

平成 30 年度は、年度当初に、児童福祉司について 23 名、児童心理司について 13 名の増員を行っている。
さらに都は、平成 30 年 9 月に児童相談体制の強化に向けた緊急対策を発表し、同年内に任期付職員採用制度を活用し、児童福祉司・児童心理司を緊急に確保することとしている。また、児童福祉司や一時保護所職員の業務を補助する非常勤職員を増員するとしている。

これにより、表 B1-2-15 のとおり、平成 30 年 4 月 1 日現在の児童福祉司の定数は 273 人、児童心理司の定数は 117 人のところ、平成 30 年度末には、児童福祉司の定数が 286 人、児童心理司の定数は 123 人となり、平成 30 年度の配置基準に対しては、児童福祉司、児童心理司ともに不足している状況である。

(イ) 特別区における児童相談所の設置について

これまで、都の児童相談所における職員配置について検討してきたが、全て都が設置・運営してきた児童相談所について、今後大きな動きが見込まれている。そこで、当該動きについて把握することとする。

(ア) 特別区における児童相談所設置に向けた動きについて

従来、児童相談所は都道府県での設置が求められていたが、平成 16 年の児童福祉法改正により、政令で指定する市は児童相談所を設置することが可能となった。しかし、特別区についてはこの改正に盛り込まれなかったため、東京 23 区は、児童相談所を設置することができず、都内全ての児童相談所を、都が設置し、管理・運営している。

そして、平成 28 年の児童福祉法改正により、特別区も児童相談所設置が可能となっている。

(イ) 特別区の動向

練馬区を除く 22 区で児童相談所の設置を希望しており、特別区長会にて児童相談所の設置自治体への都側の積極的な支援を求めている。なお、練馬区は、児童相談所は広域行政で取り組むものとして、区で実施している子供家庭支援センター事業と都との連携を強化することとしている。

各区のホームページによる公開情報によると、児童相談所の開設時期は、表 B1-2-16 のとおりとなっている。

表 B1-2-16 区立の児童相談所の設置時期

区名	開設時期
世田谷区	平成 32 年 4 月以降早期の開設を目指している
荒川区	平成 32 年度中に開設予定
江戸川区	平成 32 年 4 月に開設

(各区ホームページより監査人が作成)

(ウ) 都の対応

都は、児童相談所設置計画の確認として、平成 32 年度に開設を予定している 3 区(世田谷区、荒川区、江戸川区)との確認作業を、平成 29 年 6 月より開始している。

また、都は、児童相談所の運営に係る勉強会の実施、都児童相談所への特別区の派遣受入枠の拡大、特別区へのデータ提供等を実施している。児童相談所には、児童福祉司や児童心理司をはじめとした専門的な経験や知識を有する人材を必要とするため、市や区が新たに児童相談所を設置する場合、専門人材の確保や育成に関するノウハウの習得が極めて困難であるため、その解決には、既に児童相談所を設置している都道府県や政令指定都市の協力が必要となる。

専門人材の育成のために派遣受入枠の拡大が重要となるが、都の派遣受入枠の拡大状況としては、表 B1-2-17 のとおりである。

表 B1-2-17 都児童相談所への特別区職員の派遣受入枠の拡大

時期	派遣受入枠
平成 28 年度まで	児童福祉司のみ 20 名程度の受入
平成 29 年度から	児童福祉司 35 名、児童心理司 13 名、一時保護所職員 (人数は個別調整)
平成 30 年度から	上記に加え、事務職員、指導及び教育を行う児童福祉司候補 (人数は個別調整)
平成 32 年度に開設を予定している 3 区以外も含めて合計で 66 名の派遣受入を行っている。	

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

都は、都が管轄する児童相談所職員の育成も必要なことから、受入可能な範

冊で派遣受入枠の拡大を行っている。

都の場合、児童相談所設置を希望する自治体が多いため、派遣受入枠の拡大について、十分な対応が必要となるが、都は、特別区との派遣受入の調整については、特別区人事・厚生事務組合を通して実施しており、可能な範囲で受入枠を拡大している。この点、特別区は、都の児童相談所のほか、近隣県市の児童相談所にも職員派遣を行っており、派遣受入の調整は、特別区と近隣県市との間で実施している。

(エ) 特別区における児童相談所設置による影響・効果

特別区に児童相談所が設置された場合、当該特別区域内は当該特別区の児童相談所の管轄となり、都の児童相談所の管轄から外れることになる。

児童相談所の設置を希望している、練馬区以外の全ての特別区に区立の児童相談所が設置された場合、都の児童相談所が特別区で管轄対象とするのは練馬区のみとなる。結果として、都の児童相談所が対象とする人口が減少し、対応すべき相談件数についても減少するため、都の児童相談所に配置すべき児童福祉司や児童心理司の人数も減少することになり、相談員不足が緩和されることになる。また、児童福祉司や児童心理司を特別区の児童相談所でも配置するため、児童福祉司や児童心理司の絶対数は増加すると考えられる。

福祉保健局は、特別区への児童相談所設置の動向を踏まえ、必要な支援を行うとともに、今後の児童相談所及び一時保護所の整備計画や必要となる児童福祉司等の算定に当たって、特別区における児童相談所設置の動向を織り込む必要がある。

(ii) 児童福祉司及び児童心理司の人員計画及び育成計画の策定の必要性について

ここで、業務量に対する児童福祉司の大幅な不足に直面しているものの、福祉保健局は、児童福祉司の大幅増員はできないと判断している。児童福祉司、児童心理司の急激な増員が難しいと判断している理由については、福祉保健局に質問したところ、人材の量的・質的確保(採用倍率等)及び計画的な配置・育成(OJT体制、年齢構成等)を考慮する必要があるため、複数年かけての増員としているとの回答を得た。

また、特別区での児童相談所開設が認められたことに伴い、都の児童相談所では特別区職員の派遣受入を行っており、新任児童相談所職員の研修受入の余裕はなく、大幅な増員は難しいとのことである。

なお、児童福祉司は任用資格であるため、児童福祉司自体の資格はなく、都の児童相談所の児童福祉司は、都の職員として働くことになる。都の児童相談所において児童福祉司になるためには、児童福祉法で定める任用要件を満たした上で、地方公務員試験に合格し、都の職員として採用される必要がある。

児童福祉司の大幅な増加が必要となる中で、急激な増員はできないため、児童福祉司不足の解消に向けた人員計画を立て、継続的に受入可能な範囲の定員増を行う必要がある。

また、児童福祉司や児童心理司は、専門性を必要とするため、研修やOJTといった育成計画を策定し、早く適切に業務に従事できるようにする必要がる。

(意見1-13) 児童福祉司及び児童心理司の人員計画の策定について

都は、児童福祉司や児童心理司の増員を行っているが、都の児童相談所の相談件数が増員を上回るペースで増加しており、一人当たりの相談件数が増加している。業務量を考慮すれば、児童福祉司一人当たり虐待相談件数が40件以内となることが求められているものの、都の児童福祉司一人当たり虐待相談件数は、平成29年度は56件となっている。

都内の児童福祉司の一人当たり相談件数の現状に鑑みれば、児童福祉司の大幅な増員が求められるが、児童福祉司や児童心理司は、専門性を必要とするため、専門性のある職員を育成するために、一度に大幅な増員を行うことはできない。

しかしながら、福祉保健局は長期的な人員計画を策定していない。

福祉保健局は、児童福祉司及び児童心理司の不足補充と今後の必要数増加に備えた人員計画を策定し、継続的に受入可能な範囲の定員増を図るとともに、職員の育成計画についても検討されたい。

なお、平成28年の児童福祉法改正により、特別区も児童相談所設置が可能となっており、一部の区を除き児童相談所の設置に積極的であり、かつ早いところでは平成32年度に開設予定である。児童相談所が設置された区については、都の児童相談所の管轄対象外になることから、福祉保健局は、各区の状況を把握し、人員計画策定の際に可能な限り考慮されたい。

(4) 一時保護所について

① 一時保護所の概要

一時保護所は、児童相談所に付属し、保護を必要とする子供（おおむね2歳以上18歳未満）を一時的に預かり、子供のこれからの養育に備えて、生活状況の把握や生活指導なども行う施設である。

都には、5つの児童相談所に、7か所の一時保護所が設置されている。

児童虐待防止法では、児童虐待に係る通告又は市町村等からの送致を受けた場合、子供の安全の確認を行うよう努めるとともに、必要に応じて一時保護を行うものとされ、その実施に当たっては、速やかに行うよう努めなければならないとされており、迷子や家出、虐待等の場合は緊急保護の対象となる。

なお、一時保護所における児童定員や設備に関する基準、及び職員配置基準については、児童福祉法施行規則第35条において、児童養護施設に係る児童福祉施設最低基準の規定を準用することが定められており、具体的には、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」（昭和23年厚生省令第63号）の第41条において、設備の基準が定められている。

② 都の一時保護所の状況

都の一時保護所における新規入所者の相談内容別の内訳は、表B1-2-18のとおりである。

表 B1-2-18 一時保護所における新規入所者の相談内容別の内訳

(単位：人)

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
被虐待	1,115	1,154	1,162	1,188
被虐待以外の養護	270	260	237	188
障害	1	1	1	0
非行	448	515	612	621
育成	45	33	31	31
保健・その他	36	34	24	16
計	1,915	1,997	2,067	2,044

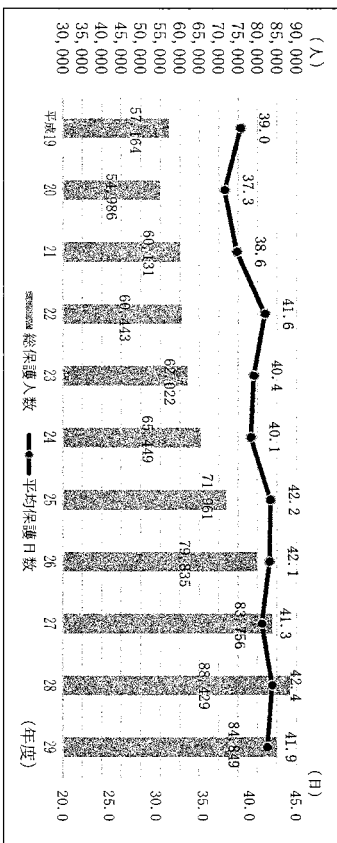
(東京都児童相談所「事業概要 平成29年度版」より監査人が作成)

(注) 治療指導課を含まない。

平成29年度においては、新規入所者2,044人のうち、被虐待による入所者が1,188人と約半数を占めていることが分かる。

また、グラフB1-2-5は年間総保護人数（保護児童の在所延日数の総数）と平均保護日数（退所した児童の平均保護日数）の推移を示したものである。

グラフ B1-2-5 一時保護所・年間総保護人数と平均保護日数の推移

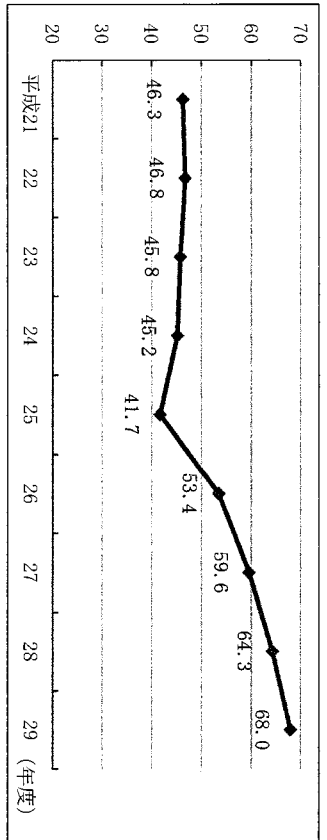


(東京都児童相談所「事業概要 平成30年度版」より監査人が作成)

グラフB1-2-5を見ると、総保護人数は平成19年度からの9年間で約55%増加し、平均保護日数も平成19年度は39.0日であったが、平成22年度以降は、継続して40日を超えた状態が続いている。

また、グラフB1-2-6は、警察からの身柄通告・送致による保護の割合（身柄送致は、少年法改正により平成19年11月から実施）であるが、夜間の家出などで、警察からの通告が増えており、一時保護所の新規入所者における身柄通告及び身柄送致の割合は直近では増加傾向にある。平成29年度は68.0%となっており、ここ数年は60%を超えている状況である。

グラフ B1-2-6 一時保護所の新規入所における身柄通告及び身柄送致による保護の割合 (単位：%)



(東京都児童相談所「事業概要 平成30年度版」より監査人が作成)

(注) グラフの割合には、保護所間の移送を含んでいる。

③ 一時保護所の児童定員の超過について

(i) 一時保護所の児童定員に関する基準について

グラフ B1-2-5 で見たとおり、一時保護所の年間総保護人員は増加傾向であるが、一時保護所は、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準によりその定員が定められている。しかし、保護を必要とする子供が生じた場合、定員超過により入所を断ることはできず、受入れを行わざるを得ない。

表 B1-2-19 は、一時保護所の居室の一室の定員に関する条件である。なお、平成23年に児童福祉施設の設備及び運営に関する基準が改正され、基準が厳格化されている。

表 B1-2-19 居室に関する条件

	旧基準	新基準
1居室定員	15人以下	4人以下
児童1人当たり面積	3.3㎡以上	4.95㎡以上
乳幼児のみ1居室定員	-	6人以下
乳幼児のみ1人当たり面積	-	3.3㎡以上
その他	年齢等に応じ男女の居室を別にする。	年齢等に応じ男女の居室を別にする。

(児童福祉施設の設備及び運営に関する基準より監査人が作成)

表 B1-2-19 をみると、旧基準では、児童一人当たり面積が3.3㎡以上、1居室定員15人以下とされていたものが、新基準では、それぞれ4.95㎡以上、4人以下(乳幼児のみの居室は6人以下)となっている。

なお、旧基準から新基準になる際の経過措置として、改正省令の施行の際、現に存する建物(建築中のものを含む。)については、従前の例によることとされ(改正省令附則第3条)、改正省令の施行日(平成23年6月)に現に基本設計が終了している施設及びこれに準ずるものと認められる施設についても、「建築中のもの」として取り扱って差し支えないとされている。これを都内7か所の一時保護所に当てはめると、新基準の適用となるのは、立川本所一時保護所のみとなり、その他の一時保護所は、経過措置を当てはめ、旧基準の適用としている。

(ii) 一時保護所の整備計画について

監査人が往査を実施した児童相談センターにおいて、児童相談センター課長会議事録を閲覧したところ、全一時保護所の入所率が毎回報告されており、閲覧した平成30年1月から3月までの報告では、全て入所率が100%を超過していた。

一時保護所への入所児童数増加や定員超過状態に対応するため、都は、施設の改築や拡張により定員の増加を図っている。

ここ数年では、平成25年2月に児童相談センターを移転し、一時保護所の定員を56名としている。また、平成25年5月に江東児童相談所に定員32名の一時保護所を新設し、平成27年4月に立川一時保護所を一部拡張したほか、休止していた立川一時保護所(本所)を12月に再開している。この結果、都の一時保護所は7か所合計で、定員213名となっている。

しかし、先ほども述べたとおり、児童相談センターは定員拡大後も、なお定員超過状態である。

そこで、福祉保健局は、今後についても一時保護所の整備を計画している。

一時保護所の平成30年度以降の整備計画は、表 B1-2-20 のとおりである。

表 B1-2-20 平成 30 年度以降の施設整備実績・予定

施設名	開設年月 (改築年月)	経過年数(※) (年)	平成 29 年度 定員(人)	整備後の 定員(人)	平成 30 年度以降の 施設整備実績・予定
立川 (本所)	昭和 46 年 1 月		49	15	15 相談所部門を多摩立川保健所 との合同庁舎に移転(平成 32 年度)
八王子	昭和 58 年 4 月		35	24	40 相談所部門を口・福祉作業所に 移転(平成 30 年度) 一時保護所を改修後、定員を 40 名に変更(平成 31 年度)
足立	昭和 59 年 1 月		33	24	32 相談所部門→仮設に移転(平成 30 年度) 一時保護所→仮設移転時に定 員を 32 名に変更(平成 30 年度) 今後、現地建替(平成 34 年度 開所を目指す)

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

※ 平成 30 年 4 月 1 日時点の経過年数である。

表 B1-2-20 のとおり、今後の整備計画では、八王子児童相談所、足立児童相談所で移転等に伴い一時保護所の整備を行い、定員 24 名の増加を予定している。しかし、福祉保健局の説明によれば、さらなる拡張には限界があり、定員を増加させるためには移設や新設を伴う必要があることとなり、施設拡張のみでは児童定員の超過解消は見込むことができないと考えられる。

なお、長期的には特別区の児童相談所設置が予定されており、区立の児童相談所設置に伴う一時保護所の開設もあるが、現時点で定員規模等の詳細は不明となっている。

(意見 1-14) 一時保護所の児童定員の超過について

一時保護所の児童定員については、「児童福祉施設の整備及び運営に関する基準」により児童一人当たり面積や 1 居室定員が定められており、この基準に基づき各一時保護所の児童定員は定められている。都の児童相談所に付設されている一時保護所では、保護児童の定員超過が常態化している状況である。

この点、都は、児童の一時保護件数の増加を受けて、過去より一時保護所の増設を行っており、また現時点の定員超過も踏まえて、定員を増加させる整備計画を立てている点は評価できる。

しかし、児童の一時保護需要は増加傾向にあり、定員超過が常態化している状況においては、現状の保護人員数を上回る可能性がある。また、「児童福祉施設の整備及び運営に関する基準」は、平成 23 年に改正されているが、都の一時保護所の多くは、経過措置により、定員当たりの面積が小さい旧基準により定員を算定しており、新基準で児童定員を算定すると、現在設定されている児童定員は少なくなると考えられる。

一時保護は、普段の生活から切り離される等、子供にとって環境の変化が大きく、通常でも心理的ストレスが発生する状況である。一時保護によって、児童の安心、安全を確保するという趣旨からも、少なくとも保護後の生活、住環境に関しては、最小限のストレスにとどめられるように準備すべきであり、そのためには十分なスペースの確保が求められると考えられる。

したがって、福祉保健局は、保護人数に即した一時保護所の整備を行うことが必要であるが、施設の整備には限界もことから、その対策について速やかに検討を行いたい。

④ 一時保護所における児童の保護期間について

一時保護の増加要因としても記載したとおり、一時保護所の平均保護日数が長期化している。厚生労働省が公表している福祉行政報告例によれば、平成 27 年度の平均在所日数は全国平均で 29.6 日に対して、都は 41.3 日であるから、全国平均と比べても長期化の傾向がある。

児童福祉法第 33 条によれば、一時保護の期間は、原則として、一時保護を開始した日から 2 か月を超えてはならない。2 か月を超える親権者等の意に反する一時保護については、家庭裁判所の承認を得なければならぬ。都の一時保護所においては、この承認を得て、60 日を超えて一時保護を行う事例もある。

実際に、児童相談センター管轄の一時保護所では、平成 30 年 3 月 27 日時点で 25% の児童が保護期間 2 か月超であり、一時保護期間が長期期間にわたる児童が多い。

一時保護所での生活は、外出行事などもあるが、児童は、基本的に一時保護所内で生活しなければならない。この点、定員超過が常態化している一時保護所において快適な住環境の確保が不十分であるため、長期的な滞在には精神的ストレスがかかると考えられる。

また、学齢児には学習指導員などにより、子供の学力に応じた学習指導を行うが、学校への通学はできないことが多い。一時保護は、子供にとってはあくまで「一時」保護施設への滞在であるから、子供の身体的・精神的健康の確

保を考えれば、児童福祉法で原則としている2か月を超える長期の一時保護は望ましくない。
児童相談センター課長会議では、一時保護が長期間になっていく児童について、精神的に不安定な状況や健康上の影響が出ている事例が報告されている。

このように、一時保護期間が長期化する原因としては、大きく3つの要因があると考えられる。

第一に、一時保護所入所児童の退所先として、児童福祉施設に入所させるか、帰宅させるかなどの決定を行うために必要な手続きを実施することに、時間がかかることが挙げられる。

第二に、児童を帰宅させる場合には、親及び子に対してそれぞれ帰宅できるレベルまでの指導が必要であるが、その指導に時間を要すること、また児童福祉施設に児童を入所させる場合には、原則として保護者の同意を求めなければならないが、親の理解が得られず、援助方針決定ができないことである。なお、虐待が主訴の場合、児童福祉法第28条により児童相談所の判断で施設措置でき、親の同意は不要となっている。

また第三に、一時保護所退所児童の受け皿となる児童養護施設の定員が十分でないこと、里親への委託が進んでいないこと等が挙げられる。

(i) 援助方針決定までの手続の短縮化について

まず、児童及びその家庭について調査、診断を行い、援助方針を決定するまでに時間を要する点については、これらを実施する児童福祉司が不足し、児童福祉司一人当たりが抱える相談が多いことがその大きな要因である。

この点については、3.(3)で述べたとおり、児童福祉司の増員を図る必要がある。

また、都では、児童福祉司等の業務を補助する非常勤職員を配置しているが、これら児童福祉司以外の職員や、場合によっては外部の業者に委託するなどして、児童福祉司が自ら実施しなければならない業務を絞り込む等の業務の効率化、分散化を検討することも考えられる。

調査、診断には、法律的な専門知識が必要であるから、弁護士もより積極的に活用すべきである。

(ii) 親子への指導について

次に、親子それぞれへの指導であるが、これに関しても、指導を担うのが児

童福祉司であるから、「(i) 援助方針決定までの手続の短縮化について」と同様、児童福祉司の増員、業務の効率化、分散化の検討が必要となる。

なお、施設入所や里親委託に関して、親の同意が得られないことに関しては、子供が自分の手元から離れ、二度と会えなくなるのではという親側の誤認識や知識不足が原因であることも考えられる。この点、都の児童相談所においては、保護者の状況に応じてカウンセリング等の対応をすでに行っており、施設入所等の流れや面会等のルール、見直しについては、児童福祉司等がケースワークの中で丁寧に伝えており、これらの誤認識は多くないと考えていることである。

(iii) 一時保護所退所児童の受け皿について

そして、一時保護所退所児童の受け皿の不足についてである。

ここで、平成29年度における一時保護所退所後の状況をまとめると、表B1-2-21のとおりである。

表 B1-2-21 一時保護所の退所状況 (平成29年度)

	児童福祉施設		里親委託		他の児童相談所・機関に移送		家庭裁判所送致		帰宅		その他		計
	入所(※)	委託	移送	移送	送致	送致	送致	送致	送致	送致	送致	送致	
被虐待	212	5	232	40	0	0	703	4	1,156				
被虐待以外の養護	45	4	40	0	0	0	112	3	204				
障害	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
非行	86	2	115	8	8	392	7	610					
育成	10	1	4	0	0	13	0	28					
保健・その他	16	1	2	0	0	1	0	20					
計	369	13	393	8	1,221	14	2,018						

(東京都児童相談所「事業概要 平成30年度版」より監査人が作成)
※ 乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設等である。

平成29年度の一時的保護所の退所児童数2,018人のうち、児童福祉施設(乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設等)入所が369人(18.3%)、帰宅が1,221人(60.5%)、里親委託が13人(0.6%)であり、このように退所先として、帰宅が最も大きな割合を占めていることが分かる。

なお、一時保護所入所児童の退所先児童福祉施設のうち、主なものとして乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設の平成30年3月の定員と措置人員を示

すと、表 B1-2-22 のとおりである。

表 B1-2-22 都の乳児院・児童養護施設・児童自立支援施設の状況 (平成 30 年 3 月)

	乳児院			児童養護施設			児童自立支援施設		
	施設数 (か所)	定員 (人)	措置人 員(人)	施設数 (か所)	定員 (人)	措置人 員(人)	施設数 (か所)	定員 (人)	措置人 員(人)
総数	10 (0)	507 (0)	377	63 (8)	3,207 (244)	2,907	2	252	107
公立	0	0	0	6	438	433	2	252	107
私立	10 (0)	507 (0)	377	57 (8)	2,769 (244)	2,474	0	0	0

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

(注 1) 都外委託施設数、協定定員を () 内に再掲している。

(注 2) 実施機関が措置した数、都外措置委託児を含む。

(注 3) 国立施設を除く。

表 B1-2-22 をみると、児童養護施設については、定員に対して措置人員が 9 割超となっており、定員に余裕がない。仮に一時保護所入所児童について措置決定がなされたとしても、施設が満員である場合には児童を受け入れることができない状況となっている。

(意見 1-15) 長期間保護児童への対応について

都の一時保護所の平均保護日数は長期化の傾向が続いている。一時保護の期間は、原則として、一時保護を開始した日から 2 か月を超えてはならないが、都の一時保護所では 2 か月を超える長期の一時保護も多数生じている。一時保護所の性質上、長期生活を前提とした設備ではなく、児童の生活に制限が伴うことに加えて、児童の健康面も考慮すれば、2 か月を超える長期の一時保護は望ましくない。一時保護が長期化する原因としては、保護児童の家庭引取りに向けた調整や地域の関係機関との調整に時間がかかること、退所先施設の不足等が挙げられる。

したがって、福祉保健局は、2 か月を超える長期の一時保護をできるだけ減らすために、児童福祉司の業務の分散化や効率化により、退所手続に要する時間を短縮化する方法や、里親など児童養護施設以外の退所児童の受入先の拡大を検討されたい。

⑤ 一時保護所の職員数について

(i) 一時保護所職員の配置基準について

児童福祉施設の設備及び運営に関する基準第 42 条では、職員の配置について基準が定められている。配置すべき職員については以下のとおりである。

- ・児童指導員、嘱託医、保育士
- ・心理療法担当職員 (児童養護施設は心理療法を要する子ども又は保護者 10 人以上の場合に配置)
- ・個別対応職員 (児童定員 10 人以下の場合は置かなくても可) (※)
- ・栄養士 (児童定員 40 人以下の場合は置かなくても可)
- ・調理員 (調理全部委託の場合は置かなくても可)
- ・看護師 (乳児が入所する場合は必置)
- ・職業指導員 (実習設備を設けて職業指導を行う場合に必置)

※ 児童養護施設は定員にかかわらず必置

児童指導員、保育士及び看護師については、人数基準が定められている。表 B1-2-23 は、人数基準が定められている職員の配置基準である。ただし、都の一時保護所では、一時保護所の運営状況に鑑み、基準より手厚く配置する運用としている。

表 B1-2-23 一時保護所の職員配置基準

項目	基準	
看護師	児童 1.6 人以上につき職員 1 人以上 (乳児入所の場合必置)	
児童指導員及び保育士の総数	2 歳未満幼児	児童 1.6 人以上につき職員 1 人以上
	2 歳以上	児童 2 人以上につき職員 1 人以上
	3 歳未満幼児	児童 2 人以上につき職員 1 人以上
3 歳以上幼児	児童 4 人以上につき 1 人以上	
小学校始期以降児	児童 5.5 人以上につき 1 人以上	
児童 45 人以上入所の場合更に職員 1 人以上		

(児童福祉施設の設備及び運営に関する基準より監査人が作成)

(ii) 都の一時保護所の職員数について

平成29年度の一時保護所の児童定員及び職員定数は表B1-2-24のとおりである。

表B1-2-24 一時保護所の児童定員及び職員定数（平成29年度）

所名	児童定員	職員定数
センター	56	33
西部	40	24
立川本所	22	15
立川南	15	12
江東	32	19
八王子	24	15
足立	24	15
計	213	133

（福祉保健局作成資料より監査人が作成）

（注）職員定数は、一時保護所職員のうち、児童の直接処遇にあたる常勤福祉職の人数である。

一時保護所に入所する児童は、家庭で生活することが困難な場合や、虐待などにより安全を迅速に確保する必要があるときなど、緊急保護による入所や、非行、家庭内暴力、不登校などの場合に、一時保護をして行動観察を行うために入所することから、精神的に不安定な状況の児童も多く、職員による適切なケアが必要である。

一時保護所の職員が不足すると、保護された児童を適切にケアすることが困難になるため、一時保護所の職員の不足は避けるべきである。しかし、現状において、一時保護所入所者の定員超過が常態的となっており、児童一人一人に適切なケアを行うための職員が十分に配置されている状況とは言えない。

また、児童相談センターの一時保護所にてヒアリングを行ったところ、夜間の一時保護所は4名の職員で対応しており、幼児に対して2名、学齢児男子、学齢児女子にそれぞれ1名が担当している。また、規模により異なることはあるが、都内の各一時保護所では、夜間に常勤職員が2名以上の勤務となっている。児童相談所では警察からの児童の身柄通告も増加しており、夜間に一時保護所に入所する児童もいる。新たに一時保護所に入所してきた場合には、職員が1名対応する必要があるが、児童への対応が手薄になる状況である。児童が定員逼迫の状況で、新たな入所児童に対応するためには、職員数は不足していると考えられる。

したがって、福祉保健局は、一時保護された児童の適切なケアを行うために、一時保護所の在籍児童数に応じた職員数を配置する必要がある。また、夜間においても児童に対応する職員が不足しないように、追加の職員配置を行う必要がある。

（意見1-16）一時保護所入所者数を踏まえた職員の配置について

一時保護所の職員の配置基準は、国の基準として「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」で定められている。都では一時保護所の運営状況に鑑み、職員を国の基準より手厚く配置する運用としている。

しかし、現状においては、一時保護所入所者の定員超過が常態的となっており、児童一人一人に適切なケアを行うための職員が十分に配置されている状況とは言えない。また、夜間の一時保護所は最低限の職員しか確保できておらず、警察からの身柄通告などにより夜間に一時保護所に入所する児童もいる中で、新たに児童が入所してきた際の、児童への対応が手薄になる状況である。

一時保護所に入所する児童は、精神的に不安定な状況の児童も多く、職員による適切なケアが必要である。しかし、一時保護所の職員が不足すると、保護された児童を適切にケアすることが困難になる。

したがって、福祉保健局は、一時保護された児童の適切なケアを行うために、一時保護所の在籍児童数を踏まえた十分な職員配置を行いたい。また、夜間においても児童に対応する職員が不足しないように、夜間の一時保護所の職員配置を充実させたい。

（5）警察との連携について

① 現在の都と警察の連携状況

都は、児童相談体制の強化に向けた都の取組として、警察との連携強化を掲げている。そこで、都の虐待に関する警察との連携状況の確認を行った。

まず、都は、平成28年10月に、警視庁と「児童虐待の未然防止と早期発見に向けた情報共有等に関する協定書」を締結している。この協定書では、以下の事項を取決め事項としている。

1. 児童虐待事案に的確に対応するため、相互に保有する情報を共有し、児童の安全確保に努める。
2. 相互に共有した情報については、確実に記録し、管理するとともに、保秘の徹底に努める。

3. 本協定の締結による実施事項については、別添「情報共有等に関する申合せ事項」とおりとする。

また、協定の別添である「情報共有等に関する申合せ事項」では、警察からの情報照会と情報共有について、表 B1-2-25 のとおり記載されている。

表 B1-2-25 「情報共有等に関する申合せ事項」に記載されている実施事項

警察からの情報照会
(1) 警察は、児童虐待が疑われる情報を認知した場合は、児童相談所に対し当該児童に係る過去の取扱状況等について照会を実施し、それにより得られた情報について勘察した上で、当該児童に係る通告の要否を判断する。
(2) 警察は、(1) の照会をする場合、児童相談所に対し、児童の氏名、生年月日、住所、取扱状況等を情報提供し行う。
(3) 児童相談所は、警察からの照会に対し、記録等を確認し回答する。
(4) 警察と児童相談所は、照会に係る情報を記録し、保存するとともに、その後の対応に活かすため適切に管理する。

情報共有
(1) 児童相談所から警察に対する情報提供 ア 児童相談所が身体的虐待として一時保護した事案で、児童相談所が児童の一時保護を解除した後、 ・ 児童福祉司指導、継続指導中の事案 ・ 区市町村等に送致、移管した事案 イ アのほか、児童相談所長が必要と認めた事案
(2) 警察から児童相談所に対する情報提供 警察は、(1) により児童相談所から提供された情報に係る児童を取り扱った場合、その取扱結果等を児童相談所に提供する。
(3) 情報の削除 警察は、児童相談所から提供された事案に関して、児童相談所から削除の要請があった事項については、速やかに削除する。

(「情報共有等に関する申合せ事項」より監査人が作成)

表 B1-2-25 をみると、児童相談所から警察に対して提供している情報は、児童相談所が身体的虐待として一時保護した事案で、児童相談所が児童の一時保護を解除した後、児童福祉司指導、継続指導中の案件又は区市町村等に送致、移管した案件、及び児童相談所長が必要と認めた事案とされている。

また、実際には、毎月、各児童相談所から提出された情報を取りまとめ、福祉保健局から、以下の情報を警察に提供している。

援助内容
・ 児童の氏名、性別、生年月日
・ 保護者の連絡先
・ 家族の氏名、性別、生年月日、続柄

② 都と警察の連携に関する新たな方針

都は、警察との更なる連携強化を進め、福祉保健局は、平成 30 年 9 月 14 日に「児童相談体制の強化に向けた緊急対策」を発表している。この緊急対策では、警視庁との協定を見直し、情報共有の範囲を拡大することとしている。具体的に児童相談所が警察に提供する虐待情報は、表 B1-2-26 のとおり変更されている。

表 B1-2-26 児童相談所が警察に提供する虐待情報

実行	見直し後
身体的虐待で一時保護した児童が家庭復帰した事案	1 身体的虐待、ネグレクト、性的虐待のうち、支援継続中の事案
	2 48 時間以内に安全確認ができない事案
	3 都以外からケース移管された事案・都以外へケース移管した事案

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

この変更に伴い、虐待に該当しないケースや、児童相談所の助言指導で終了したケースを除き、リスクが高いと考えられるケースは全て共有となる。具体例として、福祉保健局は、以下の事項を挙げている。

【例】
・ 子供への面会や出頭要求に応じないケース
・ 里親委託又は施設入所したケース
・ 在宅指導の措置をしたケース
・ 他県からの移管の虐待ケース
・ その他、児童相談所長が必要と認めるケース

なお、厚生労働省が平成28年4月1日付けで発出した通知「児童虐待への対応における警察との情報共有等の徹底について」(雇児総発0401第6号)では、刑事事件として立件の可能性があると考えられる重篤な事案、及び保護者が子供の安全確認に強く抵抗が示すことが予想される重篤な案件を、警察への情報提供範囲としている。

③ 警察と児童相談所の虐待情報共有のあり方について

一方、他県を見ると、平成30年8月時点で愛知県、高知県、茨城県が警察と全件情報共有を実施している。

児童虐待情報は、基本的に各市区町村や児童相談所、警察に寄せられる。児童相談所と警察が、虐待が疑われる全ての事案について、互いの情報を共有することが全件情報共有である。

この点、福祉保健局に対して、警察との全件共有の実施について、どのような見解が質問を行った。その結果、都は、下記の理由により全件共有を実施しないと考えているとのことであった。

【福祉保健局の回答】

(1) 今の取組で必要な情報共有が可能

これまで警視庁との協定により、身体的虐待として一時保護した事案のうち、一時保護解除後に児童相談所が指導を継続する案件について、情報共有を実施していた。また、今回の協定の見直しにより、情報共有範囲を拡大し、リスクが高いと考えられる全てのケースについて共有をしている。

児童相談所から警察への援助要請に基づき同行訪問などの日常的な連携や、要保護児童対策地域協議会の枠組みの中で、地域での見守り体制を構築している。

(2) 相談機関としての役割を重視

児童相談所は子供と家庭を援助する相談機関である一方、警察は犯罪の予防や捜査、被疑者の逮捕等を行う捜査機関であり、役割が異なる。

児童相談所は、子供の相談機関として、子供の福祉を守り、その権利を擁護する役割を果たすべきであり、全件共有とした場合、児童相談所への相談や通告をためらわせ、かえって子供の福祉が守られないという懸念がある。

(3) フライバイザーの保護

児童相談所が関係機関にあっせん又は連携して援助に当たる場合は、原則、子供や保護者の同意を得る等、フライバイザー保護に留意が必要である。ましてや、虐待相談受付情報には、虐待非該当の事案も2割程度含まれている。

確かに、子供と家庭を援助する相談機関である児童相談所と、犯罪の予防や捜査、被疑者の逮捕等を行う捜査機関である警察とは役割が異なっており、警察との連携をむやみに強化することは、児童相談所への相談の躊躇につながるおそれはある。

しかし、児童相談所は、虐待に関する業務だけではなく、一般の相談、一時保護など非常に多岐にわたる業務を実施しており、相談員、一時保護業務に従事する職員数も不足している状況である。

また、厚生労働省及び福祉保健局、児童相談所が発行している各種ペーパー、ホームページに、児童虐待が疑われる場合の相談窓口として、警察の110番は記載されていない。しかし、警視庁のホームページを見ると、児童虐待の相談窓口として、警察署の少年係があり、緊急の場合は110番通報を求めている。

図 B1-2-3 警視庁における児童虐待相談窓口

Q 質問

児童虐待の相談をいただいた場合は、どこに行けばよいのか教えてください。

A 児童虐待については、住所地を問わない児童相談所や市区町村の窓口で相談等を受け付けています。警察署における相談窓口は、少年係になります。児童虐待の防止 警察署一斉

情報発信元 警視庁 広報課 情報発信係 電話：03-3581-4321 (警視庁内線)

緊急の場合は110番通報をお願いします。

近隣・知人の方が児童虐待への関心を持つことが大変重要です。児童虐待の早期発見、防止にご協力をお願いします。

(警視庁ホームページより監査人が作成)

児童虐待は、児童虐待防止法上の罰則規定では、1年以下の懲役又は100万円以下の罰金定められている。刑法上も暴行、傷害、強要等の罪が成立する可能性がある犯罪行為であり、当然、逮捕の可能性もある。

しかし、福祉保健局が考えるように、一律に犯罪だからと警察に関与してもらうことは、子供の福祉を守るという観点からは妥当とは言えない。
近年、自らが虐待を受けて育った親が、虐待をしてしまうという負の連鎖もあると言われている。「虐待＝犯罪」、そして逮捕となると、このような親はまずまず相談ができず、子供は周囲に気付けられないまま、虐待を受け続ける状況になりかねない状況も生まれるであろう。その点、児童相談所が、親にも寄り添い、親子が安心して生活できる状態に援助することは、負の連鎖を断つという点でも、児童虐待の防止に非常に有用と考えられる。

そのため、虐待者や近隣・知人が、相談を躊躇することがないよう対応策を講じた上で、警察との共有する情報の範囲を広げ、虐待されている子供の命を守るべく、可能な限り警察の力を借りるべきである。

(意見 1-17) 虐待に関する警察との連携について

都は、平成 28 年 10 月に、警視庁と「児童虐待の未然防止と早期発見に向けた情報共有等に関する協定書」を締結し、児童相談所が身体的虐待として一時保護した事案で、児童相談所が児童の一時保護を解除した後、児童福祉司指導、継続指導中の案件又は区市町村等に送致、移管した案件、及び児童相談所長が必要と認めた事案について、児童相談所から警察に対して提供している。

また、平成 30 年 9 月 14 日に発表した「児童相談体制の強化に向けた緊急対策」において、警察との更なる連携強化を進め、虐待に該当しないケースや児童相談所の助言指導で終了したケースを除き、リスクが高いと考えられるケースは全て共有することになるとのことである。

警察と児童相談所の虐待情報共有のあり方については、様々な考え方があがるが、虐待してしまうことに悩む保護者や近隣・知人が、相談を躊躇することがないよう対応策を講じた上で、今後も虐待を受けている子供の命を守るべく、引き続き、必要に応じ警察との連携方法を検討し、更なる連携強化に努められたい。

(6) 電話相談について

① 児童相談所への電話相談窓口について

児童相談所は 18 歳未満の子供に関する相談であれば、誰からの相談でも受け付けている。受け付けている相談内容は、表 B1-2-27 のとおり、多岐にわたっている。

表 B1-2-27 児童相談所で扱っている相談内容

- ・保護者の病气、死亡、家出、離婚などの事情で子供が家庭で生活できなくなったとき。
- ・虐待など子供の人權にかかわる問題があるとき。
- ・わがまま、落ち着きがない、友達ができない、いじめられる、学校に行きたがらない、チック等の習癖、夜尿などで心配なとき。
- ・知的発達遅れの遅れ、肢体不自由、ことばの遅れ、虚弱、自閉傾向があるとき。
- ・家出、盗み、乱暴、性的いたずら、薬物の習慣などがあるとき。
- ・里親として家庭で子供を育てたいとき。

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

児童相談所の電話相談窓口は、各児童相談所、よいこに電話相談等がある。

表 B1-2-28 児童相談所の主な電話相談窓口

児童相談所	よいこに電話相談	児童福祉審議会 (※特選児童虐待相談窓口)
電話番号 189	03-3366-4152 聴覚言語障害者用 FAX 03-3366-6036	0120-481-479
相談受付 時間	月曜日～金曜日 午前 9 時～午後 5 時 それ以外の時間帯については、児童相談所全国共通ダイヤル 189 で対応	月曜日～金曜日 午前 9 時～午後 9 時 ・土・日曜日、祝日 午前 9 時～午後 5 時 (※)

(福祉保健局作成資料より監査人が作成)

(注) 上記のほか、子供たちのための相談窓口として「東京子供ネット」がある。

※ 12 月 29 日～1 月 3 日を除く。

子供に関する相談は、基本的には、住所地を担当する児童相談所で、午前 9 時から午後 5 時まで(月曜日～金曜日)受け付けている。

② よいこに電話相談について

よいこに電話相談は、昭和 52 年 5 月、東京における多様な児童相談ニーズに対応するために児童相談センターに設置された。この相談は、電話番号から「4152 (よいこに) 電話相談」(以下、「4152 電話相談」という。)と呼び、多くの子育