

29全児相第34号

平成29年12月8日

厚生労働省子ども家庭局

局長 吉田 学 様

子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ

座長 山縣 文治 様

全国児童相談所長会

会長 桜山 豊夫

**「一時保護ガイドライン素案」に関する意見書**

先月14日に貴省において開催された「子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ」（以下「ワーキング」という。）では、新しい社会的養育ビジョン（以下「ビジョン」という。）を受けた一時保護の見直しとして、一時保護ガイドライン素案（以下「ガイドライン案」という。）が示されました。

児童相談所で一時保護をする子どもの多くは、養育者からの不適切な養育や子ども自身の特性のため、人間関係や日常生活に様々な課題を抱えています。

全国の児童相談所の多くは、こうした子ども達の安全と安心を確保し、そのアセスメントを適切に行うため、必要な範囲で、一時保護所における生活上のルールや制限を設けています。

先日のワーキングにおいて、構成員から児童相談所の実態を聞きたいとの意見があったと伺っています。本来であれば、日々、子どもと向き合っている全国の児童相談所の職員と意見交換をしていただきたいところですが、時間的制約もあるため、取り急ぎ、全国の児童相談所からガイドライン案への意見を求めました。

これらを踏まえ、ガイドライン案で示された一時保護を行う環境について意見を述べさせていただくとともに、各所の意見を添付いたします。

子どもの権利保障を重視して、ガイドラインを策定することに異論はないところですが、今回のワーキングを含めたビジョンに関連した会議が、現場の実態把握を経ずに、スケジュールありきで議論が進んでいる印象を受けます。

その表れとして、今回の意見の中には児童相談所長の懸念や憂慮の声が多く挙がっています。こうした現場の意見一つ一つを十分受け止めていただき、丁寧な議論と検討をもって、ガイドラインの作成をお願いいたします。

ガイドラインが、真に子ども達の福祉向上に資する現場の手引書となることを心から願っております。

なお、ガイドラインを策定した際は、全国の児童相談所に対し、ガイドラインの趣旨や留意点等について、十分なお説明をいただきますようお願いいたします。

## 記

### 1 一時保護を行う環境について

#### (1) 閉鎖的環境と開放的環境について

ガイドライン案では、緊急保護やアセスメントを行う一時保護の環境として、閉鎖的環境と開放的環境という考え方が挙げられており、閉鎖的環境での一時保護は子どもの安全確保が必要な場合しか認められない旨の記載となっています。

開放的環境を整備することで、子どもの権利保障を推進するという考え方は理解しますが、子どもの安全と安心を確保し、適切な支援を行うためには、閉鎖的環境における保護が必要との意見が多くありました。

一時保護所は、被虐待児童だけでなく、非行児童や問題行動をとる児童など、様々な課題や特性を持つ児童が頻繁に入退所する施設です。閉鎖的環境はこうした子どもの安全確保と同時に、子供自身の不安定な心理的状況による行動化のリスクから子供を守るための環境でもあります。外部からのリスクや刺激を抑えた安定的な環境で生活することで、子どもは、大人との信頼関係を再構築し、安心感を実感します。そうした環境ではじめて、子どもは本心を語ることが多く、葛藤の整理や生活の振り返りにもつながります。

閉鎖的環境を子どもの権利制限として一律に否定的に捉えるのではなく、丁寧なアセスメントやケアを行うために必要な環境であることをご理解いただきますようお願いいたします。

一方、開放的環境における外出の自由や通学の保障は、無断外出や逸脱行為、親の連れ戻しなど子供の安全・安心を脅かすリスクが拡大するとともに、結果として内省や気持ちの整理にも影響を与えることがあります。

ガイドラインでは、子供の権利保障という視点から、外出や通学する権利を強調し、開放的環境が閉鎖的環境に比べ優位性があるような記載となっていますが、一時保護の環境は子供の個々の状況を踏まえて選択するものとして、並列的に捉えるべきです。

その上で、全国の一時保護所の多くが閉鎖的環境を前提とした設備・人員で運営されている実態や、一時保護委託先となる里親・施設の量的不足、地域偏在があることを踏まえ、安全確保や子供の特性の観点から開放的環境に適するケースを例示するこ

とが適当と考えます。

なお、そもそも閉鎖的環境と開放的環境の定義が曖昧であるとの意見が多数あったことを付記させていただきます。

## (2) 開放的環境における一時保護について

一時保護所内に開放的環境と閉鎖的環境の両方を確保することについて、建物構造上の問題はもとより、職員配置や児童処遇面でも課題が多く、現実的ではないとの意見が多く見られました。

また、全国の一時保護所の多くが閉鎖的環境であるため、開放的環境での保護を行う場合は、一時保護所の建物改修や外出等に対応する職員配置の増強、一時保護委託先の拡大やその機能強化など、体制整備に十分な支援が必要との意見が多数ありました。

## 2 閉鎖的環境における緊急保護の保護期間を具体的に定める必要性について

ガイドライン案では、閉鎖的環境での緊急保護の期間について、子どもの安全確保のために要する必要最小限の期間としており、具体的な日数などについては明示されていません。

ワーキングにおいて、具体的な保護期間の明示の必要性が論点となっているとのことで、今回、閉鎖的環境における緊急保護の保護期間を具体的に明示することの必要性について確認を行いました。

その結果、ガイドラインに「保護期間を明示すべきでない」という意見が大半を占めました。

その理由の多くは、個々のケースの状況により保護期間は大きく異なるため、一律に定めることはできないというものや、時間的制約が優先されて子どもの安全に焦点を置いた対応が困難になるというものでした。

また、「その他」を選んだ意見の多くは、保護期間は最小限であるべきだが、一律に期間を定めることは困難という、保護期間の明示に否定的な内容でした。

「保護期間を明示すべき」を選んだ意見では、目安として示すべきとの意見や例外的対応・弾力的運用が必要との意見が多くを占めました。

一時保護期間を最小限にすることに異論はありませんが、そもそも様々な背景を抱えている子ども達の保護期間や保護環境を一律に論じることはできません。閉鎖的環境における緊急保護の期間の明示には反対します。

|                |     |
|----------------|-----|
| ・保護期間を明示すべき    | 13所 |
| ・保護期間を明示すべきでない | 75所 |
| ・その他           | 19所 |

### 3 ガイドライン案全般について

前述1、2を含め、ガイドライン案について、全国の児童相談所から様々な意見が寄せられており、別紙をご参照ください。

全体を通して申し添えれば、ガイドラインで、開放的環境や居室の個室化、個別ケアの必要性が述べられても、必要な人員配置や財源の裏付けがなければ、その実現は困難です。

一時保護所の、設備運営基準については児童養護施設の基準を準用することとされており、ガイドライン案では、職員配置について「児童養護施設の基準と同等以上とすることが望ましい」との記載に留まっています。

今後、国において一時保護の実態把握やモデル事業を実施した上で、一時保護所の独自の設備運営基準を定めていただきますようお願いいたします。

また、今回のガイドラインや前述した設備運営基準など、実務的な通知を発出する際には、通知内容を実施するために必要な財源を確保いただき、児童相談所の体制整備に十分な支援をいただきますようお願いいたします。

## 「一時保護ガイドライン（素案）」に関する全国児童相談所の意見一覧

問1 ガイドライン（素案）では、一時保護は、子どもの安全確保が必要な場合は閉鎖的環境、それ以外は開放的環境とするものとされています。

この点についてご意見があれば、ご記載ください。

（一時保護の機能や実態を踏まえ、必要な理由や課題も含めご記載ください。）

○ 単純に子どもの安全確保のみの観点から閉鎖的環境か開放的環境を区別することは難しいのではないかと。一時保護される児童は被虐待児だけではなく触法、非行の児童もあり、児童本人の特徴や他児への危害を加える恐れなどを配慮して閉鎖的環境が必要となる場合がある。

○ 対応する施設については、周辺との区切り等に配慮された建物の構造や部屋の配置に配慮し整備する必要がある。また、配置される職員についても子どもの対応等に十分な経験を持つ専門職員の確保と手厚い配置が課題。

○ 一時保護所を構造の全く異なる開放性と閉鎖性と分け、それぞれ適切に運営することは現実の一時保護所の体制では不可能であり、短期の保護の場において非効率的である。閉鎖性については（国立の観察寮をイメージさせるが）、裁判所による強制力の申請が必要と思われ、司法の審査なく物理的に制限することは人権侵害を生む可能性が高い。開放性についても、通学体制の整備や外での行動化防止等特別な整備が必要になる。

○ 『開放的環境』が①里親、児童養護施設等への一時保護委託、②グループホーム、自立援助ホーム等をモデルとした一時保護所の新設又は既存施設の増改築、を想定しているとした場合、①は受け皿となる里親や施設の有無（小学校低学年児の原籍校への通学を考慮すると児相管内に1ヶ所程度では少ない）、②は施設整備費及び整備後の運営費が課題となり、相応の根拠となる法改正及び国庫支出がなければ実現は困難と思われる。一時保護する児童については、保護者の養護（逮捕、入院等）を理由にしているものも多く、必ずしも閉鎖的環境に置かなくてもよい場合もある。例えば本市では高校生を一時保護所から原籍高に送迎した例があるが、一時保護所職員の負担が大きかった。もし、一時保護所に通学のための職員の配置を認めてもらえるならば、児童によっては通学を認めてもよいと考える。

○ 開放的環境と閉鎖的環境がどういう環境かがイメージできないので、具体的に示してほしい。

○ 閉鎖的環境で生活をしないといけない児童とそれ以外の児童の対応を同一施設で行うことは困難である。開放的な環境（通学、外出、通信を保証された空間）での生活は、保護理由が多岐にわたる一時保護所のような施設で対応することは難しいため、里親など「より家庭的」な環境で保護を継続することが望ましいと考える。

○ 一時保護には児童の行動観察を通して児童の特性を把握し、その児童に適した支援を考えるケースがある。その場合、安全確保が必要でなくても枠がある場所での保護は必要と考えるため、一律に開放的環境で保護するのではなく、一時保護の目的を考慮した上で保護の場所を決めるべきである。

○ 一時保護所自体、閉鎖的環境にあり、長期間の生活は児童にとって制限がある。当所一時保護所では、開放的、閉鎖的と生活空間を分けるほどの環境がなく、生活環境を考えても、児童福祉施設の

ように長期の生活する環境にはない。当所もそうだが、都市部の児童相談所一時保護では、保護児童の定員超過が慢性的にあり、それだけでも長期生活の環境にはない。それでも、保護を拒むことは出来ず、緊急の一時保護が必要であれば行われなければならない状況がある。当所のような政令指定都市では、1つの児童相談所に1つの一時保護所しかなく、一時保護児童が非行仲間や性被害、加害の保護もある。その場合、閉鎖的な対応を余儀なくされる現状もある。

○ 当所の一時保護所は、小規模（6名定員）であり、閉鎖的な環境と開放的な環境という建物構造になっていない。閉鎖的な環境を用意するとなると、保護所の改築の予算的な措置が必要である。

○ できるだけ開放的な環境での保護については理解できる。県内の保護所は2か所だが、特に1ヶ所は構造上、開放的な環境にはならない。開放環境が必要な児童と閉鎖環境が必要な児童を同じ場所で受け入れるのは困難。

○ 一時保護所の構造的な問題もあり、両環境への対応は困難と思われる。また、子どもを保護者から離し、預かるという一時保護の観点から考えると、たとえ一時的に安全と判断できたとしても不測の事態が発生しないとは言い切れないので、子どもの権利保障という理念は理解できるが、閉鎖的な環境で一時保護を実施するのが望ましいと思われる。また、一時保護の設備的な環境よりもいかに安全な一時保護所を運営するかを明記すべきと思われる。

○ 子どもの安全確保が必要な場合が多くて、どうしても閉鎖的な環境になることが多い。

○ 近年、虐待で一時保護されるケースや性的逸脱ケースが増加しているが、その場合、第一義的には子どもの安全を確保をすることが不可欠である。しかし、実際には虐待ケースのみならず、養護ケースや性向ケース、また、年齢や行動観察目的などその利用背景や様子は様々である。閉鎖・開放的な環境（この概念が曖昧である）という議論よりもむしろまずは、保護所を利用している子どもにとってどのような環境や支援が必要なのかを十分議論すべきと考える。保護所機能を特だしするのではなく、子どもの生活歴や利用前後の経緯を踏まえて、教育等のサービス、人員配置等について整備する必要がある。

○ 一時保護所には様々な子どもが入所します。法改正等により児童福祉司は増えますが、一時保護職員は増えません。当所では3～4名の職員が15名近くの子どものを見ているため、子どもに目が届きにくい上、更に行動エリアが広くなると事故等も懸念されます。被虐待児の保護者等に対し、児童相談所は子どもにとって安全・安心な場所と説得してようやく保護することができたとしても、知らない間に一時保護所で子どもが怪我をしていたとなれば、業務に支障が出ます。また、外部と自由に接触ができるようになれば、非行児など気づかないうちに外部の者と自由に連絡を取り合ったり、保護所内で禁じられている物を持ち込むことも考えられ、スマホやSNSで性被害に遭う保護児が増えていることもあり、いろいろな心配が懸念されます。

○ ・アセスメントのための一時保護では、行動観察、児童福祉司や児童心理司による子供との面接、心理検査の実施、精神科医による診察が必要であるが、児童相談所から地理的に離れた里親宅"でこれらを行うことは以下の理由から現実的に困難である。

・児童福祉司や児童心理司が毎日のように子供と面談し、子供との信頼関係を構築することで、情報収集や今後の支援方法を探っていくことが可能となることを考慮すべきである。また、来年度から一時保護期間への司法関与が施行されることで、調査期間をさらに圧縮しなければならず、離れ

た場所に子供がいる状態では人員の制約から絶対に対応ができない。児童福祉司と児童心理司の配置基準の大幅な見直し（倍以上）の議論がない中では話にならない。

- ・心理検査や医師による診察は、生活と切り離された構造化された環境で行うべきである。また、医師については膨大な一時保護児童を1人で診察しなければならない、遠隔地での診察は困難である。特に本県のような地方の自治体では1児相のカバーエリアが広いため困難が伴う。

- ・行動観察は、統一的な評価の観点から行うことで客観性が担保されることとなるので、複数の里親に分散して一時保護を委託する方式は不適である。

- ・委託できる里親数を確保する必要があるが、人口の少ない本県においてはかなり厳しい状況である。

○ 基本的に、子どもの安全確保に支障がない状態になった時に、子どもの権利を守るため、開放的環境に移すということについては理解できる。ただ、実態として、一時保護所は閉鎖環境しか用意されていない現状であることはもちろんであるが、準備できたとしても、また児童福祉施設への一時保護委託をしたとしても、原籍校に通うことは地理的に（公共交通網の不便さ、冬場の自転車利用等が不可であることなど）困難が多いと考えられる。となると、原籍校でなく施設所在地を持つ学校に、一時保護状態で一時的に登校させる児童が生じる可能性があり、その受け入れについて教育分野との合意が必要と思われる。（中学学区ごとに委託一時保護里親の配置ができれば理想だろうが現状では程遠い）また、登校や外出時に職員の同行が必要になると思われるが、そのための職員配置、その際の事故等への対応や責任、保証について整理しておく必要があるのではないかな。

○ 閉鎖的環境の児童と開放的環境の児童が混在することとなる場合、以下のような問題がある。

- ・外部からの侵入、閉鎖的環境での要保護児童の無断外出が発生しやすくなり、最優先すべき児童の安全の確保が揺らぎかねない。

- ・秘匿すべき児童の情報が外部に漏れる可能性がある。

- ・同じ集団内で、外出出来る児童、出来ない児童がいることで、閉鎖的環境に置かれている児童には心理的な悪影響が出ることが想定される。児童集団内での安定が図りづらくなる。

以上のことから、同一施設内で環境の大きく異なる児童を混在させることに疑問を感じる。閉鎖的環境の施設等と開放的環境の施設等を区分し、閉鎖的環境での保護が必要なくなった時点で、開放的環境の施設等へ速やかに移すような運用にすべきであると考ええる。ただし、施設の構造及び人員配置上、こうした対応が十分可能な施設についてはこの限りではない。

○ 開放的環境となると、施設や里親への一時保護委託の積極的な推進ということになると思われるが、短期間の緊急保護の期間に子どもの評価やケアを行うことは現実的には困難であり、それらの評価やケアが十分にできないままで里親や施設に委ねることになり、里親や施設の負担が増大するばかりか、結局は評価やケアになおさら時間がかかり、非能率的である。また、子どもにとっても、緊急保護による混乱状態のままさらに新たな環境に身を投げ出されることになり、新たな負担を強いることになる。行動観察や心理判定等のためには一時保護所の環境が最適である。

○ ①児童の権利擁護の立場から理念については理解できるが、現実的には難しいと考える。

②「外部との自由な出入りを制限する閉鎖的な環境の一時保護」について、どこまでを「自由な出入り」と捉えるのか、定義や具体性がないと検討は難しい。

③現在ある一時保護所建物の状況から考えて、部分的な改修で同一保護所内に開放と閉鎖の両機能を作ることは困難である。子どもの権利擁護を考えるならば、全面改築が必要になる。とすると、その費用や新たな運営方式を担う人材の確保など、どの位の予算と期間を考えてガイドラインを改定するのが全くイメージできない。

④子どもの権利に配慮した一時保護を実現するには、一時保護だけの問題ではなく、子どもの安全と保護のあり方や仕組みを児童相談所という福祉部門だけでなく、法務、警察など様々な分野での検討やその議論の積み重ねの上での対応となるのが筋である。児童相談所一時保護所のあり方の前に、そうした議論や計画を明示すべきである。

○ 子どもを守る目的で、現実的には子ども達が必要最小限の制限下での生活を、余儀なくされているのは事実であるが、これは、決して「閉鎖処遇」というマイナスな印象ではとらえるものではないと考える。子どもの一時保護理由によって分類されると考えられるが、中には保護者や地域から分離されることによって、安心感を持ち、内省を促すことができるケースもある。したがって、閉鎖的環境か開放的環境かと議論するのではなく、一時保護所内での学習権の保障・ケアの体制・保護所職員の育成などハード・ソフト面の整備が必要である。

○ 一時保護後の生活をより良いものにするために、できるだけ一時保護を開放的環境で行うということについては賛成する。ただし、閉鎖的環境と開放的環境について抱いているイメージが人によって異なるのではないかと思う。議論を進める上で、それぞれがどのような環境を言い、双方の違いについて詰めていくことが必要であると思う。現在の一時保護所において開放的環境を実現するためには、施設の構造・運営の問題（同一施設に両方の環境を設けるのは子どもに差別感を与えることになる等）や職員体制の問題（開放的環境を実現するためのスタッフが必要）等をはじめ、学校や地域の多くの関係者の理解を得ることなど、多くの課題がある。また、委託一時保護の活用により開放的環境で行うことは困難な状況であると思う。施設は、対応困難児童に対する対応に苦慮しており、24～25 頁の指摘のとおり、別に一時保護専用施設や専門スタッフを配置しないと対応は困難であると思われる。また、緊急で一時保護を受けてくれる里親はほとんどいないのが現状である。

○ ガイドラインの考え方は理解するが、現状は開放的環境（里親や施設等）が少なく、委託する上での課題（子どもの特性、行動上の問題、受け入れ先やキャパシティ等）も多い。開放的環境を増やし、受け入れを可能にする環境をどう整えるのか、ハード、ソフト、財源等の具体的方策を示さなければ、絵に描いた餅となるおそれがある。

○ まずもって一時保護は子どもの安全確保と調査保護が必要な時に実施する。「それ以外」で一時保護する事例としては、非行児童への短期の入所指導が考えられるが、行動特性から短期で閉鎖的環境で集中的に行うことが望ましい。それ以外の事例としては、どのような事例を想定しているのか。また、想定事例があるとして、その業務量、必要な設備などが全く示されていない状況では、現場で実務的に実装できるのかどうかを含め、検討段階以前と言わざるを得ない。あくまで理念の提示にすぎない。

○ 児童虐待による緊急保護の場合には、閉鎖的環境が不可欠である。一方、アセスメント目的の保護の場合は、開放的環境でも可能と思われる。しかし、それに見合った資源がないため、混合処遇をせざるを得ない状況である。

○ 開放的環境についての最低基準が示されるべきである。本市では主に中卒年齢児を対象として通学や就労のための外出を認めている保護所を 1 か所のみ整備しているが、自由な出入りを認めているわけではない。外出中の事故について監護者としての児相長の責任を考慮すべきである。

○ 閉鎖的環境は、外界から子どもの安全を確保するためのものであると同時に、子ども自身の不安定な心理的状況による行動化のリスクから子どもを守るための環境でもある。子どもは置かれた状況や年齢的要因等、心理的不安定さを常に抱えているのは当然であるが、閉鎖的環境下での保護によって物理的リスクを最小限に抑えつつ、心理的課題や葛藤等について、その守られた環境を与えられることによってはじめて、専門職員とともに扱うことが可能になる。守られた閉鎖的環境だからこそ、成長のために意味のある行動化も可能になる。葛藤の整理や生活のふりかえり等が必要な子どもの場合、開放的環境の自由さは、子どもが課題に向き合いにくくするものであり、子どもに必要な内的成長を妨げるという意味で、最善の利益にあたらないと考える。

○ 子どもの権利制限を最小限にするとの趣旨は理解できるが、開放的環境の体制整備が全く追いついていない。一時保護委託先は措置児童との交流がない前提であれば児童養護施設の専用の一時保護設備や、一時保護専用里親などの整備、職員・里親の育成が必要である。拙速な対応はむしろ子どもの権利侵害につながりかねず、体制整備に十分予算と時間をかけてほしい。無理のない体制整備のタイムスケジュールを出してほしい。地方では校区ごとの一時保護委託先の整備は難しい。また、閉鎖的環境では非行児童ばかりになるかもしれない、特別な対応がいる。

○ **【基本認識】**子どもの権利を尊重し、一時保護の内容などに因り環境の住み分けを行うべき。可能な限り虐待、養護等には緩やかな制限とするなど子どもの個々に応じた環境が必要と考える。乳幼児は人間の基本的信頼感の礎を築く大切な時期であるため、出来る限り開放的環境を整えることが強く望まれる。中高生については個別の空間とともに人と集える環境が必要である。閉鎖的環境は、被虐待で保護者が連れ去ったり虐待の親元へ帰ってしまう危険がある場合や余程の非行、逸脱行為の著しい場合など制限対応が必要なケースのみと考える。子どもを制限のある環境に置く期間は出来る限り短くし児童の精神的な抑圧感や通学の保障等に配慮し、一時保護所の中に開放的環境のエリアを設置するほか地域の児童養護施設、里親家庭等、自由度が少しでも保障される環境に置くべきである。

**【条件整備】**現時点で実際に開放的環境のエリアと閉鎖的環境のエリアを分ける場合に環境整備及び職員体制に大きな課題がある。当市の一時保護所は現在 2 フロアを男・女（幼児含む）別（食堂・デイルーム・学習室・居室エリア・風呂・玄関などすべて別）に分けている。これをさらにそれぞれ男・女（幼児含む）別に開放エリアと閉鎖エリアとに分けるとすれば、全部で 4 エリアとなり、大規模な増改築工事及びそのための経費を要する。現行の建物は単に内部で仕切ればエリア分けができるような建物施設構成にはなっていないためである。仮に保護児童総数に増減がないとしても直接処遇職員を 4 エリアにそれぞれ配置し 24 時間体制を敷かねばならないため、現行から大幅に増員しなければならない。以上の財政負担を考慮した場合、ひっ迫する本市財政のもとで財政当局の理解を得ることは極めて厳しいため、大幅な国負担は必須である。一方、開放的環境を児童養護施設等への委託に求める場合、現在でも児童養護施設は入所措置児童でほとんど空きのない状態であるため一時保護委託は断られることが多い。里親への一時保護委託は現在取組中であり、徐々に増やしてはいるが、受け皿となる里親はまだ極めて少数であり一足飛びに拡大できる状況にはない。こうしたところへも受入

拡充のための公費の投入が必須であり国負担の増額を求めたい。

○ 子どもの情緒的安定を図り、援助にあたっては子どもの人権を尊重することが望ましいが、ケースバイケースなので保護期間は設定しにくいと思われる。

○ 同一集団を閉鎖的環境と開放的環境に分けて運営することは困難であり、もし両方の環境を備えるなら、それぞれ別個の集団として運営するべきである。事実上2つの一時保護所を設置することになり、設備も人員も大幅な強化が必要となるため、現実的とはいえない。

○ 一時保護所においては、閉鎖的環境と開放的環境の両立が難しく、対応が違ふことにより児童間でのトラブルが予想される。当市においては、開放的環境で問題ないと判断したときは積極的に委託しているが、その委託先は少ない。

○ 一時保護に開放型と閉鎖型を設け子どもの権利を保障する理念は賛同できるが、①一時保護所内に両型を設ける場合、処遇の不均衡から子どもあるいは子ども間の関係性に混乱が生じることから両型の完全分離が必要であり、必然的に施設・体制等が課題になる。②一時保護所を閉鎖型にし里親や児童養護施設等を開放型とする場合、学区単位の一時的保護里親や施設の確保が課題になるとともに、里親等がいる学区の子どもは登校でき、いない学区の子どもは登校できない不均衡が予測され、子どもや保護者への説明が必要となる。また、一時保護先の分散によりアセスメントを行う児相職員には多大な負担になる。さらに、緊急保護とアセスメント保護が並行あるいは引き続き実施される場合、子どもに移動による環境変化を生じさせることは心身の安定や安心な環境の提供面で課題が多い。

○ 当該児童の安全確保だけではなく、他児の安全確保の観点から個室対応が必要と感ずる場合、一時保護期間中個室での対応を余儀なくされるケースもあり、問2の期間について例外的な対応が出来るようなガイドラインを設けていただきたいと思う。また、開放的環境と言っても、所外への外出は対応職員の人数からかなり厳しく、運動場も体育館も完備されてない当所の保護所にとって、狭い生活スペース内での開放となり、保護期間が長くなると精神的閉鎖感を感じる。

○ 現在は主に児童の安全性確保の観点から閉鎖的環境で一時的保護を実施している。閉鎖的環境での生活が長期に及ぶことによるストレスから生活上のトラブルが生じやすくなる等の状況があり、開放的環境における対応が望ましい場合もあると考えるが、児相併設の小規模な一時保護所では閉鎖的環境に加えて開放的環境を確保することは物理的、あるいは職員配置上困難さがある。また、開放的環境でも十分に安全が確保できるかどうかの見極めを慎重に行うことが必要である。開放的環境が望ましいと判断したケースについて、委託一時保護を活用することについては、現在も可能な限り実施している。※一時保護所の開放的環境についてイメージしにくい。具体例が明示されるとわかりやすい。

○ 閉鎖的環境での一時保護においても、その目的は児童を懲罰的に指導したり、社会防衛的に児童を隔離することではないことを明記すべきではないか。

○ 「良好な家庭的環境」や「個別性の尊重」、「権利保障」が大切であるという考え方にまで異を唱えるものではないが、一時保護所の現状から考えると現実的に困難であると考えます。

（主な理由）閉鎖的な空間と開放的な空間をつくる場合、建物を別にするか、壁等で区切ることになるが、その場合職員も2倍必要となる。建設・改築費用、人員配置に要する費用等々に制限が無い場合には実現は不可能では無いが、予算面や公務員定数管理の現状などを踏まえると現実味は無いと言わざるを得ない。開放的環境について、委託一時保護の活用も例示されているが、養護施設等に委託

する場合には定員に空きがあることが前提となる。また、里親等の活用も想定されるが、里親自体の確保が難しい現状がある。また、里親登録者以外にも委託は可能であるが、里親同様に確保が困難な現状がある。

○ 一時保護所での閉鎖的環境での保護は子どもの権利制限にあたるだけではなく、「育つ権利」が阻害された子どもの「守り」「砦」の意味も持つ。安易な開放的環境の設定は、子どもにとっても保護者にとっても関係性の改善が望めず、より状況を悪化させることにつながる。

現状の一時保護所において子どもの権利制限よりも権利擁護の支援が上回るためには教育的環境等のための人員配置、配置基準の見直し等ハード面、ソフト面の整備、充実が必要である。

○ 保護所内での解放的環境がどの程度まで行動の自由度を広げていくのかイメージできない。素案でいう閉鎖的環境である現在の一時保護所で、安全性が確保されれば、所外活動・通学・物品購入なども可能であり、あえて所内環境を区別しなくともよいと思われる。

○ 「・・・開放的環境における対応もできるよう、一時保護所内で開放的な環境を確保する、・・・」とあるが、当所の一時保護所は、入所児童の安全確保のため、建物の構造上、閉鎖的環境が前提となっており、同一施設内で同時に開放的な環境を確保するのは、建物の構造上難しい。また、例えば入所児童の生活日課について、閉鎖的環境での生活日課と開放的環境での生活日課を同一施設内で同時に実施することは現体制では困難であるなど、施設運営上の課題も多い。

○ 開放的環境の意義は理解できるが、記載されている内容は、現場実態とかけ離れているように思われる。一時保護所内で開放的環境をどう確保するのか。確保するために必要な施設整備、環境整備、人的措置等について明示していただきたい。「学籍のある校区内における開放的環境での一時保護」とは、どのようなやり方を考えているのか。校区内に児童養護施設や里親がない場合は、新たに開放的環境を備えた一時保護所を整備するということか。

○ 所内保護における『家庭における養育環境と同様の養育環境あるいは良好な家庭的環境』の程度が不明。同じ場所で、閉鎖的環境と開放的環境の両方に対応することは、児童目線で見ても違和感があるのではないだろうか。（例え状況を理解できたとしても、家庭ではない場所での生活が少なからず児童にストレスを与えているなかで、余計な葛藤を生じさせるのではないだろうか。児童が現に、それに耐え得る精神的余力のある状態なのかどうか）別々の児童に対して、それぞれ異なる環境が同時に必要になった場合はどう対応するのか。開放的環境を経験した児童が、閉鎖的環境で過ごす場合、どのように対応するべきか。

○ ガイドラインの一時保護の考え方は良いと思いますが、当所の実態から、閉鎖的環境と開放的環境とエリアを区分することは困難です。安全確保の優先により、施設全体は開放を制限する構造とせざるを得ません。施設内の居室やマンパワーにより、開放的な環境作りを心掛けています。しかし、入所主訴が様々な混合処遇の中で、保護児童が家庭と同様の養育環境や個別性が尊重される環境作りは課題となっています。

○ 閉鎖的環境と開放的環境のイメージがよくわからない。「外部との自由な出入り」とはどのような状態のことを言っているのか？閉鎖的環境と開放的環境それぞれの具体的な説明がないと、人それぞれでイメージが違うのではないのか？（施設(玄関)入口に鍵をかけてもいいのか、外出に職員の許可が必要としても自由な出入りと言えるのか、門限を設定していいのか、交通事故にあった場合の管理

上の責任はどうするのか等)。開放的環境の内容によっては、現在の児童相談所で早急な設置は困難ではないか。

○ 現在の一時保護所の実態からするとガイドラインは非常に大きな乖離がある。実際に大都市圏で一時保護所が本ガイドラインで運用が可能なのか。疑問に感じる。また、閉鎖的環境と表現するとネガティブなイメージであるが、子どもを守る環境としてとらえるべきである。児童相談所が一時保護を行う児童はまずは、安全で安心した生活を保障することであると考えている。ガイドラインに規定する開放的環境、子どもが希望した場合の外出、通学、通信、面会など制限をしないことを想定すると「施設崩壊」ならぬ「一時保護所崩壊」が起きかねないと危惧する。そうなれば、子どもの安全と安心は却って図れなくなる。一時保護所はいろいろなニーズの子どもの生活の場であり、相談歴のないまま職権で保護している児童も多数生活している。このために、一定期間の行動観察に加え、社会診断、心理学的診断、必要により医学的診断(さらに保護者のアセスメント)が必要であり、この間の開放的処遇は、かえって児童に混乱を招くと考えている。これらの診断の基に開放的環境での処遇が検討されるが、この場合は一時保護所ではなく、里親、児童福祉施設等での一時保護委託先で行われるべきものと考えている。一時保護所内で開放環境と閉鎖環境が混在することは児童に大きな混乱を招くのではないかと考える。よって、理念やビジョンとしては検討すべきものであるが、本案が【ガイドライン】として成立することについては大きな危惧を感じている。

○ ガイドラインは方向性や考え方を示すものとし、具体的に制限しないものとしてほしい。一時保護できる場合を厳しく制限すれば、保護できない事例は増えるので、その際の代替手段を制度的に確保する必要がある。開放的環境で保護した子どもが無断外出した場合など、保護実施の責任が果たせない。閉鎖的環境での保護やアセスメントのための閉鎖的環境での保護を行うことができる場合を制限するのは、代替手段がない中では援助手段が減るデメリットが大きい。アセスメントのための保護でも子どもの状態は様々で、閉鎖的環境でなければ、安全やアセスメントの実効性が確保できない場合もあり、閉鎖的環境での保護もできるようにしてほしい。

○ 子供の安全確保が必要な場合とそれ以外の場合を明確に分けることは実際には難しく、並行する場合もあると思われる。もし閉鎖的環境と開放的環境に分けて対応するというのであれば、一時保護所の構造や設備、管理体制なども大幅に変更しなければならず、現実性に乏しい。一時保護委託を活用する方が現実的と思われるが、施設等においては行動観察が難しく、適切なアセスメントを行う上での不安がある。

○ 当所ではアセスメント期間を経て、保護所から通学させているケース(半開放的環境)、里親等への委託(開放的環境)を行っているケースがある。開放環境により自由な出入りまで拡大すると、まず児童の一般的な安全確保が困難になると考える。様々な課題を持った児童の、しかも一時的な居場所という特殊性の中では、不要物の持ち込み、所外での保護児童間の問題行動の発生も懸念される。また、異なる環境が併存することによる、閉鎖環境下児童の不満増大も容易に想像できる。

以上の事から、当所で現在実施している登校に限った半開放的環境までが限界と考える。原籍校への通学を保障できる手立ての確立が優先と思われる。

○ 閉鎖的環境・・外部との自由な出入りを制限する環境、開放的環境・・閉鎖的環境以外の環境＝外部との自由な出入りが可能？という解釈であれば、一時保護所の実態として、二つの環境を用意す

ることは人員的にも、建物的にも現状では不可能である。管理する側から閉鎖・開放と区別することの理由は説明できても、子ども側として理解納得はできるのか？

○ 安全が確保されている状況においての開放的環境における一時保護は理想であると考ええる。しかし、現状の一時保護施設は、閉鎖的環境と開放的環境とに区分するためには施設等の改修等が必要となる。また、施設改修を行った場合においても、同一施設において一時保護されている児童毎に生活環境が異なる事についての児童の心理的影響が危惧される。無断外出等に対する対応を処遇面での困難が生じる。閉鎖的環境と開放的環境の具体的イメージを別途示してほしい。

○ 入退所が頻繁なため、児童集団の変容が激しくて落ち着かない状態がある上に、児童養護施設等とは異なり建物的な環境設定ができないため、閉鎖的環境に頼らざるを得ない面がある。閉鎖的環境の中には、当所のようにワンフロアで屋外がない環境もあるし、一戸建てのような閉鎖的環境もあると思われる。閉鎖的環境という括りが大きすぎて現場に混乱が生じることを懸念する。一つの一時保護所内に、開放的環境と閉鎖的環境を有することは、子どもへの刺激等が大きいのでは避けてほしい。もし両方を有する場合は、2種類の保護所があるという理解の中で、職員配置を考えてほしい。

○ 様々な保護理由を持った児童を混合して保護している現状では、一時保護の基本は閉鎖的環境での保護であり、安全性の確保が第一の要件である。開放的環境の整備にはハード面、ソフト面での財政負担が大きい。保護期間の長期化については、一時保護の視点だけでは解決できない。

○ 現状の一時保護所は、閉鎖的環境での一時保護を前提として子どもの安全確保及び無断外出等に留意した体制及び日課で運営をしており、その中でも子どもの心身の状況や権利保障等に配慮し開放的環境要素を取り入れられるよう、相談援助部門と連携した取り組みは行われてはいる。しかし、年齢、性別、一時保護を要する背景や子どもの特性など、子ども一人一人への対応はさることながら、外出、通学とさらに踏み込んだ開放的環境での一時保護を行うにはリスクを回避する改善などの取り組みが必要と思われる。ただ、同じ一時保護所において、閉鎖的環境と開放的環境をどう線引きするかが課題となってくる。こうした場合、むしろ委託一時保護の活用を積極的に図ることが有効であると考えられるが、一時保護については、ガイドラインに示されることには留意しつつも、一律にガイドラインを縛りとしめないことが求められる。なお、閉鎖的環境にあることが子どもの心的外傷ケア、ケアに好影響を及ぼす事例があること、また、エンパワメントにも効果があることを考慮してほしい。

○ 子供の安全確保以外にも、触法ケースにおいて一時的な行動自由の制限、プライバシーの保護を目的とする場合も考えられますが、この場合も状況から考えて明らかに閉鎖的な環境が必要だと思います。また、案では一時保護所の中で閉鎖的環境と開放的環境の2つを設けるという考え方ですが、閉鎖的環境＝一時保護所、開放的環境≡委託一時保護というイメージにしたほうが、実際の保護のイメージに近いと思います。

○ 閉鎖的環境であろうと開放的環境であろうと、「子どもの安全確保」は大前提なので、閉鎖的環境であるべき事案（子ども）の整理をお願いしたい。現状では、事案の内容にかかわらず、一時保護委託先の運営上の問題（職員配置など）で、外部との自由な出入りを制限したりしなかったりしている。一時保護所はシェルターであり、また、集団生活を余儀なくされており、基本的には制限のある（閉鎖的）環境との認識である。同一保護所内で、閉鎖的環境と開放的環境を取り扱うことは物理的

にも人的にも困難である。

○ 本県の場合、一時保護所が県内に 2 カ所しかなく、安全確保のために場所も非公開としている関係上、一時保護所で開放的環境とすることは難しいと思われる。一時保護所にも開放的環境の整備を求めるのであれば、施設整備や人員確保のための大幅な財政措置が必要となる。委託一時保護においては開放的環境が現状でも一定程度可能である。

○ 権利保障の観点を重視し開放的環境での一時保護導入を求めるガイドライン素案(以下、「本案」と言う。)の趣旨自体を否定するものではないが、本県の現状を鑑みると一時保護所の環境は本案の定義で言うところの閉鎖的環境に相当し、別途解放的環境における一時保護を可能とするためには、設備及び人員上の課題が多い。また、印象として一時保護の多くは安全確保を伴うものであり、これについても受け入れの体制が充足しているとは言い難い実情があるため、こうした中で解放的環境の実現に向けた議論を進める事に優位性があるかについては、事実上開放的環境に馴染む事例がどの程度あるのかについてのより詳細な調査を経る事が妥当と考える。おって、仮に開放的環境での一時保護を念頭に考える場合には、一時保護(委託を含む)を実施する場所と児童の居住地の関係性等により、通学継続の可否に著しい差異が生じる事は事実上避けられないものと思われ、これにより教育権の保証に関する水準議論を招く事も危惧される。一時保護下にある児童を受け入れるに当たっては学校側の事情も考慮する必要がある、この点においても、地域や学校間での差異が生じる事のない様、予め大枠での整理が必要と思われる。

○ 本県の場合、一時保護所の構造上、開放的環境を確保することは物理的に困難ではないか。もし開放的環境を用意するとしたら施設への一時保護委託が考えられるが、一時保護枠が恒常的に少ない現状で、それが可能かどうか疑問が残る。

○ 現在の当センターの一時保護所の構造では、当センター内で閉鎖的・開放的の両環境を両立させることは難しい。環境の区分は望ましい方向性と考えられるが、全国の一時保護所の改築予算の裏づけが必要になるのではないか。現状のままであれば、開放的環境として児童養護施設への委託一時保護の活用が適当であろうが、現状では必ずしもタイムリーな受け入れができとは言えない。

○ アセスメントを終えた児童の計画的な保護(単純養護等)は別として、児童の安全確保は虐待事例に関わらず、非行や性格行動相談においても必要であると考ええる。一定制限のある環境の下でこそ守られる安全があること、アセスメントするための行動観察には一定の時間が必要であり、その期間は個別ケースによって慎重に検討されるべきものであると考える。閉鎖的環境と示されているが、児童にとって刺激を抑えた環境の中で、自分の身に起こっていることを整理するためには必要な環境でもある。ただし、その中で児童にとって最善の権利を保障し、必要なケアを提供するためには、一時保護所の今後の体制、人材養成など、具体的な案を示していただきたい。

○ 当児相においては、現有の一時保護所は、「開放的環境での一時保護」を行える設備ではないため、「開放的環境での一時保護」は、児童養護施設、または、里親宅への一時保護委託により可能となるが、一時保護委託可能な里親は少数である。課題は、一時保護所を、「開放的環境での一時保護」を行える設備に改修や新設すること、一時保護委託可能な里親を増やすことである。

○ 一つの保護所で閉鎖的環境と開放的環境の両方を設置することは、閉鎖的環境の児童の気持ちを考慮すると好ましいものではないと思われ、閉鎖的環境を開放的環境の児童がどのように感じるか懸

念があり、それぞれ別の場所に設置する必要があると思われる。

○ ・一時保護所は、虐待による保護者からの分離等のほか、異なる主訴の児童を複数名保護（いわゆる混合処遇）することが常態化しており、児童は、ある程度の共同生活を余儀なくされる。そのため、物理的な外部との遮断等による安全対策のほか、児童間のトラブル防止や限られた生活空間の安全対策など、運営上の管理・指導が不可欠であり、閉鎖的環境とならざるを得ない。

・また、学校、警察等の関係機関からの緊急保護の要請や、時には一方的に保護の受託を強く求められ、保護所の機能的限界や保護児童の置かれている現状は理解されず、一時保護所内の児童処遇の低下を招くことも予想される中、保護を実施せざる得ないことも多い。

・保護の開始前且つ開始後において、可能な限り開放的環境による保護（施設や里親への委託保護）を創意工夫して対処しているものの、虐待による保護者不同意の保護や、児童の発達障害がいの特性等による養育困難を伴う児童については、委託による保護は困難であり、一時保護所において保護せざる得ない。結果、保護環境が更に厳しい状況となることも少なくない。

・児童相談所では永年、これらの課題解決を模索し、懸命に努力し続けているものの限界があり、一時保護ガイドライン(素案)の達成は人的・予算的な改善なくしては実現困難である。

○ 当自治体では年間 1000 件の所内一時保護を行っている。うち約 6 割が虐待を理由とする保護、約 2 割が非行ケースである。これらの児童の安全確保を確保した上で、子どもの心身の状況の把握、家族及び養育環境の調査、行動観察など、援助方針を決定するために必要なアセスメントを実施している。ガイドライン（1 p、3 p、31 p 等）に記載されているように、子どもの心身の安定、安心感を保障し、職員と子どもとの信頼関係が構築されてこそ、共感的傾聴を持つての子どもからの真実の聴取が行え、またアセスメントと並行して行う個別化された丁寧なケア（ガイドライン 28P～に記載）も、一定統制された環境の中で、訓練された職員によって成し得るものとする。一時保護所は閉鎖的環境であるが、大人との信頼関係を再構築し、安心感を実感する環境であることも正当に評価すべきである。子どもを守る閉鎖的環境（一時保護所）がより充実したものとなるよう、年齢や発達、入所理由に応じた個別的ケアが可能となるよう人的配置（新ビジョン 24P では常時子ども 2 名に大人 1 名）、ハード整備を早急に実施されたい。他方、開放的環境で一時保護が可能と判断できた子どもを保護し、ケアできる一時保護専用施設の整備（ケア担当職員の養成・配置を含む）や一時保護専門の里親の養成については、時間は要するであろうが進めるべきと考える。

○ 子供の状況により開放的環境の中で一時保護をするというのは、理念としてはもっともだと思われる。しかし、現在の一時保護所は、虐待のみならず、虞犯・触法の混合処遇であり、実際には困難なことも想定される。具体的な混合処遇の改善策や職員の配置基準なども含めた周辺環境の整備策を合わせて考えていく必要がある。・仮に一時保護所において閉鎖的環境と開放的環境を併存させる場合は、ハード面を改修し完全に分離した形でないと難しい。開放的環境の場合（一時保護委託も含む）、学齢児については、就学環境がどの程度提供できるかが課題である。保護先が限定される現状では、特に、原籍校に通わせることは難しいと思われる。

○ ガイドライン（素案）中で一時保護の環境及び状況に関わる表現として、「閉鎖的環境」、「開放的環境」、「行動自由の制限を行う場合」、「個別処遇」、「性的問題行動が起きたときの対応としての子ども達の分離」が使われているが、これらについて整理ができておらず、「閉鎖的環境」を具体的に

とらえることができない。現在一般的に行っている一時保護の形態が「閉鎖的環境」として、あらゆる状態の児童を保護する可能性がある一時保護は、閉鎖的環境で行われることを原則として、その中で、子どもの権利が極力守られるよう、児童養護施設の最低基準には準じない、個別対応可能な設備、人員配置を考えることが適当である。「閉鎖的環境」を必要としなくなった、原則外のものを開放的環境で行うとすることが必要であり、閉鎖的環境の要件を、保護者の連れ去り等、一部に限定することは不適切であると考え。今後の児童への支援を検討する為に家庭環境、生活環境から離す必要がある時が一時保護であり子どもの安全確保が目的ではない。児童への最善の支援を検討する為に外部からの刺激を受けない閉鎖的な環境が必要である。閉鎖的という言葉からくる悪い印象があるがあたたかな穏やかな生活が保障される温室であり、外部から守るための閉鎖的環境であり落ち着いた生活を取り戻すために必要である。条件が整えば高校通学も可能であり現在の保護所形態の下で一時保護所の可能性を探るべきである。

○ 考え方の基本としてはよいと思う。子どもに無断外出をする恐れがなく、子どもの強引な連れ戻しもない等、容易に判断できる場合は、扉を開けたり中庭を開放したりするなどの配慮はこれまでも行っているが、集団生活のため、一人でもその不安がある子どもがいると閉鎖的にならざるを得ない。(特に休日は少人数での対応となるため、無断外出などの緊急事態にも早急な対応が難しい。)ハード、ソフトの両面の充実が図られれば、子どもたちにとっても居心地のよい空間となり質のよい支援の提供が可能となる。

○ あえて「閉鎖的環境」と「開放的環境」に分ける必要性があるのか疑問である。「開放的環境」の一時保護というものはあるのだろうか。そもそも「家庭的養護」を一時保護にも持ち込もうとすることに無理があるのではないか。子どもが外部と自由に出入りができる環境で、子どもの安心安全を護るための一時保護ができるのだろうか。保護所での一時保護と、里親等への一時保護委託を分けて整理すべきではないだろうか。

○ 一時保護所入所前にあらかじめ規則の順守や行動の一部制限に同意しているわけではない職権一時保護児童や家出などの虞犯少年、情緒的に不安定な被虐待児、被性虐待児童等と通常の一時保護児を食堂、娯楽室、トイレ、運動室、学習室等を共有しているのが現状であり、トラブルも多い。開放的一時保護所の自由度を保障し、落ち着いた一時保護環境の提供のためにはこれらの共有スペースも分離させ、閉鎖的環境と開放的環境それぞれにスタッフや宿直者を配置せざるを得ない。物理的にも人員的にも二倍の容量が必要で、県内の複数の一時保護所を閉鎖型、開放型で分ける方法もあるが実務的とは言えない。また、一時保護所の設備、運用基準は児童養護施設のそれを準用とされているが、閉鎖的環境の一時保護所の設備・運用基準はより手厚い別基準とすべきである。

○ 基本理念としては、高く評価ができるものである。しかし、現実的に実施するには、建物の構造等のハード面や職員配置等のソフト面など様々な面を整備してからでないと実施できない。さらに、一時保護児童の年齢、特性等の多様性への対応、閉鎖的環境と開放的環境の捉え方や保護児童への説明等、保護児童が閉鎖的環境と開放的環境を理解、納得できなければ権利の保障に繋がらないのではないか。

○ 一時保護所内で、開放的環境を確保するには、一時保護所の人員増が必須であり、施設の形態も複雑になることが考えられる。このため、現状では実現が難しいと言わざるを得ない。子どもの安全

確保に重点を置いた方がいいのではないかな。また、家出を繰り返すなどのぐ犯少年や行為障害等で、家庭や施設で不適応をおこしている児童に対する一時保護について、警察、家裁（鑑別所）及び医療機関の役割を明確にする必要があるのではないかな。

○ 児童の特性や一時保護入所への経緯・理由を問わず一律に閉鎖的環境で処遇されている現状は、児童の権利の保障の観点から課題が多いことから、これを改善すべきと考える。一方、実際に運用する場合、①構造上、職員配置上、開放的環境と閉鎖的環境の異なる環境をどのように構築するか、②閉鎖的環境が適当とする判断（安心・安全性の確保の確認等）はこれまで以上に難しいものとなること、③開放的環境の範囲の設定等が児童によって異なることが想定されること、④一連の判断や決定が、入所児童間での不満・不公平感等を惹起しないように配慮する必要があること、⑤保護者への説明責任がより求められてくると、等々検討すべき課題もまた多いものとする。

○ ・上記を個別的に実現するためには、閉鎖的環境と開放的環境のスペースを確保するなど、物理的な改善も伴わなければ対応困難。

・開放的環境の一時保護所の具体的イメージが描きづらい。児童の安全の確保と開放的支援との両立はどう実現できるのか。また、開放的支援が可能なケースが想定しにくい。

・地域性の考慮は必要ではないか。本県のように県土が広く管轄地域も広範囲である中で、通学、通園を可能とする開放的環境の一時保護をどのように実現するのかな。

・環境の異なる保護所に分けられることについて、特に同一保護所内にある場合に、子どもの理解を促すことの困難さ。

○ 閉鎖的環境の必要がない児童に対して、一定の制限を強いることについて改善を図ることは必要と考えるが、一概に閉鎖的と開放的の2者択一で臨むことに無理があるとする。こどものニーズに即した対応水準を高めるほど、預かっている責任の果たし方が問われることから、体制整備が必要とする。

○ 子どもの権利保障の観点からは、閉鎖的環境における一時保護は限定的に考えなければならないが、アセスメントのための一時保護であっても、アセスメントを行う上で、一定期間、一時保護中の子どもの行動を制限することが必要になる場合も想定される。また、開放的環境での一時保護とするため、一時保護委託を行う場合、委託先でのアセスメントの質を十分に確保することが課題として考えられる。

○ 閉鎖的環境、開放的環境というものが具体的にはどんなものなのか分かりにくい。（同保護所内に閉鎖的環境、開放的環境の双方が存在することを想定しているのかな等）また、名称についても誤解をうむ表現だと感じる。閉鎖的環境での保護が長期化する場合の手続きについては記述されているものの、一般的な閉鎖環境の選択基準および内容、手続き（決め方）等もう少し具体的に提示したらどうか。

○ 一時保護を行う場について、閉鎖的環境から開放的環境への移行に留意することは必要とは考えられるが、閉鎖的環境と同程度の一時保護の効果（目的）が開放的環境で確保（達成）されるかどうか、慎重な検討が必須と判断される。一時保護所指導員に求められる具体的な知識・技能が明示されていない現状において、閉鎖的環境においてさえも相談部門と一時保護部門との相互理解や連携が困難な場合が多い状況であるにも関わらず、保護委託等の開放的環境になると委託先の職員との連携も

加わり、保護児童に対する支援が混乱する等の場合も生じることが懸念される。

○ 当所は、小規模の児童相談所で一時保護所が併設されています。全ての児童が限られた一時保護所での生活を余儀なくされていますが、その分、児童指導員を中心に全職員が密に児童と関わり、児童だけで放置することは皆無です。一時保護児童は、大人への不信感など、関係構築を課題としていくことも多く、閉鎖的な中でもプライバシーに配慮して過ごせれば、児童と職員が密に過ごし支援することによる信頼関係の構築や児童の安定など効果は確実にあります。また、一時保護所には様々な事情の児童が入れ替わり生活しており、集団は常に不安定です。十分な人員体制等がなければ、現状においても安全の確保は難しいものです。開放的環境や里親に委託しての一時保護は理想論ではなく現実的な課題を解決しなければ不可能と思います。

○ 外部との自由な出入りを制限する必要の無い一時保護は、子ども自身の問題行動が軽微だったり、保護者による強引な引き取り等が想定されない場合と考えるが、一時保護所内で閉鎖的空間と開放的空間を両立できるだけの構造的な基準が示される必要と、それぞれ別のプログラムで支援するための人員配置が必要となる。現状の児童福祉施設最低基準に準じる基準では到底対応できないため、その部分の精査が必要である。

○ 一時保護所を開放的環境にしようとする場合、施設などハード面の大幅な改修と、一時保護所職員の人員増など抜本的な体制の見直しが必要になると思われる。

○ 児童の安全が確保される状況であれば、開放的環境は望ましいと思われるが、保護期間が異なる児童への対応を考えると、開放的環境と閉鎖的環境の併用は、構造的な対応に加え、より柔軟な職員配置が求められる。また、併用することで、異なる環境に置かれる児童への影響も配慮する必要が生じるのではないかと。特に個別対応が必要となる場合に、一時保護所での対応がより複雑化することが懸念される。

○ P4 一時保護所について、閉鎖的環境と開放的環境をそれぞれ規定していますが、具体的に閉鎖的環境、開放的環境がどのようなものを指すのかをイメージできないので、より明確に定義する必要があると思います。（一時保護所の建物・敷地全体を閉鎖的環境と述べているのか、建物内の居室以外の閉鎖的な空間を述べているのか、どのような状態を開放的環境と述べているのか、など）

○ 「子どもの安全確保」は保護者の連れ戻しや、子ども自身の無断外出の他、事故等の防止等より広い意味で行われている。よって、一時保護所における保護は、閉鎖的環境とされる対応を取ることが通常であり、開放的環境としている対応を取ることが特例であった。様々な条件が整った場合に取れていた対応であり、それを主体的に実施しようとするのであれば、現状の保護所よりも充実した体制や環境等の整備が必要不可欠になると考える。地域間格差は大きい。全国一律の考えでは通用しないところはどうしても出てくると思われる。本県の場合は、広範囲な行政域を有していながら、一時保護所が3カ所であるという実態を考慮に入れた対策の検討が必須となる。

○ 子どもの安全確保が必要な場合には、無断外出の恐れがある場合も含める必要があると考える。

○ 子どもの権利保障の観点から開放処遇の必要性は理解しますが、幼児等低年齢児の開放処遇には職員体制の充実が不可欠であること、一時保護児童に対する相対的な安全確保義務があることなどから、開放処遇導入には課題もあると考えます。ただ、そうした課題解決とともに、子ども自身も一時保護について理解されるなら開放的環境も可能と考えます。

○ 一時保護所内での開放的環境になると、児童の安全（交通事故、犯罪にまきこまれる）が守られない。一時保護所入所児童以外の他者との交流が発生すると本人の個人情報や、他入所児童の個人情報を守られず福祉を害するのではないかと考える。委託一時保護で地域の家庭を利用することにより開放的環境にするのであれば、委託一時保護先への支援が必要と思う。専門的なケアが必要な児童が多い中で、密室になりやすい家庭で虐待が再現される可能性が高いのではないかと危惧される。様々なタイプの委託一時保護先を開拓するとともに、委託一時保護先を支援する職員の体制を早急に整備することが必要と思う。

○ 実際には保護者が来ないか・無断外出の恐れがないか等は判断が難しい面があり（例えば同じ児童でも、児童集団により無断外出の可能性は変わる）、一時保護の期間を短縮化することがまずは先決ではないかと思われる。同じ保護所内に外出可能な児童と外出不可の児童が同居することは、処遇上は難しいと思われる。

○ ・「ア 開放的環境及び閉鎖的環境の定義」：ガイドライン素案において「閉鎖的環境」は「一定の建物内において、外部との自由な出入りを制限する一時保護の環境」、「開放的環境」は「閉鎖的環境以外の一時保護の環境」とそれぞれの定義されている（４頁）。しかし、一時保護所の建物のドアや窓が完全に施錠され、子どもの外出が全く制限される状況も「閉鎖的環境」として想定されるし、一方でドアや窓が完全には施錠されていなくても生活上のルールとして子どもの外出が制限される状況も「閉鎖的環境」として想定される。後者の方は「開放的環境」と定義される場合もあるし、子どもが自由に出入りできる状況のみを「開放的環境」と考えることもできる。以上のことから、ガイドライン素案に定められた「閉鎖的環境」及び「開放的環境」の定義は、その素案を検討するには不十分な内容であるため、より具体的で詳細な定義が必要と考えられる。

・「イ 開放的な環境で行う一時保護」：一時保護している子どもが傷害を負った場合、その補償責任は児童相談所設置自治体にあると考えられる。一時保護を開放的環境（子どもが自由に外出できる環境）で行なう場合、閉鎖的環境で行う場合より傷害を負う可能性は高くなる（交通事故、通学した場合の学校活動中の事故等）。そのため開放的環境で一時保護を制度化する場合には、子どもの傷害について補償責任の範囲を定めておく必要がある。

○ 一時保護の閉鎖的・開放的環境を同時に実施するのはハード的にも、職員配置の面でも難しい。児童福祉施設やその他の機関への一時保護の活用…について、施設も中々受入が難しい場合も多く、原則通りに行かない場合が多い。また、施設側でも一時保護委託だと責任が曖昧となりがちで嫌がる傾向にある。（措置費と委託費の差が大きいなども理由としてある様子。）。一時保護委託をお願いできる里親が潤沢にいる訳ではなく、中々開放的環境を活用できる状況ではない。一時保護所は虐待、触法、養護など様々な理由や異なる年齢で入所してくるため、入所期間についても同様ではない。同一の一時保護で入所している児童について個別的な対応は必要かと思われるが、閉鎖的環境・開放的環境が望ましい児童それぞれが混在している場合、児童それぞれに動機付けを図っていくことが難しい。処遇が混乱することは結果的に子ども達に安全な環境を提供できないことに繋がる懸念がある。

○ ①ガイドライン(案)においては、開放的環境で原籍校への通学や同一施設への通所を保障することになっているが(P5)、仮に保護者の連れ戻しや家庭に勝手に戻ることがなくても、虐待による一時保護の場合は子どもの心情を却って傷つけることになるのではないか。自宅に帰らないことや、

保護者以外の大人が送迎することを友人等にどう説明するのか。

②原籍校等に通えない場合、一時保護委託を受けた施設や里親では日中のケアもしなければならず、負担が大きいため委託が進まないのが実情である。

③現状閉鎖的環境である一時保護所では通学・通所はできないが、日中活動として学習や保育を提供している。多くの不適切養育下にある子どもは、もともと十分登校できていなかったり、学習に遅れがあることが多く、一時保護所での個別学習により基礎学力を獲得して、本人の自信ややる気につながっているのが、原籍校への通学はケースによるということを理解していただきたい。

④就学前児童については、家庭においても保護者の同伴なしに自由に外出することはあり得ない(自由に外出させることは不適切)ので、「開放的」「閉鎖的」という区別は意味をなさないのではないかと。

⑤本市では一時保護児童の約 20%が非行を主訴としている。非行児童については、閉鎖的環境で交友関係を絶ち、生活リズムを整え、学習やレクリエーションを含む集団活動にとりくむことにより、自己効力感や自己肯定感を得、内省が深まり自立支援に効果を挙げている現状をご理解いただきたい。

○ 安全が確保されている状況においての開放的環境における一時保護は理想であると考えます。しかし、現状の一時保護施設は、閉鎖的環境と開放的環境とに区分するためには施設等の改修及び実施に必要な職員配置が必要となる。また、施設改修を行った場合においても、同一施設において一時保護されている児童毎に生活環境が異なる事についての児童の心理的影響が危惧される。無断外出等に対する対応を処遇面での困難さが生じる。閉鎖的環境と開放的環境の具体的イメージを別途示してほしい。

○ 当自治体の場合、警察からの身柄通告が 6 割近い現状で、内容もほぼ虐待を主訴とするものである。開放的環境がなじまないものがほとんどである中、開放的環境を基本とするのは、保護者や児童の誤解を生むものになります。そもそも開放的環境で可能な場合は、基礎的自治体のショートステイや一時保護委託を充実させて、対応することが現実的ではないか。開放的環境では、子どもの安全確保がかなり難しいと思います。また、アセスメントのためにはある程度外部と遮断された落ち着いて考えることが出来る環境が必要かと思えます。開放的環境とは、どこまでのものをイメージしているのでしょうか。

○ ガイドライン(素案)に書かれていることは、当たり前のことである。すでに、一時保護が長期化する場合には、教育権の保障の観点からも、児童養護施設や里親への一時保護委託は積極的に行っている。一時保護委託先もほぼ埋まってしまい、委託先を探すのが難しくなっているのが現実である。一時保護所も定員超過状態であり、一時保護所にいる必要がない児童を一時保護所におく余裕はない。もし、安全確保が必要ではなくなっているのに一時保護所(閉鎖的環境)児童がいるとしたら、それは一時保護委託先が見当たらないからである。必要なことは、開放的環境である一時保護委託先の確保である。児童養護施設や里親のほかに、どのような委託先がありうるか。「地域の実情」と丸投げせずに、各自治体から事例を集めて紹介してもらいたい。

○ そもそも、一時保護は虐待等により家庭から一時引き離す必要がある場合など児童自身の生命・身体を守る場合や、非行や他人の生命や財産に危害を及ぼす可能性がある場合などがほとんどであり、そう考えると開放的環境というのは保護の目的になじまないのではないかと。仮に生活や教育の連続性を考えたうえでの開放的環境となれば、一時保護所は設置場所が限られていることから保護先は児童

福祉施設や里親が主流になってくると思うが、それらの環境において児童の安全を100%守ること、万が一のことがないという保証を確保することが出来るのか。

○ 現状でも、状況に応じ開放的環境の方が、対象児童の福祉実現において適当かつその児童がその環境に適応可能な場合には、里親や施設への一時保護委託を行っており、ガイドラインで一律に規定すべきものではない。

○ 開放的環境においては、被虐待・養困・非行等いずれのケースであっても、親による連れ去りだけでなく、一時保護の継続が必要な児童が自ら登下校の際に自宅へ帰ってしまったり、無断外出したり、実親と接触したりする危険性がある。特に非行ケースでは地域や友人との関係が継続し振り返りさえも困難となる。また、アセスメントは安全確保を開始すると同時に開始されるものであり、数週間の連続した丁寧なアセスメントが必要なケースも多い。さらに、里親によるアセスメントは福祉の専門性の観点から疑問があるとともに、児相職員がアセスメントのために出向くとなると保護期間全体は現状よりも長くなる可能性が高い。現状でも、状況に応じ開放的環境が適当な児童については里親や施設への一時保護委託を行っており、ガイドラインで一律に規定すべきものではない。

○ 短期入所指導等一定の集団を活用した援助が必要な子どもや触法少年などの一時保護は、閉鎖的環境にて行うことが必要。一時保護所ごとに開放的環境の場を確保したり、あるいは閉鎖的環境である一時保護所についても、個室の整備や活用によって、子どもが個人として生活の確保が場面ごとに選択できるよう体制を整備すべき。

○ 閉鎖的環境で保護が長期化することで精神面が不安定になりつつある児童については、開放的環境において子どもの安全確保が可能であれば、子どもを移すことがむしろ望ましいケースもあるため。

## 「一時保護ガイドライン（素案）」に関する全国児童相談所の意見一覧

問2 ガイドラインにおいて、閉鎖的環境における緊急保護の保護期間を具体的に定める必要性について

|                  |    |
|------------------|----|
| ア 保護期間を明示すべき     | 13 |
| イ 保護期間を明示するべきでない | 75 |
| ウ その他            | 19 |

### アの理由

- 基準となる期間を明示した上で、これによることができない場合の例外を例示するなど規定することが適当ではないか。
- 保護期間を具体的に明示しなければ実効性が伴わない。（※注：当児相は所内で意見が分かれたため、ア・イ両方に○及び理由の記載あり）
- 保護者に対し、今後の支援計画の一つとして情報開示する必要がある。また、保護が長期化すると子どもの心身への影響を認識しておく必要がある。（但し、ケースワークの状況等により必ずしもこの期間で対応できるわけではないことを明示しておく）
- ケースによって、必要最小限日数にはかなり開きがあると思われるが、いったん検討を行う目安として示すことには意味があると考える。
- 問1で記載したように、現状でこの考え方に沿って整理を進めるには課題が多いと考えているが、もし導入するのであれば、期間設定がないと実効性がなくなる可能性がある。（「安全確保のために要する」状態が続いている、という判断が恣意的になされるおそれがある。）
- 素案の中では「緊急保護が長期化」とあるため、長期化の目安として共通の理解があった方が、現場は考えやすいし、混乱が少ない。
- 子どもの権利制限は必要最小限にすることを子どもの権利条約も求めており、「必要最小限」の期間については都道府県によって格差があってはならず、全国共通の目安が必要である。なお、「閉鎖的環境」について、都道府県によって定義に格差があるべきではなく、「閉鎖的環境」の定義も明確にすべきである。
- 保護期間を具体的に明示することは、目安としては必要である。しかし、ガイドライン（素案）の通り「長期化する場合は、閉鎖的環境における緊急保護の必要性を児童相談所の判定会議等において慎重に検討した上で、児童相談所長が閉鎖的環境における緊急保護を継続する旨を決定する。」が適当と考える。
- 権利を保障されるべき児童を閉鎖的環境下に置くことを決定するためには、その期間を定めず決定することはあり得ないと考え。しかしながら、すべての事案において期間を数値で提示することは困難であるとも考えることから、期間は原則提示するとしながらも、弾力的な運用についても考慮されるべきと考える。
- 概ねの期間を示すことは子どもにとって安心に繋がることと考える一方、延長する場合の精神的負担・不安定の軽減が求められる。なお、明示されている子どもと明示されない子どもの格差の意識、

また、共に明示されていても、その期間的差を知ることにより、こども間での軋轢、その他不安定を招く懸念がある。

○ 閉鎖的環境における緊急保護は、子どもの権利を制限することになるため、対外的に目安となる期間を示すことができるよう、具体的な保護期間を明示した方がよい。

○ 保護期間を具体的に明示することで、先の見通しをしっかりとつことができ必要最小限に保護できる為。

## イの理由

○ 児福法に一時保護期間は原則 60 日であることは示されている。そのうえ更に閉鎖的保護期間を設定することは、処遇に必要な調査などが完了する前に機械的に行われる可能性がある。

○ 保護期間を明示してしまうと、期間を厳守することを優先してしまい、子どもの安全確保の保障が無いまま、開放的環境に移してしまい、子どもの安全確保ができなくなる可能性がある。(※注：当児相は所内で意見が分かれたため、ア・イ両方に○及び理由の記載あり)

○ 閉鎖的環境で生活をする理由が、保護児童本人に起因するものではない場合が多くあり、開放的な環境に移ることが出来るまでの調整を明示することが難しい場合がある。児童に具体的な保護期間を伝えた場合、それが叶わなかった場面での精神的なダメージが大きい。

○ 虐待を受けた児童は、安心・安全を確保できる状態になるまでは保護を継続されるべきであり、保護期間を具体的に明示することは適当でない。虐待を受けた児童が虐待の事実を話すまでには時間がかかるものであり、その間は場所を移動せずに職員との信頼関係を築くことが必要である。

○ ケースの状況により、必要とする期間は、違ってくるため（ケースバイケースの判断が必要になるため）

○ 開放空間での保護にスムーズに移行できる環境が整っていない状況で具体的な保護期間を定めるべきではない。素案のとおりが適当。今後体制が整えば、短いにこしたことはなく、保護期間の明示も考えられる。

○ 一時保護所の構造的な問題もあり、開放的環境に対応不可能なこともあり、明示すべきではない。

○ 保護した後の行先が決まらない、親の同意が得られないなど、どうしても時間がかかる場合がある。

○ 児童相談所では、様々な子どもが入所します。被虐待児、非行児、発達障害のある者、性被害にあった者、親との関係がうまくいかずやむなく保護されている者など様々です。一方、家庭に帰すことができない子どもの場合、里親や施設への入所措置を検討しますが、それらの収容力には限界があり、また、中には既に様々な施設種別でうまくいかず、措置変更を繰り返した末に、児童相談所に再び戻ってくる子どももあり、そうした子どもの中には開放的環境に置くことが難しい子どももいます。こうしたことから、一律に保護期間を定めることは困難と思われます。

○ ケースによって対応が異なるため、保護期間を明示すべきではないと考えるが、そもそもアセスメントのための一時保護においても上述の理由から里親等への委託を行うことを原則とすべきではないと考える。

- 閉鎖的環境での安全確保のための保護期間は児童の状況により大きく異なるため、その判断は厳格に行うべきものであり、期間を一律に定め厳格化することで、期間ありきの安易な移行につながり、児童の安全確保を揺るがすことになる可能性がある。したがって、現素案の「必要最低限」、若しくは「〇日程度」に留めることが妥当であると考ええる。
- 児童をとりまく状況は多様な状況にあり、緊急保護であっても、一時保護期間を具体的に明示することは、業務上大きな支障となるものと思われる。子どもの権利擁護という視点は十分理解するが、少なくとも、「新しい社会的養育ビジョン」のように、緊急保護を数日間と限定することは、実務上現実的ではない。
- 一定期間の目安として提示することの有効性は認めるものの、一時保護や子供の安全に係る全体的な議論をする前に保護期間を設定するのは拙速である。具体的な一時保護の内容を固めてから保護期間を明示すべきである。
- 一時保護の期間については、ケースワーク上も支援の方向性が決まるまでの通過点であり、必要最小限の期間とすべきことは争うことではないとの認識である。しかし、現実的には支援の方向性を決めるためには、ケースワーク上も子どもの行動観察や保護者との調整、ひいては家庭をアセスメントする必要がある、子ども達一人ひとりにとって避けることはできない大切な期間である。一時保護を要する子どもについては、その理由・子どもの性質・ケアの必要性等、ケースバイケースであり、一律に保護期間を決めたり、制限を課すことは、ケースワークの質を落としかねず、逆に改正児童福祉法の趣旨にそぐわず、子どもの権利侵害につながる可能性もある。
- 受け入れ先がないなど、やむを得ず長期間一時保護せざるを得ない状況があるため、一時保護期間を明示しても守ることは難しく意味がないと思う。
- 2か月越えの司法審査の手順が今まさに整理されつつある中で、まずもってその整理を行った上で検討されるべき事項であると考ええる。当然、一定数の個別事例の検証が必要である。
- 児童虐待による緊急保護では、保護者と対峙することが多く、見通しが立たない場合がほとんどである。また、環境調整にも時間がかかるため、保護期間を明示することは職員の精神的負担を増大させる懸念がある。
- 入院等の家庭事情による場合など、できるものは現状でも明示している。一律に明示することについては困難。虐待による職権保護において、調査や虐待者である保護者対応の進捗によりかわる保護期間を、保護開始時点で計画的に定めることは不可能であるし、閉鎖的環境の必要期間も同様に定められない。
- ケースバイケースであるが、一時保護当初から保護期間を設定しにくい。
- 保護期間は、安全か否かで決めるものであり、一定の期間を定めるべきではない。
- 閉鎖的環境での緊急保護期間は、子どもの安全確保のために要する必要最小限にという事は理解できるが、具体的な期間を明示すると、保護期間ありきで、その期間内にアセスメントをして、処遇を決定する必要から、時間的制約に縛られ、子どもの安全・安心に焦点をおいた対応が困難になる。2か月を超える一時保護について児相は家裁へ承認を申立てるが、準備すべき証拠資料等がこれから取り決められていく中で、時間的制約をかける保護期間の明示は業務困難に陥る恐れがある。長期にわたる保護の場合は、その旨本人に対して丁寧な説明が必要である。

- 具体的な期間設定は目標としての目安にはなるが、現実的でないため。
  - 子どもの置かれている状況や一時保護の診断にかかわる医師等職員の配置状況により、一律には保護期間が示せないと考える。
  - 問1で回答したように、理念は理解できるが現状が伴わない。現状でも委託可能な児童は養護施設や里親に委託しており「開放的な環境」となっているが、委託の受入れ先の数が圧倒的に不足しているため、多くの保護児童は一時保護所にて保護している。
- 現実を用意することが困難な「開放的な環境」の確保策を示さずに、閉鎖的環境の期間を明示すべきでは無い。
- 性的虐待ケース、無断外出のおそれのあるケース、家族から離れたいが離れたくないと葛藤しているケース等「緊急一時保護」された子どものほとんどにとって閉鎖的環境は、家庭や地域から分離し安心感を回復させるための「守り」「砦」の役割もある。また、地域での子どもの安全、安心を確保するには、保護者との面接、調整や関係機関との調整が必要であり、どのぐらいの期間を要するかはそれぞれの子どもや子どもの置かれている環境によって違いがあり、安易に期間を明示すべきでない。緊急一時保護とアセスメント保護は分けては考えられず、子どもや子どもの置かれている環境を総合的にアセスメントした上で通学等地域に開かれた処遇を決定し、行う必要がある。
  - 保護期間を明示することで、期限を重くとらえて、安全性への配慮が薄くなる可能性がある。
  - 事例ごとに事情が異なり、一律に保護期間を明示するのは難しいため。
  - 保護児童の主訴(ケース内容)により、保護期間も一定ではなく、長期間となることもあります。保護期間は明示せず、保護児童ごとに最短期間で閉鎖的環境の利用が望ましい。
  - 緊急保護の保護期間は、保護後の調査結果や児童の状況等を勘案して決めるため。
  - 問1に記載のとおり、一時保護所内で開放的環境にある児童と閉鎖的環境にある児童を混在させるべきでないと考えるため。
  - 一律に期間を示せるものではないし、期間を示すことによって、虐待者である保護者が面接の引き延ばしを図って保護効果を低減させたり、被虐待児の安心感を損ねアセスメントに支障が出る。仮に閉鎖的環境の保護期間をガイドラインで示す場合でも、目標としての位置付けに留めてほしい。
  - 事前に保護期間を設定できる場合はほとんどなく、調査にどれぐらいの期間を要するかはケースによって異なる。多くの場合、緊急保護とアセスメントを平行して行うこととなるが、保護環境が変化することでアセスメントに必要な期間も変わってくるため、最初に期間を明示することで十分な調査ができずに判断を誤ったりすることも懸念される。
  - そもそも開放的環境を設定することが困難。様々な課題を持っているので、一律に設定はできない。少なくとも保護2ヶ月超の規定にあるような、延長規定は必須。
  - 具体的に保護期間を決められるのなら、その方が良いとは思いますが、現実には、保護理由や家庭環境・背景など様々で、ケースバイケースで判断する必要があり、一律に何日間と決められるものではない。
  - 近年、児童虐待件数の増加が続くとともに、複雑・困難なケースが増加している。必然的に保護者への対応等についても困難を要している状況である。この様な状況で児童の安全確保を主目的とした一時保護も増加傾向にあるため、具体的に明示することは難しい状況であると考ええる。

また、一定の重大事件に係る触法少年については、他の児童への影響及び当該少年のプライバシー保護に配慮し、個別プログラムを作成してケースワーカー等が付き添いながら閉鎖的環境における保護を行う場合が多い。こうしたケースについて、家裁への事件送致までに時間を要することも多く、保護期間を明示することは難しいと考える。

- 具体的な日数ではなく「必要最小限の期間」でよい。
- 閉鎖的環境における緊急保護の後、開放的環境での一時保護への移行を考える場合、受け入れ先の調整に時間がかかると思われるため。
- 安全確保の側面ばかりでなく、子どもの精神的・情緒的安定や枠組みのある生活での指導等の面から制限やルールを伴う環境（閉鎖的環境）が好ましい場合もあるので、一律に期限を区切ることは適当でない。
- 一時保護があくまでも必要最小限の範囲に止められるべきである点については現行制度においても示されており、閉鎖的環境での保護に限って更に期間の定めを設ける事には種々の混乱が予想される。少なくとも閉鎖的環境と開放的環境を併存させるか否かについて明確に整理がなされていない現時点においては、一律に期間の明示を行う事には賛成できない。
- 保護した時点で保護期間を明示できるケースは少ない。また、明示したことで児相の動きを制約してしまう恐れがある。ただし、アセスメント保護の場合は明示したほうがやりやすいと思う。
- 「安全確保のために必要最小限」の期間について、ケースによって差が大きいと思われる。
- 子どものアセスメントにあたっては、子ども自身の特性、精神的安定度など個別の状態によって、必要な期間が違ってくるため、一律に期間設定を行うことは、子どもの個別性から見て、児童の権利を保障することとはならないのではないかな。
- ケースの状況（子どもの安全に対するリスクレベル）により、一律に定めることは不可能と思われる。
- ケースそれぞれ事情が異なり、一律に上限を設けることは適当ではない。
- ・一時保護期間を明示した場合、多くの保護者は、そのことを変わらぬ約束として理解する（思い込みも含め）。変更もあり得ることも十二分に説明したとしても、処遇困難ケースの保護者ほど、児相の方針変更（特に保護が延長されると）には強く拒否感を示し、抵抗を生じる。
  - ・また、保護期間の判断については、保護開始後の調査で明らかになる事実関係等により（新たなリスク要因の判明、児童の心理状態の変化等）、刻々と状況が変化するため臨機応変な対応が求められる。
  - ・そのため、一時保護の延長が必要となった場合、保護者の理解を得ることは困難が予想され、状況によっては保護者との関係悪化をも招き、結果的に児童の援助がさらに厳しさを増してしまう等のリスクが極めて高い。
- ガイドライン素案（20p、26p、27p、31p等）に記述されているように、一時保護児童といっても、「乳幼児から思春期まで」の子どもであって、「入所理由も子ども一人ひとり異なり」、「入所時は不安定になっている」子どもの多く、「一時保護後の生活の中で虐待が明らかになる」子どももいることから、正確なアセスメントを行う期間を『緊急保護後〇日間』と一律に決めることは現実に即さない。今後一時保護の2か月超えの司法審査が行われるにことを考えると、一時保護後

にどれだけの情報収集（子どもからの聴取を含む）やアセスメントが実施できたかは、保護継続の妥当性の評価に影響するから、保護児童の個別性を考えずに一律的に緊急保護期間を設定することには強く反対する。

○ 問1に関わる考え方から、その児童に必要となる期間を原則的対応である「閉鎖的環境」で対応することが必要であり、犯罪捜査等に係る拘留期間のように、期間設定を前提することが人権保護につながるかのような軽率な発想には疑義がある。

児童個々によって状況が異なる。ガイドライン素案P9、援助・ケアの基本的事項で「一時保護に際してはこうした一人ひとりの子どもの状況に応じた適切な援助を確保することが必要である。」とわたれており閉鎖的環境に限定した検討は必要ない。

○ アセスメント面接が当初想定したスケジュール通りにできるとは限らないため。児童が情緒不安定でアセスメントに非協力的、多忙な児童心理司の日程調整、病院受診や医学的判定の日程調整、日中や平日仕事が休めない保護者と児相職員との面接の日程調整などがあり、期間が想定より長くなることの方が多い。

○ ケースの状況はそれぞれ異なるので、一律の期間設定は困難ではないか。また、保護期間を具体的に明示すると、閉鎖的環境のみの一時保護所では、その期間に合わせた安易な家庭復帰が生じるのではないか。

○ 児童の安全確保に要する日数は事前に想定することが困難であるため。

○ そもそも法律で決まっているため、それ以上のことを記載する必要はない。また、明示することにより手続き等が煩雑になることが予測できる。

○ 一時保護所指導員に求められる知識・技能が明示されておらず、研修体制も不十分である中、閉鎖的環境における保護期間について状況を踏まえた判断に苦慮している現状において、一旦保護期間が具体的に定められると、その期間を基準に判断してしまう状況が懸念される。一時保護所におけるSV体制が確立されていないことから、一時保護部門では具体的に定められた保護期間を基準に支援を行いがちとなり、結果として、相談部門と一時保護部門との意見の相違等により、保護児童支援における一貫性が保てなくなる状況が懸念される。

○ 一時保護児童の事情は様々で、一律には決めることはできない。

○ 保護期間の明示の前に、前述した物理的基準や人員配置の基準を明確化する作業が先に必要である。

○ 一時保護の要因や目的も異なり、同年齢の児童であっても個々の状態は様々であることから、児童それぞれの状態に応じた対応が必要と考える。

○ 個々への状況で保護期間は異なり、画一的に対応は困難であるため。

○ 特に、虐待で一時保護を行った場合に、保護者等との話し合いはそう簡単に終わるものではなく、保護期間を明示されると十分なアセスメントが行われない恐れがある。

○ 閉鎖的環境における緊急保護に至った児童の調整には時間がかかり、予測できない事情が発生することが考えられる。また、そういう状況で生活していた児童が開放的環境で地域の一時保護委託先で適応は難しいと予想される。児童によっては、地域の一時保護委託先で（物理的には開放的環境であっても）密室状態になりやすい家庭で生活することが必ずしも良いとは考えられないので、児童の

様子を見ながら、一時保護委託先の状況も検討するとなれば、日数を決めないほうがよいと思われる。

- 児童相談所に相談歴が無く、家族（保護者）に関する情報及び発達状況・治療歴等の情報を児童相談所が全く有していない子どもを緊急一時保護した場合、開放的環境での一時保護が可能と判断する情報を新たに収集する必要がある。その収集に要する期間は、個々の子ども及び保護者等の状況により著しく異なるため、閉鎖的環境における緊急保護の保護期間を一律に定めることは不適切である。
- 「子どもの安全が確保される」までに要する期間はケースによって異なるため、一律に定めることはできない。保護者が一時保護に納得していて連れ戻しの恐れがなく、子ども自身が無断で家庭に戻るおそれがないケースは、非常に限定的である。

期間設定をした場合、その期間内に安全確保が確認されず開放的環境に移行できないと、子ども及び保護者の不信感を招き、ケースワークに支障が生じる。実際、保護者の意に反して一時保護した場合、なかなか面接や家庭訪問に応じないために調査が進まず、連れ戻しの可能性も含めたアセスメントができないため援助方針が立てられず、一時保護期間が長くなることが多い。

- 近年、児童虐待件数の増加が続くとともに、複雑・困難なケースが増加している。必然的に保護者への対応等についても困難を要している状況である。このような状況で児童の安全確保を主目的とした一時保護も増加傾向にあるため、具体的に明示することは難しい状況であると考ええる。

また、一定の重大事件に係る触法少年については、他の児童への影響及び当該少年のプライバシー保護に配慮し、個別プログラムを作成してケースワーカー等が付き添いながら閉鎖的環境における保護を行う場合が多い。こうしたケースについて、家裁への事件送致までに時間を要することも多く、保護期間を明示することは難しいと考える。

- 緊急保護の場合は、保護者と話ができるようになるまで時間がかかる場合がかなりあり、保護者が児相の呼びかけに応じないなかで期限を明示するのは難しいです。ただ、一時保護が終了できるようになっても関係機関の調整にかなり手間取ることや、もとの学校が受け入れないということも多々あるので、アセスメント保護であれば、ある程度の目安があってもよい場合があるかと思います。
- ケースによりあまりにも事情が異なるので保護期間の明示は不適當である。仮に目安で「1週間」と書いても、たった1週間で開放的環境には移せない一時保護児童はたくさんおり、ガイドラインで「1週間」と書いてしまうと、子供の福祉に反して無理をしてしまうケースが続出する。たとえば、一時保護直後は親が怒り狂って児相との面接を拒否するケースはいくらでもあり、「1週間」の期限が迫ってきて職員が拙速に行動するなど、百害あって一利なしである。むしろ、ケースごとに、一時保護開始と共に、一時保護中の支援計画を作成し、定期的にチェックするようにさせたほうが、まだ実効性がある。一時保護支援計画とは、たとえば、一時保護開始から3日以内に保護者と面接して一時保護に同意するか否か確認する、1週間以内に初期調査を終える、2週間以内に所内の会議でアセスメントをする（このアセスメント時に、まだ開放的環境になっていないケースは、必要性を所内で必ず再確認する）、など。
- 子供の成育歴や虐待内容、養育環境、親の理解等はそれぞれ違っており、それらの調査を進めていかなければ実際の保護期間は決められない。
- 安全確保のため閉鎖的環境での一時保護が必要な期間は、個々のケースにより様々である。
- 安全確保のため閉鎖的環境での一時保護が必要な期間は、個々のケースにより様々である。虐待

ケースの場合、数日間で安全確認の調査や安全確保の必要性の判断は困難である。重い被虐待ケースの場合、1か月以上かけて信頼関係を構築してから虐待内容を打ち明ける場合もあり、数日間では安全確保の必要性の判断自体が難しく、また、虐待の背景に親子関係のもつれや問題行動等がある場合、あらかじめ定められた期間内に問題解消することは困難。定められた期間で開放的環境に移すことを急ぐあまり、子供の安全が脅かされたり他害行為などがおきる可能性がある。上記問1に記載したとおり、安全確保を開始すると同時にアセスメントは開始されるものであり、数週間かけて信頼関係を構築する中で、連続したアセスメントが必要なケースも多い。

### ウの理由

- 閉鎖的環境が、いわゆる強制措置に相当する扱いであれば、保護期間を明示する必要があると考えるが、児童の安全確保のため外部との交流を制限した一時保護を意味するのであれば、児童福祉法の定める2ヶ月を超えない期間が相当と考えるため保護期間をあえて明示する必要はないと考える。
- 閉鎖的環境における緊急保護の保護期間は、できるだけ短期間にしなければならないが、保護期間を定めることは難しい。緊急での一時保護の理由は様々で、保護者の奪還をはじめ、何らかの事件による保護では、マスコミからの保護も考えると期間については一律決められない。
- 目安として保護期間を示すことは良いが、問1の回答のとおり守れない恐れが強い。
- 事例によっては自傷他害のおそれや無断外出のおそれが強い場合があり、一概に決められるものではないため。
- 本来都道府県によって格差が生じないよう一定の目安を明示すべきと考えるが、上記1の回答のとおり、すぐにはそうした体制整備が難しいのが現状であるため、整備がなされないうちに具体的な保護期間を明示されても実際には対応できない。
- 一時保護の理由がいかなるものであっても、長期にわたる一時保護児童の多くが不安定な様子を見せるなど、見通しなく閉鎖的環境の中で一律に子どもを保護し続けることは子どもの権利を守るうえで問題が大きい。そのため、ガイドライン素案に示された開放的環境を整備し、制約の必要のなくなった子どもを速やかに移すことは非常に重要であると考え。一方、被虐待児童のうち保護者が一時保護に反対するケースの場合、保護者が児相の指導を受け入れるまでの期間が長くまたその期間もあらかじめ見通せないことが少なくない。閉鎖的環境による保護期間を一律に明示した場合、そうした子どもを開放的環境に移すことになるため子どもは虐待親による連れ去りや自ら虐待親の元へ戻るリスクにさらされることとなる。また、非行児童の中には、無外をしようとする子どもが少なくなくその生活指導の期間を一律に区切ることは困難であることからその子どもに応じた閉鎖的環境の期間を考慮せざるを得ない。こうしたことから、不必要に子どもの権利制約を行わないようにするため、閉鎖的環境において継続して保護しなくてはならない場合を具体的に制限列举し、そのうえで、制限列举された以外のケースについては閉鎖的環境での保護期間をガイドラインで明示することとすべきである。

- 児童の状況によって期間は流動的に変わるものであり、期間を明示することは難しいと思う。必要最低限の捉え方として3日以内と基本線を定め、状況により多少の上下があるという捉え方がよいのではないかと感じる。
- 閉鎖的環境と開放的環境の一時保護所の2箇所の一時的保護所が必要になると考えられるが、物的・人的に早急な対応は困難であり、対応できない状況で期間を明記すべきではない。閉鎖環境から開放的環境へ移行する場合は、「保護者が無断で連れ戻すことや無断外出をする恐れがないなど」とされており、状況により判断することになることから、機械的・一律に閉鎖環境の期間を定めるのは適切ではない。閉鎖的環境から閉鎖的環境へ移行する条件、処理基準を明確化していただきたい。
- 本来、保護期間を明示するべきと考えるが、短期間の保護期間の明示は現実として困難と思われる。例えば「最大2か月」というような明示の仕方であれば可能とおもわれる。
- 保護期間の具体的な基準は設けてあればいいと思うが、例外ケースが出てくること前提で、そうなった時に手続きが煩雑にならないようにしておく必要があるのではないだろうか。期間は努力目標に位置づけ、『開放的環境に移すために最低限解決しておくべき課題』を明示しておく方が、より実態に即した一時保護が可能になるのではないだろうか。
- 一時保護について、保護者等に対して閉鎖的環境であるか開放的環境であるか、このことを提示することは齟齬や誤解を生じるのではないかと考える。一時保護に当たって保護者等に伝えるとするならば、子ども安全確保のため等による交流制限、権利制限あるいは権利保障を丁寧に説明することの方が理解を得られやすいと考える。閉鎖的環境における保護期間から開放的環境における保護期間の相違を説明するに足りる一時保護所の体制、対応が一律ではなく、子どもの状況によって閉鎖的・開放的内容が異なることからその見解を巡っての対立が危惧される。
- ケースワークをしていく上で、保護期間の目安があった方が望ましいが、どの程度の機関が必要なのかはケースバイケースであり、具体的な日数を定めることは難しいと思われる。
- 子供の権利を保護する視点からは、一定の目安を定めた方がよいと思われる。しかし、一時保護先（施設・里親などの一時保護委託先を含む）が極端に不足している現状から、一定の期間で開放的環境に子供を移すことは現実的には困難が伴う。
- 子どもにとって生活の見通しが持てることはとても重要なことであり、心の安定にもよい影響を与える場合が多い。本来は明示すべきものとするが、ケースによっては、保護者との接触が困難で引き取り調整や委託・入所同意に時間がかかったり、受け入れ先である里親や施設の事情で早急な受入が困難だったりする場合等があり、そもそも期間設定を行うことに無理があると考えられるため。
- 「閉鎖的環境」そのものが不明確かつ現場の実態にそぐわない考え方であると思われる。行動自由の制限に関する法第27条の3の規定との整理も必要と考える。
- ケースの状況や特性によって対応すべきと考える。
- 保護期間を明示することは、方向性としては賛成だが、現実的な課題として、その後の受け入れ先が見つからない場合がある（施設の定員等がいっぱいで受け入れ先が見つからない、高齢児等処遇困難を理由に受け入れ先がない等）。こうした状況を改善しない限り、明示しても守れないという状況が生じてしまうことになる。明示するとしても、実情として対応できない場合があり、何らかの延長措置的な記載は必要と思われる（訴訟事案等では、ガイドラインに沿っていないことを問われる

可能性もある)。

○ 緊急対応は、児相と親が対峙する場合が想定され、親との関係が落ち着くまで時間を要するものと思われます。一方で、子ども達の保護期間が長期化することで学校等へ通学する権利を奪うことも懸念されるため、一定期間の枠の定めは必要と思われます。(まずは現行の2ヶ月間でよいと考えます。)

○ 閉鎖的環境での緊急保護が長期化する場合について、児童相談所長が継続の意思決定することとなるとすれば、自治体や児童相談所ごとに「長期」と判断する期間にばらつきが生じないよう、ガイドラインにおいて一定の期間(○日間など)を明示すべきではないか。

○ 一時保護は子どもの権利制限につながることから、基本的には保護期間を具体的に明示すべきと考えるが、相談種別により、対応が異なることは止むを得ない。虐待ケースは子どもの安全確保が第一と考えられることから、保護期間の明示は困難と思われる。一方、触法ケース等について保護期間を明示することが子どもの更生意識の向上につながるものと思われる。

## 「一時保護ガイドライン（素案）」に関する全国児童相談所の意見一覧

問3 その他、ガイドライン素案全般を通じてのご意見があれば、ご記載をお願いします。

### 「Ⅰ ガイドラインの目的」について 【ガイドライン素案P1】

- 内容の検討以前に、目的を達するための標準的な人的、物理的配置を明記すべきである。現在の一時保護所を前提とすると検討の余地は殆どない。
- 全体を通し、「～などが望ましい」、「～などが考えられる」等の表現ではなく、より具体的な例示をしてほしい。※生活保護手帳、生活保護手帳別冊問答集のような具体的な例示
- ガイドラインで示されている個別化された丁寧なケアが必要である。一時保護所はハード面で、長期の生活環境にはない中、保護される児童は心を痛め傷ついている。児童の多くが、これまでの不適切な養育環境で育ったため、自らの思いを上手く言葉で表現できず、非行行動で表したり、自傷行為や暴言暴力等で表したりする。それらの表現は、児童の心の叫びでしかない。職員は、集団での生活でありながら、しっかりと個を見つめ、一人ひとりの心の傷を受けとめるよう丁寧な支援が求められる。そのためにも、都市部の一時保護所での慢性的な定員超過が続く環境では、十分な支援もできない。一時保護所の環境自体の整備が必要である。
- 「ケアに関する自治体間格差…指摘されている。」についてだが、一時保護所の職員については、自治体独自のルールを適用して子どもへの支援を実施しているが、当該支援が適切かどうかは児童指導員の模索しているところであり、全国どこであっても子どもの権利が保障され統一的な支援が受けられるように、また、効果的なアセスメントができるように、国が主体となって指導員の指導力向上のための研修実施を提案するものである。
- ガイドラインは必要である。
- 一時保護は、子どもに安心感をもたらすような十分な共感的傾聴を基本とした、個別化された丁寧なケアが不可欠とあります。理念はたいへん素晴らしく、そうあることが理想です。一方、児童相談所の職員は残業も多く、常に業務に忙殺されています。当ガイドラインの理念（ソフト）は素晴らしいものですが、ケアの質の確保のためには、ハード面の充実（児童福祉司だけではなく、一時保護職員の法定定数化による増員、狭小なスペースの増築、個室に近い対応等）も必要です。改正児童相談所運営指針（P135）では、混合処遇の解消を行うため、個室対応を基本とありますが、一時保護所の人員配置基準（児福法施行規則第35条）では1居室定員は4名以下と個室対応にはなっておらず、児童一人当りの居室面積も狭く、職員の配置基準も少ないままです。個別化されたケアの前に、こちらの解消が先決と考えます。
- 3行目「管理的になり、その管理が」としているが、管理的になっている場合があるかもしれないが、どこの一時保護所も決して管理しているわけではないので、こうした断定的な記載は不适当で、代わりに、「管理的になってしまう場合もあり、その結果」または「管理的になってしまう場合もあり、そのため」といった表現にすべきではないか。また、「一時保護は、虐待を受けた子ども等の権利を守るために行われるもの」という表現に違和感を覚える。「何よりも権利擁護であって、そのためなら安全の確保は二の次」といった響きがある。また、その前文とのつながりにも違和感を覚える。

○ ガイドラインの目的についてであるが、そもそもガイドラインの作成に当たっては専従の作業部会や調査・策定のための委員会等が設定されるべきであり、検討メンバーに一時保護所の実務担当者も全国の児相の状況や実態について担当している実務者がいない構成となっているためか、子どもの権利保障だけを論じ、単に方向性を示した理念の提示を無理やり実務に落とし込んだ印象が否めず、全体として業務実態に対応した内容である保証がどこにも見当たらないと思われる。理念的な指摘と現場の実務上の手順は混同するべきではないと思われる。

○ ビジョンの現実的な実効性や現場で実装できるのかについての根拠が確認できない。よって、あくまでビジョンの提示であり、業務レベルでの実施を想定していないガイドラインの策定は基本的に考えられない。現実との隔たりが大きすぎるため、ビジョンとロードマップを議論する段階である。

○ 一時保護ガイドラインとなっているが、実質的には一時保護所運営指針となっている。一時保護全体のガイドラインとしては委託保護に関する内容が十分とは言えない。自治体間格差解消を目的とするのであれば、ケアの最低基準を明確にすべきである。

○ ガイドラインの趣旨には賛成であり、子どもの権利を保障するには必要不可欠であると認識しているが、それを実現するための十分な予算を国として確保していただきたい。

○ 各相談所によって管理的度合いの違いを感じる。問題行動が発生すると生活の中に規制や排除するものが増え、管理的傾向になったり、対応職員のスキルが低いと児童の生活をルール化しないと管理できなかつたりするところがあり、一律にすることはかなり難しいとは思いますが、職員が常に今の保護児に合わせて流動的に対応できるようにすることが求められると感じている。個別の支援計画があるように個別の生活があることが基本であり、その上に集団としてある程度の日課が乗っているようなイメージを持っている。一時保護期間の長期化などの課題が指摘されているとあるが、必ずしも長期化が一概的に「よくない」とは思わない。子ども自身の本来の素が出現するのは、一時保護を初めてから3週間～4週間はかかっているように思う。それから、子どもの課題を児相職員が扱っていくことを考えるとケースバイケースの一時保護期間でよい。（一時保護をする中で、子どもが改善する様子を児相職員が目撃することがあるため。）

○ 「素案」全般に関して、理念であれば良いが、実際の業務に当てはめて考える時、0～17歳までの子どもを全て一緒に論ずることに無理があると思われる。

○ ガイドラインの目的については概ね賛同できる。ただ、一時保護の意味合いが虐待、ネグレクトや不適切な養育環境において過ごしていた子どもにとって生活の基盤を整え、「生きる権利」「守られる権利」が守られる空間であるという視点もいると思われる。「養育環境の急激な変化を伴う、精神的な危機的状況をもたらす可能性が高い」という表現は子どもの置かれている状況に対し一方的な視点での表現であるように思われる。

○ 「共感的傾聴」という言葉は、「共感的理解」「共感的対応」等の表現がよいのではないか。（ただ聴けばよいのではなく、背景等を理解して対応することがケアになる。）

○ 一時保護で不服申し立てがあった場合、ガイドラインに沿って行っているか否かは、児童相談所として適切な対応を行っていたかの重要な判断基準となるため、ガイドラインには「守るべき基準」と「望ましい基準」を明確に分けて記載して欲しい。一時保護を行政処分として行う以上、子どもの管理責任が生じるのは当然である。「外部との自由な出入り」をさせるならば、例えば子どもが交通

事故にあった場合の児童相談所の管理責任や親権者からの不服申し立て、損害賠償請求等にどのように対応するかも併せて検討願いたい。

○ 平成28年の児童福祉法改正により、初めて一時保護の目的が明文化された。このため、全国の一時保護所の実態に違いがあり、一律に論じることが難しいと思われる。また、子どもの権利保障と一方で（一時保護所において最小限とすべきであるが、）権利制限の兼ね合いがあり、どのようにしていくかも記載する必要があると思われる。「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に」という理念はもったものであるが、最低基準を大幅に見直して一時保護所独自の基準を作る等具体的な方策を示さなければ、実現は難しいのではないかと。子どものケアに関して各自治体間にある格差が解消され、ケアの質が確保されることにつながる指針が示されることは意義深いと思う。

○ 保護所職員には様々な児童に対応する力量が求められ、ある程度の経験を積んだ集団であることが必要。適切な一時保護を実施していくためには、何よりも保護所職員個々のレベルアップが必要であり、人材育成が最重要と考える。

○ 一時保護を行っている子どもの「権利保障」、「権利制限」に関しては、これらを十分に認識する上でガイドラインを作成する必要性はあると思われる。一方で、「閉鎖的環境」及び「開放的環境」という言葉の概念と、実際の一時保護所の体制や一時保護中の子どもへの権利保障・制限の実態が、どこまでが閉鎖的でどこまでが開放的であるか議論になるのではないかとと思われる。

○ 一時保護中の学習権の保障については、保護中の児童が所属する学校にも一定の役割がある（学校行事への参加、定期テストの実施、進路指導等において）と思われますが、その点については児童相談所だけではなく教育機関にも役割や課題があるように思います。

○ 「虐待を受けた子ども等の権利」とあるが、権利にもいろいろある。どういった権利が優先されるべきか明確にされたい。「個別化された丁寧なケア」の「個別化」をどのように捉えればよいか。集団生活の中での「個別化」とは具体的にどのようなことをイメージすればよいか。ガイドライン全体を通して、児童相談所職員向けの内容と、一時保護を行う場の職員向けの内容とが混在していて、どちらの職員に向けてのガイドラインなのか分かりづらい。従来の児童相談所運営指針からの抜粋や文章の並べ替えが多いが、今後、児童相談所運営指針との関係はどうなっていくのか。

○ 「一時保護の見直し」に関して、児童の権利保障の観点からのあるべき論となっているように感じてならない。一時保護の実態、児童の実態に即した内容の検討をお願いしたい。

○ ・児童福祉上の理念としてガイドラインの必要性は理解するが、その内容を達成するためには余りにも課題が大きく、児童相談所の自助努力だけでは不可能である。

・特に、本県の財政上、いま以上に大幅な人的・予算的な増を要する一時保護所の環境整備（ガイドライン(素案)の実現）は極めて困難と言わざるを得ない。

・また、市町村の要保護児童対策の向上、各種制度の充実、各関係機関の一時保護のあり方に対する理解・協力が図られなければ、一時保護所の改善だけでは根本的な解決には至らない。

・このような状況の中でガイドラインが示された場合、本来であれば市町村をはじめとした関係機関の支援、各種福祉施策の活用等による支援が優先されるべきケースについても、一時保護ありきの安易な要請につながり、結果、児童を取り巻く援助体制の低下を招き、本来、保護を行うべき児童の支

援の遅れや保護環境の悪化につながりかねないことを懸念する。

・また、一時保護に同意しない保護者等により、当該ガイドラインが一時保護拒否の根拠（ガイドラインに即した環境整備が不十分等）として利用される可能性を危惧するところである。

○ 一時保護において、子どもの権利が保障され、ケアの質を確保することに異論なし。

○ 13 行目：子どもに安心感をもたらすような十分な共感的傾聴 とあるが安心感をもたらすのは傾聴ではなく落ち着いた穏やかな生活であり、まずは日々の落ち着いた生活の運営である。人間としての基本的な生活である十分な睡眠、食事が保障されること。それができ次の支援につながる。

○ 一時保護所には、「子どもの安心・安全を守ること」と「子どもの権利を保障すること」という両立の難しい課題が課されている。そのため、一時保護所において、個別化された丁寧なケアを行い、ケアの質を保てるようにすることがこのガイドラインの本来の目的であるなら、それが実現できるような内容となっていることが必要不可欠と考える。

○ 目的の後半における、「新しい社会的養育ビジョン」の理念の共有化や、一時保護の全国的な実効性の確保に関する記載について、総じて異存はないものの、「新しい社会的養育ビジョン」は十分に議論されているものか、幅広いコンセンサスは得られているのかなど不透明な点があり、現実社会とかけ離れたガイドラインにならないように適宜検討していくことが必要と考える。

○ 一時保護所の現状（都市部と地方との相違、一時保護所の業務に携わる職員について非常勤率が高いこと、情緒行動面に問題を抱える児童の入所が多くなっていること等）をより踏み込んで記載することが必要と考えられる。

○ 趣旨は分かるが、懸案事項は多いと考える。

○ 規模も内容も人員体制も違う各都道府県の一時保護所を同様に扱うことが、実態に対応したガイドライン内容となるのか疑問です。

○ 学習権の保障の観点から学校へ通学させられないことが問題であることは確かと思うが、現実問題として入所児童の多くは学習する態度が身についておらず、学校での学習についていけない児童が多数いる。当所では教員資格の職員、学習支援協力員、ふれあい教室の利用などで学習体制を整備しており、児童の学習を1対1で当り成果をおさめている。[学習権の保障]とは通学を可能にすることだけでなく、学習に向かう環境を保障されなかった一人ひとりの児童が学習がわかるように保障していくことと考える必要があるのではないか。また、学習がついていけない児童は学校でも居場所がないらしく、「学校に行かなくていいから、一時保護所がいい」と発言する児童がいることも現状である。

○ ・「ア 子どもにとって真の権利擁護」

一時保護は虐待を受けた子ども等が自らに何ら瑕疵が無いにも関わらず、家庭生活及び学校生活、友人等との交流から切り離される等の子どもの権利を侵害する行為である。そのため、子どもに必要な安全確保の方法として一時保護は不適切であり、子どもが在宅生活を過ごしながら安全を保障される制度設計が子どもにとっての真の権利擁護として必要である。一時保護が不適切であるが、他に代替制度を直ちに構築できないため、止むを得ず一時保護制度の充実を図る必要があり、ガイドラインを定めていることを「ガイドラインの目的」に明示する必要があると考えられる。

・「イ 虐待を受けた子どもと非行相談の子ども」

ガイドライン素案に示された一時保護の在り方は、虐待等により養護に欠ける子どもの一時保護に必要なことと、非行相談の子どもの一時保護に必要なこととが混ぜこぜになっていて、ガイドラインとしては内容が非常に分かりづらくなっている。ガイドライン素案は全般的に虐待等により養護に欠ける子どもの一時保護に必要なことが記述されているので、非行相談の子どもの一時保護については別にガイドラインを定める必要がある。

○ 素案 P2「1 一時保護の目的」に記載されているように、児童相談所は「子どもの最善の利益」を考慮して一時保護の判断を行っている。「子どもの最善の利益」は「制限される権利」と「適切に養育される権利」「生活が保障される権利」などと比較衡量して判断される、より上位の概念であると理解している。「児童の権利に関する条約」においても、個別の権利より上位の概念として「児童の最善の利益」を使用している。

「I ガイドラインの目的」では「子どもの最善の利益」への言及が一切なく、一時保護の権利制限の側面だけが強調されている(P1 には「子どもの最善の利益」は一度もでてこないが、「権利」は 4 回でてくる)。家庭や学校、社会においてもルールがあり、個々人の権利だけが保障されるものではない。P7 まで読み進めば、ガイドラインで言う「制限されている権利」が「外出、通学、通信、面会」の権利であることは理解できるが、「ガイドラインの目的」だけを読むと一時保護が非常に抑圧的である印象を受ける。自治体により、また子どもによりケアの水準が異なるのは事実であると推察するが、特に都市部では虐待を理由とする一時保護が多く、権利を一部制限せざるを得ないケースが多いなかで、素案の表現は画一的である。

次のとおり修正を提案する。

①3 行目「子どもの安全確保を最優先するため管理的になり……難しい面が多い。」

→「ハード面やソフト面の制約から安全確保に重きが置かれ、子ども一人ひとりの状態に合わせた個別的な対応がとりにくくなっている。」

②5 行目「虐待を受けた子ども等の権利を守るために行われるものであり」

→「虐待を受けた子ども等の最善の利益を守るために行われるものであるが、子どもの安全確保だけでなく権利擁護にも十分配慮しなければならず」

③9 行目「養育環境の急激な変化を伴う、精神的な危機的状況をもたらす可能性が高いものである」

→「養育・生活環境の急激な変化のため、大きな不安を伴うものである。」

※「精神的な危機的状況」とは具体的にどのような状況を指しているのかわかりにくい。虐待ケースでは、危機的な状況に代えて安心できる生活環境を提供するために一時保護をしている。一時保護の際には、現行の運営指針に示されているとおり、子どもに対して一時保護する理由や今後の見通しを説明し、不安の軽減に努めている。「精神的な危機的状況をもたらす可能性が高い」という表現は、現場の実態とかけ離れている。

④10 行目「さらに、…少なくない。」

→削除

※前文に趣旨が十分含まれている。

⑤15 行目「ケアに関する自治体間格差」

→削除

※「格差」とは具体的に何を指しているのか。自治体によってケースの実情はさまざまであり、違いが生じるのは今後も同じではないか。

⑥下から2行目「子どもの権利が保障され」

→「子ども一人ひとりの状態に合った援助が保障され、」

※権利保障やケアの個別性も含めて「援助」という言葉が適切ではないか。

## 「Ⅱ 一時保護の目的と性格」について [ガイドライン素案P2～20]

○ 「アセスメント保護」について、より具体的な例示(2ヶ月を超えて保護が必要な場合の例示のように)をしてほしい。

○ 「3 子どもの権利保障」(1) 権利保障の10行～11行「誰にも見られずに、子ども自身の意見を入れることのできる箱を用意する」とあるが、本県の一時保護所の場合、建物の構造上、子どもが誰にも見られない場所を確保できない。「3 子どもの権利保障」(4)「NOと言える職員」とは、具体的にどのような職員のことか。権利侵害をする児童に対し、毅然とした態度をとれる職員という意味だと思うが、分かりにくい。担当職員、一時保護課長等、明確に記載した方が良いのではないか。

○ 児童の所持品の扱いについて…(本来的には児童の精神的な安心のためには)所持させた方がいいものもあるが、混合処遇の空間では児童間での所持品の格差がトラブルのもとになったり、破損、消耗、紛失などが懸念されるので難しい部分もあると思われる。

○ 緊急の一時保護とアセスメントの一時保護に分けるのであれば、機能の違う保護所が2つ必要であるのではないか。現在、児童養護施設の支援を大きく支えているのも児童相談所であり、一時保護所である。施設不適應児童の長期の一時保護も課題であり、運営については、このバックアップ機能を具体的にどのように行っていくかが課題である。

○ 当所においては、通所の一時保護(一定期間、通いながら、生活指導を実施することで、在宅生活への適応行動の向上を図ることを目的としている)を行っている実態がある。(2)一時保護の機能4ページの中で明文化することが必要と思われる。7ページ 外出、通学、通信、面会は、子どもが希望した場合において、子どもの安全が確保が図られる状況であれば、制限されるべきではない。と記述されている。通学保障するのであれば、それに伴う職員の配置が必要と考える。また、通信の自由では、携帯電話等の持ち込みを認めれば、友人、知人と連絡を取り、收拾がつかなくなることで心配される。8ページ (4)の「(前略) Noと言える職員に相談…」とあるが、どのようなことなのか。担当者を設けるということか、それとも職員によって対応が異なるから、児童が自分で味方に立ってくれる職員や言いやすい職員を選択して相談を、ということなのか。人権侵害への対応は職員で原則統一すべきであり、児童の選択に委ねるのは難しいのではないだろうか。そのために意見箱等の仕組みがあるのではないだろうか。表現・意図が理解しづらい。もう少し具体的にどのようなことか明示していただきたい。10ページ 警察に一時保護を委託する。となっているが、地元の警察署は、保護房がないので、実質難しい現状がある。警察庁に保護房設置を要望してほしい。

○ P17 「5 一時保護の手続き (6) 一時保護した子どもの所持物の保管、返還等」について、

子どもの所持物について可能な限り子どもが所持できるよう配慮するとなっているが、私物所有は、盗難、紛失や破損などのトラブルが懸念されるので、保護所内においては、子どもの所持物は、原則保護所で保管するので適切であると思われる。

○ 一時保護所内での「開放的環境」と「閉鎖的環境」が、どういったものなのかがイメージしにくい。元々一時保護所には被虐待児等を守るシェルター機能があるように思いますが、ただでさえ広くはない一時保護所の中で、開放区と閉鎖区のような読み取りになりかねず、また、無断外出を繰り返すような閉鎖的環境を必要とする子どもであっても、実際には鍵のかかる部屋等に入れて拘束することはできないこととされていることから、せいぜい職員の監視の目を強める程度です。一時保護所では少ない職員で多くの子どもを見ている現状から、この子には「閉鎖的環境」この子には「開放的環境」とすることも難しく、それよりは一時保護所内の子どもたち全体の処遇を改善すること（一時保護所職員の増員、個室の増設等）が先決と考えます。

○ 施設設備面での制約、人員体制面での制約があり、個別対応が困難となっているため、以下の方策も併せて検討いただきたい。施設設備面では、県の財政事情の問題から予算確保が困難な状況であり、施設整備交付金の一定期間の国庫割合の引き上げにより地方自治体へのインセンティブ効果を働かせる仕組みをお願いしたい。人員配置面では、個別対応を導入するためには、少なくとも児童2人に1人の職員配置が必要であると考えており、最低基準の見直しをお願いしたい。

- ・警察への一時保護委託については、警察からの理解が得られない状況であり、本省間で調整をお願いしたい。

- ・子供の所持物の一時保護所内への持ち込みについては、個室が整備されていない中では困難であり、上述のハード整備のインセンティブをお願いしたい。

- ・アセスメントのための一時保護のあり方については上述のとおり。

○ 治療的なケアやそのための職員の専門性の向上のための研修実施は必要であるが、人的な余裕がなく、十分な対応はできないのが現状である。人員配置について強制力のある明確な人員配置基準の整備及び配置に伴う予算対応が必要。また、アセスメント保護は、安全確保が可能であれば、外出や通学をできるだけ認める開放的な環境の中でアセスメントを行うようになっているが、こうした環境でのアセスメントでは、P5 11行目の「一時保護による十分な行動観察等の実施」は難しいのではない。むしろ、閉鎖的な環境の中で、子どもの権利には十分配慮しつつ、起居をともにし、24時間体制で短期間のうちに専門的な十分な行動観察等を行い、速やかに適切・具体的な援助方針を決定・支援すべきではないか。なお、アセスメントが終了した後、安全が確保されているにもかかわらず、閉鎖的環境での一時保護の期間が長期化することは問題があるため、アセスメント終了後は速やかに援助方針に基づいた支援となるよう、制度の整備等を目指すべきではないか。

○ 特に当自治体においては、虐待による緊急保護が増大しており、このようなケースにおいて、数日間という制限の中で、児童の安全のためのアセスメントを行うのは困難である。保護者に期間を提示することについては、職権保護のケースは例外としてほしい。一時保護理由には、虐待のほか養護、行動観察、非行、自傷他害など、様々な要因があり、子どもの権利保障だけを論じるのは、それぞれの子どもの問題に寄り添っていないものとなる。外出・通信・面会・通学においては、子どもの安全の確保以外にも制限を要する場合がある。一時保護中の所持物の保管においては、その一保理由に合

わせて整備が必要。一律にどの児童についても所持を許容できるものではない。

○ 10 頁の警察への委託一時保護は、制度としては可能であっても、警察に子どもを置いておける施設と理解がなければ難しく、本県では実績がないのが現状である。

○ 2 か月越えの司法審査の導入の際に議論となった「親権の制限についてどう考えるのか」というテーマと「子どもの行動の制限をどのように考えるのか」というテーマが混在し、未整理のまま議論されている。現場の実態に沿った慎重な検討が必要である。一時保護所における開放処遇や、地域資源による開放処遇など、実際のモデルや資源が無い中で、ガイドラインを示されても空論の域を出ない。現実的に一時保護中児童のどれだけの割合の児童が、どのタイミングで開放処遇が可能かという実証データを示す必要がある。

○ 「自由な出入り」については、児童養護施設等と同様に児相長が外出先と目的を確認したうえで必要性について承認することを明記すべきである。里親への一時保護委託後にアセスメントを実施する場合は、児相への通所等について里親に相当な負担をお願いすることになる。そのことに対する支援制度についても別途検討すべきである。P 8「NOと言える職員に相談」は意味不明である。一時保護所から通学させる場合、交通手段や交通費に関する予算措置が必要である。ドイツはタクシー送迎している。「援助指針」と「援助方針」の混同がみられる。児相が自ら決定するものは「援助方針」である。通学・通信・面会についても児相長が必要性を認めた場合とするべきである。例えばスマートフォンを児童が自由に使える状況とするのは不適切である。

○ P4 以下の「閉鎖的環境での緊急保護」についての表現は、先に述べたとおり、実情に適っていない。保護者の連れ戻しなど外部からのリスクに対して安全確保するためだけに意味を持つ環境ではない。このガイドライン案にも P26 以下に書かれているように、保護児童の心理的状況は極めて不安定である。不安定な心理的状況を抱えた子どもが、様々に考えたり、物事を整理したり、時には悩み苦しむ過程を専門職員とともに取り扱っていくための環境である、と考える。守られた空間の中なので、成長のために必要な行動化もおこなえる環境である。閉鎖的環境での保護が、まるで外部から守るのみであるかのような表現は児童相談所の専門的援助への理解が乏しい。

○ 教育、保育を保障することは子どもの権利として行われなければならない。特に乳幼児期には保育所、幼稚園での継続した養護と教育が必要である。学童期にも在籍校で教育を受ける権利を出来る限り保障することを念頭に置くことが望まれる。(P 5 アセスメントのための一時保護の在り方)

○ 2 一時保護の在り方 (2) 一時保護の機能 《P5》 できる限り原籍校へ通学させ、乳幼児も幼稚園や保育園、発達支援センターへ通所させるには送迎のための体制整備が必要である。職員の半数以上を非正規雇用職員(嘱託等)に頼っている状況で質の高いケアがどこまでできるか不安であり、職員を募集しても応募がない現状では財源だけでなく人材確保の解決策がないと対応は困難。(都市部との地域間の格差が最も大きく表れるところ)

5 一時保護の手続き (1) 一時保護の開始の手続き 《P11》 原則として一時保護前に健康診断を受けさせることは、経費、時間、職員体制等から困難である。(感染性症疾患等が心配される場合、個室対応と医療受診で対応しているのが現状である。)

○ 法律の改正により、「接近禁止命令」が出せるようになったことはありがたい。被虐待児の親が相談課に来所時は外遊びを控えるなどの工夫は行なっている。開放的環境において、子どもの安全確保

が可能な場合は、学籍のある校区内の一時保護を行い、原籍校への通学が可能となるように配慮すべきとあるが、問1の意見で述べたように、子どもを通学させるための対応職員がいない。一時保護中の通学や外出は、個人情報の管理や保護所内への物や情報の持ち込み等、不安材料が多い。

○ P2「子どもや保護者の同意をえなくても、P3「子どもの同意を得なくても」との記載があるが、この記述だけでは、外部機関（警察や学校）から、嫌がり抵抗する児童を、児童相談所が無理やり一時保護できるように誤解されてしまう恐れがある。「この場合でも、身体的な強制を伴い保護することはできず、説得をつくさなければならない。」との記述が必要と考える。また、説得しても同意しない場合に、どういう手法があるのか例示してほしい。

○ p8「(4) 子ども同士の暴力等の防止」中の「NOと言える職員に相談することなどを・・・」部分は意味がわかりづらい。

○ P2一時保護の目的のなかで「児童福祉に深い理解と経験を有する適切な者に一時保護を委託することができる。」とあるが、幼児以上の子どもの委託するときにアセスメントも含めて行動観察できるスキルのある委託先の養成、確保は非常に難しいと思われる。児童自立支援施設、心理治療施設等専門的な施設の整備が望まれるのと里親については、乳児を除いて一定処遇方針が決まり、地域や学校等調整がついた上でのあるいはマッチングも行った上での委託及び措置になると思われる。

○ (P3)一時保護機能に、「個別ケア」を入れた方がよいのではないか。素案後述にケアに関する内容が多い。それとも、アセスメントにケアは含まれているという理解か。

○ 一時保護所の機能を述べるなら、一時保護所独自の施設整備の基準（人員配置を含む）を出してほしい。特に開放的環境に必要な施設、設備、子どもへの対応等を定めるとわかりやすくなる。（下記の個別ケアを行うための設備や人員配置も）

○ 一時保護された児童の教育を受ける権利は確実に保障すべき。具体的には分教室の設置などにより、児童が正式な教育を受けられるようにすべきだと考える。一時保護されたがために、正当な教育を受ける権利が奪われないようにすることは、現状においても色々な工夫がみられるが、さらに福祉側(厚生労働省)から教育側(文部科学省)に強く働きかけるべきことだと考える。アセスメント終了後、一時保護委託先である里親や児童福祉施設等においては、開放的環境での通学は検討されるべきであり、基本的に原籍校登校が望まれるが、それができるだけの数と質の里親が必要になる。

○ 緊急保護のあり方 P.4で「子どもが無断外出をする恐れ」がある場合にも閉鎖環境での保護を実施することができる旨記載があるが、これを禁止すれば、一時保護下で安全確保ができず、管理責任が果たせない。閉鎖的環境で保護できないのであれば、家裁の強制的措置等を迅速に行うことができる等の代替手段の拡充が必要。現状では、禁止することに支障がある。

○ 本県の場合、一時保護所は中央児童相談所で一括管理しており、一時保護所からの通学というのは現実的には難しいと思われる。一般的に考えても、登下校時の安全確保、途中で自宅へ帰る、逃走などの問題があると思われる。一時保護所で起きているさまざまな問題はおそらくどこでも同じ状況と思われ、「広域的な対応」は現実的とは思われない。児童福祉施設や里親への委託一時保護については、これまでも一時保護所の受入困難な状況で苦肉の策として行ってきた経緯があるが、それも委託先の確保が難しい状況となっている。また、施設や里親への委託一時保護では行動観察は難しく、適切なアセスメントを行う上で不安が大きい。重大事件の緊急対応体制は現場の児相にとってこれまで

も大きな不安であったが、主管部局に危機感を理解してもらい動いてもらうことの難しさを感じている。

○ 開放的環境の重要性は理解できるが現実的には困難。開放的環境への委託事例はあるが、割合としては少なく、開放的環境への速やかな移行を原則とすることは難しい。一時保護所では嘱託職員割合の増加により、適切なケアを保つことが課題となっている状況にあり、委託先にも同様のレベルを要求し、それを保つことには、相応の仕組み作りが必要。一時保護所から登校するための手段確保の仕組み作りが必要。

○ 計画的にアセスメント保護を予定しても、緊急保護が優先されるため、計画的にアセスメント保護することは難しい現状にある。

○ 児童相談所運営指針では、第5章第一節 一時保護の目的と性格 1. 一時保護の必要性について3項目 (1) 緊急保護 (2) 行動観察 (3) 短期入所指導 をあげている。ガイドライン素案では「3P (2) 一時保護の機能」で「緊急保護とアセスメントの二つ」を出しており、4P なお書きにおいて、短期間の心理療法、カウンセリング、生活指導等をあげている。これらの整合性をとる必要性はないか。

○ 一時保護に子どもの権利を守る理念を明記することに異論はないが、「家庭における養育環境と同様の養育環境あるいは良好な家庭的環境」という考え方に則るとしたら、一時保護所的人数的規模（大中舎→GH的）に言及すべきではないか。閉鎖的環境における緊急保護の保護期間については、緊急保護継続判断のポイント（考慮すべきこと）も示してほしい。

○ 「2 一時保護の在り方」では、一時保護の機能として「緊急保護」と「アセスメント」の二つが挙げられているが、後の「5 一時保護の手続」においては、両者の手続きが異なる部分が整理されておらず、混乱しやすいように思われる。

○ これまでの短期入所指導の効果を否定するものであり、その評価をすることなく、また代替の機能を確保することなく治療目的の施設やレスパイトケアに言及することはやめてもらいたい。アセスメント保護において閉鎖的環境での行動診断の意義を評価する必要がある。むやみに開放的環境におくことで行動診断が有名無実となることは避けなければならない。子どもの安全確保のため外出、通学、通信、面会を制限せざるをえない実情を全く理解していない。一時保護前に健康診断をするのは現実的ではない。高校に所属する児童が一時保護所や他の一時保護先から通学する場合、交通費が問題となる場合があります。一時保護の場合、交通費の捻出が特に難しいので予算的措置を講ずる必要を感じます。

○ P5 「治療的ケア」の必要性、内容、実施者等について説明を盛り込んでいただきたい。P7 「外出、通学、通信、面会は、子どもが希望した場合において、…制限されるべきではない」とあるが、制限されているからこそ守られている安全もあるので、書きぶりを変えてはどうか。P8 「子ども同士の暴力等の防止」について、理念的な内容だけでなく、予防的な仕組みなど、具体的な手立てを記述されたい。

○ 保護をしたときは、児童の安全確保のためという理由だが、保護期間が長くなると学校に行けなかったり、子どもの体調に影響があったり、デメリットが出てくる。方向性がある程度示されるのであれば、一時保護委託など、ある程度自由な空間は大切だと思う。「可能な限り子どもが所持できる

よう配慮すること」とあるが、一時保護所で所持品の混乱が生じると思われる。表現を考えた方が良くかもしれない。「心理的に大切な物については子どもが所持できるよう配慮する」との記載について。子どもの安心のためにはそうするのが望ましいとは思いますが、大切な物ほど、管理上難しい場合もあると思う。

○ 「2（2）一時保護の機能」について、一時保護の機能について緊急保護とアセスメントを限定的に挙げた上で、治療的ケアにまで積極的に踏み込んだ記述がある事には、やや現実味を欠く印象を受ける。有期有目的の保護を前提として、その中で治療的な関わりまでを標準的に求めるとすれば、これを具体的に担保するための体制強化策について先行した議論が必要とを感じる。また、アセスメント目的以外に、施設措置中の児童が逸脱行為を行った際等の一時的な分離及び内省指導等を目的とした保護を施設側から求められての一時保護も少なからず必要となる事があり、こうした側面についてどう捉えるかについても整理がなされるとより実際的かと感じる。「3（6）特別な配慮が必要な子ども イ 文化・慣習等が異なる子ども」について、使用言語の異なる児童について、対象言語習得者による援助を可能とする具体的な配慮がまず必要と思われる。

○ 現在、児童福祉法上の一時保護の目的と、児童相談所運営指針上の一時保護の目的が一致していないことは重大な問題である。この機会に、一時保護ガイドラインおよび児童相談所運営指針において、一時保護の目的を児童福祉法に合わせる必要がある。

○ 案の「アセスメント保護」は、児童相談所運営指針の「行動観察」に該当すると思われるが、「短期入所指導」は一時保護の機能からなくなったという理解でよいか。

○ ・児童の権利保障は当然ながら、現在の混合処遇の解消が図られなければ、結果的に安全管理上のコントロールは不可欠であり、ガイドラインとの齟齬が生じる可能性がある。

・例えば、p 7の 2 行目「外出、通学、通信、面会は、子どもが希望した場合において、子どもの安全の確保が図られる状況であれば制限されるべきではない」について、これらの内容は個別的な状況判断を要し、単に安全の確保のみで可能と判断することは困難であり、誤解を生じるため適切ではないと考える。

※ガイドラインの目的に対する意見とはことなるが、一時保護の「原則 2 ヶ月以内」に関して、法改正による家庭裁判所に対する申し立ての手続き等の詳細が不明であり、法施行後の対応にどのような影響が生じるのか、極めて大きく危惧される。例外的な取り扱いである「28 条申し立て」や「親権喪失等の請求」については、2 ヶ月以内に調査判断することは極めて困難を伴うとともに、他の相談業務に多大なる支障が生じることは確実に予想される。

○ ・P3 （2）一時保護の機能「一時保護の有する機能は、緊急保護とアセスメントの二つである」と記載されていますが、P9 にある「援助・ケア」も機能として有している。「緊急保護」と「アセスメント」は一時保護の「理由」か「目的」としたほうがよいと思う。

・P6 イ アセスメントのための一時保護の在り方「一時保護においては、治療的な関わりを行う中で～」について、心理治療的な関わりとともに、生活場面での受容的な関わりも必要である。児童のいる世帯のほとんどが児童 1～2 人であることを踏まえると、家庭と同様の関わりを持つためには児童 1～2 人に対して職員を 1 名はつけることが必要だと考える。

・P9 LGBT 等、性的なアイデンティティーに配慮が必要な子ども「予めどのように対応するかを

検討しておく必要がある」とありますが、具体的にはどのような対応を検討しているのか。見かけ上の性にあわせることが人権侵害にあたるのであれば、LGBT 児童専用の生活空間を確保する必要があると考える。

・P18 ア 子どもの所持物「生活に必要なものを初日に支給または貸与する」とありますが、初日でなくとも「必要な時に」支給または貸与すればよいと考える。「腐敗し～これを売却してその代価を保管することができる」とありますが、実際に売却することは困難だと考えます。(P19 処分の方法も同じ)

○ P9「他の都道府県等の管轄する一時保護所の協力を仰ぐといった広域的な対応」は、一時保護先が不足している首都圏では、現実的ではない。

○ ・家庭的な支援について・・・近すぎず遠すぎずそれでいて心地よい距離感を覚える事。なんでも受け入れることでも友達のような関係になることではない。適切な距離をとること。

・目的・・・余暇時間の使い方をおぼえること。上手にくつろぐこと。穏やかな生活を経験することを目的に入れていただきたい。「一時保護の機能は、「緊急保護」と「アセスメント」の二つである。」と始まるが、終盤に、「短期間の心理療法、カウンセリング、生活指導等～短期入所指導がある。」と付け加えられている。一時保護の機能は3つであると考えられるため、表記の訂正を行うべきと考える。また、「短期入所指導」の機能を確保するための、「治療目的の施設やレスパイトケアのための施設」とは何であるのか、不明であることから、具体的に示唆されたい。

○ 共感的傾聴を基本とした個別化された丁寧なケアや治療的なケアは勿論大切だが、集団が個人を成長させることも多く、グループダイナミクスの視点も大切ではないか。保護所職員の資質向上の為に、子どもの虹が実施する研修等でその機会を積極的に作っていただきたい。

○ 保護された児童の情緒の安定のためには個室や個別対応をすればよいというのではなく、開放的環境の開放性を十分に保障するためには閉鎖的環境と開放的環境の空間を明確に分離する必要がある。また、開放的環境に当該児童が移れるように安定する日数はケースごとに異なるものであり、何日以内と決められない。

○P6～7：権利制限について、開放的環境における行動自由の制限とは、いかなるものか、一時保護所外での行動等に対し て制限することもありうるのか不明であった。P17:子どもの所持物について、開放的環境下における所持品の確認方法等は、子どもの心情等を配慮するなど細心な対応が必要になると思われる。一時保護中の通学等の外出に伴う事故などの責任の所在について、どのように整理すべきか教えてほしい。

○ 一時保護している児童の外出とあるが、どのような想定なのかがわからない (P5)。「学籍のある校区内における開放的環境での保護」とあるが、具体的にどのようなものを想定しているか(P5)。

3(4) 記載内容がわかりづらい (P8)。健康診断の具体的項目と、誰が費用負担するかの課題 (P11)。

○ 2の(2)のアの閉鎖的環境の必要性判断等について、

①無外の恐れがある児童と保護者から引き取りの恐れがある児童についての種別が非行と被虐待の場合が多くなることが想定され、それらの児童が同時期に同じ環境下で生活する場合への配慮が必要と思われること。

②閉鎖的環境は短期間に限定されるため、児童の状況により閉鎖的環境と開放的環境の間の行き来が

生じ、一種懲罰的な意識が生まれるのではないか。

③本来児童間の関わりの中でより有効に行動観察や指導が可能になると思われること。

④ハード面や人員数の改善も必須であること。

○ ・目的について、今回のガイドラインでは短期入所、生活指導については一時保護所外で行う様に記載されている。そうすると運営指針との整合性がとれなくなるが、その点についてはどう考えるか。

・開放的環境の整備については、他機関との調整・理解が必要となるが、この点についての整備はどのように進めていくことになっているのか。児童相談所だけで推し進めることは到底無理があると思われる。実際、開放的環境にあったとしても受け入れ先の理解と整備がされなければ、開放的環境においても通学、通所等を保障することは難しい。あるいは受け入れる学校側についてもその理解を進める手立て（通知等）を行っているのか。

・そもそも、入所児童 1 人 1 人の社会生活の連続性を保障する開放的環境の拠点を持つことは不可能であると考ええる。

・＜権利制限＞は具体的にはどういったことを指すのか。＜行動自由の制限＞、＜面会交流制限＞が含まれることは文章的に読み取れるが、それ以外に何かあるのか。

・権利制限について保護者に説明することについて記載からだ「義務」のように読み取れるが、＜できる限り＞といった文言を付け加えた方がよいのではないか。

・管轄する一時保護所における適切な援助の確保が困難な場合についての対応方法（他県の児童相談所を活用する）は実際には現実的ではないと考える。今後整備をしていく予定であるのであれば、ガイドラインだけでなく、運営指針にも反映する必要があると考える。

・委託一時保護については受け入れとして該当される委託先側にも開放的環境を推進し、通学の保障等をしていく体制整備を進めていく旨の通知あるいは理解を進める方策をとるべきではないか。

・警察への委託一時保護については、通知等、出されているものの、実際には警察は消極的であるため、実用的ではない。ガイドラインに記載するのであれば、体制整備を再度進める必要があるのではないか。

○ 一時保護所の短期治療的な機能についても、一つの項目として記載することが必要と考えられる。

○ 一時保護は、虐待を受けた児童だけを対象としているものではありません。一時保護所は、様々な年齢かつ事情を抱えた児童が入れ替わり入所してくるところであり、適切なアセスメントと安全・安心な処遇のために職員が行う業務は多岐に渡りかつ膨大なものがあります。常に児童自身の状態、集団力動や職員との関係性など、あらゆる角度から対応が考えられなければならないものです。

その中で、当然、子どものプライバシーなどにも多くの注意を払い、外出の機会も確保して処遇を行っています。権利保障は大切ですが、一時保護所に来る児童の実情、一時保護所の人員体制がそれに見合っていない現状を抜きに、開放的な環境での一時保護は現実的に困難です。

○ P16 の以下の記述について当所の弁護士より記載が不正確ではとの意見がありました。

「児童虐待防止法 12 条の規定により一時保護が行われている場合において」、という点はたぶん「一時保護が行われている場合に、児童虐待防止法 12 条に基づき、」とした方がよいのではないのでしょうか。また、施設入所中に面会通信制限が行われるのは 28 条を経た場合に限るかと思います。さら

に、接近禁止命令も、28条を経た一時保護中にも行えます。この点も不正確、あるいはミスリーディングを誘うかと・・・

○ 趣旨は分かるが、懸案事項は多いと考える。P4の2段落目、「短期入所指導…こうした機能については、まずは治療目的の施設やレスパイトケアのための施設において確保できるよう努めることが望ましい」とあるが、「治療目的の施設」「レスパイトケアのための施設」とは何を指すのか。現在、既存でそのような施設はない状態である。P5、アセスメントのための一時保護の在り方について。「できる限り原籍校への通学が可能となるよう配慮すべき」とあるが、それでは家庭からの影響を排除できず、適切なアセスメントが困難となる。P6、「パニックを起こしたり、自傷、他害などの行為を行う場合、一時保護においては治療的関わりを行う中で、その後の支援につなげる」というが、そうした子どもを安全に一時保護できる、物的、人的環境の整備が急務である。

○ 緊急保護とアセスメント保護を分ける意味が分かりません。保護された子どもは何らかのアセスメントを受けて、家庭復帰または施設等の措置に移行するものと思います。

○ ・「ア 一時保護の強行性について」

ガイドライン素案には「子どもや保護者の同意を得なくても一時保護を行うことができる。(2頁)」及び「一時保護を行っている子どもが無断外出した場合において児童福祉上必要と認められる場合には、その子どもの同意を得なくても再び保護することができる。(3頁)」とあるが、小学生以上の子どもで本人が納得していない者を一時保護することは全く困難である。

・「イ 緊急保護の在り方について」

ガイドライン素案には「閉鎖的環境において緊急保護を行う場合においても、子どもの身体を直接的に拘束することや、子どもを一人ずつ鍵をかけた個室におくことはできない。(5頁)」とある。しかし、鍵をかけた個室を使えない環境において重大事件に係る触法少年や精神的疾患の児童を一時保護することは、他の一時保護児童の安全を図ることができない。

・「ウ アセスメントのための一時保護のあり方」

ガイドライン素案の5頁には「学籍のある校区内における開放的環境での一時保護を行う」とアセスメント保護においても里親への一時保護委託の積極的活用を示唆する記述がなされている。しかし、6頁にあるとおり、虐待を受けた子どもは「パニックを起こしたり、自傷・他害などの行為を行う場合」があるが、それらの行為に対応できる里親の数は非常に少ない。パニックを起こす等の子どもの一時保護を里親が受託することは、子どもにも里親にも不適切である。しかし、アセスメント保護を開始する時点であっても、子どもがそれらの行為を行わないことを十分に調査することは困難である。また「学籍のある校区内」での一時保護は、子どもの保護者の居住地で一時保護することになり、一時保護委託先（里親宅等）への保護者の強引な引取り要求は生じやすくなる。以上のことから、「学籍のある校区内における」一時保護については、慎重な運用が必要である旨、記述する必要がある。また、それを運用するにあたっては、一時保護委託先（里親宅等）の安全確保が必要である。

・「エ 子どもの学校生活や社会生活の連続性保障について」

ガイドライン素案5頁には、「子どもの学校生活や社会生活の連続性を保障する観点」の必要性が明記されているが、非行相談の子ども等、子どもの状況によっては連続性を断ち切るために一時保護する場合がある。また、一時保護所においては教員OBによる学習指導を積極的に行っており、子

もの教育権の補償は十分に行っている。それらの状況から、「学籍のある校区内における」一時保護の実施については、子どもの状況に応じた運用となるよう記述することが適当である。

・「オ 権利制限について」

ガイドライン素案には「外出、通学、通信、面会は子どもが希望した場合において、子どもの安全確保が図られる状況であれば制限されるべきではない。(7頁)」とある。ガイドライン素案において、子どもの安全確保が図られない事例として「保護者が無断で子どもを連れ戻すことや子どもが無断外出すること(4頁)」が挙げられている。しかし、子どもの安全が損なわれる状況としては、交通事故等の外出時の不慮の事故及び学校やその他の場面での友人や知人との交流から生じる対人トラブル等もあり、特に非行相談を受けて一時保護した児童は無断外出をしなくても外出時に在宅の非行児童と共に反社会的な行動を起こす可能性がある。以上のとおり考えると、子どもの希望と安全確保との2つの条件だけで子どもの外出制限を緩和することは、逆に子どもの福祉を損なう場合があり不適切である。外出だけに限らず、通学及び通信、面会についても同様と考えられる。

○ ①「保護者」「保護者等」「父母」の定義が必要。12頁「親権者等」については括弧書きで定義づけされている。

②2頁10行目以下の段落「保護者からの連れ去り…」

→内容が「一時保護の目的」とは異なるので別の項を立てるべき。

③3頁9行目の段落「一時保護は行政処分であり…」

→内容が「一時保護の強行性」ではなく、行政処分としての性質と審査請求の教示や手続きについての記載であるので、別の項を立てるべき。

④3頁15行目「子どもが利害関係人として行政処分に不服申し立てしたい旨の申出があった場合には」

→不服申立てできることを、何歳以上の子どもにどのように教示するのか。不服申立ての手続きは誰が行うのか(例:書面の作成)など「不服申立て方法等」についてガイドラインに具体的に記載されたい。

⑤7頁19行目「父母」

→「保護者」「親権者」ではなく「父母」としている理由は何か。たとえば、現に監護していたのが祖母であれば、祖母が面会を求めてくる。

⑥8頁12行目「NOと言える職員」

→「職員」

※子どもの権利侵害には全ての職員が対応している。「NOと言える」と記載すると、「NOと言わない」職員がいるかのような誤解を生む。

⑦17頁14行目「一時保護した子どもの所持する物は、その性格によって、」

→「…その性格や子どもの状況によって」

※自傷行為をする恐れが高い子どももいるので、子どもの個別の状況による判断が必要である。

⑧19頁最終行「具体的には事情聴取の時期…」

→「具体的には」の後に挿入「子ども及び保護者(加害者を除く)の意向を確認し、」

※任意の聴取であるので、本人や親権者等の意向に沿う必要がある。本市ではそのように運用しており、警察も了解している。

○ 児童相談所運営指針では、第5章第一節 一時保護の目的と性格 1. 一時保護の必要性について3項目 (1) 緊急保護 (2) 行動観察 (3) 短期入所指導 をあげている。ガイドライン素案では「3P (2) 一時保護の機能」で「緊急保護とアセスメントの二つ」を出しており、4P なお書きにおいて、短期間の心理療法、カウンセリング、生活指導等をあげている。これらの整合性をとる必要性はないか。

○ ・16～17歳の高齢児の一時保護が増えている状況。非行のケースは警察で対応するよう確認を入れてほしい。

○ ・II2 (2) イ「アセスメントのための一時保護の在り方」において、原籍校への通学が可能となるよう配慮すべきとの記載について、児童によって通学に困難が生じる可能性もあることから、一時保護所の配置の分散化が必要であることを明記すべき。(そのための財政上の措置も必要)

・II2 (2) イ「アセスメントのための一時保護の在り方」において、アセスメントに要する期間を保護者に伝えることが望ましいとあるが、ケースバイケースであると考えられるため、もう少し詳細に記載すべき。

・II3 (5)「苦情解決等の仕組みの導入」において、被害を受けた子どもの心のケアについて触れているが、子ども同士の暴力等の場合、加害者である子どもについても、必要に応じて、心理ケアや医学的診断を受けた上で治療を要するケースもあるなど、対応の方向性について、もう少し詳細に記載すべき。

・II5 (1)「一時保護の開始の手続」において、一時保護中必要な日用品等を準備するよう保護者等に連絡とあるが、常時服用する医薬品についても書き加えておくべき。

### 「Ⅲ 一時保護所の運営」について [ガイドライン素案P20～24]

○ 職員配置について、「児童養護施設の基準と同等以上」ではなく、一時保護所の特性等を勘案した基準を設けるべき。夜勤を必須にすべき。学習指導員について、現職の教員が配置できるようにすべき。

○ 「1 運営の基本的考え方」原則として個室対応が望ましいのは理解できるが、本県の場合、一時保護所を大幅改築するか、新築しないと実現不可能である。

○ 個室対応が必要だと感じているため、できるだけ個室対応できるよう支援しているが、保護児童が多く、部屋がない時には面接室を利用するなど、ハード面での課題がある。一時保護の機能を①緊急の一時保護、②アセスメントの一時保護に分け、2つの機能の違う保護所があることが望ましいと考える。

○ 現在の保護所の職員配置の基準を早急に改善してほしい。閉鎖環境であれ、開放環境であれ、幼児から高校生までの混合集団では、特に幼児を安全に保護することが困難な状況である。

○ P21 「入所時の手続」について、「担当者は必ず保護者等に面接し、」の文中の「保護者等」を削除頂きたい。P22 「4 保護の内容 (4)食事」で、食物アレルギーへの配慮の徹底に関する記述を追加頂きたい。(6) 教育・学習指導の中で、学習指導に関して、「一時保護期間が長期化する子どもについては、都道府県又は市町村の教育委員会等と連携協力を図り～就学機会の確保」とあるが、

在籍校への通学は、保護者からの連れ戻しや無断帰宅等の弊害もあり、一時保護所内における学習指導の充実施策を検討すべきと思われる。

○ 一時保護の理由が様々であるため、同じ場所や相部屋等で一時保護することは、処遇面で大変難しいため、個室対応が望ましいと思う。しかし、実際には環境的にも人間的にも難しい。

○ 国は社会的養護の枠組みをより家庭に近い環境の中で子どもを育てることが望ましいと考えており、児童養護施設等は徐々に小規模化され、里親への委託推進を勧奨していますが、肝心の児童相談所の一時保護所については遅れていると言わざるを得ません。当自治体では一時保護所の子ども数に対して職員数が圧倒的に不足しており、児童相談所運営指針や本ガイドラインで謳われている「混合処遇の解消のため、原則として個室対応を基本とし、ケアワーカー等による個別対応を可能とするような職員配置や環境整備」にはほど遠い現状があります。これは、他自治体以外の児童相談所にも当てはまることではないでしょうか。現状が児童相談所運営指針で示されている体制になっていない中で、ガイドラインは理念だけが先行しているように感じます。

○ 個室対応のハード整備及び一時保護所における児童のグループ分けについては、上述のとおり。

○ 職員配置について「児童養護施設の設備運営基準を準用し同基準と同等以上とすることが望ましい」とあるが、児童養護施設と一時保護所では性質や生活環境がまったく違うものであり、初動対応のためより丁寧で慎重な対応、安全性が求められている。現状の職員配置基準では対応が困難であり、一時保護所独自の基準が必要であることと、日勤と夜勤の細かな配置基準も必要と考える。

○ 一時保護期間中の原籍校への通学は、こどもの安全性・非行児童の地域との関係・無断外出の危険性などから、現実的ではない。しかしながら、特に児童の安全等において問題なく、原籍校への通学が可能な児童については、里親委託や委託一時保護により、通学の検討をしているところである。

○ 20 頁の個室対応を基本とすること、児童相談所と密接な連携が保てる範囲内に設置することは必要なことであるが、既に既存の一時保護所や児童相談所の建物が建っている状況において実現することは難しいと思う。

○ 一時保護機能は、児童相談所の中核機能であり、まずもって「児童相談所運営指針」など実務で用いられる指針等で示すべきものとする。その上で財政措置を講じて政策誘導や体制構築を図っていくべきものである。「一時保護所の運営の基本的な考え方」の内容として、子どもの権利制限を最小限とするよう運営上の配慮を行うことに触れられている点はよいが、そればかりに偏るのではなく、ガイドラインとして示すべき「一時保護の目的を実現するための運営」という観点について記載が必要である。

○ 「原則として個室対応を基本とし、ケアワーカー等による個別対応を可能とするような職員配置や環境整備を行うなど…」との記述は理想的ではあるが、当県の実態とはかけ離れている。実現には国による必要な財源や予算確保が不可欠である。

○ 食事等について、アレルギー対策の必要性を明記すべきである。P 22「子どもの移動が激しいので、食事について特に配慮する」は意味不明である。

○ P22 「(6) 教育学習指導」の項目ほか、学習権に関することについて、「在籍校との緊密な連携」等とあるが、児童相談所からの働きかけのみに言及するのでなく、教育委員会の果たすべき役割についても具体的に示していただきたい。

○ 子どもの年齢や保護の理由など様々な状況の中で、個別対応を可能とするような職員配置や施設整備はできていないのが現状である。

○ 1 運営の基本的考え方 《P20》 混合処遇の解消を行うため、原則として個室対応できるよう一時保護所を整備することは賛同するが、本県の既存の一時保護所は敷地を拡大することも建て増しすることも困難な状況である。（複数階化は安全確保の面からも課題が多いと思われる。）

6 無断外出への対応 《P23》 無断外出を防止する設備や方法について例示が必要と考える。（2階以上に一時保護所を設けている施設は2重にロック機能があり、安全面に配慮していると聴く。）

○ 原則として個室対応となっているが、閉鎖的対応児以外を個室対応できる居室数はない。保護課においては個別担当職員を割り当てることはできない。交代制勤務の中で入退所にあわせて勤務を考慮することは難しく、担当の役割をどのように捉えるか指導していただきたい。また、保護課として週1の観察会議は勤務体制上も不可能であり、現状は受理会議に保護課長が出席し、保護児の状況を伝えている。

○ p23「6 無断外出への対応」中の「もとの児童相談所が現に子どもの身柄を保護している児童相談所に引取りに行くことが望ましい。」は、過去の通知や児童相談所間の申し合わせと異なり混乱を招くおそれがある。p24「一時保護中の子どもが無断外出した場合は、その原因を検証し、対応策を・・・」とあるが、無断外出には様々な理由が有るので「保護所の運営」の問題だけでは無い。従って記載するなら箇所の変更が必要と考える。

○ 当市の一時保護所では開所当初から市教委との連携協力により教員（正職・再雇用）が派遣されている。それにより実質的に分校・分教室的な位置づけができ、定期テストも実施できている。また、一時保護中の子どもは出席扱いとされている。一時保護所において「一時保護等が行われている児童生徒の指導要録に係る適切な対応及び児童虐待防止対策に係る対応について」にある「一時保護所の学習環境が出席扱いを認めることができるかを判断する際の目安」を満たすことができるように学習環境を整備すべきである。また、児童デイや支援学校等学習環境を保障するなら送迎用の人員の確保を望む。

○ （P20）下記の内容を追加してほしい。「夜間・休日においても、安心・安全な児童への支援が行われるように職員を配置すること。同時に、非行等による児童の行動化にも安全に対処できる体制をとること。」（P22）食事について下記内容を追加してほしい。「入所前にアレルギー・服薬等の健康状態を把握し、個々の児童に配慮して調理する。」

○ 「児童相談所長の判断により、医療機関は子どもに必要な医療を行うことができる（15 ページ）」とあるが（現行の児童相談所運営指針どおり）、実際は「子ども虐待対応の手引き」の「（3）医療ネグレクトに対する対応」（163 ページ）に記載されているように、必ずしも児童相談所長の判断だけで医療行為を受けられるものではない。医療ネグレクトについては、親権を制限できる司法の関与の強化が不可欠ではないか。（児福法で児童相談所長にこのような強い権限を与えているにもかかわらず、医療機関側でそれでは医療行為ができないと言っていることが問題である。（一時保護ガイドラインに対する意見とは違いますが・・・）

○ （6）P22 教育、学習指導については、記載している内容は正しいと思うが、Ⅱにおいて述べた

ように「子どもの状況や特性、学力に配慮した指導～創意工夫した学習を展開」できるのは、教育の専門家しか行えないものとする。

○ 当所の一時保護所の場合、混合処遇で男女も一緒に生活空間となっており、いろいろ難しい面がある。（例えば、性被害を受けた女兒と別な事案で性加害をした男児が一緒に空間で生活する等）生活空間の男女分離、居室の個室化（全てではない）やタイムアウト用の部屋は必要と思われる。日常業務の中で改めて観察会議に参加する時間を捻出するのは困難な状況であり、本県では、当所以外に一時保護所はないことから、担当の児童福祉司や児童心理司が参加するのは難しい。現状では屋内での活動が主であるため、心身的な不調や児童間のトラブルに至る場合も少なくない。屋外での活動を増やす等の工夫が必要とする。

○ 一時保護所の設置及び運営基準については児童養護施設について定める設置運営基準の準用や同等以上といったことではなく、一時保護所独自の基準を作成すべきである。

○ 職員配置については、「児童養護施設について定める設備運営基準を準用する」と同等以上にすることが望ましいとなっているが、その性格・機能から具体的な基準を示す必要があるとする。

○ 一時保護所において開放的環境での一時保護を確保することは容易ではなく、逆にどういう状態であれば閉鎖的環境ではないとみなすことができるのか、そのあたりの説明や記載が欲しいところである。また、一時保護所の小規模化や開放的環境を整えるに必要な人員や設備を明確にすべきである。

○ 「一時保護所は児童相談所に併設もしくは密接な連携が保てる範囲内に設置」とありますが、具体的にどれぐらいの距離なのか具体的な基準を設ける必要を感じます。一時保護所までの距離が遠い児童相談所では移動時間もかかるので、どうしても連携が取りづらくなる傾向があります。

○ P20 「職員配置については、同基準と同等以上」とあるが、一時保護所独自の職員配置を検討していただきたい。

○ 外国籍の児が入所した際、家庭での食生活に大きな偏りがあり、一時保護所での食事が全くとれない状況になった。結局それを理由に食事対応してもらえる施設へと保護先変更となった。本文には「予定献立を作成し」とあるが、それでは対応しきれないケースについても、記載があると良い。

○ 一時保護が、子どもの安全の確保とアセスメントにおいていることから、それに応じた体制についても、言及されるべきではないか。心理職や児童精神科医等の配置。

さらに、一時保護の期間について言及するのであれば、短期間でアセスメントを可能とする体制整備も同様に必要ではないか。（一時保護所における、マンパワーの充実、児童福祉司や児童心理司の充実、それらが連携して検討できるだけの時間の確保）

○ 基本的考え方に、被虐待児と非行児童の「混合処遇」の解消のため個室対応を基本とすることが記載されたことは、児童の権利保障の観点から評価できる。

○ ・「混合処遇」を解消するために、「原則、個別対応を基本」とされているが、現状の一時保護所の体制では困難と言わざるを得ない。法的な体制整備の基準、予算確保が不可欠である。

・特に、重大事案に係る一時保護については、児童自立支援施設等への一時保護委託の対応が示されているが、児童自立支援施設は、入所児童の対応にも支障が来しており、入所調整にもかなりの時間と労力を要す状況にあり、急遽発生する重大事案の児童のアセスメントも行えない段階での一時保護は受託困難である（過去に本県では検討済み）。そもそも、児童のアセスメントの実施、援助方針を検

討するためには、一時保護所での対応をせざる得なく、現状、個別支援体制の不十分な一時保護所の機能では、他児童の支援に多大な負担を強いる（閉鎖的環境を一層強める）こととなる。

○ ・P20 1 運営の基本的考え方「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を準用」「職員配置については、同基準と同等以上とすることが望ましい」とありますが、24時間児童が生活していること、夜間や休日も含めた入退所が頻繁にあること、本ガイドラインで治療的な関わりを求めていることから考えると、児童養護施設を基準とすること自体が間違い。ガイドラインに記載している業務を行うための一時保護所の特性から算出した人的、設備的独自基準を設定すべきである。

・P24 7 観察会議等「原則として、週1回は一時保護部門の長が主宰する観察会議を実施し」とありますが、対象（全児童なのか一部の児童なのか）や内容を具体的に示す必要があると考えます。

○ 「児童養護施設について定める設備運営基準を準用する。」と明言されている中で、「閉鎖的環境」、「開放的環境」、「行動自由の制限を行う場合」、「個別処遇」、「性的問題行動が起きたときの対応としての子ども達の分離」は、どのような違いがあり、どのように運営されるのか、明確にラインを示されたい。職員や他児童への暴力、暴言への対応、器物破損、逸脱行動への対応について触れていただきたい。

○ 一時保護所は、原因や背景、子どもの特徴などが不明な中で直ちに対応が必要な子どもたちが緊急避難的に入れ替わりで入所してくる場にも関わらず、設備や運営は長期の見通しをもって安定的に運営している児童養護施設の基準を準用している。よって、施設基準や職員配置は、一時保護所の実情に応じたより手厚い独自のものを設定する必要がある。

○ 一時保護所の設備、運用基準は児童養護施設のそれを準用とされている（p20）が、閉鎖的環境の一時保護所の設備・運用基準はより手厚い別基準とすべきである。

○ 一時保護中の「治療的ケア」について具体的な動き方や役割分担を含め、モデルを提示してほしい。

○ 基本的な考え方や方向性は評価するところであるが、現状との解離が大きく、実現化するための人的、財政的裏付けの確保が課題。p24で、原則とする、週1回の頻度の、担当の福祉司・心理司が参加する観察会議の実施は現実的には困難。（本県は県土が広く、一時保護所を併設しない相談所の職員は保護所往復だけでかなりの時間を要する実態がある。）。同一保護所内に、地理的な理由で登校できる児童できない児童が混在する場合の支援上の課題。

○ ケアの質の保証となる研修体制の確保や考え方等についての記載も必要ではないかと考えられる。年長児童の入所や夜間緊急対応のあり方についての記載も必要ではないかと考えられる。混合処遇のあり方について、より具体的に記載することが必要と考えられる。

○ 職員配置については、一時保護所独自の配置基準を示していただき、専門性を強化する必要があると思われる。一時保護所での生活は短期間ではあるが、その中でも食育等の推進は重要であると考ええる。

○ P21の2～3行目「場合によっては、他の部門の職員の協力を求める」と明記されると、人事当局に都合良く解釈される恐れがあるので記述は必要ないかと思います。緊急時であればともかく、他の部門の職員の協力が常態化し、保護所職員だけで支援できない状態は一時保護所の充実強化に逆行

します。(当所では保護所職員が不足し週 1 回福祉司又は心理司が応援のため宿直勤務に入っており、現在、その解消に向けて人事当局と折衝しているところです)

○ 考え方については賛同するが、努力や工夫だけでは対応できない実態がある。

○ ケア単位の小規模化を明記してほしい。

○ ・「ア 個室対応及び個別対応について」

ガイドライン素案には「…、原則として個室対応を基本とし、ケアワーカー等による個別対応を可能とするような職員配置や環境整備を行うなど、一人ひとりの子どもの状況に応じた適切な援助の確保に配慮し、…」(20 頁)と示されている。しかし、本県に限らず、地方自治体は児童相談所(一時保護所)を設置運営する一方で、職員数及び財政の効率化を図っており、児童相談所が「個別対応を可能とするような職員配置や環境整備を」行えるだけの人員や予算を要求しても到底認められない状況である。地方自治体の人員や財政担当部局の理解を得て、一時保護所に入所する子どもが「安心感や安全感を持てる生活の保障」を得ることを可能にするため、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た設備運営基準を準用する」のではなく、独自の基準を定め、児童福祉法施行規則に明示する必要がある。

・「イ 一時保護部門の職員について」

ガイドライン素案には一時保護部門の職員の数について「場合によっては、他の部門の職員の協力を求める。」(21 頁)とある。本県の児童相談所の一時保護部門は職員が 2 名(男女各 1 名)配置されているだけであり、夜間および休日に子どもと生活を共にするのは殆ど他の部門の職員(児童福祉司及び児童心理司等)である。そのため、他の部門の職員は、一時保護部門の業務に時間を割かれ、本来の業務に支障をきたしている状況である。そのような状況の改善を図り、また、今後他の児童相談所に広がらないようにするために、「場合によっては、他の部門の職員の協力を求める。」の記述は削除する必要がある。

・「ウ 一時保護所の生活について」

ガイドライン素案には一時保護所の子どもの生活について「夜間は、読書、音楽鑑賞等により楽しませることに配慮する。」(21 頁)とある。しかし、一時保護した子どもの殆どはコミック本以外の本を読もうとしない。虐待を受けた子どもや発達障害のある子どもはコミック本すら落ち着いて読めない状況のことも多い。落ち着いて音楽鑑賞することを希望する子どもは全くの皆無である。実際、子ども達は夜間、テレビ視聴や DVD 視聴(場合によっては職員が個々にソフトを持参)等で過ごしている。トランプ等のカードゲームや「人生ゲーム」等のボードゲームで過ごすこともあるが、勝負が明白になるので子ども同士のトラブルが時々生じる。一時保護所の実情に合わせた記述に変更することが適当である。

・「エ 生活指導について」

「無断外出等の問題を有する子どもに対しては、慎重な生活指導を行う。」(22 頁)と具体的な指導法が全く示されていない。「慎重」の内容は、解釈によっては、子どもが反抗的な態度であり生活指導に全く応じようとしなない場合は、問題行動を起こさせないために、敢えて指導する必要はないとも読める。実際には何らかの指導が必要であり、現場においては、このような子ども達の生活指導に苦慮している。その状況に対応するため、「慎重」の内容を具体的に明示する必要があると考えられる。

・「オ 無断外出への対応について」

ガイドライン素案に示されているとおり、一時保護所からの無断外出は場合によっては子どもの安全を損なうきっかけになるため、その予防については非常に苦慮している。しかし、ガイドライン素案には「…、児童相談所としても、できる限りこれらの防止に努める。」（23頁）と記述されているだけであり、具体的な対応策が示されていない。特に、今後、開放的な環境で一時保護を行う場合、逆に無断外出のリスクは高まるので、具体的な予防策を示す必要がある。

○ ①20頁「ケアワーカー」

→これまで児童福祉の分野で使われていない用語であり、業務内容や資格について説明が必要。

②20頁下から10行目「職員配置については、同基準と同等以上とすることが望ましい」

→夜間の身柄付通告や突然の職権一時保護により子どもの入退所が激しく、かつ、入所する子どもの年齢や主訴、障がいの状況がさまざまである一時保護所において、本案に示されたケアを実施するためには、安定した集団を前提とした「児童養護施設の設置運営基準と同等以上」では到底不可能である。速やかに、一時保護所の特質を踏まえた独自の設置運営基準を示していただきたい。建物整備や人材の確保など現在すすめてある計画を見直していく必要がある。

③21頁最終行「生活指導」

→「生活支援」

※「指導」は子どもの主体性を軽視し、枠にはめていく印象を与える。学習やスポーツについては「指導」でよいと思うが、生活場面においては本人が意味を理解して自ら取り組めるように声かけや見本を示すことになるので「支援」というほうが適切である。

④22頁5行目「無断外出等の問題を有する…」

→削除

※34頁に「無断外出など行動上の問題は子どもからの必死なサイン」と記載されているとおり、「問題行動」は子どもの生きづらさの表出である。それに対して「慎重な生活指導」と短い言葉で書くと、34頁の趣旨と合わない印象を与える。当該頁に詳細にわかりやすく記述されているので、この位置でのこの文章は不要である。

⑤23頁下から10行目「(一時保護所における一時保護中に限る)」

→削除

※委託中であっても同じ対応をする必要がある。

○ 職員配置については、「児童養護施設について定める設備運営基準を準用する」と同等以上にすることが望ましいとなっているが、その性格・機能から具体的な基準を示す必要があると考える。

○ ・Ⅲ1「運営の基本的考え方」において、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を準用するとされているが、ビジョンで示した職員配置基準とは大きく異なる。ガイドラインがビジョンをもとに作成されるなら、それに基づいた職員配置基準を記載すべきであるし、そうでないとしても、児童養護施設と異なる一時保護所の特性を考慮し、独自の基準を検討し示すべき。

・Ⅲ1「運営の基本的考え方」において、一時保護所職員が夜間を含め子どもと生活をともにするため、その数について、子どもの数や子どもの状況を考慮して定めるとあるが、上記のとおり、ガイド

ラインとして、一定の基準を示すべき。また、場合によって他部門の職員の協力を求めるとあるが、勤務形態(交代制勤務等)の特殊性や一時保護職員に求められる児童対応に関する能力等に鑑みれば、一時保護所職員が不足する場合は他部門による協力で対応するというのでは安易であり、ガイドラインとして、一時保護所の適切な運営に必要な体制がどういったものか、言及すべき。

- ・Ⅲ 2「入所時の手続」において、担当者は必ず子どもや保護者等に面接とあるが、一時保護所職員を想定しているのか、児童福祉司を想定しているのかが不明確であるため、もう少し詳細に記載すべき。

- ・Ⅲ 3「子どもの観察」において、種々の生活場面の行動を観察し、定期的に他の職員と観察結果の比較検討をするとあるが、他の項目に比べ、記述が簡略に過ぎると思われる。一時保護所には福祉職のほか、心理職員、看護師、保護所により学習指導職員が在籍することから、生活の場面や学習の場面、心理職員による心理的な関わりからの観察など、様々な観点からの観察があること、それらの観察を総合して、多角的に行動観察を行う必要があること等、もう少し詳細に記載すべき。

- ・Ⅲ 4 (2)「生活指導」において、すべての職員が生活指導方針に即した生活指導を行うとあるが、一時保護所には上述のとおり、福祉職のほか、心理職員、看護師、学習指導職員等、様々な職員がおり、そのすべての職員が生活の様々な場面で直接生活指導を行うとは限らないことに留意し、もう少し詳細に記載すべき。

- ・Ⅲ 4 (3)「レクリエーション」において、スポーツ活動や室内遊戯等について言及しているが、グラウンドや室内で子どもが過ごすホールなどを一時保護所内に整備すること、又は近隣の施設を利用できるよう、自治体として環境整備に努めるよう言及すべき。

- ・Ⅲ 4 (5)「健康管理」において、子どもの心身の変調や健康の維持にのみ着目した記述となっているが、入所前から服薬治療中のケースも数多く存在することから、服薬に関する適切な管理体制を構築することにも言及すべき。

- ・Ⅲ 6「無断外出への対応」において、できる限りこれらの防止に努めるとあるが、施錠や鉄格子等の手法を用いた防止策は、子どもに圧迫感を与えたり、無理に外出しようとして怪我をする恐れもあること等から、設備としての防止策は拘束的なものとしないうちに留意することに言及すべき。

- ・Ⅲ 7「観察会議等」について、その開催の頻度について記載があるが、行動観察には一定の期間が必要であることに鑑み、入所後どの程度の期間が経過した児童について観察会議を実施するか、期間の基準を示すべき。なお、観察会議は基本的に一時保護所職員が実施するため、児童福祉司・児童心理司は参加しない。

- 「(6) 教育・学習指導」について、一時保護期間長期化する子どもについて、都道府県又は市町村の教育委員会等と連携協力を図り、具体的な対策についての具体例を掲示するとよいのではないかと思う。

#### 「Ⅳ 委託一時保護」について [ガイドライン素案P 24～26]

- 年度当初に児童施設と委託一時保護枠の定員協定を定めることが望ましいとあるが、児童施設はショートステイ制度や他の福祉サービス対応があり現実的には厳しいと思われる。

○ 当所一時保護所では、市内の所管児童養護施設や障害児施設に委託保護をお願いすることがあるが、市内の社会資源が少ない中では、委託保護も限界がある。ガイドラインにあるように一時保護委託定員枠を定員枠とは別に一時保護枠として確保しておくなど、対応を考えていかなければならないと感じる。また、一時保護専用施設の運営にあたっては、「一時保護実施特別加算費」を積極的に活用し、適切な一時保護の活用を検討していく必要があると考える。

○ 開放処遇を含め、今後施設での委託による一時保護の活用が期待されているが、施設からの学校への送迎にも施設職員の負担になる。施設での一時保護の受入れのために職員体制の改善をお願いしたい。併せて、施設内で学習をする場合の教員等の確保も必要である。

○ P24 「1 委託一時保護の考え方」の「できる限り学籍のある校区内における一時保護が可能となるよう」について、閉鎖的保護の必要性の観点から適当でないと思われる。また一時保護児の学籍校への通学については、保護者の連れ戻しや、無断帰宅等の弊害が想定される。

○ 児童養護施設や乳児院には、たくさん一時保護委託をしてきたが、対応の難しい子どもや親のケースは、委託が難しい。里親には委託したくても断られることが多い。子どもが住んでいる地域の施設や里親であれば、学校等への通学・通園も可能だが、その地域に施設や里親がいるとは限らないため、なかなか難しい。自傷・他害のある子どもや非行系の子どもの一時保護委託を、警察や児童自立支援施設に頼んでも、ほとんどの場合断られるので難しい。

○ 委託一時保護の推奨については、子どもの家庭的養護の観点から、基本的には賛成です。しかし、受け入れ先となる施設、里親の収容力に限りがあり、当所では既に多くの里親に子どもが預けられている上、一時保護委託されている子どもも多く、限界もあります。 実際、子どもを一時保護する際に、一時保護所も一時保護委託先もいっぱいで、対応に悩むことが日常的にあります。国は社会的養護推進の観点から、施設を小規模化し里親委託を増やす方向で進めていますが、施設機能も維持し、必要に応じて施設で一時保護委託児童を積極的に受け入れてもらえるような配慮も必要と感じています。

○ 里親家庭への一時保護委託については、上述のとおり。児童に自傷他害等の不穏状態が継続的にあり一時保護所での対応が困難な場合、医療機関（特に精神科病床）に一時保護委託の打診を行うことがあるが、精神保健福祉法上との絡みでなかなか受けてもらえないという現状にあり、調整を含め国からの働きかけをお願いしたい。

○ 委託一時保護を推進していくようになっているが、一方で、P25の従来の委託一時保護のできる要件に該当する場合に「慎重に検討し」となっているが、委託一時保護の考え方の整合性は取れているのか。

○ 里親宅への一時保護委託については、保護者が一時保護に納得していないケースなどにおいては、対応が困難になりえる。その際のリスクについて、十分な理解と支援体制が必須であり、子どもの安全の確保を行うにおいて、一概に家庭的養育環境が適切であるとはいえない。

○ 委託一時保護の受け皿の確保や地域偏在の解消など解決すべき課題は多い。また、里親への委託一時保護を実施した際の保護者対応や訴訟リスクなどについて、検討がおこなわれないままのガイドラインの運用実施は困難である。里親への委託一時保護については、養育里親が経験を積み、多機能化する形で、職権による一時保護時の強行性の高い委託一時保護の受け入れを可能にすることが望ま

しく、一時保護専任里親を設ける必要性はない。一方、ニーズに基づく、支援としての子どもの保護については、基本、市町村におけるショートステイで対応すべきである。一時保護の受け皿について地域社会の中で分散化していくというビジョンの提示はないのか。

○ 学校生活や社会生活の保障、乳幼児のケア等の目的で里親家庭に一時保護委託することは望ましいと考えるが、当県では養育里親を増やすこと自体に多くの課題を抱えている。里親のリクルート、登録から子どもの委託、措置解除に至るまでの一連の過程を担う専門職員の配置が欠かせない。

○ 【基本認識】開放的環境のもとで保護を行ううえで委託一時保護はガイドライン素案に示されているとおり重要な位置を占めるものと認識している。児童が育った環境下（校区内または校区の最も近い場所）での委託が望まれる。子どもの安全の保障についての課題は残るが地域の関係機関や児童相談所との連携のもとに行うことが子どもにとって最善だと考えられる。

#### 【現状及び課題】

しかしながら、児童養護施設は入所措置児童でほとんど空きのない状態であるため一時保護委託を断られることが多い。里親への一時保護委託は現在取組中であり、徐々に増やしてはいるが、受け皿となる里親はまだ極めて少数であり一足飛びに拡大できる状況にはない。こうした施設や里親に対して受入拡充のための公費の投入（児相の推進体制の拡充も含む）が必須であり国負担の増額を求めたい。ガイドライン素案では、一時保護委託先について警察署や教員、保育士などを掲げているが、当自治体の警察においてはたった一晚の一時保護委託でさえ一切拒まれる現状にあることや教員・保育士などの里親でもない個人家庭に継続的に一時保護を委託することが現実的に受け入れられるのか極めて疑問である。そのため、省庁間で整理を行い、各都道府県・政令市等の関係機関を通じ各機関やその職員に徹底を図っていただきたい。

○ 児童福祉施設や里親等への委託は進められていると思うが、学齢児の通学はできていない。夜間の緊急保護の対応として、警察署での一時保護を強化してほしい。

○ 1 委託一時保護の考え方 《P24》 一時保護委託定員枠を当該施設を所管する自治体との間で協定を結び定員を決めておくということは児童養護施設（定員）が少ない本県では想定し難い。

○ 虐待の影響や心身の疾患、発達障害から二次障害を負った子どもには、小児精神科への入院による一時保護委託が必要だが、当所近隣に即座に入院可能な当該病院が少ない。小児精神科病院の充実が必要である。

○ 現状では、市管で児童自立支援施設や心理治療施設を持たず、他府県に入所をお願いする現状であるが、一時保護委託、入所に関してもまったく空のない状況である。治療等特別な配慮が必要な場合は、一時保護中の子ども思春期病棟の入院をお願いしている現状である。乳児に関しては施設以外（病院、NPO 法人）の一時保護の委託料の引き上げが望まれる。

里親に関しては、客観的な行動観察を期待するのは現状難しい。また、生活環境が個別状況になるだけに地域や他の家族との関係を考慮しながら子どもを行動観察できるスキルのある里親を養成していかなければならない。里親家庭はこれまで行ってきた養育や価値観に大きく影響をされやすく、客観的な行動観察が本当に可能かどうかはわからない。

○ 身近で適切な場所で一時保護委託をした場合、開放的一時保護の考え方からすれば、アセスメントで査定したとしても無断外出や保護者の連れ戻しや重大な事故（交通事故を含む）等の問題が現状

と比較すれば多発することが見込まれる。児童の安全の確保が主たる目的の一時保護だが課題は大きいと考える。その場合、責任の所在が曖昧にならないように法的整備が必要となるのではないか。円滑なケースワークの観点から考えると、必要以上の情報が子どもに入ったり、落ち着いて将来を考えられなくなる虞もあり、援助方針が立てづらくなることが予想される。

○ 一時保護所内の開放的環境とはどのようなものを想定しているのか、説明をお願いしたい。(現在、全国の児童相談所の一時保護所で開放的環境といえるところがあるのか？あるなら教えてほしい。)

○ 委託一時保護を促進するには制度上の整備や人員体制の整備も必要となる。ガイドライン本文と大きな関連はないが、現状において数は多くないものの一時保護保護当初から原籍校登校が可能であると思われる児童が一時保護所で保護されている場合もある。これらの児童は、市町村がショートステイの機能やその延長で対応可能な児童であったりする。(例えば保護者の入院等)市町村の持つ機能であるショートステイやファミリーサポートがより機能しさらに一層の連携ができるようなシステム構築により委託一時保護が可能な家庭を増やすことが必要だと考える。厚生労働省からより強い働きかけができないものか。

○ 一時保護所で対応困難な児童や、(一時保護所の)入所状況により入所できない場合は他施設等に委託せざるを得ない。委託一時保護所は、今後も重要性が増してくると思われる。現状で、措置児童を受け入れる施設や里親すら全く足りていない状態で、委託一時保護の受け皿を確保するのは容易なことではない。預かって衣食住だけ確保しておけばよいような単純なケースはほとんどなく、特にいきなり身柄で通告されるような子どもの場合、情報も少ない中で里親や適当と認める「個人」に委託するのは不安が大きい。児童養護施設等への委託一時保護の需要は今後も増えると予想されるが、特に性加害、性被害ケースや重大な触法事件など特別な配慮が必要な子どもについては精神科医の診察、助言が不可欠であり、精神科医の確保を含め医療機関から協力を得ることが必要と思われる。

○ 自傷・他害の虞がある等で監護することがきわめて困難な場合でも、医療機関等は委託に応じないことがあり、他児童の安全確保のためにもスムーズな委託が実現できるような仕組み作りが必要。

○ 通学保障等のため、里親等への委託一時保護は理想的ではあるが、アセスメントを行なうためには、児相職員が何度も委託先へ出向くこととなり、さらに業務負担を強いられることになる。

○ 委託一時保護について積極的に活用したい意向は持っているが、一時保護における虐待ケースの占める割合が高く、児童の安全確保の観点から委託一時保護の割合は低い。また、一時保護専用施設を有している施設は県内には無い状況であり、さらに児童養護施設自体が常に満床に近い状況で上記以外においては委託一時保護を受け入れる余力が無い状況である。このような状況から委託一時保護の実施率は低い現状である。

○ 現状、乳児や障害を有する子どもなど一時保護所での対応が困難な場合、あるいは一時保護所が満床の場合に委託一時保護を行っているが、子どもの安全へ配慮や受託者の責任において必ずしも開放的環境として子どもの権利保障が満たされるか疑問である。自治体において、例えばサテライトの一時保護所を地域に細分化して配置するなどの取り組みも必要ではないか。

○ 委託一時保護先として、その子どもが住んでいる地域の里親、児童委員、学校の教員などがあげられていますが、里親はともかくとして、プライバシーの保護や専門性の確保の点から、研修の機会

などが整備されない限り、委託は困難と思います。

○ 「安全確保のための一時保護委託」、「アセスメントのための一時保護委託」、「家庭養育のための一時保護委託」というように一時保護委託の内容に違いがあることを明記することが必要と思われる。

○ 子どもの通学や社会参加を保障するという考え方は賛成であるが、施設に一時保護専用施設を併設する案については、費用面、職員体制、入所率の面から、現実的なのかどうかよくわからない。

○ 委託一時保護に関して、学校生活や地域生活の連続を保障することが可能となるケースは、アセスメントが既にできたものや単純養護などに限られると考えられる。むしろ、虐待ケースなど、保護者との対立や児童自身の課題の大きさ等、委託を受ける側は高いスキル、専門性を求められる。また、訴訟のリスクもはらむことになる。そうした具体的なリスクについても検討が必要ではないか。委託一時保護において、自傷他害のおそれがあるなど行動上監護をすることが極めて困難な場合など、緊急に一時保護が必要であるが、医療機関等でも受け入れ先がない場合が苦慮されるので、医療機関への保護が可能となるような仕組みづくりが必要ではないか。

○ 委託一時保護のメリットである義務教育の保障を実現するためには、地域に分散した委託一時保護先の確保が重要である。そのためには、一時保護専用施設の指定要件を拡大し、同一法人において複数箇所指定されること、地域小規模児童養護施設や分園型グループケアにおいても指定できるようにすべきである。

○ 福祉施設等にあらかじめ委託一時保護定員枠を確保したり、一時保護専用施設を整備したりすることは、施設の定員に空きが少ない現状では困難と思われる。

○ ・委託により一時保護を行う場合、児童の養育上の課題(発達障がい等の養育の困難さ)や保護者の理解等の状況及び委託先が対応可能かを調査、検討した上で、可能な限り委託保護を実施している。しかしながら、委託後に様々なトラブルが生じることも少なくないのが実情である。その場合、委託後のトラブルによって生じた管理・賠償責任、特に里親に委託した場合の具体的な対処法がガイドラインにも示されるべきと考える。

○ 一時保護児童数の増加や長期保護児童に対応するため、一時保護専門里親や児童養護施設等への一時保護委託へは必要と考える。しかし、一時保護専門里親や児童養護施設等の一時保護専門施設において個別ケアと精緻なアセスメントを実施してもらうためには専門里親や一時保護担当職員の養成が必要であり、現実的には、よる子どもおよび保護者を含めた調査・アセスメントは児童相談所職員(一時保護所職員を含む)が行った上で、委託一時保護可能な児童を専門里親等へ委託することになる。保護者との面会交流等についても、アセスメント後に実施することは言うまでもない。

○ 委託一時保護先から学校に通学できるのか。児童にとって必要な社会生活である学校への通学が保障されるような工夫が必要。「施設への一時保護委託においては、～双方への影響が大きいため、混在しないよう配慮する必要がある。」と記載されている。費用等事務的な部分では区分けされることが必要であるが、児童の具体的な生活面では区分けされることは不利益あるいは権利侵害につながる可能性があると考えられることから、著しく不適切な表現であると思慮される。

○ 原籍校区内で委託一時保護が行われることはとても望ましいことだが、地域にいる実親からの連れ戻しや子どもの無断外出等にどう対応できるのか、地域や関係機関の理解及び協力をどう得ていくのか、また相談所が委託先や地域とどう連携を取って子どもの様子を確認していくのか、など、考

えるべき課題が数多くあるように思われる。もっとも委託できる里親の数も少なく、委託先（私人を含めて）をどのように確保（拡大）してゆくのが大きな課題である。

○ 「施設への一時保護委託においては、措置により入所している子どもと一時保護された子どもが混在する施設環境は、双方への影響が大きいと、混在しないよう」とあるが、児相の一時保護所でも施設でも混在しないためには二倍のスタッフと物理的空間が必要であり、実現するにはかなりハードルは高い。

○ 警察は委託一時保護を認めないと思うが。

○ (P24)児童養護施設が、入所児童と混在させずに、かつ緊急で一時保護委託を受けていく体制を整え、それを維持していくには、職員配置等、運営上の大きな課題があると思われる。

○ ・ガイドライン、また、ベースとなっている「新しい社会的養育ビジョン」内に出てくる様々な新しい名称（一時保護専用施設など）について、そもそも説明がないため、協議、検討のしようがない。名称等の整理、説明等をまずは共有すべきではないか、と考える。これは項目に限らず、ガイドライン全般に共通して言えることではないか、と考える。

・P24「施設への一時保護委託について、入所児童と一時保護児童が混在しないように委託一時保護定員枠をあらかじめ自治体との間で協定を結ぶ」とについては現実的にはかなり難しいのではないと思われるため、ガイドラインに記載するのはあまり推奨できないと考える。

○ 委託一時保護における予算的措置の不足（特に医療機関への委託一時保護時における問題）についても言及すべきではないか。委託一時保護における委託先との連携のあり方について、より具体的な事例等に基づき記載することが必要と考えられる。

○ 一時保護児童にとって、児童相談所の職員は大人への信頼感を取り戻すうえでも重要な役割を担っています。的確なアセスメントや処遇決定をしていく上でも、信頼関係が基盤にあつてこそ児童のニーズ(言語化したものがニーズとは限らない)にそった処遇ができるということです。また、一時保護児童の実情やアセスメントの難しさ、支援の必要性などを考えると、里親への委託でどこまで可能なのか不安です。

○ 一時保護専用施設を有している施設が県内には無い中、児童養護施設の受入れ状況もあり、委託一時保護について苦慮しているのが現状である。

○ 早急な、施設や里親の育成・強化が必要となると考える。

○ 一時保護所と委託一時保護先との役割分担、委託一時保護を活用した開放処遇については、各地域において里親等の家庭的養護環境が整い、委託可能な資源が充実するなかで、役割分担による開放処遇や原籍校への通学について考慮すべきであると考えます。「施設への一時保護委託では、措置の子どもと一時保護の子どもが混在する施設環境は双方への影響が大きい」と記載されていますが、開放的環境では混在しない方が難しいと思われます。

○ P24に専門的なアセスメントが必要な場合は施設への委託を検討する と記述があるが、現状では施設で不適応を起こした児童を一時保護する状況がある。現在の養護施設の職員配置基準では専門的なアセスメントが可能であるか危惧される。P6に記載されている「常に職員が見える場所にすること」は不可能ではないかと考える。

○ 一時保護の場の地域社会への分散化について

委託先としてガイドライン素案に示された「里親家庭や一時保護専用施設」（２４頁）及び児童福祉施設等の「一時保護定員枠」（２４頁）の整備等を進めるためには毎年度、自治体別に全国の状況を公表する必要があると考えられる。なお、これらの施設等から子どもを通学させる場合には、学校の協力が不可欠である。しかし、保護者が学校を訪れ、子どもを強引に引取ろうとするなどのトラブルを恐れて学校が必要以上に一時保護児童の通学に消極的な態度をとることが予測される。学校からの積極的な協力を得るために、文部科学省等関係機関との連携が必要である。

○ 委託一時保護について積極的に活用したい意向は持っているが、一時保護における虐待ケースの占める割合が高く、児童の安全確保の観点から委託一時保護の割合は低い。また、一時保護専用施設を有している施設は県内には無い状況であり、さらに児童養護施設自体が常に満床に近い状況で上記以外においては委託一時保護を受け入れる余力が無い状況である。

### 「Ⅴ 一時保護生活における子どもへのケア、アセスメント」について〔ガイドライン素案P 26～36〕

○ 一時保護職員のケアは、高い専門性を有する。ガイドラインにあるように、分離・喪失体験への反応の理解、トラウマ反応、アタッチメント問題の理解など、一時保護される児童の多くが心に傷を負っている。その子どもたちのアセスメントをする能力が必要とされる。また、子どもたちの多くが自己評価が低く、自尊感情が持てない、自分の気持ちを表現できないなど、支援をしていく中で、子どもたちの「心の叫び」を受け止められるような職員を育てるためにも人材育成が急務である。

○ ３ 一時保護中のケア ２９ページ・・・一律に集団生活のルールを押しつけることは権利侵害に当たると考えるべきである。個別ケアの重要性が記述しているが、現実的には、職員の配置がないと個別ケアを行うことが困難と考えられる。 職員配置の基準の見直しが必要である。

○ P28(3)一時保護の理由や目的の説明について、非行等行動上の問題による一時保護の場合に、「一時保護所のルールに従い、規律正しく生活することの大切さを説明すること」の記載を追記頂きたい。

P29 「一時保護中のケア」（２）家から分離された特別な環境であることへの配慮について、「Ⅱ一時保護の目的と性格」について」でも同様の記述があったが、「子どもが愛着を感じるぬいぐるみやタオルなど安心感につながるものを手元に置く」というのは、私物所有は、盗難、紛失や破損などのトラブルが懸念される。保護所のものであれば、できないこともないが、子ども間での取り合いになる可能性が考えられる。

○ 一時保護中の子どもの心のケアは、十分に必要がある。

○ 現状の施設設備、人員体制では基本集団生活にならざるを得ないことから、上述の方策を併せて検討して頂きたい。

○ 当自治体においては、個室対応・集団対応とに分けているが、子どもの状態に合わせたケアが必要であり、十分な数の心理職員・児童指導員の確保が必要。ハード面・ソフト面での整備が必要である。

○ 一時保護される児童の年齢、特性、課題、保護期間などは様々であり、支援体制を一律に整理しても実効性は望めない。可能な選択肢を議論すべきであると考え。その意味でハード・ソフト両面

から提供可能な支援の内容を実態調査に基づき積み上げる作業が必須である。「一時保護時のケアの原則」の内容として、子どもの安全・安心の確保については同意見であるが、閉鎖処遇の必要性もそこにあり、開放処遇への移行は、この観点からも慎重な対応が必要である。

○ P 2 7 「背景情報の収集」にアレルギー情報を加えるべきである。P 2 9 「刹那的適応」は「無方向性の適応」の方が正しいと思われる。P 3 1 「生育歴」は「成育歴」とすべきである。

○ P 3 6 里親、施設に措置する場合の情報の引継ぎ等について

児童の身体状況、生活面（食事、排泄、睡眠、清潔）情緒、児童の特性、人間関係、言語表現、学習面、運動面、その他について具体的な内容を挙げて関係機関に措置することを位置づける必要があるのではないか。具体的に引き継ぐことが、子どもにとって措置後の環境へとスムーズに移行することに繋がる。

○ 5 特別な状況へのケア (3) 無断外出 《P 3 4》 子どもの状態や特性等の情報共有だけでなく、無断外出が危惧される子どもへの予防的ケア（寄り添い、傾聴等）を個別に対応できる（ケアワーカーとして質の高い）職員の配置が必要と考える。

○ 小さな保護所の中で、男女共有の生活スペースしかない当保護所において、性加害児童を受けるときの不安が一番大きい。個室は女子居室の目の前であり、非行性のある女子児童の場合、女子から男子に接触していくケースもあり、このようなときは厳重管理体制とならざるをえない。理想的な保護所を目指すためにはどのような場面にも対応できるスキルをもった人材の育成と、環境の整備が必要であり、ガイドラインの整備と共に、人の配置と増改築への予算措置を勧めていただきたい。

○ 家庭からの分離の初期段階で治療的ケアが優先されることは、愛着関係の形成不全や愛情が欠乏している子どもに対して急に共感的、指示的な関わりが生活の中で濃密に（おとなにとっては通常の共感的傾聴であっても子どもにとってはこれまであまり経験したことのないかなり濃い関わりとなる）なることである。子ども自身に混乱をきたすことが考えられ、行動化につながる可能性が高くなる。児童心理司等の一時保護初期だけではなく、継続的な関わり、見立てが必要になる。

○ 精神障害を有する（又は疑われる）一時保護中の児童が、自傷他害行為等を行った場合の精神科病院への入院（又は一時保護委託）についての記載がないので盛り込んでほしい。

○ 被虐待児童を想定した内容で、非行児童等は付け足し程度に思える。「一律に集団生活のルールを押し付けることは権利侵害に当たると考えるべきである」とあるが、現在の一時保護所で集団生活をしているところは権利侵害に当たるとは。厚生労働省の見解を聞きたい。権利侵害に当たるとは、早急に解決しなければならない課題である。「個別ケア」について、ガイドラインでは、子ども一人に対して職員一人が必要とも取れる内容である。実現可能性も含めて、個別ケアはどのように行うべきと考えているのか、日課や設備、人員配置等も含めて教えてほしい。

○ 一時保護所でのケアについて小規模ケア（小人数ケア）を目指すべきと考える。ハードの問題もあり、一定の整理が必要で、すぐには無理だろうが新しく作るときなど今後検討が必要な事項だと考える。

○ 入所時の児童の様子と次第に入所期間が長くなり、一時保護所での生活にも慣れた頃の児童の様子は異なることが多く、児童自身の変わり様を観察していくことも重要な役割だと思われる。一時保護所での生活は短期間ではあるが、子どもをとおしてアセスメントに役立つ様々な情報が得られるの

が利点である。また、入所初期と後半での行動変化や対人関係のあり方を通して、退所後に家庭や学校等で役立つ具体的な関わり方の手掛かりも得ることができる。一時保護所に入所する子どもの多くは虐待を疑われる環境で生活してきた場合が多いが、入所中に虐待やトラウマ反応について知り、自分の反応が虐待体験に伴う心の傷によるものである等の心理教育を受けることが必要であり、自分について知ることによって施設入所後の不適応行動を軽減することにつながると考えられる。ガイドラインに示されている内容の一つ一つは、子どもにとって本当に必要であり、かつ重要なことばかりであるが、あまりにもやらなければならないことが多すぎて一時保護の限られた期間内で対応するのは難しい。特に、ケースを動かしていく児童福祉司にとっては、現状では対応する力量の不足は明らかであり、理想論ばかり並べられると意欲の低下につながりかねないことが懸念される。

○ 大前提となる”個別ケア”が実行できる予算、研修等の裏付けが必要。

○ 子どもの権利保障、安心・安全を感じられるようにするには、児相の人員体制、施設・設備の充実、委託を受ける施設側の人員体制、施設・設備の充実、里親の質・量の確保などが何より重要ではないか。

○ 閉鎖的環境及び開放的環境におけるケア、アセスメントの留意点や相違点の整理が欲しい。

○ 一時保護生活におけるケア、アセスメントの担い手として、ケアワーカーという記述がありますが、具体的にどのような人が担うのか検討の余地があります。各児童相談所の担当の児童心理司とは別に、一時保護所内に専任を配置することが必要と思います。

○ 前段までとの書きぶりや整理の仕方と異なっており、文章全体に違和感を感じる。P32 「4 特別な配慮が必要な子ども」について、P8 「(6) 特別な配慮が必要な子ども」とでは、対象が異なっているので、表題の整理が必要である。

○ P28 (3) 一時保護の理由や目的の説明の項目で、上から 8 行目「行動上の問題をしなくて済むような・・・」の文は「・・・問題を起こさずに・・・」と変えた方が読みやすいと思う。

○ 一時保護される子どもの置かれている状況から、子どもには相当な負担があり、ケアが大切であることは了解するところであるが、これらを可能とするための専門性の強化と体制整備が必要。

○ 上記の各設問と同様、現状の一時保護所の体制ではガイドラインを厳守した対応は困難。法的な体制整備の基準、予算確保が不可欠である。

○ ガイドライン素案(26p～)に記載されている子ども一人ひとりの背景や特性に応じたきめ細やかなケアは、一時保護児童の権利保障に極めて重要であることから、ハード面・ソフト面の整備が可能となる財源措置を是非とも実施していただきたい。

○ 精神的疾患や強い愛着障害などを原因とする他害行為や破壊行為等の不穏な行動により施設等から退所を求められ、行き先もなく、やむなく長い期間一時保護所に入所している中学生以上の児童が少なくなく、その対応に苦慮している現状にある。一時保護所以外の代替策の必要性も含めて言及が必要である。

○ P28 一時保護中のケア

個別ケアを大前提としているが 30 人に個別ケアをするのではなく「集団生活が前提でありその中で児童個々への配慮が必要」とするべきである。個別ケアを先に持ってくると集団生活は不必要との印象を受ける。集団で生活することは事実なのでまずは落ち着いた集団をつくる。そのためには個々へ

の細やかな対応、配慮が必要なので個別ケアが独り歩きしないような表現をお願いしたい。現在の保護所でも集団に入れない児童には個別の配慮をしており目的は集団での生活とし集団への合流を段階的にしたり必要な児童には可能な限り一人で過ごせる時間や空間を用意している。

○ 一時保護のケアの原則において、子どもの権利について説明する記載があってもいいのではないか。一時保護所でケアを行う上で、一時保護所職員の教育体制・研修について示してほしい。また、医療機関との役割分担・連携の構築について示してほしい。身体の内自由は拘束できないことの明記だけではなく、暴れた子供への対応についても具体的に明示してほしい。

○ 個別なケアと集団で支援することのバランスが難しい。

○ 優れた実践例について、具体的に記載することが必要ではないか。一時保護所での支援等を行う上での留意事項等を整理したアセスメント表等の策定を検討してはどうか。

○ 児童の背景や心情についてのケアと生活のルールは別の問題である。当然、個別の児童に応じて工夫して対応はしているが、段階に応じて児童自身の生活の立直しが必要な場合もあり、そこは臨機応変に実施されることが望ましい。

○ 児相職員を充実させる（人数、資質等）ための方策が必要となると考える。

○ 一時保護児童の対応に専門性が必要と記され、一時保護所の職員の対応について実情を把握されているガイドラインだと思う。そういう現状の中で、善意のご家庭に一時保護を委託するという考え方に疑問を持つ。児童対応に深い見識を持つ委託先があり、比較的安定している児童のマッチングは可能かと思われるが、現状では一時保護の家庭への委託は課題が大きいと感じる。

○ 他害について

一時保護児童の職員や他児への暴力や著しい暴言があったときの対応としてガイドライン素案に示されているのは「毅然と」した対応のみであり、具体性に欠けている。

一時保護児童の暴力等を抑止するためにとった職員の行動が、児童から逆に「暴行」あるいは「傷害」として訴えられる可能性があり、現場では児童を説得するしかできず、被害にあっても何ら対応ができない。「毅然」との内容に具体的な対応策を例示する必要がある。

○ ①全体として「ケア」という言葉が使われているが、その理由や定義は何か。「ケア」はこれまで運営指針等でも使用されておらず、高齢者福祉や障がい者福祉での「ケア」を想起する。場面にに応じて「支援」「援助」とするほうがわかりやすい。

②27 頁「集団養育」

→「集団生活」

※「養育」というのは大人目線であり、子ども主体な考えるならば「生活」ではないか。

③28 頁下から 3 行目「個別ケア」

→「子ども一人ひとりの状況に合った個別的なケア」

※「ケア」の意味はさておき、「個別ケア」と言い切ってしまうと、完全に一人ひとり別々に 24 時間を過ごすということになる。実際には、可能な子どもについてはレクリエーションや学習など集団で過ごす場面あり、またそれなしに行動観察はできないので、「個別的」とするほうが実態に即している。

④レクリエーションやグループワークなど集団での取り組みについての言及が必要である。子どもに

とって遊びは生活の一部であり、グループダイナミクスにより子どもが代わっていくこともある。また行動観察の点からも集団での活動は必要であり、「ケア」の章の中に項を立てて記載すべきである。

⑤32 頁 20 行目「必要に応じて、予行演習をすることも考えられる」

→削除

※事実確認面接の趣旨からは、予行演習すべきでない。

⑥34 頁下から 14 行目「適時適切に対応する」

→具体的な記載が必要

○ 総じて、本章の記載は、他に比べ、非常に詳細で具体的である。逆に言えば、「Ⅲ一時保護所の運営」については記載が非常に簡略で、内容が表面的に過ぎる傾向があるため、ガイドラインを通して、記載内容にばらつきが生じないよう、バランスに配慮した記載がされるべき。

○ 「一時保護生活における子どものケア、アセスメント」について、具体的な対応の仕方等が分かりやすく記載されており、子どもへの関わり方への参考となる。

#### 【その他】

○ このガイドラインと運営指針との整合性について確認する必要があるのではないか、と考える。ガイドラインに記載されていること自体に大きな問題等はないと考えられるものの、基本的には児童相談所だけにガイドライン内で示されても現実的には実行できないと思われることが多い。各種関係機関との連携や体制整備を同時に図っていく必要があると思われる。