

評 価 報 告 書

平成22年3月

京都府児童相談所業務外部評価委員会

目 次

1	はじめに	
	(1) 外部評価委員会の目的及び経過	1
	(2) 評価の視点	1
	ア 評価項目	
	イ 評価の実施方法	
	ウ 評価を実施する上での留意事項	
2	評価結果	
	(1) 地域における連携の取組	3
	ア 乳児虐待事案における関係機関の連携状況	
	(ア) 事案概要と対応状況について	
	(イ) 事案の中に見られる課題	
	イ 要保護児童対策地域協議会の開催・運営状況	
	(2) 子どもの安全確保等児童相談所による虐待対応の取組	8
	ア 児童相談所における児童虐待の状況	
	イ 子どもの安全確認状況（3児童相談所合計）	
	ウ 在宅ケースにおける対応状況	
3	おわりに	12
4	評価委員会の開催経過	13
5	京都府児童相談所業務外部評価委員会・委員名簿	14

1 はじめに

(1) 外部評価委員会の目的及び経過

平成18年10月に長岡京市で発生した児童虐待死亡事案を受け、京都府では、児童相談所の業務管理・組織運営等を定期的に確認・評価するため、平成19年度に外部有識者による評価委員会を設置した。

初年度の平成19年度は、児童相談所において、子どもの安全を確保するための迅速な対応ができているか、地域のネットワークにおける情報共有や関係機関の連携による子どもの見守り活動の状況等について評価を行った。

平成20年度は、児童相談業務が児童相談所と市町村とで重層的に行われていることを踏まえ、児童相談所と市町村との連携が適切に行われているか、死亡事案や困難事案などを通して評価を行うとともに、市町村における要保護児童対策地域協議会の設置・運営状況、児童相談所に導入されたITシステムの運用状況について評価を行った。平成21年度は、病院からの通告で児童虐待が明らかになったケースが続けて発生したことから、市町村における地域の関係機関・団体の連携状況について具体的な事例から改善のヒントを掴むとともに、児童相談所における安全確認や在宅ケースへの対応状況等について評価を行い、児童相談業務の充実に資することとする。

(2) 評価の視点

ア 評価項目

今年度は、児童相談所と市町村との連携がうまく進んでいるのか、病院からの通告で知ることとなった乳児の虐待事案の経過を通じて、児童相談所や市町村など関係機関での対応、地域における連携の在り方や子どもの見守り体制等の取組状況についての確認を行うとともに、地域におけるネットワークの重要な場である要保護児童対策地域協議会の開催・運営状況、さらにはそれに対する児童相談所や保健所等関係機関の支援・連携の状況について確認し、評価を行った。

また、緊急時対応の基本である48時間以内に子どもの安全を確保するための迅速な対応について、昨年度に引き続き状況を確認するとともに、援助方針決定までに時間を要したケースにおけるその理由や対応状況、さらには在宅支援を行っているケースにおける家庭の状況把握とそれに応じた援助方針の見直し等の適切な支援が行えているかについて確認し、評価を行った。

イ 評価の実施方法

各委員が分担して、それぞれの児童相談所（宇治・京都・福知山）に出向き、評価ポイントに沿って、各職員（所長、参事、相談判定課長、未来っ子サポートチーム（虐待担当）職員、保健所虐待対応専任職員等）や関係市からのヒアリング及び状況確認等行うことにより実施した。

ウ 評価を実施する上での留意事項

複雑困難化する児童虐待事案に対し、児童相談所と市町村など関係機関が連携して対応する中で、何が出来て、何が出来ていないのかという単なるチェックではなく、児童相談業務がより一層適切に、また職員がやりがいを持って活動できるよう助言する立場から評価を行ったものである。

2 評価結果

(1) 地域における連携の取組

ア 乳児虐待事案における関係機関の連携状況

(ア) 事案概要と対応状況について

◆事案1の概要

平成21年1月、医療機関から「一昨日に緊急搬送があった生後1カ月児について、父親の説明と病態が異なっており、虐待が疑われる。」と児童相談所に虐待通告。父親は「ベッドから落ちた。」と説明するも、当該児（第二子）は、肋骨骨折、肺や肝臓の損傷とともに古い骨折痕も見られ、成長不良の状態であった。

医療機関に警察への通告を要請、児童相談所職員が医師、父母から状況を聴取し、即日、病院内で同児を職権で一時保護した。また、在宅していた第一子についても一時保護を行った。

また、第一子についても、肋骨の骨折痕、体重増加不良など被虐待児症候群が見られ、本児に対しても虐待を行っていた疑いが明らかになった。

なお、当該児童2名は、保護者の同意を得て乳児院に措置を行った。

◆事案1発覚までの主な対応状況

日時	市における主な対応状況等
平成20年2月	○第一子 1カ月健診（医療機関） ・第二子（当該児）妊娠
5月	●第一子 3カ月健診（市） ・健診時に母からは育児負担、育児不安の訴え
8月	○第二子 妊婦健診（医療機関）
10月	●第一子 8カ月健診（市） ・体重の増加不良 →平成21年1月の乳幼児相談受診を勧め、経過観察とする。 ・第二子の妊娠のため体調不良、離乳食が作れないとの訴え。 →市販のベビーフードの利用で負担の軽減を指導。
12月	●市の関係機関から保健センターに問い合わせ（市） ・「父が祖父に虐待をしているのではないか。」との情報があり、父母の状況を教えて欲しい。

	○第二子 出生 (医療機関)
平成21年 1月	●第二子 緊急搬送 (事案発覚：医療機関から通告)

◆事案2

平成21年5月、医療機関から「父母に連れられて受診した生後7カ月児を診察したところ、左大腿骨、左上腕骨に骨折が認められたほか、左脛骨に骨折痕も認められたが、保護者は受傷の原因について曖昧な説明をしており、虐待が疑われる。」と児童相談所に虐待通告。

医療機関に警察への通告を要請、児童相談所職員が医師、母親から状況を聴取した。

母親は、「1週間前に眼科受診時にイスから落ちた。」と説明するも、受傷時の状況、受診までの時間経過の理由等について、曖昧な点があり、虐待が疑われたため、即日、病院内で同児を職権で一時保護した。

その後も、父母は曖昧な説明を繰り返したことから、医科大学名誉教授（専門：法医学）の意見も参考に、虐待による受傷であると判断して対応を進め、保護者の同意を得て当該児を乳児院に措置した。

◆事案2発覚までの主な対応状況

日 時	市における主な対応状況等
平成20年10月	○里帰り出産 (府外)
12月	○1カ月健診 (府外)
平成21年 2月	●3カ月健診 (市) ・父母ともに来所。母は、本児が昼間によく泣くとの理由で育児負担を訴える。
4月	○母親が本児の左足の異常を確認し、医療機関を受診。 →特に治療はなく、「2～3日の経過観察」と診断 その後、左足の不自然な動きがなくなり、特に対応せず。
5月	●医療機関受診 (事案発覚：医療機関から通告)

(イ) 2つの事案の中に見られる課題

- ・ いずれも、事前に児童相談所及び市要保護児童対策地域協議会に情報提供はなかった。

- ・ 保健センターでは、乳児健診時に母親の育児に対する負担感や、子どもの発育不良等を確認したにもかかわらず、虐待のリスクと認識できず、その場での助言で終わってしまい、その後の対応につながらなかった。
- ・ 市の乳児健診においては、発達遅滞や身体障害等をいかに早く発見し、早期療養にのせるかという従来からの目的意識だけで行っていたため、児童虐待の視点を欠いた対応となっていた。
- ・ 保健センターは、市の関係機関からの照会で父から祖父への虐待の疑いについての情報を得ていたが、市要保護児童対策地域協議会の事務局である調整機関との情報の共有化が図られていなかった。

【業務の改善・充実に向けた助言】

- ▶ 乳幼児健診は、発達遅滞や身体障害等をいかに早く発見し、早期療育につなぐかということの主眼に行われてきたが、近年は、養育環境の状況把握など児童虐待の未然防止・早期発見という視点での対応も求められており、保健師等関係職員の資質向上を図る必要がある。
- ▶ 虐待を未然に防ぐには母子保健が一つの鍵になる。母子保健に携わる職員は、親が持つ育児に対する不安や負担感が虐待につながるリスクとなるとの認識も持って、その負担感などを軽減する子育て支援施策など幅広い支援につなぐ視点を持つことが大切である。
- ▶ 関係機関は、虐待のリスクを抱えるケースに対して、その場の助言のみで終わらせるのではなく、要保護児童対策地域協議会の事務局である調整機関へ情報をつなぎ、協議会として関係機関のフォローに繋げることが重要である。
- ▶ 何か一つ問題があれば、家庭の中でいったい何が起こっているのか、関係機関がそれぞれの守備範囲を超えて家庭全体を見ていくことが重要である。関係機関を集めた会議を開催し、多くの情報をつなぐことで、早い段階でその家庭のリスクを明確にし、児童虐待を未然に防ぐよう取り組まれない。
- ▶ 国が推進している「こんにちは赤ちゃん事業」に積極的に取り組むなど、家庭訪問を行うことにより養育環境を把握し、リスクのあるケースをフォローしていくことが重要である。
- ▶ 母子手帳交付時などを活用して妊娠中から家庭の状況を把握することや、

病院（産科）と保健所が連携し、適時、必要なフォローが出来るシステムを構築することが重要である。

イ 要保護児童対策地域協議会の開催・運営状況

昨年度に府内全市町村で設置された要保護児童対策地域協議会について、各児童相談所の所管地域から1つを選定し、運営状況等の確認を行った。

◆要保護児童対策地域協議会開催・運営状況等

	A市		B市		C市	
	⑳	㉑ 上半期	⑳	㉑ 上半期	⑳	㉑ 上半期
代表者会議	1	1	1	0	3	2
実務者会議	5	3	2	1	3	2
ケース検討会議	87	43	29	20	14	6
管理ケース数計	154	未集計	37	63	38	53
うち虐待	28		32	39	37	50
新規受付件数	—		—	43	—	33
うち虐待	—		—	23	—	30

（代表者会議について）

関係機関の長など代表者が集まり情報交換や方針決定等行う会議であるが、年1回以上開催することとされている。

- ・ A市及びB市はそのような開催を行っているが、C市においては、関係機関がより一層情報共有を図ることができるよう代表者会議を実務者会議に合わせて年に数回開催することとされていた。

（実務者会議について）

協議会が把握するケースの進行管理を行うための各機関の実務担当者による会議であり、3カ月に1回程度の開催が必要とされている。

- ・ B市やC市では今年度そのような開催を行うこととしているが、B市においては関係機関の日程調整がつかず、4カ月に1度という状況になってしまっていた。A市では、今年度からは2カ月に1回行うよう特定の日を決めて

開催するよう取り組まれていた。

(ケース検討会議について)

具体的なケースの情報共有や対応方針の検討などを行うため、当該ケースに
関与する機関の担当者による会議であり、新規通告受理時などケースの状況に
応じて適時の開催が必要とされている。

- ・ A市は、定期的に週1回程度行うこととしているが、関係機関の求めに応
じて開催することもあるため、実際には週に2～3回の開催となっている。
B市は随時に開いているが、概ね週1回程度の開催となっている。C市にお
いても随時の開催とされているが、月に1回程度の開催状況となっており、
情報共有など関係機関同士の連携や虐待対応に対する温度差等を解消できな
いという課題も見られた。
- ・ A市においては、数多くのケース会議を開くことで、各関係機関が同じ方
向を向いて支援していく意識が高まり、またその効果をお互いを感じること
で学校も含めさらに深く連携できるようになってきている。
また、連携が進んだことで対応する件数は増えたものの、早期に対応でき
るケースが増え、重篤になる前段階での支援が行えるようになった。

(事務局である調整機関が有する課題等)

- ・ 「こんにちは赤ちゃん事業」の訪問で気になった家庭については、訪問後
に、保健師と家庭児童相談室とが連携を密にして対応している。
- ・ A市では、関係機関との連携が進む一方で、ケース会議の数が増加してお
り、目の前の子どもをどう支援するかを優先するため、緊急性がないフォロ
ーケースが後回しになったり、更には、ケースを分析して次へ活かすという
活動が進まない等新たな課題も生まれており、対応に苦慮している。
- ・ 関係機関として連携してはいるが、民生委員、学校や保育所の先生は人
により意識や対応力が違うので、流す情報ひとつについても、色々悩みなが
ら行っている状態にある。

【業務の改善・充実に向けた助言】

- ▶ 関係機関が、情報を共有して、機動的・機能的に連携し対応していくた
めには、速やかなケース検討会議の開催が不可欠である。調整機関におい

ては、日頃から関係職員が気軽に情報交換できる土壌づくりに努め、適時にケース検討会議が開催されるよう努力されたい。

- ▶ 調整機関に専任の正規職員（常勤）が配置されているA市では、市役所内の他部門との関係構築や学校等関係機関との速やかな連携など、運営面において一定の成果が見られた。市町村の厳しい財政状況もあると思うが、そのような取組が広がることが望まれる。
- ▶ A市においては、頻繁に連絡調整会議（実務者会議）を開催することで、関係メンバーのトレーニングとなり、適切なリスクの判断に困るとか、関係機関の意識の低さや温度差に困るといった問題の解消に繋がるといった成果が見られたので、他の市町村においても、そのような取組を進めていくことが望まれる。
- ▶ ケースの進行管理においては、実務者会議で3カ月に1回程度はケースの状況を確認し、必要に応じて方針を見直していくことが重要であるが、市町村の対応力を強化するためには、年に1回、全てのケースについてその成果と課題を評価・検証して、翌年度以降のケース対応に活かすような取組も検討されたい。

（2）子どもの安全確保等児童相談所による虐待対応の取組

ア 児童相談所における児童虐待の状況

京都府の児童相談所では、長岡京市での事案後、近隣や警察等からの通告が増加するとともに、案件会議の開催など市町村の対応強化も受けて、虐待相談受理件数が急増し、平成19年度は485件となった。

また、昨年度は一旦減少し、370件の受理件数であったが、今年度に入り、宇治児童相談所を中心に通告件数が増加し、上半期において240件と前年比で約120%となる通告を受理して、加害を行った保護者との対立も絶えない状況での虐待対応が行われている。

イ 子どもの安全確認状況

京都府の児童相談所では、虐待通告を受理した全ケースについて原則48時間以内に児童の安全確認を行うことをルール化して取り組んでおり、今年度上半期の状況について確認を行った。

	虐待案件 受理件数	安全確認 対象外※	安全確認 対象件数	48時間ルール実施状況			
				48時間 以内に確認	48時間を 超えて確認	未確認	48時間ルール 達成状況 (%)
平成20年度	370	229	141	133	8	0	94.3
21年度(上半期)	240	157	83	82	1	0	98.8

※市町村からの援助依頼等、通告時点で安全が確認されているため対象外としているもの

- ・ 今年度の上半期においては、安全確認を行えなかった子どもはおらず、全ての虐待ケースについて安全確認が行われていた。なお、虐待通報のあった240件のうち、市町村等が既に状況を把握しており通報時点で安全確認ができていたもの157件を除いた83件については、1件を除いて(98.8%)48時間以内での安全確認が行われていた。
- ・ 48時間以内に確認できなかったケース1件の状況を確認すると、学校と連携して児童の安全確認を行ったケースであるが、学校が登校している児童の安全を確認していたにも関わらず、児童相談所と学校の間での速やかな情報共有ができなかったため、結果として48時間を超えて確認したケースであった。

ウ 在宅ケースにおける対応状況

児童相談所においては、虐待通告を受理した後に、子どもの安全確認等の初期対応を行い、調査や面談等を経て、在宅指導や施設入所等の援助を決定している。

市町村の児童虐待対応において、一時保護が必要となる可能性がある場合や、在宅支援を行うにあたっての指導等協力を求める場合などに児童相談所に援助依頼を行うこととなっており、そのような場合に児童相談所では相談を受理しても留保して援助を決定しないこともある。

このような状況の中で、援助方針を決定できていないケースについて、情報を適切に把握し、対応できているかどうかを確認した。

- ・ 在宅ケースで速やかに援助方針が決定できないものとして、上記のほかに所在が特定できない、特定できても訪問時に出会えない、保育園等児童の所属集団がなく児童相談所等の関わりを拒否したりするようなケースがある。

- ・ 必要な場合は児童の安全確保のための一時保護をするなどして、市町村等関係機関との情報交換や保護者との面談等を行っている。
- ・ 虐待対応件数の増加に伴い、突発的な緊急性の高いケースや重篤なケースへの対応等に時間を要したため、比較的軽易なケースについての速やかな援助方針の決定が行えておらず、結果として時間を要している状況が見られた。

また、児童福祉司指導など在宅で支援を行うケースにおいては、家庭状況の変化を的確に把握して児童相談所内での情報共有が図られるとともに、適時のアセスメントの実施や必要に応じた援助方針の見直しなど組織として進行管理を行うことが必要であり、その対応状況について確認を行った。

- ・ 虐待ケースの進行管理については、市町村要保護児童対策地域協議会の実務者会議に合わせて2～3カ月に1回開催し、在宅支援の全ケースについて経過や対応の情報共有を図っている。
- ・ 特に実務者会議等の開催頻度が低いような場合については、市町村や関係機関へ状況を確認するよう努めている。
- ・ 援助中のケースの再アセスメント、援助方針の見直しについては、未来っ子サポートチーム(虐待専任チーム)で行っており、児童相談所として全ケースを管理するまでに至っていない状況がある。
- ・ モニター状況等情報の把握と対応が必要なものへの対応などは概ねできているものの、福祉司の担当ケース数が多く、その情報をもとに点検、振り返りやケース整理を行い、会議提案するという点では、滞っている場合があるという課題が見られた。

【業務の改善・充実に向けた助言】

- ▶ 48時間以内の安全確認については、単に「子どもを見る」だけに終わるのではなく、その後の対応に繋ぐことができるように、家庭環境や地域での様子等も一緒に確認するといった視点も含めて取り組み、安全確認の質を高められたい。
- ▶ 援助方針は児童相談所としてできる限り速やかに決めるべきものであるが、虐待件数の増加等により速やかな援助方針の決定ができないなどの課題が見られたので、業務の進め方を見直すことも含めて必要な人員体制の整備を図られ、課題を解消するよう努められたい。

- ▶ 虐待対応においては組織として情報共有を図ることが必要であり、児童福祉司が情報を把握しても、その情報がケース整理等に活用されない状況については解消されるよう努められたい。
- ▶ 児童相談所の専門性を高めるため、これまで対応の中で積み重ねた経験等を組織として職員全体で共有し、今後のケース対応に活かしていける体制の構築に努められたい。
- ▶ 関係機関に見守りを依頼する場合は、役割分担やどのようなスタンスで関わってもらうのかを明確にした上で、頻度や留意点、報告先等を具体的に確認することや、具体的なモニター方法についての研修等が必要である。
- ▶ 虐待を防止していくためには、関係機関の専門職員だけを対象に研修等を行うだけでなく、子どもへの予防教育や虐待を行った保護者（加害者）への教育も含めて出来ることを考える必要がある。
- ▶ 子どもたちが、いくら児童相談所に保護され、安全を保障されても、自立支援でつまずいてしまうと、子どもたちへの支援が十分だとは言えない。児童相談所の力を十分発揮するには、施設や里親など受け皿の部分をきちんと整備することが必要である。

3 おわりに

今回、児童相談所や市町村の調査を行う中で、子どもの命に関わりかねない事案がいつどこで発生してもおかしくないという現場の声も聞き、また、そのような中で個々のケース対応に努力して取り組まれている状況も見て取ることができた。

最近、全国で発生している児童虐待による死亡事案においては、特定の機関がその家庭のリスクを把握できたにもかかわらず、認識不足等により、関係機関の間で情報を共有できず、地域におけるネットワークが結果として機能しなかったものも見受けられており、今回の評価で調査した乳児虐待事案においても同様の課題が見られた。市町村においても、全ての関係機関が情報共有やケース対応における連携が重要であるとの認識を持って対応していくことができるよう、要保護児童対策地域協議会の実効ある運営に向けて、更なる努力をお願いしたい。

また、京都府においては、平成22年4月から「京都府家庭支援総合センター」を開設して、家庭問題について幅広く相談に応じるとともに、市町村支援機能や児童相談などの専門相談機能の強化を図るとのことであった。児童虐待の背景となる課題も含めて、現場が抱えている複雑かつ困難な課題の対応に向けた取組の改善に資するものとなることを期待したい。

今回の報告書から、日々悩みながらも奮闘する関係者の姿を汲み取っていただき、児童相談活動に対する理解を深める契機としていただければ幸いである。

4 評価委員会の開催経過

● 第1回評価委員会

開催日：平成21年11月9日（月） 15:00~17:00

会場：ルビノ京都堀川

議事：・京都府の児童虐待の状況について
・本年度の外部評価について

● 第2回評価委員会（福知山児童相談所現地調査）

開催日：平成21年12月21日（月） 13:00~16:00

議事：・地域におけるネットワーク連携強化と子どもの見守り
・児童相談所における在宅支援のケース管理 等

● 第3回評価委員会（京都児童相談所現地調査）

開催日：平成22年1月25日（月） 13:00~16:00

議事：・地域におけるネットワーク連携強化と子どもの見守り
・児童相談所における在宅支援のケース管理 等

● 第4回評価委員会（宇治児童相談所現地調査）

開催日：平成22年2月1日（月） 13:00~16:30

議事：・地域におけるネットワーク連携強化と子どもの見守り
・児童相談所における在宅支援のケース管理 等

● 第5回評価委員会

開催日：平成22年3月15日（月） 15:30~17:00

会場：ルビノ京都堀川

議事：・今年度の評価報告書について
・その他

5 京都府児童相談所業務外部評価委員会・委員名簿

氏 名	役 職
[委員長] 澤 田 淳	京都府立医科大学名誉教授 京都市子ども保健医療相談・事故防 止センター長
安 保 千 秋	弁護士（京都弁護士会所属）
津 崎 哲 郎	花園大学社会福祉学部教授
廣 井 亮 一	立命館大学文学部教授
中 川 晃	京都府民生児童委員協議会会長
麻 田 知寿子	NPO法人きょうとCAP代表