

## 新潟県における児童虐待の現状と課題

新潟医療福祉大学社会福祉学部社会福祉学科\*

丸田 秋男

新潟県中央福祉相談センター\*\*

桜井美和子

キーワード： 児童虐待 生活支援 プライマリケア ケアマネジメント ケアネットワーク

## The Current Situation of Child Abuse and Niigata and its Objectives

Akio Maruta

Miwako Sakurai

### Abstract

The number of consultation cases on child abuse in Niigata Prefectural Government rapidly increasing as in all of Japan. The cases in 2000 are 261 and 5.7 per 10,000 of child (0 to 18 years old) population. Increase during 11 years from 1990, when Ministry of Health, Labour and Welfare has started to take statistics, is 17.4 times and the number per 10,000 child population increased by 22.0 times.

To cope with child abuse, they carry out actively the following: investigation of the safety of abused children on consultation and research, temporary care, counseling interview of the parents or guardian, authorized placement to child welfare facilities assistance towards family reunion. These are carried out by five child guidance center in the prefecture in close collaboration with the related organizations.

It will be urgently important for future prevention of child abuse that fulfillment and strengthen of consultation system in child guidance center and temporary care home. On the other, promotion of care management based on individual life supporting and servicing systems for primary care for "parents and children with psychological difficulties in nursing and child abuse" become a big concern in cities, towns and villages.

Key Words : Child Abuse. Life Supporting. Primary Care. Care Management. Care Network

### 要旨

新潟県の児童相談所における児童虐待相談は、全国の動向と同じように急激に増加している。平成12年度の相談処理件数は261件であり、児童人口（0～18歳未満）1万人対では5.7人に上っている。厚生労働省が統計を取り始めた平成2年度から11年間に相談処理件数では17.4倍、児童人口1万人対では

22.0倍に増加したことになる。

児童虐待への対応については、県内5か所に設置されている児童相談所が関係機関との密接な連携の下に、相談・通告された被虐待児童の速やかな安全確認のための調査、一時保護、保護者等への面接指導、児童の施設入所、家族の再統合に向けた支援等に

\*新潟医療福祉大学 社会福祉学科 社会福祉学科 新潟市島見町1398番地

TEL : 025-257-6317 E-mail : maruta@nuhw.ac.jp

\*\*新潟県中央福祉相談センター 新潟県中蒲原郡亀田町向陽4-2-1

積極的に取り組んでいる。

今後の児童虐待防止対策においては、児童相談所の相談体制や一時保護所の充実・強化が喫緊の課題である一方、市町村においては「育児不安や児童虐待等の心の問題を抱える親と子」に対するプライマリケアの体制整備や個別的な生活支援という視点に立ったケアマネジメントの推進等が大きな課題になると思われる。

## 1. はじめに

子どもの心身の発達や将来の人格形成に大きな影響を与える児童虐待が増加・顕在化し、深刻な社会問題となっている。国においては、平成12年5月17日に「児童虐待の防止等に関する法律」(平成12年法律第82号)(以下「児童虐待防止法」という。)が成立し、同年5月24日に公布、11月20日から施行された。

児童虐待の実態は、厚生労働省の行う児童相談所<sup>註1)</sup>の業務統計<sup>註2)</sup>から見るができる。平成12年度の相談処理件数は全国で17,725件に上り、児童人口(0～18歳未満)1万人に対して7.7人となる。相談処理件数は、厚生労働省が統計調査を行うようになった平成2年に比して16.1倍と大幅に増加している。

このような状況の中で、新潟県における児童虐待の動向を見ると、この11年間で17.4倍と全国と同じように大幅に増加し、平成12年度の相談処理件数は261件、児童人口(0～18歳未満)1万人に対して5.7人という実態にある。

本稿では、まず児童虐待の定義及び国の施策を概観した上で、新潟県の児童虐待相談の現状を報告し、早期発見・早期対応のための相談体制等の特色及び今後の課題について述べる。

## 2. 児童虐待の定義

児童虐待の定義については、児童虐待防止法第2条により次のように規定されている。

この法律において、「児童虐待」とは、保護者（親権を行う者、未成年後見人その他の者で、児童を現に監護するものをいう。以下同じ。）がその監護する児童（18歳に満たない者をいう。以下同じ。）に対し、次に掲げる行為をすることをいう。

- 1 児童の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
- 2 児童にわいせつな行為をすること又は児童をしてわいせつな行為をさせること。
- 3 児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。
- 4 児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。

また、児童虐待防止法の施行に当たっては、「児童虐待の防止等に関する法律」の施行について」(平成12年11月20日児発第875号厚生省児童家庭局長通知並びに平成12年11月20日文生参第352号文部省生涯学習局長・初等中等局長連名通知)、「児童虐待の防止等に関する法律の施行に伴う児童相談所運営指針の改訂について」(平成12年11月20日児発第876号厚生省児童家庭局長通知)、「子ども虐待対応の手引きの改訂について」(平成12年11月20日児企第30号厚生省児童家庭局企画課長通知)等が発出され、児童虐待防止法の施行に関する運用上の指針が示されている。児童虐待に関する法律上の定義とその運用上の指針を要約すると、表1ようになる。

なお、児童虐待は児童の心身の成長及び人格の形成に重大な影響を与えるものであるとの認識に立っていることであり、この認識に基づいて法律上の措置等を理解し、その運用に留意すべきである。

表1 児童虐待の定義

区 分	児童虐待の防止等に関する法律 (平成12年法律第82号)	「児童虐待の防止等に関する法律」説明資料 (平成12年11月15日「全国児童福祉主管課長・児童相談所長合同会議」)
身体的虐待	児童の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。 (法第2条第1項第1号)	○打撲傷、あざ(内出血)、骨折、頭部外傷、たばこによる火傷など外見的に明らかな傷害を生じさせる行為 ○首を絞める、殴る、蹴る、投げ落とす、熱湯をかける、布団蒸しにする、溺れさせる、逆さ吊りにする、異物を飲ませる、冬戸外に閉め出す、縄などにより身体的に拘束するなどの外傷を生じさせるおそれのある行為
性的虐待	児童にわいせつな行為をすること又は児童をしてわいせつな行為をさせること。 (法第2条第1項第2号)	○子どもへの性交、性的暴行、性的行為の強要・教唆など。 ○性器や性交を見せる。 ○ポルノグラフィーの被写体などに子どもを強要する。
ネグレクト	児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。 (法第2条第1項第3号)	○子どもの健康・安全への配慮を怠っているなど。 ○子どもに対して継続的に無視し続けるなど子どもにとって必要な情緒的要求に答えていない(愛情遮断など)。 ○食事、衣服、住居などの極端に不適切で、健康状態を損なうほどの無関心・怠慢など。 ※保護者の監護下にある児童が保護者以外の者により虐待を受けている場合において、当該児童に対して必要な保護を与えない場合、当該保護者はこの「保護者としての監護を著しく怠ること」に当たる。
心理的虐待	児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。 (法第2条第1項第4号)	○ことばによる脅かし、脅迫など。 ○子どもを無視したり、拒否的な態度を示すことなど。 ○子どもの心を傷つけることを繰り返し言う。 ○子どもの自尊心を傷つけるような言動など。 ○他のきょうだいは著しく差別的な扱いをする。

注1) 児童虐待の防止等に関する法律第2条における「保護者」とは、児童福祉法と同様に親権を行う者、未成年後見人その他の者で、児童を現実に監督、保護している場合の者であり、親権者や後見人であっても、児童の養育を他人に委ねている場合は保護者ではない。他方、親権者や後見人でなくても、例えば、児童の母親と内縁関係にある者も、児童を現実に監督、保護している場合には保護者に該当するものであること。

2) 「現に監護する」とは、必ずしも、児童と同居して監督、保護しなくともよいが、少なくとも当該児童の所在、動静を知り、客観的にその監護の状態が継続していると認められ、また、保護者たるべき者が監護を行う意思があると推定されるものでなければならない。また、児童が入所している児童福祉施設の施設長は、児童を現に監護している者であり、「保護者」に該当する。

(以上は、平成12年11月20日児発第875号厚生省児童家庭局長通知「「児童虐待の防止等に関する法律」の施行について」による。)

### 3 国における児童虐待防止対策の概要

国における児童虐待防止対策は、新聞、広報誌、ポスター等を通じた広報・啓発活動による発生予防をはじめとして、市町村においては小児科医による相談、乳幼児健康診査時の心理相談体制の充実、虐待防止のための関係機関のネットワークの拡大や児童家庭支援センターの拡充等を、都道府県の児童相談所においては相談体制の機能

強化や一時保護所の充実を図るなどして児童虐待の早期発見・早期対応の施策を推進している。また、児童養護施設等においては被虐待児童の受入れ体制の整備、児童処遇と保護者等への指導体制の充実等をとおして入所後の指導及びアフターケアの充実を図っている。

これら児童虐待防止対策に関する主な施策を見てみると表2のようになる。

表2 主な児童虐待防止対策

	事業名等	事業等の概要	新潟県の状況	全国の状況等
市 町 村	○子どもの心の健康づくり対策事業	子ども、家庭及び地域社会の連携により、地域社会の養育機能を充実・強化し、母親の育児不安等の解消を図るとともに、虐待・いじめ等の社会的問題に早期に対応するため、総合的な子どもの心の健康づくり対策を推進するもの	未実施	10県（213市町村）で実施
	●虐待・いじめ対策事業	市町村保健センター等において小児科医等が電話や面接による相談を行うもの	…	…
	●乳幼児健診における育児支援強化事業	1歳6か月児及び3歳児健康診査時の相談体制の充実を図るため、心理相談員及び集団指導を行う保育士を配置し、個別相談等を行うもの	…	平成13年度新規事業
	●児童虐待防止市町村ネットワーク事業	保健・医療・福祉の行政機関、教育委員会、警察、弁護士、ボランティア団体等の関係機関・団体等から構成する児童虐待防止協議会を設置し、地域における児童虐待の防止と早期発見に努めるもの ・100か所 → 200か所	…	…
児 童 相 談 所	○児童虐待対応協力員の配置	児童虐待問題への対応を迅速かつ的確に行うために、所長の監督を受け、児童福祉司の補助的業務を行うもの	11人	家庭支援体制緊急整備事業による国庫補助は、各児童相談所に1人配置
	○児童福祉司の増員	地方交付税の積算基礎人員を増員するもの ・標準団体（人口170万人）当たり17人 → 19人	38人 (13.5.1現在) ※積算基礎人員は28人	1,480人 (13.5.1現在) ※積算基礎人員は1,414人
	○カウンセリング強化事業	保護者へのカウンセリングを充実するため精神科医（嘱託等）を配置するもの ・補助額700千円（補助率1/2）	…	平成13年度新規事業
	○一時保護児童処遇促進事業	一時保護児童の行動観察及び心のケアを行う心理職員を配置するもの ・補助額1,683千円（補助率1/2）	…	平成13年度新規事業

児童 養 護 施 設	○被虐待児個別対応職員の配置	個別面接や保護者への援助等とおして被虐待児の処遇の充実を図るもの（定員50人以上の施設のみ） ・1施設当たり年額3,441千円	該当施設なし	平成13年度新規事業
	○心理療法担当職員の配置	虐待等により心的外傷を受けた児童の心のケアを行う心理療法担当職員を配置するもの（非常勤職員） ・1施設当たり年額2,264千円	未配置	…
	○親子訓練室の整備	虐待等により入所した児童と保護者との良好な関係を構築するための親子訓練室を整備するもの ・1施設当たり29.8㎡を加算	…	平成13年度新規事業
児童家庭支援センター		設置か所数の増を図るもの ・40か所 → 50か所	未設置	20か所 (13.3.31現在)
情緒障害児短期治療施設		心理的なケアを必要とする児童の専門的な治療施設として、全県に少なくとも1か所を整備するもの	未設置	17か所 (13.3.31現在)
虐待・思春期問題情報センター（仮称）の設置		児童相談所等への情報提供や関係職員への技術的支援を行うもの		横浜市に設置予定

注1）厚生労働省雇用均等・児童家庭局「全国児童福祉主管課長会議資料」（平成13年3月13日）等により筆者が作成

2）「事業等の概要」欄のか所数、人数、金額等は平成13年度当初予算案の数値である。

#### 4. 新潟県における児童虐待の現状

新潟県内の児童相談所が平成12年に相談処理した児童虐待相談の状況は次のとおりである。

##### 1) 児童虐待の相談処理件数

相談処理件数は261件で前年度の1.6倍に、児童人口1万人対比では3.8人から5.7人と1.5倍に上っている。

平成2年度から12年度までの11年間の推移を見ると、相談処理件数は17.4倍に、児童人

口1万人対比では22.0倍と急激に増加している（表3、表4）。

この急激な増加は、児童虐待に関する広報・啓発等とおして社会の関心が高まり、これまで潜在していた問題が掘り起こされたことや、育児不安等の負担や困難を抱える保護者や子育てに対する責任意識の希薄な保護者等の存在など、子育てをめぐる社会的・経済的・心理的環境が深刻な状況にあることを窺わせている。

表3 児童虐待の相談処理件数の推移

	新潟県			全 国		
	総 数	指 数	児童人口1万人対	総 数	指 数	児童人口1万人対
平成2年度（1990）	15	100	0.26	1,101	100	0.39
3（'91）	15	100	0.27	1,171	106	0.42
4（'92）	12	80	0.22	1,372	125	0.47
5（'93）	13	87	0.24	1,616	146	0.62
6（'94）	17	113	0.33	1,961	178	0.77
7（'95）	17	113	0.33	2,722	247	1.09
8（'96）	34	227	0.68	4,102	373	1.68
9（'97）	44	293	0.90	5,352	486	2.23
10（'98）	89	593	1.87	6,932	630	2.94
11（'99）	175	1,167	3.75	11,631	1,056	5.00
12（2000）	261	1,740	5.71	17,725	1,610	7.73

資料：厚生労働省「福祉行政報告例」

## 2) 被虐待児童の年齢構成

保護者等から虐待を受けた児童は、「小学生」が106件（40.6%）と最も多く、構成割合では前年度より9.2ポイント増加している。次いで、「3歳～学齢前児童」の72件（27.6%）、

「0～3歳未満」の48件（18.4%）の順となっている。小学校入学前の乳幼児の割合は前年度より7.7ポイント減少して46.0%となっている（表4）。

表 4 被虐待児童の年齢構成

		総 数		0～3歳未満		3歳～学齢前児童		小 学 生		中 学 生		高校生・その他	
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	89	100.0	17	19.1	22	24.7	33	37.1	11	12.4	6	6.7
	11	175	100.0	36	20.6	58	33.1	55	31.4	18	10.3	8	4.6
	12	261	100.0	48	18.4	72	27.6	106	40.6	25	9.6	10	3.8
全 国	平成10年度	6,932	100.0	1,235	17.8	1,867	26.9	2,537	36.6	930	13.4	363	5.2
	11	11,631	100.0	2,393	20.6	3,370	29.0	4,021	34.5	1,266	10.9	581	5.0
	12	17,725	100.0	3,522	18.9	5,147	29.0	6,235	36.2	1,957	11.0	864	4.9

## 3) 児童虐待の相談経路

虐待の相談経路は「家族」が77件（29.5%）と最も多いが、構成割合では前年度より3.8ポイント減少している。次いで、「学校」の45件（17.2%）、「福祉事務所」の32件（12.3%）、「近隣・知人」の23件（8.8%）の順となっている。「学校」からの相談が前年

度より6.3ポイント、「福祉事務所」からの相談が4.9ポイント増加しているが（表5）、これは、児童相談所と市町村、福祉事務所等との機関連携が進むとともに、「学校」における早期発見への取り組みが浸透しつつあることを反映しているものと思われる。

表 5 虐待の経路別相談件数

		総 数		家 族		親 戚		近隣・知人		児童本人		福祉事務所		児童委員	
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	89	100.0	26	29.2	0	0	5	5.6	4	4.5	7	7.9	3	3.4
	11	175	100.0	59	33.3	10	5.7	21	12.0	0	0	13	7.4	5	2.9
	12	261	100.0	77	29.5	7	2.7	23	8.8	4	1.5	32	12.3	4	1.5
全 国	平成10年度	6,932	100.0	1,861	26.8	224	3.2	616	8.9	159	2.3	939	13.5	142	2.0
	11	11,631	100.0	2,611	22.4	370	3.2	1,678	14.4	228	2.0	1,543	13.3	323	2.8
	12	17,725	100.0	3,692	20.8	544	3.1	2,449	13.8	294	1.7	2,306	13.0	467	2.6

		保健所		医療機関		児童福祉施設		警察等		学校等		その他	
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	2	2.2	5	5.6	3	3.4	4	4.5	15	16.9	15	16.9
	11	0	0	5	2.9	10	5.7	6	3.4	19	10.9	27	15.4
	12	4	1.5	10	3.8	11	4.2	12	4.6	45	17.2	32	12.3
全 国	平成10年度	292	4.2	395	5.7	324	4.7	415	6.0	895	12.9	670	9.7
	11	473	4.1	573	4.9	580	5.0	617	5.3	1,431	12.3	1,204	10.4
	12	829	4.7	799	4.5	858	4.8	1,109	6.3	2,382	13.4	1,996	11.3

資料：厚生労働省「福祉行政報告例」

## 4) 主たる虐待者

児童に虐待を加える保護者等は「実母」が173件（66.3%）と最も多く、構成割合では前年度より8.0ポイント増加している。次いで、「実父」の65件（24.9%）、「実父以外

の父」の15件（5.7%）の順となっている。また、同居の祖父母や保護者の兄弟等の「その他」が前年度より5.1ポイント減少している（表6）。

表6 主たる虐待者

		総数		父				母				その他	
				実父		実父以外		実母		実母以外			
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	89	100.0	15	16.9	10	11.2	52	58.4	3	3.4	9	10.1
	11	175	100.0	41	23.4	16	9.1	102	58.3	3	1.7	13	7.4
	12	261	100.0	65	24.9	15	5.7	173	66.3	2	0.8	6	2.3
全国	平成10年度	6,932	100.0	1,910	27.6	570	8.2	3,821	55.1	195	2.8	436	6.3
	11	11,631	100.0	2,908	25.0	815	7.0	6,750	58.0	269	2.3	889	7.7
	12	17,725	100.0	4,205	23.7	1,194	6.7	10,833	61.1	311	1.8	1,182	6.79

資料：厚生労働省「福祉行政報告例」

## 5) 児童虐待の相談内容

児童虐待の相談内容は、暴行を加えるなどの「身体的虐待」が123件（57.1%）と最も多く、全体の過半数を占めている。次いで、食事を与えなかったり、長時間にわたって家に残して外出したり、乳幼児を車の中に放置する「ネグレクト」の81件（31.0%）、子どもを無視したり、子どもの心を傷つける言動等を繰り返す「心理的虐待」の47件（18.0%）の順となっている。また、子どもへの性交や性的行為等を強要する「性的虐

待」は10件（5.7%）であった（表7）。

「心理的虐待」が前年度に比して件数で15.7倍、構成割合で16.3ポイント増加しているが、これは、「ネグレクト」と「心理的虐待」が重複しているような場合は主たる相談内容で分類することとしており、相談者が児童の人格の形成に大きな影響を及ぼす心理的な要因（いわゆる眼に見えにくい内面的な要因）を重視する傾向にあることを反映しているものと思われる。

表7 虐待の内容別相談件数

		総 数		身体的虐待		ネグレクト		性的虐待		心理的虐待	
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	89	100.0	52	58.5	23	25.8	4	4.5	10	11.2
	11	175	100.0	100	57.1	61	34.9	11	6.3	3	1.7
	12	261	100.0	123	57.1	81	31.0	10	3.8	47	18.0
全 国	平成10年度	6,932	100.0	3,673	53.0	2,213	31.9	396	5.7	650	9.4
	11	11,631	100.0	5,973	51.3	3,441	29.6	590	5.1	1,627	14.0
	12	17,725	100.0	8,877	50.1	6,318	35.6	754	4.3	1,776	10.0

資料：厚生労働省「福祉行政報告例」

## 6) 児童虐待の処理状況

児童福祉司<sup>註3)</sup>等が保護者等に対して面接指導を行ったり、複雑困難な家庭環境の調整やカウンセリング等の専門的技術等をとおして継続的に指導する「面接指導」が219件(83.9%)と最も多く、児童相談所長の権限で児童養護施設等に入所措置する「施設

入所」は34件(13.0%)となっている(表8)。「面接指導」が前年度より53ポイント減少し、逆に「施設入所」が3.3ポイント増加しているが、これは、児童福祉司等による面接指導では対応できず、保護者等からの分離が必要な処遇困難な相談が増加していることによるものと思われる。

表 8 虐待相談の処理別内訳

		総 数		施設入所		里親等委託		面接指導		その他	
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	89	100.0	5	5.6	3	3.4	76	85.4	5	5.6
	11	175	100.0	17	9.7	0	0	156	89.2	2	1.1
	12	261	100.0	34	13.0	1	0.4	219	83.9	7	2.7
全国	平成10年度	6,932	100.0	1,391	20.1	35	0.5	4,826	69.6	680	9.8
	11	11,631	100.0	2,081	17.9	48	0.4	8,482	72.9	1,020	8.8
	12	17,725	100.0	2,530	14.3	91	0.5	13,559	76.5	1,545	8.7

資料：厚生労働省「福祉行政報告例」

7) 立入調査<sup>註4)</sup>

新潟県では、これまで児童虐待に対する立入調査は報告されていなかったが、平成12年度においては「身体的虐待」に対する立入調査が1件報告されている。

年度の26.9%から52.3%とほぼ倍増している。

これは、児童を一時的に家庭から分離し、行動観察や心理療法等による適切な保護を必要とする処遇困難な相談が増加しつつあることを反映しているものと思われる。

8) 一時保護・一時保護委託の状況<sup>註5)</sup>

保護者等から虐待を受けて児童相談所付設の一時保護所や児童養護施設等に一時保護された件数は137件で前年度の2.9倍と大幅に増加し、相談処理件数に占める割合も前

また、虐待を受けた児童の一時保護先は、児童相談所付設の「一時保護所」が85件(62.0%)と最も多く、次いで、児童養護施設の52件(27.0%)、乳児院の7件(5.1%)の順となっている(表9)。

表 9 虐待相談の一時保護・一時保護委託

		総 数		一時保護所		一時保護委託		一時保護委託の内訳							
								児童養護施設		乳児院		児童自立支援施設		情緒障害児短期治療施設	
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	11	6	54.6	5	45.4	4	80.0	0	0	1	20.0	0	0	0
	11	47	32	68.1	5	31.9	9	60.0	6	40.0	0	0	0	0	0
	12	137	85	62.0	52	38.0	37	71.2	7	13.5	0	0	0	0	0
全国	平成10年度	2,053	1,645	80.1	408	19.9	272	66.7	53	13.0	7	1.7	6	1.5	1.5
	11	4,319	3,496	80.9	823	19.1	418	50.8	139	16.9	6	0.7	8	1.0	1.0
	12	6,168	4,868	78.9	1,300	21.1	766	59.0	211	16.2	16	1.2	17	1.3	1.3



		一時保護委託の内訳							
		障害児関係施設		その他の施設		警察署		その他	
		件数	%	件数	%	件数	%	件数	%
新潟県	平成10年度	0	0	0	0	0	0	0	0
	11	0	0	0	0	0	0	0	0
	12	0	0	2	3.8	0	0	4	6.7
全国	平成10年度	6	1.5	0	0	12	2.9	52	12.7
	11	18	2.2	1	0.1	127	15.4	106	12.9
	12	36	2.8	16	1.2	73	5.6	165	12.7

資料：厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課調

#### 9) 親権・後見人関係請求の状況<sup>註6)</sup>

新潟県においては、親権者等の意向に反して児童福祉施設等に入所措置する承認申立や、親権者の親権喪失宣言の請求、後見人選任及び解任の請求を家庭裁判所に対して行った事例は報告されていない。

#### 10) 児童相談所の関与があった死亡事例<sup>註7)</sup>

新潟県においては、児童相談所が関与しているか又は関与していた死亡事例は報告されていない。

### 5. 児童相談所の相談体制と児童虐待への対応の特色

新潟県の児童相談所は、平成5年4月、当時の民生部組織改正により新発田児童相談所及び六日町児童相談所が増設され、県内5か所に配置されている。

#### 1) 児童相談所の相談体制

児童相談所は、児童に関する各般の問題につき、家庭その他からの相談に応じ、児童が有する問題又は真のニーズ、児童の置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の児童や家庭に最も効果的な処遇を行い、もって児童の福祉を図るとともに、その権利を保護することを目的として設置される行政機関である。新潟県においては、平成5年4月から児童相談所に身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所又は婦人相談所等を併設しており、その相談体制としては次のような特色がある。

ア 児童に関する相談だけでなく、身体障害者及び知的障害者の福祉に関する相談（以下「児童等」という。）に対する総合相談体制（中央児童相談所は婦人の福祉に関する相談も含む）を採っていること。

イ 児童等とその環境を総合的に理解し一貫した相談援助活動を展開するために、原則として総務部門、相談・判定・指導・措置部門及び一時保護部門の三部門制を採っていること。

ウ 各部門の業務を遂行する児童福祉司、相談員、電話相談員、児童虐待対応協力員、医師（精神科医、小児科医）、心理判定員、児童指導員及び保育士等については、全員が専門職によって配置されていること。

エ 相談援助活動は各部門によるチームワークを原則としており、個々の職員や各部門の単独判断（責任）によって処理されることはなく、各部門の専門職で構成される受理会議、判定会議、処遇会議等において児童や保護者等に対する処遇指針とその具体的内容を検討し、更に検証していくプロセスが確立していること。

また、新潟県では児童相談所のうち一つを中央児童相談所に指定し、県内の児童相談所の実情について把握し、連絡調整、技術的援助、情報提供、措置の調整等の援助を行っている。

#### 2) 児童虐待への対応の特色

児童虐待相談においては相談・通告があ

った初期段階での対応が極めて重要である。

児童虐待防止法第8条では、児童相談所長は、児童相談所が児童虐待を受けた児童について通告（国民の通告義務）又は送致（福祉事務所長の措置）を受けたときは、速やかに当該児童の安全を行うよう努めることとされている。

児童虐待防止法の施行に当たっては、「速やかに」についての明確な指示はないが、新潟県では相談・通告又は送致があったときは、48時間以内に対応することとしており、受理会議で調査方針及び担当者等を決定し、複数の職員により、できるだけ速やかに調査を行い児童の安全の確認に努めている。

また、県内全域における関係機関のネットワークを形成し、児童虐待の早期発見と

迅速で適切な対応を図るため、県本庁に「児童虐待防止連絡会議」を設置するとともに、県内14地区に児童相談所を中心とした「地区別ネットワーク」を形成している。

更に、平成13年度からは中央児童相談所に「処遇検討専門会議」を置き、医学的助言や司法的助言、法的介入等の検討を必要とする処遇困難事例に対しては、医師、弁護士等から専門的な助言を得て、より適切な対応に努めている。

一方、市町村においても、市町村単独事業によるネットワーク化が推進されつつあり、平成13年10月現在で新潟市、上越市、三条市、柏崎市の4市が「児童虐待防止ネットワーク」を設置し、このほかに2市が設置準備を進めている状況にある（図1）。

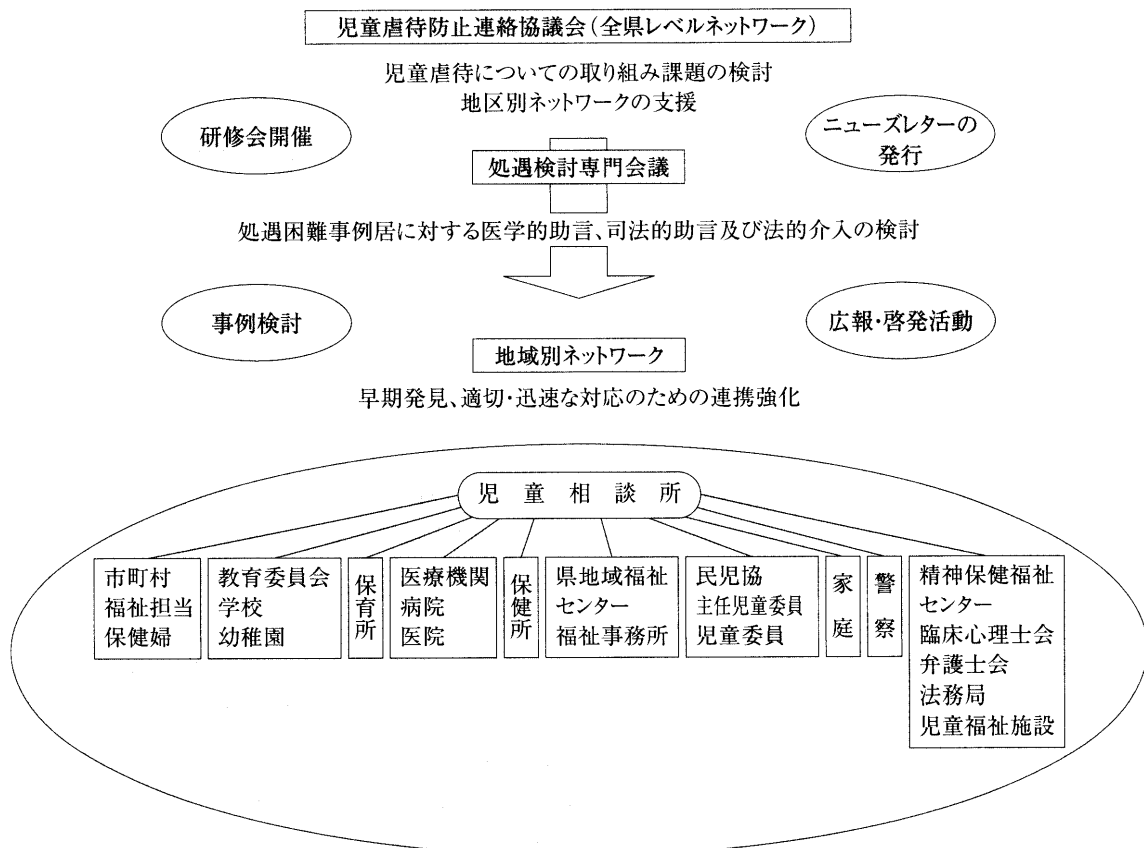


図1 児童虐待防止ネットワーク体制図

資料：新潟県「新潟県健康福祉計画」（平成13年3月）を一部修正

### 3) 児童相談所の組織改正

新潟県では、福祉と保健、医療が一体となった行政サービスを専門的かつ総合的に提供するため、平成14年4月から福祉事務所（県地域福祉センター）と保健所の統合を図り、「健康福祉事務所」とする準備を進めている。

中央児童相談所を除く他の児童相談所は、保健や医療との連携をより迅速かつ適切に図るため、健康福祉事務所の組織内に「児童・障害者相談センター」として位置づける組織改正が予定されている。また、組織改正に合わせて、「児童・障害者相談センター」の所長は専門職による専任化が図られ、専門的な実施体制がより一層強化されることになるものと思われる。

## 6. 今後の課題

新潟県における児童虐待防止対策の課題としては、次の5点を挙げることができる。

### 1) 児童相談所の充実・強化に向けての体制整備

新潟県においては、平成5年度から導入した総合相談体制を継続することとしており、総合相談体制の下で児童相談所の充実・強化に向けた体制整備をどのように図るかということが第1の課題である。

総合相談体制の下では、中央児童相談所の相談指導等担当職員は身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所及び婦人相談所を兼務し、他の児童相談所の相談指導等担当職員は身体障害者更生相談所及び知的障害者更生相談所を兼務しているが、児童から障害までの幅広い分野に質の高い専門性を確保し、迅速で適切な相談指導業務を遂行することには限界があると思われる。

特に、児童虐待の相談は、発生要因や背景等が複雑なだけでなく、常に迅速な判断と適切な対応が求められ、調査、一時保護、判定及び処遇等の過程において著しく

困難を伴う事例が多い。また、警察や医療機関、家庭裁判所をはじめ保育所、学校、市町村、民生児童委員（主任児童委員）、福祉事務所及び児童福祉施設等の関係機関との連携においても専門性の高い知識と技術が必要とされる。

このようなことから、総合相談体制下での児童相談所の充実・強化に当たっては、児童相談所業務の組織と職員の位置づけを明確化させた「専任体制」の確保が喫緊の課題になると思われる。

### 2) 一時保護所の体制強化

第2の課題は、児童相談所に付設する一時保護所の体制強化である。一時保護所は、児童を一時保護し行動観察や心理療法等を行うという他の相談機関にはない極めて重要な機能を持っているが、新潟県の一時保護所の夜間・休日体制は現在のところ嘱託員（非常勤職員）のみの配置である。このため、緊急度や重症度の高い事例への対応については、児童福祉司等の相談指導等担当職員が夜間・休日にわたって勤務し、その都度臨時的な職員体制を採らないと対応できない状況にある。

今後、被虐待児童をはじめADHD児など様々な児童に対する行動観察や緊急保護等が増加することが予測されることから、年間をとおして24時間体制で児童の一時保護に対応できるよう児童指導員を増配置するなどの体制強化が大きな課題となっている。また、国の主要施策にもあるように、中央児童相談所に付設する一時保護所については、虐待を受けた児童に対して行動観察や心理療法等を行う心理職員の配置を検討する必要がある。

### 3) プライマリケアのための体制整備

第3の課題は、市町村の母子保健施策を基盤としたプライマリケアの充実である。我が国の母子保健の実施体制は、母子保健法等により胎児期から新生児期、乳幼児期、

小児期等まで一貫して個別的又は集団的に支援サービスが提供される仕組みになっていることは周知の事実である。

特に、1歳6か月児及び3歳児に対する健康診査は、母子保健法に基づく法定健康診査として実施されていて受診率は高く、新潟県においては平成11年度は1歳6か月児健康診査が94.4%、3歳児健康診査が93.5%と高い受診率を示しており、未受診者に対しても保健婦等の家庭訪問による全数把握が行われている。

このような母子保健の実施体制を踏まえ、国においては、平成13年度から「乳幼児健康診査時における心理相談体制」（乳幼児健診における育児支援強化事業）を充実させ、従前から実施している「虐待・いじめ対策事業」、「児童虐待防止市町村ネットワーク事業」等を合わせて、総合的に育児不安を抱える母親への育児支援や、児童虐待の早期発見・早期対応に努めることとしている。

新潟県における現在の取り組み状況は表2に示したとおりであり、市町村におけるプライマリケアの体制整備のためには、新潟県は、市町村が児童虐待防止に関する各種施策等に取り組めるよう積極的に支援するとともに、より身近な地域において市町村や主任児童委員、児童相談所等と連携して家族支援を行う「児童家庭支援センター」の計画的整備を推進する必要がある<sup>註8)</sup>

#### 4) 個別的な生活支援としてのケアマネジメントの推進

市町村においてプライマリケアの体制整備を図り、児童虐待防止対策を総合的に施策を推進するに当たって欠いてはならない視点がある。プライマリケアとは、換言すれば、「育児不安や児童虐待等の心の問題を抱える親子」（以下「親子」という。）に対する個別的な生活支援であるということができ、第4の課題と言える。

個別的な生活支援の意義は、胎児期から

小児期等に至る一貫した母子保健支援施策をとおして、家庭や地域における一人ひとりの「親子」の生活を知り、抱えている困難や課題を理解し、その生活の中にある「真のニーズ」を的確に把握することにある。そして、彼等の生活と様々な地域の社会資源の間に立って、「親子」のエンパワメントを支援しながら、複数のサービスを適切に結びつける調整を行い、総合的かつ継続的にサービスを提供するとともに、社会資源の改善や開発をも行うことにある<sup>9)</sup>。

この個別的な生活支援は、ケアマネジメントそのものであり、市町村におけるプライマリケアを支える専門的な援助技術として位置づけ、積極的に推進する必要がある。そのためには、市町村の保健婦が一人ひとりの「親子」との直接的な人間関係に責任を持ち、彼等の素朴な思いや願いを実現するソーシャルワークを積み重ねていくことが望ましい。

また、市町村は、保健婦が「親子」のケアマネジメントを推進する役割を担えるような実施体制の整備を図るとともに、保健婦と対等な関係の下に、児童等のケアマネジメントに従事する専門職（例えば、社会福祉士等）の確保についても検討する必要があると思われる。

#### 5) 市町村レベルにおいて母子保健施策、児童家庭福祉施策及び家庭教育施策等を機能的に再統合させたケアネットワークの形成

上述したように、我が国の児童虐待防止施策は、厚生労働省の母子保健施策及び児童家庭福祉施策を中心にして充実が図られる一方、文部科学省の家庭教育及び子育て支援施策においても、乳幼児健診等の母子保健の機会を活用した「家庭教育手帳」の配布や、24時間子育てやしつけに関する不安や悩みの相談に応じる「子育てホットライン」の整備、就学時健診の機会を活用し

た「子育て学習講座」の開催、更には、子育てサポーター等を活用した地域における「子育て支援ネットワーク」の充実など、多様な関連施策が推進されている。

新潟県における第5の課題は、このような国や県における多様な施策を、「親と子」の生活の場である市町村や地域のレベルで、公私の様々な社会資源を機能的に再統合させた「ケアネットワーク」をいかに形成するかにあると考える。つまり、県域及び二次福祉圏域又は市町村域ごとに関係機関のネットワーク化を図る段階から、市町村や地域の実情・特性等に合致した問題解決の方法をシステム化し、「親と子」の個別のニーズに対応した生活支援を総合的かつ継続的に行うためのケアネットワークを形成する段階に移行すべきであると考えている。

幸いに、新潟県の児童相談所では、障害乳幼児の発達支援の分野で全国的に先駆け、個別の課題を家族のニーズと市町村や地域の実情等に合致した方法で解決するために、地域の様々な社会資源を機能的にシステム化し継続的かつ発展的に実践してきた貴重なノウハウがあり、優れたソーシャルワーカーが育っている。これらのノウハウと人材を積極的に活用して、「親と子」のためのケアネットワーク（機能的なネットワークづくり）の形成に向けた新たな事業展開が望まれる。

## 7. おわりに

本稿では、新潟県の児童虐待の現状を、児童相談所における児童虐待相談の量的な推移をとおして見るにとどまった。また、長年、ソーシャルワーカーとして第一線の現場で児童虐待等の児童家庭問題に直接関わってきた立場で、筆者が認識している経験的事実と体験的理解に基づき、今後の課題について個人的見解を述べた。

児童相談所には個々の虐待相談事例をと

おして調査・判定等による発生要因及びその背景等の個別的理解、児童及びその保護者等に対する処遇決定の根拠（理由）、相談援助活動の実践過程、医療機関や司法機関等との機関連携の方法、児童及びその保護者等の予後など多くの実証的事実が蓄積されている。

この実証的事実の分析的な研究等をとおして、児童虐待の質的な調査分析やソーシャルワークの有効性と限界の検討、「育児不安や児童虐待等の心の問題を抱える親と子」に対する生活支援モデルの確立、更には、これからの児童とその家族の社会的支援の仕組みづくりに向けた政策提言等を行うことは、今後の研究課題としたい。

## 参考文献

- 1) 児童福祉法規研究会編：最新・児童福祉法の解説。時事通信社。1999。
- 2) 厚生省児童家庭局企画課：児童虐待に関する資料集（平成12年3月改訂版）。2000。
- 3) 日本子ども家庭総合研究所編：厚生省・子ども虐待対応の手引き（平成12年11月改訂版）。有斐閣。2001。
- 4) 才村 純監修：厚生労働省・児童相談所運営指針（平成12年11月改訂版）。財団法人日本児童福祉協会。2001。
- 5) 東京都福祉局子ども家庭部：児童虐待の実態－東京の児童相談所の事例に見る－。2001。

註1) 児童相談所は、児童福祉法第15条及び第59条の4により都道府県・政令指定都市に設置義務が課されており、平成13年4月1日現在、全国174か所が設置されている。また、その業務については同法第15条の2等に規定されているが、主要な機能としては、広く一般家庭その他から児童の福祉に関するあ

らゆる相談に応じる「相談機能」、必要に応じて児童を家庭から離して一時保護する「一時保護機能」、児童を児童福祉施設等に入所させるなどの「措置機能」、親権者の親権喪失宣告の請求などを家庭裁判所に対して行う「民法上の権限」等がある。

に定める承認の申立の必要性を判断するために調査が必要な場合にも行うものである。(平成12年11月20日児発第876号厚生省児童家庭局長通知「児童虐待の防止等に関する法律の施行に伴う児童相談所運営指針の改訂について」等を参照のこと)

註2) 厚生労働省「福祉行政報告例」は、都道府県、指定都市及び中核市から報告される月報及び年度報により作成される統計であり、調査結果は『社会福祉行政業務報告』として公表されている。

註3) 児童福祉司は、児童福祉法第11条第2項の規定により「児童相談所長の命を受けて、児童の保護その他児童の福祉に関する事項について、相談に応じ、専門的技術に基づいて必要な指導を行う等児童の福祉増進に努める」専門職種である。また、児童福祉法施行令第7条の規定により人口10万～13万人に1人配置することとされている。厚生労働省は児童福祉司を児童虐待への対応の中心となる職員として位置づけ、児童福祉司の人材育成並びに増員に努める施策を推進している。(厚生労働省雇用均等・児童家庭局『全国児童福祉主管課長会議資料』(平成13年3月13日)等を参照のこと)

註4) 立入調査は、児童福祉法第29条の規定により都道府県知事の権限(児童相談所長に権限が委任されている場合は児童相談所長)で実施するものであり、児童福祉法第28条に定める承認の申立を行った場合だけではなく、児童虐待や放任等の事実の蓄然性、児童の保護の緊急性、保護者の協力の程度などを総合的に勘案して、児童福祉法第28条

註5) 一時保護は、児童福祉法第33条の規定により児童相談所長又は都道府県知事の権限(児童相談所長に権限が委任されている場合は児童相談所長)で、必要があると認める場合に、児童を児童相談所付設の一時保護所に一時保護し、又は警察署、福祉事務所、児童福祉施設、里親その他の児童福祉に深い理解と経験を有する者(機関、法人、私人)に一時保護を委託することができる。また、一時保護は、親権を行う者又は後見人、児童自身の同意が得られない場合でも、また、家庭裁判所の決定によらない場合でも行うことができることとされている。(平成12年11月20日児発第876号厚生省児童家庭局長通知「児童虐待の防止等に関する法律の施行に伴う児童相談所運営指針の改訂について」、昭和36年6月30日発児第158号厚生事務次官通知「児童福祉法の一部を改正する法律(第21次改正)等の施行について」等を参照のこと)

註6) 被虐待児童等を親権者等の意向に反して児童福祉施設等に入所措置するための承認申立を家庭裁判所に行う場合は、児童福祉法第28条の規定による。また、家庭裁判所に対する親権者の親権喪失宣言の請求は同法第33条の6、後見人選任の請求は同法第33条の7、後見人解任の請求は同法第33条の8の規定による。

註7) 厚生労働省の資料によれば、児童虐

待防止法施行後の死亡事例は平成13年10月16日現在で35件（他に数件について情報収集中）であるとしている。（厚生労働省雇用均等・児童家庭局『ブロック別児童相談所長会議資料』を参照のこと）

註8）新潟県の『健康福祉計画』（子育て支援総合計画を含む総合計画であり、計画の期間は平成13年度から平成17年度までの5年間）では、「児童家庭支援センター」の整備に関する具体的な指標は示していないが、厚生労働省の平成14年度概算要求では、児童虐待の発生予防、早期発見・早期対応に向けた体制の整備という観点から、「児童家庭支援センター」の設置要件を緩和し、市町村事業としてモデル的に実施するとしていることに留意する必要がある。

註9）このようなケアマネジメントの考え方については、厚生労働省大臣官房障害保健福祉部が主宰し、平成13年3月31日に公表した「障害者ケアマネジメント体制整備検討委員会『障害者ケアマネジメントの普及に関する報告書』」を参照のこと。