

市町村児童家庭相談と要保護児童対策地域協議会の運営

Issues on the Municipal Social Worker and Coordinator's Role of Regional Council for Children in Need of Protection

加藤 曜子*

Yoko Kato

本稿の目的は市町村児童家庭相談と要保護児童対策地域協議会の調整機関担当者の関係を検討することにある。調査から、児童家庭相談と調整機関の多くは同じ部署で同一人が兼ねていることがわかった。相談担当も調整機関担当も、児童福祉関係の教育を受けた割合は4割に満たず、また兼務率の高いこともわかった。また相談と調整機関の業務内容の整理を試み、そのあいまいさをどのように避けるのかについて具体例をあげて検討した。

キーワード：要保護児童対策地域協議会 調整機関 相談窓口 専門性

I. はじめに

要保護児童対策地域協議会は、児童福祉法や子どもの権利条約のもと「地域の子どもがその発達成長に応じて、安全、安心に暮らすことを保障するものであり、また子育てに困難な状況にある養育者に対する支援ネットワーク体制」を構築するものである。

要保護児童対策地域協議会（場合により要対協と略する）は発足して11年目を迎えるが、児童虐待通告を受けた9割の子どもたちを在宅支援するために活用されている。市町村が担当するとされる子どもは約7万人以上である。子どもばかりでなく家族支援も入っているため、対象となる人数はそれ以上になる。地域の関係機関と協働しているが、実際にはその中心を担っているのは調整機関機能も持つ主たる通告窓口でもある児童家庭相談担当者である。

要保護児童対策地域協議会の設置率は、2008年に努力義務規定となった結果、99%にまで伸びた。その効果により関係する機関の児童虐待の知識や共有化の必要性の認識が高まり、要保護児童のみならず特定妊婦、要支援児童までその対象は拡大している¹⁾。図1のように予防から、自立にいたるまでの子どもの成長の道筋の中で、児童虐待問題にかかわる子ども・家庭を取り扱うのが要保護児童対策地域協議会であり、その支援の進行管理や関係機関間の連携を促進するのが調整機関である。また調整機関は子育て支援領域や若者支援領域と連携しながら、子どもの育ちがとぎれないようにする役割を担う^{2) 3)}。

*流通科学大学人間社会学部、〒651-2188 神戸市西区学園西町3-1

しかしながら、現状の要保護児童対策地域協議会の運営上の課題も多い。筆者は2004年、2008年、2012年にそれぞれ要保護児童対策地域協議会に関する全国悉皆調査を実施し課題について提言をしてきた。特に児童家庭相談担当者や調整機関の専門性、人員確保、継続的な人材確保、研修の強化の必要性等は発足当初から課題であり続けている⁴⁾。総務省も児童相談所、小・中学校、保育所、福祉施設など虐待の防止に関する意見を調査し、市町村からは、体制拡充を求める意見を報告している⁵⁾。

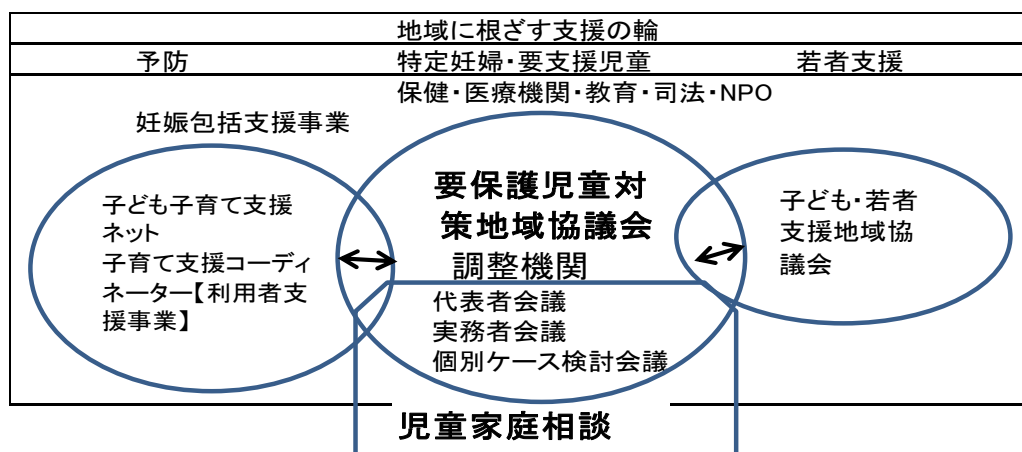


図1. 現在の子ども支援の状況

本稿では、児童家庭相談と要保護児童対策地域協議会の調整機関の関係について取り上げる。政令市の一部を除く児童家庭相談担当者は本来業務の個々の相談対応（ソーシャルワーク）を担当すると同時に要保護児童対策地域協議会の要（かなめ）でもある調整的役割も担っており、その役割があいまいとなっている地域もあることからその整理を試みる。

児童家庭相談担当者と要保護児童対策地域協議会の調整機関担当者の実態把握のため、①厚生労働省実施の調査結果を検討する。②役割のあいまいさについて、著者らの調査を通して実態把握をする。③市町村の主たる担当窓口担当者の児童家庭相談役割と調整的役割について調査と事例に基づき検討する。その上で相談担当役割と調整的役割の機能について整理を試みる。実際に機能できている自治体の仕組みについても言及する。

II. 厚生労働省調査

厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課が毎年実施している統計から、相談窓口の設置場所と調整機関の指定場所を比較する⁶⁾。

a. 相談担当場所と調整機関指定について

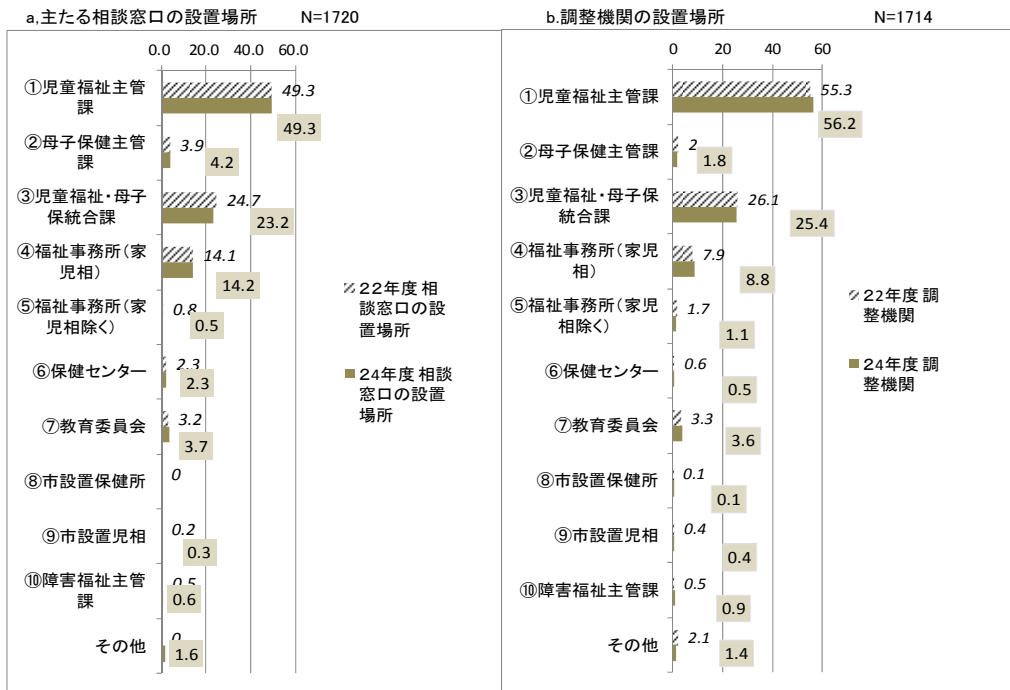


図 2. 主たる相談窓口の設置場所と要保護児童対策地域協議会調整機関の設置場所

図 2 をみていくと、主たる相談窓口設置場所と、調整機関の設置場所の割合が共に高いのは、児童福祉主管課および児童福祉・母子保健統合課である。福祉事務所（家庭児童相談室）が相談窓口の場合、政令市によっては、調整機関は児童福祉主管課に置かれている⁷⁾。保健センターが相談窓口の場合、調整機関は児童福祉主管課か児童福祉・母子保健統合課である。相談窓口が教育委員会設置となっている場合は、同時に教育委員会に調整機関が設置されており、相談担当と調整担当が同一となる。以上比較してみると、おおむね相談担当の設置場所と調整機関の設置場所は同じ部署に置かれ、同じ人が担当していることが多いと予測される。

b. 相談担当職員の資格について

相談担当職員の資格について 2 年間を比較すると、資格をもつ担当者の割合は増加している。例えば平成 22 年における社会福祉士の資格をもつ相談担当者の割合は人口 30 万人以上では 10.9%であったが、平成 24 年では 12.7%と 1.8 ポイント上がっている。しかしながら、人口 10 万人未満では平成 22 年における一般事務職は 24.9%、平成 24 年は 25.4%とあまり変化はなく、相談を担当している。

相談窓口における資格状況について、指定都市・児童相談所設置市を除く市区、町村について

上位職種を取り上げて、作表したのが表1、表2である。

相談担当者の資格取得者状況をみていくと、人口30万人以上では児童福祉司と同様の資格を有する職員（以下児童福祉司と略す）23.4%、以下社会福祉士、保育士、事務職と続く。人口10～30万人未満では児童福祉司19.6%、以下一般事務、教員免許、保育士、社会福祉士と続く。また人口10万人未満では一般事務職25.4%、以下教員免許を有する者、児童福祉司と続く。町では、一般事務職43.6%、保健師・助産師・看護師34.9%が大部分を占め、同様に、村では保健師・助産師・看護師44.1%、一般事務職41.8%が大部分を占める（表1）。数字が示すように、児童福祉司の割合は人口30万人以上で37.3%、村においては4.4%となる。また、一定の資格を有する者（児童福祉司、医師、社会福祉士、精神保健福祉士、保健師・助産師・看護師、保育士、教員免許を有する者、社会福祉主事）の割合は人口30万人以上では79.1%、村では55.6%となる⁸⁾。

表1. 相談担当者の資格取得者状況

(%)

人口 30万人以上 N=770	人口 10～30万人未満 N=1284	人口 10万人未満 N=2016	町 N=2567	村 N=478
①児童福祉司23.4	①児童福祉司 19.6	①一般事務職 25.4	①一般事務職 43.6	①保健師・助産師・看護師44.1
②社会福祉士12.7	②一般事務 15.1	②教員免許 21.4	②保健師・助産師・看護師34.9	②一般事務職41.8
③保育士12.5	③教員免許 13.9	③児童福祉司 14.5	③保育士 6.8	③保育士 4.0
④一般事務職11.6	④保育士 11.9	④保育士 12.2	④教員免許 3.3	④教員免許 2.1
⑤保健師・助産師・看護師 8.6	⑤社会福祉士 10.5	⑤保健師・助産師・看護師7.8		
資格者児童福祉司と同等37.3	31.7	19.5	7.2	4.4
一定の資格を有する79.1	74.8	66.6	53.8	55.6

相談担当者は調整機関を兼ねているところが多いが、相談のみを担当する人もいる。相談担当者の登録は8281人（うち非正規2790人で33.7%）であり、調整機関担当は6077人なので、2204名は相談担当のみを担っていることになる。

表2. 調整機関担当者の資格取得者割合

(%)

人口 30万人以上 N=524	人口 10～30万人未満 N=1052	人口 10万人未満 N=1802	町 N=1925	村 N=388
①児童福祉司 25.2	①児童福祉司 20.9	①一般事務職 32.3	①一般事務職 55.3	①一般事務職50.8
②一般事務職 16.8	②一般事務職 19.3	②教員免許 16.2	②保健師・助産師・看護師20.8	②保健師・助産師・看護師29.4
③社会福祉士 13.5	③社会福祉士 10.6	③児童福祉司 14.4	③保育士 6.2	③保育士 4.6
④教員免許 10.3	④教員免許 10.2	④保育士 9.6	④教員免許 4.2	④教員免許 4.5
⑤保育士 8.8	⑤保育士 10.2	⑤保健師・助産師・看護師 7.9	⑤社会福祉士 3	⑤その他 4.1
資格者児童福祉司と同等 40.1	33.8	19.8	8.9	5.7
一定の資格を有する73.7	74.1	60.4	42	45.1

人口10～30万人未満を取り出して比較すると、相談機関として、児童福祉司の割合は、31.7%である。同じ人口での調整機関としての児童福祉司の割合は、33.8%なので、2.1ポイント上がっ

ているものの、ほぼ同じ割合であり、その他の人口を見ても同じである。

表1と表2の割合をみていくと、相談担当者にせよ、調整機関担当者にせよ、一般事務職の割合は高い（人口30万人以上で相談11.6%、調整16.8%、人口10～30万未満で相談15.1%、調整19.3%、人口10万人未満で相談25.4%、調整32.3%、町では相談43.6%、調整55.3%、村では相談41.8%、調整50.8%）。従来から市町村においては、正規職で社会福祉士採用は少なく、児童家庭福祉相談においても正規の専門職が必要であるという認識は低いことが示唆される。

Ⅲ. 全国悉皆調査

1. 目的

児童家庭相談および、要保護児童対策地域協議会の調整機関の担当職種や稼働状態について兼任や正規非正規、及び経験年数などから実態を把握し、課題を取り出し考察に役立てる⁹⁾。

2. 方法

2014年11月1日～11月末に、全国市区町村の各要保護児童対策地域協議会の担当者あてに郵送調査を実施した。調査項目は 1. 基本情報 2. 調整機関状況 3. 進行管理会議状況 4. 実務者会議（進行管理以外） 5. 進行管理以前での連携調整活動 6. 期待する仕事量 7. 研修状況 8. 課題 である。分析にあたっては、SPSS20を利用した。今回の調査分析では、1、2、7について必要な項目のみを取り上げ分析した。

3. 結果

a. 対象となった自治体

対象となった自治体は表3のとおりである。全数送付した結果、政令市・区が66.3%ともっとも高く、ついで市が46.3%であった。町村は質問内容が進行管理や実務者会議に関することが中心となったため、取り扱う件数が少ない町については、関心が低かったのではないかと考えられた。政令市の回答割合が高くなった一因には政令市の区を統括する本庁が協力していただけたことによる。

表3. 調査対象の自治体

	特別区	政令市・区	市	町	村	合計
本調査有効回答	5	116	366	189	41	717
本調査	5	124	375	190	41	730
全国数26年5月	23	175	790	746	183	1917
回収率	21.7%	70.9%	47.5%	25.5%	22.4%	38.1%
有効回答率	21.7%	66.3%	46.3%	25.3%	22.4%	37.4%

b. 調整機能と相談機能の役割

調整機能の具体的内容は、ケース対応、情報管理、各会議準備、関係機関調整（関係機関に出向き啓発や情報交換をする）、研修準備、転出入他市連絡などを提示しておいた。

調整機関を正規・非正規別でみると、全体の29.9%にあたる3割が非正規職で担当していた（表4）。資格の割合は、事務職、教員免許を有する者、保健師、助産師、保育士、社会福祉士、児童福祉司と同様の資格を有するもの（以下児童福祉司と略す）の順であった。正規・非正規別では、正規は医師100.0%、事務職98.1%、保健師81.9%、保育士60.7%、社会福祉士59.3%の順になり、非正規は教員免許を有する者72.6%、心理士65.5%、精神保健福祉士52.5%、保育士39.0%、社会福祉士33.8%の順であった。

表4. 調整機関の所持資格（正規・非正規別）

縦100%

	全体	調整機関機能スタッフ:所持資格										
		児童福祉司と同様の資格	医師	社会福祉士	精神保健福祉士	保健師・助産師・看護師	教員免許を有するもの	保育士	上記に該当しない社会福祉主事	事務職	心理士	その他
調査数	2701	143	1	275	40	376	361	328	152	806	116	103
調整機関機能スタッフ:勤務形態												
正規	68.8	58.7	100.0	59.3	47.5	81.9	27.4	60.7	85.5	98.1	34.5	24.3
非正規	29.0	40.6	0.0	33.8	52.5	8.0	72.6	39.0	14.5	1.9	65.5	74.8
無回答	2.2	0.7	0.0	6.9	0.0	10.1	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	1.0

調整機関機能のあるスタッフとして働く程度を図るため10割（調整機関として100%仕事についているという意味）を最高値として、その業務割合の記載を願った。児童福祉司の回答では1割～10割までの回答がそれぞれ20%台で並び、社会福祉士では、1～4割が29.8%で、ついで7～9割が20.7%であった。調整機関の役割を10割果たしているとした割合の高かった職種ごとの内訳では精神保健福祉士、教員免許を有する者で3割を占めた。事務職では、調整機関として働く程度が1～4割が60.3%を占めた（表5）。

表5. 所持資格と調整機関として働く割合

縦100%

	全体	調整機関機能スタッフ:所持資格										
		児童福祉司と同様の資格	医師	社会福祉士	精神保健福祉士	保健師・助産師・看護師	教員免許を有するもの	保育士	上記に該当しない社会福祉主事	事務職	心理士	その他
調査数	2701	143	1	275	40	376	361	328	152	806	116	103
調整機関機能スタッフ:働く程度												
10割	17.3	25.2	0.0	19.3	30.0	14.6	33.8	22.0	18.4	3.7	27.6	25.2
7～9割	15.4	21.0	0.0	20.7	20.0	20.2	15.2	21.3	17.8	7.7	13.8	14.6
5～6割	16.3	21.0	100.0	14.5	17.5	14.4	16.3	16.8	19.1	16.4	14.7	14.6
1～4割	38.4	26.6	0.0	29.8	27.5	36.2	25.5	22.3	33.6	60.3	27.6	34.0
0～1割未満	1.9	0.7	0.0	0.7	0.0	1.3	1.1	1.8	2.6	2.5	8.6	0.0
無回答	10.8	5.6	0.0	14.9	5.0	13.3	8.0	15.9	8.6	9.4	7.8	11.7

調整機関機能をもつスタッフと経験年数のクロスを見ていくと、4年以上になると、児童福祉司42.7%、精神保健福祉士40.0%、心理士が37.1%、教員免許所持者を有するもの35.5%であった。1年未満では、事務職が27.9%ともっとも高かった。

表 6. 所持資格と経験年数

縦 (%)

	全体	調整機関機能スタッフ所持資格											
		児童福祉司と同様の資格	医師	社会福祉士	精神保健福祉士	保健師・助産師・看護師	教員免許を有するもの	保育士	上記に該当しない社会福祉士	事務職	心理士	その他	
調査数	2701	143	1	275	40	376	361	328	152	806	116	103	
調整機関機能スタッフ： 現職経験年数	1年未満	17.8	1.4	0.0	14.9	12.5	14.1	14.1	13.7	19.7	27.9	10.3	16.5
	1～2年未満	22.7	22.4	100.0	24.7	22.5	16.0	19.7	23.2	22.4	25.9	25.0	23.3
	2～3年未満	17.0	14.0	0.0	11.3	10.0	18.1	16.1	17.1	21.1	19.4	11.2	19.4
	3～4年未満	12.5	16.1	0.0	17.1	15.0	9.6	11.9	15.9	7.9	10.8	14.7	13.6
	4年以上	25.4	42.7	0.0	22.9	40.0	29.3	35.5	28.4	28.3	13.5	37.1	20.4
	無回答	4.6	3.5	0.0	9.1	0.0	13.0	2.8	1.8	0.7	2.5	1.7	6.8

調整機関と他の兼務についてみていったところ、「調整機関のみ」であったのは、全体の11.4%であった。他は「相談業務」48.5%、「手当」12.4%、「子育て支援事業」33.4%、「その他」35.0%を兼務していた。事務職の兼務割合をみると、「その他」54%、「子育て支援事業」42.2%、「手当」23.9%、「相談」32.4%と高く、いくつも役を担いながら、関わっていることがわかった（表7）。

表 7. 兼務について

複数回答 (%)

	全体	調整機関機能スタッフ所持資格											
		児童福祉司と同様の資格	医師	社会福祉士	精神保健福祉士	保健師・助産師・看護師	教員免許を有するもの	保育士	上記に該当しない社会福祉士	事務職	心理士	その他	
調査数	2701	143	1	275	40	376	361	328	152	806	116	103	
調整機関機能スタッフ： 兼務	相談	48.5	55.9	0.0	62.5	52.5	59.3	54.3	53.4	44.1	32.4	56.0	49.5
	手当	12.4	7.7	0.0	14.2	2.5	5.6	7.2	5.8	7.9	23.9	0.9	10.7
	子育て支援事業	33.4	31.5	0.0	23.6	20.0	41.2	20.8	43.3	28.3	42.2	12.9	14.6
	その他	35.0	23.8	100.0	23.6	22.5	35.9	21.9	24.7	34.9	54.0	18.1	32.0
	なし	11.4	22.4	0.0	12.4	27.5	5.1	16.9	10.4	13.2	6.8	19.8	17.5
	無回答	10.7	5.6	0.0	12.0	7.5	13.3	13.0	12.8	13.8	7.4	13.8	8.7

なお、回答内容について、調整的な役割を担っている市町村間で一定の規則性があるかどうかを調査シートごとに見ていったが、一部ではあるが調整機関として相談機能を持つ人や管理者すべてが10割機能していると答えた市、それぞれの担当者は調整機関として1割機能していると答

えた市、また長年勤めている担当者で非正規が10割機能していると答えた市など、それぞれの回答は一定しなかった。明らかになった点は、89.6%の調整機関スタッフは要保護児童対策地域協議会の活動のみならず、児童家庭相談および他の課内の職務を兼務している点であった。

ついで、市町村内の異動によって新しく担当する場合に、「新任研修を実施しているかどうか」についても別途問うているが、複数回答で、職場内にありが4.6%、市区町村にありが11.6%、都道府県にありが60.4%、なしが23.2%、不明が6.3%であった。特に、事務職は、専門性を身に着ける機会が少ないまま、児童家庭相談や要保護児童対策地域協議会の調整機関として働くことになるという過酷な状況に置かれていることが予想された。

c. 自由回答から得られた内容

回答状況を見ると、人口10万人未満での回答数が多く「ケースの増加と内容の複雑化になり、それに応じるだけの専門性がない」、町においては、「相談に応じる人がいない」、「専門職が設置されていないため要保護児童対策地域協議会の実務者会議や代表者会議が形骸化のおそれが危惧される」など、深刻な課題を抱えていることが窺えた。町においては、「一人で対応している」、「一人で抱え込んでいる」、「連携ができていない」、「研修に行けない」など、一人体制状況のため動ける範囲や扱うケース数も限られ、調整機関としても機能不全に陥っていた。

調整機関の課題として「相談者の役割と調整機関の役割」の位置づけのあいまいさについていくつかの記載があった。「調整機関が直接支援を行っているため、支援ケースが多くなると、調整的な役割が十分できない」、「相談担当以外に他の業務もしているため、煩雑にならないよう事務が大変」(原文のまま)、「転勤があるため、相談の積み上がりがない」、「ケースマネジメントの在り方について疑問である」などである。

IV. 考察

1. IIとIIIの調査からの検討

調査結果からは以下の点があがった。

- ・調整機関と相談の役割が明確になっていないと悩む担当者の存在が明らかになった。
- ・調整機関については、「調整機関の職務内容がわかりにくい。事務局だと表現しているところもあるが、単なる会議準備と資料整理というような事務仕事のようにとられかねない」という意見もある一方、「調整機関として会議準備だけをしている」という回答もあり、調整機関の定義の共有化や統一を図る必要性が示唆された。
- ・調査結果からは、調整機関として、時間的には制約のある非正規職が3割を担っていることがわかった。
- ・非正規職が調整機関を担当することからくる問題として、多機関間連携調整は日常業務として

なされるべきであり、時間制約のある非正規が任されるのは時間的制約もあり、正規職との違いについてさらに明確にしておく必要があるのではないかと考えられた。

- ・人口 10 万以下では一般事務職が相談や調整機関を担っており、また他業務を並行して実施しているため負担の重いことが明らかになった。子どもの命にかかわる虐待対応事案は時に困難な内容も多く事務職ができる役割と専門職ができる役割を意識づけたうえで人事がなされるべきである。

2. ある事例からの学び

ところで、何故、児童家庭相談と要保護児童対策地域協議会の調整機関役割を明確にしておく必要があるのだろうか。一つの重症事例をあげてみたい。

ある県で 2014 年に児童虐待重症事例が発生した。発生背景を検証していくと、人員配置の問題が明らかになった。当時、経験を積む相談員は 1 名のみ（他に新任相談員 4 名）で、相談業務と要保護児童対策地域協議会の調整機関としての 2 役を担っていた。スーパーバイザーはいなかった。相談業務量が増えたことにより、相談や家庭訪問に費やされる時間が全体の仕事量の中で多くを占め、個別ケース検討会議を開催するかどうかの検討や、実務者会議での事例の支援状況を把握する役割が十分果たせなくなっていった。つまり、相談担当者としてのウエイトが増えた分、調整機関としては非機能状態に陥ったといえる。相談機能と要保護児童対策地域協議会の調整的機能が一体化しすぎるあまり、それぞれの役割がボーダレスになり、「今いる自分は相談者として動いているのか」、「調整機関として動いているのか」の認識が薄れてしまったと考えられた。

3. 調整機関の機能と相談機能の分類の必要性

以上、調査結果や事例から、要保護児童対策地域協議会の調整的機能と市町村の相談機能を機能別に整理し、担当者もそれぞれの役割を自覚しておく必要のある点が示唆された。調整的役割は要保護児童対策地域協議会の要であり、間接的な形で直接関係する機関や人が支援しやすい環境を整えていく目的がある。相談機能は個別に親子や関係機関と直接的な対人援助する目的がある。しかしその分類を試みるも、重なる部分もある。相談担当者は、日頃相談を通じて関係する機関と連携することで、間接的にはすでに調整的機能を果たしている場合もある。社会資源や提言も実際の相談活動から得られるものであり、その理解がなければ調整的な機能も果たせない。重なる部分もあるが、一体のものではなく、それぞれ複数の担当者がいる中で、職務を配分するものである⁹⁾。

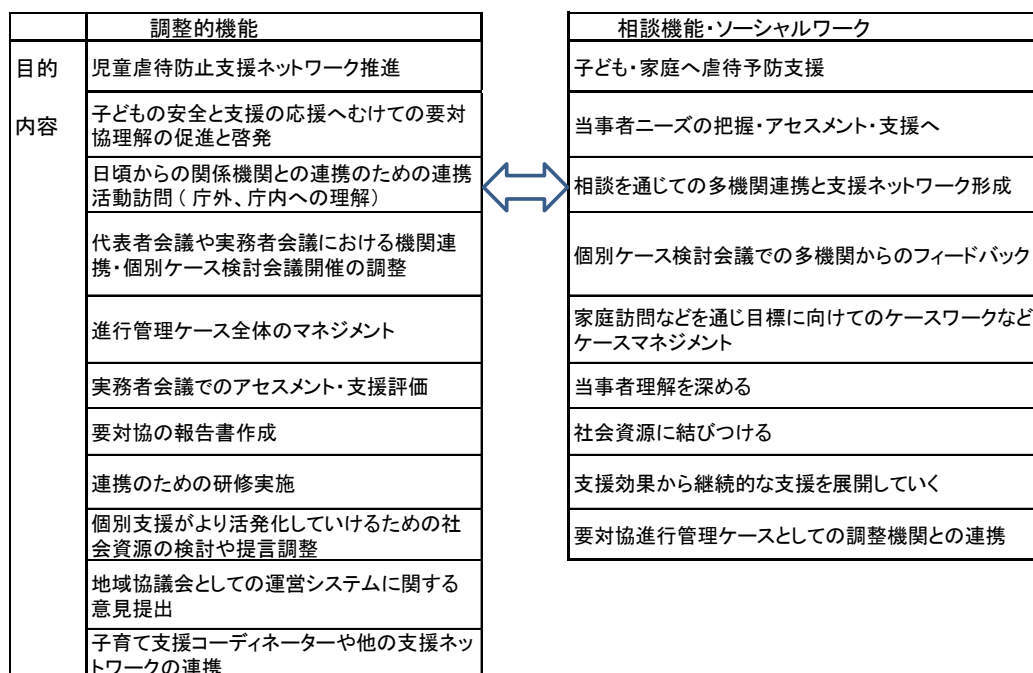


図3. 要保護児童対策地域協議会の調整的機能と市区町村相談機能の分類モデル案

図3の示すように、要保護児童対策地域協議会の調整機関が機能するには、①すべての事例や相談支援の動きを把握していること、②地域にあっては、それぞれの関係機関の動きや関係を把握しておくこと、③さらに福祉の支援計画にのっとり運営されていくものなので、行政の中でも調整力や連携力に長けていること、④庁外、庁内、そして課内でのマネジメントにも通じていること、⑤さらに中心となる個別ケースに何か緊急な事態があれば、いつでも外部機関と折衝し、必要な場合、直接担当をする相談員とともに協議するという役割を担うことが求められる¹⁰⁾。

4. 工夫された自治体例からの考察

ある自治体の市町村相談機能と調整機関機能を分けている例とりあげてみたい。調整機関部署でもあり相談担当部署が同一のところでもある。工夫点は、調整機関のリーダーとサブリーダー、調整機関機能もつ相談員から構成されている点である。特徴は、経験のある実務者でもある管理者が調整機関のリーダーとなり、相談は担当をしない。リーダーを補佐するサブリーダーは相談を担当するが、他の相談員に比べると、調整機関にウエイトが置かれる。他の相談員は、要保護児童対策地域協議会の調整機関の一員として、個別ケースの管理には関わることや、日頃から関係機関間の信頼性構築に関わっているが主たる仕事は相談である（表8）。人口12万都市で2名の中心となる調整機関担当者を配置し、さらに正規、非正規相談員を配置しつつその役割分担がなされている点ではわかりやすい。調整機関も相談と兼任しないので、調整的な仕事に傾注で

きる利点があると考える。

表 8. ある自治体の工夫例

平成 26 年 12 月時点

ある市人口12万都市 2014年				要対協活動			
調整機関	相談担当	職種名	雇用形態	実務者会議	個別ケース管理	代表者会議	他の連携活動
調整機関のリーダー	特に事例は持たない	保健師	正規	会議前の準備・配布資料・ケース選定・ケース機関への連絡		年間報告書作成	機関間の連携会議出席、日頃の要対協の活動啓発、スーパーバイザーとのうちあわせ
調整機関のサブリーダー	相談担当	社会福祉士	正規	会議前の準備・配布資料・ケース選定・ケース機関への連絡	統計入力	出席	事例を通しての機関間の信頼関係構築、連携
調整機関	相談担当	社会福祉士	正規	会議録交代	統計入力	出席	事例を通しての機関間の信頼関係構築、連携
調整機関	相談担当	社会福祉士	非正規	会議録交代	統計入力・統計整理	出席	事例を通しての機関間の信頼関係構築、連携
調整機関	相談担当	社会福祉士	非正規	会議録交代	統計入力	出席	事例を通しての機関間の信頼関係構築、連携
調整機関	相談担当	心理担当者	非正規	会議録交代	統計入力	出席	事例を通しての機関間の信頼関係構築、連携

V. 結論と今後の課題

要保護児童対策地域協議会・調整機関は、子ども・子育て支援法に基づく利用者支援事業との連携や、子ども若者支援推進法に基づく調整機関への引き継ぎなど、子どもの生活の連続性を保障する役割を担う。児童家庭相談担当者ともども重要な役割を担っている。今後、児童家庭相談担当と、要保護児童対策地域協議会・調整機関を機能させていくには、①市町村の児童家庭相談活動を充実させると同時に要保護児童対策地域協議会の調整機関の役割を明確にする。例をあげた自治体のように、調整機関に属する担当者を複数配置にし、調整機関のリーダー役を決定しておくことが求められる¹¹⁾。②児童家庭相談担当者がすべて相談に没頭できるのではなく、兼任であることが多かった。とりわけ一般事務職の場合には、手当業務や、その他事業をも兼任しているため、実際には調整的役割や相談機能が十分に果たしにくい。市町村の児童家庭相談担当者の専門性の充実を図り、相談が受けやすい体制づくりが急がれる。③児童家庭相談と調整機関のあいまいさは、とりもなおさず、それぞれの役割の不明確さにあったと思われる。今後は、研修を通しての児童家庭相談の在り方、要保護児童対策地域協議会の調整機関のあり方について専門性を高めることで、あいまいさは解消されていくのではないかと考える。

相談と調整機関の両方の機能を充実させることにより、それぞれの機能の利点が明らかになる一方、人員配置により調整機関としての専門職配置を実現していければ、要保護児童対策地域協議会が活性化していけるのではないかと期待される。

現在の児童家庭相談体制では 10 歳代の被虐待児に対応するには、人員が不足している。また要

保護児童対策地域協議会が十分機能しているとは言えない状況にある。例えば、川崎市の事件について、要保護児童対策地域協議会での早期多機関連携と相談力があれば、予防的なかわりができたのではないかとされる¹²⁾。

さらに今後の市区町村のネットワークを中心にした、虐待防止の在宅支援の在り方について研究を進めたい。

(本稿にあたっては、一部平成 25 年度科学研究費助成事業(基盤 c25390817) 研究において実施したので謝意を述べたい)

注

- 1) 特定妊婦が要保護児童対策地域協議会の進行管理事例となり、産婦人科医会などが関心を持ち始めた。検証報告の死亡事例全体の 4 割が 0 歳児であることや 0 日死亡がそのうちの 4 割を占めることから、妊娠時からの予防や支援が必要であるとの認識が高まってきた。
- 2) 岩満賢次:「若者支援体制におけるローカルパートナーシップ組織が与えた影響—子ども・若者支援地域協議会を事例として」『日本の地域福祉』28、(日本地域福祉学会 2015), pp.29-42.
- 3) 柏女霊峰:「子育てを支える新たな協働・連携のあり方」3、(子ども未来財団, 2015), pp.6-7
- 4) 加藤曜子:平成 19 年度『地域における子どもの生活を守るための要保護児童対策地域協議会のあり方に関する研究』(子ども未来財団 2008)、平成 21 年度『要保護児童対策地域協議会の機能強化のための研修プログラム作成に関する研究』(子ども未来財団 2010)、「地域における虐待の重症度化予防介入モデル研究-要保護児童対策地域協議会全国悉皆調査」(分担研究加藤曜子)『児童虐待の発生要因と重症度化に関連する個人的要因と社会的要因についての研究』(主任研究者藤原武男)(厚労政策科学推進研究事業, 2013).
- 5) 総務省行政評価局:『児童虐待の防止等に関する意識等調査結果』平成 22 年 12 月
市区町村については、担当の職員配置や市町村の体制充実が必要である。市町村に家庭に対してきめ細かく対応できる仕組みを導入し、人員を増加することで虐待の重篤化を防げるとの意見が報告されている。
- 6) 厚労省雇用均等・児童家庭局総務課児童虐待対策室:『市区町村の児童家庭相談業務等の実施状況等について』平成 24 年度及び 22 年度
- 7) 政令市によっては、本庁の児童福祉主管課が調整機関となり、代表者会議などを行う。よって区は、実務者会議を担当している。また政令市によっては、要保護児童対策地域協議科会の発展や位置づけはまだ十分いきわたっていないと思われる。相模原市への聞き取りより平成 25 年 2 月。
- 8) 職種については、「児童福祉司」は「児童福祉司資格相当」という意味である。また国家資格ではない。社会福祉主事も国家資格ではない。児童福祉の専門家として新たに家庭児童相談員として国家資格化が必要であると第 12 回虐待対応の在り方研究会にて、著者を含め幾人かの委員が児童福祉司の国家資格化を提案している。市町村における家庭児童相談員においても同じく国家資格が必要である。
- 9) 加藤曜子:『要保護児童対策一木協議会の機能強化—実務者会議を中心に全国市区町村調査及びヒヤリング 14 例からの発信』平成 26 年度児童福祉問題事業研究(厚労省, 2015) . 160p
- 10) 調整機関については地域コーディネーターなどコミュニティワークをさす場合もある。
- 11) 厚労省児童家庭相談指針、<https://www.mhlw.go.jp/bunnya/kodomo/dv-soudannjyo-sisin.honbunn1.html>

児童家庭相談援助の体制については、指針で、児童家庭相談に的確に対応できるよう、必要な職員を確保するとともに、児童家庭相談を担当する職員及び組織としての責任者を明確にしておく。児童福祉司たる資格を有する職員を配置、市町村保健センターや福祉事務所（家庭相談室）の機能強化を図る。調整機関は、地域協議会の事務を総括するとともに、要保護児童等に対する支援が適切に実施されるよう、要保護児童に対する支援の実施状況を適切に把握し、必要におうじて児童相談所その他の関係機関との連絡調整を行う。

内容は、①事務の総括 協議事項や参加機関の決定等の地域協議会開催に向けた準備 ②地域協議会の議事運営 ③協議会の議事録の作成、資料の保管等 ④個別ケースの記録の管理 2) 支援の実施状況の把握、及び関係機関等の連絡調整・関係機関等による支援の実施状況の把握、把握した支援の実施状況に基づく関係機関等との連絡調整（個別ケース検討会議の再検討の必要について）とある。

- 12) 川崎市で発生した中学一年生男子の事件は遊び型非行での問題行動であったとして教育委員会のみで報告書が出された。報告書の中の地域推進の項目には要保護児童対策地域協議会の文字は全く出てこない。「地域教育会議」の推進や警察との情報連携などの提案で終わっている。

不登校で、親との関係も問題がないということでは、地域の事案として浮かび上がってこないかもしれないが、親に再三協力を求めても不登校であり、さらに不良交友が継続していたとすれば、要支援児童として要保護児童対策地域協議会で検討できた可能性があった。政令市の体制として、児童相談所が主として発展してきており、区への対応や児童家庭相談は不十分で相談者の人数がそろっていないという課題が提出されている（川崎市児童家庭支援・児童虐待対策基本方針。平成25年3月）。川崎市は、幼児の死亡事例が20年から3例発生したため、母子保健との福祉の連携が強化されたが、中学生への支援は十分に支援体制が整っていなかったのかもしれない。ただ、単親家庭であり、生活保護などの社会資源を利用して来た可能性（児童扶養手当も含め）があるとすれば、予防的な視点から要支援児童として支援し、多機関間連携である要保護児童対策地域協議会個別ケース検討会議開催も考えられた。川崎市に限らず、10代の児童への要保護児童対策地域協議会利用はできていないことが多い。慢性ネグレクトの場合に十分でないことについて、著者が研究報告している。学校の対応と福祉の対応には溝があり、学校には虐待担当専門員を配置する必要がある。

市の相談員の資質向上及び、人数が多くなれば、学校の虐待対応者との連携がうまくとれるが、そうでない場合には、教育との連携が弱く、要保護児童対策地域協議会の認知度も低いままにおかれやすい。

政令市によっては、調整機関が本庁におかれ、代表者会議や、ケース管理がなされている場合がある。実務者会議レベルでは区の単位で運営がなされるが、その場合の司令塔が区には不在であるが、調整機能的な機能をもつ担当者を意識的に配置する必要がある。