

平成30年度特定テーマに関する調査研究報告書

1 テーマ

児童虐待事案、ストーカー・DV事案等の人身安全関連事案への迅速的確な対応について

2 調査・研究の内容

(1) 当局の取組

ア ストーカー・DV事案等への取組について

○開催日 平成30年7月18日

○場所 大会議室

○報告者 加藤 公英 人身安全対策課調査官

○主な報告等

① 人身安全関連事案への対処

- ・生活安全部門と刑事部門の緊密な連携体制を強化している。
- ・人身安全対策課を設置し、警察署への24時間支援体制を確立している。

② ストーカー・DV事案への取組

- ・安心コールシステムを活用し、事案の危険性、切迫性等の基準に応じて警察から相談者へ定期的な連絡を行い、安全の確保を図っている。
- ・ストーカー・DV事案の特徴等を記載した資料(全国共通)を用いて説明し、制度について教示するなど被害者の意思決定の支援を行っている。
- ・警察本部内に「ストーカー・DV相談電話」を設置し、24時間体制で相談電話に対応するなど被害者への支援をしている。
- ・電話番号等を登録することにより迅速な対応を行うことのできる110番通報登録制度の運用を行っている。
- ・危険性、切迫性等が高いが経済的負担等を理由に避難できない被害者等に対して、未然防止のため一時避難に伴う費用の一部公費負担制度の運用を行っている。
- ・兵庫県女性家庭センター等関係行政機関と連携を図り、被害者の要望等に応じた支援を行っている。

○主な意見・提案等

- ・手紙などの送りつけ行為について
- ・ストーカーの検挙事案について

イ 児童虐待事案への取組について

○開催日 平成30年9月19日

○場所 中会議室

○報告者 長友 賢治 少年課調査官

○主な報告等

① 児童虐待事案への対応要領

- ・認知対応件数が増加している要因は、通告対象が「児童虐待を受けたと思われる者」に拡充されたことや、面前DVを心理的虐待として捉えること、児童虐待の報道等を受けて、地域住民などの関心が高まっているためである。
- ・110番通報後、警察官の現場臨場では児童の身体の確認や保護者に対して事情聴取を行い、虐待事実の確認をしている。
- ・児童と保護者を分離しての聴取、児童の目視による身体の確認、通報者や付近住民への聞き取りの実施等あらゆる角度から実施している。
- ・虐待の事実確認ができた場合や虐待の疑いがあると判断された場合は、全件児童相談所に通告している。その他虐待事実が確認できなかった事案についても児童相談所に情報提供している。
- ・虐待事実の確認ができない場合は、見逃し防止措置として、過去の警察での取扱歴や関係行政機関への事前照会等を行い、総合的に判断して、虐待の疑いありと判断する場合は児童相談所への通告を行う。
- ・児童の安全確保に当たっては、事件化を図る場合がある。その際、少年警察部門と刑事部門が連携し、必要な捜査を行った上で保護者の事件化を図る。そして、児童を安全に分離し、虐待の深刻化を防いでいる。また、児童の安全確保（一時保護）が必要であると判断した場合、児童相談所に一時保護を要請している。
- ・警察で取り扱った児童虐待情報は、全件警察本部にて集約している。その際、虐待事実なしと報告されているものでも、虐待の疑いがあると考えられる場合は、通告を検討するよう警察署に指導・助言を行っている。

② 関係機関との連携した取組について

- ・児童相談所との連携強化を行っている。児童相談所との情報共有について、県と神戸市の児童相談所と情報連携に関する協定を結んでいる。児童相談所から警察に提供する情報は、児童の生命に重大な危険を及ぼす事案、保護者の行為が悪質な事案、警察署が通告した事案について児童相談所が講じた措置などとなっている。
- ・警察から児童相談所に提供する情報は、児童相談所からの情報で警察がとった措置、一時保護等に必要となる情報となっている。
- ・更なる情報の共有に向け、県及び神戸市に協定の見直しを提案している。
- ・警察が取り扱う児童虐待事案に関して、虐待事実の見逃しを防止するため、児童相談所に対して、保有している児童虐待情報の全件提供の働きかけを行っている。
- ・要保護児童対策地域協議会への参画を通じ、市町・児童相談所・福祉事務所・保健所・病院・学校等で構成されている機関との情報共有の体制を構築している。
また、要保護児童対策地域協議会が持っている虐待事案に関する情報についても、警察との情報共有の働きかけを行っている。今後、県内の全ての要保

護児童対策地域協議会に申入れを行っていく。

- ・被害児童が警察や検察、児童相談所から何度も同じ事を聞かれることによる負担の軽減のため、また、供述の信用性を確保するため、検察・警察・児童相談所と事前協議の上、代表者が聴取を行う協同面接の取組を行っている。
- ・再犯・再被害防止の観点から、加害者である保護者の刑事処分前に、検察が児童相談所や警察、学校などの関係機関と処分前カンファレンスを行っている。関係機関による指導等の結果を踏まえて、検察が被疑者の処分を決定する取組が始まっている。
- ・児童虐待の認知の可能性が高い学校や幼稚園に対しては、県の教育委員会を通じ、学校や幼稚園が認知した児童虐待事案のうち、そのまま帰宅させた場合、再被害になる危険性の高い事案については児童相談所の通告と合わせ、警察への通報も依頼している。
- ・児童相談所に通告した虐待事案のうち、再発の恐れがあると認められる家庭については、児童相談所、市町担当部局などと意見交換・情報共有をしながら警察による家庭訪問を実施し、児童本人や保護者等に直接面接して生活状況を聴取し、児童の安全確認・虐待の再発防止や新たな虐待事実の把握に努めている。

○主な意見・提案等

- ・一時保護に対する警察と児童相談所の意見の相違について
- ・児童相談所からの情報の全件共有について
- ・県児童課と県警での全件共有のシステム構築について

ウ 人身安全関連事案への迅速的確な対応及び特殊詐欺の撲滅など、犯罪の未然防止に向けた取組の推進について（閉会中の継続調査事件）

○開催日 平成31年1月18日

○場所 大会議室

○報告者 福本 明彦 生活安全部長

○主な報告等

（ストーカー・DV事案に対する取組）

- ・県と神戸市等が行うDV対策連携会議に出席し、情報交換を行っている。
- ・毎年、11月12日から11月25日までの「女性に対する暴力をなくす運動」期間中、行政機関等と連携し、街頭キャンペーン等の広報啓発活動を行っている。
- ・シェルター等避難施設への一時保護に向けた被害者の支援を行っている。
- ・検挙した加害者の要望等に応じて、臨床心理士の資格を有する警察官による面談を行い、精神科医による治療を促すなど、行為の沈静化を図る取組を行っている。

(2) 事例調査

ア 神戸市立名倉小学校校長、教員、神戸市教育委員会、PTA並びに地域見守りの方々の意見交換との意見交換会結果

○日 時 平成30年11月1日

○主な取組及び調査内容

(児童虐待対策の取組について)

- ・児童の家庭環境に問題があったり、要保護・準要保護児童の就学支援制度を利用している児童がいるなど、児童自身にも支援が必要な場合があるといった地域的な背景があり、日中担任が授業等で動けない状況であるので、生徒指導担当教員が配置され、対応を行っている。
- ・学校だけで対応できない状況では、関係機関と協力して対応している。
- ・長田区役所こども家庭支援室の保健師が各家庭を訪問し、生徒指導担当と情報交換を行っている。経済的・身体的な部分に関して、アドバイスをもらっている。
- ・保健師には各地区担当が割り振られているが、全体的に人手不足の状況である。長田区全域で5名の保健師であり、非常に少ない。
- ・保護者の能力的に家事等が困難であるため、児童も学校へ行けない家庭があった。まずは、保護者の支援を行い、家庭内環境を好転させるように連絡・調整・情報交換を行い、児童が学校へ来れるようにできた事例がある。その際、あんしんすこやか係と連携して行っている。
- ・学校内で様子が気になる児童がいれば、家庭で何かあったのか直接聞く等声かけを行っている。こども家庭センター等へは、児童への状況確認後、学校内で協議の上連絡を行っている。
- ・地域で得た情報を、学校とPTA、関係機関とで情報共有しており、地域見守り活動として、毎朝8時20分くらいまで立ち番をしている。その中で気付いた児童の情報があれば、随時学校に情報提供を行っている。
- ・低学年の児童は、食事をとらせてもらえない、殴られるといったことが虐待になると理解していない場合もある。そういった児童には、心配事があれば、先生に相談してほしいという聞き方をしており、口で伝えることが苦手な児童には日記も活用している。
- ・虐待を隠す児童に対しては、身体的に大きなダメージがあればすぐに児童相談所へ通告となる。しかし、すぐに通告すると親との関係がこじれてしまい、逆効果になることもあるため、まず注意喚起を呼び掛け、それでだめなら児童相談所へ通告することとしている。

○主な意見

- ・虐待事案での保護者や関係機関への連絡について
- ・関係機関との情報共有体制について
- ・低学年の児童や虐待を隠す児童への対応について

イ 警視庁人身安全関連事案総合対策本部の取組・調査結果

○日 時 平成30年11月15日

○主な取組及び調査内容

(人身安全関連事案総合対策本部の取組について)

- ・異なる部署の職員が集まって人身安全関連総合対策本部となっており、様々な担当班に分かれている。
- ・初動支援班は、24時間365日を3部制で出動している。事案が発生したら出動して各警察署を支援し、逮捕を行うなど、あらゆる支援を行っている。
- ・指導班は、各警察署から上がってくる人身安全関連事案の報告に対して、対処に関する方向性を示すなど指導を行っている。
- ・被害者支援班は、例えば被害者が秘匿に転居を行わなければならない場合、訪れて説得を行うなど被害者のケアを最後まで行う支援を行っている。
- ・虐待行方不明班は、虐待事案が起きたときに、虐待に当たるのかの見極めを行うなど、各署の指導と初動支援を行う。
- ・行方不明班は、事件性のある行方不明事案（特異行方不明事案）について継続して捜査している。
- ・人身安全関連事案総合対策本部が常に考えているのは、「三方面作戦」であり、第一に被害者の保護を優先すること、第二に逮捕状の請求、警告を行うこと、第三に被疑者の追跡を行うことである。
- ・警察が介入していることを知った場合、7～8割程度が行為を中止するため、知らしめて行為を中止させる。また、逮捕できるものは逮捕し、被害者の危険性を除去する。例えば、DVで被疑者を逮捕し、その間に被害者を避難させる。
- ・また、逃げる被疑者を追跡して確保したり警察署に呼び出すことにより、被疑者が被害者に接触する事を防ぎ、危険性の除去を図る。
- ・被害者支援について、「転居費用公費負担制度」がある。相手方が被害者の自宅に押しかけてくる場合、避難しなければいけないのに、経済的な負担を理由に転居ができない被害者・相談者に対して費用を負担し、転居する制度である。転居の際は引っ越し業者も秘匿で行っている。
- ・「公費負担による宿泊施設の提供制度」も行っている。被疑者が被害者の自宅に押しかけてくることがないように、被疑者を検挙するまで公費でお金を負担して被害者にホテルに滞在してもらう制度である。
- ・「さくらポリス」は性犯罪の前兆と見られる声かけ、身体を掴むなどの暴行などが連続して発生する場合、各警察署から情報を収集し、本部で一括し分析して連続犯であることを掴み、前兆事案を摘み取る捜査などを行っている。
- ・ストーカー・DVの加害者アプローチを行っている。行為者が同意した場合は提携した臨床心理士の先生に情報提供を行い、治療を行い再犯防止に努めている。

○主な意見

- ・児童虐待事案の親への連絡について
- ・ストーカー事案の増加の要因について

- ・転居件数について

ウ 千葉県議会の取組・調査結果

○日 時 平成30年11月16日

○主な取組及び調査内容

(千葉県議会の取組について)

- ・ワンストップ支援センターでは、性犯罪・性暴力被害の方が安心して相談できるきめ細かな支援を提供するため、被害者支援団体や警察・医療機関等との連携による総合的な支援体制を構築している。
- ・ワンストップ支援センターが被害者から相談を受けた後、警察や児童相談所など関係機関に専門的な支援の依頼を行い、支援を行う。
- ・関係機関との情報共有のため、協議会を開催している。また、警察・医療機関等との情報共有や意見交換を行うなどのケース会議も開催している。
- ・NPO法人千葉性暴力被害支援センターちさとでは、24時間体制の緊急支援を行っており、性暴力被害にあった直後の婦人科診療や警察への連絡等の手伝いを行っている。
- ・千葉県警本部と児童相談所が連携を強化し、児童虐待への対応力を高める取組の一環として、児童虐待合同研修を実施している。
- ・合同研修では、モデルハウスを使い、児童相談所と警察が家屋から子供の安全確保をする具体的な場面を想定した演習を行っている。
- ・演習は、虐待のおそれがあり、児童相談所などが家庭訪問を行っても保護者が応じず子供の安全が確認できない時に、児童相談所が強制的に安全確保を行う場面を想定し、研修を実施している。

○主な意見

- ・児童虐待事案の関係機関との全件共有について

3 今後の方向性について

平成29年、全国の警察で児童虐待を認知し対応した件数は52,022件であり、平成25年との対比で約3.3倍に増加している。うち虐待事実又は虐待の疑いがあり児童相談所に通告した児童数も65,431人にのぼり、統計を取り始めた平成16年以降13年連続で増加している。無理心中を除く虐待死は平成28年度49人に及ぶなど、痛ましい事件の発生が後を絶たない。

また、昨年、警察において対応したストーカー事案は23,079件と平成12年のストーカー規制法施行後最多となり、法に基づく警告、禁止命令や検挙も高水準で推移している。また、DV被害についても同様に、昨年警察において認知した件数は全国で前年比3.6%増の72,455件にのぼり、過去最多を更新した。

このような人身安全関連事案は、社会や県民に大きな不安を与えている。

このような状況を踏まえ、当委員会では、「児童虐待事案、ストーカー・DV事案等の人身関連安全事案への迅速的確な対応」について調査研究を行うこととし、当局から現状と取組状況の報告、管内・管外調査、関係者との意見交換等を行った。

調査結果を踏まえ、各事案の対策の今後の方向性について、以下のとおり提案する。

(1) 児童虐待事案への対応

本県において、警察が対応した児童虐待事案は、年々増加傾向にあり、平成 29 年は 2, 326 件で過去最多となり、また、警察が児童相談所へ通告した児童数も 2, 884 人と前年より 1, 046 人増加している。

警察では、児童虐待事案を認知した場合は、児童の目視確認、個別聴取などを行い、虐待を受けたと思われるものは児童相談所へ通告している。虐待の有無が判断できないものも、関係行政機関への事前照会、過去の警察での取扱歴の確認などから総合的に判断し、虐待が疑われる事案は児童相談所へ全件通告し、また、虐待事実がないものも情報提供することとしている。

一方、児童相談所では、要保護児童対策地域協議会や、児童相談所への警察OBの配置等を通じて、警察との連携・協力体制の構築を図るとともに、児童相談所が事案を把握した場合は、平成 25 年に県と警察が締結した連携協定に基づき、虐待の危険度に応じて警察に対して情報提供が行われている。しかし、現行の連携協定による児童相談所から警察への情報提供について、児童相談所において虐待事実がないと判断したものが対象外であるなど提供する事案を選別しており、全件情報提供がなされていない点が問題である。

これまでも児童相談所が虐待の事実を見逃して虐待死に至ってしまった事件報道は繰り返されてきたところであるが、近年、児童相談所は増加する案件に対応が追いつかず、マンパワー不足の状況にある。そのため、児童相談所が情報を抱え込むのではなく、警察が児童虐待事案にさらに迅速かつ的確に対応できるよう、情報を全件共有することが必要と考える。

なお、児童相談所が警察に児童虐待情報を全件提供することについては、警察の介入を危惧して保護者本人や関係機関が児童相談所への相談・通告を躊躇する恐れがあるなどの慎重な意見があるが、すでに全件共有している他府県の実施状況を踏まえて、協議・調整を前向きに進めるべきである。なお、全件共有の実施段階においても、児童相談所と警察との間で十分に連携し、もし課題があれば調整し、解決していくことが必要である。

併せて、児童虐待に関する啓発を促進し、人の子供であっても子供を虐待から守るという社会全体の意識を醸成するほか、例えば学校現場における子供へのアンケート実施などによる虐待事案の早期発見、児童相談所の職員の増員等による体制の強化、児童担当部局と警察間の人事交流による課題や意識の共有、市町、保健医療機関など関係機関との日常的な連携の強化などの取組が必要と考えられる。

◇主な提案

- ・児童虐待に係る相談・通告情報の全件共有の実現に向けた県と警察との連携協定の見直し
- ・関係機関との日常的な連携の更なる強化、警察と児童相談所との合同研修の実施等による対応力の向上
- ・県民局等と連携した児童虐待に関する意識啓発の促進

(2) ストーカー・DV事案への対応

本県における平成 29 年中のストーカー事案の認知件数は、平成 22 年以降 8 年連続で千件を超える高水準で推移し、検挙件数も 176 件と過去最高である。

DV 事案も増加傾向にあり、認知件数が 2 年連続で 3 千件を超え、うち過去最多の 750 件を DV 防止法違反や暴行・傷害等により検挙している。

警察では、生活安全部門と刑事部門の捜査員による共同での事情聴取や、警察本部が関与して事案の危険性・切迫性を的確に判断した上での対応、また、被害者が警察への相談を躊躇して事案が潜在化することを防ぐため、24 時間体制で相談を受理する「ストーカー・DV 相談電話」の設置、警察から被害者に定期的に電話連絡を行って現況を確認する「安心コール」、被害者が 110 番通報した際に迅速に対応できるよう、あらかじめ被害者の電話番号等を登録する「110 番通報登録制度」、被害者の宿泊施設への一時避難に係る経費の一部公費負担制度、県女性家庭センターや配偶者暴力支援センター等の関係行政機関との緊密な連携など、被害者の安全確保を最優先にした対応に取り組んでいる。

ストーカー・DV 事案は、認知した時点では比較的軽微な事案であっても、事態が急展開して殺人等の重大事件に発展するおそれがあることから、事案を認知した段階から加害者の行為がエスカレートすることを想定した対応が必要とされる。

特に、DV 事案は、家庭内における夫婦や同棲者間といった密接な関係にある者同士のトラブルであり、加害者・被害者ともに自覚がなかったり、また、被害者が被害届の提出や警察介入をためらうことが多く、潜在化しやすいことが問題と考えられる。

また、ストーカー事案は、夫婦であったり交際していた男女が別れた後にストーカー行為を行うものもあり、加害者の中には自分がストーカーではないと思っている者もいることから、事案に応じた適切な対応が必要である。

◇主な提案

- ・DV は犯罪であること、また、DV 被害を受けた場合はすぐに警察等に相談することについて、関係団体とも連携・協力して、子供を含む県民の意識啓発を促進すること
- ・ストーカー事案は、加害者・被害者双方の言い分を聞き、軽微なものでも加害行為を止めさせるよう対応するとともに、悪質な場合は、被害者の意向を踏まえて早い段階から禁止命令を出すなど適切な措置を講じること