

4. 課題と提言

1) 地方公共団体への提言

(1) 発生予防に関するもの

妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭の早期発見と必要な支援を適切に行う方策の確立

(内容)

虐待による死亡事例（この章「4. 課題と提言」では、心中以外の事例をいう。）は、乳児期での発生が多いことから、妊娠・出産・育児期に養育支援を必要とする家庭を発見し、必要な支援を行うことが虐待発生の予防、ひいては死亡事例の抑止において重要であり、このため市町村においては、

- ① 妊娠届の受理及び母子健康手帳の交付に際して保健師等の専門職が直接対応
- ② 産科医療機関における健診や分娩、小児科医療機関における診察等において把握したハイリスク要因の情報を適切に把握する体制の整備^{注1)}
- ③ 乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業を併せて実施することが効果的であることから両事業の実施
- ④ 養育支援訪問事業の対象である特定妊婦（出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦）の情報を積極的に把握^{注1)}

等の取組を進めるべきであり、これらの取組により把握された養育支援を必要とする者については、必要に応じて子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）において、対応を検討するなど、必要な支援が適切な時期に提供されるようにするべきである。

また、子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）において乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業を適切にコーディネートできるようにするために、調整機関の職員の資質の向上に取り組む必要がある。

注1)「妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭に係る保健医療の連携体制について」
(平成20年3月31日雇児総発0331003号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)
を参照。

望まない妊娠について悩む者への相談体制の充実

(内容)

乳児期において亡くなった子どものうち心中以外の事例において43.2%が生後間もなくに亡くなっており、これらの親には望まない妊娠であったという者も少なからずいることから妊娠に気づいた段階で悩みを相談できる体制の充実を行うべきである。

このため、

- ① 都道府県等において、民間の医療機関を活用した医療ソーシャルワーカーや保健師による望まない妊娠に関する相談をしやすい体制の整備
- ② このような活動等により把握した出生後に要保護児童として支援の必要が見込まれる事例は、児童相談所がケースマネジメント^{注1)}
- ③ 市町村は、児童相談所と連携して出産まで子どもを守る地域ネットワーク(要保護児童対策地域協議会)の対象事例として養育支援訪問事業や市町村保健師等による継続した支援を行い、出産時点で児童相談所につなぐことを徹底

等を母子保健担当部署と児童福祉担当部署と連携を図りながら進めるべきである。

なお、望まない妊娠等に関する相談は、思春期保健相談等事業や社団法人家庭養護促進協会が実施する思春期妊娠危機相談センター事業が参考となる。

注1)「児童相談所運営指針」(平成2年3月5日児発第133号厚生省児童家庭局長通知)第3章第2節8.(1)に記述。

(2) 早期発見・早期対応に関するもの

関係機関及び住民が虐待の疑いを持ったときの通告の徹底

(内容)

市町村は、子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の構成機関等の関係機関が虐待（疑いを含む。）を発見した場合には、担当者や当該機関が抱えこむことのないように調整機関に情報を集約する体制を整備するとともに、職員の異動等において継続性が損なわれることのないように定期的に研修会を開催することが重要である。

また、住民に対する子ども虐待の防止等に資する広報・啓発は繰り返し行うことが重要であり、市町村の広報において「育児に関する相談のすすめ」や「虐待の通告」に関しての啓発^{注1)}を徹底することが重要である。

注1) 「市町村児童家庭相談援助指針について」（平成17年2月14日雇児発0214002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）（以下「市町村相談援助指針」という。）第2章第1節に記述。

(3) 初期介入に関するもの

安全確認の徹底

(内容)

○ 通告受理時の対応は、

- ① 住民や関係機関から虐待の疑いを含む虐待の通告を受けた場合、担当者が1人で判断することなく緊急受理会議を開催して組織的な判断を行うことを徹底
- ② 市町村においては、子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の構成機関を受理会議に参画^{注1)}させることにより、多くの専門職による多角的な検討を実施
- ③ 虐待通告は、あらかじめ「通告です」と宣言する例は少ないことから「内容」^{注2)}で判断

○ 通告を受理した後の対応は、

市町村においては、

- ① 子どもと家庭に関する情報の収集に努めるとともに児童相談所にも連絡して当該事例の取り扱い記録がないかを確認^{注3)}
- ② その上で可及的速やかに可能な限り市町村の職員が直接目視^{注4)}により安全確認を実施
- ③ ただし、市町村において安全確認ができないような事例については、抱えこまずに児童相談所に送致し迅速かつ適切に対応

することが重要である。

児童相談所においては、

- ① 市町村の協力を得て子どもと家庭に関する情報の収集に努めるとともに市町村の子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）において当該事例の取り扱い記録がないかを確認^{注5)}
- ② その上で、可及的速やかに児童相談所等の職員が直接目視^{注6)}により安全確認を実施
- ③ ただし、この場合の子どもの安全確認は、緊急的な対応であることから、後日、子ども本人、保護者等との面談、家庭内の調査等を実施した上で総合的なアセスメントにより虐待を判断

することが重要である。

○援助過程において、さらなる虐待の情報を受けるなどの状態の変化を伺わせる場合や長期間にわたり子どもに会わない状態が続いている等の子どもの安全を確認していない場合には、速やかに子どもと面談をしてアセスメント^{注7)}を実施すべきであることを児童相談所は認識すべきである。

注1) 市町村相談援助指針第2章第2節7(2)に記述。

注2) 「子ども虐待対応の手引き」(平成11年3月29日児企第11号厚生省児童家庭局企画課長通知)(以下「子ども虐待対応の手引き」という。)第3章1.(2)①及び②に記述。

- 注3) 子ども虐待対応の手引き第3章2.(1)に記述。
注4) 子ども虐待対応の手引き第3章2.(2)に記述。
注5) 子ども虐待対応の手引き第3章2.(1)に記述。
注6) 子ども虐待対応の手引き第4章1.(4)に記述。
注7) 子ども虐待対応の手引き第6章2.(4)に記述。

迅速かつ的確な情報収集とアセスメント

(内容)

市町村及び児童相談所における虐待への対応は、虐待の程度及び子どもの心身の状態等からリスクアセスメントを行い、必要に応じて緊急一時保護等子どもの安全確保を行う、さらに、綿密に、虐待の程度、子どもの心身の状態、保護者の心身の状態、家庭の経済状況等の調査を通じた総合的なアセスメントにより、子どもの保護・支援、保護者への指導を実施していかななければならない。これらの対応を適時・適切に行うためには、必要な情報を確実に収集して、児童相談所においては多職種^{注1)}の専門職における総合的なアセスメントを経た上で判断すべきであるし、市町村においては子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の構成機関である各種の専門機関による総合的なアセスメントを実施すべきであり、具体的な留意点は次の通りである。

- ① 虐待の疑いがあるが確証を持っていない場合には、一時保護によって保護者から分離してアセスメントを行うことも必要である
- ② 虐待を受けている（疑いを含む。以下この章「4. 課題と提言」において同じ。）子どもについては胎児期からの妊娠記録や生育歴を確認。子どもにきょうだいがいる場合についてはきょうだいについての情報も確認する
- ③ 虐待を受けている子どもやそのきょうだいから虐待状況を打ち明けられた場合は、その重要性を認識して、少なくとも子ども本人とは速やかに面接する
- ④ 保護者については虐待を行っている者だけではなく他の保護者や同居人についての情報、母親については妊娠期からの情報を確認する
- ⑤ 虐待のリスク要因の一つとして頻繁な転居^{注2)}が考えられる

が、妊娠期や出生後からの転居がある場合は、転居前の状況についても関係地方公共団体に照会する等して情報を時系列的に把握する

- ⑥ これらの情報収集については、関係機関からの間接的な情報に加え、子どもや保護者と直接面談することにより収集することに努める
- ⑦ 保護者から得られた情報は、必要に応じて関係機関に問い合わせる等の確認を行うとともに、母子健康手帳には妊産婦や子どもについての健康状態等が詳細に記録されることとなっているので、その確認を徹底する
- ⑧ 児童相談所において総合的判断が困難な場合があることも想定し、外部の有識者に相談できるコンサルテーション体制を整備するとともに、虐待に関するアセスメントは医学的所見と密接に関係していることが多いので、児童相談所職員が子ども虐待に関連した最低限度の医学的知識を持つことができるよう研修等を実施すべきである

注1) 子ども虐待対応の手引き第6章2.(1)に記述。

注2) 子ども虐待対応の手引き第2章表2-1に記述。

介入的アプローチの積極的活用

(内容)

児童相談所は、子どもの状況が長期間にわたって確認ができないなどの不適切な養育が強く疑われるにもかかわらず、保護者が子どもを外部の者に会わせないために子どもの安全確認ができない場合は、立入調査、出頭要求、臨検・搜索等の実施を積極的に検討^{注1)}すべきである。具体的な留意点は次の通りである。

- ① 立入調査等は、通告を受理した間もなくの切迫した状況で行われることもあるので、緊急時に備えて、その段取りをあらかじめ定めておく
- ② 立入調査が実施できなかった場合の出頭要求、臨検・搜索等についても手順等^{注2)}を定めておく

- ③ 情報収集や立入調査等により行ったリスクアセスメントにおいて、在宅では子どもの安全の確保が困難であると判断した場合は、保護者の同意が得られない場合であっても職権による一時保護が可能である
- ④ 現在の状況が子どもの生命の危険を脅かす状態に至っていない場合であっても、子どもの権利の尊重・自己実現にとって明らかに看過できない場合は、一時保護を実施する
- ⑤ また、虐待が疑われる場合でも、子どもの安全確保のために、一時保護してアセスメントを行うことも必要である

等を踏まえた対応を徹底するべきである。

注1) 子ども虐待対応の手引き第4章1. に記述。

注2) 子ども虐待対応の手引き第4章1. に記述。

(4) 保護・支援に関するもの

再アセスメントの重要性の再認識

(内容)

子ども虐待の事例は、児童相談所等の機関が介入することにより変化が生まれることとなるが、その変化を随時、適切に評価をして、指導に反映させることが重要である。

市町村や児童相談所は、子ども虐待として対応する事例に関しては、

- ① 乳児に関しては少なくとも3か月ごと、
- ② それ以降の年齢の子どもに関しては、
 - A) 当初は3か月、
 - B) それ以後は少なくとも6か月ごと

を目安にアセスメント^{注1)}を行い、援助指針を見直し、援助に反映するよう徹底すべきである。

また、定期的なアセスメントの実施に加え、特に在宅指導を行っている場合には、虐待の特性を踏まえ、事例の見立てから外れ

た場合や養育状態が悪化した場合等の支援している家庭に状況の変化があった場合には、即座にアセスメントを行い、援助の見直しを迅速に行うべきである。

注1) 「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日雇児総発第0314001号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)(以下「保護者援助ガイドライン」という。)別添の第3の3に記述。

虐待を受けた子どものきょうだいへの対応の徹底

(内容)

市町村及び児童相談所は、虐待が発生している家庭にきょうだいがいる場合には、通告や対応の対象となった子どもだけでなく、その家庭のすべての子どもについて安全確認を行い、虐待の有無を調査^{注1)}し総合的にアセスメントすべきである。

また、その時点においては、虐待の兆候が認められなかったとしてもその後に虐待を受ける可能性があることから経過を観察する必要があることを徹底すべきである。

特に、亡くなった子どもや重大な被害を受けた子どものきょうだいについては、直接の虐待を受けているか否かにかかわらず、虐待の場面に直接又は間接的に遭遇しており、心理的な被害を受けている可能性が高いので、児童相談所において総合的なアセスメント及び心理的ケアを行うべきである。

注1) 子ども虐待対応の手引き第13章1. に記述。

保護者への虐待告知

(内容)

児童相談所が行う子ども虐待事例への対応の基本として、児童相談所として虐待の疑い又は虐待であると判断した事例に関しては、児童相談所や市町村の役割について保護者の理解を得る努力をしつつ、保護者に対して当該行為が虐待の疑い又は虐待である旨、毅然とした態度で告知するべきであり、留意点は次の通りである。

- ① 保護者の意図がどうであれ、保護者の行為が子どもにとって有害であれば、社会的には子ども虐待に当たる旨告知する^{注1)}
- ② 児童相談所が子どもを保護する場合がありますことを確実に伝える^{注1)}

一時保護が必要であると判断した場合には、保護が必要な理由について保護者に説明し保護者の理解を得るように説得することを基本としつつも、最終的には保護者が納得しないときであっても一時保護する

ことを徹底するべきである。

なお、虐待の疑いで保護者に対応する場合は、「虐待の疑い」であることを明確に伝える

注1) 子ども虐待対応の手引き第4章3. に記述。

(5) 児童相談体制に関するもの

児童相談体制の充実

(内容)

地方公共団体は、子ども虐待の予防、早期発見・早期対応、保護・支援に関する施策に関して充実に努めているが、虐待による死亡事例を減少させるためには、児童相談体制のさらなる充実に努めるべきである。

市町村においては、

- ① 子ども家庭相談体制の充実に図るためにカウンセリングの専門性を備えた人材の確保
- ② 子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の調整機関職員としてソーシャルワークの専門性を備えた人材の確保^{注1)}

都道府県等や児童相談所においては、

児童相談所の体制の充実に加えて児童相談所を中心にした各種の専門機関との連携・協力により総合的な虐待対応体制の整備を進めることが重要であり、

- ① 児童福祉司及び児童心理司に関して人員の充実、研修等による専門性の向上^{注2)}
- ② スーパーバイザーの養成、確保等
- ③ 子ども虐待を判断するには医学診断が大きな要素となる場合も多く、高度専門的な医学診断ができる医療機関との連携体制の整備
- ④ 児童相談所が法的対応を行うに当たり、必要に応じて弁護士に相談し対応することが可能となるような体制の整備

等を進めるべきである。

注1) 全国児童福祉主管課長・子育て応援特別手当関係課長会議（平成21年2月27日）の総務課関係2.（3）に記述。

注2) 全国児童福祉主管課長・子育て応援特別手当関係課長会議（平成21年2月27日）の総務課関係2.（2）に記述。

（6）関係機関の連携に関するもの

児童相談所、市町村、学校及び警察等との連携

（内容）

平成17年4月の改正児童福祉法の施行において市町村に子ども家庭相談に関する業務が位置づけられ4年が経過したが、未だ、児童相談所と市町村の役割分担が明確になっていない地方公共団体があり、それぞれの機関が対応すべき事例の程度、市町村から児童相談所に送致する基準、児童相談所から市町村への移管の基準等を明確にすべきである。

また、児童相談所や子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）では、福祉、保健、医療だけでなく、教育機

関や警察との連携をさらに進めるべきである。例えば、定例会議とは別に、構成機関の相談担当者、保健師、保育士、児童委員、教員、養護教諭、スクールソーシャルワーカー、警察官等による事例研修会を開催するなど、日頃から意思の疎通が図れる体制を整備するための取組を実施すべきである。

子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の有効的な活用

（内容）

子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の設置率は、全市町村の94.1%（平成20年4月現在。任意設置の虐待防止ネットワークを含む。）、個別ケース検討会議の開催が67.0%（平成19年度実績）となっており、ほぼ全ての市町村での設置が達成されつつある一方で実践的な取組が不十分であることから、今後はより一層積極的な運用策を講じるべきであり、具体的な留意点は以下の通りである。

- ① 市町村は、相談担当者が、子ども虐待に関する通告・相談を受理した場合の受理会議の開催に際して、可能な限り協議会の構成機関を参加させ多角的な見地からの議論^{注1)}を行わせる
- ② また、子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）が事例の提供を受けた場合は、早期に議論し、議論した事例については全て進行管理台帳を作成し、実務者会議の場において、定期的に状況を確認し^{注2)}、必要に応じて援助方針を見直す
- ③ 特に、関係機関の協力を要する事例に関しては緊急に個別ケース検討会議を開催して主担当機関を決め迅速に対応する
- ④ 多数の関係機関が関与するために、役割分担が曖昧になりがちであることから、協議会において絶えず、ケースの主担当機関及び主たる援助者をフォローし、事例の進行管理を実施する
- ⑤ 議論すべき事例数が多すぎる場合は、会議の開催回数を増加させる等の工夫により、情報共有や検討に十分な時間を確保する
- ⑥ 児童福祉施設から家庭復帰する事例に関しては、児童相談所

と協議会が連携して事例検討を行い、子どもの心身の状態、昼間過ごす場、家の状態、家族状況、家庭環境、保護者の遵守事項等を理解した上で、各機関が具体的に支援する役割を決めて対応^{注3)}する

- ⑦ 個別ケース検討会議を開催していない協議会は、各機関が気にかかる事例を持ち寄り、ケース検討を行うなど積極的に運用する

注1) 市町村相談援助指針第2章第2節7(2)に記述。

注2) 「要保護児童対策地域協議会設置・運営指針について」(平成17年2月25日雇児発第0225001号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)第4章5(2)に記述。

注3) 保護者援助ガイドライン別添の第4の2(3)に記述。

(7) 地方公共団体における検証に関するもの

検証の実施等について

(内容)

虐待による死亡事例等の検証を地方公共団体が行う目的は、同様の事件の再発防止であることにかんがみて、次の点に留意して実施するべきである。

- ① 関係機関の関与の有無に関わらず、また心中以外の事例か心中事例かに関わらず、すべての事例において検証を行う
- ② 関係機関の関与がなかった事例では、なぜ関与を持つことができなかったかという視点で検証を行う
- ③ 検証を実施するにあたっては、「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」(平成20年3月14日雇児総発第0314002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)で示した基本的な考え方、検証の進め方等を参考に実施する。

検証委員の構成としては外部の者で構成することが求められている^{注1)}が、事例の特徴等を勘案し、必要に応じて国や社会保障審議会児童部会要保護事例の検証に関する専門委員会の委員の参加を求める

- ④ 検証の実施とともに、再発防止のためには報告で指摘された

提言について確実に実施する^{注2)}

- ⑤ 地方公共団体においては、検証組織から受けた提言について確実に実行するとともに、実行状況を把握し、定期的に検証組織に報告し評価を受ける^{注2)}

ことを徹底するべきである。

注1) 「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」(平成20年3月14日雇
児総発第0314002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)別紙第1の4に記述。

注2) 「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」(平成20年3月14日雇
児総発第0314002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)別紙第1の8(2)、第
2の6(3)に記述。

2) 国への提言

(1) 発生予防に関するもの

妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭の早期
発見と必要な支援を適切に行う方策の確立

(内容)

国は、平成20年の改正児童福祉法において事業の普及・促進を図るために法定化、実施の努力義務化を行った乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業に関して、効果的に実施している市町村の取組を収集・提供を行い、事業のさらなる普及を図るべきである。

特に、事例の収集においては、事業の適切な実施のみならずこれらの事業を行う機関が子どもを守る地域ネットワーク(要保護児童対策地域協議会)の構成機関として積極的に活動し、関係機関と情報の共有が行われ協議会としてケースの適切な進行管理が行われているような好事例を収集・分析すべきである。

望まない妊娠について悩む者への相談体制の充実

(内容)

国は、各地域で望まない妊娠等の相談を行う取組を収集・提供を行うべきである。

(2) 早期発見・早期対応に関するもの

関係機関及び住民が虐待の疑いを持ったときの通告の徹底

(内容)

国は、国民の義務として虐待（疑いを含む。）を発見した場合には児童相談所等に通告しなければならないことを改めて周知・徹底すべきである。

また、児童相談所そのものの周知にも努めるとともに全国共通の電話番号を設けることにより連絡しやすい環境を整備することが必要である。

(3) 初期介入に関するもの

安全確認の徹底

迅速かつ的確な情報収集とアセスメント

介入的アプローチの積極的活用

(内容)

国は、子ども虐待への対応の原則である「目視による安全確認の徹底」、「迅速かつ的確な情報収集とアセスメント」、「介入的アプローチの積極的活用」が徹底されるよう子どもの虹情報研修センター等における児童相談所職員研修会等において、本報告を活用した研修を行うべきである。

また、子ども虐待についてのアセスメントを適切に実施するために一時保護を活用すべきであることを周知するために、児童相談所運営指針等の通知の見直しを検討するべきである。

(4) 保護・支援に関するもの

再アセスメントの重要性の再認識

虐待を受けた子どものきょうだいへの対応の徹底

保護者への虐待告知

(内容)

前記(3)と同じように国は、子どもの虹情報研修センター等における児童相談所等の職員研修会において、本報告を活用して、子ども虐待への対応の原則である「継続した援助事例に対する再アセスメントの重要性」、「虐待を受けた子どものきょうだいへの対応」、「保護者への虐待告知」について徹底するべきである。

(5) 児童相談体制に関するもの

児童相談体制の充実

(内容)

国は、地方公共団体が児童相談体制を充実するための取組に対する支援に努めるとともに、地方公共団体が専門性を備えた人材の確保を円滑に行えるよう支援し、また児童相談所や市町村職員の研修などを通じた資質の向上に努めるべきである。

また、児童相談所を中心にした各種の専門機関との連携・協力による総合的な虐待対応体制の整備を促進するためには、専門医療機関との連携体制の構築が重要である。このため子ども虐待に精通した医師の養成を促進するとともに、先進事例に関して全国の状況を把握して、参考となる事例を公表するべきである。

併せて、児童相談所が法的対応を行うための児童虐待・DV対策等総合支援事業の活用や子どもの虹情報研修センターによる虐待問題等に関する専門相談の周知を図るべきである。

(6) 関係機関の連携に関するもの

児童相談所、市町村、学校及び警察等との連携 子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の 有効的な活用

(内容)

国は、市町村と児童相談所の緊密な連携と役割分担により切れ目のない事例対応が行われるためのモデルとなる実践例を収集して地方公共団体に示すべきである。

また、児童相談所、学校及び警察等との連携状況を把握し、地方公共団体のモデルとなる連携・協力体制を示す等の方法により子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の円滑な運用を促進すべきである。

（7）地方公共団体における検証に関するもの

検証の実施等について

（内容）

国は、検証の実施方法に関しては、「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」（平成20年3月14日雇児総発第0314002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）で基本的な考え方、検証の進め方等を示しているが、今回の検証結果を踏まえ所要の改正を行うべきである。

また、今後、さらに地方公共団体における検証の実施状況や提言の実現状況を把握するとともに、改正虐待防止法の施行状況も勘案しつつ地方公共団体が行う検証についてのガイドラインの作成を検討するべきである。

（8）将来に向けた課題

今後、将来に向けて取り組むべき課題について

（内容）

本委員会は、これまで5次にわたって死亡事例等の検証を実施し、毎回、地方公共団体に対して検証のための基本資料の提出を依頼している。これらの提出された基本資料は、調査が十分されずに提出されたと思われる資料も多く存在する一方で、報告が必要な死亡事例が提出されていないことも危惧され、より精度の高い資料の収集を行い、これらのデータベースを構築すべきである。

このため、国は、精度の高い基本資料を収集する方法や子ども虐待による死亡事例の全数把握を適切に行う方法についても研究などを行うべきである。