

児童相談行政に関する海外先進事例

アメリカ合衆国の状況と日本の課題

高岡 昂太 産業技術総合研究所人工知能研究センター主任研究員
山本 恒雄 愛育研究所客員研究員





アメリカの状況と日本課題

- 1 対応目標の理念と基本的な体制**
エビデンスに基づく対応体制の整備
- 2 通告規定と公共政策としての通告の実態**
法による刑事・福祉の協働対応システム
- 3 初期調査・審査に係る専門機関**
初期対応権限の時間制限下での対応
- 4 調査保護を前提とした保護拘束**
裁判所による親権審査を軸としたシステム
- 5 専門職と人材育成**
日本版DRシステムの構築課題とCPSの設立

1. 対応目標の理念と基本的な体制

エビデンスに基づく対応体制の整備



対応目標の理念

Child Protective Services: A Guide for Caseworkers

2018



<https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/cps2018.pdf>
(最終アクセス日：2020年7月27日)

- 各州で分析された結果を用いて判断
子どもの安全が保護者や環境要因よりも優先
- ①子どもの視点に立ったリスク判断
 - 今、子どもの視点に立って危険か？
 - 今後、子どもの視点に立って危険か？
- ②保護者や環境要因によるリスク判断
 - 今、不適切養育が起きている可能性は？
 - 今後、不適切養育が起きる可能性は？
- 不確実性を鑑みた子どもの安全を優先
(調査保護へ)

コールセンターからCPS対応まで

コールセンター の役割

児童虐待またはネグレクトが
疑われる行為

専門職あるいはコミュニティのメンバーが児童保護サービス（CPS）に
対し、虐待が疑われる行為について通告する。ワーカーは報告書を精査する

通告は「対象内」とされる

状況が州の定義するマルトリートメントに合致しない場合、あるいは、
提供された情報が少なすぎる場合。通告は「対象外」とされ、
通告者は他に紹介される

安全に対する懸念や、
重大なリスクの存在

安全に対する懸念とリ
スクは、中程度である

安全に対する懸念や
リスクは存在しない

CPSが調査を行う

CPSが家族のアセスメント
を指揮する場合もある

虐待あるいはネグレクトの証拠が「立証され
た」あるいは「確実と
判断された」場合

虐待あるいはネグレクトの証拠が不十分で、
「立証されない」「確実
と判断された」場合

家族のニーズに対処するため
に、児童福祉あるいはコミュ
ニティを基盤としたサービス
が提供される場合あり

家族の紹介先と
して適切なサー
ビスが見つけれ
ない場合

CPSの
役割

市区町村の
役割

● コールセンターでは 以下4つに対応

- 通告を受ける
- 初期リスクアセスメントをする
- リスクが高い場合、CPSに送る
- リスクが低い場合、市区町村に送る

コールセンターの配置はCounty単位が多い。
1County 3-4 区市町村で構成される

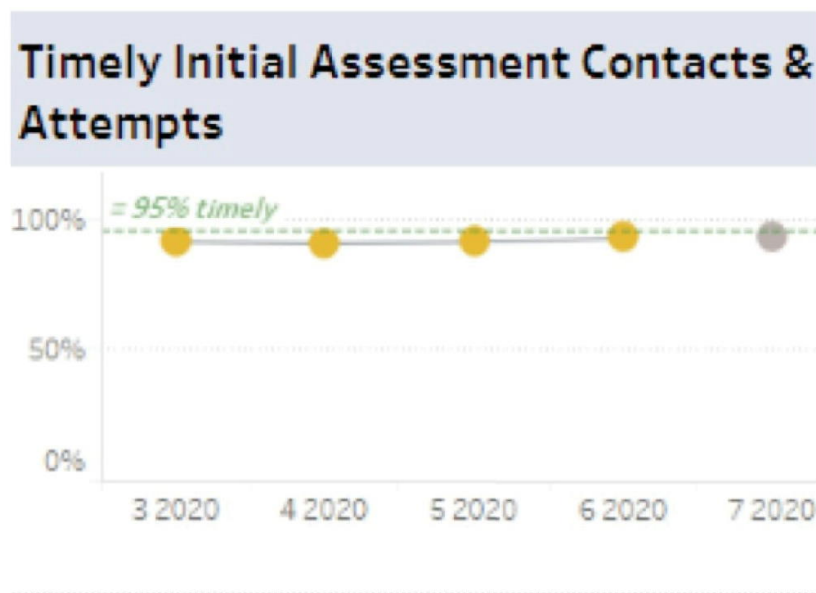
エビデンスに基づく対応整備 1 : 良い例

KPI: Key Performance Indicator (重要業務指標)



- 児童福祉司が現認できたか？
直接子どもを現認できたのか？
- 各年度95%以上越えている
現状、目標値を超えている
- KPIを達成する
これを維持し、かつ改善し続けるには、
何を変えていったら良いか？

エビデンスに基づく対応整備 2：工夫が必要な例



- **CPSが対応する場合**

24時間以内に子どもを現認出来た割合で業務遂行状況を常に確認

- **左図は95%に満ちていない**

本庁・各相談所長による業務改善を行う

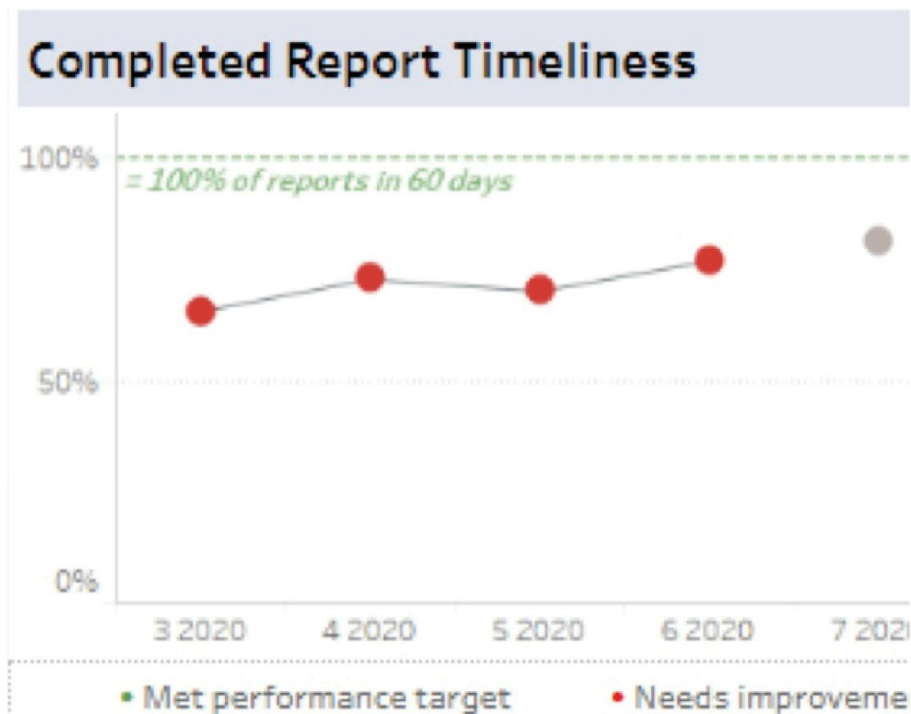
- 業務フローの見直し
- 職員配置
- 職員リクルートetc

- **KPIを達成する=95%以上を目指す**

7月は「こうなるだろう」という予測を元に

何をすれば達成できるかを現場と政策で考える

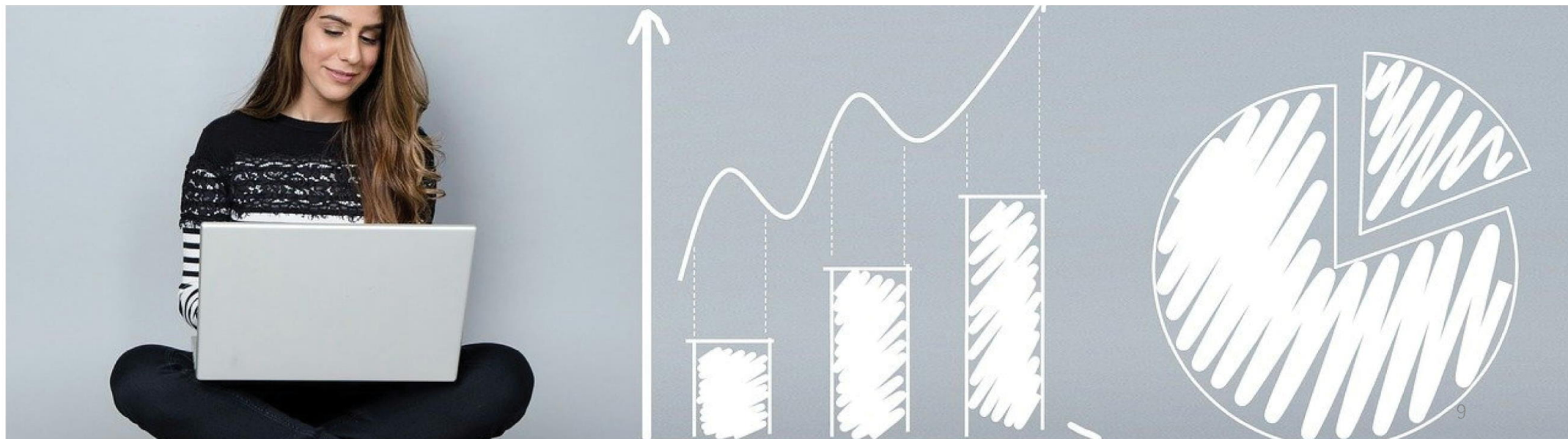
エビデンスに基づく対応整備 3：要改善例



- 初期対応後も見守り継続の場合
家族・環境を含めた徹底的な
リスクアセスメントが必須
- 左図ウィスコンシン州の場合
60日以内に上記リスクアセスメントを
全ケースで完了させる必要があるが、75%程度
- KPIを達成する=100%を目指す
7月予測値は6月よりは改善されているが、
もっと早く、他できる工夫がないか？

2. 通告規定と公共政策としての通告の実態

法による刑事・福祉の協働対応システム



通告基準

The Federal Child Abuse Prevention and Treatment Act (CAPTA)

通称CAPTAでは、各州に対して通告対する基準と手順を明確にするように定められている。よって、各州で通告基準若干異なる。

通告者

子どもに携わる専門職は全州共通で通告義務。

州により、写真家やコンピューター技術者、保護観察官、薬物依存医療従事者なども特に通告義務専門職に定めているところもある（罰則も州により有り）

施設単位での通告への具体的手順

施設では虐待通告に関する内部規定や具体的な手順を職員が子どもの安全を疑った場合に仕組み化されている必要がある。

いつ、誰が、どこに、どのように、何を伝えるか？のフローが具体的に仕組みやフロー図まで落とし込まれているか

通告基準と匿名性

子どもの安全が疑われたら、即座に通告。

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、開示されない。

通告数

コールセンターで受けた通告の内（スライド5枚目参照）

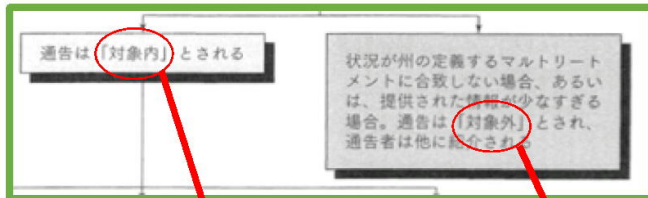


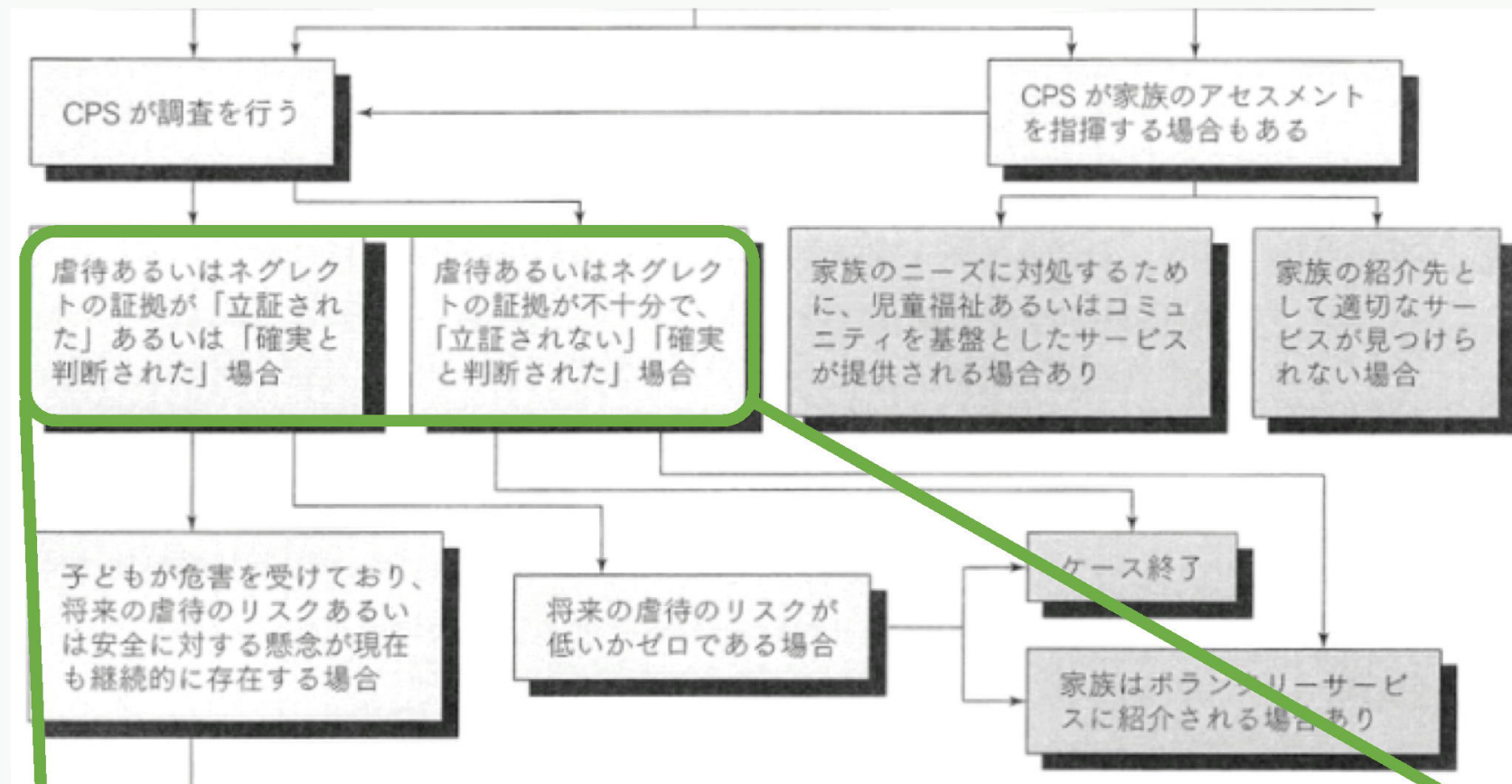
Exhibit 2–C Total Referral Rates, 2014–2018

Year	National Estimate/ Actual Screened-in Referrals	National Estimate of Screened-out Referrals	National Estimate of Total Referrals	Child Population of all 52 States	Total Referrals Rate per 1,000 Children
2014	2,163,450	1,554,000	3,717,000	74,333,785	50.0
2015	2,237,754	1,651,000	3,889,000	74,351,670	52.3
2016	2,327,000	1,717,000	4,044,000	74,343,252	54.4
2017	2,356,361	1,774,000	4,130,000	74,234,537	55.6
2018	2,402,827	1,924,000	4,327,000	73,993,353	58.5

通告数(Total Referrals)は2018年で訳430万件。児童1000人あたり、58.5人通告されている計算

ただし、その内、調査対象内（Screened-in）となっているのは240万件。調査対象外（Screened-out, 注:非該当扱い）は190万件

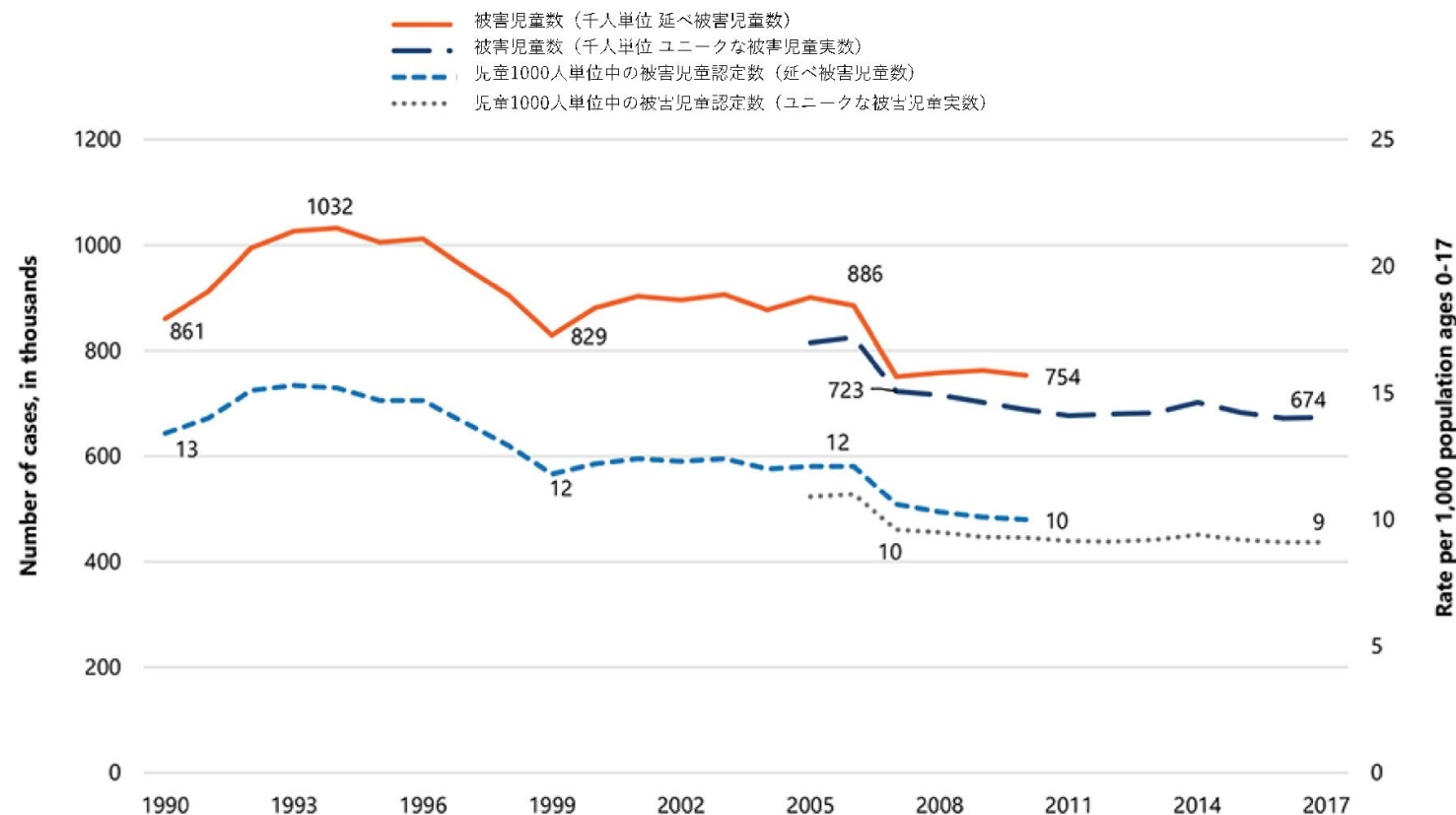
被害児童数



**CPSが調査を行い、虐待が「立証された」あるいは「確実と判断された」場合
＝被虐待児童 (Victims)認定となる**

被害児童数の トレンド

Number and Rate of Child Maltreatment* Cases/Victims: 1990-2017



*Child Maltreatment refers to substantiated victims

Sources: Rate per 1000 for 1990-1999 and number of victims for 1994, 1998, 1999, and 2000: U.S. Department of Health and Human Services, Administration on Children, Youth, and Families. Child Maltreatment 1999. Population estimates for 1999: Population Estimates Program, Population Division, U.S. Census Bureau. All other estimates for 1990-1999 except rate per 1000: U.S. Department of Health and Human Services. Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation. Trends in the Well-Being of America's Children and Youth 2001. [Table HC 2.10]; Population estimates for 2000 and 2001: Original analysis by Child Trends of Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Health Statistics. (2003). Bridged Race 2000 and 2001 Population Estimates for Calculating Vital Rates. Retrieved from <http://www.cdc.gov/nchs/about/major/dvs/popbridge/popbridge.htm>. Data for 2000-2016: Source: U.S. Department of Health and Human Services, Administration on Children and Families, Administration on Children, Youth, and Families, Children's Bureau. (2002-2019). Child Maltreatment 2000-2017.

<https://www.childtrends.org/indicators/child-maltreatment> (最終アクセス日：2020年7月27日)

childtrends.org

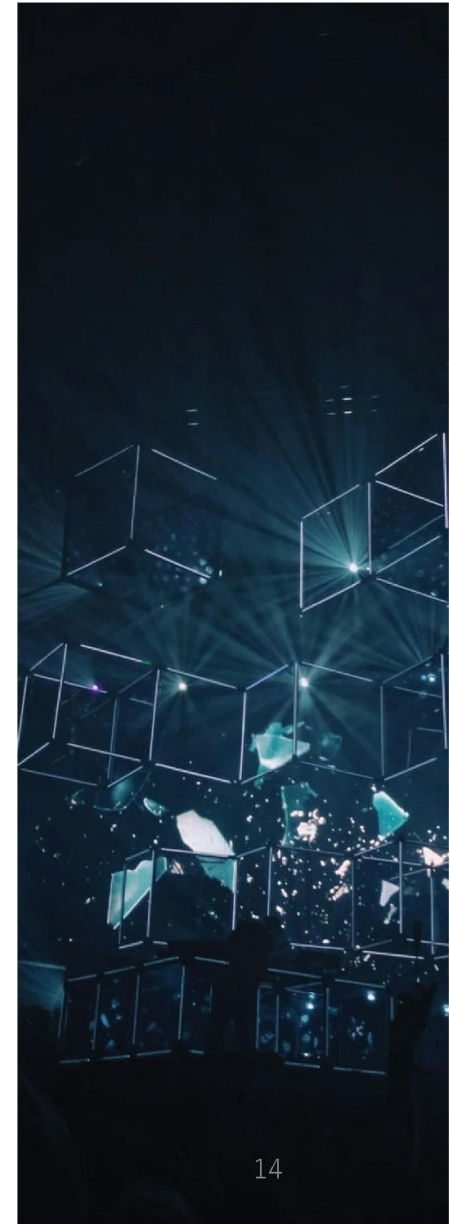
被害児童数に関するアメリカ統計上の変化

下降トレンドの出現

- 1990年、児童1000人あたり13人が認定
- 2017年、児童1000人あたり9人が認定
- 特に2000年以降に身体・心理・性的虐待が減少
ネグレクトも減少傾向だがわずか
- 0-3歳への不適切養育は15-16歳の3倍多い
予防政策と介入政策を特に低年齢児で強化する必要性

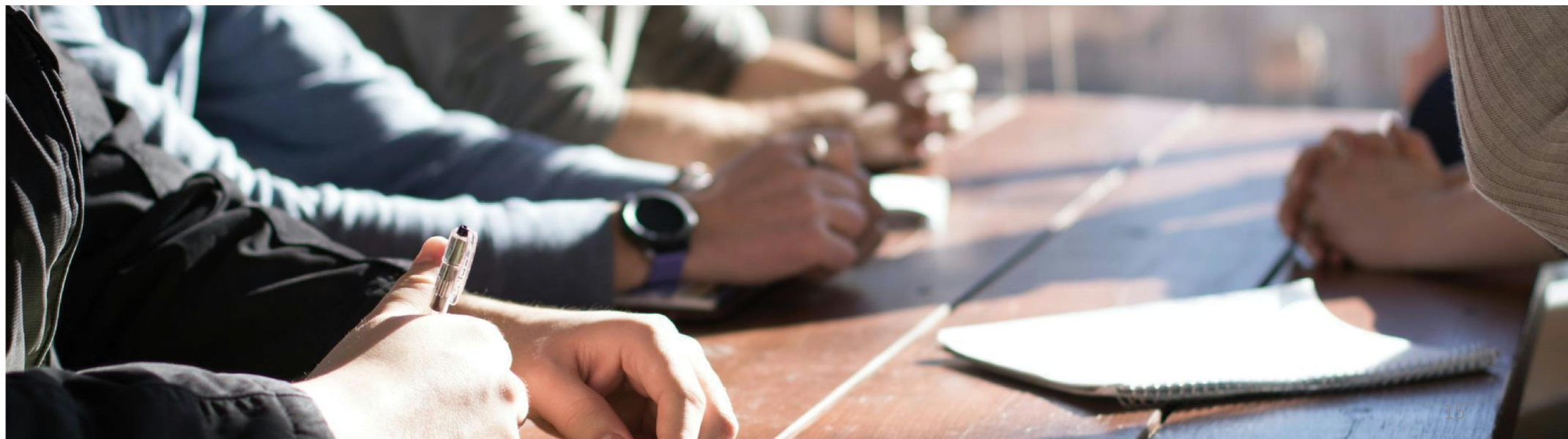
Trends in Child maltreatment (<https://www.childtrends.org/indicators/child-maltreatment>)

最終アクセス日：2020年7月27日



3. 初期調査・審査に係る専門機関

初期対応権限の時間制限下での対応





Child Protection Services (CPS : 児童保護局) の必要性

- 1 : コールセンター (州による) & 通告受理

コールセンターでの初期リスクアセスメント (セーフティアセスメント)

CPSとして受理対象かの判断

市区町村へのリファーケースかの判断、またはCPSも一緒に動くのかの判断

- 2 : 時間制限付き一時保護(Protection)

調査保護が原則

- 3 : 時間制限付き虐待事実の捜査(Investigation)

- いろいろな呼び方がある

Department of Children and Family Services – DCFS

Department of Social Services – DSS

Department of Human Services – DHS

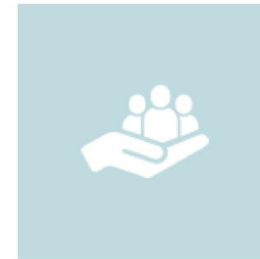
基本は連邦政府の厚生省、各州の保健福祉局の下部組織

児童保護とソーシャルワークは「別物」



児童保護

安全かどうか分からない状況で
疑わしきは子ども安全（調査保護）に重きを置く

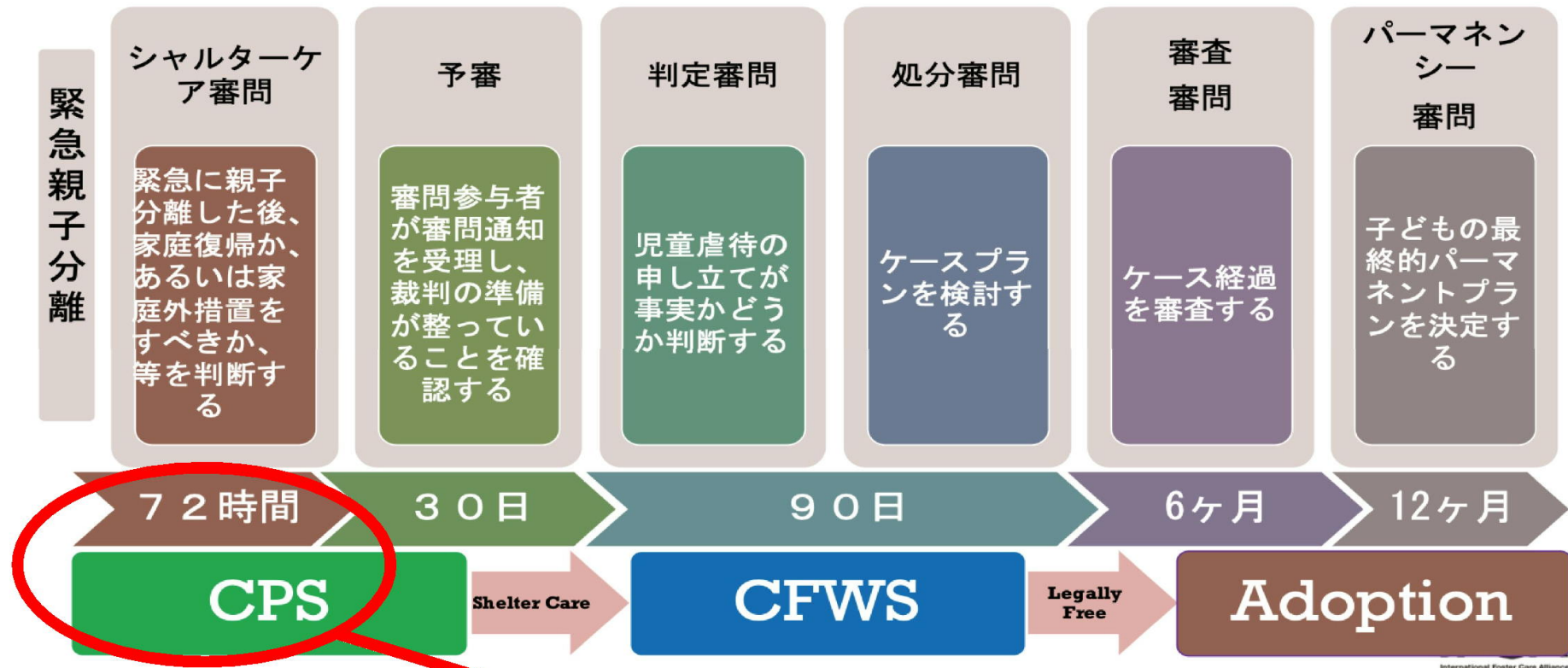


ソーシャルワーク

現状リスクが低くなった状況で
今後の再発防止に重きを置く
再発が疑われたら、児童保護に戻す

不確実性が高いリスクに対応する児童保護 > リスクとストレングスを管理するソーシャルワーク

ワシントン州の場合



初期調査時間は州法により異なる。通常、24時間、48時間または5日以内が多い。

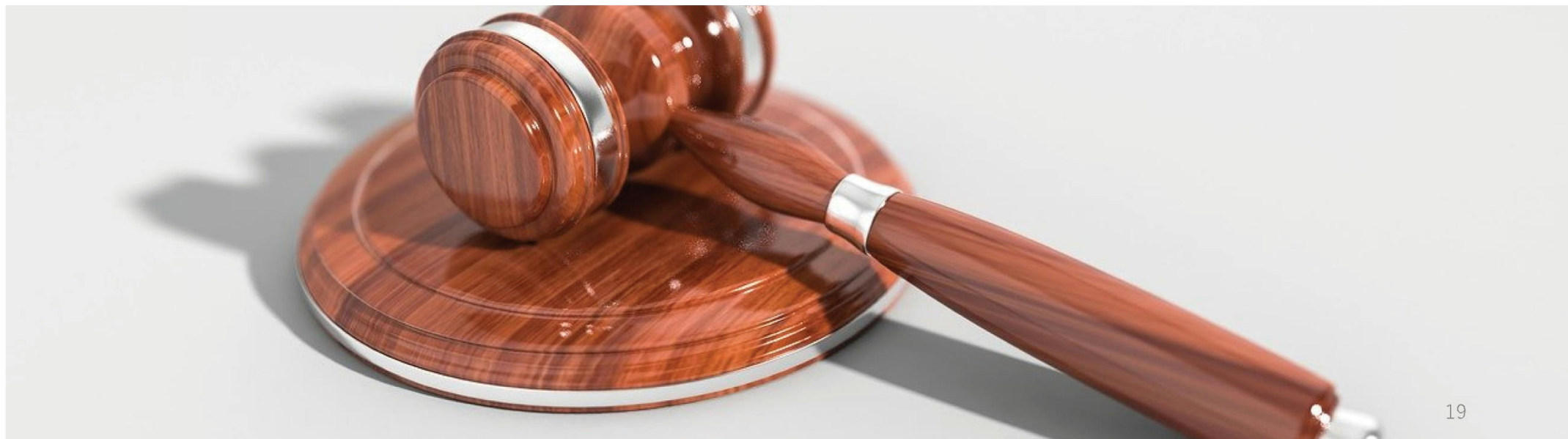
また、緊急親子分離（調査保護）はカリフォルニア州で48時間まで

オレゴン州・ワシントン州（上図）で72時間まで

カナダ/ブリティッシュコロンビア州では120時間まで

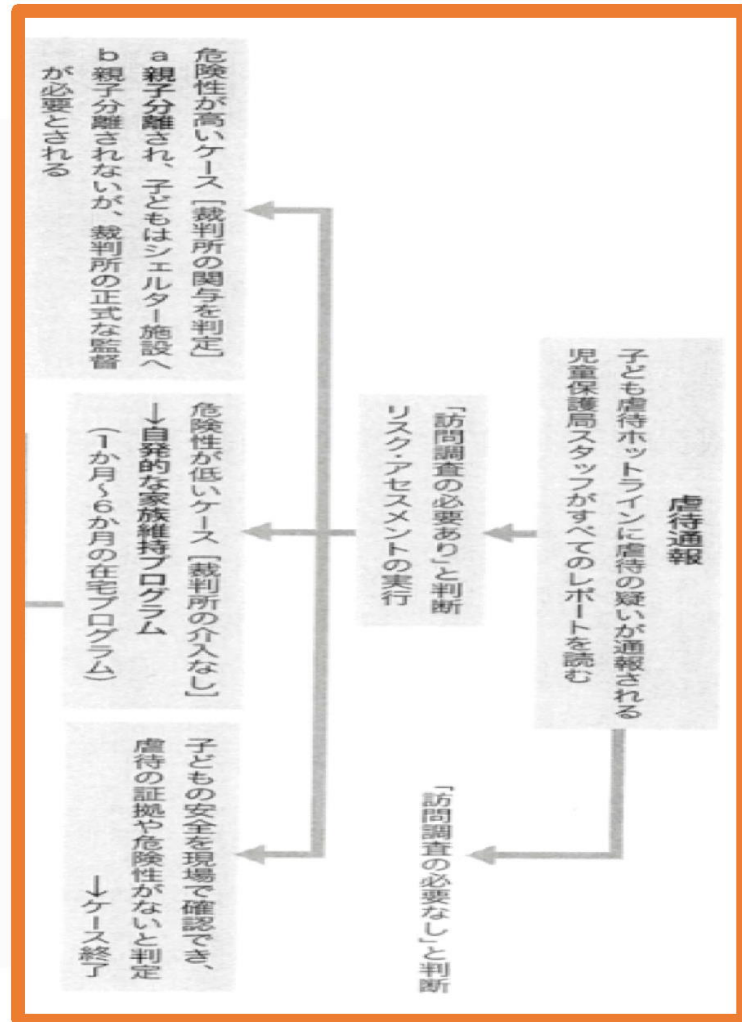
4. 調査保護を前提とした保護拘束

裁判所による親権審査を軸としたシステム





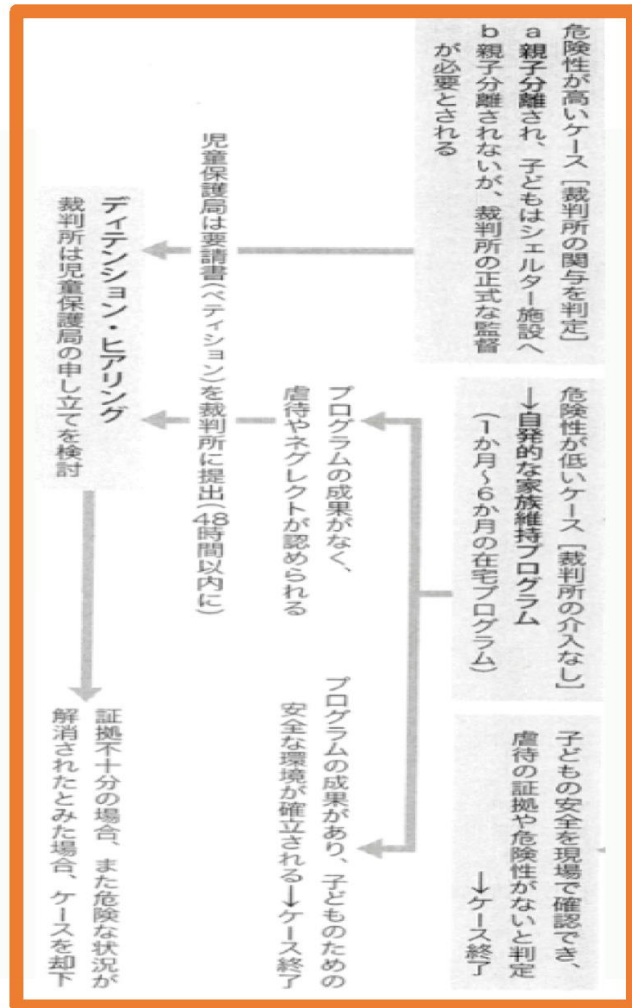
コールセンターでリスクを振り分ける



- コールセンターでは

- 受付
- リスクアセスメント（正式にはこの段階では命関わるかどうかのセーフティアセスメント）による重篤度評価
- 児相か、市区町村か、協働かの振り分け

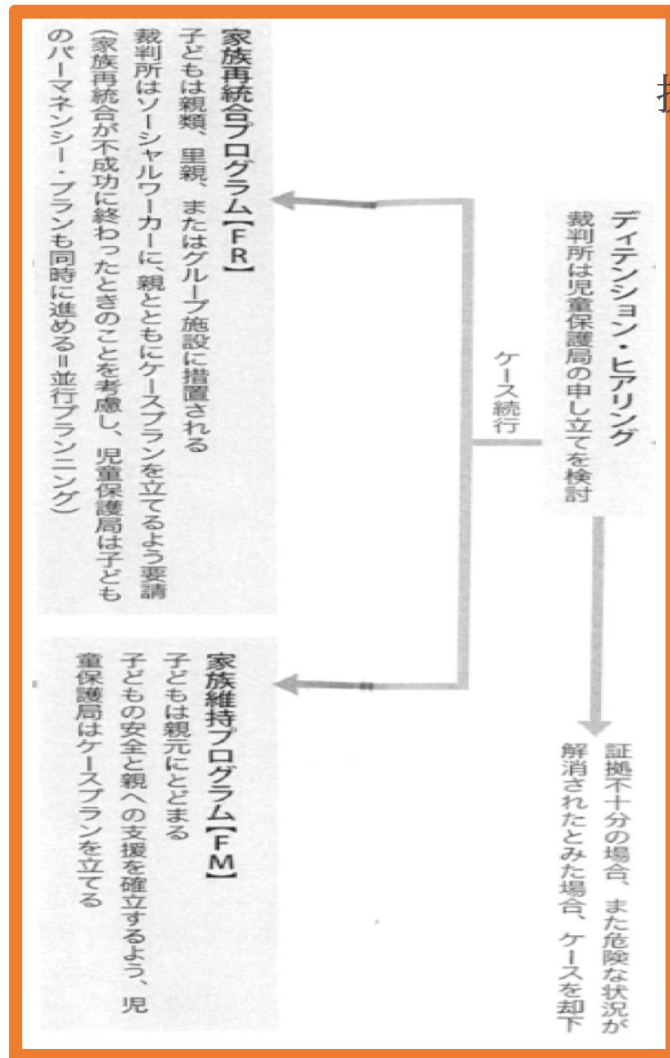
重篤度の振り分け後のCPS対応



- 保護または今後の再発が疑われる事例はCPSだけで判断せず、裁判所に申し立てる
- 裁判所はCPSからの申し立てを判断する
 - ケース続行か？ ケース終結か？ 判断する

裁判所による子どもの居場所決定とその後対応

援助方針会議の決定は常に裁判所



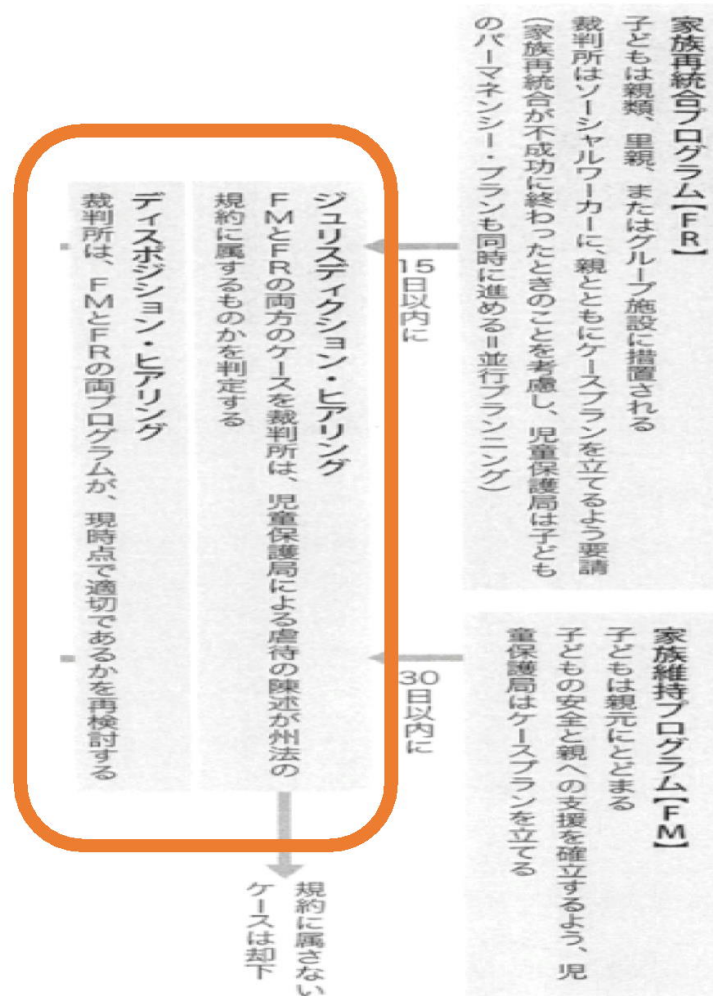
- 家族再統合プログラム

保護者以外に措置された状況で裁判所が家族再統合プログラムに移行するか裁判所が判断

- 家族維持プログラム

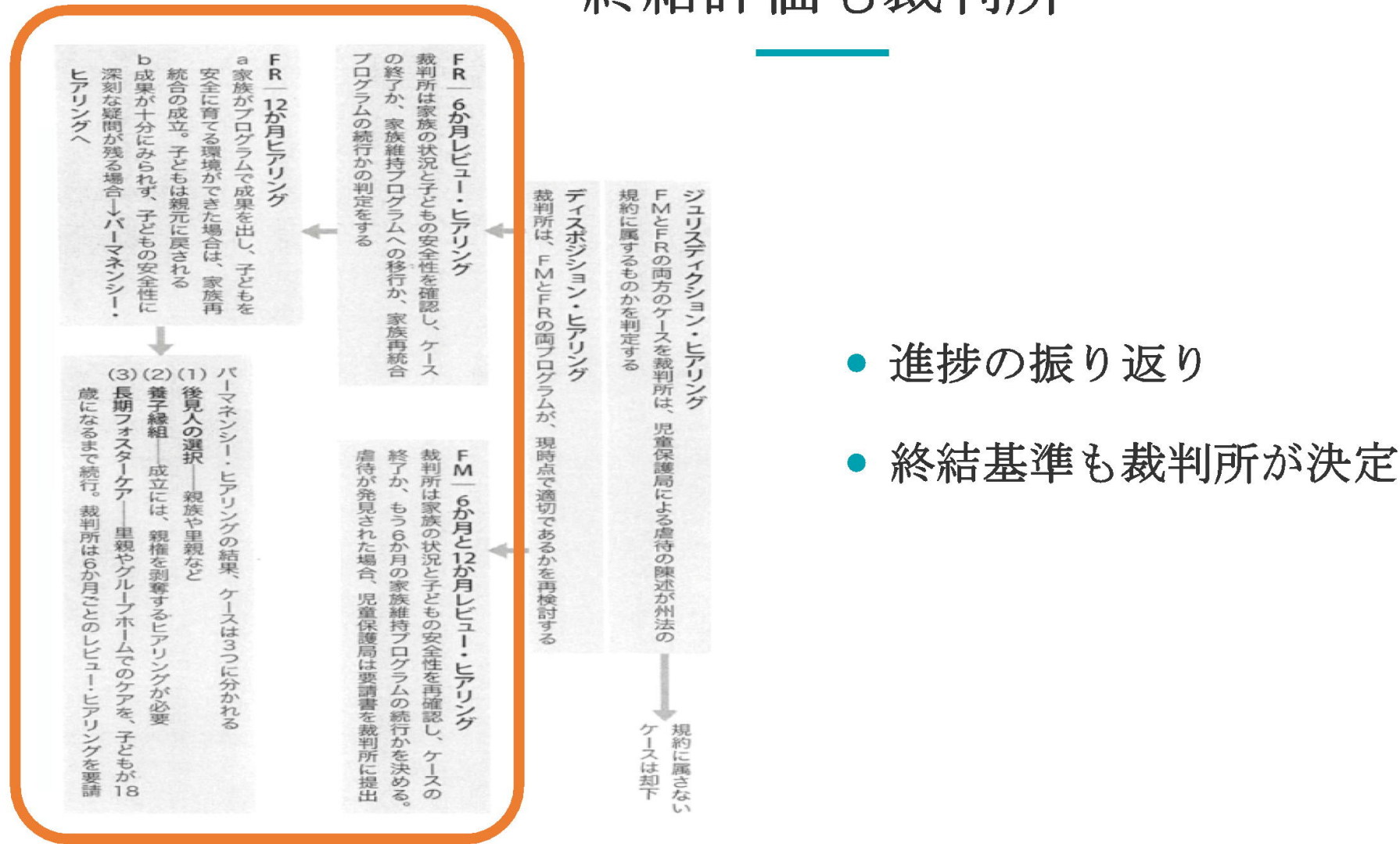
保護者の元に在宅のまま、再発防止策のプログラムに移行するか裁判所が判断

その後のフォローアップ及び進捗管理評価も裁判所



- 法的かつ個別ケース支援として適切か評価
- 家族再統合プログラムと家族維持プログラムが対応として適切か再検討する

終結評価も裁判所



- 進捗の振り返り
- 終結基準も裁判所が決定

制度設計と調査のポイント

CHECKLIST



1 網羅的な調査チェックリストの完遂が必要

個々人の職員による調査の内容と質が、ケースバイケースではなく、何を調べるかある程度担保されている必要性

2 情報記述（データ）の標準化が必要

情報共有のために、調べた情報（データ）をどう記録するか
の整理が必要

3 上記2つの管理職による管理とSV

5. 専門職と人材育成

日本版DRシステムの構築課題とCPSの設立



通告自体の底上げ

- 子ども本人からの**SOS**がまだ少ない

東京都のLINEのデータやこれまでのデータを用いて

- 実際通告至った事例
- 通告として受理はなかったが安全が疑われた事例
- 通告ではなく相談

などを正解データとし、予め利活用デザインを設計しておくこと

- 通告自体の予測件数をデータに基づき人員配置

担当地域別、介入／支援班についても一様ではなく、データに基づくこと



子ども関わる職員向けの 通告や連携の教育研修機会の効率化



- 児相・市区町村・学校・警察・医療機関など
合同研修会をし、通告基準、通告後の見通し共有、
具体的な連携や対応のFAQを共有する
- 体罰禁止法に関するメディア啓発
- 特に、警察との連携・運用がコールセンター
&DR実装の鍵
 - DV対応の振り分けをコールセンターで行えるのか
 - 身柄付きどう対応するか
 - 夜間休日の調査保護どうするか
 - 被害確認面接（協働面接）の性虐待事例以外への適応
 - CPS創設への議論

データの利活用の注意点



- 各相談所の虐待対応のデータ (Workload)

同じようなリスクの事例でも、相談所毎、所長毎によって判断異なるか？

- 各相談所職員の特性と業務量 (Caseload)

担当者どの程度リスク事例を、何件抱えているか？

担当者はどのような事例が得意か？不得意か？

- 地域性に基づく重み付け

非行や虐待が多い地域 / 総所得が高い地域

市区町村の力量や社会資源など

- 現場の業務を分かった上でデータ利活用を行う

自分達で現場課題をまとめ、データも参照した上で対応と政策協議が必要
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
データ利活用デザインとして設計すること

まとめ



- 1 都児相で必要なKPIを1-2年で精緻化すること
KPIを描くロジックモデルはビジネス世界では通常2年掛ける
- 2 コールセンター&DRは全通告を取る前提とすること
通電率100%を前提とする予測モデルを政策に活用すること
- 3 司法と協働を前提とするCPS設置を描くこと
ケース数を捌く、夜間休日でも迅速対応、捜査基準を満たす
- 4 アメリカは裁判所関与がベースにあること
日本は現在そうになっていないことを前提に議論すること
- 5 担当者研修だけでなく、管理者研修が重要
管理する側ができないことは、担当者もできない