

あえるように、役割分担した後も頻繁に連絡を取って援助者の状況確認を行う。

- ④ 家族や子どもに関する情報を関係機関みんなで共有し、援助の方向性の決定もみんなで行う。
- ⑤ 事態が切迫している、期限が限られている場合なの、必要な時には関係機関が2週間に1回の割合で集まって、その間の情報交換を行ったが、援助者同士で一体感が生まれ、欠席する人はほとんどいなかった。
- ⑥ 事例が終結した後はできるだけ研究会などで発表するが、その際には各機関に発言の機会を確保し、事務局は黒子に徹する。
- ⑦ 児童相談所の処遇会議で、区での事例検討会の結果が通らないこともあるため、児童相談所の児童福祉司と十分に協議し、会議で指摘されそうな部分を先に検討して対応策を考えるなど、児童福祉司を地域がバックアップする気持ちで動いているし、関係機関にも「児童相談所を責めるだけでは解決しない」ことを説明している。
- ⑧ 最近はときどき朝のミーティングに教育委員会の指導主事が参加するようになり、学校との情報の共有や連携が一段とスムーズになった。

(6) 主査が兼務

主査が保健福祉相談係との兼務であることで、子ども家庭コーナーに常駐できず、すべての相談内容を把握することや適切な時期に対応することが難しい面がある。

しかし一方、子ども家庭相談コーナーは子どもだけの問題で終結せず、家族内のさまざまな課題が複合することが多い。このような場合に、障害や高齢者の援助制度について詳しいためそれらが利用できることも多く、何より子どものことだけを注目するのではなく、家族全体を見て家族システムや家族の抱える課題を考えることが可能になる。

また政令指定都市の役割として精神科救急業務も行うため、精神科医や精神病院、警察との連携も良好である。その結果、保護者がリストカットや自殺念慮、暴力的な対応があっても、落ち着いて取り組むことができるなどメリットも大きい。

(7) 児童相談所との関係・役割分担

児童相談所とは距離的にも近く、随時連携している。また月2回の定例実務者会議を、子ども家庭コーナー主査と相談員全員、児童相談所の児童福祉司2名と相談係長で行い、必要に応じて関係機関も参加している。次年度以降は要保護児童対策地域協議会の部会として位置付

け、参加機関を増やす予定である。

主査は「地域や区でできることは自分達がかんばるから、どうすれば良いか教えてほしい。しかし区として限界になれば、児童相談所が動いてほしい」と言い、区内の児童委員や保育所、病院、警察など、地域の関係機関との事例を通しての連携は密接にかつ良好に行っている。そのため個別事例検討会や児童福祉司との同行訪問なども多い。

児童相談所との役割分担として主査は、「緊急対応が必要な重度の身体的虐待や性的虐待、関係機関から直接通報があった事例などは児童相談所だと思うが、ネグレクトや心理的虐待、性的虐待の疑いなど、疑いはあるが事実が明確でないものや長期間の見守りが必要な事例などは区(地域)だろう。児童相談所が立ち入り調査をして1~2回会っただけでは分からない状況などを長期間かわりながら観察できる。また土日や夜間の家族状況になると、児童委員など地域の人達の協力が欠かせない。」と考えているようである。

(8) 課題

課題としては、

- ① 相談員がすべて週30時間の嘱託であるため、主査以外に正規職員がいない、夜間の家庭訪問や時間外の関係者会議などが難しい面がある。
- ② 相談員だが母子福祉手当の貸付業務や就学手続きなどの窓口業務を担当しており、時期によっては家庭訪問など庁舎外に出ることが難しい時もある。
- ③ 主査が兼任で、それぞれに重要な役割を持っているため、すべての相談を把握することや適切な時期に対応ができない時がある。
- ④ 主査の負担が大きいのと思われる。
- ⑤ 平成18年度から毎日5時間の勤務になり、十分な相談時間が確保できなくなる恐れがある。などがあるように思われる。

D. そのほか

機関連携を考える際には、行政組織としての責任や他の組織への働きかけ方、行政手続など事務処理能力が必要であると同時に、機関連携したうえでの援助の役割分担を決定する際には、各機関ごとに具体的な役割や動き方を提案できるだけの臨時的な知見も必要である。これは要保護児童対策地域協議会の事務局を担当する部署のリーダーの必須条件であろう。

今回のインタビューで、八幡東区子ども家庭相談コーナーの主査の柔軟で熱心なリーダーシップを発揮した取

り組みと黒子に徹した姿勢は、これまで視察した多くの先進的な市町村のリーダーと共通するものであった。また児童相談所の地区担当が優秀な児童福祉司であったという幸運にも恵まれている。

しかも北九州市は政令指定都市の特徴として、精神保健分野を独自の権限として持っており主査がその担当を兼務している点や、児童相談所の職員と同僚で意思疎通が容易である点などが挙げられる。また繰り返しになるが、三相談員に教育相談員を統合して、子どもや家族に対する総合的な援助が可能なる組織を作った点で、政令指定市だけでなく福祉事務所を持つ市の一つのモデルと思われる。

平成16年11月の児童福祉法の改正に伴い、市町村で子どもや妊産婦の相談を受け、児童虐待の通報受理機関の担い手として家庭児童相談員が注目されているが、主査の話聞きながら、家庭児童相談員などが行政組織の中で十分機能するためには、相談員自身の努力だけでなく、組織としての位置付けや行政事務の研修等を含めた育成、業務管理、上司や関係部門の支援体制が必要だと思われた。

(安部計彦)

2-8. 静岡県御前崎市 (人口約3.5万)

A. 基本属性

旧浜岡町と旧御前崎町の合併により御前崎市となり、旧浜岡町役場が御前崎市役所に、旧御前崎町役場が御前崎市役所支所と改変され、平成16年4月より市政をスタートさせている。市政の中心は、旧浜岡町。

市町村人口は、合併によって旧浜岡町時の約1.5倍の約37,000人(平成16年10月現在)となった。そのうち約1,700人が外国人である。児童人口は、約6,700人。

地域的な特徴としては、唯一の大きな産業である浜岡原子力発電所の若い従業員家庭の多くが他県出身者であり、そのため地域で孤立傾向にあることが挙げられる。また近隣市町村と比較して、ひとり親家庭が多いこと(ある保育所では入所児童の約半数がひとり親家庭)、外国人が多く居住していることなどが挙げられる。また、静岡県内では、比較的高齢化率が低い地域でもある。

本市は、市町村合併後間もないこともあって組織的に未整備な部分もあり、今後、子ども家庭相談体制も含めて、市行政組織の機構改革が予定されている。

B. 児童虐待防止のためのネットワーク

(1) 概要

母子保健をベースとして設立されたネットワークを静岡県西部児童相談所(以下、児童相談所)がバックアップするという形で発展、機能させてきた旧浜岡町の活動を、市町村合併後も引き継ぎ、現在、市社会福祉課が事務局となり稼働させている。ネットワークの目的は、「御前崎市子育て支援・DV防止ネットワーク会議・子育て支援情報部会『子育て支援情報連絡会』実施要領」に次のように明記されている。

子どもに関わる関係機関が集まり、処遇困難(子ども虐待・障害児・育児不安など)な事例の情報提供と検討、相談、処遇・支援や予防を考えていくことにより連携を深め、関係者が共通の認識を持つ中で、それぞれが機関の専門性を生かした関わりを検討していく。

なお、障害児に関しては、平成16年11月より同連絡会の発達支援・障害児部門として分離し、健康長寿課を事務局に稼働している(「子育て支援情報連絡会(発達支援・障害児)」)。そのため本連絡会が取り扱う内容は、育児不安などの虐待リスク群や虐待の予防、発見、支援等に関わるものに特化してきている。したがって、この連絡会の性格も今までの子育て支援全般にわたるものから、

実質的な児童虐待防止市町村ネットワークへと変化してきている。

具体的な活動内容は、毎月1回の定例会である。ここでは、主に事例に関する情報交換と検討が行われる。新規事例だけでなく、すでに本連絡会で取り上げられた事例（ネットワークに登録された事例）も実名一覧で取り上げ、支援の進捗状況（事実上のケースの進行管理）の確認も行われる。そして事例ごとに支援目標が設定され、その事例に対する各参加機関の役割と具体的な支援内容が確認される。平成16年11月現在で9回開催され、取り上げられた事例は延べ107件（内訳：虐待39件、養護27件、支援41件）になる。

ネットワークへの参加機関は、おおよそ14機関で参加人員は25名前後となっている（表2-8-1参照）。今後は、医療機関の参加を検討中である。

表2-8-1 ネットワークの構成機関と参加人員

構成機関	人数	備考
主任児童委員	4	
民生児童委員	2	代表者
児童相談所	3	1名はスーパーバイザー
保健所	1	
知的障害児通園施設	1	
保育所	4	市内4保育所より各1名
子育て支援センター	1	兼保育所
児童館	1	
市立幼稚園	2	
市教育委員会	2	
市健康長寿課	1~3	事務局副担当
市家庭児童相談室	1	
市社会福祉課	2~3	事務局主担当
その他の関係機関		事例の内容に応じて参加

(2) ネットワーク設立の経緯

本市の児童虐待防止に関わるネットワークは、平成12年3月に旧浜岡町健康福祉課の保健師らが中心となって設立した、母子保健領域を中心としたネットワーク（浜岡町子育て支援情報連絡会）がベースとなっている。このネットワークは、児童相談所のバックアップのもとで、虐待事例への対応に限定することなく、実質的な予防的ネットワーク（子育て支援ネットワーク）として機能してきた。平成16年4月の市町村合併により御前崎市となったことによって、同市社会福祉課が事務局となり、このネットワーク活動を引き継いでいる。

旧浜岡町のネットワークは、平成8年度の浜岡町母子保健計画によって立ち上げられた「子育て支援連絡会」（現在の母子保健部会「子育て支援連絡会」）が母体となっている。そこでは当初、子どもの健康問題を中心として、母子保健領域の課題を包括的に取り扱っていたが、活動を展開していく過程で、次第に個別の事例検討の必要性が提示されていった。加えて、平成11年に管内で4件の子ども虐待事例が発生したことがきっかけとなり、児童相談所職員から各機関に対して、定例的な会議開催の提起と提案がなされ、これを受けて実質的な児童虐待防止市町村ネットワークが立ち上げられた。そして平成12年に、子育てに携わる関係機関が一堂に会して、子ども虐待、育児不安、障害児に関する予防、支援に関わる情報交換や事例検討を行うことを通じて、子育てに関するニーズを持つ子どもと家庭に対して、各機関の専門性を生かした支援を実践していくことを目的とした「浜岡町子育て支援情報連絡会」が誕生することとなった。このネットワークは、旧御前崎町との合併までの3年間、毎月1回の定例会と随時開催される緊急連絡会によって活動を展開し、虐待の発生予防に実績を残してきた。

一方、旧御前崎町には同種のネットワークは形成されておらず、虐待を含めた子ども家庭相談は、直接、中央児童相談所や県家庭児童相談室に繋いできていたが、市町村合併に伴って、このネットワークの活動エリアに加わることとなった。

(3) ネットワークの構造と特徴

ネットワークは、代表者会議にあたる「子育て支援・DV防止ネットワーク会議」のもと、実務者会議にあたる「子育て支援情報連絡会（虐待・育児不安）」、緊急対応事例および重症事例について随時開催される個別ケースの検討会という三層構造である（図2-8-1参照）。

事務局は、前述したとおり、社会福祉課に置かれており、健康長寿課が副担当なって運営・稼働している。

このネットワークの最大の特徴は、児童相談所へ全面的にケースを移管することではなく、発見時から見守り、支援、アフターケアに至るすべての局面で、各参加機関が児童相談所との役割分担のもと、支援プロセス全体に関わっている点である。虐待ケースに対しては、児童相談所の介入を期に（特に子どもが施設入所した場合などは）、支援を児童相談所に全面的に委ねる場合が多く見られるが、本市の場合は、支援プロセスの全体において児童相談所との協働関係が確立されている。したがって、児童相談所サイドも見守りケースなどは全面的にネットワークにケースを委ねるのではなく、ネットワーク参加

機関をバックアップする形で関わっている。児童相談所と各機関との役割分担については、ケースごとに毎月の定例会で協議、確認している。ちなみに平成16年度では、17件を虐待ケースとして登録している。そのうちの4件は、当該年度に受理した新規ケースである。この17件には、在宅だけでなく、施設入所中のもも含まれており、子どもの家庭復帰を見通した出身家庭への支援も行っている。

また年度当初には、全ケースについて、主たる担当機関を決定し、ケースの動向に応じて経過報告を行うようにしており、ネットワークが事実上、ケースの進行管理の役割も担っている点も特徴的である。

さらに本市の予防的ネットワーク（子育て支援ネットワーク）である「市子育て支援ネットワーク連絡協議会」のなかの、虐待・育児不安に関する内容を取り扱う分会として位置づけられている点も特徴のひとつである。

(4) 課題

市町村合併に伴う管轄エリアおよび管内人口が拡大・増加と取り扱いケースの重度化により、従来のネットワーク活動のポイントであった育児不安レベルの相談に対する決め細やかな対応、いわゆる虐待の発生予防に対する支援活動が困難になりつつある。そのため、旧浜岡町時ものをそのまま引き継いだ形の現在のネットワーク運営方法では、稼働しきれなくなっている。ネットワーク構成機関の拡大と運営の方法についての見直しが課題となっている。

C. 子ども家庭相談実施体制

(1) 子ども家庭相談窓口設置機関

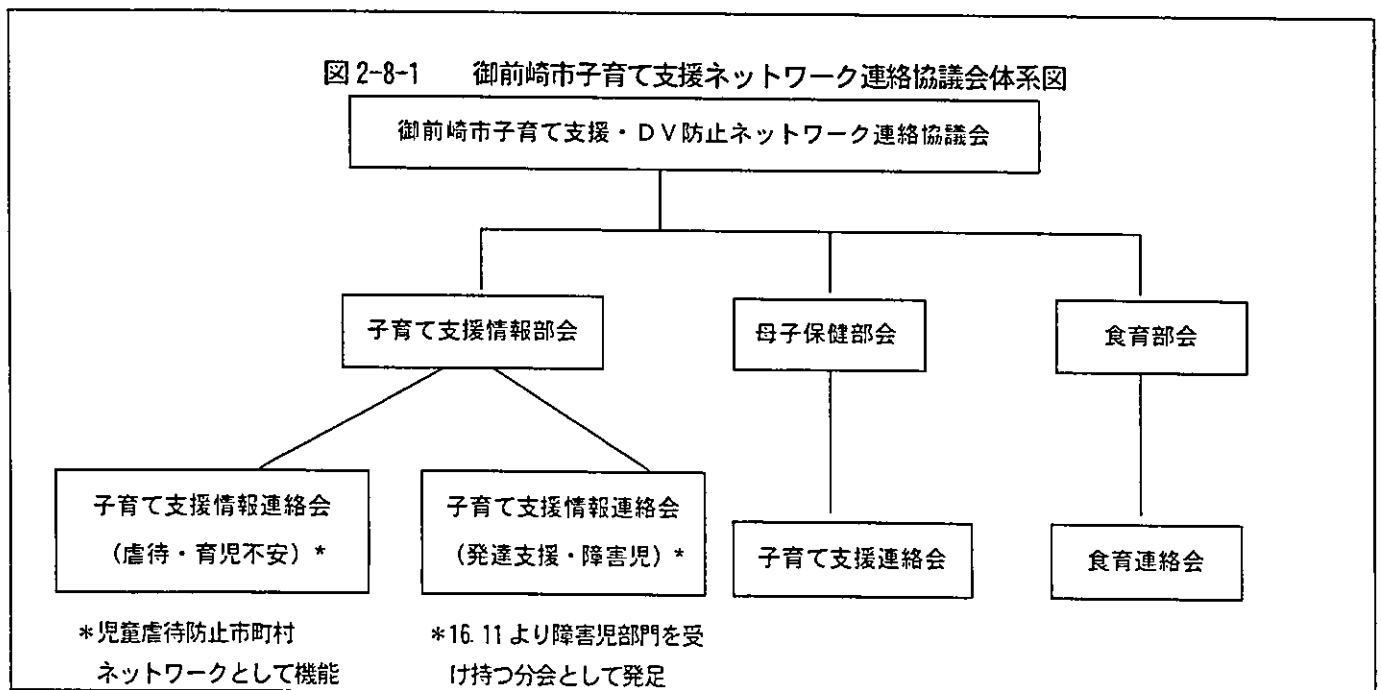
子ども家庭相談に関する窓口機関としては、家庭児童相談室を兼ねる社会福祉課および健康長寿課、子育て支援センター（民間保育所委託）の3ヶ所が設置されている。その他として、市役所支所に健康福祉室として窓口は設置されているが、受付業務のみの対応である。なお、社会福祉課と健康長寿課は、市町村合併に伴い旧健康福祉課から分離・分割した組織であることから、本市の子育て支援ネットワークである「子育て支援ネットワーク

表 2-8-2 子ども家庭相談窓口の主な業務内容と職員配置状況

相談窓口	主な業務内容	職員配置
社会福祉課 (家庭児童相談室)	① 子どもに関する相談全般対応 ② 子育て支援ネットワーク事務局 ③ 虐待防止ネットワーク事務局	保健師：常勤・兼任（1名） 家庭相談員（社会福祉主事任用資格）：非常勤・専任（1名） コーディネーター（行政職）：常勤・兼任（1名）
健康長寿課	① 母子保健領域の相談に対応 ② 子育て支援ネットワーク部会事務局	保健師6名 常勤・兼任（3名） 非常勤・兼任（2名） 常勤・専任（1名）
子育て支援センター	育児不安など比較的軽易な子育て相談に対応	保育士2名 常勤・専任（1名） 常勤・兼任（1名）

※ 非行・不登校相談は、教育委員会（指導主事）が担当

図 2-8-1 御前崎市子育て支援ネットワーク連絡協議会体系図



連絡協議会」の部会事務局を分担して担当している。

非行や不登校相談については、教育委員会が対応しており、上記3カ所の相談実施機関では取り扱っていない(表2-8-2参照)。

(2) 相談員の配置体制

社会福祉課(家庭児童相談室)で相談業務を担っているのは、保健師(常勤・兼任)1名と家庭相談員(非常勤・専任・社会福祉主事任用資格者)1名の2名である。相談内容等による明確な役割分担はしていない。また社会福祉課は、ネットワークの事務局の役割も担っていることから、コーディネーターとしての役割を担う行政職(常勤・兼任)1名をおいている。

健康長寿課は、主に母子保健領域の相談を受け付けていることから、常勤・専任1名、常勤・兼任5名(うち非常勤2名)の計6名の保健師が配置されている。

子育て支援センターでは、2名(常勤・専任1名、常勤・兼任1名)の保育士が相談にあっている(表2-8-2参照)。

(3) 各相談窓口の業務内容と実態

社会福祉課(家庭児童相談室)は、子ども家庭相談全般に対応している。また市役所他部局からの情報も集約されるため、本市の子ども家庭相談体制のキーステーション的役割を担っている。さらに「子育て支援ネットワーク連絡協議会」のなかの、「子育て支援・DV防止ネットワーク連絡協議会」(代表者会議)および「子育て支援情報部会(子育て支援情報連絡会[虐待・育児不安])」の事務局業務(虐待防止市町村ネットワークとしての機能を有する部門)も担当している。児童福祉法改正に伴い、今後は要保護児童地域連絡協議会のコーディネート機関としての役割を担っていく予定である。

健康長寿課は、子ども家庭相談のなかの母子保健に関する相談について対応している。また「子育て支援ネットワーク連絡協議会」のなかの、「子育て支援情報部会(子育て支援情報連絡会[発達支援・障害])」(平成16年11月より)、「母子保健部会(子育て支援連絡会)」および「食育部会(食育連絡会)」の部会事務局業務を担当している。

子育て支援センター(民間保育所併設)は、軽易な子育て相談について対応している。原則的には、市内全域からの相談を受け付けるが、設置地域が市内中央部ではないため、実質的には設置場所近隣からの相談に限られている(表2-8-2参照)。

(4) 相談実施体制上の課題

本市における子ども家庭相談体制の課題の第一に挙げられたのが、相談窓口機関の一本化である。現在、原則的には、社会福祉課が子ども家庭相談全般に関わることになっているが、母子保健領域は健康長寿課、非行、不登校に関する相談は教育委員会というように相談種別によって、窓口機関が分散している。現在でも、一応、これらの情報が社会福祉課に集約されるシステムにはなっているが、決して十分とは言い難い状況にある。特に教育委員会との情報の共有は、虐待と非行との関連性を考えた場合に重要である。したがって、将来的には、教育・保健・福祉を統合した体制で、その対応を社会福祉課がコーディネートする体制が望ましいと考えている。

二つめの課題としては、相談スタッフの充実が挙げられている。現在の相談スタッフの大部分は、他の業務との兼任である。社会福祉課の保健師を例にとれば、子ども家庭相談への対応をしながら、精神保健領域や支援費制度にも関わっている。そのため、「必ずしも十分な対応ができていない」との不全感を抱いている。児童福祉法改正に伴う子ども家庭相談の第一義的な窓口の市町村への移行という今後の相談援助システム変更を考えた時に、子ども家庭相談への専任スタッフの人員不足は、援助内容や方法の質にも関わってくるものであり、致命的である。子ども家庭相談に対応する相談スタッフの人員増は、新システム移行にあたって避けられない課題である。

相談スタッフの充実という課題には、人員増と併せて専門性をどう担保するかという課題も含まれている。これが、三つめの課題である。すなわち、専門性の確保である。現在、直接相談に対応する職員は、保健師(社会福祉課、健康長寿課)、保育士(子育て支援センター)と社会福祉主事有資格者(家庭児童相談室)であるが、それら以外に、社会福祉士や臨床心理士(非常勤であれば)などの専門職を配置することは必要であると考えている。係長級行政職によるコーディネートとのもと、上記のような専門職(可能であれば児童福祉関係の有資格者)の配置が望ましいが、市レベルでの確保は難しいため、最低限、社会福祉主事任用資格を有する人の配置はクリアしなければならない課題であると考えている。

D. そのほか

本市の次世代育成行動計画は、現在作成中により詳細は未確定であるが、この計画との関連において、今後予定されている市行政組織の機構改革が行われることが望まれている。

児童福祉法改正に伴う児童相談所と市町村との役割分担に関しては、過去5年間のネットワーク活動の実績からみて、予防的対応、発見、周辺調査、見守り、子どもを分離したあとの出身家庭への支援、子どもの家庭復帰後の見守りなどは、市において対応していく必要があると同時に可能であると考えている。また一方で、児童相談所に期待するものとしては、より専門的な対応（アセスメント、法的対応、市町村へのバックアップ）である。特に治療的援助が必要な子どもや保護者に対するアセスメントおよび心のケア（カウンセリングなど）は、児童相談所に期待する役割であると考えている。

（村田一昭、前橋信和）

2-9. 熊本県大津町（人口約3万）

A. 概要

熊本県菊池郡大津町は、人口 28,693 人（そのうち 18 歳以下人口が、4,953 人（17.3%））（平成 15 年度 10 月 1 日）古くは、熊本と大分を結ぶ豊後街道（旧国道 57 号線）が通っており、近郊地域の政治・経済・文化の中心地となっていた。現在では、約 70 を超える 200 人以上の企業・事業所が存在する。また、熊本市中心部から車で約 1 時間の距離にあり、熊本市のベッドタウンとしての側面も持つ。そのため、人口の約 4 割が、流出・流入によって入れ替わるなど、人の動きが激しく、地域に基盤を持たずに子育てを行う家族も増加している。さらに、旧国道の通る町の中心部と比較し、南北は、過疎化が進行している。「日本で一番子育てに夢が持てる町」を目標として、町民を巻き込んで様々な施策を展開している。

B. 子育て支援施策のこれまでの経緯

平成 10 年度では、「大津町児童育成計画（大津町エンゼルプラン）」の策定を契機に、地域と一体になった子育て支援策を展開してきた。

平成 12 年度には、子育て支援センターを設置し、病後時保育などを開始した。さらにファミリーサポートセンターを設立し、国、及び県からの補助がなくなった現在でも継続している。

平成 13 年度には、熊本県子育て応援団推進事業のモデル指定を受け、「オーエンズ」の取り組みを開始した。オーエンズは 5 つの柱からなり、以後、大津町の子育て支援の中核となる。

1. 児童虐待予防プログラム

早期発見と早期ケアの仕組みづくりを念頭に置く。児童虐待の正しい理解を醸成するため、専門家による公開講座を企画するなどし、住民に理解してもらうための努力を払う。また、虐待の早期発見のため、外部の専門家を座長として招き、民生委員、保育士、幼稚園教諭、養護教諭等を中心としたワークショップを開催し、虐待の客観的なリスク判断に役立つアセスメントを検討した。この結果が、後述する平成 14 年より「大津町児童虐待防止ネットワーク連絡会議」に引き継がれた。

2. 育自ネットワークプログラム

子育て中の母親を中心に、子どもだけが成長するのではなく、親もキャリアアップできるよう支援する取り組み。

3. ファミリー・フレンドリー企業推進プログラム

地域において、企業・事業所が主体的に子育て支援に参画する環境作りを目指す。

県全体のネットワーク

推進主体：熊本県児童虐待防止関係機関会議

目的

- ・虐待の早期発見のための体制整備
- ・関係機関の連携の強化
- ・地域ネットワークが円滑に機能するための支援
- ・その他、虐待の防止に関する必要な事項の検討

地域ネットワーク（地域振興局単位、大津町の場合熊本県菊池郡）

推進主体：児童虐待防止地域連絡会議

目的

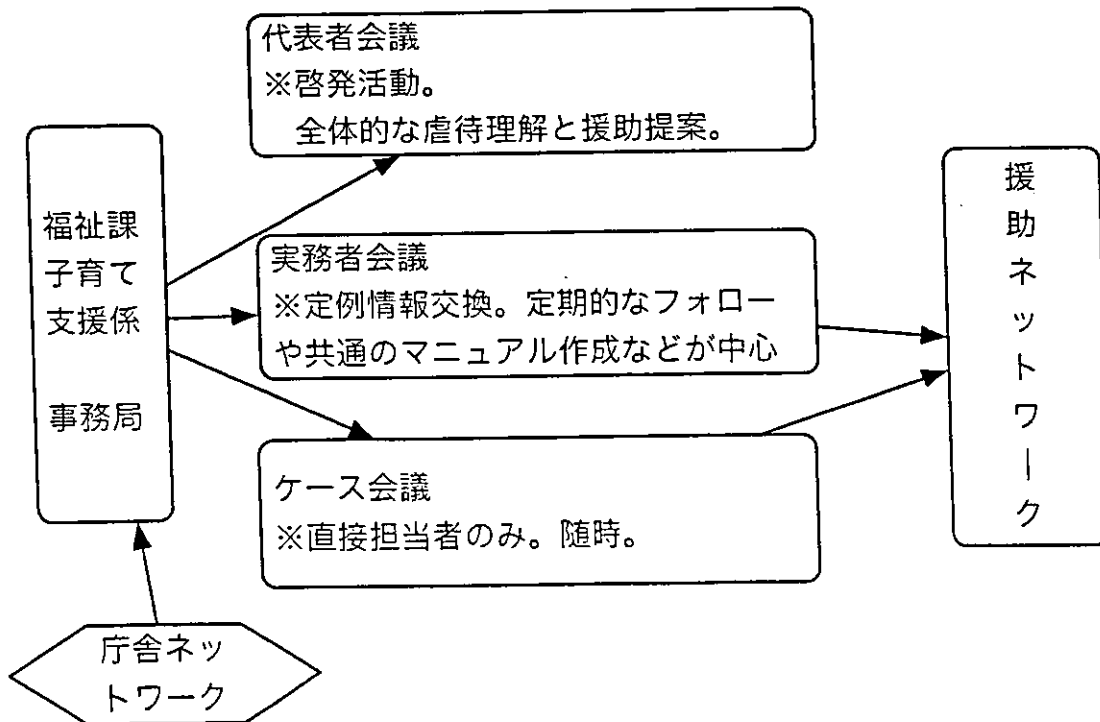
- ・虐待の早期発見のための体制整備
- ・関係機関の役割の明確化
- ・関係機関構成員の意識啓発
- ・虐待防止に関する地域での広報・啓発

市町村ネットワーク（市町村単位）

大津町虐待防止ネットワーク

目的

- ・虐待の早期発見、通報のための、関係機関の連携の確立
- ・関係機関の役割の明確化
- ・関係機関構成員の意識啓発
- ・虐待防止に関する地域住民の意識啓発



4. 親材育成プログラム

子どもが命の大切さを感じ、また子育て体験をすることによって、町教育委員会と連携して実施。子育てするまで赤ちゃんに接した経験がないための、子育て不安を和らげるというねらいもある。

5. 子育て孤立化防止プログラム

子育てを町全体で応援するための座談会。様々な観点から構想をとりまとめる。最終的には、町の政策への反映を視野に入れる。

平成15年度には、次世代育成支援行動計画モデル市町村となり、他市町村に先行して次世代育成支援計画を作成した。作成過程では、ニーズ調査、現状分析、課題整理を行い、その考察から帰納的に「おえんずアクションプラン」としてまとめている。今後、市町村合併に伴い、作成した行動計画をどのように生かすのかが注目される。

最終的に評価されるべきことは、前町長から現町長まで一貫した子育て支援策が展開されてきたことが、地域一体となった子育て支援策に寄与している。また、大津町の担当者自身が、虐待対策の枠にとどまらず、子どもが生まれてから親の手を離れるまでの包括的な対応を強く指向している。担当者と話をしていても、住民のニーズを把握し、できる限りの時間と労力をかけ、また十分な手続を踏んで、効果的なシステムを構築してきているという印象を得た。

C. 熊本県のネットワーク

熊本県では、前ページの図のように、3層構造のネットワークを構築してきた。最も大きい、県全体のネットワークは、熊本県児童虐待防止関係機関会議で、体制整備、機関連携、地域ネットワークへの支援などを主な任務とし運営されている。

さらに、県と市町村の中間のレベルとして、地域振興局単位で、広域なネットワークを構築し、児童虐待防止地域連絡会議を設置し、役割の明確化、意識啓発、広報などを行っている。

最も現場に近いネットワークとして、市町村のネットワークが位置づけられる。大津町の場合、大津町虐待防止ネットワークとして、代表者会議（49名）、実務者会議（46名）の陣容で行われている。特徴的なのは、町ぐるみで子育て支援、子ども虐待防止を捉えているため、代表者会議には、町長、議会議員、助役なども参加し、政策から現場まで、町を挙げた体制となっている。

市町村と児童相談所の連携

熊本県の児童相談所では、通告の通知や対応について、

必ず紙面にして、福祉事務所に回収し、市町村のネットワークに情報が渡るよう工夫している。ただし、福祉事務所では、まだ虐待対応などに戸惑いがあり、十分な連携がまだ取れていない。したがって、市町村の方から見ると全てのケースが帰ってきているわけではなく、県と市町村のパイプ役となる福祉事務所の役割の明確化が求められている。

児童相談所でお話を伺うと、大津町の印象として、これまでモデルをこなしてきて、対応体制の形ができていくという印象を持っている。さらに、ケース対応が丸投げでなく、一定程度の対応をしておき、また情報を持っており、地域で関わっていく形が比較的定着していると評価される。

通告・発見したケースを大津町で対応するか、中央児童相談所に通告するかという基準はまだはっきりしていない。しかし、平成13年度に作成したアセスメントを一定の基準として使用し、さらにそのケースに長く関わってきたものを加えながら、どのように対応できるのか、あるいは中央児童相談所に通告するのかどうかを判断している。

問題としては、大津町の担当者にお話を伺うとは、児童相談所にスーパーバイザー、あるいはケースワークといった専門的見地からの助言が欲しいが、児童相談所の担当者が市町村よりもはるかに短い期間で変わってしまうことが挙げられた。児童相談所としては、対応を変えているというよりは、むしろチームとして担当しているという意識だが、具体的に市町村と接する各担当レベルでは、それぞれの児童福祉司のケースに対する認識や、対応のスタイルは異なり、長期的視野にたった具体的な対応レベルでの意識の共有や専門性の向上、共有が今後の課題である。

(有村大士、安部計彦)

2-10. 岩手県矢巾町（人口約2.5万）

A. 基本属性

（1）人口など町の概要

岩手県盛岡市郊外に位置する町で、人口 26,566 人、8,336 世帯である（平成 15 年度）。共働き世帯が多いことが特徴といえ、矢巾町に居住し、盛岡市に通勤する形態が一般的とのことである。

矢巾町は、「子育て支援総合推進モデル市町村」として国から指定されており、子育て支援に関する各種事業に取り組んでいる。子育て支援事業については、エンゼルプラン前後の時期から、岩手県内では先駆的に事業展開しており、子育てボランティア養成にも力を注いでいる。

（2）子育て支援総合推進モデル市町村としての事業

矢巾町は、10 年以上前から、岩手県の指導のもと、各種の子育て支援事業を先駆的に実施してきた町である。このような実績から、岩手県からの薦め・指導もあり、「子育て支援総合推進モデル市町村」として指定されるに至った。

具体的な取組みとして、小学校全区（4 区）における放課後児童クラブ（児童健全育成事業）の設置、延長保育（19 時まで）、休日保育の実施、町内全保育所における一時保育の実施、育児支援家庭訪問事業実施と情報の一元管理、中学校区単位に「つどいの広場」又は「地域子育て支援センター」の設置、子育て短期支援事業（ショートステイ、トワイライトステイ）の実施、がある。

また、町独自の取組みとして、子育てボランティアとして活動する人材「子育て助け隊」を養成している。

（3）社会資源

町内には入所型の児童福祉施設はない。そのため、ショートステイ、トワイライトステイなどのニーズについては、地域子育て支援センターや町の児童係が受け付け、保育所がサービス提供という形で応えてきている。

また、小さい町で、社会資源が少ないなか、地域子育て支援センターから独立する形で発足した NPO 団体「矢巾ゆりかご」が果たす役割は大きい。この「矢巾ゆりかご」の活動に関しては「D. その他」において述べることにする。

さらに、町内の全小学校区（4 区域）に「放課後児童クラブ」（児童健全育成事業）実施施設として、児童館が設置されており、健全育成以外にも、保護者の相談援助や子育てボランティアの育成などの役割を担っている。

B. 児童虐待防止のためのネットワーク

（1）はじめに

矢巾町は、深刻な虐待ケースの発生がさほど多くないため、「虐待防止」に特化したネットワークは組織化されておらず、地域子育て支援ネットワーク「矢巾町子育て安心ネットワーク」が、事業の一環として、虐待防止活動を展開している。このネットワークの事業に虐待防止活動が追加されたのは 2 年前のことであり、虐待防止以外に、地域児童情報の共有、子育て支援事業、システム構築などの活動を展開している。

（2）ネットワーク参加団体

「矢巾町子育て安心ネットワーク」は、住民課長と児童係をリーダーコーディネーターとして、5 つのセクションから成っている（図 2-10-1）。

1 つは、町内 6 ヶ所の保育所と 1 ヶ所の地域子育て支援センターによる、就学前児童とその保護者への支援活動である。ここへの相談は、電話・来所を合わせて年間約 100 件程度とのことである。

2 つめは、児童館による学齢期の児童の健全育成活動である。相談支援や遊び（場）の提供以外に、子育てボランティアの育成活動もこのセクションで行う。

3 つめとして、町の健康推進係の保健師や栄養士による母子保健活動がある。就学前の障害児に対する発達支援もこのセクションが担う。

4 つめとして、教育委員会による小学生以上の児童とその家族を対象とした支援活動がある。

5 つめとして、商工観光課商政係による就業環境の整備に関する活動が実施されている。

（3）ネットワーク会議

ネットワーク会議は、2 種類あり、1 つは、事業の進め方などについて確認することを目的とする会議で、年 3 回開催される。もう 1 つは、個別ケースについて対応などを検討するための会議で、これは、ケース発生ごとに随時開催される。ケース会議は、ケースの内容によって開催頻度が異なるが、おおむね 1 ケースにつき 2~3 回程度開催することが多いとのことである。

（4）子ども虐待ケースへの対応

子ども虐待や育児不安に関する相談や通告は、事務局である住民課児童係や地域子育て支援センターに持ち込まれることがほとんどである。

住民課児童係に入る電話は、保護者や当事者からの直接の相談よりも、サービス利用に関する問い合わせが大

部分を占める。児童相談所から「虐待家庭の見守り」の指示が出されるケースは、年間3件程度であり、長期化するケースは、ほとんどないとのことである。

地域子育て支援センターへの通告・相談件数は、年間おおよそ100件とのことである（統計をとっていない）。

児童相談所への通告が必要となる緊急ケースはほとんどなく、電話の多くが育児不安など「話を聞いてもらいたい」ニーズをもつ親からのものである。重篤性や緊急性は低いものの、長期にわたって関わるケースが多いとのことである。

C. 子ども家庭相談実施体制

(1) 矢巾町における子ども家庭相談体制

矢巾町では、住民課児童係、地域子育て支援センター、児童館、保健センター、教育委員会でそれぞれ相談支援事業を実施している（図2-10-1参照）。先述したとおり、子どもの年齢や相談内容によって、役割分担されており、子ども虐待をはじめとする、子どもと家庭に関する問題全般を扱うのは、住民課児童係と地域子育て支援センターになる。

(2) 住民課児童係における相談活動

住民課児童係は、子ども家庭に関する相談の一義的综合窓口である。

児童係スタッフは常勤2名であるが、2名とも相談業務専任ではなく、児童係職員としての業務全般をこなしながら相談に応じている。

児童係への電話は、当事者からの「相談」よりも、各種制度やサービス利用に関する問い合わせが多い。そのため、ケース内容に応じて、児童係から、保健センターや地域子育て支援センターなど最適な機関につなぐ役割を果たすことも多いとのことである。

相談件数そのものについては、スタッフ自身が「多い」と感じる程度とのこと、正確な統計記録はとっていない。また、内容については、深刻な虐待ケースはほとんどないとのことである。

矢巾町職員は一般職のため、子ども家庭福祉相談に関する専門的な知識や技術は、採用後の研修で習得することになる。年間1~2回、岩手県の総合相談センターで研修を受けるほか、「矢巾町子育て安心ネットワーク」において、相談援助に係る研修を企画・運営している。

(3) 地域子育て支援センターにおける相談事業

矢巾町には、1ヶ所の地域子育て支援センターが設置されており、子育てに関する相談援助や、親同士の交流

の場を提供するなどの活動を実施している。

「子育て相談」は、月曜日から金曜日の9時から16時まで受け付けており、相談形態は電話、来所である。センターには、絵本やおもちゃを備えてあるため、親子で来所し、親が相談している間、子どもは遊びながら待つことができる。また、相談以外にも、子育てサークルや託児など、子育てに関する各種問い合わせにも応じており、地域の子育て家庭にとって貴重な社会資源としてその役割を果たしている。

また、電話や来所による相談ではなく、さらに気軽に親が相談できる場を提供することを目的として「子育て教室“広場”事業」を実施している。この事業は、年間84回実施され、毎回、対象児童の年齢、テーマ（離乳食、保健、遊び等）が異なり、直接の相談指導のみならず、同年齢の子どもを育てる親同士の交流の場として、多くの親に利用されている。

センター内で相談業務を担うスタッフは2名で、1名は相談業務専任の非常勤職員、もう1名は、主任保育士で相談業務兼任の常勤職員である。平成17年度からは、常勤保育士1名を相談スタッフに加え、3名体制にする予定である。

相談件数については、統計をとっていないので正確な数は不明だが、相当多いとスタッフ自身が感じている。また、深刻な虐待ケースはない一方で、継続的な支援、関わり・見守りを必要とする育児不安ケースが増加傾向にある。

センターには子ども虐待やソーシャルワーク等に関する高い専門性を有する相談スタッフがいなかったため、相談援助の過程のなかで「話を聴くだけで何も助けてあげられない」「本当にあの会話で良かったのだろうか」とスタッフ自身が困難感や無力感を感じる人が多いという。

D. その他

(1) 児童福祉法改正と今後の相談支援体制

児童福祉法改正によって、2005年度からは、児童相談所に替わり、市町村が子ども家庭相談の第一義的窓口となる。しかし、矢巾町には虐待をはじめとする子どもや家庭に関する相談援助についての高い専門性を有するスタッフがいらない現状にあるうえに、人員配置の都合上、相談スタッフは他の業務を兼任せざるを得ない状況である。今後、矢巾町が子ども家庭相談の第一義的窓口としてその役割を果たすためには、人件費を含め、相談専任職員の設置の保障が必要とのことであった。

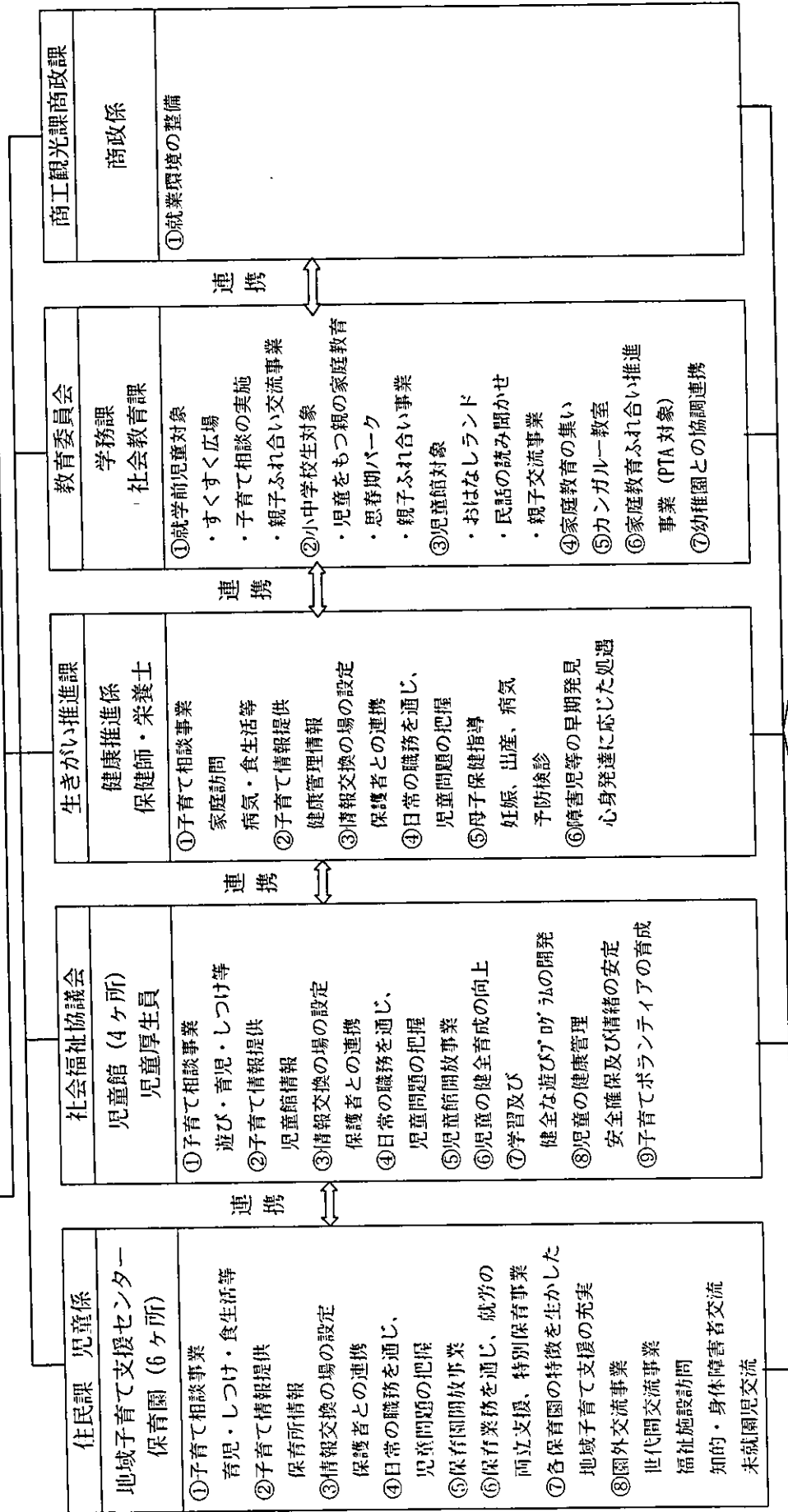
一方で、現実問題として、矢巾町では深刻な虐待ケースが頻繁に発生しているわけではないため、子ども相談

図 2-10-1 矢巾町子育て安心ネットワーク

矢巾町子育て安心ネットワーク

①地域児童情報の共有 ②子育て支援事業の展開 ③支援システムの構築 ④虐待防止

＜リーダーコーディネーター＞
事務局：住民課長、児童係



関係委員：民生児童委員、主任児童委員、NPO 法人矢巾ゆりかご、人権擁護委員、身体障害者・知的障害者相談員

関係機関：岩手県福祉総合相談センター (児童女性部・障害保健福祉部)、盛岡保健所

専任職員の配置は困難であろうとの見解もあった。

また、子ども虐待の早期発見、早期対応について、市町村としては、県（児童相談所）よりも実態把握がしやすいという強みをもつ反面、「発見」は困難であるとの意見も出た。これは、職員数や支援体制の問題にとどまらず、スタッフの専門性の問題ともいえよう。子ども家庭支援に関わるスタッフは定期的かつ継続的に研修を受講しているものの、異動もあり、支援のノウハウを蓄積することが困難な状況にあるようだ。

さらに、相談スタッフの現任研修について、機会をより増やして欲しいとの要望があった。相談支援に関する高い専門性について、誰よりもスタッフ自身が必要性を感じている。現状の「県で年2〜3回」「町（ネットワーク）で2〜3回」では少なすぎるため回数を増やして欲しいとの意見が地域子育てセンター職員から出た。

しかし、町が独自で研修会をこれ以上開催することは、予算的に無理があるとの意見もあり、他の町村との合同研修会開催など、次年度以降検討課題とするとのことである。

（2）NPO法人「矢巾ゆりかご」の活動

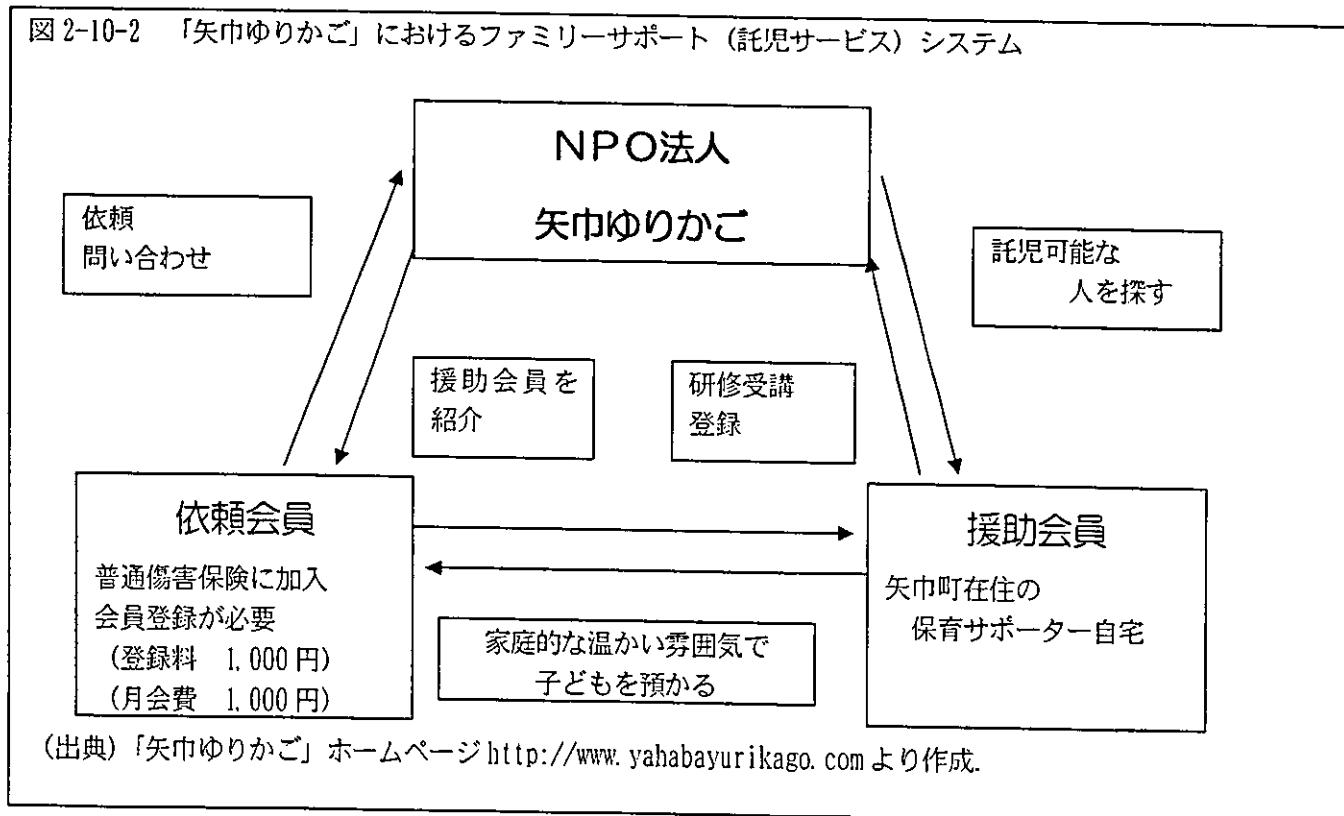
NPO法人「矢巾ゆりかご」は、平成14年1月に任意団体として出発し、平成16年3月にNPO法人として認証された団体である。入所施設などの社会資源が少ない矢巾

町において、子育て支援事業を実施する機関として重要な役割を果たしており、町の事業を一部委託される等、本庁との連携関係も構築されている。

「矢巾ゆりかご」は、町の地域子育て支援センターが実施する「子育てサポーター養成講座」「保育ママ養成講座」を受講・修了した人たちによって設立され、任意団体の頃より託児事業をスタートさせ実績をあげてきた団体である。

矢巾町は人口が少ないことから「ファミリーサポートセンター事業」を実施することができないため、それに代わる機能を果たす事業として、岩手県の「地域子育て総合支援事業」を実施しており、この事業が「矢巾ゆりかご」に委託されている。「矢巾ゆりかご」が「支援会員」と「依頼会員」の組織化を支援し、託児ニーズと支援者とのコーディネートをしている（図2-10-2）。支援会員は、「保育サポーター養成講座」の修了者で、自身の自宅で子どもを預かることになっており、平成16年度現在、支援会員25人、依頼会員100人以上とのことである。利用対象は、生後3ヶ月から小学校3年生くらいまでとされているが、きょうだいなど、ケースによって柔軟な対応が可能とのことである。利用料については、乳児600円から、幼児・小学生550円から、とされているが、子どもの年齢以外のファクターによっても異なり、個別に設定されるため、事前の問い合わせが必要である。なお、

図2-10-2 「矢巾ゆりかご」におけるファミリーサポート（託児サービス）システム



保育サポーター宅までの送迎サービスも実施している。
託児サービスのほかに、矢巾東児童館の運営（町から委託）、親子サロン、子どもワークショップ、託児つきカルチャー教室などを実施している。

地域ごとの実情やニーズを的確に把握したうえでの、予算や人材措置を講じる必要があるように思われる。

（伊藤嘉余子、澁谷昌史）

（3）子育てボランティア「子育て助け隊」

保育ママ、保育サポーターとは別に、無償で地域の子育てに関するボランティア活動を行う「子育て助け隊」の養成、活動支援を町の事業として実施している。事業委託先は、地域子育て支援センターである。

子育てボランティアをしたいという希望者は、地域子育て支援センターに連絡、会員登録することによって、誰でも「子育て助け隊」の一員になることができる。「子育て助け隊」登録後に、各種研修を受けさせ、より充実した活動を展開することができるよう養成していくというスタンスである。

研修内容は、年1回の施設見学及び調理実習、年12回の絵本の読み方や手遊びに関する研修となっている。

「子育て助け隊」の活動は、大きく3つあり、1つは「子育て教室：おはなし広場」での親子支援で年12回、2つには、「子育て教室：ぼかぼか広場」での親子支援で年12回、3つには、「療育幼児教室母親支援：きょうだいの世話、母親との交流」年22回、となっている。

（4）今後の課題

矢巾町は、平成10年に子育て支援ニーズに関する住民アンケートを実施し、育児不安に悩む親が多くいるとの結果が出たことを受け、小さい町なりに創意工夫をこらし、幅広い子育て支援サービスを整備、事業展開してきた経緯がうかがえた。

平成17年度に、岩手県立医科大学病院が矢巾町に移転してくることから、病院従事者の多様な保育ニーズが増加するのではないかと懸念しているとのことである。現在、ショートステイやトワイライトステイについては、保育所において対応しているが、保育所数が不足する可能性が考えられ、次年度以降の私立保育所増設を視野に入れ、体制整備を行う予定とのことである。

また、子ども家庭相談の第一義的窓口について、現在は住民課児童係であるが、職員数の面においても専門性の面においても限界を感じているため、将来的には地域子育て支援センターに委託したいとの意見も出ていた。

最後に、「町内では、深刻な虐待ケースがほとんど発生しないため、都心部ほど、虐待対応について緊迫したものを感じていない」との意見が出ていた。子ども虐待に関する予防や発見を含めた対応体制のあり方について、

2-11. 静岡県菰山町（人口約2万）

A. 基本属性

伊豆半島の北部に位置し、園芸農業を主たる産業とする、人口19,410人、年少人口2,866人の町である（いずれも平成12年度国勢調査）。平成17年4月より近隣2町（大仁町、伊豆長岡町）との合併により、伊豆の国（いずのくに）市として市政がスタートする予定である。この合併によって、人口は約2.5倍の5万人超となり、年少人口も約2.3倍の7,000人超となる。

菰山町は、民生児童委員や健康推進委員らによるボランティアなどの地域活動が活発な地域であり、社会福祉協議会による新規事業などに住民の声が反映されていることが、地域的な特徴のひとつである。子育て支援および虐待防止に関わるネットワークの組織化も、民生児童委員らの活動によるところが大きい。また近隣地域と比較して、人口が微増傾向にある点も特徴である。その多くは比較的若年層の家族の転入であり、これらのなかには近隣都市部（沼津市、三島市など）への通勤者が多い。そのため地域との交流が希薄になりがちであり、子育てに関する情報やサポートの面においても孤立傾向にある。ここに菰山町における子育て支援の必要性と重要性が見出せるわけであるが、このような新たに転入してきた若年層の家族に対して、子育て支援等の実践を通して、地域にどのように取り込んでいくかが地域的な課題となっている。

B. 児童虐待防止のためのネットワーク

（1）概要

民生児童委員を中心とした地域活動を、菰山町社会福祉協議会（以下、菰山町社協）と菰山町健康福祉課（以下、町健康福祉課）が協働でコーディネートするという形態でネットワークを稼働、発展させてきている。全国的にも珍しい形態のネットワークを形成している。このネットワークは、後述するように、設立当初は虐待防止のためのネットワークとして機能していたが、平成16年度から子育て支援ネットワークとして再編され、幅広い活動を展開している。ネットワークの設置目的は、「菰山町社協児童虐待、DV防止及び子育て支援連絡会設置要綱」に次のように明記されている。

「菰山町における児童虐待、配偶者などからの暴力（以下、「DV」という。）及び子育て支援等を検討するために、菰山町社協児童虐待、DV防止及び子育て支援連絡会（以下、連絡会）を設置する」

ここに記されている検討とは、後述する活動内容からも明らかのように、単なる勉強会的なものではなく、虐待の予防や発見、見守りを含む支援方法といった虐待対応および子育て一般に対する支援策などを地域の実情に合わせて展開していくという実践的な内容を含むものである。なお、平成17年4月の市町村合併による市政施行に伴って市家庭児童相談室が設置され、事務局業務が移行される予定である。

（2）ネットワークの構造と参加機関

ネットワークは、各機関や組織を代表する役職者で構成される代表者部会、各部署において実践に携わる者から構成される実務者部会、ケースに直接的に関わっている担当者で構成されるケース会議の三層構造によって組織されている。それぞれの部会は異なる目的で設置されており、それぞれが重層的に活動を展開している（表2-11-1参照）。

表2-11-1 各部会の設置目的と主な活動内容

	設置目的	主な活動内容
代表者部会	①虐待問題についての機関ごとの認識を高める ②虐待問題に対する各機関の活動の継続性の維持と援助の質の低下防止 ③各機関に対する広報・啓発	①虐待の発見、援助、解決に至るシステムの検討 ②研修会を通じた問題解決、学習、情報交換 ③各部会の活動内容、方針、計画についての総括
実務者部会	①虐待に関わる各機関の連携、対応方法の技術向上を図る ②住民に向けた広報・啓発 ③実態把握	①対応方法に関する情報交換 ②リーフレット、ポスター作成 ③実態調査
ケース会議	個別ケースに関する今後の対応方法を検討する	①状況の把握と問題点の確認 ②援助における役割分担 ③援助のシナリオの検討 ④援助活動の評価

ネットワークへの参加機関は、おおよそ15機関で参加人員は24名前後となっている（表2-11-2参照）。また参加者は、「児童の教育、福祉等に優れた見識を有する者のうちから社会福祉協議会会長が委嘱する」として、委嘱制を採っている。

表 2-11-2 ネットワークの構成機関と参加人員

構成機関	人数	代表者部会	実務者部会
主任児童委員	3	両部会に出席	
民生児童委員	1	代表者が出席	
児童相談所	1	葦山町担当の児童福祉司が出席	
警察	1	署長	生活安全課
保護司	1	両部会に出席	
保育所	3	園長	主任保育士
幼稚園	3	園長	主任教諭
小学校	3	校長	主任教諭
中学校	1	校長	生活指導
町教育委員会	1	局長	担当職員
町社会教育課	1	課長	担当職員
医師	1	スーパーバイザーとして参加	
臨床心理士	1	スーパーバイザーとして参加	
町健康福祉課	1	事務局	
社会福祉協議会	2	会長、事務局	

(3) ネットワーク設立の経緯

葦山町の児童虐待防止に関わるネットワークは、従来から組織されていた民生児童委員、主任児童委員、小中学校とのネットワーク（「情報連絡会」）が母体となっている。この活動を平成 14 年度に全国社会福祉協議会（以下、全社協）の「社会福祉協議会活動振興事業（児童虐待防止事業）」による助成を受けた葦山町社協が中心となって、児童虐待防止市町村ネットワーク「児童虐待防止連絡会」へと発展させた。ちなみに、静岡県内でこの助成を受けて事業展開したのは、葦山町社協だけである（全国的には 80 市町村の社会福祉協議会が助成を受けている）。全社協による助成は 2 ヶ年（平成 14 年度から平成 15 年度、年 500,000 円の助成）で終了し、平成 16 年度からは葦山町からの事業委託と独立行政法人福祉医療機構からの助成を財政基盤として運営している。さらに平成 16 年度から、活動内容に DV 防止や子育て支援を加え、「葦山町社協児童虐待、DV 防止及び子育て支援連絡会」として再編し、子育て支援ネットワークとして機能している。現在、葦山町社協を町健康福祉課がサポートするという形態で事務局を運営し、活動を展開している。

葦山町社協では、介護保険制度の施行に伴って、制度利用などの相談に対処することを主たる目的として、平成 12 年度より相談業務を開始したが、ここに寄せられる相談の中に虐待に関する相談が少なからず含まれていた（平成 13 年度総相談件数 246 件中、虐待に関する相談

38 件）。当時はこれらの相談に、児童福祉施設での勤務経験を持つ福祉相談員が、自身の経験やノウハウを活かした個人レベルでの対応をしていた。一方、従来から組織されていた「情報交換会」で報告される事例のなかにも、不適切な養育や家庭環境に起因する子どもの問題行動に関する内容が散見されるようになってきた。加えて、参加者がそれらの事例への対応（通告の仕方など）に苦慮していたことから、これまでの活動を個人レベルから組織レベルへと拡大する必要性が生じ、前述の助成を受けることとなった。そして、この助成を基盤に「情報交換会」を再編する形で、子どもの保護、親への支援、関係機関間の連絡といった体制整備を目的とした「葦山町児童虐待防止連絡会」が、平成 14 年 11 月に葦山町社協を事務局として誕生することとなった。

立ち上げから 2 年間は、代表者部会（実務者部会含む）とケース会議の二層構造であったが、代表者部会への出席者が、機関によっては代表者であったり、ケース担当者であったりしたことか、それぞれの部会の活動目的が不明確になりがちであった。そのため平成 16 年度からは、各部会の活動目的を明確にするという観点から、代表者部会と実務者部会に分離し、現在、三層構造で稼働している。

(4) 子育て支援ネットワークとの関係

前述のように、「葦山町児童虐待、DV 防止及び子育て支援連絡会」は、予防的ネットワーク（子育て支援ネットワーク）を兼ねており、虐待問題に限定することなく、子育て支援に関する幅広い活動を展開している。むしろ虐待というテーマよりも、子育て支援をテーマとした活動のなかから、ハイリスクな家庭を発見し、相談援助につなげるという予防的なアプローチを採っているところが特徴的である。

(5) ネットワークの活動内容と特徴

「葦山町社協児童虐待、DV 防止及び子育て支援連絡会」の具体的な活動は、広報・啓発活動と相談援助活動と定例会の実施の 3 つに分けられる。

広報・啓発活動は、虐待防止に関わる講演会の開催であるが、単に虐待防止をテーマとするだけでなく、子育て支援をテーマにすることによって、子育て中の親を集め、参加者が子育てのつらさ、たいへんさが共有できるようなプログラムとなるよう工夫している。平成 14 年度には「子育て支援コンサート」と題したイベントを行い、この企画に児童相談所職員による虐待防止の講話を盛り込み、成果を上げている。また『葦山パパママ子育てサ

ポート「ステップ」、『苺ぱぱママ通信』などの子育て支援に関する小冊子やパンフレットの作成・配布も行っている。

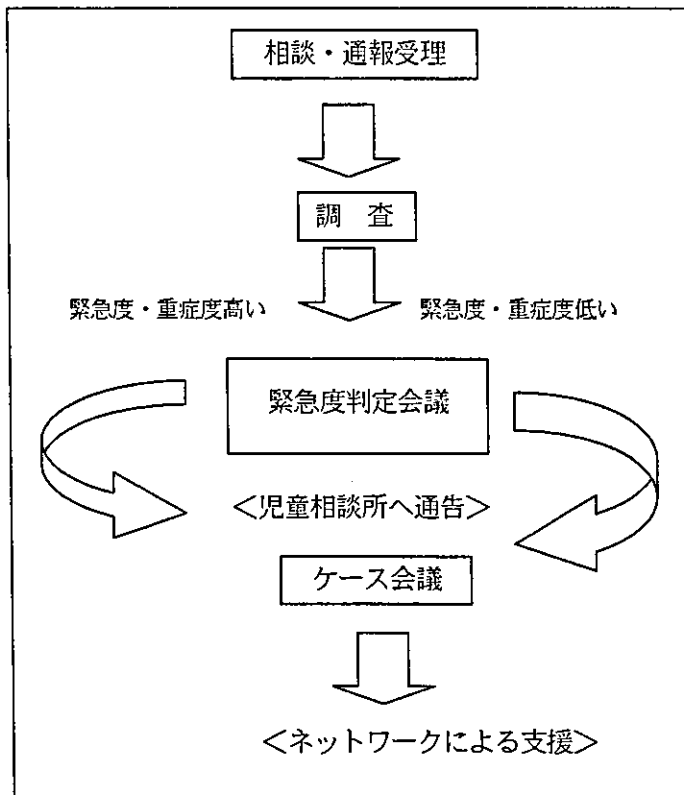
相談援助活動は、葦山町の虐待防止ネットワークの、最大の特徴である。特に、事務局である葦山町社協と町健康福祉課が、虐待に関する相談の受理および調査、相談援助という役割を担っており、実質的には児童相談所に代わる働きをしている点である。このため地域の虐待に関する情報は、すべてネットワーク事務局である葦山町社協および町健康福祉課に集約され、同時にケースの進行管理も事務局において行われることとなる。一方、ネットワークへの参加機関は、ケースの発見だけでなく、調査への協力や子どもや家族に対する具体的な支援活動の実施という形で、事務局をサポートしている。葦山町の虐待防止ネットワークは、まさに、虐待対応における児童相談所と市町村および関係機関との役割分担を実践しているといえる。ちなみに平成16年度は、ケース面接および関係機関からの情報収集は、43ケースに対して、述べ198回を数えている。

虐待に関する相談への対応の流れは、図2-11-1のようになっている。ここで特徴的なのは、緊急度や重症度についてのアセスメントを行う緊急度判定会議（緊急受理会議）を設置している点である。緊急度、重症度についてのアセスメントの結果、児童相談所への通告の必要性なしと判断された場合は（もちろん情報提供は行うが）、このネットワークにおいて支援活動を展開することとなる。ちなみに、平成15年度虐待ケース52件中47件は、このネットワークによって支援を行っている。

また葦山町の虐待防止に関するネットワークでは、虐待ケースへの対応だけでなく、子育て相談のなかからハイリスクな家庭を発見することに対しても積極的な活動を展開している。これは主任児童委員および民生児童委員を活用した地域活動でもある。具体的には、3歳児健診時の待ち時間を利用し、主任児童委員が健診を待っている親子に接触し、子育てに関する相談を受け付けるものである。また同時に、記名式の子育てに関するアンケートを行い、協力してもらった親子には、後日、民生児童委員が子育て中の親子に喜ばれそうな身近な用品（乳幼児のお菓子や発熱の際の熱冷まし）を持参して、アンケートへの協力に対する謝礼と併せて子育てに関する悩みストレスなどについての相談を受けるといった積極的な相談援助活動である。この活動を通じて、ハイリスクな家庭を発見すると同時に具体的な支援へと結び付けている。加えてこの活動には、関係機関とのネットワークだけでなく、子育ての当事者である親とのネットワークを

形成するという目的もある。このように、いかに自然な形で子育て相談のきっかけづくりをして虐待防止につながるか工夫を凝らして取り組んでいる点が、葦山町の事業展開の特徴でもある。

図2-11-1 葦山町における虐待ケース対応の概略



これらの活動を定着、発展させることを主な目的として定例会が実施されているが、具体的な活動内容については、前述のとおりである（表2-11-1参照）。

このように葦山町の虐待防止ネットワークでは、多様な活動を展開しているが、これら活動を通じた最近の傾向としては、①保護者の精神疾患（うつ、統合失調症など）が要因となったネグレクト、②ネグレクトを要因とした非行（深夜徘徊など）、③心理的虐待（言葉による暴力）の増加が挙げられている。

なお、表2-11-3は平成16年度のネットワークの活動実績、表2-11-4は虐待ケースの発件数および児童相談所への通告件数である。

（6）ネットワークの課題

平成17年4月の市町村合併に伴って、葦山町社協と町健康福祉課との協働による児童虐待防止に関わる活動は事実上終了することとなる。今後は事務局が、市家

表 2-11-3 平成16年度葦山町社協児童虐待、DV防止
及び子育て支援連絡会活動実績

代表者部会開催	2回
実務者部会開催	2回
ケース会議開催 (教育、行政、児相、警察等)	69回 (43ケース)
ケース面接および 関係機関情報収集活動	延べ198回
ケース会議開催 (医師・臨床心理士)	6回
児童虐待DV防止講演会開催	3月末予定
子育て支援広報紙発行	
3歳児健診時アンケート実施	
小冊子「葦山パパママサポート ステップ」発行	
3歳児家庭への家庭訪問実施 (民生児童委員)	訪問回数延べ330回 (毎月実施)

表 2-11-4 虐待の発生件数と児童相談所への
通告件数の推移

年次	件数	通告件数
平成13年度	38	3
平成14年度	43	5
平成15年度	52	5
平成16年度 (2月現在)	43	4

庭児童相談室へと移行する予定であるが、これまでの活動をどこまで引き継げるか、すなわち活動の継続性が、葦山町の虐待防止に関わるネットワークの第一の課題である。葦山町の児童虐待防止ネットワークが充実した活動を展開できた要因には、社会福祉協議会という町行政組織外の機関が事務局を担い、行政（町健康福祉課）がそれをサポートするという形態をとることによって、子どもに関わる領域を横断的にコーディネートすることができたことである。今後、市行政組織の一機関である家庭児童相談室が、社会福祉協議会のように機能することができるのか、人的配置（人員、専門性）も含めて課題となっている。

第二の課題としては、児童相談所との連携が挙げられる。葦山町の虐待防止ネットワークは、いわばミニ児童相談所として機能してきていた。そのため児童相談所への通告にあたっては、一定の調査や所見を踏まえた通告が要求されるようになってきており、ケースによっては即応体制がとれない場合が生じている。虐待ケースへの

初期対応について、児童相談所との役割分担をどのように再編し、連携を図っていくかが課題となっている。

第三の課題としては、児童相談所介入後のネットワークの整備である。つまり、子どもの施設入所等分離後の出身家庭への家庭引き取りに向けた支援や家庭復帰に際してのアセスメント、家庭引き取り後の支援などをネットワークによる支援活動として、どのように展開していくかということである。葦山町の虐待防止ネットワークは、どちらかというと虐待の発生予防と初期対応に重点が置かれており、虐待の発生後、特に家庭から子どもを分離した後の支援ネットワークは未整備な点も多い。また児童相談所のバックアップも乏しく、民生児童委員らの活動によって辛うじて維持している現状がある。児童相談所のバックアップを背景とした、虐待家族への支援ネットワークの構築が望まれている。

C. 子ども家庭相談実施体制

(1) 子ども家庭相談窓口設置機関と職員配置

葦山町の子ども家庭相談に関する窓口機関としては、町健康福祉課と葦山町社協の2ヶ所が設置されている。ただし、町健康福祉課と葦山町社協は、平成11年度から葦山町福祉保健センターとして同一庁舎の同一フロアで業務を行っていること、どちらの窓口で受け付けたとしても、相互に情報交換を行い、対応方法をめていることなどから、実質的に窓口は1ヶ所と考えてよい。なお葦山町社協は、町からの委託を受けて相談業務を実施している。

町健康福祉課では、保健師（常勤・兼任）5名と行政職（常勤・専任）1名の6名が相談業務を担っている。また相談員の役割を担っている行政職は、虐待防止および子育て支援ネットワークの事務局業務も担っている。一方、葦山町社協で相談業務を担っているのは、福祉相談員（常勤・兼任）1名のみである。この福祉相談員も町健康福祉課職員と同様に虐待防止および子育て支援ネットワークの事務局の役割も担っている（表 2-11-5 参照）。

また葦山町社協では、福祉相談員による相談受付のほかに、前述した3歳児健診時の主任児童委員による相談受付、民生児童委員の家庭訪問による相談受付、さらに「親と子の心の相談室」という名称で、月1回のセラピストによる相談受付など、多様な相談窓口を設け、具体的な支援へと繋げている。

これら以外に、町学校教育課による青少年相談や県立東部養護学校による障害児に関する相談、フリースクール土の子クラブによる不登校を中心とした相談なども実

施されている。さらに相談窓口としての位置付けではないが、子育てサロン、おもちゃ図書館、チャレンジ教室などの実際の支援活動を通じた相談受付も行われている。

表 2-11-5 子ども家庭相談窓口の主な業務内容と職員配置状況

相談窓口	主な業務内容	職員配置
健康福祉課	① 虐待、DVに関する相談 ② 乳幼児(主に母子保健領域)に関する相談全般 ③ 子育て支援ネットワークおよび虐待防止ネットワーク事務局補佐	保健師 常勤・兼任(5名) 行政職 常勤・兼任(1名)
社会福祉協議会	① 子ども家庭相談全般に対応 ② 子育て支援ネットワークおよび虐待防止ネットワーク事務局	福祉相談員 (社会福祉主事任用資格・児童指導員任用資格・児童福祉司任用資格) 常勤・兼任(1名)

(3) 業務内容

町健康福祉課と葦山町社協とでは、保健師が主に受け付ける母子保健領域の相談を除いては、相談の種別などによる厳密な役割分担はしていない。しいていえば、町健康福祉課では、主に虐待、DVに関する相談に対応し、葦山町社協では、子ども家庭相談全般に対応しているということである。町健康福祉課よりも葦山町社協が、子ども家庭相談に対して広範囲な相談を受け付けていることになるが、これは町健康福祉課職員が福祉分野外から配属であるということと葦山町社協福祉相談員の児童福祉施設でのソーシャルワーク経験という、専門性の有無に由来している。また虐待、DV対応を主に町健康福祉課が担っているのは、一時保護等行政機関(措置機関)との連絡調整が必要となってくるためである(表 2-11-5 参照)。

(4) 相談実施体制上の課題

葦山町における子ども家庭相談体制の課題のひとつとして、相談スタッフの充実が挙げられる。現在の相談スタッフのいずれも、子ども家庭相談専任ではなく、他の業務との兼任である。福祉相談員(葦山町社協)は、子ども家庭相談への相談援助活動を行いながら、一方では地域福祉権利擁護事業などの在宅福祉サービスや介護

保険制度にも携わっている。

町健康福祉課職員も同様に、児童扶養手当制度や保育所入所業務にも携わっている。また両者ともに、虐待防止および子育て支援ネットワーク事務局としての業務にも携わっていることは前述のとおりである。そのため十分な相談援助活動が展開できているとは言い難い。児童福祉法改正の伴う子ども家庭相談の第一義的な窓口の市町村への移行という相談援助システムの変更と市町村合併に伴う管轄エリアおよび管内人口の拡大・増加を考えた時に、子ども家庭相談への専任スタッフの不足は、具体的な支援活動にも大きく関係してくる。まして葦山町は民生児童委員や主任児童委員の支援活動が活発な地域なだけになおさらである。子ども家庭相談に対する専任スタッフの人員増は、新システム移行、市政施行にあたって避けられない課題である。

相談スタッフの充実という課題には、専任スタッフの人員増と併せて専門性をどう確保するかという課題も含まれている。これが二つめの課題である。すなわち専門性の確保である。現在、直接相談に対応する職員は、保健師(町健康福祉課)、社会福祉主事任用資格・児童指導員任用資格・児童福祉司任用資格有資格者(葦山町社協福祉相談員)と福祉系の資格を有しない行政職(町健康福祉課)である。行政組織外の社会福祉協議会が相談業務の中心となっている葦山町においては、児童相談所や他行政機関との連携においてコーディネーターとしての行政職が大きな役割を果たしているが、こと相談業務においては、担当職員に多大な負担を強いている。現在相談業務に携わっている職員は、戸惑いと悩みのなかで業務を遂行してきたと言う。社会福祉士等の専門職採用などの人事や配属後の研修体制の充実は、専門性を確保する上で重要となっている。

D. そのほか

児童福祉法改正に伴う児童相談所と市町村との役割分担に関しては、過去3年間のネットワーク活動の実績から見て、育児不安や一般的な子育て相談などのケースに対しては、相談業務専任の職員配置であれば対応は可能だと考えている。もちろんその場合、社会福祉協議会との協働は不可欠であると考えているが、今回の市町村合併による市家庭児童相談室の設置ともなって、葦山町社協の活動は休止することとなっている。したがって、社会福祉協議会に代わる役割と機能を市家庭児童相談室が担えるか、次世代育行動計画への反映と併せて、葦山町の多きな課題と考えている。

また社会福祉協議会が、地域における虐待防止および

子育て支援において、今後担っていくべき役割としては、地域の福祉力の向上、すなわち虐待防止や子育て支援に対する環境づくりであり、地域づくりであると考えている。そういった地域の福祉力を基盤として、リスクの高いケースは市町村、分離を要するよりハイリスクなケースは児童相談所というように、ケースの抱えるリスクに応じた役割分担が望ましいと考えている。また多機関連携が必要なケースについても、市町村よりも専門性の高い児童相談所対応が望ましいと考えている。

(村田一昭、中谷茂一)

2-12. 北海道浦河町（人口約1.5万）

A. 基本属性

北海道南部、襟裳岬近くに位置する人口15,978人（平成16年12月末現在）の小さな町である。子どもは年間約150名が出生しているが、健診の機会のほか、就学前児童の91%が保育所（園）ないし幼稚園に在籍しているため、かなりの子どもが社会の目の中で育てられている。後述するように、健診等に出てこない家族に対しては、家庭訪問を実施しているため、すべての子どもの状況を把握できているという規模の町である。

また、日高地方を所管する官公庁が多く、転勤族が多い。これは、後述する各種子育て支援サービスに対するニーズを生み出す背景となっている。ただし、こうしたニーズを生み出す社会変動のスピードが速いため（具体的には核家族化の進行）、予防的対応をもっと充実させること、たとえば学校教育で性教育や命の教育等を充実させるなどの仕掛け作りや、公的機関だけでなくボランティアなどを活用したメッシュ細やかな見守り体制のさらなる充実が課題として考えられているとのことであった。

B. 児童虐待防止のためのネットワーク

(1) 概要

浦河町においては、北海道浦河保健所が管内4町（三石、浦河、様似、えりも）を対象としてネットワークを設置している（平成13年～）。その目的は、「浦河管内子どもの虐待防止ネットワーク実施要綱」に次のように明確に記されている。

少子化や核家族化など、子どもと家族をとりまく社会環境の変化により、子どもに対する虐待が広く認知され、社会問題となっている。このため、浦河管内において「浦河管内子どもの虐待防止ネットワーク」（以下「当ネットワーク」という。）を設置し、子どもの虐待防止を図る。

この目的のため、①研修会・学習会の企画・実施、②保健・医療・福祉・教育等関係機関との連携強化、③当事者活動の育成と支援、④地域住民に対する普及啓発、⑤そのほか、以上5つの事業を展開している。

各事業について、平成15年度の計画を見てみると、①の研修会については、教育関係者の学習の充実・保健師の学習のために、管内全体の保育所・幼稚園・小中学校及び高校を対象とした学習会、保育所・幼稚園の学習会、保健師の学習会、そのほかPTA等からの希望による学習会が具体的事業としてあげられている。②の関係領

域間の連携強化では、児童相談所との連携強化、③の当事者活動の育成と支援では被虐待児へのフォロー・親へのフォロー、④の地域住民に対する普及啓発では研修・学習会、そして⑤のその他では応援ミーティングが運営計画として立てられている。それぞれが運営委員会で評価され、今後の具体的課題も特定されている。参考までに、平成11年度から平成14年度の実績概要を表2-12-1に示す。

(2) ネットワークの発展経緯

現在、ネットワークの具体的な運営については、4町の代表者に加え、総合病院浦河赤十字病院、社会福祉法人和光会、社会福祉法人浦河べてのの家、室蘭児童相談所、浦河保健所から運営委員を選出し、情報交換及び事業の企画調整などについて協議している。平成16年7月現在の名簿では、運営委員12名で構成されており、全員が所属の代表であるとともに実務家であるところに特徴がある。運営会議そのものは、年間5回が開催され、事業進捗状況の確認などが行われる。各機関・団体の相互理解を促進する上部ネットワークといえる。

浦河町のネットワークの特色は、この5回の会議ではなく、応援ミーティングにある（もちろん、運営会議に重要性が見られないということではない）。この応援ミーティングとは、いわゆる事例検討会であるが、これはもともと保健所における処遇困難事例検討会として、以前より開催されていたものである。

ある時、この検討会において、あるネグレクトの事例が取り上げられ、虐待について正しい知識を持つ必要性のあることが認識されるようになった。それをきっかけにして、学習会が計画され、手始めに管内保健師の扱っている虐待事例の把握を行ったところ、13事例が特定された。しかも、「しつけの虐待の違いは?」「もう少し様子を見たい」「この家は代々子どもを放任している家庭だから仕方がない」「虐待予防への援助が必要だが不安」「他地域の活動を知ると勇気が出る」など、迷いや諦め等があることがわかってきた。これを受け、2ヵ月に1回の定例的な学習会を開催したところ、保健師だけでなく、福祉事務所の生活保護担当ワーカー、保育士、そのほかのソーシャルワーカーなど、毎回20名以上の参加者を得るものとなった。また、民間団体である北海道子どもの虐待防止協会の協力を得て、地域啓発の研修会も年に1-2回開催している。

やがて、虐待防止活動を推進するためには、各職種が自らの役割を認識する等必要だということになり、ネットワーク強化のためにも要綱を定めて明文化することと

した。これが現在の「浦河管内子ども虐待防止ネットワーク」の誕生である。

ネットワークが整備されたためか、虐待相談も増え、基盤となっている応援ミーティングが開催される頻度は格段に多くなっており（表2-12-1）、しかもそのほとんどが虐待ケースになっているという（検討事例そのものには、精神保健や難病ケースも含まれる）。

表2-12-1 浦河町ネットワーク実績

定例学習会	
平成11年度	4回
平成12年度	6回
平成13年度	6回
平成14年度	4回
研修会	
平成12年度	4回
平成13年度	2回
平成14年度	1回
応援ミーティング	
平成11年度	31回
平成12年度	38回
平成13年度	69回
平成14年度	56回
子どものプログラム	
平成14年度	児童 5名
平成15年度	中学生 4名
運営会議・事務局会議等	
平成11年度	5回（設立前の打ち合わせ）
平成12年度	14回（設立前の打ち合わせ）
平成13年度	11回
平成14年度	7回

出所) 浦河管内子どもの虐待防止ネットワーク、「平成15年度活動報告書 平成16年度活動計画書」。

(3) 応援ミーティングとは

さて、このようにネットワーク発展の礎となった応援ミーティングとはどのようなものなのだろうか。先述したように、応援ミーティングとは、いわゆる事例検討会であり、もともと保健所における処遇困難事例検討会として、以前より開催されていたものである（平成12年度までは保健福祉サービス調整推進会議、平成13年度からは地域相談機関等連絡会議（地域ケアサービス連携推進事業：道内保健所26カ所が実施主体となっている在宅サービス事業のひとつ）として）として。このミーティング