

第7回社会保障審議会児童部会
児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会

武藤委員提出資料

社保審児童部会 児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会

課題（１）「児童の安全確保を最優先にした一時保護の実施について」 ～ 迅速、確実な一時保護の実施と一時保護中の支援のあり方 ～

二葉学園 統括施設長 武藤 素明（むとうそめい）

1. 一時保護の徹底と強化策を（基本的方向性について）

（１）児童福祉法３３条の一時保護はもっと「虐待の恐れがある段階」「虐待の疑いの段階から」職権で行うべきと考える。子どもから聞き取り調査をするにしても親から離れたところで、安心が確保された中でないと子どもは話せない。一時保護の目的は「子どもの安全確保」と保護者や子ども自身のことの「調査、調整」の役割がある。

（２）子どもや保護者に見れば「いきなりの保護」であって、当座は混乱するが、虐待が疑われるのでその疑いの真偽等調査のために、また、子どものより良い育成の方途を探るために職権で「一時保護」を行うことを十分に説明し、「通告」等により虐待の疑いがあれば「児童福祉法３３条により保護することになっている」ことを周知すべきです。

（３）保護者との関係悪化を恐れるために、また、保護者が子どもに愛情を持っていることを理由に（どんな親でも子どもに愛情を持っている。その愛情のかけ方が結果として虐待になる場合がある。）一時保護をせず、「見守り」の期間を長期化させるのは良くない。その後の親子分離から親子再統合や子どもの健全育成にも悪影響を及ぼすことになる。

（４）そもそも、児童相談所が対応すべき課題が多いにもかかわらず、少ない人員での対応に追われている。ひとり一人丁寧な調査、介入、措置、支援をしようとするれば現在の職員配置では困難であろう。そこへの抜本的対応が求められる。

2. 「一時保護」の規定や目的について

（１）児童福祉法等の規定について

児童福祉法３３条にて「児童相談所長又は都道府県知事が必要と認める場合は子どもを一時保護し・・・」とあるが、現状はとくに都市部においては一時保護所が常に満床状態にあり、必要と認める場合でも緊急性や程度の重篤なケースから先に一時保護し、必要と認める児童が一時保護されていない実態にあるのではないのでしょうか。

児童相談所運営指針においては「緊急保護」を基本としており、「行動観察」や「短期入所指導」等について、子どもの最善の養育保障を考えると、その要件を現状から拡充していくことが必要である。

また、子の福祉よりも親権が強い我が国の実態からすると、一時保護、入所措置についても親がそれらの措置に納得せずに長期にわたって訴訟になっているケースもあり、3年前に「民法」や「児童福祉法」の改正をしたものの、現状の実態を検証しながら、児童虐待防止法も含めた改正論議をすべきではないかと提案する。

(2) 市町村レベルでの利用型一時保護機能の創設を

要保護に至る前の要支援児童や家庭は多く存在する。虐待も起こってからではその対応が後手後手になってしまうことが多々ある。児童虐待の防止や予防の観点から、家庭での養育が困難な場合、一時的に保護できる場所を、より地域に密接な場所で子どもが生活できる場（通学や通園を継続しながら）を作ることが必要である。また、ショートステイ利用を義務付けるシステムも必要である。

現在、ショートステイ事業を活用しての一時保護を行っている区市もあるが、利用型一時保護所の創設も必要である。ただし、ショートステイ事業は利用料について利用者負担や区市町村負担が大きくなるので、ここに対しても国庫補助制度にて拡充策を国から提案すべきである。ショートステイ事業やトワイライトステイ事業等は現状からすればやればやるほど事務費等赤字になってしまう現状にある。

国全体としてみると、児童家庭支援センター機能の充実とこの利用型一時保護機能の充実を図るべきである。

3. 一時保護所の充実を

(1) 一時保護所の量的充実策

一時保護所が常に満床であれば、一時保護所の機能を果たしていないということになる。常に90%~100%以上になっている児童相談所（都道府県）へは改善計画を提出してもらう必要がある。

(2) 一時保護所の質的拡充策

虐待を受けて入所する子どもたちや発達に障害がある児童等配慮が必要な児童が多く、その支援に苦慮するケースが多い。管理的になりすぎではないか、子どもの人権の尊重や意向や要望等が十分に尊重されているかなど、つねに第三者チェックが利くシステムを作る必要がある。一時保護中の子どもの権利擁護や支援の質の向上を図るために第三者委員の配置や外部評価の導入を検討すべきである。

(3) 一時保護委託について

都市部では一時保護所の入所率が高いために、里親や施設等の一時保護委託が多くなっている。しかし、一時保護委託はケースのアセスメントが十分でない（とくにアレルギーやこれまでの育成経過等情報不足）ケースも多くみられ、重大な事故につながる事態も想定され

る。また、その支援に苦慮している場合が少なからずある。一時保護委託の入所から入所中の支援のあり方等についての支援方針や対応方針が十分確立されていないので、その改善が急務の課題である。

また、親権と措置をめぐって訴訟になるケース等は一時保護が長期にわたるケースが多くなるので。一時保護委託として受け入れた場合に生活費や教育費、進学費等生活に支障を来さない様に事務費、事業費の支弁の配慮が必要である。

(4) 児童養護施設、乳児院と一時保護委託

今後、長期的視点で見ると、児童養護施設、里親等も含めて地域分散化の家庭的養護を迫及していくことになることから、児童養護施設等の地域の拠点としての本園機能の充実が求められることになるであろう。家庭的養護における不調ケースや一時避難機能として児童養護施設等がその役割を果たすべきだと考える。そのために本園での専門職配置や児童家庭支援センター機能を附置した地域拠点児童養護施設が必要になる。そこにおいては一時保護機能の役割を果たす児童養護施設のあり方を検討していく必要がある。

その際、施設定員の緩和策や暫定定員の見直しなども含めて検討すべきだと提案する。

(5) 乳児院の一時保護機能の充実

乳児院は各所轄の児童相談所単位ごとに、小児科を持つ病院で緊急保護できるような協力的体制を行っていけるとよい。又、母子手帳などが手に入らない場合もあるので、過去の病歴などが分かるとよい。関係機関で一時保護とはいえ、情報を共通のものにできるようにして置くことが望ましい。一度児の健康チェックができるような流れがあると乳児院は助かる。

(過去にインフルエンザやRSウイルスなどをり患した経緯あり)

一時保護所として考えると、様々なケースや年齢の子が来る中で一律の時間のプログラムに乗せての生活は、かなり無理がある。乱れた生活時間を正す意味でも生活時間の一律が正しいのか、論議は必要。年齢に応じた生活を確保できるようなスペースも必要と考える。

社保審児童部会 児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会

課題（２）「親子関係の調整のための取組みについて」

～ 児童相談所と施設、児童家庭支援センターの役割と機能 ～

二葉学園 統括施設長 武藤 素明（むとうそめい）

1. 「親子関係の調整」の規定や目的について

（１）児童福祉法等の規定について

児童福祉法第41条では「児童養護施設は、保護者のない児童（乳児を除く。ただし、安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、乳児を含む。以下この条において同じ。）、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護し、あわせて退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とする施設とする。」となっていますが、時代の変化に伴い、保護者のない児童は極減し、ほとんどの入所児童には親が存在するケースが多くなっている。その現状においては親子間調整は児童養護施設の重要な目的のひとつであるので、次回法律改正においては目的として法律明記をするべきである。

「児童福祉施設の設備及び運営の基準」の中に「保護者との連絡」として若干位置付けられているが制度的位置づけがそのものが弱い現状にある。

2. 親子関係調整を主務とする家庭支援専門相談員について

（１）役割と業務内容について

家庭支援専門相談員の配置が最低基準に位置づけられたが、施設や地域によってその役割等に格差や不徹底が生じている可能性がある。現在の家庭支援専門相談員の業務内容に「里親委託促進」や「養子縁組推進」等も入っていて、里親支援専門相談員との役割分担を明確にすべきであろう。「施設運営指針」「施設ハンドブック」「社会的養護関係施設における親子関係再構築支援ガイドライン」等も参考にしながら、現代的に求められる家庭支援専門相談員の業務内容を現場の意見も十分に聞きながら再構築すべきである。

（２）機能のチェックと振り返り

行政監査や第三者評価において、家庭支援専門相談員が求められる業務内容等を十分に果たしているか把握する必要がある。親子調整方針や個別の自立支援方針等に沿って適切な業務が行われているか点検する作業を行うべきである。

（３）資質の向上と研修の充実

全国児童養護施設協議会が毎年開催するファミリーソーシャルワーク研修について重要な位置

づけとしてその運営等について国としても支援すべきである。

親によってはうつ病や境界性人格障害を抱える親もいて、親支援も大変な状況にある。家庭支援専門相談員自身のスーパーバイザーを外部や内部にもってスーパーバイズを受けながら親支援をしていく必要もある。

(4) 家庭支援専門相談員の配置について

現在、一施設につき一名の家庭支援専門相談員の配置がなされているが、児童もさることながら親の支援について困難なケースも増えて、現在の配置では十分な親子支援が出来ない現状にある。児童虐待ケースが多くなり直接的な親支援を施設が担うケースも多くなっている。

児童相談所の福祉司や心理司の配置も扱う分担ケース数に応じた配置が必要な状況でもあるが、施設における親支援も同様であり、一専門職として最低20～30ケースに一人の配置が必要であろう。配置基準の改定が必要である。

3. 児童家庭支援センターについて

(1) 設置促進について

平成26年度までに120カ所設置をめざしたが、104カ所設置に現状になっている。施設の小規模化や里親化等の施策は進んでいるものの、全体的にその実施は進んでいない。将来的には児童養護施設や乳児院に標準装備するとしたが、その促進計画やプロセスなど明確なものがない。具体的な促進計画や制度改善、予算増等の改善策を提示していく必要がある。

(2) 児童家庭支援センターの児童相談所や市区町村との連携等の強化策を

児童家庭支援センターの児童相談所や市区町村との連携等の強化策を打ち出すべきであろう。「社会的養護の課題と将来像の実現に向けて」を見ても「児童家庭支援センターの課題と将来像」は平成23年7月に発出してから、具体的促進策等が提案出来ていない。一定他のワーキングチームが終了すれば、児童家庭支援センター推進ワーキングチームを作り、具体的促進策を現場の意見も参考にしながら確立していくことが必要である。

(3) 地域のネットワークについて

親子分離の職権を行使した児相とその後の親子再統合等の親子のケアとは施設や市町村「要保護児童地域対策協議会」等の他の機関とのネットワークによる分業体制をとるべきである。この場合も、施設等からの退所等の措置権は児相が持っていることは勿論である。

4. 児童相談所、と施設、児童家庭支援センターとの機関連携について

(1) 親子関係調整や家庭再統合に向けて、児童相談所と施設、児童家庭支援センターとの共同連携が不可欠であるのは以前からも最重要課題とされた。しかし、親支援や親子再統合やアフタ

一ケア等をめぐり意見と相違や対立状況になる場合がある。たとえば「家庭復帰の可否を判断するためのチェックリスト」を通じて、家庭復帰への見立てを共有することなど具体的なツールを使い共有することが重要であろう。また、機関連携が十分できているかの機関連携チェックリストなども作成し、どこが、どんな理由で連携できていないのかを双方にチェックする必要がある。場合によってはケースカンファレンスを行うなどケースの共有を図ることが重要である。

(2) 被虐待児等の対応で、施設入所等で社会的養護に措置されている子どもはまだ恵まれている。ちまたに放置されている被虐待児や要保護児童は、極めて悲惨な状況があり、3日にひとりの割合で死者が出ている。児童相談所はパンク状態で、「子どもの相談の第一義的窓口」として、分業体制をとった市町村はまだ未成熟である。公だけでは対応できないのが現状だと思う。

(3) 市町村への設置が義務化された「要保護児童対策地域協議会(要対協)」の活性化が必要であり、その地域における拠点として社会的養護が再編されるべきである。このことは「社会的養護の課題と将来像」の重要な柱である。

そのためにも、「児童家庭支援センター」の施設への標準装備を実現すべきである。今の「児童家庭支援センター」は、補助金事業であり、その事業をやればやるほど経営的には赤字となる制度設計となっている。地域における子どもたちのセーフティーネットのかなめとして施設に付置された「児童家庭支援センター」は極めて有効なシステムであり、措置権を持った児相や市町村、要対協等との公と民との協働体制のかなめを担える組織である。制度改革をお願いしたい。

5. 家庭復帰後の支援や対応について

(1) 再措置配慮について

保護者のもとへ復帰した家庭において、虐待の再現やさまざまな問題が生じる場合があり、元の施設へ再措置をしようとしても、施設が定員満員状況で戻れないケースが生じる場合がある。親子関係を調整し、被虐待ケースでも数年間かけて家庭復帰できるようにすることは重要な事である。したがって家庭復帰をする場合は最低一年間はまた、戻ってくる事が出来るように空き定員を認めるべきではないかと考える。また、元施設が適切な養護の場であれば、一時的に定員オーバーになっても措置を認可すべきである。

(2) 家庭復帰後の支援

施設入所中の親子関係調整はさまざまな支援が出来るものの、家庭復帰後の支援が重要にも名変わらず介入が困難なケースが多い。入所中から退所後まで一貫して関わる人を明確にするとともにその後の支援についても退所時に明らかにし、また、退所後の地域や学校等の連携等も確認しながらアフターケアを行っていくことが重要である。