

要保護児童の通告の在り方等に関する調査研究 調査結果概要

PwC コンサルティング合同会社は、平成 30 年度子ども・子育て支援推進調査事業で、児童相談所におけるよりよい相談体制の構築に資する検討材料を提供するため、SNS を活用した相談対応事業の枠組みや運用状況と、児童虐待の相談電話に対する児童相談所の初動体制を調査しました。

1. 調査の目的

児童相談所におけるより良い相談体制の構築に向け、相談者と児童相談所職員の双方にとって有益な通告の在り方に関する検討材料を提供すること

2. 調査概要

① SNS カウンセリングに関するデスクリサーチ

- ・対象：地方自治体・民間団体がインターネット上で公表している SNS を活用した相談対応サービスに関する報告書・事業案内ページから 6 事例

② SNS カウンセリングに関するヒアリング調査

- ・対象：SNS を活用した相談対応事業を実施・試行する自治体や、相談対応に当たる民間団体など 5 団体
- ・調査期間：平成 30 年 9 月 5 日（水）～10 月 25 日（木）
- ・調査項目：

組織概要、SNS を活用した相談対応事業の枠組み、SNS 活用の利点と課題 など

③ 児童相談所の通告への対応体制に関するアンケート調査

- ・対象：全国 211 か所の児童相談所（支所、分室を除く） 全数調査
- ・アンケート実施期間：平成 30 年 8 月 17 日（金）～9 月 14 日（金）
- ・有効回答率 85.3%（180 件）
- ・調査項目：

児童相談所における虐待相談対応にかかる組織の分類、時間帯別にみた通告への対応体制、児童相談所外部組織との連携に関する実態や考え方 など

④ ヒアリング調査

- ・対象：アンケート回答児童相談所のうち、地域性や組織タイプなどにより選定した 10 か所
- ・調査期間：平成 30 年 10 月 25 日（木）～平成 31 年 1 月 31 日（木）
- ・調査項目：

児童相談所の概要、虐待通告への時間帯別対応体制、市区町村や民間企業等との連携状況、いわゆる「重篤でない案件」への対応を含むより良い相談体制についての考え方 など

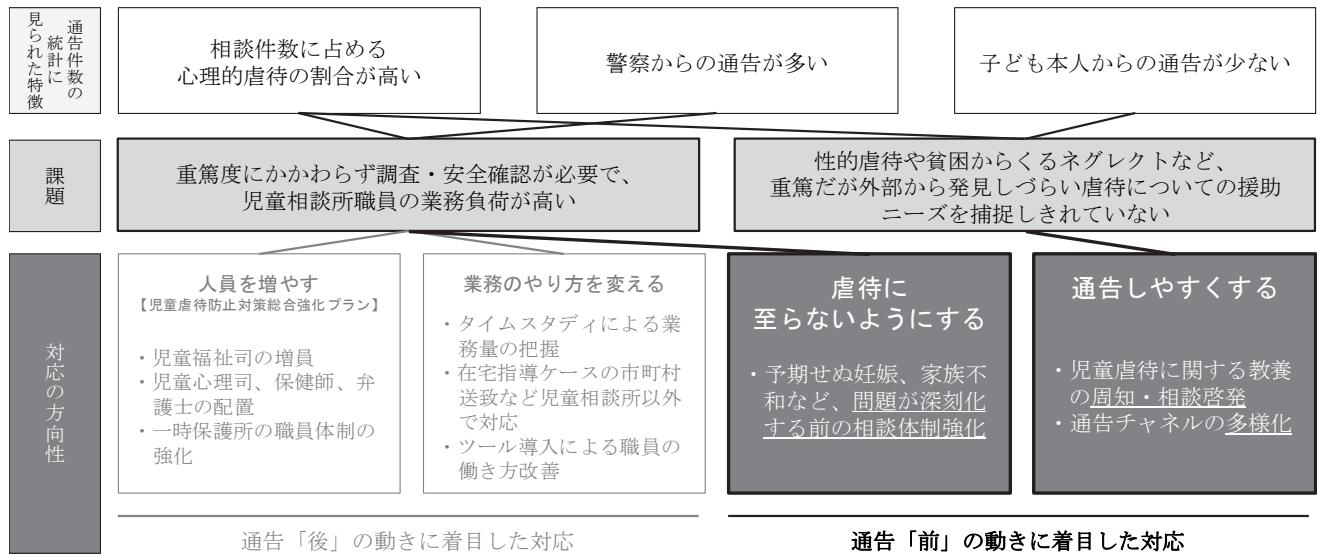
3. 調査結果

① SNS を活用した相談対応事業のモデル

本事業では通話アプリなど SNS を相談対応チャネルとして活用する場合の、基本的な事業の枠組みについて調べ、児童虐待相談への応用モデルを考察した。

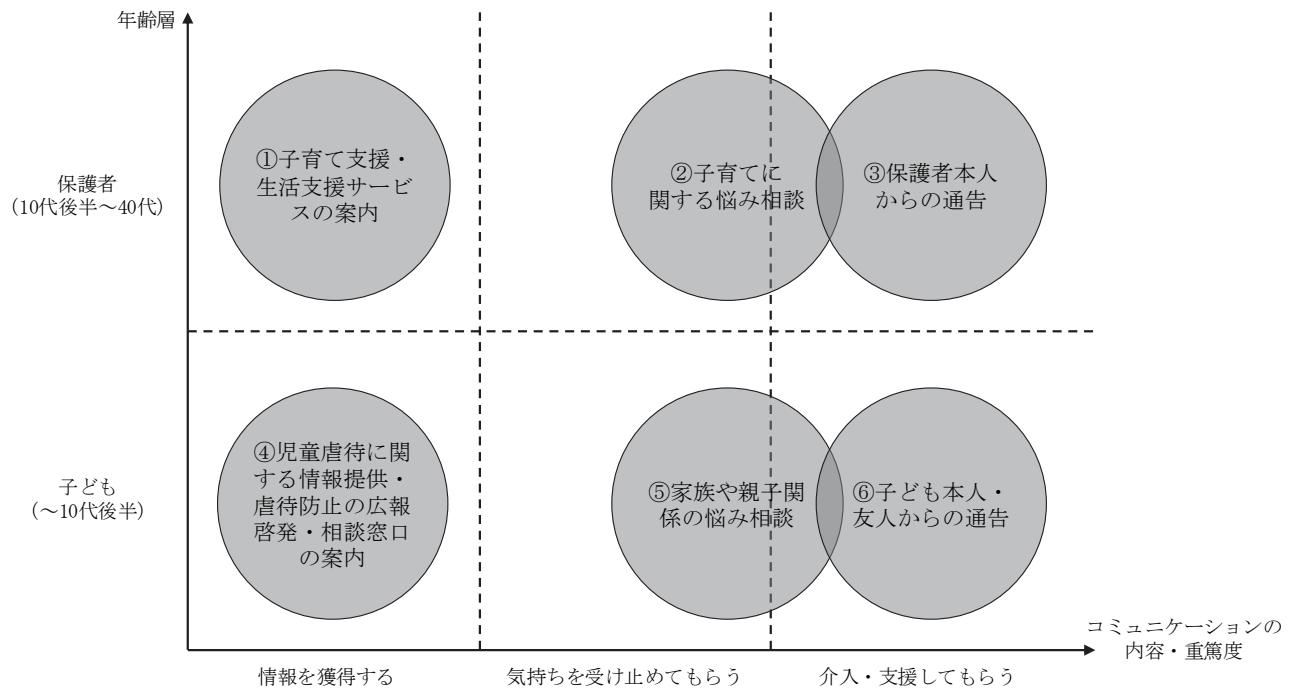
SNS は若年世代における主要なコミュニケーション手段であり、非言語情報がないなど意思疎通の手段としていくつかの特徴がある。これを踏まえ、児童虐待防止の観点から、SNS を活用した相談対応サービスは「通告に至らないようにする」「従来の相談窓口では捕捉しきれなかった重篤な支援ニーズをとらえる」といった、通告「前」の動きに着目した取り組みとして位置づけられる。

SNS を活用した相談対応サービスの虐待防止政策における位置づけ



ヒアリングを通じ、ターゲットの年齢層とコミュニケーションの内容・重篤度に応じて6種類の支援メニューを整理した。年齢別では「子ども」と「保護者」の2分類、内容別では「情報を獲得する」「気持ちを受け止めてもらう」「介入・支援してもらう」の3分類で、事業の狙いや予算制約などを踏まえ、複数の支援メニューを組み合わせることも可能である。

SNS を活用した児童虐待防止のためのサービスメニュー



各サービスメニューの概要

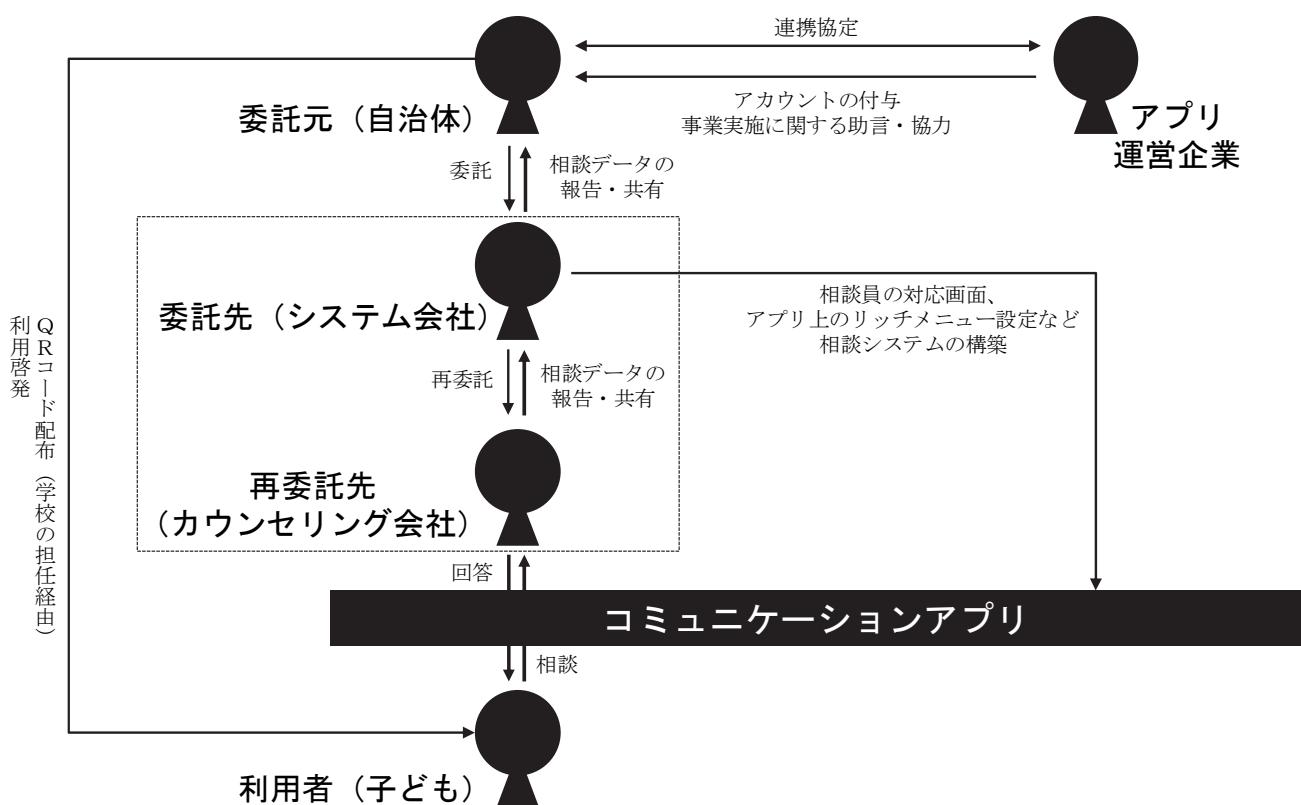
	①子育て支援・生活支援サービスの案内	②子育てに関する悩み相談	③保護者からの通告	④児童虐待に関する教養・虐待防止の啓発・相談窓口の案内	⑤家族や親子関係の悩み相談	⑥本人・友人からの通告
事業主体	市町村・区 (基礎自治体)	児童相談所を設置運営する自治体 (本庁)		児童相談所を設置運営する自治体 (本庁)か国	児童相談所を設置運営する自治体 (本庁)	
ターゲット層	<ul style="list-style-type: none"> ・10代～40代の保護者 ・妊娠中含む ・匿名利用希望 		<ul style="list-style-type: none"> ・10代～40代の保護者 ・妊娠中含む ・原則的に通告者情報を申告 	<ul style="list-style-type: none"> ・小学校高学年～高校生 ・基本は匿名、緊急時は本人情報を申告 	<ul style="list-style-type: none"> ・小学校高学年～高校生 ・原則的に本人情報を申告 ・虐待という言葉を知っている 	
提供サービスの例	<ul style="list-style-type: none"> ・下記情報の提供 <ul style="list-style-type: none"> ①児童相談所、福祉事務所等の開庁時間 ②母子手帳交付など出産・育児関連の窓口 ③乳幼児健診などの制度 ④生活保護など各種支援窓口 ⑤特定妊婦向け電話相談 ⑥家族と子育てに関する催事 ・催事・施策のプッシュ通知 	<ul style="list-style-type: none"> ・下記内容に関するチャット形式での相談対応 <ul style="list-style-type: none"> ①予期せぬ妊娠の相談 ②育児相談 ③夫婦を中心とした家族関係に関する悩み相談 ・必要に応じて自治体の支援サービスを案内 ・運営時間： <ul style="list-style-type: none"> ①夕方～夜間 ②家族が出勤して親が一人になる午前中 	<ul style="list-style-type: none"> ・加害者・被害者本人、家族等からの通告受付 ・自動応答で児童相談所や警察等と連携する可能性があると通知し、相談員への対応に切り替え ・緊急的な保護を検討する場合は待ち合わせのために通話機能も活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・下記情報の提供 <ul style="list-style-type: none"> ①児童虐待の定義 ②虐待が疑われる事例 ③居住地を管轄する児童相談所名と開庁時間、電話番号 ④子どもを対象とした地域の相談窓口が子どもにどのような支援をするか ・児童虐待防止月間など適宜プッシュ通知 	<ul style="list-style-type: none"> ・親子関係に関する悩みを対象としたチャット形式での相談対応 ・必要に応じて児童相談所や市区町村の福祉サービス、教育相談の窓口を案内する ・緊急的な対応が必要と判断された場合は、支援機関と連携して対応 ・必要に応じて通話機能も活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・被虐待児本人からの通告受付 ・自動応答で児童相談所や警察等と連携する、一時保護の可能性がある旨通知し、相談員への対応に切り替え ・緊急的な保護を検討する場合は待ち合わせのために通話機能も活用
相談対応者	<ul style="list-style-type: none"> ・機械 <ul style="list-style-type: none"> ①チャットbotによる自動応答 ②リッチメニューダイアログによる自治体ホームページ等への遷移 	<ul style="list-style-type: none"> ・人間 <ul style="list-style-type: none"> ①研修を受けたピアソポーター ②保健、福祉、臨床心理の業務経験のある人 	<ul style="list-style-type: none"> ・機械と人間 <ul style="list-style-type: none"> ①チャットbot機能で住所などをあらかじめ把握 ②保健、福祉等の業務経験者が本人の希望する対応を聞き取る 	<ul style="list-style-type: none"> ・機械 <ul style="list-style-type: none"> ①チャットbotによる自動応答 ②リッチメニューダイアログによる児童相談所ホームページ等への遷移 	<ul style="list-style-type: none"> ・人間 <ul style="list-style-type: none"> ・福祉、臨床心理の業務経験のある人 	<ul style="list-style-type: none"> ・機械と人間 <ul style="list-style-type: none"> ①チャットbot機能で住所などを把握 ②保健、福祉等の業務経験者が本人の希望する対応を聞き取る
想定利用場面	<ul style="list-style-type: none"> ・身近な人に相談しにくい状況で、手軽に必要情報を検索する ・相談窓口等に連絡する心理的ハードルを下げる 	<ul style="list-style-type: none"> ・直接的な援助を求めているというより、相談を通じ気分を落ち着かせたい ・支援の申し立ては自分でする 	<ul style="list-style-type: none"> ・すでに来所している人が開庁時間外に通告する ・電話を使いたくない状況に置かれている可能性あり 	<ul style="list-style-type: none"> ・親子関係に悩んでいる ・虐待かもしれないと思っているが確証が持てない ・児童相談所の存在は知っているが、業務内容まではわからなかったため支援を求めるべきか迷っている 	<ul style="list-style-type: none"> ・自分が置かれている状況が虐待かもしれないと思っている ・報復を恐れるなど電話を使いたくない 	
周知手段	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの所属(保育園、学校等)を通じたQRコード配布 ・ファミリーレストランやファーストフード店内でのQRコード配布、またはQRコードを印刷した広告の掲示 ・産婦人科や小児科等の病院、薬局でQRコード配布 ・妊娠検査薬にQRコードを印刷したり、商品棚にQRコードを印刷したカードを設置 ・市役所や県庁の転出入・子育て・就労・社会保障系サービス窓口でQRコード配布 ・市バスなど自治体が運営する交通機関の中に広告として掲示 			<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの所属(学校)や塾を通じたQRコード配布 		

SNS相談対応サービスの事業主体は自治体となることが予想されるが、実務面ではいくつかの事業者に協力を仰ぐ必要がある。

自治体はシステム会社を委託先として、相談対応画面の開発や、相談記録の管理等を求める。システム会社においては、自社で相談員を擁する限りないため、条件に見合った相談員が所属するカウンセリング団体等を再委託先として選定し、この2者が一体的に実務を担う形になる。自治体によつては委託先・再委託先が逆の場合もある。

本調査ではコミュニケーションアプリ「LINE」を使った相談対応を実施している自治体をヒアリング対象として事業内容を尋ねたが、どの自治体もアプリを運営するLINE社と連携協定を結んでおり、専用アカウントの供与や、緊急時の個人情報の提供といった支援を受けていた。LINE社は相談対応そのものには関与しないため、自治体と事業者で定期的に対応実績を振り返る際には席を外すなど、個人情報の取り扱いなどで自治体に配慮した協力体制をとっていた。

SNSを活用した相談対応サービスの実施スキーム例



相談員に求められる技術要件の最も基本的なものは「SNS上で『会話』が続くこと」であり、これに加えて主訴を把握できるよう「相手の話を聞き出せること」、碎けた表現の中に見え隠れする「虐待のサインを見逃さないこと」が加わる。各相談員を支援・指導するスーパーバイザーにはこれらに加え「行政サービスを知っている」「他者を育成できる」力が求められている。

② 通告への対応体制について

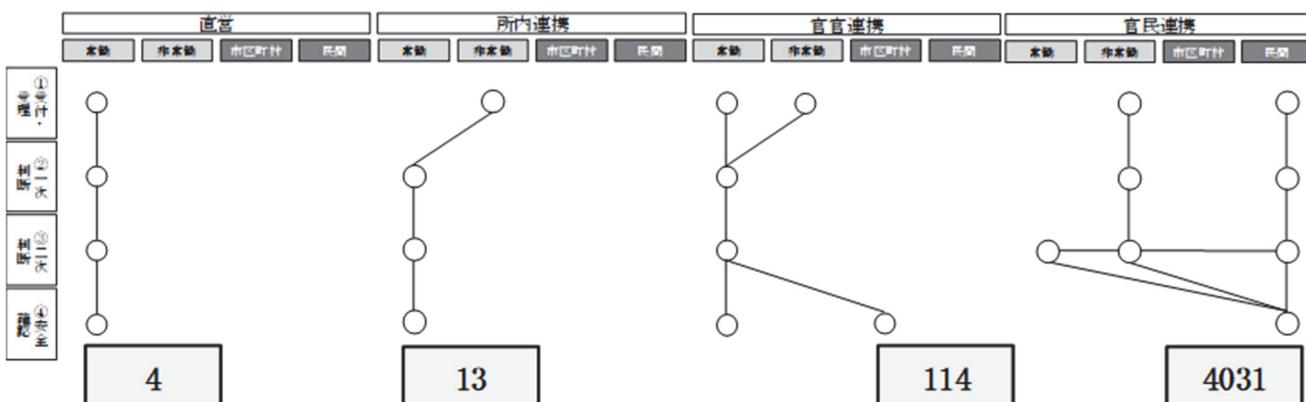
全国の児童相談所を対象に虐待相談の対応窓口として案内している番号の種類を尋ね、各相談窓口の時間帯別通告対応体制を尋ねた。児童相談所全国共通ダイヤル189は平日・休日での稼働状況に大きな差がない一方、児童相談所が保有する番号については、開庁時間である平日夜間に比べ、閉庁時間である平日夜間・休日夜間ににおいては稼働しているとの回答割合が低い。なお、189で回答割合が100%に満たないが、設問において「相談窓口として案内している」と表記したため、回答者の認識や判断が入ることから、回答にばらつきが出た。実際には中央児童相談所など別の児童相談所に転送され、地域内で全く接続されないということはない。

虐待相談窓口の対応時間帯（複数回答）

	①児童相談所全国共通ダイヤル189	②児童相談所代表番号など、児童相談所が保有する電話番号	③児童相談所を運営する自治体が保有している電話番号で無料のもの	④児童相談所を運営する自治体が保有している電話番号で有料のもの	⑤その他の電話番号			
	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合
平日昼間	171	99.4%	175	100.0%	19	100.0%	24	85.7%
平日夜間	171	99.4%	167	95.4%	19	100.0%	25	89.3%
休日昼間	166	96.5%	160	91.4%	19	100.0%	24	85.7%
休日夜間	166	96.5%	160	91.4%	19	100.0%	24	85.7%
N=	172		175		19		28	

本調査ではアンケートの回答内容を4桁の数値に変換し、これをもとに対応体制を4類型に分けた。

各対応体制のイメージとスコア例



a. 直営

受付から安全確認までをすべて常勤職員で対応する体制を指す。スコアは「4」となる。

b. 所内連携

受付から安全確認までのステップのうち、少なくとも1つの作業工程に非常勤職員が関わる体制を示す。理論上は「13」から「44」までのスコアになる。

c. 官官連携

受付から安全確認までの作業工程のうち、少なくとも1つのステップに市区町村が関わる体制を示す。非常勤職員が関わることもあるため、理論上は「103」から「444」までのスコアになる。

d. 官民連携

受付から安全確認までのステップのうち、少なくとも1つのステップにNPO法人や株式会社等の民間団体・組織が関わる体制を示す。非常勤職員が関わることもあるため、理論上は「1003」から「4444」までのスコアとなる。

各時間帯における相談対応体制は以下の通り。市区町村に協力を仰ぐ「官官連携」は平日昼間でよくみられ、NPO法人等民間組織に協力を仰ぐ「官民連携」は平日夜間・休日昼間・休日夜間で採用割合が高くなっているなど、連携先の稼働特性と協力を仰ぎたい時間帯とのバランスを考えながら、連携体制を構築していることがうかがわれた。

各時間帯の相談対応体制（複数回答）

児童相談所全国共通ダイヤル 189

	平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
直営	31	55	53	54
所内連携	65	65	59	61
官官連携	68	11	9	9
官民連携	7	37	32	30
不明	0	3	13	12
N=	171	171	166	166

平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
18.1%	32.2%	31.9%	32.5%
38.0%	38.0%	35.5%	36.7%
39.8%	6.4%	5.4%	5.4%
4.1%	21.6%	19.3%	18.1%
0.0%	1.8%	7.8%	7.2%
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

児童相談所が保有する番号

	平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
直営	31	65	65	58
所内連携	68	61	57	59
官官連携	69	14	10	15
官民連携	6	17	22	21
不明	1	10	6	7
N=	175	167	160	160

平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
17.7%	38.9%	40.6%	36.3%
38.9%	36.5%	35.6%	36.9%
39.4%	8.4%	6.3%	9.4%
3.4%	10.2%	13.8%	13.1%
0.6%	6.0%	3.8%	4.4%
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

児童相談所を運営する自治体が保有する番号で、無料のもの

	平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
直営	4	5	1	5
所内連携	9	10	10	6
官官連携	3	1	1	1
官民連携	3	3	3	3
不明	0	0	4	4
N=	19	19	19	19

平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
21.1%	26.3%	5.3%	26.3%
47.4%	52.6%	52.6%	31.6%
15.8%	5.3%	5.3%	5.3%
15.8%	15.8%	15.8%	15.8%
0.0%	0.0%	21.1%	21.1%
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

児童相談所を運営する自治体が保有する番号で、有料のもの

	平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
直営	3	4	5	5
所内連携	10	9	8	8
官官連携	8	0	0	0
官民連携	3	9	7	7
不明	0	3	4	4
N=	24	25	24	24

平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
12.5%	16.0%	20.8%	20.8%
41.7%	36.0%	33.3%	33.3%
33.3%	0.0%	0.0%	0.0%
12.5%	36.0%	29.2%	29.2%
0.0%	12.0%	16.7%	16.7%
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

その他

	平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
直営	0	1	1	1
所内連携	1	0	0	0
官官連携	1	0	0	0
官民連携	0	0	0	0
不明	0	0	0	0
N=	2	1	1	1

平日昼間	平日夜間	休日昼間	休日夜間
0.0%	100.0%	100.0%	100.0%
50.0%	0.0%	0.0%	0.0%
50.0%	0.0%	0.0%	0.0%
0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

市町村等との業務分担実施、NPO 法人等への委託を検討する場合、連携のポイントはソフト面とハード面でそれぞれ複数ある。連携体制をどう構築するかによって、検討する項目は異なるが、もともと児童相談所で担う業務を外部の組織にゆだねることになるため、効率性と質の担保のバランスを取るための配慮は必要である。

連携のポイントと具体例

ソフト面	<ul style="list-style-type: none">・どの業務を切り出すか<ul style="list-style-type: none">—児童相談所に残す業務は何か・どの時間帯の業務を切り出すか<ul style="list-style-type: none">—閉庁時間帯の業務だけを対象にするのか、開庁時間帯の業務も含めるか—時間帯によって切り出す業務を変えるか・分担実施・委託ルールの整備<ul style="list-style-type: none">—通告内容がどのような条件を満たすと、連携相手に対応を求めることになるか・連携相手のフォローアップ<ul style="list-style-type: none">—連携関係を初めて構築する時には、トップ合意を取ることも一案—定期・不定期でのコミュニケーションにより、協力機運を醸成し技術向上に寄与・人材要件<ul style="list-style-type: none">—資格・経験—人数—待遇
ハード面	<ul style="list-style-type: none">・施設面での要件を設定するか<ul style="list-style-type: none">—子どもの滞在拠点としての機能を要求するか・所在地域<ul style="list-style-type: none">—どの地域をカバーすべきか