

— 原著 —

地域における児童虐待相談をいかに進めるか

— 児童相談所の初期対応と市町村相談体制の現況調査をとおして —

鈴木 昭¹⁾ 藤沢直子²⁾ 水品さく枝³⁾ 馬場菜緒³⁾ 堀井愛子⁴⁾ 笠井友治郎⁵⁾¹⁾ 新潟大学歯学部 口腔生命福祉学科 福祉援助学講座²⁾ 新潟県福祉保健部障害福祉課³⁾ 新潟県福祉保健部児童家庭課⁴⁾ 新潟市児童相談所⁵⁾ 新潟県中央福祉相談センター

How to work together in the local communities to protect child abuse and neglect

— Analysis of early actions in response to referrals followed by a research

interview with the local community staff on the present state of child and

domestic affairs consultations —

Akira Suzuki¹⁾, Naoko Fujisawa²⁾, Kikue Mizushina³⁾, Nao Baba³⁾, Aiko Horii⁴⁾, Yuujirou Kasai⁵⁾*Division of Social Work, Department of Oral Health and Welfare, Faculty of Dentistry, Niigata University¹⁾, Physical and Development Disabilities Division, Department of Health and Social Welfare, Niigata Prefectural Government²⁾, Children and Family Affairs Division, Department of Health and Social Welfare, Niigata Prefectural Government³⁾, Niigata City Government Children's Consultation Office⁴⁾, Niigata Prefectural Central Social Welfare Consultation Center⁵⁾*

平成 19 年 9 月 14 日 受付 9 月 14 日 受理

Key Words : 児童虐待通告 初期対応 児童虐待防止 市町村 連携

referral of child abuse and neglect, early response, prevention of child abuse and neglect, local community working together

Abstract : Under the newly improved law of Child Welfare Act and Prevention Act of child abuse and neglect, the local communities have started child and domestic affairs consultations, especially related with prevention of child abuse and neglect.

To develop a child protection system at the local community level, we studied the present state and problem of the new consultation system.

First, because early management at referrals would affect the contingent process of protecting children, we investigated the early actions in response to 249 referrals of children who were abused, neglected, or suspected of being abused or neglected, as reported to the Niigata Prefectural Child Guidance Center in 2004.

The results of this study showed that 207 (83%) abused and/or neglected children required home visits, in order to decide upon the necessity of protection by separation from the family. Out of these, 52 (25%) children were judged to be significantly harmed and were immediately protected.

These results indicate that, to prevent child abuse and/or neglect and support those families, we must work together with the local communities at the early stage of abuse and/or neglect referral.

Second, we held a research interview with the local community staff on the present state of child and domestic affairs consultations, especially related with prevention of child abuse and neglect.

The results of this research showed that although the organization of child and domestic affairs consultations

were strengthened in many local communities, the staff working in these areas confronted many difficulties and often sought technical advice from the Prefectural Child Guidance Clinic.

These difficulties were caused not only by the intrinsic nature of child protection and domestic affairs consultation themselves, but also by insufficient professional staff who can perform specific tasks.

To solve these problems of the local community staff, so that each staff member should be able to provide an effective service, as well as to develop community ability of preventing child abuse and neglect, Niigata Prefectural Child Guidance Clinic must work together with the local communities and they must share the explicit tasks between them.

抄録：児童福祉法，児童虐待防止法各改正法が施行され，市町村は新しく児童虐待等の相談を担うことになった。

本調査は，新潟県内の児童相談所，市町村における相談の現状と課題について明らかにし，これからの地域における児童虐待相談の発展に資することを目的に実施した。

児童虐待相談では，通告初期の判断と対応が以後の展開に大きな影響を与えられられることから，先ず，新潟県の児童相談所で平成16年度に受理した249件の虐待通告について通告受付票をもとに初期対応について検討した。

この結果，現地での確認が必要であると判断し訪問を実施した通告が207件（83.1%）に達し，このうち訪問先で職権により分離保護したものが52件（25.1%）に及んでいた。

また，通告受理時の段階ですでに虐待防止に関する要支援の状況が浮き彫りになっており，児童虐待問題の改善，解決には初期の段階から地域との協働が必要であると考えられた。

次に市町村相談担当者からの聞き取り調査結果からは，各改正法の施行と前後して市町村合併が進行し，これを機に新しい相談体制整備の機運が出てきているものの，担当者は多くの困難を抱え，児童相談所に対する技術的支援の要望が強いことが分かった。

児童虐待相談を進めるうえで明らかになったこれらの課題は，児童虐待相談そのものに内在する困難性と市町村における専門的な相談技能を有する人材不足との両者に起因しているものと思量された。

児童虐待相談をめぐるこれらの課題を解決し，児童虐待のない地域づくりをすすめていくために，児童相談所は自ら有している相談援助のノウハウを分かりやすいかたちで市町村に伝え，いっそう連携と役割分担を進めていく必要があると考えられた。

【 結 言 】

時代が法律をつくる。かつて社会が貧しく子どもの人権が認められない時代、「人買い，年季奉公等による酷使，軽業，曲馬，流し」等から子どもを守るために「児童虐待防止法」があった（昭和8年）。この法律は終戦直後にできた児童福祉法（昭和22年）に吸収されたが，時を経て新たに「児童虐待の防止等に関する法律」が制定された（平成12年11月）。「社会が子どもの権利というものをも認めるようになってからも行われる精神病理，家族病理としての児童虐待」¹⁾に対応するためである。

新児童虐待防止法施行後も，子どもの生命が奪われる等重大な児童虐待事件が後を絶たず，児童相談所への児童虐待相談件数も増え続け，「児童虐待問題は，依然として早急に取り組むべき社会全体の課題」²⁾であることから，さらに児童虐待防止法，児童福祉法が連動して改正され17年4月から全面施行された。

その主な改正内容は，それぞれ「児童虐待の予防及び早期発見から児童虐待を受けた児童の自立の支援まで，これらの各段階における国及び地方公共団体の責務」を明記するとともに，地域における児童相談の体制を充実するために「児童相談に関し市町村が担う役割を法律上明確化するとともに，児童相談所の役割を要保護性の高い困難な事例への対応や市町村に対する後方支援に重点化する」³⁾というものであった。

このように児童虐待防止法，児童福祉法各改正法が施行され，市町村が新たに児童虐待等の児童家庭福祉相談を担うこととなり，市町村ではとりわけ，虐待通告における受理会議と初期対応に関する可視的実践知を必要としている。

児童虐待の相談では，通告受理時における初期の判断と対応がその後の展開に大きな役割を果たす。「誤りは終局でなく，相談開始時に起きる。」⁴⁾からである。情報が少なくしかも変動しやすい通告初期の段階で，重篤な虐待を見逃さない判断と迅速な対応が求められている

のである。

これまで虐待通告への対応、受理会議、その後の調査等について標準的な手順とルール^{5,6)}は示されているが、その実際について論じた実践的な報告は少ない。このことから、本研究では先ず児童相談所における虐待通告受理直後の初期対応を明らかにすることとし（児童相談所調査）、続いて法改正後1年を経た新潟県内全市町村における児童家庭福祉相談の現況と課題について現地聞き取り調査（市町村調査）を行った。

市町村における児童家庭福祉相談体制やそのあり方については、法改正前のもので市町村保健センターや全国の市を対象にした柏女ら⁷⁾、才村ら⁸⁾の研究、改正法施行後は厚生労働省（平成17、18年度）^{9、10)}、滋賀県（平成17年度）¹¹⁾等の調査報告があるが、これらは調査票に基づく外形的検討が中心であり、市町村窓口担当者からの現地聞き取りによる相談の実際に関する調査報告は、改正法施行間もないこともあってまだみられない。

地域における児童虐待相談をいかに進めるか、児童相談所の初期対応と市町村相談体制の現況調査をとおして検討したので、その結果を報告する。なお、本研究では、「児童家庭福祉相談」の用語を用いることとするが、その意は児童虐待等の児童家庭相談は、配偶者間暴力(DV)等女性福祉相談と表裏一体であることから「子ども家庭福祉と女性福祉との統合を視野に入れて」⁷⁾相談を進めていく必要があると考えるからである。

【目的と方法】

(1) 児童相談所調査

改正法施行下、地域の相談力向上と平準化に向けて、これからの児童虐待相談の進め方と市町村支援について資することを目的に、平成16年度中に新潟県N児童相談所で受理した「虐待通告受付票」をもとに、児童相談所における初期対応の実際と児童虐待の内容について調査検討した。「虐待通告受付票」の記載事項は、「被虐待児童・その保護者・家庭の状況、虐待内容・種類、情報源、通告者・通告者への対応など」である。調査は予め「虐待通告受付票」に記載されている氏名、住所等を塗りつぶすなど個人を識別できないように処理したうえで行い、個人情報の取り扱いについては万全を期した。

通告直後の判断と対応に関する分類は、日ごろN児童相談所の受理会議で用いられている図1「通告受理時における判断の根拠と対応の流れ」の判断基準に従った。安全確認のために即日、現地訪問を実施し分離保護したA群、訪問したが安全が確認できたため保護は不要と判断したB群、電話等で図1中の要件をクリアし、安全が確認ができたため、訪問の必要のないC群、電話による匿名相談や他児童相談所紹介などのため、それ以上追跡できないD群の4区分である。

また、通告内容については、虐待者、子ども自身のそれぞれの属性、養育環境、要支援要素等に分類のうえ検討した。なお、新潟県では「虐待通告受付票」は、情報提供のような形で始まる電話相談等によるものなども含め、すべて通告として扱い全例について作成することとしている。

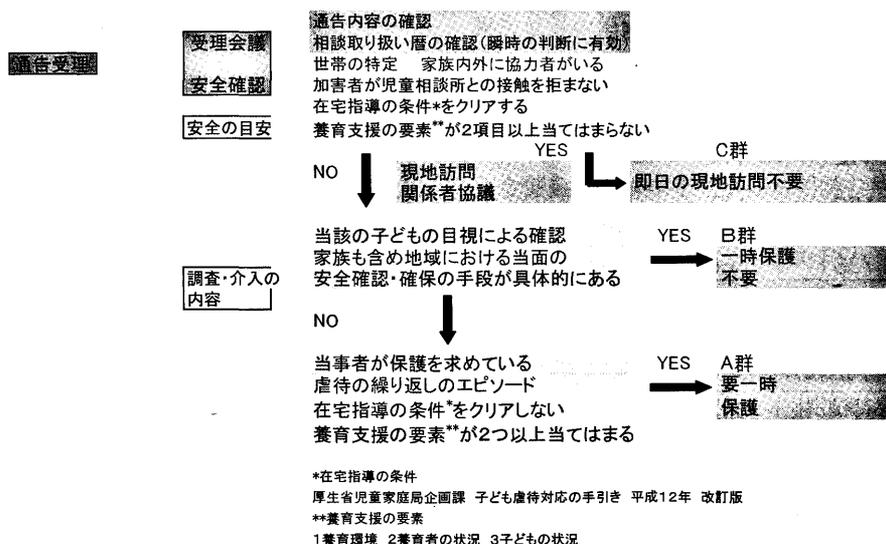


図1 通告受理時における初期の判断と対応の流れ

(2) 市町村調査

改正法施行後1年を経た新潟県内市町村の相談受理解体制がどのように整備されてきているか。その現況と課題、児童相談所に求められる支援ニーズを明らかにするために現地聞き取り調査を実施した。

現地聞き取り調査に先だち厚生労働省が実施した平成17年6月、18年5月「市(区)町村の児童家庭相談業務及び要保護児童対策地域協議会等に関する調査」^{12, 13)}において市町村の提出した「市(区)町村児童家庭相談業務回答票」をもとに年度ごとに集約、精査し、改正法施行直後の平成17年6月から2年度目を迎えた18年4月にどのように変化したかについて比較検討した。

調査対象は、新潟県全市町村とし、平成17年、45市町村、18年、35全市町村である。現地聞き取り調査の期間は、平成18年7月から同11月までとした。

現地調査は現況と課題の把握にとどまらず、調査そのものを当該市町村における児童家庭福祉相談体制の定着、発展と児童虐待予防の機運醸成を図る機会と位置づけ¹⁴⁾、児童家庭福祉相談に従事している職員(複数以上いる場合には複数)の他に主務課長等の責任者に出席を依頼して相互に意見交換する形で聞き取りを行った。

調査内容は、「市(区)町村児童家庭相談業務調査票」に準じこれを補完するものとし、同「調査票」の外形的集計結果からは分かりづらい地域事情やホンネを含む「職員体制、相談通告を受けた場合の対応の実際、庁内外の連携状況、要保護児童対策地域協議会の設置運営状況、相談業務実施に当たっての困難なこと、児童相談所への要望と分担の仕方」である。また、調査メンバーによる聞き取り事項の齟齬をなくするために、あらかじめ上述の調査内容からなる「市町村児童家庭相談業務実地調査聞き取り票」を作成し、これに沿って聞き取りと意見交換を進めた。調査メンバーは、1ヶ所当たり3人、原則として県本庁、児童相談所の職員、大学の教員で構

成した。聞き取りした内容については、調査メンバーがそれぞれ1事項ごとに紙片に書きだしKJ法^{15, 16)}を援用して中分類、大分類の島としてカテゴリライズし、児童家庭福祉相談の課題と支援ニーズについて析出した。

【結 果】

(1) 児童相談所調査の結果

調査期間中、平成16年度N児童相談所が受理した通告受理件数は、全国、全県と同様に増加し、前年度比140%増の249件で全県526件中47.3%を占めていた(表1)。虐待種別では、身体的虐待125件、ネグレクト77件と続き以下、心理的虐待37件、性的虐待3件、配偶者間暴力DVを見聞きが1件であった。

この249件について前述した基準に基づいて児童相談所がとった判断と初期対応の結果は表2のとおりであった。

現地における確認が必要であると判断し即日訪問を実施した通告(A, B群)が207件(83.1%)に達し、このうち訪問先で職権により分離保護したもの(A群)が207件中52件(25.1%)に及んでいた。現地訪問が必要でなかったC群は、通告件数全体で19件(7.6%)に過ぎなかった。匿名等でその後の追跡が不能の通告(D群)が23件(9.2%)であった。

即日訪問し職権により分離保護したA群について、さらに虐待種別ごとにみていくと身体的虐待が52件中24件46.1%、ネグレクトが21件40.4%とこの2つの虐待で大半を占めていたが、性的虐待、心理的虐待がそれぞれ3件、4件となっていた。性的虐待の総通告件数は9件であったが、その3分の1について訪問先で分離が必要と判断し保護していた。

続いて虐待の内容を見ていったのが表3である。虐待の手段・方法は非常に広汎多岐にわたっていた。

表1 N児相における虐待通告の受理状況

区分	年度		
	14年度	15年度	16年度
N児童相談所	132	177	249
新潟県計	342	354	526
全国	23,738	26,569	33,408

表3 虐待の内容(通告受理時)

顔を踏まれる	味噌汁をかけられる	叩かれる	父母生活実態不明	暴言・殺してしまいたい	強い叱責
帰りがたがらない	つねり平手打ち	戸外放置	痣・傷	ヒステリックに何時間も怒り声	健診未受診
内出血	食事させずパチンコ	子に刃物を持ち出す	水風呂	雪中に埋めた	刃物を向ける
首に痣	両親から暴力	と自ら相談	パンツに手を入れる	等	

表2 虐待種別ごと初期対応の判断とその結果

対応	虐待種別	ネグレクト	身体的虐待	性的虐待	心理的虐待	DVを見聞き	計
		即日訪問群	分離保護A群	21	24	3	4
	保護不要B群	47	78	5	24	1	155
即日訪問不要C群		4	11	0	4	0	19
追跡不能D群		5	12	1	5	0	23
計		77	125	9	37	1	249

主たる虐待者は、実母が160件と64.3%に及んだ。通告の曜日や時間帯、月については特異日は見られなかったが、1日の時間帯でみていくと夜間の通告は、分離保護のA群が52件中10件(19%)でそれ以外の群197件中19件(9.6%)と比較して2倍の高い保護率を示していた。

通告元は保健、福祉の両部署を合わせ市町村から52件(20%)、学校33件、近隣32件、と続くが、保健所からの通告は249件中1件であった。また、虐待者である母(10件)を含む家族からの通告・相談が51件であった。

また、通告者の意図をみていくと分離保護群では保護を求めたものが52件中22件(42%)と高率であったが、それ以外では相談と考えているものが197件中116件(58%)であった。

被虐待児童や虐待者をめぐる心理社会的状況等について、通告の初期段階における要支援要素を整理したのが表4である。このうち児童については、情緒の不安定や非行等の不適応行動、学習の遅れを随伴しているものなど45件あった。

養育者(虐待加害者)については、精神保健的配慮を要する例が45件と多くを占め、母子保健の領域からの接近が必要と考えられる通告が育児不安を加え21件であった。また、養育環境への要支援要素では、DVも含め家庭基盤の脆弱性が目立ち、経済的不安や地域から孤立している世帯もみられた。

(2) 市町村調査の結果

1) 改正法施行後2年目の変化

法施行直後の17年6月から18年4月にかけての市町村における児童家庭福祉相談をめぐる主な変化は、表5のとおりである。まず、市町村合併が法改正の動きと軌を一にするように加速し、平成12年末の112市町村が平成17年、45市町村、そして18年、35市町村になり、

行政的、地理的枠組みが大きく変った。また、相談窓口が子育て支援センターなどに広がる一方、主たる窓口担当、窓口担当に占める専任職員もそれぞれ、101人から102人、25人から36人に増加していた。常勤、専任職員の割合は、それぞれ69.6%、35.3%と全国の調査結果¹⁰⁾と同様の割合を示していた。これらの職員を職種別にみていくと保健師等が17年度、30人、18年度32人と両年度とも多くを占めていたが、17年度に比べ18年度当初は、一般行政職(26人→12人)、教員免許を有する者(26人→16人)が減り、児童福祉司任用資格を有する者(4人→17人)、保育士(9人→18人)が増えていた。また、受理会議については、開催市町村が42.2%から65.7%に増えるとともにケース検討会議の開催市町村も増加していた。休日、夜間の対応については、特に対応なしが6割のままで改善はみられなかった。

2) 現地聞き取り調査による市町村の課題と支援ニーズの析出

市町村における児童家庭福祉相談の現況と課題に関する聞き取り調査からは、図2に示したとおり、A.合併後の変化、B.相談の特徴、C.窓口の不安、D.児童相談所への要望、目に見える相談技術としてその課題と支援ニーズを析出することができた。順次これらについて述べていく。「」の中は聞き取り時における市町村担当者の発言内容である。

A. 合併後の変化

まず、「児童係が子育て支援室に格上げになった」、「合併で正規の専任職員を増やした(要求中である)」等組織の再・改編が進行し、「子育て支援センター、放課後児童クラブ、保育所が一緒になり家庭の事情が把握しやすくなった」、「窓口が一元化され、保健、福祉の連携が進んだ」、「組織をワンフロアにしたら顔がよく見え、仕事が頼みやすくなった」等合併による窓口の集約・一元化を多くの市町村が肯定的にとらえていた。

また、「旧町村では保健師による出産前からの支援体制が整っている」、「この体制を市部でも確立していきたい」、「旧虐待防止ネットワークを新市で引き継いだ」など合併を契機に児童家庭福祉相談のサービスは高い水準に平準化される一方、「地域事情に精通した人材が人事異動によりいなくなる」、「旧町村のきめ細かい相談情報

表4 初期段階で判明した要支援要素

(1) 児童への支援要素	
情緒不安定非行不適応	19
不登校	8
知的障害学習の遅れ	8
体の病気ケガ障害等	8
家族への怯え	2
(2) 養育者への支援要素	
メンタルヘルスへの配慮性格	45
母子保健	14
育児不安	7
(3) 養育環境への支援要素	
家庭基盤の脆弱性	46
経済的不如意不安	20
DV被害	12
転居まもない孤立	7

表5 法施行後の変化(17.6→18.4)

1	市町村合併後による行政的・枠組みの変化(45→35市町村)
2	相談窓口の拡大(家児相 子育て支援センター)
3	虐待相談件数の増加(児相+市町村=832件)
4	窓口・専任職員は増加(101→102人 25人→36人)
5	受理会議(42.2%→77.7%)
6	ケース検討会議(62.2%→77.1%)
7	夜間対応していない(66.7%→65.7%)

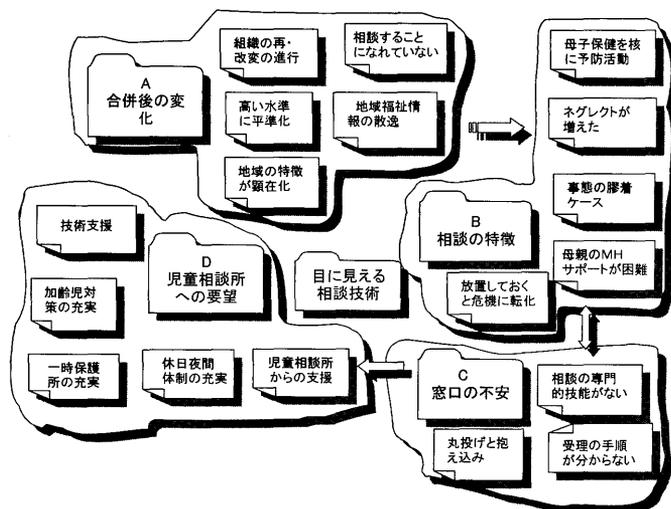


図2 市町村児童家庭福祉相談の現況と課題

が合併により散逸する」などの懸念も示された。このため、「人事異動を想定して相談票の電子書き込み化など地域の情報を共有するシステムの構築を進めている」というところもみられた。同時に多くの合併市町村から「地域の一体感の醸成が必要」との認識が示された。

さらに周辺部、郡部については、合併により市部と横並び、共通の基準が導入されたことから、「古くからの地域は、住民同士の結びつきがあり子ども虐待の抑止力がある」等地域の紐帯が強調される反面、「郡部は閉鎖的で相談が埋もれているかもしれない」、「相談することになれていない」などの住民意識も紹介され、「生活の困窮相談はあるが、子どもの視点にたった養護としての相談は表に出てこない」、「支援が必要と考えられるが、無頓着である」など「さまざまな地域事情が顕在化」してきていた。

B. 相談の特徴

「児童虐待は予防が大事、母子保健を柱にしている」、「乳幼児健診未受診者へのフォローは丁寧に行っている」、「医療機関や医師会も協力的」など母子保健を核にした相談と児童虐待防止に取り組む市町村が多く、「産科、小児科との連携は良好」という市町村もあった。一方、子育てに不安をかかえている「母親たちの孤立解消、交流促進のために地域でどういう活動を進めればよいか」、「外に連れ出すためのマニュアルが必要である」など課題意識をもち、「虐待のもとを断つ施策、グレーゾーン対策を進めていきたい」など虐待防止への取り組みと相談体制の整備に積極的な市町村の姿が目立った。

また養育者について「本人は気にしていないがまわりは心配している世帯がある」、「家事ができなくても村にコンビニができてとりあえずの食べものが手にはいる」。「育児能力の低下がネグレクト増につながっている」が、「ネグレクトの解決には、生活そのものの改善など長期

にわたる支援が必要」とする見方も出された。そして「長年にわたって打つ手なしの相談をどうするか」、「事態の改善が難しく担当者にとってはストレスだ」、「今すぐ生命の直接的な危険はないが、事態の膠着した多問題を抱える相談に苦慮している」といった事例が多くあげられた。これらの相談には、「養育者のメンタルヘルス上の問題で精神医療機関との連携がうまくいかず」、「サポート困難な事例が多く含まれて」いた。さらに転居して間もない外国籍の住民のなかには、「ことばが思うように通じないことなどから孤立とストレスを惹き起こしやすい」、「支援が必要と判断しても適時にサービスが届けられないときがある」、「DVで子どもが心配」などの支援要素を内包しながら、ニーズが潜在化し相談につながらない」もどかしさも訴えられた。

C. 窓口の不安

市町村の窓口担当者は、新たな児童家庭福祉相談に関して「相談件数が少なく積み重ねがない」、「そもそも相談の一般的な技法が分からない」、「相談の専門家がない」、「虐待などの難しい相談は不安」など相談の専門的スキルがないことの不安に加え、「児童虐待など新しい相談の受理の手順、方法が分からない」、「送致するか迷った末、児童相談所に丸投げした」、「相談統計の計上基準があいまい」、「他市町村と比べてどこまでやればいいのか標準が分からない」、「これまでささいなことでも児童相談所に相談してきたが、新しく窓口になったのだからとつい抱え込んでしまう」などの戸惑いをいだいていることが明らかになった。

D. 児童相談所への要望

児童相談所への要望は、「これまでと同じようにいつでも相談のってほしい」、「面接の研修を希望する」、「保健師の訪問とノウハウが違うので児童福祉社と同行訪問をお願いしたい」など相談技能の習得に関する技術支援

の要望が多く寄せられた。さらに児童相談所の一時保護所、休日夜間体制（児童の緊急受け入れ）の整備、児童養護施設退園児童・過剰児対策の充実を求める意見も出された。

【考 察】

（1）児童虐待増加の背景

児童虐待防止法制定前後、過去10年間の虐待通告件数の推移は図3のとおりである。新潟県5児童相談所で受理した総件数も全国と相似形をなして児童虐待通告件数が急増している。これらの児童虐待問題に対する新潟県の取り組みは表6のとおりである。19年4月以降、政令市児童相談所開設に伴い、県内の相談体制は大幅に強化拡充された。

才村は「子育て不安が一般化し、これに起因した虐待

が増え続けているという現実」¹⁷⁾を指摘しているが、平成13年度厚生労働省の実施した児童環境調査（N=1751）では、6割以上の世帯で子育てについて何らかの不安や悩みを抱えていて、その内容をみると「子どもの育て方に自信が持てない（14.3%）」、「子どものことに家族が協力してくれない（7.4%）」、「子どものことで相談できる人がいない（5.4%）」などとなっていて、いずれの項目も前回5年前の調査より増加していた¹⁸⁾。子育て中の親のおかれた状況の一端である。

一方、中学生（N=1288）、高校生（N=1250）を対象にした別の意識調査によると中学生、高校生それぞれの56.4%、73.0%が自尊感情を持たずに「時には私は役に立たない人間だと思うことがある」、「自分をだめな人間だと思う」と回答している^{19, 20)}。子育てに不安を抱え、孤立しがちな親が増える一方、中学生、高校生たちも自己イメージが低い。虐待の背景には自尊感情の間

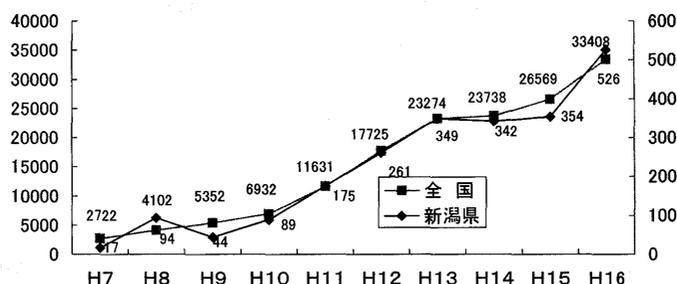


図3 児童虐待通告件数の推移

表6 新潟県内における児童虐待防止の取組（H19.4現在）

1 相談体制の充実

- ・児童相談所6ヶ所（一時保護所・4ヶ所 定員73人）
- ・児童虐待DV対応班の設置
- ・児童相談所に虐待対応協力員（子育て支援相談員）等12人（県10人、市2人）を配置
- ・女性福祉相談所（配偶者暴力相談支援センター 一時保護所10人 中央福祉相談センターに併設）
- ・主任児童委員の増員・区域内複数化
- ・相談専用電話の開設（9時から22時まで通年無休 夜間・休日対応）

「子ども女性電話相談025-382-4152」

「DV・児童虐待相談フリーダイヤル0120-26-2928」

- ・児童相談所の24時間365日緊急相談、保護の体制整備

2 施設福祉サービス（被虐待児童を受け入れ）

- ・乳児院（1ヶ所 35人）
- ・児童養護施設（5ヶ所 206人）
- ・児童自立支援施設（1ヶ所 80人）
- ・母子生活支援施設（6ヶ所 95世帯）

3 里親制度

里親認定数249、委託里親68世帯 86人の児童を養育（被虐待児童を養育する専門里親を含む）

4 児童虐待防止強化事業

- ・要保護児童対策地域協議会（全県レベル、児童相談所単位）の設置運営
- ・教育、保健、福祉等関係職員研修

5 児童虐待防止に関する広報・啓発活動

6 処遇検討専門会議（医学、法律の専門家で構成 県、市合同）の開催

7 政令市における要保護児童対策協議会の例月開催

表7 在宅指導の条件 (子ども虐待対応の手引き 平成12年11月改訂版)

ア虐待の危険度はそれほど高くない。(*)
イ関係機関内で「在宅で援助していく」との共通認識がある。
ウ家庭内にキーパーソンとなり得る人がいる (少なくとも家庭内の情報がある程度得られる)。
エ子どもが学校や保育所、幼稚園などの所属集団へ毎日通っている。(*)
オ保護者が定期的に相談機関に出向くか、民生・児童委員 (主任児童委員)、保健師、家庭相談員、児童相談所職員等の援助機関の訪問を受け入れる姿勢がある。
(*) なお、この項目のすべてを満たすことが困難であれば、(*)印の項目だけは最低限必要である。

題が横たわっている。大人 (親)、子どものおかれたこのような時代の状況が増大する児童虐待の裾野を形成しているものと考えられる。

(2) 通告受理の実際と受理会議の意義

新潟県の児童相談所では、「虐待の相談、通告を受けた場合は、直ちに所長を含めて緊急受理会議を行い組織対応を確認し、そして初期の対応方針を決定した後、速やかに現地で児童の安全確認を行うという手順を鉄則としている。」²¹⁾として通告を受理すると直ちに受理会議を開催し、通告初期の段階で調査、介入、指導の暫定的な方針を組織的に決定する。このときの判断の根拠と対応の流れは、図1に示したとおりである。確認しなければならない子どもの安全の中身は、具体的、操作的な定義で、実践から得られた経験知である。これらの要件をクリアしないと矢印に従って、現地へ出向き調査、介入、支援を行うことになるが、一時保護の要否については、在宅指導の条件 (表7) が判断のもとになる。

受理会議に責任者が出席することとしているのは、判断を先送りしないでその場で具体的対応と方針を組織として決定し、「初期の段階でその後の相談展開について、児童相談所が判断の透明性・説明責任を担保し (EBP evidence based practice)、子どもと職員を守る必要が

ある」²²⁾と考えるからである。通告初期の段階で地域を舞台に、虐待のリスクを見逃さないで家族の再統合までを視野に入れた戦略をたてることが受理会議の中核機能であり意義である。

現地での安全 (目視) 確認は複数の職員で対応するが、この時点で地域の機関の同道を依頼することとしている。そのねらいは、市町村担当

職員と行動をともし、虐待の発見から地域での見守り、家族の再統合までを視野に入れた後の相談過程について情報と対策を共有することにある。このような機会をととして、通告受理初期の段階で「重篤な虐待を見逃さない相談現場の暗黙知をスキルとして、目にみえる形で地域に伝えていく」²³⁾ことが可能となる。

地域におけるこのような協働を収斂させていく場が、平成16年改正で明定された要保護児童対策地域協議会の本来の役割であると考えられる。受理会議に続いて以後の相談・支援過程で地域ネットワーク作動のスイッチングの役割を果たしていくことが、この新たに制度化された「要保護児童対策地域協議会」に求められているといえる。受理会議と要保護児童対策地域協議会との関連については、図4に示した。

(3) 職権保護は支援の出発点

上述したとおり平成16年度N児童相談所で受理した虐待通告件数249件のうち、現地における確認が必要であると判断に至ったA、B群は、207件 (83.1%) にのぼり、職権により分離保護したもの (A群) が52件 (25.1%) に及んでいた。

分離保護したA群についてさらにみていくと構成比では身体的虐待が大半を占めていたが (52件中24件

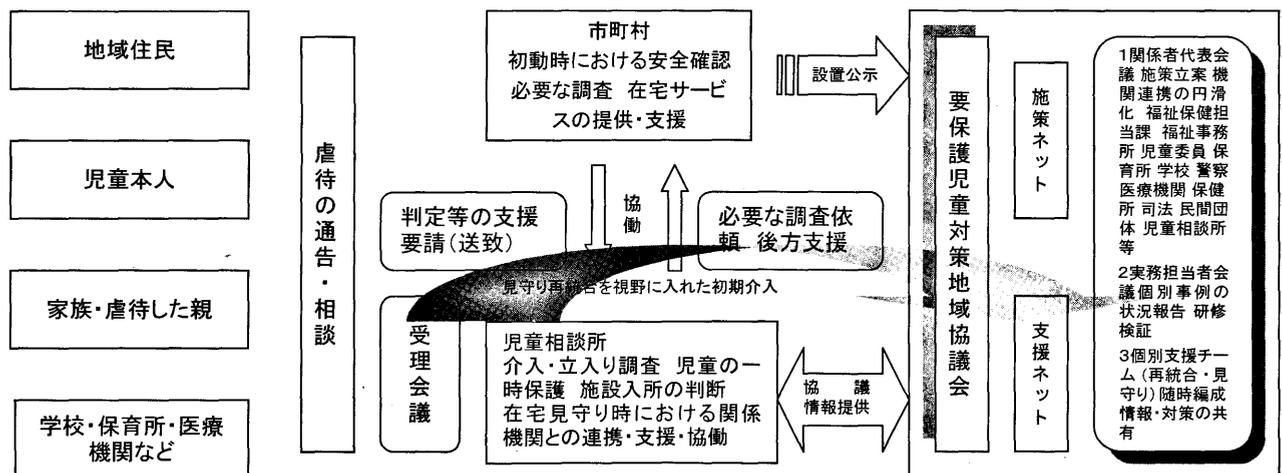


図4 受理会議と要保護児童対策地域協議会とのつながり

46%)、性的虐待、ネグレクトはそれぞれ9件中3件(33%)、77件中21件(27%)となっており現地における分離保護の割合は、身体的虐待(19.2%)に比べ高率であった。虐待種別、主たる虐待者では、これまでの調査報告^{24, 25)}と同様の傾向がみられ、実母が今回の調査でも6割を超えていた。

この職権保護の件数は少なくない数字であるが、子どもの安全を確保することは、そのことが最終的な目的ではなく、以後の地域における見守りへの移行や家族の再統合に向けた支援の出発点としてとらえるべきであると考えている。だからこそ、前述したように通告初期の安全確認の段階から、要保護児童対策地域協議会を介した市町村との協働が必要なのである(図4)。

支援過程の実際では、分離保護するときより一時保護を解除するときのほうが判断に困難を伴う。保護した子どもを家族のもとに戻すときに、当然、保護時点において判断の根拠とした分離保護しなければならなかった事由やリスクが軽減、消失したことを確認したうえで解除するのであるが、この見極めが難しい。時間が経ったからと漫然と一時保護を解除することの危険は、これまで多くの死亡事例が教えているところである。

(4) 虐待の内容と通告状況

どんなふう虐待を受けているか。虐待の内容(手段と方法)は表3でみてきたとおりである。一見して年齢が低くなるほど深刻な影響を受けることは容易に想像がつく。重篤な虐待を見落とさないために受理会議に臨んでたった1行の記載でも見逃してはならないゆえである。

通告の曜日や時間帯、月については、週末、夜間に重篤な相談が多いのではないかと日ごろ考えていたが、曜日については、金曜日、月曜日にやや多いものの特異日は見られなかった。しかし1日の時間帯でみていくと夜間の通告は、A群が52件中10件(19%)でそれ以外の群197件中19件(9.6%)と比較して2倍の高い保護率を示し、夜間の通告は深刻な虐待が多いという印象が裏づけられた。市町村における夜間体制は、まだ不十分であるが(表5)、宿直者から速やかに児童相談所に転送するなどの連絡網の整備を急ぐ必要がある。月については、3月35件、6月32件、7月35件であったが他の月にも分散しており小林ら²⁶⁾のような月次の推移はみられなかった。また、通告者の意図をみていくと、分離保護群では最初から保護を求めるものが52件中22件(42%)と高率であった。それだけリスクアセスメントの精度の高い通告であるともいえる。

通告先は保健、福祉の両部署を合わせ市町村から52件(20%)、学校33件、近隣32件、と続くが、保健所からの通告は249件中1件であった。以下に述べるように虐待する加害者にメンタルヘルスの面で課題を抱えた

者が多いことを考えると少ない印象を受ける。

また、虐待者である母を含む家族からの通告・相談件数が51件、20%にのぼり、先の全国調査²⁵⁾の16%を上回っていた。虐待状況の改善と家族の再統合支援に向けた相談支援におけるキーパーソン・協力者として予後に大きな影響を与える人たちである、と考えられる。

受付票の記載内容について、要支援要素に着目して整理したのが表4であった。児童については、情緒の不安定や非行などの不適応行動、学習の遅れなどを随伴しているものが45件みられた。当然、これらの要支援要素の占める割合は、調査、介入が進み虐待の全容が明らかになるにつれ高くなっていくが、児童虐待は低年齢の子どもに集中している。単純に計算して10年後には、虐待による負の体験を抱えたまま疾風怒涛の思春期、青年期を迎える子どもたちが急増することになる。今からこの「児童虐待問題10年後」を念頭に虐待相談に取り組むことが肝要である。改正法において、児童虐待問題は次世代育成支援対策であると明定された意義はこのことにあると考える。

養育者(虐待加害者)については、精神保健的配慮を要する例が45件と多くを占め、母子保健の領域からの接近が必要と考えられる通告が育児不安を加え21件であった。また、養育環境への要支援要素では、DVも含め家庭基盤の脆弱性が目立ち、経済的不安や地域から孤立している世帯もみられた。

このように通告受理時、初期の段階ですでに「子育て不安、経済的不安と孤立、家庭基盤の脆弱性、保健医療上の配慮」など虐待防止に関する要支援の状況が浮き彫りになっていた。これらの要支援の要素には、例えば母子保健や生活保護の相談など市町村が得意とするあるいは本来市町村が固有の事務として行う領域のサービス、事業が多く含まれている。

新しい児童家庭福祉相談体制の発足にあたり、児童虐待問題の改善、解決には児童相談所と市町村、地域の機関が主体的にそれぞれ固有の機能と得意な手法、サービス、事業を組み合わせ活用し²⁷⁾、分担と連携を進めていくことが一層重要になってきている。今後、新しい相談体制を定着させ地域における子育て支援情報の発信と助言、情緒的な支援など近隣や地域を巻き込んだchild and family neighborhood program (CFNP)²⁸⁾のような地域プログラムの開発が急がれる。

実際、現地聞き取り調査からも、母子保健事業を核に児童虐待防止施策を拡充強化し取り組み始めた、あるいは今後の方向について明確なビジョンを打ち出している市町村が多くみられた。柏女ら⁷⁾の市町村保健センターを対象にした研究にみられるように市町村は母子保健領域では、「家庭相談機関の1つとして、その特性をいかし」、児童虐待の1次、2次予防活動における核となる

役割を果たしてきていると考えられた。相談や訪問に抵抗を示す虐待者等にとって、中立的価値である母子の健康というテーマは、権限行使を伴う児童福祉法に基づいた指導介入より受け入れやすいものと考えられる。

この意味でも母子保健は、児童虐待問題に取り組むうえで有利な位置を占めているといえる。

(5) 市町村合併から見えてきた地域の相談事情

これまでみてきたように新潟県では法改正と前後して市町村合併が急速に進展し、児童家庭福祉相談業務の分野でも、これらの両因が契機となって、組織の再・改編、窓口の一元化が図られ、庁内の連携が進んだ。これには事務室のレイアウトをワンフロアにしたことなども影響を及ぼしていると考えられた。そして福祉のサービス水準が合併により高い方に平準化される一方、地域の福祉相談事情に精通した人材が人事異動により、拡散されてしまうことへの懸念も示され、地域の相談事情を共有するシステムの構築を進めているという市町村もあった。相談体制の整備強化に向けては、「地域の一体感の醸成」が先決であると思われた。またいくつかの市町村で、人員増や保育士、児童福祉司の任用資格を持つ者の正規職員としての配置が図られたが、概してこれらの市町村は、日ごろ児童家庭福祉相談に熱心に取り組んでいるところであった。

郡部については、市町村合併により共通の物差しが取り入れられたことから、地域の紐帯が児童虐待の抑止力として働いている反面、「相談体制の整備に無関心だった」地域事情が顕在化しその2面性が明らかになった。後者の理由として、「子どもが少なく、虐待相談もない」、「もともと相談することになれていない」住民意識などがあげられたが、市町村ごとに児童虐待の出現率（平成16年、年少人口1,000人当虐待相談率）をみていくと、表2のように年少人口の少ない規模の小さい郡部でも実際には、高率の市町村が確認され、児童家庭福祉相談の

絶対件数は少なくとも虐待相談はあり、日ごろの児童虐待防止に関する啓発活動が大切であると考えられた。因みに同様にして算出した虐待相談率、新潟県1.87人、全国1.55人で、小林らの調査（年少人口ではなく18歳未満の児童人口千人当の年間新規推計発生率1.54）²⁶⁾に近似していた。表8にみられた市町村間の大きな開差は、相談統計計上の不馴れによるバラツキも考慮しなければならないが、比較の集団規模が大きくなるとこれらは吸収されると考えられた。

聞き取り調査・意見交換の場では、ニーズが潜在化し相談につながらない事例が多く紹介され、巧まずしてケースカンファレンスの様相を呈することもたびたびあった。狙上にのぼったこれらの事例には、支援要素が放置されたまま必要なサービスが行き届かない状態が続くと危機に転化することが危惧されような事例が多くみられた。このような事態を回避するには、相談をためらう当事者以外からの相談についても要保護児童対策地域協議会等を舞台にしてその情報と対策を共有する、児童虐待防止の取り組みと「相談の社会化」²⁹⁾をいっそう進めていく必要がある、と考える。

ここで「相談の社会化」とは、地域社会における人と人のつながりや信頼、相互の共感といった「社会資本(social capital)を整備し、児童家庭福祉機能が著しく依拠しているといわれるソーシャルサポート」³⁰⁾の福祉文化を築いていく、という意味合いである。後述する事例にみられるように公的機関から遠のいてしまう人たちに対する相談支援の糸口として、ソーシャルキャピタルは有効である、といわれている。

虐待の相談では、加害者が虐待を否認し直接的な援助を拒否するケースが多いが、このような否認・拒否の場合でも、地域で子どもと接点のあるそれぞれの個人や機関が問題意識を持ち、地域で見守り体制を組むなどの発見・支援のネットワークがうまく作動していけば、事態は好転すると考えられるからである。

しかし、今回の聞き取り調査では、新しい児童家庭福祉相談について相談担当者が、以下のような困難に直面していることが明らかになった。増加してきているネグレクトの解決には、「生活改善・家庭再建プログラムが必要である」と考えているが、「その糸口を見つけるのは難しい」と感じ、相談への反発、拒否、メンタルヘルス上配慮を要する養育者も多く、窓口担当者は精神医療機関との連携も含めて対応に苦慮し、事態が膠着し進展がのぞめない事例をかかえ、思いあぐねていることが分かった。

例えば今回の調査でも上述したようにメンタルヘルス面で配慮を要する虐待者が多かった。これまでは精神保健上の配慮を要する養育者について、親元から分離して保護する必要があるかどうかを判断するために医療関係

表8 虐待相談件数と虐待相談率

市町村	児童虐待 相談件数	年少人口 (H 16年 年央値)	年少人口 1000人当 虐待相談率
KW市	83	12,543	6.62
SP町	5	825	6.06
YZ町	6	1,173	5.12
MK市	25	5,315	4.70
KG町	3	693	4.33
IT市	25	6,243	4.00
AG市	24	6,730	3.57
MK市	15	4,296	3.49
SD市	28	8,208	3.41
TN町	5	1,508	3.32
NG市	126	39,532	3.19
県計・平均	623	333,450	1.87

者あて親の Parenting Capacity³¹⁾ について照会しても、プライバシー保護の観点から回答を得ることが困難であった。今後はこのような通告事例においても、要保護児童対策地域協議会が支援ネットとして機能し、これまでの隘路を打破していく役割を果たしていくことが期待される。

地域におけるこのような「処遇困難事例」について、「サービス利用者、コーディネーター、サービス提供者、そしてその支援システムが必要としている協働の場 (social network assembly)」³²⁾ が要保護児童対策地域協議会である。

(6) 要支援要素とニーズキャッチの問題

虐待の防止と解決は1機関単独では困難である。このため関係機関相互の連携が強調され「要保護児童対策地域協議会 (虐待防止ネットワークシステム)」が構築されてきている。「協議会」では、「情報の共有は、それ自体では不十分であり、子どもを守るための行動に関心が及ばなければならない」³³⁾。「協議会」が設置されていても「重大な関心が喚起される閾値に達しない事態」³⁴⁾のまま、地域のシステムがうまく作動しないと結果して、虐待死を惹起することになる^{35, 36, 37)}。これらの事態は、市町村や児童相談所などの機関が関与していなかったとすれば、深刻な事態の状況 (相談ニーズ) がそれぞれの窓口が届かなかったという意味でニーズキャッチの機能が働かない地域ネットワークの作動不全として、また、関与して虐待死を防ぎ切れなかったとすれば、関与機関の初期対応を含めた相談のアセスメントとスキルの不足として率直にとらえることが肝要である。

国による最初の死亡検証報告 (125件, 127人)³⁵⁾ では、「虐待に至りかねない大きな要素の一つに養育力の不足がある」として、養育力不足の家庭の早期発見と養育力を補うことによる虐待の未然防止の重要性を指摘しているが、同検証報告では、1) 養育環境、2) 養育状況、3) 子どもの状況の3側面からそれぞれ内縁の家庭、若年親、未熟児など具体的に養育支援が必要となりやすい要素を挙げている (表9)。

以下、実際の死亡事例をもとに検討していくことにする。

本事例は今回の調査結果 (表4) や死亡事例の検証報告 (表9) で見てきたようにまさに、「子どもの未熟児、発達の遅れ、母親の孤立、子育ての負担、虐待の世代間

連鎖、自殺企図、父親の無職・社会との関わりの希薄化」など多くの要支援要素 (必要な支援が届かないとリスクに転化) をかかえている家庭で起こった児童の虐待死亡事例である。実際の報道された記事をもとに筆者が改変した。事実は変えていない。事例文中、○数字、ローマ数字は、それぞれ要支援要素、ネットワークシステムの作動不全と考えられる当該か所を示すための筆者注である。

事例をみていくと3歳ころまで行われていた訪問等が中断された。せっかく早い時期に家庭との接点があったのにその後丁寧な発達の追跡と評価が行われず、ケアの連続性も途切れている⁽ⁱ⁾。地域における子育て支援の機能が十分発揮されず家庭に届かなかった。母親は周りの噂を耳にしなが、育児に不安と負担を感じ孤立を深めていった様子がうかがわれる^(①, ⑦, ⑧, ⑨)。やがて自宅に引きこもり^(⑩)、自殺企図に至った^(⑪)と考えられるが、精神保健上のサポートや支援・介入は行われなかった。地域の相談支援機能が家庭に届かないことと表裏の関係にあるが、社会から孤立している親は公的資源に対して相談意欲をなくしている場合が多い^(iii), ⑩)。事例は待ちの相談 (健診) の限界を露呈している^(iii), iv), ⑩)。出前型相談への転換が必要である²⁷⁾。同じように「要請があれば動く」⁽ⁱⁱ⁾ のでなく、虐待の場合、繰り返し述べてきたようにそれぞれの機関が主体的に自らの問題として取り組み、固有の機能を発揮していかないと隙間が生じ、支援ネット会議を開催しても形骸化し^{v)}、リスクアセスメントの精度も鈍り^(vi)、危機意識の低下を招く^(vii)。

必要な福祉サービスが必要なときに必要な人に届かず、要支援要素が放置されたまましていると危機に転化することは、これまで繰り返し強調してきたが、本事例は「人生においてストレスフルな出来事が、ソーシャルサポートの喪失を伴い、高いストレスと低いサポートが一緒に起きる」³⁸⁾ ことを如実に示している。前述したニーズキャッチの問題も含めて、個人と環境の間で生起する問題解決のために、危機介入、コンサルテーション等のコミュニテイ心理学的技法の活用が望まれる。

なおここで、虐待はさまざまな要素が絡みあって起こるものであり、仮にこのような養育支援が必要となりやすい要素を多く有していたとしても、直ちに虐待のおそれがある家庭と短絡的に判断しては過ちを犯すということに留意しておかなければならない。

表9 死亡事例にみられた養育支援が必要となりやすい要素 (N = 127)

養育環境 (53.6%)	ひとり親家庭 内縁の家庭、ステップファミリーなど
養育者の状況 (38.9%)	育児不安 若年親 (10代) 精神疾患
子どもの状況 (7.5%)	未熟児 子どもの疾患・障害 発達の遅れ

【事例 双子の育児に悩み幼児を虐待死】

J市で起きたAちゃん (5つ) の虐待死亡事件は、その後の調査で母親B (30) = 傷害致死容疑で逮捕 = が育児に悩み、孤立感を深めていた^①ことが明らかになった。

警察などによると、母親Bは〇〇年、父親

(31) 無職^② = 保護責任者遺棄致死容疑で逮捕 = と結婚し、同年〇月、Aちゃんと妹(5つ)の双子を出産^③したが、ともに未熟児^④で弟は発達に遅れ^⑤があると診断された。

母親Bは、父親に殴られて育ち^⑥、反対を押し切って結婚したことなどから、実家とは行き来が途絶え身近に相談できる人がいなかった^⑦。また父親Cは育児に無関心で母親一人に育児の負担^⑧がのしかかっていた。

母親Bは「Aちゃんは体が小さい。ほかの子どもに比べると発育が遅い。」と周りのうわさを耳にしてから、

自宅に引きこもる^⑨ようになり、まもなくAちゃんへ暴行を加えるようになった。

「かなり苦しんでいたはず。弟が重い障害と認定されていたのなら、地元の保健所には適切なかわり方が求められる」とK県児童相談所のY(実際は実名)さん(44)。

J保健所はAちゃんが3歳ごろまでは訪問や電話により子育ての支援をしていたが、その後発育に問題なしと判断し打ち切ったⁱ⁾。事件後「要請があれば動いたⁱⁱ⁾と釈明した。

しかし児童虐待防止に携わる民間機関のH(実際は実名)さん(65)は「虐待している親が保健所に相談するはずがないⁱⁱⁱ⁾と指摘する。

またAちゃんは就学前健康診断を受けなかった^⑩が、J教育委員会は「強制ではない。保護者への知らせ方などを今後検討したい^{iv)}という。

Aちゃんが死亡する前後、母親Bは何度か自殺を図った^⑪という。

J児童相談所(S所長)は虐待防止ネットワーク会議を開いた^{v)}が「虐待とは認められない^{vi)}と判断し、立ち入り調査や一時保護などの対策を取らなかった。

S所長は結果として、「危機意識が足りなかったと思う^{vii)}と話している。

(7) 児童虐待のない地域づくり—役割分担と機能連携

現地聞き取り調査では、相談の知識や技術が不足していると思っている一方、児童家庭相談の受理方法や児童相談所送致の基準、相談統計の計上基準が分からないなどの率直な戸惑いも寄せられ、「児童相談所に丸投げしてしまう」というところもみられた。逆に「新しく窓口になったことで生ずる責任からつい抱え込んでしまう」と答えたところも多かった。このことについて平成17年度県内全市町村の相談における来所経路別、処理状況をもとにみていくと市町村が児童相談所に送致した59件(18年度から報告例第45に相当)は、児童相談所から市町村が受理した94件を(同報告例43に相当)大きく下回っていた。さらにこれらの事例を個別に検討していくと、児童相談所は軽度の見守りケースを市町村に移し身軽になることによって、より困難事例を扱っていくという役割分担を進めてきているように考えられた。

一方、市町村は児童相談所送致を控える傾向がうかがわれた。後述するように今回の調査では、児童相談所送致件数の割合は、総処理件数3,981件のうち59件、1.5%と先行する他の調査結果に比べ、低率であった。このことは、意見交換会で寄せられた「窓口担当者の児童相談所送致の判断基準をどのように考えるかの迷い」を反映していると考えられるが、今後、ケースを巡ってどのような形で市町村、児童相談所の役割分担が進むのかその推移に注意を払っていくこととしたい。才村ら⁸⁾の全国の中核市、特別区、その他の市(687カ所)を対象にした研究では、相談総処理件数に占める児童相談所への送致の割合は、4.0%、7,843件、法改正直後の滋賀県の調査(平成17年4、5月の2ヶ月間)¹¹⁾では、110件7%であった。

制度の改正にあたり、新潟県では積極的に市町村に対する技術援助を行ってきたが(平成17年度中に技術的助言3,655件、職員の派遣720回、延べ1,060人)、依然として児童家庭福祉相談にかかる技術援助への要望が強く、新体制下における相談に関する担当者の不安と戸惑いを払拭するまでにはいたっていないものと考えられた。

これらの相談窓口開設の不安と戸惑いの背景には、準備が十分に整わないなかで相談を開始し「単なる児童相談の初期窓口の役割を果たすだけでなく、児童家庭相談におけるすべての過程において第一義的な役割を担い³⁹⁾、喫緊の課題である児童虐待防止に向けたいっその取り組みが求められているという負担感ばかりでなく、上述したように児童虐待など新しいタイプの相談そのものに内在する困難性⁴⁰⁾もあると考えられた。要保護児童対策地域協議会または児童虐待防止ネットワークの設置率は全国平均69.9%^{41,42)}を下回る57.2%であったが、未設置理由に予算がないなど財政上の理由よりも、滋賀県調査¹¹⁾と同様、虐待相談に求められる機関同士の連携のあり方や地域活動の進め方が分からないなどの理由が多くあげられていたのもこのような事情によるとものと思われる。

市町村が児童家庭福祉相談を開始して間もないこの時期、児童相談所は自ら有しているともすれば暗黙知にとどまりがちな相談援助のノウハウを、目に見える形式知として市町村に還元し支援していくことが求められている。

このような支援手法の一例をあげると受理会議のロールプレシナリオの提示・児童相談所職員の模擬演技による受理会議の再現⁴³⁾や「出前受理会議シート」⁴⁴⁾などがある。「出前受理会議シート」というのは、地区担当福祉司が、現地に出向いて咄嗟に相談を受けケース検討を行ったときに、口頭によるやりとりで済まさないで関係者がそれぞれ以後の役割分担を確認し、ケースの進

行管理を共有できるように工夫したものである。

市町村が相談力向上と平準化を図り、児童家庭福祉相談援助に携わる職員が相談援助に必要な知識、技能、態度をさらに身につけていくためには、地域の実情を踏まえた相談必携等のマニュアルが有効であるが、小規模の自治体ほどマニュアルの作成が進んでいない⁴⁵⁾。地方分権化が進むなか、それぞれの「市町村発子ども家庭福祉」⁴⁶⁾を目ざし、「市町村児童家庭相談援助指針」⁴⁷⁾をさらに具体化し肉付けしたそれぞれの「市町村児童家庭福祉相談マニュアル」の作成がのぞまれる。

児童虐待防止施策の展開は、地域の総合福祉力が要求される。自らの地域におけるこれらの実践知を集積した相談マニュアル作成の過程そのものが、「すべての子どもが心身ともに健やかに育ち、その持てる力を最大限に発揮することができる」児童虐待のない地域づくり (community development approach)⁴⁸⁾につながるとものと考えられる。

【結 語】

本調査は児童福祉法、児童虐待防止法各改正法の施行を踏まえ、児童相談所、市町村における相談の現況と課題について明らかにし、これからの地域における児童虐待相談の平準化と体制強化に資することを目的に実施した。

先ず児童相談所調査では、新潟県 N 児童相談所で平成 16 年度に受理した 249 件の虐待通告について、受理直後の判断と対応の実際を調べた。この結果、現地での確認が必要であると判断し即日、訪問を実施した通告が 207 件 (83.1%) に達し、訪問先で職権により分離保護したものが 52 件 (25.1%) に及んでいた。また、通告受理時の段階ですでに明らかになった要支援要素は、市町村が得意とするあるいは本来取り組むべき固有の事務を多く内包しており、児童虐待問題の改善、解決には初期の段階から市町村との分担、連携が必要であると考えられた。

市町村調査の結果からは、各改正法施行と前後して市町村合併が進み、これを機に児童家庭福祉の相談体制が整備されてきていた。一方、相談担当者は虐待相談を進めるうえで困難を抱え、児童相談所に対する技術支援の要望が強いことが分かった。

このような課題を解決し、市町村における新しい相談体制を定着、発展させ児童虐待のない地域づくりを進めていくために、児童相談所は自ら有している相談援助のノウハウを要保護児童対策地域協議会等の場を介して協働し、市町村に分かりやすく伝えていくことが重要であると考えられた。

【文 献】

- 1) 池田由子：児童虐待. 9 頁, 中央公論社, 東京, 1987.
- 2) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長：「児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律」の施行について. 雇児発第 0813002 号, 平成 16 年 8 月 13 日.
- 3) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長：「児童福祉法の一部を改正する法律」の施行について. 雇児発第 1203001 号, 平成 16 年 12 月 3 日.
- 4) Munro, E: A Systems Approach to Investigating Child Abuse Deaths. British Journal of Social Work, 35: 4, p 531, 2005.
- 5) 厚生省児童家庭局企画課：子ども虐待対応の手引き. 21-62, 平成 12 年 11 月改訂版.
- 6) 厚生労働省健康局長雇用均等・児童家庭局長：地域保健における児童虐待防止対策の取組みの推進について. 健発第 0619001 号/雇児発 0619001 号 平成 14 年 6 月 19 日.
- 7) 柏女霊峰ほか：子ども家庭相談体制のあり方に関する総合的考察. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 第 39 集: 71-81, 2002.
- 8) 才村純ほか：児童相談の実施体制に関する市町村調査. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 第 39 集: 215-236, 2002.
- 9) 厚生労働省：市町村児童家庭相談業務調査結果及び要保護児童対策地域協議会等調査結果の概要. 平成 17 年 11 月.
- 10) 厚生労働省：平成 18 年度市町村の児童家庭相談業務の状況について. 平成 18 年 10 月.
- 11) 滋賀県健康福祉部子ども家庭長：市町の児童相談業務等の取組状況の実地調査にかかる所感について. 2005.
- 12) 厚生労働省：市町村児童家庭相談業務及び要保護児童対策地域協議会等に関する調査について (依頼). 平成 17 年 6 月 13 日.
- 13) 厚生労働省：市区町村児童家庭相談業務及び要保護児童対策地域協議会等に関する調査について (依頼). 平成 18 年 5 月 10 日.
- 14) Wright S: Child protection in the community: A community development approach. Child abuse review, 13; p389, 2004.
- 15) 川喜田二郎：発想法. 25-114 頁, 中央公論社, 東京, 昭和 42 年.
- 16) 川喜田二郎：続・発想法. 48-240 頁, 中央公論社, 東京, 昭和 45 年.

- 17) 才村純：子ども虐待ソーシャルワーク論. 8頁, 有斐閣, 東京, 2005.
- 18) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局：平成13年度児童環境調査結果の概要. 平成13年11月10日.
- 19) 日本青少年研究所：中学生の生活意識に関する調査. 2002. 11.
- 20) 日本青少年研究所：高校生の未来意識に関する調査. 2002. 5.
- 21) 平成16年新潟県議会：2月定例会, 代表質問02号, 本会議知事答弁, 平成16年2月27日.
- 22) 鈴木昭ほか：児童相談所は地域に何を伝えどのように連携していくか(第1報). 子どもの虐待とネグレクト; 8: 101-106, 2006.
- 23) 藤沢直子ほか：児童相談所は地域に何を伝えどのように連携していくか(第2報). 子どもの虐待とネグレクト, 9: 87-96, 2007.
- 24) 鈴木昭：新潟県における児童虐待の実態. 新潟自治, 17: 19-22, 新潟自治研究センター, 2003.
- 25) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局：平成16年度児童相談所における児童虐待相談処理件数等. 平成17年11月.
- 26) 小林登：児童虐待全国実態調査. 1 虐待の発生と対応の実態. 平成13年度厚生科学研究費補助金(子ども家庭総合研究事業), 児童虐待および対策の実態把握に関する研究, 総括研究報告書, 平成14年3月.
- 27) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長家庭福祉課長母子保健課長：児童虐待防止対策事業等の積極的な活用について. 事務連絡, 平成16年5月14日.
- 28) Powell, DR: A neighborhood approach to parent support group. *Journal of Community Psychology*, 15: p51-62, 1987.
- 29) 鈴木昭：「相談の社会化」を. 厚生福祉: 5147, 時事通信, 2003. 10. 17
- 30) Jack G, Jordan J: Social capital and child welfare. *Children & Society*, 13: p242-256, 1999.
- 31) Department of Health Home Office Department for Education and Employment: Working Together to Safeguard Children. 1st ed, p104, London, 1999.
- 32) Vinson T, Baldry E and Hargreaves J: Neighborhoods, Networks and Child abuse. *Br Journal of Social Work* 26: p 523-543, 1996.
- 33) Stanley N and Gough D: A new image for child Abuse Review. *Child Abuse Review*, 16: p1-4, 2007.
- 34) レイダー, P ダンカン, S. 小林美智子, 西沢哲 監訳: 子どもが虐待で死ぬとき. 121頁, 明石書店, 東京, 2005.
- 35) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局：児童虐待死亡事例の検証と今後の虐待防止対策について. 平成16年2月27日.
- 36) 社会保障審議会児童部会：児童虐待による死亡事例の検証結果等について. 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. 平成17年4月.
- 37) 社会保障審議会児童部会：子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について. 児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会第2次報告. 平成18年3月.
- 38) Orford J: *Community psychology theory and practice*. p78, John Wiley & Sons, Chichester, 1992.
- 39) 厚生労働省：今後の児童家庭相談体制のあり方に関する研究会報告書. 平成18年4月28日.
- 40) 児童自立支援研究会編：子ども・家族への支援計画を立てるために—子ども自立支援計画ガイドライン—. 521頁, 東京, 平成17. 6.
- 41) 厚生労働省：市町村児童家庭相談業務調査結果及び要保護児童対策地域協議会等調査結果の概要(平成17年6月調査). 平成17年11月.
- 42) 厚生労働省：市町村域での要保護児童対策地域協議会及び児童虐待防止を目的とするネットワークの設置状況調査の結果について(平成18年4月調査). 平成18年10月.
- 43) 池田万寿夫: 虐待防止ネットワーク研修会教材「受理会議のロールプレーシナリオ」. 新潟県中央児童相談所平成17年度児童虐待防止ネット(地域対策協議会)会議・研修会, 平成17年11月10日.
- 44) 田代健一: 「出前受理会議シート」. 新潟県新発田児童相談所平成17年度児童虐待防止ネット(地域対策協議会)会議・研修会, 平成17年11月10日.
- 45) 厚生労働省：平成18年度市町村の児童家庭相談業務の状況について. 平成18年10月31日.
- 46) 柏女霊峰：ニューウエーブ子ども家庭福祉—市町村発 子ども家庭福祉—. 2005.
- 47) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長：市町村児童家庭相談援助指針について. 雇児発第0214002号, 平成17年2月14日.
- 48) Wright S: Child protection in the community: A community development approach. *Child abuse review*, 13; p386, 2004.