

区立児童相談所設置に向けた 基本的な考え方

令和3年7月

目黒区

目次

1	「基本的な考え方」策定の目的	1
2	子ども家庭相談行政の現状と課題	2
	（1）子どもと子育て家庭をめぐる現状と課題	2
	（2）目黒区子ども家庭支援センターと東京都品川児童相談所の現状	4
	（3）子ども家庭支援センターと児童相談所の連携上の課題とその解決のために	6
3	区立児童相談所設置に向けた基本的な考え方	7
	（1）基本方針	7
	（2）児童相談所と一時保護所の組織と職員	12
	（3）一時保護所について	15
	（4）候補地や施設の考え方	17
	（5）社会的養護の方向性	18
	（6）児童相談所設置市（区）事務の方向性	19
4	財源及び概算経費	21
	（1）財源	21
	（2）概算経費	23
5	今後の取組の方向性	24

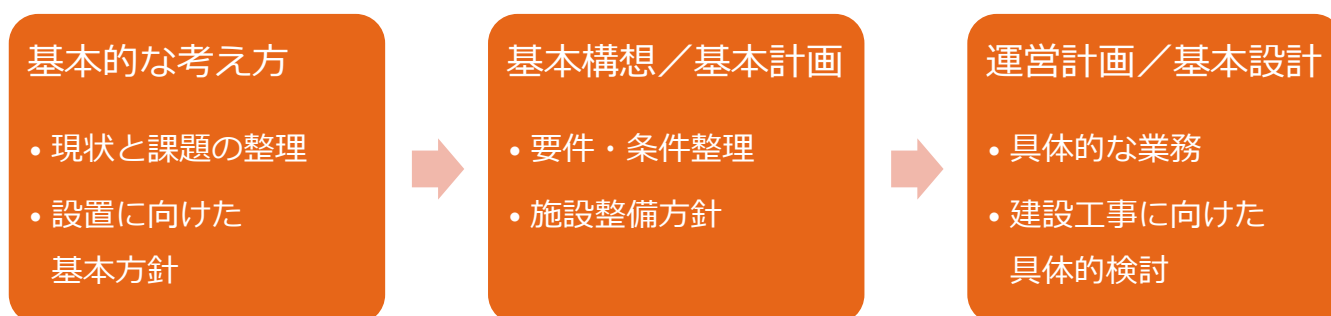
1 「基本的な考え方」策定の目的

平成 28 年の児童福祉法改正により、特別区に児童相談所を設置することが可能となり、目黒区においても児童相談所の設置により、身近な地域で子育て支援から児童虐待(※1)対応まで切れ目のない子ども家庭相談行政を実現することを目指しています。

目黒区では、他県において児童虐待対応をしていた児童が目黒区に転入した後、平成 30 年 3 月に死亡した事例(※2)から得られた教訓を踏まえ、子どもの安全確認の確実な実行とリスク度の判断、虐待の状況を踏まえた関係機関との役割分担と連携の推進、子ども家庭支援センターの体制の強化等についての取組を進めてきました。今後もこれらの取組を着実に継続し、強化を図ることが必要です。

「区立児童相談所設置に向けた基本的な考え方」は、児童相談所や一時保護所の設置に向けて目黒区の現状と課題を整理し、今後の子ども家庭相談行政の充実に向けた取組の方向性を示すものです。

今後は、この「基本的な考え方」を基に児童相談所の設置に向けた検討をさらに深め、一定の方向性が出された段階で、児童虐待防止のための具体的計画策定に向けた取組を進めていきます。



2 子ども家庭相談行政の現状と課題

(1) 子どもと子育て家庭をめぐる現状と課題

子どもと子育て家庭を支援する子ども家庭相談行政においては、虐待の未然防止、虐待の早期発見・早期対応を着実に実現できるような体制整備が望まれています。

まず、児童虐待の原因の一つと言われている保護者の育児に対する不安や負担感の強さ、地域や社会からの孤立感への支援が必要です。また、配偶者間等の家庭内暴力(DV)や家庭内不和が子どもの心身にさまざまな影響を与えることから、夫婦関係等の相談窓口と連携した支援が求められます。それとともに子ども自身が虐待に気づき、SOSを出せる環境整備と支援が必要です。

目黒区では、だれもが住み慣れた地域で自分らしく暮らし続けることができる地域共生社会の実現を目指しています。その実現に向けて、地域住民が主体的に地域づくりに取り組むための仕組み、地域の実情に応じた柔軟なサービス確保等のための取組、医療的ケアなど特別なニーズがある子どもが保健、医療、福祉、保育、教育、就労等の支援を円滑に受けられるよう関係機関が協働する包括的な支援体制の構築を進めています。

児童虐待を未然に防ぐ取組についても、関係機関・地域関係者の連携を強化し、子育てに悩む家庭に対する伴走型の相談支援機能の充実などを図っていきます。

区ではこれらのことを解決するため、平成29年度から、出産・子育て応援事業「ゆりかご・めぐろ」を保健予防課及び碑文谷保健センターで開始するとともに、子育てに関する不安や悩みの総合相談窓口を子育て支援課利用者支援係内に開設しました。

令和元年度からは、これらの事業を「子育て世代包括支援センター(※3)事業」として位置づけ、妊娠から出産、産後ケアなど、それぞれの機関が連携して相談支援機能を果たし、子育て世代のライフステージに応じた切れ目のない総合的な支援を行っています。

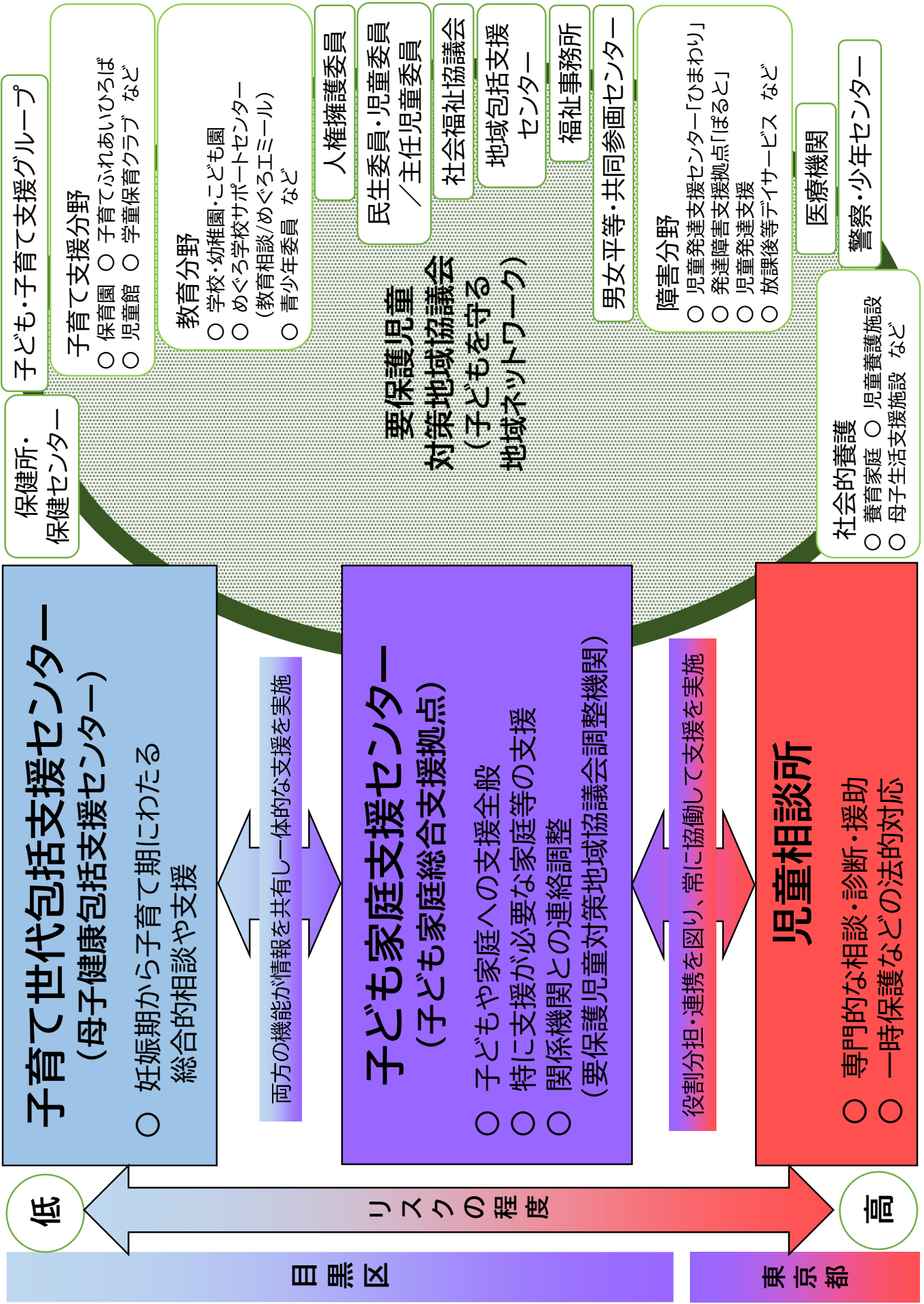
また、虐待リスクの程度に応じて、子ども家庭支援センター(子ども家庭総合支援拠点)が、東京都の児童相談所と役割分担を行いながら、子育て世代包括支援センターやその他の関係機関とも連携して、虐待への対応と予防、再発防止に向けた取組を進めています。

(次ページ「イメージ図」参照)

以下のことが、児童相談所設置に向けた子育てを取り巻く行政の課題として特に挙げられており、子ども総合計画に沿って確実に実行していきます。

- 子育て世代包括支援センターと子ども家庭支援センターを中核とした、妊娠・出産・子育て期にわたって切れ目のない適切な支援を行い、児童虐待を未然に防止するためのネットワークの充実
- 地域での取組と連携した、子育てふれあいひろば(※4)や児童館などの子どもや保護者に身近な施設における子どもや保護者の居場所・相談機能の充実
- 発達や成長段階に応じた個別の支援やケアが必要なケースや、配偶者間等の家庭内暴力(DV)など複雑な家庭的背景を持つ子どもの養育、あるいは教育、健康、経済面などにおいて特に配慮が必要な子どもや家庭への相談支援の充実と地域や関係機関との連携強化

目黒区子ども家庭相談体制(イメージ図)



(2) 目黒区子ども家庭支援センターと東京都品川児童相談所の現状

ア 目黒区子ども家庭支援センターの現状

目黒区子ども家庭支援センターでは、①子どもや家庭からの相談などを行う「子ども家庭支援全般に係る業務」、②特に支援が必要な子どもや妊婦について支援を行う「要支援児童等への支援業務」、③子どもを守る地域のネットワーク（要保護児童対策地域協議会）（※5）の活用や児童相談所との連携などの「関係機関との連絡調整」を実施しています。

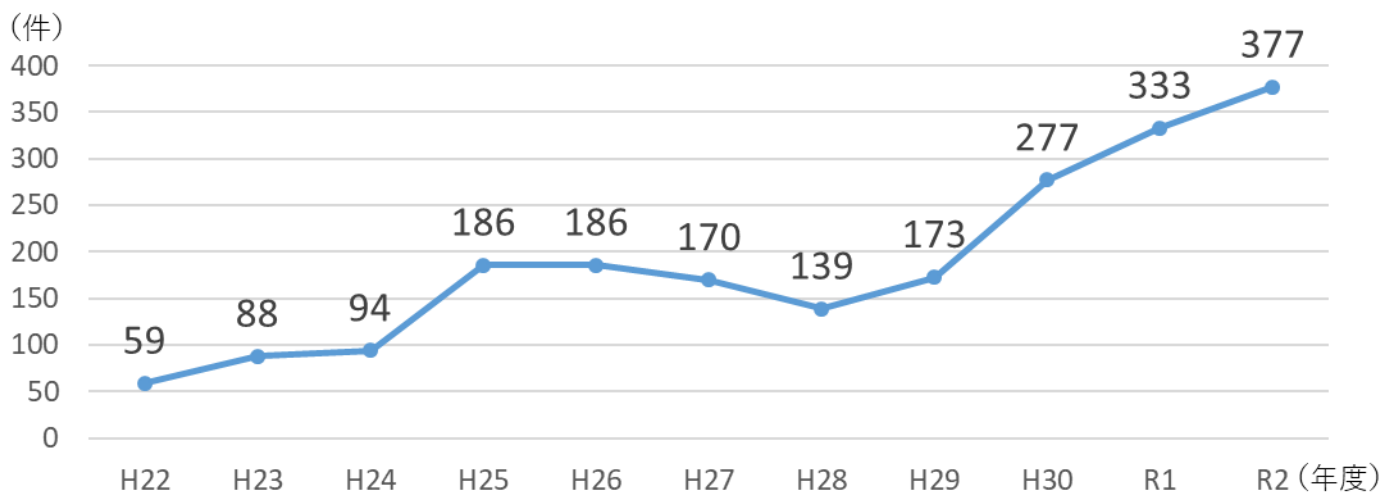
区では、平成10年に子ども家庭支援センター事業（※6）を上目黒住区センター児童館にて開始し、平成15年の総合庁舎開設に伴い、総合庁舎別館2階に移転して乳幼児向けのひろば（ほ・ねっと ひろば）を整備しました。

平成29年度から「子ども家庭支援全般に係る業務」（総合相談）を子育て支援課利用者支援係に移管し、以下のように役割分担して、子どもや家庭への支援を担っています。

子育て支援課 利用者支援係 （ほ・ねっと ひろば）	子ども家庭支援全般に係る業務 （総合相談）
子ども家庭支援センター 事業係・養育支援係	要支援児童等への支援業務 関係機関との連絡調整

なお、子育て支援課利用者支援係では、子育て世代包括支援センターの子育て相談機能や子どもや保護者の居場所となる「子育てふれあいひろば」の機能も担うなど、地域の子育て支援の拠点として区民に身近な居場所における相談機能を提供しています。

令和2年度に、目黒区子ども家庭支援センターで受理した相談件数（総合相談を除く。）は605件であり、増加傾向にあります。また、虐待に関する相談は377件と相談受理件数全体のうちで大きな割合を占めています。虐待に関する相談件数の推移を見ると、10年間で約6倍に増加しています。



目黒区子ども家庭支援センターにおける虐待相談件数の推移

イ 東京都品川児童相談所の現状

児童相談所では、子どもや家庭からの専門的な知識及び技術が必要な相談に応じ、家庭等の養育環境の調査や専門的診断に基づいて子どもや家庭に対する援助を行い、必要に応じて子どもを家庭から離す一時保護、施設入所や里親（※7）委託等の措置（※8）業務も実施しています。

また、区市町村に対する情報提供や研修などの必要な援助や里親への相談援助なども実施しています。

品川児童相談所は、東京都内にある10か所ある都立児童相談所のひとつであり、目黒区、品川区、大田区を所管し、昭和24年6月に、東京都で7番目の児童相談所として開設されました。

開設当初は一時保護所が併設されていましたが、昭和38年に改築した際、一時保護所が廃止され、現在も一時保護所は併設されていません。

所在地	品川区北品川3-7-21
管轄地域	品川区、目黒区、大田区
交通	京浜急行新馬場駅
開設年度	昭和24年6月

※ 東京都児童相談所 事業概要 2020年（令和2年）版

令和2年度に、品川児童相談所で受理した目黒区分の相談件数は580件であり、増加傾向にあります。虐待に関する相談も414件と、相談受理件数全体のうちで大きな割合を占めています。また、虐待に関する相談件数の推移を見ると、10年間で約6倍に増加しています。



(3) 子ども家庭支援センターと児童相談所の連携上の課題とその解決のために

ア 連携上の課題

(ア) 相談・通告先

子どもや家庭に関する相談や児童虐待通告については、目黒区子ども家庭支援センターと品川児童相談所の2か所の窓口で受けており、どちらに相談して良いか分かりにくいという意見が寄せられています。また、非行などの児童相談所の専門性が必要となる相談や「愛の手帳(※9)」や里親に関する手続といった児童相談所が担う業務については、品川児童相談所に出向く必要があり、区民にとって利便性が悪くなっています。

(イ) 役割分担

児童相談所に区のサービスによる支援が望ましい相談が入ったり、子ども家庭支援センターに一時保護などの児童相談所の権限が必要な相談が入ったりすることがあります。その場合は、その都度連携が必要となり、対応までに時間がかかったり、どちらが主体となっていくのが不明瞭になったりすることがあります。

(ウ) 支援の一貫性

リスク度に合わせて対応機関がその都度変わることによって、子どもや保護者との安定的関係を構築することが難しかったり、対応機関任せになったりすることにより、一貫した支援とならず、必要な支援に結び付かないことがあります。

イ 区立児童相談所を設置するメリット

(ア) 身近な相談窓口

子どもや家庭に関する相談や虐待通告窓口が区に一元化されることにより、区民にとって分かりやすくなります。また、現在は品川児童相談所まで行くことが必要な専門的な相談や手続も区内でできるようになり、関連する区のサービスも提供しやすくなります。

(イ) 迅速性と機動性をもった対応

地域に根差したサービスから一時保護などの法的措置の権限までを区が持つことになり、全ての相談に区が主体となって対応することになります。また子どもの住まいや関係機関からの物理的な距離も近くなることから、今まで以上に迅速かつ機動性をもって対応できるようになります。

(ウ) 関係機関との連携による一貫性をもった包括的な相談支援

区が持つ福祉、保健、教育分野などの子ども家庭支援機能と、児童相談所が持つ法的権限と専門性を活用して、虐待の未然防止、早期対応、施設入所、家庭復帰、再発防止まで一貫性をもった包括的な相談支援を提供することが可能となります。

3 区立児童相談所設置に向けた基本的な考え方

(1) 基本方針

ア 子ども家庭支援の充実に向けた基本方針

区では、児童の権利に関する条約（通称「子どもの権利条約」）の理念に基づいて、子どもの権利が尊重され、子どもたちが元気に過ごすことのできるまちの実現を目的として、平成 17 年に「目黒区子ども条例」を制定しました。概要は以下のとおりです。

理念	子どもの権利
子育てを支えるまち	保護者に愛情をもってはぐくまれ、成長していく権利 (守られる権利)
子どもが安心できるまち	あらゆる差別や暴力を受けることなく、命が守られ、 安心して生きる権利
子どもが参加できるまち	自分にかかわりのあることについて意見を述べたり、 様々な活動に参加したりする権利
子ども一人ひとりのことを 大切にするまち	家庭、育ち学ぶ施設、地域などにおいて、自分らしさを 認めながら育つ権利

また、平成 28 年改正の児童福祉法では、児童の権利に関する条約の理念に基づき、子どもを権利の主体として明確化し、子どもの意見を尊重するとともに子どもの最善の利益を確保することを求めています。

これらの子ども条例及び児童福祉法の理念などに基づき、目黒区の子ども家庭支援の充実に向けた基本方針を以下のとおりとします。

地域の子ども・子育て支援を充実、強化し、一元的かつ総合的な子ども家庭支援体制を構築することにより、めぐろの子どもと家庭を地域で支え、子どもの守られる権利、生きる権利、参加する権利、育つ権利を保障し、子どもの最善の利益を守ります。

イ 取組方針

子ども家庭相談行政の現状と課題、基本方針を踏まえ、以下の取組を実践します。

(ア) 虐待の未然防止を主眼においた相談支援

保育園、幼稚園、学校などの関係機関や地域との連携強化により、養育上のリスク要因を抱える家庭を積極的に把握し、子育てに行き詰まらないように、定期的な家庭訪問等により子どもや保護者に寄り添うとともに、必要な母子保健や子ども家庭支援サービスを提供するなど、虐待の予防的な相談支援を行っていきます。

(イ) 一元的かつ迅速な対応と総合的な支援

区が子どもの権利擁護の最後の砦として、一時保護などの権限の行使も含めて、一元的かつ迅速に子どもの最善の利益を確保します。その際、要保護児童対策地域協議会の枠組みを活用し、速やかに関係機関と情報を共有し、切れ目のない支援につなげていきます。

(ウ) 様々な子どもと家庭を支援する地域づくり

子育て自主グループなどの地域住民の主体的な取組への支援や、民生委員・児童委員や主任児童委員との連携強化などにより、見守りと気づきの連携による地域づくりを進めます。そのことにより、児童養護施設や里親などのもとで生活する子どもも含めた全ての子どもと家庭を地域で支えることのできる仕組みを構築していきます。

(エ) 専門的な相談支援の充実

福祉職、心理職、保健師、医師及び弁護士などの専門性を常時活用できる環境を整備することにより、虐待、非行、DV等様々な子どもや家庭への相談対応力を高めていきます。

特に、子どもの発達特性や虐待などの心的外傷に配慮した親子支援ができるよう、医療・心理的支援について関係機関と連携して充実を図っていきます。

(オ) 子どもの意見表明権の確保

子どもが安心してSOSを出せる、子どもの相談機能を充実させるとともに、子どもたちに相談窓口を周知していく取組を進めます。また、学校等の所属機関や地域において子どもが相談しやすい環境を整え、必要に応じて関係機関との連携した支援を行います。

さらに、子どもへの支援方針を決める際には、子どもからの意見を丁寧に聴き取り、発達段階に応じた十分な説明をするよう配慮していきます。

なお、児童養護施設退所者等の複雑な背景を持つ若者の自立支援など、18歳以降の支援を見据えた支援体制づくりにも取り組んでいきます。

ウ 子ども家庭支援センター機能と児童相談所機能の整理の考え方

区民にとって気軽に相談できる窓口を確保したうえで、区立児童相談所を設置するメリットを活かして、子どもの安全確保と早期に適切な支援につなぐ仕組みとなるよう、次のように機能を整理します。

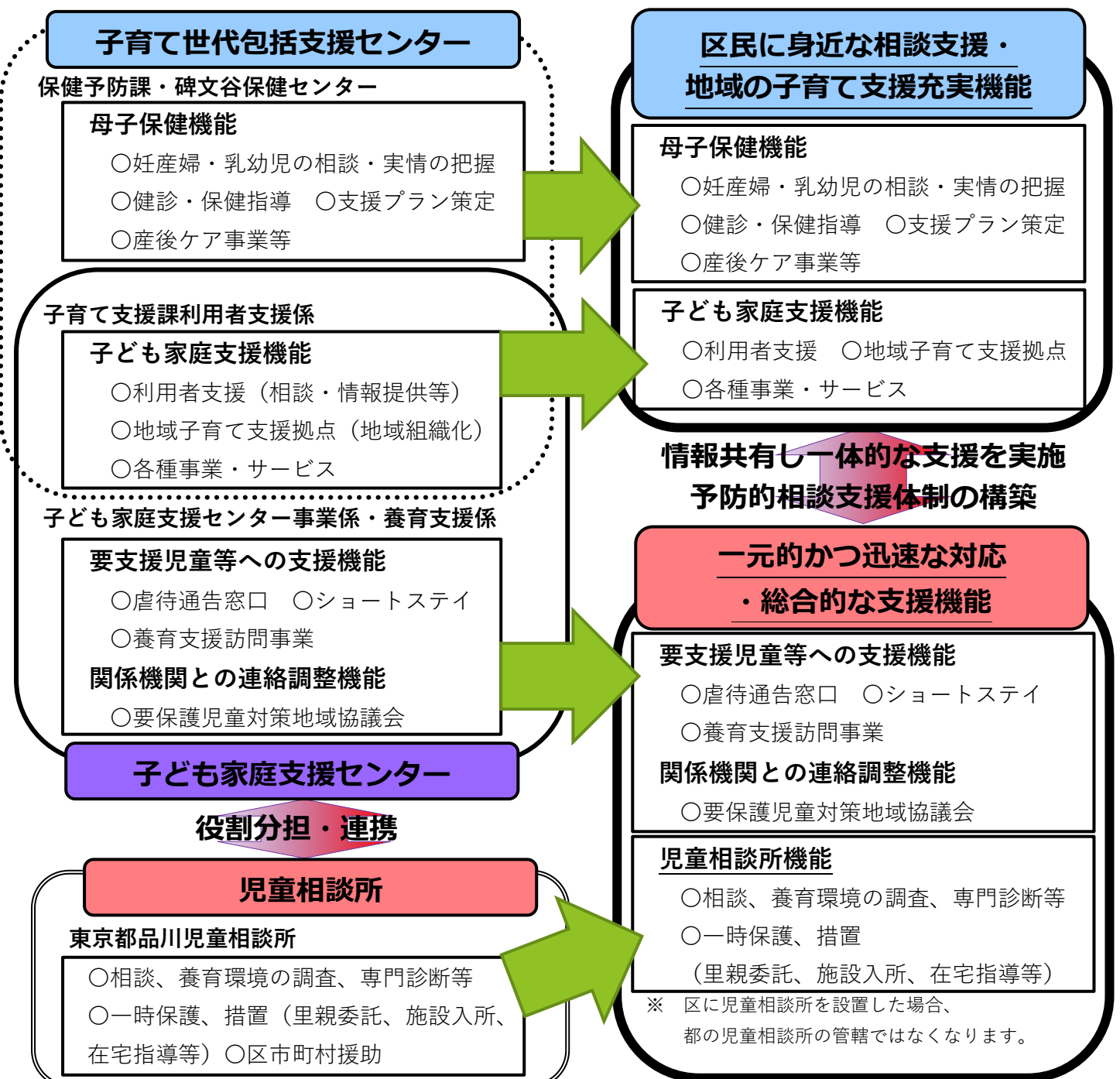
今後、子育て世代包括支援センター、子ども家庭支援センター及び児童相談所の機能による重層的な相談体制の構築を目指し、組織や施設のあり方について検討を進めていきます。

児童相談所設置後の子ども家庭相談行政の機能のあり方（イメージ図）

（組織や施設のあり方は今後検討）

【現状】

【児童相談所設置後】



工 連携が想定される主な関係機関

児童相談所で取り扱う相談と主な連携先は以下のとおりです。

現在の子どもを守る地域のネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の機能強化を図りつつ、児童相談所での相談支援に必要な児童養護施設、警察及び裁判所といった関係機関との連携のあり方を検討していきます。

相談種別	内容	主な連携先
養護相談	保護者の失踪、死亡、入院等による養育困難、虐待、養子縁組に関する相談	福祉事務所（福祉総合課、生活福祉課、ひとり親・生活支援係など）、警察、医療機関、児童養護施設、母子生活支援施設など
保健相談	未熟児、疾患等に関する相談	保健所・保健センター、医療機関など
障害相談	肢体不自由、視聴覚・言語発達・重症心身・知的・発達障害に関する相談	障害者支援課、児童発達支援センター、教育支援課など
非行相談	ぐ犯・触法行為、問題行動に関する相談	警察、少年鑑別所、裁判所など
育成相談	性格行動上の問題、しつけ、不登校、進学適性などに関する相談	ほ・ねっと ひろば、保健所・保健センター、めぐろ学校サポートセンターなど

※ 東京都児童福祉審議会提言「新たな児童相談のあり方」

令和2年12月23日に東京都児童福祉審議会において「新たな児童相談のあり方」に関する提言が出されました。その中では、児童虐待の予防的支援と早期対応に焦点を当て、それらを強化するための具体的な施策の方向性が示されています。

この提言内容についても今後の検討に活かしていきます。概要は以下のとおりです。

1 予防的支援・地域ネットワーク強化

① 母子保健サービス・在宅支援サービスの充実

- 区市町村が、積極的な家庭訪問等により、支援が必要な家庭に的確に支援を提供できるよう施策の充実を図ること

② 子供家庭支援センター等区市町村の相談体制強化

- 児童虐待への対応力向上を図るとともに予防的支援を強化するため、予防的支援チームを区市町村に設置することを支援したり、児童相談所職員を子供家庭支援センターに派遣したりするなど、子供家庭支援センターの体制強化・機能強化を支援すること

③ 要保護児童対策地域協議会の体制・機能強化

- 子供と子育て家庭によりきめ細かな支援を行えるよう、協議会の進行管理・調整機能の抜本的な強化を支援すること
- 協議会の各関係機関が子供と子育て家庭へ主体的に支援を行えるよう、研修等の充実強化を図ること

2 安全確保の徹底・早期対応強化

④ 増大する虐待通告への適切な対応

- 児童相談所のサテライトオフィスの設置など、児童相談所・子供家庭支援センターの相互連携の更なる強化を図ること
- 将来的な通告対応のあり方を検証するため、児童相談所と子供家庭支援センター間において試行的に通告の振り分けを実施すること

⑤ 介入と支援の分化・機能強化、権利擁護の推進

- 児童相談所において介入機能を担う虐待対応班と、支援機能を担う地区担当とで業務分担する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
- 虐待の再発防止を徹底するため、保護者支援の充実を図ること
- 子供の権利擁護を図るため、子供自身が意見表明できる仕組みの充実を図ること

(2) 児童相談所と一時保護所の組織と職員

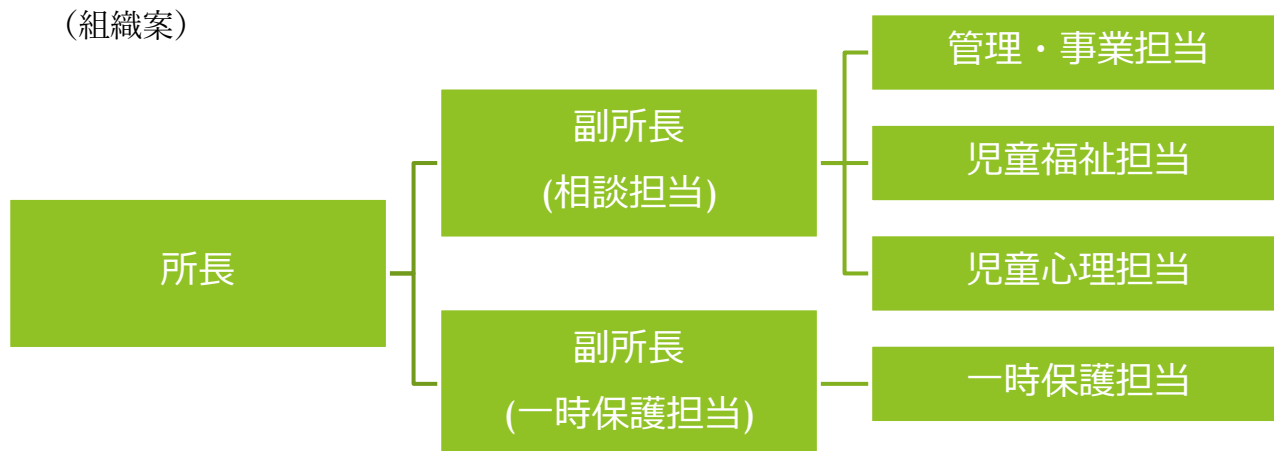
先の「子ども家庭相談行政の機能のあり方（イメージ図）」で示した「児童相談所機能」を担う場合に想定される組織と職員について、以下のとおり示します。

今後、国の指針類や近隣自治体の運営体制を参考に、夜間休日を含めた相談窓口のあり方、子ども家庭支援センター機能を含めた相談援助業務の流れ、配属される職員の職種を考慮して、「基本方針」や「取組方針」を実現できるよう組織体制や職員配置のあり方を検討していきます。

ア 想定される組織体制

児童相談所機能（児童相談所と一時保護所）を想定した組織体制は以下のとおりです。なお、所長については部長級職員、副所長については課長級職員を想定しています。

（組織案）



職名・担当	職務内容
所長	児童相談業務、一時保護業務の運営に関する最終判断を行います。
副所長	児童相談業務、一時保護業務について所長の職務の補佐を行います。
管理・事業担当	施設の管理・運営、予算・決算・監査、人事・財務・文書管理、統計業務、事業の企画、普及啓発などの総務部門を担います。
児童福祉担当 (児童福祉司)	子ども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支援や指導、関係調整を行います。
児童心理担当 (児童心理司)	子どもや保護者などの相談に応じ、診断面接、心理検査、観察などによって、心理診断を行うとともに、心理療法、カウンセリング、助言指導などを行います。
一時保護担当	虐待や非行などにより一時保護している子どもの生活指導、学習指導、行動観察、行動診断、緊急時の対応など一時保護業務全般を担うとともに、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行います。

イ 想定される職種・職員数

児童相談所機能を想定した職員数や職種は以下のとおりです。

(ア) 児童相談所

職員数・職種	
常勤職員	児童福祉司 20 人、指導教育担当児童福祉司 3 人、 児童心理司 10 人、指導教育担当児童心理司 2 人、 所長、副所長、保健師、事務職
(算定基準)	○児童福祉司 人口基準（3万人に1人）10人、虐待対応件数上乗せ分10人 指導教育担当児童福祉司は児童福祉司6人につき1人 ○児童心理司 児童福祉司2人につき1人 10人 指導教育担当児童心理司は児童心理司6人につき1人
会計年度任用職員 ・嘱託員等	弁護士、医師（児童精神科医・小児科医）、虐待対応強化専門員、 家庭復帰支援員、養育家庭専門員、里親推進員 など

(イ) 一時保護所

職員数・職種	
常勤職員	児童指導員及び保育士 18 人、看護師
会計年度任用職員 ・嘱託員等	児童指導員及び保育士 5 人、学習指導員、心理療法担当職員、栄養士、調理員、夜間電話相談員、夜間警備員 など

ウ 職員の確保策

(ア) 新規採用

児童相談所等での経験を持つ経験者採用も活用するなどして、子ども家庭支援センターの職員数（児童相談所等への派遣職員を含む）を計画的に増員し、人材育成を行います。

また、確保が困難な職種・職責に関しては、任期付採用の活用などの選択肢も含めて、早期から確保策を講じていきます。

(イ) 区職員の活用

「区立保育園の民営化に関する計画」及び「今後の児童館・学童保育クラブのあり方方針」に基づき、保育園に勤務する保育士や児童館に勤務する児童指導の職種について、それぞれの経験を踏まえた人材育成のあり方を含めて活用を検討していきます。また、それ以外の職種も、職員の適性や意欲に基づき活用します。

工 職員の育成

(ア) 児童相談所などへの職員派遣研修

子ども家庭相談行政を担う職員には高い専門性が求められることから、現在実施している東京都、近隣自治体などの児童相談所への派遣を継続し、一時保護所、児童福祉施設についても一定期間の派遣研修を行います。

このことにより、児童相談所や一時保護所の業務に必要な知識及び技術の習得だけでなく、様々な派遣先で学んできた取組について、今後の児童相談所や一時保護所の業務の検討に活かしていきます。

(イ) 計画的な研修受講と職員啓発

職員には、児童虐待に関する最新の知識とともに、様々な相談に適切に対応する専門的援助技術などの幅広い専門性が必要とされます。また子ども家庭支援センター内部で様々な事例の検討を行うことも職員の対応力向上には有効です。そこで、特別区職員研修所や東京都児童相談センターなどの関係機関、民間機関が実施する研修に計画的に参加するとともに外部講師を招いて研修していきます。

また、組織に必要な研修を自ら判断し、企画できる職員を育てていきます。

さらに、職員全体の意識醸成や基礎知識の獲得を目的として、児童相談所業務に関する勉強会や説明会を計画的に実施したり、関連研修に広く参加を呼びかけたりするなど、子ども家庭相談行政を担う職員のすそ野を広げていきます。

(ウ) ジョブローテーションの活用

子ども家庭支援センターや児童相談所で対応する子どもや家庭は複合的な課題を抱えていることがあり、このような場合には、他の福祉制度や地域の社会資源などを知っていることで、幅広い視点から支援を組み立てることができるようになります。

このような職員を育てるには、子ども家庭支援センターでの業務経験や児童相談所などでの派遣研修だけではなく、福祉分野や保育園や児童館などでの経験が有効となります。また、子ども家庭支援センターや児童相談所などを経験した職員が、これらの課に配属されることにより、区全体に子ども家庭相談行政に関する知見を広めることにつながります。

なお、心理職の育成については、福祉分野に加えて、保健分野や教育分野での経験も有効であるため、今後の配属先について検討を進めていきます。

(工) 東京都との連携

児童相談所開設時に円滑に東京都から業務を引き継ぐことができるよう児童相談所と連携を密にし、同行訪問や個別ケース検討会議への参加といった子ども家庭支援センターの業務を通じて専門性の向上に努めます。

また、子ども家庭支援センター内への東京都児童相談所のサテライトオフィスの設置や、子ども家庭支援センターでの児童相談所職員の派遣受入等についても、職員の育成上メリットが想定されるため、東京都と協議を行い、実施に向けた取組を進めていきます。

(3) 一時保護所について

ア 一時保護所の設置目的

児童福祉法において、児童相談所長等が必要と認める場合には、子どもの安全を迅速に確保し、適切な保護を図るため、又は子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため、子どもの一時保護を行うことができると規定されています。

また児童相談所運営指針では、原則として一時保護所を設置すると規定されています。

イ 一時保護の機能

(ア) 緊急保護

- 棄児、迷子、家出した子どもなど、現に適切な保護者又は宿所がない場合
- 虐待、放任等の理由で家庭から引き離す必要がある場合
- 子どもの行動が自己又は他人の生命、身体、財産に危害を及ぼす、若しくは及ぼすおそれがある場合
- 警察からの通告又は送致のあった子どもを保護する場合

(イ) 行動観察

- 適切かつ具体的な援助指針（援助方針）を定めるために、一時保護による十分な行動観察等の実施を含む総合的なアセスメントを行う必要がある場合

(ウ) 短期指導

- 子どもの行動上の問題や精神的な問題を改善・軽減するための短期間の心理療法、カウンセリング、生活面での問題の改善に向けた支援などが必要な場合

ウ 一時保護の統計

(ア) 東京都の統計

東京都には、7か所の都立一時保護所（定員237人）、3か所の区立一時保護所（定員71人、令和2年度開設）が設置されています。

令和元年度の都立一時保護所の平均保護日数41.9日（H30年度40.8日）、総保護人数（保護児童の在所延日数の総数）は98,255人（H30年度89,298人）であり、入所率は113.6%となっています。また、新規入所者2,305人のうち、幼児288人（12.5%）、学齢児以上2,017人（87.5%）となっています。

(イ) 目黒区の統計

目黒区の一時保護件数を見ると、増加傾向にあり、近年は20件を超える件数で推移しています。

エ 一時保護所の基本方針

(ア) 子どもの安全・安心の確保

一時保護となった子ども一人ひとりの経緯を踏まえて適切な支援が確保できる職員配置や環境整備を行い、子どもが安全に安心感を持って生活できるようにします。

また、一時保護が子どもに大きな不安感をもたらすことに留意し、アットホームな雰囲気づくりに努め、子どもの意見を尊重したうえで、これまでの関係機関の関わりを継続するなど一時保護中の子ども支援のあり方を検討していきます。

なお、障害や医療的ケア、文化・習慣・宗教的背景、性的指向や性自認といった点に配慮が必要な場合の支援方法についても検討を進めていきます。

(イ) 子どもの権利擁護

外出、通信、面会、行動等の制限については、一時保護の目的が達成できる範囲で必要最小限とします。併せて、教育機関と連携して通学や通園を保障するなど、子どもの利益に反しないように教育を受ける権利を最大限保障する方策を検討します。

また、子どもの意見表明権を確保するため、入所している子どもの話に十分に耳を傾けることができるよう余裕を持って職員を配置し、子どもの意見表明を支援するための研修を実施するなどの体制整備に努めるとともに、子どもの意見を聞き取るアドボケイト制度や第三者評価などの子どもの権利擁護のあり方も検討していきます。

(ウ) 短期指導機能の充実

虐待や非行の発生防止や再発防止を目的として、子どもの行動上の問題や精神的問題がある場合には、子どものニーズに応じてこうした問題を軽減するため、短期指導での治療的ケアを積極的に提供していきます。

(エ) 一時保護委託・相互利用の活用

子どもの最善の利益の確保の観点から一時保護所以外での保護が必要と判断した場合には、里親、児童福祉施設、医療機関等に対する一時保護委託を行っていきます。また、区外の一時保護所での一時保護が必要と判断した場合には、東京都や他区の一時保護所との相互利用の制度を活用します。

オ 一時保護所の定員

一時保護所は虐待での緊急保護だけではなく、急病などで保護者が不在となった場合や集団非行の場合など、様々な事由による一時保護に常時対応できることが必要となります。しかし、東京都の一時保護所は平均入所率が常時定員を超える状況であり、基準とする数の2倍程度を定員とした他区の一時的保護所においても定員を超える状況が発生しています。

このことから、目黒区では、定員を、基準とする数（3.3人程度）の3倍程度である10人（小学生以上の男子4人・小学生以上の女子4人、幼児2人）とします。また、それぞれの定員枠を超過した場合でも受け入れが可能な施設、人員体制とします。

(4) 候補地や施設の考え方

以下の条件に加えて、区有施設の活用方針、都有地・国有地の状況などから総合的に判断し、児童相談所・一時保護所の設置候補地を選定していきます。

(ア) 延床面積

児童相談所運営指針等に基づき、求められる機能に基づく面積を算定したところ、児童相談所・一時保護所それぞれに延床面積 1,300 m²以上が必要（併設の場合 2,500 m²以上）となるため、この条件を満たす候補地とする必要があります。

(イ) 用途地域

都市計画法の用途地域によれば、児童相談所と一時保護所は「老人福祉センター、児童厚生施設等」の分類となります。そのため、この分類が延床 600 m²以下の建築物に限定されてしまう第一種低層住居専用地域を除いた区域とします。

(ウ) 立地

児童相談所は、福祉、保健、教育等の行政機能や警察等の関係機関と連携して児童虐待等に迅速に対応するため、区内の中心地域など交通アクセスの良い地域が適しています。

一時保護所は、①子どもが過ごす環境として落ち着いた雰囲気を持ち、保護された子どもを温かい目で見守ってもらえる地域であること、②児童相談所と併設又は密接な連携が保てる範囲内であること、③子どもの緊急保護の際に昼夜問わず警察車両が出入りすることから、できるだけ大通り沿いで警察署からアクセスが良い場所であることが必要です。

(エ) 施設のあり方

児童相談所は、単体として整備する際には特別な条件はありませんが、複合施設として整備する場合には、相談者のプライバシー保護の観点から、他の機能と入口を別にするなどの配慮が必要となります。

一時保護所は、施設全体を外部から遮蔽する、入退所などの際に外部から見られないようにするなど、入所中の子どものプライバシーに最大限配慮できる環境が必要です。また、災害時などに安全に避難するために低層階とすること、安全確保の観点から人員が少ない時間帯でも居住エリア全体を見渡せるような構造とすることが求められます。

なお、他区の整備状況を見ると、児童相談所と一時保護所を併設する場合には複合化が難しいため単独施設となる傾向が強く、一時保護所を別の場所に整備する場合には児童相談所の複合化が容易となるため複合施設となる傾向が見られます。

また、一時保護所の共同設置については人員上のメリットだけでなく、子どもの年齢や保護の理由等で対応を分けるなど、きめ細やかな対応が可能になるメリットもあることから、設置希望区がある場合には共同設置も選択肢に入れて検討を進めていきます。

(5) 社会的養護の方向性（※10）

ア 社会的養護の基本方針

平成28年の児童福祉法改正により、国は家庭養育優先の原則を明らかにし、平成29年には「新しい社会的養育ビジョン」において、里親による養育を推進していくことが示されました。区ではこの原則に従い、家庭養育環境を整備していくことを基本とします。

区内の里親登録世帯数は、令和2年3月末現在9世帯で、この登録数を増やしていくことが区にとっての課題です。

イ 区内の社会的養護の施設との連携

区内には、社会的養護を担う施設に児童養護施設と母子生活支援施設がそれぞれ1施設あります。

児童養護施設には、地域の保護者が利用できる子どもショートステイ事業を委託していますが、児童相談所開設後は、一時保護委託や里親支援についての連携を検討していきます。

母子生活支援施設では、子どもを保護者と分離せずに養育を支援することができます。特定妊婦への支援や一時保護解除後の親子支援などについての連携を検討していきます。

ウ 里親支援の充実、里親制度の推進

平成28年の児童福祉法改正により、区市町村においても里親や養子縁組家庭に対して、地域の社会資源の活用などに関して、児童相談所や関係機関と連携して必要な支援を行うこととされました。

この取組を通じて、児童相談所設置に向けた里親支援のノウハウを獲得するとともに、里親に必要な社会資源の拡充と開発といった地域に根差した里親支援体制の構築に努めていきます。

また従来から実施している養育家庭体験発表会のような広報活動を拡充し、更なる里親の登録拡大に努めていきます。

(6) 児童相談所設置市（区）事務の方向性

児童相談所が区に設置された場合、児童相談所（一時保護所含む）業務以外にも、児童福祉法等の規定により、下表の児童相談所設置市（区）事務の遂行が必要となります。

これらの事務については、児童相談所を開設した日から確実に遂行することが必要となるため、児童相談所や一時保護所のあり方と並行して検討を進めていきます。

なお、目黒区でこれらの事務に必要な職員は26人程度と見込んでいます。

児童相談所設置市（区）事務一覧（児童福祉法又は国の通知等による事務）

名称	内容	庁内関係 部署
1 児童福祉審議会 の設置に関する 事務	児童、妊産婦、知的障害者の福祉に関する事項、母子家庭の福祉に関する事項、母子保健に関する事項を調査審議し、意見を述べる。	子育て支援課 /児童相談所 設置調整課
2 里親に関する 事務 ※	里親希望者に対して、里親として適当であるか調査し、適当である者を里親として認定する。	児童相談所 設置調整課
3 児童委員に 関する事務	児童委員の職務に関する指揮監督及び研修は東京都の事務である。区は目黒区民生・児童委員協議会の事務局として、運営・調整を行う。	健康福祉 計画課
4 指定療育機関に 関する事務	結核り患児童の医療に係る療育の給付、給付事務を委託する病院（指定療育機関）の指定を行う。	保健予防課/ 碑文谷保健 センター
5 小児慢性疾患の 医療の給付に 関する事務	小児慢性特定疾病にかかっている児童の保護者への医療費の支給、医療機関の指定等を行う。	保健予防課/ 碑文谷保健 センター
6 障害児入所給付 費の支給等に 関する事務	障害児入所給付費、高額障害児入所給付費及び特定入所障害児食費並びに障害児施設医療費の支給を行う。	障害施策 推進課/ 障害者支援課
7 児童自立生活 援助事業に 関する事務	児童自立援助事業の届出に関すること、児童自立生活援助事業に係る検査等、制限又は停止を行う。	児童相談所 設置調整課
8 児童福祉施設に 関する事務	児童福祉施設（助産施設、乳児院、母子生活支援施設、保育所、児童館、児童養護施設、障害児入所施設、児童発達支援センター、児童心理治療施設、児童自立支援施設、児童家庭支援センター）の設置認可等を行う。	児童相談所 設置調整課 / 保育課 他
9 認可外保育施設 に関する事務	認可外保育施設への指導監督等を行う。	保育課

	名称	内容	庁内関係 部署
10	小規模住居型 養育事業に 関する事務	小規模住居型養育事業の届出、検査、制限又は停止を行う。	児童相談所 設置調整課
11	障害児通所 支援事業に 関する事務	障害児通所支援事業等の届出、検査、制限又は停止を行う。	障害施策推進 課（届出・制 限・停止）/ 健康福祉計画 課（検査）
12	一時預かり事業 に関する事務	一時預かり事業の届出、検査、制限又は停止を行う。	保育課
13	特別児童扶養 手当に係る 判定事務※	特別児童扶養手当等の支給に関する法律に規定する障害児及び重度障害児についての知的障害の認定診断書の作成については、児童相談所も行うことができる。	児童相談所 設置調整課
14	療育手帳に 係る判定事務※	療育手帳制度の申請を受けた福祉事務所は、児童相談所又は知的障害者更生相談所を經由して都道府県知事等に進達する。児童相談所又は知的障害者更生相談所は、交付対象者について判定を行い、判定結果を記入の上、都道府県知事等に進達する。	児童相談所 設置調整課
15	情報公表対象 支援の利用に 資する情報の 報告及び公表	障害児入所施設等、指定障害児通所支援及び指定障害者相談支援事業者の情報公開を行う。	障害施策 推進課
16	民間あっせん 機関による養子 縁組のあっせん に関わる事務	民間あっせん機関の許可等、規定事由の事象が発生した際の民間あっせん機関からの報告、民間あっせん機関への指導及び助言等を行う。	児童相談所 設置調整課

※ 児童相談所での実施が想定されるため、児童相談所と一体的に検討を進めます。

4 財源及び概算経費

(1) 財源

児童相談所・一時保護所の整備や運営に当たっては、国や東京都の補助事業を積極的に活用し、財源の確保を図ります。また特別区長会事務局を通じて、国や東京都に対して、補助事業の更なる充実を引き続き要望していきます。

ア 国庫補助

(ア) 児童相談所及び一時保護所

国は、児童相談所に配置する医師、弁護士等に係る一部補助や、一時保護所の整備や運営に係る一部補助を行っています。

	整備費	運営費	補助職員経費
児童 相談所	一般財源	一般財源	児童虐待・DV対策等 支援事業費国庫補助金 (医師、弁護士等) ○補助率：1/2
一時 保護所	次世代育成支援対策 施設交付金 ○補助単価：定員1人 あたり約12,380千円 ○補助率：1/2	児童入所施設措置費等 国庫負担金 ○保護単価：1か所 あたり約15,636千円 ○負担率：1/2	児童虐待・DV対策等 支援事業費国庫補助金 (学習指導協力員等) ○補助率：1/2

※令和3年2月現在

なお、乳児院、児童養護施設などへの入所措置又は里親等への委託措置を行った場合には、児童入所施設措置費等国庫負担金での一部補助（負担率1/2）があります。

国に対しては、児童相談所の整備費等を国庫補助の対象とすること、一時保護所の施設交付金の補助単価を整備費の実態に見合ったものにする、措置費等国庫負担金の保護単価の見直しなどを要望しています。

(イ) 児童相談所設置市（区）事務

指定療育機関に関する事務、小児慢性特定疾病の医療の給付に関する事務、障害児入所給付費の支給等に関する事務などに係る国庫負担制度（負担率1/2）があります。

国に対しては、中核市や特別区におけるこれらの事務の範囲や実施体制等についての具体的な検討を行うことなどを要望しています。

イ 特別区財政調整交付金

都に対しては、児童相談所移管に必要な財源の確実な移譲、児童相談所業務に係る財政支援、未利用公有地や都の施設の無償譲渡・貸付等を要望しています。

そのうち、都区財政調整協議による特別区財政調整交付金については、令和2年度から世田谷区、江戸川区、荒川区に児童相談所が開設されたことに伴い、児童相談所の運営に関する都区の連携・協力を一層円滑に進めていく観点から、財源の配分割合が都45%：区55%から都44.9%：区55.1%となり、設置に伴う関連経費が基準財政需要額に算定されることになりました。

なお、配分割合のあり方については、令和4年度に改めて協議することになったため、動向を注視していきます。

(2) 概算経費

現在想定している概算経費は以下のとおりです。この試算は児童相談所と一時保護所を併設した単独施設を新規建設することを想定したものであり、候補地が確定した後、改めて算定します。

なお、児童相談所設置市（区）事務に係る経費については含んでいません。

ア 用地費

1,300 m²程度の民有地を取得した場合を想定し、約 10.8 億円を見込んでいます。

イ 施設整備費等

延床 2,500 m²程度の施設を想定した、施設整備等に必要な経費の概算は以下のとおりです。

	施設整備費	内訳等
歳 出	約 13.6 億円	建設費、初度調弁費用（備品等）
歳 入	約 0.7 億円	次世代育成支援対策施設交付金
差 引	約 12.9 億円	

ウ 経常経費

児童相談所及び一時保護所を運営するために必要な経費の概算は以下のとおりです。

	経常経費（年間）	内訳等
歳 出	約 12.6 億円	人件費約 6.3 億円、措置費約 5.8 億円等
歳 入	約 2.4 億円	児童入所施設措置費等国庫負担金 児童虐待・DV対策等支援事業費国庫補助金
差 引	約 10.2 億円	

5 今後の取組の方向性

区立児童相談所の設置には人材育成及び施設整備や多額の費用がかかるといった課題があります。区の子ども家庭相談行政に望ましい組織や施設のあり方など、区立児童相談所の設置について引き続き検討しつつ、子ども家庭支援センターの機能強化、子どもや子育てを支援する環境の基盤づくりを着実に進めるため、以下のことに取り組みます。

(1) 人材の確保と育成

福祉職及び心理職については、福祉分野、保健分野、教育分野などで広く活用を検討し、現時点で想定される配属先や必要数なども勘案したうえで、計画的に採用と育成を図っていきます。

(2) 相談支援体制の検討

子育て世代包括支援センター、子ども家庭支援センター及び児童相談所の機能を生かす重層的な相談支援体制について、組織や施設のあり方も含めて検討を進めていきます。

なお、国が導入を検討している、一時保護や施設入所等の際に子どもからの意見聴取を義務付ける子どもの権利擁護制度についても、区の子どもの権利擁護委員の活用などを含めてあり方を検討していきます。

(3) 施設整備に向けた取組

子ども家庭相談行政の機能のあり方や候補地や施設の考え方にに基づき、候補地の選定など施設整備に向けた取組を進めていきます。候補地選定後は、以下の流れを想定しています。設置場所の確定後、別途スケジュールを検討します。



(4) 東京都との連携強化

「一元的かつ迅速な対応・総合的な支援機能」の検討や人材育成を目的として、東京都児童相談所のサテライトオフィスの設置や児童相談所職員の派遣受入等について、東京都と協議を行い、設置場所の選定も含めて実施に向けた取組を進めていきます。

(5) 財源の確保

国や東京都の補助事業を積極的に活用し、財源の確保を図るとともに、更なる充実を要望していきます。

また、児童相談所設置市（区）事務の範囲や実施体制等の検討についても国に要望していきます。

用語集

※1 児童虐待（1 ページ）

保護者がその監護する子どもに対して行う次の行為。

種別	内容
身体的虐待	身体に外傷を負わせる、又は生命に危険をおよぼすような行為
性的虐待	子どもにわいせつな行為をすること、又はわいせつな行為をさせること
ネグレクト	子どもの心身の正常な発達を妨げるような養育・監護の怠慢、安全に対する重大な不注意や無関心、保護者以外の同居人の虐待行為を放置すること
心理的虐待	言葉による脅し、拒否的態度や子どもの目の前での夫婦喧嘩や暴力等（いわゆる面前 DV）により、子どもの心を傷つける行為

※2 平成 30 年 3 月の児童虐待死亡事例（1 ページ）

平成 28 年 8 月の香川県での近隣住民からの泣き声通告以降、香川県の児童相談所及び香川県善通寺市が関わってきた事例。香川県の児童相談所は、平成 28 年 12 月から平成 29 年 2 月及び平成 29 年 3 月から 7 月まで一時保護を行った。2 回目の一時保護解除後も児童に痣がある等の情報提供があったが、一時保護には至らなかった。目黒区への転出を理由に、平成 30 年 1 月 4 日付けで対応を終えている。

目黒区子ども家庭支援センターは、平成 30 年 1 月 17 日に善通寺市からの連絡を受け、虐待ケースとして受理した。しかし受理時点では母子の転入が確認できず、1 月 25 日に転入届が提出されていたことを 1 月 30 日に確認した。

品川児童相談所は香川県からの連絡を受けて、1 月 30 日に虐待ケースとして受理した。品川児童相談所は 2 月 9 日に家庭訪問したものの児童には会えず、その後も、品川児童相談所及び目黒区子ども家庭支援センターともに、児童の安全確認が出来なかった。

その後、同年 3 月 2 日、養父からの 119 番通報で当該児童が救急搬送され、死亡が確認された。

この事例を受けた東京都児童福祉審議会の児童虐待死亡事例等検証部会において、児童虐待による死亡等の未然防止・再発防止に向けて、①児童の安全確認を最優先に考え対応すること ②転居ケースについて、全国統一のルールに基づく移管等の手続きを徹底すること ③児童相談所、子供家庭支援センター及び保健機関等関係機関の連携・協働を一層進めるとともに、更なる虐待防止に努めること の 3 つの提言が出された。

※3 子育て世代包括支援センター（母子健康包括支援センター）（2 ページ）

平成 29 年の母子保健法改正において新たに規定された機関。

母子保健施策と子育て支援施策との一体的提供を通じて、妊産婦及び乳幼児の健康の保持及び増進に関する包括的な支援を行うことにより、地域の特性に応じた妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を提供する体制を構築することを目的としている。

以下が必須業務とされている。

- 妊産婦・乳幼児等の実情を把握すること
- 妊娠・出産・子育てに関する各種の相談に応じ、必要な情報提供・助言・保健指導を行うこと
- 支援プランを策定すること
- 保健医療又は福祉の関係機関との連絡調整を行うこと

※4 子育てふれあいひろば（東京都子育てひろば事業）（3ページ）

乳幼児及びその保護者が交互の交流を行う場所を設定し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行うことにより、地域の子育て支援機能の充実に図り、総合的な子育て支援策を推進し、子どもと家庭の福祉向上を図ることを目的とする。

区では、保育所、児童館、総合庁舎に設置し、民間での開設・運営を支援している。

※5 要保護児童対策地域協議会（4ページ）

子ども家庭相談体制強化を図るために設置される協議会。特に支援や保護が必要な子どもとその保護者、支援が必要な妊婦の早期発見や援助、保護を図るため、地域の関係機関や民間団体等が情報や考え方を共有し、適切な連携のもとで援助していくためのネットワーク。

※6 子ども家庭支援センター事業（4ページ）

平成7年に開始した東京都の独自事業。関係機関と連携しながら、子ども家庭支援ネットワークを構築する役割を有する。

区では平成10年の開設当初は以下の事業を実施（従来型センター）。

- ケースマネジメントの手法による総合相談
- 子育て短期支援事業（ショートステイ※）等の在宅サービス提供調整
 - ※ 保護者が子どもを養育することが一時的に困難になった場合に、短期的に宿泊を伴った保育を行う事業
- 関係機関と連携した援助計画の作成・実施
- 地域組織化活動（共助グループ育成、ボランティア活動推進）

また、平成18年から以下の事業も開始した（先駆型センター）。

- 見守りサポート事業

児童相談所が在宅で対応するケースや一時保護等から家庭復帰したケースの支援

○ 養育支援訪問事業

子どもの養育支援が特に必要な家庭に対し、定期的な家庭訪問によって行う支援
なお、平成 28 年の児童福祉法改正により、市区町村子ども家庭総合支援拠点が法制化
され、区では子ども家庭支援センターを位置付けている。

※7 里親（5 ページ）

保護者が監護できない子どもの養育を希望する者で、都道府県知事が適当と認める者の
こと。養子縁組を前提とする養子縁組里親と前提としない養育里親に大きく区分される。

※8 措置（5 ページ）

行政庁が行う行政上の処分のこと。社会福祉領域においては、行政庁が社会福祉の対象
となる者に対して各福祉法の規定に基づいて行う、援護、育成、更生に関わる行政処分。

※9 愛の手帳（6 ページ）

児童相談所又は東京都心身障害者福祉センターで知的障害者と判定された方に交付と
される東京都の療育手帳。各種サービスを受ける際に必要となる。

※10 社会的養護（18 ページ）

保護者のない子どもや保護者に監護させることが適当でない子どもを公的責任で社会
的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うこと。