

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 6 月 13 日現在

機関番号：17401

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2011～2012

課題番号：23830001

研究課題名（和文）虐待事例にみる国家賠償制度の限界と課題

研究課題名（英文）Ambits and problem of State Redress Law observed in abuse cases

研究代表者

朝田 とも子（ASADA TOMOKO）

熊本大学・法学部・准教授

研究者番号：80612598

研究成果の概要（和文）：

本研究は、虐待事例を通して国家賠償制度の法治国家原則担保機能の限界を示し、虐待事例において実質的法治国家を目指すための方法を模索したものである。

従来は危機介入が対応の中心であったが、現在では法整備が徐々に進められており、危機介入のあり方に関して再度検討がなされている。それと同時に、介入後の行政の対応（例えば、里親制度の運用等）も問題となってきたことが明らかとなった。

研究成果の概要（英文）：

This study shows the Ambits of State Redress Law in constitutional state through examples of abuses cases, and explores for ways to achieve substantial l constitutional state in abuse situations. In the past, the main measures were crisis interference. However, the legal systems are now gradually being developed and the ways of crisis intervention are being reconsidered. At the same time, it has become clear that post- interference measures by government, such as foster care system operation, are important.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合 計
2011 年度	1100000	330000	1430000
2012 年度	800000	240000	1040000
年度			
年度			
年度			
総 計	1900000	570000	2470000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：審査第三部会社会科学

キーワード：法、虐待

1. 研究開始当初の背景

行政による私的領域への介入は制限的で

あるべきだとの基本的な理念が存在する。よって、行政は虐待事例において、子どもを一

時的に保護する権限を行使することに対して慎重にならざるを得ない。そのため、世論はともかく、法的には、一時保護を行わなかった責任を国家が問われることは少ない。

また、国家による権限の不行使が不適切であったとしても、国家の責任を追及する者がいないことも虐待事例の特徴である。すなわち、要保護児童（被虐待児）に代わって国家の責任を追及するはずの家族が、積極的な加害者なのである。このことから、虐待事例において実質的法治国家の実現するためには、児童福祉行政に関してはより積極的な保護が必要であると考えられる。

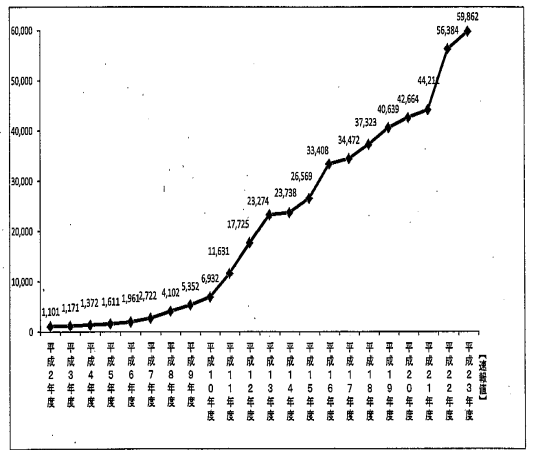
2. 研究の目的

虐待事例を通して国家賠償制度の法治国家原則を担保する機能の限界を示し、虐待事例における実質的法治国家を目指すための方法を模索するものである。

3. 研究の方法

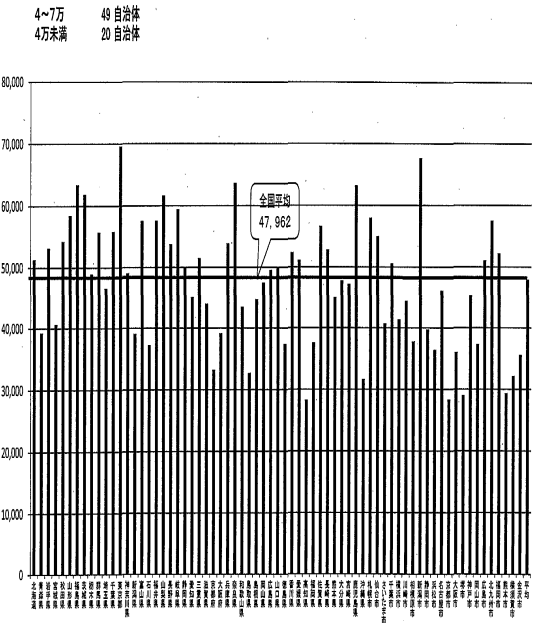
日本において、要保護児童（被虐待児）対策の中心を担っているのが児童相談所である。しかし、要保護児童の増加に伴い、児童福祉施設の不足、財政負担の増加が問題となっている。下記の図に住めされる通り、平成23年度に児童相談所で児童虐待に対応した件数は約6万件となっている。

【相談件数の増加】



(平成 24 年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料)

【都道府県別児童福祉士の管轄人数】



(平成 24 年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料)

上記の資料から、全ての自治体で児童福祉士の配置基準（4万～7万）は満たされるか、それを超えて配置されていることがうかがわれる。他方、配置基準は満たされていてもなお、児童相談所の役割は多岐にわたることもあり、児童福祉士の過重な労働は問題となっている。

次に、虐待の問題とも密接なかかわりを持つ非行少年への対応も児童相談所の重要な役割である。以下の図のように、警察と児童相談所との連携が増加している。

【虐待の検挙件数等】

年次	14年	19年	20年	21年	22年	23年
検挙件数（件）	172	300	304	334	352	384
検挙人員（人）	184	323	316	355	385	409
被害児童数（人）	179	315	316	346	360	398
死亡児童数	39	37	45	28	33	39

※ 無理心中、出産直後の殺人及び遺棄は含まない。

(平成 24 年度全国児童福祉主管課長・児童

相談所長会議資料)

平成23年度は、平成11年度以降統計を取り始めた以降最も多いことが指摘されている。虐待の態様としては、身体的虐待が多く、性的虐待が増加している。また、以下の図で示すように、児童ポルノ事件の増加も著しい。

【児童ポルノ事件に関する送致件数等】

年次	14年	19年	20年	21年	22年	23年
送致件数(件)	189	567	676	935	1,342	1,455
送致人員(人)	165	377	412	650	926	1,016
被害児童数(人)	60	275	338	405	614	600

(平成24年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料)

社会的擁護を要する児童数はおよそ4万5千人と考えられており、社会的擁護の充実が求められている。具体的には、児童養護施設の小規模化、施設機能の地域分散化、家庭的擁護の促進、里親委託、里親支援の推進、虐待を受けた子どもなどに対する専門的なケアの充実などが考えられる。

本研究では、とりわけ、里親委託制度の運用を検討する。家庭における養育を里親に委託している数は、以下の図に示されるように、社会的擁護を必要とする児童数からすると非常に少ない。

里親	家庭における養育を里親に委託		登録里親数	委託里親数	委託児童数	ファミリーホーム	養育者の住居において家庭養護を行う(定員5~6名)	
	区分	養育里親	6,121世帯	2,368世帯	2,983人		ホーム数	145か所
	(里親は)	専門里親	572世帯	153世帯	172人			
	児童養護施設	養子縁組里親	1,840世帯	201世帯	178人			
	(養育者以外)	親族里親	367世帯	359世帯	532人			委託児童数 497人

(平成24年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料)

このような状況の中で、里親制度委託の運用に期待が寄せられている。里親制度は、児

童養護施設の不足、費用の不足の問題を解決することのできる手段であると考えられている。実際、里親委託に関しては、下記の図のように、平成14年には約7%であった委託率が、平成23年度には約12%に上昇している。

短期間で大幅な委託率上昇は望めないが、里親制度の活用が徐々に進んでいることが上記の資料からもわかる。

他方、里親制度の中心的な役割を担う児童相談所の抱える問題も考えなければならない。すなわち、児童相談所の任務が過重であるため、児童相談所は機能不全を起こしていることも指摘されており、このことから、里親委託率の急激な上昇は望めないともいえる。

【里親委託率等】

年度	児童養護施設		乳児院		里親等※1		合計	
	入所児童数(人)	割合(%)	入所児童数(人)	割合(%)	委託児童数(人)	割合(%)	児童数(人)	割合(%)
平成14年度末	28,903	84.7	2,689	7.9	2,517	7.4	34,109	100
平成15年度末	29,214	84.0	2,746	7.9	2,811	8.1	34,771	100
平成16年度末	29,750	83.3	2,942	8.2	3,022	8.5	35,714	100
平成17年度末	29,765	82.5	3,008	8.4	3,293	9.1	36,066	100
平成18年度末	29,808	82.2	3,013	8.3	3,424	9.5	36,245	100
平成19年度末	29,823	81.8	2,996	8.2	3,633	10.0	36,452	100
平成20年度末	29,818	81.3	2,995	8.2	3,870	10.5	36,683	100
平成21年度末	29,548	80.8	2,968	8.1	4,055	11.1	36,571	100
平成22年度末	29,114	79.9	2,963	8.1	4,373	12.0	36,450	100

(平成24年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料)

また、里親制度と関連して、NPOの活躍が期待される場所である。里親支援機関として、公益法人やNPOなども重要な役割を果たすと考えられており、それぞれの特色に応じて、分担・連携し、里親制度の普及促進等の事業にあたるべきだと考えられているのである。

しかし、例えば、NPOである民間の養子幹

旋団体と児童相談所とが果たして連携できているのかというと、必ずしもそうとはいえない状況にある。場合によっては、民間の悪質な団体による金銭の授受の問題が生じることもある。また、養子縁組後の公的支援が行われないという問題がある。

以上のような問題を抱える児童相談所の機能について分析することにより、行政の積極的な政策の必要性について検討する。

4. 研究成果

本研究は、虐待事例を通して国家賠償制度の法治国家原則担保機能の限界を示し、虐待事例において実質的法治国家を目指すための方法を模索したものである。

行政による規制権限不行使の事例において、行政が危機介入をすべきであるという作為義務がなぜ生じるかは、事例の性質・被侵害法益の類型などによって異なるものである。

上述のとおり、虐待事例においては被侵害法益が生命・身体である点で、早期の危機介入に対する要請は強いと言える。

他方、家庭内の虐待事例における行政の危機介入に関して作為義務が認められるか否かの判断は、家庭内で行われる児童虐待という特殊な事例の性質に考慮して慎重に判断されなければならない。すなわち、家庭内の児童虐待のケースにおいては保護者の役割に期待できず、保護者に児童の権利保障を期待するのは無意味であり、場合によっては保護を妨げる危険性が増大すると考えられるのである。そのため、家庭内の児童虐待については、被侵害法益は、生命・身体であることと、介入のタイミングが非常に難しいという特徴がある。

従来は危機介入が対応の中心であった。そして、危機介入が遅く、要保護児童の生命・

身体に重大な損害が生じる場合も少なくなかった。また、被害発生後の要保護児童の心体の回復は容易ではないことから、要保護児童の保護のあり方も問われてきた。家庭の中に、行政権が介入することに対して、慎重であるべきことは当然のこととして、その上で、虐待事例の特集性を考慮した上で、改めて介入のあり方が問われなければならない。

現在では虐待事例における介入のルールに関する法整備が徐々に進められており、危機介入のあり方に関して再度検討がなされている。それと同時に、介入後の行政の対応も重要であることがなお一層認識されなければならない。すなわち、社会的養護を必要とする要保護児童の受け皿を、様々な機関が連携して担っていかなければならないのである。とりわけ、児童養護施設等の小規模化や家庭的養護の必要性が求められている中で、里親制度の運用が非常に重要であることがわかる。

現在では、“施設が9割、里親が1割”の状況にあるが、今後十数年の間に、施設の本体施設、グループホーム、里親等の割合を3分の1にしていく目標が掲げられている。そのためには、児童相談所に必要な権限を付与し、専門家の配置等による人的資源の充実をはかることで、児童相談所が虐待対策の要となるよう制度設計する必要がある。また、殊、里親制度との関係では、児童相談所が有する専門的知識を活かし、里親支援機関と連携していくことが非常に重要であると考えられる。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

朝田 とも子 (ASADA TOMOKO)

熊本大学・法学部・准教授

研究者番号：80612598