

## 児童相談所における児童虐待への取り組み —東京都と青森県との比較—

細越 亜起子\*

はじめに

最近、全国的に児童虐待相談が増加し、児童相談所では児童虐待の対応に苦慮しているのが現状である。

そんな中、東京都では平成12年4月に虐待対策課という専管組織を立ち上げ、他県とは違った虐待対応を試みていた。そこで、青森県から東京都に職員研修を申し入れ、受け入れてもらうことになった。派遣研修は平成13年4月からで、若手の男性職員も派遣されていた。

その職員と交代する形で、平成14年4月から1年間派遣研修を受けないかと私に声がかかり、とりたてて断る理由がなかったため、行くことになった。

無事研修期間を終え、青森県に戻ってきて、中央児童相談所でぼちぼちやっていたところ、「行動科学会誌に青森県と東京都の(児童相談所)の違いを書け」という依頼があった。1年間で東京都の児童相談所をきちんと理解できたのか自信はないが、私なりにまとめてみたいと思う。

ただ、行動科学会報の読者のほとんどは、児童相談所について馴染みがないと思うので、まずは、児童相談所について説明し、その後、青森県の児童相談所、東京都の児童相談所の仕組みについて説明する。その後、青森県と東京都の児童相談所の違いについて述べたいと思う。

### 1 児童相談所とは

#### (1) 児童相談所の機能と役割

児童相談所は、「児童福祉法」に基づき18歳未満の子どもの相談に応じるための機関で、「児童福祉法施行令」にて各都道府県・政令指定都市に1つ以上設置することと定められている。また、児童福祉司というソーシャルワーカー、心理判定員を配置することも定められている。

「児童相談所運営指針」の設置目的には、より具体的に、「子どもに関する相談に応じ、問題を的確に把握し、最も効果的な処遇を行い、子どもの福祉の向上に努め、権利を保障すること」とされている。

児童相談所は、相談を受けて調査し、必要であれば心理判定を行い、医学診断を行うが、一時保護とは、各都道府県に一箇所以上設置されている一時保護所という施設で子どもを

---

\* 青森県中央児童相談所

預かることである。基本的に一時保護は保護者の同意を得て行うが、児童相談所長が必要と判断すれば保護者の同意がなくても一時保護することができる。

この一時保護機能と施設入所措置機能は、他の相談機関にはない機能であり、これらの機能が児童相談所の特徴といえる。

## (2) 相談活動の進め方

### ① 相談内容と相談経路

相談内容、相談経路は、以下の表のように分けて受け付ける。

表1 相談の種類と内容

養護相談	1. 養護相談	父又は母等保護者の家出、失踪、死亡、離婚、入院、稼働及び服役等による養育困難児、棄児、迷子、被虐待児、被放任児、親権を喪失した親の子、後見人を持たぬ児童等環境的問題を有する児童、養子縁組に関する相談。	
保健相談	2. 保健相談	未熟児、虐待児、ツベルクリン反応陽転児、内部機能障害、小児喘息その他の疾患（精神疾患を含む。）等を有する児童に関する相談。	
心身障害相談	3. 肢体不自由相談	肢体不自由児、運動発達の遅れに関する相談。	
	4. 視聴覚障害相談	盲（弱視を含む。）、ろう（難聴を含む。）等視聴覚障害児に関する相談。	
	5. 言語発達障害等相談	構音障害、吃音、失語等音声や言語の機能障害をもつ児童、言語発達遅滞、注意欠陥障害を有する児童等に関する相談。ことばの遅れの原因が知的障害、自閉症、しつけ上の問題等他の相談種別に分類される場合はそれぞれのところに入れる。	
	6. 重症心身障害相談	重症心身障害児（者）に関する相談。	
	7. 知的障害相談	知的障害児に関する相談。	
	8. 自閉症相談	自閉症若しくは自閉症同様の症状を呈する児童に関する相談。	
	非行相談	9. ぐ犯等相談	虚言癖、浪費癖、家出、乱暴、性的逸脱等のぐ犯行為、問題行動のある児童、警察署からぐ犯少年として通告のあった児童、又は触法行為があったと思料されても警察署から法第25条による通告のない児童に関する相談。
		10. 触法行為等相談	触法行為があったとして警察署から法第25条による通告のあった児童、犯罪少年に関して家庭裁判所から送致のあった児童に関する相談。受け付けた時には通告がなくとも調査の結果、通告が予定されている児童に関する相談についてもこれに該当する。
育成相談	11. 性格行動相談	児童の人格の発達上問題となる反抗、友達と遊べない、落ち着きがない、内気、臆黙、不活発、家庭内暴力、生活習慣の著しい逸脱等性格もしくは行動上の問題を有する児童に関する相談。	
	12. 不登校相談	学校及び幼稚園並びに保育所に在籍中で、登校（園）していない状態にある児童に関する相談。非行や精神疾患、養護問題が主である場合等にはそれぞれのところへ分類する。	
	13. 適性相談	進学適性、職業適性、学業不振等に関する相談。	
	14. しつけ相談	家庭内における幼児のしつけ、児童の性教育、遊び等に関する相談。	
	15. その他の相談	1～14のいずれにも該当しない相談。	

出典）厚生労働省、才村純監修「児童相談所運営指針（平成12年11月改定版）」日本児童福祉協会、2001年、61頁。

表2 相談受付経路

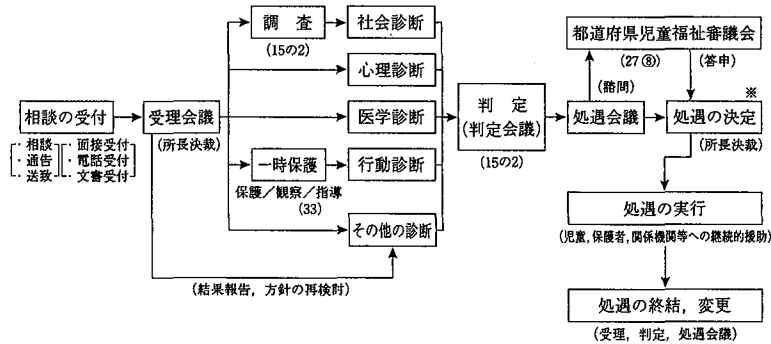
1	都道府県・市町村 ・福祉事務所 ・児童委員 ・その他
2	児童家庭支援センター
3	児童福祉施設・指定国立療養所等
4	警察等
5	家庭裁判所
6	保健所及び医療機関 ・保健所 ・医療機関
7	学校等 ・学校 ・教育委員会等
8	里親・保護受託者
9	児童委員
10	家族・親戚
11	近隣・知人
12	児童本人
13	その他

出典）表3-1と同じ、62頁。

全国的な傾向として、児童相談所に寄せられる相談の半数以上は、障害相談である。障害児のための福祉制度の利用に関する相談が多い。しかし、相談件数の割に時間と労力がかかるのは、虐待相談を含む養護相談、非行相談である。虐待相談と非行相談は、保護者に児童相談所へ相談しようとする意志がないことが多く、関わり方から難しく時間もかかるのである。

## ②相談の進め方

相談は、図1のように進められる。



※

処 遇	
1 在宅指導等	2 児童福祉施設入所措置 (27㉑III)
(1) 措置によらない指導 (15の2)	指定国立療養所等委託 (27㉑)
ア 助言指導	3 里親、保護受託者委託 (27㉑III)
イ 継続指導	4 児童自立生活援助措置 (27㉑)
ウ 他機関あっせん	5 福祉事務所送致、通知 (26㉑III, 63の4, 63の5)
(2) 措置による指導	都道府県知事、市町村長報告、通知 (26㉑IV, V)
ア 児童福祉司指導 (26㉑II, 27㉑II)	6 家庭裁判所送致 (27㉑IV, 27の3)
イ 児童委員指導 (26㉑II, 27㉑II)	7 家庭裁判所家事審判請求
ウ 児童家庭支援センター指導 (26㉑II, 27㉑II)	ア 施設入所の承認 (28㉑)
エ 知的障害者福祉司、社会福祉主事指導 (27㉑II)	イ 親権喪失宣告の請求 (33の6)
オ 障害児相談支援事業を行う者の指導 (27㉑II)	ウ 後見人選任の請求 (33の7)
(3) 訓戒、誓約措置 (27㉑I)	エ 後見人解任の請求 (33の8)

(数字は児童福祉法の該当条項等)

出典) 厚生労働省, 才村 純監修『児童相談所運営指針 (平成12年11月改定版)』日本児童福祉協会, 2001年, 33-34頁。

図1 児童相談所における相談援助活動の体系・展開

相談は、電話相談などは電話相談員が助言して終結してしまうものから、処遇が決定するまで時間がかかるものまで様々である。

児童福祉司が家族関係、学校関係等について社会調査を行い、心理判定員が子どもの能力、心理状態等の心理アセスメントを行う。また、一時保護所の職員が子どもの行動観察を行い、それぞれの立場から子どもについて診断を行うシステムになっている。

そして、子どもの処遇については、判定処遇会議において他の職員の意見も確認しながら決定する。また、会議の結果が、子どもと保護者の意向と違う場合、都道府県毎に設置されている児童福祉審議会に審問することになっている。

虐待ケースの場合、子どもの一時保護、安否確認が必要な時は、都道府県知事が立入調

査を行うことができることになっている(児童福祉法第29条、虐待防止法第9条)。

また、虐待ケースで施設入所が必要と判断されるが、保護者の同意が得られない時は、児童相談所長は家庭裁判所に申し立てして入所の可否を判断してもらうことができる(児童福祉法第28条)。

## 2. 青森県の児童相談所について

### (1) 青森県の児童相談所の特徴

#### ① 児童相談所の設置数と児童相談所職員数が多い

青森県の児童相談所は、平成11年度から平成14年度までに、県内3箇所だった児童相談所を6箇所を増設し、児童福祉司と心理判定員を平成10年度の2倍の配置にした。他県の児童相談所の方から「どうしてそんなことができたんだ」とよく質問を受けるが、「前の知事の方針で決まったことです」としか答えられない。実際、トップダウンで、有無も言わせぬ勢いで決まった。初めて児童福祉司を増員したのは、年度途中の9月1日。実は3人増員したうちの1人が私だったが、配置換えについて話があったのは、一週間前であり、公務員の人事異動としては異例であった。

「児童福祉法施行令」では、児童福祉司は「おおむね人口10～13万人に一人」を最低基準としている。厚生労働省は、人口で必要な児童福祉司の人数を算定し、各都道府県に交付税を交付している。最低基準以上の児童福祉司を配置するには、人件費は県の持ち出しになる。心理判定員については特に基準はないが、心理判定員についても増員している。こちらの人件費も県の持ち出しである。

この財政難に他県の2倍の人員配置を維持できるのか疑問だし、また知事も替わり維持するつもりがあるのかは不明だが、現時点では青森県の児童相談所の職員が人口比で全国で一番多い状態である。

#### ② 経験年数の少ない児童福祉司、心理判定員が多い

急に児童福祉司を増員することに決まったため、他の部署から児童相談所へ職員を配置するしかない状態だった。そのため、児童相談所経験のない職員がほとんどという状態で、スタートして、今現在でも経験年数の少ない職員がほとんどである。

心理判定員は選考試験で採用したが、ほとんどが新卒で実務経験のない職員が一度に増えた状態である。

### (2) 虐待相談受理件数の増加

児童虐待相談は全国的に増加の傾向だが、青森県の児童虐待相談は増加し、現在は多少減少している(図2)。虐待ケースに対する立入調査、児童福祉法第28条の申し立ては、年に1件程度である。

## 3. 東京都の児童相談所について

### (1) 東京都の児童相談所の特色

#### ① 治療指導課の設置

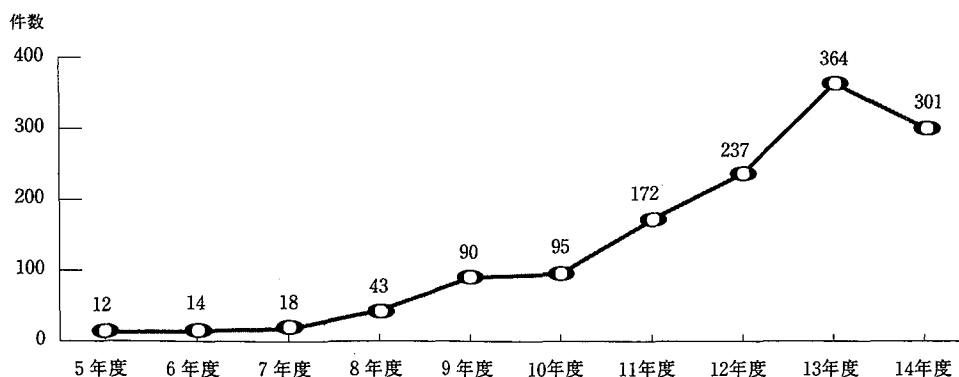


図2 虐待相談件数の推移

出典:青森県「児童相談」(平成14年度実績) p 35より

東京都は、児童相談センターに治療指導課という組織を持っている。治療指導課は、児童精神科医が4名配置されており、他心理判定員、児童指導員11名と共に情緒障害児や被虐待児の通所指導、宿泊での指導を行っている。平成14年度からは、施設入所児童の家庭引き取りを目指した「親子再統合事業」も行っている。こういう組織を持っているのは、全国でも東京都だけである。

#### ②虐待対策課・虐待対策班の設置

平成12年度から平成14年度までは、児童相談センターに虐待対策課という組織があった。虐待対応の専管組織で、課長1名課員7名で地域児童相談所から協力要請のあった虐待ケースの対応をしていた。つまり、東京都内全ての虐待ケースを担当し、特に困難ケースを中心に対応していたのである。また、虐待防止啓発事業を行い、虐待に関わる関係機関の窓口になっていた。

「平成11年度 児童福祉法第28条申立ケース集」(平成12年10月)、「児童福祉法第29条立入調査ケース集」(平成13年3月)を作成するなど、虐待についての調査、検証も行っていた。

全国で初めて虐待対応の専管組織ということで、児童福祉関係者やマスコミの注目の的だったが、平成15年度からは、各児童相談所に虐待対策班を設置し、虐待対策課は廃止となった。

#### ③事業課、相談係の配置

東京都では児童相談センターに事業課、各児童相談所に相談係が配置されており、他県では児童福祉司自ら行っている事務の一部を事務職の職員がサポートする体制をとっている。

#### ④児童相談所改革の実施

東京都では、平成12年度から急増する虐待相談対策として児童相談所改革を実施している。改革第一弾が「虐待対策課の設置」だが、他にも以下のとおり改革を実施している。

- ・児童福祉司の公募

意欲のある人材の確保のために児童福祉司の公募をし、試験、面接を行い選考。

- ・新任児童福祉司への研修

平成13年度より実施。4月(4週間)、6月(2週間)。研修後もチーフの指導を受ける。

・土曜日開所の実施

平成12年5月20日より、土曜日開所実施。各児童相談所に4名の職員が出勤し、虐待相談に対応している。

・ブロック制の実施

複数の児童福祉司が地域(ブロック)を共有して担当。ブロック毎にチーフを配置。ブロックの児童福祉司は、4～6人。週1回、ブロック協議実施。

・検証会議の実施

児童相談所が関わっていないながら、虐待死してしまったケースについて、外部の委員(弁護士、大学教授等)と共に児童相談所の対応の仕方について検証。

### (2)虐待相談受理件数の増加

児童虐待相談は全国的に増加の傾向だが、東京都の児童虐待相談も平成11年度以降急激に増加している(図3)。虐待ケースの増加に伴い、立入調査、不服申し立て、児童福祉法第28条申し立ての件数も増加している(図4)。

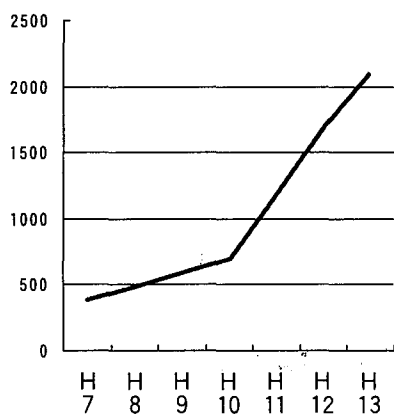


図3 虐待相談処理件数の年度推移

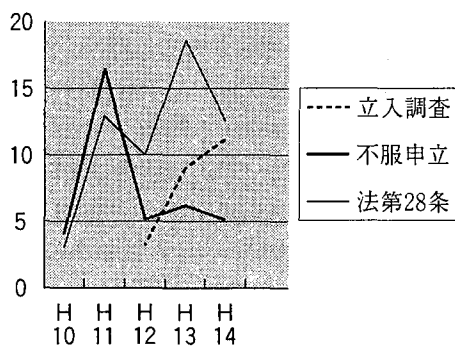


図4 立入調査、不服申立、児童福祉法第28条申立件数

出典:東京都児童相談所「事業概要」(平成14年)

### (3)東京都の児童相談所に寄せられる相談の特徴

東京都の児童相談所では、以下のような地方の児童相談所ではあまりない相談を扱っていた。

#### ①外国籍・無国籍の子どものケース

東京では外国籍の子どもの相談は、年間約580件。外国人の場合は、不法滞在で身柄を拘束される時、子どもも一緒に拘束できないため、一時保護してほしいと入国管理局から連絡がくるケースが多い。また、置き去り、虐待ケースも多い。

## ②ホームレスの子どものケース

ホームレスの人達のための施設が首都圏にあるが、入所したがる人も多く、説得して子どもだけ入所させることも多い。

## ③他県からの虐待ケースの転入

首都圏に限らず、他県からの虐待ケースの転入が多い。住民票の異動なく居住することも多く、把握が難しい。

## ④他県からの家出ケース

東京には他県から家出してくる子どもが多い。保護者がその日のうちに迎えに来れない場合は最寄りの児童相談所で一時保護する。また、子どもが帰宅を拒否している等で、地元の児童相談所で一時保護する場合は、一時保護した児童相談所で子どもを送り届ける(児童相談所間での取り決め)。

私が研修を受けていた一年間だけでも、札幌市からの家出少年、名古屋からの家出少女、沖縄県からの家出少女を東京都で送り届けている。

## 4. 東京都と青森県の児童相談所の比較

児童相談所の業務や相談の進め方については、前述したように法律等で定められているので東京都と青森県と基本的に違いはない。

違いは、児童相談所の職員数と担当している地域社会の特徴だと思われる。以下それについて述べる。

### (1)児童福祉所職員数

青森県は、平成11年度から平成14年度までに児童相談所の大幅な人員増を行ったが、東京都は人員要求を続けているが人員増は思うようにならない状態である。

東京都では虐待相談が急増した平成11年頃から児童福祉司が年に2～3人の割合で過労のため入院している状態である。以前から事務の職員が児童福祉司をサポートする体制をとっていたが、それだけでは対応できない状態になったこと、また、虐待対応は複数対応が原則だが、忙しく複数対応が難しいということで、虐待対策課というサポーターを用意したという話だった。

限られた人材の中で、児童相談所の置かれている状況を改善していくかを東京都では都庁の職員と現場とが一緒になって考え、工夫しているという印象を受けた。

私は「増やせばいいってものではない」と口癖のようにいい、急に増えた新任の児童福祉司の研修を行うように要望し続けたが、なかなか理解が得られなかった。平成15年度から実施されることにはなったが、青森県はもう少し長期的な展望を持って考えていくべきだと思う。

### (2)担当している地域社会の特徴

東京都は大都会で人口が多い上に、転入してくる人も日本人に限らず多い。国際化というものの東京都の外国人の多さは、私の予想以上だった。また、虐待ケースも家出少女もよく東京都へ転入してくる。

そして、都市化で地域の関わりが薄くなり、児童相談所としては対応しにくいことも多い。そのため、「青森なら地域がしっかりしているからやりやすいだろう」と言われることもあったが、青森県は部分的に都市化している地域もあり、一概にそうともいえないと答えておいた。それに、地域が密接だと逆に対応が難しいこともあるからだ。

東京都は担当地域がそういう状況のため、相談件数が多い上に難しいケースも多く寄せられるが、その反面社会資源が豊富である。民間の相談機関等が多く、東京都にしかない施設や病院も多い。また、大学の教授の協力も得やすい。

地域によっては、児童問題に取り組もうという意欲的な区市町村も多かった。残念ながら青森県はそういう社会資源に乏しく、地域の理解もこれからといった状態である。

## 5. 最後に

今回の原稿は、青森県への東京都派遣研修報告書を大幅に修正して書き上げたものです。仕事の都合で時間がとれなくて、不十分な内容だったかもしれませんが、児童相談所の置かれている状況等は理解していただけたかと思います(最近、虐待相談だけでなく、非行相談も多くなってきました)。

今回、原稿を書きながら東京生活を思い出しました。通勤ラッシュも水道水がまずいのも嫌だと思っていましたが、東京生活をしたおかげで、東京都という都市の「光」の部分だけでなく、「陰」の部分も目の当たりにすることができたと実感しました。何事も経験ってことかなあと思いました。

## 引用文献

青森県こども相談部 2002 児童相談(平成 14 度実績)

東京都児童相談所 2001 児童福祉法第 28 条申し立てケース集

東京都児童相談所 2001 児童福祉法第 29 条立入調査ケース集

東京都児童相談所 2002 事業概要(平成 14 度年版)