

## 会議結果報告書

会議の名称	令和2年度札幌市子ども・子育て会議児童福祉部会
日時・場所	令和2年9月7日（月）10：40～12：25 札幌市教育文化会館 4階 研修室403
出席委員 7名／8名中	松本 伊智朗（部会長）、大場 信一、加藤 雅央、北川 聡子、 末武 真紀、高橋 司、箭原 恭子（敬称略）
傍聴者数	2名

議事	概要
1 第3次札幌市児童相談体制強化プランの取組について	<p><b>&lt;審議概要&gt;</b></p> <p>事務局より以下の資料について説明し、審議を行った。</p> <p>資料1 第3次札幌市児童相談体制強化プランの検討について</p> <p>資料2 区家庭児童相談室（要対協）における相談支援体制の強化に向けた具体的な取組について（検討案）</p> <p>資料3 民間フォスタリング機関の設置方法について（案）</p> <p>参考資料 相談対応件数の推移等</p> <p>参考資料 札幌市児童虐待防止ハンドブック〈ダイジェスト版〉</p> <p><b>&lt;各委員からの御意見・質疑等&gt;</b></p> <p><b>○第3次札幌市児童相談体制強化プランの検討について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国に則した統計の取り方になっているので、業務統計として業務量は分るが、虐待対応が他のどんな施策と関連しているといったことまでは見えてこない。簡易なチェック項目などを検討のうえ、施策に反映できるように工夫した統計としていただきたい。</li> </ul> <p><b>○区家庭児童相談室（要対協）における相談支援体制の強化に向けた具体的な取組について</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・10区中、6区までのヒアリングを終えたということだが、議論してみた印象はどうか。</li> <li>→課長職による個別ケースの進捗管理の仕方に差異があるという印象を受けた。より確実な管理のために共通したほうがよい部分があったりするので、10区回った後で各区に示していきたい。家庭児童相談室と健やか推進係、母子保健サイドと良好な関係を築けているという印象だが、連携の仕方等に差異があるので、</li> </ul>

よい事例を他の区にも広げていきたい。

実務的な例を挙げると、特定妊婦のカンファレンスについては、従前から実施している区もあったが、全区共通で実施するように変更したうえで、区によっては、妊娠初期や妊娠状況の変化があったときだけでなく、30 週前後の出産が近づいた時点であらためて全件洗い直して、母子保健サイドとリスクを協議し直すなどの工夫を行っている区があった。

- ・ 区の健康・子ども課長が児童相談所の課長職を兼務していることについて、もう少し具体的に説明していただきたい。

→児童相談所の地域連携課長は、市の要対協の事務局を担っている一方、各区の健康・子ども課長は、市要対協の分会である区要対協の事務局を担っていることについては、昨年までと変更はないが、区要対協の事務局は、区健康・子ども課長が担い、市要対協と一体となって同じレベル感で事を進めるということを確認にし、連携強化について改めて確認する意味で、兼務発令したところである。

なお、区の要対協は市の要対協の分会であるため、各区とも市と認識を一にして要対協の運営にあたってもらいたい、という意味もあるため、地域連携課長を含む児童相談所職員が区の職員を兼務するといった発令していない。

- ・ 「児童福祉部門」といっても様々な部門がある。専門性を向上させるためには、単に職員を確保するだけでなく、定着、育成していく必要があるため、新規職員の採用だけでなく、キャリアプランを個人に示すことや既存職員に対して異動の公募を行うなどといった方法も検討する必要があると思う。

→専門的な人材を長期的にどのように確保していくかということは課題であると認識している。どのような方法を採用するか、組織として採用できる方法をどのように組み合わせるのかなど、十分に検討してまいりたいと考えている。

また、現在、人員増に取り組んでいるところであるが、定的な体制を構築するためには、経験の浅い職員だけを確保しても十分とは言えないため、専門的な人材の採用などいくつかの方法を検討し、できることから始めていきたいと考えている。

- ・ 児童相談所と家庭児童相談室の役割における一番の問題として、アセスメントの違いが挙げられると思う。特に虐待のケースでは

一時保護するかしないかが大きな問題となることが多く、札幌市に限らず、家庭児童相談室が主体的にケースと関わっているときには、一時保護に対するニーズ等に差異があるように思われる。差異が大きい場合には、共通のレベルでアセスメントを運用できるように、研修だけではなく、その都度、確認する必要があると思う。

→全くの差異なく一致するということはないと思われるが、特にハンドブックに載せているアセスメントシートでは、例えば、一時保護するかどうかというときに、そのときの危険の度合いやその後の支援の考え方に大きな差異があると、どのような役割分担で支援をしていくのかというところが一致せずに、結果的に支援が上手くいかないといったことがあると考えている。

一時保護するかどうかと判断するということは、何らかのリスク要因が大きく変わったということであるので、児童相談所や家庭児童相談室以外の日頃からケースに関わっている機関にも十分にアセスメントしていくといった習慣がないと、課題解決には至らないと認識している。

アセスメントの仕方について当然に理解していただいたうえで、そもそものケース検討の方法も含めて、十分に使い慣れたものとして運用できるように定着を図ってまいりたいと考えている。

・虐待が疑われるケースにおいて、児童相談所として通告扱いにする・しないについては配慮が必要である。例えば、保育園や幼稚園など現場では、児童を保護したいという気持ちはあるが、一時保護された児童が戻ってきたときに、保護者が「園から通告された」と感じて信頼関係が悪化するのではないかと考えると、現場としては通告扱いにすることを悩むことがある。一方で、一時保護する立場の人などからは、早めに通告してもらえなくて困っているという話を聞くこともある。通告してきた人を守るということについて、児童相談所としてはどのように考えているか。

ケースワーカーによって差異が生じることをのまないよう、介入ガイドラインのようなものを作成する必要があると思う。

→通告者が誰であるかということをはっきりさせることはしない。

ただし、それまでの保護者との関わりの中で、「次に何かあれば児童相談所に通告します。」というニュアンスでやりとりしている関係機関もあるので、そのような場合は、どのように当事者に

伝えるか十分に協議して対応している。

幼稚園や保育園などとの関係については、十分に配慮しているつもりであるが、関係機関の方から見て不十分だと感じる点があるのであれば、対応方法を検討してまいりたい。

なお、児童相談所における通告と相談の違いを挙げると、通告であれば、48時間以内の安否確認を徹底し、相談であれば、相談内容によって48時間以内の安否確認を判断している。いずれにしても、仮に相談であっても、至急確認しなければならないようなケースについては確認を徹底している。

→現場のみが把握している事実に基づく通告を受けた場合は、通告者を明らかにすることはないが、原則、介入することになるため、結果的に通告者が明らかになってしまうことがある。例えば、誰もが見えるところにあざがあれば、誰が通告したかは知り得ない状態で介入することができるが、服を脱がせないと分からないところにあざがある場合や性的虐待などは、現場の職員でなければ知り得ない情報に基づいて介入することになるため、通告者を匿名にしたとしても、現場の職員から通告があったことが分かってしまう。

緊急性が高いと判断される場合は、通告者が誰であろうとも介入するが、そうでない場合は、地域に戻ったときの関係性を考慮して介入に慎重になることがある。個別の協議によって通告にする・しないを判断するのではなく、今後の支援なども見据えて、どのように介入していったらよいかということをもって丁寧に相談して関わっていく必要があると思う。

- ・虐待通告を受けた後の介入以降のことについて議論されることは多いが、児童保護・介入の「入り口」として、通告なのか相談なのかを通告者に決めさせるということが、市民にとって高いハードルになっているということは見落とされがちである。電話の受け方や聞き方ひとつとっても変わってくところがあるので、もう少し丁寧に入り口について考えていく必要がある。

- ・家庭児童相談室ができたのはいつからかで、健康・子ども課長が家庭児童相談室の業務に関わらなければいけないと決められたのはいつからか。また、その間に体系的に変更となった点はあるか。  
→家庭児童相談員という非常勤職員（※現在は会計年度任用職員）は昭和の頃から配置されていて、係長職として配置したのが平

成 23 年からである。また、平成 23 年の設置当初から、家庭児童相談室に健康・子ども課長を配置している。

また、平成 16 年に児童福祉法が改正された際、それまでは児童相談業務というのは都道府県、要するに、児童相談所が担うとされていたのが、基礎的な自治体である市町村の業務としても明確に位置付けられるようになった。

- ・健康・子ども課に、児童相談業務に関するマニュアルはあるか。あるとしたら、児童相談所本体業務とすり合わせをしたうえで、例えば、アセスメントシートの活用方法などについて各区で差異が生じないように工夫されているか。

→書面としては、児童虐待に関する通告やそれに準ずるような相談などがあつた際の基本的な対応方法を明記した「健康・子ども課における児童虐待対応マニュアル」というものがあり、内容はその都度、改定している。

在宅支援アセスメントシートについては、要対協の個別ケース検討会議では必ず使うようにしている。児童相談所の経験はあるが家庭児童相談室の経験はない、あるいは、その逆であるということが多々あるため、配置された個々の職員の力量にもよるが、日常的に対応しているケースに異なる部分、例えば虐待関係では、児相はすでに虐待が生じている家庭が中心、家庭児童相談室は虐待が生じないよう、あるいは、発生初期の段階で重篤化させないようにしていく段階の家庭が中心になるので、意識や感覚に差異が生じている可能性は否定できない。なお、関係機関も個別ケース検討会議で同じアセスメントシートを使って議論しているので、十分に定着したものとするために、日常的に活用することでレベルアップを図ってまいりたい。

- ・マニュアルがあっても、各区で使用方法等に差異があるため、児童相談所職員がわざわざヒアリングをしに各区に出向くといったことを、どういう体制として整理できるか検討しているところだと思うが、アセスメントを核として丁寧に実施していただきたい。
- ・家庭児童相談室の強化するためには、単に職員数を増やすというだけでなく、職員構成を検討する必要がある。現在の家庭児童相談室の基本的な職員構成は、係長職が保健師で、事務職員が非常勤の相談員となっているが、非常勤の相談員の大半が退職教員となっており、この組み合わせが合理的なのかということについて、

改めて議論した方がよいと思う。

議論にあたっては、家庭児童相談室としての役割や専門性、設置に至った経緯なども考慮のうえ、相談員を1人置くことに端を発した現行の組み合わせを見直す必要がある。さらに、児童福祉司を区にも配置するための人事異動ルートをつくって、家庭児童相談室の専門的力を強化しようとした場合に、現行の組み合わせでそれが可能なのかという問題が発生することになる。家庭児童相談室に求められる専門性と児童相談所に求められる専門性には必然的に共通する部分があり、児童福祉部門を中心とした専門家集団をつくっていこうとする際には、現行の体制にも踏み込んだ議論をする必要があると思う。

- ・退職教員を相談員にすることが決して悪いということではないが、教育の専門性と児童福祉の専門性は同一ではなく、教員経験が長くても、福祉という観点から見ると初任者のなところがある。ソーシャルワークには教育的観点も必要であるため、各区に専門的力を持ったケースワーカーを配置したうえで、そこに教育や保健に関する専門性を補強する体制の方が、児童相談所との連携強化に繋がると思う。

#### ○民間フォスタリング機関の設置方法について（案）

- ・地域割とした場合、児童を保護した児童相談所が所管する区以外の里親に委託する（例えば、第二児童相談所で白石区に住民票のある児童を保護した後、中央区の里親に委託する）といったケースが発生すると思うが、里親の立場からすると、児童の支援を所管する児童相談所と里親を支援する児童相談所の2か所と連携を取らなければいけなくなり、混乱が生じる可能性があると思う。日常的に交流する機会が少なくなる所管区以外の里親と密に連絡を取り合い、適切な支援等が行えるのか疑義がある。地域割の利点は、要保護児童と里親が同一の（児童相談所の）所管区である場合には発揮されるが、所管区以外の区の里親に委託する場合は、効果が十分に発揮されないと思う。  
→ご指摘いただいた課題は、事務局としても認識している。フォスタリング機関の在り方も含めて、里親に負担をかけないような形を検討してまいりたい。
- ・例えば、フォスタリング機関は、里親の抱えている問題や必要な

支援を熟知していて、個々の里親の問題に速やかに対応できる里親会のような民間団体に市域全体を管轄する形で担ってもらい、乳児の養育里親を支援する乳児院や障がい児の養育里親を支援する麦の子会のような専門分野を持っている民間団体に、機能強化を担ってもらうのが理想的な形であると思う。

- ・ 今後、家庭養護の割合が非常に高くなることが予想されるため、フォスタリング機関の位置づけというか、重要性が増してくると思う。そうした中で、複数設置に関する課題のほか、継続性という課題もある。フォスタリング機関の設置にあたり、単年度の補助や契約になると思うが、児童相談所の担当職員が異動し、かつフォスタリング機関も変わるといった場合に、里親の支援を継続できるのか、あるいは、それまでと同等以上にフォスタリング業務を遂行できるのかといった継続性の担保も重要になると思う。

仮に、フォスタリング機関が替わって、児童や里親に対する権利侵害などがあればその時点で終了となるが、そこまでではない場合に、いつまで継続するのかといったことも検討する必要がある。

- ・ 専門性に特化した団体等に、その機能を発揮できるような形で再委託するといったことも検討し、オール札幌で里親を支援するようなフォスタリング機関を設置することが重要であると思う。

毎年度、フォスタリング機関が変更してしまえば、里親と良好な信頼関係を築くことは困難であるため、継続性というのは重要な論点であると思う。また、フォスタリング業務に係る費用は少額ではなく、これまで児童相談所が担っていた機能を新たに担うことになるため、フォスタリング機関には公平・中立であることが強く求められると思う。

→フォスタリング機関の設置については、プロポーザルを予定している。また、フォスタリング機関がすべてを網羅した形で業務を行うということではなく、札幌市としてどのように支援できるかということを念頭に置いて、よりよいものとなるよう引き続き検討してまいりたい。

- ・ 里親がフォスタリング機関に何を求めているのか意見や要望を十分に把握する必要があると思う。札幌市には約260組の里親がいるが、里親一人一人にアンケート調査等を行い、フォスタリング機関についての十分な説明を行っていただきたい。

→現在もヒアリング等を行っているが、引き続き丁寧に里親から

意見を聴取してまいりたい。

- ・里親会として里親が議論する機会があったと思うが、どのような意見等が出ていたか。

→議事録が残っていないため、詳細については分かりかねるが、十分な議論はされていないものと推測される。

現在は、里親会として里親に対してフォスタリング機関についての説明を行い、アンケートを行っているところである。

なお、すでに開始している里親トレーニング事業を実施する中で、「里親を抜きにフォスタリング機関について決定しないでほしい。里親の意見を十分に反映してほしい。」といった意見が、里親会の役員会から出ていた。

- ・例えば、障がいに関する札幌市基幹相談支援センターのワン・オールでは、一つの社会福祉法人が委託されているが、他の社会福祉法人も業務に携わっていて、協力して札幌市の障がいの関係者の相談機関になっていこうという手法を採用している。そのような手法をフォスタリング機関でも採用できないか。

→機能に特化した再委託等については、様々な手法があると思う。

ワン・オールの手法は存じているが、同手法を採用するためには、各支援機関がどの程度フォスタリング業務に人員を充てるのが可能なかということによると思う。そうしたことも踏まえて設置方法等を検討してまいりたい。

- ・専門性に特化した団体等に委託する場合、事業をどの程度分割するのかといったことが重要になると思う。事業ごとにプロポーザルで決定していくと、全体像が見えにくくなり、安定性が損なわれることがある。里親に対する支援やリクルート、育成などを相互にピアで支えあうような仕組みと、公的な支援を受けた子どもが成長して、また別の子どもの支援へとつなげていけるような制度を、全体としてどのように作りあげていくのかということが重要である。得意分野を持った団体に合わせて、単純に個々の事業を細分化し、個別事業のファクターのみが変わるようなプロポーザル契約をしていては、里親が混乱するだけである。

札幌市として社会的養育の重要な担い手である里親に対する支援等をどのように位置付け、運営していくかといった全体的な枠組み、イメージとしては共同事業体や連合体のようなものが、今回のフォスタリング設置のように、様々な得意分野などを活用して



全体的にまとめあげていこうという時には必要であると思う。

→現状として、議論が成熟していないところがある。里親へのヒアリング等を行う中で、関係機関や部会の皆様からいただいた意見を参考に制度設計を検討してまいりたい。

- 得意な分野があるというだけで委託することには疑義がある。

フォスタリング機関が担うべき業務は、一定水準担うことが可能であるという前提があって、その中で専門分野等については再委託を可とするといったことにしないと、再委託を繰り返すだけになり、フォスタリング機関が本体担うべき業務内容に団体間で差異が生じるといったことも発生する危険性がある。少なくとも、フォスタリング機関として委託内容にあることは全て担えるような団体が、再委託等によって独自の専門性を発揮することができるという体制にする必要があると思う。

- 地域割の場合はフォスタリング機関を2か所設置し、機能割の場合は全市を対象とした地域間に一つと機能に特化した機関を一つの、合わせて2か所という理解でよいか。

→機能割は複数設置として、アクションプランの予算上では2か所で積算している。

- 機能割とした場合に、3か所以上とする考えはあるか。

→引き続き、検討してまいりたい。

- 全体の計画として3、4年後を見据えた計画にする必要があると思う。特に複数の事業のファクターや団体、期間が関わる場合には、児童相談所によるマネジメントや連携手段などに関する全体的な方針がない中で、個別の事業だけを特定の団体等に委託するといったことだけを先に決定すると、事業全体の安定性を欠き、かえって混乱を招くのではないかと危惧される。トライアルを繰り返しながら、議論を重ねて、今年度を含めて3年ぐらいかけて順次進めていくといった進め方がよいと思う。

- 家庭養護を増やしていこうといった中で、フォスタリング機関の設置について議論されてきたという国の経過がある。結果的に家庭養護を増やすことを目的として、施設のためだけにフォスタリング機関を設置するのではなく、里親やその子どもたちのためにフォスタリング機関を設置するのだということを念頭に置いて、里親からのヒアリング等を行っていただきたい。

- 区家庭児童相談室の相談支援体制の強化とフォスタリング機関の

設置方法については、第3次児童相談体制強化プラン全体を議論する際に、あらためて全体像や方向性などが示されるという理解でよいか。

→本日の議題は、プランの中でかなり具体的に記載しなければならない項目であり、また方向性等についても記載する必要があると考えている。議論いただいた結果を受けて、どのように取りまとめて記載するかといったことについては、フィードバックさせていただきたいと思う。

プランを取りまとめる際に、例えば、フォスタリング機関を完成形として記載できるかといったことについては、トライアルの部分があるため、時点修正する必要があると思うが、全体的な方向性については、いったん事務局から提示したいと考えている。