

東京都児童福祉審議会 第1回専門部会
(新たな児童相談の在り方に関する検討)
議事録

1 日時 令和2年7月31日(金) 19時00分～21時07分

2 場所 都庁第一本庁舎 42階 特別会議室A

3 次第

(開会)

1 委員・行政職員紹介

2 議事

(1) 部会長・副部会長選任

(2) 予防的支援・児童相談体制の検討について

ア 現状と課題

イ 海外先進事例の紹介①(増沢委員)

ウ 海外先進事例の紹介②(山本委員)

エ 意見交換

3 今後の予定等

(閉会)

4 出席委員

柏女部会長、磯谷副部会長、大木委員、増沢委員、宮島委員、山本委員、松原委員

5 配布資料

資料1 東京都児童福祉審議会専門部会委員名簿及び事務局名簿

資料2 児童相談行政を取り巻く現状

資料3 東京都における児童相談所と区市町村の連携・役割

資料4 区市町村の現状と都の取組

資料5 児童相談所の現状と取組

資料6 専門部会における論点

資料7 増沢委員提出資料

- 資料 8 山本委員提出資料
- 資料 9 専門部会開催スケジュール（案）
- その他 資料集

開 会

午後 7 時 0 0 分

○宿岩事業調整担当課長 お待たせをいたしました。本日はお忙しい中、御出席をいただきましてありがとうございます。

私は、事務局の書記を担当させていただきます、福祉保健局少子社会対策部事業調整担当課長の宿岩と申します。よろしくお願いいたします。

開会に先立ちまして、委員の方の御出席について御報告させていただきます。

本専門部会の委員は、委員 6 名、オブザーバー 1 名の計 7 名でございます。

大木委員が少々遅れていらっしゃいますが、その他の委員の皆様はおそろいでございますので、始めさせていただきます。

次に、お手元に本日の会議資料を配布してございますので、御確認をお願いします。

資料 1 東京都児童福祉審議会専門部会委員名簿及び事務局名簿

資料 2 児童相談行政を取り巻く現状

資料 3 東京都における児童相談所と区市町村の連携・役割

資料 4 区市町村の現状と都の取組

資料 5 児童相談所の現状と取組

資料 6 専門部会における論点

資料 7 増沢委員提出資料 英国における児童保護と早期支援

資料 8 山本委員提出資料 児童相談行政に関する海外先進事例

資料 9 専門部会開催スケジュール（案）

となります。

その他、委員の皆様には資料集を置かせていただいております。

なお、本部会は公開となっております。後日、議事録は、東京都のホームページに掲載されますので、よろしくお願いいたします。

それでは、ただいまから、東京都児童福祉審議会第 1 回専門部会を開催いたします。

本専門部会は、本年 1 月 27 日に開催しました第 3 回本委員会において設置を御承諾いただき、その後、松原委員長との御相談の上、委員長から専門部会委員として御指名いただいた委員の方にお集まりいただいております。

また、児童福祉法第 9 条第 2 項の規定に基づき、新たに 2 名の委員の方に臨時委員とし

て御就任いただいております。

本日は第1回の専門部会ですので、委員の皆様方の御紹介をさせていただきます。

資料1をご覧ください。名簿の順番で御紹介させていただきます。

磯谷文明委員でございます。

大木委員は少し遅れていますので、飛ばします。

柏女霊峰委員でございます。

新たに御就任いただきました、増沢高委員でございます。

同じく、宮島清委員でございます。

山本恒雄委員でございます。

オブザーバーとして、松原康雄委員でございます。

次に、行政側のうち管理職について御紹介させていただきます。

幹事長を務めます少子社会対策部長、高野でございます。

幹事を務めます少子社会対策部子供・子育て施策推進担当部長、西尾でございます。

児童相談センター次長、新内でございます。

書記を務めます少子社会対策部計画課長、新倉でございます。

少子社会対策部家庭支援課長、吉川でございます。

少子社会対策部調整担当課長、多田でございます。

少子社会対策部事業推進担当課長、石丸でございます。

児童相談センター児童福祉相談担当課長、影山でございます。

福祉保健局担当部長<江東児童相談所長事務取扱>、大浦でございます。

小平児童相談所長、平見でございます。

改めて、私は、少子社会対策部の事業調整担当課長の宿岩と申します。よろしく願いいたします。

その他、関係職員は資料1のとおりでございます。

なお、本日につきましては、山本委員による海外事例の紹介に当たり、産業技術総合研究所人工知能研究センターの高岡様に御協力いただくことになっており、お越しいただいております。後ほど、どうぞよろしく願いいたします。

ここで、少子社会対策部長の高野から一言御挨拶を申し上げます。

○高野少子社会対策部長 本日はお忙しい中、皆様方、お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

本年1月に開催されました児童福祉審議会の本委員会におきまして、児童相談の在り方等に関しまして、現在の法制度等の枠組みにとらわれず、諸外国の例なども参考に、将来的に目指すべき姿を検討すべきであるということで、専門部会を立ち上げるることについて御了承を賜ったところでございます。

委員の皆様方におかれましては、大変お忙しいところ、今回の専門部会の委員をお引き受けいただきましたこと、改めて御礼申し上げます。

皆様、御案内のとおり、児童虐待件数は増加の一途をたどり、昨年度の対応件数は児童相談所、区市町村ともに、それぞれ初めて2万件を超えることとなる見込みでございます。この間、都といたしましても、妊娠期からの切れ目のない支援の充実や児童相談所の体制強化、区市町村との連携強化等を進めてまいりましたが、残念ながら痛ましい事件が後を絶ちません。

こうした背景の下、今回は「新たな児童相談の在り方に関する検討」ということで、「予防的支援」と「児童相談体制」の大きく2つのテーマにつきまして、専門的な視点から議論を深めていただきたいと考えております。

現在、新型コロナウイルスが都内で蔓延しており、本日も新規の感染者数が463名と、これまでで最も大きい数字となっております。この新型コロナウイルスの影響によりまして、これまでの人と人とのつながり、地域におけるつながりに大きな変容をもたらしているということでございます。

今回、御議論いただきます予防的支援につきましては、地域のつながりが非常に大切だと考えておりますが、そのつながるといことがなかなか難しくなっている。だからこそ、新たな日常の中で子供家庭を孤立化させない取組がますます重要になっていると考えております。こういった点も御考慮いただきながら、活発な御議論をいただければと考えております。

本日は、増沢委員、山本委員のお二人から、海外の先進事例につきまして御紹介をいただく予定でございます。その後、それらも踏まえながら、今後の議論の具体的な方向性につきまして、限られた時間ではございますが、意見交換をさせていただければと考えております。

この専門部会は、今回を含めまして本年11月まで4回開催を予定しております。12月の本委員会で最終的に御提言という形で取りまとめていただく予定でございます。

本部会でいただきました御意見を踏まえまして、都としまして、将来的に目指すべき姿

を検討するとともに、現在の法制度の中で可能なものは都が率先して取り組み、また、法改正等が必要なものにつきましては、国に対して強く要望してまいりたいと思っております。

今回のテーマの重要さやその内容の難しさを考えますと、非常にタイトな日程で御議論をお願いすることとなり、大変恐縮ではございますが、どうか皆様方のお力添えをお願いしたいと思っております。

それでは、どうぞよろしくお願いいたします。

○宿岩事業調整担当課長 それでは、本日の議事に入らせていただきますが、大木委員が到着されましたので、お名前だけ御紹介させていただきます。

大木幸子委員でございます。

○大木委員 遅れまして申し訳ございません。

○宿岩事業調整担当課長 それでは、議事に入らせていただきます。

まず、東京都児童福祉審議会条例施行規則第6条第3項では、部会長を互選により選出することとなっています。また、副部会長についても、部会長御不在時に御対応いただくため、選任してはいかがかと思いますが、このことについてはいかがでしょうか。

山本委員。

○山本委員 大変僭越ではございますが、児童福祉の専門家であり、これまでの御経験や御実績が豊富でいらっしゃいます、柏女霊峰委員に部会長をお引き受けいただけたらと思います。

また、副部会長については、部会長に一任して選任していただくのが適当かと存じます。

○宿岩事業調整担当課長 ただいま、山本委員から、部会長には柏女委員、副部会長は部会長に一任という御発言がございました。もし御異議がなければ、そのように決めさせていただきますのでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○宿岩事業調整担当課長 それでは、異議がないということで、本部会の部会長は柏女委員にお願いし、副部会長につきましては部会長に一任ということで決定させていただきます。

それでは、柏女部会長に御挨拶をお願いいたします。

○柏女部会長 皆さん、こんばんは。ただいま部会長に御推薦をいただきました、淑徳大学の柏女と申します。

1月の27日にこの審議会で部会が立ち上がるということになって、今日、委員の方々を見てみますと、ほぼ全員が研究者という形になっております。これまでのような政策立案型という面もありますけれども、それと同時に、今、本当に深刻になっている子供虐待に対応するためのビジョンを描いていく。そして、必要に応じて国にも法改正を求めていく。そういうことから、言わば、その道の研究者を中心に集まったというのがこの会の意義であろうかと思えます。

先ほど、高野部長から、まずは予防的な支援を考えるということのお話がありました。虐待防止を考える上では、予防的な支援・児童相談と同時に、社会的養護の分野も併せて考えていかなければならないとは思いますが、今回はまずは児童相談の部分をしっかりシステムをつくっていく議論をしよう、その際、海外の事例等も参考にしながら進めていくということでございます。

限られた時間、回数ではありますけれども、ぜひ皆様方の積極的な御意見を頂戴し、場合によっては御意見が違ったりしてまとまらないということもあるかもしれません。私はそれでもいいと思っています。それぞれが有識者の方々ですので、それぞれの御意見を十分に披瀝していただければと思います。どうぞよろしく願いいたします。

○宿岩事業調整担当課長 ありがとうございます。

それでは、柏女部会長、副部会長の御指名をお願いいたします。

○柏女部会長 それでは、副部会長には、児童福祉審議会の委員で長らく御一緒してきました、また、国の審議会等でも御実績のある磯谷委員にぜひお願いをしたいと思いますが、よろしいでしょうか。

○宿岩事業調整担当課長 ありがとうございます。

それでは、副部会長は磯谷委員をお願いしたいと思います。

それでは、磯谷副部会長に御挨拶をお願いいたします。

○磯谷副部会長 副部会長に御指名いただきました磯谷と申します。

唯一研究者ではない立場なのかもしれませんが、副部会長でいいのかどうか分かりませんが、部会長をしっかりサポートしてやっていきたいと思っています。

いつもここでなされる議論は非常に重要な議論ではありますけれども、今回、特にある意味で日本の中心の東京都が児童福祉について突っ込んだ制度的な議論をするということで、おそらく注目もされるだろうと思っておりますので、そういう意味では貢献もしたいと思えますし、また、楽しみにしております。どうぞよろしく願いいたします。

○宿岩事業調整担当課長 ありがとうございます。

それでは、この後の進行は柏女部会長にお願いしたいと思います。

○柏女部会長 それでは、早速審議に入っていきたいと思います。

今、申し上げましたように、今年1月の本委員会において、新たな児童相談の在り方を検討するため、新たな専門部会を設けるということで、集中的に議論をしていくということが決まりました。今日は、東京都の児童相談行政の現状と課題について事務局から説明をしてもらい、かつ、増沢委員、山本委員から海外の先進事例等を御紹介いただいた後、意見交換を行って、今後の課題等を整理していきたいと思っております。

まずは、事務局から資料の説明をお願いいたします。

それでは、よろしくをお願いいたします。

○宿岩事業調整担当課長 それでは、私のほうから、都の現状や都と区市町村それぞれの取組、連携状況、それと、今後の部会で御検討いただきたい論点について、御説明申し上げます。

資料2をご覧ください。こちらは「児童相談行政を取り巻く現状」として、虐待対応件数の増加の推移や近年の国の児童虐待防止施策の動向を記載してあります。

上段のグラフは、棒グラフが全国の児童相談所の虐待対応件数、折れ線グラフは、都内の児童相談所と区市町村それぞれの虐待対応件数となっております。いずれも右肩上がりとなっており、特に2013年度、平成25年度以降の伸びが顕著でございます。2018年度の都児童相談所の虐待対応件数は1万6967件、区市町村が1万7908件となっております。

また、資料には記載してございませんが、昨年2019年度の速報値といたしましては、都の児童相談所が2万1659件、区市町村が2万1698件と、いずれも初めて2万件を超えている状況でございます。

皆様、御存じのとおり、近年の虐待通告増加の主な要因は、警察からの心理的虐待通告、いわゆる面前DV通告の増加であるとか、児童虐待の共通ダイヤルである189の普及による地域における通告意識の高まり等が挙げられております。こうした増加が続く中、2018年には目黒区に他県から転居して来られた女の子の死亡事案が発生いたしまして、それ以降も児童相談所や区市町村が関わっていたにもかかわらず救うことができなかった痛ましい事件が相次いで発生いたしました。

こうした虐待の急増や重篤な事案を受けて、近年、国としては、安全確保に重点が置か

れた施策等の強化が進められているところでございます。2018年の児童虐待防止に向けた緊急総合対策では、転居事案の情報共有の徹底や虐待事案の48時間以内の安全確認の徹底、児童相談所と警察の情報共有の強化などが求められました。

また、児童虐待防止対策体制総合強化プランが策定され、児童福祉司の増員や保健師、弁護士配置など、児童相談所の体制強化を促進するとともに、区市町村の子供家庭支援拠点の設置促進、要保護児童対策地域協議会の体制強化が進められることになりました。

2019年に閣議決定された児童虐待防止対策の抜本的強化では、体罰禁止など子供の権利擁護、児童の虐待の発生予防・早期発見の取組促進、児童虐待発生時の迅速・的確な対応を図るため、介入と支援を行う職員を分離すること、社会的養護の充実・強化策等が示され、その後の児童福祉法の改正につながっております。

資料3をご覧ください。都における児童相談所と区市町村の役割分担と連携を示した図でございます。

左側の「虐待のレベルと対応内容」をご覧ください。法令上、児童相談所は虐待の重篤度が高く、法的対応や専門的対応が必要な事案を担うこととされており、区市町村は中・軽度の虐待や未然防止など、寄り添い型の支援を担うこととされております。

ケースの右側の図が、都と区市町村の連携体制を示しております。ケースの時々状況に応じて、児童相談所と区市町村がケースワークの協働やケース移管等を行っております。すなわち、児童相談所が関与したケースの中で、リスクが低いケースにつきましては、児童相談所から区市町村の子供家庭支援センターに送致することがあり、逆に区市町村の子供家庭支援センターで受けた案件で、緊急・重篤なケースにつきましては、区市町村から児童相談所に送致される仕組みとなっております。

都におきましては、この児童相談所と区市町村の連携上の手続や決め事について、この図の中央にございます東京ルールというルールを定めており、その詳細を、共有ガイドラインという解説書をつくり、実務上の連携を図っているところでございます。

なお、このルールにつきましては、昨年、大きな改正をしております。先ほど少し触れました、児童相談所から区市町村への事案送致、この右側の図における児童相談所から子供家庭支援センターへ向かって上から下に下りる矢印のところですが、この取組については、昨年開始した取組でございます。

区市町村送致の仕組み自体は、平成28年の児童福祉法改正で規定された措置ではございますが、平成28年の法改正の後、都と区市町村で送致の対象事例をどうするかだとか、

運用方法などを協議し、昨年から実際の運用を開始しております。主に面前DV通告等を区市町村送致の対象としているところがございます。

続いて、資料4をご覧ください。資料4は「区市町村の現状と都の取組」になります。

左側「現状等」をご覧ください。

まず、区市町村の相談体制等として、全体として相談件数の増加が進むほか、区市町村ごとで体制や件数に差がございますので、職員1人当たりの担当ケースにばらつきが生じています。また、経験が浅い職員も増加しております。児童相談所と子供家庭支援センターの連携においては、ケースに係るアセスメントの相違や相互理解の不足が生じる場合もございます。

次に、中段の乳幼児に関する高い虐待リスクとしましては、死亡事例のうち、3歳以下の割合が約8割を占めており、その中には健診未受診率の高さだとか、公的機関の接点が少ない家庭のリスクが指摘されております。

また、要保護児童対策地域協議会の運営につきましては、その事務局を担う子供家庭支援センターの負担の重さや関係機関の情報共有不足、その調査権限の脆弱性などについて、課題とされています。

続いて、右側の「都の取組」をご覧ください。

子供家庭支援センターに配置するケースワーカーの増員や、虐待対策コーディネーターの配置など、子供家庭支援センターの虐待対応力の強化を図ってまいりました。都と区市町村の関係においては、先ほどお話しした東京ルール、共有ガイドラインに基づく同行訪問やケース送致等の連携を図っております。

次に、早期把握と積極的な支援の強化といたしましては、主に母子保健施策を中心に、妊娠期からの切れ目のない支援施策を展開しており、例えば、フィンランドのネウボラを参考に、育児パッケージの配布と保健師等の専門職の面接などを組み合わせたとうきょうママパパ応援事業を実施するほか、アウトリーチ型の食事支援事業や在宅子育て支援として、家事支援サービスを提供する事業などを展開しております。

要対協・地域ネットワークの強化といたしましては、要対協の事務局を担う事務クラークの配置だとか、ケース管理のためのシステム構築への支援を実施しております。

このように、区市町村の相談体制の強化や子育て支援サービスの充実等を進めてまいりましたが、行政の支援につながらず、事故が発生する場合もあり、予防的支援、早期支援の更なる強化が求められているところがございます。

続いて、資料5をご覧ください。資料5は「児童相談所の現状と取組」になります。

左側の「現状等」をご覧ください。

まず、先ほど少し触れましたが、虐待対応件数が大きく増えていまして、平成25年度から平成30年度までの5か年では、件数が3倍となっております。内訳を見ますと、警察を経路とした通告、心理的虐待の通告が急増しており、いわゆる面前DV通告の増加が読み取れます。また、通告の増加に伴い、一時保護所の入所定員、この拡大を図っても、入所率につきましては、直近でも平均で100%を超えているような状況でございます。

次に、職員体制についてです。児童福祉司は国の新基準において、令和4年度に向けては人口3万人に1人の配置を求められております。これに向けては、現在の都の児童福祉司数について、200人以上確保する必要があるほか、児童心理司についても同様に大幅に不足している状況でございます。職員の経験年数の未経験化も進んでおりまして、児童福祉司、児童心理司ともに、約5割が経験2年以下となっております。

次に、都と区市町村との関係におきましては、特別区で区立の児童相談所設置の動きがあり、今年度、3区で区立児童相談所が開設いたしました。現在、都・区の児童相談所間で、児童養護施設や、里親の相互利用・相互委託など、広域連携が開始されております。

また、ケースワークの困難化につきましては、介入的アプローチの増加により、保護者と対立関係となる場面が増加するほか、精神・発達上の課題など専門的支援が必要なケースが増加しております。

続いて、右側「都の取組」をご覧ください。

児童相談所の体制強化といたしまして、児童福祉司や児童心理司など、専門職の増員を図るほか、虐待対策班の設置・拡充、一時保護所の定員拡大等を図っています。しかし、先ほど触れた虐待件数の増加率と比べますと、それには追いついていない状況でございます。

また、人材の確保につきましては、福祉職の採用種別、これを多様化するほか、経験者採用や任期付採用など、複線的な確保策を展開しております。

人材の育成につきましては、経験年数別研修や演習型研修など、研修内容の充実や人材育成を担う専門課長の増員など、OJTを行う体制の強化も図っております。

次に、都と区市町村の関係におきましては、東京ルールによる連携のほか、昨年5月に、都と都内の全区市町村が合同で施策の検討を行う児童相談体制等検討会という検討会を設置いたしました。検討会では、人材育成策や情報共有方策など、様々な連携方策の検討を

行っているところでございます。

また、困難ケースに対応するため、専門機能の強化も行っており、警察官OBの配置による虐待対応力の強化や、非常勤弁護士・協力弁護士の配置による法的対応力の強化等を図っております。

児童相談所につきましては、児童福祉司の増員をはじめ、様々な体制強化策を進めておりますが、虐待の増加ペースが緩む気配はなく、こうした対症療法的対応の繰り返しのみでは、その対応は限界にきている状況でございます。

続いて、資料6をご覧ください。資料6は今回の専門部会で御検討いただきたい論点となっております。

今後の児童虐待防止対策におきましては、これまでの職員体制の強化と対症療法的な取組だけではなくて、対応するポイントを先に回すような発生予防・早期支援に向けた取組の強化が必要と考えております。そこで、今回の専門部会では、予防的支援・地域ネットワークの強化、それから、安全確保の徹底・早期対応の強化の2点について御検討をお願いしたいと考えております。

1点目の予防的支援・地域ネットワークの強化につきましては、これまでの児童虐待死亡事例検証報告書等によりますと、関係機関が関与していたにもかかわらず、事故が発生していることや、虐待死亡事例の多くが0歳児であること、転居等に伴い適切な支援が継続されなかったこと等の課題が指摘されており、この対応策や施策の方向性といしまして、虐待対応における関係機関の協働の重要性や妊娠期からの切れ目のない支援の強化、ケース移管に係る情報共有の強化等が挙げられています。

こうした方向性のもと、予防的支援・地域支援ネットワークの強化の具体的論点といしましては、在宅支援サービス・母子保健サービスの充実、子供家庭支援センターなど区市町村の相談体制の強化、要保護児童対策地域協議会の機能強化、この3点を中心に御検討いただきたいと考えております。

また、参考となります海外事例として、イギリスの「E a r l y H e l p」という考え方がございます。これは、ソーシャルワーカーが支援を必要とする子供・家族と早期に関わって、家庭と協働して問題を解決していくというような取組であり、詳しくは、この後、増沢委員から御紹介をいただく予定でございます。

2点目の安全確保の徹底・早期対応強化についてでございます。これまでの児童虐待死亡事例検証報告書や国の社会保障審議会において、通告受理機関が児童相談所と区市町村

の二元体制であることによる通告先のミスマッチだとか、保護者との関係重視により保護が躊躇されて、死亡事例が発生したこと、保護者の意向に反して一時保護などを行ったことにより、その後の支援に支障が生じる場合があるなど、課題が指摘されておりました、この対応策や施策の方向として、通告の振り分け機能を持つ一元的な通告受理機関の整備だとか、安全確認における法的対応を含めた迅速・的確な措置の必要性、事例の調査・保護等の措置を行う機関と、措置後の支援マネジメントを行う機能を別の組織で行う体制整備の必要性等が挙げられております。

こうした方向性の下、安全確保の徹底・早期対応の強化の具体的な論点といたしましては、通告窓口の在り方、危機介入と支援の機能分化の在り方、この2点を中心に御検討いただきたいと思いますと考えております。

また、参考となる海外事例としまして、アメリカの「DR (D i f f e r e n t i a l R e s p o n s e)」がございます。こちらは通告を一元的な窓口で受け付け、リスクに応じて対応を振り分けるというような仕組みであり、詳しくはその後、山本委員と高岡様のほうから、こうした取組を説明いただく予定でございます。

最後に、今後の検討の参考といたしまして、お配りした資料集の中で「海外・他分野との制度比較」という資料がございます。こちらについてのみ触れさせていただければと思います。

まず、資料集の5ページ目をお開きください。こちらは各国の児童福祉行政の実施機構、その比較表をつくってございます。日本、アメリカ、イギリス、デンマークの一般的自治体を参考に作成しておりますが、各国の自治体の成り立ちが我が国と異なることや、各国の中においても、国の中の自治体によって実施機構が異なること、児童福祉だけではなくて、社会保障制度や司法制度など、社会システム全般が日本とは異なるという前提でご覧をいただければと思います。

日本の特徴といたしましては、他の国と異なりまして、虐待対応と子育て支援施策の実施主体が、都道府県と区市町村に分かれる二元体制であることがございます。アメリカは州の単位、イギリスやデンマークにおいては、日本でいうところの市や町のレベルに当たる自治体で虐待対応だとか子育て支援施策が一体的に展開されているところでございます。

なお、デンマークのソーシャルサービスにつきましては、子供家庭福祉分野だけではなくて、様々な社会福祉サービスが提供されているとのことですので、御留意いただければと思います。

次の6ページをご覧ください。各国の人口や相談機関の職員数等の比較表でございます。5段目に相談機関の職員数がございます。これも我々が調べられた数値から各国の相談職員の人数を記載しております。調べられた範囲というところでございますので、例えばアメリカではロサンゼルス郡、イギリスではイギリスの国全体、デンマークにおいてはブロンズホイという市の単位で集計をしております。それぞれの集計単位の区域の中の人口を職員数で除算した数が、その下にございます「人口／職員」ということで、職員当たりの管轄人口を示しております。デンマークの職員1人当たりの管轄人口が890人と他国に比べて際立って少ないのですが、先ほど申し上げたとおり、デンマークにつきましては、児童福祉だけでなく様々な社会福祉分野のサービスも提供する仕組みがございますので、その点も御留意して見ていただければと思います。

なお、下から3段目に「措置関与」とありますが、これは親子分離等の措置をどこの機関が実施しているかということでございます。それぞれの相談機関の記載がございますが、前ページにもあるように、アメリカのCPSは州単位、イギリスのCSCとデンマークのソーシャルサービスについては市のレベル間で設置されていると聞いております。

また、日本の場合は、特定の場合を除き親子分離などの措置を児童相談所長の権限でできますけれども、海外では裁判所が措置決定を行うなど、司法制度の仕組みや司法と福祉の関係に違いがあることも御留意の上、ご覧いただければと思います。

9ページをご覧ください。こちらは我が国における高齢者福祉、障害者福祉、子供家庭福祉の社会福祉3分野の比較表でございます。子供家庭福祉分野が高齢者福祉分野、障害者福祉分野と大きく異なる点がございまして、それは表の2段目の「主たるサービス利用方法」について、他の分野が契約によるサービス利用が主体であることに対しまして、子供福祉分野におきましては、行政側がサービス利用を決定する措置があること。それと、表の6段目にある「主な実施主体」が、他分野は区市町村が主体であることに対して、子供家庭福祉分野は都道府県と市町村の二元体制にあることが挙げられています。

10ページにつきましては、子供家庭福祉の分野の中の領域別供給体制が記してあります。これも一番左側の社会的養護施策は、2段目にございます「サービス利用方法」が、他のサービス領域と異なり、措置制度中心となっているほか、5段目の「主な実施主体」も他領域と異なり都道府県となっております。他のサービス領域につきましては、区市町村が実施主体であり、その利用手続も、利用者側からの申出や契約が主体となっております。参考の資料として御説明させていただきます。

最後が11ページですね。これは平成期における子供家庭福祉供給体制の経緯の資料をつけているところでございます。子供家庭福祉施策が（1）の少子化対策と（2）の要保護児童福祉の2つの潮流の下、進められていたことが記してあるような図でございますので、参考にご覧いただければと思います。

これ以降のページにつきましては、国の動きや児童相談所の概要、都と区市町村の連携策、子育て支援施策、母子保健事業の概要等々の資料となっております。これまでの資料説明に関連する統計資料や職員体制、各種施策事業の概要をつけておりますので、お時間があるときに御参照いただければと思います。

事務局からの説明は以上となります。

○柏女部会長 ありがとうございます。

色々御質問もあるとは思いますが、先に海外の先進事例等について、先ほど御紹介のあったお二方からお話をいただいた上で、最後にまとめて時間を取りたいと思いますので、そのときにまた御意見、御質問を頂戴できればと思います。

それでは、まず、増沢委員から御説明をお願いしたいと思います。時間的には20分から25分ぐらいの時間を確保してございますので、どうぞよろしくお願いいたします。

○増沢委員 よろしくお願いたします。増沢から報告をさせていただきます。

お手元の資料7「英国における児童保護と早期支援」ということで、イギリスの状況についてお話をさせていただきます。

まず、3ページをお開きください。今の事務局からの説明でも話がありました、これは英国と日本の主な概況、特に人口等と政体、立憲君主制で非常に似たような体制の国であるということ。それから経済的にも、国全体の国内総生産あるいは1人当たりの国内総生産を見てもほぼ似たような状況であるということ。それから、社会保障については、教育も、今は少しずつ有料化しているのですが、ほぼ無料です。医療費もほぼ無料ということですが、かかりつけ医制度があるということでは、社会保障は日本よりもイギリスのほうが進んでいるということです。以上、概況を見ていただきました。

特に人口については、イギリスは日本の人口の約半分ということで、以降のデータを見ていただくといいのかなと思います。

4ページ目と5ページ目は、先ほど事務局から説明のあったような地区分けを示しております。ちなみに、5ページでは首都ロンドンの中の行政区全33区の地図をここに紹介させていただいております。各区の人口は大体16万から30数万ということで、この全

ての区に日本の児童相談所に当たるC S Cが配置されているということです。

ちなみに、後でイギリスで起きた重大事件、ヴィクトリア・クリンビー事件とベイビーP事件のお話をさせていただきますが、これは29番のハーリングエイ区という一つの区で2つの重大事件が起きたということです。これはかなり社会的に衝撃があった事件ということで御紹介をさせていただきます。

6ページ以降、児童保護について、大きく児童保護と早期支援とに分けてお話しさせていただきます。

まず児童保護のところからお話しさせていただきます。

それを話すに当たって、まず基盤となる法律について御説明します。7ページをご覧ください。イギリスの場合は1989年児童法がベースとなっております。次いで2004年児童法が制定されましたが、これは1989年児童法の改正とかということではなくて、1989年児童法で補えない法律がさらに2004年児童法で追加になっているということです。この2つが核となる法律です。ほかに、養子縁組児童法と、それから、2017年に成立された児童とソーシャルワーク法があり、これが特に地域支援を行う上で重要な法律になります。

国の示しているガイドラインとして、これは非常に著名です。ワーキングトゥギャザーというものがあり、これが毎年のように改正されています。8ページ、子どもの安全保障と子どもの保護をご覧ください。これはイギリスの児童虐待対応を考える上で非常に重要な概念です。

一つは子どもの安全保障(S a f e g u a r d i n g C h i l d r e n)という概念。子供が安全な状態であり続けるということ。これがまずベースになります。

そして子どもへの害が重度なものになってきた場合、子どもを保護することを検討する。これを児童保護(C h i l d P r o t e c t i o n)といいます。この2つの概念が非常に重要です。

では、児童保護を検討する境界は、重大な害があるかどうかです。この「重大な害(s i g n i f i c a n t h a r m)」という概念も非常に重要で、子どもの死亡を防ぐということを重大な害と考えるのかということとそれだけではなくてエビデンスベースを踏まえて、今の逆境的な状況が長期に著しく子どもの発達や育ちを阻害するものであれば、それを重大とみなす。これは非常に重要な概念です。

9ページ目のスライド、これが児童福祉の対象児童のとらえ方として、重症度分けとい

う形で分類づけている図です。日本でもこういった考え方をしていると思うのですけれども、約1200万人いる全ての子供の中で、傷つきやすい子供が360万人いる。そして、支援を必要とする子供が35万から40万人いて、そして、その中でより重度なケース、要するに、significant harmがあるという判断がされて、濃密な支援に入っているケースが児童保護プランケースの5万3790人となります。

社会的養護の子どものケースというのは、保護された後は安全な状態にあれば、支援を必要とする子どものみに分類されますが、保護したとしても社会的養護になってもまだ重度であり続けるケースもありますので、その場合は児童保護プランケースにも分類されると。このように重なるような部分もあるということを説明する図になります。

続いて、日本の児童相談所に当たるCSCの対応を10ページから3枚のスライドで簡単に説明させていただきます。

10ページ「英国のCSCと児童相談所」をご覧ください。まず、英国のCSCの機能ですが、通告の受理、調査、介入をする機能があります。それから、要保護児童ケースへの支援をする機能があります。これは要するに、先ほど言った児童保護プランケースを濃密に支援するところの機能です。それから、社会的養護、代替養育を提供する、主に里親や養子縁組ということになりますけれども、そこへの支援をする機能があります。それから、これは近年力を入れている、支援を必要とするケースの早期支援をする機能があります。これらの機能において、それぞれにチームがつくられて支援に当たっているということです。

設置数については、先ほどお話があったように、地域(Local Authority)ごとに設置されていて、規模が大きくなった州に関しては、支部を設けて、大体30万人を平均として配置されるように展開しているということです。

ソーシャルワーカーの数は、先ほどお話がありました3万670人がいます、これは民間機関で働くソーシャルワーカーは含まれていません。あくまでもCSCで働いているワーカーの数ということで、人口比を考えると、日本の20倍のワーカーがいるということになります。

次に11ページです。通告の受理に関しては、イギリスの場合、法的義務はありません。ただ、通告数は非常に多いです。後でもお話ししますが、年間65万以上の通告数があります。1日以内にCSCが関与するかどうかを判断します。中でも緊急保護、すぐにも子どもを保護しないといけないというときは警察保護となり、それは72時間以内と

規定されています。C S Cが手続きを行う通常の一時保護が必要な場合は1日の猶予を与えます。ここが非常に特徴的だなと思うのですが、ちゃんとこのままではいけないよということを伝えて、同時に保護者につく弁護士の紹介もいたします。

そして、1日して改善がない場合は保護が必要ということで、緊急保護命令を家庭裁判所から出してもらいます。C S Cの判断ではできません。緊急保護は7日間です。最大で8日延長できますので、約2週間となり、ここまでが保護期間です。この後も家庭からの分離措置が継続される場合は、家庭裁判所での審判の上でケア命令という分離措置の命令で、分離を継続します。今日は司法のことは細かく御説明しませんが、ケア命令が審判を経て下るのは半年から1年後です。では、その間どうするのかというと、暫定命令という形で保護の状態が続きます。だから、日本でいえば一時保護イコール社会的養護に入っているような状況となり、また審判の決定まで濃密な支援が展開される、そうしたイメージです。

12ページをご覧ください。その間、C S Cはすぐにアセスメントに入っていきます。アセスメントも何段階かに分かれていくのですが、特に虐待調査に入るのは、先ほどの児童法の47条にある調査、47条調査を行います。これは家庭の中にもきちんと家族の同意を得て調査に入っていくのですが、ここで同意が得られないような場合は、この47条調査命令が司法から出されて、それをもとに調査を行います。そして、先ほど申し上げた重大な害があるかどうかの判断に関するアセスメントです。これについてはカンファレンスを行って、児童保護プランとして登録すべきケースということになると、児童保護プランケースになって、先ほどのC S Cの中にある児童保護プランの支援チームが編成されて、濃密な支援が開始されていくということです。その後3か月以内に第1回目の見直しを実施し、以降は6か月ごとに見直していくという形になります。

こういったアセスメントは非常に重要になるということで、アセスメントを行うときの指標について、これが13ページですね。基盤となるアセスメント・フレームワークがあり、これがCommon Assessment Framework (CAF)とされているものです。CSFでは3つの側面からアセスメントします。まず、子供の発達上のニーズ、つまり、子ども自身という側面。そして、保護者のペアレンティング能力、そして、家族・環境要因、家庭・地域環境という側面。以上の3つの側面でアセスメントする。そういう枠組みがあり、これらがチェックリスト化されていった。この問題はまた後でお話しします。

今の説明に関する、データを示したものが14ページです。上段の表で、一番右の列「2017-18」をご覧ください。通告数65万件に対して、47条の虐待調査は19万8000件のケースに行われ、児童保護カンファレンスを7万9470件行っています。結局児童保護プランに決定されたのが下段の表の一番右下の5万3790件で、重いケースであり、濃密な支援を行う対象となります。

下段の表で児童保護プランケースの虐待種別の内訳を見ますと、ネグレクトケースが圧倒的に多いです。この辺りが日本と特徴が違うところで、要は、死亡はもちろん防がなければいけないのですけれども、先ほど言っているように長期予後、きちんと長期予後の重度というものを判定していく。そうすると、ネグレクトや心理的な虐待の長期予後はよくないというエビデンスがある。それを踏まえて、ネグレクト等を重視している傾向がここから読み取れますし、実際にそうです。

15ページをご覧ください。そして、2000年以降、先ほど触れた大きな事件の話です。1970年代から、重大事件が起こるたびにマスコミが大きく報道をして、CSCを批判するということが繰り返されました。そのたびに制度が強化され、CSCの役割についても、業務規定としてやるべきことが増えていく状況になっていった。

特にこの2000年のヴィクトリア・クリンビー事件、先ほどのハーリングイ区で起きたものですが、本当に悲惨な事件で、色々な人が関わって、ワーカーも関わっていたのを見抜けなかった、死亡を防げなかったということで、痛烈な批判が起きました。

そこで指摘されたのは、これも昔から繰り返されていることなのですが、ソーシャルワーカーのケース分析能力等のアセスメント能力不足、それから、情報共有、多機関連携の弱さ、この2つです。日本の死亡事例等検証報告でもこういった指摘は繰り返されています。

そして、2003年にこの事件を受けてレミング報告書が出されます。日本の場合は死亡事例等検証報告の委員会が立ち上がるのですけれども、アメリカもイギリスも1人の専門家が指名されて、その人が徹底調査して報告書が出来上がる、そういうスタイルです。それがレミング報告書です。

この報告を受けて先ほどのCAFが誕生し、また、地域ごとにLSCBという多機関協働の枠組みである委員会が設置されました。ところが、その7年後、また同じ区でベイビーP事件が起きます。これは16ページですが、これも悲惨な事件で、同様に色々な人が関わっているのだけれども、見抜けなかった。これによって、さらにCSCが

批判されます。批判は痛烈で、ソーシャルワーカーの訴追を求めるほどでした。これによって、イギリスにおける児童相談所、C S Cのソーシャルワークの社会的な信頼は失墜し、職業的価値も下がり、ソーシャルワーカーの成り手がいなくなるという状況も生まれてきました。

国民の信頼回復とソーシャルワーカーの専門性を高め、成り手を再び増やす、こういったことが喫緊の課題となりました。そこで政府は、児童保護制度の改革に対する提言を出すようムンロ氏に命じます。そして2011年にムンロ報告書が出されます。ムンロの主張は次の言葉に端的にあらわされています。「ソーシャルワーカーは、一つのフォーマットがコンピューターに登録されていて、そこを情報で埋めていくことによりかなりの時間を割き、一番重要な子どもに会う時間が奪われていった。ソーシャルワークが手続きの多い官僚的な業務となり、子どもと家族にとって何が大切かが見えなくなってしまった」と。

重要なことは、官僚的になったソーシャルワークを真に子供と家族のためのものに戻すことであり、そのためにソーシャルワーカーの専門性の向上を図っていくことが必要だということです。

次の17ページ目のスライドで、ムンロの15の提言が示されます。15の提言を簡潔にまとめてここに提示させていただきましたが、それでもかなり文字数が多いですので、いくつかポイントを挙げます。例えば2番目のところでは、今まで児童保護プランケースに絞り切って濃密にやってきたが、その効果測定をすべきということです。本当に効果があるのかどうなのかと。3番目は、先ほどの主張にあるように、もっとケースに寄り添い、当事者のニーズをきちんと拾うのだということ。

それから、6番目が、多分野協働の仕組みが形骸化されていると。もっとそれぞれの機関が責任を持って対応するというところ。これがこの後取り上げるアラン・ウッドレビューというところにもつながってくるのです。

そして、10番目のところでは、早期支援の重要性、これを義務づけるのだという主張があります。そのためにソーシャルワーカーは、単にチェックリストを埋めるのではなくて、専門性の向上が必須であるということで、2011年以降、10年間をかけてイギリスは人材育成の体系化に取りかかりました。PCFと言われているものです。養成の段階から、資格を取ったワーカー、熟練者、スーパーバイザーや指導者までの育成体系が構築されています。その中には、大学からではなくて、社会人に対して養成をして雇用していくといったプログラムも開発されています。ここまでが児童保護についてです。

18ページをご覧ください。ムンロ氏が主張した早期支援（E a r l y H e l p）です。

19ページのスライドをご覧ください。先ほど説明しましたように、イギリスは近年まで、C S Cは重大な害があるケースに絞り込んで濃密な支援、つまり、児童保護プランに力を注いできた。しかし、深刻な状況になってからはなかなか解決しない。イギリスは里親ドリフトも非常に深刻な問題です。そして、重度化したケースになれば親との対立関係も生じやすく支援関係が結びにくい。もっと予防的、早期のところで困っている芽があるうちに支援を開始すべきだと。

そこで、「早期支援の対象となる子ども家庭問題（T o x i c T o r i o）」について、これはイギリスだけではなく世界中が注視している親の問題です。親の精神疾患、D V、親のアルコール依存・薬物問題。これらは小児期の逆境体験としても取り上げられているものです。虐待問題も小児期の逆境体験にはきちんと組み込まれていますが、こういった問題も逆境体験の一つであるというエビデンスがあります。しかも、ここの問題を放置していくと、最終的には虐待ケースに、結局は児童保護プランになっていってしまう。そうならないうちに早期に支援対象として色々な機関が協働して関わっていくということです。

20ページ目のスライドをご覧ください。「児童にかけるコストの考え方」です。これは要するに、児童保護プランケースに濃密に、しかも、たくさんのお金をかけてきたのを、早期に、もっと軽いうちに多くの子供にその予算を回せば、そっちのほうが効果があるという考え方に移行しているということです。

そこで重要になるのが次の21ページのスライドで、早期支援するためには、C S Cだけで全てのケースに対応することは不可能です。むしろ早期の段階で重要になるのは身近な機関、子供に一番近い機関、保育所であるとか、学校であるとか、そういったところと協働して支援を開始することが重要になります。こうした他機関協働を推進する地域の委員会をL S P（L o c a l S a f e g u a r d i n g P a r t n e r）といいます。昔はL S C B（L o c a l S a f e g u a r d i n g C h i l d r e n ' s B o r d）と言っていたものです。レミング報告書からこの委員会ができたのですが、日本の要保護児童対策地域協議会の全体会議にもっと権限を持たせたイメージです。

とはいえ、色々な機関が参加しても、委員会が形骸化した。一生懸命なのは福祉のところであって、学校も保育所も形だけ出ているようなことになる。そこで、アラン・ウッド

レビューでL C C Bの見直しの提言が出されました。

これを踏まえて、2017年に子どもとソーシャルワーク法が制定されました。参加機関への責任が明示され、例えば学校や保育所に子どもの安全保障に携わる専門の教員を置く。それは兼任ではなくて専任とすることで、学校の中でも子どもの安全、さらに進んでいけば虐待に至るような子どもをきちんと早期のうちに濃密に見ていく、責任を持って見ていくというものとするなどです。

そうした動きに対して、監督して強い権限を持って指導を行っていくというのが22ページ、次のスライドのL S Pの役割です。各機関にポリシーを共有させていて、ケースファイル等を通して支援内容を評価して、改善が必要ならば改善を勧告する。それから、支援効果等のデータを集約して評価する。また、死亡事例の検証だけではなく、むしろ重症事例、長期にわたり重くなってしまったケースを分析するところに重みを置いて検証を行っています。そのようなことをやっていくと。

次の23ページは、リーズ市という、日本でいえば政令市的なところですが、そのL S Pの構造を例示として挙げさせていただいております。

次の24ページです。それでは早期支援をするに当たっては、学校任せにするのかというと、そうではなくて、あくまでも機関協働、親の精神疾患の問題があれば、保健機関や医療機関とも協働する必要がありますし、DVとなればそういった担当部署と、貧困問題があれば住宅部門であるとか、そういったところと協働しなければいけない。いずれにしても、協働においては情報共有が重要となります。早期の段階で支援したケースは全てC S Cが情報を管理して把握するということが行われています。ただし情報共有には個人情報保護法との関係が課題となります。オーストラリアもそうですが、支援のために機関が情報共有することについて、個人情報保護法がその縛りを持たせていて、よくない成果をもたらしているという報告書が色々な国から出されています。

イギリスでもそういったことを踏まえて、これは例外規定として、支援のために情報共有することは優先すべきであるとし、早期に支援が入っていた学校のデータ等は集約して、C S Cが管理するデータベースに入って支援に活用する仕組みになっています。これがE a r l y H e l p M o d u l eと言われているもので、当然それは国民や市民が納得の上、そういった行政などが信頼されなければもちろんそれはできない話ですが、そのようなシステムが出来上がっているということです。

25ページですが、ファミリーファースト・アセスメントフォームの情報項目で

す。これに関してハートフォードシャーというロンドンの隣の県の実践を視察させていただいたのですが、通告が入ると、実はその家庭のケースに関してはほぼ情報があるということになります。つまり、早期に支援が開始されているのもう情報があるという状態なので、全く情報がないところから全て調査に入るといことはほとんどないということです。一定の支援が始まっているので関係もつけやすいそうです。最後の27ページですが、学校で早期支援の対象になるのはどんな子どもかということです。例えば日本の学校では、通報するということが非常に重要な役割と認識されていますが、そうではなくて、学校としても支援すべき対象ということです。在宅支援のほうが圧倒的に多いわけですから。子どもが抱えている課題としてあげられているのが、ヤングケアラー、親あるいはきょうだいのために家に残って看護するような役割を持たせる。それから、下から3つ目に、先ほど言った子供の成長にとって問題のある家庭環境にいる子供、例えば薬物やアルコールの乱用、成人の精神的健康に関わる問題、ドメスティック・アブユーズ等の家族問題がある子どもには学校の先生たちがそのことを理解し、配慮やできる支援をおこなっていく。また、保護者にも当然関係機関の人たちがアプローチしていくということが明示されています。以上でイギリスのほうの報告は終わりにさせていただきます。ありがとうございました。

○柏女部会長 ありがとうございました。

貴重な情報を非常に分かりやすくお話をいただきまして、事前に本当に準備いただいて、ありがとうございました。

続いて、山本委員から、海外の先進事例について御説明をお願いいたします。詳細な説明については、国立研究開発法人産業技術総合研究所人工知能研究センター確率モデリング研究チーム、高岡主任研究員からお願いしたいということで、本日、こちらにおいでいただいております。

それでは、よろしくお願ひいたします。

○山本委員 よろしくお願ひします。

まず、高岡さんのほうでまとめていただいた資料がありますので、その説明を先にさせていただきますと思います。よろしくお願ひします。

○高岡主任研究員 高岡です。よろしくお願ひいたします。

資料8をご覧ください。本日のお話につきまして、アメリカの状況と日本の課題についてお話しさせていただきます。

2 ページです。本日のお話ですが、5 つ話題を持ってまいりました。1 つ目は、まず機関の目標としまして、対応目標、こういった理念を置いたらいいのかということ、それから、基本的な体制をどうつくればいいのかということ、これが1 つ目です。

2 つ目は、通告、それから、公共政策として実際にどうなっているのかについて、その実態をお話しいたします。

3 つ目に、初期調査・審査と書かせていただいておりますが、通告が来た後に、児童相談所と警察がどのように協働して調査と捜査を進めていくのかという部分についてのお話をさせていただきます。

また、4 つ目に、実際に調査保護ということで一時保護してまいりますが、それはどういった背景があるのか、権限があるのかについてお話をさせていただきます。

また、5 つ目に、増沢委員と同様に、専門職の育成ということが課題になってまいりますので、こういう体制を維持するときにどういった人材育成をしていけばいいのか、最後に、日本版DRシステムの構築課題とCPSの設立というところでまとめてお話をさせていただきます。

3 ページです。最初に、対応目標の理念になります。

4 ページです。まず、対応目標の理念としまして、各組織が行政組織であってもビジョン、それから、何をすべきかというポリシーに基づいて、その役割が設定されています。特に同じ児童福祉、児童保護という分野におきましても、どの地域なのか、どういう文化なのかを押さえた上でそういったポリシーをつくってまいりますので、各州でまずデータを分析する、そういった結果を用いて判断する文化が前提としてございます。

ただ、共通しておりますのは、子供の安全が何よりも優先となっております、保護者との関係、あるいは環境の要因、様々なソーシャルサポートがあっても、疑わしきは子供の安全を常に優先するというところが、ポリシーとして規定されております。

では、実際にそういった状況について、何を大事にして判断していくのかという部分が、次の2 つのリスク判断になります。

リスクという言葉には様々な意味がありますが、大きく2 つに分かれます。

まず、1 つ目が子供自身の視点に立った場合に見たリスク判断です。今、子供の視点に立って、現在危険があるかどうか。それから、時間軸の流れとして、今後子供の視点に立った場合に危険があるかどうか。まずこれらが、リスクの判断として子供の視点に寄り添った視点になります。

そして、2つ目に保護者や環境要因、学校や医療機関、様々なソーシャルサポートに関するリスクを判断してまいります。今、不適切養育が起きている可能性はどれくらいあるのか、それから、今後不適切養育が起きる可能性はどれくらいあるのかといったところを、きちんと子供の視点、保護者の環境要因の視点に分けて議論していきます。また、リスクも今の判断とこれからの判断を分けるというところがポイントになります。

こういった問題になりますと必ず出てくるのが、誰が正しく予測できるのでしょうかという問題になります。不確実な現実、それから、これはどういうことか分からない、判断ができない場合につきましては、常に子供の安全を優先する、調査をしながら保護していくという調査保護を優先するという例になっております。

次の5ページで、コールセンターからCPSの対応までというところの図を訳されているものがありましたので、載せております。まず、一番上の部分が、通告が疑われる行為があった場合なのですけれども、それが児童相談所あるいは様々な州のセンターの中でコールセンター、いわゆる連絡を受け付ける機関がございます。ここにまず入ってまいります。

このコールセンターの役割は何かと申しますと、以下の4つに分類されます。まず、通告を受けます。それから、通告を受けるだけではなくて、次に、今そろっている情報で何のリスクがあるのか、初期リスクアセスメントをします。そして、リスクが明らかに高い場合には、すぐにCPS、日本でいう児童相談所プラス警察の機能がありますが、そこにすぐを送る。リスクが低い場合には、これは子育て支援の領域として市区町村に送る。そういった形で、いわゆるトリアージ、医療と同じような文脈になりますが、命の分類というところも含めて、そういった形でまず対応を分けてまいります。

図は詳細になりますので、割愛させていただきますが、左側に行くほど重症な事例、右側に行くほど軽度な事例となっております、重い事例のほうはCPSに行き、軽い事例は市区町村に振り分けられるということになっています。

このコールセンターの配置なのですが、どれくらいの規模かといいますと、カウntyという単位になっています。先ほど、増沢委員が区と訳されましたが、割と日本の文献ですと、アメリカの場合は郡と訳されることが多いです。こちらは大体3から4の市区町村で構成されますので、その4つの市区町村に1つのコールセンターが配置されるというのが、割とよくあるパターンになります。

実際にコールセンターが設置されたときに、何を基準にしていくのかというところが次

の問題になります。実際に理念を規定したとしても、それは本当にうまくいっているの、
いっていないのということを判断してまいりますので、こここのところのデータを取って
いきます。

6 ページで、具体的に、まずよい例という形でお話をさせていただきます。K P I とい
う言葉、Key Performance Indicator となっておりますが、昨
今、行政でもこういったところを数値目標にしましょうねというのが入っているかと思
います。一つの例として見ますと、これはウィスコンシン州の例になりますが、ケースワ
ーカーがちゃんと子供と家族に会えたかというところを 0 % から 1 0 0 % までパーセンテ
ージを取っておりまして、平均的に見ていきますと、9 5 % 以上はちゃんとリアルタイムに
会っていただけますねということを最初に規定しておき、それをどれぐらい満たしているか、
達成しているかというところを明らかにしております。9 5 % を超えていたら、現状、確
認はできているのだというふうになりますが、K P I を達成したということではなくてこ
れを維持していく、それから、改善し続けるには何を変えていったらよいかというところ
をデータを用いて判断してまいります。

7 ページが、今度は工夫が必要な例です。例えば C P S が対応する場合に、2 4 時間以
内にまず子供を現認しなくてはいけないということが規定されています。これも 9 5 % を
求められているのですが、見ていただきますと黄色信号になっていまして、9 5 % を満た
していないということになります。

これはどうなるかといいますと、本庁あるいは各児童相談所長が業務改善をしなければ
いけないね、何とかちゃんと 9 5 % を超えなければいけないとなってまいります。業務フ
ローを見直したほうがいいのかとか、職員が大変なところがあったら少し増やし
ていくとか、人材配置を変えたほうがいいのかとか、場合によっては職員をちゃ
んとリクルートしたほうがいいのかとか、そういった形で議論が進んでまいりま
す。

7 ページのグラフを見ていただきますと、定点的に、2 0 2 0 年の 3 月、4 月、5 月、
6 月というデータが取られていて、7 月は灰色になっています。これは 3 月から 6 月ま
でのデータの傾向から、7 月はおそらくこうなるだろうということが予測されてデータが出
ておりますので、その予測が正しければ、今、何をしたらいいというところを現場と政策
両サイドで考えていくということになっております。

8 ページが、もう一つの例として、要改善例となる場合です。この場合なのですが、例

えば初期対応をした後に見守りを継続していくことが求められています。特に見守りを継続するとき、様々なリスクアセスメントをトータルでしていくことになっていきますが、これが大体60日以内に完了させましょうということになっています。ただ、この達成率が、今、75%だとすると、KPIとして達成すべきは100%と過去のデータから決めたのですが、全然できていないよねというふうになっていきます。3月から6月のデータで、7月は少し改善していそうだけれども、もっと早くこれを達成できる工夫はないかなというところで議論を進めてまいります。こういった形でデータを使いながら、現場と政策両サイドがディスカッションしていくことになっています。

次に9ページで、こういった形でデータを用いながら通告、さらに、公共政策を見てまいります。

10ページです。実際に通告の基準につきましては、日本の虐待防止法と同じく、CAPTAという児童虐待の通告の基準がございます。通告者は義務として決められておりまして、州によっては子供に関わる専門職はもちろんなのですけれども、例えば写真屋の方とか、あるいはコンピューター技術者、具体的にはネットでパトロールをしている方とか、保護観察官の方、薬物依存の医療従事者の方とかには、特に子供の安全に関する接点が多いこととなりますので、ここも必ず通告するよというところで規定がされています。州によりましては罰則もあり、通告しなかった場合にはライセンス剥奪ということにもなっています。

もう一つ、日本にはまだない部分ですが、施設単位で通告への具体的な手順が決まっているかどうかを監督することも明記されています。今、例えば学校だった場合に、もし子供の虐待が疑われたら、いつ、誰が、どこに、どんな形で、何を伝えるのというところまで具体的なフローになっていますかというところが落とし込まれております。この判断があいまいですと、結局、疑いが起こったときにどうすればいいのだけということになってしまいますので、その具体をかなり分かりやすく落とし込むことが求められています。

日本と同様に通告基準と匿名性につきましては、子供の安全が疑われたら、即座に通告になっていますが、通告者の匿名性は、明らかに誤った通告が疑われない限り、開示されません。日本の場合、この誤った通告の部分の規定は特にはないですが、アメリカの場合、訴えたりとか、訴訟の問題もありますので、ここは明記されております。

こういった通告基準になりますと、今、こういった数になっているかというところが1

1 ページになります。アメリカの場合、通告の数が少し日本と違いがありますので、お話をさせていただきます。

まず、通告の総数ですが、表の左から3番目、National Estimate of Total Referrals となっているところです。通告があった場合、コールセンターがさばっていくのですけれども、これはちゃんと児童相談所あるいは市区町村が対応したほうがいいよねというところは調査の対象外となりまして、調査の対象となる数は一番左の Screened-in Referrals というところに該当いたします。なので、2018年ですと、トータルの件数が430万件ぐらいあるのですけれども、大体調査の対象になっているのが240万件ぐらいということになります。

逆に、ここでコールセンターがうまく機能していると、これはおそらく問題ないかなといった事例がきちんと分けられますので、それによって190万件が、これは調査対象外、終結という形になります。なぜならばこういう根拠があるからですということは、コールセンターでデータを使って判断できるからです。ですから、430万件中240万件ぐらいが調査の対象になるということになってまいります。

12 ページです。左上のところですが、今度はCPSが調査を行うとなった場合ですけれども、実際にCPSの職員の方が現地に向かって調査をします。実際に調べてみて、やっぱりこれは子供の安全が危ないときちんと根拠が見つかった場合と、もう一つは、調べてみたけれどもちょっと分からないとか、あるいは、確実にこれは非該当だなという場合が出てまいります。そうした場合も、きちんとここでデータを取って分けていきます。

まず、実際に虐待が「立証された」あるいは「確実に判断された」場合には、ここで初めて被虐待児童の認定となります。なので、虐待された子供が何人かということも、日本の通告された、児童相談所が対応された件数とかではなくて、実際に児童相談所が調査した結果、危なかったですねということが認められて初めて、この数にカウントされてまいります。

次の13 ページで、実際、こういった形で、被害児童の数が出ております。1990年から2017年なのですが、カウントの数え方が2005年辺りからアメリカの中で変わってきたところがあります。赤い実線が被害児童数、青い長い破線になっていますところは被害児童数の実数となっております。つまり、赤い実線が延べ人数で、青い破線がユニークな被害児童数です。これを見ていただきますと、1993年辺りをピークに、2017年になるほど右に下がっているというふうに見えます。

14ページです。これはどういうことか、ポイントをまとめますと、今、下降トレンドが出ておりまして、1990年には大体児童1,000人当たり13人が被害を受けたという認定になっていましたのが、2017年ですと1,000人当たり9人が認定となってきています。この辺りの理由としましては、特に2000年以降に身体・心理・性的虐待が減少してきた。ネグレクトも僅かですが減っているということはあるんですが、ほぼ変わらないというところで、一つ可能性が出ています。この辺りは文化的な背景ですとか経済的な問題が少しずつ改善された、あるいは変化があるというところで、下降トレンドが出現している可能性があるという指摘もあります。

また、増沢委員の御指摘と同じように、0歳から3歳への不適切養育は15、16歳の3倍多いとなっていますので、予防に力を置いたほうがいいよねというふうになってまいりまして、予防を充実させること。さらに、0歳から3歳、特に死亡事例につながりやすいこの世代には、低年齢でも介入を強化するといった形で、年齢に応じてリスクファクターとして対応方法を分化させております。

次の15ページです。こういったトレンドを見ていきますと、初期調査がどうなるのかということになります。

16ページです。実際に対応するのが、Child Protection Servicesということで、CPSとなります。児童相談所と違って、日本語ですと、Protectionという言葉が入っていますので、児童保護局とここでは訳させていただきます。

ここではコールセンター、州によってコールセンターを入れているところと入れていないところもあるのですが、そこが受理をしていくというのが1番です。コールセンターで、先ほど申しあげました初期のリスクアセスメントをしていきます。CPSが受理に回すかどうかを決めていくのですが、市区町村にリファーする場合にも、このコールセンターで、念のため、これはちょっと怪しいかもしれないから、CPSも一緒に動いてくださいねという判断までコールセンターがしていることになっています。

具体的な内容は次の2番、3番です。CPSの一つの対応としては、時間制限がついた一時保護というものがございます。これはまた後ほど次のスライドでお話をいたします。

また、もう一つが、時間制限つきで事実の確認の調査、捜査をすることになります。これも通告を受けてから、子供を保護してから何時間までとか、何日間までしか調査できませんよ、そこまでに何とか頑張って情報を集めてくださいねというところで制限がつけら

れています。日本と違って無制限に調査をするといった形ではないことが、一つ、アメリカでは規定されていることになります。

17ページです。この通告の内容から保護までというところでお話をさせていただく前提なのですが、日本だとまだ少しごっちゃになっているところが正直申し上げてございます。児童保護とソーシャルワークは、割と世界では別物です。

なぜかといいますと、児童保護は、子供が安全かどうか分からない状況で、疑わしきは子供の安全、調査保護に重きを置きましょうということがポリシーとして規定されています。つまり、不確実性が高い、本当にこれは大丈夫かなという状況には児童の保護を優先しましょうということになっています。

もう一方、ソーシャルワークは、現状リスクがある程度低くなった状況で、今後の再発防止に重きを置き、再発が疑われたら児童保護に戻していくという手続になりますので、ここで初めてリスクとストレングスを両方ちゃんと見ていきましょうねという形になってまいります。こういった別物だということがあります。

18ページが、これは実際にワシントン州というところの内容なのですが、一番左側の丸で囲っているところが「CPS」となっておりますが、関われるのはここまでです。増沢委員のお話と同じように、アメリカでも保護を継続して、その後、実際にどういうふうに子供の措置をしていくのかを議論するときには裁判所が必ず関わってくるのですけれども、CPSが関与できるのは、通告があって、実際に調査保護をしてから72時間までです。日本の児童福祉法改正で介入と支援を分けるということになっておりますが、介入だけになります。それができるのが72時間と。

保護をするまでは、重篤だったら大体24時間以内に保護をしていくのですけれども、その保護の時間につきましても、まずこの72時間以内に完了させることになっています。

初期調査の時間は、州によって様々です。本当に24時間で終わらせてねというところもありますし、カリフォルニアとかだと48時間だけしかないよとか、多いところだと5日とかになっております。

19ページです。こういった形で、時間制限で児童相談業務がきちんと分けられているというところがアメリカの内容になりますが、なぜかといいますと、この後にお話しします、調査保護を前提とした保護拘束に裁判所が絡むからです。

20ページです。これも細かくなっておりますが、日本語で書かれているものがありましたので、掲載しております。細かいですので、これは各スライドで細かくお話をしてま

います。

21 ページです。繰り返しになりますが、コールセンターでリスクを振り分けてまいります。コールセンターでは、受付からリスクアセスメントというところ、それから、児童相談所か、市区町村か、協働で動いてくださいねというところが、まず最初の対応の窓口になっています。この3つを満たすことが、コールセンターを名乗る上でアメリカでは必要になっております。

22 ページです。重篤度を振り分けた後に、このCPSが実際に対応していきます。先ほど申し上げましたように、親子分離した後に実際に捜査をしていくと。今後、さらに保護継続、または今後の再発が疑われる場合には、CPSだけで判断せずに、必ず裁判所に申し立てていくということになります。

裁判所は、CPSからの申立てを判断して、このままケースを続けてください、それとも、これは過剰なのでやめてくださいということを、裁判所が判断をします。

23 ページです。裁判所が子供の居場所の決定をして、その後の対応もしてまいります。援助方針会議の決定は常に裁判所がこれでいいですねというふうに確定することになります。具体的には何かといいますと、親子分離をしているときには、家族再統合プログラムを入れていく。これに移行するかどうかは裁判所の判断が必要です。

また、在宅の場合でも、家族維持、きちんとこれは再発しないようにどうしたらいいかを考えていきます。そういったプログラムを裁判所が決定していくという流れになっております。

24 ページです。実際にフォローアップとして様々なプログラムをやった後にどうだったのかというところを、介入あるいは支援をしている機関が行いますとバイアスがかかってしまいますので、裁判所が第三者機関として話を聞いていきます。実際に本人あるいは家族、それから、関係者に話を聞いて、法的かつ個別ケースの支援として適切だったのかどうかを判断する。そして、実際に提供したプログラム自体が個別のケースに基づく適切なものだったのかどうか、そこも再検討していくことになっております。

25 ページです。最後に、終結の評価も裁判所です。裁判所がやる場所はユニークな部分ではありますが、進捗を一緒に振り返るですとか、終結基準もこれで終結にしようというふうに裁判所が決定していきます。言い換えると、裁判所がこれだけ入ることになりますので、裁判官のレベルがとても高いです。なぜかといいますと、アメリカでは裁判所や検察は、児童福祉の様々な現場経験を経た後、最後に行き着く一番上級の役

割になっているからです。

26 ページです。こういったときに、きちんと裁判をしていくときに判断をする材料が必要になります。では、どうするかというと、まず必要なものは、網羅的な調査のチェックリストの完遂を必要とされます。個々人の職員による資質などによって、何を調べたかとか、どこまで調べたかということがばらばらにならないようにする必要があります。ある程度差が出ることはもちろん当然ありますが、内容と質について、ケース・バイ・ケースではなく、何をどの程度調べるかというところまではきちんとチェックリストにしておくというところが設けられています。これを基に裁判所が判断します。

こういったものをつくって行って、データをためるだけではなくて活用していかないといけないことになりますので、そういったときにどんなデータを集めるか、どういうふう記録しますかということ整理していくことになります。

これがちゃんとできているかどうかというところの運用のところにつきましては、この2つを管理職が管理し、スーパービジョンしていくということになっています。ですから、管理職がここで制度設計の中で重要な役割を負っているということになります。

27 ページです。こういった状況で、専門職としてどんな人材を育成していけばいいのか、また、日本版の中で何ができるのかをまとめてお話をさせていただきます。

28 ページです。日本もアメリカもですが、日本の場合は、都道府県によりますけれども、子供本人からの通告が全通告の中の1%から4%、それぐらいです。アメリカでも全米で見ますと1%を切るぐらいです。平均すると0.4%ぐらいなのですけれども、一番の課題は何かというと、子ども本人からのSOSがまだ少ないということになります。

これは海外でも非常に問題になっていまして、ウェブで通告できるとかといったところは機能としてはあるのですけれども、本人からの直接アクセシビリティを高めるというところはまだまだあまり取組がありません。そういったところで、東京都のLINEを用いた通告などについては、非常に世界でも画期的であることになりますので、これをただ受けるだけではなくて、これまでのデータを用いて、やり取りをしている方は実際にどういうLINEが通告に至ったのかとか、通告まではいかないとか、急に返信がなくなってしまったかもしれないのですけれども、安全、これは怪しいねと思うところがあったかどうか、そこをきちんと残しておく。あとは、通告ではなくてただの相談だねというところを残していくとか、こういった点で、正解データをあらかじめデザインしていくことが非常に大事になります。

通告自体の予測件数を、データに基づき人員配置していくことが必要です。後でまた述べますが、通告について、今、NTTの統計などを見ますと、全部で100件通告の電話があったら、取れているのは15件ぐらいか多くて30件という報告があります。30件取ればいいということではなくて、100件ちゃんと取るという形で予測データをつくっていく必要があります。

担当地域や介入や支援の班についても、一様に分けるのではなくて、ここの地域は結構困難ケースが多いよねというところがありましたら、そこは介入班を少し多めにつけておくとか、そういった形でデータに基づく対応をしていただくことが、特にDRの前提として必要になってまいります。

29ページです。また、当然ながらDRの中で、コールセンターをつくって終わりではありませんので、研修が必要になってまいります。特に関係する児童相談所、市区町村、学校、警察、医療機関など、海外のDRを先進的に進めるところでは、合同の研修会がキーワードでした。そうでないと通告は増えないし、子供の安全を見過ごしてしまうということになります。大体出てくるのが、通告の基準とか、通告後どんなふうに対応されますよという見通しをきちんと共有しておくこと。また、具体的な対応やよくある質問をあらかじめ持っておいて周知しておくということが必要になっております。

また、体罰禁止法によるメディア啓発など、こういったところが海外の中でも使われておりますので、子供の通告を増やすという点でも、こういったところは東京都でも非常に力になるのではないかと思います。

次に、特にDRの中でポイントなのは、警察との連携です。加害者を逮捕する警察と子供の安全を守る児童相談所は、時に利害関係といいますか、ゴールがずれてしまうということもありますが、通告が今よりもかなり増えていくことになりますので、現状の児童相談所だけで対応することはとても難しくなります。特に、増沢委員からもお話がありましたDVの対応は日本の中でも非常に大きな課題になっておりますので、DVの対応が来たときにコールセンターで全部賄えるのかということ、非常にここは課題になってまいります。

あとは、身柄付通告を100%受けなければいけないともなっていますが、これを全部受けていたら非常に大変です。

もう一つ課題になる、職員を休ませなければいけない一方で、夜間・休日でも対応しなければいけないし、調査保護をしなければいけない。深夜3時にピンポンと鳴らして保護するのは非常に厳しいところがあると思いますので、そういった実態を含めた上でも警察と

の連携が鍵になります。

確実に通告が増えた場合に、判断に迷う事例の母数が増えます。そうなった場合には、性虐待以外についても被害確認面接について適応していくことが必要になってまいります。ここでも協働面接という点で警察との連携は必要不可欠です。

こうなった場合には、DRを考えるときには、必ず司法との連携を基に、CPSの創設が一つ議論として大事になってまいります。

30ページです。こういうときにどうするかといいますと、データの利活用について提案をさせていただきます。既にポリシーですとかストーリーもできているところもあるのかもしれませんが、今まで議論がなかなかされていなかったところで、児童相談所ごとの虐待対応のデータですね。同じようなリスク事例でも、おそらくですが、語弊がなければですけれども、担当者とか児童相談所ごと、それから、年度ごとの所長の御判断によって傾向がかなり違うと思われまます。ここは人事評価とか、そういうことで使うというわけではなくて、事実としてそういったことが起こり得ると。均てん化をしていくときにはここがポイントになりますので、ここは責めるとかということではなくて、どこの児童相談所でどういう所長だとこういう傾向になりやすいのかとか、特に業務量ですとか対応日数、どこで終結されるのかというところをきちんとデータとしてそろえておくことが必要になります。

もう一つは、各児童相談所の特性と業務量です。これも語弊がなければですが、職員によって得意な事例が違うはずで、非行や中高生に対する対応が得意な方もいれば、小さい子の対応が得意な方もいる。必ず人によって違いがございます。なので、そういった方々の特性を生かした上で、何件ぐらいその方が抱えていらっしゃるのかとか、得意な事例を今何件持って、苦手な事例を何件持っているのかとか、そういったところもきちんとデータとして業務管理で把握することが大事になります。

地域性も、東京の場合、かなり区や市によって、貧困、虐待が多い地域、総所得が多い地域、低い地域がございますので、市区町村の力量や社会資源だけでなく、そういった地理的な要因に基づくデータも用いた上で御判断いただくことがポイントになってまいります。

ですから、現場の業務を分かった上でデータの利活用を進めていくことがポイントになりますので、自分たちで現場の課題をまとめてデータを参照した上で対応していくことはもちろんですが、そこに虐待対応だけでなく、非行や障害、通告から施設措置、里親委託

までを、きちんとデータを活用するということをデザインとして設計しておくことが、コールセンター並びにDRを設置する上での前提となります。

31ページです。まとめです。都の児童相談所で必要なKPIを今後まとめていただくということが必ず必要になってくると思います。このKPIは、通常、ビジネスの世界では2年はかけます。ですから、ここをとことん精緻化することが1つ目。

それから、コールセンター、DRは、全通告を取ることを前提とすることが求められます。

3つ目は、司法との協働を前提とするCPSを描いておかないとさばき切れなくなるといふことがありますので、その点を御提案いたします。

4つ目は、アメリカは裁判所関与がベースとしてございますので、日本は現在そうなっていないことを前提に議論する必要もございます。

5つ目、ここは結構鍵になりますが、運用面で見ますと、担当者の研修だけではなくて、むしろ重要なのは管理者の研修です。管理する側ができないことは担当者もできないということが海外の事例でも言われていることになりますので、この辺りの研修のプランも、様々な年代の方、経験の方がそろっていくことで変わっていくかと思ひます。

以上になります。

○山本委員 かなり広い分野にわたって紹介をいただきましたが、今回初期対応というところでどんな実態があるかということについての紹介に焦点を当てさせていただきました。通告からのシステムがかなり日本とアメリカでも違っているということが明らかになったと思ひますが、もしも日本がコールセンターとか、そういうものを考えるとすれば、先進国のアメリカが経験していることを日本版にどう読み込むかということが一つの課題になるかと思ひます。

特徴は、データの常時管理とアップデートということですね。これが日本ではまだまだ遅れている部分がありますので、大きいかと思ひます。

あと、私のほうからの追加としては、通告率です。一般市民の通告率は、兵庫県と東京都の調査では、多くても30%台。異常を感知されたケースの6割、7割は通告されていないという日本の実態があります。同時に、学校教育機関では、およそ1割の教員が異常を感じているけれども、通告をするのはさらにその1割だということもはっきりしています。

この中で、今、189は100%受けられないということではありますが、おそらく本

当にアメリカとかイギリスのような通告率を維持しようとする、まず、通告を一般市民がどう理解して、何のために通告するということから、そして、通告される人たちも、自分たちがなぜ通告されているのかを理解できるようにするベースラインがいると思います。

そういうことが、さらにもう一つ前になると、本当に子供の未来を決めるために、よりハッピーな健全育成の達成を決めるために有効な方法なのだという、チャイルドセーフティーというのが大体の概念で世界で動いていますが、日本の場合、死亡事例とか、とんでもない親とか、ひどい目に遭っている子供とか、そういう犯罪的な要素で通告を考えてしまっている現状をどう変えるかという大きな課題があるかと思います。

皆さんのお話を聞いていて思ったのですけれども、本当に危ない子供が出るのは初期ではないですね。指導途上でこじれていっている子供ですね。この指導途上でこじれている子供を初期対応のようなことで、それなりに機能するシステムというのは日本にはあまりないですね。支援しているときに突然態度を変えて介入できるか、この混乱がもう一つあって、その支援と介入の分離という話が交ざり込んでいるので、ここを分けて考える必要があるかと思います。

以上です。

○柏女部会長 ありがとうございます。

これについても非常に分かりやすく、また、丁寧に御報告をいただきまして、心より感謝を申し上げます。また、先ほどのそれを受けた山本委員の御意見についても、傾聴すべきところが多かったように思います。

それでは、事務局から説明があった都の児童相談体制の現状と課題、増沢委員、山本委員から紹介のあった海外の先進事例等について意見交換を行って、課題等を整理していきたいと思います。時間的にはあと20分しかございませんので、この限られた時間ですが、都からもこういう点について議論したいという論点を挙げていただきましたが、それ以外のことも含めて、こういう論点も挙げたほうがいいのではないかとかということを含めて御意見を頂戴できれば、それを事務局のほうで追加の論点としてまとめて、次回以降に議論のベースに乗せていただく形にしたいと思います。

どなたからでも結構ですので、よろしく願いいたします。

では、質問からお願いいたします。

○磯谷副部会長 磯谷です。

それぞれ大変興味深い御報告だったと思います。一つは増沢委員に、このムンロさんの提言を踏まえたE a r l y H e l pですけれども、できるだけ早い段階から支援をしていくということだったかと思います。この場面では、特に何か司法の関わりということではなくて、これは専らソーシャルワークということになるのかどうかの確認をしたかったのが一点です。

もう一つは、高岡さんのところで、16ページになりますでしょうか。アメリカの場合に時間制限付きの一時保護、時間制限付きの虐待事例の捜査ということがあります。単純に考えると、むしろ時間をかけてしっかり調査などをしたほうが、より真実に迫れる。子供などでも、すぐに何か話せるわけではないと思います。しかしながら、こういうふうに非常にタイトな時間制限になっている背景は何なのかというところをお尋ねしたいと思いました。

○柏女部会長 お願いします。

○増沢委員 早期支援、E a r l y H e l pに関しては、司法関与ということではありません。あくまでも問題の芽に気づいたら、そこからアプローチしていく。しかも、身近な機関が。それを動きやすくするシステムは司法ではなくてむしろL S Pで、このL S Pに権限をかなり持たせてきているという歴史です。

その長官は、ソーシャルワーカーのキャリアを積んだ者が任命されます。トップは、L S Pに参加する機関からは独立した立場で、子どもの立場で進言できるような権限が与えられている。それは司法とは別のところです。

○柏女部会長 高岡さん、いいですか。

○高岡主任研究員 御質問ありがとうございます。

時間をかけたほうが真実に迫れることもあるけれども、その非常にタイトな時間制限の背景は何かという御質問だと認識いたしました。様々な文献で色々な議論があるのですが、大きく分けて2つあります。1つ目は、子供の権利を守るために、基本的に子供の権利条約においても保護者となるべく一緒にいたほうがいいということになっておりますので、そういった状況の中で、保護すべき者が保護されているかどうか、それから、本来保護しなくてもよかったものもあるのではないかと、いうところで、子供をなるべく在宅に戻せるかどうかの判断をしていくというところで時間制限を設けているところがございます。

もう一つは、実際にこれは80年代、様々な州でも議論になっていましたが、C P Sの

職員の時間外労働がかなり増えていったりとか、深夜、夜間にも対応しなければいけないという日本の現状と同じようなことがございまして、きちんとケースにかけられる人の数と時間を勘案しましょうと。その中で、予算をきちんと最適化していった上で、どういう対応ができるのかというところの背景から、これは最初は政治案件として始まったということをお伺いしております。

○柏女部会長 よろしいでしょうか。

他、いかがでしょうか。

宮島委員。

○宮島委員 どうもありがとうございました。

増沢委員、高岡さんの御説明、両方を伺っても、思い切った関わりをする、これは公権力の行使だと思いますので、それに対しては司法もちゃんとチェックが入るし、仕組みそのものにブレーキが逆に、時間も含めてかかっているのだなということを思わせられました。

あと、予防ということがどちらにおいても大事だと語られたのですが、日本で予防ということ考えたときには、何かふわっとしたものをイメージしてしまう。あと、情報提供すればいい、一人一人を考えないでみんなに伝えればいい、そういったイメージを予防に持ってしまうけれども、実際に予防というのはかなり丁寧にきちんと一人一人を見て関わることなのだということを改めて思わせられました。

その上で、イギリスは日本とある程度似通っているところもあるという増沢委員からの前提の御説明もあったのですが、アメリカの場合には日本とは大分違うところもあるのではないかとということを感じざるを得ませんでした。そこで、児童保護とソーシャルワークは違う、世界はこうなのだというのは、私などからすると、踏み込み過ぎているのではないかと。保護機能というのはソーシャルワークの重要な機能の一つなので、日本の現状と照らして、その説明については注意が必要ではないかと思ったのです。

そこでちょっと質問なのですけれども、アメリカの場合には全体で430万件ある通告のうち、実際に関わるのが240万件だと。これは当然振り分けが必要だよねと思うのですが、日本では全国でまだ16万件的ところですから、ここで振り分けということが強調された場合に、果たしてそれでいいのだろうか。圧倒的に支援の足りていない状況、一つ一つに丁寧に関わる状況がない中で、安易に振り分けということが言われてしまうと、逆に支援が届かないということが生じてしまうのではないかとという危惧がありますので、これはどうなのかなと。

アメリカの場合には、それこそ市町村がなくて郡しかないところや、どこの郡にも属していないところがあるなど、自治体の成り立ちそのものが違う。この辺りで、アメリカの仕組みと日本の仕組みはどうなのかというところをお聞きしたいですね。

あと、子供自身の通告が少ない、これは世界共通の課題だと。0歳の子が通告できるか、また、1歳、2歳、3歳、4歳、5歳、ここぐらいまでは子供が通告することはあり得ない。だからこそ、そばにいる人がきちんとそれを拾って伝えることが大事だと。そのためには、保育所あるいは学校とか母子保健の仕組み、こういうものがすごく大事なのではないかと。本人が通告できるということに加えて、身近な人あるいは専門機関が、日本は乳児死亡率も本当に低い国ですから、こういった整備されているものをどう活用していくかという辺りをどう考えるのか。

最後になりますけれども、増えれば増えるほど判断に迷う例があるということと、緊急対応が必要な事例もあるということ、この2つが課題なのだというところをお聞きして、そのとおりでなと思うのですけれども、やはり最初に話が持ち込まれたときに、基本情報、絶対に外せない情報を踏まえて対応するということが、誤解とか間違いをなくす面では重要だと思うのですけれども、ストレスも含めて最初から拾っていかないと関わりは難しいのではないかと私などは思います。この辺りをどう整理したらいいのかを少し聞かせていただければと思うのです。

○柏女部会長 よろしいでしょうか。

お願いいたします。

○高岡主任研究員 ありがとうございます。

5点お話をいただいたと認識しております。

1点目は、児童保護とソーシャルワークが日本だと違う、そんなに分けなくていいのではないかと、注意が必要ではないかという御指摘をいただきました。そこは日本の文化の中、あるいは日本の教育制度の中ではおっしゃるとおりだと思っております。ただ、実際に、海外の研究でも指摘されているのですが、児童福祉、特にソーシャルワークで保護することは大事だとなっておりますけれども、基本的には教育研修の今までの反省として、受容と共感に基づく寄り添い型のトレーニングをすることが大事にされてまいりました。そのときに、海外でもあったことなのですが、受容と共感だけでいくと、DVの加害者とか、特に押し切ってくるような方についてはなかなか対応できないというデータもございます。そうなったときに、まずはきちんと子供の安全を何よりも優先する、保護者との

関係が壊れたとしてもそこを優先するというポリシーに基づいたところでは、児童相談所あるいはCPSにおいて、支援だけではやり切れないというところが様々な経験やデータから蓄積された結果、分けたほうがいいよねということが出ました。

ただ、これは必ず文化やトレンドにもよってきますので、イギリスで最初に80年代、90年代にそうなったときに、2000年代でやり過ぎではないかという話になりまして、ストレングスをもうちょっと見たほうがいいよねという形になってきたところもあります。実際にオーストラリアでSigns of Safetyなどが出てきた背景もそういった背景があると伺っています。ですから、おっしゃるとおり、ここは言い切るというよりはきちんと議論をしておく。それから、どこで分け切るのかということもデータに即して議論をしていけるといいなと感じております。

2点目です。アメリカでは430万件通告があるが、日本だとまだ16万件なので、振り分けてしまうことが強調されると支援が足りていない形になるのではないかという御指摘をいただきました。おそらく次の3点目の質問にも関わりますが、安易に振り分けてしまうと支援が届かないことにもなってしまいますので、子供のもっと丁寧な聞き取りを含めて対応が必要ではないかという御質問であったかと思います。ここにつきましては、アメリカの430万件はおっしゃるとおり、本当に振り分けなければいけないぐらい大変な事例になりますが、日本の16万件につきましても、正直申し上げまして、忙しい児童相談所はあまり回っていない状況があることが分かっています。昨年度、産業技術総合研究所で調査をさせていただいたのですが、年間の通告件数が都道府県単位250件ぐらいまでは大体うまく回っています。関係機関とも顔を合わせてうまく回っているのですけれども、年間通告件数、対応件数が300件を超えた辺りから結構きつくなって行って、500件を超えともう回らないねとなっています。

さらに、そうなった場合にどうするかというと、500件から1,000件ぐらいまでの間に各現場が考えて、1,000件を超えると、もうそろそろさばくルールをつくらないと回らないというふうになっていきまして、1,000件を過ぎた辺りからルールをつくっていく。それができた結果、回っているというところが何とか担保されています。

3点目です。そういった状況が日本ではございますので、一方では現状で回っていないところがあり、もう一方では回っている児童相談所があるということも関わってまいりますので、一括で全部さばけということではありません。

数が多くて回っていないところほど、ソーシャルワーカーの方が子供一人に関わる時間

がかなり少なくなってしまうということがあります。そういった場合には、きちんとまずリスクを見立てて、さばくときになるべく援助が必要なところに現場の貴重なリソース、エフォートを割いていくということが必要ではないかということでの御提案でありました。

4点目です。子供自身の通告が必要というところで、本人が通告できるようにすること、それから、0歳をはじめ未就学児は難しい、それはおっしゃるとおりです。宮島委員がおっしゃるとおり、通告の割合について、アメリカも含めてですけれども、最初の通告で一番多いのは保育所の保育士と学校の教員です。ここからの通告が、25%を超えて、大体平均して29%から32%辺りを州によっては推移しております。ここがおっしゃるとおり鍵でして、そういった意味で、通告を考えるとときに、コールセンターももちろんですが、通告に至るための学校の教員とか、保育所とか、あとは児童相談所は何だろうとあまりわかっていない一般の子供の支援者の方々とか、そういったところにリテラシーや通告した後にならぬのかを具体的に伝えていく研修が必要という形で申し上げさせていただきました。

ですから、ここは宮島委員がおっしゃるとおり、子供の通告を増やすということは、ひいては子供を守る、後ろにいる支援者の方々のリテラシーを高めることに直結しておりますので、目標の置き方としては、まず子供の通告を増やすことだけを必ず背景に、前提として支援者を含めることを想定しております。

5点目です。判断に迷う事例が増えるということにつきまして、基本情報を外さないようにするというところはおっしゃるとおりです。ここがコールセンターでも初期のリスクアセスメントをして、最低限、押さえるところは押さえましょうということになっています。

ストレングスを拾っていくということなのですが、これは理由が2つあります。1つ目が、実際に、先ほどリスクアセスメントと申し上げましたが、最初のコールセンターの段階でもリスクの軸とストレングスの軸は完全に裏表ではなくて、次元が変わってまいります。何かうまくいっている事例があるかどうかとか、そういったところはうまくできていますかとか、そういったところはコールセンターでも聞いております。ストレングスを全く拾わないというわけではなくて、拾う可能性ももちろんあります。

2つ目が、ここはそもそもの研究で分かっているところですが、特に先ほど増沢委員からもありましたけれども、既に関係があったりとか、予防で関係性がついておりますと、保護者のことをおもんばかったりとか、保護者はこういうところがあるから叩いてしまう

のは仕方がないよねという形で、支援関係と信頼関係が高ければ高いほど、割とバイアスがかかってしまうということが言われています。特に経験が豊かな職員ほど、俺が経験した、私が経験した、あのえげつないケースと比べたらまだましかなという形で相対的にリスクを把握してしまう傾向が必ず出てしまいますので、そういった点を防ぐために、まずはストレングスよりもリスクを重要視しましょうと。事実として、何ができていないのか、何が危ないのか、それを押さえた上でストレングスを次に把握しましょうということになっております。お答えになっていますでしょうか。

以上です。

○柏女部会長 よろしいですか。

では、補足で、少しだけ。

○宮島委員 私は客観的に判断を保留するというのはとても大事で、ストレングスに偏ってしまうとか、あるいは危機に偏ってしまう、そうではなく、やはりきちんと保留した上で一つ一つ確かめることが大事だと思っていますので、その辺り、二分化ではないののではないかとということだけ改めて申し上げたいと思いました。

○柏女部会長 分かりました。

では、増沢委員。

○増沢委員 付け加えのところで発言させていただきますが、アメリカの今の保護型の、特に説明をされましたが、D i f f e r e n t i a l R e s p o n s e の生まれてきた経緯をまだフロアの方は理解されていないのではないかと思います。

先ほど、保護と支援とで2つに分けるというお話がありました。日本の児童相談所は支援をずっとやってきて、実はそこに保護型の取組を強化してきた。それが日本の流れですね。アメリカは逆で、児童虐待対応は保護型でずっとやってきたのです。レポートが来たら保護してと。まさに今、高岡さんがお話しされたようなことをずっとお金をかけて蓄積されていた。それに対して、1990年に、その在り方は失敗だったと児童保護勧告委員会がパブリックコメントを出しているのです。それで出てきたのがD i f f e r e n t i a l R e s p o n s e 。

今日、もう一つのほうのお話をあまりされていませんでしたが、要するにA l t e r n a t i v e R e s p o n s e といって、支援をしていくわけです。支援していくところと保護する2本立てをきちんとそろえた。アメリカは保護だけだったのですが、そこに支援をちゃんと入れた。支援でエビデンスがあるのは訪問型の支援で、まさにイギリスのE

a r l y H e l p のモデルになるプログラムを作り出している。

そうすると、説明に整合性が出てくると思うのです。支援があつて、だけれども、保護も残してあったのは、支援で本当に行き詰まったケースはちゃんと介入しなければいけないし、支援していても重症化して通告ケースになれば、高岡さんが話したようにしっかり対応する。

先ほど予防のための情報共有の話をしました。情報共有だけでは予防にはならない。支援を届けて初めて予防が成立する。ニーズがあつたら支援を届けて、支援を届けるから情報ももらえる。このやり取りを早期に開始するということなのですね。だから、例えば要保護児童対策地域協議会で法的に認められているとあって情報共有しているが、支援が必要なケースに支援を届けなかったら、それこそ問題ということになります。支援が届けられるから情報をこちらに与えてくれるという市民と行政側とのギブ・アンド・テイクが成立する、その信頼関係があるから情報を蓄積できている。この根本的なところをまず一つ押さえる必要があるかなと。

もう一つは、子どもの通告、もちろん少ないのです。少ないから大事なのは、アドボカシーなのです。先ほど、学校の教員、保育所の保育士、それから代弁機能を持っている機関が民間も含めて山ほどあります。インターネットや電話相談、松原委員がされていると思いますけれども、チャイルドラインも日本では非常に重要だと思います。

それと、イギリスでは行政機関から独立したコミッショナーがいます。子供のニーズを把握して、それを子供が表現できない、言葉にできないことを代弁して、子供たちが抱えている課題を社会や施策の側に子どもに代わって伝える。そういうコミッショナーも必要です。アメリカはどうなのでしょう。イギリスにはちゃんと置かれていると。そういったことがベースになってくるということ、先ほど伝え切れなかったところもありますので、あくまで予防というのは、当事者参加を基盤として展開するということを補足します。

もう一つ、当事者参加という意味では司法の在り方も随分違います。例えば児童福祉法第28条の申立てをしたときに、日本の場合は速やかに決定が出てきて、遅れると何をしているのかという話になるし、却下になると、児童相談所の負けみたいなイメージがある。この辺りは全く違いますね。例えば、イギリスの裁判は決定までに半年から1年かけるのです。その間、何かといたら、それぞれの立場で話し合いを繰り返していく。お金もすごくかけているわけなのですが、要するに、子どもにも家族にも弁護士がついて、そして、ソーシャルワーカーがそこに入り、しかも、チルドレンズ・バインダー、これはソーシャ

ルワークのトップクラスの司法ソーシャルワークができる人たちですが、そこに入り、話し合いを繰り返して、当事者納得の中でケア命令等が出されていく。だから、裁判官が言うのだから、それに従うしかないという一方通行の在り方とは違う。これも歴史を経ながら、ニーズを拾っていくというところから、そういうふうに形が変わってきたということです。

だから、例えばケア命令を出して、暫定命令で母子保護などをして、ファミリーワーカーが一生懸命関わって行って改善されたら、半年後には分離する必要がないねとなると、スーパーバイザー命令に切り替わるのです。今日はデータをお見せしていないのですが、申請命令に対する却下命令の数が3分の2くらいに下がるのです。それはソーシャルワークの勝利なのです。そういうところも基本的に考え方が違う。そんなこともお伝えさせていただければと思います。

○柏女部会長 ありがとうございます。

もう時間になりますが、どうしてもという方、いらっしゃいますか。

大木委員。

○大木委員 アメリカもイギリスもどちらも教えていただきたいのですが、イギリスは特に保健がNHSのサービスになっているので、LSPの中での保健の部分、NHSとの連携がどんな形になっているかを教えていただきたいと思います。また、アメリカはその辺りの連携のシステムを教えてください。

○増沢委員 すごくいい御質問をいただいてうれしいです。実はイギリスの場合は、行政の中に保健が入っていないのです。国から直轄で、しかし、地方区分がされている。だから、日本でいうと警察と同じです。保健管轄というものがあるのです。だから、保健と児童福祉分野のローカルオーソリティーとの協働というのが昔からすごくイギリスは難しい。そういった意味では、日本ではこれがクリアされているというメリットがあり、非常にいい日本の文化、在り方だと僕は思います。向こうはそれがすごく難しく、LSPへの参画についても保健機関と警察は参加を義務づける法律を制定して可能とした経緯があります。

○高岡主任研究員 ありがとうございます。

まず、ベースとして、僕はアメリカ万歳とか、そういう感じでは全くないのですが、現状というところでお話しさせていただきますと、アメリカの場合は、まず児童相談所、CPSの予算といたしまして、大きく分けて4件あります。1つ目は連邦政府として、いわゆる地方交付税交付金のような形のお金、2つ目は州政府のお金、3つ目は、保険として対応した家族の保険会社が児童相談所のお金を払うという制度があります。4つ目が

寄附です。

そういったところがあって、そもそも仕組みが違うということと、先ほど、イギリスとの違いもお話しただいて、とてもよく分かるのですが、アメリカで何で介入を押しかけたかということもお金に関わっておりまして、実際に訴訟が非常に多いということが背景にございます。そういったところで、正直、リスクがないと言い切ることは、ないことを証明するのは悪魔の証明のような形でとても難しいところがありますので、できる限りのベストエフォートで、ここまでの範囲で最大限やれるところをやろうよということが、アメリカの仕組みの中で確立されていったということが背景にございます。

○増沢委員 今の部分で付け加えてもよろしいですか。要は、アメリカはCPSのアセスメントと対応に物すごくお金をかけたのです。かけ過ぎるほどかけて、その予算はどこからつくってきたかということ、保健をどんどん削っていったのです。それで、今、Differential Responseの形でAlternativeも充実させようとしても、アメリカは社会保障が充実していないので、お金のある地域は予防的なプログラムができるのですが、そうではないところはCPSからAlternativeに切り替えられないという問題もある。御存じだと思いますが、そういうことですよ。

○高岡主任研究員 そうですね。

○増沢委員 だから、理念としてはそれをやらなければいけないとアメリカは思っているのですけれども、お金がなくなってしまった。保健がすごく後回しにされて、なかなか難しいというのがあります。

○柏女部会長 ありがとうございます。

それでは、まだ議論も中間的な段階ではありますが、時間が来ておりますので、今日はこれで終了とさせていただきたいと思います。よろしいでしょうか。

それぞれの国などについて報告いただいて、文化的、歴史的な背景も当然違っているわけで、そうになると、日本の歴史的あるいは文化的な背景から現在に至る基本的な考え方はどうだったのかということも踏まえて考えていかないとならないなということは感じました。

もう一つは、データをしっかりと集めていないと難しいところがあるということは本当に感じました。

さらには、多職種協働のところがまだまだ十分うまくいっていないし、今回の論点にも入っていますけれども、要保護児童対策地域協議会の機能強化というところ、ここをちゃ

んとした登録のシステムにして、そして、多職種協働で支援できるような体制をどうつくっていくのかというところもすごく大事な論点かと思って聞かせていただいた次第です。

その他、少し論争になって面白かったのですが、児童保護とソーシャルワークの問題ですとかね。それから、司法の役割の話とか、色々な論点が出てまいりましたが、これらを今後詰めていければと思います。

それでは、今後の部会での検討の進め方について御審議をいただきたいと思いますので、事務局で案を作成していますので、御説明をお願いいたします。

○宿岩事業調整担当課長 それでは、私から今後の開催スケジュール案を御説明させていただきます。資料9をご覧ください。

本日、第1回会議を開催いたしまして、今後専門部会を3回ほど開催したいと考えております。第2回は既に御案内しておりますが、8月28日金曜日の19時から開催したいと思います。本日の意見も踏まえて、施策の方向性について御意見をいただければと考えております。

その後、第3回を10月、第4回を11月として、施策の方向性をまとめ、最終的に12月に開催される児童福祉審議会本委員会で報告書案を確定し、御提言をいただきたいと考えております。どうぞよろしくお願いいたします。

○柏女部会長 ありがとうございます。

この事務局案でよろしいでしょうか。このような形で進めていくということで。

(首肯する委員あり)

○柏女部会長 ありがとうございます。

それでは、このとおりに進めていくことにしたいと思います。

今日の議論の中でも色々な課題、いくつか出てきました。スケジュールのお話も今ありましたけれども、審議会として年内をめどに提言として報告書を取りまとめる形になります。児童虐待を防止するためには、発生予防・早期対応の強化が必要であり、その課題もそれぞれが非常に重い、かつ多岐にわたり、次回以降、具体的にそれを議論していきたいと思っております。

一方で、今日の議論を通じて出された課題等の中で、速やかに対応すべきこともあるかと思っております。この部会は学者間のシンポジウムというわけではない。そのような部分も非常に大事なのですが、それと同時に政策立案の場でもありますので、せっかくこのような専門部会も設置されておりますので、早急に対応すべき対策については、都に対す

る緊急提言を部会長として提案させていただきたいと思います。

内容につきましては、次回、委員の皆様のお意見をいただきながらまとめていきたいと思いますが、いかがでしょうか。緊急的にやらなければいけないことと報告書は別に考えて、2段階でいこうという考え方なのですが、よろしゅうございますでしょうか。

(首肯する委員あり)

○柏女部会長 ありがとうございます。

それでは、今日の審議は以上になります。事務局から今後の予定など、お願いしたいと思っております。

○宿岩事業調整担当課長 先ほど申し上げましたが、次回の部会は8月28日の金曜日の19時から、都庁内の会議室で予定しておりますので、よろしくお願いいたします。

本日、机上に配布させていただきました出欠届につきましては、お帰りの際に御記入いただき、机の上に置いたままお帰りいただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

また、お配りしました資料集につきましては、お持ち帰りいただいても結構ですし、机の上に置いておいていただければ、次回以降も事務局のほうでファイルを机上に御用意させていただきますので、よろしくお願いいたします。

以上です。

○柏女部会長 ありがとうございました。

それでは、本日の第1回専門部会はこれで終了とさせていただきます。

特に高岡さん、参加をしていただきまして、貴重な御意見を頂戴いたしましたこと、心より感謝を申し上げたいと思います。ぜひ傍聴もしていただいて、議論に後からまた加わっていただければと思っております。

ありがとうございました。

午後9時07分

閉 会