

## 一時保護児童の死亡事案に関する検証報告書について

〔令和3年5月19日〕  
こども家庭課

## 1 趣旨

広島県西部こども家庭センター（以下「西部センター」という。）が児童養護施設に一時保護委託をしていた児童が死亡した事案（以下「本事例」という。）について、県が外部有識者を中心とした「一時保護児童の死亡事案に係る検証会議」（以下「検証会議」という。）を設置し、令和3年4月23日に検証会議から検証報告書が提出された。

## 2 検証の目的

検証結果を踏まえた再発防止の検討のために行うものであり、特定の個人や組織の責任の追及を目的とするものではない。

（検証会議の構成）

所属・役職	氏名
那須法律事務所 弁護士 【委員長】	那須 寛
医療法人翠星会 松田病院 院長（精神科医師）	松田 文雄
立正大学社会福祉学部社会福祉学科 准教授	鈴木 浩之
NPO 法人 Giving Tree ユース担当（相談員），社会的養護経験者	畑山 麗衣
県健康福祉局 総括官 子供未来応援担当	内藤 和弘
県健康福祉局 こども家庭課長	岡野 浩子

## 3 検証の方法

検証会議を7回開催するとともに、本事例に関係していた西部センター、児童養護施設、学校、市町からの関係資料の提出、関係者へのヒアリング及び現地調査により得た情報に基づき検証した。

## 4 提言を踏まえた対応

このような事案が二度と繰り返されないよう、県をはじめとする関係機関や関係者において、提言内容を真摯に受け止め、9月を目途に対応方針や取組内容を決定し、再発防止に向けた取組を進める。

## 児童死亡事案に関する検証報告書

### 【特記事項】

今回の検証は、検証結果を踏まえた再発防止策の検討のために行うものであり、特定の個人の責任の追及を目的とするものではありません。

また、本報告書では、検証の趣旨を損なわない範囲で、個人の特定がされないよう配慮していますが、プライバシー保護の観点から、本報告書の取り扱いには十分に注意してください。

児童養護施設等には、様々な困難を抱えながら生活している子どもが入所しており、職員はできるだけ安心して過ごせるよう日々子どもたちの支援を行っています。報道関係者には、これらのことをご理解した上での報道を強くお願いします。

令和3年4月

一時保護児童の死亡事案に関する検証会議  
(広島県)

## 目 次

### 1. はじめに

- (1) 検証の目的
- (2) 調査・検証の方法
- (3) 検証会議の開催実績

### 2. 本事例の経過及び検証に当たっての視点

- (1) 本事例の経過・背景
- (2) 検証に当たっての視点

### 3. 課題・問題点

- (1) 子どもの意見を受け止めるための体制
- (2) 面会通信制限のあり方
- (3) 情報共有と揺れ動く子どもの気持ちに寄り添うケア
- (4) 支援につながりにくい家庭への対応
- (5) 子どもを支援するための体制
- (6) 児童相談所等を専門的にサポートするための体制

### 4. 再発防止に向けた提言

- (1) 子どもの意見を受け止めるための体制
- (2) 面会通信制限のあり方
- (3) 情報共有と揺れ動く子どもの気持ちに寄り添うケア
- (4) 支援につながりにくい家庭への対応
- (5) 子どもを支援するための体制
- (6) 児童相談所等を専門的にサポートするための体制

### 5. 提言を踏まえた対応

### 6. おわりに

# 1 はじめに

## (1) 検証の目的

広島県西部こども家庭センターが児童養護施設に一時保護委託をしていた10代児童（以下「本児」という。）が、令和2年10月31日（土）、居室内で倒れているところを施設職員に発見され、救急搬送された病院で死亡が確認された（以下「本事例」という）。

県では「一時保護児童の死亡事案に係る検証会議」（以下「検証会議」という。）を設置し、外部有識者を中心とした検証会議で、関係機関におけるこれまでの対応状況など、本事例の経緯や背景等の調査、検証を行い、このような事案が二度と起きないように再発防止のための必要な方策を検討し、検証報告書としてまとめた。

本児のご冥福をお祈りし、ご遺族にお悔みを申し上げるとともに、本検証が、子どもの安心・安全に関わる全ての支援者の今後の取組に活かされることを強く要望する。

広島県では、「児童相談所」、「知的障害者更生相談所」、「婦人相談所（配偶者暴力相談支援センター）」の3つの機能を統合した、子どもと家庭に関する総合的な相談支援機関を「こども家庭センター」という名称で県内3か所（西部、東部、北部）に設置している。

以下では、広島県西部こども家庭センターを「本件センター」、本件センターを含む児童相談所全般を意味するものとして「児童相談所」と表記し、本児が一時保護委託された児童養護施設を「本件施設」、本件施設を含む児童養護施設全般を意味するものとして「児童養護施設」と表記する。

### (検証会議の構成)

所属・役職	氏名
那須法律事務所 弁護士 【委員長】	那須 寛 <small>なす ひろし</small>
医療法人翠星会 松田病院 院長（精神科医師）	松田 文雄 <small>まつだ ふみお</small>
立正大学社会福祉学部社会福祉学科 准教授	鈴木 浩之 <small>すずき ひろゆき</small>
NPO 法人 Giving Tree ユース担当（相談員）、社会的養護経験者	畑山 麗衣 <small>はたやま れい</small>
広島県健康福祉局 総括官 子供未来応援担当	内藤 和弘 <small>ないとう かずひろ</small>
広島県健康福祉局 こども家庭課長	岡野 浩子 <small>おかの ひろこ</small>

## (2) 調査・検証の方法

検証会議では、第1回会議を令和2年11月27日に開催し、以降、関係資料の検証及び関係者へのヒアリング、現地調査を実施し、それらを踏まえて確認できた情報の範囲で検証を行い、検証報告書を取りまとめた。

なお、検証会議は再発防止策の検討及び提言を目的としているため、検証報告書については、プライバシー保護の観点から、個人が特定されないよう十分に配慮して記載した。

### ① 関係資料の検証

本児の支援に関わった本件センター、本児の出身市町、本件施設、本児の通っていた学校から、本児に関するこれまでの援助記録など、本事例に係る関係資料の提示を求め、その資料等に基づき検証した。

### ② 関係者へのヒアリング

・令和2年11月27日、第1回検証会議において、本件センター、市町、本件施設、学校の関係者から事案の概要把握のため、ヒアリングを実施した。

・令和3年1月12日、本件センターの管理職（所長・次長・課長）、児童心理司から、検証の過程で確認が必要となった事項についてヒアリングを実施した。（委員長が実施）

・令和3年1月15日、本件センターの児童福祉司、児童福祉司スーパーバイザー（以下「SV」という。）、医監、法務相談員（弁護士）から、検証の過程で確認が必要となった事項についてヒアリングを実施した。（委員長が実施）

・令和3年2月16日、本件施設の施設長、副施設長及び学校の校長、教頭、担任教諭から、検証の過程で確認が必要となった事項についてヒアリングを実施した。（委員長が実施）

・令和3年2月26日、母へのヒアリングを実施した。（委員長が実施）

### ③ 現地調査

・令和3年2月16日、本件施設を訪問し、現地を確認した。（委員長が実施）

### (3) 検証会議の開催実績

項目	日時	場所	主な議題
第1回	令和2年11月27日	県庁内会議室	事案の概要把握 ヒアリング
第2回	令和2年12月28日	オンライン会議	ヒアリング項目の整理 事案の背景・課題の検討
第3回	令和3年1月26日	オンライン会議	ヒアリング結果の報告・質疑 追加ヒアリング項目の整理 論点の整理
第4回	令和3年2月22日	オンライン会議	ヒアリング及び現地調査の結果 の報告・質疑 検証報告(案)への意見聴取
第5回	令和3年3月8日	オンライン会議	検証報告(案)に係る協議
第6回	令和3年3月23日	オンライン会議	検証報告(案)に係る協議
第7回	令和3年4月23日	県庁内会議室	検証報告書の提出

※第2回～第6回は、新型コロナウイルス感染拡大防止対策のため、オンライン会議とした。

## 2 本事例の経過及び検証に当たっての視点

### (1) 本事例の経過・背景

令和2年4月10日（以下、同年については原則として月日のみで記す。）、本児と母は、本件センター（女性相談）に経済的な問題の相談に訪れ、女性相談部門の一時保護所で保護をされた。

その後、母は、本児と共に自宅に帰ることを希望したが、母と本児の家庭（以下「本家庭」という。）は、経済的な問題が著しく、電気やガスといったライフラインが停止しており、トイレも使用できないといった状態であったため、本件センターは、自宅での生活は十分な食事や適切な住居が提供されない状態にあるなど、子どもの心身に悪影響が懸念される状態にあたり、適切ではないと判断し、同月20日に本児を一時保護した。

本家庭は、経済的な問題について数年前から市町に相談をしていた。

市町や本件センターは、本家庭の支援として経済状況の改善が最優先と考え、母に対し、各種手当や就学援助、生活保護の受給ができるよう、申請手を勧めていた。しかし母は申請手続きの内容に疑問を感じていたことなどから、生活保護の受給には至っていなかった。

本児の一時保護後も、自宅の生活状況の改善が見られなかったことから、本件センターは、6月4日に施設入所の方針を決定したが、施設入所に係る母の同意を得ることができなかった。そのため、本件センターは、6月15日に本児を本件施設に一時保護委託をするとともに、同月18日には広島家庭裁判所に児童福祉法第28条に基づき児童福祉施設等への入所の承認審判の申立て（以下「28条申立て」という。）を行った。しかし、広島家庭裁判所での審判の手続が長期化し、一時保護委託の状態が続いていた。

本件センターは、一時保護委託後も本児に継続的な心理的ケアが必要と判断していたが、一時保護委託中ということで、本児の面接やフォローを本件施設ではなく、本件センターが担うこととし、本件センターへの通所による医監面接や施設訪問による児童心理司の面接を、月1回程度行っていた。

そのような中、本事例は、10月31日、本児を一時保護してから約6か月後に発生した。

本児は、同日午後に予定されていた行事に参加しなかったため、本件施設の児童指導員が同施設の保育士に連絡し、連絡を受けた保育士が本児を探したところ、自室で倒れている本児と本児が記載したメモを発見した。その後、救急隊が到着し病院に搬送されたが、病院で死亡が確認された。

## (2) 検証に当たっての視点

- ① 本児は、一時保護により母と分離された生活を余儀なくされた。その後、一時保護委託、28条申立てなどがなされ、母との面会はできなかった。本児の生活に重大な影響を及ぼす手続きが重ねられているが、その過程において、本児の意見が尊重されていたのか検証する。
- ② 本児は、母との面会を希望していたが、一時保護された4月10日から10月31日に死亡が確認されるまで、手紙での交流はあったが、約半年にわたって母と面会することができなかった。面会通信制限のあり方について検証する。
- ③ 本事例については、本件センター、本件施設が中心となって、本児の支援をしているが、これらの組織内及び組織間でどのように情報共有がなされ、揺れ動く子どもの気持ちに寄り添うケアができていたか検証する。
- ④ その他、本事例のような支援につながりにくい家庭への対応、子どもを支援するために必要な体制や、児童相談所をフォローする仕組みについて検証する。

なお、いずれの検証も、特定の担当職員の対応が適切であったかという責任を追及する趣旨ではない。本件センターや本件施設などにおいて、本児に対して適切な支援がなされていたかという観点から検証する。

これらの検証の結果、確認できた事実関係から得られた問題点・課題を指摘するとともに、再発防止に向けた提言を行う。

### 3 課題・問題点

#### (1) 子どもの意見を受け止めるための体制

本児は、一時保護された際、母と離れたくない、本件センターに行きたくないなどと述べており、一時保護により母と分離されることについて、十分に納得できていたわけではなかった。また、一時保護委託先の施設に移るときも揺れる気持ちを語っていた。

本児は、4月20日に一時保護されてから10月31日に亡くなるまでの間、本件センターや本件施設、学校など、本児の支援を担う専門機関の職員と面接する機会は複数回あったが、利益相反のない立場において、あくまで子どもの側に立った第三者から意見を聞いてもらう機会はなかった。

また、本児は、母との面会を何度も希望していた。月1回程度行われた本件センターへの通所の前には、28条申立ての手續や母との面会について、何らかの進展があると期待していたが、進展が無いと分かると失望した様子を見せていた。

本児が、母との面会を希望しても、本件センターからは面会できないと言われ続けたことで落ち込む様子は把握されていた。しかし、本件センターは、28条申立てについて、本児に手續代理人を付けて手續に参加できることをこの時点でも告知していなかった。

また、一時保護委託や措置により施設へ入所する際、行先となる施設の選定は児童相談所が行う。その際、子どもの意見を確認するが、子どもは限られた時間の中で判断をすることになり、不安を抱えて施設へ行くことが多い。本児の場合は事前に施設を訪問するなど意向の確認はしていたが、施設への期待と不安という揺れる気持ちがあった。

施設に入所する子どもは、児童相談所の一時保護所で「オレンジノート」（こどもの権利ノート）※の説明を受ける。子どもたちは、施設での困りごとや施設職員には言いにくいことがあった場合にはノートに添付された封筒を使って手紙を書き、投函できる仕組みとなっている。その受け取り先は県のこども家庭課となっているが、本児はノートに添付されている手紙を使うことはなかった。

※「オレンジノート」（こどもの権利ノート）

広島県及び広島市は、広島県児童養護施設協議会と協力し、児童養護施設等に入所する子どもに対し、子どもの権利擁護及び児童福祉法の趣旨を踏まえ、施設内での生活の案内と不適切な扱いを受けた場合の対応等を記載したノートを作成している。このノートは一時保護所から施設へ行く子どもたち全員に配付されている。

#### 【子どもの意見を受け止めるための体制に係る課題・問題点】

##### ○ 子どもの立場にたった援助者について

子どもには、子どもに影響を及ぼすすべての事柄について自由に自己の見解を表明する権利が保障され、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手續において、子どもは直接または代理人を通じて意見を聴いてもらう機会を与えられる（子どもの権利条

約第 12 条)。

本事例において、本児は、一時保護の理由、一時保護委託先の選定、母との長期間にわたる面会通信制限について、あくまで子どもの立場にたった第三者に意見を聞いてもらい、代弁してもらう機会はなかった。また、本件施設へ一時保護委託された後においても、子どもの立場にたった第三者に意見を聞いてもらう機会が乏しく、活用されなかった。

一時保護や 28 条申立てによる施設入所は、子どもの安全を守るために行うものではあるが、親子が分離され、必然的に子どもの権利・自由の制約を伴うものでもある。

子どもが自ら置かれた状況を正しく理解し、その意見を言えるようにするためには、児童相談所職員や児童養護施設職員による適時適切な説明が必要なのは言うまでもないが、それだけではなく、利益相反のない立場において、あくまで子どもに寄り添い、子どもの立場にたった援助者が必要である。制限されていること及びその理由は何か、行使できる権利は何かといったことを子どもが理解し、行動できるようにするためには、「アドボケイト」制度<sup>\*</sup>の導入や、弁護士等による相談機会の確保により、必要に応じて子どもの意見を代弁する機会を確保することが望まれる。

児童相談所職員、児童養護施設職員等、全ての社会的養護に携わる大人たちは、子どもが自分の支援を決定する際に意見を表明する権利について学び、十分理解する必要がある。アドボケイト制度の導入により、子どもの声を聞き、子どもの立場に立った援助ができる仕組みがあることが望まれる。

※アドボケイト制度とは、あくまで子どもの立場にたつて、子どもの意見を聞き、その実現に向けて子どもの意見を代弁する、児童保護機関から独立した組織によって実現される制度である。

本児がそうであったように、社会的養護の対象となる子どもたちは児童の保護プロセスの中で自己の意見を表明することが難しい場合がある。アドボケイターは子どもが意見表明できるように寄り添い、サポートしていく。もちろん、児童相談所の職員、施設の職員は子どもの意見の代弁者ではあるが、本事例のように一時保護や措置に関わること、母との面会については、子どもの意見と異なる考えをもっていることから、その点においては子どもの代弁者にはなりえない。

諸外国では、社会的養護の対象となる子どもたちに対してのアドボケイト制度は積極的に取り組まれているが、わが国では限られた自治体が試行的に始めている段階にとどまっている。

## ○ 子どもの手続代理人について

28 条申立ては、子どもに直接影響を及ぼすものであるから、子どもの意思をできる限り尊重し、自ら有効に手続を遂行することができるよう、子どもに手続行為能力が認められており(家事事件手続法第 235 条)、手続代理人を付することが可能である(同第 23 条)。

しかしながら、本事例においては、本児に対して、28 条申立てについて、手続代理人を付することができる旨の告知はなされず、本児は、手続代理人を付することができることを知らなかった。

子どもの権利条約は、子どもが保護の客体ではなく、権利の主体であることを明確に

し、児童福祉法は同条約の精神に則ることを明記している。子どもが権利の主体であることを知らされず、その意思や意見をだせないまま手続が進んでいくことが無いよう、児童相談所には、子どもの権利行使を支援していく姿勢が望まれる。

## （２）面会通信制限のあり方

本件センターでは、28条申立てなど家事紛争中には、保護者との面会を基本的には認めないという運用がなされている。その理由は子どもへの配慮であり、親との面会で子どもが板挟みになってしまうこと等を考慮しての判断である。子どもは、児童相談所と対峙している保護者との交流を通じて、自分が一時保護所で生活をしていることに強い自責感を持ち、不安感が高まるなどし、精神的に不安定になる場合等があるためである。

本事例における面会通信制限も、半ば慣例的なものであった。8月の判定会議で面会通信制限の継続を決定した理由には、①28条申立て中であること、②本児は、母を常に気遣う態度を示していたことから、母のことではなく、自分としてどうしたいのかを考えるための、心理的な安定を図る時間が必要だと判断したことなどがあげられている。本件センターは、本児に対して、母が施設入所に同意するまでは面会できないと伝えていた。

本児を一時保護した理由は、経済的な問題である。市町が母に生活保護の受給を何度も勧めたが、生活保護の受給には至らず、経済的な問題が改善する見込みが無いいため、本児を一時保護したというものである。本件センターとしては、母の言動が本児に与える影響を考慮したうえで、本児が子どもらしく成長し、将来について建設的に考えていくための必要な措置であると判断したと推定されるが、本事例の保護の理由からは、本児が母と面会することにより、本児を著しく不安定にさせるような合理的理由があるとまではいえない。

また、28条申立てに係る審理期間は、当初の見込みより長期化したが、8月の判定会議以降、母子の面会に係る方針の見直しはなかった。

さらに、本県においては、児童福祉審議会が年3回開催されているが、これまでも28条申立てについては児童福祉審議会への諮問が法的に義務付けられていないことから、事前に意見を諮問しておらず、本事例における指導による面会通信制限の妥当性についても意見を諮問することはなかった。

### 【面会通信制限のあり方に係る課題・問題点】

#### ○ 子どもの権利と面会通信の制限について

子どもの権利条約第9条第3項は、「締約国は、児童の最善の利益に反する場合を除くほか、父母の一方又は双方から分離されている児童が定期的に父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重する。」と規定している。28条申立て中であっても、子どもの最善の利益に反する場合でなければ、保護者と直接面会できるようにする必要がある。面会通信制限をする場合には、真に子どもの最善の利益のためになっているかを個別具体的に検討する必要がある。

28 条申立て事案では、子どもが保護者と面会することがふさわしくない事案が少なからずあることは事実である。他方で、28 条申立て事案であったとしても、子どもが保護者と面会することに支障がない事案や、面会することが子どもの精神的安定につながる事案、早期の面会が家族再統合に資する事案もある。

そもそも 28 条申立て事案は、保護者と児童相談所の意見が対立している事案なのであって、必ずしも保護者と子どもの意見が対立している事案ではないため、28 条申立て事案であること自体が、面会通信制限に直接結びつくものではない。

親子が分離されていても子どもには保護者と面会する権利があるという原則に立ち返り、本当に面会通信制限をする必要があるかを各事案に応じて検討することが重要である。

また、本事例では、本件センターでの判定会議を経て面会通信制限を決定しているが、本件センターの措置が子どもの最善の利益のためになっているか、その方針を決定する前に児童福祉審議会など第三者の意見を聞く機会を確保することが必要である。

#### ○ 面会通信制限の方針の変更について

一時保護後の調査期間や 28 条の申し立て期間に当初面会通信制限をした場合であっても、保護者や子どもの状態の変化、28 条の審判の進捗状況等、時間の経過とともに、状況は変化するため、その状況に合わせて面会通信制限を継続する必要があるかを適時に検討し、状況に即して柔軟に方針を変更するなどの対応が必要である。

#### ○ 任意の面会通信制限のあり方について

面会通信制限には指導としての面会通信制限と、児童虐待防止法第 12 条に基づく行政処分としての面会通信制限がある。指導としての面会通信制限は強制処分ではなく、あくまで任意処分であり、処分の相手方の意に反して行うことはできない。

本事例では、半年間を超える面会通信制限期間中、本児及び母は何度も面会を求めていたことからすれば、任意の協力を超えて実質的な強制性があったものと評価できる。

行政処分による面会通信制限の場合、弁明の機会を付与するなど処分を受ける者に対する手続保障がなされ、審査請求や取消訴訟といった不服申立の手続があるが、指導としての面会通信制限の場合、このような手続保障や不服申立手続が整備されていない。

強制性があり任意とは言えない面会通信制限の場合、保護者に対する手続保障が図れるよう、行政処分による面会通信制限を検討することが必要である。

なお、厚生労働省が作成する「子ども虐待対応の手引き」には、「まずは『指導』としての面会・通信制限を行い、それが守られない場合に『行政処分』としての制限を行う」旨の記載があるが、これは、「指導」としての面会・通信制限が守られない場合が、任意の協力とは言えない場合の典型例であるため記載されているものと解され、その他の場合であっても、任意の協力とは言えず強制性がある場合には、「行政処分」による面会通信制限を検討する必要があることは言うまでもない。

### (3) 情報共有と揺れ動く子どもの気持ちに寄り添うケア

① 本件センターは、本家庭の経済的な問題が著しく、家庭に戻すことが不適切であるため、施設入所を検討した。児童養護施設への入所となった場合には、本件センターへの通所、もしくは施設内心理療法を丁寧に行う必要があるという意見がだされ、本件施設に入所を前提とした一時保護委託をすることとなった。

本児が一時保護委託された日に、本件施設内で、本件施設のホームの担当職員2名、本児が通学する学校の教頭、本件センター担当SVが参加してカンファレンスが行われた。カンファレンスの際に、本件センターから本件施設に、判定会議資料、心理診断、精神医学的診断、一時保護の行動観察票等の資料が渡された。これらの資料には心理的ケアの必要性などの記載はあるが、カンファレンスの際に心理的ケアの必要性は十分には強調されていなかった。

本件施設は、本児が本件センターの医監との面接を継続することは確認したが、なぜ、医監面接を行うのか、必要性の認識は薄かったという。そのため、本件施設の職員へ、本児に対する施設内ケアについて特段の注意喚起はなされなかった。本児が通学した学校でも同様に、本児に対して心理的ケアが必要であるとは認識していなかった。

本件施設への一時保護委託後には、適応状況を把握するため、児童福祉司による1か月訪問、児童心理司面接（通常、施設入所後3か月後に行われるが、本児の場合は時期を早めて2か月後に実施）、本件センターでの医監面接（3回）が実施された。医監面接、児童心理司面接終了後に、医監、児童心理司が本件施設の職員と話をすることがあり、その際に心理的ケアその他本児に対して配慮すべき点の説明がなされた。本件センターは、医監による説明の機会を本件施設と情報連携を図る重要な機会と考えていた。ただ、本件施設は医監面接が行われている理由や医監からの指摘がなされる理由を十分に把握していなかったことから、「本児から話を聞く時間を施設で増やして欲しいという指摘が医監からあった」という認識で、特段の配慮が必要であるとは認識していなかった。本件センターの複数の職員は本件施設に本児の情報が十分に伝わっていないと感じたが、そのことは本件センター内で共有されなかった。

② 本件センターは、8月6日に行われた判定会議において、28条申立ての審判が確定するまでは、本児と母との面会を制限することを決定した。この時点においては、本件センターは、10月初旬には28条申立ての審判が下されると見込んでおり、それまでの期間であれば、母と面会できなくても本児の理解は得られると考えていた。

しかし、10月になっても28条申立ての審判結果は出ず、本児は児童福祉司から母との面会がまだできないことを聞くと、落胆した様子で涙を流した。医監と児童福祉司の間では面会通信制限について検討し直すことも話題にはのぼったが、一時保護委託中に判定会議を複数回行うことは通常行われておらず、再検討は難しいのではないかと考え、結果的には、10月31日までの間に、改めて面会通信制限について検討し直す会議が開かれることはなかった。

③ 本児は、一時保護委託後、食事面や生活環境面の充実を感じ、将来を見据えた前向きな発言がある一方で、母を気遣い、心配をし、また施設での人間関係に疲れを感じるという

発言があるなど、気持ちは揺れ動いていた。本件施設には個別に子どもに心理的な支援を行う心理士がいるため、心理ケアを充実させる方法として、本件施設内の心理士によるケアが望ましいという話題が本件センター内でなされることはあったが、本件施設内の心理士によるケアを正式に要請をするには至らなかった。

④ 本件施設では、入所している子どもが担当の職員と個別に話をする機会を設けており、本児は月に何度か利用していた。

### 【情報共有と揺れ動く子どもの気持ちに寄り添うケアに係る課題・問題点】

#### ○ 本件センター内の情報連携とチームアプローチについて

本件センターと本件施設との情報共有が十分になされていないことを本件センターの職員が気づく機会は何度かあったが、そのことは本件センターにおいて組織的には共有されていなかった。本件センターの管理職は、本件施設と十分な情報共有がなされていたと認識しており、本件施設の職員と直接接した本件センター職員の認識とずれが生じている。

医監面接は本児に対する心理的ケアの中核となっていたが、本件センター内には、経験豊富な医監が面接しているので必要なことは医監から指示があるはずだとし、医監に過度に頼った状態となっていたと思われる。仕組みとして定期的なカンファレンスの時間等が設けられていない中、児童福祉司や児童心理司は医監からの指示を待つ傾向が強まり、危機感を共有する機会は十分に持てていなかった。

児童福祉司、児童心理司、医監等が把握した情報を組織（チーム）として共有し、具体的な対応に反映する、更なるチームアプローチが望まれる。

#### ○ 本件施設内の情報連携について

本件施設は、本児の入所打診があった際や入所時のカンファレンス資料により、本児に心理的ケアの必要性があるという情報を得ていたが、特別な配慮が必要な子どもとの認識は共有されず、職員の間で注意喚起等はなされなかった。

今回、ヒアリングを実施できたのは施設長等管理職に限られたこともあり、本件施設において情報共有の課題について把握しきれていない実状がある。しかし、児童養護施設から児童相談所等他機関に通所等をする場合において、施設内で情報が共有される仕組みが機能していることは非常に重要なポイントである。

児童相談所と児童養護施設との連携において、委託する側と委託される側という関係性の中でも児童養護施設は受け身とならず、子どもの通所については、「なぜ必要か」「何があったときに注意をしないといけないのか」「リスクとなるものは何か」など情報を積極的に共有することが望まれる。それを踏まえたうえで自立支援計画が策定されるべきである。

また、児童養護施設には、虐待を受けた子どもや、何らかの発達特性のある子どもが入所することも多い。様々な特性が行動に表れている子どもには目が行きがちだが、一見、

生活に適応し、訴えの少ない子どもは集団の中では埋もれがちとなる。本児のように、行動としては見えにくい課題に対しては対応が遅れがちとなるが、だからこそ情報の共有が十分になされ、細やかな支援における配慮が求められるのである。

## ○ 本件センターと本件施設との情報連携について

本児が一時保護委託された当日のカンファレンスは、関係者間で情報を共有する重要な機会であったが、本件施設と学校は、本児に対して心理的ケアやその他の配慮が必要であるとは認識しなかった。しかし、心理的ケアが求められていたことから、本児が本件施設や学校で過ごす上で、気を止めておくべき点や配慮すべきことを本件施設や学校と共有しておくことが望まれた。

本件センターの複数の職員は、経験的に、児童養護施設に提出した子どもの資料があまり読まれていないことがあると感じていた。本事例において、本件センターが本件施設に渡した資料には心理的ケアの必要性について記載されているが、多くの子どもの対応に追われる本件施設において十分な時間をとって資料が検討されない可能性もあり、本件センターとしては、重要な情報はカンファレンスの際に口頭で重ねて説明し、情報連携を図ることが望まれた。

本件施設は、子どもが生活をする本拠となる場所であり、それぞれの子どもの特性に合った配慮を行うことが必要である。カンファレンスの際に心理的ケアの説明は強調されてはいなかったが、少なくとも本件施設に渡された資料には明記してあった。本件施設としては、これらの記載から本児に対して何らかの配慮が必要か本件センターに確認をとるなど情報連携を図ることが望まれた。

情報連携の機会として、児童相談所と児童養護施設は自立支援計画の策定のため、子どもの支援について十分なカンファレンスを行うことが望まれる。

また、医監が感じていた危機意識と本件施設の認識には隔たりがあったが、連携に係る役割を専門的に担う職員が本件センターにも本件施設にもいなかった。認識の共有を図るためにも、例えば本件センターに、施設担当などの児童養護施設に関する知識を有している専任の職員を配置するなどの仕組みを整えることが望まれる。

## ○ 必要な心理的ケアの提供について

本件センターは、一時保護委託であることから、「本件施設には無理なお願いができない」という心理が働いた可能性は否めず、本件施設の心理士に心理的ケアを積極的に依頼することができなかった。その結果、本件施設からは距離がある本件センターの医監、児童心理司による面接を続けていたものの、生活場面で伺われる本児の変化に応じて面接回数を増やすなど、本児の状態に応じた心理的ケアを十分に行うことができなかった。

一時保護委託であるという理由で、施設内の心理士によるケアができないことは制度的にはなく、入所した子どもの状況に応じて適切な心理的ケアが柔軟に選択できるのが望ましい。

一時保護委託であることで本件センターが本件施設に遠慮した要因には、一時保護委

託の場合には正式入所に比べて本件施設に支払われる費用が少ないと考えていたことがある。

医監や児童心理司が行う面接だけが心理的ケアではなく、これらの面接の結果を本件施設の職員で共有し子どもの関わり方に反映させていくことも含めて心理的ケアである。専門的な支援については施設心理士と児童心理司が連携、役割分担するなどの仕組みを整えることが望まれる。

## ○ 子どもの気持ちに寄り添うケアについて

本件施設では、入所している子どもが職員に話しをする時間が設けられ、本児は実際にそれを利用して話していた。また、本件施設では、話を聞く機会として、日常レベルで話を聞くレベルと個別に話を聞くレベルに分けて、子どもの話の内容や状況に合わせて対応をしていたという。

本児の立場からみると、忙しい職員の手を止めてしまうことや、他児の目を気にしてしまふといった遠慮が生じ、安心して話ができなかったことは、医監との面接後の情報共有の場面でも語られている。

子どもは、意見を聞いてもらい、何か小さなことでも変わる経験をするだけで、言っても無駄じゃない、言ってみても良いかもしれないと思い、意見を言える力、誰かに頼ってみようといった力を育むことができる。それらの経験を積むためにも、子どもが安心して話ができる仕組みを再検討することが望まれる。

また、なぜ本児に心理的ケアが必要なのか、本件センターの説明が十分ではないと感じる場合には積極的に聞くなど、把握に努め、目の前の子どもの援助に活かす姿勢を求めたい。

## (4) 支援につながりにくい家庭への対応

母は、数年前から市町に経済的な問題のことなどを相談していた。市町は問題の解決には経済状況の改善が重要であると捉え、母に対し生活保護の受給を勧めていたが、母は申請手続きの内容に疑問を感じ、また、男性ケースワーカーによる調査を恐れていたことなどから、受給には至らなかった。

その後も、生活保護の申請を勧められたが、母は申請をしなかった。

市町は、生活状況が改善されないことから、児童部門、保健部門、生活保護部門と複数の部門で検討する機会を持ち、継続的に支援を行っていた。

母は、令和2年4月、本件センター（女性相談）に経済的な問題を理由に支援を求めた。同センターは生活保護の申請を強く勧めたが、母は申請をしなかった。

母は、同月、本件センター（女性相談）の職員に、生活問題について、弁護士に相談したいと伝えたが、本件センター女性相談部門の職員は、弁護士に依頼するのは正式入所している人で、一時保護中の人ではないと伝えた。本件センターの女性相談部門の職員は、母が近日中に保護所から退所する見込みであることから、弁護士に依頼するタイミングではない

と判断した。結果的に母は、弁護士による相談を受けることができなかった。

その後、母は帰宅することになったが、ライフラインが止まるなど経済的な問題が著しく本児の養育をできる環境に無いことから、本児は職権で一時保護されることとなった。

## 【支援につながりにくい家庭への対応に係る課題・問題点】

### ○ 柔軟な生活保護の支給について

本事例においては、市町の生活保護担当課も本家庭が経済的な問題を抱え、生活保護の支給が必要な状態であるものと認識はしていたが、調査に協力をしなかったことなどから申請を却下した。

生活保護は、国民が健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有すると規定した憲法第 25 条を具体化したものである。最低限度の生活が維持できず、同居の子どもにも影響を及ぼす恐れがある場合など生活保護を支給する必要性が極めて高く緊急性がある場合には、申請書の内容を合理的に判断して支給決定する、あるいは職権で支給決定するなど、必要性・緊急性に応じて柔軟に対応することが望まれる。

また、母は、生活保護の申請をためらう一因として、男性ケースワーカーによる調査を挙げている。母は男性に対して恐怖を感じ、配慮を求めている。

市町においては、生活保護申請やその他の各種手続において、相談者の背景に配慮し、安心して相談、申請できる体制を整えることが望まれる。

### ○ 問題が複雑化する前の早期支援について

市町は、保護者と信頼関係を構築し、寄り添いながら関わる相談員等が、医療、障害、経済的な問題、住宅など、関連する多職種と連携し、継続的に支援することが求められる。

本家庭のように行政の支援方針と母の希望が一致しない場合の対応については、その背景をアセスメントし、ニーズを慎重に把握していくことが必要となる。また、高度な判断が求められる状況においては、積極的に他機関とのネットワークを活用し、必要なコンサルテーションを受けながら、アウトリーチしていくことが必要となる。

そして、家庭の問題が複雑化、深刻化する前に、できるだけ早い段階から、こうした相談支援を行うことが重要であり、特に子どもがいる場合は要保護児童対策地域協議会に登録するなど、継続的な支援や見守りをしていくことが必要である。

### ○ 法的支援の必要性について

母は本件センター（女性相談）に一時保護されていた時に、弁護士相談をしたいと希望したが、結果として弁護士による相談はできなかった。

生活問題等は、弁護士が取り扱うことの多い分野であり、弁護士に相談することにより、母が抱えている問題点を整理し、解決に向けた道標を示すことができた可能性があった。本件センターや市町など中立の行政機関が母を支援するために動いているが、母の側に立って相談に乗り、母の意見を整理して代弁できる人がいれば、事態が打開できた可能性

もある。弁護士は、生活保護申請の同行、各種法律行為の代理人となることで、生活保護申請やその他の手続においても支援ができる。

本件センターは、母が一時保護所から退所する直前であることから、弁護士と相談することを積極的に捉えなかったようだが、仮に退所する直前であっても、一旦弁護士に繋がることができれば、遠方の地に移った際にも他の支援者につなぐことができる可能性は高まることから、その時点で弁護士相談の必要性はあった。

むしろ、女性相談部門が受ける相談においては弁護士による法的支援が必要なケースが多く、福祉的な支援と法的な支援は車の両輪とも言えるものであり、弁護士相談の希望が出されなくとも、法的側面から支援ができるよう弁護士会と連携するなどし、例えばDVの被害対応に精通した弁護士と協働できる体制を整えておくことが望まれる。

## **(5) 子どもを支援するための体制**

児童相談所における子ども虐待対応件数は急増している。広島県管轄の児童相談所は3箇所あり、広島県においても、平成22年度から令和元年度までの10年間で約2.2倍に増加しており、増え続ける虐待にいかに対応すべきかが喫緊の課題となっている。

日常のソーシャルワークを行いながら、緊急の虐待対応に忙殺されている実態が全国的にあり、厚生労働省による緊急総合対策により児童相談所の職員は増加しているが、増え続ける虐待対応に十分な数とは言えない。また、経験の浅い職員が増える中で、指導的役割を担う中堅職員が不足しており、高度な判断が求められる児童虐待の第一線において苦慮している実態がある。

本事例は、このような背景を抱える児童相談所において起きたものである。膨大な業務の中に、子どもの命にかかわるようなテーマを抱えた事例が存在する。

一方、児童養護施設に入所してくる子どもは、多くが虐待を理由としている。虐待を受けたことにより、愛着の課題を抱え、癒されないままのトラウマを抱えて入所してくる。また、発達特性のある子どもも多く、これらが重なることで、様々な生活の困難を抱えがちになる。

児童養護施設は、基本的な信頼感を獲得できず、大人に対して不信感さえ抱いている子どもたちが、職員との交流を通して、また生活の中で、信頼感を獲得し、自己の存在を肯定的に捉えなおすことで、心を癒し、育ちを支援する場である。しかし、子どもの育ちと回復を支援する場である児童養護施設は、児童相談所と同様に厳しい条件の中で、高度な支援を求められている。虐待を受けてきたがゆえに示す子どもの問題行動への対応は、日常となっている。児童相談所同様、忙殺される養護の中で、子どもの小さな声、声なき声を拾い上げていくことは容易ではない。

## 【子どもを支援するための体制に係る課題・問題点】

### ○ 児童相談所の体制について

現在、児童相談所の人員は段階的に増えているものの、虐待対応件数も年々増加しており、職員の負担は軽減するどころかむしろ増大している状況にある。

これまでに挙げた課題や問題点の背景として、児童相談所一人一人の担当者が行うべき業務量が過大になっていることがある。子どもの福祉を守るために希望をもって児童相談所の職員となった者が、日々の業務に追われて、子どものためにやるべきことも十分行えず、疲弊していくという悪循環を早急に改善することが必要である。

また、広島県では児童福祉司、児童心理司、医監、児童福祉司SVがチームとなっている。しかし、複雑困難化する子ども虐待対応において、さらに介入と支援を一つの機関が担わなければいけない現状においては、従来のチームアプローチだけでは対応が困難となるケースが増えており、限界にきている。

医監についても児童福祉分野に精通した医師は貴重であり、多くはいない。特に一人職場である広島県の状況では、今の医監が担っているチームリーダーとしての役割、多くの事例への対応、多職種との協議といった経験が十分には蓄積されない。医監という役割を今後継続していくためには複数名の配置や児童精神科医等との連携など体制を構築していくことが必要である。

そして、これらの体制の課題の中に埋もれがちな子どもや家族の小さな声を聞き取るためには、体制の見直し、人員配置、他機関連携など多くの課題が残っている。

### ○ 児童養護施設の体制について

児童養護施設には、虐待を受けた子どもや、何らかの発達特性のある子どもが入所することも多い。また、児童心理治療施設への入所も考えられる子どもが入所することもあり、児童養護施設において、児童心理治療施設に近い対応を求められるケースもある。

広島県では児童養護施設等の職員の資質向上のための研修事業や児童養護施設等の職員人材確保事業、児童養護施設等体制強化事業といった児童養護施設の体制強化のための事業を令和2年度から実施している。しかし、その効果が出るまでには時間が必要であり、児童養護施設の専門性を高めるためのバックアップ体制をさらに強化することが望まれる。

### ○ 児童相談所と児童養護施設との連携体制について

本件センターが、一時保護委託であることで本件施設に遠慮した背景には、一時保護委託の場合には正式入所に比べて本件施設に支払われる費用が少ないと考えていたこと、入所を要請する立場として強い要望を出しづらかったといったことがあげられる。

費用の点については、かつては一時保護委託と正式入所で費用に大きな違いが見られたが、現在においてはその問題は解消しており、この点で遠慮をする必要は無い。

また、本件施設においても、一時保護委託中の監護権は本件センターにあることから、本件センターの指示を待つ姿勢であった。

本件センターと本件施設は、入所する子どものため、円滑な連携関係を維持していく必要はあるが、あくまで子どもを第一に考え、この子どもに対して今ある環境の中で何ができるのかを常に検討する姿勢が重要である。

## **(6) 児童相談所等を専門的にサポートするための体制**

本件センターは、母に生活保護を勧めるなどして、親子を分離せずに本児の養育環境を改善する方法を探したが、結果的に母は生活保護を受給するに至らず、本児を一時保護することとなった。

本児を一時保護した後も、家庭で養育できる環境が整わず、かつ母が本児の施設入所に同意しなかったことから、本件センターは28条申立てを行った。本児の一時保護並びにその後の一時保護委託や28条申立て、面会通信制限について、本件センターは第三者等の専門家の意見をを得る機会もないまま判断せざるを得ず、児童相談所を専門的にサポートする体制はなかった。

以上の経過からも、児童相談所は危機介入、その後の指導、支援において適時的確な高度な専門的判断が求められる。専門性の確保は極めて大きなテーマである。さらに言えば、児童相談所だけが、これらの高度な判断をしていくことは、もはや困難であり、専門機関としての役割を担うためには、高度な判断をバックアップする体制が不可欠であろう。

### **【児童相談所等を専門的にサポートするための体制に係る課題・問題点】**

#### **○ 児童福祉審議会の活用について**

児童福祉審議会への諮問の手続は、児童相談所の援助決定プロセスに外部の目を導入することにより客観性を確保するとともに、医師、弁護士等外部の専門家が児童相談所をバックアップすることも含まれ、子どもの最善の利益を確保しようとするものである。

28条申立ては、児童福祉審議会への諮問が法律上義務づけられてはいないが（児童福祉法第27条第6項）、同手続の趣旨を踏まえるならば、積極的な活用を図ることが重要である。本事例では、心理的ケアのあり方や面会通信制限継続の要否等について、本件センターは難しい判断をしなければならなかったものと思われる。しかし、援助方針決定にあたり、児童福祉審議会への諮問の手続がとられることはなかった。その背景としては、広島県の児童福祉審議会の開催回数は年に3回で、事案に対し適切なタイミングで諮問できる仕組みになっていないことも要因のひとつと考えられる。

複雑困難な事案に対応しなければならない児童相談所は、援助方針決定のプロセスに第三者委員への諮問により客観性を確保する制度、自らをバックアップする制度として、児童福祉審議会を積極的に活用することが望まれる。

## ○ 困難ケースに対する外部専門家による助言と指導的役割体制について

本事例の支援について、担当者は様々な困難を抱え、判断に迷い、苦慮していた。

このようなケースに対して、チームを支える専門家のサポートが不可欠であり、ソーシャルワーク、心理支援、医療、法的対応等複数の分野の専門家が児童相談所をバックアップする体制が必要である。

児童相談所業務は多職種、他機関連携において行われる。児童相談所を各分野の専門家がサポートするシステムを構築することで、施設や市町への支援にもつながっていくことが期待される。

他の自治体では、従来のチームへの伴走型支援チームとして「親子支援チーム」「家族支援チーム」などの専門支援に特化したチームが親子の支援に関わる実践を積み重ねることで、そのノウハウを蓄積するなど対応を工夫している。

また、本庁のブランチ、あるいは中央児童相談所機能として虐待対応のノウハウを蓄積した特別課を設置する自治体もある。

他県の先進的な取組を参考にし、より実践的で専門性の高い支援が可能となるような組織のあり方を検討する必要がある。

## 4 再発防止に向けた提言

### (1) 子どもの意見を受け止めるための体制

- ① 県及び児童相談所は、一時保護や28条申立てといった子どもに重大な影響を及ぼす事柄について、子どもが自ら置かれた状況を正しく理解し、その意見を表明できるようにするため、利害関係のない第三者機関等による相談を受ける機会の確保と、必要に応じて子どもの意見を代弁する機会を確保するなど、子どもに寄り添い、子どもの意見を代弁する「アドボケイト」の制度（子ども権利擁護システム）を計画的に導入すること
- ② 児童相談所は、28条申立てをした子どもに対し、「子どもの手続代理人」を付することが可能であることを告知すること
- ③ 児童養護施設、県及び児童相談所は、「こどもの権利ノート」の活用の実態を調査することで、子どもの意見表明に資するためのあり方を検討し、積極的な見直し、改善を図ること

### (2) 面会通信制限のあり方

- ④ 児童相談所は、子どもや親の意に反した面会通信制限の方針を決定する場合やその期間が長期になる場合は、その方針が子どもの最善の利益のためになっているか、児童福祉審議会などの第三者の意見を聞くなどし、各事案に応じて個別具体的に検討すること
- ⑤ 児童相談所が行う指導としての面会通信制限は任意処分であり、処分の相手方の意に反する場合には、行政処分としての面会通信制限を検討すること

### (3) 情報共有と揺れ動く子どもの気持ちに寄り添うケア

- ⑥ 児童相談所、児童養護施設において、一時保護委託の場合にも、施設入所等が見込まれる場合には、児童、保護者の意見を十分に踏まえた自立支援計画の策定を通じて、必要な情報を職員間で共有し、組織（チーム）としての的確に対応できるようにすること
- ⑦ 児童相談所、児童養護施設は子どもの心理支援における連携のあり方、役割分担のあり方について協議する場を持ち、子どもの気持ちに寄り添った生活レベルでのケアができるための具体的な指針を作成すること
- ⑧ 児童養護施設は子どもが安心して話ができる仕組みづくりと、子どもの権利が守られる環境づくりに積極的に取り組むとともに、これらの取組を児童養護施設間で積極的に共有すること

#### **(4) 支援につながりにくい家庭への対応**

- ⑨ 生活保護は、最低限度の生活を守る最後のセーフティーネットであることから、市町は、相談者の背景を理解することに努め、安心して相談や申請できるよう配慮すること
- ⑩ 行政の支援方針と支援を受ける者の希望が一致しない場合には、その背景をアセスメントし、ニーズを慎重に把握した上で、柔軟に対応すること
- ⑪ 本件センター（女性相談）では、福祉的支援だけでなく、法的支援に結び付けられるよう、弁護士会と連携するなどし、女性相談部門の相談に精通した弁護士と協働できる体制を整えること

#### **(5) 子どもを支援するための体制**

- ⑫ 児童相談所は、子どもを守るための十分な対応が可能となるよう、児童相談所の人員体制の見直しも含めた機能強化を検討すること

#### **(6) 児童相談所等を専門的にサポートするための体制**

- ⑬ 県は、児童福祉審議会の体制を児童相談所の諮問に直ちにこたえられるように早急に見直し、児童相談所は、児童相談所の方針の客観性確保とバックアップ体制の構築を図るため、児童福祉審議会を積極的に活用すること
- ⑭ 児童相談所は、その専門性を担保するため、ソーシャルワーク、心理支援、医療、法的対応等、複数の分野において、様々な困難ケースに対する外部の専門家による支援、あるいはコンサルテーションを受ける連携体制を構築すること
- ⑮ 県及び児童相談所は、広島県にふさわしい仕組みの導入を視野に、困難事例に対する他県の取組や先進事例の調査、研究を進めること

## 5 提言を踏まえた対応

県をはじめとする関係機関や関係者は、本提言を真摯に受けとめ、各所属において提言を踏まえた対応方針を決定し、その実現のための取組とスケジュールを示し、具体的な対応に取り組んでいただきたい。

検証会議委員としても、提言が提言で終わらないよう、県等の取組をモニタリングし、必要に応じてバックアップしていきたい。

## 6 おわりに

今回検証した事例は、一時保護委託中に児童養護施設内で子どもの尊い命が失われるという非常に痛ましいものであり、本児やご遺族には謹んで哀悼の意を表する。

本事例は本児の死亡により本児の思い、願いに焦点があてられたことで、いくつもの課題を抽出することができた。児童相談所等は子どもの安全と命を守るために、時には職権により子どもの意に反した支援を行う。これはやむを得ない判断である一方、揺れ動く子どもの気持ちに十分対応できないこともある。

死という事態に至らない事例でも、同様な状況に置かれている子どもが多くいることを踏まえ、同じことが二度と繰り返されないためにも、私たち子どもに関わる仕事をする全ての者は本事例から学ばなければならない。

本検証において指摘した点を実際に機能させていくためにも、その重要性を各機関が理解し、常に意識することが必要であり、そのことにより再発防止につながるものと考えている。関係機関は、それぞれが自らの課題として向き合い、提言を踏まえて、具体的な対応に取り組んでいただきたい。

また、アドボケイトの制度や児童相談所の機能強化、児童福祉審議会の見直しなど制度の導入や変更が必要な点についても検討し、子どもたちの権利が守られる制度が実現されることを切に願う。

最後に、この検証結果が、今後の児童虐待防止対策及び子どもが安心して過ごせる環境づくりに活かされることを、検証会議委員一同、心から願うものである。