

課題と基本的方向性／具体的取組（素案）	
【方向性 1】 子どもの権利擁護	
	(1) 児童虐待防止に向けた普及啓発活動
	(2) 「権利ノート」の活用の徹底
	(3) 子どもの意見を聞く場の設定
	(4) 子どもへの説明や意見聴取の手法など権利擁護に関する研修の実施
【方向性 2】 地域における相談支援体制の強化	
	(1) 要保護児童対策地域協議会の機能強化
	(2) 各区における児童相談支援体制の強化
	(3) 母子保健相談体制の強化
【方向性 3】 専門的相談支援体制の強化	
	(1) 児童福祉司など専門職員の計画的な配置
	(2) 介入と支援に対応した体制の確立
	(3) アセスメントシートの活用や進行管理の徹底
	(4) 専門的な力量を持つ職員を採用、育成、配置できるキャリア形成や体制
	(5) 体系的な研修の計画と実施
	(6) （仮称）第二児童相談所の整備
	(7) 仮設一時保護所の設置
	(8) 児童相談所と各区の連携強化、区支援機能の構築
	(9) 児童相談所（一時保護所を含む）の自己点検の実施、外部評価の検討推進
【方向性 4】 個々の子どもの状況に応じた社会的養護体制の充実	
	(1) 里親委託と里親支援の推進
	(2) 施設の小規模かつ地域分散化
	(3) 施設機能の強化及び一時保護機能拡充
	(4) 児童家庭支援センターの増設と連携強化
	(5) 母子生活支援施設の活用に向けた連携強化
	(6) 社会的養護自立支援の推進
【方向性 5】 関係機関との連携・支援の体制強化や制度構築	
	(1) 児童虐待防止ハンドブックの活用
	(2) 関係機関との合同研修の実施
	(3) DV相談窓口との連携強化
	(4) 思春期・若年期の女性への支援のあり方についての調査及び検討の実施

札幌市の児童相談に関する課題と基本的方向性、 具体的取組（案）について

1 札幌市の児童相談に関する課題と基本的方向性

子どもの権利侵害、特に児童虐待については、予防、早期発見、発生時の初期対応から虐待を受けた子どもの自立支援等に至るまで、児童虐待に関する専門機関である児童相談所が中心となって迅速かつ適切に対応する必要があります。

また、児童相談所が有する児童福祉司●、児童心理司●、医師などの人的資源を活用して、各区の相談支援体制を強化することが求められています。

さらに、地域や関係機関と連携を強化して支援にあたる中で、妊娠・出産から子育てに至るまでの切れ目のない包括的な支援体制のほか、現制度の枠組みでは支援しきれていない思春期・若年期の女性などへの支援の在り方も検討する必要があります。

そのため、第2章までの「札幌市の児童相談に関する現状」に加え、令和元年6月に発生した児童虐待死亡事案に対する「札幌市子ども・子育て会議児童福祉部会」による検証報告書（以下「検証報告書」という。）の提言などを踏まえ、以下のとおり札幌市の児童相談体制に関する課題を整理し、これらの課題を解決するための5つの方向性を決めました。

【検証報告書での課題を踏まえた提言】

- (1) 区及び生活圏を単位とした支援体制の強化の必要性
- (2) 母子保健体制の見直し、乳幼児健診の改善の必要性
- (3) アセスメントと支援方針の共有を軸とする協働体制の構築と進行管理の徹底の必要性
- (4) 児童相談所における介入機能と役割の明確化の必要性
- (5) 専門的力量的職員を育成する体制の構築
- (6) 思春期・若年期に焦点を当てた支援の枠組みの必要性
- (7) 過去の検証報告書の進捗状況についての検証機会の必要性

- 「児童福祉司」：児童福祉法第13条の規定に基づいて児童相談所に配置される職員のこと、児童の保護や児童の福祉に関する事項について保護者などからの相談に応じ、必要な調査や社会的診断に基づき、指導や助言を行う。
- 「児童心理司」：児童福祉法第12条の3第7項に基づいて児童相談所に配置される職員のこと、児童相談所において心理学の専門的学識に基づく心理判定業務を行う。

【方向性1】 子どもの権利擁護

札幌市では、子どもの最善の利益を実現するための権利条例（通称：子どもの権利条例）を平成21年4月1日から施行し、子どもの健やかな成長を支える様々な施策を進めてきましたが、児童虐待対応件数は増加傾向にあり、重篤な虐待事案も複数回発生しています。

権利侵害と至らないよう、1件でも多く児童虐待対事案を減らすため、体罰によらない子育ての周知啓発や地域において児童虐待問題への関心と理解を高める活動を行うなど、児童虐待の発生予防に取り組んでまいります。

また、実際に権利を保障するため、当事者である子どもの意見や意思を尊重し、子どもがその意見等を表明しやすい環境や、権利の侵害があったと感じたときに相談できる環境を整えていきます。

【方向性2】 地域における相談支援体制の強化

支援や見守りが必要な子どもや家庭が、住み慣れた地域で暮らしながら、子どもの安全や安心を確保するためには、ソーシャルワーク機能を備えた身近な地域の相談機関において、継続的に支援等が受けられる体制が重要となります。

より効果的・効率的に、かつリスクの程度に応じて適切に相談支援を行うことができる体制を構築するため、子育て世代包括支援センター●と子ども家庭総合支援拠点●が、家庭児童相談室と一体的に支援を行うことができる連携体制を構築していきます。

また、包括的な支援を行うため、要保護児童対策地域協議会の機能を活用して、各相談機関の機能や連携を強化していきます。

【方向性3】 専門的相談支援体制の強化

児童虐待相談対応件数は全国的にも増加傾向にあり、国においては、児童福祉法の改正や児童虐待防止対策体制総合強化プランの策定などを行い、増加する児童虐待事案に対応しているところです。

法改正等に合わせ、札幌市では、児童福祉司等の児童相談所職員を計画的に配

-
- 「子育て世代包括支援センター」：妊娠期から子育て期にわたり、妊娠・出産・育児に関する相談に応じ、関係機関との連携による切れ目のない支援を行う機関。
 - 「子ども家庭総合支援拠点」：子どもとその家庭、妊産婦等を対象に、相談対応、必要な調査、訪問等による継続的な支援業務までを行う機能を持った機関。

置し、体制強化を図るとともに、児童相談所職員の専門性確保・向上を図るための育成や体制のあり方、体系的な研修の検討を進めております。

また、190万人以上の人口と広い市域を有する札幌市において、増加する虐待通告や相談に迅速かつ的確に対応するためには、児童相談所を現在の1所体制から2所体制に強化することが効果的と考えられ、(仮称)第二児童相談所の開設に向けた整備を進めます。

【方向性4】 個々の子どもの状況に応じた社会的養護体制の充実

札幌市においても、18歳未満の子どもの人口は減少する局面となっています。

一方で、社会的養護を必要とする子どもの数は、当面の間、増加傾向で推移し、施設や里親などで養育されている子どもが、親子関係再構築に向けた家庭復帰支援を受けることが増えると予想されます。

このため、札幌市内において社会的養護を必要とする子どもの受け入れ体制を整備することが重要となってくることから、里親委託の推進に向けた取組を進めるとともに、乳児院や児童養護施設等については、施設として培った専門性を活用した機能強化を図ることにより、社会的養護を受ける子どもが社会で自立していけるように支援していきます。

【方向性5】 関係機関との連携・支援の体制強化や制度構築

児童虐待事案の背景として、子ども、保護者あるいは家庭が複合的な困難や課題を抱えていることは少なくありません。

一方で、個別の機関においては、その機関が担当する分野の困難や課題にのみ対応していることも多く、効果的な支援を行うためには、要対協が中心となり、関係機関が連携して包括的に対応することが必要です。

支援を必要とする方が抱える様々な困難や課題の解決に向けて、これまで取り組んできた各関係機関との連携を推進し、認可外を含めた保育施設や学校、医療機関、障がい福祉サービス事業者、DV相談担当部署などとの連携強化を図るとともに、既存の制度のみでは十分に支援できていない思春期・若年期の女性などへの支援のあり方について検討を進めます。

2 具体的取組

1. 子どもの権利擁護

(1) 児童虐待防止に向けた普及啓発活動

毎年11月の児童虐待防止推進月間における各種普及啓発活動（講演会の実施、学校や保育所等を通じた相談機関の周知など）のほか、虐待が疑われる子どもを発見したときに迅速かつ適切な対応を行い、児童虐待発生予防に向け、オレンジボン地域協力員養成の研修会や出前講座等を引き続き行い、児童虐待防止に向けた機運を高めてまいります。

(2) 「権利ノート」の活用の徹底

社会的養護を受け、子どもが施設や里親等のところで生活するにあたって、自身にどのような権利があるか、どのように守られているかをしっかりと理解することは極めて重要です。

このため、施設入所や里親等委託の前に、子ども自身の権利について「権利ノート」を活用した説明を徹底し、子どもの理解の促進を図ります。

(3) 子どもの意見を聞く場の設定

社会的養護の下で育つ子どもたちの養育環境をより良いものとするため、社会的養護を経験した方から、一時保護所や施設等での生活の中で感じたことや、自立に向けて必要な支援等についてヒアリングを実施します。

また、子どもの意見表明権を保障するため、国の方針等を踏まえながら、札幌市子ども・子育て会議処遇部会を活用して子どもの意見を聴取・審議するなど、子どもの意見を聞く場の設定とその周知に努めます。

(4) 子どもへの説明や意見聴取の手法など権利擁護に関する研修の実施

子どもの権利擁護に取り組むにあたって、子どもの支援にあたる職員が、子どもが正しく理解するための説明を適切に行うことや、意見を表明できるように援助することは不可欠です。

子どもにとって最善の利益につながるよう、説明や意見聴取の手法など権利擁護に関する研修等を実施し、職員の専門性を強化していきます。

2. 地域における相談支援体制の強化

(1) 要保護児童対策地域協議会の機能強化

要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」という。）をより効果的に機能させるためには、子どもや家庭の状況変化に関する情報を確実に集約のうえ、定期的にきめ細かく支援の枠組みを検討し、切れ目のない支援をより適切に行っていく必要があります。

そこで、要対協の事務局機能を担う各区家庭児童相談室の体制を強化し、情報収集機能を高め、適切なリスク分析を行い、支援のための機動力を高めてまいります。

あわせて、これまで以上に個別ケース検討会議の開催回数を増やし、家庭の状況変化に応じた支援を確実に行っていくことができるよう、児童相談所や各区から関係機関へ強く働きかけて支援に対する意識を喚起し、実践を積み重ね、要対協の機能を高めてまいります。

(2) 各区における児童相談支援体制の強化

乳幼児健診などの母子保健事業や子育て支援等を担い、家庭児童相談室が設置されている各区保健センターに、子ども家庭総合支援拠点（以下「支援拠点」という。）の機能を位置付けて相談支援体制を強化します。

支援拠点として担う業務のうち、要対協の対象となる家庭の支援にあたっては、児童相談所の専門職員から助言等を行うなど、連携・協働体制をより強固にし、各区の相談支援力を高めることができるように体制を整備します。

(3) 母子保健相談体制の強化

各区保健センターに母子保健相談員を配置し、母子健康手帳の交付時における相談体制の強化を図ったことで、妊婦と顔の見える関係の構築を進めております。

妊娠期から出産・育児までの各段階に対応できる一貫した切れ目のない支援を行う子育て世代包括支援センターの機能と支援拠点の機能を一体的に機能させることにより、支援を必要とする子どもとその保護者、妊産婦への支援の充実を図ってまいります。

また、困難な状況を抱える母子への支援の充実のため、アウトリーチによる支援を展開できる心理相談員の体制を強化し、関係機関と連携を図ってまいります。

3. 専門的相談支援体制の強化

(1) 児童福祉司など専門職員の計画的な配置

児童相談所に、児童福祉法及び政令で定められている配置基準を満たす児童福祉司(令和4年度まで)、児童心理司(令和6年度まで)を増員し、以降も安定的に有資格者を確保できるよう、計画的な人事配置を行います。

また、医師、保健師の配置を引き続き実施し、弁護士の常時配置についても配置手法を検討し、実施していきます。

(2) 介入と支援に対応した体制の確立

児童虐待事案への迅速かつ専門的な対応を図るため、初期調査等を含め介入にあたる職員とその後の支援にあたる職員は別部門とし、また、休日・夜間も円滑に調査が実施できるよう、介入にあたる職員は令和2年度からシフト勤務体制を導入、夜間について会計年度任用職員を配置しました。今後も虐待通告の増加に対応した体制整備を行い、いわゆる「48時間ルール[●]」を徹底します。

また、連携して対応を行うことの多い警察と、より一層情報やリスク判断を共有できるよう運用を徹底し、連携を深めます。

さらに、児童相談所に配置されている教員や警察派遣職員等の専門職員がその専門性を活かし、事案に応じた助言や援助ができる体制を構築します。

(3) アセスメントシートの活用や進行管理の徹底

在宅支援アセスメントシートは、児童相談所や各区家庭児童相談室が支援を行っているケースにおいて使用し、家庭状況を客観的に把握するほか、関係機関が共通認識をもって連携・協働による支援を行うための重要なものです。

特に、要対協の支援ケースについては、個別ケース検討会議におけるアセスメントシートの活用はもちろんのこと、支援状況の進行管理をより徹底して行うことにより、リスクの変化に合わせた対応を図ってまいります。

(4) 専門的な力量を持つ職員を採用、育成、配置できるキャリア形成や体制

児童相談所の2所体制化や、配置基準変更に対応した専門職員の増員には、専門的な力量を持つ職員の配置が不可欠であり、有資格者を採用するなどの方策、増員した新任職員の育成方法の確立、育成を担当する中堅職員の配置が必要となることから、体系的な体制を検討し、確保と育成に努めます。

また、児童相談所と区家庭児童相談室などの相談支援部門との人事異動に

● 「48時間ルール」：虐待通告受理後、原則48時間以内に児童相談所や関係機関において、直接子どもの様子を確認するなど安全確認を実施する」という全国的なルールのこと。

より職務経験を重ねるなど、キャリア形成による専門性の蓄積といった方策についても、実施に向けて検討を進めます。

(5) 体系的な研修の計画と実施

専門職員の育成にあたっては、体系的な研修が重要であり、子どもや家庭へ適切な支援を行うためには、継続的に知識や技術を習得する必要があります。

児童福祉司等の児童相談所職員の育成・研修体制の確立に向け、職位や業務内容、経験年数等に応じた研修の体系化を図るなど、体制の整備を進めます。

また、児童相談所職員研修の計画や内容について、外部専門家による評価や確認を受けるなど、研修がより実効的なものとなるような仕組みについて検討を進め、実施していきます。

(6) (仮称)第二児童相談所の整備

現在の児童相談所が開設してから、30年近くが経過し、児童虐待相談等の大幅な増加や児童福祉司など関係職員の増員により、相談室や会議室などの子どもの支援のために必要な部屋が不足、事務室も狭隘化し、業務上の支障が生じています。

一時保護需要の高まりを受け、一時保護定員を拡充するにも、現建物では増築等による対応が困難となっています。

また、今後の各区との連携の強化や、広い市域を効率的にカバーするため、アクセス性を向上させることが必要となっております。

これらの課題を解決するため、市域の東部を担当する(仮称)第二児童相談所の整備を進めます。

(7) 仮設一時保護所の設置

児童虐待に関する相談や通告が増加傾向にある中で、虐待の疑いの子どもについては、関係機関と連携して速やかに安全を確保し、一時保護等の対応を行う必要があります。

現状では、一時保護が必要な子どもが増加し続けており、一時保護の受け皿確保が喫緊の課題であるため、(仮称)第二児童相談所開設までの措置として、臨時的に一時保護所を開設して定員を拡充します。

(8) 児童相談所と各区の連携強化、区支援機能の構築

今後、各区が子ども家庭総合支援拠点の機能を備え、要対協を中心とした在宅支援の強化を図るため、児童相談所が専門機関として、各区へ助言・支援を行う体制を整備します。

この体制整備を通じて、区要对協の事務局である家庭児童相談室と児童相談所との連携強化を進めます。

(9) 児童相談所(一時保護所を含む)の自己点検の実施、外部評価の検討推進

一時保護所を含めた児童相談所の業務について、項目を定め、自己評価により点検を行います。

また、今後の国のガイドライン策定を踏まえ、外部評価による児童相談所業務の質の評価について検討を行います。

4. 個々の子どもの状況に応じた社会的養護体制の充実

(1) 里親委託と里親支援の推進

平成 28 年の児童福祉法等の一部を改正する法律で示された家庭養育優先の原則を実現するため、要保護児童のニーズに応じた里親登録者の確保、乳幼児を養育できる里親の確保等や、安定かつ継続可能な里親養育の支援体制を構築する必要があります。

これまでの全般的な里親制度の広報に加え、里親登録者の少ない地域や養育里親等に対象を絞った戦略的なリクルートなど、里親登録者数の増加に向けた取組を強化します。

また、新たにフォスタリング機関(里親養育包括支援機関)●を複数設置し、既存の里親支援機関との緊密な連携のもと、効果的な取組の実施体制や、里親支援を担う各機関の長所が活かされる里親支援ネットワークを構築します。

(2) 施設の小規模かつ地域分散化

家庭養育優先の原則を踏まえ、施設に入所する子どもの養育環境をより家庭的な環境とするため、施設の小規模グループケア化や、地域小規模児童養護施設等の設置を推進します。

あわせて、施設の小規模かつ地域分散化を推進する過程において社会的養護が必要な子どもの行き場がなくなることをないよう、十分な受け皿の確保に努めます。

●「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のこと。
「フォスタリング機関」：一連のフォスタリング業務を包括的に実施する機関。

(3) 施設機能の強化及び一時保護機能拡充

今後、児童養護施設や乳児院などの施設は、家庭での養育が困難な子どもやこれまでの経緯の中で家庭的な生活をすることに拒否的になっている子どもに対し、専門性の高い養育を行う体制を一層整えていく必要があります。

このため、施設機能を強化し、養育の専門性の充実を図るため、心理療法担当職員等の配置の促進を行うとともに、研修などにより施設職員の人材育成に努めます。

また、今後も一時保護が必要な子どもが増加することが見込まれ、一時保護が必要な子どもを確実に受入れるとともに、多様な一時保護の場を確保していくことが必要です。

このため、施設において一時保護が必要な子どもを受入れ、適切な支援を行うことができるよう、体制の整備を進めます。

(4) 児童家庭支援センターの増設と連携強化

児童相談所や各区家庭児童相談室から児童家庭支援センターへ施設退所児童や施設のショートステイ●を頻繁に利用する世帯等の相談援助を指導委託●することで、よりニーズに合った援助が可能となることがあります。

引き続き、児童家庭支援センター未設置の児童養護施設に対しては設置支援を行うとともに、相談機関の適切な役割分担や連携強化を図り、児童家庭支援センターによる指導が適切と考えられるケースの指導委託を促進していきます。

(5) 母子生活支援施設●の活用に向けた連携強化

社会的養護には、保護者と分離している場合と分離していない場合が含まれ、分離していない場合の社会的養護を担う児童福祉施設として、母子生活支援施設があります。

個々の子どもの状況に応じた社会的養護を行うため、母子家庭の母と子が支援を受けながら親子単位で生活できる母子生活支援施設を効果的に活用できるように、関係機関の連携強化を図ります。

-
- 「ショートステイ」：保護者の疾病等により短期間子どもの養育ができない場合に、児童養護施設や乳児院で子どもを一時的に預かること。
 - 「指導委託」：児童福祉法第26第2項に基づく要保護児童やその保護者に対する指導等を、児童相談所が児童家庭支援センター等に委託すること。
 - 「母子生活支援施設」：困難な状況にある母子家庭の母と子に生活の場を提供し、自立促進のための生活支援などを行う施設。

(6) 社会的養護自立支援の推進

社会的養護の下で生活していた子どもが安心して自立するためには、施設入所措置中や里親等委託中の支援はもちろんのこと、年齢到達などで、それらを解除された後も安定した生活を送ることができるよう、個々の状況に応じて継続的な支援を行うことが重要です。

札幌市では、平成 29 年度から札幌市社会的養護自立支援事業を実施し、国が定める実施要綱に基づき、①支援コーディネーターによる継続支援計画の策定、②居住に関する支援（措置・委託解除後の安定的な住まいの確保に係る費用の支給）、③生活費の支給（里親宅や施設等に居住する場合に係る生活費の支給）、④学習費等の支給（資格取得費や就職支度費等の支給）、⑤生活相談の実施、⑥就労相談の実施、を行っています。

今後も、対象となる子どもの自立を支援するため、本人の意向を踏まえ、児童相談所、施設、里親、支援コーディネーター、生活相談・就労相談関係機関等が連携して、本人の状況に合わせた支援を行ってまいります。

5. 関係機関との連携・支援の体制強化や制度構築

(1) 児童虐待防止ハンドブックの活用

児童虐待防止ハンドブックは、日頃から子どもや家族に関わる機関が連携して支援を行うために作成し、小中学校や保育所等の関係機関に配布・説明を行い、児童虐待の概要だけでなく、要対協における機関が連携・協働した支援の必要性について理解を図るものです。

今後は、このような理解を引き続き図っていくとともに、個別ケース検討会議等を通じた支援の実践をますます積み重ねていく必要があることから、学校の先生や保育所の保育士等、実際に子どもに直接関わる個々の職員に、日常的に手に取って見ていただき、支援に役立ててもらえるよう、ハンドブックの概要版の普及を進めて職員の意識を高め、実際の支援にもつなげてまいります。

(2) 関係機関との合同研修の実施

児童虐待の予防や重篤化の防止のためには、地域における様々な機関が、幅広く情報を集め、連携して支援を行うことが重要となります。

児童相談所等の子どもに関わる行政機関をはじめ、学校や警察、医療機関、民生委員・児童委員等との協働が重要であり、連携にあたっては一方的に情報を伝えて終わることのないよう、合同で研修を実施するなど、これまで取り組んできた関係機関と有機的な連携をさらに強化します。

(3) DV相談窓口との連携強化

子どもの面前で行われるDV被害に伴う心理的虐待等への対応を図るため、警察や各区保健福祉部等の関係機関と情報共有を行い、家庭での養育が困難となった子どもの支援を行っていますが、今後もさらなる情報共有の徹底を図り、連携を強化してまいります。

また、DV被害を支援する関係機関における対応方法や役割分担等について、相互連携を推進し、援助技術を向上するための研修会等を実施いたします。

(4) 思春期・若年期の女性への支援のあり方についての調査及び検討の実施

性的被害を含めた身体的・心理的な被害に遭っている又は遭う可能性のある10代後半から20代の思春期・若年期の女性（以下「若年女性」という。）への支援は、各支援施策の制度的なはざまにあり、現状、施策として十分ではありません。

今後は、様々な困難を抱えた若年女性を支援するため、アウトリーチ型の支援、安全・安心な居場所の確保及び自立支援を、関係機関が連携して支える支援の枠組みの創設に向け調査、検討を進めます。