

平成 24 年度
横浜市児童虐待対策 連携強化 プロジェクト
関連資料

こども青少年局

平成 25 年 1 月



平成24年度 横浜市児童虐待対策連携強化プロジェクト報告書の概要

横浜市では、平成22年度に庁内の区局を横断した「児童虐待対策プロジェクト」を設置し、報告書をまとめ、23年度から「児童虐待対策」として8つの対策に重点的に取り組んでいます。

区こども家庭支援課（こども家庭障害支援課を含む。以下同様。）と児童相談所は、児童虐待対応における支援の中核を担っており、それぞれの機関の法的権限や立場の違いから、事例のリスクの捉え方や支援内容等支援の方向性に相違が生じる場合があります。

「子どもの命を守る」「子育てに不安をかかえる保護者を支える」という共通の目標を実現するために、こうした相違が機関の狭間で支援の漏れにならないよう、適切に対応する必要があります。

そこで、両機関の連携強化により、更に児童虐待対策を推進することを目的に、24年10月、区こども家庭支援課と児童相談所の職員を中心としたプロジェクトを設置し検討を重ね、この度報告書をまとめました。

1 現状及び課題

(1) 区と児童相談所との役割

「それぞれの機関の支援内容とその限界、役割についての相互理解を深めること」、「子育て家庭への幅広い支援が可能な区と、虐待対応の豊富な経験・スキル・ノウハウを持つ児童相談所のそれぞれの強みが活かされるような役割及び連携を実現すること」が必要です。

(2) ケースマネジメント

関係機関との連携を進め必要な支援を行うため、「OAシステム等を有効に活用した迅速な情報共有」、「事例の支援プロセスを組織内・組織間で共有するための仕組み」が必要です。

(3) 支援策

現在の支援策では不十分であり、より適切な支援をするため、「虐待の発生予防・重篤化防止」、「関係機関との連携」に関する新たな施策を導入することが必要です。

(4) 人材育成

児童虐待事例への支援は、「子どもの生命に関わる判断」など非常に難しい場合が多く、経験が浅い職員も業務に当たっているため、「研修体制の強化」、「若手職員がノウハウや知識を継承でき、ベテラン職員が培ってきた知識・技術・経験を発揮できる人事異動」が必要です。

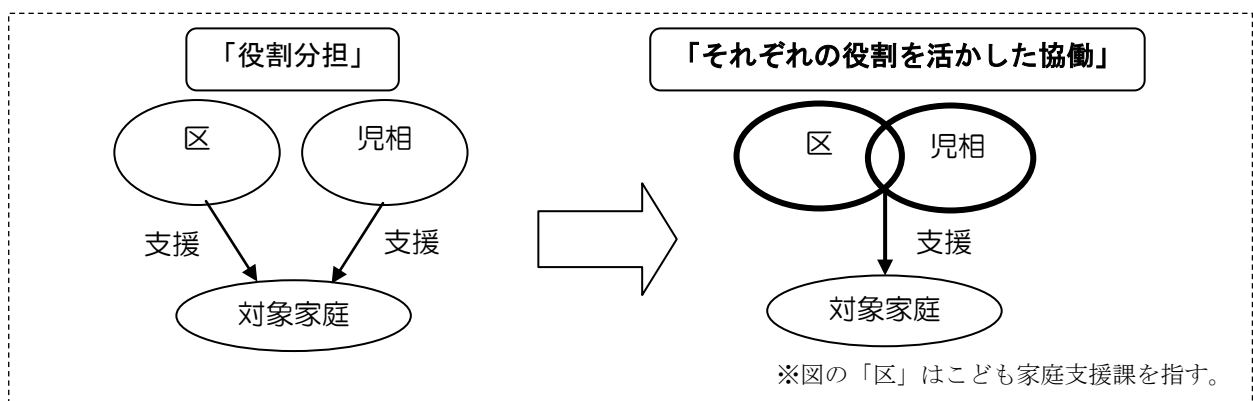
(5) 組織体制

連携促進のための組織体制について、「初期対応や継続支援などに適切に対応できる区こども家庭支援課の組織体制の整備・強化」、「重篤事例発生時の迅速・適切な対応」が必要です。

2 連携における基本的な考え方

区こども家庭支援課と児童相談所は、「双方が信頼し合う、支援におけるパートナー」という認識を持ち、必要な情報を共有し、「それぞれの強み・役割を活かし、協働する」ことを基本的な考え方として、改めて徹底していきます。

「役割分担」から「それぞれの役割を活かした協働」への転換



3 対策案

「現状及び課題」に対し、今後必要な対策として、次の5項目にまとめ、こども青少年局こども家庭課児童虐待・DV対策担当を中心に、中央児童相談所虐待対応・地域連携課と連携し、関係区局の協力の下、着実に推進します。

(1) 区と児童相談所との役割

区こども家庭支援課と児童相談所の連携における基本的な考え方を、「役割分担」から「それぞれの役割を活かした協働」へと転換し、共通の目標に向かって相互に補完できる関係を実現します。

- ・横浜型児童虐待相談援助指針（仮称）の策定など役割の相互理解の促進
- ・区における「通告受理機関としての初期対応の徹底」や、児童相談所における「区に対する専門的助言等支援機能の強化」による、支援における連携及び役割の明確化

(2) ケースマネジメント

「それぞれの役割を活かした協働」を実現し、対象となる子どもと家庭への個々の支援をよりの確に、かつ円滑に行うための仕組みを構築します。

- ・児童別記録作成やファイル化、福祉保健システム改修など、情報共有促進のための業務改善
- ・両機関の協働による支援計画の作成と実施、局から区こども家庭支援課への業務実地指導の実施など、効果的な組織対応の徹底

(3) 今後取り組むべき支援策

- ・母子保健の視点に立った養育支援家庭の確実な把握と支援の実施、及び産後母子ケアの拡充などによる、虐待の発生予防・重篤化防止に向けた支援策の充実
- ・医療機関や警察など、支援活動の円滑化に向けた関係機関との連携強化

(4) 人材育成

体系的研修の実施により、個々の職員及び責任職を含めた組織として、虐待に関する専門性を向上させます。また、専門的知識やスキルの継承が可能な人事異動の実施を目指します。

- ・区こども家庭支援課・児童相談所職員及び両機関の責任職の双方向での実地研修の実施、虐待防止対策における研修の体系化と計画的実施など、専門性の向上を目指した研修の強化
- ・専門的知識やスキルが継承可能な人事異動の実施

(5) 連携促進のための体制整備

「それぞれの役割を活かした協働」を進めるため、必要な体制整備と組織力向上を図ります。

- ・区こども家庭支援課に、責任職（係長）・保健師・社会福祉職による虐待対応体制の構築、社会福祉職が児童虐待等に関わるための担当業務の整理及び児童虐待対応をはじめとした養育支援を担当する保健師の配置
- ・危機管理・職員のメンタルケアへの対応強化など、重篤事例発生時の組織力の向上

4 さらなる充実に向けて

(1) 法制度上の課題に対する一考察

実務上、法制度における課題と考えられることについて、専門家へのヒアリングを踏まえ、解決のための案を検討しました。

- ・「通告元の秘匿性確保」について、「通告機関を特定する情報を伝えざるを得ない場合があること」等、厚生労働省通知や児童虐待防止法の規定趣旨を、関係機関に周知し協力を求めます。
- ・「関係機関へ情報提供を求める場合の法的根拠」について、児童福祉法では「要保護児童対策地域協議会からの協力要請」の枠組みを活用することとなっていますが、一層迅速な支援を目指し、法の条文に「児童相談所に調査権や照会権限の付与と関係機関がそれに応じる応諾義務の規定」を設けることも解決策の1つではないかと考え、引き続き検討します。

(2) 学齢期の児童への支援の進め方

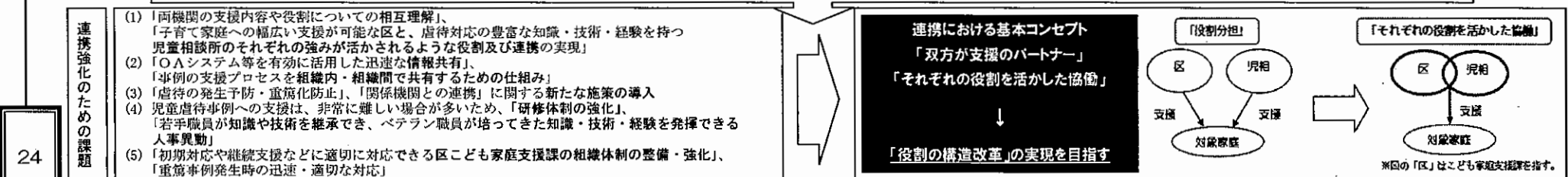
区こども家庭支援課内の「子ども・家庭支援相談」について、これまで以上に活用し、小中学校・区役所・児童相談所の一層の連携強化を図るため、関係区局による検討の場を設けます。

平成24年度 横浜市児童虐待対策連携強化プロジェクト ～報告書の骨子について～

児童虐待に対する8つの対策（22年度児童虐待対策プロジェクト）

22年度検討	対策1 支援策の充実	対策2 体制の整備・強化	対策3 組織的対応の強化	対策4 人材育成	対策5 関係機関相互の連携強化	対策6 社会的養護の推進	対策7 広報啓発の強化	対策8 地域子育て支援事業の推進
	区、保育所などの支援策を充実することで、虐待の未然防止から再発防止まで対応を強化し、子どもの安全を守ります。	支援の中心を担う区、児童相談所、学校をはじめ、施策を推進するための体制を強化します。	組織的対応について、ルールの設定や明確化を行います。	区や児童相談所の専門性強化に加え、早期発見や縦横支援に係る関係機関への研修を見直し、充実します。	情報共有のための連携会議の整備やツール等の見直しを行い、関係機関相互の連携を強化します。	児童養護施設の整備や一時保護所の整備により、社会的に児童を支える体制を強化します。	虐待に関する理解・認識を深め、相談先や通報先の幅広い周知と、地域での見守る風土づくりを進めます。	子育てしやすいまちづくりをすすめ、虐待の要因となりうる育児不安等の軽減をはかります。
23年度進捗	1 母子健康手帳交付時の看護職による面談の継続 2 乳幼児健康診察受診者への電話・家庭訪問実施 3 保育所に虐待被害受入れ、見守り強化の仕組み導入等	1 児童相談所の児童福祉司を各所2名増員 2 児童相談所に虐待対応の統括部署を創設（虐待対応・地域連携課）等	1 区職員向け「養育支援マニュアル」改訂と研修実施 2 支援事例に関する区・児童相談所による定期的な会議での情報共有・進行管理の徹底等	1 区・児童相談所職員への研修の強化 2 関係機関向け研修の強化 3 関係機関向け「子ども虐待防止ハンドブック」の改訂・配付等	1 個別ケース検討会議の拡充等、要保護児童対策地域協議会の強化と活用 2 虐待の程度を表す「共有ランク」確立と区・児童相談所での運用開始 等	1 北部児童相談所一時保護所基本設計及び地元説明 2 児童養護施設の整備 3 市内3か所目の横浜型児童家庭支援センター設置	1 相談先等情報提供のため、産科医療機関でリーフレット配布やポスター掲示 2 地下鉄バス等公共交通機関や商店街での啓発 等	1 こんには赤ちゃん訪問事業の訪問率の向上 2 地域子育て支援拠点などの親子の居場所の拡充 3 乳幼児一時預かり事業の拡充等

区と児童相談所における「支援の方向性の相違」等の解消に向け、一層の「連携強化」が必要



	1 区と児童相談所の役割	2 ケースマネジメント	3 取り組むべき支援策	4 人材育成	5 連携促進のための体制整備
対応の方向	<ul style="list-style-type: none"> ○役割の相互理解の促進 ○支援における連携及び役割の明確化 区は「通告受理機関として初期対応の徹底と未然防止等の取組強化」、児童相談所は「区への支援機能強化」を推進 	<ul style="list-style-type: none"> ○情報共有促進のための業務改善 ○効果的な組織対応の徹底 	<ul style="list-style-type: none"> ○虐待の発生予防・重篤化防止の視点に立った支援策の充実 ○支援活動の円滑化に向けた関係機関との連携強化 	<ul style="list-style-type: none"> ○職員及び組織としての専門性の向上 責任職・職員への体系的研修の強化及び専門的知識やスキルの継承が可能な人事異動の実施。 	<ul style="list-style-type: none"> ○区子ども家庭支援課の組織体制整備 ○重篤事例発生時の組織的対応
25年度以降の具体的な対応策	<ul style="list-style-type: none"> ・区と児童相談所各々の役割等を明記した横浜型児童虐待相談援助指針(仮称)の策定 ・区役所各課から区子ども家庭支援課への情報提供の促進 ・区の未然防止、早期発見・早期対応の強化 ・区在宅事例の継続支援の強化 ・児童相談所の区への支援体制強化(同行訪問等を通じた児童相談所の区へのスキルやノウハウの提供及び助言、虐待対応・地域連携課の区への支援) 等(対策3、5に関連) 	<ul style="list-style-type: none"> ・区子ども家庭支援課の児童記録の徹底 ・福祉保健システム改修による業務効率化 ・把握事例の進行管理台帳への全件登録 ・事例の主担当決定ルールの変更 ・両機関のカンファレンス等への相互参加 ・西機関の協働による支援計画の作成と実施 ・業務標準化・支援の水準向上に向けた局から区への業務実地指導の実施 等(対策3、5に関連) 	<ul style="list-style-type: none"> ・要支援家庭の確実な把握や産後母子ケアの拡充 ・ヘルパー派遣等在宅での訪問型支援の充実 ・乳児を対象とした子育て短期支援事業(ショートステイ)の実施 ・横浜型児童家庭支援センターの整備促進 ・一時保護所整備と一時保護委託先の拡大 ・医療機関との連携強化 ・警察との連携強化に向けた児童相談所への専門家の配置 等(対策1、5に関連) 	<ul style="list-style-type: none"> ・区子ども家庭支援課、児童相談所職員の双方での実地研修の拡充 ・西機関の責任職に対する双方での実地研修の実施 ・区福祉保健センター職員全体に対する虐待対応研修の拡充 ・虐待防止対策における研修の体系化と実施 ・専門的知識やスキルの継承が可能な人事異動の実施 等(対策4に関連) 	<ul style="list-style-type: none"> ・区子ども家庭支援課に、責任職(係長)・保健師・社会福祉職による虐待対応体制を構築 ・区子ども家庭支援課社会福祉職の虐待対応業務従事者の明確化及び養育支援担当保健師の配置 ・危機管理の強化 ・職員のメンタルケアへの対応強化 等(対策2に関連)

具体的対応策は、児童虐待対策の8つの対策に盛り込み、引き続き一体的に推進(※上記下線部分は新規取組)

さらなる充実に向けて	<ul style="list-style-type: none"> ○法制度上の課題 ①児童虐待防止法の規定「通告元の秘匿」について、児童相談所では「厚労省通知に基づき通告機関を特定する情報を伝えない場合があること」を説明・協力依頼するが、関係機関の協力が得られず、一時保護等が難航する場合がある。 ②児童福祉法には児童相談所の調査権及び関係機関が児童相談所の照会に応じることの規定がない。児童福祉法に基づく個人情報の提供は、個人情報保護法の「法令に基づく場合」に該当し、守秘義務違反にはならないが、関係機関が児童相談所への情報提供に消極的となり、調査が難航し、迅速適切な支援の実施に支障を来す場合がある。 ○学齢期の支援に関し、学校・区役所・児童相談所の一層の連携強化について検討する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ○法制度上の課題に対し考えられる案 ①引き続き医療機関や学校等関係機関に、児童虐待防止法の規定趣旨や厚生労働省通知内容を周知徹底する。 ②児童福祉法では、関係機関からの情報提供について、子どもに関連する機関のネットワークである「要保護児童対策地域協議会からの協力要請」の枠組みを活用することとなっているが、子どもの生命に関わる緊急・重篤な事例を扱う児童相談所がこの枠組みを常に活用することは機動力に欠ける。調査や情報収集の円滑化による、一層迅速な支援を目指し、法の条文中、「児童相談所に調査権や照会権限の付与とそれに応じる応答義務の規定」を設けることも解決策の一つではないかと考えられるため、他都市状況なども踏まえ、引き続き検討する。 ○関係区局による検討の場を設け、学齢期の効果的な支援の進め方について議論する。
------------	--	--

1 これまでの検討経過

平成 24 年	9 月	11 日	事務局会（各区・児童相談所へ両機関が共に関わった事例の提出依頼）
		14 日	プロジェクトメンバーによる個別課題検討会①
		21 日	事務局会
		24 日	プロジェクトメンバーによる個別課題検討会②
		26 日	プロジェクトメンバーによる個別課題検討会③
		27 日	記者発表「新たに設置する『児童虐待対策連携強化プロジェクト』について」
		28 日	プロジェクト準備会
10 月	3 日		第 1 回プロジェクト（対応と連携の現状確認）（市長出席）
		12 日	事務局会
		19 日	プロジェクトメンバーによる個別課題検討会④
		26 日	第 2 回プロジェクト（課題の整理と対応策検討）
		31 日	事務局会
11 月	7 日		プロジェクトメンバーによる個別課題検討会⑤
		9 日	事務局会
		13 日	第 3 回プロジェクト（対応策検討・報告書骨子検討）
		14 日	事務局会（各区・児童相談所へ報告書骨子案への意見提出依頼）
		22 日	プロジェクトメンバーによる個別課題検討会⑥
		28 日	プロジェクトメンバーによる個別課題検討会⑦
		29 日	事務局会
		30 日	第 4 回プロジェクト（報告書骨子及び報告書内容検討）
12 月	4 日		事務局会
		11 日	プロジェクトメンバーによる個別課題検討会⑧
		18 日	第 5 回プロジェクト（報告書骨子案について市長への報告）（市長出席）
		25 日	事務局会
		27 日	事務局会
平成 25 年	1 月	23 日	報告書完成 記者発表

※ 各月の庁内定例会議（副区長会議、福祉保健センター長会議、福祉保健センター担当部長会議、区子ども家庭（障害）支援課長会議、児童相談所長会）には適宜報告

2 プロジェクトメンバー及び事務局名簿

(1) プロジェクトメンバー 計 15 人（※課長級：6 人、係長級：5 人、担当：4 人）

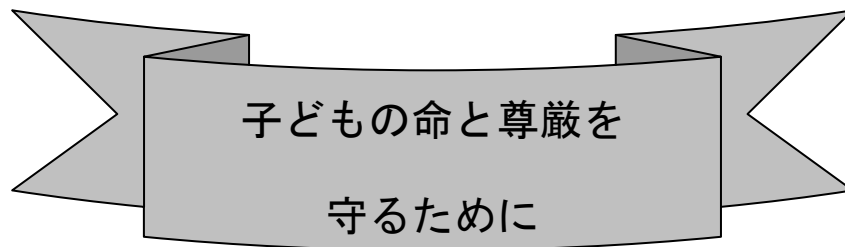
所属区	補職名（所属名）	氏名
旭 区	子ども家庭支援課長	齋 藤 真美奈
戸塚区	子ども家庭支援課長	岩 井 裕 子
西 区	子ども家庭障害支援課子ども家庭係長	御小柴 朋 子
泉 区	子ども家庭障害支援課子育て支援担当係長	佐 藤 祐 子
瀬谷区	子ども家庭支援課担当係長	森 山 まり子
鶴見区	子ども家庭支援課担当	尾 形 花菜子
都筑区	子ども家庭支援課子ども家庭支援担当	柴 田 亜 輝
南部児童相談所	所長	清 水 孝 教
北部児童相談所	所長	岡 聰 志
中央児童相談所	虐待対応・地域連携課担当係長	吉 沢 賢 治
西部児童相談所	支援係長	畑 岡 真 紀
中央児童相談所	相談指導担当	長 峰 文
北部児童相談所	家庭支援担当	野 坂 聡
子ども青少年局	子ども家庭課長	岡ノ谷 雅 之
子ども青少年局	子ども家庭課親子保健担当課長	近 藤 政 代

(2) 事務局

所属	補職名	氏名
子ども青少年局	医務担当部長（子ども保健医務監）	辻 本 愛 子
子ども青少年局	子ども家庭課児童虐待・DV対策担当課長	鈴 木 裕 子
子ども青少年局	子ども家庭課担当課長	飛鳥田 まり
子ども青少年局	子ども家庭課家庭養育支援係長	嘉 代 佐知子
子ども青少年局	子ども家庭課児童養護向上支援係長	柴 山 一 彦
子ども青少年局	子ども家庭課親子保健係長	米 岡 由美恵

平成24年度
横浜市児童虐待対策連携強化プロジェクト

報 告 書



平成25年1月

横浜市児童虐待対策連携強化プロジェクト

目次

I	はじめに	1
II	これまでの経過	2
1	平成 23 年度の取組	2
(1)	組織的対応についてのルールの設定と明確化	2
(2)	情報共有のための連携会議やツール等の整備による関係機関相互の連携強化	2
(3)	支援の中心を担う区こども家庭支援課と児童相談所職員の人材育成と体制の整備・強化	2
2	平成 24 年度の取組及び明らかになった課題	3
III	現状及び課題	4
1	区と児童相談所との役割	4
(1)	役割の相互理解に関する課題	4
(2)	支援における連携及び役割に関する課題	4
2	ケースマネジメント	8
(1)	情報共有に関する課題	8
(2)	組織対応に関する課題	8
3	支援策	8
(1)	虐待の発生予防・重篤化防止に関する支援策の必要性	8
(2)	関係機関との連携に関する課題	8
4	人材育成	9
(1)	研修に関する課題	9
(2)	人事異動に関する課題	9
5	組織体制	9
(1)	区こども家庭支援課の組織体制に関する課題	9
(2)	重篤事例発生時の対応に関する課題	10
6	法制度上の課題	10
(1)	保護者に対する指導・支援に関する課題	10
(2)	通告元の秘匿性確保に関する課題	10
(3)	関係機関へ情報提供を求める場合の法的根拠に関する課題	11
IV	区こども家庭支援課と児童相談所の法的位置づけと連携における基本的考え方	12
1	法的位置づけ及び本市におけるこれまでの経緯	12
2	両機関が連携を進める上での基本的考え方	12

V 対策案	14
1 区と児童相談所との役割.....	14
(1) 役割の相互理解の促進.....	14
(2) 支援における連携及び役割の明確化.....	14
2 ケースマネジメント.....	16
(1) 情報共有促進のための業務改善.....	16
(2) 効果的な組織対応の徹底.....	17
3 今後取り組むべき支援策.....	18
(1) 虐待の発生予防・重篤化防止に向けた支援策の充実.....	18
(2) 支援活動の円滑化に向けた関係機関との連携強化.....	19
4 人材育成.....	19
(1) 専門性の向上を目指した研修の強化.....	20
(2) 専門的知識やスキルの継承が可能な人事異動の実施.....	20
5 連携促進のための体制整備.....	20
(1) 区こども家庭支援課の組織体制整備.....	20
(2) 重篤事例発生時の組織力の向上.....	21
VI さらなる充実に向けて	22
1 法制度上の課題に対する一考察.....	22
2 学齢期の児童への支援の進め方.....	23
<資料>	
1 プロジェクト開催経過.....	24
2 プロジェクトメンバー及び事務局名簿.....	25
3 関係法律条文（抜粋）.....	26
(1) 児童福祉法（抜粋）.....	26
(2) 児童の虐待防止等に関する法律（抜粋）.....	30
4 法制度上の課題に対する検討の概要.....	31

I はじめに

横浜市では、平成 21 年度から 22 年度に発生した児童虐待による死亡等重篤事例を契機に、22 年度に区局を横断した「児童虐待対策プロジェクト」を設置し、課題の分析と対応策の検討を行い、報告書をまとめました。23 年度からは、この報告書に基づき、市における喫緊の課題として「児童虐待対策」の 8 つの対策に、重点的に取り組んでいます。

8 つの対策の中で、児童虐待事例の支援の中心を担う区子ども家庭支援課（子ども家庭障害支援課を含む。以下同様。）と児童相談所の連携及びそれぞれの役割については、「組織的対応の強化」、「関係機関相互の連携強化」として、連携に向けた具体的な取組を実施してきました。

一方、24 年度に入って、市内では区子ども家庭支援課と児童相談所のかかわりのある死亡等重篤事例が発生しています。

実際の支援の現場においては、区子ども家庭支援課と児童相談所では法的権限や立場の違いから、事例のリスクの捉え方や支援内容等支援の方向性に相違が生じることがあります。それぞれ組織として期待されている役割があるため、やむを得ない面もありますが、「子どもの命を守る」「子育てに不安をかかえる保護者を支える」という共通の目標を実現するためには、双方で支援に漏れがないよう考え、適切に対応する必要があります。

そこで、24 年 10 月、区子ども家庭支援課と児童相談所との連携のあり方についての課題を洗い出し、一層の児童虐待対策の強化を図ることを目的に、両機関の職員を中心としたプロジェクトを設置し、連携強化に向けた検討を行いました。

未来を担う横浜の子ども達が健やかに成長できるよう、また保護者が安心して子育てすることができるよう、区子ども家庭支援課と児童相談所が共に支援にあたる当事者として一歩も二歩も進んで対応するという気概を持ち、今回取りまとめた対策を、一丸となって速やかに実施する必要があります。

今年度のプロジェクトでの検討が難しかった課題については、引き続き検討し改善に向けて積極的に取り組んで参ります。

II これまでの経過

平成 22 年度「児童虐待対策プロジェクト」の検討結果に基づき、児童虐待事例の支援の中心を担う区こども家庭支援課及び児童相談所のそれぞれの組織的対応の強化や両機関の連携強化を目指し、次のとおり取り組みました。

1 平成 23 年度の取組

(1) 組織的対応についてのルールの設定と明確化

○区こども家庭支援課の職員が使用する「横浜市養育支援マニュアル」の改訂（第 4 版平成 23 年 9 月発行）と研修の実施

改訂内容として、「区こども家庭支援課と児童相談所それぞれの虐待通告受理時の対応の流れの図示」、「保健師・社会福祉職等それぞれの専門的な視点と役割」、「関係機関との連携を進めるための、事例検討会議等の位置付け・目的の整理」などを新たに記載し、その周知のため、両機関の職員を対象に研修を実施しました。

○区こども家庭支援課及び児童相談所で支援している事例について、定期的な会議での情報共有・進行管理の徹底

在宅支援が必要な事例が関係機関の狭間に入って見逃されることのないよう、区こども家庭支援課と児童相談所の連携を強化し、適切に支援することを目的に、両機関が情報共有と支援状況や支援方針の確認を行う「在宅支援進行管理会議」を定期的（3 か月に 1 回程度）に実施しました。

(2) 情報共有のための連携会議やツール等の整備による関係機関相互の連携強化

○要保護児童対策地域協議会の活性化と活用

子どもや養育者に直接かかわる関係者が集い、個別の事例について具体的な支援策を検討する「個別ケース検討会議」の拡充など、要保護児童対策地域協議会の活性化を図りました。

○虐待の程度や種別を指標化した「児童虐待及び不適切養育の共有ランク表」を確立し、区こども家庭支援課及び児童相談所で運用を開始

これまで、区こども家庭支援課と児童相談所は、それぞれの児童虐待に関する指標に基づき対応していました。両機関が連携して迅速かつ適切に対応することを目的に、通告受理時の対応や、個々の事例についての支援を検討する際に、事例の状態像を共有化する指標として、「児童虐待及び不適切養育の共有ランク表」を確立し、運用を開始しました。

運用にあたっては、それぞれの機関のカンファレンス等により、事例のリスク判断及び虐待の程度を決定した上で、前述の「在宅支援進行管理会議」で共有化を図り、区こども家庭支援課は、主に、虐待の程度が「軽度」や「虐待の危惧があるもの」「養育に対する支援が必要なもの」を担当し、児童相談所は主に「生命に危険があるもの」や「重度・中度」の事例について担当することとしました。

(3) 支援の中心を担う区こども家庭支援課と児童相談所職員の人材育成と体制の整備・強化

○専門性確保に向けた人材育成の取組

区こども家庭支援課及び児童相談所職員への研修を強化し、虐待に関する基礎的知識を習得する研修や事例を通して専門性を高める研修を実施しました。

○体制の整備・強化

児童相談所の児童福祉司を各所2名増員する等の取組を行いました。

2 平成24年度取組及び明らかになった課題

24年度は、引き続き8つの対策を一体的に推進しています。

「体制の整備・強化」として、区こども家庭支援課に「児童虐待の予防や対応に専任する養育支援担当保健師の配置」（8区）と、「保育所入所事務改善のモデル実施に伴い、課内事務の分担替え等により生み出される社会福祉職の児童虐待等への対応」（6区）を行いました。これらの区では、養育支援担当保健師や社会福祉職が児童相談所で実地研修を行い、実践的な人材育成が図られました。児童相談所との相互理解が深まり、訪問や事例検討に時間をかけられるようになるなど、一定の成果が上がっています。

一方、区こども家庭支援課と児童相談所では、23年度に整備した様々なツールや手法を円滑に運用することが、個別事例の支援における課題となっていました。

具体的には、区こども家庭支援課の業務には、役割として「虐待通告を受理した後の初期対応」が位置づけられているものの、

- ①虐待対応に係る体制や職員のスキルが十分でなく、現場では適切な対応が難しい場合があること
- ②組織的対応・情報共有の方法に課題があること
- ③区こども家庭支援課及び児童相談所の役割や機能について相互理解が進んでいないため、両機関での円滑な連携が進まない状況があること等

が明らかになってきました。

【参考】平成22年度「児童虐待対策プロジェクト」報告書に基づく8つの対策

項目	内容
1 支援策の充実	区や保育所等の支援策の充実
2 体制の整備・強化	区、児童相談所、学校等施策を推進するための体制強化
3 組織的対応の強化	区と児童相談所の役割など組織的対応のルール化、明確化
4 人材育成	区や児童相談所の専門性強化、関係機関への研修の充実
5 関係機関相互の連携強化	情報共有の連携会議の整備、医療従事者対象の研修の実施
6 社会的養護の推進	児童養護施設や一時保護所の整備等
7 広報啓発の強化	市営バスや駅での啓発等、より市民の目にふれる啓発
8 地域子育て支援事業の推進	育児不安軽減のために、親子の居場所の整備等

Ⅲ 現状及び課題

本プロジェクトでは、各区こども家庭支援課及び児童相談所から提出された事例の分析、ヒアリング、プロジェクトメンバーによる検討により、相互の連携に関する様々な課題が抽出されました。それらを「1 区と児童相談所との役割」、「2 ケースマネジメント」、「3 支援策」、「4 人材育成」、「5 組織体制」、「6 法制度上の課題」にまとめました。（※事例分析<コラム①>参照）

1 区と児童相談所の役割

「区こども家庭支援課と児童相談所の役割」に関する課題として、「役割の相互理解」と「支援における連携及び役割」が挙げられました。

(1) 役割の相互理解に関する課題

児童虐待対応における区こども家庭支援課、児童相談所それぞれの役割については、平成22年度に実施したプロジェクトにおいて議論され、23年9月に改訂した「横浜市養育支援マニュアル」にも規定されました。

しかし、今回の議論では「初期対応を含む役割分担について、現場へ浸透しきれておらず、職員個々人の判断やスキルのレベルの違いにより、対応にばらつきが出ている。」「相互の役割やできること・できないことが十分に理解できていないため、支援の方向性や役割期待にずれが生じてしまう事例がある。」等の意見が出されました。

「一時保護」を例にとると、一時保護措置は、子どもと養育者のあくまで一時的な分離であり、「支援の終わり」ではありませんが、区側からは一時保護への期待が大きく、「一時保護＝施設入所」と考えがちであり、両機関での認識に相違が生じています。

この場合、「一時保護は、将来に向けての支援の始まりである」という共通の認識を持つ必要があることを確認しました。

児童虐待対応における支援の中心を担う区こども家庭支援課と児童相談所は、それぞれの機関における支援の内容やその限界、それぞれの果たすべき役割について、相互理解を深める必要があります。

また、区役所各課の児童虐待への理解を深め、こども家庭支援課が区における児童虐待対応のコーディネイト機能を担う仕組みを強化することが必要です。

(2) 支援における連携及び役割に関する課題 （※両機関の現状<コラム②、③>参照）

現在、区こども家庭支援課は、地域の様々な情報を持ち、母子保健をベースに妊娠・出産・育児期を通して、健全育成層から虐待が発生している層まで、子育て家庭を幅広く支援しています。また、子育て家庭のニーズを把握し、様々な福祉保健サービスの利用調整や地域関係者とのネットワークを活用した支援ができる等の強みがある反面、通告受理機関としての周知が十分でなく、虐待対応の経験がまだ浅いという現状があります。

一方、児童相談所は、数多くの虐待対応の経験や専門的スキル、ノウハウを持っていますが、支援を要する家庭に関する情報収集や事例対応に時間がとられ、区こども家庭支援課等への専門的支援が十分に発揮できていない現状があります。

虐待の発生予防や重篤化防止に向け、区こども家庭支援課、児童相談所のそれぞれの機関の持つ強みが活かされるような役割・連携の在り方を考え、実現することが必要です。

<コラム①>

■ 区こども家庭支援課・児童相談所の関わりのある事例からみえてきたこと ■

本プロジェクトでの検討を開始するにあたり、各区こども家庭支援課・各児童相談所から、支援が円滑に進んだ事例と課題が残った事例を提示してもらいました。

約100件の事例を分析すると、円滑に進んだ要因として「区こども家庭支援課と児童相談所が密に連絡を取り、情報共有ができたこと」、「関係機関の役割分担が早い段階で明確になったこと」、「関係機関の協力が得られたこと」、「区こども家庭支援課と児童相談所がリスクを共有したことで、早期に支援を開始できたこと」、「支援方針が共有できたこと」、「適切なサービスの調整・導入、地域資源の活用ができたこと」等があることがわかりました。

【具体的な事例から】

円滑に進んだ事例として、次のようなものがあげられました。

○精神的に不安定な母親に対して、区こども家庭支援課保健師が中心となって支援している事例

児童相談所、保育所、区こども家庭支援課社会福祉職、医療機関等が情報共有しており、母親の精神状態が悪化した際は、すぐに保育所から児童相談所に相談が入り、区こども家庭支援課保健師も連携して一時保護が実施できた。児童を家庭に戻す際にも、各機関がそれぞれできる支援を検討し、重層的な支援体制を組むことができた。

○近隣から不適切養育の情報提供があった事例

区こども家庭支援課、児童相談所、学校、民生委員・児童委員、ヘルパー事業者等が定期的集まり個別ケース検討会議を開催し、状況確認、情報共有を行った。対象家庭に変化があった時には、それぞれの機関がスムーズに対応することができた。

○保護者が児童相談所の関わりに拒否的だった事例

保護者に身近な立場にいる区こども家庭支援課保健師が介入することで、保護者に両機関の信頼関係が伝わり、児童相談所の支援を受け入れるようになった。

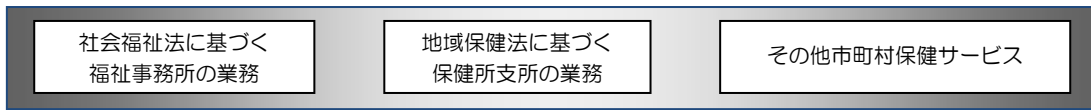
一方、課題が残った事例では、「区こども家庭支援課、児童相談所間で双方に情報提供不足、説明不足がみられた」、「連絡、報告のタイミングが遅れた」、「緊急性・リスク判断に齟齬があった」、「組織としての積極的な関与やフォロー体制が不足していた」、「各機関の役割分担が不明確であった」、「長期的な支援の見通しが立てられず、支援方針の共有が図れなかった」等の要因が挙げられました。

多くの事例から、「情報共有」「リスクアセスメントの共有」「支援方針の共有」「両機関の役割を活かした早期の支援着手」など、連携における重要な視点が確認できました。

＜コラム②＞ ■ 区こども家庭支援課 ～市民に身近な母子保健・児童福祉の現場～ ■

＜法的位置づけ等＞

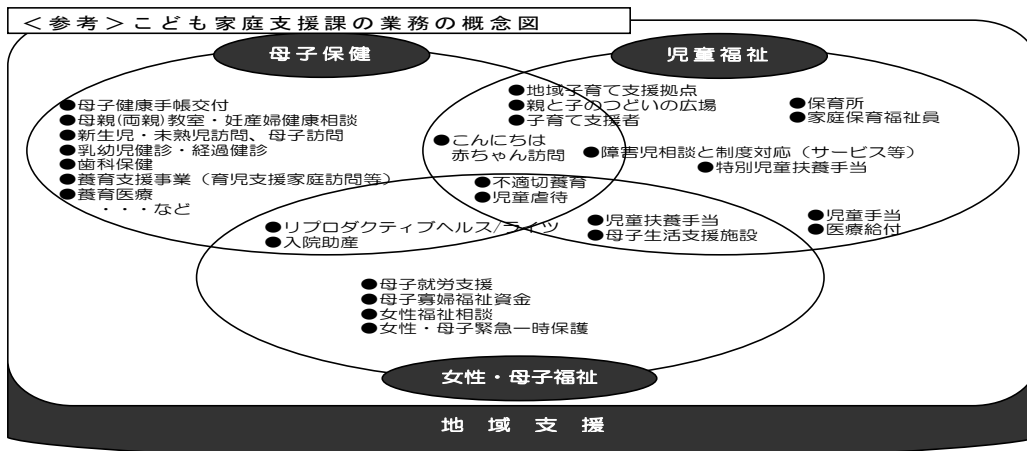
区こども家庭支援課の業務は、概ね下図のとおりです。



平成14年1月に福祉事務所と保健所が統合され、福祉保健センターにこども家庭支援の担当ができ、21年に課として独立しました。組織としては、やっと10年経過したところです。

＜業務の概要 福祉保健センター業務運営指針より＞

区こども家庭支援課の業務は幅広く、下図のとおり整理できます。ベン図の重複部分（特に児童虐待）は複数職種の連携が必要ですが、まだ方法論が十分確立していません。



＜保健師等看護職と社会福祉職の主な日常業務＞

保健師等看護職と社会福祉職は、多くの業務に対応しており、主な担当業務は次のとおりです。

なお、24年度は、児童虐待に係る体制整備として、養育支援を担当する保健師の配置(8区)や社会福祉職の虐待対応業務を可能とするための保育所入所事務改善モデル事業を実施(6区)しています。

① 保健師等看護職

母子保健・子育て支援（主にホピュレーション・アプローチ）と養育支援（ハリスカ・アプローチ）の両面で支援ができることが強みです。年間を通して、乳幼児健康診査等下記に代表される各種事業や窓口・電話対応業務を行いながら、児童虐待や養育支援事例への訪問・面接相談、カンファレンス等を実施しています。

母子保健	母子健康手帳交付時の面接(不適切養育のリスクを把握)、新生児・未熟児・妊産婦への家庭訪問 乳幼児健康診とそのフォロー（毎月の経過検診、療育相談、心理相談等）等 （乳健は4か月・1歳6か月・3歳の月齢毎に毎月複数回実施。発達等養育リスクに応じた事後フォロー実施）
子育て支援	各種教室（赤ちゃん教室、育児教室等）毎月1回以上従事、こども・家庭支援相談に毎日従事 地域子育て支援拠点等団体の運営支援や、担当地区の子育て支援ネットワーク構築 等
養育支援	個別ケースへの継続支援、MCG（不適切養育親子集団支援）、要保護児童対策地域協議会 等

② 社会福祉職

主な個別ケース対応は、障害児支援と母子の自立支援等です。夏期の児童扶養手当現況届受付業務と秋・冬期の保育所入所関連業務が年間の繁忙期となっています。

障害児福祉	相談と制度対応（児童サービス・手当等の利用相談・決定事務、障害者手帳受付・交付）等
保育所等入所	新規入所・継続入所、入所に係る保育所との調整、
母子への支援	児童扶養手当（新規・変更等受付）業務、母子生活支援施設利用関連、母子寡婦福祉資金貸付等

＜コラム③＞ ■ 夜間休日の児童虐待対応の現状～児童相談所における対応の実際～ ■

＜法的位置づけ等＞

児童相談所は、児童福祉法第12条に基づき設置された行政機関で、本市では、平成19年に西部児童相談所を設置して以降、市内4所体制となっています。

＜業務の概要 児童相談所運営指針・横浜市児童相談所事業概要より＞

児童相談所は子どもに関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を要するものや法令上の対応を求められるものに応ずることとされていますが、相談の受付自体は幅広く行うこととされています。具体的には、虐待を含む養護、非行、障害、しつけや適性、不登校など子どもの福祉に関するあらゆる相談に応じ、援助活動を行っています。近年、業務の多くの部分を児童虐待が占めています。

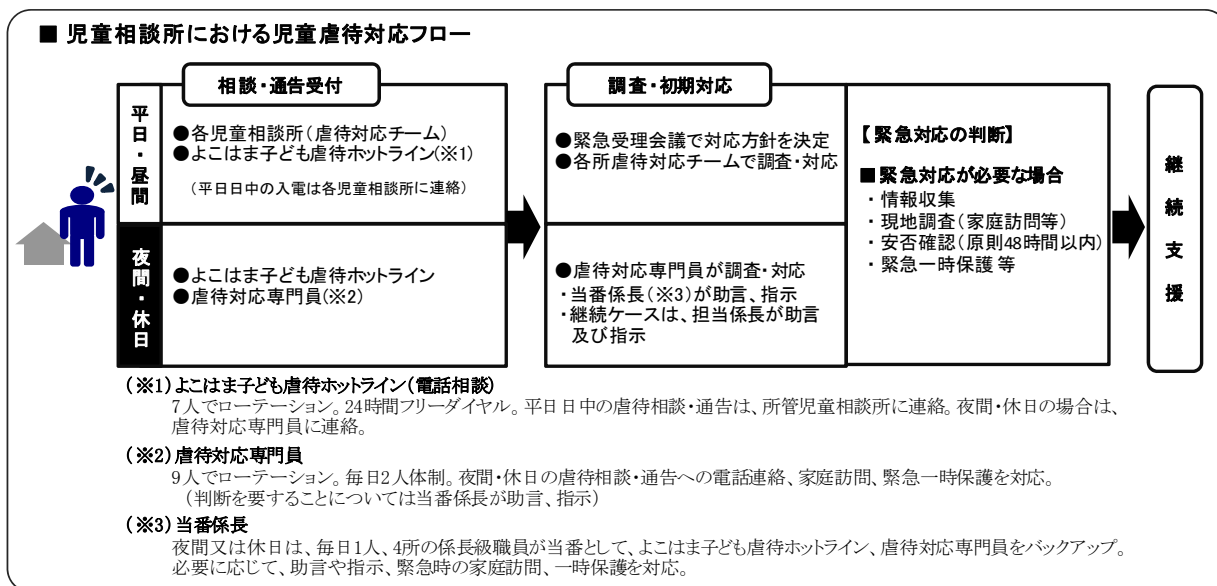
＜児童虐待に係る相談状況＞

平成13年に、24時間365日、フリーダイヤルで相談・通告を受付ける「よこはま子ども虐待ホットライン」を全国でもいち早く開設し、各児童相談所に「虐待対応チーム」を設置するなど、迅速な対応を目指してきました。平成22年1月には、児童相談所の閉庁時に初期調査・対応を市全域で行う「虐待対応専門員」を配置し、夜間休日の相談・通告への対応を強化しました。

児童虐待やその疑いのあるものも含め、関係機関や市民の皆様にご連絡をお願いしていることから、通告件数も増加する傾向にあります。

	21年度	22年度	23年度
よこはま子ども虐待ホットライン受付件数	1,900件	2,534件	2,523件
虐待対応専門員の対応件数（夜間・休庁日）	227件(22年1～3月)	4,409件	6,259件

平日・夜間・休日の対応フローは次の通りです。



虐待対応専門員の23年度対応件数は、夜間帯が平均13.4件/日、休庁日が平均24.9件/日です。

夜間・休庁日は、児童相談所4所の当番係長が公用携帯を所持し、虐待対応専門員からの連絡により、その都度調査方法や一時保護の判断を行い助言・指示します。状況に応じ、当番係長が関係機関等との連絡調整や緊急家庭訪問・一時保護対応で虐待対応専門員とともに出動します。継続支援事例の場合は、原則として各児童相談所の事例担当の係長に連絡し、判断を求めます。状況に応じ、担当係長と職員が出動します。ここ数年、虐待の相談・通告の増加に伴い、こうした対応回数は増加する傾向にあります。

2 ケースマネジメント

関係機関との連携を円滑に進め、必要な支援を行う「ケースマネジメント」については、「情報共有」と「組織対応」に関する課題が挙げられました。

(1) 情報共有に関する課題

区子ども家庭支援課と児童相談所の連携強化の前提として、適切な情報共有が必要ですが、区役所内での各子育て家庭の情報については、母子保健、児童福祉、生活保護、高齢・障害といった担当ごとに管理されており、家庭全体の概要を把握するのに時間がかかっています。

日々状況が変化する事例の概要や対応内容が迅速に把握できるよう、情報共有の基盤となる福祉保健システム（児童虐待に関するシステムや母子保健システムを搭載したOAシステム）を有効に活用し、情報を整理することが必要です。

また現在のシステムは、入力業務や保護者氏名での検索に手間がかかる、分析・統計機能が不十分である等の課題があり、改善が求められています。

(2) 組織対応に関する課題

主に区子ども家庭支援課職員が使用する養育支援マニュアルには、通告受理時の対応フロー、カンファレンスの進め方等組織対応の手順が記載されていますが、現場ではマニュアルが十分に活用されていない状況や、両機関の職員個々の力量に差があり、対応や連携方法にばらつきがあるといった状況が見られています。

区子ども家庭支援課及び児童相談所においては、事例の「見立て」、「アセスメント」、「支援計画の作成及び実施」、「再評価」等、支援の過程を組織内部や、組織間で共有するための仕組みが必要です。

3 支援策

区子ども家庭支援課、児童相談所それぞれの取組の中で、より適切な支援をするためには、現在の支援策では不十分であり、「虐待の発生予防・重篤化防止」、「関係機関との連携」に関する新たな施策を導入すべきという意見が出されました。

(1) 虐待の発生予防・重篤化防止に関する支援策の必要性

ネグレクト、育児不安や精神的不安定さ・精神疾患のある保護者等に対し、虐待の発生予防や重篤化防止に向け、具体的な支援策を充実させることが課題となっています。

現在、虐待の発生予防・重篤化防止に向けた取組として、要支援家庭の状況把握と育児指導を行う育児支援家庭訪問・養育支援家庭訪問、家事支援や育児補助を行うヘルパー派遣、保育所への優先的入所、一時預かり等のサービスがあります。

今後は、保護者が住み慣れた地域で、育児負担の軽減やスキルの習得等の支援が受けられる、子育て支援関連の「小規模多機能型サービス（デイサービス、トワイライトサービス、ショートステイ）」など、新たな支援策が必要です。

(2) 関係機関との連携に関する課題

国の「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第8次報告）」（平成24年7月）の中で、「子ども虐待に至る要因として養育者の精神疾患の問題が大きい」と指摘されています。精神疾患等様々な健康問題を抱えた保護者の妊娠・出産・子育てについて、医療機関と連携し、多職種での継続的な支援を充実することが求められています。

また、児童虐待事例については、子どもの安全確保を最優先に対応することが重要であり、区子ども家庭支援課及び児童相談所と警察との連携が欠かせません。特に、対応困難で重篤な事例を担当する児童相談所では、個別事例に関する相互の情報交換や緊急事例発生時の警察の持つノウハウの活用等、日頃から警察との連携を強化する必要があります。

4 人材育成

児童虐待事例への支援は、「子どもの生命に関わる判断」や「支援を求めない保護者への対応」など非常に難しい場合が多くあり、職員個人のみではなく、組織としても豊富な知識や高度なスキル等の専門性が求められています。しかし、現状では虐待対応の経験が浅い職員も業務にあたっており、組織的対応は行っているものの、個々の対応に差が生じている状況が見られます。

人材育成については、「研修」及び「人事異動」に関する課題が挙げられました。

(1) 研修に関する課題

平成24年度には区子ども家庭支援課の体制強化・充実を目的として、「児童虐待の予防や対応に専任する養育支援担当保健師の配置」（8区）と、「保育所入所事務改善のモデル実施に伴い、課内事務の分担替え等により生み出される社会福祉職の児童虐待等への対応」（6区）を行いました。これらの区子ども家庭支援課では、養育支援担当保健師や社会福祉職が児童相談所での実地研修を行い、相互の機関の役割や機能を実践的に理解し、連携強化にも一定の成果を上げています。

今後もこのような実地研修を含め、スキルアップのためのOJT及びOff-JTの研修体制を強化することが求められています。

また、児童虐待事例に対し、組織として迅速かつ的確に判断・対応できるよう、責任職を核とした組織としての専門性を向上させることが必要です。

(2) 人事異動に関する課題

虐待対応については、高度な専門性が求められるため、知識とともにキャリア形成が非常に重要です。

人事異動については、若手職員がノウハウや専門的知識をしっかりと継承でき、ベテラン職員がこれまで培ってきた知識、技術、経験を十分に発揮できるような人事異動とすることが必要です。

また、専門性が積み重なるよう、区子ども家庭支援課と児童相談所相互の人事交流・人事異動等が効果的だと考えられます。

5 組織体制

現在、児童虐待に係る事例の増加に加えて、問題の多様化・複雑化・深刻化により、対応が難しい事例が多くなっており、職員に負担感があります。

連携促進のための組織体制については、「区子ども家庭支援課の組織体制」及び「重篤事例発生時の対応」に関する課題が挙げられました。

(1) 区子ども家庭支援課の組織体制に関する課題

現在、区子ども家庭支援課、児童相談所いずれの機関においても、職員が多くの業務に対応しており、担当者相互の連絡が取りづらい、カンファレンス等の日程調整が難しいなどの状況

がみられ、情報共有をはじめとして連携に課題が生じています。

区子ども家庭支援課では、乳幼児健康診査等の母子保健事業、保育所入所事務や各種手当支給に係る様々な事務を処理しながら、虐待対応を行うなど幅広い役割を担っています。

そのため、突発的な事例も含め、通告を受理した場合の初期対応や継続支援などに、適切に対応ができる体制の整備・強化が求められています。

区子ども家庭支援課においては、担当業務の特性を活かして、「子育て支援」「児童福祉」の観点からの児童虐待対応に関するアプローチの強化が不可欠であり、保健師と社会福祉職が連携して個別支援を行える体制づくりが必要です。

具体的には、責任職（係長）・保健師・社会福祉職による虐待対応体制を構築し、児童虐待対応業務の中心的役割を担い、区役所各課との情報共有を進め、通告受理機関としての役割を果たす必要があります。

虐待対応体制は、初期対応に加え、地区担当の保健師や社会福祉職をバックアップしつつ、個別事例への継続的対応、地域への普及啓発活動等により、児童虐待関連業務全体の水準を向上させることが必要です。

(2) 重篤事例発生時の対応に関する課題

重篤事例発生時には、警察等関係機関からの情報収集・区局間の調整・マスコミ対応など事例発生に伴う様々な事務が発生するため、通常業務の遂行に大きな影響を与えます。その際、組織としての事例に対する迅速・適切な対応とともに、職員への影響を十分に考慮した職員及び職場への支援が求められます。

また、課題のある家庭に対する支援活動の場においては、時に暴言・威嚇・暴力的行為をする市民と対峙し職員が脅威を感じる場面や、支援に対する保護者の反発が生じ職員が日常的に緊張を強いられる場面も多いため、より組織的対応の強化が求められています。

6 法制度上の課題

今回のプロジェクトでは、区子ども家庭支援課と児童相談所との連携による一層円滑な支援活動を目指し、現在の法制度において、実務上、課題として考えられることについても議論しました。

児童相談所においては、平成12年の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。）施行を契機として、関係法令や児童相談所運営指針等の改正により、法的権限の強化が図られています。日々の事例に対応する中で、児童相談所から、法制度上の課題として次の3点が挙げられました。

(1) 保護者に対する指導・支援に関する課題

児童福祉法（昭和22年法律第164号）第33条による保護者の同意のない一時保護について、「不当な行政処分である」との訴えがある場合や、保護者との対立関係が生じ支援の段階に至るまで時間を要する場合があります。迅速・適切な対応するにはどうしたらよいか。

また、児童福祉法第27条第1項第2号に規定する児童福祉司等による指導を決定しても、保護者に対する指導の実効性が担保されない、といった現状があります。

(2) 通告元の秘匿性確保に関する課題

児童虐待防止法第7条の規定「通告元の秘匿」について、児童相談所では「子ども虐待対応

の手引き」(平成 21 年 3 月 31 日厚生労働省通知)に基づき、関係機関に対して通告した機関を特定させる情報を伝えざるを得ない場合があることを説明し、協力依頼します。

しかし、関係機関の理解、協力を得ることが難しく一時保護が難航する場合があります。

(3) 関係機関へ情報提供を求める場合の法的根拠に関する課題

児童福祉法第 25 条の 3 には、要保護児童対策地域協議会から関係機関等に対し、資料または情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めることができる旨規定され、また同協議会の構成員以外の関係機関等に対しても情報提供等の協力を求めることが可能とされています。

児童福祉法の規定に基づく個人情報の提供は、個人情報保護法の第三者提供への制限の除外規定「法令に基づく場合」に該当し、守秘義務違反にはあたりません。

しかし、関係機関が児童相談所への情報提供に消極的となり、必要な情報が円滑に得られず、調査が難航し、迅速・適切な支援の実施に支障を来す場合があります。

IV 区こども家庭支援課と児童相談所の法的位置づけと連携における基本的考え方

区こども家庭支援課と児童相談所との連携について、その前提となる「虐待対応の法的位置づけ」及び「市としての基本的考え方」を明確化すべきとの意見があり、改めて検討し、確認しました。

『法的位置づけ及びこれまでの市における経緯』と『両機関が連携を進める上での基本的考え方』は次のとおりです。

1 法的位置づけ及びこれまでの本市における経緯（※法律の関係条文は、資料に掲載）

国においては、児童虐待対応を含むあらゆる児童家庭相談については、児童福祉法において、児童相談所が対応することとされてきました。

しかし、児童虐待対応件数の急増等により、緊急かつより高度な専門的対応が求められる一方で、育児不安等を背景に、身近な子育て相談のニーズも増大しました。そのため、幅広い相談すべてを児童相談所のみが受けとめることは必ずしも効率的ではなく、市町村をはじめ多様な機関による、細やかな対応が求められる状況となりました。

こうした状況を踏まえ、「児童福祉法の一部を改正する法律」（平成 15 年法律第 121 号。）により、市町村が子育て支援事業を実施することとされるとともに、平成 16 年の児童福祉法の改正により、17 年 4 月から「子どもに関する様々な児童家庭相談に応じること」が市町村の業務として法律上明確に規定され（児童福祉法第 10 条第 1 項各号）、住民に身近な市町村において、虐待の未然防止・早期発見を中心とした積極的な取組を行うこととなりました。同時に市町村は、要保護児童の通告先としての役割が追加されました（児童福祉法第 25 条）。

これに伴い児童相談所には、専門的な知識や技術を必要とする事例への対応と市町村に対する専門的な後方支援の役割が期待されることとなりました。

この法改正を受け、横浜市では「福祉保健センター長委任規則」及び「福祉保健センター長委任事務に関する決裁準則」により、児童福祉法第 10 条の規定による「児童及び妊産婦の福祉に関する相談、調査、指導等に関すること」及び児童福祉法第 25 条の 7 の規定による「通告児童等に対する措置」は、区こども家庭支援課（平成 17 年 4 月当時のサービス課子ども家庭支援担当）が担当することと規定されました。

当時、本市では、業務を実施するうえでの担当の整理は行ったものの、前述した法的な枠組みの変更の周知や区こども家庭支援課における必要な体制整備については未着手でした。

一方、児童相談所については、平成 19 年 6 月から市内児童相談所の 4 所体制化を図るなど、児童虐待対応の強化を図ってきました。

しかし、児童虐待対応件数の増加や子育てに関する相談ニーズの増大・多様化により、市民に身近な区こども家庭支援課による対応が、より一層求められる状況となりました。

2 両機関が連携を進める上での基本的考え方

行政の責務として、「子どもが安全に、また保護者が安心して子育てができるよう、様々な地域資源とつながりながら、地域での生活を切れ目なく支援すること」が求められています。

市民に身近な行政機関である区こども家庭支援課が「児童虐待対応を含むあらゆる児童家庭相

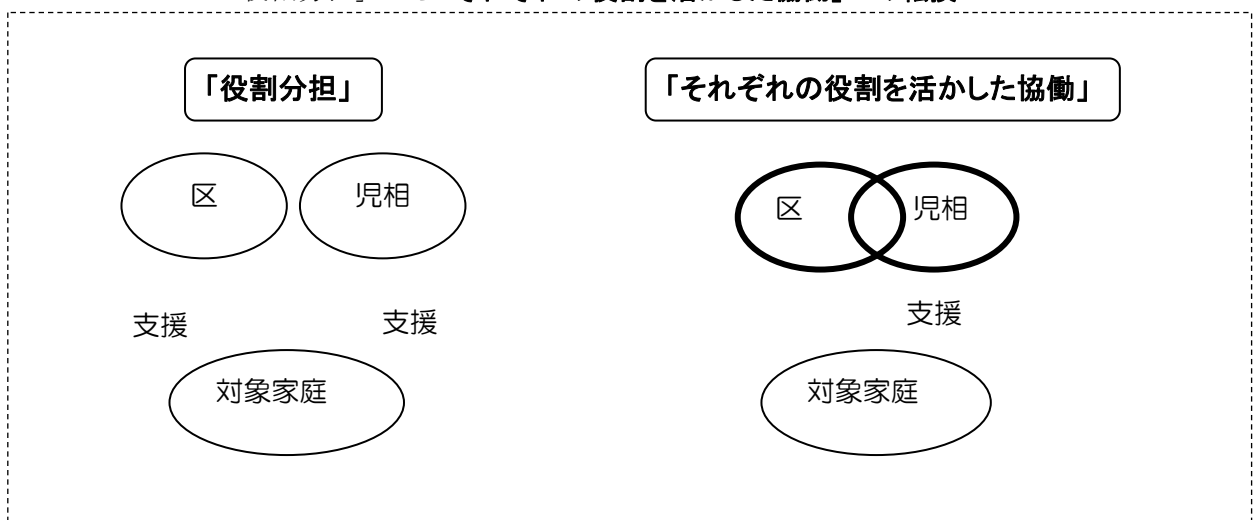
談に応じ、要保護児童等の通告先としての役割」を果たすため、また、児童相談所が「区こども家庭支援課に対する専門的な後方支援の役割」を果たすためには、区こども家庭支援課の対応力の強化とともに、両機関の連携強化が不可欠です。

そこで、支援の中核を担う区こども家庭支援課と児童相談所は、「双方が信頼し合う、支援におけるパートナー」という認識を持ち、必要な情報を共有し、「それぞれの強み・役割を活かし、協働する」ことを基本的考え方として、改めて徹底していきます。(※協働とは<コラム④>参照)

<区こども家庭支援課と児童相談所の連携のイメージ図>

基本的考え方:「双方が支援のパートナー」であり、

「役割分担」から「それぞれの役割を活かした協働」への転換



<コラム④>

■ それぞれの役割を活かした協働とは ■

区こども家庭支援課と児童相談所が、「子どもの最善の利益を尊重し、全てのこどもが心身ともに健やかに生まれ育つことが出来るよう、子どもとその家庭を支援する」という共通の目的に向かって、ともに力をあわせて（「協」）、それぞれの期待された役割を果たす（「働」）という趣旨です。

両機関が同じ動きをするということではなく、双方に状況確認、情報共有を行いながら、それぞれの強みを活かして支援にあたることを基本的姿勢とします。

V 対策案

Ⅲに記載した「現状及び課題」に対し、今後必要な対策として、以下の5項目「1 区と児童相談所との役割」、「2 ケースマネジメント」、「3 今後取り組むべき支援策」、「4 人材育成」、「5 連携促進のための体制整備」にまとめました。

各対策については、こども青少年局こども家庭課児童虐待・DV対策担当を中心に、中央児童相談所虐待対応・地域連携課と連携し、関係区局の協力の下、着実に推進します。

1 区と児童相談所の役割

区こども家庭支援課と児童相談所の連携における基本的な考え方を、「役割分担」から「それぞれの役割を活かした協働」へと転換し、共通の目標に向かって相互に補完できる関係を実現します。

(1) 役割の相互理解の促進

区こども家庭支援課と児童相談所は、それぞれの機関における支援の内容やその限界、果たすべき役割についての相互理解を深めます。

ア 横浜型児童虐待相談援助指針（仮称）の策定

支援にあたる関係者が共通の認識を持ち、迅速的確に対応できるよう、区福祉保健センターと児童相談所それぞれに期待される役割と連携の基本的考え方を明記した「横浜型児童虐待相談援助指針」（仮称）を策定します。策定に当たっては、「横浜市養育支援マニュアル」や「児童相談所運営指針」等との整合に配慮します。

イ 区役所各課からこども家庭支援課への情報提供の促進（※区取組<コラム⑤>参照）

区福祉保健センター内の各課（保護課、高齢・障害支援課、福祉保健課等）をはじめ区役所各課が、それぞれの業務を通じて市民と関わる中で不適切養育や虐待につながる情報を把握した場合、こども家庭支援課への情報提供を徹底し、区役所におけるこども家庭支援課の児童虐待対応のコーディネート機能を強化します。

(2) 支援における連携及び役割の明確化

区こども家庭支援課は「通告受理機関としての初期対応の徹底」、「虐待の未然防止や早期発見を中心とした積極的な取組と在宅生活継続に向けた支援」を充実させ、児童相談所は「区に対する専門的助言等支援機能の強化」を明確にし、推進することによって「**役割の構造改革**」を実現します。

ア 区こども家庭支援課における虐待の未然防止や早期発見・早期対応を中心とした取組強化

区こども家庭支援課は、妊娠届受付時や新生児家庭訪問、乳幼児健康診査等様々な機会を通じて、要支援家庭を適切に把握します。「特定妊婦」や「虐待の危惧がある」または「養育支援が必要」な家庭に対して、育児不安や育児負担の軽減を図り、不適切養育改善のための支援を強化するため、アセスメントシートの見直し等に取り組みます。

イ 区こども家庭支援課における在宅事例への継続支援強化

区こども家庭支援課は、子どもが在宅で安定した生活を継続できるよう、相談・訪問等を行うとともに、当該家庭に対し、家庭が抱える生活上の課題の解決に向け、継続的に支援します。支援の実現には、児童福祉の視点が不可欠であり、こども家庭支援課社会福祉職の関

わりを強化します。

ウ 区こども家庭支援課における地域の子育て関連機関等と連携した普及啓発の実施と区への情報提供の促進

区こども家庭支援課は、区内の民生委員・児童委員、主任児童委員、地域子育て支援拠点、保育所等との連携を深め、地域全体で子ども・子育て家庭を見守り支える地域づくりに取り組みます。

それぞれの機関で把握した不適切養育等に関わる情報は、区こども家庭支援課に提供するよう啓発を進めます。

エ 児童相談所の区こども家庭支援課への支援体制強化

- (ア) 児童相談所は、区こども家庭支援課が通告受理機関として初期対応を適切に行うための専門的支援に取り組みます。区役所内で受理した児童虐待の通告を、区こども家庭支援課で情報集約し、養育支援マニュアルに沿って迅速かつ的確に対応できるよう、同行訪問等を通じて児童相談所のスキルやノウハウを、区こども家庭支援課へ提供します。
- (イ) 児童相談所は、施設退所を含む在宅事例に対し、区こども家庭支援課と児童相談所が協働して地域で継続的にサポートしていくため、支援計画策定の中心的な役割を担います。
- (ウ) 児童相談所は、管轄区域内の区こども家庭支援課職員への助言等支援を担当します。
- (エ) 中央児童相談所虐待対応・地域連携課は、事例への対応について必要に応じて相談を受け、助言等を行います。
- (オ) 中央児童相談所虐待対応・地域連携課は、区福祉保健センターが行う地域住民や関係団体等への児童虐待防止に関する啓発の実施について、相談・支援を行います。

<コラム⑤> ■ タテ・ヨコの連携強化で事例に迅速に対応 —栄区の取組から— ■

栄区では、区役所各課の「ヨコのつながり」と、現場と責任職（区長まで）との「タテのつながり」の仕組みづくりを行い、児童虐待について区役所全体で取り組んでいます。

「ヨコのつながり」として、毎週1回、こども家庭障害支援課長・係長、保護課係長、養育支援担当保健師でケースカンファレンスを実施しています。その中で、保護係から母子世帯の不適切な養育状況について情報提供があり、子ども家庭系の養育支援に迅速につなげることができました。短時間でも定期的に行うことで、責任職を含めたタイムリーな情報共有ができ、職員間で積極的に連絡を取り合うなど日常的な連携が深まっています。また、こども家庭障害支援課職員が他課に出張して「児童虐待ミニ講座」を実施しています。早速、保険年金課からこども家庭係に、「来庁した市民の方の話から虐待の恐れを察知した」という情報提供があり、養育支援を開始しました。区役所全体で児童虐待の問題にアンテナを張り、きめ細やかな対応ができるように心がけています。

「タテのつながり」として、対応困難事例や虐待の危険度の高い事例は、責任職（総務課長～区長まで）に報告し、組織としての迅速な判断を行い、必要に応じて警察・消防など、関係機関のトップ同士のスピーディーな動きにつなげています。担当課だけで抱え込まないことで見落としも少なくなり、職員も安心して仕事に取り組むことができています。

栄区では連携の仕組みをシステム化・ルール化することで、情報共有の徹底や迅速な対応に繋げています。栄区以外でも、複数区で同様な取組が行われており、このような仕組みの構築と活用により、一層迅速で適切な支援の実施が期待できます。

2 ケースマネジメント

「それぞれの役割を活かした協働」を実現し、対象となる子どもと家庭への個々の支援をより的確に、かつ円滑に行うための仕組みを構築します。

(1) 情報共有促進のための業務改善

区こども家庭支援課と区関係各課及び児童相談所との情報共有促進のため、区こども家庭支援課における児童別記録の作成とファイル化や、両機関で使用している福祉保健システム改修などに取り組めます。

ア 区こども家庭支援課における児童別記録の作成及び適切な活用

区こども家庭支援課で把握した、乳幼児から学齢期の児童に関する情報について、課内の情報共有を進め、子どもと当該家庭の概要がわかるフェイスシートを作成し、児童別にファイル化して記録を整備し、適切に活用します。

イ 区福祉保健センター内での情報共有

区こども家庭支援課と区福祉保健センター関係課（保護課、高齢障害支援課等）との情報共有を進めるため、保護課や高齢障害支援課等の個人ファイルへ、区こども家庭支援課の関

わりを示すマーキングをします。

ウ 福祉保健システムの改修

入力業務等の効率化と適切な情報共有の実現を目指し、児童虐待対応に関連する福祉保健システムを改修します。

エ 事例の進行管理台帳への登載

区こども家庭支援課及び児童相談所における在宅の支援事例については、全て「進行管理台帳(養育支援台帳)」に載せることが基本となっており、徹底を図る必要があります。担当者が不在であっても事例の概要等が確認できるよう、両機関共に、台帳に情報を集約します。

(2) 効果的な組織対応の徹底

効果的な組織対応ができるよう、組織内・組織間の共有のための仕組みづくりを行います。

ア 事例の主担当決定ルールの改善

主担当は、事例の状況に応じた役割分担の決定や情報の一元化など事例全体のマネジメントを担います。

区こども家庭支援課と児童相談所が共に当事者として事例に対応するという自覚を持ち、「協働による支援」を前提に、虐待のランクのみで主担当を決定するのではなく、支援の方向性を共有し、どちらの機関が担うことが効果的か、ランクを踏まえたうえで柔軟に主担当を決めるようルールを改善します。

イ 両機関のカンファレンス等への相互参加

区こども家庭支援課、児童相談所のそれぞれのカンファレンスに積極的に相互に参加することで、情報共有や支援方針を共有します。

ウ 一時保護開始・解除時の連絡のルール化

区こども家庭支援課と児童相談所の協働が必要な事例では、一時保護の開始や解除の連絡方法やカンファレンスのもち方について一定のルールを定めることで、(区こども家庭支援課が)「知らないうちに保護されていた」、「知らないうちに在宅へ戻っていた」などの情報の漏れを無くします。

エ 区こども家庭支援課・児童相談所の協働による支援計画の作成と実施

区こども家庭支援課と児童相談所の連携が必要な事例においては、両機関が支援方針を共有化した上で、状況に応じて、協働して支援計画を作成し、具体的な役割分担を決定して、計画的に実行する「協働による支援」を推進します。(※協働による取組<コラム⑥>参照)

オ 局から区こども家庭支援課への業務実地指導の実施

虐待対策に関する業務の標準化及び支援の水準の向上に向け、局こども家庭課から区こども家庭支援課に対し、「養育支援台帳に登録されている事例についての個別記録や保管状況及び支援内容」、「各種会議の記録・組織的対応状況」等、定期的な実地指導を行います。

(局こども家庭課は、既存の児童相談所指導監査において、監査項目である「措置等の実施状況」や「関係機関との連携状況」に着眼し、引き続き実施します。)

このプロジェクトの検討開始を契機として、「区こども家庭支援課と児童相談所によるケースカンファレンスの結果を具体的な行動レベルに落とし込み、協働での支援として実施してみよう」という児童相談所からの提案により、区こども家庭支援課の保健師と児童相談所の社会福祉職、保健師等が、協働で「養育支援計画」を作成し、対象世帯を支援する試みが進められています。

これまでは、支援を要する対象家庭の養育支援計画については、それぞれの機関がそれぞれの立場や役割を踏まえて、個別に作成してきました。児童相談所では施設に入所している児童の「家族再統合を図る」視点から、区こども家庭支援課では「予防的視点を基本において地域での生活を支援する」視点から、それぞれ支援計画が作成され、それに基づいて各々の機関の担当者によって支援が実行され、完結していました。

今回の区こども家庭支援課、児童相談所の協働による養育支援計画の作成では、1週間単位、1か月単位の支援メニューを作って、誰が何をどこまでやるのか、細かいレベルまで話し合い、確認をしました。話し合いを重ねることで、お互いの価値観や認識の違いがわかり、今後の見通しも共有できました。また、両機関がそろって保護者に対し、地域での家庭生活をしっかりとサポートしていくと伝えることで、頑なだった保護者の態度にも徐々に変化がみられました。

この経験により、担当者は「協働で養育支援計画を作成したことで、両機関の支援の視点が異なるが、お互いを活かしながらチームで支援するということを実感した。」と語っています。この新たな試みが広がり、今後「区こども家庭支援課と児童相談所の一層の連携強化と切れ目のない支援」が生み出されることが期待されます。

3 今後取り組むべき支援策

区こども家庭支援課と児童相談所が連携してより円滑な支援ができるよう、「虐待の発生予防・重篤化防止」、「関係機関との連携」に関する新たな施策の展開や既存事業の拡充に取り組めます。

(1) 虐待の発生予防・重篤化防止に向けた支援策の充実

ネグレクト、育児不安、精神的不安定さや精神疾患のある保護者への支援の充実等、虐待の発生予防・重篤化防止の視点に立った支援策を拡充します。

ア 母子保健の視点に立った養育支援家庭の確実な把握と支援の実施、及び産後母子ケアの拡充

妊娠・産褥期、乳幼児期における育児不安を早期に解消し、虐待の未然防止をさらに進めるため、「特定妊婦」や「虐待の危惧がある」または「養育支援が必要」な家庭に対し適切な支援を行えるよう、アセスメントシートの改訂や精神疾患のある保護者の子育て支援の在

り方に関する検討を行います。

また、母親にとって精神的な不安定が生じやすい産褥期の支援を充実させるため、産後母子ケアの拡充を図ります。

イ ヘルパー派遣事業等在宅での訪問型支援の充実及び事業者の育成

育児負担の軽減を目的としたヘルパー派遣事業等、在宅での訪問型支援の充実を図るとともに、柔軟に利用できる仕組みづくりを目指します。また、区こども家庭支援課や児童相談所と連携して適切に子ども・家庭の見守り支援ができるよう、事業者の育成にも取り組みます。

ウ 乳児を対象とした子育て短期支援事業（ショートステイ）の実施

育児に対する困難感が強く虐待の恐れがある保護者に対し、保護者の心身の疲労回復を図り、育児上の問題解決に向けた支援を行うために、乳児を対象に一時的に乳児院等で預かるショートステイを実施します。

エ 横浜型児童家庭支援センターの整備促進

個々の保護者のニーズに応じて支援することができるよう、横浜型児童家庭支援センターの機能の活用を進めるとともに、未整備エリアの整備に取り組みます。

オ 一時保護所整備と一時保護委託先の拡大

北部児童相談所一時保護所の開設、保護所以外の委託先の拡大を通じて、一時保護制度の対応枠を拡大します。

(2) 支援活動の円滑化に向けた関係機関との連携強化

家庭における多様化、複雑化する課題に対し、迅速・的確な支援を実施するため、医療機関や警察との連携を強化します。

ア 医療機関との連携強化

虐待の発生予防・再発防止を目的に、保護者の健康問題や子どもの健康・発育・発達・心の問題への支援を行うことができるよう、児童虐待防止に関する医療機関との検討の場を設けるなど、連携体制を強化します。

イ 警察との連携強化に向けた児童相談所への専門家の配置

児童虐待事例についての迅速・的確な対応の促進をめざし、個別事例に関する相互に積極的な情報交換や対応が難しい事例発生時の警察の持つノウハウの活用等を目的に、児童相談所への専門家の配置を検討します。

ウ 各区における関係機関との連携強化

各区の医師会、民生委員・児童委員協議会等の地域の関係機関との連携を深め、情報共有や支援の実施状況を迅速かつ的確に把握し、適切な支援を行うため、要保護児童対策地域協議会の活用と活性化を図ります。

4 人材育成

人材育成については、体系的研修の実施により、個々の職員及び責任職を含めた組織としての虐待に関する専門性を向上させます。

また、専門的知識やスキルの継承が可能な人事異動の実施を目指します。

(1) 専門性の向上を目指した研修の強化

ア 区こども家庭支援課、児童相談所職員の双方向での実地研修の実施

平成 24 年度から行っているこども家庭支援課の養育支援担当保健師や社会福祉職の児童相談所における実地研修を拡充し、それぞれの対応スキルやノウハウ、社会資源の活用や意思決定のプロセスを実践的に理解・修得する研修として双方向に実施します。

イ 両機関の責任職に対する双方向での実地研修の実施

こども家庭支援課と児童相談所の組織を統括する責任職に対して、双方の機関の相談支援体制、法制度とその運用状況、事例の対応や支援方針、組織的意思決定の方法等について理解を深めるための実地研修を実施します。

ウ 区福祉保健センター職員全体に対する虐待対応研修の拡充

区役所における虐待対応は、こども家庭支援課のみが行うのではなく、事例により保護課、高齢・障害支援課等との情報共有や連携した対応が必要です。そこで、区福祉保健センター全ての職員に対し、虐待対応の基礎的な研修を定期的を実施します。

エ 虐待防止対策における研修の体系化及び計画的実施

虐待対応の専門性を有する職員を育成するためには、「基礎的な知識・法制度に関する研修」、「実践を想定したロールプレイ」、「対応の難しい保護者への対応技術」等を含めた研修を OJT と組み合わせ、経験とスキルに応じて計画的に実施していくことが必要です。

そこで、虐待防止対策を推進する上での研修を体系的に整備し、研修履歴の把握や研修講師への登用などを検討し、研修を通じた人材育成を進めます。

(2) 専門的知識やスキルの継承が可能な人事異動の実施

虐待対応については、知識とともに経験が非常に重要です。

人材育成を進めるためには、ノウハウや専門的知識を継承できるよう、ベテラン職員と若手職員をバランスよく配置することや、キャリア形成の方向性を踏まえた人事異動を進めていくことが必要です。若手職員は、幅広い視野をもって対象者支援ができるよう、能力開発を重視した人事異動に努める一方、ベテラン職員はこれまで培ってきた知識、技術、経験を十分に発揮できるような人事異動を行います。

さらに、区こども家庭支援課と児童相談所の連携を強化するためには、両機関双方を経験した職員の活用が効果的だと考えられます。

また、異動する職員の使命感等のモチベーションを向上させる取組も検討します。

5 連携促進のための体制整備

連携の基本コンセプトである「それぞれの役割を活かした協働」を進めるため、必要な体制整備と組織力の向上を図ります。

(1) 区こども家庭支援課の組織体制整備

平成 23 年 3 月にまとめられた児童虐待対策プロジェクトによる「児童虐待に対する 8 つの対策」の一つである「体制の整備・強化」を踏まえ、23、24 年度に児童相談所には児童福祉司等の増員を行いました。

一方、区こども家庭支援課では、24 年度に 8 区において、中心となって養育支援を担当す

る保健師を配置するとともに、社会福祉職の虐待対応業務を可能とするため、6区で保育所入所事務改善モデル事業を実施しました。

区こども家庭支援課が実施する虐待対応としては、「発生予防の視点にたった妊娠期からの要支援家庭の把握」、「区域の子育て関連施設等への定期的訪問による潜在対象児の把握と確認」、「在宅事例継続支援のための訪問等による対象児の把握と確認」、「カンファレンスや個別ケース検討会議の招集」、「通告受理時の初期対応」等があります。これらの業務が迅速かつ的確に行えるよう、児童相談所や関係機関等と連携が図れる体制を構築します。

ア 区こども家庭支援課に、虐待対応体制の構築

24年度から区こども家庭支援課の体制強化を推進していますが、責任職(係長)、保健師、社会福祉職による虐待対応体制を構築し、地域の関係機関等との連携強化、対象児童及び家庭の状況把握、カンファレンスや個別ケース検討会議のタイムリーな招集、迅速的確な初期対応等を行います。

イ 区こども家庭支援課社会福祉職の虐待対応業務従事の明確化及び養育支援担当保健師の配置

児童相談所の社会福祉職と連携を強化するために、区こども家庭支援課においても、社会福祉職が児童虐待等に関わるため担当業務を整理するとともに、児童虐待対応をはじめとした養育支援を担当する保健師を配置します。

虐待対応担当者が明確になることで、区内の支援が必要な家庭の状況を的確に把握することができ、児童相談所等の関係機関と連携した迅速な対応が図れます。

(平成24年度に実施した「保育所入所事務改善モデル」では、事務業務負担を改善することによって社会福祉職も積極的に虐待対応支援に関わるようになる等、一定の成果が見られています。今後はこのモデルを推進し、虐待対応への社会福祉職の関わりを強化します。)

(2) 重篤事例発生時の組織力の向上

重篤事例発生時、組織として迅速・的確に対応できるよう、職員及び職場への適切な支援の方法を検討します。

また、対応困難な市民との対峙や保護者の強い反発が生じる場合などにおいても支援活動が円滑に進むよう、組織的対応の強化を図ります。

ア 危機管理の強化

緊急事態、重篤事態が発生した場合も、組織として適切に対応ができるようマニュアルを整備します。

また、職員が組織決定の下に執行した業務に対し、個人として提訴された場合のサポート体制について検討します。

イ 職員のメンタルケアへの対応強化

虐待対応で職員が疲弊しないよう、日常的にメンタルケアが受けられる仕組みや、重篤事態が発生した時に、職員や組織が混乱に陥らないように、メンタルケアを受けられる仕組みの整備に向け、検討します。

VI さらなる充実に向けて

これまで述べてきた対応策に加え、区こども家庭支援課と児童相談所の連携強化に向け、今後さらなる課題の分析や他の関係部署との調整、検討を要するものがあります。

ここでは今後の方向性について提起し、実現に向けて引き続き検討を行うこととします。

1 法制度上の課題に対する一考察

法制度上の課題については、学識経験者や弁護士等専門家へのヒアリングを踏まえ、解決のための案を検討しました。

○「**保護者に対する指導・支援に関する課題**」については、平成 23 年の民法・児童福祉法改正（24 年 4 月施行）において、国の社会保障審議会でも議論され、司法の関与に関して実務上や法理論上の問題、法制度上の効果の問題等があり、「今後も引き続き検討」等となったことがわかりました。（別添資料参照）

○「**通告元の秘匿性確保に関する課題**」について、通告元の秘匿（児童虐待防止法第 7 条「（中略）当該通告をした者を特定させるものを漏らしてはならない。」）の規定は、「子ども虐待対応の手引き」（21 年 3 月 31 日厚生労働省通知）によれば、「虐待を行っている親等に対して通告したことが漏れることにより、近隣住民などが通告を躊躇することがあってはならないとの趣旨から設けられたもの」とのことです。

また、同手引きには、「通告・相談者別の対応」として、保育所、学校等関係機関に対しては、「地域、近隣住民あるいは家族、親族からの相談とは異なり、通告した機関を特定させる情報を伝えざるを得ない場合があることを説明し、事前に綿密な協議を行い、協力を依頼する。」となっています。また、医療機関に対しては、「児童相談所や市町村が関わることについての場面設定と照会の方法及び今後の連携の窓口担当者を確認する。」と解説されています。

従って、関係機関に対し、日頃の連携の中で、上記の児童虐待防止法の条文の規定趣旨や厚生労働省の通知内容を周知徹底するとともに、関係機関から「通告したことを保護者に言わないでほしい」と要望があった場合は、事例ごとに丁寧に説明し、協力を求めることが必要である、との結論に至りました。

○「**関係機関へ情報提供を求める場合の法的根拠に関する課題**」については、以下のように検討しました。

現行では、児童福祉法第 25 条の 3 に、子どもに関連する機関のネットワークである「要保護児童対策地域協議会」から関係機関等に対し、資料または情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めることができる旨規定されており、この枠組みを活用して関係機関から情報提供を受けるよう、厚生労働省からも通知されています。

人口約 369 万人、児童人口(18 歳未満)約 58 万人を有する横浜市では、各区に要保護児童対策地域協議会実務者会議を設け、各区こども家庭支援課が調整機関となり、個別ケース検討会議や在宅進行管理会議を実施していますが、子どもの生命に関わる緊急・重篤な事例を扱う児

童相談所がこの枠組みを常に活用し、情報収集することは機動力にかける状況にあります。

そこで、調査や情報収集の円滑化による、一層迅速な支援を目指し、児童福祉法の条文に、「児童相談所への調査権や照会権限の付与と関係機関がそれに応じる応諾義務の規定」を設けることも解決策の一つではないかと考えられます。

今後も引き続き、専門機関へのヒアリングや他都市状況なども踏まえ、さらに検討を重ねることが必要です。

2 学齢期の児童への支援の進め方

区こども家庭支援課は、「18歳（原則）までの相談に対応する」との基本的姿勢に立ち、こども家庭支援課内の「子ども・家庭支援相談」について、これまで以上に活用し、小中学校・区役所・児童相談所の一層の連携強化を図ることが必要です。

「乳幼児期から学齢期の相談に応じられる体制がある」（平成21年3月福祉保健センター業務運営指針抜粋）ことを強みとし、小中学校と連携した切れ目のない支援を目指し、関係区局による検討の場を設け、学齢期の児童への効果的な支援の進め方について議論することとします。

資料

1 プロジェクト開催経過

準備会	平成 24 年 9 月 28 日	プロジェクトの設置目的、進め方等確認
第 1 回	平成 24 年 10 月 3 日	対応と連携の現状確認
第 2 回	平成 24 年 10 月 26 日	課題の整理と改善策検討
第 3 回	平成 24 年 11 月 13 日	対応策検討・報告書骨子検討
第 4 回	平成 24 年 11 月 30 日	報告書骨子及び報告書内容検討
第 5 回	平成 24 年 12 月 8 日	報告書骨子案について市長への報告

※上記に加え、プロジェクトメンバーによる個別課題検討会を 8 回開催

<各区・児童相談所への報告及び照会経過>

- 平成 24 年 9 月 11 日 区こども家庭支援課・児童相談所がともに関わりのある事例のうち、「支援が円滑に進んだ事例」「課題がある事例」提出依頼
- 平成 24 年 11 月 14 日 報告書・報告書骨子案について、意見提出依頼
- 平成 24 年 9 月以降 各定例会議にて適宜進捗状況を報告
(副区長会、福祉保健センター長会・福祉保健センター担当部長会、こども家庭(障害)支援課長会、児童相談所所長会)

2 プロジェクトメンバー及び事務局名簿

(1) プロジェクトメンバー 計15人 (※課長級：6人、係長級：5人、担当：4人)

所属区局	補職名 (所属名)	氏名
旭区	こども家庭支援課長	齋藤 真美奈
戸塚区	こども家庭支援課長	岩井 裕子
西区	こども家庭障害支援課こども家庭係長	御小柴 朋子
泉区	こども家庭障害支援課子育て支援担当係長	佐藤 祐子
瀬谷区	こども家庭支援課担当係長	森山 まり子
鶴見区	こども家庭支援課担当	尾形 花菜子
都筑区	こども家庭支援課こども家庭支援担当	柴田 亜輝
南部児童相談所	所長	清水 孝教
北部児童相談所	所長	岡 聰志
中央児童相談所	虐待対応・地域連携課担当係長	吉沢 賢治
西部児童相談所	支援係長	畑岡 真紀
中央児童相談所	相談指導担当	長峰 文
北部児童相談所	家庭支援担当	野坂 聡
こども青少年局	こども家庭課長	岡ノ谷 雅之
こども青少年局	こども家庭課親子保健担当課長	近藤 政代

(2) 事務局

所属	補職名	氏名
こども青少年局	医務担当部長 (こども保健医務監)	辻本 愛子
こども青少年局	こども家庭課児童虐待・DV対策担当課長	鈴木 裕子
こども青少年局	こども家庭課担当課長	飛鳥田 まり
こども青少年局	こども家庭課家庭養育支援係長	嘉代 佐知子
こども青少年局	こども家庭課児童養護向上支援係長	柴山 一彦
こども青少年局	こども家庭課親子保健係長	米岡 由美恵

3 関係法律条文（抜粋）

(1) 児童福祉法（抜粋）

昭和 22 年 12 月 12 日法律第 164 号（最終改訂：平成 24 年 8 月 22 日法律第 67 号）

（市町村の業務）

第十条 市町村は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。

- 一 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な実情の把握に努めること。
 - 二 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な情報の提供を行うこと。
 - 三 児童及び妊産婦の福祉に関し、家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこと並びにこれらに付随する業務を行うこと。
- ② 市町村長は、前項第三号に掲げる業務のうち専門的な知識及び技術を必要とするものについては、児童相談所の技術的援助及び助言を求めなければならない。
- ③ 市町村長は、第一項第三号に掲げる業務を行うに当たつて、医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を必要とする場合には、児童相談所の判定を求めなければならない。
- ④ 市町村は、この法律による事務を適切に行うために必要な体制の整備に努めるとともに、当該事務に従事する職員の人材の確保及び資質の向上のために必要な措置を講じなければならない。

（都道府県の業務）

第十一条 都道府県は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。

- 一 前条第一項各号に掲げる市町村の業務の実施に関し、市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供、市町村職員の研修その他必要な援助を行うこと及びこれらに付随する業務を行うこと。
 - 二 児童及び妊産婦の福祉に関し、主として次に掲げる業務を行うこと。
 - イ 各市町村の区域を超えた広域的な見地から、実情の把握に努めること。
 - ロ 児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずること。
 - ハ 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を行うこと。
 - ニ 児童及びその保護者につき、ハの調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。
 - ホ 児童の一時保護を行うこと。
 - ヘ 里親につき、その相談に応じ、必要な情報の提供、助言、研修その他の援助を行うこと。
- ② 都道府県知事は、市町村の前条第一項各号に掲げる業務の適切な実施を確保するため必要があると認めるときは、市町村に対し、必要な助言を行うことができる。
- ③ 都道府県知事は、第一項又は前項の規定による都道府県の事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に委任することができる。
- ④ 都道府県知事は、第一項第二号へに掲げる業務に係る事務の全部又は一部を厚生労働省令で定める者に委託することができる。
- ⑤ 前項の規定により行われる第一項第二号へに掲げる業務に係る事務に従事する者又は従事していた者は、その事務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

(要保護児童発見者の通告義務)

第二十五条 要保護児童を発見した者は、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。ただし、罪を犯した満十四歳以上の児童については、この限りでない。この場合においては、これを家庭裁判所に通告しなければならない。

(要保護児童対策地域協議会等)

第二十五条の二 地方公共団体は、単独で又は共同して、要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者(以下「関係機関等」という。)により構成される要保護児童対策地域協議会(以下「協議会」という。)を置くように努めなければならない。

- ② 協議会は、要保護児童若しくは要支援児童及びその保護者又は特定妊婦(以下「要保護児童等」という。)に関する情報その他要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るために必要な情報の交換を行うとともに、要保護児童等に対する支援の内容に関する協議を行うものとする。
- ③ 地方公共団体の長は、協議会を設置したときは、厚生労働省令で定めるところにより、その旨を公示しなければならない。
- ④ 協議会を設置した地方公共団体の長は、協議会を構成する関係機関等のうちから、一に限り要保護児童対策調整機関を指定する。
- ⑤ 要保護児童対策調整機関は、協議会に関する事務を総括するとともに、要保護児童等に対する支援が適切に実施されるよう、要保護児童等に対する支援の実施状況を的確に把握し、必要に応じて、児童相談所、養育支援訪問事業を行う者その他の関係機関等との連絡調整を行うものとする。
- ⑥ 要保護児童対策調整機関は、厚生労働省令で定めるところにより、前項の業務に係る事務を適切に行うことができる者として厚生労働省令で定めるものを置くように努めなければならない。

(資料又は情報の提供等)

第二十五条の三 協議会は、前条第二項に規定する情報の交換及び協議を行うため必要があると認めるときは、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。

(通告児童等に対する措置)

第二十五条の七 市町村(次項に規定する町村を除く。)は、要保護児童等に対する支援の実施状況を的確に把握するものとし、第二十五条の規定による通告を受けた児童及び相談に応じた児童又はその保護者(以下「通告児童等」という。)について、必要があると認めるときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。

- 一 第二十七条の措置を要すると認める者並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を要すると認める者は、これを児童相談所に送致すること。
- 二 通告児童等を当該市町村の設置する福祉事務所の知的障害者福祉法(昭和三十五年法律第三十

七号)第九条第六項に規定する知的障害者福祉司(以下「知的障害者福祉司」という。)又は社会福祉主事に指導させること。

三 第三十三条の六第一項に規定する住居において同項に規定する日常生活上の援助及び生活指導並びに就業の支援を行うこと(以下「児童自立生活援助の実施」という。)が適当であると認める児童は、これをその実施に係る都道府県知事に報告すること。

四 児童虐待の防止などに関する法律(平成十二年法律第八十二号)第八条の二第一項の規定に夜で頭の求め及び調査若しくは質問、第二十九条若しくは同法第九条第一項の規定による立入り及び調査若しくは質問又は第三十三条第一項若しくは第二項の規定による一時保護の実施が適当であると認める者は、これを都道府県知事又は児童相談所長に通知すること。

② (略)

(都道府県の採るべき措置)

第二十七条 都道府県は、前条第一項第一号の規定による報告又は少年法第十八条第二項の規定による送致のあつた児童につき、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。

一 児童又はその保護者に訓戒を加え、又は誓約書を提出させること。

二 児童又はその保護者を児童福祉司、知的障害者福祉司、社会福祉主事、児童委員若しくは当該都道府県の設置する児童家庭支援センター若しくは当該都道府県が行う障害者等相談支援事業に係る職員に指導させ、又は当該都道府県以外の者の設置する児童家庭支援センター、当該都道府県以外の障害者等相談支援事業を行う者若しくは前条第一項第二号に規定する厚生労働省令で定める者に指導を委託すること。

三 児童を小規模住居型児童養育事業を行う者若しくは里親に委託し、又は乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、情緒障害児短期治療施設若しくは児童自立支援施設に入所させること。

四 家庭裁判所の審判に付することが適当であると認める児童は、これを家庭裁判所に送致すること。

② 都道府県は、肢体不自由のある児童又は重症心身障害児については、前項第三号の措置に代えて、指定医療機関に対し、これらの児童を入院させて障害児入所施設(第四十二条第二号に規定する医療型障害児入所施設に限る。)におけると同様な治療等を行うことを委託することができる。

③ 都道府県知事は、少年法第十八条第二項の規定による送致のあつた児童につき、第一項の措置を採るにあつては、家庭裁判所の決定による指示に従わなければならない。

④ 第一項第三号又は第二項の措置は、児童に親権を行う者(第四十七条第一項の規定により親権を行う児童福祉施設の長を除く。以下同じ。)又は未成年後見人があるときは、前項の場合を除いては、その親権を行う者又は未成年後見人の意に反して、これを採ることができない。

⑤ 都道府県知事は、第一項第二号若しくは第三号若しくは第二項の措置を解除し、停止し、又は他の措置に変更する場合には、児童相談所長の意見を聴かななければならない。

⑥ 都道府県知事は、政令の定めるところにより、第一項第一号から第三号までの措置(第三項の規定により採るもの及び第二十八条第一項第一号又は第二号ただし書の規定により採るものを除く。)若しくは第二項の措置を採る場合又は第一項第二号若しくは第三号若しくは第二項の措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更する場合には、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かななければならない。

(保護者の児童虐待等の場合の措置)

第二十八条 保護者が、その児童を虐待し、著しくその監護を怠り、その他保護者に監護させることが著しく当該児童の福祉を害する場合において、第二十七条第一項第三号の措置を採ることが児童の親権を行う者又は未成年後見人の意に反するときは、都道府県は、次の各号の措置を採ることができる。

- 一 保護者が親権を行う者又は未成年後見人であるときは、家庭裁判所の承認を得て、第二十七条第一項第三号の措置を採ること。
 - 二 保護者が親権を行う者又は未成年後見人でないときは、その児童を親権を行う者又は未成年後見人に引き渡すこと。ただし、その児童を親権を行う者又は未成年後見人に引き渡すことが児童の福祉のため不相当であると認めるときは、家庭裁判所の承認を得て、第二十七条第一項第三号の措置を採ること。
- ② 前項第一号及び第二号ただし書の規定による措置の期間は、当該措置を開始した日から二年を超えてはならない。ただし、当該措置に係る保護者に対する指導措置(第二十七条第一項第二号の措置をいう。以下この条において同じ。)の効果等に照らし、当該措置を継続しなければ保護者がその児童を虐待し、著しくその監護を怠り、その他著しく当該児童の福祉を害するおそれがあると認めるときは、都道府県は、家庭裁判所の承認を得て、当該期間を更新することができる。
- ③ 都道府県は、前項ただし書の規定による更新に係る承認の申立てをした場合において、やむを得ない事情があるときは、当該措置の期間が満了した後も、当該申立てに対する審判が確定するまでの間、引き続き当該措置を採ることができる。ただし、当該申立てを却下する審判があつた場合は、当該審判の結果を考慮してもなお当該措置を採る必要があると認めるときに限る。
- ④ 家庭裁判所は、第一項第一号及び第二号ただし書並びに第二項ただし書の承認(次項において「措置に関する承認」という。)の申立てがあつた場合は、都道府県に対し、期限を定めて、当該申立てに係る保護者に対する指導措置に関し報告及び意見を求め、又は当該申立てに係る児童及びその保護者に関する必要な資料の提出を求めることができる。
- ⑤ 家庭裁判所は、措置に関する承認の審判をする場合において、当該措置の終了後の家庭その他の環境の調整を行うため当該保護者に対し指導措置を採ることが相当であると認めるときは、当該保護者に対し、指導措置を採るべき旨を都道府県に勧告することができる。

(児童の一時保護)

第三十三条 児童相談所長は、必要があると認めるときは、第二十六条第一項の措置をとるに至るまで、児童に一時保護を加え、又は適当な者に委託して、一時保護を加えさせることができる。

- ② 都道府県知事は、必要があると認めるときは、第二十七条第一項又は第二項の措置をとるに至るまで、児童相談所長をして、児童に一時保護を加えさせ、又は適当な者に、一時保護を加えることを委託させることができる。
- ③ 前二項の規定による一時保護の期間は、当該一時保護を開始した日から二月を超えてはならない。
- ④ 前項の規定にかかわらず、児童相談所長又は都道府県知事は、必要があると認めるときは、引き続き第一項又は第二項の規定による一時保護を行うことができる。
- ⑤ 前項の規定により引き続き一時保護を行うことが当該児童の親権を行う者又は未成年後見人の

意に反する場合においては、児童相談所長又は都道府県知事が引き続き一時保護を行おうとするとき、及び引き続き一時保護を行つた後二月を経過するごとに、都道府県知事は、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならない。ただし、当該児童に係る第二十八条第一項第一号若しくは第二号ただし書の承認の申立て又は当該児童の親権者に係る第三十三条の七の規定による親権喪失若しくは親権停止の審判の請求がされている場合は、この限りでない。

(2) 児童の虐待防止等に関する法律（抜粋）

平成 12 年 5 月 24 日法律第 82 号（最終改訂：平成 20 年 12 月 3 日法律第 85 号）

（児童虐待に係る通告）

第六条 児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。

2 前項の規定による通告は、児童福祉法（昭和二十二年法律第百六十四号）第二十五条の規定による通告とみなして、同法の規定を適用する。

3 刑法（明治四十年法律第四十五号）の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、第一項の規定による通告をする義務の遵守を妨げるものと解釈してはならない。

第七条 市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所が前条第一項の規定による通告を受けた場合においては、当該通告を受けた市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所の所長、所員その他の職員及び当該通告を仲介した児童委員は、その職務上知り得た事項であつて当該通告をした者を特定させるものを漏らしてはならない。

（資料又は情報の提供）

第十三条の三 地方公共団体の機関は、市町村長、都道府県の設置する福祉事務所の長又は児童相談所長から児童虐待に係る児童又はその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他児童虐待の防止等に係る当該児童、その保護者その他の関係者に関する資料又は情報の提供を求められたときは、当該資料又は情報について、当該市町村長、都道府県の設置する福祉事務所の長又は児童相談所長が児童虐待の防止等に関する事務又は業務の遂行に必要な限度で利用し、かつ、利用することに相当の理由があるときは、これを提供することができる。ただし、当該資料又は情報を提供することによって、当該資料又は情報に係る児童、その保護者その他の関係者又は第三者の権利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

4 法制度上の課題に対する検討の概要

課題名	項目	現 状	検討を要する課題・問題点	幅広い議論・研究が必要だが考えられる解決策の一例	調査の結果
①	児童による保護者同意のない一時保護について	保護者と対立関係が生じ、支援の段階に至るまで時間を要している	結果として親子分離の期間が長期化してしまっている。	児相が、保護者同意のない一時保護を実施したときには、一定期間のうちに裁判所に承認を求める制度の創設。 (これにより一時保護の正当性が担保される)	(1) 国レベルでも検討された経過があり、今後さらなる検討を要す、とされた事項である。 (2) 一時保護に司法審査を導入すべきという意見はあったが、次の点で課題がある。 ・実務上の問題 相当数の発生が予測されるため、実務的に児相が対応可能か。 ・法理論上の問題 司法審査のタイムリંગや審査内容、保護者等からの不服申立て、児福法28条の児相から家裁への申立等との整理が必要 (3) 「職員が提訴されること」に関し、結果として職員個人に責任を求めた判例はないが、訴えられることへの制限(行政法上の規定)はできない。現段階では保険(弁護士費用等)で備える以外の方法はない。
		保護者の行為により被害を受けたと、職員個人が保護者から訴えられる可能性がある	職員個人を守る方法がない。		
		児相が児福法2号指導(行政処分)を決定したとしても保護者を指導する実効性がない	児福法2号指導に「従わない場合、勧告を行い、次に児福法28条などとなっているが、指導に従わないことを理由とした児福法28条申立は困難で、実効性担保と担保となっていない。	児相は児福法2号指導の内容を示して家裁に保護者や子どもを送致し、審判により児相による2号指導を承認する制度の創設	(1) 平成23年6月の民法・児福法改正時に検討されたが、見送られた事項である。 (2) 児相側の要望は大きかったが、裁判所が関与することは次のような課題がある。 ・実効性の問題 ・法制度上の効果の問題 ・執行上の問題 ・告知内容の問題 保護者指導にどのような内容とレベルの勧告を行うのか。 裁判所では詳細な内容審査は難しい。
②	児童福祉法27条1項2号指導について	虐待法第7条「通告者の秘匿の義務」を強く求められ、通告者が知りえない事実を保護者に提示しなければならぬ場合、対応に苦慮してしまうことがある。	「通告者の秘匿の義務」によって、児相の対応に支障を生じさせないようにする必要がある。	病院、学校等一定の規模の組織からの通告については「秘匿の義務」から除外する。 また、これらの機関が通告をためらうことを生じさせないため、重ねて通告の義務を課す。	(1) 法律で定めている事項の除外規定となり、線引きが難しい。 (2) 通告者の秘匿はもとより近隣住民等個人が守られるように設けられたものであり、医療機関や学校等へは厚労省の手引きを周知することが重要。(通告先を明らかにせずとも結果的にわかることは仕方ない。そこまで秘匿義務が係っているわけではないことも説明する。) (3) 条例で規定する場合は、立法論的に困難性が高く、法に抵触するが個別論点となる。 市が市立病院・学校等市立組織を対象に規定することは可能と思われるが、他の組織に及ばない場合の規定の意味合いが問われる。
③	児童虐待事案の調査権の明記	市町村の虐待調査権は明記されていない。虐待法8条では「児童面会」と「安全確認の措置」を採るといった表現で曖昧である。	実態として市町村が担っている部分はかなりの大きく、実態と分離している。また、反射的に調査権があることが分かる法文となっている。	新たに市町村と児相に虐待に関する調査権があることを法律に明記する。	(1) 従来から「児相に一般的な調査権限を持たせざるべき」との意見があるが実現していない。 (2) 児相に調査権や照会権限の付与と関係機関がそれに応じる応諾義務の規定である。刑事訴訟法の捜査関係事項照会規定と類似するもので、せめて児福法第25条の3の規定(対協の関係機関への協力要請)レベルの権限を児相に持たせられれば、この意見がある。
		守秘義務等を理由に調査に協力してもらえない事例がある。守秘義務違反の除外は通告に対してのみの規定となっている。	虐待法13条3には「地方公共団体の機関」だけに児相等への情報等の提供が可能としている。	虐待調査・指導に必要な場合は、すべての機関に情報提供等協力ができることを法を改正する。	(3) 全体としては国レベルの問題で法改正を求めざる事項であるが条例での規定も可能ではないかと考えられる(但し罰則規定は設けない)。また児相が関係機関等からの情報収集や調査がやり易くなるよう、市として国に必要性を述べることは有用であると思われる。
④	児童虐待事案の調査権の明記	市町村の虐待調査権は明記されていない。虐待法8条では「児童面会」と「安全確認の措置」を採るといった表現で曖昧である。	実態として市町村が担っている部分はかなりの大きく、実態と分離している。また、反射的に調査権があることが分かる法文となっている。	新たに市町村と児相に虐待に関する調査権があることを法律に明記する。	(1) 従来から「児相に一般的な調査権限を持たせざるべき」との意見があるが実現していない。 (2) 児相に調査権や照会権限の付与と関係機関がそれに応じる応諾義務の規定である。刑事訴訟法の捜査関係事項照会規定と類似するもので、せめて児福法第25条の3の規定(対協の関係機関への協力要請)レベルの権限を児相に持たせられれば、この意見がある。
⑤	個人情報と児童虐待調査について	守秘義務等を理由に調査に協力してもらえない事例がある。守秘義務違反の除外は通告に対してのみの規定となっている。	虐待法13条3には「地方公共団体の機関」だけに児相等への情報等の提供が可能としている。	虐待調査・指導に必要な場合は、すべての機関に情報提供等協力ができることを法を改正する。	(3) 全体としては国レベルの問題で法改正を求めざる事項であるが条例での規定も可能ではないかと考えられる(但し罰則規定は設けない)。また児相が関係機関等からの情報収集や調査がやり易くなるよう、市として国に必要性を述べることは有用であると思われる。

(※ここでは、児童福祉法を「児福法」、通称「児童虐待防止法」を「虐待法」、児童相談所を「児相」、児童相談所を「児相」、児童相談所を「児相」と表記している。)



- オレンジリボンは、こども虐待防止のシンボルマークです。
- コアラのキャッピー（CAPY）は横浜市こども虐待防止のシンボルキャラクターです。
「Child Abuse Prevention in Yokohama」＝「よこはま こども虐待防止」の意味です。

平成 24 年度

横浜市児童虐待対策連携強化プロジェクト報告書

発行 平成 25 年 1 月

横浜市児童虐待対策連携強化プロジェクト

事務局：横浜市こども青少年局こども家庭課

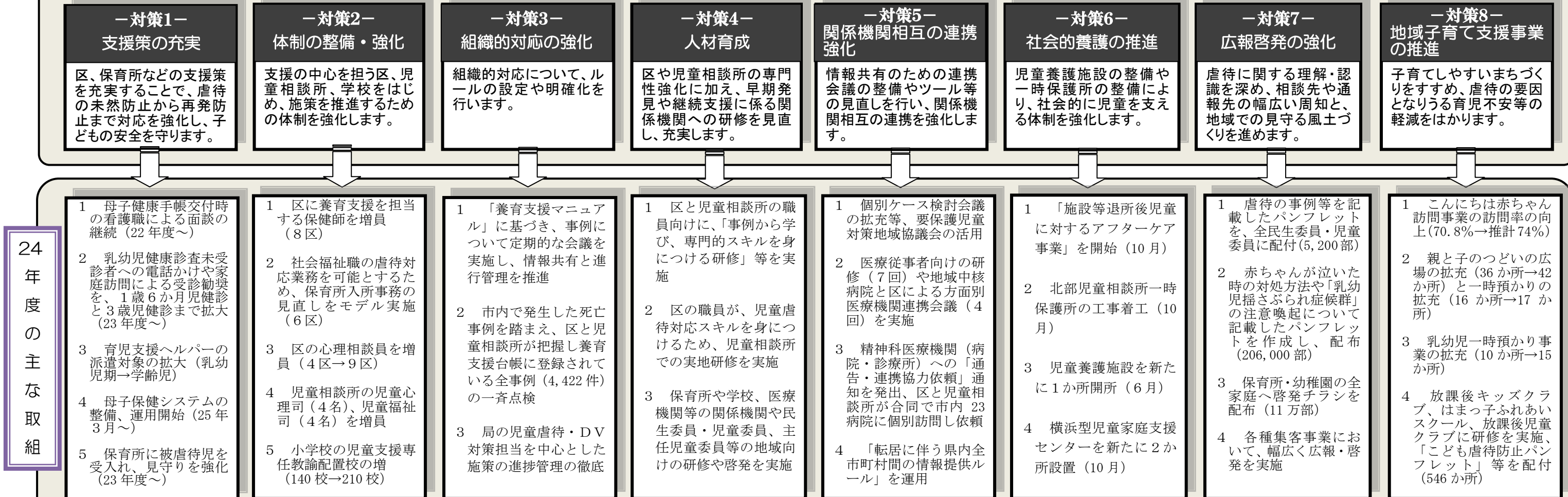
〒231-0017 横浜市中区港町1-1

TEL 045-671-4288



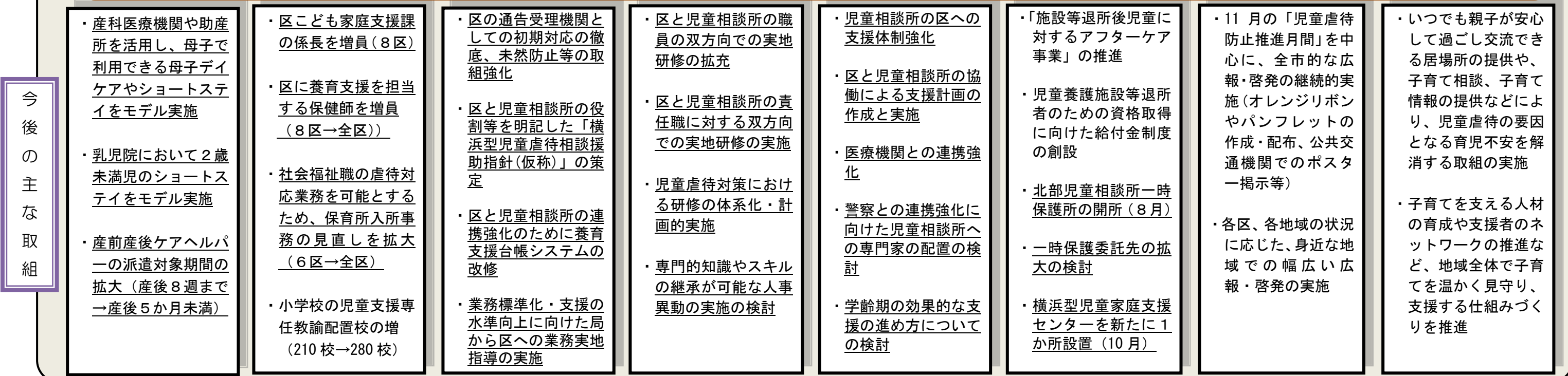
児童虐待対策の推進について（24年度の主な取組と今後の取組）

「22年度 児童虐待対策プロジェクト」に基づき推進している8つの対策



24年度の主な取組

「24年度 児童虐待対策 連携強化プロジェクト」で検討した5つの具体的対応策を、児童虐待対策の8つの対策に盛り込み、一体的に推進します。



今後の主な取組

※ 「今後の主な取組」の下線部は、「24年度 児童虐待対策 連携強化プロジェクト」の5つの具体的対応策に関連