

投稿論文

## 今日の児童虐待対策の矛盾

— 「虐待不安」拡大の視点から —

大澤 朋子

Contradictions in recent measures for child abuse prevention

— From a viewpoint of spreading “Anxiety about child abuse” —

Tomoko Osawa

本稿では近年の児童虐待をめぐる法的環境や子育て支援プランの動向をもとに、今日の児童虐待対策の矛盾を考察した。わが国の児童虐待は民間の先行的な取り組みによって社会問題化した。児童虐待への社会的関心の高さと虐待対策の充実は相互に規定しあう関係にあると考えられる。児童虐待がいつでもどここの家庭でも起こり得る問題だと認識される過程と並行して、虐待対策は児童福祉政策の中核に据えられた。この相互規定的な関係にあって、拡大しているのは虐待そのものというより「虐待不安」である。社会的関心の高さに支えられて研究と対策が進むなかで、最も重篤な虐待に至るリスクの高い家庭とそれへの支援の必要性が認識されていく。しかし虐待対策は今日の社会を覆う膨大な「虐待不安」の形成を媒介として、問題の収束ではなく再び拡散を招く結果をもたらしている。

キーワード 「虐待不安」、虐待対策、早期発見、虐待ハイリスク家庭

### 1. はじめに

児童虐待問題は古くて新しい問題である。わが国では戦前の児童虐待防止法<sup>1)</sup>に象徴されるように児童労働問題として関心を集めた時期、1970年代の「子どもを殺す母親」という母性喪失の問題としてクローズアップされた時期などを経て、1990年ごろから民間の先行的な取り組みを媒介として「孤立した母親による子どもの虐待」として再び注目され始めた。さらに2000年の「子どもの虐待防止等に関する法律（以下児童虐待防止法）」

の成立、施行以降は児童相談所に寄せられる虐待通告は増加の一途をたどり、社会の関心を集め続けている。児童虐待という現象自体は、上に述べたように決して今日突然現れたものではなく、また通告件数の増加が必ずしも虐待の実数の増加を示すものとは限らない。社会的関心の高さが数字を押し上げているのではないかとの指摘もあるように、ここでまず指摘しうるのは90年代初頭から児童虐待問題が長期間にわたって社会的関心事項であり続けているということである。

その児童虐待をめぐる法的な環境が近年新たな展開を迎えている。児童虐待防止法施行から3年経過した2004年の法改正、同時に行われた児童福祉法の改正、さらに「エンゼル・プラン」から始

日本女子大学社会福祉学科非常勤助手

10月31日 受付

12月19日 受理

まった子育て家庭支援のための次世代育成プランも2004年から新しい段階に入り、「少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画（以下通称「子ども・子育て応援プラン」）」が策定された。

今日の児童虐待に対する社会的な関心の高さと、児童虐待をめぐる法的整備、それに基づく虐待対策の充実が相互に規定しあう関係にあると考えられる。関心の高さが対策の充実を求め、それがまた新たな関心を喚起するという構造によって、児童虐待は長期にわたって社会問題であり続ける。今日では児童福祉も次世代育成も児童虐待を語らずにはいられない。児童虐待がいつでもどこでも起こり得る社会を前提に児童虐待への対応が求められ、また児童虐待が子どもと子育てに関する政策の中核に据えられている。この相互規定関係のなかで、拡大しているのは実は「虐待不安」である。本稿では、今日の児童虐待対策が、虐待対策と虐待問題への社会的関心の相互関係から生み出される膨大な「虐待不安」の形成を媒介として、問題の収束ではなくむしろ問題の拡散を促しているという矛盾を検討する。

## 2. 虐待対策の類型とわが国の虐待対策の位置

前述のとおりわが国では児童虐待が長期にわたって社会的関心事であるが、実は政策方針のコンセンサスを得ないまま対策が進行しており、そのことへの批判も不十分である。そもそも児童虐待対策をどのように推進するかということは、児童虐待の社会問題化の方法と福祉モデルに関わることである。先進諸国の児童虐待対策の類型化を行った渋谷は、残余的福祉モデルに基づき、虐待問題を、プライバシーに国家が立ち入らなければならない「ある層」の例外的な問題と見て、特定の家庭にのみ政策を展開する英米型（ここでは厳格な司法手続きに基づいて児童保護が優先され

る）と、制度的福祉モデルに基づき普遍的な家族支援を通じて家庭の安定を図る北欧型、及びその中間型に分け<sup>2)</sup>、わが国を中間型に位置づけている（渋谷、2001）。

一般に児童虐待の社会問題化を推進しようとするれば戦略上「発生件数の大きさを訴えることが効果的」である。そのため虐待問題が貧困と密接に関わっていることが確認されていても、あえて階層とは無関係の問題として構築される場合も少なくない。残余型モデルの国である米国でもこの傾向が見られ、児童虐待が貧困層に特有の問題であると提起するより、階層に関係なく「問題を「個人化」や「心理化」する」ことが受け入れられているという（上野、1998、88）。ここでは問題を貧困層に限定しないことで一見制度的モデルに政策転換するかに見えるが、実際には残余的モデルのみである。むしろ米国では貧困自体を個人的問題とみなす主張が絶えず強調されるため、虐待問題も個人的心理的問題として把握されやすかったのではなかろうか。その背景には虐待問題の経済的側面から社会的関心を逸らし、雇用対策を含む経済政策の改善を回避するという政策意図も見え隠れする（上野、1996）。

わが国では児童虐待の社会問題化の過程は米国の個人化・心理化の手法を取り入れる形で展開してきた。しかしそれにもかかわらず、特定層への厳格な児童保護政策には発展せず、むしろいつでもどここの家庭でも起こりうる問題として捉え、普遍的な政策を展開してきている点で米国と大きく異なる。すなわち渋谷が指摘した中間型であるが、英米型と北欧型の中道というより、むしろ虐待対策理念の混乱が指摘できる<sup>3)</sup>。

しかも、上記のような形で推進されてきた米国や英国では、虐待問題がはたしてどれほど解決できているかという政策効果の検証が近年の課題となっており、あるいは家族への過剰介入として批

判されるバックラッシュが起こっている（渋谷、2001；上野、1996）が、日本ではこれらにもほとんど関心が払われていない。米国に学んでいるように見えて、対策がこれとは異なった普遍的な方向を向いているため、残余型政策の結末には関心を払う必要がないのかもしれない。いずれにしても児童保護と家族支援のバランスをどのようにとるのかという虐待政策理念を確立せず、いずれの対策も徹底できないまま、相談件数の増加を背景に虐待問題を「深刻化・重症化」させてしまっているのが日本の現状といえよう。次節から理念不在の虐待対策が問題を個人化・心理化しながらも広く子育て支援を目指していく矛盾を、「虐待不安」の視点から考察する。

### 3. 最近の児童虐待をめぐる法的環境

まず新しい次世代育成プランの全体像を概観した上で、二つの児童福祉関係法の改正の内容から、最近の虐待対策の傾向を探りたい。

#### (1) 「子ども・子育て応援プラン」の特徴と問題点

1994年に「エンゼル・プラン」から始まった一連の子育て家庭支援政策は、「新・エンゼルプラン（1999）」、「少子化対策プラスワン（2002）」を経て、2004年に「子ども・子育て応援プラン」に至った。この10年の間に対策の主眼は保育所整備から総合的な次世代育成対策に拡大した。「子ども・子育て応援プラン」においては従来の保育事業対策中心のプランとは一線を画し、若者の自立・教育、働き方の見直し等を含めた幅広いプランへと変化している。

プランの重点課題は以下の4点である。第1に「若者の自立とたくましい子どもの育ち」、第2に「仕事と家庭の両立支援と働き方の見直し」、第3に「生命の大切さ、家庭の役割等についての理解」、

第4に「子育ての新たな支え合いと連携」。

これら4課題は「少子化対策プラスワン」でもすでに取り上げられているものもあるが一步踏み込んで視点が拡大した内容になり、特に第4の課題については虐待防止対策や特別に支援を必要とする家庭への支援において従来プランより拡充が図られている。たとえば虐待防止ネットワークの全市町村への設置や全児童相談所での夜間対応といった行政の相談体制における数値目標の設定、定期健診未受診児の家庭訪問や医療機関との連携体制の充実といった児童虐待対応のための保健・医療体制の充実、また情緒障害児短期治療施設の増設や児童養護施設の小規模化、里親制度の普及・拡充、自立援助ホームの整備といった被虐待児の社会的養育体制の強化が具体的数値目標とともに緊急に整備すべき課題として明記された。なかでも保健福祉領域では従来の「相談待ち」の姿勢から、申し出がなくても支援を必要とする家庭を積極的に探し出していこうという発想の転換が見られる。

今回のプランの視点拡大の特徴を二点指摘しておく。一点は仕事と子育ての両立支援について前プランよりも一段と踏み込み、第2の課題にあるように子育て家庭の支援が単に育児について相談できる機関の整備や保健・医療面でのサポートの充実にとまらず、子育て期にある男女に子育てをする時間を保証するものであろうとした点である。多様な就労形態による保育ニーズに対応する保育サービスの充実も引き続き重要な課題ではあるが、家庭が子育てできる場になるための多様な就労形態を求めたことは子育てが「子育て家庭」に特有の関心ではなく、社会全体が少しずつ負担すべき課題だと認識されたことの表れとして評価できよう。もう一点は、従来は子育て家庭への支援に集約されてきたプランであるが、第1・第3の課題に見られるように、今後子育て家庭を築く

かもしれない青少年が抱える課題への支援や、将来子どもを生み育てることへの動機づけまでが含まれたことである。これは後に子どもを持つことへの躊躇を経済面、精神面から軽減する効果を想定したものだと考えられるが、ライフサイクルの視点が盛り込まれたことに着目したい。

しかし今日のように児童虐待への関心が特に高い社会においては、このような視点の拡大は、後に詳しく見るように児童虐待対策の対象を社会全体に拡大してしまったと見ることもできる。

## (2) 2004年二つの法改正と問題点

2004年の児童福祉法改正を児童虐待問題の観点からみると、児童相談体制が転換されたことに注目する必要がある。この法改正によって児童に関する第一義的な相談窓口は都道府県から市町村に移譲された。戦後の児童相談体制を抜本的に転換した改正の背景には、児童相談所に寄せられる虐待相談件数が児童虐待防止法が施行される直前に比べ2倍以上に急増しており<sup>4)</sup>、緊急に専門的な対応がよりいっそう求められる反面、育児不安等を背景に身近な相談ニーズも増加しているため、より効率的な相談体制が求められたことがある。住民に身近な市町村を児童相談の窓口と位置づけたことで、児童相談所を緊急性の高くない育児相談から解放し、より専門的な知識や技術を必要とする事例への対応に集中できる機関とする狙いがある。また日々の育児相談ニーズをより身近な窓口で充足し、虐待の未然防止・早期発見を目指すこととされている。

同年の児童虐待防止法改正の主なポイントは、まずその理念として虐待が子どもに対する重大な権利侵害行為であると明記されたことである。虐待によって心身の発達に重大な影響を受けることは次世代育成にも懸念を及ぼすとの認識に立ち、保護するのみでなく自立までの切れ目のない支援

の必要性が明記された。従来通告対象が「虐待を受けた児童」であったために通告を躊躇したり、その結果として深刻な事態に陥ったケースがあったとの反省から、「虐待を受けたと思われる児童」にまで通告対象を広げた。また調査や一時保護のための児童相談所の介入に限界があり充分機能してこなかったという反省から、必要に応じて警察等の協力を得るべきことがより明確に盛り込まれた。さらに国と自治体の責務のなかに虐待を行った保護者に対する指導・支援が加えられたことなどが挙げられる。

## 4. 児童虐待をめぐる法改正の背景

児童虐待への国としての取り組み姿勢は上記法改正および新プランの中に見ることができるが、さらに法改正の前提になった二つの専門委員会報告と過去の虐待死亡事例検討報告の検討から、法改正及び新プラン策定の背景に、子どもの虐待に対するどのような問題認識と目指すべき政策の設定があったのかを探りたい。2004年の相次ぐ法改正は偶然ではなく、児童虐待防止法がその規定に従い法改正される時、目指されるべき虐待防止対策は児童福祉法の改正も必要としたといえる。そこに貫かれていた政策目標はどのようなものであったらうか。

### (1) 「児童虐待の防止等に関する専門委員会」報告

まず取り上げるのは社会保障審議会児童部会に付設された「児童虐待の防止等に関する専門委員会」報告である。同委員会は2002年12月から2003年6月まで半年に渡り、児童虐待防止法改正の基本的方向づけを諮問するために開かれた専門委員会である。専門委員には児童福祉の研究者や児童相談所等行政担当者などの他、医師、精神科医師、弁護士など多領域の専門家が含まれ、報告

書も必ずしも委員会の一致した見解ではないが、児童虐待防止対策に関して今後検討されるべき課題を網羅的に取り上げている。

委員会では児童虐待対策の一連の行程を「発生子防」「早期発見・早期対応」「保護・支援」の三段階に分けて検討が加えられたが、全体を通して共通理解が図られたのは次の3点である。第1に子どもの虐待は子どもに対する重大な権利侵害であり、その防止に向けては社会全体で取り組むべき課題であるという認識に立つべきこと、第2に虐待の予防・発見から再発防止・社会的自立に至るまでの総合的な支援を親子に対して用意すべきであること、第3に児童虐待という親子間のもっとも深刻な事象に対応できる社会を創りあげていくことが、全ての子どもと子育てにやさしい社会づくりにつながるということである。

より具体的な提言では、全ての子育て家庭を対象とした支援をするなかから特別な支援ニーズを持つ家庭を探し出し、より積極的な支援に乗り出すことで虐待の発生子防を図ること、社会的養護においてはより家庭的な養護が目指され、また被虐待児には安全な生活と同時に治療が必要であること、子どもだけではなく家族の再統合に向けた支援が必要であること、児童相談所業務の一部移譲と関係諸機関による連絡協議会の設置が求められることなどが挙げられた。これらはいずれも先に述べた二つの法改正及びプラン改正の中で中心に位置づけられている。ここでは特に一般子育て家庭への支援と特別なニーズを持つ家庭への支援が延長線上にあるとの認識が持たれたことに注意したい。

## (2)「社会的養護のあり方に関する専門委員会」報告

次に同じく社会保障審議会児童部会付設「社会的養護のあり方に関する専門委員会」報告を検討

する。同委員会は2003年5月から同年10月にかけて、前述の「児童虐待の防止等に関する委員会」報告を受け、また全国児童養護施設協議会（以下、全養協）による提言を大幅に取り入れる形で報告書をまとめている<sup>9)</sup>。基本的な視点としては、少子化・核家族化に伴う家庭・地域の養育機能低下の中で児童虐待やDV問題が深刻化しているが、現在の社会的養護の仕組みは虐待による心身の傷を抱えた子どもの急増をはじめとする昨今の深刻な状況に対応しきれていないという問題認識に立ち、家族の再統合や家庭・地域の養育機能の再生・強化も社会的養護の課題として取り組むべきものだとしている。この報告では全養協の意向の影響を強く受けたと思われる、従来は社会的養護といえれば保護を要する児童を対象とするものであり、一般の子育て支援とは異なるものと捉えられてきたが、今後は両者を連続的なものとして捉え一体的な施策の推進を図ることにより効果的な子どもの健全育成や児童虐待の防止等につなげていくことが必要であるという視点が特徴的である。今後の社会的養護の枠組みに関する認識の転換である。

具体的な提言としては、家族の再統合を視野に入れた支援と、要保護児童にはより家庭的な養護による安全な生活の保障と治療が必要との視点から、家庭的養護・施設養護のあり方について、家族関係調整・地域支援について、年長の子どもや自立支援について、社会的養護の質の向上、学校教育との連携などについて早急に目指されるべき点と今後検討して行くべき課題とに分けて取り上げられている。

同委員会報告もまた児童福祉関連法改正の基本的方向性を示したものであり、具体的提言の多くは2004年の法改正及び「子ども・子育て応援プラン」の枠組みの中に盛り込まれている。しかしながら同報告は施設関係者の想定する社会的養護の

あり方についての提言を直接に取り入れた部分もあり、今後の社会的養護のあり方と一般的な子育て家庭に対する育児支援を一体化させるという、子どもと子育てに関する政策の根幹に関わる変更を示唆していることに注意しておきたい。

### (3) 虐待死亡事例検討報告

厚生労働省は2004年10月から社会保障審議会児童部会の下に「児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会」を設置し、虐待による死亡事例の総合的な分析を行い、その結果を年2回公表することとしている。これに先立ち、2004年2月には児童虐待による死亡事例の検証を行い、今後の虐待防止対策についてまとめられている<sup>6)</sup>。それによれば児童虐待防止法施行から2003年6月までに発生した125件の虐待死亡事例から、養育支援が必要となりやすい要素として「養育環境（ひとり親家庭・内縁関係の家庭・転居・地域からの孤立・子連れ再婚家庭・長期分離あり・定職なし・経済不安など）」、「養育者の状況（育児不安・若年の母親・養育者の性格的傾向や情緒不安定、精神疾患など）」、「子どもの状況（未熟児・子どもの疾患や障害・発達の遅れなど）」を抽出している。また死亡した被虐待児の多くが乳幼児であること、虐待事件の報道によく取り上げられるように児童相談所や関係機関が支援をしている途中に起こった事件もあるが、これらの機関がまったく関係を持ち得なかったり、支援を必要とする家庭として認識されていなかった事例も3割程度存在していたことが明らかにされた。この分析に基づいた今後の虐待防止対策として、従来の児童相談体制の強化や関係諸機関との連携の必要性の認識から一歩前進し、関係諸機関による連絡協議会設置の必要性についても明記された。また養育支援が必要となりやすい要素に養育環境・養育者の状況が大きかったことから、養育者への支援

や養育環境の改善に向けた取り組みの必要性が認識されている。いずれも児童福祉関係法改正の方向づけと認識を一にするものといえよう。

## 5. 児童虐待はどのように取り組むべき問題と認識されたか

さて、ここまで見てきた児童福祉関連法の改正、「子ども・子育て応援プラン」及びその前提となった専門委員会報告や事例検証から見た虐待対策から、国として児童虐待をどのような問題としてとらえ、どのように取り組もうとしているのかを考察してみよう。

### (1) リスク・アセスメントと個人化される虐待問題

度重なる法改正や専門委員会の設置から、児童虐待が国として緊急に取り組むべき問題であると認識されていることは間違いない。児童の虐待が民間の取り組みに先行される形で問題として認識され始めてから十数年が経過したが、その間社会的にも政策面においても関心が弱まることはなく、むしろ対策を強化しなければならないという意識は加速しているといえよう。そこでは少子化・核家族化といった家族形態の変化から家庭の養育能力の低下が自明視され、虐待がどこでも起こりうる現象であるとの認識に立っていることがまず指摘できる。無論その前提として引用されるのは児童相談所への虐待相談の急増という「事実」である。児童相談所に寄せられる虐待相談処理件数は、児童相談所が養護相談の中から虐待相談を独立させて統計を取り始めた1990年の1,101件から、児童虐待防止法が施行された2000年には17,725件、2004年には32,979件と15年間で約30倍、児童虐待防止法施行後でも2倍に近い増加が見られる。しかし先にも示唆したように、この「事実」は児童虐待への社会的関心の高まりを背景として

おり、また急増という「事実」が再びその関心を高め、「子育ての難しい時代」と虐待予備軍というイメージを描かせているという相互規定関係がある。

その上で、漠然とした子育ての難しさという一般的な状況から実際に虐待に至る家庭には共通した要素があり、いわゆる「ハイリスク」家庭を効率的に支援することで虐待の予防、早期発見・早期対応が可能になるという期待が見られる。ここではあいまいな育児不安を超えて、個人的に問題を抱える「ある層」を特定しようという意図があるといえよう。虐待死亡事例の検討報告からは虐待関係に陥りやすい要素として「養育環境」「養育者の状況」「子どもの状況」が抽出された。児童虐待への関心の高まりの過程は同時になぜ虐待が起こるのかを探求する過程でもあった。相談者のいない孤立した子育て、育てにくい子ども、母親が若すぎたり望まない出産、ひとり親家庭や複雑な家族環境、多子、経済的な不安定さなどは保健福祉領域の専門家や精神科医師、教育関係者、司法関係者、あるいは子育て中の母親たち自らの手によって早い時期から指摘されてきたことであり、事例検討報告からはこれらの要素がまさに虐待要因になり得たことが伺える。したがってこれらの要素を多く抱えた家庭を虐待に至る前に発見し支援できれば、虐待の未然防止の可能性があると考えられているのである。そこで重要視されるのがハイリスク家庭を見分けるためのリスクアセスメントという考え方である。

リスクアセスメントとは文字通り、虐待が起こるリスクを客観的に評価する枠組みのことである。児童虐待のアセスメント指標作成に先駆的に取り組んでいる加藤によれば、米国では1980年代から評価指標の必要性が認識され、1990年ごろから定着してきているが、わが国においては児童虐待への関心を社会的に喚起することが優先され、

虐待対策にアセスメントを取り入れることへの取り組みは遅れてきた。しかし、多数の相談を受けながら子どもが死亡するような重篤な虐待に至らせたくない児童相談所などから虐待の重度化や再発のリスクを客観的に評価できる指標が求められ始めている。また早期発見の第一線機関として期待される保健所や医療機関、保育所などでも、各職員の判断の統一をはかり、虐待の兆候を見逃さないためにリスクアセスメントの必要性が認識され、精度の高いアセスメント指標の開発が課題となっている（加藤、2001他）。

このような虐待の未然防止への期待とリスクアセスメントの手法に基づいて、今日の虐待家庭への支援は次のように展開される。まず出産前後の定期健診の機会を利用して、要支援家庭のピックアップが行われる。医療機関や市町村で行われる定期健診はそもそも医療サービスや母子保健事業であり、広く一般を対象とした育児支援である。誰もが受けることが当然と考えられるからこそ、この支援を受けていないことが最初のリスクだと考えられる。定期健診時にアセスメントを行うことで、支援を必要とする家庭が抽出でき、積極的な支援につなげることができ、また特別な支援を必要としないまでも、軽度の育児不安を抱えている家庭にはその場でもある程度の支援が可能であると考えられている。したがって、虐待対策においては一般的な子育て支援の機会が虐待リスクのマス・スクリーニングの機会として認識されているといえよう<sup>7)</sup>。

## (2) 虐待ハイリスク家庭の発見

ところで一般的な子育て支援事業を虐待予防の対策として位置づけようとしたことの背景には、それまでの虐待対策に対する反省が見受けられる。今日的な児童虐待問題は、自ら訴え出た母親の急増によって注目されたといってもよい。1990

年前後から民間の虐待防止機関が全国に設立されたが<sup>6)</sup>、その主な支援手段であった電話相談には連日虐待の不安に悩む母親からの相談が寄せられてきた。そこからは本当に深刻な虐待の相談がある一方で、些細なことで虐待しているのではないかと悩む母親達の姿が浮き彫りにされた。そして同時に、高学歴の専業主婦が密室で一人で育児をするとき、育児不安が昂じて虐待に至り、助けを求めているという新しい児童虐待のイメージを作り出したといえよう。このようなイメージは社会に強烈な印象を与え、マス・メディアによっても積極的に取り上げられてきたため、育児不安に陥りやすい母親、育児の難しい時代という認識は広く普及したといえる。子育てをしていれば誰もが陥りかねない育児不安に対する支援の必要性が認識され、充実したのは確かであろう。しかし、本当に深刻な虐待に陥る家庭とこのようなイメージで捉えられる母親像との間には、実はずれがあったことが近年認識されるようになってきた。

虐待死亡事例の検討報告が示したように、重篤な虐待に至る家庭は定期健診のような一般的な育児支援を活用できずに児童相談所などがまったく関係を持ち得なかったり、検診を受けていても自ら心配や困りごとを相談できず、結果として支援を必要とする家庭との認識を持ち得ないこともあるのである。このようなことは児童相談所でも以前から認識されており、重篤な虐待ケースでは保護者が虐待を認めたがらないことが指摘されている。調査や職権一時保護のために警察の協力をいっそう活用できるようにした今回の児童虐待防止法改正もこの反省に基づくものである。自ら訴え出てくる母親の育児不安に応える支援は無論重要であるが、訴えないところにこそ重篤な虐待があり、関わりを持ちにくい家庭にいかにして積極的に介入していくかが虐待対策のポイントになっているといってもよい。したがって前述のよ

うに、従来は保健サービスであって強制になじまなかった定期健診のような一般的な支援事業の機会をも積極的に活用して、特別な支援を必要とする家庭を確実に把握することが必要との認識が出てくるのである。

## 6. 二つの「虐待不安」

虐待関係に陥っている家庭には二つの点から介入支援が自明視される。一つは虐待が子どもの生命と人権に関わる問題であること、もう一つは虐待による子どもの不適切な扱いが子どもの心身に及ぼす悪影響から、健全な次世代育成の妨げになるということである。いずれの理由も重大であるために、児童虐待を未然防止、早期発見・早期介入することの正当性は非常な説得力を持つ。児童虐待が増加すれば増加するほど、より効率的に、より網羅的に予防し介入しなければならないと考えるのは当然のことである。ところでここで児童虐待の「急増」ということについてもう一度考えてみたい。

### (1) 児童虐待「急増」の過程と心理化される虐待問題

前述のとおり、わが国の児童相談所に寄せられる児童虐待相談件数は統計を取り始めて以来、まさにうなぎのぼりといってよい急増傾向を示している。特に児童虐待防止法施行前後からは加速度的な増加を見せているが、一方でこのような統計が児童虐待の実数を示したものではないことは当初から指摘されている。虐待件数自体が増加しているというよりも、以前から存在はしていたが認知されていなかった問題が社会的な関心の高まりによって掘り起こされているというものである。

それではこのような関心の急激な高まりは何によって引き起こされたのだろうか。米国では1960年代初頭に小児科医ケンブが医療現場で発見され



る不自然に怪我をした子どもを「被殴打児症候群」と名づけたことから注目され始めたと考えられているが、奥山によればわが国でも医療の中で児童虐待が取り上げられ始めたのは1970年代前半と比較的早い（奥山，2001）。しかしながらその後医療関係者がこの問題を啓発する主導的役割を果たしてきたとはいえ、池田由子<sup>9)</sup>など一部の研究者が関心を示し続けてはきたが、社会的な関心を集めるようになるのは1990年代に入ってからのことである。

1990年代初頭に相前後して大阪の児童虐待防止協会、東京の子どもの虐待防止センターが設立された。子どもの虐待防止センターはアルコール問題を抱える家族の支援団体が母体であり、現場の実感として虐待されている子どもの多いことから開設された電話相談事業であるが、これらの民間団体の活動により、母親たちの孤立した育児の実態やそのストレス、育児上の些細な不安から実際に子どもに手を上げてしまったり、虐待するのではないかという不安に苛まれている現代の母親の姿がクローズアップされるようになった。虐待の不安に悩む母親という新しい虐待像は、マス・メディアにも取り上げられることで次第に社会の注目を集めていくことになる。マス・メディアが取り上げる児童虐待には加害者である母親をバッシングするものも初期の頃には多く見られたが、報道関係者自身が児童虐待の防止に取り組もうとしたことで、社会への問題の啓発を担ってきたといえよう<sup>10)</sup>。またこのような現代的な児童虐待や多くの母親がそれに悩むということが「困った母親」の増加ではないということが、母性神話や育児不安の研究の進展から解き明かされてきたことも大きい<sup>11)</sup>。

虐待された子どもを実際に受け入れてきた児童養護施設の現場での認識もこれに一致する。児童養護施設に措置された子どもの数は1980年代中ご

ろから児童数の減少を反映して低下している。全国児童養護施設協会の『季刊・児童養護』を概観してみても、1988年ごろには措置児童の減少を懸念する特集が組まれているが、1990年代初頭から被虐待児の処遇がテーマに取り上げられるようになり、2000年前後から一転して被虐待児等処遇困難児の急増により混乱する現場の様子がうかがえる<sup>12)</sup>。児童福祉施設での被虐待児の増加は子どもの権利擁護に熱心な現場の職員の高い見識の表れではあるが、措置児童の減少に頭を抱えていた施設の「新しい顧客」開拓策ともなり得た。児童虐待はまさに福祉現場で「再発見」されたのである。また特徴的なことに阪神・淡路大震災を契機にして「トラウマ」という言葉が急速に普及し、心に負った傷には特別のケアが必要だということが広く知られるようになったが、このころから虐待を受けたことによる心の傷が注目されるようになってきている<sup>13)</sup>。虐待を受けた子どもたちが人間関係の形成に障害を持ちやすいことや、長じて子どもを虐待する親になる可能性のあることなど今日では一般にもよく知られていることは、心理の専門家による啓発によるところが大きい。またこのような認識の普及が、精神保健領域による児童虐待問題への関与の必要性を認識させ、母親の情緒不安定や周産期の鬱といったよく見られる状態に精神科医療の助けを受けることへの社会的な抵抗感を弱める役割も果たしたのではないだろうか。「児童虐待の防止等に関する専門委員会」報告や2005年に改定された厚生労働省の「子ども虐待対応の手引き」に精神科医療との連携の必要性が盛り込まれたのは、虐待の背景や後遺症に精神疾患の存在が認識されたことに加え、精神保健領域の支援について議論することの抵抗感がなくなりつつあることを示しているように思われる。

児童虐待防止法施行の前後からは様々な分野の専門家らによる取り組みが活発になる。国連「児

「児童権利条約」の批准時にも専門的見地からの役割を果たした日本弁護士連合会の取り組みが児童虐待についても見られ<sup>14)</sup>、また日本医師会も早期発見のためのマニュアルを独自に編纂している（日本医師会、2002）。司法や医療の分野からは一部の専門家が早い時期からこの問題に取り組み、全国に設立された民間の支援団体やJaSPCAN<sup>15)</sup>などでの積極的な発言が見られたが、そのような先駆的な取り組みによって大きな関心を呼び起こしたといえよう。

## (2) 二つの「虐待不安」

このように児童虐待が多領域の専門家によって関心を持たれ、福祉現場で再発見され、社会問題として啓発されてきたことで、またとりわけ虐待問題の心理的側面を重視してきたことで、虐待そのものというよりは、二つの「虐待不安」が生み出されていったとみることができる。その一つは、母親たちの「虐待不安」である。児童虐待とはどのようなものなのか、どのような時に起こるのか、どのような要因によって引き起こされるのかということが様々な視点から分析されればされるほど、社会的関心を集めたと同時に多くの現象が「児童虐待」として認識されることになる。上野が指摘したように、「人々が親子関係に注目すればするほど、児童虐待として多くのことが該当してくる」（上野、2002、22）のである。少子化、地域からの孤立、密室での育児などのキーワードは多かれ少なかれ今日ほとんどの母親に当てはまることであろうが、敏感な母親たちは自らの子育てを振り返って虐待しているのではないかとますます不安を抱くことになる。

他方児童福祉に関わる行政の「虐待不安」が形成されている。行政は子どもの権利擁護の見地から、また少子化社会における健全な次世代育成の

観点から、児童虐待の問題にはますます敏感になっている。児童虐待の存在が取りざたされるようになると、行政は特に児童相談所を中心としてそれに対処できることが社会から期待されるが、その期待は同時に虐待を防げなければ行政批判としてはね返るものである。重篤な虐待に陥ることはなんとしても防がなければならない、さもなければ厳しい批判に曝されるのではないかという行政の抱く不安によって、ますます早期発見・早期介入型への虐待対策に傾倒していくことになる。

この二つの「虐待不安」は、一方で行政や専門家等が現代の子育て家庭が持つ虐待リスクについて社会を啓発し、児童虐待の早期発見・早期介入を目指せば目指すほど、他方でその不安を取り込んで子育てに悩む家庭が増大すれば増大するほど、子育ての難しい時代という確信そのものを、また虐待リスクの周縁にある「虐待不安」家庭を、予言の自己成就的に形成していく。この共犯的な二つの「虐待不安」の関係が今日の膨大な虐待相談を生み出し、育児不安というあいまいな領域にまで虐待対策を拡大してきたといえるのではないだろうか。児童虐待という新しくない現象を今日の社会問題として再定義するとき、専門家による啓発は重要な役割を果たした。社会の多大な関心を集めることによって虐待対策は児童福祉の中核に据えられ、そこへの予算と人員の集中が実現された。しかしそれゆえにますます虐待への関心が高まり、「虐待不安」を煽り、虐待の領域を拡大し、結果として支援すべき家庭を増加させ続けているともいえる。

さらに、子育ての難しい時代という確信のもと「虐待不安」層の増大を背景に、虐待対策において早期発見・早期介入の必然性と有用性が確信されるほど、「早期」の範囲は拡大する。「虐待不安」層や一般子育て層は当然のこと、今後子育て家庭を築くかもしれない青少年までが、その延長に虐

待対策を持つ健全次世代育成支援のターゲットとなっていくのである。まさにモラル・パニック状況に社会が陥りつつあるのではなからうか<sup>16)</sup>。

## 7. 児童虐待対策は虐待問題を解決するか?

### (1) 虐待対策対象の拡大—普遍化された虐待対策

虐待問題の掘り起こしの過程にあって、虐待親への批判も虐待を防げなかった行政への批判も共に経験されてきたことである。今日ではいずれも批判することは問題の解決にはつながらないことが社会的に了解されるようになってきている。虐待親への批判は、精神保健領域の専門家がかかり始めたことで、虐待的な親子関係というものが精神医療面でのサポートを必要とする何らかの障害であり、責めるより支援をとの認識が一般化したといえよう。一方行政批判は、運用の工夫だけでは解決し得ないシステムの限界が認識されるに至り、虐待対策予算の拡大、人員配置の充実の路線を歩んでいる<sup>17)</sup>。特に2004年度は児童福祉関連法改正の基本的方向と歩みを揃えるように大幅な予算増が見られ、児童虐待防止対策費に限れば約181億円と前年度比の3倍以上という伸び率である<sup>18)</sup>。

児童虐待への関心の継続と相談の急増、またそれに伴う予算の拡大とによって、予防や早期発見・早期介入への前提となる虐待に至る要因の分析が進んだのは前述のとおりである。事例検討報告が示したように養育環境、養育者や子ども自身の持つ様々な要因によって最も重篤な虐待に至った家庭は、実は支援から最も遠い家庭でもあった。定期健診などほとんどの家庭が受けるべき保健事業を利用せず、自ら不安を訴え出たり相談に赴くこともできない、行政の関与に拒否的であることも考えられるこのような家庭は、今日の児童虐待の膨大な周縁を形成している「虐待不安」を抱く

家庭とは異なるものである。すなわち、「虐待不安」の増大を伴いながら実際に虐待に至る家庭がどのような家庭であるのか検討した結果、今日の子育て家庭に蔓延する「虐待不安」層とはまったく異なるハイリスクの家庭を発見したといえよう。

それでは虐待問題を解決するためには、最も重篤な虐待に至る可能性の高いハイリスクの家庭に、児童虐待対策分野が獲得した予算と人員を集中的に投下するような政策転換があったらどうか。2004年の児童福祉関連法改正や新プランからはそのような対策方針の転換は見られなかった。もちろん重篤な虐待に至る可能性の高いハイリスク家庭への積極的支援の重要性が指摘されていることはいうまでもない。ところがハイリスク家庭と行政支援を出会わせるための対策となると、再び早期発見・早期介入を目指す広く「虐待不安」層を対象とした育児支援ということに行き着いてしまう。一度は「虐待不安」層とは異なるハイリスク群の存在に着目し、集中的な支援を図れるかと見えたが、実際には「虐待不安」層への一般的な育児支援の充実という路線からは離れられないのである。

### (2) 児童虐待対策の矛盾

このように今日の虐待対策が一度は焦点化が目指されながら再び焦点をばかして膨大な「虐待不安」へと舞い戻っていくことの背景には二つの要因が考えられる。第一に、「早期発見」への信頼度が極めて高く、ターゲティングする以前からの対策が目指されていることである。早期に発見ができれば早期に解決可能という発想は医学モデルであり、虐待に至る複数の要因のなかでも養育者の問題、とりわけ養育者の精神疾患や情緒の不安定さなどが注目を集めているのだと見ることができよう。これは精神保健領域の専門家がこの問題に深くコミットしていることの表れであろう

が、そのこと自体は問題ではない。しかしながら早期発見・早期介入型の支援が最も重篤な虐待を実際に軽症化できたり防止できているのか、あるいはそもそも重篤ケースは軽度なケースの重症化なのか、早期の介入がこの重症化を未然に防ぎ得るのかという検証が現在のところなされていない。むしろ政策の対象が「虐待不安」層一般に拡大されているために、そのようなことは今後も検証される見込みはないのかもしれない。

第二に、近年の児童虐待対策予算の増加が虐待相談急増への対応や子育ての難しい時代における育児支援の一般的必要性の認識を基礎にしているという点である。虐待問題は社会問題化の過程で階層的・経済的側面より家族の心理的側面を重視し、いつでもどこでも起こりうる問題だという主張によって高い関心を集めてきた。子育て家庭と行政の二つの「虐待不安」の相互作用によって、社会に蔓延するほど拡大された「虐待不安」に対応するために増大した予算であるため、リスクグループへのターゲット型の予算投入が難しくなる。社会的関心の高さを背景に虐待対策が子どもと子育てに関する政策の中核に位置づけられてきていることから、これまでに獲得した関心を容易に縮小することはできないといえよう。先に示唆した社会的養護と一般的な育児支援の一体化への転換も、児童養護施設をはじめとする関係機関がこうした予算拡大に乗じた側面もあろう。

これらの理由によって、今日の児童虐待対策は最も重篤な虐待に至る家庭への支援の必要性を認識しながら、そこにダイレクトな支援を展開できず、むしろ周縁の「虐待不安」をますます拡大し、また対策予算とメニューの拡大を招いている。児童虐待の社会問題化の過程と虐待対策の方向性との間に混乱が生じているために、社会問題の「発見」がその解決策を導きだし、問題を収束させていく、という古典的理解を超えて、児童虐待問題

の発見とその解決策は、ますます問題を拡散させているといえるのではなかろうか。

#### 註

- 1) 児童虐待防止法, 1933年制定
- 2) 英米型と北欧型は対極にあるものの厳密に分かれるものではなく、英米型でも子育て支援の有用性は認識されているし、北欧型でも虐待通告・児童保護の制度は存在する。
- 3) 児童保護は家族のプライバシーに国家がどこまで介入すべきかという議論なくして進展しないが、わが国では家族と国家の間の緊張関係がもともと弱かったために、いかにバランスをとるかという議論になりにくかったと秋元は指摘する(秋元, 2004)。このことも虐待対策理念を混乱させる原因になっているといえよう。
- 4) 児童相談所の虐待相談処理件数は児童虐待防止法施行直前の1999年に11,631件、2004年速報では32,979件である。
- 5) 専門委員の中に2003年の全国児童養護施設協議会に「児童養護施設の近未来像2」の策定委員会メンバーがおり、同提言が委員会で取り上げられた。この過程は2002年から2003年ごろにかけての『季刊・児童養護』から概観できる。
- 6) 「児童虐待死亡事例の検証と今後の虐待防止対策について」平成16年2月27日厚生労働省雇用均等・児童家庭局虐待防止対策室発表
- 7) ここではハイリスク家庭を抽出することで、米国同様児童保護やターゲット型の支援を展開するかに見えるが、そうはならない。定期健診を受けない「リスク」と軽度の育児不安を同一線上にあるとみなすことで、後に述べるようにより一般的な子育て支援

が要請されるからである。

- 8) 1990年に大阪で児童虐待防止協会、1991年に東京で子どもの虐待防止センターが設立された。いずれも電話相談を中心に言い、現在全国に設立されている民間団体のさきがけといえる。
- 9) 1980年代から児童虐待問題に関する著作があり、わが国の児童虐待研究をリードしてきたといえる。
- 10) JaSPCANでは主催する学会及び学術誌でたびたび虐待報道について取り上げている。椎名篤子、2000参照。
- 11) 児童虐待急増の過程と並行して、現代の児童虐待を「母性崩壊」の結果ではないことや、母親が抱く育児不安について社会を啓発する内容の研究が盛んになった。これらの研究においては、大日向雅美らの功績が大きい。
- 12) 児童養護施設の入所児童数は1980年代中ごろまで3万人前後だったがその後2万5千人程度まで減少に転じ、1990年代中ごろから再び増加している。『季刊・児童養護』でも80年代後半には措置児童の減少を懸念する論調が目立ったが、97年ごろからは毎巻被虐待児について触れられないことはないほど、現場での関心の高さを示している。
- 13) 以前よりトラウマ研究の専門家であった西澤らによる啓発活動の成果といえよう（西澤、1997）
- 14) 日弁連も児童虐待にかかる法的実務のマニュアルを発行している。
- 15) 日本子どもの虐待防止学会（JaSPCAN）は1996年に医療・保健・福祉・教育・司法・行政などの実践・専門家によって児童虐待防止の取り組み推進を目的に設立された研究会である。学会の主催と専門誌を発

行している。

- 16) 上野は社会的関心の高さと専門的な視点とによって児童虐待増加という現象が作られ、現代家族に疑いの眼差しが向けられるようになる過程を明らかにしている（上野、2003）。虐待の対策側は社会啓発の役割も担うため、対策のために虐待急増の「事実」を作り出すが、この時家族の側も虐待的な子育てを語ることで「事実」形成の担い手となる。
- 17) 児童虐待対策行政の動向については才村に詳しい（才村、2005）
- 18) 厚生労働省の子育て支援関係費の中で児童虐待対策費は児童虐待防止法施行以降倍増ペースで増加してきたが、とくに2004年度予算では著しい増加が見られ、行政の関心の高さをうかがわせる。

#### 参考文献

- 秋元美世（2004）『児童青少年保護をめぐる法と政策－イギリスの史的展開を踏まえて』中央法規出版
- 加藤曜子（2001）『児童虐待リスクアセスメント』中央法規出版
- ・他（2003）「リスクアセスメント指標の取り組みとその課題」『子どもの虐待とネットワーク』5（1）、31-36
- 日本弁護士連合会子どもの権利委員会編（1998）『子どもの虐待防止・法的実務マニュアル』明石書店
- 日本医師会編（2002）『児童虐待の早期発見と防止マニュアル－医師のために』明石書店
- 西澤哲（1997）『子どものトラウマ』現代講談社文庫
- （2001）『子どもたちのいま』星和書店こころのライブラリー3

- 大日向雅美 (2000) 『母性愛神話の罨』 日本評論社  
——編 (2002) 「育児不安とは何か—その定義と背景」『こころの科学』 103, 9-49
- 奥山真紀子 (2001) 「医療機関における対応と課題」『別冊発達』 26, 55-63
- 才村純 (2005) 『子ども虐待ソーシャルワーク論』 有斐閣
- 渋谷百合 (2001) 「児童虐待政策の分類と現状—欧米諸国の比較分析から—」『家庭教育研究所紀要』 23, 97-107
- 椎名篤子・他 (2000) 「子ども虐待におけるマスキングの役割を考える」『子どもの虐待とネグレクト』 2 (1), 143-150
- 上野加代子 (1996) 『児童虐待の社会学』 世界思想社  
——・リーロイ ベルトン・デイビッド ギル (1998) 「アメリカにおける児童虐待・放置対策の陥穽：無視された経済的要因」『社会福祉研究』 71, 85-91  
——・小木曾宏・鈴木崇之・野村知二 (2002) 『児童虐待時代の福祉臨床学—子ども過程福祉のフィールドワーク』 明石書店  
——・野村知二 (2003) 『〈児童虐待〉の構築—捕獲される家族』 世界思想社
- 全国児童養護施設協会編 『季刊・児童養護』 18 (1) -36 (1)
- 参考**
- 厚生労働省 (2004) 『児童虐待死亡事例の検証と今後の虐待防止対策について』
- 厚生労働省 (2004) 『子ども・子育て応援プラン』
- 厚生労働省 (2004) 『少子化社会対策大綱に基づく重点施策の具体的実施計画について』
- 厚生労働省社会保障審議会児童部会 (2003) 『「児童虐待の防止とうに関する専門委員会」報告書』
- 厚生労働省社会保障審議会児童部会 (2003) 『「社会的養護のあり方に関する専門委員会」報告書』
- 愛育ねっとトピックス (2005年6月) 『厚生労働省「子どもの虐待対応の手引き」が大幅に改定されました』  
[http://aiiku.or.jp/aiiku/jigyo/contents/topics/tp0506/tp0506\\_1.htm](http://aiiku.or.jp/aiiku/jigyo/contents/topics/tp0506/tp0506_1.htm)