

図 23：実務者会議における役割分担に沿った対応に関する困りごと

特に回答が多かったのは、「特にない」と「人手不足で対応する時間がない」であった。決定した役割分担に沿った対応が難しいほどに慌ただしい自治体がある一方で、特に困り感がない自治体もある。自治体によって全く状況が異なっていることがわかる。

「協働全体がうまくいっている」という回答について

「協働全体がうまくいっている」という回答に関連する要因を検討するため、2つの多変量解析を行った。解析手法として、Lasso 回帰と決定木分析を用いた。(手法については後述)

Lasso 回帰を用いた分析の結果、「個別ケース対応において分担決めがスムーズである」と回答された場合ほど「協働全体が非常にうまくいっている」と回答される傾向が示された。「協働全体が非常にうまくいっている」という回答に関連する他の要因としては、推定された影響度が強い順に、「個別ケースの対応において、リスクの重篤度についての認識が合いやすい」「個別ケースの対応において、共有すべき情報の項目や内容の基準があっている」「個別ケースの対応において、分担決めがうまくいっている」「最も使用する情報共有の手段が「対面」である」であった。(注釈：「対面で情報共有すれば協働がうまくいく」という意味ではない)

設問80：児童相談所と市区町村間での連携全体が「非常にうまくいっている」と回答することに関連する変数

特徴
個別ケースの対応において分担決めがスムーズである
個別ケースの対応においてリスクの重篤度についての認識が合いやすい
個別ケースの対応において、共有すべき情報の項目や内容の基準があっている
個別ケースの対応において、分担決めがうまくいっている
最も使用する情報共有の手段が「対面」である

図 24：「連携がうまくいっている」という回答に関連のある項目

Lasso 回帰とは、「機械学習」と呼ばれる高度なデータ解析技術のひとつである。膨大なデータ項目の中から、注目して扱いたい対象情報と数量的に関係のある項目を抽出することができる。本事業では、「協働全体が非常にうまくいっている」に該当することと関連する情報を、自治体の様々な記述項目の中から選抜するために使用した。

次に、決定木分析を用いて、回答パターンを把握した。その結果、「個別ケースの対応において、役割分担決めがうまくいく」「個別ケースの対応において、リスクに対する認識合わせがうまくいく」「児相から市区町村への事案送致がスムーズに実行される」と回答している場合において、「協働全体がうまくいっている」と回答する傾向が認められた。

設問80：「連携全体がうまくいっている」かどうかを分類する変数

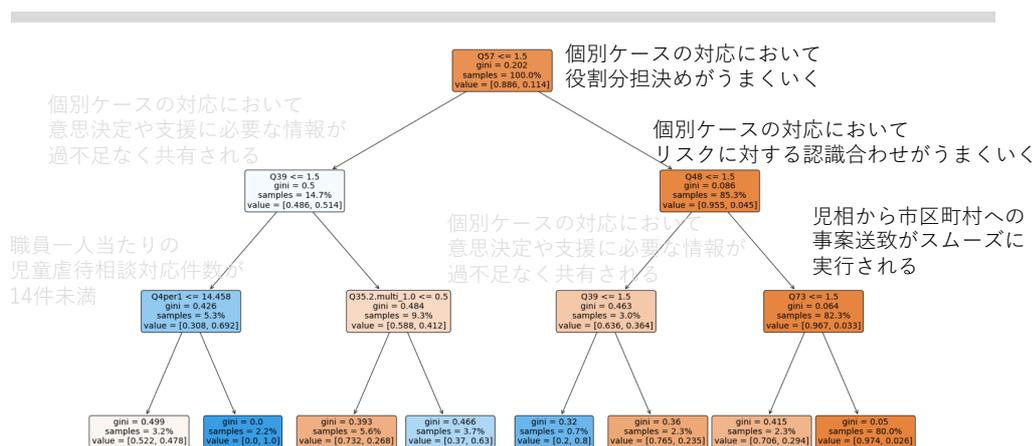


図 25：「協働がうまくいっている」という回答が多く得られる条件パターン

回答者を児童相談所に絞って同様の解析を行ったところ、回答者が児童相談所の場合においては、「個別ケースの対応において意思決定や支援に必要な情報が過不足なく共有される」「市区町村から児相への事案送致がスムーズである」「要対協実務者会議において意思決定や支援に必要な情報が過不足なく共有される」という回答をしている場合において「協働全体がうまくいっている」と回答する傾向があった。

児童相談所において、設問80：「連携全体がうまくいっている」かどうかを分類する変数

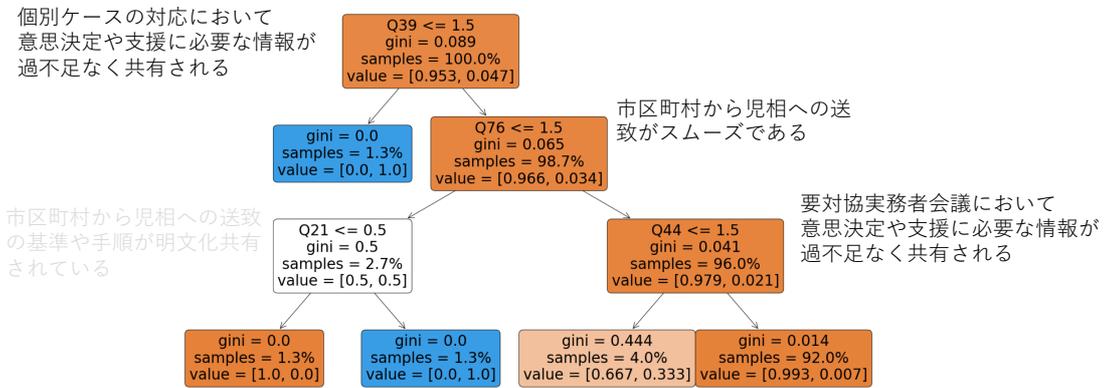


図 26：「協働がうまくいっている」という回答が多く得られる条件パターン（児相）

回答者が市区町村の場合は、回答者全体の傾向と同じく「個別ケースの対応において役割分担がうまくいく」「個別ケースの対応においてリスクに対する認識合わせがうまくいく」「児相から市区町村への事案送致がスムーズである」という回答をしている場合において「協働全体がうまくいっている」と回答する傾向があった。

市区町村において、設問80：「連携全体がうまくいっている」かどうかを分類する変数

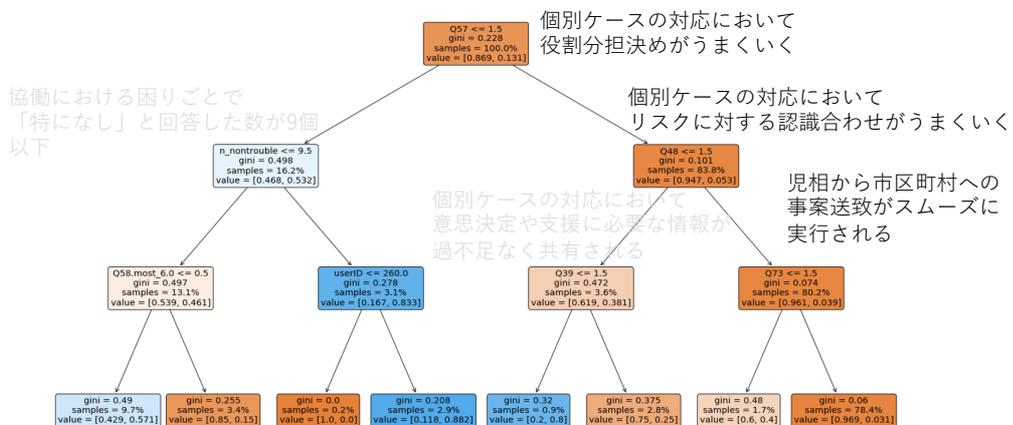


図 27：「協働がうまくいっている」という回答が多く得られる条件パターン（市区町村）

決定木分析とは、注目して扱いたい対象情報が観測される条件パターンを抽出する解析手法である。もっとも効果的にパターンを分割させた場合の結果を得ることができる。本事業では、「協働全体がうまくいっている」という回答が多く得られる条件パターンを把握するために用いた。

これらの2つの多変量解析の結果から、「**協働がうまくいっている**」という回答は、「**役割分担決めがうまくいくこと**」と「**自組織への事案送致がスムーズに実行されること**」と密接に関係していることが分かった。また、児童相談所においては「**意思決定や支援に必要な情報が過不足なく共有されること**」も協働がうまくいっていると感じるうえで、**重要な要素といえる。**

4.4 自治体タイプ分類

回答内容を pLSA (probabilistic Latent Semantic Analysis : 確率的潜在意味解析法) を用いてクラスタ分けしたところ、回答パターンはおおきく、児童相談所で4タイプ、市区町村で5のタイプあった。

pLSA (probabilistic Latent Semantic Analysis : 確率的潜在意味解析法)とは、複数次元のデータから、その背景にある特徴(潜在クラス)を統計的に抽出し、よりシンプルなグループに集約する手法のことである。今回の解析では、回答者と回答情報から、似ているタイプを抽出し、いくつかのグループに分類した。

自治体タイプ一覧



図 28 : 自治体タイプ一覧

児童相談所や市区町村が、必ずいずれか1つのタイプに該当するという意味ではない。ひとつの自治

体が、複数のタイプの特性をそれぞれ何%か兼ね備えていることを念頭にタイプ分けを行っている。記載している構成比は、回答者を最も合致度が高いタイプに区分した際の割合である。

各タイプについて

- ①自治体の基礎情報
 - ②他のタイプと比較してそのタイプに特徴的な回答内容や属性
 - ③当該タイプに属することとつながりの強い回答内容や属性
- の3つの観点から整理した。3つの観点の詳細は次の通り。

- ① 各タイプに該当する自治体の基本情報を以下の項目で整理した。

表1：自治体の基本情報の項目

18歳未満人口の中央値	該当する回答者が回答した「所属自治体の18歳未満人口」の中央値
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	該当する回答者が回答した「平成30年度の児童虐待相談対応件数」の中央値
支援者数の中央値	該当する回答者が回答した「虐待対応に従事する支援者数（一時保護所担当職員除く）」の中央値
支援者一人あたりケース数の中央値	<p>児童虐待相談対応件数 該当する回答者が回答した「平成30年度の児童虐待相談対応件数」を「虐待対応に従事する支援者数（一時保護所担当職員除く）」で割った値の中央値</p> <p>虐待に関する台帳に掲載管理している件数 該当する回答者が回答した「平成30年度台帳管理の児童虐待対応件数（継続中含む）」を「虐待対応に従事する支援者数（一時保護所担当職員除く）」で割った値の中央値</p>
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	該当する回答者が回答した「所属組織が担当するケース数のうち要対協に登録するケース数の割合」について回答区分で最も回答数が多かった区分

※中央値：データを小さい順に並べた際、ちょうど中央にある値のこと。データが偶数個で、中央にあたる値が2つ存在する場合には、2つの値の平均値をとる。データのばらつきが非常に大きく平均値が、全体像を把握するのに適さない場合に有効な指標。

※最頻値：最も出現頻度の高い値のこと。

- ② pLSA を用いて、他のタイプと比較してそのタイプに特徴的な回答内容や属性を確認した。

記入例

他のタイプと比較して特徴的だった回答として、「事案送致を決定する会議を持つ時間がない」（該当確率 100%）を筆頭に、「分担決めに時間がかかりすぎる」「分担決めについて話し合う時間がない」「人手不足のため決定した支援を行う時間がない」の回答があった。

※説明文中で使われる「該当確率」とは、そのタイプとの関連の強さを表す。該当確率 100%であっても、回答をしている全ての回答者がそのタイプに所属するという意味ではない。

- ③ ベイジアンネットワークを用いて、要素間の因果関係を推定し、当該タイプに属することとつながりの強い回答内容や属性を確認した。

ベイジアンネットワークとは、確率的な推論を通じて、要素間のつながりをネットワークの図と確率変数で表現する手法のことである。要素同士のつながりとその向きから、要素間の因果関係を推論する。また「A であるときに B である確率」のような条件付き確率を用いて、要素間のつながりの強さを解釈する。

児相タイプ1 構成比 36.7% 「意思決定の基準が不明確でとにかく忙しく感じる」群

18歳未満人口の中央値	80119.0人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	462.0件
支援者数の中央値	25.0人
18歳未満人口一人当たりの支援者数の中央値	3.4人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 20.0件 虐待に関する台帳に掲載管理している件数 21.4件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「6割以上8割未満」

図 29：児相タイプ 1

他のタイプと比較して特徴的だった回答として、「事案送致を決定する会議を持つ時間がない」（該当確率 100%）を筆頭に、「分担決めに時間がかかりすぎる」「分担決めについて話し合う時間がない」「人手不足のため決定した支援を行う時間がない」の回答があった。

ただし、一人あたりケース件数を確認すると、他のタイプと比較しても決して多くない。実際のケース数の多さだけではなく、それ以外の何らかの要因から「忙しさを感じている」と推測される。

ベイジアンネットワークを用いた推論からも、本タイプと関係の強い要因として示されたのは、「業務量が”やや多い”こと（台帳管理している虐待対応件数の区分で5段階のうち4番目に多い区分を選択している）」と「児相への事案送致の判断基準を明文化共有されていないこと」であった。ケース数が多いほど本タイプに該当しやすい傾向があった。同時に、児相への事案送致の判断基準を明文化共有していないほど該当しやすい傾向が確認された。また、ケース数が多い自治体ほど、児相への事案送致の判断基準を明文化共有している傾向があった。

ケース数が多いほど、児相への事案送致の基準を明文化共有することで、本タイプに該当しにくくなる効果（すなわち、児相への事案送致の基準を明文化することによって児相の忙しさを緩和する効果）が大きい傾向があった。

以上のことから、次のようなことが起こっていると考えられる。ケース数が少ない場合には、協働における判断基準を組織間で明文化し共有されていなくても、ある程度連携がとれる可能性が高い。しかし、業務量が増えてくると、その状況では協働がうまくいかなくなり、判断基準を明確にする動きが起こってくる。本グループには、ある程度ケース数があるにもかかわらず、判断基準を明確にしておらず「忙しい」と感じている児童相談所が多く含まれていると考えられる。

児相タイプ2 構成比 24.0% 「高度に手順化することで対応している」群

18歳未満人口の中央値	125020.5人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	1524.5件
支援者数の中央値	46.0人
18歳未満人口一人当たりの支援者数の中央値	3.7人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 28.3件 虐待に関する台帳に掲載管理している件数 34.9件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「6割以上8割未満」「8割以上（すべてではない）」

図30：児相タイプ2

本タイプにおいて、他の児相タイプと比較して特徴的だった回答として、「機関間協定書を交わしており、厳密に運用」「送致の基準やフローが明確で、機能している」「送致についての研修やワーキンググループを実施」「要対協の終結基準が明確」（いずれも該当確率100%）があった。このように本タイプでは、協働を推進するための基準や手順などが定められており、それらが機能するための工夫がなされ、かつ、実際に機能していることが示唆される。

18歳未満人口、ひとりあたりケース件数ともに、児相タイプの中で最も多く、比較的大きな都市が多く含まれていると思われる。

ベイジアンネットワークを用いた推論において、本タイプと関係の強い要因として示されたのは、「児相への事案送致の意思決定の手順を明文化共有していること」と「業務量が多いこと」であった。児相への事案送致の意思決定の手順を明文化共有しているほど、本タイプに該当しやすく、ケース数が多いほど本タイプに該当しやすかった。また、児相タイプ1同様に、ケース数が多い組織ほど手順の明文化が進んでいる傾向も確認できた。すなわち、ケース数が多いほど、児相への事案送致の手順を明文化共有することで、決めたルールが遂行されやすくなる効果が大きい傾向があるといえる。

ある程度規模が大きな児童相談所で、協働を円滑に行う必要性から協働のためのルールが設定されており、加えて、その意思決定の手順まで明確に整備されている「手順化の進んだ児童相談所」が本タイプに多く含まれていると考えられる。

児相タイプ3 構成比 22.0% 「連携全体が非常にうまくいっていると認識している」群

18歳未満人口の中央値	38262.0人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	252.0件
支援者数の中央値	14.0人
18歳未満人口一人当たりの支援者数の中央値	3.8人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 19.3件 虐待に関する台帳に掲載管理している件数 26.7件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「8割以上（すべてではない）」

図31：児相タイプ3

本タイプに特徴的な回答として「意思決定や支援に必要な情報を過不足なく共有できている」「情報共有すればリスク認識が合い、リスク認識はうまくいっている」「どんなケースでもスムーズに分担が決まり、分担決めがうまくいっている」「連携全体が非常にうまくいっている」（いずれも該当確率100%）などがあつた。これらの回答から、情報共有し、リスクの重篤度について認識を合わせ、分担が決まるという一連の流れがスムーズに進み連携がうまくいっていることが推測される。一方で、「市区町村への事案送致の基準や手順が全く運用されていない」「市区町村への事案送致が非常にスムーズ」の回答も該当確率100%であつた。

ベイジアンネットワークを用いた推論の結果、本タイプとつながりの強い要因は、「市区町村タイプ1：協働のためのルールはあるがうまく機能しない」「市区町村タイプ2：協働のための基準や手順が不明確なことで、役割分担決めや対応が問題なく実行されている」「市区町村タイプ3：連携全体が非常にうまくいっていると認識している」であつた。

以上から、本グループに属する児童相談所は、全く異なる2つのパターンの状況にあると考えられる。

1) 本来、市区町村が主担当となるのが望ましいケースを、児相が引き受けることができ、その結果、スムーズに協働できている

2) 書面送付などの定められた手順を行うことなく、市区町村に事案送致をすることで、協働が機能している

児相タイプ4 構成比 17.3% 「情報共有不十分でリスク認識合わせや分担決めが難航している」群

18歳未満人口の中央値	59087.0人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	308.0件
支援者数の中央値	21.0人
18歳未満人口一人当たりの支援者数の中央値	3.6人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 18.7件 虐待に関する台帳に掲載管理している件数 19.6件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「8割以上（すべてではない）」

図 32：児相タイプ4

他のタイプと比較して特徴的だった回答として「機関間協定書を締結しているが、ほとんど運用されていない」「情報共有すべきケースや共有すべき基準が不一致」「意思決定や支援に必要な情報の共有が不十分、または、「どちらともいえない」「情報共有や補足説明をしても重篤度の認識が合わないことが多い、または、「認識があっているか不明」「リスク認識合わせがうまくいっていない」「決定した分担が妥当だと感じない」「分担決めがうまくいっていない」などの回答があった。

また、ベイジアンネットワークを用いた推論で、本タイプとつながりの強かった要因は、「市区町村タイプ4：基本的な考え方が違うためコミュニケーションが難航し協働がうまくいかない」「個別ケースの対応において、児童相談所と市区町村間でのリスクに対する認識合わせがうまくいかない」であった。以上から、本タイプに属する児童相談所は、リスクや支援に関する基本的な考え方が管轄の市区町村と大きく異なっているために、情報共有も、リスクの重篤度について認識合わせも、分担決めもうまくいっていない状況にあると考えられる。

市区町村タイプ1 構成比 31.8% 「協働のためのルールはあるがうまく機能しない」群

18歳未満人口の中央値	7376.0人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	63.0件
支援者数の中央値	4.0人
18歳未満人口一人当たり万人当たりの支援者数の中央値	5.0人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 15.3件
	虐待に関する台帳に掲載管理している件数 50.0件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「6割以上8割未満」

図33：市区町村タイプ1

「機関間協定書を締結しているが、ほとんど運用されていない」「所属組織において終結基準は設定されているが、ほとんど運用されていない」（いずれも該当確率100%）、その他にも「忙しすぎて事案送致決定をするための会議を持つ時間がない」「人手不足のため、決定した対応を行う時間がない」「支援者のスキル不足のため、決定した対応を行うことができない」「分担決めの話し合いに時間がかかりすぎる」などが、他のタイプと比較して特徴的な回答であった。このことより、基準やルールがあるものの、忙しさやスキル不足など支援者側の要因によって、必要な会議や決定事項が実行されていないことが推測される。18歳未満人口も、支援者一人あたりケース数も、市区町村タイプで二番目に多かった。

ベイジアンネットワークを用いた推論が示した本タイプとつながりの強い要因は「児童相談所と市区町村間で決定した役割分担に沿った対応が、支援者側の要因によって行えないことがときどきある」「市区町村への事案送致を、誰がどのように決定するかについて、明文化し、組織間で共有されていない」「児相タイプ1：意思決定の基準が不明確で、とにかく忙しく感じる」であった。また、確率的な推論から、市町村への送致の意思決定の手順が明文化され共有される時、本タイプに該当しにくくなる傾向が示された。

本タイプに属する市区町村は、ある程度のケース数があり、協働のためのルールは設定されているが、具体的な意思決定の手順などが定められていないため、設定したルールが機能していないと考えられる。

市区町村タイプ2 構成比 29.1%

「協働のための基準や手順が不明確なことで役割分担が明確に決まり決定事項が問題なく実行されている」群

18歳未満人口の中央値	4315.0人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	32.0件
支援者数の中央値	4.0人
18歳未満人口一人当たりの支援者数の中央値	7.4人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 9.6件 虐待に関する台帳に掲載管理している件数 50.0件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「6割以上8割未満」

図34：市区町村タイプ2

「オンライン会議を時々使用する」（該当確率100%）、「決定した役割分担に沿った対応における困りごとは特にない」「決定した役割分担に沿った対応が支援者側の要因で実施できないことはほとんどない」「役割分担が不明確で分かりにくいことはほとんどない」が特徴的な回答であった。「オンライン会議を時々使用する」という回答からは、協働のための仕組みやインフラがある程度整っていることが推測される。また、役割分担は特別な問題なく、明確に決まり、決定事項も遂行できていることが分かる。

18歳未満人口が、市区町村タイプの中で最も少なく、小さな自治体が多く含まれていると考えられる。支援者一人あたりの児童虐待相談対応件数は、市区町村タイプの中では、タイプ3「連携全体が非常にうまくいっていると認識している」群に次いで少ない。

また、ベイジアンネットワークを用いた推論における、本タイプとつながりの強い要因は「要対協実務者会議において決定した役割分担が不明確で分かりにくいことはほとんどない」「市区町村への事案送致を、誰がどのように決定するかについて、明文化し、組織間で共有されていない」であった。要対協で役割分担が明確に決まるほど、本タイプに該当する傾向があり、また、市区町村への事案送致の意思決定手順が明文化共有されないほど、本タイプに該当しやすかった。つまり、市区町村への事案送致の意思決定手順が不明確なほど、役割分担が明確に決まり、決定した対応が問題なく実行されている。

以上のことから、本タイプに属する市区町村は、次のような状態にあると考えられる。比較的ケース数の少ない自治体において、担当者間に「お互いの背景が想像できる関係性」があり、また、市区町村への事案送致の意思決定手順が不明確であることから、役割分担の決定をする際に、担当者同士が互いの状況を鑑みながら“良くも悪くも”柔軟に対応することができ、結果的に役割分担が明確に決まり、決定事項が遂行されている。

市区町村タイプ3 構成比 13.3% 「連携全体が非常にうまくいっていると認識している」群

18歳未満人口の中央値	4398.5人	
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	28.5件	
支援者数の中央値	4.0人	
18歳未満人口一人当たりの支援者数の中央値	8.2人	8.4件
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数	50.0件
	虐待に関する台帳に掲載管理している件数	
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「8割以上（すべてではない）」	

図 35：市区町村タイプ3

「情報共有すべき項目や内容の基準が一致しており意思決定や支援に必要な情報が過不足なく共有されている」「情報共有すればリスク認識があうことが多く、リスク認識合わせがうまくいっている」「どんなケースでもスムーズに分担決め、妥当だと感じ、分担決めがうまくいっている」「役割分担が不明確で分かりにくいことは全くない」「役割分担に沿った対応が支援者側の要因で実施できないことは全くない」「事案送致は、双方向ともに非常にスムーズに実行されている」「連携全体が非常にうまくいっている」（いずれも該当確率 100%）が本タイプに特徴的な回答であった。

ベイジアンネットワークを用いた推論によると、本タイプと結びつきの強い要因として示されたのは「要対協実務者会議において、意思決定や支援に必要な情報が過不足なく共有されている」「個別ケースの対応において、児童相談所と市区町村間での役割分担決めがうまくいっている」であった。このタイプの回答者は、「情報共有が過不足なくされ、かつ、分担決めがうまくいっている」状況を念頭に「協働が非常にうまくいっている」と回答していると考えられる。

本タイプにおける 18 歳未満人口は、他の市区町村タイプと比較して少なく、18 歳未満人口一人当たりの支援者数も最も多かった。虐待対応のケース数が比較的少ない規模の小さな市区町村が本タイプに多くあると考えられる。

以上のことから、本タイプには、組織間でルールが明文化され共有されていなくても協働に支障をきたさないような、比較的業務量の少ない自治体で、情報共有や分担決めがうまくいっているおり「協働が非常にうまくいっている」と感じている市区町村を多く含んでいると考えられる。

18歳未満人口の中央値	6239.0人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	57.0件
支援者数の中央値	4.0人
18歳未満人口一万人当たりの支援者数の中央値	5.1人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 14.0件 虐待に関する台帳に掲載管理している件数 50.0件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「6割以上8割未満」

図 36：市区町村タイプ4

「情報共有すべき項目や内容の基準が不一致で、意思決定や支援に必要な情報の共有が不十分」「情報共有や補足説明をしてもリスク認識が合わず、リスク認識合わせがうまくいってない」「要対協実務者会議で情報共有や補足説明をしてもリスク認識がっているか不明」「どんなケースでも役割分担がスムーズに決まらず、内容も妥当と感じない、分担決めがうまくいかない」「決定した役割分担が不明確で分かりにくいことがよくある」「児童相談所と市区町村間の担当者の専門性や役割の違いから、コミュニケーションが難しい」「児童相談所と市区町村間でリスクに対する基本的な考え方の違いが大きい、認識合わせの難易度が高い」（いずれも該当確率 100%）が、他のタイプと比較して特徴的な回答であった。

18歳未満人口と支援者一人あたりケース数は、他の市区町村タイプと比較して、多い方から3番目であり、「どちらかといえば多い」といえる。

ベイジアンネットワークを用いた推論では、「個別ケースの対応におけるリスクに対する認識合わせが、どちらかといえばうまくいっていない」ことが本タイプとむすびつきの強い要因として示された。また、個別ケースの対応におけるリスクに対する認識合わせがうまくいくかどうかは、個別ケースの対応においてリスクの重篤度についての認識が合うかどうかと関係していた。さらに詳細を遡っていくと「要対協実務者会議において、情報すべき項目や内容の基準が一致しているか」に起因していた。

以上のことから、本タイプに該当する市区町村は次のような状況にあると推測される。ある程度のケース数がある自治体だが、協働先と必要な情報共有について明確にしておらず、情報共有がうまくいかない。それゆえに、リスクの重篤度についての認識が合わず、分担決めがうまくいっていないものと思われる。

市区町村タイプ 5 構成比 11.0% 「高度に手順化することで対応している」群

18歳未満人口の中央値	18237.0人
平成30年度の児童虐待相談対応件数の中央値	116.0件
支援者数の中央値	5.0人
18歳未満人口一万人当たりの支援者数の中央値	4.0人
支援者一人あたりケース数の中央値	児童虐待相談対応件数 17.6件 虐待に関する台帳に掲載管理している件数 43.8件
要対協に登録するケース数の割合区分の最頻値	「8割以上（すべてではない）」

図 37：市区町村タイプ 5

「事案送致の基準やフローが明確」「要対協において、主担当決め基準、終結基準、ともに明確」「所属組織の終結基準は、基本的にはルールに沿って運用されている」（いずれも該当確率 100%）を筆頭に、「機関間協定書は基本的にはルールに沿って運用されている」などの回答が、他のタイプと比較して特徴的であった。

18歳未満人口は他の市区町村タイプと比較して最も多い。また、一人あたりケース数は、児童虐待相談対応件数は最も多いが、台帳に掲載管理している虐待対応件数は最も少ないことから、ケースを終結させる基準や仕組みが機能していると推測される。

ベイジアンネットワークを用いた推論では、本タイプとむすびつきの強い要因は「児童相談所への事案送致を、誰がどのように決定するかについて、明文化し、組織間で共有されている」「所属組織が担当するケースを、要対協に登録する基準は明示されている」「児相タイプ 2：高度に手順化することで対応している」であった。

このことから、本タイプに該当する市区町村は、規模の大きな都市で、協働のための基準や手順が明確にされており、また、協働相手である児童相談所と一緒にそれらを運用しながら協働していることが示唆される。

5. 考察

調査結果から確認された事項

- ・ ケース数の多い組織ほど、協働のためのルールを明文化し共有している
- ・ 児童相談所においては、児童相談所への事案送致の基準を明文化し共有することは、忙しさを緩和する効果があると示唆される
- ・ ケース数の多い児童相談所ほど、児童相談所への送致の意思決定手順を明文化し共有することで、決めたルールが遂行されやすくなる効果が高くなると解釈される
- ・ 市区町村においては、市区町村への送致の意思決定手順を明文化し共有することには、全く異なる2つの効果がある
 - 1) 市区町村タイプ1「協働のためのルールはあるがうまく機能しない」群に該当しにくくなる（≒協働が進みやすくなる）
 - 2) 市区町村タイプ2「協働のための基準や手順が不明確なことで役割分担決めや対応が問題なく実行されている」群に該当しにくくなる（≒協働が進みにくくなる）
- ・ 「協働がうまくいっている」という回答は、「役割分担決めがうまくいくこと」と「自組織への事案送致がスムーズに実行されること」と密接に関係している
- ・ 児童相談所においては、「意思決定や支援に必要な情報が過不足なく共有されること」も「協働がうまくいっている」と回答されることと密接に繋がっている
- ・ ベイジアンネットワークを用いた推論で、いくつかの児相タイプと市区町村タイプの間に、強い結びつきが示された
 - ・ 市区町村のタイプが、市区町村タイプ1「協働のためのルールはあるがうまく機能しない」、市区町村タイプ2「協働のための基準や手順が不明確なことで役割分担決めや対応が問題なく実行されている」、市区町村タイプ3「連携全体が非常にうまくいっていると認識している」である場合に、児相タイプ3「連携全体が非常にうまくいっていると認識している」が表出する傾向がある
 - ・ 児相タイプ4「情報共有不十分でリスク認識合わせや分担決めが難航」が起りやすい要因のひとつとして、市区町村タイプ4「基本的な考え方が違うためコミュニケーションが難航し協働がうまくいかない」が示された
 - ・ 市区町村タイプ1「協働のためのルールはあるがうまく機能しない」が起りやすい要因のひとつとして、児相タイプ1「意思決定の基準が不明確で、とにかく忙しく感じる」が示された
 - ・ 市区町村タイプ5「高度に手順化することで対応している」が起りやすい要因のひとつとして、児相タイプ2「高度に手順化することで対応している」が示された

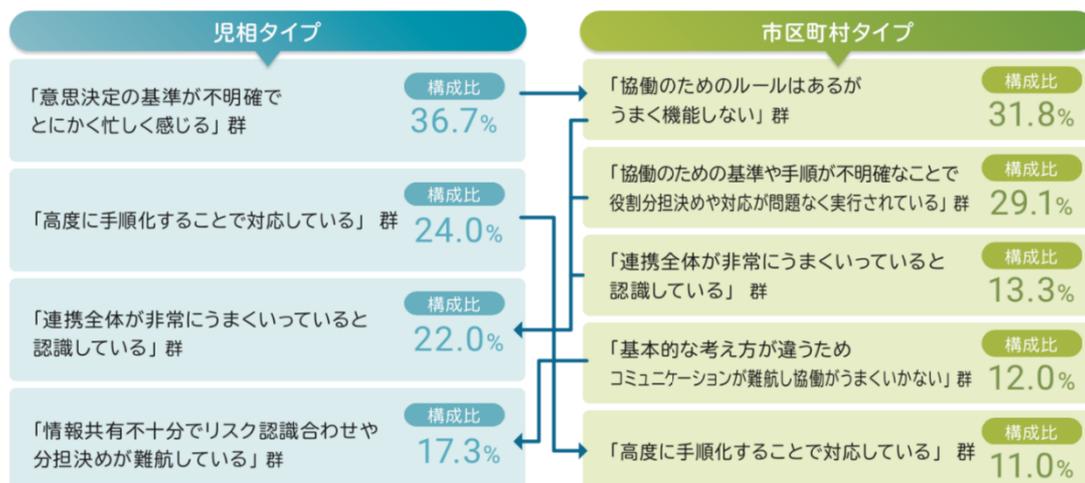


図1（再掲）：ベイジアンネットワークが示す児相タイプと市区町村タイプのつながり

ケース数が少ない場合には、協働における判断基準や意思決定手順を組織間で明文化し共有されていなくても大きな問題はない。むしろ、市区町村タイプ2のように、基準や手順が不明確なことによって、担当者間で互いの状況を鑑みて柔軟に役割分担を決定し、その結果、決定事項が問題なく遂行できることもある。

しかし、業務量が増えてくると、役割分担決めなどがスムーズに行えず対応しきれなくなるために、判断基準や意思決定手順を明確にしようとする動きが起こっていると考えられる。

児童相談所においては、協働するにあたっての基準や意思決定手順を明文化することには、業務の忙しさを緩和し、決まったことが問題なく遂行される効果があるといえそうである。一方、市区町村については、基準や意思決定手順を明文化することが、協働を推し進めることにつながっていると単純に言い難い。たとえば、市区町村においては、基準や意思決定の手順を明文化することには、「協働のための基準や手順があるのにうまく機能しない」状態を遠ざける効果があると期待される。それと同時に、「役割分担が明確に決まり決定事項が問題なく実行されている」状態を妨げる効果があると考えられる。このように、市区町村においては、基準や意思決定の手順を明文化することには、全く異なる複数の効果があることが示唆された。

本調査では、回答者が設定している「協働のための基準や意思決定手順の内容」について、その妥当性を検証することができないという限界がある。しかし、基準や意思決定手順を明確にすることの効果が、児童相談所と市区町村で大きく異なるのには、おそらく、決定された「基準や意思決定手順の内容」による影響を市区町村が大きく受けているためと推測される。

なぜならば、組織の役割や専門性の特性上、協働のための基準や意思決定の手順を策定す

る際には、児童相談所がイニシアティブをとることが多いと思われる。そのとき、児童相談所が、市区町村の体制や担当者のスキルに合わない実現可能性の低い手順や基準を設定してしまえば、それは「役割分担が明確に決まり決定事項が問題なく実行されている」状態を阻むことにつながると考えられるからである。（例：これまで児相が引き受けていたケースを、市区町村の体制や担当者のスキルに関係なく、一律にルール化し、市区町村の担当としてしまうと、市区町村は「分担が決まらない、決まったことが実行できない」と感じるようになるだろう）

ベイジアンネットワークから示された児相タイプと市区町村タイプのつながりから、次のことが考えられる。

- ・児相が「連携が非常にうまくいっている」と認識する状態には3つの状態がある
 - ① 市区町村の体制に対して厳しい協働の基準や手順を設定し、市区町村に負担がかかっている状態。（市区町村側は協働がうまくいっているとは感じていない。）
 - ② 協働の基準や手順を明確にしないことで、互いの状況に応じて柔軟に役割分担ができていない状態。
 - ③ 児相が、市区町村の依頼やケースを引き受ける余力があり、児相が引き受けることで対応が問題なくできている状態。
- ・児相が連携を「高度に手順化することで対応している」場合は、市区町村も同様に連携について「高度に手順化することで対応している」状態になりやすい
- ・児相が「意思決定の基準が不明確で、とにかく忙しく感じる」場合、市区町村が「協働のための基準や手順がうまく機能しない」状態になりやすい
- ・市区町村が「基本的な考え方が違うためコミュニケーションが難しい」と認識している場合、児相は「情報共有不十分でリスク認識合わせや分担決めが難航」状態になりやすい

以上の考察を踏まえて、児童相談所と市区町村の協働状況には次のような5種類があると整理した。また、これらの5つの協働状況はケース数と密接に関わっており、ケース数が増えるプロセスで次のように変化すると考えられる。



図2（再掲）：児童相談所と市区町村の5つの協働状況

各協働状況の詳細と課題と解決の方向性について、次にまとめる。

注意：

既にさまざまところで指摘されている「児童虐待対応にあたる人的資源の不足」は、全ての協働状況に共通した課題である。そのため、各協働状況の整理の中には取り上げない。人的資源の不足に対する解決策の検討は今後も継続して必要であることを前提として、各協働状況の課題や解決策を参照されたい。

協働状況1：協働のための基準や意思決定の手順が児童相談所と市区町村の間で明確に定められていないが、担当者間で「顔の見える関係」があり、ケース数が多くないため、問題なくケース対応ができる

典型例

- ・担当者間でお互いの背景が想像できる関係性があり、適宜情報共有をしながら、互いの状況を鑑みて柔軟に分担しながら、一緒に家庭への支援や対応を進めている

課題

- ・担当者間の関係性と経験に依存した意思決定がなされると、担当者変更などの際に支援の安定性が担保されない
- ・今後ケース数が増えるなど業務量が増加した場合、支援が滞ってしまう可能性がある

解決の方向性

- ・どの程度のケース数や状態になったら、協働のための基準や手順が必要かについて認識をあわせておく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
- ・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成25年8月改訂版）および「児童虐待に係る児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成29年3月）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について合意し、実現可能な基準や手順を段階的に実現していく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
- ・ICTなどを用いた業務効率化
- ・会議準備や会議進行の見直しなど、業務フロー改善を通じた業務効率化

協働状況2：市区町村は忙しさやスキル不足などの理由から稼働できていないが、児童相談所が市区町村を支援し、一部のタスクを引き受けることで、必要な対応は問題なく行えている

典型例

- ・児相の典型例
「市区町村への事案送致は機能しないが、家庭への支援は問題なく進められている」
- ・市区町村の典型例
「協働において困っていることは特にない」

「普段から随時ケースの動きを情報共有しているので、ケースが難しくなったらすぐ児相に応援を頼むことができる（だから、特に困ることはない）」

課題

- ・市区町村担当者の支援の経験が増えないため、市区町村担当者の支援技術の向上が期待できない
- ・児童相談所の業務量が増えて、市区町村のケースを引き受けることが難しくなると、地域における支援が滞ってしまう

解決の方向性

- ・市区町村担当者へのSVなどを通じて、市区町村担当者のスキル向上を支援する（詳細は、添付の「市町村支援担当児童福祉司の役割と働き方ガイドライン（案）」参照）
- ・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成25年8月改訂版）および「児童虐待に係る児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成29年3月）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について合意し、実現可能な基準や手順を段階的に実現していく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）

協働状況3：ある程度のケース数があり、協働のための基準や意思決定の手順が明確になっていない（または設定されていても現実的な内容になっていない）ため、業務が滞り、とにかく忙しく感じる

典型例

- ・児相の典型例
「とにかく忙しく、やるべきことができず、対応が後手にまわってしまう」
- ・市区町村の典型例
「虐待対応以外の業務も兼務しており、多忙で、必要な情報共有や会議ができない」
「児相が設定している基準や手順をやらうとしても、忙しくてまったく手がまわらない」

課題

- ・協働のための基準や意思決定の手順が明確でない、または現実的でないため、その都度、調整や確認が発生し、やるが多くなる
- ・現状の対応方法に必要な時間が確保できない

解決の方向性

- ・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成 25 年 8 月改訂版）および「児童虐待に係る児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成 29 年 3 月）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について双方で合意し、実現可能な基準や手順を設定する（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
- ・設定した判断基準や意思決定の手順が機能するためにワーキンググループなどを実施する（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
- ・ICT などを用いた業務効率化
- ・会議準備や会議進行の見直しなど、業務フロー改善を通じた業務効率化

協働状況 4：協働のための基準や意思決定の手順を児童相談所と市区町村の間で明確にし、高度に手順化することで対応している

典型例

- ・アセスメントシートを児相と市区町村間で共通利用し、情報共有やリスク認識をすり合わせる際には、リスクアセスメントシートを用いてコミュニケーションをとっている
- ・事案送致の基準や意思決定の手順について、児相と市区町村間でルールを定めており、合同で研修などを実施している

課題

- ・現在のリソースを最大限に生かした手順化でなんとか対応しているが、今後ケース数が増えるなど業務量が増加した場合、支援が滞ってしまう可能性がある

解決の方向性

- ・ICT などを用いた業務効率化
- ・データに基づいた終結判断を行う（例：ICT を通じてデータを蓄積し AI 利用）

協働状況 5：児童相談所と市区町村間で基本的な考え方が全く違うため、コミュニケーションが成立せず、情報共有・リスク認識のすり合わせ・役割分担決めなどがうまくいかない

典型例

- ・児相の典型例
 - 「市区町村が調査不足や情報共有が不十分なまま、応援を求めてくる」
 - 「市区町村は、リスクやストレスに関係なく保護を求めてくる」

・市区町村の典型例

「児相にハイリスクであると伝えてもケースを受理してもらえない」

課題

- ・互いの業務についての、前提や基本的な考え方について、理解が深まらない
- ・リスクについて認識合わせをするための共通言語がない

解決の方向性

- ・リスクアセスメントシートの共通運用を目指したワーキンググループ等を設け、それぞれの機関で行っているリスクアセスメントの考え方について理解を深める（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
- ・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成 25 年 8 月改訂版）および「児童虐待に係る児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成 29 年 3 月）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について合意し、実現可能な基準や手順を段階的に実現していく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）

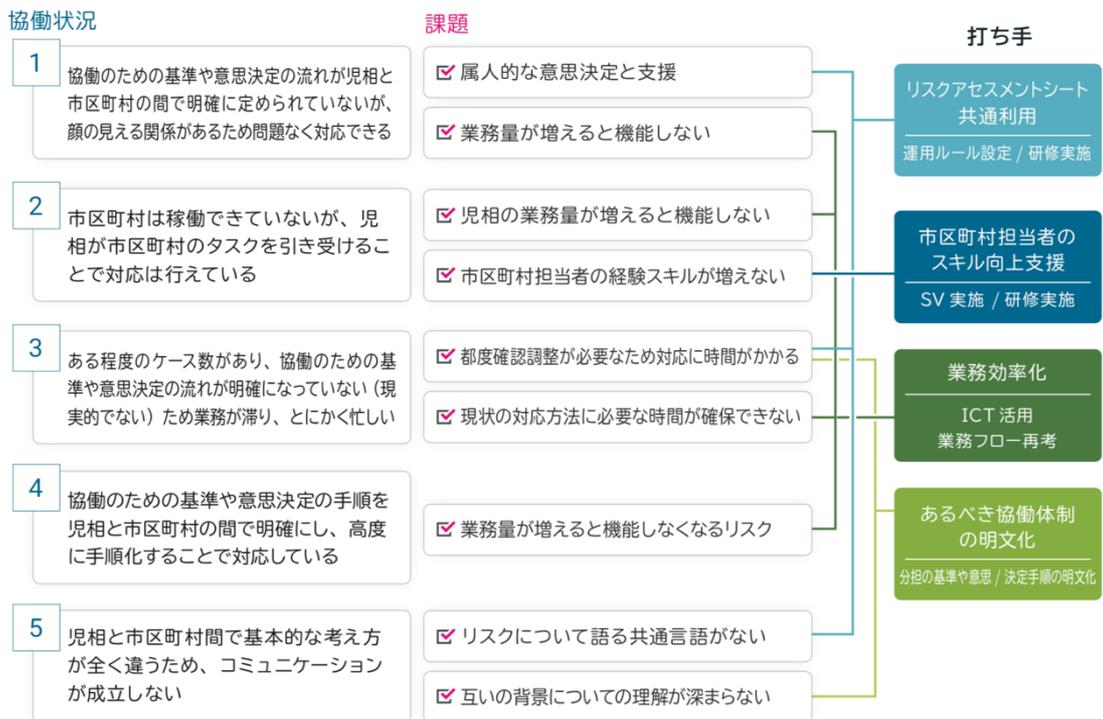


図 38：協働状況・課題・打ち手

こういった協働状況や課題、打ち手の方向性を踏まえて、協働推進を目的として、下の 3

つのツールを作成した。

1) 「**児童虐待対応における児童相談所と市区町村の協働好事例集**」

協働状況 5 タイプごとの課題とその解決の方向性を示し、好事例集としてまとめる。

2) 「**児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き (案)**」

市区町村と児童相談所が互いの協働状況を踏まえて連携するにあたって、主担当や具体的な役割分担について明確化しておくべき事項とポイントについて、手引きとしてまとめる

3) 「**市町村支援担当児童福祉司の役割と働き方ガイドライン (案)**」

協働状況 5 タイプごとに、市町村支援児童福祉司の役割や働き方について示し、ガイドラインとしてまとめる。

6. ツール1 「児童虐待対応における児童相談所と 市区町村の協働好事例集」

児童虐待対応における 児童相談所と市区町村の協働 好事例集

児童虐待への対応には、様々な機関の協働が不可欠である。特に、専門的な知識および技術が必要な相談に応じる機関であり、立ち入り調査や一時保護などの介入ができる児童相談所と、地域での継続的な支援を担う市区町村の連携が円滑であることの効果は大きい。

既に「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成25年8月改訂版）および「児童虐待に係る児童相談所と市区町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成29年3月）等で示されているように、虐待のリスクに応じて、市区町村と児童相談所が分担をすることとなっている。自治体によっては、ケースのリスクに対する認識を合わせるために、児童相談所と市区町村で共通のリスクアセスメントシートを使用するなど、協働方法について、基準や具体的な手順も含めて書面にしている自治体もある。一方で、ケースのリスクに対する認識が児童相談所と市区町村で一致せず、援助方針や役割分担がスムーズに決まらない自治体もある。自治体によって、地理的状況や支援リソースなど、家庭や支援者の置かれている環境は異なっており、児童相談所と市区町村の連携状況も自治体によって様々である。本研究では、全国の児童相談所、市区町村の児童虐待対応を担当する部署に対し、協働状況について調査を行った。その結果、児童相談所と市区町村の協働状況には、おおきく5つのタイプがあることが示唆された。（複数のタイプを兼ね備えている自治体もある）それぞれのタイプにおける課題を整理し、その解決策となりえる取り組み事例を事例集としてまとめた。

協働状況の概要

1. 協働のための基準や意思決定の手順が児相と市区町村の間で明確に定められていないが、担当者間で「顔の見える関係」があり、ケース数が多くないため、問題なくケース対応ができる

典型例 ・担当者間で顔が見える関係があり、適宜情報共有をしながら、一緒に家庭への支援や対応を進めている

2. 市区町村は忙しさやスキル不足などの理由から稼働できていないが、児相が市区町村を支援し、一部のタスクを引き受けることで、必要な対応は問題なく行っている

典型例 ・児相「市区町村への事案送致は機能しないが、家庭への支援は問題なく進められている」
・市区町村「随時情報共有しているので、何かあれば児相が対応する」

3. ある程度のケース数があり、協働のための基準や意思決定の手順が明確になっていない（または設定されていても現実的な内容になっていない）ため、業務が滞り、とにかく忙しく感じる

典型例 ・児相「とにかく忙しく、やるべきことができず、対応が後手にまわってしまう」
・市区町村「業務のため多忙で、必要な情報共有や会議ができない」

4. 協働のための基準や意思決定の手順を児相と市区町村の間で明確にし、高度に手順化することで対応している

典型例 ・アセスメントシートを共通利用し、コミュニケーションをとっている
・事案送致の基準や進め方についてルールを定めており、合同で研修などを実施

5. 児相と市区町村間で基本的な考え方が全く違うため、コミュニケーションが成立せず、情報共有・リスクすり合わせ・役割分担決めなどがうまくいかない

典型例 ・児相「市区町村が調査不足のまま応援を求めてくる」
・市区町村「ハイリスクだと伝えてもケースを引き受けてもらえない」

参考

どの協働状況に近いかを知るためのチェックリスト

下の5つの状態に該当するかどうかについて、それぞれ「はい / いいえ」で回答してください。回答した選択肢の（ ）内に書かれている協働状況の番号を確認し、最も出現回数が多かった協働状況が[※]、最も近いものになります。（ひとつのタイプではなく、複数のタイプの特徴を兼ね備えている場合もあります）

1. 児童相談所と市区町村間で、役割分担決めが比較的スムーズに決まる

- はい（協働状況 1,2,4）
- いいえ

2. 児童相談所と市区町村間で決定した役割分担の妥当性について、概ね納得できる

- はい（協働状況 1,4）
- いいえ（協働状況 5）

3. 決められたことが実行できないほど多忙なことがある

- はい（協働状況 3,4）
- いいえ（協働状況 1）

4. 児童相談所と市区町村間で、リスクや支援に対する基本的な考え方が違い過ぎて、議論が全く噛み合わないことがある

- はい（協働状況 3,5）
- いいえ（協働状況 1）

5. 児童相談所と市区町村間で、事案送致の基準や決定手順が決まっていて、運用が概ね機能している

- はい（協働状況 4）
- いいえ（協働状況 1,3,5）

各協働状況ごとの課題と解決のヒント

協働状況 1 協働のための基準や意思決定の手順が児相と市区町村の間で明確に定められていないが、担当者間で「顔の見える関係」があり、ケース数が多くないため、問題なくケース対応ができる

典型例 ・担当者間で顔が見える関係があり、適宜情報共有をしながら、一緒に家庭への支援や対応を進めている

課題 ・担当者間の関係性と経験に依存した意思決定がなされると、担当者変更などの際に支援の安定性が担保されない
・今後ケース数が増えるなど業務量が増加した場合、支援が滞ってしまう可能性がある

解決の方向性 ・どの程度のケース数や状態になったら、協働のための基準や手順が必要かについて認識をあわせておく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成 25 年 8 月改訂版）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について合意し、実現可能な基準や手順を段階的に実現していく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
→ **IV. 協働体制の明確化の事例** ページ8
・ICT などを用いた業務効率化
・会議準備や会議進行の見直しなど、業務フロー改善を通じた業務効率化
→ **I. 業務効率化の事例** ページ8

協働状況 2 市区町村は忙しさやスキル不足などの理由から稼働できていないが、児相が市区町村を支援し、一部のタスクを引き受けることで、必要な対応は問題なく行えている

典型例 ・児相の典型例「市区町村への事案送致は機能しないが、家庭への支援は問題なく進められている」
・市区町村の典型例「協働において困っていることは特にない」「普段から随時ケースの動きを情報共有しているので、ケースが難しくなったらすぐ児相に応援を頼むことができる（だから、特に困ることはない）」

課題 ・市区町村担当者の支援の経験が増えないため、支援技術の向上が期待できない
・児童相談所の業務量が増えて、市区町村のケースを引き受けることが難しくなると、地域における支援が滞ってしまう

解決の方向性 ・市区町村担当者へのSVなどを通じて、市区町村担当者のスキル向上を支援する（詳細は、添付の「市区町村支援担当児童福祉司の役割と働き方ガイドライン（案）」参照）
→ II. 児相による市区町村支援の事例 ページ8
・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成25年8月改訂版）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について合意し、実現可能な基準や手順を段階的に実現していく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
→ IV. 協働体制の明確化の事例 ページ8

協働状況 3 ある程度のケース数があり、協働のための基準や意思決定の手順が明確になっていない（または設定されていても現実的な内容になっていない）ため、業務が滞り、とにかく忙しく感じる

典型例 ・児相の典型例「とにかく忙しく、やるべきことができず、対応が後手にまわってしまう」
・市区町村の典型例「虐待対応以外の業務も兼務しており、多忙で、必要な情報共有や会議ができない」「児相が設定している基準や手順をやろうとしても、忙しくてまったく手がまわらない」

課題 ・協働のための基準や意思決定の手順が明確でない、または現実的でないため、その都度、調整や確認が発生し、やるが多くなる
・現状の対応方法に必要な時間が確保できない

解決の方向性 ・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成25年8月改訂版）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について双方で合意し、実現可能な基準や手順を設定する（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
・設定した判断基準や意思決定の手順が機能するためにワーキンググループなどを実施する（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
→ IV. 協働体制の明確化の事例 ページ8
→ III. リスクアセスメントシート共通運用の事例 ページ8
・ICTなどを用いた業務効率化
・会議準備や会議進行の見直しなど、業務フロー改善を通じた業務効率化
→ I. 業務効率化の事例 ページ8

協働状況 4 協働のための基準や意思決定の手順を児相と市区町村の間で明確にし、高度に手順化することで対応している

典型例 ・アセスメントシートを児相と市区町村間で共通利用し、情報共有やリスク認識をすり合わせる際には、リスクアセスメントシートを用いてコミュニケーションをとっている
・事案送致の基準や進め方について、児相と市区町村間でルールを定めており、合同で研修などを実施している

課題 ・現在のリソースを最大限に生かした手順化でなんとか対応しているが、今後ケース数が増えるなど業務量が増加した場合、支援が滞ってしまう可能性がある

解決の方向性 ・ICTなどを用いた業務効率化
→ **I. 業務効率化の事例** ページへ
・データに基づいた最終判断を行う（例：ICTを通じてデータを蓄積しAI利用）

協働状況
5 児相と市区町村間で基本的な考え方が全く違うため、コミュニケーションが成立せず、情報共有・リスク認識のすり合わせ・役割分担決めなどがうまくいかない

典型例 ・児相の典型例「市区町村が調査不足や情報共有が不十分なまま、応援を求めてくる」「市区町村は、リスクやストレスに関係なく保護を求めてくる」
・市区町村の典型例「ハイリスクだと伝えてもケースを引き受けてもらえない」

課題 ・互いの業務についての、前提や基本的な考え方について、理解が深まらない
・リスクについて認識合わせをするための共通言語がない

解決の方向性 ・リスクアセスメントシートの共通運用を目指したワーキンググループ等を設け、それぞれの機関で行っているリスクアセスメントの考え方について理解を深める（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
→ **Ⅲ. リスクアセスメントシート共通運用の事例** ページへ
・「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成25年8月改訂版）等で既に示されている指針を踏まえ、児相と市区町村間で、あるべき協働について合意し、実現可能な基準や手順を段階的に実現していく（詳細は、添付の「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン策定の手引き（案）」参照）
→ **Ⅳ. 協働体制の明確化の事例** ページへ
→ **Ⅲ. リスクアセスメントシート共通運用の事例** ページへ

I. 業務効率化の事例

① 要対協実務者会議を円滑に行うための事前準備や会議運営の例

- ・事前に、資料共有でよいケースと個別協議が必要なケースを精査しておく。資料を事前に共有しておき、会議当日は協議必要のあるケースに集中して討議する（全国調査回答より抜粋）
- ・会議前に、保育園や小学校などの参加機関に対して、事前情報照会やチェックリストの作成を依頼し、会議時点で必要な情報を集めておく（全国調査回答より抜粋）
- ・ケース数が非常に多いため、地区ごとに会議の開始時間をずらして設定し、参加者を入れ替えながら、会議を行っている（全国調査回答より抜粋）
- ・重点ケースを会議の前半に集中的に討議し、通常ケースの進捗報告を会議の後半に実施する（全国調査回答より抜粋）
- ・ケース会議の議事録をそれぞれの機関で作成するのではなく、主担当機関が作成し、それを副担当機関でも決済する。共通認識がズレていないかを確認し、認識に齟齬がある場合には、速やかにすり合わせを行う（川崎市）
- ・児相に配置した市町村支援コーディネーターが管内各市町村の要対協実務者会議に出席することで各市町村の強み弱みを把握しやすくなっている。さらに管内の各市町村担当者との連絡会を開催し、相談業務の

現状、モニタリング依頼方法、相談システムの内容、総合支援拠点設置に関する調整事項など具体的な情報交換を行うとともに、要対協のより良い運営方法について意見交換している。(大阪府)

- 管内児童虐待対応担当部署等職員連絡協議会「管対協」と冠して、児相管轄内の市町村の職員（子育て世代包括支援センター、市区町村子ども家庭総合支援拠点、発達支援センター等所属）、医療領域の職員、教育領域の職員、警察関係職員（少年センター、少年相談専門員等所属）と管内近隣の児童福祉施設職員（児童養護施設職員、児童家庭支援センター等所属）に声をかけ、年6～8回程度、情報交換・情報共有を行っている。各機関の専門性を活かして管内での児童虐待対応において何ができるのか、“のりしろ連携”（互いの専門領域を一部重複させながらの連携）を推進するための機会を設けている。「管対協」での情報交換において、要対協における対応方法、管内市町村の取組み事例、家族支援や母子保健における取組み、非暴力コミュニケーションなどのテーマを取り扱っている。(千葉県)
- 管内のある市で、要対協の実務者会議を拡大した枠組みとして、「地域連携システム会議」を開催している。2か月に1回、児童精神科医が参加し、60分の中で対応困難な2事例にフォーカスして、医療的なケアの必要性を含めた事例検討会を行っている。福祉・医療・教育等関係者間での情報共有を通じて、早期発見や各機関が主体性を持った“のりしろ連携”（互いの専門領域を一部重複させながらの連携）を行うためのネットワーク形成を行っている。(千葉県)

② ICT を用いた業務効率化の事例

- 児童相談所と子育て支援センターで児童相談支援システムを共用しており、お互いのケースの状況がシステム上で確認できる。また、庁内インターネットメールで決裁文書や資料のやり取りができ、離席情報もリアルタイムで分かることから、日頃から連絡を取りやすく、協働しやすい。(全国調査回答より抜粋)

II. 児相による市区町村支援の事例

① 担当者への研修実施の例

- 児相と市町村のリスクアセスメントが一致することを狙いとして、リスクアセスメントシートの使い方研修を行い、リスクアセスメントに基づいてリスクを捉えることについて伝えている(東京都)
- 研修可能なメニューをあらかじめ準備しておき、児相から提案する(全国調査回答より抜粋)

② 個別ケースの技術的助言・支援の例

- 管轄の市町村を巡回訪問し、個別ケースの相談会を行う(全国調査回答より抜粋)
- 市区町村で実施されている定例の受理会議に管轄児童相談所のSV児童福祉司が、定期的(月に1, 2回程度)に出席し、技術的な助言をしている(東京都)
- 市町村が家庭訪問や調査を行う際の具体的なセリフ集を作成する(全国調査回答より抜粋)(補足:新卒職員や児童福祉以外の分野から異動してきた者が、拒否的な保護者と具体的な対話に戸惑うことが多いという背景から作成されていると思われる)

③ 要対協の運営に関する支援の例

- ケースを持たない立場で会議に参加し、ケースの主担当を決定し、ケースの進行管理を行う(全国調査回

答より抜粋)

- ケース会議開催前に打ち合わせを行い、会議の進め方、会議に必要な情報の確認、予測される意見への回答準備などを行う（全国調査回答より抜粋）

④ 両組織の連絡やつながりを強化するための例

- ケースは担当せず、児童相談所と市町村の間のコーディネートを担当者を設置し、事案送致のインタークを行う（全国調査回答より抜粋）
- 連携強化を目的とした連絡会を運営している（全国調査回答より抜粋）
- 連絡受付の担当窓口を設置している（全国調査回答より抜粋）
- 市町村支援コーディネーターを配置したことにより、市町村の実情に合わせた役割分担や市町村との間の調整をコーディネーターが担うことでより機能的な連携ができるようになった。（大阪府）

Ⅲ. リスクアセスメントシート共通運用の事例

① リスクアセスメントシート活用方法の例

- リスクアセスメントシートの使い方研修を市町村にも実施し、児相と市町村で同じリスクアセスメントシートを利用する。コミュニケーションの際には、リスクアセスメントの数値をまず確認しながら会話をする。実務者会議の資料にも、アセスメントの数値を記載している（全国調査回答より抜粋）
- リスクに応じた期間を設定し、定めた期間で定期的に情報共有や支援方針の見直しを行っている（全国調査回答より抜粋）
- 送致等で児相と区市町村でケースについて情報共有する際は、「共通のリスクアセスメントシート」を活用して、共同でアセスメントを実施している。（東京都）

② リスクアセスメントシート運用開始までの調整の例

- 児相と市町村のリスクアセスメントが一致することを狙いとして、市町村にリスクアセスメントシートの使い方研修を行い、リスクアセスメントに基づいてリスクを捉えることについて伝えている（東京都）

Ⅳ. 協働体制の明確化の事例

① 泣き声通告やDV・面前暴力事案への対応についての取り組み例

- 泣き声通告やDV・面前暴力事案を市に送致する際の基準や手順について協議し、合意のもとで「覚え書き」を作成し、運用している（全国調査回答より抜粋）
- 児相と市町村の合同ワーキングを実施し、市町村に事案送致するDV・面前暴力の内容をすり合わせ、年間の予想送致数も確認した。また「まずは月1件から、場合によっては協働で対応する」など、本格運用までの試行期間も設けた。（大阪府）
- 児相から市区町村への事案送致をルール化するにあたり、検討会を実施し、送致する内容（泣き声通告と警察からのDV・面前暴力事案）や実施までの時期等について協議した。また、実施までには移行期間を設け、説明会や家庭訪問の同行や研修等、各所の状況に合わせ工夫した。（東京都）

② 役割分担を決めるタイミングと手順を決めている例

- 重篤なケースではない場合、ケースの初動のタイミングで、児相と市と一緒に家庭訪問を行う。訪問後に児相と市の役割分担を行う。(全国調査回答より抜粋)
- 一定のリスクがあり一時保護を検討するも、結果的には保護に至らなかった場合、あらかじめ児相と協議を行い、「リスクが急激に高まった場合や突発的な事態が発生した際には児相が一時保護を検討すること」を確認したうえで、区が主担当として、養育支援ショートステイを活用し、子どもが通学（通園）を継続し地域で日常に近い生活を送る中で、集中的な家族支援を行っている。随時、児相と情報共有を行ない、リスクが急激に高まった場合等には児相が一時保護を検討してくれるという安心感があることで、市区町村や地域の強みを活かした支援が展開できている。(中野区)
- 市が主担当のケースを児童相談所に事案送致するか検討する場合、その前段階として「援助依頼」の枠組みで会議への同席など具体的な援助を依頼することができる。(千葉県)
- 一時保護や児童施設から家庭復帰を予定したケースについては、原則個別ケース検討会議を開催する。また、その際には区市町村と共通の「家庭復帰のためのチェックシート」を活用し、課題整理や役割分担を明確にすることに役立っている。(東京都)

③ 事案送致の基準や手順をマニュアル化している例

- 市町村と合同ワーキンググループを実施し、事案送致の法的根拠、典型例、判断基準、判断の根拠とするリスクアセスメントのツールの使用方法、事案送致の手続きとツールをマニュアルやガイドラインの形でまとめた。(大阪府)
- 区市町村と児相の協働については、都全体で共通した基本的なルール「児童虐待相談等の連絡・調整に関する基本ルール（東京ルール）」に定めている。また、実務については「共有ガイドライン」を作成し協働している。都全体で統一したルールを決めているため、ルールに基づいて連絡や調整を行っている。(東京都)

④ 互いの機能や役割への理解を深めるための取り組みの例

- 児相と市町村で互いの職場へ実地研修を行うことで、互い機関の業務や出来ることについて理解を進めている(全国調査回答より抜粋)
- 一週間程度、児相にて全日過ごしてもらうやり方で、市町村の職員受け入れ研修を実施している。通告や相談の受理後に児相がどのように意思決定をして動いていくのか、一時保護までの動きを肌感覚で知っていただく機会となっている。(大阪府・千葉県)
- 区職員の実地研修として、各区から虐待対応を主に担当する1名を1日ずつ児相で受け入れている。安全確認に同行したり、援助方針会議に出席したりすることで、ケースの見立てなどについて実際の児相職員の動きを体験していただいている。(大阪市)
- 市区町村の体制強化等の目的で、年単位での派遣研修職員を受け入れている。また、随時、数日間の研修も受け入れている。日常的には、判定会議や援助方針会議等への参加、また同行訪問や同席面接等を通じて相互の情報共有や児相業務の理解の機会にもなっている。(東京都)

7. ツール2 「児童相談所と市区町村間における役割 分担ガイドライン策定の手引き（案）」



児童相談所と市区町村の協働推進のためのツール2

児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン 策定の手引き（案）

市区町村 / 要対協 / 児童相談所が担う機能や役割などの連携のあり方については、「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成 25 年 8 月改訂版）および「児童虐待に係る児童相談所と市区町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成 29 年 3 月）等で指針を示しています。しかし、自治体によって、地理的状況や資源など、家庭や支援者の置かれている環境が異なっているため、具体的な連携方法や連携における課題は自治体によって様々です。今後さらなる連携強化を実現するためには、各種指針に基づいて、各自治体の状況に沿った具体的な連携方法を確立していく必要があります。

連携のなかでも、ケースの主担当や具体的な支援の役割分担を明確にすることは、子どもの安全を守るうえで極めて重要です。連携の狭間に落ちることなく必要な支援を行うためには、児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドラインを作成し、役割分担の基準や手順などについて、組織間で認識をあわせておく必要があると考えます。この手引きは、ガイドラインを作成することそのものを目的とするのではなく、各自治体の状況に沿った実行可能な役割分担の基準と具体的な手続きについて、市区町村と児童相談所で十分に協議することを主眼としています。手引きの中で例示されているガイドラインの文言は、あくまでひとつの例であり、市区町村と児童相談所の双方で十分に協議を行い、各自治体の状況に沿った内容に適宜修正追記することを前提としています。双方で認識を合わせておくべき事項とその検討において注意が必要な点について提示しておりますので、ご活用ください。

導入

児童虐待への対応には、様々な機関の協働が不可欠である。なかでも、専門的な知識および技術が必要な相談に依る機関であり、立ち入り調査や一時保護などの介入ができる児童相談所と、地域での継続的な支援を担う市区町村が円滑に連携できることは非常に重要である。児童相談所の役割と機能については「児童相談所運営指針」（厚労省平成 19 年 1 月改正）に定められている。また、市区町村の子ども家庭支援の役割と機能については、従前の「市町村児童家庭相談援助指針」を廃止し、新たに「市町村子ども家庭支援指針」（厚労省平成 29 年 3 月）が定められた。児童相談所と市区町村の協働については、「子ども虐待対応の手引き」（厚労省平成 25 年 8 月改訂版）、および「児童虐待に係る児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成 29 年 3 月）等で既に示されている。しかし、実際には、自治体によって地理的状況や支援リソースなど、家庭や支援者の置かれている環境も異なっており、児童相談所と市区町村の連携状況は様々である。

本研究では、全国の児童相談所、市区町村の児童虐待対応を担当する部署に対し、協働状況について調査を行った。その結果、児童相談所と市区町村の協働状況には、おおきく 5 つのタイプがあることが示唆された。（ひとつの自治体が複数の協働状況を兼ね備えていることもある）

それぞれの協働状況と課題は以下の通り。

協働状況 1 | 協働のための基準や意思決定の手順が見相と市区町村の間で明確に定められていないが、担当者間で「顔の見える関係」があり、ケース数が多くないため、問題なくケース対応ができる

典型例 | ・担当者間で顔の見える関係があり、適宜情報共有をしながら、一緒に家庭への支援や対応を進めている

課題 | ・属人性の高い意思決定と支援
・業務量が増えると機能しない

協働状況 2 | 市区町村は忙しさやスキル不足などの理由から稼働できていないが、見相が市区町村を支援し、一部のタスクを引き受けることで、必要な対応は問題なく行っている

典型例 | ・見相「市区町村への事案送致は機能しないが、家庭への支援は問題なく進められている」
・市区町村「随時情報共有しているので、何かあれば見相が対応する」

課題 | ・見相業務量が増えると機能しない
・市区町村担当者の経験スキルが増えない

協働状況 3 | ある程度のケース数があり、協働のための基準や意思決定の手順が明確になっていない（または設定されていても現実的な内容になっていない）ため、業務が滞り、とにかく忙しく感じる

典型例 | ・見相「とにかく忙しく、やるべきことができず、対応が後手にまわってしまう」
・市区町村「業務のため多忙で、必要な情報共有や会議ができない」

課題 | ・都度確認調整が必要なため対応に時間がかかる
・現状の対応方法に必要な時間が確保できない

協働状況 4 | 協働のための基準や意思決定の手順を見相と市区町村の間で明確にし、高度に手順化することで対応している

典型例 | ・アセスメントシートを共通利用し、コミュニケーションをとっている
・事案送致の基準や進め方についてルールを定めており、合同で研修などを実施

課題 | ・業務量が増えると機能しなくなるリスク

協働状況 5 | 見相と市区町村間で基本的な考え方が全く違うため、コミュニケーションが成立せず、情報共有・リスクすり合わせ・役割分担決めなどがうまくいかない

典型例 | ・見相「市区町村が調査不足のまま支援を求めてくる」
・市区町村「ハイリスクだと伝えてもケースを引き受けてもらえない」

課題 | ・リスクについて語る共通言語がない
・互いの背景についての理解が深まらない

協働状況は様々であるが、どのような自治体においても、連携の際に主担当機関を明確にしなが具体的役割分担を決定することは、子どもの安全を保障するうえで不可欠である。(協働状況1のように、役割分担について基準や手順が明確でなくても特に問題を感じていない場合においても、属人的な判断によって子どもの安全を脅かすことがないよう、組織間の認識を確認しておく必要がある。)

この手引きは、自治体によって協働実態や課題が様々であることを前提として、それぞれの児童相談所と市区町村における役割分担の具体的な判断基準や手続きについて、各自治体で協議して作成することを念頭に構成している。

「児童虐待に係る児童相談所と市区町村の共通リスクアセスメントツールについて」(厚労省平成29年3月)の「児童相談所と市区町村の共通リスクアセスメントシート(例)の記載上の留意点」において、児童相談所と市区町村の役割分担の考え方について次のように記載されている。

基本的な役割分担の考え方

市区町村を中心に対応

- ① 虐待に至る可能性のある要因を抱えた子どもや保護者への支援
- ② 軽度から中度の虐待ケースにおける在宅指導、支援

児童相談所を中心に対応

- ① 虐待に起因する行動面や心理面の問題が生じている子どもへの支援
- ② 出頭要請等、子どもの安全確認のための緊急対応
- ③ 保護者からの分離による支援が必要な子どもの保護
- ④ 児童福祉法第27条による措置や児童相談所による各種判定を必要とする子どもと保護者への対応

これらの考え方を踏襲するにあたっては、児童虐待または児童虐待が疑われるケースに対して、どのような場合に軽度から中度の虐待ケースと認識するかなど、共通のものさしでケースについての評価ができることが必要である。本来的には児童相談所と市区町村間で、ケースのリスクアセスメント方法を共通化しておく必要があるが、ただちに共通化が難しい場合には、まずは、互いの組織においてどのようにリスクアセスメントを行っているかについて確認することが望ましい。

ただし、リスクアセスメント方法を共有化しても、個々のケース評価がただちに一致するわけではないし、自動的に分担が決まるわけでもない。「明らかに児童相談所が主担当となるべきケース」と「明らかに市区町村が主担当となるべきケース」を設定しても、現実的には、それ以外の大半のケースについては、個々のケースのアセスメントと照らし合わせて協議を行うことが前提となる。

役割分担のガイドラインを策定することによって役割分担が自動的に決まるわけではないが、これまでの知見を踏まえた判断が効果的に行われ、属人的な判断によって子どもの安全を脅かすことがないためには、役割分担の基準や意思決定の手順について、組織間で明確にしておく必要がある。

児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドラインを策定するにあたっては、まずは「明らかに児童相談所が主担当となるべき基準」と「明らかに市区町村が主担当となるべき基準」について、児童相談所と市区町村の両機関が組織として認識を合わせる必要がある。そのうえで、どちらが主担当となるかの判断をするためのケースアセスメントの照合と協議について、具体的にどのようにマネジメントするのかを検討する。

ガイドラインに掲載する内容

ガイドラインでは、以下の内容を網羅することが望ましい。

I. ガイドライン策定の目的

II. 用語の定義

III. 明らかに児童相談所が主担当となるべき基準

- ・ 該当ケースの具体例
- ・ 明らかに該当する基準

IV. 明らかに市区町村が主担当となるべき基準

- ・ 該当ケースの具体例
- ・ 明らかに該当する基準

V. 主担当について協議が必要なケースのマネジメント

- 1) 主担当機関、主たる支援機関ともに市区町村が担う場合
- 2) 主担当機関を児童相談所が担い、主たる支援機関を市区町村が担う場合
- 3) 主担当機関、主たる支援機関ともに児童相談所が担う場合

VI. 事案送致の流れ

- 1) 児童相談所への事案送致
- 2) 市区町村への事案送致

VII. ガイドラインに沿った分担が実行されるためのマネジメント

- ・ 基準や手順が機能しているかのモニタリング
- ・ 見直しのタイミング

協働状況4のように、既に児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドラインを策定している自治体においても、上記項目を網羅していない場合には、追加検討することが望ましい。

ガイドライン策定における基本的な考え方

策定したガイドラインが実際に運用されるためには、児童相談所と市区町村の双方で協議して合意する必要がある。双方で十分協議するためには、市町村支援担当児童福祉司等が児童相談所と市区町村の間に立って調整することが有効である。

ガイドラインは定期的に運用状況を点検し、協議を重ねて改訂していくことを前提とする。そのため、協議においては、現在の運用実態を起点に、目指すべき方向とそのためのプロセスについてまず確認し、現状の体制で実現可能なルールを双方で合意をすることが重要となる。

ガイドラインの策定にあたっては、前提として、児童相談所が「児童相談所運営指針」について、市区町村が「市町村子ども家庭支援指針」について十分理解していることが重要となる。そのうえで、ケースの重篤度について共通のものさしで語れる必要がある。そのため、本来的には、児童相談所と市区町村でリスクアセスメントを共通化することが必要となる。ただし、ただちにリスクアセスメントを共通化することが難しい場合には、まずは現状、児童相談所と市区町村双方でどのような考え方と方法でアセスメントが行われているかを確認する必要がある。

例えば、協働状況3のように、リスクアセスメントの基準が整っていない場合には、まずは、児童相談所と市区町村がそれぞれどのようにリスクアセスメントを行なっているかについて把握したうえで、暫定的に「明らかに児童相談所が主担当となるべき基準」「明らかに市区町村が主担当となるべき基準」をガイドラインにまとめることもできるだろう。1年間運用してみてから振り返り、リスクアセスメントの共通化や「明らかに児童相談所が主担当となるべき基準」「明らかに市区町村が主担当となるべき基準」の改訂を行うことを前提として、現状を起点に協議し、改善を重ねることが重要である。

協働状況1のように、現状はケース数が少なく、リスクアセスメントツールや分担の基準等を設定しなくても協働に支障を感じていない場合においても、現状の組織間の認識を確認することで、担当者の異動などがあっても安全が担保されるようになっているか点検しておく必要がある。またケース数が増加基調にある場合には、ケース数がどの規模になったらガイドライン策定が必要かなど、先の見通しを含めて、協議しておく必要がある。

協働状況4のように、リスクアセスメントツールや各種マニュアルが既に運用されている場合においても、実際の運用状況を確認し、必要に応じて更新することを検討することが望ましい。

「Ⅰ. ガイドライン策定の目的」「Ⅱ. 用語の定義」をまとめるうえでの 注意点

児童相談所と市区町村で、何を目的として「児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドライン」を策定するのかについて明確にしておくことで、協議において調整が難航する際の指針とすることができる。ガイドライン策定や更新をスムーズに進めるために、目的について明文化しておくことが望ましい。

作成したガイドラインが活用されるためには、ガイドライン中で使用する用語で、解釈が分かれる可能性が高いものについては、その用語の定義についてガイドライン冒頭で明確にしておく必要がある。具体的などのような用語について定義すべきかについては、協議のプロセスにおいて、調整が難しかったテーマを中心に選定するとよい。

例)「重度虐待」「軽度虐待」「主担当」「安全確認」「見守り」などの用語

「ガイドライン策定の目的」記載例：

児童相談所と市区町村は、それぞれの機能や特性を活かし、切れ目なく児童とその家庭を支援することで、すべての子どもが健やかに育つことができる社会の実現に寄与することを目的として協働する。主担当機関を明確にしなが具体的役割分担を決定することは、児童の安全を保障するうえで極めて重要である。切れ目なく児童とその家庭を支援することができる体制を強固にすることを旨とし、本ガイドラインを策定する。

(注釈)

上の記載例に「主担当機関を明確にしなが」とあるが、ガイドラインを設けることで、すべてのケースについて自動的に分担が決まるようになるわけではない。児童相談所と市区町村のどちらが主担当となるのが適切かについて、協議が必要なケースは必ず残ることを前提とする。ガイドラインは、「明らかに児童相談所が主担当となるべき基準」と「明らかに市区町村が主担当となるべき基準」を設定し、それ以外のケースについては協議をすることを前提として設計する。

「用語の定義」記載例：

「最重度虐待」とは、子どもに生命の危険がある程度の虐待のことである。具体的には、以下のような状況にある場合を指す。

- ① 顔面・頭部に暴力による打撲があり、骨折、脳損傷・脳出血などの危険性がある
- ② 腹部への暴力により、内臓損傷・内臓破裂等の危険がある
- ③ 食事や水分を与えないことにより、脱水症状や栄養不足、衰弱の危険性がある
- ④ 乳幼児の体重増加不良（身長伸びがあるのに体重増加曲線で-2SD を切る）や原因不明の骨折などのケガがある
- ⑤ 継続的な指導や安全確認が突然中断され、家族状況や子どもの養育状況、子どもの安全確認ができない状態にあり、接触が拒否されているか、所在がつかめない状態にある

「Ⅲ. 明らかに児童相談所が主担当となるべき基準」「Ⅳ. 明らかに市区町村が主担当となるべき基準」を協議するうえでの注意点

「児童虐待に係る児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントツールについて」（厚労省平成 29 年 3 月）の「児童相談所と市町村の共通リスクアセスメントシート（例）」の記載上の留意点」において、児童相談所と市区町村の基本的な役割分担の考え方について次のように記載されている。

基本的な役割分担の考え方

市町村を中心に対応

- ① 虐待に至る可能性のある要因を抱えた子どもや保護者への支援
- ② 軽度から中度の虐待ケースにおける在宅指導、支援

児童相談所を中心に対応

- ① 虐待に起因する行動面や心理面の問題が生じている子どもへの支援
- ② 出頭要請等、子どもの安全確認のための緊急対応
- ③ 保護者からの分離による支援が必要な子どもの保護
- ④ 児童福祉法第 27 条による措置や児童相談所による各種判定を必要とする子どもと保護者への対応

これらの考え方を踏襲するにあたっては、児童虐待または児童虐待が疑われるケースに対して、どのような場合に軽度から中度の虐待ケースと捉えるかなどについて児童相談所と市区町村が共通のものさしでケースの状況を評価できることが必要である。本来的には児童相談所と市区町村が同じリスクアセスメントシートを共有したうえで、ケースのアセスメントを共有化しておく必要があるが、ただちにそうした共有化が難しい場合には、まずは、互いの組織においてどのようなリスクアセスメントが行われ、当該のケースをどうアセスメントしているかについて確認することが不可欠である。

ただしリスクアセスメント方法を共通化したとしても、それだけですべてのケースのアセスメント内容が一致し、自動的にリスク評価や分担が決まるわけではない。現実的には「明らかに児童相談所が主担当となるべきケース」と「明らかに市区町村が主担当となるべきケース」を設定しておくとしても、大半のそれ以外のケースについては評価の照合と協議を行うような設計が望ましい。

基準については、協議に参加していない者であっても理解しやすいよう、典型的な事例を例示して確認しておくことも重要である。

また具体的な基準を設定する際には、既にケース記録のデータを蓄積している場合には、エビデンスに基づいて妥当性を検証したうえで設定する。データを蓄積していない場合には、一定期間ガイドラインを運用した後で妥当性を検証し、必要に応じて改定できるように、データを蓄積する必要がある。

注意：記載例は、ガイドラインへの記載方法のイメージを伝えることを意図している。記載された内容を基準として設定すべきであるという意図ではない。自治体の体制や実態に沿った内容で、各自治体で検討すること。

「明らかに児童相談所が主担当となるべき基準」記載例：

初動の場合

- 関係機関が行なったリスクアセスメントにおいて「要保護児童」に該当し、権限による緊急の安全確認が必要、かつ緊急の一時保護の要否判断を有するケース。
- リスクの区分としては「最重度」および「重度」に該当するケースが中心となる。

指導経過中の場合

- 子どもの安全を脅かす事態が繰り返されており、要支援から要保護へと事態の悪化が危惧されるケース。
- 家族への継続的な支援が中断されたり、子どもの安全確認が中断されたり、子どもの状況が不透明となっているケース。
- いつも通りでないことが生じており、事態の解明のために強い権限をもって緊急の安全確認が必要、かつ緊急の一時保護の要否判断を有するケース。
- リスクの区分としては例えば「軽度」「中度」などの評価が「重度」「最重度」に移行するケースが該当すると考えられる。

具体例①：一時保護解除後に小学校から再度児童のあざの報告があった事例（指導経過中の事例）

7歳女児。身体的虐待のため一時保護を行った。父母への指導や再発防止プラン策定を通じて、状況の改善が見込まれたため、一時保護解除。家庭復帰後4カ月経ち、市から小学校に連絡を入れたところ、児童の目の上にアザがあり「おとうさんに叩かれた。家に帰りたくない。」と発言していたことが発覚。

（次の全てを満たす場合は、原則、児童相談所を主担当とする）

- 過去に虐待を主訴に一時保護を行ったことがあるケースでの再度の虐待通告である
- 怪我をしており、本人が保護者からの加害を訴えている

📦 「明らかに市区町村が主担当となるべき基準」記載例：

初動の場合

- 子どもと家族の現状が一定確認できている、または、安全確認ができており、子どもの心身の安全について強い権限をもつての緊急の安全確認を要さないケース。
- 要保護性があるところまで事態が切迫しておらず、要支援と評価できるケース。
- 当面の支援において、状況確認やアプローチが可能であり、一定の支援効果を評価できる余地があるケース。
- リスクの区分としては例えば「中度」「軽度」と評価されるケースが該当すると考えられる。

指導経過中の場合

- 一定期間にわたり要支援状態が続いており、支援の継続性が確保されているケース。
- 子どもの安全確認や家族状況の把握、養育支援のための地域のサービスが継続されているケース。
- 事態の改善には至らないものの、急激な養育状況の悪化や強い緊急の対応が必要な事態には至らないケース。
- 児童相談所の緊急介入や保護者への指導的な関わりが行われた結果、要保護性について一定の状況改善が認められたか、認められつつあり、徐々に市区町村や地域でのサービス投入による養育支援移行（要支援への移行）する必要があるケース。
- リスクの区分としては例えば「中度」「軽度」の状態が継続しているか、「最重度」「重度」から「中度」「軽度」「非該当の可能性」に移行すると評価されるケースが該当すると考えられる。

具体例①：警察からのDV・面前暴力による心理的虐待通告のうち、子どもへの被害が小さく、過去に通告がなかった事例（初動の事例）

小学2年生男児。家庭内で父親から母親への暴力があったことから、警察から通告。父母の口論がエスカレートし、父親がそばにあったものを床に投げつけ、壊れた破片で母親が怪我をした。母親は軽傷で、児童に怪我はなかった。通告は初めてであり、調査の結果、父親はその後暴力をふるっていないことを母親から確認した。児童は毎日小学校に登校しており、学校から児童の様子や父母の対応に問題がないことを確認。

（次の全てを満たす場合は、原則、児童相談所を主担当とする）

- 初めてのDV・面前暴力による心理的虐待通告で、子どもには暴力（傷アザ）がなかった
- その後、父親からの暴力がないことを母親から確認している
- 児童が毎日登校しており、父母の対応に気になる点がないことを学校から確認している

「Ⅴ. 主担当について協議が必要なケースのマネジメント」について協議するうえでの注意点

「明らかに児童相談所が担当すべきケース」または「明らかに市区町村が担当すべきケース」の基準を定めても、多くのケースが明確に基準に該当するわけではない。また初期対応において評価した時点から、時間経過・支援経過の中でケースの状況が変化するため、変化がある度に、あるいは定期的に、ケースの評価を照合し協議する必要のあるケースが相当数存在する。相当数のケースについては、児童相談所と市区町村は、随時情報を照合・共有し、必要な支援や対応の方針を決定・確認し、その決定した支援や対応を進めるのに必要な主担当を決定することとなる。

児童相談所と市区町村間での協働を、主担当機関、主たる支援機関という役割で整理すると以下の3つのパターンがある。

- 1) 主担当機関、主たる支援機関ともに市区町村が担う
- 2) 主担当機関を児童相談所が担い、主たる支援機関を市区町村が担う
- 3) 主担当機関、主たる支援機関ともに児童相談所が担う

これら3パターンの割合は自治体の協働状態によって大きく異なるだろう。例えば、協働状況2のように、児童相談所が市区町村のタスクを引き受けることで虐待対応を行っている自治体においては、1)のようなケースは少ないだろう。また、協働状況4のように、協働のためのルールや手続きが整っている自治体においては、指導委託が一定数機能し、2)のようなケースが一定割合存在するが、それ以外の自治体においては、2)が非常に少ない場合もあるだろう。

いずれのパターンにおいても、共通して次のことが必要になる。

- 「当該ケースがどういった状態になったらどういう行動をするか」についての、具体的な基準と行動を個別ケースごとに児童相談所と市区町村で確認しておく
- 家庭状況に変化がないかを把握できる仕組みを作っておく
- 主担当が、設定した基準と照らし合わせ、事前に設定したアクションを行うかどうかを判断する

なお、これらの観点は、協議をせずとも主担当が決まるようなケースにおいても、重要であることを確認したい。ガイドラインの「どちらが主担当になるか協議が必要なケースのマネジメント」では、この3パターンそれぞれについて、上のポイントを踏まえた手続きについて明文化する。

📦 「どちらが主担当になるか協議が必要なケースのマネジメント」記載例：

1) 主担当機関、主たる支援機関ともに市区町村が担う場合

例) 市区町村で通告を受け、一定のリスクがあったため一時保護を検討したが、結果的に市区町村による調査や支援が適当と判断したケース

例) 一時保護解除後の児童福祉司指導により、家庭状況が安定してきたため、主担当を市区町村に変更したケース

「どのような状態になったら一時保護を検討するか」または「どのような状況になったら児童相談所に事案送致するか」の基準について、あらかじめ児童相談所と市区町村で共有し、さらに、当該事例の保護者と関係機関の間でも一定の告知・確認を経たうえで、市町村が主担当となり、ケースの支援対応を行う。子どもや家庭の状況の変化を継続的に把握し、あらかじめ設定した基準に至っていないか評価・判断し、必要に応じて児童相談所に事案送致

を行う責任を、市区町村が負う。市区町村が判断に迷うケースについては、児童相談所に評価・協議の支援を要請することができる。

2) 主担当機関を児童相談所が担い、主たる支援機関を市区町村が担う場合

例) 児童相談所が、市区町村の支援利用を条件に、在宅支援を行う

例) 保護解除・措置解除し家庭復帰する際、市区町村が行っている支援を利用する

「どのような状態になったら一時保護を検討するか」または「どのような状態になったら市区町村に事案送致するか」の基準について、あらかじめ児童相談所と市区町村で共有し、さらに、当該事例の保護者と関係機関の間でも一定の告知・確認を経たうえで、児童相談所が主担当となり、支援計画を立てる責任を負う。支援計画の中で市区町村による適当な必要な場合には、児童相談所は市区町村と協議の上、指導委託を行う。市区町村は指導委託に沿った支援を行い、児童相談所は、市区町村の協力を得ながら家庭状況の継続的な把握、支援対応を実施し、支援計画のマネジメントを行う責任を負う。

3) 主担当機関、主たる支援機関ともに児童相談所が担う場合

例) 一定期間にわたる子どもの分離保護、27条措置等により子どもの長期分離を行うケース

例) 児童福祉司指導が家庭状況の安定化を図るが、状況によっては、緊急の安全確認や一時保護が想定されるケース

保護の時点から「どのような状態になったら保護解除・措置解除を行うか」または「どのような状態になったら市区町村に事案送致するか」の基準について、児童相談所と市区町村であらかじめ共有したうえで、児童相談所が主担当となり、ケースの支援対応を行う。家庭の状況の変化、子どもの状態、親子関係の修復状況などについて、あらかじめ設定した基準に近づいていないかを判断する責任を児童相談所が負う。児童相談所は、保護解除や事案送致を行う際には、事前に市区町村に連絡し、協議を行い、さらに、必要に応じて当該事例の保護者と関係機関の間でも一定の告知・確認を経たうえで、対応を決定するものとする。

「VI. 事案送致の手順」をまとめるうえでの注意点

児童福祉法では、児童相談所への事案送致、市区町村への事案送致は次のように定められている。

「児童相談所への事案送致」（児童福祉法第25条の7第1項第1号、第2項第1号）

- 児童福祉法第27条の措置を要すると認められる者、並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を要すると認められる者は、市区町村から児童相談所に送致する
- 出頭要求、調査・質問、立入調査又は一時保護の実施が必要と判断されるケースについても児童相談所長（都道府県知事）に権限があるため、児童相談所に送致する

「市区町村への事案送致」（児童福祉法第26条第1項第3号、第8号）

- 児童相談所長は、通告を受けた児童等のうち、児童及び妊産婦の福祉に関し、専門的な知識等を要しない支援を行うことを要すると認める者（施設入所等の措置を要すると認める者を除く。）を市区町村に送致することとする
- 児童相談所長は、通告を受けた児童等のうち、市区町村が実施する児童の健全な育成に資する事業等の実施が適当であると認める者をその事業の実施に係る市区町村の長に通知することとする

📦 「事案送致までの具体的な手順」記載例：

A：児童相談所への事案送致の手順

①「初期調査や初期アセスメントの結果、立入調査や一時保護等の必要がある場合」

- Step1** 市区町村で初期調査や初期アセスメントを行う
- Step2** 市区町村から児童相談所に事案送致を行う（緊急時には送致書は後日で可）

②「市区町村で支援中のケースで状況に変化があり、児童相談所への事案送致を検討する場合」

- Step1** 市区町村がリスクアセスメントを行う
- Step2** 市区町村から児童相談所に事前連絡をする
- Step3** 児童相談所と協議し、事案送致を実施するかを決定する
- Step4** 送致書とリスクアセスメントシートを沿えて事案送致を行う

③要対協でモニタリングしているケースで、状況の変化を把握し、児童相談所への事案送致を検討する場合

- Step1** 個別ケース会議または要対協実務者会議で、リスクアセスメントを行い、事案送致を実施するか協議
- Step2** 送致書とリスクアセスメントシートを沿えて事案送致を行う

B：市区町村への事案送致の手順

①「初期調査や初期アセスメントの結果、市区町村への事案送致を検討する場合」または「児童相談所で対応中のケースで、状況が好転または安定したため、市区町村への事案送致を検討する場合」

- Step1** 児童相談所がリスクアセスメントを行う
- Step2** 児童相談所から市区町村に事前連絡をする
- Step3** 市区町村と協議し、事案送致を実施するかを決定する
- Step4** 送致書とリスクアセスメントシートを沿えて事案送致を行う

②要対協でモニタリングしているケースで、状況が好転または安定したことが確認され、市区町村への事案送致を検討する場合

- Step1** 児童相談所がリスクアセスメントを行う
- Step2** 個別ケース会議または要対協実務者会議で協議し、事案送致を実施するかを決定する
- Step3** 送致書とリスクアセスメントシートを沿えて事案送致を行う

「Ⅶ. ガイドラインに沿った分担が実行されるためのマネジメント」 について協議するうえでの注意点

児童相談所と市区町村間における役割分担ガイドラインは、市区町村と児童相談所双方で定期的に協議し、内容を見直すことを前提とする。よって、法改正や自治体の状況変化を鑑みて、常に実行可能な内容になっていることが望ましい。そのために、あらかじめ、どのような状態になったら見直しを行うか、または、いつ見直しを行うかのタイミングを設定しておくこと。また、役割分担が有効に機能しているかどうかを、誰がどのように管理するかについても、設定しておく必要がある。

本手引きは、市町村支援担当児童福祉司が管理者を担うことを念頭に作成しているが、自治体の体制や現状によっては、要対協調整担当が担うことも含めて検討する。特に、市区町村子ども家庭総合支援拠点を設置した市区町村においては、要対協調整担当が管理者を担うことを積極的に検討することが望ましい。マネジメントの基本的な考え方や具体的な動き方については、添付の「市町村支援担当児童福祉司の役割と働き方ガイドライン（案）」も併せて参照いただきたい。

またガイドライン策定後には、要対協構成機関にその内容を周知することが望ましい。

「ガイドラインに沿った分担が実行されるためのマネジメント」記載例：

本ガイドラインの管理は市町村支援担当児童福祉司が担い、改訂は児童相談所長と市区町村の担当課課長の決裁をもって行うものとする。

市町村支援担当児童福祉司は、本ガイドラインで定めた分担が、具体的にどのように運用されているかの実態把握に努める。具体的には、送致や指導委託の実施件数やケース管理や情報共有の方法について把握する。

本マニュアルの有効期限は令和 4 年 3 月 31 日までとする。令和 3 年 11 月に、市町村支援担当児童福祉司は、児童相談所長と市区町村の担当課課長との協議の上、マニュアルの更新を行う。

8. ツール3 「市町村支援担当児童福祉司の役割と働き方ガイドライン（案）」