

2019年2月4日

シンポジウム「児童虐待対応のための
警察と福祉の対話をめざして」

警察の児童虐待への対応の 現状と課題

京都産業大学社会安全・警察学研究所長

田村 正博



研究プロジェクト

- 2015年11月から、「親密圏内事案における**警察の介入過程の見える化**による多機関連携の推進」調査研究を開始
- 国の研究開発法人科学技術振興機構のRISTEX(社会技術研究開発センター)の研究開発領域「安全な暮らしをつくる新しい公／私空間の構築」のプロジェクトの一つとして採択～本年3月まで



社会技術研究開発センター

Research Institute of Science and Technology for Society

研究プロジェクトのねらい

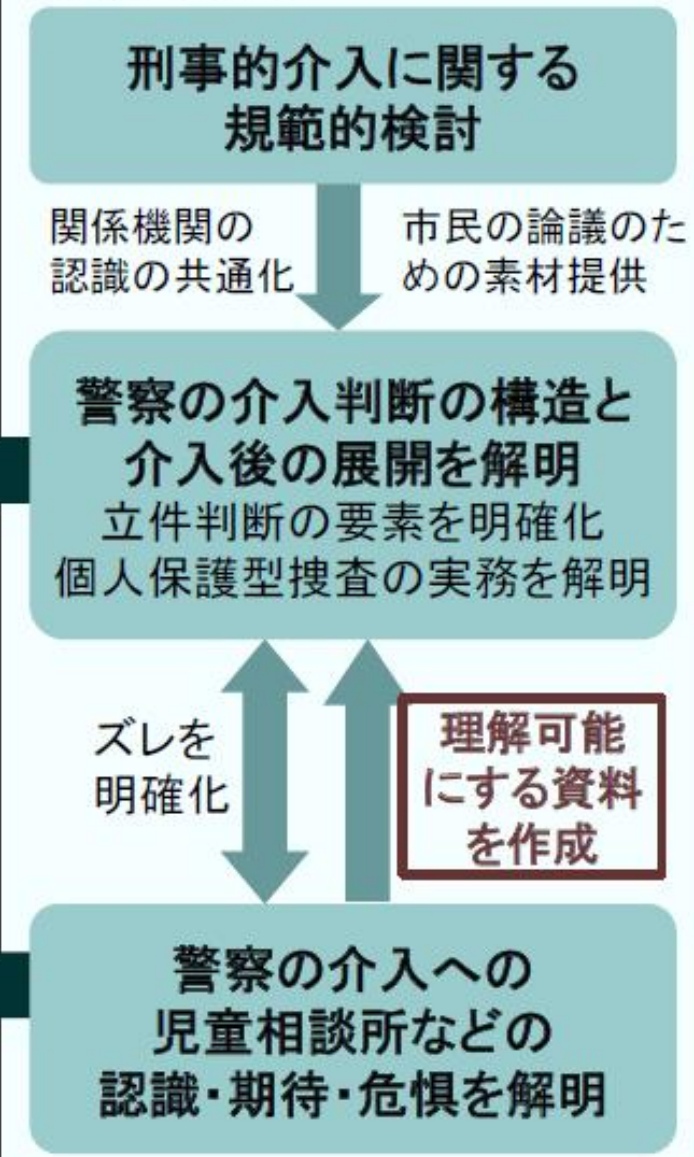
- 児童虐待など親密圏内の犯罪となり得る事案では、**警察を含めた多機関の連携が必要**
- 警察、特に刑事的介入(犯罪捜査)の判断・行動は他機関にとって分かりにくい
- 他機関の側の認識には誤解もある
- **警察の刑事的介入判断等を解明して、他機関側に理解できるかたちで提供する⇒理解できるようになることが良い連携につながる**
- 研究の成果を踏まえて、関係機関の認識の共通化に向けた情報発信を行う

課題と研究開発(配布資料図1)

現状の課題



研究開発の内容



これまでの経過

- 7つの都道府県警察、警察大学校（警部任用科入校生）等の協力を得て、**警察介入実態調査**
- **児童相談所側の見解等調査**、先進事例調査、規範的調査・研究等を実施
- 調査研究の全体像については配布資料図2のとおり
- 児童相談所向け資料（ハンドブック）の作成
- 3月で調査研究を終了、児童相談所向け資料、リーフレット、関係論文等について、**研究所のウェブサイトに掲載を予定**

昨年2月のシンポジウム

2018年
2月22日(木)
13:30～17:20

グランドアーク半蔵門
3階「華」(東京都千代田区隼町1-1)



京都産業大学社会安全・警察学研究所
(田村プロジェクト ※)
警察大学校警察政策研究センター

2/16 締切
入場無料
※事前申し込み制

シンポジウム
「児童虐待事案への
刑事的介入における
多機関連携」

基調報告
田村 正博 (京都産業大学教授)
「児童虐待事案における警察の刑事的介入の現状と課題」
(個人保護型捜査における関係機関との連携を中心に)

報告①
岡 聡志 (元横浜市南部児童相談所長)
「児童相談所と警察の連携～児童相談所調査を踏まえて」

報告②
佐々木 隆 (元横浜市南部児童相談所長)



基調報告
田村 正博
(京都産業大学教授)

- 4人(私と岡さん、仲さん、酒井さん)の報告、パネルディスカッション
 - * 酒井さん: 元検事長、高松方式推進
- 警察関係者と福祉関係者が一堂に会する～児相の方に警察の捜査を理解してもらい、警察の方には課題を提示し考えてもらう

本シンポジウムの趣旨と構成

- これまでの調査研究にご支援・ご協力をいただいた皆さまに感謝しつつ、児童虐待関係の調査研究成果を総括し、今後の実務につなげていくために開催
- 研究開発の成果物『児童虐待に携わるひとのための「警察が分かる」ハンドブック』を参加された皆さまに進呈
- 調査研究は関係機関の相互理解のための素材の提供 ⇒ **関係者の対話こそが必要**：
第1部講演、第2部ワークショップ

『児童福祉に携わるひとのための「警察 が分かる」ハンドブック』(4部構成全96頁)

警察の組織と刑事手続
に関する基礎知識

12頁で警察という組織と刑事手続の大体が分かる
警察の捜査の特徴、事件化の判断、捜査の考え方

Q&A(30問+6問)

連携・協同面接・司法面接、情報共有、事件化、捜査
の遂行と刑事法の適用、報道発表と秘密保持、通告、
警察署・警察の体制、児童相談所への評価・期待

刑事手続が、被害児童に
与える「プラスの影響」に
ついて

被害者学からの知見～プラスの影響と被害児童に
とってプラスになるように留意すべきこと

用語集(警察の組織と
行動が分かる110語)

いじめ事案～録音・録画の110の用語を短く解説
* 非行少年処遇関係は児相の専門領域なので除く

2000部を印刷
児童相談所等に送付
(ダウンロード予定)

児童相談所の職員が読み、必要な時に調べる
⇒警察の刑事的介入に関する行動や意味等を理解
警察側のインターフェース役がこれを基に説明
広く知らせるためリーフレットを全市町村に配布予定

警察の刑事的介入

- 刑事的介入：犯罪に対する刑事訴訟法に基づく捜査と14歳未満少年の触法行為に対する少年法に基づく調査
- 校内暴力の場合、加害者が14歳以上であれば捜査、14歳未満であれば調査
- 児童虐待の場合は犯罪捜査～以下では犯罪捜査についてのみ説明

犯罪捜査の特徴

(ハンドブック10頁)

- 独自性と強権性、流動性と秘匿性
- 困難性(その1 「合理的な疑いを超える立証」の難しさ) = 公判で被告人からどのような主張がされても、起訴事実が「誰がどう考えてもそうだ」と判断できるだけの証拠を事前に収集する必要 <行政処分における事実認定とは全く異なるレベル>
- 困難性(その2 証拠の散逸)、困難性(その3 通常の行政事務よりはるかに多い書類等の作成)

一般の行政活動と捜査との違い

- 今日の多くの行政活動は、目的達成のための手段、**様々な要望を踏まえ対応、対話型**（法的な権限があっても不使用）、相手の自認による事実認定、個人情報を除き公開
- 警察の犯罪捜査は、**自己目的・独立、他者と対話はしない**（検察以外はすべて協力をしてもらう（させる）対象）、証拠による事実認定（**極めて高度な立証**）、秘匿が大原則

図3

警察捜査の判断枠組み (ハンドブック12頁、30頁)

被害者の 意思

被害者の意思(被害届の提出)は捜査を開始する一般的な要因:被害届があれば捜査を開始し、なければ開始しないのが通例

* 確定的な被害届出意思がない相談事案も多い
= **警察側の対応(提出説得・促し・熟考奨励等)で異なる結果**
(警察としての事件捜査価値判断がその背景)

証拠状況

証拠が十分にそろうことが検察官への送致の前提
* 「犯罪ありと思料」できる証拠がないと捜査開始自体できない

重篤な児童虐待事案では証拠収集の困難性が重大な問題

事件捜査 価値

- ① 刑事事件としての当罰性
- ② 警察目的達成上の必要性(個人の保護、公共の安全秩序の維持)
- ③ 捜査の制約要因
警察の資源分配上の問題(A)と被害者の受ける不利益(B)

図4

事件捜査価値(警察の判断) (ハンドブック13-14頁、30頁)

① 刑事事件としての 当罰性

犯罪に対する刑事法運用・国家刑罰権行使(刑事責任追及)の評価: 罰条の重さ、結果の重大性(法益侵害)と行為の悪質性が基本 ~ 伝統的にはこれが最も重要と認識されてきた(起訴・刑事罰に価値)

② 警察目的達成上の 必要性

警察目的(個人の生命・身体・財産の保護、公共の安全秩序の維持)の実現 i 被害者の被害の回復・軽減(尊厳の回復・精神的被害の軽減を含む)、 ii **同一人の再被害(重大被害化)防止(人身安全関連事犯では重大被害化防止が最優先)**、 iii 他者に対する危害の防止、 iv 秩序の回復(学校、家庭等)、 v 犯罪の抑止その他の警察目的達成

③ 捜査の 制約要因

A 警察の資源上の問題(限られた捜査力の合理的な分配): 国民の関心が高く対応が強く望まれる事件は優先度が高い

B **被害者の受ける不利益**: i 捜査・公判過程における二次被害、 ii 社会的な関係性の中での不利益、 iii 私生活上の不利益 等

警察捜査の考え方

(ハンドブック14ー15頁)

- 国家刑罰権の行使につながるものとしての捜査(司法警察型捜査(観))～起訴・刑罰に価値、他機関は証拠収集に協力させる相手
- 目的達成の手段としての捜査 ⇒ 他の行政機関と共通する目的の達成、連携
- 人身安全関連事案への対処としての捜査(個人保護型捜査)～手段型捜査の一つ、起訴されるかどうかは関係ない、近年この観点を重視する実務が拡大

人身安全関連事案対処

- 「人身安全関連事案に対処するための体制の確立について」（平成25年12月の警察庁生活安全局長、刑事局長通達）
- 恋愛感情等のもつれに起因する暴力的事案、行方不明事案、児童虐待等の人身の安全を早急に確保する必要の認められる事案
- 「人身安全関連事案の行為者に対しては、被害者等に危害が加えられる**危険性・切迫性に応じ第一義的に検挙措置等による加害行為の防止を図ること。**」

児童虐待の場合

被害者の意思

被害者(又は保護者)の意思に委ねてはならない: **被害届がなくても介入**
(被害届があれば行うのは当然)

★聴取への協力を得ることは必要

証拠状況

事件捜査価値

- ①刑事事件としての当罰性
- ②警察目的達成上の必要性

③捜査の制約要因: 警察の資源分配上の問題(A)と被害者の受ける不利益(B)

児童虐待の場合(2)

被害者の意思

証拠状況

通常の事件と違いDNA型鑑定、防犯カメラが無意味、目撃証言も得られない場合が多い

特に、被害者供述が得られない事案
(死亡・意識不明、幼児被害)では立証
が非常に難しい

事件捜査価値

- ①刑事事件としての当罰性
- ②警察目的達成上の必要性

③捜査の制約要因: 警察の資源分配上の問題(A)と被害者の受ける不利益(B)

事件捜査価値

- 当罰性:かつては家庭内の事案には刑事的介入を控えるべきという見解が存在、刑罰権を行使すべき対象として法律で明確化(児童虐待防止法14条2項で、親権行使を理由に暴行罪、傷害罪等を免れないことを規定)
- 警察目的達成上の必要性:人身安全関連事案として重大被害化防止が最優先
 - * 検挙した事案の多くで次の被害は起きていない(防止効果発揮)～再度の犯行を認知したケースは、ないわけではないが、少ない

事件捜査価値(制約要因の考慮)

- 資源上の問題: 人身安全関連事案は前記通達により、**資源分配上の優先対象**＝制約とならない＝近年の検挙増
- **被害者の受ける不利益: 被害者・保護者の意思で問題を解消できない** ⇒ 警察が自らの責任で判断(子どもの利益を重視する中で最善を考え続ける必要)
- * **被害者に利益をもたらす面も当然に存在**(安全確保、環境改善、**精神的立ち直り**)、利益を無視した不利益の主張は不適切

児童虐待事案の考慮要素

(ハンドブック31頁)

- **事件の悪質性**:被害程度、行為態様(凶器の有無、繰り返し)、原因動機
- **行為者の態度その他の状況**(常習性、再発可能性)～**特に危険性切迫性**
- 家庭の保護機能発揮の可能性・家庭環境が改善される見込み 等必要
 - * 次の被害防止が現実的に可能かの観点

当罰性の高い事案

(ハンドブック24頁、30頁)

- 重篤な結果の生じた事案及び性的虐待は、
当然に事件化の対象
- 刑事責任追及に向けた捜査(司法警察型捜査)が展開(不起訴は捜査の不成功)
- 悪質なもののほど難しい事案が多い⇒早期認知・迅速な証拠収集が必要
 - * 繰り返されていると事実の特定(日時場所の特定)が困難になるという問題
- 事件化「する・しない」ではなく、「できる」かどうか

当罰性の高い事案の補足

- 死亡・乳幼児被害では捜査の困難性顕著
(迅速な証拠収集が必要)
- ＊「犯罪ありと思料」するといえる証拠がない
ときは、捜査をしていると対外的に言えない
～「なぜ捜査をしないのか」といった誤解
- 性的虐待についてはすべて事件化方向：暴
行脅迫がないと強姦罪等に該当しないとい
う問題があったが、刑法改正で監護者性交
等罪などが設けられたことで、大幅検挙増
- 児童相談所がかりに事件化を望ましくない
と思っても考慮する余地はない(34、35頁)

危険性・切迫性のある事案

- (ハンドブック30—32頁)
- 罪名・被害程度が軽くとも次の事案を防止するために逮捕
- 過去の加害行為の有無とそのときの状況、犯行後の状況・態度、本人の一般的遵法態度と自己コントロール能力、周囲の防止能力といった点から判断
 - * 3歳未満のときは危険度を上げて評価
- 被害防止のための捜査(個人保護型捜査)が展開(不起訴となっても問題ではない)

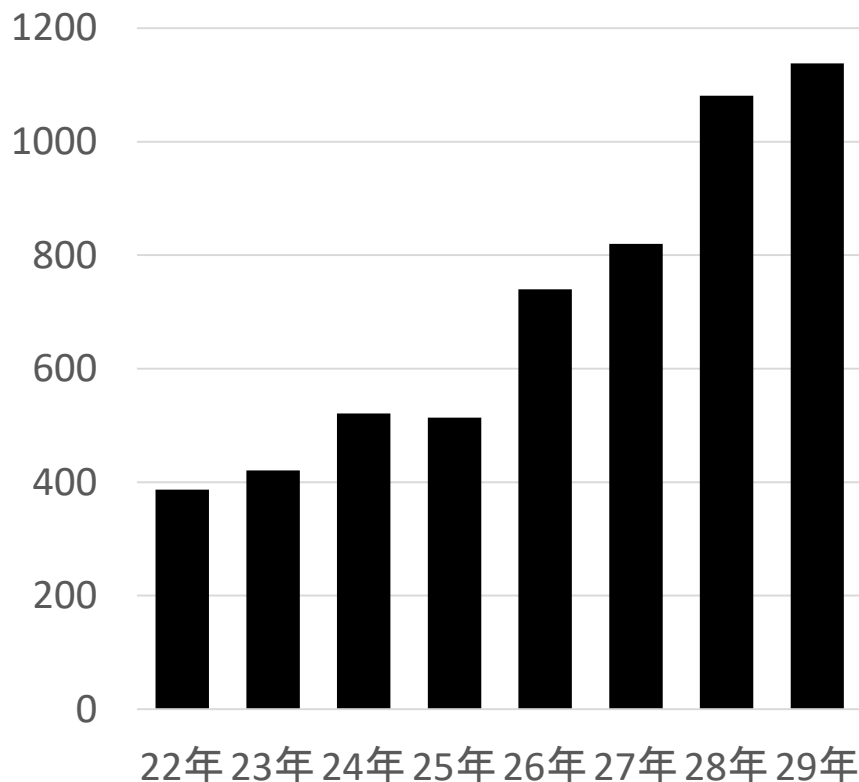
いずれでもない事案

(ハンドブック33-34頁)

- 「当罰性が高い(重大・悪質)」、「危険性・切迫性がある(次の被害防止の必要性が高い)」事案はいずれも逮捕
- それ以外の事案～総合的判断の対象
- 事件化されないことも多いが、「放置していいとはいえない」場合には事件化
- 児童相談所の見解も一つの参考

児童虐待事案検挙の現況

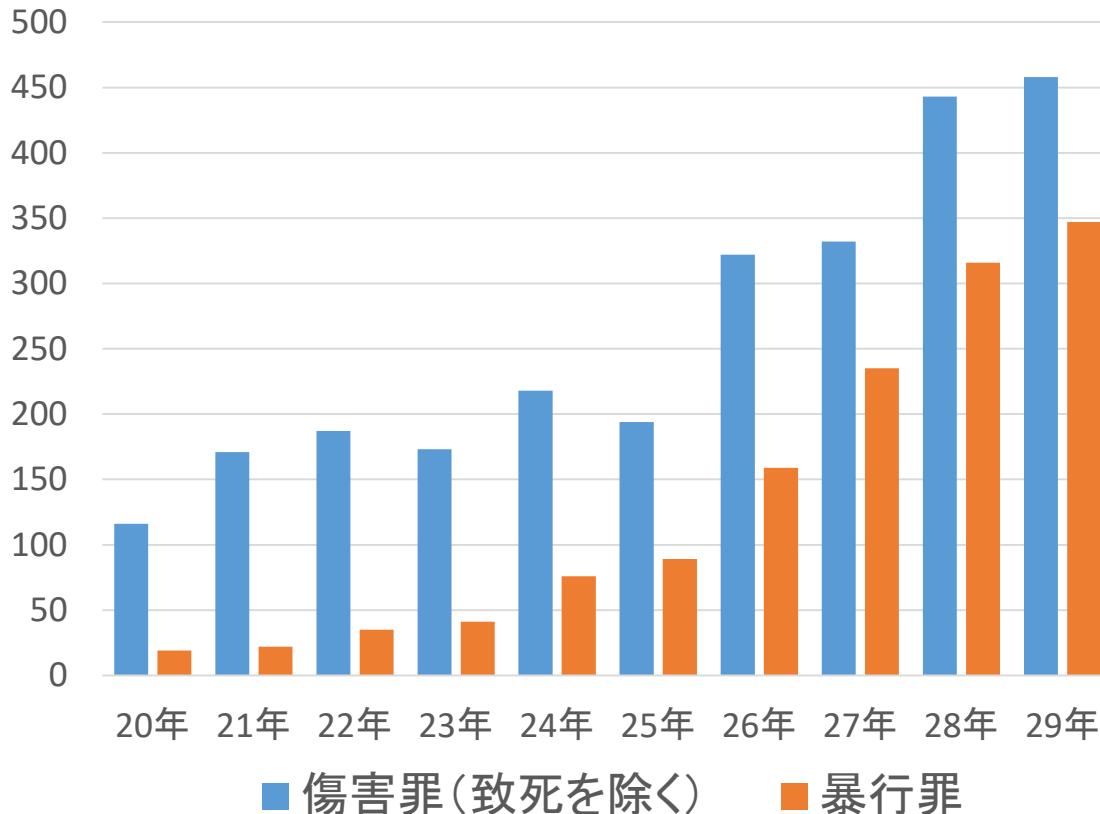
児童虐待検挙件数



- 平成25年12月の人身安全関連通達以後の急増顕著
- 514件（平成25年）
→1138件（平成29年）
＊30年上半期も25%増加＝現在も変化が進行中

近年の特徴的傾向

傷害罪と暴行罪の検挙推移



- 被害軽微な事件(暴行)の検挙の急増
- 心理的虐待の検挙も示凶器脅迫を中心に急増(ネグレクトを上回る)

逮捕構成率の高さ

- 逮捕構成率は3分の2～9割：当罰性の高い事案と危険性・切迫性ある事案は逮捕
- 任意は少数：多くの事案では、加害行為や加害者の実態を調べ、悪質性が低く、その後の危険性もないことを確認した上で**それ以上の捜査を保留する運用**
- **評価の変化により、「放置できない」として検挙するもの（任意送致）が徐々に増加**
- 児童相談所の見解も踏まえて任意にした事例も

関連する調査研究結果

人事交流

- 教育委員会とは相互に派遣され連携が相当程度確保、児童相談所とは警察側からのみの派遣、相互理解深化を担っている
- 児童相談所派遣(出向)警察官の役割
 - i 児相会議への参加(警察官の考え方等を説明)、ii 危険性の見逃しチェック、iii 児相と警察が同一事案に関わった際に情報連絡・行動調整 (他に一部で警察での講演)
- 須賀博志「児童相談所派遣警察官の業務と機能－児童虐待対応を中心に」紀要5号

検察における多機関連携

- 高松高検・地検と東京地検とを訪問調査
- 再発防止を強く意識した訴追裁量を利用する多機関連携として高く評価、特にカンファレンスによる多機関専門知見の結集有意義
- 被疑者への負担などをめぐり規範的な評価もなされる必要がある（訴追裁量権を背景にした加害親への働きかけには法的限界）
- 増井敦「検察による児童虐待事案解決のための多機関連携の推進」紀要4号

多機関連携における基本的な 考え方の整理

- i 子どもの最善の利益・福祉を第一に考えるべき
- ii 問題解決のための負担・責任は加害者が負うべき
- iii 加害者の権利保障は弱めてはならない
- iv 多機関連携は包括的な問題解決に不可欠
- 各機関の指導原理間の衝突を現場に委ねることによる問題を回避する必要
- 昨年2月シンポジウムにおける増井発言（紀要5号）

児童虐待事案捜査の課題

- 個人保護型捜査である場合には、そのことを明確に認識した上で、**従来の捜査に関する言説が維持可能か(すべきか)をきちんと考えるべき**
- ①本人にとっての全体最適の実現をめざす
- ②「事件とするに値しないもの」への強制処分制限の維持
- ③「子どものため」の他機関との共同対処の一環として捜査を位置付ける
- ④公安委員会による統制

①本人にとっての全体最適の実現をめざす

- 本人（被害者）のための活動であり**本人にとっての全体最適の実現をめざすべき**
- 捜査による本人の利益と不利益の存在について明確に意識する必要（本人の利益：安全の確保、被疑者学からの知見＝ハンドブック第3参照）
- **逮捕事件の広報による被害者への不利益の回避**（加害者特定＝被害者特定、実質的個人情報提供）～発表自体をしない実務

②「事件とするに値しないもの」 への強制処分制限の維持

- 従来からの逮捕権行使の抑制方針は個人保護型捜査においても維持されるべき
- 加害者側の権利保障

③「子どものため」の他機関との 共同対処

- 「子どものため」の他機関との共同対処の一環として捜査を位置付ける
- **情報共有の推進**（司法警察型捜査における「すべて秘匿が当然」とは異なる関係）
- 児童相談所側が提供された情報で誤解をしてしまうおそれや、実質的な秘密保持能力が低くなってしまうという問題が起きないようにする必要（ハンドブック40頁）

④公安委員会による統制

- 刑事訴追が評価基準にならない以上、司法警察型捜査におけるような検察官の統制は機能しない
- どこまでのことをすべきか(どれだけの捜査資源を投入するか)は最終的に主権者である国民の判断＝国民・住民の代表で構成される公安委員会の見識が反映されるべき
- 警察による対処方針の言語化と一定期間ごとの事件化内容の説明(説明責任)

関連課題

- 事情聴取とは異なる被害者に対するサポートの提供(話せない子どもの供述支援)⇒ワークショップ³
 - * 少年補導職員の新たな任務として期待
- 警察内部における言語化
 - * 被害程度が高くない事案では判断の違いも存在、研修や判断の安定性を確保する上でも言語化が必要

警察と福祉の対話をめざして

- 警察と福祉とが、不知と誤解に基づく不信ではなく、**お互いに理解、リスペクトし合い**ながら、子どものための連携が進められるようになる上で、本書が少しでも貢献できることを願っています。(ハンドブックはしがき2頁)
- 対話は「意見の合致」をめざすものではない、**違いが分かる(なぜできないかの理由が理解できる)ことも重要**

2019年2月4日

シンポジウム「児童虐待対応のための
警察と福祉の対話をめざして」

ご清聴ありがとうございました
プロジェクトへのご支援・ご協力
に感謝申し上げます

京都産業大学社会安全・警察学研究所長

田村 正博

