

## 第5 子どもの家庭福祉に関する財務事務の執行

### 1 札幌市児童相談所の概要

#### (1) 意義・沿革・機構等

ア 児童相談所（児相）は、要保護児童<sup>1</sup>、要支援児童<sup>2</sup>等の子どもの家庭福祉<sup>3</sup>を支える中核的な実施機関である。

<sup>1</sup> **要保護児童**：保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童をいう（児福6の3Ⅷ）。

<sup>2</sup> **要支援児童**：保護者の養育を支援することが特に必要と認められた児童をいう（児福6の3Ⅴ）。更に、保護者に監護させることが不適当であると認められる児童及びその保護者又は出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦として「特定妊婦」を定めている。

<sup>3</sup> **児童保護、児童福祉、児童家庭福祉、子ども家庭福祉**：本報告書においては、「子ども家庭福祉」という概念を用いているが、このほかに「児童保護」「児童福祉」「児童家庭福祉」という概念があり、これらは歴史的な変遷を経ている。終戦直後の我が国においてはいわゆる浮浪児や戦災孤児が増加した。昭和22年に実施された全国孤児一斉調査では全国で12万人超の18歳未満の孤児が確認され、うち7,000人超が浮浪体験を有していた。政府は、戦災孤児等保護要綱、浮浪時その他の児童保護等の応急措置実施に関する件等を発出し、これら児童の保護に当たった。「児童保護」はこの文脈において語られる。昭和22年憲法が制定されるとともに、児童福祉法が成立した。それは単なる児童の保護にとどまらず、児童の福祉全般についての様々な施策が対象となった。「児童福祉」概念の始まりである。1950年代に至ると高度経済成長の時代に入る。工業化、都市部への人口集中、核家族化の進行、地域の紐帯の希薄化が進行する一方、貧困、失業、離婚、家庭内暴力等の問題が進行し、就労女性の増加という変化も生じてきた。このようななか、児童と家庭を一体として把握する施策の必要性が認識された。1964年厚生省の児童局が児童家庭局に名称変更され、家庭児童相談室が全国の福祉事務所に設置された。「児童福祉」概念に代わり、「児童家庭福祉」が初めて登場したのは、1981年「今後のわが国の児童家庭福祉の方向性について（意見具申）」である（1981年12月）。「児童福祉」概念（から「児童家庭福祉」への）の見直しを政府文書として最初に求めたのは、1993年7月「たくましい子供・明るい家庭・活力とやさしさに満ちた地域社会をめざす21プラン研究会」（子供の未来21プラン研究会）報告書である。この報告書は、次のとおり述べている。「従来の『児童福祉』は、要保護児童、母子家庭等に対する対策を中心に出發した経緯もあつて、主として家庭の養育機能を代替する二次的な施策を中心として実施されてきた。しかし、今日、一般の児童、家庭においても種々の問題を抱えるようになってきているので、今後の児童家庭施策は、従来のように特定の児童・家庭のみを対象とするのではなく、すべての子供の健全育成を対象とすると同時に、子供の生活の基盤である家庭やそれを取り巻く地域社会をも視野に入れて対応していく必要がある」「このような児童家庭施策の思い切った展開を図るためには、戦後46年間経過した『児童福祉』という概念を再点検し、新しい息吹を持ったものに再生させる試みも必要なことである」。1989年子どもの権利条約が国連において採択された。わが国が同条約を批准したのは、前掲子供の未来21プラン研究会報告書の翌年の1994年である。施策上の用語である「児童」から、積極的な権利行使の主体としての意味合いが強い「子ども」への転換が進み、「子ども家庭福祉」概念が定着した。伝統的な「児童福祉」概念と新たな「子ども家庭福祉」概念は、下表のとおり図式的に整理されている（高橋重宏編著「子ども家庭福祉論 - 子どもと親のウェルビーイングの促進」放送大学教育振興会、1998年）。

項目	児童福祉	子ども家庭福祉
理念	ウェルフェア  児童の保護	ウェルビーイング（人権尊重・自己実現） 子どもの最善の利益 自己見解表明権 自立支援 エンパワーメント ノーマライゼーション
子ども観	私物的我が子観	社会的我が子観
対象	児童	子ども、子育て家庭（環境）
サービス提供のスタンス	供給サイド中心	自立支援サービス 利用者サイドの権利の尊重
モデル	Illness model	Wellness model
性格・特徴	救貧的・慈善的・恩恵的（最低生活保障）	権利保障（市民権の保障）

市町村と適切な役割分担・連携を図りつつ、子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の子どもや家庭に最も効果的な援助を行い、もって子どもの福祉を図るとともに、その権利を擁護すること（相談援助活動）を主たる目的とする。

児童相談所は、都道府県、政令市（地自法 252 の 19 I）及び児童相談所設置市（児福 59 の 4 I の児童相談所設置市）の 70 自治体に設置されている<sup>4・5</sup>。

	補完的・代替的	補完的・代替的 支援的・協働的（パートナー）
	事後処理的	事後処理的 予防・促進・啓発・教育（重度化・深刻化を防ぐ）
	行政処分・措置	行政処分・措置（個人の権利保障を担保） 利用契約
	施設入所中心	施設入所・通所・在宅サービスとのコンビネーション ケースマネジメントの導入 セフティ・ネットワーク（安全網）
職員	児童福祉司・心理判定員・児童指導員・教護・教母・ 児童厚生員・母子相談員、家庭相談員  民生委員・児童委員・メンタルフレンド・ホームフレンドなど	児童福祉司・心理判定員・児童指導員・児童自立支援専門員・児童生活支援員・保育士・児童の遊びを指導する者・母子相談員、 家庭相談員・医師・弁護士・保健婦・助産婦・看護婦・教師などの他領域の専門職の連携 民生委員・児童委員・メンタルフレンド・ホームフレンドなど
費用	無料・応能負担	無料・応能負担・応益性の強まり
対応	相談が中心	相談・トリートメント・家族療法等
権利擁護	消極的	積極的 子どもの権利擁護サービス（救済・代行・調整） ・子どもの権利・義務ノート等の配布 ・ケア基準のガイドライン化 ・子ども虐待防止の手引き

<sup>4</sup> 児童相談所設置市（児福 59 の 4 I）は、横須賀市、金沢市、明石市の 3 市である。児相数は、全国 212 か所である（いずれも平成 31 年 4 月 1 日現在）。

<sup>5</sup> **子どもの児童福祉に関する法律体系**：①**児童福祉 6 法**、すなわち子どもの家庭福祉に関する主要法令として、児童福祉法、児童手当法・児童扶養手当法・特別児童扶養手当等の支給に関する法律、母子及び父子並びに寡婦福祉法、母子保健法がある。また、②**児童の保護等に関する法律群**として、児童買春、児童ポルノに係る行為等の規制及び処罰並びに児童の保護等に関する法律（児童ポルノ規制法）、児童虐待の防止等に関する法律（児童虐待防止法）、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（DV 防止法）がある。さらに、③**障害児福祉に関する法律群**として、障害者基本法、身体障害者福祉法、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律、知的障害者福祉法、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律、発達障害者支援法、障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律がある。④**次世代の育成に関する法律群**としては、次世代育成支援対策推進法、少子化社会対策基本法、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律、子ども・若者育成支援推進法、子ども・子育て支援法、育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律、子どもの貧困対策の推進に関する法律がある。

**児童福祉法の理念・機関**：児福法は、子ども権利条約に基づいた子どもの福祉の平等保障を理念とし(1)、保護者・国・地方公共団体の児童育成責任を明記する(2)。児福法の対象とする「児童」は満 18 歳未満の者をいい、乳児と少年に分けられる。機関として、児童福祉審議会(8)及び実施機関(市町村(10)、都道府県(11)、児童相談所(12、33～33の3)、保健所(12の6))を定める。

**児童福祉に関する資格等**：児福法は、児童福祉司、児童委員、保育士の 3 資格を定める。児童福祉司は児相に置かれ、児童保護その他児童福祉に関する事項の相談に応じ専門的技術に基づく指導を行う。相談・調査業務は児童福祉司がつかさどる(12の3、13)。児童委員は、市町村の区域に置かれ児童等の福祉に関する援助・指導等を行う。民生委員法による民生委員が充てられている(16、17)。このほか要保護児童の養育を希望する者として里親制度がある(6の4)。

**児福法による福祉の保障**：障害児等の保護(19、19の2～8、20)、障害児の入所給付費等の支給(24の2・6・7・20)がある。要保護児童については通告義務(25)があり、これにより把握された要保護児童については指導・施設入所等の措置がとられる(25の6～28)。その他、市町村における子育て支援事業の実施(21の8～17)、児相所長による親権喪失請求(33の7～9)等児童福祉の保障を定める。

**費用**：各種児童福祉行政の遂行に必要な措置費を含む費用につき支弁義務者を定め、国・都道府県・市町村等の負担割合につき定める(49の2～56の2)。なお、かかる経費の一部は、保育所を除いて応能負担

イ 本市においては、昭和 47 年政令市への移行に伴い、児相の設置が義務付けられることとなり（児福 12、59 の 4）、札幌市児童相談所設置条例<sup>6</sup>により開設された。当初は、1 所 3 係体制であったが、その後順次、組織体制の強化や機構改革を経由して、現在の機構に至っている<sup>7</sup>。

本市児相は、平成 5 年 11 月札幌市児童福祉総合センター<sup>8</sup>が、中央区北 7 条西 26 丁目に開設されたことに伴い、同所に移転した。各課系の事務分担の概要は、以下のとおりである。

なお、現市長は、かねてよりその選挙公約等において本市における「第 2 児相」の創設を提唱してきたところ<sup>9</sup>、令和 2 年度予算案において、その整備事業費が初めて計上されることとなった<sup>10</sup>。

原則に基づき、利用した本人又は扶養義務者から徴収できるものとされている（56）。保育所を除く費用負担割合は、下表のとおり。

経費種別	措置主体	児童等の入所先	措置費などの負担区分		
			市町村	都道府県	国
母子生活支援施設及び助産施設の措置費等	市・福祉事務所を管理する町村	市町村立施設・私立施設	1/4	1/4	1/2
	都道府県・政令市・中核市	指導府県立施設、市町村立施設・私立施設		1/2	1/2
その他施設、里親の措置費等	都道府県、政令市、児相設置市	指導府県立施設、市町村立施設・私立施設		1/2	1/2
一時保護所の措置費等	都道府県、政令市、児相設置市	児相（一時保護施設）		1/2	1/2

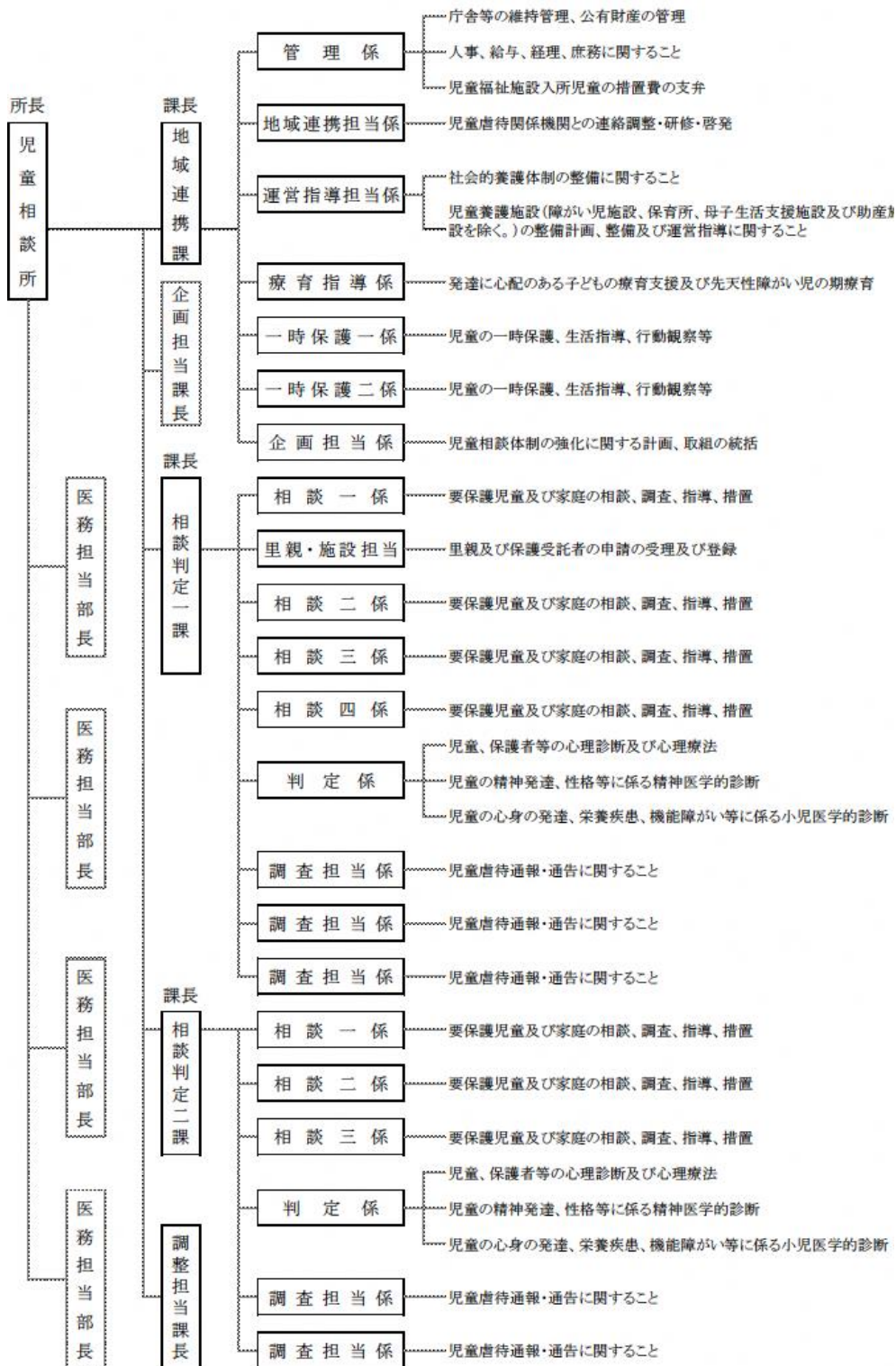
<sup>6</sup> [http://www.city.sapporo.jp/ncms/reiki/dlw\\_reiki\\_nonframe/H347901010013/H347901010013\\_j.html](http://www.city.sapporo.jp/ncms/reiki/dlw_reiki_nonframe/H347901010013/H347901010013_j.html)

<sup>7</sup> **本市児相における近時の機構改革等**：後記する児童虐待に対する相談・対応体制の強化のため、平成 26 年 4 月従来 1 課のみであった相談判定課を相談判定一課に名称変更し、相談判定二課が新設された。同時に、児童虐待通告に係る初期対応業務を担当する職員 11 名（調査担当係長 5 名（うち保健師、教員、警察官各 1 名）、児童福祉司等 5 名、児童虐待対応協力員（非常勤）1 名）も二課に振り分けて配置された。また、緊急対応課長を廃止して地域連携担当課長を設置された。平成 28 年 4 月には、一時保護所の定員が改修工事により 36 人から 50 人に増員されるとともに、地域連携課の一時保護係が二係制となった。更に、平成 29 年 4 月、同 30 年 4 月に順次、相談判定一・二課にそれぞれ相談三係が設置された。

<sup>8</sup> **札幌市児童福祉総合センター**： <https://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisou/shisetsugaiyo.html>

<sup>9</sup> **複数児相設置**：児相は、法令上 1 自治体 1 か所に制限されているものではない。厚生労働省は、人口 50 万人に最低 1 か所程度という人口基準に基づく児相設置を構想している（平成 17 年 2 月 14 日雇児発第 0214003 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「改正児童相談所運営指針」第 1 章第 1 節 3）。都道府県における複数児相の設置は多いが、政令市において複数の児相を開設しているのは、現在、横浜市（4 か所）、川崎市（3 か所）、名古屋市（3 か所）、京都市（2 か所）、大阪市（2 か所）の 5 市のみである。

<sup>10</sup> 32、000 千円の事業費を見込む。内訳は、①第 2 児相の基本計画策定費（3、000 千円）、②第 2 児相整備までの一時保護児童の増加に対応するための暫定施設として、仮設一時保護所設置費（15、781 千円）、③国の配置基準見直しに伴う職員増に対応するための仮事務所の設置費（13、219 千円）とされる。第 2 児相は、最短期間では令和 6 年度中の整備が計画されている。



ウ 人的体制

(ア) 本市児相の職員体制は、下表のとおりとなっている（令和元年7月1日現在、なお第二種非常勤職員は職員合計には含まない）。児相の業務は、子どもの家庭福祉の援助実践を担うという点において、専門的知識・技術が要請される。このため、医師、看護師、保健師、臨床心理士、心理療法士、保育士等の有資格者が配置されている。

課	係名	区分	合計	事務職員				技術職員					その他		第二種非常勤			
				計	部長職	課長職	係長職	事務職	計	部長職	課長職	係長職	セラピスト	保健師		保育士	栄養士	計
地域連携課	管理係	定数	10	8	1	1	1	5	1						1	1	1	4
		現員	11	8	1	1	1	5	2		1				1	1	1	5
	運営指導担当	定数	1	1			1		0								0	
		現員	1	1			1		0								0	
	療育指導係	定数	11	0					11			1			10		0	7
		現員	10	0					10			1			9		0	7
	地域連携担当	定数	1	1			1		0								0	9
		現員	1	1			1		0								0	8
	一時保護一係	定数	10	10			1	9	0								0	10
		現員	11	8			2	6	3						3		0	9
一時保護二係	定数	12	1			1		11						11		0	20	
	現員	12	5			1	4	7						7		0	17	
計	定数	45	21	1	1	5	14	23	0	0	1	0	0	21	1	1	1	50
	現員	46	23	1	1	6	15	22	0	1	1	0	0	19	1	1	1	46
企画担当課	企画担当	定数	0	0		0	0		0							0		
		現員	2	2		1	1		0							0		
計	定数	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	現員	2	2	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
相談判定一課	相談一係	定数	11	11		1	1	9	0							0		1
		現員	11	11		1	2	8	0							0		1
	相談二係	定数	6	6			1	5	0							0		
		現員	6	6			1	5	0							0		
	相談三係	定数	6	6			1	5	0							0		
		現員	6	6			1	5	0							0		
	相談四係	定数	6	6			1	5	0							0		
		現員	6	6			1	5	0							0		
	判定係	定数	9	9			1	8	0							0		3
		現員	10	8			1	7	2				2			0		3
調査担当	定数	5	5			2	3	0							0		1	
	現員	6	5			2	3	1			1				0		1	
計	定数	43	43	0	1	7	35	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	5
	現員	45	42	0	1	8	33	3	0	0	1	2	0	0	0	0	0	5
相談判定二課	相談一係	定数	7	7		1	1	5	0							0		
		現員	8	8		1	1	6	0							0		
	相談二係	定数	6	6			1	5	0							0		
		現員	6	6			1	5	0							0		
	相談三係	定数	6	6			1	5	0							0		
		現員	6	6			1	5	0							0		
	判定係	定数	7	7			1	6	0							0		4
		現員	7	6				6	1			1				0		4
	調査担当	定数	4	4			2	2	0							0		
		現員	4	3			2	1	1					1		0		
計	定数	30	30	0	1	6	23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
	現員	31	29	0	1	5	23	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	4
部合計	定数	118	94	1	3	18	72	23	0	0	1	0	0	21	1	1	1	59
	現員	124	96	1	4	20	71	27	0	1	2	3	1	19	1	1	1	55

(イ) 児童福祉司は、児相の必置職員であり（児福 13 I）、児相所長の命を受けて児童の保護その他児童の福祉に関する事項について相談に応じ、専門的技術に基づいて必要な指導を実施する者（同 13IV）として位置づけられているが、専門資格名ではなく、行政の任用上の職名である<sup>11</sup>。児童福祉司として任用される職員の採用区分は、福祉等専門職に限られず、一般行政職である者もいる<sup>12</sup>。児童心理士も児相必置の職員であるが（児福 12 の 3VI）、公的相談機関に任用される際の職名である。

<sup>11</sup> 児童福祉司の任用区分：児童福祉司は、厚生労働大臣が定める基準に適合する研修の受講が必要であるが（児福 13VIII）、その任用資格については、都道府県知事の指定する養成学校を卒業または講習会の課程を修了した者（1号）、大学で心理学、教育学、社会学を専修する学科かこれに相当する課程を修めて卒業し、1年以上児童その他の福祉に関する相談に応じる業務に従事した者（2号）、医師（3号）、社会福祉士（4号。なお平成28年改正法前は「3号の2」）、社会福祉主事として2年以上児童福祉事業に従事し、定められた講習会の課程を修了した者（5号。なお平成28年改正法前は「4号」）、前各号に掲げる者と同等以上の能力を有すると認められる者であって厚生労働省令で定める者（6号。なお平成28年改正法前は「5号」）に区分されている（児福 13III）。本市における任用区分は、下表のとおりとなっている。

年度 (平成)	1号	2号	3号	4号(旧3号の2)	5号(旧4号)	6号(旧5号)
23	0	20	0	4	0	8
24	0	22	0	4	0	7
25	0	22	0	4	0	6
26	0	22	0	5	0	3
27	0	19	0	8	0	5
28	0	18	0	12	2	3
29	0	14	0	18	3	5
30	0	16	0	17	1	2
31	0	19	0	19	0	1

本市も他自治体同様、4号（社会福祉士）任用が多いが（全国の児相の平成31年4月1日現在における任用区分割合の平均値は、1号7%、2号30%、3号0%、4号43%、5号8%、6号12%。非常勤及び任用予定者を含む）、児童虐待の多発を前に、児童福祉司の専門資格化（国家資格化）が有識者から提言されている。虐待事案に対しては、受容的な「支援」の機能と強制的な「介入」の機能の双方を発揮する必要があるが、これは社会福祉士の専門性とは異質であることを根拠とする。

**児童福祉司としての勤務年数**：児童福祉司としての経験値を測る重要な要素である。本市児相の児童福祉司は、連続4年通算4年（6名）、連続3年通算3年（1名）、連続3年通算10年（1名）、連続2年通算2年（9名）、連続2年通算8年（1名）、連続2年通算9年（1名）、連続1年通算1年（6名）、連続1年通算7年（2名）、連続1年通算8年（1名）、連続0年通算0年（5名）、連続0年通算3年（1名）、連続0年通算7年（1名）という配置となっている（平成31年4月1日現在）。ちなみに、全国児相の平均では、1年未満約20%、1～3年約29%、3～5年約16%、5～10年約21%、10年以上約15%（いずれも通算年数と思われる。）となっており、約半数が3年未満の勤務経験しかない（平成31年4月1日現在）。

<sup>12</sup> **児童福祉司の採用区分**：本市における児童福祉司の採用区分は、福祉等専門職 94.9%、一般行政職 5.1%となっている（平成31年4月1日現在）。全国の児相平均では、福祉等専門職の採用は約77%である。なお、本市では、教員（OBを含む）や警察官（同）を児童福祉司として採用していない（児童指導員としての採用もない）。

(ウ) 本市におけるこれら専門職の配置状況は、下表のとおりである<sup>13</sup>。

年度 (平成)	児童 福祉司	児童 心理司	心理 療法士	スーパーバイザー		医師	保健師
				うち福祉 司資格有	うち心理 司資格有		
23	29	12 (2)	(5)	6	3	1 (8)	2
24	29	12 (2)	(5)	6	4	1 (9)	2
25	28	13 (2)	(5)	6	4	(8)	3
26	27	13 (2)	(5)	4	3	(7)	4
27	28	13 (2)	(12)	6	4	(7)	4
28	28	14 (2)	(12)	8	7	(5)	4
29	34	13 (2)	(12)	8	6	(7)	4
30	29	14 (2)	(12)	9	7	(8)	3
31	27	14 (2)	(12)	10	8	(8)	5

なお、平成 28 年改正児童福祉法においては、児童虐待事案において児相が法的権限を適切に行使して子どもの安全を確保する機能を強化する目的から「弁護士配置又はこれに準ずる措置」を行う旨が定められ、同年 10 月 1 日に施行されているが(12 Ⅲ)<sup>14</sup>、本市児相においては、本監査報告現在、常勤又は非常勤弁護士の配置は実現していない。

## (2) 相談受付と援助・処遇等の業務フロー

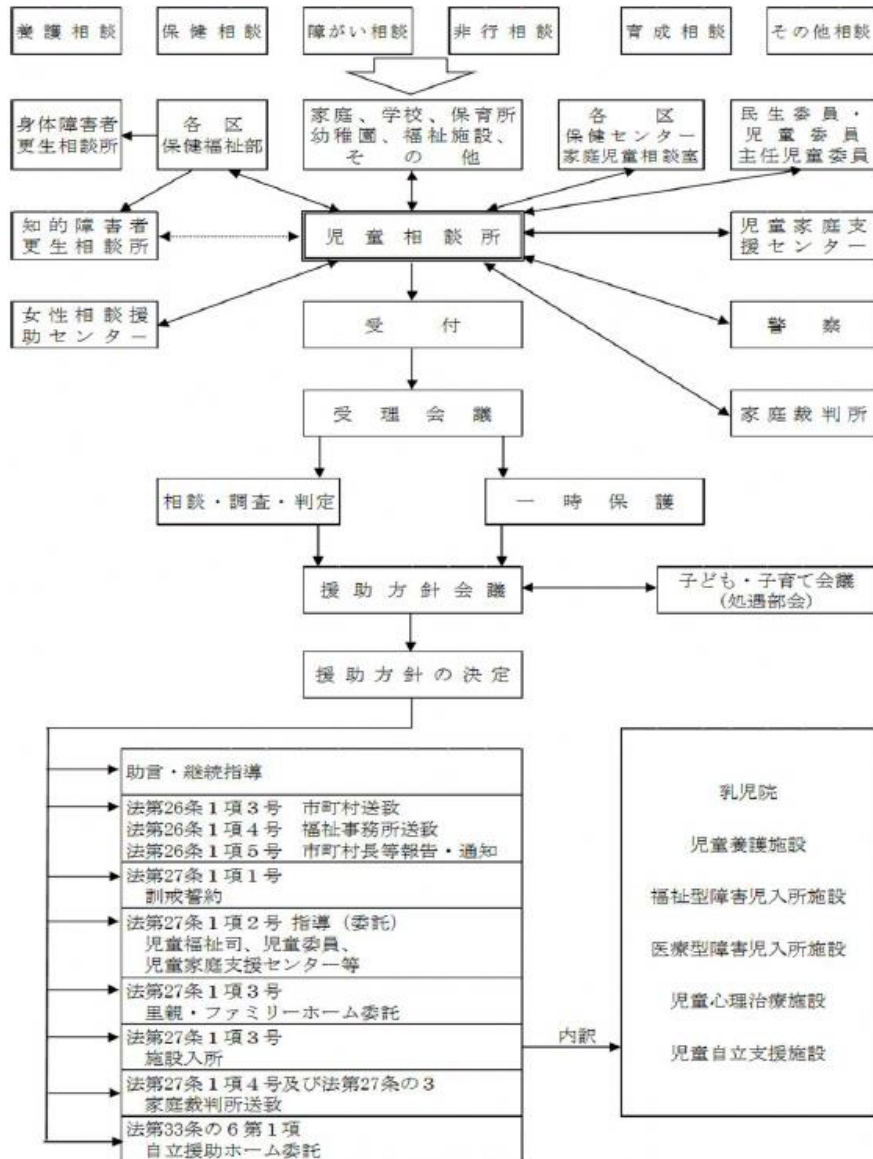
ア 児相は、18 歳未満の児童に関する様々な問題につき、家庭・学校、地域住民、本市区保健福祉部、警察、家庭裁判所からの連絡・通告等を受け、相談援助を実施している<sup>15</sup>。

<sup>13</sup> 表中の ( ) は非常勤又は兼任職員数(外数)を示す。また、児童福祉司及び児童心理司の人数については、各々スーパーバイザー分は含まれていない。

<sup>14</sup> **弁護士の児相配置**：平成 28 年改正法施行以前に、すでに福岡市、和歌山県、名古屋市において、児相に弁護士が常勤していた(非常勤形態では、多くの自治体で実施)。平成 31 年 4 月 1 日現在では、常勤自治体は、和歌山県(1 名)、福岡県(1 名)の 2 県、横浜市(1 名)、川崎市(1 名)、新潟市(3 名)、名古屋市(3 名)、大阪市(1 名)、福岡市(1 名)、明石市(2 名)の 7 市である。児相に配置される弁護士には、次のような役割が求められていると解されている。①子どもの養育環境等に関する事実の把握・評価、臨検・捜索、一時保護、児童福祉施設入所措置等の権限行使の適否に関する見解表明、②児福法 28 条申立て、親権停止・喪失の申立て等の裁判手続に関する関与、③児相による処分に関する保護者に対する説明・説得など、④児相による処分の適法性チェック、⑤児相職員・関係機関に対する法的助言等である。

<sup>15</sup> **48 時間ルール**：平成 18 年 10 月京都府長岡京市在住の 3 歳男児が保護者からの虐待により餓死するという事件が発生した。当該児童の状況について主任児童委員から京都児相に 4 回の通報がなされたにもかかわらず発生したこと等を踏まえ、厚労省は、平成 19 年 1 月 23 日児童虐待への対応を強化するため「**児童相談所運営指針**」等の見直しを行い、児相に虐待通告がなされた際の安全確認を行う時間ルールについて「48 時間以内とすることが望ましい」と定めた。本市は、この指針改正に伴い、この 48 時間ルールを導入した。ちなみに、同ルールは、全国の児相において導入済みであり、設定時間を更に短縮して「24 時間

以下に、相談受付から援助方針を決定し、それに基づき具体的な処遇に至るまでのフローを示す<sup>16</sup>。



### イ 相談種別と相談件数の概況

相談の種別は、養護相談、保健相談、障がい相談、非行相談及び育成相談の5分類である。

以内」とする自治体もある（群馬県、福井県、鳥取県、長崎県、堺市の5自治体。平成31年4月1日現在）。

<sup>16</sup> 本フロー図において「法」とあるのは、児童福祉法を指す。



種 別	内 容	
養護相談	父又は母等保護者の家出、失踪、死亡、離婚、入院、稼働及び服役等による養育困難児、棄児、迷子、被虐待児、被放任児、親権を喪失した親の子、後見人を持たぬ児童等環境的問題を有する児童、養子縁組に関する相談	
保健相談	未熟児、虚弱児、内部機能障がい、小児喘息その他の疾患（精神疾患を含む。）等を有する児童に関する相談	
障がい相談	肢体不自由相談	肢体不自由児、運動発達の遅れに関する相談
	視聴覚障がい相談	盲（弱視を含む。）、ろう（難聴を含む。）等視聴覚障がい児に関する相談
	言語発達障がい等相談	構音障がい、きつ音、失語等音声や言語の機能障がいのある児童、言語発達遅滞、注意欠陥障がい等を有する児童等に関する相談 （言葉の遅れの原因が知的障がい、自閉症、しつけ上の問題等他の相談種別に分類される場合はそれぞれのところに分類する。）
	重症心身障がい相談	重症心身障がい児に関する相談
	知的障がい相談	知的障がい児に関する相談
	発達障がい相談	発達障がいを有するまたはその疑いのある児童に関する相談
非行相談	ぐ犯行為等相談	虚言癖、浪費癖、家出、浮浪、乱暴、性的逸脱等のぐ犯行為問題行動のある児童、警察署からぐ犯少年として通告のあった児童、又は触法行為があったと思料されても警察署から児福法25条による通告のない児童に関する相談
	触法行為等相談	触法行為があったとして警察署から法第25条による通告のあった児童、犯罪少年に関して家庭裁判所から送致のあった児童に関する相談 （受け付けた時には通告がなくとも、調査の結果、通告が予定されている児童に関する相談についても該当する。）
育成相談	性格行動相談	児童の人格の発達上問題となる反抗、友達と遊べない、落ち着きがない、内気、かん黙、不活発、家庭内暴力、生活習慣の著しい逸脱等性格又は行動上の問題を有する児童に関する相談
	不登校相談	学校、幼稚園及び保育所に在籍中で、登校（園）していない状態にある児童に関する相談（非行や精神疾患、養護問題が主である場合等にはそれぞれのところに分類する。）
	適性相談	進学適性、職業適性、学業不振等に関する相談
	育児・しつけ相談	家庭内における幼児のしつけ、児童の性教育、遊び等に関する相談
その他の相談	上記のいずれにも該当しない相談	

平成30年度の相談種別受理件数は、養護相談（3,922件）、障がい相談（2,400件）の2類型が圧倒的に多く、特に養護相談件数は平成25年度から最多となっている。その多くが児童虐待相談によって占められている。

種別 年度	養護相談		児童虐待相談（再掲）	保健相談	障がい相談							非行相談			育成相談				その他の相談	合計
	相談	再掲			肢体不自由相談	視聴覚障がい相談	言語発達障がい等相談	重症心身障がい相談	知的障がい相談	発達障がい相談	小計	ぐ犯行為等相談	触法行為等相談	小計	性格行動相談	不登校相談	適性相談	育児・しつけ相談		
26年度	2,812	1,159	1	164	1	546	53	1,280	213	2,257	150	56	206	255	49	3	160	467	71	5,814
27年度	3,346	1,480	0	216	0	641	58	1,332	157	2,404	134	34	168	333	57	10	150	550	106	6,574
28年度	3,451	1,798	0	211	1	509	46	1,545	155	2,467	102	52	154	334	65	4	14	417	246	6,735
29年度	3,701	1,909	0	252	0	309	52	1,459	337	2,409	95	50	145	391	54	8	16	469	287	7,011
30年度	3,922	1,885	1	253	0	89	38	1,622	398	2,400	103	38	141	389	49	3	28	469	544	7,477

年齢別では、近年児童の面前で行うDV<sup>17</sup>による警察からの通告数が増加し、乳幼児及び小学生という低年齢層が著増している。

区分 年度	0～5歳			6～11歳			12～14歳			15歳以上			計		
	乳幼児			小学生			中学生			中卒以上					
	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計
26年度	1,160	765	1,925	1,173	762	1,935	653	402	1,055	515	384	899	3,501	2,313	5,814
27年度	1,222	877	2,099	1,378	889	2,267	757	425	1,182	568	458	1,026	3,925	2,649	6,574
28年度	1,217	901	2,118	1,304	877	2,181	814	493	1,307	560	569	1,129	3,895	2,840	6,735
29年度	1,282	971	2,253	1,439	909	2,348	789	600	1,389	559	462	1,021	4,069	2,942	7,011
30年度	1,385	968	2,353	1,534	1,029	2,563	834	585	1,419	605	537	1,142	4,358	3,119	7,477

行政区別では、児童数が多い北区が最多（1,117件）となっているほか、平成29年度比では南区の件数が伸びている。

区別 年度	中央区	北区	東区	白石区	厚別区	豊平区	清田区	南区	西区	手稲区	管外等	計	
													(再掲) 新規受理
26年度	609	830	832	943	322	571	261	405	626	400	15	5,814	2,273
27年度	768	962	1,049	918	396	653	267	390	714	444	13	6,574	2,273
28年度	689	933	1,061	1,035	368	692	319	355	705	555	23	6,735	2,645
29年度	775	1,002	974	920	424	777	349	394	807	563	26	7,011	2,691
30年度	893	1,117	1,076	1,040	356	830	380	484	716	537	48	7,477	2,867

### (3) 本市児相における児童虐待についての業務の概況

#### ア 児童虐待に係る相談対応件数の増加（全国212児相）

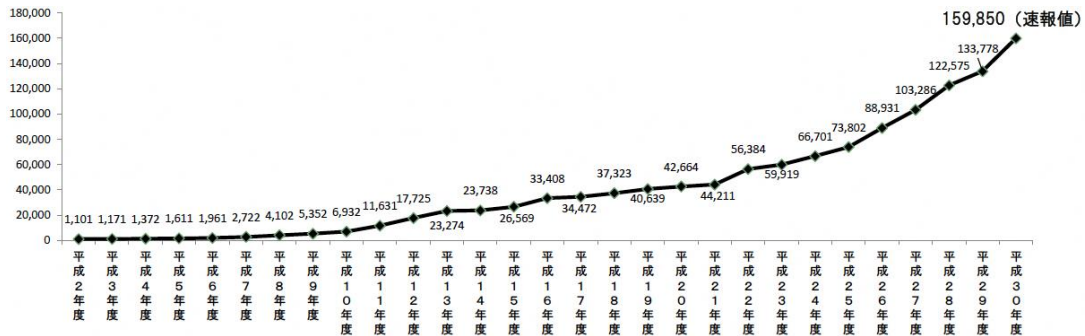
児童虐待は、保護者（親権者、未成年後見人その他の者が児童を現に監護する者）がその監護する18歳未満の児童の心身を傷つけ、健全な成長・発達を損なう行為をいい、児童の人権侵害に該当する。法令上、身体的虐待・性的虐待・ネグレクト（養育の怠慢、拒否等）・心理的虐待に4分類されている（児童虐待防止法2）。

全国70自治体（212児相）が児童虐待として相談対応した件数<sup>18</sup>は増加し続け、平成30年度は、159,850件（速報値）を記録している（対前年度比19.5パーセント増、

<sup>17</sup> 児童の面前DVと心理的虐待：児童面前DVは、平成26年度以降、児童に対する心理的虐待に該当するものとして通告・認定されている。

<sup>18</sup> 相談対応件数：児相が相談を受け、援助方針会議の結果として指導や措置等の対応を行った件数をいう。

26,072 件増)。児童面前 DV について、警察から心理的虐待であるとして通告されている件数の増加が影響しており、今後も、これが減少する見込みは見出し難い。



(厚労省「平成 30 年度児童相談所での児童虐待相談対応件数<速報値>」)

#### イ 児童虐待の相談件数とその推移（本市）

児童虐待（置き去り、棄児、虐待、養育拒否、監護不適当<sup>19</sup>の小分類）に該当する本市児相における相談件数は、平成 28 年度以降、前記養護相談の約半数を占める状況となっている。

	置き去り	棄児	虐待	養育拒否	監護不適当	児童虐待計 A	養護相談計 B	率 A/B
平成 25 年度	6	3	160	30	203	402	2,360	17.03%
平成 26 年度	2	1	805	26	325	1,159	2,812	41.22%
平成 27 年度	7	0	1,123	82	268	1,480	3,346	44.23%
平成 28 年度	5	0	1,371	41	381	1,798	3,451	52.10%
平成 29 年度	7	1	1,854	40	7	1,909	3,701	51.58%
平成 30 年度	0	0	1,641	49	195	1,885	3,922	48.06%

#### ウ 児童虐待の分類別認定件数とその推移（本市）

平成 30 年度の本市児相における児童虐待の認定件数は 1,885 件である。全認定件数中、心理的虐待がいずれの年度も突出しているが、身体的虐待・ネグレクトも著増している。

		身体的虐待	性的虐待	ネグレクト	心理的虐待	合計
平成 27 年度	認定件数	184	16	356	924	1,480
	比率	12.4%	1.1%	24.1%	62.4%	100.0%
平成 28 年度	認定件数	263	18	432	1,085	1,798
	比率	14.6%	1.0%	24.0%	60.3%	100.0%

<sup>19</sup> 平成 29 年度から監護不適当のうち、ネグレクトの側面が強い事案については虐待に整理されている。

平成 29 年度	認定件数	290	21	463	1,139	1,913
	比 率	15.2%	1.1%	24.2%	59.5%	100.0%
平成 30 年度	認定件数	346	12	518	1,009	1,885
	比 率	18.4%	0.6%	27.5%	53.5%	100.0%

## エ 虐待者と被虐待児童

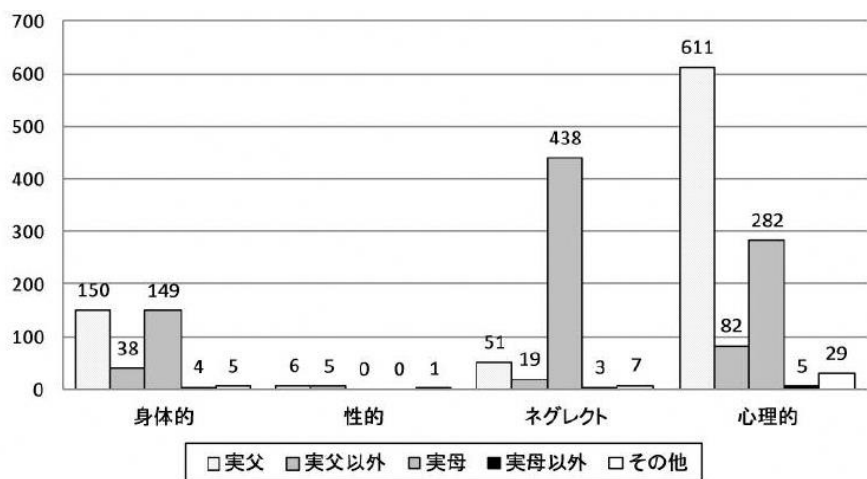
虐待者中、父（実父、実父以外）が過半数を占める。

		父		母		その他	合計
		実父	実父以外	実母	実母以外		
平成 27 年度	認定件数	717	181	540	9	33	1,480
	比 率	48.4%	12.2%	36.5%	0.6%	2.2%	100.0%
平成 28 年度	認定件数	855	162	683	9	89	1,798
	比 率	48.5%	9.0%	38.0%	0.5%	4.9%	100.0%
平成 29 年度	認定件数	924	162	743	13	71	1,913
	比 率	48.3%	8.5%	38.8%	0.7%	3.7%	100.0%
平成 30 年度	認定件数	818	144	869	12	42	1,885
	比 率	43.4%	7.6%	46.1%	0.6%	2.2%	100.0%

以上のうち、父による平成 30 年度の心理的虐待認定件数は 611 件（実父 611 件、実父以外 82 件）であり、虐待種別・虐待者別を通しての最多件数となっている。児童面前 DV 通告に伴う心理的虐待件数の増加の影響とされる。

また、母（実母、実母以外）によるネグレクトも虐待種別・虐待者別を通しての最多件数 441 件（実母 438 件、実母以外 3 件）となっている。

他方、身体的虐待の認定件数は、心理的虐待・ネグレクトに比較して少なく、父によるもの 188 件（実父 150 件、実父以外 38 件）、母によるもの 153 件（実母 149 件、実母以外 4 件）という状況であり、実父以外の父による身体的虐待件数が多い。



被虐待児童の年齢構成を見ると、ここ数年、就学前児童（2歳未満、3歳ないし就学前）が40%以上を占める。

		就学前児童		小学生	中学生	高校生他	合計
		3歳未満	3歳～就学前				
平成27年度	認定件数	281	334	521	206	138	1,480
	比率	19.0%	22.6%	35.2%	13.9%	9.3%	100.0%
平成28年度	認定件数	423	363	594	264	154	1,798
	比率	23.5%	20.2%	33.0%	14.7%	8.6%	100.0%
平成29年度	認定件数	405	453	615	287	153	1,913
	比率	21.2%	23.7%	32.1%	15.0%	8.0%	100.0%
平成30年度	認定件数	396	384	650	307	148	1,885
	比率	21.0%	20.4%	34.5%	16.2%	7.9%	100.0%

#### オ 処遇の状況

児童虐待と認定された事案については、在宅指導（児童福祉司指導、継続指導、助言指導等を含む）とする処遇<sup>20</sup>が最も多い。

<sup>20</sup> 処遇：児童虐待事案に対するものを含めた児相における処遇には、以下のものがある。

種別		処遇内容
面接指導	助言指導	1回ないし数回の助言、指示、説得、承認、情報提供を行うこと。
	継続指導	複数困難な問題を抱える児童・保護者を通所させ、必要に応じて訪問等の方法により、継続的に心理療法やカウンセリング等の専門的指導を行うこと。
	他機関あっせん	他の児相、福祉事務所、保健所、医療機関、教育相談所等他機関に相談したほうが適切なケースにつき、当該機関に移管、あっせん、紹介すること。
児童福祉司指導		非行児・不登校児等で問題が複雑な家庭環境に起因し、長期に亘る継続的指導を必要とする場合で、児童福祉司が福祉事務所、児童委員その他の関係機関と連携して、家庭や学校等を訪問し、環境整備を行うなどの専門的指導をお粉にウこと。
児童委員指導		非行・養護相談等において、問題が家庭環境にあり、比較的軽度のケースの指導を各地域の児童委員が行うこと。
訓戒・誓約		児童又は保護者に注意を喚起することで、問題の再発を防止し得る見込みがある場合に行い、必要に応じて誓約書を提出させること。
児童福祉施設入所		家庭養護ができない児童や障がいのある児童等を児童福祉施設に入所させ、必要な指導、療育訓練等を行うこと。
指定医療機関委託		厚労大臣指定医療機関に進行性筋萎縮児・重症心身障がい児の療育を痛くすること。
里親・ファミリーホーム委託		登録された里親又は小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）に児童の養育を委託すること。
市町村送致・福祉事務所送致（社会福祉主事又は知的障害者福祉司の指導を含む）・市町村長報告・通知		児童及び妊産婦の福祉に関し、情報提供や相談等を市町村長が行う必要がある場合、福祉事務所に配属される社会福祉主事又は知的障害者福祉司による指導が適当である場合、保育の利用等が適当な場合、それぞれ送致又は報告・通知すること。
家庭裁判所送致		家庭裁判所の審判に付することが適当である児童、強制的措置を必要とする児童等を家庭裁判所に送致すること。
その他		施設入所措置延長、迷児、指導打ち切り等、上記以外の処理によるもの。

	在宅指導	施設入所	里親委託	合計	一時保護所入所 者数(内委託分)
平成 27 年度	1,358	103	19	1,480	99(43)
平成 28 年度	1,685	93	20	1,798	117(40)
平成 29 年度	1,805	79	29	1,913	139(48)
平成 30 年度	1,779	91	15	1,885	243(120)

カ 本市児相に対する児童虐待の通告（児福 25）の状況

本市児相に対する児童虐待通告件数は、全国的な傾向と同様、平成 30 年度において過去最多件数を記録した。

	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
通告件数(世帯数)	1,256	1,366	1,398	1,494	1,497
対前年度増減率	-	8.8%	2.3%	6.9%	0.2%
うち虐待認定件数	565	719	829	937	839
参考 通告件数(児童数)	1,809	1,991	2,216	2,151	2,170

これらの通告の経路は、虐待情報の給源であるが、警察及び近隣・知人の 2 経路でいずれの年度においても、全経路の 8 割以上を占める。

	平成 26 年度		平成 27 年度		平成 28 年度		平成 29 年度		平成 30 年度	
	件数	比率	件数	比率	件数	比率	件数	比率	件数	比率
家族	41	3.3%	32	2.3%	33	2.4%	38	2.5%	39	2.6%
親戚	32	2.5%	30	2.2%	21	1.5%	34	2.3%	37	2.5%
児童本人	20	1.6%	8	0.6%	8	0.6%	12	0.8%	9	0.6%
<b>近隣・知人</b>	<b>486</b>	<b>38.7%</b>	<b>443</b>	<b>32.4%</b>	<b>416</b>	<b>29.8%</b>	<b>377</b>	<b>25.2%</b>	<b>391</b>	<b>26.1%</b>
区役所・児童委員	30	2.4%	22	1.6%	22	1.6%	9	0.6%	28	1.9%
保健センター	9	0.7%	3	0.2%	3	0.2%	23	1.5%	1	0.1%
保育所・児童福祉施設等	24	1.9%	17	1.2%	15	1.1%	12	0.8%	27	1.8%
医療機関	22	1.8%	37	2.7%	19	1.4%	19	1.3%	29	1.9%
学校等	53	4.2%	51	3.7%	51	3.6%	62	4.1%	79	5.3%
<b>警察</b>	<b>508</b>	<b>40.4%</b>	<b>692</b>	<b>50.7%</b>	<b>781</b>	<b>55.9%</b>	<b>888</b>	<b>59.4%</b>	<b>831</b>	<b>55.5%</b>
その他	31	2.5%	31	2.3%	29	2.1%	20	1.3%	26	1.7%
合計	1,256	100.0%	1,366	100.0%	1,398	100.0%	1,494	100.0%	1,497	100.0%

#### (4) 本市児相における児童虐待に関する体制強化等の状況

##### ア 本市児童相談体制強化プラン

本市においては、平成 22 年度に「札幌市児童相談体制強化プラン」（平成 23 年度～平成 26 年度）を策定し、児相・区役所の体制・機能強化等を行った。下記の「子ども安心ホットライン（子ども虐待相談）」や「家庭児童相談室」の設置、児童福祉司の増員、区要保護児童対策地域協議会の活性化、本市「児童虐待の手引き」等の整備を進めてきたが、平成 27 年 6 月手稲区男児暴行死事件が発生し、その検証会議において、児相及び関係機関の連携不備が指摘された。そこで、本市は、児相の機能・体制強化、関係機関との連携体制構築等に向けて、平成 29 年度「第 2 次札幌市児童相談体制強化プラン」<sup>21</sup>を策定し、取組を進めてきた。

しかし、児童虐待による重篤事案の発生は全国的な広がりを示し、国は、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を取り纏め、同年 12 月には児童虐待防止対策体制総合強化プランを策定し、児相と市町村の体制と専門性の強化を計画的に進めていくことを明らかにした。そこで、本市は、計画期間を令和 2 年度ないし同 6 年度とした「第 3 次札幌市児童相談体制強化プラン」を現在策定中であり、本年度中に公表が予定されている<sup>22</sup>。

##### イ 相談・対応体制の強化

平成 26 年 4 月相談判定課が二課体制とされたほか、平成 27 年度以降も組織体制の強化が図られたことのほか、以下の事業が行われている。

##### (ア) 子ども安心ホットライン（子ども虐待相談）

平成 23 年度から運用を開始している。夜間・休日は電話相談員が常駐<sup>23</sup>し、365 日 24 時間体制で対応している。平成 29 年度、同 30 年度の実績は、以下のとおりであるが、約半数を占める「その他」は、問合せ・苦情・目的外相談等であって、これを除いた実件数中、養護相談が最多となっているのが実情である。

	虐待通告	育児・しつけ	性格・行動	養護相談	その他	合計
平成 29 年度	359	281	373	867	1,717	3,597
平成 30 年度	451	271	371	671	1,870	3,634

<sup>21</sup> <https://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisou/plan2.html>

<sup>22</sup> [http://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisedai/documents/02\\_kodomokosodate\\_2018\\_2\\_shiryou1.pdf#search=%27%20第2次札幌市児童相談体制強化プラン%27](http://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisedai/documents/02_kodomokosodate_2018_2_shiryou1.pdf#search=%27%20第2次札幌市児童相談体制強化プラン%27)

<sup>23</sup> 子ども安心ホットライン相談員：第二種非常勤職員。開設以降平成 27 年度までは 5 名、平成 28 年度 7 名、平成 29 年度以降は現行の 9 名体制で運用している。

なお、ホットラインの利用は、曜日別では土曜・日曜が多く（平成 30 年度実績では）、両曜日に実件数（「その他」を除く）1,764 件の約 38 パーセントが集中している。また、時間帯別では、16 時ないし 20 時の間に実件数の約 30 パーセントが、20 時から深夜 0 時の間に約 25 パーセントが集中している状況にある。

（イ） 児童家庭支援センターに対する業務委託

児童家庭支援センター（児福 44 の 2）は、地域における子どもの福祉に関する専門的な相談に応じる施設として、複雑多様化する児童問題に対応して、電話子育て相談、緊急時訪問相談、児相と連携した一時保護所の実施を行っている。本市においては、現在 4 か所の児童家庭支援センターが開設されている。

名称	住所	運営主体
興正こども家庭支援センター	北区新琴似 4 条 9 丁目 1 番 1 号興正学園内	社)常徳会
羊ヶ丘児童家庭支援センター	豊平区月寒東 1 条 17 丁目 4-33 羊ヶ丘養護園内	社)羊ヶ丘養護園
札幌南こども家庭支援センター	南区藤野 6 条 2 丁目 427 番地 4 札幌育児園内	社)札幌育児園
札幌乳児院児童家庭支援センター	白石区川北 2254 番地 1 札幌乳児院内	社)北翔会

本市は、原則として、虐待通告から 24 時間以内の児童の安全確認を目的として、平成 26 年度から前記 4 か所の児童家庭支援センターに、平成 30 年度からは札幌乳児院児童家庭支援センターを除く 3 センターに対し、夜間・休日における児童虐待通告に係る初期調査業務を委託している。



## ウ 関係機関との連携

札幌市要保護児童対策地域協議会<sup>24</sup>を開催するほか<sup>25</sup>、各区要保護児童対策地域協議会を開催し、実務者会議・個別ケース検討会議を通じて関係機関と連携している。

また、民生委員・児童委員等を対象に児童虐待研修を実施し、受講者を「札幌市オレンジリボン地域協力員」<sup>26</sup>に登録して虐待の発見・通報等の協力を得ている。

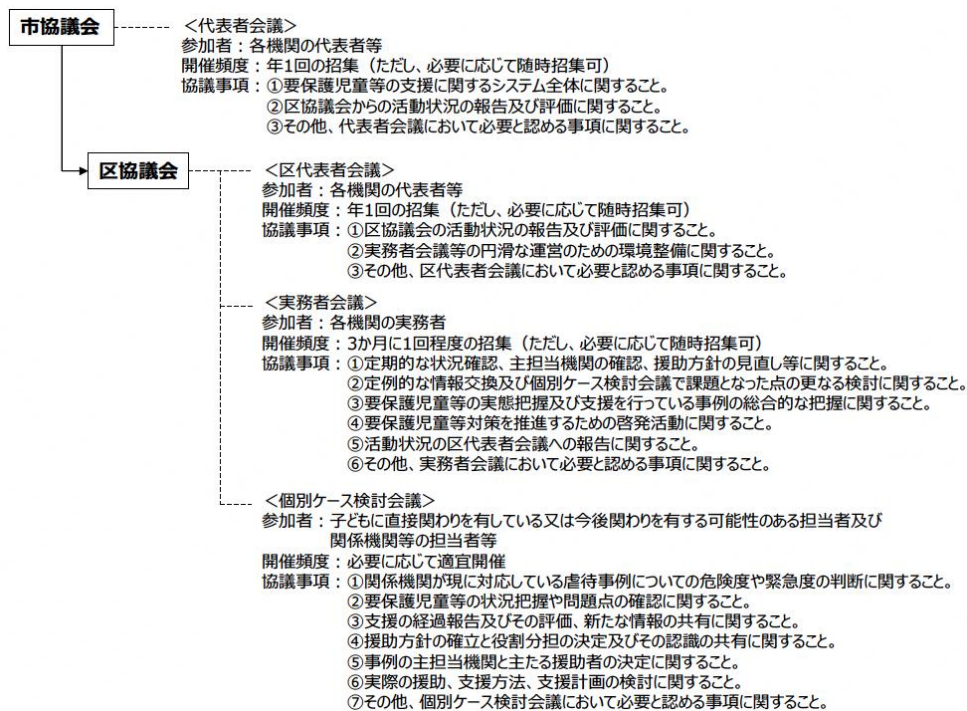
なお、市要对協（市協議会）と区要对協（区協議会）の体制は、下関係図のとおりである。

<sup>24</sup> **要保護児童対策地域協議会（要对協）**：平成16年改正児童福祉法により法的に位置づけられた協議機関（児福25の2）。地方自治体に設置へ向けた努力義務が定められた。要保護児童（児福6の3Ⅷ）、要支援児童（児福6の3Ⅴ）、特定妊婦（児福6の3Ⅴ）に対する適切な支援を図ることを目的とする。平成17年には要对協の適切な設置・運営を目的として厚労省により「**要保護児童対策地域協議会設置・運営指針**」が策定（平成17.2.25雇児発第0225001号厚労省雇用均等・児童家庭局長通知）、平成21年改正児福法により、協議対象が要保護児童のみならず、現在の要支援児童や特定妊婦にまで拡大された。前掲運営指針による要对協の会議体制は、次のとおりである。

	目的	参加者	開催頻度	協議事項
代表者会議	実務者会議が円滑に運営されるための環境整備	要对協構成員の代表者	年1～2回	支援対象児童等の支援に関するシステム全体の検討 / 実務者会議からの要对協の活動報告と評価
実務者会議	全ケースについての状況確認及び支援方針の見直し	実際に活動する実務者	年数回	全ケースの定期的な状況フォロー、主担当機関の確認、支援方針の見直し等 / 定例的情報交換、個別ケース検討会議での課題点の検討 / 支援対象児童等の実態把握、支援ケースの総合的な把握 / 要保護児童対策推進の啓発 / 要对協年間活動方針の策定、代表者会議への報告
個別ケース検討会議	個別支援対象児童等に対する具体的支援内容の検討	支援対象児童等に直接関わる担当者及び今後関わる可能性ある関係機関担当者	適時	関係機関が現に対応する虐待事例の危険度・緊急度判断 / 要保護児童の状況把握・問題点の確認 / 支援経過報告及び評価、情報共有 / 支援方針の確立、役割分担の決定、認識共有 / ケース主担当機関と支援機関の決定 / 支援方法・支援計画の検討

<sup>25</sup> **札幌市要保護児童対策地域協議会**：本市においては平成12年に札幌市児童虐待予防・防止連絡会議が、各区においては児童虐待予防・防止ネットワークが設置された。平成16年改正児童福祉法により要保護児童対策地域協議会の設置が努力義務化されたことから、本市においては児相が主導して、当面は児童虐待部門を先行させることとし、平成20年に前記札幌市児童虐待・防止連絡会議を再編し、札幌市要保護児童対策地域協議会（一時「札幌市子どもを守るネットワーク会議」との名称を使用）を設置した。翌平成21年度から各区に順次、区地域協議会を設置し、本市の要对協と連携することとなった。平成27年度からは、区要对協を本市要对協の分会として位置づけ、取組を拡充している。なお、本市要对協は、現在45機関・団体が構成されている（興正こども家庭支援センター、羊ヶ丘児童家庭支援センター、札幌南こども家庭支援センター、札幌乳児院児童家庭支援センター、札幌市児童養護施設協議会、（一社）札幌市私立保育園連盟、（公財）さっぽろ青少年女性活動協会、札幌市民生委員児童委員協議会（児童家庭福祉部会）、札幌市民生委員児童委員協議会（主任児童委員連絡会）、（社福）札幌市社会福祉協議会、札幌市小児科医会、札幌市精神科医会、札幌市産婦人科医会、（一社）札幌歯科医師会、札幌市青少年育成委員会連絡協議会、（一社）札幌市私立幼稚園連合会、札幌市立幼稚園長会、札幌市立小学校長会、札幌市立中学校長会、札幌市立高等学校特別支援学校長会、北海道警察本部生活安全部少年課、札幌弁護士会子どもの権利委員会、札幌法務局人権擁護部、札幌人権擁護委員連合会子ども人権委員会、（公社）北海道家庭生活総合カウンセリングセンター、北海道子どもの虐待防止協会、北海道CAPをすすめる会、子育て支援民間連絡会、札幌家庭裁判所、札幌市（保護自立支援課、精神保健福祉センター、子ども発達支援総合センター、健康企画課、男女共同参画課、教育推進課、保健福祉部、子どもの権利救済事務局、子育て支援総合センター、相談判定一課・相談判定二課））。

<sup>26</sup> **札幌市オレンジリボン地域協力員**：オレンジリボンは子ども虐待防止のシンボルマークである。平成31年度末現在で16,346名の登録がなされている。子どもたちを虐待から守るため、身近な地域の住民による見守り、発見、通報を推奨する。90分程度の研修を受講し、札幌市オレンジリボン地域協力員として登録を得ている。



（第2次札幌市児童相談体制強化プラン）

平成22年度から各区保健福祉部健康・子ども課に担当職員を配置して児相との連携を図っているほか、翌平成23年度からは、相談・支援主査を加え、子どもの福祉に関する相談窓口（来所・電話）として「家庭児童相談室」<sup>27</sup>を設置し、平成28年度から担当職員1名を増員している（3名体制）。

## エ 虐待防止、早期発見・対応に向けた啓発活動

厚生労働省が毎年11月に定めている「児童虐待防止推進月間」を中心にポスター掲出、各種媒体への情報掲載、関係機関・団体等と協力した街頭啓発活動のほか、オレンジボン地域協力員に対する研修や市民向け講演会等を実施している。

## (5) 里親委託事業、小規模住居型児童養育事業

### ア 里親委託事業

<sup>27</sup> **家庭児童相談室**：本市における家庭児童相談事業は、昭和47年区役所福祉事務所に家庭児童相談員として非常勤職員1名（週5日）をもって開始された。平成23年度に区への虐待通告のうち初期調査等を行う主査（相談・支援）が配置され、家庭児童相談室が設置された。「札幌市児童相談体制強化プラン」（平成22年）において、子ども家庭福祉に関する相談を集約しワンストップ窓口として、児童虐待を含めた区役所の家庭児童相談機能、支援機能の強化が期待されたことによる。平成28年度には、それまでの主査（相談・支援）を家庭児童相談担当係長とし、新たに配置した一般職と家庭児童相談員（非常勤）の3名体制による運用を開始した。

児相が保護者のいない児童又は保護者に監護させることが不適當であると認められる児童（要保護児童、児福6の3Ⅷ）を児相が養育を委託する制度をいい（同27Ⅰ③）、養育里親、養子縁組里親、親族里親のほか、養育里親の1類型としての専門里親がある<sup>28</sup>。

従前、施設養護中心であったわが国の施策は「里親委託ガイドライン」<sup>29</sup>によって、里親優先に転換された（里親優先の原則）。

本市は、里親制度普及促進事業（里親促進フォーラム開催、広報、里親研修等）、里親訪問等支援事業（里親家庭訪問支援、里親サロン等）を行うほか、市内4か所の児童福祉施設に里親支援専門相談員を配置し、里親支援を実施している。また、本市の登録

<sup>28</sup> 里親の4類型：養育里親、専門里親、養子縁組里親、親族里親の異同は、以下のとおりである。

種類	養育里親		養子縁組里親	親族里親
		専門里親		
根拠	児福6の4Ⅰ	児福規1の36	児福6の4Ⅱ	児福6の4Ⅲ
制度創設時期		平成14年創設	平成20年区分	平成14年創設
対象児童	要保護児童	次に挙げる要保護児童のうち、都道府県知事がその養育に関し特に支援が必要と認めたもの。①児童虐待等の行為により心身に有害な影響を受けた児童、②非行等の問題を有する児童、③身体障害、知的障害又は精神障害がある児童	要保護児童	次の要件に該当する要保護児童 ①当該親族里親に扶養義務のある児童、②児童の両親その他当該児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁、入院等の状態となったことにより、これらの者により、養育が期待できないこと
意義	下記要件を満たし里親名簿に登録されている者	上記児童を対象とした養育里親であって、下記要件を満たし里親名簿に登録されている者	養子縁組によって養親となることを希望する里親であって、下記要件を満たし里親名簿に登録されている者	上記児童を対象とした養育里親であって、下記要件を満たし里親名簿に登録されている者
里親登録要件（共通）	①要保護児童の養育についての理解及び熱意並びに児童に対する豊かな愛情を有していること。②経済的に困窮していないこと（親族里親は除く。）。③里親本人又はその同居人が次の欠格事由に該当していないこと。ア)成年被後見人又は被保佐人（同居人にあつては除く。）。イ)禁錮以上の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなるまでの者。ウ)児福法等、福祉関係法律の規定により罰金の刑に処され、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなるまでの者。エ)児童虐待又は被措置児童等虐待を行った者その他児童の福祉に関し著しく不適當な行為をした者			
里親登録要件（個別）	養育里親研修を修了していること（年齢に一律の上限は設けない。養育可能な年齢であるかどうかを判断）	①専門里親研修を修了していること。②次の要件のいずれかに該当すること。ア)養育里親として3年以上の委託児童の養育の経験を有すること。イ)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ものであること。ウ)都道府県知事がア又はイに該当する者と同等以上の能力を有すると認めた者であること。エ)委託児童の養育に専念できること。（年齢に一律の上限は設けない。養育可能な年齢であるかどうかを判断）	養育里親研修を修了していること（一定の年齢に達していることや、夫婦共働きであること、特定の疾病に罹患した経験があること）だけをもって排除しない。子どもの成長の過程に応じて必要な気力、体力、経済力等が求められることなど、里親希望者と先の見通しを具体的に話し合いながら検討）	①要保護児童の扶養義務者及びその配偶者である親族であること。②要保護児童の両親等が死亡、行方不明、拘禁、疾病による入院等の状態となったことにより、これらの者による養育が期待できない要保護児童の養育を希望する者であること。
登録有効期間	5年	2年	5年	-
更新研修	要	要	要	-

<sup>29</sup> 里親委託ガイドライン：平成23年3月30日雇児発第0330号第9厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知による。同ガイドラインの「2」において「里親委託の原則」として「保護者による養育が不十分又は養育を受けることが望めない社会的養護のすべての子どもの代替的養護は、家庭養護が望ましく、養子縁組里親を含む里親委託を原則として検討する」と明記した。

里親で組織する札幌市里親会<sup>30</sup>に対し、本市は、事業費の一部及び里親賠償責任保険料に充当するための補助金を交付している。

#### イ 小規模住居型児童養育事業（通称ファミリーホーム）

養育者の家庭に児童を迎え入れて養育を行う家庭養護の一環として、要保護児童に対し、当該事業を行う住居において養育を行う事業をいい（児福 6 の 3Ⅷ）、平成 20 年改正児童福祉法により創設された<sup>31</sup>。本市内において、11 事業所が設置され、計 50 人の児童が入所している（平成 30 年度末現在）。

#### ウ 里親事業・小規模住居型児童養育事業の実績

過去 5 か年度の里親事業、小規模住居型児童養育事業の推移は、以下のとおりである。

（各年度末現在）

	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度
登録里親比数（単位：組）	230	247	247	235	246
養育里親（専門里親除く）	162	173	166	177	185
養育里親（専門里親）	21	22	25	29	27
養子縁組里親	41	46	50	17	21
親族里親	6	6	6	12	13

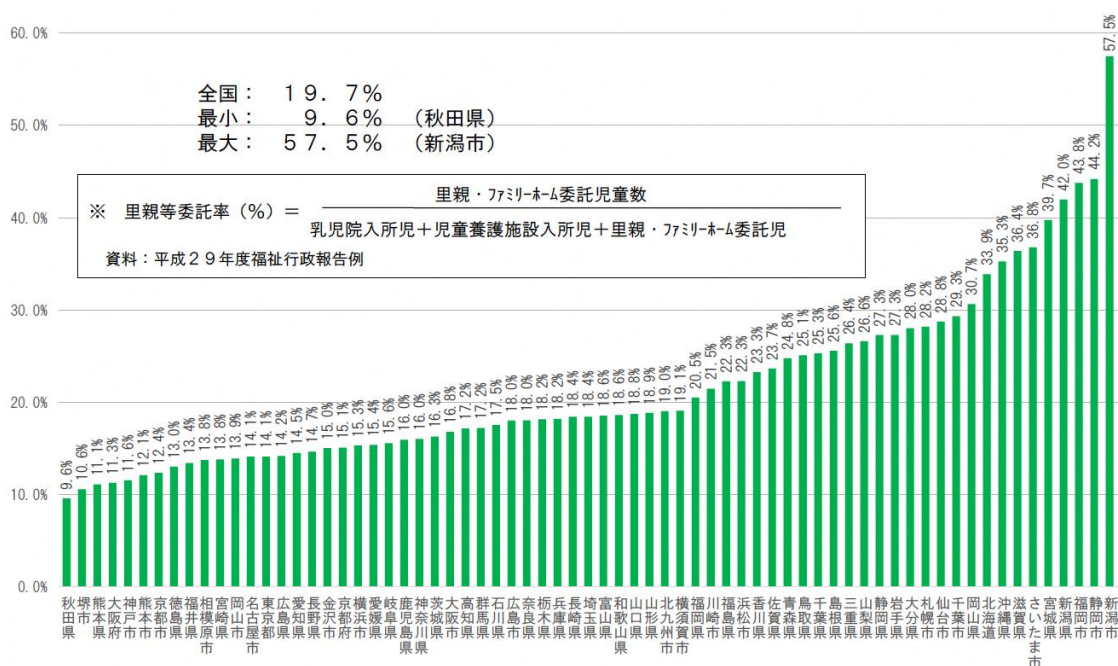
<sup>30</sup> **札幌市里親会**：昭和 47 年 4 月設立された法人格なき社団。本市児相が所在する札幌市児童福祉総合センター内に事務局を置く。児童福祉の増進に寄与し、里親制度の発展を図るため、要保護児童の育成、里親の資質向上のための研修、優良里親の表彰等といった里親による自助・自主的活動を行っている。本市の里親支援事業の一部も受託している。

<sup>31</sup> **小規模住居型児童養育事業（通称ファミリーホーム）**：事業者の養育者・補助者については里親に準じた要件が課されている（小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）の運営について（平成 21 年 3 月 31 日雇児発第 0331011 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知））。

根拠	児福 6 の 3Ⅷ
制度創設	平成 20 年創設
対象児童	要保護児童のうち、家庭的な養育環境の下で児童間の相互作用を活かしつつ養育を行うことが必要とされたものであって、児福法 27 条第 1 項 3 号の規定に基づき措置された者
事業者要件	都道府県知事(指定都市にあっては、指定都市の市長とし、児童相談所設置市にあっては、児童相談所設置市の市長)が適当と認めた者で次の者が対象。①養育里親(専門里親を含む)として委託児童の養育の経験を有する者が養育者となり自らの住居をファミリーホームとし、自ら事業者となるもの。②児童養護施設等(児童養護施設、乳児院、情緒障害児短期治療施設又は児童自立支援施設)の職員の経験を有する者が養育者となり、自らの住居をファミリーホームとし、自ら事業者となるもの(当該児童養護施設等を設置する法人が支援を行うものを含む)。③児童養護施設等を設置する法人がその雇用する職員を養育者とし当該法人が当該職員に提供する住居をファミリーホームとし、当該法人が事業者となるもの。
定員	5 人又は 6 人
職員	原則として、2 人の養育者及び 1 人以上の補助者(養育者が行う養育について養育者を補助する者をいう)を置く。なお、この 2 人の養育者は一の家族を構成しているもの(夫婦であるもの)とする。
養育者要件	養育者は、次の①から④までのいずれか及び⑤に該当する者をもって充てる。補助者は、⑤に該当する者とする。①養育里親として 2 年以上同時に 2 人以上の委託児童の養育の経験を有する者。②養育里親として 5 年以上登録し、かつ通算して 5 人以上の委託児童の養育の経験を有する者。③児童養護施設等において児童の養育に 3 年以上従事した者。④①から③までに準ずる者として都道府県知事等が適当と認めた者。⑤児福法 34 条の 20 第 1 項各号の規定に該当しない者(①及び②については、平成 21 年 4 月 1 日より前における里親としての経験を含むものとする)
養育者・補助者の研修	里親に準じ児福法施行規則 1 条の 34 及び 1 条の 37 第 2 号に定める研修を受講し養育の質の向上を図るよう努める。

委託里親比数（単位：組） <sup>32</sup>	92	89	92	103	118
本市児相からの委託	88	86	90	101	113
他児相からの委託	5	4	3	3	7
小規模住居型児童養育事業所数	8	10	11	11	11
里親委託児童（里子）数	122	124	129	152	160
市内里親への委託	112	114	117	139	146
市外里親への委託	10	10	12	13	14
小規模住居型児童養育事業所委託児童数	44	54	51	56	50
市内事業所への委託	41	51	45	53	47
市外事業所への委託	3	3	6	3	3

里親・小規模住居型児童養育事業への委託率は、自治体によって開差が大きい<sup>33</sup>。本市の委託率（平成29年度末現在）は、47都道府県・20政令市のなかで13位（政令市中8位）に位置している。



厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課「里親制度（資料集）」（令和元年10月）

<sup>32</sup> 委託里親数は、本市児相と他児相から同一の里親に対し委託しているため合計数と一致しない。

<sup>33</sup> **児相業務の民間委託の展開**：業務の性質上、民間委託になじまないもの以外の事務・業務について、民間委託が行われているが、里親委託事業が典型例であり、後記する委託一時保護事業も同様である。全国の子相における民間委託の実施状況としては、これら事業のほか、虐待通告を受けたあとの安全確認、家族再統合・保護者支援プログラムの実施、入所措置等解除後の児童の安全確認、施設入所措置等解除後の相談・支援、受付業務（電話・窓口）、相談対応業務、養子縁組に関する業務、研修業務、その他（SNSを活用した虐待相談、児童措置費負担金の本人負担分の未回収回収等）が行われている（令和元年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料）。

(6) 一時保護業務の概要

ア 一時保護の概要

児相は、緊急保護、行動観察、短期入所指導の必要があると認めるとき、措置（児福法 26 I）をとるに至るまでの間、児童の一時保護を行い、又は児童福祉施設等に対して委託して行わせること（委託一時保護）ができる（33 I）。

一時保護児童の相談種別は、養護、ぐ犯・触法、不登校・性格行動、知的障がいその他諸事情に分類される。平成 30 年度においては、養護 71.9 パーセント、不登校・性格行動 19.0 パーセント、ぐ犯・触法 8.8 パーセントの割合であり、例年養護事情による一時保護が首位となっている。

イ 本市児相の一時保護施設（児福 12 の 4）

本市児相は、平成 28 年 4 月施設改修により、定員を 36 人から 50 人に増員し、一時保護体制を強化した（2 階女子・幼児棟、4 階男子棟）。

ウ 一時保護児童数の推移

児相における一時保護、委託一時保護についての過去 5 か年度の児童数等の推移は、下表のとおりである（いずれも年度中に退所又は委託解除となった児童）。一時保護については児童数・在所日数とも年々増加傾向にある一方、委託一時保護においては警察署への委託分<sup>34</sup>を除くと、ここ 2 か年度はいずれも減少している<sup>35</sup>。

		実人数	延人数	1 日平均在所 (委託) 児童数	1 日平均在所 (委託) 日数
一時保護	平成 26 年度	321	9,805	26.8	30.5
	平成 27 年度	305	9,887	27.1	32.4
	平成 28 年度	361	13,075	35.8	36.2
	平成 29 年度	382	13,412	36.7	35.1
	<b>平成 30 年度</b>	<b>363</b>	<b>14,180</b>	<b>38.8</b>	<b>39.1</b>
委託一時保護	平成 26 年度	254	6,717	18.4	26.4
	平成 27 年度	304	8,317	22.8	27.4
	平成 28 年度	207	8,820	24.1	42.6

<sup>34</sup> 平成 30 年度から警察署からの身柄付通告事件については、警察署への委託一時保護として処理することとなったことから、統計値が大幅に変動している。委託一時保護に係る平成 30 年度欄の（）内は、警察署への委託一時保護を除いた内数である。

<sup>35</sup> **一時保護の期間**：一時保護の期間は、原則として 2 か月を超えることができない（児福 33Ⅲ）。一時保護所在所日数の全国平均は 29.6 日である（平成 29 年度福祉行政報告例）。

	平成 29 年度	238	8,284	22.7	34.8
	平成 30 年度	346(209)	7,489(7,335)	20.5(20.1)	21.6(35.1)

## エ 措置の概要

措置は、児童福祉施設入所、里親委託、他関係機関移送、家庭引取（帰宅）、その他（就職、施設復帰その他）に分類される。平成 30 年度における相談種別の措置等の状況は、下表のとおりとなっている。

	養護	ぐ犯・触法	不登校・性 格行動	その他	合計	割合
平成 29 年度未措置件数	26	5	11	0	42	-
平成 30 年度新受件数	266	28	64	1	359	-
平成 30 年度措置件数	261	32	69	1	363	100.0%
児童福祉施設入所	74	4	19	0	97	26.7%
里親委託	6	0	3	0	9	2.5%
関係機関移送	1	0	1	0	2	0.6%
家庭裁判所送致	1	1	0	0	2	0.6%
家庭引取（帰宅）	137	20	37	1	195	53.7%
その他	42	7	9	0	58	16.0%
割合	71.9%	8.8%	19.0%	0.3%	100.0%	-
平成 30 年度未措置件数	31	1	6	0	38	-

## 2 本市における児童相談所・区・その他関係機関の情報共有・連携体制

### (1) 情報共有・連携体制の現状

本市内部<sup>36</sup>における情報共有・連携の制度・仕組みや、本市外部<sup>37</sup>との情報共有、連携の制度・仕組みについては、平成 22 年度策定の「札幌市児童相談体制強化プラン」（平成 23 年度～平成 26 年度）、同 29 年度策定の「第 2 次札幌市児童相談体制強化プラン」<sup>38</sup>等を経て、特に近年、より細やかに、情報共有につき遺漏がないよう、各方面において充実化が図られてきており、そのマニュアル等の整備も含めて、本市の体制は相当に整ってきていると評価できる。

<sup>36</sup> 児童相談所、各区（健康子ども課 健やか推進係・家庭児童相談室、保護課、その他）

<sup>37</sup> 警察、各学校、児童会館、保育所、認定こども園、幼稚園、民生委員等

<sup>38</sup> <https://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisou/plan2.html>

しかし、児童虐待防止のためのリスク要因のチェックを徹底するという観点からすると、なお不十分な点が認められる。そのことは令和元年6月に本市にて発生した2歳女児死亡事件（以下「本死亡事件」という。）の経過にみられた諸事情からも窺われる。以下では、さらなる改善点を指摘する。

## (2) 特定妊婦の出産後の子どもと要対協による支援

### ア 特定妊婦と出生児の取扱い

特定妊婦とは、出産後の養育について、出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦をいう（児福6の3V）。特定妊婦として判断される根拠事由は、妊婦が若年、未婚、経済的困窮、精神・知的障害、非虐待歴あり、その他事情等とされている。

本市の取扱上、若年妊婦、未婚、経済的困窮、精神・知的障害、その他事情等によって、母子保健担当課（健やか推進係）が特定妊婦であると判断したケースについては、（健やか推進係及び家庭児童相談室が属する）健康・子ども課内で情報共有を行い、家庭児童相談室は当該特定妊婦を「要保護児童対策協議会 特定妊婦一覧表」に記入し、これをもって「要対協ケースとして登録」したものととして以後の管理を行う。保健師が当該特定妊婦の家庭訪問等をした際の記録は、随時、家庭児童相談室に情報提供が図られる<sup>39</sup>。

さらに、家庭児童相談室にて、関係機関との連携が継続的に必要と判断された場合には、「進行管理台帳」を作成し、要対協実務者会議での定期的な報告対象とする。

しかし、特定妊婦が出産した子どもについては、当然に要対協の管理・支援対象となるものではない。出生後の子どもを要保護児童（要支援児童）として要対協支援ケースとするか否かは、進行管理機関（児童相談所又は家庭児童相談室）が判断するものとされており、家庭児童相談室では、案件が生じる都度、課内において協議し、進行管理対象とするか否かを検討し判断している。これが本市の取扱いである。

### イ 出生した子どもを要対協の支援対象とすべきであること

しかしながら、特定妊婦に対し、妊娠中から特に支援を行うこととされているのは、妊娠中から（子どもの出生前から）、出産後の子どもの養育に困難（ハイリスク要因）があると典型的に予測されるからである。子どもの出生までに、特定妊婦として把握された根拠事由が解消されない限り、出生後の子どもの養育についてのハイリスク要因が解消されるということは考えられない。特定妊婦事由（望まない妊娠、若年、未婚、

<sup>39</sup> 健康・子ども課内における児童虐待対応マニュアル（平成31年4月一部改訂）（札幌市児童相談所、札幌市保健所）40頁、札幌市区家庭児童相談室事務処理要領（平成24年3月策定、平成31年3月一部改訂）（各区 保健福祉部 健康・子ども課）V-1



精神・知的障害、アルコール・薬物等の問題、経済的困窮、支援者なし等)の多くは、そもそも出産時までには解消されるという性質の問題ではない。

したがって、特定妊婦が子どもを出産した場合、その子どもに関しては、一定期間(少なくとも1年間程度)は、要保護又は要支援児童として把握し、要対協の支援対象(支援ケース)として進行管理すべきである(指摘)。

進行管理をしていく中で、例えば乳幼児健診の受診状況に異状があるとか(未受診、受診勧奨の連絡がとれない、受診後に指示された経過観察を受けない等)、発育状況に大きな問題がある等の事情がみられた場合、より注意して虐待リスクを観察すべきであるし(保育所等の関係機関に見守りを依頼して注視してもらう等の方策も含む。)、それによって虐待予防の諸方策を講じることもできる筈である。

#### ウ 本死亡事件

本死亡事件においては、実母は若年妊婦であり、保健師の継続支援対象となっていたが<sup>40</sup>、出生後の本児は要保護児童(要支援児童)として要対協支援ケースとはされなかった(進行管理対象とはされなかった)。

しかし、本死亡事件においても、実母には特定妊婦事由(若年、未婚、経済的困窮等)が存し、これらの問題は出産時までには解消されたとは考え難い。仮に出生後の本児が進行管理ケースとされていれば、下記のような虐待リスクの注意喚起事情(アラーム)があったと優に推測される事例であり、家庭児童相談室又は児童相談所の適切な介入により、最悪の結果の事態は防止できたのではないかと強く思われる。

### (3) 区健康・子ども課内における家庭児童相談室への情報集約体制

#### ア 本市各区健康子ども課内における家庭児童相談室への情報共有の現状

本市各区の組織としては、区保健福祉部内に健康・子ども課が設けられ、同課内に健やか推進係(主に保健師の所属する課)や家庭児童相談室が設置されている。

保健師(健やか推進係)が乳幼児訪問等において家庭訪問した際に記録表に記載された情報や、対象母子に問題があり、ミニ・カンファレンスを実施した結果については、家庭児童相談室に供覧される。

そのうち、さらに問題があつて、健康・子ども課での課内会議が行われた対象児童や、その他必要があると認めた対象児童については、家庭児童相談室において児童票<sup>41</sup>が作成される。

<sup>40</sup> 特定妊婦を要対協に登録する仕組みは平成29年4月からのものであるため、実母の妊娠中においては、実母は特定妊婦として「要対協ケース」に登録されてはいなかった。

<sup>41</sup> 家庭児童相談室において、児童票が作成されることで、要対協における支援対象となる(進行管理台帳が作成され、進行管理がなされる)可能性が生じる。具体的には、要保護児童・要支援児童に関しては、①ハイリスク以上と判断されたケース(児童相談所が進行管理するケースは除く)、②リスクの程度によら

他方、保健師（健やか推進係）は、乳幼児健診の未受診の情報や、受診時に指示された経過観察の未来所の情報を一律に家庭児童相談室と共有することは行っていない。健やか推進係で実施可能な情報収集に限界のある場合や虐待が疑われる場合に、必要性に応じて、家庭児童相談室と情報共有の上、支援方針を検討しているという取扱いである。

なお、令和元年11月に「乳幼児健康診査マニュアル」が改訂され、乳幼児健診の未受診者対策が変更となった。これに伴い、同年10月受診者からは、未受診及び経過観察の未来所の月から4か月以内に課内会議を行い、対応方針の検討を行うこととなった。その検討の結果、必要と判断された場合に家庭児童相談室との情報共有や対応方針の検討を行う取扱いとなった。

#### イ 現状の仕組みの不十分性

このような保健師（健やか推進係）と家庭児童相談室の情報共有の仕組みの現状は、児童虐待予防のためには、十分であるとは言い難い。

現在の仕組みでは、あくまで保健師（健やか推進係）における検討の結果、必要と認めた事案についてのみ、家庭児童相談室に供覧されることによって情報共有され、そのなかで問題のある等の事案についてのみ児童票が作成され、もって要対協の進行管理対象となる可能性が生ずるにとどまる。しかし、この仕組みでは虐待リスク事例を見落とすおそれがある。

実際、本死亡事件においては、次のとおり、本来なされるべきであった家庭児童相談室への情報集約がなく、総合検討の機会がなかった結果、関係機関における的確な状況把握がなされず、必要な処置もとられなかった。

#### ウ 本死亡事件における経過等

平成28年12月に出生した本児は、要保護児童・要支援児童とはされていなかった。他方、本児及び（本児出生後の）実母が居住していたA区の保健師による継続支援の対象とはされていた。

しかし、本死亡事件に係る本市子ども・子育て会議児童福祉部会による検証報告書、本市の発表（ホームページ等による）や事件後の各種報道等によると、次のとおり、乳幼児健診等の未受診・経過観察未来所、保育所の利用状況といった事情が認められたが、未受診・未来所の情報はA区家庭児童相談室に共有されず、児童票は作成されていなかったうえ、無認可保育所の利用状況については保健師も児童相談所も把握できていなかった。

---

ず、他の要対協関係機関との連携及び継続的な支援が必要と判断されるケースが進行管理の選定基準である（本市進行管理台帳運用マニュアルより）。

① 平成 29 年 4 月～同年 9 月

乳幼児健診（4 か月健診、平成 29 年 4 月 19 日受診）にて、本児の体格が小さかったため、その 2 か月後に経過観察のため来所指示されたものの、本児及び実母は来所しなかった。そのため、保健師から何度も実母に連絡を試みたものの、結局、不在で通じなかった。

② 平成 29 年 10 月～同年 11 月

乳幼児健診（10 か月健診）を本児は受診しなかった。そのため、保健師から実母に電話連絡を試みたものの、これも通じず、さらに文書を送付したものの、実母からの反応はなかった。

③ 平成 30 年 6 月～平成 31 年 1 月

乳幼児健診（1 歳 6 か月健診）を本児は受診したが（平成 30 年 6 月 14 日受診）、この際も体格が小さかったため、その 3 か月後に体格の経過観察のための来所を指示された。また、実母は病院宛精密検査票の交付を受け、さらに 1 歳以降の予防接種未接種だったため予防接種の勧奨を受けた。

なお、1 歳 6 か月健診時の本児の体重は、6.7 キログラムであった。これは生後 4、5 月程度の水準であり、何らかの病気や重篤な虐待（ネグレクト）を疑ってもおかしくない程度の低体重であった。そのため、健診を担当した医師は、病院宛精密検査受診票を交付したものと推測される。このような状態で病院を受診しなければ、医療ネグレクトと判断すべきであるとの意見もみられる<sup>42</sup>。

しかし、本児と実母は、3 か月後の経過観察には来所しなかったため、平成 30 年 11 月から平成 31 年 1 月にかけて、保健師から何度も実母に連絡を試みたものの、結局不在で通じなかった。さらに保健師は文書を送付したものの、これにも実母からの反応はなかった。

④ 平成 30 年 9 月 28 日

③の経過の中、平成 30 年 9 月 28 日、本児に対する虐待のおそれがあるとの電話通告が児童相談所宛になされた。その内容は、実母が本児を託児所に預けっぱなしであり、ネグレクトが疑われるといったものであった。

この通告を受けて、児童相談所は、通告者から申し出があった B 区内の託児所 4 施設に架電し、在籍事実が無いことを確認した。また、児童相談所は、A 保健センターに本児の情報を確認したものの、A 区家庭児童相談室には情報を確認していなかった。これは家庭児童相談室には、そもそも情報がなかったからと推測される。

---

<sup>42</sup> 令和元年 6 月 13 日朝日新聞記事における日本子ども虐待防止学会理事長奥山真紀子医師のコメント

児童相談所においては、同日、本児宅を訪問し、実母と面談し、本児の様子や室内の衛生状況、生活状況等を確認し、虐待のおそれはないと判断した。

この際、児童相談所は、A保健センターから、平成30年6月14日の1歳6か月健診時、体格が小さいとされたこと等や3か月後の経過観察来所指示は聴取していたが、小柄の程度の詳細や病院での精密検査等の勧奨は聴取していなかった。そのため、児童相談所の訪問時に、これら事情を考慮することはなかったようである。

また、児童相談所は、虐待通報と本児宅の訪問結果をA保健センターには伝えたが、A区家庭児童相談室には情報提供していない。

⑤ 本児が不定期に利用していた無認可保育所の元保育士からの情報

本死亡事件発生後のニュース報道によると、本児が不定期に利用していたという保育所に勤務していた元保育士の話として、以下の事実が伝えられている。

- ・ 本児は、月齢に比して身体が非常に小さく、食事を与えているか疑問に感じていた。
- ・ 実母は引き取りに来ず、本児を2日間預けっぱなしで連絡しても連絡がつかない状態が何度もあった。
- ・ 実母は酔っぱらった状態で、本児を迎えに来ることも何度もあった。
- ・ 本児は冬場でもシャツ1枚とオムツだけの状態で預けられることもあった。

これらの報道事実が真実であるとすれば、単独の事実でも虐待(特にネグレクト)を疑わしめる事情である。まして複数の事実が重なれば、一層慎重に虐待の有無やおそれを調査しなければならない。

しかし、本死亡事件においては、本児の実母に接触のあった保健師においても、児童相談所においても、当該保育所の利用状況を把握していなかった。なお、その後の本死亡事件の経過は、本報告書第2・6(3)のとおりである。

エ 保健師(健やか推進係)から家庭児童相談室へ提供・集約すべき情報について

- (ア) 上記の本死亡事件の経過からすると、仮に、A区家庭児童相談室に、本児童の乳幼児健診の未受診、経過観察の未受診、標準から大きく逸脱した低体重といった情報が共有・集約され、児童票が作成されていれば、家庭児童相談室にてハイリスク要因を認め、その時点で要対協支援ケース(進行管理ケース)となったことは、十分想定できる。また、仮に、その時点で要対協支援ケースとはならなくても、さらなる追加情報(虐待通告)を受けた時点で、要対協支援ケース(進行管理ケース)となったことが想定できる。

進行管理ケースとなったならば、虐待リスク要因をさらに注意深く観察することが当然に期待され、同時に実母への育児支援等がなされるなかで、利用保育所がどこであるかの聴取や、本児の様子等についての利用保育所からの聴取が実現できた可能性も高い。そうすると、虐待リスクの懸念がより一層高まり、場合によっては、主担当機関が家庭児童相談室から児童相談所に移行し、一時保護等の手段も実施された可能性も相当程度予測された。

しかし、現実には、虐待リスク情報の適切な取得ができなかったために、本死亡事件の経過は悪化の一途を辿り、最悪の結果を迎えることになったものである。

(イ) 虐待リスク情報の適切な取得の第一歩は、住民から身近で、児童・家庭の情報がもっとも集まりやすい区の窓口で情報が集約されることである。そして、この窓口となり、司令塔的な役割を求められるのは、家庭児童相談室である。家庭児童相談室は、住民に身近な相談窓口として広く開かれており、かつ、区内の組織であり、区内の他機関からの情報を収集しやすい。また、令和2年2月からは、家庭児童相談室と児童相談所の間では、その作成する児童票や経過記録は電子システム上、相互に参照可能なシステムとなっており<sup>43</sup>、家庭児童相談室に情報を集約することで、より重篤な虐待事態に至った場合の対応機関（児童相談所）に迅速に情報を提供できる。

(ウ) そこで、保健師（健やか推進係）から家庭児童相談室へ提供・集約すべき情報として、以下の2点は例外なく提供を必須とすべきである。

a 乳幼児健診の未受診、経過観察等の未来所が継続する事案

上記のとおり、本市各区では、乳幼児健診の未受診、受診時に指示された経過観察の未来所の情報を一律に家庭児童相談室と共有することは行っていない。ただし、令和元年10月受診者からは、未受診及び経過観察の未来所の月から4か月以内に課内会議を行い、対応方針の検討を行い、必要と判断された場合に家庭児童相談室との情報共有と対応方針の検討を行う取扱いとなっている。

しかし、乳幼児健診を受診しない、経過観察に来所しない（しかも保健師から連絡をしているにもかかわらず）といった状態は、非正常な状態であり、虐待につながる可能性のある状態といっても不適切ではない。このような状態に関する情報は、家庭児童相談室に集約する必要がある。

前記のとおり、本市の令和元年10月からの取扱いは、「未受診・未来所から4か月以内に課内会議を行い、検討の結果、必要と判断された場合に家庭児童相談室との情報共有、対応方針の検討を行う」というものであるが、「検討の結果、必要と判断された場合には」との留保が付されている。これでは家庭児童相談室への確実な情報

<sup>43</sup> 段階的なシステム改修により、平成29年12月から児童票や経過記録といった情報（児相所管分）について家庭児童相談室からも閲覧できるようになり、令和2年2月からは相互に参照可能となった。

共有は担保されておらず不十分である。また、本来、適時に受診・来所すべきところ、4か月という期間も長きに過ぎる。

そこで、例えば、未受診・未来所から3か月を経過した事案は、例外なくすべて家庭児童相談室に情報共有し、家庭児童相談室では、当該事案につきすべて児童票を作成する取扱いとすべきである。また、3か月が経過しなくても、保健師等からの連絡に全く応答しない、文書送付にも何の反応もない等の場合には、3か月经過を待たずに保健師等の判断により家庭児童相談室への情報共有をし、その場合には家庭児童相談室にて児童票を作成する取扱いとすべきである（指摘）。

なお、家庭児童相談室にて児童票を作成することが、要対協支援ケース（進行管理ケース）とするこの前提取扱いとなることは既に述べた。

#### b 保健師による継続支援を要すると判断された事案

現在の取扱いでは、保健師による継続支援を要すると判断された事案であっても、家庭児童相談室にては児童票が作成されていないというケースが存在する。そのため、継続支援の過程で保健師が収集した情報でも家庭児童相談室には必ずしも共有されていないという事象が生じる。

これでは、家庭児童相談室の司令塔的役割を果たすことができない。保健師による継続支援を要すると判断された事案では、必ず家庭児童相談室にて児童票を作成し、保健師の収集した情報を家庭児童相談室に提供されるような取扱いとすべきである（指摘）。

#### (4) 家庭児童相談室による対象児童家庭の異動確認の定期的実施について

ア 本市児童相談所においては、その取扱いケース（①進行管理ケースと、②進行管理はしていないものの児童票は作成されているケースがある。）に関し、当該児童・家庭の転居情報に関して、定期的な住民基本台帳の確認等は行っていない。転居情報は、関係機関や転出先の児童相談所等から情報提供を受けて確認しているというのが現状である。

また、本市の各区家庭児童相談室も同様であり、定期的な住民基本台帳の確認等は行っていない。ただ、各区健康子ども課健やか推進係（保健師）においては、保健師が継続支援を行っているケースのうち、4歳未満の児童については、乳幼児健診事務に係る住民票の異動リストを活用し、毎月確認しているとのことである。

イ 児童虐待のリスク発見・早期予防の観点からは、進行管理ケースか否かを問わず、児童相談所や家庭児童相談室において児童票が作成されているケースについては、全件一律かつ定期的な（例えば毎月の）住民基本台帳上の異動確認を行う意義は大きい。

この異動情報の確認は、定期的、定型的業務として実施可能なものであり、対象も児童票が作成されている児童に限定できることから、さほどの労力を要する業務にはならない。そして、確認作業の実施主体は各区家庭児童相談室とすることで、家庭児童相談室における情報集約という方向性とも合致する（家庭児童相談室の司令塔的役割）。なお、児童相談所にて作成された児童票等の情報についても、本市のシステム上、家庭児童相談室に共有されているから、児童相談所の取扱案件の異動情報の確認も容易である。

したがって、児童相談所や家庭児童相談室にて児童票が作成されているケースについては、全件一律かつ定期的な（例えば毎月）住民基本台帳上の異動確認を行うべきである（指摘）。

なお、本報告書第3・2(1)イ(ク)のとおり、本市においては、母子保健システムを構築し、妊娠届出書が提出されてから当該子どもの就学前までの母子保健に関する情報を一元管理しており、住民基本台帳の異動情報について、月に1度、各区に対し通知し情報提供をしている。そのため、就学前児童については、各区内で健やか推進係から家庭児童相談室に対象児童の異動情報を提供する方法による確認も検討されたい。

ウ 本死亡事件においても、本児と実母は、平成31年2月に本市A区からB区に転居したが、その転居事実は当該児童の転居先自宅についてなされた同年4月5日の虐待通告（いわゆる「泣き声通告」）時点では、本市に把握されていなかった。その結果、本来は引き継がれる筈のA保健センターの乳幼児健診や母親の相談歴等のデータがB保健センターに引き継がれていなかった。

エ この点に関しては、転居してきた子どもの虐待の兆候を自治体や児童相談所が見逃さないようにするため、厚生労働省は、都道府県をまたいで虐待関連情報を共有できるシステムの導入を決め、早ければ令和3年4月からの運用開始を目指すとの報道がなされている<sup>44</sup>。

もっとも、新たなシステム上に登録される情報は、どの範囲までか等の詳細については、未だ確定等はしていないため、少なくとも当面の間は、前記のとおり異動情報の定期的確認を行う意義は大きい。転出情報が確認できれば、転出先へ情報提供（注意喚起）を電話や文書等で直接行うことができるので、情報提供を受けた転出先自治体や児童相談所にて確実な対応を期待することができる。

---

<sup>44</sup> 読売新聞・令和元年12月18日朝刊

(5) まとめ：家庭児童相談室の機能の大幅強化の必要性

情報共有等の問題として、指摘したのは、次の3点であるが、このいずれについても改善策として、家庭児童相談室の関与・機能強化をあげた。

- ① 特定妊婦出産後の児童の要対協ケース化
- ② 母子保健（保健師）から家庭児童相談室への情報提供の必須化
- ③ 定期的な住基台帳データの確認（家庭児童相談室にて）

家庭児童相談室の機能強化・規模拡大については、児童相談所「家庭児童相談室費」の事業費に関する監査結果において、家庭児童相談室の人員の追加配置、区の規模・相談等の数に応じた傾斜配置について指摘しているが（後記第5・3(7)参照）、本項の観点からも、大幅な家庭児童相談室の機能・規模の拡充が必要と考える。

この点、本市においては、平成29年4月発表の「第2次札幌市児童相談体制強化プラン」<sup>45</sup>においても、家庭児童相談室の「専門性をより強化するため、児童福祉司の配置等の検討を進めます。」とされており、これは当該プランの重点取組期間（平成29年度から平成31年度）の早期に実施するものとされていたが、未だ実施されていない。

また、報道によると、本市も「児童相談所に加え、地域の相談拠点である区役所の体制強化が必要。児相との連携や役割分担をさらに進めたい。」として、現在各区3名体制（全10区）の家庭児童相談室の人員につき、2022年度（令和4年度）までに、大幅に増員する方針とのことである<sup>46</sup>。可能な限り早期に家庭児童相談室の人員体制・機能の拡充・強化をすべきである（指摘）。

---

<sup>45</sup> <https://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisou/plan2.html>

<sup>46</sup> 北海道新聞・令和元年10月11日朝刊



### 3 児童相談所における事業に関する監査結果

#### (1) 児童相談所運営管理費

部名	児童相談所	課名	地域連携課、相談判定一課	係名	管理係他
事業（費）名称	児童相談所運営管理費		新規・レベルアップ・ <u>その他</u>		
予算額	140,899（千円）	決算額	129,791（千円）		
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input checked="" type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input checked="" type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	18歳未満の児童に対する様々な相談に応じ、専門的見地から調査・診断・判定し、これに基づく必要な助言・援助を行う。児童福祉法により児童福祉司等に受講が義務付けられている研修会を開催し支援に当たる職員等の資質向上を図り相談体制の強化を図る。児童福祉支援システム用機器の更新等を実施し、第2次児童相談体制強化プランに掲げる相談機関との連携体制（情報交換）の構築を図るためシステム改修を行う。				
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）	人員配置は適正か。 事業費の支出が適正相当か。 委託契約内容が適正相当か。 事業が効果的・効率的に運営されているか。				
監査の手続・方法	<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他				

#### 監査の結果

##### ア 児童福祉司の配置数の不足について

##### (ア) 児童福祉司について

児童福祉司は、児童相談所長の命を受けて、児童の保護その他児童の福祉に関する事項について、相談に応じ、専門的技術に基づいて必要な指導を行う等児童の福祉増進に努めることを任務としており（児福 13IV）、児童相談所における相談、調査、社会的診断、指導、連絡調整の中心的役割を担っている。なお、児童福祉司とは、行政の任用上の職名であり、その任用資格条件は児童福祉法 13 条 3 項に規定されている。

また、児童福祉司の中でも、他の児童福祉司及びその他相談担当職員に対し、専門的見地から職務遂行に必要な技術について 教育・訓練・指導を行うことを業務内容とする指導担当児童福祉司（スーパーバイザー、SV）は、児童福祉司としておおむね 5 年以上勤務した者でなければならないとされている（児福 13V）。

(イ) 児童福祉司の配置基準

児童相談所には児童福祉司を置かなければならず（児福 13 I）、児童福祉司の数は政令で定める基準を標準として、設置自治体が定めるものとされている（同条 II）。具体的には、平成 28 年改正後の児童福祉法施行令 3 条 1 項が、管轄区域における人口 4 万人に児童福祉司 1 人の配置を求めたが、同改正の経過措置により、平成 28 年度は人口 6 万人に 1 人、平成 29 年度及び平成 30 年度は人口 5 万人に 1 人とされていた。平成 31 年（令和元年）度は、同改正の経過措置はないので、本則どおり人口 4 万人に 1 人とされることとなっていた。なお、これに第 2 号、すなわち、人口当たりの虐待発生率が全国平均を上回る場合の追加配置必要数を加え、児童相談所ごとの児童福祉司配置必要数を計算することとなっているが、本市の場合は第 2 号による追加配置必要数はゼロである。

さらに、相次ぐ児童虐待事例の発生等の社会情勢の中、「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（平成 30 年 12 月 18 日児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議決定）が策定され、これを踏まえて、児童福祉司の配置標準について児童福祉法施行令の一部改正が行われ（平成 31 年 3 月 30 日公布、同年 4 月 1 日施行）、児童福祉司の配置基準は、管轄区域における人口 3 万人に 1 人となった。ただし、経過措置として、平成 31 年 4 月 1 日から平成 34 年（令和 4 年）3 月 31 日までの間は、改正前の配置基準を標準として児童福祉司の数を定めることができるものとされている<sup>47</sup>。

以上をまとめると、平成 30 年度は人口 5 万人に 1 人の配置、平成 31 年（令和元年）度は人口 4 万人に 1 人の配置が政令の定める基準である。

(ウ) 本市の児童福祉司の配置数、児童福祉司の必要数（平成 28 年度以降のみ）

年度	配置数	（うちスーパーバイザー）	必要数	人口
平成 28 年度	35	(7)	32	1,941,127
平成 29 年度	40	(6)	40	1,946,407
平成 30 年度	36	(7)	40	1,949,947
平成 31 年度	35	(8)	49	1,953,883
令和 4 年度 <sup>48</sup>			68	

※人口は 4 月 1 日現在、住民基本台帳ベース

<sup>47</sup> 「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施行について（施行通知）」（厚生労働省子ども家庭局長、平成 31 年 4 月 1 日付）

<https://www.chuohoki.co.jp/correction02/pdf/3104017.pdf>

<sup>48</sup> 令和 4 年度の「必要数」は、想定人口に応じた人数 66 名に、市町村支援児童福祉司（児福令 3 I ③）1 名、里親養育支援児童福祉司（児福令 3 I ②）1 名を合計した 68 名である。

(エ) 各政令市における児童福祉司の配置数（平成 31 年 4 月 1 日時点）

政令市	児童福祉司配置数 <sup>49</sup>	人口（人） <sup>50</sup>
横浜市	132	3,741,317
大阪市	111	2,728,981
名古屋市	106	2,317,646
札幌市	39	1,965,161
福岡市	39	1,582,695
神戸市	40	1,537,272
川崎市	62	1,522,241
京都市	58	1,463,996
さいたま市	49	1,306,079
広島市	30	1,197,929
仙台市	27	1,085,235
千葉市	29	978,158
北九州市	25	939,276
堺市	41	829,088
新潟市	22	797,029
浜松市	26	791,643
熊本市	31	738,063
相模原市	30	721,910
岡山市	23	719,792
静岡市	21	692,194

(オ) 本市の児童福祉司の配置の不足

前記(ウ)の表のとおり、児童福祉司の配置基準の見直しがあった平成 29 年度以降、本市において、平成 30 年度と平成 31 年（令和元年）度の児童福祉司の実配置数が、必要配置数に不足している状況にあった。

また、各政令市における児童福祉司の配置についてみると、本市が突出して必要配置数に対する実配置数が少ない状況である。

この点について、本市からは、近い将来に児童福祉司として発令する見込みがあり、かつ、相談業務に従事している職員の数を含めて対応しているという説明を受けた。

しかし、児童福祉司として算入できるのは、現に任用要件を満たし、児童福祉司としての任用発令を受けている職員に限られる。

<sup>49</sup> 児童福祉司配置数は平成 31 年 4 月 1 日時点（厚生労働省子ども家庭局福祉課調べ）

<sup>50</sup> 人口は平成 31 年 4 月 1 日時点。各市の発表資料による推計人口（国勢調査ベース）

もちろん、児童相談所において、今後児童福祉司として任用する見込みのある者の任用要件を満たすべく（児福 13Ⅲ各号参照）、相談業務に従事させ、かつ、経験を積ませることは、組織的人材育成として必要なことではあるが、育成途上の職員を児童福祉司として算入することはできない。

したがって、本市においては、法令において必要とされている児童福祉司数を配置できるよう早急な対応をとるべきである。

なお、この点について、本市においては、児童福祉司の配置基準の見直しに応じて児童相談所の職員数を増加させて対応していたものの、結果として、児童福祉司の要件を満たす必要な人員を確保できなかったという。しかし、将来的な必要数を見越して児童福祉司を養成するなど、必要な人材を確保する意識が不足していたものと言わざるを得ない。

人材確保の問題は、組織構成、人材育成、人件費予算を伴うものであり、ひとり児童相談所のみにて解決できる問題ではなく、本市全体の問題である。本市においては、子ども関連、児童相談所関連の資源配分の重要性を認識し、法令の求める人員構成を早急に達成させなければならない（指摘）。

なお、令和 2 年 2 月 3 日の本市報道発表によると、令和 2 年度から、児童虐待等の複雑な相談の増加に対応するため、児相職員 9 名の増加を含む人員配置措置がなされるという。

さらに、前記のとおり、令和 4 年度においては、本市の児童福祉司必要配置数は 68 名となる見込みである。本市においては、この配置数を達成できるよう計画的に人材育成を進めるべきである（意見）。

また、指導担当児童福祉司（スーパーバイザー）<sup>51</sup>については、児童福祉司（スーパーバイザー以外）5 人に 1 人を配置標準とするとされている（児福令 3Ⅱ）。そのため、現在、不足している児童福祉司を必要数配置するとなると、スーパーバイザーの数も現状よりも多く必要となるので、この点の配置や人材育成を進める必要がある。

## イ 児童心理司の配置数について

児童相談所には、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司る所員（児童心理司）が含まなければならない（児福 12 の 3Ⅵ）。児童心理司は、子どもや保護者等の相談に応じ、診断面接、心理検査、観察等によって子どもや保護者等に対し心理診断<sup>52</sup>を行い、また、子ども、保護者、関係者等に心理療法、カウンセリング、助言指導等の指導を行う。

<sup>51</sup> 令和 2 年 4 月 1 日から施行される改正児童福祉法においては「指導教育担当児童福祉司」と呼称される（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（令和元年法律第 46 号））

<sup>52</sup> **心理診断**：面接、観察、心理検査等をもとに心理学的観点から援助の内容、方針を定めるために行う診断をいう。

「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」（平成 30 年 12 月 18 日児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議決定）においては、児童相談所の体制強化の一環として、児童心理司の増員の方針が定められており、具体的には、「虐待等により心に傷を負った子どもへのカウンセリング等の充実を図るため、2024 年度までに心理に関する専門的な知識・技術に基づき指導を行う児童心理司について、児童福祉司（里親養育支援児童福祉司及び市町村支援児童福祉司を除く。）2 人につき 1 人配置する」こととされている<sup>53</sup>。本市の状況は、次のとおりである。

年度	児童福祉司配置数	児童福祉司必要数	児童心理司配置数
平成 30 年度	36	40	16 (うち非常勤 2 名)
平成 31 年度	35	49	16 (うち非常勤 2 名)
令和 4 年度		68	

上表のとおり、本市における児童心理司の配置数は、児童福祉司の実配置数の 2 分の 1 にも満たない。また、児童福祉司の必要配置数は実配置数よりも多く、実配置数の増員が必要であるから、それに伴って児童心理司の増員も必要となる。

したがって、本市においては、児童心理司の配置を児童福祉司 2 人につき 1 人配置するという目標の達成に向けて、配置増と人材育成を図るべきである（意見）。

#### ウ 札幌市メンタルフレンド派遣事業について

本事業は、様々な社会的不適応を示し、家庭にひきこもりがちな児童等に対する児童相談所の訪問指導の一環として、児童の兄又は姉の世代に相当するボランティアの学生をその家庭に派遣して、児童及び保護者とのふれあいの中で児童の自主性や社会性等の伸長を援助することを目的とするものである<sup>54</sup>。派遣される学生は、福祉や心理学科を専攻し、かつメンタルフレンド登録を希望する者であり、活動に応じて謝礼が支払われる。

ところで、平成 30 年度のメンタルフレンド登録者は 2 名のみで、派遣実績はなかった。また、近年の派遣実績について、平成 16 年度以前は毎年度 100 回超であったが、平成 17 年度ないし平成 23 年度は 50 回超、平成 24 年度は 1 回、平成 25 年度以降はすべて 0 回となっている。

<sup>53</sup> 令和 2 年 4 月 1 日から施行される改正児童福祉法においては、児童心理司の配置数も、政令で定める基準を標準として都道府県が定めることとされている（同法 12 の 3VII）。

<sup>54</sup> 札幌市メンタルフレンド派遣事業実施要綱

平成 24 年度以降に急減し、現在に至っているわけであるが、その要因について本市は、徐々に児童相談所の主たる役割が虐待対応に移行していったため（その他にあまり手をかけられない）という。

このような現状に鑑みると、本事業は廃止するか、または本事業自体の意義自体は失われていないのなら、例えば、本事業を区の家児児童相談室の所管に移管すること等も含めて、本事業を有効かつ適切に行えるような措置をとるべきである（指摘）。

## エ 契約関係

### （ア） 入札参加条件の確認

「2018 支出負担行為伺（公用車借受 4）」という簿冊の中に、一般競争入札において札幌市児童福祉総合センターの公用車 2 台のリース契約を締結した案件があった。契約金額は月額 117,288 円であり、契約期間は平成 30 年（2018 年）10 月 1 日から平成 33 年（2021 年）9 月 30 日までとされている。入札者は A 社と B 社であり、当該 2 者は、会社名（商号）が極めて類似している。

「一般競争入札参加資格条件等調書」によれば、「一定の資本関係又は人的関係がある者が同一入札に参加していないこと」<sup>55</sup>という入札参加条件が設けられている。この一般競争入札について、「一定の資本関係又は人的関係がある者が同一入札に参加していないこと」という入札参加条件を満たしているか否かについて確認を行ったかどうか児童相談所に質問したところ、「確認を怠っていました。」という回答であった。当該 2 者が実際に入札参加条件を満たしているか否かは不明であるものの、少なくとも、その疑いがあるものについては、事前の確認を励行されたい（指摘）。

### （イ） 駐車場賃貸借契約の更新

#### a 近隣駐車場の確認

児童相談所は、平成 24 年 4 月 1 日から民間の駐車場を借りて公用車 5 台を駐車している。当該駐車場を選択する理由は、「当該駐車場以外に、当所から近隣で、かつ 5 台分の空きのある駐車場がないこと」である。毎年の更新時に際し、他の近隣の駐車場について調査を行っているかどうか児童相談所に照会したところ、「毎

---

<sup>55</sup> 具体的には、次の者が同一入札に参加していないことである。

【資本関係】

- ・親会社と子会社の関係にある場合
- ・親会社を同じくする子会社同士の関係にある場合

【人的関係】

- ・一方の会社の役員が、他方の会社の役員を現に兼ねている場合
- ・一方の会社の役員が、他方の会社の会社更生法第 67 条 1 項又は民事再生法第 64 条 2 項の規定により選任された管財人を現に兼ねている場合

年の契約更新前に、近隣駐車場の空き状況及び駐車料金を確認しております。」という。しかし、更新契約に係る決裁文書には、具体的な近隣駐車場の状況（空き状況及び駐車料金）が記載されていない。翌年度以降の検討の便宜からも、これを明記するのが望ましい（意見）。

b 更新契約に係る決裁の時機

この民間駐車場の契約更新に際しての決裁は、3月中になされているものが散見され、平成25年の契約更新の際には、同年4月1日に決裁がなされていた。賃貸借契約書によれば、契約の解約には30日前予告が必要とされていることから、契約更新に関する決裁は毎年2月末日までには終えておかなければならない（指摘）。

(ウ) 除排雪業務委託の契約締結方法

a 契約方式の検討を要すべきもの

- (a) 児童相談所施設における冬季の除排雪作業は、業務委託契約を締結したうえ、特定業者に委託をしている。契約の概略は以下のとおりであるが、作業時間の多少によって契約金額（委託料）の精算は行われぬ。

契約期間 : 平成30年12月1日から同31年3月31日まで

契約金額 : 842,400円

予定価格 : 940,000円

- (b) 予定価格は、過去3年の実績をもとに除排雪に要する時間を予測し、単価を乗じる方法に基づく。平成30年度については、タイヤショベル排雪27時間、ダンプトラック排雪37時間、作業員除雪11時間の合計75時間を基礎に、94万円と積算した。ところが、契約期間における実作業時間は、（除排雪合計19.5時間）と予定価格積算の基礎とした時間数（合計75時間）を大幅に下回った。

- (c) 降雪量と除排雪作業時間を予測することは困難であるところ、本契約は、可能な限り、実作業時間に応じた代金を支払う方式によるのが合理的であり、予測と実績が大きく異なる場合には契約金額（委託料）を見直すことができる条項を付すなど、合理的な契約方式を検討すべきである（意見）。

b 仕様書による作業時間帯の変更について

除排雪業務委託契約仕様書によれば、作業時間は原則として午前6時から午前8時までとされる。しかしながら、実際の作業時間は、仕様書記載の時間帯となつて

いない事象が認められた<sup>56</sup>。契約書（仕様書）に記載のない作業を行わせているとの誤解も生じるところ、実際の作業時間帯に合わせ、仕様書の変更を検討されたい（意見）。

#### オ 内部管理状況

##### （ア）郵便切手・収入印紙使用簿の不備事象

郵便切手・収入印紙使用簿（28 条事件<sup>57</sup>申立用）において、以下の不備事象が認められた。適切な記載を励行されたい（指摘）。

- ・ 一時保護 2 カ月越え申立で、収入印紙は使用しているが、切手は不使用の者がいる（4 月 20 日申立）。
- ・ 郵便切手受払簿が時系列順に並んでいない部分がある（11/14 から 12/10 まで）
- ・ 受領印、確認印が押されていない部分がある。
- ・ 二重線で取り消した場合に訂正印が押されていない部分がある（郵便切手受払簿の 3 月分計）。

##### （イ）Kitaca 使用簿の不備事象

Kitaca 使用簿において、以下の不備事象が認められた。適切な記載を励行されたい（指摘）。

- ・ 返納確認印の不足（9/28）
- ・ 受領・精算印が代理で押されている（5/7）
- ・ 札幌～篠路が 1,040 円とされているが、備考欄に「往復 2 人分」などとの記載がない（12/17）
- ・ 用務内容の記載がない（2/5）
- ・ 返納確認印の漏れ（3/27、12/25）

##### （ウ）SAPICA 使用簿の不備事象

###### a 使用簿の記載漏れ

---

<sup>56</sup> 例えば、平成 30 年 12 月作業報告書による作業時間帯は、午前 2 時 30 分から午前 7 時 30 分の時間帯実施されている。

<sup>57</sup> **28 条事件**：28 条事件とは、保護者がその児童を虐待し、著しくその監護を怠り、その他保護者に監護させることが著しく児童の福祉を害する場合において、児童を児童福祉施設に入所させる等の措置をとることについて、保護者が同意しない場合は、都道府県知事又は児童相談所長の申立てにより、家庭裁判所が、その措置をとることを承認する審判を行う手続をいう（児福 28、32 I）。



SAPICA 使用簿（地域連携課）において、以下の不備事象が認められた。適切な記載を励行されたい（指摘）。

- ・ 受領精算印漏れ（2/12、3/14、3/4）
- ・ 用務地の記載漏れ（8/2）

b 利用明細の添付

SAPICA 使用簿には、SAPICA のチャージ時の利用明細は添付されていたものの、それ以外の利用明細は添付されていなかった。

この点について、「札幌市営業車、地下鉄等の使用に関する事務取扱要領」19 条 2 項によれば、利用明細の使用簿への添付は SAPICA のチャージ時のみで足りるとされているため、事務取扱要領に違反しているわけではない。

他方で、使用簿上には注意書きとして、「残額及びポイント等の利用履歴の印字は 20 件なので古い履歴から消失するため、適宜、利用履歴をパソコンのカードリーダーやポイントが印字される券売機等で確認しておくこととする。」と記載されている。この注意書きの文言上は、利用明細の「確認」をすれば足り、使用簿への「添付」までは求められていないように読める。実際に、児童相談所地域連携課においては、毎回の SAPICA の返納の際に、地下鉄を利用した場合は駅で印字してきた利用明細、利用明細の発行ができない交通機関（バス等）を利用した場合はカードリーダーで利用履歴を確認しているとのことである。

しかし、利用明細の添付をしなければ消失した利用履歴を事後的に確認することができないため、使用簿の注意書きの趣旨を十分に満たすことはできない。

したがって、SAPICA 利用明細の印字及び添付については、チャージ時のみならず、20 件の利用履歴が消失するまでに、少なくとも 1 度は印字及び添付をして、事後的に利用履歴を確認できるようにするのが望ましい（意見）。

(エ) 前渡金（ガソリン代）の精算方法

児童相談所におけるガソリン代は、職員に前渡しをして、年度末に精算をする運用を行っている。1 名の職員について、平成 30 年 4 月 2 日に 5 万円を前渡しし、当初の 5 万円を費消していないにもかかわらず、同年 9 月 4 日に追加で 5 万円を前渡しした後、年度末に精算を行っていることが認められた。

札幌市会計規則 65 条によれば、継続して使用する経費は最高 1 月ごとに資金前渡を請求することも可能であるとされるものの、上期に費消していないのに追加で前渡しをする必要はなく、合規的な運用がなされるべきである（指摘）。

## (2) 児童自立支援施設運営費負担金

部名	児童相談所	課名	地域連携課、相談判定一課	係名	管理係他
事業（費）名称	児童自立支援施設運営費負担金		新規・レベルアップ <b>その他</b>		
予算額	46,746（千円）	決算額	49,474（千円）		
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営（一部） <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	<p>児童自立支援施設は、不良行為に及び、又は、及ぶおそれのある児童や家庭環境その他の環境上の理由により、生活指導を要する児童を入院させて、これを教育・保護することを目的とする施設である。児童福祉法により都道府県及び政令指定都市で設置を義務づけられているが、本市では設置をしていないため設置の代替として北海道と協定を結び、道立施設（男子：大沼学園、女子：向陽学院）に本市定員枠を確保している<sup>58</sup>。措置費で負担しきれない法定外費用を北海道と本市の措置人数の実員按分により負担している。</p> <p>また、本事業費には、児童養護施設を設置・運営する社会福祉法人等が独立行政法人福祉医療機構又は財団法人北海道新聞社会福祉振興基金から借り入れた整備資金に係る利子の支払に要する資金の援助を行うものと<sup>59</sup>、児童養護施設及び乳児院の職員が出産又は傷病のため、長期間にわたり継続する休暇を必要とする場合に、代替職員を臨時的に任用する児童福祉施設の設置者に対し、その経費を補助するものが含まれている<sup>60</sup>。</p>				
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）	事業費の支出が適正相当か。				
監査の手続・方法	<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他				

## 監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

## (3) 児童福祉施設措置費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	管理係
事業（費）名称	児童福祉施設措置費		新規・レベルアップ・ <b>その他</b>		
予算額	3,688,451（千円）	決算額	3,673,366（千円）		
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	<p>① 児童福祉法に基づく措置費（施設・里親に支払う事務費、直接児童のために使用される事業費、医療費）の支弁</p>				

<sup>58</sup> 北海道立児童自立支援施設の管理運営に関する協定・覚書

<sup>59</sup> 社会福祉施設設備資金借入利子補助要綱

<sup>60</sup> 札幌市児童福祉施設等産休等代替職員雇用費補助金交付要綱

- ② 本市単独事業の実施（本市内養護施設等に入所する児童に対する高等学校入学支度金補助<sup>61</sup>、本市内養護施設等（里親委託を含む）に入所する児童に対する職業訓練校入校費補助等）に係る費用<sup>62</sup>
- ③ 児童福祉施設に入所する児童（里親委託児童を含む）で、大学等に入学するために措置解除となる場合、進学に必要な経費等についての措置費を支給する（平成 29 年度までの大学進学等奨励給付事業費を統合）<sup>63</sup>。

**監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）**

本事業に関連する手続が、合規的に履践されているか。

徴収手続は、合規的・効率的・効果的に行われているか。

**監査の手続・方法**

■ 関連簿冊の査閲 ■ 担当者ヒアリング □ その他

**監査の結果**

ア 児童福祉施設入所費用負担金について

(ア) 児童福祉施設入所者負担金の概要

a 児童福祉施設入所者負担金（以下「本負担金」という。）とは、都道府県等（政令市を含む。）が児童を里親等に委託し又は乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設等へ入所させた場合に、その費用を支弁した都道府県等が、児童本人又はその扶養義務者から、その負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収するものである（児福 56Ⅱ・50Ⅶ・27Ⅰ③等）。

本負担金は、地方税の滞納処分の例により処分することができる強制徴収債権であり（同法 56Ⅵ）、費用の徴収に関し必要があると認めるときは、本人又はその扶養義務者の収入の状況につき、本人若しくはその扶養義務者に対し報告を求め、又は官公署に対し必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求めることができる（同条Ⅳ）。

b 本市では、札幌市児童福祉施設等の費用に関する規則<sup>64</sup>（昭和 47 年 3 月 31 日規則第 50 号、以下「児童福祉施設費用規則」という。）が本負担金の徴収等（負担額の認定も含む）について規定している。同規則では、本負担金の額は、対象世帯の所得階層（市町村民税の金額による階層）により所定の徴収額（月額）とすると規定されている（2 条 1 項）。

<sup>61</sup> 児童福祉施設入所児童等高等学校入学支度金補助要領

<sup>62</sup> 児童福祉施設入所児童等職業訓練校入校費補助要領

<sup>63</sup> 児童養護施設等入所児童への大学進学等奨励給付事業実施要領

<sup>64</sup> [http://www.city.sapporo.jp/ncms/reiki/dlw\\_reiki\\_nonframe/H347902100050/H347902100050\\_j.html](http://www.city.sapporo.jp/ncms/reiki/dlw_reiki_nonframe/H347902100050/H347902100050_j.html)

なお、費用の全部又は一部を負担することができない者は減免申請が可能とされており（費用減免申請書の提出及び市長の承認が必要）、また、市長において特に費用の全部又は一部を負担することができないと認めた者については、費用減免申請書の提出の有無にかかわらず減免可能とされている（同規則 5 条 1 項）。これらの減免に関して、内部規則として「児童福祉施設等費用徴収金減免規定」及び「児童福祉施設等費用徴収金減免要領」が定められている。

(イ) 児童福祉施設入所者負担金の認定方法

a 負担金認定事務について

(a) 本負担金の認定事務を担当している本市児童相談所においては、まず児童の保護者から階層認定にかかる必要書類（源泉徴収票等）を求めるとしており、それが提出されない場合、初回の通知送付から 1 か月経過ごとに計 3 回、保護者宛に督促を行うこととされている。それでも必要書類が提出されない場合について、同意書が提出されている世帯であれば税額調査等を行なった上で認定事務を行う一方、同意書も提出されていない世帯であって、実態調査が困難な場合には、「負担金を認定することが適当ではない世帯」とみなすこととされている（本市「H31 マニュアル（相談係・階層認定編）」23 頁、以下「本市マニュアル」という）。

(b) 本市マニュアルによれば、「負担金を認定することが適当ではない世帯」に該当する世帯については、「単身世帯」とシステムに入力し、本負担金は「0」円と認定する運用をしている（23 頁）。

「負担金を認定することが適当ではない世帯」に該当する世帯とは、①虐待等の事由で家庭引取りの見込みのない世帯、②親権者不在の世帯、③児童福祉法第 28 条審判により施設入所措置としている世帯、④書類提出を促す督促を 3 回実施してもなお、書類提出がなされない世帯（前記(a)参照）、⑤その他負担金認定することが適当と判断されない世帯と定められている。

b 指摘事項

(a) 徴収額の認定（債権の調定）について

本負担金は、「その負担能力に応じ（中略）徴収することができる」ものと規定され（児福 56Ⅱ）、これを受けて児童福祉施設費用規則 2 条 1 項では、生活保護法による被保護世帯及び支援給付の受給世帯や市町村民税非課税世帯に該当する世帯を徴収額「0」円と定め、これに該当しない世帯については、法の定めにより所得階層を設けて徴収額を認定することを規定している。

したがって、前記の本市の認定事務の取扱い、前掲法令・児童福祉施設費用規則に反する。本負担金は児童の保護者の所得階層によりその徴収額が定められるのであ

って、徴収額の認定（債権の調定）自体をしないことを許容する根拠法令はない（指摘）。

なお、「負担金を認定することが適当ではない世帯」（前記(b)のうち、①ないし③に該当する世帯については、負担金を徴収することが困難と考えられることを根拠に、また、④に該当する世帯については、継続的に収入認定のための書類提出を督促しても提出される可能性は極めて低い一方、際限なく督促を行うことで児童福祉法及び児童相談所運営指針に基づく「児童と保護者の親子再統合」（家庭引取り）に向けた調整等（子どもの処遇）に悪影響が生じる懸念があることを根拠に定められているものと考えられる。

しかしながら、前者（①ないし③）については、負担金の「認定」と「徴収」は児童福祉法上も児童福祉施設費用規則上も明確に区別されている点を見逃し、両者を混同するもので不適切である。また、後者（④）についても、認定しないことは許されず、次に述べる収入資料の収集を適切に行なった上で、負担金額の認定をしなければならぬ。

#### (b) 税務情報の利用

前記のとおり、本市では、世帯の収入を把握するための資料収集については、提出を求める督促を繰り返し行うこととし、また、同意書の提出があった世帯に限って税額調査等を実施している。

しかしながら、本負担金認定は、「その負担能力に応じ」るものであるため、収入把握は非常に重要であり、任意に提出もせず、同意書も提出しない世帯についても積極的に調査が行われなければならない。

児童福祉法 56 条 4 項は、負担能力の認定又は費用の徴収に関し「必要があると認めるときは、本人又はその扶養義務者の収入の状況につき、本人若しくはその扶養義務者に対し報告を求め」ることのみならず、「官公署に対し必要な書類の閲覧若しくは資料の提供を求めることができる。」と規定している<sup>65</sup>。後者は、都道府県等（政令市を含む）に調査権限を付与したもので、調査権の行使に際して対象者の同意は必要ではない。

<sup>65</sup> 児童福祉法 56 条 4 項は、「都道府県知事又は市町村長は、第一項の規定による負担能力の認定又は第二項の規定による費用の徴収に関し必要があると認めるときは、……」と定めている。下線部の文言からすると、2 項の場合には「費用の徴収」に関してのみ適用があるかのように読めるが、この「費用の徴収」には、一連の流れとして必要となる負担能力の認定も含むと解釈されている（厚生労働省子ども家庭局総務課の回答）。

また、本負担金のような強制徴収公債権についての一般論としても、税務情報の利用は可能であり、この点について地方税法 22 条や地方公務員法 34 条 1 項<sup>66</sup>の守秘義務の問題は生じない<sup>67</sup>。

したがって、対象者の同意書を得られない限り、官公署（主に想定されるのは本市または他市町村の税務部局）に対する対象者の収入状況を照会しないという本市の取扱いは、法令の解釈として正しくないのであって、同意書が得られないケースでも、児童福祉法 56 条 4 項の調査権限に基づいて照会を行い、適切な本負担金認定を行わなければならない（指摘）。

なお、この照会に対して、仮に本市や他市町村の税務部局から、「本人の同意書がなければ照会に応じられない」といった対応を受けたとすれば、そのような対応は誤った法の見解に基づくものであるから、その旨を指摘し、粘り強く照会に応じるよう折衝すべきである。

(c) マニュアルの改訂について

本市マニュアルは、前記(a)及び(b)の点に反した正しくない内容となっているため、早急にこの内容を改訂する必要がある。

(d) 虐待の懸念等の関係について

本市マニュアルが、本負担金の認定自体をしないことが適当としている理由は、特に虐待事実がある保護者に対し、際限なく督促を行うことや負担金の徴収を行うことによって、児童福祉法及び児童相談所運営指針に基づく「児童と保護者の親子再統合」（家庭引取り）に向けた調整等（子どもの処遇）に悪影響が生じる懸念があるということである。

そのような懸念を抱くこと自体は、児童相談所の役割からして自然なことと考えるが、法令に反した事務取扱を正当化する事由にはならない。

本負担金の性質上、そのような虐待に関わる問題を孕んでいることは元々想定されているのであり、それゆえ、徴収の困難性があることは認められる。そのため、本負担金の徴収面の実績・成績（徴収額・徴収率等）に関しては、他の債権と同じ尺度では評価できないということは理解できる。

しかし、徴収の前提として、負担金額の認定自体をしないということは、この徴収の困難性と次元を異にする。認定自体をしないことを正当化する根拠はないのである。

<sup>66</sup> 地方税法 22 条は守秘義務に反した者に対し「二年以下の懲役又は百万円以下の罰金」に処する旨、地方公務員法 60 条 2 号は、同法 34 条 1 項に反して秘密を漏らした者には「一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金」に処する旨がそれぞれ規定されている。

<sup>67</sup> 「地方税の徴収対策の一層の推進に係る留意事項等について」総務省自治税務局企画課長通知(平成 19 年 3 月 27 日総税企第 55 号)<http://lg-law.jp/pdf/190327.pdf>

(ウ) 本負担金の徴収

a まず、本市の本負担金徴収の実績について示す。

ただし、前記のとおり、本市は、本来、その所得に応じて負担金額を認定すべき対象者（保護者）について、「負担金を認定することが適当ではない世帯」として、負担金額を「0」円とする誤った取扱いをしていることから、下記の負担金額の総計は、本来の負担金額の総計を下回っており、そのため収納率も本来算出されるべき収納率を上回っている可能性がある。

現年分実績等

年度	調定		収納			
	件数	金額（円）	件数	収納率（%） （件数ベース）	金額（円）	収納率（%） （金額ベース）
平成27 実績	971	13,203,212	697	71.78	10,044,212	76.07
平成28 実績	1,079	13,149,660	844	78.22	10,916,848	83.02
平成29 実績	1,282	16,679,027	956	74.57	11,431,805	68.54
平成30 実績	337	6,144,806	230	68.25	4,559,244	74.20
平成30 見込	1,348	24,579,224	1,016	74.86	18,650,715	75.88

滞納繰越分実績等

年度	調定		収納			
	件数	金額（円）	件数	収納率（%） （件数ベース）	金額（円）	収納率（%） （金額ベース）
平成27 実績	1,337	10,927,682	16	1.20	118,596	1.09
平成28 実績	1,383	12,322,652	45	3.25	788,295	6.40
平成29 実績	1,442	12,801,387	25	1.73	246,361	1.92

平成 30 実績	1, 157	10, 804, 349	16	1. 38	312, 998	2. 90
平成 30 見込	1, 157	10, 804, 349	24	2. 06	339, 257	3. 14

参考までに、書面による督促・催告以外にも、随時、各区において債務者来庁時の口頭催告や訪問・電話催告を実施している大阪市の徴収実績を示す<sup>68</sup>。

年度		調定額 (千円)	収入額 (千円)	収入未済額 (千円)	収納率 (%)	不納欠損額 (千円)
平成 26	現年度	61, 818	39, 033	22, 785	63. 14%	4, 143
	過年度	54, 002	4, 627	49, 375	8. 57%	
平成 27	現年度	59, 056	41, 590	17, 466	70. 42%	3, 861
	過年度	68, 017	3, 955	64, 062	5. 81%	
平成 28	現年度	52, 835	38, 027	14, 808	71. 97%	12, 032
	過年度	77, 667	5, 076	72, 591	6. 54%	

#### b 法令上要求される徴収事務

強制徴収公債権である本負担金について債務者からの納入がない場合は、督促を行い（地自法 231 の 3 I、市債権管理条例 7）、なお納入されない場合は、滞納処分（各種財産の差押等）を行うこととされている（地自法 231 の 3 III、市債権管理条例 9）。

#### c 本市の徴収事務の現状

(a) 本市は、本負担金の徴収事務について、督促状の送付は行うものの、催告書（2 度目以降の督促）の送付は行っていない。その理由は、保護者の理解を得られないまま入所する場合や、親子関係に問題がある等の事情により負担金の徴収が困難な場合があり、そのようなケースにおいて、書面による催告等を行うことにより、保護者と児童の間に悪影響を及ぼす可能性があるためとされる。

(b) しかし、前述のように、本負担金は、滞納処分の例により処分することができる債権である（児福 56 VI）。1 度の督促状の送付のほかは、ケースワーカーによる働き掛けにとどまっている現状は、徴収事務として不徹底である（指摘）。

ケースワーカーによる働き掛けについても、納付指導に関するマニュアルを策定するなどの実効性確保の措置を講じるべきであるし、戸別訪問による納付督促を行うな

<sup>68</sup> 平成 29 年度大阪市包括外部監査結果報告書「『こども・子育て』にかかる事業の管理及び財務事務の執行について」66 頁



ど徴収のための一層の努力をすべきである。また、所在が判然としない者についても、住所または居所調査を十分に行う必要がある。

なるほど、児童虐待が背景にある場合など本負担金の徴収上、困難な事情があることが認められ、機械的一律に滞納処分による徴収を行うことが必ずしも適切ではない事案はある。その趣旨では、滞納処分による徴収の適否について慎重に判断する必要がある。しかし、本市においては、このような個別具体的な判断を行った結果として滞納処分による徴収を控えているのではなく、一律に前記の取扱いとしている点が問題なのである<sup>69</sup>。

(c) 比較可能な徴収実績に関するデータが少なかったが、徴収実績について、大阪市と本市を比較すると、現年度の徴収率は本市が上回っている。しかし、これは前記のとおり、本市が誤った取扱いによって本負担金を「0」円と認定している世帯が存在することが背景にあるため、単純比較はできない。

むしろ、過年度に関する徴収率では、明らかに大阪市が本市を上回っている。大阪市の行なっている来庁時の口頭催告、訪問・電話催告の実施という地道な努力の成果が反映されていることが窺える。本市が参照すべき価値は大きいと考える。

#### イ 児童福祉施設における事故報告のあり方について

札幌市児童福祉施設等における事故等発生時の報告事務取扱要領（以下、本項において、単に「要領」という。）には、「重大な事故等」（入所者等の死亡事故、役員・職員の不法行為、入所者等に対する虐待（不適切な処遇（疑）を含む）、入所者等の不法行為、入所者等の失踪・行方不明（捜索願を出したもの）、火災（消防機関に出動を要請したもの）、その他テレビ・新聞等で報道された事案（報道される可能性のある事案を含む）をいう。要領3項(1)、以下単に「重大事故等」という。）については直ちに報告すること、重大事故等以外の事故については事故発生後（又は事故発覚後）30日以内に報告することが規定されている。

また、重大事故等以外であっても30日以内に報告することとされているものとしては、入所者等の骨折・打撲・裂傷等で医療機関への入院・通院を要したもの、入所者等の誤飲・誤食・誤嚥及び誤薬、無断外出・外泊、その他報告が必要と認められるもの（交通事故等）と定められている（要領3項(2)）。

ところが、次のような事象が認められている。（i）平成30年11月16日に発生し、翌17日に発覚した重大事故等に該当すると考えられる事象について、翌月21日に報告がなされていた。（ii）平成30年9月29日に発生し、翌月1日に発覚した重大事故

<sup>69</sup> 本負担金の徴収根拠である児童福祉法56条2項は「費用の全部または一部を徴収することができる」と規定されており、全額の徴収が必要的とはされていない。このことから、児童福祉の本来の目的との関係で、一部では、本負担金の認定のあり方自体を議論（徴収しないこととする方向での議論）する必要があるとの指摘もなされている。

等に該当すると考えられる事象について、同月 22 日になって報告がなされていた。また、(iii) 5 月 31 日に発生し、翌月 1 日に発覚した、重大事故等には該当しないものの、30 日以内に報告が必要と考えられる事象について、8 月 19 日になって報告がなされていた。

これらはいずれも前記要領の規定に違反する。適時の報告がなされる必要があるので、報告期限の遵守方を周知徹底すべきである（指摘）。

なお、要領には、事故報告の様式として「事故等発生状況報告書」を使用して報告することが規定されているが（4 項）、これを遵守せず独自の書式にて報告するものが認められる。書式不遵守を繰り返す施設もある。事務効率や報告事項漏れを防止するため、書式の遵守について指導を徹底すべきである（指摘）。

#### ウ 内部管理状況（チャージ領収証の疑義）

本市では、里親委託の高校在学児童に対し、交通費の一部を里親に助成する制度がある（里親委託児童特別育成費補助）。

本制度を利用して、この通学交通費支給申請を行っているなかに、添付資料として IC カードへのチャージについて、コンビニエンスストアの領収証（3,000 円分）が編綴されている事象を認めた。

通学交通費の支出にのみ利用する目的であるにもかかわらず、コンビニエンスストアでチャージを行っていることから、その事情又は理由について里親に確認したか、担当者に照会したところ、「他利用ない旨を確認しております」、「通学の慌ただしい時に、駅構内でチャージするよりは、余裕のある時にコンビニ等でチャージすることはありうるものと考えられます。チャージの頻度、金額が異常と認められなければ、特段の事情聴取は必要ないと考えており、本件に関しても事情は聴取しておりません」との説明を受けた。

しかしながら、通学交通費の支出にのみ利用するにもかかわらず、コンビニエンスストアでチャージを行うことに説得力は乏しく、他目的によるチャージの疑義も残る以上、事情又は理由を確認すべきであり、場合によっては、IC カードの使用履歴を徴取すべきであった（意見）。

#### (4) 児童福祉施設給付費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	管理係
事業（費）名称	児童福祉施設給付費		新規・レベルアップ	○その他	
予算額	431,105（千円）	決算額	431,253（千円）		
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	①障がいをもつ児童の障害児施設利用に係る障害児施設給付費（国保連合会からの請求、食事療養費の支払い等）、②障害児通所施設利用者について、障害者自立支援法の施				

行に伴う児童福祉法の改正による制度変更（平成 18 年 10 月から）の激変緩和措置として、利用者の負担額軽減（減免）を行うもの（一部階層において、利用者負担額と食費実費分を軽減している） <sup>70</sup> 。
<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b> 事業費の支出が適正相当か。
<b>監査の手續・方法</b> ■ 関連簿冊の査閲 □ 担当者ヒアリング □ その他

**監査の結果**

監査手續の範囲内において、不適切な点はなかった。

(5) 庁舎維持管理費

<b>部名</b>	児童相談所	<b>課名</b>	地域連携課	<b>係名</b>	管理係
<b>事業（費）名称</b>	庁舎維持管理費		新規・レベルアップ・ <b>その他</b>		
<b>予算額</b>	83,220（千円）	<b>決算額</b>	80,689（千円）		
<b>執行形態</b>	■直営 □委託（□全部委託 □一部委託） □補助・助成 □その他				
<b>事業（費）概要</b>	庁舎内外の各種設備の保守管理、警備、清掃等の業務委託。 庁舎維持管理に係る光熱水費の支払い。				
<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b>	支出手續は法令、規則、要綱等に従い、合規的になされているか。				
<b>監査の手續・方法</b>	■ 関連簿冊の査閲 ■ 担当者ヒアリング □ その他				

**監査の結果**

ア 契約金額を 199,800 円とする書庫修繕業務の発注（発注日平成 31 年 1 月 4 日）について、その契約金額では、「少額」を理由とする特定随意契約（以下「少額随意契約」という。）を締結することはできないにもかかわらず（市物品役務事務取扱要領 48）、少額を理由とする支出負担行為伺書が起案・決裁され、当該伺書に基づき、支出がなされていた。

担当課に対し、これを少額随意契約とした理由を照会したところ、特定者を相手方とする随意契約の誤りであることが認められた。支出手續は、合規的に行われるべきである（指摘）。

<sup>70</sup> 児童発達支援センター利用者負担軽減事業実施要綱

イ 屋外時計ポール修繕業務について、発注先（K社）作成の見積書には「96,129円」との記載があるにもかかわらず、これに係る支出負担行為伺書の「最終入札（見積）欄」記載の金額には「120,312円」と記載されており、少額随意契約が締結されていた。

その理由について担当課に照会したところ、支出予定額の誤記であり、発注先（K社）に対して実際に支払われた額は96,120円であるとの説明を受けた。

誤記されていた金額は、10万円を超えるものであり、原則として少額随意契約を締結し得ない。しかし、決裁の時点でも、かかる誤記が見落とされていた。支出負担行為伺書は市物品役務事務取扱要領に基づき適切に作成されるべきであり、また、チェック体制に問題がないか見直すべきである（指摘）。

#### (6) 療育支援費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	療育指導係
事業（費）名称	療育支援費		新規・レベルアップ <b>その他</b>		
予算額	31,000（千円）		決算額	30,287（千円）	
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	発達に心配のある子どもについては何らかの早期療育、援助が必要であるが、障がい疑われるものの、判断に時間を要するケースや障がいについて保護者の受け入れが十分ではないケースについて、児童・保護者に対して相談・支援を行う事業である。				
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）	事業費の支出が適正相当か。				
監査の手続・方法	<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他				

#### 監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

#### (7) 家庭児童相談室費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	地域連携担当係
事業（費）名称	家庭児童相談室費		新規・レベルアップ <b>その他</b>		
予算額	36,872（千円）		決算額	36,172（千円）	
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要					

子どもと家庭の福祉に関わる相談機能を集約した相談窓口として、家庭児童相談室を区役所に置き、電話、来所による相談を受け、継続的に関係機関と連携をとりながら支援活動を行っている。必要に応じて家庭訪問、学校訪問を行っている <sup>71</sup> 。
<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b> 事業費の支出が適正相当か。 政策目標に照らし有効な組織体制となっているか。
<b>監査の手続・方法</b> <input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他

## 監査の結果

### ア 家庭児童相談室の役割、本市の体制について

家庭児童相談室は、児童相談所とともに児童虐待通報・通告の受理及び初期調査を行うとともに、子どもの福祉に関する身近な相談窓口として養育相談等の電話・来所相談を受けており、必要に応じて家庭訪問、学校訪問等を実施し、関係機関と連携をとりながら継続的に支援活動を行っている。

また、要保護児童等を複数の関係機関等で協議・支援する場である区要保護児童対策地域協議会の事務局として、代表者会議、実務者会議、個別ケース検討会議を運営している。

本市においては、平成 22 年度から各区（全 10 区）に健康・子ども課に家庭児童相談員（非常勤職員）<sup>72</sup>を配置し、平成 23 年度からは主査（相談・支援）を加えた 2 名体制で「家庭児童相談室」を設置した。平成 28 年度からはさらに担当職員 1 名を増員し 3 名体制としている。

### イ 各区の相談受理状況、区要保護児童対策地域協議会開催状況

#### （ア）各区の受理相談状況

<sup>71</sup> 札幌市区児童家庭相談援助指針、札幌市区家庭児童相談室事務処理要領

<sup>72</sup> 家庭児童相談員設置運営要綱

【家庭児童相談室 内容別相談受理数 区ごと＜平成30年度＞】

	養護相談		保健相談	障がい相談		非行相談	育成相談				その他相談
	(うち虐待相談)			発達障害	その他		性格行動	不登校	適性	育児・しつけ	
中央	303	47	2	15	1	0	7	11	3	7	46
北	266	19	1	8	1	1	27	29	2	3	37
東	408	22	1	10	2	1	5	44	0	7	6
白石	425	25	5	14	2	2	26	75	2	1	22
厚別	187	33	0	17	2	1	18	26	1	7	19
豊平	187	13	0	6	1	0	33	10	3	1	13
清田	193	24	0	5	1	0	2	11	0	2	5
南	148	9	0	2	0	0	4	5	0	0	8
西	291	23	2	4	0	0	20	13	0	0	13
手稲	140	16	0	2	1	0	24	21	0	1	6
合計	2548	231	11	83	11	5	166	245	11	29	175

児童相談所「業務概要 令和元年度版＜平成30年度実績＞」より監査人が作成

(イ) 区要保護児童対策地域協議会の開催状況

a 要保護児童対策地域協議会（要対協）とは、虐待を受けている子どもを始めとする支援対象児童等の早期発見や適切な保護を図るため、児童福祉法第25条の2に基づき設置される法定協議会である<sup>73</sup>。関係機関等が支援対象の児童及び保護者に関する情報交換や支援内容の協議を行うネットワークであり、参加者には守秘義務（罰則あり）が課せられる。要対協では、要保護児童及び要支援児童とその保護者並びに特定妊婦の支援を行う。

b 要対協には、代表者会議（年1回程度開催）、実務者協議会（年4回程度）、個別ケース検討会議（必要に応じて開催）があり、本市では、市全体としての市代表者会議の他には、各区の区代表者会議、区実務者協議会、区個別ケース検討会議が行われている。本市各区の家庭児童相談室は、事務局として、区代表者会議、区実務者協議会、区個別ケース検討会議を運営している。

<sup>73</sup> 札幌市要保護児童対策地域協議会設置要綱、札幌市要保護児童対策地域協議会運営指針

【実務者会議取扱数】

	平成30年度							
	児童相談所				区（家庭児童相談室）			
	新規		継続		新規		継続	
	世帯	人数	世帯	人数	世帯	人数	世帯	人数
中央	6	9	44	62	11	17	46	82
北	5	9	33	66	2	4	27	45
東	4	10	30	56	9	18	40	106
白石	10	16	89	137	3	4	28	48
厚別	2	3	31	56	6	8	14	35
豊平	3	4	20	24	15	20	42	65
清田	2	2	15	21	3	3	31	75
南	2	3	25	41	2	2	13	25
西	3	3	23	47	4	5	35	73
手稲	4	5	11	13	0	0	19	26
合計	41	64	321	523	55	81	295	580

注：一事例につき複数回検討例あり。

※継続は平成31年3月末時点

児童相談所「業務概要 令和元年度版<平成30年度実績>」より監査人が作成

【個別検討会議開催件数、検討事例数（家庭児童相談室取扱分）】

	平成29年度		平成30年度	
	開催回数	検討事例数	開催回数	検討事例数
中央	26	40	39	59
北	27	39	25	37
東	56	75	62	150
白石	25	32	22	31
厚別	14	21	28	55
豊平	21	26	43	58
清田	17	25	13	20
南	12	19	14	17
西	31	61	33	47
手稲	18	26	14	18
合計	247	364	293	492

注：一事例につき複数回検討例あり。検討事例数は児童数で計上。

児童相談所「業務概要 令和元年度版<平成30年度実績>」より監査人が作成

(ウ) 増員、区による傾斜配分

前記のとおり、各区の受理相談状況や要対協での取扱件数等には、区によって大きな差異がある。多い区と少ない区では、2倍から3倍以上もの差が生じている。このように各区の業務量に大きな差がある現状では、取扱件数・業務量の多い区では、十分な活動ができるのか疑問も生じるところである。

そのため、現状の家庭児童相談室の人員配置（各区3名）を傾斜配分させる必要がある。

ただし、児童や保護者の支援、虐待予防・防止の関係では、児童・保護者に身近な区家庭児童相談室の果たす役割は非常に大きいところであるので、現状から人員を減らす区を生じさせるのではなく、取扱件数・業務量の多い区に追加人員配置をすべきである（指摘）。

この点、本事業費を所管する児童相談所に照会したところ、令和2年度に向けては、本市人事当局に対し、増員要求（各区1増）を行っている、その上で、今後は区の規模に応じた拡充（傾斜を含め）について検討を行っていききたいとの説明を受けた。家庭児童相談室の一層の拡充が期待される。

なお、令和2年2月3日の本市報道発表によると、令和2年度から、児童虐待等の複雑な相談の増加に対応するため、家庭児童相談室の体制の強化として職員6名の増員を含む人員配置措置がなされるとのことである。

#### (8) 児童虐待防止対策費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	地域連携担当係
事業（費）名称	児童虐待防止対策費			新規・レベルアップ	その他
予算額	19,966（千円）		決算額	18,088（千円）	
執行形態	<input type="checkbox"/> 直営 <input checked="" type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input checked="" type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	児童虐待の発見・通報、情報提供や見守り等の活動を行う「オレンジリボン地域協力員」養成のため児童虐待に関する研修を行っている <sup>74</sup> 。その他にも、児童虐待の早期発見・早期対応のため、市民市民に対する普及啓発（広報）活動を行う。また、虐待を受けた児童の心理的ケア、虐待を行った親へのカウンセリング、休日等の虐待通報への対応を行う。				
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）	委託契約の締結方法は合理的か。契約内容は適正相当か。 事業費の支出が適正相当か。 児童虐待防止の啓発、広報の方法が有効か。				
監査の手続・方法	<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他				

#### 監査の結果

##### ア 児童虐待防止啓発の広報活動について

本市においては、児童虐待防止、早期発見・早期対応に向けた啓発活動として、オレンジリボン地域協力員研修等の実施、児童虐待防止月間（毎年11月）の地下鉄車内広

<sup>74</sup> 札幌市オレンジリボン地域協力員設置要綱



告・街頭啓発活動・児童虐待防止パネル展・ラジオCM放送・オレンジリボン講演会等の取組を行っている<sup>75</sup>。

#### イ 虐待防止啓発、相談窓口案内のチラシ、ミニカードの配布について

(ア) 本市は、児童虐待防止・相談連絡先一覧のチラシ（A4 サイズ、表裏）とミニカード（名刺サイズ）を作成し、これらを市内の小中学校、保育所・幼稚園に各数十枚配布し、市内のコンビニエンスストアにも配布し、店内に配架してもらっている。

配布した後のチラシ、ミニカードについて、小中学校では、保健室、カウンセリング等を行う部屋への配架してもらっているが、各児童・生徒や保護者への個別配布、教員等職員への個別配布は行っておらず、また、保育所・幼稚園でも、各児童の保護者への個別配布、保育士等の職員への個別配布は行っていない。

特にミニカードについて、個々人への個別配布をしていない点について照会したところ、本市は、「虐待通告等は、学校、保育所等の関係機関からなされることが多いので、個々人への啓発はもちろんであるが、関係機関への周知も重要であり、（広報効果等も踏まえて）バランスをとりながら実施している」との説明を受けた。

(イ) しかし、学校、保育所等、児童が在籍する関係機関への虐待防止の周知・啓発が重要なことはもちろんであるが、それに加えて、児童・生徒個人や、教職員・保育士等の職員個人への周知・啓発もあった方がよいことは論を待たない。特に、ミニカードは名刺サイズで子どもでも携行しやすく、かつ、子どもでも理解しやすい平易な内容であることから、なおさら個別配布の有用性は高いといえる。

概ね小学校低学年以上など被害者となる児童の年齢が比較的高い虐待事例においては、児童本人からの SOS 窓口を、本人に知らせる意味は大きい。

一例として、平成 31 年 1 月に発生した千葉県野田市の虐待死事件においては、被害児童は当時小学校 4 年生の女兒であった。もちろん、児童相談所等の対応機関につながるさえすれば、すべての事案で被害児童が救われるわけではないが、対応機関につながることもない事案の発生を可能な限り、防止しなければならない。

また、個別配布は、被害児童の周囲の大人（学校・保育所職員、友人等同級生の保護者等）や友人児童が、被害児童のことを窓口相談・通告する大きな端緒にもなり得る。

これも一例であるが、令和元年 6 月に発生した本市の 2 歳女兒死亡事件では、被害児童は無認可保育所を利用していた時期があり、その当時の保育所における女兒の様子や服装、母親の女兒引取状況等から、児童虐待相談・通告（特にネグレクト態様）を行うことができた可能性があったことは否定できない。

<sup>75</sup> 本市児童相談所「業務概要 令和元年度版<平成 30 年度実績>」29～30 ページ参照  
<https://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisou/gyoumugaiyo.html>

当該保育所の保育士等職員や他児童の保護者等の個々人に、ミニカードの配布による啓発があれば、相談・通告があった可能性もまた否定できない。

もつとも、個別配布するとなると、ミニカードを大幅に増刷する必要が生ずるが、名刺サイズのカードであり、その費用に極めて多額を要するものではない。またそもそも、虐待防止の重要性に照らし、一層の費用を投じて啓発を徹底すべきである。

したがって、本市は、現在作成しているミニカードの個別配布、チラシの掲示方法につき、以下の対応をとるべきである（指摘）。

- ① 市内の小・中学校、高等学校、中等教育学校、養護学校の在籍児童・生徒一人ひとりに、また児童・生徒の保護者にも個別に（学校から保護者へ配布物として）、ミニカードを配布する。
- ② 市内の保育所、認定こども園、幼稚園の在籍児童の保護者に個別にミニカードを配布する。
- ③ 市内の小・中学校、高等学校、中等教育学校、養護学校、保育所、認定こども園、幼稚園の職員に個別にミニカードを配布する。
- ④ 市内の小・中学校、高等学校、中等教育学校、養護学校において、チラシは保健室等のみならず、各クラスの教室内に掲示してもらう。

#### ウ 児童家庭支援センターに対する初期調査業務委託契約の方式

##### (ア) 契約概要と積算額

夜間や休日における児童虐待通告等に対する初期調査業務は、社会福祉法人の児童家庭支援センターに対し業務委託がなされている<sup>76</sup>。予定価格の積算は、1件当たりの諸経費に見込調査件数を乗じた額を基準として定められている。平成30年度については、合計48件の調査を見込み定額の代金を定めて契約を締結した<sup>77</sup>。

##### (イ) 契約方式の検討

しかし、平成30年度の実調査件数は35件（見込は48件）と予想を下回った。契約書には代金の精算についての定めがないことから、精算（返金）は行われなかった。

調査件数の予測は困難であるところ、実際の件数に応じた代金を支払う方式による契約が合理的であり、契約方式の変更を検討されたい（指摘）。

#### (9) 子ども安心ネットワーク強化事業費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	地域連携担当係
事業（費）名称	子ども安心ネットワーク強化事業費		新規・レベルアップ	その他	

<sup>76</sup> 児童家庭支援センターに対する業務委託。本報告書第5・1(4)イ(イ)参照。

<sup>77</sup> 北区、東区、西区、手稲区の初期調査業務として、契約金額は60万円。

予算額	73,000 (千円)	決算額	71,622 (千円)
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託 ( <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託 ) <input checked="" type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他		
<b>事業(費)概要</b>			
<p>本市では、児童虐待の通告をはじめ、児童の養育に関するさまざまな問題や悩みに対応するため、児童相談所内に「子ども安心ホットライン(子ども虐待相談)」を開設しており、夜間休日は専任の電話相談員が対応することで24時間365日体制で虐待通告や養護相談を受け付けている<sup>78</sup>。</p> <p>また、地域の専門的な相談窓口である児童家庭支援センターは、現在、本市内に4ヶ所開設されており社会福祉法人等の民間団体が運営を行っているが、これに対して、運営事業費を補助している<sup>79</sup>。</p>			
<b>監査の重点・着眼点(検討を要するリスク)</b>			
事業費の支出が適正相当か。			
<b>監査の手続・方法</b>			
<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他			

## 監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

### (10) 一時保護関係費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	一時保護係
事業(費)名称	一時保護関係費		新規・レベルアップ	その他	
予算額	168,384 (千円)	決算額	189,264 (千円)		
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託 ( <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託 ) <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
<b>事業(費)概要</b>					
<p>遺棄や家出、虐待や放任等、保護者の欠如や養育、監護能力の脆弱により健全な育成が阻害される危険があり、緊急の保護を必要とする場合や、適切かつ具体的な援助方針を定めるため、一時保護により十分な行動観察や生活指導を行う必要がある場合などに児童相談所において児童を一時保護する。一時保護所の運営に関する人件費、各種需用費、一時保護委託費等である。</p>					
<b>監査の重点・着眼点(検討を要するリスク)</b>					
<p>事業費の支出が適正相当か。</p> <p>児童の権利擁護の観点において施策は適切か。</p>					
<b>監査の手続・方法</b>					
<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他					

<sup>78</sup> 子ども安心ホットライン相談員取扱要綱

<sup>79</sup> 札幌市児童家庭支援センター取扱要綱

## 監査の結果

ア 事業費の支出については、監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

イ 一時保護所の第三者評価、自己評価について

(ア) 一時保護の意義、問題点等

児相が行う一時保護は、児童の安全を迅速に確保し、適切な保護を図るため、又は児童の心身の状況や置かれている環境等の状況を把握するために行われる行政処分である（児福 33）。

一時保護中においても、児童の権利は最大限保障されるべきものであるが、現実には様々な問題点が存在する。例えば、厚生労働省「新しい社会的養育ビジョン」（新たな社会的養育の在り方に関する検討会、平成 29 年 8 月 2 日）<sup>80</sup>では、養育環境の急激な変化を強いられる児童へのケアや生活の質を担保する支弁が限られている、学校への通学もできないことが多く、教育権の保障の観点から問題がある、地域によって児童へのケアの質の格差がみられる等の問題点が指摘されている。

(イ) 第三者評価・自己評価の必要性・児童福祉法の改正等

このように、地域（都道府県、政令市等）によって一時保護施設のケアの質に格差が生じている要因の一つとして、外部からの評価がなかったことが指摘されている。

一時保護においては、児童の安全確保のみならず、権利擁護を図るための仕組みが必要であることから、その仕組みの一つとして、一時保護に関する第三者評価の実施が求められており、前掲「新しい社会的養育ビジョン」でも、「一時保護施設の特徴を十分熟知した多職種専門家集団による評価機構の創設が求められる。」とされ、また、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」（平成 30 年 7 月 20 日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議）<sup>81</sup>においても、一時保護された児童の権利擁護を図るため、職員に対する研修や児童からの意見を酌みとる仕組みの整備や、第三者評価の活用等の取組みを進めるための対策を講じることが示された。

さらに、社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループ」のとりまとめにおいては、「児童相談所の業務の質の向上を図るための評価の仕組みの創設」として、次のとおり提言されている<sup>82</sup>。

<sup>80</sup> <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000173868.html>

<sup>81</sup> <https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000335930.pdf>

<sup>82</sup> 市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ（平成 30 年 12 月 27 日）11 頁 [https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000173365\\_00014.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000173365_00014.html)

- ・ 児童相談所の業務について、全国どの地域においても子どもの権利が守られることを目的に児童相談所の質の確保・向上が図られるよう、業務（一時保護所を含む。）について自己評価及び第三者評価を行う仕組みの創設に迅速に取り組む。
- ・ 具体的には、既に取り組んでいる自治体の取組例や海外の例等も参考とし、国において、標準的な指標や評価機構なども含め、評価のバラツキが生じないように、より効果的な評価の在り方を検討した上で、ガイドラインの策定等を行い、全国展開に向けて段階的に取り組む。

そして、これらを踏まえて、令和2年4月1日から施行される改正児童福祉法では、児童相談所の業務の質の評価を行うことその他必要な措置を講ずることにより、業務の質の向上に努めなければならないこと（改正児福12Ⅶ）、児童相談所の業務の質の適切な評価の実施に関する国の援助義務（同12Ⅷ）が定められた<sup>83</sup>。

#### （ウ） これまでの全国レベルでの第三者評価・自己評価の実施状況等

このような状況のもと、厚生労働省においては、平成29年度から第三者評価の受審費用を創設し、第三者評価実施による一時保護における質の確保・向上を図っている。

平成30年10月に実施された全国の一時保護所に対するアンケート調査によると、一時保護所の第三者評価を実施しているのは12.4パーセント（回答数89施設のうち11施設）、自己評価を実施しているのは24.7パーセント（回答数89施設のうち22施設）であった<sup>84</sup>。

なお、平成30年3月に実施された同様のアンケート調査では、一時保護所の第三者評価を実施しているのは5.6パーセント（回答数90施設のうち5施設）、自己評価を実施しているのは8.9パーセント（回答数90施設のうち8施設）であった<sup>85</sup>ので、第三者評価、自己評価共に実施する施設が大きく増加している。

今後、前記した国レベルでの第三者評価・自己評価の推進状況からすると、ますます多くの一時保護所において、第三者評価・自己評価が実施されるものと予測されるし、また期待される場所である。

#### （エ） 本市の状況

本市児童相談所の一時保護所においては、第三者評価・自己評価ともに実施したことはなく、今後の実施予定としても未定という説明を受けている。

<sup>83</sup> 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（令和元年法律第46号）

<sup>84</sup> 一時保護の第三者評価に関する研究報告書（三菱UFJリサーチ&コンサルティング、平成31年3月）60頁以下 [https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2019/04/koukai\\_190426\\_8.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2019/04/koukai_190426_8.pdf)

<sup>85</sup> 一時保護された子どもの権利保障の実態等に関する調査研究報告書（三菱UFJリサーチ&コンサルティング、平成30年3月）30頁以下 [https://www.murc.jp/uploads/2018/04/koukai\\_180420\\_c3.pdf](https://www.murc.jp/uploads/2018/04/koukai_180420_c3.pdf)

しかし、今後においてはこれらの評価を実施しないわけにはいかない。本市としても、できる限り早期に、第三者評価・自己評価の実施計画の策定等を講じるべきである（意見）。

(11) 子育て短期支援費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	企画担当係
事業（費）名称	子育て短期支援費			新規・レベルアップ・ <b>その他</b>	
予算額	17,000（千円）	決算額	17,645（千円）		
執行形態	<input type="checkbox"/> 直営 <input checked="" type="checkbox"/> 委託（ <input checked="" type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	児童の保護者の疾病、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、事故、災害、失踪などの家庭養育上の事由、冠婚葬祭、転勤、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一時的に家庭において児童を養育できない場合に、児童を市内の児童養護施設及び乳児院で短期間（原則7日以内）預かる事業である <sup>86</sup> 。低収入世帯の利用料につき、本市が施設に委託料として支出している。				
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）	事業費の支出が適正相当か。				
監査の手続・方法	<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他				

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

(12) 社会的養護体制整備費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	企画担当係
事業（費）名称	社会的養護体制整備費			<b>新規</b> ・レベルアップ・その他	
予算額	42,000（千円）	決算額	34,876（千円）		
執行形態	<input type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input checked="" type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	老朽化した児童養護施設の改築、分園型小規模グループケア実施のための園舎及び地域小規模児童養護施設の新設を行い、家庭的な養護環境の推進を図るもの。工事費や備品購入費を補助する <sup>87</sup> 。				

<sup>86</sup> 札幌市子育て短期支援事業実施要綱

<sup>87</sup> 工事費分は、次世代育成支援対策施設整備交付金交付要綱（厚生労働省）、備品費分は、児童虐待・DV対策等総合支援事業費国庫補助金交付要綱（同）。児童養護施設等の生活向上のための環境改善事業実施要綱（同）。

<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b> 事業費の支出が適正相当か。
<b>監査の手続・方法</b> <input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他

## 監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

### (13) 養育支援員派遣費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	企画担当係
事業（費）名称	養育支援員派遣費		新規・レベルアップ・その他		
予算額	5,500（千円）	決算額	774（千円）		
執行形態	<input type="checkbox"/> 直営 <input checked="" type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input checked="" type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	虐待通告があった児童の家庭等、虐待防止等のために児童の養育を支援することが特に必要と認められる家庭に対し、家事支援や育児支援を行う者を派遣して支援することで、当該家庭における安定した児童の養育につなげる <sup>88</sup> 。				
<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b> 委託契約内容が適正相当か。 事業費の支出が適正相当か。 事業が効果的・効率的に運営されているか。					
<b>監査の手続・方法</b> <input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他					

## 監査の結果

### ア 本事業の概要について

本事業は、平成 29 年度から開始された。本事業の受託者には、対象家庭の養育状態の変化や支援における課題を把握して本市と協議を行うための、虐待防止及び虐待相談等に関する専門性が必要となることから、本市は、これら条件を満たす者として、社会福祉法人札幌市社会福祉協議会との間で特定随意契約を締結している。契約は、養育支援員の活動 1 時間あたりの金額を定めた単価契約となっている。

<sup>88</sup> 札幌市養育支援員派遣事業実施要綱、札幌市養育支援員派遣事業事務取扱要領

イ より一層の活用について

本事業は、児童虐待の問題を抱え、本事業による支援が適当と認められる児童及びその保護者に対し、虐待を防止し、安定した児童の養育を可能とすることを目的として実施される事業である。

養育支援員の活動内容は、家事援助・助言（食事準備・片付け、衣類洗濯・補修、居室等掃除・整理整頓、生活必需品の買物等）、育児援助・助言（授乳・食事手伝い、おむつ・衣類交換、もく浴・入浴介助、保育所等の送迎等）であり、児童を養育する保護者にとって、有用性が高く非常に有益な制度である。養護相談（虐待を含む）を受け、これを支援する現場（各区家庭児童相談室等）からも、本事業の有用性を評価する声もみられる。

当初、本市が想定した活動量は、養育支援員の活動 1,560 時間（訪問回数 1,040 回）分であったが、平成 30 年度における受託者の実績は、養育支援員派遣実績 298 時間と、想定した活動量に比べて、著しく少ない。

そのため、本市においては、より一層、本事業を活用し、虐待に関わる問題を抱える児童と保護者を支援すべきである（意見）。

ウ 利用者アンケートの必要性

本市は、本事業について、利用家庭や受託者に対するアンケート等を実施していない。

しかし、内容や利用条件の改善検討など本事業をより効果的にしていくためには、利用者からの評価や改善点要望を聴取したり、実施事業者からも実活動をしている中で、の要望や改善点等を聴取することは有益である。

したがって、本事業の一層の有効化のために、利用者や事業者に対するアンケート等を実施すべきである（意見）。

(14) 児童養護施設入所児童等自立支援費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	運営指導担当
事業（費）名称	児童擁護施設入所児童等自立支援費		新規・	レベルアップ・その他	
予算額	5,000（千円）		決算額	3,610（千円）	
執行形態	<input type="checkbox"/> 直営 <input checked="" type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input checked="" type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	児童養護施設等入所児童に対する学習支援を実施するためスタディメイトを派遣するとともに、施設入所児童等の社会的自立に向け就労を支援するため、就労支援コーディネーターを派遣する。				
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）	委託契約内容が適正相当か。 事業費の支出が適正相当か。				



## 監査の手続・方法

■ 関連簿冊の査閲 ■ 担当者ヒアリング □ その他

### 監査の結果

#### ア スタディメイト派遣事業について

##### (ア) スタディメイトの募集について

学習等の支援を行う「スタディメイト」（学生及び地域のボランティア）には、活動時間に応じた謝礼として、1時間あたり835円が支払われる（平成30年10月から金額改定）<sup>89</sup>。

このスタディメイトの募集については、本市からは特に積極的な取組は行っておらず、児童養護施設に任せているのが実態である。具体的には、特定の大学のボランティアサークルでスタディメイトとしての活動が代々受け継がれており、このサークルと児童養護施設とのつながりによって、ボランティアが確保されているという。

これまでのところ、前記募集実態にて特に支障は生じていないようである。しかし、今後、当該サークルの事情（例えば、人が集まらず解散する等）や当該サークルと児童養護施設の関係如何によって、スタディメイトが確保できないという不測の事態が招来されないとは限らず、そういった場合に本市として、スタディメイト募集の何らかのチャンネルがないと直ちに本事業が行き詰まりかねない。

そもそも、本市の事業である以上、本市も募集に主体的に関わることが望ましい。

また、本市子ども未来局には、児童相談所の所管ではないが、ひとり親家庭学習支援ボランティア事業<sup>90</sup>（子育て支援部）という類似事業があり、同事業においても、学習支援等を行うボランティアには大学生等が予定されている。そのため、同事業における人材ソースを、スタディメイト派遣事業に活用することも十分考慮されてよいと考えられる。

したがって、本市は、スタディメイトの募集にも主体的に関わり、スタディメイトが確保できないという不測の事態を招かないよう体制を整備すべきである（意見）。

##### (イ) 利用者アンケートの必要性

本市は、本事業について、利用児童や利用児童養護施設、スタディメイトに対するアンケート等を実施していない。

しかし、実施内容や制度の充実化や改善点把握のためには、利用者や事業従事者（スタディメイト）からの声を聴取することは有益である。

<sup>89</sup> 札幌市スタディメイト派遣事業実施要綱、同要領に基づく。また、令和元年10月3日からの最低賃金の改定に合わせて、本事業の謝礼額もさらに改定されている。

<sup>90</sup> 札幌市ひとり親家庭学習支援ボランティア事業実施要綱に基づく。

したがって、本事業の一層の有効化のために、利用児童や利用児童養護施設、スタディメイトに対するアンケート等を実施すべきである（意見）。

## イ 就労支援コーディネーター派遣事業について

### （ア）入札手続の瑕疵について

本事業は、児童養護施設等の施設入所児童等の就労支援、就労継続支援等を行うものであり、本市は業務を受託事業者に委託している。平成 30 年度の委託契約は、一般競争入札に付され、入札 2 者の金額が同額だったため、くじびきの方法により落札者が決定された（地自令 167 の 9）。

このような同額抽選の場合、「落札者を決定したときは、くじによった旨を、契約締結伺（中略）に記載します。」と定められているところ<sup>91</sup>、本事業においては、契約締結伺に記載はなく、落札者の入札書の余白に「同額のため、くじ引きにより落札」と記載されているのみであった（指摘）。

### （イ）根拠を欠く契約内容の変更について

一般競争入札の結果、落札者が決定し、本市は当該事業者と委託契約を締結したが、契約締結直後に受託者から本市に対し、代金の支払方法について変更依頼があった。もともとの契約（原契約）においては、年度末の役務提供検査完了後に一括で代金が支払われるという内容であったが、これを毎月ごとの分割代金払へ変更することを求めるものであった。

本市は、受託者からの前記依頼を受けて、毎月の分割払いに契約内容を変更する手続を行った。契約変更の根拠とされたのは、原契約 16 条 3 項の「この約款に定めのない事項及びこの契約に疑義が生じたときは、委託者と受託者とが協議のうえ定めるものとする。」との規定である。

しかし、同条項に明記されているとおり、同条項は「この約款に定めのない事項及びこの契約に疑義が生じたとき」に関する規定であり、原契約に代金支払時期が明記されている本事象は、同条項に該当しない。

また、前記の変更は、本市に特に必要のある変更でもなければ、やむを得ない事情も認められない。そもそも、代金の支払時期は、受託者が入札する前から明示されていたところである。

本市の対応は、契約の解釈を誤ったものであり、以後、このような取扱いがないよう厳に慎まなければならない（指摘）。

<sup>91</sup> 本市「契約事務ハンドブック 2（役務・政府調達編）」9 頁

(ウ) 利用者アンケートの必要性

本市は、本事業について、利用児童や利用施設（児童養護施設等）に対するアンケート等を実施していない。

利用児童の数は、毎年数人程度と非常に少ないため、アンケートの適否や参考度にも議論がある可能性も否定できないが、少なくとも利用施設に対しては、アンケート等を行い、本事業内容の一層の有効化のための意見聴取を行うべきである（意見）。

(15) 社会的養護自立支援費

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	企画担当係
事業（費）名称	社会的養護自立支援費			新規・レベルアップ・その他	
予算額	37,000（千円）		決算額	11,574（千円）	
執行形態	<input type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input checked="" type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	里親等への委託や児童養護施設等への入所措置を受けていた者で18歳（措置延長の場合は20歳）到達により措置解除された者のうち、自立のための支援を継続して行うことが適当な場合について、原則22歳に達する日の属する年度の末日までを限度として、施設等で生活することを認め、受け入れ先に諸経費を補助する <sup>92</sup> 。また、自立援助ホーム（児童自立生活援助事業）に委託されていた就学中の者で、20歳到達を迎えた後、引き続き支援を受けることが適当な者を対象として、原則22歳に達する日の属する年度の末日までを限度として、当該ホームへの委託を継続し、対象者に学費等の諸経費を補助する <sup>93</sup> 。				
監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）	事業費の支出が適正相当か。				
監査の手続・方法	<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他				

監査の結果

監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

(16) 里親制度促進費

部名	児童相談所	課名	相談判定一課	係名	相談一係
事業（費）名称	里親制度促進費			新規・レベルアップ・その他	
予算額	12,000（千円）		決算額	9,976（千円）	
執行形態	<input type="checkbox"/> 直営 <input checked="" type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input checked="" type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				

<sup>92</sup> 社会的養護自立支援事業実施要綱

<sup>93</sup> 就学者自立生活援助事業実施要綱

### 事業（費）概要

里親の新規開拓・普及啓発、里親の認定・研修、里親の相互交流を通じた養育技術の向上、里親宅への訪問による養育サポートを行う<sup>94</sup>。

### 監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）

委託契約内容が適正相当か。

事業費の支出が適正相当か。

政策目標の達成のための取組が有効か。

### 監査の手續・方法

■ 関連簿冊の査閲 ■ 担当者ヒアリング □ その他

## 監査の結果

### ア 里親普及の啓発・広告について

#### (ア) 里親委託児童数、経過

本市における里親に関する統計（概要）は次表のとおりである。

【本市 里親・里子の推移】

	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度
登録里親数（単位：組）	230	247	247	235	246
委託里親数（単位：組）	92	89	92	103	118
ファミリーホーム市内事業所数	8	10	11	11	11
里親委託児童数	122	124	129	152	160
ファミリーホーム委託児童数	44	54	51	56	50

児童相談所「業務概要 令和元年度版<平成30年度実績>」より監査人が作成

里親等への委託児童数（ファミリーホーム<sup>95</sup>への委託数を含む。）は平成30年度末で210人、同時点の乳児院・児童養護施設への入所児童数は497人であるから、措置に占める里親等委託率は29.7パーセントとなっている。

里親等委託率の全国平均は、平成29年度末で19.7パーセント（平成29年度末の本市は28.2パーセント、北海道は33.9パーセント）であり<sup>96</sup>、本市は全国平均よりも里親等委託率が高い状況にある。

<sup>94</sup> 札幌市里親制度運営要綱、札幌市里親レスパイト・ケア実施要綱、札幌市ふれあい里親事業実施要綱、札幌市里親支援事業実施要綱

<sup>95</sup> 小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）：小規模住居型児童養育事業は、養育者の家庭に児童を迎え入れて養育を行う家庭養護の一環として、要保護児童に対し、この事業を行う住居において、児童間の相互作用を活かしつつ、児童の自主性を尊重し、基本的な生活習慣を確立するとともに、豊かな人間性及び社会性を養い、児童の自立を支援する（児福6の3Ⅷ）。

<sup>96</sup> 里親制度（資料集）（令和元年10月、厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課）

<https://www.mhlw.go.jp/content/000553549.pdf>

(イ) 国の目標設定、里親支援業務支援のガイドライン

平成 28 年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成 28 年法律第 63 号）において、子どもが権利の主体であることが位置付けられるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された（児福 3 の 2）。この児童福祉法等の抜本的な改正を受けて、平成 29 年 8 月厚生労働省「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において、今後の社会的養育の在り方を示す「新しい社会的養育ビジョン」<sup>97</sup>が取りまとめられた。

同ビジョンにおいては、「年限を明確にした取組目標」ということで、「実親支援や養子縁組の利用促進を進めた上で、愛着形成等子どもの発達ニーズから考え、乳幼児期を最優先にしつつ、フォスタリング機関<sup>98</sup>の整備と合わせ、全年齢層にわたって代替養育としての里親委託率（代替養育を受けている子どものうち里親委託されている子どもの割合）の向上に向けた取組を今から開始する。これにより、愛着形成に最も重要な時期である 3 歳未満については概ね 5 年以内に、それ以外の就学前の子どもについては概ね 7 年以内に里親委託率 75%以上を実現し、学童期以降は概ね 10 年以内を目途に里親委託率 50%以上を実現する。」とされた。

（脚注及び下線は監査人による）

これを受けて、厚生労働省では、都道府県、政令市等に対する通知<sup>99</sup>にて、「これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び上述した数値目標を十分に念頭に置き、個々の子どもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とする子どもの見込み等を踏まえ、数値目標と達成期限を設定する。なお、国としては、必要な支援策を講じるとともに、委託率の引上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローの上、都道府県の代替養育を必要とする子どもの状況や里親等委託の取組状況を評価し、支援の在り方や進め方について検証する。」として、家庭における養育環境と同様の養育環境（養子縁組家庭、里親家庭、ファミリーホーム）の普及の実現を推進する。

そのため、国も「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」<sup>100</sup>を定め、より多くの里親を開拓し、里親との確かな信頼関係を基盤に、里親の持つ養育能力を十分に引き出し、伸ばすことで、質の高い里親養育を

<sup>97</sup> 新しい社会的養育ビジョン（平成 29 年 8 月 2 日、新たな社会的養育の在り方に関する検討会）  
<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11905000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Kateifukushika/0000173865.pdf>

<sup>98</sup> フォスタリング機関：里親養育包括支援機関をいう。具体的な業務は、脚注 457、458 を参照。

<sup>99</sup> 「都道府県社会的養育推進計画」の策定について（厚生労働省子ども家庭局長、平成 30 年 7 月 6 日、子発 0706 第 1 号）  
<https://www.mhlw.go.jp/content/000477822.pdf>

<sup>100</sup> 「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」について（厚生労働省子ども家庭局長、平成 30 年 7 月 6 日、子発 0706 第 2 号）  
<https://www.mhlw.go.jp/content/000477823.pdf>

実現し、維持することを目的として、フォスタリング業務<sup>101</sup>の具体的な在り方を提示している。

(ウ) 新規里親開拓を含む里親関係の広報活動について

前記のとおり、本市における里親等委託率は全国平均よりも高いが、国の示している目標達成のためには、なお大幅な新規里親の開拓が必要である。

そこで、本市における里親制度関係の広報活動をみると、まず、里親制度普及啓発事業として、年に一度、里親促進フォーラムを開催し（平成 30 年度は平成 30 年 10 月 23 日開催）、講演及びシンポジウム、里親制度についての説明を行って里親制度の普及啓発を図っている。また、パンフレット「里親になりませんか」を里親希望者との新規ガイダンス時や前記里親促進フォーラム会場で配布している（その他の場所での配架はない。）。加えて、国作成の里親に関するポスターは各区役所・保健センターに送付し、配架を依頼している。

以上が本市の広報活動であるが、自ら里親に興味を持ち、講演やガイダンス等に訪れた方を対象とするほかは、興味を喚起する活動を特には行っておらず、広報活動全体としては、率直に言って不十分である。

前記「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」においても、新規里親の開拓のためには、里親の認知度向上のための取組の必要性につき、次のように述べられている。

- ・ 里親の認知度については、「聞いたことがある」程度の認識である者が多く、まずは里親制度についての情報の発信が必要である。
- ・ 中でも、養子縁組里親については、報道や不妊治療の過程等で知ったことをきっかけとして、里親希望者が自ら情報収集を行い、児童相談所に問い合わせをすることが多い一方で、養育里親については、報道等で取り上げられる頻度も少なく、自然にその情報に触れる機会は限られており、里親希望者が自ら情報収集を行うことは少ないとの指摘がある。
- ・ そうした中で、養育里親を多数開拓するためには、まずは、広く一般市民が養育里親に関する情報に日常生活の中で触れる機会を数多く作り、里親制度に関心を持つきっかけを作ること、「攻めるリクルート」が重要である。

その上で、ポスターの掲示、チラシ・リーフレットの配布、ポスティングの実施、車内広告の実施、テレビ・ラジオにおける番組や広告の放映、インターネット（ホー

---

<sup>101</sup> フォスタリング業務：里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前後及び委託後における里親に対する研修、子どもと里親家庭のマッチング、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の過程において、子どもにとって質の高い里親養育がなされるために行われる様々な支援。

ムページ、SNS等)を活用した情報発信、市政だより及び回覧板等の活用、雑誌、フリーペーパーへの記事掲載、街の身近な場所で気軽に説明を聞くことができる場の設定など様々な手段による取組が必要であると述べられている。

この新規開拓のための広報活動に関して、監査人として提言したいのが、学校における保護者宛おたより(配布物)による広報である。

全国調査及び本市調査における里親の年齢別統計は、次表のとおりである。

【全国 里親の年齢別里親家庭数】

	総数	30歳未満	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上	いない	不詳
里父	4,216	11	203	964	1,140	1,345	528	25
	100.0%	0.3%	4.8%	22.9%	27.0%	31.9%	12.5%	0.6%
里母	4,216	28	251	1,207	1,374	1,251	82	23
	100.0%	0.7%	6.0%	28.6%	32.6%	29.7%	1.9%	0.5%

「児童養護施設入所児童等調査の概要(平成30年2月1日現在)」より

厚生労働省子ども家庭局厚生労働省社会援護局障害保健福祉部・令和2年1月

【本市 里親の年代別家庭数】

	総数	30歳未満	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上
登録里親	239	1	23	80	73	62
	100.0%	0.4%	9.6%	33.5%	30.5%	25.9%
委託里親	119	0	7	29	37	46
	100.0%	0.0%	5.9%	24.4%	31.1%	38.7%

※里父母登録の場合は、里父の年代にて集計

本市児童相談所による集計

これらの統計から、里親として登録・活動する方の年代は、40代から多くなり、50代、60代が最も多くなっていることがわかる。これらの年代においては、実子がある程度大きくなって、その育児にかかる手間が少なくなり、育児が一段落して落ち着いたケースが多く、社会貢献的意義も含めて里親としての活動する方も多いと推測することができる。また、これらの世代の実子は、既に幼児ではなく、学校(特に中学校、高等学校)に在籍することが多いものと思われる。

そうであれば、これらの世代にフォーカスしてアウトリーチするため、学校に在籍する児童・生徒の保護者向けに、里親制度・里親募集のパンフレット等を配布する方法が有効・効果的であると思われる。

そこで、本市においては、新規里親開拓のための広報活動として、里親制度・里親募集のパンフレット等を市内の小・中学校、高等学校等の学校(市立学校のみならず道立、私立学校も含む)の在籍児童・生徒の保護者向けに配布する方法を含み、より一層充実した活動をすべきである(意見)。

## イ 里親（ファミリーホームを含む）委託児童の児童手当について

(ア) 中学校終了前の児童のうち、里親や小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）を行う者に委託されている児童についての児童手当は、里親やファミリーホーム事業者に支給される（児童手当4I④・3III①）。

里親は、里親名義の口座に支給される児童手当につき、委託児童の児童手当専用口座に移し、その使用は、「子どもの健やかな育ちのため」という趣旨に従って行う。

（里親への措置）委託費で支払うべき費用に充ててはならず、具体的な用途は、将来のため預金・委託費の対象外の予防接種や部活の費用・習い事・書籍・見学・趣味嗜好の用品などとされている。

また、管理について、児童手当は他の財産と区分して管理し、収支を明らかにする記録を整備して、委託措置解除時は、児童または次の養育者に子ども手当専用の口座を引き継ぐものとされている。

(イ) 以上の児童手当の管理手続や用途等については、本市児童相談所名の里親に対する「里親委託児童への「児童手当」について（依頼）」との連絡文にて周知されている扱いである。

したがって、措置解除時には、里親やファミリーホーム事業者は、児童手当の収支を明らかにして、当該口座を児童に引き継がなければならないし、本市としては、その報告を受けなければならないはずである。

しかし、本市では、措置解除時に里親やファミリーホーム事業者から、児童手当口座の取扱いについて口頭で説明するのみで、児童手当の収支や児童手当口座の引継ぎの報告は受けていない。これは不適當であり是正すべきである（指摘）。

## ウ 里親養育相互援助事業について

(ア) 概要

本事業は、里親（ファミリーホーム養育者を含む）が児童相談所等を集い、里親相互の交流により、里親の精神的負担の軽減を図ることを目的としており、里親経験を豊富に有する者を里親支援コーディネーターとして、児童相談所との連絡調整、交流会の運営等を行うものである。

本市は、本事業を札幌市里親会に委託している（特定随意契約）。

(イ) 契約書・仕様書の記載の不備

本事業費の積算においては、次のように里親等の種類ごとに、所定の回数の集いの実施を前提に事業費を積算している。



- ① 乳幼児を委託されている里親の集い（毎月・2時間／年12回実施）
  - ② 学齢期を委託されている里親の集い（2か月ごと・2時間／年6回実施）
  - ③ 養子縁組里親の集い（2か月ごと・2時間／年6回実施）
  - ④ ファミリーホーム養育者の集い（2か月ごと・2時間／年6回実施）
  - ⑤ 地区懇談会（各区年1回）
- ①ないし④の集いには、それぞれ3名の里親支援コーディネーターを参加させる。

しかし、本事業の契約書（仕様書を含む）には、これら実施事業の詳細の定めがない。もっとも、受託者の本市宛報告書（毎月提出）には、この①ないし⑤毎の開催日、開催時間等を記載する様式となっているので、本市及び受託者との間には、前記種別の実施等が契約内容になっているという認識であると思われる。

本市においては、本事業の契約書（仕様書を含む）に事業の実施詳細を不足なく明記すべきである（指摘）。

(ウ) 報告書の記載の不備等について

受託者から本市宛に提出される本事業実施報告書（毎月提出）の記載は、様式上、前記①ないし⑤ごとの実施日、累計実施回数、コーディネーター名、場所、時間等を記載するようになっているが、提出されている報告書では、累計実施回数、コーディネーター名、場所、時間の記載がないものが多くみられる。特に前記(2)のとおり、実施回数は契約内容になっているのであるから、所定の回数を実施しているかの確認ができなければ適正な履行がなされたのかの確認もできない。なお、このような報告に対して、本市から特に是正を求めてもいない。

そこで、本市においては、契約に従った適正な履行がなされるよう、報告書の様式の再考も含めて、受託者に対して必要な指導を行うべきである（指摘）。

なお、本市からは、平成31年度（令和元年度）からは、仕様書上、里親の集い等の種類や実施回数等の詳細を記載しているとの説明を受けた。

(17) 児童養護施設等に対する指導監査

部名	児童相談所	課名	地域連携課	係名	運営指導担当係
事業（費）名称	児童養護施設、乳児院、自立援助ホーム及びファミリーホームへの指導監査		新規・レベルアップ・ <u>その他</u>		
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他				
事業（費）概要	児童養護施設、乳児院、自立援助ホーム及びファミリーホームに対して、入所者の処遇、職員の配置及び勤務条件、経理状況、設備の状況等施設の運営管理全般、施設が民間施設である場合は、当該施設の財政的基盤の状況等について指導監査を実施する。「札幌市社会福祉法人・施設指導監査要綱」に基づいて実施する。				

<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b>
指導方法は、合規的、かつ効果的か。
<b>監査の手続・方法</b>
■ 関連簿冊の査閲   □ 担当者ヒアリング   □ その他

## 監査の結果

ある施設（ファミリーホーム）に対する平成 30 年度行政指導監査において、口頭指導事項として、「収支報告書に係り、事業費及び事務費の収支に一部記載漏れがあるため、作成に十分注意し、再提出すること（平成 29 年度と同様の指摘）。」との記載が認められた。

2 年連続で同様の指摘があった場合には、安易に同様の口頭指導事項とするのではなく、場合によっては、文書指導事項とすることも検討すべきであり、2 年連続で口頭指導事項とするのであれば、その判断理由を復命書に明記しておくべきである（意見）。

## 4 児童心理治療センター、自閉症児支援センターにおける事業に関する監査結果

### (1) 札幌市子ども発達支援総合センター

ア 札幌市子ども発達支援総合センター（愛称「ちくたく<sup>102</sup>」）は、児童の身体や心の発達、情緒面や行動面の問題に対し、医療・福祉の一元的な支援を図るため、平成 27 年 4 月複数の施設が統合されて発足した複合型施設である（本市豊平区平岸 4 条 18 丁目 1 番 21 号所在）。

構成施設は、(i)子ども心身医療センター（児童精神科・小児科等の診療所）を中核施設とし、(ii)児童心理治療センター（児童心理治療施設）(iii)自閉症児支援センター（福祉型障害児入所施設）、(iv)かしわ学園（福祉型児童発達支援センター）、(v)ひまわり整肢園（医療型児童発達支援センター）、(vi)はるにれ学園（福祉型児童発達支援センター）、(vii)発達医療センター（診療所）、(viii)みかほ整肢園（医療型児童発達支援センター）の 8 施設である。このうち前 5 施設が、前同所に所在する。

イ 本年度監査においては、子ども家庭福祉の観点から、本市児童相談所との接点のある、次の 2 施設を監査対象とした。

---

<sup>102</sup> 子ども発達支援総合センター「ちくたく」：「心・知をはぐくむ（知育）」、「体をはぐくむ（体育）」から命名。時計の秒針のようなイメージで、ゆっくりでもいいから、少しずつでも成長してほしいという思いが込められている。

児童心理治療センターは、平成 28 年度まで情緒障害児童の短期治療施設として運営されていた。原則として 18 歳未満の心理的ケアが必要と児童相談所が判断した児童が措置により入所する児童心理治療施設である（定員は入所 23 名、通所 5 名）。

また、自閉症児支援センターは、原則として 18 歳未満の主として自閉症の児童を対象に、児童相談所の措置又は保護者との契約により入所する福祉型障害児入所施設である（定員は入所 27 名、短期入所 5 名）。

(2) 児童心理治療センター運営費

<b>部名</b>	障がい保健福祉部	<b>課名</b>	子ども発達支援総合センター児童心理治療課
<b>事業（費）名称</b>	児童心理治療センター運営費		新規・レベルアップ・ <b>その他</b>
<b>予算額</b>	32,571（千円）	<b>決算額</b>	28,584（千円）
<b>執行形態</b>	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他		
<b>事業（費）概要</b>	<p>児童心理治療センター（愛称「こころぼ<sup>103</sup>」）は、児童福祉法 43 条の 2、本市児童福祉施設条例 1 条 7 号に基づいて設置されている児童心理治療施設であり、心の悩みや情緒的な困難さにより地域や家庭での生活が困難な子どもを児童相談所の措置により一定期間預かり、併設されている小・中学校分校と連携を図りながら、入所による生活指導・心理支援を行っている。また、地域の子どもへの通所による心理支援も行っている。本事業費は、入所児童の措置費（生活諸費、教育費等）のほか、児童心理治療センターの運営に要する各種費用（職員の時間外手当、各種研修・出張費、備品・消耗品費、交通費、通信費等）である。</p>		
<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b>	<p>金銭等の管理状況は適正相当か。          事業費の支出が適正相当か。          備品購入及び管理の方法は、適切かどうか。</p>		
<b>監査の手續・方法</b>	<input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他		

監査の結果

ア 入所児童の児童手当の管理について

(ア) 児童手当の管理についての規定

<sup>103</sup> 児童心理治療センター「こころぼ」：「こころ」と「ラポール」（心理学用語で信頼関係を意味する）に由来する愛称。

中学校終了前の児童のうち、乳児院や児童養護施設等に入所している児童についての児童手当は、施設設置者に支給される（児童手当4I④・3III②）。本市児童心理治療センター（以下「本施設」という。）は、この取扱いの対象である児童心理治療施設に該当するため、入所児童についての児童手当は、設置者である本市に支給される。

そのため、本市においては、本施設の開設時である平成27年4月1日までに、児童心理治療センターおよび自閉症児支援センター児童手当要領<sup>104</sup>（以下「本要領」という。）にて、その管理方法等を規定している。主な規定内容として、次のような事項が定められている。

2条・5条 児童手当受給のため入所児童名義の口座を新規開設すること

4条 本市が受給した児童手当を当該児童に贈与し、本施設の管理者が当該金銭を管理する旨を入所児童または親権者へ書面にて意思表示すること

6条 児童手当の払い出しについて

8条 児童の退所等の際の児童手当の精算

9条 毎月の監査

(イ) 本要領の存在の失念、不遵守

もっとも、本市においては、今般の本監査実施時まで本要領の存在が失念されており、そのため、本要領に則った児童手当の管理はなされていなかった（指摘）。

(ウ) 現在の児童手当の管理方法について

前記のとおり、本要領に則った管理はされていなかったものの、当然ながら、児童手当の運用に関しては、本市の取扱方法については、一定のルール化がなされていた。ただし、その取扱方法には、一部不備も認められたので、以下にそれらを指摘する。

a 児童手当入金用の口座について

本市は、児童手当入金用の児童名義の口座について、入所時に新規開設するか、元々ある児童名義の口座の通帳を預かる運用をしている。なお、本要領では新規開設することになっている。

この点に関し、もともと開設されている児童名義の口座を利用するのでは、当該口座のもともとの預金残高につき、保護者（親権者）が管理権を主張する事態が想定される。つまり、入所児童の児童手当は市が受給権者であり、それを当該児童に贈与し、管理は本施設管理者を指定するのである。この管理者の指定は民法の定め<sup>105</sup>に基

<sup>104</sup> 平成27年4月1日札幌市子ども発達支援総合センター長決裁

<sup>105</sup> 無償で子に財産を与える第三者が、親権を行う父又は母にこれを管理させない意思表示したときは、その財産は、父又は母の管理に属しないものとする（民830I）。

づくものであり、当該贈与（児童手当分）については、児童の親権者は管理権を有しない。他方で、もともとあった預金残高については、親権者は管理権を有する。同一預金口座に、管理権の異なる金員が混在する事態は、不要な争いを招きかねない。したがって、児童手当受給用の児童名義の口座は新規開設に限るべきである（指摘）。

b 親権者でない者に管理させる旨の贈与の意思表示の書面

前記のとおり、児童手当の受給者である本市から児童に対しては児童手当の金員が贈与されることになるが、贈与する当該金員につき、本施設管理者を管理者とする旨の意思表示が書面でなされていない（民 550）。

当該贈与に係る金銭の管理につき、後に親権者との不要な争いを招かないよう、当該意思表示は書面にて行うべきである（指摘）。

c 定例監査の不実施

入所児童に贈与された児童手当の入金口座は、本施設管理者が管理するものである以上、定例監査を行う必要がある。本要領でも毎月の監査を行うよう定められている。しかし、本市においては、定例監査が行われていなかったため、これを行う必要がある（指摘）。

イ 完了届の誤記

入所児童の退所に伴う引越し付添業務（平成 31 年 3 月 28 日実施分）について、受注業者から提出された完了届の名称が「札幌市児童心理治療センター入所児童病院受診移送業務」と誤っていたにもかかわらず、訂正されないまま、役務の履行検査が完了していた。履行の確認は、後日の検証にも耐えうるよう適切に行うべきである（指摘）。

ウ 過剰な資金前渡請求

(ア) 入所児童が施設外に無断外出した際の児童の移送費用96,600円について、約半年の期間を支出予定日とする前渡請求の支出負担行為がなされていた。その理由としては、児童移送に要する費用が「生活扶助費、生業扶助費その他これらに類する経費」（地自令161 I ⑩）に該当すること、および、職員が緊急で迎えに行き、児童を当施設を移送しなければならず、児童移送の費用の支払には緊急を要することが挙げられていた。また、請求額の積算根拠は、下記のとおりである。

- ・ 道内 6,160 円（鉄道賃+特急料金+タクシー代）×5 回分=30,800 円
- ・ 道外 25,900 円（航空賃+鉄道賃+特急料金+タクシー代）×2 回分=51,800 円
- ・ 食事代 950 円×10 回分=9,500 円
- ・ おやつ代 450 円×10 回分=4,500 円

(イ) 資金前渡の必要性について照会したところ、担当課からは、「児童心理治療施設に入所する児童は、心理的に大きな課題を抱え、突発的行動をとることがあり、一度に複数の児童の無断外出が発生する、積算内訳の想定を上回る遠方の無断外出に至るなど、想定外の多額の支出を要する可能性があることなどから、前記の積算は過去の実績に基づくものではないが、不測の事態が起こった場合にも十分に対応できるよう、請求額を積算しあらかじめ確保している」との説明を受けた。また、平成 30 年度の実績は 1 件であり、要した費用は合計 12,120 円（鉄道料金及びタクシー代）とのことであった。

(ウ) 資金前渡は、通常の支払方法の特例であり、一定の場合にのみ認められる<sup>106</sup>。また、資金前渡を受けた職員は、故意又は過失により、その保管に係る現金を紛失したときは、これにより生じた損害を賠償しなければならないとされている<sup>107</sup>。さらに、本市の会計規則では、「継続して使用する経費にあつては最高 1 月ごと」に資金前渡の請求をするとの規定がある<sup>108</sup>。

(エ) 児童の連れ戻し費用について、平成 30 年度に 1 件であるが実績が認められていることなどを踏まえると、資金前渡請求の必要性は否定できない。

しかし、前記の資金前渡請求は、約半年の期間を支出対象期間とするものであり、本市の会計規則に反する。この点について、担当課は毎月精算を行っている旨説明するが、毎月精算を行うことは前記規則に則り当然のことであるし<sup>109</sup>、むしろ、毎月精算を行うのであれば、支出予定日（期間）を約半年とする必要性はない。資金前渡請求は合規的に行うべきである（指摘）。

(オ) また、児童が無断外出した場合の捜索や保護は、基本的に警察や児童相談所に協力を依頼すべきあつて、児童の居場所が不明の間には、児童の連れ戻し費用額は確定しない。

前記のとおり資金前渡職員には法的責任が生じることにも鑑みれば、過去の実績と乖離した過剰な請求は相当ではない。資金前渡請求を行うにあたっては、その都度、資金前渡でなければならない理由を具体的に明記すべきであるし、請求額・請求期間も、過去の実績に照らし、適正な金額を積算すべきである（指摘）。

<sup>106</sup> 地方自治法 232 条の 5、同法施行令 161 条 1 項

<sup>107</sup> 地方自治法 243 条の 2

<sup>108</sup> 札幌市会計規則 65 条 2 項。さらに、同項では、「事務上支障のない限りなるべく分割して請求すること」とも規定されている。

<sup>109</sup> 札幌市会計規則 69 条 1 項本文

エ 物品購入（入所児童のスキー用品）

(ア) 入所児童のスキー授業の必要であるとの理由から、担当課は、特定の業者（1社）から、児童のスキー用品一式を購入しているが、1人分ないし2人分のスキー用品を、次のとおり個別に購入している。

H30.11.16	83,808円（1名分）
H30.12.14	85,968円（1名分）
H31.1.23	90,180円（1名分）
H31.2.18	71,712円（スキーブーツ、ブーツケースのみ2名分）
H31.3.18	87,102円（スキーグローブのみ2名分）

(イ) 購入時期が平成31年3月18日（納入日は3月27日）となった原因

a 担当部署に照会したところ、「購入調整の遅れが発生し」、その原因としては、「スキー採寸調整の予想外の長期化があり、さらに年末年始及び年度末にかかってしまったことで当課担当者の他業務による多忙が重なり、業者との採寸日程調整の遅れ及び事務処理の遅れを発生させてしまった」。また、前記の3月18日付で購入した対象児童が、スキー事業を実施できたかどうかについては、「やむを得ず当施設内にあった予備のスキーで対応した」との説明を受けた。

b 本施設に入所する児童は、近隣小中学校の分校に在籍しており、平成30年度においては、対象児童は同じ小中学校に通っていた。また、平成30年度におけるスキー授業は、小・中合同のものが1月に3回、中1、2生対象のものが2月13日までに2回、実施される計画であったとのことであった。

しかし、児童のスキー用品の購入時期がばらばらであったため、担当部署に照会したところ、「購入に当たっては、採寸が1回のみで終わった児童から、1回目の採寸が思うようにいかず、後日、1～数回採寸し直した児童までおりました。想定外に期間を要してしまうことが判明したため、購入が可能となった分から、順次購入した。」との回答であった。

(ウ) 児童の特性上、採寸に時間がかかるということはあるが、購入経過をみると、1か月単位での遅れが生じていることになるし、平成30年度に購入したスキーを使用しないまま、スキー授業が終わるといった事態が生じている。

2回目以降の採寸をより早期に行えば、一括購入を行うことも可能となるように思われるし、業者との日程調整が困難ということであれば、そもそも特定業者の選定が適切であるか検討し直す必要がある。

本市は、経済性及び公平性を確保するため、また、児童間の不公平を生じさせたり、学校生活への支障を生じさせないようにするため、一括での購入に努めるべきである（意見）。

また、前記のスキー用品購入にかかる支出負担行為何書には、分割購入となった理由（一括購入できなかった理由）については特段明記されていない。仮に、分割購入がやむを得ない事情が発生した場合であっても、特定の業者から分割購入している等の疑義が生じないように、その具体的理由を明記すべきである（意見）。

(エ) 次に、当該スキー用品購入にかかる支出負担行為何書には、物品購入の理由として「入所児童の分校でのスキー学習に必要なため」との記載が認められた。しかし、少なくとも同年3月18日時点においては、既に平成30年度の分校のスキー学習は終了しており、平成30年度のスキー学習に利用する必要性は認められない。

次年度以降のスキー学習に利用できる可能性はあるが、スキー学習が平成31年度においても実施される確実な保障はない。児童の身長・体重も変更する可能性があること、転校などの可能性もあることから、前年度に購入する必要性はなく、むしろ弊害の方が大きい。

また、地方公共団体の会計は、会計年度独立の原則に基づき処理されなければならない<sup>110</sup>。次年度以降のスキー学習のために物品購入を行ったと判断されれば、同原則に反するリスクも内包するものといえる。当該年度において不要な出費は慎むべきである（指摘）。

#### オ 備品管理に関する不備事象

施設内の備品は、備品出納簿及び使用簿によって管理がなされているが、サンプリング調査を行なったところ、不備が認められた。具体的には、備品出納簿に記載があった備品をもとに、現品に貼付されている備品整理票の記載を確認したが、備品出納簿に記載されている番号と現品に貼付されている整理票の番号が一致しなかった。

備品出納簿の記載が、適期に更新されていないことが原因と考えられるところ、適切な管理を実践されたい（指摘）。

#### カ 金券・郵券等の金銭同等物の管理に関する不備事象

本施設にて使用する郵券については、郵便切手受払簿が備えられ、用途を記載するほか、毎月末に所属課長、係長の確認を経て検印が押捺される仕組みとなっている。3月末の課長検印漏れが1件認められた（指摘）。

<sup>110</sup> 地方自治法第208条2項「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならない」



(3) 自閉症児支援センター運営費

部名	障がい保健福祉部	課名	子ども発達支援総合センター自閉症支援課
事業（費）名称	自閉症児支援センター運営費	新規・レベルアップ・ <b>その他</b>	
予算額	22,485（千円）	決算額	24,495（千円）
執行形態	<input checked="" type="checkbox"/> 直営 <input type="checkbox"/> 委託（ <input type="checkbox"/> 全部委託 <input type="checkbox"/> 一部委託） <input type="checkbox"/> 補助・助成 <input type="checkbox"/> その他		
<b>事業（費）概要</b> 自閉症児支援センター（愛称「さぼこ <sup>111</sup> 」）は、児童福祉法 42 条 1 号、本市児童福祉施設条例 1 条 4 号に基づいて設置されている福祉型障害児入所施設である。児童指導員が専門技術（保育・心理・看護）と経験を活かし、日常生活支援をはじめ、活動、学習、遊び等、児童一人ひとりに合った関わり方や環境の見直しを進め、心身のより健やかな成長、発達を支援する。併設されている福祉施設・医療機関・学校とも密な連携を図り、福祉・医療・教育の協働を進め、また、家族の相談も受ける中で児童の成長について一緒に確認し、子育ての悩みや不安の解消に努める。児童相談所による措置で入所する児童と親権者等との契約により入所する児童が混在する。本事業費は、入所児童の措置費（生活諸費、教育費等）のほか、児童心理治療センターの運営に要する各種費用（職員の時間外手当、各種研修・出張費、備品・消耗品費、交通費、通信費等）である。			
<b>監査の重点・着眼点（検討を要するリスク）</b> 金銭等の管理状況は適正相当か。 事業費の支出が適正相当か。 備品購入及び管理の方法は、適切かどうか。			
<b>監査の手続・方法</b> <input checked="" type="checkbox"/> 関連簿冊の査閲 <input checked="" type="checkbox"/> 担当者ヒアリング <input type="checkbox"/> その他			

監査の結果

ア 入所児童の児童手当の管理について

(ア) 児童手当の管理についての規定

中学校終了前の児童のうち、乳児院や児童養護施設等に入所している児童についての児童手当は、施設設置者に支給される（児童手当 4 I ④・3 III ②）。本市自閉症児支援センター（以下「本施設」という。）は、障害児入所施設に該当するため、入所児童についての児童手当は、設置者である本市に支給される。

そのため、本市においては、本施設の開設時である平成 27 年 4 月 1 日までに、児童心理治療センターおよび自閉症児支援センター児童手当要領<sup>112</sup>（以下「本要領」と

<sup>111</sup> 自閉症児支援センター「さぼこ」：「サポート」（協力、応援、支援）と「コミュニケーション」（心の通い合い）に由来する愛称。

<sup>112</sup> 平成 27 年 4 月 1 日札幌市子ども発達支援総合センター長決裁

いう。)にて、その管理方法等を規定していた。主な規定内容として、次のような事項が定められている。

- 2条・5条 児童手当受給のため入所児童名義の口座を新規開設すること
- 4条 本市が受給した児童手当を当該児童に贈与し、本施設の管理者が当該金銭を管理する旨を入所児童または親権者へ書面にて意思表示すること
- 6条 児童手当の払い出しについて
- 8条 児童の退所等の際の児童手当の精算
- 9条 毎月の監査

(イ) 本要領の存在の失念、不遵守

もともと、本市においては、今般の本監査実施時まで本要領の存在が失念されており、そのため、本要領に則った児童手当の管理はなされていなかった（指摘）。

(ウ) 現在の児童手当の管理方法について

前記のとおり、本要領に則った管理はされていなかったものの、当然ながら、児童手当の運用に関しては、本市の取扱方法については、一定のルール化がなされていた。ただし、その取扱方法には、一部不備も認められたので、以下にそれらを指摘する。

a 児童手当入金用の口座について

本市は、児童手当入金用の児童名義の口座について、入所時に新規開設するか、元々ある児童名義の口座の通帳を預かる運用をしている。なお、本要領では新規開設することになっている。

この点に関し、もともと開設されている児童名義の口座を利用するのでは、当該口座のもともとの預金残高につき、保護者（親権者）が管理権を主張する事態が想定される。つまり、入所児童の児童手当は市が受給権者であり、それを当該児童に贈与し、管理は本施設管理者を指定するのである。この管理者の指定は民法の定め（民 830 I）に基づくものであり、当該贈与（児童手当分）については、児童の親権者は管理権を有しない。他方で、もともとあった預金残高については、親権者は管理権を有する。同一預金口座に、管理権の異なる金員が混在する事態は、不要な争いを招きかねない。

したがって、児童手当受給用の児童名義の口座は新規開設に限るべきである（指摘）。

b 親権者でない者に管理させる旨の贈与の意思表示の書面

前記のとおり、児童手当の受給者である本市から児童に対しては児童手当の金員が贈与されることになるが、贈与する当該金員につき、本施設管理者を管理者とする旨の意思表示が書面でなされていない（民 550）。

当該贈与に係る金銭の管理につき、後に親権者との不要な争いを招かないよう、当該意思表示は書面にて行うべきである（指摘）。

c 定例監査の不実施

入所児童に贈与された児童手当の入金口座は、本施設管理者が管理するものである以上、定例監査を行う必要がある。本要領でも毎月の監査を行うよう定められている。

しかし、本市においては、定例監査が行われていなかったため、これを行う必要がある（指摘）。

イ 預り金の取扱いについて ～契約入所児童に関して～

(ア) 預り金の管理についての規定

本施設入所児童のうち契約入所児童については、児童の日用品等の購入のために保護者等から預かる金銭があり、本施設において預かった金銭の管理を行っているところである。そのため、本施設においては、福祉型障害児入所施設「自閉症児支援センター」預り金要領<sup>113</sup>（以下「預り金要領」という。）が定められている。（なお、措置入所児童には預り金という概念は存在しない。）しかし、以下のとおり、これに則った処理はなされていない。

(イ) 預り金要領の規定と実際の運用の異同について

下表のとおりである。

	預り金要領の手続	実際の運用	異同
ア) 預り金の受入れ	依頼書兼承諾書を受領し、預り証（領収書用）に領収印を押印の上申請者に渡す。夜勤職員が預り金を受け取る場合は、預り証（領収書用）に領収印を押し利用者家族に渡す。翌営業日に発達支援係長に現金及び預り証を引き継ぐ。	保護者からの現金預り時に、預り証を出している。	現金預り時に保護者から依頼書兼承諾書を受領するか否かに相違点がある。

<sup>113</sup> 平成 27 年 4 月 1 日札幌市子ども発達支援総合センター長決裁

イ) 預り金の保管	預り金用施設長口座を開設し、引き受けた預り現金は速やかに同口座に入金する。預り証、依頼書兼承諾書、預り金台帳、個人別明細の管理を行う。	預り現金を個人別のビニールの物入れに入れて、本施設内の金庫に保管している。現金で預かった金銭を預り口座へ入金することはない。預り証の保管と共に、個人別金銭出納帳をつけている。	預かった金銭を預金口座に入金するか、現金保管するかの点に相違点がある。
ウ) 預かり金の払出し	管理者が入所児ごとの払出しを毎週水曜日までに取りまとめ、翌木曜日(当日が祝日の場合は前営業日)に公用車で銀行に行き、現金を払い出すほか、緊急性が認められるものについては随時対応とする。	払出しは随時、個人別ビニール物入れ(現金入れ)から行なっている。	預り金の保管方法の相違のため、払出方法にも大きな相違点がある。
エ) 不足時の保護者への連絡	預り金個人別台帳により不足が生じるおそれがある場合は、入所児の保護者へ連絡する。	不足が生じる恐れがある場合は、保護者に連絡する。	相違点はない。
オ) 監査	毎月1回、預り金出納簿及び預り金個人別台帳により監査を受けなければならない。	毎月、個人別金銭出納帳により監査を受けている。	実質的な相違点はない。

(ウ) 預り金要領の不遵守について

前記のとおり、本施設においては、預り金要領が遵守されておらず、その理由は、特に上表の「イ) 預り金の保管」及び「ウ) 預かり金の払出し」の点で、預り金をその都度、預金口座(預り金用施設長口座)に入金するのでは、適時の使用に支障があるという専ら便宜の点に存するようである。

なるほど、預り金要領の規定する方法では、本施設内には適時に使用できる現金は存在せず、日用品等の買物の用が生じて、いちいち預金口座から払戻すという手続を経ねばならず、現実的運用として適していないという実情は理解できる。

しかし、預り金要領は、本市が自ら規定したものであり、不便であるからそれに従わないというのは許されない。現状の規定に不合理・不都合な点があるならば、実情

を考慮してそれを改訂すべきであって、現場が勝手な判断で規定を遵守しないという事態は到底許容できない（指摘）。

なお、今後において、預り金要領を改訂するにしても、現金事故の防止という観点では重要なので、預り金の保管方法は、やはり預金口座管理とすべきである。その一方で、例えば、本施設内に一定額の現金を保持し、適時の使用に備えるような形をとり、現金についての個人別台帳等を整備し、適切に管理するのがよいと思われる。

#### （エ） 職員による立替について

預り金が不足する事態となった場合、職員の私費から補填し、当該児童の需要に充てるという事象が認められた。具体的には、担当職員が1万数千円を拠出した保管金があり、そこから不足児童の需要に充てることがあるという。預り金不足が予測された時点で、本施設から保護者に入金補充を連絡しているものの、中には対応してくれない保護者もいるため、結果として預り金不足に至り、児童の需要に対処できないという事態が生じていることが背景にある。

預り金不足になった場合、本来は、当該児童の児童手当保管口座から払戻して資金需要を満たすべきである（そのような用途による児童手当の使用は許容されている）。

しかし、本施設においては、児童手当は当該児童が、本施設を退所した後に、諸々の生活の用に使用してほしいという一種親心的な配慮から、可能な限り、これに手を付けずに、前記のような職員による立替運用をしていたという。

また、職員による立替がなされた後は、保護者に対して、本施設が立替えている旨を連絡し、保護者からの入金があれば、それを振替して立替状態を解消し、それでもなお保護者からの入金がない場合には、やむを得ず当該児童の児童手当から振り替えるという処理をしているという。

本施設において、当該児童への配慮から、職員による一時立替という方法を講じているその心情は理解できるが、適正な財務事務の執行という観点からは、正当化はできない。そのような運用は改める必要がある（指摘）。

#### ウ 措置費による児童の日用品等購入の会計方法について

児童相談所の措置により入所する児童については、措置費（生活費等）が支給されており、毎月、措置費の中から、当該児童の日用品等の購入に要する費用が支弁される。

その具体的な方法は、職員が入所児童の代理で購入するか、購入品によっては職員が児童と同行して購入するという方法によっている。その際、原則として、事前に出納担当職員から担当職員に概算額の現金を渡し、購入後に釣銭をもらい精算する方法としているが、例外的に担当職員が立替え、後に精算する場合もあるという。

その結果として、平成30年度において、職員が私費で入所児童用の商品等を購入しているものが、18件認められた。その多くは早期に精算されているが、中には月をま

たいで長期間に亘り未精算の事象も認められた（10月28日から12月4日までの商品購入計23,402円について、12月5日に一括して措置費出納帳に記帳されている事象）。

事故防止の観点からも、本来、職員による立替をすべきではない。出納担当職員が不在の場合にも現金を渡せるよう代決を定める等して、職員が私費立替をする事態が生じないようにすべきである（指摘）。

## エ 備品管理に関する不備

### （ア） 購入年月日の未記載

施設内の備品は、備品出納簿及び使用簿によって管理がなされているが、同簿冊に記載が必要な購入年月日の記載がない備品が多数認められた。

なお、本施設内の備品は、平成27年4月に前施設から承継されたが、前施設は複数の課が担当をしていたことや機構変更を繰り返したことによって、備品の情報が不明となったという背景があった<sup>114</sup>。

今後購入される備品等については、備品出納簿及び使用簿に購入年月日の記載をされたい（指摘）。

### （イ） 備品出納簿への未記載

平成30年度に購入された備品が備品出納簿に適切に記載されているかサンプルリング調査を行なったところ、一部備品について、不備事象が認められた。

購入備品は、措置費をもって購入された措置児童用共有物品（ワイヤレス拡張器）であり、本市の財産ではないが、保管状況からは、本市財産なのか措置児童の共有財産なのか判別がつかない状態であった。

本市が管理する備品であることから、本市財産と児童の財産か判別がつくよう、またその管理状況が分かるよう台帳を整備する等の対策を検討されたい（意見）。

## 5 北区及び南区保健福祉部における児童福祉事業に関する監査結果

両区における児童福祉事業に関する財務事務につき、監査手続の範囲内において、不適切な点はなかった。

（第5 以上）

<sup>114</sup> 本市における自閉症児の教育・療育は、市立札幌病院静療院児童部（札幌市児童診療センター）において行われていたが、市立札幌病院静療院成人部が市立札幌病院（本院）に移転し、平成24年4月精神医療センターに統合されたのに伴い、児童精神科は静療院と同じ場所において札幌市児童心療センターとして発足。その後、平成27年4月に札幌市総合発達支援総合センター「ちくたく」が発足するに伴って同施設の構成施設となった。