

基調講演

「いのちを愛しむ社会の形成をめざした地域と学校の連携」

厚生労働省 雇用均等・児童家庭局 虐待防止対策室長
山 本 麻 里

【司 会】

それでは本日の基調講演の方に移らせていただきたいと思います。本日の基調講演は「いのちを愛しむ社会の形成をめざした地域と学校の連携」と題しまして、厚生労働省 雇用均等・児童家庭局 虐待防止対策室長の山本麻里様よりご講演をいただきます。山本様、どうぞよろしくお願い致します。

【山 本】

皆様、おはようございます。ただいまご紹介にあずかりました厚生労働省虐待防止対策室長の山本と申します。どうぞよろしくお願い致します。

先ず冒頭に副知事さんと尼崎市長さんからお話を聞きましたけれども、大変行政のトップの方々が熱力あるお話をしていただきました。それを聞いておりました、開催地であります地域の皆様方の地域力の強さというものを改めて感じた次第でございます。今日は学校危機メンタルサポートセンターのこうしたフォーラムにお招きいただきましてどうも有り難うございました。このメンタルセンターというのも私も最近活動を知ったわけなんですけれども、大変多岐にわたる学校の危機管理に関わる諸問題を扱っておられます。犯罪といったようなものもありますし、集団食中毒感染症という問題もありますし、自然災害もあるわけでございますけれども、虐待・引きこもりといったような問題もあります。私は虐待防止対策室長ということで児童虐待問題について担当している者でございます、今回のメンタルサポートセンターの方で扱っておられます諸問題の一部の話をたぶん中心にすることになるかと思っておりますけれども、今回の与えられたテーマが、学校危機の諸相とその予防戦略を考えていくということでございます。児童虐待問題についても対処療法ではなく、予防からどのように地域で取り組んでいくかということ为主要な課題として、新しい課題として取り組んでいきつつありますので、私の虐待を中心とする話がおそらく他の諸問題における地域のネットワークづくりということに多少参考になるかなということ

で、そこら辺を中心にお話をさせていただきたいというふうに思っております。本日私の方からは資料3～13ページということで、パワーポイントの資料をつけております。紙面の都合もございまして、大変小さい字で書かれている部分もありますけれども、ご容赦をいただきたいと思います。適宜その資料を見ていただきながら話を聞いていただきたいと思いますというふうに思っております。今日は1時間ということでお時間をいただいておりますけれども、話の骨格としては、児童虐待とか、非行の問題もその背景をたどって行きますと生育時に虐待体験を受けたことのあるというようなことが大変増えているわけございまして、こうした虐待・非行など子どもを取り巻く現状がどのようになっているかということをお話したいと思っております。その上で、虐待対策としてはどういった戦略で今後取り組んでいくつもりなのかという方針をお話いたします。特に、昨年は児童虐待防止法と児童福祉法という2つの法律が改正され、その大きな改正のポイントは地域の相談体制を見直していこう、その中で役所や一部の関係者だけがしゃかりきになって対応していくということではなくて、地域の様々な多数の関係機関、多職種の方々を巻き込んで、ネットワーク型の支援をしていこうということで法制度上も位置づけられ、この春から実践されつつございます。そうしたところに少しお時間をさいて説明していきたいと思っております。さらに、私は旧厚生省に採用されて、主に福祉とか公衆衛生とかそちらの方面を歩んできたわけでございますけれども、福祉行政から見た連携先としての学校というものをどのように感じているかということもお話をさせていただきたいと思っております。

それでは先ず1点目の児童虐待防止対策の現状でございます。児童虐待に対して日本で特別な取り組みを始めましたのは、実は大変歴史が浅いわけでありまして、先進欧米諸国では1960年代から特別立法を作り、早期発見・通告とその初期対応についての特別なシステムを作り上げてきたわけでございます。日本では児童福祉法という法律がありますが、児童虐待に着眼して現代的なシステムを作ったのが非常に遅いわけでありまして、児童虐待防止法が2000年にでき、ここから本格的な対策がスタートしました。最近の児童虐待相談がどの程度の数にのぼっているかは、資料の方にお示ししておりますけれども、全国の児童相談所が受け取った虐待相談の数は速報値で32,000件、前年度に比べ25%程度増えているという状況でございます。背景としては、地域社会の変化とか、核家族化の進行はかなり前から進んでおり、これらを背景に養育力が不足している家庭が増加してきたということがありますけれども、ここ数年の動きを見ていきますと、やはり児童虐待防止法が作られ、児童虐待問題についての認識なり理解が一般の方々の中で進んできたがために潜在的な問題も表に出てくるようになったということも同時に言えるかというふうに思っております。国としても統一的に統計を取り始めたのは1990年(平成2年)でございますが、そこでは1,101件ということでございまして、これと比較すると16年の数字というのは30倍ぐらいに上がっているわけでございます。児童虐待への理解を深めるきっかけになった最近の事件が大

阪府の岸和田市の事件であつたらうというふうに考えております。昨年1月、虐待を受けた子どもの保護者が逮捕されたということで、大変大きくクローズアップされたわけですが、この問題はもともと学校での不登校という問題が先にあり、学校関係者の方からは児童相談所に不登校問題として相談をされていました。実際のところは不登校の陰に大変深刻なネグレクト、養育の怠慢の問題があり、中学3年生の男児が餓死寸前になるまで放置されていたという、大変ショッキングな事件でございました。この事件については学校と児童相談所との間の連携上の問題というのが多々あつたわけですが、こうした大きく報道された事件をきっかけに、学校からの児童虐待通告が15年度の終わりになって全国で1,000件程度の増加をみたわけでありまして、このような岸和田事件後の水準が年間を通して続いてきたというのが16年度の32,000件でございます。そうしたことから、虐待問題というのは人々の理解が進んでいけばいくほど、ここしばらくは増えていくと考えます。

また、虐待については大変難しい対応をしていかななくては解決できないようなケースもあるわけですが、強制入所措置の申立て件数も、最近増えております。この強制入所措置というのは何かということなんですが、虐待を受けて親から不適切な看護をされているといった場合、たいていのケースは在宅のまま、地域資源をうまく使って親子を支援をしていくということになりますけれども、それでは支援が難しい時は親子分離をいたします。このための手段としてはお子さんに児童福祉施設に入所していただくとか、里親さんに養育をお願いするという措置がとられていくわけなんですけれども、これはたいがい親の同意をとってやっております。しかしながら親子分離の必要性があるけれども親の同意がとれない、といった時には、親権との調整をするため、家庭裁判所の判断の承認を得て、入所措置等を児童相談所が行っております。昔はこうした措置は手段として十分使ってこなかったわけですが、大変目に余るケースもありますし、一方で援助機関の方も力量をつけてきたというような流れの中で、こうした強い法的措置をとるケースが増えてきているわけですが、この場合、なぜ親子分離をしていかななくてはいけないのか妥当性の証明をしていくという大変難しい課題をクリアしていくことが必要となっているわけでありまして。

児童虐待問題による最悪の結果は子どもが死に至ることになるかと思っておりますけれども、残念ながら死亡事例は年間50件ペースで推移しております。厚生労働省では、児童虐待防止法が施行された平成12年11月20日以降、全国の死亡事例について自治体からご報告をいただいて、分析をする体制をとっておりますけれども、これまで報告があつた208件について、死亡に至るまでの間に本当に関係機関が関わってなかったのだろうかを調べてみました。そうしますと、全く接点を持ちえなかったケースは、極めて少なく13.4%でした。どういう機関が関わっていたのかということですが、先ず児童相談所という大変強い行政権限を持つ福祉機関、ここでは一時的な子

子どもの緊急保護とか、子どもの居宅への立入調査、更に親子分離が必要だということになりますと施設入所等の措置をするという強い権限を持ち、危機介入についてはこの機関が十分に機能していくことが期待されています。こうした子どもの権利擁護の最後の砦である児童相談所に到達したにもかかわらず、死亡に至ったというケースが28%でございます。次に、関係機関が虐待の疑いを認識していたけれども児童相談所までに通告されなかったケースは39%でございます。また、関係機関との接点はあったけれども、そもそも家庭への支援の必要性はないと判断されたケース、これが18.8%となっております。児童相談所以外の関係機関で事例と接点のあった機関は多数が保健機関・医療機関で45%ぐらいを占めています。特に市町村の保健センター、小児科とかの医療機関などです。次に多いのが福祉機関ですが、福祉事務所の家庭児童相談室などの児童福祉を専門に扱うような部署、それに次いで多いのが保育所・幼稚園などの子どもと日常的に接することのできる機関になってくるかと思えます。死亡事例は、小さいお子さんが多いわけですが、死亡に至らないものも含めると小学生がその中核を占めていますので、小学校、或いは中学校、場合によっては高校も、子どもと日常的に接するという意味では接点が多くなるということが言えるかと思えます。

虐待への対応システムがなぜ失敗したのかということ、一番典型的な事例は、「虐待や疑いを認識しながらも、子どもの状態、家族の状況、養育環境の情報収集が不十分であり、事件の緊急度の判断が適切でなかった」ということです。要は、情報収集とその評価である、アセスメント上大きな問題があったということです。次に、「子どもにアザが見られたけれども、虐待の事実の確信が持てずに通告が徹底されなかった」といったようなケースです。これらの典型的なケースに対して失敗に至った当事者である自治体としてどのような対策を立てたかを聞いてみましたところ、市町村レベルでの虐待防止ネットワークを整備していくというところが多く見られました。子どもの虐待のような問題をきちんとアセスメントしていくためには、ある機関が一面的な方向だけの情報だけでは評価ができないわけでありまして、子どもの状態、家族の状況、さらに場合によっては家族の生育歴や養育環境、何がその虐待に至るメカニズムになっているのかまで、様々な情報を突き合わせて集めて、皆で評価をしていくということが必要になってきます。このため、ネットワークを作って、多数の関係機関がそれぞれの情報を出し合う、それをアセスメントして支援方針を立てる、その共通認識のもとにそれぞれの機関がそれぞれの機関の能力や特性をみながら、どのような役割を果たしていくのかという共通認識を作っていく、支援を実行した後は、またそれを評価していくと、そういうプロセスをとるために虐待防止ネットワークが整備されつつあることとございます。

2つ目の典型的な事例は、母子保健事業での健診が未受診であったにもかかわらず、フォローアップがされていないという事例です。虐待問題は小学生でも中学生でも起きますし、或いは思

春期になって非行という問題に繋がっていったりするということが指摘されていますが、やはり日本の制度の優れているところは母子保健活動であり、市町村保健センターがあり、どこの市町村にも保健師さんが配置されていて、健診のシステムにより、子どもが生まれたての頃から定期的ポイントごとにスクリーニングをかけることができる仕組みがきちんと整っているということでございます。新生児訪問では、生まれたて1か月位の間に任意で保健師さんが家庭訪問をされていますけれども、そこでの子どもの把握率は低くて2割ぐらいですが、その後の4か月、1才6か月、3才児の健診では把握率は9割、未受診は1割という状況になっております。生まれたての頃が行政的な対応が弱いかなという感じはいたしますけれども、日本としてはスクリーニングのための大変優れた制度があつて、それを上手く使いながら虐待のリスクのある、或いは支援を必要とする家庭を発見し、援助を進めていく仕組みというものがあるわけですが、そのフォローアップが十分でないというようなことが死亡事例に、上手く関われなかった事情です。これに対しては各自治体さんの方では未受診者のフォローアップをもっと徹底して行う、健診において何気なく診ているということではなくて、支援が必要な要素のある家庭を把握できるような工夫を健診事業の中でやっていくというような試みが最近行われるようになってきました。

第3の典型的事例とは、様々な窓口例えば、未熟児訪問とか医療の窓口とか生活保護とか児童扶養手当などで関わりはあるんだけど、要支援の家庭であるという認識が持てなかったというケースです。こうした認識を持つことは難しいことなんですけれども、直接的には虐待と関わりの薄い相談窓口においても、虐待問題は様々な養育力不足の要因というのが複雑に絡み合つて発生しているという認識をそれぞれの機関で深めてもらい、何かちょっとおかしいなと感じたら児童相談に対応する窓口積極的に繋げていただくということが必要になってくるわけです。今までは虐待防止対策は対処療法というか、既に起こってしまったものを早期に発見して迅速に介入していくというところからスタートしてきたわけですが、それだけでは十分ではないだろうということで、私どもとしては第1段階として発生予防をきちんとやっていかなくてはならない、と考えています。

虐待が子どもに対してどのような影響を与えるかを見ていきたいと思えます。まずは虐待を受けるということによる身体障害の可能性があるのでございます。それから暴力を受ける体験からトラウマ、心的外傷を持ち、それから様々な精神症状が派生していくということが言われております。不安、情緒不安定、或いはネグレクトのようなケースであれば栄養刺激や感覚刺激が不足することにより発達の遅れがでてくる場合もあることが指摘されています。また、保護者と子どもの関係は安定した愛着形成をしていく、信頼関係をつくっていく基礎であり、自分は愛されているんだという認識を持てるということが、その後の子どもの発達や自立に大変重要なわけですが、虐待を受けることによって安定した愛着形成ができず、対人関係上の障害が出てくるとい

うことが言われております。緊張が続く、乱暴、引きこもり、自己評価が低く自尊心が欠如していくというような情緒面の問題が指摘されています。これは幼少期だけでなく、思春期になって、引きこもり、非行など形は様々ですけれども問題行動が出てきやすいということが同時に言われております。非行との関係についてはお手元の資料の4ページの下の方をご覧くださいと思います。少年非行と虐待との関係について、今まであまり全般的な調査というのは無かったわけなんですけれども、つい最近ですが平成16年の「児童相談所における非行相談に関する全国調査」の結果が出ました。全国の児童相談所の非行相談件数は16,000件ですけれども、非行相談として受理した子どもを全てのケースについてその子どもの家族構成であるとか、精神的な傾向であるとか、過去の虐待体験DVの家庭だったのかどうかなどの調査でございます。有効回答数が10,000程度ということなんですけれども、年齢では1歳から21歳ぐらいまでに及び、13歳で急増してここがピークということです。中学生時代が全体の約7割です。家族構成を見ると、一人親家庭の多さが顕著であったということです。子どもの心理的・精神的な傾向をみていくと、85%の子どもが何らかの精神的問題を抱えているということです。例えば、衝動性とか攻撃性が高い、自己中心的、協調性が無い、人間関係がとりにくい、劣等感、自信喪失ということでございます。その中で精神疾患だと診断されているケースが2割あり、ADHAとかでございますけれども、医療との連携の必要性というのがここで出てくるわけでございます。養育環境をみると、施設入所体験、養育者の変更があった、虐待体験ですが、養育者の変更を経験した子どもが47%で大変多いということが言えるかと思えます。この47%の中の4分の1は変更の時期が3歳未満の時期ということでございまして、養育者から得られる安心と満足の体験、人との信頼関係というのが人格の基礎となるわけなんですけれども、それを形成していく大事な時期に養育者の変更を体験しているということです。さらに虐待体験を見ると、全対象児の3割で、幾つかの種類を重複して受けています。また、配偶者からの暴力、つまりDVの家庭で育った子どもは全対象児の1割です。このような養育上の何らかの問題を抱えるような要因と、非行や心理的・精神的問題との関係を見ていきますと、養育上の問題があるケースは無いケースと比べて、初発非行の年齢が比較的低年齢の可能性が高い、非行が単独行動で行われる確率が高いとのことです。さらに心理的・精神的問題を見ていきますと、養育上の問題のあるケースはかなり高率に衝動性・攻撃性・劣等感・自信喪失・情緒不安定などの心理的問題があり、児童相談所の援助によっても改善しにくいとのことです。従来の研究においても、非行が小児期に始まった場合には重篤化しやすく、成人期になって反社会的な人格障害へと発展していく確率も高いということが言われております。このため、非行の問題というのは対処療法的なやり方というのも当然ながら必要なわけですけれども、養育上の問題について早期発見をし、これを改善していくための援助を早期にスタートさせていくということが大変重要になってきます。さらに思春期の問題を過ぎ、年齢を重ねていきまして

虐待を受けた子どもが親になった時にどうかという時にいわゆる世代間連鎖の問題が指摘されています。虐待を経験した方が親になった時に、同じような親子関係を再現してしまう場合があるということが海外や日本の臨床研究で指摘されております。子ども時代にネグレクトとか虐待を受ける体験をしていきますと、どうしても見捨てられ感や無力感が続き、大人になっても何かのきっかけで見捨てられそうになるといったような事態、或いはストレスがかかってくる事態が出てきますと、恐怖に襲われ、無力感を覆していくために他人を支配していこうとする傾向、さらに限度を越える虐待のような行為を繰り返してしまうというようなことも言われているわけでございます。

では、発生予防をしていくにあたって、気をつけなければいけない、養育支援を必要とする要素は何なのかというところがポイントになってくるかと思えます。私どもは死亡事例を全ケース見ておりますけれども、そこで出てきた傾向は、一本目の柱は養育環境の問題であり、9割の事例が該当していました。具体的には、地域からの孤立、転居して間もないといったように、身近に子育てや家庭の悩みを相談できる場が無い、或いは利用していない家庭が5割以上でございます。子育てと生計維持の負担が一人の方にかかってくる一人親家庭や、子連れ再婚、内縁関係など親子関係をまた一から作っていかなければいけない家庭も多い。更に最近の傾向としては経済的不安が非常に大きいわけでありまして、親御さんがリストラされたといったようなことをきっかけにDVや子ども虐待につながったりするということでございます。二つ目の柱は養育者の状況であり、8割が該当しております。例えば、養育者が情緒不安定である、育児不安を抱えている、過去にご自身が虐待を受けた体験があるなどです。三つ目は子どもの状況ですが、5割ということで、養育環境や養育者の状況と比べると、子ども側の理由は比較的少ないわけでございます。死亡事例では未熟児のお子さん、発達の遅れのあるお子さんなどが挙がっていました。今申し上げた要素は決してレッテル貼りということではなく、こういう要素に該当しているから虐待が起こるということではありません。地域のサポートがきちんとあれば、決して起こらないわけでございます。援助に関係する方々がヒントとして、過去の死亡事例から学んで、養育支援を必要とするポイントを押さえていくことが必要になると思えます。これらは決して単一で起こることではなくて、複数の要因が複雑に絡み合っているんだということであり、これを念頭に発生予防のところをきちんとやっていくというのがポイントです。

発生予防の次のステップは、早期発見・早期対応です。死亡事例では0歳児が圧倒的に多く、更にその4か月以下の子どもが8割です。しかしながら、実は死亡だけを見ていくわけにはいかないわけでありまして、死亡に至らないまでも大変大きな心身の影響を子ども達は被っているわけでございます。児童相談所が扱った全数の中で、虐待を受けた子どもの一番大きい年齢層は、小学生で36%でございます。次に3歳から就学前の子どもが27%、0歳から3歳未満が20%、中

学生が11%と続いています。その後の対応としては、子どもの心身のケアをしていくこととなります。大変な心的外傷を被っていますので、カウンセリング等によってケアをしていくと長期的なプロセスが必要になってきます。この中で子どもが自己肯定感を持てるようになって、これから人生を歩んで行く時に様々な障害が出てきた時に、自分の力で乗り越えていけるような自立した人間にしていくという支援をしていかななくてはいけない。保護・支援の手順としては親子分離をしなければいけないようなケースについては、児童入所施設への入所ということになります。ここでは最近新しく入っている子どもの中で虐待体験があるとするのが過半数を占めるということまでできています。このため、個々の子どもの状況に応じたきめ細かいケアと自立支援が従来にも増して求められています。さらに、支援の範囲は子どもだけに留まらず、同時に親に適切な指導・支援をして、子どもとの関わりを変えてもらい、最終的には家族の再統合や家族の養育機能の向上につなげていくことが課題です。この部分がなかなかまだまだ十分に対応できていません。先駆的な地域では、親の改善プログラムを開発して実践されていますが、今後この部分に相当な力を注いでいく必要があります。今、施設の話をしましたけれども、施設に入っている子どもは、虐待を受けた子どもの中のごく一部、だいたい1割ぐらいの子どもしか入っていないわけでありまして、それ以外の9割は在宅で親子が一緒に生活する中で問題を解決していくというやり方をとっています。在宅支援のためのプロセスは、いろんな意味で知恵を絞っていかなくてはならないわけでありまして、地域の様々な方々が関与していただくと共に、事態が悪い方向に進展していった時に緊急保護のための危機介入をすべき時はきちんと判断してやっていかなければなりません。虐待を受けた子どもを支える在宅支援の仕組みを今後どうやって充実させていくかが課題です。

今まで申し上げてきたことをまとめますと、今後の対策の方向としては、「発生予防」、「早期発見・早期対応」、「保護・支援」という3つの柱だてをバランス良く、切れ目の無い支援体制を支援していこうということで考えております。発生予防については、先ず一般子育て支援対策がそれぞれの地域、自治体で行われているかと思えます。「つどいの広場」や幼稚園・保育園の「子育て支援センター」もあります。地域の方々が運営されている「子育てサロン」もあります。これらは、親子の孤立化防止という意味で大変重要になるわけでございまして、こうしたところに虐待予防の視点を入れて運営していただくということが何よりも重要と思えます。2つ目は母子保健活動でございまして、日本では大変優れた子どもの健康面についてのスクリーニング制度があるわけでございまして、この制度を上手く使って虐待ハイリスクの家庭、或いは養育支援を必要とする家庭を発見していこうという試みをしていく必要があると思えます。健診には保健師さん、医師が配置されていて、子どもの心身の発達面を中心にチェックをしていますが、心理相談員や保育士さんを一緒に健診の場に配置いたしまして、親子関係、親子のやりとりを観察していくと

いうことを併せてやっていただいております。子どもが泣き止まないといったような危機的な状況に時に親はどのように対処しているのかを見ながら、どうもこれは次のステップの支援に繋がっていった方がいいなというケースがあれば次に繋いでいくというようなことをやっております。また、出産期の医療施設において、何らかの形で妊娠期から育児不安という兆候が感じられるケースがあります。ご自身が虐待を受けたという経験がありますと、子どもを産んで育てるということに対して大変複雑なアンビバレントな感情を持つ場合があるわけですし、そうしたものを産科の医師が気付くということもあるかと思えます。そうした時には出産期の医療機関の方から保健活動の方に情報提供していただき、援助活動につなげていくことが課題になっております。3点目は育児支援のための家庭訪問です。今までは自ら行政のサービスに来ていただく方にサービスを提供するという方法をとってきたわけなんですけれども、やはり待ちの姿勢だけではこの問題はダメだなと、難しい養育課題を抱える家庭は自ら行政サービスにアクセスすることができない家庭ですので、サービスの提供側が情報を集めて、積極的に家庭に出かけていこうという取り組みでございます。厚生労働省としては、平成16年度から自治体の事業として開始しており、自ら訴えてないけれども過重な育児負担のある家庭を保健師、子育てサポーターなど育児支援に関わる方々が連携して、育児の技術支援、家事援助、心の悩みを聞くなどにより、育児負担を軽くしていく対策です。

次に早期発見・早期対応については、児童相談体制の見直しをしています。今までは虐待という児童相談所だというふうに考えてきたわけだと思いますが、児童相談所というのはご存じのように都道府県、政令指定都市が設置をしている機関でございます。1つの県だけで見てもそれほどたくさん数があるわけではありません。この機関の特徴は強い権力行使をしなければいけない時に、きちんと刀を振ることができるかどうか、危機介入ができるかどうかということなんです。こうしたことはしっかりやらせてもらわなくてはいけないんですけれども、子どもの相談は、身近な子育て相談ニーズもありますし、その中でこれは軽微だと思っていたものが実は虐待であったという大変深刻なケースもあるわけでございます。子育て相談の数が全国的に増えている中で児童相談の体制は変えていかなければいけないとなってきたわけなんです。そこで、この春から市町村という身近な自治体に児童虐待なども含む児童相談の役割の担っていただくことにしました。そうは言っても、市町村の役場の職員だけでしゃかりきになってやっていくということでは、問題は解決しないので、地域の子どもの問題に関わる様々な関係機関や人材により構成される虐待防止ネットワークをあわせて児童福祉法に位置づけました。こうした中で、今までの児童相談所は、より専門的な仕事をきちんとやっていただき、市町村も支援していただけるよう職員配置をもっと重装備なものにしていくという方向に進んでおり、弁護士さん、精神科医さん、心理職の方々、ソーシャルワークの方々、学校関係者などと連携して児童相談所の相談機能強化をしつつ

あります。

3点目の柱の保護・支援についての政策の方向性としては、愛着障害がある子どもにいかにか家庭的な環境でケアをしていくかということでございます。今児童福祉施設は、極力地域に小舟を出すような形での小さい単位にしていこうとか、従来の大きな施設の中でも小規模のグループケアを行うなど、ケアの単位の小規模化という方向で今進めております。

これらの3つの柱のうち、「早期発見・早期対応」は発生予防のまさに一次予防であり、重傷化を予防する二次予防、「保護・支援」は子どもの自立によって世代間連鎖を絶ち切っていくという三次予防と位置づけることができ、全て予防戦略と言ってもいいんですけども、それぞれの段階において対策を充実させていく途上にあります。そうした中で、最近、児童虐待に係る制度改正というのが行われました。児童虐待防止法が制定後3年目の見直しとして改正され、昨年10月から施行されています。児童福祉法も併せて改正され、改正部分の大部分は本年4月から施行されています。それで先ず、児童虐待防止法の改正について皆様に関係の深いところを説明いたします。1つ目は虐待防止の定義の見直しです。児童虐待は、身体的虐待、性的虐待、ネグレクト（養育の放棄・怠慢）心理的虐待の4ジャンルとして定義されていますが、保護者以外の同居人による虐待と同様の行為を保護者によるネグレクトの一類型であると法律上明確化されました。また、配偶者からの暴力を子どもが目の前で見ることも子どもに大変大きな心理的影響を与えるわけですので、このような児童への被害が間接的なものについても児童虐待であることが明確にされました。2つ目は、国・地方公共団体の責務です。予防から早期発見、児童の自立の支援の各段階において責務があるとされ、特に児童虐待を早期に発見して自立支援を適切に行うことができるように、関係機関の職員、学校の教職員との関係者の人材の確保や、質の向上を図るための研修等の必要な措置を講ずることが責務として規定されました。3つ目は児童虐待の早期発見の努力義務について、職業上発見しやすい立場にある者として規定されている学校の教職員、児童福祉施設の職員だけでなく、学校とか児童福祉施設、病院といったような団体も早期発見の努力義務が課されました。通告を行おうとされている方がその所属する団体の支援を得にくいと、それによって通告しにくいということもありましたので、それを改善するための改正です。また、これらの団体や職員には通告して終わりということではなく、関わってきた関係上どのような経過をたどってきたのか、通告を受けた機関（児童相談所や市町村）が調査をしていく時に協力していただくという政策への協力への努力義務も課されました。4つ目は、児童保護者に対する児童虐待防止のための教育・啓発が大変重要であることから、お子さんにとっては今自分がさらされていることは世間で言うところの虐待であるということをふっと理解していくということになれば、先生にも相談しやすいわけでございますし、お友達が横から見て援助機関に繋がっていくような動きになってくるわけでございます。何が虐待であるかということについての教育もしつ

かりやっっていく必要があるということでございます。5つ目は通告義務の範囲の改正です。従来は「虐待を受けた児童」が通告の対象となっておりますが、そうすると実際に通告する方が目の前で見たといった確証のあるケースでなければ通告できないのではないかという抑制がかかっておりました。虐待は重傷化してから対応すると大変なコストがかかり、また、コストをかけたとしても回復支援には大変難しい問題があることから、軽度なうちから通告をし、援助に繋げていくことが重要になってくるわけでございます。そこで、「虐待を受けたと思われる児童」を通告義務の対象とするという改正をし、必ずしも虐待の事実が明らかでなくても、一般の人から見れば主観的に虐待があったであろうという場合であれば積極的に通告をしていただくことになりました。通告先は、この春からは児童相談所・福祉事務所に加えて市町村も対象になっております。6つ目は本日は学校関係者の方々の出席が多いことからふれておきますが、児童虐待を受けた児童等に対する支援について、特に明記されておりますのが、虐待を受けた児童の教育支援でございます。虐待を受けた子どもは何らかの指導困難性があるわけでございまして、特別支援教育のようなものも含め、教育の内容と方法の改善とか充実について特別に配慮をしていただくための規定が置かれました。

このような児童虐待防止法の改正を具体的に動かしていくために児童福祉法でもいくつかの改正をしております。1つ目は、児童相談体制の見直し、市町村と都道府県の見直しです。児童相談は虐待、非行など多様な相談がありますが、これまでは、都道府県の児童相談所が一般的に扱ってきました。ところが子育て相談というのが大変な勢いで増えており、しかも身近な相談ニーズもあれば、大変難しい緊急性や高度な専門性を要請される相談もある、これらを児童相談所のみで対応することは決して現実的でもなければ効率的でもないということで、今回の法改正では市町村にも児童相談を担っていただくということになりました。そこで何が期待されているかということ、市町村には虐待の未然防止や早期発見を始めとした、要保護児童に関わる相談援助に市町村が積極的に取り組んでもらい、一方で都道府県は専門性の高い困難事例や市町村の支援に重点化してもらうことで、地域において児童相談に関わる主体を増やしていこうということです。具体的には、市町村においては専門的な知識が必要とされる相談とか、或いは相談援助方針を立てるにあたって医学的・心理的な判定を必要とするといったようなケースについては、児童相談所に連絡をしていくということになりますけれども、基本的には一般には子育て支援サービス、市町村が持つ社会資源を活用することによって対応可能と判断される比較的軽微なケースは市町村中心に扱っていただくこととなります。一方、事例の緊急度等の情報収集を行った結果、立ち入り調査や、緊急保護が必要だと、或いは施設入所が必要だということになってくると、児童相談所に直ちに連絡していくということになります。又、軽微な事例として市町村が扱ってきたものも事態が進展し、親子関係がうまくいかなくなって緊急保護が必要だということになる

と、すぐに権限のある児童相談所が出てくるということになってくるかと思えます。そのような両者の関わりが、この春から増えているわけございまして、実際にケースを円滑に動かしていく仕組みとして、いわゆる虐待防止ネットワークというのが出てくるわけであります。児童虐待防止ネットワークは昨年の6月時点で約4割の市町村で作られましたが、運営に当たっては様々な問題も指摘されていまして。1つには、ネットワークには警察、学校、福祉、法律関係、医療関係と、様々な機関が集まっていますが、ネットワークを動かす責任体制が明確ではないということ、必要な時に迅速に開かれるのかどうか、誰が動かしていくのかよく分からないという点。もう1つは、個人情報保護との関係です。個別のケースを解決していくためには家庭と子どもに関するデリケートな個人情報を関係機関が共有しながらやっていかないとうまくいかない、一方で、個人情報保護の要請は大変高まってきており、これらの調和を図っていくためにはどうしたらいいかという問題があったわけございまして。そこで、要保護児童対策地域協議会というものを法律で位置づけ、支援内容を一元的に把握する調整機関を選定し、ここがネットワーク開催の事務総括をしていくこととされています。会議の開催が必要だという意見を直接援助者から聞けば、この事務局が主体的に個別ケース検討会議を開催していくということになってくるわけございまして。それから協議会参加者というのに守秘義務が課されました。従来は、公務員、医師、弁護士など守秘義務ある方だけが情報交換をするというのは比較的問題なくいつてきたわけございましてけれども、民間の援助者の方々を巻き込んでいく場合に、守秘義務のある方と守秘義務のない方との情報交換が難しく、個別ケースの支援において情報が途絶えてたという問題がございました。それを解決していくために協議会関係者については一律に守秘義務を設けることにより、関係機関の狭間で適切な支援が行われなかったようなケースを防止し、民間団体をはじめとして幅広い方々の支援への参加を促していこうとしています。

もともと子どもと家庭を取り巻く問題は1つの機関のみでは解決ができないという特徴があります。例えば、母子のお母さんが少し知的障害があり、お子さんに少し発達の遅れがある家庭での養育能力が不十分といったケースについては、これを解決していくためには子どもの生活環境・療育環境の改善と、お母さんの生活環境の改善と両方が必要になってきます。お子さんに対しては、保育所とか幼稚園、或いは学齢期の子どもだと学校が関わっていきながら子どもの様子を見たり指導したりしますし、場合によっては通所の療育機関に繋げていくということになります。お母さんへの支援ということになりますと、お母さんが昼夜逆転した生活をしており、生活改善指導が必要だということになってきますと、日常生活の見守りや家の片付けをボランティアの方々にお願いしたりとか、或いは子どもに関わっている保育所や学校が送迎の機会等を捉えて、親御さんとお話をしながらソフトな介入をしていく必要があるわけでありまして。さらに生活困窮が根っこの問題にあるので、就労支援といったようなこともやっていかなくてはいけないわけで

あります。そうした支援を上手く組み合わせていって、初めて問題が解決していくことから、多くの機関が情報を共有し、共通認識を持って役割分担を果たしていくということが不可欠になっています。もう1つは、虐待問題の特徴に由来する話なんですけれども、在宅での支援、見守りをやっていく前提としては親と信頼関係を作り、虐待というのは許されないことだけれども虐待に至る要因・背景や親の悩みは共感的に理解して信頼関係を作って相談にのっていくという手法が必要になるわけなんです。一方で事態が進展し、親の意向に反してでも介入しなくてはならないということもあります。そうした時に今まで身近で支援してきた方が強制介入という仕事を担って上手いかどうかという問題があるわけで、そういう意味で、多様な関係機関間で誰がどういう役どころを演じていくかという役割分担をケース毎に組み立て、戦略を立てて進めていく、上手いかなければ次の手を打つといったように、共通認識を持ってやっていくということが必要になってきています。そうした中で、ネットワーク型支援は実際の児童相談では不可欠ということで、これから進めていただくということになっております。

ネットワーク型支援において基本的に必要なのはケースマネジメントをしていく機能であり、まず子どもと家庭についての情報収集をするその中では、子どもの安全の確保を最優先としてリスクアセスメントしていくということが大事です。虐待はなぜ起きているのか、それは親の生育歴から由来してきているかもしれません。そうした虐待が起こるメカニズムを理解するための情報収集とアセスメントを踏まえた援助方針を立て、役割分担を決めて支援する体制をとっていく。それを実践して評価していくといった、いわゆるケースマネジメントをきちんとやっていただくことがポイントであろうかと思えます。このたび児童福祉法に位置づけた要保護児童対策地域協議会については、関係機関の組織のトップで構成される代表者会議のようなものがありますが、これだけで終わってはいまずいわけでありまして、一番の狙いは個別ケースへの対応をこの協議会の枠組みで行っていくということです。ケースの援助に直接関わる関係者正である多機関、多職種の方々が集まって、情報を共有し、援助方針を確立して役割分担を決定する。それから主たる援助者であるキーパーソンを決めていくといったようなことをございます。情報収集をしていく際に個人情報保護の問題があり、多機関からの情報を集約することも難しい面が従来はあったわけなんですけれども、この協議会なんかを上手く使っていただきますと、法律上も関係機関に対する資料の提供や意見の開陳などの協力を求めることができることになっておりますので、個人情報保護の問題をクリアしながら動いていけるようになるのではないかと考えております。すでに先行してこうしたネットワークを使っているところでは多くのメリットが指摘されております。関係機関の役割が明確化になるということ。それから連携先の機関の機能について理解ができ、同時に相手の限界も理解できるので、連携先が上手く動いてくれないことからくるストレス感も軽減される。それから多職種が集まるので複眼的な視点でケースを評価することができ、

担当者のスキルアップも繋がっているといったような利点です。

そうした中で教育関係者には何をお願いしたいかということにふれておきたいと思います。最近の文科省の科研費の報告では、教員の5人に1人が虐待事例に対応した体験がおありという調査結果が出ており、さらに学校現場が虐待に対応する場合に、可能な限り自力で対応する構えが強いということも指摘されております。このことは、通告しても通告先の機関がきちんと対応してくれなかったということもあり、虐待対応の社会的システムが未成熟だからという面もあるとのこと。このような課題もあるわけですが、小学生、中学生でも虐待の被害者として大きな層を占めているわけがございますし、学校は一定の年齢の子どもに対して全て網をかけているという、大変貴重な社会資源でございます。子どもと日常的に接する場であり、虐待発見の可能性が高いことから、早期発見努力義務があるわけがございます。そこで学校の先生方に期待したいことは、虐待のおそれを察知する力をつけていただきたい、虐待を疑う目を持っていただくということです。虐待のサインというのは色々ありますけれども、子ども側から見ると、落ち着きがない、乱暴である、節度なくベタベタしてくる、無表情である、ある時突然色々なサインが出てくるとか、そういう子どもの異変について、子どものシグナルとして気付いていただくということが大事になってくるかと思えます。具体的な支援方法は先ず発見です。担任の先生や養護教諭の方が割合サインに気付きやすいと思えますけれども、発見した後は組織として情報収集をしていくことが必要だと思います。そこで組織として協議をしていく。校長先生、教頭先生以下、組織として状況を分析して、どのような関わりをしていったらいいかということです。役割分担を決めていくということをしていただく事が重要だろうと思えます。それからやはり1つの機関のみでは決して解決できませんので、多くの機関を巻き込んでいくという意味で、身近な機関では市長村、強い権限を持つ機関では児童相談所がありますので、そこに通告をしていただくことが必要です。通告によって外部の機関との関係が出てきます。さらに、具体的な援助がネットワークや協議会で動いていくということになりますと、誰がこれらの外部機関と連絡調整をしていくのかということが問題になってきます。ある事例では、教頭先生というのもありますし、養護の先生のような、平日頃外部機関と付き合いがあつてソーシャルワーク的な役割が期待できるというような方を連携の窓口としていただくことが必要であろうと思えます。いずれにせよ、日頃から児童相談所など関係機関と情報交換を行って距離感を縮めていくということを是非お願いしたいと思います。支援の課題としては、子どもの問題行動を理解して肯定的に支援するということを学んでいくということでもあります。不登校という現象を一つとってみても様々な背景があるわけですし、親の昼夜逆転の生活リズムに巻き込まれて学校に行けなくなる、幼い兄弟の面倒をみなくてはいけないなどの環境があつて不登校という問題に繋がってくる可能性もあります。こうしたものに対して、問題はこういった背景から起きているのか、寄り添って理解していくとい

う姿勢で子どもの支援に当たっていただくことが必要なんではないかと思います。子どもが健康に発達していくためには自己肯定感というのが不可欠になります。自分が価値があるという気持ちを持って初めて、相手に対しての思いやりというのが出てくるわけでありまして、子どもの自己肯定感を高めていただくという支援をしていくということが重要になってくるかと思います。2点目は先程申し上げたように組織的対応ですが、担任の先生とか養護教諭の人が1人で抱え込んでパンクします。校内組織をあげて支援方を考え、さらに外部の方々との連携していくということを是非お願いしたいと思います。

最後に、虐待・非行に共通する問題として一種の対人関係障害があげられますが、対人関係をトレーニングしていく上での最近の子どもの生育環境というのは決して良いものではないわけでございます。これについて社会をあげて、子どもを育む制度・システムを変えていかなくてはならないと思います。1つには、他の子どもや大人との触れ合いの機会を作っていくと、親の子育てについての感受性を増していくと、親ができるだけ子どもと一緒にいる環境を作るといったようなことも対策として必要になるのではないかと思います。これまで少子化対策として様々な取組をしてきましたけれども、不十分だった点があります。働き方の見直しについて十分な取組が進んでいない、子育てのピークにある人達が長時間労働をしている、これをなんとか解決していかなくてはならない。さらに、若者が社会的に自立するのが大変難しい経済事情にあり、失業率も一般の2倍ぐらいにのぼっています。これらについて、次世代育成対策としては、若者の自立とたくましい子どもの育ちを支援し、それから子育ての不安を軽減していくために職場優先の風土を変えていこう、子育ての新たな支え合いと連帯を築いていこうということから、これから5年間かけて、若者のトライアル雇用を積極的に進めるとか、企業にも両立支援のための行動計画を作ってもらい、通常法律で定められている両立支援の制度以上の取組を促していこうというようなことを考えております。子育ての新たな支え合いと連帯については、虐待と非行などの深刻な問題について、身近な地域で対応していくための児童虐待防止ネットワークを全市町村で作り上げていくことを目標としています。このネットワークでは、虐待だけではなく非行・障害など様々な問題に対応していきますし、どの組織が事務局を担ってもよい制度であります。この器を十分に使っていただいて皆が協同して子どもたちを支えていけるような社会を作っていきたいと思っております。時間をだいぶオーバーしまして大変申し訳ありませんでしたけれども、私に与えられた「いのちを愛しむ社会づくり」として児童虐待防止の観点を中心にお話をさせていただきました。どうもご静聴有り難うございました。

【司 会】

基調講演「いのちを愛しむ社会の形成をめざした地域と学校の連携」として、厚生労働省虐待

防止対策室長の山本先生からご講演いただきました。どうも有り難うございました。

ただいまより休息の時間に入りたいと思います。午後は予定通り1時より開始したいと思いますので、1時にこちらの方にお戻りいただきますようお願い致します。昼食のことにつきましては冒頭にもお話を申し上げましたけれども、館内は飲食禁止になっております。館内のレストランはご利用いただけますので、そちらの方でご利用いただけますか、或いは館外に出ていただきまして近隣の施設をご利用いただけますようよろしくお願い致します。午後の部は1時より開催いたしますので、よろしくお願い致します。アンケートを袋の中に入れておりますけれども、お帰りの際にはアンケートをご記入いただきまして入口の方に投函していただきますよう、よろしくお願い致します。それでは休憩に入りたいと思います。午後1時から再開致します。

(休憩)

いのちを愛しむ社会の形成をめざした地域と学校の連携
厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課虐待防止対策室長 山本麻里

1. 児童虐待、非行など子どもを取り巻く現状
2. 最近の制度改正と対策の動向
3. 子どもと家庭を支える地域システムの構築に向けて
 - (1) 地域の児童家庭相談体制の見直し
 - (2) ネットワーク型支援への転換と実践の積み重ね
 - (3) 教育機関における子ども・保護者に対する支援
4. 次世代育成支援のための基盤整備

1

【参考資料1】

○ 児童虐待防止対策は、社会全体として早急に取り組むべき課題。

○ 児童虐待を防止し、児童の健全な心身の成長、自立を促すためには、切れ目のない総合的な支援が必要。

発生予防 ← 早期発見・早期対応 ← 保護・支援

- 発生予防**
 - 虐待は、
 - ・ 身体発育の遅滞
 - ・ 知的発達遅滞
 - ・ 情緒不安定
 - ・ 世代間連鎖
 など引き起こすとされている。
- 早期発見・早期対応**
 - 死亡事例の約4割は、0歳児
 - 4歳以上: 21.1%
 - 3歳: 11.2%
 - 2歳: 13.3%
 - 1歳: 15.1%
- 保護・支援**
 - 児童虐待施設の入所率 88.8% (平成18年度実績)
 - 児童虐待施設への新規入所児童のうち、虐待を受けたことのある児童の割合 53.7% (平成18年度)

2

発生予防

- 一働き育て支援(孤立化防止)
- ついでの子の育児
- 地域子育て支援センターの拡充
- 一時保育 等
- 虐待ハイリスクの家庭の把握・リスク低減(母子健診活動)
- 相談に心理カウンセラー、子育て士の配置
- 児童虐待相談センターの連携強化 等
- 育児支援のための家庭訪問
- 自ら訴え出ないが適度な育児負担のある家庭を把握し、育児支援を行う事業を推進
- 虐待を望まない社会づくり
- 中高生の乳幼児ふれあい学習
- 様々な家庭を支援した支援
- 児童虐待防止推進員制度の創設

早期発見・早期対応

- 児童相談所の体制・機能強化
- 児童相談所の児童虐待の発見し、対応し、虐待被害者のケア
- 児童相談所の関係機関との連携
- 児童相談所職員の資格、研修の充実等
- 専門研修の実施
- 児童相談所長の研修強化
- 児童相談所の在籍要件の見直し(業務領域を拡大)
- 市町村による相談機会の充実
- 虐待防止ネットワークの法定化
- 専門家による児童虐待等要保護事例の検証

保護・支援

- 児童虐待施設等の確保・システムの変更
- 地域小児科児童虐待相談の充実
- 心理療法担当職員の配置
- 児童虐待相談員の配置
- 児童虐待相談の年齢要件の見直し
- 児童支援の充実
- 施設退所後の支援の充実
- 施設退所児童に生活保護資金貸付
- 退所児童退所後の入居支援
- アパート等児童に対する保護支援
- 退所の児童として、退所児童に対する相談体制を強化
- 児童虐待を被害とする自立援助ホームの創設に「児童の支援」を併記
- 保護者への指導・支援
- 弁護士、精神科医等との連携
- 児童虐待防止推進員制度の創設
- 児童虐待防止推進員制度の創設

○ 虐待の被害を多岐に渡る、認定困難な事例から、医療、教育、警察など地域の関係機関や地域住民の協力を得て、児童虐待防止対策を実施して、虐待を予防

3

【参考資料2】

少年非行の現状
＜児童相談所における非行相談に関する全国調査(平成16年)等から＞

非行相談対応件数

	H13	H14	H15
非行相談	18,897	15,650	16,844
児童相談	62,560	63,859	67,773

家族構成

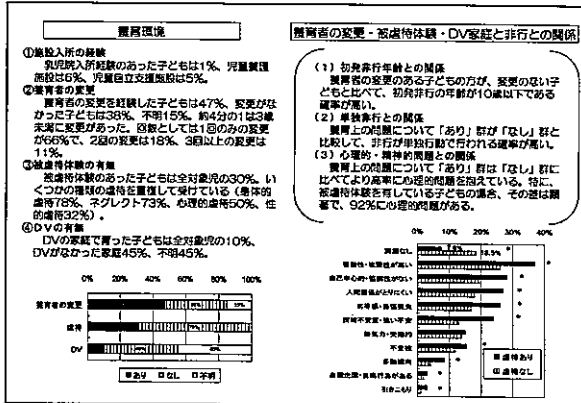
実父実母世帯39%、母子家庭32%、父子家庭9%、再構成家庭9%で、11%の再構成家庭が15%の多岐が調査。

子どもの心理的・精神的傾向

85%の子どもは、同年代の精神的傾向を共有してあり、「衝動性・攻撃性が高い」、「自己中心的・協調性が低い」、「人間関係がとりこわい」、「安否感・自己喪失」などの問題が出現。

○ 精神疾患の診断
精神疾患と診断されていたのは約2割。具体的な疾患名は、ADHA、精神遅滞、行動障害、広汎性発達障害等。

4



5

【参考資料3】

少年非行への取組みについて

幼い子どもによる重大な非行事件が後を絶たないなど、少年非行は、社会全体として取り組むべき重要な課題。

個々の子ども達の立ち直りや社会的自立を支援するため、積極的な取組みが必要。

また、非行を行う子ども達が、一方で児童虐待の被害者である例も多い。児童虐待防止対策を踏まえていくことが、少年非行の防止にも資するという視点が必要。
児童自立支援施設への入所している児童のうち、虐待を受けた経験がある児童の割合・・・約6割

【相談・初期対応】

要保護児童に対する支援ネットワークによる対応

- ・児童虐待発生に迅速に対応し、児童相談所が活用して対応するネットワーク(児童虐待発生対応地域協議会)を強化。

【保護・指導】

小規模グループケアの実施

- ・非行等の問題を有する子どもに対するケアの充実。
- ・専門職の活用
- ・非行等の問題を有する子どもについては、特に専門職員への対応を強化。

【社会的自立・アフターケア】

自立援助ホームにおける支援

- ・自立援助ホームの業務に職員の実態を明確。
- ・児童自立支援施設によるアフターケア
- ・施設の実態として、退所児童に対する支援体制を強化。

「子ども・子育て応援プラン」(平成16年12月 少子化社会対策会議決定)...

- 個別対応できる一斉検診所の環境改善を全都道府県・指定都市で実施
- 家庭的な環境の中で養育を支援する小規模グループケアの推進 (平成21年度までに345か所まで実施)
- 児童福祉施設等を活用した児童等の社会的自立を促す活動を自立支援ホームの整備 (平成21年度までに60か所まで整備)

6

【参考資料4】

最近の制度改正の動向

(1) 児童虐待防止法の改正 (平成16年4月成立 同年10月施行)

- 改正内容
 - ・児童虐待の定義の見直し(保護者以外の同居人による虐待)の追加
 - ・児童虐待の早期発見等の努力義務の追加
 - ・児童虐待に係る通告義務の改正
 - ・児童虐待を受けた児童等の早期発見等努力義務の追加

(2) 児童福祉法の改正 (平成16年11月成立 平成17年1月以降順次施行)

- 改正内容
 - ・児童虐待に関する情報の共有(児童相談所・児童福祉センター)の強化
 - ・児童虐待を受けた児童等の早期発見等の努力義務の追加
 - ・児童虐待を受けた児童等の早期発見等の努力義務の追加

(3) 「子ども・子育て応援プラン」の策定 (平成16年12月 少子化社会対策会議決定)

- 改正内容
 - ・児童虐待の早期発見等の努力義務の追加
 - ・児童虐待を受けた児童等の早期発見等の努力義務の追加

(4) 法律改正を踏まえた各種指針等の策定・改正

- ・市町村児童福祉協議会指針(平成17年2月14日) ・児童相談所運営指針の改正(同年2月14日)
- ・要保護児童対策地域協議会設置・運営指針(同年2月25日) ・子ども虐待対応の手引きの改正(同年3月25日)
- ・子ども自立支援計画ガイドライン(同年4月1日) ・児童虐待等要保護事例検証委員会第1次報告(同年4月23日)

児童虐待により子どもが命を落とすことがない社会(児童虐待死の撲滅)

7

【参考資料5】

児童虐待防止法の改正

- (1) 児童虐待の定義の見直し
- (2) 国及び地方公共団体の責務の改正
- (3) 児童虐待の早期発見等努力義務の改正
- (4) 児童虐待に係る通告義務の改正
- (5) 警察署長に対する援助要請等
- (6) 児童虐待を受けた児童等に対する支援

※ 平成16年4月14日公布

※ 平成16年10月1日施行

8

(1) 児童虐待の定義の見直し

- ① 保護者以外の同居人による児童虐待と同様の行為を保護者によるネグレクトの一類型として児童虐待に含まれるものとする。
- ② 児童の目の前でドメスティック・バイオレンスが行われること等、児童への被害が間接的なものについても児童虐待に含まれるものとする。

(2) 国及び地方公共団体の責務の改正

- ① 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、これらの各段階に国及び地方公共団体の責務があることを明記するものとする。
- ② 国及び地方公共団体は、児童虐待を早期に発見し、虐待を受けた児童の保護及び自立支援を適切に行うことができるよう、児童相談所等関係機関の職員及び学校の教職員等関係者の人材の確保及び資質の向上を図るため、研修等必要な措置を講ずるものとする。
- ③ 国及び地方公共団体は、児童虐待を受けた児童のケア並びに保護者の指導及び支援のあり方その他必要な事項について、調査研究及び検証を行うものとする。

9

(3) 児童虐待の早期発見等努力義務の改正

- 学校の教職員、児童福祉施設の職員等の関係者のみならず、学校、児童福祉施設その他の児童福祉に業務上関係のある団体は、児童虐待の早期発見に努めなければならないこと、また、国及び地方公共団体の施策への協力や児童及び保護者に対する児童虐待防止のための教育又は啓発に努めなければならないものとする。

(4) 児童虐待に係る通告義務の改正

- 児童虐待を受けたと思われる児童を通告義務の対象とし、現行法よりもその範囲を拡大するものとする。

- ※ 虐待の事実が必ずしも明らかでなくとも、一般の人の目から見れば主観的に虐待があったと思うであろう場合であれば通告義務が生じる。
- ※ 法の趣旨に基づく通告であれば、結果として誤りであったとしても、そのことによつて刑事上、民事上の責任を問われることは想定されない。
- ※ 積極的に通告として扱うことが求められる。

10

要保護児童対策地域協議会の業務②

業務① 協議会業務

- 1 要保護児童の発生防止策等の策定
- 2 児童の生活支援策等の策定
- 3 児童の生活支援策等の実施
- 4 児童の生活支援策等の評価
- 5 児童の生活支援策等の見直し
- 6 児童の生活支援策等の見直し
- 7 児童の生活支援策等の見直し

関係機関に対する協力要請

- ※ 協議会は、関係機関等に対し、資料又は情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めることができる。
- ※ この協力要請は、協議会の構成員以外の関係機関等に対して行うことも可能。

【参考資料8】

教育機関における子ども・保護者に対する支援

- 学校は子どもと日常的に接する場であり、虐待発見の可能性が高い。
- 問題行動を子どものシグナルとして気づくことの必要。
- 虐待が子どもの発達に大きな影響を及ぼすことを理解し、支援することで、心身に与える影響を最小限に食い止める。

早期発見(努力義務)

- 通告(義務)
- 研修の充実

通告に対する抵抗と疎離

「虐待かどうかの判断に迷っている状況で、通告することは問題があるのではないだろうか?」
「学校の検査を得られるか難しい!」

通告に対する抵抗を減らす

- 校内で協議に必要な情報収集を適切な分量で行う。
- 早期に校長・教頭が判断できる体制を整える。
- 日頃から児童相談所と情報交換を行い、距離感を縮める。

支援の課題

- (1) 子どもの問題行動を理解し、肯定的に支援することを学ぶ
- (2) 自分だけで解決しようとせず、組織力の向上を図る
- (3) 地域と共に子育てを支援する体制づくり

地域の対話会等の充実を図り、保護者と学校の間で、子どもの問題を共通認識・支援していく体制づくりを「ネットワークの一員としての活動」

【出典】平成16年 児童虐待防止対策支援・評価研究会編『子ども・家庭への支援-治療をすすめるために-一冊冊を要した子どもとその家族と向き合うために-』

【参考資料9】

従来の次世代育成支援対策の評価

- これまで様々な角度から次世代育成対策を進めてきたものの、様々な社会の変化に対して、対策が十分に追いついていない。

- 子育て期にある20歳代女性の4人(1人)は週60時間以上就業しており、子どもと向き合う時間が減少している。
- 男性の家事・育児に関する意識は世界的に最も低い水準であり、その負担は女性に集中している。
- 子育て期に専業主婦として生活している女性の割合は増加傾向にあり、専業主婦の増加は子育ての負担増大につながる。
- 子育て期に専業主婦として生活している女性の割合は増加傾向にあり、専業主婦の増加は子育ての負担増大につながる。
- 子育て期に専業主婦として生活している女性の割合は増加傾向にあり、専業主婦の増加は子育ての負担増大につながる。

【参考資料10】

少子化社会対策大綱

- 少子化の流れを変えるための総合的な施策展開の指針として少子化社会対策大綱を策定。
- 大綱の重点施策の具体的な実施計画として「子ども・子育て応援プラン」を平成16年12月に策定。

3つの視点

- I 自立への養育と力**
若者の自立が難しくなっている状況を変えていく
- II 不安と離れの除去**
子育ての不安や負担を軽減し、職場優先の風土を変えていく
- III 子育ての新たな支え合いと連携**
一家庭のさすなと地域のさすな

4つの重点課題

- I 若者の自立とたくましい子どもの育ち**
就業困難を解消するための取組、豊かな体験活動の場の提供
- II 仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し**
企業への行動計画策定・目標達成の取組、勤務時間の短縮等の推進、再就業支援
- III 生命の大切さ、家庭の役割等についての理解**
生命の尊厳を認識し、社会とのかかわりなどを大切にすることへの理解を深める
- IV 子育ての新たな支え合いと連携**
子育て支援施策の効果的な実施、身近な地域でのきめ細かな子育て支援の取組、児童虐待など特に支援を必要とする子どもとその家庭に対する支援
妊娠、出産、子どもの育ちにかかわる保健医療

重点課題に取り組むための28の具体的行動

【参考資料11】

「子ども・子育て応援プラン」の概要

【平成22年度までの5年間に掲げる施策と目標(計)】

- 若年者採用(ライアム)雇用の地域的活用(雇用調整奨励金)を平成20年度から平成22年度まで実施。
- 日本学生支援機構奨学金事業の実施(奨学金給付率)を平成20年度から平成22年度まで実施。
- 学校における体験活動の充実(体験活動の充実)において、一学期間の取組と事後フォローを実施。
- 企業への行動計画の策定・実施の支援(企業への行動計画の策定・実施の支援)を平成20年度から平成22年度まで実施。
- 働く女性の生活等に配慮した労働時間の短縮(働く女性の生活等に配慮した労働時間の短縮)を平成20年度から平成22年度まで実施。
- 保育所、児童館、保健センター等に設置した「子育て支援センター」を平成20年度から平成22年度まで実施。
- 全国的に「子育て支援センター」を平成20年度から平成22年度まで実施。
- 全国的に「子育て支援センター」を平成20年度から平成22年度まで実施。

【子育て社会の課題(平成16年度以降)】(計)

- 若者が豊かを持って就業・経済的にも自立(フリーター200万人、専業主婦、専業主夫約100万人それぞれに増加)を平成20年度から平成22年度まで実施。
- 教育を受けようとする意欲のある若者が経済的理由で進学を断念することのないようとする。
- 子育て期に専業主婦として生活している女性の割合を増加させ、専業主婦の増加は子育ての負担増大につながる。
- 多くの若者が子育てに肯定的な(子どもはかわいい、子育てで自分も成長)イメージを持って。
- 全国的にも多いいける場所でも低賃金で働く親子で暮らしている(子育て支援センター)イメージを持って。
- 全国的にも多いいける場所でも低賃金で働く親子で暮らしている(子育て支援センター)イメージを持って。