

# 子ども虐待対応と児童相談所改革

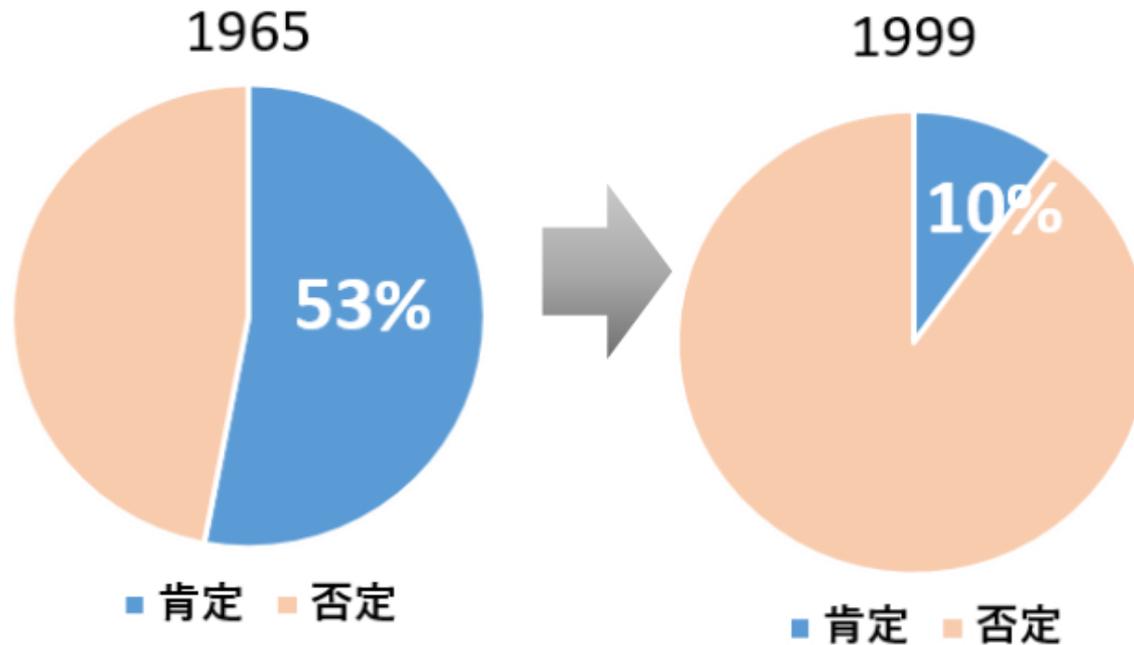
2019. 6. 8  
明星大学 川松 亮

# 目黒区や野田市の事例を通して考える 子ども虐待対応

- \* 転居・転校事例のリスクの見立て
- \* 情報の連絡・つながりの(温度差なく)の重要性
- \* 背景にDVがあるケースのリスクの見立て
- \* 子どもの気持ち・心理所見を重視して方針に反映する。
- \* 「見守り」の落とし穴
- \* 威圧的・脅迫的な相手への対応方法
- \* 気づきを支援につなげる予防を重視した地域社会づくり

# 体罰禁止法の効果 ～スウェーデン（1979年制定）～

## 体罰に対する親の支持

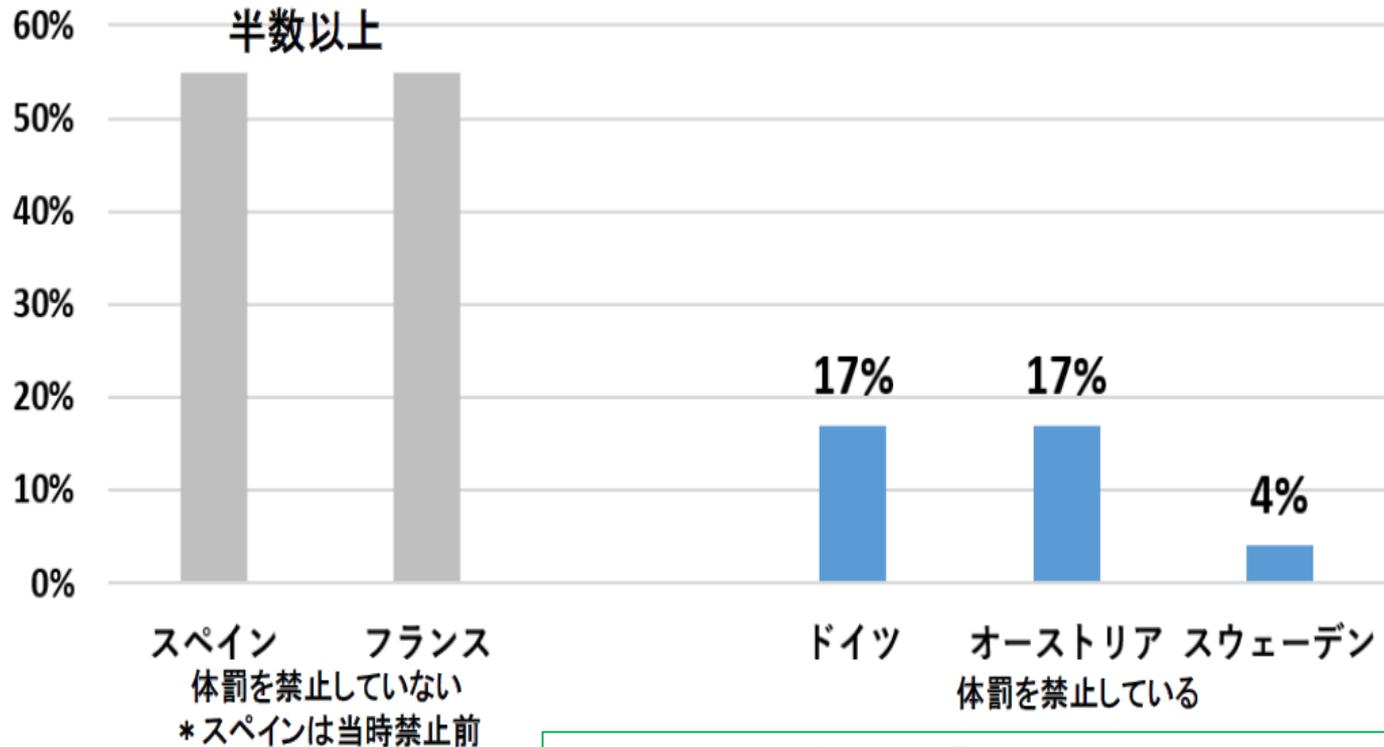


子どもすこやかサポートネット「子どもの生活に対する体罰の法的禁止のプラスの影響:調査からのメッセージ」から

# 2007年のヨーロッパ5か国での調査

## 《体罰禁止法のある国とない国の比較》

### 子どものお尻を叩いている



子どもすこやかサポートネット「子どもの生活に対する体罰の法的禁止のプラスの影響:調査からのメッセージ」から

# 現在国会で審議中の児童虐待防止法改正案

## 第十四条

児童の親権を行う者は、児童のしつけに際して、体罰を加えることその他民法(明治二十九年法律第八十九号)第八百二十条の規定による監護及び教育に必要な範囲を超える行為により当該児童を懲戒してはならず、当該児童の親権の適切な行使に配慮しなければならない

# 児童相談所に対する社会の目

- \* 迅速的確な判断を求められる。法的権限の適切な行使を求められる。
- \* 不作為は許されない。
- \* 失敗を責められる。しかし、表には出ないが、多くの成功事例を持っている。
- \* 相談者から頼りにされる児童相談所でありたいが、相談関係の構築とのバランスで絶えず悩みを抱えている。

# 多岐にわたる課題と矢継ぎ早に出される新たな施策の中で 翻弄されている児童相談所

2016年3月	厚生労働省「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」報告書
2016年4月	「児童相談所強化プラン」(計画期間平成2016年度～2019年度)
2016年5月	児童福祉法等改正
2017年6月	児童福祉法等改正
2017年8月	厚生労働省「新しい社会的養育ビジョン」とりまとめ
2018年7月	「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」
2018年12月	「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」(新プラン)(計画期間:2019～2022年)
2018年12月	厚生労働省「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループ」とりまとめ
2019年2月	「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」の更なる徹底・強化について (平成31年2月8日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定)
2019年6月	児童福祉法等改正(予定)

# 児童相談所に関して課題とされてきたこと

- ①人員配置増(児童福祉司、児童心理司、児童福祉司スーパーバイザー、医師、保健師、弁護士等)
- ②職員の専門性向上、研修の法定化
- ③市区町村との役割分担の明確化(市区町村の体制強化と専門性向上)
- ④要保護児童対策地域協議会の実効性のある運用
- ⑤警察・検察との情報共有や共同面接の推進
- ⑥一時保護所における子どもの権利擁護
- ⑦一時保護決定への司法の関与、保護者が児相の指導に従うように司法が指示する必要性
- ⑨里親委託の推進、里親支援の仕組みの構築(フォスターリング機関の設置)
- ⑩児相業務の一部の民間委託(安全確認、保護者支援プログラム、里親関連業務など)
- ⑪介入(初期対応)と支援の分離
- ⑫通告受理・振り分け機関の設置

# 児童相談所の概要

## 児童福祉法・児童相談所運営指針に基づき設置・運営

### 1. 設置の目的

- 18歳未満の子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、
- 子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、
- 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そ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

### 2. 設置主体

都道府県・指定都市及び児童相談所設置市(特別区を含む)  
全国に212か所(平成30年10月1日現在)設置されている。

# 児童相談所の機能

## ア 基本的機能

- ① 市町村援助機能
- ② 相談機能(専門的知識及び技術を要する相談について、  
調査・診断・判定に基づく援助の決定)
- ③ 一時保護機能
- ④ 措置機能(在宅指導、児童福祉施設入所措置、  
里親委託等)

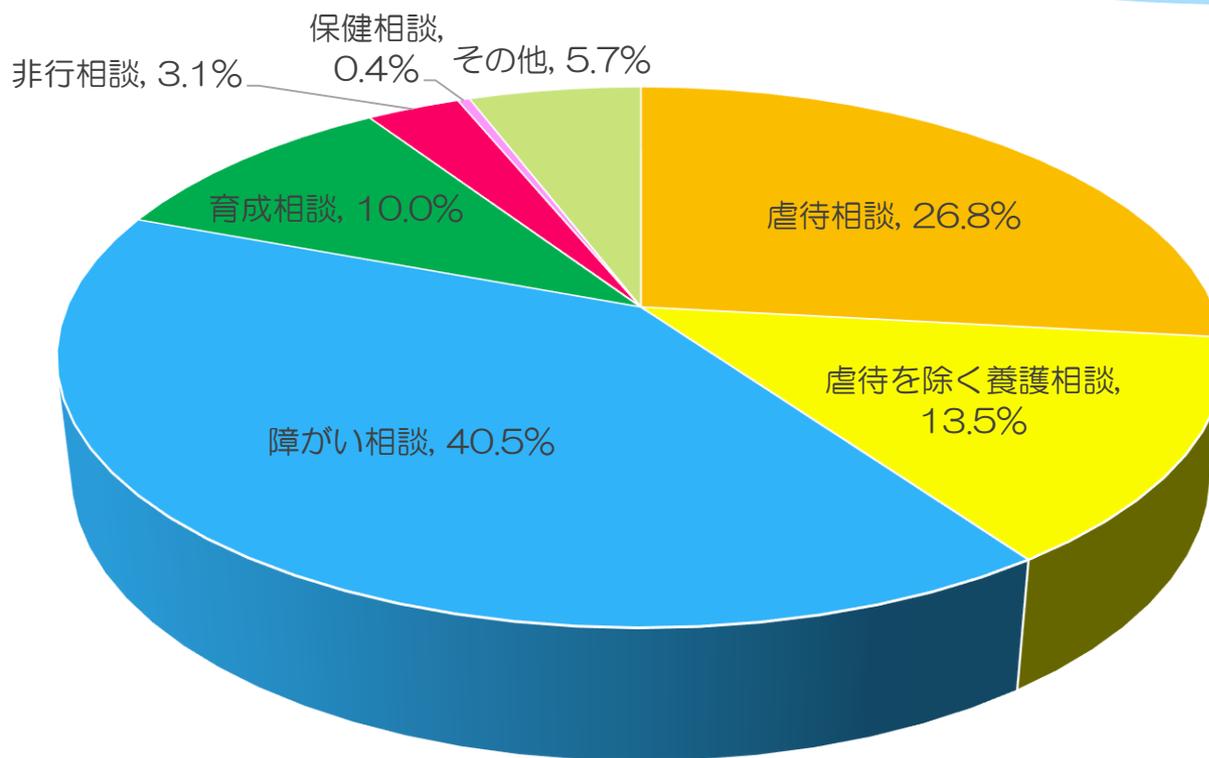
## イ 民法上の権限(親権停止、親権喪失等の請求、未成年後見人の選任・解任の請求等)

# 児童相談所の概要 ③

## 4. 相談の種類と主な内容

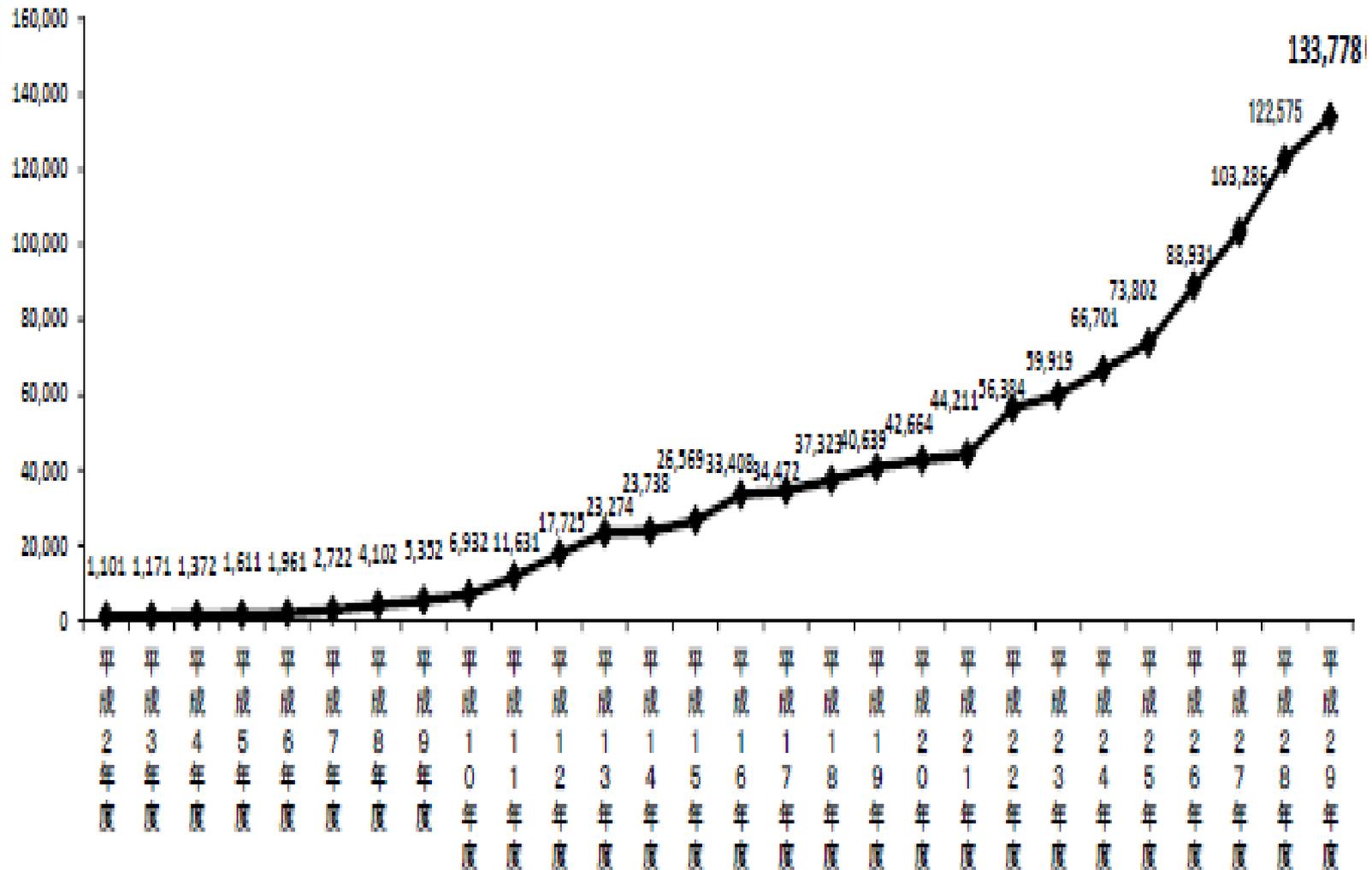
相談種別	相談内容例
養護相談	保護者の家出、失踪、死亡、入院等による養育困難、虐待、養子縁組等に関する相談
保健相談	未熟児、疾患等に関する相談
障がい相談	言語発達・知的障がい・発達障がい・重症心身障がい等に関する相談
非行相談	く犯行為、触法行為、問題行動のある子ども等に関する相談
育成相談	家庭内のしつけ、不登校、進学適性等に関する相談

# 全国の児童相談所の相談種類別相談対応件数割合 (2017年度厚生労働省福祉行政報告例から)



# 子ども虐待の実態

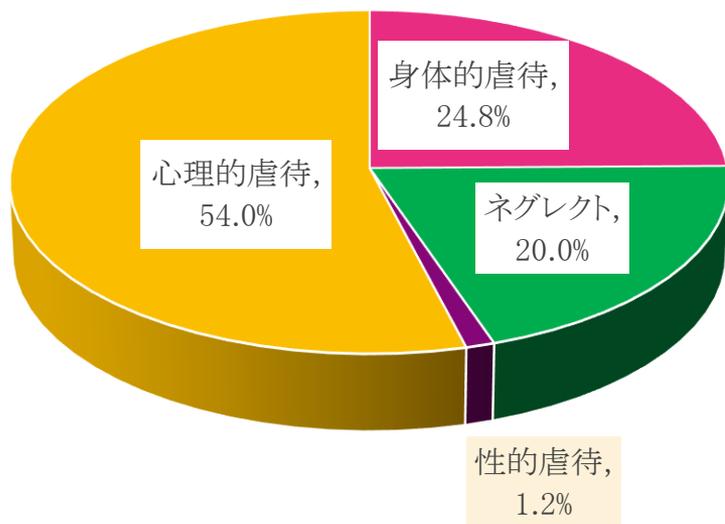
## 児童相談所における児童虐待相談対応件数の推移



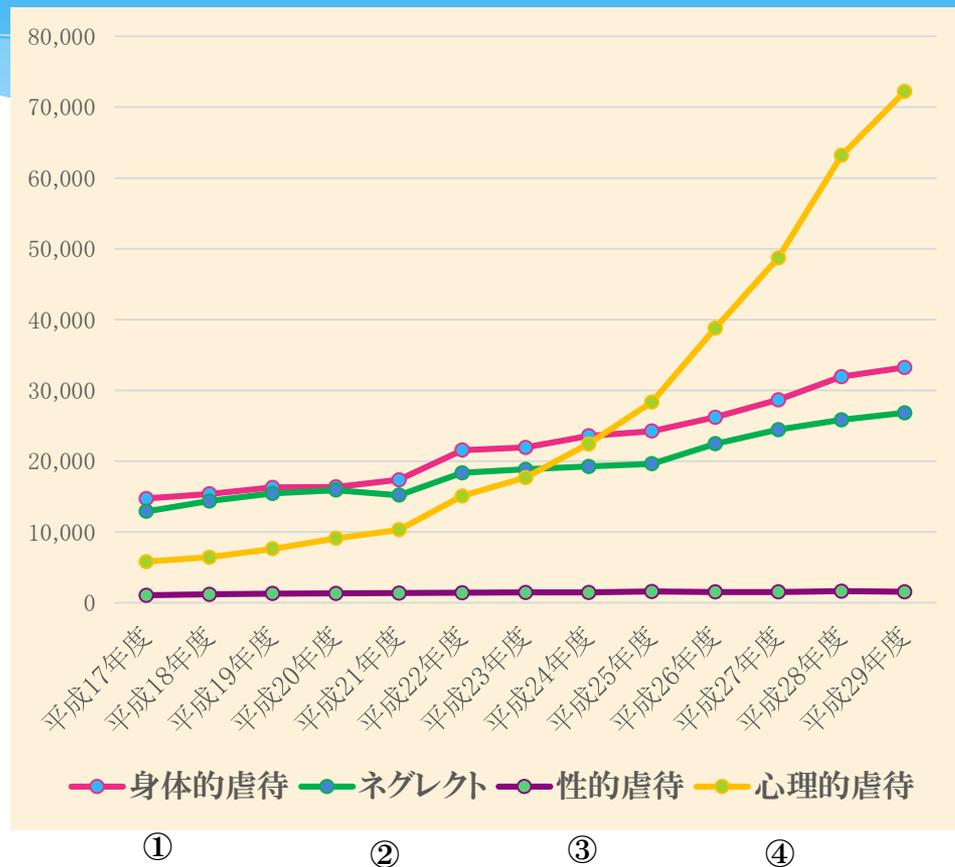
※ 平成22年度は、東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計した数値

平成30年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料  
(平成30年8月30日)から

# 児童相談所における虐待相談の種別件数 (2017年度厚生労働省福祉行政報告例から)



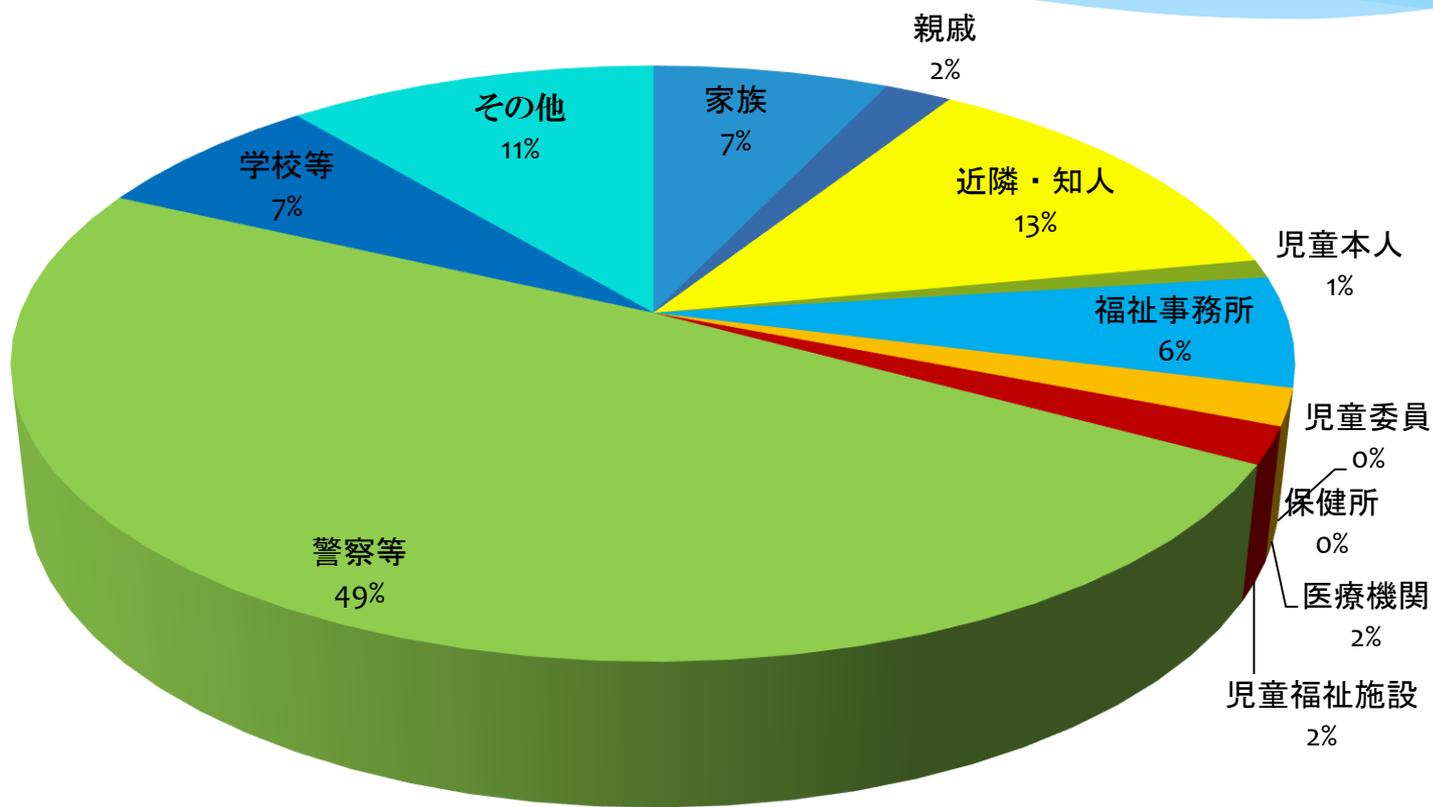
虐待種別割合



種別件数の推移

# 児童相談所における虐待相談の経路別件数割合

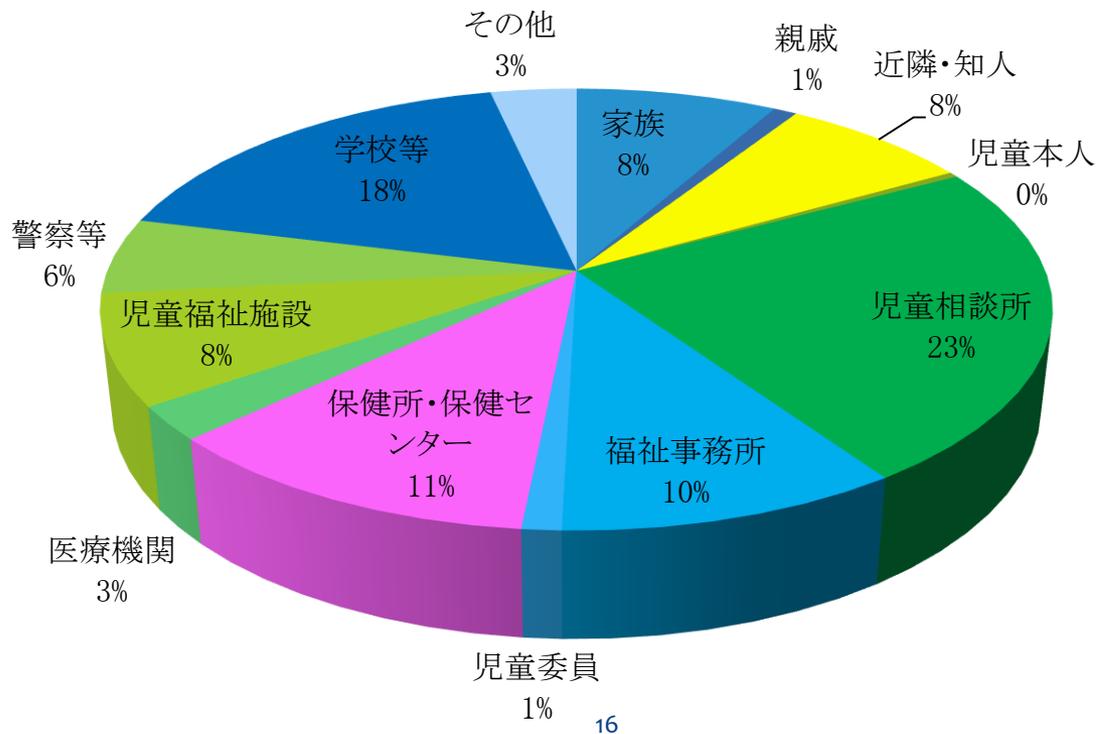
(2017年度厚生労働省福祉行政報告例から)



# 市区町村児童虐待相談経路別件数

(2017年度厚生労働省福祉行政報告例から)

全体	家族	親戚	近隣・知人	児童本人	児童相談所	福祉事務所	児童委員	保健所・保健センター	医療機関	児童福祉施設	警察等	学校等	その他
100147	7673	888	7267	360	22165	9404	1077	10693	2344	7638	5263	16679	3276



# 児童相談所の歴史

- 【戦後】 戦災孤児・非行児童への対応  
1947年:児童福祉法成立—全国に92か所の児童相談所
- 【70年代ころ】 障がい児への対応  
1973年:療育手帳制度の実施  
障がい児の療育活動の展開
- 【80年代ころ】 不登校児への対応  
グループ活動、家族療法などの展開
- 【90年代末～】 虐待対応の強化
- 【今後】 ?

- ☆ 「未踏の道」を歩んだ歴史（川崎二三彦「児童虐待」）
- ☆ クリニック機能の充実・家族療法などの手法を用いた家族支援の充実の歴史
- ☆ 要保護児童問題の背景にある、貧困問題への視座

## 相談対応のスタンスの変化

- \* 【支援的関与、クリニック機能】  
任意の相談に応じ、親子の困難に寄り添いながら、  
解決へ向けて親子と一緒に考える。



- \* 【介入的関与】(虐待対応へのモード変換)  
不適切な養育状況に対して積極的に介入し、  
相談意欲のない相手に改善を働きかける。  
行政権限の適切な行使を求められる。  
不作為を責められる。

# 初期対応と支援の分離の検討

- \* 虐待対応においては、介入的関与から始まることで保護者と対立し、その後の支援にスムーズに移行できない事例が見られる。
- \* 児童相談所の通告件数増により、初期対応に追われて、その後の支援を丁寧に行うことができない状況になっている。
- \* 強制的な介入とその後継続して支援する機能を児童相談所が1か所で担うことには限界がある。



【平成30年12月「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループ」とりまとめ】

➡ 保護機能と支援マネジメント機能に応じた部署分けや、異なる職員が担当できるようにするなどの機能を分ける検討

# 平成28年4月 「児童相談所強化プラン」 (厚生労働省)

## 児童福祉司の配置標準の見直しについて

- 児童相談所における児童福祉司の配置標準は、児童福祉法施行令に規定。今般の児童福祉法の改正（第13条第2項）等を踏まえ、これを改正し、平成28年8月に公布。
- 平成28年10月からは、以下を予定。
  - ①各児童相談所の管轄地域の人口4万人に1人以上を配置することを基本とする。
  - ②全国平均より虐待相談対応の発生件数が多い場合には、業務量（虐待相談対応件数）に応じて上乗せを行う。  
※平成27年度の全国の児童相談所における児童福祉司の配置実態を踏まえ、①の人口要件について経過措置を設ける。

**現行** 児童福祉司の担当区域の標準 = 人口 おおむね4～7万人

**改正後** 児童福祉司の配置数の標準 = ① + ② 以上

※交通事情等を考慮

$$\begin{aligned} & \text{① 児童相談所の管轄地域の人口} / \text{4万人} \\ & + \\ & \text{② } \left[ \text{各児童相談所の虐待相談対応件数} - \text{各児童相談所管轄地域の人口} \times \frac{\text{全国の虐待相談対応件数}}{\text{全国の人口}} \right] \div 40 \\ & \text{全国の人口1人当たりの虐待相談対応発生件数} \div 1 / 1000 \text{件} \end{aligned}$$

端数は切り上げ

端数は切り上げ

- ※ 各年度における配置標準は、人口は直近の国勢調査の数値を、虐待相談対応件数は前々年度の福祉行政報告例の数値を用いて算定。
- ※ 各児童相談所の虐待相談対応発生件数が、全国平均の虐待相談対応発生件数よりも多い場合のみ、①に②を加えて得た数を標準とする。
- ※ ②の「40」は、平均的な児童福祉司の虐待相談に係る持ちケース数（年間約40ケース（雇用均等・児童家庭局総務課調べ）を踏まえたもの。

## スーパーバイザー、児童心理司、保健師の配置標準等について

- 今般の児童福祉法改正により、平成28年10月以降、児童相談所に、①スーパーバイザー（他の児童福祉司の指導・教育を行う児童福祉司）、②児童心理司、③医師又は保健師を配置するとされたことに伴い、職種ごとの配置に係る基準等を児童福祉法施行令等に定めた。

### ①スーパーバイザー（改正児童福祉法第13条第5項第6項）

端数は  
四捨五入

- 児童福祉司（スーパーバイザー以外）5人につき1人のスーパーバイザーを配置することとする。（参酌基準。児童福祉法施行令（平成28年8月公布）に規定。）

### ②児童心理司（改正児童福祉法第12条の3第6項第1号）

端数は  
四捨五入

- 児童福祉司2人につき1人以上の児童心理司を配置することとする。（児童相談所運営指針を改訂し、9月に通知。）

### ③医師又は保健師（改正児童福祉法第12条の3第6項第2号）

- 医師又は保健師を1人以上配置することとする。（児童相談所運営指針を改訂し、9月に通知。）

# 児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）

（2018年7月20日）

（現行）「児童相談所強化プラン」→（新）「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」骨子見直しポイント  
＜ 児童福祉司の増員について ＞

## ① 児童福祉司一人当たり業務量に応じた、人口当たり配置標準の見直し

児童虐待相談件数＋非行等の相談件数が  
虐待相談50ケース相当となっている

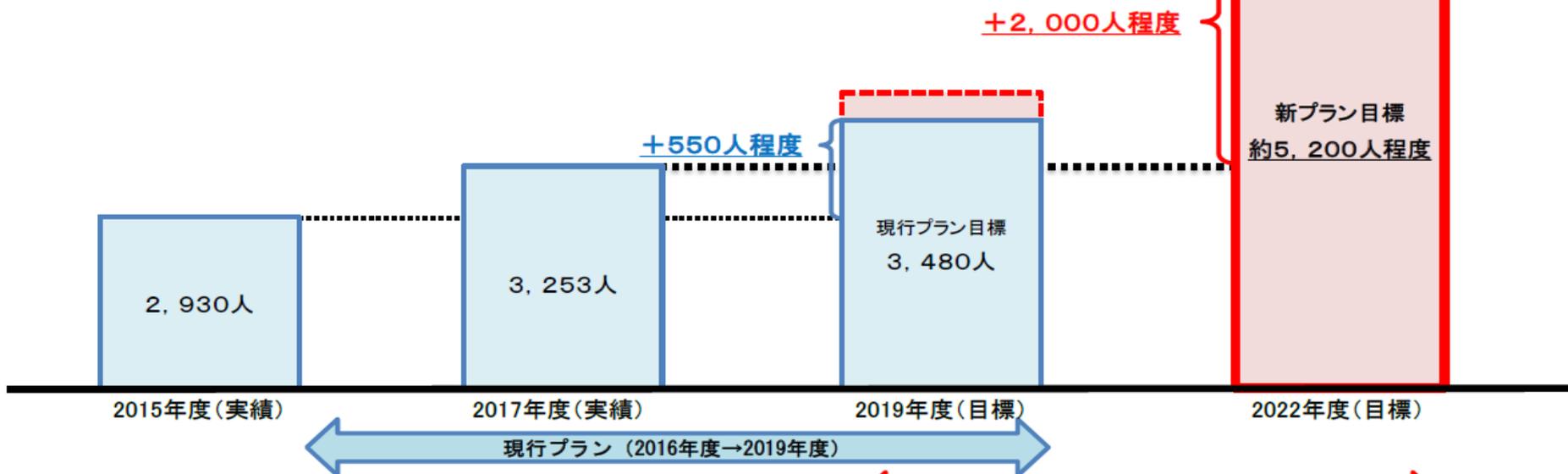
虐待相談件数＋非行等の相談件数が  
虐待相談40ケース相当となるよう設定

非行等の相談： 約10ケース相当
虐待相談： 約40ケース相当

非行等の相談	40 ケース 相当
虐待相談	

## ② 地域の相談体制の強化のため、児童福祉司の追加配置

里親養育支援児童福祉司、市町村支援児童福祉司を追加配置。



児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策(平成30年7月20日  
児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定)で示された新プランの骨子

# 児童虐待防止対策体制総合強化プラン（新プラン）

## （2018年12月18日決定）

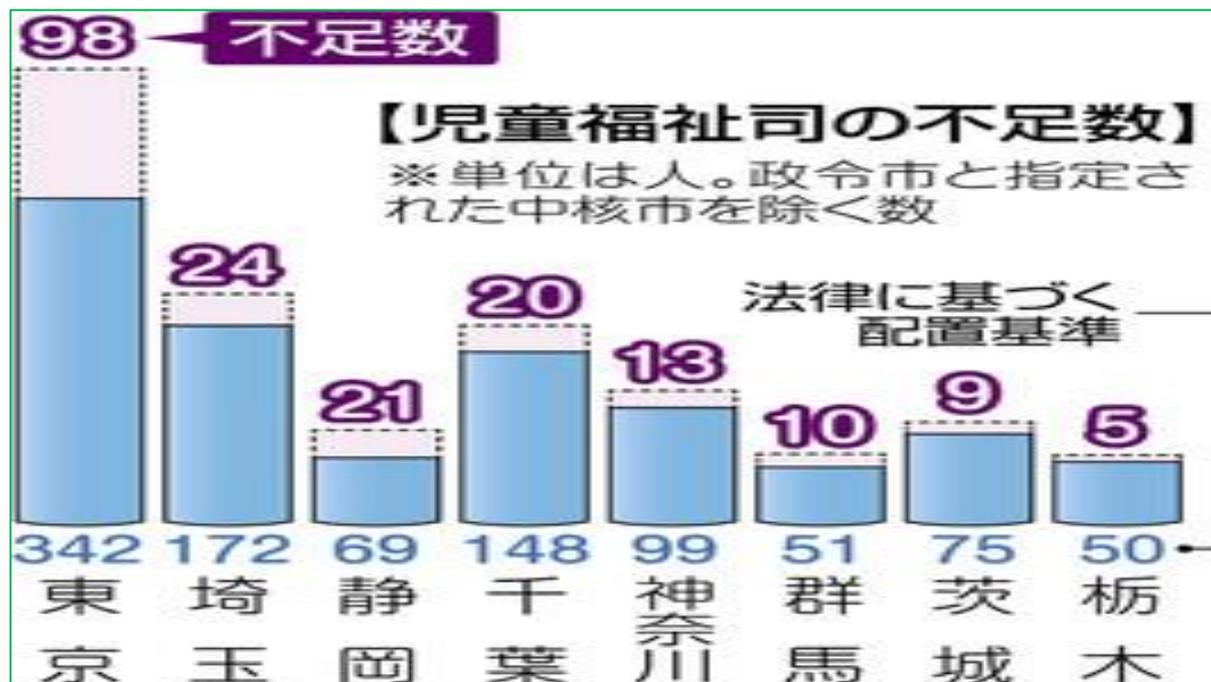
### 新プランの目標

	計画期間（2019年度から2022年度まで） ※保健師については2020年度を目標とする。			
	2017年度実績		配置目標	増員数
<b>【児童相談所】</b>				
児童福祉司	3,240 人	→	5,260 人	+ 2,020 人程度
うち スーパーバイザー	620 人	→	920 人	+ 300 人程度
うち 里親養育支援児童福祉司	/		各児童相談所	—
うち 市町村支援児童福祉司			都道府県：30市町村に1人 指定都市：1人	—
児童心理司	1,360 人	→	2,150 人【注3】	+ 790 人程度
保健師【注1】	100 人【注2】	→	各児童相談所 （2020年度まで）	+ 110 人程度
合計	4,690 人	→	7,620 人	+ 2,930 人程度
<b>【市町村、要対協調整機関】</b>				
子ども家庭総合支援拠点 （2018年2月実績）	106 市町村	→	全市町村	—
要対協調整機関調整担当者 （2018年2月実績）	988 市町村	→	全市町村	—
【注1】「保健師」については、児童福祉法の規定上は「医師又は保健師」とされている。				
【注2】複数人配置している児童相談所の人数を含めると、140人				
【注3】2024年度までに2,500人				
【注4】進捗状況等を踏まえ、必要に応じて目標の前倒し等の見直しを行うことがあり得る。				

児童虐待防止対策体制総合強化プラン（平成30年12月18日）  
児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議決定

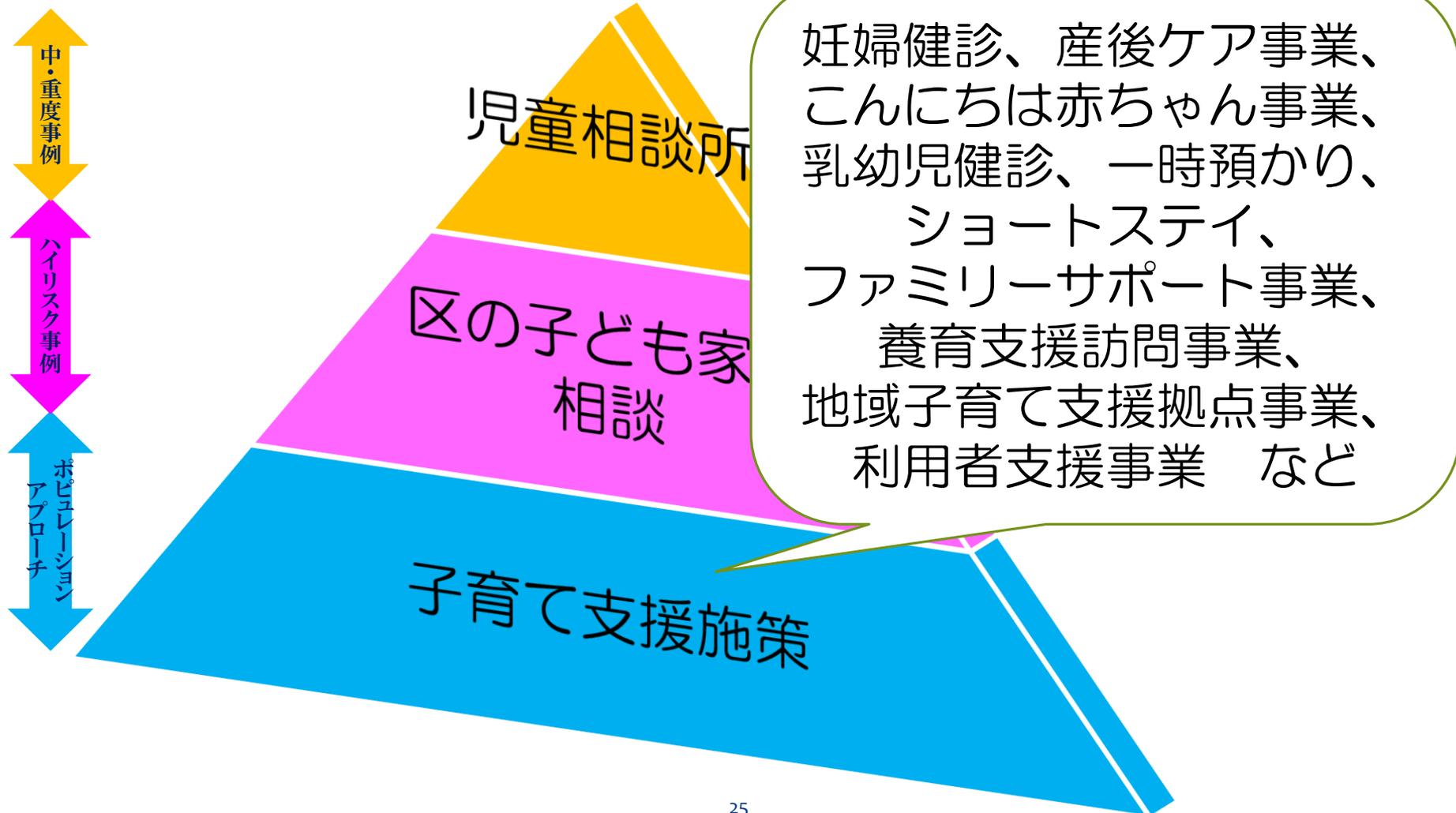
# 強化プランに対する児童福祉司の不足数

(2018. 6. 29東京新聞報道)



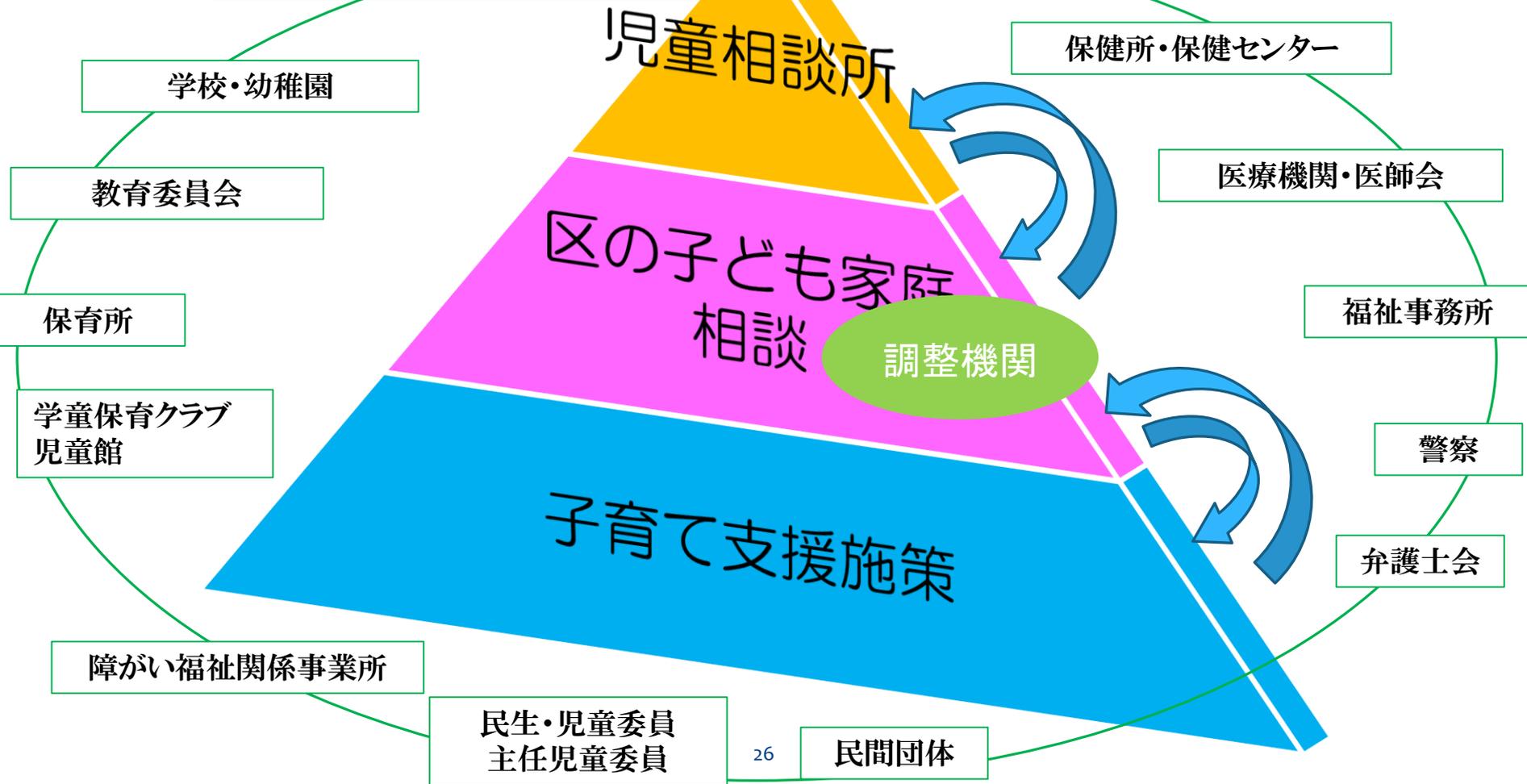
(平成28年4月の強化プランの児童福祉司配置達成目標に対する平成29年4月1日時点での不足数)

# 地域に根差した子ども家庭相談支援の仕組み

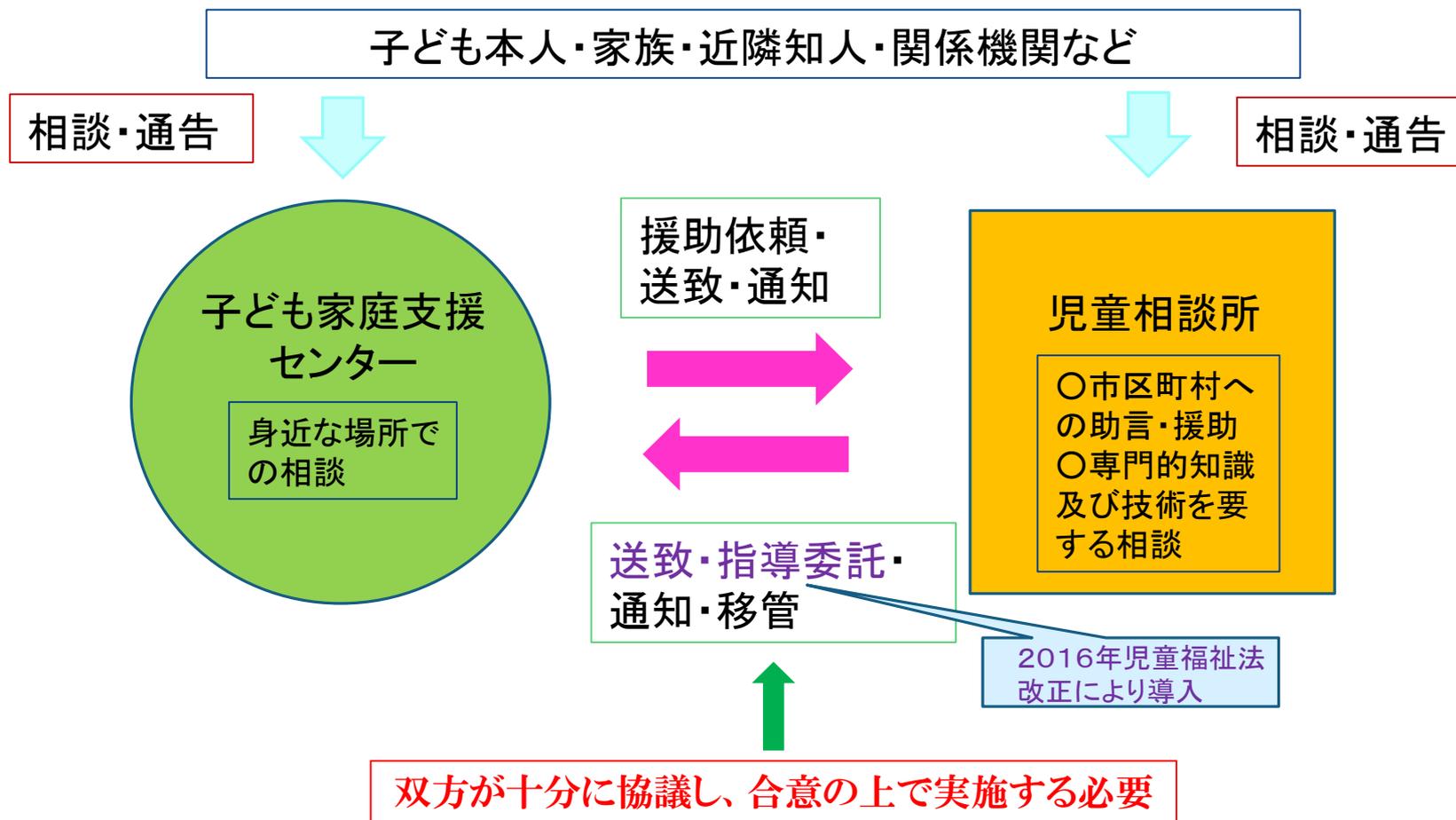


# 地域に根差した子ども家庭相談支援の仕組み2

地域のネットワーク  
(要保護児童対策地域協議会)



# 子ども家庭支援センターと児童相談所との二層制



# これからの児童相談所を考えるための課題

- ①児童相談所にソーシャルワークをもう一度取り戻す必要
- ②児童相談所の相談の核心は要保護児童への支援であり、その背景にある貧困問題への視座を
- ③市町村と協働での取り組みを→ 一緒に動くことの積み重ねを、重ね合う支援の必要性
- ④本来児童相談所は支援をするところ！介入と支援の議論をより深める必要。
- ⑤支援のための社会資源を創出するソーシャルアクションを！子どもと家族のしあわせを構築するための地域の「おせっかい」の一環として。
- ⑥相談につながらない家族へのアプローチ方法を含めて、相談支援関係形成のためのソーシャルワーク力を。
- ⑦親子関係再構築支援のためのプログラムの普及を。子供へのケアの充実を。
- ⑧何よりも人員配置のゆとりと人材育成を！職場におけるOJTの活性化と人事異動周期の長期化を！児童福祉司への国家資格導入はその先に。

# 児童相談所のソーシャルワーク (期待を込めて)

- ☆ 一つとして同じケースはない。多次元多変数の方程式を解くような仕事。答えは一つではない。親子と共に、より良いあり方を探る仕事。
- ☆ 誰がやっても同じという仕事ではない。家族とワーカーとの関係性も重要な要素。
- ☆ 児童相談所の仕事は、親子のきずなをつなぐ仕事。人間について、子どもと家族のしあわせについて常に深く考えさせられるところ。
- ☆ 親子の暮らしを大切に。暮らしを考える視点が大切。
- ☆ 家族の状況を総合的・構造的に把握して、必要な支援を検討する。子どもと家族の成育歴・生活歴や思いを教えていただく。
- ☆ 子どもや家族の参加のもとに共に考える取り組みを
- ☆ ソーシャルワークは希望を届ける仕事。
- ☆ 親子や関係者との出会いが社会の進歩につながるようでありたい。