

評 価 報 告 書

平成24年3月

京都府児童相談所業務外部評価委員会

目 次

1	はじめに	
	(1) 外部評価委員会の目的及び経過	1
	(2) 評価の視点	2
	ア 評価項目	
	イ 評価の実施方法	
	ウ 評価を実施する上での留意事項	
2	評価結果	
	(1) 地域における連携について	4
	ア 児童相談所と要対協との情報共有について	
	イ 医療機関との連携について	
	ウ 市町村における福祉・母子保健の連携について	
	(2) 施設入・退所の見極め等について	8
	ア 適切な時機の一時保護や入所措置の実施等について	
	ウ 退所における地域の見守りの担保について	
3	評価のまとめ	12
4	おわりに	13
5	評価委員会の開催経過	14
6	京都府児童相談所業務外部評価委員会・委員名簿	16
7	京都府児童相談所業務外部評価委員会設置要綱	17

1 はじめに

(1) 外部評価委員会の目的及び経過

平成18年10月に長岡京市で発生した児童虐待死亡事案を受けて、京都府では児童相談所の業務管理や組織運営等を定期的に確認し評価するため、平成19年度に外部有識者による評価委員会を設置したところである。

この評価委員会においては、児童相談所における子どもの安全を確保するための迅速な対応や、地域のネットワークにおける情報共有のあり方、関係機関との連携による子どもの見守り活動の状況等について評価を行ってきた。

児童相談所と市町村とで児童相談業務が重層的に行われていることを踏まえ、平成20年度からは、困難ケースなどを通して児童相談所と市町村との連携状況を評価するとともに、市町村における要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」という。）の設置・運営状況や、児童相談所における安全確認及び在宅ケースへの対応状況等について評価を行ってきた。

平成22年度には、これらに加えて、他府県に居住する住民が宮津市内に一時滞在していた間に発生した児童虐待ケースに係る再発防止に向けた検証の状況について評価を実施した。

今年度は、児童相談所や地域で見守りを行っていた中で、虐待事案が発生したり、施設退所後に虐待により児童が死亡するなどの重篤な事案が全国的に発生している状況を鑑み、児童相談所や市町村の要対協を核とした地域連携の在り方や、児童相談所における施設への入所・退所の見極め等について評価を実施した。

なお、平成23年8月の宇治市における児童虐待事案の発生を受けて、本外部評価委員会を母体とした外部検証委員会が設置され、平成18年10月の長岡京市事件以降の取組と、その間に発生した主な事件（上記の宇治市児童虐待事案を含む。）に対し、総括的に検証し、京都府におけるこれからの児童虐待の未然防止・早期発見に向けた今後の取組の方向性について、別途、提言がなされているところである。

(2) 評価の視点

ア 評価項目

この間、全国的には、児童相談所や地域の関係機関で見守りを行っている中で重篤な虐待が起こっていること、施設を退所して家庭に戻ってから間もなく虐待が再発していること、医療機関で把握した虐待が疑われる情報が児童相談所や市町村に伝わらずに虐待による死亡事案が発生していることなど、虐待をめぐるいくつかの留意すべき課題が挙げられる。

今年度は、これらの状況を踏まえて、次のとおり、児童相談所と市町村との連携が適切になされているのか、児童相談所における施設入所と退所についてのケースの見極め等が適切であるかについて評価を実施した。

① 地域における連携について

▶ 平成23年度上半期において、児童相談所と要対協が関与したケースのうち、連携が成功または適切でなかった事例を検証し、地域における見守りのあり方の再点検を行う。



- 具体的ケースにおいて、児童相談所と要対協との情報共有が行われているか。互いに情報共有が行われず、案件がエアポケットに入っていないか。
- 医療機関との連携が図られているか。
- 市町村において妊娠・出産期から福祉と母子保健が適切に連携できているか。

② 施設入・退所の見極め等について

▶ 他府県において、児童相談所が見守りを継続していたケースや、施設退所後、間もなく虐待が始まったケースにおいて、死亡事案が発生。

このような重篤な事案の発生を防ぐためにも、児童相談所における施設入・退所の見極めや退所後のフォローの状況について検証する。



- 児童相談所において、時機を逃さず一時保護や入所措置が適切になされているか。入所後も施設や要対協と連携が取れているか。
- 退所後の地域における見守りなどを担保した上で、退所させているか。

イ 評価の実施方法

各委員が分担して、家庭支援総合センター、南部家庭支援センター（宇治児童相談所）、北部家庭支援センター（福知山児童相談所）に出向き、評価ポイントに沿って各職員（所長、参事、相談・判定課長、未来っ子サポートチーム（虐待担当）職員、保健所の虐待対応専任職員等）や関係市町担当職員からのヒアリング及び状況確認等を行うことにより実施した。

また、評価項目①のうち、医療機関との連携の実施状況については、児童虐待への対応実績があり、「児童虐待対応における医療機関との連携の在り方研究会」（事務局：京都府及び京都市）に参加している宇治徳洲会病院において、委員がヒアリングを実施した。

〈調査先〉

	【児童相談所】	【市町村（要対協事務局）】
1月16日(月)	福知山児童相談所	舞鶴市
1月17日(火)	家庭支援総合センター	京丹波町
1月23日(月)	宇治児童相談所	宇治市
	【医療機関】	
1月16日(月)	宇治徳洲会病院	

ウ 評価を実施する上での留意事項

児童虐待の通告や対応については、毎年増加してきており、また、離婚や再婚が増え家族関係が複雑になる中で、家庭の中で起こる児童虐待に対し、児童相談所と市町村だけでなく様々な関係機関が連携して対応していくことが非常に重要である。

このため、児童虐待への対応について、何ができて、何ができていないのかというチェックをそれぞれの機関に対して個別に行うのではなく、各機関の今日的な課題や連携のあり方等を踏まえて児童相談業務がより一層適切に遂行され、また、職員がやりがいを持って活動できるように助言をする立場から評価を行ったものである。

2 評価結果

(1) 地域における連携について

ア 具体的ケースにおいて、児童相談所と要対協との情報共有が行われているか。

互いに情報共有が行われず、案件がエアポケットに入っていないか。

【状況】

- ▶ 児童相談所と今回の調査対象となった3市町においては、要対協でケース情報を共有するなど連携を取りながら次の取組がなされていた。
 - ・重症度が比較的軽度な虐待ケースについては、市町担当者と保健所の虐待対応専任職員と一緒に家庭訪問するなど日常的に連携した対応が行われていた。
 - ・年度当初に市町担当者が学校長会に虐待対応マニュアルを持参するなど、教育機関との連携に向けた協力依頼を行っている。
- ▶ 一方で、調査対象市町から要対協の代表者会議の形骸化について危惧が寄せられた。

また、担当職員が少ない市町では、虐待ケースの見立てや対応などに苦慮しているとのことであった。

【委員の助言】

- ▶ 虐待対応については、ケースに関わる関係機関における情報の共有が基本となる。お互いに情報共有ができているかどうかを確認すること。
- ▶ 地域における「見守り」という言葉があいまいで、具体的にどのように「見守り」をしていけばよいのかがわかりづらいので明確に定義付けを行うこと。
- ▶ ケースの進行管理において、3か月に1回程度は要対協の実務者会議においても再評価が求められているが、ケースの見立てが出来る人が評価（アセスメント）を行わないとわからないのではないかと。どのようなメンバーで進行管理を行うのが重要である。

- ▶ 要対協と医療機関や教育機関との連携をよくするために、統一したアセスメントシートが必要である。
- ▶ 要対協の代表者会議の形骸化を危惧する市町村は多い。活性化させないといけないということやそれに伴う課題等を首長などにも知ってもらうこと。

イ 医療機関との連携が図られているか。

【宇治徳洲会病院における状況、取組等】

- ▶ 診察を行う中で、明らかに重篤な虐待ケースは児童相談所へ通報している。
- ▶ 児童相談所の虐待通報への対応は、以前に比べると迅速になっている。
- ▶ ネグレクト（育児放棄）が疑われるケースなど、全体として虐待が懸念されるケースが多く出てきている。
- ▶ 子どもを診察する中で、虐待が背後にあると推定されるケースについては、虐待ケースかどうかの判定や児童相談所へ通報するべきかどうかの判断が悩ましい。
- ▶ 医療機関は治療を目的としており、退院後のことを考えると、親子関係を切りたくないのも、虐待を受けた児童と親への心理面でのアプローチやケアについては、児童相談所の心理判定員等の協力が必要である。
- ▶ 虐待ケースについては、小児科が中心となるが他の診療科ともカンファレンスを行うなど連携して対応している。

【委員の助言】

- ▶ 虐待が疑われるようなケースについては、児童相談所へ連絡してもらえば、児童相談所で判断し対応していくこととなる。
医療機関が虐待ケースにあたるかについて苦慮してもらう必要はない。
- ▶ 小児科以外の医師や看護師などの医療従事者の虐待に関する知識や関心

を高める必要がある。

▶ 虐待が疑われるようなケースは、医療機関と児童相談所の中に児童相談所の心理判定員が入ってクッションの役割をすべきである。

▶ 児童相談所と医療機関とでグレーケースについてのカンファレンスをするべきである。

(以下、児童相談所への助言)

▶ 重篤になり病院から通報を受ける前に、地域から直接児童相談所に通報されるべきである。

▶ 医療機関との連携については、虐待ケースが発生したときに実際に機能するかどうかを確認するべきである。

▶ 「医療機関用子どもの虐待対応マニュアル」を府内全域に広げるべきである。

▶ 重篤になる前に新生児訪問でハイリスクケースをチェックするなど、未然防止のため児童相談所や保健所が動いてくれることを期待する。

ウ 市町村において妊娠・出産期から福祉と母子保健が適切に連携できているか。

【状況】

▶ 今年度、調査対象となった3市町においては、福祉部門と母子保健部門とが、連携を図りながら次の取組がなされていた。

- ・母子健康手帳の発行窓口や新生児訪問の担当保健師から支援を必要とする母子に関する情報提供を受けて訪問調査等を実施している。
- ・母子保健部門の所管事業を通して要支援家庭を把握している。
- ・母子保健部門で、妊産婦や保護者の養育態度から虐待を疑った場合には、福祉部門が虐待通告を受け付けている。
- ・保健師の訪問を希望しない人等には、保育士経験者が訪問し、フォローが必要なものについて、虐待担当者や母子保健部門につないでいる。

- ・健康診断や予防接種の機会に虐待を疑うケースを把握している。

【委員の助言】

- ▶ 妊娠・出産期は母子の健康管理が中心となるが、家庭環境の複雑化や養育力に乏しいケースが見られるので、福祉部門とも情報共有を行い連携しながら支援していくことが必要である。
- ▶ 虐待を未然に防止していくためには、早期に相談できる体制整備も大切である。
望まない妊娠の場合でも、適切な相談を受ければ出産し養育ができる可能性も広がる。
- ▶ 母に精神疾患がある場合には、ケースの見立てを行う際には医療機関も含んだ連携が必要である。
- ▶ アメリカでは50歳代より上の世代が、子育て中の世代に子育ての方法を伝えて支援するシステムがあるが、日本でもそういった取組が必要である。
- ▶ フォローすべきケースについて、母親と市の担当者が顔の見える、安心した関係づくりを心がけてもらいたい。

その他 委員の助言

- ▶ 虐待への対応では、受傷など身体面に関心が向かいがちだが、子どもの顔色や行動を観察するとともに年齢相応の力が付いているかを把握して問題行動の兆候を見逃さないようにすべきである。

(2) 施設入・退所の見極め等について

ア 児童相談所において、時機を逃さず一時保護や入所措置が適切になされているか。入所後も施設や要対協と連携が取れているか。

【状 況】

▶ 平成22年度における虐待事案の緊急・職権一時保護件数は59件であり、うち26件は受理後3日以内に保護している。

一方、受理後6か月以上を経過して保護しているものは20件である。

59件のうち一時保護が2回以上の案件は12件である。

<平成22年度児童虐待ケースの一時保護の状況（一時保護委託を含む）>

区分	件数	初回受理後、一時保護処分までの期間				うち一時保護が2回以上のケース
		3日以内	4日以上 1月未満	1年以上 6月未満	6月以上	
緊急・職権	59	26	5	8	20	12
その他	17	0	0	2	15	6
合計	76	26	5	10	35	18

※ 21年度以前の初回受理案件を含む。

※ 一時保護が2回以上の案件：21年度以前の回数を含む。

※ その他：重症度が低く、行動観察や心理判定を行うもの等

▶ 平成22年度における虐待ケースの施設入所措置件数は19件で、うち8件は受理後6か月までに措置している。受理後3年以上を経過して措置しているものは4件である。措置が2回以上のケースは4件存する。

<平成22年度児童虐待ケースの施設入所措置の状況>

区分	件数	初回受理後、入所までの期間				うち入所措置が2回以上のケース
		6月未満	6月以上 1年未満	1年以上 3年未満	3年以上	
職権	1	0	0	1	0	0
同意	18	8	2	4	4	4
合計	19	8	2	5	4	4

※ 21年度以前に初回受理したケースを含む。

※ 入所措置が2回以上の案件：21年度以前の回数を含む。

▶ 昨年度については、従来から懸案になっていたケースを入所措置したケースが多くみられた。

▶ 入所した後も進路の時期など子どもの成長の節目を目標とした関わりを実施している。

入所中には、保護者に対して地域での身近な相談先を紹介している。

▶ 入所後、要対協の実務者会議において、現在の生活状況と今後の方向性などについて情報共有を行っている。

ただし、実務者会議のケース一覧から入所した児童が除外されている場合がある。

▶ 入所した児童の兄弟姉妹が在宅の場合には、市町村の児童福祉や母子保健所管課、教育委員会等とも役割を分担して、保護者や兄弟姉妹の状況について見守りと指導援助を行っている。

【委員の助言】

▶ 一般的には、施設への入所と退所を繰り返すことで虐待のリスクが高まっているとも言え、個別のケースをよく分析して虐待のリスクに照らして次の対応をとることが必要である。

・施設入所までに期間を要したり一時保護を繰り返すケースは、できるだけ速やかに入所させて教育や生活の環境を整えるべきである。

併せて、家族再統合に向けた親の教育も行うべきである。

・職権による一時保護が入所措置に結びつかないケースもあるが、一時保護を繰り返すケースについて、家庭に帰したけれども再び虐待を受けることの繰り返しになっていないかを顧みるべきである。

イ 退所後の地域における見守りなどを担保した上で、退所させているか。

【状 況】

- ▶ 施設退所や一時保護を解除する時は、親の表面的な態度や言い分を鵜呑みにしないで、段階を踏みながら地域の目を入れて判断している。
少しでも虐待の不安があれば家庭に帰すことはしない。
- ▶ 施設退所や一時保護解除後は、面接する間隔を短くして重点的に関わるようにしており、地域においては、学校など児童の所属する機関はもちろんのこと、日常生活の様子を把握するため民生児童委員や主任児童委員にも役割を担ってもらい、市町村の福祉、保健、教育等各分野からの訪問や、子育て支援機関の利用を勧めるなど、地域において関係機関が連携する中で見守り対応を行っている。
- ▶ 地域の開業医や学校の歯科医による年間を通した見守り体制作りを検討している。
- ▶ 子どもが施設を退所して家庭に帰ったときの変化については、児童相談所と入所していた施設との双方による確認が必要である。
数年間、入所していたケースや低年齢児のケースには施設職員は十分に関わってきている。
- ▶ 施設退所にあたり、厚生労働省のガイドラインを参考にしたアセスメントや子どもが帰ってから生活をする地域との事前調整を段階的に行うよう退所に向けてのプログラムを組むことなどにより、虐待が再発しないように慎重に対応している。

【委員の助言】

- ▶ 施設等を退所する子どもに対して、困った時の相談先を教え、何かあれば相談するという意識付けが必要である。
- ▶ 「見守り」については、その方法などを具体的にしないと効果がない。
- ▶ 措置解除の理由や入所期間により、帰宅後の子どもの試し行動への対応

など、フォローの方法も変わること留意すべきである。

長期間入所している場合、退所後の家族再統合に当たっては、愛着関係が十分にできていないため、子どもの試し行動などが見られる。

親の養育態度の改善がないままに子どもが家庭へ帰る場合には、注意を要する。

- ▶ 施設での子どもの様子をよく知っている者が帰宅後の子どもを見て、元気があるか、痩せていないかなどの観察も有効である。

家庭への引き取りが濃厚となる時点で要対協事務局が施設に出向いて連携をとることも考えられる。

- ▶ 子どもが長期間入所している間、親は孤立しており、地域による見守りや関わりが必要である。

その他 委員の助言

- ▶ 地域においても、施設入所中の子どもへのフォローが必要である。生活する中で子ども自身が改善していく力を身につけることが大切である。

虐待を受けた子どもが大人になった時に、自分の子どもにも虐待を行なうという虐待の連鎖が起こらないように導くべきだ。

3 評価のまとめ

(1) 連携の強化や見守りケースへの対応

- ▶ 「連携」や「見守り」という言葉が上滑りしていないか、ケースをこなすことに追われ要対協の会議が形骸化していないか、市町等村は、こうした問題意識を持ち責任をもって要対協を運営すべきである。
- ▶ 「見守り」については、民生児童委員等による家庭訪問のルールや訪問結果の連絡などについて具体化していくことが大切である。
- ▶ 医療機関との連携については、医療機関や医療従事者の児童虐待への認識を高めるとともに、先駆的な取組を他地域にも拡大し、実際に虐待が起こったときに速やかに機能する仕組み作りを行うべきである。

(2) ハイリスク要因の確認

- ▶ これまでの重症例から虐待リスク要因を分析し、ハイリスク要因のチェックリストを作成するなど、虐待の未然防止へ向けたシステム構築を行う必要がある。
- ▶ 学校の教職員等の児童に関わる関係者は、チェックリスト等により子どもが虐待のハイリスク要因に該当するかどうかを確認して、その要因が多い場合については、速やかに児童相談所や市町村につないでいける仕組みを構築すべきである。

(3) 施設の入所と退所の見極め条件の確認

- ▶ 一時保護や入所措置は、子どもの最善の利益を念頭に置いて中長期的な見通しを持って行うことが大切である。
- ▶ 施設退所に当たっては、地域における見守り体制を確立することに加え、施設との連携や親の養育態度の改善にも留意が必要である。
- ▶ 施設退所に当たり、厚生労働省のガイドラインを参考に対応していたケースがあったが、施設への入所や退所のあり方を整理し標準化する必要がある。

4 おわりに

本委員会による外部評価は今回で5回目を迎え、毎年度、現地調査やヒアリングを通じて浮かび上がってきた課題や問題点を指摘し、改善策をも含めた提言を行ってきたところであるが、今回の調査でも、児童相談所や市町村において、虐待の未然防止や早期発見・早期対応に、関係機関とのネットワークを活用しながら、日々努力して取り組まれている状況を確認することができた。

京都府におかれては、今回の調査で明らかとなった見守り対応などの課題について真摯に受け止めていただき、具体的な対応策を講じることによって虐待対応の充実及び強化に取り組まれない。

全国的に児童虐待相談対応件数が急増しており、重篤なケースも頻発する中で、今後も児童虐待をめぐる厳しい現状は続くことが予想されるが、引き続き、関係者のためゆまぬ努力を切に願うものである。

5 評価委員会の開催経過

● 第1回評価委員会

- 開催日：平成23年10月24日（月） 13:30~15:10
会場：京都平安ホテル
議事：
 - ・京都府の児童虐待の状況について
 - ・昨年度の外部評価に基づく取組について
 - ・本年度の外部評価について

● 第2回評価委員会

【北部家庭支援センター（福知山児童相談所）現地調査】

- 開催日：平成24年1月16日（月） 14:00~16:50
議事：
 - ・地域における連携について
 - ・施設入・退所の見極め等について

● 第3回評価委員会

【宇治徳洲会病院現地調査】

- 開催日：平成24年1月16日（月） 14:00~15:00
議事：
 - ・病院における児童虐待への取組について

● 第4回評価委員会

【家庭支援総合センター現地調査】

- 開催日：平成24年1月17日（火） 13:30~16:30
議事：
 - ・地域における連携について
 - ・施設入・退所の見極め等について

● 第5回評価委員会

【南部家庭支援センター（宇治児童相談所）現地調査】

- 開催日：平成24年1月23日（月） 13:30~16:30
議事：
 - ・地域における連携について
 - ・施設入・退所の見極め等について

● 第6回評価委員会

開催日：平成24年1月30日（月） 13:30~15:40
会場：京都平安ホテル
議事：(児童虐待事件に係る外部検証委員会として開催)

● 第7回評価委員会

開催日：平成24年2月28日（月） 13:30~16:15
会場：京都平安ホテル
議事：今年度の評価報告書の概要について

● 第8回評価委員会

開催日：平成24年3月23日（金） 10:00~12:00
会場：京都平安ホテル
議事：今年度の評価報告書について

6 京都府児童相談所業務外部評価委員会・委員名簿

氏 名	役 職
<p>[委員長]</p> <p>澤 田 淳</p>	<p>京都府立医科大学名誉教授</p> <p>京都市子ども保健医療相談・事故防 止センター長</p>
<p>安 保 千 秋</p>	<p>弁護士（京都弁護士会所属）</p>
<p>津 崎 哲 郎</p>	<p>花園大学社会福祉学部特任教授</p>
<p>廣 井 亮 一</p>	<p>立命館大学文学部教授</p>
<p>鈴 鹿 義 弘</p>	<p>京都府民生児童委員協議会会長</p>
<p>麻 田 知寿子</p>	<p>NPO法人きょうとCAP代表</p>

7 京都府児童相談所業務外部評価委員会設置要綱

(設置目的)

第1条 「児童虐待検証委員会」の提言(平成18年12月25日付け)の実施を図るため、専門的・客観的立場から児童相談所の特に虐待関連の業務管理、組織運営等を確認・評価し、業務改善等の助言を行うことを目的として、児童相談所業務外部評価委員会(以下「委員会」と言う。)を設置する。

(評価内容)

第2条 委員会は、次に掲げる事項を評価する。

- 1 速やかな安全確認ルールの確立
- 2 リスク管理のシステム化
- 3 組織内での情報共有の徹底
- 4 実効ある地域の虐待防止ネットワークの確立、機能強化
- 5 地域における体制の強化(保健所の役割の強化)
- 6 中長期的な人材育成・組織体制の強化
- 7 外部有識者の活用
- 8 その他、委員の知見に基づき提案されるもの

(委員)

第3条 委員会の委員は、児童虐待対策又は児童相談所の業務に関し、知見を有する者から知事が委嘱する。
2 委員の定数は、6名以内とする。
3 委員の任期は、2年とする。ただし、委員が欠けた場合の補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
4 本条の委員は、再任されることができる。

(委員長)

第4条 委員会に委員長を置き、委員の互選によってこれを定める。
2 委員長は、会務を総理する。
3 委員長に事故があるときは、あらかじめその指名する委員が、その職務を代理する。

(会議)

第5条 委員会は、委員長が招集する。
2 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者の出席を求めることができる。

(守秘義務)

第6条 委員会の委員及び委員であった者は、委員会の職務に関し知り得た秘密を漏らしてはならない。

(報酬及び費用弁償)

第7条 委員会の委員に対する報酬及び費用弁償については、京都府附属機関の委員等報酬及び費用弁償条例(昭和28年条例第5号)に準じて支給する。

(事務局)

第8条 事務局は、京都府健康福祉部家庭支援課に置く。

(その他)

第9条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

附 則

この要綱は、平成19年9月20日から施行する。

附 則

- 1 この要綱は、平成23年4月1日から施行する。
- 2 この要綱の施行後に最初に就任する委員の任期は、改正後の児童相談所業務外部評価委員会設置要綱第3条第3項の規定にかかわらず、平成25年9月30日までとする。