

第4回「児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討会」 の主な意見

■一時保護の解除にあたってのアセスメントやカンファレンスの在り方、一時保護の解除後の処遇の決定手続における課題について

(アセスメント・カンファレンスについて)

- 今のアセスメントの方式やチェックリストでよいのかどうか。虐待対応の手引きができて随分時間がたっているので、アセスメントのやり方やチェックリストをもう一度見直し、整理した上で、通知等でしっかり共有することは必要。
- 一時保護の決定以上に一時保護の解除はとても重要な判断なので、事実に基づいた慎重な判断を行うべき。これは人手の問題ではなく絶対にしないといけない。
- チェックリストを主観的にチェックするのではあまり意味がない。事実の客観的裏づけを取れているかどうかは児童相談所によってばらつきがあるのではないか。例えば、けがをした児童を一時保護する際、けがの機序を法医学医に聞くなど、客観的裏づけを踏まえてアセスメントをすることを徹底すべき。
- 相手の気持ちを受容して共感的に聴く臨床面接だけではなく、主観と客観的事実を分けてアプローチできる調査面接の技術がないといけない。弁護士は事実を押さえる技法を持っているので、一緒に面接に入ることももっと考えていい。
- アセスメントの際の情報収集が少ないのではないか。家庭に帰すとなったら、児童の生活の場におけるしっかりとしたサポート体制があるのかどうかも含めた情報収集がされているのか不安がある。
- 一時保護の解除のアセスメントに関しても、データ分析が非常に役に立つ。ただ、一時保護決定よりも、解除のほうが様々な要素を考えなければならず、いろいろなデータが必要。一つの県だけでなく、他の県のデータも集める中で、一つのパターンが見えてくるのではないか。
- 現場のケースワーカーの業務を減らすことも必要なので、日常の記録をつくる中で一緒にデータが取れていくようなものが全国展開できればいい。また、死亡事例の検証報告やCDRのデータも入れていけば、それらも踏まえたフィードバックが出てくるのではないか。
- 一時保護の解除と児童養護施設等の措置解除とは質が違うので、措置解除のチェックリストをそのまま準用するというのではないのではないか。
- チェックリストに児童自身がヘルプを出せるかどうかという項目があり、これは重要。こういうことにはノーと言っていいとか、こういうところに行けば助けてもらえるということ子ども自身が理解しているかどうか。児童を家庭に返して、万が一思わしくないことがあったときに、きちんと次の手が打てる状況なのかどうかを検討することが大事。
- 家庭復帰後に重篤な死亡事故が起きた事例は、復帰後のプランがどこまでしっかり練られていたかが問題だった。子供たちが家庭に帰った後、市区町村でその親子をどうサポート

するのかということも含めたアセスメントをしていただきたい。

- 親子のニーズがきちりアセスメントをできていない中で、保護者支援プログラムを行うことは難しい。プログラムの必要性、どういったプログラムか、処遇決定の機関が支援プログラムを実施できるのかなども含めたアセスメントをしないといけない。
- アセスメントは絶対評価でなければならないが、様々な要因で相対評価化しているのではないか。今後、児童相談所の第三者評価を考える際、児童相談所が対応すべき家庭の数や人口、一時保護所の入所率など、様々な要因でアセスメントにどのようにバイアスがかかるのか、メタ的な評価を取り入れていくことが大事。
- カンファレンスのときに内部だけではなく、外部の専門性のある方に入ってもらうことも必要。
- 一時保護の決定や解除に係る会議は、参加者により内容のレベルが変わってくる。一定のレベルを維持しようとする、現場の人だけでなく、客観的なデータが生かされることが非常に大事。当然、そこには弁護士や法医学の医師の意見も入れていける。
- 日本の児童保護システムは裁判所が関与していないので、解除に当たってより法的な事実に基づく支援プランをしっかりとつくっていくことが児童相談所に求められている。その意味で、児童相談所にいる弁護士とソーシャルワーカー、児童心理司または医師との協働がキーになっていくのではないか。
- 児相の現実の処遇会議の件数と割当ての時間からいって、カンファレンスを全体でやるのではなく単位をもっと細分化するとか、抜本的なことをセットで提案してあげないと、やるが増えるだけになって、実際の現場がどう動くのだろうかというのは気になる。
- 入所措置で、親の意向と反する、子供の意向と反する場合には、児童福祉審議会の措置部会、権利擁護部会等で専門家の方に諮っている。一時保護の解除の場面でも、危険性があるとか、児相の判断だけでは難しい場合にはその部会に諮り、専門性のある方々の意見を聴くことはできるのではないか。
- 市区町村との情報共有について、一時保護解除をした後に市区町村でどういう対応をするのかは要対協の実務者会議等で議論できるはずなので、それをもっと活用することもあっていい。新しく制度をつくるのではなく、今ある制度を使い切るまたは改善していくことから始めてもよいのではないか。
- 支援が中断する可能性がある、支援の成果が上がらない等が想定されるのであれば、積極的に2号措置を行っていく、または、審判前の指導勧告制度を使っていくといったことを、法律の専門家である弁護士と協働して対応していくことが必要。

(子どもへの説明・意見聴取について)

- 親も子どもカンファレンスでちゃんと意見が審議されているか。審議されていない中で児童相談所の職員だけの意見による決定は本当に適切と言えるのか。今後のアドボカシーのシステムの構築とも関連してくるが、内部の審議だけで適切な判断を担保できるのか。
- 子どもの意向を聞く体制を取っているからといって、利害関係から解放された環境で子ども

もが意向を言えているのか。子どもが意見表明をする際にどういうハードルがあるのかも念頭に置きながら、子どもの意向聴取をより強化していく必要がある。

- 一時保護開始のときの意見表明と同じように、意見表明を支援できる人の存在またはそのサポートが必要。

(措置に係る保護者の費用負担について)

- 費用負担があるために入所等の措置の同意が得られずに重大な事態が起こったといったことを聞くため、費用徴収を行うべきなのかどうかは多方面から考えなければならない。国内の他制度だけでなく、国際的にどうなっているかも調べてほしい。
- いわゆる代替養育は、公的に責任を持って養育していくという精神であり、費用負担がどういう理屈に基づくのか、様々な分野の方々からの意見を参考に、じっくりと検討すべき。
- 民法では離婚して親権のない親でも扶養義務は残っているという考え方なので、単純に施設に入って公的養育に入るから親が一円も払わなくていいという話にはならない。
- 保護者に負担金を課すというはある意味正しいかもしれないが、子供の立場に立って見たときに、そこで子供の養育の安定性が害されるようなことがあってはならない。
- ほとんどの児童相談所で、施設入所を説得しているケースワーカーが費用負担の話もしているところにケースワークの難しさがあるので、徴収をどの部門でやるのか、どういう仕組みでやるのかも併せて検討すべき。
- 給食費の滞納が問題になっているが、昨年、学校給食費の徴収のガイドラインを文部科学省がつくって、保護者との関係をつくらなければならない学校が徴収をするのではなく、お金を請求する別のルートをつくっている。
- 費用負担について、役割を分担することは、保護者から見ても必要。
- 徴収を総務部門等が担当する場合も、親の怒りを気にしており、部門を分けてもしんどいなというところがあって、ここは一つの課題。

■保護者指導・支援の在り方について

(児童相談所及び市区町村における保護者支援・指導の在り方について)

- 子供は、安心感があるとチャレンジができ、不安があると大切な大人の下に戻ってくる。これは親も一緒に、避難所があるともう一回やり直せるが、子育てにうまくいかず失敗したとき、それがなければやり直せなくて不安なままの人がほとんど。この避難所が不可欠であり、それがなければ虐待の再発を防げない。
- 虐待をしてしまった親や虐待を受けた子供のこれまでの人生を受け止め、子供の欲求に親が気づけるよう親を支え、子供と親が何に困りどんなことを助けてほしいと思っているのかを支援者で共有していく。この3つがなければ、プログラムは成り立たない。
- いろいろな保護者支援プログラムがあるが、どのプログラムがどの人に効果的なのかのエビデンスがまだ確立されておらず、効果検証が不十分。法務省ではそこが非常に厳格であり、性加害をした受刑者に対して行うプログラムのエビデンスなども出している。
- 虐待の分野は、効果測定や比較研究がかなり難しい。また、効果検証をして、プログラムのエビデンスを得るためには、専門性や費用が必要。
- 児童相談所からの発信により支援プログラムを行うには限界がある一方、民間が実施する際には、お金がつくのか、公的な機関が取り合ってくれるのかがとても大きいため、NPOなどがこういうプログラムを開発・実施できるよう国の制度として予算化することが必要。
- 入所等の措置の場合と違い、在宅指導には特に公費が発生しないが、きめ細かな在宅支援、在宅指導のためのプログラムを提供していこうとするのであれば、在宅指導措置の措置費を考えていくことも必要。その場合、プログラムの有効性のエビデンスはしっかり研究しなければならない。今後、海外の動向も研究しながら進めてほしい。
- 児童家庭支援センターに在宅指導措置の措置費が入って、その公費の中でスキルを学んだりスーパーバイズを受けたりしながらプログラムを提供していければ、全国のどこの都道府県でも同じようなサービスが展開できるのではないか。
- 児童相談所で実施するプログラムは、重篤な事例には海外でエビデンスの出ているPCIT、AF-CBT、TF-CBTといった手間のかかるものを使い、広く浅く行う場合には心理教育的な親グループでのプログラムを使う、といった二層構造でやっていけるといい。特に児童心理司や児童福祉司は、人材育成が非常に課題になっているので、どんな人でも取り組めるようなプログラムが必要。
- 長期間通えない保護者はたくさんいるため、最低限、短期で、子供の欲求を理解するための支援や子供と安全に暮らすための支援が一時保護を解除するときにはできないか。専門家でなくても、児童相談所職員が担い手になりうるもの。
- 虐待をする親に対する風当たりが厳しい中で、プログラムを受けること自体がスティグマ化する可能性も考えなければいけない。「虐待をした親たちの支援プログラム」と言うことが果たしてよいのか、市町村レベルでの子育て支援プログラムとどう連動していくのかも含め、リスクが高い人たちにプログラムをどう受け止めてもらえるかが大事。

(保護者指導における司法関与の在り方について)

- 保護者指導の勧告について、裁判所が直接勧告できるようにすべきかどうかという問題以前に、制度改正により導入された審判前の勧告と却下後の勧告があまりない理由をきちんと分析する必要がある。
- 28条事件の審判前の勧告は、一般的には、児童相談所側からの勧告を求める上申を受けて、その内容を検討し、妥当性等があれば勧告を行っていると思われる。件数は少ないが、その原因は上申の提出自体が少ないからと考えられる。
- どのような場合に勧告をするべきかというのは、結局、裁判官が個々の事案において判断することになるとと思われる。
- そもそもなぜ上申がないのか、この制度について周知がされていないために上申書が出されていないのか、具体的な指導内容まで求めるような形で上申書を書くのが負担になっているのかなどを分析した上で、今ある障害を取り払うことを検討して、現行の制度をもう少し活用できるような方向で考えてみるべき。
- 勧告の活用について、地域的な分布、児相による違い、スタンスの違いなどが大きいのかどうか分かるか。
- 児童相談所としては、2号指導措置よりは強制力を持った在宅指導をしたいという意図があって勧告を申し立てるが、その際に28条という分離を前提とした申立てをしているところに難しさがある。常勤の弁護士等とともにソーシャルワークと一緒に考えないと難しいところが件数の少なさに関係しているのではないか。
- 神奈川の弁護士は使ったことがあるという人が多いが、ほかの地域で使ったことがあるという人はあまり多くはない。地域の偏りがあるというのは多分そのとおりであり、関わっている弁護士によってもこの制度の評価が随分ずれているのが実態か。
- 現行の28条の審理を利用した制度は親子分離を求めながら在宅指導を求めるものであるため非常に使いにくい制度になっている。28条は承認を求める案件であり、これまで裁判所から指導勧告を出さないかと言われたことも、こちらから指導勧告を求めたこともないのが実情。
- 審判前の勧告を出された間は保護者が指導に従っていても、28条審判が取下げや却下になり、裁判所の枠組が外れたら保護者の態度が変わって児相と関係がうまく取れなくなったケースもあると聞いている。勧告が導入されたことは、やれることが増えたという意味ではいいが、これまでの法改正をちゃんと共有、検証して、今後どういう制度がいいのか検討すべき。
- 勧告が児童相談所に対して出ていて保護者に出ていないというところが問題。ただ、今の裁判所の関わり方は、児童相談所がやろうとしたことを承認するかどうかという形になっており、裁判所が保護者に勧告することが枠組の問題として本当にできるのかという本質的な議論も出発点としてはある。個人的にはそれは可能だろうと思っているが、その辺を司法の側がきちんと整理をしておかないと、どの程度裁判所が積極的にできるかという問題があると思われる。

- 指導措置がどのような根拠に基づいてどのようになされるのかということについては、基本的には行政側がより専門性を発揮できる分野なのではないかと考える。イギリスでは裁判所の関わりは日本よりも積極的であり継続的だと言えるが、行政と裁判所の役割分担については、基本は個別の指導がどうあるべきかといったことについては行政が専門性を持っているという見方がされているのではないかという印象を持った。
- 現状は、上申を踏まえて勧告が出ているけれども、そこが見相の現場で誤解をされていないといい。裁判所に、独自の判断で、このケースはこうあるべきという意見を言ってもらうのが本来の在り方であり、裁判所が主体的に考えていけば、見相の上申とは違う勧告が出る可能性も当然あることを前提に、制度論は議論しないといけない。
- 条文上は上申がなくても裁判所は勧告を出せるが、具体的な指導内容について裁判所が独自に判断を出すことには限界があり、そこは行政の役割なのではないか。
- 分離を前提とした28条を申し立てつつ、在宅指導をワーカーとして期待するというケース自体もそれほど多くあるわけではない。もう少し活用のしやすい制度に変えていけばケース数は増えていくのではないか。
- 指導勧告を求めたい事例はあるが、28条の制度は少し重過ぎるので、別の申立制度なりをつくれればいいのか。