

平成30年度研究報告書

市区町村における子ども家庭相談 実践事例に関する調査研究 (第1報)

研究代表者 川松 亮 (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 (流通科学大学人間社会学部)
川崎二三彦 (子どもの虹情報研修センター)
小出太美夫 (子どもの虹情報研修センター)
西岡 弥生 (子どもの虹情報研修センター)
根岸 弓 (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 30 年度研究報告書

市区町村における子ども家庭相談
実践事例に関する調査研究
(第 1 報)

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)

目 次

I. 問題と目的	1
II. 方法	1
III. 結果	4
1. 新潟県三条市の取り組み(小規模B型)	4
2. 滋賀県東近江市の取り組み(小規模C型)	13
3. 千葉県松戸市の取り組み(中規模型)	25
4. 愛知県豊田市の取り組み(大規模型)	31
5. 神奈川県相模原市緑区の取り組み(小規模C型)	42
IV. 考察	52
V. 資料	55

I. 問題と目的

当センターでは、2014年度から3年間かけて市区町村の子ども家庭相談体制に関するヒアリング調査を実施した。調査を通じて24自治体を訪問して、相談体制構築の経緯や工夫、現状の課題などを伺い、共通する課題や相談体制向上に向けた取り組みについて多くの示唆を得ることができた。

その後、2016年の児童福祉法改正により、市区町村子ども家庭相談の役割がさらに重要視されるようになり、そのための市区町村相談体制の強化が国により図られることとなった。具体的には、市区町村への「子ども家庭総合支援拠点」の設置が促されることとなり、その人員配置基準が示された。しかし一方で、未だに多くの市区町村では、子ども家庭相談体制に十分な人員配置がなされておらず、相談業務の遂行に課題を抱えている自治体も見られている。市区町村の相談体制構築はまだ道半ばにあると言えよう。市区町村の子ども家庭相談支援の進展を図るためには、引き続き体制整備に向けた努力が求められているのである。

そこで、当センターでは市区町村の現状の取り組みについてさらにヒアリング調査を実施することとした。とりわけ、「子ども家庭総合支援拠点」の設置により、市区町村の相談体制や要保護児童対策地域協議会の取り組みを充実させている自治体を中心にヒアリングして、その経緯や工夫点、及び課題を整理することで、2016年児童福祉法改正後の新たな局面における市区町村の体制整備の方向性をさぐることにした。調査は2018年度から2年間かけて行うこととし、その情報を整理して報告し、全国の市区町村の取り組み強化の参考として周知することを目的として実施した。

II. 方法

- (1) ヒアリング調査の候補地は、子ども家庭総合支援拠点を整備している、または子育て世代包括支援センターを設置している自治体の中から、共同研究者による研究会の場で選定した。
- (2) ヒアリング期間は、2018年9月～2019年1月であった。
- (3) ヒアリングは概ね2時間程度の半構造化インタビューにより行った。事前に質問事項を送付し(巻末資料参照)、ヒアリング当日はその質問事項をもとにしながら聞き取りを行った。インタビューは、要保護児童対策地域協議会の調整担当者の方及び相談実務を担っている方に対して行った。
- (4) 訪問は、共同研究者のうち2名で行った。
- (5) ヒアリングを効率よく行うため、各自治体に事前アンケート(巻末資料参照)をお願いした。また、当該自治体の基本的な資料(事業概要等)の事前送付を依頼した。
- (6) ヒアリングは許可のもとに録音し、逐語録を作成した。音声及び逐語録データは、5年間子どもの虹情報研修センターにて保管することとした。
- (7) ヒアリング結果については、自治体名を記載して報告書に掲載することとし、その旨について事前に説明して了解を得た。また、報告書原稿は、当該自治体による内容の確認及び必要な修正を受けた。
- (8) 本調査は、子どもの虹情報研修センター研究倫理審査委員会の審査を受けたのちに実施した。

図表Ⅱ-1. ヒアリングを行った自治体の基礎情報

	新潟県三条市	滋賀県東近江市	千葉県松戸市	愛知県豊田市	神奈川県相模原市
人口	98,791	114,517	489,037	424,500	722,334
世帯数	36,060	43,618	224,227	178,410	321,067
出生数(2017年度)	870	898	3,712	3,709	5,189
児童人口	21,049	19,746	72,041	72,469 (2018.10.1.現在)	112,416 (2018.1.1.現在)
面積(km ²)	431.97	388.37	61.38	918.32	328.91
管轄の児童相談所	新潟県中央児童相談所	滋賀県彦根子ども家庭相談センター	千葉県柏児童相談所	愛知県豊田加茂児童・障害者相談センター	相模原市児童相談所
保育所数	26 (認可 26 その他 0)	23 (認可 13 その他 10)	137 (認可 125 その他 12)	70 (認可 70 その他 0)	183 (認可 105 その他 78)
認定こども園数	2	14	9	11	34
幼稚園数	3 (公 0 私 3)	9 (公 9 私 0)	41 (公 0 私 41)	22 (公 11 私 11)	47 (公 2 私 45)
小学校数	20 (公 20 私 0)	22 (公 22 私 0)	46 (公 45 私 1)	75 (公 75 私 0)	75 (公 72 私 3)
中学校数	9 (公 9 私 0)	10 (公 9 私 1)	22 (公 20 私 2)	29 (公 28 私 1)	41 (公 38 私 3)
高等学校数	4 (公 4 私 0)	4 (公 3 私 1)	8 (公 6 私 2)	15 (公 12 私 3)	19 (公 14 私 5)
児童館数	0	1	1	0	48
学童保育数	29	22	45	66	112

注：数字は、特に記載がない場合、2018年4月1日現在。

注：相模原市緑区の基礎情報については、該当区のみ情報ではなく、相模原市全体の情報を掲載した。

図表Ⅱ-2. ヒアリングを行った自治体と日程等

	自治体名	日時	場所	担当課	訪問者
①	新潟県三条市	2019年1月25日	三条市役所栄庁舎	教育委員会事務局 子育て支援課	川松、小出
②	滋賀県東近江市	2018年11月27日	東近江市役所本庁舎	こども未来部こども相談支援課	加藤、川崎
③	千葉県松戸市	2018年9月21日	松戸市役所本庁舎	子ども部子ども家庭相談課	安部、川松
④	愛知県豊田市	2018年12月3日	豊田市役所本庁舎	子ども部子ども家庭課	川崎、加藤
⑤	神奈川県相模原市緑区	2019年1月30日	相模原市緑区役所合同庁舎	相模原市：こども・未来局こども家庭課	小出、安部

(太字：原稿執筆者)

Ⅲ．結果

1. 新潟県三条市の取り組み（小規模 B 型）

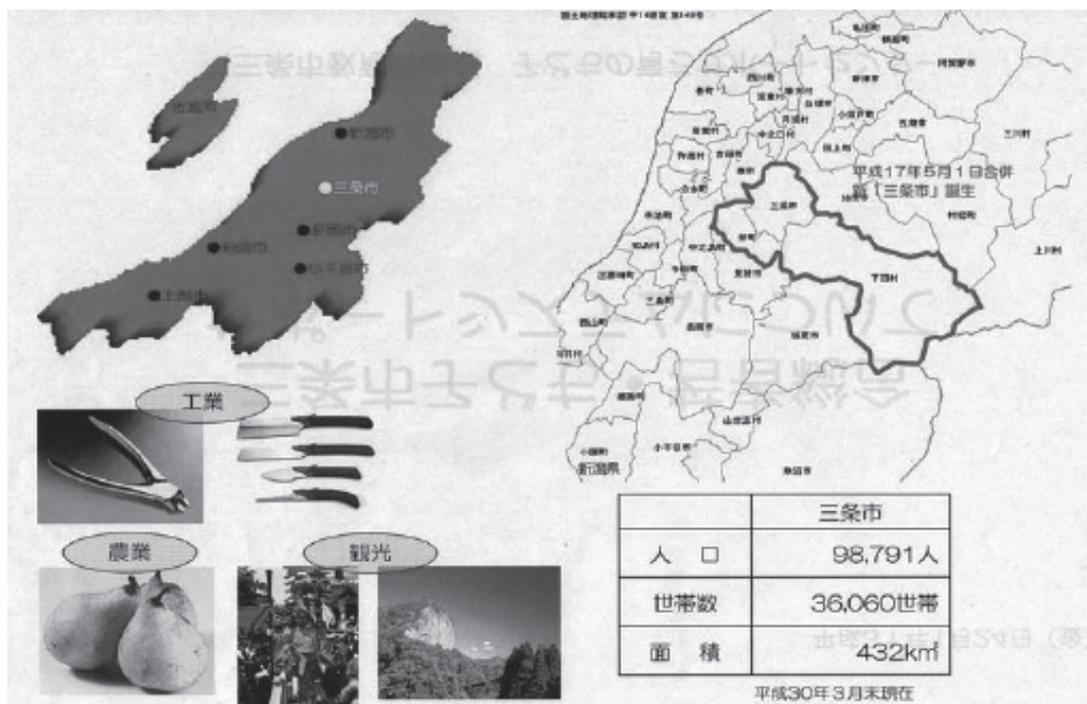
（1）はじめに

新潟県三条市はかねてからヒアリングをしたいと希望していた自治体であった。その理由として、教育委員会に子育て支援の部署が置かれているという特徴があり、そのために福祉と教育の垣根をはずした取り組みが行われていると思われたからである。そのシステムがどう運用されており、どのような効果が上がっているのか、新しい市町村子ども家庭総合支援拠点設置の動きとの関係がどうなっているのかを把握したいと考え、ヒアリングを依頼した。お忙しい中、三条市子どもの育ちサポートセンターのセンター長が聴き取りに応じてくださった。なお、当日は、三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンターによる「三条市子ども・若者総合サポートシステムについて」（2019）等の資料を用いてご説明いただいた。インタビューは、小出・川松が担当した。

（2）子育てを取り巻く地域社会状況と相談事例の特徴

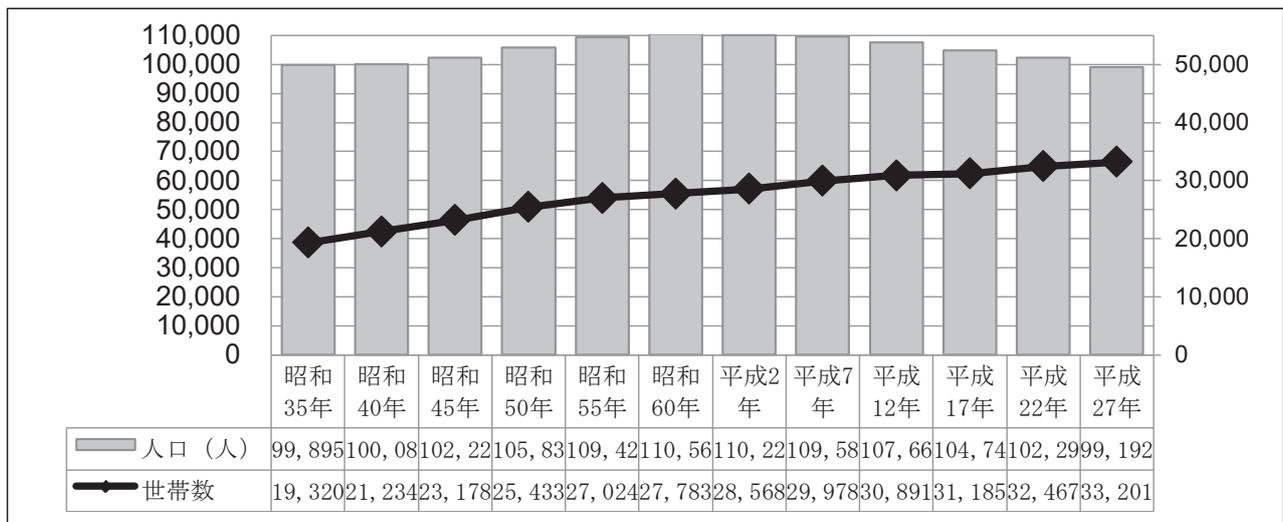
1) 自治体の概要

三条市は新潟市の南、新潟県の中央に位置し、東京駅から最寄りの燕三条駅までは新幹線で1時間50分の距離にある。2005年5月1日に、3市町村が合併して現在の三条市が誕生した。江戸時代から金物工業が盛んな地域で、隣接する燕市とともに、刃物や工具などの金物産地となっている。町工場が多く、社長の数が人口当たりで日本一多いと言われている。また、コメや果樹の生産も盛んである。



図表Ⅲ-1-1. 三条市の位置（三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンター 2019）

人口は、2019年3月末現在97,813であり、世帯数は36,290である。図表Ⅲ-1-2に見るように、近年では人口減少が続いている。ヒアリングでのお話によると、若者の転出が多いことが課題であり、若者に戻ってきてもらうような取り組みをしているとのことであった。三条市の「すまいる子ども・若者プラン（三条市子ども・子育て支援事業計画平成27年度～平成31年度）」で年齢3区分別人口の比率を見ると、高齢者人口（65歳以上）が27.8%なのに対して、年少人口（14歳以下）が12.3%となっている（2014年）。年少人口と生産年齢人口が年々減少している一方で、高齢者人口は年々増加しているのが現状である。家族形態としては、三世帯同居が一定程度存在するが、やはり核家族が増えているとのことであり、保育の需要は高まっているとの説明があった。



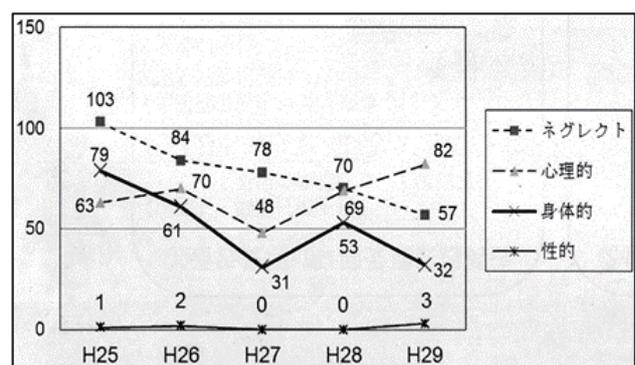
図表Ⅲ-1-2. 2015年国勢調査集計結果の概要から（三条市ホームページより）

2) 虐待相談事例の特徴

三条市における虐待対応件数の推移をヒアリング当日の説明資料から抜粋して以下に示す。

図表Ⅲ-1-3. 三条市の虐待管理児童数の推移（三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンター 2019）

虐待管理児童数の推移（人）					
	H25	H26	H27	H28	H29
新規管理児童数	98人	68人	33人	73人	59人
継続管理児童数	148人	149人	124人	119人	115人
合計	246人	217人	157人	192人	174人



図表Ⅲ-1-4. 三条市の虐待対応件数の虐待種類別内訳の推移（三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンター 2019）

図表Ⅲ-1-3に見るように、近年の傾向としては虐待管理件数が減少しているとのことであった。その理由としてヒアリングでは、啓発により早期発見が進み、学校や保育園から早めに連絡があり、重

度化を防いでいると思われると述べられた。早期発見の啓発が件数減少に効果があったと思われるとのことであった。

2015年度(平成27年度)に大きく減少したのは、現状に即した判定及び支援方針の明確化を目的に、重症度判定表を見直したという事情があったようである。それにより虐待の内容を精査し、以前は虐待ではない軽度の事例も計上していたところを見直したために減少したと説明があった。2016年度(平成28年度)以降は、警察からのDV関連の通告が積極的に行われた結果、心理的虐待が増加したと述べられた。

(2) 相談体制構築の経緯

1) 子ども・若者サポートシステムの経緯

三条市の子ども家庭相談体制の変革は、2008年に始まる。この年から、教育委員会に子育て支援課が設置され、それまでは福祉保健部と教育委員会とに分かれていた子ども関係の部署がワンストップ化された。2009年10月には「子ども・若者総合サポートシステム」と命名されて、同システムが開始された。

2) 子ども・若者総合サポートシステムの理念

同システムの理念を「三条市子ども・若者サポートシステム支援者マニュアル Ver.15」(2018年6月1日三条市教育委員会)から見てみよう。それによると、子育ての様々な悩みに対して三条市では種々のサポートを実施してきたものの、それらが「組織の縦割りを乗り越えて連携し、その子に必要なサポートが検討され、提供されているのか」という点と「子どもの成長に合わせた切れ目なく一貫したサポートが十分できているのか」という問題意識に立ち、「子ども・若者という三条市民に必要なサポート体制をつくるのは、三条市の責任だという理念に立ちました」と記されている(三条市教育委員会2018: 3-4)。

そこで構想されたのが前述のサポートシステムであり、これは、「子ども・若者という『三条市民』が、乳幼児から就労・自立に至るまで切れ目なく一貫して、個に応じた必要な支援を総合的に受けられるようにするため、市(子育て支援課)がその情報を可能な限り集約・一元化するとともに、関係組織・機関と連携して支援体制づくりを行うことにより支援するシステム」だと述べられている。

その対象者については、乳幼児から35歳までとされ、支援すべき内容として、「被虐待」、「すべての障がい(その傾向が心配される子どもを含む)」、「不登校・非行など主として学校における問題」、「引きこもりなど(学校卒業後のもの)」、「その他支援が必要なもの」と例示されている(三条市教育委員会2018: 7)。

従来の支援との相違については、子育て支援課(子どもの育ちサポートセンター)が情報を一元管理することであり、同センターがハブ組織となって支援体制を構築するとされている。また、従来の支援の問題点は中学校を卒業すると極端に支援される機会が減り、就職・自立への道がけわしいものだったとされ、中学校卒業後も支援する体制を追加したと記されている(三条市教育委員会2018: 8)。市区町村では義務教育終了後の子どもへ関わる機会が減り、情報も入らないという課題があるが、そ

の点について問題意識をもって先駆的に取り組まれていることは特筆すべきだと思われる。

注目したいのは、支援のための課題として個人情報の共有について考え方が整理されていることである（三条市教育委員会 2018: 8）。まず、教育委員会の中に子育て支援課があるメリットを生かして、関係機関の情報共有を進めることとされている。情報の一元管理のために子育て支援課（子どもの育ちサポートセンター）で個人の支援台帳「子ども・若者支援台帳」を作成して、各支援機関の協力により随時情報を更新することとされた。また、虐待にかかる事例については保護者の同意がなくても情報共有できることの認識を共有したとされている。さらに、必要な時には同意書を取る対応も兼ね備えている。すなわち、障がい・引きこもりなどで支援が途切れてしまう、または他の関係機関の支援も検討する必要がある場合、相談時に説明書を渡し、同意書を得て関係機関で情報共有することとしている。このように、個人情報の扱いについて慎重に検討して共通認識をもって取り組んでいることも特筆されよう。

こうしたシステムの導入のきっかけについて、ヒアリングで尋ねたところによると、市長の強い意向があったことが話された。また、当時文部科学省から三条市に出向していた幹部職員が中心となって積極的に進めたという説明があった。その取り組みは書籍化されているとのことであった（古川聖登 2012）。

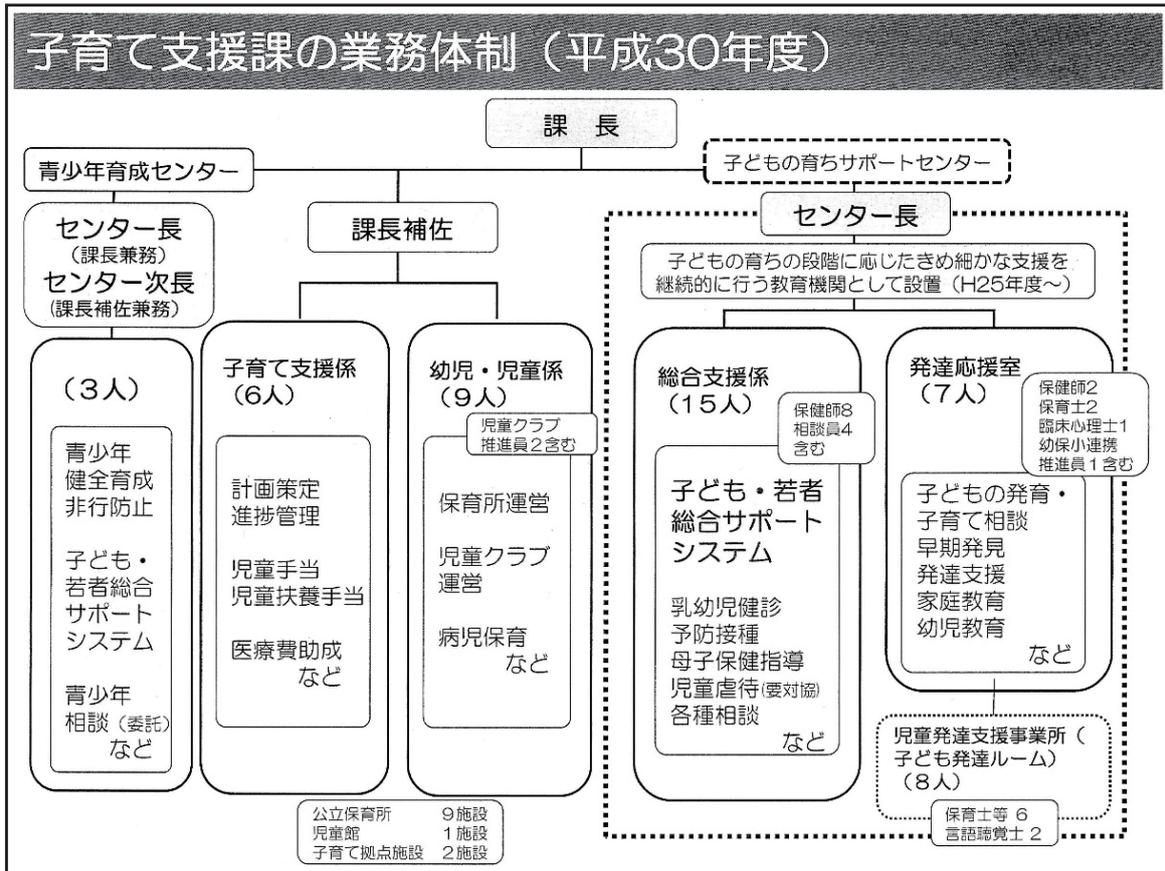
(3) 子ども家庭総合支援拠点の整備状況

1) 組織編制と職員配置

子育て支援課に子どもの育ちサポートセンターが立ち上がったのは2013年である。以下にその組織図を掲載する（図表Ⅲ-1-5）。現在その職員は30人であり、そのうち、総合支援係の中に、保健師が10人、家庭児童相談員（嘱託職員）が3人、女性相談員が1人所属している。総合支援係は母子保健事業と児童虐待対応などを担当している。ここが要保護児童対策地域協議会の調整機関ともなっている。3人の家庭児童相談員はそれぞれの担当地区を持っていると説明があった。

発達応援室は発達障がいに関する早期発見や早期療育を実施している。同課の出先機関である青少年育成センターでは、非行や引きこもりの相談を受けている。引きこもりの支援に関しては、NPO法人の三条地域若者サポートステーションに相談事業を委託しているとのことであった。

三条市では、子どもの育ちサポートセンターを子ども家庭総合支援拠点として位置づけ、小規模B型として国の補助を受けている。もともとその配置基準を満たしており、特にそのことで何らかの変化があったということはないとヒアリングで述べられた。市民向けにその看板は特に出しておらず、その名称を市民向けに示すかどうかによる違いはないと語られた。



図表Ⅲ - 1 - 5. 三条市子育て支援課の組織
(三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンター 2019)

2) 保健・福祉と教育の統合

この子育て支援課が教育委員会の中の組織となっており、児童手当や保育、放課後児童クラブなども含めて教育委員会の所管業務とされているところが大きな特徴である。こうして子どもに関する関係部署が一元的に教育部門に所属している。なお、生涯学習については逆に教育委員会から出して他の部局に統合されたそうである。

組織的統合の効果として、福祉部門と教育部門との連携がスムーズになったことがヒアリングで話された。子育て支援課と同じフロアに壁を隔てずして義務教育を管轄する小中一貫推進課があり、虐待事例の場合でもすぐに隣同士で連携を取って動いていると述べられた。学校の窓口となる指導主事とも日ごろからコミュニケーションをとっているため、福祉部門と教育部門の認識の温度差は少ないとのことだった。

3) 子育てサポートファイル「すまいるファイル」

三条市のユニークな取り組みの一つに「すまいるファイル」と名付けられた、子どもの成長記録様式がある(図表Ⅲ - 1 - 6)。このファイルは、家庭及び関係機関間の情報共有を円滑かつ的確に行うことを目的に、すべての子どもが発達段階に応じた支援を受けられることができるようにするために作成されたものである。



図表Ⅲ -1- 6. 三条市の「すまいるファイル」(三条市ホームページから)

その特徴として、子どもにかかわる情報を保護者が記録して、一括して管理することのできる様式となっている。ファイルには支援の記録の様式がライフステージごとに設けられ、誕生から就労までの記録ができるようになっている。ファイルは市民総合窓口等で出生届提出時に配布される(転入者は転入手続き時)。

子どもの発達に不安を抱える保護者が相談や支援を必要とした場合、支援機関は保護者が持参したファイルの内容を参照することで、子どもの様子や経過、現状等を把握できるようになっている。その上で、保護者と関係機関が支援内容を共有して適切なサポートを受けることができるようになっている。こうして、「すまいるファイル」は、三条市子ども・若者総合サポートシステムにおける、切れ目のない総合的な支援の提供を行うための重要なツールとなっている。

4) 子育て支援課のその他の活動

子育て支援課のその他の活動として、保育園や学校の実務担当者に対する児童虐待対応についての周知や研修会の実施、子育て講座としてのBP(Baby Program)やNP(Nobody's Perfect)の開催、産婦・乳児訪問事業やこんにちは赤ちゃん事業を実施している。

(4) 子育て世代包括支援センターとの関係

子育て世代包括支援センターの設置については、2020年度末へ向けて設置の有無を検討していると説明があった。

(5) 要保護児童対策地域協議会等ネットワークの運営状況

1) ネットワークの会議構成

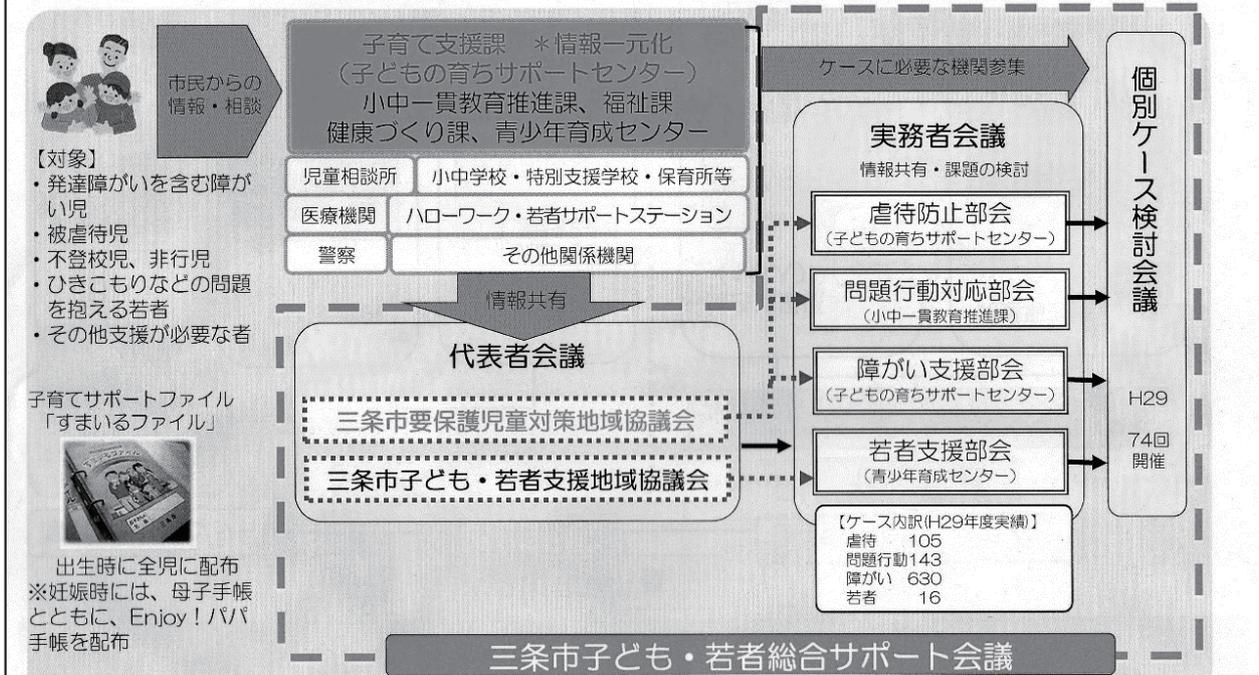
三条市の子ども・若者総合サポートシステムの特徴は、要保護児童対策地域協議会と子ども・若者支援地域協議会とを兼ね備えていることである。そして、その中を領域ごとに4つの部会(実務者会議:虐待防止部会・問題行動対応部会・障がい支援部会・若者支援部会)に分け、教育委員会のそれぞれの部署が事務局を担当する形になっている。会議の構成は3層構造であるが、被虐待、発達障がい、非行、不登校、引きこもりなど、それぞれの領域ごとの部会となっており、参加機関もそれぞれに合わせて決められている。図表Ⅲ -1-7にその構造図を示す。また、それぞれの部会において支援を行った人数を図表Ⅲ -1-8に示す。障がいに関する支援人数が多いことに気づかされる。

子ども・若者総合サポートシステム

3

～ライフステージに応じた切れ目のない子育て支援～

【システムの概要】 子ども・若者という「三条市民」を、妊娠期から就労に至るまで、切れ目なく総合的に必要な支援を行うため、市がその情報を一元化し、関係機関が連携して個に応じた支援を継続的にできるようにするシステム



図表Ⅲ-1-7. 三条市子ども・若者総合サポートシステム図
(三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンター 2019)

図表Ⅲ-1-8. 三条市子ども・若者総合サポートシステムにおける4つの部会の支援人数
(三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンター 2019、2018年3月末現在)

区分	虐待防止部会	障がい支援部会		問題行動部会		若者支援部会	合計
	虐待 特定妊婦 2)	就学前	就学後	非行	不登校	ひきこもり	
人数(人)	105(うち 特定妊婦 2)	122	508	38	105	16	894

2) 虐待防止部会の活動

三条市子ども・若者総合サポートシステムにおける虐待防止部会の活動状況を見てみよう。代表者会議は4部会合同で実施されており、実務者会議は各部会が対応する問題に応じて、関係機関・団体を招集し開催されている。虐待防止部会の実務者会議と個別ケース検討会議の開催実績は図表Ⅲ-1-9のようであった。

図表Ⅲ - 1 - 9. 三条市における要保護児童対策地域協議会の会議回数
(事前アンケートから筆者作成)

		2016 年度	2017 年度
実務者会議	実務者会議	1	1
	ケース進行管理検討会議	4	4
個別ケース検討会議		62	67

実務者会議のうち年1回は、活動実績報告や活動計画の策定、関係機関における課題共有を行っている。実務者会議のうちのケース進行管理検討会議は年4回(6, 9, 12, 3月)開催され、虐待管理児童等の情報共有、重症度判定、支援方針の確認が行われている。

このうち、重症度判定には、三条市重症度判定票が使用されている。AからDまでの4ランクと要支援のランクの計5ランクで判定が行われ、判断の例示が詳細に示されており、またランクごとに考えられる対応が記されている。さらに、ランクごとに情報集約の期間が示されており、Aランクは即日対応だが、例えばBランクでは、情報の集約は約1か月毎・ケース進行管理会議開催の期間は3か月毎と定められている。また、Dランクはケース進行管理会議開催が6か月毎、要支援ランクは12か月毎とされている。このランクを会議の場で協議して判定をしているとのことである。

このようにして、進行管理会議にかかる頻度を事例の重症度で区分しており、またかなり丁寧な判定票に基づく議論が行われていることが特徴である。1回あたりの検討事例数はおおむね30～50ケース程度とのことであった。

なお、実務者会議(ケース進行管理検討会議を除く)への参加機関は25機関と幅広く、新潟地方法務局三条支局や三条人権擁護委員協議会、三条地区保護司会、新潟県弁護士会、三条市PTA連合会、三条市手をつなぐ育成会、三条市市民部市民窓口課、三条市市民部地域経営課、消防本部といった構成メンバーは他の自治体ではあまり見られない機関であると思われた。また、スーパーバイザー役は児童相談所が果たしていると述べられた。

(6) 三条市の特徴と課題

三条市の特徴としてまずもってあげられるのは、子育て支援部門が教育委員会の一つの部署として位置づけられていることである。要保護児童対策地域協議会の調整機関も教育委員会にあり、子ども家庭総合支援拠点も同様である。その結果、教育部門と福祉部門が密接に連携協働しながら対応できていることが伺えた。組織的統合の効果であろう。全国的にみれば教育委員会に調整機関を置いている自治体は少ないが、三条市のお話を伺う限り、この組織体制は有効に働いていると思われる。

次にあげたい特徴は、子ども若者育成支援推進法の協議会を兼ねた、子ども・若者総合サポートシステムを構築していることである。そのために対象年齢層が幅広く、通常の市区町村ではなかなか支援を届けられないでいる中学校卒業後の支援にもつなげることができている。

さらに、この子ども・若者総合サポートシステムにおける実務者会議を4部会に分け、構成メンバーを入れ替えながら、それぞれの事例の支援内容に応じたネットワークを構築しようとしている。この

システムは有効に機能していると評価されていた。

虐待防止部会においては、重症度判定表が共通認識を得るツールとして活用されており、判定ランクによって進行管理の頻度を区分する立て付けになっていた。判定票の記載も詳細でわかりやすいものになっており、この取り組みにも注目させられた。

そして、子ども・若者サポートシステムのつなぎ役であるツールとして、「すまいるファイル」と名付けられた子育てサポートファイルが作成されていた。個人情報の共有に関するルールも明確に規定されており、保護者が安心して関係機関への支援を求める体制ができていると感じられた。このファイルを活用し、入学進級・卒業に応じた各段階での支援を継続することが可能になると思われる。保護者と関係機関、あるいは関係機関間の認識を共有して支援をつなぐうえで重要な資源であると考えられる。

以上のような非常に整理された取り組みが展開されている三条市であるが、課題として語られたのは専門職の確保の問題であった。保健師については、市全体として欠員状況にあるとのことであった。また、社会福祉職や心理職は子どもの育ちサポートセンターの総合支援係（要保護児童対策地域協議会調整機関であり子ども家庭総合支援拠点である）に配置されていなかった。専門人材の確保はなかなか難しい様子であった。また、家庭児童相談員の方の精神的な負担に対してのケアも課題であると述べられた。今後は、専門職人材をいかに確保していくかの工夫が求められていると感じた。

最後に今後のビジョンについて伺ったところ、このサポートシステムを継続実施してきめ細かい支援を実現したいと述べられた。

(7) おわりに

三条市は10万人足らずの人口の地方都市である。しかしその子育て支援の取り組みは充実しており、子どもから若者まで広い対象範囲のサポートシステムを構築していた。またその拠点を教育委員会の中に置き、教育と福祉との協働体制を実現していた。小規模の自治体の一つのモデルとして有効なネットワークを構築できていると言えよう。その取り組みは、虐待に限らず、非行や不登校、そして発達障がいを含む障がい児支援も大変重視されて組み込まれていた。「すまいるファイル」作成の取り組みはその一つの表れであろう。専門職人材の確保では課題を抱えていたが、非常に特徴のある取り組みを展開している自治体として他の自治体に大いに参考になると思われる。

お忙しい中をヒアリングに応じていただいたセンター長に感謝申し上げたい。

【文献】

三条市ホームページ <https://www.city.sanjo.niigata.jp/soshiki/somubu/zaimuka/toukeikeiyaku/>

kakusyutoukeityousa_1/4382.html (2019年5月6日閲覧)

三条市教育委員会子どもの育ちサポートセンター (2019)「三条市子ども・若者総合サポートシステムについて」(ヒアリング当日の説明資料)

三条市教育委員会 (2018)「三条市子ども・若者サポートシステム支援者マニュアル Ver.15」.

古川聖登 (2012)『子ども・若者総合サポートシステム～三条システムとは～』ジヤース教育新社.

(文責 川松 亮)

2. 滋賀県東近江市の取り組み（小規模 C 型）

（1）はじめに

東近江市は、子ども家庭総合支援拠点及び子育て世代包括支援センターを設置していたこと（2017年4月時点の設置状況が掲載された、厚生労働省子ども家庭局（2018）『市町村・都道府県における子ども家庭総合支援体制の整備に関する取組状況について』において、東近江市の子育て世代包括支援センターは4か所設置となっている）や、人口等から調査地として選択し、調査依頼後快諾を受けた。調査日は、2018年11月27日、川崎二三彦、加藤曜子の2名で市役所こども未来部こども相談支援課を訪ねた。市からは、こども相談支援課参事（保健師だが生活困難や障害部署等いくつかの行政部署を経験、30年のキャリアをもつ）、課長（3年目だが行政職としてはすでに30年のキャリアを積んできている）、スーパーバイザー（元児童相談所所長）に対応していただいた。当日は市役所でのヒアリング及び新しく建設された保健子育て複合施設「ハピネス」も案内いただいた。

ヒアリング及び報告作成に際しては、東近江市からの事前アンケート回答、提出いただいた資料（最新統計分析資料、東近江市要保護児童対策地域協議会代表者会議資料、東近江市要保護対策マニュアル2015年パンフレット）及び2015年度策定の子ども・子育て支援事業計画、2017年度に中間見直しのあった子ども・子育て支援事業計画についてのホームページ等を参考にした。

（2）子育てを取り巻く地域社会状況と相談事例の特徴

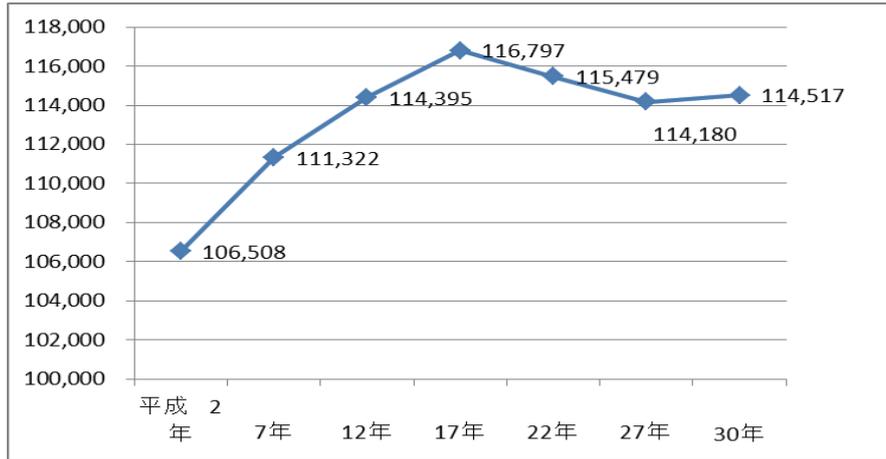
1）自治体の概要

東近江市は、滋賀県の南東部に位置し、北は彦根市、愛荘町、多賀町、南は竜王町、日野町、甲賀市、西は近江八幡市と接しており、東は三重県との県境になっている。総面積は、約388平方キロメートル（滋賀県総面積の約9.7%）で、高島市・長浜市・甲賀市・大津市に次いで県内で5番目に大きな市域（本庁と6支所）を抱える。湖東地区における琵琶湖水運の要として発展しており、近江商人ゆかりの重要伝統的建造物群保存地区であり日本遺産にも選定されている五個荘金堂地区のほか、同じく日本遺産選定の伊庭地区、永源寺地区など、歴史的な街並みや清らかな水路などを有する。産業では、ノエビア、サントリー、パナソニック、村田製作所、京セラ工場などを有し、近江米生産では県下でJAが4つある。

人口は2018年4月時点で114,517人（43,618世帯）であり、児童人口（18歳未満）は19,746人である。2015年の国勢調査及び2018年1月市民課調べ（2017年度速報値）から人口の推移をみると、2005年から2015年までは減少傾向であったが、2015年以降は僅かに増加している。



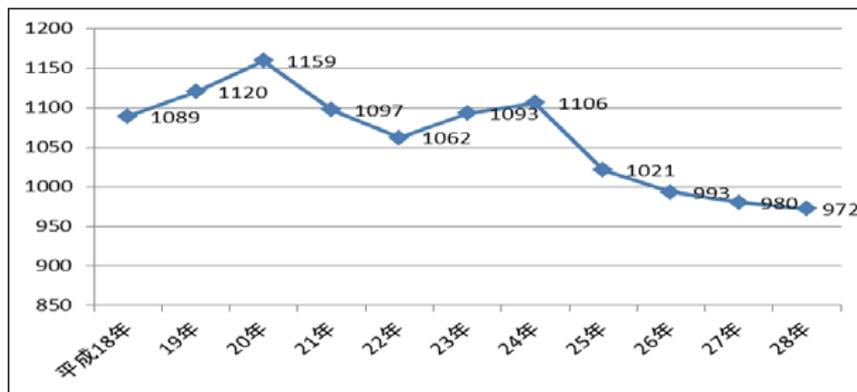
図表Ⅲ-2-1. 東近江市の位置
（東近江市 HP より）



図表Ⅲ - 2 - 2. 人口推移

(国勢調査(各年10月1日)、総務庁統計局「昭和55年10月1日の境域による各回国勢調査時の市区町村別人口」、滋賀県「滋賀県推計人口年報」国勢調査統計表より作成)

出生数は、年間1,100人前後を推移していたが、2013年以降減少傾向にある。



図表Ⅲ-2-3. 出生数の推移(厚生労働省人口動態調査より作成)

2) 子育てを取り巻く地域社会状況

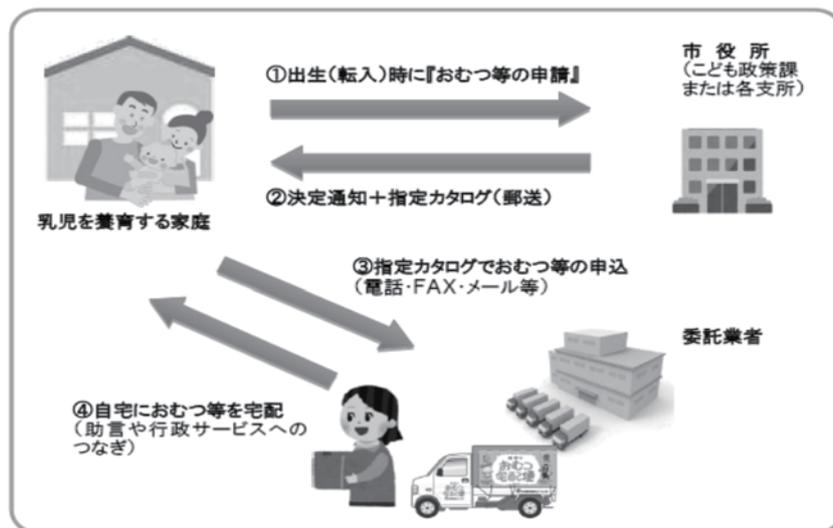
ホームページで公表されている『東近江市子ども・子育て支援事業計画～持ち寄って分け合ってつながって育ち合うまち東近江～』(東近江市 2015)の「ニーズ調査結果から見る現状」(東近江市 2015: 21-28)及び「東近江市の課題」(東近江市 2015: 29-30)によると、「子育ての悩みや気になることについては、8割の人がいずれかの項目をあげており、前回調査との比較では、『自分の育児に自信がもてない』が増えていることから、今後も関係機関による相談支援、情報提供の推進が必要です」(東近江市 2015: 29)とあり、相談支援の必要性が強調されている。またそのニーズ調査では、「子育て支援で力を入れてほしいことについては、経済的支援、遊び場などの環境整備、医療の3つの分野への希望が多くなっています。このうち、環境整備の分野では『子どもだけで安心して遊べる場所づくり』『公園や歩道の整備』の2項目があがる」(東近江市 2015: 29)結果となっている。

2017年度の子ども・子育て支援事業計画の中間見直しでは、一般的な子育て支援において、利用者支援事業として地域子育て支援センターを増設（4か所から6か所）し、各センターに子育てコンシェルジュを配置することになった。また、2016年度には、少子化による人口減少に歯止めをかけるべく、妊娠、出産の不安を払拭する施策が創設されることになった。それが、「見守りおむつ宅配便」である。

子育てしやすい環境づくりに向けて、満1歳未満の乳児を養育する家庭を対象に、月額1,500円相当のおむつ等を専門のスタッフが声掛けしながら宅配し、育児世帯の経済的負担の軽減と見守りにより、安心して子どもを産み育てられるようまち全体で応援する事業である。課長へのヒアリングでは、「乳児を養育している保護者からは、経済的に助かっている点や宅配員の声掛けがうれしいなどの声が多く寄せられており好評です」とのことであった。

今回のヒアリングにおいて、市の担当者からは、「2018年度の要保護児童対策地域協議会進行管理台帳のケース390ケースについて特徴を分析してみると、1件当たりに対する支援回数が増えてきており、支援に関わる回数が年々増加しています。その背景には、精神保健問題を抱えた保護者、児童の発達障害、支援への抵抗感、支援の世代間連鎖、生活困窮、若年ひとり親家庭等が増加し、複数の課題が絡み合い、長期化していることがあります。本市において、ひとり親世帯は32%、ステップファミリー世帯の割合は7.8%を占めています。学齢前にすでにステップファミリーとなっていることから、乳幼児をもつ親が離婚、再婚を経験していることになり、複雑化の要因にもなっている」との報告があった。

また、保健師として30年のキャリアをもつ参事によると、「長年子育ての状況を見てくると、子どもに触れることが苦手な親、ミルクや離乳食の与え方が苦手な親もあり、それらの支援が追いついていないように思います。また発達障害の子や親の増加傾向もあります」とのことである。

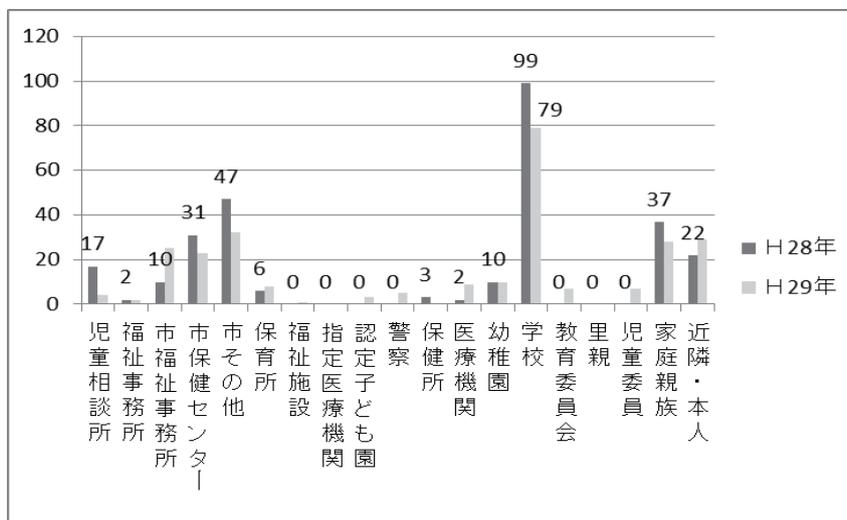


図表Ⅲ - 2 - 4. 見守りおむつ宅配便の図（東近江市 2017: 39）

3) 相談事例の特徴

①相談経路

圧倒的に多いのは学校で、ついで家族親族、保健センターが続く。

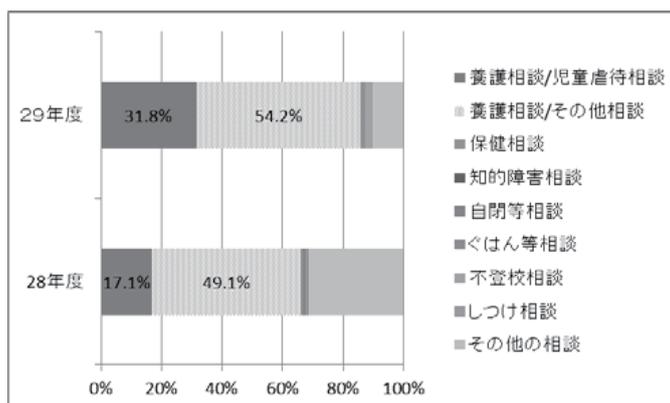


図表Ⅲ-2-5. 相談経路（事前アンケートより作成）

②相談種別

2017年度の子ども関連相談種別をみると、「養護相談」が86%を占め、うち「その他相談」は全体の54.2%を占めている。

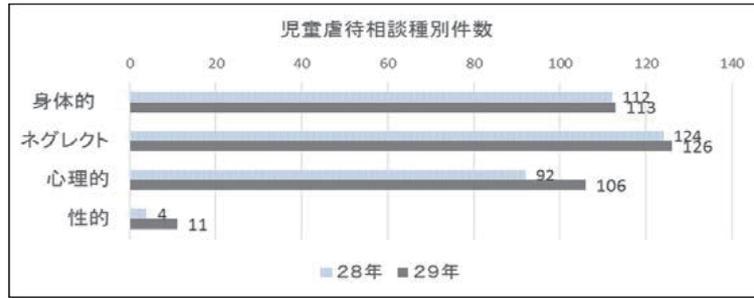
子ども家庭相談の内、継続相談が2016年度では46%、2017年度では66%を占めており、支援の必要な割合が高くなっている。



図表Ⅲ-2-6. 子ども相談内訳（事前アンケートより作成）

③虐待相談件数の状況

虐待対応については、2016年に比べると2017年のほうが多くなっている。市の対応件数ではネグレクト事例の割合が滋賀県内ではもっとも高い割合を占めるが、その背景は不明である。2017年の新規相談の年齢内訳をみると、0歳～5歳までが42.5%を占める。義務教育年齢が46.4%を占めている。



図表Ⅲ-2-7. 児童虐待相談種別件数（事前アンケートより作成）

	虐待	その他	計	%
0～2歳	21	55	76	27.5%
3～5歳	20	27	47	17.0%
6～8歳	16	37	53	19.2%
9～11歳	12	30	42	15.2%
12～14歳	12	21	33	12.0%
15～17歳	7	18	25	9.1%

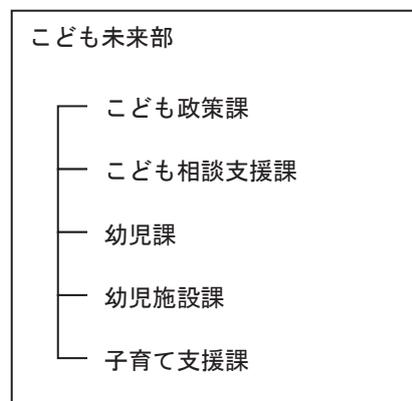
図表Ⅲ-2-8. 2017年新規相談の年齢別内訳

（東近江市 2018年 第1回要保護児童対策地域協議会代表者会議資料より作成）

（3）相談体制構築の経緯

2005～2006年に市町の大合併があった。町には、県福祉事務所に家庭児童相談員が配置されていたが、町が市に移ることで市の福祉事務所に子ども支援センターが作られた。そして、2007年から家庭児童相談室が課として独立する。2015年4月には市役所庁舎内の子ども未来部の中に入るが、子ども未来部に入ったことで庁内連携がしやすくなったのではないと思われる。2016年法改正による専門職配置義務化を基に組織改革をした。

2018年の市の構成は、総務部、企画部、税務部、市民環境部、健康福祉部、子ども未来部、農林水産部、商工観光部、都市整備部、教育委員会等で、うち、東近江市の子ども相談支援課は子ども未来部に属す。



図表Ⅲ-2-9. 子ども未来部の所属課構成（筆者作成）

(4) 子ども家庭総合支援拠点の整備状況

1) 組織編制

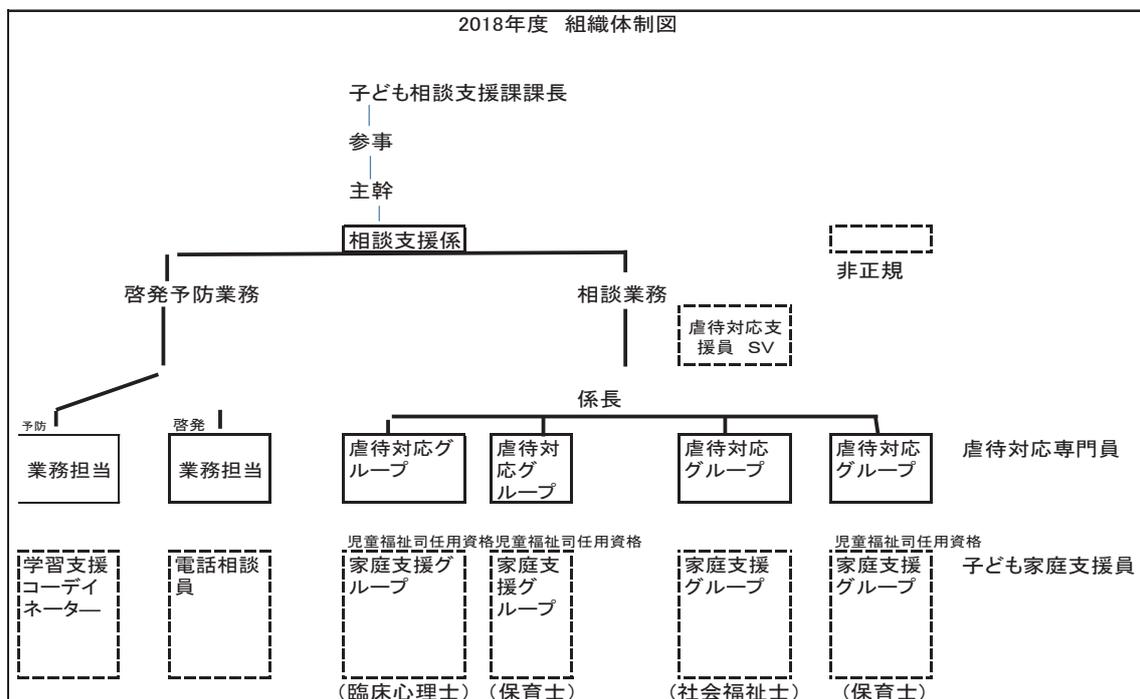
2017年度の子ども家庭総合支援拠点整備については、すでにスタッフをそろえ、要件を満たしていた（小規模C型）。

図表Ⅲ-2-10. 子ども家庭総合支援拠点の配置人数（筆者作成）

	子ども家庭支援員	心理担当支援員	虐待対応専門員	児童福祉司資格保持者
小規模C型	常勤 5人	常勤 1人	常勤 3人	常勤 5人

2016年度法改正により専門職配置が義務化されたため、2018年から専門職を配置したが、組織の構成は子ども家庭相談担当での構成と変化はない。正規職員を「虐待対応グループ」とし、嘱託職員（家庭児童相談員）を「家庭支援グループ」として、同じ地域を正規職、嘱託で担当する。行政正規職が4名、常勤嘱託が4名。4地域を正規職、常勤嘱託職計2名ずつで担当する。非常勤で虐待対応強化支援員（児相OB）を雇用し、SV機能をもたせている。嘱託職員（家庭児童相談員）については、2018年より専門職採用した（社会福祉士、臨床心理士、保育士2名）。

ヒアリングでは、2016年の法改正について、「改正を機会に、行政に精通した課長が配属された。また参事は保健師であるが生活困窮や障害者福祉の行政経験も豊富なので、専門職配置となった家庭相談員ともども、相談体制が充実することになった」と捉える。



図表Ⅲ-2-11. 組織体制図（東近江市資料より）

2) 子ども家庭総合支援拠点設置の利点

こども相談担当課が司令塔の役割を果たし、関係機関と円滑な連携がとれている。庁内連携もスムーズである。

3) 人材確保・育成の工夫と課題

児童相談所所長のOB（虐待対応支援員）、学習支援コーディネーター、電話相談員などは、2016年法改正で補助金がついたので、雇用できるようになった。

家庭児童相談員は、嘱託職員として採用し、ボーナスと賃金については一定の保障をしている。

また、法改正後に雇用した嘱託職員はすべて1年目であったため、相談員研修を実施した。多職種専門職配置を活かしたいため、保育士、社会福祉士、心理士の専門職を配置している。

担当者からみた課題は、「正規職員の人事異動と、嘱託職員が定着しにくいところである。継続支援のためには長期的な配置サイクルが必要となる」とのことであった。

4) 児童相談所との連携、協働の状況

児童相談所とは、ケース協議を毎月実施しているため、関係づくりができつつある。

スーパーバイザーに児童相談所所長のOBを迎え、児童相談所との関係構築により影響を与えている。主担当機関により、要保護児童、要支援児童を区別している。つまり、要保護児童は児童相談所、要支援児童は市町村が担当する。例えば、ネグレクトでも市町村が担当すると、要支援児童となる。児童相談所が主たる担当であれば、要保護児童とカウントすることに変えた。そのほうが理解しやすいと考えたためである。

5) 運営上の課題

関係機関とのネットワークの構築については、まだ学校との連携を強化する必要がある。人材確保についてはすでに上記のとおり、職員の短期異動になれば、質が向上しないこと、また人材育成が安定できないことがあげられる。

(5) 保健子育て複合施設との関係

1) 東近江市 保健子育て複合施設「ハピネス」の概要

東近江市保健子育て複合施設「ハピネス」は、市役所にあるこども相談支援課から少し離れたところに設置されている。

1階が保健センター、2階が子育て支援センターであり、「妊娠・出産・子育て・健康づくり・介護予防」など、子どもから高齢者まで切れ目ない支援を実施している。また、地域の防災拠点（福祉避難所）ともなる施設である。

「ハピネス」は、東近江保健センターと子育て支援センターの大きく2つの機能を併せ持ち、2018年10月にオープンした。中央センターのような役割・機能を果たす。

「ハピネス」は広い建物で、車中心となる地域・土地柄から、駐車スペースも150台が確保されている（敷地内に幼稚園もある）。保健師の窓口は市内に6か所あるが、乳幼児の健診は、大部分を保健センターとなる「ハピネス」と他1か所で実施されている。

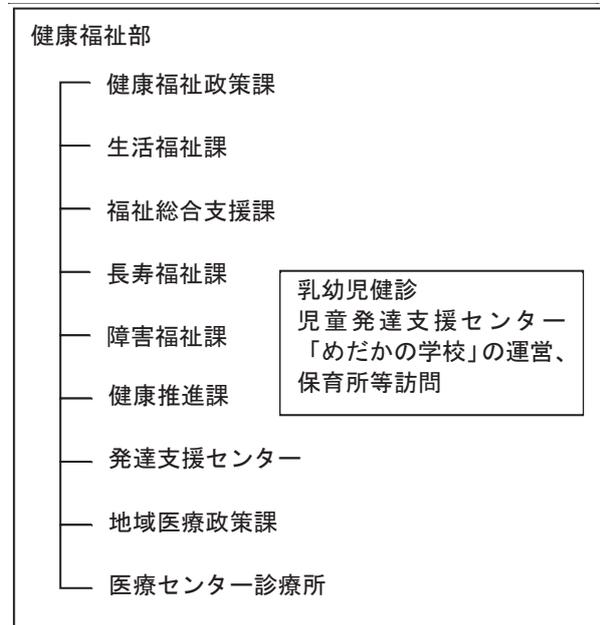
子育て支援センターでは、つどいの広場事業、「子育てコンシェルジュ」による利用者支援事業、ファミリーサポートセンター事業も行っている。広場には乳児用に畳が敷かれており、そこに一日平均40

組の未就園児とその保護者が来所するようである。大型遊具やおもちゃなどが置かれ、子どもたちが遊べるようになっている。授乳室が設けられ、飲食用スペースは別途設置されている。

「ハピネス」は、乳幼児健診後も子どもが遊べ、親も情報を得ることができるように工夫されている。



写真：保健子育て複合施設「ハピネス」の全体図（東近江市HPより）



図表Ⅲ-2-12. 保健福祉の関連から（東近江市資料より）

2) サービス

虐待予防関連のサービスともなる、養育支援事業とショートステイについては、虐待関連を扱うこども相談支援課が担当している。ショートステイ先には、ファミリーホーム等3件と契約している。なお、ショートステイにおける里親の活用については検討中である。

養育支援事業については、退院後、助産師3名が訪問している。保健センターには虐待対応担当があり、親子健康手帳の発行を保健センターと保健師の窓口で実施し、特定妊婦の発見に努めている。

3) 子ども家庭総合支援拠点事業との協働

こども相談支援課としては、在宅支援共通アセスメント・プランニングシートを基に研修をし、問題意識や共通認識を得たいと思っている。勉強会と定期的な協議が必要である。

(6) 要保護児童対策地域協議会の運営状況

1) 要対協進行管理ケースについての定義の変更

現在、児童相談所が主担当の場合には要保護児童とし、市が主担当の場合には要支援児童としている。対象児童は、要保護、要支援、継続相談の3つのカテゴリーに分けている。

2) 要対協会議

要対協会議は3層構造である。

図表Ⅲ-2-13. 要保護児童対策地域協議会の開催回数（事前アンケートより作成）

	平成28年度	平成29年度
代表者会議	3	2
実務者会議	15	15
個別ケース検討会議	170	192

①代表者会議

代表者会議は年2回開催で、メンバーは2年ごとの任期制となっている。

ヒアリングによると、「代表者会議は形骸化してきたので、今年度から全小学4年生に虐待予防に関する標語づくりをしてもらった。学校では虐待予防の一環として、全小学3年生を対象にCAPプログラムを長年実施しており、虐待問題には理解がある。よって、その1年後の小学4年生42クラスを対象にアイデアをもらった。虐待防止のためのいろいろな標語を出してきてくれたので、その中から市の標語を選ぶことを代表者会議でしてみようと思っている」とのことであった。

②実務者会議

進行管理会議、全体会議の2部構成である。

a) 進行管理会議

4地区が順繰りに年4回ずつ（すなわち、3か月に1回）、検討ケースを提示することになっている。新規事例と動きのあったケース、終結ケースの検討が主となり、月1回の課内会議で選んだ30例ほどを3時間かけて検討する。

出席者は、児童相談所、警察、SV、市のみ限定するようになった。多くの機関に出てもらっても意見がでにくかったので改革したという。なお、警察は、補導センターの勤務経験のある、子ども家庭相談に慣れている人である。DV事案や、包丁を隠し持っている事案には、協力してもらっている。

b) 全体会議

市内連携としては、実務者会議の「全体会議」として年3回実施し、主に研修を行っている。なお、「全体会議」の1回目は管理職対象である。

③個別ケース検討会議

個別ケース検討会議は、年192回開催している。ここでは、転入ケースも扱っている。

ケースの検討にあたっては、在宅支援共通アセスメント・プランニングシートを活用している。また、研修受講者は、学校や保健その他多職種であることが大切だと捉えている。

3) 運営上の課題

実務者会議の進行管理会議をスリムにしたことから、会議の進行がよくなった。また、児童相談所

からSVが来ていることで、児童相談所との機関連携がしやすくなっている。

課題としては、ケース量が多いことで、支援に十分手が回らない点である。

4) 関係機関連携・協働のための取り組みや困っている点

学校や保育所に要対協を周知するため、パンフレット（3種類）を作成し、理解を得る工夫をしているが、まだ十分に認知されているとはいえない。

(7) 東近江市のとりくみのまとめ

1) 子ども家庭総合支援拠点について

市役所歴30年で本課3年目事務職（課長）、あらゆる福祉行政（生活支援、障害福祉等）に携わってきた30年歴の保健師（参事）が中核となり、児童相談所所長のOBをSVに迎え、こども相談支援課を運営している。

【子ども家庭総合支援拠点】としては、従来とほぼ同じ体制であるが、専門職採用として常勤嘱託職の雇用条件を整えて採用し、相談体制、要対協体制を組んでいる。人員の確保や予算、要対協活性化に向けた関係機関連携のための勉強会、地域づくりの一環としての地域福祉計画の参加に、児童福祉法改正後の市としての工夫がみられた。

在宅支援共通アセスメント・プランニングシート利用についても、他機関との勉強会を実施しており、虐待予防、防止に取り組む姿勢は高い。

2) 保健子育て複合施設「ハピネス」

【保健センター】と子育てセンター【ひろば事業を含む子育て支援、保育部門】の2つの機能を併せ持つ複合組織である「ハピネス」をスタートさせた。ハピネスは、乳幼児健診の中央的役割を果たしており、コンシェルジュを置き、ファミリーサポート等の事業を行っている。認定こども園も隣接している。

3) 要保護児童対策地域協議会の運営について

2018年の要対協の代表者会議の報告では、具体的な家庭支援活動として、ひとり親対応や、生活困窮家庭への支援を取り上げていた。2010年度から緊急支援物資が予算に組み込まれ、食糧支援、ミルク支援、ベビーベッドの貸出、チャイルドシートの貸出を行っている。本支援は、主としてネグレクトの家庭や経済的に苦しい家庭に対し提供されている。なお、東近江市では、一般家庭についても、おむつ等、を月1,500円分配布している（乳児おむつ等支援事業、通称「見守りおむつ宅配便」）。本事業を通じ、1年間は子どもの様子を見ることができると、生協とタイアップして行っている。

4) 今後のビジョンについて

今後のビジョンは、「市町村だからできる支援を目指す」。実際にリスク分析をして状況を把握し、その結果を踏まえて、住民啓発の必要性を強調するなど、地域ぐるみで虐待防止に取り組んでいる。

また、福祉総合支援課の地域総合相談体制（これは健康福祉部に配置されている。地域包括支援センターのセンター事業の中に地域ケアが位置づけられている）とも連携しており、市全体として、こども家庭支援の位置づけの明確化も進められている。

5) 市の課題

今回のヒアリング調査で説明を受けた課題点は、以下の点である。

a. 事業の基準人員数について

拠点基準の人員ではとても足りないとのことである。転入・転出があった場合、ケースの引き継ぎをするため他地域に赴くなどで手をとられてしまう。また、対応件数の増加も、適正とされる人員数に影響を与えている。

b. 行政職の異動周期について

行政職の異動問題である。一定の期間の確保がないと、継続した仕事がしづらいとのことである。

また、ヒアリングから課題となりうる感想として、以下の点をあげておきたい。

c. 健診へのアクセスについて

乳幼児健診が、従来行われていた支所から、市内中央にあるハピネス1か所で主に実施されるようになった点について、家が遠距離の場合や交通手段がない場合のアクセスの課題、利便性について、今後の工夫が必要になると思われた。

(8) 終わりに

法改正をうけて配置された、3年目になる在職30年の行政職課長、及び長年福祉畑にいた30年のキャリアをもつ参事のリーダーシップのもと、チームとしてこども相談支援課が動き出している雰囲気を感じ取ることができた。子どもや親のニーズにそった行政づくりとして財源を確保し、支援メニューを増やす様々なアイデアも出されており、今後の活動に期待したい。なお、ヒアリングに加え、新規設置のハピネスも見学させていただいた。感謝したい。

【文献】

東近江市（2015）『東近江市子ども・子育て支援事業計画～持ち寄って分け合ってつながって育ち合うまち東近江』

<https://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000008/8851/keikaku.pdf>（2019/03/01 閲覧）

東近江市（2017）『東近江市子ども・子育て支援事業計画（中間見直し）』[https://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/](https://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000008/8851/tyuukanminaosi5.6.pdf)

[contents/0000008/8851/tyuukanminaosi5.6.pdf](https://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000008/8851/tyuukanminaosi5.6.pdf)（2019/03/01 閲覧）

東近江市（2017）『東近江市統計書 平成29年版』[http://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000008/8321/](http://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000008/8321/29toukei.pdf)

[29toukei.pdf](http://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000008/8321/29toukei.pdf)（2019/03/01 閲覧）

東近江市（2018）『第1回要保護児童対策地域協議会代表者会議資料』.

東近江市（2018）『東近江市地域包括支援センターとその業務について 東近江市高齢者保健福祉推進会議・介護保険運営協議会（第2回）資料2』<http://www.city.higashiomi.shiga.jp/cmsfiles/contents/0000010/10033/01.pdf>（2019/05/08 閲覧）

厚生労働省子ども家庭局（2018）『市町村・都道府県における子ども家庭総合支援体制の整備に関する取組状況について（追加資料）』 <https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000365204.pdf>

総務庁統計局編（1985）『昭和55年10月1日の境域による各回国政調査時の市町村別人口：大正9年～昭和55年』総務庁統計局.

【地図】

東近江市（2010）『位置・地勢』 <https://www.city.higashiomi.shiga.jp/0000000608.html>（2019/05/07 閲覧）

【写真】

東近江市（2019）「保健子育て複合施設ハピネス」 <http://www.city.higashiomi.shiga.jp/0000009376.html>（2019/03/08 閲覧）

（文責 加藤 曜子）

3. 千葉県松戸市の取り組み（中規模型）

（1）はじめに

2018年9月21日に調査メンバー2名で千葉県松戸市役所の子ども部子ども家庭相談課を訪ねた。松戸市は大きな規模の自治体で、子育て支援の取り組みを強め、充実させているとのことで調査に伺わせていただいた。ヒアリングにご協力いただいたのは、子ども家庭相談課の課長補佐お二人と、母子保健担当室長である。

（2）子育てを取り巻く地域社会状況と相談事例の特徴

1) 自治体の特徴

千葉県だが東京都と接し、JR常磐線（東京メトロ千代田線と相互乗り入れ）も通っているため都心への通勤者も多い。古い賃貸住宅も多く残っている影響か低家賃の住宅があり、近隣市町村に比べて生活保護世帯の割合は高い。

子育て支援には以前から力を入れており、「おやこDE広場」及び「子育て支援センター」という地域での子育て支援を行う事業を市内24カ所でNPO等に委託して実施し、そのうち4カ所では預かり保育も行っている。研修を行って子育てコーディネーターを配置し、おおむね3歳までの親子が遊んだり相談できる。



図表Ⅲ-3-1.松戸市の位置(松戸市HP2019)

人口：489,037人、児童人口：72,041人、世帯数：224,227世帯（2018年4月1日現在）

2) 相談事例の特徴

まず子ども家庭相談課で対応した虐待種別の傾向は、2017年度においては心理的虐待が43%と一番多く、以下、ネグレクト、身体的虐待、性的虐待の順で、ここ数年の傾向は変わらない。なお要支援ケースが増加する傾向にある。

図表Ⅲ-3-2. 虐待相談の内訳(事前アンケート調査結果から筆者作成)

年度	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	児童相談所からの指導委託	児童相談所からの送致
		身体的虐待	ネグレクト	心理的虐待	性的虐待				
2016年度	685 (100)	156 (22.8)	231 (33.7)	289 (42.2)	9 (1.3)	27	15		
2017年度	621 (100)	151 (24.3)	196 (31.6)	266 (42.8)	8 (1.3)	64	2	0	6

(3) 相談体制構築の経緯

1) 相談体制構築の経緯

2013年に「子ども部」を作り、子どもに関する部署の統合を行った。その時に子育て支援課の家庭児童相談室で行っていた子ども家庭相談や要保護児童対策地域協議会事務局業務と母子保健が一緒になった「子ども家庭相談課」ができた。その結果、虐待対応と母子保健が一体的に取り組めるようになった。

なお要保護児童対策地域協議会は2006年に設置した。

また2016年に子育て世代包括支援センターを設置し、2017年に子ども家庭総合支援拠点を設置した。

2) 現在の相談体制

①子ども部の組織

子ども部

- ・子ども政策課：幼児教育担当室：子ども総合計画，幼児教育
- ・子育て支援課：児童給付担当室：児童手当，こども医療費助成，ひとり親支援
- ・子どもわかもの課：子ども会，青少年の健全育成，少年補導員
- ・幼児保育課：入所入園担当室：保育所等への入所入園
保育運営担当室：保育所，幼稚園，認定こども園等の設備整備
- ・子ども家庭相談課
 - (本課)
 - 母子保健担当室
 - 子どもの未来応援担当室

2013年に「子ども部」を作った際に、健康推進課から母子保健部門を分離して子ども家庭相談課に配置し、幼児教育を含め子どもにかかわる機能を一体化した。

②子ども家庭相談課の組織

子ども家庭相談課

- ・本課 (31) 非常勤職員、臨時職員含む
 - 子ども家庭総合支援拠点，子ども家庭相談，要保護児童対策地域協議会業務，虐待予防，入院助産制度，婦人相談，養育医療費
- ・母子保健担当室
 - 中央保健福祉センター (14)，親子すこやかセンター中央 (4)
 - 小金保健福祉センター (12)，親子すこやかセンター小金 (3)
 - 常盤平保健福祉センター (13)，親子すこやかセンター常盤平 (3)
 - ・妊婦・乳幼児の健診，産後ケア
 - ・不妊治療費助成
 - ・母子保健型利用者支援事業 (子育て世代包括支援センター)
 - ・養育支援訪問事業
- ・子どもの未来応援担当室 (2)
 - 子どもの貧困対策

※ () 内は人数

(4) 子ども家庭総合支援拠点の整備状況

1) 職員体制

2017年の子ども家庭総合支援拠点（以下「支援拠点」とする）設置に当たって、非常勤をすべて専門職（有資格者）とした。心理職は4人を採用し、心理担当支援員として2人、虐待対応専門員として2人が従事している。新規で雇用した専門職は、今まで子ども虐待への対応の経験はなかったが、ソーシャルワークの基礎があり、短時間で「子どもの安全確保」を最優先に戦力となって働いている。

図表Ⅲ-3-3. 支援拠点の職員内訳（事前アンケート調査結果から筆者作成）

規模	子ども家庭 相談員		心理担当 支援員		虐待対応 専門員		児童福祉司資格 保持者	
	常勤	非常勤	常勤	非常勤	常勤	非常勤	常勤	非常勤
中規模	4	0	0	2	2	11	5	0

2) 人材育成

業務上のスーパーバイズは正規職員が行っている。外部人材のスーパーバイズは児童精神科医に2か月に1回お願いしている。他に週2回分のスーパーバイザー予算は確保しているが、人材確保ができていない。

職員育成に関しては、県主催の研修会には非常勤職員も参加させているが、県外研修に非常勤職員を参加させることは難しい。

3) 関係機関との連携・協働の状況

支援拠点の職員は保健福祉センターや子育て世代包括支援センターとの連携を考慮して、市内を三地区に分けてグループ化している。そのグループに専門職をバランスよく配置し、スーパーバイズを行う職員を配置している。管理職を含め、常に情報共有や支援方針を確認している。

児童相談所との関係は、個別事例での連携ができており、担当間で頻りに情報交換等を行っている。しかし一時保護や措置解除で見解にズレがあったり、在宅での生活で「安全」の認識にズレが生じるときもある。そのような時には個別ケース検討会議を開いて検討している。

なお児童相談所からの住民基本台帳の照会なども松戸市では虐待として管理しているため、虐待件数が2016年度で685件、2017年度で621件となっている。そのため相談経路も児童相談所が2016年度で420件、2017年度で367件である。

支援拠点では週1回開催される定例会議で課題や対応方針、緊急度の見直しを各地区ごとに40分で7-10ケース程度を行っている。

(5) 子育て世代包括支援センター

1) 職員体制と業務の概要

前述のように2016年に「親子すこやかセンター」として設置された。母子保健は従前の業務を行い、ハイリスクケースは「親子すこやかセンター」が担当する。ケース数でいえば、2017年度で妊婦3,821人のうち「親子すこやかセンター」が支援した特定妊婦は518人で、特定妊婦等ハイリスク事例を担

当している。各親子すこやかセンターには保健師、助産師、社会福祉士の3職種がおり、ケースの状況により多職種で対応することも多い。「親子すこやかセンター」の設置により家庭訪問や同行受診、関係機関へのつなぎなど、支援の幅が広がった。また拒否されても訪問を続けたり、出産時に入院中の産婦に面接を行ったりと、手厚い支援が必要な事例に対応できるようになった。

また各センターで週1回ケース会議を行い、状況や役割分担の確認を行っている。

母子保健担当の保健師は健診業務や、地区事業などもあるためタイムリーな対応が困難な場合もある。そのため「親子すこやかセンター」ができて良かった点として、①保健と福祉の連携がスムーズになった、②困難ケースも継続的な支援が出来るようになった、③関係機関との連携が深まった、④緊急対応がより可能になった、⑤妊婦支援が充実した、などが挙げられる。

2) 両者の連携の工夫

支援拠点である「子ども家庭相談課本課」と母子保健を担当し子育て世代包括支援センターを所管する「母子保健担当室」とが「子ども家庭相談課」として一つの組織であり、さらに支援拠点を中央・小金・常盤平の3地区に分けて「保健福祉センター」や「親子すこやかセンター」と同じ地域を担当することで、支援対象者のズレは生じないように工夫している。

なお「親子すこやかセンター」の担当ケースも、要保護状態になると支援拠点につなぎ、状況が改善すれば、再び母子保健の担当ケースとなる。

また「中央保健福祉センター」と「親子すこやかセンター中央」の執務場所も同じ建物であるため、つねに情報共有や同行訪問ができていますが、スペースの関係で、「母子保健担当室」の「中央保健福祉センター」と「親子すこやかセンター中央」は1階に、本課は3階にあり、できれば同じフロアの方が、よりスムーズな連携ができる。また他の2つの「保健福祉センター」と「親子すこやかセンター」は、支援拠点と物理的に距離が離れていることも、工夫が必要かもしれない。

(6) 要保護児童対策地域協議会の運営状況

1) 職員体制

要保護児童対策地域協議会の調整機関は支援拠点を兼ねているため、調整機関の職員内訳は支援拠点の職員の内数になる。

進行管理台帳の管理や会議開催、研修準備など調整機関業務専任の職員を一人配置している。

図表Ⅲ-3-4. 要保護児童対策地域協議会調整機関の内訳（事前アンケート調査結果から筆者作成）

	常勤	非常勤	計	児童福祉司資格保持（内数）	
				常勤	非常勤
行政職	3	0	3	3	0
福祉職	2	0	2	1	0
心理職	0	0	0	0	0
保健師・助産師・看護師	0	0	0	0	0
保育士	1	0	1	1	0
教員	0	0	0	0	0
その他	0	0	0	0	0
合計	6	0	6	5	0

2) 会議の開催状況

2016年に代表者会議と実務者会議の役割分担の見直しを行った。そして代表者会議は組織の長、実務者会議は次長（長の下）クラスを構成員とした。

2017年度はケース進行管理会議は年2回行っている。全ケースを進行管理会議で取り上げるのは難しいため、事前に内部で打ち合わせを行い、情報共有や意見交換が必要なもの、重症度が高いもの等を中心に協議する。3地区から選んだケースを一日かけて協議する。

ケース進行管理会議では約40ケースを検討しているが、一度に検討することが難しいので、改善の余地がある。なお進行管理台帳については、全ケースについて毎月末に現状を確認し、担当者が一覧表にして決裁している。

さらに関係機関との連携強化のために「産科医療機関懇談会」や「子育て支援に関する関係機関との情報交換会」、「医療機関ネットワーク」の構築を目的とした研修会なども開催し、要保護児童対策地域協議会の強化を図っている。

図表Ⅲ-3-5. 各種会議の開催状況（事前アンケート調査結果から筆者作成）

	2016年度	2017年度
代表者会議	2	2
実務者会議（運営会議）	3	3
実務者会議（ケース進行管理会議）	1	2
個別ケース検討会議	50	29

(7) 課題

基本的に子育て世代包括支援センターも子ども家庭総合支援拠点も、設置してよかったと考えている。

非常勤職員は1年更新で昇給はなく、業務量も多いため、人員増と長期的なスキルアップを図るために常勤化が必要と考えている。

また市としての支援メニューがまだ不足している。子ども達を集めて調理実習を行うなど独自のメ

ニューもあるが、十分ではない。

さらに関係機関から詳細な経過報告を求められることもあり、市の対応を関係機関に伝える努力が必要である。

(8) おわりに

松戸市は、子育て世代包括支援センターと支援拠点を早期に整備したことが特徴である。両者とも設置努力義務であるため、全国的には整備が遅れがちであるが、その先見性は評価に値する。

その中で、人口46万人の市を3つの地区に分け、母子保健と子育て世代包括支援センター、支援拠点の活動を人口15万人程度で行っている。ケースの共有や支援者同士の顔の見える関係になるためには、人口5～15万人程度が良いのではないかと思われるので、地区で分けて分担するのは適切な判断と思われる。

また子育て世代包括支援センターを、保健師、助産師、社会福祉士の三職種の専門職が担っている。その結果、「メンタルヘルスの課題がある妊婦が経済的にも困窮している」など、複合的な課題を抱える方への支援が円滑に行えている。また保健福祉センター内で社会福祉士が勤務していることで、支援拠点との連携もスムーズである。全国的には母子保健担当部署全体が子育て世代包括支援センターに移行する例も多いが、社会福祉士を配置した小規模の子育て世代包括支援センターが、母子保健と支援拠点の「つなぎ役」を担っている。その結果、困難ケースや継続支援が必要な事例は子育て世代包括支援センターがていねいにかかわり、要保護状態になれば支援拠点につなげるという役割分担が明確になる。特に地区担当制で業務を行っている母子保健部門では、社会福祉士など保健以外の専門職で構成する子育て世代包括支援センターが一つのモデルになると思われる。

【地図】

松戸市（2019）『松戸市の位置・交通・地形・地名の由来』

https://www.city.matsudo.chiba.jp/profile/ichi_chikei_yurai.html

(2019/8/31 閲覧)

(文責 安部 計彦)

4. 愛知県豊田市の取り組み（大規模型）

（1）はじめに

愛知県豊田市のヒアリングは、2018年12月3日午後にお願いした。当日は、川崎、加藤の2名が豊田市役所を訪ね、市からは、おもに豊田市子ども部子ども家庭課担当長に應對していただいた。

冒頭、今回の研究の目的などを説明した上で、ヒアリングを行った。なお、本原稿はヒアリング結果に加え、事前アンケートへの回答、市のホームページ、その他を参考にした。

（2）豊田市の一般的な特徴

市のホームページに掲載されている「こんなまち とよた」は、豊田市のプロフィールを次のように紹介している。

*

豊田市は愛知県のほぼ中央に位置し、愛知県全体の17.8%を占める広大な面積を持つまちです。全国有数の製造品出荷額を誇る「クルマのまち」として知られ、世界をリードするものづくり中枢都市としての顔を持つ一方、市域のおよそ7割を占める豊かな森林、市域を貫く矢作川、季節の野菜や果物を実らせる田園が広がる、恵み多き緑のまちとしての顔を併せ持っています。

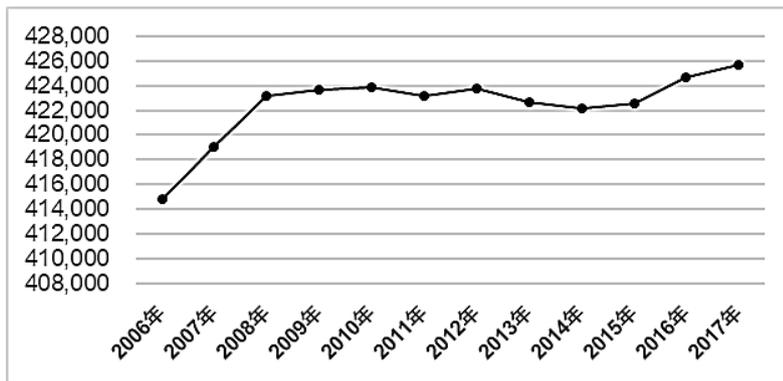
それぞれの地域の持つ特性を生かし、多様なライフスタイルを選択できる満足度の高い都市としてさらなる成長を目指しています。

*

ホームページで市の歴史を見ると、「1938（昭和13）年トヨタ自動車工業株式会社（現・トヨタ自動車株式会社）の^{こも}挙母工場が論地ヶ原（現・トヨタ町）の丘陵地に完成しました。工場ではトラック、バス、乗用車などの生産が開始され、ここに『クルマのまち・豊田』としての第一歩を踏み出し」「1950（昭和25）年12月、臨時議会が『挙母市制施行申請書』を県に提出し、翌1951（昭和26）年2月の県議会で全会一致の可決を得て、3月1日、待望の『挙母市』が誕生」と言う。そして、「自動車産業が本格的に起動に乗り始めた1958（昭和33）年、商工会議所から市あてに市名変更の請願書が提出されました。理由は、挙母市が全国有数の『クルマのまち』に成長したことと、地名の『挙母』が読みにくいということでした。挙母という地名には歴史があり、愛着を持つ市民も多く、一時は賛成・反対で市を二分するほどの論議が展開されましたが、翌1959（昭和34）年1月、自動車産業とともに発展することを誓って市名を『豊田市』に変更」とのこと。



図表Ⅲ-4-1. 豊田市の位置（豊田市HP 2019）



出典：豊田市HP(2019)から筆者作成。

図表Ⅲ-4-2. 豊田市の人口推移

なお、市は1951（昭和26）年市制発足以来、近隣の町村を合併し続け、2005（平成17）年4月1日の合併で人口約40万人、面積約918平方キロメートルの新生豊田市として新たなスタートを切っている。人口は図表Ⅲ-4-2のとおり、2008（平成20）年頃までは急増していたが、以後は概ね横ばいであった。ただし、近年は増加傾向が感じられ、外国籍の住民も多いという。

（3）相談から見える豊田市の特徴

—— 子育て支援とか相談関係の特徴などについて、お話いただければと思います。

「そうですね、アンケートにも記載したとおり、トヨタ自動車という大きな企業がありまして、そちらに就職される方が全国からみえますので、転入者が多いと思われます。そのため、子育て世帯、核家族が多いというのが豊田市の特徴ですね。そのほか、豊田市の特徴としては、共働きをする女性の割合が、全国に比べると少ないようです。極端に低いというわけではありませんが……」

—— それはやはり、父親と言いますか、夫が働いていれば生活はなんとかやっているとようなイメージで捉えていいのでしょうか。

「そうだと思います。妻が働きに出なくても、世帯としては一定以上の収入がある世帯が多いということではないかと考えています」

—— なるほど。外国籍の方が多いということですが、日本国内の方もかなり転入しているわけですね。

「そうですね。近隣から高卒・大卒の若い層の人たちが入ってきていますし、県外から働きにみえる方が一定数おいでです。ただし、市内である程度の期間住まわれて、結婚し、そのうち住宅を取得しようという段階になると、逆に市外へ出ていくケースも見られます」

—— 仕事は引き続きこちらで？

「ええ、転出される方では、今申し上げた年代の方が多く、転入されるのはもう少し若い年代で、働き始めた方たちというようなイメージがあります」

—— 人口を見ると、昨今は基本的に増加傾向ですね。

「若干ですが……」

—— 子どもの数も増えていますか？

「子ども数は、減少傾向にあります」

—— 出生数が減っている？

「はい」

—— 人口の推移についてはおおよそ理解できましたが、相談に関する特徴で、何か感じることはありませんでしょうか。

「特徴ですか。そうですね、母親の孤独感だとか、そういったことが背景にあるような印象を受けます。また、最近では、子どもさんの発達障害に伴う虐待があって保護につながる事例が続きました。発達障害の子どもの特徴を受け入れられない親が、それに困って暴力をふるってしまう事例でした。重篤であったため、児童相談所に送致しました」

—— なるほど、ところで、先ほど外国籍の方のほうが多いというお話がありましたけれど、こうした方々のご相談はたくさんありますでしょうか。また、そうしたご家庭の特徴など、何か感じることはありますか？

「外国人統計は図表Ⅲ-4-3のとおりですが、比較的多いのは経済的な問題です。それを前提にして家庭相談にみえる方が多いですね」

「また、身体的虐待よりネグレクトが多いように思います。子どもを置いて働きに行ってしまうとか。生活の形態が割と自由な印象があって、家族で住むというよりも、仲間同士でシェアをしながら住むことも珍しくありません。自分の母親と彼氏を子どもと住まわせておいて、『その間、私は出稼ぎに行く』みたいなこともあります。かといって、祖母がしっかり面倒を見ているわけでもない。そういう場合は、祖母とも話をしなければなりません」

—— そういう生活スタイルが当たり前という感覚なのかも知れませんね。こうした方々は、それで特に心配もなく過ごしているんでしょうね。「日本で生活する以上、こういうことではだめですよ」と言っても、やはり文化的背景が違うので通じにくいのでしょうか？

「確かに通じにくいことがあります」

—— そういう方と、ぶつかったりしますか？

「いえ、意外と一旦はこちらの話を素直に聞いてくれます。ただし、実行してもらえないことも多いです」

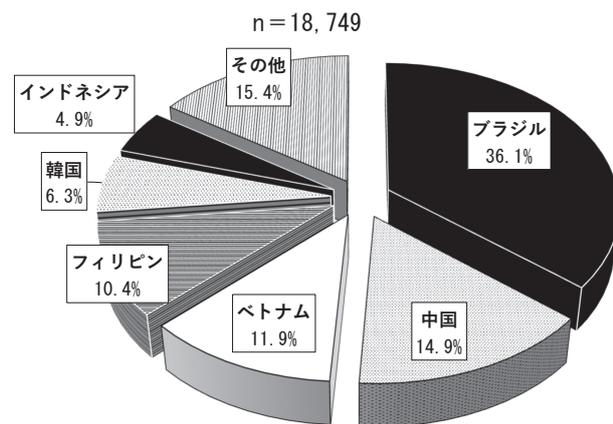
—— なるほどね。ところで、言葉の問題はどうされているんですか。

「通訳職員がいます。市民相談課には、ポルトガル語、スペイン語、中国語、英語などを話す職員がいますし、その他の言語に関しても、TIA（Toyota International Association 豊田市国際交流協会）をお願いして対応してもらうことができます」

—— 常時対応可能なのでしょうか。

「窓口に来たときは対応していただけますが、家庭訪問など、出かけるとなると事前の調整が必要になります」

「子ども家庭課は、子育て世代包括支援センターの窓口にもなっていて、妊娠届や乳幼児健診、ひ

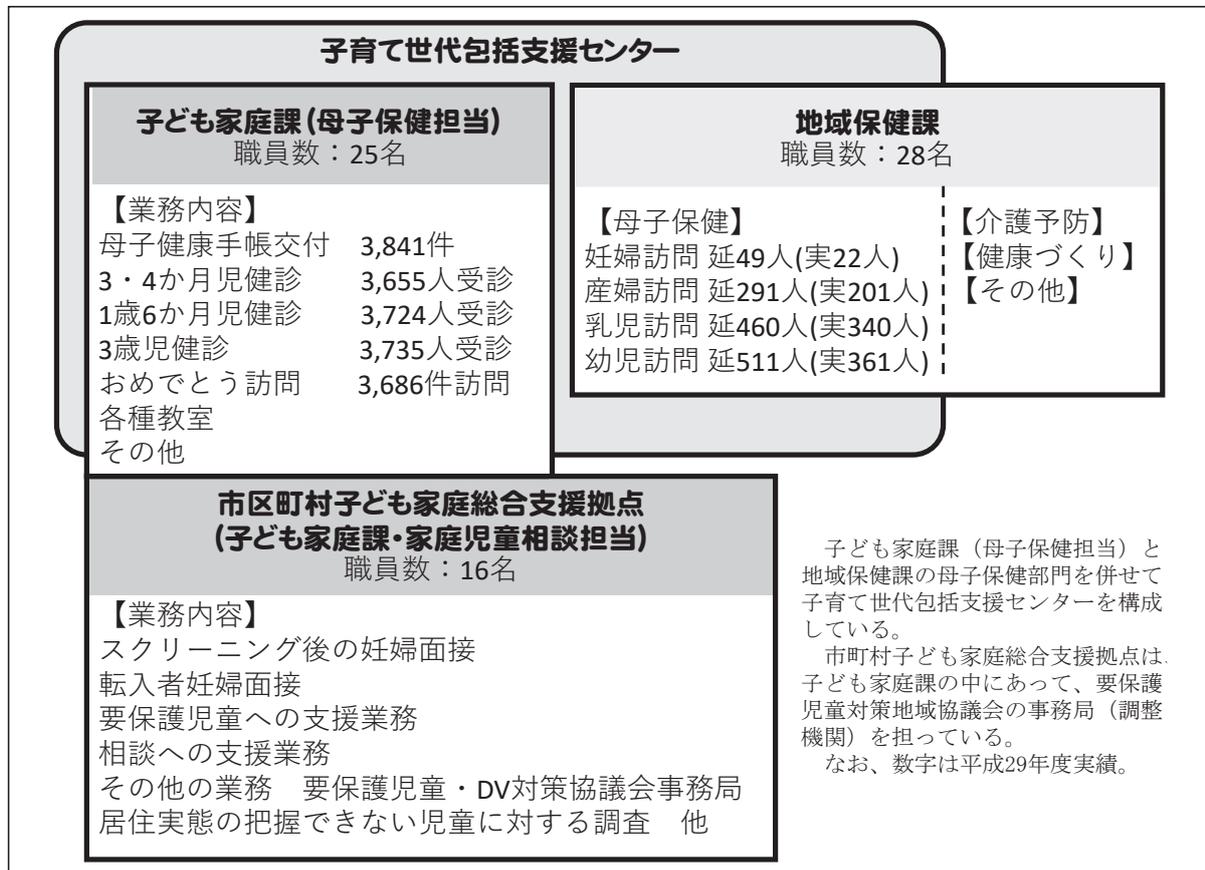


出典：豊田市HP (2019) から筆者作成。

図表Ⅲ-4-3. 外国人統計（2019年10月1日現在）

とり親家庭の支援、そういったことも担当しています。ですので、妊娠された方、お子さんをお持ちの方は基本的に全員が対象となりますから、窓口対応では、通訳の方をお願いすることは多いです」

(4) 児童相談と母子保健の協働による支援体制



出典：市の報告をもとに筆者作成。

図表Ⅲ-4-4. 豊田市組織図

図表Ⅲ-4-4は、いただいた資料をふまえて筆者が作成したものである。子育て世代包括支援センターは、「子ども家庭課（母子保健担当）と地域保健課の中の母子保健担当を合わせたものとして位置づけられており、他方、子ども家庭総合支援拠点は、子ども家庭課（家庭児童相談室）が担っていると考えられる。そのため、子ども家庭課（母子保健担当）、子ども家庭課（家庭児童相談担当）、地域保健課（母子保健）の3部門で役割を分担し、連携しながら対応していることがわかった。なお、地域保健課は、母子担当だけでなく、高齢者の介護予防なども業務として担っているとのこと。

これらの組織のあり方が、ヒアリングの際にはまだ十分把握できておらず、以下のようなやりとりで理解を深めることとなった。

—— あとでお尋ねしようと思っていたんですけど、子育て世代包括支援センターと子ども家庭総合支援拠点の両方を、子ども家庭課で引き受けているということでよいのでしょうか。

「はい」

—— 図表Ⅲ-4-4を見ると、子育て世代包括支援センターは地域保健課にもまたがっているようです。このあたりはどのように考えればいいのでしょうか。

「豊田市の包括支援センターの場合、母子手帳交付の手続きや乳幼児健診などは、基本的に子ども家庭課で対応しており、相談機能は地域保健課で行います。ですので、健診などでリスクがあると判断した方のフォローなどは地域保健課の役割となります」

—— 乳幼児健診は子ども家庭課、そのフォローは地域保健課ということですか？

「そうです。今申しましたように、子ども家庭課では、母子に対して幅広く取り組みを行っています。たとえば、母子手帳の発行に際しては、全ての妊婦さんに面接を行います。また、乳幼児健診、さらに「おめでとう訪問」、赤ちゃん訪問ですね。こうしたものは全てこちらで行います。ただし、相談の部分は地域保健課にお願いしています。したがって、こうした取り組みの中で様々な課題が見えてきて今後の支援につなげたほうがいいな、フォローをしていったほうがいいなというときには、地域保健課につなぎます。乳幼児健診のフォローなども、地域保健課でお願いしています」

—— なるほど。

「地域保健課には地区担当の保健師がいて、地区担当保健師にフォローをお願いしています」

「地区は中学校区で分かれています。訪問活動が主だった取り組みになりますかね」

—— 図表Ⅲ-4-4を見ると、地域保健課では、そうした母子保健についての相談だけでなく、幅広く対応されるようにうかがえますが、子どもが乳幼児年齢を過ぎて17歳や18歳の場合であっても対応されるのでしょうか。

「はい、地域保健課は、子どもでなくても60歳、70歳の高齢者まで、年齢を問わず地域の保健相談として対応しますね」

—— なるほど。

—— ところで、地域保健課でフォローしている事例の中には、虐待のリスクなどもうかがわれる場合があると思います。そのような事例も地域保健課で対応されるのでしょうか。

「『これはちょっと虐待につながるよね』と思われる事例や、特定妊婦と考えられる場合は、子ども家庭課の家庭児童相談室で対応することになります」

—— あっ、そうなんですね。

「地域保健課が相談を引き受けていると言いましたが、あくまでもそれは保健的な相談や指導ということになります」

—— 子ども家庭課の中に、家庭児童相談室があり、今お話しされた虐待が疑われるような事例を担当されるということですが、家庭児童相談室は全体としてどういう相談を担っているのでしょうか。

「家庭児童相談室ですので、虐待相談と、いわゆる一般の育児相談ですね。乳幼児健診などを通じて、お母さんがお子さんの発育で困っているというような相談だったら地域保健課で対応しますが、お母さんがイライラして子どもさんに手を出したということになると、家庭児童相談室のほうで関わることになるかと思います。ケースバイケースですね」

—— 大体の役割分担がわかってきましたが、このような形で対応するということについては、たぶん、何らかのメリットがあってのことだと思います。その点について感じておられることや、逆に課

題と思われる点なども教えていただければと思います。

「なにしろ、年間4,000人ぐらいの出生がありますから、それを現場にかかわる10数人のスタッフで対応しなければなりません。マンパワーは、やはり不足しているので、対応のため効率的なしくみとして仕事が分けられているとは感じます」

—— そのような振り分け方で、何か困ることはありませんか。

「母子健康手帳の発行時、一旦は子ども家庭課（母子保健担当）で受けますが、お母さん自身が何か心配がある場合は、地域保健課につながります。そこでアセスメントして虐待のリスクがあるといった場合は、家庭児童相談室で対応していきます」

—— ええ。

「実は今、ちょうどそのルールを見直しているところです。妊娠届出書について、フォロー面接は、全て家庭児童相談室が行っていました。たとえば、保護者に精神疾患があるような事例も全て受けていました。けれど、家庭児童相談室スタッフ全員が保健師資格があるわけでもなく、精神疾患に対するケアということになるといささか専門性に欠けるんですね。妊婦が抱える課題によってはフォロー面接を家庭相談室と保健師のどちらが行うかを定めるようなしくみを考えています」

—— わかりました。三部門の交流というのか、カンファレンスなどはありますか？

「子ども家庭課の母子保健担当者と地域保健課の担当者に加えて家庭児童相談室の三者で、月2回会議を開いています。そこでは、ピックアップされた妊婦さんたちの支援方法等について話し合います。その他、なるべく漏れがないよう母子保健担当が特に挙げてはいないけれど、妊娠届出書をチェックしていて保健師の直感で気になる方などについても話し合うようにしています」

—— はい。

「交流の場というか、意見交換をする場はいくつかありますし、地域保健課の職員さんも頻繁にこちらに来られますので、そこで調整することもありますね」

「家庭児童相談室と地域保健課の職員が共同で家庭訪問することもあります」

(5) 子ども家庭総合支援拠点の整備状況

ところで、図表Ⅲ-44をみると、家庭児童相談室と子ども家庭総合支援拠点は同一のように書かれている。この点について尋ねてみた。

—— 平成28年改正法では、市町村子ども家庭総合支援拠点の設置が謳われたわけですが、そのあり方については、その後もいろいろ議論があったように思います。今回のヒアリングは各自治体が拠点をどのように整備しているのかをお尋ねすることが大きな目的となっています。豊田市においては、拠点をいつ設置されましたか？

「平成29年に設置しています。大規模型に類別されますが、先にも申しましたように、子ども人口が減少傾向にありますので、5年後ぐらいには、中規模に移行する可能性があります」

—— すみません。理解不足ですが、一旦大規模型で設置したら、以後もそれを維持していくというわけにはいかないのですか？

「条件が揃っていないとだめだと聞いています」

「ただ、豊田市としては児童福祉法改正以前から、今の規模とほぼ同等の体制を取っていたので、中規模に変わっても体制を縮小することはないと思っています」

—— わかりました。今回、拠点はどうような位置づけで運営されていますでしょうか。

「そこはちょっと話しづらいところです（笑）。総合拠点ですから、本来は全部を包含するというところかも知れませんが、人数の配置とか考えると簡単ではなく、実際には家庭児童相談室の内容が中心かなと思います」

—— 比較的小さい自治体では、母子部門も含めた一体型のところが多いと思いますが、大規模自治体では必ずしもそれがいいとは限りません。今回の改正の意味は、今まで市町村の相談体制が非常に弱かったので、もう少し強めましょう、ちゃんとサービスが行き届くようにしましょうというのが大きな柱でした。私はこれでいいと思います。

—— 拠点を設置するにあたって、何か今までと変えた点がありますか。

「基本的には、もともと体制が整っていたので、これでいいのだという確認をしました。あと採用としては、従来、社会福祉士、臨床心理士、保健師の3職種に絞っていましたが、今回は保育士さんとか、児童相談所で経験を積んだ即戦力的な人も採用しました。支援拠点としてはバランスが良くなってきたと感じています」

—— 採用は外部からということですね。内部の異動ではなく。

「市の内部でまかなえればいいんですが、そうもいきません。ただ、福祉職の配置を目指し、人事課が、広く社会福祉士、臨床心理士、PSWなどの資格を持っていて実務経験5年以上ある方ということで募集しています」

(6) 要保護児童対策地域協議会の運営状況

図表Ⅲ-44にある「要保護児童・DV対策協議会」は、要保護児童対策地域協議会としての位置づけもされており、子ども家庭課は、要保護児童対策地域協議会調整機関と子ども家庭総合支援拠点を兼ねている。

「豊田市要保護児童・DV対策協議会設置要綱」によると、事業内容は、「要保護児童等への援助のため、関係機関に情報の提供を求め、法第25条の2第2項の規定により、要保護児童に対する支援等の内容に関する協議及び調整を行うものとする。また、DV防止法に基づき、関係機関との相談や連絡が円滑に実施できるよう体制整備に関する協議や、支援方法の協議を行う」とされており、児童福祉法とDV防止法の両方にまたがる事業を行う点が特徴の1つと言えよう。

1) 人員体制

拠点と兼ねているということではあるが、事前アンケートの回答では、調整機関に配属されているスタッフは、常勤職員4名と非常勤職員10名になっており、常勤職員は全員が行政職（うち3名は児童福祉司任用資格保持者）、非常勤職員は、福祉職、心理職、医療職（保健師、看護師等）、保育士、教員など全員が専門職となっている。こうした職員の役割分担等についてお尋ねした。

—— 非常勤の方の勤務形態はどのようになっていますか？

「名前は非常勤職員でも、月から金の9時から17時15分まで、きっちり働いていただいています。いわば、常勤的非常勤ですね」

— どのような役割分担をされているのでしょうか。

「経過から申しますと、以前は常勤職員が2名だけでした。教育委員会から派遣された指導主事と行政職の係長です。そこで、事務仕事は係長が行い、指導主事が全体を見ながら調整役をしていました。ただ、事務仕事は1人ではこなせないなので、非常勤の方にも一部をお願いしていました。しかし、それではケースワーカーが事務仕事に追われてしまうという問題も出てきた。こうした中、法改正もふまえて正規職員も増員され、今は指導主事を除く係長を含めた職員3人で事務仕事をほぼ100%行い、10人はケースワークに専念できる体制になっています」

— ケースに関わるのは、非常勤の方たちですか？

「主としてそうですね」

— 事例対応の責任が問われるようなことについても、この非常勤の人たちが？

「そういうわけではありません。指導主事や係長が出席してケース会議を行いますから、そこで相談・協議してやっていきます」

「ですので、個々の事例の進行はケースワーカーが行いますが、進捗管理は私たちが行います」

— すみません、確認です。この常勤職員の方は、事務仕事をしながら、児童福祉司任用資格を取得されたという理解でいいですか。

「はい、そうです」

2) 実務者会議

要保護児童対策地域協議会の各種会議の実績は、市の報告によると図表Ⅲ-4-5のとおりである。会議の開催状況やその特徴についてお尋ねした。

図表Ⅲ-4-5. 要保護児童対策地域協議会の実績

	平成28年度	平成29年度
代表者会議	1回	1回
実務者会議	48回	48回
個別ケース検討会議	46回	53回

— 実務者会議は、年間48回となっています。どんな形でされていますか。

「10人のケースワーカーをA班B班の2つに地区割しています」

「実務者会議は、A地区、B地区それぞれについて月に2回、児童相談所や警察、また保育園の関係や教育委員会の組織、地域保健課等が参加して行っています。要支援・要保護のケース全体について、終結を確認したり、支援方針を見極め、進捗の管理をしています」

— はい。

「それから、こども発達センターに虐待検討委員会があり、センターも要対協に入っていて、月1回はセンターの組織と子ども家庭課が同席して情報共有しています。また、母子連絡会議というのがありまして、母子保健担当や家庭児童相談室に加えて地域周産期母子医療センター（トヨタ記念病院）も参加して、リスクの高い妊婦さんやお子さんの情報共有をしています。それも月1回です」

— なるほど。事例の内容によってこども発達センターなどとの協議の場をもうけるなどしている

わけですね。それも1つの特徴かと感じました。実務者会議について、課題と覚えることはありますか？

「5時過ぎても終わらないってことがありましたね。でも今はもう4時には全て終わります」

—— 毎回どれぐらいの事例を検討するのでしょうか。

「100件を超えることもあります」

—— 今は時間内で終わるということですが、どんな工夫をされたんでしょう。

「実務者会議をしても、特に児童相談所の方は多忙で、途中で抜けて最後は1人しか残らないようなことがありました。それで、児童相談所と相談したり他市の状況も視察させてもらい、資料を事前に配布してある程度目を通してもらっておき、当日は要点だけ話すような形を取りました。また、児童相談所からの報告は、事例の状況に応じて毎月報告するものや、数か月に1度でいいものを区分けしてもらっています」

「新規の事例は市としても丁寧に報告しますし、継続指導のような事例は、動きのあった点のみ報告していただくような形でしょうか。もちろん、これはと思うケースは、児童相談所や警察にも意見をもらうようにしています」

3) 個別ケース検討会議

—— 個別ケース検討会議は年間40～50回です。概ね週1回のペースかなと思いますが、ここではどのような事例が取り上げられていますでしょうか。

「私どもで必要と考える事例だけでなく、たとえば、学校から『他の機関の動きが分からないので、一度協議してほしい』などの要望があって開くこともあります。児童相談所のケースで言うと、一時保護が解除される場合ですね。一時保護が解除されて地域に戻って来るような事例では、情報を共有してその後の対応について話し合います。情報共有と役割分担を決めていくということが多いですね」

—— 今、児童相談所の一時保護の話が出ましたが、児童相談所への送致件数は、平成28年度が19件、29年度では7件となっています。どんな事例が対象となっていますか？

「そうですね。一時保護が必要と考えれば送致しています。それらは、ほぼ一時保護に繋がっています」

(7) 電話相談（コールセンター）

—— いろいろなお話をありがとうございました。豊田市として、そのほかに特徴的な取り組みというのがありますでしょうか。

「特徴的かどうかはわかりませんが、住民サービスの一環として、28年9月からコールセンターを設置しています」

—— と言いますと？

「24時間365日、無料でかけられる電話相談です」

—— 誰が担当されているんですか？

「業務委託しています」

—— 無料で24時間365日ということは、かなりの件数があるのでしょうか。

「はい。当初の想定の4～5倍は来ていますね」

—— と言いますと？

「年間で育児相談が約3,000件、それに救急医療の相談も受けていまして、そちらが約9,000件です」。

—— えーっ！ すごいですね。

—— 年間では12,000件です。つまりは月1,000件！

「ただ、それは相談数ですので、1回の電話で複数の相談をされる方がいらっしゃいますと、複数カウントされます。実際の入電数は8掛けぐらいです」

—— それでも多いですね。予算はどれぐらいなのでしょう。

「年間3,000万程度。医療面で言いますと、軽傷だけれど不必要に救急車を呼ぶといった事象もあって、それを何とかしたいといった問題意識がありました。一方、育児相談だけでは、費用対効果が折り合わないということで、セットで始めたようなわけです」

—— それだけの件数があるので、コスト的にも釣り合っているんでしょうね。

(8) 今後の課題

—— そろそろ時間も迫ってきました。今日はさまざまなことを教えていただきました。また、詳しくはお聞きできませんでしたが、「とよた子どもの権利相談室」を紹介するリーフレットなども見せていただき、豊田市としてさまざまな取り組みをされていることがわかりました。現在の課題などは、どのようにお考えでしょうか。

「権利相談室には、子どもさん自身が相談される場合もあって、弁護士や大学の先生に相談を受けてもらっています」

「豊田市は生活保護世帯の割合も中核市の中では低いほうですが、それでも経済的な問題を抱えて相談に来られる方は多いです。また、外国籍の方の相談もありますし、虐待とは言えないけれど育児に悩みをかかえている方も多いため、さらにサービスを充実させ、相談にもしっかり応じるように努力しなければならないと思っています」

—— 人員体制や相談の質の向上という課題でしょうか。

「専門性を高めるために、職員採用ではそうした人材を募集していますし、支援拠点の強化等を睨んで、資格のある非常勤職員の正規職員への配置換えなどを検討していますが、簡単にはいかない点が悩みですね。国としてもっと強力な方針を出していただけるとありがたいですね」

(9) おわりに

市町村は、ポピュレーションアプローチを求められ、児童家庭相談を行い、要保護児童対策地域協議会を通じてネットワークを形成し、連携して支援を行うことが必要とされている。これらについて、豊田市は図Ⅲ-4-4のような体制で実現しようとしていた。組織的には子ども家庭課と地域保健課の2課だが、後者は高齢者などへの対応も業務としている。

一方、子育て世代包括支援センターは両課にまたがる形でその役割を担い、子ども家庭総合支援拠点は子ども家庭課の中であって、要保護児童対策地域協議会の業務も兼ねている。一見複雑に感じら

れるが、相談内容等によって最もふさわしい部署で支援し、スタッフ間で、日常的に協議していた。人口が40万を超えるような大きな自治体では、一つの課で全てをこなすことは難しいので、豊田市のこうした体制は一つの参考になろう。

驚かされたのは、電話相談の実績であった。相談件数が非常に多い。豊田市は予算を投入して業務委託し、24時間365日いつでも無料で受け付けているとはいえ、住民は日常的なちょっとした悩みごとを無数に抱えており、電話相談はそれらを拾っているのだろうと推測した。全国の自治体すべてでこうした措置をとることは難しいと思うが、住民には、想像以上に情報提供や相談のニーズがあるという点は、理解しておくことが必要だと考えさせられた。

【文献】

豊田市（2019）『オープンデータ提供 豊田市の人口』

<https://www.city.toyota.aichi.jp/shisei/tokei/sonohoka/1004759.html>

（2019/4/18 閲覧）

豊田市（2019）『豊田市外国人データ集』

https://www.city.toyota.aichi.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/004/767/20.pdf

（2019/4/18 閲覧）

【地図】

豊田市（2019）『こんなまち とよた』

<https://www.city.toyota.aichi.jp/shisei/profile/1029019/index.html>

（2019/4/18 閲覧）

（文責 川崎 二三彦）

5. 神奈川県相模原市緑区の取り組み（小規模 C 型）

（1）はじめに

2019年1月30日、調査メンバー2名が相模原市緑区の庁舎を訪れた。

当日のヒアリングには、緑子育て支援センターこども家庭支援班の職員2名（班長、スーパーバイザー）と相模原市こども家庭課の担当者にご協力いただいた。

相模原市は区の児童家庭相談窓口である子育て支援センターと児童相談所との連携のシステムに特徴があり、調査先として選定した。



緑区役所外観（相模原市HP 2019「施設案内緑区合同庁舎」から転載）

（2）子育てを取り巻く地域社会状況と相談事例の特徴

1) 自治体の概要

相模原市は神奈川県北西部に位置している。県内3番目の政令指定都市であり、人口72万人（児童人口11万人）を擁する。政令指定都市となった2010年以降、人口は増加しているが、近年は横這い状態にある。ただし、出生数は低下傾向にあり、2012年度に6千人近くあった出生数が、2017年には5,189人と減少している。

市域は緑区・中央区・南区の3つの区に分かれている。緑区はその中でも最大の面積（253.8km²）を有し、市域全体の3/4以上の面積を占めている。しかし、人口は17万人と、3区の中で最も少なく、人口密度の低い地域でもある。

緑区の中でも、橋本駅を中心としたエリアは、交通の便が良いこともあって住民の流入が進み、人口の密集した地域となっているが、多くの面積を占める西側のエリアは、昔からの住人が多くを占める緑豊かな地域となっている。



図表Ⅲ-5-1. 相模原市区域図（相模原市HP 2019）

2) 子育てを取り巻く地域社会状況

市内3区それぞれの地域社会状況には特徴がある。また、子育て支援に関する社会資源等にも地域的な偏りがみられる。

緑区は、区域が非常に広いことが特徴で、公共交通網の利便性が低い地域もある。公共交通機関の沿線では集合住宅の新設があり人口の流入が進んでおり、子育て世帯の転入も多くみられる。保育園需要も多く、毎年のように保育園が新設されている。他の区と比べ支援対象者と地域や親族とのつながりが強い地域であり、生活保護受給率も、市の報告によると1.5%と低い。

中央区は、市内で最も多くの公共住宅を抱え、生活保護の受給率も、市の報告によると2.4%と高い。経済的貧困を背景としたネグレクトの相談が多い傾向にある。

南区はJRや私鉄の沿線であり、通勤・通学の利便性が高いため、他市からの転入・転出が非常に多い。核家族やひとり親世帯が多く、孤立気味で子育てに行き詰るといった事案が多い傾向がみられる。

3) 相談事例の特徴

市全体での児童虐待の対応件数は増加しており、特にネグレクトの増加率が大きい(図表Ⅲ-5-2)。これは、地域や関係機関の気づきが向上したことでの通告件数増によるところが大きい。特に、教育機関との連携が密になっていることで、小中学校からの通告が増えていることが目立っている。

相模原市では、児童虐待の通告はまず子育て支援センターが受けて整理をするという通告受理の基本的な流れがある。子育て支援センターで調査し情報を整理した結果、児童相談所でのかかわりが必要と判断されれば送致することになるため、結果的に送致件数が60件超と多くなっている。

また、児童相談所がかかわっていたが、地域での支援の見通しがつくようなケースでは区に送致されてくる。2017年度の児童相談所から子育て支援センターへの送致は24件であった。

図表Ⅲ-5-2. 児童虐待対応の状況(事前アンケートから筆者作成)

	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		
2016年度	678	169	304	202	3	0	64
2017年度	926	188	508	228	2	0	60

注. 児童相談所からの送致件数(2017年度): 24件

子育て支援センターの相談の中で、こども家庭支援班が対応する相談件数は1,934件で、その大半(1,656件)が児童虐待相談を含む養護相談で占められている。

図表Ⅲ-5-3. 2017年度 相談状況（事前アンケートから筆者作成）

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	972	684	0	14	3	31	14	5	165	46

（3）相談体制構築の経緯

相模原市は2010年に政令指定都市となるが、相談体制構築の始まりは2005年4月にこども家庭支援センターが開設された時に遡る。当時は、神奈川県相模原市児相の管轄内で、市の相談窓口として業務に取り組んでいた。

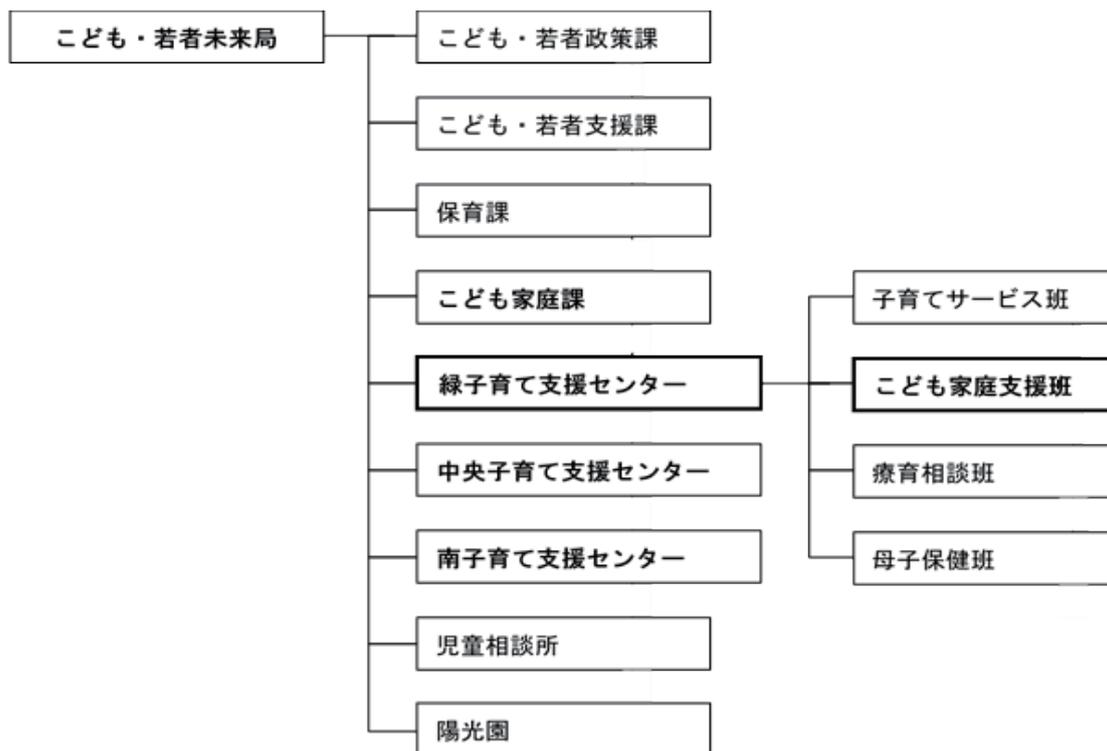
政令指定都市となり、市の児童相談所が設置されることになった時に、市の児童家庭相談体制の議論の結果、専門的な相談は児童相談所が担い、身近な相談を各区のこども家庭相談課が担うという役割規定がなされ、その後は児童相談所と各区のこども家庭相談課との2層構造の相談体制となっている。

2017年の組織改正により、こども家庭相談課が子育て支援センターとなり、子育て支援センター組織内のこども家庭支援班は、前身のこども家庭相談課から引き続いて要保護児童対策地域協議会（以下、要対協）調整機関の役割を担っている。またこども家庭支援班が子ども家庭総合支援拠点としても位置づけられている。

（4）子ども家庭総合支援拠点の整備状況

1) 組織編制

前述のとおり、各区には子育て支援センターが設置され、支援センター組織内のこども家庭支援班が要対協の調整機関の役割を担っている（図表Ⅲ-5-4）。ただし、子ども家庭総合支援拠点として位置づけられているのは緑子育て支援センターと南子育て支援センターの2か所で、中央子育て支援センターについては、職員配置基準を満たしていない状況にある。



図表Ⅲ-5-4. 相模原市こども・若者未来局組織図(事前アンケートから筆者作成)

2) 職員配置と育成

①こども家庭支援班の職員体制

緑区で支援拠点として位置づけられているこども家庭支援班には6名の職員(常勤)が配置されている。職員の経験年数は平均で5年以上となっており、このうち4名には児童相談所での業務経験がある(ヒアリングで確認した職員配置を図表Ⅲ-5-5に示す)。

福祉と教育の連携強化に向けた人事交流により指導主事が2017年度から1名配置されている。指導主事が配置されたことにより、福祉と教育との連携が活発になり、学校からの通告や相談件数が増加してきている。また、学校関係者に対する研修を依頼されることも増えている。

図表Ⅲ-5-5. 緑子育て支援センターの職員体制（市の報告をもとに筆者作成）

班編成	職員体制
所長	事務職：1人
子育てサービス班 （保育所入所相談、ひとり親、女性相談等）	事務職：4人 再任用職員：2人（事務職：1人 週5日勤務） （保育士：1人 週4日勤務）
こども家庭支援班 （子どもと家庭の相談、児童虐待相談）	社会福祉：4人 指導主事：1人 保育士：1人
療育相談班 （子どもの発達や障害の相談と療育支援）	社会福祉：4人 保育士：3人 理学療法士：1人 作業療法士：1人、 言語聴覚士：1人
母子保健班	事務職：1人
（健康・育児。栄養等に関する相談、乳幼児健康診査、母子健康手帳の交付等）	管理栄養士：1人 保健師：14人
	こども家庭相談員：4人（非常勤職員 週4日勤務）

②支援拠点における職員育成

スーパーバイズ体制は政令指定都市となった2010年度には確立しており、スーパーバイザーによるケースワークの助言などのOJTが機能していた。また、新採用職員に対しては、先輩職員が職場指導員という位置づけで半年間ついて指導をするという市全体の育成システムが取られている。

所感

要保護児童の相談を受けるための職員体制としては、管轄する人口を考えると、比較的厚い体制をとれているように思える。量的側面だけでなく、職員の経験年数や、他職種連携を目指した職員配置といった質的側面にも職員体制の厚みを感じられる。

職員の育成でも、スーパーバイザーをきちんと位置付けてスーパーバイズ体制を確立させていることは大きな強みであると感じられる。

(5) 子育て世代包括支援センターとの関係

2017年度の組織再編に伴って、各区のこども家庭相談課に母子保健の業務を合わせて子育て支援センターが設置された。子育て支援センター内の母子保健班を中心とした機能が、子育て世代包括支援センターの機能として位置づけられた。また、同センター内の子育てサービス班の機能の一部（ショートステイの相談、保育所申請、手当等）も、子育て世代包括支援センターの機能に含まれるものとして位置づけられている。

子育て世代包括支援センターの機能に位置づけられたことで業務内容が大きく変化したわけではないが、連携の仕方が変化している。それまでは、別組織として業務に携わっていた母子保健班の業務が、子育て支援センターの中に統合されたことで、子育て支援という目標に向けて業務内容が収斂さ

れ、連携がスムーズになっている。

母子保健に関連する業務量は多く、職員は多忙を極めているが、虐待の予防的な視点から、通告受理の初動段階からの連携・協働では大きな役割を担っている。

所感

子育て世代包括支援センターを設置するに当たっては、自治体によって①母子保健等の既存の組織の機能を丸ごと移すやり方と、②新たに作った別組織にセンター機能を持たせるといったやり方に分かれている。現在の相模原市は、どちらかと言うと①の前者に近い。以前は別の部署にあった母子保健の組織を、子育て支援センターの中に取り込むことで、子育て支援や虐待防止への取り組みでの連携が円滑になっていることがうかがえる。

(6) 児童相談所との役割分担

相談体制としては、子育て支援センターが一次相談機関として通告を受けている。病院からの通告については、一時保護がすぐに必要になる等、緊急性の高い事例の場合には、直接に児童相談所通告となることもあるが、それ以外の通告では、まず子育て支援センターにおいて受理し情報を整理する。

児童相談所が主担当として動いた方がよいと判断されるケースは、児童相談所と協議のうえで送致する。送致については、送る側と受ける側で温度感を共有することが課題である。

一方、児童相談所から区への送致では、児童相談所での支援経過が長いケースが多く、支援の見通しがつきやすい形で送致されてくる。在宅支援では地域・機関との連携・協働が重要なので、丁寧につなぎ、かかわっていくことが求められている。

子育て支援センターと児童相談所との連携においては、それぞれの機能や求められる役割について、十分な相互理解が図られることが不可欠である。

相模原市では児童相談業務をシステム化しており、児童相談所と子育て支援センターが支援している事例について、内容を相互に参照できる環境になっている。そのため、送致により主担当が変更になったとしても、システムを活用して記録をすぐに確認することができる。

所感

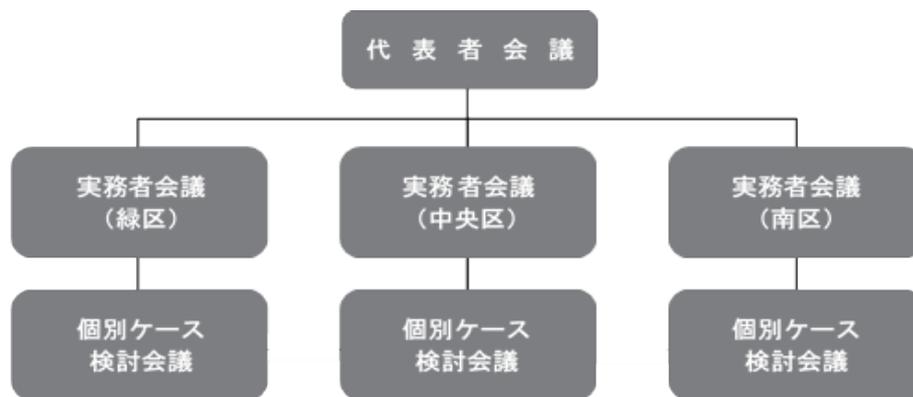
児童相談所と子育て支援センターとの役割分担については一定の整理ができているようだ。子育て支援センターは一次相談機関として位置づけられ、そこで整理されてから、必要に応じて児童相談所に送致される。そのためか、送致件数は他の自治体と比べても多いように思われる。

送致にあたって、温度感を共有することが課題になっているとのことだったが、この点については全国の多くの市町村と児童相談所との間で生じている問題であるように感じられた。

児童相談業務のシステム化については、同一の行政組織の中では具体化しやすいと思えるのだが、相模原市のように、記録が相互に確認できるレベルにまで進めているところは稀なように思う。情報共有のためには効率的で優れたシステムと思われる。

(7) 要保護児童対策地域協議会の運営状況

相模原市の要対協の組織は、全体の構造をみると一般的な要対協の三層構造となっている。政令指定都市に共通する点かもしれないが、代表者会議は市全体で開催し、実務者会議や個別ケース検討会議は区ごとに開催するといった構造になっている(ヒアリングで確認した内容から図表Ⅲ-5-6を提示)。この他に調整機関としての進行管理を目的とした会議が開催されている。



図表Ⅲ-5-6. 相模原市要保護児童対策地域協議会組織図(市の報告をもとに筆者作成)

1) 代表者会議

市全体で年1回開催。各機関の代表者が一同に会し、現状や事業計画を報告する。

2) 実務者会議

各区で年3回開催。1回は研修を実施し、残り2回は、台帳管理している児童相談所と子育て支援センターケースの進行管理を行っている。地域課題に即したケースや、直近にかかわったケース等から40件程度(子育て支援センターと児童相談所から各20件程度)をピックアップして支援状況の検討をしている。

3) 個別ケース検討会議

各区において随時実施している。市全体として2017年度は541回（区主催339回、児童相談所主催202回）の個別ケース検討会議が開催されている。

4) 進行管理

各区で約400～450ケースの台帳管理ケースがあり、その全件数について年3回以上進行管理をしている。

実務者会議での年2回の進行管理の他に、定例ケース検討会議を年3回（5月、11月、2月）開催し進行管理を実施している。このうち、5月と11月の2回は、把握されている全件数の進行管理を行い、2月は小学校・中学校就学直前の児童について重点的に検討している。就学前児童の検討には教育委員会も参加している。

また、こども家庭支援班として週1回の頻度で支援検討会議が開催され、支援状況や支援方針などが確認されている。

所感

進行管理が丁寧に行われているという印象を受けた。

こども家庭支援班（＝子ども家庭総合支援拠点）では職員一人当たり100ケース前後を担当している場合もあり、担当者レベルでの進行管理が大変になっているということもあって、複層的な進行管理のやり方が工夫され、定期的な支援内容の見直しが行われていることがうかがえる。

(8) その他の状況（子ども家庭支援を行っていく上での工夫等）

1) 機関連携のための工夫

① 児童相談所との情報共有

「児童相談業務支援システム」を活用し、児童相談所と区（子育て支援センター）とで情報を共有するとともに、定期的に連絡会を実施している。

② 関係機関との連携会議

相互理解に基づく連携体制構築のため、関係機関との連携会議を実施している。

主任児童委員との連絡会は2か月に1回の頻度で実施し、子育て支援センターと児童相談所が参加している。他には、教育委員会・病院・警察等との連絡会が定例的に開催されている。

③ 書式の統一

県や県内の政令指定都市および児童相談所設置市との連絡等が円滑に進むように統一した書式を使用している。

2) 人材育成の工夫

①事例検討会

事例検討会を月1回実施。1ケースを1時間～1時間半かけてじっくりと掘り下げる。児童相談所などでの相談経験の長い職員がスーパーバイザーとして参加している。

②3区合同研修会

合同研修会を年間3回実施している。子育て支援センター間で共有すべき情報や、足並みをそろえることが必要な事項について、各区の子育て支援センター職員が研修会に参加することで共有している。

所感

機関連携を目的として定例の連絡会を開催している自治体は多いが、相模原市では連絡会が人と人のつながりを強く意識したものとなっているような印象がある。例えば、主任児童委員との連絡会では、開催回数が多いというだけでなく、主任児童委員が漠然と持っている不安等、生の声を直接に聞く機会という意味合いが大きいように思われる。

(9) 現在の課題と展望

1) 業務量の増加に伴う職員の負担増

虐待対応件数の増加に伴い、一人当たりの職員が担当するケースが増加しているため、個々の職員にかかる負担が増えている。

専門職が配置されてはいるが、支援を推進していくための体制が十分に整っているとは言い難く、職員配置を含めての手当てが必要な点となっている。

2) 人材育成

職種の違いや受けてきた教育の違いがある中でソーシャルワークの専門性をどう確保していくかが課題である。人材を育成するための計画的な人事異動が課題となるし、また、経験の浅い職員をどう育てていくかという点でも厳しい現状がある。

個々の職員の専門性を高めることは重要だが、それだけではなく、相談機関としての専門性を維持していくための組織づくりが必要と考えているとのことだった。

3) 地域や関係機関との連携

児童虐待への対応については、子どもの安全を最優先に確実に対応していくことが求められており、そのためには、関係機関との情報共有などについて、連携をさらに密にしていくことが重要である。

また、児童相談所との連携についても、在宅支援を中心に市民に身近な相談を担う子育て支援センターと、一時保護や施設入所などの専門的な支援を担う児童相談所のそれぞれの役割や機能があることを、職員一人一人が理解して上で適切に対処していくことが必要である。

機関同士を結ぶ線的なネットワークだけでなく、地域全体を結ぶ面的なネットワークについても課題となっている。

子どもたちの自立を支援するためには、行政だけの力では不十分であり、民間の力を活用しながらネットワークを構築していくことも必要とされる。例えば「居場所支援」ということだけをとっても、社会資源の開拓や創出が必要になってくる。民間の力も含めて、地域全体の力を活用していくことが必要になってくる。現在でも取り組まれている一つ一つの実践を大切に扱い、共有していくなどの取り組みも大切なことと考えている、とのことであった。

(10) おわりに

相模原市は政令指定都市としては比較的歴史が新しいということもあってか、児童虐待対応に必要な制度設計やシステムの構築が進んでいるように思われる。

児童虐待対応においては、関係機関同士の迅速で確実な情報共有が必須になるが、この点においても、児童相談所と子育て支援センターとを結ぶ情報ネットワーク（児童相談業務システム）により相談記録を相互に参照できるといったことなどは強みであると思う。

子ども家庭相談の体制にしても、職員の配置人数といった量的な面だけでなく、専門職の配置や経験年数等の質的な面でも、他の政令指定都市と比較しても充実しているように思われる。しかし、それであっても、現在の虐待相談の急増による業務負担は大きく、人材育成の難しさとも相まって大きな課題となっているようだ。

機関連携については、いくつかの課題があるという話ではあったが、連携が円滑に進むことを目指しての会議運営等には工夫や配慮がうかがえた。

また、何よりも子育て支援センター内でのチームワークや、他区の子育て支援センターとのヨコの繋がりが密度濃くできていることが大きな強みとなっているように思われる。

【写真】

相模原市（2019）「施設案内 緑区合同庁舎」

<http://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/shisetsu/shikanren/shiyakusyo/1002669.html>

（2019/05/15 閲覧）

【地図】

相模原市（2019）「区の名称、区域」http://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/shisei/seirei_shitei/1004078.html

（2019/05/15 閲覧）

（文責 小出 太美夫）

IV. 考察

1. はじめに

本年度のヒアリング調査対象は、子ども家庭総合支援拠点を設置している自治体と、子育て世代包括支援センターを設置している自治体のリスト（厚生労働省家庭福祉課及び母子保健課が2017年4月1日時点で調査し厚生労働省ホームページに掲載されたリスト）の中から、共同研究者の討議に基づき、人口規模別に5か所を選定して実施した。人口規模は、子ども家庭総合支援拠点の小規模A・B・C型、中規模型、大規模型から1か所ずつを目安に選定したが、結果として小規模A型を除く各型及び政令市の区（小規模C型）を選定した。その内の1自治体は子育て世代包括支援センターを未設置であった。

各自治体のヒアリングを通して見られた特徴点と子ども家庭総合支援拠点の意義について、以下にまとめて1年目の報告としたい。

2. ヒアリング5自治体に見られた特徴点

以下では小規模型と中・大規模型とに分けて特徴点を取り上げたい。

(1) 小規模型

小規模型にあたる3自治体の中でも、子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターとの連携体制は異なっていた。

例えば東近江市では、子育て世代包括支援センターは市内を統括する保健子育て総合施設に一本化しており、こども相談支援課からは距離的に離れていた。子ども家庭総合支援拠点であるこども相談支援課では正規職員と非正規職員の二人がペアとなって、市内4地域をそれぞれ担当するという地区割体制を採るといふ工夫がなされていた。

三条市では、子どもに関するすべての部署が教育委員会に集約されているところに大きな特徴があった。そのため、教育と福祉との連携協働がしやすい体制が構築されていた。教育委員会の子育て支援課に子どもの育ちサポートセンターが設置されており、これが子ども家庭総合支援拠点として位置づけられていた。また、同センターの中に保健師が配置されており、母子保健も統合されていた。子育て世代包括支援センターは設置されていないものの、教育委員会に統合するこのような仕組みは他自治体の参考になるものと思われる。

相模原市緑区では、市のこども・若者未来局の中で、区の子育て支援センターと児童相談所が横並びの組織となっている。区の子育て支援センターの中に子ども家庭支援班と母子保健班が含まれており、それぞれが子ども家庭総合支援拠点及び子育て世代包括支援センターとして位置づけられていた。また、それぞれの班がどのような業務を行うのかを知り合うための勉強会が開催されていた。相模原市では児童相談所と区とがシステムで結ばれており、相談情報を共有できる場所にも特徴があった。以上のように同区では、同一課内に子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターを位置づける編制をとっていた。

(2) 中・大規模型

中規模型の松戸市では、子ども家庭相談課という大きな組織の中に、本課と母子保健担当室が含まれており、本課に子ども家庭総合支援拠点が、母子保健担当室に子育て世代包括支援センターが設置されていた。

子育て世代包括支援センターは、母子保健担当である保健福祉センターから独立した親子すこやかセンターとされており、市内3か所に設置されていた。同センターは保健師・助産師・社会福祉士の3職種で構成され、母子保健で把握されたハイリスクケースに、この親子すこやかセンターが対応していた。さらに要保護性が高くなれば、子ども家庭総合支援拠点である子ども家庭相談課本課につながる仕組みとなっていた。

さらに、子ども家庭相談課は市内を3地域に分けて職員をグループ化し、これが3か所の親子すこやかセンターの地域割りと同一となっていた。子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターの場所は離れているが、共通した地域割りで職員の対応が可能な仕組みとなっていた。

このように、母子保健がポピュレーション対応、子育て世代包括支援センターが要支援対応、子ども家庭総合支援拠点が要支援又は要保護対応といったレベル感による対応を可能とする体制が整備されているところに特徴があった。

大規模型の豊田市では、子ども家庭課（母子保健担当）、子ども家庭課（家庭児童相談担当）及び地域保健課の3部門が役割を分担し、連携しながら対応をしていた。このうち、子ども家庭課（母子保健担当）と地域保健課が子育て世代包括支援センターに当たり、子ども家庭課（家庭児童相談担当）が子ども家庭総合支援拠点到位置付けられていた。

豊田市では実務者会議の回数が多く、事例の内容に応じた複数の実務者会議を毎月開催しているところにも特徴があった。

中・大規模型では、同一組織内で子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターを設置しにくく、それぞれに組織を設置してその連携協働を模索せざるを得ない。松戸市のように、子育て世代包括支援センターに社会福祉職を配置して間をつなげる役割を担う方法は参考になるものと思われる。

(3) 課題

多くの自治体で共通して述べられた課題が、人事異動と人材確保の課題であった。

まず、人事異動については、その周期が短いために人材が定着しないことが課題として挙げられた。これは全国的に共通している傾向であろう。子ども家庭部門に求められる専門性の高さのため、この分野では長期に継続して勤務ができるような人事異動サイクルの確立が求められている。今後の検討課題である。

また、専門職人材の確保のしにくさに関する指摘もあった。とりわけ地方の小規模自治体では、保健師等の専門職確保に苦勞している。こうした人材をどう確保して定着を図るかが、今後の市区町村子ども家庭相談の質にかかわる大きな課題となっている。

3. 子ども家庭総合支援拠点の意義

ヒアリングした自治体は、いずれも相談体制整備の歴史が長く、人員配置がかねてから手厚く行われてきていた。そのため、子ども家庭総合支援拠点の設置がしやすかったと考えられる。ヒアリングの中でも、子ども家庭総合支援拠点設置で何か変わるということはなく、もともとその体制があったということが述べられていた。そのため、子ども家庭総合支援拠点の看板を掲げることにそれほどの意味はなく、市民向けに掲げてはいないという発言も見られた。すでに体制を整えてきている自治体にとっては、子ども家庭総合支援拠点となることで大きな変化はないものの、未だに体制整備が整っていない自治体にとっては、子ども家庭総合支援拠点設置を目指すことが、相談体制向上の目安となることだろう。

子ども家庭総合支援拠点となることで国からの補助が受けられ、それをもとに専門職（非常勤職）を雇用できたことは利点として述べられた。一方で、人員配置基準がそれでも低いことが指摘された。一人当たりの持ちケース数も多く、相談対応の質的向上を図るには、人員配置のさらなる強化が必要であり、そのための国の支援拡充も求められていると言えよう。

ヒアリング自治体では、2016年児童福祉法改正後の子ども家庭総合支援拠点設置の動きを使って、自治体の取り組みをさらに発展させようとしていることが感じられた。それぞれの自治体の職員が、自らの取り組みのビジョンを描き、その実現のために子ども家庭総合支援拠点設置を活用していることが感じ取れたのだ。そういう意味では、国主導での子ども家庭総合支援拠点設置の動きを好機ととらえて積極的に活用し、職員の創意工夫の下、実現したい構想を施策化していると言えよう。職員の発想力が問われているともいえるわけで、他の自治体の情報を共有しながら、自らの自治体の方向性を模索していくことが引き続き求められていると考える。

本調査研究は来年度も5自治体のヒアリングを予定している。その情報を基にさらなる現状把握を図り、子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターの連携協働のあり方、そして市区町村子ども家庭相談支援の充実の方向性を引き続き探していきたい。

V . 資料

1. ヒアリングガイド

ヒアリングでお聴きしたい内容

1. 貴自治体における子育て環境と相談事例の特徴を教えてください。(生活保護率やひとり親家庭の比率などがわかると幸いです。)
2. 貴自治体の現在の相談体制構築の経緯を教えてください。
3. 貴自治体の子ども家庭総合支援拠点整備状況について伺います。
 - ①組織編成上の工夫点はどんなことですか。
 - ②子ども家庭総合支援拠点設置の利点や利用者から見てよくなった点は何ですか。
 - ③人材確保・育成の工夫と課題を教えてください。
 - ④児童相談所との連携・協働の状況はどうなっていますか。(事例担当区分の考え方や児童相談所からの送致や指導委託の実情を含みます。)
 - ⑤子ども家庭総合支援拠点運営上の課題を教えてください。
4. 子育て世代包括支援センターとの関係について伺います。
 - ①子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターは一体ですか、それとも別組織として連携していますか。
 - ②同センターと連携・協働する上での工夫点と課題を教えてください。
5. 要保護児童対策地域協議会の運営状況について伺います。
 - ①各種会議運営上の工夫と課題を教えてください。
 - ②関係機関連携・協働のために工夫している取り組みや困っている点や課題があれば教えてください。
7. 平成28年の児童福祉法改正における市区町村に関する内容の受け止めについて、お考えがありましたらお聴かせください。
8. 今後に向けたあり方について伺います。
 - ①貴自治体が現在抱えている子ども家庭相談支援の課題について教えてください。
 - ②今後の展望やビジョンについてお話しいただける範囲で教えてください。
 - ③市区町村だからこそできる支援とは何だと思われませんか。

2. ヒアリング事前アンケート

1 貴自治体について

(1) 貴自治体の基本情報について、平成 30 年 4 月 1 日現在でご回答ください。

なお、平成 30 年 4 月 1 日現在の数値がわからない場合には、基準日欄に年月日をご記入ください。

		基準日				基準日
人口	人	年 月現在	保育所数	認可園 カ所	その他 カ所	年 月現在
世帯数	世帯	年 月現在	認定こども園数	カ所		年 月現在
出生数 (H29 年度)	人		幼稚園数	公立 園	私立 園	年 月現在
児童人口	人	年 月現在	小学校数	公立 校	私立 校	年 月現在
面積	km ²		中学校数	公立 校	私立 校	年 月現在
管轄の児童 相談所			高等学校数	公立 校	私立 校	年 月現在
			児童館数	カ所		年 月現在
			学童保育数	カ所		年 月現在

(2) 貴自治体の子ども家庭相談に関する統計についておたずねします。

※お手数ですが、最終ページの一覧表にご記入ください

(3) 貴自治体の虐待相談に関する統計についておたずねします。

平成 28 年度 虐待対応件数	内訳				児童相談所 への援助依 頼件数	児童相談所 長への送致 件数		
	身体的 虐待	ネグレ クト	心理的 虐待	性的虐 待			件	件
件	件	件	件	件	件	件		
平成 29 年度 虐待対応件数	内訳				児童相談所 への援助依 頼件数	児童相談所 長への送致 件数	児童相談所 からの指導 委託件数	児童相談所 からの送致 件数
	身体的 虐待	ネグレ クト	心理的 虐待	性的虐 待				
件	件	件	件	件	件	件	件	件

(4) 貴自治体の子育て環境の特徴や相談傾向の特徴を教えてください。

(5) 組織図をご記入ください。(既存の図を添付してください。もしお持ちでない場合には、お手数ですがご記入ください。また、事前送付いただく資料に掲載されている場合は不要です。)

【組織図】

3 要保護児童対策地域協議会について

(1) 貴自治体の要保護児童対策地域協議会（以下、要対協）の調整機関は、子ども家庭総合支援拠点を兼ねていますか。

はい ・ いいえ

(1) -1. 「いいえ」の場合、要対協の調整機関を担う、担当課の名称を教えてください。

(2) 調整機関職員の、職種ごとの職員数について教えてください。

所属職員	常勤職員	非常勤職員	計	児童福祉司任用資格保持者 (内数)	
				常勤	非常勤
行政職	人	人	人	人	人
福祉職	人	人	人	人	人
心理職	人	人	人	人	人
保健師・助産師・ 看護師	人	人	人	人	人
保育士	人	人	人	人	人
教員	人	人	人	人	人
その他	人	人	人	人	人
計	人	人	人	人	人

(3) 貴自治体における要保護児童対策地域協議会の設置年月日と年間の会議回数を教えてください。

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 28 年度	平成 29 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 ケースの進行管理会議は、どのようにおこなっていますか。

4 子ども家庭支援の実施について

(1) 子ども家庭支援を行っていく上で、工夫している点を教えてください。

(2) 子ども家庭支援を行っていく上で苦労している点、課題などを教えてください。

<別紙>

1 貴自治体について

(2) 貴自治体の子ども家庭相談に関する統計についておたずねします。

以下の統計分類表に、過去2年間の相談件数を経路別、相談種別別、処理別にご記入ください。なお、「福祉行政報告例」で報告された数字そのままをご記入ください。

相談経路		H28		H29		相談種別		H28		H29		処理		H28		H29	
都道府県	児童相談所			養護相談	児童虐待相談			面接指導	助言指導								
	福祉事務所				その他の相談				継続指導								
	保健センター			保健相談					他機関あつせん								
	その他			障害相談	肢体不自由相談			児童相談所送致									
市町村	福祉事務所				視聴覚障害相談			知的障害者福祉司 社会福祉主事指導									
	保健センター				言語発達等相談			助産又は母子保護の実施に係る都道府県知事への報告									
	その他				重症心身障害相談			その他									
児童福祉施設・指定医療機関	保育所			非行相談	知的障害相談												
	児童福祉施設				自閉症等相談												
	指定医療機関			ぐ犯行為等相談													
認定こども園				育成相談	触法行為等相談												
警察等					性格行動相談												
保健所及び医療機関	保健所			育成相談	不登校相談												
	医療機関				適性相談												
学校等	幼稚園				育児・しつけ相談												
	学校			その他の相談													
	教育委員会等																
里親																	
児童委員																	
家族・親戚																	
近隣・知人																	
児童本人																	
その他																	

以上で終わりです。誠にありがとうございました。

平成30年度研究報告書

市区町村における子ども家庭相談
実践事例に関する調査研究
(第1報)

令和2年3月30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 川松 亮
共同研究者 安部 計彦
加藤 曜子
川崎二三彦
小出太美夫
西岡 弥生
根岸 弓

印刷 (有)創文社 TEL. 045-716-0018

