

2 課題と提言

(1) 地方公共団体への提言

① 虐待の発生予防及び早期発見

ア 妊娠期から支援を必要とする養育者への支援の強化

第17次報告における死亡時点の子どもの年齢は、心中以外の虐待死では0歳児が49.1%と最も多く、0歳児の月齢では0か月児が39.3%と最も多い。

心中以外の虐待死で実母が妊娠期・周産期に抱えていた問題は、「予期しない妊娠／計画していない妊娠」「妊婦健康診査未受診」が35.1%で最も多く、次いで「遺棄」が31.6%、「母子健康手帳の未発行」が26.3%であり、前回に引き続き妊娠期に適切な支援を受けることなく出産し、遺棄に至っている事例が多いことが伺える。

対象事例をみると、10代の実母が妊娠について誰にも相談できずに出産・遺棄に至った事例、周囲に妊娠した事実を告げていなかった実母が一人で出産し遺棄に至った事例、知的障害などにより自ら適切な支援を求められない実母の妊娠に周囲は気がつかないままで出産・遺棄に至った事例など、妊娠の届出が未提出で妊娠自体が他者に気づかれていないという事例が少なくない。公的機関や医療機関に把握されず、周囲からの支援を得られない中で出産することは、女性にとって大きな健康リスクに直面することでもあり、重大な事案といえる。こうした事案については、妊婦本人やそのパートナーである男性に対して、妊娠や出産、避妊に関する正しい情報を届ける取組が重要である。

地方公共団体では、自ら発信することが苦手だったり、SOSを発信する手立てが思いつかなかったりする当事者や、支援を受けることに拒否的または迷いを感じる当事者に対し、支援が届けられる工夫としてSNS等を活用した相談体制の整備や、公的機関や医療機関のみでなく、積極的に民間団体等との連携についても検討し、妊娠した実母の生活圏において適時適切な情報提供ができるようなアウトリーチ型の支援等の展開に努めていただきたい。例えば、身近なドラッグストア等において妊娠・出産に関する情報を記載したチラシの設置などといった取組は有効であると考えられる。また、妊娠・出産やそれに関連する経済的支援等の情報を発信する際には、若年者や、日本語が堪能でない者などにも届きやすいよう、対象者が情報に触れやすい機会・場やインターネットの活用、多言語や平易な説明内容での情報発信、女性や若年者への相談を行っている民間団体との協働など、有効なアプローチ法を多角的に検討することが必要である。

アプローチにより支援開始の端緒を得た場合には、粘り強く連絡や訪問等を行い、母が市町村の担当者等に支援を求めやすいような信頼関係の構築を図ることも大切である。

加えて、女性健康支援センター事業等母子保健事業の一層の活用促進や、「子育て世代包括支援センター」と「市区町村子ども家庭総合支援拠点(以下「子ども家庭総合支援拠点」という。)」との連携強化(情報共有やマネジメントの強化等)も重要である。

その他、出産前から支援を行うことが特に必要な妊婦が特定妊婦とされていながらも、児童相談所が特定妊婦の支援に積極的に関与しなかった事例もみられた。出産後にスムーズな養育支援を実施するためには、困難を抱える妊婦について、要保護児童対策地域協議会の対象として組織的に支援するとともに、必要に応じて、出産後の支援について、母子保健担当部署や虐待対応担当部署、児童相談所等が協力し、リスク判断や支援策を協議しておき、継続的な支援を確実に行うことが大切である。

【参考となる通知】

- 「要支援児童等(特定妊婦を含む)の情報提供に係る保健・医療・福祉・教育等の連携の一層の推進について」(平成28年12月16日付け雇児総発1216第2号、雇児母発1216第2号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長、母子保健課長連名通知)

イ 乳幼児健康診査未受診等や居所の実態が把握できない子ども・家庭に対する虐待予防の視点をもった支援の実施

今回のヒアリング調査事例や報告事例においても、乳幼児健康診査(以下「乳幼児健診」という)未受診の対応中に発生した事例、産後の産婦健康診査が未受診であることが関係機関で共有されないまま発生した事例がみられた。

乳幼児健診や予防接種、新生児訪問、乳児家庭全戸訪問事業等は、母子の心身の健康のみならず家庭の状況を把握したり、保護者が育児の悩みを相談したりする機会でもある。市町村の母子保健担当部署は、子どもに会えないことがリスクであるという認識をもち、受診の勧奨に応じない乳幼児健診未受診等の家庭に対しては、期間や方法を具体的に決めたアプローチを行うとともに、その過程で、子どもを含めた家庭の居所や生活の実態が把握できない場合は、市町村の虐待対応担当部署や児童相談所等と連携

し、子どもの状況を把握し、対応する必要がある。特に、所属機関のない未就学児等については、「乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の状況確認」の調査等を通じて、安否及び養育環境の確認を確実に実施することが重要である。

また、児童虐待防止法第13条の4に基づき、児童相談所長等は、地方公共団体の機関のほか、医療機関、福祉又は教育に関係する機関や従事する者に対して、児童虐待に係る児童や保護者の状況に関する資料、又は情報の提供を求めることができるものとされている。必要がある場合には、ちゅうちょなく資料又は情報の提供を依頼するなど、できる限りの協力を求め、児童虐待への対応方針の判断に当たり活用することも重要である。

【参考となる通知】

- 「児童虐待の防止等に係る児童等に関する資料又は情報の提供について」（平成28年12月16日付け雇児総発第1216第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）
- 「養育支援を特に必要とする家庭の把握及び支援の徹底について」（平成25年6月11日付け雇児総発0611第1号、雇児母発0611第1号、厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長、母子保健課長連名通知）
- 「母子保健施策を通じた児童虐待防止対策の推進について」（平成30年7月20日付け子母発0720第1号厚生労働省子ども家庭局母子保健課長通知）
- 「母子保健施策を通じた児童虐待防止対策の推進について」（令和2年1月31日付け子発0131第7号厚生労働省子ども家庭局長通知）

ウ きょうだいへの虐待がみられた家庭への支援

今回のヒアリング調査事例等において、子どもが死亡する前に、きょうだいへの虐待が疑われ、関係機関が対応していた事例があった。

「子ども虐待対応手引きの改正について」（平成25年8月23日付け雇児総発第0823第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）で周知されている子ども虐待対応の手引きの「第13章 特別な視点が必要な事例への対応」や、本報告書の「第1次から第17次報告を踏まえた子ども虐待による死亡事例等を防ぐためのリスクとして留意すべきポイント」にも示しているが、子どもへの虐待を疑って対応した際、その家庭にきょうだいがいた場合には、きょうだいについても虐待のリスクに留意して対応する必要がある。

具体的には、要保護児童対策地域協議会を活用した支援を検討するほか、そのきょうだいや家庭の状況によっては、保健的な側面から家庭にかかわることのできる母子保健担当部署や保育所や学校等と連携した関わりを行うことも有用と考えられる。

【参考となる通知】

- 「子ども虐待対応手引きの改正について」（平成 25 年 8 月 23 日付け雇児総発第 0823 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）
 - ・子ども虐待対応の手引き（平成 25 年 8 月 改正版）（厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課）

エ 精神疾患等により養育支援が必要と判断される養育者への対応

今回の対象事例においても、精神疾患等により養育支援が必要と判断される養育者が散見されている。

「養育支援訪問事業ガイドライン」（平成 21 年 3 月 16 日付け雇児発第 0316002 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）では、養育支援訪問事業の対象として、若年妊婦等のほか、「出産後間もない時期（おおむね 1 年程度）の養育者が、育児ストレス、産後うつ状態、育児ノイローゼ等の問題によって、子育てに対して強い不安や孤立感等を抱える家庭」、「食事、衣服、生活環境等について、不適切な養育状態にある家庭など、虐待のおそれやそのリスクを抱え、特に支援が必要と認められる家庭」などが例示されている。

これらの事例に対しては、各種事業の活用による育児支援を行うとともに、精神疾患等への理解を深めて適切なアセスメント及び支援を行うため、主治医との連携に加え、必要に応じてセカンドオピニオンの取得、精神保健福祉士や精神保健福祉担当の保健師などの専門職の活用が求められる。特に、特定妊婦である場合については、妊娠期より精神保健部署の担当者を加え、子育て支援の視点と精神保健の視点から出産・育児期まで支援を継続することが必要である。

地方公共団体においては、引き続き、医療機関の情報に基づき、関係機関との適切な役割分担のもとで協働して家庭を支援することが必要である。併せて、このような関わりの中で、注意すべき兆候や、その対応等について、あらかじめ関係機関間で具体的な対応を共有しておくことも大切である。

【参考となる通知】

- 「養育支援訪問事業ガイドライン」（平成 21 年 3 月 16 日付け雇児発第 0316002 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）
- 「児童虐待の防止等のための医療機関との連携強化に関する留意事項について」（平成 24 年 11 月 30 日付け雇児総発 1130 第 2 号、雇児母発 1130 第 2 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長、母子保健課長連名通知）

オ 保護者及び関係機関を対象とした虐待の予防につながる知識の普及・啓発

報告事例には、車中に放置され死亡した事例や、あやそうとして 9 階の階段の手すりに座らせたことにより転落死した事例等がみられている。

このような子どもの死亡事例を防ぐためには、児童虐待防止法により、児童虐待を発見しやすい立場にあり、早期発見に努めなければならないとされている学校、児童福祉施設、医療機関等の関係機関に対して、虐待対応に関する知識や求められる責務について、引き続き、周知、啓発していくことが重要である。

また、保護者に対しては、自分で危険を判断し対処することのできない年齢の子どもを短時間でも自宅や車中に放置することや、乳幼児を対象とした用具の不適切な使用や不適切な遊ばせ方などが、乳幼児の命に直結する可能性があるといった情報を周知・啓発することが重要である。

さらに、今回の報告においても、心中以外の虐待死事例について「加害の動機」として「しつけのつもり」が全体で 5.3%、3 歳以上でみると 20.0%を占めていた。体罰等が子どもに与える影響や、子どもの発達段階を考慮した体罰等によらない子育ての方法について、両親（母親）学級や乳幼児健診等の機会を通じて保護者に対して普及・啓発するなど、保護者が子育てに悩んだときに適切な支援につながることをできようにする必要がある。

【参考となる通知】

- 厚生労働省「体罰等によらない子育ての推進に関する検討会」によるとりまとめ「体罰等によらない子育てのために～みんなで育児を支える社会に～」(令和 2 年 2 月 21 日付け子発第 0221 第 6 号・障発 0221 第 1 号号厚生労働省子ども家庭局長、社会・援護局障害保健福祉部長連名通知)

② 関係機関の連携及び役割分担による切れ目のない支援

ア 複数の関係機関が関与する事例における連携の強化

第17次報告における心中以外の虐待死では、69.6%の事例において関係機関のいずれかがかかわっていた。また、ヒアリング調査事例においても、関係機関が両親への指導や訪問による助言等を行うなど関与していたが、安全確認を行うこと自体が目的となり、関係機関間の情報共有や連携が不足し、子どもがネグレクトによる死亡に至った事例があった。虐待事例への支援は、虐待対応部署のみでなく、家族に関わる地域の関係者が協働して取り組むことが重要だが、その効果的な連携のためには、誰が・何を・どのように見守るのか、注意が必要な状況の変化、状況変化があった際の各関係機関の役割分担や共有方法など具体的な方針を確認し、認識の統一を徹底しておく必要がある。

そのためにも、要保護児童対策地域協議会等において、各機関が把握している情報を共有し、子どもの安全確保に十分活用するとともに、関係機関間のネットワークを密にしておくことが重要である。また、虐待対応部署は、既存の枠組みに留まらず、保護者や家庭の状況に応じて、フードバンクや子ども食堂といった様々な民間の支援事業も活用した支援も考えていく必要がある。それらの民間の支援事業者の活用への機会拡大に向けて、民間の支援事業者への普及・啓発を図ることも重要である。

なお、ネグレクト事例については、端緒の把握の難しさや正確なアセスメントの困難性に留意し、関係機関間の積極的かつ定期的な情報収集及び迅速な共有が必要であることを認識しておくべきである。

イ 一時保護実施・解除時、施設入所・退所時、里親委託・解除時の適切なアセスメントの実施と確実な継続支援の実施

心中以外の虐待死事例について「子どもの施設等への入所経験」が「あり」となった割合は、近年ほぼ横ばいで、ヒアリング調査事例において一時保護解除後に子どもが死亡した事例も引き続き確認されている。

児童相談所は、市町村からの連絡等により一時保護の実施について検討する場合がある。一時保護実施・解除の決定は児童相談所の権限行使であることから、その判断について児童相談所は、改めてアセスメントを実施し、援助の必要性や支援方針等について適切に判断すべきである。その際、子どもの意見を聴くことも重要である。

また、一時保護解除や施設退所に当たっては、一時保護実施中や施設入

所中から要保護児童対策地域協議会等を活用して、児童相談所と当該家庭に支援を行っている関係機関・部局間で幅広く情報共有し、また、一時保護解除・施設退所・里親委託または解除を行う際は慎重にアセスメントを実施し、状況に応じて親子の面会の試みや保護者支援プログラム等の活用を検討すべきである。加えて、保護者支援プログラムは多様なレベルの取組があるため、適宜、民間団体などと連携しながら、事例に合わせた取組が実施できるよう体制を整備することも必要である。

なお、家庭復帰後、一定の期間（少なくとも6か月間程度）は児童福祉司指導措置等を受けるなどの条件を保護者が履行しない場合等には、改めて施設入所等の措置を検討する必要があるほか、要保護児童対策地域協議会の関係機関で情報共有する必要がある。特に、家庭復帰後に保護者が児童相談所職員等と子どもとの面会を拒否するのは、虐待を疑わせる非常に重要な要素であることを踏まえ、面会拒否には毅然とした対応が必要である。

アセスメントに関しては、「児童虐待を行った保護者に対する指導・支援の充実について」（平成20年3月14日付け雇児総発第0314001号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）において、児童虐待を行った保護者に対する援助ガイドラインの中で、「家庭復帰の適否を判断するためのチェックリスト」が示されているので参考にされたい。こうしたチェックリストも活用しつつ、総合的に判断することが重要である。

【参考となる通知等】

- 児童相談所における一時保護の手続き等の在り方に関する検討会 とりまとめ（令和3年4月22日）
- 子どもの権利擁護に関するワーキングチーム とりまとめ（令和3年5月27日）
- 「児童虐待を行った保護者に対する指導・支援の充実について」（平成20年3月14日雇児総発0314001号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）
- 「措置解除等に伴い家庭復帰した児童の安全確保の徹底について」（平成24年11月1日孤児総発1101第3号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）

③ 要保護児童対策地域協議会対象ケース等の転居・転園（校）情報を関係機関間で共有する体制の構築と確実な継続支援の実施

今回の対象事例においては、転居時の当該家庭に関する情報の共有が地方公共団体間で十分でなく、家族のアセスメント・評価に影響し、適切な支援が行われないうまま死亡に至った事例が確認された。

これまでの検証報告でも述べてきたとおり、転居は、それまでの社会的支援が途絶え、家族の社会的な孤立が深まる等の可能性があり、虐待のリスクが高まる一因と認識しておく必要がある。

そのため、虐待を受けた子どもが転居する際、転居元の地方公共団体においては、転居先の地方公共団体の初動に活かされるよう、適切なリスクアセスメントやその根拠となる情報等、どのような支援が必要かということも含めて、具体的に転居先の地方公共団体に申し送る必要がある。なお、正式に転居をしていなくとも、居住実態のある地方公共団体に対して積極的に同様の情報提供を行うことも必要である。

また、家庭環境の変化により子どもの所属機関が変わった際、家庭の情報が所属機関間や関係する地方公共団体から転園先へ十分に共有されず、転居や転園・転校の情報を、関係する地方公共団体が把握できず、リスク判断に影響することとなりかねない。したがって、地方公共団体においては、少なくとも要保護児童対策地域協議会の対象としている事例については、転居や転園・転校を確実に把握し、確実に支援が継続できる仕組みづくりを行う必要がある。

④ 母子生活支援施設入所中のリスクアセスメントと評価・支援

今回の対象事例では、市町村が援助の実施主体となる母子生活支援施設入所中に子どもが死亡した事例があった。その事例は、母が特定妊婦であった妊娠期から、市町村が主体的に支援しており、児童相談所は養育の不安のある母であることについて情報提供をされていたが、直接の関与はしていなかった。

援助の実施主体は重要な要素ではあるが、児童相談所は措置・委託権限とは別に、市町村や母子生活支援施設から得た情報の中に虐待リスクがある場合には、積極的に虐待リスクの判断、助言・情報提供するよう努める必要がある。

また、母子生活支援施設の場所によっては、入所する母子の援助の実施主体となる市町村を管轄する児童相談所と、子どもを担当する児童相談所が一致しない場合もあり、その場合、援助の実施主体である市町村と子ども

を担当する児童相談所のコミュニケーションが不十分となる可能性があることに留意すべきである。さらに、母子生活支援施設内であっても、養育に不安のある母などの場合は、関係機関の支援の限界を含めて、それぞれの役割を明確にしつつ積極的に連携し、各機関の情報やアセスメントを尊重の上で統一した支援方針に基づき対応することが重要である。

⑤ 児童相談所及び市町村職員による多角的・客観的なリスクアセスメントの実施と進行管理

ア 多角的・客観的なアセスメントの実施

今回のヒアリング調査事例においても、家族構成や関係性の変化を踏まえたアセスメントと評価が不十分であったり、ネグレクトなど子どもにとって不適切な養育状況が継続し、常態化していることをリスクが高まっている兆候として捉えず、速やかなリスクアセスメントにつながっていなかったりした事例があった。

それらの対応については、児童相談所および市町村の虐待対応担当部署が、正しい知識に基づいて家族全体をアセスメントする力の向上を図ることはもちろん、どの時点で誰が、リスクを判断してアセスメントするかを明確にするとともに、各関係機関の立場からアセスメントをした結果については速やかに共有することを統一した方針として明確にしておく体制が必要である。

また、アセスメントを実施する際、複数の関係機関がかかわっている事例について、各機関で意見を出し合い認識を共有することは、事例の多角的・客観的なアセスメントにつながり、その後の適切な評価・支援方策の立案につながるため、公的機関や医療機関、その他民間団体等ともアセスメント結果を共有することが重要である。また、その過程で子ども本人の訴えを適切な方法で聴取し、その訴えと保護者の訴えが異なる場合には、子どもの意見を尊重しリスクの再評価を行う等の対応が求められる。

【参考となる通知等】

- 「児童虐待に係る児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントツールについて」（平成 29 年 3 月 31 日付け雇児総発 0331 第 10 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）

イ 関係機関からの情報を活かした組織的な進行管理の実施

第17次報告においても、児童相談所の関与があったものの、定期的なリスクの見直しが行われていないものが、心中以外の虐待死事例の72.7%にのぼっていた。

継続事例においては、関係機関から集まる情報をもとに、常にそれがリスクにつながっていないかを慎重に判断し、適宜事例の再評価をすることや、その結果に基づいたケース管理を組織的に行うことが重要である。

⑥ 児童相談所及び市町村の相談体制の強化と職員の資質向上

ア 専門職の配置も含めた相談体制の充実と強化

児童相談所及び市町村における虐待相談対応件数は、統計をとり始めて以降、毎年増加の一途にある。

第17次報告においては、死亡事例（心中以外）が発生した地域における児童相談所の当該事例担当職員の1年間（令和元年度）の受け持ち事例数を調査したところ、一人当たり平均約163件であり、そのうち虐待事例として担当している事例数は平均約93件となっており、前回より増加している。

今回の報告事例においても、保護者や子どもの対応について、弁護士や医師等の専門職の知見を活かしたソーシャルワークを心がける必要があった事例もみられた。リスクとなる兆候や要因に関する見落としを防ぐため、児童相談所の会議等での検討にあたって、弁護士や医師などの専門家から意見を得られるような体制の整備を図ることが求められる。

また、児童相談所及び市町村の体制強化については、「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、以下「総合強化プラン」という。）に基づき、2022年度までに児童相談所における児童福祉司等の専門職の増員や、子ども家庭総合支援拠点の全市町村への設置、要保護児童対策地域協議会調整機関の調整担当者の全市町村への配置等を行うこととされている。なお、児童福祉司に関する目標については、1年前倒しを行い、2021年度に約5260人の体制となることを目指している。

各地方公共団体においては、計画的な増員や、設置促進を図られたい。

【参考となる通知】

- 「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律の施行について」（令和2年3月31日付け内閣府男女共同参画局長、厚生労働省子ども家庭局長通知）

イ 適切な対応につなげるための相談技術の向上

今回の対象事例においても、支援を行ううちに家族や子どもに会うこと自体が目的となり、家庭の状況を正しく把握及びアセスメントができておらず死亡に至るなど、「家族の構造的問題の把握」「十分な情報収集と正確なアセスメント」「多機関連携による支援」といった、子ども虐待への基本的な対応が不十分と思われる事例があった。

市町村においては、住民の身近な窓口として、虐待の予防的視点をもった関わりや継続支援が求められ、児童相談所においては、専門的な知識・技術を要する支援や広域的な対応が求められる。

適切なアセスメントを行うためには、例えば養育能力の低さや経済状態といった虐待の発生に影響しうる要因など、子ども虐待対応で留意すべき点を念頭において正しく家族全体の状況を把握する等、子どもの安全を守るため、正確な周辺情報を収集する必要がある、その精度は対応する職員の資質に影響されるところもある。そのため、子どもや保護者との面接機会が多い児童相談所や市町村の職員は、子ども虐待で対応すべき基本的事項の実施や長期にわたって支援している場合にアセスメントが適切であるかについて改めて点検を行うとともに、各児童相談所における死亡事例等の分析結果等の共有や研修の実施及び受講の推進により、その相談技術の向上に努めていただきたい。

あわせて、支援を受けることに拒否的な母などに対しても、粘り強く働きかけを行い、信頼関係を築くことも重要である。

【参考となる通知】

- 「児童福祉司及び要保護児童対策調整機関の調整担当者の研修等の実施について」（平成 29 年 3 月 31 日付け雇児発第 0331 第 16 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）

⑦ 虐待防止を目的とした検証の積極的な実施と検証結果の活用

ア 検証の積極的な実施

第 17 次報告における地方公共団体が行う検証の実施状況については、検証対象を定めている地方公共団体の場合、死亡事例のみに限らず「死亡事例を含む重大事例を対象」としている割合が 77.5%を占めている。

一方、実際の検証の実施状況をみると、検証していないと答えた地方公共団体は 48.6%で、前回よりも微増した。なお、検証しない理由とし

て「行政機関が関わった事例ではないため」が 38.5%であった。複数の機関が関与しつづなげ死亡に至ったのか、0日での死亡事例や行政機関の関与がなかった事例についても実態を把握して、その課題を明らかにすることは、今後、二度と同様の事例を起こさないために、非常に重要なことである。

その中でも、子どもに虐待を行った者の思いをきくことは、事例の背景を知り、支援者の支援の在り方を見直すきっかけや、有用な対応策の検討につながると考えられる。各地方公共団体による検証においては、積極的な聴取を心がけていただきたい。

また、検証については地方公共団体における事例の検証作業の参考となるよう、その基本的な考え方及び検証の進め方等について通知されている。虐待による死亡であると断定できない事例についての検証や、転居を繰り返す事例について複数の地方公共団体で相互の協力の下で進めること等についても周知されているので、適切な検証作業に向けて参照されたい。

【参考となる通知】

- 『『地方公共団体における児童虐待による死亡事例等の検証について』の一部改正について』（平成30年6月13日付け子家発0613第1号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長通知）

イ 検証結果の虐待対応への活用

第15次検証報告書については、都道府県・市町村の関係部署に対する周知はほぼ全ての地方公共団体が行い、「関係者への研修で使用」は31.4%と前回とほぼ同様の状況であった。また、検証報告での提言に対する対応については「一部対応している」「全て対応している」で92.6%となっていた。引き続き、地方公共団体及び国の検証報告について、関係部署間で共有するとともに関係職員の研修等の場で活用するなどにより、検証結果からの学びを引き継いでいくことは重要と考える。

地方公共団体においては、検証の結果は、不幸にして亡くなった子どもたちからのメッセージとして真摯に受け止め、二度と繰り返さないという気持ちをもって、虐待に対する対応に活かしてほしい。

なお、本委員会の報告については、厚生労働省のホームページに、また各地方公共団体による検証報告は、子どもの虹情報研修センターのウェブ

サイト (<http://www.crc-japan.net/>) に掲載されているので、虐待による死亡事例が発生していない地方公共団体においても、我がこととして事例をとらえ学ぶ資料として活用されたい。

(2) 国への提言

① 虐待の発生予防及び発生時の的確な対応

ア 妊娠期から出産後までの切れ目のない支援体制の整備

第 17 次報告においても心中以外の虐待死事例の年齢別内訳を見ると、0 歳児の占める割合が 49.1%と前回より増加して最も高く、その中でも生後 3 か月までの間に死亡している事例は 0 歳児の中で約 8 割となっている。これらの死亡は、予期しない妊娠／計画していない妊娠の結果として、子ども虐待を予防していく上で看過できない。

このため、妊娠期からの切れ目のない支援は、これまでの報告書においても提言がなされてきたところであり、妊娠期からの相談支援体制の充実強化は、虐待の発生予防には特に重要である。

妊娠期から支援が必要な特定妊婦等や出産直後から支援が必要な家庭については、医療機関や市町村が確実に支援の必要性を把握し、「子育て世代包括支援センター」や市町村の母子保健担当部署等により切れ目なく支援を行う必要がある。それとともに、子ども家庭総合支援拠点や要保護児童対策地域協議会等にも情報提供を行うなど密な連携を図るのみならず民間団体との連携に向けた検討を行うなど、妊娠期から幅広い関係機関による一体的な支援体制の構築が求められる。国においては、引き続き、妊娠期からの支援に先駆的に取り組む市町村の好事例等、市町村にとって参考となる情報を発信するとともに、子ども家庭総合支援拠点や要保護児童対策地域協議会等の関係機関や民間の支援事業等とも連携し、予期しない妊娠／計画していない妊娠等の困難を抱えた妊婦に対する相談支援の充実や若年層の生活圏を意識した多角的なアウトリーチ型支援等の体制構築を推進することが必要である。

また、困難を抱え保護を必要とする妊婦については、「妊娠期からの妊娠・出産・子育て等に係る相談体制等の整備について」（平成 23 年 7 月 27 日雇児総発 0727 第 1 号、雇児福発 0727 第 1 号、雇児母発 0727 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長、家庭福祉課長、母子保健課長連名通知）において、「婦人相談所から母子生活支援施設への一時保護が可能であり、出産後は通常の入所に切り替えることにより、妊娠段階から出産後まで一貫した母子の支援を行うことができる。」こととされている。

国においては、地方公共団体が妊婦の状況に応じて当該制度等を積極的に活用するよう周知するとともに、若年妊婦等支援事業や産前・産後母子支援事業の実施を促進し、妊娠中から出産後まで、母子の状況に合わせて連続性のある適切な支援が行われるよう推進する必要がある。

なお、支援を必要とする妊婦で、子どもを養育することが困難な場合には、里親や乳児院等の活用、養子縁組制度など、社会的な養育についての相談の機会があることも周知する必要がある。国においては、このような制度があることや、妊娠に困難さを抱えた際の相談先、正しい避妊の知識等について、女性のみでなく男性も含め、あらゆる世代に対する周知・啓発が多角的になされるよう、一層推進していくことも重要である。

加えて、国は、市町村における子育て世代包括支援センターや子ども家庭総合支援拠点の設置を推進するとともに、その活用を促すため、周知・広報に努め、妊娠期から児童相談所等も含む関係機関間で連携を図り、効果的な支援につながる体制構築に向けた施策を検討していくべきである。

イ 精神疾患等のある養育者等への相談・支援体制の強化

虐待死事例の中には、養育者に精神疾患のある事例が例年一定数含まれており、養育者（実母）の心理的・精神的問題等の精神疾患（医師の診断によるもの）について、第3次報告から第17次の累計をみると、心中以外の虐待死事例では10.1%、心中による虐待死事例では23.8%となっている。

子どもの最善の利益を保障するために、精神疾患等のある養育者に対して適切な支援が行われるよう、国は、地方公共団体に対して、精神保健の観点から精神保健福祉士等の専門職を活用しつつ、保健・医療・福祉のより一層の連携強化を推進することが必要である。

また、養育者の支援者の有無について、第5次報告から第17次報告までの累計をみると、心中以外の虐待死事例・心中による虐待死事例ともに、精神疾患ありの実母の9割以上が、支援者ありとなっている（精神疾患なしでは心中以外の虐待死事例は76.9%、心中による虐待死事例は96.3%）。国は、地方公共団体が、精神疾患に対する知識（養育者の精神疾患は虐待のリスク因子の一つであること等）や精神疾患のある養育者への支援のあり方とともに、支援者となりうる配偶者等をどう支援するかについても、理解を深めるよう取り組むことも重要である。

ウ 虐待の早期発見及び早期対応のための対応の充実

児童相談所における虐待相談の対応件数は毎年増加しており、相談対応件数は平成30年度（159,838件）から令和元年度（193,780件）にかけて33,942件増加している。その内訳として、心理的虐待が20,727件の増

加となっている。令和元年度の経路別件数をみると、警察等からの相談件数が 96,473 件で 49.8%を占めており、次いで近隣・知人が 25,285 件で 13.0%と続いている*。

また、第 17 次報告における心中以外の虐待死事例では、死亡に至った事件の発生以前に虐待通告がなかったものは、56 例中 46 例 (82.1%) であった。身近にある地域での気づきが、子どもやその親を救うきっかけとなることや、民間の支援事業等も活用した地域としての声かけや見守りが充実し、早期に必要な専門的支援につなぐことが虐待の重篤化を防ぐことに繋がることを周知する必要がある。国は、引き続き、児童相談所虐待対応ダイヤル 189 (いちはやく) の周知啓発や民間支援事業者の活用促進を進めるなど、広く一般からの通告や相談しやすい体制の整備に取り組むことが重要である。

併せて、第 17 次報告における心中以外の虐待死事例の加害の動機では「しつけのつもり」が全体では 5.3%、3 歳以上では 20.0%を占めている。国は、子どもに対する体罰は、子どもの精神や発達に様々な悪影響を及ぼし、いかなる理由でも認められないことについて周知徹底を図るとともに、引き続き、子どもの発達段階に応じた体罰等によらない子育ての推進に取り組むことが重要である。

また、今回の対象事例においても、乳幼児健康診査等が未受診であったり、訪問等をして子どもに会えなかったりといった状況のまま、子どもが死亡に至った事例がみられている。国は、地方公共団体における乳幼児健康診査等の未受診者はもちろん、所属機関のない未就学児・不就学児に対する対応が適切に行われるよう、参考となる取組等を周知していくことも大切である。

② 虐待対応における児童相談所と市町村やその他の機関との連携強化の推進

平成 16 年の児童虐待防止法等の改正により、地域における児童虐待対応は基本的に児童相談所と市町村の二層構造で行うこととなり、平成 28 年の児童福祉法等の改正で、市町村は基礎的な地方公共団体として、児童の身近な場所における児童の福祉に関する支援等に係る業務を行うこととされた。その業務を行うにあたり、市町村は子ども家庭総合支援拠点や子育て世代包括支援センターの設置に努めることとされ、それらの設置が推進されている。

一方、都道府県は、市町村に対する必要な助言及び適切な援助を行うと

ともに、専門的な知識及び技術並びに各市町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務として、児童の福祉に関する業務を適切に行うこととされている。

児童相談所と市町村が相互の役割や機能を理解した上で、切れ目なく援助又は支援を行うこと等を目的として、国においては、児童相談所と市町村の共通のリスクアセスメントツールを作成し、活用を図っている。

国は、都道府県による市町村等の支援状況や都道府県と市町村等の連携方策、その実態などを把握し、各機関が相互理解を深めながら、同一の支援方針に基づいて確実に役割を遂行できる体制の整備を促進することが求められる。

また、今回特集で取り上げたように、「ネグレクト」事例については詳細が不明な点も多いが、複雑な家庭の状況について一定の期間にわたり適切にアセスメントする困難さがあることから、国は、地方公共団体や関係機関間における密な情報共有による連携体制の構築を図り、子ども虐待対応が多様な関係機関によって包括的に行われるよう推進することが求められる。

③ 児童相談所・市町村職員の人員体制強化及び専門性の確保と資質の向上

虐待相談対応件数は毎年増加している一方で、子ども虐待への相談対応は、リスクや緊急性等の総合的な判断かつ迅速な対応が必要とされるため、その対応に関わる職員には高度な専門性が求められている。

児童相談所においては、平成 28 年度の児童福祉法等の改正や「総合強化プラン」で示された専門職等の人員配置に加え、令和元年度改正法により、児童相談所において常時弁護士による助言・指導の下で適切かつ円滑に措置決定等を行うため、弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うものとするとともに、医師及び保健師を配置するものとされた。

国は、引き続き、地方公共団体において職員やその専門性が確保されるよう、医師、保健師や弁護士等の配置の促進や、ソーシャルワークを担う人材の資質向上の推進に努める必要がある。

そして、平成 28 年の児童福祉法等改正において、市町村において特に在宅ケースを中心とする支援体制を一層充実するため、児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な支援を行うための拠点（子ども家庭総合支援拠点）の整備に努めることが明記されている。この子ども家庭総合支援拠点については、「総合強化プラン」に基づき、2022 年度末までに全市町村に設置することとされている。国においては、引き続き子ども家庭総合支援拠点の

設置を促進し、それらの活用に向けて周知・広報に努める必要がある。

④ 要保護児童対策地域協議会の効果的運用の推進と体制整備

地方公共団体は、要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関、関係団体等により構成される要保護児童対策地域協議会を設置するよう努めることとなっており、死亡事例発生地域における要保護児童対策地域協議会については、心中以外の虐待死事例で「よく活用している」が7割で、前回と横ばいの結果となっている。

一方、対象事例の中には同協議会の対象とされていなかったり、対象とされていたものの関係機関の役割分担や支援方針等について、十分な議論がなされていなかったりといった事例が複数含まれていた。

国は、引き続き、地方公共団体において、要保護児童対策地域協議会の効果的な運用が行えるよう、その取組の充実を支援することが必要である。

また、子ども家庭総合支援拠点は、要保護児童対策地域協議会に参加する関係機関の役割や責務を明確にし、その機能を最大限に発揮できるよう、調整力を発揮し、地域の総合力を高めていくことが求められている。同時に、子ども家庭総合支援拠点は、関係機関相互の円滑な連携・協力を図り、具体的な支援に結び付けていく役割も担っているため、支援対象児童等に対する支援の実施状況を的確に把握し、児童相談所、養育支援訪問事業を行う者、その他の関係機関等との連絡調整を行う「要保護児童対策調整機関」を担うことが求められる。

国においては、子ども家庭総合支援拠点の設置促進により、同協議会を含めた市町村における支援体制が一層充実されるよう推進することが必要である。

⑤ 入所措置解除時及び解除後、母子生活支援施設等に入所中の支援体制の整備

今回の対象事例においても、一時保護等の措置を解除し、子どもが家庭復帰する際の情報収集やアセスメント・評価が不十分と思われる事例があった。

このような事例の再発を防ぐためには、子どもが施設等に入所措置されているうちから、要保護児童対策地域協議会における個別ケース検討会議等を活用し、家庭復帰の適否を児童相談所が関係機関とともに検討するこ

とや、措置解除後の支援体制について関係機関と協議し、役割分担や緊急時の対応等の確認を行い、措置解除後も各機関が会議での決定事項を確実に遂行すること、加えて、当該家庭に対する地方公共団体や民間団体など様々な支援者が情報を共有し、家族全体を総合的にアセスメントすることが必要である。

一旦、親子分離し、子どもの安全を確保したケースについて、親子関係再構築への支援が十分に行われるよう、平成 28 年の児童福祉法等の改正においては、措置解除に当たり、児童相談所が、民間団体等への委託を含め、保護者に対し、児童への接し方等の助言・カウンセリングを行うこととし、措置解除後には、児童相談所が地域の関係機関と連携し、定期的な児童の安全確認、保護者への相談・支援等を実施することとされた。

また、平成 29 年の児童福祉法等の改正では、児童虐待を行った保護者に対する指導について、保護者に対する指導への司法関与として、里親委託や施設入所等の措置の承認の申立てがあった場合に、家庭裁判所が都道府県等に対して保護者指導を勧告することができることとし、家庭裁判所は勧告の下での指導の結果を踏まえて審判を行うこと、親権者等の意に反して 2 か月を超えて一時保護を行う場合には、家庭裁判所による審査を行うことが導入された。

国においては、家庭復帰の適否を判断するためのチェックリストの活用等により客観的に状況把握した上で判断し、保護者を支援するため具体的な計画を作成すること、施設入所中からの措置解除後を見越した継続支援や、親子関係の再構築における保護者支援プログラム等の活用について、地方公共団体の取組を促す必要がある。

なお、今回の対象事例において、母子生活支援施設利用中の死亡事例があった。母子生活支援施設等の支援施設利用中の母子等の養育関係が不安定になった場合や母の養育能力の低さが疑われる場合等において、児童相談所、地方公共団体、母子生活支援施設等支援施設の連携については、これまで十分に整理されていない部分である。今後、積極的な支援及び連携に向けて、その在り方を引き続き整理し、要保護児童対策地域協議会の活用等により、関係機関間の連携の促進を図ることも重要である。

⑥ 地域をまたがる（転居）事例への適切な対応の推進

今回の対象事例においても、正式な転居手続きはとらず、実態として居住地を移動し、移動した先で発生した事例がみられている。国は引き続き、地方公共団体に対して、移動前後の居住地の関係機関間において、円滑な

情報共有等を行うなどの連携が不可欠であり、切れ目ない支援を行う必要性について周知徹底を図るべきである。

転居前の地方公共団体は、これまでアセスメント等を行ってきた記録を転居後の地方公共団体へ確実に引き継ぐことが必要である。国においては、転居等における事例移管時の情報共有がスムーズに行われるよう、地方公共団体が活用する要保護児童等に関する情報共有システムを構築したところであるが、引き続き、児童相談所や市町村による迅速な情報共有を推進するため、情報共有システムの一層の活用に向けた取組が必要である。

また、居住実態が把握できない場合にあっては、子どもの安全確認が確実に実施されるよう、安全確認のための方策を児童相談所や市町村へ引き続き周知し、安全確認が実施できない場合は、立入調査などを検討する等、安全確認の徹底を図るとともに、把握した情報については移動先の地方公共団体などに積極的に情報提供と継続支援の依頼を行うべきである。

⑦ 再発防止を目的とした検証の積極的な実施と検証結果の活用促進

児童虐待防止法第4条第5項には、国及び地方公共団体の責務等として重大な虐待事例に関する検証の実施が定められている。国が行う検証は、虐待死事例の背景や関係機関の関与状況等に関する地方公共団体からの報告を基に実施されることになっている。国においては、この各地方公共団体からの報告がより一層積極的かつ円滑に行われるよう「地方公共団体における児童虐待による死亡事例等の検証について」を通知しているところであるが、当事者である地方公共団体による有効な検証の実施に向けて、本通知の更なる周知を図るべきである。

本委員会では虐待死事例等の検証から抽出された対応等の留意点について「第1次から第17次報告を踏まえて子ども虐待による死亡事例等を防ぐためのリスクとして留意すべきポイント」を示すとともに、本報告書において、参考データとして第3次報告から第17次報告の「課題と提言」の一覧も掲載している。

過去の検証結果からの学びを活かすことが類似の事例の再発防止に資することであり、地方公共団体が実施する研修等において検証報告書が一層活用されるよう、今後も引き続き周知徹底に努めるべきである。

また、第13次報告から、疑義事例について地方公共団体に報告を求めることとしており、同通知において疑義事例についても検証を行うよう言及している。疑義事例は、第15次報告では23例、第16次報告では24例とほぼ横ばいであったが、第17次報告では38例と大きく増加している。

しかし、現在、疑義事例の報告件数が増加している要因については明らかでなく、今後、その要因の分析なども行っていく必要がある。

⑧ 子ども自身の意見を適切に表明できる仕組みの検討

今回の対象事例においても、子どもが開示した事柄が、アセスメントや支援方針に十分に活かされていないと考えられる事例があった。

国においては、子どもの権利擁護を図る観点から、引き続き、子どもの保護及び支援にあたって、子ども自身の意見を適切に表明できる仕組みの在り方を検討することが必要である。

過去の報告において言及された課題と提言については、引き続き対応する必要があり、特に、第17次報告でも改めて言及がある内容については、今までの対応状況を振り返り、一層積極的な取組が望まれる。