

雇児総発0223第1号
雇児保発0223第1号
平成24年2月23日

各
都道府県
指定都市
中核市
児童相談所設置市
児童福祉・母子保健主管部（局）長 殿

厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長

保育課長

児童虐待の防止等に関する政策評価（総務省統一性・
総合性確保評価）について

児童虐待防止対策の推進については、平素より御尽力をいただき厚く御礼申し上げます。
標記について、本年1月20日に、総務大臣から厚生労働大臣及び文部科学大臣に対して
勧告が行われた。

児童虐待への対応については、従来より、児童福祉法（昭和22年法律第164号）、児童虐
待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）等の関係法令に定めるほか、児童相談所
運営指針について（平成2年3月5日児発第133号厚生省児童家庭局長通知）、市町村児童
家庭相談援助指針について（平成17年2月14日雇児発第0214002号厚生労働省雇用均等・
児童家庭局長通知）、要保護児童対策地域協議会設置・運営指針について（平成17年2月2
5日雇児発0225001号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）等により対応いただいでい
るところであるが、同勧告において、下記の事項について、関係地方公共団体に対して要
請するよう求められている。

その要旨は別添のとおりであり、詳細については、総務省ホームページをご覧頂きたい
が、同勧告の趣旨をご理解いただき、下記について適切に対応いただくようお願いする。

また、各都道府県におかれては、管内市町村（特別区を含む。）への周知をお願いする。
なお、本通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言である。

（参考）

総務省ホームページ

(http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/53256.html#seisakuhyokasyo)

記

1. 児童虐待の発生予防に係る取組の推進

同政策評価書における「評価の結果」では、乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業の実施だけでは、虐待対応件数の大幅な減少は見込めないとされた。同政策評価書における「勧告」において、両事業の改善措置を講じるとともに発生予防について更なる効果的な取組を検討するほか、妊娠・出産・育児期の児童の虐待の発生予防については、平成23年7月の通知発出後の地方公共団体の取組状況を踏まえ、発生予防の効果的な取組を検討することとされた。

虐待の発生予防の取組については厚生労働省において別途検討することとしているが、管内市町村において、乳児家庭全戸訪問事業又は養育支援訪問事業を未だ実施していない場合は、その実施について働きかけをお願いする。

また、「妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭に係る保健・医療・福祉の連携体制の整備について」（平成23年7月27日雇児総発0727第4号・雇児母発0727第3号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長・母子保健課長通知）に基づく、妊娠期からの養育支援を特に必要とする家庭の把握と継続的な支援のための連携体制の整備及び管内市町村や医療機関等の関係機関への周知を改めてお願いする。

2. 児童虐待の早期発見に係る取組の推進

（1）保育所における取組の推進

「評価の結果」では、児童虐待のおそれを認識したが通告するかどうか判断に迷った結果通告しなかった事例や、通告までに長期間（1月以上）を要した事例が見られたとされ、「勧告」において、「市町村に対し、保育所における速やかな通告を徹底するよう要請すること」とされた。

保育所については、従来より保育所保育指針（平成20年厚生労働省告示第141号）において、「虐待が疑われる場合には、速やかに市町村又は児童相談所に通告し、適切な対応を図ること」とされているところである。そのため、同指針の趣旨をご理解の上、虐待が疑われる場合の速やかな通告の徹底について、管内市町村及び保育関係

者への周知を改めてお願いする。

(2) 早期発見に係る広報・啓発の充実

「評価の結果」では、地方公共団体が作成しているリーフレット等の中には連絡者や連絡内容に関する秘密が守られる旨の記載がないものが見受けられたとされ、「勧告」において、「都道府県等及び市町村に対し、広報・啓発媒体に、連絡者や連絡内容に関する秘密については守られる旨の記載をすることを要請すること」とされた。

については、広報・啓発媒体の作成に当たっては、通告者や通告内容の秘密は守られることを明記するよう、児童相談所及び管内市町村への周知をお願いする。

3. 児童虐待の早期対応から保護・支援に係る取組の推進

(1) 児童相談所及び市町村等における資質の向上等

ア 児童相談所及び市町村における資質の向上

「評価の結果」では、

- ① 研修について、機会が十分に確保されていないまま事案を担当せざるを得ない状況がうかがえる
- ② 児童福祉司及び市町村担当者の配置について、経験豊富な担当者の配置が少ない状況である
- ③ バーンアウト対策について、対策が十分とはいえない状況となっている

とされた。「勧告」において、「都道府県等及び市町村に対し、児童福祉司及び市町村担当者の十分な研修機会の確保、必要な経験年数を踏まえた人員配置及びバーンアウト対策の推進を要請すること」とされた。

平成24年度の地方財政措置において、標準団体あたり2名の児童福祉司の増員が予定されていることから、児童福祉司の積極的な配置をお願いするほか、児童福祉司及び市町村担当者の十分な研修機会の確保、経験年数を踏まえた人員配置及びバーンアウト対策を推進していただくとともに、管内市町村に対し、担当者の十分な研修機会の確保及びバーンアウト対策の推進について要請するようお願いする。

イ 児童相談所と市町村の役割分担の明確化

「評価の結果」では、児童相談所と市町村の役割分担について、児童相談所と市町村の役割分担が明確になっていないことも原因となって児童相談所の対応が遅れたと考えられるものがみられたとされ、「勧告」において、「都道府県等及び市町村に対し、児童相談所と市町村の役割分担についての具体例を示し、役割分担の文書による取り決めを行うよう要請するなどにより、役割分担の明確化を推進すること」とされた。

児童相談所と市町村の間の役割分担は、地域の社会資源等に応じて決められるものであることから、安全確認から一時保護に至るまでの初期対応における基本的方針について、両者の認識の共有や連携体制の協議を行うよう、児童相談所への指導を行う

とともに、管内市町村に対して要請するようお願いする。

ウ 速やかな安全確認の実施

「評価の結果」では、児童相談所又は市町村において安全確認までに3日以上要したのも一部みられ、その理由として、i) 児童相談所及び市町村は、家庭を訪問しても不在であることや面会を拒否されることを挙げているほか、ii) 児童相談所において、曜日に関わりなく安全確認を行うとする時間設定が遵守されていないことが考えられるとされた。「勧告」において、「市町村に対し、速やかな安全確認の実施を徹底するよう要請する」とされた。

については、管内市町村に対して、速やかな安全確認に向けた体制を整備するとともに、市町村で対応に苦慮した場合の対応についても、児童相談所その他の関係機関と連携して対応する方法を検討することを要請するようお願いする。

エ 保護者に対する援助の充実・強化

「評価の結果」では、援助指針等決定時や対応終了時に独自のアセスメントシートを利用している児童相談所は、利用していない児童相談所よりも悪化率、再発率が低く、援助指針等を定期的に見直すこととしている児童相談所は、そうでない児童相談所に比べて悪化率が低くなっており、また、市町村においても同様の結果となっているとされた。「勧告」において、「都道府県等及び市町村に対し、児童相談所及び市町村が援助指針・方針の決定や対応終了の判断をする際には、保護者及び児童に対する適切なアセスメントを実施するよう要請するとともに、児童虐待の状況について適切な判断を行うためのアセスメントシートを提示し、これを積極的に利用するよう要請すること、また、都道府県等及び市町村に対し、援助指針・方針の定期的な見直しの徹底を要請すること」とされた。

については、援助指針・方針の決定やケース終了の際の適切なアセスメントの実施、援助指針の定期的な見直しの徹底、「児童虐待を行った保護者に対する指導・支援の充実について」（平成20年3月14日雇児総発0314001号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）別表（家庭復帰の適否を判断するためのチェックリスト）の積極的な活用をお願いするとともに、管内市町村に対して要請するようお願いする。

オ 児童相談所と児童養護施設等との連携の推進

「評価の結果」では、入所児童について児童相談所が作成する援助指針が児童養護施設等に提供されていないものや、提供されていても児童の入所から長期間（30日以上）を要しているものがみられ、児童養護施設等からは児童の生育歴などが分からず自立支援計画の策定に支障が生じているとして、援助指針の早期の提供を望む意見があったとされた。「勧告」において、「都道府県等に対し、児童相談所から児童養護施設等への速やかな援助指針の提供を行うよう要請すること」とされた。

入所児童に関する援助指針は、児童相談所から児童養護施設等に措置した児童の処

遇に関する方針を示すものであることから、速やかに提供するようお願いする。

カ 死亡事例等の検証結果の活用の促進

「評価の結果」では、児童虐待による死亡事例について検証を実施し、ホームページで公表している事例において、過去に事例検証委員会（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会）の検証結果で指摘された課題等と同様の指摘が都道府県等の検証結果でも指摘されているなど、過去の検証結果を活用できていないと考えられる状況がみられたほか、事例検証委員会の検証結果を活用していないとしている児童相談所がみられ、その中には管轄区域内で死亡事例が発生している児童相談所もあるとされた。「勧告」において、「都道府県等に対し、OJTや研修などに事例検証委員会が実施した死亡事例等の検証結果を踏まえたケーススタディを盛り込むよう要請するなど、事例検証委員会が実施した死亡事例等の検証結果の活用を促すこと」とされた。

事例の検証結果には、体制の見直しや対応等への提言など改善点も多く含まれていることから、各都道府県等において児童福祉司及び市町村担当者向けの研修を実施するに当たっては、検証結果を踏まえたケーススタディを盛り込むなどして活用するようお願いする。

なお、児童相談所及び市町村の職員研修の充実については、「児童相談所及び市町村の職員研修の充実について」（平成24年2月23日雇児総発0223第2号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）において、詳細をお示ししているので参照されたい。

4. 関係機関の連携強化

「評価の結果」では、要保護児童対策地域協議会について、児童虐待が発生しているにもかかわらず個別ケース検討会議及び実務者会議が開催されていない状況がみられたほか、ケース進行管理台帳が作成されていない自治体があったとされた。「勧告」において、「要対協の個別ケース検討会議及び実務者会議の機能が適切に発揮されるような運営方を検討し、市町村に対し、個別ケース検討会議及び実務者会議の活性化を図るよう要請すること」とされた。

については、個別ケース検討会議及び実務者会議について、管内市町村における好事例を収集し、管内市町村に対して、収集した好事例を情報提供するなどして、個別ケース検討会議及び実務者会議の活性化を図ることを要請するようお願いする。

5. その他

平成23年度第4次補正予算において、安心こども基金の積み増し・延長（平成24年度末まで）を行い、引き続き、虐待通告のあった児童に係る目視による安全確認等強化のための補助職員の配置といった児童の安全確認等のための体制強化、児童虐待防止対策

の強化のための広報啓発、児童相談所・市町村の職員等の資質の向上といった取組を行えるようにしたことから、同基金を活用するなどして児童虐待対応に積極的に取り組むとともに、管内市町村への周知をお願いする。

児童虐待の防止等に関する

政策評価書

(要 旨)

平成24年1月

総務省

目 次

第1	評価の対象とした政策等	1
1	評価の対象とした政策	1
2	評価を担当した部局及びこれを実施した時期	1
3	評価の観点	1
4	政策効果の把握の手法	1
	(1) 実地調査の実施	1
	(2) 意識等調査の実施	2
5	学識経験を有する者の知見の活用に関する事項	3
	(1) 政策評価・独立行政法人評価委員会（政策評価分科会）	3
	(2) 「児童虐待の防止等に関する政策評価」（総合性確保評価） に係る研究会	3
6	政策の評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項	3
7	政策の体系等	3
	(1) 政策の体系と評価の対象	3
	(2) 施策の目標等	4
第2	政策効果の把握の結果	6
1	児童虐待の発生予防	6
2	児童虐待の早期発見	8
	(1) 関係機関における早期発見に係る取組	8
	(2) 早期発見に係る広報・啓発	12
	(3) 人権相談等の実施	12
3	児童虐待の早期対応から保護・支援	13
	(1) 児童相談所及び市町村における対応体制等	13
	ア 虐待対応件数等の報告	13
	イ 児童相談所及び市町村における対応体制	14
	ウ 児童相談所と市町村の役割分担	16
	(2) 小・中学校における対応体制	17
	(3) 安全確認の実施	18
	(4) 児童及び保護者に対する援助等	19
	ア 一時保護所の整備	19
	イ 保護者に対する援助	20
	ウ 児童相談所と児童養護施設等との連携	23
	エ 死亡事例等の検証	24
	オ 社会的養護体制の整備	25
	ア 児童養護施設等の整備	25
	イ 里親委託の推進	27
4	関係機関の連携	28
第3	評価の結果及び勧告	30
1	評価の結果	30
2	勧告	41

第1 評価の対象とした政策等

1 評価の対象とした政策

本評価において対象とした政策は、「児童虐待の予防及び早期発見、迅速かつ適切な児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援並びに児童虐待を行った保護者に対する親子の再統合の促進への配慮その他の児童虐待を受けた児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮をした適切な指導及び支援」（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。）第4条第1項）に関する政策である。

（注）児童虐待防止法については、平成12年の制定以降、16年及び19年に改正されている。

本評価においては、当省の実地調査開始時（22年4月）において施行されていた政策を対象とすることを基本とし、統計データ等については、できるだけ最新のものを使用した。

2 評価を担当した部局及びこれを実施した時期

総務省行政評価局 評価監視官（内閣、総務、厚生労働、防衛担当）

平成21年12月から24年1月まで

3 評価の観点

本評価は、児童虐待防止法等に基づき、総合的に推進することが求められている児童虐待の防止等に関する政策について、関係行政機関の各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、全体として評価を行い、関係行政の今後の在り方の検討に資するために実施したものである。

4 政策効果の把握の手法

児童虐待の防止等に関する政策については、児童虐待防止法等に各種規定は定められているものの、政府全体としての閣議決定等による基本方針・基本計画等児童虐待の防止等に特化した明確な政策体系はない。また、児童虐待が発生していても保護者や被虐待児童が自覚していない場合や、関係者、近隣住民が児童虐待を疑っていても児童相談所等への通告をためらうケースがあるなど、児童虐待の発生状況を正確に把握することは容易ではなく、これらのような潜在している児童虐待の発生状況に関する統計データもない。

このようなことから、児童虐待の防止等に特化した政策体系に基づく政策目標や児童虐待の防止等に関する政策の効果を測定するための指標は定められておらず、政策効果の発現状況を評価するに当たっては、その手法に工夫が必要な状況となっている。

以上のような状況を踏まえ、今回の評価に当たっては、次の手法を用いた。

(1) 実地調査の実施

本政策を所掌する関係5府省（内閣府、国家公安委員会・警察庁、法務省、文部科学省及び厚生労働省）、地方公共団体、児童福祉施設、関係団体等に対

象に、主に次の観点から実地調査を行い、講じられている各種施策が児童虐待の防止等に有効に機能しているかについて把握・分析した。

- ① 育児の孤立化防止のための事業等により児童虐待の発生が抑えられているか。
- ② 保育所、小・中学校及び医療機関における早期発見に係る取組により、これらの機関からの通告件数が増加しているか、また、速やかな通告が行われているか。
- ③ 児童相談所及び市町村（特別区を含む。以下同じ。）において、児童虐待に適切に対応するために必要な体制は整備されているか。
- ④ 保護者に対する援助は適切に実施され、児童虐待の程度の改善に結び付いているか。
また、社会的養護体制の基盤整備を進めるために児童養護施設等の小規模化等が図られているか、家庭的養護の受け皿を充実させるために里親の普及や委託の促進が図られているか。
- ⑤ 要保護児童対策地域協議会における関係機関の連携は図られているか。

(2) 意識等調査の実施

地方公共団体及び児童福祉施設において本政策に携わる実務担当者を対象とした意識等調査を実施し、現在行われている各種施策の現状認識や満足度、国及び地方公共団体が今後重点的に取り組むべきと考える事項等を把握・分析し、その結果を平成 22 年 12 月 7 日に公表した。意識等調査の対象者等は、図表①のとおりである。

なお、意識等調査の結果については、総務省ホームページに公表している (http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/38031.html)。

図表① 意識等調査の対象者等 (単位：人、%)

調 査 対 象		対象者数	回答者数	回収率
児童相談所 児童福祉司	全国の児童相談所 (205 か所)各 4 人	820	688	83.9
市町村児童虐待 相談対応担当者	全国の 1,750 市町村各 1 人	1,750	1,429	81.7
小・中学校担当者	26 都道府県の県庁所在市内の公立学校の半数 (2,462 校) 各 1 人	2,462	1,952	79.3
保育所(園)担当者	26 都道府県の県庁所在市内の全公立保育所 (1,657 か所) 各 1 人	1,657	1,410	85.1
児童福祉施設担当者	全国の児童福祉施設 (全 780 施設) 各 2 人	1,560	1,270	81.4
合 計		8,249	6,749	81.8

(注) 児童福祉施設のうち、児童養護施設、乳児院、情緒障害児短期治療施設及び児童自立支援施設を対象とした。

5 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項

(1) 政策評価・独立行政法人評価委員会（政策評価分科会）

本評価の企画立案及び政策評価書の取りまとめに当たって、次のとおり、政策評価・独立行政法人評価委員会の下に置かれる政策評価分科会の審議に付し、本評価の全般に係る意見等を得た。

① 平成 21 年 11 月 27 日：政策評価計画

② 平成 23 年 4 月 22 日：調査の状況（政策評価の方向性）

なお、上記分科会の議事要旨及び議事録については、総務省ホームページに公表している(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/dokuritu_n/hyoukaiinkai.html)。

(2) 「児童虐待の防止等に関する政策評価（総合性確保評価）」に係る研究会

本評価において対象とした政策の関係分野における学識経験者から成る研究会を平成 21 年 11 月に発足させ、政策評価計画の検討、政策効果の発現状況の把握方法、把握したデータの分析手法等に対する具体的な助言、政策評価書の取りまとめに当たっての意見等を得た（3 回開催）。

6 政策の評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項

当省が実施した実地調査及び意識等調査の結果のほか、主として次の資料を使用した。

① 関係府省のホームページに掲載された児童虐待の防止等に関する政策の概要、統計データ等

② 福祉行政報告例（厚生労働省）

③ 子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第 1 次～第 7 次報告、社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会（厚生労働省））

7 政策の体系等

(1) 政策の体系と評価の対象

児童虐待の防止等に関する政策については、児童虐待防止法等に各種規定が定められているものの、政府全体としての閣議決定等による基本方針・基本計画等はなく、児童虐待の防止等に特化した明確な政策体系はない状況にあるが、国及び地方公共団体は、児童虐待防止法等に基づき「児童虐待の予防及び早期発見、迅速かつ適切な児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援並びに児童虐待を行った保護者に対する親子の再統合の促進への配慮その他の児童虐待を受けた児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮をした適切な指導及び支援」（児童虐待防止法第 4 条第 1 項）という発生予防、早期発見、早期対応から保護・支援の各段階において、それぞれ児童虐待の防止等に関する事務・事業を実施するとともに、関係機関等により構成される要保護児童対

策地域協議会を通じて関係機関の連携に努めている。

そこで、当省は、関係府省からのヒアリング等に基づき、国及び地方公共団体が行う児童虐待の防止等に関する政策について、「発生予防」、「早期発見」及び「早期対応から保護・支援」並びに、これらの段階のいずれにも共通する「関係機関の連携」の四つの施策に整理し、評価の対象とした。

関係府省から関係する事務・事業として挙げられたもののうち、児童虐待の防止等にはほとんど関連していないと考えられるものについては、今回の政策評価に当たっては対象外とした。

(2) 施策の目標等

前述(1)のとおり、児童虐待の防止等に関する政策については、それに特化した明確な政策体系はなく、政策目標及び指標がない状況にある。一方で、少子化社会対策基本法（平成15年法律第133号）に基づく少子化社会対策大綱（平成16年6月4日閣議決定）に基づき策定された子ども・子育て応援プラン（平成16年12月24日少子化社会対策会議決定。おおむね10年後（26年度）を展望した「目指すべき社会の姿」を掲げ、それに向けて今後5年間に講ずる施策と21年度の目標等が定められていた。）において、児童虐待の防止等に関し、「目指すべき社会の姿」として「児童虐待で子どもが命を落とすことがない社会になる[児童虐待死の撲滅を目指す]」とされ、具体的施策として、図表②のような施策とその数値目標が掲げられていた。

図表② 子ども・子育て応援プランにおける具体的施策と数値目標

具体的施策	数値目標	
	平成16年度	平成21年度
○ 虐待防止ネットワークの設置	1,243 市町村	全市町村
○ 乳児健診未受診児など生後4か月までに全乳児の状況の把握	—	全市町村
○ 育児支援家庭訪問事業の推進	—	全市町村
○ 地域における子育て支援の拠点の整備	2,954 か所	6,000 か所
○ 児童相談所の夜間対応等の体制整備	—	全都道府県・指定都市
○ 虐待対応のための協力医療機関の充実	—	全都道府県・指定都市
○ 個別対応できる一時保護所の環境改善	—	全都道府県・指定都市
○ 児童家庭支援センターの整備	51 か所	100 か所
○ 情緒障害児短期治療施設の整備	—	全都道府県
○ 施設の小規模化の推進	299 か所	845 か所
○ 里親の拡充		
・ 入所等措置された児童の里親への委託率	8.1% (15年度)	15%
・ 専門里親登録者総数	146人 (15年度)	500人
○ 自立援助ホームの整備	26 か所	60 か所 (都道府県・指定都市に1か所程度)

(注) 子ども・子育て応援プランに基づき当省が作成した。

その後、少子化社会対策大綱の後継の大綱として子ども・子育てビジョン（平成22年1月29日閣議決定）が策定された（同日の閣議決定によって、少子化社会対策大綱は廃止された。）。同ビジョンにおける児童虐待の防止等に関する施策と26年度の数値目標は図表③のとおりであり、目指すべき社会への政策4本柱と12の主要施策の1つである「特に支援が必要な子どもが健やかに育つように」の中で、「児童虐待を防止するとともに、里親やファミリーホームの促進、施設のケア単位の小規模化など家庭的養護の拡充、虐待を受けた子どもへのきめ細やかな対応等により社会的養護の充実を図ります。」とされている。

図表③ 子ども・子育てビジョンにおける具体的施策と数値目標

項目	現状（平成20年）	目標（平成26年度）
社会的養護の充実		
里親の拡充		
里親等委託率	10.4%	16%
専門里親登録者数	495世帯	800世帯
養育里親登録者数 （専門里親登録者数を除く）	5,805世帯 (H21.10)	8,000世帯
小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）	—	140か所
児童養護施設	567か所	610か所
小規模グループケア	446か所	800か所
地域小規模児童養護施設	171か所	300か所
児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）	54か所	160か所
ショートステイ事業	613か所	870か所
児童家庭支援センター	71か所	120か所
情緒障害児短期治療施設	32か所	47か所
子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）の調整機関に専門職員を配置している市町村の割合	58.3%	80%（市はすべて配置）
個別対応できる児童相談所一時保護所の環境改善	35か所（H21.4）	全都道府県・指定都市・児童相談所設置市
乳児家庭全戸訪問事業	1,512市町村 (H21.7)	全市町村
養育支援訪問事業	996市町村 (H21.7)	全市町村での実施を目指す
地域子育て支援拠点	7,100か所（H21年度見込み） (市町村単独分含む)	10,000か所

（注）子ども・子育てビジョンに基づき当省が作成した。

第2 政策効果の把握の結果

1 児童虐待の発生予防

- ① 児童虐待の発生状況をみると、児童相談所における児童虐待相談の対応件数（以下「虐待対応件数」という。）は平成12年度の1万7,725件から22年度は5万5,154件（宮城県、福島県及び仙台市の件数を除いたもの）に、市町村におけるものは、市町村における虐待対応件数の把握が開始された19年度の4万9,895件から21年度は5万6,606件にそれぞれ増加し続けている。特に、児童相談所における虐待対応件数は、平成21年度の4万3,062件（同年度の4万4,211件から宮城県、福島県及び仙台市の件数を除いたもの）から22年度は5万5,154件（対前年度比28.1%増）に急増している。

このように虐待対応件数が増加している要因について、当省の意識等調査結果や、当省が開催した有識者研究会での意見を踏まえると、潜在していたものが顕在化していることに加え、児童虐待自体も増加していることがあると考えられる。

- ② 関係府省は、児童虐待の発生予防のみを目的とするものではないが、児童虐待の発生予防にも資する取組として、次のようなものを行っている。

厚生労働省は、育児の孤立化を防止し、児童虐待の発生予防にも資する取組として、i) 生後4か月を迎えるまでの乳児（満1歳に満たない者）のいる全ての家庭を訪問する乳児家庭全戸訪問事業、ii) 同事業等により養育支援が特に必要と判断される家庭を訪問する養育支援訪問事業、iii) 乳児又は幼児（満1歳から小学校就学の始期に達するまでの者）及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設する地域子育て支援拠点事業の各事業を、いずれも市町村を実施主体として実施している。

また、文部科学省は、家庭の教育力の向上を図り、児童虐待の発生予防にも資する取組として、地域の子育て経験者等が学校等と連携して家庭や企業を訪問して支援を行う訪問型家庭教育相談体制充実事業を、市町村等を実施主体として実施していた（平成21年度をもって廃止）。

このほか、法務省は、子どもの人権を含む各種啓発活動を実施している。

- ③ これらの取組のうち、乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業の2事業について、前者の対象が原則として生後4か月を迎えるまでの乳児のいる家庭であることを踏まえ、両事業の実施状況と0歳から3歳未満の児童の虐待対応件数（注）の増減状況を分析した。その結果、平成21年度に両事業を実施していない53市町村では、虐待対応件数が減少しているもの（13市町村24.5%）より増加しているもの（16市町村30.2%）が多いのに対し、同年度から両事業を実施した20市町村では、虐待対応件数が増加しているもの（6市町村30.0%）より減少しているもの（9市町村45.0%）が多かった。

(注) 福祉行政報告例では、虐待対応件数を「0～3歳未満」、「3～学齢前」という年齢区分で集計しているため、本分析においては、生後4か月までの乳児が含まれる「0～3歳未満」の虐待対応件数を用いた。

平成20年度における両事業の実施状況と虐待対応件数の増減状況について同様の分析をした結果でも、同様の傾向がみられた。

また、当省の意識等調査結果では、乳児家庭全戸訪問事業について児童福祉司の97.7%及び市町村担当者の98.2%が、養育支援訪問事業について児童福祉司の70.3%及び市町村担当者の89.4%が「知っており、今後も引き続き取り組むべきであると思う」と回答している。

以上のことから、両事業には、3歳未満の児童虐待の発生予防に係る取組としての有効性は認められる。

しかし、平成22年7月1日現在で、全国1,750市町村のうち、両事業を実施しているものは1,001市町村(57.2%)にとどまっている。

また、全戸を訪問するとされている乳児家庭全戸訪問事業については、当省が訪問率を把握することができた656市町村中81市町村(12.3%)において訪問率が80%未満となっていた。

一方、両事業を平成21年度から実施した20市町村における3歳から18歳未満の児童の虐待対応件数をみると、これらの児童は乳児家庭全戸訪問事業の訪問対象ではないこともあり、減少しているところ(5市町村(25.0%))よりも増加しているところ(12市町村(60.0%))が多くみられたことから、両事業の実施のみでは、虐待対応件数の大幅な減少は見込めず、児童虐待の発生予防対策としては不十分であると考えられる。

- ④ なお、地域子育て支援拠点事業、訪問型家庭教育相談体制充実事業及び子ども的人権を含む各種啓発活動については、児童虐待の発生予防の取組としての明確な効果を把握することができなかった。
- ⑤ また、前述①のとおり、虐待対応件数が毎年度増加し続けていることについては、児童虐待自体が増加しているという側面と、潜在していたものが顕在化している側面が考えられるが、児童虐待の発生を予防できているかという観点で虐待対応件数の増加について考えた場合、潜在していた児童虐待が顕在化しているという側面についても、児童虐待自体が発生しているということに変わりではなく、更なる発生予防対策が必要であると考えられる。
- ⑥ 当省の政策評価の途上で、厚生労働省は、児童虐待による死亡事例は乳児(その中でも生後間もない時期)が多くを占めていることを受け、平成23年7月、通知(注)を発出し、妊娠・出産・育児期における保健・医療・福祉の連携体

制の整備や妊娠等に関する相談窓口の整備等について、都道府県、指定都市、中核市、保健所設置市及び特別区に要請している。

(注)「妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭に係る保健・医療・福祉の連携体制の整備について」(平成23年7月27日雇児総発0727第4号・雇児母発0727第3号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長及び母子保健課長通知)及び「妊娠期からの妊娠・出産・子育て等に係る相談体制等の整備について」(平成23年7月27日雇児総発0727第1号・雇児福発0727第1号・雇児母発0727第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長、家庭福祉課長及び母子保健課長通知)

2 児童虐待の早期発見

(1) 関係機関における早期発見に係る取組

児童虐待防止法第6条第1項により、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、児童相談所等に通告しなければならないとされている。

また、同法第5条第1項により、特に、学校やその教職員、児童福祉施設やその職員、病院や医師等児童の福祉に業務上関係のある団体や関係者は、児童虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、児童虐待の早期発見に努めなければならないとされている。

ア 保育所及び小・中学校における取組

(ア) 保育所における取組

厚生労働省が定めた保育所保育指針(平成20年厚生労働省告示第141号)においては、保育所は児童の心身の状態等を観察し、虐待が疑われる場合には、速やかに市町村又は児童相談所に通告し、適切な対応を図ることとされている。

児童相談所及び市町村における虐待対応件数のうち、被虐待児童が学齢期(小学生及び中学生の期間。以下同じ。)前であるものの件数は、平成19年度の4万2,075件から21年度は4万6,816件に、保育所からの通告件数も19年度の5,440件から21年度は6,115件に増加している。

しかし、児童虐待のおそれを認識したが通告するかどうか判断に迷った結果通告しなかったものが、調査した17保育所のうち5保育所において8事例みられた。また、調査した17保育所が平成19年度から21年度までに通告した47件のうち、詳細を把握した児童虐待事例(25事例)中、速やかな通告がなされていると考えられるものは22事例(88.0%、16保育所)にとどまっており、残る3事例(12.0%、3保育所)は、保育所が児童虐待のおそれを認識してから通告までに長期間(1か月以上)を要しているものであった。通告しなかった又は通告までに長期間を要した理由として、当該保育所は児童虐待の確証が得られなかったこと等を挙げており、児童虐待の確証がなくても児童虐待のおそれを発見した場合は通告し

なければならないという児童虐待防止法の趣旨が徹底されていないと考えられる。

また、当省の意識等調査結果では、保育所において児童虐待又はそのおそれを発見した場合に、速やかに児童相談所や市町村に相談、情報提供することに対して、「抵抗がないと感じる」又は「どちらかといえば抵抗がないと感じる」と回答している保育所担当者は72.8%にとどまっている。

(イ) 小・中学校における取組

a 小・中学校における通告等の状況

文部科学省は、「学校等における児童虐待の防止に向けた取組の推進について」(平成18年6月5日18初児生第11号文部科学省初等中等教育局児童生徒課長通知)において、都道府県教育委員会等に対し、小・中学校において児童虐待の疑いがある場合には、確証がないときであっても、早期発見の観点から、児童相談所等の関係機関へ連絡、相談をするなど、日頃からの連携を十分に行うことなどを求めている。

児童相談所及び市町村における虐待対応件数のうち、被虐待児童が学齢期であるものの件数は、平成19年度の4万4,794件から21年度は4万9,612件に、学校からの通告件数も19年度の1万2,102件から21年度は1万3,244件に増加している。

しかし、児童虐待のおそれを認識したが通告するかどうか判断に迷った結果通告しなかったものが、調査した42小・中学校のうち6小・中学校において15事例みられた。また、調査した42小・中学校が平成19年度から21年度までに通告した209件のうち、詳細を把握した児童虐待事例(75事例)中、速やかな通告がなされていると考えられるものは68事例(90.7%、40小・中学校)にとどまっており、残る7事例(9.3%、6小・中学校)は、小・中学校が児童虐待のおそれを認識してから通告までに長期間(1か月以上)を要しているものであった。通告しなかった又は通告までに長期間を要した理由について、当該小・中学校では、前述(ア)の保育所と同様の理由を挙げている。

また、当省の意識等調査結果では、小・中学校において児童虐待又はそのおそれを発見した場合に、速やかに児童相談所や市町村に相談、情報提供することに対して、「抵抗がないと感じる」又は「どちらかといえば抵抗がないと感じる」と回答している小・中学校担当者は71.7%にとどまっている。

一方、当省の政策評価の途上で、文部科学省は、生徒の虐待が疑われながら、学校が児童相談所等に通告していなかった事例が発生したことを受け、平成22年8月に、「児童虐待の防止等のための学校、教育委員会等の対応の徹底について(通知)」(平成22年8月13日22初児生第

20号文部科学省初等中等教育局児童生徒課長通知)を発出し、都道府県教育委員会等に対し、児童虐待の疑いがある場合には、確証がないときであっても、速やかに児童相談所等に通告しなければならないこと等について、改めて学校等への周知を要請している。しかし、文部科学省は、小・中学校におけるその後の速やかな通告の実施状況については、点検・確認を行っていない。

b 研修教材の活用等の状況

文部科学省は、平成21年5月に学校における児童虐待への対応等を整理した研修教材を作成し、都道府県教育委員会を通じて市町村教育委員会等に配布するとともに、同省のホームページで公表して、教育委員会等における活用を促しているとしている。

そこで、平成21年6月から22年3月までの間に児童虐待事例が発生した16小・中学校(23事例)における研修教材の活用状況と、児童虐待のおそれを認識してから通告までに長期間(1か月以上)要した事例の発生状況との関係を確認したところ、研修教材を活用していない小・中学校においては、児童虐待のおそれを認識してから通告までに長期間要した事例が発生しているが、活用している小・中学校においては、事例が発生していない状況がみられた。

また、当省が開催した有識者研究会において、研修教材の内容は学校における児童虐待の早期発見等に有効と思われるとの意見があったほか、当省の意識等調査結果においても、研修教材について小・中学校担当者の50.3%が「知っており、今後も引き続き活用する」と回答しており、「知っているが、有効でないと思う」(6.8%)を大きく上回っている。

しかし、調査した24市町村教育委員会のうち7市町村教育委員会及び研修教材の活用状況が把握できた36小・中学校のうち25小・中学校においては、研修教材を活用しておらず、また、当省の意識等調査結果においても、研修教材について、小・中学校担当者の41.0%が「知らない」と回答している。

一方、当省の政策評価の途上で、文部科学省は平成22年3月から23年3月までの都道府県及び政令指定都市の教育委員会における研修の実施状況等を調査した上で、「児童虐待の防止等のための学校、教育委員会等の的確な対応に関する状況調査結果について(通知)」(平成23年3月4日22初児生第65号文部科学省初等中等教育局児童生徒課長通知)を発出し、都道府県教育委員会等に対し、初任者研修等において児童虐待防止等に関する内容を必ず盛り込むことや、研修教材の活用の促進、学校における校内研修の促進等により、全ての教職員に児童虐待

の防止等への適切な対応に必要な知識等を周知するよう研修の充実に
図ることを要請している。

c スクールカウンセラーの配置等の状況

文部科学省は、平成7年度から、児童生徒の臨床心理に関して高度に
専門的な知識・経験を有するスクールカウンセラー等（スクールカウ
ンセラーに準ずる者を含む。以下「SC」という。）を学校等に配置する
ためのスクールカウンセラー等活用事業を実施しており、SCの配置人
数は、平成19年度5,761人から21年度6,140人に増加している。

調査した42小・中学校におけるSCの活用状況を確認したところ、
SCが児童へのカウンセリングを実施する等の活動を行っていること
は確認できたが、SCの活動により児童虐待の通告につながったと考
えられる事例は2事例であり、児童虐待対応におけるSCの配置による
効果については十分把握できなかった。

しかし、当省の意識等調査結果では、小・中学校担当者の80.5%が
児童虐待の防止等のためのSCの配置は「有効」又は「どちらかといえ
ば有効」と回答している。

イ 医療機関における取組

① 医療機関からの通告による児童相談所及び市町村における虐待対応
件数は、平成19年度の2,632件から21年度は2,794件に増加しており、
医療機関からの通告による虐待対応件数が全体の虐待対応件数に占
める割合は3%前後となっている。医療機関から速やかな通告が行
われているか否かの実態については、当省の調査では把握できな
かった。

② 当省が開催した有識者研究会において、医療機関における早期発
見等を促進させるためには、院内チームの設置が有効であると考え
られる旨の意見があった。

調査した9医療機関（注1）における平成21年度の通告状況をみると、
児童虐待対応を目的とした院内チーム（注2）を設置している7機
関における児童虐待通告件数は平均5件であり、院内チームを設
置していない2機関における平均通告件数2.5件の2倍となってい
る。また、院内チームを設置している医療機関からは、児童相談所
等への通告等において組織的な対応が可能になった等のメリットが
挙げられている。

（注1）いずれも小児科を有する病床200以上の医療機関

（注2）医療機関における児童虐待防止と治療、関係機関との連携を
図るための医療機関内における様々な診療科や多様な専門職種により
構成されるチーム

厚生労働省では、平成 21 年 7 月に開催された児童相談所長会議において、院内チームの活動内容等の周知を行っている。また、平成 22 年度には、厚生労働科学研究費補助金による研究により、院内チームの設置に関する調査が行われたほか、同調査の結果を踏まえ、平成 23 年 5 月に院内チーム運営マニュアル等が作成された。さらに、同年 6 月には、同省の検討会であるチーム医療推進会議において、「チーム医療推進のための基本的な考え方と実践的事例集」をまとめ、その中で「他機関との連携による虐待予防・支援チーム」を現場における実践事例として示している。

(2) 早期発見に係る広報・啓発

児童虐待防止法第 4 条第 4 項により、国及び地方公共団体は、児童虐待に係る通告義務等について必要な広報その他の啓発活動に努めなければならないとされている。また、通告を促進させるため、同法第 7 条により、通告を受けた児童相談所等の職員等は、その職務上知り得た事項であっ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とされている。

近隣・知人からの通告による児童相談所及び市町村における虐待対応件数は、平成 19 年度の 1 万 647 件から 21 年度は 1 万 4,311 件と増加している。

厚生労働省及び内閣府が主唱者となり、毎年度実施している児童虐待防止推進月間について、当省の意識等調査結果では、児童福祉司の 65.8%が「知っており、今後も引き続き取り組むべきであると思う」と回答している。

また、調査した 36 都道府県等（都道府県、政令指定都市及び児童相談所設置市をいう。以下同じ。）及び 39 市町村の全てで児童相談所等の連絡先を記載したリーフレット等を作成するなど児童虐待の防止等に係る広報・啓発活動を実施しており、その中にはマグネットシート等の持続性の高い媒体を使用するなどの工夫をしているものもみられた。

しかし、「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について」（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会（以下「事例検証委員会」という。))の第 6 次報告（平成 22 年 7 月）では、通告したことが虐待者に知られてしまうことをおそれて通告を躊躇^{ちゅうちよ}する住民がいるとして、通告した人の秘密が守られることを周知する必要があると指摘されているが、
i) 厚生労働省が実施している児童相談所全国共通ダイヤルのアナウンスの中には連絡者や連絡内容に関する秘密が守られる旨のコメントが入っておらず、
ii) 調査した 36 都道府県等及び 39 市町村が作成しているリーフレット等の中には連絡者や連絡内容に関する秘密が守られる旨の記載がないもの（4 都道府県等、4 市町村）がみられた。

(3) 人権相談等の実施

法務省では、法務局及び地方法務局（以下「法務局等」という。）において

児童虐待等の人権問題に関する相談に応じており、その中で、児童からの人権問題に関する相談については、「子どもの人権 110 番」、「子どもの人権 SOS ミニレター」及び「インターネット人権相談（SOS-eメール）」により、相談体制を整備しているとしている。

全国の法務局等における人権侵犯事件の処理件数のうち、児童に対する暴行・虐待事案に関する件数は、平成 19 年の 600 件から 22 年は 771 件と増加している。

調査した 27 法務局等における子どもの人権 110 番の相談件数のうち、児童虐待に係る件数は平成 19 年の 440 件から 21 年は 474 件となっているが、子どもの人権 SOS ミニレター事業及びインターネット人権相談の相談件数のうち児童虐待に係る件数は、同法務局等において個別の集計を行っていなかったため、把握することができなかった。

また、これらの相談を通じて、法務局等から児童相談所等に通告した件数は不明であること等から、人権相談等による児童虐待の早期発見についての効果は把握できなかったが、法務局等においては、内規により児童虐待のおそれのある事案を察知した場合、児童相談所等に速やかに通告することとしていることから、法務局等において児童虐待に係る案件の相談等を行うことは児童虐待の早期発見に寄与していると考えられる。

3 児童虐待の早期対応から保護・支援

(1) 児童相談所及び市町村における対応体制等

ア 虐待対応件数等の報告

厚生労働省は、社会福祉行政の実態を数量的に把握し、その運用上の基礎資料を得ることを目的として、都道府県等に対し、児童相談所及び市町村における虐待対応件数等に係る各種データの報告を求めており、この結果を福祉行政報告例として公表している。

また、厚生労働省は、同報告を求めるに当たり、福祉行政報告例記入要領及び審査要領（以下「記入要領等」という。）を示している。

当省が、児童相談所及び市町村における虐待対応件数等の報告状況について、10 都道府県等に確認したところ、以下のとおり、適切な報告を行っている都道府県等はみられなかった。

- ① 児童虐待相談を受理した場合に 1 件と計上する「虐待対応件数」と、指導や措置等複数の対応をした場合はその合計数を計上する「対応件数のうち児童虐待相談の件数」（以下「対応の種類別件数」という。）の 2 種類の報告の違いを認識せず、いずれかの方法で双方を計上し、それぞれ同一の件数を報告しているもの（10 都道府県等）
- ② 報告の対象外である過年度からの継続事例を含めて報告しているもの（児童相談所分は 2 都道府県等、市町村分は 3 都道府県等）

- ③ 報告の対象外である児童虐待事例以外の件数を含めて報告しているもの（児童相談所分は5都道府県等、市町村分は7都道府県等）

このように、虐待対応件数等に係る各種データが的確に報告されていないのは、上記①については、都道府県等が記入要領等を十分に理解していないことによるものと考えられる。また、②及び③については、記入要領等に十分な記載がないことにより、都道府県等の誤解を招いているものと考えられる。

イ 児童相談所及び市町村における対応体制

(7) 児童相談所及び市町村における児童虐待対応担当者の配置

- ① 児童虐待防止法第6条第1項により、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、児童相談所等に通告しなければならないとされており、同法第8条第1項及び第2項により、通告を受けた市町村や児童相談所は、児童の安全の確認やその他必要な措置を採ることとされている。

児童相談所で主に通告への対応を行う児童福祉司の配置について、厚生労働省は、平成16年度に児童福祉法施行令（昭和23年政令第74号）を改正し、それまで「人口おおむね10万から13万までを標準」に1人としていた基準を「人口おおむね5万から8万までを標準」に1人とする見直しを行っている。また、その人件費は地方交付税の算定基準に組み込まれており、標準団体（人口170万人）ベースでの措置人員は、平成19年度28人から21年度30人に増加しており、当省の政策評価の途上においても、22年度の30人から23年度には32人に増加している。

一方、市町村の担当者についての配置基準はないものの、市町村児童家庭相談援助指針（平成17年2月14日雇児発第0214002号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）では、通告に的確に対応できるよう必要な職員を確保することが重要とされている。

- ② 全国の児童福祉司数及び虐待対応件数を平成11年度と22年度で比較すると、児童福祉司数が1,230人から2,400人と約2倍になっている一方で、虐待対応件数は1万1,631件から5万5,154件（注）と約4.7倍になっている。

（注）平成22年度の児童福祉司数及び虐待対応件数は、東日本大震災の影響で虐待対応件数を集計できなかった宮城県、福島県及び仙台市を除いたものである。

- ③ また、全国の市町村の担当者数及び虐待対応件数について、虐待対応

件数が把握され始めた平成 19 年度と 21 年度で比較すると、担当者数は 5,880 人から 6,842 人と約 1.2 倍に、虐待対応件数が 4 万 9,895 件から 5 万 6,606 件と約 1.1 倍になっている。

- ④ 調査した児童相談所及び市町村における平成 21 年度末現在のケース担当者一人当たりの受持ち件数（注）の平均は、児童福祉司が 30.8 件、市町村担当者が 17.0 件となっていた。

当省の意識等調査結果では、妥当と考える受持ち件数について、児童福祉司は「10 件以上 20 件未満」と回答した者が 32.4%で最も多く、市町村担当者では「10 件未満」と回答した者が 52.3%で最も多くなっていた。

（注）「受持ち件数」とは、児童虐待相談に限定したものであり、援助指針等を策定し継続して援助を行っているもの、又は援助指針等が未策定で、今後援助が必要なものをいう。

(イ) 児童福祉司及び市町村担当者の資質向上のための対策等

a 研修の実施状況

児童相談所運営指針（平成 2 年 3 月 5 日児発第 133 号厚生省児童家庭局長通知）では、i）各職員は内部の職員又は外部の専門家による教育・訓練・指導を受ける機会を積極的に活用すること等により資質向上に努めること、ii）児童相談所は、都道府県等の児童福祉主管課と連携しながら、職員に対する研修の実施、充実に努めること等とされている。

また、市町村児童家庭相談援助指針では、「相談援助活動に携わる職員は、相談援助活動に必要な専門的態度、知識技術を獲得していることが必要であり、少なくとも、相談機関は研修のほか児童相談所や外部の専門家からの助言・指導を受けることなどにより職員の専門性の向上に努めなければならない。」とされている。

調査した 40 児童相談所及び 39 市町村の全てにおいて研修は実施されていたものの、当省の意識等調査結果では、児童福祉司の 60.4%及び市町村担当者の 44.4%が研修は「不十分」又は「どちらかといえば不十分」と回答しており、その理由としては、研修の実施回数が少なく参加機会に恵まれないことが最も多く、次いで、職場内の日常の業務を通じて研修を行う仕組みが確立されていないことが挙げられている。

b 児童福祉司及び市町村担当者の経験年数等

調査した児童相談所における平成 19 年度から 21 年度までの虐待対応事例の中から、児童相談所ごとに各年度 100 件（100 件に満たない場合は全件）の事例を抽出し、i）当該事例を担当した児童福祉司の通算経

験年数（児童虐待防止法が施行された平成12年11月以降における児童虐待相談対応に係る通算経験年数）と、ii) 初期アセスメント（調査）段階と各年度末現在での児童虐待の程度の変化の関係をみたところ、児童福祉司の経験年数が増えるに従って、児童虐待の程度が悪化した事例の割合が低下している状況がみられた。

また、当省の意識等調査結果では、児童虐待対応における的確な判断ができるために必要な経験年数について「3年以上」と回答した者が児童福祉司で41.6%、市町村担当で49.6%と最も多くなっていた。

しかし、調査した40児童相談所及び39市町村における平成21年度の職員経験年数をみると、児童福祉司の56.7%、市町村担当の64.7%が経験年数3年未満の者で占められていた。

c バーンアウト対策の実施状況

調査した40児童相談所におけるバーンアウト対策の実施状況をみると、33児童相談所（82.5%）においてメンタルヘルスカウンセリング等のバーンアウト対策が講じられているが、未実施も7児童相談所（17.5%）みられた。

また、調査した39市町村のうち、バーンアウト対策の実施状況が把握できた37市町村においては、20市町村（54.1%）において何らかの対策が講じられているが、未実施も17市町村（45.9%）みられた。

一方、当省の意識等調査結果では、児童福祉司の67.3%、市町村担当の52.5%が、バーンアウト対策は「不十分」又は「どちらかといえば不十分」と回答しており、その理由としては、i) 新任者が十分な知識やスキルを持たないまま、事例を担当せざるを得ないこと、ii) メンタルヘルスカウンセリングが実施されていないこと等が挙げられている。

ウ 児童相談所と市町村の役割分担

厚生労働省は、児童虐待対応に係る児童相談所と市町村の役割分担について、i) 児童相談所は専門的な知識及び技術を必要とするケースへの対応や市町村の後方支援をすること、ii) 市町村は自ら対応可能と考えられる比較的軽微なケースへの対応を実施することを基本に、児童相談所と市町村の役割分担・連携の具体的な在り方について十分調整を図ることを都道府県等及び市町村に対して要請している。

厚生労働省の調査では、1,750市町村（平成22年4月現在）のうち、児童相談所との役割分担の取決めはないものが1,253市町村（71.6%）となっており、残りの取決めがある市町村においても文書での取決めがあるものは154市町村（8.8%）に過ぎない。

また、調査した40児童相談所、39市町村及び9医療機関における平成20

年度及び 21 年度の児童虐待対応事例の中には、児童相談所と市町村の役割分担が明確になっていないことも原因となって児童相談所の対応が遅れたと考えられるもの（1 児童相談所で 1 件）がみられた。

さらに、当省の意識等調査結果では、児童相談所と市町村の役割分担について、「うまくいっている」又は「どちらかといえはうまくいっている」と回答している児童福祉司（28.2%）に比べ、「うまくいっていない」又は「どちらかといえはうまくいっていない」と回答している児童福祉司が多く（47.2%）、その理由を i）「市町村職員の意識統一が図られていないから」（64.6%）、ii）「役割分担について明文化されているが、記述があいまいで判断に迷うことがあるから」（33.2%）、iii）「役割分担について明文化されていないから」（13.8%）等と回答している。

(2) 小・中学校における対応体制

文部科学省は、学校だけでは解決が困難な児童生徒の問題に対処するため、平成 20 年度から、児童相談所等の関係機関との連絡等を行うスクールソーシャルワーカー（以下「SSW」という。）を配置するためのスクールソーシャルワーカー活用事業を実施している。

調査した 42 小・中学校のうち 4 小・中学校において、児童虐待事例に対し SSW が対応を行った事例（12 件）がみられたが、活動の詳細が把握できなかったため、SSW が関係機関との連携等の場面において有効に機能しているか分析することはできず、SSW の配置による効果は把握できなかった。

文部科学省の調査では、平成 21 年度に SSW が対応した児童虐待事例のうち問題解決したものが 13.0%、好転したものが 23.9% みられたとされている。

当省の意識等調査結果においても、児童虐待の防止等のための SSW の配置について、小・中学校担当者の 65.5% は「有効」又は「どちらかといえは有効」、18.1% は「配置されていないので分からない」と回答しており、また、当省が開催した有識者研究会においても、SSW の活動は学校における児童虐待対応に寄与すると考えられるとの意見があった。

しかし、学校への SSW の配置（派遣）人数は事業開始初年度の平成 20 年度 944 人であったが、21 年度は 552 人、22 年度は 614 人といずれも 20 年度に比べ減少している。調査した都道府県等教育委員会では、平成 20 年度は委託事業（国が全額負担）であったが、21 年度から補助事業（費用負担の割合は国が 3 分の 1、都道府県等が 3 分の 2）となり、財政上の理由から事業の実施を見合わせたとしているところもみられた。

当省の政策評価の途上で、文部科学省では、SSW の活用の在り方について、教育委員会や学校の理解と認識を深めるため、SSW の活動により効果的に支援できた事例等を把握した上で、平成 22 年 9 月及び 23 年 9 月に、SSW の活動による成果等を事例集として取りまとめ、都道府県等教育委員会に配布して

いる。

(3) 安全確認の実施

児童虐待防止法第8条第1項及び第2項により、児童相談所及び市町村は、児童虐待に係る通告を受けたときは、当該児童の安全の確認を行うための措置を講ずることとされている。子ども虐待対応の手引き（平成11年3月29日児企第11号厚生省児童家庭局企画課長通知）においても、「通告・相談を受理した児童相談所や市町村等は、虐待を受けた子どもの生命を守り、安全を確保することを最優先として対応することが必要である。」とされている。

児童相談所における安全確認について、厚生労働省は、従来は時間的目標を設けていなかったが、児童相談所における迅速かつ的確な対応を確保する観点から、平成19年1月に児童相談所運営指針の見直しを行い、通告受理後48時間以内に実施することが望ましいとするとともに、そのための休日等における体制の確保も求めている。

また、市町村における安全確認については、市町村児童家庭相談援助指針において、速やかに、緊急性など個々の事例の状況に応じて、安全確認の実施時期、方法、児童相談所への送致の要否等の対応方針を決定し、実施するとされている。

① 調査した40児童相談所及び39市町村において、平成19年度から21年度までに受け付けた児童虐待事例を各年度それぞれ100件（100件に満たない場合は全件）抽出し、このうち、通告受付日から安全確認までに要した日数を把握することができた4,924件（児童相談所）及び2,899件（市町村）をみると、児童相談所では4,442件（90.2%）、市町村では2,651件（91.4%）は2日以内に安全確認が実施されていた。

しかし、安全確認までに3日以上要したものも一部みられ、その理由として、児童相談所及び市町村は、家庭を訪問しても不在であることや面会を拒否されることを挙げている。また、当省の調査結果では、児童相談所における安全確認件数に占める3日以上要したものの割合が、受付日が月曜日から木曜日までの場合はいずれも10%未満であったのに対し、金曜日は13.9%、土曜日は18.1%、日曜日は11.8%と高くなっていたことから、土日の体制が十分ではないと考えられる。

② 当省の政策評価の途上で、厚生労働省は、虐待の通告のあった児童に対する安全確認の徹底を図るため、平成22年8月、通知（注）を都道府県等に対して発出し、児童虐待への対応に徹底を期するよう要請している。また、平成22年9月、児童虐待の通告のあった児童に対する安全確認の徹底を図るため、「虐待通告のあった児童の安全確認の手引き」（平成22年9月30日雇児総発0930第2号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）を作

成して都道府県等に対して通知している。その中で、児童相談所が実施する安全確認は原則 48 時間以内に実施することとされ、家庭を訪問しても不在の場合や面会を拒否される場合への対応における着眼点や工夫例等を示すとともに、土日祝日などの閉庁日においても体制を確保することが必要であるとしている。

しかし、平成 22 年 8 月の通知及び同年 9 月の手引きは市町村を対象にしておらず、また、厚生労働省は、児童相談所におけるその後の安全確認の実施状況について、点検・確認を行っていない。

(注)「児童の安全確認の徹底について」(平成 22 年 8 月 2 日雇児総発 0802 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)、「居住者が特定できない事案における出頭要求等について」(平成 22 年 8 月 26 日雇児総発 0826 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知)

(4) 児童及び保護者に対する援助等

ア 一時保護所の整備

児童福祉法第 33 条により、児童相談所長は、児童虐待等により児童を家庭から一時的に引き離す必要がある場合、児童相談所等において児童を一時的に保護することができることとされており、同法第 12 条の 4 により、児童相談所に一時保護所を設けなければならないとされている。また、児童相談所運営指針では、一時保護が必要な児童については、その年齢や一時保護を要する背景も様々であることから、個別のケアが必要であり、混合処遇(注)の改善が課題として指摘されているほか、一時保護期間が長期化する児童については、特に就学機会の確保に努めることとされている。

(注)一時保護が必要な児童については、非行や児童虐待など様々な背景等を有する児童がいるが、それらの児童を同一の空間で処遇すること。

① 全国の一時保護所数は、平成 17 年 4 月 1 日現在の 112 か所から 23 年 7 月 1 日現在では 127 か所に増加しており、一時保護者数も、17 年度の 1 万 8,195 人から 21 年度には 1 万 9,396 人に増加し、うち児童虐待を理由としたものも 6,442 人から 7,562 人に増加している。

また、調査した 61 一時保護所の平成 21 年度における年間の平均入所率をみると、90%未満のところは 51 か所(83.6%)と概して高くない状況がみられた。

しかし、残りの 90%以上の 10 か所(16.4%)の中には 100%以上のところも 4 か所(6.6%)みられた。

調査した 40 児童相談所における、平成 21 年度の一時保護の実施状況をみたところ、38 児童相談所(95.0%)においては、定員不足等を理由として一時保護ができなかった状況はみられなかったが、残る 2 児童相談所においては、一時保護所に余裕があれば一時保護したかったが実際にできな

かった又は遅れたもの（14件、22人）がみられた。

当省の意識等調査結果でも、一時保護所に関する必要な取組について、児童福祉司の51.5%が「一時保護所の増設」と回答している。

- ② 厚生労働省の調査結果では、平成23年4月1日現在の全国69都道府県等に設置された一時保護所（126か所）のうち、43都道府県等の61一時保護所（48.4%）において居室の改善等が行われたとされている。

当省の調査において、混合処遇の状況が把握できた37児童相談所の39一時保護所のうち、過去一年間に虐待を受けた児童と非行児童等との混合処遇を実施したことがあるとした一時保護所は、35か所みられた。これらの児童相談所では、一時保護を要する児童がいる一方で、混合処遇を避けようとするならば一時保護することができないため、混合処遇をせざるを得ないとしている。

当省の意識等調査結果では、一時保護所における必要な取組について、児童福祉司の56.5%が「被虐待児童とその他の児童との居室の区分け等による混合処遇の改善」と回答している。

- ③ 原則2か月以内とされている一時保護期間を超えて、児童虐待を理由として一時保護された児童は、調査した36都道府県等の一時保護所61か所のうち、34か所で399人みられた。一時保護している児童の中には、通学の際の保護者の強引な引取り等によって再び児童虐待が行われるおそれがある等、学校に通うことが難しい児童もいると考えられる。全国の一時保護児童のうち、学齢期の児童の割合は66.4%となっていることから、仮に、上記399人の66.4%が学齢期の児童であるとする、約265人の児童が、長期にわたって通学できなかったと推測される。

厚生労働省は、都道府県等に対し、平成21年4月に一時保護所の学習指導員等に教員OB等を活用するなど、一時保護所の学習環境に配慮することを要請している。しかし、同省の調査では、児童相談所に児童指導員として配置された教員OB等の人数は、平成20年60人、21年59人、22年45人、23年32人と減少しており、23年7月1日現在における全国69都道府県等の一時保護所127か所のうち、児童指導員として教員OB等が全く配置されていないところが51都道府県等（23年4月1日現在）の95か所（74.8%）みられた。

イ 保護者に対する援助

児童虐待防止法第4条により、児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮をした適切な指導及び支援を行うため、国及び地方公共団体は、必要な体制の整備に努めなければならないとされている。同法における「指

導」及び「支援」について、「児童虐待を行った保護者に対する援助ガイドライン」（平成 20 年 3 月 14 日雇児総発第 0314001 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）では、「指導」とは児童相談所長又は都道府県知事が行う児童福祉司指導等の行政処分（児童福祉法第 26 条第 1 項第 2 号及び第 27 条第 1 項第 2 号）を、「支援」とは保護者のニーズに応じて行う指導（児童福祉法第 11 条第 1 項第 2 号ニ）を指すとされ、これらを総称して援助ということとされている。

また、児童虐待防止法第 11 条第 3 項により、上記指導に従わない場合には都道府県知事は保護者に対する勧告を行うことができるとされ、児童福祉法第 28 条第 6 項により、家庭裁判所は同法に基づく強制入所に際し、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こととされている。

さらに、市町村は、児童福祉法第 10 条第 1 項第 3 号により、児童の福祉等に関する相談に応じ、必要な調査等を行うこととされている。

児童相談所が行う援助に関しては、児童相談所運営指針により、受理した相談について専門職員の関与によるアセスメント（調査）等を行い、援助指針を作成することとされている。また、市町村が行う援助に関しては、市町村児童家庭相談援助指針において同様に援助方針を作成することとされており、これらは定期的に検証し、見直すこととされている（以下、援助指針と援助方針を総称して「援助指針等」という。）。

① 調査した 40 児童相談所及び 39 市町村では、いずれも援助方針会議等を経て援助指針等を決定し、これに基づく援助を行っているとしている。これらの援助による効果を把握するため、児童相談所・市町村ごとに、平成 19 年度から 21 年度までに受け付けた児童虐待事例を各年度 100 件（100 件に満たない場合は全件）抽出し、初期アセスメント（調査）段階と年度末現在での児童虐待の程度の変化の状況及び援助終了後等における再発状況（注）を把握したところ、21 年度に児童虐待相談として受け付けたものが、同年度中に悪化した割合は児童相談所で 1.4%、市町村で 2.6%であり、同年度末までに再発した割合は児童相談所で 5.0%、市町村で 3.7%となっている。

（注）再発とは、同一の被害者、加害者で、i）援助方針会議等で一旦は対応終了と判断した後に、又は ii）直近の援助から 1 年以上経過した後に、児童虐待が再び起こったものをいう。

② 調査した 40 児童相談所及び 39 市町村ごとに、悪化事例及び再発事例を平成 21 年度末から遡って原則直近の 5 事例抽出し、その原因を分析すると、以下のとおり、i）保護者援助を行ったものの養育態度が改善されな

かった（改善されていなかった）こと、ii）虐待者や被虐待児童へのアセスメント及びそれに基づく援助が不十分であったことが挙げられる。

i）悪化した174事例（児童相談所111事例、市町村63事例）のうち120事例（69.0%）、再発した71事例（児童相談所49事例、市町村22事例）のうち49事例（69.0%）は、児童相談所や市町村が援助を行ったものの養育態度が改善されなかったケースである。このようなケースが発生する理由としては、当省が開催した有識者研究会等において、㊦児童虐待を認識しない保護者が多いこと、㊧特に児童相談所については、保護者に対する援助機能を有している一方で、一時保護等の行政権限を有していることから、児童相談所が行う援助に対する保護者の反発が生じている場合も少なくないことが指摘されている。

㊦に関しては、当省の意識等調査結果では、児童福祉司の97.4%、市町村担当者の83.3%が保護者に対する援助について困難を感じることもあるとしており、その理由として、児童福祉司の48.4%、市町村担当者の54.2%が「保護者に対する指導プログラムが確立されていないから」を理由として挙げている。保護者指導プログラムに関しては、民間団体等を中心に欧米の例などを参考として開発されてきているが、これらの情報共有がなされていない等の指摘があり、このようなことが意識等調査の結果に表れているものと考えられる。

㊧に関しては、保護者の養育態度が改善されなかったものは、悪化した事例においては、児童相談所は70.3%（111事例中78事例）であるのに対し市町村は66.7%（63事例中42事例）、再発した事例においては、児童相談所は73.5%（49事例中36事例）であるのに対し市町村は59.1%（22事例中13事例）といずれも児童相談所の方がその割合は高いものとなっている。また、調査した児童相談所の中には、ケースを担当する児童福祉司以外の者が児童虐待を行った保護者に第三者的に関わることにより保護者の反感を和らげ、有効な支援を行っている事例がみられた。

ii）悪化した174事例のうち29事例（16.7%）、再発した71事例のうち15事例（21.1%）は、児童虐待を行った保護者や虐待を受けた児童へのアセスメントやそれに基づく援助が不十分であったものである。具体的には、援助指針等の見直しが行われず月1回予定していた家庭訪問が半年以上滞っていた結果悪化したものや、学校関係者からの情報に頼って調査を行い、対応終了の判断をした結果再発したものなどがみられた。

援助指針等決定時や対応終了時に児童や保護者の状態、生活状況などを客観的に判断するための独自のアセスメントシートを利用している児童相談所における悪化率（0.9%）、再発率（3.3%）は、利用してい

ない児童相談所における悪化率（2.1%）、再発率（5.8%）に比べて低く、援助指針等を定期的に見直すこととしている児童相談所は、そうでない児童相談所に比べて悪化率が低くなっている。市町村においても同様の結果となっている。

③ 上記のほか、児童虐待防止法及び児童福祉法に基づく援助等の実施状況をみると、

i) 児童虐待相談に関し、児童福祉司指導等を行った実績は、平成 21 年度で 1,792 件となっており、1 児童相談所当たりで見ると 8.9 件で多くはない。調査した 36 都道府県等における平成 21 年度の児童福祉司指導等の実施状況をみると、「法令に基づく指導は、保護者との信頼関係を築きにくい」こと等を理由として、その実績が無いところが 4 都道府県等みられた。

ii) 都道府県知事等から保護者への勧告の実績は、平成 21 年度には 2 都道府県で 9 件ある。勧告が未実施の都道府県等では、「勧告には強制力も罰則もなくその効果が期待しづらい」、「保護者が指導に従わない場合は職権で被虐待児童の一時保護を行う」等の理由を挙げている。

iii) 家庭裁判所から都道府県等への保護者に対する指導措置の勧奨勧告の実績は、平成 21 年度には 34 件ある。当省が把握した勧奨勧告事例 14 件について、その後の状況をみると、保護者が児童相談所による指導措置を受け入れているものが 6 件、保護者が指導措置に従わず状況が改善していないものが 8 件であった。

当省が開催した有識者研究会では、保護者が指導措置に従わない場合に罰則を課すこととした場合は、形式的に指導だけには従うことはあるかもしれないが、実質的な改善にはつながらないのではないかとの意見があった。

④ 当省の政策評価の途上で、「社会保障審議会児童部会児童虐待防止のための親権の在り方に関する専門委員会」において、児童相談所の指導に応じず、養育態度を改善しようとする態度がみられない保護者に対する指導の在り方等に関する検討が行われ、平成 23 年 1 月に、i) 家庭裁判所から都道府県知事に保護者指導の勧告を行う際に勧告の内容を保護者に伝達できるような対応を図ることについて検討すること、ii) 児童相談所が行う保護者指導の好事例を取りまとめるとともに、保護者指導の担い手となる民間団体の支援を進めること等が提言されているところである。

ウ 児童相談所と児童養護施設等との連携

児童相談所運営指針により、児童養護施設等への入所の措置は児童相談所

の主要業務の一つであり、その効果的実施のため、児童相談所は、児童養護施設等と十分に連携を図ることとされており、措置中も、児童養護施設等と十分連携を図りつつ、児童及びその家庭環境の状況等を継続して把握するとともに、必要な援助を行うこととされている。

調査した 40 児童相談所における、児童養護施設等との連携状況を把握したところ、その全てで、連絡会議の開催や定期訪問、施設が行う個別のケース検討会議への参画等により、児童養護施設等との間で児童及びその家庭環境に関する情報交換等を実施していた。また、児童養護施設等が自立支援計画を策定するに当たっては、全ての児童相談所が施設に対する助言等を行っており、自立支援計画の見直しの際にも 37 児童相談所で助言等を行っていた。

しかし、調査した 38 児童養護施設等において、児童相談所による支援の実施状況を把握したところ、入所児童について児童相談所が作成する援助指針が児童養護施設等に提供されていないものが 21.9% (1,021 事例中 224 事例)、提供されていても児童の入所から長期間 (30 日以上) を要しているものが 11.3% (771 事例中 87 事例) みられ、児童養護施設等からは児童の生育歴などが分からず自立支援計画の策定に支障が生じているとして、援助指針の早期の提供を望む意見があった。

また、当省の意識等調査結果では、児童養護施設等の担当者の 66.4% が児童相談所による施設入所児童やその保護者への対応について、「不十分」又は「どちらかといえば不十分」と回答しており、その理由としては、「施設入所後の継続的なアセスメントが行われていないから」が 60.1%、次いで「保護者を交えた家族再統合の取組が十分に行われていないと感じるから」が 54.9%、「養育環境の調査等のアセスメントが十分に行われていないと感じるから」が 54.5% となっている。

エ 死亡事例等の検証

児童虐待防止法第 4 条第 5 項により、国及び地方公共団体は、児童虐待による死亡事例等の分析等を行うこととされている。厚生労働省は、社会保障審議会児童部会の下に設置されている事例検証委員会において、死亡事例等の検証を実施し、その結果を公表するとともに、都道府県等に対して都道府県又は市町村が関与していた死亡事例等の検証を行い、その結果を公表することを要請している。

① 調査した 36 都道府県等のうち、平成 20 年度及び 21 年度に、都道府県等又は市町村が関与していた死亡事例が、12 都道府県等で 19 事例 (検証中又は検証予定としている 2 都道府県等の 8 事例を除く。) みられた。このうち、検証を行っていないものが 3 都道府県等で 5 事例あり、検証を行っている 9 都道府県等の 14 事例のうち、その結果をホームページで公表

していないものが5都道府県等で6事例みられた。

当省の政策評価の途上で、厚生労働省は、平成23年7月に都道府県等に対し、「「地方公共団体における児童虐待による死亡事例等の検証について」の一部改正について」（平成23年7月27日雇児総発0727第7号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長通知）を発出し、死亡事例等の検証の実施及び公表等について、遺漏なく実施するよう要請している。

- ② 調査した36都道府県等において、平成21年度に発生した児童虐待による死亡事例について検証を実施し、ホームページで公表している5事例を確認したところ、過去に事例検証委員会の検証結果で指摘された課題等と同様の指摘が都道府県等の検証結果でも指摘されているなど、過去の検証結果を活用できていないと考えられる状況がみられた。

また、調査した40児童相談所のうち、事例検証委員会の検証結果を活用していないとしているものが2児童相談所みられ、うち1児童相談所については、管轄下で死亡事例が発生している。

オ 社会的養護体制の整備

(7) 児童養護施設等の整備

児童福祉法第27条第1項第3号により、虐待を受けた児童を保護する必要があると認める場合、都道府県等は、児童養護施設、乳児院、情緒障害児短期治療施設等への入所措置、里親等への委託措置を行うこととされている。

a 児童養護施設等の整備等の状況

- ① 児童養護施設等の整備状況について、平成17年度と21年度の状況を比較すると、児童養護施設が558施設、定員3万3,983人から575施設（3.0%増）、定員3万4,569人（1.7%増）に、乳児院が119施設、定員3,690人から124施設（4.2%増）、定員3,794人（2.8%増）に、情緒障害児短期治療施設が27施設、定員1,323人から33施設（22.2%増）、定員1,539人（16.3%増）にそれぞれ増加している。

しかし、調査した40児童相談所において、平成21年度に、一時保護所に入所する児童が、一時保護終了後の受入れ施設がなかったために、同所の原則入所期間である2か月を超えて同所に入所していた例が、15児童相談所（37.5%）で86人みられた。このうち、11児童相談所ではこのような児童は年間5人以下であり、年間6人以上のところは4児童相談所（10.0%）となっている。

- ② 一方、厚生労働省では、虐待を受けた児童が児童養護施設等において、より家庭的な環境で個別的な対応を受けられるようにするための取組（小規模グループケア等）を進めている。平成17年度と21年度

の整備状況をみると、小規模グループケア（ユニットケア）は、286 か所から 458 か所（60.1%増）に、地域小規模児童養護施設（グループホーム）は 89 か所から 190 か所（113.5%増）に増加しているものの、子ども・子育て応援プランの整備目標（両施設合わせて 21 年度に 845 か所）は達成されていない。また、厚生労働省ではこれまで 1 施設当たりのグループ数の上限の拡大など整備要件の見直しを行っているが、関係団体からは、職員配置の充実や施設の賃借料の補助など制度の拡充を求める意見があった。

b 児童養護施設等における職員体制の整備状況

児童養護施設等の職員の配置については、児童福祉施設最低基準（昭和 23 年厚生省令第 63 号）により規定されている。例えば、児童養護施設の場合、児童の養護に直接携わることとなる児童指導員及び保育士について、i) 満 3 歳に満たない幼児 2 人につき 1 人以上、ii) 満 3 歳以上の幼児 4 人につき 1 人以上、iii) 少年 6 人につき 1 人以上とされている。

また、厚生労働省は、入所児童に占める被虐待児童の割合の増加を踏まえ、従前から措置費（入所児童に係る経費）による加算職員の配置を進めており、児童養護施設については、平成 11 年度から心理療法担当職員及び家庭支援専門相談員が、13 年度から個別対応職員（児童指導員等への助言指導や被虐待児童への対応等を行う者）が、それぞれ措置費の対象とされており、これらの職員については、順次対象施設が拡大されてきている。

さらに、これらの職員については、平成 23 年 6 月に児童福祉施設最低基準が改正され、一部の施設を除きその配置が義務化されている。

児童養護施設における平成 17 年度と 21 年度の各職員の配置状況をみると、心理療法担当職員は 329 人から 469 人（42.6%増）に、家庭支援専門相談員は 518 人から 564 人（8.9%増）に、個別対応職員は 514 人から 558 人（8.6%増）に、それぞれ増加している。

一方、調査した 16 児童養護施設における入所児童に占める被虐待児童の割合をみると、平成 19 年度には 52.2%（入所児童数 1,066 人中 556 人）であったものが、22 年度には 58.1%（同 1,089 人中 633 人）に増加している。また、調査した 8 情緒障害児短期治療施設では平成 19 年度には 78.1%（同 237 人中 185 人）であったものが、22 年度には 77.6%（同 223 人中 173 人）と高い割合で推移している。

このような中、平成 23 年 6 月に児童福祉施設最低基準が改正され、個別対応職員等の配置が義務化された。同年 7 月には児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会が「社会的養護の課題と将来像」

を取りまとめ、同基準における児童養護施設の児童指導員等の配置を将来的に少年4人につき1人以上にすること等を提言している。

c 情緒障害児短期治療施設の整備等

調査した8情緒障害児短期治療施設における入所児童の状況をみると、施設によって、入所児童に占める被虐待児童の割合、入所児童の平均年齢及び平均入所日数に差がみられるものとなっていた。

また、厚生労働省が情緒障害児短期治療施設の在り方に対する考えを示していないこともあって、中学生以上を受け入れていない施設や小規模グループケアを活用して年齢の高い児童の自活を促すような取組を実施している施設がみられる等入所の対象となる児童や、児童に対するケアへの考え方などが施設によって異なる状況がみられた。

なお、調査した都道府県等の中には、情緒的な問題を抱える被虐待児童の児童養護施設への入所が増加していることへの対応として、情緒障害児短期治療施設の整備ではなく、児童養護施設において軽度の情緒障害児への対応ができるよう、精神科の非常勤医師の配置等による同施設の機能の強化を行っているところがみられた。

(イ) 里親委託の推進

里親は、虐待を受けた児童を受け入れる措置先の一つであり、i) 養子縁組を目的とせずに養育する養育里親、ii) 専門的ケアが必要な児童を養育する専門里親、iii) 養子縁組を目的とした養子縁組里親などがある。

子ども・子育て応援プランにおいては、施設整備等と並んで、里親登録の促進及び里親委託率の向上に関する目標値が設定されている。厚生労働省は、里親の普及と委託の促進を目的とした里親支援機関事業を実施しているほか、「里親委託ガイドライン」（平成23年3月30日雇児発0330第9号雇用均等・児童家庭局長通知）を策定し、保護者による養育が不十分であることなどにより家庭での養育が困難な児童の養護について、里親委託を優先して検討することを原則とすべきとの方針を示している。

児童が委託されている里親（以下「委託里親」という。）の数及び里親に委託されている児童（以下「委託児童」という。）の数を平成17年度と21年度で比較すると、委託里親数は2,370世帯から2,837世帯に、委託児童数は3,293人から3,836人にそれぞれ増加している。また、専門的なケアを必要とする児童を受託する専門里親は、平成17年度の322世帯から21年度には548世帯に増加し、子ども・子育て応援プランにおける目標（21年度までに500世帯）も達成されている。

しかし、認定及び登録された里親の約6割が未委託となっており、その理由については、従来、里親の登録には有効期限が設けられていなかった

ため、里親が高齢化していることが一因であるとの指摘がみられたが、厚生労働省は未委託里親の実態を把握していない。

また、里親等委託率(注)は、平成 21 年度で 10.8%と子ども・子育て応援プランの目標(15.0%)を下回っている状況がみられた。これを都道府県別にみると、最も高いところは 32.5%、最も低いところは 4.6%と較差がみられた。

(注) 里親等委託率＝里親・ファミリーホーム委託÷(児童養護施設・乳児院入所＋里親・ファミリーホーム委託)×100

なお、ファミリーホームとは、児童 5 人又は 6 人に対し 3 人以上の養育者を置いて児童の養育を行う施設。平成 21 年度から制度化されている。

さらに、里親の普及、里親委託の促進のために厚生労働省が実施している里親支援機関事業について、都道府県等別に同事業の実施の前後での認定及び登録里親数と里親等委託率を比較したところ、事業実施後にいずれも必ずしも伸びていない状況となっている。

4 関係機関の連携

児童福祉法第 25 条の 2 第 1 項により、地方公共団体は、要保護児童(保護者のない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童)又は要支援児童(保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童)等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により構成される要保護児童対策地域協議会(以下「要対協」という。)を置くように努めなければならないとされている。

また、要対協は、i) 参加機関の長等で構成される代表者会議、ii) 全てのケースの進行管理等を担う実務者会議、iii) 個別のケースを検討し、情報の共有や役割分担の決定等を行う個別ケース検討会議の三層構造が標準とされている(要保護児童対策地域協議会設置・運営指針(平成 17 年 2 月 25 日雇児発第 0225001 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知。以下「要対協運営指針」という。))。

厚生労働省の調査結果によると、平成 22 年 4 月 1 日現在の全国の 1,750 市町村における要対協の設置率は、19 年 4 月 1 日現在の 65.3%から着実に増加し、95.6%となっている。

同じく、厚生労働省の調査結果によると、平成 21 年度における要対協の各種会議の年間の平均開催回数は、代表者会議が 1.3 回、実務者会議が 6.1 回、個別ケース検討会議が 20.9 回となっている。

しかし、当省が調査した 36 都道府県等内の市町村のうち、要対協の個別ケース検討会議及び実務者会議の開催実績並びに虐待対応件数が把握できた 264 市町村における両会議の開催実績をみると、児童虐待が発生しているにもかかわらず、88 市町村(33.3%)において、次のような状況がみられた。

i) 個別ケース検討会議及び実務者会議が 1 回も開催されていないところが 13

市町村みられた。このうち、当該市町村における虐待対応件数の最高は 39 件となっている。

ii) 実務者会議は開催されているものの、個別ケース検討会議が 1 回も開催されていないところが 11 市町村みられた。このうち 10 市町村 (90.9%) では、当該市町村における虐待対応件数は 10 件未満であるが、残り 1 市町村 (9.1%) における同件数は 16 件となっている。

iii) 個別ケース検討会議は開催されているものの、実務者会議が 1 回も開催されていないところが 64 市町村みられた。このうち 45 市町村 (70.3%) では、当該市町村における虐待対応件数が 10 件未満となっているが、中には同件数が 112 件のところもみられた。

当省の意識等調査結果によると、要対協における関係機関の連携について、児童福祉司の 42.3% が「不十分」又は「どちらかといえば不十分」と回答しており、「十分」又は「どちらかといえば十分」の 21.5% を上回っている。また、不十分の理由について回答が多かったのは、「各種会議の開催が低調であり、効果的に機能していないため」(38.9%)、「各種会議が形骸化しており、効果的に機能していないため」(38.5%) となっている。

事例検証委員会の第 7 次報告 (平成 23 年 7 月) においては、要対協における進行管理が不十分な事例や支援方針の見直しがなされず経過した事例がみられたことなどから、調整機関のマネジメント機能を強化することなどが必要であると指摘されている。

第3 評価の結果及び勧告

1 評価の結果

児童相談所における虐待対応件数の増加などを踏まえ、平成12年に児童虐待防止法が制定・施行されて以降、17年度からは児童相談所に加え市町村でも児童虐待相談対応を行うこと等とされた。また、平成20年度からは児童の安全確認のための立入調査権限の強化や要対協設置の努力義務化等が図られ、さらに、21年度からは児童福祉法において乳児家庭全戸訪問事業等の育児の孤立化防止等のための事業の実施が市町村の努力義務とされた。

しかし、児童相談所における虐待対応件数は、児童虐待防止法が制定された平成12年度の1万7,725件から22年度の5万5,154件（宮城県、福島県及び仙台市の件数を除いたもの）へ増加しており、同じく市町村における虐待対応件数も、19年度の4万9,895件から21年度の5万6,606件へ増加している。

このように虐待対応件数が増加している要因については、

- i) 当省の意識等調査結果において、児童福祉司の81.1%及び市町村担当者の80.1%が児童虐待は「増えてきている」とし、その理由として、「児童虐待に対する関係者、近隣住民等の認知度・理解度が上昇したため、児童虐待の通告が増えているから」とするものが、児童福祉司の回答では50.9%と最も多く、市町村担当者の回答でも31.0%と二番目に多くなっており、関係者等において虐待を受けたと思われる児童を発見した場合は、速やかに児童相談所等へ通告するという意識が高くなっている面があると考えられること
- ii) 当省の意識等調査結果において、児童福祉司の81.1%及び市町村担当者の80.1%が児童虐待は「増えてきている」とし、その理由として、「児童虐待の発生要因が増えたため、児童虐待を行う保護者が増えているから」とするものが、市町村担当者の回答では57.8%と最も多く、児童福祉司の回答でも40.3%と二番目に多くなっており、児童虐待自体が増えている面があると考えられること
- iii) 当省が開催した有識者研究会においても、親の孤立が進み、イライラしている親が増えているとのアンケート調査結果があることや、小・中学校の教員から被虐待児童が増えているとの意見が聞かれることなどから、通告するという意識が高くなっていることに加え、実証データはないものの、実感として児童虐待自体も増えているとの意見があったこと

から、関係者、近隣住民等の認知度・理解度の上昇によって、潜在していたものが顕在化していることに加え、児童虐待自体も増加していることの両方の側面があるものと捉えることができる。

また、児童虐待によりもたらされる極めて重篤な結果である死亡に関しては、事例検証委員会の資料における虐待による死亡児童数は、年間おおむね50人ないし60人前後（虐待死）で推移し、減少していない状況にある。

さらに、当省の調査結果において、児童虐待のi) 発生予防、ii) 早期発見、

iii) 早期対応から保護・支援及びiv) 関係機関の連携の各施策における効果の発現状況をみると、次に例示するとおり、iii) 早期対応から保護・支援については一定の効果がみられたものの、残りの施策については、いずれも不十分なものとなっている。

i) 発生予防

乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業の実施状況と虐待対応件数の増減をみると、平成 21 年度に両事業を実施していない 53 市町村では、0 歳から 3 歳未満児童の虐待対応件数が減少しているもの（13 市町村 24.5%）より増加しているもの（16 市町村 30.2%）が多いのに対し、同年度から両事業を実施した 20 市町村では、同件数が増加しているもの（6 市町村 30.0%）より減少しているもの（9 市町村 45.0%）が多く、両事業には 3 歳未満の児童虐待に対する有効性は認められるが、22 年 7 月 1 日現在で、全国 1,750 市町村のうち、両事業を実施しているものは 1,001 市町村（57.2%）にとどまっている。

一方、両事業を平成 21 年度から実施した 20 市町村における 3 歳から 18 歳未満の児童の虐待対応件数をみると、これらの児童は乳児家庭全戸訪問事業の訪問対象ではないこともあり、減少しているところ（5 市町村（25.0%））よりも増加しているところ（12 市町村（60.0%））が多くみられたことから、両事業の実施のみでは、虐待対応件数の大幅な減少は見込めない。

ii) 早期発見

保育所からの通告件数は平成 19 年度 5,440 件から 21 年度 6,115 件に、学校からの通告件数も 19 年度 1 万 2,102 件から 21 年度 1 万 3,244 件にいずれも増加している。しかし、保育所や学校には早期発見の努力義務があり、児童虐待のおそれを発見したときは通告義務があるにもかかわらず、速やかな通告がなされたものは、調査した 17 保育所 25 事例のうち 22 事例（88.0%、16 保育所）及び 42 小・中学校 75 事例のうち 68 事例（90.7%、40 小・中学校）にとどまっている。

また、一部の保育所や小・中学校において、児童虐待のおそれを認識したが通告しなかったもの（5 保育所 8 事例、6 小・中学校 15 事例）もみられた。

iii) 早期対応から保護・支援

通告を受けた児童相談所及び市町村における安全確認については、おおむね 2 日以内に行われている（児童相談所で抽出した 4,924 件中 4,442 件 90.2%、市町村で抽出した 2,899 件中 2,651 件 91.4%）。

また、児童相談所及び市町村が受け付けた児童虐待事例について、その後の児童虐待の程度の変化の状況及び援助終了後等の再発状況をみたところ、(i) 平成 21 年度に受け付けた児童虐待事例が同年度中に悪化した割合は、児童相談所 1.4%（抽出した 3,062 事例中 44 事例）、市町村 2.6%（同 1,841 事例中

48 事例)、(ii) 21 年度に受け付けた児童虐待事例が同年度末までに再発した割合は、児童相談所 5.0% (同 3,322 事例中 166 事例)、市町村 3.7% (同 2,165 事例中 80 事例) となっており、悪化・再発はおおむね抑制されている。

iv) 関係機関の連携

全国における要対協の設置状況をみると、平成 22 年 4 月 1 日現在の全国の 1,750 市町村における要対協の設置率は、19 年 4 月 1 日現在の 65.3%から着実に増加し、95.6%となっているが、調査した 36 都道府県等の要対協設置済みの市町村のうち要対協の各種会議の開催状況等を把握することができた 264 市町村のうち 88 市町村 (33.3%) において、児童虐待が発生しているにもかかわらず、(i) 個別のケース検討を行う個別ケース検討会議及びケースの進捗管理等を行う実務者会議のいずれも開催されていないところが 13 市町村、(ii) 個別ケース検討会議又は実務者会議が開催されていないところが 75 市町村みられた。

以上のとおり、児童虐待の防止等に関する政策については、

- ① 虐待対応件数は増加の一途であること
- ② 虐待死亡児童数は減少していないこと
- ③ 各施策における効果の発現状況をみても、早期対応から保護・支援については一定の効果がみられたものの、残りの施策についてはいずれも不十分なものとなっていること

から、政策全体としての効果の発現は不十分であると考えられ、以下のような問題・課題の解消が必要となっている。

(1) 児童虐待の発生予防に係る取組状況

乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業の 2 事業について、前者の対象が原則として生後 4 か月を迎えるまでの乳児のいる家庭であることを踏まえ、両事業の実施状況と 0 歳から 3 歳未満の児童の虐待対応件数の増減状況を分析した。その結果、平成 21 年度に両事業を実施していない 53 市町村では、虐待対応件数が減少しているもの (13 市町村 24.5%) より増加しているもの (16 市町村 30.2%) が多いのに対し、同年度から両事業を実施した 20 市町村では、虐待対応件数が増加しているもの (6 市町村 30.0%) より減少しているもの (9 市町村 45.0%) が多く、両事業には、3 歳未満の児童虐待の発生予防に係る取組としての有効性は認められる。

しかし、平成 22 年 7 月 1 日現在で、全国 1,750 市町村のうち、両事業を実施しているものは 1,001 市町村 (57.2%) にとどまっている。

また、全戸を訪問するとされている乳児家庭全戸訪問事業については、当省が訪問率を把握することができた 656 市町村中 81 市町村 (12.3%) において

訪問率が80%未満となっていた。

一方、両事業を平成21年度から実施した20市町村における3歳から18歳未満の児童の虐待対応件数をみると、これらの児童は乳児家庭全戸訪問事業の訪問対象ではないこともあり、減少しているところ（5市町村（25.0%））よりも増加しているところ（12市町村（60.0%））が多くみられたことから、両事業の実施のみでは、虐待対応件数の大幅な減少は見込めない。

また、虐待対応件数が毎年度増加し続けていることについては、児童虐待自体が増加しているという側面と、潜在していたものが顕在化している側面が考えられるが、児童虐待の発生を予防できているかという観点で虐待対応件数の増加について考えた場合、潜在していた児童虐待が顕在化しているという側面についても、児童虐待自体が発生しているということに変わりはなく、更なる発生予防対策が必要であると考えられる。

当省の政策評価の途上で、厚生労働省は、平成23年7月、妊娠・出産・育児期における保健・医療・福祉の連携体制の整備や妊娠等に関する相談窓口の整備等を要請する通知を都道府県、政令指定都市、中核市、保健所設置市及び特別区に発出している。

(2) 児童虐待の早期発見に係る取組状況

ア 関係機関における早期発見に係る取組

調査した17保育所及び42小・中学校で児童虐待のおそれを認識したが通告するかどうか判断に迷った結果通告しなかったものが5保育所において8事例、6小・中学校において15事例みられた。また、平成19年度から21年度までに、調査した17保育所が通告した47件のうち、詳細を把握した25事例中、速やかな通告がなされていると考えられるものは22事例（88.0%、16保育所）、調査した42小・中学校が通告した209件のうち、詳細を把握した75事例中、速やかな通告がなされていると考えられるものは68事例（90.7%、40小・中学校）にとどまっております。保育所の残る3事例（12.0%、3保育所）、小・中学校の残る7事例（9.3%、6小・中学校）は、児童虐待のおそれを認識してから通告までに長期間（1か月以上）を要しているものであった。

児童虐待のおそれを認識したが通告するかどうか判断に迷った結果通告しなかった理由及び通告までに長期間を要した理由として、保育所及び小・中学校は、児童虐待の確証が得られなかったこと等を挙げている。

当省の政策評価の途上で、文部科学省は、平成22年8月、都道府県教育委員会等に対し、児童虐待のおそれを発見した場合には、その確証がないときであっても速やかに通告しなければならないことについて、改めて学校等への周知を要請している。しかし、同省は、小・中学校におけるその後の速やかな通告の実施状況については、点検・確認を行っていない。

イ 早期発見に係る広報・啓発

厚生労働省が実施している児童相談所全国共通ダイヤルのアナウンスの中には連絡者や連絡内容に関する秘密が守られる旨のコメントが入っていない。

また、調査した 36 都道府県等及び 39 市町村が作成しているリーフレット等の中には連絡者や連絡内容に関する秘密が守られる旨の記載がないもの（4 都道府県 4 市町村）がみられた。

(3) 児童虐待の早期対応から保護・支援に係る取組状況

ア 児童相談所及び市町村における対応体制等

(7) 虐待対応件数等の報告

当省が、児童相談所及び市町村における虐待対応件数等の報告状況について、10 都道府県等に確認したところ、以下のとおり、適切な報告を行っている都道府県等はみられなかった。

- ① 児童虐待相談を受理した場合に 1 件と計上する「虐待対応件数」と、指導や措置等複数の対応をした場合はその合計数を計上する「対応の種類別件数」の 2 種類の報告の違いを認識せず、いずれかの方法で双方を計上し、それぞれ同一の件数を報告しているもの（10 都道府県等）
- ② 報告の対象外である過年度からの継続事例を含めて報告しているもの（児童相談所分は 2 都道府県等、市町村分は 3 都道府県等）
- ③ 報告の対象外である児童虐待事例以外の件数を含めて報告しているもの（児童相談所分は 5 都道府県等、市町村分は 7 都道府県等）

このように、虐待対応件数等に係る各種データが的確に報告されていないのは、上記①については、都道府県等が記入要領等を十分に理解していないことによるものと考えられる。また、②及び③については、記入要領等に十分な記載がないことにより、都道府県等の誤解を招いているものと考えられる。

(4) 児童相談所及び市町村における対応体制

児童福祉司及び市町村担当者の資質向上のための対策等に関しては、次のような状況となっている。

- ① 研修については、当省の意識等調査結果において、児童福祉司の 60.4%及び市町村担当者の 44.4%が「不十分」又は「どちらかといえば不十分」と回答しており、研修の機会が十分に確保されていないまま事案を担当せざるを得ない状況がうかがえる。
- ② 児童福祉司及び市町村担当者の配置については、調査した児童相談所

においては、児童福祉司の経験年数が増えるに従って、児童虐待の程度が悪化した割合が低下している状況となっているが、調査した児童相談所における児童福祉司の56.7%及び市町村担当者の64.7%が経験年数3年未満の者で占められており、経験豊富な担当者の配置が少ない状況となっている。

- ③ バーンアウト対策については、調査した40児童相談所のうち7児童相談所(17.5%)及び37市町村のうち17市町村(45.9%)は、バーンアウト対策を実施しておらず、その対策が十分とはいえない状況となっている。

(ウ) 児童相談所と市町村の役割分担

厚生労働省の調査では、1,750市町村(平成22年4月現在)のうち、児童相談所との役割分担の取決めはないものが1,253市町村(71.6%)となっており、残りの取決めがある市町村においても文書での取決めがあるものは154市町村(8.8%)に過ぎない。

また、調査した40児童相談所、39市町村及び9医療機関における平成20年度及び21年度の児童虐待対応事例の中には、児童相談所と市町村の役割分担が明確になっていないことも原因となって児童相談所の対応が遅れたと考えられるものがみられた。

さらに、当省の意識等調査結果では、児童相談所と市町村の役割分担について、「うまくいっている」又は「どちらかといえばうまくいっている」と回答している児童福祉司(28.2%)に比べ、「うまくいっていない」又は「どちらかといえばうまくいっていない」と回答している児童福祉司が多く(47.2%)、「うまくいっていない」又は「どちらかといえばうまくいっていない」と回答した児童福祉司の64.6%は、市町村職員の意識統一が図られていないことを理由としている。

イ 安全確認の実施

- ① 調査した40児童相談所及び39市町村において平成19年度から21年度までに受け付けた児童虐待事例の中から、児童相談所及び市町村ごとに、各年度100件(100件に満たない場合は全件)抽出し、このうち、通告受付日から安全確認までに要した日数を把握することができた4,924件(児童相談所)及び2,899件(市町村)をみると、児童相談所では4,442件(90.2%)、市町村では2,651件(91.4%)は2日以内に安全確認が実施されていた。

しかし、安全確認までに3日以上要したものも一部みられ、その理由として、i) 児童相談所及び市町村は、家庭を訪問しても不在であることや

面会を拒否されることを挙げているほか、ii) 児童相談所において、曜日に関わりなく安全確認を行うとする時間設定が遵守されていないことが考えられる。当省の調査結果では、児童相談所における安全確認件数に占める3日以上要したものの割合が、受付日が月曜日から木曜日までの場合はいずれも10%未満であったのに対し、金曜日は13.9%、土曜日は18.1%、日曜日は11.8%と高くなっていた。

- ② 当省の政策評価の途上で、厚生労働省は、児童虐待の通告のあった児童に対する安全確認の徹底を図るため、平成22年8月、「児童の安全確認の徹底について」及び「居住者が特定できない事案における出頭要求等について」を都道府県等に対して発出し、児童虐待への対応に徹底を期するよう要請している。また、平成22年9月、児童虐待の通告のあった児童に対する安全確認の徹底を図るため、「虐待通告のあった児童の安全確認の手引き」を作成して都道府県等に対して通知している。当該手引きの中で、児童相談所が実施する安全確認は原則48時間以内に実施することとされ、家庭を訪問しても不在の場合や面会を拒否される場合への対応における着眼点や工夫例等を示すとともに、土日祝日などの閉庁日においても体制を確保することが必要であるとしている。

しかし、平成22年8月の通知及び同年9月の手引きは市町村（指定都市及び児童相談所設置市を除く。）を対象にしておらず、厚生労働省は、児童相談所におけるその後の安全確認の実施状況について、点検・確認を行っていない。

ウ 児童及び保護者に対する援助等

(7) 一時保護所の整備

- ① 調査した36都道府県等における61一時保護所の中には、年間の平均入所率が90%を超えるものが10か所(16.4%)みられ、この中には100%以上のところも4か所(6.6%)みられた。また、調査した40児童相談所のうち、2児童相談所においては、一時保護所に余裕がなく一時保護できなかった又は遅れたもの(14件、22人)がみられた。
- ② 混合処遇の状況が把握できた37児童相談所の39一時保護所のうち混合処遇を実施しているところが35児童相談所(89.7%)みられ、当該児童相談所では、混合処遇を避けようとするれば一時保護することができないため、混合処遇をせざるを得ないとしている。
- ③ 平成21年度において2か月以上一時保護所に保護された児童数は、調査した36都道府県等の一時保護所61か所のうち、34か所で399人となっている。全国の一時保護児童のうち、学齢期の児童の割合は66.4%となっていることから、仮に、これら399人の66.4%が学齢期の児童で

あるとすると、約 265 人の児童が長期にわたり通学できなかつたと推測される。

厚生労働省は、平成 21 年 4 月に都道府県等に対し、一時保護所の学習指導員等への教員 O B 等の活用を要請しているが、同省の調査では、児童相談所に児童指導員として配置された教員 O B 等の人数は平成 21 年 59 人から 23 年 32 人に減少しており、23 年 7 月 1 日現在における全国 69 都道府県等の一時保護所 127 か所のうち、児童指導員として教員 O B 等が全く配置されていないところが 51 都道府県等（23 年 4 月 1 日現在）の 95 か所（74.8%）みられた。

(イ) 保護者に対する援助

① 調査した 40 児童相談所及び 39 市町村ごとに、平成 19 年度から 21 年度までに受け付けた児童虐待事例を各年度 100 件（100 件に満たない場合は全件）抽出し、初期アセスメント（調査）段階と年度末現在での児童虐待の程度の変化の状況及び援助終了後等における再発状況を把握したところ、21 年度に児童虐待相談として受け付けたものが、同年度中に悪化した割合は児童相談所で 1.4%、市町村で 2.6%であり、同年度末までに再発した割合は児童相談所で 5.0%、市町村で 3.2%となっている。

② 調査した 40 児童相談所及び 39 市町村ごとに、悪化事例及び再発事例を平成 21 年度末から遡って原則直近の 5 事例抽出し、その原因を分析すると、以下のとおり、i) 保護者援助を行ったものの養育態度が改善されなかった（改善されていなかった）こと、ii) 虐待者や被虐待児童へのアセスメント及びそれに基づく援助が不十分であったことが挙げられる。

i) 悪化した 174 事例（児童相談所 111 事例、市町村 63 事例）のうち 120 事例（69.0%）、再発した 71 事例（児童相談所 49 事例、市町村 22 事例）のうち 49 事例（69.0%）は、児童相談所や市町村が援助を行ったものの養育態度が改善されなかったケースである。このようなケースが発生する理由としては、当省が開催した有識者研究会等において、㉞児童虐待を認識しない保護者が多いこと、㉟特に児童相談所については、保護者に対する援助機能を有している一方で、一時保護等の行政権限を有していることから、児童相談所が行う援助に対する保護者の反発が生じている場合も少なくないことが指摘されている。

㉞に関しては、当省の意識等調査結果では、児童福祉司の 97.4%、市町村担当者の 83.3%が保護者に対する援助について困難を感じることがあるとしており、その理由として、児童福祉司の 48.4%、市町

村担当者の54.2%が「保護者に対する指導プログラムが確立されていないから」を理由として挙げている。保護者指導プログラムに関しては、民間団体等を中心に欧米の例などを参考として開発されてきているが、これらの情報共有がなされていない等の指摘があり、このようなことが意識等調査の結果に表れているものと考えられる。

④に関しては、保護者の養育態度が改善されなかったものは、悪化した事例においては、児童相談所は70.3%（111事例中78事例）であるのに対し市町村66.7%（63事例中42事例）、再発した事例においては、児童相談所は73.5%（49事例中36事例）であるのに対し市町村は59.1%（22事例中13事例）といずれも児童相談所の方がその割合は高いものとなっている。また、調査した児童相談所の中には、ケースを担当する児童福祉司以外の者が児童虐待を行った保護者に第三者的に関わることにより保護者の反感を和らげ、有効な支援を行っている事例がみられた。

ii) 悪化した174事例のうち29事例（16.7%）、再発した71事例のうち15事例（21.1%）は、児童虐待を行った保護者や虐待を受けた児童へのアセスメントやそれに基づく援助が不十分であったものである。具体的には、援助指針等の見直しが行われず月1回予定していた家庭訪問が半年以上滞っていた結果悪化したものや、学校関係者からの情報に頼って調査を行い、対応終了の判断をした結果再発したものなどがみられた。

援助指針等決定時や対応終了時に児童や保護者の状態、生活状況などを客観的に判断するための独自のアセスメントシートを利用している児童相談所における悪化率（0.9%）、再発率（3.3%）は、利用していない児童相談所における悪化率（2.1%）、再発率（5.8%）に比べて低く、援助指針等を定期的に見直すこととしている児童相談所は、そうでない児童相談所に比べて悪化率が低くなっている。市町村においても同様の結果となっている。

③ 当省の政策評価の途上で、「社会保障審議会児童部会児童虐待防止のための親権の在り方に関する専門委員会」において、児童相談所の指導に応じず、養育態度を改善しようとする態度がみられない保護者に対する指導の在り方等に関する検討が行われ、平成23年1月に、i) 家庭裁判所から都道府県知事に保護者指導の勧告を行う際に勧告の内容を保護者に伝達できるような対応を図ることについて検討すること、ii) 児童相談所が行う保護者指導の好事例を取りまとめるとともに、保護者指導の担い手となる民間団体の支援を進めること等が提言されている

ところである。

(ウ) 児童相談所と児童養護施設等との連携

調査した 38 児童養護施設等において、児童相談所による支援の実施状況を把握したところ、入所児童について児童相談所が作成する援助指針が児童養護施設等に提供されていないものが 21.9% (1,021 事例中 224 事例)、提供されていても児童の入所から長期間 (30 日以上) を要しているものが 11.3% (771 事例中 87 事例) みられ、児童養護施設等からは児童の生育歴などが分からず自立支援計画の策定に支障が生じているとして、援助指針の早期の提供を望む意見があった。

(イ) 死亡事例等の検証

調査した 36 都道府県等において、平成 21 年度に発生した児童虐待による死亡事例について検証を実施し、ホームページで公表している 5 事例を確認したところ、過去に事例検証委員会の検証結果で指摘された課題等と同様の指摘が都道府県等の検証結果でも指摘されているなど、過去の検証結果を活用できていないと考えられる状況がみられた。

また、調査した 40 児童相談所のうち、事例検証委員会の検証結果を活用していないとしているものが 2 児童相談所みられ、うち 1 児童相談所については、管轄下で死亡事例が発生している。

エ 社会的養護体制の整備

(ア) 児童養護施設等の整備

① 児童養護施設等の小規模化については、子ども・子育て応援プランにおいて小規模グループケア及び地域小規模児童養護施設を平成 21 年度までに計 845 か所整備するとされているのに対し、実績は計 648 か所であり、目標は達成されていない。児童養護施設等の小規模化の推進に関し、厚生労働省では、これまで整備要件の見直しを行ってきたところであるが、関係団体からは、職員配置の充実や施設の賃借料の補助など制度の拡充を求める意見があった。

② 調査した 8 情緒障害児短期治療施設における入所児童等の状況をみると、施設によって、入所児童に占める被虐待児童の割合、入所児童の平均年齢及び平均入所日数に差がみられるものとなっていた。

また、厚生労働省が情緒障害児短期治療施設の在り方に対する考えを示していないこともあって、依然として中学生以上を受け入れていない施設がある一方で、小規模グループケアを活用して年齢の高い児童の自活を促すような取組を実施している施設がみられる等入所の対象となる児童や、児童に対するケアへの考え方などが施設によって異なる状況

がみられた。

(イ) 里親委託の推進

認定・登録された里親の約6割が未委託となっており、その理由については、従来、里親の登録には有効期限が設けられていなかったため、里親が高齢化していることが一因であるとの意見が聞かれたが、厚生労働省は未委託里親の実態を把握していない。

また、里親等委託率は、平成21年度で10.8%と子ども・子育て応援プランの目標（15.0%）を下回っている状況がみられた。これを都道府県別にみると、最も高いところは32.5%、最も低いところは4.6%と較差がみられた。

さらに、里親の普及、里親委託の促進のために実施されている里親支援機関事業について、都道府県等別に同事業の実施の前後での認定及び登録里親数と里親等委託率を比較したところ、事業実施後にいずれも必ずしも伸びていない状況となっている。

(4) 関係機関の連携状況

調査した36都道府県等内の市町村のうち、要対協の個別ケース検討会議及び実務者会議の開催実績並びに虐待対応件数が把握できた264市町村における両会議の開催状況をみると、児童虐待が発生しているにもかかわらず、

- i) 個別ケース検討会議及び実務者会議が1回も開催されていないところが13市町村みられた。このうち、当該市町村における虐待対応件数の最高は39件となっている。
- ii) 実務者会議は開催されているものの、個別ケース検討会議が1回も開催されていないところが11市町村みられた。このうち10市町村（90.9%）では、当該市町村における虐待対応件数は10件未満であるが、残り1市町村（9.1%）における同件数は16件となっている。
- iii) 個別ケース検討会議は開催されているものの、実務者会議が1回も開催されていないところが64市町村みられた。このうち45市町村（70.3%）では、当該市町村における虐待対応件数が10件未満となっているが、中には同件数が112件のところもみられた。

当省の意識等調査結果によると、要対協における関係機関の連携について、児童福祉司の42.3%が「不十分」又は「どちらかといえば不十分」と回答しており、「十分」又は「どちらかといえば十分」の21.5%を上回っている。また、不十分の理由について回答が多かったのは、「各種会議の開催が低調であり、効果的に機能していないため」（38.9%）、「各種会議が形骸化しており、効果的に機能していないため」（38.5%）となっている。

2 勧告

関係省は、児童虐待の防止等に関する政策を効果的に推進する観点から、当省の意識等調査結果も参考にしつつ、次の措置を講ずる必要がある。

(1) 児童虐待の発生予防に係る取組の推進

- ① 乳児家庭全戸訪問事業及び養育支援訪問事業を実施していない市町村並びに乳児家庭全戸訪問事業の訪問率が低調な市町村がみられる原因を分析した上で、必要な改善措置を講ずること。

(厚生労働省)

- ② 児童虐待の発生予防について、更なる効果的な取組を検討すること。

(文部科学省及び厚生労働省)

ただし、厚生労働省は、妊娠・出産・育児期の児童の虐待の発生予防については、平成 23 年 7 月の通知発出後の地方公共団体における取組状況を踏まえ、発生予防の効果的な取組を検討すること。

(厚生労働省)

(2) 児童虐待の早期発見に係る取組の推進

ア 保育所及び小・中学校における取組の推進

- ① 市町村に対し、保育所における速やかな通告を徹底するよう要請すること。

(厚生労働省)

- ② 平成 22 年 8 月に発出した課長通知を踏まえた小・中学校における児童虐待の通告の実施状況を把握し、その結果、速やかな通告の徹底が必要な場合には、その原因を分析した上で、速やかな通告の徹底方策を検討すること。

(文部科学省)

イ 早期発見に係る広報・啓発の充実

児童相談所全国共通ダイヤルのアナウンスに、連絡者や連絡内容に関する秘密が守られる旨のコメントを入れること。

また、都道府県等及び市町村に対し、広報・啓発媒体に、連絡者や連絡内容に関する秘密は守られる旨の記載をするよう要請すること。

(以上、厚生労働省)

(3) 児童虐待の早期対応から保護・支援に係る取組の推進

ア 児童相談所及び市町村における担当者の資質の向上等

(7) 虐待対応件数の適切な把握・公表

都道府県等から虐待対応件数等の報告に誤りが生じないように、記入要領等を見直すこと等によりの確な虐待対応件数等を把握・公表すること。

(厚生労働省)

(イ) 児童福祉司及び市町村担当者の資質の向上

都道府県等及び市町村に対し、児童福祉司及び市町村担当者の十分な研修の機会の確保、必要な経験年数を踏まえた人員配置及びバーンアウト対策の推進を要請すること。

(厚生労働省)

(ウ) 児童相談所と市町村の役割分担の明確化

都道府県等及び市町村に対し、児童相談所と市町村の役割分担についての具体例を示し、役割分担の文書による取決めを行うよう要請するなどにより、役割分担の明確化を推進すること。

(厚生労働省)

イ 速やかな安全確認の実施

① 平成 22 年 8 月に発出した課長通知及び同年 9 月に発出した「虐待通告のあった児童の安全確認の手引き」を踏まえた児童相談所における安全確認の実施状況を把握し、その結果、いまだ速やかな安全確認がなされていない場合は、その原因を分析した上で、速やかな安全確認の徹底方策を検討すること。

② 市町村に対し、速やかな安全確認の実施を徹底するよう要請すること。
(以上、厚生労働省)

ウ 児童及び保護者に対する援助等の充実・強化

(ア) 一時保護所の充実

① 年間平均入所率が 9 割を超える一時保護所の解消方策及び混合処遇の改善の促進方策を検討すること。

② 一時保護所における長期入所児童への教育・学習指導の機会を確保するため、一時保護所への教員 O B 等の配置の促進方策を検討すること。
(以上、厚生労働省)

(イ) 保護者に対する援助の充実強化

① 保護者指導プログラムに関する情報の収集及び整理を進め、都道府県等及び市町村に対して情報提供を行うこと。

また、「社会保障審議会児童部会児童虐待防止のための親権の在り方に関する専門委員会」における提言も踏まえ、児童相談所が行う保護者に対する援助が効果を上げる方策を検討すること。

② 都道府県等及び市町村に対し、児童相談所及び市町村が援助指針・方針の決定や対応終了の判断をする際には、保護者及び児童に対する適切なアセスメント（調査）を実施するよう要請するとともに、児童虐待の状況について適切な判断を行うためのアセスメントシートを提示し、これを積極的に利用するよう要請すること。また、都道府県等及び市町村に対し、援助指針・方針の定期的な見直しの徹底を要請すること。

(以上、厚生労働省)

(ウ) 児童相談所と児童養護施設等との連携の推進

都道府県等に対し、児童相談所から児童養護施設等への速やかな援助指針の提供を行うよう要請すること。

(厚生労働省)

(イ) 死亡事例等の検証結果の活用の促進

都道府県等に対し、OJTや研修などに事例検証委員会が実施した死亡事例等の検証結果を踏まえたケーススタディを盛り込むよう要請するなど、事例検証委員会が実施した死亡事例等の検証結果の活用を促すこと。

(厚生労働省)

エ 社会的養護体制の整備の推進

(ア) 児童養護施設等の整備の推進

- ① 児童養護施設等の小規模化について、目標が達成されていない要因を分析し、その促進方策を検討すること。
- ② 入所児童に占める被虐待児童の割合の増加を踏まえ、情緒障害児短期治療施設の在り方を明確にすること。

(以上、厚生労働省)

(イ) 里親委託の推進

里親の普及及び委託を促進するため、里親等委託率の低い都道府県におけるその理由や未委託里親の実態等の分析を行った上で、里親支援機関事業の効果的な実施の在り方について検討すること。

(厚生労働省)

(4) 関係機関の連携強化

要対協の個別ケース検討会議及び実務者会議の機能が適切に発揮されるような運営方策を検討し、市町村に対し、個別ケース検討会議及び実務者会議の活性化を図るよう要請すること。

(厚生労働省)