

社会的養護検討会報告

平成 21 年 (2009 年) 8 月 27 日

1. 背景・趣旨

- 本県では、児童虐待相談件数は増えつづけ、平成 20 年度は市町と子ども家庭相談センター併せて 2,335 件、子ども (18 歳未満) の人口の約 1 %となっています。また、平成 18 年、平成 19 年の死亡事例など深刻な児童虐待事例が発生しています。
- 児童虐待防止については、平成 16 年の児童福祉法の改正により市町において児童家庭相談を行うこととされ、また、平成 16 年の児童虐待の防止等に関する法律 (以下「児童虐待防止法」という。) の改正により、学校、保育所、病院など関係機関の早期発見における責任と地方公共団体の施策への協力が明記されました。
- さらに、平成 19 年、20 年の児童福祉法の改正により、市町の要保護児童対策地域協議会設置の努力義務が規定され、支援の対象が要支援家庭等 (※注) まで拡大されるなど、地域における保健や子育て支援と相まった虐待の未然防止や早期発見・早期対応が重要になっています。急速な社会経済環境の悪化などを背景に、今後も、児童虐待相談件数の増加が予想される中、子どもの生命や人権を守るため、社会的養護を必要とする子どもたちが適切かつ十分な支援が受けられる相談体制や社会資源の充実が求められています。

2. 計画の目指す方向

県は、市町、関係機関および県民と連携し、未然防止から早期発見・早期対応、迅速かつ適切な子どもの保護・ケア、そして、家族の再統合や子どもの自立までの切れ目のない総合的な支援を行っています。

これにより、子どもが虐待により命を落とすことがない社会とすることはもちろん、児童虐待が子どもの人格をゆがめ、次世代まで影響を及ぼすことに鑑み、子どもの権利擁護の視点に立って、子どもが安全で安心して育っていける社会を目指します。

(※注) 児童福祉法第 6 条の 2 第 5 項に定める、要支援児童 (乳児家庭全戸訪問事業の実施その他により把握した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。但し要保護児童は除く。) およびその保護者ならびに特定妊婦 (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)

3. 行動目標と具体的な施策の推進

行動目標 I 未然防止

(1) 県民意識の醸成

【現状と課題】

- 児童虐待防止法では、児童虐待を受けたと思われる児童を発見した人は市町や子ども家庭相談センターなどに通告しなければならないとされており、特に、学校・幼稚園、保育所、病院、保健センター、児童委員など子どもに関わる機関は、児童虐待を発見しやすい立場にあることから、早期発見に努めなければならないと定められています。

しかし、「通告したことが相手にわかってしまうのではないか」など、不安を感じている人もおり、児童虐待に係る通告義務やその方法、子どもに及ぼす影響など児童虐待防止に向けて、県民に広報、啓発をしていく必要があります。

【取組内容】

- ① 要保護児童対策連絡協議会による総合的な対策の推進
- ② 県民へのオレンジリボンを活用した啓発活動
- ③ 早期発見義務の徹底（学校・幼稚園、保育所、病院、保健センター、児童委員など子どもに関わる機関）
- ④ 民間団体との協働による未然防止の取組

数値目標	平成 21 年度	平成 26 年度
児童虐待防止に向けた啓発事業	26 市町	全市町

(2) 子育て支援の充実

【現状と課題】

- 核家族化や都市化の進行により親族や地域との関わりが希薄化し、子育てに対する支援が受けにくくなるなど育児の孤立化が進み、家庭での育児の不安感や負担感が大きくなっています。このため、きめ細かな子育て支援サービスの推進を図り、子育てを地域の様々な関わりの中で支えていく必要があります。

【取組内容】

- ① 地域における子育て支援の推進
- ② 地域子育て支援拠点事業の支援
- ③ 一時預かり事業の支援
- ④ 子ども・子育て応援センター事業（こころんだいやる）の推進

数値目標	平成 21 年度	平成 26 年度
地域子育て支援拠点事業	68 か所	○か所 (※追って示す)
一時預かり事業	61 か所	○か所 (※追って示す)

(3) 子どもの育ちの支援

【現状と課題】

- 平成 20 年度の児童虐待相談件数は 2,335 件で子ども人口の約 1 %、そのうち、約 8 割が小学生以下であり、子ども自らが虐待から身を守る力を引き出すための学習や子どもの「助けてサイン」を受け止める仕組みづくりが必要です。

【取組内容】

- ① 子ども・子育て応援センター事業の推進（再掲）
- ② 児童虐待防止に関する学習・啓発（CAP等）
- ③ 「赤ちゃん出会い・ふれあい・交流事業」の支援

行動目標Ⅱ 早期発見・早期対応

(1) 妊娠期から乳幼児期の家庭の状況把握、支援

【現状と課題】

- 厚生労働省の「児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会」の第 5 次報告（平成 21 年 7 月 14 日）では、平成 19 年 1 月 1 日から平成 20 年 3 月 31 日までの間に、全国で児童虐待死亡事例（心中以外の事例）として把握した 78 名のうち、0 歳児が 37 名、約 5 割を占めており、そのうち生後 1 か月未満が 17 名、約 5 割を占めている状況となっています。一方、平成 20 年度の県内の児童虐待相談件数では、特に、2 歳以下の乳幼児にかかる相談が少ない状況です。このため、市町・保健所は、妊娠期、乳幼児期を通じた母子保健活動や乳児家庭全戸訪問事業を児童虐待の予防の視点から進めるとともに、産科、小児科、精神科など医療機関と連携して相互に適切な情報提供を行うことにより、要支援家庭等を早期に把握し、養育支援訪問事業につなぐなどきめ細かな育児支援を行うことが重要です。

【取組内容】

- ① 母子保健事業、乳児家庭全戸訪問事業を活用した発生予防と早期発見、早期支援
- ② 要支援家庭等に関する医療機関から市町への情報提供
- ③ 産科・小児科・精神科などの医療機関と連携した継続的支援
- ④ 保健医療従事者の研修の機会の確保

数値目標	平成 21 年度	平成 26 年度
乳児家庭全戸訪問事業	23 市町	全市町

(2) 特に支援が必要な家庭に対する支援

【現状と課題】

- 保護者の仕事等のため、長時間子どもだけが家にいるなど不適切な養育環境も見られます。このように、育児に過重な負担がかかる家庭や複雑な問題を抱える家庭に対しては、定期的または一時的に子どもを預けて支援を受けられる体制づくりや保育所の利用申し込みの勧奨などを適切に行うことも必要です。
- 虐待のおそれがある家庭のなかには、自ら支援を求めない、あるいは支援に対して否定的な家庭が見られることから、そのような要支援家庭に対しては、要保護児童対策地域協議会との連携のもと、養育支援訪問事業などによる積極的な支援が求められています。

- 保護者に精神障害などがある場合、ケースによっては、精神保健医療分野との連携による対応が求められています。

【取組内容】

- ① 母子育て短期支援事業（ショートステイ）の推進、受入先の拡大
- ② 養育支援訪問事業の推進
- ③ 保育所の利用申し込みの勧奨および保育所入所選考での考慮
- ④ 要保護児童対策地域協議会としての情報共有、支援連携

数値目標	平成 21 年度	平成 26 年度
子育て短期支援事業（ショートステイ）	6 市町	全市町
養育支援訪問事業	15 市町	全市町

(3) 市町の体制、要保護児童対策地域協議会の機能強化

【現状と課題】

- 児童福祉法の改正により、平成 17 年 4 月から、児童家庭相談業務が市町の事務と位置づけられ、平成 21 年 4 月から、市町の調整機関に児童福祉司たる資格を有する者または児童福祉司の資格に準ずる者を置くことが努力義務化されました。さらに、平成 21 年 3 月改正の「市町村児童家庭相談援助指針」で、児童家庭相談担当や要保護児童対策地域協議会の調整機関に児童福祉司の資格を有する職員や保健師、助産師、看護師、保育士、教員、児童指導員等の専門職を配置することが具体的に示されました。
- 平成 20 年度の厚生労働省の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よると、平成 20 年 4 月現在、県内の市町の担当職員数は、市が 68 名、町は 26 名となっていますが、特に、市においては、正規職員の専任職員が少なく、非常勤職員が相談業務と調整機関業務を兼任している傾向が見られることから、市町の体制の充実や職員の専門性の向上が求められます。
- 市町の要保護児童対策地域協議会の中には、代表者会議や個別ケース検討会議が十分に機能していないところもあり、機能強化が求められています。

【取組内容】

- ① 体制の充実、協議会の機能強化（夜間、休日も含めた福祉・保健・教育の庁内連携、相談業務担当調整機関業務担当の配置、多様な専門職種の配置、児童福祉司任用資格の取得の努力義務）
- ② 調整機関の業務の徹底（全ケースの進行管理、実務者会議における 3 か月に 1 回以上の主担当機関の確認、個別ケース検討会議の継続的な開催、必要に応じて、児童虐待事例の自己点検、検証）
- ③ 虐待の通告後の対応（子どもの目視による安全確認、市町が必要と判断した事例（心理的医学的判定の事例も含む。）などのセンターへの文書送致、送致後の通知）
- ④ 児童虐待防止ネットワークから要保護児童対策地域協議会への移行促進
- ⑤ 合併市町における旧市町村のケース移管

- ⑥ 職員の専門性の確保・向上（スーパーバイザーの人材確保と派遣、ケースマネジメントアドバイザーの支援、市町マニュアルの活用）

数値目標	平成 21 年度	平成 26 年度
市町の要保護児童対策地域協議会	19 市町	全市町
市町の相談業務担当者の児童福祉司任用資格研修の受講（もしくは有資格者の配置）	—	全市町
市町の調整機関業務担当者の児童福祉司任用資格研修の受講（もしくは有資格者の配置）	—	全市町

（４）子ども家庭相談センターの相談体制、機能強化

【現状と課題】

- 子ども家庭相談センター（以下「センター」という。）は、市町相互間の連絡調整や情報提供のほか、個別ケースについて、市町への技術的援助や助言を行っています。また、市町において対応の困難なケースについては、立入調査、一時保護、施設入所措置などの手段を活用しつつ、子どもや保護者に対する専門的な支援を行っています。
- 平成 21 年度の子ども家庭相談センターの児童福祉司の数は 29 名で児童福祉司 1 人当たりの人口は 47,598 人と児童福祉法施行令の基準以上の配置となっています。しかし、児童福祉司 1 人当たりの虐待相談件数は全国 7 番目、人口当たりの児童虐待相談件数は全国で 4 番目にそれぞれ多く、児童福祉司の数は十分とは言えない状況となっています。（相談件数は 20 年度ベース）
- 最近では、性的虐待をはじめとして、虐待事実の確認の繰り返しにより、子どもの傷つきが深くなることが判ってきており、司法面接や事実確認面接など特殊な面接技法が必要となっています。そのためには、早期対応からケアまでチーム対応や専門的な対応が求められ、児童心理司や保健師等の専門職の体制強化も課題となっています。
- 滋賀県児童虐待死亡事例検証委員会報告（平成 18 年 9 月 25 日）では、児童福祉司の人事異動に伴うケース引継の組織体制、児童福祉司と児童心理司の連携、専門性を保持し向上させるための研修体制、および遠隔地へのセンター機能の充実など、子ども家庭相談センターにおける課題が指摘されています。

【取組内容】

- ① 24 時間通告受付・相談体制
- ② 48 時間以内の安全確認
- ③ チーム体制によるアセスメント機能の強化
- ④ チーム体制による問題解決のための支援の強化
- ⑤ ケースの進行管理の徹底
- ⑥ 相談体制の強化（遠隔地に対する対応強化、児童福祉司や児童心理司の増、保健師の配置）
- ⑦ 専門性の確保
- ⑧ 法的対応・医療的機能の強化
- ⑨ 社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童措置審査部会の活用
- ⑩ 重症事例の検証
- ⑪ 市町への技術的援助
- ⑫ 児童家庭支援センターの機能強化

(5) 県と市町との連携

【現状と課題】

- 平成 20 年 3 月に市町と子ども家庭相談センターにおける役割分担を明確にする指針を策定しましたが、平成 21 年 5 月に滋賀県が行った児童虐待防止の現状等に関する調査によると、市町では、主担当ケースのうち、約 3 割を子ども家庭相談センターに送致し、またはセンターに協力を求めたいと考えており、センターと市町の連携や指針の周知徹底が求められています。

【取組内容】

- ① 役割分担、主たる担当機関の明確化に向けた指針の徹底
- ② 関係機関同士が情報共有するためのアセスメントシートの活用と研究
- ③ ケースの進行管理
- ④ 各種記録様式の標準化
- ⑤ 虐待家庭の転入転出に伴う市町間の情報提供のルールの徹底
- ⑥ 評価・検証委員会の設置（子ども家庭相談センター業務（市町との連携も含む。）の外部評価）
- ⑦ 県と市町の人事交流

(6) 関係機関の役割と連携

【現状と課題】

- 学校・幼稚園、保育所、病院、保健センター、児童委員など子どもに関わる機関は、要保護児童対策地域協議会の支援対象が要保護児童および保護者から要支援家庭等にまで拡大されたことを踏まえ、未然防止や早期発見に努めるとともに、早期発見後の対応も含め、要保護児童対策地域協議会で役割を担っていく必要があります。そのためには、各々の機関において、組織としての対応体制の整備や研修を行っていく必要があります。
- 平成 20 年度の県内の児童虐待相談件数の内、病院など医療機関から子ども家庭相談センターへの件数は 15 件で 2.1%、市町への件数は 40 件で 1.7%となっています。平成 16 年度の厚生労働省研究班（主任研究者：杉山登志郎・あいち小児保健医療総合センター心療科部長）の調査結果で、医師の約半数が通告に抵抗を感じており、その主な理由として、虐待の判断に自信が持てないこと（78%）や保護者とのトラブルを避けたいこと（40%）をあげていることから、医療機関が通告しやすい体制が必要ですが、依然として進んでいないため、医療機関と連携した体制整備の推進が求められています。
- 平成 20 年度の厚生労働省の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結果では、県内の市町の要保護児童対策地域協議会への病院など医療機関の参加状況は、平成 20 年 4 月現在、医師会 13 市町、歯科医師会 4 市町、病院・診療所 11 市町と少ない状況にあり、今後、市町の要保護児童対策地域協議会への参加が求められています。

【取組内容】

- ① 学校・幼稚園、保育所、病院などにおける組織的対応体制の整備（対応チームの設置、虐待対応教員・虐待対応保育士の活用、病院における対応職員の配置）
- ② 市町の要保護児童対策地域協議会への参加、役割分担の徹底
- ③ 警察との連携体制の整備（定期的な会議、面会通信制限や接近禁止命令処分に伴う子どもの安全確保のための措置の申し合わせの徹底）
- ④ 学校・幼稚園、保育所、病院など関係機関における主体的な研修の実施

行動目標Ⅲ 子どもの保護・ケア

(1) 一時保護の機能充実

【現状と課題】

- 児童虐待の相談件数の増加とともに、一時保護件数も増えつづけ、子ども家庭相談センターの一時保護所は平成 21 年 4 月以降はほぼ毎日満室状況であり、緊急の保護が困難な状況となっています。また、被虐待児、発達障害児や非行児など処遇困難ケースが増え、体制的にも機能的にも対応が難しくなっており、新たな一時保護対策が必要となっています。

【取組内容】

- ① 一時保護所の機能充実（増築、個室化・定員増、職員増の環境改善、行動診断やアセスメント機能の徹底、学習支援の充実）
- ② 地域の社会資源を生かした仕組みづくり（里親、小規模住居型児童養育事業など）

(2) 児童養護施設、里親等の受入体制の整備

【現状と課題】

- 本県では、平成 21 年 6 月 1 日現在、乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設に 263 名、里親に 79 名、併せて 342 名の子どもがいます。これらの児童福祉施設では定員一杯の状況にある中で、児童虐待の相談件数が増加しており、今後、児童養護施設、里親等（※注）への入所・委託を必要とする要保護児童（以下「措置を要する要保護児童」という。）を受け入れられる体制の整備が求められます。
- 里親制度が地域に十分に浸透していないことから、里親登録が進まない状況にあり、地域の受け皿として、少なくとも全ての中学校区に 1 家庭以上の里親登録が望まれます。
- 虐待を受けた子どもが増加する中で、低年齢児ほど集団的養護よりも家庭的養護が求められる一方で、集団的な養護としては、子どもの年齢に応じて、治療的部分の役割を発揮すべきという考え方があり、今後機能分担のあり方を検討することが求められます。

（※注）乳児院、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設、地域小規模児童養護施設、小規模住居型児童養育事業、里親

【取組内容】

- ① 措置を要する要保護児童の受入体制の整備
- ② 里親の普及促進および里親支援の強化（里親に対する研修、里親支援機関の役割（社会的認知の推進など））
- ③ 施設と里親の機能分担のあり方の検討（権利擁護の視点からの施設の役割の検討、乳幼児委託や養子縁組赤ちゃんなど里親制度の検討、ホームステイとレスパイトのシステム検討、専門里親のあり方など）

数値目標	平成 21 年度	平成 26 年度
措置を要する要保護児童の受入可能数	342名 （※現時点）	〇名 （※追って示す）
養育里親登録数	91家庭 142名 （※現時点）	〇家庭 〇名 （※追って示す）

(3) 被虐待児等へのケアの充実

【現状と課題】

- 児童養護施設等では、虐待を受けた子どもが約6割を占めており、傷ついた心がもとで、人に対する挑発的な言動や、おびえた表情などが見られることから、子ども同士や職員とのトラブルも起こりやすく、また発達障害などのある子どもも増加しており、子どもへの対応が非常に困難な状況になっています。このことから、児童福祉施設最低基準を超える職員数の配置と、職員の援助技術の向上が求められています。
- 児童養護施設等では子どもの権利擁護委員会による実地調査、子どもの権利ノートを配布していますが、里子への権利擁護の取り組みが十分にできていません。
- 子ども家庭相談センターは施設や里親への措置児童等を支援する体制が十分ではありません。
- 専門的に治療していく必要のある子どもが増えていますが、対応できる医療体制が整っていないことから、今後、その医療体制を検討する必要があります。

【取組内容】

- ① 施設における子どものケアの充実・強化（児童自立支援計画の実行性の確保、心理ケアなどの充実、施設としての組織体制の確立、職員配置増、職員が長く働ける環境整備への支援）
- ② 障害児の施設入所および入所後のケアに関する検討
- ③ 権利擁護の取り組み（基幹的職員などの研修、権利擁護委員会、権利ノート、施設職員間の人事交流、スーパーバイズ機能、被措置児童等虐待の検証、ホームステイとレスパイトの機会の確保）
- ④ 措置児童の支援のための子ども家庭相談センターの組織体制づくり
- ⑤ 児童虐待や発達障害によって精神的なケアを要する子どもを治療する医療体制の検討

行動目標Ⅳ 家族の再統合、子どもの自立支援

(1) 家族の再統合

【現状と課題】

- 児童虐待防止法では、虐待を行った保護者について児童福祉法第27条第1項第2号措置が採られた場合、その保護者は子ども家庭相談センターの家族再統合を含む指導を受ける義務が定められています。さらに、児童福祉法第28条措置（強制的な児童福祉施設入所措置）や拘留された保護者など家族再統合への取り組みが困難な事例が増えており、子ども家庭相談センターの専門的技術の向上による的確なケースマネジメントと実施体制の強化が求められます。
- 滋賀県児童虐待死亡事例検証委員会報告でも、虐待を受けた子どもが児童養護施設等から家庭に戻る際には、家庭復帰支援プログラムの導入が必要であると指摘されています。

【取組内容】

- ① 子ども家庭相談センターにおける家族の再統合に向けた取組（家族再統合チームの設置（児童福祉司、児童心理司）、保護者指導支援事業の実施）
- ② 施設職員に対する保護者対応の支援
- ③ 児童養護施設等（家庭支援専門相談員）と市町との連携

(2) 子どもの自立支援

【現状と課題】

- 児童養護施設等を退所した子どもは、就職後の職場に慣れない、人間関係がうまくいかないなど、悩んでしまうことがあります。就労や社会生活面など施設等退所後の自立をトータルに支援する施策が十分ではありません。
- 児童養護施設等を退所した女子が生活しながら社会的自立を目指す自立支援ホームがありません。

【取組内容】

- ① 大学進学等自立生活支度費、就職支度費の支給
- ② 「施設入所者自立促進事業」の支援
- ③ 「自立支援ホーム事業」の支援（女子を対象にしたホーム）
- ④ 退所後の自立に向けた就労や社会生活面（相談・交流できる場も含む）を支援するシステムの検討

● 重点項目の数値目標一覧表

数値目標	平成 21 年度	平成 26 年度
児童虐待防止に向けた啓発事業	26 市町	全市町
地域子育て支援拠点事業	68 か所	○か所 (※追って示す)
一時預かり事業	61 か所	○か所 (※追って示す)
乳児家庭全戸訪問事業	23 市町	全市町
子育て短期支援事業（ショートステイ）	6 市町	全市町
養育支援訪問事業	15 市町	全市町
市町の要保護児童対策地域協議会	19 市町	全市町
市町の相談業務担当者の児童福祉司任用資格研修の受講（もしくは有資格者の配置）	—	全市町
市町の調整機関業務担当者の児童福祉司任用資格研修の受講（もしくは有資格者の配置）	—	全市町
措置を要する要保護児童の受入可能数	342名 (※現時点)	○名 (※追って示す)
養育里親登録数	91家庭 142名 (※現時点)	○家庭 ○名 (※追って示す)

● 検討会の開催日

- ・平成21年4月30日（木）
- ・平成21年6月12日（金）
- ・平成21年7月17日（金）
- ・平成21年8月11日（火）

社会的養護検討会から（仮称）滋賀県子ども・青少年 総合計画策定協議会への意見

- 計画の中に子どもの権利条約、滋賀県子ども条例の趣旨の周知などを通して、子どもの人権を保障する取り組みを盛り込むこと。
- 計画の中に子ども家庭相談センター、市町、学校・幼稚園、保育所、病院、児童委員など子どもに関わるあらゆる関係機関の児童虐待防止や子ども・青少年の育成に関する専門性を向上していく取り組みを盛り込むこと。