

子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第14次報告）の概要

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【平成30年8月】

1. 検証対象

(1) 死亡事例

厚生労働省が、都道府県、指定都市及び児童相談所設置市（以下「都道府県等」という。）に対する調査により把握した、平成28年4月1日から平成29年3月31日までの間に発生し、又は表面化した子ども虐待による死亡事例67例（77人）を対象とした。

区分	第14次報告			（参考）第13次報告		
	心中以外の虐待死	心中による虐待死（未遂を含む）	計	心中以外の虐待死	心中による虐待死（未遂を含む）	計
例数	49(18)	18(2)	67(20)	48(8)	24(0)	72(8)
人数	49(18)	28(3)	77(21)	52(8)	32(0)	84(8)

※未遂とは、親は生存したが子どもは死亡した事例をいう。

※（ ）内は、都道府県等が虐待による死亡と断定できないと報告のあった事例について、本委員会にて検証を行い、虐待死として検証すべきと判断された事例の内数

(2) 重症事例（死亡に至らなかった事例）

厚生労働省が、都道府県等に対する調査により把握した、平成28年4月1日から6月30日までの間に全国の児童相談所が虐待相談として受理した事例の中で、同年9月1日時点までに、「身体的虐待」等による生命の危険に関わる受傷、又は「養育の放棄・怠慢」等のために衰弱死の危険性があった事例14例（14人）を対象とした。

【参考】死亡事例数及び人数（第1次報告から第13次報告）

	第1次報告 (平成17年4月)	第2次報告 (平成18年3月)	第3次報告 (平成19年6月)	第4次報告 (平成20年3月)	第5次報告 (平成21年7月)	第6次報告 (平成22年7月)	第7次報告 (平成23年7月)	第8次報告 (平成24年7月)	第9次報告 (平成25年7月)	第10次報告 (平成26年9月)	第11次報告 (平成27年10月)	第12次報告 (平成28年9月)	第13次報告 (平成29年8月)
	H15.7.1～ H15.12.31 (6か月間)	H16.1.1～ H16.12.31 (1年間)	H17.1.1～ H17.12.31 (1年間)	H18.1.1～ H18.12.31 (1年間)	H19.1.1～ H20.3.31 (1年3か月間)	H20.4.1～ H21.3.31 (1年間)	H21.4.1～ H22.3.31 (1年間)	H22.4.1～ H23.3.31 (1年間)	H23.4.1～ H24.3.31 (1年間)	H24.4.1～ H25.3.31 (1年間)	H25.4.1～ H26.3.31 (1年間)	H26.4.1～ H27.3.31 (1年間)	H27.4.1～ H28.3.31 (1年間)
心中以外	24	48	51	52	73	64	47	45	56	49	36	43	48
心中	—	5	19	48	42	43	30	37	29	29	27	21	24
計	24	53	70	100	115	107	77	82	85	78	63	64	72
人数	25	58	86	126	142	128	88	98	99	90	69	71	84

2. 死亡事例（67例・77人）の分析

(1) 心中以外の虐待死（49例・49人）

- 死亡した子どもの年齢は、0歳が32人（65.3%）と最も多く、特に、0歳のうち月齢0か月児が16人（50.0%）と高い割合を占めた。
- 虐待の種類は、身体的虐待が27人（55.1%）、ネグレクトが19人（38.8%）、直接の死因は、「頭部外傷」が8人（22.2%※）で最も多かった。
- 主たる加害者は、「実母」が30人（61.2%）と最も多く、次いで「実母と実父」が8人（16.3%）であった。
- 加害の動機（複数回答）としては、「保護を怠ったことによる死亡」が8人（16.3%）と最も多く、次いで「子どもの存在の拒否・否定」「依存系以外に起因した精神症状による行為（妄想などによる）」が6人（12.2%）であった。
- 実母が抱える問題（複数回答）として、「予期しない妊娠/計画していない妊娠」が24人（49.0%）と最も多く、次いで「妊婦健診未受診」が23人（46.9%）、「母子健康手帳の未交付」「遺棄」が各15人（30.6%）であった。
- 乳幼児健康診査の受診状況では、「3～4か月児健診」の未受診者が6人（27.3%※）、「1歳6か月児健診」の未受診者が3人（30.0%※）、「3歳児健診」の未受診者が3人（50.0%※）であった。
- 養育者（実母）の心理的・精神的問題等では「育児不安」が14例（28.6%）と最も多く、次いで「養育能力の低さ」が10例（20.4%）であった。養育能力の低さとは、子どもの成長発達を促すために必要な関わり（授乳や食事、保清、情緒的な要求への応答、子どもの体調変化の把握、安全面への配慮等）が適切にできない場合としている。

(2) 心中による虐待死（未遂を含む）（18例・28人）

- 死亡した子どもの年齢は、0歳から17歳までの各年齢に分散している傾向。
- 直接の死因は、「頸部絞扼（けいぶこうやく）による窒息」が11人（52.4%※）と最も多く、次いで「火災による熱傷・一酸化炭素中毒」が3人（14.3%※）であった。
- 主たる加害者は、「実母」が22人（78.6%）と最も多く、次いで「実父」が5人（17.9%）であった。
- 加害の動機（複数回答）としては、「保護者自身の精神疾患、精神不安」が15人（53.6%）と最も多く、次いで「育児不安や育児負担感」が4人（14.3%）であった。
- 乳幼児健康診査の受診状況では、「3～4か月児健診」の未受診者が3人（16.7%※）、「3歳児健診」の未受診者が1人（5.9%※）であった。なお、「1歳6か月児健診」については、16人（「年齢的に非該当」「不明」「未記入」とした回答を除いた数）全てが受診していた。

(3) 関係機関の関与

- 心中以外の虐待死の事例では、児童相談所の関与ありが8例（16.3%）、市町村（虐待対応担当部署）の関与ありが12例（24.5%）、心中による虐待死の事例では、児童相談所の関与ありが4例（22.2%）、市町村（虐待対応担当部署）の関与は、全ての事例においてなかった。
- 要保護児童対策地域協議会で検討されていた事例は、心中以外の虐待死が9例（18.4%）、心中による虐待死は、全ての事例において検討されていなかった。

※ この割合は「年齢的に非該当」「不明」「未記入」とした回答を除いた数を合計数として算出した有効割合

3. 重症事例（14例・14人）の分析（個別調査票による調査の結果）

（1）重症となった子どもの特性

- 重症となった子どもの受傷時の年齢は、「0歳」が9人と最も多く、受傷した0歳児を月齢別にみると、月齢「3か月」が3人と最も多かった。

（2）虐待の種類と加害の状況

- 虐待の種類は、「身体的虐待」が10人と最も多く、次いで「ネグレクト」が2人であった。
- 直接の受傷要因は、「頭部外傷」が11人と最も多かった。
- 主たる加害者は、「実母と実父」が6人と最も多く、次いで「実母」が5人であった。

（3）関係機関の関与

- 重症の受傷以前において、児童相談所の関与ありが5例、市町村（虐待対応担当部署）の関与ありが4例であった。
- 重症の受傷以前において、要保護児童対策地域協議会で検討されていた事例は5例であった。

（4）重症となった受傷後の対応状況

- 重症となった受傷後に医療機関へ入院した人数は13人あり、このうち、入院の対応をした診療科は「小児科」が4人と最も多く、次いで「救急外来」「脳神経外科」がそれぞれ2人ずつであった。また、医療機関に一時保護委託した事例は6人であった。
- 受傷後に要保護児童対策地域協議会に登録された事例は12例であった。
- 平成28年9月1日時点で加害者と同居していない事例は10例あり、このうち、援助方針として「家族再統合」としているものが3例、「分離」としているものが5例であった。
- 検証の実施状況について、行政機関内部における検証を実施した事例は6例、第三者による検証を実施した事例は3例であった。

4. 個別ヒアリング調査結果の分析

- 検証対象事例のうち、特徴的で、かつ、特に重大であると考えられる事例（4例）について、都道府県、市町村及び関係機関等を対象に、事例発生当時の状況や対応等の詳細に関してヒアリング調査を実施した。

（1）事例の概要

- 【事例1】精神疾患を患う実母が施設入所中の長女と、一時帰宅時に心中を図った事例
- 【事例2】施設入所歴がある長男が実父により殺害され、転居先で居所不明児として警察の捜査を受け、遺体として発見された事例
- 【事例3】要保護児童対策地域協議会の対象となっていた長男が実父に閉じ込められ死亡した事例
- 【事例4】出産後、遺棄し、死亡させたことがある実母が、予期しない妊娠の後に出産し、再び遺棄し死亡させた事例

（2）各事例が抱える問題点に対する対応策のまとめ

① 成育歴や精神疾患等の特徴などを考慮した家族全体への慎重なアセスメント

- 精神疾患等、福祉関係者のみで解決しがたい問題が関連する場合は、専門家に助言を求められるような仕組みを作る
- 支援方法を決定する際は、各リスクアセスメント項目のそれぞれの結果のみで判断せず、必ずそれらを総合的にリスクアセスメントし、検討するようにする
- 家族全体を過去から現在を通して俯瞰してアセスメントする
- アセスメントに関する研修等で技術を向上させる

② 転居に伴う継続した支援の在り方

- ケース移管については、必要に応じて、転居前の関係機関と一緒に訪問するなど、危機意識も含めた情報共有を確実に行う
- 転居に伴い、家族構成や家庭環境に変化が生じていることに留意し、リスクが増していないかを注意深く調査する

③ 施設入所中、退所後の支援

- 一時帰宅の判断では、家庭状況に変化があった際には、より慎重に関係機関間で協議する等により決定する
- 施設入所中であっても、継続して要保護児童対策地域協議会の対象児童として関係機関と情報共有を図り、切れ目のない支援を行う
- 緊急介入が必要な場合の具体的な対応や役割分担等を予め協議しておく
- 要保護児童対策地域協議会等での取扱歴が施設入退所時に十分に反映されるよう、関係機関内で仕組みを作る

④ 要保護児童対策地域協議会において確実に検討を行う体制

- 対象児童だけでなく、そのきょうだいについてもリスク要因をアセスメントした上で要保護児童対策地域協議会において家庭に対する支援を確実に検討する
- 少数意見であっても疑念が粗上上がるよう意識付ける
- 通告があった事例は漏れなく要保護児童対策地域協議会において検討し、必要に応じ、支援の質的な転換を図る
- 要保護児童対策地域協議会において確実に検討されるよう、まずは各構成機関内でリスクを共有した上で、予防的視点をもって組織的に対応する

⑤ 児童相談所の専門性を活かした支援

- 泣き声通告において、直接児童相談所が安全確認を実施しない場合、児童相談所は調査内容を具体的に依頼し、結果を迅速に確認することが重要であるが、中でも、依頼先が適切な対応ができていない場合は、児童相談所が責任をもって依頼先を指導するなど、確実に安全確認を行えるようにする
- 予期しない妊娠により、妊娠していることを周囲に隠したり、否定したりして、出産後の遺棄等が少しでも懸念される場合は、市町村による支援だけでなく、児童相談所による事実の整合性の確認など児童相談所の専門性を活かした関与を検討する

5.【特集】若年（10代）妊娠

- 妊娠期・周産期における問題として「若年（10代）妊娠」が「あり」とされた事例は分析が可能であった第5次報告から第14次報告の間で、心中以外の虐待死は99人、心中による虐待死は12人であった。日齢0日児事例（生後24時間に満たない死亡）は25人、その他（日齢1日以上）は86人であった。

結果

※の割合は「不明」「未記入」等とした回答を除いた数を合計数として算出した有効割合

- ① 死亡した子どもの年齢 「0歳」が50人（45.0%）で最も多く、特に、0歳のうち「0日」児が25人（50.0%）と高い割合を占めた。
- ② 死亡した子どもの性別 「男」が58人（52.3%）、「女」が53人（47.7%）でほぼ同数であった。
- ③ 死因となった主な虐待の類型 「身体的虐待」が68人（61.3%）で最も多く、次いで「ネグレクト」が36人（32.4%）であった。
- ④ 主たる加害者 「実母」が54人（48.6%）で最も多く、次いで「実父」が12人（10.8%）、「実母と実父」が9人（8.1%）であった。
- ⑤ 子どもの死亡時の実母の年齢 「20～24歳」が53人（48.2% ※）で最も多く、次いで「19歳以下」が45人（40.9% ※）であった。
- ⑥ 妊娠期・周産期の問題 「予期しない妊娠／計画していない妊娠」は「あり」が51人（78.5% ※）、「妊婦健診未受診」は「あり」が42人（53.2% ※）、「母子健康手帳の未交付」は「あり」が31人（32.6% ※）であった。
- ⑦ 子どもの死亡時の実母の心理・精神的問題等 「養育能力の低さ」は「あり」が44人（67.7% ※）であった。
- ⑧ 子どもの死亡時の実父の年齢 「20～24歳」が17人（27.4% ※）で最も多い。なお「死亡時父なし又は不明」が38人（34.2%）であった。
- ⑨ 養育者の世帯の状況 「一人親（未婚）」が33人（29.7%）であり、次いで「実父母」30人（27.0%）であった。祖父母との同居の状況では「なし」が71人（64.0%）であった。
- ⑩ 家庭の経済状況 不明が多いものの、家庭の経済状況では「市町村民税非課税世帯（所得割、均等割ともに非課税）」が28人（45.9% ※）で最も多い。
- ⑪ 家庭の地域社会との接触状況 「ほとんど無い」が35人（46.1% ※）で最も多かった。
- ⑫ 関係機関の関与
児童相談所の関与では関与「あり」が34人（30.6%）、市町村（虐待対応担当部署）の関与では関与「あり」が33人（29.7%）、市町村（母子保健担当部署）の関与では「関与はあったが虐待の認識なし」と「関与あり虐待の認識もあり」を合わせると60人（54.0%）であった。
- ⑬ 制度等の利用状況 子育て支援事業は利用「あり」が35人（31.5%）で、「児童扶養手当」は利用「あり」が第11～14次報告で9人（23.1%）であった。
- ⑭ 要保護児童対策地域協議会における本事例の検討状況 検討「あり」が18人（16.2%）であった。
- ⑮ 日齢0日児事例（生後24時間に満たない死亡）と日齢1日以上の死亡事例の相違 日齢0日児事例における関係機関の関与では、児童相談所、市町村（虐待対応担当部署）、市町村（母子保健担当部署）において「不明」を除き全て、関与「なし」であった。一方、日齢1日以上の死亡事例では児童相談所において関与「あり」が34人（39.5%）、市町村（虐待対応担当部署）において関与「あり」が33人（38.4%）、市町村（母子保健担当部署）において「関与はあったが虐待の認識なし」と「関与あり虐待の認識もあり」を合わせると60人（69.8%）であった。

考察

- 虐待により死亡した子どもの母親が、若年（10代）妊娠をしている場合は、養育能力が不足していることが多くあるため、支援者は、母親及び家族の養育能力についてアセスメントし、不足している部分を補っていきけるような適切な支援を行っていく必要がある。さらに、若年（10代）妊娠では、未婚であったり、実父の状況が不明、祖父母と同居ではなく地域社会との接触もほとんど無い等、周囲の協力が得られにくい場合もあるため、市町村（母子保健担当部署）や医療機関等の支援等を通じて孤立しないよう注意していくことが必要である。
- 妊娠・出産について、周囲に相談できず、出産直後に子どもを遺棄した事例もみられた。このことから、若年層についても妊娠に関する相談ができる体制を身近な場所に整備し、相談窓口を若年層にも周知することが重要である。
- 経済状況が「市町村民税非課税世帯」であることも多くあるため、支援者が家庭の経済状況についても適切にアセスメントした上で、その家庭が受けられる各種手当てや子育て支援事業等の行政サービスを適時に案内し、長期的支援につなげることが重要である。
- 日齢0日児事例では妊娠中から、まず相談機関へつなげること、日齢1日以上の死亡事例ではつなげられた相談を適切に継続的な支援へ移行させることが重要である。

6. 課題と提言

地方公共団体への提言

- 1 虐待の発生予防及び早期発見
 - ① 妊娠期から支援を必要とする養育者の早期把握と切れ目のない支援の強化
 - ・ 「子育て世代包括支援センター」の設置促進、「女性健康支援センター」のSNS等による広報
 - ② 乳幼児健診未受診等の家庭の把握と対応
 - ・ きょうだいも含めた状況把握と支援へのつなぎ
 - ③ 精神疾患、身体疾患等により養育支援が必要と判断される養育者への対応
 - ・ 医療機関との連携及び育児支援
 - ④ 居住実態が把握できない児童・家庭に対するフォロー体制の整備
 - ・ 関係機関との情報共有による確実な安全確認
 - ⑤ 事故予防をはじめとした育児に関する知識の啓発
 - ・ 啓発資料等の活用による親の注意力の向上と家庭環境作りの促進
- 2 関係機関の連携及び適切な引継ぎによる切れ目のない支援
 - ① 複数の関係機関が関与していた事例における対応
 - ・ 要保護児童対策地域協議会を活用した危機管理の視点を含む連携体制構築
 - ② 転居事例に関する地方公共団体間での情報共有と継続支援の実施
 - ・ 転居前後の居住地における関係機関同士の協力とリスクアセスメントの実施
 - ③ 施設入所中及び退所後の対応
 - ・ 子どもが再び家庭内に加わることで発生するリスクの丁寧なアセスメント
- 3 児童相談所及び市町村職員による丁寧なリスクアセスメントの実施と評価
 - ① 適切なアセスメントの実施と結果の共有
 - ・ 組織的な判断とアセスメント結果の関係機関間での共有
 - ② 定期的な再評価と組織的なケース管理の実施
 - ・ 関係機関による定期的な再評価と評価結果に基づく組織的なケース管理
- 4 市町村及び児童相談所の相談体制の強化と職員の資質向上
 - ① 体制の充実と強化
 - ・ 専門職の配置と業務量に見合った職員配置数の確保
 - ・ 市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置促進
 - ② 相談援助技術の向上
 - ・ 児童相談所や市町村の役割を踏まえた研修の実施及び受講の促進
- 5 虐待防止を目的とした検証の積極的な実施と検証結果の活用
 - ① 検証の積極的な実施
 - ・ 疑義事例を含む検証の実施の推進
 - ② 検証結果の有効活用
 - ・ 研修での周知による検証結果からの学びの引継ぎ
 - ③ 転居事例における検証の地方公共団体間の協力
 - ・ 転居前後の地方公共団体による相互協力のもとでの検証実施

国への提言

- 1 虐待の発生予防及び発生時の的確な対応
 - ① 妊娠期から切れ目のない支援体制の整備
 - ・ 取組事例の発信
 - ② 精神疾患のある養育者等の支援を必要とする家庭に対する相談及び支援体制の強化
 - ・ 医療機関等との連携促進に向けた取組の周知
 - ③ 虐待の早期発見及び早期対応のための広報・啓発
 - ・ リスクとして留意すべきポイントや相談窓口の周知
- 2 虐待対応における児童相談所と市町村の連携強化に関わる体制整備
 - ・ 役割の明確化による相互理解と連携の推進
- 3 児童相談所及び市町村職員の人員体制の強化及び専門性の確保と資質の向上
 - ・ 専門職の配置と研修の受講による体制強化
- 4 要保護児童対策地域協議会の活用の徹底と体制整備
 - ・ 専門職の配置と研修の受講
 - ・ 市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置促進
- 5 入所措置解除時及び措置解除後の支援体制の整備
 - ・ 施設入所中からの措置解除後を見越した支援体制整備の促進
 - ・ 親子関係再構築の促進
- 6 地域をまたがる（転居）事例の関係機関の連携・協働及び検証
 - ・ 環境の変化に伴う新たなリスクを想定し、危機意識も含んだ引継ぎを行うことの重要性の周知
 - ・ 転居前後の関係機関による検証実施の推進
- 7 再発防止を目的とした検証の積極的な実施と検証結果の活用促進
 - ・ 疑義事例を含めた検証の促進
 - ・ 検証結果の活用のための周知

第1次から第14次報告を踏まえて 子ども虐待による死亡事例等を防ぐためのリスクとして留意すべきポイント

養育者の側面

- 妊娠の届出がなされておらず、母子健康手帳が未発行である
- 妊婦健康診査が未受診である又は受診回数が極端に少ない
- 関係機関からの連絡を拒否している（途中から関係が変化した場合も含む）
- 予期しない妊娠／計画していない妊娠
- 医師、助産師の立会いなく自宅等で出産
- 乳幼児健康診査や就学時の健康診断が未受診である又は予防接種が未接種である（途中から受診しなくなった場合も含む）
- 精神疾患や抑うつ状態（産後うつ、マタニティブルーズ等）がある
- 過去に自殺企図がある
- 養育者がDVの問題を抱えている
- 子どもの発達等に関する強い不安や悩みを抱えている
- 家庭として養育能力の不足等がある若年（10代）妊娠
- 子どもを保護してほしい等、養育者が自ら相談してくる
- 虐待が疑われるにもかかわらず養育者が虐待を否定
- 訪問等をして子どもに会わせない
- 多胎児を含む複数人の子どもがいる

子どもの側面

- 子どもの身体、特に、顔や首、頭等に外傷が認められる
- 一定期間の体重増加不良や低栄養状態が認められる
- 子どもが保育所等に来なくなった
- 施設等への入退所を繰り返している（家庭復帰後6か月以内の死亡事例が多い）
- きょうだいに虐待があった

生活環境等の側面

- 児童委員、近隣住民等から様子が気にかかる旨の情報提供がある
- 経済的問題等、生活上に何らかの困難を抱えている
- 転居を繰り返している
- 孤立している

援助過程の側面

- 関係機関や関係部署が把握している情報を共有できず得られた情報を統合し虐待発生のリスクを認識できなかった
- 要保護児童対策地域協議会（子どもを守る地域ネットワーク）における検討の対象事例になっていなかった
- 家族全体を捉えたリスクアセスメントが不足しており、危機感が希薄であった
- スクリーニングの結果を必要な支援や迅速な対応に結びつけていなかった

※子どもが低年齢である場合や離婚等によるひとり親である場合に、上記ポイントに該当するときは、特に注意して対応する必要がある。

※下線部分は、第14次報告より追加した留意すべきポイント

児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）の概要

（平成28年5月27日成立・6月3日公布）

全ての児童が健全に育成されるよう、児童虐待について発生予防から自立支援まで一連の対策の更なる強化等を図るため、児童福祉法の理念を明確化するとともに、母子健康包括支援センターの全国展開、市町村及び児童相談所の体制の強化、里親委託の推進等の所要の措置を講ずる。

改正の概要

1. 児童福祉法の理念の明確化等

- (1) 児童は、適切な養育を受け、健やかな成長・発達や自立等を保障されること等の権利を有することを明確化する。
- (2) 国・地方公共団体は、保護者を支援するとともに、家庭と同様の環境における児童の養育を推進するものとする。
- (3) 国・都道府県・市町村それぞれの役割・責務を明確化する。
- (4) 親権者は、児童のしつけに際して、監護・教育に必要な範囲を超えて児童を懲戒してはならない旨を明記。

2. 児童虐待の発生予防

- (1) 市町村は、妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援を行う母子健康包括支援センターの設置に努めるものとする。
- (2) 支援を要する妊婦等を把握した医療機関や学校等は、その旨を市町村に情報提供するよう努めるものとする。
- (3) 国・地方公共団体は、母子保健施策が児童虐待の発生予防・早期発見に資することに留意すべきことを明確化する。

3. 児童虐待発生時の迅速・的確な対応

- (1) 市町村は、児童等に対する必要な支援を行うための拠点の整備に努めるものとする。
- (2) 市町村が設置する要保護児童対策地域協議会の調整機関について、専門職を配置するものとする。
- (3) 政令で定める特別区は、児童相談所を設置するものとする。
- (4) 都道府県は、児童相談所に①児童心理司、②医師又は保健師、③指導・教育担当の児童福祉司を置くとともに、弁護士を配置又はこれに準ずる措置を行うものとする。
- (5) 児童相談所等から求められた場合に、医療機関や学校等は、被虐待児童等に関する資料等を提供できるものとする。

4. 被虐待児童への自立支援

- (1) 親子関係再構築支援について、施設、里親、市町村、児童相談所などの関係機関等が連携して行うべき旨を明確化する。
- (2) 都道府県（児童相談所）の業務として、里親の開拓から児童の自立支援までの一貫した里親支援を位置付ける。
- (3) 養子縁組里親を法定化するとともに、都道府県（児童相談所）の業務として、養子縁組に関する相談・支援を位置付ける。
- (4) 自立援助ホームについて、22歳の年度末までの間にある大学等就学中の者を対象に追加する。

（検討規定等）

- 施行後速やかに、要保護児童の保護措置に係る手続における裁判所の関与の在り方、特別養子縁組制度の利用促進の在り方を検討する。
- 施行後2年以内に、児童相談所の業務の在り方、要保護児童の通告の在り方、児童福祉業務の従事者の資質向上の方策を検討する。
- 施行後5年を目途として、中核市・特別区が児童相談所を設置できるよう、その設置に係る支援等の必要な措置を講ずる。

施行期日

平成29年4月1日（1、2（3）については公布日、2（2）、3（4）（5）、4（1）については平成28年10月1日）

児童虐待防止対策に関する法改正の経緯（詳細）

※改正内容の抜粋

<p>平成12</p> <p>◇児童虐待の防止等に関する法律の制定 (児童虐待防止法制定) 平成12年11月20日 施行</p> <p>◇児童虐待の定義 ・身体的虐待、性的虐待、ネグレクト、心理的虐待</p> <p>◇住民の通告義務</p> <p>◇立入調査</p> <p>◇児童虐待の早期発見</p> <p>◇警察官の援助について明記</p>	<p>平成20</p> <p>○児童福祉法の改正 平成21年4月1日 施行(※●印を除く)</p> <p>○乳児家庭全戸訪問事業、養育支援訪問事業等子育て支援事業の法定化及び努力義務化</p> <p>○要保護児童対策地域協議会の機能強化 ・協議対象を要支援児童、その保護者、特定妊婦に拡大</p> <p>●里親制度の改正等家庭的養護の拡充〔H21年1月施行〕</p> <p>○被措置児童等に対する虐待の対応の明確化</p>
<p>平成16</p> <p>◇児童虐待防止法の改正 平成16年10月1日 施行</p> <p>○児童福祉法の改正 平成17年1月1日 施行(※●印を除く)</p> <p>◇児童虐待の定義の見直し(同居人による虐待を放置することをネグレクトと定義。児童がDVを目撃することを心理的虐待と定義)</p> <p>◇通告義務の範囲の拡大(虐待を受けたと思われる場合も対象)</p> <p>◇面会又は通信の制限</p> <p>○市町村の役割の明確化(相談対応を明確化し虐待通告先に追加)</p> <p>●要保護児童対策地域協議会の法定化〔H17年4月施行〕</p> <p>○司法関与の強化 ・家庭裁判所の承認を経て行う強制入所措置の有期限化(入所措置の期間は2年間。家裁の承認を経て更新可能)</p> <p>・保護者指導の勧告</p>	<p>平成23</p> <p>□民法の改正・○児童福祉法の改正 平成24年4月1日 施行(一部を除く)</p> <p>□親権の停止制度の新設</p> <p>□親権の喪失等の家庭裁判所への請求権者の見直し</p> <p>○施設長等の権限と親権との関係の明確化</p> <p>□法人又は複数の未成年後見人の許容</p> <p>○里親等委託中及び一時保護中の児童に親権者がいない場合の児童相談所長の親権代行について規定</p>
<p>平成19</p> <p>◇児童虐待防止法の改正・○児童福祉法の改正 平成20年4月1日 施行</p> <p>◇児童の安全確認義務 ・児童の安全確認のために必要な措置を講ずることが義務化</p> <p>◇出頭要求・再出頭要求、立入調査等の強化 ・解錠を伴う立入調査を可能とする新制度の創設(臨検・捜索)</p> <p>◇保護者に対する面会・通信等の制限の強化</p> <p>◇保護者に対する指導に従わない場合の措置の明確化</p> <p>○要保護児童対策地域協議会設置の努力義務化</p>	<p>平成28</p> <p>◇児童虐待防止法の改正・○児童福祉法の改正 平成29年4月1日 施行(一部を除く)</p> <p>○◇児童福祉法の理念、国・都道府県・市町村の役割の明確化</p> <p>○市町村・児童相談所の体制強化 ・子育て世代包括支援センターの法定化(母子保健法の改正)</p> <p>・市町村における支援拠点の整備(努力義務)</p> <p>・要保護児童対策地域協議会の機能強化(専門職の配置等)</p> <p>・児童相談所設置自治体の拡大(特別区を追加)</p> <p>・児童相談所への①児童心理司②医師又は保健師③指導・教育担当児童福祉司の配置、弁護士の配置又はこれに準ずる措置</p> <p>○都道府県(児童相談所)の業務として、里親支援、養子縁組に関する相談・支援を位置づけ</p> <p>○◇満二十歳未満の者への措置等の対象拡大</p>
	<p>平成29</p> <p>○児童福祉法の改正・◇児童虐待防止法の改正 平成30年4月2日 施行</p> <p>・虐待を受けている児童等の保護者に対する指導への司法関与</p> <p>・家庭裁判所による一時保護の審査の導入</p> <p>・接近禁止命令を行うことができる場合の拡大等</p>

「新しい社会的養育ビジョン」の概要

(「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」 平成29年8月2日とりまとめ公表)

1. 新しい社会的養育ビジョンの意義

- ・ 平成28年児童福祉法改正では、子どもが権利の主体であることを明確にし、家庭への養育支援から代替養育までの社会的養育の充実とともに、家庭養育優先の理念を規定し、実親による養育が困難であれば、特別養子縁組による永続的解決(パーマネンシー保障)や里親による養育を推進することを明確にした。
- ・ この改正法の理念を具体化するため、「新しい社会的養育ビジョン」を示す。
- ・ 改革項目のすべてが緊密に繋がっているものであり、一体的かつ全体として改革を進めることが必要。

2. 新しい社会的養育ビジョンの骨格

- ・ 地域の変化、家族の変化により、社会による家庭への養育支援の構築が求められており、子どもの権利、ニーズを優先し、家庭のニーズも考慮してすべての子ども家庭を支援するため、身近な市区町村におけるソーシャルワーク体制の構築と支援メニューの充実を図る。(例：自立支援や妊産婦への施策(産前産後母子ホーム等)の充実等)
- ・ 虐待の危険が高いなどで集中的な在宅支援が必要な家庭には、児童相談所の在宅指導措置下において、市区町村が委託を受けて集中的に支援を行うなど在宅での社会的養育としての支援を構築し、親子入所機能創設などのメニューも充実させて分離しないケアの充実を図る。他方、親子分離が必要な場合の代替養育について、ケアニーズに応じた措置費・委託費を定める。
- ・ 代替養育は家庭での養育を原則とし、高度に専門的な治療的ケアが一時的に必要な場合には、子どもへの個別対応を基盤とした「できる限り良好な家庭的な養育環境」を提供し、短期の入所を原則とする。
- ・ 里親の増加やその質の高い養育を実現するため、児童相談所が行う里親制度に関する包括的業務(フォスターリング業務)を強化するとともに、民間団体も担えるようフォスターリング機関事業の創設を行う。
- ・ 代替養育に関し、家庭復帰やそれが不適当な場合には養子縁組を選択するなど、永続的解決を目指したソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底する。

3. 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程

- ・ 平成28年改正児童福祉法の原則を実現するため、次に掲げる事項について、目標年限を目指し計画的に進める。
- ・ これらの改革は子どもの権利保障のために最大限のスピードをもって実現する必要がある。 その改革の工程において、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮を行う。

(1) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築

- ・ 市区町村子ども家庭総合支援拠点の全国展開と、人材の専門性の向上により、子どものニーズにあったソーシャルワークをできる体制を概ね5年以内に確保する。
- ・ 子どもへの直接的支援事業（派遣型）や親子入所支援の創設などの支援メニューの充実を図る。
- ・ 児童相談所の指導委託措置として行われる在宅措置、通所措置が適切に行える手法を明確にして、支援内容に応じた公的な費用負担を行う制度をできるだけ早く構築する。

(2) 児童相談所・一時保護改革

- ・ 児童相談所職員への各種研修の実施と効果検証、中核市・特別区による児童相談所設置への計画的支援を行う。
- ・ 通告窓口一元化、調査・保護・措置に係る業務と支援マネージメント業務の機能分離を計画的に進める。
- ・ 一時保護の機能を2類型に分割（緊急一時保護とアセスメント一時保護）し、閉鎖空間での緊急一時保護は数日以内とする。
- ・ 一時保護時の養育体制を強化し、概ね5年以内に子どもの権利が保障された一時保護を実現する。
- ・ パーマネンシー保障のためのソーシャルワークを行える十分な人材確保を5年以内に実現する。

(3) 里親への包括的支援体制（フォスタリング機関）の抜本的強化と里親制度改革

- ・ リクルート、研修、支援などを一貫して担うフォスタリング機関による質の高い里親養育体制の確立を最大のスピードで実現し、平成32年度にはすべての都道府県で行う体制とし、里親支援を抜本的に強化する。
- ・ 平成29年度中に国でプロジェクトチームを発足しガイドライン作成や自治体への支援を開始する。
- ・ ファミリーホームを家庭養育に限定するため、早急に事業者を里親登録者に限定し、一時保護里親、専従里親などの新しい里親類型を平成33年度を目途に創設する。併せて「里親」の名称変更も行う。

(4) 永続的解決（パーマネンシー保障）としての特別養子縁組の推進

- ・ 永続的解決としての特別養子縁組は有力、有効な選択肢として考えるべき。
- ・ 特別養子縁組に関する法制度改革（年齢要件の引き上げ、手続きを二段階化し児童相談所長に申立権を付与、実親の同意撤回の制限）を速やかに進め、新たな制度の下で、児童相談所と民間機関が連携した強固な養親・養子支援体制を構築し、養親希望者を増加させる。
- ・ 概ね5年以内に、現状の約2倍の年間1000人以上の特別養子縁組成立を目指し、その後も増加を図る。

(5) 乳幼児の家庭養育原則の徹底と、年限を明確にした取組目標

- ・ 特に就学前の子どもは、家庭養育原則を実現するため、原則として施設への新規措置入所を停止。 このため、遅くとも平成32年度までに全国で行われるフォスタリング機関事業の整備を確実に完了する。
- ・ 愛着形成に最も重要な時期である3歳未満については概ね5年以内に、それ以外の就学前の子どもについては概ね7年以内に里親委託率75%以上を実現し、学童期以降は概ね10年以内を目途に里親委託率50%以上を実現する（平成27年度末の里親委託率（全年齢）17.5%）。
- ・ ケアニーズが非常に高く、施設等における十分なケアが不可欠な場合は、小規模・地域分散化された養育環境を整え、施設等における滞在期間について、原則として乳幼児は数か月以内、学童期以降は1年以内とする。 また、特別なケアが必要な学童期以降の子どもであっても3年以内を原則とする。
- ・ 代替養育を受ける子どもにとって自らの将来見通しが持て、代替養育変更の意思決定プロセスが理解できるよう、年齢に応じた適切な説明、子どもの意向が尊重される必要がある。
- ・ これまで乳児院が豊富な経験により培ってきた専門的な対応能力を基盤として、さらに専門性を高め、親子関係に関するアセスメント、障害等の特別なケアを必要とする子どものケア、親子関係改善への通所指導、母子の入所を含む支援、親子関係再構築支援、里親・養親支援などの重要な役割を地域で担う新たな存在として、乳児院は多機能化・機能転換する。「乳児院」という名称をその機能にあったものに変更する。

(6) 子どもニーズに応じた養育の提供と施設の抜本改革

- ・ 個別的ケアが提供できるよう、ケアニーズに応じた措置費・委託費の加算制度をできるだけ早く創設する。
- ・ 全ての施設は原則として概ね10年以内を目途に、小規模化（最大6人）・地域分散化、常時2人以上の職員配置を実現し、更に高度のケアニーズに対しては、迅速な専門職対応ができる高機能化を行い、生活単位は更に小規模（最大4人）となる職員配置を行う。

- ・ 豊富な体験による子どもの養育の専門性を基に、地域支援事業やフォスタリング機関事業等を行う多様化を、乳児院から始め、児童養護施設・児童心理治療施設、児童自立支援施設でも行う。

(7) 自立支援（リービングケア、アフターケア）

- ・ 平成30年度までにケア・リーバー（社会的養護経験者）の実態把握を行うとともに、自立支援ガイドラインを作成し、包括的な制度的枠組み（例：自治体による自立支援計画の策定など）を構築する。
- ・ 代替養育の場における自立のための養育、進路保障、地域生活における継続的な支援を推進する。
- ・ 自立支援方策を具体化するための検討の場を設ける。

(8) 担う人材の専門性の向上など

- ・ 児童福祉司等の研修や、要保護児童対策地域協議会の専門職研修等の実施状況確認とその効果判定を行い、国による研修の質の向上を図る。
- ・ 子どもの権利擁護のために、早急に児童福祉審議会による権利擁護の在り方を示し、3年を目途にその体制を全国的に整備する。
- ・ 平成30年度に一時保護の専門家による評価チームの構成から始め、概ね5年以内には社会的養護に係わる全ての機関の評価を行う専門的評価機構を創設するとともに、アドボケイト制度の構築を行う。
- ・ 虐待関連統計の整備を概ね5年以内に行い、情報共有のためのデータベース構築も概ね5年以内に行う。
- ・ Child Death Reviewの制度を概ね5年以内に確立する。

(9) 都道府県計画の見直し、国による支援

- ・ 従来の「社会的養護の課題と将来像」（平成23年7月）に基づいて策定された都道府県等の計画については、この「新しい社会的養育ビジョン」に基づき、平成30年度末までに見直し、家庭養育の実現と永続的解決（パーマネンシー保障）、施設の抜本的改革、児童相談所と一時保護所の改革、中核市・特別区における児童相談所設置支援、市区町村の子ども家庭支援体制構築への支援策などを盛り込む。これらを実現するため、国は必要な予算確保に向けて最大限努力し、実現を図る。

中核市・特別区等における児童相談所設置に必要な支援の実施

現 状

- ・ 平成28年改正児童福祉法附則において、中核市及び特別区が児童相談所を設置することができるよう、国は設置に係る支援その他の必要な措置を講ずることとされている。

対応方針

児童相談所の設置を目指す中核市・特別区に対し、平成30年度予算において、以下の費用への補助を行う。

財政面における支援

◆人材確保・育成支援

- ①市区における事務量の増加に対応するための補助職員の配置
- ②市区における研修専任コーディネーターの配置
- ③市区の職員が、都道府県等の児童相談所の業務を学ぶ間の代替職員の配置
- ④都道府県等職員（SV等）を市区へ派遣した場合の代替職員（都道府県等）の配置（都道府県等に対する補助） **《平成30年度予算新規》**

◆施設整備への支援（一時保護所）

- ①一時保護所の創設
- ②個々の子どもの特性に配慮した処遇が可能となるような場合について①に加算 **《平成30年度予算新規》**

制度・運用面における支援

◆人材確保・育成支援

- ①各都道府県等に対し、中核市や特別区への人材派遣を含めた児童相談所設置自治体の拡大に向けた協力依頼を実施
- ②児童福祉司等の義務化された研修のカリキュラム等の作成
- ③児童福祉司の任用資格要件を見直し、資格取得に必要な実務経験の対象に市町村等における児童家庭相談業務を追加

◆手続き面の整理

- ①児童相談所の設置準備から開設までに必要な事項をまとめたマニュアルの作成
- ②児童相談所設置市の政令指定の仕組みの提示

一時保護ガイドライン（概要）

I ガイドラインの目的

- 一時保護は、子どもの安全の迅速な確保、適切な保護を行い、子どもの心身の状況、置かれている環境などの状況を把握するため、また、虐待を受けた子ども等の最善の利益を守るために行われるもの。
- しかしながら、子ども一人一人の状態に合わせた個別的な対応が十分にできていないことがあることや、ケアに関する自治体間格差、学習権保障の観点からの問題、一時保護期間の長期化などの問題が指摘されている。
- 平成28年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）により、子どもが権利の主体であること、家庭養育優先の理念とともに、一時保護の目的が、子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するためであることが明確化された。また、「新しい社会的養育ビジョン」（平成29年8月2日）においても、一時保護の見直しの必要性が提示された。
- 子どもを一時的にその養育環境から離す一時保護中においても、子どもの権利擁護が図られ、安全・安心な環境で適切なケアが提供されることが重要である。このため、本ガイドラインは、一時保護に関して指摘されている問題解決に向け、自治体や関係者が進むべき方針を共有し、一時保護を適切に行い、実効ある見直しを進めることを目的として示す。

II 一時保護の目的と性格

1 一時保護の目的

児童福祉法に基づく一時保護の目的（子どもの安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は子どもの心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため）及び一時保護の判断を行う場合は、子どもの最善の利益を最優先に考慮する必要があることを記載。

2 一時保護の在り方

- 一時保護期間中は子どもと関わり寄り添うとともに、関係機関と連携しながら子どもや家族に対する支援を検討する期間となる。
- 一時保護を行うに当たっては、子どもや保護者の同意を得よう努める必要があるが、子どもの安全確保が必要な場合は、子どもや保護者の同意がなくとも躊躇なく保護を行うべきである。
- 一時保護の有する機能として、子どもの安全確保のための「緊急保護」と子どもの心身の状況等を把握するために行う「アセスメント保護」がある。このほか一時保護の機能として、短期間の心理療法、カウンセリング等を行う短期入所指導がある。
- 一時保護の期間は一時保護の目的を達成するために要する必要最小限の期間とする。

① 緊急保護

虐待等により子どもを家庭から一時的に引き離す必要がある場合等、子どもの安全を確保するために行う。

子どもの自由な外出を制限する環境で保護する期間は、必要最小限とするほか、当該環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じ、その必要性を2週間以内など定期的に検討する。

② アセスメント保護

子どもの適切・具体的な援助指針を定めるため、一時保護による十分な行動観察等を含む総合的なアセスメントが必要な場合に行う。アセスメントは、子どもの状況等に適した環境で行う。

3 子どもの権利擁護

- 一時保護中の子どもの意見表明や相談体制、不服申立て等の権利擁護のための仕組みに関すること、外出・通信・面会・行動等を制限する場合の留意事項、被措置児童等虐待の防止等について記載。

4 一時保護の環境及び体制整備等

- 必要な一時保護に対応できる定員を設定し、地域の実情に合わせて、委託一時保護の活用等も含め、一人一人の子どもの状況に応じた対応ができるよう、一時保護の環境整備や体制整備を図る。この際、里親家庭、一時保護専用施設などで、可能な場合には、子どもの外出や通学ができるような配慮を行えるようにする。

5 一時保護の手続

- 一時保護の開始、継続（※）、解除の手続及び留意事項等について記載。

※ 平成29年の児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律（平成29年法律第69号）による家庭裁判所に対する引き続いての一時保護の承認の申立てを含む。

III 一時保護所の運営

一時保護所の環境、入所手続、子どもの観察、保護中の子どもの生活環境（生活、食事、健康管理、教育・学習支援等）等について記載。

IV 委託一時保護

委託一時保護の考え方、手続等について記載。

V 一時保護生活における子どもへのケア、アセスメント

一時保護において子どもの安全を確保して安心感を与えるケアを行えるよう、初期から解除時までの一時保護における各段階における対応、性被害を受けた子ども等特別な配慮が必要な子どもに対するケア、ケアを通じたアセスメントに関する事項、留意事項等について記載。

奈良市児童相談所等のあり方検討会議の概要

1. 奈良市児童相談所等のあり方検討会議 参加者

(敬称略、五十音順)

	氏名	分野	性別	現職	経歴等
1	うえだ しょういち 上田 庄一	元職員・学識経験者	男	畿央大学 非常勤講師	奈良県子どもを虐待から守る審議会 委員 元 高田児童相談所長
2	くぼ じゅり 久保 樹里	元職員・学識経験者	女	大阪歯科大学 医療保健学部講師	元 大阪市こども相談センター 児童福祉司
3	しん てじゅん 慎 泰俊	研究者	男	NPO 法人 Living in Peace	子どもの権利擁護・貧困について
4	すかの みちひで 菅野 道英	臨床心理士・元職員	男	そだちと臨床研究会 代表	前 滋賀県彦根子ども家庭相談センター所長 元 厚生労働省 児童虐待防止対策のあり方専門委員会 委員
5	たなべ みき 田辺 美紀	弁護士	女	松柏法律事務所 弁護士	奈良市被虐待児童対策地域協議会代表者会議 委員 奈良市児童虐待重症事例検証会議構成員

2. これまでの奈良市児童相談所等のあり方検討会議

	第1回	第2回	第3回	第4回	第5回
日時	平成 30 年 2 月 14 日(水)	平成 30 年 5 月 30 日(水)	平成 30 年 8 月 28 日(火)	平成 30 年 11 月 5 日(月)	平成 31 年 2 月 18 日(月)
議題	(1)奈良市の状況報告 (2)奈良市児童相談所 設置について (3)県との協議と職員派 遣研修について	(1)奈良市児童相談所 について (2)一時保護所について	(1)一時保護について (2)人材確保および育成 や組織体制について (3)社会的養育について	(1)(仮称)奈良市子ども センターについて (2)奈良市児童相談所 設置計画について	(1)奈良市児童相談所 設置基本計画(案) について (2)奈良市児童相談所 設置について

奈良市児童相談所等のあり方検討会議開催要領

(趣旨)

第1条 児童福祉法第12条、第59条の4、および児童福祉法の一部を改正する法律附則第3条の規定に基づき、本市における児童相談所等のあり方を検討するに当たり、外部の視点からの意見又は助言を求めるため、奈良市児童相談所等のあり方検討会議（以下「検討会議」という。）を開催することに関し必要な事項を定めるものとする。

(意見等を求める事項)

第2条 検討会議において意見又は助言を求める事項は、次のとおりとする。

- (1) 児童相談所の運営に関すること。
- (2) 一時保護所の運営に関すること。
- (3) 人員確保・人材育成・人員配置に関すること。
- (4) その他児童相談所のあり方や子ども家庭支援に関し、市長が意見を求める必要があると認める事項。

(参加者)

第3条 市長は、次に掲げる者のうちから、検討会議への参加を求めるものとする。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 市民団体等の代表者
- (3) その他市長が必要と認める者

2 前項の場合において、市長は、原則として、同一の者に継続して検討会議への参加を求めるものとする。

(運営)

第4条 検討会議の参加者は、その互選により検討会議を進行する座長を定めるものとする。

2 市長は必要があると認めるときには、検討会議に関係者の出席を求め、その意見若しくは説明を聞き、又は資料の提出を求めることができる。

(分科会)

第5条 市長は、必要があると認めるときは、分科会を開催することが出来る。

2 市長は、検討会議の参加者その他必要と認める者のうちから分科会への参加を求めるものとする。

(開催期間)

第6条 検討会議の開催期間は、3年間を目途とする。

(庶務)

第7条 検討会議の庶務は、子育て相談課児童相談所設置準備室において処理する。

(施行の細目)

第8条 この要領に定めるもののほか、検討会議に関し必要な事項は、市長が定める。

附 則

この要領は、平成29年10月11日から施行する。