

7 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の早期把握と切れ目のない支援の強化

第 14 次報告における、心中以外の虐待死の中で月例「0 か月」の発生数は 0 歳児死亡事例の 50.0% を占め、前回より増加した。同様に、心中以外の虐待死での実母が妊娠期・周産期に抱えていた問題をみると、「予期しない妊娠／計画していない妊娠」が 49.0% を占め、前回より増加した。また、今回、ヒアリングを行った事例でも、出産後の養育について出産前から支援を行うことが特に必要と考えられる妊婦が含まれていた。

平成 28 年の児童福祉法等の改正では、妊娠の届出や乳幼児健診等の母子保健施策は、市町村が広く妊産婦等と接触する機会となっており、悩みを抱える妊産婦等を早期に発見し相談支援につなげるなど、児童虐待の予防や早期発見に資するものであることから、母子保健施策と児童虐待防止対策との連携をより一層強化することとされ、母子保健施策を講ずるに当たっては、当該施策が乳幼児の虐待の予防及び早期発見に資するものであることに留意することとされた。

市町村とその他の機関との連携については、平成 28 年の児童福祉法等の改正に関連した通知、「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）においては、特定妊婦を含む要支援児童等に日頃から接する機会が多い、病院、診療所、助産所、児童福祉施設、学校等が、要支援児童等と思われる者を把握した場合には、当該者の情報を現在地の市町村に提供するよう努めなければならないことをうけ、各機関における留意点等について示されている。関係機関からの情報提供をもとに、連携が一層推進され、早い段階から市町村の支援につなげていくことが期待されている。

特集である「若年（10 代）妊娠」では、「予期しない／計画していない妊娠」や「養育能力の低さ」が「あり」とされた事例や、経済状況として「市町村民税非課税世帯（所得割、均等割ともに非課税）」が多いことが明らかとなった。なお、「養育能力の低さ」とは、子どもの成長発達を促すために必要な関わり（授乳や食事、保清、情緒的な要求への

応答、子どもの体調変化の把握、安全面への配慮等)が適切にできない場合としている。

若年の妊娠及び妊婦健康診査未受診や、予期しない妊娠等の妊娠期からの継続的な支援を特に必要とする家庭は「養育支援訪問事業ガイドラインについて」(平成21年3月16日付け雇児発0316002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)において同事業の対象として例示されている。今後、全ての市町村で事業が効果的に実施されることで、適切な養育の実施を確保することが求められる。

また、若年(10代)の妊娠の中には高校生による出産も含まれていた。文部科学省の発出した「公立の高等学校における妊娠を理由とした退学等に係る実態把握の結果等を踏まえた妊娠した生徒への対応等について」(平成30年3月29日付け29初児生第1791号文部科学省初等中等教育局児童生徒課長、健康教育・食育課長連名通知)においては、妊娠した生徒の学業の継続に向けた考え方として、母体の保護を最優先としつつ、教育上必要な配慮を行うべきものであることとされ、学業を継続するための様々な方策があり得ることについて必要な情報提供を行うこととされた。また、具体的な支援の在り方として、母体に影響を与えないような対応を行う必要があることや退学をせざるを得ないような場合であっても、再就学や就労を希望する者には必要な情報提供等を行うこととされている。なお、日常的な指導については学習指導要領に基づき、生徒が性に関して正しく理解し適切な行動を取ることができるよう性に関する指導を保健体育科、特別活動で行うなど、学校教育活動全体を通じて必要な指導を行うこととされている。

予期しない妊娠の重要な窓口としては、女性の身体的・精神的悩みに対応する窓口である「女性健康支援センター」があり、妊娠に悩む女性に対する専任相談員を配置することができ、周知に努める必要がある。

さらには、妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を行う「子育て世代包括支援センター」の設置が各市町村の努力義務として母子保健法に法定化され、2020年度末までに、地域の実情等を踏まえながら、全国展開を目指すこととされているが、平成29年4月時点で525市区町村1,106箇所であることから、今後も設置を進めるべきと考える。

また、この2つのセンターが機能を発揮するためには、その存在や役割について、妊産婦や保護者はもちろんのこと、地域の住民等にも十分な周知・広報を行い、地域の理解と信頼を得ることが基礎となることから、子育て世代に確実に情報が届くよう、例えば、ホームページやSNSの活用など広報手段・方法を工夫することが重要である。

イ 乳幼児健診未受診等の家庭の把握と対応

今回、ヒアリングを行った事例では、乳幼児健康診査の未受診への対応が課題となる事例があった。

乳幼児健康診査や予防接種、新生児訪問、乳児家庭全戸訪問事業等は、子どもの健康状態の確認ができ、母親等の育児の悩みなどにも応じられる機会であり、乳児健診を子どもに受けさせていない家庭は、受けさせている家庭よりも虐待リスクが高いと認識すべきである。

市町村の母子保健担当部署は、受診の勧奨を行っても理由なく拒否したり勧奨に反応しない未受診等の家庭に対しては、市町村の児童福祉担当部署と連携し、関係機関からの情報を収集し、検討の結果、必要な場合は、把握期限を設定の上、子どもの状況の把握等を行う必要がある。さらにその家庭に乳幼児健康診査の対象の子ども以外にきょうだいがいる場合は、きょうだい児の状況把握等も必要である。

市町村が未受診等の家庭が転入したことを把握した場合、転居前の家庭の状況や過去の受診状況等について、速やかに前居住地の市町村から情報を得て、支援の必要性を検討し、要保護児童対策地域協議会を活用するなど必要な支援につなげる必要がある。また、未受診家庭が転出した場合で、転居先が分かっているときは、転居先市町村へ情報提供し、支援の継続を依頼することが必要である。

なお、健診未受診の家庭への対応については、「養育支援を特に必要とする家庭の把握及び支援の更なる徹底について」（平成30年7月20日付け子家発0720第5号、子母発0720第3号厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長、母子保健課長連名通知）等に記載があるため、参考となる。

これら健診の未受診等を端緒として、支援の必要な家庭を把握し、必要な支援につなげていくことは、市町村の母子保健担当部署の非常に重要な役割である。

ウ 精神疾患、身体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

前述の養育支援訪問ガイドラインでは対象として若年妊婦等の他、「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。

今回、ヒアリングを行った事例では、精神疾患や身体疾患により養育

支援が必要と判断された事例があった。

これらの事例に対しては、既存の事業の活用による育児支援とともに、医療機関との連携が求められる。なお、医療機関との連携については前述の「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」の他、「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）において児童相談所及び市区町村が医療機関との連携・情報共有体制を構築するに当たって留意すべき事項について示されている。引き続き、地方公共団体においては、医療機関の情報から要保護児童の家庭や養育支援を特に必要とする家庭を発見し、早期からの支援につなげるとともに、関係機関と支援に必要な情報を共有し、子どもの適切な養育環境の確保や養育者の育児負担の軽減のために必要な支援について協議し、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。

エ 居住実態が把握できない児童・家庭に対するフォロー体制の整備

居住実態が把握できない児童や家庭への対応については、前述の「養育支援を特に必要とする家庭の把握及び支援の更なる徹底について」に示されているところである。

地方公共団体は、家庭の居住実態が把握できず、子どもの安否確認がとれないままに、最悪の結果につながった事例があることを重く受け止め、子どもの存在が確認できないという状況は、虐待のリスクが高い可能性を含むという認識を改めて持つことが重要である。したがって、単独の機関が有する情報のみで虐待リスクを判断するのではなく、要保護児童対策地域協議会などを活用しながら、関係機関による情報共有を図り、確実な所在の確認や子どもの安全確認に努めなければならない。

なお、平成 28 年の児童福祉法等の改正において、地方公共団体の機関に加え、子どもの医療、福祉又は教育に係る機関や子どもの医療、福祉又は教育に関連する職務に従事する者も、児童相談所長等から児童虐待の防止等に関する資料又は情報の提供を求められたときは、これを提供することができるものとされた。具体的には「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 1216 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）に示されており、必要のある場合には、躊躇なく資料又は情報の提供を依頼するとともに、できる限りの協力を求め、児童虐待への対応

方針の判断等に当たり活用することが重要である。

オ 事故予防をはじめとした育児に関する知識の啓発

今回の対象事例には、自宅に放置され、家族の留守中に死亡した事例があった。本委員会では、事故と思われる事例でも、その発生状況や経緯等から保護者としての監護を著しく怠ることはネグレクトに該当することを踏まえ、対象事例として詳細を検証している。子どもの死亡事故を防ぐためには、自分で危険を判断し対処することの出来ない年齢の子どもの自宅や車内に放置してはならないことを周知することは重要である。事故の予防については既に母子健康手帳の任意記載事項とされているが、両親学級や乳幼児健診の機会等においても、改めて、説明することが重要である。なお、21世紀の母子保健の主要な取組を提示するビジョンであり、関係者、関係機関・団体が一体となって、その達成に向けて取り組む国民運動計画として、「健康日本21」の一翼を担う「健やか親子21」においても、子どもの事故防止対策に取り組んでいる。多くの事故は親の注意や環境作りによって防ぐことができるとされていることから、これら啓発資材なども活用し、継続して育児に関する知識の啓発に取り組み親の注意力の向上と家庭環境作りの促進が必要である。

② 関係機関の連携及び適切な引継ぎによる切れ目のない支援

ア 複数の関係機関が関与していた事例における対応

第14次報告における心中以外の虐待死では、約8割の事例においていずれかの機関が関与していた。

虐待事例への支援は、一つの機関や職種のみではなし得ないため、地域の関係者が協働して取り組むことが重要である。また、連携を効果的に行うためには、定期的に情報共有を行い、危機管理の視点を含めてそれぞれの機関が持っている機能や限界を理解し合い、役割分担をし、互いに補い合いながらネットワークを構築していくことが必要である。

一方、心中以外の虐待死の約2割の事例は要保護児童対策地域協議会において検討されていた。虐待事例への支援は単一の機関だけで行うのではなく、要保護児童対策地域協議会を構成する多機関連携の支援ネットワークの一員として機能することで初めて効果を発揮する。したがって、要保護児童対策地域協議会でのケース検討に当たっては、まずは各構成機関内でリスクを共有した上で、予防的視点を持って組織的に対応することや、少数意見であってももれなく疑念が俎上に上がるよう意識付けることなどが重要である。

イ 転居事例に関する地方公共団体間での情報共有と継続支援の実施

虐待死事例の中には、当該家庭が転居を繰り返しているうちに、当該家庭に関する情報の共有が地方公共団体間で十分になされず、適切な支援が行われないうちに死亡に至る事例が散見されている。このため、転居前後の居住地における関係機関同士の協力は、切れ目のない支援のためにも不可欠である。

今回、ヒアリングを行った事例では、転居が児童相談所等の関与からの回避行動とも考えられる事例や転居によって市町村の支援が継続されなかった事例がみられた。転居はアセスメントにおいて、リスク要因となりえるという視点を共有する必要がある。

市町村においては、虐待のリスクが高い家庭が転居するという情報を得た場合は、転居先の市町村に情報提供し、一方、虐待のリスクが高い家庭が転入してきた場合には、転入時点で速やかに虐待のリスクアセスメントを行う仕組みを整備することや、転居前の市町村に対して、当該家庭の背景や、どのような支援・サービスを受けていたのか等、転居するまでの家庭や子どもの状況について情報提供を求め、適切に理解した上で引き継ぐことが重要である。その上で、転居先の市町村においては、十分なアセスメントを行うとともに、転居前の市町村での支援方針を踏まえて、継続支援の方向性を検討することが必要となる。

ウ 施設入所中及び退所後の対応

虐待死した「子どもの施設等への入所経験」が「あり」となった割合は減少したものの、第13次報告に引き続き、第14次報告においても、入所措置解除後に子どもが死亡した事例が含まれている。一時帰宅も含め、入所措置を解除するに当たっては、養育者の状況や養育環境、過去に施設入所となった子どもが再び家庭内に加わることによって新たに発生するリスク等、想定される課題について多角的に慎重かつ丁寧なアセスメントを行うことが必要である。

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。特に一時帰宅では実施中に虐待死した事例もみられることから慎重な対応が必要であり、児童相談所及び施設が協議し活用する等、客観的かつ総合的な判断が重要である。施設は子どもの入所から退所までその子どもや家族を継続的にみていることから、児

童相談所と連携や関係を密にしてアセスメントすることが一層求められる。

今回、ヒアリングを行った事例では、情報共有が不十分な中、一時保護及び家庭引取りのアセスメントを行った可能性がある事例がみられた。要保護児童対策地域協議会等の仕組みを活用し、継続的かつ適切な支援のための連携体制を整備することが重要である。

③ 児童相談所及び市町村職員による丁寧なリスクアセスメントの実施と評価

ア 適切なアセスメントの実施と結果の共有

虐待事例への支援には、面接時や関係機関等から得られた情報からリスクを客観的に判断することや、継続して関わる事例には、リスクアセスメントの見直しを行うことは必要不可欠であることは言うまでもない。特に、児童相談所と市町村の職員間で支援方法や得られる周辺情報により異なるアセスメント結果が生じた場合には、その背景や判断理由を双方で確認し、協議を重ね、お互いのアセスメントの視点やその背景を認識する作業が必要である。

また、このリスクアセスメントは、決して担当者個人の判断ではなく、必ず組織的な判断に基づくものであるとともに、複数の機関が関与している場合には、それらの関係機関とアセスメント結果を共有し、見落とすことなく、迅速な対応や支援に結びつけることが求められる。このため、リスクアセスメントにおいては「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）等で示されているツールを活用することなどが考えられる。

なお、今回、ヒアリングを行った事例では、成育歴を踏まえたアセスメントが不足していると考えられる事例があった。ツールの利用によってアセスメントが表面的なものにならないように事例への理解を深めることが必要である。

イ 定期的な再評価と組織的なケース管理の実施

第14次報告においても、児童相談所が関与していながら、定期的なリスクの見直しが行われていないものが、心中以外の事例の約6割に上っていた。この中には1年以上の関与期間があった事例も複数含まれていた。

前述のリスクアセスメントツールは受理会議等の場面以外での活用について、定期的な経過観察を行い、変化している事項について関係機関で共有

の上、再アセスメントを実施する、といった定期的なアセスメントに活用することも想定されている。また、「子ども虐待対応の手引きについて」（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）では、「一時保護決定に向けてのアセスメントシート」や「在宅支援アセスメント」が示されており、客観性を担保しつつ、事例を再評価することが重要である。

なお、その際には関係機関が定期的に再評価を行い、その評価結果に基づき組織的にケース管理を行うことが必要である。

④ 市町村及び児童相談所の相談体制の強化と職員の資質向上

ア 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 14 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（平成 28 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 129.7 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 80.8 件となっており、前回よりも減少しているものの、多忙な状況が予測された。

今回、ヒアリングを行った事例では、児童相談所内で担当部署が異なるために情報共有が不十分であった事例があった。多忙な業務の中にあっても、より丁寧な対応が求められることから、業務量に見合った職員配置数の確保に努めるなど、児童相談所及び市町村の職員の体制について、質・量ともに充実強化していくことが必要である。

なお、児童相談所の体制強化としては平成 28 年の児童福祉法等の改正で、専門職の配置を配置し、その資質を向上することとされており、併せて、財政面でも「児童相談所強化プラン」が策定され地方交付税措置の拡充が行われている。本プランは、新たに市町村の体制強化を盛り込んだ「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」として年内に策定することとされている。

また、市町村の体制強化では要保護児童対策地域協議会への専門職配置について、平成 28 年の児童福祉法等の改正で義務とされたほか、全ての子どもとその家庭及び妊産婦等の福祉に関し、必要な支援を行うための拠点（市区町村子ども家庭総合支援拠点）の整備に努めることとされている。

イ 相談援助技術の向上

市町村には子どもの身近な場所における継続的な支援、児童相談所には一時保護、施設入所等措置など専門的な知識・技術を要する支援や広域的な対応の役割が求められる。このような役割を遂行する児童相談所及び市町

村の職員においては、虐待のリスク要因や虐待に至る養育者の心理的・社会的背景、子どもの標準的な発育発達のプロセスの理解、更には家族全体を捉えるアセスメントの手法等、基礎的な知識を習得していることが求められる。平成28年の児童福祉法等の改正では児童相談所及び市町村の専門性強化を図る観点から、児童福祉司等について、厚生労働大臣が定める基準に適合する研修等の受講が義務付けられた。「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）を参考に、研修の実施及び受講を推進する必要がある。

⑤ 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14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76.2%を占めており、検証対象の範囲を広げ、重篤な虐待事例からの示唆を今後の支援に活かそうとしていることがうかがわれる結果となっている。

一方、実際の検証の実施状況をみると、検証していない死亡事例があると答えた地方公共団体は2割強で、前回よりも大きく減少した。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」が約5割を占めていた。

関係機関が関与していながら死亡に至った事例については、その重大な結果を真摯に受け止め、関係機関の協働による検証を行って各事例における課題を把握し、再発の防止に努めることが重要である。

また、関与していない事例では、情報量が少ないために十分な検証が行えない場合もあるが、地方公共団体との接触をしないまま、死亡に至った事例も含めた検証を通じ、何らかの関わりの可能性や相談支援体制を改めて見直す、地域の保健・福祉等の体制を検証することになることから、再発防止のためには重要な取組である。今回の対象事例の中には、関与が少ない事例であったが、加害者面接、家族面接、関係機関への聞き取りから丁寧に成育歴などを把握し検証を行っていた事例があった。

第13次報告から疑義事例（虐待による死亡と断定できない事例）について調査対象とすることとしたが、今回、疑義事例として都道府県等より報告のあった事例には、保護者が子どものみを自宅に残して外出し、その間に、ベランダから転落したり、火災が起きて、子どもが死亡してしまうという事例があった。事故と思われる事例では、その背景や経緯、

事情を詳しく精査することにより、虐待死として検証すべきと判断することもあり得るほか、判断しにくい場合であっても、リスクに関する広報などを通じて、同様の受傷の再発防止につなげるなど、検証作業を通じ、業務に活かすことができる取組である。このため、事例の経過や背景を考慮して、検証すべき事例か否かについて慎重に判断し、疑義事例についても検証を行うことが必要である。

今回の対象事例の中には、既に都道府県と市町村がそれぞれで検証を実施していた事例もあった。それぞれの機関が再発防止策を検討する観点から独自に検証を実施することは重要である。その場合は事実関係や今後の方向性等については両者が連携、情報共有の上、行うなど工夫をしながら一層推進すべきである。

イ 検証結果の有効活用

国の検証報告である第 12 次報告について公表から 1 年経過した後の活用状況としては、都道府県・市町村の関係機関や関係者に対する周知は 9 割以上の地方公共団体が行い、「関係者への研修で使用」は 34.8% と前回とほぼ同様の状況であった。引き続き、地方公共団体及び国の検証報告を関係職員の研修等の場で活用しながら、実際に虐待事例への対応を行っている児童相談所及び市町村職員に検証結果からの学びを引き継いでいくことが重要である。

第 12 次報告の提言を踏まえての取組状況については、多くの提言について、ほとんどの地方公共団体が、「既に対応済み」又は「取り組んだ」との状況であった。一方、「検証の積極的な実施と検証結果の有効活用」では、「予算がない」「組織の合意が得られない」「人的余裕がない」といった回答もみられた。

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、今後起こりうる問題として、各地方公共団体が行った検証結果を職員研修等の場においてまずは周知し、活用することから取り組むことが求められる。

なお、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/>) に掲載されており、活用されたい。

ウ 転居事例における検証の地方公共団体間の協力

転居により、複数の地方公共団体が関与していた事例では、事件発生時の関係機関の関与状況に限ることなく、転居前からの対応状況や転居前後

での関係機関のケースの引継ぎ状況等について、当該家庭に関わる一連の過程を検証し、発生原因の分析等を行い、再発防止につなげることが重要である。このため、当該事例に関係した地方公共団体においては、相互の協力のもと検証を行うことが求められる。

なお、複数の地方公共団体が関与していた事例には、事実関係の把握に当たり、関係地方公共団体間での資料提供が必須であり、関係地方公共団体で事前に協議し、円滑な検証実施に向けた協力・連携に努めることも重要である。

(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 妊娠期から切れ目のない支援体制の整備

第14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65.3%と前回より増加し、依然として最も高く、その中でも生後4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。

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はあるが、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。

妊娠期からの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、医療機関及び市町村が確実に把握できる体制を整備することが求められている。把握された事例については、母子保健法に法定化され、2020年度末までに全国展開を目指すこととされている、「子育て世代包括支援センター」等で支援されることが求められる。

このような中で、国においては、市町村の取組事例等、実施予定の市町村にとって、検討時の参考となるような情報発信を続けることが必要である。また、「子育て世代包括支援センター業務ガイドライン」が具体的な業務の内容を解説するとともに、地域の多様性を念頭に、運営上の留意点を示すものとして、作成されていることから、引き続き周知に努めることが必要である。

今回の特集である若年（10代）妊娠からは、若年層についても妊娠に関する相談ができる体制を身近な場所に整備し、相談窓口を若年層にも周知することが重要であることが明らかとなり、例えば、地方公共団体におけるホームページやSNSの活用など広報手段・方法の工夫を促進する必要がある。

なお、相談には、子育てに関することをはじめ、ひとり親や出産に向けた助産制度等の経済的な支援から子どもを養育することが困難な場合には、里親や乳児院、児童養護施設の活用等、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広く含め、周知すべきである。これら相談は、妊娠という事実に対する悩みや経済面・育児面等の不安など多岐にわたり、一つの相談機関で完結することは困難であることなどから、種々の相談機関の連携が必要である。関係団体やNPO法人などが実施している相談事業も必要に応じて活用し、対応可能な相談機関に確実に相談がつながるよう各関係機関が十分に連携を図りながら継続して支援することを促進することが重要である。

イ 精神疾患のある養育者等の支援を必要とする家庭に対する相談及び支援体制の強化

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いることを踏まえ、国は、地方公共団体に対して、精神疾患のある養育者への相談支援体制の強化を促すべきである。

今回、ヒアリングを行った事例でも、第13次報告に引き続き精神疾患を患う実母が心中を図った事例があり、精神科医との連携が重要であることが再認識された。

平成28年度の診療報酬改定において、ハイリスク妊娠管理加算、ハイリスク分娩管理加算、及び、ハイリスク妊産婦共同管理料の算定対象となる合併症に精神疾患が加えられている。さらに、外来での取組として平成30年度の診療報酬改定ではハイリスク妊産婦連携指導料として精神疾患を合併した妊産婦（ハイリスク妊産婦）に対して、産科、精神科及び自治体の多職種が連携して患者の外来診療を行う場合の評価が新設された。また、入退院支援加算の対象である退院困難な要因に、家族又は同居者から虐待を受けている又はその疑いがあることが加えられている。

平成28年の児童福祉法改正前は、児童相談所や市町村から児童虐待に係る情報の提供を求められた場合、地方公共団体の機関は提供できることとされている一方、児童虐待の兆しや疑いを発見しやすい立場にある民間の医療機関等は提供できる主体に含まれておらず、これらの機関等が児童虐待に係る有益な情報を有しているような場合であっても、個人情報保護や守秘義務の観点を考慮し、情報提供を拒むことがあった。児童虐待が疑われるケースについては、子どもや保護者の心身の状況、置かれている環境等の情報は、児童相談所や市町村において、子どもの安全を確保し、対応方針を迅速に決定するために必要不可欠であることから、これらの機関等についても、児童虐待に係る情報を提供できる主体に追加された。子どもの最善の利益を保障するという観点に立った上で、精神疾患のある養育者に対して適切な支援が行われるよう、保健・医療・福祉の連携をより一層強化していくことを、改めて周知することが必要である。

また、養育者の支援者の有無等について、第5次報告から第14次報告までの累計をみると、心中以外の虐待死事例では、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75.3%）。支援者には配偶者、親が多くを占めるため、家族への支援も重要である。

ウ 虐待の早期発見及び早期対応のための広報・啓発

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 27 年度（103,286 件）から平成 28 年度（122,575 件）にかけて 19,289 件増加している。その内訳として、心理的虐待が 14,486 件の増加となっている。

また、経路別件数の推移をみると、警察からの相談件数は平成 27 年度（38,524 件）から平成 28 年度（54,812 件）にかけて 16,288 件増加しており、45%を占めている*。

また、第 14 次報告における虐待死事例（心中以外）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、49 例中 37 例（75.5%）であった。

本委員会では虐待死事例等の検証から抽出された対応上の留意点について「第 1 次から第 14 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」としてまとめている。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、国は引き続き周知に努める必要がある。

同様に、「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」によって支援が必要な子どもや親の特徴をまとめて周知するなどの取組が行われているが、地方公共団体における関係機関への周知と協力依頼が円滑に取り組まれることを一層推進する必要がある。

また、身近にある地域での気付きが、子どもやその親を救うきっかけとなることや、地域としての声かけや見守り等の方策を探り、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、児童相談所全国共通ダイヤル 3 桁（189）の周知啓発が進められており、利便性の向上が図られているところである。引き続きこれらについても取り組むことが重要である。

（※出典：平成 28 年度 厚生労働省福祉行政報告例）

② 虐待対応における児童相談所と市町村の連携強化に関わる体制整備

平成 16 年の児童虐待防止法等の改正により、市町村も虐待の通告先となり、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った。

子どもの福祉を保障するためには、その担い手となる市町村、都道府県、国それぞれが、自らの役割・責務を十分に認識し、円滑かつ効果的にその事務を遂行する必要があるが、以前の児童福祉法では、その役割・責務は、

様々な規定に分散し、必ずしも明確でなかった。このため、平成 28 年の児童福祉法等の改正では、市町村、都道府県、国それぞれの役割・責務について、児童福祉法の総則に規定し、明確化された。

市町村は、基礎的な地方公共団体として、子どもの身近な場所における子どもの福祉に関する支援等に係る業務を適切に行うこととされ、例えば、施設入所等の措置を採るに至らなかった子どもへの在宅支援を中心となっていくなど、身近な場所で子どもや保護者を継続的に支援し、児童虐待の発生予防等を図る役割がある。

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、子どもの福祉に関する業務を適切に行うこととされ、例えば、一時保護や施設入所等、行政処分としての措置等を行う役割がある。

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、すき間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の支援状況などをはじめ、実態を把握し、各機関が相互理解と連携を深めながら、確実に役割が遂行できる体制整備の促進求められる。

③ 児童相談所及び市町村職員の人員体制の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おり、個々の事例が抱える問題は複雑で、解決困難な家庭に関わる支援が続いている。児童虐待への相談対応は、リスク判断、緊急性等を総合的に判断し、迅速な対応が必要とされ、その対応に関わる職員には高度な専門性が求められる。

一方で、今回の対象事例の中には、小児精神科医等、特に福祉人材以外の専門家が地域内で不足しているという課題がある事例もあった。

平成 28 年の児童福祉法等の改正では、児童相談所の体制強化等として、児童心理司、医師又は保健師、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）を配置するものとする、児童福祉司（スーパーバイザーを含む）は、国の基準に適合する研修を受講しなければならないものとする、児童相談所設置自治体は、法律に関する専門的な知識経験を必要とする業務を適切かつ円滑に行うため、弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うものとする等の改正が行われた。

市町村の体制強化としては、市町村が設置する要保護児童対策地域協議会の調整機関について、専門職を配置するものとする、調整機関に配置さ

れる専門職は、国が定める基準に適合する研修を受けなければならないものとする等の改正が行われた。

国は、引き続き、地方公共団体において人員が確保され、職員の専門性が担保、蓄積されるよう体制強化に努めることが必要である。

④ 要保護児童対策地域協議会の活用の徹底と体制整備

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いる。

平成 28 年の児童福祉法等の改正では、前述の通り、要保護児童対策地域協議会への調整担当者の配置及び研修受講の義務付けがなされ、調整担当者が業務を行う上で必要な専門性が示された。

また、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、実情の把握、情報提供、相談・指導、関係機関との連絡調整等の支援を一体的に提供する拠点の整備に努めるため、市町村は、全ての子どもとその家庭及び妊産婦等の福祉に関し、必要な支援を行うための拠点（市区町村子ども家庭総合支援拠点）の整備に努めることとすることが明記された。

市区町村子ども家庭総合支援拠点は地域の実情に応じた多様な運営方法等を工夫することができるが、要保護児童対策地域協議会との関係では、地域協議会に参加する多くの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、あらゆる場面で調整力を発揮し、地域の総合力を高めていくことが求められている。また、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、児童福祉法第 25 条の 2 第 5 項に基づく、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。

第 14 次報告において、死亡事例及び重症事例の発生した地域における要保護児童対策地域協議会の設置状況は 100%である一方、死亡事例の中には依然として同協議会における登録や検討がなされていなかった事例が複数含まれていた。また、死亡事例発生地域における要保護児童対策地域協議会の活用状況では、心中以外の虐待死で「よく活用している」が 4 割強であった。

このため、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への専門職の配置と研修の受講が促進されることで要保護児童対

策地域協議会が強化され、また、市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置が促進され支援体制が一層充実されるよう努めることが必要である。

⑤ 入所措置解除時及び措置解除後の支援体制の整備

今回、ヒアリングを行った事例では、施設の入所中に死亡した事例や入所措置解除時のアセスメントが不十分と考えられる事例、入所歴がその後の支援に十分反映されたとは言いがたい事例があった。

このような事例の再発を防ぐためには、児童相談所が入所措置中から、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、家庭復帰の適否を関係機関とともに検討することや、関係機関による支援体制の整備、役割の再確認、また、会議での決定事項を確実に遂行することが必要である。

平成 28 年の児童福祉法等の改正においては、虐待等のリスクが高く、施設入所等の措置や一時保護により、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、本来であれば、親子が共に暮らせるようにすることが最も自然な形と考えられるが、親子関係再構築が上手くいかず、より深刻な事態に陥るケースも見受けられ、その背景には、親子関係再構築について、支援が十分に行われず、また、関係機関間の連携が不十分という状況がある。こうした事態を防止するため、児童相談所が措置等を解除するに当たっては、在宅に戻った後、親子に対し継続的なフォローを行い、親子関係が安定して再構築されるよう丁寧な支援を続けることが重要であることから、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、子ども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、定期的な子どもの安全確認、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は、児童相談所と保護者との対立構造が生じ、実効性を上げられないケースがあることから、指導の実効性を高めるために裁判所を関与させるべきとの指摘を受け、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とされた。また、親権者等の意に反して 2 ヶ月を超えて一時保護を行う場合には、現行の都道府県児童福祉審議会の意見聴取に代えて、家庭裁判所による審査を導入することとされた。

このため、国においては、入所中からの措置解除後を見越した支援体制

の整備や、親子関係の再構築について、地方公共団体の取組を促す必要がある。

⑥ 地域をまたがる（転居）事例の関係機関の連携・協働及び検証

子ども虐待の事例では、居住地を移動する事例が多いことを踏まえ、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、切れ目ない支援が行われる必要があることについて周知すべきである。環境の変化に伴う新たなリスクを想定し、危機意識も含んだ引継ぎを行うことは重要であることから、情報共有の方法等についても、合わせて周知すべきである。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べきである。

なお、不幸にして、虐待により子どもが心身に著しく重大な被害を受けた事例が発生した場合にあっては、事件発生時の関係機関の関与状況に限ることなく、転居前からの対応状況や転居前後での関係機関のケースの引継ぎ状況等について、当該家庭に関わる一連の過程を検証し、再発防止につなげることが重要であることから、転居前後に関係した地方公共団体が、相互の協力のもと検証を行うことを周知すべきである。

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おり、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し、この報告が円滑に行われることが検証の基盤となっている。したがって、国においては、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、効果的な検証方法などを提示していくことが求められる。

第13次報告から、疑義事例について地方公共団体へ報告を求めるとしており、今回は20例の報告があり、前回に比べ倍増した。今後も、引き続き報告を求めるとともに、地方公共団体におけるこれらの検証についても促す必要がある。

平成30年6月に「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日付け雇児総発0314002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）が疑義事例について言及し、改正されてい

る。地方公共団体における検証が円滑に進むように周知が必要である。

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の場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。

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るが、第 14 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踏まえた取組が望まれる。