

子どもの権利を誰が守るのか

～ 親の虐待・児童相談所の権利侵害・政治のネグレクト ～

明石市長（弁護士・社会福祉士） 泉 房 穂

〈 日本の現状 〉

1. 子どもたちにとっての不幸

泣いているのに保護してもらえず
泣いていないのに保護されて泣かされている状況
(・劣悪な施設 ・不当な処遇 ・意思に反する施設入所 など)

2. 状況は悪化の一途

子どもの貧困も解消に向かっておらず
子どもの虐待は **コロナ禍**においてさらに深刻化

3. 国連「子どもの権利委員会」からの勧告 (2019年2月)

① 義務的**司法審査**の導入 ② 親子の**面会**の機会の確保
③ 一時保護の実務**慣行の廃止** など

4. 旧態依然の児相関係者

我こそ正義(子どもの安全のためにやっている)との思いから
現状の運用に固執し、国連の勧告にも抵抗

5. 政治の怠慢(ネグレクト)

中途半端な法改正を繰り返しているだけ
(①体制強化も ②保護の適正化も ③子どもの権利保障も 遅々として進んでいない)

〈 明石市の動き 〉

- | | |
|----------|--|
| 2018年11月 | 議連・合同勉強会に市長出席 |
| 2019年 4月 | 児童相談所の開設 (自治体として9年ぶり) |
| 5月 | 衆議院・厚労委員会に市長出席 (参考人として意見陳述) |
| 2020年 9月 | 誤認保護の件に関して、児童の両親に市長として直接謝罪 |
| 10月 | 「こどものための一時保護の在り方に関する検討会」設置表明 |
| 11月 | こども目線の児相改革案 の発表 (すべて全国初) |
| | 1. 通学・面会等支援課の新設 2. 全員通学 の実現 |
| | 3. 面会の原則自由化 4. 第三者チェック制度 の検討 |

一. 抜本的な体制強化

1. 一時保護所

- ① **数** 全国にわずか144か所（児童相談所は220か所）
 ⇒ 当然に **併設** を（本来は通学可能な場所ごとに必要）
- ② **定員** 3,229 名
 虐待件数の増加（一時保護 46,497 件）に対応できていない
 ⇒ **倍増** でも足りない

- ③ **質** 劣悪な施設が大半
 ⇒ まずは第三者による **外部評価の導入** を

	管轄人口	保護所定員	人口10万人あたりの定員
兵庫県	362万	40人	1人
神戸市	152万	50人	3人
明石市	30万	30人	10人
東京都	1218万	237人	2人
江戸川区	70万	35人	5人
世田谷区	92万	26人	3人
荒川区	20万	10人	5人

2. 児童相談所

- ① **数** 現状:220か所（人口約60万人に1か所程度）
 ⇒ **倍増** を（人口30万人に1つは必要）
- ② **設置主体** 都道府県には、広域自治体ゆえの限界あり
 （家族への早期・継続・総合支援は基礎自治体の役割）
 ⇒ **中核市・特別区にこそ** 必要（法律での**必置化**が不可欠）
 現状：中核市 60市中 3か所のみ（金沢市、横須賀市、明石市）
 特別区 23区中 3か所のみ（江戸川区、世田谷区、荒川区）

3. 職員

- ① **数** 国基準は論外 ⇒ 直ちに**倍増**の決定を
 明石市では児相に国基準の2倍以上配置したが **それでも足りない**

	児童福祉士	児童心理士	保健師	弁護士（常勤）	児童指導員
明石市	20人	8人	4人	4人	22人
国基準	10人	5人	1人	配置またはこれに準ずる措置	6人

- ② **身分** 非正規が10人中3人 ⇒ **正規職員化**（待遇改善）を
- ③ **質** 人材育成体制の欠落 ⇒ **研修センター** を**全都道府県に**
 （現状は全国に2か所だけ（横浜市、明石市））

二. 保護の適正化

1. 保護の **時期** ⇒ より早く 毅然と保護すべき

《現状》 遅すぎる

- ② 情報不足（気づけていない）
- ③ 職員不足（対応する人がいない）
- ④ 施設不足（保護所に空きが無い）
- ⑤ 決断不足（誤認保護のおそれ）
- ⑥ 審査不足（親との対立の長期化）

《方向性》 より早く

- ⇒ 関係機関や地域との連携強化を
- ⇒ 職員数の倍増を
- ⇒ 一時保護所の定員の大幅増を
- ⇒ 専門性の向上を
- ⇒ 司法審査の導入を

2. 保護の **妥当性** ⇒ 誤認の防止を

《日本の現状》 事前の審査なし、事後の審査も2カ月以上経ってから

《他国の例》	イギリス	フランス	アメリカ カリフォルニア州	アメリカ フロリダ州
	事前に 裁判所の命令が必要	事前に 検事の命令が必要	48時間以内に 司法手続が必要	24時間以内に 司法手続が必要

《方向性》 **司法審査の導入** のための法整備が必要

まずは運用で **第三者によるチェック制度** の導入を

▶ 明石市の運用改善案（次年度から実施予定）

第三者委員会（外部有識者や司法関係者などで構成）を新設し、
一時保護継続の要否を できるだけ早く **外部審査**
（子どもの権利保障についての審査も）

3. 保護の **期間** ⇒ より短く

《日本の現状》 2か月間もの長期、家裁の審判確定まで1年以上のケースも

《他国の例》	イギリス	フランス	アメリカ カリフォルニア州	アメリカ フロリダ州
	原則7日	原則8日	10日以内	21日以内

《方向性》 **期間短縮** の法整備が必要、まずは運用で **1か月以内** に

三. 子どもの権利保障

1. 通学の機会 ⇒ 一時保護所からの通学の保障

《日本の現状》 **通学なし**（一時保護所内での対応がほとんど）

※明石市では 通学実現（従来の在籍校に公用車・タクシー等で職員が付き添い送迎）

《方向性》 **全員通学** の実現（子どもの学習権の保障）

2. 面会の機会 ⇒ 子どもの面会の権利の保障

《日本の現状》 **例外的**に面会対応（1か月に1、2回程度）

《他国の例》 アメリカ・カリフォルニア州

・保護から**1時間以内**に最低でも2回（親等に1回、弁護士に1回）電話をかける権利

・親には一時保護開始後 **5日以内**に子と面会する権利

（危険がある場合でも、専用の面会室で、立会いのもとに実施）

《方向性》 **面会の原則自由化**

（子どもが希望すれば、親や友人らに面会できるのを原則とする運用）

3. 過度な行動制限 ⇒ 抜本的な運用見直しと体制整備

《日本の現状》 **権利侵害の常態化**

（制限ルールの例） ・会話、私語禁止 ・他の子と目を合わせること禁止

・私服、私物使用禁止 ・通学不可 ・面会不可 など

《方向性》 **第三者機関**による **外部評価の導入**

四. 政治家の責任

今、必要なのは **法律** と **予算**

1. 法の不備の解消

① **司法審査**の導入 ② 通学・面会ルールの法整備 など

2. 法律による体制強化

① 中核市・特別区での**必置化** ② 職員数倍増の法定化

③ 研修センターの都道府県必置化 など

3. 子ども予算の貧困の解消

せめて予算の**倍増**を

（現状は諸外国の半分以下）

日本	イギリス	フランス
1.36%	3.78%	2.85%

家族関係社会支出の対 GDP 比の比較（2011年）

中核市市長の立場から

1. **中核市にこそ** **児童相談所** を
2. “**ひと**”も “**お金**”も **まだまだ必要**
3. **こどもの未来** は **日本の未来**

明石市長 泉 房穂

(元衆議院議員・弁護士・社会福祉士)

明石こどもセンター(児童相談所)の概要

昨年4月に児童相談所を開設
全国の自治体で 9年ぶり

一時保護所 も同時整備

定員 30名

「明石こどもセンター」として
子育て支援センターと
こども図書館も併設

【建物の概要】

敷地面積	約2,540㎡
構造・階数	鉄骨造2階建て
建築面積	約1,160㎡
延床面積	約2,300㎡



(西側より撮影)

市内中央部の駅前に開設

近隣の反対も無く、市議会も全会一致で設置に賛同

JR駅前に新築、保健所に隣接

誰でも相談に来やすい便利な立地で保健所とも連携



開設までに3年

準備の経過

時期	内容
2016年 4月	児童相談所設置表明（市長記者会見）
5月	児童福祉法改正 （特別区への児童相談所設置 及び 中核市への設置に向けた支援が明記された）
6月～	兵庫県と明石市のワーキング会議設置（11回開催）
8月～	地域住民への説明開始
10月～	職員派遣研修開始（兵庫県、神戸市などに派遣 延べ27名） 新しい児童相談所のための検討会（アドバイザー会議）設置
2017年 2月～	施設設計委託業務開始 職員採用開始（弁護士、児童福祉司、児童指導員など 計38名）
11月	設計業務終了
2018年 3月	3月議会 工事契約議決／建築工事着工
2018年 4月	中核市へ移行
6月	児童相談所設置市政令指定公布（平成31年4月1日施行）
2019年 2月	建築工事完了
3月	明石こどもセンター開所式
2019年 4月	明石こどもセンター業務開始

まちづくりの一環として設置

明石市のまちづくりの基本理念

こどもを核としたまちづくり

- 1 **すべての子どもたちを** (支援の対象)
誰一人として見捨てない ⇔ × 貧困家庭限定
- 2 **まちのみんなで** (支援の責任主体)
行政や地域や市民みんな ⇔ × 親だけに責任
- 3 **一人ひとりに寄り添って** (支援の視点)
こども目線 ⇔ × 行政目線や親目線
- 4 **本気で応援** (支援の内容程度)
あれもこれも全部やる ⇔ × 予算の範囲内
(ワンストップ・チームアプローチ・アウトリーチ)



基本姿勢

何よりも「こどもの幸せ」を優先

こどもに必ず会う … 時期を逃さず迅速・適切に

こどもの意見を聞く … 声なき声にも耳を澄ます

こどもの立場に立つ … 親目線、大人目線でなく、こどもひとり一人に寄り添い
それぞれに応じた最適な支援をする

基本方針・取組

早期支援

こどもの命を確実に守るために迅速に対応する、明確な基準に基づき速やかに一時保護する

総合的・継続的・積極的支援

こどもの自立まで、ひとり一人の状況に応じて多様で積極的な支援を行う

こども本位の支援

こどもの意見を尊重し、こどもの力を引き出しつつ、こども本位の支援を行う

中核市の児童相談所ならではの 一貫した支援が可能

(相談受付から 家庭復帰後支援まで)

業務内容

基礎自治体が設置する児童相談所として、身近な子育て相談など、これまで市が担ってきた業務に加え、高度で専門的な相談への対応などの業務を併せもつことで、相談受付から家庭復帰後の支援まで一貫して実施していきます。

明石こどもセンター

児童相談所機能

- ▶ 立入調査、臨検、搜索など
- ▶ 児童福祉司指導など専門的援助
- ▶ 療育手帳判定・交付、障害相談
- ▶ 里親委託、施設入所措置



市町村機能

- 市町村子ども家庭総合支援拠点機能
- ▶ 家庭児童相談
- ▶ こどもすこやかネット調整機関
- ▶ 育児支援
- ▶ 里親支援など

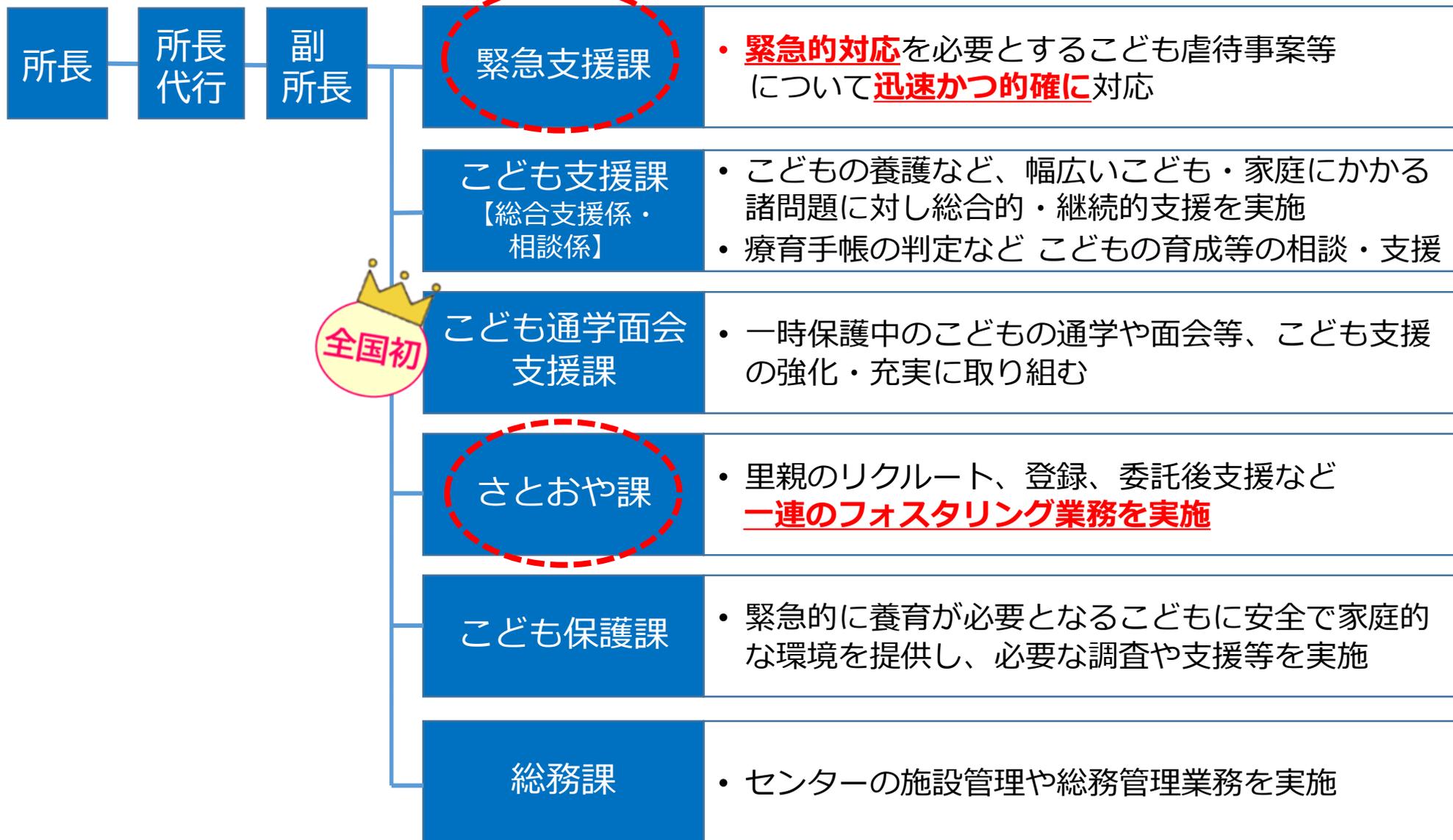


- ▶ 家庭復帰後支援
- ▶ 児童養護施設等退所後支援



緊急介入と里親支援を重点化

明石こどもセンターの組織



8 上記の外、嘱託の小児科医が週3日勤務＋連携医療機関の医師が交代で出務し**医師を常時配置**



職員数は国基準の

2倍以上！

職種	他部署から 異動※開設時	新規採用 ※開設時	明石市 ※現在	国基準
児童福祉司	9人	9人	20人	10人(8人)
児童心理司		8人	8人	5人(4人)
保健師	4人		5人	1人
弁護士(常勤)		2人	4人	弁護士の配置又は これに準ずる措置
児童指導員	2人	18人	22人	6人
医師、教職員、元警察官、看護師 助産師、家庭児童相談員等	15人	2人	17人	—
合計	30人	39人	76人	—

2倍

児童福祉司
児童心理司

保健師

弁護士(常勤)

児童指導員

明石市
※現在
20人
8人
5人
4人
22人
17人
76人

弁護士の配置又は
これに準ずる措置

2020年12月時点 ()内は改正前の配置基準



常勤弁護士も複数配置

児相の法的権限※を迅速・適切に運用するために

弁護士は不可欠

※一時保護、親権の制限、親の意に反する入所措置など

加えて、日々のケースワークに携わることが重要

⇒ 常勤化



【事例】 虐待の背景に「保護者の経済的困窮」があったケース

借金の請求に悩み、そのイライラが子どもへの虐待に向かってしまった



弁護士職員がケースワークの中で
裁判所への手続きや債権者との交渉方法等をアドバイス。

- ▶ 少額ずつ分割して返済する見通しがたち、保護者の不安が軽減。
- ▶ 子どもへの接し方に関する市のアドバイスにも耳を傾けてくれるようになった。

中核市(基礎自治体)の児童相談所のメリット

「漏れなく」「迅速に」「最適な支援を」 行うことができる

◆「漏れなく」

子ども家庭支援について、一貫して市が責任をもつことにより
「支援のはざま」に落ちることなく支援を届けることができる。

すべての
子どもを

◆「迅速に」

児童相談所に付与された法的権限により、
一時保護なども含め、子どもの速やかな安全確保が可能となる。

子どもの
目線で

◆ こども一人ひとりに寄り添った「最適な支援を」

基礎自治体にはさまざまな支援ツールがある。また、顔の見える関係で
庁内関係部署や地域の関係機関・団体・市民との情報共有・連携が可能。
高い専門性をもつ児童相談所が支援をコーディネートし
子どもと家庭の状況に応じた最適な支援を届けることができる。

地域
みんなで

【具体例①】 母子保健との連携

～すべての子どもの健康確認が可能～

こどもスマイル100%プロジェクトの取組

(2014年度から実施)

乳幼児健診時の確認など

- ▶ 「こんにちは赤ちゃん事業」による家庭訪問(生後速やかに)
民生児童委員が子どもが生まれたすべての家庭を訪問

▶ 乳幼児健診

健診の種類	受診率(29年度)
4か月児健診	98.5%
1歳6か月児健診	97.5%
3歳児健診	94.6%

この機会に会えない場合は、子どもと接点を持ち得る関係機関(保育所、医療機関、生活福祉課等)と連携し確認

それでも会えない → 2017年度は250人存在

保健師等による家庭訪問

①保健師が訪問(夜間・休日も)

- ・本プロジェクト実施に伴い保健師数を増
- ・13中学校区に15人を配置(うち1人は未受診家庭対応担当)

②地域の民生児童委員が訪問

- ・保健師が何度行っても不在の場合は近隣の民生児童委員に訪問を依頼

それでも会えない → 平成29年度は1人存在

明石こどもセンターへ連携

- ▶ 入国管理局へ出国状況を確認するなど、さらに調査

すべての子どもの健康を100%確認

※なお、現時点で子ども確認のために児童手当の振込手続き停止を行った事例はない

すべての子どもの健康100%確認の意義

子どもを確認する = 子ども視点での支援

支援を必要とする子どもの早期発見 = 虐待予防

個々の状況に寄り添い、継続的な支援へつながる

【健診未受診家庭への訪問後の対応】

訪問の結果、大半の家庭は勧奨に応じて健診を受診。また、養育上の課題が見受けられる場合は、必要な支援につなげている。

- ▶ 訪問の結果継続的支援につながった人数(29年度)

健診の種類	人数
4か月児健診	7人
1歳6か月児健診	9人
3歳児健診	20人

▶ 支援事例

- ✓ 子どもに発達上の課題が見受けられたため、保健相談対応を継続的に実施
- ✓ 療育が必要な子どもと判断されたため、障害児通所サービスにつなげる
- ✓ 在留資格が切れていた外国人家庭であったため、関係機関につなげる

このほか、子育て世代包括支援センターにおいて妊婦全数面接も実施(担当保健師等6名配置)。来所できない方に対しては家庭訪問で対応。

【具体例②】学校現場との連携 ～保護中の通学も可能～

✓一時保護所からの **通学** 近いからこそできる

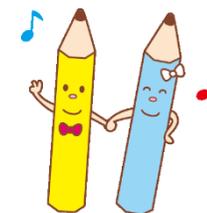
- ・子どもの生活をなるべく変えない
- ・子どもの学習権の保障

開設時より 市の一時保護所から小中学校への通学を実現

✓虐待リスク確認の **チェックリスト作成** (教育委員会との協力体制)

- ・学校現場の担任教諭が気づくきっかけに
- ・虐待の恐れがあれば明石こどもセンターへ連絡するルール化

学校からのチェックリストに基づく早期の連絡が増加



【具体例③】こども食堂(地域)との連携 ～早期の気づきが可能～

あかし版 こども食堂

子どもの居場所であり「**気づきの拠点**」として位置づけ

- ・全28小学校区に開設 計44か所で実施
- ・運営は市民の活動 地域の会館や小学校で開催



- ✓ 児童相談所の地区担当ケースワーカーがこども食堂とつながる
- ✓ こども食堂での**早期の気づき**を活かす
- ✓ まちの**みんな**で子どもを応援(見守り体制の強化)





あかし

里親 100% プロジェクト

「ときどき、里親」
ショートステイ里親
も募集中!



すべての子どもたちが
それぞれに合った 居心地のいい場所で
安心して暮らせるよう
里親を必要とする

就学前乳幼児の委託率100% を目指し
全28小学校区での**里親配置** に取組中

【2017年4月】 13 校区 23 家庭



【2020年4月】 18 校区 41 家庭



子ども支援人材を育成



西日本こども研修センターあかし

National Training Center for Prevention of Child Abuse and Neglect

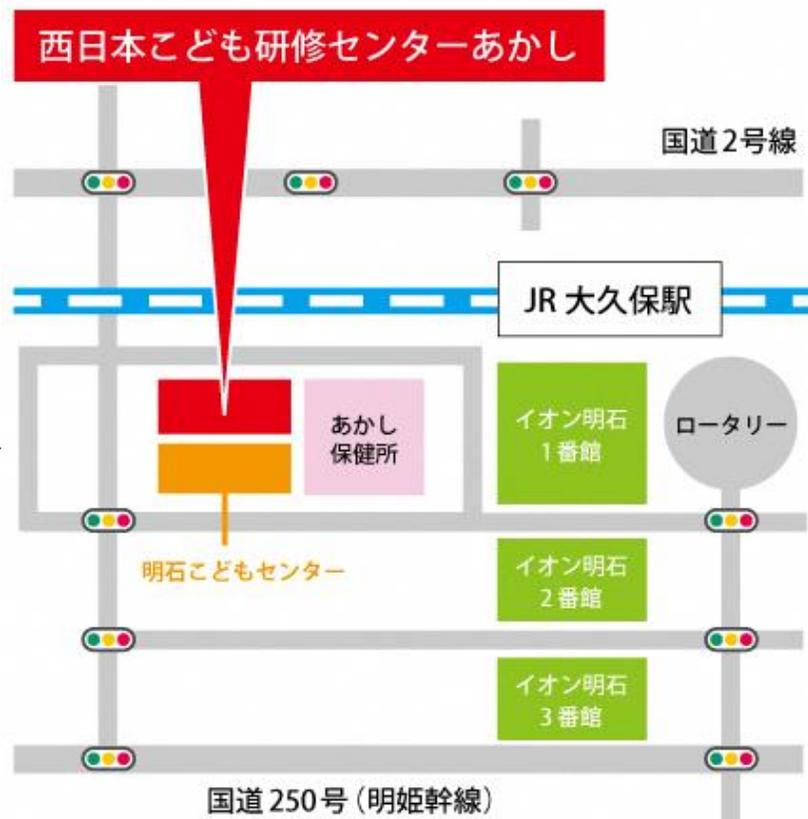
児童相談所に隣接
専用施設を新設

全国の子ども虐待対応機関の職員等を対象に
高度専門的な研修を明石市で実施

横浜市/子どもの虹情報研修センターに次いで
全国2か所目

(厚生労働省:虐待・思春期問題情報研修センター事業)

市の児童相談所とも連携し
より実践的な研修を実施



弁護士も自治体職員も養成 ～ 多機関・多職種を対象 ～

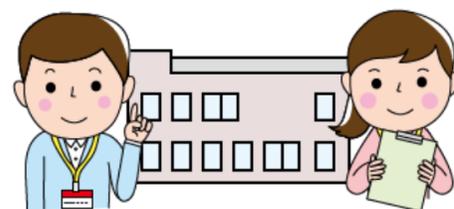


西日本こども研修センターあかし

National Training Center for Prevention of Child Abuse and Neglect

基本理念

- ・ 子どもを権利の主体とする
「子どもの権利条約」の理念を基本姿勢とする
- ・ **子どもの最善の利益を最優先**する支援を行うため
専門的知識・実践的支援技術の習得に資する研修を行い
子ども虐待のない社会の実現を目指す



こどもの未来は社会の未来

虐待防止・社会的養育の充実

児童相談所の新設

- ・全国で9年ぶり
- ・国基準の2倍の職員を配置

あかし里親100%プロジェクト

全国初

見守りおむつ宅配便

- ・アウトリーチ支援

早期の気づきと支援

妊婦全数面接

乳幼児全数面接

あかし版こども食堂

・妊娠期から子どもを支援

・子どもの健康を100%確認

・全28小学校区に開設

学びを応援

中学校給食の無償化

30人学級の導入

本のまちの推進

- ・まずは小学校1年生から

・駅前に図書館新設

・ブックスタート

&ブックセカンド(県内初)

子育てを応援

中学生までの医療費無料化

第2子以降の保育料無料化

大型遊具を備えた
「あかしこども広場」

- ・入場料無料の駅前施設

・所得制限なし

・所得制限なし

・中核市規模では
全国初

寄り添う支援

離婚前後の養育支援

全国初

児童扶養手当の実質毎月支給

全国初

無戸籍者支援

全国初

明石のまちづくりの特徴

1 **こどもを核** としたまちづくり 発想の転換

すべてのこどもたちを まちの**みんな**で
本気で応援すれば **まちは発展する**

2 こども部門の **予算の倍増** 予算のシフト

126億円(市長就任前:2010年度当初) → 257億円(2020年度当初)

3 こども部門の **職員数の3倍増** 組織体制の強化

39人(市長就任前:2010年度当初) → 133人(2020年度当初)

4 組織としての **質の向上** 専門職の活用

常勤の弁護士職員 12名 *児童相談所に4名

まちの好循環

出生率
1.70



住む人 定住人口

8年連続増加！

来る人 交流人口

7割増加！



91.2%
の市民が
住みやすい

安心

まちの
好循環

にぎわい

商業地 地価

7年連続上昇！



財源

市税収入 **6年**連続増加！

個人市民税
固定資産税
都市計画税



子育て支援

施策

やさしいまちづくり

子育て支援で人口増・税収増

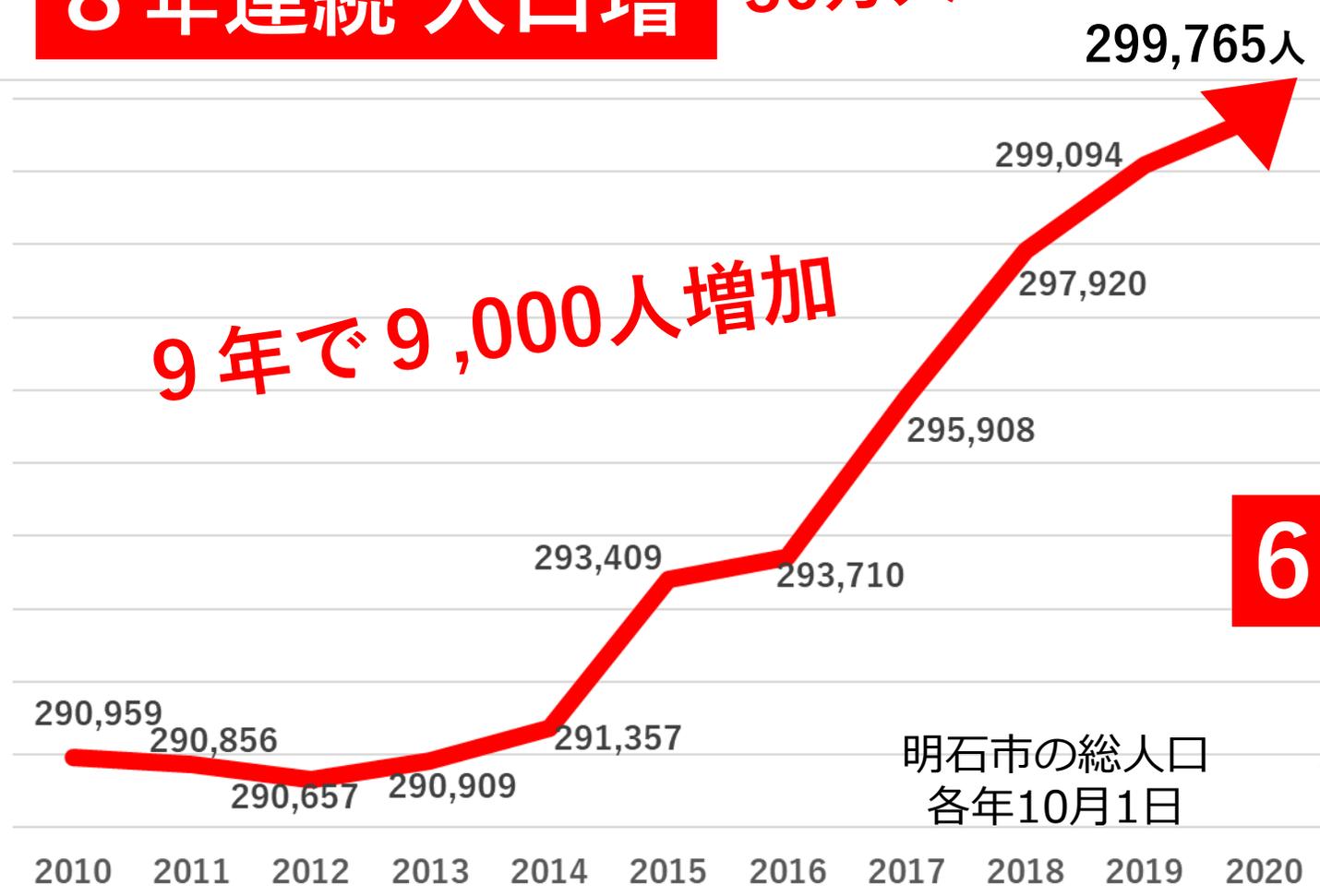


8年連続人口増

過去最多
30万人へ

出生率 1.70

2018年



2019年

兵庫県	1.41
全国	1.36

25億円
UP!

6年連続 税収増

市税収入
2012年度 342億 ⇒ 2018年度 367億

明石市の総人口
各年10月1日

本日、お伝えしたいこと



1. **中核市にこそ** **児童相談所** を
こども家庭総合支援拠点の必置化も
2. “**ひと**”も “**お金**”も **まだまだ必要**
児童虐待に対応できる人材の育成も急務
3. **こどもの未来** は **日本の未来**
こどもを守れない社会に未来はない

さいごに

「こどもの貧困」とは、

こどもたちへの「政治の貧困」

責任を果たさないのは、こどもたちへの **ネグレクト**

今こそ、政治的決断を！

