

児童相談所実情調査結果概要

1 調査目的

依然として児童虐待の不幸な事件が発生しており、特に、児童相談所等の福祉機関が関わりながら、未然防止できなかった事例が起きている事を踏まえ、児童相談所における職員の専門性の確保のための取り組みや業務の方法等についての実情を把握するため、調査を実施。

2 調査時点

平成16年10月1日現在。

(訪問調査は平成16年11月11日～平成17年4月22日にかけて実施)

3 調査手法

- 各都道府県・指定都市に調査票（本庁所管課用、児童相談所用）を配布して実施。
- 併せて、平成16年度下半期（平成16年11月11日富山県調査～平成17年4月22日鹿児島県調査）にかけ、各都道府県・指定都市の児童相談所1か所（計60か所）について、当局職員と外部有識者が、直接訪問して聞き取り調査を実施。

4 調査結果の主なポイント

(1) 所管課に対する調査

① 教員、警察官との人事交流・活用状況、児童福祉司OB等の活用状況について

- 教員との人事交流（常勤）を行っているのは、60都道府県・指定都市中21県・市（35.0%）となっている。警察官との人事交流を行っているところはなかった。
- また、非常勤職員または嘱託により教員・警察官を活用しているのは、20都府県市（33.3%）となっている。
- 異なった職種が入り、多角的な視点からの取り組みや関係機関との有機的な連携ができるようになったという自治体がある一方で、長年にわたり、教員が児童福祉司として数年間限定で配置されることによって専門性の蓄積が難しくなっているという自治体も見られた。
- 児童福祉司OB等を活用している自治体は16都府県市（26.7%）となっており、各自治体とも活用を考えているが、業務内容の困難さや、他の好条件の就職先もあるといったことなどから、OB等の確保は容易でないという声もあった。

② 行政不服申し立ての状況について

- 行政不服申し立て件数は、14年度から16年度の3年間を見ると全国で年間50件前後で推移している。
- 不服申し立ての内容としては、一時保護に関する親からの不服申し立てが多かった。

③ 児童相談体制の見直しについて

- 児童相談所のみならず、婦人相談所、知的障害者更生相談所、身体障害者更生相談所、精神保健福祉センターなどと一体的に運営している総合センターを設置している自治体があり、各機関の機能を相互に活用しながら、援助ニーズに対応している自治体がある一方、各機関の統合化を図る中で各機関の業務が一人に集中してしまい、過重な負荷がかかっているというデメリットを指摘する自治体もあった。
- 虐待対応班の設置は、多くの自治体で導入されているが、この専従組織をさらに、①初期介入班、②分離班、③家庭復帰班の3班体制に専門化する自治体も現れている。
- 今後の見直しについては、市町村合併、指定都市への昇格等による組織再編、離島・遠隔地への支所、分室、駐在の設置を検討している自治体が多く見受けられた。

④ 児童相談所における人事異動の基本的な考え方について

- 人事異動は、児相独自の基準ではなく、自治体全体の考え方によるものが多く、異動年数としては3年異動を原則とするところが多いが、中には5年、10年という自治体もある。
- 児童相談所における専門性を確保するためには、少なくとも5年～10年程度の経験が必要、との指摘も多く見受けられた。また、業務上のストレスが大きいことから、専門性の確保に配慮しつつも、連続して3年を超す任期は難しいとする意見もあった。
- 従来、短期間での異動が常態化していたが、「児童相談所の業務は専門性の確保が必要である」ことについて首長の理解を得、現場の声が人事政策に反映され、改善が図られつつある自治体もあった。
- 児童福祉司の任用にあたって、主に福祉専門職をあてる自治体は、27自治体であるが、平成17年度から福祉専門職制を導入する自治体も報告されている。また、任用にあたって、任期付きながら一般公募制を導入している自治体もあった。

⑤ 平成11年度以降の職種別職員の増減状況と理由について

- 平成12年度から16年度の5年間で、全国で、児童福祉司は500人の増、児童心理司（心理判定員）は88人の増が図られている。
- その理由としては、児童虐待相談増加への対応、児童虐待に関する専従組織を設置、一時保護所の体制強化などが多く挙げられている。

⑥ 児童相談所の職員研修や職員の有する相談技術等の伝播、集積のための取り組みについて

- 「子どもの虹情報研修センター」の研修を受講している実態が多かったが、適宜、各都道府県ごとやブロック別ごとに、独自の研修を実施している自治体があった。また一方では、研修の職員派遣については、業務上長期の派遣ができないことや予算の制約などの問題点を掲げる自治体もあった。
- 研究紀要等を継続的に作成したり、自主的な研究会の開催などにより、相談技術の伝播を行っているという自治体もあった。

⑦ 児童相談所職員のメンタルヘルス対策について

- 児童相談所職員に特化した対策をとっている自治体はなく、多くの自治体では、全庁職員を対象に実施しているメンタルヘルス専門相談などにより対応がなされている。メンタルヘルス専門相談以外には、「ノー残業デー」の励行や、24時間電話相談の実施などがあった。

- メンタルヘルス対策として、虐待事例については複数担当制をとることなどにより、職員にかかる負荷を軽減させる取組を行っているとの回答もあった。

⑧ 児童相談所の現状認識について

- 各自治体とも児童福祉司の増員や弁護士に相談できる体制強化に努めているものの、所管課の認識としては、虐待相談件数の増加と、困難事例の増加により、業務過多、職員の負担が増加している、という依然として厳しい現状認識が圧倒的多数を占めている。

⑨ 死亡事例などに対する検証体制について

- 専門家を含めて検証、関係機関を含めての検証及び複数の児童相談所同士での検証といった体制が多いが、中には、児童相談所、また所管課と児童相談所のみでの検証にとどまっている自治体もあった。
- 児童福祉審議会を頻繁に開催して、困難事例への対応方法について検証を行っている事例や、民間団体等と検証を行う検討会を定期的で開催している事例も見られた。

⑩ 貴都道府県（市）における本庁・児童相談所の独自の取り組み（相談体制の強化等）について

- 回答では、職員の増員などの人的体制強化（56自治体）、虐待対応のための専従組織の設置（38自治体）、24時間電話相談事業の実施（27自治体）、弁護士・医師などの専門家によるサポートシステム（14自治体）、親子再統合に向けた親支援プログラムの実施（7自治体）などが挙げられている。
- 予防的取組の好事例としては、虐待をした家庭の市町村間の転入転出時における情報提供や、教育関係者の意識付けのため全小中学校に虐待対応教員を設置、自治体から委嘱されたボランティアが地域の就学前児童の家庭訪問や支援を行うなどの取組を実施している自治体があった。
- 虐待通報に対して迅速に対応するための48時間以内の子どもの安全確認原則の実施や、保健・福祉・教育相談部門の連携、窓口の一元化をし、体制強化した自治体もあった。
- その他、災害時の子どもの心のケア対策の実態について、昨年度発生した中越地震の被災地である新潟県は、子どもの精神的ケアについてのパンフレットを作成し保護者に配布したり、他自治体の児童相談所等からの応援協力を含めた「心のケアホットライン」（電話相談員の配置）の開設、児童相談所精神科医の出張相談会等の対策を講じていた。また福岡県西方沖を震源とする地震の被災地である福岡市でも、上記とほぼ同様の対策を講じていた。

⑪ 児童相談所における緊急時の対応、休日・夜間の相談体制について

- 緊急対応が必要な場合、担当児童福祉司や児童虐待専従職員（組織）を一次的対応者とする自治体が多いが、一時保護所職員や昼夜で対応者を分けている自治体もある。
- 休日・夜間の対応状況については、一次的対応者は一時保護所の職員または電話相談員等が対応することが多く、そこから各担当の児童福祉司などに緊急連絡が入り、必要に応じて児童相談所の職員が招集されるといった形式が多く見られた。また各職員が当番制で公用の携帯電話を所持している自治体も多かった。

⑫ 業務省力化のための取り組み内容について

- IT化の推進については、いくつかの自治体で実施されており、ケースの進行管理や情報の共有化などで有効であり、業務の質的な改善につながるなどの評価があった。しかしながら、児童相談所の業務のコアとなる安全確認や親への対応などの負担軽減につながるものではなく、入力業務の大変さも加わって業務省力化には限界があり、業務の負担軽減の根本的な解決にはならないとの声が聞かれた。

⑬ 各関係機関との連携の現状と課題について

【福祉事務所（家庭児童相談室）】

- 現状としては、定期的な連絡会議等を開催、お互いが構成員となるなどの連携。また福祉事務所や児童相談所の双方が主催する会議等への研修講師などへの参加による情報の共有化、等の連携が多く見られる。
- 課題としては、福祉事務所（家庭児童相談室）を市町村支援の地域拠点として積極的に位置づける自治体がある一方で、児童相談所と福祉事務所（家庭児童相談室）の役割分担の明確化、法改正後の福祉事務所（家庭児童相談室）の位置づけ、各福祉事務所（家庭児童相談室）自体の資質が課題であるという自治体が多かった。

【児童家庭支援センター】

- 現状としては、定期的に連絡会等を開催し、情報交換やケース検討を行っているほか、児童相談所からの委託による電話・訪問等の相談を行っているという自治体もある。
- 課題としては、現状の連携体制を大変好評とし、今後児相ごとに設置できないか、委託内容について不登校や虞犯ケース等も依頼できないかという、各児相の補完的活用を検討する自治体がある反面、児童家庭支援センターへの指導委託等を不安視する自治体もあり、評価は分かれた。

【児童委員・主任児童委員】

- 現状としては、各児童相談所や児童委員等が主催する研修会等への参加、個別のケースについてのケース検討会議への参加、虐待ネットワークや虐待専門協議会等へのメンバーとして参加、虐待ケースに関しての家庭状況の把握や同行訪問等による連携が多い。
- 課題としては、児童相談所が業務過多であるため、主任児童委員等との連携が不十分となってしまうといった児童相談所側の課題を挙げているほか、各自治体内の主任児童委員等の取り組みの個人差や、法の解釈等も含めた資質の向上が必要、守秘義務についての研修が課題といったような、各主任児童委員側を指摘する自治体があった。

⑭ 児童虐待防止ネットワークの課題について

- 各関係機関自身の意識啓発と役割分担についての明確化を指摘する自治体が多く、その上で、ネットワークをサポート（指揮）する存在（事務局）が必要である、ケースマネジメントや関係機関との連絡調整などを担うキーパーソンの役割を担う人材の確保が必要である、定期的に情報交換の場を設ける、緊急時の対応マニュアル等を作成する、といった提案が多かった。
- また、ネットワークが進まない理由としては、虐待事例が発見されない地域では、直ちに対応する必然性がないことから対応意識に乏しく、意識の醸成に時間を要していると回答する自治体があった。

(2) 児童相談所に対する調査

(注) 訪問した児童相談所(各都道府県・指定都市1か所ずつ計60か所)の調査結果をまとめたものであり、全182児童相談所の結果ではない。

① 立入調査等の実施状況について

- 調査を行った60児童相談所中、36児童相談所(60.0%)で立入調査が実施され、44児童相談所(73.3%)で警察官の援助要請が行われていたが、保護者に対する知事勧告を実施した児童相談所はなかった。
- 一方、調査を実施した後にあらためて子どもの身柄を保護するに際し、保護者の抵抗にあうほか、子ども自身の複雑な心境に対する適切な配慮が求められていることなどから、対応に苦慮しているという声もあった。

② 常勤職員の平均在任期間について

- 調査を行った60児童相談所の過去3年間の各職員の異動者の平均在任期間を見ると、所長は2年5月、児童福祉司は3年6月、心理判定員(児童心理司)は4年8月、一時保護所職員は3年9月となっており、長いところでは児童福祉司で10年を超えるものもあった。
- 福祉専門職の場合は、異動した後に他の児童相談所に勤務してさらに経験を積むことが多いとしている一方、福祉専門職制を導入していない自治体では、再度、児童相談所に勤務するのは管理職になってからという所もあり、スーパーバイザーとしての専門性が獲得されていないまま役職に就くことがあると報告されている。

③ 児童相談所職員が加害行為等を受けたケースについて

- 調査を行った60児童相談所中、過去3年に職員が加害行為を受けたことのある児童相談所は43か所(71.7%)あり、その件数は139件であった。
- 加害行為の具体例としては、保護者からの脅迫的言辞や殴りかかれる、または胸ぐらをつかまれるといった事例が見受けられた。
- 加害行為の防止策として、相談室に入り口と反対側に事務所と直結のドアを一つ設け、緊急時の逃げ場と複数対応を可能としている児童相談所や、机の下に緊急ボタンを設置するなどの防止策をとっている児童相談所があった。
- 警察と一緒にないと対応できないケースあるいは身の危険を感じるというケース(困難ケース)が、過去3年であったと回答した児童相談所は60カ所中56カ所(93.3%)あった。

④ 児童福祉司が対応するケース数について

- 1人の児童福祉司が担当するケース数は、地域、規模等によって差異が生じるが、週に実際対応したケースは平均で32.4ケース、最も多い児童相談所では103.2ケースであった。

⑤ 開所時間について

- 面接対応ができる開所時間は8:30、閉所時間は17:15が多いが、この時間帯以降にも多くの児童相談所では電話による相談に応じており、遅いところでは24時まで対応と、できる限り住民のニーズに応えられるよう努力がなされている。
- 土曜日に開所している児童相談所は2か所（埼玉県、東京都）、日曜日に開所している児童相談所は1か所（東京都）にとどまっている。

⑥ 医師、弁護士との協力関係について

- 医師との協力関係では、小児科医・精神科医を嘱託医としている児童相談所が多く、いずれも定期的に受診・カウンセリングという形で協力関係を結んでいるケースが多かった。常勤の医師を配置している児童相談所は11カ所にとどまっている。
- 弁護士との協力関係では、大半の児童相談所が法的対応や法的判断の求められるケースについて、弁護士から相談や助言を得ていたが、相談回数や方法は様々であった。また、定例的に弁護士が児童相談所に来所して相談にのるなど密に連携を図っている自治体も少なからずあった。
- なお、常勤の弁護士を配置している児童相談所はなかったが、嘱託の弁護士を配置している児童相談所は15カ所あった。

⑦ 所内研修の実施状況について

- 各児童相談所とも、適宜必要に応じて独自の研修を実施している。その中でも、一方的な業務説明だけでなく、援助技術や面接技術の演習といった実践的な研修や、他自治体の設置する一時保護所の視察などを実施している児童相談所もあった。

⑧ 所長の児童相談所についての現状認識について

- 児童相談所長のほとんどが、虐待相談件数の増加と困難事例の増加による職員の業務過多と専門性の向上の必要性、人的不足、等を認識している。

⑨ 所内における情報の伝達及び共有化について

- 日常的な情報伝達は、毎朝の職員会議やメール等を活用して行われてお

り、職員の動向や一時保護児童の状況などの情報を共有化している。

- ケースの共有方法としては、受理・処遇会議に職員が参加し、共有するといった方法が多い。ケースの引継については、引継書類の作成とともに、前任者・後任者が一緒に面接や同行訪問を行うといった方法をとる児童相談所があった。中にはケースを複数の職員に引継ぐといった児童相談所もあった。
- 児童票の記載については、初回面接時や受理会議後といったように即日対応を基本としている児童相談所が多い中、相談業務に追われて記載が後日となってしまう児童相談所や、残業により対応している児童相談所なども存在するといった実態も浮かび上がった。

⑩ ケースに対するアセスメントや総合診断の方法について

- 初期対応における虐待リスクを判断するためのアセスメント票を作成している児童相談所は増えているが、虐待ケース以外のケースのアセスメントや虐待ケースにおける初期対応後の援助方針に関わるアセスメントについては、アセスメント票に基づくことなく、通常の所内会議等による協議・検討にとどまっているものが多い。

⑪ 施設入所児童の自立支援計画の見直しの関わり方について

- 毎月1回、担当児童福祉司と心理担当職員が施設や里親家庭を訪問し、児童と面談した上で、必要に応じ心理面の援助を行っている自治体もあったが、多くの児童相談所では、年1～2回、施設より自立支援計画を提出してもらい、各児童相談所がその後施設等を訪問する中で、児童との面接や、援助について施設側と相談し、見直すといった程度の関わりにとどまっているものが多かった。

⑫ 施設入所後の保護者指導の状況について

- 保護者指導に関するプログラムを実践している児童相談所が増加している。
- 施設と連携して取り組んでいるところもある中で、施設だけの取組にとどまっている又は（プログラムの内容を）施設任せにしてしまっているといったところが少なからず見受けられた。
- 保護者指導をスムーズに進めるため、保護者指導については外部の有識者に委託して実施している事例もあった。

⑬ 施設退所後の児童及び家庭へのフォローアップ体制について

- 市町村（地域の関係機関を含む）の見守り、施設、児童相談所（児童福祉司指導）の3者の連携により、児童及び家庭へのフォローアップをして

- いる児童相談所が多いが、総じてその実質的な取組は十分ではなかった。
- 乳児院から家庭への復帰ケースの全てについて最低1年間のフォローアップを行っている自治体があった。

⑭ 現行の児童相談体制の課題、問題点について

- 総じて職員不足、職員の人事異動サイクルが短いために、専門性の確保が困難と言った、職員体制の不十分さを訴える児童相談所が多かった。
また、虐待を受けた子どもの保護の受け皿となる施設の不足を訴える意見もあったが、具体的な解消策を検討している自治体は少なかった。
- 介入と支援の両方の役割を果たすことの困難さや、家族再統合のための取り組みの不十分さやノウハウの欠如を指摘する意見などもあった。
- 過去の職員の採用状況などから、スーパーバイザーとなりうる層が不足しているとの意見があった。
- 虐待問題が注目を浴びる一方で、非行相談や一般の里親委託ケースに対応するための職員体制が不十分との意見もあった。
- 虐待した親への指導や介入に、司法がもっと関与すべきとの意見もあった。
- 一時保護所の混合処遇に問題意識と限界を感じているとの意見があった。
- 転出による援助中断ケースをはじめ情報を提供しあうことが必要な場合における関係機関との連携強化と、弁護士や医師の支援を課題に挙げる意見もあった。

⑮ 関係機関との連携方法及び課題について

- 警察、教育機関、保健機関、医療機関との連携については、基本的には各自治体や児童相談所、前述の関係機関が主催する「協議会・連絡会・委員会」等にメンバーとして加わり、各機関同士、情報交換等での連携を図っている状況にあるが、個別援助を巡っては、支援スタンスの違いから対応にズレがあり、相互理解を深めることを指摘するものが多かった。また、連携強化の工夫として人事交流を行っている事例もあった。
- 医療機関との連携においては、通告や情報提供に理解を得ることの困難さを指摘する回答が多く見られた。
- 民間団体との連携については、NPOと協定を締結し、協定に基づく連携を図っている児童相談所が見受けられた。

⑯ 市町村に対する援助として考えられる内容について

- 援助の主な内容として、要保護性の高い事例、専門的対応が必要な困難事例、心理判断・医学的判断、施設入所等の措置に関する事、市町村をまたがる場合の調整、一時保護の場合の実施、関係機関との連絡調整、市町村相談職員への研修、マニュアルの作成などが挙げられた。

- 具体的には、ネットワーク会議、ケース会議への参加・助言や職員研修が主たる援助となっているが、当面の支援として調査や対応に同行する、といった回答もあった。

⑰ 一時保護所の体制、対応について

- 夜間、休日の職員体制について、職員とアルバイトや非常勤職員と一緒に宿直体制を敷いている一時保護所が多い中、アルバイト又は非常勤職員のみといった一時保護所も中には見受けられた。
- 非行児童が入所した場合の対応については、個室を有していない一時保護所が多い（約9割）ものの、極力、部屋割りについて配慮し、他児童と同室にならないよう、また職員を手厚くする等の対応策を図っている一時保護所が見受けられた。
- 行動自由の制限については、基本的に入所児童の行動制限はしていないものの、一時保護所の出入りに施錠をするといった程度の制限を行っている一時保護所もあった。
- 学習保障に対する対応としては、カリキュラム等を組んで、午前中2時間程度、一時保護所の職員が学習指導を行っている一時保護所が見受けられた。また、教員OBを指導員として配置することにより、学習保障の強化に努めている例もあった。さらに、一時保護された子どもの学習保障のため、教員の派遣を求める意見が多かった。
- 一時保護所の保護期間の長期化の要因については、大都市部を中心に受入施設に空きがない（約5割）というのが一番多く、また、入所について保護者との調整（同意を得るまで）に時間がかかる（約4割）といった要因も目立った。
- 自治体単独で思春期児童への対策事業を実施している自治体があり、モデル的な取組として評価されている。

⑱ 児童相談所の改善のために必要と思われる措置・要望について

- 児童相談所や一時保護所の職員（児童福祉司、児童心理司など）の増員や配置基準の明確化などの人員体制の改善を望む声や、一時保護所や一時保護委託にかかる費用の増額や、市町村の相談業務にかかる財政措置など、個々の児童相談所において数々の問題点があげられている。