

児童虐待への母子保健行政の対応 国と自治体の役割と実態

上家 和子

日本医師会総合政策研究機構

目次

1. はじめに.....	1
2. 基礎自治体と広域自治体、国の役割.....	2
2.1 要保護児童対策地域協議会.....	2
2.2 基礎自治体の児童虐待対策.....	3
2.3 広域自治体の児童虐待対策.....	4
2.4 国の児童虐待対策.....	13
3. 母子保健分野における虐待対策.....	16
3.1 母子保健から見た虐待リスク.....	16
3.2 市町村間の情報移動における課題.....	16
3.3 対応例～大阪府の場合～.....	17
4. おわりに.....	25

1. はじめに

相次ぐ親から虐待を受けて子どもが死亡する事件などを受け、平成31年2月現在も、2022年4月施行に向けた児童福祉法、児童虐待の防止等に関する法律（以下、『児童虐待防止法』という。）等の改正の議論が進められている。今回は、児童相談所（以下、「児相」という。）の機能策として虐待対応を行う児童福祉司の任用要件を厳格化するほか、子どもに対する親の「懲戒権」を認めた民法の見直しなども焦点となっている模様である。

児童福祉司については、一時保護の現場への同行や、外部からの虐待通告への対応、児童養護施設での指導、生活保護世帯や母子家庭などの相談・支援に関わることなどを想定した増員計画のもとで、児童福祉司の任用要件について、医師・社会福祉士などの有資格者以外の者には「相談援助業務」の経験が必要とする案で調整が進められていたが、国家資格化を含めた専門性向上、虐待した保護者への指導・治療の強化などがあらためて議論されている。

一方、警察の関与については、児相への警察官や警察官OBの配置には慎重な意見もあり、連携強化という形で盛り込まれる模様である。

日本医師会では、児相に医師または保健師を配置するだけでは不十分で、児相の意思決定に日常的に医師が関与し、医学的知見に基づく対応ができるようにするために、医師の役割の明確化が必要であると見解を明らかにしている。増加を続ける児相への虐待疑い事例の通告に対応するには、児童福祉司の要件の厳格化と増員だけでなく、地域の医療機関との連携強化を進めるべきである。医師の虐待対応能力の強化に向けては、日本子ども虐待医学会が医療機関向けに作成した研修プログラムを普及するなど、より高いレベルの研修体制を整えることについても見解を表明している。医師の虐待対応能力を底上げすることで、地域全体で児童虐待の予防と早期発見につなげることが可能となる。

翻って、母子保健の場においても、これまで児童虐待の予防と早期発見についてはさまざまに対応している。母子保健の場でまず挙げられるのが、健診の未受診である。妊婦健診、乳児健診、三歳児健診等の健診を受けていない場合に虐待のサインである場合が多いことが明らかとなっている。本編では母子保健の現場における取組の現状と課題について、対応例を含めて整理した。

2. 基礎自治体と広域自治体、国の役割

2.1 要保護児童対策地域協議会

要保護児童対策地域協議会(以下、『要対協』という。)は、平成16年の改正児童福祉法に、複数の機関が連携し、各機関が役割分担しながら継続した援助を行うために協議を行う場として明記された¹⁾。参議院厚生労働委員会の附帯決議において、「全市町村における要保護児童対策地域協議会の速やかな設置を目指す」とされたことから、事実上、市町村が設置するように位置づけられた。福祉・保健医療・教育・警察・司法関係・人権擁護関係・その他、子どもを取り巻く機関で構成されているが、市町村により運営方針は様々となっている。個別の事例について担当者レベルで適時検討する会議(個別ケース検討会議)、実務担当者による会議(実務者会議)、構成員の代表者による会議(代表者会議)の三層構造をとっている市区町村が多い。

1) 児童福祉法(要対協関連部分抜粋)

第二十五条の二 地方公共団体は、単独で又は共同して、要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者により構成される要保護児童対策地域協議会を置くように努めなければならない。

2 協議会は、要保護児童若しくは要支援児童及びその保護者又は特定妊婦に関する情報その他要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るために必要な情報の交換を行うとともに、支援対象児童等に対する支援の内容に関する協議を行うものとする。

3 略

4 協議会を設置した地方公共団体の長は、要保護児童対策調整機関を指定する。

5 要保護児童対策調整機関は、協議会に関する事務を総括するとともに、

支援対象児童等に対する支援が適切に実施されるよう、支援対象児童等に対する支援の実施状況を的確に把握し、必要に応じて、児童相談所、養育支援訪問事業を行う者、母子健康包括支援センターその他の関係機関等との連絡調整を行うものとする。

6 以下、略

2.2 基礎自治体の児童虐待対策

基礎自治体である市町村および特別区では、福祉担当部局が、特定妊婦、要支援児童、要保護児童、被虐待児 PTSD 対策等の中心となって、虐待対策に関与し、就学児童については小中学校、教育委員会と連携を図っている²⁾。

前述の要対協は、市町村が設置しており、構成も開催も、諮る事案の要件も、それぞれの地域の事情を踏まえて市町村が判断し、運営している。

2) 児童福祉法(市町村の要保護児童等に関する責務関連部分抜粋)

第二十五条の六 市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所は、第二十五条第一項の規定による通告を受けた場合において必要があると認めるときは、速やかに、当該児童の状況の把握を行うものとする。

第二十五条の七 市町村は、要保護児童若しくは要支援児童及びその保護者又は特定妊婦に対する支援の実施状況を的確に把握するものとし、第二十五条第一項の規定による通告を受けた児童及び相談に応じた児童又はその保護者について、必要があると認めたときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。

- 一 第二十七条の措置を要すると認める者並びに医学的、心理学的、教育的、社会学的及び精神保健上の判定を要すると認める者は、これを児童相談所に送致すること。
- 二 通告児童等を当該市町村の設置する福祉事務所の知的障害者福祉法に規定する知的障害者福祉司又は社会福祉主事に指導させること。
- 三 児童自立生活援助の実施が適当であると認める児童は、これをその実

施に係る都道府県知事に報告すること。

- 四 児童虐待の防止等に関する法律による出頭の求め、立入り及び調査若しくは質問又は一時保護の実施が適当であると認める者は、これを都道府県知事又は児童相談所長に通知すること。
- 2 福祉事務所を設置していない町村は、要保護児童等に対する支援の実施状況を的確に把握するものとし、通告児童等又は妊産婦について、必要があると認めたときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。
 - 一 第二十七条の措置を要すると認める者並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を要すると認める者は、これを児童相談所に送致すること。
 - 二 次条第二号の措置が適当であると認める者は、これを当該町村の属する都道府県の設置する福祉事務所に送致すること。
 - 三 助産の実施又は母子保護の実施が適当であると認める者は、これをそれぞれその実施に係る都道府県知事に報告すること。
 - 四 児童自立生活援助の実施が適当であると認める児童は、これをその実施に係る都道府県知事に報告すること。
 - 五 児童虐待の防止等に関する法律の規定による出頭の求め及び調査若しくは質問、立入り及び調査若しくは一時保護の実施が適当であると認める者は、これを都道府県知事又は児童相談所長に通知すること。

基礎自治体の母子保健は主に保健センターで保健師が担当しており、健診受診の有無を把握することができる。2019年3月、厚生労働省が2018年の全国調査で未受診児童が2936人に上ったと発表した。こういった情報は市町村の母子保健担当部局からのデータの積み上げによるものである。

2.3 広域自治体の児童虐待対策

都道府県は、児童虐待については、児童福祉法および児童虐待防止法上、通告

を受理し、臨検、捜索、一時保護、面会制限、施設入所措置、警察署長への援助要請、といった強い権限を与えられている^{3) 4)}。児童相談所とともに、保健所、福祉事務所、精神保健センター等を設置しており、都道府県教育委員会とも水平の連携を図ることができる。

一方で、要対協は市町村が運営しているため、都道府県が強い権限を発動するか否か、その検討に入るかどうかは多くの場合、市町村が判断している実態がある。

3) 児童福祉法(都道府県の要保護児童等に関する責務関連部分抜粋)

第二十五条の八 都道府県の設置する福祉事務所の長は、通告又は送致を受けた児童及び相談に応じた児童、その保護者又は妊産婦について、必要があると認めるときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。

一 以下略

第二十六条 児童相談所長は、(中略)通告を受けた児童、(中略)又は少年法(中略)による送致を受けた児童及び相談に応じた児童、その保護者又は妊産婦について、必要があると認めるときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。

- 一 次条の措置を要すると認める者は、これを都道府県知事に報告すること。
- 二 児童又はその保護者を児童相談所その他の関係機関若しくは関係団体の事業所若しくは事務所に通わせ当該事業所若しくは事務所において、又は当該児童若しくはその保護者の住所若しくは居所において、児童福祉司若しくは児童委員に指導させ、又は市町村、都道府県以外の者の設置する児童家庭支援センター、都道府県以外の障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に規定する一般相談支援事業若しくは特定相談支援事業を行う者その他当該指導を適切に行うことができる者として厚生労働省令で定めるものに委託して指導させること。
- 三 児童及び妊産婦の福祉に関し、情報を提供すること、相談に応ずるこ

と、調査及び指導を行うことその他の支援を行うことを要すると認める者は、これを市町村に送致すること。

四 第二十五条の七第一項第二号又は前条第二号の措置が適当であると認める者は、これを福祉事務所に送致すること。

五 保育の利用等が適当であると認める者は、これをそれぞれその保育の利用等に係る都道府県又は市町村の長に報告し、又は通知すること。

六 児童自立生活援助の実施が適当であると認める児童は、これをその実施に係る都道府県知事に報告すること。

七 第二十一条の六の規定による措置が適当であると認める者は、これをその措置に係る市町村の長に報告し、又は通知すること。

八 放課後児童健全育成事業、子育て短期支援事業、養育支援訪問事業、地域子育て支援拠点事業、子育て援助活動支援事業、子ども・子育て支援法に掲げる事業その他市町村が実施する児童の健全な育成に資する事業の実施が適当であると認める者は、これをその事業の実施に係る市町村の長に通知すること。

2 略

4) 児童虐待防止法(都道府県の権限関連部分抜粋)

(通告又は送致を受けた場合の措置)

第八条 市町村又は都道府県の設置する福祉事務所に(中略)通告を受けたときは、市町村又は福祉事務所の長は、必要に応じ近隣住民、学校の教職員、児童福祉施設の職員その他の者の協力を得つつ、当該児童との面会その他の当該児童の安全の確認を行うための措置を講ずるとともに、必要に応じ次に掲げる措置を採るものとする。

一 児童福祉法(中略)の規定により当該児童を児童相談所に送致すること。

二 当該児童のうち(中略)一時保護の実施が適当であると認めるものを都道府県知事又は児童相談所長へ通知すること。

2 児童相談所が(中略)通告又は(中略)送致を受けたときは、児童相談所長は、必要に応じ近隣住民、学校の教職員、児童福祉施設の職員その他

の者の協力を得つつ、当該児童との面会その他の当該児童の安全の確認を行うための措置を講ずるとともに、必要に応じ同法第三十三条第一項の規定による一時保護を行うものとする。

- 3 前二項の児童の安全の確認を行うための措置、児童相談所への送致又は一時保護を行う者は、速やかにこれを行うものとする。

(出頭要求等)

第八条の二 都道府県知事は、児童虐待が行われているおそれがあると認めるときは、当該児童の保護者に対し、当該児童を同伴して出頭することを求め、児童委員又は児童の福祉に関する事務に従事する職員をして、必要な調査又は質問をさせることができる。この場合においては、その身分を証明する証票を携帯させ、関係者の請求があったときは、これを提示させなければならない。

- 2 都道府県知事は、当該児童の保護者の出頭を求めようとするときは、当該保護者に対し、出頭を求める理由となった事実の内容、出頭を求める日時及び場所、同伴すべき児童の氏名その他必要な事項を記載した書面により告知しなければならない。

- 3 都道府県知事は、(中略)保護者が出頭の求めに応じない場合は、(中略)児童委員又は児童の福祉に関する事務に従事する職員の立入り及び調査又は質問その他の必要な措置を講ずるものとする。

(立入調査等)

第九条 都道府県知事は、児童虐待が行われているおそれがあると認めるときは、児童委員又は児童の福祉に関する事務に従事する職員をして、児童の住所又は居所に立ち入り、必要な調査又は質問をさせることができる。この場合においては、その身分を証明する証票を携帯させ、関係者の請求があったときは、これを提示させなければならない。

- 2 略

第九条の二 都道府県知事は、(中略)保護者が正当な理由なく同項の規定による児童委員又は児童の福祉に関する事務に従事する職員の立入り又は調査を拒み、妨げ、又は忌避した場合において、児童虐待が行われているおそれがあると認めるときは、当該保護者に対し、当該児童を同伴して

出頭することを求め、児童委員又は児童の福祉に関する事務に従事する職員をして、必要な調査又は質問をさせることができる。(以下略)

2 略

(臨検、搜索等)

第九条の三 都道府県知事は、(中略)保護者が(中略)出頭の求めに応じない場合において、児童虐待が行われている疑いがあるときは、当該児童の安全の確認を行い又はその安全を確保するため、児童の福祉に関する事務に従事する職員をして、当該児童の住所又は居所の所在地を管轄する地方裁判所、家庭裁判所又は簡易裁判所の裁判官があらかじめ発する許可状により、当該児童の住所若しくは居所に臨検させ、又は当該児童を搜索させることができる。

2 都道府県知事は、臨検又は搜索をさせるときは、児童の福祉に関する事務に従事する職員をして、必要な調査又は質問をさせることができる。

3 略

4 略

5 略

6 (前、略) 臨検又は搜索に係る制度は、児童虐待が保護者がその監護する児童に対して行うものであるために他人から認知されること及び児童がその被害から自ら逃れることが困難である等の特別の事情から児童の生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれがあることにかんがみ特に設けられたものであることを十分に踏まえた上で、適切に運用されなければならない。

第九条の四 略

第九条の五 略

第九条の六 略

第九条の七 児童の福祉に関する事務に従事する職員は、(中略)臨検又は搜索をするに当たって必要があるときは、錠をはずし、その他必要な処分をすることができる。

第九条の八 児童の福祉に関する事務に従事する職員は、臨検等をする間は、何人に対しても、許可を受けないでその場所に入出入りすることを禁止する

ことができる。

第九条の九 児童の福祉に関する事務に従事する職員は、(中略)臨検又は搜索をするときは、当該児童の住所若しくは居所の所有者若しくは管理者又は同居の親族で成年に達した者を立ち合わせなければならない。

2 前項の場合において、同項に規定する者を立ち合わせることができないときは、その隣人で成年に達した者又はその地の地方公共団体の職員を立ち合わせなければならない。

第十条 児童相談所長は、児童の安全の確認又は一時保護を行おうとする場合において、これらの職務の執行に際し必要があると認めるときは、当該児童の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めることができる。都道府県知事が、第九条第一項の規定による立入り及び調査若しくは質問をさせ、又は臨検等をさせようとする場合についても、同様とする。

2 児童相談所長又は都道府県知事は、児童の安全の確認及び安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ迅速かつ適切に、前項の規定により警察署長に対し援助を求めなければならない。

3 警察署長は、(中略)援助の求めを受けた場合において、児童の生命又は身体の安全を確認し、又は確保するため必要と認めるときは、速やかに、所属の警察官に、同項の職務の執行を援助するために必要な警察官職務執行法その他の法令の定めるところによる措置を講じさせるよう努めなければならない。

第十条の二 児童の福祉に関する事務に従事する職員は、臨検又は搜索をしたときは、これらの処分をした年月日及びその結果を記載した調書を作成し、立会人に示し、当該立会人とともにこれに署名押印しなければならない。ただし、立会人が署名押印をせず、又は署名押印することができないときは、その旨を付記すれば足りる。

第十条の三 児童の福祉に関する事務に従事する職員は、臨検等を終えたときは、その結果を都道府県知事に報告しなければならない。

第十条の四 臨検等に係る処分については、行政手続法の規定は、適用しない。

第十条の五 臨検等に係る処分については、行政不服審査法による不服申立て

をすることができない。

第十条の六 臨検等に係る処分については、行政事件訴訟法による差止めの訴えを提起することができない。

(児童虐待を行った保護者に対する指導等)

第十一条 児童虐待を行った保護者について児童福祉法により行われる指導は、親子の再統合への配慮その他の児童虐待を受けた児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮の下に適切に行われなければならない。

2 略

3 前項の場合において保護者が同項の指導を受けないときは、都道府県知事は、当該保護者に対し、同項の指導を受けるよう勧告することができる。

4 都道府県知事は、前項の規定による勧告を受けた保護者が当該勧告に従わない場合において必要があると認めるときは、児童福祉法により児童相談所長をして児童虐待を受けた児童に一時保護を加えさせ又は適当な者に一時保護を加えることを委託させ、同法の規定による措置を採る等の必要な措置を講ずるものとする。

5 児童相談所長は、勧告を受けた保護者が当該勧告に従わず、その監護する児童に対し親権を行わせることが著しく当該児童の福祉を害する場合には、必要に応じて、適切に、児童福祉法による請求を行うものとする。

(面会等の制限等)

第十二条 児童虐待を受けた児童について措置が採られ、又は一時保護が行われた場合において、児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため必要があると認めるときは、児童相談所長及び当該児童について施設入所等の措置が採られている場合における当該施設入所等の措置に係る同号に規定する施設の長は、当該児童虐待を行った保護者について、次に掲げる行為の全部又は一部を制限することができる。

一 当該児童との面会

二 当該児童との通信

2 略

- 3 児童虐待を受けた児童について施設入所等の措置が採られ、又は(中略)一時保護が行われた場合において、当該児童虐待を行った保護者に対し当該児童の住所又は居所を明らかにしたとすれば、当該保護者が当該児童を連れ戻すおそれがある等再び児童虐待が行われるおそれがあり、又は当該児童の保護に支障をきたすと認めるときは、児童相談所長は、当該保護者に対し、当該児童の住所又は居所を明らかにしないものとする。

第十二条の二 児童虐待を受けた児童について施設入所等の措置が採られた場合において、当該児童虐待を行った保護者に当該児童を引き渡した場合には再び児童虐待が行われるおそれがあると認められるにもかかわらず、当該保護者が当該児童の引渡しを求めること、当該保護者が前条第一項の規定による制限に従わないことその他の事情から当該児童について当該施設入所等の措置を採ることが当該保護者の意に反し、これを継続することが困難であると認めるときは、児童相談所長は、次項の報告を行うに至るまで、(中略)当該児童に一時保護を行うことができる。

- 2 児童相談所長は、前項の一時保護を行った場合には、速やかに、(中略)都道府県知事に報告しなければならない。

第十二条の三 児童相談所長は、(中略)一時保護を行っている場合において、当該児童について施設入所等の措置を要すると認めるときであって、当該児童虐待を行った保護者に当該児童を引き渡した場合には再び児童虐待が行われるおそれがあると認められるにもかかわらず、当該保護者が当該児童の引渡しを求めること、当該保護者が(中略)制限に従わないことその他の事情から当該児童について施設入所等の措置を採ることが当該保護者の意に反すると認めるときは、速やかに、(中略)施設入所等の措置を要する旨を都道府県知事に報告しなければならない。

第十二条の四 都道府県知事は、児童虐待を受けた児童について施設入所等の措置が採られ、かつ、当該児童虐待を行った保護者について、同項各号に掲げる行為の全部が制限されている場合において、児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため特に必要があると認めるときは、

六月を超えない期間を定めて、当該保護者に対し、当該児童の住所若しくは居所、就学する学校その他の場所において当該児童の身边につきまとい、又は当該児童の住所若しくは居所、就学する学校その他その通常所在する場所の付近をはいかいしてはならないことを命ずることができる。

2 都道府県知事は、(中略)引き続き児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため特に必要があると認めるときは、六月を超えない期間を定めて、同項の規定による命令に係る期間を更新することができる。

3 都道府県知事は、(中略)命令をしようとするときは、行政手続法による意見陳述のための手続の区分にかかわらず、聴聞を行わなければならない。

4 以下、略

(資料又は情報の提供)

第十三条の三 地方公共団体の機関は、市町村長、都道府県の設置する福祉事務所の長又は児童相談所長から児童虐待に係る(中略)資料又は情報の提供を求められたときは、当該資料又は情報について、当該市町村長、都道府県の設置する福祉事務所の長又は児童相談所長が児童虐待の防止等に関する事務又は業務の遂行に必要な限度で利用し、かつ、利用することに相当の理由があるときは、これを提供することができる。ただし、当該資料又は情報を提供することによって、当該資料又は情報に係る児童、その保護者その他の関係者又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

一方、母子保健分野においては、広域自治体は、専門性を要す事案や市町村を越えた対応が必要な事案を担当することとされている。

所管地域内の市町村の要対協にどういった関与をしているかは、それぞれの市町村の運営に委ねられているのが現状である。

2.4 国の児童虐待対策

国には、児童福祉法および児童虐待防止法上、直接の対象者への支援等はなく、連携のための体制整備、研修、啓発、調査研究等の責務が定められている⁵⁾。

5) 児童虐待防止法（国の責務関連部分抜粋）

第四条 国及び地方公共団体は、児童虐待の予防及び早期発見、迅速かつ適切な児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援並びに児童虐待を行った保護者に対する親子の再統合の促進への配慮その他の児童虐待を受けた児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮をした適切な指導及び支援を行うため、関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援、医療の提供体制の整備その他児童虐待の防止等のために必要な体制の整備に努めなければならない。

- 2 国及び地方公共団体は、児童相談所等関係機関の職員及び学校の教職員、児童福祉施設の職員、医師、保健師、弁護士その他児童の福祉に職務上関係のある者が児童虐待を早期に発見し、その他児童虐待の防止に寄与することができるよう、研修等必要な措置を講ずるものとする。
- 3 国及び地方公共団体は、児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援を専門的知識に基づき適切に行うことができるよう、児童相談所等関係機関の職員、学校の教職員、児童福祉施設の職員その他児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援の職務に携わる者の人材の確保及び資質の向上を図るため、研修等必要な措置を講ずるものとする。
- 4 国及び地方公共団体は、児童虐待の防止に資するため、児童の人権、児童虐待が児童に及ぼす影響、児童虐待に係る通告義務等について必要な広報その他の啓発活動に努めなければならない。
- 5 国及び地方公共団体は、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の分析を行うとともに、児童虐待の予防及び早期発見のための方策、児童虐待を受けた児童のケア並びに児童虐待を行った保護者の指導及び支援のあり方、学校の教職員及び児童福祉施設の職員が児童虐待の防止に果たすべき役割その他児童虐待の防止等のために必

要な事項についての調査研究及び検証を行うものとする。

母子保健行政においても、国の地方に対するスタンスは、基本的に、地方自治法に沿った技術的助言とされており、全国統一的に指示しているものではない
67)。

6) 地方自治法 第二百四十五条 (抜粋)

4 主務大臣又は都道府県知事若しくは都道府県の委員会若しくは委員は、普通地方公共団体に対し、その担任する事務の運営その他の事項について適切と認める技術的な助言若しくは勧告をし、又は当該事務の運営その他の事項の合理化について情報を提供するため必要な資料の提出を求めることができる。

7) 児童虐待に対する母子保健上の国のスタンスを示す例

	雇児総発 1216 第 2 号
	雇児母発 1216 第 2 号
	平成 28 年 12 月 16 日
都道府県・政令市・中核市	
保健所設置市・特別区	
児童福祉・母子保健主管部局長殿	
	厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長
	母子保健課長
要支援児童等(特定妊婦を含む)の情報提供に係る	
保健・医療・福祉・教育等の連携の一層の推進について	
子ども虐待防止対策の推進については、平素より格別の御高配をいただき厚く御礼申し上げます。「児童福祉法等の一部を改正する法律」が、平成 28 年 6 月 3 日をもって公布され、改正法により新設された児童福祉法第 21 条の 10 の 5 の規定	

が、10月1日に施行された。これにより、児童福祉法第6条の3第5項に規定する、保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童若しくは保護者に監護させることが不相当であると認められる児童及びその保護者又は出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦と思われる者に日頃から接する機会の多い、病院、診療所、児童福祉施設、学校等が、要支援児童等と思われる者を把握した場合には、当該者の情報を現在地の市町村に提供するよう努めなければならないこととされたところである。

また、社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会において、「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について(第12次報告)」がとりまとめられた。第12次報告では、虐待による死亡事例のうち、0歳児の割合が約6割を占め、妊娠期から切れ目のない支援体制の整備の必要性と、学校内での虐待に関する理解の向上と要保護児童対策地域協議会を活用した支援体制づくりの重要性等が提言として公表された。

については、これらを踏まえ、各地方自治体におかれては、下記の趣旨及び留意事項を十分にご理解の上、要支援児童等を早期に把握し、速やかに支援を開始するために保健・医療・福祉・教育等の連携体制の構築とより一層の連携に取り組んでいただきたい。

都道府県におかれては、管内の市町村や病院、診療所、児童福祉施設、学校等の関係機関に周知を図られたい。また、病院、診療所との連携には、管内の関係機関・関係団体等の協力を得る必要があることから、日本医師会、日本産婦人科医会、日本小児科医会、日本歯科医師会、日本看護協会の関係団体に別途協力を依頼している。さらに、本通知については、文部科学省と協議済みであり、文部科学省からも、各都道府県・指定都市教育委員会教育長、各都道府県知事、附属学校を置く各国立大学法人学長に対し、通知されているので念のために申し添える。なお、本通知の施行に伴い、「妊娠・出産・育児期に養育支援を特に必要とする家庭に係る保健・医療・福祉の連携体制の整備について」(平成23年7月27日付け通知)は廃止する。本通知は、地方自治法(昭和22年法律第67号)第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言である。

3. 母子保健分野における虐待対策

3.1 母子保健から見た虐待リスク

これまでの不幸な事例の集積から、以下のケースがハイリスクであると認識されている。

- (1) 健診未受診家庭
- (2) 低出生体重児
- (3) 障がい児・慢性疾患児
- (4) 養育能力が低い親
- (5) DV家庭
- (6) 若年妊婦
- (7) 多胎
- (8) ステップファミリー
- (9) おもいがけない妊娠
- (10) 精神疾患のある親

前述のとおり、厚生労働省が未受診児童数を全国調査しているのは、こういった背景を踏まえたものである。

ハイリスクケースは特定妊婦、要支援児童、さらに、要対協で協議された要保護児童として、母子保健事業のなかでも、基礎自治体である市町村および特別区の保健師等が個別対応を行っている。

3.2 市町村間の情報移動における課題

乳幼児健康診査の未受診児は子ども虐待につながるリスクが高く、養育支援の必要な家庭の児であることが多いが、このような家庭が転出したとき、転出元と転出先の市町村間の情報交換不足による子ども虐待に関する発見の遅れが指摘されている。

平成 25 年に大阪府が府内の情報交換不足のあった事例を収集し、市町村保健師からヒアリングを行った結果、以下の状況が明らかとなっている。

- (1) 市町村によって、「未受診」、「未把握」、「居住実態不明」、「所属確認」、「現認」等の用語の定義が異なっていた。
- (2) 乳幼児健康診査未受診児への対応や、要対協への通告の条件、手続きなどが異なっていた。
- (3) 転出先への情報提供様式が市町村によって異なっており、転出先での情報の解釈とのずれがあった。
- (4) 市町村によっては、保護者へのアプローチや記録が担当者によって異なるなど、マニュアルが整備されていなかった。

3.3 対応例～大阪府の場合～

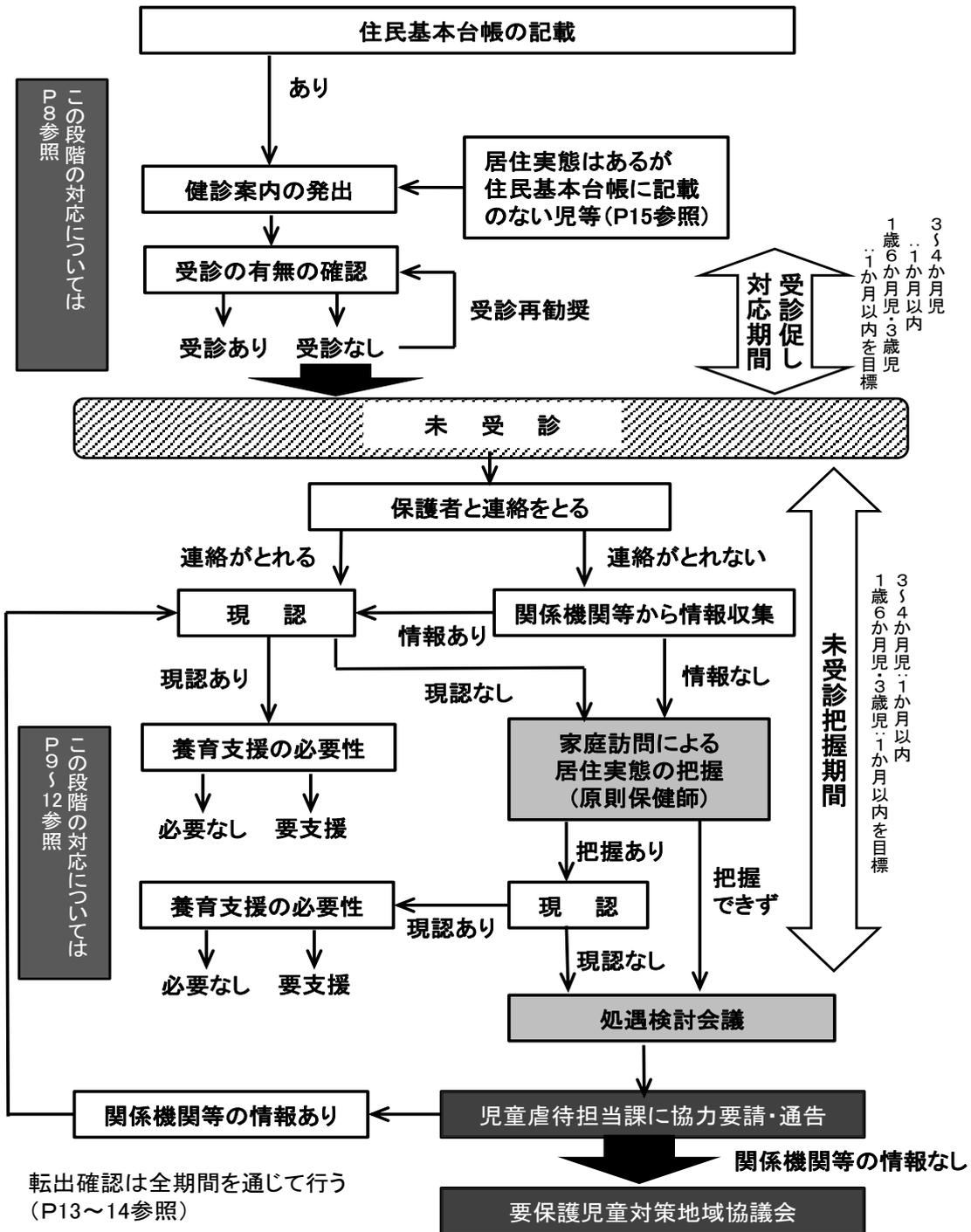
平成 26 年、大阪府では、府内市町村で定義がばらばらだった用語の定義の統一化を図り、妊産婦健診・乳幼児健診等の未受診児(家庭)について、受診勧奨、児に係る情報収集や現認、家庭訪問等母子保健において実施すべき基本的な対応等を市町村を越えて共通に実施するため、市町村と府の保健師を中心にワーキングチームを構成して「大阪府における乳幼児健康診査未受診児対応ガイドライン(平成 26 年 11 月)」を作成した⁸⁾。主な内容は下記の通りである。

- (1) 乳幼児健康診査未受診児「受診なし」「受診促し」「対応期間」「未受診」「関係機関」「現認」「未把握」「居住実態」「居住実態不明」「所属確認」「処遇検討会議」等の用語を定義づけした。
- (2) 乳幼児健康診査未受診児について、母子保健において実施すべき対応(「どのような対応を」、「いつまでに行う」)を『乳幼児健康診査未受診児対応フロー図』で示し、留意すべきポイント等をまとめた。
- (3) 未受診児のうち、母子保健として子ども虐待予防の観点から養育支援が必要な児が転出した場合は、転出先市町村へ統一様式で情報提供を行うため、「乳幼児健康診査未受診家庭についての情報提供票」、「乳幼児健康診査未受診家庭への支援結果報告票」等の様式を定めた。

8) 大阪府における乳幼児健康診査未受診児対応ガイドライン

http://www.pref.osaka.lg.jp/kenkozukuri/boshi/mijyusinji_guideline.html

大阪府乳幼児健康診査未受診児対応フロー図



大阪府様式・例文集

様式・例文集

様式 1

乳幼児健康診査未受診家庭についての情報提供票【大阪府版】

～本票は、児童虐待防止法第4条及び同法第13条の3に基づく自治体間の個別事例に関する情報提供である～

口 DV被害の可能性のある者に関する情報のため取扱注意（口をチェックすること）

作成日 平成 年 月 日

情報提供について保護者等の同意（どちらかに口） 無 ・ 有（承諾者： ）							
児の氏名	ふりがな 男・女 平成 年 月 日生（ 歳 か月） 第 子						
家庭の状況 <small>※内縁関係、同居人等も記載する ※横は追加、追加・削除してください</small>	続柄	氏名	生年月日	年齢	職業等 <small>（きょうだいの職歴入所等）</small>	同居の有無	経済状況 生活保護受給 無 ・ 有 ・ 未把握
家族関係 <small>（ジェノグラム）</small> <small>※横は追加、拡大・縮小してください</small>							
転出前 居住地	Tel	携帯TEL	住民票：有・無				
転出後 居住地	Tel	携帯TEL	住民票：有・無・未把握		転出 時期	年 月 日	
その他 連絡先	Tel (実家・その他)						
情報提供 の目的と その理由							
妊娠/出産時 の情報	特定妊婦 ・ 非該当 ・ 該当（ ） ・ 未把握 妊娠届の届出回数 妊娠 週 ・ なし 妊婦健診受診 ・ あり（ 回） ・ なし ・ 未把握 その他の状況 { } にんじん808 ・ 利用していない ・ 利用した ・ 未把握						

	・出生医療機関 () ・在胎週数 () 週 ・未把握 ・体重 _____ g ・出生時の異常 無 ・ 有 ()																		
児の直近の 発育・発達 状況	(平成 年 月 日 _____ 健診・訪問・面談時に把握) 1/2 体重 () g 身長 () cm ・未把握 特記事項 ()																		
提供 サービス	・家庭訪問 ・保育所等所属機関 無・有 (機関名:) ・養育支援訪問事業 ・保健師等専門職による訪問 ・その他サービス () ・全て利用せず																		
養育上の 問題	<table border="1"> <tr> <td>本児の健康状態等</td> <td> ・未把握 ・問題なし ・小児慢性特定疾患 無・有 () ・心身の障がい 無・有 () ・その他の健康状態 () </td> </tr> <tr> <td>きょうたいの様子</td> <td> ・未把握 ・きょうたい 無 ・ 有 ・有の場合の健康状態等 () </td> </tr> <tr> <td>養育者の健康状態等</td> <td> ・未把握 ・疾患 無・有 () ・心身の障がい 無・有 () ・その他の健康状態 () </td> </tr> <tr> <td>養育者の養育態度・子どもへの思い</td> <td> ・未把握 ・拒否的 ・無関心 ・過干渉 ・権威的 ・暴力(疑い含む) ・養育能力不足 ・その他 () </td> </tr> <tr> <td>生活環境で気になること</td> <td> ・未把握 ・無 ・ 有 () </td> </tr> <tr> <td>支援者の受け入れ</td> <td> ・未把握 ・有の場合担当保健師との関係 良・悪 ・訪問等拒否 有・無 </td> </tr> <tr> <td>育児支援者</td> <td> ・未把握 ・ 有 () ・ 無 </td> </tr> <tr> <td>予防接種の状況 (接種済に○)</td> <td> ・未把握 ・Hib ・肺炎球菌 ・DPT-IPV ・BOS ・MR ・水痘 ・日本脳炎 ・その他 () </td> </tr> <tr> <td>訪問・健診受診等 (受診済に○) ()内は訪問回数に○</td> <td> ・新生児訪問(保健師・助産師) ・乳児家庭全戸訪問(保健師・助産師・その他) ・乳児一般 ・3~4か月児健診 ・後期健診 ・1.6歳児健診 ・3歳児健診 ・育児相談等の利用 無 ・ 有 () ・全て受診せず </td> </tr> </table>	本児の健康状態等	・未把握 ・問題なし ・小児慢性特定疾患 無・有 () ・心身の障がい 無・有 () ・その他の健康状態 ()	きょうたいの様子	・未把握 ・きょうたい 無 ・ 有 ・有の場合の健康状態等 ()	養育者の健康状態等	・未把握 ・疾患 無・有 () ・心身の障がい 無・有 () ・その他の健康状態 ()	養育者の養育態度・子どもへの思い	・未把握 ・拒否的 ・無関心 ・過干渉 ・権威的 ・暴力(疑い含む) ・養育能力不足 ・その他 ()	生活環境で気になること	・未把握 ・無 ・ 有 ()	支援者の受け入れ	・未把握 ・有の場合担当保健師との関係 良・悪 ・訪問等拒否 有・無	育児支援者	・未把握 ・ 有 () ・ 無	予防接種の状況 (接種済に○)	・未把握 ・Hib ・肺炎球菌 ・DPT-IPV ・BOS ・MR ・水痘 ・日本脳炎 ・その他 ()	訪問・健診受診等 (受診済に○) ()内は訪問回数に○	・新生児訪問(保健師・助産師) ・乳児家庭全戸訪問(保健師・助産師・その他) ・乳児一般 ・3~4か月児健診 ・後期健診 ・1.6歳児健診 ・3歳児健診 ・育児相談等の利用 無 ・ 有 () ・全て受診せず
本児の健康状態等	・未把握 ・問題なし ・小児慢性特定疾患 無・有 () ・心身の障がい 無・有 () ・その他の健康状態 ()																		
きょうたいの様子	・未把握 ・きょうたい 無 ・ 有 ・有の場合の健康状態等 ()																		
養育者の健康状態等	・未把握 ・疾患 無・有 () ・心身の障がい 無・有 () ・その他の健康状態 ()																		
養育者の養育態度・子どもへの思い	・未把握 ・拒否的 ・無関心 ・過干渉 ・権威的 ・暴力(疑い含む) ・養育能力不足 ・その他 ()																		
生活環境で気になること	・未把握 ・無 ・ 有 ()																		
支援者の受け入れ	・未把握 ・有の場合担当保健師との関係 良・悪 ・訪問等拒否 有・無																		
育児支援者	・未把握 ・ 有 () ・ 無																		
予防接種の状況 (接種済に○)	・未把握 ・Hib ・肺炎球菌 ・DPT-IPV ・BOS ・MR ・水痘 ・日本脳炎 ・その他 ()																		
訪問・健診受診等 (受診済に○) ()内は訪問回数に○	・新生児訪問(保健師・助産師) ・乳児家庭全戸訪問(保健師・助産師・その他) ・乳児一般 ・3~4か月児健診 ・後期健診 ・1.6歳児健診 ・3歳児健診 ・育児相談等の利用 無 ・ 有 () ・全て受診せず																		
かかわりの 経過 ※欄は適宜、 拡大・縮小し ください	 																		
その他特記事項 (※欄は適宜拡大・縮小してください)																			

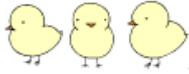
乳幼児健康診査未受診家庭への支援結果報告票〔大阪府版〕

～本票は、児童虐待防止法第4条及び同法第13条の8に基づく自治体間の個別事例に関する情報提供である～

□ DV被害の可能性のある者に関する情報のための取扱注意（□にチェックすること）

作成日 平成 年 月 日

情報提供について保護者等の同意（どちらかに○） 無 ・ 有（承諾者： ）			
連絡受理日	年 月 日	転入前 担当者	所属： 氏名：
児の氏名	ふりがな 男・女 平成 年 月 日生（ 歳 か月）		
転入前住所			
現住所			
訪問（対応）日	年 月 日	訪 問 対応者	・父 ・母 ・その他（ ）
訪問（対応）時 の状況 ※調は適宜、前 大・縮小してくだ さい			
今後の方針 ※調は適宜、前 大・縮小してくだ さい			
その他 連絡事項 ※調は適宜、前 大・縮小してくだ さい			
ケース担当者	所属 氏名 電話		



未受診連絡票



〇〇市では、すべてのお子さんが健やかに成長し、ご家族の方に安心して養育していただけるよう支援を行っております。

今回ご案内しました健診を受診されない場合は、お手数ですが、以下の質問にお答えの上、同封しております健診の問診票（アンケート）と一緒にご返送ください。

なお、お電話でのご連絡も受け付けておりますので、担当者までご連絡くださいますようお願いいたします。

お子さんの名前 _____ 生年月日 平成 ____ 年 ____ 月 ____ 日
 住所 〇〇市 _____
 連絡先電話番号（ _____ ）（自宅・携帯 _____ ）

※日中に連絡のつくところを記載してください。

健診を受診されない理由について、あてはまる番号に○をつけて必要事項を記入してください。

- 1 別のところで健診をうけた（医療機関名 _____ ・幼稚園の健診・保育所の健診）
 （他の市町村 _____ 市町村）
 受けた結果を記入ください⇒ 異常なし ・ 異常あり（ _____ ）
- 2 市の健診を受ける予定 予定（ ____ 月 ____ 日）
- 3 入院中または通院中の場合は以下に記入してください。
 （病名： _____ ）（医療機関名： _____ ）
- 4 別のところに住んでいる（現住所： _____ ）
- 5 希望しない理由： _____
- 6 仕事が忙しい。
- 7 保育所・幼稚園等に通っている。
 （保育所・幼稚園等名： _____ ）電話（ ____ - ____ - ____ ）
- 8 その他（ _____ ）

お子さんのことやご家族のことで心配なことや相談したいことがありましたらご記入ください。

この内容に基づきご連絡したり、保育所や幼稚園等にご連絡することがありますのでご了承ください。

〇〇市保健センター
 電話：〇〇〇-〇〇〇〇
 担当者 〇〇



例文 3.

家庭訪問時の不在メモ

月 日 () 午前・午後 時 分頃お訪ねしましたが留守でした。
 お子さんは元気におられますか。
 お子さんの〇〇健診に来られなかったので、お訪ねしました。
 〇〇市では、乳幼児健康診査に来られなかったお子さんについては、保健師が直接お子さんにお会いして、状況を確認することになっております。
 お子さんについてもぜひお会いしたいので、ご家族の方からのご連絡をお待ちしております。下記までお電話をいただきますようお願いします。



〇〇市立保健センター
 担当保健師 〇〇
 電話 〇〇〇—〇〇〇〇

例文 4.

不在メモへの反応がない場合の最後通告のメモ

月 日 () 午前・午後 時 分頃お訪ねしましたが留守でした。
 (月 日 ()、 月 日 ()・・・もご不在でした)。
 お子さんは元気におられますか。〇回お訪ねし、お手紙を入れておりますが、ご連絡をいただけませんでした。
 〇〇市では、乳幼児健康診査に来られず、家庭訪問をしてもお子さんにお会いできないときは、お子さんの様子を確認できないため、〇〇市の児童虐待担当課にこの状況を伝えることになっております。
 お子さんのことを心配しており、ぜひともお会いしてお元気な様子を確認したいので、
 月 日 () までに必ずご連絡下さい。
 もし、ご連絡いただけない場合は、〇〇市の児童虐待担当課に連絡させていただきます。
 ご家族の方からのご連絡をお待ちしておりますので、下記まで必ずお電話をいただきますようお願いします。



〇〇市立保健センター
 担当保健師 〇〇
 電話 〇〇〇—〇〇〇〇

こういった取り組みは、都道府県、ブロック単位にとどまらず、全国で活用されることが望まれる。

4. おわりに

母子保健では、複数での対応、記録、慎重な検討を重ねてようやく要対協への通告に至っている。

医師、および医療機関に対しては児童虐待防止法において、以下の責務が課せられている⁹⁾。

9) 児童福祉法(都道府県の要保護児童等に関する責務関連部分抜粋)

(児童虐待に係る通告)

第五条 学校、児童福祉施設、病院その他児童の福祉に業務上関係のある団体及び学校の教職員、児童福祉施設の職員、医師、保健師、弁護士その他児童の福祉に職務上関係のある者は、児童虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、児童虐待の早期発見に努めなければならない。

2 前項に規定する者は、児童虐待の予防その他の児童虐待の防止並びに児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援に関する国及び地方公共団体の施策に協力するよう努めなければならない。

3 学校及び児童福祉施設は、児童及び保護者に対して、児童虐待の防止のための教育又は啓発に努めなければならない。

(児童虐待に係る通告)

第六条 児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。

2 前項の規定による通告は、児童福祉法の規定による通告とみなして、同法の規定を適用する。

3 刑法の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、第一項の規定による通告をする義務の遵守を妨げるものと解釈してはならない。

政府においては、平成 31(2019)年 3 月末時点で、児童相談所の体制強化として、全ての児童相談所への医師の必置などの児童福祉法の改正を閣議決定したところであるが、児童相談所の意思決定において日常的に医師が関与し、対応できるような体制整備など、医師の役割の明確化も必要である。また、地域における児童虐待の予防や早期発見・早期対応のためには、医師、医師会の積極的な関与や周辺の医療機関の協力を求めることも重要である。

本稿で述べてきたように、児童虐待防止法第 5 条では、病院及び医師には、児童虐待の早期発見について努力義務が課せられ、要対協に積極的に通告することが求められている。また、病院または医師からの通告は同法第 6 条により、刑法その他の守秘義務に関する法律によって妨げられないと規定されている。

要対協の設置・運営指針では、構成員として医師・医師会、警察、児童相談所、学校等が挙げられ、児童福祉法の中で、要対協の構成機関は連携を図ることが示されているが、地域の要対協によっては医師会が参画していない場合がある。要対協に医師会が参画していない場合には、自治体等を通じて、要対協の構成機関となるよう働きかけていく必要がある。

なお、児童虐待が危惧される事例に関する情報共有については、児童福祉法第 25 条の 2 により、要対協の構成機関として医師会は必要な情報の交換を行うこととされている一方、個人情報保護法第 2 条 3 項において、病歴等は「要配慮個人情報」とされ、「法令に基づく場合」等極めて例外的な場合以外は、患者本人の同意を原則としていることを忘れてはならない。医療機関間の情報共有は、あくまでも患者の診療情報の提供の範囲内か、要保護児童についての児童相談所または要対協等を介した情報として共有されるものである。

一方で、「法令に基づく場合」等極めて例外的な場合については、外傷、熱傷等が虐待によるものと強く疑われると医師が判断した場合において、児童相談所や要対協への通告よりも先に、緊急的に紹介先の医療機関に対して、診療情報の一部としての情報提供は児童虐待防止法の解釈で可能である。この場合においても、緊急避難対応後において、要対協へ通告しなければならない。

要対協に通告した場合でも、虐待案件として取り上げるかの判断には地域での濃淡がある。児童虐待の早期発見、防止のためには、些細な情報であっても虐

待案件として取り上げられるよう、日本医師会として働きかけていく必要がある。

日本医師会では、これまで、児童虐待防止に関する取り組みとして、2002年に「児童虐待の早期発見と防止マニュアル(医師のために)」を作成し、2006年の「子ども支援日本医師会宣言」において、「虐待の予防と早期発見」を掲げており、2011年からは、国民への児童虐待防止の啓発活動の一環として、医師・弁護士の他、一般市民・児童養護施設関係者・児童福祉関係者・保健師・学校教職員等を対象とした「子育て支援フォーラム」を全国で開催している。

行政や自治体、学会などが開催している研修へ積極的に医師が参加することや、医師会が協力していくことについても推進していく必要がある。

昨年12月8日に成立した成育基本法では、全ての妊婦、子どもに妊娠期から成人期までの切れ目のない医療・保健・教育・福祉を提供することの重要性を定め、国や地方公共団体、関係機関に必要な施策を実施する責務があるとし、母子保健や児童福祉分野の連携強化を謳い、「防げる死」を防ぐ体制整備と支援強化を今後期待される政策の一つとしている。

医師、医療機関においては、医療および母子保健にかかわり、児童虐待対策に関する連携する一員として、与えられた権限と限界、そして、自治体側の責務と医師への期待を承知したうえで、通告、情報提供、医学的判断、指導を積極的に行われるよう期待する。