

児童虐待による死亡事例等に係る検証報告書

平成 21 年（2009 年）3 月

札幌市社会福祉審議会

児童福祉専門分科会

目 次

はじめに	1
1 事案の概要等	
(1) 事案の概要	2
(2) 経過	2
ア 女性が中学校を卒業するまで	
(ア) 小学校入学時から小学校4年時まで	
(イ) 小学校5年時から小学校6年時まで	
(ウ) 中学校1年時	
(エ) 中学校2年時	
(オ) 中学校3年時	
(カ) 学校と児童相談所とのやり取り	
イ 女性が中学校を卒業後	
(ア) 区保健福祉部の対応	
(イ) 児童相談所の対応	
(3) 家族構成等	6
ア 家族構成及び親族関係等	
(ア) 家族構成	
(イ) 親族関係	
(ウ) 近所付き合い	
イ 保護されたときの女性の状況	
ウ 母親の通院歴及び病状	
2 事案の問題点と課題	
(1) 本検証の焦点と限界	8
(2) 本検証に当たっての着眼点	8
(3) 着眼点ごとの問題点と課題	9
ア 「不登校」という形をとって表面化した問題に、担任、学年、学校全体へと広げていっても対応し切れなかったこと	
(ア) 本事案に係る学校組織としての支援体制に対する評価	
(イ) 具体的な問題点と課題	
イ 学校と児童相談所の効果的な連携が成立しなかったこと	
ウ 精神面で患った母親を治療・支援へとつなげられないままであったこと	
エ 女性が中学校を形式的に「卒業」した後は、組織的には誰も女性と家族に関わるべき人がいない「社会的な放置」の状態に置かれたこと	
(4) 再発防止策提言に当たっての問題点と課題の総括	13

3 課題を踏まえた再発防止策（提言）	
(1) 学校における生徒を取り巻く問題への専門的対応のための専門職の配置	14
(2) 連携に必要な知識習得等を目指した学校職員と他機関職員との合同研修の実施	14
(3) 児童相談所を機動的に活用するための区役所単位での児童相談所分室設置	15
(4) 学校と児童相談所とで危機感及び対応方針を共有するための場や仕組みづくり	15
ア 要保護児童対策地域協議会の有効活用	
イ 関係機関による連携支援行動指針の作成	
(5) 学校側からの児童相談所への相談しやすさづくり	16
(6) 相談窓口における職員の専門性の向上	16
おわりに	18
〔添付資料〕	
札幌市児童福祉専門分科会委員名簿	20
札幌市児童福祉専門分科会の検証経過	21

はじめに

「児童虐待の防止等に関する法律」が改正され、平成 20 年 4 月 1 日に施行された。この中で、国及び地方公共団体の双方に、児童虐待を受けた児童がその心身に著しく重大な被害を受けた事例について分析し、再発防止に向けた検討を行う責務が規定された。

このようななか、札幌市においては平成 18 年、母親により長期間軟禁された当時 19 歳の女性が保護されるという事案が、平成 20 年 10 月 30 日にマスコミ報道等により広く明らかとなった。

そこでは、この事案に関して、学校、市教育委員会、市児童相談所、区役所といった関係機関の連携不足を指摘し、なぜもう一步踏み込むことができなかつたのかという厳しい批判が繰り返された。

札幌市では、二度とこのような事態を招かないために、この事案の徹底的な検証・分析を行うとともに、実効性のある対応策を早期に打ち出すことが必要だという認識から、庁内と外部の有識者による「再発防止」のための 2 つの検討委員会の立ち上げを決定した。まず平成 20 年 10 月、札幌市児童虐待予防緊急対策本部会議を設置し、さまざまな角度から検討を行い、同年 12 月、報告書を取りまとめた。

もう一つの委員会は、児童福祉関係等の学識経験者 3 名を臨時委員として加えた、札幌市社会福祉審議会児童福祉専門分科会である。この札幌市社会福祉審議会児童福祉専門分科会は「児童虐待の防止等に関する法律」に基づき、児童虐待により児童が心身に著しく重大な被害を受けた事例について検証する恒常的な検証機関として、札幌市により位置付けられている。11 月からこの分科会でも、5 名による検証ワーキンググループをその下に置き、先の札幌市児童虐待予防緊急対策本部会議での検討とは別に、この事案に関して客観的かつ専門的に、多方面から検証を行い、ここに本報告書を取りまとめた。

ただ、本事案の検証には、現時点から最長で 10 年以上も遡って事実を検証しなければならないという困難も伴っていた。そのために、関係部局からのヒアリング等により過去の事実を一つ一つ明らかにする努力を重ねた。そして、その当時に何ができて何ができなかったか、どこにできなかった原因があったのかを過去の視点から慎重に確認し、そこから現在あるいは将来に向けて生かせるものを導き出そうという認識で臨んだ。

1 事案の概要等

(1) 事案の概要

札幌市に住む女性（以下「女性」という。）が、のちに統合失調症と診断された母親により、小学校 3 年生ころから次第に自宅から出ることを禁じられ、心理的虐待及びネグレクトを受けた結果として精神疾患に至り、平成 18 年 8 月 29 日、その父親と親族によって当該親族宅に保護された。この時女性は 19 歳であった。同時に、母親は医療保護入院となった。この事実は平成 20 年 10 月 30 日にマスコミで広く報じられた。

(2) 経過

ア 女性が中学校を卒業するまで

(ア) 小学校入学時から小学校 4 年時まで

平成 6 年 4 月、女性が小学校に入学

小学校 3 年時の 6 月以降、女性が学校を欠席することが徐々に多くなっていった。これに対して学校現場では、欠席日数が多くなってきたころから、小学校 3、4 年時の担任（同一）が週に 1 回から 3 回程度、女性が自宅学習できるよう家庭訪問を繰り返しており、その際には母親が対応することが多かった。この不登校対応については、校長、教頭及び担任が情報共有しながら進めており、また、校長及び教頭が民生委員や父親と連絡を取ったとのことであるが、その内容は不明である。〔小学校 2 年時出席日数：202 日/226 日、小学校 3 年時：107 日/223 日、小学校 4 年時：55 日/224 日〕

(イ) 小学校 5 年時から小学校 6 年時まで

小学校 5 年時の当初、女性は週に何回か登校したり、続けて登校したりしていたが、2 学期以降に休みがちになった。そのため、小学校 5 年時から替わった担任（5、6 年時同一）が、週に何度か家庭訪問を行い、月に 1、2 回女性と会って話をするなどしていた。出張の多い父親とは極めて連絡を取りにくい状況であった。この不登校対応についても、担任が校長や教頭、養護教諭などと相談しながら進めており、また、小学校から中学校への引継ぎの際、小学校における不登校児童等の一人として出席日数や不登校の経緯などを申し送りしたとのことであるが、それらの具体的内容は不明である。〔小学校 5 年時出席

日数：48日/229日、小学校6年時：1日/219日]

(ウ) 中学校1年時

平成12年4月、女性が中学校に入学

女性は、入学式前日の説明会に制服着用で出席したほか、入学式当日及びその翌日にも出席した。この状況から担任(中学校1、2、3年時同一)は、女性が中学校からやり直そうとしていると判断した。しかし、その次の日、連絡もなく女性は欠席した。自宅に電話をしたら体調が悪いと母親が応答し、結局それ以後は一度も登校することなく、中学校を卒業することとなった。また、女性が欠席し始めた以後、結果的に、学校側は女性に一度も会うことができなかった。

中学校1年時には、欠席初日以後、担任が月に最低3、4回の頻度で家庭訪問を行ったが、女性には一度も会うことができなかった。女性と会えない状況が長引くにつれ、学級から学年、学校、更には教育委員会や児童委員などへと、この問題について取り組む主体は徐々に拡大されていった。ただ、この取組に対する方針を学校組織全体として共有していたとは確認できず、このような状態が中学校時の3年間、継続していたのではないかと想定される。

中学校1年時の2月、校長がその地域の主任児童委員に女性の安否確認などを依頼した。主任児童委員は女性の自宅を4回訪問するが、1回目にインターホン越しに拒絶の返事を受け取り、以後3回の訪問の際には返答もなかった。これ以上訪問すると母親を頑なにしてしまうかもしれないとの校長の考えから、以後、この主任児童委員は当分の間、見守ることとした。併せて、中学校1年時の3月ころから、担任は母親と接触ができなくなった。

中学校1年から2年への学級編成資料においては、女性の留意事項欄に、「母、躁うつ、父と連絡を取る。児相に相談」との記載がある。しかし、相談されたとされる児童相談所には、その記録はなかった。〔中学校1年時出席日数：2日/225日〕

(エ) 中学校2年時

中学校2年時以降、担任が月に1、2回程度、家庭訪問を行ったが、応答はなかった。

〔中学校2年時出席日数：0日/222日〕

(オ) 中学校3年時

中学校 3 年時の 12 月、父親と連絡を取ることができ、女性は家の中に閉じこもっているが、普通に生活しているという状況を、学校は間接的に把握をした。以後、父親から数回、卒業を認めてほしいとの申し出があり、学校は卒業を認定し、翌年（平成 15 年）4 月に父親に卒業証書を渡した。〔中学校 3 年時出席日数：0 日/196 日〕

(カ) 学校と児童相談所とのやり取り

中学校 2 年時、当時の教頭の話によると、他の子どもに関する区民センターでの児童虐待の会議の合間に、非公式ではあるが、この教頭が、同席していた児童相談所職員に危惧を述べて相談した。しかし、その後児童相談所からは特に反応がなかったとのことであった。

ただし、この相談結果に関して、中学校から児童相談所に対する追跡確認はなされていない。一方の児童相談所においては、この事実を証明する記録が残されておらず、また、相談されたとする職員にもこの記憶がないとのことであった。故に、学校からの情報伝達が不十分だったから、児童相談所が動くに至らなかったものなのか、児童相談所が情報を把握していたにもかかわらず動かなかった、あるいは動けなかったのか、ということの確定はできないが、ここに『連携の難しさ』があったものと判断した。

なお、当時中学校では、校内暴力など多数の非行事案への対応に苦慮していた。

イ 女性が中学校を卒業後

(ア) 区保健福祉部の対応

女性が保護された以後に父親から聞き取った内容によると、このころ女性は外に出ない状況であり、母親はごみを溜め始めているとのことであった。また、平成 16 年、母親から拒否された形で父親が別居を開始しており、母親自身が炊事を行っているとのことであった。

平成 17 年 1 月 19 日、父親から区保健福祉部に母親の精神の問題についての電話相談があり、母親の受診について精神保健福祉相談員が助言を行った。この相談の中で父親は、母親が精神的にまいっている様子であり、女性を家に閉じ込めていること、女性を小学校 4 年時ぐらいから学校に行かせていないこと、母親が筆筒を一つずつ壊して行って、引き出しがなくなっているという異常さを伝えていた。

しかし、これらの情報はすべて相談員が父親に問い掛けをしてやっと引き出したものであり、その話し振りの中から相談員は緊迫性を感じることができず、また、女性の年齢が当時 17 歳でもあったことから、女性の虐待という認識には至らなかったとのことであった。このため、この相談以後に父親の携帯電話に連絡するも応答がなかったことについて、相談員は、何かあれば父親の方から連絡がくるであろうという判断をしていたとのことであった。

平成 17 年 1 月 21 日、女性が数日間食事を採っていないことを心配して、父親は精神科病院へ相談のために電話をし、妻の入院予約をしたものの、その後また問題がなくなったことから父親は母親を病院へ連れて行かなかった。

平成 18 年 6 月 5 日、警察署から区保健福祉部へ母子に関する情報提供があり、精神保健福祉相談員から父親に来所相談するよう連絡したところ、6 月 19 日以降なら来庁可能との返事があったものの、その後来庁がなく、連絡もなかった。

(イ) 児童相談所の対応

同年 8 月 4 日、近隣住民から児童相談所へ、異臭がする、母親らしき者の叱り声がする、対象宅の居住者名は不明だが「小さな子ども」を見かけたという内容の虐待通告があり、対象宅を特定してから再度、通告者が児童相談所へ連絡をするということとなった。

同年 8 月 7 日、近隣住民からの再度の連絡により、児童相談所員が対象宅を特定した。児童相談所が住民登録調査をしたところ、19 歳の女性の存在が明らかとなったが、児童（18 歳に満たない者）の存在はなく、戸籍請求をすることとなった。

同年 8 月 9 日、戸籍調査によっても児童の存在はなく、児童相談所が周辺調査を行ったところ、対象宅の施設管理をする会社から、対象宅には「小さな子ども」はいないとの情報を得た。併せて、母親の精神疾患を疑い得る言動に関する情報も得たことから、児童相談所は区保健福祉部に連絡をした。その際、この家族に関する過去の取扱い歴などを確認したほか、「小さな子ども」の有無を父親に確認するよう依頼した。

同年 8 月 10 日、区保健福祉部が父親に電話連絡し、この世帯に児童はいないことを確認した。その際、一度相談に来庁するよう父親に伝えたところ、今は問題がなく、何かあれば連絡する旨の返答を受けた。区保健福祉部からこれ

らの報告を受けた児童相談所は、対象宅には通告対象となる児童がいないという一応の判断をした。

同年8月11日、19歳女性に出生届未提出の子どもが存在することも考えられることから、現状把握のため児童相談所が対象宅を訪問し、母親とインターホン越しに話したが、途中で途絶え、呼びかけにも応じないという状況になった。この訪問の際には異臭もなく、児童の気配もなかった。

同年8月17日、それまでの児童相談所と区保健福祉部との情報交換を踏まえ、児童相談所が父親に直接連絡し、対象宅には児童がいないことを改めて確認した。同時に、区保健福祉部及び精神保健福祉センターへ今後の対応について相談するよう促し、この家族への対応を児童相談所から区保健福祉部へと引き継いだ。この後、区保健福祉部が父親と面接相談を行った。その結果、女性は軟禁状態にあり、心に傷を受けていることから精神状態が非常に心配な状態であること、母親の精神状態の治療も必要と思われることを父親に説明し、女性と母親の受診先を紹介するとともに、母親が受診を拒否した場合の対応について助言を行った。

同年8月29日、女性は父親と親族によって当該親族宅へ保護され、母親は医療保護入院となった。

(3) 家族構成等

ア 家族構成及び親族関係等

(ア) 家族構成（平成18年8月29日（女性が保護された日）現在）

父親（40歳代）、母親（50歳代）、女性（19歳）

なお、父親は平成16年に母親及び女性と別居。以後、生活費を届けに月に数回、母親及び女性を訪問。仕事から出張が多い。

(イ) 親族関係

札幌市内に、母方の祖母と伯母、父方の伯父あり。女性が小学校低学年ごろまで、例えば一緒に食事や外出をするなど、通常の祖母と孫、伯母と姪という関係を有していたが、小学校で女性の不登校が増え始めた時期以降、母親が親戚の訪問や連絡を拒み始めたとのことである。

(ウ) 近所付き合い

近所と広く交流する母親ではなかったとのことである。

イ 保護されたときの女性の状況

保護されたときには、無言、無表情で、自発的な意思の発動はなく、食事や睡眠、トイレもすべて声掛けが必要な状況であり、精神病又は重篤な解離性障がい疑われ、重度の知的障がい類似の状態であった。

なおその後、札幌市知的障がい者更生相談所において中度精神遅滞と診断された。

ウ 母親の通院歴及び病状

医療保護入院となったとき以前には、父親の話では、精神科受診歴はない。市内の精神科病院に入院の際、妄想を主徴とする統合失調症と診断された。

2 事案の問題点と課題

(1) 本検証の焦点と限界

近年日本でも開始された児童虐待に関する重大事例の検証では、幾つかの機関が既に援助を開始していたにもかかわらず、深刻な結果に至ったものが多い。これに対して本事案の特徴は、精神的疾患に陥った母親が女性の外出・登校を禁止したことについて、介入と支援が長期間にわたってなされず、結果的に女性の「軟禁」状態が長期間継続した点にある。

したがって、本事案の検証の焦点を、なぜこのように長期間にわたって家庭内「軟禁」状態が継続してしまったのかという点に置き、その対象期間を、「軟禁」状態が始まったと推測される、女性が中学校に入学したころから、平成18年8月に近隣住民から児童相談所へ虐待通告があった直前までとする。そして、この間に公的機関が介入し、支援を開始する機会があったのかどうか、仮にあったとすればそれが介入と支援に結びつかなかったのはなぜかを検討することとする。

本事案は、この分科会では検証しない他の児童虐待事例と同様に、今日の家族支援と地域社会のあり方、子どもの権利保障のあり方に関して多くの課題を投げかけているので、子ども家庭福祉全般の考察をしつつ、直接的な検証としては上記のような課題の限定と焦点化を行う。

ただ、本検証には困難と限界がある。なぜなら、女性が中学校に入学する前後に「不登校」として問題が表面化したときが家族への介入の大きな機会であったにもかかわらず、学校における当時の記録の大半が残っておらず、検証に当たった事実関係の確定は関係者の記憶に多くを依拠することとなったからである。加えて、関係者の記憶もあいまいさを残し、機関によっても認識が大きく異なるところがあり、そのこと自体が公的な支援体制のあり方における大きな問題点であるものの、本事案に関する事実関係確定における限界となった。

もちろんこのような制約はあるものの、本事案の経過を総合的に見たときに、今後活かせる幾つかの問題点と課題を指摘できると考えている。

(2) 本検証に当たったの着眼点

本事案の経過の確認から、いわゆる自宅「軟禁」状態の長期化の理由として、以下の4点を指摘することができる。

第 1 点目は、「不登校」という形をとって表面化した問題に、担任、学年、学校全体へと広げていっても対応し切れなかったことである。これは、学校・教育領域という単一機関における子ども支援のあり方に関する問題である。

第 2 点目は、学校と児童相談所の効果的な連携が成立しなかったことである。これは、異なる関係機関の連携・協働のあり方に関する問題である。

第 3 点目は、精神面で患った母親を治療・支援へとつなげられないままであったことである。これは、精神保健と家族福祉や地域福祉の体制整備に関する問題である。

第 4 点目は、女性が中学校を形式的に「卒業」した後は、組織的には誰も女性と家族に関わるべき人がいない「社会的な放置」の状態に置かれたことである。これは、学校に所属しない子どもへの継続的な支援体制に関する問題である。

以下、この 4 点に沿って検討を進める。なお、第 1 点と第 2 点はともに学校現場で「不登校」という形で問題が表面化したことを、家族への介入・支援の契機とすることができなかつたこととして、同時にまとめて考えることができる。

(3) 着眼点ごとの問題点と課題

ア 「不登校」という形をとって表面化した問題に、担任、学年、学校全体へと広げていっても対応し切れなかったことから何を学び取るか。

(ア) 本事案に係る学校組織としての支援体制に対する評価

前提としておくべきことは、「不登校」の有無にかかわらず、子どもには教育と養育を受ける権利があるという点である。一般的に「不登校」自体を不正常な状態と見て、学校への「登校」をもって問題なしということではないし、「不登校」であるがゆえに公教育の子どもに対する責任がなくなるということでもない。

もちろん本事案の学校教員の努力、特に担任教員の家庭訪問等の努力は多とすべきである。問題は、学年としてまた学校全体として、担任の努力をなぜ家族への介入・支援の契機とすることができなかつたのか、という点にある。

本事案に関して言えば、特に中学校 1 年時あたりの「不登校」が継続している段階で、「虐待」を予見することには困難があった。仮に中学校 1 年時の段階で母親が何らかのきっかけで受診・加療をするようになっていたとすれば、本事案は「虐待事案」ではなく、「母親の精神疾患を背景に不登校が継続した

事案」として対応され、支援された可能性もある。

したがって、本事案からは、「不登校か、虐待か」という議論の前に、「不登校児童」への支援として適当であったかが問題となり、「数年にわたり長期間誰も会えない」ということ自体、結果として虐待があるかどうかは別として、女性又は家族が要支援の状態にあった可能性が高いと見るべきであるという教訓が得られる。

このような観点から本事案の経過を見ると、学校現場では、担任教員の努力と危機感が学校全体に共有されず、しかも他の関係機関との協働へと結び付かなかったと判断せざるを得ない。また、こうした状態が数年間継続したという点からも、個々の教員の努力だけでは限界があり、組織的な問題の検討が不十分で、解決の方針を作りながら、その実践をするという視点とノウハウの不足を指摘できる。例えば、以下の諸点がそれを示唆している。

一つ目として、中学校 2 年時の校長が主任児童委員に対して女性宅への訪問を依頼し、主任児童委員は訪問を試みているが、母親から拒絶されている。この試みと拒絶の事実をどのように判断し、次の方針につなげていくかという方策は、これまでに把握された事実からは確認できない。

二つ目として、中学校 1 年から 2 年への学級編成資料には、母親の精神疾患の疑いの認識、父親への連絡と児童相談所への相談の記載がある。学校全体も母親の精神疾患について何らかの懸念を持っていたことが確認できるが、それがどのように校内で評価され、対応方針に反映されたのか、記録からは確認できない。また、児童相談所への相談の記載も、「いつ、何を、どのように」といった詳細は不明であり、児童相談所にもその記録がなかった。

三つ目として、本事案について学校全体での懸念と危機感にもかかわらず、それが教育委員会と共有され、教育委員会として本事案について検討し、対応したということは、少なくとも記録からは確認できない。学校と教育委員会の連携体制は不十分であり、さらに担任教員と女性への教育委員会による支援体制が機能していなかった可能性もある。

なお、当該中学校は当時、「非行事案」を多く抱え、その対応に苦慮していた。この中で当面緊急度が低いと判断された本事案に比して、緊急度が高いと考えられたそれらへの対応を優先した結果、本事案への対応が後手に回り続けたことも否定できないであろう。

(イ) 具体的な問題点と課題

次に、学校全体として結果的にこの女性に対して有効な手立てを講じることができなかったことについて、具体的な問題点と課題をまとめてみよう。

一つ目として、さまざまな手立てを講じても女性に会うことができずにいた状況において、学校はどこに相談して良いかをわかっていなかったのではないかと推察される。そこで、学校においては、生徒を取り巻くさまざまな問題に専門的に対応できる体制を整備する必要性、また児童福祉や地域福祉、精神保健など、学校以外の機関に関する知識を教員が身に付けておく必要性を、課題として指摘したい。

二つ目として、家庭訪問を繰り返したが、更に一步踏み込むための権限がないがゆえに、学校は女性の安否を確認することができず、児童相談所に対して虐待通告をするまでの危機意識を持つことができなかったことが推定される。そこで、現行法上、家庭への強制立ち入り調査など、一步踏み込むことのできる権限を唯一持っている児童相談所を動かすきっかけとして、何をどうしたらよいかの検討を緊急課題として指摘する。

イ 学校と児童相談所の効果的な連携が成立しなかったこと

当時、多くの「非行事案」の関わりで、学校と児童相談所の連携関係はあったが、それを本事案での連携と解決に活かすことができなかった。

学校側は、組織的ではないにせよ、児童相談所に対して本事案に関する伝達と相談を行ったという認識である。これは当時の教頭の記憶による。しかし、学校側の記録による確認はできず、また相談後の確認もなく、詳細は不明である。

一方、児童相談所にも、本事案の相談または通告を受けた記録は残されておらず、当時の担当職員にもこの記憶がない。したがって、児童相談所から、この件についての当時の事実確認をすることはできなかった。

以上により、学校からの情報伝達が不十分だったから、児童相談所が動くに至らなかったものなのか、児童相談所が情報を把握していたにもかかわらず動かなかった、あるいは動けなかったのか、ということの確定はできない。推定されることは、①学校側は危機感とともに、学校だけの対応では難しいとの認識を持っていたが、②本事案に対する全体的な評価と対応方針、そして見通しを持っておらず、③児童相談所への「相談」もあいまいなままに終始したことである。④結果として、児童相談所は動けなかった。

これらを防ぐためには、学校と児童相談所とが、危機感及び対応方針を共有することのできる、より有効な仕組みを日常的につくることが望ましいと考えられる。

また、学校は一般的に、過去の経験などから、「児童相談所は敷居が高く、相談・通告をしても動きが鈍い」、「児童相談所が介入すると家族との関係が対立的になり支援が難しくなる」との認識を持ちがちである。

こうした認識が広まっているとすれば、それを払拭するためにも、児童相談所は少なくとも相談に訪れる人や機関と危機感を共有し、その後の見直しを確認するなど、相談者への支援強化を試みてほしい。さらに、児童相談所が法的権限を行使して介入をした場合の支援の進め方についての理解を、市民全般に広げる努力があることも課題になるはずである。

ウ 精神面で患った母親を治療・支援へとつなげられないままであったこと

女性の「軟禁」は、母親の精神疾患による女性の登校禁止を契機とする。母親の立場からは、女性に危害を加える意図があった訳ではない。問題は、精神疾患の母親が、未治療の状態で子育てを余儀なくされた点にあると考えられる。その一般的な背景としては、精神疾患への社会的な認識の低さを指摘しておきたい。

母親の精神疾患という点から考えた場合、本家族に対して公的機関が介入する機会は、少なくとも2回あった。一つは、女性の「不登校」として学校現場で問題が表面化した時と、もう一つは父親が精神保健福祉相談員に電話相談をした時である。前者については、すでに触れた。

そこで後者についてだが、精神保健福祉相談員は父親との電話相談において、母親が追い詰められていること、女性が家に閉じ込められ、長期間にわたって登校禁止の状態にあることを聞き取っている。これらから精神科への受診を勧奨し、父親もそれに従い、いったんは受診予約をしているが、最終的な母親の受診には至らなかった。その後、父親からの連絡はなく、相談員からの電話にも応答がなかったため、結果として未受診の状態が継続した。

当時の相談員の対応に関しては、確認されている事実からは大きな過失は認められず、通常対応であったと考えられる。もちろん一般的には、精神疾患の加療に対する公的権限の行使は抑制的であるべきという見方もある。

問題は、相談員が女性の厳しい状態を聞き取っているにもかかわらず、そこから家族や女性への支援に結び付かなかった点にある。この原因には、精神疾患を

疑われる者が子どもを養育している事例に対する要支援度が低く評価されたことに加えて、当時の相談員が置かれていた多忙さも含めておきたい。

そこで、相談員の専門性の向上と、相談員を専門的に助言・指導できる組織体制を整備する必要があることを課題として指摘する。

なお、相談員を専門的に助言・指導できる組織体制の整備に関しては、札幌市が自ら機構等のあり方を検証することに委ねたい。

エ 女性が中学校を形式的に「卒業」した後は、組織的には誰も女性と家族に関わるべき人がいない「社会的な放置」の状態に置かれたこと

女性は中学校入学直後の2日間を除き、一度も担任教師や親以外の大人と接触することがなく、中学校を「卒業」している。この女性に対する懸念を学校として継続的に持っていたにもかかわらず、形式的な「卒業」となり、その後学校から他の関係機関へつないだという事実も確認できない。これは前述の学校における子ども支援のあり方と重なる問題でもあるが、初めから、中学校卒業後に関係機関につなぐという回路そのものが存在していない、ということも問題点として挙げられる。

これについては、何らかの支援を必要とする子どもに対しては、日常的なアクセスポイントがある中学校卒業までの間に適切に対応することが大原則ではあるが、その段階までに対応しきれないということも十分にあり得ることから、そのための救済策を検討する必要があることを課題として指摘しておきたい。

(4) 再発防止策提言に当たっての問題点と課題の総括

上記の考察の結果、再発防止に向けて必要なのは、多々ある問題から虐待を選別して集中的に対応することのみならず、さまざまな要支援の状態にある子どもへの支援を、できるかぎり多方面から試みることである。

實際上、虐待事例として対応すべきかどうかは、初期の時点で判明することもあれば、支援の中で判断されることもあることから、児童相談所の介入起点を「虐待通告の有無」に拘泥するのではなく、「要支援状態の有無」の判断によるべきであると考えられる。また、虐待の「線引き」を行うことは大変難しく、明確な「線引き」のもとで役割分担を図ろうとすると必ずあいまいなものが残ることとなる。

重要なのは、「線引き」の判断が難しく、関係者が「通告に迷う」事案に対して、連携して支援していく姿勢とそれを支える体制・社会資源なのである。

3 課題を踏まえた再発防止策（提言）

これまでの問題点の分析と課題の考察から、本事案と同じような悲惨な結果を招かないように、いくつかの再発防止策を提言する。この根本には、広い意味の「虐待」に関する機関の権限と責任の問題が存在し、それを規定する法体系のあり方も関連する。したがって、以下の提言では、現行法の枠内だけではなく、子どもが育てられる過程において、よりよい社会環境づくりを求める意味で、行政の現状を超えた新しい法体系の必要性までを含むことがある。

(1) 学校における生徒を取り巻く問題への専門的対応のための専門職の配置

本事案のような学校における不登校や虐待の問題に対し、その組織内で専門的に対応できる体制を整備することが望まれる。

そこで、行政改革の名のもとで公務員が削減されてきた現況の見直しを含めて、大学や大学院で児童福祉学、教育心理学、臨床心理学、社会調査、カウンセリングなどを専門的に学んだ者を常勤職員として積極的に採用することを主張する。とりわけ少子化の進行により、教師定員の削減が続く小中学校の枠に、この児童虐待防止の専門家を増員し、学校ごとに設置するという案を、すぐにでも可能な短期的対応策として提唱したい。

(2) 連携に必要な知識習得等を目指した学校職員と他機関職員との合同研修の実施

本事案のように学校組織内だけでの対応が困難となった場合に、学校以外の機関へと相談し、つなぐことができるように、児童福祉や地域福祉それに精神保健など、学校以外の機関に関する知識を教員が身に付けておくことが求められる。

そこで、虐待問題に関する教員の専門的対応力の向上に向けて、児童相談所や区の相談窓口などの職員と協働で事例解決の疑似体験をすることが可能なワークショップ形式での小規模な合同研修会を、要保護児童対策地域協議会が企画・コーディネートし、継続的に実施することを提案する。

これは、前述した学校における専門職の配置と両輪を成すことにより、学校における生徒を取り巻く問題への総合的な対応力強化へとつながるものとする。

なお、この合同研修の対象者を、教員や学校職員や児童相談所職員のほか、児童福祉、地域福祉、精神保健、母子保健、医療など、区の相談窓口等の職員へと広げることは、学校だけではなく、区の相談窓口等も含めた、札幌市全体の児童

虐待に関する対応能力向上に貢献するものである。

(3) 児童相談所を機動的に活用するための区役所単位での児童相談所分室設置

本事案のように、学校が直接的に子どもの安否確認をすることができない状況において、現行法上、家庭への強制立ち入り調査など、一步踏み込むことのできる権限を唯一持っている児童相談所の日常的活動をより活発にしたい。

そこで、状況に応じて学校が児童相談所の知識やノウハウ、権限などを有効活用し、困難事例に関して現場で迅速に対応することができるよう、児童相談所の分室を設置することを提案する。これによって、現在、児童福祉総合センターに一極集中している児童相談所機能が、区単位でより細かに市民に密着して展開される可能性が広がることを期待できる。

しかもこれは、単に学校だけに留まらず、区役所や保育所、幼稚園などの現場対応能力向上にも寄与するものとする。

なお、これに併せて、分室を含めた児童相談所全体の職員の増員も行うことが望ましい。

(4) 学校と児童相談所とで危機感及び対応方針を共有するための場や仕組みづくり

本事案のように、学校と児童相談所とが危機感を共有できなかったという事実を踏まえ、それを防ぐために、学校と児童相談所とが、危機感及び対応方針を効果的に共有することのできる仕組みをつくる必要があることを指摘した。

そこで、次の二つの再発防止策を提案する。

ア 要保護児童対策地域協議会の有効活用

代表者会議、実務者会議及びケース検討会議の三層構造を有する「要保護児童対策地域協議会」を、学校と児童相談所その他関係機関との危機感等を共有するための場として有効活用したい。

また、前述したとおり、関係機関職員合同研修会の企画・コーディネートを、要保護児童対策地域協議会が中心となって行うことを提案する。

イ 関係機関による連携支援行動指針の作成

学校や教育委員会、児童相談所、区の相談窓口などの構成員から成る常設のワーキンググループを設置し、要支援状態にあるが、明確な虐待の「線引き」を行うことが困難な事案において関係機関が積極的に連携して支援するための行動

指針を作成するとともに、定期的に見直すことを提案する。

なお、その行動指針の作成に当たっては、例えば不登校が継続し、一定期間、安否確認をすることができない場合、学校は児童相談所へ通告をするというように、一定の状況に達したときに学校と児童相談所とが連携して動くことができるよう、明確な形式的要件を設定することの検討も提案する。また、基本的な事項ではあるが、文書やFAXメールなどの利用を含む通告方法の標準化などについてもその中で確認していただきたい。

(5) 学校側からの児童相談所への相談しやすさづくり

本事案への学校現場での対応の背景にあると考えられる「児童相談所の敷居の高さ」や「児童相談所が介入すると家族との関係が対立的になり支援が難しくなる」などの認識を可能な限り払拭するためには、学校と児童相談所との距離感を日常的に縮めるしかないと判断する。

そこで、学校にとって身近な児童相談所となるよう、学校において困っている状況を丁寧に聞き取り、学校に役立つ情報やアドバイスを提供する窓口を児童相談所に設置することを提案する。

また、児童相談所の職員が担当する各区の学校を常時巡回し、不登校その他の虐待に結びつく情報を随時入手できる関係を構築することも有効であり、この巡回を繰り返すことによって、教師個人や組織としての学校と児童相談所との距離感を埋める効果も期待できる。

さらに、前述した要保護児童対策地域協議会を有効活用することは、結果的に、学校と児童相談所との距離感を日常的に縮めることに寄与するものと考えられる。

(6) 相談窓口における職員の専門性の向上

本事案のように、相談窓口において女性の状態を聞き取っているにもかかわらず、そこから家族や女性への支援に結び付かなかったことを踏まえて、相談窓口における職員の専門性を高めておくことを主張する。

そこで、児童相談所、教育センター、こころのセンターなどの相談窓口で必要とされるセラピストなどの専門職を専門家集団として一元的に採用したうえで、相談窓口間で人事異動させるとともに、その専門家集団に対して独自の専門的研修を行うことにより、その専門性の向上を図ることを提案する。

また、区役所に配置されている家庭児童相談員の専門性の向上についても、併せて提言したい。

前提として、相談窓口において相談員を助言・指導できる組織体制の整備については、札幌市全体の責任体制づくりが先行する。たとえば「教育福祉専任」の副市長をおけるかどうかの検討をぜひ望みたい。

各種機関や団体がもつ権限と責任範囲の明確化と法律の内容を含む正確な情報の共有こそが、少子化が進み、他者への無関心と差異の両方が広がっている都市において、児童虐待の予防と解明さらに問題解決への有効な第一歩である。

おわりに

合計特殊出生率で見た札幌市は、日本の政令指定都市のなかでは少子化の先頭にある。子どもが生まれにくい都市でせつかく誕生した命が、虐待などによって幼いときに摘み取られたり、順調な生育を阻害されるのは大変痛ましい。このような基本方針から、総合的虐待防止対策を念頭に置きながらも、本事案を具体的に検証して、特に学校と児童相談所の関係に焦点を当てて、類似の事件・事故の再発防止をめざした案を示して、具体的提言を行った。

提言の根底には、どうしたらよいかではなく、いつまでにどこ（誰）が何を行うかの具体化がある。身体的虐待、心理的虐待、性的虐待、ネグレクト（養育放棄）の四分類に大別できる「虐待」に関係する組織や団体には児童相談所だけではなく、区役所、保育所、教育委員会、学校、警察、医療機関、福祉機関、民生・児童委員、親族、友人、NPO、ボランティアなどもある。

これら機関や団体間の効果的な連携をどうつくるかを明らかにすること、およびそれぞれの組織内部の判断を成員がどのように共有して、生育期にある児童の危機をめぐる共通の認識を作り上げるかについて、標準化を進めることが具体案につながるとした。対処する側の権限と責任を、できるだけ透明なかたちで公開することも急務である。

本事案の背後には、統合失調症の母親の人権擁護と、子どもの教育と養育を受ける権利の擁護とが重なりあっている。どちらも大きな問題を含んでいるが、事案に即してどちらかを優先的に配慮することはできたか。あるいは一般的な原則を作っておき、子どもの人権擁護（この場合は義務教育を受ける権利を優先する）の立場から、この女子児童の家庭内への介入を容認する積極的施策がどこまで可能だったろうか。関係者は連携してこの困難に取り組むことが求められる。

最後に、本検証に際して、ご協力をいただいた女性とその家族、および親族の方々のご回復を祈念するとともに、この事案に取り組まれた学校関係者と市職員、主任児童委員や民生委員の方などに、お礼を申し上げる。

以上を基本的立場とした本報告書が、各方面での問題解決の素材に、対応策づくりに、マニュアル作成などに、活用されることを念じている。

札幌市社会福祉審議会児童福祉専門分科会委員名簿

分科会長	金子 勇	北海道大学大学院文学研究科教授	検証WG (座長)
副分科会長	野田 誠	札幌市私立保育所連合会会長	
委員	木村 将章	北海道警察本部生活安全部少年課 少年サポートセンター所長	
委員	鈴木 邦子	札幌さより保育園園長	
委員	高橋 司	高橋・日浦法律事務所弁護士	検証WG
委員	田中 貞美	札幌市里親会会長	
委員	秦 直樹	札幌児童養護施設協議会事務局長	
委員	美馬 敦子	札幌市立光陽中学校長	
臨時委員	佐藤由佳利	北海道教育大学大学院 教育学研究科准教授	検証WG
臨時委員	田中 康雄	北海道大学大学院教育学研究院 附属子ども発達臨床研究センター教授	検証WG
臨時委員	松本伊智朗	札幌学院大学人文学部人間科学科教授	検証WG (副座長)

札幌市社会福祉審議会児童福祉専門分科会の検証経過

平成 20 年 11 月 28 日	児童福祉専門分科会 会議の公開・非公開の決定 児童虐待による死亡事例等に係る検証組織の設置（報告） 女性軟禁事案の検証体制及び検証スケジュール 事案の概要
平成 20 年 12 月 8 日	児童福祉専門分科会検証WG会議 座長、副座長の選出 検証スケジュール 検証に当たっての着眼点等
平成 20 年 12 月 25 日	児童福祉専門分科会検証WG会議 家族構成並びに女性及び母親の状況等の確認（ヒアリング） 関係部局の関与状況など事実経過の確認（ヒアリング）
平成 21 年 1 月 22 日	児童福祉専門分科会検証WG会議 関係部局の関与状況など事実経過の確認【継続】（ヒアリング） 母親の状況の確認【継続】 関係部局の当時の組織体制等の確認（ヒアリング）
平成 21 年 2 月 12 日	児童福祉専門分科会検証WG会議 事案の問題点・課題の抽出
平成 21 年 2 月 27 日	児童福祉専門分科会検証WG会議 事案の問題点・課題・再発防止策の検討【継続】 報告書の骨子の検討
平成 21 年 3 月 11 日	児童福祉専門分科会検証WG会議（起草委員会） 報告書原案の検討
平成 21 年 3 月 18 日	児童福祉専門分科会検証WG会議 報告書原案の検討
平成 21 年 3 月 27 日	児童福祉専門分科会 報告書案の検討