

大分市児童虐待防止対策基本計画

令和4年3月

大分市児童虐待防止対策を強化するための基本計画策定委員会

目次

はじめに	1
------	---

第1章「児童相談所設置計画」編

1 児童相談所設置の背景と必要性	
(1) 児童虐待対応の現状	3
(2) 国の児童虐待防止対策の経緯	6
(3) 中核市における児童相談所設置の動向	15
(4) 児童虐待防止対策を強化するために児童相談所を設置する 必要性について	16
(5) 児童相談所の設置効果について	19
(6) 児童相談所設置に当たっての課題	21
2 児童相談所設置の基本方針	23
3 児童相談所と一時保護所の在り方	
(1) 基本的機能・業務	24
(2) 支援の方向性と施設整備のコンセプト	28
(3) 一時保護(所)の課題	33
(4) 児童相談所・一時保護所の組織編成	35
(5) 児童相談所・一時保護所の職員配置	37
(6) 児童相談所に付加する機能	45
4 児童相談所設置に向けて	
(1) 設置場所の考え方	46
(2) 人材確保・人材育成の取組推進	48
(3) 財源確保等の国への働きかけ	50
(4) 県(中央児童相談所)のノウハウの継承と役割分担・連携	53
(5) 児童相談所設置の手順・スケジュール	58

第2章「子ども家庭支援センターの在り方」編

1 子ども家庭支援センターの体制	
(1) 子ども家庭支援センターの現状	61
(2) 子ども家庭支援センターの主な業務	65
2 子ども家庭支援センターの方向性	
(1) 体制の検証	67
(2) 子ども家庭支援センターの機能強化	74

はじめに

深刻な児童虐待が繰り返されてきたことから、国は平成12年に「児童虐待の防止に関する法律」を制定し、さらに、平成16年には、児童福祉法及び児童虐待防止法の改正により、市町村を虐待通告先に加えるとともに、要保護児童対策地域協議会（※1）を法定化するなど、子どもを守る施策の充実を図ってきました。

しかしながら、近年、都市化・核家族化そして地域の繋がり希薄化の進行に伴い、子育て家庭が孤立しがちになるなど、社会の様々な面において、子どもとその家庭を取り巻く環境は大きく変化しています。

また、全国の児童相談所による児童虐待相談対応件数は、増加の一途を辿り、児童が死亡する痛ましい事件も発生したことから、国は、平成28年の児童福祉法等の改正によって、児童相談所や市区町村子ども家庭総合支援拠点（※2）に対して体制強化を求めるとともに、中核市や特別区に対しては、児童相談所設置促進の動きを見せています。

こうした中、本市においては、令和2年3月に「大分市児童相談所設置検討委員会」がとりまとめた「大分市における児童相談所設置に関する提言書」において、「児童虐待をはじめとした子どもの問題に真摯に向き合い、攻める姿勢で子どもを守るため、児童相談所を設置することが望ましい」「増加傾向を示す児童虐待に対して、子どもの権利を擁護するため、大分市は、主体的な取組を着実に進めるべきである」といった委員の意見が示されました。

この基本計画は、提言書にまとめられた内容を踏まえ、**本市が児童相談所を設置することや子ども家庭支援センターの在り方を検証することにより、児童虐待防止の取組強化を進めるための方向性を示すもの**であり、さらには、本市の総合計画「おおいた創造ビジョン2024」に掲げる施策「子ども・子育て支援の充実」の着実な進捗を図ることや、大分市子ども条例及び子ども・子育て支援法に基づく「すくすく大分っ子プラン」の基本施策「児童虐待の早期発見と対応の強化」を実現することを目的として策定するものです。

（※1）要保護児童対策地域協議会は、支援が必要な子どもと妊婦の情報把握や問題点の共有を図るとともに、支援の内容に関する協議を行う機関であり、児童福祉法で地方公共団体にその設置が求められている。

(※2) 市区町村子ども家庭総合支援拠点は、子どもとその家庭及び妊産婦等を対象に、実情の把握、子ども等に関する相談全般から通所・在宅支援を中心とした、より専門的な相談対応や必要な調査、訪問等による継続的なソーシャルワーク業務までを行う機能を担うものであり、国の「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）」で令和4年度までに全市町村に設置することとなっている。

本市では、平成18年4月に設置した「子ども家庭支援センター」を平成29年4月に市区町村子ども家庭総合支援拠点として位置づけた。

第1章「児童相談所設置計画」編

1 児童相談所設置の背景と必要性

(1) 児童虐待対応の現状

本市における児童虐待防止の取組に関しては、中央・東部・西部の3か所に配置した「子ども家庭支援センター」が「大分県中央児童相談所」と適切な役割分担(※3)のもと、緊密な連携を図り、児童虐待の早期発見、早期対応、未然防止に努めてきました。

こうした中、全国の児童相談所による令和2年度の児童虐待相談対応件数は20万件を超え(※4)、5年前と比較すると約2倍となっており、虐待により児童が死亡する痛ましい事件も相次いで発生したことから、国は、児童相談所や全国の基礎自治体に対し、体制強化を求めるとともに、中核市に対しては、児童相談所設置促進の動きを見せています。

一方、本市では、社会福祉士や臨床心理士、保健師等の資格を有する職員の増員や、「大分市要保護児童対策地域協議会」(※5)の構成団体を充実する等の取組を進めることにより、「子ども家庭支援センター」の機能強化を図ってきましたが、令和2年度の児童虐待相談対応件数は、919件(※6)となっており、その内容も、ネグレクト・心理的虐待など多様化・複雑化している状況で、児童虐待防止対策の強化は喫緊の課題となっています。

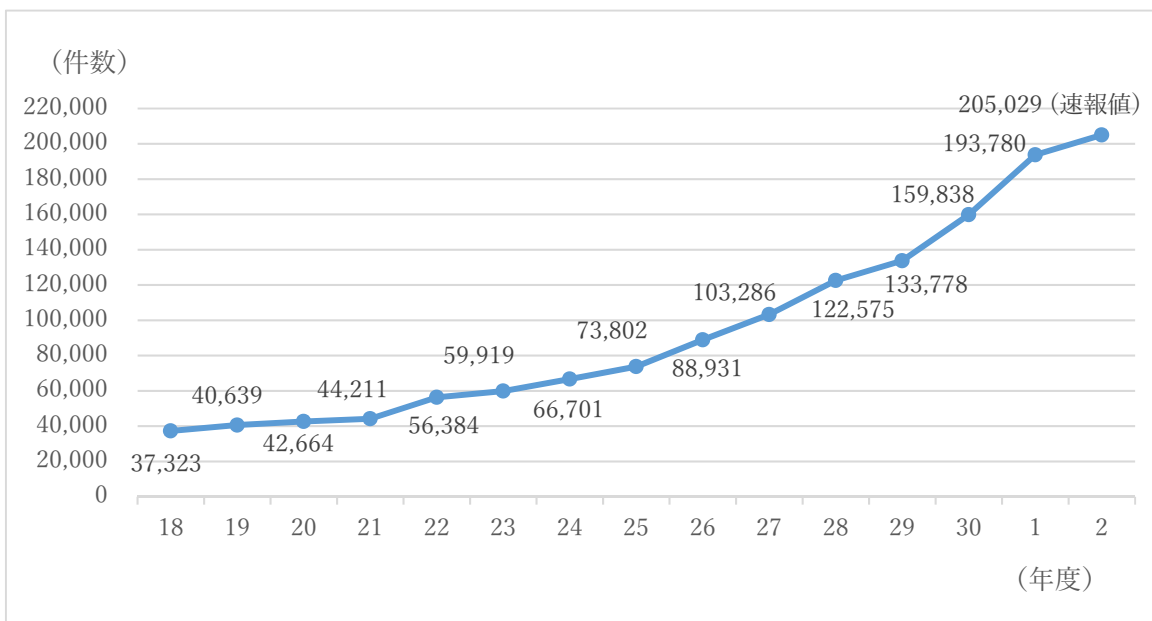
(※3) 子ども家庭支援センターと大分県中央児童相談所の役割分担

児童虐待対応 子ども家庭支援センターと大分県中央児童相談所の役割分担に係る「虐待重症度判断基準表」

レベル	対応	子どもの状態	具体的なリスク因子	
最 重 度	児童相談所が対応 児童相談所において安全確保を第一に対応 緊急一時保護を検討(警察との連携)	子どもに重篤な被害が生じている	・致命的な外傷(内臓破裂、頭蓋骨骨折、SBS、重症火傷など)	
			・重度のネグレクト(栄養失調、衰弱、脱水症状、医療放棄など)	
			・性的虐待(疑い)(性交、性的行為の強要、妊娠、性器を触る、性感染症罹患など)	
重 度 分 離 保 護 が 必 要	主として 児童相談所が対応 児童相談所主体の関係機関連携による支援 (状況に応じて一時保護を検討)	子ども自身が保護を求めている	・子どもの帰宅拒否等が頑なで理由が相応 ・子どもの保護者への拒否感、おそれ、おびえ、不安が強い	
		子どもの生命に危険が「ありうる」「危惧される」	・生命に危険な行為(頭部打撃、顔面攻撃、首締めなど)があり、繰り返される可能性が高い	
			・治療を必要とするほどの外傷(骨折、顔面の外傷、火傷など)がある	
			・乳幼児の保護者が自己制御がきかないことを訴える	
			・保護者が親子心中(自殺企図)、子どもの殺害を考えている	
			・乳児を長時間、大人の監督もなく家に放置	
			・特定妊婦(出産後の養育の意思がない妊婦)	
			・過去に、きょうだいが不審死している	
			・子どもが慢性的にあざができるような暴力を受けている	
		今すぐ生命の危険はないが子どもに被害が生じ、又は被害が生じる恐れがある	・保護者に慢性的な精神疾患があり、乳幼児の世話ができていない	
中 度 在 宅 支 援	主として 子ども家庭支援センターが対応 子ども家庭支援センター主体の関係機関連携による支援 (児童相談所は後方支援)	長期的には子どもの心身の成長に重大な影響が生じると危惧される	・幼児を長時間又は夜間、大人の監督もなく家に放置	
			・長期にわたり世話が不十分だったり、保護者が関わっていない	
			・家から出してもらえない	
			・子どもの意に反して登校(園)させてもらえない(教育ネグレクト)	
			・過去に、一時保護歴、施設入所歴、きょうだいへの虐待歴がある	
			・近隣住民が気になるほどの子どもの泣き声や保護者の怒鳴り声(泣き声通告・怒鳴り声通告)	
			・子どもに対する保護者の拒否感が強い	
			・保護者に虐待の自覚、認識がない	
			保護者自身の問題があったり、養育環境が不適切であり、自然の経過では改善の見込みが少ない	・DVがあったり夫婦関係が険悪で子どもに影響している(警察からの法第25条によるDV目撃通告、情報提供書による通告)
			・食事に困るくらい経済的に困窮している	
・保護者が精神的に不安定で判断力が低下している				
・特定妊婦				
軽 度 在 宅 支 援	子ども家庭支援センターが対応 子ども家庭支援センターの子育て支援サービス提供 地域での定期的な見守り	実際に虐待があるが、一定の制御があり、一時的なものと考えられる	・外傷が残るほどではない暴力を受けている	
		実際に虐待はないが、今後虐待につながる可能性がある	・子どもに健康問題を起こすほどではないが、養育を時に放棄している	
			・子どもを叩いてしまえ、世話をしたくないと保護者が訴える	

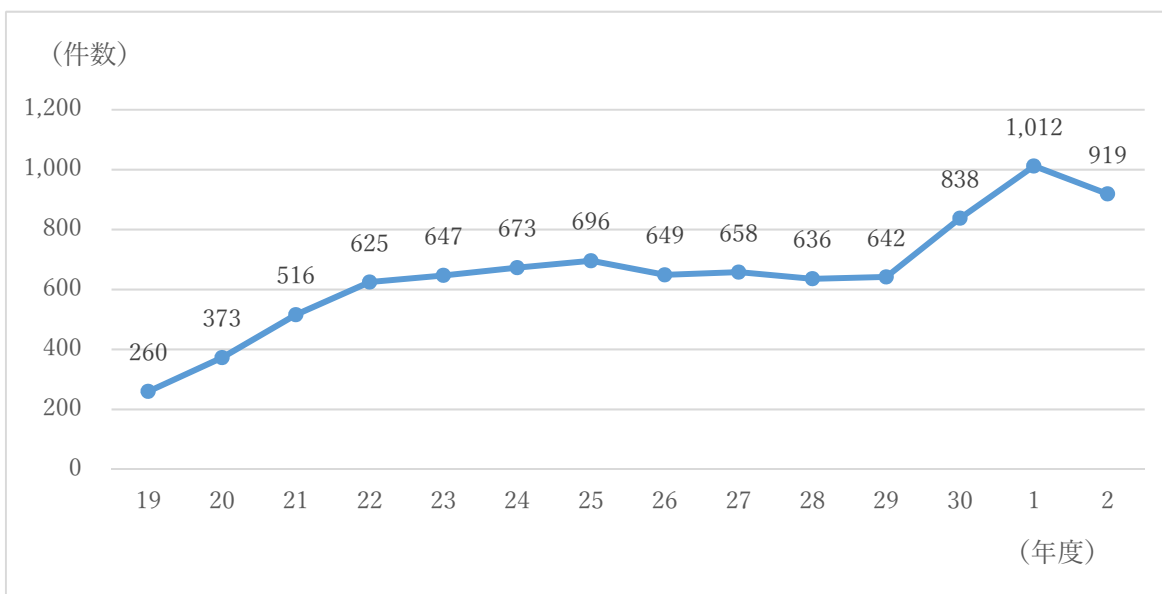
(大分県作成資料「児童虐待対応 市町村と児童相談所の役割分担に係る「虐待重症度判断基準表」を基に作成)

(※4) 全国の児童相談所による児童虐待相談対応件数 (厚生労働省調べ)



(※5) 大分市要保護児童対策地域協議会は、県中央児童相談所、小中学校等、民生委員・児童委員、警察、児童養護施設、弁護士、医師、保健所などで構成し、子ども家庭支援センターが児童福祉法第25条の2第4項に規定する調整機関として協議会の事務を総括している。

(※6) 子ども家庭支援センターの児童虐待相談対応件数



(2) 国の児童虐待防止対策の経緯

ア 平成28年の児童福祉法等の改正以前

平成12年に児童虐待相談対応件数の増加に伴い、児童虐待防止法が制定されました。

この法律では「身体的虐待・性的虐待・ネグレクト・心理的虐待」を児童虐待と定義し、虐待を受けた児童を発見した場合には、住民にその通告義務があることが明文化されました。

そして、平成16年には児童虐待防止法の改正により、通告義務の範囲が「虐待を受けたと思われる児童を発見した場合」に拡大されるとともに、保護者以外の同居人による虐待を放置することもネグレクトとみなすこと、児童がDVを目撃することも心理的虐待とみなすこと等、児童虐待の定義の見直しが行われました。

また、同年（平成16年）に、児童福祉法も改正され、児童相談所の設置については、これまで都道府県、指定都市に義務付けられていたものが、中核市等政令に定める市においても児童相談所が設置できることとなりました。

さらに、市町村の役割が一義的な相談対応窓口や通告先として明確化され、要保護児童対策地域協議会が法定化されました。

イ 平成28年の児童福祉法等の改正以降

平成28年の児童福祉法の改正以前は、児童は児童福祉の「対象」として位置付けられていましたが、子どもにとって、かけがえのない存在であるはずの親から虐待を受ける痛ましい事件が後を絶たず、深刻な状況が続いていることから、子どもの権利を明確にしたうえで、子どもの命とその未来を社会全体で守るため、平成28年の法改正では、その第1条で、全ての児童は、「適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られること、その他の福祉を等しく保障される権利を有する」主体であることが定められました。

また、子どもを養育するうえで保護者に第一義的責任があるとされると同時に、引き続き、国及び地方公共団体は、その保護者とともに児童を心身ともに健やかに育成する責任を負うこととされ、いわゆる「家庭養育優先原則」が明記されました。

あわせて、複雑で多様化した児童虐待の困難事例に幅広く対応するため、「中核市、特別区が児童相談所を設置できるよう、その設置に係る支援等の必要な措置を講ずる」ことも明確化されました。

さらに、平成30年3月に東京都目黒区で発生した女児の死亡事例を受け、同年7月通知の「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」により、虐待死を防ぐため「緊急に実施する重点対策」とあわせ、問題が重篤化する前に児童虐待を防ぐことをめざした「児童虐待防止のための総合対策」が示されました。

また、同年12月には、緊急総合対策に基づき、児童相談所や市町村の専門性の強化を図るため、専門職の大幅な増員等を進める「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）」が通知されました。

令和元年には、児童福祉法等の改正により、子どもの権利擁護（体罰の禁止の法定化）が規定されるとともに、児童相談所は、一時保護等の介入的対応を行う職員と支援を行う職員の機能分化による体制強化に取り組むこととなりました。

また、中核市・特別区に対して、児童相談所を設置できるよう、施設整備、人材確保・育成の支援その他の措置を講ずることも明記されました。

児童福祉法の理念

第1条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。

第2条 全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。

2 児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う。

3 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

第3条2 国及び地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあつては児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあつては児童ができる限り良好な家庭的環境において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない。

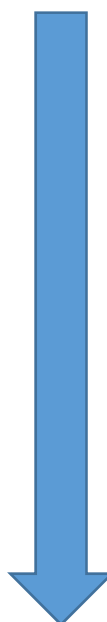
法改正等の経過

児童虐待防止に関する法改正等の経過については以下のとおりです。

平成12年	児童虐待の防止等に関する法律（児童虐待防止法）の成立
主旨	■児童虐待相談対応件数が増加するとともに、子どもや家庭をめぐる問題が多様化・複雑化してきたことから、問題が深刻化する前の早期発見・早期対応を図るとともに、地域におけるきめ細やかな援助を目指して制定された。
ポイント	・児童虐待の定義（身体的虐待、性的虐待、ネグレクト、心理的虐待） ・住民の通告義務 など



平成16年	児童虐待防止法、児童福祉法の改正
主旨	■深刻な児童虐待事例が続いたため、以下の点の充実・強化が行われた。
ポイント	・児童虐待の定義の見直し（同居人による虐待を放置すること等も対象） ・通告義務の範囲の拡大（虐待を受けたと思われる場合も対象） ・市町村の役割の明確化（相談対応を明確化し虐待通告先に追加） ・要保護児童対策地域協議会の法定化 など



平成16年の児童福祉法改正により、都道府県及び指定都市以外の市についても個別に政令指定を受けることで児童相談所が設置できることとなった。

ただし、中核市で児童相談所を設置しているのは3市（横須賀市、金沢市、明石市）のみ

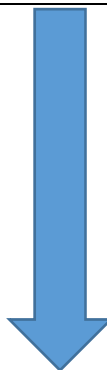
平成19年	児童虐待防止法、児童福祉法の改正
主旨	■児童虐待の防止等に関する施策をさらに強化するため改正が行われた。
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・児童の安全確認等のための立入調査等の強化 ・施設入所等の措置が行われた子どもに対する保護者の面会、通信等の制限強化 ・児童虐待を行った保護者が指導に従わない場合の措置の明確化など



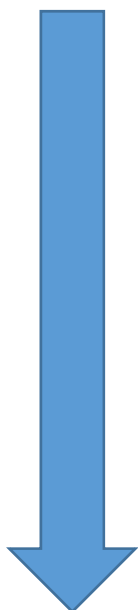
平成20年	児童福祉法の改正
主旨	■家庭的な保育など子育て支援事業の制度化や要保護児童等に対する家庭的環境における養護の充実等が盛り込まれた。
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・乳児家庭全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）、養育支援訪問事業等、子育て支援事業の法定化及び努力義務化 ・要保護児童対策地域協議会の機能強化 ・里親制度の改正等家庭的養護の拡充 など



平成23年	民法等の改正
主旨	■児童虐待防止を図り、子どもの権利利益を擁護する観点から改正が行われた。
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・親権停止制度の創設 ・法人又は複数の未成年後見人の選任の許容 ・親権者等のない里親等委託中又は一時保護中の子どもに係る児童相談所長の親権代行 ・子どもの福祉のために児童相談所長、施設長、里親等がとる監護等の措置と親権との関係の明確化 など



平成28年	児童福祉法の改正
主旨	<p>■児童虐待の発生予防から自立支援までの一連の対策についてさらなる強化を図るため、法の理念を明確化するとともに、子育て世代包括支援センターの法定化、市町村及び児童相談所の体制強化、里親委託の推進などが盛り込まれた。</p> <p>■同法附則において「施行後5年を目途として、中核市、特別区が児童相談所を設置できるよう、その設置に係る支援等の必要な措置を講ずる」ことが規定された。</p>
ポイント	<p>【児童福祉法の理念の明確化】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・児童の福祉を保障するための原理の明確化 ・家庭と同様の環境における養育の推進 ・国・地方公共団体の役割・責務の明確化 ・しつけを名目とした児童虐待の防止 <p>【児童虐待の発生予防】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・子育て世代包括支援センターの法定化 ・支援を要する妊婦等に関する情報提供 ・母子保健施策を通じた虐待予防等 <p>【児童虐待発生時の迅速、的確な対応】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市町村における「子ども家庭総合支援拠点」の整備 ・市町村の要保護児童対策地域協議会の機能強化 ・児童相談所設置自治体の拡大 ・児童相談所の体制強化 ・児童相談所の権限強化等通告・相談窓口等 <p>【被虐待児童への自立支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・親子関係再構築支援 ・里親委託等の推進 ・18歳以上の者に対する支援の継続



平成28年の児童福祉法改正により特別区においても児童相談所の設置が可能となった。
市区町村も、「子ども家庭総合支援拠点」の整備に努めることとされた。

平成29年	児童虐待防止法、児童福祉法の改正
主旨	■虐待を受けている児童等の保護を図るため、里親委託・施設入所の措置の承認申立てがあった場合に、家庭裁判所が都道府県に対して保護者指導を勧告することができることとする等、児童等の保護についての司法関与を強化するための改正が行われた。
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・虐待を受けている児童等の保護者に対する指導への司法関与 ・家庭裁判所による一時保護の審査の導入 ・接近禁止命令を行う機会の拡大



平成30年 7月	児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策
主旨	<p>■国・自治体・関係機関が一体となって子どもの命を守り、子どもが亡くなる痛ましい事件が二度と繰り返されないよう、児童虐待防止対策の強化に向けた取組が示された。</p> <p>■児童虐待の中でも特に虐待死を防ぐことを目指した「緊急に実施する重点対策」と、「児童虐待防止のための総合対策」が示された。</p>
ポイント	<p>【緊急に実施する重点対策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・転居した場合の児童相談所間における情報共有の徹底 ・子どもの安全確認ができない場合の対応の徹底 ・児童相談所と警察の情報共有の強化 ・子どもの安全確保を最優先とした適切な一時保護や施設入所等の措置の実施、解除 ・乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の緊急把握 ・「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」の策定 <p>【児童虐待防止のための総合対策】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所・市町村の体制強化 ・児童虐待の早期発見・早期対応 ・児童相談所間・自治体間の情報共有の徹底 ・関係機関（警察・学校・病院等）の連携強化 ・適切な司法関与の実施 ・保護された子どもの受け皿の充実・強化



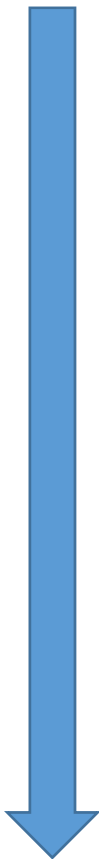
平成30年 12月	児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）
主旨	<p>■暮らす場所や年齢に関わらず、全ての子どもが地域でのつながりを持ち、虐待予防のための早期対応から発生時の迅速な対応、虐待を受けた子どもの自立支援等に至るまで、切れ目ない支援を受けられる体制の構築を目指してまとめられた。</p> <p>■児童虐待に対応する専門機関である児童相談所や市町村の体制と専門性強化のために具体的に必要な取組が示された。</p>
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉司やその指導・教育を行うスーパーバイザーの増員、一時保護所の専門性向上や個室化、一時保護委託先の確保など、児童相談所の体制強化 ・児童相談所の専門性強化 ・子ども家庭総合支援拠点と要保護児童対策地域協議会の強化など市町村の体制強化 ・子ども家庭総合支援拠点の職員の専門性確保 など



平成31年 2月	児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策の更なる徹底・強化
主旨	<p>■児童虐待の更なる対策に取り組むため、子どもの安全を最優先に、現時点において把握している事実関係を踏まえ、緊急点検を実施し、その結果を共有・検証・検討し抜本的な体制強化を図ることとして、緊急点検の対象となる具体的なケースと点検期限が示された。</p> <p>■要保護児童等の情報の取扱いや児童相談所、学校、警察等の連携に関する下記の新たなルールが示された。</p>
ポイント	<p>【新たなルール】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保護者への虐待の通告元や情報元に関する情報提供の禁止 ・保護者による威圧的な要求等が予想される時は、学校から児童相談所等への速やかな情報提供と連携 ・学校、警察、児童相談所等での実践的な研修等による虐待対応能力の強化 ・児童相談所等が支援を行っている家庭の転居時の引継ぎの徹底 ・児童相談所への警察職員・警察OBの配置など



平成31年 2月	児童虐待防止対策に係る学校等及びその設置者と市町村・児童相談所との連携の強化について
主旨	<p>■被害を受けた子どもの適切な保護等について、学校と市町村・児童相談所が連携した対応を図るために、徹底する取組が示された。</p> <p>■緊急総合対策等の閣議決定等で提示されたこれまでの取り組みの徹底と具体的な対策等が示された。</p>
ポイント	<p>【強化を図るべき事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・要保護児童等の出欠状況等について、学校等から市町村又は児童相談所への定期的な情報提供の徹底 ・要保護児童等に関して新たな虐待の兆候等を把握した時や欠席理由の把握の有無に関わらず要保護児童等が連続して7日以上欠席した場合には定期的な情報提供の期日を待たずに学校等から市町村又は児童相談所へ情報提供を実施 ・学校等の職員や管理職を対象とした実践的な研修の実施（具体的な研修名の明記）など <p>【要保護児童等への対応において留意すべき事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保護者の怒りが子ども本人に向かい更なる虐待を誘発しないように配慮 ・子どもの家庭復帰後に家庭訪問の拒否等がある時は、子どもが直接SOSを出せるよう関係機関の連絡先提供など



平成31年 3月	児童虐待防止対策の抜本的強化について
主旨	<p>■児童虐待による死亡事件が発生する状況を深刻に受け止め、児童虐待防止対策のための制度改正や、緊急総合対策をはじめとした関係閣僚会議における決定等の取組の実施について、改めて徹底を促し抜本的な対策の強化を図るための対策が示された。</p> <p>■児童虐待防止対策を強化するための児童福祉法等の改正法案に盛り込む事項が明記された。</p>
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・体罰の禁止 ・子どもの安全確保を児童相談所の業務として明確化 ・一時保護等の介入的対応を行う職員と支援を行う職員を分けるなど、児童相談所における機能分化 ・児童相談所において措置決定等を円滑に行うための弁護士の配置またはそれに準ずる措置 ・児童相談所における医師及び保健師の配置義務化 ・児童福祉司の指導・教育を行う児童福祉司（スーパーバイザー）の配置を規定 ・児童相談所と婦人相談所、配偶者暴力相談支援センターとの情報共有・連携体制の強化 ・学校・福祉施設等の職員に関する守秘義務の法定化 ・母子保健分野と子ども福祉分野の連携強化による養育支援など切れ目のない支援体制の整備 など



令和元年 6月	児童虐待防止法、児童福祉法の改正
主旨	<p>■児童虐待防止対策の強化を図るため、児童の権利擁護、児童相談所の体制強化及び関係機関間の連携強化等の措置が講じられた。</p>
ポイント	<ul style="list-style-type: none"> ・親権者等による体罰の禁止 ・懲戒権の在り方の検討 ・児童相談所の介入機能と支援機能の分離 ・児童相談所における弁護士及び医師、保健師の配置 ・児童福祉司及びスーパーバイザーの任用要件の見直しと児童心理司の配置基準の法定化 ・中核市、特別区が児童相談所を設置できるよう施設整備、人材確保・育成の支援等の措置 ・児童の福祉に職務上関係ある者の守秘義務の明確化

(3) 中核市における児童相談所設置の動向

平成16年の児童福祉法改正で、都道府県及び指定都市以外の市についても、個別に政令指定を受けることで児童相談所の設置が可能となりました。

また、平成28年の改正では、特別区にも児童相談所が設置できることとなり、あわせて改正の附則において、中核市と特別区による児童相談所設置を促進する支援策を講ずることが定められました。

こうした国の動きに対して、中核市は人口や財政規模など、置かれている状況や児童相談所設置に対する考え方が様々であることから、中核市市長会は、平成31年1月に、「中核市の意見を十分に聴くこと」「中核市への児童相談所設置は一律的な義務化ではなく、設置の後押しとなる十分な財政措置や専門的人材の育成・確保にかかる支援を充実すること」を国に求める緊急要請をまとめました。

さらに、国、都道府県、市町村が一丸となった児童虐待防止に向けた体制強化に取り組むため、令和元年5月に「児童虐待防止検討プロジェクト」を設け、「中核市が取り組むこと」や「国や県に要望すべきこと」などを整理し、同年11月に「中核市が取り組むべき役割は、子育て家庭への寄り添い支援による、児童虐待の未然防止であること」「児童相談所の設置は、地域の実情に応じ、各市が判断していきたいこと」「中核市が児童虐待防止対策を着実に進めることができるよう、必要かつ十分な財政措置と専門的人材の確保・育成にかかる支援を充実すること」等を要望として取りまとめ、国に対する提言を行いました。

これまで、児童相談所を設置した中核市は、横須賀市・金沢市（平成18年4月1日設置）、明石市（平成31年4月1日設置）の3市に止まっていますが、平成30年3月に東京都目黒区で、また、平成31年1月には千葉県野田市で女兒が死亡する事件が発生するなど、複雑で困難なケースが増加しており、児童虐待防止に向けた更なる体制強化を図るため、奈良市が令和4年4月の開所を予定しているほか、旭川市・高崎市・船橋市・柏市・豊橋市・尼崎市・鹿児島市が、児童相談所の設置について検討（※7）を進めています。

一方で、国においても、児童相談所設置自治体の拡大に向け、令和2年4月に施行した改正児童福祉法の附則に「中核市及び特別区が児童相談所を設置できるよう、施設整備、人材確保・育成の支援措置を講ずる」「施行後5年を目途に児童相談所の設置状況及び児童虐待を巡る状況等を勘案し、施設整備、人材確保・育成の支援の在り方について検討を加え、必要な措置を講ずる」旨の規定が設けられたことや、令和5年4月施行の児童福祉法施行令及び地方自治法施行令の一部を改正する政令の公布に当たり、厚生労働省より令和3年7月21日に発出された通知において、「子育て支援施策の実施主体である基礎自治体が児童相談所を設置した場合は、これら関連部門との連携をより行いやすいと考えられるため、中核市等を含む地域の児童相談所の管轄区域を見直す場合には、こうした基礎自治体の役割も念頭に置きつつ、まずは当該中核市等が児童相談所設置市に移行することを積極的に検討されたい」と示されていることから、中核市による児童相談所設置の動きは、今後も加速することが予想されます。

(※7) 中核市市長会の『児童虐待防止検討プロジェクト』が令和元年10月にとりまとめたアンケート調査結果や、本市が令和2年10月に行った調査の結果による。

(4) 児童虐待防止対策を強化するために児童相談所を設置する 必要性について

本市が児童相談所を設置する必要性については、「大分市児童相談所設置検討委員会」において、各委員が専門的知見からの議論を尽くし、提言書にまとめられています。

以下に「大分市における児童相談所設置に関する提言書」に整理された必要性の要旨を記します。

① 児童虐待相談対応件数の増加に伴い、国は中核市に対して、児童相談所設置に向けた、更なる具体的な動きを示すことが予想されます。

(説明)

全国の児童相談所による児童虐待相談対応件数が増加の一途をたどり、重篤な事件も後を絶たないなど深刻な社会問題となっている中、国は「児童虐待防止対策体制総合強化プラン(新プラン)」をまとめ、全国の児童相談所に対して、児童福祉司・児童心理司の増員や医師・弁護士の配置のほか、研修の充実など、その体制と専門性の強化を求めています。

しかしながら、全国的な虐待件数の急増に、児童相談所の現場の態勢が追い付いてない状況にあり(※8)、地域におけるきめ細かな対応を進めることを目的に、中核市に対して、児童相談所設置促進に向け、更なる具体的な動き(※9)が示されることが予想されます。

(※8)「児童相談所運営指針」において、虐待通告がなされた際には「48時間以内に安全確認を行うことが望ましい」とされており、県内では徹底されているものの、虐待件数の増加に伴い、全国の児童相談所のなかには、安全確認が48時間を超過する事例がある。

また、国の方針では、人員配置に関して、児童福祉司は、管轄区域の人口4万人に対して1人を配置する基準を見直し、人口3万人に対し、1人の配置に引き上げたことに加え、里親養育支援業務を行う児童福祉司も必置となったことから、人材確保が急務となっている。

(※9)中核市の児童相談所設置が進んでおらず、国は、「施設整備」「人材確保・育成」等の支援など一層の設置促進策を講じる(令和元年の改正児童福祉法附則)こととしている。

② 児童虐待にかかる問題については県の対応に加え、本市が主体的な取組を行う必要があります。

(説明)

令和元年度の県中央児童相談所による児童虐待相談対応件数は1,334件で、そのうち本市のものは780件と約58%を占めており、令和2年度の県中央児童相談所による相談対応件数は1,134件で、そのうち、本市のものは606件と約53%を占めています。

全国的には児童虐待の重症事例が相次いで発生したことで、関係機関や地域住民の意識が高まっており、今後も県中央児童相談所と中津児童相談所が対応する件数は増加していくことが予想されるため、県の対応に加え、中核市であり県都である本市が主体的な取組を行う必要があります。

③ ネグレクト・心理的な虐待など多様化・複雑化する相談に対して、子どもに向き合い、様々な状況に対応できる専門性の高い体制や、子育て支援から要保護児童対策まで児童福祉施策を一貫して行うことができる「総合的な支援体制」の確立が求められています。

(説明)

平成29年度の子ども家庭支援センターによる児童虐待相談対応件数は642件、平成30年度は838件、令和元年度は1,012件と増加しており、令和2年度は919件と減少したものの依然高止まりの状態にあります。

さらに、少子化・核家族化・地域との繋がり希薄化の進行に伴い、相談内容もネグレクト・心理的虐待など多様化・複雑化しています。

こうしたことから、本市には、子どもに向き合い、様々な状況に対応できる専門性の高い体制や、子育て支援から要保護児童対策まで、児童福祉施策を一貫して行うことができる総合的な支援体制の確立が求められています。

④ 虐待以外にも子どもの抱えている問題が深刻化しており、子どもに対する早い段階での対応と思春期・青年期、親になる準備期から周産期・子育て期までの「切れ目のない支援」を積極的に行うことが求められています。

(説明)

虐待以外にも、ひとり親家庭の増加など家族の形態の多様化に伴い、子どもの抱えている問題は深刻化、複雑化しています。

保健所を有する本市は、保健福祉の総合的サービスを提供する実施主体として、乳児家庭全戸訪問事業(こんにちは赤ちゃん事業)等を通じ、子どもに対する早い段階での対応と思春期・青年期、親になる準備期から周産期(※10)・子育て期までの切れ目のない支援を積極的に行うことが求められています。

(※10) 周産期とは、妊娠22週から出生後7日未満までの出産前後の期間を指す。

⑤ 中核市における児童相談所は必置ではないものの、本市で取り組めるものについては、市民のために積極的に取り組むことが基礎自治体としての責務を果たすことに繋がります。

(説明)

中核市における児童相談所は必置ではないものの、本市で取り組めるものについては、市民のため、躊躇なく積極的に取り組むことが、2040年頃を見据えた行政課題への対応(※11)や、児童福祉法や地方自治法に規定する「保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任」と「住民の福祉の増進を図る」役割を果たすことに繋がります。

(※11) 高齢者の人口がピークを迎える2040年頃の自治体行政の課題と対応を整理した「自治体戦略2040構想」には、市町村間の連携を柔軟かつ積極的に進める「連携中枢都市圏」の形成や、人口減少が先行して進んできた県と市町村が一体となって、様々な施策を展開して地域を守ることの必要性などが示されている。

以上の「必要性」を踏まえ、本市は、重篤な児童虐待をはじめとした子どもの問題に対して、真摯に向き合い、早期発見・早期対応を徹底するとともに、手厚い支援を行い「攻める姿勢で子どもを守る」ため、児童虐待防止対策を強化するための体制整備に向けた取組を進めます。

(5) 児童相談所の設置効果について

児童相談所の設置効果について、「大分市児童相談所設置検討委員会」での整理を基に「大分市児童虐待防止対策を強化するための基本計画策定委員会（以下「策定委員会」とします）」で議論した効果について以下に記します。

児童相談所の「設置効果」と「必要性」との関係については、様々な「設置効果」を得られることが、児童相談所を設置するための「必要性」として成立している側面もあり、「必要性」と「設置効果」は、相互に関連し、表裏一体で厳密に区分できない部分があるため、「必要性」と重複しているものも設置効果としてまとめています。

ア 総合的・継続的支援の確立

本市は、基礎自治体として、子どもや家庭の最も身近な場所における、子どもの福祉に関する支援等に係る業務を行うことが役割・責務となっており、重症度の高い児童虐待に対応する児童相談所を設置することで、子育て支援から要保護児童対策まで一貫した児童福祉施策を実施することができます。

イ 児童虐待への迅速な対応と機動力の向上

市区町村子ども家庭総合支援拠点と児童相談所のそれぞれの機能を有することで、一時保護も含めた子どもの安全確保など、市の判断で迅速な対応を行うことができます。

さらに、管轄区域が本市域内に限られることで、高い機動力を発揮できます。

ウ 状況に応じた最適な支援の提供

基礎自治体が担う教育・福祉・保健等の機能と、児童相談所の担う機能の連携により、身近な相談窓口として、子どもや家庭に関する豊富な情報量を最大限活用しながら、子どもと家庭の状況に応じた最適な支援を最適なタイミングで提供することができます。

エ 市民サービスの充実

児童相談所の設置に伴い、療育手帳の申請受付から判定、交付までの一連の事務などを行うことが可能になり、新たなサービスの提供による市民サービスの充実が図られます。

オ 寄り添い型支援の経験・ノウハウの活用

児童相談所において、介入（保護）後に、専門的支援を実施し、支援の段階が徐々に良い方向に切り替わっていく場合には、これまで本市が取り組んできた「寄り添い型」の子育て支援の経験・ノウハウを活かすことが期待できます。

カ 職員のスキルアップ

中核市における福祉事務所や保健所等の住民生活に直結する業務に、強い権限を伴う児童相談所の業務が加わることで、職員は、より広範な児童相談業務に携わることができます。

また、重症度の高い虐待のケースに対応することで、職員による重篤なケースの分析・検証が可能となり、その結果を共有することで、軽度のケースに対するスキルも磨かれるため、重症化防止とソーシャルワーク（問題解決を図るための相談援助活動）の段階的スキルアップが可能になります。

(6) 児童相談所設置に当たっての課題

中核市市長会が令和元年11月にまとめた「児童虐待防止対策の強化に関する要望書」では、「財政負担や人材育成など」を中核市が児童相談所を設置する際の課題として指摘しています。

また、「大分市児童相談所設置検討委員会」や策定委員会においても、課題について議論を重ね整理しています。

① 中核市が専門職を確保することは容易ではなく、また、配置する職員には、高度なスキルと高い意識が求められます。(人材確保・人材育成)

② 児童相談所の施設整備を行い、安定的、継続的に運営するためには、必要な財源を確保する必要があります。(財源の確保)

③ 県の児童相談所と本市の児童相談所との対応に違いが生じることのないように、組織としての対応力、判断力、実行力などの力量とノウハウを培う必要があります。

また、子どものリスクの程度に応じて県と市の双方で関わっていたものが、市が児童相談所を設置した後は、市のみの関わりとなり、保護者が市の児童相談所を拒絶した場合、支援を受け入れず、孤立化する恐れがあります。

さらに、虐待対応以外の多様な業務(療育手帳の判定や交付、里親養育包括支援等)も発生することから、県からの業務の引継ぎ・支援を受ける必要があります。(ノウハウの継承)

④ 本市域内に児童相談所が二つできることとなり、相談する市民が混乱しないように配慮する必要があります。

また、県内市町村間で頻繁に転居を行う世帯についても、県で対応が完結していたものが、県と本市との間でケース移管を繰り返すこととなるため、引継ぎでは、県と市の支援のはざまに陥ってしまうことのないよう、虐待の危険度をはじめとした情報を共有し、緊密な連携を行うための仕組みを構築しなければなりません。

庁内においては、基礎自治体として幅広く有する豊富な情報を、児童相談所の業務に有効に活用するための体制を作り、必要な情報を整理・一元化しなければなりません。(役割分担・連携)

以上の課題については「人材確保・人材育成」「財源の確保」「ノウハウの継承」「役割分担・連携」に分類することができます。

「人材確保と人材育成」に関しては、本市は、社会福祉士や臨床心理士をいち早く採用し、児童家庭相談の対応力強化に取り組んできており、必要な有資格者を確保していることから、今後とも丁寧な取組を進める必要があります。

「財源の確保」については、国に対して支援の拡充を求めていく必要があります。

加えて、最近の研究結果によると、小児期に虐待などの逆境的体験を受けると大人になってから精神的な病理に悩まされる確率が高くなることで、寿命がおよそ20年縮まることなどが指摘されており、財源を含め児童相談所については、子どものその後の人生における心身の健康を阻害するリスクを回避するための、先行投資と捉えるべきとの「大分市児童相談所設置検討委員会」の見解も示されています。

「ノウハウの継承」及び「役割分担・連携」については、県との連携により、県中央児童相談所の有する「組織の力」を学ぶ必要があります。

本市における児童相談所設置に当たっての課題は、県と連携・協力することなどで解決を図ることができると考えます。

また、本市が児童相談所を設置し、本市域内の対応に専念することにより、県中央児童相談所は、大分市以外の児童虐待対応を、これまで以上に、よりきめ細かく行うことが可能になります。

こうしたことから、提言書には、本市の児童相談所の設置効果は市域外にも波及することが期待でき、「本市が児童相談所設置に向けた取組を進める意義は大きい」とまとめられており、策定委員会においても同様に意見をまとめました。

2 児童相談所設置の基本方針

本市の総合計画「おおいた創造ビジョン2024」に掲げる施策「子ども・子育て支援の充実」には、主な取組として「子どもと家庭へのきめ細かな支援」が定められています。

また、大分市子ども条例と子ども・子育て支援法に基づく「第2期すくすく大分っ子プラン」には、「すべての子どもがすこやかに育つことができる大分市」をめざす姿として、また、「児童虐待の早期発見と対応の強化」を基本施策として掲げており、家庭や地域、教育・保育関係機関、企業など社会全体で、その取組や施策の着実な推進を図ることとしています。

さらに、「大分市における児童相談所設置に関する提言書」には、「子どもの問題に真摯に向き合い、攻める姿勢で子どもを守る必要があること」、「増加傾向を示す児童虐待に対しては、子どもの権利擁護のため、主体的な取組を着実に進める必要があること」などが委員意見としてまとめられています。

「おおいた創造ビジョン2024」「第2期すくすく大分っ子プラン」の着実な推進と提言書の具現化を図るため、本市が設置する児童相談所の基本方針を次のように定めます。

大分市児童相談所の基本方針

～すべての子どもを守るために攻める姿勢で～

○子どもの利益を最優先した支援の実施

子どもや家庭の様々な状況からリスクを的確に把握するとともに、子どもの意見を聴き取りながら、子どもの健やかな成長と安全・安心の確保のため、子どもの最善の利益を優先した必要な支援を行います。

○関係機関と連携した迅速な対応と切れ目のない支援の実施

児童相談所と子ども家庭支援センターの役割を明確にし、関係機関との連携を図りながら、子育ての悩みや不安に対し、早期から迅速な対応を行うとともに、思春期・青年期、親になる準備期から妊娠期まで、子どもとその家庭に対する切れ目のない支援を行います。

○基礎自治体・中核市の資源とノウハウを活かした支援体制の確立

本市の有する豊富な情報と多様なサービス等の資源や、これまで培ってきた寄り添い型支援のノウハウを積極的に活用することで、子育てに関する不安の解消や虐待の早期発見・早期対応・未然防止に取り組み、基礎自治体・中核市である本市が児童相談所を設置するメリットを最大限に発揮します。

3 児童相談所と一時保護所の在り方

(1) 基本的機能・業務

ア 児童相談所の機能・業務

従来は、あらゆる児童家庭相談について児童相談所が対応することとされてきました。

しかしながら、近年、児童虐待相談等の急増により、緊急かつ高度な専門的対応が求められる一方で、育児不安を背景とした身近な子育て相談ニーズも増加しており、こうした幅広い相談対応について全てを児童相談所のみで行うことは、必ずしも効率的ではなく、市町村をはじめ多様な機関によるきめ細かな対応が必要となっており、児童相談所運営指針には、「児童相談所の役割を、専門的な知識及び技術を必要とする事例への対応や市町村の後方支援に重点化」する見解が示されています。

こうしたことから、本市が設置する児童相談所は、児童相談所運営指針を踏まえ、子ども家庭支援センターが担う「市区町村子ども家庭総合支援拠点」の機能と、役割分担・連携を図りながら、次の機能を担うこととします。

(ア) 相談機能

子どもに関する家庭やその他からの相談のうち、児童相談所が対応すべき専門的な知識及び技術を必要とするものについて、総合的な調査・診断を行い、その判定に基づいて援助方針を定め、自ら又は関係機関等と協力し、子どもへの必要な援助を行います。

(児童相談所運営指針に定める相談の種類)

- ・ 養護相談…児童虐待、保護者の養育困難などに関する相談
- ・ 障害相談…肢体不自由、知的障害などに関する相談
- ・ 非行相談…ぐ犯行為（※12）、触法行為に関する相談
- ・ 育成相談…家庭内しつけ、不登校、性格行動などに関する相談
- ・ 保健相談…低出生体重児、虚弱児、内部機能障害などに関する相談
- ・ その他の相談…里親、夫婦関係など上記に属さない相談

(※12) 度重なる家出や深夜徘徊、暴走族や暴力団関係者など不道德な人との交際、いかがわしい場所への出入り、性的逸脱など、将来刑罰法令に触れる行為を行うおそれがある問題行動のこと（少年法第3条第1項第3号）

(イ) 一時保護機能

一時保護には、子どもの安全を確保するための「緊急保護」と子どもの心身の状況等を把握するために行う「アセスメントのための一時保護（アセスメント保護）」があります。

「緊急保護」は主として、遺棄・迷子・家出した子どもに適切な保護者や宿所がない場合、虐待・放任等の理由により子どもを家庭から緊急に引き離す必要がある場合などに行います。

また、「アセスメント保護」は、適切かつ具体的な援助指針（援助方針）を定めるために、行動観察を行う必要がある場合、里親等への委託または児童福祉施設等への措置を実施している子どもの再アセスメントが必要な場合に行います。

(ウ) 措置機能

総合的な調査・診断や一時保護による行動観察等の結果から、必要と判断した場合に行うもので、子どもやその保護者を児童相談所の児童福祉司、児童家庭支援センター（※13）、基礎自治体等に指導させるほか、子どもの養育を里親やファミリーホームへ委託する、あるいは、子どもを乳児院（※14）や児童養護施設（※15）等に入所させるなどの手法があります。

（※13）児童家庭支援センターは、児童に関する家庭その他からの相談のうち専門的な知識及び技術を必要とするものに応じ、必要な助言を行うとともに、市町村の求めに応じ、技術的助言その他必要な援助を行うほか、保護を要する児童又はその保護者に対する指導を行い、あわせて児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整等を総合的に行い、地域の児童、家庭の福祉の向上を図ることを目的とした施設で（児童福祉法第44条の2）、設置及び運営の主体は、地方公共団体及び社会福祉法人等となっている。

市内には、社会福祉法人が運営する児童家庭支援センター「ゆずりは」がある。

（※14）乳児院は、乳児（保健上、安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、幼児を含む。）を入院させて、これを養育し、あわせて退院した者について相談その他の援助を行うことを目的とする施設である。

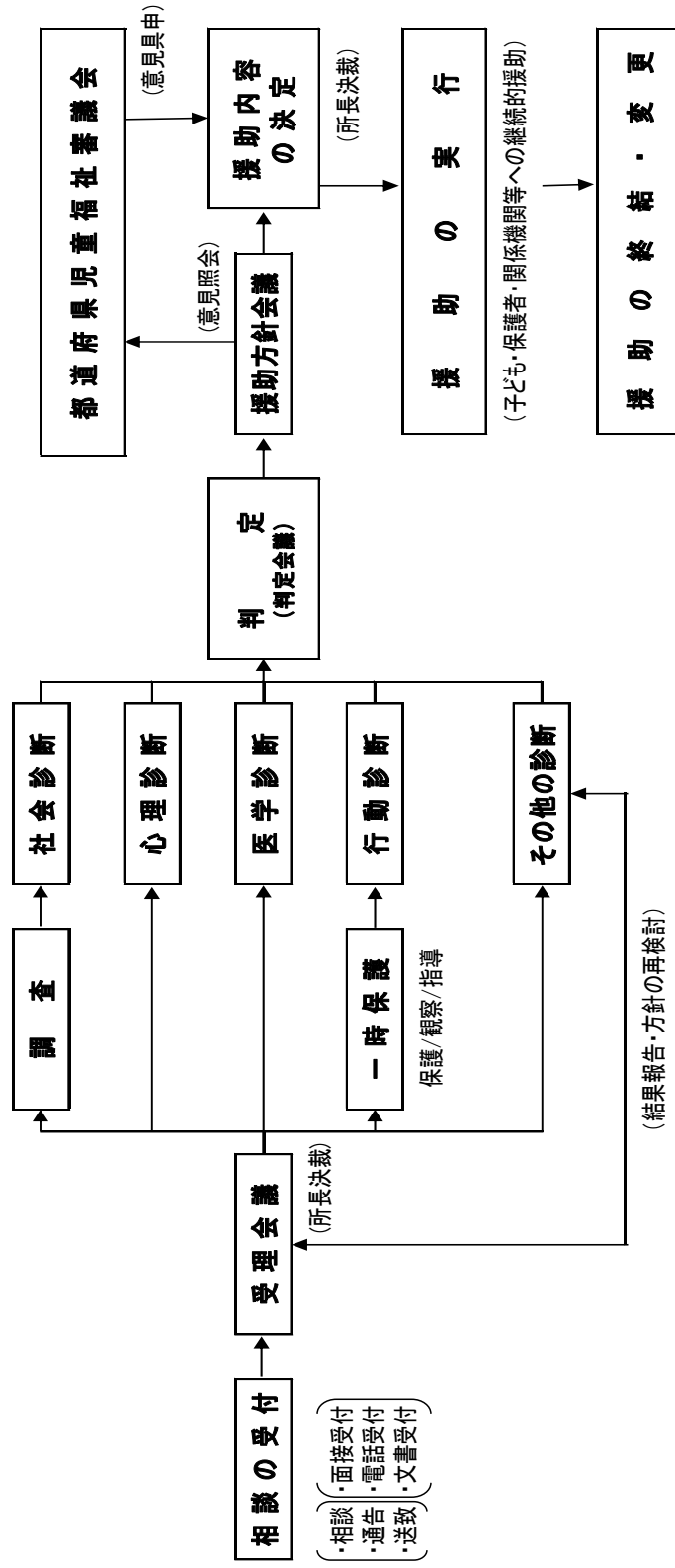
（児童福祉法第37条）

県内には、別府市に「乳児院 栄光園」がある。

（※15）児童養護施設は、保護者のない児童（乳児を除く。ただし、安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、乳児を含む）、虐待されている児童その他環境上養護を必要とする児童を入所させて、これを養護し、あわせて退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とする施設である。（児童福祉法第41条）

市内には、「森の木」と「小百合ホーム」の2つがある。

(参考) 児童相談所における相談援助活動の体系・展開



(受理・判定・援助方針会議)

(児童相談所運営指針より)

イ 一時保護（所）の性格

一時保護は、子どもを虐待などの権利侵害から救済し、安全を確保するため、時には保護者と対峙しながら行う児童相談所特有の業務であり、適切に実施するためには、職員に、法的対応能力などの高い専門性が求められます。

この一時保護には、児童相談所自らが直接行う場合と、警察署・福祉事務所・児童福祉施設・里親等の児童福祉に深い理解と経験を有する適当な者に委託して行う場合がありますが、児童相談所が直接行うために設ける施設が一時保護所であり、必要に応じて設置（※16）されています。

一時保護は、子どもを一時的にその養育環境から分離する行為であり、子どもにとっては、養育環境の変化により、精神的に大きな不安を伴います。

さらに、子どもによっては一時保護先が初めて家庭を離れて生活する場となることも少なくありません。

加えて、一時保護が必要な子どもについては、その年齢も、また、一時保護を要する背景も、虐待や非行など様々であることから、一時保護ガイドラインには、一時保護の在り方として「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正な支援を確保し、子どもにとっての一時保護の意味を十分考慮に入れた、子どもに安心感をもたらすような十分な共感的対応を基本とした、個別化された丁寧なケアが必要となる」ことや、「支援に当たっては常に子どもの権利擁護に留意し、身体的苦痛や人格を辱める等の精神的苦痛を与える行為は許されない」ことが示されています。

（※16）児童福祉法第12条の4に「児童相談所には、必要に応じ、児童を一時保護する施設を設けなければならない。」と規定されており、県中央児童相談所には設置されているが、中津児童相談所にはない。

(2) 支援の方向性と施設整備のコンセプト

相談所の機能・業務、一時保護（所）の性格を踏まえ、児童相談所と一時保護所それぞれの「支援の方向性」や「施設整備のコンセプト」を次のとおり定めます。

ア 児童相談所における支援の方向性

(ア) 早い段階から切れ目のない支援を実施する

保健所を設置する本市は、保健福祉の総合的サービスを提供する実施主体として、「パパママほっと相談コーナー（子育て世代包括支援センター）」等との情報の共有や緊密な連携を図り、妊娠期からの切れ目のない支援に取り組みます。

(イ) 専門性の高い相談対応機関をめざす

高い専門性を有する児童福祉司や児童心理司を配置することで、子どもや家庭のニーズに応じた的確な相談援助活動を行います。

また、プライバシーに配慮し、利用者が安心して相談できる環境を創ります。

(ウ) 関係機関との連携を徹底する

支援を必要とする子どもや家庭に関する情報の共有を図るとともに、的確な支援により、重症化を防ぐため、警察、保健所、学校、児童養護施設、医療機関、療育機関等の関係機関と緊密な連携を図ります。

(エ) 迅速かつ臨機応変に対応する

管轄区域が市内に限定される利点を活かし、緊急対応が必要と判断したケースには初期対応体制を整え、迅速に子どもの安全を確保します。

イ 児童相談所における施設整備のコンセプト

児童相談所の設置に当たっては、相談機能・一時保護機能・措置機能が効果的に働くよう配慮します。

また、プライバシーに配慮し、保護者や子どもが相談しやすく、診断等の説明を落ち着いて受けることができるよう、主な施設については次のコンセプトのもと整備を行います。

- ・事務室…業務を円滑に進めるため、意見交換・情報共有の会議を頻繁に行うことを想定し、必要なスペースを設けるとともに、法改正等による職員の増員、ケースファイルの増加を考慮して十分な広さを確保します。
- ・待合室…子どもや保護者のプライバシーに配慮した構造とし、安心して相談できるよう落ち着いた雰囲気を作ります。
- ・面接室（相談室）及び判定室
…子どもや保護者との相談対応等で使用するため、防音やプライバシーに配慮した構造とし、落ち着いた雰囲気を作ります。
- ・観察室…子どもや保護者の様子の観察に対応できる構造とします。
- ・療法室…様々な心理療法を行う際に、子どもが落ち着いて各種の療法を受けられることができる構造とします。

ウ 一時保護所における支援の方向性

(ア) 子どもの安全・安心を確保する

外部からの不当な侵入と子どもの視認を防止します。

また、事故等の発生防止のため、施設の構造は子どものプライバシーに配慮するとともに死角をなくして、子どもの安全・安心を守ります。

(イ) 一人ひとりの子どもの状況に配慮する

一時保護を要する背景は、虐待や非行等子どもによって様々であり、それぞれの状況に応じて適切に対応できるよう配慮します。

また、子ども一人ひとりにきめ細かな対応を行うため、居室の個室化を行い、日中活動における個別ケアについても対応に努めます。

(ウ) 子どもの権利を擁護する

一時保護所において生活上何らかの制限をかける場合は、子どもの最善の利益を優先して考慮することを念頭に、子どもの理解力に応じた丁寧な説明により、理解を得られるよう努めます。

また、明るく温かみのある空間を創り、生活習慣を身につけられるような、家庭環境に近い生活環境を実現します。

さらに一時保護の期間は、できるだけ短期間となるよう配慮します。

(エ) 学習の機会を保障する

一時保護により通学等が制約されることから、それぞれの子どもの理解度に応じた学習の機会を提供するとともに、進路選択を控える子どもには個別で学習の機会を設けること等により、子どもの希望に沿った支援を行います。

また、基礎自治体としてのメリットを活かし、子ども一人一人の在籍校での学習状況を把握したうえで学習の機会を提供し、一時保護を解除する際には、一時保護所での学習内容を在籍校に伝達することにより、一時保護を行うことが、子どもの不利益にならないよう配慮します。

エ 一時保護所における施設整備のコンセプト

一時保護所の設置に当たっては、外光を十分に受けることができ、温かみのある雰囲気の中で、子どもたちが、起床・食事・学習から就寝まで規則正しい日常生活を送ることができる施設を整備します。

また、一時保護所へ入る際の動線は、周辺からの視線に配慮した構造とします。

主な施設については、以下のコンセプトのもと整備を進めます。

- ・居室…きょうだい等の複数児童や1人で眠れない子どもに対応するため、2人部屋にもすることができる一定の広さの個室を確保するとともに、ベッドの部屋と布団の部屋を用意するなど、子どもの環境の変化による負担を少しでも減らせるよう配慮します。
- ・静養室…感染症など特別な配慮が必要な子どもに対応できるよう、シャワー・トイレの設置のほか、クッション性の壁面を採用するとともに、精神的に不安定な子どもが1人になって落ち着きを取り戻せるような工夫を施します。
- ・学習室…普段の学習から遠ざかる不安を解消し、落ち着いた雰囲気の中で学習の機会を提供できるよう配慮します。
- ・厨房及び食堂
…明るく楽しい雰囲気ですらできるよう配慮します。
- ・談話室（プレイルーム）
…集団でグループ活動を行ったり、ゲームなどの遊具や本を備えることでゆっくりと過ごしたりできるよう十分なスペースを確保します。
- ・体育館…雨天時にも集団で体を動かすことやレクリエーションを行うことができるよう十分なスペースを確保します。
- ・グラウンド
…設置が可能な場合、外部からの視線に配慮した屋外における活動場所として設けます。
- ・指導員室
…指導員の業務が円滑に進むよう必要なスペースを確保するとともに、子どもを確実に確認するため、指導員室から死角がないよう配慮します。

オ 一時保護所の定員設定

大分県こども・女性相談支援センターの事業概要（令和3年5月）によると、令和2年度は186人（中央136人・中津50人）の児童を一時保護しており、保護児童数は前年度と比較すると12人減少しています。

また、一日平均の保護人数は11.8人で、月別平均では、6月が17.6人で最大であり、4月は5.5人と最も少なくなっています。

さらに県中央児童相談所が一時保護した136人の児童のうち、本市の児童は63人であり、一日平均の保護人数は4.2人（推計値）となっていますが、保護した児童数は、年間を通じて一定ではなく、ばらつきがあり（県の一時保護した児童数から大分市の児童数を推計すると3月が最大で6.7人、12月が最少で0.8人）、夜間の緊急的な対応に備える必要があること、児童虐待相談対応件数は令和2年度こそ減少したものの、依然高止まりの状態にあることや、先行する中核市の状況も踏まえると、本市で一時保護所を設置する際は少なくとも20人程度の受け入れ可能な施設を検討する必要があります。

（参考1）先行する中核市の一時保護所の一時保護所の定員

横須賀市（人口：388,504人）：25人

金沢市（人口：463,583人）：12人

明石市（人口：303,838人）：25人

※人口は令和2年国勢調査

※横須賀市・金沢市は平成18年4月1日に設置、明石市は平成31年4月1日に設置

（参考2）

県中央児童相談所が一時保護した児童数は、平成30年度198名、令和元年度146人、令和2年度136名となっており、そのうち本市の児童は、平成30年113名、令和元年度82名、令和2年度63名となっています。ただし、令和元年度は、新型コロナウイルス感染症拡大に伴う小中学校の臨時休業や外出自粛要請等が行われるなど、特殊な状況下にあったことを考慮する必要があります。

(3) 一時保護(所)の課題

全国の児童相談所の中には、一時的に定員を超過して子どもを一時保護所に入所させる事態が見受けられるところもあり、様々な背景を有する子どもを同一の空間で援助することや、子ども一人ひとりの状態に合わせた個別的な対応が十分にできていないことなどの課題が指摘されています。

また、設備や運営に地域間格差もあることから、国は、「一時保護ガイドライン」を作成し、一時保護を適切に行うための実効ある見直しを進めることとしています。

※「大分市における児童相談所設置に関する提言書」に示された一時保護(所)での課題

- ① 一時保護を行う際には、安全の確保やアセスメントの実施により、子どもの権利を守ることが重要であるにもかかわらず、一時保護の必要性、一時保護期間中の外出・通学・面会などの制限される内容、不服申し立ての方法などの説明が、入所前に子どもの年齢や理解に応じて適切に行われていない状況があること。
- ② 一時保護所では、外部との交流をどこまで制限するか明確な基準が示されていない場合があること。
- ③ 一時的に定員を超過して子どもを入所させている状況があること。
- ④ 子ども同士の暴力やいじめ等が起こる可能性があるにもかかわらず、虐待や非行など様々な背景を有する子どもや重大事件に係る触法少年と史料される子どもを同一空間で援助している状況があること。
- ⑤ 障がいのある子どもや医療的ケアを必要とする子ども、文化・慣習・宗教等が異なる子ども、LGBT等の性的指向又は性自認に配慮が必要な子どもなど、一人ひとりの状態にあわせた個別的な対応が十分でない場合があること。
- ⑥ 一時保護の期間は、原則として、2か月を超えてはならないとの規定があるにもかかわらず、一時保護期間が長期化する状況があること。
- ⑦ 一時保護所から学校への通学が困難な場合が多いこと。
- ⑧ 子どもの心身が安定し、安心感を持って生活するために必要な職員の確保と施設整備が行われていない一時保護所があること。

一時保護所は、子どもの安全を迅速に確保し、適切な保護を図るとともに、子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するための施設であり、入所する子どもについては、その年齢が、乳幼児期から思春期までと幅広く、また、一時保護を要する背景も虐待、非行あるいは発達障がいなど様々であり、一人ひとりの子どもの状況に応じた適切な支援を確保することが必要です。

しかしながら、「大分市児童相談所設置検討委員会」が整理したとおり、一時保護所の中には、一時的に定員を超過して子どもを入所させる事態や様々な背景を有する子どもを同一の空間で援助している状況が見受けられ、こうしたことが子どもの権利擁護の観点から課題として指摘されており、一時保護や一時保護所の在り方そのものが今後見直される可能性があります。

また、本市においては、児童相談所特有の業務である一時保護所に携わる人材の確保や、子どもの立場に立った適切な運営の担保が、今後における課題となっており、その対応には応分の時間がかかることが予想されます。

一時保護所の重要性に鑑みると、児童相談所開設と同時に設けることが理想ではあるものの、開設当初は、県や児童養護施設等に一時保護を委託するなどの手法（※17）により、当面の間、一時保護所の設置を見送り、国の動向等を見極めるとともに、人材確保・ノウハウの蓄積などの準備を着実に進める必要があります。

（※17）具体的には、一時保護の受け入れ先を安定的に確保するため、県や児童養護施設等と定員に関する協定を締結することが望まれます。

(4) 児童相談所・一時保護所の組織編成

児童相談所運営指針によると、児童相談所の組織については「総務部門」「相談・判定・指導・措置部門」「一時保護部門」の3部門を持つことを基本としており、本市の人口規模では①総務部門、②相談・措置部門、③判定・指導部門、④一時保護部門による組織構成が標準として示されています。

それぞれの部門の主な業務として、①総務部門は、所属職員の人事及び給与に関すること、公文書類の收受・発送及び保存に関すること、物品会計事務に関すること、施設の維持管理に関すること、全体的事業の企画・普及に関すること、一時保護している子どもの所持品の引き取り、保管及び処分に関すること等があります。

②相談・措置部門は、相談の受付、受理会議の実施とその結果の対応、調査、社会診断及び指導、相談業務全般についての連絡調整、管轄区域における子どもや家庭が抱える問題の把握及び予防活動、一時保護手続き等があります。

③判定・指導部門は、調査・社会診断、医学診断、心理診断等及び指導のほか、判定会議の実施とその結果の対応、判定に基づく援助指針（援助方針）の立案、療育手帳・各種証明書等に関すること等があります。

また、④一時保護部門は、一時保護の実施、一時保護している子どもの保護、生活指導、行動観察及び行動診断等があります。

こうしたことを踏まえ、相談援助活動を的確に行うため、さらには、基礎自治体そして中核市である本市が児童相談所を設置することのメリットを最大限に発揮するため、児童相談所の組織編成の考え方は、次のとおりとします。

組織編成の考え方

ア 「相談・措置部門」と「判定、指導部門」を統合し、効果的な相談・支援に繋がります

「相談・措置部門」と「判定・指導部門」を統合し、児童福祉司と児童心理司による一体的かつ効果的な相談・支援体制を構築します。

こうした体制により、社会診断・心理診断・医学診断・行動診断をバランスよく組み合わせ、多面的、総合的かつ継続的なアセスメント力の向上を図り、家庭の全体像や課題に至るまでの過程の詳細な把握に努めます。

イ 系統的に組織を構成し、業務の効率化を図ります

組織については、県中央児童相談所の組織を参考に、人事・予算・庁舎管理その他の総括的事項を担当する「総務部門」、主な機能である相談・判定・指導・措置機能を集約した「相談・支援部門」、一時保護した子どもへの支援を行う「一時保護部門」の3つに分け、明確な役割分担のもと、系統的な組織構成を行い、業務の効率化を図ります。

ウ 地区担当制による一元的な対応を行います

児童虐待対応を含む養護相談、非行相談、障害相談等については、種別ごとに明確に区別することが困難なケースもあることから、相談種別に関わらず、一元的に対応するため、地区担当制による総合的な相談対応を行います。

また、基礎自治体や中核市としての強みを活かし、地域の社会資源の詳細な把握に努め、子どもやその家庭に効果的な支援を行います。

(5) 児童相談所・一時保護所の職員配置

児童相談所は、その管轄区域内の人口に応じ、一定数の児童福祉司や児童心理司を配置する必要があります。

加えて、弁護士や医師などの配置も必要となっており、「大分市における児童相談所設置に関する提言書」に基づいて、確保が容易でない職種については、常勤にこだわらず、非常勤職員を採用するなど柔軟な方策を検討する必要があります。

児童相談所及び一時保護所に配置する主な職員は以下のとおりです。

《児童相談所の職員配置》

所長（1人）

児童相談所全体の事業を調整し、外部との関係づくりを行います。

所長は子どもの処遇について大きな権限を行使することから、子どもの人権擁護を念頭に置いた判断が求められます。

○業務内容

- ・所の統括
- ・法に定められている権限の行使（一時保護、措置等）
- ・都道府県知事等から委任された権限の行使（措置、児童自立生活援助事業の実施等）
- ・各部門の業務の統括
- ・児童相談所を代表しての対外活動

○資格

- ・医師であって、精神保健に関して学識経験を有する者
- ・社会福祉士
- ・児童福祉司として2年以上勤務した者 等

児童福祉司（22人）

児童福祉司には、子どもの権利を擁護し、関係機関と連携・協力しながら子どもとその家庭に対応する能力が求められます。

相談や通告のあった要保護児童等の担当者となり、調査・社会診断等をもとに子どもやその家庭に対する支援方針を決定し、必要に応じて、組織的に指導を行います。

○業務内容

- ・子ども、保護者等からの子どもの福祉に関する相談への対応
- ・必要な調査、社会診断の実施
- ・子ども、保護者、関係者等への支援・指導
- ・子ども、保護者等の関係調整（家族療法など）

○資格

- ・医師
- ・社会福祉士
- ・精神保健福祉士
- ・社会福祉主事・保健師・保育士等の一定の資格を有し、講習終了などの要件を満たした者 等

児童福祉司スーパーバイザー（児童福祉司SⅤ）（5人）

児童福祉司が担当する要保護児童等への支援の進捗状況を把握し、将来の見通しも含めたアドバイスを行います。

児童福祉司としての業務経験を活かしたマネジメント力が求められます。

○業務内容

- ・児童福祉司及びその他相談対応職員に対する指導・教育

○資格

- ・児童福祉司として概ね5年以上勤務した者であって、厚生労働大臣が定める基準に適合する研修の課程を修了した者

里親養育支援児童福祉司（1人）

里親に関する普及啓発や里親の相談に応じ、必要な情報の提供や助言、研修等の支援を行います。

○業務内容

- ・里親養育支援体制の構築及び里親委託の推進

○資格

- ・医師
- ・社会福祉士
- ・精神保健福祉士
- ・社会福祉主事・保健師・保育士等の一定の資格を有し、講習終了などの要件を満たした者 等

児童心理司（14人）

必要な面接や検査、観察等による心理診断を正確に行うための専門性を有し、子どもや保護者が今後の見通しを立てられるように的確な説明を行います。

また、児童福祉司と連携し、心理診断を積極的にケースワークに活かしていく能力も求められます。

○業務内容

- ・診断面接、心理検査、観察等による子ども、保護者等に対する心理診断
- ・子ども、保護者、関係者等への心理療法、カウンセリング、助言指導の実施

○資格

- ・公認心理師
- ・心理に関する専門的な知識及び技術を必要とする指導をつかさどる所員は、医師であって、精神保健に関して学識経験を有する者又は大学において心理学を専修する学科等の過程を修めて卒業した者等が含まなければならない。

児童心理司スーパーバイザー（児童心理司SV）（2人）

児童心理司としての経験を活かし、児童心理司の行う心理診断等について指導を行います。

要保護児童等への支援の進捗状況を把握し、児童心理司の視点から支援方法や今後の見通しについて助言できる能力も求められます。

○業務内容

- ・児童心理司及び心理療法担当職員の指導・教育

○資格

- ・心理判定及び心理療法並びにカウンセリングについて、少なくとも10年程度の経験を有するなど相当程度の熟練を有する者

弁護士（一時保護所兼任）（1人）

子どもの人権を守るために、必要となる法的手続きを担当するとともに、児童相談所の措置に関する保護者への説明・対応等の業務を行います。

また、一時保護された子どもの人権を守るために、必要となる法的手続きを担当します。

医師（一時保護所兼任）（1人）

援助方針を決定するために、子どもや保護者の状態を医学的に診断するとともに、児童心理司が担当する診断についてのアドバイスを行います。

また、一時保護している児童について、医学的見地からの助言等を行います。

保健師（一時保護所兼任）（1人）

子どもの健康・発達面について判断し、児童福祉司と連携して家庭支援を行います。

また、一時保護所における子どもの健康・衛生面でのケア、生活指導等に関わります。

（児童福祉法では児童相談所に「医師又は保健師」を配置することとなっていますが、「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」により保健師を1名配置することが義務付けられました。）

警察官（1人）

児童虐待の対応場面において、警察実務の経験に基づく知見を活かし、警察と察との連絡調整や、現場での子どもの安全確認、リスク判断、暴力的な親への対応などを児童福祉司らと共に行います。

電話対応職員（4人）

児童虐待通告に関する電話を受け付けるとともに、子育て相談や悩みに対する助言を行います。

受付対応職員（1人）

来所者の受付を行い、担当職員へ引継ぎます。

舎監（1人）

施設の開錠及び施錠等の警備や安全確認等を行います。

《一時保護所の職員配置》

一時保護所児童指導員及び保育士（9人）

一時保護所に入所する児童は、さまざまな事情をかかえており、個々の児童の状況に応じた的確な支援を行うため、高い専門性が求められます。

あわせて、子どもが安心感を持って生活できるよう、一人ひとりの心に寄り添いながら、適切な援助ができる能力も必要です。

また、保育士は、主に幼児を対象としながら、子どもたちと日常をともにし、必要な支援や援助を行います。

○業務内容

- ・一時保護している子どもの生活指導、学習指導、行動観察、行動診断、緊急時の対応等、一時保護所業務全般
- ・児童福祉司や児童心理司等と連携した子どもや保護者等への指導

○資格

- ・社会福祉士、精神保健福祉士、3年以上児童福祉事業に従事した者であつて、都道府県知事が適当と認めた者、保育士 等

教員（一時保護所）（1人）

教員経験を活かし、学校等と密接に連携し、児童虐待や非行相談等に対応します。

また、一時保護所での学習においても、子どもの在籍校と連携し、それぞれに最適な方法や学習レベルに合わせた指導を行い、子どもに不利益とならないよう学習支援を行います。

看護師（一時保護所）（1人）

一時保護所における子どもの健康・衛生面でのケアや医療機関の受診同行を保健師と連携して行います。

（乳児1.6人に1人以上の配置が義務付けられています。）

栄養士（一時保護所）（1人）

一時保護所入所中の児童の栄養面の管理を行います。

指導員補助（一時保護所）（8人）

一時保護所児童指導員の補助を行います。

心理担当職員（一時保護所）（1人）

グループ活動等を通じて、一時保護所入所中の子どもの心理面での支援を行います。

児童相談所に配置する職員については、児童福祉法で定められた要件を満たす専門職の確保に努めるとともに、スキルを高めるための研修機会の充実にも取り組む必要があります。

また、一時保護所においては、子どもの栄養指導のため栄養士のほか調理業務を行う職員の配置も必要です。

さらに、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」で示された警察職員や警察OBほか保育教諭等の配置等も含め、円滑な運営を行うための、多様な職種の配置について検討を進めます。

児童相談所の職員数の算定

配置職種	必要職員数	根拠
所長	1人	児童福祉法第12条の2
児童福祉司	①人口ベース $478,146 \text{ 人} \div 30,000 \div 16 \text{ 人}$ (端数切り上げ) ②虐待対応件数による上乗せ $(881 - 478,146 \text{ 人} \times 0.001) \div 40 = 11 \text{ 人}$ (端数切り上げ) ※対応件数(881件)は、県中央児童相談所の令和4年度想定件数より大分市分を推計。 計①+②= 16人+11人=27人 (スーパーバイザーを含む)	児童福祉法施行令第3条第1項第1号及び児童福祉法施行規則第5条の2の1 ①人口ベース 児童福祉司1人につき人口3万人が基準となる。 ②虐待対応件数による上乗せ 人口当たり対応件数が全国平均より多い場合は、40件あたり児童福祉司1人の上乗せを行う。 ・計算式 上乗せ職員数 = (虐待対応件数 - 人口 × 0.001) ÷ 40
児童福祉司スーパーバイザー	児童福祉司の基本人数 27人 ÷ 6 ÷ 5人 (端数四捨五入)(児童福祉司の基本人数を含む)	児童福祉法施行令第3条第2項 ※児童福祉司(地区担当職員)5人つき1人配置し、児童福祉司の増員に伴い、スーパーバイザーも増員することとされている。 ※児童福祉司数にはスーパーバイザーを含む。
<div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> 児童福祉司(地区担当職員)22人+スーパーバイザー5人=27人 </div>		
里親養育支援児童福祉司	1人	児童福祉法施行令第3条第1項第1号
児童心理司	児童福祉司の基本人数 27人 ÷ 2 ÷ 14人 (端数切り上げ)	児童福祉法施行令第1条の3 ※児童福祉司2人につき1人配置する。
児童心理司スーパーバイザー	2人 ※児童心理司数には含めない。	※配置基準に関する具体的な規定はない。
弁護士(非常勤職員)	1人以上 (一時保護所兼任)	児童福祉法第12条第3項
医師(非常勤職員)	1人以上 (一時保護所兼任)	児童福祉法第12条の3第6項第2号 ※令和元年児童福祉法改正法により令和4年度より1人以上の配置が義務付けられた。

配置職種	必要職員数	根拠
保健師	1人以上 (一時保護所兼任)	児童福祉法第12条の3第6項第2号 ※令和元年児童福祉法改正法により令和4年度より1人以上の配置が義務付けられた。
警察官	1人	県中央児童相談所の配置を参考に算出した。
電話対応職員	4人	県中央児童相談所の配置を参考に算出した。
受付対応職員	1人	県中央児童相談所の配置を参考に算出した。
舎監	1人	県中央児童相談所の配置を参考に算出した。

計 55人程度

一時保護所の職員数の算定

配置職種	必要職員数	根拠
一時保護所児童指導員及び保育士	2歳未満 …幼児1.6人につき1人以上 2歳以上3歳未満 …幼児2人につき1人以上 3歳以上 …幼児4人につき1人以上 小学校始期以降 …児童5.5人につき1人以上 ※児童45人以上入所の場合更に1人以上	厚生労働省発出「一時保護の概要」 ※一時保護所児童指導員について、本市では児童福祉司と保育士の配置を想定した。 ※県中央児童相談所の配置を参考に算出した。
教員	1人以上	※配置基準に関する具体的な規定はない。 (教員免許有資格者を想定)
看護師	乳児1.6人につき1人以上	厚生労働省発出「児童福祉施設最低基準」
栄養士	1人	県中央児童相談所の配置を参考に算出した。
指導員補助	8人	県中央児童相談所の配置を参考に算出した。
心理担当職員	1人	県中央児童相談所の配置を参考に算出した。

計 21人程度

(6) 児童相談所に付加する機能

「児童相談所運営指針」には、「児童相談所を設置するに当たっては、住民、利用者の視点に立った保健・福祉サービスを推進する観点から福祉事務所、保健所、知的障害者更生相談所等の各事務所と統合を推進することも差し支えない」ことが定められています。

児童相談所の設置にあわせ、付加することが望ましい機能については「大分市における児童相談所設置に関する提言書」にまとめられたものを基に、策定委員会において整理しました。

本市の児童相談所が市民にとって、利用しやすく、かつ、身近な施設となるよう、検討を進めます。

ア 子育て支援（市区町村子ども家庭総合支援拠点）の機能

市区町村子ども家庭総合支援拠点である「子ども家庭支援センター」の機能を児童相談所に付加することで、要保護児童等の引継ぎが円滑に行われ、迅速な対応・支援が可能になります。

また、児童虐待の背景にDVが潜むケースが多いことから、DV担当部署を児童相談所内に設置することで、連携した対応が期待できます。

イ 障がい児支援の機能

言葉の遅れや発達障がいのある子どもの治療・訓練を行う療育施設は、限られており、診察を受けるまでに一定の期間を要する状況であることから、障がい児支援の機能を付加することを検討します。

ウ 教育相談・啓発・研修の機能

児童虐待の早期発見、不登校の相談対応においては、スクールカウンセラー・ソーシャルワーカーとの連携や、学校との情報共有も必要であり、いじめ・不登校・特別支援教育等に関する機能の付加を検討します。

また、体罰によらない家庭教育を進めるための啓発機能や、児童相談所の職員のみならず、基礎自治体としての業務である子ども家庭相談に携わる職員などの研修機関としての機能についてもあわせて検討します。

エ 養育のライフサイクルを見据えた支援の機能

虐待、貧困の世代間連鎖を断ち切るためには、全ての子どもが公平にスタートでき、健やかに育つよう、胎児・新生児期から青年期、親になる準備期間を経て、妊娠・周産期までの各発達段階において自立のための支援を切れ目なく行う必要があります。

特に、近年は、核家族化や地域の繋がり希薄化などの進行に伴い、子育て家庭が孤立しがちになるなど、子どもとその家庭を取り巻く環境も大きく変化しているため、制度・分野ごとの縦割りの関係を超えて、養育のライフサイクルを見据えた支援も求められています。

4. 児童相談所設置に向けて

(1) 設置場所の考え方

本市が児童相談所を設置する際には、周辺住民に対して丁寧の説明を行うなど、説明責任を果たし、合意形成を図ることが求められます。

児童相談所の果たすべき役割を最大限発揮し、開設当初から相談援助活動を円滑に行うために、かつ子どもが不利益を被ることなく、その意見が尊重され、最善の利益が優先して考慮されるためには、設置場所の問題以上に、「いかに児童相談所の運営を円滑に行うことができるか」が重要となってきます。

こうしたことから、本市の有する機能（福祉・保健・教育等）との緊密な連携が図れ、要保護児童等の引継ぎをスムーズに行うことができる中央子ども家庭支援センターがある「城崎分館」を含め、最もふさわしい設置場所について十分検討を行うこととします。

新規に施設を建設するか、既存施設の活用を図るか、児童相談所業務を段階的に実施する可能性も含め、選定した場所で開設当初から円滑な運営を行うためにも、県中央児童相談所の緊密な連携・協力を得て、「組織としての力」を引継ぎ、そのノウハウを継承できる体制を構築する必要があります。

※「大分市における児童相談所設置に関する提言書」に示された設置場所

大分市は、まずは、県の児童相談所の有する重要なノウハウを円滑かつ速やかに引継げる場所に児童相談所を開設し、「組織としての力」を培うことが望ましい。

【設置場所の整理】

円滑に設置・開設を行うことができる場所として「大分県中央児童相談所内もしくはその敷地内」と中央子ども家庭支援センターがある「城崎分館内」を想定。

①大分県中央児童相談所内もしくはその敷地内に設置する場合

《効果》

- ・ 県中央児童相談所の有する組織的なノウハウを間近で学ぶことができる。
- ・ 設備、施設等をはじめとした県中央児童相談所の資源を活用できる。
- ・ 児童相談所に配置が求められている弁護士、医師等の人材を共有できる。

《課題》

- ・ 大分市の有する機能（福祉・保健・教育等）との連携や子ども家庭支援センターとのケース引継ぎに配慮しなければならない。

②中央子ども家庭支援センターのある城崎分館内に設置する場合

《効果》

- ・ 大分市の有する機能（福祉・保健・教育等）との緊密な連携が可能になる。
- ・ 子ども家庭支援センターとのケース引継ぎが円滑に行える。

《課題》

- ・ 県中央児童相談所からの専門性の引継ぎはもとより、事務引継ぎ等に支障が生じる可能性がある。
- ・ 城崎分館内ではスペースに限りがあり、執務室・相談室等を十分に確保することが困難である。
- ・ 周辺に一方通行が多いため、利用者が迷う等アクセスに支障がある。

(2) 人材確保・人材育成の取組推進

子どもとその家庭に対する支援を適切に行うためには、児童相談所に必要となる人員の確保・配置をはじめとした体制の整備とあわせ、職員個々のスキルアップを図る必要があります。次の取組を推進します。

人材確保の取組

ア 長期的視点に立った人事異動・人員配置

児童相談所は、一時保護や措置・介入といった強い権限を行使して、虐待の重症度の高い子どもや困難を抱えた保護者に対応する重要な役割を担うため、職員には、緊急かつ、より高度な専門的対応が求められます。

こうしたことから、必要な経験を蓄積するため、長期的な視点から、人事異動や人員配置を行う必要があります。

イ 人事交流・派遣研修の継続実施

虐待の重症度が高い子どもへの対応や非行相談をはじめとした児童相談業務の習得のほか、業務の中核を担う職員の養成を目的として、県中央児童相談所との人事交流・派遣研修を継続して実施します。

ウ 弁護士・医師等の専門職の確保

専門職が関わりやすい体制づくりを進めるため、確保が容易でない弁護士・医師については、常勤にこだわらず、非常勤職員を活用するなどの柔軟な方策を検討します。

また、スーパーバイザーについては、児童福祉司・児童心理司ともに児童相談所での一定年数を経験することが条件となっているため、県の理解・協力のもと、スーパーバイザーの経験を有する指導的立場の職員の派遣要請を検討します。

さらに、専門性を高めるため、保健師、保育士、精神保健福祉士等の資格を有する職員の確保に努めます。

人材育成の取組

エ 組織力の向上

要保護児童等や養育が不安視される保護者に向き合うためには、組織の力が大切であり、経験を蓄積した高い専門性を有する職員が、十分な専門性を有するまでには至っていない職員を丁寧に指導・支援することで、そのスキルを向上させ、児童虐待への対応が組織的に行えるようにします。

また、職員一人ひとりが、常に「子どもの権利（※18）擁護」の理念を共有し、実践に努めることで、組織力の維持・向上に取り組みます。

(※18) 児童福祉法第1条には、子どもの権利として「適切に養育されることその生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される」ことが規定されている。

また、日本が批准している国際条約「児童の権利に関する条約」には、「生きる権利」「守られる権利」「育つ権利」「参加する権利」が子どもの権利として定められており、「大分市子ども条例」では、子どもの権利として「一人ひとりが大切にされ、健やかに育つための環境を求めること」や「年齢及び成長に応じてまちづくりに参加すること」などが規定されている。

オ 研修機会の充実

国の虐待対応指導者研修や県の児童相談所実習研修等（専門研修）を受講するとともに、児童福祉施設等の現場における研修（実地研修）や職場で実務を行うことで育成を図るOJT研修を実施することにより、専門的知識の習得や技術力の向上等、職員の力量を培うための取組を進めるとともに意識改革を図ります。

児童相談所には、一時保護や措置・介入といった強力な権限が与えられており、児童福祉法に掲げる「適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られること」などの子どもの権利を擁護するための、いわば「最後の砦」です。

この児童相談所の権限を適切に遅滞なく行使するため、児童相談所の設置に当たり、本市は人材確保・人材育成を着実に進める必要があります。

また、県中央児童相談所は、職員一人ひとりの経験が積み重ねられ、有資格者の配置や班編成などについての運営ノウハウも蓄積されており、「組織としての力」を有しています。

こうしたことから、「(1) 設置場所の考え方」にまとめたとおり、当初は、十分に検討を行い選定した場所に児童相談所を開設し、「組織としての力」を引き継ぐとともに、その運営手法をしっかりと理解し、学ぶこととします。

(3) 財源確保等の国への働きかけ

児童相談所・一時保護所の施設整備や運営に係る国の支援は以下のとおりです。(令和3年4月現在)

施設整備の財政支援

	施設整備費
児童相談所	○一般財源(平成18年度～) 平成30年度から、一般財源化前の国庫補助金相当額(総事業費の1/2)が施設整備事業債の対象となり、その元利償還金について、地方交付税措置(※19)が講じられることとなった。
一時保護所	○国庫補助金(次世代育成支援対策施設整備交付金) 令和2年度補助単価 基本分：定員1人あたり12,700千円 加算分：定員1人あたり2,900千円 (初度設備相当加算、個室化・ユニット化等に係る加算)

(※19) 児童相談所施設整備費(令和2年度～)

施設整備事業(一般財源化分) (充当率100% 交付税措置率70%)	一般単独事業 (充当率90% 交付税措置率50%)	一般財源

*一般財源化前の国庫補助金相当額(総事業費の1/2)の30%については、普通交付税により措置

運営費の財政支援

	運営費	補助職員（嘱託員）経費
児童相談所	○一般財源 (昭和60年度～) ※地方交付税算定において、 令和3年度は標準団体ベースで、 前年度の63名から70名へ職員7名分が増員	○国庫補助金(児童虐待・DV対策等支援事業費補助金) ・保護者指導を行う者 3,528千円/1ヶ所 ・非常勤医師 748千円/1ヶ所 ・非常勤弁護士 7,822千円/1ヶ所 ・安全確認を行う者 13,851千円/1ヶ所 ・研修専任コーディネーター 4,617千円/1ヶ所 【補助率】国 1/2
一時保護所	○国庫負担金 (児童入所施設措置費等国庫負担金) 【補助単価】 47,850千円/1か所 【負担率】 国 1/2、市 1/2	○国庫補助金(児童虐待・DV対策等支援事業費補助金) 【補助単価】 ・学習指導協力員 基本分: 1,635千円×人数 (上限3人) 加算分: 2,518千円(配置中1人まで) ・障害等援助協力員 ・トラブル対応協力員 ・一時保護委託付添協力員 1,635千円×実施事業数 【補助率】国 1/2

運営費については、医師や弁護士の配置や、通告を受けた際に子どもの安全確認を迅速・確実に行う体制を強化するための職員配置等について、補助金による支援措置があります。

国の支援措置については、令和元年に公布された改正児童福祉法の附則に「施行後5年間を目途に、中核市及び特別区が児童相談所を設置できるよう、施設整備、人材確保・育成の支援等の措置を講ずる」こととされており、今後とも、国の動向を注視するとともに、中核市市長会等を通じて、支援の拡充を求めていく必要があります。

さらに、最近の研究結果では、小児期に虐待などの逆境的体験を受けると、大人になってから精神的な病理に悩まされる確率が高くなるため、寿命がおよそ20年縮まることが指摘されており、児童相談所については、虐待を受けた子どものその後の人生における心身の健康を阻害するリスク回避のための、先行投資と捉える必要があります。

また、児童相談所の設置に伴い、「里親に関する業務」「児童福祉審議会の設置・運営」「療育手帳に係る判定事務」などの事務が県から移譲されることとなりますが、こうした事務は(※20)、児童福祉法をはじめ、少年法、児童虐待防止法などに規定されているものまで多岐にわたり、事務量の大幅な増加が、中核市の児童相談所設置の障害となっている側面もあります。

こうしたことから、国に対しては、財源確保の働きかけに加え、移譲対象となっている事務について、県が対応した方が良いと考えられるものについては、引き続き県が担当できるようにするなど制度面の見直しを求めていくことも重要です。

(※20)「児童相談所運営指針」には、指定都市以外に個別に政令で指定する市が設置する児童相談所の事務の範囲は、「指定都市が行う事務と同様である」とされている。

(4) 県（中央児童相談所）のノウハウの継承と役割分担・連携

本市が児童相談所を設置することにより、本市域内に2つの児童相談所が存在することとなります。

その際には、次のような事態の発生が危惧されます。

- ① 県の児童相談所で適切に対応できたケースに、本市の児童相談所が対応できない事態が発生すること。
- ② 県内市町村間で、頻繁に転居を繰り返す世帯のケースでは、県と本市との間で、ケース移管が繰り返され、情報共有が的確に行われない場合には、支援のはざままで子どもを取りこぼしてしまうこと。
- ③ これまで県と本市で、子どもとその家庭に関わってきたケースについて、本市の児童相談所が単独で支援を行うことになると、関係が悪化した際に、孤立化して支援を受け入れない恐れがあること。

「大分市児童相談所設置検討委員会」では、こうした事態をあらかじめ想定し、本市が児童相談所を設置した際に危惧される事態とその対応等についての見解（※21）をまとめています。

例えば、①については、これまで、子ども家庭支援センターは、児童相談所・警察・教育委員会・保健所等の関係者による定期連絡会を開催し、情報共有や援助方針の決定を行っており、児童相談所を開設した後も、連絡会を継続させるとともに、重篤なケースの対応等については、県中央相談所と個別に事例検証の場を設けることで、県と市の対応方針に齟齬が生じることを防ぐことができます。

また、②については、現在でも、子ども家庭支援センターでは、市町村間での転居に伴う要保護児童等の移管や児童相談所への送致を遺漏なく行っており、子ども家庭支援センターで、これまで培った経験・ノウハウを活かすことで円滑に業務を進めることができます。

さらに、③については、県と市で関わるのが、必ずしも子どもの安全を保障するものではありません。

こうしたことから、対応する機関が十分なスキルを身に付け、責任を持って業務を行うことが重要であり、本市が児童相談所を設置する際には、県のノウハウを引き継ぐための十分な準備を行う必要があります。

本市が児童相談所を設置したことで発生が危惧される事態を防ぐためには、人事交流・派遣研修を引き続き拡大しながら実施し、県中央児童相談所の有するノウハウや組織の力を学ぶ等、設置のための手順を工夫する必要があります。

また、本市の児童相談所が開設当初から円滑に相談援助活動を行うことができれば、県中央児童相談所は、大分市域外で発生する児童虐待に対して、よりきめ細かな対応が可能となり、本市の児童相談所の設置効果は、広域にも波及することが期待できるため、県に対しては、本市の取組の進捗状況を、丁寧に説明し、連携・協力を得ながら、児童相談所設置に向けた取組を着実に進めることが肝要です。

(※21)「大分市児童相談所設置検討委員会」で協議された、大分市が児童相談所を設置した際に危惧される事態とその対応等についての見解を以下に記します。

危惧される事態とその対応についての見解

(危惧される事態1)

一時保護などの「介入」を県中央児童相談所で、「支援」を市の子ども家庭支援センターで行うことにより、要保護児童等に対して両者で関わることであり、保護者が一つの組織と関係が悪化したとしても、もう一方の組織との関わりが確保されているため、孤立を防ぐことができていたが、市が児童相談所を設置し、一つの組織で全てを行うと、関係が悪化した際に、支援が難しくなる可能性がある。

《見解》

一つの組織で「介入」から「支援」までの対応を行うことにより、保護者との関係が悪化した際の関わりが難しくなるとの指摘がある一方で、児童相談所と市町村が双方で対応していたにも関わらず、支援のはざまに陥り、事態が重症化した例もあるので、同一組織で全てを行うことで支援が難しくなるとは一概に言えない。

県と市で関わることで、子どもの安全性が保障されるものではなく、対応する機関が十分なスキルを身に付け、責任を持って業務を行うことが重要であり、大分市が児童相談所を設置する際には、県のノウハウを引き継ぐ等の十分な準備を行う必要がある。

(危惧される事態2)

少子化が進み、将来的（2040年頃）に大分市児童相談所が担当する児童数が県中央児童相談所の担当する児童数を上回るようになった場合、県以上の業務の負担に大分市が対応できるか不透明である。

《見解》

大分市は、児童虐待相談対応件数の増減や県の対応に関わらず、児童虐待の問題に真摯に向き合い、主体的に対応しなければならない。

(危惧される事態3)

大分市内に2つの児童相談所ができることとなり、相談する側が混乱する可能性がある。

また、2つの児童相談所の連携や協力がなければ、対応に違いが生じることとなる。

《見解》

大分市が児童相談所を設置した際に、県中央児童相談所との対応方針に齟齬が生じないように配慮することは、子どもを守るために当然のことであり、開設当初から、相談援助活動を的確に行えるようにするため、大分市は、県と連携・協力し、人材確保・人材育成の取組や広報などの準備を着実に進める必要がある。

また、引継ぎのケースなどで、市と県で、互いの見解が異なる場合は、子どもへのより踏み込んだ対応が検証できる機会と捉え、県と個別に事例検証を行うべきである。

(危惧される事態4)

人材確保・人材育成や施設整備に時間と経費を要する。

《見解》

大分市は県との人事交流・派遣研修を引き続き実施し、人材確保・人材育成の取組を推進する必要がある。

また、財源確保の課題については、引き続き、国に対して、支援の拡充を求めていかなければならないが、児童相談所の設置は、虐待を受けた子どものその後の人生における心身の健康を阻害するリスクを回避する観点から「未来を担う子どもへの先行投資」として捉えるべきである。

(危惧される事態5)

迷惑施設として受け止められた場合は、周辺住民への周知・合意形成に多くの時間を要することとなる。

《見解》

県が児童相談所を設置する際には周辺住民に丁寧な説明を行い、合意形成を図っており、大分市にも同様の取組が求められる。

また、子どもが不利益を被ることがないように、相談援助活動を的確に行うため、県児童相談所の有する重要なノウハウを円滑かつ速やかに引き継げる場所を探すことも重要である。

(危惧される事態6)

県内市町村間で頻繁に転居を行う世帯のケースでは、県で対応が完結していたものが、市と県の間でケース移管をくり返すことになるため、引き継ぎに不手際が生じる可能性がある。

《見解》

子ども家庭支援センターでは、要保護児童等のいる世帯の転居にあたり、市町村間で事務引き継ぎを行っており、児童相談所への送致も、同様に遺漏のないよう配慮している。

大分市が児童相談所を設置することで、県内児童相談所間での要保護児童等の移管の件数は増加する可能性があるが、これまでの経験・ノウハウを活かすことにより、円滑に業務を進めることができると考えている。

(危惧される事態7)

県中央児童相談所と大分市の児童相談所、それぞれの児童虐待対応や入所措置等の業務に偏りが出てくる可能性がある。

《見解》

子どもを守るために、大分市が設置する児童相談所と県中央児童相談所の対応に差があってはならず、開設当初から、相談援助活動を的確に行えるようにするため、準備に当たっては、大分市は、県と連携・協力し人材確保・人材育成の取組や周知などを入念に進める必要がある。

また、現在、子ども家庭支援センターは、児童相談所、警察、教育委員会、保健所等の関係者による定期連絡会を開催し、情報共有や援助方針の決定を行っており、大分市が児童相談所を開設した後もこうした連絡会を継続させるとともに、重篤なケースの対応等について、県と個別に事例検証の場を設けることで、市と県の対応方針に齟齬が生じないように努める必要がある。

(危惧される事態8)

大分市が、現在実施している子育て支援の業務に 児童相談所の業務が加わると、人材面、財政面での対応が可能なか不透明である。

《見解》

人材確保・人材育成を進めるため、現在行っている県との人事交流・派遣研修を引き続き実施する必要がある。

また、児童相談所に関する財源確保の課題については、中核市市長会などを通じ、国に対して支援の拡充を求めていかなければならないが、児童相談所の設置は虐待を受けた子どものその後の人生における心身の健康を阻害するリスクを回避するための先行投資として捉えるべきであり、積極的な確保に努める必要がある。

設置しない方が良いという理由とそれに対する見解

(設置しない方が良い理由1)

児童相談所設置には大きな事業費を要するため、県に任せておくことができるものは、できる限り県に任せておいた方が経済的である。

《見解》

児童虐待相談対応件数は増加の一途をたどっており、今後、中核市において児童相談所の設置の動きは更に加速すると考えられる。

大分市が児童相談所の設置を検討することは、児童虐待の問題に真摯に向き合うことに繋がり、さらに、児童相談所を設置し、重症度の高いケースに対応することで、軽度のケースに対するスキルも磨かれ、重症化防止も期待できる。

このようなことから、児童相談所設置については、多くの経費負担が生じると言われているものの、小児期に虐待などの逆境的体験を受けると、子どものその後の人生において心身の健康を阻害することが指摘されており、そのリスクを回避することにより、将来的には財政負担の軽減が期待でき、先行投資として捉えるべきである。

(設置しない方が良い理由2)

幸い、県中央児童相談所については、近時において、大きな問題事例が発生していないことから、緊急度の高いケースについては、もうしばらくは県に任せておき、当面は他の同規模の中核市の動向に留意しておけば足りるのではないかと。

《見解》

児童虐待相談対応件数は増加しており、県の対応に関わらず、子どもを守るため、大分市は児童虐待の問題に真摯に向き合い、主体的に対応する必要がある。

(5) 児童相談所設置の手順・スケジュール

子どもを守るためには、本市が設置する児童相談所と県の児童相談所の対応に差があってはならず、また、要保護児童等の移管等を円滑に行う必要があります。

そこで、開設当初から、児童相談所の有する権限を適切に遅滞なく行使できる力量と体制を整えておく必要があり、「人材確保・人材育成」「県中央児童相談所のノウハウの継承と役割分担・連携」といった課題を解決しながら、児童相談所設置準備を進めるための手順を「大分市における児童相談所設置に関する提言書」を踏まえ以下に記します。

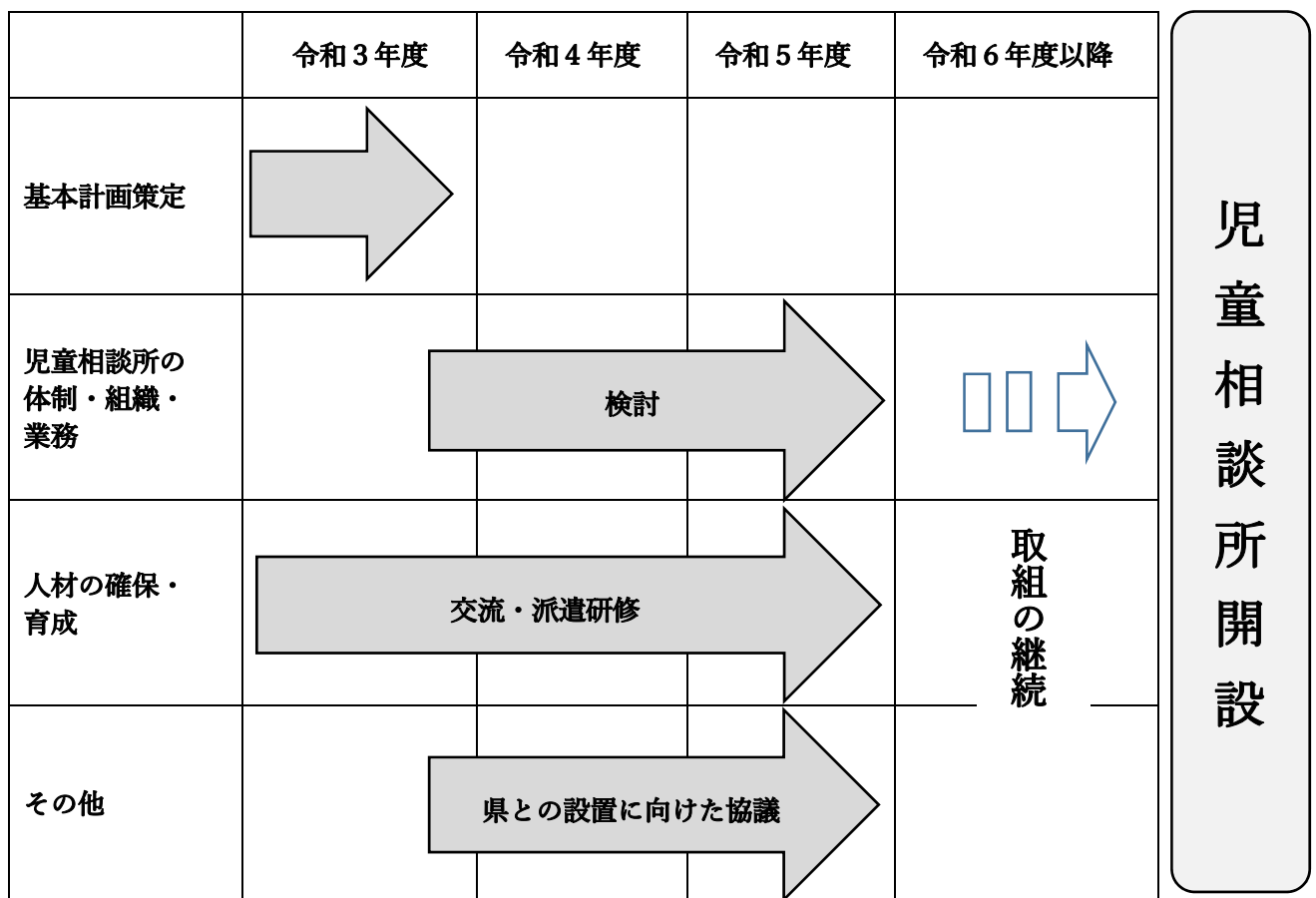
設置手順

- ①人事交流・派遣研修の職員を計画的に増員します。
(県中央児童相談所の運営のノウハウを学ぶとともにスキルアップを図ります)
- ②県中央児童相談所の担当業務のうち、本市域内にかかる相談援助活動について、県の指導のもと、本市職員が実務を担い、経験を積み上げます。
- ③本市の有する機能（福祉・保健・教育等）との緊密な連携が図れ、要保護児童等の引継ぎを円滑に行うことができる「城崎分館」を含め、最もふさわしい場所について検討を行い、選定した場所に本市の児童相談所を暫定的に開設します。
- ④一定期間経過し、相談援助活動を円滑に行えるようになった後、県中央児童相談所から分離・独立し、本市の児童相談所を設置します。
(一時保護所をあわせて設置します)
- ⑤相談援助活動を効果的に進めるため、必要に応じ、「子育て支援」「障がい児支援」「教育相談」「養育のライフサイクルを見据えた支援」等の付加すべき機能の検討を行います。
(④と併行して検討することも考えられます)

児童相談所は、子どもの権利を守る最後の砦であり、開設当初から相談援助活動をきめ細かく行うためには、「国の財源確保」、「県の協力」、「本市の職員スキルの向上」などの課題の解決を図りながら、手順を踏んで準備を進める必要があります。

また、本市が児童相談所を設置することは、県内における児童虐待防止対策の強化にも繋がるため、設置に向けた準備は県との緊密な連携のもと、広域的な視点に立って進める必要があります。

児童相談所設置にかかるスケジュール（概要）



※課題の解決を図り、準備を整え次第開設

第2章「子ども家庭支援センターの在り方」編

1 子ども家庭支援センターの体制

(1) 子ども家庭支援センターの現状

本市の「子ども家庭支援センター」は城崎分館（中央）、鶴崎市民行政センター（東部）、植田市民行政センター（西部）の3か所に配置しており、児童福祉法第10条の2に定める「市区町村子ども家庭総合支援拠点」として、思春期・青年期、親になる準備期から周産期・子育て期までの「切れ目のない支援」、「寄り添い型の支援」を行い、また、同法第25条の2に定める「大分市要保護児童対策地域協議会」の調整機関（同条第4項）として、重要な役割を担っています。

なかでも、中央子ども家庭支援センターは、DV相談対応・DV被害者支援も担当しており、機能強化を図るため、令和2年4月には配偶者からの暴力防止及び被害者の保護等に関する法律第3条に定める「配偶者暴力相談支援センター（※22）」を開設し、裁判所に保護命令を申し立てる申請書の作成支援や、支援措置に関する証明書の発行業務なども行っています。

(※22) 配偶者暴力相談支援センターは、配偶者から暴力を受けた被害者の保護のため、相談対応や指導、必要な援助を行う機関であり、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」により、都道府県には設置が義務付けられている。

また、市町村の設置は、努力義務となっているが、国の第5次男女共同参画基本計画において、市町村の設置する配偶者暴力相談支援センターを、令和7年までに150か所（令和3年4月現在、127か所）とすることが成果目標として掲げられている。

①子ども家庭支援センターの組織体制

(令和3年4月現在)

子ども家庭支援センター 48名

(所長3名・正規職員37名・会計年度
任用職員8名)

※県中央児相派遣職員と産休・育休職員含む

子どもすこやか部

子育て支援課

中央子ども家庭支援センター (29名)

(内訳) 所長1名 参事補1名 正規職員21名 会計年度任用職員6名

総務担当班 (リーダー1名・正規職員2名)

【分掌業務】

- ◎児童相談所設置検討
- ◎児童家庭相談システムの構築
- ◎子ども家庭支援センター業務の総合調整
- ◎子ども家庭支援センターの庶務・予算

子ども相談支援担当班

(リーダー(SV)1名・正規職員15名・会計年度任用職員4名)

【分掌事務】

- ◎児童・妊産婦の福祉に係る相談・援助
- ◎児童虐待防止

※正規職員5名は県中央児童相談所に派遣

DV相談支援担当班 (大分市配偶者暴力相談支援センター)

(リーダー1名・正規職員1名 会計年度任用職員2名)

【分掌事務】

- ◎DV相談・DV被害者に対する支援

東部子ども家庭支援センター (9名)

(内訳) 所長1名 正規職員7名 会計年度任用職員1名

【分掌事務】

- ◎児童・妊産婦の福祉に係る相談・援助
- ◎児童虐待防止

西部子ども家庭支援センター (10名)

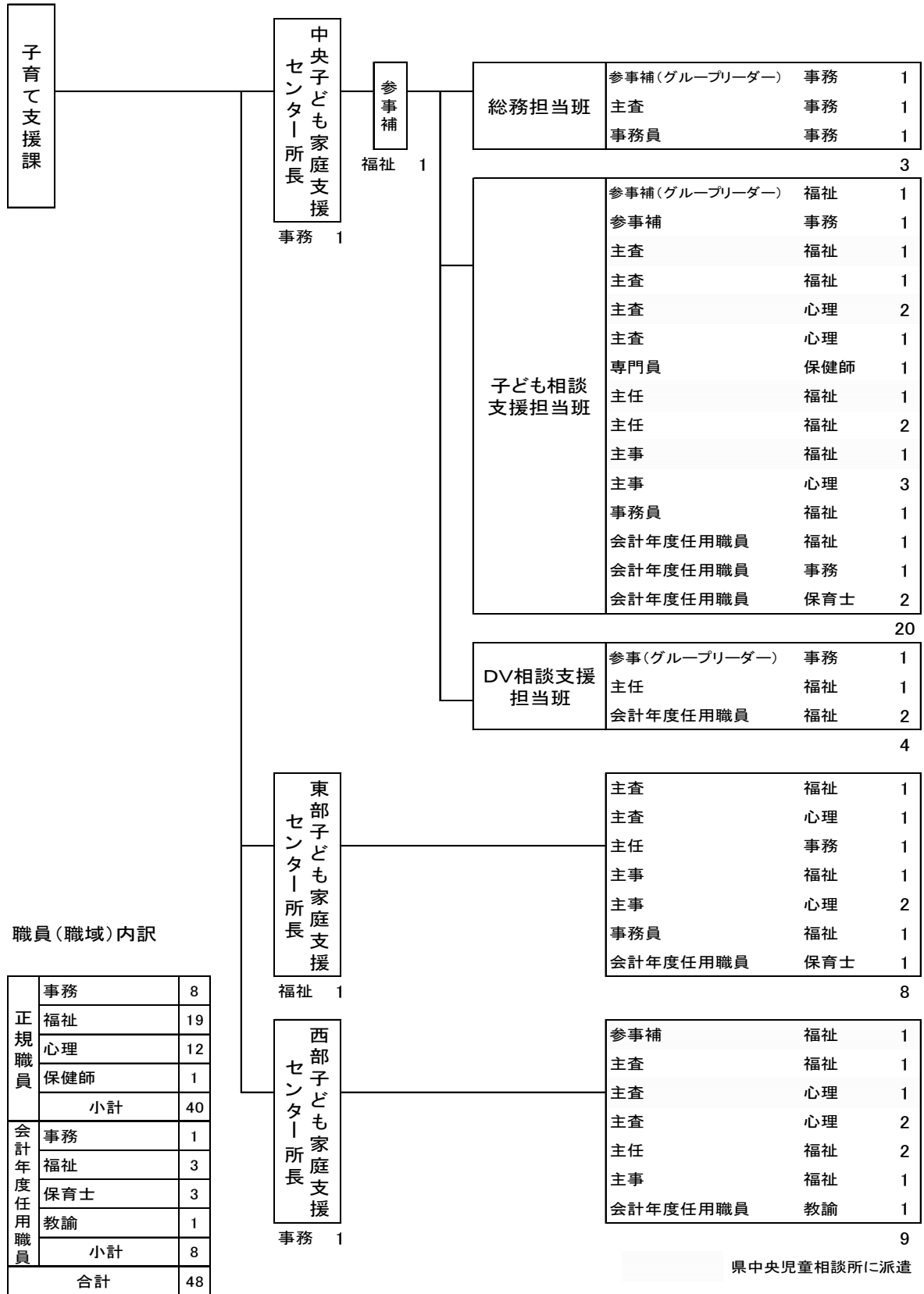
(内訳) 所長1名 正規職員8名 会計年度任用職員1名

【分掌事務】

- ◎児童・妊産婦の福祉に係る相談・援助
- ◎児童虐待防止

※正規職員2名は県中央児童相談所に派遣

②子ども家庭支援センターの職員（職種）の内訳（令和3年4月現在）



市区町村子ども家庭総合支援拠点は、児童人口規模に応じて、最低配置人員が決まっており、本市は大規模型（児童人口概ね7.2万人以上（人口45万人以上））に該当します。

また、支援拠点には、原則として、（ア）子ども家庭支援員、（イ）心理担当支援員、（ウ）虐待対応専門員を置くものとされており、それぞれの資格と配置基準については、下記のとおりです。

（ア）子ども家庭支援員

社会福祉士、精神保健福祉士、医師、保健師、保育士等

（イ）心理担当支援員

大学や大学院において、心理学を専攻する学科又はこれに相当する課程を修めて卒業した者等

（ウ）虐待対応専門員

社会福祉士、精神保健福祉士、医師、保健師等

市区町村子ども家庭総合支援拠点の最低配置人員表（令和3年4月現在）

		人口規模	子ども家庭支援員 (1名は非常勤可)	心理担当支援員 (非常勤可)	虐待対応専門員 (非常勤可)	合計
小規模型	小規模A型	児童人口概ね0.9万人未満(人口約5.6万人未満)	常時2名	—	—	常時2名
	小規模B型	児童人口概ね0.9万人以上1.8万人未満(人口約5.6万人以上約11.3万人未満)	常時2名	—	常時1名	常時3名
	小規模C型	児童人口概ね1.8万人以上2.7万人未満(人口約11.3万人以上約17万人未満)	常時2名	—	常時2名	常時4名
中規模型		児童人口概ね2.7万人以上7.2万人未満(人口約17万人以上約45万人未満)	常時3名	常時1名	常時2名	常時6名
大規模型 【大分市該当】		児童人口概ね7.2万人以上(人口約45万人以上)	常時5名	常時2名	常時4名	常時11名

子ども家庭支援センターには48名の職員を配置しており、全国の拠点の中でも充実した体制を構築しています。

(2) 子ども家庭支援センターの主な業務

ア 児童福祉法第10条に関する業務

子ども家庭支援センターでは、子どもとその家庭及び妊産婦等を対象に実情の把握や必要な調査及び指導、支援を行っています。また、子育ての心配や子ども自身の悩みごとなど、子どもに関するあらゆる相談を受け付け、相談内容に応じてカウンセリングや利用できるサービスの提供などを行っています。

イ 児童福祉法第25条に関する業務（児童虐待の相談・通知への対応）

虐待の相談や通告を受けた際には、収集した情報を基に（緊急）受理会議を行い、事実関係を整理するための調査を行います。

また、調査結果を踏まえたアセスメントを基に、ケース検討会議による支援方針の決定、支援計画の作成を行い、関係機関と連携して必要な支援を行います。

さらに、虐待が緊急・重篤なものについては、県中央児童相談所に送致するとともに、連携して対応します。

ウ 要保護児童対策地域協議会

「大分市要保護児童対策地域協議会」は、県中央児童相談所、小中学校等、民生委員・児童委員、警察、児童養護施設、弁護士、医師、保健所などで構成し、子ども家庭支援センターが調整機関として協議会の事務を総括しています。

協議会には、構成団体の代表者による「代表者会議」、実務担当者による「実務者会議」、個別のケースについて担当者レベルで協議するための「個別事例検討会議」があり、関係機関との連携により、支援が必要な子どもとその家庭、妊婦に関する情報共有や具体的な援助方針等の決定などを行っています。

エ 子育て短期支援事業（ショートステイ・トワイライトステイ）

保護者の疾病・育児疲れ・慢性疾患児の看病疲れ・育児不安などの身体上又は精神上的の事由、出産・看護・事故などの家庭療養上の事由、冠婚葬祭・出張や学校等の公的行事への参加など社会的な事由により、子どもを養育することができない場合、一時的に児童養護施設等で子どもを預かる制度で、子ども家庭支援センターは、保護者と児童養護施設や里親等の調整役を担っています。

子育て短期支援事業は、支援が必要な保護者が、独りで悩みを抱え込むことを防ぐことによる児童虐待の未然防止の効果もあります。

オ 養育支援訪問事業

大分市保健所が行う「乳児家庭全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）」等を通じて把握した育児ストレス・産後うつ・育児ノイローゼ等の子育てに不安や困難を抱える家庭に対して必要な支援を行います。

具体的には、養育支援訪問ヘルパーを派遣することによる清掃・洗濯・調理・授乳・沐浴・おむつ交換等の家事育児援助と保健師・保育士・社会福祉士等による育児相談・育児指導があります。

家事育児援助と育児相談・育児指導の実施により、子育ての悩みや不安の軽減、養育技術の向上、生活環境の改善が図られ、児童虐待防止に繋がる効果も期待できます。

また、ヘルパー派遣を委託している事業所から、家庭状況の報告を受けることで、支援方針の決定にも役立てています。

カ 児童虐待防止のための広報・啓発活動

児童虐待の早期発見・早期対応・未然防止を図るため以下の広報・啓発の取組を進めています。

(ア) 子育て支援・児童虐待防止啓発講演会の開催

児童虐待防止対策の一環として、11月の児童虐待防止月間に、要保護児童対策地域協議会の構成員と一般の方を対象に、要支援児童や要保護児童とその保護者に対する理解を深めることや、関係機関の相互連携を図ることを目的とした講演会を平成19年度から開催しています。

講演会参加者に対しては、アンケート調査を実施しており、その分析結果は子ども家庭支援センターをはじめ「大分市要保護児童対策地域協議会」を構成する団体で共有し、翌年度の啓発講演会を決定する際の参考にしています。

(イ) 「子ども虐待対応の手引き」・リーフレット等の配布

虐待の早期発見、早期対応を図るため、「子ども虐待対応の手引き」を幼児教育・保育施設、小中学校等、児童相談所、警察、保健所などの関係機関に配付しています。

また、子育ての悩みを子ども家庭支援センターに気軽に相談できるよう、リーフレットや窓口周知カード（大人用・子ども用）を作成しています。

大人用の窓口周知カードは幼児教育・保育施設、小中学校等を通じて保護者に配付しており、子ども用は子どもが自ら進んで相談できるよう、小中学校等の児童・生徒に直接配付しています。

(ウ) 関係機関等への講師派遣

民生委員・児童委員協議会や放課後児童クラブ、スクールソーシャルワーカー等からの依頼により、研修会に子ども家庭支援センター職員を派遣し、児童虐待が子どもに与える影響や虐待を発見した場合の通告先、市や児童相談所、関係機関の連携等について説明し、児童虐待防止に向けた啓発を行っています。

2 子ども家庭支援センターの方向性

(1) 体制の検証

子どもの幅広い相談に的確かつ迅速に対応するためには、「市区町村子ども家庭総合支援拠点」としての役割を担う「子ども家庭支援センター」は、本市が設置する児童相談所と、より効果的かつ効率的に業務を分担しなければなりません。

児童相談所を設置した中核市の中には、子どもに関する相談対応の全てを児童相談所に担当させることにより、「市区町村子ども家庭総合支援拠点」を設置していないところもあります（※23）が、「大分市児童相談所設置検討委員会」は、本市の「子ども家庭支援センター」が設置から15年が経過し、その存在が広く市民に浸透している現状を踏まえ、子ども家庭支援センターの存続を前提とした、二つの方向性を提言書にまとめています。

また、児童相談所運営指針には、「幅広い相談全てを児童相談所のみが受け止めることは必ずしも効率的ではなく、児童相談所の役割を専門的な知識及び技術を必要とする事例への対応や市町村の後方支援に重点化」することや、「住民や利用者の視点に立った保健・福祉サービスを推進する観点から、福祉事務所、保健所、知的障害者更生施設相談所等の各事業所と統合することも差し支えない」ことが記されています。

さらに、「大分市における児童相談所設置に関する提言書」においては、DV対応を含めた「子ども家庭支援センター」の機能が、児童相談所に付加する機能の一つとして示されています。

こうしたことを踏まえ、「子ども家庭支援センター」について、「大分市における児童相談所設置に関する提言書」に沿って大きく2つの方向性を定め、組織形態として3案をまとめました。

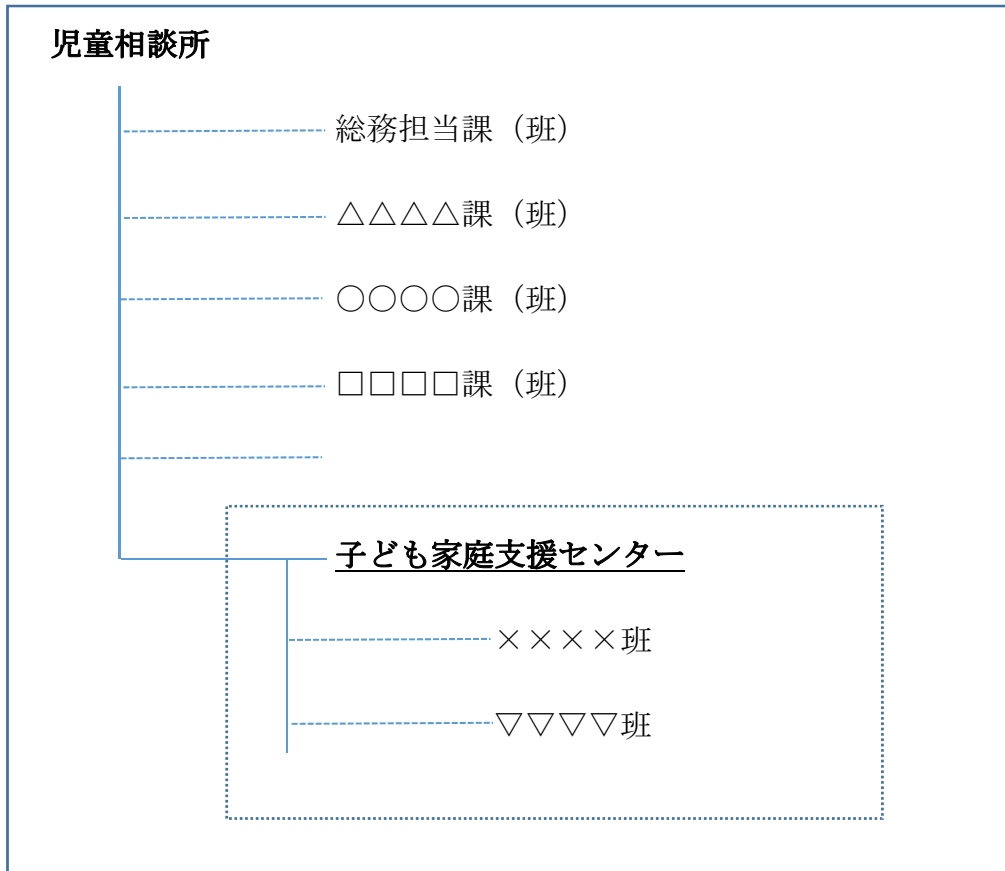
なお、方向性を定めるためには、できる限り、選択肢を絞り込み、それぞれの効果と課題を明確に把握する必要があり、そこで、中央・東部・西部の3か所の子ども家庭支援センターを総称して、子ども家庭支援センターと記すこととします。

鶴崎市民行政センターと植田市民行政センター内に配置した東部、西部の各子ども家庭支援センターの取り扱いについては、専門職をはじめとした配置可能な職員数等を確認しながら、改めて検討を行います。

（※23）厚生労働省の調査（平成30年3月時点）によると、児童相談所を設置している中核市のうち、明石市（平成31年4月児相設置）は基準を満たす拠点を設置しているが、横須賀市・金沢市（平成18年4月児相設置）は設置していない。

①「子ども家庭支援センターを残し、体制を見直す」方向性

(案1) 児童相談所内に子ども家庭支援センターを設置



(注)
組織形態として、子ども家庭支援センター内に児童相談所を設置する場合も考えられる。

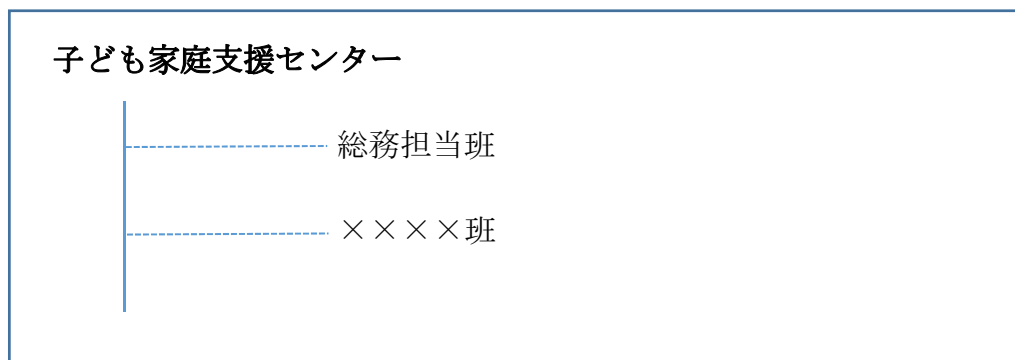
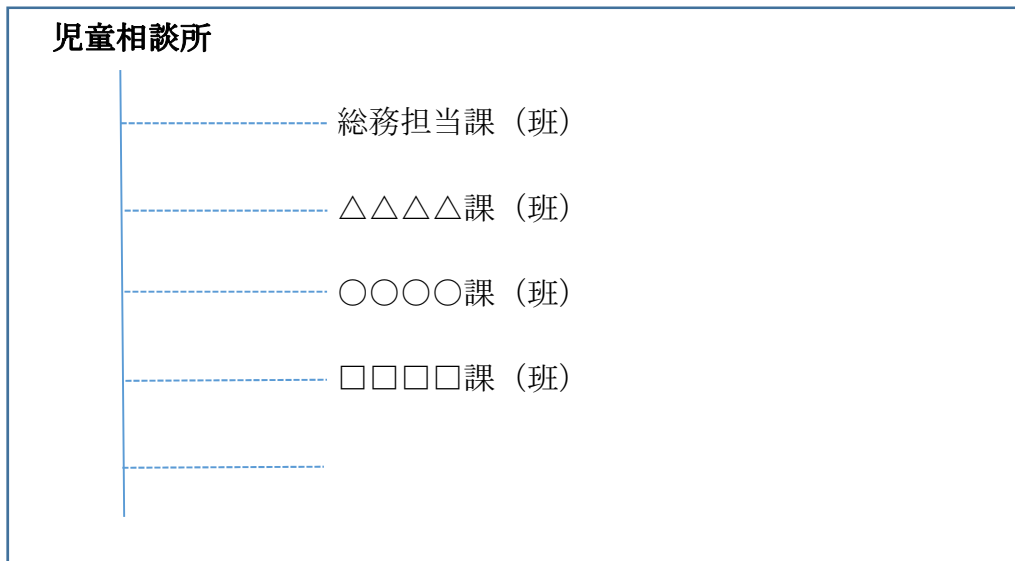
《得られる効果》

- ・児童虐待事案の中でも緊急かつより高度な専門的対応を行う児童相談所内に、子育ての心配や子ども自身の悩み事など子どもに関するあらゆる相談を受ける子ども家庭支援センターを設置することで、身近な子育て相談から一時保護による介入までを同一組織内で完結できるようになります。
- ・児童相談所長の権限で、通告受理から必要な支援・措置の実施まで一貫した対応が可能になります。
- ・総務部門を共有することで組織体制のスリム化を図ることができます。
- ・同一組織であるため、子ども家庭支援センターの職員が、児童相談所の扱う重症度の高い虐待のケースについて、分析・検証に関わることができれば、軽度のケースに対するスキルが磨かれ、重症化防止に繋げることができます。

《課題》

- ・相次ぐ児童虐待事件の報道等により、市民の間には、児童相談所は、重篤な事例を扱う指導的な機関であるとの認識が広がっており、抵抗感から、これまで、子ども家庭支援センターで受け付けていた身近な子育て相談等が寄せられなくなる恐れがあります。
- ・子ども家庭支援センターと児童相談所のそれぞれが有する機能が市民に理解されるよう、分かりやすい周知方法を検討する必要があります。
- ・援助方針決定の最終的な判断を児童相談所長が行うため、これまで、子ども家庭支援センターが取り組んできた「子どもや家庭に寄り添った支援」よりも、「介入」を重視・優先した対応が多くなることが懸念されます。
- ・幅広い業務を担当することになり、児童相談所長には大きな責任が課せられるため、高いスキルと豊富な経験を有する人材を確保・配置する必要があります。

(案2) 児童相談所と子ども家庭支援センターをそれぞれ独立して運営



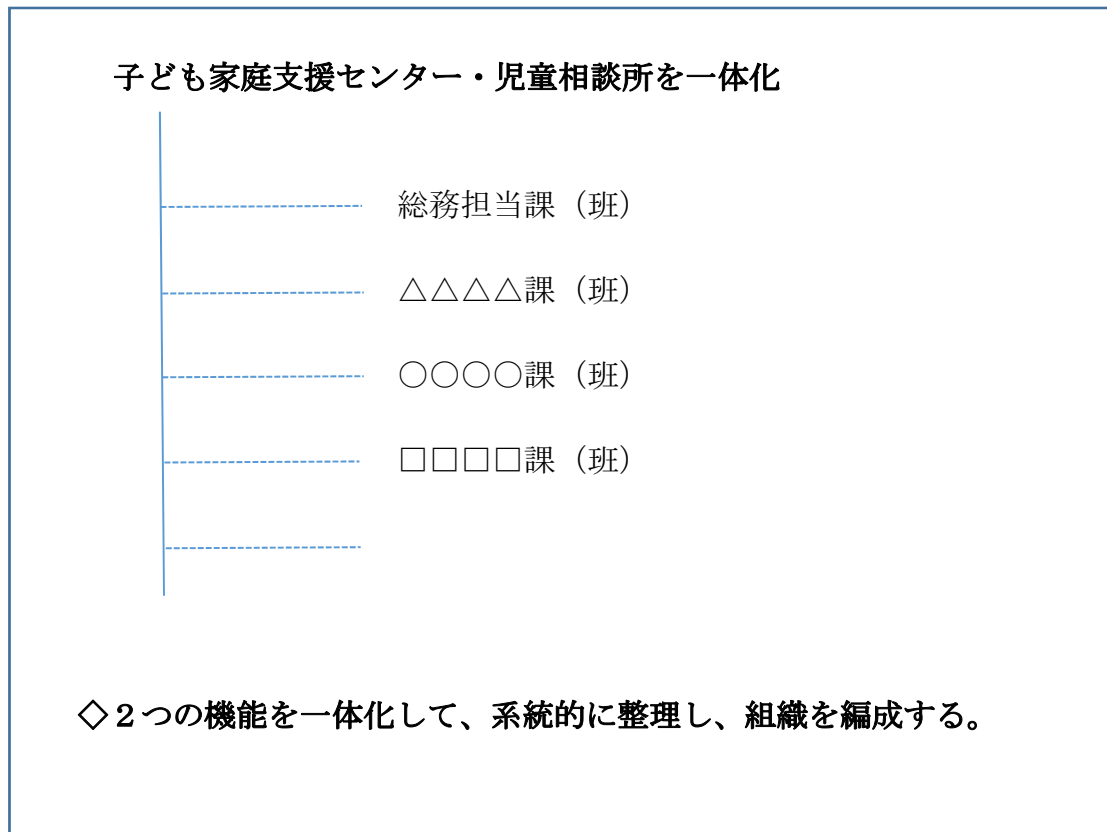
《得られる効果》

- ・家庭に寄り添い子育て支援を行う子ども家庭支援センターと、一時保護による介入を行う児童相談所が別組織となるため、保護者の同意を得られずに、介入等の強い権限を行使せざるを得ない状況でも、躊躇なく判断することが可能になります。
- ・長が異なる二つの組織が子どもの支援方法について、協議を行うことで、対応がより客観的で適切になることが期待できます。
- ・市がこれまで取り組んできた支援体制を継続でき、「子ども家庭支援センター」と「児童相談所」のそれぞれの機能が、これまでどおり働くこととなります。

《課題》

- ・国は、「中核市程度の人口規模等を有する自治体について児童相談所を設置することにより、子育て支援から要保護児童施策まで一貫した児童福祉施策の実施が可能になること、中核市は保健所設置市でもあり、保健福祉にわたる総合的サービスの提供も可能になること」を児童相談所設置自治体の拡大の趣旨として示していますが、長の異なる組織が二つ存在することで、こうした効果が十分にもたらされない恐れがあります。
- ・子ども家庭支援センターと児童相談所の双方に、総務担当等の人員を配置するため、人件費をはじめとしたコストが嵩む恐れがあります。
- ・二つの組織の意見が対立した場合は、調整のため、子どもや家庭に対する方針の決定や支援の実施に時間を要することが危惧されます。
- ・市の組織の中に、子どもに関する相談窓口が増えるため、組織が肥大化することや、市民にとって分かりづらくなることが危惧されます。

② 「子ども家庭総合支援拠点としての機能を児童相談所内に包含する」方向性
(案3)



《得られる効果》

- ・身近な子育て相談から一時保護による介入までを同一組織内で完結できるようにになります。(案1と同じ)
また、「市区町村子ども家庭総合支援拠点」と「児童相談所」の枠組みを超えて、相談から施設入所等の措置までを同一担当者で行う体制などを柔軟に構築することができます。
- ・子育てに関する相談窓口を一つにすることができ、市民にとって分かり易い組織となります。
- ・長の権限で、通告受理から必要な支援・措置まで一貫した対応が可能になります。(案1と同じ)
- ・総務部門を共有することで組織体制のスリム化を図ることができます。(案1と同じ)

- ・組織内に階層がなく、組織のフラット化（※24）が実現するため、速やかに意思決定を行うことが期待できます。
また、各課（班）が対等な位置づけであるため、いずれかの課（班）に業務が集中した場合にも、長の判断で組織内の応援が容易に行えます。

（※24）組織のフラット化とは、意思決定の段階を少なくし、平らにした組織編制のことで、意思決定が速やかに行えることや各グループが対等に連携できること等の効果があるとされている。

《課題》

- ・市区町村子ども家庭総合支援拠点と児童相談所の業務を一体化して行うことになり、国に提出する統計資料の作成や補助申請等の事務処理が、かえって煩雑になることが懸念されます。
- ・組織の長に、幅広い業務の責任が課せられるため、高いスキルと豊富な経験を有する人材を確保し、配置する必要があります。
- ・相談から施設入所の措置までを一人の担当で行う場合には、個々のスキルの違いによって支援の程度に差が生じることが危惧されます。

子ども家庭支援センターの在り方については、国が令和3年12月に定めた「こども政策の新たな推進体制に関する基本方針」と整合するよう、常に子どもの最善の利益を優先して、相談援助活動を展開することを前提に、今後も様々な意見を聴取しながら、先に述べた2つの方向性について検討を図ってまいります。

また、現在国において児童福祉法等の改正の準備が進められており、そのなかで、児童虐待の予防体制強化に向け、子育て世帯に対する包括的な支援体制の強化として、市区町村に対し、子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターを見直し、一体的に相談支援を行う機能を有する機関の設置を努力義務とする改正案となる見通しであることから、これらの動向も踏まえ、継続して検討していきます。

(2) 子ども家庭支援センターの機能強化

子ども家庭支援センターは、県中央児童相談所と適切な役割分担のもと、緊密な連携を図っており、本市が児童相談所を設置した後も、「大分市要保護児童対策地域協議会」に関することや「子育て短期支援事業」「養育支援訪問事業」など、これまで基礎自治体として担ってきた業務については、引き続き、子ども家庭支援センターが担当することを基本としながら、検証・機能強化を進めていきます。

また、児童相談所を設置することなく、児童虐待防止対策を強化する方策としては、子ども家庭支援センターの機能強化を図ることが最も効果的であり、具体的には、現行の業務の拡充、新規事業への着手などが考えられます。

ア 子育て短期支援事業を通じた里親との関係性の構築

《現状》

児童福祉法第6条の3第3項に定める子育て短期支援事業は、保護者の疾病・育児疲れ・育児不安などの身体上又は精神上の事由、出産・看護など家庭養育上の事由、冠婚葬祭・出張や学校等の公的行事への参加など社会的事由等により、子どもを養育することができない場合、一時的に児童養護施設等で子どもを預かる制度で、子ども家庭支援センターが窓口として、児童養護施設や乳児院などの9施設と委託契約を行い、受入等の調整を行っています。

子育て短期支援事業は、支援が必要な保護者が、独りで悩みを抱え込むことを防ぎ、また、児童虐待の未然防止に繋がる効果も期待できますが、近年は、利用者の急増に伴い、施設との調整が困難な状況が生じています。

《期待できる効果》

令和2年3月に県が策定した「大分県社会的養育推進計画」には、「ショートステイへの対応が期待される短期的里親の確保に努める」ことがまとめられており、また児童福祉法の改正(令和3年4月1日施行)により、市町村が児童を里親に直接委託して実施することが可能となったことから、本市では令和3年度から、子育て短期支援事業において、里親を活用した取組を進めています。

子育て短期支援事業において、児童養護施設や乳児院の利用に加え、里親を活用することで、児童にとっても一時的な生活の場の選択肢が増えるメリットがあるとともに、受入体制の充実と利用者数の拡大を図ることができ、児童虐待の未然防止のための施策の充実に繋がります。

また、前述の計画において、児童相談所職員に実施したアンケート調査結果によると、①家庭分離せずに済むために最も有効と思うサービスは「ショートステイ」、②代替養育を必要とする子どもを40%程度減らすことが見込まれる、とのことでした。これらのことから、児童虐待以外の要因であっても、子どもを可能な限り家庭で健やかに養育できることにつながると期待されています。

《課題》

子育て短期支援事業の実施主体は市町村ですが、里親に関する事務は県(児童相談所)が所管しており、子育て短期支援事業の利用者と里親の調整役として本市がどこまで主体的な役割を果たせるかは、現時点では不透明です。

また、「大分県社会的養育推進計画」によると、里親の高齢化や転勤のほか、養育が難しい子どもが増加傾向にあることなどにより、委託可能な里親が不足している状況にあります。

里親登録の拡大については、「里親説明会」の会場提供などで、県中央児童相談所に協力していますが、子育て短期支援事業で里親を活用するためには、本市が令和3年度から配置している家庭養護推進員が中心となり、今後さらに本市が積極的に里親制度の周知や新規里親のリクルート(開拓)などに取り組むことが求められます。

イ 非行相談の対応

《現状》

非行相談は、家出や深夜徘徊、いかがわしい場所への出入り、性的逸脱など、将来刑罰法令に触れる行為を伴う恐れがあるぐ犯行為や、刑罰法令に触れるものの本人が14歳未満であるため刑罰責任は問われない触法行為に関するもので、行動観察のために一時保護が必要となる場合も少なくありません。

また、子どもや保護者に相談するための動機づけが十分でないケースもあるため、対応する職員には高度なソーシャルワーク(問題解決を図るための相談援助活動)技術が求められます。

こうしたことから、令和2年度から少年鑑別所等関係機関を大分市要保護児童対策地域協議会の構成員に加えています。

《期待できる効果》

比較的低年齢による軽度の非行で、一時保護を行うことなく、また、警察が対応するまでには至らないケースについては、子ども家庭支援センターで対応することにより、組織としてのスキルアップが図られるとともに、あらゆる子ども家庭相談に応じる市町村の責務を果たすことに繋がります。

《課題》

「市区町村子ども家庭支援指針（ガイドライン）」によると、非行相談は、市区町村子ども家庭支援拠点でも対応することとなっていますが、非行相談については、一時保護が必要なケース、心理・医学等の判定などを必要とするケースなど、より高度で専門的な対応が求められるものも少なくありません。

また、子ども家庭支援センターで対応したものの、指導困難なケースなどで、最終的に県中央児童相談所に送致することとなった場合は、当初から児童相談所が関わる場合と比較すると援助活動が遅れてしまうことが危惧されます。

ウ 24時間365日対応可能な体制づくり

《現状》

子ども家庭支援センターの開所時間（中央は、平日8時30分から18時、東部・西部は、平日8時30分から17時15分）以外に児童虐待の通告があった場合は、市役所の当直から、子ども家庭支援センターの所長に連絡が入ることになってはいますが、市民や関係機関に対しては更なる周知の徹底が求められています。

《期待できる効果》

「市区町村子ども家庭支援指針（ガイドライン）」によると、市町村は、夜間、休日等の執務時間外であっても相談・通告を受けて適切な対応が採れるよう所要の体制を整備することが求められており、子ども家庭支援センターに、24時間365日対応可能な当直体制の整備を行うことにより、通告受理後の速やかな初期対応が可能になります。

《課題》

当直体制を整備するためには、必要な人員を別途確保する必要があります。

また、夜間・休日の電話対応等の業務を児童家庭支援センターなどの民間の相談機関や、24時間365日対応可能な体制を整えている県中央児童相談所に委託する方法もありますが、委託費用を確保する必要があることや、通告内容に関する秘密の保持に配慮しなければなりません。

さらに、夜間・休日に通告を受理した後の子ども家庭支援センターの初期対応のための体制も確立させる必要があります。

なお、児童相談所が設置されることになれば、その体制の中で対応を行うことが可能となります。

エ 医師・弁護士の配置

《現状》

子ども家庭支援センターは、医師・弁護士は配置していないものの、令和3年4月現在、社会福祉士22名、臨床心理士12名、保健師1名、小学校教諭1名、保育士3名の有資格者を配置し、児童虐待の早期発見・早期対応・未然防止に取り組んでいます。

また、平成29年度の子ども家庭支援センターによる児童虐待対応件数は642件で、平成30年度は838件、令和元年度は1,012件と増加しており、令和2年度は919件と減少したものの依然高止まりの状態にあり、さらに、少子化・核家族化・地域との繋がり希薄化の進行に伴い、相談内容もネグレクト・心理的虐待など多様化・複雑化している状況にあります。

《期待できる効果》

医師を配置することで、子どもや保護者に対する医学的見地からの指導や、虐待が心身に及ぼした影響に関する医学的判断を速やかに行うことができます。

また、弁護士を配置することで、相談者等に対して、法的知識を前提とした説明を適切に行うことができ、また、法律相談を必要とする相談者等を、弁護士に繋げるなどの支援が可能になります。

《課題》

国からの十分な財政的支援がない中で、子ども家庭支援センターが単独で、確保が容易でない医師・弁護士の配置を行うことは、前章の児童相談所設置検討の記述にもあるとおり大変厳しい状況であり、医師会、弁護士会の協力を得ながら、非常勤職員の活用を中心に検討していく必要があります。

子どもを取り巻く問題に対し、身近な相談機関である子ども家庭支援センターが、より良い支援を行っていくためには、上記に掲げる機能強化が有効であると考え、子どもやその家庭のニーズを踏まえ、今後関係機関との更なる連携のもと児童福祉施策の充実を図っていきます。

また、児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律において、令和2年4月1日施行後2年を目途に、子どもの意見表明権を保障する仕組みの検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講じることとされていることから、今後施策の遂行にあっては、子どもの意見を傾聴し、その最善の利益が優先して考慮されるよう子どもへの支援を行っていく必要があります。

大分市児童虐待防止対策を強化するための基本計画策定委員会委員名簿
(敬称略・順不同)

	区分	所 属	氏 名	備 考
1	学識 経験者	大分大学大学院福祉健康科学研究科長 大分大学福祉健康科学部教授	相澤 仁	委員長
2	司法	大分県弁護士会 「子どもの権利委員会」委員	森脇 宏	
3	医療	大分市連合医師会副会長	澤口 博人	副委員長
4		大分県産婦人科医会	貞永 明美	
5		大分市連合医師会	小野 重遠	
6	民生児童 委員	大分市民生委員児童委員協議会会長	定宗 瑛子	
7	児童養護 施設	大分市児童養護施設森の木施設長職務代理者 副施設長	岩尾 亮	
8		大分市児童養護施設小百合ホーム施設長	吉田 百合子	
9	児童家庭 支援センター	児童家庭支援センター「ゆずりは」センター長	垣迫 弘美	
10	人権擁護 委員	人権擁護委員	阿部 三四子	
11	心理	大分県公認心理師協会会長	小野 貴美子	
12	保育	大分市社会福祉協議会保育部会代表	秦 昭二	
13	教育	大分市小学校長会代表（碩田学園）	御手洗 功	
14		大分市中学校長会代表（明野中）	岡部 泰司	
15		大分市私立幼稚園連合会代表	川原 恒太郎	
16	警察	大分県大分中央警察署生活安全課長	高橋 直樹	
17	行政	大分県福祉保健部参事監 兼こども・家庭支援課長	河野 洋子	
18		大分市福祉保健部長	斉藤 修造	
19		大分市教育委員会事務局教育部長	末松 広之	
20		大分市子どもすこやか部長	藤田 恵子	