

〔チーム研究8〕 児童相談の実施体制に関する市町村調査（主任研究者 才村 純）

児童相談の実施体制に関する市町村調査

子ども家庭福祉研究部 才村 純・澁谷昌史
嘱託研究員 伊藤嘉余子（日本社会事業大学大学院）
前橋信和（大阪府中央子ども家庭センター）
宮島 清（埼玉県熊谷児童相談所）
細野つる子（東京都町田市子ども家庭支援センター）
白山真知子（大阪府摂津市家庭児童相談室）
白樫 裕（大阪府泉大津健康福祉部）
坂本正子（厚生労働省児童福祉専門官）

要約

児童家庭問題が複雑・多様化する中、地域に根ざしたきめ細かな支援が求められている。そのためには、現行の児童相談所を中心とした児童相談体制を改め、市町村の役割を強化する必要がある。本調査研究では、市町村を対象に、市町村における児童相談の現状およびこれからの児童相談の実施体制のあり方に関する意識調査を行い、これを踏まえて、新たな児童相談体制のあり方について提言を行った。

見出し語：児童相談体制、児童相談所、権限委譲、児童虐待

A Study of New Child Guidance Service Systems based on Municipalities Research

Jun Saimura, Kayoko Ito, Masashi Shibuya, Nobukazu Maehashi, Kiyoshi Miyajima, Turuko Hosono, Machiko Shiroyama, Yutaka Shirakasi, Masako Sakamoto

Abstract

The problems of child and family are complicated and diversified, and they require the well-established community based services. Therefore it is necessary to reform the present child guidance service systems which the Child Guidance Centers managed by prefectural government take a leading part, and to expand and strengthen the roll of the municipalities. Based on the survey of the municipalities across the country about present conditionings of the child guidance services by the municipalities and attitude about how to construct the new systems for the child guidance services, we suggested the new systems of child and family guidance services.

Key Words:

Child Guidance Service System, Child Guidance Center, Decentralization to each municipalities, Child Abuse

I 調査の目的と方法

1. 目的

児童虐待問題が深刻化する中、国においては社会保障審議会児童部会のもとに「児童虐待の防止等に関する専門委員会」が設置され、より効果的な児童虐待防止施策のあり方について検討が進められるなど、総合的な家庭支援体制の見直しが課題となっている。とりわけ、複雑・多様化する児童家庭問題に適切に対応するには、地域に密着したきめ細かな相談支援体制が不可欠であり、市町村における役割がきわめて重要と考えられる。

このため、本調査研究では市町村を対象に「児童相談の実施体制のあり方に関する市町村調査」を実施することにより、市町村における児童相談の現状およびこれからの児童相談の実施体制のあり方に関する市町村の考え方を把握し、これを踏まえてより効果的な児童相談実施体制のあり方について提言を行うものである。

2. 調査の方法

全国の中核市、特別区、その他の市(計 687ヶ所)を対象に相談支援の現状およびこれからの相談支援体制のあり方等に関する質問紙を郵送し、平成15年2月28日を期限として回答を求めた。

II 調査の結果

1. 回答状況(表 1)

全国の市(政令指定都市を除く)及び特別区、計 687ヶ所に調査票を配布した。回収数は 496 で、内訳は、「中核市」31、「特別区」12、「その他の市」453 で、すべて有効票であった。有効回収率は 72.2%である。

2. 市の人口規模(表 2)

「3万人未満」46(9.3%)、「3～5万人未満」113(22.8%)、「5～10万人未満」158(31.9%)、「10～20万人未満」96(19.4%)、「20～30万人未満」34(6.9%)、「30～50万人未満」35(7.1%)、「50～100万人未満」12(2.4%)、「100万人以上」1(0.2%)であった。「3万人～10万人未満」の範囲で全体の約半数を占めた。

3. 児童人口(表 3)

全人口に占める児童(18歳未満)人口の割合について回答を求めたところ、「10%未満」13(2.6%)、「10～15%未満」30(6.0%)、「15～20%未満」352(71.0%)、「20～25%未満」76(15.3%)、「25%以上」9(1.8%)であり、「15～20%未満」に集中した。

4. 家庭児童相談室の設置状況(表 4)

家庭児童相談室の設置状況について尋ねたところ、中核市とその他の市においては、「設置している」がそれぞれ27(87.1%)、404(89.2%)と8割を超える結果となった。その一方で、特別区においては「設置していない」11(91.7%)であり、「設置している」自治体は、わずか1ヶ所であった。

5. 相談に従事する職員の状況(表 5、6、7-1、7-2、7-3、8)

相談に従事する職員の状況について、「家庭児童相談室以外」と「家庭児童相談室」とに分けて回答を求めた。

まず「家庭児童相談室以外」についてである。職員総数は「0人」が最も多く227(45.8%)であった。次いで「1～2人」123(24.8%)で、平均人数は1.7人であった。

常勤・非常勤については、常勤職員を「1～2人」配置している自治体が110(22.2%)であった。常勤・非常勤の職員数の比率は、常勤が77.9%、非常勤が22.1%と常勤が多くを占めている。

相談業務の専任・兼任については、「兼任を1～2人配置」133(26.8%)が、「専任を1～2人配置」25(5.0%)を上回る結果となった。専任・兼任の職員数の比率は、専任が18.4%、兼任が81.6%と兼任の比率がかなり高くなっている。

また、専門職・非専門職については、「非専門職を1～2人配置」96(19.4%)が「専門職を1～2人配置」51(10.3%)を上回った。専門職・非専門職の職員数の比率は、専門職31.3%、非専門職68.7%であり、多くが非専門職となっている。

次に家庭児童相談室についてである。職員総数は「1～2人」が最も多く341(68.8%)で、平均人数は1.7人であった。

常勤・非常勤については、「非常勤を1～2人配置」310(62.5%)が「常勤を1～2人配置」93(18.8%)を上回った。常勤・非常勤の職員数の比率は、常勤が23.1%、非常勤が76.9%と非常勤が多くを占めており、「家庭児童相談室以外」とは対照的である。

相談業務の専任・兼任については、「専任を1～2人配置」263(53.0%)が「兼任を1～2人配置」66(13.3%)配置を上回った。専任・兼任の職員数の比率は、専任が78.8%、兼任が21.2%と専任の比率が高くなっている。

専門職・非専門職については、「専門職を1～2人配

置」220(44.4%)が「非専門職を1～2人配置」88(17.7%)を上回った。専門職・非専門職の職員数の比率は、専門職 69.2%、非専門職 30.8%であり、多くが専門職となっている。

家庭児童相談室と相談室以外の職員数の平均はそれぞれ 1.7人と同数になっているが、相談室以外では「0人」が全体の約半数を占めているのに対し、家庭児童相談室では「1人～2人」が約7割を占めている。つまり、家庭児童相談室を設置している自治体では、家庭児童相談室の職員が専ら相談業務を担当し、他に相談業務に対応する職員がいないところが多いといえる。

また、家庭児童相談室の職員と相談室以外の職員を比較すると、家庭児童相談室では、非常勤職員が多いものの、専任職員や専門職は多く配置されている。

6. 相談が入ってきた場合の対応(表9)

家庭児童相談室を設置している自治体に、相談が入ってきた場合の対応について尋ねた。その結果、「主として家庭児童相談室で対応している」自治体は、中核市 20(74.1%)、その他の市 229(56.7%)で、特別区は0であった。「主として児童相談を所管としている部署で対応している」自治体は、中核市 1(3.7%)、その他の市 25(6.2%)であった。「ケースバイケースで対応している」自治体は、中核市 4(14.8%)、その他の市 128(31.7%)であった。

相談が入ってきた場合、多くの自治体では主として家庭児童相談室が対応していることが明らかになった。

7. 平成13年度における相談処理件数(表10、10-1)

平成13年度における相談処理件数について相談種別ごとに回答を求めた。

(1) 相談処理総数

相談処理総数は 194,022件であり、1自治体当りの平均は 472.1件である。全体的にばらつきが見られたが、「50～199件」に全体の約3割が集中した。また「0件」は10自治体(2.0%)で、「500件以上」と回答した自治体が 95(19.2%)あった。

(2) 施設入所

相談件数は 1,812件、相談処理総数全体に占める割合は 0.9%であり、1自治体当りの平均は 6.3件である。「1～9件」に集中し、131(26.5%)であった。また、「0件」が 108(21.8%)であった。

内、「助産施設」については「0件」が最も多く 156(31.5%)であった。次いで「1～9件」106(21.4%)であった。助産施設入所件数の平均は 5.0件であった。

「母子生活支援施設」について最も多かったのは「1～9件」で 168(33.9%)であった。次いで「0件」133(26.9%)であった。母子生活支援施設入所件数の平均は 3.6件である。

(3) 知的障害者福祉司又は社会福祉主事の指導

相談件数は 3,508件、相談処理総数全体に占める割合は 1.8%であり、1自治体当りの平均は 13.5件である。「0件」が 183(37.0%)と最も多かった。

(4) 児童福祉法第22条・23条の報告又は通知

相談件数は 431件、相談処理総数全体に占める割合は 0.2%であり、1自治体当りの平均は 1.7件である。「0件」に集中し、198(39.9%)であった。

(5) 児童相談所へ送致又は通知

相談件数は 7,843件、相談処理総数全体に占める割合は 4.0%であり、1自治体当りの平均は 21.4件である。「1～9件」が最も多く 177(35.7%)であった。

(6) 児童相談所の委嘱による調査の完了(児童福祉法第18条の2第2項)

相談件数は 7,000件、相談処理総数全体に占める割合は 3.6%であり、1自治体当りの平均は 21.4件である。「1～9件」が最も多く 130(26.2%)であった。「0件」は 82(16.5%)であった。

(7) 他の機関にあっせん・紹介

相談件数は 8,872件、相談処理総数全体に占める割合は 4.6%であり、1自治体当りの平均は 21.4件である。「1～9件」が 145(29.2%)と最も多く、次いで「0件」64(12.9%)であった。

(8) 相談・助言・その他

相談件数は 174,815件、相談処理総数全体に占める割合は 90.1%と大多数を占めており、1自治体当りの平均は 415.2件である。「500件以上」が最も多く 85(17.1%)であった。他の相談と比して件数が多く、ほとんどの自治体が「50件以上」と回答している。

相談処理件数で最も多かったのは、「相談・助言・その他」であり、次いで「児童相談所への送致又は通知」、「他の機関にあっせん・紹介」であり、逆に少なかったのは「児童福祉法第22条・23条の報告又は通知」、「施設入所」であった。つまり、比較的軽易な相談・助言が自治体の主な業務となっており、高度な専門性が求められる相談は児童相談所に送致したり、他の機関をあっせんしている実態が明らかとなった。

なお、自治体における相談処理件数が家庭児童相談室における取扱相談件数より大幅に少なくなっているのは、相談処理件数は処理を行った事例の実数を計上しているのに対し、家庭児童相談室の場合は、事例

の実数ではなく面接回数の延べ件数を計上しているからと考えられる。

8. 平成 13 年度における家庭児童相談室での 取扱相談件数(表 11)

平成 13 年度における家庭児童相談室での取扱相談件数について種別ごとに回答を求めた。

(1) 相談総数

相談総数は 354,040 件、1 自治体当りの平均相談件数は 815.8 件であった。「500 件以上」が 192 (38.8%) と最も多かった。「0 件」の自治体はわずか 3 (0.6%) であった。

(2) 性格・生活習慣等に関する相談

相談件数は 29,442 件、相談処理総数全体に占める割合は 8.3% であり、1 自治体当りの平均は 72.2 件である。「1~9 件」が最も多く 116 (23.4%) であった。「0 件」は 28 (5.7%) であった。

(3) 知能・言語に関する相談

相談件数は 52,261 件、相談処理総数全体に占める割合は 14.8% であり、1 自治体当りの平均は 127.2 件である。最も多かったのは「1~9 件」で 123 (24.8%) であった。次いで「100~199 件」で 46 (9.3%)、「0 件」42 (8.5%) であった。

(4) 学校生活等に関する相談

相談件数は 47,700 件、相談処理総数全体に占める割合は 13.5% であり、1 自治体当りの平均は 123.3 件である。「50~99 件」74 (14.9%)、「100~199 件」72 (14.5%) と、「50~199 件」に全体の約 3 割が集中した。学校生活等に関する相談ではさらに「人間関係」「登校拒否」「その他」と項目を分けて回答を求めた。

内、「人間関係」については、「1~9 件」が最も多く 176 (35.6%) であった。次いで「10~19 件」70 (14.1%)、「0 件」46 (9.3%) であった。平均件数は 21.3 件であった。

「登校拒否」については、「1~9 件」が最も多く 114 (23.0%) であった。「10~99 件」までに全体の半数弱が集中する結果となった。「0 件」は 14 (2.8%) であった。平均件数は 66.6 件である。

「その他」では「1~9 件」が 132 (26.6%) と最も多かった。次いで「10~19 件」58 (11.7%) であり、「0 件」については 42 (8.5%) であった。平均件数は 38.4 件であった。

(5) 非行に関する相談

相談件数は 9,005 件、相談処理総数全体に占める

割合は 2.5% であり、1 自治体当りの平均は 22.2 件である。最も多かったのは「1~9 件」176 (35.6%) であり、次いで「10~19 件」66 (13.3%) であり、「1~19 件」が全体の半数弱を占めた。「0 件」は 57 (11.5%) であった。

(6) 家族関係に関する相談

相談件数は 75,991 件、相談処理総数全体に占める割合は 21.5% と最も多くを占めた。1 自治体当りの平均は 193.9 件である。「30~49 件」48 (9.7%)、「50~99 件」68 (13.7%)、「100~199 件」57 (11.5%) と、全体の 4 割弱が「30~199 件」に集中した。「0 件」はわずか 1 (0.2%) であった。

内、家族関係のうち「虐待」では、「1~9 件」が最も多く 99 (20.0%) であった。次いで「50~99 件」56 (11.3%)、「10~19 件」52 (10.5%) であった。「0 件」は 18 (3.6%) で、平均件数は 99.1 件であった。

「その他」については、「1~9 件」が 87 (17.6%) と最も多かった。次いで「50~99 件」65 (13.1%)、「100~199 件」55 (11.1%) であり、「0 件」は 6 (1.2%) であった。平均件数は 94.7 件であった。

(7) 環境福祉に関する相談

相談件数は 68,911 件、相談処理総数全体に占める割合は 19.5% であり、1 自治体当りの平均は 165.3 件である。最も多かったのは「1~9 件」で 68 (13.7%) であり、次いで「50~99 件」61 (12.3%)、「100~199 件」60 (12.1%) であった。「0 件」は 14 (2.8%) であった。

(8) 障害に関する相談

相談件数は 37,656 件、相談処理総数全体に占める割合は 10.6% であり、1 自治体当りの平均は 90.3 件である。「1~9 件」が 109 (22.0%) と最も多く、次いで「50~99 件」58 (11.7%)、「10~19 件」53 (10.7%) であった。「0 件」は 28 (5.6%) であった。

相談種別で多いものとしては、「家族関係」(内、虐待が約半数)、「環境福祉」、「知能・言語」、「学校生活等」であり、逆に少なかったのは、「非行」である。家族関係、環境福祉が多いのは、それだけ現代における児童家庭問題の複雑さを伺わせる。

9. 児童相談に関する独自の統計の有無(表 12、12-1)

社会福祉行政業務報告以外に独自の統計をもっているか否かについて尋ねたところ、「もっている」自治体は 88 (17.7%)、「もっていない」394 (79.4%) であった。自治体の種別ごとに見ると、独自の統計をもっている自治体は、中核市 8 (25.8%)、特別区 4 (33.3%)、その他の

市 76(16.8%)であった。独自の統計をもっていると回答した自治体に、統計の種類・内容について回答を求めた。最も多かったのは「児童虐待に関するもの」で 52 件、その内容は相談件数、児童虐待ネットワークに関するもの等があった。他には、市勢の現況、家庭児童相談室に関するもの等があった。

10. 現行の児童相談体制に関する意見(表 13、14、14-1、15、15-1、16、16-1、17)

(1) 児童相談体制改善の必要性の有無

児童相談所を中心とした現行の児童相談体制のあり方について尋ねたところ、「現状のままでよい」357(72.0%)、「改善した方がよい」116(23.4%)、「わからない」19(3.8%)という結果であり、現状維持でよいという認識をもっている自治体が多かった。

ただし、自治体種別ごとにみると、「現状のままでよい」と回答したのは、その他の市 339(74.8%)であったのに対し、中核市 16(51.6%)、特別区 2(16.7%)となっており、「改善した方がよい」と回答したのは、その他の市では 20.5%にとどまっているのに対し、中核市 15(48.4%)、特別区 8(66.7%)と、人口規模の大きい自治体では改善に肯定的な意見も多くなっている。

(2) 「現状のままでよい」理由

「現状のままでよい」と回答した自治体に対して、現状維持でよいと思う理由について回答を求めた。その結果、「市町村で実施するには、相談及び施設サービスの対象となるべき層が少ないため、行財政面での効率が悪い」80(22.4%)、「市町村の場合、専門性をもった職員の確保・配置が困難である」252(70.6%)、「その他」15(4.2%)であった。「その他」の内訳としては、「現状で児童相談所等の他機関との連携が良好なため」9件、「現時点で不便・不備を感じないため」4件等があった。

自治体種別ごとにみると、「行財政面での効率が悪い」については、中核市 2(12.5%)、特別区 2(100.0%)、その他の市 76(22.4%)であり、「市町村では職員確保・配置が困難」が中核市 12(75.0%)、特別区 0(0.0%)、その他の市 240(70.8%)となっている。回答数の少ない特別区を除くと、職員の確保・配置が困難とする回答が圧倒的に多くなっている。しかし、このことは職員の確保・配置さえ可能になれば、改善に肯定的な自治体が多く存在することを示唆している。

行財政面での効率の悪さを挙げたのは、その他の市が中核市の約 2 倍になっている。

(3) 委譲の範囲

「改善した方がよい」と回答した自治体に対して、どのように改善すべきかについて尋ねたところ、「児童相談所の全機能を市町村に委譲し、市町村がすべての相談に対応する」と答えた自治体が 7(6.0%)に止まっているのに対し、「児童相談所の一部の機能を市町村に委譲し、児童相談所が行っている相談の一部を市町村が対応する」76(65.5%)、「その他」25(21.6%)となっており、児童相談所の全ての機能や相談ではなく、あくまで一部を市町村で対応すべきとする自治体が多くなっている。「その他」の内訳として、「児童相談所の職員増員」、「児童相談所の機能強化/専門性向上」、「児童相談所の設置増」等があった。

自治体種別ごとにみると、「市町村に全機能を委譲」は、中核市 4(26.7%)、特別区 0(0.0%)、その他の市 3(3.2%)であり、「一部機能を市町村に委譲」は、中核市 11(73.3%)、特別区 5(62.5%)、その他の市 60(64.5%)であった。全機能又は一部機能を委譲すべきとする回答が、他の自治体に比べ中核市で多くみられた。

(4) 「改善した方がよい」理由

「改善した方がよい」と回答した自治体に対して、改善した方がよいと思う理由について回答を求めた。その結果「地域に密着したサービス提供が可能となるため」が最も多く 60(51.7%)、以下、「家族や関係機関にとって利便性が確保できるため」24(20.7%)、「サービスの一貫性が確保できるため」17(14.7%)、「その他」10(8.6%)であった。「その他」の内訳としては、「より迅速かつ適切な対応が可能となるため」「人手不足」等の意見が見られた。

自治体種別ごとにみると、「地域に密着したサービスが可能となるため」は、中核市 11(73.3%)、特別区 5(62.5%)、その他の市 44(47.3%)であり、「家族や関係機関にとって利便性が確保できるため」は、中核市 1(6.7%)、特別区 0(0.0)、その他の市 23(24.7%)で、「サービスの一貫性が確保できるため」は、中核市 2(13.3%)、特別区 0(0.0)。その他の市 15(16.1%)であった。

先の問いにおいて、「児童相談所の機能の一部を市町村に委譲し、児童相談所が行っている相談の一部を市町村が対応する」を選択した自治体に対して、市町村が対応すべき相談種別について尋ねた。その結果、最も多かったのは「育成相談」63(82.9%)であった。以

下、「保健相談」40(52.6%)、「障害相談」38(50.0%)、「虐待相談」33(43.4%)と続いた。自治体種別ごとにみても全体の結果とほぼ同じ順位となった。

(5) 都道府県と市町村との役割分担(表 18,19)

先の質問で、「児童相談所の機能の一部を市町村に委譲し、児童相談所が行っている相談の一部を市町村が対応する」を選択した自治体に対して、都道府県と市町村の役割分担のあり方について尋ねた。

都道府県が担う機能として、最も多かったのは「心理・医学的判定」67(88.2%)であり、次いで「立入調査等の法的対応」60(78.9%)、「里親の認定」57(75.0%)の順となっている。

市町村が担うべき機能として、「相談・助言」が最も多く 74(97.4%)で、次いで「専門的継続指導」41(53.9%)であった。

(6) 市町村に機能を委譲する上での課題(表 20、21、21-1)

先の問いで「児童相談所の機能のすべて/一部を市町村に委譲する」を選択した自治体に対して、機能を委譲する上で、課題があるか否かについて尋ねたところ、「課題がある」63(75.9%)と、多くの自治体が、機能委譲に際して何らかの課題があると認識していることが明らかとなった。

「課題がある」と回答した自治体に対して、課題の内容について回答を求めた(優先順位3位まで)。その結果、最も多かったのは「専門性をもった職員の確保」56(88.9%)であった。以下、「必要な財政的支援」52(82.5%)、「研修の充実、対応マニュアルの作成等の技術的支援」48(76.2%)、「その他」3(4.8%)であった。

優先順位別にみると、第1位で最も多かったのは「必要な財政的支援」35(55.6%)、第2位では「専門性をもった職員の確保」32(50.8%)、第3位では「研修の充実等、技術的支援」35(55.6%)であった。

自治体種別ごとにみると、中核市、特別区、その他の市のすべてにおいて「専門性をもった職員の確保」が最も多かった。

Ⅲ 考察

1. 児童相談における自治体の現状と課題

特別区を除き 90%近い自治体で家庭児童相談室が設置されているが、家庭児童相談室が設置されている多くの自治体では、児童相談は専ら家庭児童相談室の

職員が対応し、他の職員はあまり関与していない、つまり、家庭児童相談室が児童相談の中核的な役割を果たしていることが明らかになった。しかし、種々の面で課題を抱えていることも今回の調査で明らかになった。

職員は家庭児童相談室以外の児童福祉部門に比べ専任が 79%、専門職が 69%と多くを占めているものの、大半(77%)が非常勤となっている。家庭児童相談室の職員(家庭相談員)の任用資格は、「家庭児童相談室設置運営要綱」(平成 39 年 4 月 21 日付厚生事務次官通知)で規定されているが、児童福祉司に較べ、制度的にも運用面でも緩やかなものとなっている。柏女らは、平成 9 年度に家庭児童相談室を対象とした調査(以下、「家庭児童相談室調査」という。)を行っているが、同調査では、家庭相談員が有する資格として「教諭」が 63.1%を占めており、退職教員等教育経験者が就いている実態が伺えるとしている(註 1)。児童家庭問題の複雑・困難化に伴い、ファミリーソーシャルワーク等の社会福祉における援助技術が一層強く求められている状況を踏まえれば、家庭相談員の任用資格についても見直す必要があると考えられる。

また、柏女らは同研究において、「定例的な会議は特にない」とする家庭児童相談室が 63.6%にのぼること、「スーパービジョンは特に行われていない」とする家庭児童相談室が 39.3%を占めることなど、家庭相談員に対する組織的技術的支援体制が不十分な実態を指摘している。

今後、児童相談所業務の一部を市町村に委譲とすれば、対応機関における職員体制及び職員の専門性の強化、職員に対する技術的支援体制の確保等が課題となる。

2. 都道府県と市町村の機能・役割分担と課題

現行の児童相談体制のあり方について、「現状のままでもよい」が全体では 72%、「改善した方がよい」が 23%を占めており、相談業務の委譲には消極的な意見が多かったが、中核市では 48%、特別区では 67%が「改善した方がよい」という意見であり、人口規模が大きいほど相談業務の委譲に肯定的であるといえる。これは、委譲消極論の理由として挙げられている専門職の確保やサービスの効率性といった問題点が、人口規模が大きくなるほどカバーし易いからであろう。特に、今回の調査で、委譲に消極的な理由として「専門職の確保・配置が困難」を挙げた自治体が大半を占めているが、このことは、専門職の確保・配置に対する手立てが講じられれば、肯定論に転ずる自治体が多いことを示唆し

ている。従って、地域に密着したサービス体制を実現するには、今後児童相談所の機能を市町村に委譲すべきあり、必要な人的・財政的手立てを講じることを条件とするならば、委譲について多くの自治体の理解は得られるものと考えられる。

ただし、委譲するにしても、全ての機能や相談種別を市町村に委譲することには殆どの自治体が消極的であり、あくまで委譲は一部の機能、一部の相談種別に限定すべきであるという意見が大半を占めている。従って、委譲に当たっては、一部の相談や機能に限定すべきであり、都道府県(児童相談所)の役割と市町村の役割を明確化し、両者による相補的・総合的なサービス提供体制のあり方を検討すべきであろう。

一部の機能、一部の相談種別を委譲すべきであるとする意見では、都道府県が担うべき機能として、①心理・医学的判定、②立入調査や職権一時保護、28条申立等の法的対応、③里親の認定、登録、④一時保護、⑤心理療法、⑥施設入所措置や里親委託などが多くを占め、逆に相談・助言が極端に少なくなっている。市町村が担うべき機能としては、相談・助言が群を抜いて多くなっている。しかも、これらの傾向は、自治体の人口規模にかかわらず殆ど共通したものとなっている。

都道府県が担うべき機能として上位に上がっている心理・医学的判定や心理療法は、より高度な専門性が求められる業務であり、立入調査や職権一時保護、28条申立等の法的対応では保護者との調整や司法・警察等との調整に多大な業務量と専門性が求められる業務、一時保護や施設入所措置・里親委託では効率性及び広域調整が求められる業務であるといえる。また、里親の認定・登録といった許認可事務も都道府県が対応すべきという意見が多くなっている。つまり、より高度な専門性や法的対応、効率性及び広域調整が求められる業務及び許認可事務は都道府県が担い、相談・助言等比較的軽易な援助については市町村が担うべきであるという点でほぼ共通しているといえる。

柏女らは、平成8年度に児童育成計画を策定した区市町村の児童福祉行政当局を対象に権限委譲等に関する意識調査(以下、「区市町村調査」という。)を行っているが、これによると、市町村が児童福祉サービスを主体的に実施することに否定的な理由として、①「適切な処遇がはかれなくなるおそれがあるから」という「専門性」、②「行政運営、事業の実施にかかる経費増大のおそれがあるから」「施設及び事業の対象者となるべき層が少ないから」という「効率性」の問題を挙げる意見が多かったが、本調査結果と共通した結果といえよう(註

2)。

なお、相談種別では、市町村が対応すべき相談として多かったのは、全体では①「育成相談」、②「保健相談」、③「障害相談」であり、逆に少なかったのは、①「非行相談」、②「虐待以外の養護相談」、③「虐待相談」であった。柏女らによる「家庭児童相談室調査」においても、児童家庭福祉各分野のサービスを区市町村が主体となって実施することについての考えを尋ねている。同調査では、児童相談のみならず企画等を含めた行政事務全般について聞いているので、本調査研究と単純に比較はできないが、区市町村実施について肯定の割合が高かったものとして、①保育・健全育成施策、②障害児福祉行政、③ひとり親家庭福祉行政、④在宅サービスであり、肯定の割合が低かったものとして①すべての児童福祉行政、②要養護・非行・情緒障害児福祉行政を挙げており、やはり障害児に関するサービスを市町村が実施することには肯定的で、非行や養護相談には否定的であった。また、柏女らによる「区市町村調査」においても、委譲に肯定的な意見が多かったサービス分野として①ひとり親家庭福祉行政、②在宅サービスのみ、③障害児福祉行政、委譲に肯定的な意見が少なかったサービス分野として①すべての児童福祉行政、②要養護・非行・情緒障害児福祉行政」となっており、同様の結果を得ている。

「育成相談」は「虐待相談」や「非行相談」などに比べ、強権的介入や法的対応などの機能は基本的に考えにくいこと、「保健相談」は現に児童相談所においては殆どケースがなく、政令市の保健所等において既に主体的に取り組まれていることなどが、その理由と考えられる。ただし、「その他の市」では、他の自治体より「保健相談」の比率が低く、「虐待相談」の比率が高くなっている。「保健相談」の比率が低くなっているのは、特別区や中核市に比べると「その他の市」では保健所が設置されているところが少ないことが要因ではないかと考えられる。「その他の市」で「虐待相談」が他の自治体に比べて多いのは、厚生労働省の「児童虐待防止市町村ネットワーク事業」等の施策により児童虐待問題について市町村が主体的に児童虐待問題に取り組み始めたことによるのか、立入調査や職権一時保護などの法的対応等を都道府県が担当することを前提として比較的軽易な対応を想定しているのか、それとも他に要因があるのか、引き続き精査していく必要がある。

なお、委譲に肯定的な自治体であっても、その大半が、必要な財政支援、専門性をもった職員の確保、研修等の技術的支援が課題であるとする意見が8割～9

割を占め、委譲を行うに当っては、これらの課題への対応を行うことが前提であることを示唆している。柏女らによる「区市町村調査」においても、自由記述を分析した結果、国庫補助金の拡充や超過負担の解消、地方交付税、自主財源の強化等の財政的支援及び十分な相談体制、専門職員の確保・配置を自治体が切実に求めていることが明らかになっている。

3. 今後の児童相談体制のあり方と課題

(1) 検討の視点

児童家庭問題が複雑・多様化する中で、地域に密着したきめ細かなサービスが提供できる基盤整備を図ることは時代の要請である。従って、現行の児童相談所一極集中の相談体制から、都道府県と市町村が機能や役割を相互に分担・補完し合いながら、一体的な援助が行える体制へと再構築する必要がある。新たな児童相談体制を検討するには、次のような視点を踏まえる必要がある。

①子どもの権利保障(最善の利益の確保)

子どもの最善の利益が確保されるか否かを常に視座とした検討が必要である。

②利用者の利便性の確保

③市町村が主体となった児童相談体制

少子化対策の一環として、市町村においては、保育、健全育成、母子保健等の分野において既に種々の子育て支援サービスが実施されている。これからの児童相談体制のあり方を検討していく上で、子育て不安を抱える家庭への支援等虐待の発生予防という観点を盛り込むとともに、複雑・多様化する児童家庭問題に円滑かつ柔軟に対応する観点から、相談のみならず、これら子育て支援サービスとリンクした一元的・総合的な対応が可能となるシステムについて検討していく必要がある。

④専門性、効率性の確保

市町村を主体とした児童相談体制を検討する上で、いかに専門性を確保するか、専門性を持った人材や財源をいかに効率的に活用するかが重要な視点となる。

⑤サービスの公平性の確保

職権によらない施設入所措置や里親委託を市町村が実施するとした場合、特定の市町村に入所や委託が偏ることなく、真にサービスを必要とする児童が公平に利用できるよう、広域調整機能を備えたシステムが不可欠となる。

以上の視点を踏まえ、今後の児童相談体制について提言を試みる。

(2) 相談・支援業務は基本的に市町村事務として位置づける

地域に密着したきめ細かな子育て支援及び住民の利便性等の確保を図るため、基本的に相談・支援業務は市町村事務として位置づける。具体的な相談内容としては、

- ① 障害相談(発達相談、療育や発達保障のための施設利用等)
- ② 子育て不安等の相談(ショートステイ、トワイライトステイ、家庭訪問支援事業の活用等を含む)
- ③ 養護相談(親の入院、失踪、就労等に伴う施設利用等を含む)
- ④ 育成相談
- ⑤ 保健相談

などが挙げられる。

都道府県(児童相談所)は、より高度な専門性、法的対応、効率性が求められる相談種別に対応することとする。具体的には、児童福祉法第25条の通告対象となる虐待相談や非行相談に対応する。これらの相談では、①当事者の意思とは関わりなく、児童の権利擁護の観点から介入が必要であること、②保護者がこれを拒む等の場合には法的対応が必要であること、③緊急性等の判断では高度なアセスメントが必要となること、④これらの事例では機関連携が不可欠であり、広域調整と高度なケースマネジメントが求められること、⑤家族再統合を図るには援助動機の乏しい保護者との援助関係の構築が必要となることなど、より高度な専門性と法的対応、広域調整機能の一体的な運用が求められるからである。

なお、市町村で対応する相談は、基本的に保護者の自発的な相談意思に基づくものであり、一般的には保護者の来談そのものが児童の権利保障に沿ったものといえるが、相談経過の中で、児童の権利が侵害されている事実が発見される事例もある。このような場合は、相談を受理した市町村が都道府県(児童相談所)に通告し、都道府県が介入を行うなど、双方向の柔軟な運用が求められる。

(3) 都道府県等との機能分担

前述のとおり、相談・支援業務は、基本的に市町村事務として位置づけるが、心理・医学的判定機能の確保や一時保護所の設置を各市町村で行うのは、効率性の観点から現実的ではないといえる。したがって、これらを都道府県(児童相談所)又は児童家庭支援セン

ター等の児童福祉施設等に委託することも検討されるべきであろう。

また、障害相談における心理・医学的判定は、児者サービスの一貫性を確保する観点から、知的障害者更生相談所での実施や療育機関等への委託考えられる。

市町村が施設入所措置等をとる場合は、都道府県(児相)が広域調整を行うこととする。

ただし、中核市については、都道府県(児童相談所)と同様の機能、つまり、心理・医学的機能や法的対応機能等を持たせることとし、効率性の観点から一時保護は都道府県に委託できることとする。

(4) 権限委譲における課題

① 財源と専門性の確保、技術的支援

今回の調査でも、大半の自治体が、児童相談業務の市町村への委譲に際して、財源と専門性をもった人材の確保を課題として挙げている。委譲に際しては、十分な財源措置と専門性をもった人材の確保、国や都道府県による研修やマニュアルの作成等の技術的支援が不可欠である。

ただし、現行の自治体の人事制度では、専門職の採用、配置には限界があると言わざるをえない。従って、民間からの専門職登用を積極的に行うか、児童相談業務を市町村事務として位置づけた上で、児童福祉施設等豊富な専門性をもった機関に相談業務を委託することも検討すべきであると思われる。

② 市町村の児童相談部門及び都道府県(児童相談所)の人員・組織体制の検討

児童相談業務を市町村に委譲する場合、市町村の児童相談サービス部門における専門職の任用要件、配置規準等の人員体制や組織体制のあり方について更なる研究が必要となる。

さらに、総合的な子育て支援サービスの提供体制を確保する観点から、地域保健・母子保健との組織的・機能的統合も視野に入れた検討も必要となろう。

都道府県(児童相談所)についても、権限委譲が図られることによって、一定の業務のスリム化が図られるが、現在の児童相談所は人員体制が限界に来ており、虐待通告の初期対応等の追われ、児童虐待防止ネットワークにおけるスーパービジョンやケースマネジメント、親子分離後における親子関係の再統合に向けた保護者へのケアなどは殆どできないでいる。従って、現行の児童相談所業務及び本来児童相談所が取り組むべき

業務で対応が不十分となっている業務について、定量化を図り、所要の人員・組織体制のあり方を検討することが課題となる。

(5) その他の課題

本調査研究では、市町村の内、中核市、特別区、その他の市を対象として調査、考察を行った。町村については、「専門性」「効率性」の観点から、委譲には慎重な検討が必要となろう。都道府県の家庭児童相談室を町村に委譲し、一部事務組合方式で運営に当たるか、相談サービスのノウハウを備えた機関に相談業務を委託するなどの方法が考えられようが、当面は、町村域については都道府県(児童相談所)が所管することとし、実施状況を見ながら具体的に検討していくのが妥当と考えられる。

以上、これからの児童相談体制のあり方について具体的な提言を試みたが、これを叩き台として、一層精緻な議論が積み重ねられることを期待したい。

最後になったが、ご多忙中、調査に協力いただいた自治体には心から感謝申し上げる次第である。

註(1) 柏女霊峰ほか「家庭児童相談室の運営分析～家庭児童相談室の運営に関する実態調査結果報告」『平成10年度日本子ども家庭総合研究所紀要第35集』1999

註(2) 柏女霊峰ほか「区市町村における児童家庭福祉行政と実施体制～児童育成計画及び児童家庭福祉行政事務移譲に関する意向調査を通して」『平成8年度社会保障・人口問題政策調査研究』1997

表1 回答状況

調査票送付数	687ヶ所
調査票回収数	496ヶ所
中核市	31ヶ所
特別区	12ヶ所
その他の市	453ヶ所
有効回収率	72.2%

表3 児童人口(18歳未満人口÷人口)

	実数	%
10%未満	13	2.6
10～15%未満	30	6.0
15～20%未満	352	71.0
20～25%未満	76	15.3
25%以上	9	1.8
無回答	16	3.2
合計	496	100.0

表2 市の人口規模

	実数	%
3万人未満	46	9.3
3～5万人未満	113	22.8
5～10万人未満	158	31.9
10～20万人未満	96	19.4
20～30万人未満	34	6.9
30～50万人未満	35	7.1
50～100万人未満	12	2.4
100万人以上	1	0.2
無回答	1	0.2
計	453	100.0

表4 家庭児童相談室の設置状況

	中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%
設置している	27	87.1	1	8.3	404	89.2
設置していない	4	12.9	11	91.7	46	10.2
無回答	0	0.0	0	0.0	3	0.7
合計	31	100.0	12	100.0	453	100.0

表5 相談に従事する職員の配置状況(家児相以外)

()内は%

	総数	常勤/非常勤		相談業務専任/兼任		専門職/非専門職	
	実数	常勤	非常勤	専任	兼任	専門職	非専門職
0人	227(45.8)	75(15.1)	314(63.3)	278(56.0)	54(10.9)	211(42.5)	65(13.1)
1～2人	123(24.8)	110(22.2)	48(9.7)	25(5.0)	133(26.8)	51(10.3)	96(19.4)
3～5人	56(11.3)	58(11.7)	14(2.8)	14(2.8)	33(6.7)	13(2.6)	35(7.1)
6～9人	23(4.6)	14(2.8)	6(1.2)	4(0.8)	14(2.8)	4(0.8)	16(3.2)
10人以上	17(3.4)	10(2.0)	0(0.0)	0(0.0)	9(1.8)	3(0.6)	4(0.8)
無回答	50(10.1)	229(46.2)	114(23.0)	175(35.3)	253(51.0)	214(43.1)	280(56.5)
合計	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)

表6 相談に従事する職員の配置状況(家庭児童相談室)

()内は%

	総数	常勤/非常勤		相談業務専任/兼任		専門職/非専門職	
	実数	常勤	非常勤	専任	兼任	専門職	非専門職
0人	47(9.5)	162(32.7)	39(7.9)	26(5.2)	165(33.3)	33(6.7)	111(22.4)
1～2人	341(68.8)	93(18.8)	310(62.5)	263(53.0)	66(13.3)	220(44.4)	88(17.7)
3～5人	51(10.3)	11(2.2)	31(6.2)	30(6.0)	10(2.0)	26(5.2)	16(3.2)
6～9人	6(1.2)	1(0.2)	1(0.2)	2(0.4)	1(0.2)	3(0.6)	0(0.0)
10人以上	1(0.2)	0(0.0)	1(0.2)	0(0.0)	1(0.2)	0(0.0)	1(0.2)
無回答	50(10.1)	229(46.2)	114(23.0)	175(35.3)	253(51.0)	214(43.1)	280(56.5)
合計	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)	496(100.0)

才村他：児童相談の実施体制に関する市町村調査

表 7-1 相談に従事する職員数(常勤/非常勤)

()内は%

	常勤	非常勤	合計
家児相以外	606(77.9)	172(22.1)	778(100.0)
家児相	182(23.1)	607(76.9)	789(100.0)
合計	782	779	1,567

表 7-2 相談に従事する職員数(専任/兼任)

()内は%

	専任	兼任	合計
家児相以外	117(18.4)	519(81.6)	636(100.0)
家児相	528(78.8)	142(21.2)	670(100.0)
合計	645	661	1,306

表 7-3 相談に従事する職員数(専門職/非専門職)

()内は%

	専門職	非専門職	合計
家児相以外	197(31.3)	432(68.7)	629(100.0)
家児相	449(69.2)	200(30.8)	649(100.0)
合計	646	632	1,278

表 8 相談に従事する職員数の平均

平均(人)	職員総数	常勤	非常勤	専任	兼任	専門職	非専門職
家児相以外	1.7	2.3	0.5	0.4	2.1	0.7	2.0
家庭児童相談室	1.7	0.7	1.6	1.6	0.6	1.6	0.9
総数の平均	3.4	3.0	2.0	2.0	2.7	2.3	2.9

表 9 相談が入ってきた場合の対応

	中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%
家児相で対応	20	74.1	0	0.0	229	56.7
児童相談部署で対応	1	3.7	1	100.0	25	6.2
ケースバイケース	4	14.8	0	0.0	128	31.7
無回答	2	7.4	0	0.0	22	5.4
合計	27	100.0	1	100.0	404	100.0

表 10 平成 13 年度における相談処理の状況

	0 件	1~ 9 件	10~ 19 件	20~ 29 件	30~ 49 件	50~ 99 件	100~ 199 件	200~ 299 件	300~ 499 件	500 件 以上	無回答	合計
処理総数	10 (2.0)	21 (4.2)	12 (2.4)	8 (1.6)	31 (6.3)	61 (12.3)	78 (15.8)	37 (7.5)	57 (11.5)	95 (19.2)	85 (17.2)	495 (100.0)
施設入所	108 (21.8)	131 (26.5)	18 (3.6)	12 (2.4)	7 (1.4)	8 (1.6)	1 (0.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	210 (42.4)	495 (100.0)
助産施設	156 (31.5)	106 (21.4)	15 (3.0)	8 (1.6)	11 (2.2)	4 (0.8)	1 (0.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	194 (39.2)	495 (100.0)
母子生活支援施設	133 (26.9)	168 (33.9)	13 (2.6)	1 (0.2)	1 (0.2)	1 (0.2)	1 (0.2)	1 (0.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	176 (35.6)	495 (100.0)
知的障害者福祉司又は 社会福祉主事の指導	183 (37.0)	39 (7.9)	10 (2.0)	8 (1.6)	4 (0.8)	6 (1.2)	5 (1.0)	1 (0.2)	2 (0.4)	1 (0.2)	236 (47.7)	495 (100.0)
児童福祉法第 22・23 条の 報告又は通知	197 (39.8)	52 (10.5)	4 (0.8)	3 (0.6)	1 (0.2)	2 (0.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	236 (47.7)	495 (100.0)
児童相談所への送致 又は通知	51 (10.3)	176 (35.6)	56 (11.3)	26 (5.3)	19 (3.8)	27 (5.5)	6 (1.2)	3 (0.6)	0 (0.0)	1 (0.2)	130 (26.3)	495 (100.0)
児童相談所の委嘱による 調査の完了	82 (16.6)	130 (26.3)	39 (7.9)	16 (3.2)	26 (5.3)	18 (3.6)	9 (1.8)	3 (0.6)	3 (0.6)	0 (0.0)	169 (34.1)	495 (100.0)
他の機関にあっせん・ 紹介	64 (12.9)	145 (29.3)	47 (9.5)	42 (8.5)	22 (4.4)	31 (6.3)	7 (1.4)	1 (0.2)	1 (0.2)	2 (0.4)	133 (26.9)	495 (100.0)
相談・助言・その他	9 (1.8)	29 (5.9)	18 (3.6)	14 (2.8)	39 (7.9)	72 (14.5)	61 (12.3)	39 (7.9)	54 (10.9)	85 (17.2)	75 (15.2)	495 (100.0)

()内は%

表 10-1 平成 13 年度における相談処理件数

	件数	%	1 自治体当たり平均
施設入所	1, 812	0. 9	6. 3
助産施設	1, 506	0. 8	5. 0
母子生活支援施設	1, 134	0. 6	3. 6
知的障害者福祉司又は社会福祉主事の指導	3, 508	1. 8	13. 5
児童福祉法第 22 条・23 条の報告又は通知	431	0. 2	1. 7
児童相談所への送致又は通知	7, 843	4. 0	21. 4
児童相談所の委嘱による調査の完了(児童福祉法第 18 条の 2 第 2 項)	7, 000	3. 6	21. 4
他の機関にあっせん・紹介	8, 872	4. 6	24. 4
相談・助言・その他	174, 815	90. 1	415. 2
合計	194, 022	100. 0	472. 1

才村他：児童相談の実施体制に関する市町村調査

表 11 平成 13 年度家庭児童相談室における相談の状況

	0 件	1~ 9 件	10~ 19 件	20~ 29 件	30~ 49 件	50~ 99 件	100~ 199 件	200~ 299 件	300~ 499 件	500 件 以上	無回答	合計
総数	3 (0.6)	5 (1.0)	4 (0.8)	3 (0.6)	11 (2.2)	24 (4.8)	68 (13.7)	47 (9.5)	76 (15.4)	192 (38.8)	62 (12.5)	495 (100.0)
性格・生活習慣等	28 (5.7)	116 (23.4)	58 (11.7)	41 (8.3)	40 (8.1)	47 (9.5)	41 (8.3)	17 (3.4)	9 (1.8)	10 (2.0)	88 (17.8)	495 (100.0)
知能・言語	42 (8.5)	123 (24.8)	37 (7.5)	35 (7.1)	39 (7.9)	36 (7.3)	46 (9.3)	16 (3.2)	15 (3.0)	21 (4.2)	85 (17.2)	495 (100.0)
学校生活等	7 (1.4)	39 (7.9)	45 (9.1)	33 (6.7)	55 (11.1)	74 (14.9)	72 (14.5)	17 (3.4)	25 (5.1)	19 (3.8)	109 (22.0)	495 (100.0)
人間関係	46 (9.3)	176 (35.6)	70 (14.1)	29 (5.9)	16 (3.2)	28 (5.7)	10 (2.0)	5 (1.0)	2 (0.4)	0 (0.0)	113 (22.8)	495 (100.0)
登校拒否	14 (2.8)	114 (23.0)	59 (11.9)	41 (8.3)	55 (11.1)	68 (13.7)	33 (6.7)	17 (3.4)	13 (2.6)	8 (1.6)	73 (14.7)	495 (100.0)
その他	42 (8.5)	132 (26.7)	58 (11.7)	31 (6.3)	44 (8.9)	51 (10.3)	21 (4.2)	4 (0.8)	5 (1.0)	2 (0.4)	105 (21.2)	495 (100.0)
非行	57 (11.5)	176 (35.6)	66 (13.3)	28 (5.7)	29 (5.9)	31 (6.3)	12 (2.4)	2 (0.4)	3 (0.6)	1 (0.2)	90 (18.2)	495 (100.0)
家族関係	1 (0.2)	40 (8.1)	29 (5.9)	30 (6.1)	48 (9.7)	68 (13.7)	57 (11.5)	36 (7.3)	42 (8.5)	40 (8.1)	104 (21.0)	495 (100.0)
虐待	18 (3.6)	99 (20.0)	52 (10.5)	41 (8.3)	46 (9.3)	56 (11.3)	38 (7.7)	25 (5.1)	22 (4.4)	15 (3.0)	83 (16.8)	495 (100.0)
その他	6 (1.2)	87 (17.6)	52 (10.5)	48 (9.7)	43 (8.7)	65 (13.1)	55 (11.1)	24 (4.8)	25 (5.1)	11 (2.2)	79 (16.0)	495 (100.0)
環境福祉	14 (2.8)	68 (13.7)	47 (9.5)	27 (5.5)	44 (8.9)	61 (12.3)	60 (12.1)	42 (8.5)	26 (5.3)	27 (5.5)	79 (16.0)	495 (100.0)
障害	28 (5.7)	109 (22.0)	53 (10.7)	33 (6.7)	35 (7.1)	58 (11.7)	43 (8.7)	23 (4.6)	24 (4.8)	10 (2.0)	79 (16.0)	495 (100.0)
その他	20 (4.0)	122 (24.6)	49 (9.9)	35 (7.1)	43 (8.7)	67 (13.5)	43 (8.7)	16 (3.2)	13 (2.6)	8 (1.6)	79 (16.0)	495 (100.0)

()内は%

表 11-1 平成 13 年度家庭児童相談室における相談件数

	件数	%	1 自治体当たり平均
性格・生活習慣等	29,442	8.3	72.2
知能・言語	52,261	14.8	127.2
学校生活等	47,700	13.5	123.3
人間関係	8,167	2.3	21.3
登校拒否	28,174	8.0	66.6
その他	15,009	4.2	38.4
非行	9,005	2.5	22.2
家族関係	75,991	21.5	193.9
虐待	40,937	11.6	99.1
その他	39,505	11.2	94.7
環境福祉	68,911	19.5	165.3
障害	37,656	10.6	90.3
その他	29,172	8.2	70.0
合計	354,040	100.0	815.8

表 12-1 独自の統計内容(MA)

	件数
児童虐待関係	52
「児童虐待に係る統計」	21
児童虐待相談件数	19
児童虐待ネットワークに関するもの	6
虐待ケースの詳細	4
児童虐待種別	3
市勢の現況	13
家庭児童相談室関係	10
相談件数*	8
地域子育て支援センター/保育所の相談件数	5
DVに関するもの	4
障害児に関するもの	3
母子相談	1
施設入退所児童数	1
教育委員会関係	1
3歳児健診のアンケート	1
中学生の指導状況	1
留守家庭児童数	1

*「相談件数」…虐待、障害、DV等、回答内容からは種別を限定できないものをここに分類した。

才村他：児童相談の実施体制に関する市町村調査

表 12 児童相談に関する独自の統計をもっているか

	中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%
もっている	8	25.8	4	33.3	76	16.8
もっていない	23	74.2	7	58.3	364	80.4
無回答	0	0.0	1	8.3	13	2.9
合計	31	100.0	12	100.0	453	100.0

表 13 現行の児童相談体制のあり方について

	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
現状のままでよい	357	72.0	16	51.6	2	16.7	339	74.8
改善した方がよい	116	23.4	15	48.4	8	66.7	93	20.5
わからない	19	3.8	0	0.0	2	16.7	17	3.8
無回答	4	0.8	0	0.0	0	0.0	4	0.9
合計	496	100.0	31	100.0	12	100.0	453	100.0

表 14 児童相談体制/現状のままでよい理由

(「現状のままでよい」n=357)

	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
市町村で実施するには、相談および施設サービスの対象となるべき層が少ないため行財政面での効率が悪い	80	22.4	2	12.5	2	100.0	76	22.4
市町村の場合、専門性をもった職員の確保・配置が困難である	252	70.6	12	75.0	0	0.0	240	70.8
その他	15	4.2	2	12.5	0	0.0	13	3.8
無回答	10	2.8	0	0.0	0	0.0	10	2.9
合計	357	100.0	16	100.0	2	100.0	339	100.0

表 14-1 「その他」内訳

	件数
現状で児童相談所等他機関との連携が良好	9
現時点で不便・不備を感じない	4
行財政面での工面が難しいため	3
施設入所など県レベルでの対応が適当(市では対応できない)	3
児童相談所の体制を強化すべき	2
市が児童相談所の権限/役割をもつと敷居が高くなる	1
合併の予定があり体制が変更になる可能性があるため	1

表 15 児童相談体制/改善すべき点

(「改善した方がよい」n=116)

	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
全機能を市町村に委譲し、市町村が全相談に対応する	7	6.0	4	26.7	0	0.0	3	3.2
一部の機能を市町村に委譲し、相談の一部を市町村が対応する	76	65.5	11	73.3	5	62.5	60	64.5
その他	25	21.6	0	0.0	3	37.5	22	23.7
無回答	8	6.9	0	0.0	0	0.0	8	8.6
合計	116	100.0	15	100.0	8	100.0	93	100.0

表 15-1 「その他」内訳

	件数
児相の職員増員	13
児相の機能強化/専門性向上	12
児相の設置増(出張所含む)	8
市の児童虐待ネットワーク体制構築	2
児相は介入体制は強いがフォロー、予防、発見体制は不十分	1
児相はケース増加に追われている	1
家庭児童相談員の増員	1
児相と家児相の定期的な連絡会開催	1
職員の兼任をはずす	1
家裁の積極的参与	1
児相のすべての権限を市に委譲	1
市の職員の増員	1
施設を増やす	1
児相に女性職員を必置	1
相談業務の効率化	1
連携の強化	1
児相のスーパーバイス機能の充実	1

才村他：児童相談の実施体制に関する市町村調査

表 16 児童相談体制/改善すべき理由

(「改善した方がよい」 $n=116$)

	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
地域に密着したサービス提供が可能になるため	60	51.7	11	73.3	5	62.5	44	47.3
家族や関係機関にとって利便性が確保できるため	24	20.7	1	6.7	0	0.0	23	24.7
サービスの一貫性が確保できるため	17	14.7	2	13.3	0	0.0	15	16.1
その他	10	8.6	1	6.7	3	37.5	6	6.5
無回答	5	4.3	0	0.0	0	0.0	5	5.4
合計	116	100.0	15	100.0	8	100.0	93	100.0

表 16-1 「その他」内訳

	件数
より迅速かつ適切な対応が可能となるため	5
人手不足	1
児相の権限はむしろ強化し司法の参加方法を提案すべき	1
今後の相談増に対応するため	1
専門性の面でも財政面でも市町村への権限委譲は困難	1
施設保護が多く困難	1
関係機関への指導助言機関として児相は専門性強化すべき	1
チェック機能が重層化する	1

表 17 市町村が対応すべき相談種別(MA) ($n=76$)

	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
障害相談	38	50.0	5	45.5	2	40.0	31	51.7
育成相談	63	82.9	9	81.8	4	80.0	50	83.3
虐待以外の養護相談	30	39.5	4	36.4	2	40.0	24	40.0
虐待相談	33	43.4	3	27.3	2	40.0	28	46.7
非行相談	21	27.6	0	0.0	0	0.0	21	35.0
保健相談	40	52.6	8	72.7	4	80.0	28	46.7
無回答	1	1.3	0	0.0	0	0.0	1	1.7

表 18 都道府県と市町村の役割分担(1)都道府県

都道府県がやるべき	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
相談・助言	2	2.6	0	0.0	0	0.0	2	3.3
心理・医学的判定	67	88.2	10	90.9	3	60.0	54	90.0
立入調査/職権一時保護/28条申立等法的対応	60	78.9	11	100.0	3	60.0	46	76.7
専門的継続指導	33	43.4	7	63.6	0	0.0	26	43.3
心理療法	52	68.4	8	72.7	1	20.0	43	71.7
一時保護	53	69.7	9	81.8	3	60.0	41	68.3
施設入所措置/里親委託	52	68.4	8	72.7	3	60.0	41	68.3
里親の認定/登録	57	75.0	9	81.8	3	60.0	45	75.0
里親への指導	44	57.9	7	63.6	0	0.0	37	61.7

表 19 都道府県と市町村の役割分担(2)市町村

市町村がやるべき	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
相談・助言	74	97.4	11	100.0	5	100.0	58	96.7
心理・医学的判定	6	7.9	1	9.1	1	20.0	4	6.7
立入調査/職権一時保護/28条申立等法的対応	13	17.1	0	0.0	1	20.0	12	20.0
専門的継続指導	41	53.9	4	36.4	5	100.0	32	53.3
心理療法	22	28.9	3	27.3	3	60.0	16	26.7
一時保護	20	26.3	2	18.2	0	0.0	18	30.0
施設入所措置/里親委託	21	27.6	3	27.3	0	0.0	18	30.0
里親の認定/登録	15	19.7	2	18.2	0	0.0	13	21.7
里親への指導	29	38.2	4	36.4	3	60.0	22	36.7

表 20 市町村に機能を委譲する上での課題の有無

	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
特に課題はない	10	12.0	1	6.7	1	20.0	8	12.7
課題がある	63	75.9	14	93.3	3	60.0	46	73.0
無回答	10	12.0	0	0.0	1	20.0	9	14.3
合計	83	100.0	15	100.0	5	100.0	63	100.0

才村他：児童相談の実施体制に関する市町村調査

表 21 市町村に機能を委譲する上での課題(MA)

	全体		中核市		特別区		その他の市	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
必要な財政的支援	52	82.5	11	78.6	2	66.7	39	84.8
専門性をもった 職員の確保	56	88.9	13	92.9	2	66.7	41	89.1
研修の充実、対応マニュアル作成等の技 術的支援	48	76.2	9	64.3	2	66.7	37	80.4
その他	3	4.8	1	7.1	0	0.0	2	4.3
無回答	7	11.1	1	7.1	1	33.3	5	10.9

表 21-1 「その他」内訳

	件数
スーパービジョン体制がない	1
市町村が対応する場合、行政職が関与することが重要	1
ハード・ソフト両面の充実が必要	1

児童相談の実施体制のあり方に関する市町村調査

調査票

1. 貴自治体の概要

(1) 都道府県名

(2) 特別区・市名

(3) 人口 (1つに○)

- 1. 3万人未満
- 2. 3万人以上5万人未満
- 3. 5万人以上10万人未満
- 4. 10万人以上20万人未満
- 5. 20万人以上30万人未満
- 6. 30万人以上50万人未満
- 7. 50万人以上100万人未満
- 8. 100万人以上

(4) 児童人口 (18歳未満の人口÷人口)

- 1. 10%未満
- 2. 10%以上15%未満
- 3. 15%以上20%未満
- 4. 20%以上25%未満
- 5. 25%以上

2. 相談・支援業務の実施体制

1. 貴自治体において、児童相談を主として所管している部署名を 内にご記入ください。

・ 関係制を敷いている自治体 課 係

・ その他の自治体

2. 貴自治体では家庭児童相談室を設置していますか。該当する番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 設置している
- 2. 設置していない

3. 相談に従事する職員の状態について下の表に必要事項をご記入ください。

職員数合計		家庭児童相談室以外の職員		家庭児童相談室の職員	
名	名	名	名	名	名
常勤・非常勤の別	1. 常勤職員 2. 非常勤職員				
児童相談業務専任職員、他の業務との兼任の別	1. 専任職員 2. 兼任職員				
専門職・非専門職の別	1. 専門職 2. 非専門職				

4. 家庭児童相談室を設置している自治体にお伺いします。自治体に相談が入ってきた場合、どのように対応されていますか。該当する番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 主として家庭児童相談室で対応している
- 2. 主として児童相談を所管している部署で対応している
- 3. ケースバイケースで対応している

3. 児童相談の現状

1. 平成13年度における相談処理件数を下の表にご記入ください (社会福祉行政業務報告により厚生労働省に報告した相談処理件数を参考にしてください)。

処理総数	件
施設入所	件
助産施設	件
母子生活支援施設	件
知的障害者福祉司又は社会福祉主事の指導	件
児童福祉法第22条・23条の報告又は通知	件
児童相談所への送致又は通知	件
児童相談所の委託による調査の完了 (注第18条の2第2項によるもの)	件
他の機関にあつせん・紹介	件
相談・助置・その他	件

2. 平成13年度に家庭児童相談室が取扱った相談件数を下の表にご記入ください (社会福祉行政業務報告により厚生労働省に報告した相談処理件数を参考にしてください)。

総数	件
性格・生活習慣等	件
知能・言語	件
学校生活等	件
人間関係	件
登校拒否	件
その他	件
非行	件
家族関係	件
虐待	件
その他	件
環境福祉	件
障害	件
その他	件

才村他：児童相談の実施体制に関する市町村調査

5. 3の設問で、「2. 児童相談所の一部の機能を市町村に委譲し、児童相談所が行っている相談の一部を市町村が対応する」を選択された自治体にお伺いします。どのような相談種別を市町村が対応すべきだとお考えですか。該当するすべての番号を○で囲んでください。

- 1. 障害相談
- 2. 育成相談
- 3. 虐待以外の養護相談
- 4. 虐待相談
- 5. 非行相談
- 6. 保健相談

6. 3の設問で、「2. 児童相談所の一部の機能を市町村に委譲し、児童相談所が行っている相談の一部を市町村が対応する」を選択された自治体にお伺いします。4で選択された相談種別に適切に対応する上で、都道府県と市町村の役割分担についてどのような考えですか。次の表で、都道府県が担うべきと考ええる機能については都道府県の欄に○、市町村が担うべきと考ええる機能については市町村の欄に○をご記入ください。

機 能	都道府県	市町村
相談・助産		
心理・医学的判定		
立入調査、職権一時保護、28条申立等の法的対応		
専門的継続指導		
心理療法		
一時保護		
施設入所措置・里親委託		
里親の認定・登録		
里親への指導		

7. 3の設問で「1. 児童相談所すべての機能を市町村に委譲し、市町村がすべての相談に対応する」または「2. 児童相談所の一部の機能を市町村に委譲し、児童相談所が行っている相談の一部を市町村が対応する」を選択された自治体にお伺いします。委譲を行う上で何か課題がありますか。該当する番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 特に課題はない
- 2. 課題がある

8. 7の設問で「2. 課題がある」を選択された自治体にお伺いします。それはどのような課題ですか。重要と思われるものから3つ選び、下の□の中に番号をご記入ください。

- 1. 必要な財政的支援
 - 2. 専門性をもった職員確保
 - 3. 研修の充実、対応マニュアルの作成等の技術的支援
 - 4. その他(具体的に：)
- (1) □ (2) □ (3) □

※ご協力まことにありがとうございました。

3. 児童相談について、社会福祉行政業務報告以外に独自の統計をお持ちですか。該当する番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 独自の統計を持っている
- 2. 独自の統計は持っていない

4. 上記の設問で「1. 独自の統計を持っている」と答えた自治体にお伺いします。それは何に関する統計ですか。下の()内に簡単に簡単にご記入ください。

4. これからの児童相談実施体制について

1. 児童相談所を中心とした現行の児童相談体制のあり方について、どのようにお考えですか。該当する番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 現状のままよい
- 2. 改善した方がよい
- 3. わからない

2. 上記の設問で「1. 現状のままよい」を選択された自治体にお伺いします。その理由は何ですか。最も重要と思われる番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 市町村で実施するには、相談および施設サービスの対象となるべき層が少ないため、行政面で効率が悪い
- 2. 市町村の場合、専門性をもった職員の確保・配置が困難である
- 3. その他(具体的に：)

3. 1の設問で「2. 改善した方がよい」を選択された自治体にお伺いします。どのように改善すべきだとお考えですか。該当する番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 児童相談所すべての機能を市町村に委譲し、市町村がすべての相談に対応する
- 2. 児童相談所の一部の機能を市町村に委譲し、児童相談所が行っている相談の一部を市町村が対応する
- 3. その他(具体的に：)

4. 1の設問で「2. 改善した方がよい」を選択された自治体にお伺いします。その理由は何ですか。最も重要と思われる番号を1つ○で囲んでください。

- 1. 地域に密着したサービス提供が可能となるため
- 2. 家族や関係機関にとって利便性が確保できるため
- 3. サービスの一貫性が確保できるため
- 4. その他(具体的に：)

児童相談の実施体制のあり方に関する市町村調査

調査票記入の手引き

3. 児童相談の現状

3. 厚生労働省の社会福祉行政業務報告以外に、虐待事例の一覧や児童虐待防止市町村ネットワーク関係の統計など、**児童相談関係の統計**があれば、「1. 独自の統計」を持っていくを選択し、4の()内に「〇」に係る統計などと具体的に記入してください。家庭児童相談室における相談関係の統計も含まれます。社会福祉行政業務報告をさらに詳細に分析したものも含んでください。

4. これからの児童相談実施体制について

5. 「障害相談」とは、障害児に関する相談をさします。
「育成相談」には、反抗的、友達と遊べない、内気、家庭内暴力(子どもからの家族への暴力)などの性格行動に関する相談、不登校相談、しつけ相談のほか、進学適性や職業適性、学業不振などに関する相談なども含まれます。
「虐待以外の養護相談」とは、虐待を除く養育困難児童の相談で、例えば親の外出、失踪、死亡、離婚、入院、服役、棄児等により養育が困難な児童や児童の養子縁組などに関する相談をさします。
「虐待相談」には、親による児童への身体的虐待、ネグレクト(養育の拒否・怠慢)、性的虐待、心理的虐待が含まれます。虐待相談では、親自身に問題意識がない場合が少なくなく、立入調査や職権による一時保護(保護者の意に反する一時保護)等の法的対応が必要な場合もあります。
「非行相談」は、浪費癖、家出、性的逸脱等のく犯行為や、窃盗、傷害、恐喝などの触法行為のある児童に係る相談です。触法行為相談の対象となる児童は、14歳未満で触法行為があったとして警察署から児童福祉法第25条による通告のあった児童、14歳以上で犯罪を行った少年で家庭裁判所から送致のあった児童です。
「保護相談」では、未熟児、虚弱児、内部機能障害、小児喘息、その他の疾患等を有する児童が対象となります。

6. 「相談・助言」とは、相談に対し教回までの助言で対応するものをさします。
「心理・医学的判定」とは、心理職による心理検査や医師による診察等を通じてなされる専門的な見立て(心理診断、医学診断)をさします。
「立入調査」とは、保護者が調査に拒否的な場合における職権による児童の居所での調査、職権一時保護とは、保護者の意に反する職権による一時保護、保護者が施設入所措置や里親委託に反対する場合、児童相談所がこれらの措置をとる場合には家庭裁判所の承認が必要になりますが、28条申立とは、これら家庭裁判所への承認申立をさします。

「専門的継続指導」とは、虐待事例における在宅指導等、専門的に高度で継続して行われる指導をさします。

「心理療法」は、心理職による遊戯療法やカウンセリング等、心理学的治療をさします。

「一時保護」は、児童の緊急保護、行動観察、短期治療を目的として行われるもので、児童相談所の一時保護所での保護のほか、医療機関や児童福祉施設等の機関等への一時保護委託があります。一時保護は、親権者等の意に反しても行うことが可能とされています。

「施設入所措置・里親委託」は、家庭の事情等からこれらの措置が必要と判断した場合に行われます。ただし、親権者等がこれらの措置に反対する場合は、家庭裁判所の承認が必要となります。

「里親の認定・登録」は、都道府県知事又は指定都市の長が行うことになっていますが、里親希望者への調査は児童相談所が行い、知事に意見を付して進達します。知事は児童福祉審議会の意見を聴いて里親の適否を判断し、適当と認められた里親候補者を里親として登録します。

「里親への指導」は、児童を里親委託した場合、里親と児童の関係がうまくいくように行われる訪問又は来所による指導をさします。現行では、これらの指導は児童相談所が行うことになっています。