

令和２年度子ども・子育て支援推進調査研究事業

通告の一元的運用に関する実証的調査研究

事業報告書

令和３年３月

PwC コンサルティング合同会社

要旨

【事業の目的】

児童相談所が受け付ける通告や相談の内容が変化してきていること等を受け、通告窓口の一元的運用の検討の必要性が指摘されている。このことを踏まえ、本事業は次の3点を目的に実施した。①昨年度研究¹におけるフィールドと異なる自治体（特に都道府県）において、昨年度研究で作成したモデル体制、モデルフロー、モデルチェックリストが有効なものであるかを検証する。②昨年度研究で作成したモデル体制、モデルフロー、モデルチェックリストを見直す。③他の自治体が通告窓口の一元的運用に関して検討する際に有用となるよう、事業の結果を報告書に取りまとめる。

【研究方法】

目的の達成のため、有識者による検討委員会を設置し、京都府および千葉県の2自治体を調査フィールドとして通告窓口の一元的運用シミュレーションを実施した。シミュレーションでは、京都府家庭支援総合センターおよび千葉県柏児童相談所のそれぞれにおいて、インテーカーおよび振り分け者を担う職員を決め、約4週間の間に受理した通告について、チェックリストによる振り分けと現場の感覚からの議論を踏まえた評価による振り分けを行った。また、一週間に一度、受理した一週間分のケースについて、チェックリストおよび評価による振り分け結果を比較し、結果のずれに関する議論を行った。チェックリストは、昨年度研究で作成したものを活用した。さらに、シミュレーション開始前には、インテーカーおよび振り分け者を担う職員向けに約2時間の研修を実施した。

【研究結果】

約4週間のシミュレーションでは、京都府家庭支援総合センターにおいては32件、千葉県柏児童相談所においては64件のケースを振り分けた。その結果、チェックリストによる振り分けの内訳は、「①虐待通告として受理しない」が2割弱、「②虐待通告として市町村が受理」が7割弱、「③虐待通告として児童相談所が受理」が2割弱であった。評価による振り分けの内訳は、「①虐待通告として受理しない」が1割前後、「②虐待通告として市町村が受理」が6割前後、「③虐待通告として児童相談所が受理」が3割弱であった。また、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所の間には、チェックリストによる振り分けおよび評価による振り分けの集計結果全体に大きな傾向の差はなかった。次に、チェックリストによる振り分けと評価による振り分けの間では、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所の双方において、評価による振り分けの方がチェックリストによる振り分けより「①虐待通告として受理しない」の割合が10ポイント弱低下していた。対照的に、「③虐待通告として児童相談所が受理」の割合は10ポイント前後向上していた。

¹ 令和2年3月 PwC コンサルティング合同会社「令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業『通告窓口の一元的運用に関する調査研究事業』」

【考察】

シミュレーションや委員会での検討を踏まえ、前回の事業で検討した通告窓口の一元的運用における 1. 前提となる考え方、2. 振り分け方、3. 対応体制、4. 対応フローの 4 つのモデル案が、他の 2 自治体にも適合するか否かを検討した結果、前回の事業で構築したモデル案のうち、1. 前提となる考え方、2. 振り分け方および 4. 対応フローについては変更があった。一方、3. 対応体制については、前回事業のモデル案をプロトタイプとすることが可能であると考えられた。また、通告の一元的運用の導入に向けては、本事業を通して明らかとなった 8 点の課題を検討することが必要と考えられた。

目次

要旨	i
1 本事業の背景、目的	1
1.1 本事業の実施背景	1
1.2 本事業の目的	2
2 事業概要	3
2.1 有識者による事業検討委員会の開催	3
2.2 調査フィールド	6
2.3 シミュレーションに向けたインテーカー研修	8
2.4 通告の振り分けシミュレーション	8
2.5 インテーカー座談会	16
3 研究結果	17
3.1 シミュレーションに向けたインテーカー研修	17
3.2 通告の振り分けシミュレーション	18
3.3 インテーカー座談会	24
4 考察	25
4.1 通告の一元的運用の前提となる考え方	25
4.2 振り分け方	29
4.3 対応体制・組織図	32
4.4 対応フロー	36
5 まとめ	41
5.1 本事業の成果	41
5.2 今後に向けての課題	41
5.3 次のステップに向けて優先度の高い課題	45
付録	47

付録1	インテーカー用確認事項票「虐待通告時に確認しておく項目」	48
付録2	インテークチェックリスト（シミュレーション時使用版・千葉）	50
付録3	セーフティチェックリスト（シミュレーション時使用版・千葉）	51
付録4	インテーカー研修スライド（畠山座長作成分）	52
付録5	インテーカー研修スライド（PwC 作成分）	57
付録6	インテークチェックリスト（改良版）	60
付録7	セーフティチェックリスト（改良版）	61

1 本事業の背景、目的

1.1 本事業の実施背景

児童虐待防止法の施行から 20 年以上が経過した。虐待防止に関する人々の意識の高まりなどにより児童相談所の虐待相談対応件数は年々増加しているが、その半数を心理的虐待が占めるなど、相談内容も変化してきた。相談内容においては、強い介入権限を用いるより、地域資源を使いながら保護者の「困りごと」に寄り添う支援が望ましいと考えられる通告も多く寄せられているのが現状である。

こうした状況を受け、「新たな子ども家庭福祉の在り方に関する専門委員会」報告書（平成 28 年 3 月）及び「新しい社会的養育ビジョン」（新たな社会的養育の在り方に関する検討会・平成 29 年 8 月）において、児童虐待通告の第一義的な関与機関として最も適切な機関への接続機能を果たす通告窓口の一元化の検討の必要性が指摘された。さらに、社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会の下に設置された「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループ」は、平成 30 年 12 月にその取りまとめにおいて、「希望する自治体において、通告窓口を一元的に運用できる方策について、通告受理後の安全確認の体制を含め国で整理し、具体的に提示する」ことを示した。

以上を受けて実施した令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究「通告窓口の一元的運用に関する調査研究」（以降、「昨年度研究」とする。）では、政令指定都市をフィールドに、通告時点の限られた情報を用いて受理方針に関するシミュレーションを実施した。当該研究では、以下のようなことが明らかになった。

1 点目に、米国の各州で導入されている区分対応システム（Differential Responses : DR）から示唆が得られた。DR において 1 つの窓口で案件を振り分ける目的は、家族の状況に合わせた支援にできるだけ早く繋げ、個々のケースに合った対応を行うことであつた。日本で通告窓口の一元的運用を実施するにあたって、この DR の考え方が参考になると考えられた。

2 点目に、児童相談所における通告窓口の一元的運用は、「市区町村はどのような役割を担うべきか」「虐待通告として受理しないケースの対応はどうあるべきか」などのいくつかの課題について検討し続けることで可能となると考えられた。

3 点目に、通告窓口の一元的運用は、児童相談所と市区町村の連携が取りやすい自治体でスムーズに導入が進み、業務負荷が高い自治体や管轄行政区域が広い自治体で導入ニーズが高いと考えられた。他自治体で導入を検討する際には、導入ステップに沿ってシミュレーションと振り返りを行うことが望ましいと考えられた。

1.2 本事業の目的

本事業は、以上の背景を踏まえ、以下の目的で実施するものとする。

- ・ 昨年度研究におけるフィールドと異なる自治体（特に都道府県）において、昨年度研究で作成したモデル体制、モデルフロー、モデルチェックリストが有効なものであるかを検証する。
- ・ 昨年度研究で作成したモデル体制、モデルフロー、モデルチェックリストを見直す。
- ・ 他の自治体が通告窓口の一元的運用に関して検討する際に有用となるよう、事業の結果を報告書に取りまとめる。

2 事業概要

前述の目的を実現するために、以下の各事業を実施した。

2.1 有識者による事業検討委員会の開催

本事業を円滑に進めるため、児童相談所職員や児童福祉分野の学識経験者などで構成する以下の事業検討委員会（以下、「委員会」という。）を第1回から第5回まで開催した。なお、第1回および第2回委員会は、本研究のフィールドとした京都府および千葉県のそれぞれで開催し、第3回委員会以降は2自治体での合同開催とした。委員会の座長には神戸女子短期大学の畠山由佳子准教授が就任した。また、千葉県柏児童相談所、千葉県健康福祉部、柏市こども部、京都府健康福祉部、厚生労働省子ども家庭局よりオブザーバーを招いた。委員会等構成員および委員会の開催状況は表1～4の通りである。

表1 委員会委員（五十音順、敬称略、◎は座長）

氏名	所属
川並 利治	金沢星稜大学 人間科学部 教授
佐久間 恒平	柏市こども部こども福祉課 副主幹
谷口 悌	南丹市福祉保健部子育て支援課 課長
迫間 勝樹	京都府家庭支援総合センター 副所長（相談・判定課長）
◎畠山 由佳子	神戸女子短期大学 幼児教育学科 准教授
堀井 孝	京都府健康福祉部家庭支援課 主幹
山本 俊明	千葉県健康福祉部児童家庭課 児童相談所改革室 主幹兼室長
渡邊 直	千葉県柏児童相談所 所長

表 2 委員会オブザーバー（順不同、敬称略）

氏名	所属
三田 茂男	千葉県柏児童相談所 主席児童福祉司（兼）次長
井上 亨	千葉県健康福祉部 児童家庭課 虐待防止対策推進室 主幹兼室長
酒井 肇秀	柏市こども部 こども福祉課 児童相談所設置調査担当
小林 智紀	柏市こども部 こども福祉課 家庭児童相談担当
檀野 由佳	京都府健康福祉部 家庭支援課家庭福祉係 主事
大野 久	厚生労働省子ども家庭局 家庭福祉課 課長補佐
久保 隆	厚生労働省子ども家庭局 家庭福祉課 児童福祉専門官
松永 孝昌	厚生労働省子ども家庭局 家庭福祉課 情報支援専門官

表 3 委員会事務局

氏名	所属
東海林 崇	PwC コンサルティング合同会社 公共事業部 シニアマネージャー
古屋 智子	PwC コンサルティング合同会社 公共事業部 マネージャー
大瀬 千紗	PwC コンサルティング合同会社 公共事業部 シニアアソシエイト
工藤 晴樹	PwC コンサルティング合同会社 公共事業部 アソシエイト
清水 式子	PwC コンサルティング合同会社 公共事業部

表 4 委員会開催状況

開催回	検討内容
第 1 回 (京都府家庭支援総合センター) 2020 年 9 月 7 日	・ 事業概要の説明 ・ 昨年度研究の振り返り ・ 協力自治体の現行通告体制の確認 ・ 一元的運用モデルの検討 - 体制 - 通告フロー - チェックリスト ・ シミュレーションの実施枠組みの検討 - 実施方法 - 検証方法
第 1 回 (千葉県柏児童相談所) 2020 年 9 月 16 日	同上
第 2 回 (京都府家庭支援総合センター) 2020 年 9 月 28 日	・ モデル体制、フロー、基準の再検討 ・ シミュレーションの実施枠組みの確定 ・ インターカー研修の内容確認
第 2 回 (千葉県柏児童相談所) 2020 年 10 月 8 日	同上
第 3 回 (合同) 2020 年 12 月 15 日	・ シミュレーションの結果報告 ・ シミュレーションの振り返り ・ 一元的運用モデルの見直し ・ 事業報告書章立て案の検討
第 4 回 (合同) 2021 年 1 月 18 日	・ 一元的運用モデル案、シミュレーションの枠組みの再検討 ・ 事業報告書・結論の方向性の検討
第 5 回 (合同) 2021 年 3 月 9 日	・ 事業報告書草稿の確認

2.2 調査フィールド

本事業では、京都府および千葉県の2自治体を調査フィールドとした。京都府においては京都府家庭支援総合センターおよび南丹市、千葉県においては柏児童相談所および柏市の多大なる協力を得て調査を進めた。

京都府家庭支援総合センター（以下、「同センター」と記載している箇所については京都府家庭支援総合センターを指す。）は、管轄児童人口が約18万人、令和元年度の虐待相談対応件数が2,231件²である京都府において、3か所設置されている児童相談所のうちの一つである。同センターでは、12名³の児童福祉司が核となりながら業務を行っている。同センターにおける通告対応窓口は、次に示す図1の通りである。都道府県が設置した児童相談所であるため、市町村（市役所の子育て支援課等）と児童相談所が通告先となっている二元的対応体制である。ただし、学校や医療機関などどちらかというとし市町村と頻繁に連絡を取っている機関は市町村に通告することが多く、一般市民や警察は児童相談所に通告する傾向にあるという。

次に、千葉県柏児童相談所（以下、「同児童相談所」と記載している箇所については柏児童相談所を指す。）は、管轄児童人口が約79万人、令和元年度の虐待相談対応件数が9,061件⁴である千葉県において、6か所設置されている児童相談所のうちの一つである。同児童相談所では、51名⁵の児童福祉司が核となりながら業務を行っている。同児童相談所における通告対応窓口は、次に示す図2の通りである。京都府家庭支援総合センターと同様、都道府県が設置した児童相談所であるため、市町村（市役所の子育て支援課等）と児童相談所が通告先となっている二元的対応体制である。ただし、学校や医療機関などどちらかというとし市町村と頻繁に連絡を取っている機関は市町村に通告することが多く、一般市民や警察は児童相談所に通告する傾向にあるという。

² 京都府 HP「京都府家庭支援センター業務概要 令和2年度業務概要（令和元年度業務実績）」

<https://www.pref.kyoto.jp/kateisien-sogo/gaiyou.html>

³ 令和2年4月1日時点

⁴ 千葉県 HP「平成31年度 千葉県の児童虐待の状況について」

<https://www.pref.chiba.lg.jp/jika/gyakutai/jidou/r01jidouguyakutainojyoukyo.html>

⁵ 令和2年4月1日時点

図1 京都府における通告窓口の運用体制

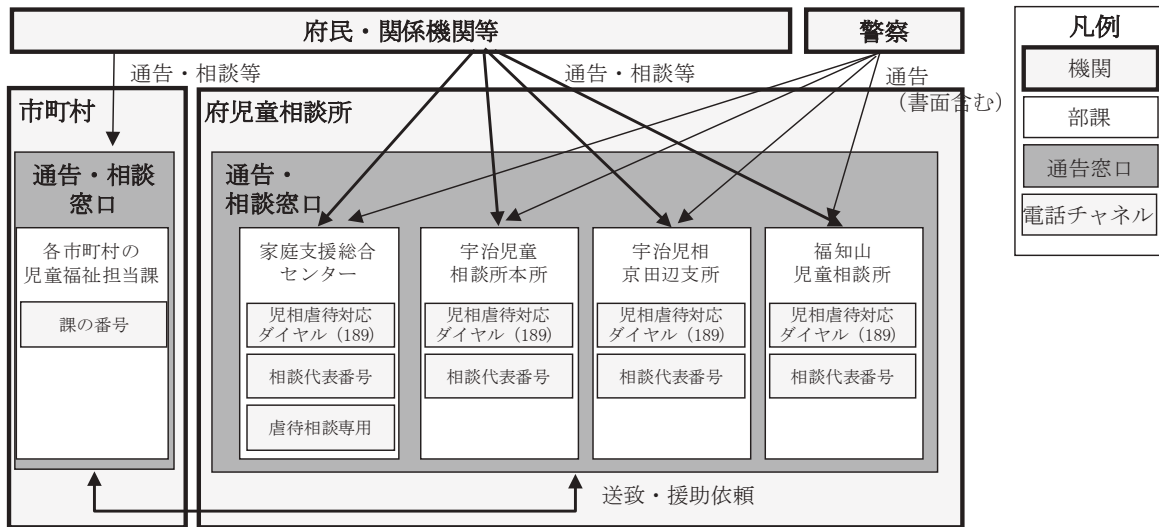
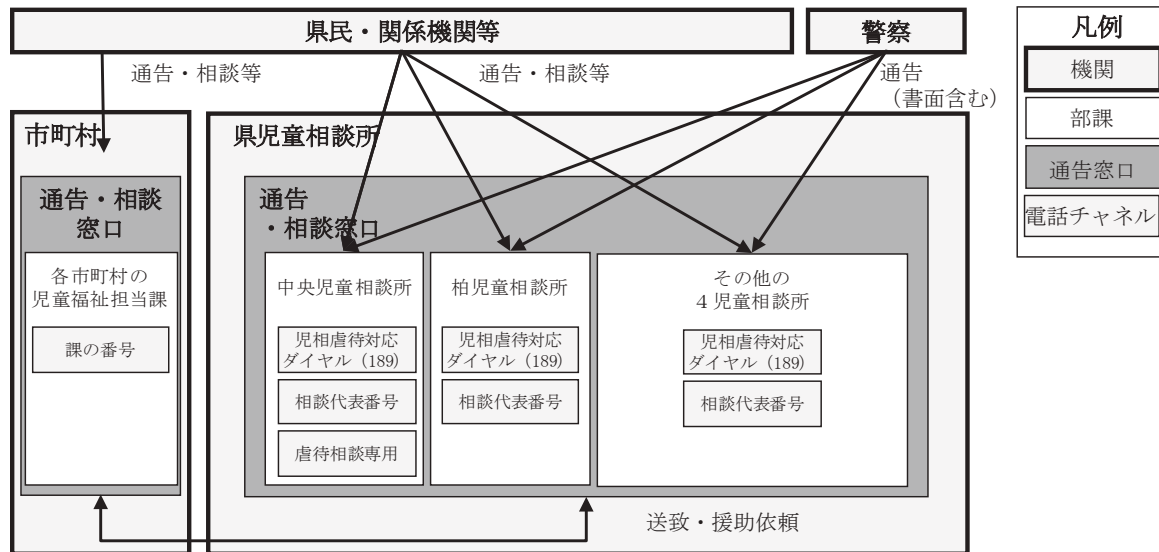


図2 千葉県における通告窓口の運用体制



2.3 シミュレーションに向けたインテーカー研修

事業趣旨への理解を得て、シミュレーションを正確に実施できるよう、シミュレーション実施前に京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所のそれぞれにおいて、約2時間のインテーカー向けのリモート研修を開催した。講師は委員会座長の畠山氏のほか、事務局であるPwCコンサルティング合同会社が務めた。畠山氏はDRの理念と概要について講演した。

2.4 通告の振り分けシミュレーション

昨年度作成のモデル体制、モデルフロー、モデルチェックリストが有効なものであるかを検証するため、京都府家庭支援総合センターおよび千葉県柏児童相談所において振り分けのシミュレーションを実施した。

通告窓口を厳密に一元的に運用するためには、児童相談所への通告等のみならず市町村への通告等も一か所に集約する必要がある。ただし、本事業はあくまでそのモデル構築のための実証研究であることから、児童相談所に寄せられた通告を、適切な対応に振り分ける基準が記載されたチェックリストを用いて模擬的に振り分け、その結果を検証した。「シミュレーション」は、京都府家庭支援総合センターにおいては令和2年10月12日から11月6日までの約4週間実施し、千葉県柏児童相談所においては、令和2年10月19日から11月11日までの約4週間実施した。児童相談所で通告を受け付ける職員を本事業における「インテーカー」および「振り分け者」とし、実際には緊急会議で通告を受理するのと並行して、「シミュレーション」としてチェックリストに沿って振り分けた。

チェックリストとしては、昨年度研究でのシミュレーション後に修正した改良版のチェックリストを用いた。

なお、本事業においては「インテーク」は通告時の聞き取りを、「インテーカー」はインテークを行う人を指す。また、「振り分け」は、聞き取った内容を基に通告されたケースを適切なケース種別に振り分けること、「振り分け者」は振り分けを行う人を指す。今回の約4週間のシミュレーションにおいては、便宜上「インテーカー」が「振り分け者」を兼任したが、「インテーカー」と「振り分け者」は、別の人担当の場合もあると想定する。「インテーカー」および「振り分け者」がインテークや振り分けを行う組織を、「通告窓口」と呼ぶこととする。

2.4.1 本シミュレーションにおける虐待対応の考え方

シミュレーションにおける振り分けの基本的な考え方を検討するうえでは、昨年度研究に引き続き、北米で導入されている区分対応システム（Differential Responses：DR）の考え方を参考とした。DR については、委員会の座長である畠山由佳子氏の「日本における児童虐待ケースに対する区分対応システムの開発的研究」（平成 25～27 年度 学術研究助成金基金（基盤研究 C）助成）の中間報告・最終報告で示された内容を基に昨年度研究にて整理した。内容をまとめたものが表 5、図 3 である。

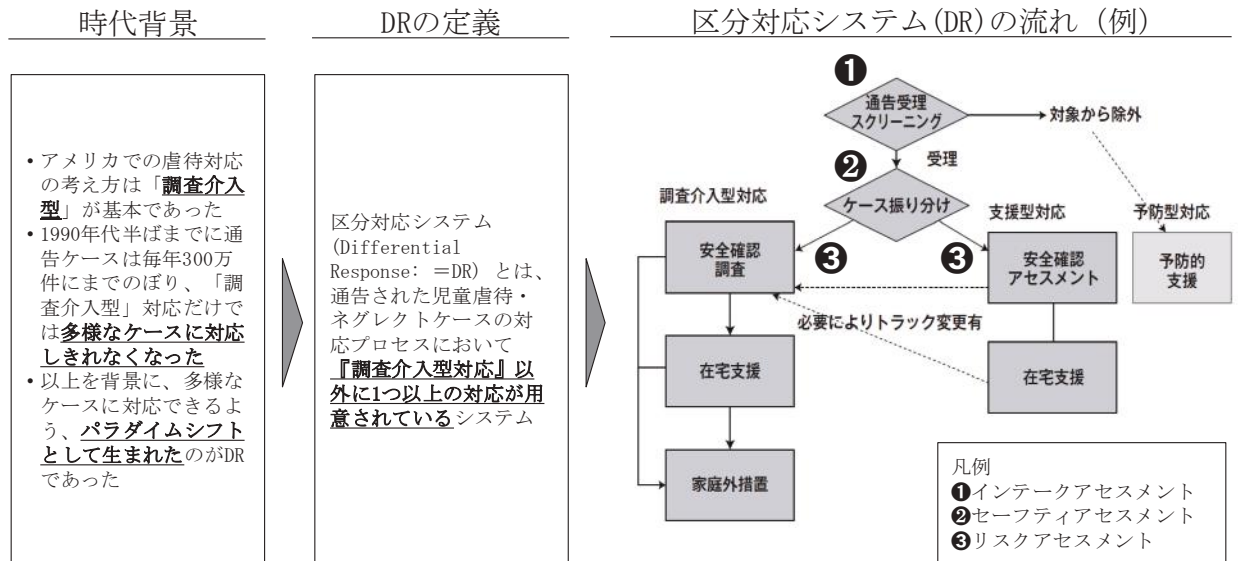
表 5 DR の考え方の概要⁶

区分対応システム（DR: Differential Response）を本事業の先行研究として参照するにあたって、まず、米国における虐待対応の考え方が形成されてきた文脈を理解する必要がある。従来、米国での虐待対応は「調査介入型」であった。しかし、1990 年代半ばまでに通告ケースは年間 300 万件ほどにのぼり、「調査介入型」だけでは多様なケースに対応しきれなくなっていた。これを背景に、多様なケースに対応するため、既存の児童保護システムからのパラダイムシフトとして生まれたのが DR である。したがって、DR の定義は「通告された児童虐待・ネグレクトケースの対応プロセスにおいて『調査介入型対応』以外に 1 つ以上の対応が用意されているシステム」とされている。多様なケースに対して多様な対応をするため、DR ではインテーク直後や介入前などのタイミングでアセスメントを行い、意思決定したうえで対応のための行動を取っている。 近年、日本においても通告の増加に伴い、様々なケースへの対応が迫られている。畠山氏は、「DR の目標はあくまでも、児童虐待通告・相談ケースに対して『安全確保』を最優先としながら、可能なケースに対しては地域で家族を維持することを目的に置いた支援につながることである。通告制度だけを充実させて、幅広い内容のケースに対して早期発見に努めたところで、支援につながらなければ安全確認のみで終わってしまうことになる。なるべく早く家族を巻き込み、家族の動機付けを高めたほうが、支援が成功する可能性が高いことは多くの調査で証明済みである。家族に対する対応を通告内容や家族の履歴性に拠って振り分けることで、家族に必要な支援が届くことにつながる」としている。 加えて、「DR における振り分けは便宜上のものであってはいけない。例えば、担当ケースが多いからとか、勤務時間に制限があるとか、土日時間外の分を他部署や他機関が担当するということは本研究で目指す区分対応システムではない。あくまでもケースの内容を吟味し、評価した後に異なる対応に振り分けるということを目的としたものでなくてはならない。（最終報告書；p 113）」と述べている。

⁶ 令和 2 年 3 月 PwC コンサルティング合同会社「令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業『通告窓口の一元的運用に関する調査研究事業』」より引用

さらに、「児童虐待対応システムはそもそも何を目的にして対応しているのかを考えたとき、子どもの安全を確保することのみではなく、家族を支援することである。莫大な通告の中に埋もれてしまう支援が必要なケースを、なるべく効果的に支援につなげるための機能こそが、現在の一边倒の対応となっている日本の通告対応システムに必要であり、そのシステムこそが DR なのである」と述べ、日本における DR の導入検討の必要性を主張している。

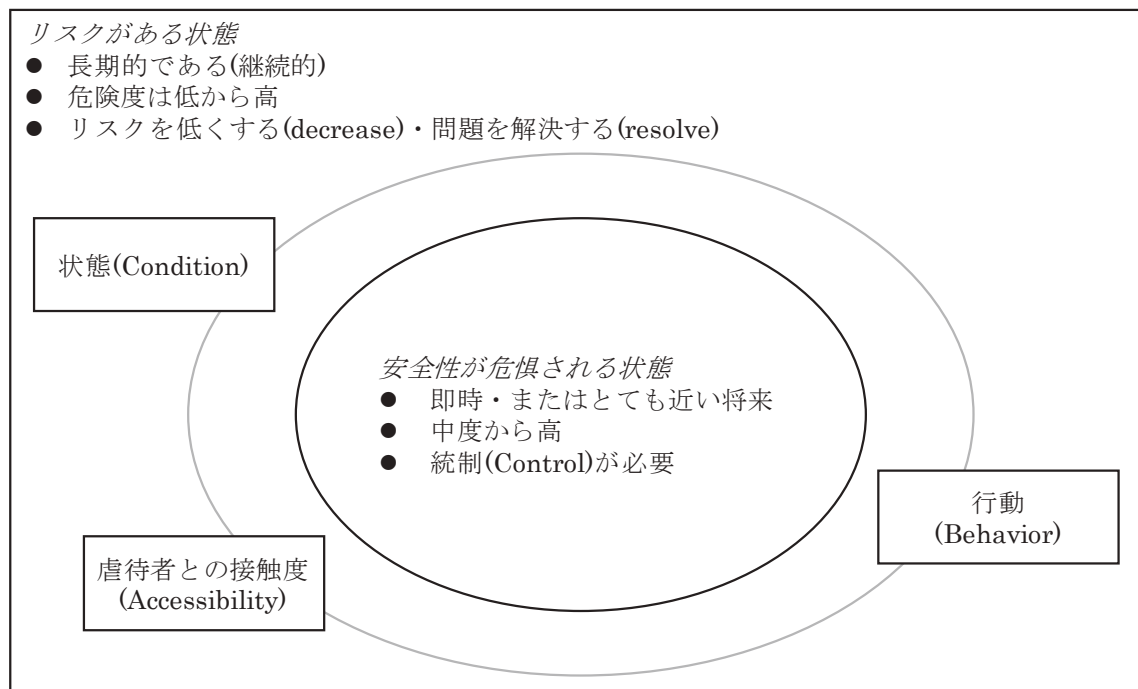
図 3 米国の DR の概要⁷



⁷ 令和2年3月 PwC コンサルティング合同会社「令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究『通告窓口の一元的運用に関する調査研究』」より引用

虐待通告として受理するケースの振り分けの基本的な考え方として、図4の通り、米国におけるリスクとセーフティについての概念を基とした。リスクがある状態とは、危険度が低いものから高いものまで含め、長期的に危険がある状態を指し、そのリスクを低くしたり、問題を解決したりすることが求められる。一方、セーフティが危惧される状態とは、即時またはとても近い将来に中度から高度の危険がある状態で、状態への統制が求められる。

図4 リスクがある状態と安全性が危惧される状態⁸



安全性（Safety）とは：収集された情報をアセスメントすることにより家庭または親権をもつ者のケアを受ける子どもが即座に（または近い将来）、中度から高度の危害を受けることがないと考えられる状態

- リスクがある状況→サービスプラン（援助計画）
- 安全性が危惧される状況→セーフティプラン・緊急保護

⁸ 令和2年3月 PwC コンサルティング合同会社「令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究『通告窓口の一元的運用に関する調査研究』」より引用

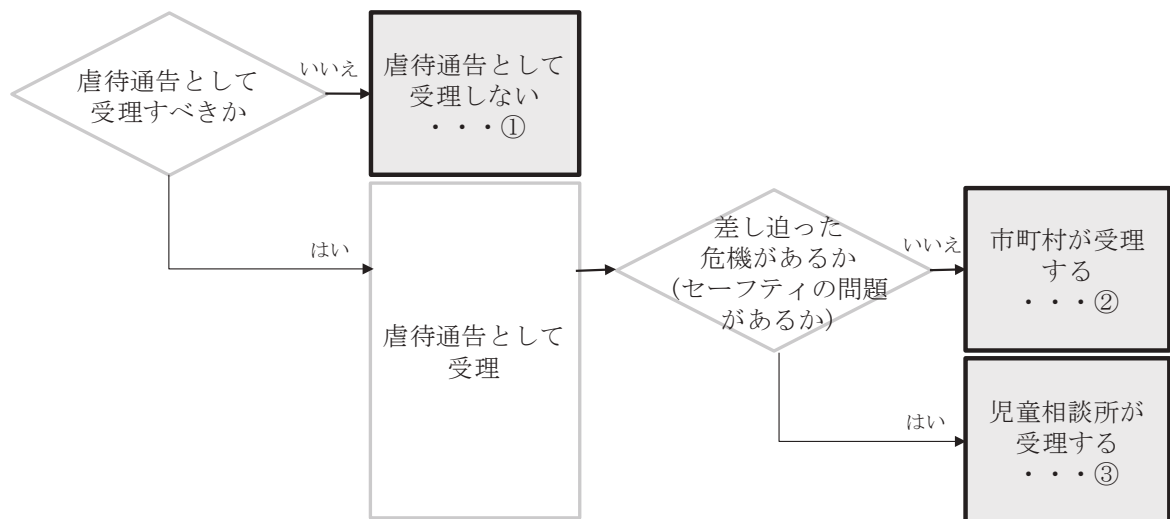
2.4.2 ケースの振り分け

本事業では、昨年度研究に倣い、セーフティが危惧されるケースは児童相談所が、リスクのある状態のケースは市町村が対応すべきであるとした。電話相談のあったケースは「子どもの安全に対して懸念があるため、虐待通告として受理すべきか」および「子どもに差し迫った危機があるか（セーフティの問題があるか）」の観点から、通告の受理先を以下の3種類に振り分けられるものと考えた。

- ① 虐待通告として受理しない
- ② 虐待通告として市町村が受理する
- ③ 虐待通告として児童相談所が受理する

以上の分類をフローに示したものが図5である。

図5 通告のあったケースの分類



以上の考え方をを用い、シミュレーションおよび検証のそれぞれでケースを振り分けた。

2.4.3 シミュレーションの流れ

約4週間のシミュレーションおよび検証については以下の通り実施した。

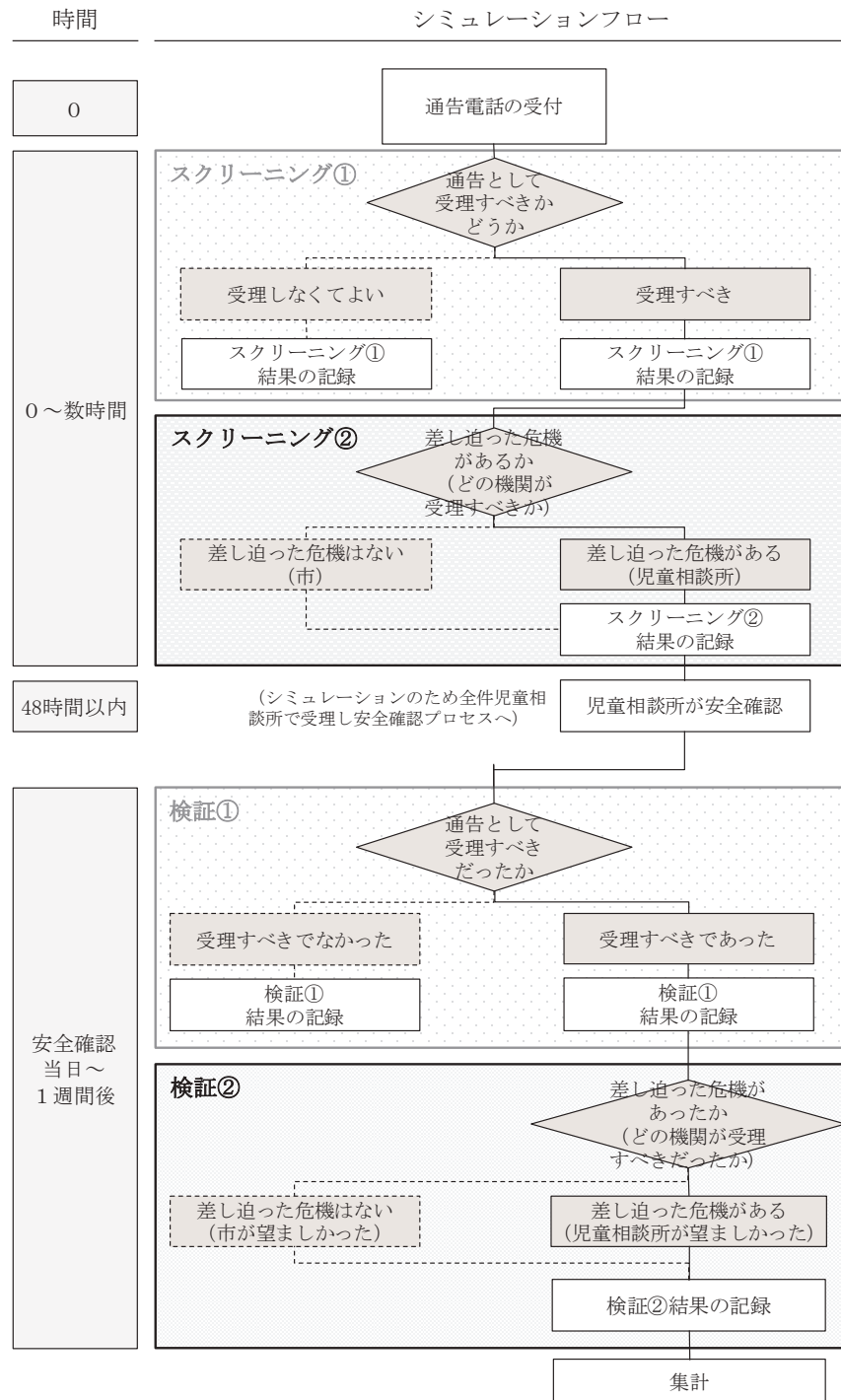
シミュレーションでは、チェックリストを用いた通告の「振り分け」を2段階で行った。虐待を疑って通告されてきた事案に対して、まず「虐待通告として受理するか否か」を判断する「インテークの振り分け」を実施し、最も適切な機関に接続するために「子どもに差し迫った危機があるか」を考える「セーフティの振り分け」⁹を実施した。振り分けのためには、昨年度研究で作成した改良版のチェックリストを用いた。これは、昨年度の委員会およびワーキンググループで検討された項目に、シミュレーションでの結果を反映して改良したものである。なお、今回はシミュレーションであるため、現実では児童相談所に寄せられたすべての通告を受理し、安全確認も原則として児童相談所が行った。

また、シミュレーションを行うだけでなく、振り分け方法およびチェックリストの構造や項目が妥当だったかどうかを考察するための「検証」も行った。「検証」とは、チェックリストによる「振り分け」結果と、その振り分け結果とは独立した視点で、現場感覚から各ケースに対して行う「評価」の結果を比較し、振り分けのあり方を考察するものである。なお、「評価」については、昨年度研究において、チェックリストでの振り分けの際にインターカーが持つケースに関する情報量と、評価時に評価者が持つケースに関する情報量の差によって、チェックリストによる振り分け結果と評価による振り分け結果にずれが発生した点が反省点であった。これを踏まえ、評価者はチェック時と同じ情報量を持つ仮定で評価するよう、事前に十分周知した。

「検証」は、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所のそれぞれと週に1回ずつ、合計5回程度ずつ行った。新型コロナウイルス感染症拡大状況を踏まえ、対面開催とリモート開催を適宜判断して行った。「検証」への主な参加メンバーはその児童相談所に所属している検討委員および事務局とし、場合によって、シミュレーションで振り分けを担当した児童相談所職員や、学識者として参画している委員、市町村職員である委員にも参加を依頼した。「検証」では、まずケース概要とチェックリストによる振り分け結果を共有した。次に、ケースそれぞれを現場感覚から「評価」し、振り分けた。この評価の結果と、チェックリストによる振り分け結果が異なったケースを中心に、そのずれた原因について議論を行った。シミュレーションフローを示したものが次に示す図6である。

⁹ なお、シミュレーション時点では振り分けを「スクリーニング」という言葉で表現していたが、その後の検討会においてスクリーニングという言葉を用いることは適切でないという結論に至った。理由として、スクリーニングにはインとアウトのいずれかを選ぶという含意があるが、本事業の目的はどのケースも適切な対応に振り分けることにあるためである。

図 6 シミュレーションフロー



なお、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所で受け付けた通告データの分析・検討をすること、南丹市や柏市とケース対応に関する情報を受け取る可能性があることを踏まえ、京都府、南丹市、千葉県、柏市と PwC コンサルティング合同会社の間でそれぞれ秘密保持契約に合意した。

2.4.4 使用ツール

シミュレーションの実施では、次に述べる3つのシートを用いた。一つ目は確認事項票である。通告が寄せられた際の電話対応にて参照いただくことを想定した。二つ目・三つ目はインテークチェックリストとセーフティチェックリストである。該当する項目の数で「虐待として受理するか」「差し迫った危機があると考えられるか」を判定するものである。通常の電話相談対応を終え、受け付けたことを記録する用紙に記入し終わったのち、これらのチェックリストに記入することを想定した。

(1) 確認事項票

確認事項票は、電話相談を受けた際にインテーカーが参照する目的で、昨年度研究において、普段児童相談所職員が使用している質問票を一部加筆したものである。先行研究および委員会での議論を踏まえ、「虐待通告として受理すべきかどうか」および「子どもに差し迫った危機があるか（セーフティの問題があるか）」をインテーカーが判断できるような情報を収集できるよう、追記されている。さらに、畠山座長の助言により、通告受理後、家族を支援に繋げていくための情報収集の視点でも追記されている。詳細は、巻末付録1を参照されたい。

(2) インテークチェックリスト

インテークチェックリストは昨年度研究で作成した改良版を基に、職員番号や相談があったチャネル等を書き込みやすいよう、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所のそれぞれに微修正したものを用意した。チェックリスト本体は、巻末付録2を参照されたい。

インテークチェックリストの設問は大きく5つから成り、通告受理するケースは、「1 子どもの居所が概ね特定可能」および「2 加害者が被害者に接触可能」および「3 主に1か月以内の虐待の情報」を満たしており、かつ、泣き声や怒鳴り声のみ、中学生以上の在宅など以外で虐待が明らかに疑われるケースまたは再通告ケースとなる。

また、検証をスムーズに行うため、チェックリストに「評価結果」を記載できる欄が設けられている。

(3) セーフティチェックリスト

セーフティチェックリストとしては、インテークチェックリスト同様、昨年度研究で作成した改良版を用意した。チェックリスト本体は、巻末付録3を参照されたい。

セーフティチェックリストは、「子どもに差し迫った危機があるか（セーフティの問題があるか）」を判断できる作りとなっており、差し迫った危機がある状態については、今まさに子どもが脅かされており、かつ、子どもの安全を確保する必要がある状態としている。セーフティが脅かされた状態を9つ定義し、その9つの項目のうち1つでも当てはまれば児童相談所が受理するケースとした。逆に、1つも当てはまらない場合には、セーフティの問題はないがリスクがあるとして、市町村が受理するケースとした。

また、インテークチェックリストと同様、検証をスムーズに行うため、チェックリストに「評価結果」を記載できる欄を設けた。

2.5 インターカー座談会

「シミュレーション」でインターカーを京都府家庭支援総合センターの職員4名と事務局であるPwCコンサルティング合同会社の社員3名で、令和2年11月13日に1時間程度のリモート座談会を行った。「シミュレーション」のツールや運営について、実際に作業を行った現場の方々から意見を収集することを目的とした。

3 研究結果

3.1 シミュレーションに向けたインターカー研修

3.1.1 研修内容

当日の研修プログラムは表6の通りである。当日の投影資料は巻末付録4、5に掲載した。インターカーを務める可能性のある職員に参加いただき、京都府家庭支援総合センターでの研修では約20名、千葉県柏児童相談所での研修では約4名参加いただいた。

表6 研修プログラム概要

時間	内容	担当者
1分	1. 研修概要	PwC
4分	2. 事業概要	PwC
80分	3. 通告・相談ケースを受け付ける意味とインターカーの大切な役割 —子ども虐待対応は何を目指すのか？	畠山座長
5分	質疑応答	畠山座長
5分	休憩	-
5分	4. シミュレーションの流れ	PwC
2分	5. インターカー確認項目（質問票）の使い方	PwC
3分	6. チェックリストの使い方	PwC
10分	7. ワーク	PwC
5分	8. 質疑応答	畠山座長 PwC

3.2 通告の振り分けシミュレーション

前述の通り、インターカーには、2種類のチェックリストを用いてケースを振り分けてもらった。その後、日を改めて検討委員やインターカー職員等によって、振り分けた各ケースに対して評価を行った。特にチェックリストによる振り分け結果と評価による振り分け結果が異なったケースについては、チェックリストの構造や項目の妥当性を分析するために、なぜチェックリストの結果と評価の結果がずれてしまったのか、原因を検証した。以下に、シミュレーションの集計結果を記載する。

3.2.1 集計数

約4週間のシミュレーションの対象は、京都府家庭支援総合センターにおいては虐待を疑って通告されてきたケースとし、千葉県柏児童相談所においては、虐待を疑って通告されてきたケースのうち、柏市または松戸市¹⁰のケースとした。結果、約4週間のシミュレーションの対象は、京都府家庭支援総合センターにおいては32件、千葉県柏児童相談所においては64件であった。

3.2.2 全体傾向

チェックリストおよび評価による分類結果は表7の通りであった。チェックリストによる振り分けでは、「①虐待通告として受理しない」が2割弱、「②虐待通告として市町村が受理」が7割弱、「③虐待通告として児童相談所が受理」が2割弱であった。評価時点での振り分けでは、「①虐待通告として受理しない」が1割前後、「②虐待通告として市町村が受理」が6割前後、「③虐待通告として児童相談所が受理」が3割弱であった。

京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所の間には、チェックリストによる振り分けおよび評価による振り分けの集計結果全体に大きな傾向の差はなかった。次に、チェックリストによる振り分けと評価による振り分けの間では、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所の双方において、評価による振り分けの方がチェックリストによる振り分けより「①虐待通告として受理しない」の割合が10ポイント弱低下していた。対照的に、「③虐待通告として児童相談所が受理」の割合は10ポイント前後向上していた。

¹⁰ シミュレーション開始当初は柏市のケースのみとしていたが、途中で分析を行うのに十分なケース数に満たないと想定されたために、第3週から松戸市のケースもシミュレーション対象とすることとした。

チェックリストによる振り分けと評価による振り分けが異なったケースは、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所のそれぞれでシミュレーション対象としたケース全体の3割前後であった。

また、警察による通告は、京都府家庭支援総合センターと千葉県柏児童相談所のそれぞれで全体の4割強を占めた。

さらに、昨年度研究における福岡市こども総合相談センターでのシミュレーションの結果と比較したところ、チェックリストによる振り分け結果には大きな差は見られなかった。一方、評価による振り分け結果では「①虐待通告として受理しない」および「③虐待通告として児童相談所が受理」の割合には差が見られた。具体的には、京都府家庭支援総合センターおよび千葉県柏児童相談所においては「①虐待通告として受理しない」が約1割、「③虐待通告として児童相談所が受理」が約3割弱であるのに対し、福岡市こども総合相談センターにおいては前者が約3割、後者が約1割であった。

表7 シミュレーションの集計結果の概観

	京都府家庭支援総合センター		千葉県柏児童相談所		(参考) 福岡市こども総合相談センター	
チェックリスト 結果傾向	虐待通告として受理しない	16%	虐待通告として受理しない	17%	虐待通告として受理しない	11%
	通告として市が受理	69%	通告として市が受理	67%	通告として区が受理	71%
	通告として児相が受理	16%	通告として児相が受理	16%	通告として児相が受理	18%
評価傾向	虐待通告として受理しない	13%	虐待通告として受理しない	8%	虐待通告として受理しない	28%
	通告として市が受理	59%	通告として市が受理	68%	通告として区が受理	59%
	通告として児相が受理	28%	通告として児相が受理	24%	通告として児相が受理	13%
チェックリストと 評価のずれ	37.5% (12/32)		23.8% (15/63)		34.6% (80/231)	
警察通告	44% (14/32) ※面前DV 25% (8/32)		44% (28/63) ※面前DV 25% (16/63)		58% (134/231) ※面前DV 37% (86/231)	

3.2.3 チェックリストによる振り分け結果と評価による振り分け結果のずれの原因

「チェックリスト」結果と「評価」結果が異なった（以降、「ずれた」または「ずれ」と表現する。）ケースは、京都府家庭支援総合センターにおいては全体の37.5%にあたる12件で、千葉県柏児童相談所においては全体の23.8%にあたる15件であった。

ずれた原因について、検証の場で検討したところ、「インテークチェックリストの項目に不足があったため」「セーフティチェックリスト項目に不足があったため」「119 番通告¹¹であったため」「警察通告であったため」「明確な証拠はないが、落としたくなかったため」の5つの原因が考えられた。ずれた原因ごとの件数と、ずれた具体的な理由については、表8の通りである。

なお、既に述べた通り、「チェックリストでは受理しないと振り分けられたが、評価では市町村が受理と振り分けられた」「チェックリストでは受理しないと振り分けられたが、評価では児童相談所が受理と振り分けられた」「チェックリストでは市町村が受理と振り分けられたが、評価では児童相談所が受理と振り分けられた」といった3パターンのケースについては、チェックリストの構造が「ケースを落としすぎる」「ケースを低く見積もりすぎる」可能性があるとして、特にずれの原因を把握しておく必要があると考えた。これらのケースについては、表8においては「落としすぎ・低く見積もりすぎケース」と表現して、別途件数をカウントした。

¹¹ この報告書においては、119 番通告とは、主に京都府が受理しているもので、子どもが家庭内事故等で受傷し、保護者が119 番し救急要請した際に、子どもが怪我をした場面を第三者が目撃していないことにより、身体的虐待の可能性を否定できないとして、警察から児童相談所に書面通告がなされているものを言う。

表 8 シミュレーション集計結果

ずれの原因	件数				具体的なずれの理由 (主なものを抜粋)
	京都 ¹²	うち、落としすぎ・低く見積もりすぎケース	柏 ¹³	うち、落としすぎ・低く見積もりすぎケース	
インテークチェックリスト項目に不足があったため	2	2	4	3	・チェックリスト#5-1「具体的なエピソード」の定義が人によったため ・チェックリスト#5-2 再通告の項目において、再通告の回数は考慮されていなかったため ・夜間で住民基本台帳の照会ができず、#1 居・所特定で「いいえ」になったため ・継続中のケースの通告を不受理にする項目が不足していたため
セーフティチェックリスト項目に不足があったため	7	6	7	6	・年齢の高い子どもに関する、#3,4 ネグレクトの取り扱いがわからなかったため ・保護者が家にいたが、寝ていて子どもを見ていなかった状態を、#3 ネグレクトの定義に当てはめたため ・#7 複合「子どもの身体・生命が脅かされるような具体的なエピソード」の定義が人によったため ・子どもにとって帰る場所がないが、保護を自発的には求めておらず、#8「行政機関に保護を求めているレベル」に当てはめなかったため ・チェックリストを付ける際に、通告者からの「伝聞情報」をどこまで考慮するか判断がつかなかったため ・児童相談所での取り扱いの経過があるケースの取り扱いの判断がつかなかったため
119 番通告であったため	2	0	0	0	—
警察通告であったため	0	0	2	2	・転居等に伴う警察からの連絡をどう扱うか判断がつかなかったため
明確な証拠はないが、落とさなかったため	1	1	2	2	・不受理＝何もしない、でよいのか迷ったため ・現在の制度では、不受理＝何もしないと認識されてしまうので、落とさなかったため
合計	12	9	15	13	—

¹² 京都府家庭支援総合センターを指す。

¹³ 千葉県柏児童相談所を指す。

ずれたケースのずれの原因としては、「セーフティチェックリスト項目に不足があったため」が最も多かった。これは、落としすぎ・低く見積もりすぎケースにおいても、最も多いずれの原因であった。

チェックリストを修正する必要があるかどうかを判断するため、「インテークチェックリスト項目に不足があったため」「セーフティチェックリスト項目に不足があったため」という原因については、具体的な理由を踏まえ、チェックリストへの修正方針を委員会にて検討した。その検討内容と修正方針を記したのが表9である。検討の結果、インテークチェックリストにおいては2か所、セーフティチェックリストにおいては1か所、文言の修正が必要だと考えられた。

表9 ずれた具体的な理由とチェックリストの修正方針

		ずれた具体的な理由	委員会等で議論された内容	修正方針
イン テ ー ク チ ェ ッ ク リ ス ト の ず れ	1	夜間でケースの住基照会ができず、#1「概ね居所特定ができる」項目で「いいえ」にチェックしてしまったため	・「概ね」の範囲の共通理解を持っておけばよい	修正不要
	2	#4-4「子どもの泣き声や、脅迫まで行かない怒鳴り声についての通告」、#5-1「具体的なエピソード」の定義が人により、チェックするかどうかに差が出てしまったため	・エピソードの定義は難しいのでしなくてよい ・チェックリストの分量がちょうどよい ・例示を設けるとわかりやすくなりそうである	#4-4、 #5-1に例示を設ける
	3	3回目の通告であったために児童相談所の対応が望ましいと考えたが、#5-2 再通告の項目において再通告の回数が定義されておらず、チェックできなかったため	・再通告はケースの内容で都度判断することが望ましい	修正不要
	4	継続中のケースの通告を不受理にする項目が不足していたため	・継続中のケースのカウントについては地域差があるため、プロトタイプである本チェックリストにおいては、項目は不要	修正不要
セ ー フ テ ィ チ ェ ッ ク リ ス ト の ず れ	5	保護者が家にいたが、寝ていて子どもを見ていなかった状態を、#3 ネグレクトの定義に当てはめたため	・チェックリスト上の記載は重要ではなく、インターカーの判断力による部分だと考えられる	修正不要
	6	年齢の高い子どもで放置に当てはまらなかったが、#3,4 ネグレクト「放置」の項目に当てはめたため	・子どもの放置の危険性については、子どもの発達状況も影響するため、年齢で区切ることには疑問がある	修正不要
	7	#7 複合「子どもの身体・生命が脅かされるような具体的なエピソード」の定義が人によったため	・チェックリスト上の記載は重要ではなく、インターカーの判断力による部分だと考えられる	修正不要
	8	子どもにとって帰る場所がないが、保護を自発的には求めておらず、#8「行政機関に保護を求めているレベル」に当てはめなかったため	・子ども自身から「保護」というワードが出てきた時点で児童相談所が受理で良いと思われる	#8に 文言を追記する
	9	児童相談所での取り扱いの経過があるという理由で、チェックリストのセーフティに○を付けることができないため	・継続中のケースのカウントについては地域差があるため、プロトタイプである本チェックリストにおいては項目追記は不要	修正不要
	10	直接の情報なら○が付くところに、「伝聞情報」だったために○を付けなかったため	・伝聞であってもチェックをつけて良いことを周知する必要がある ・伝聞情報であっても、インターカーが後でどこが懸念であるのかを説明できるように聞き取ることが重要	修正不要

3.3 インターカー座談会

京都府家庭支援総合センターにおけるインターカー座談会では、シミュレーション全体の運営、インターカー研修の感想、シミュレーションの内容およびツールに関して児童福祉司および虐待対応協力員の方々から意見をいただいた。挙げられた意見の具体的な内容は、表 10 の通りである。

表 10 インターカー座談会で挙げられた主な意見

項目	主な意見
シミュレーション全体の運営	・シミュレーションを始めた当初は、「これでよいのだろうか」という不安もあったが、進めていくうちに慣れて、チェックリストを記入することに対する不安はなくなった ・チェックリストをつけることで事務作業量が増えるのではないかと懸念があったが、実際には、数分間チェックリストを記入するのみで、事務作業量はあまり増えなかった ・現場の不安感をさらに緩和するためには、事前に「以前はこのような流れ・フローでシミュレーションを実施した」「以前のシミュレーション時には、インターカーはこのような不安を抱いていたが、実施すると解消した」などの話を聞くことができると良い
インターカー研修	・米国やその他の先進的な国におけるシステムとしての DR の導入について、畠山先生の話には関心をもった。加えて、システムを導入した国や米国における州は、導入した後でどのようなようになったかを聞きたかった
シミュレーションの内容とツール	・確認事項票は、あまり利用できなかった。電話通告を受けた際に確認項目を念頭に置いて話を聞いたこともあったが、通告者がその家族のことをそれほど把握していなかったり、近隣住民のため知っていてもごまかされたりすることがあった ・確認事項票について、通告者自身を守るような感じであり話しながらの中で通告されることもあり、こちらも言葉を選んで聞こうとするため、確認項目を念頭に置くことが難しい ・チェックリストにおいて、「影響の及ばない」や「虐待を疑う具体的なエピソード」は、人によって思い浮かべることにズレが生じていた ・きょうだいケースでは子どもによってバラつきが出るが、チェックリストにおいてきょうだいを一組とするか個別で判断するかの判断が難しい ・経過があるケースのチェックリストにおける判断が難しい ・今回のシミュレーションでは、チェックリストを用いて一定基準の程度に該当しなければ児童相談所ではなく市町村が対応するとしたが、お互いが共通の認識を持って、「これは児童相談所」「このケースは市町村」となることが理想である ・一元的運用では、各人の聞き取りのスキルが重要になるだろう。チェックリストでまとめていても実際にはインターカーによってばらつくことは避けられない。誰が見ても均一な結果になるような基準を作るのには、かなり時間がかかると考える

4 考察

本事業の目的は「令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業『通告窓口の一元的運用における調査研究（以下、「前回の事業」という。）』の調査研究事業においてシミュレーションした通告窓口の一元的運用モデルが他自治体においても有効か検証し、モデルを見直す」ことにある。そして、一元的運用モデルは、1. 前提となる考え方、2. 振り分け方、3. 対応体制、4. 対応フローの4つの要素から成るものとする。よって本章では、以上の4要素について、前回事業の案が今回の自治体においても有効かどうか考察する。その上で、通告窓口の一元的運用モデルの更新版を提案する。

4.1 通告の一元的運用の前提となる考え方

4.1.1 前回の事業の結果から示されたこと

前回の事業において、通告窓口の一元的運用の定義および実施の前提は表11、表12の通り定めていた。

表11 前回の事業の結果から示された、通告窓口の一元的運用の定義¹⁴

通告窓口の一元的運用とは、「限られた情報とリソースの中で、初期に対応する機関として、セーフティの問題があり、安全マネジメントを行うべき児童相談所が担当するのが望ましいのか、セーフティの問題がなく、当面の安全マネジメントの必要がないものの、リスクアセスメントおよびニーズアセスメントを行い、家庭を支援する市区町村が担当するのが望ましいのか選ぶこと」と定義される

¹⁴ 令和2年3月 PwC コンサルティング合同会社「令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業『通告窓口の一元的運用に関する調査研究事業』」報告書より引用

表 12 前回の事業の結果から示された、通告窓口の一元的運用の実施の前提¹⁵

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 自治体（市区町村）に虐待対応・安全確認訪問の知識およびスキルが備わっている② 自治体（市区町村）と児童相談所の間で、それぞれの役割について合意が取れている③ 児童相談所と市区町村いずれに振り分けても、安全確認を実施する④ 自治体（市区町村）と児童相談所の間で、いつでも送致しあえる（「振り戻し」できる）状態である⑤ 振り戻しの条件が明確である⑥ スクリーニング基準であるチェックリストについて迷いがある場合は、複数の職員にて討議する場を設け、その内容は、市町村及び児童相談所の両者の立場から常に見直され更新がかけられていくものである |
|---|

4.1.2 本事業の結果

本事業を通じて、検討委員会にて挙げられた意見を下記の通り記載する。

【通告の一元的運用の目的について、関係機関が共通理解を持つことの重要性】

大前提として、通告の一元的運用がどのような目的で虐待対応に位置づけられるのか、虐待対応に携わる機関が同じ認識をもつことが重要である。

【通告の一元的運用の目的】

虐待対応は子ども自身の安心・安全を守ることを目的としており、通告の一元的運用も同様のことを目的としている。

前回の事業では、通告を受理する機関が初期対応（安全確認を含む）を担当すると定義した。ここには、通告窓口が通告として「受理」するか「虐待通告として受理しない」とするかを振り分けるという意味も含まれていた。しかし、「虐待通告として受理しない」という言葉からは、通告されたにも拘わらず対応をしないという印象を与える恐れがある。よって、「受理」「虐待通告として受理しない」という枠組みではなく、「子どもの安心・安全に心配がある場合において、次の支援を念頭にどの機関が安全確認、訪問、面談等の対応を行うことが適切か」という考え方を基に検討を進める必要がある。

また、虐待に対応するにあたっては、子どもや家庭が抱える根本の課題を踏まえて対応することが本来は重要である。しかし、インテーク時点で得られる情報は、通告者から見える

¹⁵ 同上

表面的な事象であることが多く限定されたものであるため、子どもや家庭が抱える背景の課題をインテーカーが推測することは容易ではない。したがって、子どもや家庭が抱える根本の課題を踏まえた振り分けのためには、インテーカーの聞き取りにおいて必要な情報について尋ねられる技術、また通告者の情報から判断できる限界についても振り分け担当者もインテーカーも理解しておく必要がある。

通告の一元的運用を行うにあたっては、どの地域も共通して、以上のような目的を理解しておく必要がある。一方、地域によっては、通告されるケースの特徴や、児童相談所が初期対応をすべきだと捉えるケースの内容などが異なる可能性がある。以上のことから、通告の一元的運用においては、そのシステムが持つべき軸となる目的を全国共通で持つ必要があるが、これは、地域の実態に応じて体制や振り分け方、対応フロー等を柔軟に変えることを否定するものではない。

【振り分けの制約】

インテーク時点でインテーカーが得られる情報は限られており、その限られた情報で初期対応の方針を判断しなければならない。よって、初期対応の方針を決める視点は「その時点の子どもの安全」のみとなり、限られた情報で構築した仮説に基づく振り分けとなる。この後振り分けにより対応することとされた機関において詳細な調査を行うことになるが、初期調査や援助方針の検討などの結果、別の機関で対応することが望ましい場合も想定され、その際は対応機関変更の調整が必要である。

【振り分ける対象とするケース】

一元的な通告窓口において振り分ける対象となるケースは、現状の通告窓口となっている電話番号に相談があったものを想定した。

【基本となる考え方に関する地域差】

シミュレーションの「評価」において、前回の事業における福岡市の結果と比較し、京都府と千葉県では「虐待通告として受理しない」のケースの割合が 20 ポイント近く減少し、「虐待通告として児童相談所が受理」のケースの割合が 10 ポイント以上増加した。このことから、通告されるケースの特徴、または児童相談所が初期対応をすべきだと捉えるケースの内容が、福岡市と京都府・千葉県間で異なることが考えられた。この差異は、一概に自治体の人口規模により発生するものではなく、児童相談所設置主体が都道府県であるのか、政令市であるのかといった点や、他の地域特性に影響を受けると考えられる。

【チェックリストの位置づけ】

上記を踏まえ、通告の一元的運用のツールとして使われるチェックリストは、あくまで「プロトタイプ」として位置づけられる。なぜなら、虐待対応の方針や通告される内容の特

徴には地域差があり、地域の実態に合わせて、加除・修正が必要となると考えられるためである。チェックリストの詳細については後述する。

4.1.3 本事業の結果から示されたこと

以上のことをまとめると、通告窓口の一元的運用の定義および実施の前提は、表 13、表 14 の**斜体太字**の通り更新される。

表 13 本事業の結果から示された、「通告窓口の一元的運用」の定義

通告窓口の一元的運用とは、「一つの**通告窓口に寄せられる通告等を、子ども自身の安心・安全を守るため、そしてそのために必要かつ適切な対応に迅速につなげるために、共通したルールのもと、**限られた情報とリソースの中で**仮説的に初期対応の主担当を振り分ける**ことである。具体的には、セーフティの問題があり、安全マネジメントを行うべき児童相談所が対応するのが望ましいのか、セーフティの問題がなく、当面の安全マネジメントの必要がないものの、リスクアセスメントおよびニーズアセスメントを行い、家庭を支援する市町村が対応するのが望ましいのか選ぶことである」と定義づけられる。

表 14 本事業の結果から示された、通告窓口を一元的に運用する前提

- ① 自治体（市町村）に虐待対応・安全確認訪問の知識およびスキルが備わっている
- ② 自治体（市町村）と児童相談所の間で、それぞれの役割について合意が取れている
- ③ 児童相談所と市町村いずれに振り分けた場合も、**子どもの安全を優先させた対応を行う**
- ④ 自治体（市町村）と児童相談所の間で、いつでも送致しあえる（「振り戻し」できる）状態である
- ⑤ 振り戻しの条件が明確である
- ⑥ スクリーニング基準であるチェックリストは、**プロトタイプを基に、地域の実態に合わせて項目を加除・修正する必要がある**。また、その内容は常に見直され更新がかけられていくものである

前回の事業でも指摘があったが、実際の導入にあたっては、上記前提のうち十分に満たされていない項目を考慮する必要がある。とりわけ、市町村においては、現在市町村子ども家

庭総合支援拠点の設置を進めている段階であり、人員増や専門性の強化が求められている¹⁶。市町村の体制整備については、後述する。

4.2 振り分け方

4.2.1 前回の事業の結果から示されたこと

前回の事業では、通告の一元的運用においてインテーカーが適切にケースの振り分けを行うために、インテークの聞き取りの際に活用できる「確認事項票」および振り分け基準である「チェックリスト」の利用が有効であると考えられた。そこで、確認事項票およびチェックリストの素案を作成し、シミュレーションの結果、インテーカー座談会での意見、検討委員会での検討結果を踏まえ、改良版を作成した。

4.2.2 本事業の結果および結果から示されたこと

本事業では、改良版の「確認事項票」および「チェックリスト」を用いてシミュレーションを行ったところ、下記のようなことが明らかとなった。

【確認事項票の活用方法】

シミュレーションにおいて、確認事項票の内容は、インテークの実施前にある程度内容を理解しておくことが望ましいと考えられた。電話で通告内容を聞き取っている最中は、確認事項票に記載されている事項を都度参照するほどの時間を取ることが難しいためである。

【チェックリストの位置づけ】

検討委員会において、チェックリストの位置づけについて意見が挙げられた。具体的には、本事業で更新したチェックリストはあくまで「プロトタイプ」であることである。

【チェックリストの精度】

シミュレーションにおいて、チェックリストの結果のうち、「虐待通告として受理しない」「虐待通告として市町村が受理」「虐待通告として児相が受理」となった割合について、福岡市こども総合相談センター・京都府家庭支援総合センター・千葉県柏児童相談所の間で大きな差異は見られなかった。つまり、チェックリストを用いることで、児童相談所は、使用者に依らず同じ結果を導き出せることがわかった。

¹⁶ 令和2年3月 PwC コンサルティング合同会社「令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業『通告窓口の一元的運用に関する調査研究事業』」報告書より引用

また、シミュレーションにおいて、チェックリストの結果と評価のずれが前回の事業と比較して少なくなったと考えられた¹⁷。つまり、チェックリストの精度が向上したことを確認できた。

【チェックリストの修正内容】

一方、チェックリストによる振り分けと評価による振り分けのずれや、検証や検討委員会での検討を踏まえると、チェックリストには修正の必要な箇所があった。このため、調査に協力した児童相談所の考え方をより正確に反映できるよう、チェックリストの内容を修正した。チェックリストの修正版については、巻末付録6を参照されたい。

主な修正内容としては、a.前提の修正、b.わかりづらい文言の修正、c.振り分け結果の名称の修正を行った。修正の内容の詳細は表15の通りである。

なお、いわゆる「119番通告¹⁸」や、児童相談所が継続して関与しているケースであるためチェックリストを付けた結果と評価がずれた場合について、適切に振り分けられるようチェックリストの修正が必要ではないかという意見が挙げられた。検討の結果、そういったケースについては地域特性があると想定されたため、地域の実態に合わせて加除・修正する際に考慮すべきだと結論付けられた。したがって、プロトタイプであるチェックリストではこの点において修正を行っていない。

¹⁷ ただし、サンプル数の少なさが影響している可能性があることに留意されたい。

¹⁸ 3章の注釈10を参照

表 15 チェックリスト修正点

修正の種類	詳細
a.前提の修正	「虐待通告として受理すべきか否かを判定する」 →「聞き取った内容を基に、子どもに対する適切な対応に仮説的に振り分けるために判定する」に修正
b.わかりづらい文言の修正	インテークチェックリストの間4「脅迫までいかない怒鳴り声」について、「いい加減にしないで子どもを叱る怒鳴り声等」という例示を追記。また、間5「虐待を疑う具体的なエピソード」の補足として、「虐待を疑ったことをインテーカーが説明できるエピソードであればよい」旨を追記。 セーフティチェックリストの#8の子ども自身の帰宅拒否について、「一時保護に了承している」場合も該当する旨を追記。
c.振り分け結果の名称の修正	本事業で提案した、①情報のみ残す、②予防ケース、③支援ケース、④介入ケースの4種類のどれかに行きつくように反映

4.3 対応体制・組織図

4.3.1 前回の事業の結果から示されたこと

前回の事業では、通告窓口の一元的運用を実施するための組織について、モデル案を2つ整理した。モデル案①は図7の通りで、すべての通告を1つの通告窓口で受けるという「完全一元化」モデルである。モデル案②は図8の通りで、学校・保育所等の関係機関からの通告は区も受け付けるという「一部一元化」モデルである。モデル案①の方が、通告の受付窓口が一か所に集約されているため、通告者からみると相談先がわかりやすく、最も適切な機関への接続機能の向上も見込まれる。一方、モデル案②は、関係機関がもともと区と情報連携をしていた家庭や子どもについて、直接区に通告ができ、スムーズな対応に繋がる可能性があるというメリットがある。

図7 令和元年度事業における通告窓口の組織体制モデル案①【完全一元化】

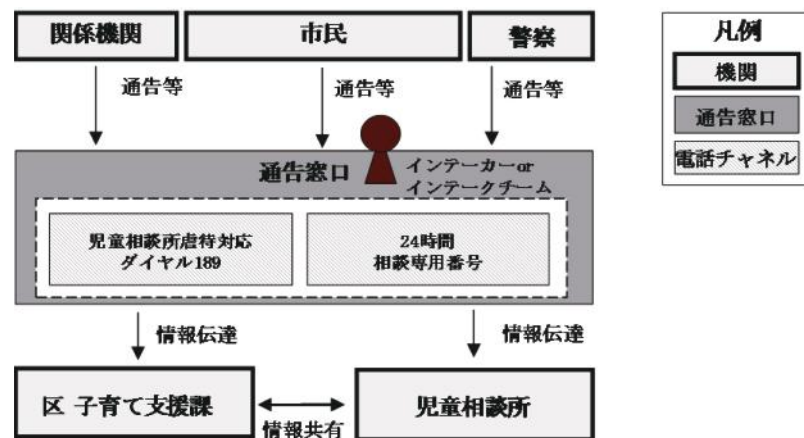
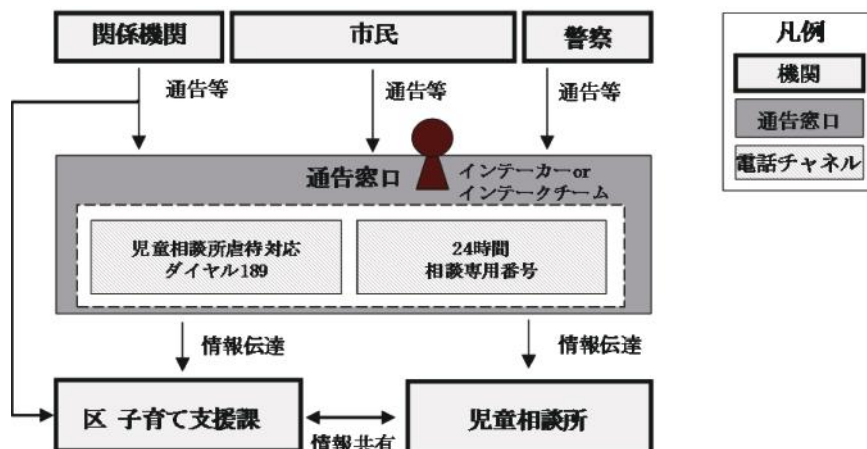


図8 前回の事業における通告窓口の組織体制モデル案②【一部一元化】



また、前回の事業においては、組織体制案の実現のためにさらに検討すべき論点が5つあると考え、図9の通り検討し、論点4「インターカーの人数」を除き方向性を示していた。

図9 前回の事業における通告窓口の組織体制検討にあたっての論点

#	論点	概要	検討内容
1	窓口の位置づけ	相談と通告の両方を受ける窓口ととらえてよいのか？	現在、福岡市における各種相談窓口に対しても、相談と通告の両方の連絡が寄せられていることを踏まえると、両方を受ける窓口とする方が現実的である
2	窓口の管轄組織	管轄組織は児童相談所か、市町村か、その他か？	虐待を疑った際にまずかけるという共通認識ができつつある「189」の管轄が児童相談所であることからすると、一元的な通告窓口も児童相談所による管轄が望ましい
3	窓口の場所	インターカーは物理的にどこに置くか？	- 緊急性の高いケースを扱う際のコミュニケーションの取りやすさを優先すると、児童相談所に近い方がよい - よって、最も望ましい窓口の設置場所は、児童相談所の施設内ではないか
4	インターカーの人数	インテークは、チームで行うか？個人で行うか？	(本事業でのシミュレーション結果から得られる示唆がなかったため、詳細な検討ができなかった)
5	インターカーの要件	どんな要件を持った人材が求められるか？	- インターカーは、適切に通告内容をスクリーニングできる技術をきちんと備えていることが必須である - よって、現在の児童相談所における電話相談員が持つような聞き取りの技術に加えて、スクリーニングの技術を備えていることがインターカーの要件ではないか

4.3.2 本事業の結果および結果から示されたこと

組織体制モデル案と、組織体制検討にあたっての5つの論点について、本事業においては以下のことが示された。

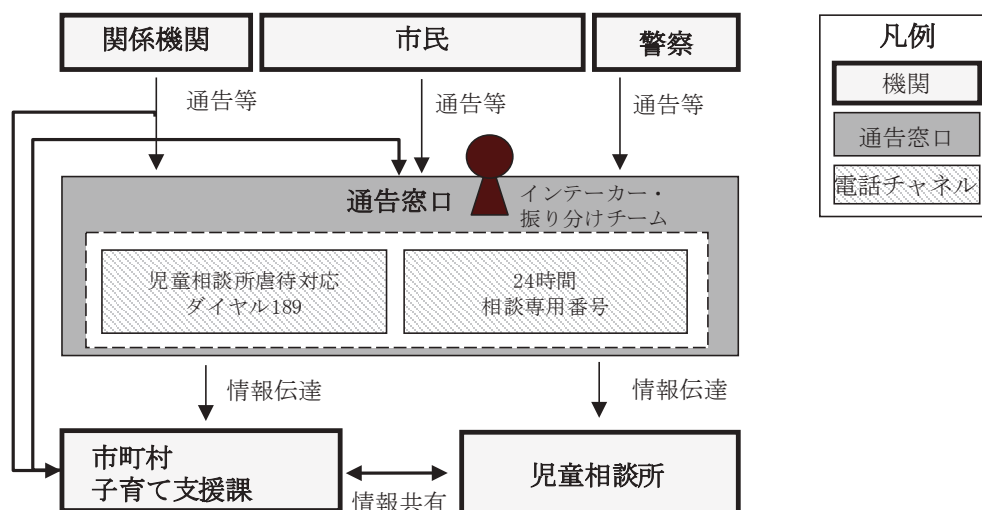
【インテークおよび振り分けの定義】

本事業では、「インテーク」は通告時に通告者の見聞きした内容や懸念を聞き取ることを指し、「インターカー」はインテークを行う人を指すこととした。また、「振り分け」は、聞き取った内容を基に通告されたケースを適切なケース種別に振り分けること、「振り分け者」は振り分けを行う人を指すこととした。「インターカー」と「振り分け者」は、別の人が担う場合もあり、「インターカー」および「振り分け者」がインテークや振り分けを行う組織を、「通告窓口」と呼ぶこととした。

【組織体制の更新点】

通告窓口の組織体制のモデル案については、更新すべき点が1点挙げられた。具体的には、モデル案②において関係機関から市町村に振り分けられた通告について、通告窓口へ申し送り、通告窓口にて振り分ける道を残すべきではないかという意見であった。以上を踏まえ、組織体制のモデル案②を更新した。

図 10 通告窓口の組織体制モデル案②【一部一元化を更新】



【通告窓口で振り分ける対象ケース】

論点#1の通告窓口で受け付け、どのような対応をすべきか振り分ける対象ケースについては、現在通告窓口となっている電話番号に寄せられた相談と想定した。通告窓口で振り分ける対象とする電話・連絡については、現実的な運用に向けて詳細な検討が求められる。

【通告窓口の管轄主体】

論点#2の通告窓口の管轄主体については、本事業の検討範囲外であるため具体的な検討をしていない。ただし、検討委員会において、A. 児相、B. 市町村、C. その他のそれぞれが担う上でのメリット・デメリットに関する意見が挙げられたため、その内容を表16の通り整理した。今後、メリット・デメリットを踏まえて、通告窓口の組織を誰が管轄するべきかを決定するための具体的な検討が求められる。

表 16 通告窓口の管轄主体の案の整理

管轄主体	メリット	デメリット
児童相談所	・これまでのインテークの知見を反映しやすい ・過去の虐待情報にアクセスしやすい	・振り分け結果に対して市町村の理解を得にくい可能性がある
市町村	・関係機関が通告先として認識しやすい ・地域としてケースに対する蓄積した情報にアクセスしやすい	・自治体の規模が小さくなるほど、インテーカー組織の新設や人材配置・受け入れの負荷が大きい
その他 (都道府県、民間等)	・対応の主担当とならないため、振り分け主体として第三者性が保たれる	・専門性が求められる虐待対応領域において、知見に乏しい組織が管轄することにはリスクがある

【通告窓口の物理的な設置場所】

論点 # 3 の通告窓口の場所については、本事業の検討範囲外であるため具体的な議論をしていない。

【インテーカーの人数および要件】

論点 # 4、5 のインテーカーや振り分け者の人数および要件に関しては、まず、既に児童相談所が行っているように、振り分けは個人ではなくチームによって行われることも考えられるとの意見が挙げられた。インテーカーはチェックリストでケースを振り分けるが、チェックリストの結果をチームで確認したり、ダブルチェックするための振り分けチームが必要であることも考えられる。インテークしたケースを公正に振り分けるにあたっては、視点を偏らせないことが大切であるためである。振り分けチームのあり方については、引き続き検討が必要であるが、振り分けチームの要件について挙げられた意見を、表 17 の通り整理した。

表 17 振り分けチームの要件として挙げられた意見

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① チームは複数メンバーで組成する ② チームには、市町村での対応経験・児童相談所でのインテーク経験や対応経験を含む、複数の専門性や経験がある状態とする ③ チームが所属する通告窓口の組織には、中立性を持たせる¹⁹ |
|--|

¹⁹ 児童相談所や市町村が管轄主体となった場合に、どのように組織に中立性を持たせるのかは要検討。

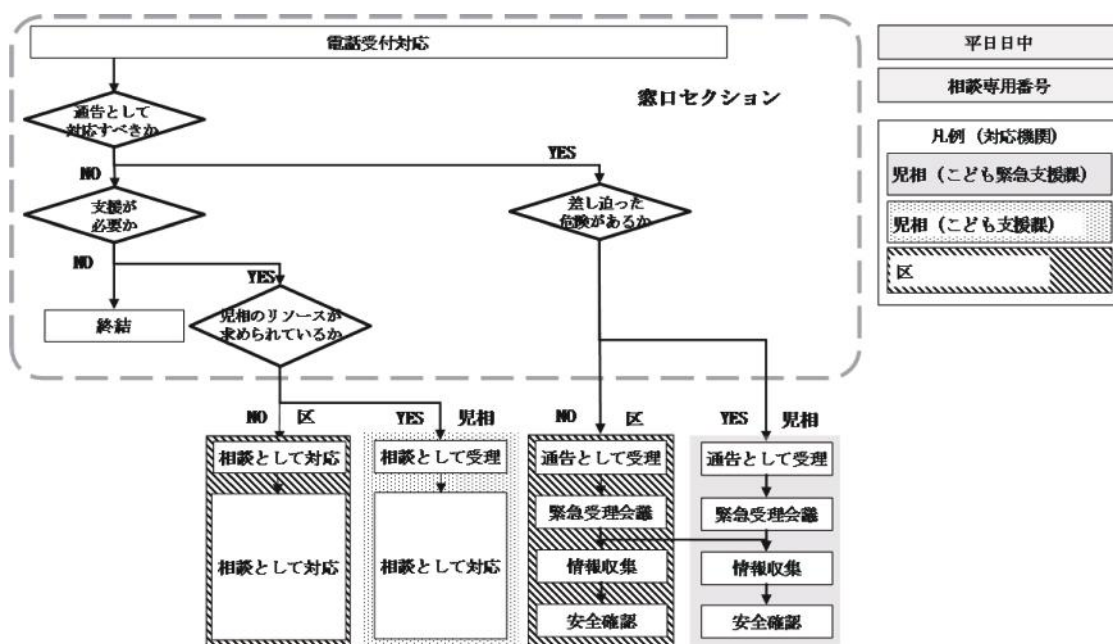
4.4 対応フロー

4.4.1 前回の事業の結果から示されたこと

前回の事業においては、通告を受けたときの対応フロー案を3種類整理した。前回の事業の調査フィールドである児童相談所（福岡市こども総合相談センター）における現状の窓口の運用状況を踏まえると、図11のモデル案③が最も実施しやすいものと考えられた。また、通告を受ける可能性があるのは緊急介入をする「こども緊急支援課²⁰」と、虐待相談以外の相談にも対応する「こども相談課²¹」の2課であったが、モデル案では、こども相談課での電話受付のうち虐待を疑って通告された内容の通告に関するその後のフローを整理していた。

通告対応フローのうち、「電話受付」から「安全確認」までに、判断すべき分岐は「1 虐待通告として受理すべきか」「2 どの機関が受理すべきか」「3 どの機関が安全確認すべきか」「4 いつまでに安全確認すべきか」の4つの論点を整理していた。4つの分岐の論点と、前回の事業の検討会での検討結果は、図12の通り整理していた。

図11 前回の事業における対応フローのモデル案③



²⁰ 大まかな所管事項は事業実施時点のもの。

²¹ 大まかな所管事項は事業実施時点のもの。

図 12 前回の事業における、電話受付から安全確認までに判断すべき分岐の論点と検討結果

#	分岐の論点	判断者	タイミング	検討内容
1	虐待通告として受理すべきか	インターカー	電話受付後 すぐ	・児童相談所が調査できない内容、および虐待の疑いがあると言い切れない内容は虐待通告として受理しない
2	(虐待通告として受理した場合) どの機関が受理すべきか	インターカー	電話受付後 すぐ	・虐待通告として受理する場合、今まさに子どもが脅かされていて速やかに子どもの安全を確保する必要があるというセーフティの問題がある場合と、リスクのみがある場合がある。そのうち前者は児童相談所が受理し、後者は区が受理する
3	(虐待通告として受理した場合 受理機関に拘わらず) どの機関が安全確認すべきか	<要検討>	緊急 受理会議	・担当者の決定の判断基準については<要検討> ・安全確認に実際に行くのは、①児童相談所②市区町村③児童相談所の委託機関④関係機関のいずれかとすることが考えられる
4	(虐待通告として受理した場合 受理機関に拘わらず) いつまでに安全確認すべきか	<要検討>	緊急 受理会議	・「虐待通告として児童相談所が受理する」ケースは48時間ルールに則るものとする。ただし、「虐待通告として区が受理する」ケースの安全確認の時間軸については<要検討>

4.4.2 本事業の結果および結果から示されたこと

前回の事業で整理した通告対応フローは、通告受理の要否と、受理機関を2段階で判断し、ケースを振り分けるものである。一方、既に述べた通り、本事業においては「通告を受理するかどうか」ではなく、「子どもの安心・安全に心配がある場合、いずれかの機関が、間接を含む安全確認、訪問、面談等の対応を行う」ことが重要であるという考えの下で、誰が、どのように対応するかが望ましいかを検討した。よって、本事業では、振り分けケース案およびケースを振り分ける過程を通告対応フローとして新たに図示した²²。4種類の振り分けケース案は、①情報のみ残す²³、②予防ケース²⁴、③支援ケース²⁵、④介入ケース²⁶である。具体的には、表 18 の通りである。また、通告対応フロー案は図 13 の通りである。なお、振り分けケースはあくまで案であることに留意する必要がある。特に、①と②の棲み分けや、②と

²² 参考：畠山由佳子「日本における児童虐待ケースに対する区分対応システムの開発的研究」

²³ 「情報のみ残す」とは、すぐに対応することはないが、通告された内容等をデータで蓄積しておくことを指す。

²⁴ 「予防」とは、子どもの安心・安全が阻害されることを予防することを指す。

²⁵ 「支援」とは、子どもの安心・安全が阻害されるリスクを減らすまたは無くすために、保護者のニーズを探りながら対応することを指す。

²⁶ 「介入」とは、子どもの安心・安全が阻害されている状態を改善するため、保護者のニーズに拘わらず、親子分離の可能性も視野に入れて対応することを指す。

③の棲み分け、各ケースにおいて望ましい具体的な対応手順などについては、今後継続的な検討が求められる。

振り分けケースおよび通告対応フローは、表 19 で示されるような、児童福祉法や通知等で定められている児童虐待に関する規定を踏まえて作成した。また、検討委員会では、福祉行政報告例での相談種別や要保護児童対策地域協議会でのケース登録種別を、表 18 でのケースに当てはめるとわかりやすいのではないかという意見が挙げられた。しかし、既存のケース振り分け種別や、簡易なケースイメージを示すと、そのイメージが固定化し、適切な振り分けを妨げる恐れがあるとの意見も挙げられた。通告窓口の一元的運用は子どもや家庭が抱える課題を踏まえてケースを振り分けることであるため、あえて相談種別やケース登録種別に当てはめることはしなかった。

なお、既に述べた通り、インテーカーによるケース振り分けは、限られた情報とリソースの中で判断しており仮説的であることと、初期対応の結果、振り分けケースの主担当の変更が必要な場合も²⁷あることに留意が必要である。

²⁷ 現在の児童相談所からの市町村への事案送致および市町村から児童相談所への事案送致を含む。

表 18 振り分けケース案

種別	ケースの内容	主担当 ²⁸	想定される具体的なケース	補足
①情報のみ残す	対応不要・対応不可が明らかである状態	—	・子どもの居所特定ができない、 ・（地域によっては）既に児相や市町村が対応している継続ケース等	実質、通告としては不受理
②予防ケース	放っておくと子どもの安心・安全が阻害されるリスクが生まれる可能性がある状態	市町村	・聴こえる回数を問わず、子どもの泣き声のみ ・家庭内の軽度の怪我によって保護者が 119 番したことで警察が通告した	実質、通告としては不受理。 時間枠にとらわれずに、何らかの対応を行う可能性が高い
③支援ケース	子どもの安心・安全が阻害されるリスクが継続してある状態や、根底に慢性的なニーズがありそうな状態	市町村	・泣き声、夫婦喧嘩等以上の何かが背後にあることが考えられるような場合。単発のケースだけではない考えられるケースで、警察がすでに直接安全を確認しているようなケース ・差し迫って強い介入を必要とするような状況ではなさそうだが同じような現象が繰り返し目撃され通告されているような状況	「通告受理」。48 時間ルールが適用され、安全確認をはじめとした対応を行う
④介入ケース	差し迫って重度の障害や生命の危機にあう可能性＝セーフティの問題がある状態	児童相談所	・保護者を伴わない乳幼児の放置 ・少しでも性的虐待の疑いがある ・子ども自身が一時保護に了承していたり、保護を求めるほどに帰宅を拒否 ・そのほか、セーフティチェックリストの計 9 項目にあたるケース	「通告受理」。いわゆる 48 時間ルールが適用され安全確認をはじめとした対応を行う。また介入権限を行使する必要がある可能性が高い

²⁸ 主担当について、児童相談所と市町村のいずれかが中心となってもう一方がサポートすることもあれば、児童相談所と市町村のいずれかがほぼ単独で対応することも想定する。

図 13 通告対応フローのモデル案

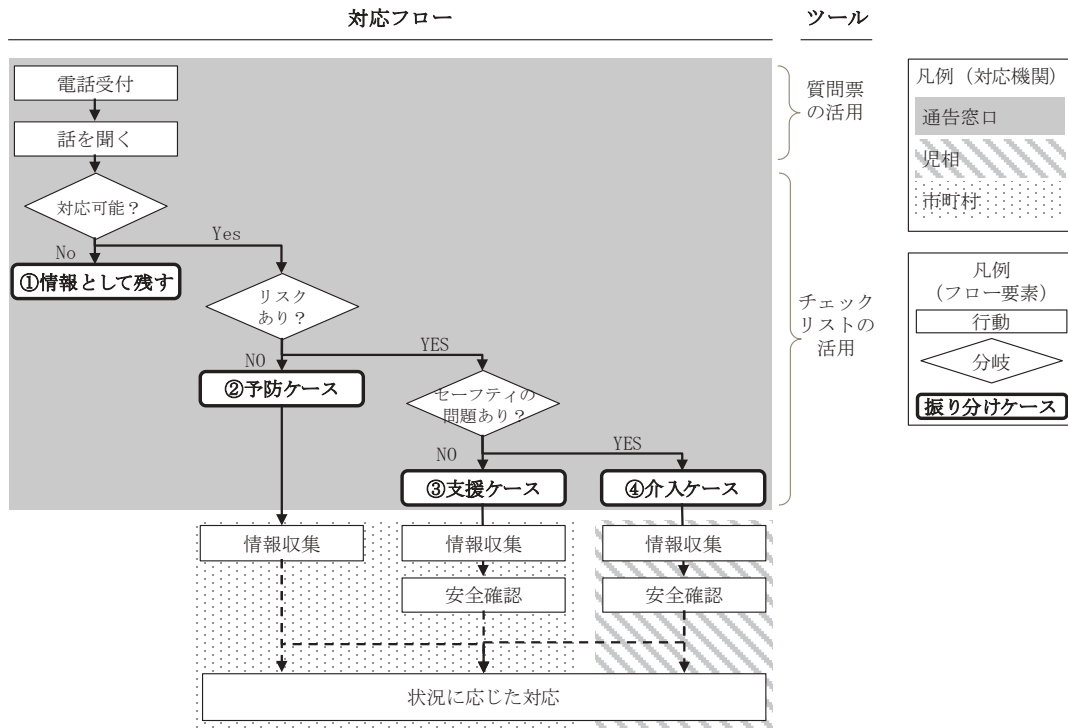


表 19 虐待対応に関する規定等

- ・ 「通告」を受ける機関は、児童虐待防止法上、
 > 市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所
- ・ 「通告受理」基準に関しては、法的根拠は見当たらず。
 ただし、「子ども虐待対応の手引き」にて
 > 虐待が疑われる事例や、将来虐待にいたる可能性の高い事例等も、児童相談所や市町村が相談や情報提供等を受けたことをもって通告として受理する
- ・ 「通告受理」することで発生する義務（＝必ず取る対応）
 - 原則 48 時間以内の安全確認（虐防法第 8 条、通知²⁹）
 - 通告者の個人情報保護（虐防法 7 条）
- ・ 「通告受理」後の権限（＝必要に応じて取る対応）
 - 出頭要求（虐防法 9 条）
 - 立入調査（虐防法 9 条）
 - 一時保護（児福法 33 条） 等

²⁹ 令和元年 6 月通知「児童虐待防止対策におけるルールの徹底について」

5 まとめ

本事業の目的「昨年度調査研究事業においてシミュレーションした通告窓口の一元的運用モデルが他自治体においても有効か検証し、モデルを見直す」に対する検討結果と、今後検討すべき課題を本研究のまとめとして、以下の通り記載する。

5.1 本事業の成果

本事業では、前回の事業で検討した、通告窓口の一元的運用における 1. 前提となる考え方、2. 振り分け方、3. 対応体制、4. 対応フローの 4 つのモデル案が、他の 2 自治体にも適合するか否かを検討した。その結果、前回の事業で構築したモデル案のうち、1. 前提となる考え方、2. 振り分け方および 4. 対応フローについては変更があった。一方、3. 対応体制については、前回事業のモデル案をプロトタイプとすることが可能であると考えられた。

5.2 今後に向けての課題

今後検討が必要な課題を以下 8 点記載する。

5.2.1 児童相談所および市町村の共通理解の構築

まず、現在児童相談所・市町村が取り扱っている通告等を合同で「レビュー」する機会を設けることが有効だと考えられる。適切な対応の仮説を立てて振り分けるためには、それぞれが現在受けている通告内容について今後の展開をどのように考えていくのかという共通のビジョンを持つことが重要である。具体的な手法の例として、児童相談所と市町村がそれぞれ受けている通告を、要保護児童対策地域協議会など機密情報を取り扱う枠組みを活用しながら共有しあう場を設けることが挙げられる。通告元、通告内容、限られた情報の中で現在どのように仮説を立てているかなど、対応状況とともに、互いの「観点」を伝え合うことで、振り分けの際に地域の実情も踏まえた判断ができると期待される。

次に、通告の一元的運用の必要性に関する児童相談所および市町村の共通理解と、ともに子どもの安心・安全のために協力し合いながら対応していくことへの合意形成が必要である。児童相談所と市町村が同じ方向を向いて子どものための対応をしていくためには、平成 16 年児童福祉法改正において子ども家庭相談に応じることが市町村の業務と明確化されたことも理解した上で、双方の機関の特性を踏まえ、通告窓口の一元的運用および子どもの安心・安全のための対応について、お互いに前向きに進めていくことを理解しあった状態で検討を進めることが大切だと考えられる。

共通理解が進み、合意形成が図られたら、市町村も振り分けに参加し、体験することも必要である。本事業においては、児童相談所職員がインテーカーとなり振り分けを仮想実施したが、市町村職員も振り分けに参加し、市町村の立場からもチェックリストが有効に活用されうるかや、振り分けの妥当性について検証する必要がある。

5.2.2 通告窓口の体制案の検討

通告窓口の体制案の詳細について、特に下記の項目から検討が必要である。

はじめに、組織理念の検討である。前述の通り、通告の一元的に運用するにあたっては、通告の一元的運用がどのような目的で虐待対応に位置づけられるのか、虐待対応に携わる機関や関係者が同じ認識をもつことが重要である。

次に、通告窓口をどの機関が管轄するのか決定する必要がある。本事業においては、管轄主体のメリット・デメリットを整理したため、その内容を参考にしながら具体的に検討する必要がある。

また、通告窓口を組織として編成する際の進め方の検討も必要である。インテーカーおよび振り分け担当者といったメンバーの関係性構築や、通告者となりうる機関や、振り分けた後の主担当になりうる機関といった関係機関と信頼関係を構築するためのステップも含まれる。

加えて、インテーカーおよび振り分け者の要件の検討が必要である。例えば、インテークで得られた情報の背景にある子ども・保護者・家庭の抱える課題を推察するスキルなどが挙げられると思われる。

最後に、特に都道府県が設置する児童相談所と、市町村で通告窓口を一元化する場合には、インテークし振り分けた通告や、子どもや家族の情報をどのように管理するかについて十分な検討が必要である³⁰。通告窓口を一元的に運用する場合、適切な対応に振り分けるための判断材料となる家族のこれまでの支援履歴が必要となる。これまで以上に児童相談所と市町村の情報共有が円滑に行われるために、情報を短時間で照会し閲覧するシステムが求められる。しかし、現状、市町村間で異なるシステムを使っている場合には、情報へのアクセスに問題が生じ、虐待対応に影響をきたす可能性がある。このことを踏まえて検討が必要である。なお、新たに共通システムを構築する場合には、既存のデータベースとの整合性が取れると良いと思われる。

³⁰ 政令市であれば情報は一つの自治体に集約されていると考えられるため、検討の優先度は低い。

5.2.3 市町村の体制整備

検討委員会を通して、市町村が主担当に振り分けられるケースに対し、市町村が本当に対応できるかどうか懸念があるとの意見が複数回挙げられた。また、今回のシミュレーションでは、現状児童相談所が対応しているケースのうち約7割は市町村が主担当となることが適切だという振り分け結果が得られたが、それほどケース数に対応できるほどの人員がいなとの声も聞かれた。とりわけ規模の小さな市町村にとっては、その懸念は強いとの意見があった。市町村の専門性への懸念、および想定される市町村の業務量の増加を踏まえ、通告の一元的運用が実現に向けては、市町村の体制整備について検討が必要であると考えられる。また予防ケースに振り分けられたケースについては、NPO や民間団体による初期対応など、目的を持った民間委託等も視野に入れたうえで、何を目的にして誰が対応するのかという構想を基にした体制整備が必要となるだろう。

具体的には、まず虐待対応のための市町村職員の専門性を高めるための方策の検討が必要である。既に市町村にも、虐待対応に関するガイドライン等の資料は充実していると思われるが、専門性向上のためにさらに何が効果的か具体的に検討する必要がある。専門性というには、責務に対する意識、知識など様々な要素が含まれると考えられるが、例えば、責務に対する意識の醸成のためには、基礎自治体の福祉職職員の位置づけや異動の制度についても検討が必要な可能性がある。また、市町村に同行訪問を促し、そこで経験を積むことで、市町村の意識や知識を自然に向上させていくなどのやり方も考えられる。また、同行訪問は、児童相談所のノウハウを市町村に伝えるいい機会になるとも考えられる。

次に、市町村職員の人員配置に関する検討である。現状、市町村で子ども家庭支援を担当している職員の職種および雇用形態を整理するとともに、これから求められる対応をするために不足している職種や、人数について検討する必要がある。

5.2.4 限られた時間の中で適切に対応するための目安時間の検討

現行制度では通告を受けたのち、緊急性の高い案件については48時間以内に安全確認をすることとなっている。通告を受けて振り分ける際に実質「受理」と判断される場合、48時間ルールが適用されるが、通告の一元化を進めるにあたり市町村または児童相談所における子どもの安全確認の実態を把握することが必要である。その上で、どのくらいの時間の中で対応すべきであるのかという、対応時間枠の目安の検討が必要である。

5.2.5 子ども家庭福祉に関する既存の枠組みとの整合性

現在、子どもの安心・安全を守るための枠組みとしては、児童相談所に加え、平成 16 年度の児童福祉法改正法をもって各地方公共団体による設置が努力義務化された「要保護児童対策地域協議会」や、令和 4 年までに市町村に設置が努力義務として定められている「子ども家庭総合支援拠点」などがある。通告の一元的運用を子どもにとって有意義な仕組みとするためには、以上のような既存の枠組みをうまく使いながら、整合性を図っていく必要がある。

5.2.6 インテーク後の対応の検討

本事業では、インテークから振り分けまでを検討の対象としていたが、通告の一元的運用を実現するにあたっては、インテーク後の対応に関しても規定しておく必要がある。例えば、「①情報のみ残す」と振り分けられた場合のその情報の活用方法や、振り分け後の児童相談所と市町村間での情報共有の方法などの検討が求められる。さらに、振り分けた後に適切な支援を提供していくことを考えると、多様な支援メニューの構築、支援の提供体制の整備についても平行して進めなければならない課題であると考えられる。

5.2.7 日本版 DR の実証

今年度制定したトラック案に基づく対応フローの有効性について、市町村も含めた体制での検証が必要である。本事業のシミュレーションを踏まえて、昨年度特に課題としていた「不受理後の対応」についての案が提案されたため、その部分の検証が重要と考えられるためである。さらに、本事業で見いだされた虐待対応における地域差についても、いくつかの自治体タイプに分けた上での実証を通して検証され、たくさんの地域版でのモデルが開発されていくことが望ましい。

5.2.8 関係機関による通告のあり方に関する検討

通告の一元的運用において通告されたケースを適切に振り分けるために、警察や子どもの所属機関といった関係機関が通告する際に伝えるべき情報のポイントについても整理する必要がある。

5.3 次のステップに向けて優先度の高い課題

前述した今後に向けて検討が必要な8つの課題のうち、通告の一元的運用を実現するにあたっては、以下3点が検討の優先度が高い課題と考えられる。

- ① 児童相談所および市町村の共通理解の構築
- ② 通告窓口の体制案の検討
- ③ 市町村の体制整備

「① 児童相談所および市町村の共通理解の構築」を最優先事項に据えたのは、地域全体でどのような相談が寄せられているかを把握することから始めなければ、実務に即した体制を整備するのが難しいと考えられるためである。児童相談所と市町村の業務量に加え、その内容も明らかにすることで、振り分けルールや通告窓口の人員構成などを地域の実情を踏まえて設定できる。また、業務の棚卸を通じて協働相手としての相互理解も進む。子どもの最善の利益のために地域としてどのような対応をすべきか、児童相談所と市町村がコミュニケーションをとりながら共有すべき価値基盤を整えていくことが期待される。

付録

付録1 インターカー用確認事項票「虐待通告時に確認しておく項目」

○基本項目

1. 本人を特定できる情報

- ① 名前と住所が基本だが、分からない場合は、特定につながる情報（住所の分かるところまで、周囲の目標物、建物の名前や大きさ・階数、性別、年齢、所属する学校や保育園、など）をできるだけたくさん聞く
- ② 特に、子育て見守り訪問員を派遣する場合は、住所が出来るだけ詳細に分かっている必要がある

2. 虐待だと感じた状況

- ① どんなことが起きている？（聞こえたのか、見たのか？その内容をできるだけ詳しく）
- ② 時間帯や継続時間、頻度は？
- ③ 気がついたのはいつ頃から？

3. 本人（本児）の様子（見かけることがあれば）

- ① 様子（服装、怪我や痣、身体の汚れ、痩せ具合、など）
- ② 言動

4. 家族の様子（見かけることがあれば）

- ① 家族構成（人数、性別、年齢、母子家庭、継母／継父、など）
- ② 親の様子（夜間両親不在、仕事をしてなさそう、養育能力に制限があるなど）
- ③ 加害者が現在どこにいるか（子どもに接触できそうか）
- ④ 普段の家族の様子（虐待をしていないときの様子）を知っているか、知っていればどのような様子か
- ⑤ 親はその心配な状況についてどのように思っているか（心配しているようだった？気にしていない、明らかに意図的にやっていた）特に非虐待者の親についてはどうか？

5. 架電者の情報

- ① いま話していただいた出来事をどのようにして知ったか（どこまでが憶測か）
- ② このことについて他に心配している人がいるか
- ③ この家族について通告したのは初めてか、そうでなければ以前にかけたのはいつか、同じ内容だったか
- ④ 架電者はそのことについてどれくらい心配しているか（0－10のスケールだったらどれくらい？）
- ⑤ 架電者はこの心配な内容を家族に伝えたか
- ⑥ この心配な内容について子どもはどのように思っているか
- ⑦ どのようなことが起こることを架電者は一番心配しているか、それを防ぐためにはどうすればいいと思うか
- ⑧ 念のため、通告して下さっている架電者のお名前と電話番号等の連絡先を尋ねる（無理強いはしない）
- ⑨ 通告者が名乗っていただいても、その情報は法律に基づき守られることを伝える（児童虐待防止法第7条）

○推奨項目

1. ネグレクトの場合

- ① 子どもの身なり（例：季節にあっていない衣服、汚い、においなど）
- ② 子どもの健康状態
- ③ 一日のいつにそれが起こったか
- ④ 今も子どもは放置されているか

2. 身体的虐待の場合

- ① 外傷の有無
- ② 外傷がある場合、目視で確認したか
- ③ 外傷がある場合、その状態（治療がされているか）

3. DV に関わる場合

- ① DV が起こったときの子どもの居る場所
- ② 警察への通報の有無
- ③ 子どもの外傷の有無
- ④ 加害者は今どこにいるのか
- ⑤ 被害者の親は逃げる意思を示しているか（これは今後の DV 支援の上で重要）
- ⑥ 子どもからの訴えはあるか（被害者の親だけの訴えだと子どもの言い分と違うことも）

4. 性的虐待の場合

- ① その出来事を目撃した人がほかにいるか
- ② 警察への通報の有無
- ③ 証言以外に証拠となりそうな事実を知っているか（病気の感染や性器の外傷など）
- ④ 子どもからの訴えはあるのか（聞いたか）

5. 心理的虐待の場合

- ① 子どもが具体的に言われたこと/子どもがされたこと/子どもが目撃したこと
- ② 子どもに対して心理的虐待によると思われる影響が現れているか、あればどんな影響か

付録2 インテークチェックリスト（シミュレーション時使用版・千葉）³¹

① インテークスクリーニング チェックリスト				職員名 	ケースNo. 	記入に要した時間 分																											
概要				通報チャネル 189 ・ 代表電話 ・ こひやく ・ 書面 ・ その他		検証対象 はい ・ いいえ																											
目的： 虐待通告として受理すべきか否かをスクリーニングする。 基本的考え方： 児童相談所が調査できない内容、および虐待の疑いがあると言い切れない内容は通告受理しない。 使い方： 左の1から右の5に向かって進める。4および5の間では、あてはまれば○を記入する。																																	
1 子どもの居所が概ね特定可能か ☐ はい ☐ いいえ ☐ はい ☐ いいえ 虐待通告として受理しない 2 加害者が被害者に接触可能か ☐ はい ☐ いいえ ☐ はい ☐ いいえ 虐待通告として受理しない 3 主に1か月以内の虐待の情報 ☐ はい ☐ いいえ ☐ はい ☐ いいえ 虐待通告として受理しない 4 下記のエピソードがあるか <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr style="background-color: #555; color: white;"> <th>#</th> <th>項目</th> <th>該当すれば○</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>保護者を伴わない中学生以上のみでの在宅</td><td></td></tr> <tr><td>2</td><td>保護者を伴わない小学生のみで昼間短時間(4時間以内)での在宅</td><td></td></tr> <tr><td>3</td><td>小学生以上をベランダや戸外に短時間(15分程度)出す</td><td></td></tr> <tr><td>4</td><td>子どもの泣き声や、脅迫まで行かない怒鳴り声についての通告</td><td></td></tr> <tr><td>5</td><td>子どもに影響の及ばない空間での家族内の暴力</td><td></td></tr> <tr style="background-color: #eee;"> <td colspan="2">合計</td><td></td></tr> </tbody> </table> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr style="background-color: #555; color: white;"> <th>合計点</th> <th>結果(どちらか○)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr style="background-color: #eee;"> <td>1個以下</td> <td>5へ</td> </tr> <tr style="background-color: #f00; color: white;"> <td>2個以上</td> <td>通告受理</td> </tr> </tbody> </table>							#	項目	該当すれば○	1	保護者を伴わない中学生以上のみでの在宅		2	保護者を伴わない小学生のみで昼間短時間(4時間以内)での在宅		3	小学生以上をベランダや戸外に短時間(15分程度)出す		4	子どもの泣き声や、脅迫まで行かない怒鳴り声についての通告		5	子どもに影響の及ばない空間での家族内の暴力		合計			合計点	結果(どちらか○)	1個以下	5へ	2個以上	通告受理
#	項目	該当すれば○																															
1	保護者を伴わない中学生以上のみでの在宅																																
2	保護者を伴わない小学生のみで昼間短時間(4時間以内)での在宅																																
3	小学生以上をベランダや戸外に短時間(15分程度)出す																																
4	子どもの泣き声や、脅迫まで行かない怒鳴り声についての通告																																
5	子どもに影響の及ばない空間での家族内の暴力																																
合計																																	
合計点	結果(どちらか○)																																
1個以下	5へ																																
2個以上	通告受理																																

5 下記に該当するか

#	項目	該当すれば○
1	4-1～4-5以外の、虐待を疑う具体的なエピソード*がある	
2	通告者を問わず、同じ子どもについての児童相談所への再通告である	
合計		

*具体的なエピソードについては、所内で共通認識を築いておくこと

合計点	結果(どちらか○)
0個	虐待通告として受理しない
1個以上	通告受理

³¹ シミュレーション対象箇所である千葉と京都のうち、千葉で使用したインテークチェックリスト（シミュレーション時使用版）を掲載。

付録3 セーフティチェックリスト（シミュレーション時使用版・千葉）³²

②セーフティスクリーニング チェックリスト		職員名	ケースNo.	記入に要した時間
				分
		通告チャネル		検証対象
		189 ・ 代表電話 ・ こひやく ・ 書面 ・ その他		はい ・ いいえ

概要

目的: 子どもにセーフティの問題があるかどうかスクリーニングする。

基本的な考え方: 「今まさに子どもが脅かされていて、速やかに子どもの安全を確保する必要がある」とき、セーフティの問題ととらえる。セーフティの問題があれば児童相談所が、それ以外は市町村が受理となる。

使い方: 下記項目に対して「はい」の場合は○を記入する。
○の合計が**1個以上であれば児童相談所が、0個であれば市町村が、受理する。**

1 下記項目に該当するか	2 評価																																																					
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr style="background-color: #cccccc;"> <th>#</th> <th>カテゴリ</th> <th>得られた情報</th> <th>該当すれば○</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>身体的虐待</td> <td>医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの身体的な影響、または、新旧多数のあざがある</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>ネグレクト</td> <td>ネグレクトの結果によって、医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの、急性期の身体的な影響（脱水、低血糖、低体温、栄養不良） ※ 低体重、低身長などの慢性的な影響は除く</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>ネグレクト</td> <td>屋内外を問わず、保護者を伴わない乳幼児の放置 幼児の長時間又は夜間の放置 急性の精神病状態又は酩酊による乳幼児の養育の放棄</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>ネグレクト</td> <td>子どもの発達程度にそぐわない長時間の夜間放置</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>ネグレクト</td> <td>治療や検査が必要であるにも関わらず医療機関を受診しない、あるいは、入院を拒否する。そのことによって致死性的あるいは非可逆的な影響がある</td> <td></td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>性的虐待</td> <td>性的虐待の疑いがある</td> <td></td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>複合</td> <td>子どもの身体・生命が脅かされるような具体的なエピソードがある</td> <td></td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>複合</td> <td>子ども自身が、行政機関に保護を求めていると思われるレベルで帰宅を拒否している</td> <td></td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>複合</td> <td>保護者自身が、加害を示唆する行為を伴って子どもへの拒否感を示している（「子どもの首に手をかけた」「子どもに包丁を向けた」など）</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">合計</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	#	カテゴリ	得られた情報	該当すれば○	1	身体的虐待	医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの身体的な影響、または、新旧多数のあざがある		2	ネグレクト	ネグレクトの結果によって、医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの、急性期の身体的な影響（脱水、低血糖、低体温、栄養不良） ※ 低体重、低身長などの慢性的な影響は除く		3	ネグレクト	屋内外を問わず、保護者を伴わない乳幼児の放置 幼児の長時間又は夜間の放置 急性の精神病状態又は酩酊による乳幼児の養育の放棄		4	ネグレクト	子どもの発達程度にそぐわない長時間の夜間放置		5	ネグレクト	治療や検査が必要であるにも関わらず医療機関を受診しない、あるいは、入院を拒否する。そのことによって致死性的あるいは非可逆的な影響がある		6	性的虐待	性的虐待の疑いがある		7	複合	子どもの身体・生命が脅かされるような具体的なエピソードがある		8	複合	子ども自身が、行政機関に保護を求めていると思われるレベルで帰宅を拒否している		9	複合	保護者自身が、加害を示唆する行為を伴って子どもへの拒否感を示している（「子どもの首に手をかけた」「子どもに包丁を向けた」など）		合計				<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 20px;"> <thead> <tr style="background-color: #cccccc;"> <th>合計点</th> <th>セーフティ/リスク</th> <th>結果 (どちらか○)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1個以上</td> <td>セーフティの問題</td> <td style="background-color: #ffcccc;">児童相談所が受理</td> </tr> <tr> <td>0個</td> <td>リスクの問題 (セーフティの問題なし)</td> <td style="background-color: #ffffcc;">市町村が受理</td> </tr> </tbody> </table>	合計点	セーフティ/リスク	結果 (どちらか○)	1個以上	セーフティの問題	児童相談所が受理	0個	リスクの問題 (セーフティの問題なし)	市町村が受理
#	カテゴリ	得られた情報	該当すれば○																																																			
1	身体的虐待	医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの身体的な影響、または、新旧多数のあざがある																																																				
2	ネグレクト	ネグレクトの結果によって、医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの、急性期の身体的な影響（脱水、低血糖、低体温、栄養不良） ※ 低体重、低身長などの慢性的な影響は除く																																																				
3	ネグレクト	屋内外を問わず、保護者を伴わない乳幼児の放置 幼児の長時間又は夜間の放置 急性の精神病状態又は酩酊による乳幼児の養育の放棄																																																				
4	ネグレクト	子どもの発達程度にそぐわない長時間の夜間放置																																																				
5	ネグレクト	治療や検査が必要であるにも関わらず医療機関を受診しない、あるいは、入院を拒否する。そのことによって致死性的あるいは非可逆的な影響がある																																																				
6	性的虐待	性的虐待の疑いがある																																																				
7	複合	子どもの身体・生命が脅かされるような具体的なエピソードがある																																																				
8	複合	子ども自身が、行政機関に保護を求めていると思われるレベルで帰宅を拒否している																																																				
9	複合	保護者自身が、加害を示唆する行為を伴って子どもへの拒否感を示している（「子どもの首に手をかけた」「子どもに包丁を向けた」など）																																																				
合計																																																						
合計点	セーフティ/リスク	結果 (どちらか○)																																																				
1個以上	セーフティの問題	児童相談所が受理																																																				
0個	リスクの問題 (セーフティの問題なし)	市町村が受理																																																				

評価結果 (どちらか○)
児童相談所が受理
市町村が受理
判別困難

³² シミュレーション対象箇所である千葉と京都のうち、千葉で使用したセーフティチェックリスト（シミュレーション時使用版）を掲載。

付録4 インターカー研修スライド（畠山座長作成分）

通告・相談ケースを受け付けることの意味とインテークの大切な役割 子ども虐待対応は何を目指すのか？

神戸女子短期大学
畠山由佳子

yukakohatakeyama@gmail.com

©畠山由佳子（本研修内容の無断転用を禁じます。）

この研修の目的

1. 「振り分け」の目的の明確化
一ただの「振り分け」に終わらせないために
2. 「振り分け基準」とは何か？
一どのような基準でどのような対応に振り分けるのか？そのためには何が必要なのか？

そして子どもの安全にかかわるような通告・相談を児童福祉ではなぜ受け付けるのか、その先にある目的はなんなのか？

この国における子ども虐待対応制度

児童虐待防止法ができてから20年
子どもの権利条約に批准してから26年
通告制度が整備された。

→児相・189・市区町村福祉事務所
虐待の疑いのある子どもを発見したら通告
ほとんどすべての通告を受理
→すべて48時間以内で安全確認

*これで何を守ろうとしているのか？
子どもの安全？子どもの最善の利益？

児童虐待対応の変遷

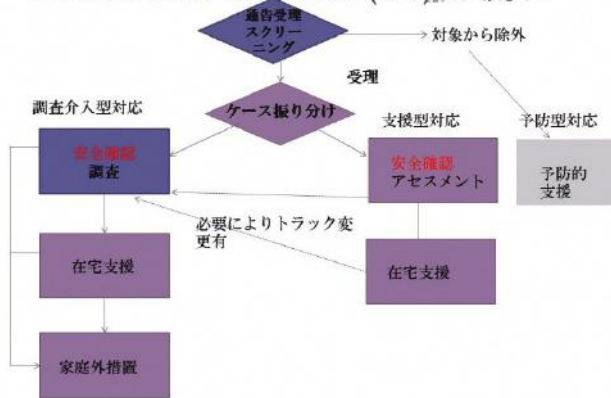
虐待対応先進国アメリカではこんなことが起きていました・・・

結局、何らかのサービスにつながったのは全体の30%！

アメリカの1990年代の様子・・・

- ・ 通告ケースが支援につながらないまま、再通告されるケースが多いこと。
- ・ 通告ケースを支援に繋げるためには、調査を基盤とした強制介入型対応は効果的ではないこと
- ・ 通告ケースの多さにより、すべてのケースを調査するのは人的・経済的負担がかかること。
- ・ 通告ケースにマイノリティや貧困層の偏りが見られる。
(必要なところに支援が届いていない可能性)

Differential Response (DR) の流れ



調査介入型対応と支援型対応の違い		
	調査介入型対応	支援型対応
焦点	虐待またはネグレクトが本当に起こったかどうか 誰に責任があるのか？ どのようにして子どもの安全を確保するか？	何が子どもの安全を脅かしているのか？ 虐待やコミュニティの持つ痛みや資源は何か？ 虐待が持つどのような悪影響が強化されにくくならないか？
目的	虐待内容が認められたかどうか、虐待者と被害者の関係の判断を助ける。	虐待のリスクを減らすこと、虐待、被害、コミュニティのサービス提供者の協力を促し、明らかにされた家族のニーズに対するサービスや支援への参加を促す。
最終結果	虐待内容が実際に認められたかどうかの判断が下されなくてはならない。	ケースワークは虐待がどうかの「判定」を行う必要はない。
データベース	虐待者の名前はその州の法律に準じてデータベースに保存される。	虐待された虐待者の名前はデータベース上に記録はされない。
サービス	ケースがオープンされるならば、援助計画が作成され、サービスが提供される。虐待被害者が入るケースに対しては、家族がサービスへの参加に対して強制命令を受ける場合がある。	自主的な参加によるサービスが提供される。家族が参加しない場合は、ケースが閉じられるが、または他の対応へ切り替えられる。

* 予防的対応はこの表にはないが、不受理のケースについて「支援の紹介を行い、自主的な参加を促す」試みをコミュニティ民間団体と協働で行う（カリフォルニア州オレンジ郡の例）

Source: Patrick, 2008. Child Welfare Information Gateway. Differential Response to Reports of Child Abuse and Neglect. Issue Brief.

どんな基準でどのような対応に振り分けられるのか？

振り分け基準は成熟していくもの

例) 身体的虐待でも

故意に子どもを傷つけている事例→調査介入型

純粋に「しつけ」として体罰を用いている(そして程度を加減している)→支援型対応

常に考えるべきは「虐待かどうか」ではなく、子どもと家族ためにどう対応すべきか？では？

- * その他、振り分けの例でいえば・・・通告義務のある通告者による通告、教育ネグレクト・監督欠如、親子間の軋轢、親の養育スキルが低いことが原因となるケース、安全が確保されているDVケース、薬物依存ケース、低度から中度のネグレクトの初回通告など。。。 (基準+振り分けミーティング+SVチェックで振り分ける)
- 初期対応からなるべく家族を支援につなげることを優先した対応にした方がよいと思われるのはどのようなケースかを考える

虐待通告対応システムはなぜあるのか？

→子どもが安全・安心に育つ環境を社会が保障するため？

1. 子どもの安全に懸念がある状況を早期に発見するため

そうするためには・・・社会に早期発見を啓蒙し、通告を促す

←インテーカーの出番！

→啓蒙すればするほど、ノイズも多くなる(いろいろなケースがまじってくる。例:泣き声通告)。

では発見してどうするのか???

2. 早期に家庭を支援につなぐため (こっちはケースの方が断然多い)

←家庭が安全・安心な環境になるように支援

3. 必要時に子どもの安全を確保するため

→子どもを危険な状況から救出する。

どうやって多様なノイズが混じったまま2と3の区別をつけるのか???

初期対応は区別なんかつけないでも条件同様に「48時間安全確認型」「何かあれば緊急保護」のスタンスでいってしまえばいい!! →というのが日本の現在のスタンス

本当にそれで子どもの安全まもれますか？

インテーカーの大切な使命

インテーカーの役割は

多様なノイズの混じった通告から「家族は子どもはどのような状態で、何を必要としているのか」を理解するための情報をまず収集することです・・・

1. 相談・通告で入ってきたケースに対して適切な判断を行う。

対応が必要なものかどうかを判断する(インテイクアセスメント)

しらみつぶしじゃなくて、「本当に子どもの安全に懸念がある(虐待相談の可能性のある)通告なのか? 子ども以外の誰かの安心のための対応ではないのか?」

適切な対応は何かを判断する(セーフティアセスメント):

この相談・通告に対する適切な初期対応は2「家庭への支援につなげること」なのか? 3「子どもの安全確保」なのか?

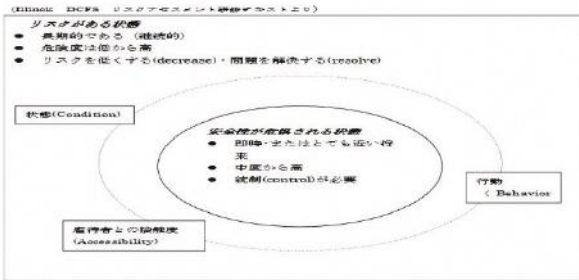
でもインテーカーの役割はそれだけじゃなくて・・・

2. 虐待のみを焦点に置くのではなく、なるべく幅広い情報を収集する(New!これが大事!)

→初回訪問に行く支援者が「だめですよ! (注意喚起! ?)」以外のどのようなアプローチでいけば支援につながりやすいか?のヒントになる!

→最終的には子どもを守るためにすることは、児相に通告して「子どもを救出する」ことだけではないという社会全体の意識変革(パラダイムシフト)を目指す(ここが実はDRの最大の目的)

セーフティ（安全が危惧される状態）とリスクの違い



安全 (safety)とは、収集された情報をアセスメントすることにより、近頃または将来もつての被害を受ける子どもが同時に (または近い将来)、中絶から高度の被害を受けることがないと考えられる状態

- ・ リスクがある状態→サービスマン (援助計画)
- ・ 安全が危惧される状態→セーフティプラン・緊急保護

セーフティー (子どもの安全に強く懸念がある状態)

現時点での子どもの安全

→子どもに対して具体的な危険が一定の時間枠(差し迫った将来)に起こる可能性があるか。
→子どもの安全確保のために、危険の原因を取り除くか子どもを保護しなくてはならない状態。

環境のコントロールが必要。→セーフティプラン

★初回訪問の段階でアセスメントするのがセーフティ。

★安全確認は「生きているかチェック」ではない。

→この後、同じ条件であれば子どもに中〜重度程度の危険が及ぶ可能性があるか？

リスク

- ・ 将来、マルトリートメントや虐待が起こる可能性→そしてそれによって子どもに危険が及ぶ可能性がある。
- ・ 家族の脆弱性も含める(発生要因)。
- ・ リスクが高いからといって、子どもに危害が及んでいる、又は確実に及ぶとは限らない。
- ・ 家族が持つストレスやレジリエンスによって軽減も可能。
- ・ 支援によって緩和・軽減が可能。

ニーズ

- ・ 家族自身が訴えるニーズと支援者がリスク軽減のために必要だと考えるニーズのバランス
- ・ 支援計画には何を優先させて反映させるか？
- ・ 具体的生活支援を提供することによって支援につながりやすい
- ・ FGDM(家族メンバーの意思決定参加の場面)を用いて引き出す
→リスク軽減のための支援やセーフティプランも交えて

ストレングス≠プロテクティブ要素

- ・ 誰にでもどんな環境にでもストレングスはある。
- ・ ストレングスは「強み」「長所」だが、「短所」「弱み」と表裏一体。
(例)頑固⇔意志が強い
- ・ うまくそれが適切なタイミングで適切な形で発揮できれば子どもの安全を守るための「プロテクティブ要素」になることが可能(そうさせるのも支援の一部)。
- ・ ストレングスだけでは、リスクを減じることはいできない。それをプロテクティブ要素に変える必要がある。→支援の1つ

(例)近所に祖母が住んでいる(ストレングス)

→祖母が子どもの安全確認の意識を持ち、実際、週3回家族を訪問し、家事を手伝う。子どもを見守る。
(プロテクティブ要素にするための条件を家族と設定し、共有)

・・・でも必要な情報を収集して判断するのは難しいですね？

- ・ 的確な意思決定のためには、その意思決定に必要な情報を正確に幅広く集めなくてはならない
- ・ 情報の収集にバイアスがあってはいけない。
- ・ でも通告者は「心配だから」電話してきている。
→温度差があるのは当たり前。

★インテーカーの役割は通告の内容の真偽を証明するものではない。しかし、この先の対応がどのようなものになるのかの判断に必要な情報をなるべく多く収集することである。また、できる限り家族の支援につながるために役に立つ情報を収集することである。

★インテーカーが最終的な判断を下すのではなく、のちにケースワーカー等、複数の人間による多面からの情報の判断によってケースについての判断を下す。(個人の責任で判断しない！)

Helping in Child Protective Services (1991), American Humane Association

ちょっとワークをやってみましょう

- ・2人組になり通告者役とインターカー役を決めます。
- ・通告者役のみに「通告内容」をお渡しします。
あなたはお渡しした「通告内容」にそって、インターカーに「虐待通告」をしてください。(5分)
- ・インターカー役の方も配布した紙に沿って通告内容をメモしてください。

この状況が正確に把握できていたでしょうか？

ワークで使用する図のため、
配布用では隠しています

ふりかえり

通告者役の方
→相談の人が書かれたメモをみてどう感じましたか？

インターカー役の方
→絵の状況が正確に把握できていたでしょうか？(客観的事実と通告者の主観的判断は区別できていましたか？) どれだけこの後の対応につながるような情報を得られていますか？

みなさんに・・・
→この後、この家族が支援につながるためにはどのような情報が引き出せればいいと思いますか？また、それはどのように質問すれば引き出せますか？

目で見える情報はすでに脳にあるアジェンダに選別されている。

視覚で得る80%の情報はすでに脳にある情報をもとに選別されて得た情報。
あとの20%が純粋に目で見て得ている情報



この
お母さん
大丈夫？

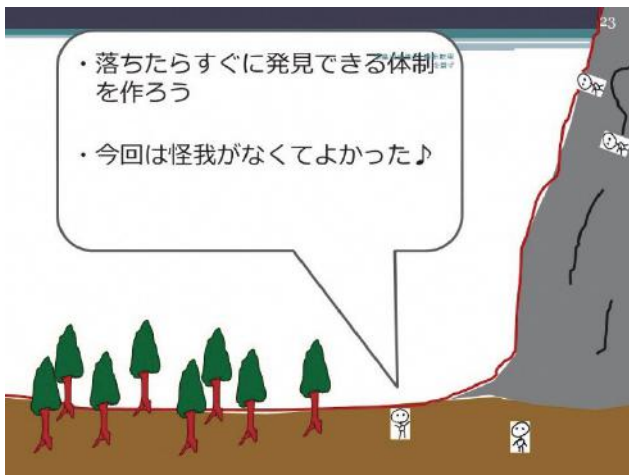


- ・事前の判断や価値観などがすでに「何を見るか」を決めている。

この事業を通して私たちがこれから考えなくてはならないこと

- ・全てのケースに「〇時間以内に対応」と時間をどんどん短くすれば子どもが守れるのか？
- ・早期発見を目指したしらみつぶし作戦では、子どもの安全を守ることは無理！
- ・家庭という「子どもに対する養育環境」をどのように安全で安心なものにしていくのか？
- ・パーマネンシー保障は家庭支援から措置解除の先、子どもが成人し、親の世代になるまで続く。

→この事業はその改革の第一歩！そして通告が支援のきっかけとなっていけばいい・・・



日本は今の現状でいいのか？

- 全ての子どもの安全が懸念される（疑いのある）ケースを同じような扱いをしているのか？
- 今のしらみつぶし作戦は本当に子どもの安全で安心な生活を守れる対応になっているのか？
- 児童保護システムの使命は「どんな状況に生まれても、国・社会が子どもに基本的ニーズと人としての権利（安全・安心を含む）を守ること」

救出するだけが、支援ではないということ。子どもの権利を守るために社会がすることは子どもの救出だけではない。

付録5 インターカー研修スライド（PwC 作成分）

2020年度子ども・子育て支援推進調査研究事業
課題番号34

通告の一元的運用に関する実証

インターカー研修

PwCコンサルティング合同会社
2020/10/13

資料1



アジェンダ

時間	内容	担当者
18:00～	1. 研修概要	PwC
18:01～	2. 事業概要	PwC
18:05～	3. 通告・相談ケースを受け付けることの 意味とインターカーの大切な役割 「子ども虐待対応は何を目指すのか？」	畠山先生
19:25～	4. 質疑応答	畠山先生
19:30～	休憩	-
19:35～	5. シミュレーションの流れ	PwC
19:40～	6. インターカー確認項目の使い方	PwC
19:42～	7. チェックリストの使い方	PwC
19:45～	8. ワーク	PwC
19:55～	9. 質疑応答	畠山先生 PwC

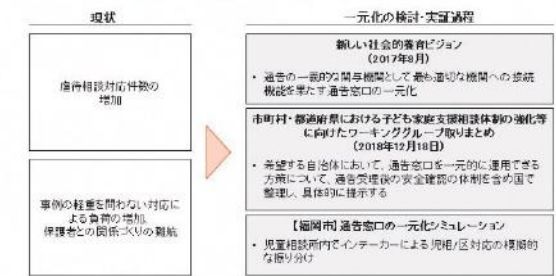
1. 本研修の概要

- 本研修では、相談員の方が電話相談対応にて、「質問票」と「チェックリスト」を用いてシミュレーションできる状態を目指して、講義およびワークを行います。

目的	- 日本の虐待対応が目指すべき方向性について考えを深めること - 本事業の目的を理解すること 「質問票」、および2種類の「チェックリスト」を用いて、電話相談の対応時にスクリーニングができるようになること
対象者	柏児童相談所にて、電話対応を行う職員の皆様
研修講師	畠山由佳子先生 ※事務局:PwCコンサルティング合同会社
日時	令和2年10月13日(火) 18:00-20:00
場所	柏児童相談所
使用ツール	説明資料 質問票 チェックリスト(インテークスクリーニング) チェックリスト(セーフティスクリーニング)

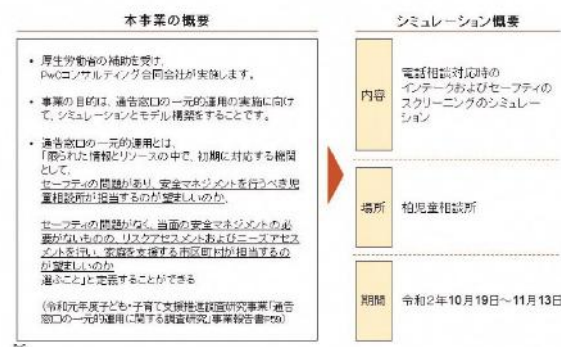
2. 事業概要

- 事保健児童の通告先は市町村と児童相談所がありますが、社会保障審議会児童部会「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ」では「希望する自治体において、通告窓口を一元的に運用できる方策について、通告受渡後の安全確認の体制を含めて整理し、具体的に提示する」と示されています。
- 令和元年度に福岡市で実施した通告窓口一元化モデルの児童相談所と市区町村への振り分けシミュレーションが他自治体でも適用できるか、検証が必要となっています



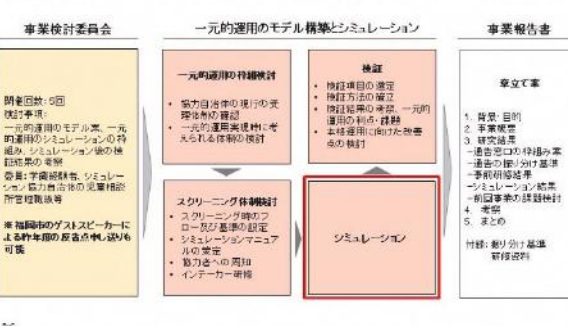
2. 事業概要

- 本事業では、児童相談所での電話相談対応における「スクリーニング」について、約1か月間のシミュレーション調査を行います。



2. 事業概要

- 本事業の目的は、児童虐待の通告窓口の一元的な運用モデルのシミュレーションが昨年度度と異なる自治体においても適用可能か検証し、必要に応じてモデルの改善を図ることです。
- 目的達成のアプローチとして、昨年度度検証を行った通告窓口の一元化モデル(体制、フロー、ケース振り分け基準)を協力自治体の状況に合わせて再検証し、モデルの一部についてシミュレーションを実施します。



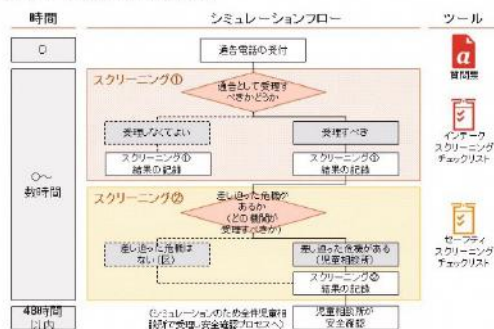
3. 通告・相談ケースを受け付ける意味とインターカーの大切な役割

—子ども虐待対応は何を目指すのか？

畠山先生から、総論について講義いただきます
 ↓
 PwCから、今回の事業についてご説明します

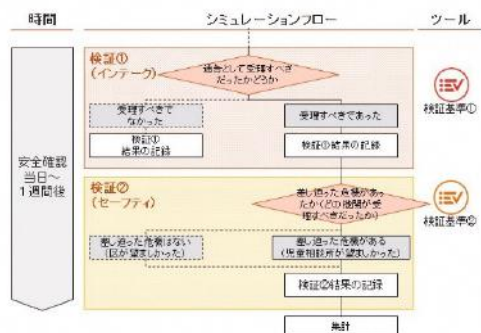
4. シミュレーションの流れ

- ・あくまでシミュレーションですので、これまでの電話相談業務が大きく変わることはありません。
- ・現在の業務で「電話相談」に対応する可能性のある方々に、実際の電話を受けてから2段階のスクリーニングを行っていただきます。



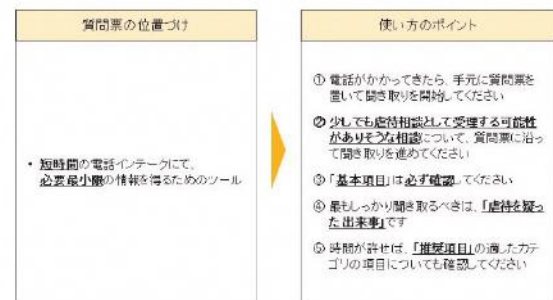
4. シミュレーションの流れ

- スクリーニングによる結果の記録を見ながら、安全確認後に、スクリーニング結果と実態の乖離を確認すべく、児童相談所の方々および市の方で検証を行う予定です。



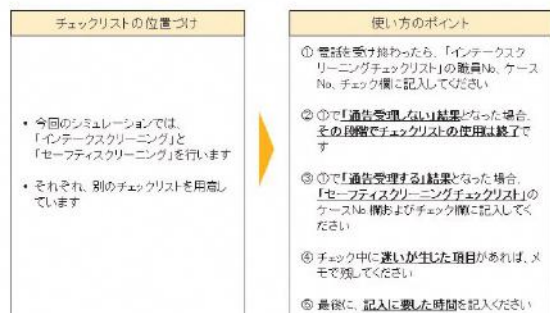
5. 質問票の使い方

- ・今回用意した質問票は、一般市民からの電話相談にて、短時間で必要最小限の情報を得ることを目的としています。
- ・電話相談での聞き取り時に参考にするツールとして用いてください。



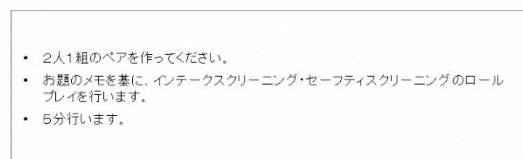
6. チェックリストの使い方

- 1ケースにつき、A41枚(表がインテークスクリーニング、裏がセーフティスクリーニング)のチェックリストに記入をお願いします。



7. グループワーク

- ・ シミュレーションの練習として、グループワークを行います。



8. 質疑応答

全体を通して質問があれば、お願いいたします

Thank you

www.kcm.jp

付録6 インテークチェックリスト（改良版）³³

インテーク振り分け チェックリスト				職員番号 	通告形態 書面・電話	相談番号 																																											
概要				記入に要した時間 	シミュレーションNo. 	検証対象 はい・いいえ																																											
目的: 聞き取った内容を基に、子どもに対する適切な対応に仮説的に振り分けるために振り分ける。 基本的考え方: 児童相談所が調査できない内容、および虐待の疑いがあると言い切れない内容は、いわゆる通告受理の義務(安全確認の時間枠等)は適用せずに対応を行う。 使い方: 左の1から右の5に向かって進める。4および5の間では、あてはまれば○を記入する。																																																	
1 子どもの居所が概ね特定可能か ☐ はい ☐ いいえ ①情報のみ残す	2 加害者が被害者に接触可能か ☐ はい ☐ いいえ ①情報のみ残す ②予防トラック	3 主に1か月以内の虐待の情報 ☐ はい ☐ いいえ ①情報のみ残す ②予防トラック	4 下記のエピソードがあるか <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>#</th> <th>項目</th> <th>該当すれば○</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>保護者を伴わない中学生以上のみでの在宅</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>保護者を伴わない小学生のみで昼間短時間(4時間以内)での在宅</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>小学生以上をベランダや戸外に短時間(15分程度)出す</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>子どもの泣き声や、脅迫まで行かない怒鳴り声*についての通告</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>子どもに影響の及ばない空間での家族内の暴力</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">合計</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> *「いい加減にしろ」と子どもを叱る怒鳴り声等 <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 5px;"> <thead> <tr> <th>合計点</th> <th>結果(どちらか○)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1個以下</td> <td>5へ</td> </tr> <tr> <td>2個以上</td> <td>③ 支援トラック ④ 介入トラック ※裏面へ進む</td> </tr> </tbody> </table>	#	項目	該当すれば○	1	保護者を伴わない中学生以上のみでの在宅		2	保護者を伴わない小学生のみで昼間短時間(4時間以内)での在宅		3	小学生以上をベランダや戸外に短時間(15分程度)出す		4	子どもの泣き声や、脅迫まで行かない怒鳴り声*についての通告		5	子どもに影響の及ばない空間での家族内の暴力		合計			合計点	結果(どちらか○)	1個以下	5へ	2個以上	③ 支援トラック ④ 介入トラック ※裏面へ進む	5 下記に該当するか <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>#</th> <th>項目</th> <th>該当すれば○</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>4-1～4-5以外の、虐待を疑う具体的なエピソード**がある</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>通告者を問わず、同じ子どもについての児童相談所への再通告である</td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">合計</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> **虐待を疑ったことをインテーカーが説明できるエピソードであればよい。前提として所内で共通認識を築いておく必要がある。 <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 20px;"> <thead> <tr> <th>合計点</th> <th>結果(どちらか○)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0個</td> <td>② 予防トラック</td> </tr> <tr> <td>1個以上</td> <td>③ 支援トラック ④ 介入トラック ※裏面へ進む</td> </tr> </tbody> </table>	#	項目	該当すれば○	1	4-1～4-5以外の、虐待を疑う具体的なエピソード**がある		2	通告者を問わず、同じ子どもについての児童相談所への再通告である		合計			合計点	結果(どちらか○)	0個	② 予防トラック	1個以上	③ 支援トラック ④ 介入トラック ※裏面へ進む
#	項目	該当すれば○																																															
1	保護者を伴わない中学生以上のみでの在宅																																																
2	保護者を伴わない小学生のみで昼間短時間(4時間以内)での在宅																																																
3	小学生以上をベランダや戸外に短時間(15分程度)出す																																																
4	子どもの泣き声や、脅迫まで行かない怒鳴り声*についての通告																																																
5	子どもに影響の及ばない空間での家族内の暴力																																																
合計																																																	
合計点	結果(どちらか○)																																																
1個以下	5へ																																																
2個以上	③ 支援トラック ④ 介入トラック ※裏面へ進む																																																
#	項目	該当すれば○																																															
1	4-1～4-5以外の、虐待を疑う具体的なエピソード**がある																																																
2	通告者を問わず、同じ子どもについての児童相談所への再通告である																																																
合計																																																	
合計点	結果(どちらか○)																																																
0個	② 予防トラック																																																
1個以上	③ 支援トラック ④ 介入トラック ※裏面へ進む																																																

³³ イタリック体で記載している箇所は、付録2シミュレーション時使用版のインテークチェックリストを加筆・修正し、更新した箇所である。

付録7 セーフティチェックリスト（改良版）³⁴

セーフティ振り分け チェックリスト				職員番号 	通告形態 書面 ・ 電話	相談番号
				記入に要した時間 	シミュレーションNo. 	検証対象 はい ・ いいえ
概要 目的： 子どもにセーフティの問題があるかどうかを基に振り分ける。 基本的な考え方： 「今まさに子どもが脅かされていて、速やかに子どもの安全を確保する必要がある」とき、セーフティの問題ととらえる。セーフティの問題があれば介入ケースに、それ以外は支援ケースになる。 使い方： 下記項目に対して「はい」の場合は○を記入する。 ○の合計が1個以上であれば介入ケース、0個であれば支援ケースに振り分けられる。						
1 下記項目に該当するか				2 評価		
#	カテゴリ	得られた情報	該当すれば○			
1	身体的虐待	医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの身体的な影響、または、新旧多数のあざがある				
2	ネグレクト	ネグレクトの結果によって、医療機関を受診している、もしくは医療機関の受診の必要があると思われるほどの、急性期の身体的な影響（脱水、低血糖、低体温、栄養不良） ※ 低体重、低身長などの慢性的な影響は除く				
3	ネグレクト	屋内外を問わず、保護者を伴わない乳幼児の放置 幼児の長時間又は夜間の放置 急性の精神状態又は酩酊による乳幼児の養育の放棄				
4	ネグレクト	子どもの発達程度にそぐわない長時間の夜間放置				
5	ネグレクト	治療や検査が必要であるにも関わらず医療機関を受診しない、あるいは、入院を拒否する。そのことによって致死のあるいは非可逆的な影響がある				
6	性的虐待	性的虐待の疑いがある				
7	複合	子どもの身体・生命が脅かされるような具体的なエピソードがある				
8	複合	子ども自身が、一時保護に了承している。もしくは、行政機関に保護を求めていると思われるレベルで帰宅を拒否している				
9	複合	保護者自身が、加害を示唆する行為を伴って子どもへの拒否感を示している（「子どもの首に手をかけた」「子どもに包丁を向けた」など）				
合計						
↓						
合計点	SA/RA	結果 (どちらか○)	評価結果 (どちらか○)			
1個以上	セーフティの問題	④介入ケース	④介入ケース			
0個	リスクの問題 (セーフティの問題なし)	③支援ケース	③支援ケース			
			判別困難			

³⁴ イタリック体で記載している箇所は、付録3シミュレーション時使用版のセーフティチェックリストを加筆・修正し、更新した箇所である。

令和２年度子ども・子育て支援推進調査研究事業
通告の一元的運用に関する実証的調査研究
事業報告書

発 行 日：令和３年３月

編集・発行：PwC コンサルティング合同会社