

## 【報告①】

# 児童相談所と警察の連携

## ——児童相談所調査を踏まえて——

岡 聰 志

元横浜市南部児童相談所長

## 目 次

- 1 自己紹介
- 2 児童相談所調査の報告
  - (1) 調査時期・方法
  - (2) 質問内容
  - (3) 主な意見の印象
  - (4) 児童虐待対応における警察との連携
  - (5) 事件化による再犯防止効果
  - (6) 非行相談における警察との連携
  - (7) 自由記載
  - (8) 調査者の感想・印象
- 3 児童相談所と警察の関係・連携
  - (1) 児童相談所の位置づけと現実
  - (2) 警察との関係・連携

まとめ

## 1 自己紹介

皆様こんにちは。ご紹介いただきました岡と申します。田村先生を始め、後ろに控えていらっしゃる著名な先生方を前にして、一介のしかも今は一度リタイヤして再任用の私がしゃべるのは非常に心苦しいのでございますけれども、今回の調査で、児童相談所あるいは児童相談所の職員が考えている、ある意味素朴な疑問を知っていただいて、その上で児童相談所の立場を理解していただければうれしいと思い、お引き受けして壇上に立っています。

まず、私の自己紹介ということでぐだぐだと書いてありますけれども、横浜市に社会福祉職として入庁いたしました。最近が増えておりますけれども、横浜市は50年来、社会福祉の専門職採用を続けている全国でも珍しい自治体です。その中でいろいろな部門を渡ってきていますということをお示ししています。役所生活の最後の11年間を児童相談所に勤め、2カ所の所長を務めさせていただきました。

これを書いたというのは要するに、専門職採用をしている横浜市でも、児童相談所の職員はこういうふうバラバラな部門を歩いているということで、ある意味で言えば皆様が求めていらっしゃる専門性は非常に弱い、私も専門性はないですよという、まずいいわけを言っております。そういうのが児相の現状だということをご理解いただければと思います。

## 2 児童相談所調査の報告

### (1) 調査時期・方法

今回の児童相談所の調査なんですけれども、調査は昨年の1～2月にかけて、先ほど田村先生のご紹介にもありました同僚の元北部児童相談所の清水所長と共同で行いました。アンケートとしては、統計的処理ではなく自由記載の意見を頂くという形式で、特に地域性とか属性とかというあまり科学的な要素はなくて、正直に言いますと私と清水さんとで多少いろんな研修会等々で面識のある所長さんをまずターゲットにして、全国児童相談所の一覧表から30カ所を選んでアンケートを配って、14の児童相談所から回答があったということです。

### (2) 質問内容

質問内容としては、警察との連携で感じている課題や要望、疑問点、特に警察の刑事的介入等々を、以下個別に説明しますが、以下の4項目を聞きました。児童相談所は、昔から警察とは非常に関係性の高い自治体の部門ではあったわけですが、それが本当に近年児童虐待等々の中で、関係から連携が変わってきたというのが顕著になっている中で、深まっている連携の中で感じている課題や要望を聞きました。また、アンケートを踏まえ、場合によっては直接警察側にもそれに基づいてお尋ねをすることもありますということは付言し、アンケートを実施しました。

### (3) 主な意見の印象

主な意見としては、全般的には予想内と言いますか、私たちが経験したあるいは感じたものとほぼ同じだった、というのが率直な印象です。

ただ、地域によっては、児童相談所と警察の連携の進捗度と言いますか、連携の深さによっていろんな疑問とか課題とか困りごとのレベルが違っているというか、困りごとも連携が深まれば深まるほどある意味でバージョンアップしていくという傾向があるのかな、というようなことは感じています。例えば、連携が低い場合は、連絡したよ、みたいなレベルなんですけれども、深まっていくと、このことについて早急に調査してほしいとかというような形での要望というか要求も出てきます。あるいはお互いに、児相側もそうかもしれませんが、上がっていくという傾向はあります。

### (4) 児童虐待対応における警察との連携

次に、それぞれの項目ごとに報告をしたいと思います。回答内容をそのまま打っておりますので、専門家の皆様から見れば、表現等で正確性を欠くようなところがあるかもしれませんが、これは生の声だということでご承知おきをいただければと思います。

最初に、児童虐待対応における警察との連携。それに関して警察に対する疑問とか質問、事件化も含めて何か記載をお願いしますということでありました。一応、項目ごとに似た意見を分類して整理して書いてあります。まず1つは、児童通告に関する答えが多くありました。いわゆる面前DVについて警察からの通報が必要なのかというような疑問というのがありました。これは、皆様ご承知かもしれませんが、平成28年度で児童相談所が虐待に対応した件数が12万件を超えたという報道が夏頃あったかと思います。その中で約45%、5万5,000件ぐらいは警察からの通報になります。面前DVはある程度虐待と認定すると心理的虐待という分類に入りますので、それが12万件の中で51%が心理というふうに分類をされているというのが大きな特徴です。10年前はどうだったかというと、全体でも3万7,000件ぐらいの相談対応件数でした。その中で警察からというのは、2,700件程度で7%だったんです。10年前は7%が通報元としての警察、それが一気に45%。心理的虐待も約6,400件でパーセントでは17%、それが50%を超えています。これは連携の強化や、その間

の平成24年に通知が出され、それを境に飛躍的に増えているわけです。今はほぼ半分の通報元は警察で、それに対応しなければいけないという——対応しなければいけないというのは表現が良くないですけども——状況が児童相談所にはある、ということになっています。児童相談所で通告を受けた場合は、必ず児童相談所は何らかのアクションを起こさなければなりません。警察から保護者に説明をしてほしい、警察は児童相談所の関与についてどういう説明をしているのか知りたいというような声も多く寄せられました。

いわゆる事件化に関しては、幾つか書いてありますけれども、判断基準とかプロセスがよく分からない、これは児童相談所が警察の捜査等がよく分からないというのが正直なところだろうという感じがします。あと、情報提供が欲しいというのは声としてありました。捜査状況について情報提供が欲しい、それから、どこまで情報が出せるのか出せないのか、ルールと理由を示してほしいということです。これは児童相談所が被害を受けた子どもへの支援機関という位置付けですので、子どもへのフォローとか、虐待者が逮捕あるいは保釈になった場合の被害児童の一時保護や家族への保護、避難のために情報が欲しいということです。それから、保護者が逮捕、勾留された際に、特にひとり親の保護者が逮捕された場合は、子どもの情報が保護者からとれないので、これは協力してほしいという声がありました。これは特に子どもの健康状態、特にアレルギーの問題に一時保護所では非常に慎重に対応していますので、——アレルギー情報も学校に行っていると給食などでとれる場合もありますが——小さい子でどこにも所属していない場合はとれない。欲しいんだけどなかなかアプローチできないみたいことがあります。それから、施設入所については児童福祉法で、保護者の同意が必要ですので、同意書とか意思確認をしたいんだけど、なかなか接見できないこともありました。

事件報道については、先ほど田村先生のお話にもありましたが、公表されることによって本人が特定、特に子どもが特定されるというような事態について心配があります。それから、回答の表現でもありましたが、「マスコミに抜かれた」場合、一紙が先にバツと抜いてしまうと、後追いの報道機関がダグッと来るという事態は私も経験したことがあります。どうしてそういうことが起こるのかは、よく分かりませんが、そういうときには、なかなか難しいかもしれませんが、事前連絡を期待したいと思います。

それからいわゆる司法面接、事実確認面接とか協同面接とか表現を使いますが、最近行われるようになりましたけれども、警察での事実確認の取組みを知りたいとか、——これは大変失礼かもしれませんが——警察官が児童の面接に慣れていなくて、児童への二次的被害を生ずる例もあったというような指摘がありました。協同面接をした場合の面接後のデータをどう共有していくか、見相としてどう出していくかということに苦慮しているというようなお話も出てきたと思います。3省庁の通知が出て3者で協同面接をしようという取組みが、私が現役を離れた以降かなり進んでいるんですけども、大変なのは、検察官の方との日程調整が非常に難しいというような意見も出てきていました。

##### (5) 事件化による再犯防止効果

次に、質問としては、事件化によって再発防止の効果があるという警察からの意見についてどうお考えですか、という質問です。多数意見としては、虐待の重症度、加害者の性格的特性、態度、今後の家庭や養育環境に及ぼす影響等で、一概には言えない、要するにケースバイケースですという意見が主立っておりました。一概に児童相談所がその後対応しやすくなるかという、そういうことでもないという意見が多かったです。

一応、メリットとデメリットで分けて整理をしました。重篤な事案や加害者が自認しない、社会的立場——というか社会的立場があるというのは、われわれから言うと非常に弁が立つ、理屈が立つ人ですが——親御さんに対しては、非常に効果が高いのではないかとということです。また、検察官から虐待者への指導や誓約があれば、児童相談所の指導も入りやすい。児童虐待イコール犯罪という社会的認知が広がることによって防止効果はあるのではないかとということです。それから、われわれの勝手な言い分なんですけれども、逮捕まで行かなくても、警察が関与してくれることによって釘を刺すという

効果ですね——制服効果とわれわれは勝手に呼んでいるんですけども——そういうことの期待感もあるということは事実です。

デメリットとしましては、しこりが残ったり逆恨みとか密室化の恐れ、それから——これはよく親御さんであるんですけども——事件化され逮捕され、釈放になったり起訴されなかった場合、俺は無罪だと、潔白は証明されたみたいなのを言う方もよく出会います。そういう危険性があるということでは、その辺のところの特に検察の皆様の丁寧な説明に期待したいというような意見がありました。それから、性的虐待についてはいろんな手続きの中で、子どもたちに対するいろんな影響が強いということの心配もありました。

#### (6) 非行相談における警察との連携

非行相談についての警察との連携については、かつての児童相談所では、非行への対応というのが、虐待が注目を集める前まで対応の花形だったんです。ご承知のように特に法律的にも児童相談所しか関与できない年齢というのはあるのですが、この辺は非常に意見も少なかったです。通告と送致の基準とか判断はどうなのかとかはありました。現状としては今は全国そうだと思いますが、児童相談所は非行に対する対応力は非常に弱まっています。非行対応に関する経験が非常に不足している現状があります。

ただ、非行の背景には、必ず何らかの虐待的な要素、あるいは親の不適切な対応というのがありますので、児童虐待の対応と同様の対応の必要性があります。実際的に非行の案件で送致とか、——かつてはよくあったんですけども——身柄付きで子どもを連れて来るのも非常に少なくなっているという傾向はあります。

児童相談所の現場でもありましたけれども、事案が発生してから通告書が来るまでに結構時間的な経過があって、その上で児童相談所は改めて調査に入りますので、親からすれば一件落着だと思っていたのに、また児童相談所が登場するということのある種の不満感を児童相談所につけられるというような場面もあるということです。

#### (7) 自由記載

自由記載では書いてありますように、管外で起きた場合にどこでやるのか、子どもは自分の所のエリアにいるけれども事件自体は遠方で、などの場合どちらの児相が所管するのかということ。他には、現職警察官の人事交流や警察官 OB の配置等々によって非常に連携がとりやすくなったという記載もありました。

#### (8) 調査者の感想・印象

調査の印象としては、課題や困り感について連携のレベルによる差があることを感じました。これは、人事交流の影響も大きいかもしれません。

それから、これは失礼な書き方かもしれませんが、事案によって当事者意識の差というのがもしかするとあるんじゃないかという記載があって、虐待とか DV については支援の主体というのが自治体に任されていますので、その辺での警察との意識の差があるのではないのでしょうか。

警察の地域の差とか、警察署の差があって一貫していないという指摘もありまして、これは私の経験上、少年係の係長さんのキャラクターによってかなり影響が出てくる場合もあったというのが、感じているところです。

先ほどの事件対応で言えば、マスコミ対応で市民説明が求められるのが地方行政なんですけれども、これは市民説明イコール議会対応と言えます。私どもの横浜市もそうですけれども、地方の議会が児童虐待問題には非常に関心を持っていますので、非常に重篤な事案とかはもう横浜市の場合は必ず議会に報告をしています。その辺で言えば、事件が先に出てしまったときは、後フォローとか、結構大変になるというようなことがあって、時間的な余裕があればでき

ば先に教えてほしい、みたいな気持ちは分かるような気がします。

### 3 児童相談所と警察の関係・連携

#### (1) 児童相談所の位置づけと現実

児童相談所と警察の関係・連携で、児童相談所の位置づけとしていろいろ書いてありますけれども、結論としては地方自治体の一部門であり、福祉部門なんですけれども権能とか権限については若干、独立行政的な権能を持たされているという部分では、自治体行政の内部でも児童相談所はブラックボックスとされています。今の自治体行政というのは市民満足のためにやりましょう、横浜市でも市民満足度調査といって市民満足 100%の区役所を目指してとかキャッチフレーズで書いているんですが、児童相談所がやっていることというのは市民満足 100%は絶対に目指せないなと思いつつやっているような側面があります。

それから非常に専門性が求められているというのは事実ですが、現実的には非常に経験の浅い職員、それから一般の行政職が児童相談所の職員をやっているという事情が多いものですから、その中で運営をしているということです。そういう意味では、自治体の人事政策の限界とか人材育成、今回の児福法の改正では、結構児童福祉の専門性の向上とかうたわれていますけれども、現実はなかなかそうもなっていない、やりきれていない現状があるということをご理解いただければと思います。

#### (2) 警察との関係・連携

それから、警察の関連では、以下書いてある通りですけれども、この各種の通知というのは、平成 24 年の児童虐待の対応における警察との連携推進、それから 27 年 10 月には、子どもの心理的負担等に配慮した面接の取組みに向けた警察・検察とのさらなる連携の強化というのが出て、それから潮目が変わったという印象があると思います。

### まとめ

最後なんですけれども、結論を言うと、やっぱりお互いに知らないということが理解を阻害する要因になるかなということです。ですから、ある意味では、児童相談所は警察のことをあまり知らないということです。

それから、連携とかは非常に進んでいるんですけれども、私が児相を離れてみて感じることは、この連携について、警察も人が代わる、児童相談所も職員が代わることによって、なかなか連携を維持継続するというのも難しいというのを感じることがあります。連携を進める中でもこれからの課題としてはその辺をいかにつないでいくかというのも大きな課題ではないかと思っています。

時間がなくなってしまう部分も多々ありましたけれど、また報告を見ていただければと思います。

以上です、ありがとうございました。

## &lt; 配付資料 &gt;

京産大シンポジウム「児童虐待事案への刑事介入における多機関連携」

## 児童相談所と警察との連携～児童相談所調査を踏まえて～

2018年2月22日

元横浜市南部児童相談所長 岡 聡志

## 1 自己紹介

- ・ 横浜市に社会福祉職として入庁
- ・ 障害児施設、高齢者・障害者支援ケースワーカー、福祉業務のシステム化等を担当
- ・ 管理職となり、介護保険準備担当、福祉事務所で障害者支援担当を経て
- ・ 最後の11年間、児童相談所で、虐待初期介入チーム、継続支援の係等を担当後、2か所の児童相談所長を務め退職

## 2 児童相談所調査の報告

## (1) 調査時期、方法

- ・ 平成29年1月～2月
- ・ 児童相談所長に自由記載のアンケート
- ・ 地域性や属性を考慮せず、全国児童相談所一覧表で無作為に30か所を抽出
- ・ 14か所から回答

※前横浜市北部児童相談所長 清水孝教氏と共同

## (2) 質問内容

- ・ 警察との連携で感じている課題や要望、疑問点（特に警察の刑事的介入）
- ・ アンケート調査の結果を踏まえ、警察側にも尋ねることを付言

## (3) 主な意見

全体的な印象としては「予想外」の回答はなかった。自分たちが経験し、感じたものと同じだというのが率直な印象だった。ただ、児童相談所と警察との連携の進捗状況の差により、「困りごと」レベルアップ(?)する傾向も感じられた。

## (a) 児童虐待対応における警察との連携

## 【虐待通告】

- ・ いわゆる面前DVについて、警察からの通告が必要なのか。
- ・ 児童相談所に通告する際、警察から保護者への説明をしてほしい。警察は児童相談所の関与についてどのような説明をしているのか知りたい。

## 【事件化】

- ・ 事件化・逮捕・起訴するかないかの判断基準、事件化にあたってのプロセス、事件化するまでにかかる期間・

スピードを知りたい。

- ・ 警察から捜査の状況について情報提供がほしい。また、どこまで情報を出せ、どこまで出せないかのルールと理由を示してほしい。
  - 1 事情聴取を受けた被害児童などへの説明や心理フォローのため
  - 2 虐待者の逮捕・釈放の場合の被害児童の一時保護や家族の保護・避難のため
- ・ 保護者が逮捕・勾留された際、保護者と連絡が取りたい場合があり、警察からの協力がほしい。
  - 1 一時保護が必要な児童の健康状態やアレルギーの有無の確認のため
  - 2 勾留（接見禁止）中に、施設入所の意向確認のため

#### 【事件報道】

- ・ 報道発表で保護者の氏名・年齢・住所や児童の年齢・性別等が公表されると、児童や学校が特定され生活上の困難や家族再統合に支障が生じる。児童が特定されないような形での対応が必要。
- ・ 報道発表する場合の事前連絡、マスコミに抜かれた場合の連絡がほしい。

#### 【事実確認面接（司法面接・協同面接）】

- ・ 警察での事実確認面接の取組み状況を知りたい。検察に比べ警察の取組みは不十分なように見える。
- ・ 児童の面接に慣れない警察官がいて、児童への二次被害が生ずる例があった。
- ・ 面接後のデータ共有の困難性

#### (b) 事件化による再発防止効果

多数の見解： 虐待の重症度、加害者の性格特性・態度、今後の家庭や養育環境に及ぼす影響、支援機関との関係性などによってケースバイケースであり、一概に児童相談所が入りやすくなるとは言えない。

#### 【メリット】

- ・ 事件化による再発防止効果が高いと思われる事案： SBSなど事件性が高く重篤な事案、社会的立場のある保護者の場合、加害者が自認せず虐待の立証が困難な場合。
- ・ 起訴しない場合でも、検察官からの虐待者への指導や誓約があれば児童相談所の指導も入りやすい。
- ・ 事件化により、児童虐待＝犯罪という社会的認知が広がり虐待防止につながる。
- ・ 事件化（逮捕）まで行かなくても「釘を刺す」意味で警察関与してほしい事案はある。

#### 【デメリット】

- ・ 家庭崩壊の恐れ、親子双方の感情のしこり、被害者への逆恨みの可能性、密室化・陰湿化の恐れ
- ・ 事件化されても起訴されなかった場合、虐待者が自身を正当化する危険性がある。
  - 検察官の丁寧な説明に期待したい。
- ・ 事件化によって児童相談所が警察と同じ立場と誤解され、相談支援関係が維持できなくなる。
- ・ 性的虐待の場合、刑事手続による被害児童への影響があまりにも大きく、被害児童の心理やその後の生活への不安等も考えると、事件化により児童の最善の利益が確保されていると言い難い面がある。

#### (c) 非行相談における警察との連携

質問や意見は少なかった。警察による指導と通告の判断基準について記述が集中した。

#### 【警察による指導】

- ・ 加害児童やその親に対して警察が行った指導の内容を知りたい。対象児童の非行歴・補導歴、警察の指導状況な

どについての情報を円滑にやり取りする体制づくりが必要である。

- ・ 通告を受けた児童について、警察も児童と一緒に指導してほしい。特に、児童と保護者が児童相談所の指導に応じない場合、指導継続が難しい場合、中卒以降の年齢の児童で一時保護が困難になった場合。

#### 【警察の通告判断基準】

- ・ 福祉の立場で対応しきれない案件と法的対応が必要・有効な案件との、処遇についての具体的な目安を知りたい。
- ・ 児童相談所に通告するか否かの判断基準、事件送致とするか通告とするかの判断基準、家裁送致と児童相談所通告の判断基準、要保護と虞犯の判断基準（児童の風俗就労や援助交際など、事件的には被害児童であるが虞犯性を伴う場合）を知りたい。
- ・ 事案発生から通告までかなりの期間経過している場合、警察での調査に時間がかかる理由を知りたい。

#### (d) 自由記述

- ・ 管外の警察署からの身柄付き通告がある場合、事案発生地・保護者逮捕地・住所地など、何処の児童相談所に通告するのか明確でないことがあり、ケースバイケースで対応している。
- ・ 現職警察官と警察官OBの派遣により、飛躍的に連携がとりやすくなった。

#### (4) 調査者の感想・印象

- ・ 課題や困り感について連携のレベルによる差 → 人事交流
- ・ 事案による当事者意識の差（虐待、DVの解決主体は自治体（児童相談所）という意識？）
- ・ 警察の対応も地域差あるいは警察署間の差があり一貫してはいない。
- ・ 事件化による連携の阻害・困難 → 信頼関係の喪失、相互不信
- ・ マスコミ対応と、迫られる市民説明＝議会対応

### 3 児童相談所と警察の関係・連携

#### (1) 児童相談所の位置づけと現実

- ・ 地方自治体の一福祉部門 → 「独立行政機関」的権限・権能
- ・ 支援機関だけでなく介入機関としても（福祉警察的側面）  
→ 「新しい社会的養育ビジョン」： 分離しない支援＝在宅支援優先
- ・ 専門性が求められるが、現実には経験の浅い職員集団で運営  
→ 自治体人事政策の限界、人材育成の放置、配置希望者の少なさ、疲弊する職員
- ・ 平成28年児童福祉法改正： 理念で児童を権利の主体と位置づけ、児童相談所の児童福祉司定数化、研修の法定化

#### (2) 警察との関係・連携

- ・ 少年司法（非行）
- ・ 児童福祉法25条通告
- ・ 各種「通知」による連携強化
- ・ 警察からの通告激増＝DV目撃心理的虐待の急増 → 48時間（直接目視）ルール



#### 4 まとめ

- ・ 事件化へと進む過程での連携： 児童相談所と警察それぞれが求める連携の形の違い
- ・ 事件化後の連携： 捜査終了が連携の終了とみる警察と、支援を継続しなければならない児童相談所
- ・ 警察との「連携協定」のメリットとデメリット： 協定による生活安全部の刑事部化への懸念
- ・ 改正刑法（非親告罪化と監護者わいせつ及び性交等罪の新設）の影響

- ・ 連携を阻害している要因は何か： 警察と児童相談所の基本的立ち位置の相違

「児童相談所運営指針」

警察： 個人の生命、身体及び財産の保護、犯罪の予防等に関する業務

児童相談所： 個々の子どもや家庭に適切な支援を行い、もって子どもの福祉を図り、権利を擁護する。

常に子どもの最善の利益を優先して考慮し、活動を展開していくことが必要。

- ・ 協働で行う被害確認面接（司法面接）
- ・ 裁判における検察の質問： 児童相談所の指導に必要なこと

- ・ 「知らない」ということの相互理解

- ・ 連携の継承と断絶： 時間的経過、事案の希薄化、人事異動