

第34回議員提出条例に係る検証検討会 概要版

日時：H22.6.29(火)13:00 - 14:02

場所：議事堂 6 F 601特別委員会室

出席者：議員提出条例に係る検証検討会委員（9名） 中森委員欠席

執行部 健康福祉部 中勢児童相談所長 伊藤一美

伊賀児童相談所長 鈴木聡

こども家庭室長 宮本隆弘、同副室長 奥野雅弘、同主幹 秋山裕

健康福祉総務室企画員 野呂幸利

資料：第34回議員提出条例に係る検証検討会 事項書

執行部資料 児童虐待関係参考資料（平成22年6月）

< 検討会 議事概要 >

委員：第34回議員提出条例に係る検証検討会を開会する。

本日の検討会の予定としては、現在検証中の子どもを虐待から守る条例に関して、県において児童虐待に対応する現場の者の意見を聴取する。

そのため、中勢児童相談所長及び伊賀児童相談所長の出席を求めている。

意見聴取の順序としては、最初に、私から、児童相談所長2名に対し、この条例に関して質問し、それに対し、それぞれから答弁いただく。

その後、それらの答弁に関連して、あるいはその他の事項について、委員から質疑があればそれを行う。

私からの質問は、次の2点。

- ・ 子どもを虐待から守る条例の成立後6年が経過し、さらに、この間に当該条例に関連する児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の改正が行われ、児童虐待を巡る状況も変化していると認識している。

条例の運用の現場において、当該条例の使い勝手が悪い、不都合がある、有効に機能しない、あるいは時代の推移とともに当該条例が現状にそぐわなくなってきた等の意見はあるか。

- ・ 連日、児童虐待事件関連の報道が紙面で途切れることのないほど、児童虐待事件は続発しており、全国的に児童相談所における虐待相談件数は増加の一途をたどっている。

本県においては、児童相談所における虐待相談件数は近年ほぼ横這いの状態であるが、他方、虐待の潜在化も懸念されているところである。

このような状況は、いかにすれば改善できると考えるか。

例えば、仮に、子どもを虐待から守る条例の一部又は全部を改正すれば、このような状況の改善に資すると考えるか。あるいは、関係する予

算や児童相談所の人員を増加することや、市町の担当者に対する研修など当該条例等に基づく取組を強化することなどが、状況の改善により一層役立つと考えるか。

執行部：1点目について答弁申し上げる。

この条例は、子どもの虐待事案の増加及び深刻化が全国的に進展する中で、虐待という子どもの人権侵害に対して対応するという本県の態度表明、あるいは決意表明を、全国に先駆けて行ったものと理解している。

児童福祉法及び児童虐待防止法は、近年厳罰化の方向で法改正が重ねられているが、現場の児童相談所としては、これだけでは問題の解決に繋がらないと考えている。確かに、最近鈴鹿で発生した事案のような、強権の発動も必要となることもある。しかし、あのような刑事事件になるようなものはレアケースである。子ども虐待は、家族病理の現れであり、家族の中での孤立あるいはその家族の地域の中での孤立が原因であることが多く、このような孤立に対して継続的に支援していくことで解消するしかないと思われる。

もちろん、犯罪に対しては厳罰で臨む必要があるが、児童相談所としては、あくまで、問題を包み込んでいく、ソーシャルインクルージョン、社会的に包摂していくことが使命と考えている。

このようなことから、この条例に基づく理念や条例の方向性、条例に基づく3指針は、支援の方向として、児童相談所が実践する上で、大きな意味があると認識している。

執行部：児童虐待に関して、資料に基づいて説明申し上げます。

児童虐待が増加していると指摘されるが、児童相談所で対応する児童虐待の実態について説明する。

資料のP1は、種別内訳である。身体的虐待よりも、心理的虐待及び neglect が増加している。大きな児童虐待事件が報道されると、暴力的な保護者が増加しているかのように錯覚するが、そのようなものはむしろレアケースであり、不幸な偶然が重なって事件となる。増加していると指摘される児童虐待のほとんどの事例で、そのようなことが常に起こりうるわけではない。

実際の現場で、最も悩んでいることについて説明申し上げます。件数も多く増加率も高い neglect とは、児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置など保護者としての監護を著しく怠ること、すなわち、実際には、どのような理由であれ保護者が子どもに対して行わなければならない事をしない、もしくはできない状態のこと。

これに該当する例としては、P4にあるように、親がうつで子どもの世話ができない、あるいは経済的困窮で食事を満足に与えられないなどといった状態である。従来であれば、気の毒な子どもと見なされたが、子どもの側が

ら見て権利が侵害されているとして、行政が把握するようになった。社会的弱者や差別、貧困に対して社会として対応していくようになったといえる。

P5 は、主な虐待者についてであるが、これは実母が最も多い。この状況は以前からであり、子育ての負担を実母だけが担っていることの表れ。世の中が、これについてずっと対応してこなかったともいえる。

P6 は、児童相談所の虐待対応フェーズである。 から まで深刻度に応じてこのような段階があり、児童相談所は、最も深刻なものである にまず対応し、限られた人員や時間を から までに優先順位を付けて振り分ける必要があり、大きな課題である。例えば については、指導や見守りを要するような家庭の問題は、半年や1年で解決するものではなく、夜間や休日に行う長い支援が必要である。市町が一次的に対応するようになったが、いつまで支援しなければならないのかといった疲労感を伴った意見も聞かれる。

また、例えば については、過酷な経験をした子どもは問題を抱えていることが多く、彼らに対する支援が必要である。

現在の児童相談所は、多忙な業務のため目の前の問題を片付けることに追われている。このため、 に適切に対応するためには人材の育成が重要であり、 から までの負担を軽減するためには社会的資源の充実が必要である。

P7 は、様々な場面で専門性の求められる児童福祉司についてである。児童福祉司の専門性は、本を読むだけで養われるものでなく、経験が必要なものであり、人事異動のサイクルの長期化及び熱意を持った人材が求められるところである。

P8 は、未然防止についてであるが、1から6までへと発展していくものである。未然防止が大切なことが窺え、国も養育支援訪問事業を法定化して、未然防止の支援を図っている。

P9 は、養育支援訪問事業についてである。本県においてもようやく半分程度の市町が実施しているものであり、また、その実効性も十分検証されているわけではない。この対象となる支援事業は幅広く、際限なくサービスの対象範囲が拡大する懸念も含んでいるものである。そのため普及が進まないとの指摘もあるが、未然防止のため有力なツールでもあるので、適切に実施及び支援していく必要がある。

例えば条例でも「連携」という言葉が頻出するが、その連携の実効性を確保するためには、具体的な施策等中身の充実及び人材の育成が重要であると、説明申し上げた。

委員：引き続いて、委員各位から、両児童相談所長及び執行部に対し、質問はあるか。

なお、この質疑応答は、30分を目安としているので、特定の委員が、質

問を独占してしまうことのないよう、ご配慮いただきたい。

委員：資料 P7 において、児童福祉司の専門性の蓄積について説明があった。しかし他方、児童相談所の職員が大変であることはよく理解しているつもりである。中には全国平均の 10 倍近い事案を抱えている職員もいると聞く。以前、ケースワーカーやカウンセラーは、その耐用年数が 3 年くらいであり、それ以上になると精神的に耐えられないと聞いたことがある。経験は大事だが、どのように職員の交代を図りつつ陣容を整えようとしているのか。また、そのための県の支援は十分なのか、あるいは不十分なのか。

執行部：資料 P7 について、補足して説明する。虐待への対応は、第一義的に児童福祉司が担っているものであるが、これは元々一般の行政職である。他の部署から異動してにわかに児童福祉司になれるものではない。大学卒、社会福祉主事の資格かつ 2 年以上の実務経験を有するという要件などを満たす必要がある。すなわち、児童相談所に異動して来て 2 年間は資格を持たず、単なる相談員として対応する。しかし、一般の行政職は 3 ~ 4 年で異動するものであり、児童福祉司と専門職である児童心理士との経験のアンバランスが存在することとなる。児童福祉司となってから 3 年程度経験すれば概ね 1 人前として役立つとみられるが、1 人前になる頃に異動のタイミングを迎えることとなる。

児童相談所の業務は過酷であり、3 ~ 5 年程度で職員は異動を希望することが多いが、多様な経験も重要であり、一度児童相談所外の業務を経験した後、また児童相談所に戻るような職員が増加することを期待している。もっとも、再度児童相談所を希望する職員は多くないので、ソーシャルワーカーについても専門職採用をしていただき、5 年 ~ 10 年のスパンで異動するというのも望ましい。

執行部：職員の燃え尽き症候群も指摘されるところであるが、児童相談所の職務は、一方的にしんどいだけでなく、やりがいのある面もある。その面を、組織として盛り立てていきたいと努力しているが、時間が遅くなるあるいは現場で厳しい口調で責められるなどといったこともあり、今の体制では根付かないものである。人員の使い捨てではなく、児童相談所の職務のすばらしさを理解していただきつつ、同時に、専門職の導入も一方法と考える。決して、児童相談所の職務は一般行政職に向いていないというわけではなく、バランスの良い仕組みができるのが望ましい。

委員：児童相談所の職務は、やりがいがあるものであり、社会的に必要と求められているものである。しかし、やりがいだけでは燃え尽きてしまい、それで終わってしまう。むしろ、やりがいを感じていない者の方が長く続くといった指摘さえある。人間は、ある程度で限界のあるものであり、本人

が希望する場合には一般行政職へ戻ることも一方法と考える。そうでなければ、やりがい自分が、いわゆる「つきささる」こととなるだろう。

県の人事システムとして、児童相談所で一定程度がんばれば、他の部署へ異動できることとするなど、このようなことを現場から声を挙げていただきたいと思う。そうすることで児童相談所の職場の風通しが良くなり、させられ感の軽減が図れるのではないかと考える。

以上のような趣旨から発言した次第である。

委員：真弓委員が指摘される燃え尽き症候群をフォローする体制はどのようになっているのか。一時保護施設の職員から聞いた話であるが、一時保護措置をした子どもは、心理的にケースカを頼るということである。ケースカと信頼関係を築くので、いなくなると子どもは不安定になる。もっとも、いないと分かると学校の教師や一時保護施設の職員などを頼るようになる訳であるが。ケースカは、子どもと信頼関係を守っているという面で、やりがいを感じるのではないかと思われる。

2点目として、資料 P6 の児童虐待対応において人材育成及び社会資源の充実が重要ということである。また、未然防止のための取組は第一義的に市町が担っているものであるが、養育支援訪問事業の実施率が低い、また実効性が検証されていないなどとの課題も指摘いただいたところである。県として課題も分かっているが、実行するかどうかといった段階と認識する。ここでは、グレートになり得る例でもあるが、グレートの状態にある子どもの問題を取り上げたい。児童相談所が対応するまでには至らない、あるいは一時保護するまでもない状態であるが、そのような状態の子どもに対する支援はどうなっているのか。県はどの程度把握しているのか。このまま家庭に置いておいても子どもの自立に繋がらない、あるいは幸福に繋がらないという状態にある子どもに対して、どのような支援を行うべきか、考えを聞きたい。

執行部：燃え尽き症候群に対するフォローについて答弁する。確かに、措置に対応したソーシャルカを子どもが頼るということはあることであり、これは子どもだけではなくその保護者についても同様である。なお、燃え尽き症候群となってリットするという例は、さほど多いものではなく、それよりも人事異動によってキャリアがリットされる例が多い。そのため、異動リットを長くすべきという要望は出しているが、だからと言って異動リットを現行の5年から10年にすることができるというものではない。その理由は、当該職員の抱えている家庭的な事情などもある。それと同時に児童福祉司などは専門性や特別な技術などを要する職務であるので、人を簡単にすげ替えることができるものではない。これは、大きくかつ難しい問題と認識している。

2点目のグレートの問題については、例えば一時保護施設を担当している

者から聞いたことで、施設に入所できている子どもは少なくとも衣食住が保障されているという点で幸せであり、地域で住む子どもの中には不十分な状態にある者もいるということがあった。児童相談所は、通告のあった家を対象に支援しているが、そこまで至らない家がたくさんあるということに戸惑った記憶がある。現実として、地域の中には過酷な状態にある子どももいるが、児童相談所としては、通告のあった家について対応するので精一杯であり、施設に入所させればある面では安定すると感じている。もっとも、施設への入所までに至らない子どもがたくさんいるということは認識している必要があると考えている。

委員：児童相談所は重篤な事例について対応し、その後のケアとしての十分といえるものではなく、制度的な問題もあると考えているが、それでも施設への入所にさえ至れない子どもがいるのが現実である。このことはまだ十分に社会問題化されておらず、世間の目が行き届いていないが、氷山の底の部分である。このことを児童虐待について議論する中で、明らかにしていかなければならないと考える。

3点目の質問として、児童相談所が一時保護などの措置をためらうことはあるのか。仮にあるとすれば、いかなる理由でためらうのか、専門的な見地からかあるいはその他の事情からか。

執行部：ケース・ケースであるというか、ケースファルスなどを行い議論するが、その場では、今この子どもを家庭から離すのがよいのか、今離してしまうと子どもの戻る家をなくしてしまうことになるのではないかと、など様々な意見が出され、日々議論しているものである。いろいろな要素を勘案し、子どもとの面会や保護者との話し合いなどの上で、措置を決定するものである。

なお、我々は、子どもを家庭からの分離することは子どもの権利に対する重大な侵害であり、そのため、最後の手段と認識している。決して、できる限り措置しようと考えているわけでないということをご理解いただきたい。

委員：その際には、子どもの自立といったことは考慮するのか。

執行部：年齢に拠るものである。低年齢であれば家庭にいて自立は大変難しいが、中学や高校といった段階では自立を考慮しつつ、しかし、一概に家庭にいては自立できず施設に入所すれば自立できるというものではないので、子どもの能力や適性など様々な要素を多面的に考慮しながら判断するものである。

委員：家族再統合のための「ワ」ムが不自由だから措置をためらうということはあるのか。

執行部：直接そのような理由から措置をためらうということは極めて少ない。目の前の状況から、特に緊急のケースなどにおいては、この子どもの命を救え

るかといった観点から判断することが多い。

もっとも、現実的に家族再統合は我々の中の大きな課題であり、例えばそのためのプログラムに保護者が乗ってこないなど、十分なプログラムは求められている。

しかし、措置するか否かは全体の状況の中で判断することである。

委員：子どもの虐待は、家族の中やあるいは地域の中での孤立というものが大きな問題であるということだった。また、未然防止という観点かもしれないが、虐待防止のため地域との連携も図っていただいているところであるが、今後さらに力を入れていかなければならない部分はいかなるものか、教えていただきたい。そう言った観点から、早期発見について、第一義的には市町が担うものであるが、関係する機関、例えば警察や教育委員会、市町との連携は図られているのか。その意思疎通は十分か、意識の格差はないかなどの点で、感じる部分はないか。

2点目の質問として、児童相談所の内部で異動のサイクルが早いということだったが、条例第25条において人材の育成等が謳われている。さて、児童相談所は、児童虐待問題に対して地域の中核的な存在として現場を抱えつつ、同時に人材育成まで、十分に行えているのか。

執行部：1点目の質問については、各関係機関の連携は重要な課題であり、現在は、要保護児童対策協議会を設け、各関係機関の代表がメンバーとして参加して話し合いを行っているところである。もっとも、関係機関相互の連携上の課題は、まだ多い。

各関係機関の格差という点で、一例として学校を挙げる。学校によって児童相談所への通告に対する考え方に差異があり、詳細に児童相談所に通告する学校もあれば、通告ということに意識の低い学校もあり、児童虐待防止法の理解に温度差があると感じられる。また、学校としては通告することで事案は終了するのではなく、その後の対応で協力してくれるかなども差異がある。

このようなことから、児童虐待という問題が、社会全体で取り組まれているのか心許なく感じることもある。その要因は、我々児童虐待に関わる者が、もっと社会に対して強く訴えていかなければならないところであるが、情報発信力が低いということと考えられる。

人材の育成は、各児童相談所ではなく、児童相談センターが担っていることなので、こども家庭室長から答弁する。

執行部：児童相談センターは、平成17年度から毎年、市町職員の専門性を高めるため研修を実施しており、のべ6日間、のべ120人が参加した。講師は、外部の者に依頼したり、児童相談所長が務めたりなどしている。

また、毎年度、児童相談所の新任職員向けの研修も実施しており、7日間で20～30人が受講した。

執行部：人材育成については、講義だけで児童虐待について理解できるものではなく、現場でOJTなどを通じて経験を重ねる中で身に付けていくものである。そのため、経験不足でも現場に臨むということもあり、児童相談所としては、知識と経験の両方を重視しているものである。

また、連携に関して、児童虐待というものについては、まだ新しいやっかいな仕事が降ってきたという捉え方がある。すなわち、これまでどこの機関も対応してこなかった問題であるので、各関係機関が役割分担をどのようにするのかという共通した認識がない。「連携」と簡単に言われるが、現場の細かいやり取りなどを通じて、作り上げていくものであると考えている。さらに、そのためにはそれを担う人づくりが重要と考えている。

委員：連携が大切であるという説明であり、各関係機関の意思疎通や児童虐待問題についての意識の浸透が必要とのことだった。今後さらに、要保護児童対策協議会などで密度の濃い関係が構築されることが大切と認識している。

また、救急車などのように利用する側が協力することも必要であり、問題を抱えた家庭が孤立することのないよう、我々議員も訴えていきたい。

各関係機関が連携を深めて対応することの重要性を感じるとともに、関係職員の専門性を高めることについては、児童相談センターが「インシアティブ」を執っていただきたい。

委員：児童虐待問題に関して相談に対応する者、例えば、本日のこの検討会に出席している執行部6名は、専門職か。

執行部：5名は行政職、1名は専門職である。

委員：児童虐待に限らず、行政の体制作りが重要と考え、このような質問をするところである。

あるいは、本日のこの検討会に出席している執行部の経験年数はどの程度か。

執行部：この内の1名は2年目、1名は9年程度の経験を有し、また別の1名は入庁以来ずっとである。

委員：児童虐待に関係する職員は、専門性が必要との説明だったが、児童相談所職員の異動のサイクルは、他の一般の行政職から別扱いとしているのか。

執行部：児童相談所の職員の異動は、子ども局で所管しているが、専門性が高まるように勘案しているとはいえ、結果としてなかなかそのようになっていないという現状である。

委員：その人事管理の在り方に刃を入れなければならないのではないかと。そう

でなければ、関係する職員の専門性を高めることはできないのではないか。

例えば、本庁の子ども局で、児童虐待に関係している職員は何名か。

執行部：1名である。

委員：本庁では1名ということか。組織や体制の充実が必要なのではないか。

執行部：児童相談所には、児童虐待問題に対応する部署もあり、一時保護などを行う施設もあるところである。

委員：行政の中で児童虐待問題に対応するための体制を検討していく必要があると考える。

委員：執行部への質疑は、これまでとする。執行部には退席を願う。

(執行部退席)

委員：この検討会は、第31回以来、4回にわたって、

- ・ 条例第28条の規定に基づく年次報告をもとに、本県における現状等について、執行部説明聴取
- ・ 児童虐待を巡る現状や、その防止及び予防のための取組などについて専門家の意見を聴くための参考人招致
- ・ 児童虐待に関する相談に一次的に対応されている市町の児童虐待担当部署の方の意見を聴くための参考人招致
- ・ この条例に関して、県で児童虐待に対応する現場の者の意見を聴くため、執行部意見聴取

などを、行ってきたところ。

それ以外にも、有志の委員で上京し、児童虐待防止法の議員立法に関わった国会議員と勉強会を行ったりした。また、一部の議員は児童虐待問題に関して個人的に聴き取りをされたりしていると聞いている。

次は、これまでの調査を踏まえ、この条例について検討会としていかに考えるか、その上でいかなる手段を講じるべきかなどについて、議論していく段階であると認識している。

次回以降の検討会では、これらについて議論をしていきたい。

本日の検討会はこれで終了する。次回の日程等は、追って連絡する。

(14:02 検討会終了)