

## 第3章

# 地方自治体への質問調査



## 地域包括的・継続的支援の実現のための子ども家庭福祉行政のあり方に関する調査報告

佐藤まゆみ 柏女霊峰 北川聡子 藤井康弘

### 1. 調査の目的

研究会ワーキンググループにおいて、子ども家庭福祉と他の福祉分野の制度面の違いについて整理し、特に実施体制の違いと利用のあり方の2点に焦点を当て、現状と問題点を明らかにした。

その結果をもとに、戦後から堅持してきた子どもと家庭のニーズによって実施体制が都道府県と市町村とに分断される二元的実施体制を乗り越え、子ども家庭福祉制度における分野横断的で地域包括的・継続的支援体制<sup>1)</sup>を実現するため、研究会として議論を深めるべき7つの論点を提示した。

そこで、本研究を方向付けることとなる、子ども家庭福祉制度における分野横断的で地域包括的な支援体制を構想するにあたり、そうした体制の必要性や実現の可否がどのように考えられているか、市町村が活用しうる人材を含めた社会資源の有無や評価、実施体制のあり方と共に議論を要する都道府県と市町村の役割分担等について明らかにすることを目的として、本調査を実施した。

なお、社会福祉分野全体を横断する地域包括支援システムの構想については、子ども家庭福祉分野における当該テーマの実態や可能性の把握が不十分であることから、本調査結果と分析を用いて、将来的に検討しうるシステムの構想や構築に関する提言をすることも射程に収めることとした。

1) 子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制とは、市町村域ないしは市内のいくつかの区域を基盤として、子どもの成長段階や問題によって制度間の切れ目の多い子ども家庭福祉問題に、多機関・多職種連携により包括的で継続的な支援を行い、問題の解決をめざすシステムづくりをいう。

### 2. 調査・分析方法

#### (1) 調査対象

平成28年10月10日現在、1718(市791町744村183)市町村及び東京都特別区23区の計1,741の全自治体を対象とし、郵送法による質問紙調査法を実施した(調査期間は平成29年2月3日から3月6日)。

調査対象のうち、児童相談所を設置する義務がある政令指定都市(20市)、児童相談所を設置済みの中核市(2市)は一般市町村とは別に集計した。児童福祉法改正で児童相談所を設置することになった東京都の特別区(23区)は、一般市として集計した。

#### (2) 質問紙調査票の構成

調査票は、Ⅰ. 貴自治体について、Ⅱ. 子ども家庭相談体制の実情について、Ⅲ. 都道府県と市区町村が子ども家庭福祉に対して担うべき役割について、Ⅳ. サービス実施体制と役割分担、Ⅴ. 市区町村を中心とする分権化について、Ⅵ. 子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制の構築についての6つの柱で構成した(調査票は、巻末資料

参照)。

### (3) 分析方法

今年度は、特に市町村の属性と市町村における地域包括的・継続的支援のあり方に関する単純集計結果を丁寧に読み込むことで、実態把握と次年度の研究やインタビュー調査による質的分析に向けた足がかりとすることとした。回収した調査票について、Microsoft Office Excel を用いてデータ入力し、検算してデータに誤りがないことを確認した上で、単純集計表を作成した。

## 3. 倫理的配慮

本調査は、和洋女子大学人を対象とする研究倫理委員会(承認番号 1620)の審査を受け実施した。質問紙調査の依頼状並びに質問紙調査票の表紙において、データが統計的検定によって処理され個人が特定されることはないことを明記し、研究の成果の用途や公表等についても示し、返送をもって理解と同意を得たものとみなす旨記載した。

## 4. 調査結果

### (1) 調査回答者と回収率

#### ① 調査回答者

本調査の回答者は子ども家庭福祉の行政担当者であり、できる限り子ども家庭福祉の全体を評価できる担当者に回答を依頼することが調査の趣旨や仮説を検証するためにより有益と考え、本調査のテーマ・内容に詳しい者に協力を依頼するため、調査依頼状と調査票にその旨明記し、最後に主たる回答者の職名と経験年数を尋ねた。なお、回答者の属性は行政経験者の助言を参考に分類した先行研究に倣った。

#### ② 回収率と有効回答調査票数

調査票の回収数は、1741 市区町村のうち 784(回収率 45.0%)であった。全調査票を点検し、一切の属性の記載がない 3 つの無効票を除いた 781 の調査票を有効回答調査票数として分析に用いた(有効回答率 99.6%)。有効回答調査票数 781 のうち、一般市区町村 770 と政令指定都市(児童相談所設置市含む)11 を分けて単純集計した。集計上は、一般市区町村を市区町村、政令指定都市と児童相談所設置市を政令市等と記載することとした。

### (2) 調査結果

本報告書では、①回答者の属性(表 1、2)、②自治体の基本的属性(表 3~12)、③子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制の構築について(表 13~19)の単純集計結果を中心にまとめ、考察することとした(その他の調査結果は巻末資料参照)。

①回答者の属性

①-1 主たる回答者

表1 主たる回答者

(単位:か所)

主たる回答者	市区町村 度数(%)	政令市等 度数(%)
主任級(主事、主任主事、主任、主査など)	233 (30.3%)	3 (27.3%)
係長級(係長、班長など)	173 (22.5%)	1 (9.1%)
課長補佐級(課長補佐、補佐、副主幹など)	92 (11.9%)	0 (0.0%)
課長級(課長、主幹など)	65 (8.4%)	0 (0.0%)
部長級(部長、局長など)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
専門職や機関の担当者(保育士、家庭相談員、保健師、社会福祉士、精神保健福祉士等の専門職)	88 (11.4%)	1 (9.1%)
無回答	34 (4.4%)	0 (0.0%)
その他(以上のどれにもあてはまらないもの、個人名、不明のもの)	85 (11.0%)	6 (54.6%)
計	770 (100.0%)	11 (100.0%)

本調査の主たる回答者は、市区町村では主任級 233 か所(30.3%)が最も多く、次いで係長級 173 か所(22.5%)、課長補佐級 92 か所(11.9%)、専門職や機関の担当者 88 か所(11.4%)であった。政令市等では、その他 6 か所(54.6%)が最も多く、次いで主任級 3 か所(27.3%)であった。

①-2 主たる回答者の経験年数

表2 主たる回答者の経験年数

(単位:か所)

経験年数	市区町村 度数(%)	政令市等 度数(%)
0年	58 (7.5%)	0 (0.0%)
1年	187 (4.0%)	2 (18.2%)
2年	147 (19.1%)	4 (36.4%)
3年	109 (14.2%)	2 (18.2%)
4年	51 (6.6%)	1 (9.1%)
5年	36 (4.7%)	0 (0.0%)
6年	16 (2.1%)	0 (0.0%)
7年	7 (0.9%)	0 (0.0%)
8年	11 (1.4%)	1 (9.1%)
9年	8 (1.0%)	0 (0.0%)
10年	9 (1.2%)	0 (0.0%)
11年	5 (0.6%)	1 (9.1%)
12年	5 (0.6%)	0 (0.0%)
13年	4 (0.5%)	0 (0.0%)
14年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
15年	6 (0.8%)	0 (0.0%)
16年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
17年	2 (0.3%)	0 (0.0%)
18年	4 (0.5%)	0 (0.0%)
19年	2 (0.3%)	0 (0.0%)
20年	7 (0.9%)	0 (0.0%)
21年	4 (0.5%)	0 (0.0%)
22年	3 (0.4%)	0 (0.0%)
23年	2 (0.3%)	0 (0.0%)
24年	0 (0.0%)	0 (0.0%)
25年	4 (0.5%)	0 (0.0%)
26年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
27年	3 (0.4%)	0 (0.0%)
28年	4 (0.5%)	0 (0.0%)
29年	3 (0.4%)	0 (0.0%)
30年	3 (0.4%)	0 (0.0%)
31年	0 (0.0%)	0 (0.0%)
32年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
33年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
34年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
35年	2 (0.3%)	0 (0.0%)
36年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
37年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
38年	1 (0.1%)	0 (0.0%)
無回答	59 (7.7%)	0 (0.0%)
計	770 (100.0%)	11 (100.0%)

主たる回答者の経験年数は、両者ともに「2年」が最も多く、市区町村 147 か所(19.1%)、政令市等 4 か所(36.4%)であった。市区町村では次いで「3年」109 か所(14.2%)、「0年」58 か所(7.5%)と続いた。政令市等では、次いで「3年」と「1年」2 か所(18.2%)ずつ続いた。

## ②自治体の属性

### ②-1 回答自治体の内訳

表3 回答自治体の内訳 (単位:か所)

市区町村	市	区	町	村	無回答	計
度数(%)	397 (51.6%)	13 (1.7%)	304 (39.5%)	55 (7.1%)	1 (0.1%)	770 (100.0%)

市区町村の内訳は、市 397 か所(51.6%)、町 304 か所(39.5%)、村 55 か所(7.1%)、区 13 か所(1.7%)、無回答 1 か所(0.1%)であった。別集計とした政令市等は、11 か所であった。

### ②-2 人口規模

表4 人口規模 (単位:か所)

人口	1万人未満	1万人以上5万人未満	5万人以上10万人未満	10万人以上30万人未満	30万人以上	無回答	計
度数(%)	175 (22.7%)	328 (42.6%)	127 (16.5%)	99 (12.9%)	40 (5.2%)	1 (0.1%)	770 (100.0%)

人口規模は、1 万人以上 5 万人未満が最も多く 328 か所(42.6%)、次いで 1 万人未満 175 か所(22.7%)、5 万人以上 10 万人未満 127 か所(16.5%)、10 万人以上 30 万人未満 99 か所(12.9%)、30 万人以上 40 か所(5.2%)、無回答 1(0.1%)であった。政令市等は 11 か所全て 30 万人以上であった。

### ②-3 児童人口の割合

表5 児童人口 (単位:か所)

児童人口の割合	10%未満	10%以上15%未満	15%以上20%未満	20%以上25%未満	25%以上	無回答	計	
市区町村	度数(%)	51 (6.6%)	336 (43.6%)	309 (40.1%)	27 (3.5%)	2 (0.3%)	45 (5.8%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	0 (0.0%)	3(27.3%)	8(72.7%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	11(100.0%)

児童人口の割合は、市区町村は 10%以上 15%が最も多く 336 か所(43.6%)、次いで 15%以上 20%が 309 か所(40.1%)、10%未満が 51 か所(6.6%)と続いた。政令市等は、15%以上 20%が 8 か所(72.7%)、10%以上 15%が 3 か所(27.3%)であった。

### ②-4 子ども家庭福祉主管課長の職種

表6 子ども家庭福祉主管課長の職種 (単位:か所)

課長の職種	一般行政職	福祉職	教育職	心理職	医師	その他	無回答	計	
市区町村	度数(%)	712 (92.5%)	23 (3.0%)	5 (0.6%)	1 (0.1%)	0 (0.0%)	25 (3.2%)	4 (0.5%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	10(90.9%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1(9.1%)	11(100.0%)

回答時の子ども家庭福祉主管課長の職種は、一般行政職が共に最も多く市区町村 712 か所(92.5%)、政令市等 10 か所(90.9%)、市区町村では次いで福祉職が 23 か所(3.0%)であった。

### ②-5 子ども家庭相談従事者数

表7 子ども家庭相談従事者数 (単位:か所)

子ども家庭相談従事者	0人	1~4人	5~10人	11~20人	21~50人	51~100人	101人以上	計	
市区町村	度数(%)	23 (3.0%)	483 (62.7%)	204 (26.5%)	48 (6.2%)	12 (1.6%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	2(18.2%)	1(9.1%)	3(27.3%)	0 (0.0%)	2(18.2%)	2(18.2%)	1(9.1%)	11(100.0%)

子ども家庭相談従事者数は、市区町村では 1~4 人が最も多く 483 か所(62.7%)、次いで 5~10 人が 204 か所(26.5%)、11~20 人が 48 か所(6.2%)と続いた。0 人と回答した市区町村

も 23 か所(3.0%)みられた。政令市等では 5～10 人が 3 か所(27.3%)、21～50 人と 51～100 人がそれぞれ 2 か所(18.2%)となった。0 人と回答した政令市等も 2 か所(18.2%)みられた。

## ②-6 相談従事者数のうち家庭相談員数

表8 相談従事者数のうち家庭相談員数 (単位:か所)

	家庭相談員 の数	0人	1～4人	5～10人	11～20人	21～50人	51～100人	101人以上	計
市区町村	度数(%)	328 (42.6%)	395 (51.3%)	38 (4.9%)	7 (0.9%)	2 (0.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	7(63.7%)	1(9.1%)	2(18.2%)	0 (0.0%)	1(9.1%)	0(0.0%)	0(0.0%)	11(100.0%)

子ども家庭相談従事者数における家庭相談員数をみると、市区町村では 1～4 人が最も多く 395 か所(51.3%)、次いで 0 人が 328 か所(42.6%)、5～10 人が 38 か所(4.9%)と続いた。政令市等では、0 人が最も多く 7 か所(63.7%)、5～10 人が 2 か所(18.2%)と続いた。

## ②-7 相談従事者の専従職員数

表9 専従職員数 (単位:か所)

	専従職員数	0人	1～4人	5～10人	11～20人	21～50人	51～100人	101人以上	計
市区町村	度数(%)	379 (49.2%)	301 (39.1%)	65 (8.4%)	19 (2.5%)	6 (0.8%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	6(54.5%)	1(9.1%)	2(18.2%)	0 (0.0%)	1(9.1%)	1(9.1%)	0(0.0%)	11(100.0%)

子ども家庭相談従事者における専従職員数は、市区町村では 0 人が最も多く 379 か所(49.2%)、次いで 1～4 人が 301 か所(39.1%)、5～10 人が 65 か所(8.4%)と続いた。政令市等では、0 人が最も多く 6 か所(54.5%)であった。

## ②-8 相談従事者の兼務職員数

表10 兼務職員数 (単位:か所)

	兼務職員数	0人	1～4人	5～10人	11～20人	21～50人	51～100人	101人以上	計
市区町村	度数(%)	136 (17.7%)	538 (69.9%)	80 (10.4%)	15 (1.9%)	1 (0.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	6(54.5%)	1(9.1%)	1(9.1%)	0(0.0%)	1(9.1%)	1(9.1%)	1(9.1%)	11(100.0%)

子ども家庭相談従事者における兼務職員数は、市区町村では 1～4 人が最も多く 538 か所(69.9%)、次いで 0 人が 136 か所(17.7%)、5～10 人が 80 か所(10.4%)と続いた。政令市等は、0 人が最も多く 6 か所(54.5%)であった。

## ②-9 常勤職員数

表11 常勤職員数 (単位:か所)

	常勤職員数	0人	1～4人	5～10人	11～20人	21～50人	51～100人	101人以上	計
市区町村	度数(%)	70 (9.1%)	570 (74.0%)	108 (14.0%)	18 (2.3%)	4 (0.5%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	3(27.3%)	1(9.1%)	2(18.2%)	2(18.2%)	2(18.2%)	0(0.0%)	1(9.1%)	11(100.0%)

常勤職員数は、市区町村では 1～4 人が最も多く 570 か所(74.0%)、次いで 5～10 人が 108 か所(14.0%)であったが、0 人が 70 か所(9.1%)見られた。政令市等では人数のばらつきが大きく 1～4 人以上をまとめると 8 か所(72.7%)となるが、0 人が 3 か所(27.3%)みられた。

## ②-10 非常勤職員数

表12 非常勤職員数 (単位:か所)

	非常勤職員 数	0人	1～4人	5～10人	11～20人	21～50人	51～100人	101人以上	計
市区町村	度数(%)	371 (48.2%)	341 (44.3%)	51 (6.6%)	7 (0.9%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	770 (100.0%)
政令市等	度数(%)	4(36.4%)	2(18.2%)	2(18.2%)	1(9.1%)	2(18.2%)	0(0.0%)	0(0.0%)	11(100.0%)

非常勤職員数は、市区町村では 0 人が最も多く 371 か所(48.2%)、次いで 1～4 人が 341 か所(44.3%)、5～10 人が 51 か所(6.6%)と続いた。政令市等では 0 人が最も多く 4 か所(36.4%)、1～4 人、5～10 人、21～50 人がそれぞれ 2 か所(18.2%)ずつであった。

③子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制の構築について

③-1 地域包括的・継続的支援体制構築にあたって一番重要な要素

表13 地域包括的・継続的支援体制に一番重要な要素

(単位:か所)

地域包括的・継続的支援体制に一番重要な要素	自治体	度数(%)
都道府県と市区町村に分かれている二元化体制の解消	市区町村 政令市等	32 (4.2%) 2 (18.2%)
社会福祉協議会における子ども家庭福祉分野の強化	市区町村 政令市等	21 (2.7%) 0 (0.0%)
地域包括的・継続的支援の基幹となる民間支援機関の強化	市区町村 政令市等	36 (4.7%) 1 (9.1%)
全体をコーディネートできる専門職の確保	市区町村 政令市等	457 (59.4%) 3 (27.3%)
地域包括的・継続的支援が必要であることの理念の明確化	市区町村 政令市等	64 (8.3%) 1 (9.1%)
地域包括的・継続的支援の拠点機関または施設の確保	市区町村 政令市等	126 (16.4%) 1 (9.1%)
その他	市区町村 政令市等	19 (2.5%) 0 (0.0%)
無効な回答	市区町村 政令市等	2 (0.3%) 0 (0.0%)
無回答	市区町村 政令市等	13 (1.7%) 3 (27.3%)
計	市区町村 政令市等	770 (100.0%) 11 (100.0%)

子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制を構築するにあたって一番重要な要素は、「全体をコーディネートできる専門職の確保」が両方で最も多く、市区町村は457か所(59.4%)、政令市等は3か所(27.3%)であった。市区町村は、次いで「地域包括的・継続的支援の拠点機関または施設の確保」が126か所(16.4%)、「地域包括的・継続的支援が必要であることの理念の明確化」が64か所(8.3%)と続いた。政令市等は、次いで「都道府県と市区町村に分かれている二元化体制の解消」が2か所(18.2%)と続き、「地域包括的・継続的支援の基幹となる民間支援機関の強化」、「地域包括的・継続的支援が必要であることの理念の明確化」、「地域包括的・継続的支援の拠点機関または施設の確保」が1か所(9.1%)ずつだった。

③-2 横断的な連携や一体化を図る拠点となる機関・施設

表14 横断的な連携や一体化を図る拠点となる機関・施設

(単位:か所)

横断的な連携や一体化を図る拠点となる機関・施設	自治体	度数(%)
子育て世代包括支援センター	市区町村 政令市等	407 (52.9%) 3 (27.3%)
地域子育て支援拠点	市区町村 政令市等	50 (6.5%) 1 (9.1%)
幼保連携型認定こども園、保育所	市区町村 政令市等	3 (0.4%) 0 (0.0%)
児童発達支援センター	市区町村 政令市等	7 (0.9%) 0 (0.0%)
福祉事務所ないし家庭児童相談室(子ども家庭支援センターを含む)	市区町村 政令市等	158 (20.5%) 3 (27.3%)
社会福祉協議会	市区町村 政令市等	10 (1.3%) 0 (0.0%)
児童養護施設や障害児入所施設等の社会的養護関係施設	市区町村 政令市等	6 (0.8%) 0 (0.0%)
児童家庭支援センター	市区町村 政令市等	17 (2.2%) 0 (0.0%)
児童相談所	市区町村 政令市等	46 (6.0%) 1 (9.1%)
その他	市区町村 政令市等	44 (5.7%) 0 (0.0%)
無効な回答	市区町村 政令市等	2 (0.3%) 0 (0.0%)
無回答	市区町村 政令市等	20 (2.6%) 3 (27.3%)
計	市区町村 政令市等	770 (100.0%) 11 (100.0%)

子ども家庭福祉分野における横断的な連携や一体化を図る拠点となる機関・施設について、市区町村で最も多かったのは「子育て世代包括支援センター」407か所(52.9%)、次いで「福祉事務所ないし家庭児童相談室(子ども家庭支援センターを含む)」158か所(20.5%)、「地



域子育て支援拠点」50 か所(6.5%)、「児童相談所」46 か所(6.0%)と続いた。政令市等で最も多かったのは「子育て世代包括支援センター」と「福祉事務所ないし家庭児童相談室(子ども家庭支援センターを含む)」が3 か所(27.3%)ずつで並び、「地域子育て支援拠点」と「児童相談所」が1 か所(9.1%)と続いた。

### ③-3 地域包括的・継続的支援の拠点となりうる機関・施設の有無

表15 拠点となりうる機関・施設の有無 (単位:か所)

拠点となりうる機関・施設	ある	ない	無効な回答	無回答	計
市区町村(%)	162 (21.0%)	596 (77.4%)	1 (0.1%)	11 (1.4%)	770 (100.0%)
政令市等(%)	6(54.6%)	2(18.2%)	0(0.0%)	3(27.3%)	11(100.0%)

地域包括的・継続的支援の拠点となりうる機関・施設の有無について、市区町村では、「ない」596 か所(77.4%)、「ある」162 か所(21.0%)であった。政令市等では、「ある」6 か所(54.6%)、「ない」2 か所(18.2%)であった。政令市等では「無回答」が3 か所(27.3%)あるが、これは実態からは、「ある」とも「ない」とも評価できなかつた可能性が考えられる。

### ③-4 地域包括的・継続的支援における専門機関・施設の連携方法

表16 地域包括的・継続的支援における専門機関・施設の連携方法 (単位:か所)

専門機関・施設の連携方法	自治体	度数(%)
要対協の調整機関をコーディネーターとしたネットワーク型援助	市区町村	221 (28.7%)
	政令市等	2 (18.2%)
地域包括的・継続的支援の拠点をコーディネーターとしたネットワーク型援助	市区町村	403 (52.3%)
	政令市等	6 (54.6%)
支援のキーパーソンとなる各施設・機関をコーディネーターとしたネットワーク型援助	市区町村	130 (16.9%)
	政令市等	0 (0.0%)
無効な回答	市区町村	1 (0.1%)
	政令市等	0 (0.0%)
無回答	市区町村	15 (1.9%)
	政令市等	3 (27.3%)
計	市区町村	770 (100.0%)
	政令市等	11 (100.0%)

地域包括的・継続的支援における専門機関・施設の連携方法について、市区町村では「地域包括的・継続的支援の拠点をコーディネーターとしたネットワーク型援助」が最も多く403 か所(52.3%)、次いで「要対協の調整機関をコーディネーターとしたネットワーク型援助」221 か所(28.7%)、「支援のキーパーソンとなる各施設・機関をコーディネーターとしたネットワーク型援助」130 か所(16.9%)と続いた。政令市等では、「地域包括的・継続的支援の拠点をコーディネーターとしたネットワーク型援助」が最も多く6 か所(54.6%)、次いで「要対協の調整機関をコーディネーターとしたネットワーク型援助」2 か所(18.2%)であった。「無回答」3 か所(27.3%)は、該当する選択肢がなかつた可能性がある。

③-5 地域包括的・継続的支援の拠点に一番重要な機能

表17 地域包括的・継続的支援の拠点に一番重要な機能 (単位:か所)

拠点に一番重要な機能	自治体		度数(%)
	市区町村	政令市等	
子ども家庭福祉の制度を横断的に活用するための調整をする機能	193	2	(25.1%)
子ども家庭福祉の包括的・継続的ケアマネジメント(スーパービジョンを含む)支援の機能	272	2	(35.3%)
サービスを必要とする保護者や子どもに対するケアマネジメント機能	91	1	(11.8%)
子ども家庭福祉の総合相談支援の機能	166	3	(21.6%)
子ども虐待対応や未成年後見制度の活用など権利擁護の機能	6	0	(0.8%)
ショートステイやトワイライトステイなど滞在型の機能	3	0	(0.4%)
親や子に対する支援プログラムが提供できる機能	23	0	(3.0%)
無効な回答	3	0	(0.4%)
無回答	13	3	(1.7%)
計	770	11	(100.0%)

地域包括的・継続的支援の拠点に一番重要な機能について、市区町村では「子ども家庭福祉の包括的・継続的ケアマネジメント(スーパービジョンを含む)支援の機能」が 272 か所(35.3%)で最も高く、次いで「子ども家庭福祉の制度を横断的に活用するための調整をする機能」193 か所(25.1%)、「子ども家庭福祉の総合相談支援の機能」166 か所(21.6%)と続いた。政令市等では、「子ども家庭福祉の総合相談支援の機能」3 か所(27.3%)、「子ども家庭福祉の制度を横断的に活用するための調整をする機能」と「子ども家庭福祉の包括的・継続的ケアマネジメント(スーパービジョンを含む)支援の機能」が 2 か所(18.2%)ずつであった。

③-6 地域包括的・継続的支援体制において特に必要と考えられる人材

表18 地域包括的・継続的支援体制において特に必要と考えられる人材 (3つまで回答 単位:か所)

特に必要と考えられる人材	自治体						計
	市区町村	政令市等	選択(必要)	未選択	無効な回答(3つ以上)	無回答	
社会福祉士	477	7	(61.9%)	277	4	(36.0%)	770
精神保健福祉士	221	1	(28.7%)	534	3	(69.4%)	770
保育教諭・保育士	185	1	(24.0%)	568	5	(73.8%)	770
保健師	576	6	(74.8%)	177	5	(23.0%)	770
児童指導員・社会福祉主事・児童福祉司を始めとする任用資格者	399	5	(51.8%)	355	4	(46.1%)	770
小・中学校教員	67	0	(8.7%)	688	3	(89.4%)	770
高校教員	1	0	(0.1%)	755	2	(98.1%)	770
研究者	11	0	(1.4%)	745	2	(96.8%)	770
民生・児童委員、主任児童委員	59	1	(7.7%)	697	2	(90.5%)	770
医師(小児科・児童精神科を含む)	87	2	(11.3%)	669	2	(86.9%)	770
弁護士	18	0	(2.3%)	738	2	(95.8%)	770
その他	64	1	(8.3%)	692	2	(89.9%)	770

地域包括的・継続的支援体制において特に必要と考えられる人材について(複数回答)、市区町村では「保健師」が 576 か所(74.8%)と最も多く、次いで「社会福祉士」477 か所(61.9%)、「児童指導員・社会福祉主事・児童福祉司を始めとする任用資格者」399 か所(51.8%)と続いた。政令市等では、「社会福祉士」7 か所(63.6%)、次いで「保健師」6 か所(54.6%)、「児童指導員・社会福祉主事・児童福祉司を始めとする任用資格者」5 か所(45.5%)と続いた。

## ③-7 地域包括的・継続的支援体制に特に必要な人材育成方法

表19 地域包括的・継続的支援体制に特に必要な人材育成方法 (単位:か所)

人材育成について、特に必要と考えられる方法	自治体	
		度数(%)
市町村が自前で専門職を確保し、市町村域内の拠点機関においてOJTを含めて育成する	市区町村	159 (20.6%)
	政令市等	4 (36.4%)
市町村が外部から専門職を確保し、市町村域内の拠点機関においてOJTを含めて育成する	市区町村	115 (14.9%)
	政令市等	0 (0.0%)
有資格者に対し、国や都道府県が研修してコーディネーターとして養成する	市区町村	377 (49.0%)
	政令市等	4 (36.4%)
資格要件は定めず、人事異動で配置された者に対して国や都道府県が研修してコーディネーターとして養成する	市区町村	93 (12.1%)
	政令市等	0 (0.0%)
その他	市区町村	11 (1.4%)
	政令市等	0 (0.0%)
無回答	市区町村	15 (1.9%)
	政令市等	3 (27.3%)
計	市区町村	770 (100.0%)
	政令市等	11 (100.0%)

地域包括的・継続的支援体制に特に必要な人材育成方法について、市区町村では、「有資格者に対し、国や都道府県が研修してコーディネーターとして養成する」が最も多く 377 か所(49.0%)、次いで「市町村が自前で専門職を確保し、市町村域内の拠点機関において OJT を含めて育成する」159 か所(20.6%)、「市町村が外部から専門職を確保し、市町村域内の拠点機関において OJT を含めて育成する」115 か所(14.9%)と続いた。政令市等は、「市町村が自前で専門職を確保し、市町村域内の拠点機関において OJT を含めて育成する」と「有資格者に対し、国や都道府県が研修してコーディネーターとして養成する」がそれぞれ 4 か所(36.4%)ずつ回答された。

## 5. 調査結果の考察と今後の分析

## (1) 調査結果の考察

今回の調査は、全数調査であり、標本調査のように代表性の問題がないため検定の考え方はとらず、結果はそのまま全体の状況を表すものと考えられる。参考までに、総務省による平成 28 年 10 月現在の全市区町村数 1,718 か所をもとに具体的な内訳を見ると、市区 790(46.0%)、町 745(43.4%)、村 183(10.7%)であり、回答自治体の内訳の数値と近似していた。本調査結果は、必然的に今の市町村と政令市等の実情を示すものとなっていると考えられる。

そうした中で、本調査では極めて興味深い結果がみられた。「地域包括的・継続的支援体制を構築するにあたって一番重要な要素」は、「全体をコーディネートできる専門職の確保」であると市区町村の約 6 割、政令市等の 3 割弱が回答しており、コーディネートできる専門職を確保することが、一番重要な要素であることを指摘できる。政令市等は児童相談所を設置しており、市区町村に比べれば専門職を確保しやすいと考えられる政令市等においても、こうした回答があることが興味深い。なお、政令市等では「都道府県と市区町村に分かれている二元化体制の解消」が一番重要な要素として約 18%回答されているが、市区町村はわずか 4%に留まっていることから、両者の実態や問題に関する捉え方が違う可能性を指摘できる。

また、「地域包括的・継続的支援の拠点となりうる機関・施設の有無」は、市区町村では、「ない」が約 77%、「ある」は 21.0%に留まった。政令市等では、「ある」が約 54%、「ない」が約 18%であったが、同時に「無回答」が約 27%あり、これは、拠点となりうる機関・施設が「ある」とも「ない」とも評価できなかつた、つまり「どちらともいえない」状況である可能性が考えられる。これは、地域包括的・継続的支援における専門機関・施設の連携方法を考慮した

とき、「地域包括的・継続的支援の拠点をコーディネーターとしたネットワーク型援助」が市区町村・政令市等の両者が5割を超える回答をしていることとの関連も検討する必要があると考えられる。

また、「地域包括的・継続的支援の拠点に一番重要な機能」について、第一次的相談窓口としての役割を期待される市区町村では「子ども家庭福祉の包括的・継続的ケアマネジメント(スーパービジョンを含む)支援の機能」が約35%を占めたが、児童相談所を設置運営する政令市等では「子ども家庭福祉の総合相談支援の機能」が約27%であり、現状の両者の役割の実態を反映した結果であると捉えられた。

少なくとも、現状では、地域包括的・継続的支援の拠点となりうる機関・施設への期待やそれを確保することの重要性が読み取れる。そして、児童相談所を設置している政令市等の方が地域包括的・継続的支援体制の構築に向けた一番重要な課題として、いわゆる都道府県と市区町村の二元化体制の解消を挙げていることから、子ども家庭福祉における問題の見え方が市区町村と政令市等では異なっている可能性があることを示唆している。

## (2) 今後の分析

今年度の質問紙調査は、まず調査の実施と単純集計結果のうち地域包括的・継続的支援に関する結果分析を最優先にした。そのため、今回の分析は単純集計のみにとどまり、変数間の影響や影響を排除した検討はしていない。また、他の質問、たとえば、都道府県と市区町村との役割分担のあり方や権限移譲に対する意見等とのクロス集計等も行っていない。

しかし、全数調査であるため、単純集計のみではあるものの、子ども家庭福祉における地域包括的・継続的支援体制を検討するにあたって興味深い結果を得ることができた。次年度は、調査項目全体の集計結果について分析を進めるとともに、調査にあたって設定した作業仮説の検証も含め、変数間の関連を検討することを予定したい。

# 地域包括的・継続的支援の実現のための子ども家庭福祉行政 のあり方に関する調査

ご記入にあたってのお願い

1. 本調査でいう「子ども家庭福祉行政」は、虐待や非行、障害児、健全育成、保育、子育て支援など、幅広く捉えております。要保護児童の福祉には限定していないことを申し添えます。
  2. 本調査は、子ども家庭福祉主管課において子ども家庭福祉行政やこのテーマに詳しい方に回答をお願いいたします。ご高配賜れますと幸いです。
  3. 言葉の説明をしているところがありますので、ご確認のうえ回答ください。
  4. 「その他」や自由記述については、お手数ですができるだけ具体的にご記入ください。
  5. お忙しいところ恐縮ですが、平成29年2月20日(月)までにご返送ください。
  6. 調査票の1枚目には、集計の都合上、番号を記してあります。その番号は消さずにご返送ください。ご協力をお願いいたします。
  7. 倫理的配慮については、次のとおりです。本調査のデータはすべて統計的に処理することとしており、個人が特定されることはありません。データ収集、分析、管理、学会等での成果の公表にあたっては、研究倫理指針に則って厳重に取り扱うこととし、調査票の返送をもって、上記のことをご理解のうえ、同意していただいたものとさせていただきます。
  8. 本調査は、日本財団の補助を受け設立された「日本の子どもの未来を考える研究会」(事務局(福)麦の子会)が企画・実施いたします。  
調査ワーキンググループメンバーは、柏女霊峰(淑徳大学)、佐藤まゆみ(和洋女子大学)、藤井康弘(元厚生労働省)、北川聡子(麦の子会)です。
- ・ 本調査の実施・研究会についてのお問い合わせは、下記までお願いいたします。  
〒007-0836 札幌市東区北36条東9丁目1-1  
社会福祉法人 麦の子会 担当 笠井・鈴木  
メールアドレス [muginoko@muginoko.com](mailto:muginoko@muginoko.com)
  - ・ 本調査の内容についてのお問い合わせは、下記までお願いいたします。  
〒272-8533 千葉県市川市国府台2-3-1 和洋女子大学家政学群家政福祉学類  
子ども家庭福祉研究室 佐藤まゆみ  
メールアドレス [m-sato@wayo.ac.jp](mailto:m-sato@wayo.ac.jp)

## 1. 貴自治体について

1. 都道府県名をカッコ内にお書きください。(                      都道府県)
  
2. 貴自治体は、市区町村のいずれですか。あてはまる番号を1つ選び、○をおつけください  
1. 市      2. 区      3. 町      4. 村
  
3. 貴自治体の平成28年4月1日現在の人口について、あてはまる番号を1つ選び、○をおつけください。  
1. 1万人未満      2. 1万人以上5万人未満      3. 5万人以上10万人未満  
4. 10万人以上30万人未満      5. 30万人以上
  
4. 貴自治体の平成28年4月1日現在の児童人口(18歳未満人口)の割合について、あてはまる番号を1つ選び、○をおつけください。  
1. 10%未満      2. 10%以上15%未満      3. 15%以上20%未満  
4. 20%以上25%未満      5. 25%以上
  
5. 貴自治体の回答時の子ども家庭福祉主管課長の職種について、あてはまる番号を1つ選び、○をおつけください。  
1. 一般行政職      2. 福祉職      3. 教育職      4. 心理職      5. 医師  
6. その他(                      )

**II. 子ども家庭相談体制の実情について**

1. 貴自治体の子ども家庭福祉主管課において子ども家庭相談に従事している職員の人数を教えてください。

人 (うち家庭児童相談員  人)

2. 1で答えていただいた職員の方の、専従・兼務の状況について、教えてください。

(1)専従の職員  人 (2)兼務の職員  人

3. 1で答えていただいた職員の方の、雇用形態について、教えてください。

(1)常勤の職員  人 (2)非常勤の職員  人

4. 貴自治体の要保護児童対策地域協議会(以下要対協とします)設置からの経年年数について、平成28年4月現在で教えてください。

要対協設置から  年  か月

5. 貴自治体の要対協の調整機関について、あてはまる番号を1つ選び、○をおつけください。

- 1. 子ども家庭福祉主管課      2. 母子保健主管課      3. 統合課(子ども家庭福祉が主担当)
- 4. 統合課(母子保健が主担当)      5. 統合課(子ども家庭福祉・母子保健両方が担当)
- 6. 障害福祉主管課      7. 児童相談所      8. 教育委員会      9. 福祉事務所
- 10. 家庭児童相談室      11. 保健センター      12. 保健所      13. 法務局
- 14. 警察署      15. 発達障害者支援センター      16. 配偶者暴力相談支援センター
- 17. その他 [  ]

6. 貴自治体の要対協の会議開催数(平成27年度実績)について、開催の有無についてあてはまる番号に○をおつけください。開催されている会議は、□のなかに実際の開催回数をお書きください。

代表者会議について      1. 開催している  回      2. 開催していない

実務者会議について      1. 開催している  回      2. 開催していない

個別ケース検討会議について      1. 開催している  回      2. 開催していない





**Ⅲ. 都道府県と市区町村が子ども家庭福祉に対して担うべき役割について**

1. 子ども家庭福祉行政のあり方について、どのようにお考えになりますか。最もあてはまる番号を1つ選び、○をおつけください。

1. 在宅サービスは市区町村中心、施設サービスは都道府県中心としたうえで、費用負担も現行どおりで進める。
2. 在宅サービスは市区町村中心、施設サービスは都道府県中心としたうえで、費用負担は国負担分を除き、両者で分担する。
3. 実施体制を市区町村に一元化し、一部の事務を都道府県に委託した上で、費用負担は国負担分を除き、両者で負担する。
4. 実施体制を市区町村に一元化し、一部の事務を都道府県に委託したうえで、費用負担は国負担分を除き、市区町村とする。
5. 実施体制を市区町村に一元化し、費用負担は国負担分を除き、市区町村とする。

2. 都道府県と市区町村の役割について、主としてどちらが担う役割だとお考えになりますか。あてはまる選択肢をそれぞれ1つずつ選び、番号に○をおつけください。

	主として 都道府県	主として 市区町村
1. 転居や転出入の対応	1	2
2. 自治体間の連携・協働	1	2
3. サービス実施に係る費用負担	1	2
4. サービス提供に係る決定への関与	1	2
5. 支援に係る責任の所在の明確化	1	2
6. 人材の量的確保	1	2
7. 人材の質的確保	1	2
8. 専従体制の確保	1	2
9. 支援に関わる職員のサポート	1	2
10. 人材育成	1	2
11. 専門性の強化	1	2
12. 研修・勉強会の実施	1	2
13. 問題・対象の早期発見	1	2
14. 問題の発生・再発予防	1	2
15. 子どもの現認確認	1	2
16. 子どもの一時保護	1	2
17. 子どもと家庭の見守り	1	2
18. 家庭の養育力のサポート	1	2
19. 地域のサポート力の向上	1	2
20. 措置解除後の子どもや家庭の支援に係る連携	1	2
21. 組織的対応の仕組みづくり	1	2
22. 要保護児童対策地域協議会の活用	1	2
23. 要保護児童対策地域協議会の強化	1	2
24. 子ども家庭相談窓口の一元化	1	2
25. 子ども家庭相談窓口の多元化	1	2
26. 子ども家庭福祉に係るサービス・資源の熟知	1	2
27. 情報収集・提供・共有・発信	1	2
28. 福祉部門以外との連携・協働	1	2
29. 共通認識づくり	1	2
30. プライバシー保護	1	2
31. 問題のアセスメント力の向上	1	2
32. 支援のマネジメント力の向上	1	2
33. 支援に係るスーパービジョン体制	1	2
34. 問題の分析力の向上	1	2
35. 評価・点検の体制づくり	1	2

**IV. サービス実施体制と役割分担**

1. 子ども家庭福祉の各サービスを市区町村を実施主体(欄外の注参照)とすることについて、どのようにお考えになりますか。それぞれ、あてはまる番号を1つずつ選び、○をおつけください。

	適切である	やや適切である	やや適切でない	適切でない
1. 障害児童福祉行政について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4
2. ひとり親家庭福祉行政について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4
3. 要養護児童福祉行政について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4
4. 非行児童福祉行政について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4
5. 情緒障害児童福祉行政(情短施設)について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4
6. 配偶者暴力防止行政について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4
7. 保育・子育て支援行政について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4
8. 全ての子ども家庭福祉行政について市区町村が主体となって実施する	1	2	3	4

※本調査で「市区町村が実施主体」という場合、「市区町村と都道府県が適切な役割分担をしながら、都道府県が後方支援を行う体制を整えること」を指します。

2. 児童福祉施設、里親、ファミリーホームの措置及び利用決定の権限を担うことがふさわしい主体について、どのようにお考えになりますか。それぞれあてはまる番号を1つずつ選び、番号に○をおつけください。

		措置及び利用決定の権限を担うことがふさわしい主体			
		都道府県	どちらかといえば 都道府県	どちらかといえば 市区町村	市区町村
児童福祉施設名	1 助産施設	1	2	3	4
	2 乳児院、里親、ファミリーホーム	1	2	3	4
	3 児童養護施設	1	2	3	4
	4 母子生活支援施設	1	2	3	4
	5 福祉型障害児入所施設	1	2	3	4
	6 医療型障害児入所施設	1	2	3	4
	7 児童自立支援施設	1	2	3	4
	8 情緒障害児短期治療施設(児童心理治療施設)	1	2	3	4

3. 市区町村が子ども家庭福祉の各サービスの実施主体となるためにはいくつかの課題が考えられます。貴自治体の現状では、以下の課題についてどのようにお考えになりますか。あてはまるものを1つずつ選び、番号に○をおつけください。

		できる	ややできる	ややできない	できない
		実施主体となる際の課題	1.市区町村の支援に関する対応力を向上させること	1	2
2.子ども家庭福祉関係の専門職をより効果的に活用すること	1		2	3	4
3.援助活動を工夫して子どもと家庭に最善の方策を見出すこと	1		2	3	4
4.支援の連続性を考慮した援助活動を可能にすること	1		2	3	4
5.市区町村で支援するか広域で支援するかを判断すること	1		2	3	4
6.効果的で実効性のある援助をすること	1		2	3	4

## V. 市区町村を中心とする分権化について

1. 市区町村を中心とした行政実施体制に再構築することの可否について、あてはまる番号を1つだけ選び、番号に○をおつけください。

	対応できる	やや対応できる	やや対応できない	対応できない
1.現状で市区町村を中心とする子ども家庭福祉行政の体制に再構築すること	1	2	3	4
2.将来的に市区町村を中心とする子ども家庭福祉行政の体制に再構築すること	1	2	3	4

2. 市区町村を中心とした行政実施体制に再構築することの必要性について、あてはまる番号を1つだけ選び、番号に○をおつけください。

	必要である	やや必要である	やや必要でない	必要でない
1.現状で市区町村を中心とする子ども家庭福祉行政の体制に再構築すること	1	2	3	4
2.将来的に市区町村を中心とする子ども家庭福祉行政の体制に再構築すること	1	2	3	4

## VI. 子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制の構築について

現在、高齢者福祉や障害者福祉分野では市区町村を中心とする行政実施体制が確立され、特に高齢者分野では地域包括ケアが目指されており、障害者福祉分野もその過渡期にあります。

※本調査において、子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制とは、「市町村域ないしは市内のいくつかの区域を基盤として、子どもの成長段階や問題によって制度間の切れ目の多い子ども家庭福祉問題に、多機関・多職種連携により包括的で継続的な支援を行い、問題の解決をめざすシステムづくり」と定義しています。

1. 子ども家庭福祉分野の場合、地域包括的・継続的支援体制に一番重要な要素はどれですか。あてはまる番号を1つだけ選び、番号に○をおつけください。

1. 都道府県と市区町村に分かれている二元化体制の解消
2. 社会福祉協議会における子ども家庭福祉分野の強化
3. 地域包括的・継続的支援の基幹となる民間支援機関の強化
4. 全体をコーディネートできる専門職の確保
5. 地域包括的・継続的支援が必要であることの理念の明確化
6. 地域包括的・継続的支援の拠点機関または施設の確保
7. その他(具体的に )

2. 子ども家庭福祉分野において、子ども・子育て支援、障害児施策、社会的養護、学校教育等の横断的な連携や一体化を図る拠点となる機関・施設について、市区町村の区域として考える場合、どのような施設・機関が中心になると考えますか。あてはまる番号を1つだけ選び、番号に○をおつけください。

1. 子育て世代包括支援センター
2. 地域子育て支援拠点
3. 幼保連携型認定こども園、保育所
4. 児童発達支援センター
5. 福祉事務所ないし家庭児童相談室(子ども家庭支援センターを含む)
6. 社会福祉協議会
7. 児童養護施設や障害児入所施設等の社会的養護関係施設
8. 児童家庭支援センター
9. 児童相談所
10. その他(具体的に: )

3. 貴自治体の場合、地域包括的・継続的支援の拠点となりうる機関・施設はありますか。あてはまる番号を1つ選び、番号に○をおつけください。1を選んだ場合は、具体的にお教えてください。

1. ある(機関・施設名(例:児童相談所) )
2. ない

4. 子ども家庭福祉において地域包括的・継続的支援をする場合、専門機関・施設の連携は、どのような方法が考えられますか。あてはまる番号を1つだけ選び、番号に○をおつけください。

1. 要対協の調整機関をコーディネーターとしたネットワーク型援助
2. 地域包括的・継続的支援の拠点をコーディネーターとしたネットワーク型援助
3. 支援のキーパーソンとなる各施設・機関をコーディネーターとしたネットワーク型援助

5. 子ども家庭福祉において地域包括的・継続的支援をする拠点に一番重要な機能はどれですか。あてはまる番号を1つだけ選び、番号に○をおつけください。

1. 子ども家庭福祉の制度を横断的に活用するための調整をする機能
2. 子ども家庭福祉の包括的・継続的ケアマネジメント(スーパービジョンを含む)支援の機能
3. サービスを必要とする保護者や子どもに対するケアマネジメント機能
4. 子ども家庭福祉の総合相談支援の機能
5. 子ども虐待対応や未成年後見制度の活用など権利擁護の機能
6. ショートステイやトワイライトステイなど滞在型の機能
7. 親や子に対する支援プログラムが提供できる機能

6. 地域包括的・継続的支援体制の構築において、特に必要と考えられる人材についてお教えてください。あてはまる番号を3つ選び、番号に○をおつけください。

1. 社会福祉士
2. 精神保健福祉士
3. 保育教諭・保育士
4. 保健師
5. 児童指導員・社会福祉主事・児童福祉司を始めとする任用資格者
6. 小・中学校教員
7. 高校教員
8. 研究者
9. 民生・児童委員、主任児童委員
10. 医師(小児科・児童精神科を含む)
11. 弁護士
12. その他( )

