

児童虐待への対応 ～児童相談所との連携～

子どもと家族のサポートオフィス
坂入 健二



昨年3月の目黒区、今年1月の野田市、また6月には札幌市で児童虐待死亡事件が発生しマスコミに大きく取り上げられている。事件が発生すると児童相談所をはじめ関係機関のこれまでの対応に批判が集まり、行政全体への信頼が揺るぎかねない事態となっている。報道により社会の児童虐待への関心が高まり虐待通告件数は毎年増加を続けているが、適切な対応を怠れば「行政が把握していたにもかかわらず」事件となる事案が増加することになる。本稿では私たちの働く市町村から悲しい事件を起こさせないための体制、役割、とりわけ児童相談所との連携について明らかにしていく。

1 児童虐待対応の困難さ

児童虐待は家庭内で発生し、被害者である子どもは自ら被害を訴え出ることができない。しかし事件を後方視的に見ればいろいろな虐待のリスクを見出すことができる。今現在市町村が関わっている家庭にも過去の死亡事件と共通するようリスクを抱えている家庭が多くある。私は子ども家庭相談の担当係長として在職中、多くのリスクのあるケースを抱え24時間365日気が休まることがなかった。住民登録の異動がないままに母親の交際相手が同居していることや、保護者の精神状態が突然不安定になるなど家庭状況は時々刻々と変化し、これを把握することは容易ではない。一方で保護者が支援を求めておらず、家庭に

関与することを拒絶する場合も多く、児童相談所も市町村も保護者に対し指導に従わせる強制力はない。

2 市町村の虐待対応の現状とこれから

都道府県等が設置運営する児童相談所は、戦後の浮浪児対策から、非行、不登校、発達障害まで子どもに関する問題を一手に担ってきた。子どもは社会状況の影響を最も受けやすい存在であり、児童相談所は顕在化する子どもの問題への対応を迫られてきた。児童虐待相談対応件数は統計をとり始めた平成2年度では1,101件であったが、平成29年度には13万3,778件と約121倍となっている。これは児童相談所が扱った件数であり、これとは別に市町村が扱った児童虐待相談対応件数は10万6,615件もある（重複あり）。

激増する児童虐待相談に対応するため、平成16年の児童福祉法改正により市町村が第一義的に児童虐待通告を受け、必要な調査支援を行わなければならないこととなった。しかし児童相談所は児童福祉法により児童福祉の専門機関として位置づけられ、政令により施設基準や職員配置基準が定められているのに対して、市町村の場合には機能としての位置づけである。このため所管する組織、職員体制はさまざまで、福祉事務所の家庭児童相談室や教育委員会の職員が担当していることもあれば、規模の小さな自治体では保育所の入

児童虐待への対応
児童相談所との連携

特集／研修紹介

園担当、ひとり親家庭担当が一人で兼務していることもある。また、実際の調査・相談・支援は福祉・教育系の資格を持つ非常勤職員が担っている市町村も多い。

度重なる児童虐待死亡事件を受け、児童相談所の専門性強化とともに、住民に身近な市町村が児童虐待をはじめとした子どもと家庭の相談に応じられるように、平成28年の児童福祉法の改正で、市町村は子ども家庭への支援を行う拠点の整備をするように努めることとされた。具体的には「市区町村子ども家庭総合支援拠点」設置運営要綱により業務内容等が示されている。児童人口規模や虐待相談対応件数に応じて、職員の最低配置基準が定められ費用の一部補助がある。厚労省は2022年度までに全市町村に設置することを目標に掲げた。児童相談所が重篤な児童虐待対応に追われる中であって、市町村は児童虐待への対応とともに児童相談所が担いきれなくなっている不登校、発達障害等、育児子育て全般に対応することも期待されており、各市町村

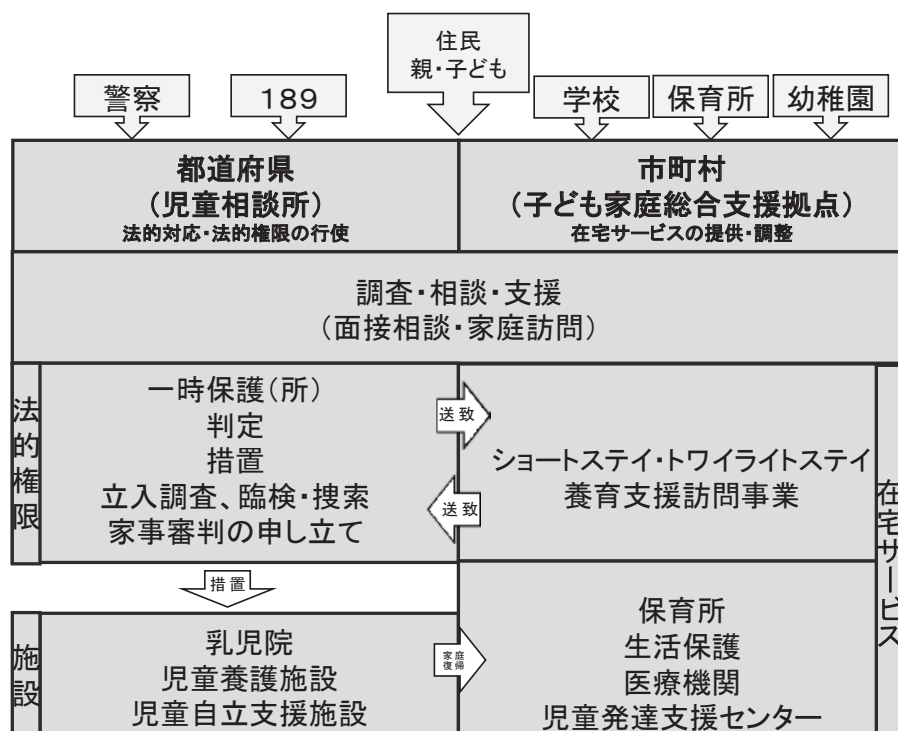
ではこれに向けて予算、人員の確保に動き出す必要がある。

3 児童相談所と市町村の役割

児童相談所と市町村の子ども家庭相談の役割、法的権限の違いを図に示した。両者に共通するのはいずれも虐待通告や相談を受けて調査や相談・支援（ソーシャルワーク）を行うことである。児童相談所はこれに加えて一時保護、立入調査、臨検・搜索、そして施設措置等の強い行政権限を持っており、子どもが危険な状態にある際のセーフティネットとしての役割が強い。

一方、市町村は一時保護や施設措置する程度ではないケースについて、相談・支援とともに市町村の持つ保育所、学校、生活保護、ショートステイ等の行政サービス、在宅サービスを活用し保護者と子どもを支える。児童虐待対応は児童相談所の役割が強調して報道されているが、児童相談所が関わり一時保護や施設措置しなければならない子どもたちは

図 児童相談所と市町村の役割と連携



筆者作成 説明のため単純化

ごく一部である。虐待されてはいるが親子を分離しなければならない程度ではないケース、あるいは支援をすれば親子が一緒に生活できるケースを市町村がさまざまな制度やサービスによって支えている。また、一時保護や施設措置後に家庭に帰る子どもたちも同様に市町村が支えている。

市町村は在宅で生活をする子どもと家庭を見守り支える役割があることから、関係機関の間での情報や支援のネットワーク化が重要である。このため、相談の役割とは別に児童福祉法第25条の2を設置根拠とする要保護児童対策地域協議会を設置し、関係部署、関係機関間での情報交換や支援内容の協議を行うこととされている。この規定は、各市町村の個人情報保護条例等で定める本人同意を必要としない個人情報の提供、収集を可能にするものである。このように、市町村の児童虐待対応では子どもの育ちや家族の変化を支える中長期的な「線の見守りと支援」が大切なのである。

4 一時保護基準を巡る児童相談所と市町村の対立と連携

市町村に虐待通告の連絡が入ると、児童に会い保護者の調査等を行う。市町村が子どもを保護者の元に置いておくのは危険であり一時保護等が必要であると判断した場合には、市町村長名で児童相談所に「送致」手続きを行う。一時保護までは必要がない場合には市町村が必要な相談支援を行う。中長期的な家庭への関わりの中で状況が悪化した場合や、あるいは指導によっても改善が見られなかった場合も同様である。しかし、市町村と児童相談所とではこの一時保護の判断基準が一致しないことが度々起こり、対応を巡って双方の主張が対立することがある。児童相談所は警察や病院からの通告等比較的重篤な事案へ

の対応が多く、限られた資源（人や施設）を集中させたい。一方、市町村は子どもが適切に養育されていない状況を目の当たりにしており危機感を持っている。また、専門職がないことや、担当者がいても経験年数がわずかなため、困難な虐待事案の場合は「万が一」のことを考えて児童相談所に対応をお願いしたいという思いもある。

一時保護は子どもの緊急避難であって、家庭の抱える問題の改善とは次元の異なるものである。結果として、子どもという人質を取って指導に従わせるという現実的な側面もある。しかし、児童相談所が強制的に一時保護し介入的な関わりをすることで、保護者との支援関係づくりが困難となり、一時保護の長期化を招くこともある。その間、子どもは学校へ通えず自由を制限された生活を余儀なくされ、子どもにとっての負荷も大きい。保護者との対立が続くと子どもを家庭に帰すことができなくなり施設等への措置となる。これもやむを得ない場合もあるが、子どもから親を奪うことでもあり、子どもの一生を左右することになる。

このため、児童相談所は市町村に、子どもに危険があるとしたらまずその危険を減少させるように保護者との支援関係をつくり、市町村の持つサービスを活用し改善のための働きかけを最大限尽くすことが先決であるという「助言」を受けることとなる。本来児童相談所は、いざというときに子どもを保護する介入型の支援を担い、市町村は保護者と子どもに寄り添う形での支援を行う。それぞれが役割に応じて車の両輪として協力して、どちらか、ではなくどちらもが子どもの安全を守っていかなければならない。児童虐待に対応するということは、市町村が組織として子どもの命と行政責任のリスクを抱えることでもある。市町村側はまず児童相談所の児童虐待対

応の実情を知り、一時保護後の保護者や子どもの実情や思い、施設で育つ子どもの中長期的な姿も知る必要がある。そのためには、管理職を含めた市町村職員が児童相談所の仕事を知るために同行訪問や児童相談所の会議へ参加したり、社会的養護の実情を知ること等により児童相談行政の全体像を把握する必要がある。子どもの為に一時保護が必要だと判断する場合には、児童相談所が一時保護せざるを得ない支援の実績と客観的な事実証拠を積み上げ、児童相談所と意見をぶつけ合うことも大切である。この積み重ねから児童相談所と市町村との相互の信頼関係を前提とした良い連携ができる。

5 私たちのまちの子どもは私たちが守る

市町村は住民に最も身近な行政機関である。保護者や子どもからSOSが発信されればすぐに会いに行くことができる。関係者が連携することも同じ市町村に働く者同士の人脈を活用し迅速、的確に対応できる。「児童虐待」するのは凶悪な保護者というイメージが作られているが、ほとんどの保護者が何らかの困難や生きづらさを抱えている。そんな保護者を責め非難をしても何も変わらず、かえって支援を拒絶させることになる。即効的ではないが、できていないことを責めるよりもできていることを認めることから始めるのが大切である。支援を拒絶する保護者の気持ちをどのように開かせるかが相談員の技量であり、保護者に虐待をさせないように支援することが私たちの役割である。児童虐待が発生したときには困難を抱える子どもと家庭に必要なサービスを用意できていたのか、届けられていたのか、行政としての責任を顧みなければいけない。児童虐待は担当部署だけが対応するものではない。子どもと家庭に関わる全て

の業務において虐待を発見し、子どもと保護者を支えていく姿勢が大切である。ここまでしかやらないという役割分断ではなく、それぞれが一步杵を超えて子どもの命を守るための役割分担と連携をしていかなければならない。

子どもの状況や家庭の事情を伝えることでサービスを利用できるように担当者の助言や協力を取り付けられること。朝食を用意できない保護者に代わって毎朝遅刻してくる児童を校長室に呼んでパンを食べさせてあげる先生。風呂に入れず異臭のする児童にシャワーを浴びせ髪を結んであげている保育所の先生方と一緒に子どもを見守り育てられることは、この仕事を続ける上でのささやかな喜びである。

攻撃的であったり、過度に依存的であったり、支援を拒絶したり、支援を行っても状況が改善しない保護者も多い。それでも私たちは支援の姿勢を崩さず、常に万が一に配慮しつつも、そのリスクを抱えることの重さ、怖さ、厳しさに耐えることも市町村職員としての責務である。

「私たちのまちの子どもは私たちが守る」という気概と覚悟をもって職務に臨んで欲しい。

【参考文献】

鈴木秀洋、厚生労働省、平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「市区町村子ども家庭総合支援拠点設置に向けて スタートアップマニュアル」
<http://suzukihidehiro.com/data/activity/246/article.pdf?20190425135700>

著者略歴

坂入 健二（さかいり・けんじ）

1959年東京都生まれ。1989年葛飾区に心理職として入庁。2003年から子ども家庭支援センター、虐待対策ワーカー、子ども家庭支援担当係長を経て現在墨田区子育て支援総合センター心理専門相談員として勤務。厚労省「子ども虐待対応の手引き」（編集員）（2016年）、「子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ」構成員（2016年～2017年）。著書（分担執筆）に『心理職による地域コンサルテーションとアウトリーチの実践』（金子書房）。

虐待の問題を抱える家族の支援 ～アセスメントを支援につなげる～

そだちと臨床研究会 代表（臨床心理士）
元滋賀県彦根子ども家庭相談センター 所長
菅野 道英



はじめに

児童虐待の防止は、社会の大きな課題としてさまざまな形で研究や検討がなされており、報道でも取り上げられ、相談体制の強化を目指して、さまざまな施策が講じられています。現場は、増加する相談件数と体制強化による人員増に伴う専門性の確保、次々と発せられる緊急対策（業務の点検や調査・報告）など、多忙を極めています。本研修ではさまざまな困難や苦悩を抱える現場を応援するため、模擬事例を使い、アセスメントと支援についての学びを提供しています。誌上ですべてを再現することはできませんが、児童家庭相談に従事するにあたっての基本的な立ち位置について考える機会になればと思います。

私たちが目指すもの

子どもは生まれ持った個性とその後の働きかけや環境によって、個性的な存在として育っていきます。子どもは、唯一無二の存在として尊重され、その発達を保障され、あらゆる危険や障害から守られなければなりません。この役割を中心的に担うのは、保護者であり、その保護者をサポートする形で公的な相談支援のシステムが整備されてきました。このシステムは、「子どもの育ちについての困りごとの相談にのること」、子育て支援のニュアンスで捉えられているのではないのでしょうか。では、児童虐待対応は何を目指しているのでしょうか。これは「子どもが危険な目にあわない

ために権限行使して守ること」というようなニュアンスで語られることが多いのではないのでしょうか。いっけん異なるもののように思われますが、「その子どもに合った適切な養育を行う」ことを応援するという視点で見ると、適切な関わりから不適切な関わりへの連続する直線上のどこに位置するのかとみることができます。

児童家庭相談に従事する私たちは、「子どもが大人になって、社会を支え、健やかに暮らし、次世代を育てていける大人になること」を目標として、子ども達の育ちを応援しています。子どもは環境に適応しつつ、さまざまな体験をとおして、大人として生活するために必要な物事の捉え方、考え方、表現の仕方を身に付けていきます。この発達の支援こそが私たちの使命であり、子どもたちのあらゆる課題に対して、個々の子どもの特性に応じて、適切な養育ができるように保護者を応援することを行ってきました。

子どもの発達の安全保障

子どもの個性に沿わない不適切な養育によって、子どもの発達上のニーズが安全・安心に満たされない状況が続くと、自己肯定感や自尊感情が育たず、歪んだものの捉え方や表現の仕方を身に付けてしまうことになります。その結果、大人になる過程や大人になってからの生活において、生きづらさを体験することになります。現在から未来にわたって

虐待の問題を抱える家族の支援
アセスメントを支援につなげる

特集／研修紹介

生きやすさを保障するために、不適切な養育をいかに修正していくのか、子どもが受けた影響をいかに緩和していくのが虐待対応を行う機関の使命になります。

子どもの発達に関わるアセスメント

本研修では、イギリスで使われている子どもの発達支援のためのアセスメント(Common Assessment Framework)を紹介し、子どもの現状についての考え方や要素、要因について説明しています(図1)。

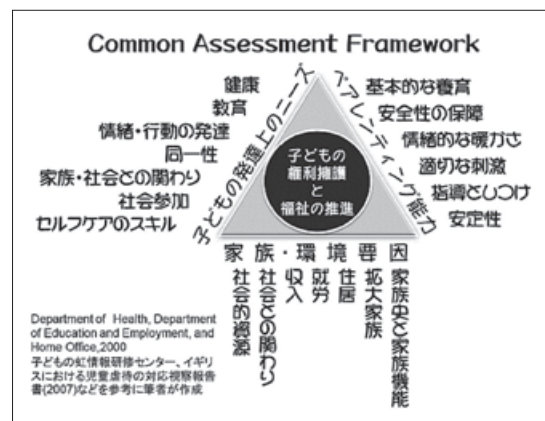
このアセスメントの枠組みは、子どもの現状を3つの要素に分けて評価をします。「子どもの発達上のニーズ」について、子ども一人ひとりの特性も考慮に入れながら、現在までの発達の経過と現状についての情報を整理します。「ペアレンティング能力」は、保護者や支援者が行う、子どもの育ちに関する直接支援の量と質などについて情報を整理します。「家族・環境要因」は、家族の機能や内外のリソースとの関係性の量や質などについて整理します。異なる局面の情報を集約し、その上で総合的にアセスメントします。あくまで、情報整理の枠組みであり、自動的に評価が行われるわけではありません。

要因(視点)の一例をあげておくと、発達上のニーズの「同一性」は、場所や関係に左右されず、一貫性のある自己像を持てる事で、自分やその能力に対する見方(評価)や自己肯定感、帰属感、受容されたり認められているという感覚を持っているのが問われます。アイデンティティは、思春期にそれまでに与えられた自己イメージを再構成し、完成させていくものとされています。したがって、どのような認知、行動様式で暮らしてきたのか、その中でどのような自己イメージを与えられてきたのか、自覚してきたのが大切になります。アイデンティティの視点は、自己肯定

感や自尊感情を育てるような一貫した関わりを考える上で大切な指標になります。ペアレンティング能力の「指導としつけ」は、単に欲求を受容的に満たしてだけでなく、適切な刺激(ストレス)を与え、それに対処し、克服できるよう励ましていくことも大切になります。適切な指導は、子どもが自らの感情をコントロールする力をつけていくことにつながります。トイレトレーニングを例にすると、それまで膀胱に一定量の尿がたまる時や場所に関係なくおむつに排尿していたのを、オマルやトイレといった場所を限定することや時間を限定したりして、我慢や身体コントロールができるよう指導していきます。これは単に身辺自立の指導ではなく、不快な状況に対して即時的に解消するのではなく、不快なまま維持し、解消可能な時と場所で行う、現実に合わせて行動していくという行動原理を教えていくことになり、社会適応的なスキルを身に付けることができます。また、子どもは励まされ、やり遂げ、認められる体験から、肯定的自己像を持ち、自己効力感(自らの対処能力に対する信頼感)を持てるようになります。指導では、間違っただけには時として罰を与えますが、罰がどのような内容で、適切なものかを見極めることが大切になります。

このように、各要因は支援を考えていく上

図1 コモン・アセスメント・フレームワーク



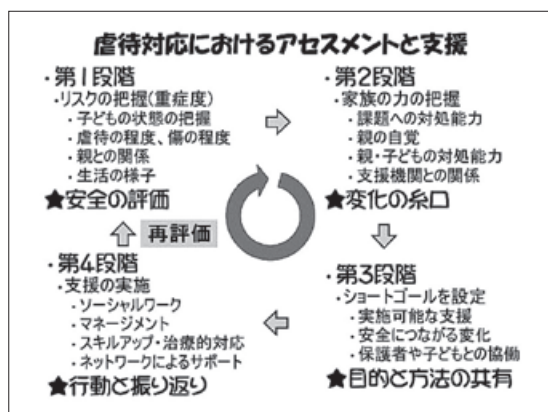
で大切な指標になるものです。

支援機関の使命や支援のゴールにより支援の内容は異なりますので、さらに独自のアセスメントを行う必要もあります。

演習：アセスメントと支援

本研修では、流通科学大学の加藤曜子先生が平成29年度厚生労働省の調査研究で開発された在宅支援共通アセスメント・プランニングシート（図3）を使って演習をしています。アセスメントシートは、情報整理のツールであり、自動的に評価がなされるものではありません。チームが共通の認識を作るための話し合いのツールとして活用することが現場の助けになると理解して活用することが望まれます。

図2 アセスメントと支援のサイクル



1) リスクの把握…危険性の判断

① 受理～調査

何よりも子どもの安全が優先されますので、「子ども虐待対応の手引き」などにもある一時保護決定に向けたアセスメントなどを活用して緊急性の判断を行います。その後、過去から現在にわたる情報から、子どもの安全を脅かすリスク要因を確認します。もし、緊急性が高い場合は、児童相談所への送致により権限行使のステップに移行しますが、並行してアセスメントのための情報収集は続ける必要があります。

通告の受理時は、エピソード情報である

ことが多く、断片的であったり、推測が入っていたり、アセスメントするには正確さに欠けることがほとんどです。そのため、「どこに」「どのような情報」を集めるのかを検討します。この段階では、過去の事例やベテランの経験から仮説をたて、効率的に必要な情報を集めます。仮説に沿わない情報があっても、軽視せず必要なものを集める必要があります。

② アセスメント（シートの左上の部分）

アセスメントは問題を理解するために、発生の背景となる情報整理を行い、対応の判断を行います。シートには基本情報に加えて、現在の子ども・養育・家庭の様子を「子ども」「養育者」「養育状況」「家庭」「サポート」の領域に23項目のリスク項目で整理し、虐待の種別や程度を判断します。全ての情報があるわけではありませんが、推測でアセスメントを補強することなく、不明であることを明らかにして、さらなる調査項目とします。その上で、このままの状態が続くと発達上のニーズが満たされず、認知や表現の歪によって不適応を起こしてしまう可能性などを検討します。

2) ストレングスの把握…変化の材料探し（シートの右下の部分）

次の段階は、子どもたちの育ちの安全・安心を保障するストレングス（強み）を把握していきます。これはすでにある家族の力を明らかにするもので、この部分を強化・拡大していくことによって、子どもの安全を保障することを目指していきます。

この段階で、当事者である子どもや親に参加してもらうことで、自分たちのこととして理解を深め、どうすれば安全な暮らしができていくのかを考えてもらうというプロセスを歩みます。

3) 支援策の作成（プランニング）（シートの

右下の部分)

どのようなことが起きれば、今よりも育ちの安全・安心を保障できたと言えるのか、具体的なシーンを考え、その状態に近づくためには何があればよいのか、どんな強みを増やせばよいのか考えます。このとき、リスクを無くすことを目標にせず、子どもの安全・安心につながる強みを増やすことを目標にすることがお勧めです。理想的には保護者、時には子どもを交えて話し合いを行うことが望ましいのですが、支援者だけでもアセスメントを共有できている者が、自分にできる事を集約して支援策を作っていきます。

4) 支援の実施

子どもの安全の状況を確認しながらそれぞれの担当機関が責任を持って支援を実施し、効果をモニターしていきます。このモニターによって、支援の方法や内容などについての細かな修正に、担当機関が状況に合わせて取

り組んでいくことになります。調整機関の指示を仰ぐことなく、担当機関の責任で行う必要があります。一定期間支援を行った後に再評価のための個別ケース検討会議を開催し、1)のリスクの把握から再評価し、支援の効果を共有し、支援策の修正を行います。

児童虐待対応の姿勢と工夫

1) 部分受容

この使命を達成するためには、従来のソーシャルワークやカウンセリングの基本とされていた、受容の姿勢で聞いているだけでは、「受け止めた」「理解した」に加え、「承認した」ということになるので、部分受容で接していくことが必要になります。したがって、少しはマシになっていますが、不適切な関わりが続いている場合、不適切な養育を容認しているととられる恐れがあるため、工夫が必要になります。譲れない線を明確に提示しながら、

図3 在宅支援共通アセスメント・プランニングシート（記入例）

研究報告書＆マニュアルが流通科学大学HPにあります。 <https://www.umds.ac.jp/180410/>

変化のための努力に焦点を当てて自らに変化する力があることを認識してもらいます。部分受容で関係を維持しながら、変化に向けて協働していくわけですが、この協働はとても困難であり、工夫が必要になります。

2) 課題の焦点化

私たちが問題にしているのは、「あなたの行為が虐待かどうか」ということではなく、現在の状態が安全・安心かということ、子どもにとって安全・安心な養育方法であるかということであり、安全・安心を回復するための取り組みが必要であるとの介入の意図を明確にし、そのために保護者と支援機関が行動していく必要があることを伝えます。

3) 包括的アセスメント

虐待対応の枠組みとして、サインズ・オブ・セイフティやパートナーリング・フォー・セイフティなどのストレングスアプローチが活用されています。これらの方法論では、子どもの安全・安心を脅かすリスク要因だけでなく、安全・安心に寄与するストレングス（強み）や、未来に向けた希望も含めてアセスメントすることを提唱しています。問題点だけでなく、子どもの育ちに役立っている良好な関わりも含めた調査により、変化を求めるものと求めないものを明らかにしていくことも大切になります。さらに、安全でない状況が起きる原因の追及や除去を目指すのではなく、安全・安心な状況を実現するために何が必要なのかを考え実践する取り組みが大切になります。

4) ボトムライン

虐待対応には、子どもが安全・安心でない状況が継続することや悪化することは認められないという譲れない線があります。しつけとして、子どもへの思いや関わりの意図は容認できる場合もありますが、危険な罰の与え方は認めるわけにはいきません。保護者には子どもが安全・安心に生活し、成長していく

権利を保障する義務があります。また、要保護児童対策地域協議会や児童相談所などの支援機関には子どもの安全を脅かすような事態を改善し、子どもの安全の回復を支援する責務があります。

おわりに

子どもの発達の支援と子どもの発達する権利の保障という基本的な立ち位置、及び安全・安心を脅かすことは認められないというボトムライン。このような揺るがない軸を持つことを大切にしてください。児童虐待の対応は、とても困難な業務であり、それぞれの現場でいろいろな工夫をされていると思います。そういった情報を交換できる場としても貴重な研修だと考えています。

【参考文献】

- 『子ども・家族支援に役立つ面接の技とコツ―仕掛ける・さぐる・引き出す・支える・紡ぐ児童福祉臨床―』宮井研治編、2013、明石書店
- 『子ども・家族支援に役立つアセスメントの技とコツ―よりよい臨床のための4つの視点、8つの流儀―』川畑隆編著、2015、明石書店
- 『安全のサインを求めて』白木孝二・井上薫・井上直美監訳、2004、金剛出版

著者略歴

菅野 道英（すがの・みちひで）

2017年3月定年退職により38年の児童相談所職員歴に終止符を打ち、現在はフリーランス。これまでの経験を生かして、講演や子ども家庭福祉の専門職のトレーニングを行っている。また、滋賀県犬上郡多賀町では臨床心理士として、小学校のスクールカウンセラーや要保護児童対策地域協議会事務局の業務にも携り、現場での研鑽を積んでいる。本研修では、さまざまな困難や苦悩を抱える現場を応援するため、第1回（2006年度）から模擬事例を使い、アセスメントと支援についての学びを提供している。