

子ども虐待と弁護士の活動

木 村 裕 二

1. 子ども虐待の現状

(1) 子ども虐待

何が「虐待」に当たるかは、児童虐待防止法2条で定義されている。基本類型は①身体的虐待、②性的虐待、③ネグレクト、④心理的虐待だが、現場の実態に即して例示を追加し、遺漏のないようにしている。たとえば③に「同居人による虐待を放置すること」、④に「子ども面前で行なうDV」の記述が加えられてきた。厚生労働省の「子ども虐待対応の手引き」は、さらに詳しく具体例を挙げて説明している。

虐待者は、親権者などの保護者である。家庭内での虐待は、外部から発見しにくい。虐待があると思われる場合も、他人の家庭内には立ち入るべきでない、立ち入らせないという障壁が妨げとなる。子どもの安全を確保するには、発見・通告を促すための工夫が特に必要とされる。

(2) 児童相談所での相談対応件数

厚生労働省の統計によると、児童相談所での児童虐待相談対応件数は、平成27年度に10万件を超えた。平成17年度の約3倍の水準である。

児童相談所での児童虐待相談対応件数の推移

年度	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
件数	34,472	37,323	40,639	42,664	44,211	56,384	59,919	66,701	73,802	88,931	103,260

H23年度の件数は東日本大震災の影響により福島県を除いて集計した数値。H27年度は速報値。

厚生労働省「平成27年度 児童相談所での児童虐待相談対応件数〈速報値〉」による

埼玉県では、平成 26 年度が 5,600 件、平成 27 年度（速報値）が 6,501 件である。1 年 52 週間として、週平均 125 件である。

経路別では、警察が最多を占め、次いで近隣知人が多い。対応件数の増加理由について、「面前 DV について警察からの通告の増加」「広報・報道による国民や関係機関の意識の高まりによる通告の増加」が挙げられている。相談対応件数の増加は、外部からの発見・通告が促進されつつあることの現れと見ることができる。

相談対応件数の増加から、虐待の実数が「増えている」という結論を直ちに導くことはできない。しかし、この相談対応件数の背後に「非常に多くの」虐待事案が存在していることは疑いない。

児童相談所での虐待相談の経路別件数（平成 27 年度）

警察	近隣 知人	家族	学校 等	福祉 事務所	医療 機関	親戚	児童 福祉 施設	児童 本人	児童 委員	保健 所	その 他	総数
38,522	17,406	8,872	8,180	7,131	3,078	2,059	1,725	939	246	192	14,920	103,260
(37%)	(17%)	(8%)	(8%)	(7%)	(3%)	(2%)	(2%)	(1%)	(0%)	(0%)	(14%)	(100%)

厚生労働省 「平成 27 年度 児童相談所での児童虐待相談対応件数〈速報値〉による

（3）児童虐待の検挙事件

たとえ親権者によるものであっても、身体的虐待は殺人、傷害、暴行など、ネグレクトは保護責任者遺棄、性的虐待は強制わいせつ、強姦など、刑法上の犯罪行為に当たりうる。児童虐待事件の検挙件数は増加しており、平成 27 年は 700 件を超えた。警察が検挙に積極的になっていることが現れている。

児童虐待事件の検挙件数

年	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
件数	297	300	304	334	352	384	472	467	698	785

警察庁「児童虐待及び福祉犯の検挙状況（平成 27 年 1 月～12 月）」による

(4) 一時保護件数

児童相談所長が必要と判断すると、保護者の意思に反しても、児童を一時的に保護者から引き離して保護することができる（児童福祉法 33 条。一時保護）。虐待を保護理由とする一時保護は、平成 25 年度、平成 26 年度とも、いずれも 1 万件を超えた。

子どもの生命・身体に危険が迫り、緊急対応が必要な案件が年間 1 万件規模で発生している。さらに、保護者が一時保護に抵抗するなど、緊迫した事態が予想されることもある。

児童虐待を保護理由とする児童相談所での所内一時保護

年度	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
件数	6,412	7,081	7,307	7,674	7,473	8,670	8,838	9,700	10,105	10,695

社会福祉行政業務報告による

児童相談所長は、居宅訪問を保護者が拒否した場合に、児童の安全を確認するため立ち入り調査を行う権限を有する（児童虐待防止法 9 条）。保護者が居宅に施錠して、そのままでは立ち入れない場合もある。そこで、裁判所の許可状を得て、解錠して居宅に立ち入り児童の安全を確認する臨検・搜索の権限も、児童相談所長に与えられた（児童虐待防止法 9 条の 3）。平成 27 年度における立入調査は 14 件、臨検・搜索は 3 件とのことである。虐待対応の流れで最も早く司法が登場するのは、この臨検・搜索であるけれども、その件数は極めて少ない。

◆ 児童福祉法と児童虐待防止法

児童福祉法（昭和 22 年制定）は、広く児童の健全育成・生活保障を目的とする児童福祉の基本法である。虐待対応の措置に関する基本的規定は、児童福祉法の中に置かれている。

児童虐待防止法（平成 12 年制定）は、児童虐待に関する通告の促進、児童の安全確認、虐待親の面会制限や接見禁止など、児童虐待に特化した規定を置いている。

（5）児童相談所の体制

児童相談所は、もともとは相談援助活動を主たる目的として設置された。厚生労働省の「児童相談所運営指針」によると、児童相談所における相談の対象は、養護相談（父母の死亡・入院などによる養育困難など）、保健相談（未熟児・疾患など）、障害相談（肢体不自由、知的障害など）、育成相談（不登校など）、非行相談など、広い範囲に及ぶ。児童虐待は、養護相談の中の一部、特殊な形態である。これに対応するため、従来の「相談支援」型に対して、いわば強権的な「管理・介入」型の職務権限が児童相談所に与えられた。そこでは、虐待者側の「親権」と真っ向から衝突する場面も現れる。緊急事態に対応するため、法改正のたびに児童相談所権限の「重装備化」が進められ、強力な法的ツールが与えられてきた。

児童相談所において児童虐待の対応を担っているのは、児童福祉司である。磯谷文明弁護士は、児童相談所の体制について次のような問題点を指摘している。

全国の児童福祉司の約 3 分の 1 は、一般行政職として採用されている。所内の児童福祉司の全員が一般行政職である児童相談所も複数ある（いずれも厚生労働所調べ）。基本的な素養のないまま児童相談所に配属され、研修も十分といえず、日々虐待親から罵られ、休日もいつ呼び出されるか怯え、バーンアウトの危険と隣り合わせ。これが児

童福祉司の実態であり、法的ツールを使いこなすところの話ではない。

(磯谷文明『児童虐待の現状と虐待防止法制の展開』

法律のひろば 2015 年 9 月号)

◆ 児童相談所

児童相談所は、児童福祉法に基づいて、都道府県・指定都市など全国 208 ヶ所に設置されている。埼玉県内の児童相談所は、平成 28 年 4 月 1 日現在、6 ヶ所（上尾・川口・川越・所沢・熊谷・越谷）、支所 1 ヶ所（草加）がある。一時保護所は全国で 136 ヶ所、埼玉県では 4 ヶ所（上尾・川口・所沢・越谷）である。

2. 虐待事件の対応における弁護士の役割

(1) 28 条審判

さて、虐待対応の流れについて、前記 1.(4)で「一時保護」まで述べた。

一時保護は、緊急措置であり、暫定的な親子分離である。原則として一時保護の期間は 2 ヶ月を超えてはならない。一時保護を行った後、直ちに保護者のもとに子どもを返す（在宅指導をする）のが適当でない場合は、施設入所または里親委託の措置をとる（児童福祉法 27 条 1 項 3 号）。長期的な親子分離であり、原則としてその期間は 2 年間である。

分離だから親権者の意思に反することもある。しかし児童相談所長は、親権者が施設入所に反対しても、家庭裁判所の承認があれば入所措置をとることができる（児童福祉法 28 条 1 項 1 号・32 条。いわゆる 28 条審判）。臨検・捜索が極めて少ないことは前述のとおりである。したがって、通常の虐待対応の流れでは、ここから司法の関与が始まる。ということは、一般的な弁護士の役割もここから始まる。弁護士が児童相談所長の代理人として、家庭裁判所に対して 28 条審判の申立てをするのである。

その 28 条審判の件数は、平成 24 年以降、250 件～300 件で推移して

いる。一時保護の件数（1 万件超）はもちろん、警察の検挙件数（700 件超）と較べても、いかにも少ない。

磯谷文明弁護士は、前掲論文の中で「児童福祉法 28 条の申立てを受任して内容を検討すると、なぜもっと早い段階で保護をして、申立てをしなかったのだろうと感ずることがある」「生命の危険があるような…緊急性が高いわけではないものの、ネグレクトや心理的虐待により子どもの成長が長期にわたって阻害されているようなケースは、後回しになっている印象もある」と指摘している。児童相談所において申立てを決めたものだけを弁護士に委任するのではなくて、申立てすべきかどうかの判断から弁護士の関与を求めていくことが必要と考える。

児童福祉法 28 条 1 項事件の新受件数

年	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
件数	184	213	247	199	202	237	235	300	276	279	254

最高裁判所事務総局家庭局「児童福祉法 28 条事件の動向と事件処理の実情」による

(2) 親権制限審判

不適切養育の事実を認めない親と児童相談所との間では、「親権」が対立の焦点となる。「しつけ」や親子関係形成のモデルは、かつて自分が子どもとして体験し、刷り込まれたものに大きく影響され、世代間で連鎖する。

この点で、親権者の監護教育は「子の利益のため」にあり、子の利益に反する懲戒権の行使は認められないことが明らかにされた（民法 820 条、822 条の平成 23 年改正）。そして、従来から存在していた親権喪失は、その結果の重大性からあまり積極的に活用されていなかったため、親権停止制度（民法 834 条の 2、平成 23 年改正）が新設された。不適切養育とはいえ親権を喪失させることは躊躇される事案でも、2 年以内の期間に限り親権を停止することとしたものである。

しかし、児童相談所長の申立てによる親権停止事件は50件、親権喪失事件は4件に過ぎない。親権の制限であるから、28条審判と比較しても、さらにもう一步踏み込むことの法的判断の難しさはあるだろう。だが、親権制限が必要な事案について申立てがなされないままでは、社会的養護を行ったり子ども自身がそこから自立していったりする過程に、親権者からの妨害行動が介入する原因を残すことになってしまう。

児童相談所長の申立てによる親権制限審判事件（終局事案）

年	H24	H25	H26	H27
親権喪失	10	8	14	4
親権停止	10	47	34	50

最高裁判所事務総局家庭局「親権制限事件及び児童福祉法28条事件の概況」による

(3) 組織内弁護士としての活動

児童相談所は、法的に複雑・困難な問題に対して、組織として迅速に対応していくことが求められている。これに対して、弁護士が外部から、限られた時間と情報の範囲で助言をすることでは十分に間に合わないことも多いと思われる。そこで、「常勤弁護士」が組織内部にあつて日常的に職員と情報と判断を共有し、経験を蓄積していくことの意義は大きい。

久保健二弁護士（福岡市こども総合相談センターこども緊急支援課長）は、児童相談所の常勤弁護士の活動について、次のように書いている。

「子どもを返せ!」「誘拐だろう!」。虐待を受けた子どもを一時保護されて怒鳴り散らす保護者。これに相對して、一時保護が法律に基づく行政処分であり、誘拐にならないことなどを肅々と説明します。このような対応困難保護者の対応は、2011年4月から児童相談所の常勤弁護士となった私に最も期待された業務の一つです。この他、一時保護への同行、職員の法律相談対応、家庭裁判所への提出書類の作成

など児童相談所における法的対応全般を担っています。…（中略）…常勤弁護士が法的問題に迅速に対応できるので、職員は法的に確信をもって仕事ができます。…（中略）…様々な事案に関わる中で、里親委託された子どもが笑顔で過ごすのを見たり、飛躍的に発達が伸びたという報告を受けたりすると、保護者との厳しいやりとりが続いても、子どもの未来に少しでも寄与できたことを嬉しく思いますし、やりがいを感じます。

（日本弁護士連合会「弁護士白書 2014 年版」）

このような常勤弁護士が全国の児童相談所に配置されれば、児童相談所長による 28 条審判や親権制限事件の申立件数も、飛躍的に伸びるに違いない。

（4）弁護士の配置（児童福祉法の平成 28 年改正）

児童福祉法改正（平成 28 年 5 月）により、都道府県は「児童相談所における弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うこと」とする規定が新設された（児童福祉法 12 条 3 項、平成 28 年 10 月施行）。

改正法施行に先立つ現在の状況を確認しよう。弁護士の配置状況に関する平成 27 年度の実績は、①常勤職員として弁護士を配置：3 ケ所（福岡市、和歌山県、名古屋市）、②非常勤職員として弁護士を配置：26 ケ所、③弁護士事務所との契約等：179 ケ所、である。①～③を合計すれば 208 ケ所だから、全国の児童相談所は「何らかの」連携をしていることになる。しかし、③の濃淡は様々であろうし、28 条審判や親権制限事件の件数などは前記のとおりである。

これに関して、「全国児童福祉主管課長等会議資料（平成 28 年 6 月 17 日）」の配布資料で、次の参考情報が掲載されている。

法的機能対応強化事業 平成 28 年度予算額：児童虐待・DV 対策等総

合支援事業 73 億円の内数)

○事業内容：児童相談所による弁護士等を活用して業務を行う場合に補助を行う。

- (1) 児童虐待等の相談を受理した際、必要に応じて法的対応に関する助言や関係者との調整を行う。
- (2) 法的申立を行うなど、司法的対応が必要となる場合に、保護者等、家庭裁判所及び関係機関との調整を行う。
- (3) 臨検・捜索にかかる許可状の請求を家庭裁判所に対し行う。
等

○補助対象：非常勤職員として弁護士を配置した場合や、弁護士事務所と契約等した場合の報酬・謝金等。

○補助割合：国 1/2・都道府県、指定都市、児童相談所設置市 1/2

○補助基準額（児童相談所 1 か所あたり）

（平成 27 年度）約 56 万円 / 年 →（平成 28 年度予算）308 万円 / 年

事業内容や予算について具体的に提示することで、弁護士との連携を質的に前進させる機会になるが期待される。実際にその効果が現れるかどうかは、今後、28 条審判と親権制限事件のデータの推移によって検証することができるであろう。

(5) 一時保護の手続の問題について

前記久保弁護士は、児童相談所の常勤弁護士として一時保護に同行した体験から、以下のような問題点を指摘している。

一時保護は、法律に基づいた行政処分であるにも関わらず、保護者から前記「誘拐じゃないか」のような発言がなされるのは、事前の予告なく子どもを一時保護した後に告知がなされるため、児相（行政）の勝手な判断で不当に子供を連れ去られたとの思いが大きいためと思わ

れる。

そこで、一時保護の適正性を事前に担保する手続に基づけば保護者にも一定の納得が得られ、激しいやりとりになることは減るのではないかと考える。

(中略)

一時保護を実施する児相職員の負担の側面からみれば、例えば裁判所が発布する令状に基づいて一時保護を実施するのであれば、保護者が一時的には反発するとしても前記のような激しいやりとりになることも少なくなり、裁判所の命令を執行するだけであれば児相職員の負担感も軽減すると考える。ひいては子どもの権利擁護のために一時保護を躊躇なく断行できる。

(久保健二『虐待対応における課題と困難—児童相談所常勤弁護士の立場から』子どもの虐待とネグレクト第16巻3号)

一時保護は、法律に基づく行政処分である。現行の手続は、行政である児童相談所が、一時保護の必要性を判断し、一時保護を執行し、保護者に告知することを、すべて自ら行う。裁判所の関与はない。保護者から見れば、対立当事者の一方的判断によって子どもが連れ去られた、という構図である。保護者からの法的な対抗手段は、児童相談所の上級官庁である都道府県知事に対する審査請求か、処分の取消しを求めて裁判所に行政訴訟を提起するしかない。審査請求においては、処分が明白に違法・不当であるとして取り消されることは、実際上は稀である。訴訟は迂遠を感じられる。こうして、目の前の児童相談所職員に不満をぶつける方へと向かってしまう。また児童相談所は、一方では児童の安全がかかっており、他方では保護者の抵抗など緊迫した事態も予想される中で、絶対に判断を間違えてはならないというプレッシャーを、一身に受ける。保護者の抵抗に関しては、常勤弁護士が同行すれば万事解決、とはならない。弁護士が一言発すれば当事者は恐れ入るというものではない。久保弁護士の前掲論文によ

れば、「平成 24 年度の全国児相の…一時保護等に際して警察に対する援助要請は 258 件」とのことである。

行政処分によって一時保護を行う以外にも、法制度の仕組みはあり得る。これも久保弁護士の前掲論文によれば、イギリスでは、72 時間以内の分離保護は警察、それを超える分離保護は裁判所の緊急保護命令による、という仕組みになっているとのことである。

一時保護の必要性の判断は、長期的な親子分離の相当性といった将来に向かつての判断はさておき、現時点において児童の安全に差し迫った危険があるかどうか、が大きな比重を占めるはずである。その判断が裁判所にできないはずがない。刑事事件では逮捕・勾留等につき令状を発するし、民事事件では保全処分を行っている。

そこで、一時保護についても、少なくとも司法審査を経る仕組みにすべきだという主張がなされている。裁判所が発布する令状を執行する立場に純化されれば、児童相談所の負担は軽減される。保護者も行政訴訟ではなくて、裁判所の命令に対する簡易迅速な不服申立手続が自分の主張を述べる機会となるであろう。裁判所の事前審査を経るとまもない場合は、児童相談所の判断にて一時保護により児童の安全を確保した上、直ちに令状の請求手続をとることとし、裁判所が請求を認めなければ一時保護を解除する、という手続が考えられる。

ただ、現在の児童相談所の体制において、裁判所の令状審査が必要だという制度にいきなり移行するのは、現実的ではない。それだけでなく忙しい児童相談所の職員がさらに裁判所向けの書類の作成に追われるようになれば、かえって虐待対応の足を引っ張ってしまうであろう。裁判所を説得する自信がないという理由で一時保護の必要な案件が埋もれてしまつては、本末転倒である。

もちろん現状が永久に不変ということはない。弁護士との連携体制を強化する取り組みを通じ、児童相談所が 28 条審判や親権制限審判などの法的ツールを十全に駆使できる状態になってくれば、一時保護における司法

審査の導入も現実性を帯びてくると思われる。

(6) その他の虐待問題への対応

ここまで児童相談所との関係を中心に弁護士の役割を述べてきたが、それ以外にも弁護士が虐待問題へ対応する場面がある。

藤田香織弁護士は、以下のような活動例を紹介している。

(1) 被虐待児の代理人として

虐待を受けた子どもが18歳以上であった場合には、原則として児童福祉法の適用がないため…（中略）…児童相談所による援助が受けられない。…（中略）…そのような場合に、弁護士は被虐待者の代理人として、親権者との接触や交渉、親権喪失（民法834条）や親権停止（民法834条の2）の申立てを行う等、様々な方法で子どもの利益を守り、子どもに寄り添う。

(2) 被害者代理人として

前述のような子どもの代理人としての活動以外に、弁護士が刑事事件の被害者代理人として活動することもある。…（中略）…この場合に、未成年者からの告訴や被害届を提出する際の援助を行ったり、事情聴取の方法への申入れや立会い、裁判傍聴、証人尋問の付添い、被害者としての意見陳述および手続参加への援助等、様々な活動を行ったりする。

(3) 未成年後見人として

子どもに親権者がいない場合や、親権喪失、親権停止等により親権を失わせた場合に、子どもの未成年後見人として選任を受け、身上監護、財産の管理等を行う。

(4) 付添人として

少年事件に付添人として関わると、少年が虐待を受けていたという経験をすることは少なくない。その場合に環境調整の一環として親子

分離を図ったり、親権者との関係を調整したりする。場合によっては少年の帰住先を探し、児童相談所を通じて施設入所を検討したり、自立援助ホーム等への入所手続を行ったりすることも、付添人としての職務である。

(5) 離婚事件等に関連して

離婚事件等の代理人として活動している際に虐待を受けている子どもに遭遇するケースもある。依頼者が虐待を行っているケースでは、代理人が依頼者の意思に反して虐待通告…（中略）…を行っても守秘義務に反することはないが、虐待者自身も子どもの養育について困難さを感じていることが多いため、虐待者自身が児童相談所等に相談ができるよう、代理人としても説得に当たるべきである。

（藤田香織『児童虐待防止法制と弁護士の役割』自由と正義 2015 年 6 月号）

(7) 社会的活動

児童福祉法 4 条で定義される児童は、18 歳未満の者である。だから 18 歳以上の未成年者は、児童相談所による一時保護を受けられない。しかし未成年者であるから、親権制限の審判が行なわれない限り、虐待親の親権に服する。家に戻れば虐待を受けるとなれば、行き先がない。そこで、弁護士の有志と福祉関係者・市民の協力によって、子どものための緊急避難所が作られた。それが、「子どもシェルター」である。運営主体は社会福祉法人や NPO 法人である。2004 年以降、東京、愛知、神奈川、宮城、岡山、京都、広島、福岡、和歌山、北海道、千葉、新潟、に開設された。子どもシェルターについて、弁護士白書から引用する。

18 歳で自立できるほど日本の社会は甘くない。厳しい環境に直面し、中には性風俗の世界や犯罪集団に取り込まれていく危険にさらされる

子どももいる。18歳から20歳までの2年間は、社会的養護の「真空地帯」であり、このような「制度の狭間」で、もがいている子どもに寄り添い、一緒に生きる道を考えようというのが、「子どもシェルター」である。…（中略）…

子どもシェルターには、専門スタッフが常駐し、子どもにはきれいな個室と温かい食事が用意され、子ども担当弁護士（略して「コタン」）が1名つく。利用料は一切かからない。「コタン」の法的地位は子どもの代理人であるが、本人の気持ちやニーズを聞き取り、2～3ヶ月の間で、子どもに安心と自信、心の自由を回復してもらう。そして、親や児童相談所などとの交渉・調整を経て、家庭へ復帰する場合もあるが、それが難しければ、自立援助ホームへ転居したり、生活保護を受けてアパートへ入居することを決めて退去していくことになる。

（日本弁護士連合会「弁護士白書2014年版」）

なお児童福祉法の平成28年改正では、一時保護の対象となった児童について、20歳に達するまでの間、一時保護の延長および延長者の施設入所措置等を認める規定を新設した（児童福祉法33条6項以下、31条4項）。施行日は、平成29年4月1日である。いったん必要性を認めて現に保護した児童を、20歳に達したことで保護対象から外してしまうことの不備に対する手当てをしたものと捉えられる。

（8）立法活動等

弁護士は、個別の事件に取り組むだけではない。弁護士は、各地の弁護士会および日本弁護士連合会（日弁連）の会員であり、児童虐待問題に取り組む弁護士は、各弁護士会の子どもの権利に関する委員会に所属して活動することが多い。行政の側からコンタクトは、基本的に弁護士会を通して行なわれる。こうして、専門弁護士の育成、相談窓口の運営、児童相談所との連携の構築など、弁護士による全国的かつ継続的な対応体制を支え

る上で、弁護士会の役割は重要である。

また、弁護士会は、法改正や制度改善を求める意見書を採択し、国や関係機関に提出して働きかけを行っている。日弁連が児童虐待防止法制に関して意見書を提出し、その内容が立法に取り入れられたものとして、例えば以下のようなものがある。

「児童虐待防止法制における子どもの人権保障と法的介入に関する意見書」(平成 15 年 5 月 30 日)で、通告義務の要件につき「児童虐待を受けた」では確信を持てなければ通告しにくいので「児童虐待を受けているおそれのある児童」に改正することを提言し、児童虐待防止法の平成 16 年改正で「児童虐待を受けたと思われる児童」に改正された。

「児童虐待防止のための親権制度見直しに関する意見書」(平成 21 年 9 月 18 日)では、民法 820 条に監護教育権が子の利益のために行使されるべきであることを明記すること、親権を一時的に制限する制度を創設すべきこと、一定年齢（少なくとも 15 歳）以上の子にも親権制限の申立権を与えること、未成年後見人の複数選任や法人（社会福祉法人など）の就任を可能にすることなどを提言した。これらに関して民法等の平成 23 年改正で、民法 820 条に「子の利益のために」との文言を付加し、親権停止制度（民法 834 条の 2）を新設し、子にも親権喪失等の申立権を与え（民法 834 条等）、複数後見人の選任を可能とし（旧 842 条の削除）、法人を未成年後見人に選任できるようにした（840 条 3 項）。

3. 子ども虐待の発生予防と弁護士の役割

(1) 発生予防の重要性

心中以外の虐待死では「0 歳児」が 4 割を占める傾向が続いている。しかも出産直後（0 日・0 ヶ月児が半数以上）、加害者が実母、年齢が若く（19 歳以下が最多）、一人親（未婚）、望まない妊娠、という特徴が見られる。いわば密室内の極限状況であるから、現実子どもに対する危険が生じてから第三者がこれを発見し、児童相談所が保護する、という態勢で

は間に合わない。水際防止としての「児童保護」よりも、医療・保健関係者による妊娠期からの「親支援」が、虐待発生の予防にとって有効だという指摘がなされてきた。

虐待死した子どもの人数

年	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
心中以外	25	50	56	61	78	67	49	51	58	51	36	44
心中	—	8	30	65	64	61	39	47	41	39	33	27
計	25	58	86	26	142	128	88	98	99	90	69	71

H15は7/1～12/31、H16～H18は1/1～12/31、H19は1/1～H20/3/31、H20以降は4/1～翌年3/31

「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について」第1次～12次報告による

そこで児童福祉法の平成28年改正は、「児童虐待の発生予防」を一つの柱として、①妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援を行う「母子健康包括支援センター」の市町村での設置（母子保健法22条）。②支援を要する妊婦等に関する医療機関等から市町村への情報提供（児童福祉法21条の10の15）。③国・自治体の母子保健施策における児童虐待の発生予防・早期発見の責務（母子保健法5条2項）、など定めている。

（2）発生予防における弁護士の役割①～若年の親に対する支援

発生予防や親支援の観点からすると、「望まない妊娠」の危険もありうる18歳以上20歳未満の「社会的養護の真空地帯」を埋めることは重要である。つい1～2年前までの被虐待者が、今度は自ら虐待者になるという連鎖が起こりうる。児童福祉法の平成28年改正により一時保護の延長等は認められたが、以前から継続していた虐待がたまたま18歳以上になってから発見された場合などは、なお制度の隙間に迷い込む恐れがある。

前記「弁護士白書2014年版」によると、弁護士の自主的な社会的活動から生まれた「子どもシェルター」は、財政上の困難に直面しているという。日弁連は「子どものためのシェルターの公的制度化を求める意見書」

(2011 年 2 月 18 日)を発表して厚生労働省に働きかけ、同年 7 月から、子どもシェルターも要件を満たせば「自立援助ホーム」の特殊な形態として委託費を受けられるようになった。ところが、初年度は定員数に応じて委託費が支払われるが、翌年度から「入居実績が定員の 2 倍に満たない場合」には委託費が大幅に減額される仕組みとなっている。このため、一時休止に追い込まれているシェルターもある。義務教育終了後 20 歳未満の子どもを広く対象として日常生活の支援と就業指導を行う一般的な自立援助ホームに対して、子どもシェルターは虐待を受け特別に困難を抱えた子どもたちの一時的避難所だから、事業としての「入居実績」の評価基準をそのまま当てはめることには疑問がある。別建ての制度として明確に位置づけた上、補助金交付の対象とするのが望ましい。

一時保護所やその委託先が不足しているという問題も背景にある。日弁連は、「貧困の連鎖を断ち切り、すべての子どもの生きる権利、成長し発達する権利の実現を求める決議」(2010 年 10 月 8 日)において、シェルターを公費で設置すべきことも提言している。

(3) 発生予防における弁護士の役割②～貧困問題と親支援

この日弁連決議(2010 年 10 月 8 日)では、子どもの虐待が行われた家族状況として上位 3 つが「ひとり親家庭」「経済的困難」「孤立」だったとする東京都の調査を引用しつつ、「虐待の背景にしばしば貧困問題があることが指摘されている」としている。発生予防の観点からすると、このような状況にある親(若年に限らない)に対する支援も重要である。

弁護士が比較的多く関わる事件として、たとえば離婚事件で養育費の負担を明確に定めることやその支払を確保させること、債務整理・破産事件などで多重債務問題を解決することなども、子ども虐待発生の背景事情を除去することに一役買っていることがあるだろう。また弁護士の個々の事件活動にとどまらない社会政策としての多重債務対策の推進により、多重債務が原因と見られる自殺者数は、平成 19 年の 1973 件から平成 27 年

は667件と、約3分の1まで減ってきた。

自殺は精神の領域を含めて複雑な問題であり、借金が唯一の原因ではないし、多重債務対策が万能薬となるわけではない。しかし、多重債務者は自殺のハイリスク層に重なり、その家族に子どもが含まれていれば、「心中」を原因とする子ども虐待死のハイリスク層にも重なる。子どもの虐待問題は、貧困問題として単純化・図式化することはできないというのはその通りであろう。だが、個別事件において、どのリスクが最後の引き金をひくかは分らない。発生予防を目標とする社会的実践では、今できるところから1つずつでも取りかかり、トータルとしてのリスクを押し下げてゆくという部分的な積み重ねこそが重要であるとする。

4. その他の参考資料

その他の参考資料として有益と思われるものを、ここに引用しておく。

(1) 虐待の具体例

◆ 「子ども虐待対応の手引き(平成25年8月改正版)」に挙げている虐待の具体例

一 身体的虐待

- ・ 打撲傷、あざ（内出血）、骨折、頭蓋内出血などの頭部外傷、内臓損傷、刺傷、たばこなどによる火傷などの外傷を生じるような行為。
- ・ 首を絞める、殴る、蹴る、叩く、投げ落とす、激しく揺さぶる、熱湯をかける、布団蒸しにする、溺れさせる、逆さ吊りにする、異物をのませる、食事を与えない、戸外にしめだす、縄などにより一室に拘束するなどの行為。
- ・ 意図的に子どもを病気にさせる。 など

二 性的虐待

- ・ 子どもへの性交、性的行為（教唆を含む）。
- ・ 子どもの性器を触る又は子どもに性器を触らせるなどの性的行為（教唆を含む）。
- ・ 子どもに性器や性交を見せる。

- ・子どもをポルノグラフィーの被写体などにする。 など

三 ネグレクト

- ・子どもの健康・安全への配慮を怠っているなど。

例えば、

- (1) 重大な病気になっても病院に連れて行かない、
- (2) 乳幼児を家に残したまま外出する、

なお、親がパチンコに熱中したり、買い物をしたりするなどの間、乳幼児等の低年齢の子どもを自動車の中に放置し、熱中症で子どもが死亡したり、誘拐されたり、乳幼児等の低年齢の子どもだけを家に残したために火災で子どもが焼死したりする事件も、ネグレクトという虐待の結果であることに留意すべきである。

- ・子どもの意思に反して学校等に登校させない。子どもが学校等に登校するように促すなどの子どもに教育を保障する努力をしない。
- ・子どもにとって必要な情緒的欲求に応えていない（愛情遮断など）。
- ・食事、衣服、住居などが極端に不適切で、健康状態を損なうほどの無関心・怠慢、など

例えば、

- (1) 適切な食事を与えない、
- (2) 下着など長期間ひどく不潔なままにする、
- (3) 極端に不潔な環境の中で生活をさせる、など。

- ・子どもを遺棄したり、置き去りにする。
- ・祖父母、きょうだい、保護者の恋人などの同居人や自宅に出入りする第三者が一、二又は四に掲げる行為を行っているにもかかわらず、それを放置する。 など

四 心理的虐待

- ・ことばによる脅かし、脅迫など。
- ・子どもを無視したり、拒否的な態度を示すことなど。
- ・子どもの心を傷つけることを繰り返し言う。
- ・子どもの自尊心を傷つけるような言動など。
- ・他のきょうだいとは著しく差別的な扱いをする。
- ・配偶者やその他の家族などに対する暴力や暴言。
- ・子どものきょうだいに、一～四の行為を行う。 など

(2) 虐待事件と法改正

① 岸和田中学生ネグレクト事件（平成 16 年）

中学 3 年生の男児が栄養失調にともなう心肺停止状態で搬送されて発覚したものであるが、児童相談所も学校も不登校児として把握はしていたものの虐待としての認識はなかった。虐待者は父および同居の継母であった。同年、この事件を契機に平成 16 年に児童虐待防止法が改正され、児童虐待の定義と通告義務の拡大が行われた。

② 泉崎村 3 歳児ネグレクト死事件（平成 18 年）

児童相談所は長期間にわたり関わりを持っていたが、立入調査を行わないまま死亡に至った。この事件を受けて平成 19 年に児童虐待防止法が改正され、裁判所の許可状を受けて実施する臨検・搜索の権限を児童相談所に付与した。

③ 長岡京市 3 歳男児ネグレクト死事件（平成 18 年）

何度も虐待通告があったにもかかわらず、児童相談所は安全確認を行っておらず、低栄養状態による餓死に至っていた。この事件を受けて児童相談所運営指針が改定され、安全確認について通告受理 48 時間以内が望ましいと明記された。

①～③の事件の概要については、藤林武史『児童相談所の現状と虐待防止最前線』自由と正義 2015 年 6 月号を参照した。

④ 大阪市 2 児放置死事件（平成 22 年）

大阪市西区のマンションで 2 児（3 歳女児と 1 歳 9 ヶ月男児）が母親の育児放棄によって餓死した事件。

⑤ 久留米市 5 歳女児死亡事例（平成 22 年）

5 歳の女児が自宅で母から虐待を受け、心臓挫傷で死亡した。

④⑤は、平成 23 年民法改正が審議された第 177 回国会衆議院法務委員会において複数の議員がこれらの事件に言及しつつ質疑を行っていた。④は大阪市社会福祉審議会より「大阪市における幼児死亡事例検証結果報告書」、⑤は久留米市児童虐待死亡事例検証委員会より「児童虐待による死

亡事例検証報告書」が公表されている。

⑥ 神奈川県相模原市における中学生の自殺事案（平成 28 年）

平成 25 年 11 月に通告があり、相模原市児童相談所の通所指導等を受けていた男子児童（死亡時：中学校 2 年生（14 才））が、平成 26 年 11 月に自殺を図る。意識不明の状態が続き、平成 28 年 2 月に死亡。

⑥は児童虐待防止法の平成 28 年改正が審議された衆議院厚生労働委員会の質疑の中でも言及され、平成 28 年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議の「事例報告」に関する資料として、「相模原市からの事例報告」が提出されている。