

### はじめに

- 児童虐待防止法の施行から20年が経過したが、虐待の相談件数は増加を続けており、深刻な虐待事例も後を絶たない。
- 都は、子供家庭支援センターの整備と児童相談所との連携による相談体制の強化、妊娠期からの切れ目ない支援の充実を図ってきた。
- 虐待が深刻化する中、虐待対応策の強化と併せ、海外の事例も参考に、改めて早期把握と予防的支援による虐待の未然防止の徹底を図ることが重要である。
- 要保護児童対策地域協議会の強化や児相と子家センとの連携強化など、児童虐待の予防的支援・早期対応を強化する施策の方向性を提言する。

## 第1章 都の現状と海外の参考事例

### 1 都の子供と子育て家庭をめぐる状況

- 出生数、合計特殊出生率の推移（平成30年の合計特殊出生率は1.20で全国最低）
- 核家族世帯の状況（全国の割合より高い）、共働き世帯の割合の推移（年々増加傾向にある）
- 子育てをしていて日頃感じることについての都民への調査結果（子育てにイライラや不安を感じる割合が高い）
- ひとり親世帯、若年妊娠、精神疾患のある養育者等の状況

### 2 児童虐待の状況

- 虐待件数の推移（都・区市町村それぞれ2万件超）、児童福祉司一人当たりの虐待受理件数の推移（年間60件超）
- 一時保護所への新規入所人数の推移（増加傾向にある）
- 都と区市町村の協力体制の状況（東京ルールに基づく連携、児童相談体制等検討会等）

### 3 海外の参考事例

- イギリスにおける児童相談・虐待対応の状況
- イギリスにおけるアーリーヘルプの状況
- アメリカにおけるDRの実施状況

## 第2章 予防的支援・地域ネットワーク強化の課題・提言

### 1 在宅支援サービス・母子保健サービスの充実

#### ◆考え方

虐待対応件数は増加の一途を辿る中、虐待に至る前に家庭の状況を把握し早期の支援に繋げる機能を強化することにより、虐待の未然防止と重篤化防止を図ることが重要

#### (課題)

- ◇ 予期しない妊娠や、支援から孤立する家庭の把握が困難
- ◇ 訪問対象となる家庭を把握するためには、保育所・学校等の関係機関との情報共有体制に課題
- ◇ 訪問により家庭の状況把握を行うための区市町村の体制が不十分
- ◇ 支援が必要な家庭に対するサービスが十分には届いていない
- ◇ 予防的支援を十分に実施するためには財政的な課題

#### 【提言①】 母子保健部門や子供家庭支援センターが、子育てニーズを把握するため、積極的に家庭訪問できるよう支援すること

- 母子保健部門と児童相談部門との連携を強化し、行政からのアプローチにより支援ニーズを把握する施策を充実
- 未就園等で所属がない子供がいる家庭等を必要な支援につなぐため、未就園児等全戸訪問事業等により積極的な訪問を実施（アウトリーチ）
- ひとり親や若年妊婦等で周囲からのサポートが受けられず不安を抱えている家庭等の状況把握の徹底

#### 【提言②】 区市町村が、支援が必要な家庭に妊娠期から切れ目なく的確な支援を提供できるよう施策の充実を図ること

- 産後のサポートを必要としている家庭に対し、地域の社会的資源を活用した支援を充実
- 周囲からのサポートが受けられず不安を抱えている家庭等に対し、子供食堂等による継続的な見守りと、ショートステイやファミリーサポート等の活用による支援を強化
- 保育所等における要支援家庭等の支援を推進するため、保育所等と児童相談部門との連携を強化

## 2 子供家庭支援センター等区市町村の相談体制強化

### ◆考え方

子供家庭支援センターでは、子供本人や子育て家庭のあらゆる相談に応じるほか、地域の子供と家庭に関する総合的な支援を実施

虐待対応件数が増大する中、子供家庭支援センターが、ケースに迅速的確に対応するとともに、予防的支援の視点に立ちながら子育て家庭のニーズに合った支援を行っていくためには、相談体制と機能の更なる強化が必要

### (課題)

- ◇ 増大する虐待相談への対応とともに、予防的支援にも対応するには、子供家庭支援センターの体制が十分でない
- ◇ 予防的支援に向け、家庭への訪問による積極的な支援を行うためのサポート体制が十分でない
- ◇ 子育て家庭のニーズに即した予防的支援を行うために、家族全体を多角的にアセスメントするには、子供家庭支援センターの専門性が十分でない
- ◇ 母子保健部門と児童相談部門との情報共有の体制に課題

### 【提言③】 児童虐待への対応力向上を図るとともに予防的支援を強化するために、子供家庭支援センターの体制強化を支援すること

- イギリスのアーリーヘルプ等の取組を参考に、予防的支援のコーディネーター機能も踏まえた職員の増配置を支援  
保健部門、生活保護部門、DV対応部門等関係部署等の連携をチームで対応できる体制の整備を支援
- 子供家庭支援センター職員のアセスメント力等の向上を図るための人材育成を支援
- 専門職の増配置への支援や民間機関の活用の促進など、子供家庭支援センターの専門性強化を支援
- 母子保健部門と児童相談部門との情報共有の中核となる専門人材の配置支援・情報共有システムの構築を支援

### 【提言④】 児童虐待への対応力向上を図るとともに予防的支援を強化するために、子供家庭支援センターの機能強化を支援すること

- 予防的支援の充実に向け、訪問支援等により子育て家庭のニーズを把握し早期に適切な支援につなげる取組の強化
- 民間機関との連携等も含めた、親支援プログラムの充実
- 専門性向上のため、児童相談所への研修派遣を充実
- オンライン相談窓口の開設や、児童相談所など関係機関とのオンラインによる会議や打合せが実施できる環境整備

# イギリスのアーリーヘルプと子供家庭支援センターの比較

## アーリーヘルプの機能

### ■イギリスにおける児童相談体制について

CSCを中心として、子供の安全のために必要な保護や支援が行われている。

#### □CSCの機能と特徴

- ・ 通告受理や調査、支援、法的介入等の、東京都において主に児童相談所や子供家庭支援センターが担っている機能を有している。
- ・ 東京都の児童相談体制と比較すると、「アーリーヘルプ」の実施が特徴として挙げられる。

### ■アーリーヘルプとは

「支援を必要とする子供と家族」を関係機関との連携により、早期に支援すること。

#### □支援を必要とする子供と家族

居住が不安定、貧困、孤立、若年親、家族が失業中、ひとり親家庭、親の依存症、DV、同居家族の精神疾患などのリスク要因がある家庭

アーリーヘルプ実施状況	イギリスの状況
支援対象の明確化	支援対象となるリスク要因を明示
アーリーヘルプ専任チームの設置	・アーリーヘルプチームをCSCに設置 ・チームをサポートする専門職をCSCに設置 ※ハートフォードシャー州の場合、SWr(6~7名)のチームが州に21ある。
関係機関との連携	CSCのSWrが関係機関をコーディネート
関係機関と共有できるDB	関係機関からの情報をCSCのシステムに集約 ※情報システムを利用するためには、トレーニングが必要

## 児童相談実施体制（東京都とハートフォードシャー州の比較）

### ■ハートフォードシャー州のSWr（人口：180万人）

※州内に5つのCSCが設置されている。

職員種別	内訳	人数	都人口換算 ×1400/180
管理者	シニアマネージャー 中間管理職	35人	272人
アーリーヘルプ以外に従事するSWr	現場チームマネージャー・SV 上級SWr・ケース担当SWr	284人	2,209人
アーリーヘルプに従事するSWr	アーリーヘルプチーム ※州に21チーム 1チーム：6~7人	136人	1,058人
合計		455人	3,539人

### ■東京都のワーカー（人口：1,400万人）

職員種別	内訳	人数
管理者	(児相：32人)管理職	109人
	(子家：77人)センター長	
ワーカー	(児相：350人)児童福祉司	1,124人
	(子家：774人)虐待対策ワーカー+家庭支援ワーカー	
合計		1,233人

実施なし

### 3 要保護児童対策地域協議会の体制強化

#### ◆考え方

虐待対応件数が増加する中で、要対協において進行管理するケース数も増大。さらに、予防的支援の充実も必要  
要対協調整機関の体制強化を図るとともに関係機関が主体的に協働するため、情報共有と進行管理、調整機能を強化し、各関係機関の支援力の充実が重要

#### (課題)

- ◇ 増加するケースを適切に進行管理し、調整機能を発揮するには、現在の調整機関の体制では不十分
- ◇ 予防的支援の充実に向け、地域の支援ネットワークを強化するには、情報共有体制と各関係機関の支援力に課題
- ◇ 家庭の状況をより正確に把握するには、情報収集のための要対協の調査権限が限定的
- ◇ 関係機関との情報共有の迅速化のためのICT活用の環境に課題

#### 【提言⑤】 よりきめ細かな進行管理・調整及び支援ができるよう、要対協の抜本的な体制強化を図ること

- 支援ネットワークの調整機能を抜本的に強化するため、調整機関に専任職員を配置するなど区市町村の体制強化を支援。専任職員の配置には、関係機関からの出向など、各機関の連携を強化するための工夫も検討すべき
- さらに将来的には、イギリスのLSPも参考としながら、調整機能の更なる強化を図るため、調整機関の独立部門化などについても検討を行うべき
- 各関係機関が主体的に協働できるよう、関係機関から出向した専任職員の配置を支援
- より丁寧な進行管理と緊密な機関連携のため、担当エリアの縮小・適正化を検討

#### 【提言⑥】 地域の支援ネットワークを強化するため、各関係機関が主体的に協働して支援できるよう支援力の充実強化を図ること

- 重要事例等の検証を定期的実施し、虐待のリスク要因を関係機関で共有できる環境の整備
- 地域の支援力の充実を図り予防的支援を強化するため、各構成機関が合同で研修を行うなど人材育成が実施できる環境の整備

#### 【提言⑦】 調査機能を強化するとともに、迅速かつ緊密な情報共有を行うことができる環境整備を支援すること

- 要対協の調査機能を高めるため、児童福祉法の改正等により、調査協力依頼の範囲を拡大（国提案）
- 構成機関がリアルタイムで情報を共有できるデータベースの構築を支援（国提案）

#### 【提言⑧】 上記提言①～⑦を実現するため、子供家庭支援センターや要対協等の体制と機能の在り方について都と区市町村による検討を行うとともに、施策を具体化するための財源確保等については国へ提案すること

# 要保護児童対策地域協議会の強化のイメージ（案）

英国の L S P（Local Safeguarding Partners）  
（地域の多機関協働による支援の委員会）

各機関が子供の安全保障と権利擁護のための  
同一のポリシーの下に活動

<体制>

- 各機関から独立した機構
- 各機関からの代表は兼任でなく、専任
- 長官は関係機関に対して意見を述べる権限

<主な機能>

- ケースファイル等を通じて支援内容を監査し、  
改善が必要ならば改善を勧告

- データ・事例の分析・評価・検証等
  - ・支援効果等のデータを集約・分析・評価
  - ・深刻な事例や死亡事例の検証

- 人材育成
  - ・支援者とのコミュニケーションを通して、  
ケースからの学びなどをシェア
  - ・トレーニングとキャンペーン

## 要保護児童対策地域協議会の強化案

各機関が主体的に協働するための体制及び機能を強化

<体制強化>

- 調整機関を含めて独立した組織として設置  
（例えば、区市町村内部に子家センから独立した組織を設置）
- 各機関から出向した専任職員の配置
- 担当エリアの縮小・適正化  
（例えば、ケースの進行管理は中学校区ごとに実施）

<機能強化>

- ケースに係る調査、関係機関への協力要請
  - ・法改正等により、要対協による調査協力依頼の範囲拡大  
（国提案）
- データ・事例の分析・評価・検証等
  - ・深刻な事例や死亡事例の検証
  - ・関係機関間で検証結果、リスク要因等を共有
  - ・共有データベースの構築  
（個人情報扱い、膨大なシステム経費については  
国に対応を求める必要あり）

- 人材育成
  - ・各構成機関の職員・スタッフへの合同研修・相互派遣

## 第3章 安全確保の徹底・早期対応強化の課題・提言

### 1 増大する虐待通告への適切な対応

#### ◆考え方

通告を児童相談所と区市町村のそれぞれで受理

虐待通告件数は児童相談所・子供家庭支援センターともに増大し、現場は初期調査・安全確認の徹底に追われている  
増大する虐待通告に対し、迅速的確に子供の安全を確保し早期に適切な機関に繋ぐ効果的な方策が必要

#### (課題)

- ◇ 増大する虐待対応に応じる児童相談所・子供家庭支援センターの体制、専門性の課題
- ◇ 通告のミスマッチ（児童相談所に面前DV、子供家庭支援センターに性的虐待等）
- ◇ 児童相談所の家庭訪問を受けた保護者の心理的負担
- ◇ 東京ルールの送致を活用するが、協議等に一定の時間を要する
- ◇ 児童相談所・子供家庭支援センター間のデータ共有に課題

#### 【提言①】 増加し続ける虐待相談に迅速・的確に対応するために、児童相談所・子供家庭支援センターの更なる体制強化を図ること

- 児童福祉司、児童心理司の増配置、一時保護所の職員増配置及び定員拡充、民間機関の活用等
- 専門職の増配置への支援や民間機関の活用の促進など、子供家庭支援センターの専門性強化を支援（再掲）

#### 【提言②】 児童相談所・子供家庭支援センターの連携の更なる強化を図ること

- 児童相談所と子供家庭支援センターが共同で相談対応等を行うサテライトオフィスの推進
- 相談内容に応じた支援ができるよう、東京ルールを送致を積極的活用

#### 【提言③】 将来的な通告対応の在り方を検証するため、都区間において試行的に通告の振り分けを実施すること

- サテライトオフィス等において振り分けを試行、効果と課題の検証
- データ共有化の検討、リスクアセスメントシートの活用

## 2 介入と支援の分化・機能強化、権利擁護の推進

### ◆考え方

児童相談所内において虐待対策班と地区担当で役割分担する現行の形を活かしつつ、それぞれの機能を更に強化  
通告件数が増大する中、児童相談所は保護機能と支援マネジメント機能を確実に果たし、効果的な相談援助活動を実施  
子供家庭支援センターは、身近な地域で子供や保護者を継続的に支援することが必要  
適切な相談援助のために、ケースワークの進行管理を徹底するとともに、第三者的視点からチェックする仕組みが必要  
子供の権利擁護を推進するため、意見表明の機会の確保が必要

### (課題)

- ◇ 保護機能を担う虐待対策班、支援マネジメントを担う地域支援担当のいずれも業務増大
- ◇ 一時保護所の恒常的な定員超過、ひっ迫
- ◇ 面前DV、身柄通告など警察からの通告増大
- ◇ 子供家庭支援センターの体制、専門性の課題（再掲）
- ◇ 保護者との関係性を重視するあまり、介入的アプローチに消極的になる場合もある
- ◇ 児童相談所の相談援助活動に対し、第三者機関が評価する仕組みがない
- ◇ 保護者支援が十分とは言えない
- ◇ 子供自身が意見を表明できる機会が少ない

### 【提言④】虐待対策班の増員や一時保護所の拡充など、子供の安全を確保する体制の強化を図ること

- 児童福祉司、児童心理司の増配置、一時保護所の職員増配置及び定員拡充（再掲）
- 一時保護所の環境改善、一時保護委託の積極的活用
- 警察官OBの積極的活用など警察との連携

### 【提言⑤】適切なケースワークを実施するため第三者の評価を導入するなど、体制の強化を図ること

- 状況の変化に応じて保護機能への切り替えを適切に判断するなど、進行管理を徹底
- 児童相談所の相談援助活動への外部評価の仕組みの構築

### 【提言⑥】身近な地域で子供や保護者を継続的に支援する子供家庭支援センターの体制強化・機能強化を支援すること (再掲)

## 2 介入と支援の分化・機能強化、権利擁護の推進（続き）

### 【提言⑦】虐待防止、家族再統合に向けた保護者支援の充実を図ること

- 児童相談所が実施する保護者援助プログラムの見直し・強化
- 子供家庭支援センターによる民間機関との連携等も含めた、親支援プログラムの充実（再掲）

### 【提言⑧】子供の権利擁護を図るため、子供自身が意見を表明できる仕組みの充実を図ること

- 子供の権利擁護を図るため、子供自身が意見表明できる仕組みの充実。子供の代弁者が意見を表明できる仕組みの構築

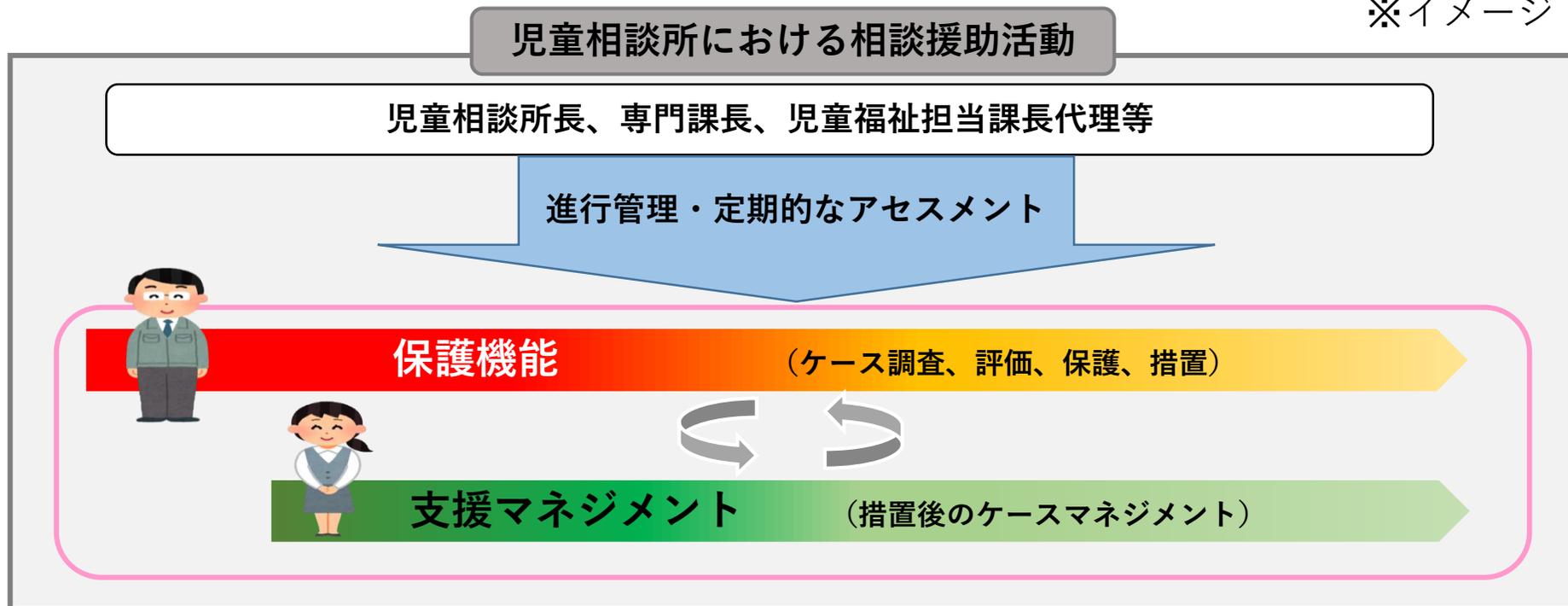
## おわりに

- 通告の一元化や、支援と介入の在り方については、今後の状況の変化も踏まえ、引き続き議論が必要である。
- 児童相談所の児童福祉司、児童心理司や子供家庭支援センターのワーカーなど児童相談分野にかかる人材の確保、育成は喫緊の課題である。今後、更なる充実策を要望する。

## 介入と支援の機能分化

- 保護機能と支援マネジメントを別の担当者が実施する現行の形を活かしつつ、保護機能を担う虐待対策班、支援マネジメントを担う地区担当の更なる強化を図る
- 児童相談所長や専門課長等は、ケースの進行管理や定期的なアセスメント等により、相談援助活動全体をコントロールする

※イメージ



- 進行管理、アセスメント等を含めた児童相談所全体の相談援助活動が適切に実施されているか  
第三者機関による外部評価を実施

外部評価