

平成 30 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業

調査研究課題番号 20

事業名: 里親担当児童福祉司、一時保護所の児童指導員等及び市区町村要保護児童 対策調整機関職員の勤務実態に関する横断的全国調査と一都道府県に対する縦断的 IoT センサーを用いたタイムスタディ

調査報告書

【受託者】

国立研究開発法人 産業技術総合研究所 人工知能研究センター

高岡 昂太(受託代表者)・坂本 次郎・北條 大樹・橋本 笑穂・坂上佐知子・村川 尚子・先光 毅士・北村 光司・本村陽

一

【検討委員】

三重県児童相談センター センター所長 鈴木 聡

社会福祉法人 恩賜財団母子愛育会 愛育研究所 客員研究員 山本 恒雄

西南学院大学 教授 安部 計彦

流通科学大学 教授 加藤 曜子

昭和女子大学 助教 永野 咲

大阪大学大学院 医学系研究科 特任助教 安藤 絵美子

東京医科歯科大学 プロジェクト助教 伊角 彩

University of Oklahoma Health Science Center Research Fellow 山岡 佑衣

目次

総合要約	6
背景	8
課題の整理	8
目的	8
調査構成	9
倫理的配慮	9
【全国横断業務量アンケート調査】	11
<i>目的と概要</i>	<i>11</i>
- 全国横断調査の手続き	<i>11</i>
<i>統計解析手法について</i>	<i>11</i>
調査1：里親業務担当児童福祉司に関する業務量調査	12
- 調査設計	<i>12</i>
- 方法	<i>12</i>
集計と統計解析	<i>12</i>
<i>結果</i>	<i>13</i>
基礎情報	<i>13</i>
調査項目別集計	<i>13</i>
統計解析	<i>16</i>
<i>考察</i>	<i>22</i>
調査2：要対協 調整業務担当職員に関する業務量調査	23
- 調査設計	<i>23</i>
- 方法	<i>24</i>
単純集計と解析	<i>24</i>
<i>結果</i>	<i>24</i>
基礎情報	<i>24</i>

調査項目別集計	25
統計解析 1: 業務量/業務負担の増大に関するパターンと要因・機能状態の検討.....	27
統計解析 2 援助の質に関わる変数に対する関連要因の検討	31
考察.....	33
調査 3: 一時保護所 直接処遇職員に関する業務量調査.....	34
- 調査設計.....	34
- 方法.....	35
集計と統計解析	35
結果.....	36
基礎情報	36
調査項目別集計	36
統計解析: 業務量/業務負担の増大と支援状況に関するパターンと要因の検討	39
考察.....	43
【一時保護所における集中縦断ウェアラブル業務量調査】	47
目的と概要.....	47
研究設計.....	47
<装置・唾液中コルチゾール測定器>	52
ウェアラブルデバイス	52
Keep It Up について.....	53
唾液センサー	53
懸念・留意事項.....	53
調査 4: 職業性ストレス簡易調査票の記述統計	53
方法 / 得点換算方法.....	53
大阪府の児童相談所について	54
三重県の児童相談所について	55
調査 5: 心拍データを用いた業務負荷の基礎検討.....	56
方法.....	56
データ取得手続き	56
結果.....	56

心拍データの基礎統計	56
心拍データの可視化(1) 全時間帯	59
心拍データの可視化(2) 高心拍時	65
解釈の注意点	66
研究 6: 唾液中コルチゾールの測定	67
方法	67
データ取得手続き	67
測定機器の信頼性について	67
データ取得期間・タイミング	67
結果	67
唾液中コルチゾールデータの基礎統計	67
唾液中コルチゾールデータとの関係について	69
研究 7: 部屋と心拍数・滞在時間の関連分析	70
方法	70
データ取得と目的	70
結果	70
各部屋と心拍数の関係について	70
各部屋と滞在時間について	73
考察	74
ウェアラブル業務量調査の参考資料	74
ストレス尺度に関する資料	74
使用装置等に関する資料	75
総合考察	75
<全国業務量調査の結果について>	75
<一時保護所を対象とするウェアラブル調査の結果について>	76
<結果の総括と提言>	77

【巻末資料】 78

(A) 調査項目の設問文と単純集計結果

- A.1 児童相談所里親担当職員に対する業務量調査票
- A.2 要保護児童対策地域協議会に対する業務量調査票
- A.3 一時保護所直接処遇職員に対する業務量調査票

(B) 全国 Web 調査実施後の課題と改善案について

- 調査設計段階(計画、画面設計、その他必要手続き)
- 調査実施段階(電話対応体制、対応件数、問い合わせ内容)
- 調査後段階

【付録】

エグゼクティブサマリー

総合要約

本調査では、(1)児童相談所里親担当職員・要保護児童対策地域協議会調整職員・一時保護所児童直接処遇職員に対する全国横断 Web アンケート調査と、(2)一時保護所児童直接処遇職員に対するウェアラブルデバイスを用いたタイムスタディの2つの業務量実態調査を実施した。

調査の結果、児童相談所里親担当職員・要保護児童対策地域協議会調整職員・一時保護所児童直接処遇職員のいずれにおいても、明確な「業務負担」と、その背後にある「人員不足」が数値的に示された。

児童相談所の里親担当職員については、人員不足と経験年数の不足、里親業務に関わる各種関係部との連携調整などを背景とする業務負担が多いことが明らかとなった。常勤職員を中心とする人員の確保と、現場のニーズに応じた民間委託の支援が必要になると言える。また、擁護支援に関わる相談援助技能を中心とする専門性の不足や、事務職能に関する不足も指摘された。

要保護児童対策地域協議会の調整職員についても、明確な人員不足と相談援助業務・事務職能に関する不足が明確化された。特に、管轄人口が多い/進行管理中の事例件数が多い自治体に顕著な業務負担傾向が認められ、早急な人員確保の必要性がうかがわれた。また、調整職員の兼任状態は、業務量を逼迫するものである。一般事務職員が兼務している実態も数多く認められた。連携機関間で事例に対するリスク・支援方針に関する情報認識の共通性を整えられるという観点を含め、相談援助技能・事例の進行管理/マネジメント技能を中心とする専門性の醸成が必要であることが示された。

一時保護所の直接処遇職員に関しては、主として「環境・体制そのものの課題」「体制・環境に基づく職員負担/支援内容の向上可能性に関する課題」の2点に整理された。具体的には、生活単位の区分維持や個室数の不足、乳児や混合処遇・個別対応職員が不足していることなどがあげられた。これらは、業務量の如何に拘らず、一時保護所が抱える明確な体制上の課題である。業務量の観点からは、休憩時間中の確保が困難であり、休憩時間中の児童への対応が常態化している実態が認められた。休憩時間中の緊急対応や電話対応などが常態化する一時保護所も認められた。基本的な施設/人員体制の早急な整備が必要であると結論できるだろう。一時保護所を対象としたウェアラブル調査の結果は、一時保護所における休憩取得の困難や、高い緊張状態を客観的に示すものとなっていた。強く継続的な生体反応から示された心身への負担から、より一層、労働環境とその体制整備に注力する必要性が示唆された。

今後、社会的養護との連携、関係機関との情報共有と連携、一時保護所での的確なアセスメントに対する社会的要請はより一層増大していくものと見込まれる。調査から得られた具体的な対策として、本稿では以下を提言する。

(1) 児童相談所 里親担当職員

- ・常勤職員の増員(特に、擁護支援に関する実務上の専門性/関係機関調整や事務に関する職能)
- ・民間委託枠の拡大支援(現場のニーズに応じた業務負担軽減のための業務委託)
- ・措置委託可能な里親枠の拡大と里親会対応枠の整備

(2) 要保護児童対策地域協議会 調整職員

- ・常勤職員を中心とする人員拡充(特に、相談支援に関する専門職。管轄人口が多い市区町村は重点的)
- ・相談援助に関わる専門技能の向上(スーパービジョン体制など)
- ・兼任業務の解消
- ・進行管理・マネジメント技術の養成支援
- ・ICTシステムによる情報管理システムの導入支援

(3) 一時保護所 直接処遇職員

- ・個室の確保/児童の性年齢に応じた生活区分の確保/混合処遇回避のための施設体制の拡充と改善
- ・直接処遇職員増員(出勤職員1名に対して入所児童平均2.37人未満:職員1名に対して児童2名以下)
- ・夜間帯での職員数確保、常勤職員の配置
- ・個別対応の対応職員の確保

背景

少子化が進む一方で、虐待通告件数は増加の一途をたどる。また、相次ぐ虐待死の報道もあって、児童福祉機関の支援の質に対する社会的要請は高まり続けていると言えるだろう。

児童福祉機関の支援の質の向上を検討するにあたっては、「持続可能性」という視点が必要になる。社会的要請に対応するあまり、福祉機関の許容量を超えた業務負担を強いるような方法で発展させたとして、長期的にその機能を維持することは難しい。持続可能性という視点から福祉機関の支援の質を向上させていくためには、第一に、児童相談所・一時保護所・要保護児童対策地域協議会などの関係諸機関における業務体制や業務負担に関する実態を把握することが肝要となる。

しかし、これらの福祉機関の業務体制は、機関/施設によって多様であり、業務内容も多岐にわたる。そのため、実態を可能な限り把握するためには、「どのような環境/体制の場合に、どの程度の業務量となり、どの程度の負担が職員/組織に生じているのか」について多角的に評価する必要がある。

課題の整理

児童虐待相談対応件数は、平成 11 年から現在まで約 12 倍(平成 11 年度 11,631 件から平成 29 年度 133,778 件)に増加している。その一方で、例えば児童福祉司数の場合、その職員数は約 2.6 倍(平成 11 年度 1,230 人から平成 29 年度 3,253 人)にとどまっている。増加を続ける児童虐待相談対応件数を鑑みれば、児童福祉関連機関の業務は増大の一途をたどっている事が推測されるが、具体的な業務体制や業務負担の実態が明確になっていない。効果的な人員配置や体制構築について、定量的に検討できない現状がある。そこで、本調査では以下の課題に対する調査に取り組む。

- (1) 可能な限り多面的に「業務量・業務負担」を定量化し、
- (2) それらに影響を及ぼしている体制/環境要因を明らかにする。
- (3) さらに、「業務量・業務負担」を含めて、支援の質に関わる指標との関連要因を検討することで、支援の質の向上に関わる内容を検討する。
- (4) また、業務負担について、定量化が困難なものについても、自由記述などを通じて、可能な限り収集することを行う。

目的

本調査の最たる目的は、児童虐待対応に関わる機関職員の業務量と業務負担を把握し、その実態と要因を多角的観点から検討することにある。特に、児童相談所 里親担当職員(以下、里親担当職員)、要保護児童対策地域協議会 調整業務担当職員(以下、要対協職員)、一時保護所 児童直接処遇職員(以下、一時保護所職員)の 3 機関 3 職種の職員に焦点を絞り、業務量・業務負担について調査を行う。

本稿における「業務量」は、事例への対応件数、対応人数、残業時間等、複数の業務関連指標で総合的に判断を行う。また、「業務負担」については、心理的負担、時間拘束上の負担、身体的/生理学的負担など、複数の調査指標を用いて総合的に取り扱う。これらは、業務量や業務負担といった概念が、残業時間などのある1つの定量指標から単純に測定されるものではなく、質的な情報を含む多様な要素を有していることに起因する。そのため、本調査では、ウェアラブル端末を使った生体データ取得とストレス反応度合いの測定を組入れた。

業務量及び業務負担が複数指標によって定量化されたとしても、相対的な比較基準がない中で、その絶対値を「業務負担が軽い/重い」などと解釈することは困難である。そこで、本調査では「当該業務量を抱えている場合に、業務遂行上どのような支障をきたすか、または職員の心身にどの程度負担が生じているか」という、業務達成観点ならびに心身負担の観点から、業務量に関する評価と議論を行う。

調査構成

本委託調査では、里親担当職員、要対協職員、一時保護所職員の業務量ならびに業務負担について検討する。

第一に、3機関に対する全国 Web アンケート調査を実施する。アンケート調査の目的は、(1)業務体制(職務環境)の実態、(2)業務量(担当件数等)の実態、(3)業務負担(心身負担)の状況の把握、(4)対応状況、以上の4点を把握することにある。

しかし、一斉調査によって業務環境や業務内容、心身の負担に関する詳細を把握することは難しい。そこで第二に、都市部と地方部に属する2箇所の一時的保護所を対象に、ウェアラブル端末等を用いた詳細調査を行う。詳細把握にあたっては、(1)職業性ストレス尺度を利用した職場ストレス状況の把握、(2)ウェアラブル端末による心拍データの解析、(3)唾液中コルチゾール測定によるストレス反応度合いの測定、(4)一時保護所の各部屋と心拍数の関係性についての検討の4つを行う。

以下では、「全国 Web アンケート調査」と「ウェアラブル端末等を用いた詳細調査」の2つの調査と、それぞれに含まれるデータの解析結果を報告する。

倫理的配慮

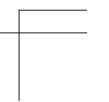
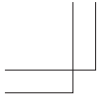
Web 調査については、回答を持って同意内容を取得することを明記し、その上で各組織に専用 Web フォームより回答頂いた。ウェアラブル調査については、Web アンケート(基本属性&職場ストレス尺度)、ウェアラブルデバイスから取得されたデータ(時間・所内空間・所外空間)、唾液サンプル採取について説明資料を渡した。詳しい説明資料については、以下の通りである。

- 1. 当該研究の実施について研究機関の長の許可を受けていること
- 2. 研究機関の名称/研究責任者氏名
- 3. 研究の目的、意義
- 4. 研究の方法、期間
- 5. 研究への参加により生じる利益ならびに不利益、負担及び予測されるリスク
- 6. 研究への参加同意と同意撤回
- 7. 研究への参加に同意しないこと、または同意を撤回することによって不利益な扱いを受けないこと
- 8. 研究に関する情報公開の方法
- 9. 研究計画書及び研究の方法に関する資料の入手または閲覧
- 10. 個人情報の取扱い
- 11. 試料・情報の保管及び廃棄の方法
- データの保管については、紙データは産業技術総合研究所人工知能研究センターにおける IC カード 4 重の鍵の掛かった部屋、かつ、さらに鍵のかかったロッカーに保存すること、及びウェアラブルデバイスのデータは、毎分単位で、国内のクラウドサーバーに暗号化され送信、保存され、2019 年 3 月 31 日以後クラウドデータは全て削除され、上記産総研研究環境にハードディスクで保存されることを明記した。
- 12. 研究資金及び利益相反
- 13. 研究に関する相談について
- 14. 研究終了後の対応
- 15. 研究実施に伴う重要な知見が得られる場合に関する取扱い
- 16. 健康被害に対する補償
- 本研究は非侵襲型の調査研究のため健康被害は想定されないが、万が一スマートウォッチに関して事故が起こった時のために、産総研の普通傷害保険(被保険者用)に加入した。事故が発生した場合には、上記の普通傷害保険、または対象者が加入している労災の使用を含め、保険額が有利な方を選択頂けるようにした。

また、Web 調査に関しては、愛育研究所研究倫理委員会(承認第 3 号)及び国立研究開発法人産業技術総合研究所(人間工学実験事前審査承認(整理番号：人 2018-915))の承認を得た。ウェアラブル調査に関しては、愛育研究所研究倫理委員会(承認第 3 号)及び国立研究開発法人産業技術総合研究所(人間工学実験承認(整理番号:人 2018-903))の承認を得た。

全国横断業務量アンケート調査





【全国横断業務量アンケート調査】

目的と概要

児童相談所 里親担当職員、要対協職員、一時保護所職員の業務量及び業務負担について調査するため、全国児童相談所 212 箇所、全国の要保護児童対策地域協議会設置自治体 1769 箇所(本調査設計段階で把握可能だった自治体数)、全国一時保護所 137 箇所に対する Web アンケート調査を実施。業務体制/環境、業務量、支援の内容/質の担保に関連する情報を収集し、「どのような体制の場合に業務負担が増大しているか」ならびに「当該業務量の結果、支援の内容/質に関わる取り組みの実態とどのように関連しているか」を明らかにすることを目的としている。

－ 全国横断調査の手続き

本調査は、(1) 調査概要・アンケート入力フォームの URL 等を記載した書面の郵送、(2) Web アンケートフォームを介したデータ収集、(3) メール及び電話による質問対応の流れで実施された。調査概要等を含む送付資料の中に実際のアンケート内容を書面で同封し、書面上に回答を記載した後に結果を Web フォームから入力する形式を採用した。児童相談所ならびに一時保護所に関する調査については、児童相談所に一括して送付した。要保護児童対策地域協議会の郵送先は、事前に自治体 Web サイト及び要対協設置要綱から調べて送付した。Web 調査の実施に際して得られた課題と改善案については、巻末資料(B)に整理した。それぞれの機関に対するアンケート調査の内容は全て業務量・業務負担の把握を目的に作成されたが、その内容は異なっている(詳細は各調査の方法に記載)。調査実施時期は 2018 年 11 月 20 日から 2018 年 12 月 20 日の 1 ヶ月間であった。なお、調査期間を超過した回答については、郵送及びメール等による回収を 2019 年 1 月 18 日まで行った。回答は任意であり、項目単位で全ての調査項目について必須回答の設定は行わなかった。アンケートフォームへの回答送信を持って、本調査への参加協力の同意とした。

統計解析手法について

本調査で得られた回答の結果は、(1)単純集計、(2)統計解析の 2 つの方法で整理する。単純集計では、得られた回答の該当件数及び割合、平均値とばらつきに関する情報を集計・可視化することで報告する。なお、集計の目的は実態を報告することにある。なお、項目数が多いため、本文中では集計結果の主要部分のみを抜粋して記載し、詳細情報は巻末資料(A)に別途整理する。

単純集計では導き出せない知見を得るために、本項では「決定木分析」と「一般化線形モデル」と呼ばれる統計解析手法を利用する。決定木分析とは、「目的となる設問項目の有無や高低が、どういうパターン(状況)のもとで生じているか」について、可能な限り少ない項目でパターンを把握することができる分析手法である(例えば、「一人あたり残業時間が年間 100 時間以上で、かつ、進行管理ケース数が 50 件以上の場合は、専門的研修が実施できていない割合が 80%」といった結果が得られる)。なお、

決定木分析の結果得られた分岐条件については、因果関係を示すものではないことに重々留意された
い。

また、「他の変数の影響を調整した時に、残業時間に関連する要因は何か?」といった、ある設問項目単独の影響を推定するために、本稿では一般化線形モデル(ロジスティック回帰、負の二項分布回帰)を利用する。目的変数が二値変数(〇〇の有無などの選択肢が二択の設問)の場合は、ロジスティック回帰モデルを利用し、目的変数が0以上の整数(e.g. 残業時間)の場合は負の二項分布を利用する。なお、全ての説明変数は標準化し、一般化線形モデルによる推定結果は標準化された係数を用いて報告する。

調査1：里親業務担当児童福祉司に関する業務量調査

－ 調査設計

児童相談所の里親業務担当職員における業務量について調査するため、全30項目のWebアンケート調査を実施した。対象となった児童相談所には、中央児童相談所としての役割を担う児童相談センター・子ども総合相談センターを含めた内容の回答を求めた。

各項目は、(1)管轄人口等の基礎情報に関する項目、(2)専任/兼任等の職務体制に関する項目、(3)業務量・職場ストレスに関する項目、(4)支援の内容/質の担保に関する項目の4つの観点から構成した。そのうち、基礎情報に関する4項目を除いた26項目が主たる調査内容であった。「どのような体制等のパターンや要因がある場合に、業務負担が増大しているか」「どのような体制・状況の場合に、支援の内容/質に関する項目への阻害要因となっているか」について検討することを意図している。

－ 方法

集計と統計解析

データの分析にあたり、各分析トピックで必要になる項目は異なる。選択変数に合わせて欠損値の件数は変動する。単純集計では、欠損を無回答として扱った。統計解析では、欠損値をリストワイズして扱った。解析に利用する説明変数と各項目を利用した際の有効回答率を以下に整理する。

説明変数	【解析1】 目的変数: 「仕事が時間内に処理しきれない」	【解析2】 目的変数: 残業時間	【解析3】 目的変数: 子どもの特徴を踏まえた里親マッチング対応	【解析4】 目的変数: 自立支援計画の里親への説明	【解析5】 目的変数: 自立支援計画の見直し	【解析6】 目的変数: 措置解除件数
管轄人口区分	○	○	○	○	○	○

三年未委託里親割合	○	○	○	○	○	○
里親業務専任体制	○	○	○	○	○	○
里親担当業務 常勤 職員数	○	○	○	○	○	○
里親担当業務 非常 勤職員数	○	○	○	○	○	○
経験年数 1 年未満職 員数	○	○	○	○	○	○
経験年数 1 年以上職 員数	○	○	○	○	○	○
経験年数 3 年以上職 員数	○	○	○	○	○	○
虐待事例の措置件数	○	○	○	○	○	○
虐待以外事例の措置 件数	○	○	○	○	○	○
民間委託(一部また は全部)業務	○	○	○	○	○	○
一人あたり残業時間			○	○	○	○
職場ストレス環境			○	○	○	○
(欠損を除いた児童 相談所数と有効回答 率)	121/161 (75.2%)	138/161 (85.7%)	138/161 (85.7%)	138/161 (85.7%)	138/161 (85.7%)	138/161 (85.7%)

結果

基礎情報

全国の児童相談所 212 箇所に対してアンケート調査を実施した。調査回答期間は 2018 年 11 月 21 日から 12 月 18 日であり、回答のあった児童相談所は 161 箇所となった。なお、調査期間を超過した回答については、郵送及びメール等による回収を 2019 年 1 月 18 日まで行った。回収率は 75.9%であった。調査項目と設問分ならびに、単純集計の結果は巻末資料 A.1 に記載している。

調査項目別集計

【単純集計： 児童相談所里親担当の業務体制】

支所を含め、里親措置に関する業務を担っている児童相談所は、回答の得られた 161 箇所のうち 160 箇所であった。里親担当業務に関する専任体制については、「専任」が 33 件(20.4%)、「専任と兼任両方」が 59 件(36.4%)、「兼任のみ」が 68 件(42.0%)となっていた。「兼任のみ」において、一般業務に占める里親関連業務の割合は、「5%から 25%程度」との回答が 45 件(27.8%)と最も多かった。

専任の場合は専任のみ、兼任を含む場合は里親業務に携わる全職員についての人数を尋ねたところ、常勤職員数は平均 3.09 人、非常勤職員は 0.86 人となった。常勤職員の経験年数については、1 年未満人数が平均 1.13 人、1 年以上 3 年未満が 1.21 人、3 年以上が 1.27 人となっていた。

里親業務の担当状況に関し、「全て民間団体等に委託している業務」について回答を依頼した。具体的には、(1)里親リクルート・開拓、(2)説明会・講演会・広報誌・HP などの発行、(3)里親への研修(登録前・更新・その他)、(4)未委託里親の状況把握、マッチング・事前調整、(5)里親支援中の家庭訪問・電話相談、(6)レスパイトケアの調整、(7)里親の相互交流支援・里親会への参加支援、(8)里親措置解除後のアフターケアに関して民間への完全委託状況について尋ねた。その結果、「(全ての業務について)委託の実施なし」との回答は 111 件(68.52%)と多く、「里親研修への研修」が 33 件(20.37%)と続いた。管轄人口規模が多いほど、(委託を実施している児童相談所の中で)業務の完全委託割合の増加傾向が見受けられた。上記の業務内容に関して、民間団体等に「一部委託している」ものについては、「該当なし」が 60 件(37.04%)と最も多く、他に割合が 30%を超えたものとして「説明会・講演会・広報誌・HP などの発行」「里親の相互交流支援・里親会への参加支援」「里親への研修」が挙げられた。レスパイトケアの調整業務を除く全ての項目で 20%以上の一部委託が認められた。一部委託の傾向は、管轄人口に関わらず全ての管轄人口区分でおよそ同様の傾向が認められた。

【単純集計： 里親担当職員の業務量/業務負担】

里親措置や施設措置を含めた平成 29 年度の合計措置件数は、平均で 66.93 件であり、管轄人口 40 万人以上の児童相談所では全て平均が 75 件以上となっていた。うち、虐待事例における里親措置件数(一時保護実施を除く、週末里親等のあらゆる里親措置形態を含む)は平均 4.01 件となっており、虐待事例を除く里親措置件数は 7.28 件であった。そのうち、里親措置の解除件数は平均 6.32 件となっていた。

里親担当常勤職員(兼任者を含む)の年度累計残業時間は全体平均で 618.67 時間となった。残業時間については児童相談所によって大きく異なっており、管轄人口 100 万人以上の児童相談所では累計 5000 時間を超える児童相談所も存在した。一人あたりの残業時間では、累計 218 時間が平均となった。ただし、一人あたりの時間外労働時間が年間累計 600 時間を超える自治体も複数存在した。

児童相談所の里親担当業務に関して、職業性ストレスの環境評価に関する項目への回答結果では、「非常にたくさんの仕事をしなければならない」「時間内に仕事が処理しきれない」「かなり注意を集中する必要がある」などの項目で高い得点が得られていた。このような特徴は管轄人口が大きい区分ほど高い得点になる傾向が観測された。

【単純集計： 支援の内容/質の担保に関わる指標に関して】

里親担当業務としての業務遂行上の専門性を担保するための情報交換や研修への参加状況については、「機会は十分だが、業務量や時間的な理由により専門性向上が不十分」という回答が83件(51.2%)であった。次いで、「機会の不足により専門性向上が不十分」が61件(37.7%)であった。「十分に参加できており、専門性の向上につながっている」と回答したのは13件(8%)となっていた。

【単純集計： 里親業務の実際】

外部機関との連携による成果も含め、里親業務の中で直接児童・里親に関わる対応の状況について5段階で回答を求めた。2が「必要最低限は対応できている」ことを意味し、4が「十分に対応できている」、0が「必要最低限の対応にも大きな不足がある」を示している。数値の平均値を項目ごとに算出したところ、「委託する子どものアセスメント」「子どもの特徴を踏まえた児童と里親のマッチング」「里親と子どもへの事前説明」「自立支援計画の策定と里親への理解を得る説明」「養育上の指導・養育状況の把握」「実親との関係調整」「委託解除時の里親・子どもへの対応」については、全て2から3までの間となった。唯一、「自立支援計画の見直し」については、平均値が2を下回る結果となった。この傾向は、管轄人口区分による明確な差異が認められなかった。

措置後の2ヶ月間における里親への訪問支援状況(民間委託を除く)については、「月に1～2回程度の訪問を固定実施」している児童相談所が123件(75.9%)と大半を占め、月3回以上の訪問を固定実施が22件(13.6%)、「養育不安定時などの場合にのみ訪問」が13件(8%)となった。措置後2年後以降の訪問支援状況(民間委託を除く)については、「半年に一回程度の訪問指導」が73件(45.1%)と最も多く、年に一回程度が40件(24.7%)、「二ヶ月に1回程度の訪問」が28件(17.3%)と続いた。

里親担当職員の人員・専門性に関する不足に関して、複数項目への回答を求めた。「現状の体制で十分満足」の項目に該当した児童相談所は8件(4.9%)にとどまった。「人員が不足している」への該当は120件(74.2%)となり、「養護支援に関する実務上の専門性不足」が109件(67.3%)、「関係機関調整や事務に関する職能の不足」が56件(34.6%)となった。

統計解析

単純集計の結果を踏まえ、本節では「どのような体制等のパターンや要因がある場合に、業務負担や職場ストレスが増大しているか」について、決定木分析と一般化線形モデルを用いた解析を行う。解析の対象となる項目は、業務負担に関する代表的な指標として、(1) 職業性ストレス評価尺度の「時間内に仕事が処理しきれない」による主観的指標と、(2)常勤職員一人あたりの残業時間の2つを取り上げる。その上で、里親ならびに児童への対応状況に関する項目の回答結果をもとに、支援の内容/質の担保に関する項目との関連要因について検討する。なお、一般化線形モデルで推定された「関連性の認められた項目」については、係数の95%信頼区間が0を含まない(調整オッズ比の場合は1を含まない)もののみを抽出して結果を報告する。

【時間内に仕事が処理しきれない】

時間内に仕事が処理しきれないという設問に対して「そうだ」「まあそうだ」と回答した結果を“Yes”とし、「やや違う」「違う」を“No”の二値に変換したのちに、決定木を用いたパターン把握の分析を行った(図1-1)。その結果、里親担当業務経験の年数が1年未満の職員数が1人以上の場合や、常勤職員数が1人体制の場合、里親業務を兼任のみの常勤職員数4人以上で取り組む児童相談所において、時間内に仕事が処理しきれないと回答する傾向パターンが認められた。

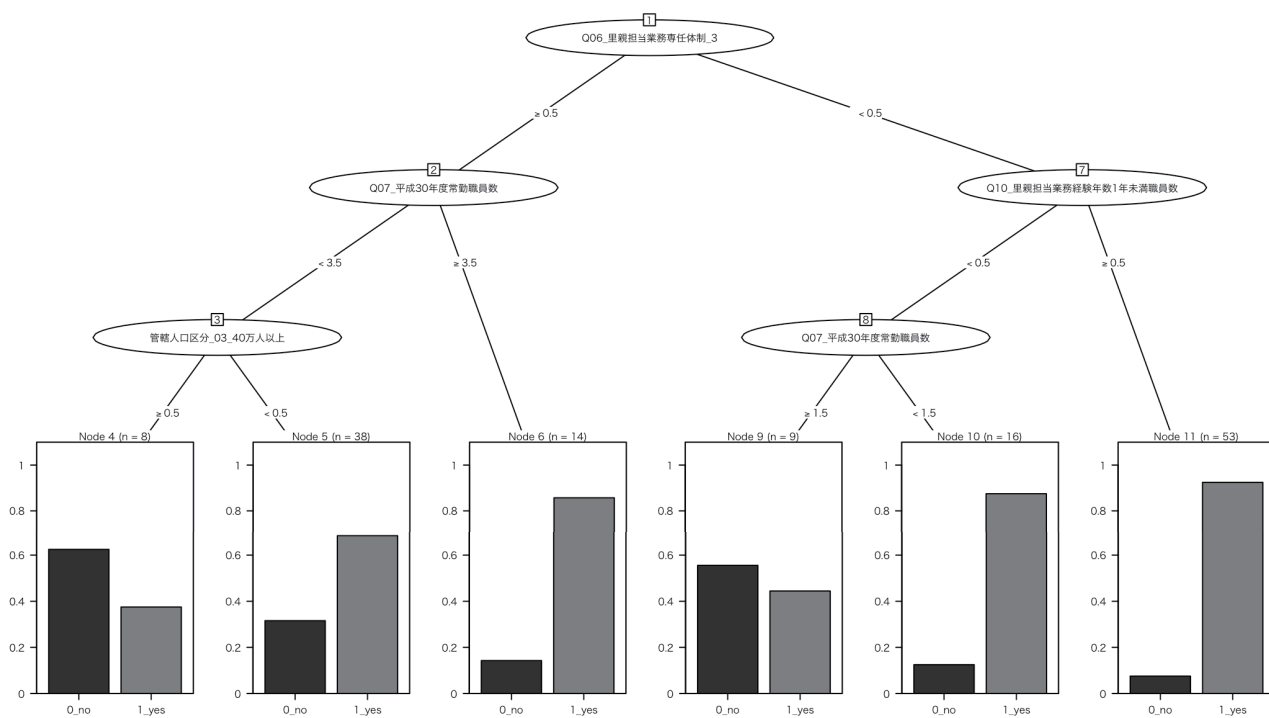


図1-1 【時間内に仕事が処理しきれない】設問における決定木を用いたパターンの把握

時間内に仕事が処理しきれないという回答に関連する要因についてロジスティック回帰分析を行い、推定された調整オッズ比の95%信頼区間が1.0を含まない変数を抽出した。その結果、

「里親担当業務体制が専任のみ」「管轄人口区分が100万人以上」である場合に時間内に仕事が処理しきれないという回答傾向にあることが示された。専任担当職員が少ないなどの実態背景がうかがわれる。また、「経験年数が3年以上の職員数が多い場合」、「里親支援中の家庭訪問・電話相談を民間に委託している場合」「説明会・講演会・広報誌・ホームページなどの発行を民間委託している場合」には、時間内に仕事が処理しきれない項目に該当しない傾向が認められた。

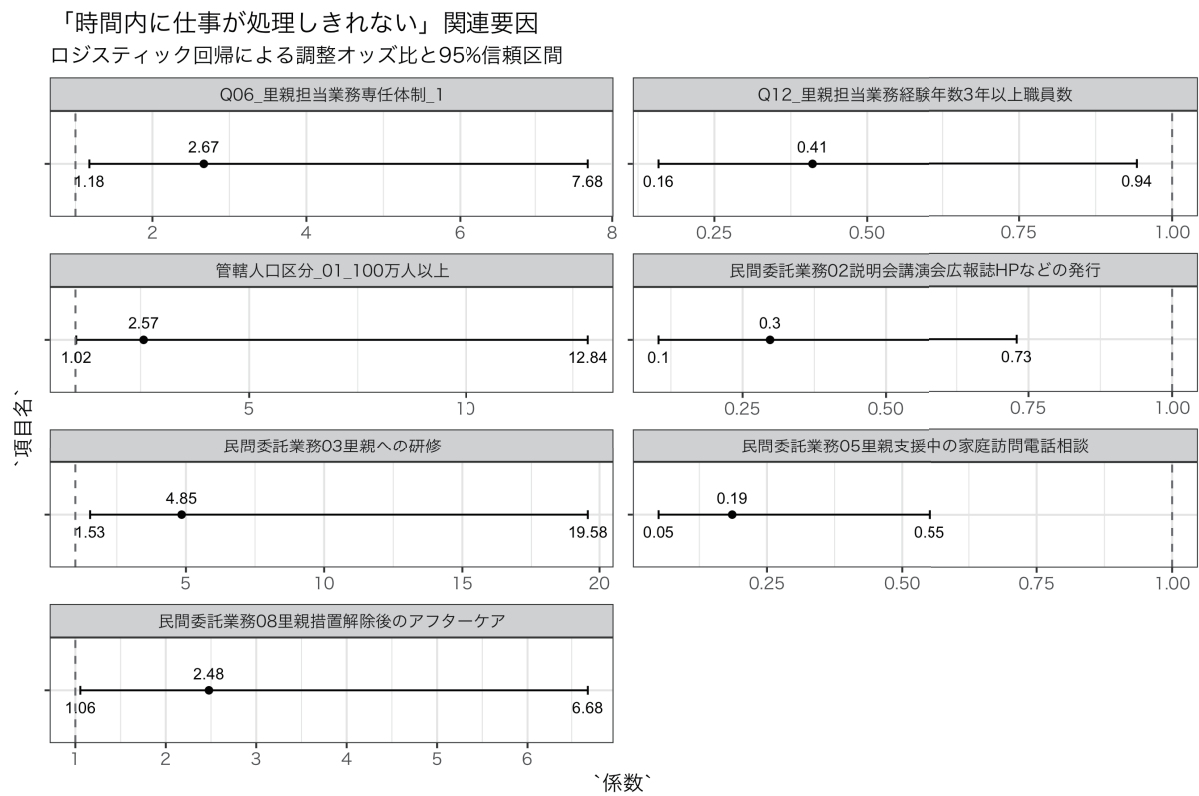


図 1-2 【時間内に仕事が処理しきれない】設問に関連する要因の検討

【残業時間】

残業時間に関連する要因については、「里親業務に関わる常勤職員一人あたりの年間累計残業時間」を目的変数とする一般化線形モデルで検討した。その結果、「経験年数1年以上(3年未満)の常勤職員数が多いほど」残業時間が増大している傾向が認められた。また、里親業務に関わる非常勤職員数と常勤職員数が多いほど残業時間は低減する傾向にあった。

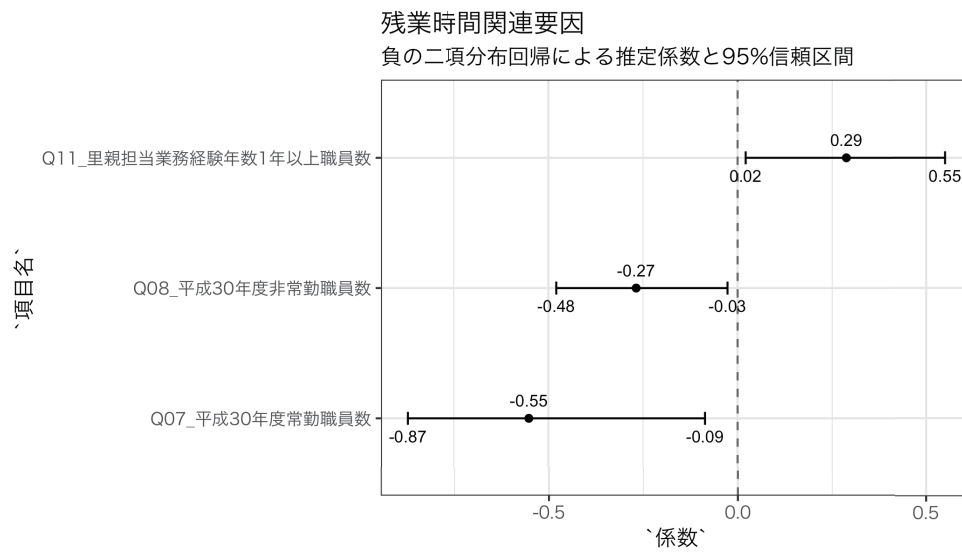


図 1-3 【残業時間】に関連する要因の検討

【子どもの特徴を踏まえた里親マッチング対応】

児童と里親への対応・支援に関する項目として、「子どもの特徴を踏まえた里親マッチング対応」を目的変数とした分析を行った。決定木分析の結果、管轄人口区分が40万人未満の児童相談所ではおよそ8割の児童相談所が「最低限以上、対応できている」という回答となった。パターン条件分岐には「三年未委託里親割合」が情報量を持っており、三年未委託実施割合によってマッチングの実現が左右される傾向が観測された。

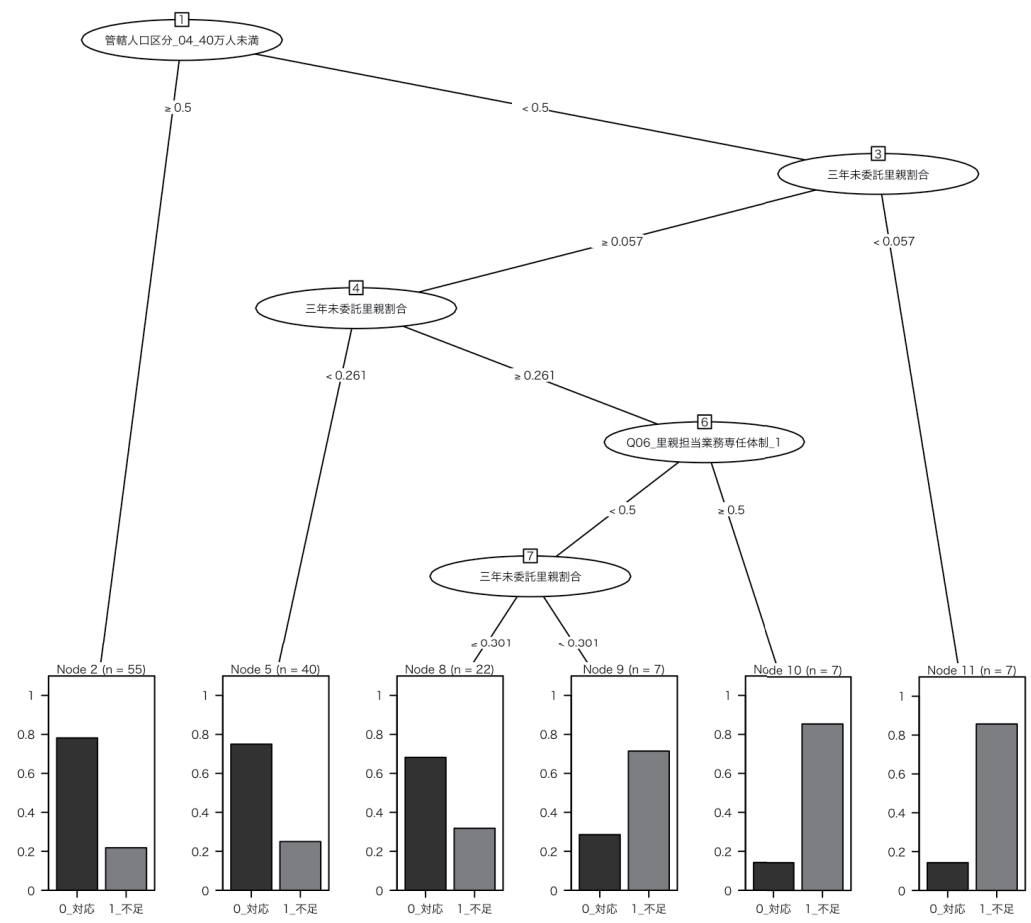


図 1-4 【子どもの特徴を踏まえた里親マッチング対応】設問における決定木を用いたパターンの把握

児童と里親のマッチングの対応状況に関する関連要因をロジスティック回帰により検討したところ、管轄人口区分が 100 万人以上の児童相談所では「対応に不足がある」傾向があり、里親業務に携わる非常勤職員数が多いほど、マッチング対応が実現されている傾向にあった。

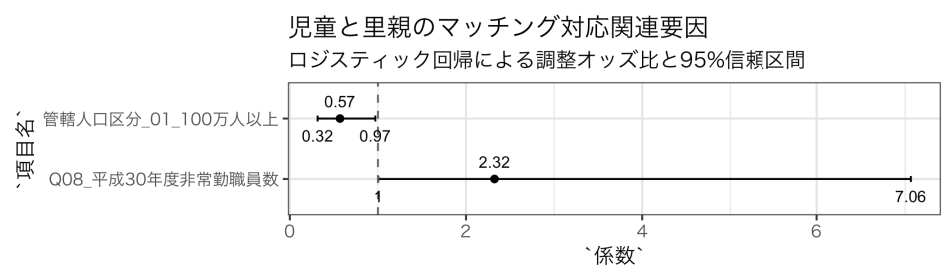


図 1-5 【子どもの特徴を踏まえた里親マッチング対応】設問に関連する要因の検討

【自立支援計画の里親への説明】

自立支援計画に関する里親への説明業務に関しては、虐待事例の措置件数が一定数(本調査では 8 件)以上の場合に不足している場合が多く、その他複合的な条件下で対応度合いのパターンが変化することが示された。

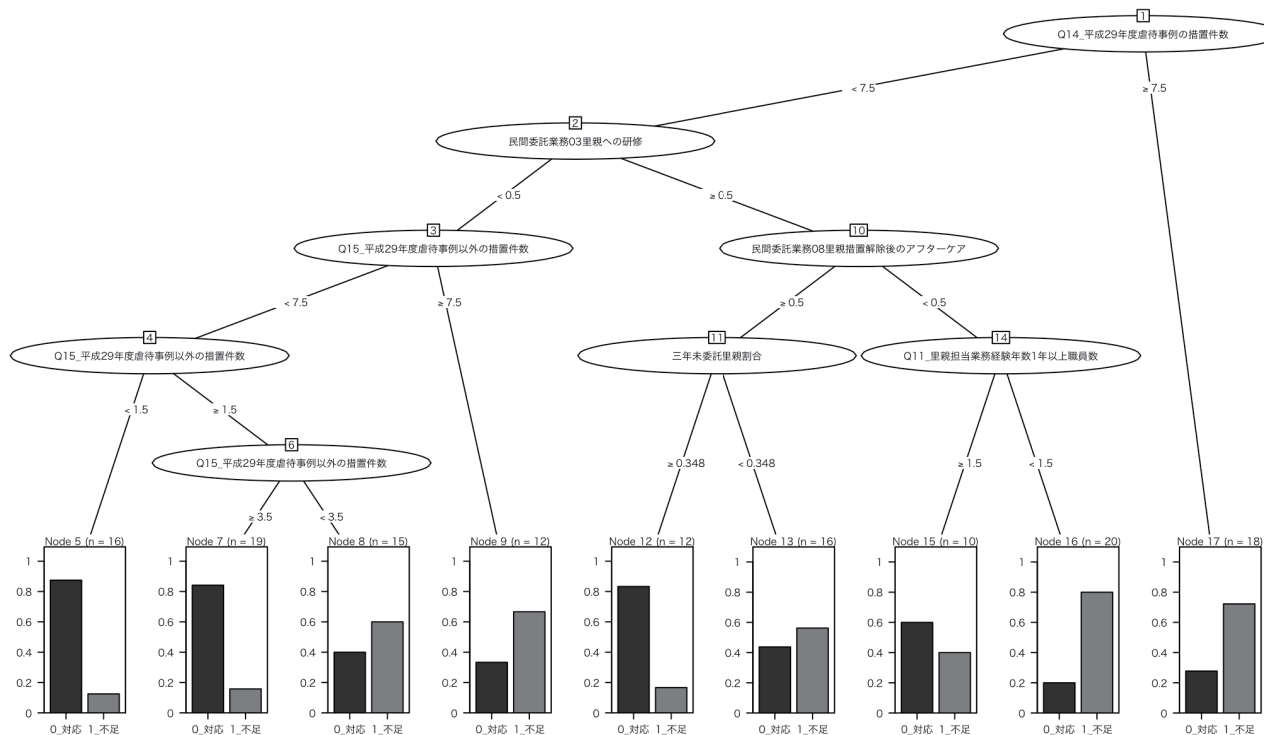


図 1-6 【自立支援計画の里親への説明】設問における決定木を用いたパターンの把握

ロジスティック回帰による結果では、里親担当職員の経験年数が1年以上の職員数が多いほど、対応ができていない傾向にあることが示された。一方、常勤職員数は、その人数が多いほど里親への説明対応に不足がある傾向が示された。兼任による業務の分散によって、不足が生じている可能性がある。

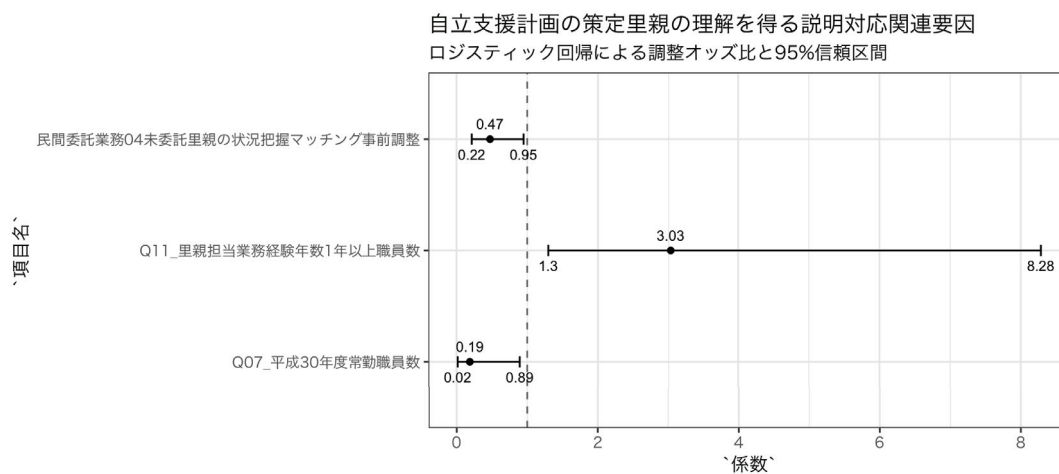


図 1-7 【自立支援計画の里親への説明】設問に関連する要因の検討

【自立支援計画の見直し】

自立支援計画の見直しについてロジスティック回帰を用いて検討したところ、経験年数3年以上の職員数が多いほど、見直し対応ができていない傾向にあることが示された。

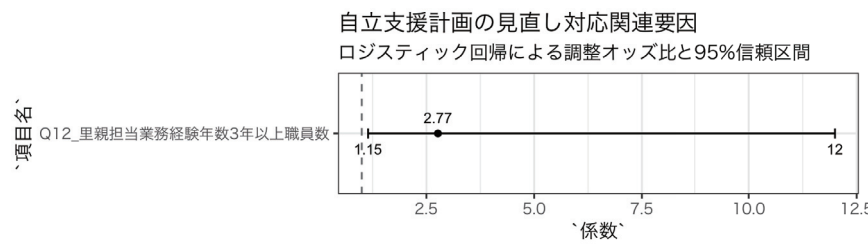


図 1-8 【自立支援計画の見直し】設問に関連する要因の検討

【措置解除件数】

里親措置解除の件数を目的変数とした負の二項分布を用いた回帰分析を実施した。措置件数に関連する要因としては、「里親対象の研修を民間委託により実施している場合」に措置件数が少ない傾向が認められた。また、管轄人口区分では「管轄人口 40 万人未満の児童相談所と比較した時に、40 万人以上、77 万人以上、1000 万人以上の児童相談所では措置解除件数が多い」ことが示された。これは、措置件数の多さに依存するものと思われるが、特に「虐待事例以外の措置件数」が多い場合に、措置解除件数も多い傾向が示された。

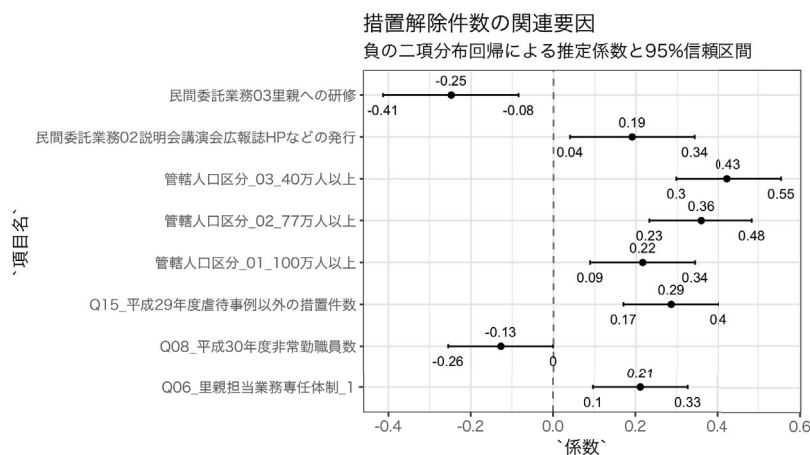


図 1-9 【措置解除件数】に関連する要因の検討

【自由記述式回答による具体的な負担業務の内容】

自由記述方式で、心理的に負担になっている業務、時間拘束上負担になっている業務について質問した。それぞれの設問で特に数の多かった回答を以下にまとめる。

心理的に負担になっている業務

「里親会との付き合い」「未委託里親との付き合い」など、措置後の里親支援以外での里親との付き合いをあげる回答が多くあった。「里親会との付き合い」は、具体的には、「里親会の事務局業務」や「里親会との調整」などがあつた。「未委託里親との付き合い」は、特に、社会的養護への理

解が不足する里親や不適切な里親に対する申請取り下げの説明や、受託を催促する問い合わせへの対応についての記述が多く見られた。

委託後の里親支援に関連した内容としては、委託不調や措置解除に伴う子どもや保護者への調整が多く挙げられていた。

時間拘束上負担になっている事業

里親会に関連したイベントや研修、委託家庭の家庭訪問や面談が、土日や夜間に行われることについての記述が非常に多かった。特に家庭訪問や面談は、里親家庭の就労や学童期以降の子どもの帰宅時間の都合上、基本的には夜間や休日になることから、時間外勤務が常態化する実態が明らかになった。

また、事務にかかる時間的な負担をあげる記述も多く見られた。特に多かったのは、里親登録に関わる書類作成。その他には、記録作成や児童相談システムの入力など、内部で情報管理をするための事務作業についての記述もあった。

他には、不定期にかかってくる電話への対応、調整や照会への対応など、情報収集や管理にまつわる記述も複数見られた。

考察

児童相談所における里親業務担当職員の業務負担は、その業務体制や業務の民間委託等などにより、複雑な背景構造を持っている。しかし、単純集計や統計解析の結果から、業務負担の背景にある共通要因をいくつか得ることができた。

第一に、調査項目の回答集計から、「人員が不足している」への該当が74.2%にのぼり、「機会は十分だが、業務量や時間的な理由により専門性向上が不十分」という回答が過半数にのぼるなど、職員負担・支援の質の向上に関する背景に明確な「人員不足」の影響が指摘される。質的側面に関しては、「養護支援に関する実務上の専門性不足」への該当が67.3%となり、「関係機関調整や事務に関する職能の不足」への該当が34.6%となった。里親担当業務に関わる児童相談所職員の業務実態については、「人員の不足」が中心となるだろう。

業務体制については、「専任のみ」が20.4%、「兼任のみ」が42%、「専任と兼任の両方」が36.4%と、児童相談所によって体制に大きな違いがあった。専任・兼任という業務体制にはそれぞれの利点があると考えられるが、たとえ「専任従事者」がいたとしても、職員不足を前提とした時には様々な不足が生じうる。子どもの特徴を踏まえたマッチング対応などでは、専任体制であることによって対応の不足が認められる場合が存在した。「時間内に仕事が処理しきれない」という回答と専任体制の間には正の関連が認められた。人員不足状態での専任体制は、業務の集中と負担を生み出している可能性が考えられる。

職員の採用形態に関しては、(専任・兼任問わず里親業務に関わる)常勤職員が平均3.09人となり、非常勤職員は0.86人であった。常勤職員数については、その人数が多いほど残業時間が少ない。そし

て、3年以上の里親業務担当経験がある職員数が多いほど、時間内の仕事の処理が進む傾向にあり、また、自立支援計画の見直しに関する対応も不足しない傾向にあった。非常勤職員数についても統計解析上着目すべき項目となっており、その人数が多いほど常勤職員の残業時間が少なく、児童と里親のマッチング対応に不足がないといった肯定的関連を有していた。ただし、自立支援計画の策定や、里親の理解を得るための説明対応に関しては、非常勤職員数は負の関連を示した。管轄人口区分等、事例件数の影響を調整した上であっても、常勤・非常勤職員人数の影響が複数指摘された点は大きいと言えるだろう。

民間への業務委託についても、いくつかの項目が業務負担や支援の質に関連した。例えば、「説明会・講演会・広報誌・ホームページなどの発行」や「里親支援中の家庭訪問・電話相談」の民間委託によって、時間内での仕事の処理に関わる業務負担が軽減される傾向が認められた。職員の業務負担軽減に際しては、民間への業務委託も1つの有効な手段となりうる。

また、実際に里親業務を進める中で、「3年以上委託の実施がない里親登録世帯の割合」が全体平均で22.9%であることは、職務遂行上の困難に直結しうる。里親措置に関わるニーズのマッチングには、直接的な困難が生じる可能性がある。措置中の里親世帯に対するケアだけでなく、広報活動などの業務に時間を割かれることも推測される。「里親リクルート・開拓」「説明会・講演会・広報誌・ホームページなどの発行」「里親への研修(登録前・更新・その他)」「未委託里親の状況把握・マッチングと事前調整」「里親支援中の家庭訪問・電話相談」「レスパイトケアの調整」「里親の相互交流支援・里親会参加支援」「里親措置解除後のアフターケア」といった業務に関する民間への一部委託状況について「あてはまるものはない」と回答した児童相談所は60件/162件中(37.04%)となった。人員不足の中で民間委託がない状況が4割弱という結果であることも、特筆すべき点と言える。

調査2：要対協 調整業務担当職員に関する業務量調査

－ 調査設計

本調査では、要保護児童対策地域協議会における「調整機能に関する業務」を、「(1)ケース対応、(2)情報管理、(3)各会議準備、(4)関係機関調整、(5)研修準備、(6)転出入他市連絡、(7)各種申請書作成などを含むもの」として定義した。

調査項目は、(1)管轄人口等の基礎情報に関する項目、(2)職務体制に関する項目、(3)業務量/職場ストレスに関する項目、(4)支援の内容/質の担保に関する項目の4つの観点から、全40項目で構成された。その内、管轄人口区分等の識別4項目を除いた36項目が主たる調査内容であった。「どのような体制等のパターンや要因がある場合に、業務負担や職場ストレスが増大しているか」「どのような項目が、支援の内容/質に関する項目の阻害要因か」について検討することを意図している。

－ 方法

単純集計と解析

データの分析にあたり、各分析トピックで必要になる項目は異なる。それに応じて、欠損値の件数が変動する。単純集計では、欠損を無回答として扱った。統計解析では、欠損値をリストワイズして扱った。解析に利用する説明変数と各項目を利用した際の有効回答率を以下に整理する。

説明変数	【解析 1】 目的変数: 「仕事が時間内に処理しきれない」	【解析 2】 目的変数: 残業時間	【解析 3】 目的変数: 調整機能の機能状態	【解析 4】 目的変数: 専門知識研修の不足	【解析 5】 目的変数: 個別ケース検討会の不足	【解析 6】 目的変数: 援助方針見直しの不足
管轄人口区分	○	○	○	○	○	○
専任体制状況	○	○	○	○	○	○
調整機能外業務	○	○	○	○	○	○
実務者人数	○	○	○	○	○	○
不足職種	○	○	○	○	○	○
不足常勤職員数	○	○	○	○	○	○
不足専門技能	○	○	○	○	○	○
ITシステムの導入状況	○	○	○	○	○	○
進行管理中の事例件数	○	○	○	○	○	○
他機関連携会議参加頻度	○	○	○	○	○	○
残業時間			○	○	○	○
調整機能の機能状態				○	○	○
専門知識研修の不足					○	○
個別ケース検討会の不足						○
(欠損を除いた自治体数と有効回答率)	639/754 (84.7%)	499/754 (66.2%)	499/754 (66.2%)	496/754 (65.8%)	495/754 (65.7%)	493/754 (65.4%)

結果

基礎情報

全国の要保護児童地域対策協議会 1769 箇所(本調査で把握可能だった件数)に対してアンケート調査を実施した。調査案内配送手続きにおける齟齬により、6 箇所の回答が脱落した

(1763箇所)。調査回答期間は2018年11月21日から12月18日であり、回答のあった自治体は760箇所、回収率は43.1%であった。なお、調査期間を超過した回答については、郵送及びメール等による回収を2019年1月18日まで行った。調査項目と設問文ならびに単純集計の結果は、巻末資料A.2に記載している。

調査項目別集計

要対協調整職員の業務負担に関して、特徴の認められたポイントについて報告する。単純集計に関する詳細な数値については、巻末資料 A.2 調査本設問 1 を参照されたい。

【単純集計：要対協の業務体制】

要対協調整機能を担う専任体制に関する回答の結果、調整業務の専任体制を有している自治体は98箇所であり、全体の13%であった。子ども家庭相談との兼任が274件の36.3%であり、一般事務職員が調整を行っている自治体が313件で全体の41.5%にのぼった。一般事務職員が調整業務を担うというパターンは、管轄人口1万人未満の自治体に特徴的であり、管轄人口5万人以上の自治体では子ども家庭相談を兼ねる自治体が大部分を占めていた。

調整業務に関わる管理職を含めた実務者人数については、全体平均で4.81人という結果となった。実務者の人数は管轄人口区分内でも、管轄人口区分間でも大きなばらつきがある。例えば管轄人口50万人以上の自治体では平均19.39人の実務者人数がいるのに対し、5万人以上の自治体では平均4.89人となっていた。実務者人数が管轄人口の規模に必ずしも比例していない可能性がうかがえる。なお、管理職を除く常勤職員は全体平均で2.71人、非常勤職員数は平均1.3人となっていた。

管理職を含む実務者の中で有している資格は、全体平均で主に看護師・保健師・助産師(46.2%)が全体で最も多く、教員免許(42.6%)、保育士(37.3%)が続いた。管轄人口区分別で見ると、1万人未満では看護師・保健師・助産師が突出して多く(49.3%)、10万人以上の規模では児童福祉司及び準ずる資格、社会福祉士が占める割合が看護師・助産師・保健師と同等の結果となっていた。

一方、調整業務の遂行にあたり不足している職種について重複を許して尋ねた結果、(1)児童福祉司及びそれに準ずる資格(43.8%)、社会福祉士(35.9%)、看護師・助産師・保健師(35.7%)が上位となった。管轄人口区分別では、特に10万人以上・50万人以上の自治体では事務職のニーズが増加し(それぞれ25.4%；33.3%)、同じく公認心理師(見込み)の不足を報告する傾向が認められた(19.6%；16.7%)。技能的側面に関しては、ソーシャルワークに関する専門的技能(61%)、個別相談に関わる専門的技能(53.5%)となり、過半数の自治体が不足を報告した。次いで、進行管理上のマネジメント技能(46.2%)と法律に関する専門的知識(41.4%)が続いた。不足する常勤職員での実務者人数については、全体平均で1.25人となり、管轄人口10万人以上の自治体で平均1.91人、50万人以上で3.94人という結果が得られた。

また、環境的側面として、ITシステムの導入実態について聴取した。その結果、564件(74.8%)の自治体が調整機能に関する業務の円滑化・効率化をはかるシステムを導入していないと回答した。この傾向は管轄人口区分によって明確に異なり、5万人以上の管轄人口を持つ自治体では、約半数以上が何らかのITシステム(データ管理システム、書類自動生成、スケジュール管理、タブレット端末等)を、調整機能を担う実務に導入している結果となった。

【単純集計:要対協の業務量/業務負担】

要保護児童の実件数に関して、部分未回答となった33箇所の自治体を除いて集計した結果(727箇所)、全体平均で129人(件)という結果となった。ただし、進行管理中にある児童件数には自治体によって大きなばらつきがあることに留意が必要となる。管轄人口1万人未満の場合は、平均5.83人で自治体間に大きなばらつきは認められないが、例えば管轄人口10万人以上の自治体の場合、平均では251人となるが100件未満の自治体から1000件を超える自治体まで大きなばらつきが認められる。管轄人口という単位から担当事例の件数を見積もる際には、特に管轄人口の多い自治体において大きなばらつきが認められるという結果となった。進行管理中にある要支援児童についても、これと同様の傾向が認められている。このような担当件数に対して、ケース検討頻度等を設定するためのモニタリングランクやリスクアセスメントを利用しているのは全体で188件(24.9%)であった。管轄人口が多いと運用の割合が多いが、半数以下であった。

業務負担に関して、要対協の調整機能を担う職場環境を評価するため、職業性ストレス評価尺度の職場ストレスに関する項目を利用した(<http://www.tmu-ph.ac/topics/pdf/questionnairePDF.pdf>)。全体として、高い平均得点が得られた項目をピックアップすると、順に「かなり注意を集中する必要がある」「一生懸命働かなければならない」「高度の知識や技術が必要な難しい仕事だ」と言った特徴があった。また、管轄人口が増えるほど「非常にたくさんの仕事をしなければならぬ」「一生懸命働かなければならない」「時間内に仕事が処理しきれない」「体を大変よく使う仕事だ」と言った項目が線形に増大しており、時間的・心理身体的に負担が大きい傾向があることが推測された。

【単純集計: 支援の内容/質の担保に関わる指標に関して】

モニタリングランクを運用しているとの回答が得られた141自治体(18.6%)のデータでは、ケース検討頻度が6ヶ月以内に設定されている事例が最も多く(平均105.8件)、月に1回以上(平均30.4件)のおよそ3倍程度、年に1回(平均26.9人)のおよそ4倍程度であることが示された。この傾向は管轄人口5万人以上の区分において同様に認められ、事例の多くが半年に一回程度の検討頻度になっていることが示された。

個別ケース検討会議の頻度については、全体で「月に0~1回程度」が36.5%を占め、次いで「上司との相談等で日常業務の中で適宜実施」が25.2%という結果となった。管轄人口

区分が大規模になるほど、ケース検討会議の頻度が増大している傾向が認められた。例えば管轄人口 10 万人以上の自治体では、個別ケース検討会議の開催頻度が月に 4～8 回程度と回答した自治体が 48 件となり、当該区分内での 34.8%を占めた。

個別事例に対するスーパーバイザーの関与については、過半数となる 430 件の自治体で「助言指導を受けていない」(57%)となり、次いで 91 件(12.1%)の自治体で 76%～100%の事例について指導を受けているという二極化した結果が得られた。この結果は管轄人口区分が大規模になる程顕著となり、管轄人口 50 万人以上の自治体の 33.3%が 76%以上の事例についてスーパーバイザーの指導を受けており、27%の自治体が指導を全く受けていないと回答した。なお、本稿では「要保護児童対策地域協議会におけるスーパーバイザー」を、「事例対応に関して、各担当職員に教育・指導を行う専門職」と定義して回答を依頼している。

【単純集計: 調整機能に関する業務の実際】

上記の体制や業務量等を踏まえ、調整機能に関する業務が機能している程度について回答を依頼した結果、「十分に機能している」52 箇所(6.9%)、「機能している」472 箇所(62.6%)という回答が全体の 7 割程度を占めた。一方で、「機能に不足がある」216 箇所(28.6%)、「機能に重大な問題を抱えている」10 箇所(1.3%)という結果も得られており、約 3 割の自治体で調整業務に関わる何らかの機能不全が報告された。

統計解析 1: 業務量/業務負担の増大に関するパターンと要因・機能状態の検討

単純集計の結果を踏まえ、本節では「どのような体制等のパターンや要因がある場合に、業務負担や職場ストレスが増大しているか」について、決定木分析と一般化線形モデルを用いた解析を行う。

解析の対象となる項目(目的変数)は、業務負担に関する代表的な指標として、(1)職業性ストレス評価尺度の「時間内に仕事が処理しきれない」、(2)常勤職員一人あたり残業時間の 2 つを取り上げる。その上で、調整機能の機能状態に関する充足度合いについて得られた回答結果をもとに、機能不足/不全状態に関連する要因を検討する。

【時間内に仕事が処理しきれない】

時間内に仕事が処理しきれないという設問に対して、「そうだ」「まあそうだ」と回答した結果を“Yes”とし、「やや違う」「違う」を“No”の二値に変換したのちに、決定木を用いたパターン把握の分析を行った(図 2-1)。その結果、調査回答時点で「進行管理中にあった事例件数が 39 件以上」の自治体(364 件)の 80%以上が、時間中に仕事を処理しきれないと回答する状態にあった。また、進行管理中の件数が 38 件以下であっても、「事務職能の不足」がある場合(56 件)、その 80%以上の自治体が時間内に仕事を処理しきれないことを報告した。

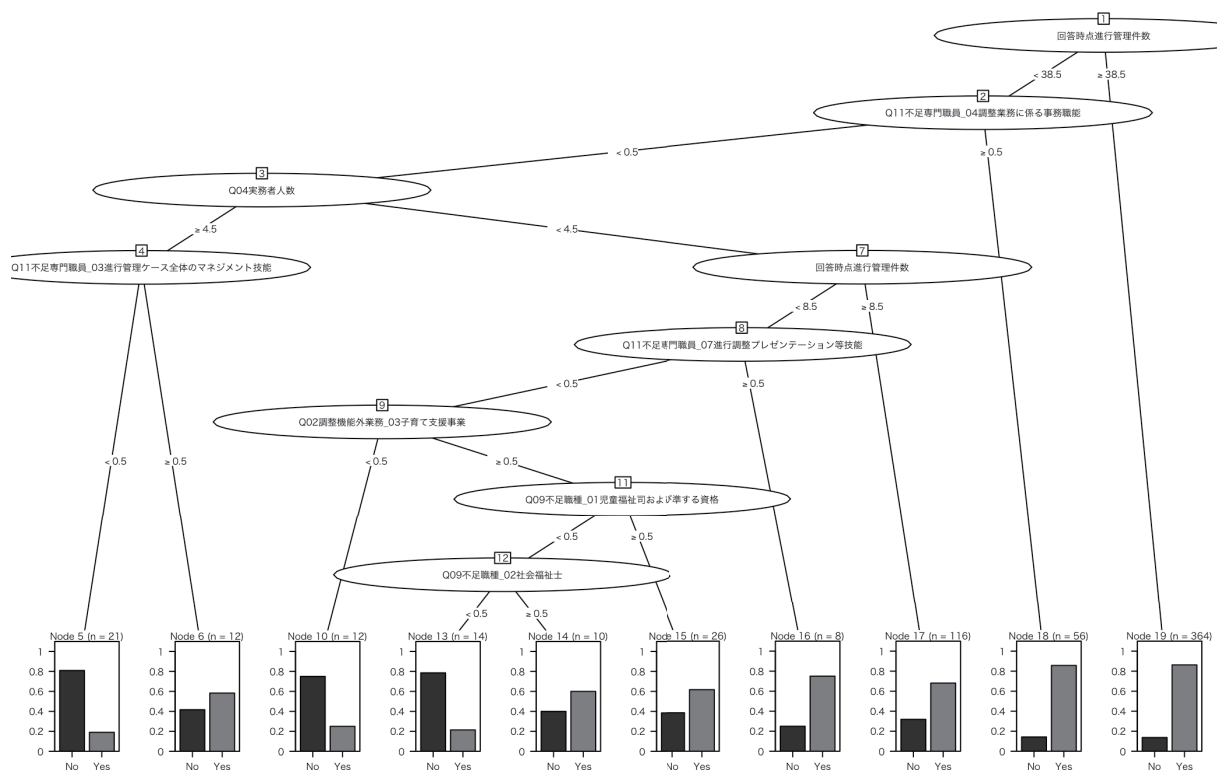


図 2-1 【時間内に仕事が処理しきれない】設問における決定木を用いたパターンの把握

時間内に仕事が処理しきれないという回答に関連する要因について、ロジスティック回帰分析を行い、推定された調整オッズ比の95%信頼区間が1.0を含まない変数を抽出した。その結果、「進行管理中の件数が多い」「事務職能の不足」「進行管理ケース全体のマネジメント技能の不足」「常勤職員の不足」に該当する場合、時間内に仕事が処理しきれない状態になっていることを示唆した。

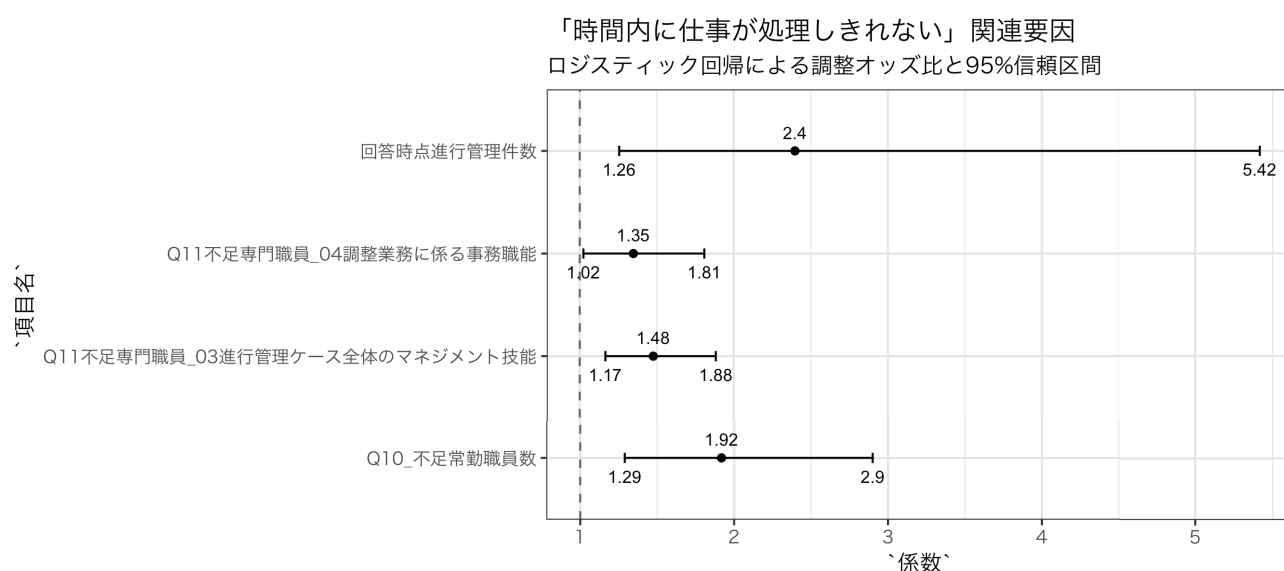


図 2-2 【時間内に仕事が処理しきれない】設問に関連する要因の検討

【残業時間との関連要因】

実務者職員一人あたりの残業時間の増加と関連する要因については、時間の分布が右に裾の長い分布形状を有していたため、負の二項分布を用いた非線形回帰分析により検討した(図2-3)。解析で得られた推定値の95%信頼区間が0を含まない項目を抽出した結果、管轄人口が1万人未満の自治体を基準とした場合に、管轄人口が1万人以上の自治体では残業時間が増大する傾向が確認された。また、進行管理ケース全体のマネジメント技能の不足や、常勤職員数不足、手当てに関する業務を兼任している場合に残業時間の増大が認められた。

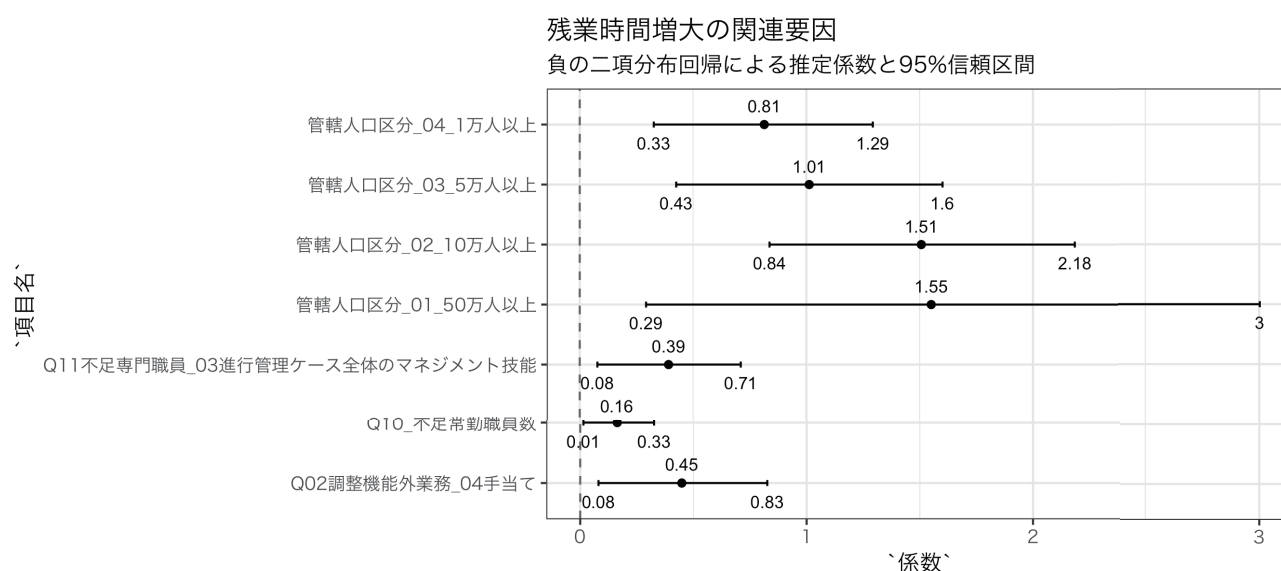


図 2-3 【残業時間】に関する要因の検討

【調整機能の機能不足/不全】

要対協の調整機能について、その機能状態に関する回答結果を二値に変換して解析を行った。すなわち、「機能に重大な問題を抱えている」「機能に不足がある」を“Yes”とし、「十分に機能している」「機能している」を“No”として、決定木及びロジスティック回帰によってパターンと関連要因を検討した。

決定木による分析の結果、調整機能の機能不全に関わる主な要因として「進行管理ケース全体に関するマネジメント技能の不足」「実務者人数が少ないこと」「進行管理中の件数の多さ」があげられた。これらは、職務の量的側面に関する結果である。また、職務の質的側面については、「ソーシャルワーク的支援に関する技能不足」「公認心理師(見込み)の不足」「児童福祉司及び準ずる資格の不足」が局所的な条件下で調整機能不全に関わっている可能性が示された(図2-4)。

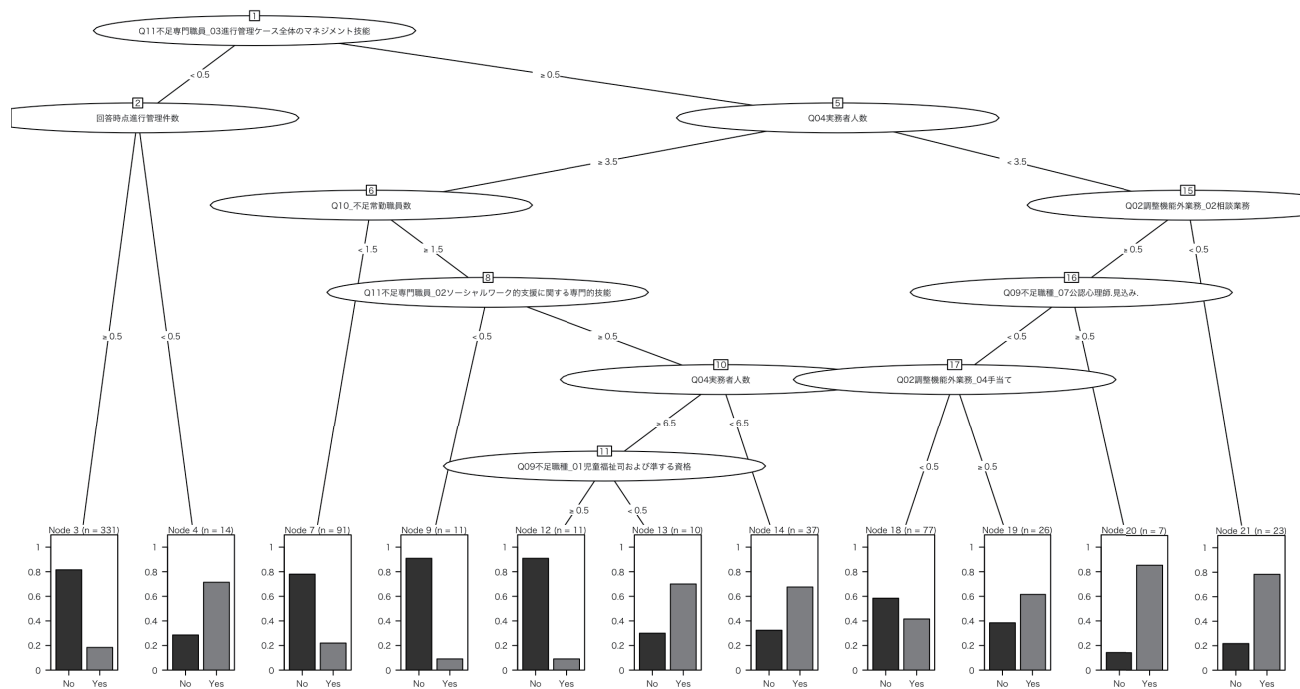


図 2-4 【調整機能の機能不足/不全】設問における決定木を用いたパターンの把握

機能不全に関する関連要因についてロジスティック回帰を用いて検討した。その結果、「関係機関との連携調整技能の不足」「進行管理ケース全体のマネジメント技能不足」「常勤職員の不足」の3つが機能不全と関連した。なお、実務者人数は多いほど調整機能不全ではないという負の関連が示された(図 2-5)。

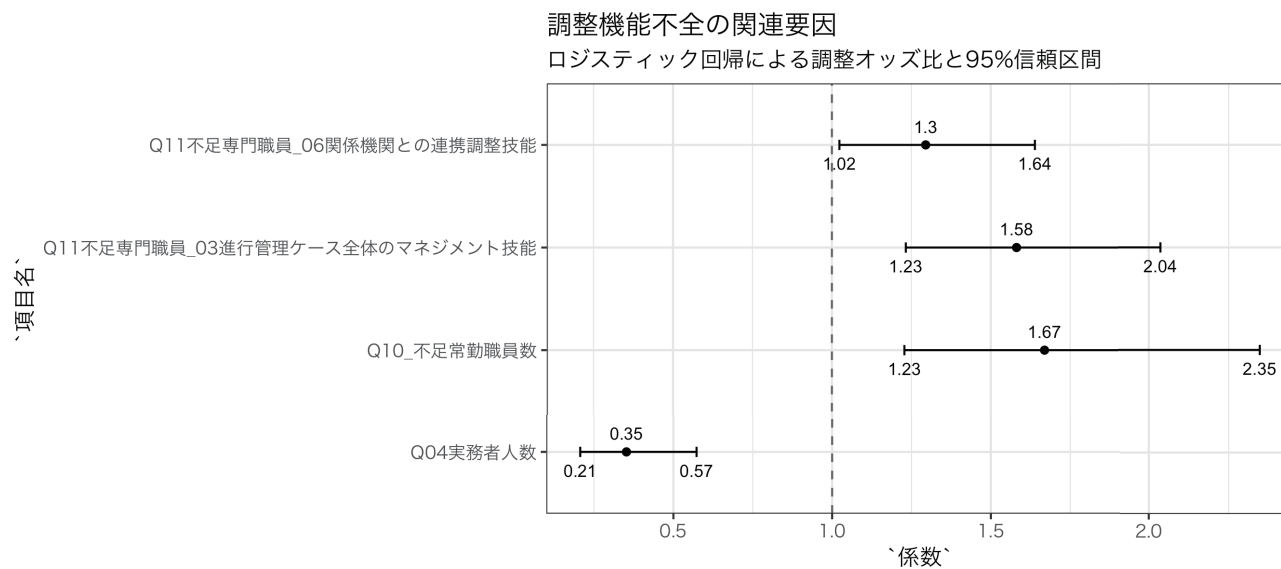


図 2-5 【調整機能の機能不足/不全】設問に関連する要因の検討

統計解析2 援助の質に関わる変数に対する関連要因の検討

続いて、専門知識の向上や支援の内容や質に関わる項目に関する解析結果を報告する。この時、予測対象となる項目は(1)調整機能の機能状態、(2)専門的知識に関する研修の不足、(3)個別ケース検討会の不足、(4)援助方針見直しの不足を取り上げる。

【専門知識に関する研修の不足】

専門知識に関する研修不足の有無に関連する要因を抽出するため、ロジスティック回帰を実施した。その結果、機能状態の不足/不全の報告がある場合、モニタリングランク運用がなされていない場合、精神保健福祉士の不足が研修の不足に関連を示した(図 2-6)。

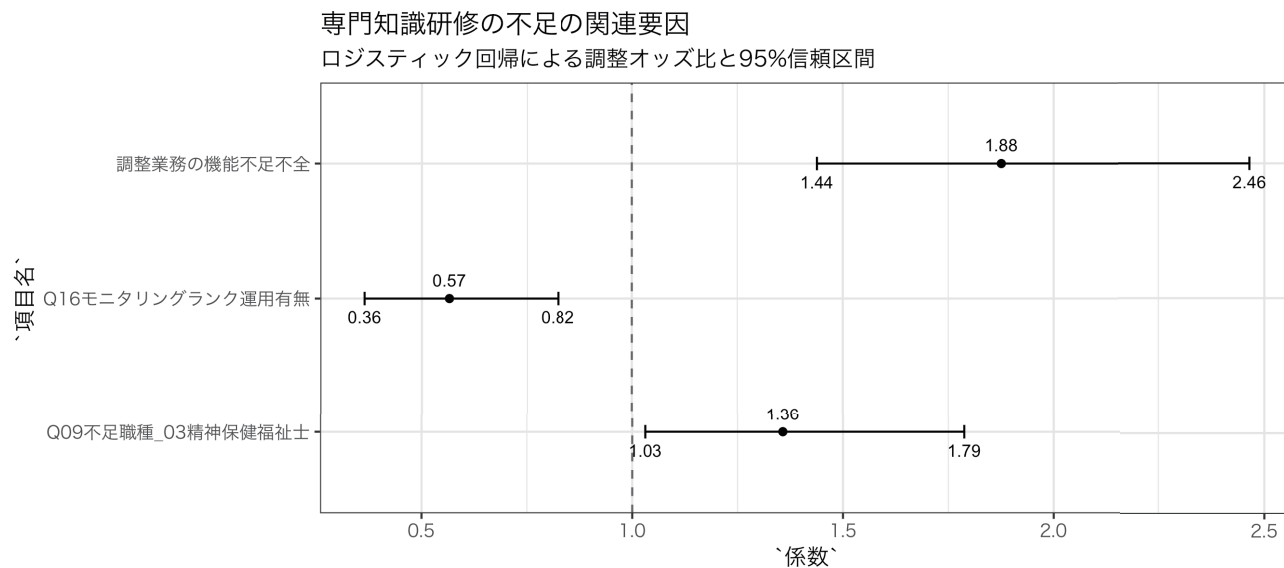


図 2-6 【専門知識に関する研修の不足】に関連する要因の検討

【個別ケース検討会の不足】

ロジスティック回帰による推定の結果、個別ケース検討会の頻度不足に関しては「調整業務の機能不足/不全」「専門知識研修の不足」「進行管理件数」「ソーシャルワーク的支援に関する専門的技術の不足」「実務者人数が少ない場合」が、個別事例の検討会開催不足との関連を示した(図 2-7)。

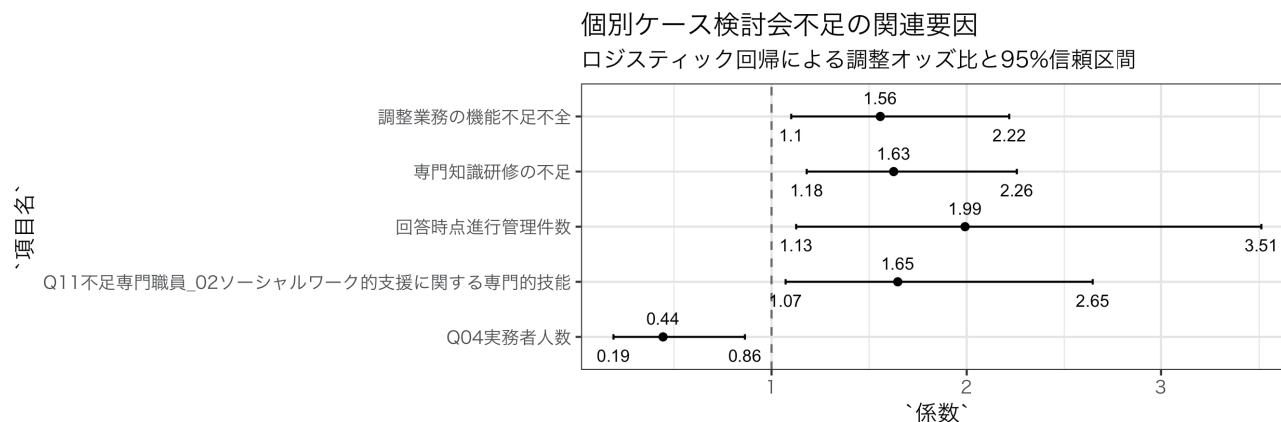


図 2-7 【個別ケース検討会の不足】に関連する要因の検討

【援助方針検討頻度に関する不足】

援助方針検討頻度については、「調整業務の機能不足/不全」「個別ケース検討会の不足」「進行管理ケース全体に関するマネジメント技能の不足」「社会福祉士の不足」「子育て支援事業との兼業」「モニタリングランクを運用していない」場合に、不足と関連した(図 2-8)。

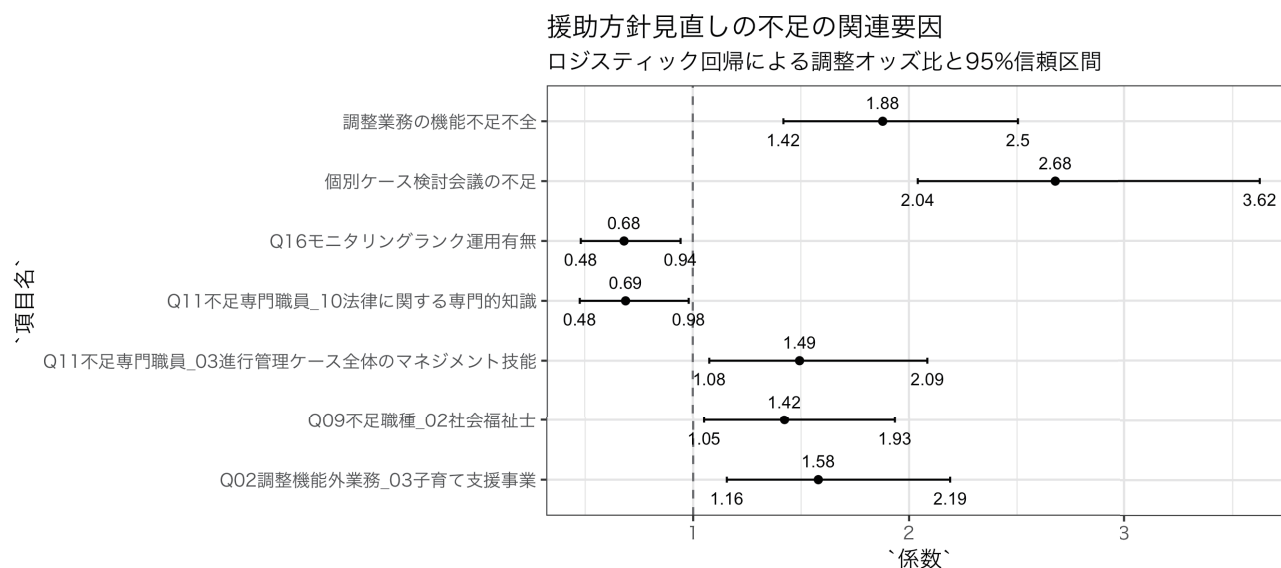


図 2-8 【援助方針検討頻度に関する不足】に関連する要因の検討

【自由記述式回答による具体的な負担業務の内容】

自由記述方式で、「身体的心理的に負担になっている業務」「時間拘束上負担になっている業務」「調整機能に関する業務について感じる困難」について質問した。それぞれの設問で特に数の多かった回答を以下にまとめる。

身体的心理的に負担になっている業務

そもそもの人員不足やスキル不足をあげるコメントが非常に多く見られた。それらの背景に起因する負担として、具体的には「夜間休日の対応が多く、プライベートが確保されない」「保護者対応の難しさ」「他機関との調整連携の難しさ」「子どもの命に関わる職務の責任の重さ」などのコメントが多く書かれていた。

時間拘束上負担になっている事業

緊急対応や24時間の相談対応、及びそれらに備えて待機しておかなければならないことについての記述が多く見られた。コメントの中で、保護者に携帯番号を伝え、頻繁に長時間の電話対応をしている実態が複数確認された。

またケース会議や面談が夜間に行われることが前提となっており、超勤が常態化しているという記述も多くあった。ケース会議や面談、相談対応、一件一件にかかる時間が長いことについての記述も複数あった。

会議資料作成やケース記録などの事務については、情報整備がされていないことに起因する作業効率の悪さを指摘するコメントが複数あった。

調整機能に関する業務について感じる困難

人員不足のために十分な安全対応ができないというコメントが多くあった。「対応方法の検討や進行管理に十分な時間がかけられない」「一時保護の必要性を感じていても、児相のキャパシティの問題から家庭復帰となることがある」

また要対協の役割が不明確で権限がないために、調整が難しいというコメントも多かった。「一時保護の必要性があっても決定できない。児相の判断で決まってしまう。」「関係機関によって、危機管理意識が違い、情報を共有してもらえない。」「学校が保護者との関係性を優先し、調査に非協力」

情報が十分に集まらない中で、調整担当が判断しなければならない状況に対する不安のコメントも複数あった。「何を持って安全としていいか分からず不安」「調整担当は1名、スーパーバイズ機能なし」「ケース検討の決定の妥当性に疑問を感じる」

考察

要保護児童対策地域協議会における業務量に関して、その体制や環境的側面からの検討を行った。そして、当該業務量の結果生じている支援の内容/質に関して、業務量を含めた観点から検討した。その結果、残業時間・時間内での仕事の処理が終わらないことに関しては、「管轄人口が多い」「進行管理中の件数が多い」「進行管理ケース全体のマネジメント技能の不足」「常勤職員の不足」といった環境/体制に関する要因が抽出された。加えて、「事務職能の不足」「手当て業務の兼任」という状況が、残業等の時間的負担を増大させていることが示唆された。単純集計の結果から、専門的知識に関する研

修が不足していると回答した自治体の割合が20.4%であったのに対して、事務に関する研修の実施についてはその不足が35%となっている。専門的知識の向上が支援の質の向上に繋がりうることは言うまでもないが、もう1つの着眼点として「事務職能の向上」に関する取り組みにより、業務負担の軽減に寄与する可能性が考えられる。単純集計の結果では、管轄人口区分の増大に比例して事務職の不足が占める割合が大きくなっている。業務体制の向上をはかるにあたっては、事務機能の強化を検討する必要があるだろう。なお、調整機能に関する業務の円滑化・効率化をはかるITシステムは、調査回答自治体のうち564箇所(74.8%)で導入されていない。管轄人口の多い自治体においても、その90%以上が未導入・データ管理システムのみ導入となっている。事務に関するITシステムの導入によって、業務負担軽減の可能性も期待される。

このような業務量実態を含めて、支援の内容/質に関わる指標との関連を検討した。具体的には、専門的知識研修の不足、個別ケース検討会議の不足、援助方針検討頻度の不足を目的変数に取り上げた。その結果、それぞれの変数と関連する要因には共通した特徴は見受けられず、個別に特徴的な関連要因が認められた。ただし、いずれの項目についても「調整機能の機能不足/不全」との関連が示されている。専門的研修や個別事例への検討時間、リスクアセスメント等を含めた援助方針の見直しに割く時間の確保が、支援の質の向上に有効に寄与する可能性がある。支援の質の向上に関して詳細に延べれば、モニタリングランク制の未運用、精神保健福祉士の不足、ソーシャルワーク的技能の不足が関連要因としてあげられた。どの管轄人口区分でも、共通して不足が報告されている児童福祉司やそれに準ずる職能や社会福祉士に関する職能のニーズは高い。援助方針の見直し頻度の不足については、個別検討会議の頻度不足とも関連したことから、日常的な枠組みでのケース検討を確保するゆとりと、検討に必要な専門人材(ソーシャルワーク、精神保健福祉等)の参加が必要になると推測される。リスクアセスメント等を含めた専門的な見地からの援助計画によって、要対協における支援の質や重篤事例の見落とし等を防止できる可能性がある。

調査3: 一時保護所 直接処遇職員に関する業務量調査

－ 調査設計

一時保護所の直接処遇職員(給食や学習支援を専門に担当する職員を除く)を対象に、業務量に関する調査を実施した。調査項目は、(1)施設規模や職員体制に関する基礎項目、(2)業務量/職場ストレスに関する項目、(3)支援の内容/質の担保に関する項目の3つの観点から全49項目で構成された。そのうち、調査用の識別子に関する項目を除いた46項目が主たる調査内容であった。実態の記述的把握と、「どのような体制等のパターンや要因がある場合に、業務負担や職場ストレスが増大しているか」を中心に検討することを意図している。

－ 方法

集計と統計解析

データの解析にあたり、各分析トピックで必要になる項目は異なる。全国の一時保護所の設置箇所数に対して調査項目が多いため、解析上の理由で(多重共線性と介入可能性を考慮するため)変数選択を行っている。また、アンケート項目の選択肢は、適宜0または1の二値データ等に変換処理している。欠損値はリストワイズして扱った。解析に利用する説明変数と、各項目を利用した有効回答率を以下に整理する。

説明変数	【解析1】 目的変数: 残業時間	【解析2】 目的変数: 職員 休憩時間取得困 難度	【解析3】 目的変数: 個別対 応の実施余裕
児童相談所施設内併設状況	○	○	
平日/休日の昼間/夜間 最小人数	○	○	○
非常勤平均動員日数の差 (平成30年度10月 - 8月)	○	○	○
定員数	○	○	○
児童生活用の個室数	○	○	○
性年齢による生活区分の維持状態	○	○	○
個別対応職員体制確保状況	○	○	○
混合処遇必要職員確保	○	○	○
混合処遇の施設単位分担状況	○	○	○
休日電話対応業務の内容	○	○	○
平成29年度平均入所率	○	○	○
平成29年度定員超過延べ日数	○	○	○
事故トラブル発生頻度	○	○	○
特別配慮必要児童の平均保護日数	○	○	○
特別配慮必要児童の平均保護人数	○	○	○
(欠損を除いた自治体数と有効回答率)	57/91 (62.6%)	62/91 (68.1%)	62/91 (68.1%)

結果

基礎情報

全国の一時保護所 137 箇所に対してアンケート調査を実施した。調査協力の依頼書面は、児童相談所に対して送付した。調査回答期間は 2018 年 11 月 21 日から 12 月 18 日であり、回答のあった自治体は 91 箇所、回収率は(66.4%)であった。なお、調査期間を超過した回答については、郵送及びメール等による回収を 2019 年 1 月 18 日まで行った。調査項目と設問文ならびに単純集計の結果は、巻末資料 A.3 に記載している。

調査項目別集計

一時保護所における直接処遇職員の業務負担に関して、特徴の認められたポイントについて報告する。単純集計に関する詳細な数値については、巻末資料 A.3 を参照されたい。

【単純集計: 一時保護所の業務体制/環境】

一時保護所の設置場所については、施設内に併設されている場合が 77 件(84.6%)となっており、児童相談所とは異なる場所に設置されている箇所が 12 件(13.2%)となっている。施設の定員数は平均 21.94 人となっており、その値のばらつきは大きく、回答が得られた一時保護所の中では最小 6 人から最大 70 人となっていた。施設における個室数は平均 3.28 室となっており、個室がないと回答した一時保護所は 91 箇所中 35 箇所(38.5%)であった。

一時保護所に勤務する直接処遇職員に関して、平成 29 年度 4 月時点では、常勤職員数の平均人数は 13.69 人であり、平成 30 年度 4 月時点では 14.39 人であった。ただし、職員数は施設によって異なり、1 人から 71 人までばらつきが存在した。非常勤職員数も同様に、平成 29 年度の平均で 12.99 人、30 年度の平均で 12.84 人となっており、0 人から 71 人までのばらつきが認められた。非常勤職員は登録人数と実際の勤務実態が異なるものの、およそ常勤職員と同数程度認められた(ただし、施設ごとにそのバランスは異なる)。平成 30 年 8 月及び 10 月の非常勤職員の累計動員日数を月別で尋ねたところ、それぞれ平均 89 日ならびに 85 日となっていた。

夜間帯の職員体制について、常勤/非常勤職員の観点から状況を尋ねたところ、91 箇所中 27 箇所(29.7%)の一時保護所において「嘱託職員/非常勤アルバイトが運用の中心となっている場合が常態化」しているとの回答が得られた。次いで、「嘱託職員/非常勤アルバイトが運用の中心となっている場合がある」との回答が 22 件(24.2%)と多く、一時保護所の夜間体制については常勤職員中心型と非常勤職員中心型で二極化する傾向が認められた。

運用上不足を感じる専門職員について重複を許した回答を求めたところ、児童指導員(65 件, 71.4%)、保育士(64 件, 70.3%)、専門的ケア対応を行う対応協力員(46 件, 50.5%)が過半数の一時保護所で不足しているという結果が得られた。

【単純集計: 運用実態】

「性別や年齢によって入所児童の寝室が分けられているなどの生活区分がある」と回答した一時保護所は73箇所(80.2%)であり、17件(18.7%)の児童相談所では、性別/年齢による生活区分があると回答されなかった。また、生活単位の区分を行っている場合において、生活区分が常時保たれているとの回答は52件(57.1%)であり、生活単位区分が維持できていない場合がある一時保護所は21件(23.1%)であった。

直接処遇職員の平日/休日の昼間基本人数は平均でそれぞれ5.67人及び4.81人であり、夜間では平日/休日ともに平均2.83人となっていた。ただし、施設によって大きなばらつきがあることに留意されたい。平成30年8月及び10月において、直接処遇職員が最小だった日の人数について尋ねたところ、直接処遇職員の平日/休日の昼間最小人数は平均4.34人及び4.59人であり、夜間では2.75人ならびに2.67人であった。

児童の生活支援に関して、外出動向などの個別対応を実施するための職員体制については、「十分に確保できている」と回答したのが1箇所(1.1%)であり、必要最低限確保できているとの回答が39件(42.9%)となっていた。また、「確保できていない」との回答が35件(38.5%)であり、「全く確保できていない」との回答が14件(15.4%)であった。過半数の一時保護所において、個別対応を想定した職員が確保されていなかった。乳児や混合処遇の観点からの必要職員の確保状況については、「満身に確保できている」との回答が得られた一時保護所は91件中2箇所(2.2%)であり、「必要最低限の確保」は29箇所(31.9%)となっていた。過半数が「確保できていない」47箇所(51.6%)と回答し、11箇所(12.1%)の一時保護所が「全く確保できていない」と回答した。乳児や混合処遇などの個別配慮に関して、他の一時保護所や委託先との役割分担が行われているかについては、「役割分担を行っているが個別配慮はできていない」と回答した一時保護所が18箇所(19.8%)であり、最低限以上の個別配慮が実施されているとの回答は52件(57.1%)であった。

児童の安全に関わるトラブルの発生頻度については、「ほとんど発生していない」が27件(29.7%)であり、月に1回から3回程度が38件(41.8%)となっていた。91件中25件(27.5%)の一時保護所で月に4回から6回以上の児童間トラブルが生じていると回答され、そのうちの13箇所は月の半数以上でトラブルが発生しているという回答が得られた。

【単純集計: 一時保護所直接処遇職員の業務量/業務負担】

平成29年度における一時保護所の保護件数を回答の得られた66件(72.5%)の実件数で整理する。虐待以外の保護件数は平均595.9件であり、虐待種別では身体的虐待平均223.19件、心理的虐待平均83.47件、性的虐待平均35.91件、ネグレクト平均157.96人となっていた。一時保護の延べ日数は平均で5153.77日となっていた。平均入所率については、その平均が55%となっており、91件中6件の一時保護所では平均入所率が100%以上であった。超過延べ日数の平均は42.6日であり、超過日数が1日以上の状態が91箇所中36箇所とな

っていた。入所率や職員体制の観点から一時保護を断らざるを得ない場合がどの程度あるかについて尋ねたところ、「全くない」と回答した一時保護所は91件中17件(18.7%)にとどまり、「全依頼件数の5%未満程度生じている」が36件(39.6%)、5%～10%程度が19件(20.9%)、11%～25%程度が10件(11%)、26%～50%程度生じているが6件(6.6%)となっていた。

平成30年10月において夜間休日などに対応した合計件数の平均は8.81件であり、また、非行児童や精神疾患の疑いがある不安定な児童、自傷・他の入所児童や職員への攻撃的態度等の理由による配慮が必要な児童の保護人数は、平成30年8月及び10月において、平均約3.6人程度となっていた。また、特段の配慮が必要な児童の延べ保護日数の平均は約66日となっていた。

時間外労働に関して、平成29年度の常勤職員年度累計残業時間を聴取したところ、一人あたり残業時間は平均で314.25時間という結果が得られた。また、宿直職員等の夜間休憩を含めた職員の休憩時間が取得困難となっている度合いについて尋ねたところ、「休憩時間が所定時間適切に確保できない場合が勤務日の大半を占める」との回答が全体の1/4程度を占め(回答91件中22件, 24.2%)勤務日の半数近くを占め、休憩時間が所定時間確保できない状態が「たまに」程度未満の一時保護所は51箇所(56.0%)であった。

職場ストレス環境に関しては、「一生懸命働かなければならない」「かなり注意を集中する必要がある」「各職員は自分のペースで仕事ができない」といった項目が特徴的な項目であった。

【単純集計: 支援の/質の担保に関わる指標に関して】

個別の同行外出など、児童に対する個別対応の実態について聴取したところ、「特別な場合のみ実施している」の回答が最も多く、91件中の47件(51.6%)であった。常時実施しているのが8件(8.8%)となっていた。「職員体制上実施する余裕がないゆえに特別な場合のみ実施」が21件(23.1%)であり、「職員体制上、実施する余裕がないゆえに、実施していない」が10件(11%)であった。

夜間の緊急対応等を含めて児童対応職員が入所中の児童に対応できない場面がどの程度あるか尋ねた結果では、12箇所(13.2%)の一時保護所で「頻繁に生じており、運用上の支障がある場合がある・支障が懸念される」「常態化しており、運用上の支障が生じている」と回答された。夜間体制に限定した場合は、16件(17.6%)の一時保護所において、緊急一時保護やトラブルの際に運用上の支障がある/懸念される、または、運用上の支障が大きいという結果が得られた。

統計解析: 業務量/業務負担の増大と支援状況に関するパターンと要因の検討

単純集計の結果を踏まえ、本節では「どのような体制等のパターンや要因がある場合に業務負担や職場ストレス、支援に関する不足が生じているか」を検討する。方法として、決定木分析と一般(化)線形モデルを用いた解析を行う。

解析の対象となる項目(目的変数)は、業務負担と支援の質の担保に関わる代表的な指標として、(1) 残業時間、(2) 休憩時間の取得困難状態、(3) 個別対応の実施困難を取り上げる。なお、以下に示す一般(化)線形モデルの解析結果については、95%信頼区間が0を含まなかった(調整オッズ比を報告する場合は1を含まなかった)項目についてのみ、結果を抽出して報告する。

【残業時間との関連要因】

直接処遇職員(常勤職員一人あたり)の残業時間との関連要因について検討するため、残業時間を目的変数とする決定木、ならびに負の二項分布を用いた非線形回帰分析を行った。

決定木分析の結果、児童生活用の個室数が7室以上の場合、非常勤平均動員日数の差(10月と8月)が延べ日数8日より多い場合、定員数が28人以上の場合に、相対的に残業時間が多い傾向が認められた。

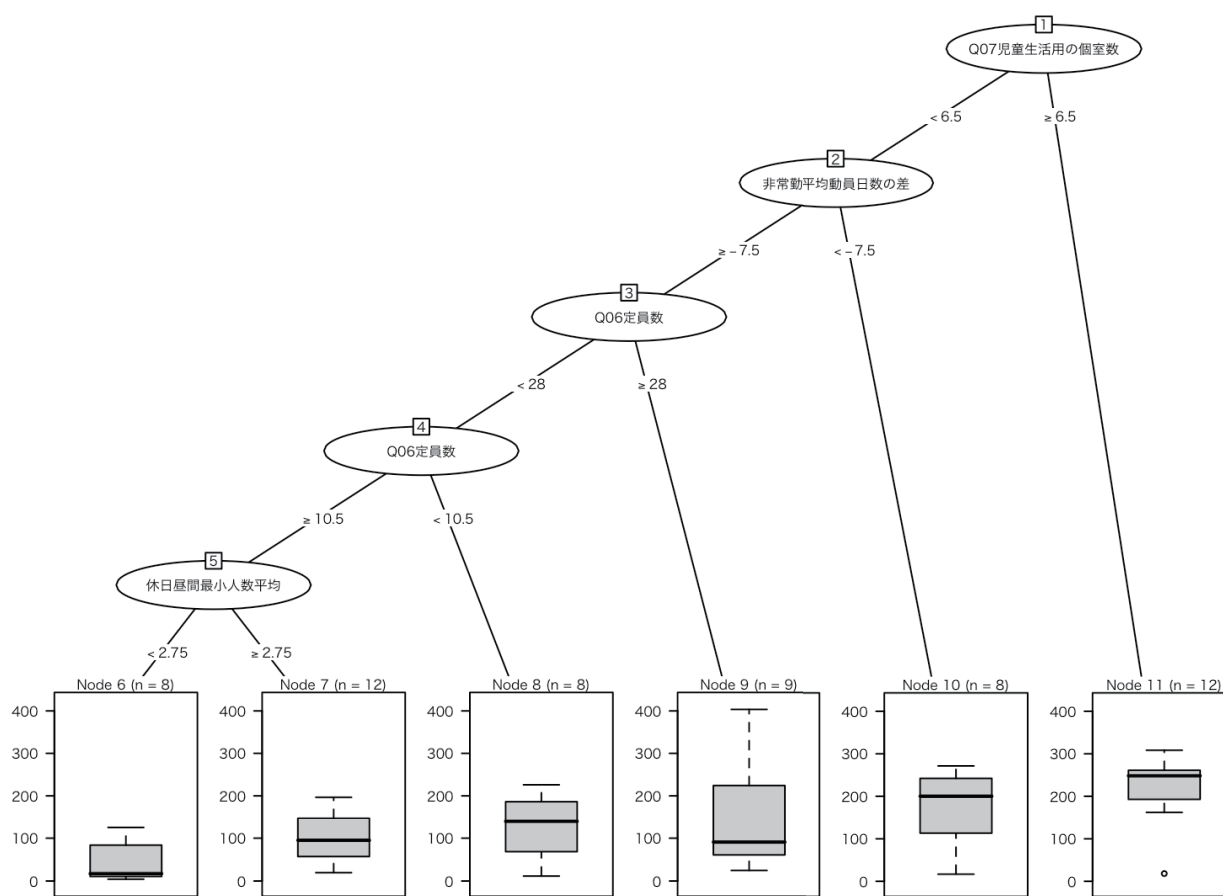


図 3-1 【残業時間】を目的変数とした決定木を用いたパターンの把握

負の二項分布を用いた非線形回帰を用いた結果、定員数が多い・個室数が多い場合に残業時間が増加する傾向が認められた。また、個別対応職員の確保状況が「全く確保できていない」と回答した場合、残業時間が少ない傾向が確認された。

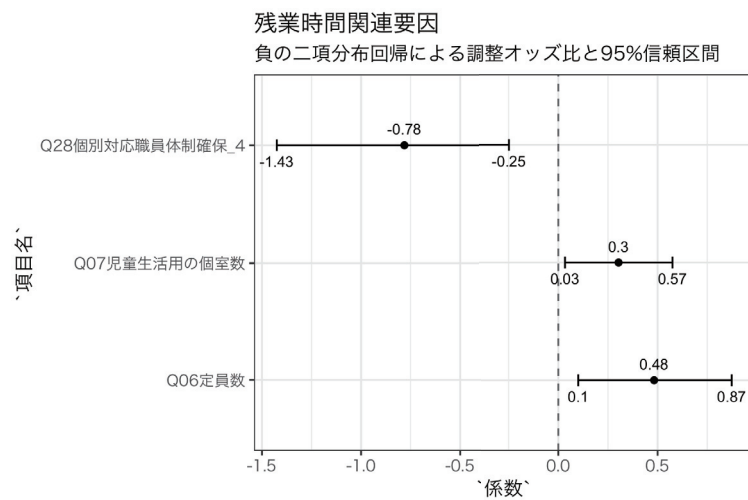


図 3-2 【残業時間】に関連する要因の検討

【休憩取得困難の関連要因】

休憩取得の困難に関連する要因について決定木分析を用いて検討したところ、「平均保護日数が16日以上であり、個室数が6室以下」の場合に、休憩時間が確保できない状態が月の半数以上程度となっている(14/18箇所)傾向が認められた。

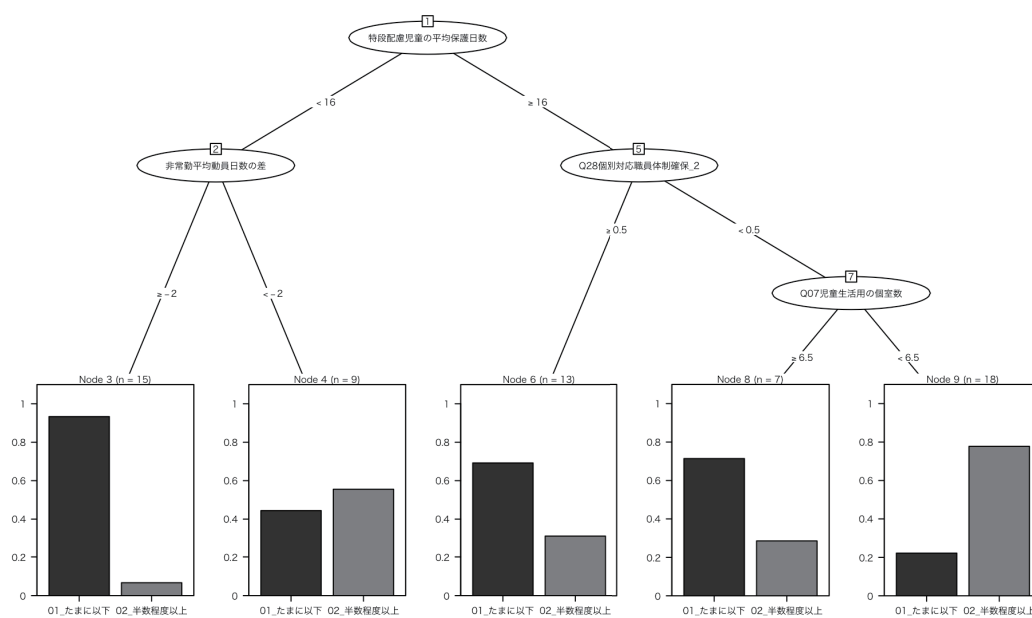


図 3-3 【休憩取得困難】に関して決定木を用いたパターンの把握

「休憩時間が適切に取得できない状態が月の半数程度以上を占めている場合」を0とし、「たまに未満」を1の二値データに変換した上でのロジスティック回帰を用いた推定の結果、推定された標準化回数(対数スケール)では、「休日の電話対応が業務に含まれない場合(調整オッズ比と95%信頼区間: OR = 37.54[5.02, 521])」「混合処遇に対する施設単位での役割分担が機能していない場合(OR = 0.07, 0.53)」「個室数が少ないほど(OR = 1.39[1.04, 1.95])」「定員数が少ないほど(OR = 1.17[1.02, 1.38])」において、休憩の確保が困難になっている傾向にあることが示された。

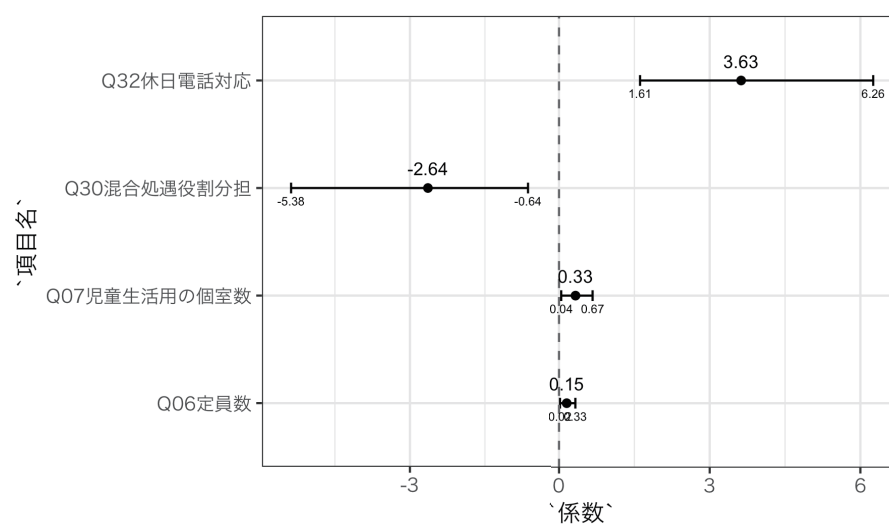


図 3-4 【休憩取得困難】に関連する要因の検討

【個別対応の実施困難に関わる要因】

個別対応の実施可能状況について、「ゆとりがある」場合を0、職員体制上個別対応の余裕がないを1として解析を行った。決定木分析の結果、「個別対応職員が必要最低限確保されている場合」及び、特段配慮が必要な保護児童の平均保護人数が2人以下の場合に、「個別対応のゆとりがある」という回答が多い傾向があった。

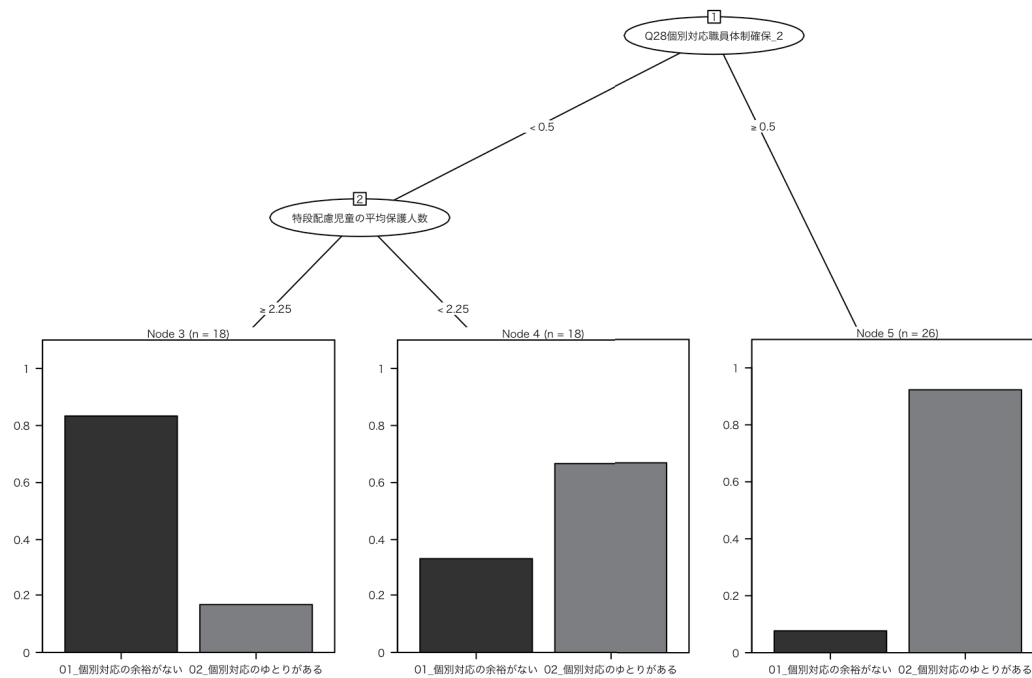


図 3-5 【個別対応の実施可能状況】設問における決定木を用いたパターンの把握

個別対応の実施困難状況を予測する要因についてロジスティック回帰を用いて検討したところ、「平均入所率が多いほど(OR = 1.1[1.00, 1.30])」「昼間の最小人数が少ないほど(OR = 0.16[0.06, 0.61])」個別対応の余裕がない傾向にあることが示された。

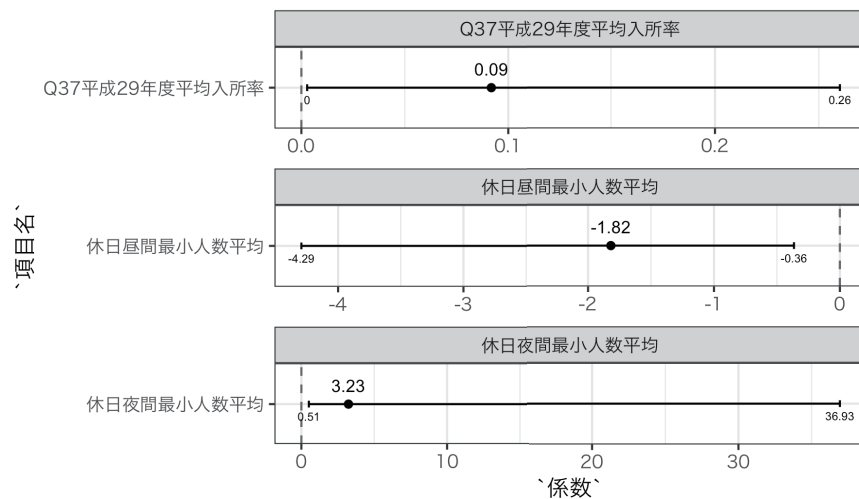


図 3-6 【個別対応の実施可能状況】設問に関連する要因の検討

【自由記述式回答による具体的な負担業務の内容】

自由記述方式で、「児童安全の観点から不足を感じていること」「身体的心理的に負担になっている業務」「勤務時間的負担になっている業務」について質問した。それぞれの設問で特に数の多かった回答を以下にまとめる。

児童の安全の観点から不足を感じていること

慢性的な職員の不足と、保護児童に対して個室数などの設備の不足についての記述が非常に多かった。職員の不足は、特に夜間休日の不足についてのコメントが多かった。

身体的心理的に負担になっている業務

通告対応、緊急対応、児童対応などを行うにあたり慢性的な職員不足があるというコメントが非常に多く、「休憩時間が取れない」「夜勤時にほとんど休めない」などのコメントが複数あった。子どもへの対応については「暴力的な子ども、攻撃的な子ども」など特別な配慮が必要な子どもへの対応をあげるコメントが多くあった。「定員超過が様々な業務の負担を増加させている」というコメントもあった。

勤務時間的負担になっている業務

慢性的な人員不足についてのコメントが非常に多く、特に夜間の人員不足についてのコメントが多かった。負担になっている業務としては、緊急対応や電話対応などの突発的な対応が多くあげられており、ここでも、夜間の緊急対応についてのコメントが目立った。また、対応に追われ、ケース記録や会議資料作成などの事務作業に手が回っていないようで、負担になっている業務として事務作業をあげるコメントも多かった。

考察

一時保護所の直接処遇職員を対象とした業務量調査の結果は、主として「環境・体制そのものの課題」「体制・環境に基づく職員負担/支援内容向上可能性に関する課題」の2点に整理される。

「環境・体制そのものの課題」に関しては、(1)生活単位の区分が維持されていないこと、(2)児童指導員や保育士、専門的ケア対応を行う対応協力員等が不足していること、(3)乳児や混合処遇のための対応職員が不足していること、(4)個別対応職員が不足していること、(5)嘱託職員/非常勤アルバイトを中心とした夜間対応体制によって夜間緊急対応における運用上の支障が生じていること、そして、(6)入所率と職員体制を理由とする一時保護不可能な事例の存在、の6つが要点として整理されるだろう。これらは、いずれも単純集計の結果単独で「不足がある」ことを示しうるものであり、業務量の如何に拘らず、一時保護所が抱える明確な体制の課題である。特に、入所率や職員体制を背景として「保護を必要とする場合に保護がなされない」ことは、支援の質

を担保する(最低限かつ)最大の課題と言えるだろう。保護の実施そのものを可能にする施設体制の確保とともに、保護を断らざるを得ない場合などには、「保護をしないことによる危険性」を適切に評価する仕組みなど相応の補完策が求められる。

直接処遇職員の業務量の観点からは、一時保護所の定員数が多く、児童生活用の個室が多いほど、業務時間が増大している傾向が認められた。直接処遇職員数が少ない中で、複数児童に対して個別に対応するといった業務構造が推測される。残業時間に関する決定木の結果からは、非常勤の動員日数が月単位で安定しない場合、それを常勤職員がカバーすることによって残業時間が多くなっている可能性が推測された。

宿直勤務を含めた休憩時間の確保困難状況について整理すると、児童生活用の個室数が一定以上少ない場合に休憩時間が確保できない傾向が観察された。休憩時間中の児童への対応が常態化している一時保護所も存在している。こういった状況の背景には、集団寝室等を理由とするトラブル等が推測される。休憩時間の確保困難と関連する他の可能性として、夜間及び土日祝日の虐待通告電話対応が業務に「含まれていない」場合に、休憩時間の確保が困難になっている傾向が認められた。業務外での業務対応による休憩時間の圧迫が生じているものと推測される。

なお、個別対応の実施困難に関わる要因としては、第一に、個別対応職員の体制確保状況が関わる。個別対応職員が必要最低限確保されている場合は、「対応の余裕がある」傾向にある。そして、特別な配慮が必要な児童の平均保護人数が少ない場合、昼間の職員人数が多い場合、平均入所率が少ない場合に、個別対応のためのゆとりが得られている傾向が示された。支援の質向上について個別対応に着眼すれば、特段の配慮が必要な児童等の要因を考慮した上での対応職員の確保が必要になると考えられる。

【現状の一時保護所における対応人数の実態】

こういった課題を生じさせる職員体制水準を一般的に了解可能な形式に落とし込むため、「職員一人あたりの対応児童人数」を算出した。このとき、3つの条件組み合わせでの「一人あたり対応人数」を算出した。算出の際には、昼間と夜間による場合分け、基本人数と最小人数(平成29年10月の最小対応人数)、平均対応人数(平成29年度の実際の対応人数)と最大対応人数(施設定員数)の組み合わせを利用した(図3-7)。

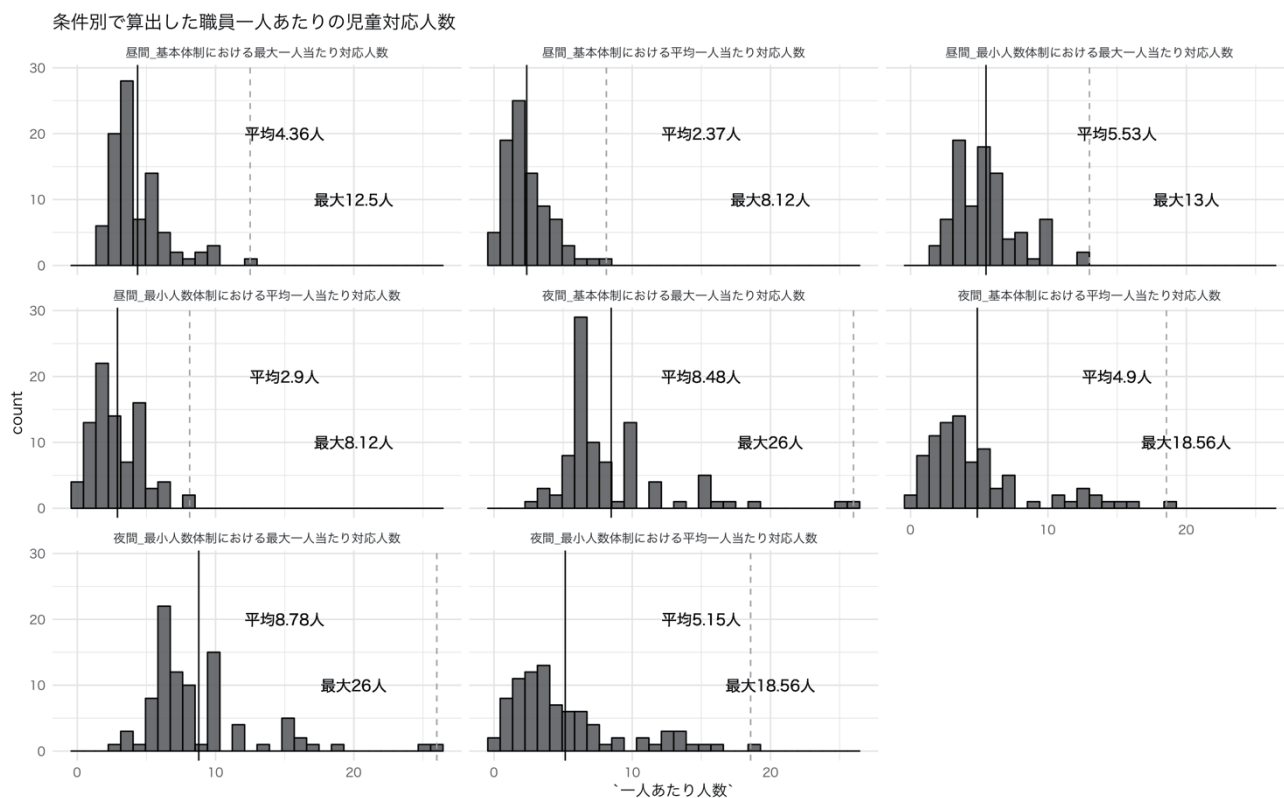


図 3-7 各条件下で算出した対応人数の度数分布と平均値

集計の結果、一人あたり人数は時間帯や条件によって変化していた。最も児童に対して職員数が手厚い条件は、昼間の基本体制における平均一人あたり対応人数となっていた(2.37人)。すなわち、「通常の勤務体制が守られた中で、入所児童が平均数」である場合の条件である。ただし、一時保護所によっては、当該条件でも一人あたり 8.12 人の児童担当数を持つ一時保護所も存在した。一方、昼間において最も平均人数が手薄になる条件は、平成 29 年度 10 月時点の最小人数(実績)で、定員数の児童を担当した場合であった(5.53 人)。すなわち「非常勤職員が確保できない/病欠等による常勤職員不足が生じていた際に、入所人数が満員だった場合」が想定される。なお、当該条件での一人あたり担当人数は 13 人となっていた。

- 夜間帯における職員一人あたり対応人数は、最も整った条件下で 4.9 人となっており(基本体制での平均入所数の場合)、最も対応が手薄になる条件では平均 8.78 人となっていた。施設によっては、一人あたり 26 人という一時保護所も存在した。
- 一時保護所では、児童養護施設のような長期的な生活空間ではない特殊な状況・短期間の中で、児童に対する個別のアセスメントを実施し、支援方針の立案を行う。現状では、昼間の対応人数が 2.37 人程度となっているが、入所人数や職員体制の条件によっては 5.53 人程度にまで増加することが認められた。なお、この数値は平均値であり、場所によっては昼間で一人あたり最大 13 人の対応する一時保護所も存在した。一時保護所本来の「緊急保護/リスクアセスメント機能」を十全に働かせるにあたっては、入所児童に対する個別の対応時間が必要になるだろう。個別の対応を実現するにあたっては、上記で整理したように、「(個別対応が余儀なくされる)特段

配慮が必要な児童」を考慮した「職員人数の確保」が必要となる。現状の「昼間の基本体制で平均一人あたり 2.37 人」という指標には、不足があると言える。

一時保護所の職員が対応する一人あたり児童人数には、「どの一時保護所か」「時期」「昼間・夜間」によって異なるばらつきが生じている。「タイミング」や「一時保護所」によって対応が著しく手薄になるという実態は、平均値で議論することで見落とされてしまう。児童の安全の観点からは十分に憂慮すべき点である。