

調査報告

児童相談所における警察経験者配置の意義 ーアンケート調査の結果から

田 村 正 博

はじめに

I 調査の概要

II 調査結果

はじめに

警察と学校及び児童相談所は、子どもの安全の確保とその健全育成のために、連携、協力することが求められる。しかし、警察と学校との間では学校警察連携制度やスクールサポーター制度などの連携、協力のための仕組みが設けられているのに対し、警察と児童相談所との間では、両者を結ぶための仕組みは設けられていない。

一方、児童虐待相談件数の急増と虐待死事案の防止の必要性を踏まえ、児童相談所において警察経験者を組織に配置する例が近年増加している。警察と他機関との間の連携においては、インターフェースとなり得るものの存在が重要であり、警察経験者はその機能を担うことが期待される。

警察経験者の配置が警察と児童相談所との間にどのような影響があるかを明らかにするために、児童相談所、警察及び児童相談所勤務警察経験者の三者を対象にしたアンケート調査を実施した¹。本稿は、その結果の概要をとりまとめたものである。

アンケートに回答をいただいた方々及び協力をしていただいた警察庁少年

課に、御礼を申し述べる次第である。また、アンケートの集計に当たっては、望月茜氏（早稲田大学大学院法学研究科修士課程在籍）の協力を得た。記して謝意を表したい。

I 調査の概要

1 調査方法

警察経験者が勤務している児童相談所及びその児童相談所所在地を管轄する都道府県警察本部の少年課（複数の課に分かれている場合には少年育成担当課）に、質問票を郵送し、記載の上で、返送することを依頼した。児童相談所勤務警察経験者には、児童相談所に対して、人数分の質問票と返信用封筒を送付し、該当する者に渡すように依頼し、本人から無記名で郵送してもらう方式をとった。質問票は、身分（出向・派遣と退職者採用の別及び警察官とその他の職員の別）については選択式、その他は記述式とした。警察経験者が勤務する児童相談所の名称とそれぞれに勤務する警察経験者の数については、警察庁少年課から、同課が2011年4月の時点の状況に関して保有するデータの提供を得た。

調査票は2011年8月12日に発送し、9月10日までの回答を求めた。なお、期限を超えても9月中に届いた回答については、以下の有効回答に含めている。

2 回答数

得られた回答は、児童相談所については48庁のうち27庁、警察については26都道府県警察のうち24庁、警察経験者については73人のうち47人であった。三者のいずれもから回答が得られたのは14道府県（20庁）、いずれからも回答が得られなかったのは1県のみであった。

Ⅱ 調査結果

1 警察経験者の勤務状況

(1) 勤務先と勤務員の人数 警察経験者で児童相談所に勤務する者として今回の調査で判明したのは、72人である^{2,3}。勤務先は47庁で、都道府県児童相談所が33庁、政令指定都市等が14庁となっている⁴。勤務員の数は、都道府県児童相談所が40人、政令指定都市等が32人である。1庁1人がほとんどであるが、一部は複数で、3人を超えるのは4庁である（最多は7人）。

(2) 警察経験者の属性 警察経験者72人のうち、現職警察官は9人で、他の63人は退職者の再雇用であった。現職のうち、出向は4人、派遣は5人である^{5,6}。いずれも警察官で、階級は警部又は警部補である。

退職者で児童相談所に再雇用されている者のうち、今回の調査で本人の回答が得られたのは43人であった。少年補導職員であった1人を除き、いずれも退職警察官である。退職前の階級は、31人が警部補で、警部以上のものが4人（うち警視1人）、巡査部長以下が4人となっている（無回答3人）。志望理由については、仕事の内容に着目した者が28人、仕事内容とは関係なく選んだとした者（自宅からの近さ、薦められたからなど）が12人であった（無回答3人）。仕事の内容に着目した理由の内訳は、仕事の内容に意義を見出した者（少年のための活動をしたかった、やりがいのある仕事だと思った等）が12人、少年に関わる業務を警察で担当したことがあることを挙げた者が9人、仕事内容に関するその他の理由を挙げた者（警察における経験が役立つこと等を理由にした者）が7人となっている。

(3) 開始時期 警察経験者が勤務するようになった時期（複数の勤務員がいる庁の場合は1人目が勤務するようになった時期）については、2007年度以前からが5庁、2008年度からが3庁、2009年度からが16庁、2010年度からが5庁、2011年度からが18庁となっている。2009年度以降が大半であり、特に近年警察経験者を置く庁が増加していることが分かる。このほか、2010年の9月及び10月には3人、2011年には7人が、既存の庁において人数増加となっている⁷。

(4) 担当業務内容 退職者の再雇用では、「児童虐待対応協力員」等の名称で、児童虐待対応又は緊急な事態への対応を主たる任務とする者が多い。特に、近年新たに警察経験者を配置した児童相談所では、大半が児童虐待関係の事務、特に児童虐待初動活動や家庭訪問への同行を業務としている。それ以外では、一時保護所での夜間指導、非行の子どもへの対応（非行相談を含む。）を主たる任務とする者があった。

現職の派遣・出向では、児童虐待対応の現場的な任務よりも、連絡調整ないし指導を主な任務とする者が多い。なお、日常的なものではないが、児童虐待防止法に基づく臨検・捜索の裁判官の許可状請求の事務が予定されていることが一部の回答にあった。

2 配置の効果に関する三者の意見

(1) 児童相談所 27庁の全てから、配置の効果があったとする回答があった。多かった回答は、警察との連携が円滑・迅速になったことが16庁、児童相談所職員の負担を軽減させている（安心して業務に当たることができる）ことが10庁、警察の経験を児童相談所の業務に活かしていることが9庁であった（回答は重複計上している。以下同じ。）。

警察との連携に関しては、「警察への連絡や相談が行いやすくなった」、「警察からの通告内容がより具体的に確認できるようになった」、「警察との情報共有が緊密になった」、「窓口となる部署、警察が必要とする情報等の助言を得ることで情報交換がスムーズになった」といった回答があった。関連する回答として、警察側の考え方や対応方法を理解できるようになったことを挙げたものが2庁あった

職員の負担の軽減に関しては、「攻撃的な保護者と面接する際や家庭訪問時に同席してもらうことで職員の安全が図られ、職員の不安も軽減した」、「同じ所内にいてもらうことで職員が精神的に余裕を持って面接業務を行うことができるようになった」、「暴力的なケースに関する職員の負担が軽減した」といった暴力的な言動の保護者との対応に際しての心強さ、心理的負担の軽減を挙げたものが目立つ。警察における経験の活用としては、「調査の方法や安全確認の仕方等、経験を活かした助言が得られた」、「少年法や刑法

を熟知しており、ケースワーカーのスキルアップにつながる」、「児童の緊急保護時に過去の経験が有効だった」といった回答があった。その他としては、虐待以外の非行対応にも効果があったと回答したものが2庁あった。また、一時保護所での勤務に関して、児童間のトラブルを未然防止したとの回答が1庁あった。

児童相談所が当初期待した効果としては、警察との連携の強化、児童虐待通告対応における警察経験者の知識技術の活用、暴力的なケースにおける児童や職員の安全確保が挙げられており、警察経験者を配置した児童相談所にとっては、概ね当初の期待に合った効果が得られているといえる。なお、警察退職者を採用対象としたわけではなかったが、たまたま警察退職者を採用した結果、警察との連携がスムーズになり、暴力的な保護者への対応において職員の負担軽減が図られたとする回答が1庁あった。

(2) 警察経験者本人 自らがいることの効果について、47人中43人から回答があった。最も多かったのは保護者への対応で18人、以下、警察との連携が9人、職員の安全確保と負担の軽減が5人、法的な面での支援が5人、非行児童への対応と支援が4人、その他の警察経験の反映が8人などとなっている。

保護者への対応に関しては、「現役時代に様々な者を見てきた関係で多種多様な保護者に対応しやすい」、「怒鳴り散らし、暴言を吐く保護者への対応ができる」、「親からの信頼を得られやすい」といった回答であり、児童相談所側の回答にあった威圧的な者への対応能力という面に加えて、保護者側の信頼を得るという面があげられている。警察との連携に関しては、「警察とのパイプ役になっている」、「警察との連絡調整、援助依頼、通告内容の確認等がスムーズになった」といった回答があった。連携に関連するが、「警察活動の諸手続を説明することで、通告書だけでは読み取れない背景も伝えられ、児童相談所と警察との相互理解を得られるようになってきた」といった相互理解に寄与できているとの回答が2人あった。

職員の安全確保と負担の軽減に関しては、「職員への暴力事案に発展する状態があった場合にそれを鎮静化させる」、「保護者の暴力等が予想される一時保護、家庭訪問への同伴対応により、安全を確保する」、「職員の身の安全

にかかわるアドバイスをする」といった回答があった。

法的な面での支援としては、「犯罪の成否，構成要件についての知識を伝える」，「事件性の判断ができる」，「家裁送致関係書類の作成に当たっている」といった回答があった。非行児童の対応と支援に関しては，「少年の非行抑止，保護者への育成の指導助言をする」，「非行児童に対する指導に経験を活かしている」といった回答があった。その他の警察経験の反映としては，「警察で培った経験を活かして家庭訪問や安全確認ができる」，「夜間の訪問方法や，不在家庭等の調査要領を伝えている」，「警察での知識や経験等を基に援助会議で助言できる」，「母子ともに失踪した困難ケースで居所を突き止めるための助言ができた」といった回答があった。法的な面での支援，非行児童への対応と支援といった面は，児童相談所側の回答にはあまりなかった事柄といえる。

(3) 警察 警察と児童相談所との連携に効果があったとする回答が，24庁のうち20庁からあった（残りの4庁のうち1庁は「連携がよりスムーズになると考えられるが，具体的効果は把握していない」という回答，1庁は「主だった効果は把握していない」，2庁は「特になし」であった。）。児童虐待（安全確認）に関してのみ記述があったのは2庁だけで，多くは，「警察と児童相談所のパイプ役になっている」，「相互の情報交換がスムーズになった」など，全般的な連携に役立つとするものであった。連携に関連して，警察が虐待を刑事事件として処理する場面での貢献について記述されたものが2庁あった（「児童虐待事案についてパイプ役になり，警察は捜査して事件化し，児童相談所は児童を保護することがスムーズに進んだ」）。また，児童福祉法に基づく要保護児童の通告に関して記述のあったものが4庁あった（「身柄付児童通告について，事前連絡ができ，一時保護先等の準備ができた」など）。

連携に役立つ理由が記載されたものとしては，相互理解が進んだことのほか，児童相談所に警察との連絡をしやすい者がいることをあげたもの（「共通の言葉で話をできるため，遠慮せずにものを言いやすい」，「警察署から児童通告に関することを質問しやすい」，「双方の業務に理解があり，情報交換しやすい」）が最も多く，その他としては，早期の時点でのより幅広い情報共有ができることをあげたもの（「それぞれの機関のみがもっている情報を総合的に活かすことで事案対応にプラス

の面が大きい)], 警察の実情を児童相談所側が認識できることをあげたもの(「警察に関して児童相談所内部での理解が促進される」, 「一時保護所での勤務であるが, 説明等をしていることで警察に対する理解が広がり, 担当者同士の人間関係づくりから現場対応まで様々な場面での連携がよかった」), 警察側が児童相談所についての実情を認識できることをあげたもの(「出向警察官の講話により, 生の声を警察官に伝えることができる」)があった。

なお, 派遣・出向者に関しては, 警察に帰任した後も, 連絡役としての機能を果たしているとする回答もあった。

このほか, 児童相談所の事務の遂行自体に効果があったとする回答が7庁からあった。具体的には, 「児童の安全確認, 安全確保がより迅速にできている」, 「威圧的な保護者等への対応に関し, これまで及び腰の職員もいたが, 警察経験者が補助することで適切な対応が可能となった」, 「臨検搜索の裁判所の許可状請求に対応できた」, 「非行系の少年の相談等に的確に対応している」, 「一時保護所で問題を起こす少年の指導ができています」などである。

3 他機関側の行動に対する問題認識

(1) 警察側の児童相談所に対する認識 多くの都道府県警察では, 児童相談所の行動に問題があるという認識が示された(20庁から意見があった。)。特に問題はないとの回答は3庁のみであった(他に無回答1)。

主なものとしては, 一時保護の必要性があると思える子どもを保護しないことについて8庁, 迅速な対応が得られない(夜間・休日の問題を含む。)6庁, 非行系の少年に対する対応不足4庁, 権限行使に対する積極性がない3庁となっている。このほか, 危険性の判断に疑問があるとするもの, 早期の情報提供を求めるもの, 通告後の情報提供が得られないとするものがいずれも2庁あった。また, 虐待情報があった場合の警察の対応について児童相談所側に誤解があるとの意見もあった。保護のための移送を警察に頼りきることへの批判見解もあった。

(2) 児童相談所側の警察に対する問題認識 児童相談所の側で, 何らかの点で警察の行動に問題があるとする回答(「特にない」とした上で「一部の場合」

として問題行動が記述されたものを含む。)があったのは15庁であった。

主なものは、一時保護の要請が過大である(安易に行われている)とするものが5庁、DVが児童虐待に該当するとする判断のずれがあるとするものが3庁、非行事案の通告が遅いとするものが3庁であった。一時保護に関連して、非行の身柄付通告を含めて、子どもにその後のことを説明しておいて欲しいとの意見もあった。

児童虐待事案に関して、警察が捜査を優先することで子どもの福祉にマイナスな場合があるとする見解が3庁からあった。「捜査目的が優先するので、保護者との信頼関係を考慮する児童相談所との対応にずれや温度差が生ずる」、「一部の警察署のみであるが、事件化を優先するあまり「児童相談所で子どもが話した」など虐待者に不用意に伝えてしまうことがあり、信頼関係が崩れてしまった」との記述があった。

そのほかには、保護を要請する事案での早期の情報提供を求めるものが2庁、通告をした場合における保護者への説明をきちんとして欲しい(併せてその後児童相談所の調査に拒否的な家庭の場合には調査に協力して欲しい)とするものが2庁あった。また、一部の者ではあるが、個人情報了他者に漏らした例があるとする回答が2庁からあった。

(3) 警察経験者の見解 児童相談所で勤務する警察経験者のうち、児童相談所に関して記述があったのは39人であった。そのうち最も多かったのは、児童相談所のケースワーカーの勤務が多忙である(過大な負担である)ことに気付いたという趣旨のもので、18人が回答している。同趣旨から、仕事の実情をもっと一般人に分かるように広報すべきというものが2人からあった。そのほかにも、よくやっているという趣旨のもの(強制権限がないのによくやっているというものを含む。)が5人から回答されている。

課題ないし問題点としては、警察との間でもっと情報交換を含めた連携が必要だとする者が5人(より理解するための会議の必要性を述べたもの、警察への期待もあるが誤解もあると述べたものを含む。)、経験の浅い非専門的な職員がいることが3人、犯罪性の強い保護者や非行少年への指導が弱いことが2人、組織としての対応が不十分である(個々人の対応になっている)ことが2人であった。動きが遅いという指摘は1人のみであった。

警察に関して実質的に何らかの記述のあったのは、42人であった。多くは「適切に対応している」、「特段の問題はない」という趣旨のものであった（例えば、「組織力を活かして迅速に対応している」、「援助要請にこころよく引き受けてもらっている」、「被害のおそれがある急を要する対応や保護者の威圧的な言動があった場合なども連携をとりやすかった」、「警察のことは強権的だとは思いますが頼りにしている」など）が、連携をより強化する必要があるとする指摘も多くあった。連携強化に関しては、「虐待関係の情報を一体化するシステムが必要だと思う」、「警察と児童相談所の間の24時間ホットラインの構築が急務だと思う」などの制度的整備を求めるものがあった。

問題点の指摘としては、一部で書面の不備ないしより詳細な記述があった方がいいとするもの、心理的虐待の要件該当判断がきちんとしていないとするもの、一時保護の要請の判断をもっと厳格にして欲しいとするもの、比較的軽微な非行事案の場合に通告が遅くなっているとするものがあった。なお、児童虐待を事件化する場合には、平素の連絡協力関係のない刑事部門が担当するので、捜査に支障のない範囲で少年部門が連絡に当たって欲しいとするものがあった。

- 1 本調査は、「子どもを犯罪から守るための多機関モデルの提唱」プロジェクト（独立行政法人科学技術振興機構の社会技術研究開発センターが実施する「犯罪からの子どもの安全」研究開発領域中のプロジェクトの一つ）による研究の一環である。
- 2 政令指定都市の児童相談所の多くは、市の子ども関連事務や家庭関連事務にかかる部署を統合した組織となっているため、児童福祉法にいう児童相談所としての事務にかかる勤務をしているとはいえない者も一部含まれている。
- 3 警察庁が2011年4月時点のものとして把握していたのは73人であるが、1県についての回答がなかったため、72人となった。
- 4 児童相談所の設置義務は都道府県と政令指定都市にあるが、中核市も設置することが認められており、横須賀市、金沢市及び熊本市が設置している。2011年4月時点での児童相談所数は206庁である。
- 5 出向とは、警察における身分を失って、児童相談所と勤務関係を生じさせることを意味する。4人のうち、3人は同じ都道府県であるので公務員身分は継続している（任命権者が異なっただけである）が、市の児童相談所に出向となった1人は、都道府県職員の身分を辞職して、市の職員に採用されたものと思われる。
- 6 派遣とは、警察における身分を保有したまま、児童相談所とも勤務関係を生じさせ

ることを意味する（併任とも呼ばれる。）。市への派遣については，地方自治法252条の17の規定が根拠となり得るものと思われる。

- 7 大阪市では，2010年7月に発覚した母親による2幼児放置死亡事件（殺人罪で起訴）を踏まえ，同年10月に大阪府警察から警察官2人の派遣，2011年4月から退職警察官4人の採用により，前年4月の1人から7人に警察経験者を増加させている。