりますので、早急に大まかな、大枠としての子どもの権利を守るための一時保護所の在り方はお示しいただきたいと考えております。

○山縣座長 影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 確かにそういう意味で、今、坂入構成員がおっしゃった、特別区にはいろいろな事情があるのも承知をしています。

ただ、先ほどお話がありましたけれども、このビジョンで示されている例えば数日間で、所内の閉鎖的な空間での一時保護は数日間だと、あとはもう開放的な一時保護なのだと、ところが、触法少年とか非行に対する部分で本当に機能するのかという部分。

あるいは非行だけではないですね。前もこのワーキンググループの中でいろいろお話をさせていただきましたけれども、育成相談での家庭内暴力の問題に、児童相談所としての一時保護所が対応してきているのだというところをきちんと踏まえた上で次のことを考えていかないと、今度は違う意味でのすき間に落ちてしまう子どもたちがいるだろうなというところを懸念する部分でございます。

○山縣座長 今のような議論は、できたらガイドラインの中身でやりたいなと思います。

進め方のところで、要は、年内の作業に間に合わすという基本の事務局からの提案部分を、私は都道府県のためにも守るべきではないかと思っているので、そのことを考えると、今の影山構成員の言うようなやり方だときっと間に合わなくて、ただ、ガイドラインは今後もずっと修正をしていくべきものですから、スタートとしてビジョンに基づくような一時保護の在り方を提示させていただく、その段階を第1段階としてやらせていただけたらなというように思っております。

中身の話ではなくて、進め方の話ですか。

山田構成員、どうぞ。

○山田構成員 進め方については、座長のおっしゃる方向性でよろしいのではないかと私

は思います。

坂入構成員がおっしゃった点とリンクするのですけれども、一時保護所は人員配置もさることながら、箱をつくらなければいけないという問題があるので、箱のつくり方の改正もありますから、やはり早く手をつけるということはそのとおりなので、今年度中にやるということに異を唱えるつもりはないのですけれども、一方で、特別区の児童相談所の新設が、坂入構成員がおっしゃるとおり、かなり具体的に進んでいて、そちらもまた箱の問題があるので、新設支援は一体どこでやるのでしょうかというのが、進め方のところで、もう一つの疑問なのです。

○山縣座長 特に、今、そのことは意識していなかったのですけれども。いわゆる新設、全くゼロのところにつくられるところについて、別のガイドラインなり、工程表のようなものを提案する。

○山田構成員 例えば特別区の場合は1自治体1児童相談所になるわけです。二層構造ではなくなるので、市区町村子ども家庭総合支援拠点と児童相談所の一体化ということになっていきます。

そうすると、市区町村子ども家庭総合支援拠点の人員配置と児童相談所の人員配置を両方満たせというものすごい人員配置になってしまって、これはかなり厳しいですね。支援のところの人員配置がダブる可能性があるわけではないですか。それは違うのですか。

○奥山構成員 違うと思います。かえって少ないです。国が出している、区がやろうとしていること。

○山田構成員 区の場合、子ども家庭支援センター。

私もよく理解できていないのですが。

○奥山構成員 例えば子ども家庭支援センターが4、5カ所あるところだと、子ども家庭支援センターは子ども家庭支援センターで残りますから、それと児童相談所は、またプラスなので、実際の子どもの家庭支援センターの人員配置が、国が出している子ども家庭支援拠点の基準よりも、今、特別区がやっているのは結構多いです。それを考えると、国よりも多い人員配置にならざるを得ないと思います。

○山縣座長 影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 まだそれぞれの特別区では確定しているわけでは何でもございませんけれども、聞いている限りでは、区によって二層構造で行くのだと、今、奥山構成員がおっしゃったように、児童相談所があって、子ども家庭支援センターも従来どおり続けていくのだということも考え方としてあるし、それを全て一体として、ワンストップ的に児童相談所の中で子ども家庭支援センター部門もやっていくと、これはいろいろ、特別区、それぞれの自治体によって、考え方は分かれているようでございます。

○山田構成員 その点はよくわかるのですけれども、ただ、児童相談所の機能分化ということ考えたときに、支援部門と介入部門に分かれると、支援部門と子ども家庭支援センターの仕事がかなりオーバーラップするわけです。そのところの重複が起こるのではな

いでしょうか。

子ども家庭支援センターをたくさん持っている区もあるので、それは確かに総合で見ると多くなるのだけれども、児童相談所の支援部門と子ども家庭支援センターとのオーバーラップが出てくるところもあるのです。

何が言いたいかというと、子ども家庭支援センターを持つ特別区と、二層構造で子ども家庭支援センターと児童相談所が分かれる地域とでは、配置基準とかを少し整理してあげないと現場は結構、混乱しているということなのです。

○奥山構成員 それは現場で決めればいいのではないのでしょうか。

○山田構成員 ただ、こういうふうにやりなさいとなると、それを律儀に計算するのです。

○奥山構成員 それは現場の事情に合わせてきちんとやればいいことで、国がそこを、全部、こうなさい、ああしなさいと言うものでもないと思います。

○山縣座長 自治体の権限の範囲内だし、今、子ども家庭支援センターが話題になっていますけれども、東京都以外の方にとっては、子ども家庭支援センターは全く別物だし、東京都だけのための提案をするのは、私としてはどうなのだろうというのがあります。それは都なり、区のほうで考えていただく。

我々はあくまでも一時保護所の在り方、あるいは一時保護の在り方をやって、その中でそれぞれの自治体さんが、うちでは重ねようというのものもあるだろうし、分離していこうというのものもあるだろうし、そこはそちらのほうにお任せしたほうがいいのかと思います。

坂入構成員、どうぞ。

○坂入構成員 いろいろな議論がございますけれども、東京のということをお考えいただくよりは、介入の部分と支援の部分に分けるのだ、分けるということがどうなのかということと、分けたらその支援の部分はどうか充実していくのかという議論の中で、特別区の支援拠点の在り方という話になっていけばよろしいのかなと思います。

○山縣座長 そういうイメージで私自身も捉えて整理したつもりなのですが、よろしいでしょうか。

○山田構成員 わかりました。

○山縣座長 進め方については、基本的にスケジュール感は事務局から提示をいただいた資料2をベースにやる。その際に、できるだけ実態も踏まえながら行うということを御了承いただけたらと思います。

それでは、一応、スケジュールを確認いただいたところで、具体的な話に入っていこうと思います。

中長期的な課題を含めて、今後、年内に進めていくべき点について、事務局のほうで「一時保護ガイドライン骨子(案)」をつくっていただいておりますので、ここをベースに議論をしていただこうと思います。

その際には、先ほど奥山構成員からもありましたが、8月のビジョンをベースに見直しをされるということになりますので、ちょっと文字は小さいのですが、横のほうに

置いていただいて、関係するところを見ていただいたらありがたいと思います。

では、事務局のほうから概要の説明をお願いいたします。

○結城課長補佐 それでは、資料5「一時保護ガイドライン骨子（案）」について説明させていただきます。

本ガイドラインと、ビジョンと都道府県推進計画の関係について少し説明いたします。

お手元の参考資料1がビジョンになりますけれども、本文の該当箇所が21～26ページになりますが、ここに「3. 一時保護の在り方」としまして、一時保護の抜本改革に関する提言が書かれております。

この中で、25ページ中段の4)の上になりますが「これらの一時保護及びそのケアの在り方とアセスメントの在り方に関してのガイドラインを作成する必要がある」とされております。

同じ資料の50ページを見ていただきますと、5)の一番上のポツですが、この部分は先ほど少し触れさせていただきましたが、本ビジョンの実現に向けた工程の該当箇所でございます、

- ・本報告書に基づいた一時保護所の在り方ガイドラインを作成するとともに、職員配置基準を児童養護施設と同等以上とすることを明記。

とされておまして、これは国の責任で平成29年度中に行うべき事項というような位置づけがされております。

51ページの2つ目のポツですが、こちらは同じ工程の都道府県の責任で行うべき事項ですが、

- ・都道府県等において、上記ガイドラインに基づき、既存の一時保護所の見直し、一時保護専用施設・一時保護委託里親の必要数、一時保護に関わる職員の育成など都道府県一時保護適正化計画（平成31年からの5年計画）を策定。

とされております。

5ページがビジョンのサマリーに当たる部分でして、(9)におきまして、従来の「社会的養護の課題と将来像」に基づいて策定された都道府県等の計画については、この「新しい社会的養育ビジョン」に基づき、平成30年度末までに見直し、ちょっと省略しますが、一時保護所の改革などを盛り込むとビジョンの中では書かれております。

これらのことを踏まえまして、来年度末までに都道府県で行うことを目標とされている都道府県推進計画の見直しに向けて、まずは国において、年内に一時保護のガイドラインを策定したいという趣旨でございます。

資料5「一時保護ガイドライン骨子（案）」について説明いたします。

全体構成案としましては、初めに「(ガイドラインの目的)」を示しまして、本文については大きくは4部構成、Ⅰ～Ⅳということとしております。

ⅠとⅡについては、一時保護に係る共通事項としまして、「Ⅰ 一時保護の目的と性格」「Ⅱ 一時保護の手続き」というものをまとめてございます。

「Ⅲ 一時保護所の運営」に係る事項、「Ⅳ 委託一時保護」に係る事項をそれぞれまとめてございます。

記載する内容については、ビジョンに記載されている事項、現在の児童相談所運営指針に既に記載されている事項、平成29年に児童福祉法改正がありましたが、この改正法を踏まえた事項、大きくはこの3つに分けられます。

色をつけておりますけれども、ビジョン関係については赤色としておりまして、それ以外は青色で記載しております。

各ページの右側のほうに点線がございますが、点線の右側の欄に「『新しい社会的養育ビジョン』(Ⅲ「3. 一時保護の在り方」)における記載箇所」、現行の児童相談所運営指針における記載箇所などを参考情報としてそれぞれ記載してございます。

具体的な内容について少し説明させていただきます。

1 ページの最初の「(ガイドラインの目的)」でございますが、ここでは、先ほども少し話が出ましたが、現在、一時保護においてはケアに関する自治体格差、学習権保障の観点からの問題などの課題が指摘されているために、一時保護において全国どこにいても子どもの権利が保障され、ケアの質が確保されるよう本指針を示すものとしております。

I の「1. 一時保護の必要性」としまして、一時保護を行う必要がある場合は、緊急保護、アセスメント、短期入所指導を行う場合としております。

「②アセスメント」ですが、現行の指針では表題が「行動観察」となっておりますが、今回のビジョンを踏まえて文言を見直したいと考えております。

「2. 一時保護の期間、援助の基本」ですけれども、1 ポツ目として、一時保護の期間は、その目的を達成するために要する必要最小限とすることとしております。

3 ポツ目、4 ポツ目でございますが、アセスメントの一時保護は計画的に行うことが望ましいこと、子どもの状況を踏まえ、可能な子どもは原籍校に通えるよう、一時保護委託を活用するなど配慮すること、こういったことについて記載してございます。

2 ページ「3. 一時保護の強行性」でございますが、1 ポツ、2 ポツにおきまして、一時保護は子どもや保護者の同意を得て行うことが望ましいが、同意がなくとも子どもの安全の確保等が必要な場面があれば、一時保護を躊躇なく行うべきであるとしております。

3 ポツ目ですが、一時保護などに対して子どもが否定的な意見を持つ場合には、子どもの意向に沿わない判断をした理由を提示し、子どもの納得が得られるよう尽力しなければならないということを書かせていただいております。

「4. 一時保護中の児童相談所長の権限」でございますが、親権者等のない子どもに対し親権を行うこと、親権者等のある子どもについても監護、教育、懲戒に関し、その子どもの福祉のため必要な措置をとることができることなどについて記載してございます。

3 ページ「5. 子どもに関する面会、電話、文書等への対応、その他留意事項」ですが、児童虐待を行った保護者について、子どもの面会、通信の制限ができる。こういったこと

に加えて、平成29年改正法を踏まえまして、面会、通信が制限されている場合において、特に必要があると認めるときは接近禁止命令を行うことができるといったことなどについて記載してございます。

Ⅱの「1. 一時保護の開始」というところですが、1ポツ目で、一時保護の決定に当たっては、子どもや保護者に一時保護の理由等について説明し、同意を得ることが望ましいが、子どもを放置することがその福祉を害すると認められる場合にはこの限りではないこと。

2ポツ目で、一時保護を行うことについて子どもが否定的な意見を持つ場合においても、子どもの納得が得られるよう尽力しなければならないこと。

3ポツ目では、子どもによっては一時保護を行う場所が福祉的支援と初めて出会う場になることも少なくないことから、一時保護を行う場所を検討する際は、子どもが安心感を持って生活できる環境を提供できるよう配慮すること、こういったことを記載してございます。

「2. 一時保護の継続の手續」です。

一時保護の期間は原則2カ月を超えてはならないとされているが、子どもの最善の利益を確保する観点から、必要があると認めるときは引き続き一時保護を行うことができるとされていること。

平成29年の改正法を踏まえまして、親権者等の意に反して一時保護を継続する場合は、家庭裁判所の承認を得なければならないとされていることについて記載してございます。

4ページ「3. 一時保護の解除」ですが、1ポツ目で、一時保護の目的を達成したときは速やかに一時保護を解除すること。

2ポツ目で、一時保護から代替養育へと移行する子どもに対するケアにおいては、子どもの怒り、悲しみ、絶望感、無力感等を十分に表現できることが重要となること。

3ポツ目で、一時保護からの家庭復帰の場合、試験的帰宅を行うなどにより、子どもの安全を確実なものにする必要があることとしております。

「4. 一時保護した子どもの所持物の保管、返還等」でございますけれども、3ポツ目ですが、可能な限り子どもに安心できる環境を提供するという観点から、心理的に大切なものについては子どもが所持できるよう配慮すること。

4ポツ目、日用品、着替え等を持っていない子どもに対しては、個人として所有できる生活に必要なものを初日に支給または貸与することとしております。

「Ⅲ 一時保護所の運営」でございますが、一時保護所においては、子どもの最善の利益を考慮した保護や養育を行わなければならないこと。

家庭的環境等快適な環境の中で束縛感を与えず、子どもができるだけ自由に活動できるような体制を保つよう留意すること。

こういったことに加えて、ビジョンの工程に書かれておりますとおり、一時保護所の設備及び運営については、児童養護施設について定める設備運営基準と同等以上とする

ことが望ましいことについて記載してございます。

最後に、5 ページ「Ⅳ 委託一時保護」ですけれども、子どもの通学等や社会への参加の権利を可能な限り保障するという観点から、里親家庭や児童養護施設等への一時保護委託など、一時保護の場の地域社会への分散化を進めるべきであること。

乳幼児は原則里親への委託を検討し、学齢以上の子どもの場合は、家庭養育環境か、施設養育環境を選択することが必要であること。

学習権の保障及び学校生活の連続性を保障するため、学籍のある校区内の施設や里親を選択できるのが望ましいが、ない場合には校区外の里親家庭や一時保護専用施設から原籍校への通学をできるよう配慮することなどとしております。

以上でございます。

○山縣座長 ありがとうございます。

本日の案件の中心はここになりますので、あと1時間弱はこのことに集中的に御意見をいただけるのではないかと思います。

最初に言いましたように、これを3回でまとめるということになりますので、本日、ここで確定するということはありませんから、本日はできるだけ広い角度から御意見をいただけたらと思います。

奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 あまりビジョンに沿っていないという印象です。

最初にビジョンのところで書かれている問題点ですね。子どもが家庭から離れて一番精神的に危機的な状況になるのだということとか、福祉と最初に出会うというところ、つまりこの場所が子どもにとって、福祉との信頼関係を得る上ですごく重要だということは、後ろの方ではなく、最初の目的のところが一番書いてほしいことなのです。

これは21ページの「3. 一時保護の在り方」の最初に書かれていることですし、一時保護されるということは子どもにとってどういうことなのかをきちんと押さえておくことが非常に重要なことだろうと思うので、そこはぜひ、目的の中に入れ込んでほしいと思います。

ビジョンの中では、子どもの自由を制限できる、権利を制限できるような、一時保護の在り方とアセスメントのための一時保護の在り方、つまり、保護の一時保護とアセスメントの一時保護を分けて考えましょうということをごっちゃにして書いてあること自体が、ビジョンとは違うと思います。全体として、その二つに分けた部分がないといけなく考えます。

もう一つは「1. 一時保護の必要性」①～③とあるのですけれども、たしか法律では保護の一時保護とアセスメントの一時保護であって、法律上、短期入所指導というのはなかったと思うのです。法律上なくなったので、ビジョンでも、①、②が中心になっているはずで、③は考えないという形で来たと思うのです。これは法律で決まってしまうので、そのところはきちんとしないといけない。

これは司法のほうが困るわけです。法律で書いていませんよねという話になるわけです。そういうところもおかしいと思います。

保護のための一時保護の場所、在り方とアセスメントの一時保護の場所、在り方はかなり違うものだと思いますし、そこもきちんと明記してほしいと思います。ご提示いただいたものは今までの児童相談所の運営指針を少し変えただけなのかなと思うので、大幅改定をしてほしいと思います。

○山縣座長　ありがとうございます。

関連したことで結構ですし、とりあえず幾つか意見を聞いていきます。

影山構成員、どうぞ。

○影山構成員　今、奥山構成員がお話しされた３本柱の部分ですけれども、法律上は確かに緊急保護とアセスメントという書き方をされてはいますが、その後、厚生労働省の行政説明の中で、短期入所指導については今後も引き続き行っていくのだという説明をされているので、私どもの理解としては、当然、この３本柱で一時保護というのはあるのだろうと思っています。

一時保護について全般的なところで、確かに養育環境から切り離し、子どもにとってかなりの心理的な影響を及ぼすということは事実ですけれども、ただ、そこで先ほどもお話ししたように、例えば非行少年等に対する強制力という意味でいえば、これは一時保護に求められている部分なので、何でもかんでもそのところで権利侵害だからいかなのかなということは、考え方として違うのだろうと思っています。

ただ、その中で、例えば子どもの行動制限をする内容とか、そういうことについて事前に明記をして、そのことを逆にガイドラインの中に書き込んで、下記の事項についてはそれぞれの都道府県において子どもにわかりやすいように整理をし、説明をするというようなことを示すべきであって、ある程度の行動制限というのは、私は一時保護の中でどうしても避けて通れない部分だろうと考えております。

○山縣座長　坂入構成員、どうぞ。

○坂入構成員　短期入所指導についてなのですけれども、一時保護の目的の中で、これから児童相談所を設置する中で、例えば不登校で昼夜逆転生活になってしまっている。病院による治療というレベルではないのですけれども、アセスメントをかねて、短期間、お子さんの生活リズムを整え、お子さんと御家族の関係を調整するという役割は、今のところ、児童心理治療施設は東京都内にないかと思いますけれども、そういった役割も自区内で対応していく必要があるのではないかと考えておまして、そういう意味での短期入所指導、現行の児童相談所の一時保護所というイメージではなくて、よりお子さんの生活しやすい、学校にも通えて、生活リズムが変わらないような形での一時保護所なのか、一時保護に求められる機能として、そんなものも必要なのではないかと考えておりますので、アセスメントあるいは緊急保護以外の機能も必要なのではないかと考えております。

○山縣座長　鈴木構成員、お願いします。

○鈴木構成員　ありがとうございます。

ガイドラインなのですけれども、一時保護を行うに当たり、子どもの立場に立った、子どもの視点に立ったことを示すというのは最も大事なことだと思うのですけれども、ガイドラインの中で、いわゆる運営指針とか、施設の最低基準が別にほかにあるので、その部分まで細かく落とし込む必要は確かにはないと思うのですけれども、一時保護を行う児童相談所の職員であるとか、一時保護所の職員の立場に立ったというか、必要な視点というところが、ガイドライン上には見えてこない気がするので、子どもの立場に立った見方、ガイドラインの大枠も確かにそうなのですけれども、職員側の、注意すべきことというわけではないのですが、配慮したというか、配慮すべき点とか、そういう視点もガイドラインの中には必要ではないのかなと思います。

○山縣座長　藤林構成員、どうぞ。

○藤林構成員　今の鈴木構成員の意見につけ加えまして、どうしても現在の一時保護所というのは、単に閉鎖空間とか、公教育に通学できないということだけでなく、いろいろな場面で子どもの権利制限が行われているわけなのですけれども、そういったことをなるべく最小限にしていこうということも、どこかに明記しておく必要があるのではないかと思います。

全体の構成なのですけれども、緊急保護とアセスメント保護というようにビジョンの中で分けたわけですから、緊急保護というのは、そもそもどのような期間、どのような場で、そこでどのようなことが行われ、どうなったら開放的なアセスメント保護に移っていくのか、どういった場合には原則外として継続していくのか。そういった緊急保護の中身、運営について書くべきではないかと思っています。

当然その中には、先ほど言いました子どもの権利制限も、最小限であるけれども行っていく必要性もあると思うのですが、そこをある程度明確にしていくことが必要ではないか。

構成が、「Ⅲ　一時保護所の運営」「Ⅳ　委託一時保護」となっているわけなのですけれども、これは多分、従来の考え方にまだとらわれているところがあるのかなと思います。要するに、一時保護の在り方は緊急保護とアセスメント保護であって、一時保護所、委託一時保護という分け方ではないと私は思っています。

例えば児童相談所の一時保護所の中に緊急一時保護スペースがあり、アセスメントの一時保護所があるというケースもあるかもしれない。ないと思いますけれども、民間に委託する緊急一時保護所という閉鎖的な空間があり、アセスメント一時保護というような場所もあるかもしれない。

場所で分けるのではなくて、機能で分けた運営を書くような構成がいいのかなと思います。

○山縣座長　笹川構成員、どうぞ。

○笹川構成員　先ほどの鈴木構成員の話なのですけれども、児童相談所で一時保護するにあたっては、今までの考え方にとらわれてしまいます。

集団生活、集団のルールがあるから制限する。子どもの安全を守るためにこれこれをしてはいけないというような部分があります。子どもたちの安全を確保するために、それは必要なのです。

それを考えたときに、このガイドラインの中に、一時保護に携わる者の資質なり、要件なり、理念という部分を盛り込んでいただく。

我々が子どもの権利を守るといって、まずはけがをしないようにとか、そのためには危険物を取り除く、危険物を預からないといけないということがあります。ここにも書いてあるように、子ども自身の心理的に大事なものは本人が持つべきではないか。でも、ほかの子どもとの関係性において、平等というか、公平性を保つために預かるということになってくる。しかし、それは子どもの権利を侵害しているではないかというようなことになります。

ガイドラインの目指すべき方向性をはっきりさせようすることには賛成です。

目指すべき方向性を担うのは、一時保護所の職員ということになります。一時保護所の職員が、どのように自分たちの意識を改革して目指すのかということも非常に重要、子どもと子ども、子どもとの人間関係ですので、それをガイドラインの中に、理念なり、方向性なりを明確に打ち出すことが基本ではないか。

その上に立った子どもの権利でないと、机上の空論になりかねない。そこから出てくるのは、次は一時保護所職員の養成の問題も出てきますね。そういうように派生させていくことが必要だと、大ざっぱですけども、そういうことを思いました。

○山縣座長 ありがとうございます。

相澤構成員、一言お願いします。

○相澤構成員 子どもの権利擁護という観点から、例えば児童福祉施設であれば、苦情解決の仕組みとか、不適切な養育を受けたときの子どもの意見を拾っていく仕組みがあるように、一時保護所は最初に家庭から分離されて生活する場所なわけで、当然、大きな不安を抱えている子どもたちの声を、どのように確保するかというシステムについてもすごく大きな項目だと思うのです。

ですから、一時保護所での権利擁護システムについて、きちんとガイドラインの中に入れ込むことが私は必要だと思っていて、この内容については最初にきちんと書いていくことが必要だと思っています。例えば施設ですと、子どもの権利ノートなどを配付するところが多いわけですけども、一時保護所の中でも権利ノートなどを子どもに配付するなりして、どのような生活をするか説明し、見通しを持たせるとか、そういう内容についても、ガイドラインに盛り込んでいただきたいと思います。

以上です。

○山縣座長 増沢構成員、どうぞ。

○増沢構成員 笹川先生がおっしゃったように、私も同じような意見を持つのですけれども、今、社会的養護の、要するに分離された子どもたちが、ずっとこの間の流れの中で、

集団養育から個という、個をきちんと見ましようというように大きく変わってきているわけですね。

個を大切に対応していくということで、特にアセスメント機能ということ、ここに掲げられているのだけれども、十分なアセスメントを行うということは個をきちんと見るということなのです。

そうすると、このガイドラインの中に、個のアセスメントをどうしていくかということ、ビジョンのほうには総合的なアセスメントというように書いてあるのですが、具体的にどういうアセスメントをしていくのかということ、ガイドラインの中に挙げていくことが必要だし、それが一時保護所職員だけで可能とは思わないですね。心理職やソーシャルワーカーが協働してアセスメントを進めていく、その場をどうするか。そこをきちんとガイドラインの中に組み込むこと。

子どもの権利を擁護するということは、ベースとして大事だということはそこにも書かれているのですが、具体的に、例えばここにも、保護されたことに対して異がある場合はきちんと説明せよと書いてあるのですが、もっとそれだけではなくて、要するに、家庭から離された子どもに、今、家族がどうなっていて、通っていた学校がどうなっているというような状況の説明はほとんどされていない現状があると思うのです。

一時保護の期間中もソーシャルワークが展開するわけなので、そこら辺の状況説明をきちんと子どもにしていってあげる。そのやり取りの中で初めて子どものニーズも拾えるわけで、これはもうないと思うのですが、過去に、施設入所するときに、直前に子どもに伝えるということがあったと聞くのです。一時保護所の中で、事前に言ったら、ほかの子どもたちに話して動揺するというような、こういうのは子どもの権利擁護の精神とは全く外れてくるわけで、先ほど笹川構成員が転換のときとお話しされたので、そこら辺を丁寧に、子どもへの説明という項目をきちんと置くことも大事だなとは思いました。

○山縣座長 相澤構成員、どうぞ。

○相澤構成員 基本的に、一時保護所に移行するときの移行期のケアの在り方についてもきちんとガイドラインの中に書くということですね。

○増沢構成員 移行だけではなく。

○相澤構成員 そういうことも含めて。

○山縣座長 八木構成員、どうぞ。

○八木構成員 私は市町村の立場から、今、見ながら考えていました。

一時保護というのは、養護相談などで、親御さんが入院したり、逮捕されたり、そんなとき急に行われることもありますし、そして、家族的に脆弱な場合に支援のひとつとして一時保護というのが必要になることもあると思います。もちろん児童虐待の職権保護についてもあります。このようにさまざまな一時保護があったとき、一時保護の後のことがあまり書かれていませんが、市町村の立場としたら、普通の養護相談であっても一時保護をするということで、帰ってくるときに家族は随分と不安な状態になります。

一時保護解除してからが子どもの生活であり、家庭との生活であり、まだ不安定の状態にあるというので、帰るところに一言も言葉がないので、できれば地域に帰ってくところを何か書いていただけないかなと思いました。

○山縣座長 先ほどの「移行」という言葉をどう使うかにもよりますけれども、入り口も出口もどちらも移行になるわけで、出口が、直接市町村に帰る場合もあるということを意識したほうがいいということですね。

安部構成員が初めてですので、先に安部構成員からお願いします。

○安部構成員 一時保護所については研究を奥山構成員のところでさせていただくことがあるのですが、一時保護もしくは一時保護所を考えると、構造的な課題があって、一人一人の権利を尊重するということと子どもの安全を確保することがなかなか両立しない面があって、なおかつ家族から離れるだけではなくて、地域から離れ、友達から離れ、過去の歴史から離れ、そして、この先どうなるかも不安を持っているという状況だということです。だから、構造的な課題があるということだと思うのです。

ガイドラインの目的の前に、一時保護所の一時保護という行為そのもの、場所がどこであれ家庭から離れるということの課題だとか、その中で、どうしても子どもの権利もしくは子どもの今までの生活を分断してしまうという権利制限があるということを明記して、だからこそ、このガイドラインが必要という一時保護所の持つ課題を先に書いたほうがいいのかなと思います。

それをどのように権利保障という、つまり、増沢構成員が言われるみたいに子どもの個別を大事にするということと、安全を確保するということが相反することが多々あったりする。そんなことを、現状がどうなっているということではなくて、現在の仕組みがそうになっている。それを何らかで、子どもの権利をどう確保するかということを考えたのが、このガイドラインですというような位置づけがいいかなと思いました。

○山縣座長 山田構成員、どうぞ。

○山田構成員 皆さんのおっしゃっていることをうんうんと納得してお聞きしていたのですが、和田一郎先生もおっしゃっているとおり、一時保護所は集団なので、安全を確保しなければいけないという命題と、子どもの権利を保障しなければいけないという命題の2つを抱えてしまうわけです。

相反すると言っているかどうか分かりませんが、両立させるのが難しい問題を抱えているところだということをもうちょっと書かないといけないと思います。その上で、今まではどちらかというと安全確保のほうが重要視されてきていて、その結果、権利侵害が起こってきているということがあって、ここをパラダイムシフトしましょうということなのだから、その辺の説明をもう少ししっかり入れたほうがいいのではないのでしょうか。

そうしないと、笹川構成員がおっしゃったとおり、今までの既存の一時保護所のイメージが支配してしまって、職員さんのマインドを変えていくのはかなり難しいのではないかと、ということで、こういう相反する2つのテーマをどうやって両立させていくのか。特に、

今までとは違って、子どもの権利保障を重要視するのですよということをきっちり書いていただきたいなと思いました。

○山縣座長 坂入構成員、どうぞ。

○坂入構成員 重なる部分もあるのですけれども、今、一時保護所で働いておられる職員は本当に厳しい勤務体制の中で、自分たちが子どもたちの権利を侵害しているとはさらさら思っていないのです。それはやはり厳しい勤務条件なり、環境の中で一生懸命頑張っておられると、そのことに対して、あなたたちの意識はこうだから変わらましようというだけではよろしくないと思います。

これは職員だけではなくて、そもそも物理的な構造であり、人的な配置であり、そういった全体構造を今回見直すのだよと、その中で職員の意識はこうあるべきである。その前提としては、権利擁護が前提に来ているのだというところをトータルでやらないと、現場で働いている職員は何ですかと、私たちは頑張っていますよという話になってしまうと思います。トータルでの一時保護の在り方の見直しであるというところを目的のところであっていただきたいと思います。

○山縣座長 影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 今までいろいろお話があって、もう一つ別の視点で、一時保護される子ども自身に対しても、ある程度きちんと、こういうことは一時保護所の中ではちゃんと守ってくださいねというところは私は必要なのだろうと思います。何でもありではないわけで、一時保護所の中で犯罪行為をするのはだめだし、他人を傷つけることはだめだし、自傷もやめるといふようなところも、きちんと入れる必要があるのだろうと思います。そういうことがきちんとできずに、自傷行為あるいは他害行為をした場合については、子どもを守るために一定程度の強制的措置、これはやはりあるのだろう。

今回、ガイドライン、ビジョン等を含めても、一時保護所については特に裁判所の許可を得ずに強制的措置がとれるということにはなっているので、そこをいじるということであれば、またこれは次の話ですけれども、現状であれば、やはり子どもを守るために、時にはそれを活用しなければならないのだというところも残しておかないと、最終的には子ども自身を守れなくなるだろう。

山田構成員がおっしゃったように、子どもを守るという部分と、子どもの権利保障で、権利保障にシフトしていくのだよと言いながら子どもが守れなくなるのでは何もしないわけで、そういう意味ではそのところも考え方として残しておく必要があるだろうと思っています。

○山縣座長 ありがとうございます。

奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 話が2つあります。

一つはガイドラインの目的なのですけれども、今、一時保護所でやっている人たちに向けて出すのか、それとも5年後までに都道府県で計画を立ててくださいねという目標的な

ものとして出すのか、それによってかなり違いが出てくるのではないかと思いますので、そこを一つ知りたいことです。

今、おっしゃっていた子どもの側が守るべきといっても、個別のケアがきちんとなされるべきということが大前提だと思うのです。

某一時保護所でのことですが、自傷したら罰を与えるという一時保護所すらある。そういうことはあり得ない話ですよ。自傷は一つの症状ですから、その子に一体何が起きているのだらうという個別のケアをしなければならないのに、自傷があったら罰を与えるなどということをやっている一時保護所が実際にあるのです。私がかかわった患者さんで、そういうことがあったのです。そういう一時保護の在り方は正すべきだというのが、今回の目的だらうと思います。

○山縣座長 藤林構成員に行く前に、事務局のほうで、今、奥山構成員が言われた前半のほうの質問ですが、そこはちょっと共有しておいたほうがいいと思います。

○宮腰虐待防止対策推進室長 都道府県推進計画の中に盛り込む際には、一時保護のガイドラインを踏まえて盛り込んでいくことになりますので、もちろん5年後というか、当然、あるべき姿を踏まえて入れていく必要があるだらうと思います。

一方で、現に、今されている一時保護所についても、同じようにこうした方向に向いていただくということも配慮しながらやっていかないと、連続性があるものだと思っていますので、どちらか一方だけということではないのかなと考えております。

○奥山構成員 先ほどから話が出ているように、一時保護所というものから一時保護機能ということに大きく考え方を変えていった中で、こういうようにしましょうねという最終のあるべき姿と、今の段階から少しずつ変えていくということがあり得るわけですね。

そうすると、どこの時点のガイドラインと考えるべきなのか。そこを教えてほしいです。

○宮腰虐待防止対策推進室長 どこの時点というか、当然、あるべき姿を、都道府県推進計画の中に盛り込むためのものになります。

○奥山構成員 そうですね。

だから、このガイドラインができるようになるまでに数年かかって構わないという考え方でいいですよ。今すぐこうしなさいということなのかどうか。

○宮腰虐待防止対策推進室長 そういう意味では、今すぐ守っていただかないといけない部分も必ずあると思うのです。要するに、ここに書いてある全ての事項が、今やらなくてもいいですということには恐らくならないだらうと思いますので、そういう前提があった上で、この部分はもう少し時間をかけてもいいですという部分もあるのではないかと思います。そうしないと、今、運営している方々が、一時保護をやるときに何の基準もないということになってしまいます。

○奥山構成員 その辺がかなり難しいかなと思うのです。今すぐの部分と、すぐでなくていい部分があるとすると、現場ではかなり混乱されるのではないかな。

この議論の混乱も結構その点の問題があって、大きく考え方を変えて、5年後までに到

達する目標を各県で考えてくださいというところのガイドラインなのか。それとも、今すぐこれをやって下さいということなのかで、かなり変わるのではないかと思います。

○山縣座長 今のことに関連してですか。

藤林構成員、どうぞ。

○藤林構成員 私もそこを質問しようと思っていたのですが、このガイドラインの作成目的が、都道府県推進計画の見直し、見直し要領の提示のためだけに使うのか。または、幅広く、現在、一時保護に携わる一時保護所も一時保護委託専用施設の方々も含めた一時保護の在り方というガイドラインとして使用されていくのか。または、児童相談所の運営指針に反映されていくようなガイドラインなのかというところを確認したいと思っておりました。

似たようなものとして里親委託ガイドラインがあるわけで、これは局長通知文として出されたわけなのですが、あれに書いてあることを、どこもすぐにはできないわけです。でも、この方向性で、各児童相談所は頑張っているというような通知文と、私は理解したわけなのですが、それと同じようなものとして、この一時保護ガイドラインをつくっていくということなのかどうか。その性質について、現在の見解を教えてくださいと思います。

もう一つ、各構成員の話を聞いていると、到底4ページにはおさまらない、十何ページ、20ページになるような分厚いものになっていく気がするのですが、それでもいいのかどうかという点も含めてです。

○山縣座長 虐待防止対策推進室長、いかがでしょうか。

○宮腰虐待防止対策推進室長 答えやすいほうからお答えいたしますと、これはあくまで骨子ですので、きょうはまさにたたいていただくための骨として提示をさせていただいておりますので、これだけで終わるというよりは、もっとこれに書き込んでいくイメージで作成をしておりますので、増えることについては問題はないと思っています。

性質については、藤林構成員がおっしゃったように、国の通知としてお示しをしていくものと考えてございますので、基本的には先ほどおっしゃったように、これは目指すべき方向のものとしてつくっていくのであらうと思っています。

目指すべきものと、今、守らなければいけないものが完全に別々に2つあるというのは現場にとってもわかりづらいであらうと思っていますので、方向性としてはこちらに向いていただくということと、現実からグラデーションがあって変わっていく部分もありますので、そういった部分も考慮しながら目指す姿をつくっていただくという、最初に山縣座長から整理いただいたかと思うのですが、そういう形でつくっていただくのがいいかと思っています。

○山縣座長 影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 自傷行為の話で、ちょっと奥山先生。

別に自傷行為だから罰するとか、それはもちろんない話で、ただ、自傷行為をしないよ

うにということとか、あるいは他罰行為についても、これはしてはだめだよというようなところを示していく必要があるのだろうということでございます。

あとは関連ではございませんので、後でまた手を挙げて発言します。

○山縣座長 安部構成員、どうぞ。

○安部構成員 先ほどのガイドラインの目的というか、期間の話なのですが、ガイドラインというか、社会的養育ビジョンの理念だとか、子どもに対する丁寧な説明とか、一時保護期間を明示するとか、現状でもすぐにやれることがいっぱい書いてあるのです。

一方で、一時保護専用施設となると、それはどう運営するかとか相手方の問題があったりということがありますし、一時保護全体を、緊急一時保護、数日間で本当にできるか、できないかという、それは努力目標みたいな感じですが、すぐにでも始められる子どもへの説明とか、子どもの権利を尊重した一時保護を行うべきということを、まず、みんなが共通理解をするということはあるので、そこら辺は読めばわかることなのかもしれませんけれども、明示したほうがいいのかもかもしれません。

以上です。

○山縣座長 今、ほぼ半分なので少し整理させていただいてもいいですか。先に言っておきたいですか。

奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 例えば、先ほど来話が出ている緊急一時保護のことをきちんと明記する。それとアセスメント一時保護を分けるというのはかなり重要な部分だと思います。ビジョンでは、緊急一時保護が大体数日間という書き方になっていますけれども、大体どのぐらいをみんながイメージするのか。そして、それを延ばさなくてはならないときに、どういう手続が必要なのか。そういうことはきちんと入れていくべきだろうと思います。

○山縣座長 先ほども言いましたように、今までの議論でほぼ半分の時間になりましたので少し整理をさせてください。

資料5に基づいて、多くの方が言われたのは、ガイドラインの目的についてもう少し丁寧に書くべきだし、ビジョンを反映した書きぶり、まず、入り口のところで、大切なことをそこに書きましょうという、そこは恐らく多くの人が否定されなかったと思っています。

そこに書き込むのかどうか、ちょっと私も、ここからは皆さんの御意見にもかかわってくるのですが、次の「Ⅰ 一時保護の目的と性格」で、そういう意味ではこれは目的が書いていないです。ガイドラインの目的は書いたけれども、一時保護の目的は書いていなくて、緊急保護とアセスメント、以下、幾つか分けて書く必要がある。

形態によって違うものがあるなら分けて書くのか。共通項を書いて、さらに枝分かれして書くのか。その辺の意見が両方あったような、細かくは言われませんでしたけれども、分けて書くべきだという意見も幾つかあって、これではどうなのだというのがあったと思います。さらに、その際に「③短期入所指導」をどう取り扱うのかということで、3本柱にするのかどうか。

3本柱にしなければ、2ページが一番上で、ビジョンを反映して治療的ケアを一時保護で行うと言っているのですね。

緊急保護の中に、不可能ではないけれども、治療的ケアをやる目的が書けそうな項目を残しておかないとなかなかうまくいかないかな。ほかの方法があれば意見を言っていたいいのですが、治療的ケアという部分と、目的とか、必要性をどう関係させるかというところを表現する必要があるというようなことを思っていました。

さらに、子どもの安全と子どもの生活、子どもの権利擁護とおっしゃいましたが、生活の部分との関係で、従来から一時保護所については児童養護施設の設備運営基準を援用するのだという前提になっているのですけれども、特に意見は出ませんでした。その中の設備のほうの基準で何となくイメージされていて、職員配置などの基準がイメージされていて、子どもへのかかわり方まで関係者はあまり意識していないのではないかなと、ちらっと思っています。

そういうことを目的とかのところに、あるいは子どものかかわりみたいなのところにしっかり書くほうがいいのかとか、そういう意見は出ていませんでしたけれども、議論を聞いているとそういうことかな。それを抜き出すことによって反映できるのかどうか。

そのときに児童養護施設と児童心理治療施設の運営基準は若干違うわけで、全部、養護施設だけでいいのか。設備とか職員配置であれば養護施設でいいかもしれないけれども、それ以外の部分も、全部、児童養護施設という考え方でいいのかどうかについて、ここは私の個人的な追加意見というように整理をさせていただきたいと思います。

最後は、一時保護所を挟んでの前後の子どもの姿というか、さらに変化する。一時保護所から出るときの子どもの気持ちをどう支え、受けとめていくかみたいなのところ。そこまで書き込む必要があるのかどうか。

大枠だけ書いて、そんなに細かい事例的なものを、ガイドラインだから、書いていくと本当にボリュームが増えてしまってだんだん読みづらくなるかもしれないという懸念もありつつ、でも、職員の姿勢とか、子どもの迎え方としては非常に重要ですということは議論になっていたかと思います。

とりあえずそんなところですが、事務局で、次回以降、修正されるときに、今のようなところを少し意識していただく。そのことについて、ちょっと御意見をいただけたらと思います。今のようなところで、どの部分でも結構です。

奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 緊急一時保護とアセスメント一時保護と分けて書かないと、一時保護の期間というのも違って来るわけで、そこはきちんと分けて書いていく必要はあると思います。だから、共通項は共通項で「共通の事項」という形で書いてもいいと思うのですけれども、それぞれが違って来るということと、5年後ということに私がこだわった一つの理由でもあるのは、一時保護の職員配置も上げましょうということがビジョンに書いてあるのです。そういう意味で、そちらが追いついていない段階でやれることと、追いつかないとできな

いことと、やはりあるのではないかと思います。

緊急一時保護の場合は1対1ぐらいが必要という議論がなされていたわけで、その辺のところの、例えば養護施設がいいのか、児童心理治療施設のあたりがいいのかというのは、どちらがどうというよりも、本来は一時保護所としてこうあるべきという職員配置が必要なのではないかと思います。

○山縣座長 笹川構成員、どうぞ。

○笹川構成員 今の議論は恐らく、このガイドラインの構成とか枠組みに関することだと思うのです。

今、座長にまとめていただいたのですが、先ほどの繰り返しになりますけれども、最初のところで、例えば一時保護を考えたときに、まず、子どもがいる。それを保護する職員がいる。それらを包む建物、ハード面がある。この3つの側面から考えたほうがいい。

職員に関しては、先ほど言ったような意識、理念という部分をどういうように磨いていくか、育成していくかということも必要ですし、先ほどの、一時保護中の子どもの問題、虐待を受けた子どもだけではなくて、非行という部分がある。

非行ということではいろいろな症状を出す。虐待の子とも同じような症状を出す。その子どもたちの特性、我々は一時保護所に来る子はどのような子かというのがすぐイメージできますけれども、例えば多くの方の理解を得るといような部分で、子どもはこんな問題を抱えて、こんな症状を出しているのだというようにところから記す。先ほど言ったような、いろいろな問題、制限か、安全かというところまで、最初のところで書く必要があるのではないかと思います。

同時にハード面なのですけれども、私自身が知的障害の入所施設の施設長をしていました。今は一時保護所を持つ所長をしておりますが、施設というのは生活の場です。

生活の場での日常的なケアと、一時保護というような、突然の、劇的な生活の変化があった場では、子どもたちの不安な部分、行動面、心理面、やはり全然違うと思うのです。

それを児童養護施設、児童心理治療施設というような基準で、果たしていいのかどうか。先ほどから言っているように、より丁寧な、より密接な、配置基準にしろ、ハード面、居室の問題にしろ、その辺まで考えていく必要があると思います。

先ほど言っていた緊急一時保護とアセスメント機能というような構成と人の問題、子ども、職員、それから、ハードの中には人員配置も含まれますが、そういう側面からもガイドラインを構成していく枠組みにするというようなことも必要かと思います。

○山縣座長 ありがとうございます。

奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 一応、ビジョンの中には、緊急一時保護の場合は、常時、子ども2人に対して最低限1人の大人、アセスメント一時保護の場合は、常時、子ども3人に大人1人は配置されるべきだということが書かれているのです。そのぐらいは最低必要だろうと考えます。

○笹川構成員 そうなってくると、先ほどの児童養護施設以上になりますね。

○奥山構成員 それ以上になりますし、一時保護スーパーバイザーというのも創設すべきであるということも書いてあり、研修体制もということです。

○笹川構成員 それがなぜ必要かというようなことを前段できちんと押さえて、そういうところからこのガイドラインはスタートしたというように明確にするほうがいいのではないかと思います。

○山縣座長 坂入構成員、どうぞ。

○坂入構成員 私の不勉強なのかと思うのですがけれども、緊急保護とアセスメント、虐待のお子さんの場合、基本的には緊急保護をし、そのまま当然のようにアセスメントを行うわけです。この2つを明確に分けることができるのか。

アセスメントが必要ないのは、養育困難で保護者が入院した場合等になるかなと思うのですが、虐待のお子さんにしては、非行のお子さんにしては、基本的にセットになってくるのかなと思いますので、機能として分けて説明というのは、当然あってしかるべきかなと思うのですが、実態として、この2つは不可分のケースが多いのかなと思うのが1点。

区でこれから児童相談所、一時保護所も設置していく中で、自区内に児童養護施設等がなく、ショートステイ、親御さんがレスパイトをするために、お子さんとの関係が行き詰まって、虐待とまではなっていないのだけれども、一時的にお預かりをするというような機能も、今の一時保護所のイメージではなくて、もう少し開放的なショートステイ等もできるような一時保護所。

これは間違っていたら、済みません。以前、金沢市の一時保護所を見学させていただいたときに、保護期間が数日とか1週間とか、そういったケースなどについては、どちらかというとレスパイト的な要因が強いのかな。そういった使い方も、これからの一時保護所の中では求められてくるのではないかと思いますので、そういう部分ができるような形での書き込みをしていただけるといいなと思います。

○山縣座長 ちょっと言葉が足りなかったかもしれません。私が提案したのは、目的は少なくとも分けることが可能ではないか。最低、目的のところは分けて書くことができるのではないか。その他については共通ベースにして、必要があれば特化して書くべきものがあれば書くというイメージで提案したつもりです。

今、坂入構成員が言われた、私の経験でも施設の子どもたちを、まさにレスパイト的に、3、4日なり、1週間ぐらい、これは私のイメージでは短期入所指導をそこに残すことによって、短期入所指導の目的の中にレスパイト的要素という書き込みをすると可能かと思っています。あえて抜き出しをしなくてもいいのかなと思います。

要は、短期入所指導を置いておくほうが、私の中ではいろいろと使い勝手がいい。先ほど奥山構成員がそれはだめだとおっしゃったので、そこら辺の議論は今からやればいいと

思います。

③を残すかどうかについては議論があるということですね。

○奥山構成員 一つ説明させてほしいのは、虐待を受けたお子さんが緊急一時保護をされたということとアセスメントは一体化というのはそのとおりだと思うのですが、要するに、親が取り返しに来るなどの問題から安全を守るために閉鎖空間にいないかなければならない時期を緊急一時保護と名づけただけの話で、安全を守るために閉鎖空間に置かなければいけない時期を過ぎたら、それはアセスメントの一時保護と考えようと名づけただけであって、それが一体化して行われるのは当然のことだろうと思います。

○山縣座長 目的をきっちり書いたらいいと、そこは共有できています。

藤林構成員、どうぞ。

○藤林構成員 うちの相談所では、一時保護改革の話は具体的にもう進めているのですが、実際に調べてみますと、いわゆる安全確保のための一時保護はそんなに多くない。要するに、親も同意し、子どもも同意して入所してくる一時保護の子どもは90%がそうで、どちらかが不同意で、閉鎖空間でなければ親が連れ戻しにくるとか、子どもが逃げ出すということは10%以内というようなところがありまして、先ほどあった安全確保と個別ケアとのジレンマは、そんなに多くないという印象を持っています。

反対にいきますと、90%の子どもは10%未満の安全確保が必要な子どもさんの犠牲になって閉鎖空間にいるというのが実態ではないかというのが福岡市の現状です。

2点目なのですが、私は理念的に短期入所指導、一時保護所が何でもかんでも受け入れるというのは本来あるべきではないかなと思っています。短期入所指導という、治療目的で来るところは本来は措置施設である児童養護施設とか児童心理治療施設が受けるべきであり、またはレスパイトケア、それは実親さんも里親さんも、場合によれば施設職員さんもあるかもしれませんが、本来はレスパイトケアを受けるべきショートステイを活用するべきではないかなと思っています。

現状はショートステイがいっぱいなので、レスパイトケア目的で一時保護所が実親さん、または里親さんの子どもさんを受けていることもありますし、短期入所指導のような形で受けている場合もあると思うのです。けれども、ここは理念としては、本来、法律上に書かれてある緊急保護とアセスメントを目的とし、結果的にそれがレスパイトケアになっていたり、治療的ケアになるということは別に否定するものではありませんし、行うべきものではないかなというように思います。

以上です。

○山縣座長 影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 福岡市さんの現状は10%程度というお話をされたのですが、東京でいえば全く反対の状況で、親が連れ帰りにくるだけではなくて、子ども自身も当初は保護に同意していても帰ってしまうというようなこともないわけではない。そういう意味では、閉鎖空間での一時保護、子どもを守るための緊急保護という要素は非常に強いのだろうと

思っています。

そういう意味では、東京都と福岡市さんの違いもあるように、全国的にもかなり差異はあるのだろうなと思っているところで、冒頭の発言もそういう意味での調査ということはお願ひした部分でございます。

もう一点、先ほどの緊急保護とアセスメント保護は親が連れ帰りに来るから、子どもを守るために、それを緊急保護というように名づけたというお話ですけれども、そうすると、もともと運営指針等で定義していた緊急保護、それから、行動観察です。先ほどアセスメントと読みかえたというように事務局のほうから説明がありましたけれども、運営指針上はそういう書き方はしていないわけです。

その辺のところをどういうように定義していくのかというのは、やはりきちんと議論しないと潰れてしまうのだろうと思っています。

もう一点、職員の配置基準等についてですけれども、2対1とか、3対1とか、いろいろ増やす必要があるというのはもちろん当然のことで、児童養護施設とか児童心理学治療施設、ある程度子どもが固定したところでの職員配置と、日々、子どもが動いていく、本当に一時保護所などですと、夜中に急に2、3人が入ってくると雰囲気が一転してしまう。昨日の夜見ていた一時保護所はなごやかだったのに、次の日の朝行ってみたらぎすぎすしているという、非行のお子さんが3人ぐらい急に入ってくれば雰囲気が変わる。そういうことにも対応し、かつ初めて施設、初めて一時保護所に来る子どもたちに対応しなければいけないという意味で、独自の手厚い配置基準をきちっと示すべきだろうと思っています。

○山縣座長 山田構成員、どうぞ。

○山田構成員 ちょっと前後するかもしれませんが、緊急保護、アセスメント、短期入所指導のところなのですが、ビジョンに反するようなことを言うことになるかもしれませんが、例えば緊急保護を閉鎖的保護にして、アセスメント保護を開放的保護という名前にしたら、もうちょっとすっきりするのではないかというのが1点。

藤林先生もおっしゃっていたけれども、短期入所指導というのは一時保護所の本来機能というよりは、本来はほかの地域資源がやるべきところ、だけど、それが無いから一時保護所が代替しているというのが現状ではないかと思うので、立ち位置のランクを少し変えて、3本立てにしないで2本と1本みたいな形にしたら、もうちょっとすっきりするのではないかと思います。

○山縣座長 田崎構成員、どうぞ。

○田崎構成員 私は藤林先生がおっしゃったみたいな、緊急でどうしても安全を確保しなければいけないお子さんのために、全ての人たちが閉鎖的な空間でかなりの制約を持って暮らしているという、横浜市の保護所ではそういう感じがします。

原則的には子どもの権利擁護のために、学校に通えることを原則にするべきだけれども、それが難しいというお子さんもいて、一人一人の子どもについてきちんと議論して、この子にはこういう安全確保が必要で、こういうアセスメントが必要でということをきちんと

議論して決めていけば今の逆というのでしょうか、必要な子どもに最低限必要な期間、閉鎖空間で保護をする、そういう内容をガイドラインで示せばいいのかなと思います。

先ほど笹川構成員や坂入構成員がおっしゃっていましたが、今の一時保護所の職員たちは本当に一生懸命やっているし、かなり手厚くやっているので、一時保護所にいる間にもものすごく治療的に働く、すごく子どもがケアされているということが現実的にはあると思うのです。

しかしながら、みんなが閉鎖的な空間にいることが、いいわけではないので、職員たちは今でもすごくいいところはあるのだけれども、子どもの権利擁護のためにはもっと自由にできる部分は自由にしなければいけないのだとか、もっと手厚くしなければいけないとか、子どものために大切なところをガイドラインできちんと示して、何年かかかって、一時保護所をそういうものにしていく、子どもにとって今よりさらによいものにしていくという、そういうためのガイドラインであることが必要かなと感じます。

○山縣座長 一言入れさせてください。

今、私の理解と皆さんの理解がひょっとしたらずれているかもしれないと思っているのですが、緊急保護という言葉が、私が今まで児童相談所関係者等と、定義をして使っているわけではないですね。普通に使っているときには、決して、親が引き取りに来るような話だけではなくて、親との関係での問題と、子ども自身との関係で、今、家に置いておけないような状況で、別に親が引き取りにくる可能性はない。でも、今、ここでかわりが必要なのだという話。

もう一つは、これはあまりないと信じたいのだけれども、実際には社会との関係ですね。地域とか学校がもう連れて行ってよみたいな感じで、仕方なしに。児童相談所としても、まだ地域でケアができると思っているのだけれども、やらざるを得なくて。これは緊急と呼ぶかどうかは別にして、緊急保護の中に、いろいろな要素が私の中にはあります。その辺が何となく、親が引き取りに来る、だから閉鎖空間だという理屈で、ビジョンのところでそういう話があったことはわかっているのだけれども、それが全てという議論をしたつもりは私の中ではあまりなかった。ただし、そういうのもあるということでは、当然、認識しています。

そこら辺が、だから即閉鎖空間とどんと書いてしまうのかどうか。緊急保護、イコール閉鎖空間という書き方は、ちょっと私の中では違和感があったのです。

八木構成員、どうぞ。

○八木構成員 ちょうど児童相談所の運営指針のところを見させてもらっていたら、緊急保護というのは「棄児、迷子、家出した子ども等、現に適当な保護者又は宿所がないために緊急にその子どもを保護する必要がある」と書かれています。ただ、この場合だと、むしろ地域の学校に行けるのであれば、保護者の方がいらっしゃらなくても、それが継続してできたらいいと思われるのですが、職権保護などの児童虐待で親から守らなければいけないとか、もしくは非行で飛び出してしまうかもしれないというところは分けたほうが

よいと思いました。

もう一点、レスパイトケアについてですが、改めて、先ほど福岡市さんのお話と東京都さんのお話で、一時保護所というだけでも児童相談所によって随分と状況が違っているのだろうと感じました。

大阪は東京都さんとも同様に、児童虐待ケースや緊急一時保護がかなり多くて、恐らく親から守らなくてはいけないというようになっているのが現状だと思います。一方、中核市の立場としては、今、ちょうど「4」中核市・特別区の児童相談所の在り方」というところを見ているのですけれども、中核市に児童相談所設置をした利点として、自分の市の判断で一時保護を柔軟に考えられるように書かれています。いわゆるレスパイト的にも一時保護所を使うことができる。だから、児童相談所を設置すると、もっと市で上手に運用できると書かれてあるのです。ですので、あまりそこを狭めてしまうと、今度は中核市と特別区にとっても利点が減るように思えます。児童相談所の実情に合わせて、一時保護所を運用できることが可能であるほうがよいのかと思いました。

以上です。

○山縣座長 鈴木構成員、どうぞ。

○鈴木構成員 通学保障の関係は、ちょっと別に。何でかという、保護場所の関係があるものですから、県としてはなかなか大切な問題かと思います。

先ほど来出ている緊急一時保護の定義ではなくて、せっかくなので実際のところなのですが、静岡県では県の一時保護所が保護した人員が年間で411名。そのうち虐待という理由は250件ということになっています。その中で同意が全て得られているか、得られていないかというのは別です。ただ、先ほど来おっしゃられているように、急を要する、一時保護する必要があったと判断したものに関して、虐待を主とするものが250ということです。

施設基準のところは、ガイドラインに書いていただくのはいいのですが、実際に整備する側というか、要請される側としては、ガイドラインだけではなくて、プラス施設基準のところ、規則というか、あちらのほうでしっかり書いていただかないと、ガイドライン、プラスそちらのほうが、受け手としては実効性があるのかなと思います。

もう一点、レスパイトの件なのですけれども、個人的には児童相談所の児童福祉司としてやっている中で、かかわっていく中で、保護者さんとか、先ほどの地域の問題もあるのですけれども、どうしてもレスパイトという方法で解決を目指すというところは実際にあったわけなのです。ですので、レスパイト機能は残しておいてもらいたいというのが、ワーカーとしては一つの選択肢としてはある。

当然、市町が行うショートステイであるとか、施設が行うショートステイも使えると思いますし、もちろんファミリーサポートという部分もあると思いますし、いろいろな資源がある中で、児童相談所のレスパイト機能も残しておいていただいたほうが、地域に児童相談所が貢献できる部分も、社会資源の一つとしてあるのかなと思います。

○山縣座長 ありがとうございます。

ほぼ時間が来てしまったのですが、もう一方、二方ぐらいで。

3人から手が挙がりましたので3人で終わらせてください。できるだけ端的にお願いいたします。

では、増沢構成員からお願いします。

○増沢構成員 緊急一時保護のことがメーンに語られているような感じがするのですけれども、私はアセスメントのための保護は物すごく大事だと考えています。

緊急保護であれ、そうでなくても、多くは何らかのニーズ、課題を抱えた子どもたちであることには違いないですね。そして、今の環境上の問題から子どもを離さなくてはいけないという、そういったことがある子どももいれば、そうでない子どもがいても、保護した後からは、このケースはどういうケースなのか、この子はどういう子なのかという理解に進まなくてはいけないわけです。保護して終わりではないのです。

よく重症度アセスメントして子どもが危ないから保護しましょうとあって、そこでとどまってしまうようなことではまずいわけです。その先が大事なのです。

そのときに一時保護所の役割として、先ほど行動観察の部分などをもうちょっと広げてという論議もあったのですけれども、私は、きちんとこの期間に、子どもの全体像、つまり総合的、包括的アセスメントをすることが大事で、それをどうするかということはこのガイドラインの中にきちんと示すべきだと思うのです。

イギリスもそうなのですけれども、イギリスはとにかく子どものことを、初めは保護だけを優先して展開していた時期があって、それだとアセスメントが非常に弱くなったということで、初期アセスメント、コアアセスメントという2段階、今はそれが一つになって、数カ月内にはアセスメントをきちんとするという方向性になっています。

そのときに一時保護所の職員だけでするわけではない。保護しただけでは、当然それはできないのです。心理職なり、ソーシャルワーカー、みんなが集まって、特に、今回は一時保護所のことが語られていますけれども、保護委託の場合がありますよね。保護委託したところが行動観察しているだけでいいかということそうではなくて、その人も一緒に児童相談所の職員とカンファレンスしなくてはいけないわけです。

このカンファレンスを、どういう段階で、どうするかということをぜひガイドラインの中で示すべきで、さらには、もしかしたらそこに保護者も呼んで、ファミリー・グループ・カンファレンスをするというようなことだって、その中には組み込んでいく。それが私は権利保障、子どもの一人一人のための権利にかなった保護ということになるのではないかと思いますので、アセスメントのところをきちんと書き込むということを強調させてください。

○山縣座長 藤林構成員、どうぞ。

○藤林構成員 私の先ほどの発言でちょっと混乱を与えてしまいましたけれども、緊急一時保護と閉鎖的な環境での保護というのは、必ずしもイコールではなくて、ダブるところもあったりするわけなのですが、先ほどの私の10%も満たないというのは、閉鎖的な環境での保護が長く必要な子どもさんは10%未満であるということです。

ここの緊急一時保護と閉鎖的な処遇については、また、今後ガイドラインをつくっていく中できちんと整理していくべきかなと思っています。

さっき言った10%未満というのは、ひょっとすると東京都は90%かもしれませんし、横浜市は50%かもしれませんけれども、それは各自治体によってパーセントはさまざまだと思います。大事なのは、閉鎖的な環境での保護を必要とする子どもの人数や割合をシミュレーションして、本来、閉鎖的な一時保護所には定員何人が必要なのかということ各自治体が考えていくべきではないかと思います。

○山縣座長 奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 今の発言で一つ加わってしまったのですけれども、本来、閉鎖的空間が必要な子というのはどういう子なのだとすることも明確にしないと、各県で、こちらは閉鎖的空間が必要だと言っても、実はこちらの県では閉鎖的空間が必要でないと考えていることだってあり得るので、そこはちゃんとしていかなければいけないかなと思うのです。

また、幾つか事務局に対しても質問なのですけれども、乳児の一時保護に関しては、ここではどういうように取り扱っていくのかというところが一つです。ほとんど乳児院に今でもお願いになっているところが圧倒的に多いので、その辺のところを、この中でどう扱っていくのかということが知りたい。

先ほども出ました委託を増やすという中には、分散化ということをかなりビジョンでも言っています。それは学校に通えるということがあるので、できるだけ1カ所ではなくて分散化しましょうということもあったわけなのですけれども、その辺についてどう書いていくかということが一つ。

さっきから5年とかその辺にこだわっている一つとして、現在の指針の中では養護施設に準じるという書き方がしてあって、養護施設程度になっていないところがという議論があったのです。ですから、少なくとも平成29年度以内には養護施設以上にするという書き方にしてほしいというのは、ビジョンの中ではお願いしてある。その先として、さっき言ったような配置基準を上げてくださいと、これはプロセスの中では財源が見つかったらやりましょうねという書き方になっているのです。

ですので、ちょっと順番があるので、その辺でこれだけの配置があればできるよということと、今の段階ではこのぐらいしかできないよというのが出てくるのではないのかなと思って、それをどこまで、どういうように書き込んでいくのかということも含めて、どこに目標を置いて書いていくのかというあたりがちょっと気になったということを申し上げておきたいと思います。

○山縣座長 最初のところだけお答えを、今のイメージを伝えていただけますか。最初のところというのは、要は、乳児の場合は基本的に一時保護所が機能しないということなので、乳児院にほぼ全面委託になっている。

○奥山構成員 里親委託もあります。

○山縣座長 ほぼ乳児院になっているという、その乳児についての一時保護をどうする

かということについて、今、イメージなどはありますか。

○宮腰虐待防止対策推進室長 お配りしている資料でいいますと、5ページ目「Ⅳ 委託一時保護」の2つ目、

- ・当面のアセスメントに沿って、乳幼児は原則里親への委託を検討し、学齢以上の子どもの場合は、家庭養育環境か施設養育環境かを選択することが必要であること。

ということで、一旦はここで、こういう書き方をさせていただいております。

○奥山構成員 当面のアセスメントをするのは一時保護中ではないのですか。

○宮腰虐待防止対策推進室長 基本的にビジョンの書き方に沿ってやっていまして、私の読み方が正確かどうかはむしろお伺いしたいのですが、一旦アセスメントして、それを踏まえて、委託一時保護をする際にという意味かと理解をしています。

○山縣座長 当面のアセスメントをどこがするのですかということだと思っております。

○宮腰虐待防止対策推進室長 まずは児童相談所で判断をしてということですよ。

○山縣座長 現実には乳児院に子ども自身はいるので、先ほどの行動云々ということもあったけれども、乳児院のスタッフのアセスメント能力等もかかわってくる、そこがきっと問題になってくる。

山本審議官、どうぞ。

○山本内閣官房内閣審議官 少し補足をさせていただきますと、乳児については、現実的に乳児院が事実上アセスメントしていることがすごく多いわけで、このビジョンの中でも、乳児院の多機能化というか、正確に言えば機能強化ということになるのだらうと思いますけれども、一時保護のアセスメントセンターとしての機能も果たす。そのために機能強化もしていくのだということも同時にうたっております、現実的にはそちらの方向が指向されていく可能性が非常に高いと思っています。

○奥山構成員 ビジョンの書き方がわかりにくいのかもしれないのですけれども、数日間の緊急一時保護も、乳児の場合は乳児院なのですね。その後の一時保護を継続する必要性が残る場合は、乳幼児は原則家庭養育、つまり里親さんという一時保護委託をするというような方向を打ち出していたということになる。

○山縣座長 そこは共通している。

では、影山構成員と鈴木構成員で本当に終わりますね。

影山構成員、どうぞ。

○影山構成員 時間がないので、もう長いこと話しません。

奥山構成員がおっしゃった地域分散化というお話が事務局のほうにちょっとあった。

一時保護所をつくるに当たって、地域の理解を得るのがなかなか難しいので、その辺も含めて、もし分散化を御検討いただくのであれば、あるいは分散化ではないにしても複数の配置というようなことであれば、何らかの地域の理解が得られるような方向での取り組みをぜひお願いしたいというのが要望でございます。

○山縣座長 鈴木構成員、どうぞ。

○鈴木構成員 簡潔に。

昨年度、静岡県が行っている一時保護委託の内訳なのですが、そのうちの乳児は実は51名でした。その委託先ですけれども、乳児院が25件になっています。里親が、多いところですが、11件。医療機関が10件ということになっているので、先ほど来、乳児院が多いのは、確かに半数くらいかなと思っているのですが、実態としては里親にも委託されているし、なぜ医療機関に委託されているかというのは、当然、医療的ケアが必要だからというところだと思います。

アセスメントのところは乳児院でできると思いますけれども、里親に一時委託されているときにどうするかということも課題かなと思っています。

○山縣座長 ビジョンでは一時保護里親でしょうか。一時何とか里親というのを想定している。そこら辺は、まだ実態が伴っていないのでどうするか。

静岡では、赤ちゃんでそんなに里親を使っているのだと、今、ちょっとびっくりしたところです。

病院は、病院からさらに乳児院に一時保護委託がつながっていくという、特に新生児さんでも、出産直後の場合はとりあえず病院でということがあるのはよく理解しています。

最後のところで、事務局との関係で、増沢構成員が言われた、恐らく多くの方々がアセスメントを決して軽視しているわけではなく、アセスメントが最重要機能で入り口に緊急が絡まざるを得ないものがあるということで議論が進んでいるのだろうと思います。

そこに関連して、3つにするかどうかはまだ十分固まっていませんけれども、とりあえず案の3つでいうと、先ほど共通部分と独立部分で目的をしっかりと書いたらどうかというようなことを言いましたけれども、そこに対象ということで、どういう子どもがそこで対象になるのだということも絡めていくと、少しその整理ができる。その辺は事務局のほうで検討いただきたいと思います。

最後が児童養護施設の基準云々で、これは私も表現でもともと気になっているのですが、養護施設と同等以上と書いてある。それが望ましいか、努めるべきか、そんなニュアンスなのです。

同等以上が望ましいというのはどういうことかということ、同等以下でもいいということなのです。最低同等プラス以上というニュアンスの日本語にしないと本当はいけないのだけれども、そこは説明によって、同等以上というのは最低同等というニュアンスですよということを説明すればいいのか、やはりそこは切り分けて、はっきり最低同等であって、プラスそれ以上が望ましい。同等は望ましい基準ではなくて、同等は最低基準なのだというニュアンスの表現まで持っていくのか。これは次回以降、少し議論をさせていただけたらと思います。

5分オーバーしましたけれども、本日はとりあえずフリーで御意見をいただいて、これをもとに、次回、11月の日程調整のところで、本日の議論をかなり書き込んでいただくという形、それから、12月ではほぼ確定をするという方向で行きたいと思っています。

事務局、最後に何かコメントなり追加はありますか。

○宮腰虐待防止対策推進室長 時間を過ぎているのですが、1点だけ、奥山先生が最後に言われました進め方の部分になるのですが、もちろん今回のガイドラインは都道府県推進計画に盛り込むものなのであるべき姿を目指すのですが、先ほどおっしゃられたように、国としてこれをお示しすることになるので、財源が確保でき次第速やかにやると言っている事項等は、現時点でその財源を確保できる見通しがもう立っているという状態でないとお示しすることはなかなか難しいというように考えておりますので、このスケジュールの中でも、引き続き緊急一時保護ですとか、アセスメント一時保護の在り方の部分は御検討いただく事項として置いてありますので、そういった意味では、まずできる部分と少し財源を確保したり、制度的にも手当しないとできない部分は少し分けて書いていただくことが必要になるかと思っております。

私の最初の説明が不十分で申し訳ありません。

○山縣座長 では、本日の会議はこれで終わらせていただきます。

また、日程調整後、11月、よろしくお願いいたします。