

(仮称) 柏市子ども家庭
総合支援センター
(児童相談所)
基本計画

令和3年6月

柏 市

(仮称) 柏市子ども家庭総合支援センター (児童相談所) 基本計画

目 次

1. 基本計画の策定	1
(1) 計画策定の経緯と目的	1
(2) 計画の位置付け	2
2. 「児童相談所」と「児童福祉法」	3
(1) 「児童相談所」の条件と機能	3
(2) 「児童福祉法」の改正	4
3. 「児童相談所」の現状と課題	7
(1) 全国における現状	7
(2) 全国における課題	9
課題① 児童相談所と自治体・関係機関の連携	
課題② 「介入」と「支援」	
課題③ 社会的養護	
(3) 千葉県における現状	11
(4) 千葉県における課題	12
課題① 柏児童相談所の管轄人口	
課題② 一時保護所	
課題③ 社会的養護	
4. 柏市のこれまでの取り組みと課題	16
(1) 柏市におけるこれまでの取り組み	16
(2) 柏市における児童虐待の現状	18
(3) 柏市における課題	21

- 課題① 相談内容別・年齢別支援体制
- 課題② 関係部署間及び児童相談所との連携
- 課題③ 障害児・発達障害児への支援

5. 児童相談所設置の意義・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 24

- 意義① 「より迅速・的確な対応」
- 意義② 「虐待予防の強化」
- 意義③ 「一貫性・継続性ある支援」

《「柏市立児童相談所設置に関する懇談会」関連意見》

6. 市が設置する児童相談所の概要・・・・・・・・・・・・・・・・ 26

(1) 市が目指す児童相談所・・・・・・・・・・・・・・・・ 26

- ポイント① 「あらゆる相談に対応できる窓口」
- ポイント② 「支援体制の一体化」
- ポイント③ 「関係機関との緊密な連携」
- ポイント④ 「一時保護所」

(2) 組織体制（予定）・・・・・・・・・・・・・・・・ 28

- ア 組織体制イメージ図（案）
- イ 所長・副所長
- ウ 一時保護課・診断指導課・調査課
- エ 子ども家庭相談課
- オ 総務課

《「柏市立児童相談所設置に関する懇談会」関連意見》

(3) 配置職種や人数等・・・・・・・・・・・・・・・・ 33

《「柏市立児童相談所設置に関する懇談会」関連意見》

(4) 開設候補地と施設機能・・・・・・・・・・・・・・・・ 35

- ア 開設候補地
- イ 開設候補地での取り組み
- ウ 一時保護所の機能

7. 児童相談所設置に向けた課題 38

(1) 人材の育成と確保 38

(2) 広域的な連携 39

(3) 財政負担 40

8. 開設に向けたスケジュール 41

参考資料) 児童相談所設置に向けた取り組み 42

(1) 人材育成 42

(2) 外部有識者による懇談会 43

(3) 先行自治体視察 44

1. 基本計画の策定

(1) 計画策定の経緯と目的

全国の児童相談所における児童虐待相談対応件数は、増加を続け、痛ましい死亡事例も後を絶ちません。家庭が抱える課題が複雑・困難なケースも増加し、きめ細やかな対応が求められているところです。

児童虐待について、市では、こども部こども福祉課家庭児童相談担当を子ども家庭総合支援拠点として位置づけ、千葉県の柏児童相談所と連携しながら、児童虐待の防止対策に取り組んできました。しかしながら、市の児童虐待相談対応件数もまた、未だ増加傾向にあるところです。

このような状況のなか、平成28年の児童福祉法の改正において、中核市の児童相談所設置を促進することが明記され、市では平成29年度に児童相談所設置調査担当をこども福祉課内に設置し、平成30年度には、市による児童相談所の設置を表明し、以降、開設に向けた検討・調整に取り組んでいます。

現在、市では市民に最も身近な基礎自治体として、妊娠・出産期から、子どもたちの成長に合わせて、様々な支援に取り組んでいますが、児童相談所の設置によってさらに、一時保護や児童養護施設への措置など、子どもの権利擁護を図る強い権限を持つこととなります。

市としては、中核市の強みを活かし、子育て支援から要保護児童対策まで一貫した児童福祉施策等の実現に向けて、児童相談所の機能を含めた「(仮称)柏市子ども家庭総合支援センター」の開設を目指すこととし、「子どもへの総合的な支援の拠点」の整備に向け、基本計画を策定しました。

本計画は、市が児童相談所を設置する意義や目的、また目指すべき基本的な方針を示し、今後の児童相談所開設に向けた施設や体制の整備の基礎としていくものです。

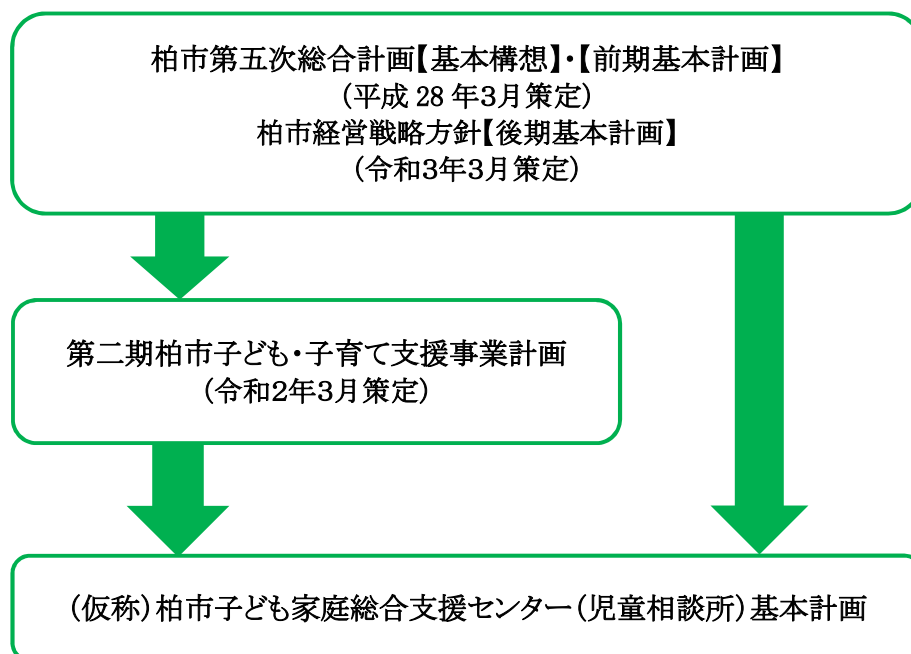
※参考) 「子ども家庭総合支援拠点」…児童福祉法第10条の2に基づき、子どもとその家庭、妊産婦等を対象として、実情の把握、相談、関係機関との連絡調整等を行う拠点

(2) 計画の位置付け

本計画は、上位計画である「柏市第五次総合計画」や、子どもの健やかな成長と幸せを実現することを目的とした「第二期柏市子ども・子育て支援事業計画」の他、「柏市母子保健計画」、「ノーマライゼーションかしわプラン」、「第2次柏市教育振興計画」など、関連計画との整合を図り、策定しています。

■上位・関連計画との関係性

【上位計画】



【関連計画】

- ・柏市母子保健計画
- ・ノーマライゼーションかしわプラン
- ・第2次柏市教育振興計画

2. 「児童相談所」と「児童福祉法」

(1) 「児童相談所」の条件と機能

児童相談所は、子どもに関する家庭等からの相談に応じ、子どもが抱える問題や、子どもの置かれた環境等を的確に捉え、個々の子どもや家庭に最も効果的な援助を行い、子どもの福祉を図るとともに、子どもの権利を擁護することを主たる目的として設置される行政機関です。

児童相談所における相談援助活動は、すべての子どもが心身ともに健やかに育ち、その持てる力を最大限に発揮することができるよう子ども及びその家庭等を援助することが目的とされ、常に子どもの最善の利益を優先して考慮し、援助活動を展開していくことが求められます。

この目的を果たすため、児童相談所が満たすべき条件及び必要とされる機能は次のとおりです。

【満たすべき条件】

1. 子どもの権利擁護の主体者である明確な意識を持っていること
2. 児童家庭福祉に関する高い専門性を有していること
3. 地域住民や子どもに係る全ての団体や機関に浸透した信頼される機関であること
4. 児童福祉に関係する全ての機関、団体、個人との連携が十分に図られていること

【必要とされる機能】

相談機能	子どもの家庭、地域状況、生活歴や発達、性格、行動等について専門的な角度から総合的に調査・診断・判定し、それに基づいて援助指針を定め、一貫した子どもの援助を行います。
一時保護機能	必要に応じて子どもを家庭から離して、一時保護します。
措置機能	必要に応じて子どもを児童福祉施設等への入所や、里親への委託等を行います。

※参考）・児童相談所運営指針

(2) 「児童福祉法」の改正

児童虐待については、児童福祉法と児童虐待の防止等に関する法律（児童虐待防止法）に基づき対応しています。児童虐待防止法は、児童虐待相談対応件数の増加に伴い、平成12年に施行されており、児童虐待を身体的虐待・性的虐待・ネグレクト・心理的虐待の4つに定義づけし、被虐待児童を発見した際には全ての国民に通告義務が生じることが明文化されました。

平成16年の同法の改正では、児童がDVを目撃することも心理的虐待とみなされるなど、その定義が見直されるとともに、虐待が疑われる場合にまで通告義務が拡大されました。

同年には、児童福祉法も改正され、都道府県・政令指定都市に設置義務とされている児童相談所が、中核市においても設置できることとされました。しかしながら、令和3年4月1日現在、児童相談所を設置している中核市は、横須賀市、金沢市、明石市の3市にとどまっています。

平成28年の児童福祉法の改正では、第1条において、すべての児童は適切な養育を受け、心身の健やかな成長・発達や自立が図られること等の権利を有する「権利主体」であることが明確化され、第3条の2では、国や地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援することと定められています。

また国は、この改正において、中核市等の児童相談所設置促進を図るため、法施行後5年を目途に政府がその設置に係る支援等の必要な措置を講ずると明記したほか、児童相談所の体制を強化するため、児童福祉司・児童心理司の増員や弁護士の配置、特別区における児童相談所の設置などが新たに加えられています。

このような中においても、児童虐待による死亡事件は全国で後を絶たず、児童相談所の体制及び専門性の強化について国では様々な対策が講じられているところです。

【児童福祉法条文】

第1条	全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。
第2条	①全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。 ②児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う。 ③国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。
第3条	前2条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない。
第3条の2	国及び地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあつては児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあつては児童ができる限り良好な家庭的環境において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない。

【国の法改正と柏市の動き】

年	国・市	法改正の内容・市の動き等
平成12年	国	児童虐待児童虐待防止法の成立 ・児童虐待の定義(身体的虐待, 性的虐待, ネグレクト, 心理的虐待) ・住民の通告義務 等
平成16年	国	児童虐待防止法・児童福祉法の改正 ・通告義務の範囲の拡大(虐待を受けたと思われる場合も対象) ・市区町村の役割の明確化(相談対応を明確化し虐待通告先に追加) ・要保護児童対策地域協議会の法定化 ・中核市が児童相談所を設置することが可能 等
平成18年	柏市	柏市要保護児童対策地域協議会を設置
平成19年	国	児童虐待防止法・児童福祉法の改正 ・児童の安全確認等のための立入調査等の強化等 ・保護者に対する面会・通信等の制限の強化 ・保護者に対する指導に従わない場合の措置の明確化 等
平成20年	国	児童福祉法の改正 ・乳児家庭全戸訪問事業等の子育て支援事業の法定化及び努力義務化 ・要保護児童対策地域協議会の機能強化 ・里親制度の改正等家庭的養護の拡充 等
平成23年	国	民法・児童福祉法等の改正 ・親権停止及び管理権喪失の審判等について児童相談所長の請求権付与 ・里親委託中及び一時保護中の子どもに親権者等がない場合の児童相談所長の親権代行を規定 等
	柏市	児童虐待死亡事例(当時2歳10か月男児の餓死)発生
平成24年	柏市	柏市における児童死亡事例の検証結果報告書の公表
平成25年	柏市	柏市児童虐待及びいじめ防止条例の制定・施行(教育民生委員会提案)
平成28年	国	児童福祉法・母子保健法の改正 ・児童の福祉を保障するための理念の明確化 ・子育て世代包括支援センター法定化 ・市町村及び児童相談所の体制強化 ・中核市及び特別区の児童相談所設置に国は必要な措置を講じる 等
平成29年	国	児童虐待防止法・児童福祉法の改正 ・虐待を受けている児童等の保護者に対する指導への司法関与 ・家庭裁判所による一時保護の審査の導入, 接近禁止命令の拡大 等
	柏市	妊娠子育て相談センター設置(子育て世代包括支援センター) 児童相談所設置検討開始, 児童相談所への職員派遣開始(~現在)
平成30年	柏市	子ども家庭総合支援拠点設置
令和元年	国	児童虐待防止法・児童福祉法の改正 ・しつけと称した体罰禁止の法定化 ・介入機能と支援機能の分化 ・児童相談所の体制強化, 設置促進, 関係機関の連携強化 等
	柏市	市長が第1回定例会において, 設置を前提とした検討を表明

※参考) 法改正については改正年

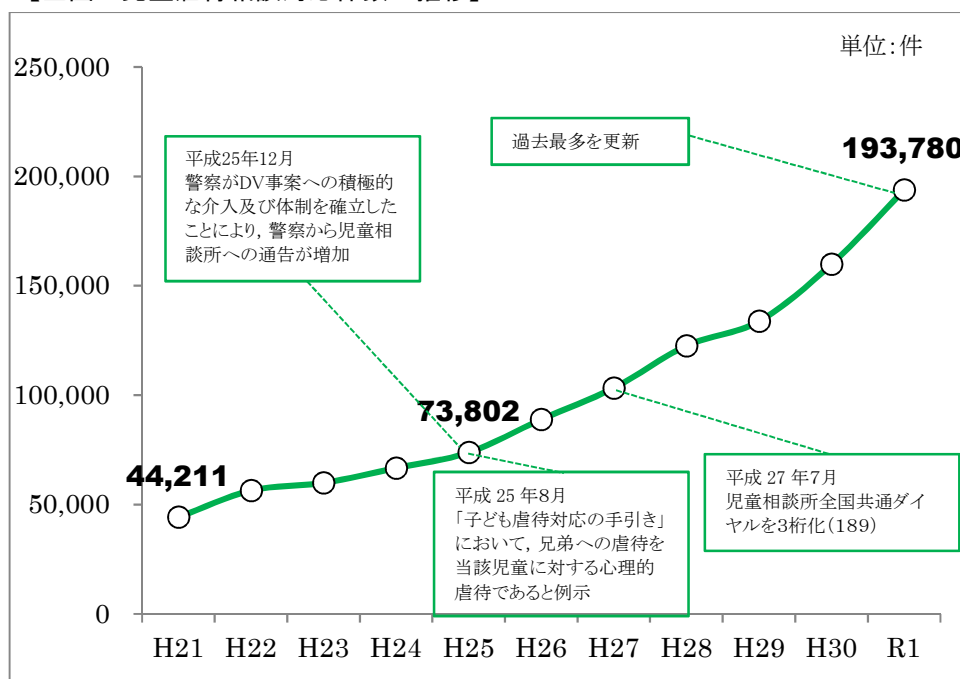
3. 「児童相談所」の現状と課題

(1) 全国における現状

全国の総人口は減少傾向にあり、年少人口（15歳未満）も減少しているものの、児童相談所における児童虐待相談対応件数は、増加の一途をたっています。

令和元年度には、過去最多となる193,780件を記録し、平成21年度の44,211件から約4.4倍の増加となっています。

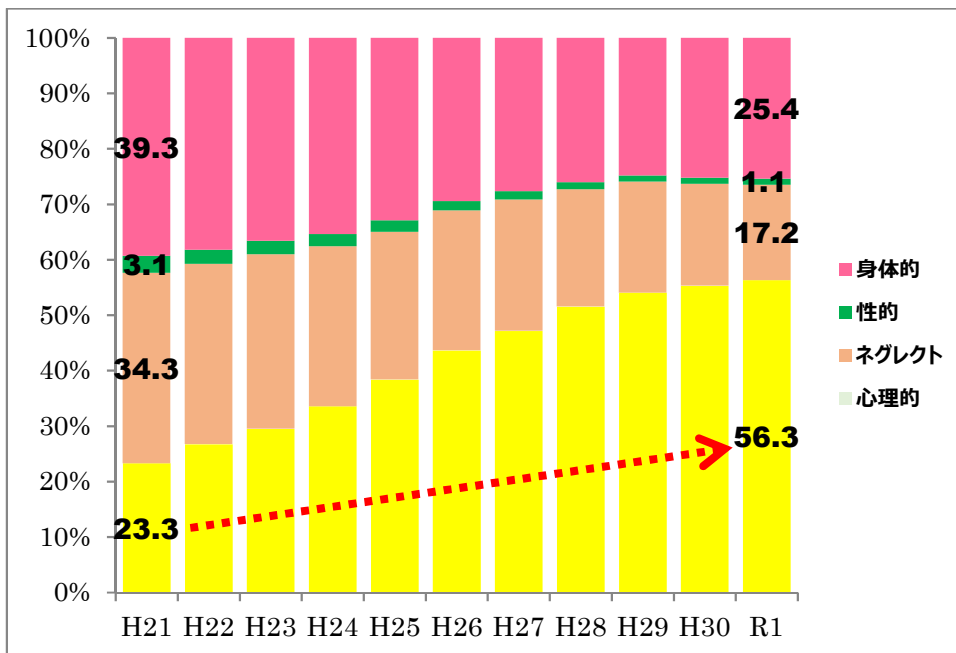
【全国の児童虐待相談対応件数の推移】



虐待相談の内容別の状況は、心理的虐待の全体に占める割合が平成21年度の23.3%に対して、令和元年度は56.3%と、33ポイント上昇しており、最も割合が多くなっています。

これは、平成16年の児童虐待防止法改正に伴い、子どもの前で夫婦喧嘩が行われるようないわゆる「面前DV」が心理的虐待に含まれることとなったほか、平成25年12月に警察がDV事案への積極的な介入及び体制を確立したことにより、警察から児童相談所への通告が増加したことが要因として考えられています。

【全国の児童虐待内容別割合】



こうした中、国では平成30年12月に「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」を策定し、児童相談所及び市町村の体制と専門性の強化を図っていますが、昨今の虐待相談対応件数の急増、平成30年の目黒区の児童虐待死亡事例、平成31年の野田市の児童虐待死亡事例等を踏まえ、児童虐待防止対策の抜本的強化を図るため、児童福祉法の改正等に取り組んでいます。

※参考)・厚生労働省HP「児童虐待相談対応件数の動向」

【児童虐待防止対策体制総合強化プランによる児童相談所体制強化】

児童相談所の体制強化				
	2017年度実績		2022年度目標	増員数
児童福祉司	3,240人	→	5,260人	+ 2,020人程度
児童心理司	1,360人	→	2,150人※1	+ 790人程度
保健師	100人※3	→	各児童相談所※2	+ 110人程度
合計	4,690人	→	7,620人	+ 2,930人程度

※1 2024年度までに2,500人 ※2 2020年度まで ※3 複数人配置している児童相談所の人数を含めると、140人

※参考)・厚生労働省HP「児童虐待防止対策体制総合強化プランのポイント」

(2) 全国における課題

課題① 児童相談所と自治体・関係機関の連携

平成 30 年、平成 31 年に東京都や千葉県で発生した児童虐待死亡事例の検証結果では、転居に伴う自治体間の連携や、一時保護やその解除時の児童相談所と市区との連携について、その遅れが指摘されるなど、自治体間の役割分担に課題があるとされています。

国の「市町村子ども家庭支援指針」では、子どもや家庭をめぐる問題は複雑・多様化し、問題が深刻化する前の早期発見・早期対応、子どもや家庭に対するきめ細やかな支援が重要となっており、そのためには、都道府県（児童相談所）、市町村間の連携はもちろんのこと、福祉分野の機関のみならず、保健所、医療機関、学校、教育委員会、警察、民間団体等様々な分野の機関とも連携を図るとともに、各機関とのネットワークを構築して、その活用を図ることが必要であるとされています。

※参考）・市町村子ども家庭支援指針
・目黒区HP「児童虐待死亡事例に関する国及び東京都の検証結果と区の対応」
・野田市児童虐待死亡事例検証報告書

課題② 「介入」と「支援」

児童相談所における介入と支援の機能分化のあり方については、保護者との関係性を重視するあまり、一時保護等の必要な介入的アプローチに消極的になり、重大な事故が発生した経緯等を踏まえ、国において様々な議論がされています。

令和元年の改正児童虐待防止法では、一時保護等の介入を担う職員と、保護者の子育て相談等の支援を担う担当者とを分ける措置を講ずるものとされています。

東京都の児童福祉審議会では、「新たな児童相談のあり方について」という提言の中で、児童相談所や一時保護所の業務のひっ迫や、子どもの意見表明機会の確保などを踏まえ、児童相談所においては、介入機能を担う虐待対策班と、支援機能を担う地区担当とで業務分担を行う現行の形を活かしつつ、それぞれの更なる強化を推進することと示しています。

※参考）・東京都児童福祉審議会『新たな児童相談のあり方について』
「介入」…子どもの安全確保のため、保護者の意に反しても行う安全確認、一時保護や措置等。通告後の家庭訪問、里親委託や施設入所措置を含む。
「支援」…家族機能の回復、維持を目指した子どもやその家族への相談援助活動

課題③ 社会的養護

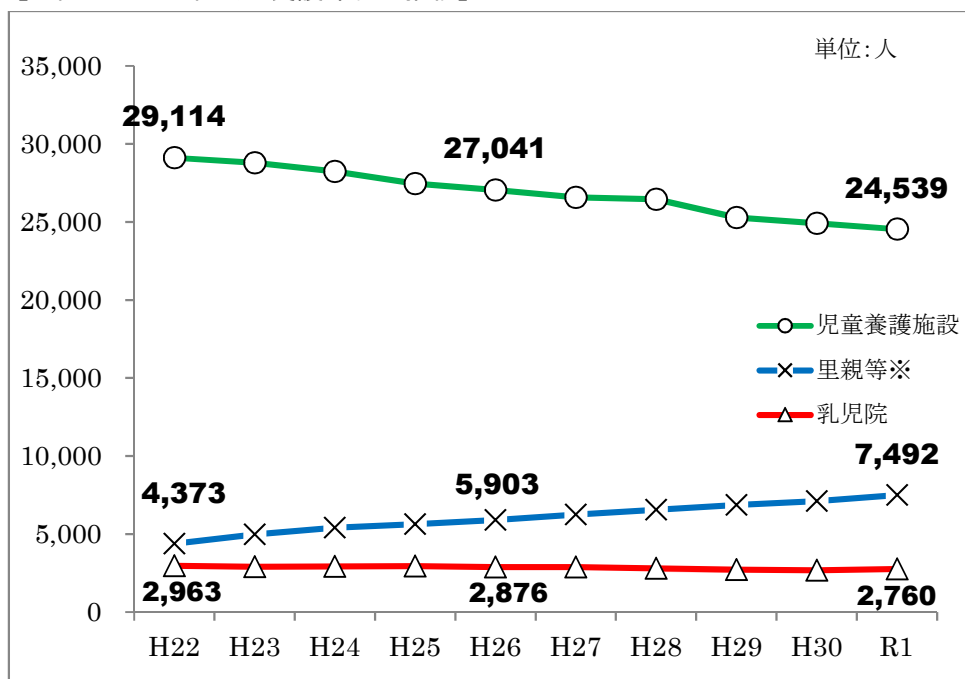
子どもが権利の主体であることが明確にされた平成 28 年の児童福祉法改正では、家庭への養育支援から代替養育までの社会的養育の充実とともに、家庭養育優先の理念を規定し、実親による養育が困難であれば、特別養子縁組による永続的解決（パーマネンシー保障）や里親による養育を推進することが明らかにされています。

また、国は改正法の理念を明確化するため、「新しい社会的養育ビジョン」を平成 29 年に定めています。

ビジョンでは、「できる限り良好な家庭的な養育環境」を提供することとして、愛着形成に最も重要な時期である 3 歳未満の子どもについては概ね 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、学齢期以降の子どもについては概ね 10 年以内に里親委託率 50%以上を目標として定めています。

しかしながら、令和元年度末の里親等委託率（全年齢の全国平均）は 21.5%にとどまっており、これまで児童養護施設等が中心に担ってきた社会的養育の環境は大きく変わっていない実情にあります。

【全国における社会的養護環境の推移】



※参考）・新しい社会的養育ビジョン
・福祉行政報告例（各年度末現在）

※「里親等」は、平成 21 年度から制度化されたファミリーホーム（養育者の家庭で 5～6 人の児童を養育）を含む。

(3) 千葉県における現状

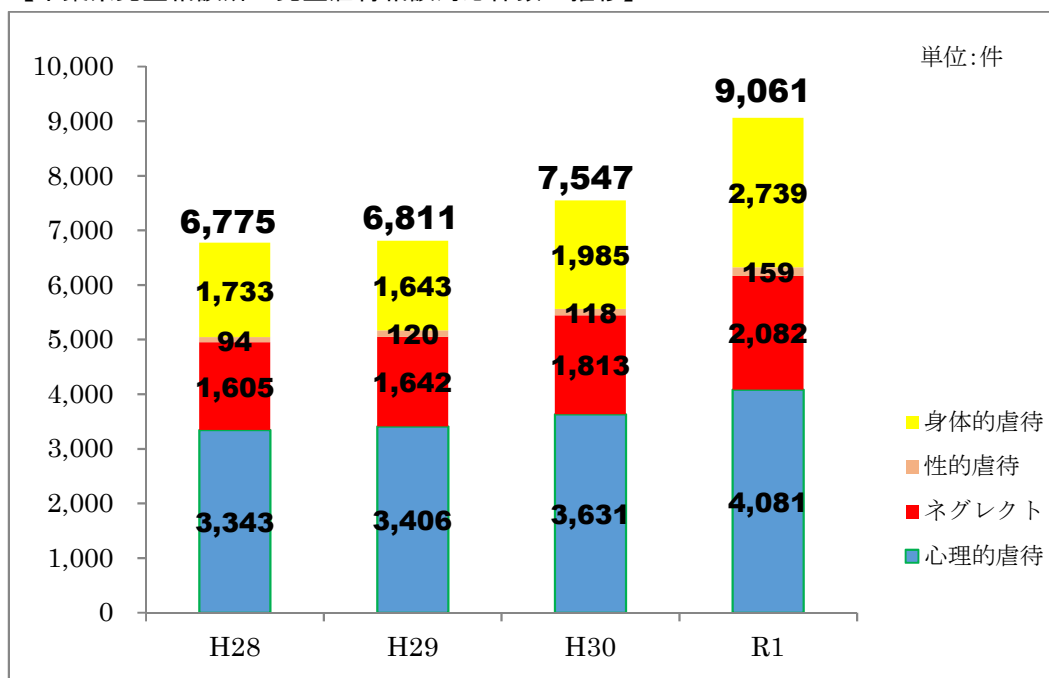
千葉県児童相談所における令和元年度の児童虐待相談対応件数は、9,061件であり、前年度と比較すると1,514件増加し、全国と同様に千葉県においてもその数は増加の一途をたどっています。また、全国の中では、東京都、大阪府、埼玉県に次いで4番目に多い件数となっています。

虐待の類型別では、身体的虐待、性的虐待、ネグレクト、心理的虐待のいずれも増加していますが、身体的虐待が最も増加しています（前年度比+754件）。

主な虐待者別では、実父及び実母からの虐待が多く、両方を合わせると件数全体の90%を占めています。また、被虐待児の年齢別では、未就学児が46%、小学生が34%と、小学生までの児童で8割となっています。

千葉県においても、児童相談所の体制強化を図るため、国の「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」を踏まえて、令和2年度から令和4年度までに260人程度の職員増加を見込んでいます。

【千葉県児童相談所の児童虐待相談対応件数の推移】



※参考) ・千葉県HP「令和元年度千葉県の児童虐待の状況について」
・千葉県子どもを虐待から守る基本計画

(4) 千葉県における課題

課題① 柏児童相談所の管轄人口

千葉県の児童相談所は6施設あり、柏児童相談所は、柏市のほか、松戸市・野田市・流山市・我孫子市の計5市を管轄しています。千葉県が令和2年6月に見直しを行った「千葉県子どもを虐待から守る基本計画」では、6施設のうち、中央、市川、柏の各児童相談所の管轄人口は130万人を超え、管轄区域の見直しが長年の課題となっていることが示されています。全国の児童相談所で管轄人口が100万人を超える施設は1割程度に過ぎず、柏児童相談所の管轄人口と虐待対応件数は、全国的にも多い状況です。

また、平成31年に県内で発生した児童虐待死亡事例の検証報告書（第5次答申）においても、柏児童相談所の管轄人口が約140万人と大規模であったことが影響し、児童相談所内の情報共有も不十分であったことを踏まえ、早急に管轄区域の見直しに着手するよう提言がなされています。

千葉県では、令和2年度から児童相談所改革室を設置し、管轄区域の見直しや増設に向けた取り組みを強化しています。上記の基本計画では、令和11年度までに2施設を増設することとされています。

【全国の児童相談所に係る管轄人口（平成31年4月時点）】

区分人口	～10万	10万～20万	20万～30万	30万～40万	40万～50万	50万～60万	60万～70万	70万～80万	80万～90万	90万～100万	100万～
か所数	8	18	34	23	20	18	18	24	12	11	29
割合	4%	8%	16%	11%	9%	8%	8%	11%	6%	5%	14%

※人口は、平成27年国勢調査

【厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課調べ】

※参考）・千葉県子どもを虐待から守る基本計画
・令和元年度千葉県児童相談所業務概要

課題② 一時保護所

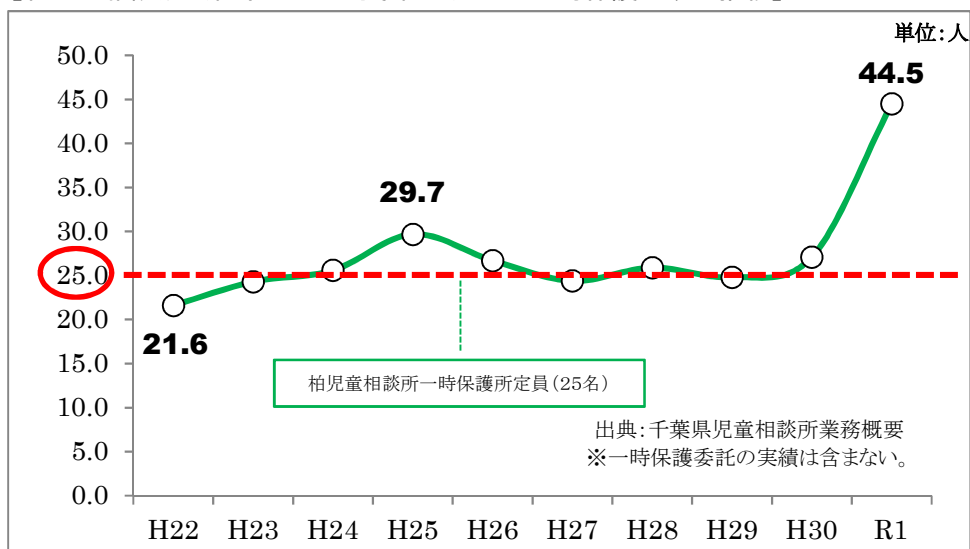
「千葉県子どもを虐待から守る基本計画」によると、県内児童相談所の一時保護件数及び保護日数は、いずれも増加傾向にあり、DV等の要因で家庭復帰に向けた調整に時間がかかるケースの増加や、里親委託や施設入所が必要な子どもたちの受皿不足により、一時保護が長期化するケースも生じているとされています。

このため、一時保護所の保護人数が定員を超過することが常態化しており、特に令和元年度は大幅に定員を超過していることから、県では、一時保護所を緊急的に増設し、令和2年度に定員を115名から171名に増員し、柏児童相談所も25名から31名に増員しています。しかしながら、増設後も定員超過の状況が続いており、児童相談所の管轄区域の見直し等、抜本的な対策を行う必要があるとされています。

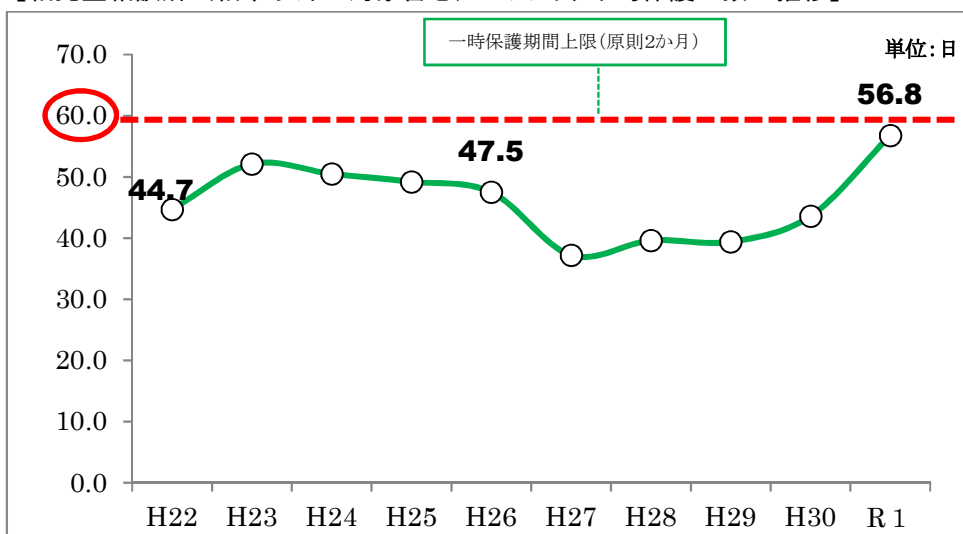
児童虐待死亡事例の検証報告書（第5次答申）においても、一時保護所での受入児童数の拡大のみならず、一人一人の子どもの状況に対応した安全確保、個別ケア等が行える環境整備の更なる強化・充実を図ることが提言されており、国の「一時保護ガイドライン」にも同様の記載がなされています。

また、柏児童相談所をはじめ、千葉県の児童相談所の一時保護所は、古い建物が多く、子どもたちの居室が狭い施設や、個室対応ができない施設も多く、改善が必要とされています。

【柏児童相談所（柏市以外の対象含む）一日平均保護人数の推移】



【柏児童相談所（柏市以外の対象含む）一人当たり平均保護日数の推移】



※参考) ・千葉県子どもを虐待から守る基本計画
 ・千葉県児童相談所業務概要
 ・一時保護ガイドライン

課題③ 社会的養護

千葉県内には、児童養護施設20施設、乳児院7施設、児童自立支援施設1施設が設置されています。平成28年度には、特に心理的な問題により、日常生活の多岐に渡り支障をきたしている子どもを対象とした入所施設である児童心理治療施設を設置し、社会的養護が必要な子どもたちへの支援の充実を図っています。

これまで千葉県では、国の方針に基づき、児童養護施設や乳児院などの施設に入所している子ども、小規模なグループホームに入所している子ども、里親やファミリーホームに委託されている子どもの割合が概ね3分の1ずつになるように里親等への委託を推進しており、令和元年度の里親等委託率は29.7%と、全国平均21.5%を上回る状況にあります。

「新しい社会的養育ビジョン」で高い数値目標が示されたことを受け、「千葉県子どもを虐待から守る基本計画」において、千葉県の里親等委託率（全体）については、計画の終期である令和11年度までの10年間で、40%を目指すという県独自の目標値が定められました。

国が定める3つの年齢区分ごとの里親等委託率は、国の数値を目標としながらも、令和11年度までに3歳未満の子どもは75.4%、3歳以上就学前の子どもは50.5%、学齢期以降の子どもは32.5%と、県独自の目標値を設定しています。

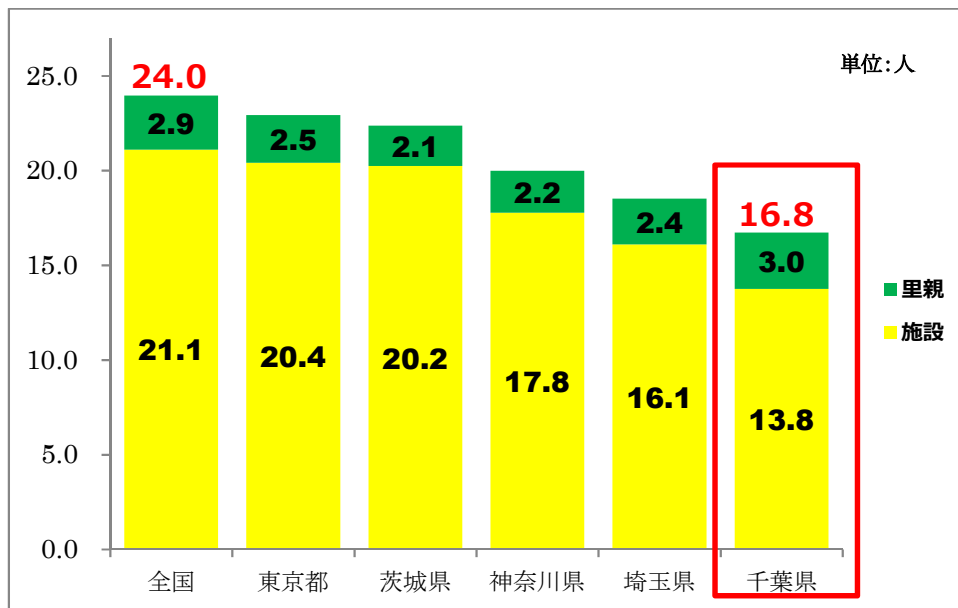
一方で、千葉県の社会的養護は、児童養護施設や乳児院が大きな役割を担っています。国の方針に従い、里親やファミリーホームへの委託を推進しているものの、社会的養育を必要としている子どもの数は依然として増加傾向にあり、その受皿が不足している現状にあるため、今後、児童養護施設の小規模化の取り組みが進むと、更に受皿不足が拡大してしまう可能性があります。

千葉県における児童養護施設等の数は、全国平均を下回り、首都圏の中でも少ない状況にあるため、社会的養護の受け皿確保は大きな課題となっています。

県では、里親や施設による養育が必要な子どもの数の推計や里親等委託率の目標等を踏まえて、児童養護施設や乳児院の必要な定員数について検討を行うとしています。

※参考) ・千葉県子どもを虐待から守る基本計画
 ・令和元年度千葉県児童相談所業務概要

【人口1万人当りの施設入所定員数と里親委託者数】



出典:「平成30年度福祉行政報告例」, 都道府県ごとに再集計。
 施設: 児童養護施設・乳児院・児童心理治療施設・児童自立支援施設
 人口: 平成27年国勢調査人口(0-17歳)

4. 柏市のこれまでの取り組みと課題

(1) 柏市におけるこれまでの取り組み

市では、「柏市母子保健計画」や「第二期柏市子ども・子育て支援事業計画」等に基づき、子育てについて、市民に最も身近な自治体として様々な支援事業に取り組んでいます。

国が策定した「市町村子ども家庭支援指針」の基本的な考え方において、従来、児童福祉法においては、あらゆる子ども家庭相談について児童相談所が対応することとされてきたが、全ての子どもの権利を擁護するために、子どもと家庭への支援を行うに当たっては、本来子どもと家庭に最も身近な基礎自治体である市町村がその責務を負うことが望ましいと考えられるようになりました。一方で、児童相談所は、児童虐待相談対応件数の急増等により、緊急かつより高度な専門的対応が求められ、市町村を中心として多様な機関によるきめ細やかな対応が求められているとされています。

市においては、次頁の「市の主な取り組み」にあるように、母子保健事業や子育て支援事業、教育相談事業等の様々な事業を通じて、ハイリスク家庭の早期発見・早期支援に取り組んでいます。

また、市では、家庭児童相談担当を児童福祉法に基づく「子ども家庭総合支援拠点」と位置付け、「要保護児童対策地域協議会」を設置しています。協議会は、市の関係部署のほか、児童相談所、市内の医療機関、教育施設、福祉施設、警察、民生委員児童委員、柏市民健康づくり推進員、民間支援団体等によって構成されており、日常的に情報共有や連携に取り組むことによって、児童虐待の防止対策に努めています。

※参考）・ 柏市母子保健計画
・ 第二期柏市子ども・子育て支援事業計画
・ 市町村子ども家庭支援指針

【市の主な取り組み】

妊娠

出産

乳児

幼児

学齢期

子ども家庭総合支援拠点事業

子どもとその家庭や妊産婦等に対して、一般的な相談から児童虐待への対応まで、子どもに関する専門的な相談や情報提供、訪問等による継続的な支援を行う。状況に応じて、子育て短期支援事業(ショートステイ事業)、養育支援訪問事業などの支援を行う。

障害児支援事業

民間の障害児施設等と連携し、障害児の通所(児童発達支援・放課後デイサービス等)や訪問支援(保育所等訪問支援)のほか、相談支援事業等を行う。

発達支援事業

こども発達センターにおいて、発達に関する相談や、通園や巡回等による療育支援を行う。

教育相談事業

教育相談における不登校・発達全般等に対する相談や、就学相談における特別支援学級等に関する相談を行う。

子育て支援事業

はぐはぐひろば(若柴・沼南)等において、妊娠中及び就学前の乳幼児と保護者が交流できる場の提供、子育てに関する情報提供、相談・助言等を行う。

母子保健事業

全ての妊産婦や乳幼児を対象に妊娠子育て相談センターでの母子健康手帳の発行や乳児家庭全戸訪問事業、柏市民健康づくり推進員による赤ちゃん訪問、幼児健康診査、各種相談等を実施し、妊娠、出産、育児への支援を行う。

保育園・認定こども園、幼稚園

小中学校、こどもルーム

(2) 柏市における児童虐待の現状

市の家庭児童相談担当における令和元年度の児童虐待の相談対応件数は、863件であり、前年度の711件から約1.2倍に増加しています。虐待の区分別では、心理的虐待が最も多く396件で全体の46%になります。その他、身体的虐待が33%、ネグレクトが20%、性的虐待が1%となります。その割合は前年度と比較して概ね変化はありません。

また、863件のうち410件は柏児童相談所からの通告に関する照会であり、残りの453件が、市への通告や、柏児童相談所から移管される等によって、直接支援に当たったケースとなります。

【令和元年度の年齢区分別・虐待区分別の児童虐待受理件数】

(単位：件)

区分	3歳未満	3歳以上 7歳未満	7歳以上 13歳未満	13歳以上 16歳未満	16歳以上	合計
身体的 虐待	48 (5.6%)	63 (7.3%)	100 (11.6%)	41 (4.8%)	30 (3.5%)	282 (32.8%)
性的 虐待	2 (0.2%)	3 (0.3%)	0 (0.0%)	1 (0.1%)	2 (0.2%)	8 (0.8%)
心理的 虐待	103 (11.9%)	106 (12.3%)	128 (14.8%)	39 (4.5%)	20 (2.3%)	396 (45.8%)
ネグレ クト	35 (4.1%)	28 (3.2%)	74 (8.6%)	24 (2.8%)	16 (1.9%)	177 (20.6%)
計	188 (21.8%)	200 (23.1%)	302 (35.0%)	105 (12.2%)	68 (7.9%)	863 (100%)

以下の表は、特定の一定期間において、要保護児童対策地域協議会に管理されていた児童のうち、柏児童相談所に一時保護されていた柏市の児童13人（8世帯）の状況等について調査したものです。

保 護 者	精神疾患・知的障害等の心身の課題	75.0% (6/8)	子 ど も	発達等の心身の課題	53.8% (7/13)
	ひとり親家庭	50.0% (4/8)		精神的不安定	38.5% (5/13)
	生活困窮	50.0% (4/8)		不登校 (学齢児)	25.0% (1/4)
	身近な支援者不在	50.0% (4/8)		未就学児	69.0% (9/13)
	若年妊婦	37.5% (3/8)		学齢児	31.0% (4/13)
	DV	25.0% (2/8)			

※ひとり親は、法的な離婚等を問わず事実上保護者ひとりで養育の負担を負っている家庭。また、保護者の心身の課題や子どもの発達課題は、要因や医学的な根拠を問わず、あくまでケースワーク上のアセスメント（評価）によるもの。複数項目への該当者あり。

本調査対象となった要保護児童家庭においては、以下のような傾向がみられ、様々な課題を抱え養育が困難に陥ってしまった家庭を、児童相談所が一時保護するまでの間、また保護中においても、市では家庭児童相談担当を中心に、母子保健、教育、福祉などの関係部署が、日々情報共有を図りながら、子どもと保護者を支えている現状にあります。

- ・ひとり親若しくは夫婦間の不和により、片親が養育の負担を背負っている状況にある。
- ・さらに、保護者自身が精神疾患や知的障害を抱えていたり、子どもに発達障害や不登校等の育てにくさが生じていることで養育が一層困難な状況に陥っている。
- ・保護者の負担が養育能力を超えたために一時保護となり、その後の家庭復帰が難しい状況になっている。

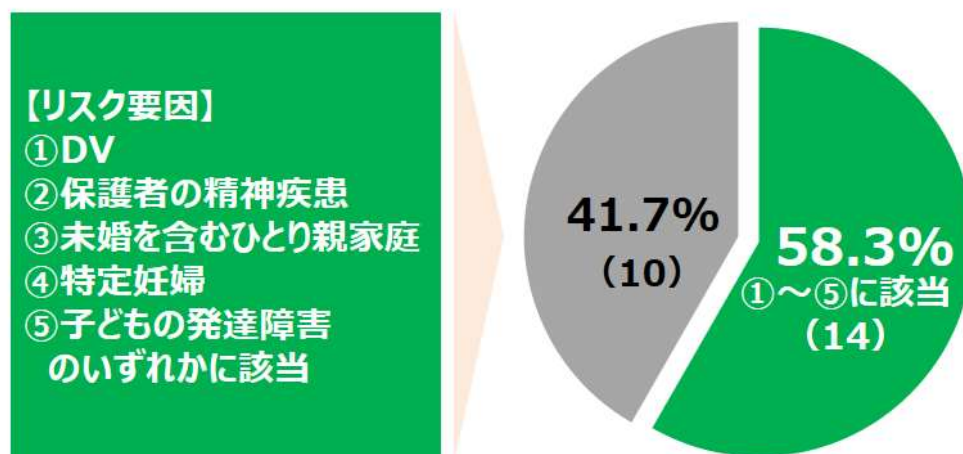
国が示している「子ども虐待対応の手引き」には、虐待が生じてしまうリスク要因として以下の点が挙げられています。

- ・ 保護者側のリスク要因
……望まない妊娠，若年の妊娠，産後うつ，精神障害，薬物依存等
- ・ 子ども側のリスク要因
……未熟児，障害児，養育者にとって何らかの育てにくさがある等
- ・ 養育環境のリスク要因
……未婚を含むひとり親家庭，DV等
- ・ その他のリスク要因
……妊娠届が遅い，母子健康手帳の未交付，妊婦健康診査・乳幼児健康診査の未受診，兄弟への虐待歴，支援の拒否等

手引きでは，これらのリスク要因と予防策を有機的に結びつけて対応することが必要とされています。

下記のグラフにあるように，市においても，家庭児童相談担当が保健所と連携して対応した重篤なケースのうち，約6割が手引きに示されているリスク要因を抱えた家庭であり，様々な部署や関係機関が関わり対応している状況にあります。

【保健所と家庭児童相談担当が連携・情報共有したリスクが高い児童の状況】



※参考) ・令和2年度柏市要保護児童対策地域協議会代表者会議資料
・子ども虐待対応の手引き

(3) 柏市における課題

課題① 相談内容別・年齢別支援体制

市では、先述の「市の主な取り組み」のとおり、子どもたちが抱える様々な課題に対応するため、関係する各部署にて相談対応や支援の提供に幅広く取り組んでいます。

しかしながら、相談の内容や対象となる子どもの年齢によって、対応する部署や相談窓口が異なっているため、保護者には、相談内容ごとにそれぞれの窓口へ相談する必要性が生じたり、未就学児と学齢期の兄弟がいる家庭では、子どもの相談内容が同じでも異なる窓口相談しなければならない等の負担が生じています。

また、市では、基本的には相談に対応した部署で支援方針を決定し、情報を管理しています。そのため、子どもの就学などによって、相談窓口が変わった際、その支援に関する情報等が十分に引き継がれない場合があります。

これは、重篤な問題等を抱えている子どもや家庭については、要保護児童対策地域協議会において情報を管理することで、法律上も個人情報の共有等を積極的に図ることができる一方で、それ以外のケースについては、個人情報保護（要配慮個人情報等）の観点から取り扱いが慎重になること等によるものです。

その他、市では乳幼児から中学生までは、母子保健における乳児家庭全戸訪問事業や小中学校での見守りによって、ほとんどの子どもの状況を確認することが可能ですが、中学卒業後の子どもについては、子どもの生活圏域が広がることもあり、状況の確認や支援の継続が困難な傾向があるという課題も生じています。

課題② 関係部署間及び児童相談所との連携

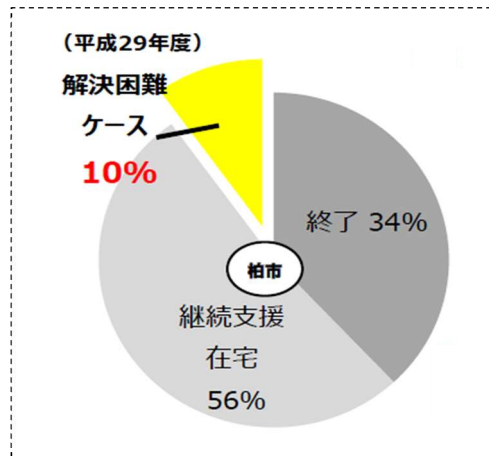
上記のとおり、市では子どもの相談支援に対して、様々な部署が連携して取り組んでいます。

しかし、各部署によって、要支援児童や家庭へのアセスメント（評価）や支援方針等が異なるために支援の引継ぎや連携の際、その調整等に時間を要し、円滑な支援の提供に支障が生じてしまう場合があります。

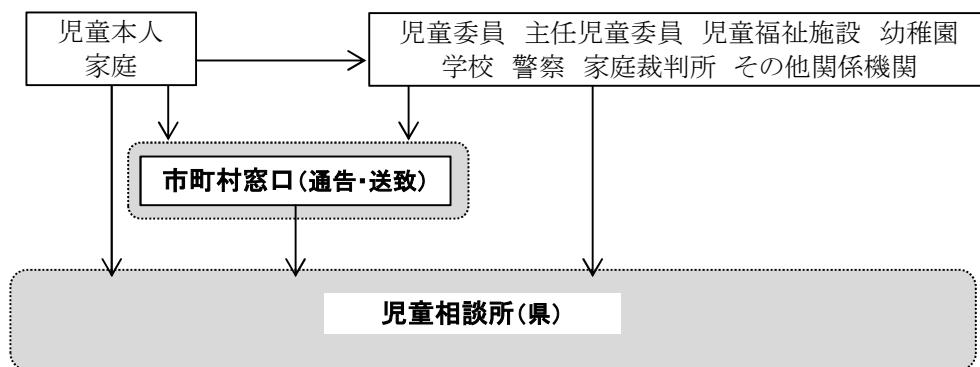
この課題は、市と県の児童相談所の間においても同様です。市では、家庭児童相談担当で対応するケースの約1割が市単独の対応では解決困難と判断しています(平成29年度)が、そのうち円滑に一時保護されたケースは半数程度となっています。

これは、早期対応を求める市と、明確な根拠のもと権限を行使すべきとする県児童相談所との支援方針やアセスメント(評価)の違いによるところです。

また、相談や通告を行う市民や関係機関にとっては、児童虐待への対応が、市と県の2つの機関で実施されているため、どちらに相談や通告をすべきか判断に迷う等の問題が生じています。



【現在の相談・通告の流れ】



出典:千葉県児童相談所業務概要(一部抜粋)

課題③ 障害児・発達障害児への支援

先述の現状にあるように、国が示している「子ども虐待対応の手引き」では、保護者や子どもの障害等を児童虐待のリスク要因として挙げており、実際、市の要保護児童の家庭においても、保護者や子どものどちらか、または親子ともに精神疾患や知的障害、発達障害等を抱えている家庭が多い状況にあります。

また、発達に課題があるとされる子どもは、市全体においても増加傾向にあります。

【柏市立小中学校における特別支援学級の在籍者数】

	H29 年度	H30 年度	R 1 年度
小学校	508 人(2.3%)	572 人(2.6%)	653 人(3.0%)
中学校	173 人(1.7%)	187 人(1.9%)	207 人(2.1%)

【障害を抱える児童】

	H29 年度	H30 年度	R 1 年度
療育手帳(知的障害)所持者 (18歳未満)	887 人	898 人	878 人
施設通所児童数 (未就学児)	321 人	367 人	400 人
施設通所児童数 (就学児童)	636 人	691 人	761 人

発達障害への支援として、市では、乳幼児期の幼児健康診査等で発育・発達の確認を行い、必要に応じてこども発達センターで相談・経過観察・通所支援などの継続支援を行っています。

しかしながら、こども発達センターは、主に未就学児を対象にしているため、学齢期以降の子どもの相談先は、通学する学校や教育委員会、または民間の障害児施設となっており、相談対応窓口の不足等が指摘されています。

国の「市町村子ども家庭支援指針」では、障害のある子ども及びその家族に対し、できるだけ早期から継続的な支援を行う必要があるとし、障害のある子どものライフステージに沿って、地域の保健・医療・障害福祉・保育・教育・就労支援等の関係機関が連携を図り、切れ目のない一貫した支援を提供する中心的な役割を市町村が担っているとしています。

先のリスク要因の調査(20頁)において、「発達等の心身の課題」があるとした子ども7人については、継続的な発達支援が利用できておらず、早期のうちに適切な支援につなげることが重要です。

支援につながらない要因として、保護者が子どもの発達課題に気づかない、または受容できないために支援を利用しないケースが多くあります。子どもの成長や発達を常に支援している保育園や幼稚園、学校と、こども発達センター等との連携によって、適切な支援につながる相談しやすい場の提供が課題です。

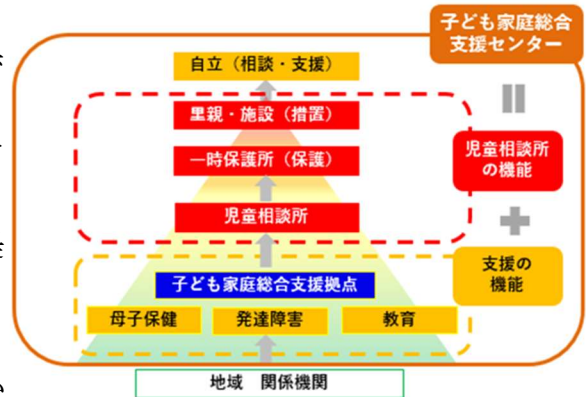
その他、児童相談所の開設によって、市ではあらたに知的障害に係る療育手帳の判定業務や障害児施設への入所申請等の手続きを担うこととなり、より専門的な相談対応や支援が求められます。

5. 児童相談所設置の意義

児童虐待防止対策においては、現状、県の児童相談所が、主に一時保護を要するような重篤なケース等への「介入」の役割を担い、市が子ども家庭総合支援拠点として、地域の実情把握と必要な「支援」を提供しています。

市が児童相談所を設置することによって、全ての子どもに対する機動的な支援から、迅速な一時保護・施設措置、その後の自立に至るまでの一貫した支援を市が一元的に担うこととなります。

市では、この一元的な取り組みにおいて以下の点を推進します。



意義① 「より迅速・的確な対応」

子どもの安全確保等のための立入調査（児童福祉法第29条、児童虐待防止法第9条）や一時保護（児童福祉法第33条）等の権限を、市単独の意思決定において行使することができ、より迅速な対応によって子どもの安全や利益を守ることができます。

意義② 「虐待予防の強化」

児童虐待の「早期発見・早期支援」について、要保護児童対策地域協議会に参加する関係機関との連携による子どもの見守り等の取り組みに加え、児童相談所の立入調査等の権限行使によって、支援が届きにくい家庭の子ども安全等をより早期に確認でき、虐待の発生や拡大の防止を一層強化することができます。

意義③ 「一貫性・継続性ある支援」

市の様々な関係部署や機関による要支援家庭へのアセスメント（評価）や支援方針等について、児童相談所が主体となることで迅速な調整が可能となり、一貫性ある支援方針のもと、支援開始から18歳まで、子どもの成長や発達の段階に応じ、切れ目のない継続した支援を提供することができます。

《「柏市立児童相談所設置に関する懇談会」関連意見》

(市児童相談所設置の意義はどこに求められるか)

- ・児童虐待への対応を市が支援から権限行使に至るまで、一貫して取り組めるため、迅速かつ実効性が高くなることから、市が児童相談所を設置する意義はある。
- ・「介入」と「支援」の役割分担に課題はあるが、双方の情報をバリアフリー化することや児童相談所への通告のハードルを低くすることにより、虐待の未然防止につながる。
- ・市職員同士で、顔の見える関係となることで、送致まで至らないケースにおいても、児童相談所と関係部署間で密な連携が期待できる。

(どのような支援を進めていくべきか)

- ・虐待予防や虐待が疑われる場合の対応にも重点を置き、子どもが幸せに生きることを目指す環境づくりに取り組むべきである。
- ・多様な課題を抱え、虐待に至ってしまう親のために、心のケアを含めた支援なども検討する必要がある。

(介入と支援の課題はどのような検討が必要か)

- ・児童相談所の設置に当たっては、児童相談所機能を持つ建物を造るだけでなく、既存の市の組織体制についても見直しを図る必要がある。例えば、こども発達センター等の療育部門のほか、児童相談所が持つ「介入」の役割と、家庭児童相談担当の「支援」の役割をどのような体制で取り組むのか検討すべきである。
- ・児童福祉法第28条のようなケースについては、司法介入が必要になるため、弁護士との関与により、裁判所への手続きなどに係る専門性は担保される。一方、日常業務についての安全確認手法は、経験ある県職員の派遣や、県の児童相談所との連携体制について検討が必要である。
- ・「介入」の権限を有することは児童相談所の強みだが、一時保護に当たっては、長期的な視点に立ち、その家庭についてどのように支援していくかも併せて検討を要するところである。

6. 市が設置する児童相談所の概要

(1) 市が目指す児童相談所

市では、児童相談所を設置する意義と現状の課題を踏まえた市独自の児童相談所の開設を目指します。

施設は、市が新たに担う児童相談所の機能と、これまで取り組んできた子育てや発達相談等の支援の機能を併せ持つ「(仮称) 柏市子ども家庭総合支援センター」(以下「子ども家庭総合支援センター」という)として、子ども・子育て支援事業計画の理念である『すべての子どもの幸せをとみに守り育てるまち かしわ』の実現に向けて、一貫した児童福祉行政を推進します。

ポイント① 「あらゆる相談に対応できる窓口」

相談の内容や子どもの年齢によって相談に対応する部署や窓口が様々あることで、子どもや保護者が異なる複数の窓口相談しなければならない課題を踏まえ、子ども家庭総合支援センターでは、子どもに関するあらゆる相談に対応できる窓口と体制を構築します。

児童虐待対応が業務の大きな比重を占めている県の児童相談所とは異なり、子どもが抱える様々な問題について気軽に相談できる「開かれた施設」を目指します。

ポイント② 「支援体制の一体化」

あらゆる相談へ対応し、迅速性と一貫性ある支援を継続して提供できるよう、子ども家庭総合支援センターには、権限行使の介入的な機能のみならず、母子保健や教育分野等の各関係機関等の支援機能を併せ持った複合的な体制を構築します。各分野の専門性を融合・共有するとともに、情報を一元管理することで、質の高い相談や支援を提供します。

ポイント③ 「関係機関との緊密な連携」

子どもへの支援等に関する情報を一元的に管理し、その情報を児童の成長とともに関係機関へ適切につなぎ、継続した支援を提供するため、保育園や幼稚園、学校などの教育機関、医療機関、福祉施設等との顔の見える関係性を構築し、一層の連携体制の充実を図ります。

ポイント④ 「一時保護所」

県の一時保護所において定員超過が発生する課題を踏まえ、適切な定員設定を行い、傷ついた子どもが安心して心身を癒すことができる施設環境を整備します。また、子どもの最善の利益を優先し、人権や学習権の保障に取り組みます。

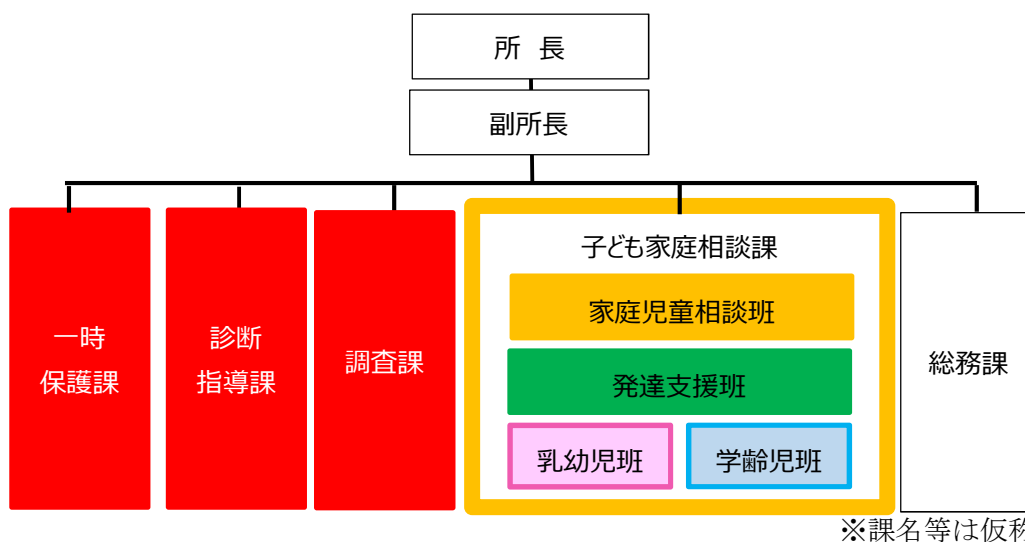
一時保護においては、子どもの命に関わる緊急的な保護のみならず、必要に応じて行動観察、短期入所指導などを活用し、虐待の発生や悪化の予防に取り組みます。

(2) 組織体制 (予定)

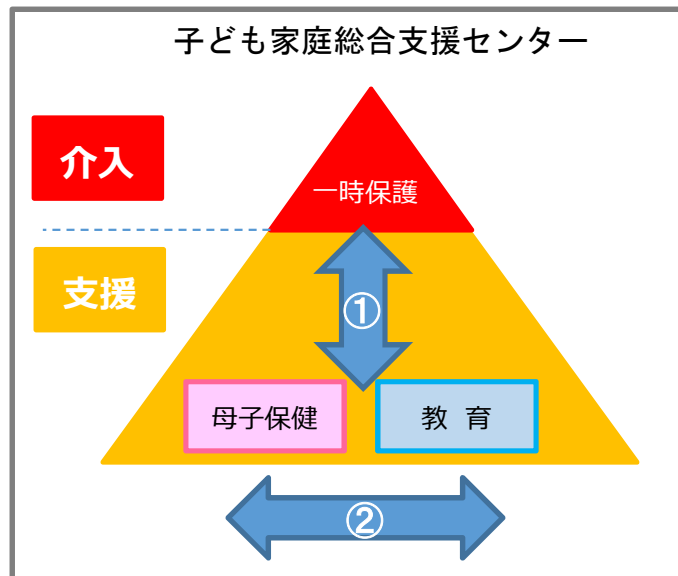
子ども家庭総合支援センターの組織については、先のポイントを踏まえ、以下のような体制を想定しています。

ア 組織体制イメージ図 (案)

子ども家庭総合支援センターは、県の児童相談所の機能である「一時保護課」、「診断指導課」、「調査課」に加え、「子ども家庭相談課」を設置し、市で取り組んでいる家庭児童相談、母子保健、教育分野、発達支援の一部機能を併せ持つ体制を構築します。



本体制によって、全国における課題としてあげた「介入」と「支援」の機能の分化について、現行の形を活かしつつ、それぞれの機能の更なる強化を推進していきます。



- ①子ども家庭総合支援センターのなかで「介入」と「支援」の両機能を持ち、一元的な情報管理のもと、同一のアセスメントと意思決定に基づき、迅速な「介入」「支援」を実施
- ②子どもの成長に伴い就学後等で児童の所属機関が変わる場合にも、情報の一元管理と一貫性ある支援を継続して実施

イ 所長・副所長

子ども家庭総合支援センター（児童相談所）の所長は、児童福祉法に定める資格要件のいずれかを満たす必要があります。主な要件は以下のとおりです。

- ①医師であって、精神保健に関して学識経験を有する者
- ②学校教育法に基づく大学又は旧大学令に基づく大学において、心理学を専修する学科又はこれに相当する課程を修めて卒業した者
- ③社会福祉士

市では、開設時の所長については上記の要件に加え、児童相談所業務において相応の経験を有する職員の配置が必要と想定しており、千葉県等の外部機関からの派遣や採用等を含めて検討していきます。

副所長には、次期所長候補の児童福祉司や医師、一般行政事務職など、複数名の配置も含めて検討していきます。

※参考）・児童福祉法
・児童相談所運営指針

ウ 一時保護課・診断指導課・調査課

一時保護所（課）では、平成30年度に国が示した「一時保護ガイドライン」をもとに適切に対応できる体制を構築します。また、保護が必要となった子どもたちが、安全な環境で安心して生活ができるよう、子どもの気持ちに寄り添いながら、生活面、食事、健康管理、教育・学習支援を行うほか、必要に応じて治療的ケアを実施します。

診断指導課では、性的虐待や身体的虐待等の重篤な虐待を受けた子どもに対する心のケアや一時保護後の家族再統合に向けて、児童心理司をはじめとした専門職による支援を実施します。

調査課では、子どもや家庭に関する相談のなかでも、子どもへの危険性が高く、より高い専門的な知識や技術を要する相談等に対応します。総合的な調査・診断・判定を行い、必要に応じて子どもを家庭から離し、一時保護を実施します。

一時保護には、児童虐待等から子どもの安全を確保するために行う「緊急保護」と、適切かつ具体的な援助方針を定めるため、総合的なアセスメント（評価）を行う必要がある場合に行う「行動観察」や「短期入所指導」があります。

子ども家庭総合支援センターでは、迅速かつ的確な「緊急保護」はもちろんのこと、虐待の未然防止の観点から、家庭復帰を前提とした「行動観察」についても適切に実施できる体制を整えます。

また、一時保護後には、必要に応じて、里親やファミリーホームへ養育の委託を行うほか、乳児院や児童養護施設等への措置を行います。里親や施設のもとで生活することとなった子どもについても、自立に向けて継続的な支援に取り組める体制を整えていきます。

※参考）・児童相談所運営指針
・一時保護ガイドライン

エ 子ども家庭相談課

子ども家庭相談課は、子ども家庭総合支援拠点である現在の家庭児童相談担当を基盤に、母子保健、教育分野、発達支援の機能の一部を加えた体制を想定しています。

リスクの高い子どもや家庭については、調査課等と迅速に連携を図るほか、全ての子どもたちのあらゆる相談に、高い専門性を持って対応し、子どもの成長に合わせて一貫性ある支援を継続して提供します。

【子ども家庭相談課の体制と役割（予定）】

家庭児童相談班	子ども家庭総合支援拠点の役割及び以下の各班の統括的役割を担います。 要支援児童及び家庭への支援に取り組み、虐待等の未然防止及び要保護児童等の迅速な保護につなげます。
乳幼児班	母子保健事業における特定妊婦や要支援児童への支援情報等を収集し、家庭児童相談班とともに支援に取り組みます。また、発達支援班と連携し、発達に課題のある子どもへの支援を行います。
学齢児班	就学後の子どもの支援情報等を学校等から収集し、家庭児童相談班とともに支援に取り組みます。また発達支援班と連携し、就学相談や特別支援学級等への相談にも対応します。
発達支援班	発達に係る相談の機能強化を図り、発達に課題がある全ての子どもを対象とした相談支援をはじめ、子どもの発達に関する情報や支援状況の一元管理を図ります。

オ 総務課

子ども家庭総合支援センターの事務的機能を担います。各種統計資料の作成や施設管理のほか、一時保護された児童の所持品の管理、措置された児童の措置費の算定、その他、予算執行管理等を含めた庶務的業務を担います。

《「柏市立児童相談所設置に関する懇談会」関連意見》

（介入の判断）

- ・一時保護やその解除の意思決定に当たっては、個々のケース状況を把握した上で、各専門職が調査・診断結果をもとにアセスメント（評価）を行い、様々な角度から、今後の方針と緊急度とリスクを決定できる専門性と体制整備が必要である。
- ・一時保護の解除に当たっては、子どもの虐待や非行などの問題について、どのような問題意識を家族が持ち、どのように改善され、支援体制がどう強化されたかを十分かつ適切なアセスメントを行い、子どもの安全を第一に考慮し判断すべきである。

（障害分野との連携）

- ・障害児支援のサービスについては、在宅の場合は市が支援し、施設に入所すると県が支援する分断と、就学後は特別支援学校（特別支援学級）に通学するなど教育部門と放課後等デイサービスなどの福祉部門との分断が見受けられる。県と市、教育と福祉の間でのつなぎに課題が生じやすく、体制の整備において、これらの切れ目になりうる部分の検討が必要である。
- ・未就学の子どもに対する障害児支援のサービスはあるが、就学後の相談支援や児童養護施設等の退所後の入所先が少ないことが課題である。障害児だけではなく、障害者支援のサービス（施設入所、就労支援等）との連携をスムーズにできるよう検討すべきである。

（社会的養護の現状）

- ・児童養護施設等においても障害のある子どもが増えている。障害があり養育上特別な配慮を必要とする子どもの増加、また被虐待児は精神的に不安定となり、様々な行動を突発的に引き起こす場合があるため、専門的なケアを行う職員をおき、そのような子どもへの高度なケアを行っていく必要がある。
- ・県内の児童養護施設等は概ね定員に近い状況であり、定員に空きがあっても、年齢や性別によっては受け入れられない状況があることを踏まえておく必要がある。

(3) 配置職種や人数等

子ども家庭総合支援センターにおける児童相談所の機能に従事する職員（児童福祉司・児童心理司）の配置人数については、児童福祉法等にて下表のとおり基準が定められています。また、一時保護所については、「児童養護施設に係る児童福祉施設最低基準」が準用されます。

【児童相談所の配置職員と基準】

児童福祉司	子どもや保護者等に必要な専門的な支援や指導のほか、支援等に必要な各種調査や社会診断等を実施。人口3万人に1名以上を配置。虐待相談対応件数に応じた加算あり。
児童心理司	心理に係る専門的な知識や技術に基づいた指導のほか、虐待の被害にあった子どもへのカウンセリング等を実施。児童福祉司2名につき1名を配置。
児童指導員 保育士	一時保護所の子どもの生活面、学習面等の支援のほか、行動観察や行動診断等を実施。児童福祉司や児童心理司と連携し、子どもや保護者への指導を実施。一時保護所は24時間365日の勤務体制の構築が必要。

子ども家庭相談課の職員については、『「市区町村子ども家庭総合支援拠点」設置運営要綱』に基づいた配置人数が求められ、乳幼児班・学齢児班・発達支援班においても新たな配置が必要となる見込みです。

具体的な人数等については、今後、実施事業や体制を検討する中で算定する予定です。

その他、療育手帳の診断等が可能な医師や、家庭裁判所への法的手続き等を担う弁護士、非行や虞犯、重篤なケース等に対応する警察官など、知識や経験を備えた人材の配置等についても検討を行います。

※参考）・児童福祉法及び児童福祉法施行令
・児童相談所運営指針

《「柏市立児童相談所設置に関する懇談会」関連意見》

（専門性と組織体制）

- ・ 県では、児童相談所間での職員のつながりがあるため、日常的な情報交換や相談等も可能であるが、市が設置する場合にそのような対応や連携をどのように行うかは課題である。
- ・ 児童虐待防止対策における適切な体制を検討するとともに、必要な人員をどのように確保すべきかについては課題である。
- ・ 児童相談所を設置する団体では、「介入」と「支援」機能を一本化する自治体もあれば、指定都市のように「支援」を地域にサテライト方式として採用している団体もあり、各自治体の特色を活かした体制を構築している。

（人材育成）

- ・ 千葉市では、児童相談所職員の研修会を千葉県と合同で実施しており、同様の取り組みができないか千葉県と協議をすべきである。
- ・ 県の児童相談所とは、人事交流を含めて、柔軟にネットワーク構築を進めるべきである。

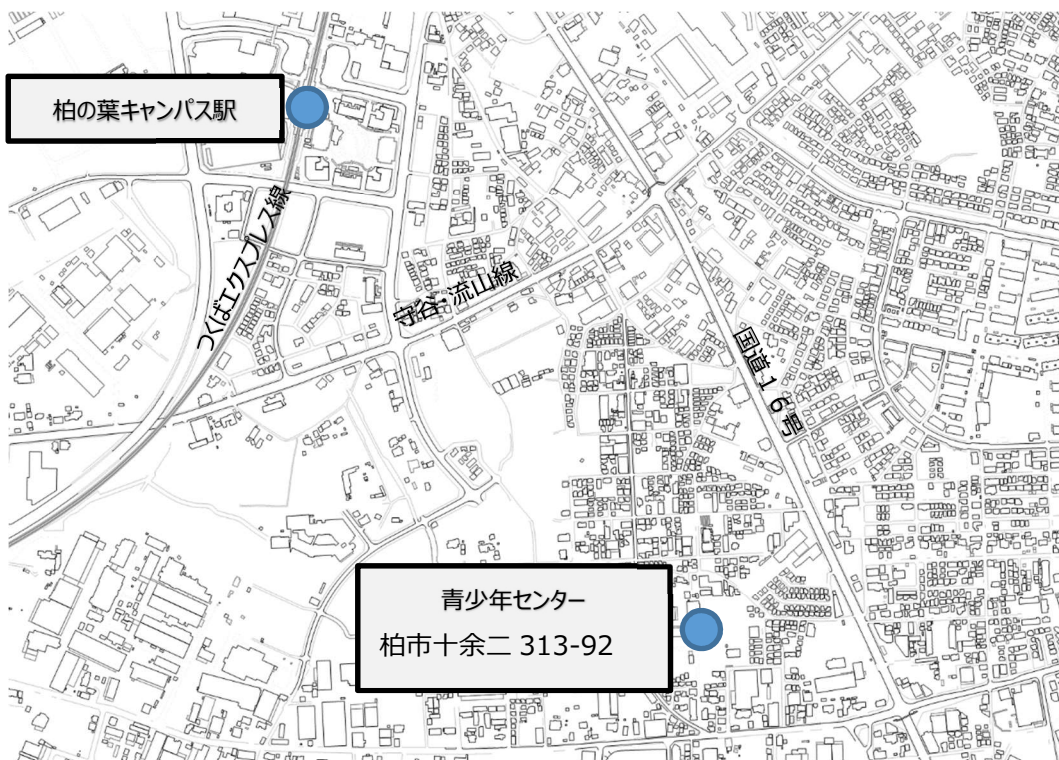
(4) 開設候補地と施設機能

ア 開設候補地

子ども家庭総合支援センターの開設に当たっては、柏市青少年センターの敷地内を候補地として検討しています。

柏市青少年センターは、青少年の健全育成を目的に、昭和63年に整備された施設です。本施設では、関係団体の協力のもと子どもへの様々な体験活動などが実施されています。

また、同施設内においては、児童福祉法に基づく地域子育て支援拠点事業である「はぐはぐひろば若柴」を実施しており、敷地内では、不登校児童の適応指導教室「きぼうの園」の運営も行っています。



イ 開設候補地での取り組み

「5. 児童相談所設置の意義」にあるように、市が児童相談所を設置することによって、子どもや保護者への様々な相談対応・支援のほか、児童虐待に関する在宅支援から、一時保護・施設措置、その後の自立に向けた支援に至るまで、全てを市が一元的に担うこととなります。

そのため、市の児童相談所は、子ども家庭総合支援センターとして、母子保健や教育分野等の機能を併せ持った複合的な体制構築を目指します。

市では、母子保健事業や小中学校において、中学生までのほとんどの子どもの状況を確認できる強みがある一方で、中学卒業後の子どもの日常的な見守りや、支援の継続には課題があります。高校生においても、被虐待経験等により、愛着形成が不十分であったり、社会性が不足している傾向がみられ、継続的な相談や支援を要するところです。

また、児童相談所が対象とする「児童」は児童福祉法第4条にて「満18歳に満たない者」とされていることから、18歳で施設等を退所した若者の孤立化は、社会的な問題とされているところです。

千葉県では、多様化する青少年問題に的確に対応するため、子ども・若者育成支援推進法第9条に基づく「千葉県青少年総合プラン」を策定し、青少年施策を総合的に推進しています。

市においても、子ども家庭総合支援センターを柏市青少年センター敷地内に開設し、青少年健全育成事業や各関係団体等との連携を図ることで、高校生以降の児童や若者に対しても、継続的な支援を提供できる体制の構築を目指します。

子ども家庭総合支援センターの整備については、青少年センターの機能を含め、「子どもへの総合的な支援の拠点」となるよう、引き続き、庁内横断的な検討を進めていきます。

ウ 一時保護所の機能

一時保護所は、子ども家庭総合支援センターへの併設を想定しています。

令和元年度に開催した有識者による懇談会では、児童福祉司は、一時保護所の児童の観察や面談などで頻繁に事務所と一時保護所を往来する必要があること、また一時保護所で緊急の事態が発生した際に、迅速に事務所から応援できる体制が必要であること等の意見がありました。

本施設は、誰もが利用できる複合的な施設機能を想定しているため、施設内の出入口や動線等は、児童の安全やプライバシーに十分配慮した構造等を検討します。

複合施設内に一時保護所が併設されている事例は、指定都市や中核市では多く、併設により子どもの安全やプライバシー、また施設利用者等に悪影響が生じることがないように、配慮されています。

一時保護所の定員設定については、25名を予定しています。

柏児童相談所における一時保護所の定員は、令和2年度に増員を行い、柏市を含めた5市管轄で31名です（令和元年度までは25名）。しかしながら、県の児童相談所では定員を超える入所児童を抱えていることが常態化しています。

令和元年度の1日当りの平均保護人数は44.5人と定員を大きく上回り、そのうち、柏市の子どもの1日当りの平均保護人数は13人です。また、同年度における柏市の子どもの1日当り最大保護人数は24人となっています。

このような状況から、柏市の一時保護所については25名の定数を想定しています。なお、市と同規模の横須賀市の一時保護所も25名の定員設定をしています。

施設機能としては、子どもの年齢や性別、個別の状況等に応じて居室を割り当てられる構造とし、居室は子どもの安心やプライバシーに配慮し、個室を原則とする予定であり、浴室やトイレにおいても小学生以上の子どもは個人で利用することを基本にするなど、子どもの人権や学習権の保障等を含め、先進事例を参考にしながら引き続き検討します。

※参考）・児童相談所設置のためのマニュアル作成に関する調査研究報告書
・横須賀市児童相談所事業概要

7. 児童相談所設置に向けた課題

(1) 人材の育成と確保

児童相談所の職員は、子どもの命や人権に関わる権限行使や、24時間体制の一時保護所の運営など、高い専門性とスキルが求められ、市がこれまで経験したことがない責任や役割を果たしていく必要があります。

人材の確保では、児童福祉司の候補となる社会福祉士、精神保健福祉士のほか、児童心理司の候補となる公認心理師等の採用が必要です。

しかしながら、令和2年度以降、特別区が順次、児童相談所の開設を予定しており、また、都県の各児童相談所においても、国の児童虐待防止対策体制総合強化プランに基づく人員増を図っているため、専門職の確保は今後の大きな課題となっています。

市では、一度にまとまった採用は困難な情勢となることを見据え、配置予定人数を平準化した採用を進めているところです。

その他、人材の育成確保については以下のような取り組みを検討します。

- 児童相談所を運営する県や市への継続した職員派遣
- 県児童相談所からの児童福祉司及び児童心理司の派遣により市内部で実践を通じた研修
- 児童相談所等での業務経験ある職員の採用
- 千葉県、千葉市、船橋市等との開設後の継続的人事交流や合同研修に向けた協議
- 医師や弁護士などの高い専門性を持つ人材の確保

※参考) ・児童相談所運営指針
・児童相談所設置のためのマニュアル作成に関する調査研究報告書

(2) 広域的な連携

市が児童相談所を運営する際には、基本的には市内という限られたエリアで対応することとなり、県のような広域性を活かした取り組みが難しい環境にあります。

この広域性やそれに付随する県内でも数の少ない専門的施設の利用等に関する課題については、千葉県のほか、県内で児童相談所を運営する千葉市や船橋市(予定)、また県外の児童相談所設置自治体との連携や協定締結等が不可欠となるため、協議・調整を図っていきます。

里親については、市内の里親普及及び登録数の増加に向けて、開設前から普及啓発活動を実施します。

また、虐待等によって里親へ委託される子どもは、安全面への配慮から、生活圏の異なる他自治体の里親に委託されるケースが多い実情もあるため、千葉県をはじめ近隣の児童相談所設置自治体と里親の相互委託の協定等の締結を検討、調整します。

(3) 財政負担

市では、児童相談所設置調査を開始した平成 29 年度から、中核市の児童相談所設置における財政的負担の軽減を図るため、中核市市長会の地方分権プロジェクトの幹事を務めるなど、国に対し財政支援の要望を行っています。近年、児童相談所に係る国の財政支援は大きく拡大の傾向にありますが、設置の準備段階における人件費等への支援等は十分ではなく、中核市市長会等を通じて引き続き国へ要望しています。

【国の財政支援】

整備費	児童相談所	整備に係る地方債の元利償還金への地方交付税措置
	一時保護所	国庫補助金 1 / 2 上記の他、整備に係る地方債の元利償還金への地方交付税措置
運営費	児童相談所運営費	国庫補助金 1 / 2
	児童措置費	国庫補助金 1 / 2
	上記を除く一般財源	地方交付税措置

8. 開設に向けたスケジュール

子ども家庭総合支援センターは、令和8年度中の開設を目指します。開設に向けたスケジュールは下記のとおり予定しています。令和3年度は、より具体的な組織体制や運用方法などについて検討し、整備計画を策定していきます。

令和3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度
整備計画	基本設計 実施設計		工事		開所

※令和3年6月現在

参考資料) 児童相談所設置に向けた取り組み

(1) 人材育成

【児童相談所への派遣研修実績】

年度	派遣先	職種	人数	
平成 29 年度	千葉県柏児童相談所	保健師	1名	2名
		事務職	1名	
平成 30 年度	千葉県柏児童相談所	社会福祉士	2名	3名
	千葉県中央児童相談所	心理職	1名	
令和元年度	千葉県柏児童相談所	社会福祉士	2名	3名
	千葉県中央児童相談所	心理職	1名	
令和 2 年度	千葉県柏児童相談所	社会福祉士	3名	6名
	千葉県中央児童相談所	心理職	1名	
	千葉市児童相談所	社会福祉士	2名	
令和 3 年度	千葉県柏児童相談所	社会福祉士	5名	11名
		心理職	1名	
	千葉県中央児童相談所	心理職	2名	
	千葉市児童相談所	社会福祉士	2名	
	横須賀市児童相談所	社会福祉士	1名	

【千葉県から柏市への派遣受入実績】

年度	受入部署	職種	人数
令和 2 年度	こども福祉課 家庭児童相談担当	児童福祉司	1名
令和 3 年度			1名

(2) 外部有識者による懇談会

ア 外部有識者（五十音順・敬称略）

委員	職名等（令和元年6月）
柏 女 靈 峰	淑徳大学教授（社会福祉学専攻）
鎌 倉 和 子	元千葉県柏児童相談所長
小 橋 孝 介	医師，松戸市立総合医療センター小児科医長
長 瀬 慈 村	医師，柏市医師会会長
箱田 久美子	社会福祉法人晴香 専務理事
牧田 謙太郎	弁護士，柏市教育委員

イ 各会のテーマ設定

懇談会		検討テーマ
第1回	令和元年6月	市の特徴を活かした児童相談所の設置について
第2回	令和元年7月	一時保護所のあり方について
第3回	令和元年8月	社会的養育のあり方について
第4回	令和元年10月	障害児（療育）の相談支援のあり方について
第5回	令和元年11月	フォスタリング機関のあり方について
第6回	令和2年1月	中核市における児童相談所のあり方について

※フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）…里親に関する啓発やリクルート業務のほか，里親の登録前後の研修，登録後の子どもとのマッチング，里親委託中の養育支援等の一連の過程を包括的に担う機関

※懇談会の報告書は柏市ホームページに掲載中

(3) 先行自治体視察

【視察実績】

年度	月	視察先
平成 29 年度	6 月	荒川区（東京都）
	7 月	明石市（兵庫県）
	8 月	金沢市（石川県）
	1 月	江戸川区（東京都）
平成 30 年度	7 月	横須賀市（神奈川県）
	8 月	世田谷区（東京都）
	1 0 月	福岡市（福岡県）
	1 0 月	さいたま市（埼玉県）
	1 1 月	千葉市（千葉県）
令和元年度	7 月	新宿区（東京都）
	1 1 月	明石市（兵庫県）
	1 1 月	尼崎市（兵庫県）
	2 月	名古屋市（愛知県）
令和 2 年度	7 月	江戸川区（東京都）
	7 月	荒川区（東京都）

※東京都荒川区・江戸川区・世田谷区は令和 2 年度に児童相談所を開設

(仮称) 柏市子ども家庭総合支援センター (児童相談所)

基本計画

令和3年6月発行

柏市こども部こども福祉課

住所 〒277-0004

千葉県柏市柏下 65-1 (ウェルネス柏)

電話 04-7128-5290