

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

報 告 書

平成 27 年 8 月 28 日

目 次

1. はじめに	- 1 -
2. 専門委員会における検討経過等	- 1 -
3. 児童虐待防止対策のあり方について	- 2 -
(1) 妊娠期からの切れ目ない支援のあり方について.....	- 2 -
(2) 初期対応の迅速化や的確な対応のための関係機関の 連携強化について	- 7 -
(3) 要保護児童対策地域協議会の機能強化について.....	- 10 -
(4) 児童相談所が、虐待通告や子育ての悩み相談に対して 確実に対応できる体制整備について	- 13 -
(5) 緊急時における安全確認、安全確保の迅速な実施について....	- 19 -
(6) 児童の安全確保を最優先した一時保護の実施について.....	- 19 -
(7) 親子関係再構築等のための取組について.....	- 22 -
(8) 措置児童の確実な自立につなげていくため、施設、里親等に養育 されている間に必要な取組について	- 27 -
(9) 退所者の円滑な自立のための居場所づくりの取組と工夫 について	- 32 -
(10) 上記以外の論点.....	- 35 -
4. おわりに	- 36 -

参考資料

1. 開催経過
2. 専門委員会設置要綱

1. はじめに

子どもや家庭をとりまく環境は、その時々々の社会状況に大きく影響を受けるものであり、子どもの福祉のあり方が常に今日的な課題に対応できるものとなっているかを適宜適切に見直していくことが必要である。とりわけ、児童虐待問題は、国の近代化等に伴う社会構造の急速な変動がもたらした「家庭の養育」の問題であることを踏まえ、その克服に当たっては、「保護」に止まらず、「養育」を基本とした新たな子ども家庭福祉に取り組む必要がある。こうした認識に立てば、今日において子どもの福祉を進めるに当たっては、「全ての子どもは適切な養育を受けて発達が保障される権利を有するとともにその自立が保障されるべき」という理念に基づき、すべての子どもの育ちと家庭の子育てに関し、成長の時期ごとの課題に応じた必要な支援を実施していくことが求められる。

このことを念頭に本専門委員会は、昨年9月19日に第1回委員会を開催して以来、計12回にわたり議論を進め、特に児童虐待防止対策について、幅広く提言するものである。

2. 専門委員会における検討経過等

本専門委員会は、平成26年9月19日に第1回会合を開催し、以後、平成27年8月10日までに12回の会合を開催してとりまとめを行った。

第5回（平成26年11月28日）では、予防、初期対応に係る中間とりまとめを行い、第10回（平成27年5月29日）では、自立支援に係る中間とりまとめを行った。

なお、本専門委員会で検討した「当面の課題・施策の方向について」の9つの課題は以下のとおりである。

- (1) 妊娠期からの切れ目ない支援のあり方について
- (2) 初期対応の迅速化や的確な対応のための関係機関の連携強化について
- (3) 要保護児童対策地域協議会の機能強化について
- (4) 児童相談所が虐待通告や子育ての悩み相談に対して確実に対応できる体制整備について
- (5) 緊急時における安全確認、安全確保の迅速な実施について

- (6) 児童の安全確保を最優先した一時保護の実施について
- (7) 親子関係再構築支援のための取組について
- (8) 措置児童の確実な自立につなげていくため、施設、里親等に養育されている間に必要な取組について
- (9) 施設退所児童等の円滑な自立のための居場所づくりの取組と工夫について

3. 児童虐待防止対策のあり方について

(1) 妊娠期からの切れ目ない支援のあり方について

虐待による死亡事例における0歳児の割合は44.0%（心中を除いた死亡事例）を占め、とりわけ0日児死亡事例は17.2%を占める。また、その0日児死亡事例では、望まない妊娠の占める割合が71.3%となっている。（※）死亡事例の背景としては、母親が妊娠期から一人で悩みを抱えていたり、産前産後の心身の不調や家庭環境の問題が指摘されている。

（※）「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について」（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会）第1次報告から第10次報告の集計

① 妊娠期からの相談しやすい体制の整備

ア 特定妊婦情報の連絡

- 虐待を予防するためには、虐待のリスクについて妊娠期から着目して支援につなぐことが肝要。

産科医療機関は妊婦健康診査の機会等を通じて、妊婦と接点を持ちやすいことから、特定妊婦（※）を把握した場合に、市町村へ情報をつなげるための工夫が必要。

（※）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（児童福祉法第6条の3第5項）

- 日本産婦人科医会では、既に妊娠経過各期における対応チェックリストを提示しており、また産科等医療機関において「安心母と子

の委員会」を設置して対応するように奨励している。こうした手法の活用により、産科等医療機関にあっては、特定妊婦の情報を確実に把握し、その情報を市町村につなげて支援していくことが必要。

- また、今後の妊婦健康診査においては、助産師や看護師等の相談の機会を設けるなど、妊婦の家庭環境や精神面等についても配慮しながら、支援の必要な妊婦を確実に把握していくことが重要。

(※) 妊婦のメンタルヘルスケアについての健診項目を「産科診療ガイドライン改訂版」に記載の方針（日本産科婦人科学会・日本産婦人科医会編）。

- 特定妊婦に関する情報提供は、産科医療機関に限らず、地域における医療機関や児童福祉施設、学校等からも、市町村につなげる工夫が必要。

イ 妊娠や出産の情報・乳幼児の健康状態の把握

- 虐待の未然防止や子どもの健全育成のためには、ただちに手厚い支援が必要とまでは言えないが見守りなどが必要な妊産婦や乳幼児について、その情報を市町村の保健師や地域の支援機関につなぐことも必要。
- 児童虐待予防は母子保健分野において重要な取組と位置づけることが必要。
- こうした取組が有効に機能するためには、例えば、医療機関からの情報が市町村に提供され、妊娠期から養育支援訪問事業などにつなげる、あるいは乳児家庭全戸訪問事業で把握された情報を子育て支援機関につなげるなど、小児科医をはじめとした医療・保健・福祉・教育の各機関が、連携しながら地域の中で保護者に対して寄り添って支援するような工夫が必要。

ウ 妊娠等に関する相談窓口の周知と相談しやすい場の設置

- 妊娠をしても医療機関を受診せず誰にも相談しないなど、支援機関との接点を持たない事例について、どのように把握し支援につなげるかが課題。

こうした事例の中には、妊娠に関する相談窓口があること自体を知らない場合があることから、そうした情報の周知に努めることが重要。

なお、相談窓口の周知に当たっては、多くの人の目にとまりやすい場所や方法で実施するなどの効果的な手法を工夫することが必要。

- また、相談しやすさという点では、NPOなどの民間機関を活用することが有効。

エ 思春期からの生と性に関する啓発と研究

- 望まない妊娠を減らし、望まれる妊娠へと転換していくためには、思春期の子どもたちに対し、命の尊さや妊娠・出産や避妊に関する内容に加え、妊娠した場合の対応や相談機関に関する情報等についても啓発することが大切。併せて、生と性に関する啓発について研究することも必要。

② 妊娠を抱え込まず出産しやすい環境づくり

ア 妊婦健康診査や分娩費用の費用負担軽減の周知

- 妊娠確認のための診察・妊婦健康診査・分娩に要する費用負担を懸念して、医療機関での受診をためらう事例があるため、その対応について検討が必要。妊婦健康診査にかかる費用は、地方財政措置が講じられていること、また、分娩費用については入院助産制度などが設けられていることを積極的に周知し、ためらわず医療機関との接点を持てるように配慮。

(※) 入院助産制度(助産施設)：「保健上必要があるにもかかわらず、経済的理由により入院助産を受けることができない妊産婦を入所させ、助産を受けさせることを目的とする」施設。(児童福祉法第36条)

イ 家族・友人等の周囲の者の妊婦への支援

- 行政が把握しにくい妊婦の場合は、本人に自発的に行政との接点を持つよう求めていくばかりではなく、周囲のサポートが重要。例えば、家族や友人、地域の人たちなど周囲の人が妊娠を積極的に受けとめ、妊婦健康診査の受診を勧めたり、相談窓口の存在を本人に伝え相談することを促すといった協力を求めていく取組も必要。

③ 妊娠から出産・子育てに至る切れ目ない支援の仕組み

ア 家庭での養育状況を把握するために行政との接点を増やす取組

- 家庭の養育状況を把握できる場となり得る乳幼児健康診査を有効活用するなど、よりの確に虐待リスクを発見できるよう工夫するとともに、必要に応じて継続的にフォローすることを確実に実施。
- 乳幼児健康診査を未受診の家庭に対しては、市町村は地域の実情に応じた様々な手法により、接点を設けるための取組を継続的に実施。
- 接点を持ちにくい家庭に対する支援のあり方として、地域での訪問型支援は有効。ただし、そのための専門職員の確保と質の向上が必要。また、実子の養育とは異なるプロセスを辿る里親家庭に対する支援も重要であることから、乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業について、里親家庭も対象であることを明確化した上で、積極的に活用することの検討が必要。
- 乳幼児健康診査が実施されない年齢の場合、保育所・幼稚園・認定こども園を通じて養育状況の把握が可能であるが、中には保育所・幼稚園・認定こども園に就園していない場合など行政との接点を持ちにくい家庭もあることから、行政との接点を増やす取組を検討。

イ 妊娠期から子育て期にわたる総合的相談や継続的支援

- 保健師や子育てケアマネージャーが担当者となって、妊娠期からの支援プランを作成し、継続的に支援するといった取組を実施している地方自治体があり、継続した見守りは虐待予防に効果があると評価されている。
こうした事例を参考に、地域の実情に応じた妊娠期から子育て期にわたり継続的に支援する体制を整備。
- 妊娠期から婦人相談所や社会的養護の施設である母子生活支援施設などを活用した支援についても検討が必要。

ウ 養育者の精神的な問題に対する精神科医療機関との連携

- 重篤な虐待事例の中には、養育者が精神面での問題を抱えている

事例が見られるため、産科、小児科医療機関等においては、これまで以上に養育者の精神面についても留意して診ていくことが必要。

その上で、市町村の保健・福祉担当と産科医療機関、小児科医療機関、精神科医療機関との連携が必要。また、要保護児童対策地域協議会に精神科医療機関の参加を求めていくことも検討。

④ 支援が必要な家庭の情報を共有して支援につなぐ仕組み

ア 保育所・幼稚園・認定こども園から小学校、小学校から中学校へ必要な情報が引き継がれる取組

- 保育所、幼稚園、認定こども園が虐待リスク等、家庭の養育環境に関する情報を把握した場合には、当該情報が小学校に、小学校が当該情報を把握した場合には、中学校に引き継がれる工夫が必要。

このため、保育所や幼稚園、認定こども園から小学校、小学校から中学校へ学習の状況や健康の状況等に関する情報が、引き継ぎ等されるよう、学校等の間の連携の一層の推進が必要。

イ 学校や保育所等が支援の必要な子どもを発見して関係機関と連携する取組

- 虐待を発見しやすい立場にある学校や保育所等の職員は、虐待を発見するポイント・発見後の対応の仕方などについて理解を深めることが重要であり、教員の養成課程や研修等において虐待に関する内容を充実させることについて検討が必要である。その中で、要保護児童対策地域協議会を活用する意義を理解してもらうことも重要。

ウ スクールソーシャルワーカー等の積極的活用

- 学齢児においては、保健部門や福祉部門と学校との連携により、支援が必要な子どもを早期に発見して関係機関につなぐために、スクールソーシャルワーカーの役割が重要であり、スクールソーシャルワーカーの活用と配置の充実が必要。また、家庭に課題を抱えた子どもの心のケアにはスクールカウンセラーの役割が重要であり、スクールカウンセラーの積極的な活用が必要。

⑤ 学校、病院等の組織としての通告の周知徹底

- 虐待通告は、虐待を受けたと思われる児童を発見した者の義務として規定されている（児童虐待防止法第6条）。一方、学校、児童福祉施設、病院等の子どもの福祉に業務上関係のある団体は早期発見

に努めることとされているが、組織としての通告となると必ずしもうまく機能していない場合がある。

確実な通告が行われるためには、職員等に委ねるのではなく、組織としても虐待防止に取り組むことが重要。

(2) 初期対応の迅速化や的確な対応のための関係機関の連携強化について

「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について」の報告書では、市町村と児童相談所の双方が相手方の支援を期待してしまい、対応が後手に回ってしまったなど、それぞれの役割を十分に果たし得なかった結果、重大な事態を招いた事例が散見されている。

また、同報告書では、市町村や児童相談所が受けた相談について十分なアセスメントが行われず、虐待の危機感を持たないまま重大事態に至った事例も見られた。こうしたことから迅速、的確に初期対応が行われるような取組が求められる。

一方、市町村や児童相談所の体制については、一人の職員が対応できるケースには限界がある中で、そもそも相談件数に比して、十分な人員体制が整っていないことや専門性の高い職員が不足していること、さらには、研修の機会が少ないことなどが指摘されている。

① 見落としや初期対応の遅れをなくするための関係機関の連携

ア アセスメントの共有

- 関係機関は共通の方針を持って支援を実施することが重要であるが、初期対応を確実に実施するためには、家庭の養育状況に関する情報を関係機関が共有した上で、共通で利用できるアセスメント方法を開発・共有し、関係機関が相互に納得して適切な対応方針を策定することが有効。

イ 支援方針の共有と関係機関の役割分担の明確化

- 関係機関はそれぞれの役割に応じて支援を実施することとなるが、例えば受理から終結に至るまで児童相談所と市町村は地域や個々のケースの状況に応じて、双方が関わっている。それ故に、支援などの内容に重なる部分があることから、方針を共有しどの機関がどの部分に対応するかを明確にすることで、より効率よく効果的に支援

を実施することが可能。

また、各機関が行っている支援の方向性については、定期的に再評価することで、家庭の養育状況の変化を踏まえた適切な支援を行えるようにすることが必要。

- 特に通告を受けた児童相談所と市町村については、それぞれ自ら子どもの安全確認を行った上で、共通のアセスメント方法に基づき責任機関を判断し、相互にその判断を尊重する仕組みとすることが有効。

こうした役割分担を明確化した上で、初期対応の仕組みを踏まえれば、現行の市町村から児童相談所への事案の送致の規定に加え、児童相談所から市町村へ送致する仕組みを整備することについて検討が必要。

ウ 専門的知見に基づく相談・助言の実施

- 相談や支援を行う過程で判断に迷う場合があるが、そのような場合、児童相談所に弁護士や警察官OB等から専門的知見に基づく相談・助言が受けられる体制があれば有効。
- 同様の観点から市町村が支援方針について適切な判断を行えるよう、定期的に市町村を巡回して専門的に助言する者を児童相談所等に配置するなどの体制整備の工夫も必要。

② 市町村と児童相談所との役割分担の明確化と必要な支援を実施できる体制強化

ア 市町村が果たす役割

- 市町村が通告先とされたことから、市町村も介入的な機能を果たす機会が増加している。市町村がそうした役割を果たすことは重要であるが、同時に、市町村は住民に近い存在として継続的な支援を行う中核的な役割を担っており、市町村が介入的な機能を果たした後の継続的な支援についての調整が難しいのは児童相談所と同様。

この意味でも、市町村と児童相談所で共通のアセスメント方法を利用し、相互の役割分担を明確にした上で、連携しつつ、支援をしていくことについて検討が必要。

- また、市町村で、要支援児童について多様な育児支援策の充実や、使いやすいサービスメニューを積極的に活用、展開していくことが虐待防止につながるとともに市町村や児童相談所の負担軽減を図る上でも有効。
- 市町村では、児童虐待防止法の改正後 10 年間で様々な取組を実施しており、今後の市町村の役割を考えるにあたっては、市町村の状況や意見を把握し、慎重に検討していくことが必要。
- 面前DVによる心理的虐待は、DV自体がなくなる限りなくならないため、市町村のDV対策等の窓口と連携していくことについて検討が必要。

イ 市町村と児童相談所の体制強化

- 市町村も複雑な事情を抱えたケースも多い中で、要保護児童対策地域協議会の運営、緊急対応等を行っている。このため、市町村職員の専門性を高めることが必要。また、特に相談対応をする家庭相談員の人材確保について、市町村にも虐待対応を行う上での適切な職員配置と、専門的人材が得られるような工夫が必要。
- 児童相談所が初期対応に追われて、各事例のフォローアップが十分にできない状況を改善することが必要であり、児童相談所の業務に見合う職員配置が重要。
- 民間団体の活用や民間団体職員の柔軟な任用等を行うなど、外部の専門家を活用する工夫も重要。また、地域の人材が不足しているのであれば、こうした分野で活躍してもらえる人材や機関を育成していくことも必要。
- 都道府県職員と市町村職員の人事交流や、市町村職員の児童相談所への派遣などにより、様々な経験を積むことは有効。
- 中核市やその他の市の役割として、将来的には、都道府県及び政令市で行っていることを担っていくことも検討することが必要。ただし、その場合においても、人口減少と少子高齢化に直面し、財政的な問題も抱えている状況や、地域による力量等の格差を踏まえる

ことが必要。

(3) 要保護児童対策地域協議会の機能強化について

要保護児童対策地域協議会（以下「協議会」という。）は、支援が必要な子どもの状況や対応について、地域の関係機関間で情報を共有し、支援の内容を協議することを目的としている。

「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について」の報告書によると、死亡事例の中には協議会に要保護児童として登録されていなかったり、登録されていても関係機関間での情報共有や役割分担が十分に行われていない事例が見受けられた。

一方、市町村によっては協議会の実務者会議において進行管理する事例数が年々増加し、個々の事例について十分な検討を行う余裕がない状況にあることが指摘されている。

- ① 協議会参加機関が役割分担による支援を迅速かつ確実に実施するための工夫
 - ア 全ての市町村における協議会の設置
 - 関係機関との情報共有、課題の共有化、支援の役割分担等を行い、重複を避け、子どもや家庭を支援していくため、全ての市町村において協議会が設置されるよう検討が必要。
 - イ 協議会参加機関に情報が届く仕組み
 - 協議会で把握された各事例の情報が、参加各機関に迅速かつ確実に届く仕組みや、協議会に登録された事例の状況や支援状況等の情報を収集・蓄積できる仕組みが必要。
 - 社会的養護の関係施設等の施設長や専門職等も個別ケース検討会議に限らず進行管理を行う会議にも参加する等、積極的に協議会に関わっていくことについて検討が必要。
 - ウ 関係機関が情報提供を行いやすい仕組み
 - 個人情報保護にとらわれるあまり、子どもの安全がないがしろになってはならない。一方で、どこまで情報提供をしてよいのか判断

に迷うケースもある。このため、関係機関が情報提供を行いやすくなるよう、どこまでなら情報提供が認められるのかといったことを具体的に例示することが有効。

その際、個人情報保護との関係をどう整理するかも併せて検討。

エ 協議会の運営方法の見直し

- 協議会の登録ケースが増加したことにより、実務者会議における関係機関間での十分な情報共有が困難な場合がある。このため、例えば、部会方式や参加者を限定した機関での連絡会の実施などの運営方法の工夫が必要。

オ 協議会の対象とされている特定妊婦、要支援児童を確実に把握する工夫

- 特定妊婦や要支援児童（※）について、その定義、把握方法、支援方法について整理し、関係機関で共有することが重要。

また、医療機関は、子どもの状況を把握することができる地域の身近な機関であり、子どもの心身の健康、発達障害等に対する専門的見地からの支援も可能であることから、医療機関が要保護児童対策地域協議会個別ケース検討会議への参加等、積極的に関わっていくように検討することが必要。

（※）要支援児童：「保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童」（児童福祉法第6条の3第5項）

カ 養育者の精神的な問題に対応するための機関連携

- 養育者に精神面での問題がみられることがあるため、精神保健・医療分野との連携の強化が必要。

キ 親子関係再構築に関する協議会の関与

- 親子関係再構築に関する検討においても、協議会が関与することについて検討が必要。

② 協議会調整機関の専門性強化と支援の役割分担の明確化

ア 支援内容が重複したり、複数の判断がある場合の調整

- 各機関が特色や専門性を活かして、重層的に効果的な支援を行うことが必要。そのためには、協議会において、支援方針を共有して

おくことが重要であり、調整機関が主たる援助機関を定めたり、支援内容の集約と支援方針を一本化する役割を明確に付与することも必要。

なお、そうした仕組みが機能するためには、新たに得られた個々のケースに関する情報について、調整機関が、一元的に把握できるようにすることについて検討が必要。

イ 協議会調整機関の専門性

- 調整機関が、各機関の支援の調整を行うマネジメント、協議会の進行管理の役割等を円滑に果たすためには、職員の高い専門性が必須。協議会の中軸となる調整機関への専門職員配置が必要。

また、平素から関係機関間の連携等が容易になるよう、専門職員については一定の期間継続して勤務することや、異動時の引継ぎが十分に行われるような配慮が必要。

ウ 専門性強化のための研修

- 虐待対応に関する知識を深め、それぞれの機関の役割を認識するために、例えば具体的な事例の検証を通じて相互の役割を確認し合うなど、協議会の関係機関で構成される多機関多職種による合同研修の実施が有効。

特に、個々のケースへの支援では、関係する機関間の課題の共有や効果的な支援に向けた役割分担の明確化が重要であることから、児童相談所、市町村関係部署、医療機関、教育機関等に対する「個別ケース検討会議の運営」に関する合同研修を行うことについて検討が必要。

エ 協議会への児童相談所の積極的関与

- 児童相談所の事例を協議会へ確実に登録、市町村へのスーパーバイズ、市町村の子育て支援サービスを把握し、所管市町村間の連携を図るなど、児童相談所の協議会への主体的な関与が必要。

- 児童相談所は協議会の助言者としての役割を持つ一方で、同時に構成員でもあり、自らが対応方針を判断して必要な介入を行うことが求められる。したがって、児童相談所は助言者の役割と支援者としての役割をそれぞれ積極的に果たすことが重要。

オ 子育て支援事業の活用

- 協議会がその機能を十分に発揮するためには、協議会の登録の際に要保護児童と特定妊婦・要支援児童とを分けて位置づけることも有効。

- 要支援児童については、子ども・子育て支援法の施行に伴い創設された利用者支援事業や、養育支援訪問事業、あるいは地域子育て支援拠点事業における相談や居場所づくりといった、地域においてより積極的に関わりを持とうとする取組を含め、多様な育児支援を積極的に活用・連携し、地域全体で支えるとともに虐待予防につながる。そのことが結果的に協議会や児童相談所の負担軽減にもつながる。

- このような子育て支援事業に携わる者に対しては、虐待対応の知識に関する研修を実施することが必要。

(4) 児童相談所が、虐待通告や子育ての悩み相談に対して確実に対応できる体制整備について

平成 25 年度における児童相談所の児童虐待相談対応件数は、平成 11 年度に比べて約 6.3 倍であるのに対して、児童福祉司の配置人数は同期間に約 2.3 倍となっている。また、児童心理司の配置人数は児童福祉司の配置人数の 44.5%（平成 26 年 4 月 1 日現在）となっている。

厚生労働省は、より相談しやすくするため、本年 7 月から児童相談所全国共通ダイヤルを 3 桁化（189）しており、こうした動きも踏まえた夜間休日を含む対応体制を強化することが課題。

また、児童相談所が介入によって保護者と対立した後では、長期にわたる継続的な支援に移行する際に、保護者が支援を受け入れにくいという課題がある。

① 児童相談所が専門的な支援を確実に行えるための体制強化

ア 児童相談所職員の配置

- 一人の職員が担当するケース数には限界があるため、児童相談所の児童福祉司の人員増やスーパーバイザー、児童心理司、医師、保

健師等の専門職の配置の充実が必要であり、その配置のあり方についても検討が必要。

- 法的権限行使の際には、弁護士関与が有用であり、弁護士が日常的に児童相談所と関わることで、迅速な判断等を行うことが可能。

イ 児童相談所職員の専門性確保のための専門研修を充実

- 児童福祉司は高い専門性と経験が求められる職種であり、とりわけ虐待対応には専門の知識や技術を必要とすることから、高い専門性を持った職員を養成するための教育・学習システムが必要。また、児童福祉司を専門職として採用することについて検討が必要。

ウ 児童福祉司の国家資格化

- 児童福祉司の専門性の向上を担保するため、ソーシャルワークに着目した国家資格化を目指した検討が必要。
ただし、資格化に至るまでには様々な課題を整理することが必要。
- 資格化の検討に限らず、児童福祉司の専門性を高める方策についても検討が必要。

エ 夜間休日の相談・通告への対応

- 本年7月から3桁の児童相談所全国共通ダイヤル（189）が導入されたところであり、積極的な周知が必要。
3桁の全国共通ダイヤル導入により相談・通告件数のさらなる増加が予想される状況にあつて、初動の重要性を考えれば、夜間休日対応も含め、的確なアセスメントができるように、児童相談所を含む地域の関係機関でどのような工夫ができるのか検討が必要。

オ 警察とのさらなる連携強化

- 児童相談所と警察の相互の協力を図るため、平素からの情報交換や合同の研修の実施が重要。また、警察官の出向や警察官OBが配置されることで警察署との連携や、専門的助言も得られることから、配置は効果的。
また、現に子どもが虐待されているおそれがあり、緊急の対応が必要と判断され、かつ、児童相談所だけでは職務の執行が困難な場

合等に行う警察への援助要請が円滑に進むよう、事前に相互理解を図っておくことが重要。

- なお、警察関係者の見解のみに依存することのないよう留意すべきとの意見もあった。

カ 児童相談所の体制

- 児童福祉司の専門性の向上は、より良い支援をするという観点から重要であるだけでなく、制度の改革を進めていく上でも重要。また、児童虐待の対応体制のあり方を議論する上では、本来は、その中核となる児童相談所の関係者が積極的に意見を発信することが必要。
- 児童相談所の役割である子育ての悩み相談は主として、一般的な子育て支援ではなく、非行やひきこもりというような専門的な問題を抱えた子どもに対する親の子育て支援であることを理解してもらうことが必要。

② 専門的な支援を効果的に行うための役割分担の明確化

ア 介入機能と支援機能の分離

- 介入と支援を同一機関が行う場合、児童虐待事案への介入、特に職権保護や立入調査のような法的権限の行使に際して、その後の支援や対応のことを考え担当者が躊躇することがあることに留意が必要。
- 虐待対応については、各機能をそれぞれ別の機関に分けて充実させていくことや、各機能を分離せず、専門職員を増やすことにより充実させていくこと等について検討が必要。
- 通告・調査・アセスメント・法による介入を行う機能と、虐待予防・親子再統合・保護者支援（在宅支援を含む）・子どもの支援（心理的治療を含む）を行う機能に分けることについて検討する際には、支援やケアを担当する職員と介入する職員を別にするものの検討も必要。
- 児童相談所が、介入機能ではなく支援機能の役割を担うことが必

要という意見については、介入機能と支援機能をどう分化させていくのかについて、今後検討した上での判断が必要。

- 介入機能と支援機能とを分離する場合、それぞれの機能を司る機関でソーシャルワーク等をどのように展開すべきかを検討するため、制度設計と並行してモデル事業の実施が必要。
- これまで、支援になじむ児童相談所に権限を与える形で虐待対応の制度を構築してきたが、現在の体制が有効に働いていない。
子どもの保護機関と家族の支援機関に分割して、都道府県が運営し、その支援機関と市町村や民間が連携して支援を提供していくことが重要。
- 児童相談所の現場では、子どもの育ちをどう応援するかということがベースにあり、支援だけではなく、介入的支援という枠組みを作っていくことも必要。
- 現行制度の中で何ができるかをまずは考えていくことも必要であり、現状を踏まえた役割分担や連携、体制の強化などについて検討する必要。
- 市町村も児童虐待の通告先となって10年経過し、協議会の中で児童相談所と市町村が、どこに軸足を置いて何ができるのかが積み上がってきている段階であり、それを踏まえてどのようなシステムが必要かを検討する必要。
- また、長期的な視野で現在のシステムを見直し、虐待対応と相談支援を分割して、集中的に通告を受けて緊急度等を判断し、対応すべき機関へ指示を出すことを専門に行うトリアージセンターのような別機関を設けることを検討することが必要。
ただし、その際には、児童相談所の人員体制の強化と専門性の確保が必要。
- 危機介入および支援を行う機関をバックアップする拠点について検討が必要。

- トリアージは、緊急でなくても早くに支援ができなかったことで発生している死亡事例もあるなど、専門性が高くないとできない。このため、前提としてまずはどのように担当職員の専門性を上げていくかを検討することが必要。
- トリアージセンターの創設も考え方の1つであるが、緊急度の判断を適切に行うことができるのかということや、地域の力量等のメリット、デメリットを議論していくことが必要。

イ 市町村や民間団体との役割分担と民間団体とのパートナーシップ

- 児童相談所が、泣き声通告等を受けたとしても、その後の対応を市町村やNPOなどの児童相談所以外の団体において実施することをどう考えるのかなど、業務の再整理についてどのような考えがあり得るか、また、それぞれのメリット・デメリットについて検討。特に市町村がどのように参画できるのかを整理することが必要。
- 親子再統合事業やペアレントトレーニングあるいは安全確認に実績を有する団体がある場合には、それらを民間団体に委託することが考えられる。但し、児童相談所が一定の関わりを持ちつつ、判断の責任は児童相談所が負う形での実施が適当。
- 公募型で従来の社会福祉法人あるいはNPO法人、あるいは民間団体等が参画できる虐待介入のモデル事業を実施することを検討することが必要。

ウ 児童家庭支援センターの相談体制を強化

- 地域の子育て支援拠点などと児童家庭支援センターが連携して、地域の中での相談・居場所づくりが行えるようにすることが必要。

エ 更なる司法関与について

- 現行の虐待対応への司法の関わりは部分的であり、長期的には司法は様々な場面で関わるべき。しかし、こうした見直しの検討に先んじて行政施策に対する司法の関与のあり方に応じた児童相談所の将来像の明確化、本格的な職員の専門性の向上、児童相談所の機能や役割の整理などが必要。

- 従来のソーシャルワークから、法律家との協働による法的視点をもったソーシャルワークモデルについて検討が必要。
- 児童福祉法第 28 条の措置や親権の停止などの現行制度の活用状況の把握や、裁判例の分析、更なる司法関与の必要性や要件、効果等について事前に十分な整理が必要であり、その上で、現行制度の課題、改善点及び将来目指すべき司法関与の仕組みについて検討が必要。
- 裁判所からの直接的な関与があると、児童相談所からの支援や指導がうまくいかない保護者に対しても、支援につながるケースはある。しかし、児童虐待に対する司法関与のうち民事上の側面については、平成 23 年の民法等改正の過程で議論を尽くしている。検討した内容が盛り込まれなかったのはそれなりの理由があったので、それを覆す実践やデータの収集等について検討が必要。
- 司法は中立・公正な機関であり親の権利擁護等を考慮せざるを得ないため子どもの保護にとっては、短期的にはマイナス面もあるということは考えておくことが必要。
- 司法の関与については、あるべき制度を考えていく必要があるが、司法関与を強めていくための前提条件として、資格化による児童相談所の専門性の確保・向上や相談機能の強化の検討が必要。
- 国や児童相談所が今ある制度を十分使いこなすことが重要であり、それを踏まえた上での改正の検討が必要。
- 司法関与を検討するにあたっては、予防から自立に向けて、子どもの安全確保と家族の支援という一つの理念が、貫かれているということが重要。

オ 児童の心理的負担に配慮した面接手法

- 特に性的虐待の事案を念頭に、児童の心理的負担軽減やメンタルヘルスの評価を行えるよう、地域の取組事例を参考に、多機関連携チームなど負担軽減に配慮した面接のあり方について検討が必要。

カ 関係機関等との連携による専門的な支援体制の整備

- 虐待の影響による、思春期等、発達段階における非行や引きこもり、精神症状などに対して、継続的な治療が可能な専門的な支援について検討が必要。

(5) 緊急時における安全確認、安全確保の迅速な実施について

出頭要求から臨検・捜索に至る手続きの実施数は、平成20年度から平成25年度までの6年間で、出頭要求が187事例、再出頭要求が19事例、臨検・捜索は7事例となっている。

また、臨検・捜索事例7件の、出頭要求から臨検・捜索までの所要日数は1～70日と様々であった。

- ① 臨検・捜索の実施件数が少ない理由等の実態の把握
 - 臨検・捜索のあり方を議論する前提として、これまでの臨検・捜索実施件数が少ない理由、迅速に行われないことで弊害が生じているのかを確認することが必要。
- ② 臨検・捜索を迅速に執行するための工夫
 - 手続きの全体像や標準的な流れを簡潔に示したマニュアルと標準的な進行スケジュールを策定して示すことが有効。
また、既存のものよりさらに詳しい必要な書式の整備やQ&Aの作成も有効。
 - 事例によっては、例えば、立ち入り調査等のステップを踏まずに、直ちに臨検・捜索をすることが可能となることを検討。

(6) 児童の安全確保を最優先した一時保護の実施について

平成25年度の一時保護の実績は、一時保護所内の一時保護が21,281件で、うち児童虐待件数は10,105件(47.5%)、一時保護委託は12,016件で、うち児童虐待件数が5,382件(44.8%)となっている。(※1)

一時保護所内の一時保護の平成25年度の平均保護日数は29.0日である。(※1)

平成25年1月から12月までの間の一時保護所132か所のうち、年間平均

入所率が100%を超える一時保護所は6か所、81～100%の一時保護所は24か所となっている。(※2)

児童虐待の相談対応件数増に伴い一時保護件数も増加するので、一時保護所における都市部を中心とした定員超過の問題や、長期化する一時保護中の子どもの教育の保障などが課題となっている。

① 一時保護の積極的実施の検討

- 虐待によって子どもの安全が脅かされていることが疑われるものの、その時点で得られている情報や、これまでの事例などに照らして緊急保護を行うかどうかの限界事例であって、判断に迷う場合は、原則一時保護を行うことを明確化することを検討。

② 一時保護の更なる量的拡大と一時保護の見直し

ア 一時保護所の整備促進

- 一時保護定員が不足している地域における一時保護所の整備を促進。

イ 一時保護委託先の確保

- 児童養護施設や乳児院及び里親等への一時保護委託の積極的な実施が必要であり、一時保護委託を受け入れやすくするための方策を検討。一時保護委託された子どもを施設等入所児童と分けて支援することについて検討が必要。

- 特に乳児の一時保護委託については、現在児童相談所では行われておらず、専ら乳児院が担ってきたことも踏まえ、児童相談所と委託を受ける側の役割分担を明確にするとともに、体質や体調を把握しづらいという乳児固有のリスク等があることを考慮することが必要。

- 乳児の一時保護委託の場合、子どもの状況把握が事前には十分に行えないという課題があることに留意が必要。

- 一時保護委託中の子どもや保護者との面接は、あくまで児童相談所の児童福祉司や児童心理司が行うことを原則とするなど、児童相談所の責任を明確化しておくことについて検討が必要。

- 施設への一時保護委託を行う場合、その期間を安心して過ごせる

ような配慮が必要。また、里親への一時保護委託の積極的な活用を進めることについても検討が必要。

ウ 一時保護所の運営委託

- 一時保護所の運営の外部への委託を可能とすることを検討。その場合においても、委託の責任者としての責任を担う児童相談所において、委託先のサービスの質の確保及び子どもの状況把握について確実に行われることが必要であるため、委託先を決定するための基準の検討が必要。

エ 一時保護の見直し

- 一時保護の際に混合処遇が行われている状況等を踏まえ、より適切にアセスメントや個別のケアが行えるよう検討が必要。

③ 一時保護の更なる質の向上

ア 一時保護所の職員配置基準

- 一時保護所は、子どもの受け入れに24時間対応し、子どもの心理的・肉体的状況を早期に把握しなければならないが、子どもの年齢構成は幼児から思春期までと幅広いことに加えて、一時保護に至った背景も非行、虐待あるいは養育困難など様々である。また、一時保護所に入所する子どもは、親子分離直後であるなどとりわけ心理的に不安定な時期にあることから、深く心に向き合った支援を行うことが重要であり、そうした対応を実施できるだけの体制について検討が必要。

イ 保護・支援の質の向上

- 保護・支援を受ける子どもの立場に立った質の向上のため、外部の者による評価を受ける仕組みを検討。

ウ 一時保護中における学習支援

- 一時保護中の子どもの教育が保障される方策について検討が必要。

④ 児童相談所等が正確な情報を迅速に入手できる仕組み

- 的確なアセスメントを行うためには、児童相談所等が関係機関から正確な情報を迅速に入手できる仕組みが必要。

そのため、児童相談所等が行う調査に対する関係機関の回答義務化を検討。

- 児童相談所等が行う調査に対する関係機関の回答義務化を検討するにあたっては、児童相談所から関係機関へのフィードバックが適切に行われる体制が取られることも併せて検討することが必要。

- (※1) 平成25年度福祉行政報告例
- (※2) 雇用均等・児童家庭局総務課調べ

(7) 親子関係再構築等のための取組について

児童養護施設に入所している子どものうち、虐待を受けた経験のある者の割合は約6割となっている。こうした子どもについては、保護者への援助も行うことで親子関係の再構築を試みることは、子どもの福祉の観点から必要であり、現在、児童相談所が主体となって親子関係再構築のための支援が行われている。

また、児童養護施設等（児童養護施設、乳児院、児童自立支援施設及び情緒障害児短期治療施設をいう。以下同じ。）においても、子どもの状況を把握し保護者とアクセスしやすいという利点を活かして親子関係再構築支援に取り組んでおり、児童養護施設等には、入所児童の家庭復帰等のための支援を行う家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）の配置を義務化するとともに、心理療法を必要とする子どもが一定数以上入所している児童養護施設等には、心理療法担当職員を配置するなどの取組を行っている。

施設入所児童等（児童養護施設等に入所する児童及び里親又はファミリーホームに委託されている児童をいう。以下同じ。）に対し親子関係の再構築を適切に進めるためには、児童相談所との密接な連携が必要であるが、児童相談所においては虐待の初期対応等に時間を取られることや、介入を行った児童相談所からの支援を拒否する家庭も多いなどの理由により、十分な対応ができていない場合がある。

- ① 親子関係再構築における介入機能と支援機能の分離
 - 児童相談所が強制的に介入し親子分離させ一時保護や施設入所措置等を行った場合で、感情的なもつれから保護者が児童相談所の指導に従わないことなどにより、親子関係再構築支援の取組に支障が生じる場合がある。

こうした課題に対応する1つの手法として、親子分離を行う機能と親子関係再構築支援を行う機能を分けることが考えられるが、職員の役割をそれぞれの機能に特化することの有効性や機能を分けることの必要性などについて検証が必要である。また、児童相談所のあり方のみならず、現在の支援システムそのもののあり方の見直しにつながることから、丁寧な検討が必要。

- 親子関係再構築支援については、子どもの状況を日常的に把握するとともに保護者の面会に対応するなど、子ども・保護者双方との間で良好な関係を維持し一定の信頼関係を有する施設が、児童相談所の技術的な助言や支援等を受けながら、その役割を担うことについて検討。

② 児童養護施設等の機能の明確化及び支援体制の強化

- 虐待等を理由に児童養護施設等に入所する子どもが増加していることを踏まえれば、子ども、保護者と日常的に接する機会の多い児童養護施設等が親子関係再構築支援の役割を果たすことは不可欠であるため、その機能として親子関係再構築支援を明確に位置づけるとともに、親子関係再構築の支援体制の強化について検討。

その際、児童養護施設等における親子関係再構築支援の質を担保する観点から、手法の確立やプロセスの標準化についても検討が必要。

- 児童養護施設等はこれまでも親子関係再構築の実践を行ってきたことから、これまでの積み重ねにより得たノウハウを活かした児童養護施設等の活用の検討が必要。
- こうした観点からは、児童養護施設等に配置されている家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）について、その役割を再確認し、親子関係再構築支援に関する業務に専念できるようにするとともに、親子関係再構築支援に係る必要な業務量に対応した配置ができるようにすることを検討。
- 里親やファミリーホームに委託されている子どもに係る親子関係再構築支援においては、里親家庭やファミリーホームに家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）が配置されていない点などは施設とは事情が異なるが、計画的に親子関係再構築を図ることは重要であり、児童養護施設等に配置された家庭支援専門相談員（ファミリ

ーソーシャルワーカー)、里親支援機関や専門里親との連携による支援のあり方について検討が必要。

③ 児童家庭支援センターの更なる活用

- 児童家庭支援センターによる親子関係再構築支援は、児童相談所の補完的役割として、児童相談所から児童家庭支援センターに対して指導措置を委託することにより、実施することが可能。

このように児童養護施設等だけでなく児童家庭支援センターも親子関係再構築支援の担い手となり得るが、児童家庭支援センターの設置数は全国的に少なく、地域によって取組状況は様々であり、児童相談所の補完的役割を果たす拠点として設置数の拡大と更なる機能強化が必要。

- 児童家庭支援センターの拡充を図るためには、子ども・子育て支援から家族支援まで地域で幅広く相談に応じることによって役割が不明瞭となっている現状を改善し、その役割の明確化を図るとともに、児童家庭支援センターに対する支援の充実について検討が必要。

④ 地域子ども・子育て支援事業等の活用

親子関係再構築支援を行うに当たっては、子育て援助活動支援事業（ファミリーサポートセンター事業）、地域子育て支援拠点事業などの地域において子育て支援を行う施設や機関が児童相談所や児童家庭支援センターと効果的に連携していく手法を検討することも必要。

また、児童養護施設等が行う子育て短期支援事業（ショートステイ）は、要保護性の高い子どもを受け入れ、短期間親子分離することにより親子関係の安定化を図るなどの効果的な取組となっていることから、この事業の一層の充実を図ることについて検討が必要。

⑤ 特別養子縁組制度のあり方の検討

- 現状の特別養子縁組制度は、年齢に制限があり、また、児童相談所からの申し立てができない。このため、子どもの福祉の視点から特別養子縁組制度について、普通養子縁組制度との関係、家族関係法制全体との関係、縁組成立後の養親及び子どもに対する支援策などの課題を整理していくことが必要。

⑥ 家庭復帰に向けた保護者や子どもの理解の促進

- 親子関係再構築支援は、子どもと保護者とを一体的に支援することが効果的であり、その方策として、家庭への訪問支援のほか、通所支援や一時宿泊型の支援についても母子生活支援施設の利用を含め、様々な手法について検討が必要。
 - 家庭復帰を計画的に進めるためには、保護者や子どもに自らの置かれている状況について丁寧に説明し、その理解を促すことが必要。
 - このため、虐待をした保護者に対しては、保護者が自己の振り返りを行うことを支援するため、児童相談所による保護者支援のプログラムの一層の活用が必要であり、子どもに対しては、家庭復帰を計画的に進める過程で、生い立ちや施設入所の理由等を理解できるようにする支援が必要。また、家庭の事情が様々であることに留意し、それぞれが抱える課題に合わせて多様なプログラムを適用できるようにするなど、プログラムの質の担保が必要。
 - 親子関係再構築支援を行う児童養護施設等においても、こうしたプログラムの習得が必要であり、児童相談所からの専門的・技術的支援や、家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）の技術向上のための研修等の検討が必要。
- ⑦ 児童養護施設等と関係機関の連携
- 児童養護施設等において、あらかじめ家庭復帰を見通した支援を実施する際には、①親子関係など施設入所前の状況を含めた子どもの正確なアセスメントを行うこと、②措置解除後に虐待が再発しかねない状況に至った場合に速やかに子どもを守る体制が地域にあるか等の情報を共有することが重要。
 - このため、①児童養護施設等に入所する入口の段階では、子どもの情報を的確に得ることができるよう、②児童養護施設等を退所する出口の段階では、親子が生活することとなる地域の状況を把握することができるよう、児童相談所や児童養護施設等と市町村の関係機関（母子保健、保育などの子育て支援サービス、学校等の教育関係の機関、医療機関など）との密接な連携が必要。
 - なお、児童相談所が子どもの家庭復帰の判断を行うに際しては、児童

相談所と児童養護施設等との間で十分に情報の共有を図り、子ども、保護者及び家庭の状況に対する児童相談所の認識と児童養護施設等の認識を統一することが、復帰後の支援を円滑に実施する上でも重要。

⑧ 家庭復帰後の虐待の再発防止

- 児童養護施設等、児童相談所における親子関係再構築支援の取組により、子どもが家庭復帰した場合には、安定的な親子関係の継続に配慮することが必要。

この場合、児童相談所による一定期間の指導の実施に加え、施設等（児童養護施設等、里親及びファミリーホームをいう。以下同じ。）や市町村による継続した関わりがあることが望ましいが、特に、児童相談所や施設等の所在地と子どもが生活することとなる地域が離れている場合があることから、子どもとその保護者の居住地の市町村においても、虐待の再発防止のための支援についてより一層の役割を担っていくことが必要。

- そのためには、児童相談所は、一時保護の解除の場合も含め、家庭復帰の検討段階から市町村と情報を共有するとともに、家庭復帰後は、児童相談所や施設等及び市町村の関係機関（母子保健、保育などの子育て支援サービス、学校等の教育関係の機関、医療機関など）が、要保護児童対策地域協議会において情報を共有し、市町村による支援をバックアップする体制が必要。

なお、要保護児童対策地域協議会がその役割を十分に果たすためには、児童養護施設等をはじめとする親子関係再構築支援に取り組む関係施設・機関の積極的な関わりが重要。

- 親子関係が再構築できた母子について円滑な地域生活への移行に向けて親子関係の安定化を図るために必要な場合には、母子生活支援施設に一時的に入所させるなどの仕組みについても検討。

⑨ 在宅ケアや施設と在宅の中間的ケアの仕組の検討

- 施設入所による分離ケアができない子どもに対し、市町村と民間の機関が協働して相談支援、アセスメント等を行う在宅支援を検討すべき。また、そうした手法も含めた在宅支援全体のあり方について検討が必要。

- さらに、施設入所による分離と在宅の中間的ケアを提供する場として、情緒障害児短期治療施設や児童自立支援施設にあるような通所の機能をより利用しやすくすることについて検討が必要。

(8) 措置児童の確実な自立につなげていくため、施設、里親等に養育されている間に必要な取組について

児童養護施設等は、保護者のない子ども、虐待されている児童その他環境上養護を要する子どもを入所させて、養護し、自立のための援助を行うこと等を目的としている。

施設等では、施設に入所している子ども等に対し、自立に向けた生活習慣や金銭管理等を習得するための支援や、進学のための学習指導、就職するための職業指導を実施している。また職業指導員を配置する児童養護施設及び児童自立支援施設では、職業指導員が職業実習の指導や就職活動の支援を行っているが、配置施設数が少なく、職業指導が直ちに就労に結びつかないなど活動実績は十分ではない。

なお、児童福祉法第31条の規定に基づき、18歳を超えても引き続き支援が必要な子どもについては、20歳に達するまで入所措置の延長が可能となっている。

施設等では、学校と連携して入所児童の進路指導を行っているが、全国平均と比較すると、高等学校卒業後に大学等への進学率が低い（平成26年5月1日現在、大学等11.4%、専修学校等11.2%）などの特徴がある。また、一旦大学等に進学したが、中途退学する子ども等が多い（単純平均値は各学年約6%（全国児童養護施設協議会「平成24年度児童養護施設入所児童の進路に関する調査」より）などの課題も顕在化している。

① 施設として取り組むべき職業指導等の自立支援のあり方と方法

ア 子どもの自立の概念の明確化

- 児童養護施設等において自立支援を行うに当たっては、将来の人生設計を見据え、就業・就学はもとより、健康の保持や家庭を持つという視点も必要。また、施設ごとの取組に大きな違いが生ずることのないよう、全ての施設において子どもの個別性を考慮した到達目標を本人と相談の上明確化する工夫についても検討が必要。

- どの発達段階においてもライフサイクルを意識した支援を行える

ようにすべき。

イ 自立支援計画の実施

○ 都道府県（児童相談所）が施設等への入所措置等を行ったときは、措置解除の間際になって自立を考えるのではなく、入所措置等の時点から自立を考えることが重要。児童養護施設等が子どもの自立支援計画を作成する際には、児童相談所においても必要な情報を提供するなどの計画作成の支援を行うなど、丁寧に関わっていくことが必要。

○ 自立支援計画は、子どもの発達・成長に応じた支援を行うため、定期的に点検・評価し、見直しを行うことが必要。また、計画作成の際には、子ども本人も参画し、施設職員が丁寧にその意向を尊重することも考えられる。

さらに、発達上の課題に沿った支援を行う観点から、必要に応じて医療機関、児童福祉施設、学校（特別支援教育等）の専門機能等の活用を図ることについて検討が必要。

○ 自立支援を効果的に行うためには、日々の丁寧な生活支援を積み重ね、職員との愛着形成を目指す過程で、精神的に満たされ、社会的な自立が可能になってくることに留意するとともに、過去の施設入所児童の家族の生活の状況や措置解除後の状況など、関連するデータを蓄積し、それを活用することについて検討が必要。

ウ 進路指導、職業指導等に係る専門的支援

○ 児童養護施設等において、自立支援計画に基づき子どもの自立に向けて効果的な支援を提供していく必要があるが、現在の職員体制では十分ではなく、進路指導、職業指導等に係る専門的支援を行うスタッフの配置が必要。また、こうした専門的支援を行うために必要な知識や技術を習得するための研修等についても検討が必要。

○ これについては、現状においては児童養護施設の中で職業指導を行う専門スタッフが行う必要があるとの意見と、職業指導を行う専門スタッフが行うのではなく、日常生活の中で生活支援スタッフが子どもの課題に寄り添って支援を行う必要があるとの意見があり、まずは、現行の職業指導員の成果や実績を集約し、その役割や重要

性について社会的に共有することを検討することが必要。

- 施設入所児童等に対する職業指導や職場開拓に当たっては、ハローワーク等の就労支援機関等との連携が不可欠であるため、具体的な連携の方策を検討するとともに、企業やその他の民間団体の協力を得て行うことも検討。
- 施設入所児童等は偏った経験をしている場合も多く、学習支援とともに、職場体験やIT技術への理解、趣味や習い事を含めて様々なことを経験できる機会を提供することが重要。その際には、このような機会を提供する企業や民間団体の活用についても検討が必要。また、多くの場合に就業に当たって必要な条件となっている自動車運転免許を取得する機会を提供することも重要。

エ 職場体験などの仕組みの構築

- 施設入所児童等への理解がある雇用主の協力を得る等の方法により、職場体験を行う仕組みの構築を検討。また、過去に実施されていた職親制度を参考にしつつ、自立支援のための効果的な方策を検討することも必要。

オ 大学等への進学を推進するための支援の充実の検討

- 社会的な自立は18歳では困難であるのが現状であり、大学等への進学を社会的な自立までの力を蓄えるための助走期間として捉え、大学等への進学を推進することも自立を促進する上で有効。
- 施設入所児童等の大学進学等を推進するため、施設等に対する支援の充実について検討。

カ 当事者による支援

- 施設等を措置解除され社会に出るときには、孤独感や様々な不安等に直面することになるが、施設等を措置解除された当事者からの体験談を聴く機会を設けることは有効。
なお、こうした当事者が支援者として活動する際には、施設職員等がそれをサポートするなど、当事者が活動しやすい仕組みを検討することが必要。

キ 措置延長の積極的実施等

- 措置延長については、18 歳を超えても支援が必要な子どもに対しては支援を継続できるという児童福祉法の趣旨等を踏まえ、地方自治体において積極的な活用を図ることが必要。
- 措置解除日については、現行の児童福祉法上は 20 歳に達する日となっているが、就学している場合には学校卒業前に退所することとなるので、当該日の属する年度の末日までとすることができないか検討が必要。また、同様の観点から、通常措置の解除日についても、児童福祉法上、18 歳に達する日ではなく、当該日の属する年度の末日までとすることも検討が必要。
- 一方、18 歳到達直前に措置入所というケースもあり得るが、措置延長を活用しても、残りわずかな期間しか施設等に入所できないなどの課題が現行の措置延長制度にはあり、将来的な検討課題。
- 18 歳到達後の児童福祉法第 28 条による措置の更新や措置延長期間中の接近禁止命令等について、取扱いを明確にすることが必要。また、措置延長後の子どもの要保護児童対策地域協議会における取扱い等についての検討も必要。
- 一時保護中に子どもが 18 歳に到達する前に児童相談所が施設入所等の援助内容を決定した場合は、18 歳を超えても措置できる取扱いとすることについて検討が必要。
- 措置延長後（18 歳以上）の子どもに対し施設を変更するための措置変更ができるようにすることや、その場合に一時保護を介する場合があることも念頭に検討することが必要。

ク 18 歳を超えた者に係る支援のあり方

- 施設入所児童に対する自立支援のための職業指導等は、退所時に 18 歳という年齢を考慮すれば、スタートラインに立つまでの支援と考えることができる。
施設入所児童は様々な事情を抱えていることを考えれば、自立には通常より時間を要することから、子どもが成長して自立した大人になるまでの間、継続した関わりを持って必要な時に必要な支援を

行うことが重要であり、これからの社会的な自立というゴールを目指していく場合には、18歳以降の支援も含めた支援体制を考えていくことが必要。

- 18歳を超えていつまで支援するかについては、①年齢で線引きすることは困難であること、②児童福祉法の児童の定義に影響すること、③20歳の成人を迎えた者に対して措置という考え方が適切なのかといった点を踏まえた検討が必要。

② 里親や里親に委託されている子どもに対する支援

ア 里親委託児童に係る自立支援計画

- 里親委託児童に係る自立支援計画については、現在は児童相談所が作成しているが、里親や委託児童の状況を理解して支援を行う里親支援機関が作成することの可能性を検討。

ただし、その場合においては、里親支援機関の数が少ない地域がある等の現状を踏まえ、里親支援機関の体制の確保等の条件整備が必要であることに留意。

- 児童養護施設等の入所児童に対し家庭養護への移行を推進するため、施設に里親支援専門相談員を配置する取組を行っており、この里親支援専門相談員と里親支援機関が連携して、里親委託児童の自立支援計画を作成する方法も検討。

イ 里親支援機関による支援

- 里親委託を推進するためには、里親支援機関事業の法定化などにより、地方自治体による里親支援の位置付けを明確化するための検討が必要。
- 地域の様々な資源を活用することが必要であり、その際、民間機関等の活用について検討が必要。

ウ 地域の複数の関係者による支援

- 里親委託児童の養育に当たって、専門的なアドバイスを身近に受けられる機会が少ない地域もあるので、そうした地域における支援体制の整備が必要。

また、委託児童の養育に悩む時にスーパーバイズする体制や、レスパイトケアが十分にとれる体制の整備が必要。

- 里親に実子がないケースでは、母子保健に関する情報が里親に不足している場合があることから、児童相談所や市町村、乳児院などが連携して、母子保健の観点からも情報提供等の支援を行うことが必要。

また、このためには、乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業について、里親家庭も対象であることを明確化した上で、積極的に活用することについて検討が必要。

- 里親委託児童への支援は、専門機関だけでなく里親仲間、里親の友人や地域住民など多くの人々との信頼感の醸成を図ることが重要であり、いわゆる「チーム養育」をイメージした取組の検討が必要。

③ 特に心理的課題を抱えた子どもに対する支援

- 被虐待児童など特に心理的課題を抱えた子どもに対して、自立に向けた適切な支援を行うため、精神科治療や心理治療といった専門性の高い支援を行うことができるよう情緒障害児短期治療施設の設置の促進などについて検討が必要。

(9) 退所者の円滑な自立のための居場所づくりの取組と工夫について

施設を退所した者（以下「退所者」という。）への支援は、現行法においても、児童養護施設等の役割とされているが、施設では入所児童に対する支援が中心となるため、本来行うこととなっている退所者への支援は必ずしも十分ではない。

退所後も引き続き見守り支援等が必要な子どもについては、児童家庭支援センター等に対し都道府県等（児童相談所）からの指導委託が可能であるが、児童家庭支援センターにおける受託状況は地域によってまちまちであり、全体としては低調となっている。

また、自立援助ホームは、子どもの自立支援の観点から、義務教育を終了した20歳未満の子ども等で、児童養護施設等を退所し、就職する子ども等（以下「子ども等」という。）に対して援助を行う事業であり、就労しながら自立に向けた支援を行うものであるが、就労している子ども等がいる一方、離職により就労していない子ども等も入居しており、その中には様々な家庭の問題や自分自身の課題を抱えて自立が困難なケースも存在している。

そうした中、退所者に対する生活及び就労に関する相談支援を行う退所児童等アフターケア事業を平成 22 年度から実施しているが、平成 26 年 10 月時点で実施か所数は全国で 20 か所となっている。

① 自立援助ホームの機能や施設における居場所づくりの取組と工夫

ア 大学進学者等に向けた対応

- 大学進学者で自立のための支援が必要な者を自立援助ホームの支援対象とすることについて、児童福祉法が対象とする年齢の範囲との関係等も考慮しつつ、検討。

この場合において、自立援助ホームに入居はしないが、自立援助ホームに配置された職員がアウトリーチにより援助を行う仕組み等も含めて検討。

- 本年 4 月から施行された生活困窮者自立支援制度と連携して取り組むことにより、自立援助ホームによる支援の対象とならない者に対する支援を行うことが必要。

- 現在の自立援助ホームに入居している子ども等は、様々な家庭の問題や発達障害などの課題を抱え、就業まで結びつかないケースが増えており、また、一旦就業したが退職して再度学び直す子どももいる実態を踏まえ、自立援助ホームの機能や役割の整理が必要。

- 自立援助ホームは、生活指導から就労指導、自立支援からアフターケアまで幅広い支援が求められており、それに対応できるだけのスタッフの体制について検討が必要。

イ 退所者の居場所づくりの推進

- 児童養護施設等からの退所後は、入所措置による支援の対象から外れることにより、退所者の状況の把握が困難となることがあるが、中には中途退学や短期間で離職する者もあり、そうした者については支援が必要。

このため、施設退所後の状況調査や退所者のニーズの把握を行い、退所者の居場所づくりや見守り支援の仕組みを構築していくことが必要。

- 現状では退所者の居場所が非常に少ないことから、退所者の居場

所を増やし、生活支援や相談援助などの取組を促進することが必要。これに合わせ、そうした支援を担当する支援者間の連絡を密にすることにより、ニーズの把握などを行っていくことが必要。

- 退所者の居場所についての情報発信が必要であり、厚生労働省や関係団体のホームページ、ウェブサイト、SNSなどを活用した情報提供を検討。

さらに、児童養護施設等の施設長等が参加する研修会等の機会を活用して、退所者の居場所づくりの取組について事例発表を行うことを通じて、退所者の居場所についての周知を図ることも有効。

- 退所者の居場所の整備を進めるとしても、当面の対応としては、児童養護施設等で実践している先行事例を踏まえ、退所者が離職して就職活動を行うために施設内に短期間の居場所を設けるなどの取組について検討。

- 地域における空き家、空き店舗等の物件の有効活用を検討することも必要。

- 「里親及びファミリーホーム養育指針」には、里親委託解除後も帰ることができる実家のような役割が示されているが、里親が実家のように機能するために必要な取組を検討することが必要。

② 退所者へのアフターケア

ア 退所児童等アフターケア事業の推進

- 退所児童等アフターケア事業を推進していくことが必要。

この場合において、例えば比較的小規模な事業所でも取り組めるような方法も含め、事業所の実態に応じて柔軟に事業を実施できるような工夫も検討。

イ 退所者を地域でサポートする仕組み

- 子どもや若者の自立は一定の年齢になったらそこで達成されるものではなく、また、挫折や失敗を繰り返していく中で成長していくものであり、失敗してもやり直しができるような仕組みを検討することが必要。

施設退所後や里親委託解除後においても、子ども・若者支援地域

協議会などのネットワークを活用しながら退所者を長期にわたり地域でサポートできる仕組みが必要。

- 25歳以下を対象としたイギリスのリービングケア制度のような仕組み等について検討が必要。
- 長期的な支援を提供するためには、人材の定着が重要であるが、社会的養護分野は人材の定着の取組が不十分であるので、そうした観点からの取組について検討が必要。
- 個別の施設での取組は困難である場合でも、一定のエリア内の複数の施設が共同して、退所者に対して様々な支援を提供する仕組みについて検討。
- 支援が必要な退所者に対する見守り支援については、児童相談所から児童家庭支援センターに対する指導委託を積極的に推進することも検討。

(10) 上記以外の論点

- 児童相談所の決定に対して親は不服申立てが行えるが子どもは声を上げることができないため、子どもの代弁ができる仕組みについて検討が必要。
- 国として、児童虐待防止対策の施策の検討、立案、評価に必要な情報を、関係裁判例なども含め幅広く継続的に収集し、分析することについて検討が必要。
- その一環としてチャイルド・デス・レビューの制度化のための検討が必要。

4. おわりに

児童虐待防止対策は児童福祉法や児童虐待防止法などを中心に取り組み、これまで関係者の努力もあいまって一定の成果を挙げてきた。しかし、現状は依然として深刻な状況にあり、現行の制度が十分に機能しきれていないと考えられ、更なる取り組みの充実が求められる。その際、児童虐待に至る要因は様々であるが、とりわけ妊娠、出産、子育ての過程での、保護者と子ども間の「不調」が関係していることが多いことを考えれば、被虐待児を安全に保護するといった直接的な取り組みはもとより、保護から養育への理念の下、これまでの子どもに対する福祉全般のあり方を再点検し、各段階で着実な子ども・子育て支援を行っていくことが必要である。特に、昨今の我が国における急速な少子化の進行や家庭及び地域を取り巻く環境の変化を鑑みれば、子育てについての一義的な責任は父母その他の保護者が有しつつ、子どもは社会の未来であるという視点に立って、家庭、学校、地域、職場など社会のあらゆる分野の全ての構成員が協力して一人一人の子どもの健やかな成長を支援していくことが重要である。

本専門委員会では、こうした観点から、まず、早期に対応することが期待される実務的かつ実効性がある児童虐待防止対策の考え方や施策を幅広く提言するとともに、今日的な子ども・子育ての基本理念を踏まえてよりダイナミックな課題解決策についても議論した。

看過できない児童虐待の状況を考えれば、まず本報告書を踏まえて速やかに着手できる施策に政府が着実に取り組むと同時に、全ての関係者が高い意識をもって児童虐待防止対策に取り組むことを期待する。そのうえで、今後、子どもの福祉全体のあり方を検討していくことは意義深く、本報告書をベースにしつつ更に丁寧かつ迅速な議論の深化を望みたい。

参考資料

1. 開催経過

- 第1回 日時：平成26年9月19日（金）
議題：・委員長の選任
・今後の進め方について
・当面の課題・施策の方向について
・児童虐待防止対策に関する副大臣等会議の開催について
・児童虐待防止対策について
・子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について
（第10次報告）の概要について
- 第2回 日時：平成26年10月9日（木）
議題：・児童虐待防止対策に関する副大臣等会議（第2回）について
・「当面の課題・施策の方向について」課題（1）及び（2）について
- 第3回 日時：平成26年10月31日（金）
議題：・有識者からのヒアリング
・「当面の課題・施策の方向について」課題（3）～（5）について
- 第4回 日時：平成26年11月14日（金）
議題：「当面の課題・施策の方向について」課題（1）～（5）について
- 第5回 日時：平成26年11月28日（金）
議題：これまでの議論のとりまとめ（案）について
- 第6回 日時：平成27年3月2日（月）
議題：・新任委員の紹介
・検討事項について
・その他
- 第7回 日時：平成27年4月6日（月）
議題：自立に向けた支援のあり方に関する現状・課題について
・課題（1）について
・課題（2）について
- 第8回 日時：平成27年4月20日（月）
議題：自立に向けた支援のあり方に関する現状・課題について
・課題（3）について
・課題（4）について

第9回 日時：平成 27 年 5 月 15 日（金）
議題：自立に向けた支援のあり方に関する現状・課題について

第10回 日時：平成 27 年 5 月 29 日（金）
議題：これまでの議論のとりまとめ（案）について

第11回 日時：平成 27 年 7 月 30 日（木）
議題：・新任委員の紹介
・検討事項について
・その他

第12回 日時：平成 27 年 8 月 10 日（月）
議題：予防・初期対応から自立に向けた取組について

2. 専門委員会設置要綱

児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会の設置について

1. 趣旨

児童虐待相談の対応件数の増加や多数の重篤な児童虐待事例があることに鑑み、効果的な児童虐待防止対策を検討するため専門委員会を設置する。

2. 構成等

- (1) 専門委員会委員は別紙のとおりとする。
- (2) 専門委員会には委員長を置く。
- (3) 専門委員会は、委員長が必要があると認めるときは、関係者の参加を求めることができる。
- (4) 専門委員会の庶務は、雇用均等・児童家庭局総務課虐待防止対策室が行う。

3. 検討事項

- (1) 妊娠期からの切れ目ない支援のあり方について
- (2) 初期対応の迅速化や的確な対応のための関係機関の連携強化について
- (3) 要保護児童対策地域協議会の機能強化について
- (4) 児童相談所が虐待通告や子育ての悩み相談に対して確実に対応できる体制整備について
- (5) 緊急時における安全確認、安全確保の迅速な実施について
- (6) 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
- (7) 親子関係の調整のための取組について
- (8) 措置児童の確実な自立につなげていくため、施設、里親等に養育されている間に必要な取組について
- (9) 施設退所児童等の円滑な自立のための居場所機能・相談・支援について

4. その他

委員会は原則公開とする。

(別紙)

児童虐待防止対策のあり方に関する専門委員会 委員名簿

(五十音順、敬称略、◎委員長)

○委員

- 秋山 千枝子 医療法人社団千実会あきやま子どもクリニック理事長
- 泉谷 朋子 目白大学人間学部 助教
- 磯谷 文明 くれたけ法律事務所 弁護士
- 岩佐 嘉彦 いぶき法律事務所 弁護士
- 岡井 崇 社会福祉法人恩賜財団母子愛育会
総合母子保健センター愛育病院 病院長
- 奥山 眞紀子 国立研究開発法人国立成育医療研究センター副院長、
こころの診療部長
- 加賀美 尤祥 社会福祉法人山梨立正光生園理事長
山梨県立大学人間福祉学部特任教授
- 加藤 曜子 流通科学大学人間社会学部 教授
- 木ノ内 博道 公益財団法人全国里親会 副会長
- 草間 吉夫 東北福祉大学 特任教授
- 作本 和美 福岡県志免町健康課 課長
- 笹井 康治 沼津市市民福祉部こども家庭課
- 佐藤 拓代 地方独立行政法人大阪府立病院機構
大阪府立母子保健総合医療センター母子保健情報センター長
- 塩田 規子 社会福祉法人救世軍世光寮副施設長
- 菅野 道英 滋賀県彦根子ども家庭相談センター 所長
- 辰田 雄一 東京都八王子児童相談所 所長
- 中板 育美 公益社団法人日本看護協会 常任理事
- 西澤 哲 山梨県立大学人間福祉学部 教授
- 浜田 真樹 浜田・木村法律事務所 弁護士
- 平井 誠敏 全国自立援助ホーム協議会 副会長
全国児童家庭支援センター協議会 会長
- 平田 ルリ子 全国乳児福祉協議会 会長
- 藤川 澄代 社会福祉法人大阪児童福祉事業協会アフターケア事業部 部長
- 藤林 武史 福岡市こども総合相談センター 所長

藤平 達三 浦安市こども家庭支援センター 所長
ト蔵 康行 日本ファミリーホーム協議会 会長
星 俊彦 全国自立援助ホーム協議会 会長
◎松原 康雄 明治学院大学社会学部教授
松本 伊智朗 北海道大学大学院教育学研究院 教授
武藤 素明 全国児童養護施設協議会 副会長
山田 不二子 認定NPO法人子ども虐待ネグレクト防止ネットワーク理事長

○オブザーバー

内 閣 府
総 務 省
法 務 省
文部科学省
警 察 庁