

児童虐待の発生予防に向けて —「健全育成系」と「要保護系」の間の溝を埋める—

西郷 泰之

キーワード：児童虐待、子育て支援、一次予防、要保護、要支援

1. これまでのわれわれの取り組み

これまで我々は虐待防止のため多様な取り組みをしてきた。虐待防止によく使われる予防の概念を使って確認してゆこう。一次予防としての発生予防、二次予防としての早期発見・早期介入・重度化の予防、そして三次予防としてリハビリテーション・再発予防の3つの概念である。

一次予防としては、これまで市町村の一次的相談支援の窓口化をはじめとして、乳児家庭全戸訪問事業（早期発見機能も有り）、地域子育て支援拠点事業や、産褥期ヘルパー派遣事業、保育所、児童館・児童クラブ、放課後等デイサービス、ファミリー・サポート・センター事業、ペアレンティング・トレーニング・プログラム（一般家庭向きのもの）、子育て短期支援事業（ショートステイ）などが取り組まれてきた。

二次予防では、親権の喪失・制限等司法関与の強化、立ち入り調査・28条措置等の活用、臨検・捜索、児童相談所による指導・支援、児童家庭支援センターの設置、要養護児童のための施設整備・施設の小規模化、里親制度の推進、心理療法担当職員・個別対応職員・家庭支援専門相談員（ファミリー・ソーシャル・ワーカー）等職員配置の強化、養育支援訪問事業、特定妊婦への支援、児童発達支援事業等、保育所等巡回相談事業、要保護児童対策地域協議会、ペアレンティング・トレーニング・プログラム（子育て困難家庭向きのもの）などに取り組んできた。

三次予防としては、児童相談所による支援、自立援助ホーム、児童福祉施設の相談機能の強化などが挙げられる。

こうした予防概念はいわゆる専門家たちにより使われる概念で、一般には「防

止」とは問題が起こらないよう「ふせぎとめること」を指す。つまり、虐待防止は第一義的には虐待の発生を未然に防ぐこと、1次予防がなにより大切なのではないだろうか。

2. 虐待は減ったか？

こうした多様で重層的な取り組みで児童虐待は防止できたのだろうか。もう2年前になるが、総務省が「児童虐待の防止等に関する政策評価書」¹をまとめている。

平成 21 年度に乳児家庭全戸訪問事業と養育支援訪問事業の両方を実施していない 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。反対に、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%）が多い。つまり、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として一定の評価をしている。

もう一つ厚生労働省のデータを見てみよう。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がまとめた「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について 第9次報告」²は、図1のとおり平成23年度までの0歳児の虐待死（心中を除く）の数字を取り扱っている。その数字を見ると、平成15年度の同専門委員会の設置以来最も0歳児死亡の人数・割合とも高くなったのは第6次報告の（平成20年度の結果を踏まえた報告）である。

こうした0歳児の虐待死の急増に対し、国・都道府県・市町村は表1のとおり乳児家庭全戸訪問事業と養育支援訪問事業などを強化し、0歳児の死亡数を翌21年度（第7次報告）には39から20へ、虐待死全体の割合で17%ほど減少し約4割となっている。また0日の死亡数（図2参照）も20年度の22人から21年度は6人と大きくその数を減少させている。

図1 0歳児の死亡人数と割合の推移

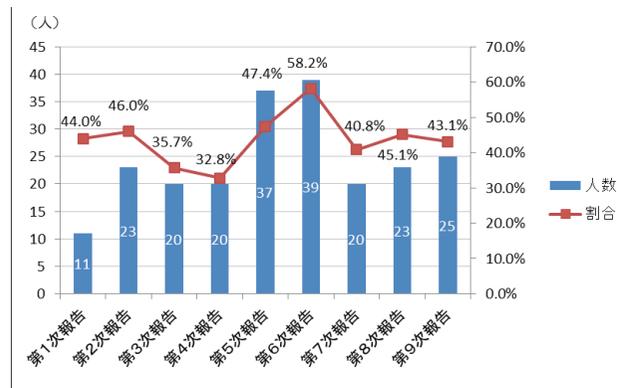
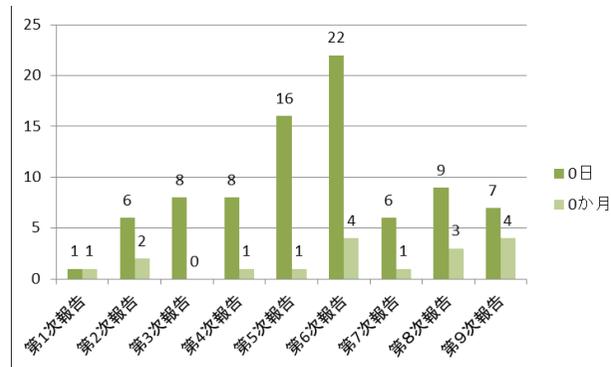


図2 0日・0か月児の死亡人数推移



事実、表1を見ると平成19年4月には58.2%だった乳児家庭全戸訪問事業の実施率が、翌20年4月には72.2%、21年7月には84.1%と急激に高まっていること、養育支援訪問事業の実施率が平成21年には55.4%と半数を超えたことなどが虐待死の発生予防に大きく貢献している状況が推察される。

表1 市町村における家庭訪問事業の実施率ⁱⁱⁱ

	乳児家庭全戸訪問事業 実施率	養育支援訪問事業 実施率
平成19年度	58.2%	42.9%
平成20年度	72.2%	45.3%
平成21年度	84.1%	55.4%
平成22年度	89.2%	59.5%
平成23年度	92.3%	62.9%

一方で、平成24年度に全国の児童相談所や市町村の虐待対応件数は約14万件と大幅に増加していることや、0歳児の虐待死の割合は少ないものの、実数は徐々に増加していることから予断を許さない状況にあるともいえる。また心中による虐待死も減少することがなくより対策を強化する必要性も高い。

しかし、これまで述べてきたとおり乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業など一次予防・二次予防領域の取り組みが強化されることで、予防の効果は一定程度上がってきている可能性は高いことも明らかである。

3. 「要保護系」の関係者の強みと弱み

二次予防領域で役割を担う機関・施設に勤める関係者を、本稿では「要保護系」の関係者と言うことにする。児童相談所や児童福祉施設、市町村の相談窓口、保健師等母子保健機関などに勤務する方々である。

「要保護系」の方たちは、虐待の早期発見・早期介入・重度化の予防を担うことから、「見立て」から「援助」そして「ケースマネジメント」を通して、家族の健康の回復や家族の再統合までの取り組みを担う知識やスキルを高めてきている。また、先にも述べたが、早期発見・早期介入・重度化の予防の強化により、一定程度の効果が上がってきている可能性も高い。

こうした強みの一方で、決定的な弱みもある。それは、一次予防領域に手が出

せないこと、そしてマンパワーが児童福祉司約3800人、保健師は約3万2千人、保育所を除く児童福祉施設職員が8万人と10万人程度と少ないことである。要保護・要支援系の関係者は、一定のスクリーニングで見えてきた要保護・要支援児童への支援を担っている。つまり、すでに何らかの問題が発生し、支援が必要な状態になっている家庭への支援を担当していることから、とりわけ要支援児童の「発生予防」には関与できにくい位置にいる。保健師はその実践の中で、発生予防に向けたポピュレーションアプローチを重視しているが、十分な取り組みができる人的体制にない。

つまり、「要保護系」の関係者は、虐待に対応する技術とスキルはあるが、虐待の発生を防止できない。

4. 「健全育成系」の関係者の強みと弱み

「健全育成系」の関係者、具体的には地域子育て支援拠点や、学校、保育所、児童館・児童クラブ、ペアレンティング・トレーニング・プログラムへの取り組みを担っている人々は、一般の保護者や子どもたちと日常的に関わることから、要支援児童への道を断つことができる位置にいる。つまりストレスが高まり、問題が顕在化する前に支援ができるのである。加えて、この領域にいるマンパワーは小学校教諭だけで42万人^{iv}、幼稚園教諭11万人、保育所保育士が45万人^v、保育所を除く児童福祉施設職員が8万人、その他地域子育て支援拠点スタッフや児童館職員、子育て支援系NPOスタッフなどを入れると100万人を優に超える膨大な人数である。

一方で、弱みもある。児童虐待に関する実践的な知識やスキルに欠ける点である。日常的に要支援児童や家庭に出会うことが少ないことから、虐待対応のための「見立て」から「援助」そして「ケースマネジメント」の力が弱い。また要保護児童対策地域協議会に参加していない施設・団体も少なくない。

すなわち、「健全育成系」の関係者は、虐待の発生を防止はできるが、虐待に対応する知識やスキルが弱い。

5. 「要保護系」と「健全育成系」の間の溝を埋める

これまで述べてきたとおり、虐待対応のための知識・スキルはあるが虐待の発生を防止しにくい「要保護系」の関係者と、虐待の発生を防止できる位置にいるものの、虐待対応のための知識・スキルがない「健全育成系」の関係者の間の溝を埋めることが今後の最大の課題ではなからうか。溝を埋めることで、これまでの施策を「虐待対策」から、本来の意味での「虐待防止対策」に転換するのである。

ただ、この溝はそう容易に埋められるものではないことを肝に銘じることが必要である。松宮透高他(2013)^{vi}の研究などにより、専門職間のアセスメントや支援に関する意識の差の大きさが鮮明になってきている。同じ要保護系の関係者間でも溝は大きいのである。

先に述べたように、乳児家庭全戸訪問事業や養育支援訪問事業など発生予防(一次予防)と早期発見・早期介入・重度化の予防(二次予防)は、一定程度効果が上がってきている可能性は高い。今後も2次予防を維持・強化するとともに、虐待防止の新しいフェーズとして、「要保護系」と「健全育成系」の協働による、虐待の発生自体の予防(一次予防)に取り組む段階を迎えていると言ってよいのではなからうか。

実は、溝を埋める取り組みは徐々に始まっている。学校や保育所が要保護児童対策地域協議会に積極的に参加するようになってきたこと、保育所での家族支援の重視や、地域子育て支援拠点での相談支援事業や家庭訪問型子育て支援(ホーム・スタート)など地域支援が強化されつつあること、障害児保育に関する巡回による助言(保育所等巡回相談事業)の実施、児童館のガイドライン^{vii}に「問題の発生予防」と「早期発見」が明記されるなどである。

これらに加えて、溝を埋めるためにはより積極的な関係者の協働が期待される。具体的な協働の方法としては下記とおりである。研修や会議で席を同じくし、コンサルテーションやスーパービジョンで知識・スキルの共有化を図り、人的交流も行うという提案である。

- ・「要保護系」と「健全育成系」相互・合同研修
- ・「要保護系」と「健全育成系」の実務者会議の開催
- ・「要保護系」関係者によるコンサルテーション（巡回含む）
- ・「要保護系」関係者によるスーパービジョン（巡回含む）
- ・「要保護系」と「健全育成系」関係者の人事交流
- ・「健全育成系」施設・団体にソーシャルワーカーの配置

6. 子ども子育て支援事業計画策定が試金石

最後に、溝を埋める取り組みの計画化について述べることにしたい。これまでの次世代育成支援地域行動計画は、「要保護系」と「健全育成系」の領域ごとに関連なく事業が計画化されていた嫌いがある。また、個別施策の充実や改廃についての目標は明示されているものの、施策の実施でどういうアウトカム（成果目標）を実現しようとしているのかがあまり明らかではなかったように思う。つまり、どんな社会を作ろうとしているのかが明確に共有されてきていなかった。

本来、こうした計画は行政課題を解決するためのプロジェクトとして策定されなければならない。さまざまな施策が相互に関連し、総合的に虐待問題を緩和・解決していく中で、将来の社会像、家庭像、子ども像を描いていかななくてはならないということである。

現在策定中の子ども子育て支援事業計画が、虐待に関わる関係者が溝を超えて協働し合える総合的なプロジェクトとして策定されることで、虐待の未然防止、虐待の減少を確実に実現していけるものとしなければならないだろう。

引用文献

-
- i 総務省『児童虐待の防止等に関する政策評価書』2012年1月
 - ii 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『子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について 第9次報告』2013年7月
 - iii 厚生労働省 『「乳児家庭全戸訪問事業」及び「養育支援訪問事業」都道府県別実施状況』の平成19年4月1日現在分、20年4月1日分、21年4月1日分、22年7月1日分、22年7月1日分から作成
 - iv 文部科学省『学校基本調査（平成24年度）』2012年12月
 - v 厚生労働省『平成23年社会福祉施設等調査』2012年10月
 - vi 松宮透高/八重樫牧子『メンタルヘルス問題のある親による虐待事例に対する相談援助職の認識：児童福祉と精神保健福祉における差異を焦点として』社会福祉学 53(4), 123-136, 2013-02-28
 - vii 厚生労働省雇用検討児童家庭局長通知『児童館ガイドライン』2011年3月