

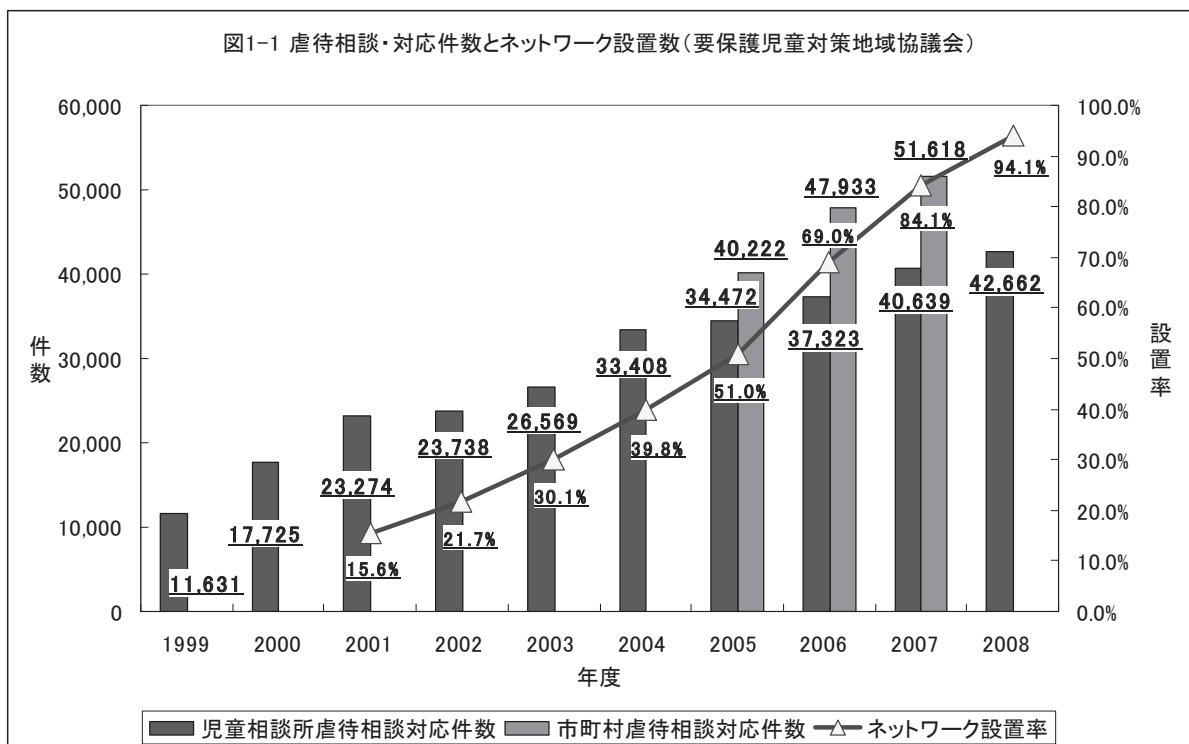
2. 虐待予防における地域子育て支援の意義と目的

加藤 曜子（流通科学大学教授）

(1) 児童虐待の課題と現状

2010年は、児童虐待防止法が2000年に施行されちょうど10年目にあたる年であるが、虐待対応件数は年々増え続け、4万2千件を越えた。2004年には児童虐待対応件数が急増したことを受け、児童福祉法が改正され、市町村が児童の福祉に関する家庭等からの相談に応じ、必要な調査および指導等の虐待対応をおこなうことが義務づけられた。これにあわせて、児童相談所は、要保護性の高い困難ケースへの対応と市町村に対する後方支援を担当すること位置づけられた。また、児童福祉法第25条で、要保護児童対策地域協議会が法定化された。

1990年に国が初めて虐待の件数の把握を始めた時と比較すると、児童相談所対応件数は3.7倍となり、市町村虐待相談件数も増加傾向にある。虐待による死亡事例は3日に1人が死亡している事態となっている。こうした状況をふまえて虐待の課題と現状について述べたい。



①児童相談所対応からみる実態と課題

図1-1は、児童相談所での対応件数と市町村の虐待相談件数をグラフで表したものである。わが国の虐待総件数を示すことは現在のところ難しいため、児童相談所の対応件数と市町村虐待件数は別に表されている。2007（平成19）年に児童相談所が対応した虐待件数のうち、親から一時的に保護された被虐待児童の数は、10,562件で対応件数の約24%を占める。一時保護以後、児童福祉施設や里親委託となる児童は全体の1割で、9割は再び家庭に戻り親等と暮らしている。虐待の種類別では、身体的虐待が40.1%、ネグレクト38.0%、心理的虐待が18.8%、性的虐待は3.2%であるが、それぞれの虐待は、実際は重なりあいながら出

現している。虐待者は実母が6割を占め、ついで実父が2割を超える。全国の児童相談所統計（「児童虐待相談のケース分析等に関する調査研究結果報告書」（主任丸山浩一 こども未来財団 平成21年3月））でみると、一人親とネグレクトの割合が高い。

虐待を受けた子どもの年齢では、0歳～3歳未満が18.3%、3歳から学齢前が23.9%で合計すると42.2%である。小学生以後も虐待事例がその5割を占めている。（2007年）

なお、虐待の通告をうけた子どもの9割が地域で親と暮らし続けるということを考えると、児童相談所による取り組みだけではなく、保健、医療、司法、教育、福祉などの分野が協力して地域内での総合的な再発防止の取り組みを作り出すことが喫緊の課題といえる。

②重大・死亡事例からみる児童虐待

厚生労働省が把握できた虐待による死亡事例、73件、78人と心中（未遂を含む）42件、64人の計115件、142人についての分析報告（子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第5次報告）、厚生労働省 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、2009（平成21）年7月）では、被虐待児である子どもの年齢は0歳から3歳未満が47.4%を占めており、虐待の種別では身体的虐待が7割であった。また、加害者は実母が48.7%で大きな割合を占めている。特徴は、児童相談所統計に比べると、実母の占める割合が低くなり、実父、内縁の夫などの加害者率が高いこと、また身体的虐待が高いことである。

加害の動機は、「しつけのつもり」16.7%、「子どもがなつかない」1.9%、「交際相手の怒りを子どもに向ける」1.9%、「慢性の疾患や苦しみから子どもを救おうとする等の主観的意図」3.7%、「精神症状による行為」13.0%、「保護を怠ったことによる死亡」24.1%、「子どもの存在の拒否・否定」11.1%、「泣き止まないことにいらだつ」24.1%、である。また、関係機関との接点がないものが71.6%を占めている。

地域との接触は「ほとんどない」が31.0%、「乏しい」が41.4%である。児童相談所と子どもの接触は60%、また市町村については21.7%となっている。この結果は、関係機関の連携や虐待認識の必要性と同時に、孤立的な子育てをしている場合、いかに早期に地域での支援を開始できるかが重要であるということを示唆している。

(2) 市区町村の役割

①要保護児童対策地域協議会の発足

児童虐待事例については、虐待通告があると、まず市町村がその把握に務め、緊急に対応する必要がある場合は、児童相談所と協議する。通告相談の時点で重篤な場合には児童相談所へ送致されるが、その多くは市町村が担当することになる。

子どもが所属する機関があれば、その機関と協力して支援をし、虐待再発防止につとめる。この取り組みをすすめるために2004（平成16）年に法定化されたのが、要保護児童対策地域協議会である。設置がすすめられていた市町村児童虐待防止ネットワークの活動を法定化することにより、協議会内での情報共有を可能にするものであったが、協議会の外に漏らしてはならないこと（守秘義務）も規定された。要保護児童対策地域協議会では、事務局でありコーディネーター機能をもつ調整機関が通告受理し、要保護ケースの管理をおこなうが、対応等の構造は、代表者会議、実務者会議、個別ケース検討会議の3層になっている。代表者会議は、要保護児童対策地域協議会に地域内のすべての子どもに関係する機関が関わるという趣旨で組織され、福祉、教育、医療、保健、司法（具体的には児童福祉施設、里親代表、障害児施設、人権、青少年関係、児童館関係、NPO関係など）も含まれている。年1回から

2回の会議を開催し、各団体の取り組み状況等について情報共有し、必要に応じて子どもや家庭に対する政策提言等をおこなうことが期待されている。

実務者会議は、設置しない町村もあるが、直接要保護児童にかかわる担当者を中心とした会議で、事例検討や対応に関する進行管理等を受け持つ。地域により頻度は異なるが、月1回から4か月に1回の頻度で開催される。児童相談所とも定期的に要保護（主として虐待事例）ケースの進行管理をすることで、子どもの安全を確認し、自治体全体の支援状況を把握する。また、必要に応じて個別ケース検討会議を開催し、虐待再発防止のための機関連携や支援方針が協議される。

②要保護児童対策地域協議会の役割と課題

児童虐待の特徴の一つとして、親自身が虐待をしていると他者に言わないこと、虐待をしていることの自覚がないことがあげられる。そのため、虐待が疑われる場合には、当該の親に対して行政が積極的に関わらないと、子どもを救うことができない。また、孤立的な親子の間で発生しやすいことから、児童虐待防止には地域全体の関心の高揚や住民に自らが関係者であるという自覚をもってもらうことが必要である。虐待は、発見が遅れることで、事態が悪化していく可能性が高い。そのため早期に子どもの安全を確保し、地域の関係機関がサポートチームを組むことが必要である。

現在、要保護児童対策地域協議会設置率は全市町村の97.6%である。虐待防止ネットワーク活動の歴史は10年は越えているが、こうしたネットワークの経験を経ずに急遽、要保護児童対策地域協議会を立ち上げた自治体もある。よってその活動内容もさまざまである。

要保護児童対策地域協議会が立ち上がり、市町村の要保護児童が把握される中で、対象となる家族が置かれている状況が関係機関の間で共有されることになってきている。そこには、貧困の状況、精神的に困っている状況、孤立的状況があり、学齢児の不登校・非行などに関連しながら出現し、明らかになってくる。また、増加が著しいとされながら、顕在化しにくいネグレクトの家庭にどのように支援していくべきなのかも課題となっている。2009（平成21）年からは、ハイリスクな状況にある子どもや特定妊産婦も要保護児童対策地域協議会が対応する対象となった。地域のつながり、家族のつながりが脆弱になっている中で、望まない妊娠・出産や、親としての養育力が未熟な状況をどのように把握し、親としての成長を支援していけるのかについて、社会全体で対応していく方法が課題とされてきている。さらに、虐待を再発させないための関係機関の連携や具体的な支援の方法と体制づくりなどを確立することがますます重要となっている。

要保護児童対策地域協議会が立ち上がっていない地域や、要保護児童対策地域協議会活動が活発でない地域では、重大事例や死亡事例発生につながりやすい。こうした地域で今後いかに、要保護児童対策地域協議会を活性化し、発展させていくのかも最重要課題である。

(3) 地域子育て支援推進の意義

①地域子育て支援推進の意義

2006（平成18）年から始まった虐待死亡事例や重大事例要因分析から、明らかになりつつあるのは、早期に発見できれば、命は救えたのではないかと思わされるものが多いことである。虐待発生は決して特定の人が行う特別なことではなく、育児不安等を含めストレスとなる諸条件が重なる延長線で発生することがわかってきている。だからこそ、できるだけ早期に発見し、ストレスの軽減や相談体制をとること、支援を行うことが予防に効果的である。

こんにちは赤ちゃん事業、養育支援家庭訪問事業、地域子育て支援拠点事業、一時預かり

事業などの、子育て支援事業が 2009（平成 21）年から強化されることになった。また、養育支援家庭訪問事業は、要保護児童家庭を利用対象とすることが法定化された。しかしもっとも優先されるべきは、地域の中で、安心して安全に子育てができる環境を保障していくことである。特に、在宅にあって子育てをする親への「子育て支援」や「親力」を高めていくことがまずひとつの目標となる。

【人口 8 万人のある市の取り組み例】

図 1-2 は、虐待防止ネットワークを発展させた要保護児童対策地域協議会が適切な活動をしている人口 8 万人のある市の 6 年間の虐待新規事例推移である。平成 18 年をピークに虐待の新規事例の急増が減少に変化している。この要因の一つに後述する相談体制の広がりがあると考えられる。実際に地域内に、複数の親と子を守るネットワーク体制が広がっており、地域の中で相談が受けられることになっている。

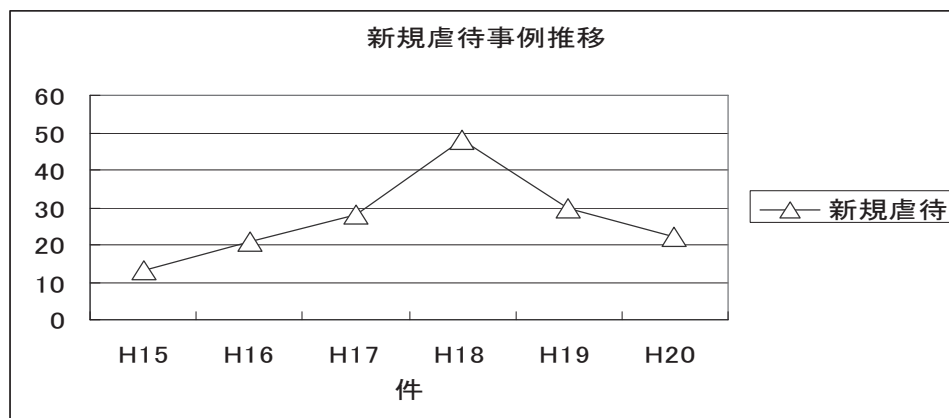


図 1-2 虐待防止ネットワーク 10 年の歴史のある市における虐待新規ケースの推移

同市で母子保健計画のために実施した調査（2008 年実施、対象 737 名回収率 82%）では、それぞれの子どもの年齢の親に対してアンケート調査を実施している。「育児に困ったり、不安に思ったことで相談をしたことがありますか」という問いについて、3 歳児の親の回答をみると、不安に感じたとする人は 3 割であり、その内の 3 割しか相談に行っていない結果となっている。また「育児に対して相談に行くところはどこですか」という問いでは、親子広場や乳児院に併設されている子育て相談や保健センターの育児相談が高いが、身近な相談場所が確保された後は、保健センターへの相談の一極集中は減少している。

身近な地域において、保護者の相談ニーズに対応できる何らかの相談機関（場所）があることで相談する機会を増やすことが、虐待予防につながるということを想定させる一つの例である。

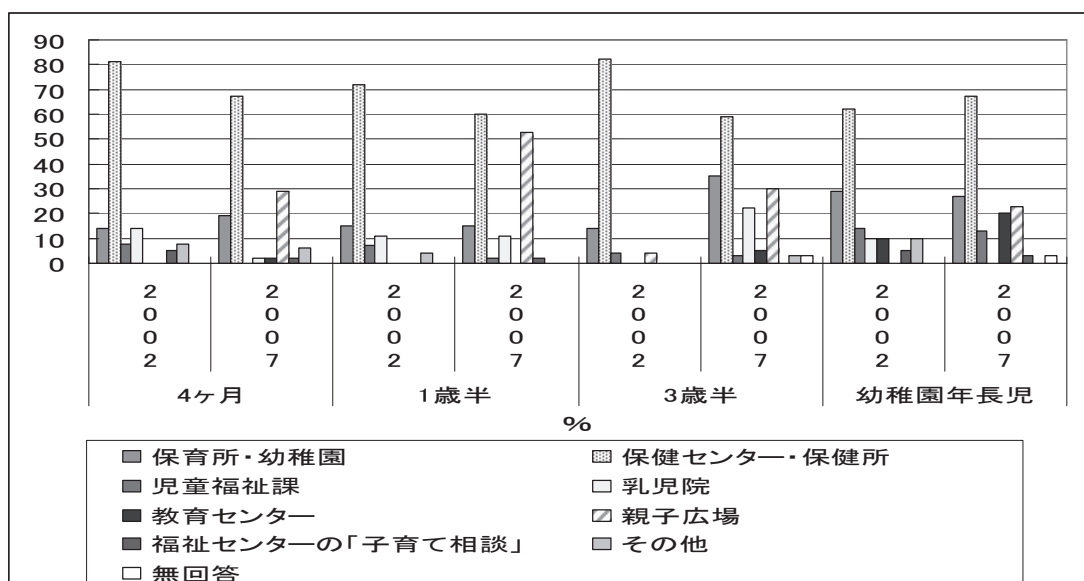


図1-3 虐待防止ネットワークが10年目の歴史のある地域での乳幼児相談体制

②子育て支援を必要とする層

虐待発生予防から子育て支援領域を考えると、次の6つの領域があがる。

- ①出産前からの情報提供・支援
- ②子育ての情報提供
- ③子育ての相談
- ④子育ての仲間づくりなどの応援や場の提供
- ⑤子育ての子どものニーズに応じた相談や社会資源紹介・利用
(障害やその他必要に応じた相談)
- ⑥積極的な家庭訪問、家事サービス利用

また、あるべき姿としていけば、①から⑥については、妊娠出産後から18歳未満の子どもをもつ親に切れ目なく提供される必要がある。また子ども側からみても、必要に応じて途切れることなく支援されるべきものである。①から④については、すべての親と子に対して提供されるものであるが、⑤、⑥は個別的なニーズに対応したアプローチとしての側面が大きい支援である。

なお、親自らが、悩んで相談し、また情報を得る努力をする場合もあれば、無関心で悩まない場合、悩みから目をそらすような、逃避的な場合もある。子どもへの支援を重視する場合には、親側の事情に理解を示しつつも、意図的にアプローチすることが必要であり、具体的な直接行動をとる場合は行政主導でおこなうこととなる。

(4) 社会福祉協議会への期待—要保護児童対策地域協議会と関連させて

社会福祉協議会は、地域にあって、当事者の声を受け止め、ともに地域に溶け込んで自立を支援する使命がある。その活動は、住民サイドにたち、住民のニーズに向き合う中で取り組みが展開されるという特徴がある。

児童虐待の問題は、多くの場合、親も子も自ら支援の必要性を訴えることが少ない。よって、子どもの安全を確保する視点で児童相談所が関わる場合は介入型となり、要保護児童対策地域協議会による市町村の支援も意図的支援という形となることが多い。

しかし、こうした行政権による介入的・意図的関わりだけでなく、対象となる親子をエンパワメントする形での支援も虐待予防の視点からは重要である。社会福祉協議会による関わりは、住民を主体として多くの人たちが、ボランティアな精神を基本として関わるものである。要保護児童対策地域協議会の関わり方とはその意味合いも大きく異なる。そのところに、社会福祉協議会が虐待予防の領域を中心的に担い、要保護児童対策地域協議会活動への橋渡しの役割を担える特性があると考えられる。つまり、地域全体を把握し、自主的な形でボランティアと協働できる社会福祉協議会は予防的子育て支援活動の事務局となっていくことが可能であるということである。

前述の子育て支援の①から⑥までの内容は、すべての子どもの育ちを保障していくために途切れることなくサービス提供の保障がされる必要があることは述べたが、そのためには、地域の情報や生活をいち早くキャッチする必要がある。そうしたことができるのも社会福祉協議会の特性である。ひとり親、障害がある親、また精神障害がある親などにあっては、地域からも孤立し、ひとりで悩む場合が多い。そうした見えないところの地域情報をうまくキャッチし、生活問題として捉えていく姿勢をもてることが重要であり、そのことは要保護児童対策地域協議会と子育て支援活動との橋渡しを可能にする。

さらに今回行った調査の結果でも示されているが、社会福祉協議会が民生委員・児童委員、主任児童委員など地域の福祉の担い手の研修等を行っていることも連携において重要な意味がある。民生委員・児童委員、主任児童委員は多くの場合、要保護児童対策地域協議会のメンバーでもあり、子育て支援の担い手にもなっている。また虐待防止の啓発活動などにも積極的に参加をしている存在である。社会福祉協議会が情報提供したり、協働で啓発活動をおこなったりすることも可能である。時には子育て支援や障害児への支援についてのニュースを主任児童委員と作成する、あるいは地域のNPOと作成するなどの活動も重要ではないだろうか。また、要保護児童対策地域協議会に地域での試みを提言し、関係機関に理解してもらおうことも必要となろう。

もう一点、着目したいのが、後の大阪府の取り組み事例に紹介するような直接支援のできるコミュニティワーカーの存在である。コミュニティワーカーには、子育て支援から要保護児童対策地域協議会への橋渡しを担う働きが期待できる。要保護児童対策地域協議会は、子どもの安全を守るための市区町村の支援ネットワークであるから、その協議会の活動の質を高めて行くには、地域内での多機関との連携と交流が重要である。高齢化社会への対応が福祉で大きな課題となって以降、社会福祉協議会はその中心的な活動を高齢者の分野においてきているところも多かったが、子どもに目を向け、社会の子育て機関の一つとして、その活動を活性化していく時期に来ていることを強調しておきたい。

- * 子育て支援ネットワークは、子育てサークル、NPO、行政の子育て支援事業
行政の虐待予防的な部署（福祉、教育、保健、医療を含む。）として、障害児ネットワークや不登校ネットワーク、周産期ネットワークなどもあるが、細分化されたネットワークも含めた子育て支援ネットワークの情報基地として、社会福祉協議会が存在することが可能ではないかと提案したい。

