

が直接絡まなくてもできそうな専門性なりノウハウの獲得については専門家といわれる分野から市町村に何か提示してあげるといえることができればいいのではないかと。この先業務を進めていくうえで困るだろう。

虐待の場合特に重要なのは、困っている間に事態がどんどん悪くなってしまおうということがありうることである。少々時間的に余裕があつて先送りしようといえる問題と先送りできない問題があつて、虐待・要保護児童問題の場合は先送りできない。その影響をもちに子どもがかぶってしまうことになる。そのため児童相談所も非常に困っているわけで、そういうときに大学など専門機関が市町村、自治体へのバックアップ機能を考えていってもよいのではないかと。個別には皆いろいろとしているが、ばらばらなのは個人個人として時間もないこともあるが、仕掛けがないことも大きいのではないかと。今までは児童相談所に対して専門機関が協力するというのはあつたが、これからは市町村に対しても必要である。対象が一度に広がってくるのでどうするのか。ましてや市町村はほとんどが行政職で、有資格となれば保健師、保育士であり、保育士・保健師に頼らざるをえない。その場合保育士・保健師は訓練課程も違うのにどこに頼ればいいのか。もちろん、国レベル、都道府県レベルで職種ごとに研修やセミナーをやったりもしているが、国レベル、県レベルでは人数が限られている。保健師は保健師業務、保育士は保育業務にいちばん力を発揮するのであつて、ソーシャルワークをするぶんにはそこまでの力を発揮できないだろう。いろんな職種が法改正で入ってくることはそういう意味でまたネットワークになっているだろう。ぜひまとめる段階でそういうことが出てくればいいと思う。インタビューは非常に興味深かつたが、可能であれば集約するということも考えてほしい。

22) 桑原教修 (舞鶴学園・児童福祉施設関係者)

このような形で出されると思っていなかったもので、正直驚いたのですが、先日埼玉で行われたフォーラムでも、いろいろな実践の事例を聞いた。山縣先生がそこで二日目にお話をされていたと思うが、一日目のパネルディスカッションで挙がってきた言葉より一歩先を進んでいる印象を受ける。現実をつかんでいるなというか。この報告書でコメントとしてでてきたものを読んでからフォーラムに行った。児童養護の立場からメッセージを出してほしいといわれていたフォーラムだったが、参加した感想として地域が力をつけないと前に進んでいけない。各市町村がそういう認識を、問題意識を持って取り組まなければいけないと感じる。

虐待防止法ができ、また最近いろいろと法改正が続いた。法律によって救われた子どももたくさんいると思う。しかし、何ができて、できていないということよりも、市町村の組織にはまだまだ整備が必要な面が大きい。市町村が動くことによって救われる子どもがたくさんいるはずである。毎朝学校に来る前に担任の先生が確認してくるというケースのお話をしたが、母親は精神、父親は就労しなければいけないので、兄弟は学校や保育所も休みがちなケース。今は学校の先生がキーパーソンになっているが、市として把握していくことが必要ではないかと。いざ身柄をとということが起きたときにすぐに対応できるように、市内の関係者が把握して置く

ことも必要なのでは。舞鶴では今関わってくださっている児童相談所の方々がいらっしやらなかったら、今ここまで体制の整備が進んだらと思う。児童家庭支援センターにしても、ここまで整備できたらと思う。結局は、その組織の中にいる「人」が大切だと感じている。意識を持っておられるかそうでないかで大きく結果が左右されるように思う。時にはぶつかることもあるが、その中で信頼関係を培っていったらと思っている。

27) 岩佐嘉彦 (弁護士)

今後期待していることとしては、システムとしての全体図が知りたい。だれがどう担当して、どのように流れているのかというのが把握できるような図が知りたい。断片的なものは捉えられるが、市町村、要保護児童対策協議会、家児室、保健センターなどがどう関係してどう流れているのかといわれると、全体図がわからない。モデルがはっきりしない。ぜひ、今後、報告書のなかでまとめていってもらえればと期待している。

実際には、市町村の現状をふまえて、臨機応変に行わなくてはならず、全体的なモデルができればいいなあ、と思う。

28) 峯本耕治 (弁護士)

やや読みにくさを感じたことと、この報告書の性格や目的上やむを得ないことと思うが、調査結果をふまえた上で、報告者ら自身の評価や今度のシステム作りに関する意見を聞きたいところである。

3. その他

3) 柏女霊峰 (淑徳大学・大学関係者)

教育委員会の仕組みについては、本当に必要かということは考えていかなければならないと思う。教育委員会という仕組みがあるために、子どもの分野は分断されて、間におちていく子どもがいる。ところが、どうして教育委員会という仕組みでなければならないかは、あまり根拠がない。首長の政治的信条によってがらっと教育の中身が変わってしまう可能性があって教育の安定性の問題にかかわるということであれば、教育委員会は必要である。けれども、今は教育委員会制度ができた当時の状況と時代が異なっており、むしろ、分断化の弊害の方が大きいのではないだろうか。教育委員会という仕組みではなく、例えば市町村の教育審議会で教科書の採択をするなど、長のもとで教育審議会など審議会形式でやってもおかしくないわけである。そうすると幼稚園と保育の問題もそうだし、障害児の問題も一元化できる。障害では、学校に入るまでは保健福祉でやって、学校に入ると教育委員会が行い、就労したらまた福祉にな

る。地方制度調査会が市町村の教育委員会という仕組みを選択性にかいうふうな規制緩和をすべきという提案をしているが、そういうことも考えていかなければならないと思う。

13) 川崎二三彦 (京都府宇治児童相談所・児童相談所関係者)

【合併による影響はあるのか】

合併によって新しく市が誕生すれば、それをきっかけにして家庭児童相談室が出来ていくのではないかと。K市では、市になってから少し時間がたったが、家庭児童相談室が出来たと思う。他の地域でもそうした動きを期待したい。ただし家庭児童相談室を作っただけでは不十分なので、児童福祉法改正も十分自覚して体制整備に努めてほしいと願っている。従来のような形でもよしとするのであれば、結局これまでと変わらないということになりかねないので。これまでの家庭児童相談室がもう一步踏み込んで充実していけば、児童相談所との連携もよりスムーズにいくと思う。

【市町村業務のあり方】

折に触れて市町村の担当職員や主管課の方々と話しているが、市町村は「相談」という位置づけで構えるだけでなく、遊びの広場など子育て支援を中心とする事業に参加している住民に対して、「ちょっと話を聞く」という姿勢の方がいいのかもしれないと思う。また実際にそういうことをしているように見受けられる。市町村の相談体制はそういうところが充実していることが重要なのかも知れない。「相談」体制を取ることも大切だが、遊びの広場などつどい型の事業をきっかけとして呼びかけた方が、利用者が多い場合もある。

U市は、去年は家庭相談員、保健師、臨床心理士などを配置して、どんな相談でも受け付けますという姿勢で意気込んで出前型の相談をやったが、結果的には相談受付件数は伸びなかった。逆に今年は遊びの広場を通して、相談があれば気軽に聞くという姿勢でやっていて、件数もかなり伸びたと聞いている。そこから発展させて相談援助が深まれば、児童相談所ではできない市町村の相談スタイルとして定着して行くかも知れない。

市町村担当者と児童相談所担当者の関係の近さは、事例によって変わるが、頻繁に連絡はしている。

児童相談所も最近是非常勤職員が多い。本来なら正職員に任せるべき業務でも、予算がないために非常勤職員に任せてしまう場合もある。研修をきちんとするなどと言っても、最後のところは予算がどれだけ出るかになってしまう。財政が非常に厳しい中で、本来やるべきところに十分な予算がないというのは、本当に残念である。虐待している家族に対する援助といっても、カウンセリング的な心のケアも必要だが、住居の確保や生活費などの援助が必要な場合もある。生活基盤が揃っていないのに虐待をやめましようと言っても、届かない。

14) 才村 純 (日本子ども家庭総合研究所・児童相談所関係者)

市町村が具体的にどのように専門性を確保していくか。家庭児童相談室などは嘱託が中心となっているが、専任で配置しようと思った場合に専門職で採用していくと人事が硬直化していくといった問題もある。

これを解決していくためにはいろいろな方法が考えられるが、ひとつの方法としてノウハウを有する社会福祉法人等に委託するという方法がある。まず市町村業務として位置づけたうえで、市町村の責任でもって委託すればよいと考える。東京都杉並区では1件当たりいくらかという出来高払いで委託料を支払い、業務を委託している。

2003年の児童福祉法改正の際に子育て支援事業が市町村業務として位置づけられ、市町村は子育て支援の相談と総合的コーディネートを行うこととなった。ただし、この業務は社会福祉法人等に委託できるとなっている。

市町村が一義的窓口として位置づけられたが、市町村は実際にどこまでやるのかということになると、市町村の「持ち駒」である子育て支援サービスの活用によって問題解決ができるケースは市町村がやらないといけないと考える。そのように考えると、子育て支援サービスの相談やコーディネートというのは、2003年の改正で委託できるとなっているわけであるから、相談業務を委託しても法的には大きな問題はないと考える。

公務員でこのようなサービスを担っていくのは人事異動等もあるので難しい。とくに人口規模の小さな町村の場合は、年間数えるほどしかないケースのために常勤で専門職を配置するのは難しい。したがって、そのようなところは委託の可能性について探っていく必要がある。具体的な委託先としては、保育所（乳幼児）、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設など、これまで地域において子どもに関する相談援助のノウハウの蓄積を有する社会福祉法人などが考えられる。もっと理想的なのは社会福祉士会である。

市町村で1人の職員で担当するのは無理である。組織として常に研修を受け、スーパービジョンを受けるといった組織的バックアップがなければ無理である。そういう意味でバックに組織があり、スケールメリットを活かせる社会福祉法人や社会福祉士会に委託するということを考えるべきである。

もう一つの方法としては、市町村保健センターを一つの相談援助機関として位置づけて、保健と福祉を統合化した形でサービスを提供していく方法が考えられる。この場合、保健師はソーシャルワークについての訓練を受けていないが、一定の訓練を受けた人を任用資格という形にして保健師にソーシャルワークをやってもらうというのもひとつの方法である。市町村レベルになると、保健師はある程度数がいるので担い手となりうる。しかし、ソーシャルワークの専門家ではないので、訓練、研修が必要である。

また、人口規模の大きい市町村は家庭児童相談室を核にして、教員の退職者でなく、それこそ社会福祉士の資格を持った人を配置するというのもひとつの方法である。

16) 菅野道英（彦根子ども家庭相談センター・児童相談所関係者）

【今後の研究に期待すること】

標準モデルがどこかで提供できたらいいと思う。人口規模がこれくらいであればこんな組織構造だから、こんな形でやってみてはどうでしょう、という提案をしてほしい。

【相談窓口の統合化をめぐって】

児童相談においては家族の歴史をみていかなければならないという意味で、小中学校を中心にみる教育では期間が短い。0歳からずっとみていくためには、福祉・保健・教育が関わらなければならない。それをどういう体制に組んでいくのか。市町にとっては、児童相談所のような総合相談窓口を設置することは難しいと思う。いままで各部署で対応してきたものをあえて一つに括ってしまうのは、いろいろなひずみを生む。また、市民生活からしても不合理かと思う。健診や発達にからむ子育ての相談は保健センターに、教育関係の相談は学校や教育相談所・教育研究所に行くし、福祉サービスが必要になれば、福祉のほうにそれぞれ相談に行くだろう。それぞれの相談窓口で対応しつつ、子どもを抱えたこの家族はどのような相談支援を受けているか情報が集約される事務局ができればいいと思う。複数の部署がある家庭に関わる場合は、ネットワーク会議の対象になってくるという形でないと、いまの段階では整理がつかなくなるのではないかと思う。

体制をどのように変化させていけば一番効率的なのかということはまだ見えてこない。各部署に分散していることのデメリットのほうが多くなった段階で、統合された相談部署ができればいいのではないかと思う。現在、滋賀県の場合、非行の子が通う場所が学校以外にあり、不登校の子には別の場所がある。いろいろと分かれているのがいいのであって、その子たちが一か所に通うとなると、質的に違う子どもたちを扱うのは難しくなるだろうと思う。

そういう意味で、子ども家庭相談体制という、相談の入口と支援という両方がからむ。その整備までにはまだまだ年月がかかるだろう。また、国は補助金ではなく交付金のなかに財源を組み込んで、地方の独自性を出せといっている。モデルがないなかでは、千差万別の形になるかもしれない。

【要保護児童対策地域協議会の位置づけ】

要保護児童対策地域協議会への移行にあたっては、事例を扱う幅が広がる。実績からすると、虐待家族の支援についてはネットワークの取り組みである程度できているけれども、例えば非行の子どもたちに対する支援をどうするか、ということがある。扱う事例によって支援の構成メンバーも変わってくる。

要保護児童対策地域協議会への権限の付与等、さらに補強が必要である。たとえば児童相談所であれば職権で戸籍はとれるが、市の福祉事務所ではとれない。調査をする場合でも、この協議会名で出せば通常では得られない情報が把握できるとか、なにか従来のネットワークとは違うものを明確にもたせなければならないということだと思う。守秘義務違反については、公

務員の罰金規定より、協議会のそれのほうがはるかに重い。それだけの縛りがあるのなら協議会の権限も必要ではないか。ただ、権限といっても協議会なので、決定（誰が何を決められるのか）については難しいと思う。加えて個人情報との関係があるので、非常に難しいところだが。

【これからの児童相談体制について】

児童相談に教育をどう絡めていくか。教育は系列が違う。警察も別の系列である。それを結ぶのがおそらく要保護なのであろう。そこは微妙な感じがする。警察についても、実現は難しいと思うが、福祉警察というようなニュアンスのところが必要になるのではないか。理想の話だが、例えば、虐待の通告に対する安全確認のために、警察が行こうが、児童相談所が行こうが、市が行こうが、町が行こうが、学校の先生が行こうが、共通のトレーニングを受けて共通のスキルで家族に介入したり支援していくことができる。支援のスキルはそれぞれのセクションによって違うかもしれないが、最初のタッチは同じであるとよい。ただ、その後は異なってくると思う。例えば、警察は事件立件して犯罪を立証して有罪にしていくための調査だし、再発予防のためにきちっと事実を明確にするのが仕事なので、児童相談所の支援とはニュアンスが違う。児童相談所は事実を事実として明確にしないまま、その人たちの変化を支援していく。あまり明確にせず曖昧で混沌としたままなのが日本のよさであり、弊害なのかもしれない。暗黙の了解というものが存在していたんだと思います。最近では通用しなくなりましたがね。児童相談所はどの機関でも対処のしようがない、といって押しつけられる構造があるだけに、色々な事例に対処しなければいけないので柔軟性があるのではないかと思う（それでも狭間に落ちこぼれるケースが出てくるのだが）。何でも屋さんが1か所あって、何でも屋さんではないと言いいながらもやらないといけないのが児童相談所の仕事。専門分化し特化していった充実を図っているアメリカモデルが日本でもいいとは思わないが、専門分化して充実ということが、小さな単位の自治体で可能なのであろうか。統一されたスキルと支援を確保すると考えると国のレベルで養成や現任研修といった方策を講じる必要があるのではないだろうか。

【児童相談体制の広域化】

滋賀県は郡単位でも「地域療育教室」という小規模通園事業をやっている。町がお金を出し合って、「一部事務組合」という広域行政組合のなかに療育をする部門を設けている。それに児童相談体制がのっかるかどうかである。少し飛躍するかもしれないが、いくつかの町や市が集まり人口30万規模くらいになって児童相談所をつくるというのはどうか。結局、過去の例をみると、療育教室に入る子どもたちは30人程度に限られてしまう。対象外になった子どもたちには町が独自に親子教室など療育的なものをセットするというピラミッド構造であった。そういう滋賀県の蓄積はあるけれども、虐待や要保護児童に関しては、このような形で扱いきれないと思う。ある程度対象が限定されている場合、広域行政で何かをつくるのかのは可能だけ

ど、これだけ対象の幅が広がると難しいのではないか。人口5000とか6000人とかいうところ
でできるのかと。作ることのメリットは何なのかなと思う。ある程度の人口規模があること
によってスタッフが確保出来ると思うので、そういう考え方でしか成立しないのではないか。

【子育て支援施策の統合】

子育てに関わる部署の縦割りはやはりシビアである。教育＝文部科学省と厚生労働省の流れ
のなかには同じような事業がある。文科省の流れでは、プレイステーション事業があり、福祉
のほうは子育て支援のグループがあり、同じ様なことをやっている。母子保健手帳とは別に、
家庭教育手帳というのが文科省の流れである。就学前の子どもに対する福祉と教育はいろいろ
と事業をやっているが、統合してはどうか。

率直に言って、子育て支援省のようなものを作る等、国の構造から変えなければならないの
ではないか。同じ様な支援の事業でありながら各部署にお金を投入しているというのは、あか
ちゃんから人が成長して老いて死んでいくまでのところをみる部門が分立しているところの弊
害なのだと思う。教育はパブリックというか広い範囲、福祉はわりと狭い範囲という棲み分け
だけだと思う。保健はある程度の幅があるし。その意味では市や町のいろいろな流れを統合し
ていくということに一石を投じたのではないか。どう落ち着くかは、全くわからない。

ある意味で今後の方向性は首長にかかっている。首長がこれだ、とって議会在が支持したら
早い。「あり方研究会」の水巻町の小野さんが言っていたが、市長と議会在がこれが必要だとい
うことで独自のものができたという例がある。高島市もそうで、新旭町の町長が高島市の市長
になっている。町長の一声でできたものが合併後、引き続き町長が市長になったので、以前は
教育委員会サイドでやってきたものを再編した。

【「後方支援」という用語について】

「後方支援」という言葉は使い方を変えなければいけない。後方支援というと、後ろに下が
ってしまうというイメージがあるが、それは違う。後方支援というと物資を補給しているだけ、
燃料補給しているだけ、弾薬を補給しているだけというイメージがあるけれども、そうではな
くて「より高い専門性から」という意味合いが抜け落ちてしまう。行政が打ち出す言葉は悪い。
現場は表に出ないのだと思っている。どう名付けるかによって、その言葉を聞いたイメージに
よって現場は動くのだから。でも、「専門的助言」などという、上から下へというニュアンス
があって、これも違う。

いずれ家族や子どもや親に近いところの専門性が必ず上がっていく。児童相談所よりもある
部分においては事例を扱うところの専門性が必然的に上がっていく。だから、いずれ児童相談
所は、市町の機能を補完するという感じになり、子どもを預かる場所という形になるのではな
いだろうか。

【専門性の確保をめぐる】

児童福祉司の任用状況については、今後、専門職採用をするところと、しないところが出てくると思う。行政のなかで、少人数の専門職を抱えることは難しい。年齢構成のこともあるし、いろんな意味で人を動かしていかなければならないのが行政組織なので、なかなか任用資格というのは難しい。なおかつ、どちらかというと職人の世界なので、実際に仕事をしながら研鑽を重ねていくことでしか専門性を確保できない。そのようにしてケース・バイ・ケースに対応できる力をつけなければならない。セオリー通りにはいかないことに対処していける力量をつける必要がある。現任訓練は欠かせないものである。これは突拍子もない話かもしれないが、心理療法ができて社会福祉のこともわかっている人間、アメリカでいうソーシャルワーカーのような人間が必要だと思う。特殊な心理療法は別にして、カウンセリングができ、家族面接のスキルをもち、社会福祉の勉強をしてきた人。社会福祉と心理が分かれている現在の教育の構造では難しいのかもしれないが、そういう人間が必要になってくると思う。施設に配属されているファミリーソーシャルワーカーはこういう人でないといけない。養成機関はどこにもないですがね。

滋賀県の場合、親面接を児童福祉司が担当し、子どもを児童心理司が担当するというのがセオリーになっている。子どもだけではなく家族や親をクライアントとすることが必要となってきた。児童福祉司による支援にも成長・変化のための色々な技術が必須となっている。

一方、心理の人間だけでできるかというところできない。社会福祉の感覚がないとそれはただのカウンセリングセンターになってしまう。理想をいうなら、心理療法的なものを身につけた社会福祉に精通した人を中心として心理司、保健師、保育士などとチームを組んで相談活動に取り組んでいく。

これからのソーシャルワーカーの養成を考えたときにポイントになるのは、グループワークだと思う。家族を支援している場合も関係機関の会議も共通するのは、グループを扱っていくスキルが基本になる。良好なスキルを身につけていくためには、グループワークに参加し、良質なファシリテートをどれだけ体験してくるかにかかってくる。良質なグループワークに参加して、グループの成長とともに自分が変化したという体験をもっている人。それが一つポイントになると思う。子育てと同じように、良質なグループを体験した人は、良質なグループのファシリテートがどのようなものか、モデルがあることが大切である。

市町村の児童家庭相談の窓口職員研修という企画に関わって思ったことは、専門性の確保の難しさということである。児童相談所ですら難しいのだから、市や町という職員規模でそれを形にするということが果たして可能なのだろうか。「あり方研究会」でも言っているように、やはり10年ぐらいいろいろな相談をするなかで、優れた対応ができるようになる。それは市や町のレベルでは難しい。その点、家庭相談員は嘱託だから転勤がないということで長くいられて蓄積がある。したがって、正職員よりも嘱託職員の役割が重要になるというようなねじれた形になっている。専門職の数が少なく散らばっているということが問題なのだろう。とっぴな

話だが、どこかに専門職の人材派遣業をつくったらいいのだと思う。市や町と契約して優秀な人材を高い報酬で派遣するという形にしたらいい。そうすれば、派遣会社のなかでまとめて研修もできる。他には現任訓練を大学が行政とタイアップしてできるのが一番いいのではないか。

要はお金のかけかたである。これからの相談体制というのは、児童相談所はとくにそうだと思うが、どんどん縮小されていって、治療部門はアウトソーシングされていくのではないか。しかしアウトソーシング先がない。先に言ったような専門職人材派遣業が成り立つくらい、専門職を一定雇用できるくらい、市町村がお金を出せば、形になっていくだろう。お金がかけられないから法的に専門機関とされている児童相談所にその役割をさせるというのはいかがなものなのだろう。

今年県庁の担当者は市町村を回ってこの体制づくりについて聞き取りに回った。結局、市町が求めるのは児童相談所の専門性だということがわかった。それに応えられるだけの児童相談所にしていかなければならないのであるが、いまの状況からいうとまだまだ不十分である。目の前の事例に四苦八苦しているのも児童相談所の現実で、そのなかで職員が技量を上げるための研修の体制が取れるのかという点と難しい。気のある人が勤務時間外に勉強に行くしか方法はないのが現状である。

階層構造のより高次の機能を児童相談所が担って市町村の相談体制のレベルを上げていくためには、児童相談所は専門性、相談の力、技の種類を多様化させなければならない。そうすると、児童相談所が相談技術を向上させるために教を請う場が必要となる。「子どもの虹」がその機能を果たしてくれるのでだろう。いずれにしても児童相談所が高次機能の頂点ではない。児童相談所がどんどん増えるなかで、児童相談所が学ぶ場所の充実がなければ階層構造のピラミッドが成立しない。

採用の時点で一定の専門的教育を受けていて、現場で訓練されつつ、外部でも訓練の機会を持つことが、専門性向上のためには必要と考える。相談現場での体験の蓄積によって専門性は向上していくものであり、できれば専門職の成長についての研究などをしていただいで、より効果的な専門職への支援についても示唆がいただけたらありがたい。

【子どもの視点、親の視点からのアセスメントの必要性】

アセスメントは、専門家の判断の材料になっていて、子どもや親となかなか共有できない。いま例えば加藤曜子氏とやっているが、それは客観的に専門家の視点からみたアセスメントである。もう一つ必要なのは、子どもの視点からのアセスメントである。この親子関係、人間関係、その影響について、子どもの側からはどうみえるのかというアセスメントが必要なのではないか。微妙に難しいことで、具体的にどういうことかと言えないのであるが。第三者の立場からみる、親の立場からみる、子の立場からみる、いろいろな面からいま起こっていることをアセスメントするようなことができないか。親と一緒にアセスメントできる、子どもと一緒にアセスメントできるようなシートを誰か作ってくれないかと思う。親や子と喋りながら「ここ

ポイント3やけど4にあげていかなあかなあ」と言いながら相談できるようなアセスメントがあればいいと思う。

親や子どもがいないところで物事を決めていくのではなく、インフォームド・コンセントで、子どもや親と方向性や情報を共有していかなければならない。そのためにはそういう面接ができる技術がいる。私自身、まだまだ研鑽を重ねていかないといけないと思っている。

【介入の影響についてのアセスメント】

これまでのアセスメントは、基本的に家族の状況についてのアセスメントが中心で、機関の関わりの影響を考えるとアセスメントがあってもいいのではないかと考えている。どのような影響が予測されるか、そのためにどのような配慮をするのか。介入が子どもに与える影響とそれに対する対処を考えておくことが大切なのではないだろうか。

親の反応の予測などを考えることは比較的されていると思うが、子どもに関しては、分離保護などで安全を確保できると、安心してしまうところがあるのではないかと。子どもの行動を親子関係の影響と見ることが多いが、介入や分離の影響が保護所や施設での行動として現れていることはないのだろうか。

育ちの影響と介入の影響を分けてアセスメントすることは困難だと思われるが、色々な影響について目を向けていくことが今後大切になってくるのではないかと考えている。

その上で、子どもに対する援助を考え、実行していく。こういったことが児童相談所の心理職、児童心理司の大きな仕事になると思う。

23) 側垣一也 (三光塾・児童福祉施設関係者)

たとえばネットワーク会議など、組織図などを作成し、「こうあるべき論」が先行しているが、実際機能するものをどうつくっていくかが大切であると考えている。上から降りてきたものは機能しないが、民間から生まれてきたものは生きてくると思う。

今回の法改正でも、法改正による変化ではなく、今まで実際にやってきたところが従来も現在も機能している。また、子どもや家庭にかかわる分野はさまざまだが、どこまで法改正に注目しているかは疑問である。たとえば教育の分野では、我々が福祉の分野としてみている事柄についても、見方は違っている。ここ5年ほど、教育分野から講演依頼があるが、このような分野間の共通理解をつくっていくことも大切である。

27) 岩佐嘉彦 (弁護士)

質問Ⅳ、Ⅴについては回答する際に、区別がむずかしい。実際は、ケースを市でやっているのか、ネットワークで行っているのかははっきりしないことが多い。本当は、区別すべきことだとは思う。家庭相談体制については市が中心になって組織し、それにネットワークが関わるという形が本当なのだろうが、実際は、市の体制が変わるといってもネットワークが中心にな

って動いていることの方が多い。現実的には、市では1, 2の人が担当としてまわしていることが多いので、優れた実績を残している場合は、担当者の力量であって、組織の力量であるとは言いがたいのが現実ではないか。

小規模の市町村の方が、ネットワークがつくりやすいという面があるかも。みんなが顔見知り、組織間の軋轢などもあまりない。関係がつくりやすい素地がある。統計的にはわからない。

【担当者を置くということに関して】

心理の分かるスタッフを探そうというと臨床心理士から・・・ということを選ぶ母体があるが、子どもの相談に関する専門家を探そうとなると、いったいどこにいるのかということどこにもいない。社会福祉士とか社会福祉主事とかあるけれども、子どものソーシャルワーカーというところにもいない。もともとの母体がないので、それぞれの分野から保育士や保健師など専門性の違う人を選ばざるを得ない。児童相談所から出向してくれるなら別であるが、今から育てなければならないのに、いきなりやりなさいというのはひどい話ではあると思う。

【要保護と範囲が広がったことについて】

積極的にやっているところは戸惑い感じている。非行との絡みでどうやっていけばいいのか。いったい誰が相談にのるの？という現場の混乱。非行と虐待の対応の仕方の違いに戸惑っている。もちろん、非行と虐待が絡んだ事例もあるが、子どもが8, 9歳であれば情報共有の問題は少ないが、その子どもの年齢が12, 13歳の子で、非行の場合には、当然家庭の問題もあるだろうが、そういった事例を要保護児童対策地域協議会で話すわけだが、それを民生委員や保健師がどれだけ知る必要があるのか、という戸惑いがある。一生懸命やっているところの一部は非行もあわせて何とかやっていきたいと考えているところもあるみたいだが。

児童相談所と福祉事務所での児童相談体制ということでつじつまが合うように法律を作っているに、ネットワークでやればいいのかというメッセージをだしているのには、疑問がある。虐待だけならまだしも非行も・・・ということになると余計にそういえる。また虐待の場合でもネットワークがケースを持つわけではない。ケースを持っているのはどこかの機関である。それをネットワークで知恵を集めて話をする。厚生労働省の手引きでは要保護児童対策地域協議会でケースを持って管理することも可能といっている。厚生労働省もこのあたりはあいまいである。いい言い方をすれば、地域の実情に合わせてやれるように幅を持たせたともいえるが、法律の立場から見るとつじつまが合わない。元の児童福祉法から考えると、要保護児童については、児童相談所と社会福祉事務所がやるということで、必要に応じて協議会をもったりするというだけの話であると思うが、連携した協議会で何かをしたらいいという、協議会が中心になるとするのは、おかしい。児童相談所や家庭児童相談室が中心でネットワークを持つのが本来の姿。ネットワークでケースを持つようなことになっっているから非行をどうするか難

しくなる。非行の場合にどこに相談するのかというと相談場所がない。一番警察がいいと思うが、子どもが補導されたり逮捕されたらどうしようかと思うので、それもできない。

28) 峯本耕治 (弁護士)

【人員の配置について】

まず、人の配置を進めていくことが重要であり、資格の有無ではなく、アセスメント能力、コーディネート、調整する能力のある人が求められる。ケースの原因やリスク評価等の背景、子ども自身を的確に理解、問題点を整理して、いろいろな関係機関や人の見解や立場を理解しながら優先順位を決めたり、プランを立てていかなければならない。そのような人が、少なくとも一人だが、それ以外に複数のアセスメントできるや能力のある人が事務局にいと、大きな力となるだろう。イギリスでは、ソーシャルワーカーが大学で講義したりしているが、今後、いろいろなところで経験を積むとともに、そのような人を養成することにも力を注ぐ必要がある。その上、モデルの数が少ないため、会議の司会やアセスメント、調整の仕方を実際的にみて学んでいくことができない。

人の整備のために、金銭的な問題が出てくる。今は、全体に福祉の仕事が少ないために少々条件が悪くても嘱託や非常勤でも、優秀な人材が集まる。また、ボランティア的な活動に頼っている面もある。しかし、そういう状況は、やはり問題で、福祉の世界に優秀な人材が集まらなくなってしまう。このような現在の状況を生んでいる国の制度自体が問題だ。

大阪府で平成17年4月から始まったスクールソーシャルワークの事業も一応契約制で、福祉の世界では、決して悪くない時給だと思う。同じソーシャルワークに近い仕事をしていても、「心の相談員」としてボランティアに近いような時給で働くよりも、スクールソーシャルワーク事業という位置づけで働ける方が魅力があり、やはり、能力のある人が集まると思う。

【ケース会議への当事者の参加について】

将来的に、イギリスのようにケース会議の中に当事者である保護者や子どもの参加を求めるといいう取り組みもしていく必要がある。ケースにもよるが、あらかじめアセスメント、プランニングの段階で、保護者の参加を求め、プランの中にその意見を反映させ、保護者にプランの実行に主体性を持ってもらうことは有益なことが多い。

イギリスでは、ケース会議に、保護者と共に代理人の弁護士が参加していることが少なくない。現時点では、そこまでイメージすることが難しいように感じる。司法書士会が、その分野での参加を検討しているとのことであるが、詳しくは知らない。

現在のところ、大阪では児童相談所側に大阪府児童虐待等危機介入援助チーム委員の弁護士がコンサルタントとして付いているが、保護者の側に代理人として弁護士が関与することは少ない。しかし、分離が検討されるケースについては、保護者側にも弁護士によるサポートが少なくないし、その方が子どもの最善の利益に合致することも少なくない。

ただ、このようなニーズに応えられる弁護士は決して多くない。弁護士の地域格差もあり、保護者の代理人になる子どもや家族問題についての専門性の高い弁護士の確保は難しい。

特に大阪では、現在、子どもの権利に取り組んでいる相当数の弁護士が、児童相談所のコンサルタントをつとめているので、保護者の代理人となる専門性を持った弁護士の確保が難しくなるという問題も生じている。

Ⅲ. 結果の特徴

インタビューの結果を「児童相談所の動きの変化」、「市町村の子ども家庭相談体制の変化」、「市町村と児童相談所の関係の変化」に分け、以下に特徴的なところを示す。

1. 児童相談所の動きの変化

法改正後、子ども家庭相談体制の確立や体制強化について、少なくとも児童相談所の意識変化はみられること、法改正後も児童相談所の基本的機能は維持していることは評価されることである。全体的に児童相談所の増設や児童福祉司の配置人数の増加がみられ、自治体との関係も視野に入れた児童相談所の質的確保に繋がる動きが感じられるという意見もあった。また、児童相談所の児童福祉司の増員や職員研修などから量・質的確保を図ることで、児童相談所の機能発揮の量・質の均質化も大切であり、児童相談所の基本的な機能強化が向上されることが第一急務であるという指摘があった。

児童相談体制において、児童相談所の行政措置と臨床部分が、市町村との役割関係から、全体的な弱体化されるのではないかという懸念が示されている。虐待対応と家族再統合の組織的な再編成、所管区域の複数自治体との関係形成、連絡調整、後方支援方法など、さまざまな工夫が実践支援レベルで行われている様子がうかがえる。

現在日本の子ども家庭に関する相談体制の確立は過渡期のため、児童相談所の動きを評価する時期としては難しいが、今後市町村との相談体制構築のためにも、児童相談所が子ども家庭相談の重要な機関として位置づけられたことが再確認できたことから、より積極的に取り組む必要があるという意見が多くみられる。

2. 市町村の子ども家庭相談体制の変化

法改正され間もない今、必ずしもすべての自治体において子ども家庭相談体制づくりが完了していないこと、むしろ完了している自治体は未だ少ないというのが現状である。法改正は、これまで市町村なりに子ども家庭相談体制を積み上げてきたものを生かすポイントにもなるが、相当の体制整備がされていなかった市町村にとってはマイナス変化になるという指摘があった。

現段階では、まだ市町村の子ども家庭相談体制が、地域住民にまで大きな変化として感じられるレベルには至っていないが、市町村は、とりあえず児童相談所との適切な関係に取り組んでおり、体制強化との意識変化を伴う実践の取り組みが始まっているという意見があった。

今回の改正においては、市町村への法的権限の委譲が含まれていないので、権限共有がこれから検討事項としてあげられてる。地域に存在している子ども家庭関連分野とのネットワークの必要性からも要保護児童対策地域協議会の意味が大きいですが、個人情報保護法との関係から、

守秘義務が課せられているとはいうものの、情報共有の面において、要保護児童対策地域協議会の内部でも制限されてしまうという問題点も指摘された。

市町村行政は、高齢者と障害福祉分野と比べると、子ども家庭相談体制に対す予算措置が十分には講じられていない。児童相談所から指導が行われていたとしても、最終的には市町村の裁量の問題になる。市より町村の方は対応策が遅れてしまうと考えられるので、市部と町村部の格差を考慮し、各市町村の事情、規模を考慮した制度設計こそが、児童相談所への依存体制からも脱却できるという主張が強かった。

市町村の子ども家庭相談体制づくりの課題としては、長期的な視点で、市町村の主体的な専門性を育てていくことから、専門職採用、相談窓口の専門性向上、人事異動の見直しが行われた。

3. 市町村と児童相談所の関係の変化

子ども家庭相談体制づくりのため、市町村と児童相談所との関係の再構築が進められている。そのプラス変化として、双方からの連携強化の動きが多くあげられた。意思疎通から双方の置かれている状況、役割や機能についての共通理解が進んだことを評価した意見があった。また市町村と児童相談所の研修の企画や実施から、子ども家庭相談体制づくりのパートナーとしてのあり方を考えることになったと感じている意見もあった。

しかし、以前よりは市町村の相談体制に対する責任が高くなったが、児童相談所と対等なレベルというほどの体制にはなっていないという指摘もある。

法改正が意図した、双方の役割分担を明確にしていない限り、お互いに手を引いて、子どもに被害が起こる可能性もあり、責任分担の明確化の必要性があげられている。

相談内容について双方間の調整の決着が付いてないことから、子育て支援対応策と要保護児童対応策の双方に混乱が生じていると指摘もあった。大都市の場合、対応のウェイトをどのようにするかが課題として指摘されている。危機状況のケースは、双方が一緒にかかわる支援が望ましく、児童相談所の役割として、市町村の体制への支援だけではなく、個別ケースへの後方支援も必要であるという意見もあった。

ケースの受理、アセスメント、ケースマネジメント、コミュニティワークの視点からも、保健・福祉・教育の協働のネットワーク体制の必要性が高まっているという意見からも、今後、要保護児童対策地域協議会の機能強化が必要である。

市町村と児童相談所の関係は、児童相談所が指導的な立場ではなく、市町村主体型が望ましく、子ども家庭福祉に対する理解がより必要である。

第4章 まとめ・提言



1. 市町村相談体制のモデル化

1) 市町村における子ども相談体制の2つの利点

今回、児童福祉法の改正と同時進行で、児童相談が市町村レベルで展開された場合の可能性と問題点についての研究を行った。アンケートやヒアリングの結果からは、市町村において児童相談が展開される利点を次の2点に置くことができる。

①相談窓口の拡充に伴う人的配置の拡大

②狭域の相談体制を創ることで、より予防的取り組みへの可能性が見いだせる

という2点である。ただし、危惧される諸点が指摘されていることも事実である。たとえば、①に関して述べると、人的拡大がすなわち質的担保に繋がらないことや、都道府県と市町村とが重層的造になることで、逆に機関同士の意思疎通や機関としての意志決定、即座の対応性に支障があるのではないかということ。また②に関しては、狭域の中での相談援助では、匿名性が担保できなくなり、個人情報やプライバシーに関する侵害への調整が困難になるのではないかなどである。しかし、法改正と同時に示されたこの課題に対して、まずこれら2つの利点を、どのように生かすのかという観点と、そしてこれら危惧される諸点を頭の片隅に置きながら、一定のモデルを描いてみたい。

2) 3つの視座からの検討

さて、前述の2つの利点からキーワードを抽出すると「人(専門職)」と「狭域」ということになろう。つまり、狭域の中で働く人たちをどのように紡いで、そして都道府県と役割分担をしながら、より効果的な相談体制を確立するかということになる。ここでまず、市町村という狭域を基盤に(そして都道府県との関連で)「地域と資源」という視座が想定できる。次に、市町村を基盤に既存の機関や人的資源の「専門性・専門領域」という視座が考えられるであろう。また、都道府県・市町村という「システム全体の機能」という観点に着目していくこともできる。そしてこれら3つの視座を検討しながら最大公約数的にモデル化してはどうかというのが、今回の提案である。つまり、

①地域と資源という視座から導き出される条件

②専門性・専門領域という視座から導き出される条件

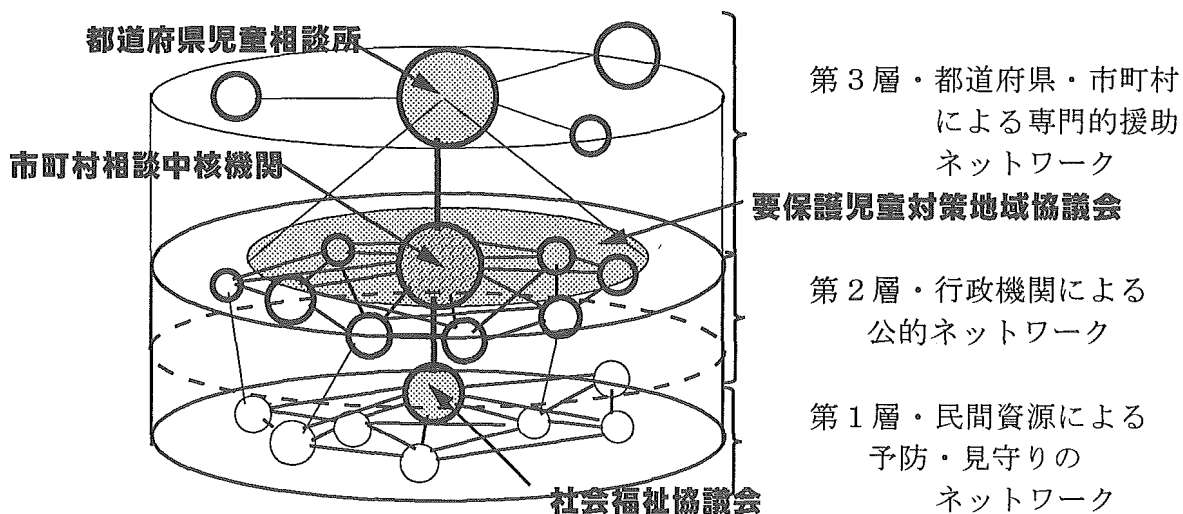
③システム全体における機能という視座から導き出される条件

をまず検討してみて、より多くの条件に当てはまる機関を中核相談機関として全体のモデル設計してはどうかという提案である。

①地域と資源という視座…地域と資源の構造から

まず、地域と資源という視座から相談体制を眺めてみると、図4-1のような構造がみられる。第1層は、予防・見守りのネットワークとして、自治会等の地域コミュニティや民間のボランティア、NPO等の資源によって、地域の基盤づくり的な諸活動をもとに、予防・見守りのネットワークの形成が期待できるという部分である。これらの諸活動から獲得される地域情報や援助活動等の情報の集約先としては、社会福祉協議会が想定される。これらの活動を把握、推進することや、それらの諸活動によって拾い上げられる家庭問題を市町村相談中核機関に逐次報告する相談する体制が求められる。

図4-1 地域資源の構造図



第2層は、市町村行政機関による公的ネットワークの部分である。生活問題の把握と適切な機関への紹介、送致、通報などが主たる業務となり、この部分の主導が市町村相談中核機関となる。任意設置される要保護児童対策地域協議会の運営では、a) 第2層の中で展開し、第3層と協働する部分と、b) 第1層の中で啓発も含めて展開し、第2層の中で具体的ケースを扱う実務機関を形成する役割を担うことになる。

第3層では、都道府県・市町村の専門的援助ネットワークの部分である。これは、市町村相談中核機関と都道府県児童相談所の役割分担と責任分担が大きなテーマとなり、これらの3層を縦につなぐために、市町村相談中核機関は、第1層と第2層で拾い上げられる諸相談を「軽易な相談」「グレーの相談」「ハイリスクの相談」とケースのアセスメントができ、「グレーの相談」に直接対応する力量が求められるであろう。このような3層構造の中で、一定の専門的対応責任と説明責任を担保し、諸機関との調整を現実に行うためには、市町村相談中核機関は市町村直営で行うことが必要ではないか。また、社会福祉協議会が地域の中核になるということは、たとえば児童委員を介しての虐待通告も、社会福祉協議会という組織を通じての通告であれば、個人対応ではない機関対応という位置づけと情報源をロンダリングできる(ニュースソースの秘

匿性を確保する)という意味で各児童委員の抵抗感も少なくなるのではないか。

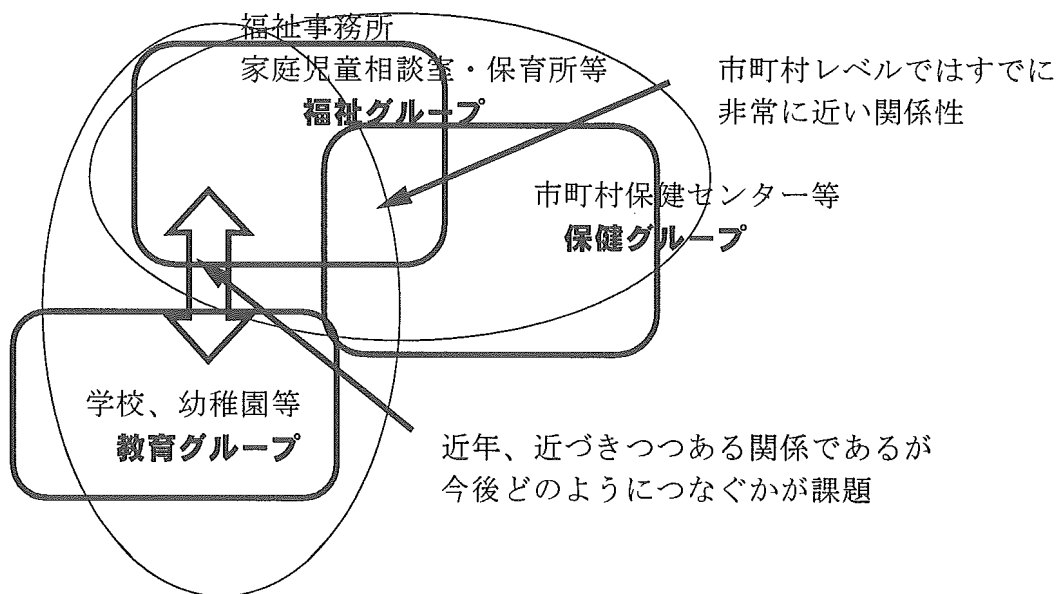
そしてこれら、3層構造の中で、第1層で主として対応するタイプⅠ(社会福祉協議会のコミュニティワーカーがケースマネジメントを担う)、第2層で主として対応するタイプⅡ(中核相談機関のワーカーがケースマネジメントを担う、このときの中核相談機関を何処にするかという点では次節②で検討)、第3層で主として対応するタイプⅢ(児童相談所の児童福祉司がケースマネジメントを担う)の3つのケース対応のタイプが考えられる。

②専門性・専門領域という観点…市町村における3つの専門グループ

市町村における子ども相談に関する専門職グループを考えると3つのグループが想定される。ひとつは、福祉事務所や家庭児童相談室、保育所等の福祉グループで、ふたつめは市町村保健センター等の保健グループ、そして3つめは学校、幼稚園等の教育グループである。

そして、これら3つのグループの関係は、図4-2のようになる。

図4-2 市町村域における3つのグループの関係図



これら各グループについてをもう少し詳細に検討してみると、福祉グループと保健グループは制度は違うが、すでに市町村のレベルでは非常に連携が取りやすい距離(機関同士の事務所のローケーションなど)の関係にある。また保育士、保健師は、従前から地域の子育て相談支援の実績がある。また保健グループは、地域住民に身近で、幅広い年齢層の利用者を想定できるのも強みである。福祉グループの中では、公立保育所の地域子育て支援センターを中核機関とすることも想定できる。ただし、保育という関係上、一定年齢の子どもと家族ということになる可能性がある。家庭児童相談室を中核機関とするなら、福祉サイドが主導するかたちになる。ただし、現状の家庭児童相談室のスタッフ強化と保健センター保健師の強化と、どちらが現実に力量が

確保できるかを各市町村の実情に鑑みて検討する必要がある。地域包括支援センターも公的に設置するところでは、中核的な役割が担えるかも知れないが、高齢者対応が中心となってしまうかという点に危惧が残る。

教育グループは、幼保一元化の動向の中で、福祉グループとの関係性が近づいてきているが、一方で幼保民間委託化の流れの中で、中核機関としての責任が負えるのかということ、校区に置かれるスクールソーシャルワーカーも可能性としてはあるかも知れないが、小・中学という学齢期が中心でもあることなどを考えて、これも各市町村の実情を踏まえて検討すべき事項となる。そして、これら3つのグループの中で、社会福祉主事・社会福祉士、保育士等がケースマネジメントを担うのか(福祉グループ主導型)、保健師等がケースマネジメントを担うのか(保健グループ主導型)、社会教育主事、スクールソーシャルワーカーがケースマネジメントを担うのか(教育グループ主導型)という3つの選択肢が考えられる。

さらに、先進例で紹介してきたが、これらの3つのグループの合体型で中核機関を担うことも考えられる。この合体の可能性は、市町村の規模にも影響するであろう。

③システム全体における機能という視座…発見から援助の実行まで

最後に、ソーシャルワークの機能で検討する。各市町村相談体制のなかに、発見→調査→アセスメント→プランニング→援助の実行→モニタリング→事後評価という機能をどのように入れていくのかという視座である。

例えば、発見というのは、①の地域資源の視座から考えると第一層である民間資源による予防・見守りネットワークだけの仕事であるということではない。第二層である行政機関による公的ネットワークからもあがってくるのは当然である。さらに、アセスメントとプランニングは第三層である都道府県・市町村による専門的援助ネットワークのみが行うのでは追いつかないし、②の専門性・専門領域の視座の専門職の3つのグループのみが行うことではない。各現場において、アセスメントとプランニング、モニタリングを各現場の状況にあった形で取り入れ、さらに市町村全体として包括的に把握できる仕組みを作るという視点である。

図4-3は、所属内ケース会議や連携ケース会議という場を作り、アセスメントやプランニングを各現場で取り入れる一例のシステム図である。

現在、各現場において事例を見極める力、問題意識のない事例に対応する力を持たなければ事件の発生を防ぐことは困難な状況である。決して、福祉が中心でない現場においてもこの力をつける必要がある。学校におけるスクールソーシャルワークの取り組みの意義は、まさにそこにある。市町村相談体制という大きな視点で捉えたときに、学校は決して相談システムの中核機関、包括的役割を担うわけではないが、ほとんどの子どもたちが通う場という意味では重要なシステムの一部を担うことになる。

しかし、福祉が中心でない機関にとって、これらの機能を取り入れることは容易ではない。そのために、アセスメント、プランニング、モニタリングなどの機能を市町村全体の相談体制