

2019年12月13日：令和元年厚生委員会

○たきぐち委員 それでは、私から、東京都児童相談所条例の一部を改正する条例外五件の関連条例の改正に関して伺いたいと思います。

本条例改正案は、私の地元である荒川区、世田谷区、江戸川区の三区における児童相談所開設に伴うものであります。

これまででも本委員会等で児相にかかわる議論は交わされているところでもありますけれども、条例改正案の付託に合わせて、改めて確認をしてみたいと思います。

まず、児童相談所の設置に伴い、児童相談所の運営だけではなく、児童福祉施設等の事務が移譲されることになるわけではありますが、なぜこうした権限が移譲されるのかその趣旨について伺います。

○谷田少子社会対策部長 児童相談所を設置する区につきましては、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の実施が可能となるよう、児童相談所における相談業務のみならず、児童福祉法上、都道府県が処理することとされている事務等を担うことになるものでございます。

具体的には、保育所や児童養護施設等の認可、児童福祉審議会の設置に関する事務、認可外保育施設に関する事務、里親に関する事務、小児慢性特定疾病の医療の給付に関する事務、療育手帳に係る判定事務などがございます。

○たきぐち委員 児童相談所設置市区は、児童相談所に直接かかわる業務だけではなくて、保育施策や社会的養護施策にかかわるものなど、児童福祉法で規定された事務を担わなければならないわけでありまして。

こうした事務は多岐にわたるわけでありましてけれども、関連する補助事業等はどれくらいあるのか伺います。

○谷田少子社会対策部長 令和元年九月十九日に開催されました特別区福祉主管部長会におきまして、都が示した児童相談所設置市が処理する事務に関する補助事業等は、全体で百二十九事業でございまして、その令和元年度当初予算額は、市町村も含め、都全体で一千五百四億円でございます。

主な内訳といたしましては、保育サービスが五十事業で九百六十一億円、社会的養護が四十五事業で三百十三億円でございます。

○たきぐち委員 対象事業数は百二十九に及んで、予算規模は約一千五百億円ということでありました。

事業の全てを法令の規定どおりに児相開設区が単独で対応するには負担が大きいわけで

あります。とりわけ保育に関するものについては、今ご答弁がありましたけれども、五十事業九百六十一億円ということでありましたけれども、保育所等の賃借料の補助や保育士等キャリアアップ補助、認可外保育支援や病児保育事業など、待機児童対策や子育て支援を推進する上で不可欠な事業でありまして、都の継続した支援が必要だと考えます。

保育サービスに関する補助金の取り扱いについてはどうなったのか伺います。

○谷田少子社会対策部長 児童相談所設置市が処理いたします事務に関する補助金等の取り扱いについては、保育サービスや社会的養護など、分野ごとにサービス利用に係る児童相談所の関与の有無等を踏まえ、整理を行ったところでございます。

保育サービスにつきましては、その利用に当たって、児童相談所の直接的な関与がないことから、現行どおり都が補助を継続する取り扱いといたしました。

○たきぐち委員 児童相談所の関与の有無によって考え方を整理したということでありました。

つまり、児童相談所にかかわる事務事業は、従前の都にかわって区が負担をする、直接児相にかかわらないものについては、都が継続して支援をするということで評価をしたいと思えます。

そもそも児童相談所を区で開設することについては、昭和六十一年の都区制度改革の基本的方向の中で事務移管が示されたことにさかのぼるわけでありまして、以来、さまざまな議論、経緯を経て、平成二十八年の法律改正となりました。

都議会におきましては、七年前、平成二十四年の厚生委員会事務事業質疑で初めて移管の必要性に関する言及があったところでありまして、その背景には、痛ましい虐待事案が増加していることがあったかと思えます。

ちょうどその二年前に、江戸川区で小学校一年生の男の子が両親の暴行を受けて死亡する事件があったほか、食事を与えられずに段ボールを食べながら餓死した男の子の事件については、私も当時、胸が潰れる思いをしたことを覚えているところであります。

こうした痛ましい数々の事件を背景に、児相の強化が進められてきたと認識をしているところであります。

ただ、区児相の開設に当たっての大きな課題は、財源と人材確保、さらには事務事業の増加だと思えます。

付随する事務事業に対する都の支援については、今ご回答をいただいたとおりでありますけれども、児相本体の運営に関する財源については、都区財政調整協議が行われているさなかでありまして、区側から基準財政需要額への算定と特別交付金の算定方法の変更が提案されたということで、昨日も協議が行われたということかと思えます。

本来、総務省の地方交付税で措置されるもので、四月に設置された明石市においては、兵庫県に含まれていた地方交付税がつけかえられたと聞いております。

都は、地方交付税の不交付団体であると同時に、手挙げ方式による措置という面では、清掃事業の事務移管とは状況が異なるわけでありすけれども、虐待対応がこれだけ社会問題化している中で、児相の安定的な運営のためには、何かしらの財源措置は必要ではないかということをおし述べておきたいと思ひます。

また、人材確保については、虐待通告件数が増加を続ける中で、専門職、とりわけ児童福祉司や児童心理司が不足していることは、これまでも指摘され続けてきたところでありす。

本委員会におきましても、児童福祉司と児童心理司の配置状況については、たびたびやりとりがなされているところでありまして、昨年の緊急対策も含めて、都は今年度までの四年間で百六名の増員が図られている状況は認識しているところでありす。

昨年の質疑の中で、三区で必要とされる児童福祉司は、荒川区八名、世田谷区三十一名、江戸川区二十三名、三区合計で六十二名でありまして、都と区で人材の奪い合いにならないかと申し上げたところでありすけれども、実際、児童福祉司の争奪戦といった見出しの記事も目にするところでありす。

こうした中で、改めて、都における児童福祉司及び児童心理司の配置について、現状と三区開設後の方針について伺ひます。

○谷田少子社会対策部長 都の児童相談所の児童福祉司の定数は現在三百十五人でありまして、児童心理司につきましては百四十一人でありす。

児童福祉司の配置基準は現在、管轄人口四万人につき一人配置することが標準とされておりまして、令和四年度には三万人に一人の配置に引き上げられる予定でありす。また、児童心理司につきましては、児童福祉司二人につき一人以上を配置することとされておりす。

令和四年度に適用される基準を用ひまして、都の児童相談所における必要な児童福祉司数を試算した場合、三区の人口を除いても四百九十一人の配置が必要となりまして、現在の定数から百七十六人の増員が必要になるものでありす。同様に、児童心理司について試算いたしますと、基準上、二百四十八人の配置が必要となりまして、現在の定数から百七人の増員が必要になります。

今後、国の基準等を踏まえまして、児童福祉司や児童心理司のさらなる増員を図ってまいります。

○たきぐち委員 これまで増員を図ってきた結果、現在、児童福祉司三百十五名、児童心理司百四十一名が十一カ所の児童相談所に配置されているということでありす。

区児相の開設によって、都としての定数は下がるわけでありすけれども、これまでの四万人に一人の基準であれば、不足数は五十三名ということでありす、その不足幅は小さくなるわけでありすけれども、三万人に一人という新たな基準では百七十六名足りないという、依然と厳し

い状況は理解をいたしました。

絶対的なマンパワー不足による多忙な業務に加えて、保護者とのやりとりなど心理的負担から精神疾患で休職するケースも多いと聞いております。休職、離職を防ぐためには、処遇改善という課題もありますが、さらなる増員によって負担軽減を図ると同時に、採用した人材をいかに育成していくかが極めて重要だと考えます。

困難な虐待事例に対応できるようになるためには、十年の経験が必要だともいわれており、指導、教育を担うスーパーバイザーとなるには、児童福祉司、児童心理司とも十年程度の経験が求められるわけであります。

しかし、都における現状は、経験二年以下が半数を超え、五二・五%、五年以上の児童福祉司は三割強、三二・四%というのが実態であります。

こうしたことから、人材育成は重要でありまして、都が職員研修の機会を提供することや、中長期的には広域的な人材交流の仕組みをつくることで、人材育成が促進をされ、質の底上げを図ることにつながると考えますが、見解を伺います。

○谷田少子社会対策部長 特別区が児童相談所を設置する場合は、それぞれの区で児童福祉司や児童心理司などの専門人材を確保、育成することが必要でございます。

都は、特別区の求めに応じまして、特別区職員の研修派遣について、平成二十九年度は三十五名受け入れ、三十年度は六十六名、令和元年度は七十六名に拡大をしております。

また、児童相談所の運営について理解が深まるよう、虐待相談や非行相談、一時保護等に関する勉強会等を開催し、人材育成を支援しております。

本年五月からは、都と区市町村との合同検討会を立ち上げ、都と区市町村の連携強化に向けた検討を進めており、人材育成についても検討をしているところでございます。

今後、こうした検討も踏まえ、区市町村の派遣職員の受け入れ枠のさらなる拡大や短期の実習の受け入れ、区市町村職員との合同研修の充実等に取り組んでまいります。

○たきぐち委員 三重県では、虐待児を一時保護するかどうかの判断に人工知能、A Iを活用して、児童福祉司の業務を助ける実証実験を行っていると話をお聞きしました。命にかかわる虐待事案に対して、A Iを活用するというその是非については、軽々に今論じることはできないと思いますが、それだけ現場では状況が逼迫している証左だろうと思っております。

特別区の職員受け入れについて、今後さらなる受け入れ枠の拡大と短期実習の受け入れを実施するというものであります。

現在、荒川区からも開設に向けて、北児相だけではなく、ほかの都児相や都外の児相などで研修を行っているところではありますが、開設後の区児相の職員が合同研修などに参加できるような機会の提供を求めていると思っております。

さらに、中長期的には、定期的な人事異動において、都児相や他区の児相との広域的な人事ローテーションが組めるような仕組みを構築すること、つまり都の場合、例えば福祉職員

として、自立支援施設であったり、障害児施設であったり、教護院であったり、こうしたところに異動していくようなケースがあるのかと思いますけれども、区になりますと、その異動先は限定されるわけであります。

広域的な仕組みをつくることによって、五年、十年という経験者が育成されてくるのではないかと考えますので、あわせて要望しておきたいと思います。

また、ご答弁のありました合同検討会では、人事交流や育成、情報共有や東京ルールの見直しなどを検討しているということであります。区児相開設後も定期的な情報共有会議などの機会を提供していくべきだと考えますが、見解を伺います。

○谷田少子社会対策部長 区の児童相談所開設後は、児童相談所長や児童福祉司のスーパーバイザーなどの実務者会議の共同実施、地方自治体を相互に接続する行政専用のネットワークであるL G W A N等の活用などによりまして、都区の児童相談所間で情報共有を実施していく予定でございます。

また、都の児童相談所では、警視庁や家庭裁判所、児童養護施設など、さまざまな関係機関との代表者会議を開催しておりまして、こうした関係機関との会議への区の児童相談所の参加につきましても検討しているところでございます。

○たきぐち委員 開設後も都区間での情報共有や関係機関との会議を実施、検討していくということでありました。

地域性が異なれば、対象となる家庭や案件の傾向も異なるわけでありまして、例えば、親子分離施設への入所であったり、親権に入り込むような法的な権限を行使するケースなどは頻繁に発生するわけではなく、もちろんこれはないにこしたことはありませんけれども、さまざまなケースの情報を共有することで、人としても組織としても経験値を積むこと、知見を蓄積していくことが重要だというふうに思いますので、こうした場の提供については、ぜひお願いをしておきたいと思います。

厚労省は、里親に委託する割合を就学前で七五%以上、就学後で五〇%以上とする目標を掲げました。現状、一三%という状況から考えますと、極めて高い数値だと思いますが、都は、社会的養育推進計画の案で、十年後の里親委託率の目標を新たに設定するとされております。児童福祉審議会の専門部会の中では、三七・四%程度という現実的な数字を示されているところでもあります。

里親やファミリーホームなど、家庭養護の推進には区と都の連携が不可欠であることはいうまでもありません。家庭養護の推進に向けて、区児相と都児相が取り組むべき役割は何か、里親委託率の向上に向けた方策について伺います。

○谷田少子社会対策部長 里親制度の運営に関しまして、都と児童相談所設置区は、L G W A Nの活用などによりまして、情報を共有し、都内全域で里親と子供のマッチングが行える

仕組みを構築することとしております。

里親等委託を推進するためには、児童相談所設置区におきまして、みずから普及啓発等を行うことが必要でございます。

都はこれまで、十月、十一月の里親月間を中心に、区市町村と連携しまして、養育家庭体験発表会を実施しているほか、新宿駅でのデジタルサイネージの掲出、都営地下鉄全駅等へのフリーペーパーの配布、ウェブサイト、T o k y o里親ナビの開設等を行っております。

今年度は、里親制度を周知する動画を作成し、都営地下鉄の車内やインターネットで配信するなど、新たな取り組みを実施しておりまして、引き続き広く都民を対象といたしました普及啓発を初めとした里親委託推進に向けた取り組みを行ってまいります。

○たきぐち委員 区児相の開設に向けて、荒川区でも里親制度の普及啓発に向けた講演会等々を開催するなど取り組んでいるところでありますが、現実的に里親のなり手を見つけることは容易ではなく、時間を要するところであります。人と人のマッチングは難しく、必要とされる件数の二倍から三倍の登録が必要だということもいわれているところであります。

先日の代表質問で、フォスタリング機関のモデルケースを実施していく旨の答弁がありました。今L G W A Nの活用等によって、都内全域で里親と子供のマッチングを行える仕組みについてのご答弁がありました。極めて重要だというふうに思っております。

あるファミリーホームでは、入所している子供たち全員が知的障害や発達障害児であって、障害のある子供が虐待を受け、その受け皿が圧倒的に足りないという声も聞いているところであります。

潜在的に意識のある人を里親にどのように導いていくのか、今ご答弁をいただいたような普及啓発につきましても、広域的かつ効果的な取り組みを実施していただきたいと思っております。

昨年の委員会質疑で、区児相開設時の引き継ぎに関して、文書や関係資料による引き継ぎだけではなくて、双方の児童相談所職員が当該家庭に同行訪問を実施することや、児童相談所などで同席面接をするなど、対面による引き継ぎが必要だとの認識をご答弁いただきました。

開設が目前に迫る中で、引き継ぎをどのように実施するのか改めて確認をいたします。

○谷田少子社会対策部長 児童相談所開設に向けた引き継ぎにつきましては、昨年十一月から、都と三区の代表者による引き継ぎに係る連絡会議を開始したほか、三区と都の所管児童相談所におきましても、個別に引き継ぎに係る打ち合わせを実施しております。

本年十一月から、世田谷区及び江戸川区より引き継ぎのための派遣職員を所管児童相談所で受け入れておりまして、都の担当者と区の派遣職員等の間で個別の相談事務等について同行訪問や同席面接等を行いまして、綿密な引き継ぎを開始しているところでございま

す。

○たきぐち委員 昨年から連絡会議を開始しているということではありますが、世田谷と江戸川については、個別の具体的な引き継ぎ作業に着手をしているということでありました。

荒川区についても、恐らく四月ぐらいからそういった作業に着手するのではないかと推察をするところでありますけれども、引き継ぎには家庭との信頼関係の調整も求められるところでもあります。

先日提言された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も、自治体間をまたがる事例についての情報共有、連携不足が指摘されているところでもあります。

昨年、開設後の都の職員の出向や一定期間の派遣なども求めたところでもありますけれども、とりわけ立ち上げ支援については、じっくりと綿密に行っていただきたいと思いますし、また、事案に応じては、引き継ぎ後も連携を図れるような体制をしいていただくことを求めたいと思います。

これまでの過程から、区児相開設に向けた取り組みというのは、自治権拡充の議論と捉えられがちではありますが、都区の自治権争いの話ではないと思います。虐待対応は社会的要請であって、児童相談所に求められる中核的な役割も、戦後の戦災孤児への対応から非行対応、そして虐待対応へと変化してきているものと考えます。

私自身、区議会議員だった十一、二年前から、子家センや児相などの関係者からいろいろと状況を聞いてまいりましたけれども、法的に一時保護の権限を有する児相と、その権限を有しない子家センという虐待通告に対応する二元体制によって生じている課題、弊害を解消、克服することが最悪の事態を防ぐことにつながると私自身もそういった認識を持っております。

現実的に一時保護所に余裕がなくて、担当者も案件を多数抱える中で、緊急性に対する区と都の見立ての違い、見解の相違が生じることはやむを得ない面もあるんだろうと思います。

ただ、目黒区の結愛ちゃんも、野田市の心愛ちゃんも、居住地と管轄する児童相談所の所在地が隣接する自治体にあったことは、偶然の一致ではないのではないかと思います。

緊急対応が求められる際の物理的、心理的距離感の近さが予防的対応力の強さに結びつく側面もあるんだろうと考えております。

例えば、自宅に帰りたくないという子供のSOSを学校から伝達を受けた場合に、その後の対応に時間を要すれば要するほど、子供の思い、決意が変化をしてきて、保護する機会を逸してしまうというようなこともあるわけでありました。

そういった意味では、学校であったり、民生児童委員であったり、そうした協力体制のある関係機関との近さが生かされるケースがあるんだというふうに思っております。

ただ、先ほど来申し上げているとおり、財政負担や広域的な里親委託、専門人材の確保、育成、人事ローテーションなどのほか、支援と介入を分離することや権限行使に慎重になる

おそれなど、都児相と比較した区児相の抱える課題、困難性も想定されるわけであります。こうした課題、困難性をいかに都と区の連携強化によって克服できるかに注力すべきだというふうに考えております。

子供を虐待から守るため、都児相、区児相、子供家庭支援センターが一体となって取り組んでいくことが必要だと考えます。局長の考えを伺います。

○内藤福祉保健局長 児童虐待に迅速かつ的確に対応するために、都はこれまで、児童相談所の体制強化に取り組むとともに、区市町村の虐待対応力の向上を支援してまいりました。

昨年度の虐待死亡事件の検証報告書では、関係機関の連携不足などの課題が指摘されており、その解決には、都の児童相談所と区の児童相談所、地域の身近な相談窓口である子供家庭支援センターとがそれぞれの強みを生かし、連携を強化していくことが必要でございます。

このため、都は、本年五月に区市町村と合同で児童相談体制に係る検討会を立ち上げました。この検討会の最大のポイントは、都から区市町村への例えば一方的な説明ですとか、区市町村から都に寄せる要望とか、そういう片方から片方への流れではなくて、オール東京で、まさに児童相談行政に携わる実務を担う方たちが一堂に会して、実際に自分たちがどうしていくのかということを考えるために立ち上げた検討会でございます。

具体的には、人材の活用策や虐待リスクに対する評価方法、児童相談所と子供家庭支援センターとの新たな連携モデルなど、実効性の高い方策を幅広く議論しておりまして、四月に予定されております三区の状況も全体で共有しながら、都と区市町村がこれまで以上に緊密に連携し、東京全体の児童相談体制の強化に取り組んでまいりたいと考えております。

○たきぐち委員 ご答弁ありがとうございます。

これまでも児童虐待や児相機能強化に関する局長の思いや考えは、さまざまな場で確認をしているところでありまして、虐待死を防いでいく、痛ましい事件を二度と起こさないという決意は感じているところであります。

ただ、私も、都や区、あるいはまだ具体的計画の示されていない区であったり、あるいは行政以外の関係者ともいろいろと意見交換をする中で、都は区児相の開設に前向きではないんじゃないかと感じている関係者の声を時折聞くことがあるのも事実であります。

制度が変わることに対する逡巡や抵抗があるのは当然だと思いますが、今ご答弁改めていただきましたとおり、さらなる機能強化を図りながら、四月に世田谷と江戸川、そして荒川区では七月に開設を予定しているところであります。

都のノウハウを共有して、区児相との連携を強めて、今ご答弁がありましたとおり、オール東京でこの問題に取り組みを進めていただきますことを強く要望いたしまして、質問を終わります。