

群馬県居所不明児童事案に関する 検討報告書

平成28年3月

群馬県健康福祉部こども未来局児童福祉課

※本報告書については、プライバシーに配慮した取扱いがなされるようお願いします。

目 次

1	検討の目的・方法	1
2	事案の概要と経過	1
3	事案の検討における課題の整理	5
4	問題解決に向けての提言	9
	<提言資料>「居住実態が確認できない児童への対応(厚生労働省通知を踏まえた 群馬県としての対応)」	12

1 検討の目的・方法及び経過

今回の検討の目的は、他県において平成27年5月に実父から虐待を受けて死亡した児童について、本県の児童相談所及び住民票のあったC市において係属があり、居所不明中に死亡したという事実に視点を当てて、関係機関の対応、経過をたどり、今後の居所不明児童への対応策について、実務的に検討するものである。

検討方法は、以下のとおりとした。

- ①関係機関・関係者の聴取及び提出資料に基づく事実関係把握
- ②課題の整理
- ③今後の対応の検討

また、以下の経過により報告書を取りまとめた。

- ①平成27年6月17日 居所不明児童事案に係る検討会（県内各児童相談所虐待対応担当係長による検討）
- ②平成27年7月29日 居所不明児童に関する検討会議（P13参照）
- ③平成28年1月21日 児童相談所長会議における検討
- ④平成28年3月11日 群馬県社会福祉審議会 児童福祉専門分科会児童措置・虐待対応専門部会への報告及び意見聴取

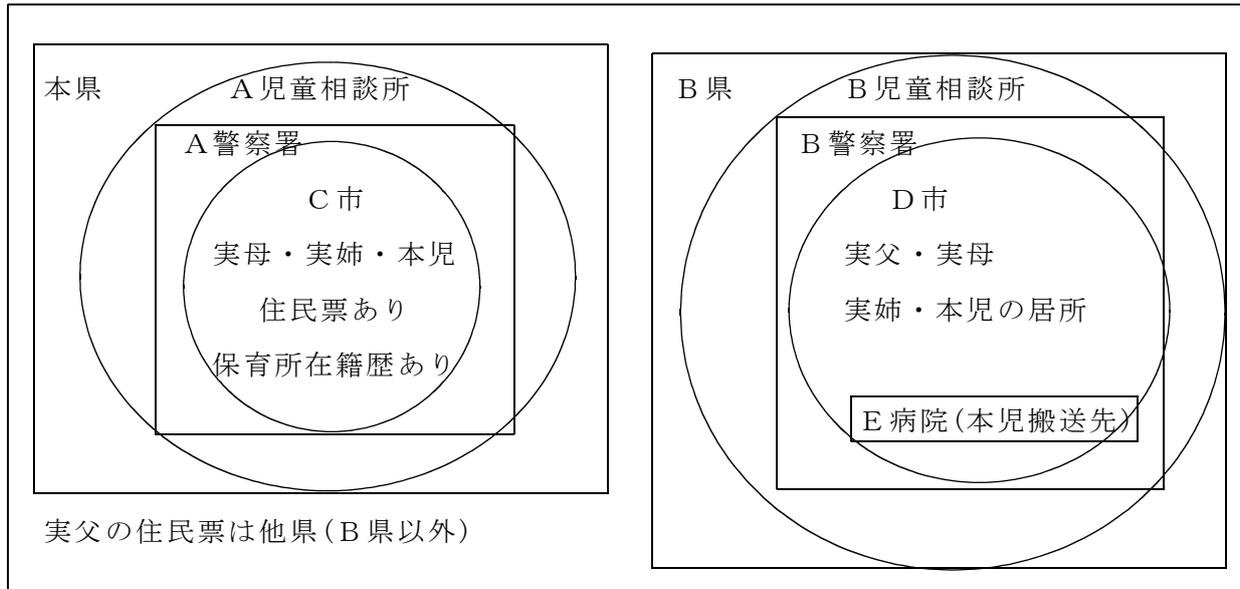
2 事案の概要と経過

（1）事案の概要

平成27年5月16日21時半頃から17日3時頃までの間、実父が、当時住んでいた他県内（B県D市）のアパートの居間で、長男（2歳）（以下「本児」という。）の背中を平手で殴り、テーブルの縁に下腹部を打ち付ける等の暴行を加え、腸間膜破裂に伴う出血性ショックで死亡させた疑いが発覚したものである。実父は、平成27年6月1日に傷害致死の疑いで逮捕となり、B県B警察署の聴取に対し、「食事のマナーが悪く、しつけのつもりだった」と供述している。

実父を除く母子については、本県のA児童相談所や住民票のあった本県内のC市の係属があったが、C市に住民票を残したまま、居所不明の状態であり、A児童相談所は、暴行を受けた本児の搬送先のE病院（B県D市内）からの連絡に基づき、B警察署に照会した結果、D市で実父と同居していた事実が判明した。

【関係機関と住民票・居所の状況／事案発生当時】



(2) 家族の状況

①住民票上の状況 (本県C市)

実母 (21)、実姉 (3)、本児 (2)、母方養祖父、母方叔母、従兄弟
(実父 (46) の住民票は他県 (B 県以外))

②事件当時の居住実態 (B 県D市)

実父 (46)、実母 (21)、実姉 (3) 未就園、本児 (2) 未就園

③実父母の婚姻状況及び親権者等

実父母は平成24年8月16日に離婚し、実父が実姉の親権者となり引き取った後、実母は、平成24年10月6日にC市内の母方養祖父宅 (以下「母方実家」という。)に戻り、本児を出産 (親権者は母) している。

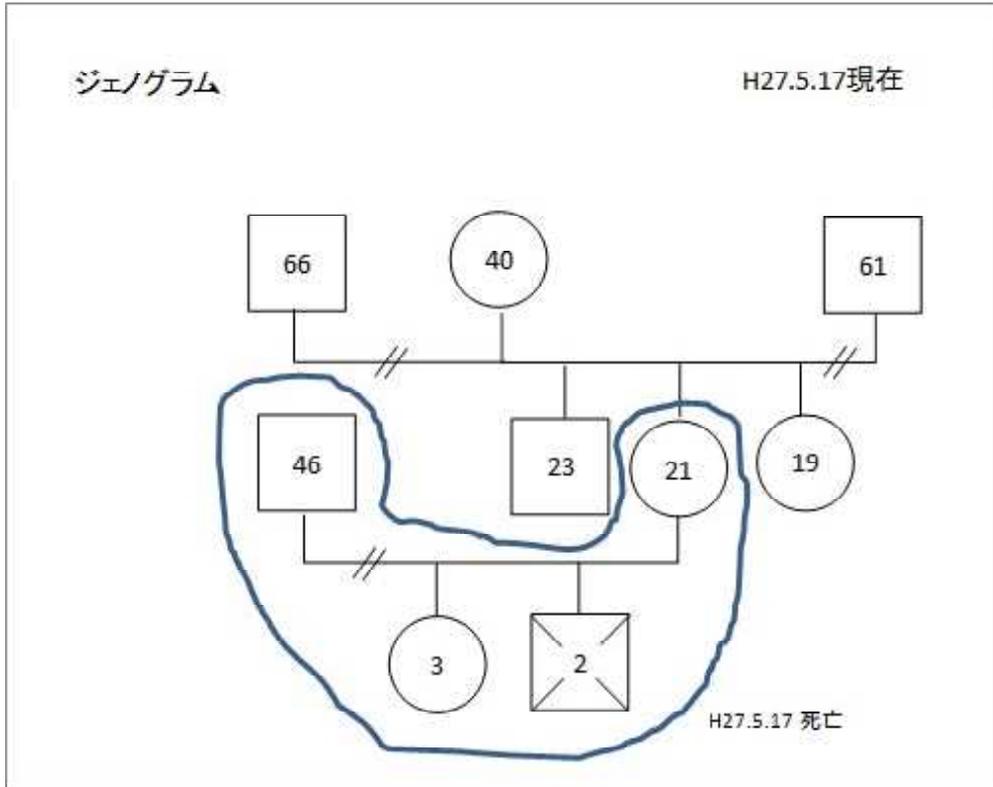
その後、実父母は未入籍のまま再び同居を始めたが、再度別居となり、実姉の親権は実父から実母へ変更され、実母、実姉、本児の3人でC市内の母方実家で暮らしていた。

また、平成26年11月頃から、実母は実姉、本児を連れ、C市に住民票を残しつつ、B県D市で実父と未入籍のまま同居していた。

④実父について

実母と離婚後の平成25年5月、C市内に住む別の交際相手の子 (10歳男児) に対し暴行を加えたことにより傷害罪で逮捕され、懲役10か月の実刑判決を受け服役している。

【ジェノグラム／事案発生当時】



(3) 事案の経過

- ・平成23年3月15日／父母婚姻
- ・平成23年9月10日／実姉出生
- ・平成24年 8月16日／父母離婚（実姉の親権は実父、実母は母方実家へ戻る。）
- ・平成24年 8月24日／実父からA児童相談所に対し、実姉の一時保護依頼の連絡
保育所が見つかるまで一時保護して欲しいとのことであったが、知人の協力が得られるとので一時保護には至らず。
- ・平成24年10月 6日／本児出生（親権は実母）
- ・平成24年11月12日／実父からA児童相談所に対し、実姉の一時保護依頼の連絡
実姉を預かってもらっていた知人女性に実姉の世話を断られた。実父は不安定な派遣社員（建設業）であり、単独での養育が限界であるとのことであったため、同日、実姉を一時保護。
- ・平成24年12月 3日／実父母の同居（C市内）により実姉を一時保護解除
- ・平成25年 3月20日／C市を管轄するA警察署からA児童相談所に連絡（実母の逮捕）
実母が実父宅のガラスを割って侵入し、実父からの訴えにより実母が住居不法侵入で逮捕となったとのこと。
母子（実母、実姉、本児）は、その前日に実父と別居し、母方実家で生活していた。

- ・平成25年 5月 9日／実父が交際相手の子に対する傷害罪容疑で逮捕
 （平成25年7月19日判決：懲役10か月の実刑）
- ・平成25年 6月12日／実母に関し近隣からA児童相談所へ虐待通告
 「実母の怒鳴り声が聞こえる。」との内容。同日、家庭訪問（A警察署、A児童相談所、C市役所）の上、本児らの安全確認（傷痕等無し）、母に対し暴言等について指導し、同日付で助言指導として終結。C市役所主体で係属していくこととなる。
- ・平成25年 7月 1日／実姉と本児がC市内の保育所に入所。
- ・平成25年11月14日／C市役所からA児童相談所に連絡
 保育所の無断欠席が続いており、実母とも連絡がとれないとのこと。
 A児童相談所からも実母へ連絡を試みるも連絡つかず。
- ・平成25年11月25日／C市役所が家庭訪問（本児らの生活状況を確認）
 その後、C市役所からA児童相談所に本児等が保育所に通所しているとの報告あり。
- ・平成26年3月6日／実姉の親権者変更（実父から実母へ変更）
- ・平成26年 8～10月／保育所からC市役所に連絡
 連絡なしの無断欠席が続くために家庭訪問してもらいたい旨の依頼が複数回あり、C市役所の相談員が訪問し本児等を目視し、生活状況を確認していた。
- ・平成26年11月 6日／C市役所からA児童相談所に連絡
 本児等が1週間前から保育所に通所せず、実母が連絡にも応じないとのことで、このまま現認できない状況が続けば対応を考えなくてはならない旨の話あり。
- ・平成26年11月13日／C市役所からA児童相談所に問い合わせ
 実父が刑期を終えて出所しているらしいが承知しているかとの問い合わせ
- ・平成26年11月20日／C市役所が母方実家にて母方叔母と面接
 母方叔母によると実母はB県D市のアパートで母子3人で暮らしている。C市役所から預かった手紙は実母に渡した。今後も母方叔母と実母は会うことができる。C市役所からの連絡は母方叔母が受け持つとのこと。
- ・平成26年12月 5日／A児童相談所がC市役所訪問時に市役所職員から聴取
 母方叔母によると、実母がB県D市に居住していると話していたとのこと（町名、番地は教えてもらえなかった）。また、母方養祖父は、実父と一緒にだろうと話していたとのこと。
- ・平成26年12月12日／C市役所が母方実家にて母方叔母と面接
 母方叔母から、最近はお互いに忙しく実母と会っていないとの話あり。C市役所から母方叔母に対して、関係機関が心配しているので実母にC市役所に来るよう伝言を依頼した。
- ・平成26年12月16日／実母・実姉がC市役所に本児の保育所退所届を提出するため来所
 居所は定まっていないとのことであったが、児童手当等の受給のためにも必ず居所に

住民票を異動するよう指導した。実姉に気になるころはなく、本児は、C市役所職員が母方実家を訪問し、安全確認をした。

- ・平成26年12月18日／C市相談員が母方実家を訪問

母方叔母に対し、居所が定まったら連絡するように実母への伝言を依頼した。

- ・平成27年 2月 4日／C市保健師が母方実家を訪問

母方叔母から「D市内で家を見つけたので、母子3人で住む。」との話を聞いたため、保健師から住民票を異動するよう実母への伝言を依頼した。

- ・平成27年 5月18日／E病院からA児童相談所へ本児死亡の連絡あり。

- ・平成27年 6月 1日／実父が本児への傷害致死容疑で逮捕される。

(4) 関係機関の関与状況

- ① A児童相談所／事件当時はA児童相談所の係属なし

実父：平成24年11月に実母と離婚していた実父から実姉の養育相談を受け、一時保護実施。

実母：平成25年6月に実父と離婚し母子家庭となった実母について、近隣からの怒鳴り声に対する通告を受理。A警察署、A児童相談所、C市役所により本児らの安全確認と暴言・暴力を指導。

- ② C市役所／実姉、本児の検診、保育所入所、要保護児童対策地域協議会での関わりあり

- ③ B児童相談所及びD市役所／係属なし

3 事案の検討における課題の整理

(1) 児童相談所及び市町村共通の課題

ア 厚生労働省通知を踏まえた対応

近年、全国において居所不明児童事案が発生しているため、厚生労働省から各都道府県等にその対応に関する通知が発出されている。このうち、本事案発生の前2か月前に「居住実態が把握できない児童への対応について」（H27.3.16付け厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長ほか、総務省自治行政局住民制度課長及び文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課長連名通知）が発出されており、居所不明児童に関する具体的な留意事項等が整理されている。

上記通知中「(2) 住民票を残して他の市町村へ居所を移した可能性が高い場合」についての要旨は以下のとおりである。（上記通知5ページ以降参照）

・居所市町村（本事案ではB県D市）が母子保健や児童福祉等の行政サービスの提供等を通じて当該児童の所在等を把握した場合には、住所地市町村（本事案では本県C市）と情報を共有して当該児童の所在等の把握に努めることが必要である。

・住所地市町村において当該児童が住民票を残して他の市町村に居所を移していることを把握した場合には、当該居所市町村に連絡し、所在等の確認を依頼されたい。

・また、依頼を受けた居所市町村は、管轄の児童相談所の関与について確認するとともに、住所地市町村と同様の情報収集を行い、当該児童の所在等について確認し、その結果を依頼のあった住所地市町村に連絡されたい。

本事案は、居所市町村である本県C市において住民票の異動手続きをせず、また、母子保健や児童福祉等の行政サービスを求めなかったことから、B県D市役所も当該家庭の存在は認識していなかった。

また、「(住所地市町村は) 当該居所市町村に連絡し、所在等の確認を依頼」とあるように、具体的な居所情報を得ていることが前提となっている。

本事案の場合、C市役所は母方叔母から「B県D市のアパートで母子3人で暮らしている。」との情報は得ていたが、町名や番地などの居所を特定する情報は得られなかったため、B県D市役所に訪問等による確認依頼は行えなかった。

また、A児童相談所もC市役所から同様の情報は得ていたが、町名や番地が不明であるため、B児童相談所に情報提供は行っていなかった。

①同通知中には「居住実態が把握できない児童のうち、虐待リスクが把握されている児童の対応」の記載もあり、その要旨は以下のとおりである。(上記通知9ページ以降参照)

・前述した取組を実施したにもかかわらず居住実態が把握できない児童のうち、虐待リスクが把握されていない児童については、引き続き市町村において児童の所在等の確認に努めることになる。

・一方、市町村による情報収集の結果、虐待のおそれがあり、児童相談所の対応が必要と考えられる場合には児童相談所に対応を求め、児童相談所は、出頭要求や臨検・搜索等の活用を含め、児童の安全確認・安全確保のための対応を行うとともに、必要に応じ、他の児童相談所と連携を図るなどして所在等の確認に努められたい。

・また、市町村の情報収集や児童相談所の対応状況から、緊急の対応が必要と考えられる場合には、速やかに警察に相談されたい。

本通知内容は、市町村は情報収集の結果、虐待のおそれがあり児童相談所の対応が必要と考えられる場合には児童相談所に対応を求め、児童相談所は(居住実態があると思われる場所が判明していれば)出頭要求や臨検搜索等の法的対応を検討し、緊急対応が必要な場合には警察に相談することが記載されている。

本事案の場合、C市においては、情報収集を行い要保護児童対策地域協議会で本ケース

を管理し、児童相談所と情報を共有していたが、C市役所とA児童相談所は、後述の「イ」の後段に記載の理由により、「虐待のおそれ」はないと判断し、警察への相談は行わなかった。

○課題

厚生労働省通知においては、「虐待のおそれ」があるかどうかのリスク評価が判断要素となっているものの、全国において発生している居所不明児童死亡事案の状況等を踏まえると、児童が居所不明であるという点だけでも、重篤な結果を引き起こす可能性が高いと考えるべきである。このため、「虐待のおそれ」の有無にかかわらず、市町村や児童相談所は、児童が居所不明である場合に、どのような対応をしていくべきかが課題となる。

イ 居所不明児童の属する家庭のリスク評価

実父は過去に交際相手の子に対し暴行を加え実刑判決を受けていた。C市役所とA児童相談所は、平成26年11月の時点で実父が既に出所している可能性を承知していた。

しかし、実父は過去においては本児及び実姉への虐待の可能性を疑わせる事実がなかったこと、数年前に実母と離婚し不仲であった（実母は、実父と別居した直後に実父宅に不法侵入し、実父が警察に通報したことあり）こと、また、実母と交流のあった母方叔母から「実母はB県D市のアパートで母子3人で暮らしている。」と聞いていたことから、C市とA児童相談所は実父と実母の同居は想定せず、特段のリスクと捉えていなかった。

○課題

A児童相談所は過去の経緯や親族の情報から実父と実母との同居を想定していなかったが、居所不明で家族状況を把握することができない中で、家庭のリスクをどのように評価していくべきかが課題である。

ウ 親族への対応

本事案の母子の転居先は親族である母方叔母が把握しており、実母とも連絡が取れ交流もできていたが、C市役所と実母の連絡は母方叔母が受け持つとして、C市役所の問い合わせに対しても具体的な転居先を明かさない状況であった。

○課題

親族と交流はあるものの、住民票を異動せず、行政機関等に対し転居先を明かさないという居所不明状態の場合に、市役所や児童相談所はどのように転居先の開示を求めていくかが課題である。

エ 転居先市町村及び当該市町村を管轄する児童相談所との連携

C市役所が母方実家を訪問する中で、母方叔母から「実母はB県D市のアパートで母子3人で暮らしている。」という情報が得られていたが、町名や番地、アパート名等の居所

を特定しうる具体的な情報は得られなかった。

また、C市役所とA児童相談所は具体的な町名や番地等が不明の情報をB県D市役所やD市を管轄するB児童相談所に対し提供することについての実効性に疑問があったため、C市役所とA児童相談所はD市役所及びB児童相談所への情報提供は行わなかった。

○課題

転居先の市町村名は把握できても具体的な町名等が不明という不確かな情報について、当該市町村や管轄する児童相談所とどのような連携を図っていくかが課題である。

オ 住民票の異動手続きについて

C市役所においては、実母や親族に対し居住地に住民票を異動するように、具体的なメリット等を伝え指導していたが、結果として実母はD市への異動の手続きを行わなかった。

平成27年3月付厚生労働省通知「居住実態が把握できない児童への対応について」によれば住民票に関して以下の記述がある。

・ 転出届の提出を促してもなお届出をしない場合で、当該児童の生活の本拠がすでに居所市町村へ移っていると認められるときは、住所地市町村において職権により住民票を削除することが可能である。

・ しかしながら、居住実態が把握できない児童については、虐待の防止や児童の健全育成等の観点から支援が必要な場合等も考えられることを踏まえ、住所地市町村において所在等の把握に努める必要があるため、職権による住民票の削除にあたっては、居住実態の調査を行うよう努めるとともに、居所市町村において住民票が新たに記載されることを前提として削除するなど、いずれの市町村にも住民票が存在しないという事態が生じないよう、住所地市町村と居所市町村が連携して処理する必要がある。

本通知によると、住所地市町村は居住実態が移っていると認められる時には職権で住民票を削除することが可能であるとされているが、また同時に、いずれの市町村にも住民票が存在しないという事態が生じないよう配慮を求めている。

本事案においても、C市役所では、既にD市に居住してたとの情報は得ていたが、住民票を削除すること無く、母子の居住実態の把握に努めていた。

○課題

C市においては、職権削除することはなかったが、住民票の異動手続きが適切になされない実態があることを踏まえて、どのように対応していくかを確認しておくべきである。

(2) 児童相談所の課題

ア 警察との連携

母方叔母が母子の転居先を把握しており、C市役所からの通知を実母に手渡すなどの交流があったことから、親族間においては行方不明という状態ではなかった。また、C市役所とA児童相談所は、「虐待のおそれ」はないと判断し、緊急の対応が必要であるとは考えなかったため、警察への相談は行わなかった。

○課題

過去に、母の怒鳴り声による虐待通告があり、離婚した実父は交際相手の子に対する傷害罪での逮捕歴がある中で、親族との関係では行方不明状況でないとしても、市役所や児童相談所が居所を把握できない場合に、警察にどのような状況で相談すべきかが課題である。

イ CA (Child Abuse) 情報連絡システムについて

CA情報連絡システムとは、全国の児童相談所間における情報連絡システムのことであり、「児童虐待に関わった事例で、児童相談所としての指導が必要であるにもかかわらず、転居または行方不明により指導が中断された事例について、(中略)情報を提供する。」(平成11年10月15日付け11全児相第11号通知)とされている。

本家族については、事案発生約2年前の平成25年6月に母子で母方実家に住んでいた際、近隣から実母の怒鳴り声について通告があり、A児童相談所に関わったものの、指導後に同日付で終結をしている。そのため、CA情報が対象としている「指導が中断された」ケースに該当しないため、CA情報を発信していなかった。

○課題

このように、児童相談所としては指導が終結しているケースについて、居所不明児童の情報を把握した場合に、CA情報連絡システムをどのように活用していくかが課題である。

4 問題解決に向けての提言

(1) 児童相談所及び市町村に対する提言

ア 厚生労働省通知を踏まえた対応

○市町村要保護児童対策地域協議会の活用及びネグレクトとしての対応

居所不明児童に関する調査等の対応は、市町村において、厚生労働省等通知を踏まえて調査等を行うこととなるが、その調査等を行っても、なお居所が判明しない場合は、児童相談所、市町村(保育所、学校関係含む)のほか警察を交えて、市町村要保護児童対策地域協議会を活用し、個別ケース検討会議を開催し、今後の対応や関係機関の役割を確認していくべきである。

また、居所不明児童は、重篤な結果を引き起こす可能性があることから、虐待の有無を

問わず、市町村は児童相談所に協力を求め、児童相談所は、市町村が厚生労働省等通知を踏まえた対応が取られているかどうかを確認することが必要である。なお、具体的な進展が見込めない場合には、児童相談所が「ネグレクト」として扱い、市町村と児童相談所が連携して、具体的な対応策を検討するなどのルールを取り決めておくべきである。

イ 居所不明児童の属する家庭のリスク評価

○居所不明の場合のあらゆる可能性を想定したリスク評価

居所不明の場合においては、具体的な虐待情報がもたらされることはなく、家族の生活状況も不明であり、リスクを評価していくに当たっては、過去の係属において、児童に視点を当ててリスクにつながる情報を収集、整理し、あらゆる可能性を想定してリスクを評価すべきである。

ウ 親族への対応

○児童相談所、市町村及び警察の連携した対応

居所不明児童の転居先を把握している親族がおり、市町村のみでは親族等から情報が得られない場合には、児童相談所が市町村とともに親族宅へ訪問し居所不明が及ぼす危険性等を伝えるなど、出来る限り親族の協力を得られるよう努めるべきである。

また、既存の情報で親族の協力が得られない可能性がある場合等は、親族宅への同行訪問を警察に依頼することも検討するべきである。

エ 転居先の管轄児童相談所及び市町村との連携

○転居先児童相談所及び市町村への不確定情報の提供

児童相談所においては、後述の「(2)イ」の「CA情報の積極的活用」に加え、更に詳細な情報提供が必要な場合や発見時の具体的な対応策を事前に協議しておく必要がある場合などには、転居先市町村を管轄する児童相談所に対して個別に連絡し情報共有を行うべきである。

また、市町村への虐待通告、養護相談や各種行政サービスに関する相談が寄せられる可能性もあるため、転出先情報が確定情報で無い場合でも当該市町村に個別に連絡し情報を共有するべきである。

オ 住民票の異動手続きについて

○職権消除の慎重な取扱い

住民票の異動手続きが適切なされない実態があることを踏まえ、居住実態が把握できない児童については、居住市町村が判明するまでは、住民票を職権で消除することは避けるべきである。また、居住市町村が判明した場合は、居所市町村において住民票が新たに記

載されることを前提として住民票を職権消除するなど、住所地市町村と居所市町村が連携して対応すべきである。

(2) 児童相談所に対する提言

ア 警察との連携

○居所不明児童の警察への相談

居所不明の場合においては、重篤な結果を引き起こす可能性が高いことから、市町村と協力し積極的に警察に個別具体的に相談していくべきである。

イ CA (Child Abuse) 情報連絡システムについて

○CA情報の積極的活用

CA情報連絡システムは、児童虐待で関わった事例で、行方不明により指導が中断された事例について使用するものであるが、居所不明状態が引き起こす危険性に鑑み、また、他の児童相談所管内において何らかの関わりが生じる可能性もあるため、市町村での対応によっても進展が見られない場合には積極的に活用すべきである。

なお、居住の可能性のある自治体名を把握している場合には、確定情報で無くとも注意を促すため自治体名も記載し発信すべきである。

(3) 児童に関わりのある関係機関に対する提言

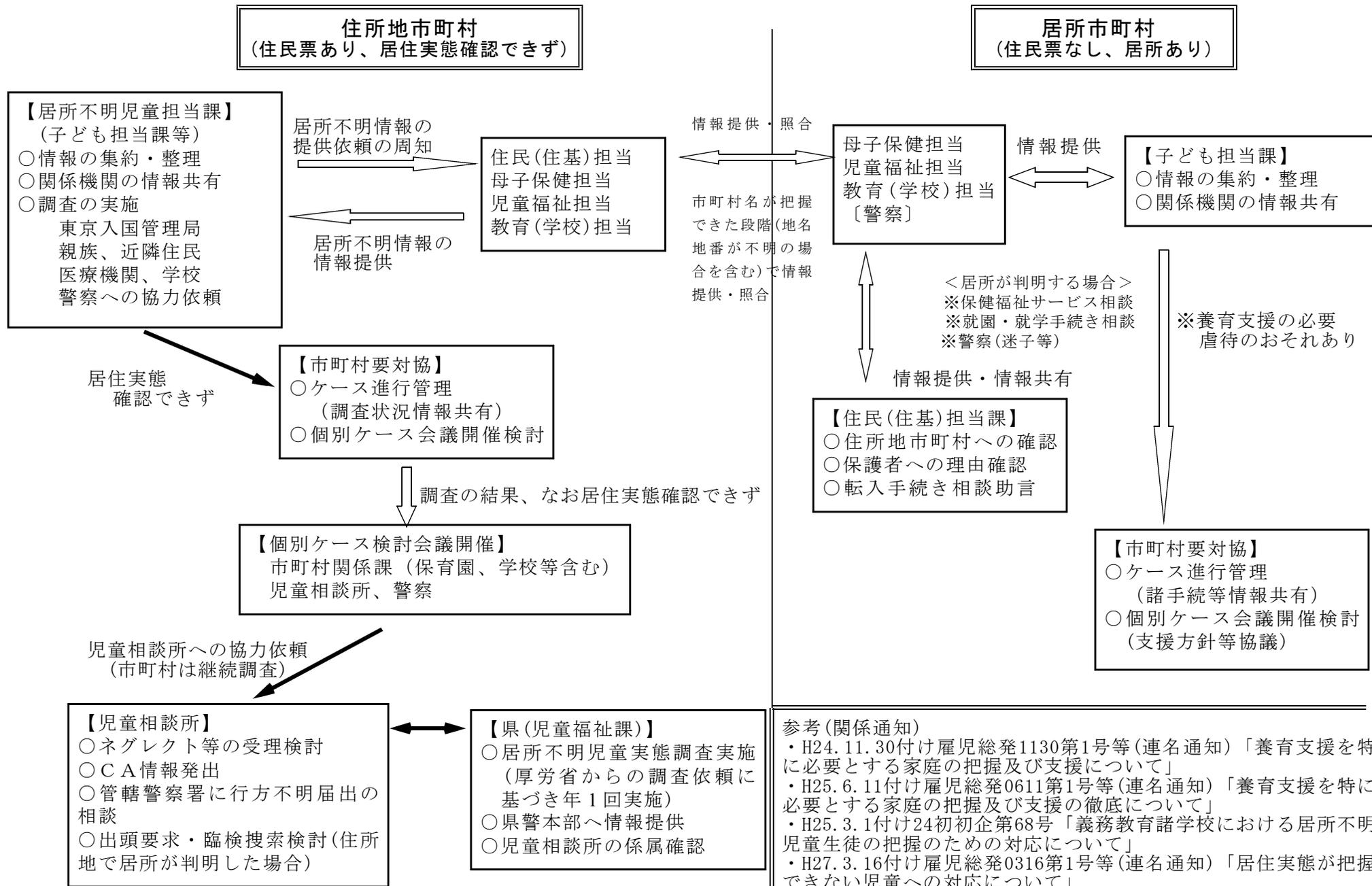
○関係機関における児童虐待を想定した対応の徹底及び研修の一層の充実

保護者が児童と一緒に生活している状況においては、児童虐待のリスク要因として、国の死亡事例の検証において掲げられている死亡事例等を防ぐために留意すべきポイントのほか、今回の事例のように、住民票の異動手続きを行うよう指導しても異動しなかったり、保護者と連絡が取れている親族が、市町村等に対してその居所を明かさないというような、保護者等が関係機関の指導等に理解を示さない場合、さらには、児童虐待とは直接関係ないが、保護者である夫婦の間でトラブルがある中、訪問等によって児童がその保護者と一緒に生活していることが判明した場合は、児童虐待を想定して関係機関で情報を共有し、その後の対応を検討していくべきである。

また、その検討を行うに当たっては、児童虐待のリスクレベルを適切に判断した上で、一時保護の必要性や在宅の場合における援助方針を決定していく必要があるため、関係職員の的確なリスク情報把握、適切な評価能力を修得させるための研修を一層充実していくべきである。

<提言資料>

居住実態が確認できない児童への対応(厚生労働省通知を踏まえた群馬県としての対応)



群馬県居所不明児童事案に関する検討報告書

平成28年 3月

群馬県健康福祉部こども未来局児童福祉課

(居所不明児童事案に関する検討会議)