

平成26年度研究報告書

市区町村における児童家庭相談実践の 現状と課題に関する研究

研究代表者 川崎二三彦（子どもの虹情報研修センター）
共同研究者 安部 計彦（西南学院大学人間科学部）
加藤 曜子（流通科学大学サービス産業学部）
川松 亮（厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課）
相澤林太郎（子どもの虹情報研修センター）
長尾真理子（子どもの虹情報研修センター）

社会福祉法人 横浜博萌会

子どもの虹情報研修センター

（日本虐待・思春期問題情報研修センター）

平成26年度研究報告書

市区町村における児童家庭相談実践の
現状と課題に関する研究

子どもの虹情報研修センター

目 次

I. 問題と目的	1
II. 方法	1
III. 結果	5
1. 各自治体の要保護児童対策地域協議会の取り組み	5
2. 長野県池田町の取り組み	6
3. 大阪府熊取町の取り組み	26
4. 鳥取県倉吉市の取り組み	42
5. 大阪府泉南市の取り組み	64
6. 東京都日野市の取り組み	79
7. 千葉県八千代市の取り組み	92
IV. 中間まとめ	104
V. 資料	107

I. 問題と目的

平成16年改正児童福祉法によって、法律上、市町村も「児童及び妊産婦の福祉に関し、家庭その他のからの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこと並びにこれらに付随する業務を行うこと」（第10条第3項）が明確化され、平成17年4月の施行から10年の節目を迎えることとなった。

この間、全国の市区町村でさまざまな取り組みが行われ、同時に、要保護児童対策地域協議会も全国ほぼ全ての自治体で設置されている（平成25年度の設置率は98.9%）。このようにして、児童虐待への対応をはじめとした児童家庭相談における市区町村の役割は、ますます重要なものとなっている。

とはいえ、市区町村は平成26年4月現在、全国で1718（東京特別区を加えると1741）自治体に及び、その歴史や地勢、人口規模等がまちまちであるため、児童家庭相談においても、画一的な方針では機能しないことも多く、それぞれの実情に応じた取り組みが求められている。こうした中で、市区町村は自らの自治体に即した児童家庭相談のあり方を模索し、試行錯誤を続けているといっている。

そこで、本研究は、先進的もしくは特徴的な実践を行っていると思われるいくつかの自治体を直接訪問して、取り組み上の工夫点や課題についてヒアリングを行い、現在の市区町村児童家庭相談における現状と課題を明らかにするよう努めるとともに、これらを紹介、共有することで、そこで得られた教訓を生かし、市区町村の児童家庭相談の全般的な向上に寄与することを目的とした。

II. 方法

1. 対象

今年度は、人口規模が比較的小さめの自治体（おおむね人口規模20万人以下）を対象とした。そして、「町」、「人口10万人以下の市」、「人口10万人以上20万人以下の市」それぞれについて2つの自治体、計6自治体にヒアリングを行った。3ページの表2-1-1に、各自治体の基礎情報を一覧にして掲載した。

2. 手続き

（1）ヒアリングを行う自治体の選定

研究会を開催し、問題点の把握、研究の方向性の確認を行った上で、ヒアリングを行う6自治体を選定した。今年度は人口規模が比較的小さめの自治体（人口20万人以下）の中から選定した。上記の通り、「町」、「人口10万人以下の市」、「人口10万人以上20万人以下の市」の3つの枠組みについて2か所ずつの計6か所の自治体である。候補としてあがった自治体には、電話連絡と文書説明にて依頼をし、承諾を得た。

(2) 事前アンケート等の作成、発送、返送

ヒアリング調査をより円滑かつ、効率的に実施するため、事前アンケート（巻末資料参照）を作成し、ヒアリング実施前に当該自治体の担当者に記入してもらい、返送してもらった。アンケートの内容としては、自治体の基本情報、児童家庭相談・要保護児童対策地域協議会の取り組み状況、厚生労働省の福祉行政報告例（平成24年度、25年度の2年分）等である。事前アンケートを返送してもらう際には、当該自治体の取り組みに関する情報（当該自治体で作成した虐待対応マニュアル、要保護児童対策地域協議会設置要綱、統計資料など）もあわせて送付してもらった。

(3) ヒアリング調査実施

ヒアリング当日は、本研究の研究者3名で現地を訪問し、児童家庭相談、要保護児童対策地域協議会の担当部署、関連部署の担当者に、2時間程度で話を聞かせてもらった。表2-1-2にヒアリング調査を実施した日時、場所、訪問した研究者を示した。

(4) 研究総括、研究報告書作成

全てのヒアリング調査終了後に、研究会を実施し、総括をした上で、研究報告書の方向性を確認した。各自治体について分担執筆した上で、原稿を各自治体担当者に確認・修正をしてもらった。

表2-1-1 ヒアリングを行った自治体の基礎情報

	長野県池田町 (H26.3)	大阪府熊取町 (H27.3)	鳥取県倉吉市 (H27.3)	大阪府泉南市 (H27.3)	東京都日野市 (H27.3)	千葉県八千代市 (H26.9)
人口	10,399	44,284	49,341	63,794	180,944	193,861
世帯数	3,933	17,443	20,562	25,630	83,952	83,143
出生数	61	308 (H25)	413 (H25)	510 (H25)	1,497 (H25)	1,549 (H25)
児童人口	1,408	6,381 (ア)	7,721 (ア)	11,835 (ア)	30,123 (ア)	33,829 (ア)
面積 (km ²)	40.18	17.23	272.15	48.98	27.53	51.27
管轄児童相談所	松本児童相談所	岸和田子ども 家庭センター	倉吉児童相談所	岸和田子ども 家庭センター	八王子児童相談所	県中央児童相談所
保育所数	2	8(公5 民間3)	26(公10 私16)	7(公3 私4)	36(公11 私25) 認定1	27(公8 私16) 認定3
幼稚園数	0	2(公0 私2)	3(公0 私3)	4	15(公5 私10)	18 認定3
小学校数	2	5	公立14	公立10校	市立17校	市立22校
中学校数	1	公立3 私立1	公立5	公立4校	市立8校	市立11校 私立2校
高等学校数	2 (特支学校1)	私立1校 (中高併設)	県立4 私立1	府立1校	都立3校	県立3校 私立3校
児童館数	2		5	1	10	0
学童保育所数	0		15	10	27	22

※ 基本的な統計情報は、自治体名の下に記載した年月における数値である。表中の数字の横に書いてある年月日については、その数字のみ記載した年月のものとなっている。
 ※ 児童人口の欄の「(ア)」と記載があるものは、本研究で使用した事前アンケートに記入してもらった数値である (26年度時点)。

表2-1-2 ヒアリングを行った自治体と日程等

	自治体	日時	場所	訪問者
①	鳥取県倉吉市	平成26年9月11日	倉吉市役所	加藤、安部、相澤
②	大阪府泉南市	平成26年12月11日	泉南市役所	川崎、安部、相澤
③	千葉県八千代市	平成26年12月18日	八千代市役所	安部、川松、長尾
④	東京都日野市	平成26年12月24日	日野市子ども家庭支援センターたかほか	川松、加藤、相澤
⑤	長野県池田町	平成27年1月8日	池田町総合福祉センター	川松、川崎、相澤
⑥	大阪府熊取町	平成27年1月19日	熊取町教育・子どもセンター	川崎、加藤、長尾

※訪問者欄の太字表示は、本報告書の執筆担当者

Ⅲ. 結果

1. 各自治体の要保護児童対策地域協議会の取り組み

各自治体の具体的な取り組みについては、それぞれの報告に譲るとして、ここでは、各自治体の要保護児童対策地域協議会の取り組みを一覧にまとめた（表3-1-1）。他の取り組みについてもいえるが、要保護児童対策地域協議会の持ち方についても、各自治体が工夫をして行っていた。

表3-1-1 各自治体の要保護児童対策地域協議会の持ち方（平成25年度中）

	池田町	熊取町	倉吉市	泉南市	日野市	八千代市
特徴	実務者会議を2つに分け、個別ケース検討会議も2つにし、「専門職委員会」という会議を設けている。	実務者会議を「虐待・養護」「障害」「不登校・非行」の3つの部会に分けている。	代表者会議を周辺4町との合同で行っている。	実務者会議を「子ども虐待防止部会」「子育て支援部会」「発達支援部会」「教育支援部会」の4つに分けている。	8つの中学校区に分けておこなっている「地域別会議」を含め4層構造になっている。	実務者会議には、毎月1回開催される「進行政管理連絡部会」が含まれる。
代表者会議 (回数)	2	1	1	2	2	1
実務者会議 (回数)	15	28	3	8	2（「地域別会議」）	3（12） ※括弧内は進行政管理連絡部会
個別ケース 検討会議 (回数)	18	70	85	104	72	38

2. 長野県池田町の取り組み

(1) 池田町の一般的な特徴

a) 池田町の概要

池田町は長野県の北部、北安曇郡の南部に位置し、北アルプスの景観を望む景勝の地である。高瀬川沿いの平地と山間部とからなり、人口の大半が平坦地域に集中している。大正4年に町制がしかれ、昭和32年に現在の町域となった。

気候は内陸性気候であり、雨は少ないものの、夏と冬、昼と夜との気温差が大きいのが特徴である。冬の寒さは厳しいが、降雪量は多くない。

b) 人口構成

平成26年4月1日現在の人口は、10,399人である。人口規模に大きな変化はないが、平成16年度の10,837人からみて若干の減少傾向にある。男性が4,980人、女性が5,419人である。

18歳未満の児童人口は、平成25年度末に1,408人であり、平成16年度末の1,643人から減少傾向が続いている。15～64歳の生産年齢人口についても、平成16年度の6,615人から平成25年度の5,756人まで減少している。

一方で、65歳以上の高齢者人口は一貫して増加しており、平成26年4月1日現在の高齢化率は34.4%となっている（図3-2-1）。

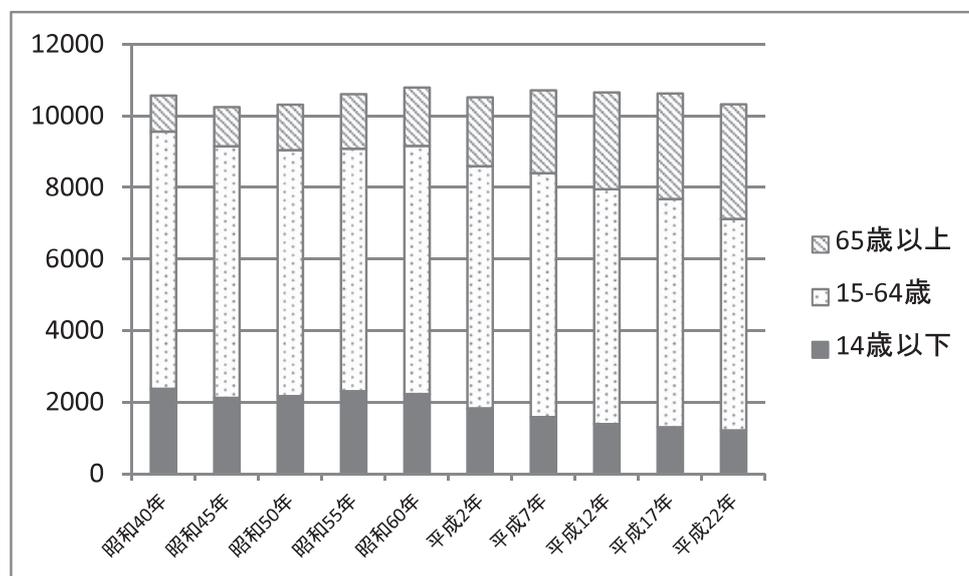


図3-2-1 池田町年齢階層別人口（池田町HPより作成）

平成25年度の出生数は61人である。平成19年度まで60～70人台で推移していたが、平成20年度以降は50～60人台に減少している。

平成25年度末の世帯数は3,933世帯である。世帯数は増加してきているが、18歳以下の子どもがいる世帯数は一貫して減少している。核家族世帯の割合は、平成12年度の55.0%から平成22年度の57.2%へと増加している（図3-2-2）。

現在では若者定住促進住宅の設置をしたり、古い家に若い人が移住してきて出産するという事例も出てきている。

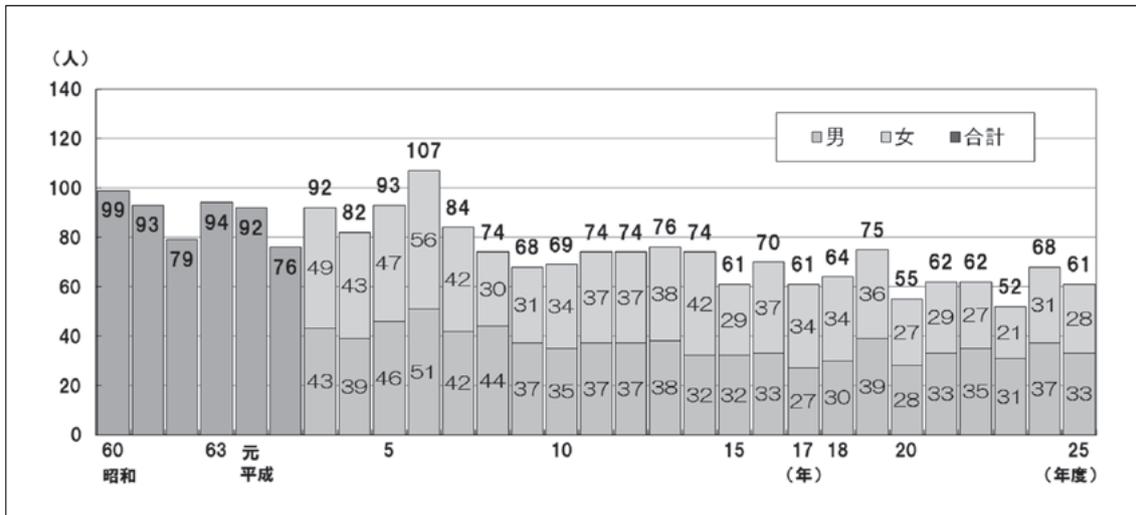


図3-2-2 池田町出生数の推移（「池田町の保健・福祉・医療の動向」～平成25年度版）

c) 産業や経済状況

明治時代初期から生糸の生産が行われ、養蚕・製糸の町として栄えた。戦後は、電気、機械の工業が発展した。米どころとして稲作中心の農業も行われてきた。

現在は製糸業は行われておらず、それにかわって、ワイン用のブドウ生産や、「花とハーブの里」として付加価値の高い花やハーブの生産が行われるようになった。専業農家は少ない。共働きが多い地域であり、女性の就業率は高い。

産業別の就業者割合をみると、第1次産業が9.2%、第2次産業が30.4%、第3次産業が60.2%（平成22年国勢調査より）となっている。

母親の働き方はパート就労が33%、フルタイム就労が26%で、合計すると約60%が就労している。一方、父親はほぼ100%就労しているが、帰宅時間は夜8時以降が約40%となっている。（平成25年11月池田町福祉課によるニーズ調査より。調査対象は就学前児童の保護者。）

d) 家族の社会的指標

平成26年4月1日現在の生活保護受給者は40世帯48人となっている。生活保護率は4.6%とかなり低い。障害者手帳所持者数は、身体障害が547人、知的障害が117人、精神障害が99人である。

また、平成26年4月1日現在のひとり親家庭の児童扶養手当受給世帯は65世帯、障がい児に関する特別児童扶養手当受給世帯は44世帯となっている。（「池田町の保健・福祉・医療の動向～平成25年度版～」から）

(2) 池田町の子ども家庭福祉行政の特徴

a) 総合福祉センターの設置

町の福祉保健関係機関が「やすらぎの郷」と命名された総合福祉センター（図3-2-3）に集められ、まさに一堂に会して連携した保健福祉サービスを提供している。同センターには福祉課の福祉係、地域包括支援センター、保健係、健康づくり係、こども支援センター、福祉企業センター（授産所）が集まっており、福祉の拠点として整備されている。また、同センター内には社会福祉協議会も入っており、町の行政と連携した取り組みを行っている（図3-2-4）。さらには、デイサービスセンター、訪問看護ステーション、訪問介護事業所も入っており、入浴施設と会議室は町民が自由に利用できるようになっている。



図3-2-3 総合福祉センター
(池田町HPより)

実際に訪問した感想では、エントランスは親しみやすく、だれでも気兼ねなく利用できる雰囲気であった。エントランスを回ると事務部門のスペースがあり、各係の職員が執務にあたっていた。福祉保健関係の用件が1か所で済ませられることが印象的だった。まさにワンストップの相談支援センターとなっていた。センターは行政手続きの場であるとともに、作業所やデーサービスなど住民にとっての通いの場でもあり、それが共存しているのが印象的であった。



図3-2-4 池田町福祉行政の組織図

b) 池田町こども支援センター

上記の総合福祉センター内に、こども支援センターが置かれている。同センターは児童虐待相談の窓口ともなっている。職員は、常勤3名、非常勤6名の9人体制であり、常勤職員は保健師と保育士で構成され、非常勤として、臨床心理士、カウンセラー、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士を配置している。町の規模から考えると、職員配置数が比較的多く、また専門的な職員が多く配置されているといえよう。

常勤3名のうちの一人がこども支援センター長で、保健師が配属されている。センター長は統括業務と困難事例対応、そしてDV対応を行っている。他の2名は支援員であり、保育士が配属されている。うち一人が要保護児童対策地域協議会業務の主担当となっている。センター長と支援員のうちの一人は、平成16年のセンター設置以来継続して勤務している。また非常勤の専門相談員の勤続年数も、それぞれ4～5年、7～8年となっており、長い期間継続して勤務できていることが、町の相談体制の

維持につながっていると思われる。

こども支援センターの事業は、集いの広場、相談、児童虐待予防、発達障がい児への支援があげられる。集いの広場は月曜から金曜までの8時半から17時半まで開設されている。相談は月曜から金曜までの9時から17時まで、電話や面接で実施されている。発達障がいを持つ子どもと親への支援については、療育・相談・学習会が行われている。

こども支援センターに配属されている理学療法士や作業療法士は子どもの体のことがわかるため、体を動かす取り組みに導入するなどして乳児期へのかかわりが入りやすくなったとのことだった。

c) 池田町の子育て支援の歴史

ア. 平成12年度：長野県内8ブロックで児童虐待防止ネットワーク連絡協議会が立ち上げられ、当時の池田町長が北安曇郡社会福祉協議会長として参加した。保育課長も出席しており、町長と保育課長が虐待の研修を受けることで、虐待防止に力を入れていかなければならないと認識したところが一つのスタートになっている。

イ. 平成13年度：池田町のネットワーク立ち上げ準備会を組織

福祉課、保育課、教育委員会、社会福祉協議会がメンバーとして参加した。ネットワークの設置要綱を検討。

ヒアリングをしたこども支援センター長はネットワークの立ち上げ準備会からかかわっている保健師であり、当時の状況について次のように述べた。

当時、乳幼児健診で親の困り感が増大していると感じた。子どもへの話しかけ方、離乳食の作り方、どういう段階で医者に行ったらよいのかなどわからないようだった。三世同居が少ないことが背景にあると思われた。子どもとのかかわりもごちないと感じられた。また、発達障がいに近いような感じで育てづらさがあったが、どのようにかかわったらよいかわからないようだった。その当時へネシー澄子さんの講習などで愛着障がいについても学ぶことがあり、予防していくことの重要性を肌で感じた。そして子育て支援と児童虐待防止をネットワーク化する必要があるという話になっていった、とのことだった。

ウ. 平成14年度：子育て支援連絡協議会を設置

子育て支援と児童虐待防止のネットワークの一本化。17機関33名が参加。年2回の協議会で情報交換と研修会を実施。また小委員会を開催して、児童相談所も入った事例検討をした。

エ. 平成15年度：学校活性化委員会の設置

教育委員会が、不登校やいじめ対策、週5日制対応などのために設置し、福祉部門からも加入を求められ、連携が始まる。

オ. 平成16年度：こども支援センターの設置

福祉課にセンター長1名を配置。このセンター長には、ネットワークの立ち上げ準備会時に保育課長をしていた方が就任した。また、0～12歳の子どもと親を対象にアンケート調査をして、それをもとに次世代育成支援計画を作成。

カ. 平成17年度：こども支援センターの充実及び「子育て支援ネットワーク連絡協議会」への改編

総合福祉センター内にこども支援センター室を設置し、スタッフ5名を配置（こども支援センター長、こども支援係長、こども支援員、専門相談員（カウンセラー）、事務の5名）。今回ヒアリングをした職員の方はこの時から配属されている方たちだった。

子育て支援は先行投資であると位置づけて予算を振り向け、相談活動と児童虐待防止に取り組むとともに、愛着障がい予防にも力を入れた。

また、子育て支援、児童虐待防止、要保護児童対策のネットワークを一本化して、要保護児童対策地域協議会を兼ねる形に改編した。20機関37名が参加。さらに、協議会に5つの専門部会を設置した。具体的には、児童虐待（DV）防止部会、不登校部会、健康（食育・肥満）部会、療育部会、思春期部会の5つである。協議会では予防に力を入れ、妊娠期から18歳までの一貫した支援を構築しようとした（図3-2-5、3-2-6参照）。

d) 妊娠期からの支援

妊娠期からの支援のために、母子保健・こども支援管理体系（こども健康プログラム）が整備されている（図3-2-7、3-2-8参照）。支援の流れは、こども支援センター、保健部門、社会福祉協議会の三者で検討して構築したとのこと。

特徴としては、まず妊娠届時にアンケートを実施して、そのニーズに応じた支援をしている点である。そのアンケート結果からマタニティ相談につなげて、こども支援センターのカウンセラーがアンケート記録をもとに対応している。さらにハローベビークラスを社会福祉協議会の育児支援事業として委託し、社会福祉協議会の助産師が対応している。

次に特筆すべきは、入院中に保護者から電話連絡をしてもらうことである。妊娠届時にパパママカードを配布しており、出産した際の連絡を促している。その連絡があった時に保護者の困っていることを聞く。そして全ケースに計画書を作成して、その後のこんにちは赤ちゃん事業や社会福祉協議会の育児支援事業につなげている。この電話連絡は父親からも多く入るとのことであり、ほぼ全事例で連絡があるとのことだった。情報を記載したカルテは、保護者の同意の上で、庁内、社会福祉協議会と共有するようになっているが、同意が得られないことはないと言われた。

さらに、池田町独自の取り組みとして、ようこそ赤ちゃんボランティア事業があげられる。これはボランティア手作りのおもちゃに子どもの名前を入れて、それを民生・児童委員が自宅に届けるという取り組みである。ボランティアは地域で募集している。届ける際には、子育て情報等を記載したパンフレット類もあわせて持参するとのことであった。このほかにも、社会福祉協議会の助産師とボランティアによる赤ちゃんマッサージも実施されている。

乳幼児健診の機会も豊富に用意されているだけでなく、健診にはこども支援センター職員も入って相談に応じている。困りごとがある場合には、社会福祉協議会の養育支援訪問事業につなげている。その計画書はこども支援センターが作成している。

ヒアリングでの話によると、母親が発した言葉には必ず専門相談を提供するように心がけていると

のことだった。様子を見ることにするのではなく、専門家が関与できる体制を整えている。またこの専門家については、保健師だけで対応するのではなく、OT、PT、STなどの専門家も雇用していることが特筆すべき点である。

なお、池田町では、未就園児健診を実施している。未就園児は行政の把握からこぼれることが多く、特に4、5歳の時期は健診もないために把握が難しい。その点について池田町では意識的に働きかけをしていることがわかった。未就園児については、その誕生月に呼ぶとのことであった。

また、健診未受診家庭については、何度も連絡を取ってかかわっているとのことだった。

池田町子育て支援ネットワーク

池田町子育て支援ネットワーク連絡協議会

《設置》

すべての子どもたちの命と人権を守り、安心して生み育てられる地域づくりを目指すため、子育てに関わる機関と住民が連携し、子育て支援・児童虐待防止・要保護児童等への速やかな対応とその支援を行うため、池田町子育て支援ネットワーク連絡協議会を設置する。

《事業》

- (1) 各機関の行う事業の連携・協力・支援・調整・連絡
- (2) 子育て支援・家庭支援に関すること
- (3) 子育ての環境等、課題の検討と推進
- (4) 相談事例に関する情報の収集・共有・支援方針の検討・役割分担
- (5) 児童虐待防止ネットワークに関すること
- (6) 子育て研修に関すること
- (7) 要保護児童対策に関すること
- (8) こども支援センターに関すること

《構成》

	所属	職名		所属	職名
1	松本児童相談所から選出する者	児童福祉士			社会福祉士
2	北安曇福祉事務所から選出する者	福祉係長			助産師
3	大町保健所から選出する者	保健師	16	教育委員会から選出する者	教育課長
4	安曇総合病院から選出する者	副院長・精神科医師			総務係長
		地域福祉科長代理			生涯学習係長
5	大町警察署から選出する者	生活安全係			学校教育指導員
6	人権擁護委員から選出する者	人権擁護委員			池田・会染児童センター長
7	民生児童委員から選出する者	協議会長	17	町づくり推進室から選出する者	企画係長
		主任児童委員	18	保育園から選出する者	総保育園長
		主任児童委員			池田南保育園長
8	池田小学校から選出する者	教頭			池田北保育園長
9	会染小学校から選出する者	教頭			会染保育園長
10	高瀬中学校から選出する者	教頭	19	福祉課から選出する者	福祉課長（副会長）
11	池田工業高校から選出する者	教頭			福祉係長
12	安曇養護学校から選出する者	教頭			保健係長
13	白樺の家から選出する者	施設長			保健師
14	大北圏障害者総合支援センターから選出する者	障害児療育コーディネーター	20	その他町長が認める者	池田町長
15	池田町社会福祉協議会から選出する者	事務局長			(協議会長)
		総務企画係長			

課題・検討	小委員会 (個別ケース検討会議)	研修	要保護児童対策 代表者会議
-------	---------------------	----	------------------

専門部会

・児童虐待防止(DV)部会 ・不登校部会 ・思春期部会 ・療育部会 ・健康・食育部会

事務局：こども支援センター

・健康づくり・こども支援係長 ・こども支援センター長 ・こども支援員 ・専門相談員

図3-2-5 池田町子育て支援ネットワークの事業と構成(池田町ホームページから)

池田町の子育て支援

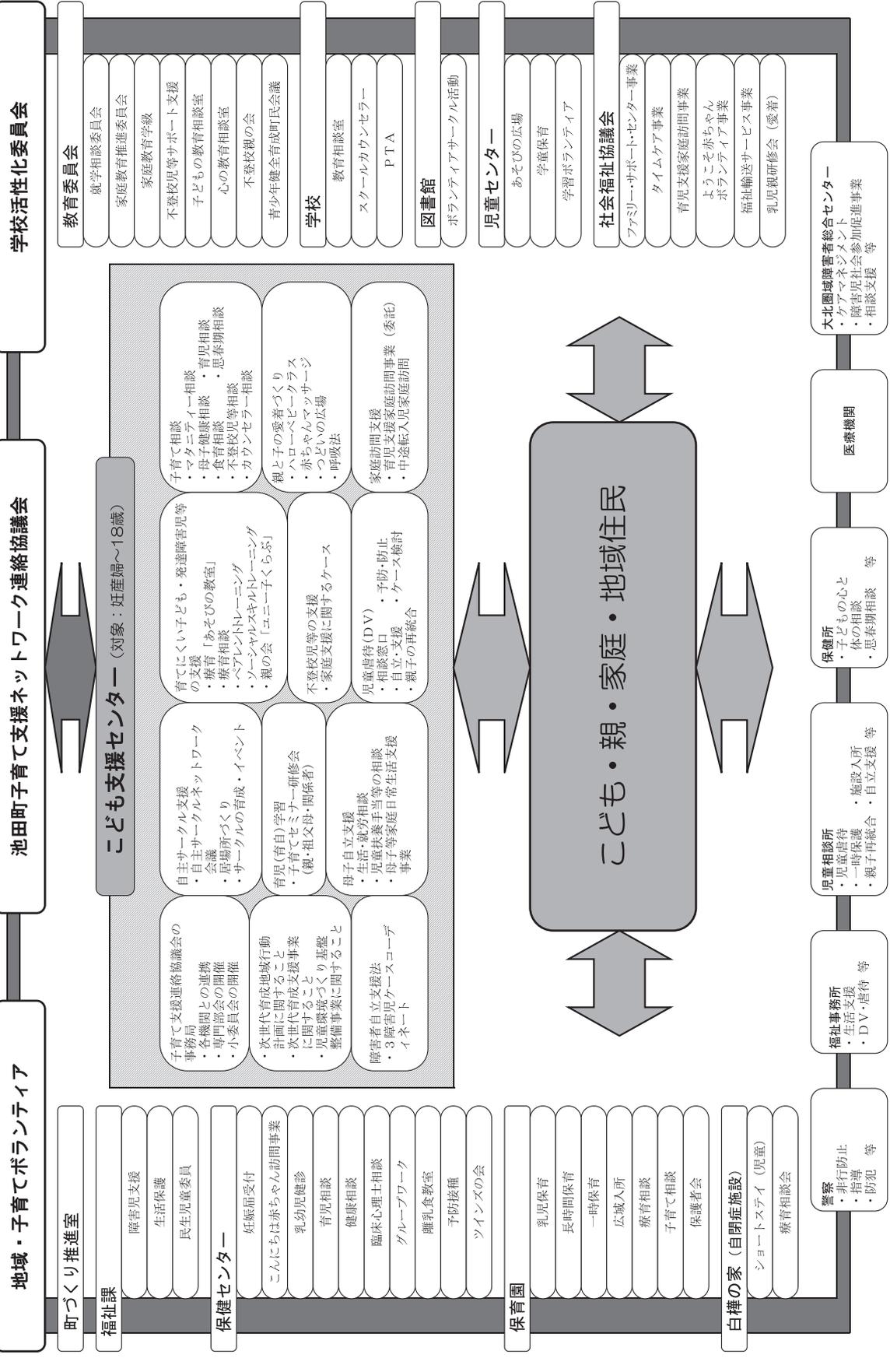
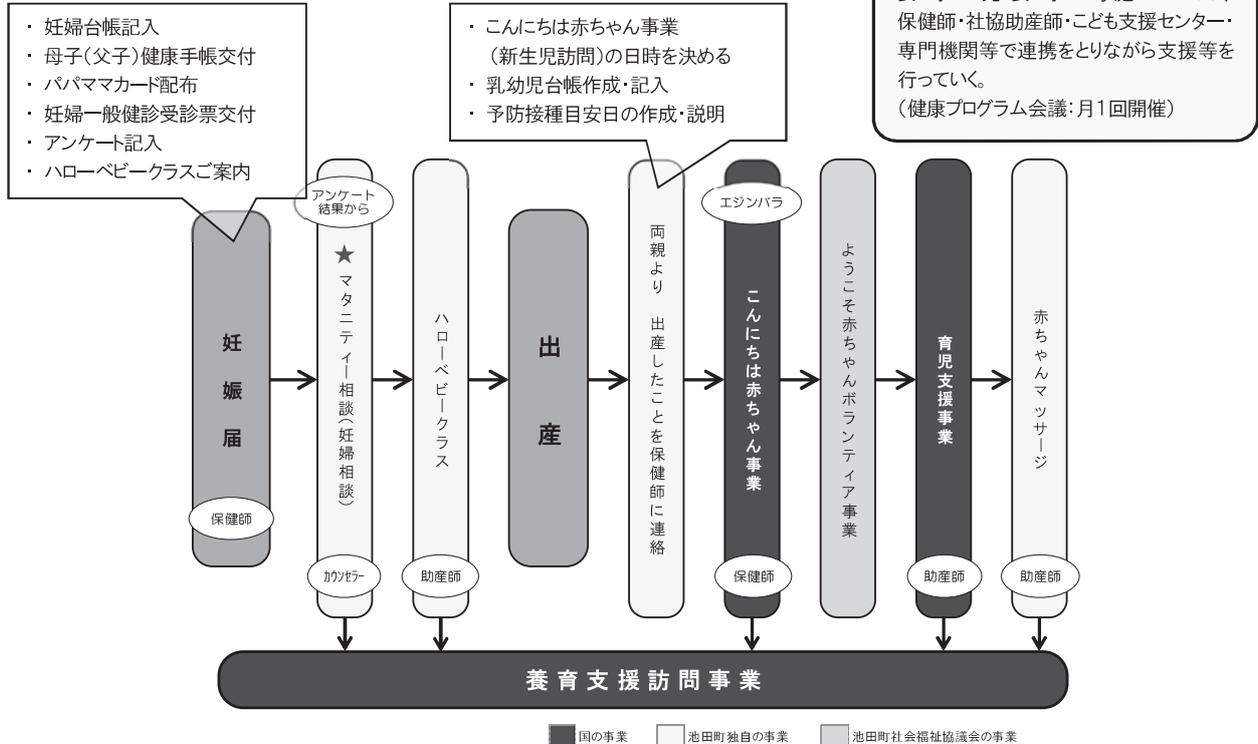


図3-2-6 池田町子育て支援ネットワーク関係図(池田町ホームページから)

母子保健・こども支援管理体系（こども健康プログラム）

■妊娠期から出産期のフォロー（★印事業は、こども支援センター担当）



■乳幼児健診でのフォロー（★印事業は、こども支援センター担当）

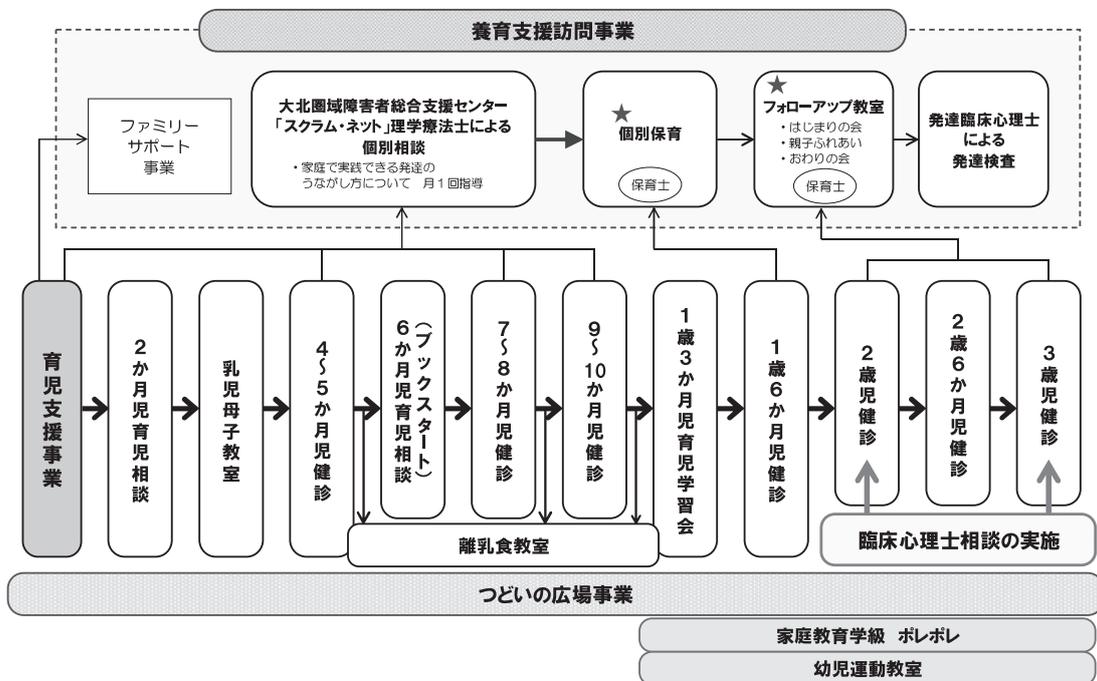


図3-2-7 池田町母子保健・子ども支援管理体系
 (「池田町の保健・福祉・医療の動向平成25年度版」から)

池田町の親と子の愛着を結ぶための支援のながれ

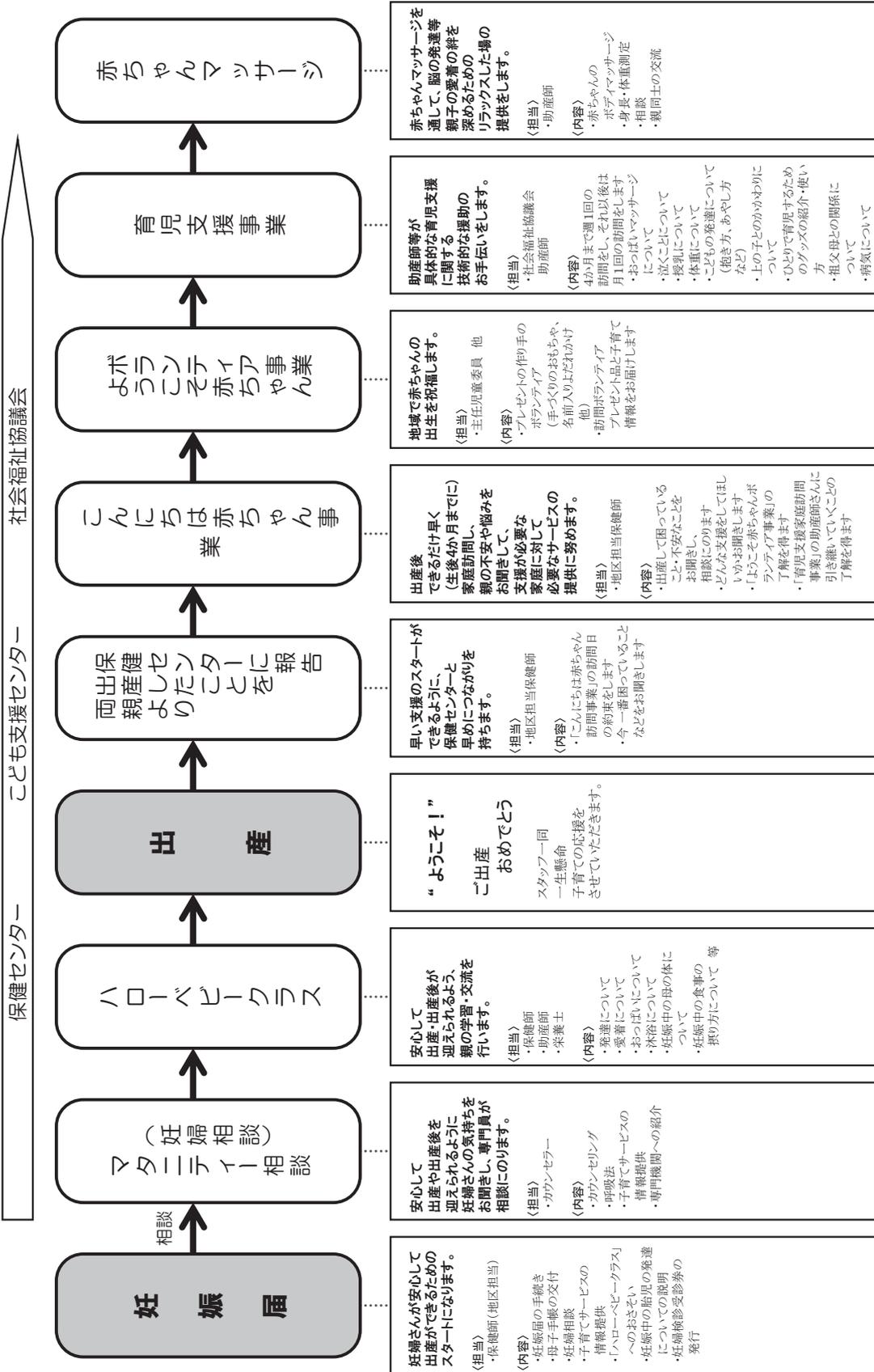


図3-2-8 池田町妊娠期からの支援の流れ (池田町ホームページから)

池田町 虐待対応フローチャート

虐待通告

(相談・情報提供含む)

こども支援センター

関係者	対応	使用する書類
<ul style="list-style-type: none"> こども支援センター長 こども支援センターこども支援員 	<ul style="list-style-type: none"> 通告の受付 相談 	① 虐待通告受理票

町の受理会議

<ul style="list-style-type: none"> 福祉課長 こども支援センター長 こども支援センターこども支援員 福祉課関係職員 	<ul style="list-style-type: none"> 情報収集、事実確認、状況把握 緊急度・重症度判断 子どもの安全確認 	<ul style="list-style-type: none"> ① 虐待通告受理票 ② 緊急度アセスメントシート ③ 課内会議結果回議 ④ 虐待の重症度判定基準 ⑤ 緊急一時保護の要否判断 ⑥ 心的トラウマのチェックリスト ⑦ 子どもの安全を守るための確認表 (● 住基情報)
--	---	---

児童相談所へ報告 (送致) ⇒

(⑧ 子どもの安全を守るための確認表)

個別検討ケース会議(小委員会)

<ul style="list-style-type: none"> こども支援センター長 こども支援センターこども支援員 関係機関職員 	<ul style="list-style-type: none"> 事実確認と情報交換 認識の共有化・アセスメント 援助方針・支援計画の検討 役割分担 	<ul style="list-style-type: none"> ①～⑦ ⑨ 児童記録票 ⑩ 在宅支援アセスメントシート
---	--	---

実務者会議(年3回)

<ul style="list-style-type: none"> 福祉課長 こども支援センター長 こども支援センターこども支援員 相談員・カウンセラー 健康づくり係長 保育園長 教育委員会 学校教育指導員 社会福祉協議会 助産師 警察署 生活安全課 児童相談所 児童福祉司 	<ul style="list-style-type: none"> 個別ケース検討会議の報告 要保護(要支援)の実態把握 協議会への活動状況の報告 	<ul style="list-style-type: none"> ⑪ ケース進行管理表 ⑫ 要保護児童進行管理台帳
--	---	---

子育て支援ネットワーク連絡協議会(代表者会議) 年2回

<ul style="list-style-type: none"> 「池田町子育て支援ネットワーク連絡協議会」委員 	<ul style="list-style-type: none"> 実務者会議での課題に関すること 要保護(要支援)家庭の報告 	
---	--	--

図3-2-9 池田町虐待対応フローチャート
 (「池田町虐待防止・虐待対応マニュアル」平成26年7月作成、から)

e) 関係機関との連携

ア. 学校との関係

こども支援センターは学校との連携強化に努めている。具体的には、毎年4月1日か2日には学校を訪問し、校長と教頭に対して、要保護児童対策地域協議会の法的位置づけや学校の役割について説明している。学校から通告をもらった場合には、緊急保護が必要な場合を除き、児童相談所がすぐに介入することはないことも伝えているとのことだった。

イ. 住民課との連携

子どものいる家庭の転入があった際には、住民課からこども支援センターにただちに連絡が入る。転入者は住民課に行ったあとでこども支援センター窓口に回るようになっており、住民課からその旨連絡がある。もしこども支援センターに来ない場合はセンター側から連絡するとのことだった。

f) 虐待対応マニュアルの整備

「池田町虐待防止・虐待対応マニュアル」(平成26年7月作成)では、まず虐待防止プログラムとして、図3-2-7と同様の図が示されている。そして次に、「通告の受理と初期対応について」、「個別検討ケース会議について」、「進行管理について」の項目が置かれ、それらに対応して12種類の書式が示されている(図3-2-9参照)。多くの書式が整備され活用されていることがわかる。

(3) 池田町の子ども虐待の状況

a) 虐待対応件数について(福祉行政報告例の報告数から)

ア. 虐待種別対応件数

表3-2-1 虐待種別対応件数

	身体的虐待	性的虐待	心理的虐待	ネグレクト	計
平成24年度	5	0	10	0	15
平成25年度	5	1	6	0	12

イ. 虐待者

表3-2-2 虐待者(件数)

	実父	実父以外の父親	実母	実母以外の母親	その他	計
平成24年度	6	0	8	1	0	15
平成25年度	4	0	7	1	0	12

ウ. 被虐待者の年齢

表3-2-3 被虐待者の年齢（件数）

	0～3歳 未満	3～学齢 前児童	小学生	中学生	高校生・ その他	計
平成24年度	0	7	8	0	0	15
平成25年度	3	3	4	2	0	12

エ. 虐待相談の経路

表3-2-4 虐待相談の経路（件数）

	児童 相談 所	保育 所	学校	家庭 裁判 所	虐待 者本 人	家 族・ 親族	近 隣・ 知人	その 他	計
平成24年度	4		3			8			15
平成25年度		1	2	1	2	3	2	1	12

上記の4つの表で見ると、虐待種別では身体的虐待と心理的虐待の2つが多く、2つの中では心理的虐待の方が多くなっている。虐待者は実母の方が実父よりやや多くなっている。ただ年度による違いが大きい。相談経路も年度によって傾向が異なるが、両年とも家族・親族が多くなっている。

b) 支援の実績

下記の2つの表からわかることは、虐待対応件数に比べて、要保護・要支援として地域で子育て支援を実施しているケース数の多さである。

とりわけ、養育支援訪問事業（表中は養育支援家庭訪問事業とされている）とファミリーサポートセンター事業の実施数の多さが目を引く。養育支援家庭訪問事業では特定妊婦も対象としているとのことであり、訪問は社会福祉協議会の3名の助産師が行っているとのことだった。

地域での丁寧な支援が虐待予防につながり、結果的に虐待対応件数を少なくしているとはいえないだろうか。

表3-2-5 池田町の要保護・要支援児童数

	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
要保護家庭	8家庭 11名	9家庭 15名	35家庭 35名	44家庭 56名	47家庭 63名
要支援家庭	6家庭 20名	5家庭 7名	6家庭 6名	8家庭 9名	4家庭 4名
ぐはん	0名	0名	0名	6名	3名
DV	2名	3名	5名	8名	3名

（「池田町の保健・福祉・医療の動向～平成25年版～」）

表3-2-6 池田町の子育て支援実績

事業内容		実施内容	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
育児支援事業	訪問	こんにちは赤ちゃん訪問事業(保健センター保健師)を受けて、社協助産師が、産後母の不安(授乳、子どもの体重など)等に丁寧に対応する目的で行った。	実数149名 延1,043名	実数140名 延1,461名	実数80件 延562件	実数94名 延513名	実数88名 延458名
	ハローベビークラス		I・II課 8回 単独講座1 2回 延40名	10回 延35名	I・II課、 単独講座 各4回 計12回 延39名	11回 25名	4回 13名 (うち夫4名)
	赤ちゃんマッサージ		24回 実数60名 延287名	21回 実数67名 延267名	24回 実数63名 延303名	24回 実数53組 延275組	24回 実数61組 延197組
	乳児母子教室			実数51名 延193名	48回 延171名	実数59名 延197名	実数62名 延204名
養育支援 家庭訪問事業				実数57件 延403件	実数41名 延346件	実数53名 延530名	
ファミリーサポート センター事業		放課後等の子どもの預かりや保育園までの送迎等の援助を行いたい者と援助を受けたい者からなる会員組織をつくり、会員同士が必要な時に利用をした。	実数22件 延200件	実数30件 延815件	実数31件 延1,093件	実数28件 延1,298件	実数21件 延1,062件
ようこそ赤ちゃん ボランティア事業訪問		ボランティアさんが手づくりおもちゃ等を作成し、民生委員さんが届けた。	48名	60名	55名	67名	62名

(「池田町の保健・福祉・医療の動向～平成25年版～」)

c) 児童相談種類別対応件数について（福祉行政報告例の報告数から）

以下は、池田町の児童相談種類別対応件数である。児童虐待相談以外も含めた総対応件数には年度による変動がみられる。

表3-2-7 児童相談種類別対応件数

	養護相談		障害 相談	非行相談		育成相談				その 他	計
	児童 虐待 相談	その 他の 相談		ぐ 犯 行 為 等 相 談	触 法 行 為 等 相 談	性 格 行 動 相 談	不 登 校 相 談	適 性 相 談	育 児 ・ し つ け 相 談		
平成 24年度	15	8	4	3		3		1		1	35
平成 25年度	12	1									13

(4) 池田町の地域ネットワークの特徴

a) 要保護児童対策地域協議会の会議について

「子育て支援ネットワーク連絡協議会」と名付けられた池田町の要保護児童対策地域協議会については、(2)のc)において歴史的経過について触れた。また、構成機関については、図3-2-5に示している。町長が協議会長となっていることは、自治体首長の認識を高め、積極的な関与を導き出せる点で有効と思われる。

会議の種類と開催頻度は表3-2-8である。実務者会議については、未就園児童と就園以降の児童とを分け、未就園児童については毎月協議することとされている。未就園児童に対して丁寧な対応がされている点に注目したい。なお、協議会の実務は常勤の支援員のうちの一人が担っているとのことだった。

表3-2-8 要保護児童対策地域協議会の会議回数

会議名	回数
代表者会議	年2回
実務者会議（妊婦～就園前の児童）	年12回
実務者会議（就園以降の児童）	年3回
個別ケース検討会議	随時
専門委員会（思春期・健康づくり・不登校・療育・児童虐待防止）	随時

b) 会議運営上の工夫

要保護児童対策地域協議会会議運営の上で工夫している点を尋ねたところ、通告をもらってからどういう流れで対応するのかを文書で示して関係機関に説明しているとのことであった。

関係機関にとってみれば、通告した後でどういう対応がなされるのかが見えず、そのことが不安材料となって通告に至らない場合もあり得ると思われるため、こうした取り組みは有効なものとする。

c) 進行管理台帳

進行管理台帳は、要保護、要支援、特定妊婦を一緒にあげている。また下記のようにランク付けをしており、ランクは実務者会議の際に見直しをしている。

- A：1週間から2週間に1回以上、児童および保護者に面接が必要
- B：月に1回以上、児童および保護者と面接が必要
- C：3か月に1回以上、児童および保護者と面接が必要
- D：上記以外

d) アセスメントシートの活用

「池田町虐待防止・虐待対応マニュアル」にはいくつかのアセスメントシートが掲載されている。この中でも在宅支援アセスメントシートの有効性をヒアリングでは強調されていた。

また、アセスメントシートを児童相談所と共有して活用することで、児童相談所の判断はどうかのかがわかり、児童相談所の認識を知ることができて有効であると語られた。例えば一時保護の判断についても、これまでは児童相談所の決定に納得がいかないことがあったが、アセスメントシートを共有することで、児童相談所の判断を理解できるようになったと述べられた。

アセスメントについては、こども支援センターとしても学習の機会を持っており、他機関職員とも共同の学習会を開催しているとのことだった。

e) 児童相談所との役割分担

児童相談所は緊急保護が必要な場合の関与に限定し、緊急介入以外の事例では町が主体となって対応しているとのことだった。一方で、入りづらい家庭には児童相談所か警察が対応していると述べられた。また、児童相談所との関係を拒んでいる家庭に対して、町が働きかけている事例もあると述べられた。

毎月の実務者会議の前には児童相談所のケースについて状況を聞いている。その中で、児童相談所がケースを終結する場合にはその理由を聞き、町が支援機関になるかどうかを確認することで、支援が本当に必要なくなったのかどうかを確認しているとのことだった。

個別事例での児童相談所との情報共有は個別ケース検討会議を中心に行っている。また、要保護児童対策地域協議会進行管理台帳には児童相談所ケースを含んで、情報を共有しているとのこと。

児童相談所に通告があった場合は、町に確認が来るとのことだった。

f) 要支援児童や特定妊婦への対応

特定妊婦については、若年妊娠や精神的な疾患、あるいは経済力や能力的な問題に着目して登録して対応しているとのこと。既述のように母子保健部門と連携した対応に努めており、社会福祉協議会とも連携して支援している。

g) 支援の終結

支援の終結は実務者会議において検討して決定しているとのことだった。

h) 池田町の子育ての問題状況とかかわりの工夫

以下はヒアリングの中で話された子育て家庭の問題状況である。

- ・養育の改善が図れない事例の中に、保護者の養育能力が低い場合がある。このような保護者をどう支援するかが課題。
- ・他地域で結婚生活を送っていたが、離婚して戻ってくる事例がある。
- ・転入者に問題を抱えた事例がある。しかし転入児童の場合には、以前居住した自治体で受けてきたサービスを把握できないという問題がある。

このような中で、池田町こども支援センターでは、まずは家庭にとって便利な存在になることで、家庭に入っていくように努めている。また、保育園や学校などどこにでも足を運ぶようにしているとのこと。そうすることで、子どもや保護者に会うという目的が自然に達成されることも多く、そうした機会をとらえて「最近はどう？」と聞けるような関係づくりに努めていると述べられた。

また、子育て支援策としては、町としてペアレントトレーニングを実施している。具体的にはコモンセンス・ペアレンティングを実施しているとのことだった。

i) 職員の研修

池田町では、職員育成に尽力してきたことが現在の水準維持につながっていると考えられる。

アセスメントについては加藤曜子氏や、滋賀県で実践している久保宏子氏を招いた研修を実施している。また、ヘネシー澄子氏を招いた子どもの愛着に関する勉強会を他機関職員と合同で実施していることも特筆される。他機関職員と一緒に学習することで共通認識が育成できていると評価できるとのこと。

池田町では要保護児童対策地域協議会全体で研修を受けることに、意識的に取り組んでいるが、その際にはグループに分かれて事例を検討することも大切にしている。

研修テーマとしては、現時点で町が抱えている課題は何かということを考え、それにあった講師を招き、要保護児童対策地域協議会のみinnで学ぶようにしている。課題の抽出については、代表者会議で小グループ討議を取り入れて課題を出してもらい、それをもとにこども支援センターが研修を計画するという取り組みが印象的であった。

(5) 池田町の取り組みのまとめ

a) 池田町の取り組みの特徴

池田町の取り組みの特徴をあげると以下の点が考えられる。

ア. ワンストップの相談場所の設置

総合福祉センターに保健福祉関係の部署を集め、その中にこども支援センターが設置されている。総合福祉センターには社会福祉協議会も入っており、ここに来ればあらゆる相談につながる事が可能である。まさにワンストップの相談場所となっているといえよう。

イ. 妊娠期からの一貫した相談支援

母子保健部門、こども支援センター、社会福祉協議会の三者が連携して、妊娠期からの相談支援の機会を多様に用意している。乳幼児健診の回数も多く、丁寧な支援のかかわりとともに、充実した体制を構築できていると評価できる。

ウ. 社会福祉協議会と連携した取り組み

同じセンターに入っている社会福祉協議会とは、日常的に情報交換や協議ができる環境にある。また相談者にとっては同じ場所で用件をすませることができる利便性があるとともに、実際の支援にもつながりやすい利点がある。

社会福祉協議会との役割分担はユニークであり、池田町の子育て支援ネットワーク連絡協議会の広報を社会福祉協議会が担っている。協議会が町のシステムをよく理解してともに実践していることがわかる。

具体的なサービスについても、ハローベビークラス、ようこそ赤ちゃんボランティア事業、養育支援訪問事業を社会福祉協議会に委託している。協議会に3名の助産師が配置されて訪問していることも注目される。

エ. 「子育て支援ネットワーク連絡協議会」の取り組み

国が要保護児童対策地域協議会を法定する前からネットワークの構築に取り組んでいる。また、ネットワークにおいて共同で研修をすることにより認識を共有するように努めたり、代表者会議での小グループ討議の導入や、就園前児童に関する実務者会議を月1回ペースで実施する取り組みなど、様々な工夫を凝らしていることが特筆される。

オ. アセスメントシートの活用

池田町では多様なアセスメントシートを用意している。またアセスメントシートを児童相談所との間で共有して活用している。そのことによって、双方の考え方を互いに認識することができており、共通認識を得るうえで効果的と評価されている。また、アセスメントシートの活用についての研修を他機関参加で行っており、要保護児童対策地域協議会代表者会議でも研修を実施したということであり、効果的な活用を意識されていることが評価される。

b) 取り組みが進んできた理由や背景

以上のような取り組みが池田町で可能となった理由や背景としては以下の点が考えられる。

ア. 長野県北部圏域における保健活動の伝統

池田町を含む長野県の大北圏域は、もともと保健活動が活発な地域であったという。愛育班活動を中心とした保健活動が伝統的に取り組まれていたことが基盤となったと考えられる。この点は妊娠期からの支援の細かさやかかわりの丁寧さとなって表れていると感じた。

イ. 町長の役割

池田町の要保護児童対策地域協議会である池田町子育て支援ネットワーク連絡協議会の会長に町長が就任している。町長自らが会長として関与することで、町独自での取り組みの必要性が伝わりやすく、町として積極的に施策を展開していくうえで大変効果的であると言えよう。

ウ. 職員の長期勤続

ヒアリングをした職員は、いずれもこども支援センターの立ち上げからかかわってきた方であった。こども支援センターで中核になっている職員が異動せずに長期に勤続できていることも、町の取り組みの水準を維持し、さらに発展させるうえで、大変効果的なものとなっていると言えよう。地域において顔が見えるネットワークを継続できる点でも効果的であると言えよう。

エ. 研修の充実

池田町では職員の研修を重視していることが特筆される。講師を招いた研修を取り入れ、また多

機関の職員が共同で研修することを重視することで、取り組みの強化を図ってきていることがわかる。また、関係機関職員に対して、通告する際には何を伝えるのかという要点を研修したり、事例をとりあげてそれぞれが何をするかを検討するなどの研修の工夫をしているのも効果的であろう。

c) 効果的な機関連携のための工夫

ヒアリングにおいて工夫点について尋ねたところ、以下のような回答があった。

- ア. 学校への働きかけでは、毎年4月1～2日に訪問し、校長・教頭に対して、要保護児童対策地域協議会の法的位置づけや学校の責務について伝えている。こうした取り組みにより、理解が深まり、連携につながっていると思われる。町の学校数が多くはないこともあり、無理なく実施できている。
- イ. 要保護児童対策地域協議会の代表者会議で法的制度について説明して理解を図っている。また代表者会議にグループ討議を取り入れるなどして、町の課題をあげてもらい、それをもとに研修を計画している。
- ウ. 要保護児童対策地域協議会で、通告を受けてからの流れを文書で示して説明している。また、多機関職員が合同で研修をすることで認識の共有を図っている。

以上のように様々な工夫を取り入れることで、池田町のネットワークが活性化されていることが感じられた。

d) 現在抱えている課題

現在の課題について、ヒアリングの際に以下の点が述べられた。

- ア. 支援サービスの充実
相談を充実しても、支援のサービスメニューを増やさなければ効果が上がらない。中でもショートステイの場を確保することが課題。
- イ. 転入者の家族支援
転入者の場合で問題を抱えている事例があるが、以前の居住地での支援情報を得にくい。
- ウ. 子どもを育てる支援
保護者の中には能力的な問題などでなかなか変わらない事例がある。そういう場合には、子どもを育てていく、成長させていく取り組みが必要であると感じている。

(6) おわりに

以上、池田町におけるヒアリングと入手した資料に基づいて取り組みをまとめた。池田町は人口1万人の地方の町である。しかし子ども家庭相談の体制は目を見張る充実ぶりであり、ネットワークも早くから整備されてきている。ワンストップでの総合福祉センターの設置、社会福祉協議会との連携、妊娠期から乳幼児期に至る継続した支援体制の構築、地域での工夫を凝らした子育て支援など見るべきものは多かった。

各種アセスメント書式の整備と児童相談所との共有使用、未就園児童を対象とした実務者会議の毎月開催、実務者会議でのランク付けといった点にも特徴がある。また、関係機関に理解を得るための取り組みに努めており、関係機関職員合同での研修にも力を入れている。こうしたさまざまな取り組みをするうえで、長期にわたって勤務している職員の存在は大きい。小さな町の大きな取り組みとして注目すべき存在だと考える。

(川松 亮)

3. 大阪府熊取町の取り組み

はじめに

熊取町のヒアリングは、平成27年1月19日午前
にお願いした。当日は、川崎、加藤、長尾の3名
が「教育・子どもセンター」(図3-3-1)を訪ね、
町からは、健康福祉部統括理事(子ども家庭担当、
子ども家庭課長兼任)、子ども家庭参事(学校指導
参事兼任)、子ども健康参事(健康課長兼任)、子
ども家庭グループ長、及び2人のスーパーバイザー
の合計6名に応じていただいた。冒頭、今回の研
究の目的などを説明した上で、ヒアリングを開始
した。なお、ヒアリング及び本原稿の執筆に際し
ては、事前アンケートへの回答や、「平成25年度子
ども相談ネットワーク会議活動状況のまとめ」「平成26年度子ども相談ネットワーク会議活動方針」「熊
取町次世代育成支援対策地域行動計画(後期計画平成22年度~26年度)」などを参考にした。



図3-3-1 教育・子どもセンター(熊取町HPから引用)

(1) 熊取町の概要



図3-3-2 熊取町の位置
(農林水産省HPから)

熊取町は、大阪府泉南地域に位置する町で、町としては、大阪府下で最も人口が多い(図3-3-2)。
ヒアリングでは、最初に町の特徴についての説明があった。その内容を要約すると、以下のようなになるだろう。
「本町は、大阪市内からだ、電車で30分程度です。通勤の便が非常に良いということで、サラリーマンの方が多いところ。だからといって、大きなビルもなく、自然環境に恵まれています。そうした背景もあって、昭和40年代後半から急速に住宅開発等が進み、昭和50年頃には1万人台だった人口が、現在は4万4千人台となっています。ただし、現在は横ばいもしくは微減といったところでしょうか(町の統計書によると、平成22年がピークとなっており、以後は漸減傾向にあると思われる)(図3-3-3)。

また、町の面積が全体でも17km²あまりと非常に

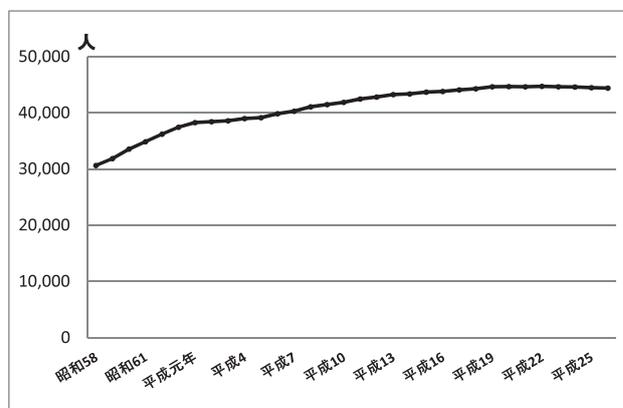


図3-3-3 熊取町の人口推移
(町ホームページから作成)

狭いんですね。南側が市街化調整区域、北半分は市街化区域となっておりますが、狭い中にも、大学が4つございます。京都大学原子炉実験所、関西医療大学、大阪体育大学、それに大阪観光大学ですが、それぞれ特色がある大学でございますので、いろんな形で、連携させて頂いております」

(2) 熊取町の子育て施策

a) 住むなら熊取（40歳以下の転入・定住促進政策）

ヒアリングの際に、図3-3-4のような表紙のパンフレットをいただいた。「住むなら熊取-子どもが笑顔で輝くまち」と題されたもので、「熊取町に住んで、子育てしませんか?」と呼びかけている。現在、町は40歳以下の転入・定住を促進する政策を実施しているとのことで、ページを開けると、<しっかり子育て!>の欄では、「イチオシ!半世紀以上全小中学校で単独調理の学校給食を実施」「オリジナル!町内の自然を活かした各校独自の自然教育を実施」「トウゼン!保育所の待機児童は“ゼロ”」「岸和田市以南で熊取町のみ!保育所の延長保育は午後10時まで可能」などと並べられており、<しっかり教育!>の項では、「学校校舎の耐震化率は100%府内1位!」「町立図書館には絵本5万冊を含む児童書12万冊の蔵書府内1位!（住民1人あたりの児童書蔵書冊数）」「全小中学校の図書館に図書館司書を配置 配置状況は府内トップクラス」などが謳われている。



図3-3-4 熊取町役場企画部
政策企画課作成パンフ

この点について尋ねてみると、住民の転入・定住促進の中でも、重要施策として、『子育てしやすいまち』を打ち出しているのだという。私たちが訪ねた「教育・子どもセンター」も、行政の縦割りをなくして、子育てを一体的にやっていくという方向性の中で、開設されたという。

この「教育・子どもセンター」は、平成25年10月1日、町立保育所をリニューアルして開設されている。そもそもは、保育所民営化によって新しい保育所を一つ作り、それに伴って町立保育所が廃止されたことを受けて、その建物等を再利用しているのだという。1階には、子ども・子育て支援、保育所運営、児童相談、要保護児童対策地域協議会に関することなどを行う「健康福祉部子ども家庭課子ども家庭グループ」が入っており、2階は、「教育委員会事務局学校教育課」が入っている。また、他にも町から委託を受けたNPOが運営する「つどいの広場」や「ファミリーサポートセンター」「ホームスタート事業」の事務所も入っており、非常に利用しやすくなっているという。

b) 熊取町次世代育成支援対策地域行動計画（後期計画平成22年度～26年度）

ア. 前史

「熊取町次世代育成支援対策地域行動計画（後期計画平成22年度～26年度）」（以下、後期計画）の冊子は、128ページもの分量があり、詳細な計画が示されているが、本冊子の末尾には、本計画策定に携わった「熊取町次世代育成支援対策協議会」委員からのメッセージが掲載されている。その中で、協議会山野則子副会長が述べている次のような一節が目をついた（要約）。

私が熊取町に初めて関わり始めたのは平成5年であり、当初は教育委員会の教育相談員という立場でした。当時、子ども家庭相談を担当する福祉の部署が明確になく、町であることから大阪府内の他市に比べて子ども福祉制度が使いやすいものでなかったり、他市とは違う状況に戸惑いました。しかし教師と保護者、住民との関係が身近で深く、独自性があるとても仕事がしやすい、面白い環境だと感じていました。だからこそ、教育委員会の指導主事や学校の先生方とシステム作りを検討するようになり、平成11年ごろには、教育委員会の方と一緒に、学校へ出向いてケース会議を実施することを考え、民間である学童保育の方や府の保健師や生活保護担当の方などとともに試行しました。相談という一側面からだけの関わりですが、制度や資源が十分でないなかで、熊取らしい工夫によって、先生方や学校が変わっていく状況を目の当たりにしました。顔が見える関係のなかで、いいものを作っていこうという積極性です。

今回の研究の目的は、平成16年児童福祉法改正によって市町村が児童家庭相談を行うことが法律上明確化されて10年という節目を迎え、この間の各自治体での取り組み状況を明らかにし、それらを他自治体も含めて今後に生かすということであったが、山野氏のコメントをみると、熊取町では、そのはるか以前から、教育部門での相談経験が積み重ねられてきたことが推測される。この文章だけではその具体的な内容はわからないが、こうした経験が、有形無形に現在の相談システムや援助内容に影響しているのではないかと想像した。

イ. 後期計画の活発な議論

ところで、後期計画を分厚い冊子にまとめるまでには、様々な努力が払われていた。この点については、協議会山本健慈会長がメッセージを残しているのもので、それを抄録してみたい。

本会議を終えるにあたり、会長としての感想と今後への若干の希望を述べさせていただきます。最初に申し上げたいことは、この会議が活発な議論の場であり、その発言を通しての相互の学び場であったということです。毎回2時間というかぎられた会議での審議を通して相互の学びの時間を実現することはなまやさしいことではありません。ましてや公的機関の審議会等というのはいしばしば行政原案の追認という形式的な場となりがちです。にもかかわらず、本委員会が、充実した議論学習の場となりえたのはいくつか理由があると思います。

- ①前期5年間において、各委員がさまざまな場において＜次世代育成支援＞にかかわる経験をしており、その到達と課題についての認識をもって参加していたこと。
- ②子ども家庭課（その存在と機能自体が、前期計画の最大の成果のひとつ）が前項の経験を掌握し、整理し、問題提起をされたこと。この作業が、日々格闘ともいえる子育て家庭支援、最前線の保育士、教員等の後方支援に取り組みながら、かつコンサルタントなどの補助なしになされたことは驚くべきことであり特筆されるべきことです。
- ③自らの経験に基づく発言は、当然のこととして多様性を持ち、また対立的なものがあるのは当然です。専門職と市民、専門性の相違、世代の相違、女性と男性。この会議が、これら多様な意見、とくに若い子育て当事者世代の発言にシニア委員がよく耳を傾ける場となっていたこと。
- ④本計画の基本理念を＜多様な「子どもの育ち」や「暮らし」を認め合い、支え合う、対話的まちづくり＞としましたが、この会議そのものが、＜多様な意見を認め合う、対話的な会議＞であったということでしょう。

「計画の策定経過と策定組織」を読むと、前期計画の177事業に関する担当部局への調査やヒアリングに加え、現状の把握に関しては、「ニーズ調査を業務委託する自治体が多い中、調査票を事務局で作成し、(中略)分析作業も事務担当者会議で行いました」という。自治体職員が自ら率先して行った自覚的取り組みが、協議会を活性化させることに役だったものとして、高く評価できるのではないだろうか。後期計画は、こうした取り組みと合わせ、「次世代育成支援対策シンポジウム～子どもは地域で育つ～」の開催などを経て課題の抽出がなされ、それに見合った計画が策定されたのであった。

おそらくは、単に字面をそろえるだけでなく、活発な議論を背景にして策定された「後期計画」が、その策定プロセスを含めて現在の町の子育て政策を形作っているのだろうと推測した。

ウ. 子どもの育ちを支え、子育てを支援するネットワーク

後期計画には、「子どもの育ちを支え、子育てを支援するネットワーク」として種々のネットワークを構築することで、子どもの育ちや子育てを応援するとされている。すなわち、「保育所拠点ネットワーク」「豊かな子どもの育ちネットワーク会議」「子育て支援民間ネットワーク」「子ども相談ネットワーク会議」などであり、その他にも当事者のネットワーク(子育てサークルや親の会等)も例示されていた。これらの中の「子ども相談ネットワーク」が児童福祉法で定める要保護児童対策地域協議会である。要保護児童対策地域協議会も、熊取町のさまざまな子育て支援ネットワークの一つとして位置づけられている点が、当然と言えるかも知れないが、納得させられた点である。

ここでは、その一つである「豊かな子どもの育ちネットワーク会議」について、簡単に紹介しておきたい。本ネットワークは、平成17年3月に策定された次世代育成支援対策地域行動計画(前期計画H17～21)をふまえ、平成17年度に立ち上げられている。本ネットワーク会議のねらいは、「こ



図3-3-5 豊かな子どもの育ちネットワーク会議

れまで各々の機関で分断されていた子どもたちの育ちに関する様々な見方を出し合い、現状を把握し、0歳～18歳の子どもの育ちをトータルに見据えた保育・教育実践を検討」することにあるとのことで、保育所・幼稚園・小中学校・子ども家庭課・健康課・教育委員会などの関係機関が参加している。後期計画の冊子には、図3-3-5のような会報も掲載されており、第1号を見ると、座長には小学校長が就任し、毎月会合が開かれていた。なお、後期計画の策定に当たっては、このネットワーク会議が作業部会と位置

づけられ活発な意見交換が行われていた。

熊取町の要保護児童対策地域協議会である「子ども相談ネットワーク会議」は、こうした動向とも深く関わりながら、平成18年3月10日、「熊取町児童虐待防止ネットワーク会議設置要綱」の廃止と合わせて設置されたのであった。

(3) 子ども家庭課

熊取町要保護児童対策地域協議会が発行している「平成26年度子ども相談ネットワーク会議活動方針」に掲載されている「子ども家庭課組織図」には、組織の変遷の状況についても図示されており、それを見ると、平成16年度の「福祉課」（その中の児童福祉係）が、平成17年度に「子育て支援課」（児童福祉係・子育て支援係）となり、平成18年度からは「子ども家庭課」となって現在に至っている。

なお、「子ども家庭課」の設置に際して、課内に学校指導参事や健康課長を兼任する職を置いたことで、従来は、児童福祉部門と学校教育課や健康課が「連携」する関係だったところ、一歩進めて、これらの課と「協働体制」を敷く形に変えることとなった。この点について、「後期計画」は、次のように設置経過とその意義を紹介している。

地域のネットワーク機能を充実させ次世代育成支援の基盤を強化するためには、多様な活動や団体、そして行政を有機的につないでいくための中心的な役割を果たす機関の必要性から、また、虐待をはじめとする高度な対応を必要とする事例や、発達障がいなど「子ども育ち」を支援する専門性の向上が求められることから、町内の子育て支援を総合的かつ効果的に推進するための組織として平成18年度（2006年）より「子ども家庭課」を設置しました。

「子ども家庭課」は、平成17年（2005年）4月児童福祉法改正に伴い、子どもや家庭の相談について市町村の担う役割が明確化される中、「子どもに関する相談体制検討会議」を立ち上げ、健康福祉部・教育委員会での協議を重ね設置されました。学校教育課（指導主事）と健康課（保健師）の兼務体制を敷き、0歳～18歳の全ての子どもとその家庭を対象にし、育児不安など日常的な相談から、虐待の通告などの緊急対応まで相談業務の中心としての機能を果たしています。また、「子ども相談ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）」の調整機関として、保育所や学校、学童保育所など関係機関のネットワークを最大限に生かした相談力の向上に努めました。

更には、様々な子育て支援事業を実施するとともに、地域における多様な活動を有機的につなぎ、まち全体の子育て支援の取組みを総合的にコーディネートする機関として、子育てに関する幅広い取組みも行いました。

「子ども家庭課」の設置とその実践内容については全国的にも例が少なく、多数の自治体や大学などから視察や立ち上げに関する相談を受けています。

私たちの勉強不足も手伝って、ヒアリングの時点ではこうしたことについて十分把握し切れていなかったが、対応して頂いた方の中に、子ども家庭参事（学校指導参事兼任）や子ども健康参事（健康課長兼任）が加わっておられたのは、経過からしてごく自然なことだったのだと、理解したのであった。

ヒアリングでは、さらに次のような発言があった。

「組織としては、すでに平成18年に

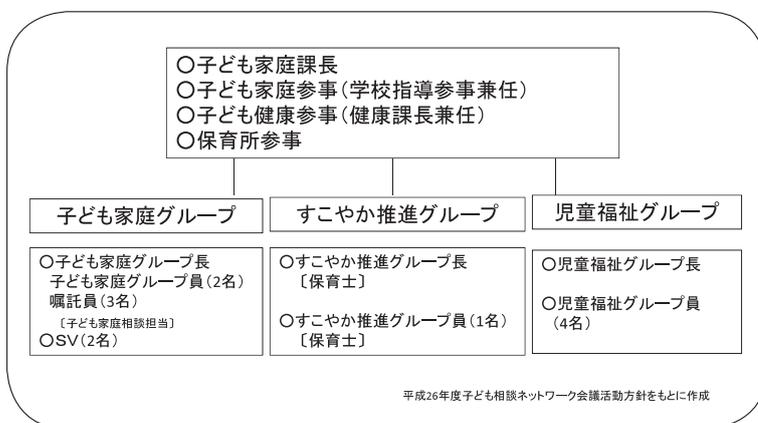


図3-3-6 子ども家庭課組織図(平成26年度)

はそういう体制ができておりましたけれども、今度は、ハード面での動きやすさや利用される方の利便性を考え、機能をここ（教育・子どもセンター）に持ってこようということになりました。それまでは、やはり、バラバラでやっていたんですね」

なお、組織図（図3-3-6）を見ると、実際に相談や通告に対応し、協議会事務局やケース進行管理を担う「子ども家庭グループ」には、グループ長のほかにグループ員が2名、子ども家庭相談を担当する嘱託職員が2名、それに加えて児童相談所経験の長いスーパーバイザーが2名という体制となっている。

（4）要保護児童対策地域協議会

a) 3つに分かれている実務者会議

熊取町では、要保護児童対策地域協議会の名称が「子ども相談ネットワーク会議」となっているが、設置要綱を見ると、実務者会議が「虐待・養護実務者会議」「障害実務者会議」「不登校・非行実務者会議」の3つの部会に分けられており、部会はそれぞれ、子ども家庭課長、健康課長、学校指導参事が座長を務めることとされている。

なお、実務者会議の開催状況は、「平成25年度子ども相談ネットワーク会議活動状況のまとめ」（以下、活動のまとめ）によると表3-3-1のとおりである。

表3-3-1 熊取町における実務者会議の開催・活動状況

年度	虐待・養護	障がい	不登校・非行	定例ケース見直し会議
平成21年度	3回	12回	1回	巡回20か所、見直し会議2回
平成22年度	4回	12回	12回	巡回20か所、見直し会議2回
平成23年度	4回	12回	22回	巡回20か所、見直し会議2回
平成24年度	4回	12回	18回	巡回20か所、見直し会議2回
平成25年度	4回	12回	18回	巡回20か所、見直し会議2回

* 「平成25年度子ども相談ネットワーク会議活動状況のまとめ」による。

ヒアリングでは、まず最初に、実務者会議が3つに分かれている点についてお尋ねした。

—— 実務者会議が3つに分かれています。比較的大規模な自治体だと、こうした運営の工夫をされている例をよく聞きますが、熊取町は人口が4万人あまりです。どのような経過で3つに分けられたのでしょうか。

「3つに分けたというより、健康課は、健診の中で、それまでから発達障害や発達に遅れのあるお子さんへのかかわりをしていましたし、教育委員会は教育委員会で、不登校のお子さん等への援助をしていました。ですから、今までの実績を崩さないよう、3つの部会を持つことにしたんです。」

—— あ、そうだったんですか。ところで、そのように分けることのメリットはどんなところにありますか？

「ネットワークの真ん中には調整機関である子ども家庭課が入って、子ども家庭課と教育委員会、子ども家庭課と健康課とがつながる形になっています。その中で、例えば学齢児のことが取り上げら

れる場合などで、幼少期の関わりが知りたいとなれば、健康課も呼ばれて一緒に話をします。それぞれが今までやってきた取り組みを大切にしながら、無理のない形で連携を深めることができます。

—— なるほど。

「もともと連携し合っていたわけです。それが平成16年児童福祉法改正で市町村の役割が明確化されたので、それを受けて改めて要保護児童対策地域協議会の実務者会議について、分科会を置くような形で整理をしたと言ってもいいのかなと思います」

「単なる連携じゃなく、法律にも則りながら制度化したわけです。それに、組織的にも子ども家庭課に健康課と教育委員会のスタッフが兼務として配属されましたから、連携、協働が進んだのではないのでしょうか」

所感

お話をうかがいながら、要保護児童対策地域協議会としての取り組みが、それ以前からの各部署での取り組みの実績をふまえることでスムーズに進められたこと、かつ、協議会の設置という法改正をふまえて組織を改正し、新たに「子ども家庭課」を置くと同時に、母子保健部門と学校教育部門の（責任ある役職につく）スタッフを子ども家庭課で兼務させることで、連携の強化を図ったことが、要保護児童対策地域協議会を相乗的に機能させたのだらうと考えた。

従来の実績を生かしながら、新たな情勢にふさわしい取り組みもするという点で、また、協議会の運営を、実務者会議の進め方の工夫にとどめず、（調整機関である）組織を見直し、強化を図るという方針を採用している点で、貴重な取り組みであると感じさせられた。

b) 巡回訪問とケース進行管理

表 3-3-1 を見て、他ではあまり見かけないと思われたのが「定例ケース見直し会議」の欄にある「巡回20か所」とされている点である。これについては、事前アンケートへの回答でも触れられており、「保育所・幼稚園・小中学校・学童を年3回巡回し、関係機関の連携に重点を置くことで、早期に要保護家庭の支援につながりやすい」と記されていた。興味深いと思っていたら、町としても重要な取り組みと考えているのであろう、私たちが尋ねる前に、説明があった。

「熊取町は人口規模が4万4千、小学校が5校、中学校が3校ですので、住民の顔が見えるような、比較的小さな自治体です。また、行政的にも、教育委員会や健康課との情報共有をしやすい関係を築いており、乳幼児期から小学校、中学校と、子どもが成長するまでのさまざまな情報はしっかり把握できております。小規模という点を生かして、保育所、幼稚園、小学校、中学校を年に3回程度巡回し、何かあれば、比較的早期に対応できるという状況でございます」

—— いつ頃から実践されているのでしょうか？

「平成17年4月に改正児童福祉法が施行され、それも受けて、平成18年に組織改正で子ども家庭課を設置したことは、すでに申したとおりです。こうした動きの中で、最初に取り組んだのが、直接学校や保育所などを訪問する活動でした。児童福祉法が改正されたとか、要保護児童対策地域協議会が設置できるといっても、現場の皆さんにとってはイメージも湧きにくいし、まずは保育所や学校を訪

問し、『何か困ってることありませんか?』みたいに尋ねて回ったわけです」

「とにかく頻繁に回りました。『しんどいケースないですか?』なんて聞きながら、その中で、いろいろ話し合いをするようにしたんです」

—— 子ども家庭課サイドから働きかけた?

「そうです。ただ、福祉サイドからいきなり訪問しても、なかなか入ってはいけません。その点、子ども家庭課には、参事という形で、教育委員会からも入ってらっしゃったし、健康課からも入ってらっしゃった。そういった体制であったことも、うまく機能した理由になっていたように思います」

—— 子ども家庭課の設置もタイムリーだった?

「はい。それに学校も、現状について何らかの危機感を抱いていたのか、福祉的な側面からも見ていかないとあかんという意見がどんどん出てきて、そこは本当に良いタイミングだったのかも知れません」

「ちょうど、特別支援教育という言葉も使われるようになった頃で、健康課も含めて一緒に取り組んでいかないとあかん、連携しないとあかんという意識が高まっていたんじゃないでしょうか」

—— 要保護児童対策地域協議会は、児童福祉法上の制度ですから、学校とか教育サイドで違和感を感じるようなことはありませんでしたか?

「いえ、こうした取り組みは、私たちが勝手にしたというのではなく、学校や保育所、幼稚園などのニーズにも沿っていたように思いますから」

—— なるほど。

「長年やってくる中で、今はむしろ、現場の先生から、『ケースカンファレンスをやってくれ』といった声も聞かれるようになってきました。先生方も、子どもの表面上の行動の裏には、生育歴だとかいろいろ関係しているんだと意識されるようになり、そういった情報も得ながら子どもに接していかなあかん、親と関わっていかなあかんというふうに変わってきたように思います」

—— 先生方から出てきている?

「はい、そんな声も上がってきています」

—— すごいですね。

「背景として、『豊かな子どもの育ちネットワーク』の活動もあったと思います。専門家同士が仲良くならないといけないということで、特に若い世代の保育士、保健師、教師の交流や研修の場を持っていましたからね」

所感

要保護児童対策地域協議会の設置に伴い、熊取町は、従来からの各部署での取り組みを生かし、組織体制も整備していたことは先に確認したが、協議会を実際に機能させる上で、このようにして学校等に積極的に働きかけていたことがわかった。平成16年児童福祉法改正の際には、相談や通告を受けることとなった市町村の多くが、どのような取り組みをすればいいのかわからないことを考えると、町として相談を受けることを積極的に伝え、働きかけていた熊取町の取り組みは、大いに評価できると言えよう。

—— ところで、現在はどのような形で巡回されてるんですか？

「ケースは多いし、小中学校、幼稚園、保育所合わせると十何か所あるんですけど、1件1件聞き取るようにして回っています」

—— 全部回られる？

「はい。全部回るので、ものすごい数になります。日程調整も大変だけど、皆行きます」

—— それを年3回？

「そうです。新学期は要保護と要支援全てを対象に聞き取ります。2学期は要保護だけ。次の年の2月は、新学期に向けて新入生中心です」

—— 確かに大変な業務量ですね。これ、巡回されるのは、どなたが行ってはるんですか？

「保育所、幼稚園は、子ども家庭課と健康課が中心に回ります。学校に関しては、子ども家庭課と教育委員会。4人から6人ぐらいで行くので、1台の車では足りないときもありますね」

「小学校には、保健師さんにも入ってもらってますし」

—— うーん。

「回を重ねる中で、事前にリストを学校の方に渡しておく、すべての学校というわけではありませんが、一人ひとりの状況について、担任が文書できちっと記載してくれるようになりました。それをふまえてやりとりできますので、効率もよく、内容的にもよくわかります」

—— なるほど。役場の中で実務者会議を開いても、ペーパーだけでは実際のところがわかりにくい。でも、こうして実際に訪問すれば、その子どもについてよく御存じの方がいるわけだから、よくわかる。巡回訪問が実際的な進行管理に繋がっているということですね。

「そうですね。学校側も、巡回にはかなりの体制で臨んでくれる印象です。こちらが持っている情報をすぐにでも欲しいという学校もありますから」

—— あのう、学校からはどなたが出られるんですか？

「管理職の先生と生徒指導の先生や養護教諭、担任の先生。それから専科で、例えば音楽の先生など、その子どもに関わってる先生方も出てこられます。訪問は、小学校なら放課後のことが多いですね。中学校は、空き時間とかを利用します」

—— その場で個別ケース検討会議のような議論をするんですか？

「いえ、それはまた別です」

所感

実務者会議をどのように実施するのか、ケース進行管理をいかに過不足なく行うのかといったことは、どの自治体でも悩ましい課題となっているが、熊取町の実践を聞いてみると、「実務者会議」という形式にこだわらず、こうした巡回訪問が、実際的、現実的な進行管理になっているように感じられた。実務者会議のあり方について、発想の転換を求められているようにも感じられたのであった。

c) きずなシートと要支援児童

図 3-3-7 は、「活動のまとめ」をもとに作成した、要保護児童対策地域協議会対象児童数の推移で

ある。平成26年 8月15日現在の要保護児童372人のうち、虐待種別に該当する者は31人、養護に分類される者は265人となっている。養護相談の件数の多さ、増加傾向については、「活動のまとめ」に、「最初の関わりが虐待であっても、関係機関連携のもと、丁寧に関わる中で養護になってきた」「虐待のリスクが非常に高い状況にある要保護児童と、虐待のリスクは高くないが見守りが必要な要支援児童を整理した」ことなどが影響している

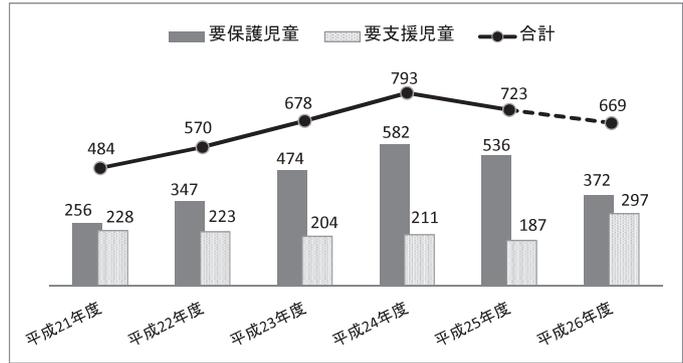


図3-3-7 熊取町要保護児童対策地域協議会
対象児童数の推移(平成26年度は8月現在)

ると考える旨の記載があった。こうした評価を含めて、本図で目を引くのは、やはり要支援児童数の多さではないだろうか。この点について尋ねてみた。

— あのう、数値を見ると、要支援児童の数が多いように思うんです。自治体によっては「要支援まで手が回らない」という声も聞かれます。「活動のまとめ」に記載された分析のほか、何か理由がありますでしょうか。

「一つは、『きずなシート』にあがってくる児童があると思います」

— ああ、「きずなシート」ですね。これについても「活動のまとめ」に出ていました。どんなものか、知りたいと思っていました。

「うちでは、就学に当たって『障害実務者会議』で、『きずなシート』っていう個別のシートを作成しているんです」

— 具体的には、どんな？

「たとえば、保育所の保育士さんとか保健師さんが、『この子ちょっと気になるし、お母さんやお父さんが、この状態を受け入れるのはしんどいかも知れない』といった見立てがあって、母親に対するフォローが必要だと考える場合だとか、保育所や学校で、もう少し丁寧に見てほしいなというような子どもさんですね。そういうケースについて『きずなシート』を作成するんですけど、そういう子たちを『要支援児童』として挙げています。

— なるほど。

「これ、親御さんと一緒に作るっていうところミソでしてね」

— ほほう。

「以前、かかわっていた親御さんに、所属が変わる度に何度も同じことを説明するのはしんどいって言われてましてね」

— ああ、親御さんの方から。

「それもきっかけで、障害実務者会議で話し合って作るようになった。そうしたら、教育委員会でも、個別の教育計画というのを立てなあかんということだったので、それを活用することにした。保育所の先生も一緒になって作っています」

「親御さんと一緒に作るの、保育士さんも、『あの時は、お母さんもしんどかったんやね』などと話することができるし、支援の仕方がお母さんよりになってきた印象があります。結果として、保育所への信頼度も上がりますしね」

—— これは、就学の時に作る？

「はい。就学の時にうまく引き継ごうということで、『きずなシート』という一つの形にして、『お母さん一人とちゃうよ、一緒に引き継ぐよ』って学校に持って行きました」

—— 虐待疑いのケースなんかはどうなんですか？

「そういう事例もありますが、基本的に、お母さんと一緒に作るの、まず、お母さんがそれを見ても大丈夫なように工夫します」

「要保護家庭については、障害をメインにした『きずなシート』の引継ぎとは別に、巡回等を通じて、子ども家庭課と教育委員会の方で引き継ぎます。何層かの構造を持たせた動きを取っています」

所感

要支援児童のすべてで「きずなシート」が作成されているわけではないかもしれないが、保護者と一緒になってシートを作成する作業が、保育所への保護者の信頼度を上げ、同時に、「豊かな子どもの育ちネットワーク」のねらいでもある「0歳～18歳の子どもの育ちをトータルに見据えた保育・教育実践を検討」といったことにもつながっているように思われた。「要保護児童だけでも大変で、要支援児童を加える余裕がない」といった悩みの解決とは全く異なったアプローチで、要支援児童への取り組みを進めている熊取町の実践は、興味深いと言えよう。

d) 個別ケース検討会議と児童相談所との関係

熊取町の要保護児童対策地域協議会の取り組みの中で、次に注目したのは、個別ケース検討会議である。先の質問では、巡回訪問時に個別ケース検討会議を行うことはなく、それはまた別の機会に実施するとのことであったが、他方で、「現場の先生から、『ケースカンファレンスをやってくれ』といった声も聞かれるように」なったとの発言もあった。そこで、まずは会議開催状況について、「活動のまとめ」に記載されていたものをふまえて、表3-3-2に示してみた。

表3-3-2 熊取町における個別ケース検討会議の開催回数と参加機

年度	開催回数	参加機関							
		保育所 幼稚園	小学校	中学校	支援 学校	学童 保育所	児童 相談所	健康課	子ども 家庭課
平成21年度	90	37	32	17	1	7	9	25	90
平成22年度	97	32	43	9	2	10	8	27	67
平成23年度	99	18	30	12	0	4	6	5	99
平成24年度	110	12	32	26	2	6	17	3	93
平成25年度	70	17	26	21	3	2	6	8	70

—— 個別のカンファレンスのことですが……。

「はい。熊取は、個別ケースカンファレンスを重視してやってきました。やり方は、現場によって

ばらつきがありますけれど、養護の先生や生活指導の先生、担任だけでなく前担任が出てこられることもあります」

—— 学校等に出かけて行って？

「それが多いですね。難しいケースだと、やっぱり福祉が行き、保健師さんも入って生育歴を確認したり。それから、ここは学童保育も子どもを密に見てますので、そちらの様子をお聞きしたり、いろんな側面から子どもを見ることで、援助の糸口が見えてくるという感じです」

「そこが、熊取の1つの特徴でしょうね。子ども家庭課の中でカンファするというだけじゃなくて、小学校の低学年であれば、出身した保育所も入る。もちろん健康課も入る。そういう積み重ねの中で、学校が直接保育所にその当時の状況を訊くこともあります」

—— ああ、そうなんですか。

「学校と学童の関係も非常にいいですよ。その子がどんな様子なのかということを学童で聞き取る。関係団体との連携というのは、格式ばって会議をすればよいというものではないし、日常生活の場で情報を共有し、連携することだと思うんですね」

「さっき言ったように、最初は学校や保育所を回って『何かありませんか』みたいな感じで意識的に問題提起をしていました。その積み重ねの中で、カンファレンスの意味も浸透していった。いきなり『カンファしましょう』と言ってもうまくいくはずがないですから」

—— なるほどね。そうした会議に、スーパーバイザーの方々は参加されるんですか？。

「出かけることが多いですね」

—— ところで、表3-3-2を見ていますと、個別ケース検討会議への児童相談所の参加が少ないように思うんですが、その点はいかがでしょう。

「そうですね。児童相談所が出席するのは、関係しているケースのみですね」

—— 児童相談所のケースのみ？

「ええ、それ以外は出ないです」

「私たち（スーパーバイザー）が児童相談所で勤務していた頃と比べて、今はもう、児童相談所の虐待対応は、格段にしんどくなっているし、大変です。そこは私たちが経験していない未知の世界です。他方、児童相談所から町に来てみると、地元では、いろんなところと地道につながっています。ですので、ある時点だけを切り取って、会議に参加して何か発言するというのは、やはり難しさもあるように思います」

—— 全国的には、児童相談所が助言者的な役割を担っていますが、熊取町は、児童相談所経験が長くて力量のある方がお二人もスーパーバイザーを務めておいでなので、専門性の確保といった点で、児童相談所に頼る必要がないのかも知れませんね。

「行政の中にどっぷり浸かっていると、体制の不十分さにもどかしさを感じたり、いささか疲れ気味になったりしますが、とにかくカンファレンスをして、皆で決めて、やれることやるっていう粘り強い活動を（行政サイドから）見ていると、スーパーバイザーという存在が、援助の原点に立ち戻らせてくれるんですね。もちろん、緊急の場合への対応だとか、ケースの援助の方向性を導いてくれる、

アドバイスしてくれるというのは当然なんですけど」

「私(スーパーバイザー)から見ても、同じスーパーバイザーの〇〇さんは凄く堪能なベテランのケースワーカーでしたので、法律的なことも含めて、スーパーバイザーとして具体的な助言ができるという面があります」

—— やはりね。

所感

個別ケース検討会議が重視されているが、会議の開催が学校等の場で行われるのが日常的な、ごく普通のこのように感じられた。また、児童相談所の関与が少ない点も、熊取町の特徴かも知れない。

全国的に見ると、児童相談所は要保護児童対策地域協議会の一員であると同時に、会議の助言者としての役割も担わされるという場合が多く、二重の役割を果たすことには多くの困難がきまとう。熊取町では、そうした助言者の役割を児童相談所経験の豊富な2人のスーパーバイザーが担っていることから、児童相談所が二重の役割を果たす必要はなく、町内の関係機関だけで個別ケース検討会議が完結しているのかも知れない。なお、こうした状況ができれば、児童相談所と町との関係も、ある意味では対等になっていくのではないだろうか。これは、改正児童福祉法が想定した形とは違うかも知れないが、児童相談所と市町村との今後の関係のあり方を示唆しているとも考えられよう。

e) 不登校・非行実務者会議とスクールソーシャルワーカー

「活動のまとめ」に記載されている「不登校・非行実務者会議」の欄を見ると、「スクールソーシャルワーカー活用事業の成果と課題」という副題がつけられており、長期欠席児童の状況やスクールソーシャルワーカーの取り組みが記載されていた。それによると、「平成25年度の長期欠席児童生徒は、昨年度より2名減少して69名であった。ここ数年は、長期欠席の背景や原因が複雑化しており、対応が難しくなっていることや、家庭生活における課題が児童生徒の学校生活等に影響を及ぼしており、根本的な解決のためには、保護者へのアプローチ等が必要で、学校のみでは対応が困難なケースが増加していることが考えられる」と分析している。また、熊取町のスクールソーシャルワーカーの配置は、長期欠席の多い中学校に配置するという方針を取っている点が特徴のようで、平成22年度に長期欠席の最も多い中学校に1名配置したのを皮切りに、平成23年度は1名増員して次に長期欠席の多い中学校に配置している。そして平成25年度からは、2人目を1つの小学校に配置替えしている。

スクールソーシャルワーカーは、「家庭自体の生活リズムの乱れ、登校への親の意識の低さにより、毎朝子どもを学校に送り出せない家庭が増えてきている」ことなどに鑑み、「家まで迎えに」行ったり、「ほぼ毎日、1日数回家庭訪問する家もある」といった活動をされているとのこと。

不登校・非行実務者会議のことについてお尋ねした。

「小さな町ですから、不登校とか非行といっても、それほど多いというわけではなく、どちらかという学校主導で取り組まれていました。部会としては、ここ数年、スクールソーシャルワーカーの活動等によって得られた情報を、子ども家庭課と共有するような形で取り組みを進めています」

—— それにしても、スクールソーシャルワーカーが毎日家庭訪問をされているなどとお聞きします

と、かなり活発に活動されているように思うんですが……。

「スクールソーシャルワーカーの配置でよくあるのは、派遣型ですね。たとえば一つの学校につき週に2回ぐらい派遣するというパターンです。けれど、本町はちょっと考え方を換え、より日常的に支援した方がいいということで、特に課題の多い学校を選んで、小学校に1人、中学校に1人配置しています。中学校は週4日勤務、小学校は毎日、つまり週5日勤務の体制を取らせて頂いています。子どもたちも、担任の先生や生徒指導の先生とは話しづらくても、スクールソーシャルワーカーだと1時間、あるいは2時間ぐらい話をしてくれることもあります。で、『今日は、学校でこんな行事しているから、一度来てみないか』などと誘ったりすると、ひょこっと学校に現れたりすることもある。保護者の方も、スクールソーシャルワーカーだったら話ができるといったことも出てきています。そういった意味では、週5日、週4日という体制が意味を持っていると感じています。もちろん、今はピンポイントで置いており、他の学校に配置できないという問題はありますが……」

—— どこに配置するかというのは……

「全体状況を勘案して、我々が決めています。実は、他校の校長からも『うちにも配置してくれ』と、引っ張り合いになっています。そういったことも考えると、スクールソーシャルワーカーの効果は十分にあるのかなと考えております。先ほども申し上げたように、配置型なので、たまにボンと行くんではないんですよ。そういった意味でつながりも持てるし、保護者の人にも安心してもらえる」

—— なるほど。

「それから、熊取町には各学校に司書が配置されてますでしょう」

—— 「住むなら熊取」のパンフにも、そのことがアピールされてましたね。

「司書さんは、もちろんソーシャルワーカーじゃないけれど、学校の図書室に、そんな子どもたちがひょこっと現れたりとかするので、司書が子どもの様子を見るということもあります。お子さんの相談に乗ったりね」

—— 司書さんがですか？

「本格的に相談するわけではないですけど、様子を観察してね」

「特に、中学校なんかは、そういう不登校気味の子どもが、休み時間を図書室で過ごすこともよくありますので、司書さんの情報には貴重なものがあります」

—— なるほど。それを聞いて、児童相談所の一時保護所で、調理師さんがすごくいい形で非行の子どもたちと接していた経験を思い出しました。

「子どもたちも、そういう大人の方が話しやすいことってありますよね」

—— 司書さんとかが、子どもたちを理解するための研修をされたりしますか？

「それはないですけど、学校の中で、時間の許す限りそういった子どもの情報を共有するような場があります。学校内で、我々が関わらないケース会議が持たれたりもします」

—— お話を聞いていると、子どもたちのことを考えるという意識が、学校全体できあがっているように思います。

「学校だけではなしに、たとえば、熊取の保育士さんは、リストに挙がってるような家庭で、お子

さんがなかなか保育所に来れない場合には、朝、迎えに行くんです」

—— 保育士さんが？

「はい。『お母ちゃん、もう今日しんどかったらええで』『迎えに行くから』という具合にね。

—— ほう。

—— ところで、熊取町では、虐待ケースが30件ぐらい出ています。今お話の出たようなご家庭と虐待ケースって、重なったりするんでしょうか。

「確かに、ネグレクト傾向の強いケースっていうのはありますね。ただ、市町村が児童相談所と違うところは、やはり虐待の予防、未然防止というところにあるわけで、なるべく親のしんどさを軽減する、そこで歯止めをかけるということだと思えます。周りから見たら、『何やってんねん、甘いよ』って見られるかも知れませんが……。

所感

要保護か要支援であるかはともかく、不登校気味のお子さんやネグレクトの危惧があるような家族に対して、児童虐待防止法が求めるような、＜通告→安全確認→安全確保（一時保護など）＞といった手法ではなく、スクールソーシャルワーカーが関与して寄り添い、支援している姿が浮かんできた。

また、スクールソーシャルワーカーの活用に関しては、一般的なやり方で配置するのではなく、町としての考えを整理して独自に配置型とし、どこの学校に配置するかについても、町内の学校状況を分析して決定していた。自ら分析し、自ら検討してプランを示して実行するという点で、参考となるように感じられた。

（５）今後の課題

ヒアリングは、時間も忘れてさまざまなことをお尋ねしたため、最後にお聞きしようと思っていた今後の課題については、十分におうかがいすることができなかった。そこで、事前アンケートに記載されている内容を簡単に紹介しておきたい。以下の４点にわたって述べられていた。

- ① 関係機関との情報共有や通告等への対応時の連絡に、迅速、スムーズになってきたところではあるが、まだ十分とは言えず、巡回訪問等で、引き続き根気強く理解を求めていく必要がある。
- ② 緊急度判断のためのアセスメントシートの活用の定着化をはかりたい。
- ③ 代表者会議の持ち方によっては、各機関の代表者間で地域課題の共有を図るのが難しい。研修を組み合わせたり、代表者には必ず発言を促すよう進行上の工夫はするものの、参加者全員のものとなり得ているのか？毎年運営方法について模索中である。
- ④ 医療機関との連携は、個別ケースの必要性により進めている。その中で、特定妊婦に関することなどは、産科医院も限られ、近隣市町も併せた広域的なものが望ましく、町単独で要保護児童対策地域協議会の周産期部会等の設立も難しい。

(6) まとめ

今回のヒアリングを終えて、熊取町の取り組みに大変興味深いものを感じたことを最初に述べておきたい。本研究は、すでに繰り返し述べているように、平成16年児童福祉法改正後約10年を経て、市町村がどのような児童家庭相談を行っているのか、また要保護児童対策地域協議会をどのように運営しているのかについて、先進的、もしくは特徴的な自治体にヒアリングをお願いしてその実情を把握し、今後に生かすということを目的としている。そのため、事前のアンケートでも、虐待相談やその他の相談に関する統計数値を尋ねたり、要保護児童対策地域協議会運営における工夫点や課題を問うていた。

ところが、熊取町でのヒアリングで改めて気づかされたことは、そうした直接的な相談援助活動や要保護児童対策地域協議会の運営を見ているだけでは、深いところでの児童家庭相談の現状をとらえることはできないということだった。

熊取町では、平成16年児童福祉法改正以前の教育相談などの実績が財産としてあったように感じられたが、現在は、「子どもが笑顔で輝くまち」をめざして子育て施策を重視しており、その点が、要保護児童や要支援児童に対する援助を行う上で、バックボーンとなっていることがうかがわれた。加えて、「次世代育成支援対策地域行動計画」を策定するにあたって、自主的自覚的な取り組みや活発な議論が行われていたことも、有効なネットワークを作り上げ、具体的な児童家庭相談を進める土壌となっていたのではないかと想像した。また、要保護児童対策地域協議会発足当時、本庁組織を改めて「子ども家庭課」を設置し、母子保健や教育サイドの職員を兼務させた組織方針がなければ、庁内連携がこのように進むこともなかったのではないかと思われた。

要保護児童対策地域協議会の運営を考える上では、それらを取り巻くこうしたさまざまな動向にも目を向け、一つ一つの施策を充実させることが、遠回りに見えても重要なことではないかと考えさせられたのである。

同時に、要保護児童対策地域協議会の運営自体についても、さまざまなしくみ、若しくはくしかけ>があったように感じられた。

実務者会議を3つに分けて行っているのも、これまでの実績をふまえて、無理なく構築しており、その実務者会議も、会議のための会議ではなく、巡回訪問なども含めて実質的に何が有効かが考えられ、現場での工夫が積み重ねられていた。また、「きずなシート」の作成は、保護者の声を一つのきっかけに出されたアイデアのようだったが、おそらくは、住民の声を尊重する姿勢が培われていたからではなかったかとも推測した。不登校・非行実務者会議の話の中では、スクールソーシャルワーカーの活用がうまく組み込まれていたし、要保護児童対策地域協議会（子ども相談ネットワーク会議）の運営に関しては、専門性を確保し、維持するために児童相談所経験の豊富なスーパーバイザーを配置していた。これらの取り組みが相乗効果を生むことで、現在の熊取町の実践が支えられているのではないだろうか。

(川崎二三彦)

4. 鳥取県倉吉市の取り組み

(1) 倉吉市の一般的な特徴

a) 市の概要

倉吉市は、鳥取県の中央部に位置し、南側は岡山県と隣接している（図3-4-1）。1953年倉吉町を中心に2町7村が合併、その後1955年に灘手村、2005年の平成の大合併で関金町と合併して今日に至っている。面積272km²である。江戸後期から明治期の歴史的な町並みが残る白壁土蔵群周辺（重要伝統的建造物群保存地区）やラジウム含有量日本屈指の



図3-4-1 倉吉市の位置
〔「鳥取県観光案内」HPより作成〕

関金温泉など、豊かな地域資源を活用したまちづくりが進められている。周囲は、三朝、はわい、東郷の温泉地や、世界遺産登録運動をしているという三徳山や岡山県の蒜山高原等、恵まれた自然にも囲まれている。

年間平均気温は14.5℃、年間降水量は平均して2,374mmで、大阪の1005.3mm、東京の1009.7mmと比較すると倍以上である。梅雨、9月の台風の時期、12月～3月までの積雪等が影響している。

鳥取県中部の行政、経済、文化の中心都市として成長してきており、市内には、子育てを支援する保育園、幼稚園・認定子ども園、小学校、中学校、高等学校、県立養護学校、短期大学、農業に関する高度な専門知識・技能の習得を目指す専修学校である県立農業大学校があり、また保健福祉圏域としても鳥取県中部の中心的な地域でもある。そのためか、他県からの転入も多い。

遠方からのアクセスとしては、鳥取空港、米子空港の2つの空路が利用でき、関西方面からは、在来線特急列車でのアクセスが可能である。

b) 人口推移

平成27年4月末の総人口は49,062人。児童人口は18才未満で7,655人である。平成18年4月末の総人口52,895人（18歳未満8,882人）からみると、少しずつ減少傾向にある。児童人口については推計で平成31年に7,233人とされている。同年の高齢者率の推計は28.6%である（65歳以上人口の全国平均は25.0%^{*1}）。

*1 厚生労働省 平成25年人口動態調査（平成25年9月15日時点推計）

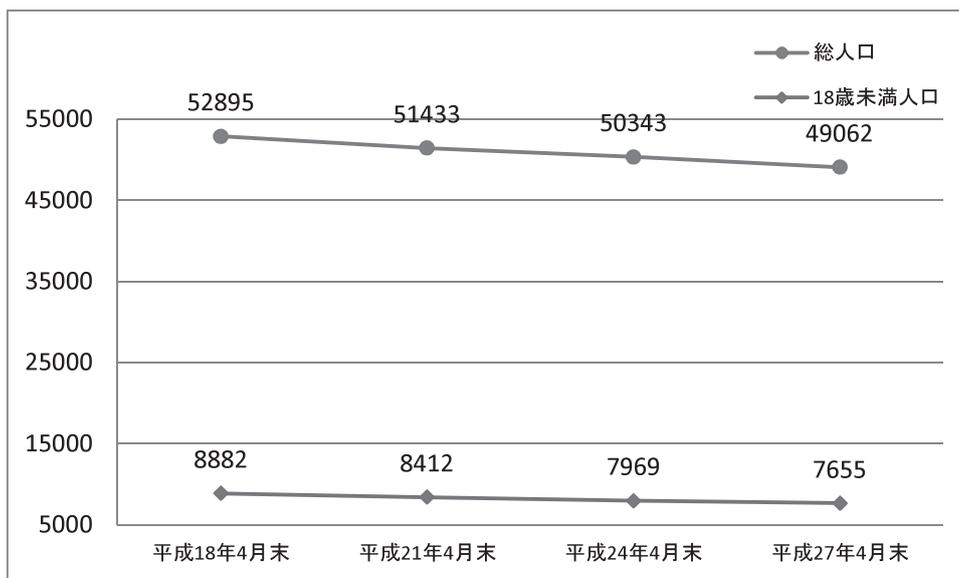


図3-4-2 倉吉市の総人口と児童人口の推移

合計特殊出生率は、平成20年で倉吉市は1.66、鳥取県1.43、全国1.37である。5年後の平成25年は、倉吉市1.75、鳥取県1.62、全国1.43であり、全国平均より高い。出生数は、平成20年は442名、平成25年で444名である。

c) 産業

特産では、20世紀梨が有名である。重要伝統的建造物群保存地区である白壁土蔵群周辺では、町おこしのため、明治時代の銀行をレストランに改造するなど、倉街を観光名所としている。隣国のアジアからの観光客の誘致もすすめられており、外国人観光客も多い。西倉吉工業団地が、倉吉市内を流れる国府川右岸に隣接しており、日圧スーパーテクノロジーズ(株)をはじめ、オンキヨー&パイオニアイノベーションズ(株)、尾池ファインコーティング(株)、(株)エースパック等、全国でも名を知られた企業が立地している。農業については西日本で有数のわさび産地となっている。

共働き率は、平成17年の34.4%から、平成22年の32%に減少しているものの、全国平均と比較すると高い傾向にある（全国の共働き率は、平成17年26.6%、平成22年24.5%）*2。

d) 社会的指標

生活保護率は平成22年からほぼ横ばい状態である（図3-4-3）。

*2 平成22年国勢調査

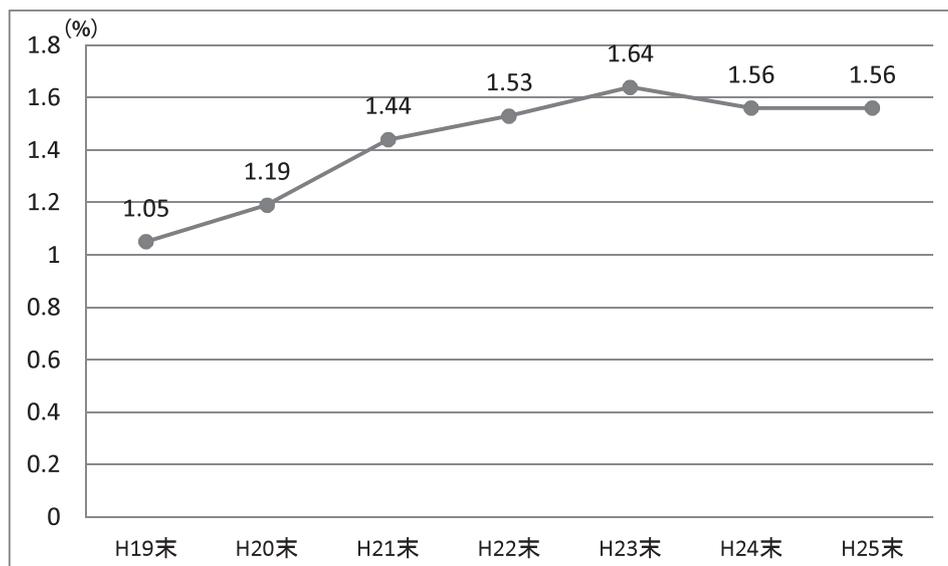


図3-4-3 倉吉市の生活保護率

児童扶養手当受給者は、平成17年の557人から平成22年度の697人へと増加した（表3-4-1）。平成23年度～25年度までは、ほぼ横ばいの人数であったが、平成26年度にかけて、増加傾向にある。ひとり親のうち、母子家庭の82%の理由が離婚であり未婚が9.0%、父子家庭では92%が離婚による。

表3-4-1 児童扶養手当受給者の人数

単位:人年	17年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度
人数	557	697	685	687	683	698

(2) 倉吉市の子ども家庭福祉行政

a) 社会福祉行政

社会福祉行政は、「倉吉市総合計画」がベースにあり、高齢者計画、障害者計画、子どもの支援計画に基づいている。東洋経済新報社が毎年行う「住みよさランキング」では、「安心度」の点で全国1位になっている。そのうちの1つの指標である、65歳以上人口当たりの「介護老人福祉施設・介護老人保健施設定員数」が全国1位となっている。

県内の児童福祉関連機関では人口60万人中、児童相談所3か所、乳児院2か所、児童養護施設6か所、福祉型障がい児入所施設2か所、児童発達支援センター2か所、医療型児童発達支援センター3か所、情緒障害児短期治療施設1か所、児童自立支援施設1か所、医療型障害児入所施設3か所、児童自立援助ホーム3か所がある。そのうち、倉吉市内には、母子生活支援施設2か所、児童養護施設1か所、福祉型障がい児入所施設1か所、医療型児童発達支援センター1か所を有する。^{*3}

*3 以前、市内にあった自立援助ホームは鳥取市内に移転している。

なお、平成22年に始まった「子育て王国とっとり」の取組を発展させ、平成26年2月定例県議会において「子育て王国とっとり条例」が制定された。県、市町村、親、子育て支援団体、県民の役割、事業主の役割を明記したうえで、県は、市町村と連携協力して、次の施策を推進するものとしている。

- ・希望のかなう結婚、妊娠及び出産を支援する施策
- ・安心して満ちた子育てと豊かな子どもの学びを支援する施策
- ・安心して子育てができるための職業生活と家庭生活の両立を支援する施策
- ・きずなを強め地域みんなで取り組む子育てを支援する施策
- ・特に支援が必要な子ども・家庭の健やかな生活を支援する施策

県あげでの推進が今後もなされるが、高齢化、過疎化が加速する状況からの脱却策ともいえる。

b) 倉吉市の子育て支援の特徴

倉吉市には、「一人ひとりの子どもがいいきと健やかに育つまち 倉吉」のキャッチフレーズがある。

就労状況としては、共働き率が高く、保育所が市内23か所と多い。保育所と幼稚園の定員の合計が、市内の就学前児童人口の約9割を占めているということもあり、待機児は0となっている。隣町からの利用もあるという。また、留守家庭支援も充実し、幼児期からの発達障害支援の取り組みにも力を入れている。

人口割合に比して児童福祉等の社会資源が豊富であることも倉吉市の特徴としてあげられる。保育所は、23か所（うち、公立10）、認定こども園3か所、小学校14か所（うち分校1）、中学校5か所、児童館5か所、学童保育所（放課後児童クラブ）15か所、子育て総合支援センター1か所、地域子育て支援センター3か所となっている。

それらの社会資源についての市民への情報提供として、「くらし子育て応援ガイド」を毎年発行し、配布している。

c) 子ども家庭課

市の虐待通告を受ける部署は子ども家庭課の家庭支援係である。市役所は、観光名所である白壁土蔵群周辺の近くに位置する高台にあり、子ども家庭課はその市役所の東庁舎1階に位置する。

子ども家庭課は福祉保健部に属し、子育て支援係と家庭支援係の2係制となっている（図3-4-4、3-4-5）。子育て支援係は、子育て総合支援センター、保育園、児童館等、ポピュレーションとしての子育て支援を担い、家庭支援係は、家庭児童相談室の機能を有し、家庭児童相談、発達支援、障害児福祉の相談に加え、母子福祉、婦人保護を含めた幅広い相談業務を行っている。虐待予防の取り組み、適切な時期の家庭訪問などにより、子育て家庭に接する部署である。

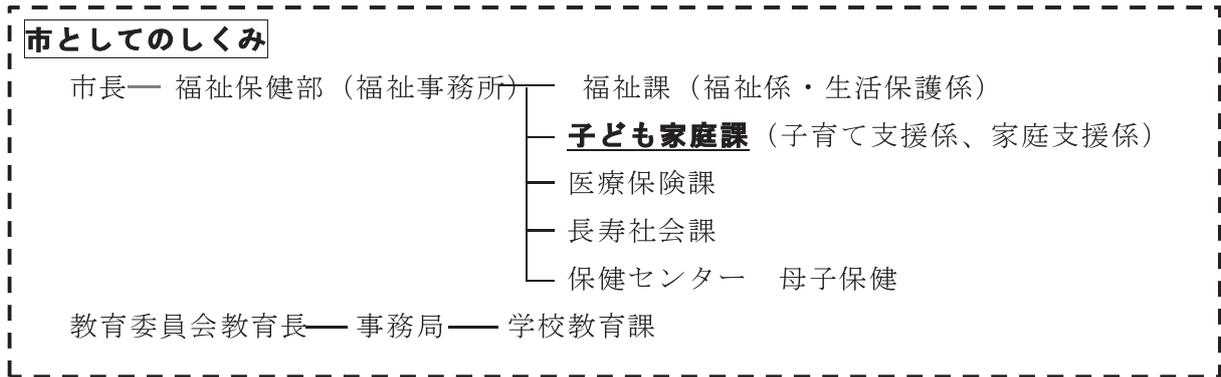


図3-4-4 福祉部門を中心とした倉吉市の組織図

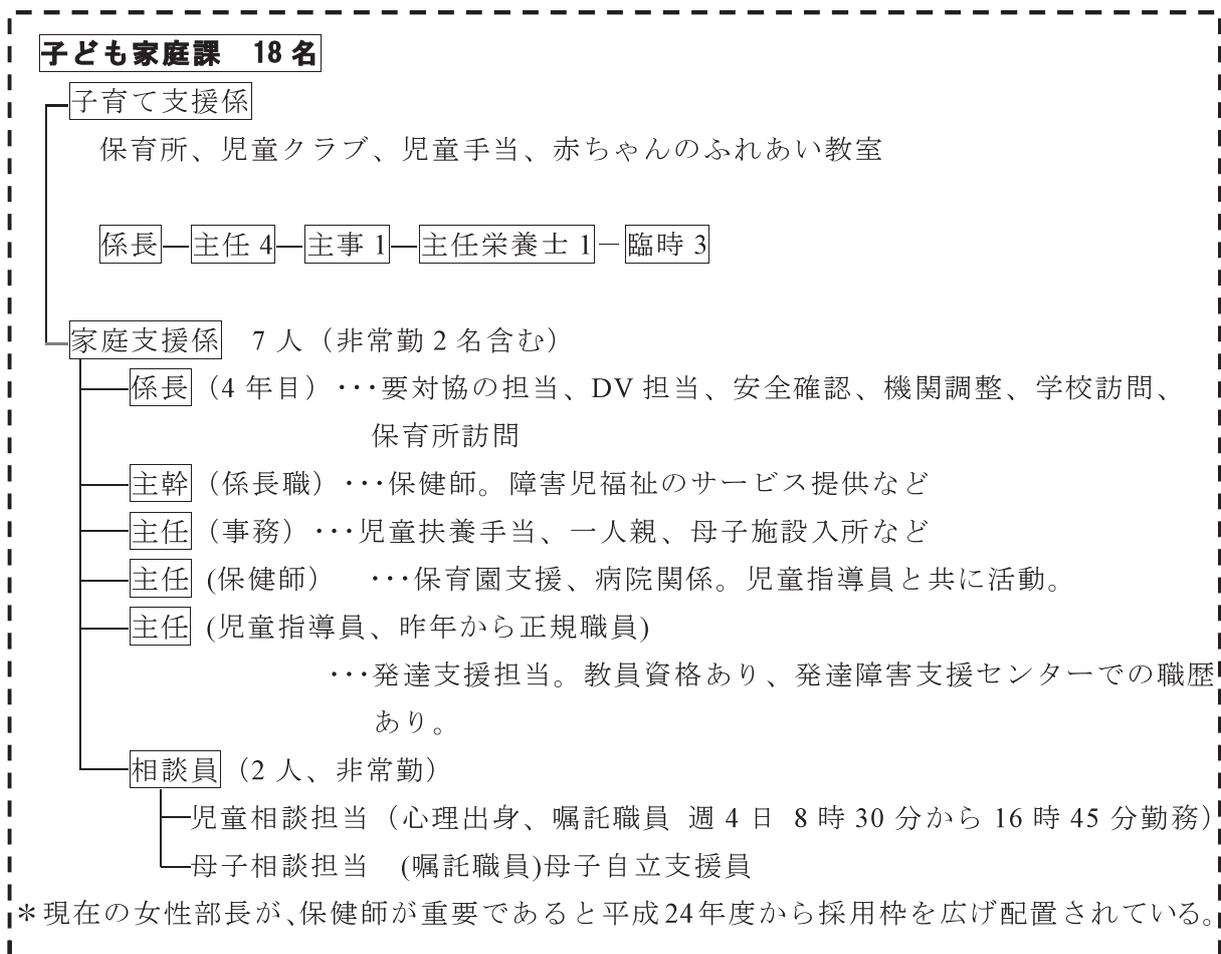


図3-4-5 子ども家庭課組織図

d) 子育て支援の歴史

我が国が子どもの権利条約を批准した1994年（平成6年）に、倉吉市は、「倉吉部落差別撤廃とあらゆる差別をなくす条例」を定め、「子どもの人権保障の実現」を人権課題の一つに挙げた。

倉吉市に特徴的な子育て支援の取り組みとして、平成16年から始めた発達障害の支援体制整備がある。平成16年度に発達障害者支援センターが市内に県立県営で設置され、センターの助言を受けながら保育所で開始した。平成17年度には、コーディネーターとして保健師が配置されている。このよう

な取り組みの中で、保護者からのニーズで、「保育園での取り組みが小学校につながらない」という意見が出たために、年齢を超えてつなぐ縦の支援ネットワークと横のネットワークをつくることを柱として取り組みを進めてきたとのことである。当事者を含め一緒に考えること、人材育成を組織で取り組むということも大事にしてきている。^{*4}

次世代育成支援推進行動計画は2005年から前期・後期計10年間実施された。計画作成にあたっては、町の24名の検討委員から構成される委員会が設置され、座長は母子生活支援施設長であった。「前期次世代育成支援行動計画」は、「子が育つ」「親が育つ」「地域が育つ」の3つの理念から成り立つ。概略を以下に示す。

ア. 前期次世代育成支援行動計画（2005年～2009年）

児童福祉法改正を受けて、家庭児童相談室事業の充実及び要保護児童対策地域協議会の設置が計画された。さらに発達障害者支援法成立後の発達障害児への支援の計画が盛り込まれている。

一般的な家族への支援とともに特別な配慮を要する家族への支援としてあげられている具体的な施策のうち、一部を以下に示した。

「地域における子育て支援」としては、「子育てネットワークづくり」、「子育て支援のための方策（子育て支援サービスの充実：保育所の充実、子育て支援短期利用事業の実施、子育て支援の情報提供の充実と広報、家庭児童相談室の機能充実）」、「安心して産み育てられる経済的支援」等があげられている。

「特別な配慮を要する子どもや家庭への支援」としては、「虐待早期発見・相談・通告の仕組みづくり」、「子育ての総合的な相談体制の整備（家庭児童相談室の充実と保健師等の配置、関係職員の配置、関係職員の研修）」、「要保護児童対策地域協議会の設置」、「発生子防対策の推進と啓発（乳幼児健診未受診への取り組みとしての保健師家庭訪問、保健師相談や心理士相談の充実、地域子育て支援センター事業の充実、発達障害者支援体制整備事業の実施）」、「障害のある子どもへの支援」、「配慮を要する家庭の相談とネットワークづくり」としては、「外国にルーツをもつ子ども等への支援（人口動態調査によると、平成17年登録数360名、平成22年273人）」があげられた。

イ. 後期次世代育成支援行動計画の取り組み（2010年～2014年）

後期計画においても相談の重要性が強調されている。親のニーズ調査結果と前回調査とを比較すると、就学前児童の保護者では「病気や発育・発達」「食事や栄養」「子どもとの接し方に自信が持てない」「子どもを叱りすぎているような気がする」などが前回調査結果より多くなった。こうした背景には、親の子育てに関する基礎的な知識や情報、あるいは相談場所が不足していることが考えられる。その結果をうけ、「子育てに関する情報提供・相談体制の充実」の項目については、「家庭児童相談室事業の充実として、相談員を配置し、子育てについての相談、情報提供を行う。子育て

^{*4} 子どもの虹情報研修センター10周年記念シンポジウムにおける塚根智子氏（倉吉市子ども家庭課）の発言より（紀要No.10）

て支援情報パンフレットの作成、出産前から子育てに関わる支援の総合的な情報を掲載した「くらし子育て応援ガイド」を作成し、子育て世帯等に配布する」を目標にあげた。また、障害児については、家族（本人）、関係者による支援会議の開催として生活の援助計画を作成し、連携して支援するシステムをつくるなどである。

以上をみると、市では、相談体制の充実が意識され、児童虐待への対応や早期対応が10年間強調されてきていることが窺える。具体的には発達相談への対応として保健師、さらに児童指導員の正規職配置計2名増員がなされた（社会福祉主事が当初の配置から減員しているため全体としては同じ人数となる）。発達相談では、落ち着きがない等の事情があっても診断できない時期等の問題もあり、早期発見も含めた発達支援をしており、就学前については知的障害についても含めた発達支援を担当している。

e) 相談体制の特徴

子どもの育ちや親への支援のための相談充実のため、発達支援対応として保健師、児童指導員が配置され、保育園と学校をつなぐコーディネートの保健師も配置されている。

子ども家庭課は学校へつなぐ役割であり、就学後の発達障害等の支援は福祉サービス等の一部相談を除いて、教育委員会・学校が対応している。市としては、発達障害者支援法に基づき、青年・大人につなぐ支援体制を検討・模索しているところだという。

一般の児童家庭相談については、非常勤の相談担当者1名および、母子相談担当者1名（母子自立支援員）が配置されている。母子自立支援員^{*5}は、母子会^{*6}からの推薦もあり採用されている。児童家庭相談担当者は心理士の経験があり、保健センターの健診での相談を担当している。いずれも10年間の相談歴があるとのことである。また、保護者プログラムとして、子育て総合支援センターで実施している「Nobody's Perfectプログラム（NPプログラム）」、「ベビー・プログラム（BPプログラム）」にも取り組んでいる。

ア. 児童相談について

①相談経路・相談種別

ヒアリングによれば、相談全体の経路別では家族・親戚からの相談が最も多く、児童相談所、市保健センター、保育所、児童福祉施設からの相談と続く（図3-4-6）。家族・親戚からの相談が増加したのは、乳幼児検診時における相談に加え、DVが背景にある相談が増加したことも要因にあるとのことである。なお、図3-4-6、3-4-7は、ヒアリングに使用した事前アンケートを元に作成している。^{*7}

^{*5} 平成27年度からは、母子・父子自立支援員

^{*6} 戦後からある団体で、ホームページによれば、日常生活支援員の派遣、研修会、交流会、就労のためのパソコン講座、ひとり親家庭モバイル相談事業などの支援を行っている団体である（鳥取県母子会ホームページより）。

^{*7} 厚生労働省児童福祉行政報告例を使用

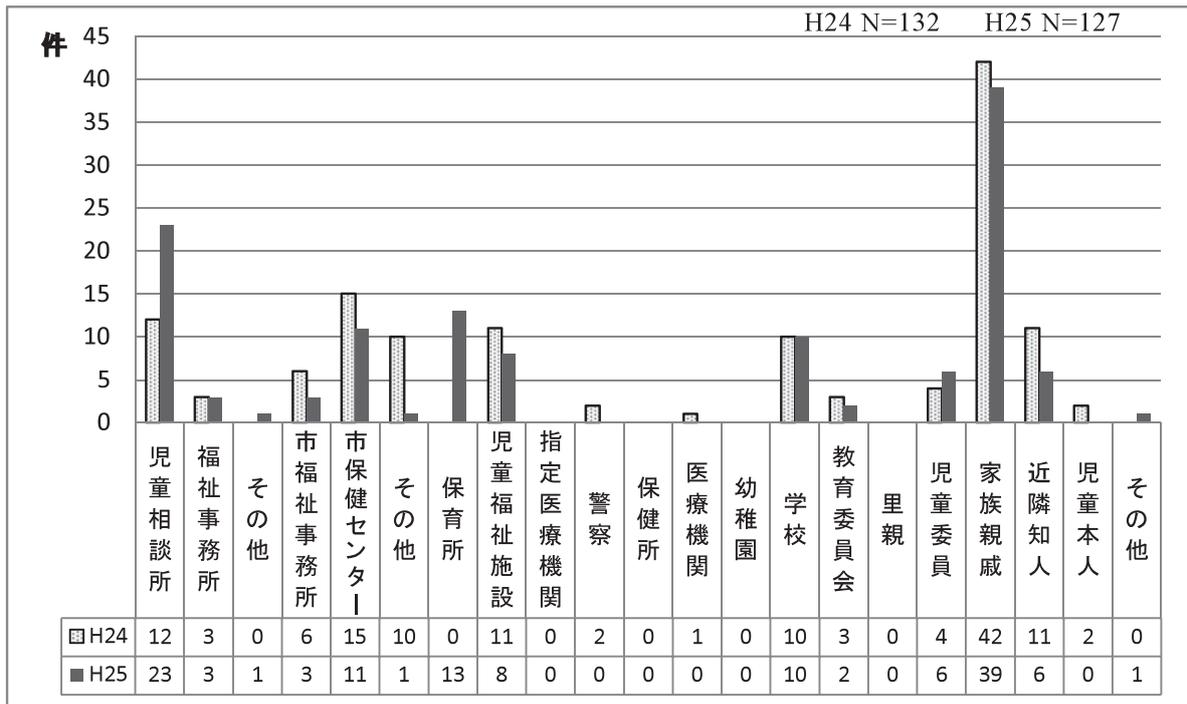


図3-4-6 倉吉市における相談件数（相談経路別）

相談の中で、虐待相談（受理時）は、年間40～50件であるが、その半数以上は、児童相談所からの住民基本情報の調査依頼であり、残りは心配なケースとしてのグレーゾーンの相談が多数となる。児童相談所からの調査協力の依頼に関しては、照会内容の一覧表が児童相談所で作成されており、それをもとに行っているという。内容としては、住民票に関する事、戸籍の異動に関する事、収入状況等の基本的な情報等、ケースに応じて必要な情報を得ているということであった（「児童虐待相談に関する市町と児童相談所の連絡会」資料、平成24年5月）。

虐待相談の特徴としては、ひとり親家庭、父母別居家庭、生活保護家庭など、環境面の問題や疾患を抱えている家庭、保護者が外国人である家庭が増加傾向にある。

平成24年度の虐待相談件数は、相談受理時の内容で集計していたが、平成25年度は調査後の結果での集計に修正し、虐待事例は4例であった。このことで「その他相談」の件数が多くなった。ここに要支援や特定妊婦の数が含まれる。なお、「その他相談」には、ひとり親家庭の相談や子どもの発達支援、発達障がい関係の相談は含まれていない。

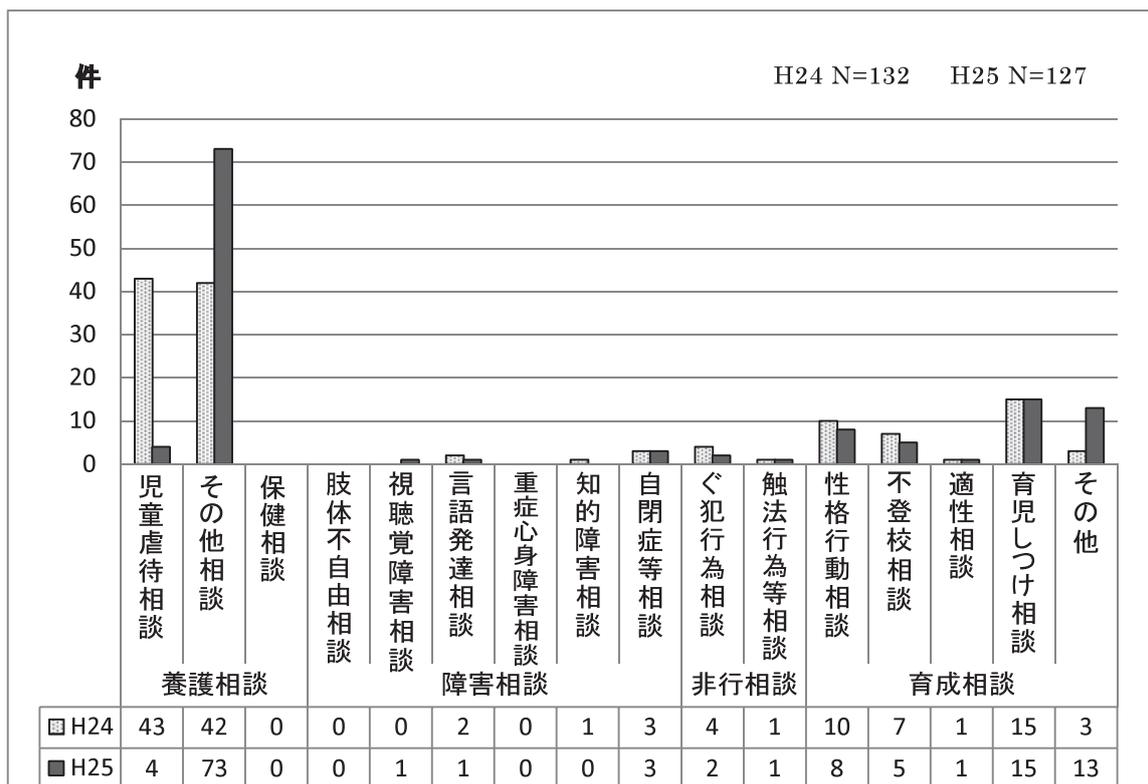


図3-4-7 倉吉市における相談件数(相談種別)

虐待通報は児童相談所に入ることが多く、市に「泣き声通報」等が入ることは少ない。先にあげたように、児童相談所に通報が入った場合は、家庭の特定や家族構成等の基本情報を市が調査するなど連携して対応するケースが多い。それらを要対協の相談として受けて対応しており、相談票を作成して結果等について記録保存している。

「児童虐待事例」については、主に児童相談所が担当をしており、市が担当するのは、主に不適切な養育などの、「要支援児童」と「特定妊婦」であるとのことである。警察は虐待事例については必ず児童相談所へ連絡をするので、市には児童相談所を経由してからの連絡となるとのことである。

「特定妊婦」は5名で増加傾向にある（平成26年9月時点）。助言指導で終結するケースが多いが、近年は継続指導で引き続き支援するケースが増加傾向にある。

また、市内に母子生活支援施設が2か所あることも特徴である。入所している家庭のうち、養育面での課題を抱えている家庭の一部は、要対協の管理ケースとなっている。

②主たる虐待者の内訳

主たる虐待者は、母親が最も多く、全国の傾向と一致する。平成25年度は実母が大部分を占めた。

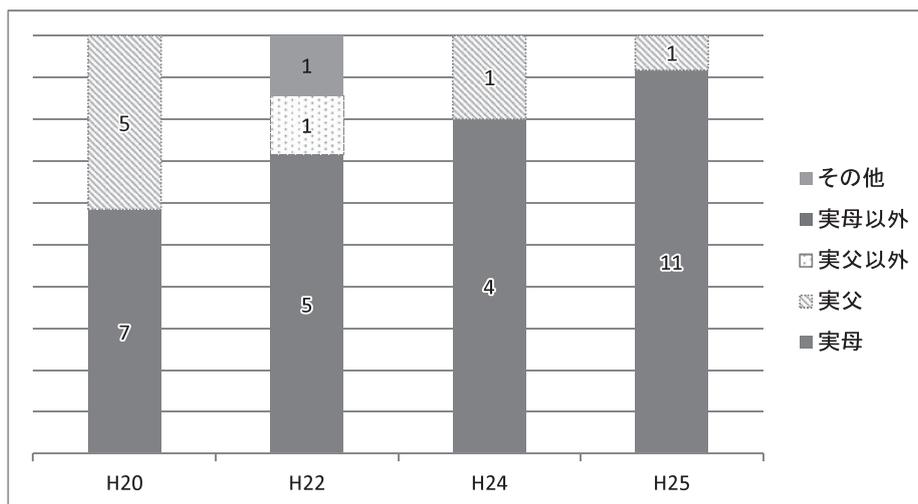


図3-4-8 倉吉市における主たる虐待者の内訳（件数）（平成25年度倉吉市代表者会議資料より）

③被虐待児童の年齢内訳

被虐待児童の年齢内訳としては、小学生がもっとも多く、3歳未満児童が少ないのが特徴である。平成25年では小学生が多く、ついで3才未満の順となる。

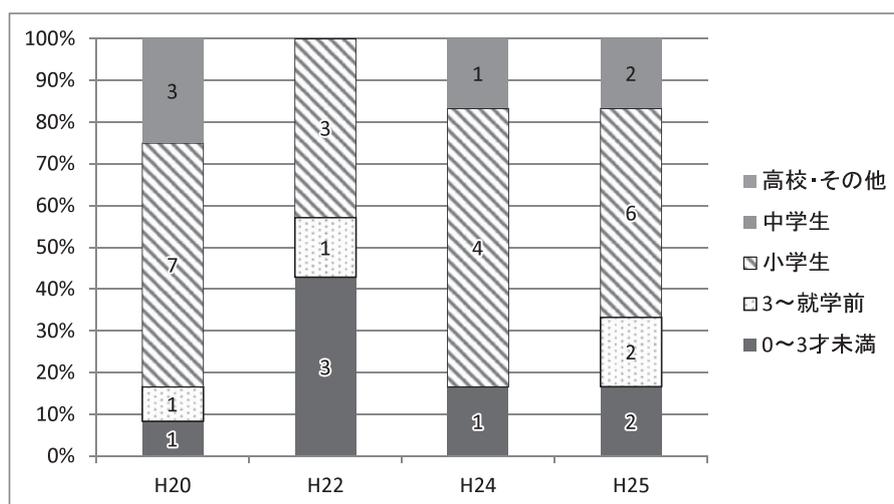


図3-4-9 倉吉市における被虐待児童の内訳（件数）（平成25年度倉吉市代表者会議資料より）

イ. 児童相談所の状況

児童相談所と市とで要対協としてのケース分類をしたうえで、虐待や養育の程度により、児童相談所が担当するのか、市が担当するのか役割を決定している。児童相談所のスタッフ構成、児童虐待受付件数、倉吉児童相談所が担当する地域での担当件数の特徴をみとめることにしたい。倉吉児童相談所は、倉吉市周辺の東伯郡4町を含めた地域が管轄である。

マニュアルは倉吉児童相談所の「児童虐待対応の手引き」が使用されている。

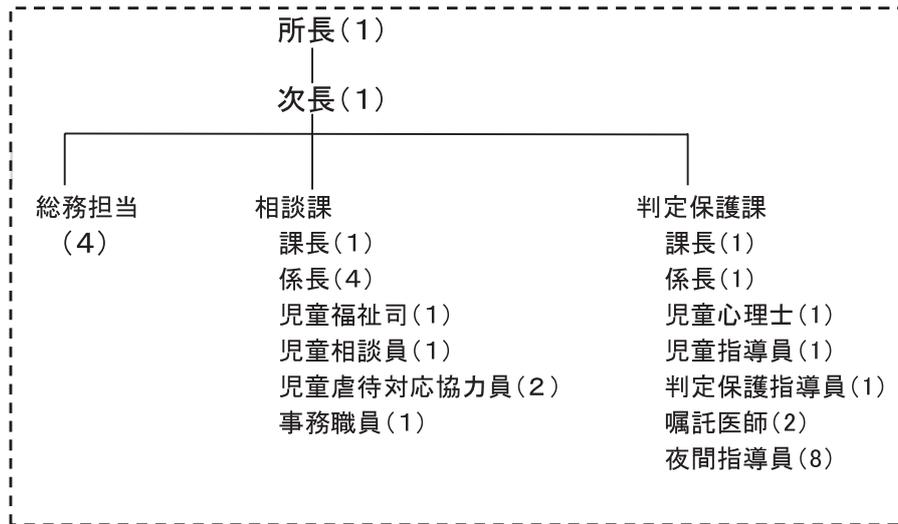


図3-4-10 児童相談所スタッフ（平成25年4月1日現在）

表3-4-2 児童相談所相談受付件数
（鳥取県児童相談所業務概要，平成25年度）

	倉吉児童相談所	鳥取県全体
H20	386	2094
H21	412	2209
H22	377	1996
H23	426	1958
H24	388	1827

表3-4-3 倉吉児童相談所・児童虐待対応件数（青少年・家庭課調べ）

	倉吉児童相談所	鳥取県全体	全国
H20	18	86	42664
H21	11	68	44211
H22	9	49	56384
H23	13	63	59919
H24	9	104	66607
H25	16	155	73802

表3-4-4 倉吉児童相談所における倉吉市担当分の虐待事例内容

	倉吉市新規認定件数	世帯数内訳	虐待内訳			
			身体的	ネグレクト	心理的	性的
H20	12	9	4	4	2	2
H22	7	5	2	4	1	0
H24	5	5	1	1	3	0
H25	12	8	2	2	8	0

倉吉市担当分において平成25年度に増加傾向にあるのは、DV相談が警察から入ることで、心理的虐待件数が増加しているためであると考えられる。

(3) 要保護児童対策地域協議会としての活動状況

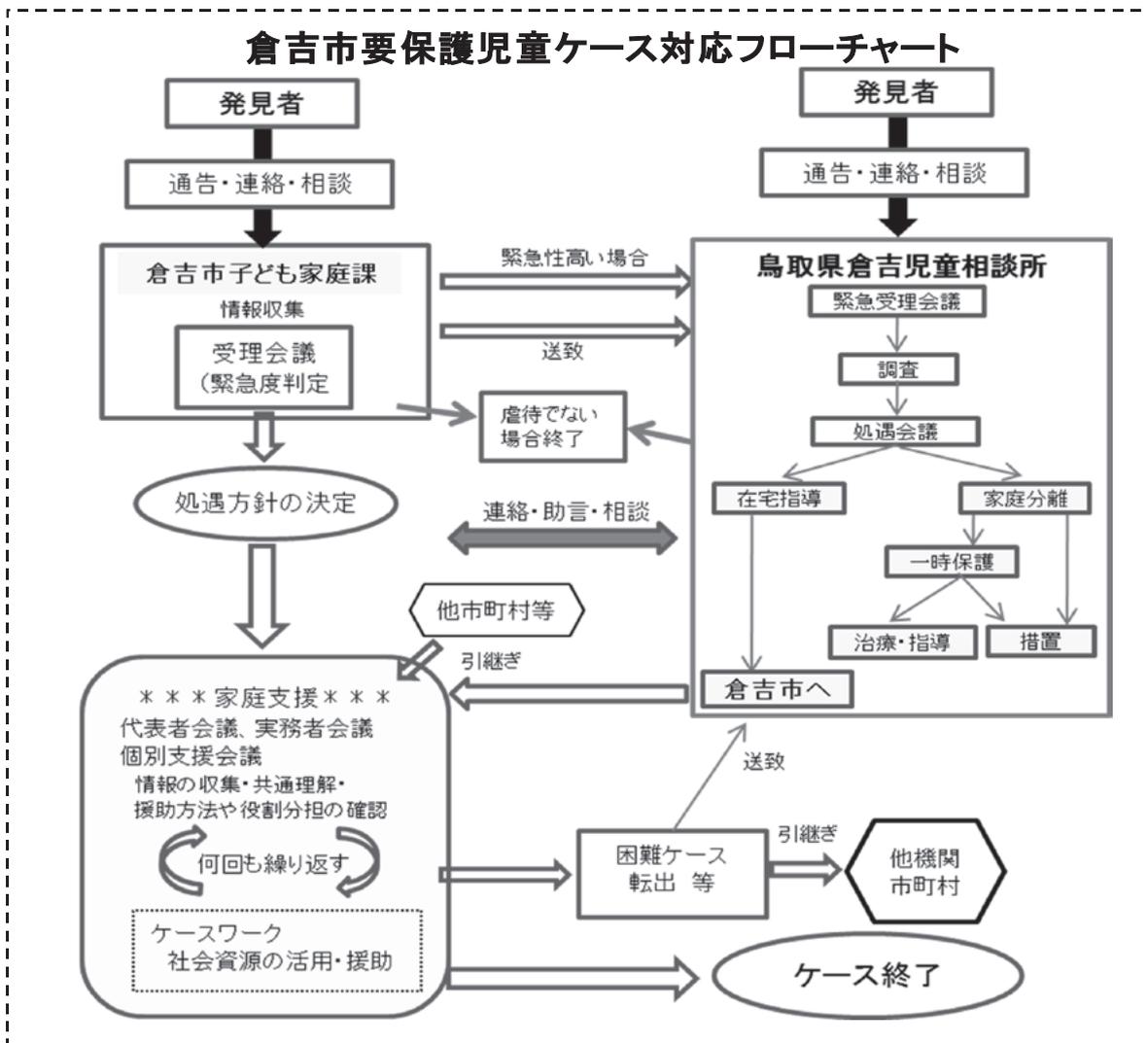


図3-4-11 「倉吉市要保護児童ケース対応フローチャート」
(倉吉市子ども家庭課資料より作成)

倉吉市要保護児童対策地域協議会 ケース・処遇対応システム

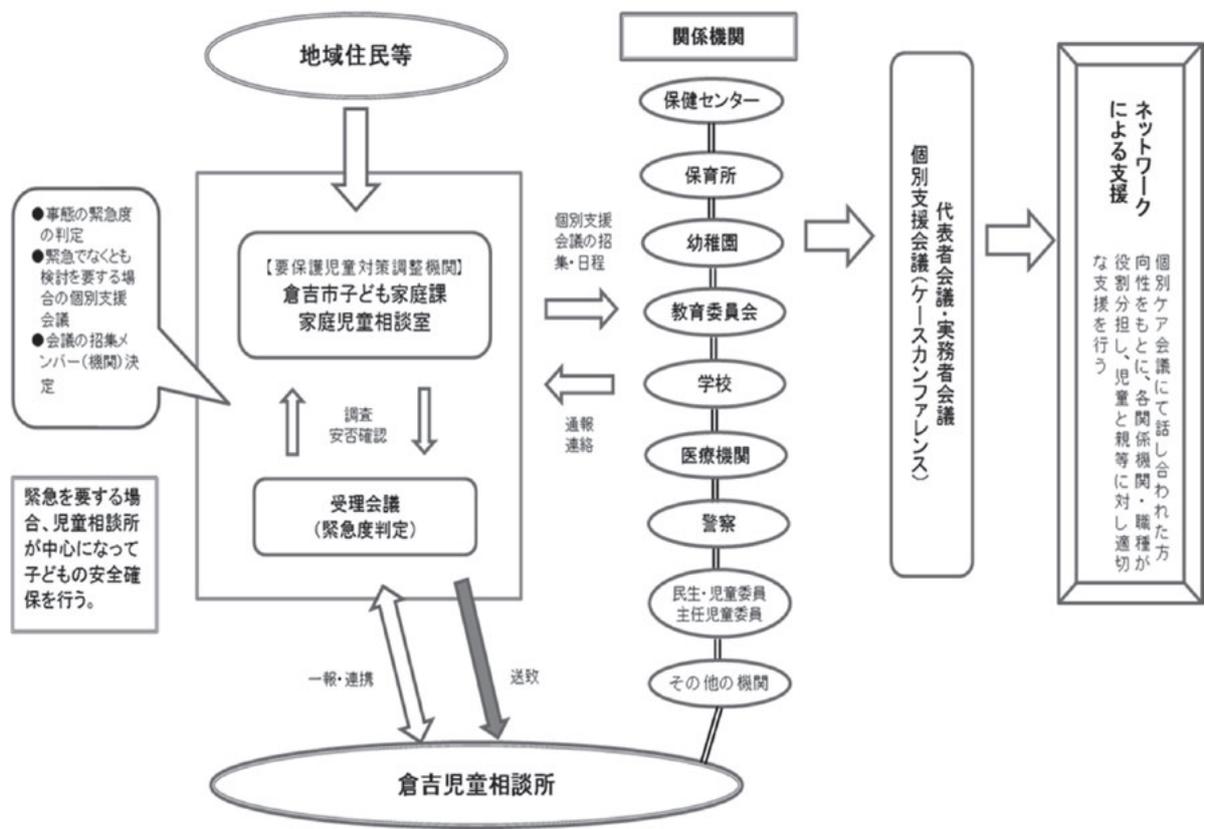


図3-4-12 倉吉市要保護児童対策地域協議会 ケース・処遇対応システム
(倉吉市要保護児童対策地域協議会代表者会議資料平成26年)

a) 調整機関としての役割

要保護児童対策地域協議会は平成17年度に設置されたが、実際に稼働しはじめたのは翌年度からである。本格的な始動までは、ケースは少なかった。協議会の会長は市内の児童養護施設長である。

ヒアリング実施時には、家庭支援係の係長が1人で要保護児童対策地域協議会の調整機関を担当していた*8。調整的な役割を主とするため、相談業務自体は多くはないという。任期は3～4年が平均である。

平成18年3月に制定された設置要綱によれば、要保護児童対策地域協議会の調整機関の業務は、①協議会の事務の総括、②要保護児童等に関する保護又は支援の実施状況の把握および関係機関との連絡調整である。実際に行われている調整機関の役割をヒアリングで伺うと、以下の内容であった。

ア. 関係機関訪問

対象ケースのある学校、保育所、施設等へ出向くことで、連携を密にする。保育所・小学校は14

*8 平成27年から、児童相談対応協力員（非常勤嘱託職員）を配置し、調整機関の主たる担当職員は2名体制になっている。

か所の半分程度、中学校はすべて出向き、主に校長・園長と児童や家庭の状況等について話をする。必要に応じて安全確認をする。要対協で見守る事例については、記録に残す。保育所では待機や空きの状況も確認する。

イ. 安全確認

対応する職員は、学校・保育園等のような職員がいる所では基本は1人であるが、家庭訪問等においては保健センター職員等と連携して複数名で実施している。

ウ. ケースの進行管理

ケース一覧の台帳を作成し年3回更新しており、重症度も記載している。会議や聞き取り等で話されたことについては概要を記入している。

エ. 会議開催

各会議開催に向けての調整等。

b) 各会議の状況

要保護児童対策地域協議会の活動状況を表3-4-5に示した。

表3-4-5 倉吉市要保護児童対策地域協議会活動状況

	代表者会議	実務者会議	個別支援会議
H17	1	0	0
H18	0	1	8
H19	0	2	11
H20	1	2	12
H21	1	3	33
H22	1	3	46
H23	1	3	64
H24	1	3	71

(倉吉市要保護児童対策地域協議会代表者会議平成25年10月より)

ア. 代表者会議の特徴

代表者会議の特徴は、中部1市（倉吉市）および4町（三朝町、湯梨浜町、琴浦町、北栄町）からなる中部圏域要保護児童対策地域協議会代表者会議として周辺町と合同で実施していることである。ちなみに平成25年3月時点での要対協の対象児童数は倉吉市159、三朝町3、湯梨浜町28、琴浦町51、北栄町30である。

代表者会議を合同で実施することは事務の効率化につながり、研修会を同日に実施することで児童相談所管内の連携を強める意味もある。また、「市町間での移動ケースもあるので、常日頃からの連携が重要」と位置づけている。

代表者会議は、前半を研修会、後半を各市町別の代表者会議としている。平成26年度は、前半は児童相談所の活動報告と5市町合同の連携事例検討、後半は各市町別の代表者会議を行って、市町の要

保護児童対策地域協議会の状況や活動の報告、意見交換等を実施する。参加者は70名～90名で、出席率は概ね50%である。平成26年度は児童虐待防止推進月間中の11月実施予定となっている。

イ. 実務者会議の特徴

実務者会議は4か月に一度実施している。特徴は報告や情報交換である。ヒアリングによると、児童相談所との連絡会を兼ねているため、児童相談所と市の新規ケース、および最近動きのあったケースについて報告をする。それぞれ難しいケースをいくつかあげて、意見交換・事例経過報告を行うが、それで終わってしまうことが多い。メンバー構成は24人で、情報交換会的であり、ケースの終結について検討するが、終結の判断が難しい場合も多い。新規ケースや困難ケースについての支援方法や、誰が主導で支援していくかということまで協議できればいいが、会議ではそこまでできておらず、支援を創造するところまでできていないとのことであった。児童相談所ともその課題は共有しているとのことである。

将来は、2段階構成にし、現在の実務者会議を前半の情報交換会として実施し、時間を延長して後半にケースや施策の検討会議を開催したり、開催回数を増やし、児童相談所、教育委員会、保健センターのみのミニ実務者会議を別途行うことも考えているとのことである。平成26年11月と平成27年3月の実務者会議では、後半に施策会議として意見交換を行った。

ウ. 個別支援会議（個別ケース検討会議）

年間の個別支援会議回数は増加傾向にある。ヒアリングによれば会議を実施しないケースも多く、ケース数に対して半分以下の回数となっており、少ないと感じているとのことであった。3機関以上の参加がある会議を計上している。特定妊婦の場合には状況の変化や対応方針を密にして連携していく必要もあり、週1回ぐらいの割合で実施する場合もある。

会議の呼称として、家族（当事者）が会議に出席すると「支援会議」、出席しないときには「関係者会議」という使い分けをしている。両者を個別支援会議としてカウントしている。

エ. 児童虐待相談に関する市町と児童相談所の連絡会（実務者会議として開催）

①目的と運営内容

連絡会の目的は、個別ケースごとに相談支援の主たる進行管理機関とケース支援状況を相互に確認することにより、継続性と責任性を確保し、適切な支援を行うことである。連絡会は、以下の通り運営されている。

頻度	3～4か月に1回（要対協実務者会議と兼ねることができる）
出席者	市町（児童福祉担当職員）、児童相談所（地区担当児童福祉司、係長、児童虐待対応協力員）
内容	ケース分類の確認と見直し、主たる進行管理機関、支援の進捗状況の確認

②ケースの分類、振り分け

ケース分類については今後改良される可能性があるが、現在使用されているものは表3-4-6のようになっている。なお、倉吉市には困難性や緊急性を分けるアセスメントツールはない。

表3-4-6 倉吉市の虐待相談に関するケースの振り分け（平成26年7月）

分類 (ランク)	困難性 緊急性	主たる進行管理機関		対応例	諸会議	
					方針・役割	進行管理
A	重度 ⇕	児童相談所		施設等入所 緊急一時保護等	要対協 個別 支援 会議	市 町 要 対 協 実 務 者 会 議 の 連 絡 会
B	中度 ⇕	B1	児童相談所	児童福祉司指導 継続指導等		
		B2	市町要対協	養育支援訪問事業、 定期家庭訪問等 (児相継続指導)		
C	軽度 養育不適切	市町要対協		ネットワークによる見守り支援 随時家庭訪問等		

- 【留意事項】※ ケース分類の目的は支援の継続性の確保と主たる進行管理の責任の所在の明確化とする。
 ※ ケース分類は個別支援会議、実務者会議等により市町と児相で確認し共有する。
 ※ 児相が継続指導するケースで指導内容が限定的なため進行管理機関を市町（要対協）とすることが有効と判断される場合は「B2」に分類する。
 ※ ケース分類の変更は市町と児相で連絡調整したうえで行う。

ヒアリングでの説明では、分類Cの軽度のケースは虐待事例とはみなさず、要支援児童としてとらえているということであった。従って、市で受けた相談における養護相談の「その他相談」に分類している。

③要対協ケースの登録について（平成26年7月時点の考え方）

- 対通報、相談があったケースで、複数の機関による継続的な支援や情報共有が必要な場合
- 対象ケースに転入、引き継ぎがあった場合（他市町村、児童相談所からのケース移管、情報提供）
- 対象ケースに転入、引き継ぎがあった場合（他市町からの母子生活支援施設入所措置があり、児童に課題が大きい場合、母親の課題が大きく児童に影響を及ぼすと思われる場合等）
- その他必要と思われる場合

④要対協ケースの終了について（平成26年7月時点の考え方）

- 対象ケース（家庭、児童）が転出した場合（市町村への移管後終了）
- 対象児が18才に達した時
- 対象児の加齢、成長に伴い、自らが課題等に対峙・解消する力をつけたと思われる場合

- おおむね1年以上、問題（関係機関が連携して対処した問題）が発生していない場合（ただし、家庭等に課題が多く、リスクが高い場合には継続）
- 通告・相談が行われた当初の課題が解決し、児童及び家庭環境が安定した場合
- 通告・相談が行われた当初の課題は解消には至っていないが、単一の機関での支援により十分と思われる場合
- 継続的な相談・支援ニーズがなくなった場合（随時の相談への切り替え）
- その他、終了が適当と思われる場合

（以上（ウ）～（エ）は家庭支援係資料より）

ヒアリングでは、ケースの分類、登録・終了の方針決定は、調整機関職員一人で判断をせざるを得ない場合もあり、判断に迷う場合は児童相談所との相談で行うことがあるとのことであった。

c) 要保護児童対策地域協議会の進行管理をしたケース

倉吉市の要保護児童対策地域協議会で進行管理を行った児童数は、平成19年には27名だったものが、平成25年には168名にまで増加している（図3-4-13）。ケース管理した児童数、家庭数は増加傾向にある（各年度最終の実務者会議時の登録数の推移）。

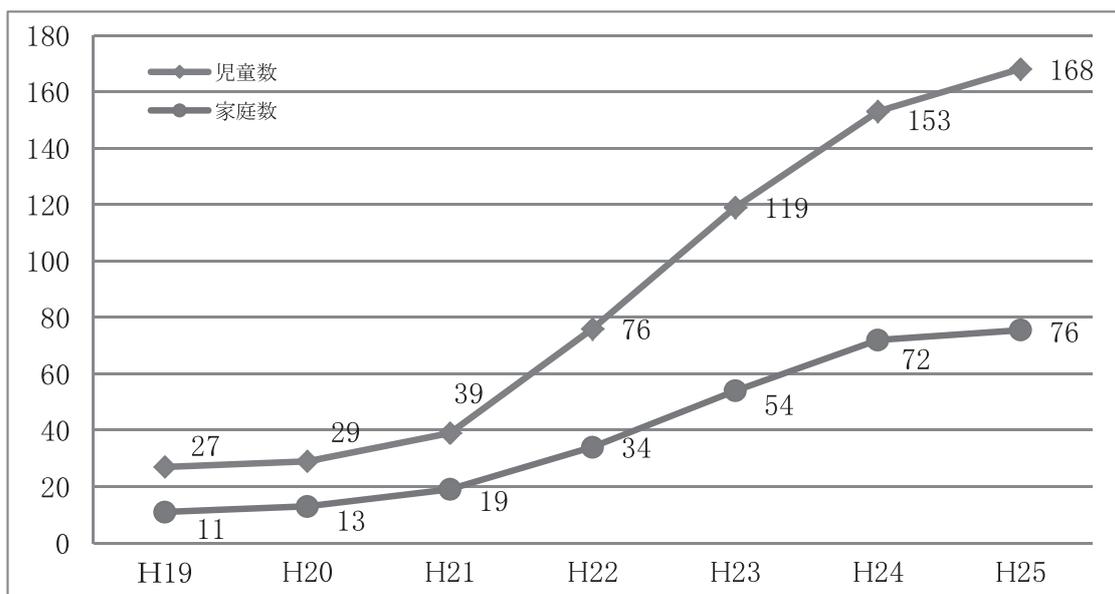


図3-4-13 ケース管理した児童数、家庭数

表3-4-7 平成24年度の進行管理ケース（児童数）

	A	B1	B2	C	計
7月1日	15	6	42	89	152
11月20日	15	14	40	84	153
2月27日	14	13	43	83	153
3月31日	15	13	44	87	159
年間	15	18	51	123	207

※図3-4-13は、各年度最終の実務者会議時の件数を記載している。平成25年2月27日時点（最終実務者会議開催時）の児童数（153人）とH24の児童数（153人）は整合している。

表3-4-7に示した平成24年に取り扱ったケースにおけるケース分類では、B2とCの合計（全体の84%）を市要対協が主たる担当機関として担当することになる。ただし、児童相談所ケースのうち、関連が深いものについては要対協ケースとしているが、すべてを取り扱っているわけではない。

要対協対象児童の居住別では対象者の6.8%が親子分離であるが、その他は親と継続して居住している状況にある（図3-4-14）。

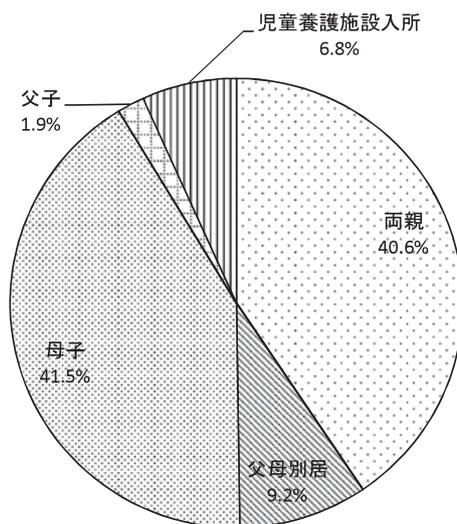


図3-4-14 要対協対象児童の同居家族等 (N=207; 平成24年度)

ヒアリングによれば、ケース数は増加傾向にあり、数は多くはないが特定妊婦が増加してきているという。保健センターで母子健康手帳を渡すときにアンケート（チェックシート）に記入してもらい、「妊娠を軽く考えている」場合や、シングルや10代で出産経験のない妊婦などは、様子を見守ることになる。出産後は6か月健診を実施する保健センターで見守ることになる。

母が外国人の特定妊婦の事例で、出産前、家庭に設置してある高齢者等の緊急通報システムを利用した福祉機関、病院等の関係機関への緊急連絡体制を構築したものがある。出産後は養育支援で訪問する中で、日本語学習の機会提供、保育所への体験利用等を経て保育所入所の方向へ持っていくなど、保健センター、保育園、福祉機関、病院、外国人支援機関が連携して支援したことがあったという。

ヒアリングでの話によると、実践して思うのは、「環境調整をすればうまくいくことが多いことだ」とのこと。当事者が手続きの仕方がわからない場合、話し合うことで困り感を引きだし、前もって必要な支援を準備することができる。就学援助の手続きや、特別児童扶養手当受給の手続き、あるいは高校入学前に奨学金の説明をしておくことや、当事者にとってはわからないところを説明したり、就学・進学前に該当の学校へ情報提供するなど、準備することが大切であるとのことであった。「保育所入所の相談を受けた保健師が保育園へ付き添うこともある」と、日頃から丁寧な対応がなされている状況が報告された。ただし、保護者の理解や受け入れがない場合など、支援が困難となっているケースも多いとのこと。

d) 関係機関との連携

ア. 子育て支援関係

こんにちは赤ちゃん訪問事業は2回訪問を基本としている。まず、生後2か月頃に保健センター保健師が新生児訪問を行った後、その情報を引き継ぎ、生後4か月頃に保育士OBや公立保育園の園長、子育て総合支援センターの保育士も訪問している。支援が必要になりそうなケースについては、子育て支援センターの保育士や保健センターの保健師等で作るチームで養育支援訪問する。訪問率は98%程度となっている。

出産前から学齢期にわたる切れ目のない支援のひとつとして保健センター、子ども家庭課、子育て総合支援センター、訪問担当保育士が毎月検討会を開催し（月例担当者会）、児童や家庭の状況を考慮しながら、養育支援訪問事業や子どもの支援に関係する機関へつなげている。

2009年からは子育て総合支援センターが整備・充実され、小中学生が参加する「赤ちゃんとのふれあい」会を催すとともに、親支援セミナーなども開いている。経済的な支援としては倉吉市若者子育て世帯買い物応援事業を実施している。対象は、妊婦または小学校就学前の子のいる世帯である。担当は、子ども家庭課である。

外国籍の家庭の支援についても、通訳や、説明書を用意している。

イ. 母子保健体制

妊娠届出時に保健師、助産師が面接をし、母子健康手帳、父子健康手帳、妊婦一般健診受診票などを渡している。

2005年には発達障害者支援法が制定されたのち、母子保健段階からの支援を用意し必要な場合の要支援児童として支援をしている。

「健診の特徴としては、1歳6か月と3歳児健診に行動面の問診項目を追加しているということ、さらに、5歳児の発達相談に教育委員会の指導主事が加わって就学へ向けた相談等を行っていることがあげられる。」（前出の子どもの虹情報研修センター10周年特集より）

障がいに関しては、保健、福祉、教育との連携により、大人になるまでの連続した支援体制が用意されている。

母子保健体制の特徴は、6か月、1歳半、3歳児健診の受診率が高く、97%~99%となっている点
 があげられる。未受診児へのフォロー等、妊娠期からの支援（医療、福祉機関を含む）、出産後の支
 援なども継続的に準備されている。

ウ. 保育所・認定こども園について

待機児童はいない。2歳児の入所率は57.6%でほぼ半数が入所し、3歳児になると94.4%である。保
 育所・認定こども園数が26か所と多く、そのうち民間は16か所である。共働きの家庭が多いため、需
 要が高い。広域入所制度で他町からの利用もある。

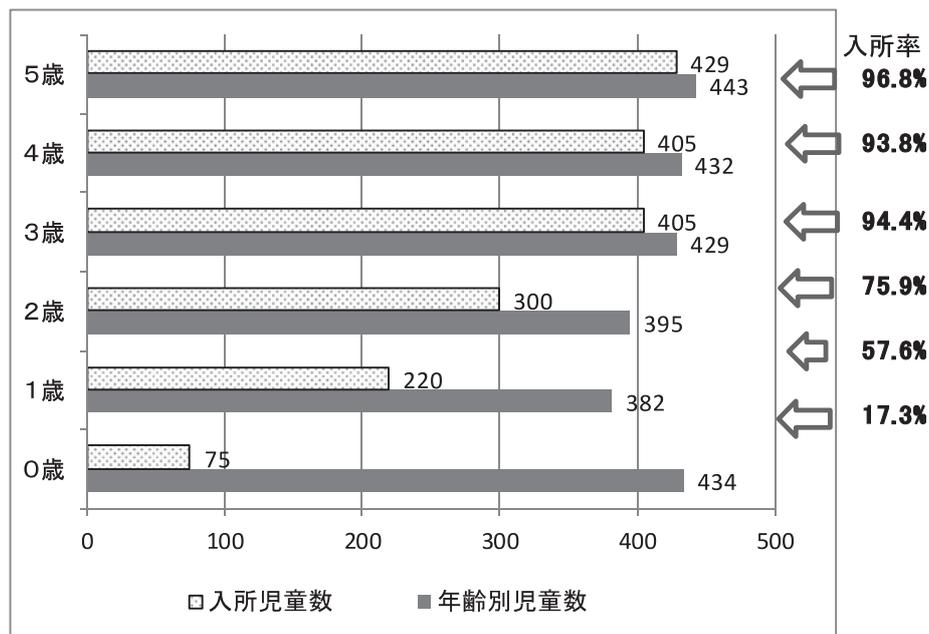


図3-4-15 保育所入所状況

エ. 学校との連携・学童保育

就学時健診で来ていないケースは学校で把握できている。保育所、認定子ども園から小学校に入
 る場合に、支援が必要と思われる児童については、前もって個別支援計画の作成や移行支援会議を
 開催したり、学校と保育園等で情報共有するなどしている。たとえば登園しぶりがあることを説明
 しておく、受け入れ側の態勢が整備され、半数くらいは行けるようになったという。

オ. 児童福祉施設

母子生活支援施設が2か所（55世帯）ある。ヒアリングによれば、他市や他県との比較で人口割の
 定員が多いが、社会福祉法人が事業を拡大する意味で、母子生活支援施設を作ったためと思わ
 れるとのこと。DV関連の事例もあるため、現在は支援ニーズが高く、2か所必要な状態にある（倉
 吉市では25世帯程度入所措置）。

母子生活支援施設入所ケースで要対協の対象事例もあるため、学校、保育園、こども家庭課との連
 携は欠かせない。市外からの入所措置ケースの中に、DV対応として市が担当することになる家庭も

多くあるからである。

平成26年度に、児童家庭支援センター「くわの実」が1か所設置された。(鳥取県から社会福祉法人への委託)。

子育て支援短期利用事業は、市内の児童養護施設、母子生活支援施設に委託して実施している。以前はショートステイ利用が数例しかなかったが、要対協ケースを含め、養育支援を必要としている家庭が増加していることを反映し、今は利用が多くなっているという。

カ. 生活保護課

担当課(福祉課)が隣の課(同フロア)なので、連携はとれている。またDVケースの場合もかわりが深くなるので、情報交換はスムーズにしている。

(4) まとめ

- ① 本市の特徴としては、出産前から乳幼児期への支援が充実している点である。保健と保育の両面で、子育てに困難性のある児童・保護者の早期発見や、支援が必要な場合には育児軽減策がとられている。3歳の時点で9割が保育所や認定こども園に所属していることは、社会で子育てを担っている状況であるといえよう。
- ② 保育所の3割の子が何らかの育ちにくさを持っているところから、発達面からの支援として保健センターと家庭支援係が巡回相談、巡回指導として早期に入ることになっている。また、学齢期に引き継ぐためのコーディネーター(保健師)を置くなどで、子どもの育ちや親の不安を解消させることにつながっている。
- ③ 児童虐待は市で担当する事例が少ない。被虐待ケースは児童相談所が主に取り扱っており、市での要対協への相談の多くは養護相談の「その他相談」として、「要支援児童」や「特定妊婦相談」を扱う。また、調整機関担当者は、日頃から保育所や学校へ出向き、子育て・家庭支援担当課として、要対協としての活動を広げる努力をしている。
- ④ 児童相談所と市の役割分担がなされている。困難性に応じた分類や担当の区分表などを作成したり、終結基準などの工夫もある。児童相談所に通報が入った場合は、家庭の特定や家族構成等の基本情報を市が調査協力するなど、連携して対応している。
- ⑤ 児童相談所主催の市町職員を対象とした初任者研修会、事例検討会、連絡会などが開催されており、代表者会議への支援など連携は密である。
- ⑥ 代表者会議は、児童相談所管内の他町を含めた会議の形式をとっている。開催日が同時に研修・連携の場ともなっている。
- ⑦ 母子生活支援施設に入所している親子が「要支援児童」として支援されている。施設との連携により、要対協事例として保育園や学校等とつながっている。
- ⑧ 外国人への支援の視点も早期から入り、「特定妊婦」支援の場合にもきめ細かな対応がされている。

(5) 学ぶ点と課題

a) 学ぶ点

- ・ 連携のよさ
調整機関として日頃から保育園や学校、母子生活支援施設などに出向き、連携する努力をされていた。
- ・ 役割分担
「要支援児童」について市が支援をし、「要保護児童や虐待事例」は児童相談所が対応する区分けがあった（全体的に児童相談所の件数が少ないため実践できている可能性がある）。
しかし一方で、児童相談所がリーダーシップをとり、市は従属的な立場に位置づけられているようにも感じられた。
- ・ 専門職採用、10年勤務者の存在
専門職採用がされている。また、未就学児の発達支援に対応可能なスタッフが3名配置されていた。
- ・ 個別ケース検討会議の開催数が多い。多機関連携が実践されている。
- ・ 鳥取県では児童相談所とNPOが共同で、要対協の活動報告をシンポジウム形式で開催するなど、官民の連携もなされている。

b) 課題

- ・ 調整機関としての職員体制の増員が欲しいとのことであった。現在では、件数が増加しており、十分に対応できていない。また登録や終結においても、1人で決定をせざるを得ない状況になりやすいということである。担当職員が不在の時に動けないなど、支援ができないジレンマに陥っていた。調整機関としては専門性も必要となる。
- ・ 実務者会議に20名以上が参加するため、情報交換のみになるとのことだった。さらに実務者会議の在り方の検討が必要であろう。

なお、ヒアリングは、調整機関担当の係長1名のみであったことや、市議会開催中のお忙しい中で時間をいただいたための時間的制約があり、他の相談員からの相談活動や日頃の個別ケース検討会議などの連携状況、アセスメントについて把握することができなかった。

(加藤 曜子)

5. 大阪府泉南市の取り組み

はじめに

本研究において、泉南市のヒアリングは、平成26年12月11日午後をお願いした。当日は、川崎、安部、相澤の3名が市役所を訪ね、市からは、健康福祉部主幹、子ども支援センター所長、家庭児童相談室スタッフの3名に応じていただいた。

冒頭、今回の研究の目的などを説明した上で、ヒアリングを開始した。なお、ヒアリングに際しては、事前アンケートへの回答や、「子どもの虐待対応マニュアルⅡ」（泉南市子どもを守る地域ネットワーク）、また、「泉南市子どもの権利に関する条例」などを参考にした。

(1) 泉南市の概要



図3-5-1 泉南市の地理的位置
(市ホームページから引用)

泉南市は、大阪府泉南地域に位置しており、市のホームページに、「関西国際空港のまち泉南」と謳われているように、沖合の関西国際空港の南部約3分の1を市域に含んでいる(図3-5-1)。まちの将来像として、「豊かな環境・支えあい、人を大切にする泉南市～みんなで夢を紡ぐ生活創造都市～」をスローガンとしている。市は、「温暖な気候と豊かな自然環境に恵まれ、遙か旧石器時代から人々の営みがおこなわれていた」とされている。

産業としては、江戸時代以降、和泉木綿の産地のひとつとして有名になり、明治に入ると、軍服用材料として紋羽もんぼの需要が増大して隆盛を極め、大正、昭和の時代には紡績工場が相次いで建設されるなど、紡績業が、地場産業として地域の発展を支えてきた。

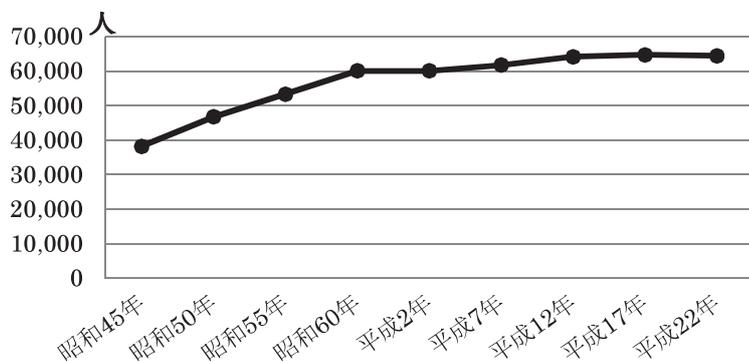


図3-5-2 泉南市の人口推移 (Wikipediaによる)

ただし、構造不況業種ともいわれる紡績業は、昭和40年代後半以降、円高などによる国際競争力の低下などによって、工場の縮小、閉鎖が相次ぎ、厳しい時代が続いた。

昭和45年に市制が敷かれ、現在の「泉南市」となったが、昭和40年代、昭和50年代にかけて、大規模な住宅開発が進め

られ、人口は急激に増加した。ただし、平成になってからは開発も一段落し、人口は横ばいとなっている（図3-5-2）。

平成6年9月、大阪湾の沖合いに関西国際空港が開港し、りんくうタウン、幹線道路網、公共下水道などの空港関連地域整備が進み、都市基盤の整備が大きく前進。泉南市は、りんくう都市としてさらなる飛躍を期待されている。（以上、泉南市ホームページ「泉南市の歴史と沿革」から引用、要約）

平成26年3月末の人口は、64,278人であり、ヒアリングでは、関空建設中は人口増加が続き、子ども人口の減少もストップしていたが、その後、（全国傾向から少し遅れて）横ばいから減少に転じているとのこと（図3-5-3）。児童人口は11,835人（平成

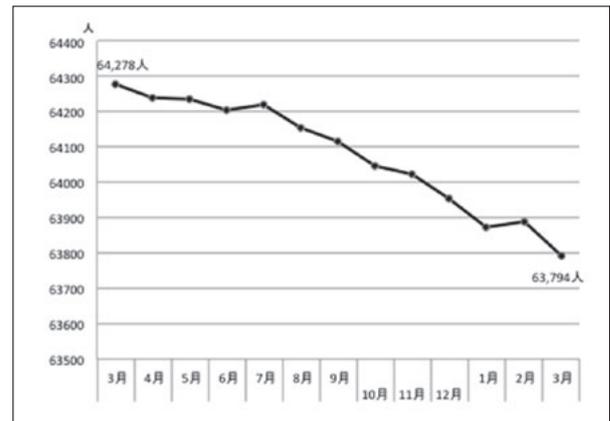


図3-5-3 泉南市、平成26年度の人口推移
（平成26年3月～平成27年3月／市ホームページより作成）

26年3月末現在）となっており、市内には、小学校10校、中学校4校、保育所7園、幼稚園4園がある。

なお、本市自体の特徴と言えるのかどうかはわからないが、ある新興宗教の支部が置かれており、多くの信者が転入してきているという。支部の建物内の住居だけではおさまらず、こうした信者は、市内の賃貸住宅などに散在しているとのこと。信者の中には低所得の方もあり、支援の対象となっている家族も多いとのことであった。

（2）子ども家庭福祉行政

a) 泉南市子どもの権利に関する条例

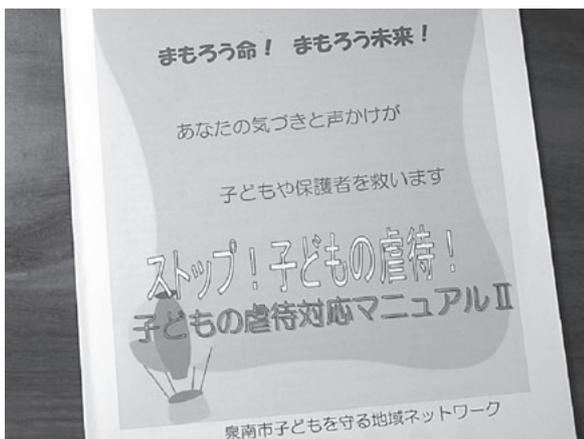


図3-5-4 泉南市の虐待対応マニュアルII

図3-5-4は、「泉南市子どもを守る地域ネットワーク」（泉南市の要保護児童対策地域協議会）が発行している「子どもの虐待対応マニュアルII」だが（以下、「マニュアルII」と呼ぶ）、本冊子を開いてまず注目されるのは、序章に「泉南市子どもの権利に関する条例」を置いていることだ。

そこで、最初に本条例について見ておきたい。このような条例は、大阪府下では初めてのものらしく、平成24年10月に施行されている。教育委員会の人権教育課が担当部署となっているとのことだが、制定

のための検討委員会には、福祉部署からも加わったとの説明があった。条例制定にあたり、小学生が「泉南・子ども・憲章」を起草し、条例第1章の前に、前文として挿入されているのも特徴であろう。「マニュアルII」には、この前文の以下の一節が引用されている。

おかあさんやおとうさん、おうちのひとへ

家庭の中で暴力（DV）や虐待はないですか？

おとなの都合や事情で私たち子どもを巻き込む前に、私たち子どもの気持ちを理解してください。

私たち子どもの心や身体を傷つけないでください。

私たちもがんばりますから、自分で選んで、自分のペースですごさせてください。

どんな苦勞があろうとも、笑顔がある家庭を子どもといっしょに、つくってください。

子どもたちの参加は、条例制定にとどまらず、条例に定めた「市民モニター制度」に基づき、子どもたちが広く意見を出し合う「せんなん子ども会議」が設置されている。毎年小学5年生～高校3年生までの30人程度を募集しており、カレー会食をしながら子どもの権利条約の学習をしたり、子どもの権利を知ってもらうためのビデオ、パンフレット、ポスターをつくる、市長と直接話すなどの活動を続けているという。

なお、11月20日は、本条例により「泉南市子どもの権利の日」と定められている。

所感

権利条例が、児童家庭相談の業務として常時、直接的に扱われることはないかも知れないが、業務の基底に条例があることを自覚して虐待防止対応マニュアルでも紹介している点は、大変すばらしい取り組みであると感じられた。

また、市として条例を定めるだけでなく、条例に基づき、子どもたちを権利の主体者として、継続的に子どもの意見を聞く活動を続けていることは、要保護児童対策にもよい影響を与えているのではないかと思われる。

b) 要保護児童対策地域協議会の沿革

「マニュアルⅡ」によると、泉南市の要保護児童対策地域協議会は平成18年に立ち上げられ、平成22年に「子ども関係機関連絡会議」（平成15年度から継続）とあわせて拡大再編され、「泉南市子どもを守る地域ネットワーク（要保護児童対策地域協議会）」としてスタートしたとのこと（以下、「子どもネット」と呼ぶ）。また、この時期には、「子どもネット」の対象を要保護児童だけでなく、「特定妊婦や障害児、不登校、いじめ、触法行為等支援の必要な児童や養育支援の必要な保護者」に拡大している。

c) 要保護児童対策地域協議会（子どもネット）調整機関

泉南市「子どもネット」の一つの特徴は、調整機関のあり方ではないかと思われる。協議会設置要綱を見ていくと、「調整機関の指定」について定めた第7条第1項で、調整機関は、泉南市健康福祉部保育子育て支援課と定めているが、続く第2項において、「協議会の事務局運営に関しては、泉南市健康福祉部保健推進課及び泉南市教育委員会指導課を含め運営調整事務局と位置づける」としている。これは、「協議会を設置した地方公共団体の長は、協議会を構成する関係機関等のうちから、一に限り要保護児童対策調整機関を指定する」と定められた児童福祉法第25条の2第4項の趣旨と矛盾

しかねないようにも感じられるが、要綱をさらに見ると、「運営調整事務局」について規定している第11条があり、そこには、「運営調整事務局は、第7条第2項に記載する機関で構成し、機関や部会間の調整、情報交換等についての集約等と子どもネットの庶務を行う」と定めている。

ヒアリングでは、この点について、次のような発言があった。

「運営するのが大変と思われるかも知れないけれど、教育委員会や保健推進課も全部が入ったことで、虐待対応は保育子育て支援課だけの仕事ではない、虐待問題は教育委員会の仕事でもあるという意識ができていった。以前だと、丸投げしてくるか、援助に入るのを拒否されるかどちらかという印象がありましたから、その点はよかったと思っています。今では、学校関係の通告は教育委員会が受けて、ある程度の判断もした上で、持ってくるようになっていきます」

事務局会議の招集は調整機関が行うこととされており、会議は月1回程度開催されているとのことだが、市の各部署間での連携を深めることに役立っているように思われた。

所感

本文中でも述べたことだが、児童福祉法の規定で、協議会の調整機関は「一に限り」置くこととされているので、調整事務局を3つの課が一緒になって引き受けているというしくみには、最初驚かされた。児童福祉法の規定は、調整機関がいくつもあると混乱が生じかねないという、ある意味では当然の懸念から定められたものと思うが、泉南市の場合、このような組織運営を行うことで、3つの課がいずれも主体的に要保護児童対策地域協議会に関与することを促している。大胆な組織づくりだと感じる一方、現状分析の中から自然に生まれた発想かも知れず、運営調整会議の存在もあってのことか、現状では、マイナス面を消してよい影響を及ぼしているのだろうと想像した。

d) 要保護児童対策地域協議会（子どもネット）部会

設置要綱を見ると、他にも注目したい点があった。それは、組織について規定している第6条である。第1項は、「協議会は、代表者会議及び実務者会議によって組織する」と規定されているが、第2項で、以下の部会を置くことができる旨を定め、「子ども虐待防止部会」「子育て支援部会」「教育支援部会」「発達支援部会」の4つが示されていた。

人口6万あまりの自治体規模で、こうした部会を4つも置いているのは珍しいかも知れないと思い、その点について尋ねてみた。

—— 4つも部会を置くというのは、なかなか大変なことではありませんか？

「いえ、そんな考えはなくて、最初は7つ設けていたんです」

—— 7つ？

「はい。泉南市では、1人の子どもも、支援の網からこぼれ落ちてしまうことがないようにと考えて、最初は7つ作ったんです。けれどさすがに回らなくて、現在は4つの部会に落ち着いています」

—— その狙いというのは？

「要保護児童対策地域協議会といっても、最初はなかなか周知せず、たとえば、学校の中で虐待が疑われる事象があっても、学校側が保護者との関係を守ろうとして、通告することにためらいがあり

ました。そこで、学校はもちろんのこと、いろんな機関の中に入っていけるネットワーク組織に変えなければならないと考えました」

— はい。

「保育子育て支援課だけでなく、教育委員会、保健推進課、この3課がきちっと対応できる組織にしようと思うと、やはり部会制にしてネットワークを運営していくというのがいいですね」

「実情をみてから考えるというので、後追いと言われるかも知れませんが……」

なお、4つの部会はそれぞれ独立した事務局を持ち、それら全てを運営調整事務局が総括する体制だという。それらを図にしたものが、図3-5-5である（「マニュアルⅡ」から引用）。

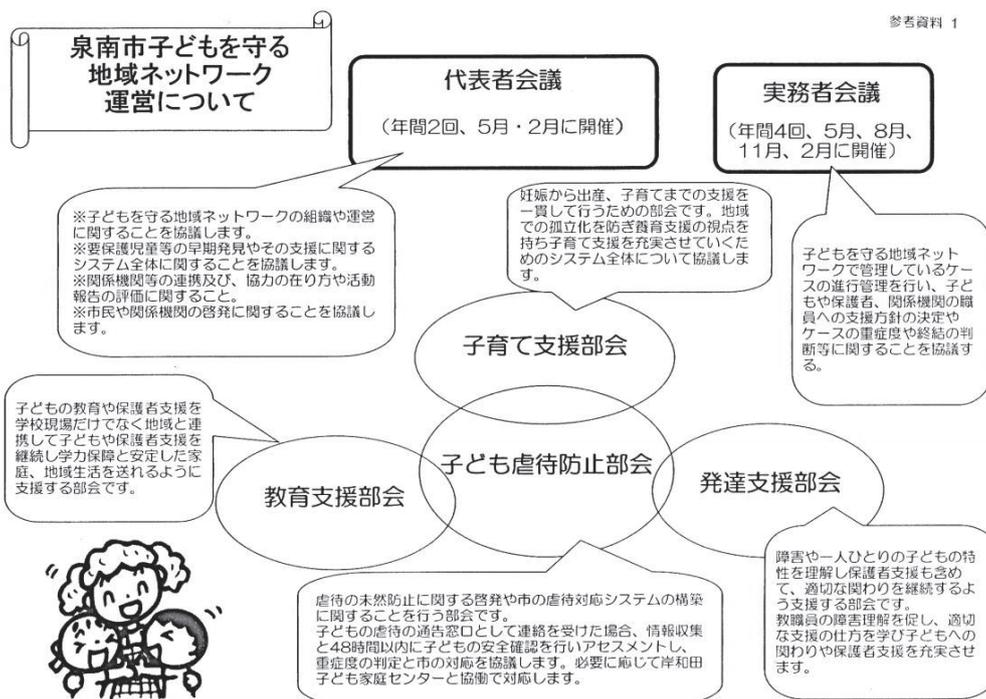


図3-5-5 泉南市要保護児童対策地域協議会の組織と4つの部会

所感

ヒアリングでは、「後追い」という表現も使われていたが、関係諸機関の意識状況も含めて、自分たちの自治体の現状を率直に把握し、それに即した組織を作ろうとしている点で、むしろ、主体的な姿勢を感じた。現状を嘆いたり他の機関を批判するのではなく、現状を踏まえて何ができるのかを自分たちで検討し、対策が不十分であれば修正していくということは、とても大切なことだと思われる。

e) 調整機関の組織、体制

調整機関は、すでに見てきたように、泉南市健康福祉部保育子育て支援課が担っているが、事前アンケートによると所属職員は4人で、家庭児童相談員も含まれる。4人の内訳は、常勤職員2名で、非常勤職員も2名。4人はそれぞれ保育士、臨床心理士、児童福祉司有資格者、社会福祉士任用資格者（国家試験に合格した段階の人）と、全員が何らかの資格を有していた。

ただし、こうした体制も最初からできていたわけではなく、家庭相談員も、以前は学校を退職された方が嘱託として行っていた。その後、平成16年児童福祉法改正があって、心理職職員が非常勤で採用された。このあたりのことについて、ヒアリングでは、次のような説明があった。

「その後の平成18年には要保護児童対策地域協議会も立ち上げられ、心理職も非常勤のままではよくないということで、要望も出し、正規職員という形になりました」

「ですから、私（心理職）は平成17年度からここで勤務を始め、10年目を迎えています。ただし、正規職員となってからだと5年目ですね」

—— 体制を作ってからスタートしたのではなくて、走りながら体制の整備を図っていったということですね。泉南市で、心理職は他におられますか？

「いえ、一人だけです」

—— 貴重な人材ですね。しかも10年間も継続してこの部署におられる。

所感

児童家庭相談という部署に長く継続して勤務する人がいるということは、大変な強みとなっているように感じられた。また、担当される方たちが複数いて、なおかつ全員、有資格者である点も重要であろう。ここまで述べたきたように、要保護児童対策地域協議会の運営などについて主体的に考え、現状を自己分析し、具体的な改革案を出していく上では、こうした体制があってこそではないかと考えさせられた。

(3) 児童家庭相談の状況

a) 経路別件数からみる学校等との連携

まず最初に、児童相談（児童虐待を含む全ての相談）の経路別件数を図3-5-6に示した。本図を見ると、平成24年度、25年度を通じて、いずれも学校からの相談が最も多く、次いで保育所が続き、幼稚園も保育所に並んで高いことがわかる。一般的に、幼稚園からの相談や通告は少ない傾向にあると思われるが、泉南市では、半数が公立幼稚園であることも影響しているのではないかとのことであった。

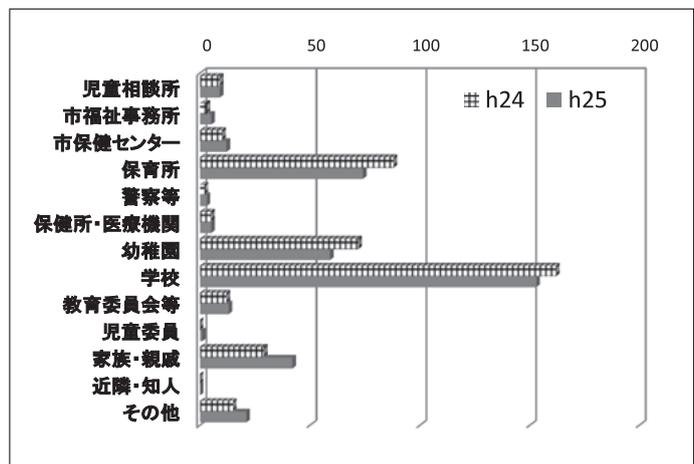


図3-5-6 泉南市・経路別児童相談対応件数

それはともかく、幼稚園を含めて学校・教育関係が顕著に高いことについて、ヒアリングで質問したところ、次のような回答があった。

—— これだけの相談があるということは、やはり連携の密度が濃いということの現れでしょうか？

「はい。虐待などでも、朝の段階で気づいたら、午前中に連絡してくださいとお願いしているんですが、今ではかなり徹底してきたかなと思います」

—— そうは言っても、通告をためらう意識を払拭するのは、それほど簡単なことではないようにも思いますが……。

「そうです。それが徹底したのは、私たちが学校に入っていったからだと思います」

「と言いますと？」

ここで、家庭児童相談室の取り組みとして、学校等への巡回訪問の説明があった。その概略は以下のとおりである。

「最初は、校長会や園長会などでの研修からスタートしました。でも、それだけでは、たとえ管理職には伝わったとしても、そこから現場へは、なかなか降りていかない」

—— ええ、ええ。

「それで、定期的に学校巡回を行うことにしたんです」

—— 学校巡回ですか？ 具体的には？

「相談している子どもがいるからというのではなく、いてもいなくても定期的に巡回しているんです。全ての学校を」

「もともとは、不登校対策の教育委員会の活動という位置づけだったんですが、不登校ケースであっても家庭児童相談室がかかわることもありますし、不登校などの背景に虐待が隠されていることもあります。ですので、家庭児童相談室からも同行するようにしたんですね」

—— 教育委員会と一緒に？

「そうです。ただ、保育所や幼稚園は、こちらが主になって行っていますけれど」

—— でも、市内に学校、保育所、幼稚園が……

「合わせて25か所」

—— これ、全て訪問されている？

「はい」

—— 中には、訪問に消極的なところもあるんじゃないですか？

「いえ、それはもう『子どもネット』ですから。児童福祉法に位置づけられていると説明すれば、断られることはありません」

—— どれぐらいの頻度で訪問されているんですか？

「巡回は年5回」

—— 1つの学校ごとに年5回？

「そうです。1学期の初めと終わり、2学期の初めと終わり、3学期は1回だけですが」

—— 相当な数ですよ。全部で25か所ですから……、巡回数は総計で年125回になる！

「今が、ちょうどその時期なんですけど、1週間ぐらいかけて全部を回ります。ものすごく大変なんですけど、でも直接訪問することで、不登校の子はもちろん、こちらで抱えているケースの子どもさんの状況も聞けます。学校と教育委員会だけで話して、後からこちらに話が来るのではなく、私たちも同行するので、もうその時にすぐ対応できますしね」

—— 1日に何か所か回るってことでしょうか？

「朝から3か所とか。泉南市はそれほど広いところじゃないですし、1校1時間ぐらいで終わらせることもありますから」

—— それでも、大変な労力です。

「保育所や幼稚園の訪問指導は年3回です。でも、そちらは半日使いますよね」

—— 最初は、通告してくださいねっていう啓発的な意味もあったけれど、今ではもう、実際に抱えているケースの話をしながらってことでしょうか。

「そうですね」

—— 学校ごとに実務者会議をしているようなイメージ？

「ああ、そうですね。ホントにそうです。現場の先生も、気になるケースのことは問いかけてきますので、虐待云々じゃなくても発信してこられます」

—— 学校からは、どんな方が出席されるんですか？

「学校によっても違いますが、校長であったり教頭であったり。でも校長は必ず出ていますね」

「こちらからは何人ぐらいで出向かれるんでしょうか」

「4～5人です。」(教育委員会指導主事、適応指導教室指導員、家庭児童相談員、子ども総合支援センター相談員または療育支援員)

—— ところで、経路を見ていると、学校などと比べて近隣・知人からのものが0件です。

「はい」

—— いわゆる泣き声通告とかもない？

「うーん。以前は結構あったんですが、全国共通ダイアルなどが浸透してきたせいでしょうか。それと、この地域はまだ繋がりも強くて、地域の状況がよくわかるということがあるからかも知れません」

所感

ヒアリングの中で、「当初は学校からの通告がなかなか行われなかった」という話があり、それを克服することなども意識しながら、教育委員会も加わった「運営調整事務局」を置いたことが説明された。経路別件数で学校、幼稚園が多いのは、その結果ではないかと推測していたが、お話をうかがう中で、決してそれだけではなく、頻繁かつ定期的な学校等訪問を行っていることが、その大きな理由であると感じられた。

通告や相談を促すために、校長研修会などを利用して啓発するといったことはしばしば耳にすることだし、学校訪問を行って説明したという自治体の経験を聞くこともあるが、実際に研修会を行った上で、それではまだ不十分だと考え、こうした定期的な訪問を企画、実施している点は、自ら現状を分析し、対応策を考えるという姿勢として、泉南市の児童家庭相談の他の面とも共通するのではないだろうか。こうした姿勢は、他自治体でも参考になると感じた。

また、学校等訪問に際して、児童福祉法で法定化されている組織であることなど、制度の説明を行うことで理解を得たという点も、法律や制度をうまく生かした取り組みとして教訓的であろう。

b) 児童虐待への取り組み、児童相談所との連携

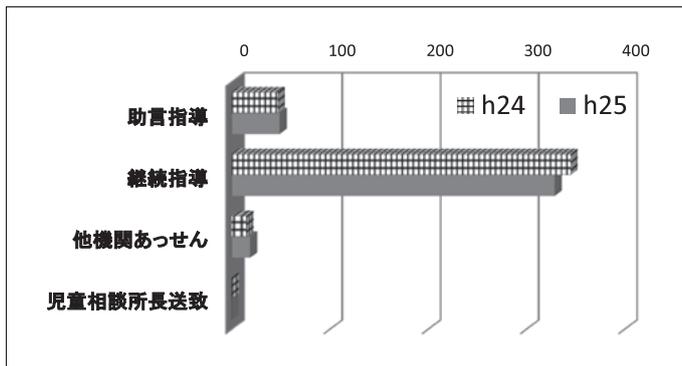


図3-5-7 泉南市・対応種別別児童相談件数

市町村の児童家庭相談にとって、切っても切れない関係にあるのが児童相談所である。ところが、泉南市の児童相談総数についての対応状況を示した図3-5-7を見ると、平成24年度、25年度とも児童相談所長への送致は0件であり、送致事例がなかった。また、先に示した図3-5-6の経路別件数においても、児童相談所を経路して泉南市が相談を受け付けた件数は、平成24年度、25年度とも9

件で、全体に占める割合は2%程度にとどまっていた。こうしたデータをみる限り、市と児童相談所との関係は、それほど密接なものではないように感じられた。そこで、泉南市と泉南市を管轄する児童相談所（岸和田子ども家庭センター）との関係について質問してみた。

—— 児童相談所への送致が24・25年度ともありませんが、これには何か理由があるのでしょうか。

「今は、児童相談所への援助要請をしていないんです」

—— 援助の必要はない？

「重度のケースについては、送致に至る前に連絡、協議していますし、中度以下の場合は、基本的に市で対応しますので」

—— 今、多くの自治体でよく聞かれる話というのは、市町村と児童相談所で判断に違いがあって、方針上の対立が生まれるといったことです。市町村側が一時保護を希望するのに、児童相談所が応じてくれないといった問題はありますか？

「いえ。今は児童相談所が使っているアセスメントシートを私たちも使って、『シートのどこそこに該当します』といった説明をしますのでね。同じフォーマットを使っているので、『納得できない』ということはほとんどないと言っていいかと思います」

「児童相談所も、人が替われば微妙に判断が変わることがあるかも知れませんが、これまでの取り組みの中で、『泉南市のそういう判断なら』という形で理解してもらっているのではないかと思います」

「実務者会議が、共通理解をしていく上で役立っていると思います。一緒にリスクアセスメントを行い、そこから先の支援についても話し合う。必要なら、1件について30分ぐらいかけることもあるので、多少行き違ふことがあっても話し合いで解決できると感じています」

「通告を受けて、重度の可能性があり、保護が必要になるかも知れないというような場合は、市として聴き取りに行く前に、早めに第一報を入れておいて、すばやく対応してもらえるようにしています」

—— なるほど。ただ、県によっては、『わかった。でもペーパーを下さい』と言うところもあるかと思います。その点はどうでしょう。

「以前はそうでした。でも、今は口頭（電話）で連絡して調査などを行い、それをまた伝えていくよ

うな形でしょうか」

こんな話がこもごも出された後、次のような発言もあった。

「今から振り返ると、平成16年の児童福祉法改正で、都道府県は後方支援ということになった時が、一番しんどかったように思います」

—— どういうことですか？

「法改正があって、私たちは、それこそ通告等があったら全て、『どうしましょう』と児童相談所に相談していました。『子どもが怪我していると学校から連絡がありました。どうしましょう』みたいな形で」

—— ええ、ええ。

「そうしたら、決まって言われるのが、『とにかく、子どもを直接見て下さい』ということでした。子どもがすでに帰宅していたら、家まで行ってでも安全確認をするようにということですね」

—— はい。

「もちろん、子どもの安全を守ることは大切です。でも、こちらとしては、警告とか虐待の告知ばかりではなく、支援の必要性もあると思っていましたし、虐待を未然に防ぐ必要も感じていました」

「考えてみると、ずっと、後追いばかりでね。通告がある、児童相談所に連絡する、児童相談所の指示で家庭訪問に行く。それもいいけど、やっぱり、市としては未然防止に力を入れたいと思ったんです。そんな時に、子どもの虹情報研修センターでの3泊4日の指導者研修に参加して、なんか開眼したんですけれどね（笑）」

—— そうだったんですか。

「市と児童相談所とでは役割に違いがありますから」

「今では、児童相談所に『どうしたらいいですか』と尋ねることはありません」

—— 力をつけて、自ら主体的に決めていくようになったということでしょうか。

「自分たちで判断できるようなものが欲しかったですね。それで、加藤曜子先生にもお願いして、アセスメントを使った分析に取り組んだりしていました」

—— なるほど。

「今は、実務者会議でも、全ケースこちらでアセスメントして、児童相談所の意見はどうですかと聞く」

所感

今回のヒアリングの中で、平成16年改正児童福祉法によって児童家庭相談が市町村の業務となったこと自体については、取り立てて問題にする発言は聞かれなかった。しかし、第10条第2項の「市町村長は、前項第3号に掲げる業務のうち専門的な知識及び技術を必要とするものについては、児童相談所の技術的援助及び助言を求めなければならない」という部分に関しては、それをどのように運用するかで悩みがあったように感じられた。一言で言えば、「児童相談所側からの指示や指導が、市の児童家庭相談をミニ児童相談所化してしまうのではないか」「市の業務は、児童相談所とはまた違った役割があるのではないか」といった点での悩みだったように思われた。

こうした問題を克服するために市として取り組んだこととして、一つは児童相談所が用いるアセスメントシートを自分たちも用いることで、児童相談所と共通の土台に立つこと（共通言語を用いること）、また、（本文では紹介していないが）市としてさまざまな研修を企画、実施し、外部研修にも参加するなどして自らの力量を高め、児童相談所に対して自らの意見をきちんと伝え、対等に話し合う体制を整えたこと、加えて、児童相談所とは違った市の役割とは何かを考え、取り組もうとしたことなどであろうか。

先の児童福祉法の条文は、市町村は専門的知識や技術を必要としないように読めてしまいかねないが、市町村が行う子育て支援その他の種々の事業は、実施の主体者として市町村独自の専門性が必要だろうし、アセスメントにおいても、市町村としての判断が求められる場合は少なくないので、泉南市のこうした努力は、貴重な実践ではないかと感じられた。

c) 相談種別別対応件数と市の取り組み

上記で述べたように、市として、児童相談所の援助（助言、指示、指導？）をもとに家庭訪問や安全確認を行っていくなかで、児童相談所とは違う市としての役割があるのではないか、市として、虐待が発生する前の予防的な活動に取り組む必要があるのではないかといった声を聞かせてもらったが、その背景には、児童虐待事例についての、市としての分析があったように思う。この分析のことについては、「マニュアルⅡ」に記載があったので、まずはそちらを紹介しておきたい。

「過去5年間の虐待対応ケースの分析をした中で、子ども自身に発達障害や発達障害を疑われるケースが多く存在することがわかり、子どもネットとして発達支援部会の強化を考え発達支援相談票システムを作り、特別支援コーディネーターや加配担当者研修を充実させ教職員の発達障害理解をすすめる取り組みや具体的な対応について専門機関（市立子ども支援センター、岸和田子ども家庭センター

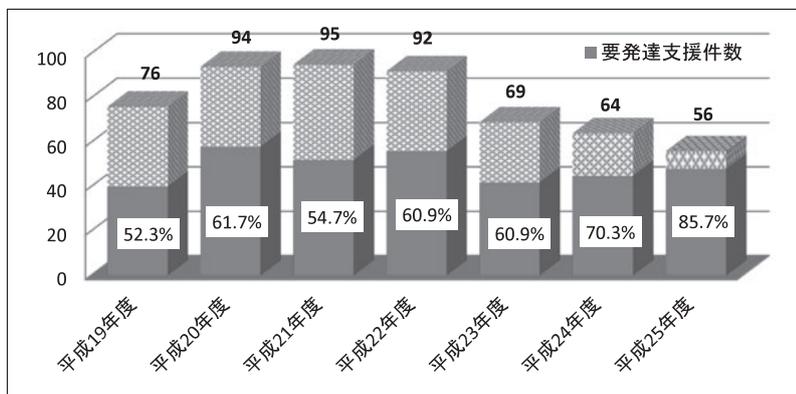


図3-5-8 泉南市・虐待通告に占める要発達支援件数の割合

地域相談課等）との連携をすすめています」

ここで述べられている「過去5年間の虐待対応ケースの分析」については、ヒアリング当日いただいたISPCAN名古屋大会（2014）で報告したという「一般演題（口演）資料」に、その一端が示されていたので、それをもとに、筆者があらためて作

図してみた（図3-5-8）。

本図を見ればわかるように、虐待通告に占める「要発達支援」とされたケースは、いずれの年度も過半数を超えており、直近の平成25年度では、実に8割を超えている。この点について尋ねてみた。

—— 虐待事例の分析をされたということですが……。

「家庭児童相談室には、虐待事例がすべて集約されてくるんですけども、それぞれのケースについて、学校に出向いて聞き取りしたり、保護者の面談とかをしながら振り返り、それまでの育ちの状況はどうだったのかといったことについて、全ケース見直したんです」

—— 市として自分たちの虐待事例をこんなふうに分けるとするのは、大変貴重な取り組みだと思います。

「ネグレクトに近いような状況で長期化するケース、養育支援が必要なケースも多かったですね」

—— それにしても、要発達支援のケースが非常に多い。

「実感としても、すごく多いと感じていたんです。それと、近年は虐待通告受理件数自体が減ってきていますので、受理件数に占める発達支援が必要なお子さんの割合が、相対的に高くなっているとも言えます」

—— 泉南市では、確かに虐待通告が減ってきていますね。でも全国的には、児童相談所だけでなく市町村の虐待対応件数も急増しています。では泉南市で通告が減少しているのはなぜか、何か理由があるのであれば、是非とも知りたかったんですが……。

「実は、年間300件ぐらい、発達支援をやっています。それが、通告件数と関係しているかも知れません」

—— と言いますと？

「保護者も、『虐待通告があつて来ました』と言え、もうそれだけで拒否的になりますでしょ。でも、『この子、なんで言うこと聞いてくれへんのかな』と言って入っていけば、乗り気になってくれます」

—— ええ。

「それで、虐待に至る前の段階でも相談できるようにと、『発達支援相談票』を作ったんです」

—— あっ、「マニュアルⅡ」にも参考資料として載っていますね。ここには、欄外に「必ず、校内外で検討し所属長名で提出してください」と書かれています。ということは、虐待通告以前の段階で、所属機関が積極的に相談するよう促している？

「やはり、発達支援が必要なお子さんが多いのでねえ」

「それに、保護者も相談しやすい。これまでだと先生が、『集団の中で、この子がいるからこんなんです』って親に電話して、親が『あんたのせいで怒られたやん』みたいな

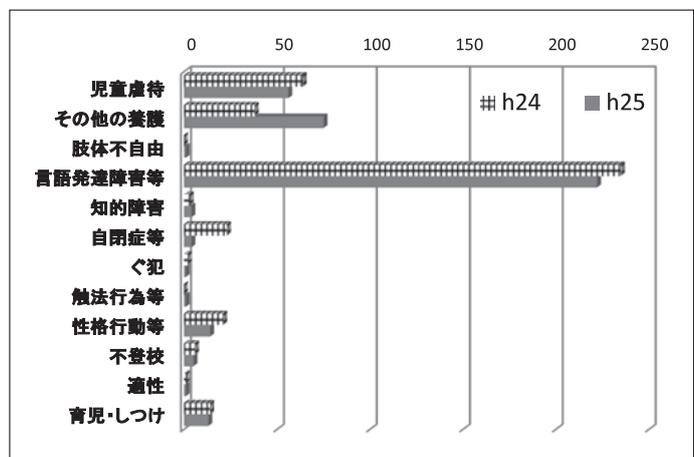


図3-5-9 泉南市・相談種別別児童相談対応件数

形で子どもを叱ることがあった。でも、発達支援相談票によって、親と一緒にうちに相談に来てもらえるので、やっぱりすごく効果が大きかったですね」

この点を如実に示しているのが、泉南市における相談種別別児童相談対応件数であろう(図3-5-9)。相談全体に占める「言語発達障害等相談」の割合が非常に高い。参考に示した全国の相談種別別対応件数(図3-5-10)と比較すれば、その差は歴然としている。

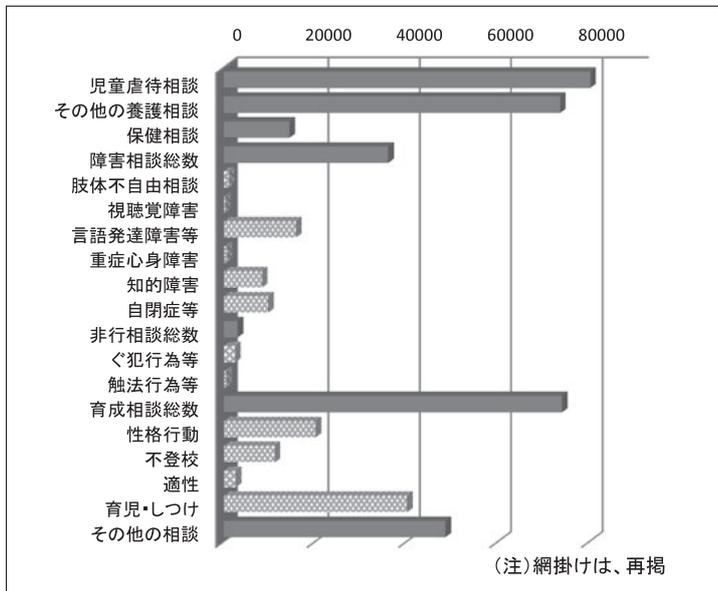


図3-5-10 全国・種別別市町村児童相談対応件数(平成25年度)

具体的に見てみよう。泉南市における言語発達障害等相談は、他を大きく引き離して、過半数を占めている(平成25年度の場合55.9%)。全国的に見れば、障害相談総数でみても、その割合は全体の10.9%と1割程度にすぎず、言語発達障害等相談に限れば、4.7%にとどまっている。他方、全国の状況を見ると、最も多いのは、児童虐待相談で、24.3%となっているのに対して、泉南市では、14.1%(平成25年度)と全国平均の半分に満たない。この点について尋ねてみた。

—— 相談種別で言うと、「言語発達障害

等相談」が圧倒的に多いのですが、これは？

「統計分類上では、『発達障害』っていうくくりがないので、その疑いのある子どもさんは『言語発達障害等相談』に入れてるんです」

—— 言葉の遅れが感じられて、親御さんも少し困っている、その段階で、もうつないでもらっている？

「そうです、そうです」

—— 1歳半健診や3歳児健診の精密健診的なイメージがあるんですが、経路別で見ると、学校からの相談が多いですね。

「はい。本来は、乳幼児の時期にフォローしたかったようなお子さんが、援助に十分つながらずまま就学して、いきなり学校で困ってしまうといった例も多いかなと思います。実は今年から、保健師さんたちのカンファレンスに家庭児童相談室からも参加させてもらうようにしました。そうしますと、保健師さんたちは、本当に1つ1つの事例を丁寧にカンファしていました。ただ、それを次にどこへつなぐかというところで止まっているケースもありました」

—— 発達にそれだけウェイトをおいて、発達支援中心にシフトしてきたっていうのは……

「分析の結果、発達支援の必要なお子さんが多いということもありましたし、その中に子育てで困っておられる方が多いことも感じていた。じゃあ具体的にはどうかかわればいいのかっていうのを見つけていくっていう形ですね」

所感

泉南市が、(ミニ児童相談所化するのではなく)市として独自の相談活動、虐待の未然防止活動として位置づけたのが、要発達支援とされる子どもたちへの援助であったように思う。要発達支援という面に注意を向けたのは、相談援助活動のなかでそうした児童の多さを実感したという側面もあったが、それらを分析して、数値的にもその必要性を明示した点も、重要な取り組みだったのではないかと感じられた。

とはいえ、それだけでこうした取り組みが進むわけではなく、「発達支援相談票」を用いるという具体策が功を奏したものと言えよう。なお、こうした「発達支援相談票」を有効に活用するためには、すでに述べたように、市内の全ての学校や保育所、幼稚園を巡回するという取り組みがあってこそ考えられる。その意味では、ここまで述べてきたことが、さまざまな形で有機的に結びついているという視点で、泉南市の取り組みを見ていく必要があると感じられた。

(4) 今後の課題

最後に、今後の課題について、どのように考えているかを尋ねた。事前アンケートには、「実務者の交代により、支援方針が変わりなく提供できるようにシステムを構築化すること」があげられていた。

—— そろそろ時間がなくなってきました。最後に、これから取り組まなければいけないテーマですとか、今、こんなことが課題だと思っているようなことはありますかでしょうか。

「システムとしては、今まで作り上げたものが成熟していつている時期やと思います。ただ、虐待の性質が変わっているというのか、拡大しているというか……」

—— はい。

「最初は、やはり身体的虐待がすごく多かったです。若年妊娠を含めた特定妊婦であったり、精神的な問題を抱えている保護者ですとか、同じ虐待といっても幅が広がってきた。単純な虐待ではなくなって、内容も複雑化していつてますので……」

「育てにくさが大きな原因っていいのでしょうか。そうしたことを根本的に解決していくのは、やはり育てやすい環境をどれだけ作れるかっていうことだと思うんです」

—— なるほど。ところで、市の相談体制としては、順調に来ていると考えてよいのでしょうか。

「そうですね。ここまで作り上げてきて、順調だとは思いますが、でも、人が代わっても、世代が変わっても、これを変わずに引き継いでいく必要があります。その点をどのようにうまく回していくか、それが課題かなと思います」

—— ありがとうございます。最後に、現在多くの市町村がこうして援助活動を行っています。同じ仲間として、他の市町村の方々に伝えたいことってありますかでしょうか。

「おかげさまで、講師で呼んでもらうことがあるんですけど、最初に話すことは、『皆さんは、自分の市のことをどれだけ分かっていますか?』ってことなんです。やはり、自分のところの強みをベースに築き上げていくことが大切だと言います。私たちのところは、発達支援を中心に進めているけれど、それぞれのところで違うってことも言います。うちの発達支援のシステムを他所でもしなさいと

いうことではない。それって、無理な話なんでね」

—— そうですね。市町村はそれぞれ特徴が違うので、もう、ほんとうに自分たちが何するか考えるようになること、それが一番なんでしょうね。

「とはいうものの、私たちは最初、泉大津の取り組みかを聞かせていただいて。結構勉強させてもらいました」

「他市の実情を知って、でも、自分たちのところは何ができるのかを振り返る、それがスタート。うちは泉南市。あくまでも泉南市民のためですからね」

(5) まとめ

泉南市の児童家庭相談は、たとえば、虐待通告受理件数が減少しており、児童相談全体に占める割合も、全国平均より少ない。また、児童相談所への送致件数も過去2年間は0件であった。他方、相談全体に占める「言語発達障害等相談」が、全国的傾向と大きく異なって過半数を占めるなどの特徴があった。

また、相談体制では、要保護児童対策地域協議会の調整機関を児童相談部門に置きながら、母子保健や教育関係部署も運営調整事務局に参加して、いわば共同で運営する体制になっており、また、人口6万人余の自治体規模で、協議会に4つの部会を設けているなどの特徴があった。

また、児童相談所との関係では、基本的に援助要請を行わず、児童相談所と共通のアセスメントシートを用いて対等の関係で意見交換をするような関係を築き、虐待対策に関しては、むしろ予防に力を入れて、虐待発生前の段階で、関係諸機関から「発達支援相談票」を提出してもらい、家族や子どもに援助をしていく取り組みをしていた。

これらのベースには、市として自分たちの現状を自らが分析し、それに見合った施策を考え、実行している主体的な姿勢があったが、それを保障する体制として、児童相談部門にいる職員がそれぞれ専門職（有資格者）であること、勤務経験も比較的長いことなどがあった。

今後の課題としてあげられていたことは、こうして作り上げてきている相談体制を、次の時代にいかに関引き継ぐことができるかということであった。

(川崎 二三彦)

6. 東京都日野市の取り組み

(1) 日野市の一般的な特徴

a) 日野市の概要

日野市は都心から約35キロ離れた、東京都のほぼ中心部に位置する（図3-6-1）。多摩川と浅川が市内を流れ、緑豊かな丘陵に恵まれている。古くから甲州街道の日野宿として交通の要衝であり、現在もJR中央線や京王線が通り、交通の便は良い。昭和初期からは企業の進出により工業都市として発展する一方、大規模団地を擁する住宅都市でもある。市内には、高幡不動や多摩動物公園があり、参拝者や観光客も多い。

昭和38年に市制が施行された。当時5万人だった人口は、現在18万人を超えている。



図3-6-1 日野市の位置

b) 人口規模や人口構成

2015年4月1日現在の人口は181,936人であり、男女別内訳は男性91,554人、女性90,382人である。

年齢3区分別人口の推移をみると老年人口（65歳以上）が大きく増加しており、生産年齢人口（15～64歳）が減少している。

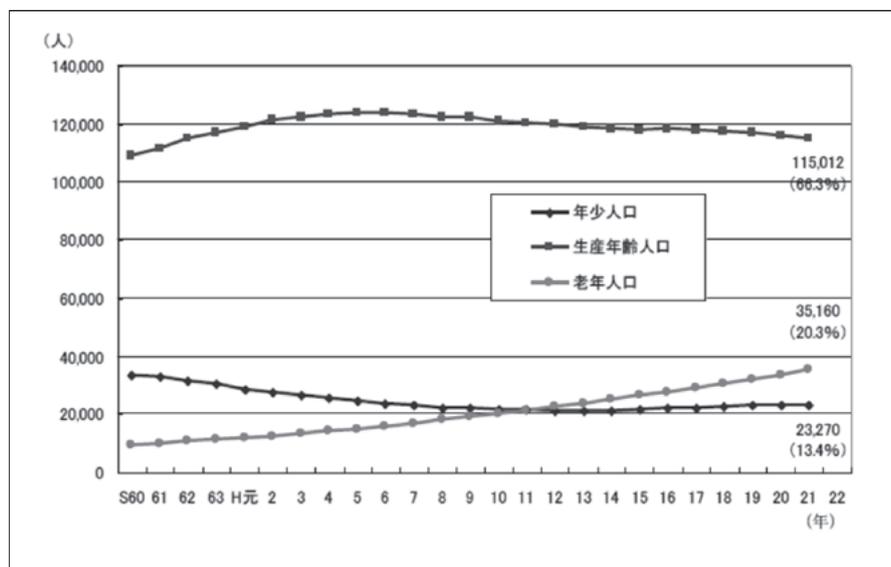


図3-6-2 日野市の年齢3区分別人口の推移（資料：市民部市民窓口課「住民基本台帳」※各年1月1日現在）

年少人口は2001年に21,126人まで減少したものの、その後は増加傾向にあり、2015年1月1日現在で23,793人となっている。合計特殊出生率は2008年で1.27であり、全国の1.37よりは低いものの、東京都の1.09よりは高くなっている。

c) 地勢

日野市は、台地と丘陵地とそれらにはさまれた低地の3地域からなっている。北部を多摩川、中央部を浅川が流れている。浅川の南側が丘陵地であり、住宅地が多く、樹林地や湧水が残っている。浅川北側の台地上は、住宅地と工業地とになっている。浅川と多摩川沿いの低地は、住宅地と農地からなっている。農地は減少しているものの、都市農業が現在も営まれている。

d) 主な産業や地域の経済状況

日野市地域は、かつては農業中心の宿場町であった。

2006年の産業3分類での従業者数は、第三次産業が65.9%と多くなっている。次いで第二次産業が34.1%を占めている。（「日野市の現状と課題」平成22年3月日野市企画部企画調整課、から）

工業としては、広大な台地、潤沢な水、都心から近いことがあり、戦前から大企業の進出があった。出荷額では多摩地域26市のうちのトップクラスである。代表的な企業として日野自動車がある。しかし、近年は工場の撤退が相次いでいる。そのため日野市の行財政運営は厳しさを増しているのが実情である。

e) 家庭・家族の状況

日野市は「子育てしたい街」をキャッチフレーズにしている。近年の区画整理による大規模マンションや建売住宅の建設により、子育て世代・若い世代の転入が多い。それにしたがって、養育相談や育成相談など子育てに関する相談が多くなっている。

日野市立子ども家庭支援センターの話では、日野市には地方出身者や転入して間もない住民が多いため、市内に友人・知人がおらず、支援してくれる人が身近にいない家庭が多いとのこと。また、保護者の精神疾患による養育相談も多くなっている。

市内に大きな繁華街がないため、非行相談は少ないとのことである。

生活保護率については、11.99%（2014年3月31日現在）となっている。また、ひとり親世帯については、児童育成手当受給者数（2014年11月現在）で推計すると、7.25%となっている。

（2）子ども家庭福祉行政の特徴

a) 日野市の子ども家庭福祉行政

日野市の子ども家庭相談窓口は、日野市立子ども家庭支援センターである。

※ 子ども家庭支援センターとは、東京都内各区市町村の児童相談窓口であり、1995年から東京都独自の補助事業として設置が開始された。2003年からは虐待対応力を強化した先駆型子ども家庭支援センターへの移行を促進。子ども家庭支援センターが東京都内各区市町村の要保護児童対策地域協議会調整機関として位置づけられている。

日野市では、子ども部の中に「課」の位置づけとして子ども家庭支援センターが置かれており、中央のセンターのほかに、子育てひろば事業を中心とした地域子ども家庭支援センターを2か所設置している（図3-6-3）。

中央の子ども家庭支援センターは、京王電鉄が建設した高幡不動駅前の子育てマンションの中に入っている。同マンションは1階が民間の医院、2階に保育所、3階に子ども家庭支援センターと不動産業者が入っており、4階以上が住宅となっている。駅前の利便性の高い施設である。

子ども家庭支援センターが課の位置づけとなったのは2005年4月であり、2006年からは東京都の先駆型子ども家庭支援センターに移行した。相談件数は2006年から急増している。また、子育てひろばは年間約4万人の利用者数に上っている。

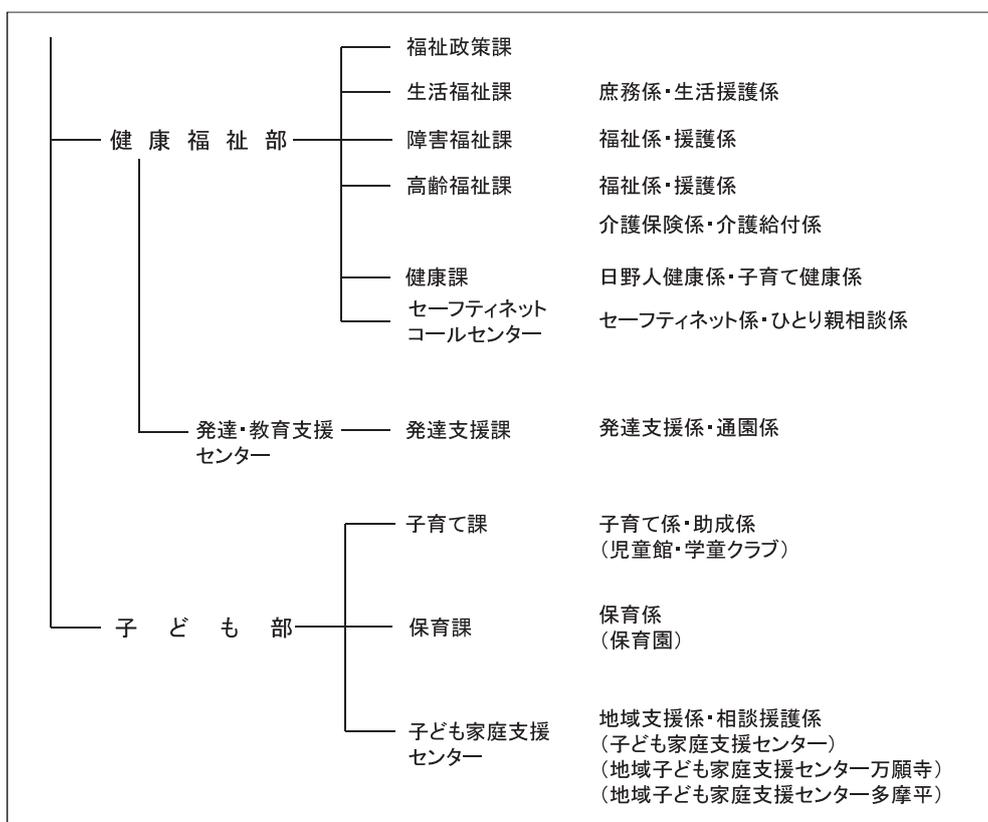


図3-6-3 日野市の組織機構図

b) 日野市立子ども家庭支援センターの体制

日野市立子ども家庭支援センターは相談援護係と地域支援係とに分かれている。虐待対応は相談援護係が行っている。この相談援護係には、虐待対策ワーカー・虐待対策コーディネーター等の他に、心理専門相談員、育児技術訪問指導員が配置されている。このうち、育児技術訪問指導員は養育支援訪問事業を実施する職員であり、保育士資格を有する職員が1人配置されている。2014年度は年間164回、月平均16回の訪問を実施した。

一方、地域支援係は子育てサークルの支援や子育てひろばの統括をしており、地域活動ワーカーを配置している。市内に子育てひろばは22か所ある。

平成26年度の子ども家庭支援センター人員配置は、常勤10人、非常勤5人で合計15人である（図3-6-4参照）。このうち、社会福祉士と保育士の専門資格を有する職員が4人、社会福祉主事の任用資格所持者が7人である。

児童福祉司の任用資格所持者は9人在籍している。このうち虐待対策ワーカーは、東京都が実施する児童福祉司の任用資格研修を受けた者が配置されている。また、虐待専門相談員として児童相談所OBが2人雇用されている。

ヒアリングに応じていただいた方は、2005年から配属されており、以前は生活保護のワーカーをされていた。2006年の先駆型子ども家庭支援センター移行時には、そのほかにも生活保護ワーカー経験者1人と大学で心理学を学んだ方、元保育園長、そして児童相談所OBが配属されたそうである。

なお、1人が60～70ケースを担当するほか、実施事業も担当しており、それらの事務処理もあって忙しいと述べられた。平均勤続年数は2～3年とのこと。

c) 子ども家庭支援センター内の会議

日野市立子ども家庭支援センターにおける受理会議とケース検討会議は1つの会議の中で実施されており、毎週1回定例で開催されている。このケース検討会議は、要保護児童対策地域協議会の個別ケース検討会議とは別途のものとして開催されている。

ケースの終了については、この会議で決定している。

d) セーフティネットコールセンター

日野市の福祉行政の特徴として、セーフティネットコールセンターの設置があげられる。これは2008年10月に開設されたもので、生活に不安を持つ市民や生活困窮者に対して、どんなことでも相談に応じており、関係各課、各機関と連携して、きめ細かい生活相談、就労支援を実施している。子どものことで相談が入ると、子ども家庭支援センターにつながっている。

e) 関係機関との連携

子ども家庭支援センターと市内の公的関係機関との連携について、ヒアリングで話された状況は以下のものであった。

まず、保健部門との連携であるが、健康福祉部の健康課とは2か月に1回連携会議を開催している。

また、発達障がい児の相談に関しては、2014年4月から健康福祉部に発達・教育支援センター（「エール」と呼ばれている）が設置され、そちらで対応されている。このセンターは、発達支援と教育支援を統合するため、教育委員会と福祉部門の関連部署を統合したものである。子ども家庭支援センターに入った子育て相談からエールにつながる場合もある。

学校の生活指導主任研修や保育所の保育士研修などでは、子ども家庭支援センターから講師として出向き、どういう場合に連絡をしてほしいかなどについて伝えている。日野市子ども家庭支援ネットワーク連絡協議会でも講演会を実施しているとのことだった。

f) 子育て支援の取り組み

前述のように、養育支援訪問事業は子ども家庭支援センター職員が実施している。

2015年度からは、産前産後の訪問ヘルパー事業を開始する。これは、支援ヘルパーが家庭を訪問して、授乳、おむつ交換、沐浴の介助や家事支援等を実施する事業である。産前3か月以降から産後3か月までを対象として、子ども家庭支援センターが家事育児支援ヘルパーを派遣する。自己負担は1時間550円となっているが、市民税非課税世帯や生活保護受給世帯は免除される。

ショートステイは隣接している立川市内の児童養護施設に委託している。利用料は1日3000円であり、1泊2日で6000円となる。市民税非課税世帯や生活保護受給世帯は1日500円とされており、配慮されている。食事代は1食あたり未就学児で300円、就学児で400円必要。

ショートステイの利用は多く、毎月預けている人や毎週末預ける人もいたことがある。定期的に利用することで親子関係が安定し、保護者にとっても休養となることから効果的であると述べられた。

ただ、立川市も同じ施設を利用しており、ショートステイ枠に空きがなく預けられないこともある。そのため2015年度から、委託料を増額して定員の確保を図ることを検討しているとのことだった。

ショートステイの利用対象者の中に、“特別支援家庭”という設定があり、日野市が全額負担して、利用料は無料となっている。これは、緊急的に児童の身の安全確保が必要な際に実施しているとのことであった。

職員の状況 2014(平成26年)年4月1日現在
 施設名: 日野市立子ども家庭支援センター たかはた本部

区分 (子供家庭支援ワーカー、専門相談員、地域活動ワーカー、心理専門支援員、虐待対策ワーカー、虐待対策コーディネーター等の別を記入)	勤務形態 (選択肢の中から選んでください。)	職級	任用形態 (選択肢の中から選んでください。)	職務内容 (詳細に記入してください。)	児童福祉司任用資格 (有資格者に○)	資格
センター長	専任 (兼任の場合、その職を記入)	管理職 係長級	正式任用	管理	○	社会福祉主事
虐待対策ワーカー	常勤	副主幹	正式任用	相談対応、ケースワーク等	○	社会福祉主事
虐待対策コーディネーター	常勤	係長級	正式任用	ケース進行管理、ケースワークに関する助言指導	○	社会福祉主事
虐待対策ワーカー	常勤	係長級	正式任用	相談対応、ケースワーク等	○	社会福祉士
虐待対策ワーカー	常勤		正式任用	相談対応、ケースワーク等	○	社会福祉主事
子ども家庭支援ワーカー	常勤		正式任用	相談対応、ケースワーク等	○	社会福祉主事
子ども家庭支援ワーカー	非常勤		非正規職員	相談対応、ケースワーク等	○	
虐待専門相談員	非常勤		非正規職員	虐待対応	○	
虐待専門相談員	非常勤		非正規職員	虐待対応	○	
心理専門相談員	非常勤		非正規職員	心理相談		
育児技術訪問指導員	非常勤		非正規職員	育児技術訪問指導		保育士
子ども家庭支援ワーカー・地域活動ワーカー兼任	常勤	係長級	正式任用	地域支援、一般事務、相談対応		社会福祉主事
子ども家庭支援ワーカー・地域活動ワーカー兼任	常勤		正式任用	地域支援、一般事務、相談対応		保育士
地域活動ワーカー	常勤		非正規職員	地域支援、一般事務、相談対応		社会福祉主事
地域活動ワーカー	常勤		非正規職員	地域支援、一般事務、相談対応		保育士

図3-6-4 日野市子ども家庭支援センターの職員配置

(3) 日野市の相談件数の状況

a) 虐待相談件数と虐待種別

日野市子ども家庭支援センターにおける児童虐待対応件数と虐待種別件数、および児童相談所への援助依頼・送致の件数は以下の表3-6-1のとおりである。

虐待種別では、身体的虐待の占める割合が大きい。2013度は2012年度に比べて心理的虐待の件数が増加している。

表3-6-1 日野市子ども家庭支援センター児童虐待対応件数

	虐待対応 件数	内訳				児童相談 所への 援助依頼	児童相談 所への 送致
		身体的虐待	ネグレクト	心理的虐待	性的虐待		
2012年度	44	31	11	2	0	2	0
2013年度	38	21	8	9	0	1	1

b) 子ども家庭相談全体の状況

2013年度の全ての相談件数を相談種別で集計すると表3-6-2のとおりである。

表3-6-2 2013年度日野市子ども家庭支援センター相談件数（相談種別）

種別	養護相談		保健相談	障害相談	非行相談	育成相談				その他の相談
	児童虐待相談	その他の相談				性格行動相談	不登校相談	適性相談	育児・しつけ相談	
件数	38	124	6	7	5	36	18	2	35	75

次に、2013年度の全ての相談件数を経路別（多い順）に表にすると表3-6-3のとおりである。

表 3-6-3 2013年度日野市子ども家庭支援センター相談件数（相談経路別）

経路	家族・親族	児童相談所	学校	福祉事務所	近隣・知人	保育所	医療機関	保健センター	その他
件数	127	42	37	26	21	14	14	11	54

さらに、2013年度の全ての相談件数を援助方針別に集計すると表3-6-4のとおりとなる。

相談種別では、養護相談のその他の相談が35.8%と多くなっている。この中には、保育所入所手続きの仲立ちをした場合や訪問事業につなげた事例、ファミリーサポートセンター事業利用の仲立ちなどが含まれているとのことであった。

また、その他の相談が75件21.7%あるが、この中には、児童相談所からの住民基本情報確認依頼が含まれているとのことであった。日野市の個人情報保護審議会が定めた手順に従い、児童相談所から住民基本情報の確認依頼があった際には、対応についてすべて台帳に記録していると述べられた。

相談経路について見ると、家族・親族からの相談が36.7%を占めており、多いことがわかる。次に児童相談所と学校とがほぼ同じ比重で続いているが、家族・親族に比べると3分の1程度となっている。

表 3-6-4 2013年度日野市子ども家庭支援センター相談件数（援助方針別）

援助方針	助言指導	継続指導	他機関あつせん	児童相談所送致	その他
件数	107	231	7	1	0

表3-6-4を見ると、児童相談所への送致や援助依頼がかなり少ない。ヒアリングで聞いたところでは、ケースについて児童相談所と事前に相談して動いているので、事前相談の段階から対応してもらっていることがあるのではないかとのことだった。

(4) 日野市のネットワークの特徴

a) 要保護児童対策地域協議会の会議の種類

日野市では要保護児童対策地域協議会を「日野市子ども家庭支援ネットワーク連絡協議会」と称している。その会議は4層構造となっており、代表者会議、地域別会議、実務担当者会議、個別ケース会議により構成されている。

このうち、地域別会議は、市内にある8中学校の学校区で分け、その学校区内の保育所・幼稚園・小中学校・児童館・医療機関・主任児童委員・保健師などが参加している。中学校区内の関係機関職員が顔を合わせ、地域単位の情報交換、連携の確認や事例検討を行い、地域でのつながりを深めるように工夫している。

そのため、実務担当者会議は、現在のところ開催されていないとのことである。

b) 各会議の開催頻度と参加機関

代表者会議は年2回だったが、同じメンバーで集まる会議が他にも増えたため、1回にすることにしたとのこと。また、個別ケース会議は2013年度に72回開催された。

一方地域別会議は、8中学校区ごとに、年2回ずつ開催されている。

各層の会議には、NPO等の民間子育て支援団体がメンバーとして入っていることが特筆される。

c) 中学校区別の地域別会議

日野市の要保護児童対策地域協議会の特徴は地域別会議にある。前述のように、市内の8中学校区それぞれに設置され、年2回ずつ開催されている。4地区ずつに分けて、4地区ごと同じ日に市役所の別々の会議室で開催している。同じ月内に残りの4地区の会議を開催するため、2回に分けることとなり、子ども家庭支援センターの担当者は1人が2地区ずつ、会議数にして4回分を担当することになっているとのことである。

参加機関は多い地区で20機関、少ない地区で10機関程度となっている。

地域別会議ではケースを取り上げて検討するが、動きのあるケースに限定しており、1回につき3～4ケースを検討している。取り上げるケースは子ども家庭支援センターの担当者が選んでいる。

当初は地域別会議ですべてのケースを取り上げていたが、参加者が聞くだけになってしまうため変更したとのことであった。現在は進行管理を児童相談所と子ども家庭支援センターとの間のみで実施して、地域別会議では関係機関連携を深めることを目的として実施している。そのため、動きのあるケースや関係者に知っておいてもらいたいケースについて時間をかけるようにしたとのことだった。

ヒアリングの中では、地域別会議の利点として、互いの部署がどういう業務を行っているのかがわかり、連携の密度が濃くなったことがあげられた。そして実際のケース対応において、情報のやり取りがしやすくなるとともに、個別ケース会議での意見交換も活発となり、連携がスムーズになったと述べられた。

一方で、地域別会議の課題としては、学区にまたがるケースの話がしにくいということが述べられ

た。きょうだいケースでは保育所と学校の地区が分かれたり、特別支援学級の場合には他の地区に通学していたりすることがある。そういうケースでは話が通じにくくなっているとのことであった。特に特別支援学級の場合、その学級に通っている子どもだけの関係部署が集まって会議を開催してほしいという要望があるそうである。

また、市内の他の地域に引っ越したケースでも状況がわかりにくいとのこと。こうした地域にまたがるケースは増えているとのことだった。

今後の検討課題としては、地域別会議に加えて、テーマ別での会議を開催することも検討したいと話された。例えば年齢別部会や種別部会を開催し、学区を超えた関係機関の動き方について話し合うとか、発達障がいへのケース対応について話し合うなどが考えられると述べられた。

d) 児童相談所との連携

児童相談所との間では、毎月連絡会を開催しており、動きのあるケースについてはその際に確認をしている、児童相談所から子ども家庭支援センターに来訪して実施している。

進行管理会議は、児童相談所と市子ども家庭支援センターとの間で、3か月に1回実施している。子ども家庭支援センター職員が児童相談所に赴いて開催している。進行管理ケースは250ケース程度あり、そのうち児童相談所ケースは100ケースくらいに上るとのこと。

なお、市として弁護士のアドバイザーを無償で依頼しているとのことであり、月1回児童相談所職員に参加してもらって援助方針会議の時に、あわせてアドバイスを受けているとのことだった。

ヒアリングでの発言によると、児童相談所との関係は良好とのことであった。理由としては、児童相談所OBが虐待専門相談員として配置されていることがあげられる。児童相談所が一時保護できない場合には、市としても一時保護は難しいと判断できると述べられた。また児童相談所からは、何かあれば児童相談所に連絡することになると、子ども家庭支援センター職員から保護者に伝えてもらってかまわないと言われているとのこと。こうした点からも、児童相談所と市との良好な関係がうかがえた。

市子ども家庭支援センターとしては、児童相談所が対応する方がよいと思われるような相談でも、相談が来ればまずは受けて対応し、市子ども家庭支援センターだけでは対応が難しいと判断した場合に、児童相談所に相談しているとのことだった。

なお、市子ども家庭支援センターの新任職員は、児童相談所に4日間の派遣研修を実施している。

e) 子ども家庭相談ハンドブックとチェックシート

日野市子ども家庭支援ネットワーク連絡協議会では、「子ども家庭相談ハンドブック」を発行している。2008年3月に初版が作成・発行され、2011年4月により簡易なものとして改訂版が発行された。

内容は市内の各関係機関に向けたもので、要支援子ども・家庭の発見と支援の流れ、それぞれの機関の役割、発見のポイントやチェックシート、関係機関の連絡先一覧等により構成されている。

「要支援子ども・家庭についてのチェックシート」として、生活環境確認表、家庭訪問のチェックシート、地域からの情報チェックシート、子ども家庭支援センターにつなぐ判断基準チェックシートの4

タイプが掲載されている。

例えば民生・児童委員であれば、近所の人から心配な家庭についての情報があつた時に、このチェックシートを見ながらどの部分が心配なのかをチェックしてもらい、子ども家庭支援センターに連絡をしてもらうという形になっていると説明があつた。

(5) まとめ

a) 日野市の取り組みの特徴

ア. 人員体制

日野市の人口は約18万人であるが、それに比して、子ども家庭相談の窓口である日野市立子ども家庭支援センター（本部）の人員は、常勤10人、非常勤5人、総勢15人を擁している。これはかなり充実した体制を用意できていると言えよう。

ただ、要保護児童対策地域協議会調整機関としての役割は全職員で分担しており、またネットワークを中学校区別に細分化して職員が分担して担当することから、業務量は少なくないと考えられる。

また、職員に占める有資格者は、児童福祉司の任用資格者が9人在籍しており、その点でも充実した体制を構築できていると言えよう。児童福祉司の任用資格の取得に関しては、東京都が実施する研修に負うところが大きい。

さらに、児童相談所OBを継続して2人雇用しており、児童福祉司の経験が伝えられるとともに、児童相談所との連携を円滑にする役割を果たしている。

こうした体制の結果、市としての自立した相談支援を展開できており、児童相談所との関係においても、依存するのではなく互いの機能を活用しながら連携をすることが可能になっていると思われる。

体制の強化にあたっては、東京都が子ども家庭支援センターの整備のために補助をしていることが大きく寄与していると思われる。

イ. ネットワークの細分化

既述のように、日野市子ども家庭支援ネットワーク連絡協議会は4層構造となっており、その1層として地域別会議を設けているところに特色がある。とりわけこの地域別会議を8つの中学校区に分けて開催しているところが特筆される。

そのことによって、関係機関の顔が見える関係を強めることができ、情報交換や連携をスムーズにすることができている。一方で、学区をまたがった事例も見られるため、学区を超えた協議の必要性も提起されている。今後は年齢層部会や種別部会等の工夫も検討しているということであった。

ただし、日野市の地域別会議は進行管理を目的としたものではない。いくつかの事例を取り上げながら、各機関が連携して対応するためにはどのように関与したらよいかを確認しあうことに効果があるものと思われる。

なお、日野市の地域別会議は4地区を同じ日に同じ会場で同時並行で実施しているところに工夫が見られる。

ウ. チェックシートの活用

日野市子ども家庭支援ネットワーク連絡協議会が作成している子ども家庭相談ハンドブックには、関係機関が活用できるチェックシートを掲載している。関係機関が発見、通告するためのわかりやすい基準を示すツールとして効果的であると考えられる。

エ. 児童相談所との進行管理

日野市では進行管理を日野市子ども家庭支援ネットワーク連絡協議会内の会議で実施しておらず、児童相談所と日野市立子ども家庭支援センターとの2者間で実施している。

児童相談所と2者で実施することから、連絡調整等の苦勞がなく効率的に開催できる一方で、他の機関には、主担当機関がどこであるか等の情報が伝わらないという面もあると思われる。

b) 今後に向けた課題

ア. 実務者会議のあり方

日野市の子ども家庭支援ネットワーク連絡協議会における実務者会議は開催されていない。地域別会議に主体が移っているようである。地域別会議については、身近な地域エリア内における関係機関の連携を強めるという意味で重要な場となっているといえよう。そのため実務者会議を開催する必要性が認識しにくくなっているとも思われるため、今後は実務者会議の性格を整理することが必要となっている。

自治体によっては実務者会議をなくし、エリア別会議を中心として運営されているところもある。会議が増えることで事務局である調整機関の負担が増加することを考えると、実務者会議にかえて地域別会議を位置づけることも方法の1つだと思われる。

その場合は、要保護児童対策地域協議会としての職員研修の場や、マニュアル作成等の新規施策の検討をどこでするのか、代表者会議の性格と合わせて検討していくことも必要になるだろう。日野市の地域別会議は、4地区を同じ日に同じ会場で同時並行的に開催していた。前半は4地区合同で説明などの場を設けておられるようなので、そういう機会を活用することも考えられよう。

イ. 部門別会議の検討

実務者会議のあり方ともからむが、地域別会議と並行して部門別会議を開催することを検討したいと発言されていた。地域別会議では、地域にまたがるケースの情報共有がしにくいという指摘から、地域別会議を超えた会議の持ち方を検討する中で、検討課題としてあげられたようである。

他の自治体でも、年齢層別あるいは問題種別の会議を開催する取り組みが見られる。地域別会議と部門別会議とをミックスする運営の仕方も一つの方法として考えることができると思われる。

ウ. 進行管理会議のあり方

日野市の場合は、既述したように、進行管理会議を児童相談所と日野市子ども家庭支援センターと

の2者間のみで実施していた。これは東京都の市区町村で多くみられる形態である。限定された機関の間で進行管理をすることは効率的であると言えよう。

ただ、一方で子育て家庭と関与の多い他の機関（例えば教育委員会や保健センター）との情報共有に欠ける面がありそうである。そこで、児童相談所と市の子ども家庭支援センターに加えて、保健センターや教育委員会が加わる形での進行管理会議を実施することも検討してよいのではないかと思われる。

なお、地域別会議では数ケースをとりあげて検討していたが、進行管理はしていなかった。今後は地域別会議での全ケース進行管理を検討していくことも一つの在り方であると考える。

エ. 子ども家庭支援センターの人員配置と専門性

日野市の子ども家庭支援センターの人員配置が一定程度保障されていることと、児童福祉司任用資格を所持している職員が多く配属されていることについては既述した。そのことが、市としての対応力を高め、自立した子ども家庭相談支援を実施できている要因となっていると考える。

一方で、1人あたりの業務量が多いということや、異動が2～3年で行われていることに触れる発言があった。ヒアリングに応じていただいた方は10年にわたる勤務経験があったが、そういう職員がいることで受け継がれている面もあると思われる。今後とも厚い人員配置と専門性のある職員が長期に配属されることが必要と考える。

(6) おわりに

日野市は大都市近郊の人口20万弱の中規模都市である。その日野市の取り組みについて、ヒアリングと入手した資料を基に上記のようにまとめた。

日野市では、児童相談所と良好な関係を保ちながら、自立した相談支援活動を展開できていた。その背景として、東京都の補助などにより市の子ども家庭支援センターの体制を強化してきていることがあげられよう。

また、日野市の要保護児童対策地域協議会における地域別会議の設置は、小さいエリアの中で関係機関が連携を強化するための取り組みとして特筆されるものである。日野市内の中学校が8校であるため、子ども家庭支援センターのワーカーが分担して担当をしやすいという面もあっただろう。中規模都市の要保護児童対策地域協議会を活性化させる運営方法として、ひとつのモデルになり得ると思われる。

日野市では、引き続き実務者会議や地域別会議のあり方を検討しようとしており、今後の展開を期待したいと考える。

(川松 亮)

7. 千葉県八千代市の取り組み

(1) 市の一般的特徴

a) 市の概要

千葉県八千代市は首都30キロ圏の位置と交通の便、自然環境の良さから首都圏のベッドタウンとして急激に発展してきた。平成8年に都心と直結する東葉高速鉄道が開通し、新しい駅を中心に開発が進んでいる（市のホームページより）。

市内には低家賃のUR団地が2カ所あり、入院施設を持つ精神科単独病院が3カ所あることから、高齢者の単身世帯や低所得層の地域がある一方、オートロックの高層マンションに住むいわゆる東京向きの地域、地元の人からなる農村地帯が混在している。

昭和30年～50年代には、4カ所の中高層の住宅団地が相次いで建設され、現在同地域では、世帯の高齢化等が指摘されている。農業が盛んで田畑が混在していたり、東葉高速鉄道の駅周辺は、高層マンションが林立していたり、旧街道筋を包摂していたりするなど、地域に多様性がある。

b) 人口構成

八千代市は人口増加が続いており、図3-7-1のように平成25年で約8万2千世帯、19万3千人である。

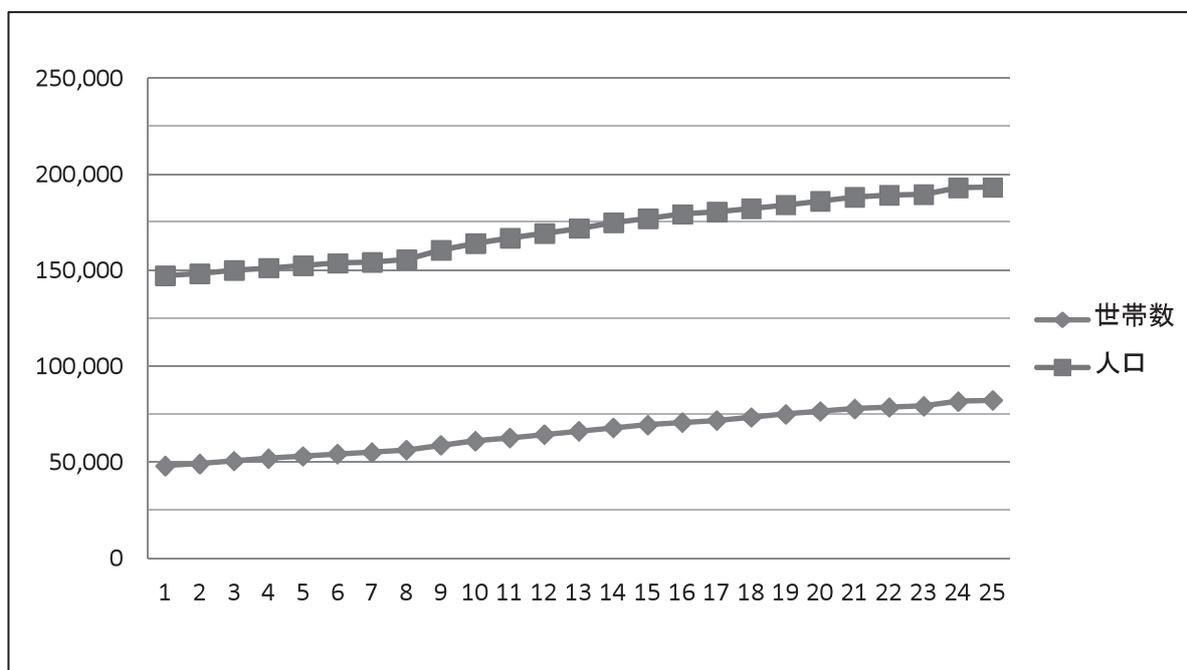


図3-7-1 八千代市の世帯数と人口の推移（平成元年～25年）
（市のホームページより作成）

また、図3-7-2のように、同年の高齢化率は21.9%で増加している。

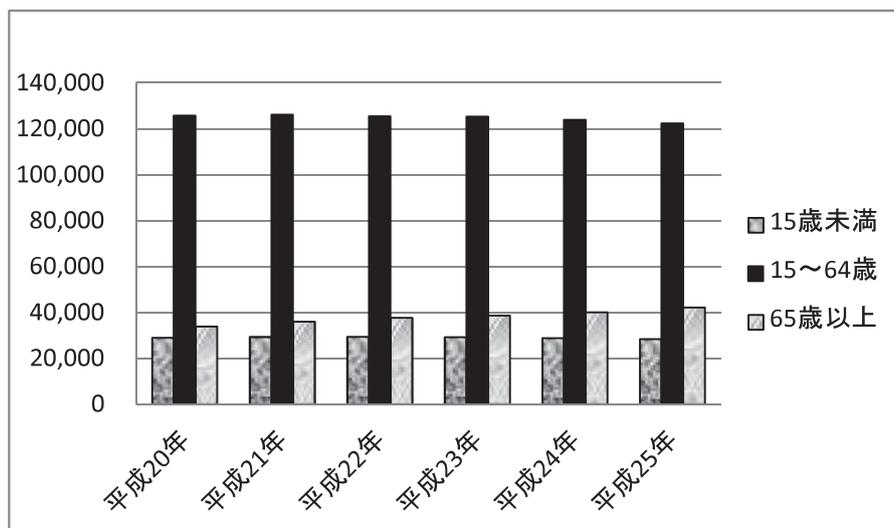


図3-7-2 八千代市の年齢階層別人口
(市のホームページより作成)

c) 産業や経済状況

八千代市の2012（H24）年産業別従業員数は総数約5万7千人のうち、卸小売業が約1万2千人（21.0%）、医療・福祉が約9千人（15.8%）、製造業も約9千人（15.4%）、宿泊・飲食業約6千人（10.2%）で、医療福祉分野の割合が高いことがうかがわれた（市のホームページ資料より算出）。

d) 家族の社会的指標

出生数は2009（H21）年が1,826人であったが、2013（H25）年は1584人と減少している。それでも出生は死亡数を上回っており、2013（H25）年で約220人の自然増になっている。

生活保護は2008（H20）年度で975人、7.5パーミルであったが、2012（H24）年度は1,398人、10.5パーミルに増加している。

なお2012（H24）年度の児童手当支給人数は27,936人であった。（すべて市のホームページ資料より作成）。

（2）市の子ども家庭相談の特徴

a) 市役所の組織

八千代市の子ども家庭相談業務と要保護児童対策地域協議会の調整機関は、子ども部元気こども課の子ども相談センターが担当している。その組織と業務の概要は（図3-7-3）の通りである。

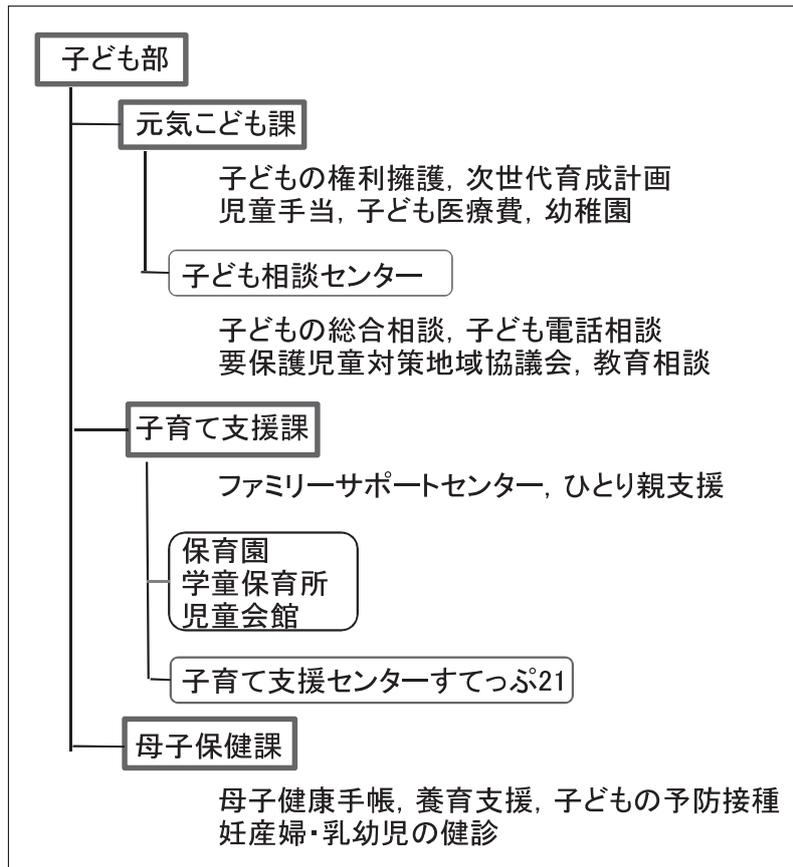


図3-7-3 八千代市役所内の組織図

b) 子ども相談センター

子ども相談センターのスタッフは9人で、うち常勤職員は6人である。非常勤を含めて専門職は8人おり、その資格は重複有資格含む、保育士、心理士、看護師、精神保健福祉士、児童福祉司資格保持者、教員、社会福祉士、社会福祉主事である。当日のヒアリングに同席されていた方々の職種や保持資格、経験年数などは（表3-7-1）のとおりである。

表3-7-1 職員の職種、資格と在籍期間（ヒアリング参加者のみ）

職種, 保持資格	現在の在籍期間	概ねのローテーション期間
看護師, 精神保健福祉士	6年	
保育士	7年	
教員(市教委より派遣)	2年	3~4年
社会福祉士	1年	4~5年
家庭相談員(非常勤)	10年	

以前は、非常勤3人の体制であったが、子ども家庭相談が市町村業務になることを受けて、常勤の保健師を配置、その後の機構改革にあわせて社会福祉士、教員を配置。現在は看護職・保育士・教員・社会福祉士（主事含む）・家庭相談員・管理職の体制になっている。

c) 子ども家庭相談

子ども家庭相談の特徴としては、虐待相談が59%、養護相談14%、性格行動適性相談7%、育児しつけ相談6%で、不登校相談、障害相談、保健相談は別機関・部署で計上することが多いため、5%未満となっている（表3-7-2）。

近年は家族や親子関係にかかわる相談が大半を占めている。その理由としては、市内でそれぞれの部署が相談支援を行っているが、その部署に来た相談でも家族親子関係の問題が大きいと子ども相談センターを案内することが多いためである。

相談経路としては、養護相談の半数は児童相談所からである。市に直接相談があるのは、①保健師の把握によるもの、②保護者や家族からの相談、③保育所や学校など子の所属機関から、の3つがほぼ同程度である。なお戸籍住民課や国保年金課など福祉部局以外からの紹介が相談につながる場合もある。

表 3-7-2 平成25年度の相談件数

平成 25 年度	虐待	養護	保健	障害	非行	性格行動・適性	不登校	育児・しつけ	その他	計
新規	254	80	9	8	4	52	23	42	11	483
前年継続	267	51	1	9	4	16	15	14	19	396
実件数	521	131	10	17	8	68	38	56	30	879
構成率	59%	15%	1%	2%	1%	8%	4%	6%	3%	100%

d) 非行相談

非行相談は主に教育委員会所属の青少年センターが警察と連携して対応している。その相談ケースは子ども相談センターの統計には入らない。ただ青少年センターと連携して両方でかかわっているケースについては、両方の統計に計上されている。

e) 親支援プログラム「お母さんのための『はーと♡ふる2014』」

「お母さんのための『はーと♡ふる2014』」は、2005（H17）年度から実施している事業で、育児不安や負担を抱えた母親のメンタルヘルスの向上と虐待の進行及び再発防止を目的とし、心理学のフォーカシングの手法を使いながら、グループ効果をねらって、住民団体（保育のボランティア）の協力を得て実施している（表3-7-3）。対象は育児不安・負担を抱えている虐待の未然防止や進行再発防止が必要な家庭の母親である。

表 3-7-3 はーと♡ふる2014参加者

	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
回数	8	7	7	7	7	7
参加人数	11	9	12	7	5	6
のべ人数	39	42	51	21	21	20

f) 保育所支援「はーと・ケア」

「はーと・ケア」は、2007（H19）年度から実施している事業で、子ども相談センターが把握している保育所入所中の要保護児童について、保育所での対応に困ることや課題の整理と、子どもや保護者の対応の仕方などについて助言を行うことを通して、保育士への支援を行う（表3-7-4）。

表3-7-4 はーと・ケア

	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
実施回数	9	6	7	6	7	7

g) 電話相談「おにいさん・おねえさん子ども電話相談」

「おにいさん・おねえさん子ども電話相談」は、2004（H16）年度より東京成徳大学で心理学・福祉学を学び、研修を受けて市長から委託を受けた学生が、子どもの意見表明の場の確保と向上を目指して、月～金曜日の15:30～17:00まで電話相談を受ける事業である（表3-7-5）。なお、いじめや虐待を受けているなど困難な相談ケースについては職員が支援をしている。

表3-7-5 子ども電話相談の相談ケース数

	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
相談	50	88	80	112	123	112
無言	43	56	71	85	102	54
合計	93	144	151	197	225	166

表3-7-6 子ども電話相談の学生相談員数

	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度
新規	15	8	5	24	9	12
継続	17	16	16	10	18	19
合計	32	24	21	34	27	31

h) スーパーバイズ

子ども相談センターでは2人の臨床心理士にそれぞれ月に1回、センターの事例について見立てや支援方針についてスーパービジョンを受けている。この事例検討は、センターだけでなく母子保健課や地域子育て支援センターが事例提供をする場合もある。

なおこれに加え、保育所支援の「はーと・ケア」に年5回、母親支援の「はーと♡ふる」に年7回、臨床心理士の先生方に来ていただいて事業を実施している。

i) 職員研修

子ども相談センターとしての新任・基礎研修は千葉県が実施する基礎研修を受けることで行われる。その中には5日間の児童相談所での現場研修がある。その中で会議のあり方や必要とされる専門性についても学ぶことができ有効である。

(3) 八千代市の子ども虐待の対応状況

a) 児童虐待相談

八千代市の児童虐待相談は、(図3-7-5)のように平成21年度の231件から平成25年度の529件まで一貫して増加しており、特に2013年度の増加率は顕著である。

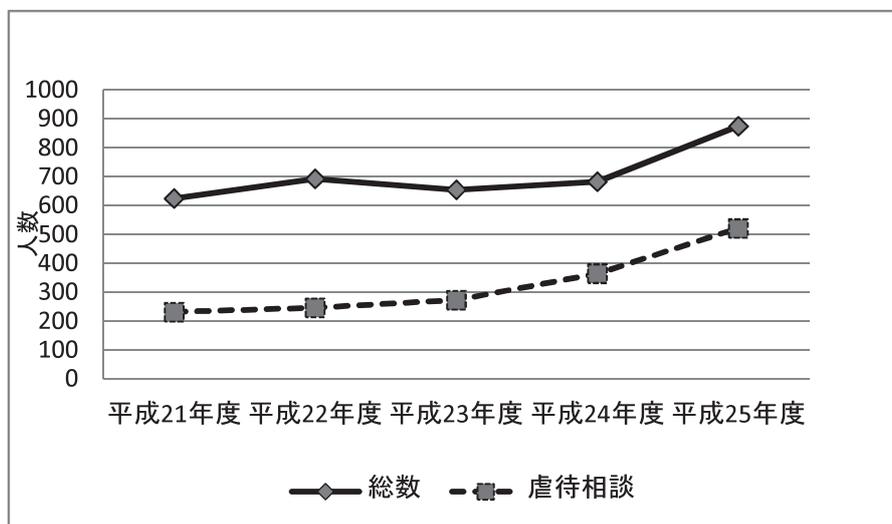


図3-7-5 子ども相談センターにおける相談件数
(八千代市子ども子育て支援計画【平成27～31年度】P22より作成)

また相談の内訳は、平成25年度では、心理的虐待が第1位で、身体的虐待、ネグレクトの順になっており、全国の児童相談所での虐待相談内訳と同様の傾向となっている(表3-7-7)。

表3-7-7 八千代市子ども相談センターにおける虐待相談件数

H25年度	身体	ネグレクト	心理	性	計
新規	94	41	110	9	254
継続	93	94	77	3	267
小計	187	135	187	12	521

このような増加の要因として、面前DVによる児童相談所ケースが増えたことがある。加えて2010(H22)年に市内で、深刻な虐待事件があり、2度とそのようなことが起きないようにするために検証を行った。その結果、センターを含め関係機関の意識が変化し、早い段階で関係機関からの通報が増加、他機関とも積極的に連携できるようになり、早めの対応ができるようになってきたことも要因として挙げられる。

b) 受理

児童虐待の情報が入るとセンター内で随時「受理会議」を開催しており、そこで初期調査や初期対応について協議する。そしてある程度の情報が集まった段階で、もう一度、毎週1回開催している「ケース検討会議」で対応方針や次回の見直し時期を決めている。この場合、緊急度AAは2週間～1ヶ月、

緊急度Aは1ヶ月、緊急度Bはおおむね3ヶ月、緊急度Cは3～6ヶ月、その他のケースは年2回開催している「支援確認会議」で次期見直し日を設定する。

危険度や緊急度の判断は市が行い、状況が重症化、複雑化し児の安全が脅かされる場合は、児童相談所に相談している。なお日常的に児童相談所と協議したり、児童相談所と子どもの所属を交えた個別ケース検討会議で検討したりするので、進行管理連絡部会で緊急度の変更を行うことは通常ない。

c) 経路

千葉県では児童相談所が受理し、八千代市への住基照会等のある事例も市で受理をして要保護児童対策地域協議会の管理台帳に掲載している。主担当は児童相談所の場合も、八千代市内の事例であるので市としても受理をし、状況については適宜児童相談所と情報共有を行い、事例の概要や対応についても台帳に記載している。

そのため平成25年度に児童相談所から134件で、虐待相談全体の25.8%になっている。ちなみに警察からの面前DVでの通告については児童相談所が対応している。

d) 処理

児童相談所から住基照会等をされたが、その後の対応を児童相談所が行い、市としてかわりがないケースについては、千葉県の統計上の方針として「他機関あっせん」としている。

e) 終結

虐待相談の終結は、当初の主訴が軽減したと認められる場合である。ただ「認められる」というのは、虐待が起きようなりリスクが減ったり、虐待がない状態が半年以上続いたりしているような場合である。

終結については、全体の件数が多いので、「進行管理連絡部会」で一つひとつの事例の終結について検討するのは無理があり、子ども相談センター内の「支援確認会議」や「ケース検討」で検討したうえで決定し、「進行管理連絡部会」で報告する形をとっている。なお終結に際しては、子どもの所属機関や支援機関に直接連絡し、了解を得るようにしている。

f) 児童相談所との関係

千葉県では児童相談所と市町村との役割分担について「千葉県子ども虐待対応マニュアル」に示されている。「送致」「援助依頼」として、ケースの担当機関があいまいにならないよう示されているが、日常のやり取りの中で対応について助言をもらい、ケースの状況に応じてどちらが対応することが望ましいか意見交換し、具体的に「送致」「援助依頼」をしている。

基本的には、児童相談所に来た通告は児童相談所が対応し、八千代市に来た相談は八千代市が対応する。しかし八千代市で対応に困った時に児童相談所へ相談すると、気軽に応じてくれる。

例えば、八千代市の相談で、市としては一時保護が必要だと思えば、児童相談所に連絡して一緒に

動いてもらう。その中で児童相談所の決定として保護されることは多い。一方、八千代市として保護が必要と判断して児童相談所に連絡した場合、児童相談所の受理会議などで必ず検討され、保護になる場合もあれば、「もう一回調査をしたら」とか「もう少し様子をみましょう」など、保護にならない場合もある。保護にならない場合も、児童相談所から助言をもらうので、その方針に従って市では対応する。

その結果、八千代市から児童相談所への送致は、平成25年度で7件、援助依頼は1件であるが、日常的に相談や連絡は多い。

毎月行っている「進行管理連絡部会」には児童相談所も必ず参加し、児童相談所が対応している八千代市の事例が報告される。そのため児童相談所が虐待対応している八千代市の事例はすべて要保護児童対策地域協議会の管理台帳に掲載され、個々の事例の家庭状況や支援内容も把握できる。

児童相談所に入った通報は、泣き声通報であっても基本的には児童相談所が対応する。ただし市が児童相談所から依頼を受けて訪問したことはある。しかし児童相談所ケースは住基照会があり、その際には相談概要も話してくれるので、泣き声通報でも以前から八千代市とかかわりがあったり、年齢的に保健師が訪問した方がよさそうな事例（比較的軽微な事例）であったりする場合については市が対応することもある。

このようにケースについて相互に日常的に相談や連絡を取っているので、児童相談所との対応でストレスを感じることはほとんどない。

(4) 八千代市の要保護児童対策地域協議会の特徴

a) 設置と会議の開催状況

八千代市の要保護児童対策地域協議会は2006（H18）年11月に設置された。

各種会議の開催状況は（表3-7-8）のとおりである。

表3-7-8 要保護児童対策地域協議会各種会議開催回数（単位：回）

名 称	平成 24 年度	平成 25 年度
代表者会議	1	1
実務者会議（進行管理連絡部会 含）	4(12)	3(12)
個別支援会議	59	38

b) 進行管理連絡部会

毎月1回開催される「進行管理連絡部会」は、児童相談所から班長を含めて4人が参加し、八千代市からは子ども相談センター、母子保健課、教育委員会、青少年センター、生活支援課が参加し、それ以外に県の保健所、警察、東京女子医科大学八千代医療センターに加え、八千代市医師会より小児科医と精神科医が加わり、総勢21人が参加して行われる。このうち医師は隔月で交代している。

児童相談所も市も新規全ケース及び見直しケースをここで共有するが、毎回2時間半で、虐待ケー

スが40ケース程度あり、全ケース合計で60～70ケースである。ケース見直しの中には、特定妊婦等重篤になりうる要支援ケースや見直し時期の虐待ケースは必ず報告している。

以前は子ども相談センターの全事例を検討していたが、とても時間が足りず内容の吟味も不十分となるので、現在はセンターの中で現状を確認し、その中から部会で県検討した方が良い事例や報告が必要な事例を選択したものだけを進行管理連絡部会に提出している。なお年2回は台帳記載の全事例について、進行管理連絡部会で検討している。

なおこの会議にスーパーバイザーはいないが、児童相談所職員や医師がその役を果たすことは多い。

c) 進行管理台帳

八千代市の子ども相談センターで受理したケースはすべてシステムに入力する。そのうち要保護児童対策地域協議会で管理するケースについては、氏名や住所、家庭状況、主担当機関、次期見直し期日、終結の有無などを紙で取り出して台帳とできるように設計されている。

毎年4月に前年度からの継続ケース分を「進行管理連絡部会」の参加者に配布する。そして毎月の部会では、当該月分に受理したケースだけを追加資料として配布している。その結果、毎月継ぎ足していくやり方であるが、年度後半はかなり分厚い台帳となる。

なお当初は、要保護、要支援、特定妊婦で台帳を分けていたが、現在では3者を一括して台帳に掲載している。それは要支援が要保護に移行するなどの主訴変更があるためである。

d) 実務者会議

進行管理連絡部会以外に実務者会議を年3回開催している。出席者は進行管理連絡部会のメンバーに加え、民生委員や主任児童委員、私立幼稚園、私立保育園、公立保育園、小学校校長会、中学校校長会などである。

その目的は、児童虐待防止に資する関係機関の対応の向上であり、情報交換や事例検討を通しての研修を行っている。事例は子ども相談センターや学校、私立幼稚園などが出し、グループワークを行っている。この事例検討にはスーパーバイザーを招聘している。

e) 要支援ケース

要支援ケースには、単発の電話相談から、かなりリスクの高い養護相談までがあり、要支援の内容や危険度を整理するための基準を改善する必要性を感じている。

(5) 八千代市の特徴

a) 八千代市の姿勢

市は地域と児童相談所の両方の気持ちや立場が分かる。そのため両者の橋渡しの役割ができる。

例えば、学校はすごく心配しているが、児童相談所からすると一時保護まで必要ないと判断している事例の場合、両者の間に入って「児相さん、学校はこんなことを心配しているから、その心配を解いてください」とか「もう少し言葉を足して説明して」と伝えることが大切である。千葉県の子童相談所は、このように伝えるときちんと説明してくれるので、あまり深刻な対立にはならない。

また市としてできることを最大限に行ったうえで児童相談所に送致する。いろいろな視点に立ち、さまざまな角度から検討して、できることを全部したうえで「市町村としては、もうできない」とか「これは危険」と伝えるので、児童相談所からは「八千代市が『保護が必要』と言って来る時は保護だね」と言われる。

そのために市として必要なことは専門性を高めること。それぞれの部門や資格からの視点だけでなく、面接技術などを含めた専門性。そして複数で対応して、みんなで確認することが大切だと思われる。八千代市には専門職が多いが、その専門性をさらに高めるためにも児童相談所との連携が必要と感じていた。

そのことにより家庭の見立てが正確に行え、子どもの安全にもつながる。

b) 児童相談所との関係と児童相談所の姿勢

市町村は児童相談所と気軽に相談できることが大切だし、児童相談所は市町村の相談に応じることが大切であるが、千葉県のすべての市町村がどうか分からないが、八千代市ではそれが実現できていた。八千代市が困った時や迷う時に一緒に考える姿勢がうかがえ、全国的にも誇るべき姿勢と思われる。

一方八千代市は、事例の緊急度についても自分たち市で判断を行いながら適宜児童相談所に状況を相談し、児童相談所の判断を聞き、自分たちの判断力、行動力をたかめる努力を行ってきた。

市と児童相談所の間スムーズな関係があるのは、市の努力も大きいですが、児童相談所のスタンスも重要な要素と思われる。

c) 課題

八千代市の取り組みの課題として、以下のような点が挙げられる。

- ①実務者会議（進行管理連絡部会）や個別ケースへの支援の経験を重ねることで、虐待対応の知識や技術は深まっているが、人事異動によりメンバーが変わることもあり研修内容にも実務面でも工夫が必要である
- ②対応しているケース数が多いため、すべての事例を進行管理連絡部会で取り扱うことが困難である
- ③相談業務と要保護児童対策地域協議会の調整業務の両方があり、担当者も混乱する時がある

(6) まとめ

八千代市のヒアリングから、以下の6点が学ぶべき点として指摘される。

a) スタッフの充実

人口約20万人の八千代市であるが、子ども相談センターのスタッフの人数と専門職の多さは重要である。ケース数も多いが、要支援も含めてきちんと状況把握ができていているのは、職員が多く配置されているからである。さらに常勤職員として雇用している点も、人事異動を通して市役所全体のソーシャルワーク力の向上に寄与していると思われる。

b) 児童相談所に相談しながら専門性をさらに高めようとする姿勢

専門職として採用されている職員も多いが、複数対応や内部での検討を通して、自分たちの専門性をさらに向上させようとする姿勢がある。さらに児童相談所にも相談しながら、あくまで八千代市としての判断を行い、市としてできる支援を常に考える姿勢を持っている。

c) 気軽に相談でき一緒に考えようとする児童相談所の姿勢

千葉県の児童相談所は八千代市への対応を聞く限り、市町村の迷いや相談に気軽に応じ、対応策と一緒に考えようとする姿勢がうかがわれる。全国的に市区町村と児童相談所の感情的な対立がよく見られるが、このような千葉県の姿勢は虐待対応における児童相談所の役割を考えるうえで重要であろう。

d) 失敗事例を生かす関係機関の協力

死亡事例ではないが市内で起こった事例の反省から庁内の関係機関が危機感を持ち、積極的に情報を提供するだけでなく、連携した支援にも協力的になっている。児童虐待は子ども家庭相談担当部署だけで対応できる課題ではなく、家庭内のさまざまな課題への支援が必要であるため、関係機関の協力が欠かせないが、その基礎ができていると言える。

e) ランク付けに伴うセンター内でのケース検討会議と進行管理部会も活用

相談事例をすべてリスクに応じてランク付けを行い、同時に見直し時期を定め、子ども相談センター内で時期に応じて見直しを行いながら事例を選択し、他機関を交えた進行管理部会での検討を行っている。その結果、すべての事例の見落としを防ぐと同時に、必要な事例の情報共有が他機関と行われている。

f) 信頼感に基づいたチームワーク

子ども相談センター内はもとより、関係機関や児童相談所とも良いチームワークを作っていた。これは職員同士が専門性を尊重しながら忌憚なく意見を言える信頼関係があるためと思われる。さらに児童相談所にも率直に尋ね、意見を言うことで対等性を保持できている。その結果、「ポジティブで打たれ強い」性格もあって、センター内にも他機関とも良いチームワークを作ることができていると思われる。

(7) おわりに

原稿執筆後に、八千代市の担当の藤山さんから以下の文章をいただいたので、ここに転載させていただきます。

「児相や関係機関との連携・信頼関係は一朝一夕で築けることではなく、先代所長を始め諸先輩方々の努力のお蔭だと実感しています。

『要保護児童対策地域協議会』に課せられた内容は多岐に渡り、その責任を果たすことは簡単なことではありません。業務改善などの努力をしたり、人員要求をしていますが、職員一人ひとりの努力に課すことが多く残業が当たり前になっています。子ども相談センターの業務は困難を伴いますが、ケースの増加に伴い、平成26年度は八千代市の児童福祉に対する認識が顕在化してきています。平成26年度後半は見落としを防ぐことを前提に個々の負担を減らすために会議の持ち方や事前準備、ケース管理のあり方を職員各自が意識して日頃の相談業務ができるよう取り組みましたが、それは各自が自身の課題に直面する事態となり困難を極めたと思います。27年度はその評価を実施し、さらなる業務改善を行い、職員が心身共に健康であることを切に願っています」

(安部 計彦)

IV. 中間まとめ

「問題と目的」および「方法」において指摘したように、本研究は、いくつかの自治体を訪問してヒアリングを行い、その経験を紹介、共有することで、各自治体での経験を生かし、もって市区町村児童家庭相談全体の向上を図ることを目的としたものである。ただし、自治体訪問、ヒアリングに際しては、自治体によって状況が大きく異なるという事情があること、また、全国の市区町村数が1700を超える多数であることから、研究は3年間にわたって行うこととした。そして、とりあえずは人口規模で区分した上で、初年度は（概ね人口20万人以下を目安とした）比較的規模の小さい自治体のヒアリングを実施することとして、以下の6自治体の協力を得て実施した。すなわち、長野県池田町（人口10,399人）、大阪府熊取町（人口44,249人）、鳥取県倉吉市（人口48,341人）、大阪府泉南市（人口63,794人）、東京都日野市（人口180,944人）、千葉県八千代市（人口193,861人）である。

市町村における児童家庭相談の質的向上のためには、どのようなことが必要となるのか、何が条件とされるのかについては、今後実施を予定している比較的大規模な自治体や政令市の行政区におけるヒアリングの結果をふまえて検討しなければならず、ここでのまとめは中間的なものである点をお断りしておきたい。とはいえ、6自治体のヒアリングを実施してみて、それぞれが、歴史や人口規模その他、さまざまな面で大きく異なった条件の中で相談援助活動を行っていながら、複数の自治体に共通する特徴が見いだされたことも事実である。以下では、それらのいくつかを紹介し、次年度以降のヒアリングなどで問題意識として保持しつつ、さらに検討を深めていきたい。

まず最初に感じた点は、自治体の首長若しくは自治体全体の子育て支援に対する積極的な姿勢である。たとえば、日野市は「子育てしたい街」をキャッチフレーズにしており、池田町は、要保護児童対策地域協議会の会長に、町長自ら就任して積極的な取り組みを行っていた。また、熊取町では「住むなら熊取－子どもが笑顔で輝くまち」と題されたパンフレットを作成し、自治体の重要施策として子育て施策を位置づけている。さらに、泉南市の「子どもの虐待対応マニュアルⅡ」を見ると、冒頭の序章で「泉南市子どもの権利条例」を紹介していたが、こうした条例の設置は、大阪府の中では初めてだったという。さらに、倉吉市は、我が国が子どもの権利条約を批准した1994年に、「倉吉部落差別撤廃とあらゆる差別をなくす条例」を制定し、その中で、「子どもの人権保障の実現」を課題の一つとして取り上げて、現在も「一人ひとりの子どもがいきいきと健やかに育つまち倉吉」というキャッチフレーズを掲げていた。なお、鳥取県全体として、平成22年に「子育て王国とっとり」の取り組みが始まり、平成26年2月には「子育て王国とっとり条例」が制定され、県をあげての取り組みが推進されている。

本研究では、市区町村の児童家庭相談の実情や要保護児童対策地域協議会の運営などについて尋ねることにしていたが、実際にヒアリングをしてみて、具体的な施策を支える理念であるとか、首長をはじめとした自治体全体の姿勢が、児童家庭相談の遂行に当たって重要な影響を与えていることに気づかされることとなった。「木を見て森を見ず」という言葉があるが、私たちのヒアリングの視点も、

実施するまではそれに近かったかも知れない。実際に現地に足を運んで改めて認識したのは、市区町村における児童家庭相談の充実を図るためには、やはり自治体の姿勢がどのようなものであるかがポイントの一つになるということであった。

次に感じたことは、上記とも関連するかも知れないが、各自治体において現在の児童家庭相談の体制ができあがるまでには、独自の歴史や経緯を踏んでいるということである。たとえば、池田町では、平成16年改正児童福祉法が成立する以前の平成12年に、長野県内8ブロック児童虐待防止ネットワーク連絡協議会が立ち上げられたとき、町長自ら研修を受けて児童虐待問題への認識を深め、取り組みをスタートさせているし、倉吉市では、発達障害の支援体制整備の取り組みをベースに子育て支援を検討するとともに、次世代育成支援行動計画策定の中で「特別な支援を要する子どもや家庭への支援」を位置づけて取り組んでいる。また、泉南市では、平成16年児童福祉法改正を受けて、要保護児童対策地域協議会の周知が十分ではないという問題意識のもと、児童福祉部署だけでなく、教育委員会や母子保健部署も併せた3つの部署での取り組みを強化する方策を打ち出して現在まで発展させていた。熊取町でも、平成16年児童福祉法改正前後の組織整備の一つの帰結として「子ども家庭課」を設置し、その後の取り組みの中心的機関として機能させている。さらに八千代市では、平成16年児童福祉法改正を受けて体制の強化を図ることとし、相談体制を非常勤職員だけだったところに常勤の保健師を配置し、その後も機構改革にあわせて社会福祉士や教員等を加えて専門性を高め、体制の充実を図ってきている。

各自治体には、それぞれ歴史や経過があり、それらを踏まえて現在の児童家庭相談の体制ができあがっている。当然のこととはいえ、実はそうした歴史が、その自治体独自のユニークな特徴を作り出している。それゆえ、ある自治体の取り組みがすぐれているからと言って、それをそのまま模倣しても、うまくいくとは限らない。その取り組みの背景や経緯をも理解した上で、自らの自治体の現状をふまえ、それにそった内容に換骨奪胎していく必要がある。

ところで、今年度の6自治体でのヒアリングを通して、最も感心したことをあげるならば、それは、上記の点とも関係するが、それぞれの自治体の担当者が、自ら考え、試行錯誤し、工夫していたということである。もしかしたら、こうした自治体からの学びで最も重要な点は、この点にあるかも知れない。何度も繰り返しているように、全国の市区町村は、その成り立ちも歴史も文化も交通も産業も人口構成も、多くの点で違っており、それぞれ独自の特徴を持っている。これらの自治体で、その実情にふさわしい取り組みをするためには、国や都道府県からのトップダウン、あるいは画一的プランでは、必ずや行き詰まりが生じるのではないだろうか。

今回のヒアリングで驚かされたことの一つに、比較的小規模の自治体であっても、要保護児童対策地域協議会に部会を設けて運営しているということがあった。要保護児童対策地域協議会をいくつか分割して運営していくということは、特に件数が膨大になってしまう人口規模の大きな自治体における工夫点として語られることが多かったように思うが、実は小規模の自治体でも、こうした取り組

みがいくつも見られた。たとえば、池田町では実務者会議を未就園の子どもと就園している子どもに分けて、未就園児童については毎月開催している。また、熊取町では実務者会議を「虐待・養護実務者会議」「障害実務者会議」「不登校・非行実務者会議」に分けていたし、泉南市では「子ども虐待防止部会」「子育て支援部会」「教育支援部会」「発達支援部会」の4つを設けている。さらに日野市では要保護児童対策地域協議会を4層構造とし、その一つに地域別会議を設け、8つの中学校区に分けて開催していた。逆に、倉吉市は、代表者会議を市独自に行うのではなく、1市4町合同で鳥取県の中中部圏域要保護児童対策地域協議会代表者会議として開催している。八千代市では、実務者会議の他に進行管理連絡部会を毎月開催していた。

これらの取り組みのそれぞれの経過は、各自治体の報告に譲るが、これらは決して誰かに指示されて実施したものではない。それぞれの歴史をふまえ、児童家庭相談を担当した者を中心に議論を重ね、その結果として、換言すれば、それが必要だと十分認識された上で取り組まれているものである。同じように部会を設けていても、その成り立ちや取り組み内容は、それぞれ違っている。

こうしたことは、児童相談所との関係においても見られたことである。ここで詳細は記載しないが、児童相談所への援助依頼、送致件数や、児童相談所を経路とした相談などは、自治体によってかなり違っていた。また、その関係性についても、緊張関係を保ちながらもしっかり議論し、協力しているところや、大変良好な関係を築いているところなど、そのあり方はさまざまであった。これらは、それぞれの自治体の経過の中で、あるときは悩み、あるときは助けられながら、次第に整理され、現在の姿となっていたのではないだろうか。関係のあり方は自治体によって相違があったが、いずれも、児童相談所とは納得づくで連携していたように思う。

もちろん、自ら考えるということは、外部からのアドバイスを受け入れないということではない。主体的に考え、判断するという明確な意思があれば、有識者を含む外部のアドバイスを積極的に受け入れたとしても、市町村の主体性や独自性が損なわれるわけではない。泉南市では、児童相談所のOBに多くの力をもらっていたし、日野市では、児童相談所のOBを受け入れるだけでなく、アドバイザーとして弁護士の協力を得ていた。

現在の児童家庭相談にさまざまな課題があることは事実だが、それらを克服するためにも、こうした外部のアドバイスも受け入れながら、自らの頭で考え、分析し、自らの納得づくで方針を打ち立てることが重要であろう。

その他、いずれの市町村も専門職を導入し、人員体制も充実させるよう努めていたり、積極的に学校等を訪問して地域の各機関との距離を縮め、連携を深めていく姿があった。これらの点については、次年度以降の研究などもあわせて、また報告することとしたい。以上、きわめて簡単なまとめとなったが、初年度の研究成果を生かしながら、本研究の目的達成に向けた取り組みを強化していきたい。

(川崎 二三彦)

資料

ヒアリング事前アンケート

子どもの虹情報研修センター

平成26年度 課題研究「市区町村における児童家庭相談実践の実情と課題に関する研究」

事前アンケート

(4) 児童虐待相談を含む児童家庭相談についておたずねします。

① 所管地域の特徴、相談の特徴を教えてください。

② 市町村が行う「受理会議」「ケース検討会議」の開催状況についてお聞きします。

「市町村児童家庭相談援助指針」によれば、「市町村における相談援助活動は、基本的には、次のような過程を経て展開される。ただし、ケースに応じて②から④までを1つの会議で行うなど、柔軟に対応することとして差し支えない」(14 ページ)とされています。※②受理会議(緊急受理会議)、③調査、④ケース検討会議)。

i) 会議をどのような形で実施していますか。

- 受理会議とケース検討会議は別個に行っている
- 受理会議とケース検討会議を一つの会議として行っている
- ケースによって使い分けている
- その他 ()

ii) 受理会議、ケース検討会議の開催頻度について、該当するものにチェックを入れてください。

- 定例で行っている → 【 週1回 ・ 月1回 ・ その他 () 】
- 不定期に行っている
- ケースによって使い分けている
- その他 ()

ii) 「市町村児童家庭相談援助指針」によれば、ケース検討会議は、「地域協議会(個別ケース検討会議)と一体のものとして開催することができる」(28 ページ)とされていますが、貴自治体での実情について、該当するものにチェックを入れてください。

- 独自に行っている
- 協議会と一体のものとして行っている
- ケースによって使い分けている
- その他 ()

(5) 要保護児童対策地域協議会の設置年月日、課題点、工夫点について教えてください。

① 設置年月日

_____年 _____月 _____日

② 各種協議会の開催状況を教えてください。

	平成 24 年度	平成 25 年度
代表者会議	回	回
実務者会議	回	回
個別ケース検討会議	回	回

③ 要保護児童対策地域協議会を行っていく上で、工夫している点を教えてください。

④ 要保護児童対策地域協議会を行っていく上で苦勞している点、課題などを教えてください。

(6) 以下の統計分類表に、過去二年間の相談件数を経路別、相談種別、処理別にご記入ください。

統計分類

経路			種別			処理						
		H24	H25			H24	H25					
都 道 府 県	児童相談所	ア		養 護 相 談	児童虐待相談	a		面 接 指 導	助言指導	1		
	福祉事務所	イ			その他の相談	b			継続指導	2		
	その他	ウ		保 健 相 談		c			他機関あつせん	3		
市 町 村	福祉事務所	エ		障 害 相 談	肢体不自由相談	d		児童相談所送致			4	
	保健センター	オ			視聴覚障害相談	e		知的障害者福祉司 社会福祉主事指導			5	
	その他	カ			言語発達等相談	f		助産又は母子保護の実施に係 る都道府県知事への報告			6	
児 童 福 祉 施 設 ・ 指 定 医 療 機 関	保育所	キ			重症心身障害相談	g		その他			7	
	児童福祉施設	ク			知的障害相談	h						
	指定医療機関	ケ			自閉症等相談	i						
警 察 等		コ			非 行 相 談	ぐ犯行為等相談	j					
保 健 所 及 び 医 療 機 関	保健所	サ		触法行為等相談		k						
	医療機関	シ		育 成 相 談	性格行動相談	l						
学 校 等	幼稚園	ス			不登校相談	m						
	学 校	セ			適性相談	n						
	教育委員会等	ソ			育児・しつけ相談	o						
里 親		タ		その他の相談		p						
児 童 委 員		チ										
家 族 ・ 親 戚		ツ										
近 隣 ・ 知 人		テ										
児 童 本 人		ト										
そ の 他		ナ										

「市町村児童家庭相談援助指針」をもとに作成

アンケートは以上になります。お忙しい中ご協力いただき、ありがとうございました。

平成26年度研究報告書

市区町村における児童家庭相談実践の
現状と課題に関する研究

平成27年10月15日発行

- 発行 社会福祉法人 横浜博萌会
子どもの虹情報研修センター
(日本虐待・思春期問題情報研修センター)
- 編集 子どもの虹情報研修センター
〒245-0062 横浜市戸塚区汲沢町983番地
TEL. 045-871-8011 FAX. 045-871-8091
mail : info@crc-japan.net
URL : <http://www.crc-japan.net>
- 編集 研究代表者 川崎二三彦
共同研究者 安部 計彦
加藤 曜子
川松 亮
相澤林太郎
長尾真理子
- 印刷 (株)ガリバー TEL. 045-510-1341(代)