

平成29年度 日本財団助成事業

すべての子どもが日本の子どもとして
大切に守られるために

日本の子どもの未来を考える研究会

すべての子どもが日本の子どもとして大切に守られるために

日本の子どもの未来を考える研究会 副座長 北川聡子

(むぎのこ児童発達支援センター・ファミリーホーム)

当初の私の問題意識は、地域には様々な子どもが一緒に生きているにもかかわらず、子どものおかれている状況によって一般子育て施策、社会的養護施策、障害児施策と、子どもの施策が分かれてしまっている現状に対する疑問から発しています。

子どもは自分の運命を選ぶことが出来ない存在として、この世に生まれてきます。そして生まれてきたどんな子どもも、生きる権利、育つ権利、守られる権利、参加する権利が、子どもの状況に合わせて保障されなければなりません。

それぞれの施策に分かれていることで、その分野の専門性のレベルを高めていけるメリットはあります。しかし、子どもにかかわる現場にいと、障がいのある子どもも、社会的養護が必要になることがあります。社会的養護の分野に、障がいのある子どもが委託されています。保育園・幼稚園・認定子ども園に、障がいのある子どもや社会的養育の必要な子どもが在籍しています。このように子ども達は、施策の舞台を越えて、地域の様々な場所で横断的に生きている存在なのです。そして、孤立した子育て、貧困、虐待等の舞台にも共通な課題があります。

また、障がいがあった時点で、もちろん障がいのある子どものための制度なのですが、一般子育て施策の範疇に入れずに、障害児施策・障害者施策へと分けられてしまう課題もあります。

このような様々な課題をどう解決していくのか、子どものことを愛するたくさんの委員の方々が集まってくださり、毎回の委員会はそれぞれの立場で子ども達の現状と熱い思いが語られました。どのような環境や条件のなかにあっても、子どもはみんな等しく「子ども」であるという共通認識をもちつつ、社会的養護、こども園、里親さん、保育園、障がい児関係など子どもに関わる様々な分野の委員の皆さんの意見を聞くことが、それぞれの違いを知ったうえで、子どものことを包括的にとらえる理解につながりました。

縦割りの制度を変えることは難しいですが、それぞれの制度の意義、現状、課題を理解したうえで、子どもが利用する制度間のつながりを作り、制度間の連携を密にするために、それぞれの立場の人たちの横の連携が必要であることが確認されました。虐待や貧困の課題、子育てする家族への支援など、多くの子どもを取り巻く問題に関して、子ども関係者がタッグを組んで取り組まなければならない厳しい現状があります。

今年度は、柏女座長、佐藤先生、永野先生の御尽力と、委員の先生方、自治体の方々のご協力お陰で、子どものことで部門を越えて連携している先進的な取り組みをしている自治体へのヒアリング調査を行うことが出来たことは、子どもの包括的支援の方向性を考える

上で、大変な成果があったと思います。日本の自治体の中でも、様々な取り組みの違いはありますが、拠点を中心となって子どもの包括的なケアに取り組む素晴らしい実践を知ることが出来ました。そして学術的な研究を通して、自治体における包括的支援の現状、課題と方向性について科学的な分析できたことも今後の取り組みにつながる成果になったと思います。

フィンランドのネウボラの仕組みを紹介してくださった高橋先生にも、深く感謝いたします。

「国民の健康で文化的な生活への公共投資」「子どもや家族の方への、全員に対する個別なポピュレーションアプローチ」「環境を人に合わせるために社会を変えていく（社会モデルの視点）」「専門職だからこそ、気さくなネウボラおばさん」「信頼と対話の重視」等々、感動したキーワードがたくさんありました。

子どもと家族が困らないように困り感を早めに察知して、予防的に支援をする仕組みが国中に整っているということが大変素晴らしいと思いました。

「フィンランドで一番えらいのは、赤ちゃん子ども」。赤ちゃんを尊い存在として、国の仕組みを考え、赤ちゃんとの時間をすごすことは簡単ではない、と認識が進んでいるそうです。「大人とは、子どものニーズをまず優先、尊重できる人」というタンミネン先生の言葉は、自分のことを振り返って反省をした言葉でした。今後、私たちは子どもたちに接する大人として、心に留めたいことです。そして、私たちが育てた子ども達が大人になった時に、次の世代の子ども達を尊重する素敵な大人に成長できることを大きな目標にしなければならぬと感じました。また、専門家育成のお話もあり、今後のすべての子どもの子育て支援を考えていく上で、大きな大きな目標となりました。

事務局でも、フィンランドに足を運び、3世代にわたって、地域の子育ての相談の拠点になっているネウボラを視察しました。そこでは、スタッフが専門性高いドクターや保健師であるにもかかわらず、とても気さくにやさしく私たちを迎え入れてくれ、熱心にフィンランドの子育て施策を教えてくださいました。一言で言うと、とても安心感があるいい人たちでした。

フィンランドの保育園も、幼児教育の専門家が配置され個別の支援計画なども整えられていましたが、現場はとても気さくで居心地の良い雰囲気です。子ども達は太陽のあまり当たらない11月であるにもかかわらず、必ず外遊びを二回していたのが印象的でした。そして、障がいのある子どもも他の子ども達と同じクラスで過ごしています。PTなど専門スタッフが配置され、楽しい遊び中心の保育をしていました。私たちの「むぎのこ」も含めて、日本の保育園では、先生たちが大きな声で子どもを呼んだり指示を出す場面がありますが、フィンランドでは子ども達の自主性が尊重され大きな声を出さない静かな保育を創り上げていました。

世界の中でも学力が高いフィンランドですが、驚いたことに、高校進学率が50パーセン

ほどで、将来を見据えて職業学校に進む子ども達も多く、途中は対話によって進路を変えられるということで、本人の意思を大切にした競争主義・能力主義ではない国のあり方を垣間見ることが出来ました。

そして、学歴ではなく、フィンランドの大切な子どもとして、意思を大切にされながら国全体で子どもを育てているといった印象でした。

すべての子どもは、日本で古くから言われている通り「子宝」です。

この言葉のように、日本もいいところはたくさんありますが、やはりこれからはもっと、すべての子どもの未来が豊かに大切にされるように、障がい児分野、社会的養護分野、子ども子育て、教育、医療、行政、政治にかかわる方々等、子どもにかかわるすべての方々とよりいっそう「手をつなぎ」、子どものために、子どもを育てる家族のために、より良い支援、制度をつくっていかねばなりません。

最後に、協力していただいた委員の方々、自治体の皆様、そして、ここまで助成していただいた高橋恵理子さんをはじめとする日本財団の皆さんに感謝の意を表します。本当にありがとうございました。

「子どもは、今を生きている。そして未来も。」

CONTENTS

ごあいさつ ーすべての子どもが日本の子どもとして大切に守られるためにー	1
委員一覧	6
第1章 総括報告 ーすべての子どもが日本の子どもとして大切に守られるためにー	
ー 子ども家庭福祉における地域包括的・継続的支援の可能性 ー	9
第2章 今年度の研究成果	
I. 市町村アンケート／インタビュー分析報告	17
II. インタビュー調査より市町村の取り組み紹介	
1. 地域既存施設の有効活用	37
2. 教育と福祉の連携	39
3. いのちの授業	42
4. 子ども達の健康を守るために	44
5. 障がいがあってもなくても大切な地域の子ども	45
6. 人材活用・人材育成	47
7. 外部委託の活用	51
8. 早期からの親子支援と情報の蓄積	54
9. 相談窓口をわかりやすく、使いやすくする工夫	59
10. 5歳児へのフォロー「就学支援」	62
11. 専門機関の連携会議	64
12. 里親の育成と活用	66
13. 地域密着の包括支援	69
14. 支援機関同士の情報共有	70
第3章 第2回シンポジウム報告	
I. シンポジウム開催報告	77
II. シンポジウム概要	
1. この研究会の目指すもの	78
2. 基調講演より	80
3. 市町村調査報告	120
4. 子ども家庭福祉の現場からの報告	
① 「子ども・子育て支援」より	128
② 「社会的養護（里親）」より	134
③ 「障がい児関係」より	138
④ 「ネウボラ視察報告」より	142
⑤ 「まとめ」より	145
5. 終わりの挨拶	154
(資料) シンポジウム資料	157

第4章 研究会委員より ～ 支援現場からの思い ～

- 「日本の子どもの未来を考える研究会」に関する所感
副座長, 元 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長 藤井 康弘 193
- 幼保連携型認定こども園の包括的可能性について
全国認定こども園協会 副代表理事 古渡 一秀 194
- 『保育所における子どものための継続的・包括的支援について』
全国保育士会 副会長, たかくさ保育園 園長 村松 幹子 195
- 「新たな社会的養育ビジョン」と家庭養護
日本ファミリーホーム協議会 副会長 長谷川 寛治 196
- 「社会的養護の課題と将来像」から「日本型社会的養護構築」へ
子どもは歴史の未来・子どものいない町は消滅する ～乳幼児の権利を守り抜くために～
鳥取こども学園理事長, 里親支援とっとり所長, 前全養協会長 藤野 興一 197
- 『子ども支援』の先導的役割を
山形学園 園長 片桐 弥生 198
- 日本の子どもの未来を考える研究会に参加して
障害児支援 奥中山学園 園長 岡崎 俊彦 199
- 障害児の社会的養護を支える立場から
北海道 障害児入所施設ひまわり学園 施設長 湯浅 民子 200
- 「メディアの立場から地域包括的・継続的支援に対して思うこと」
NHK大阪放送局 ディレクター 新井 直之 201
- 「自己決定支援」と「継続的支援」
神奈川県立保健福祉大学 教授 新保 幸男 202
- 「やらなければならないこと」「やってはいけないこと」「やりたいこと」
児童自立支援施設 国立武蔵野学院 院長 青木 建 203

委員一覧

- [座 長] 柏 女 靈 峰 (淑徳大学 教授)
- [副 座 長] 藤 井 康 弘 (元 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長)
北 川 聡 子 (社会福祉法人麦の子会 総合施設長)
- [子ども子育て] 古 渡 一 秀 (全国認定こども園協会 副代表理事)
村 松 幹 子 (全国保育士会 副会長)
- [医 療] 米 山 明 (心身障害児総合医療療育センター 外来療育部長)
- [社会的養護] 長 谷 川 寛 治 (日本ファミリーホーム協議会 副会長)
藤 野 興 一 (鳥取こども学園 理事長：全国児童養護施設協議会 前会長)
片 桐 弥 生 (山形学園 園長：全国児童養護施設協議会)
- [障害児支援] 光 真 坊 浩 史 (品川区立品川児童学園 施設長)
岡 崎 俊 彦 (奥中山学園 園長)
湯 浅 民 子 (ひまわり学園 園長)
- [里 親 支 援] 渡 辺 守 (NPO法人キーアセット)
- [マスコミ関係] 新 井 直 之 (NHK大阪 ディレクター)
- [学 識 経 験 者] 大 塚 晃 (上智大学 教授)
佐 藤 ま ゆ み (和洋女子大学 准教授)
新 保 幸 男 (神奈川県立保健福祉大学 教授)
永 野 咲 (日本学術振興会特別研究員 P.D.)
- [オブザーバー] 大 西 延 英 (全国里親会 事務局長)
加 藤 正 仁 (CDS JAPAN 会長)
青 木 建 (国立武蔵野学院 院長)
- [アドバイザー] 田 中 哲 (東京都立小児総合医療センター 副院長)

第1章

総括報告

第1章 総括報告 すべての子どもが日本の子どもとして大切に守られるために —子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援の可能性—

柏女 霊峰(日本の子どもの未来を考える会座長/
淑徳大学総合福祉学部教授)

1.これからの社会福祉における地域包括的支援の動向と子ども家庭福祉

2017年6月、地域包括的ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律が成立・公布された。そのなかの改正社会福祉法においては、子ども家庭福祉分野における地域子育て支援拠点や利用者支援事業、子育て世代包括支援センター(母子健康包括支援センター)等の支援社会資源に、住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題に総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整を行う努力義務(社会福祉法第106条の2)が規定された。また、地域福祉推進のため、市町村における体制づくりとして、「地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備する」(社会福祉法第106条の3)努力義務が規定された。以上のとおり、地域包括的な支援は、今後の社会福祉の重要な方向性としてとらえられている。

その詳細な評価はさておくとして、これからの社会福祉の方向性として、制度・分野ごとの縦割りを超えて、また、子ども、障害者、生活困窮者、高齢者といった世代別の専門的分断を超えて、地域包括的な支援が示されている。ところが、子ども家庭福祉分野においては、それぞれの領域がそれぞれにとって最良の方向を求め続けてきたため、制度、援助ともに領域別に深く分断され、複雑な制度体系になっている。本来は包括的な支援をめざすことを目的とした子ども・子育て支援制度導入も、制度間並びに他制度との相違を際立たせる結果となり、それがさらに増幅される傾向にさえある。

そのため、地域で包括的な支援を行うことが困難になっており、領域横断的なワンストップ支援や領域ごとの切れ目のない支援が強く求められてきている。そのような体制をつくるためには、どのような子ども家庭福祉サービス供給システムを整備し、どのように援助者同士がつながればよいかを考えなければならない。

2.子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続支援

子ども家庭福祉分野は、前述したとおり、それぞれの領域を専門分化させつつ専門的支援の充実に力が注がれてきた。今後は、そのことを充実させつつも、地域共生社会の創出を念頭に、地域を基盤として包括的に、また、切れ目のない支援を継続的に実行できる体制の整備が求められている。子ども家庭福祉分野の「地域における包括的・継続的支援」は以下のように定義できる。

「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並びにそのもとで進められる援助の体系をいう。」¹

¹ 柏女霊峰(2017)『これからの子ども・子育て支援を考える—共生社会の創出をめざして—』ミネルヴ

しかしながら、子ども家庭福祉分野は、社会的養護は戦後形作られた体制のまま、保育・子育て支援は時代にあわせて制度改革を進めるなどその経緯もあり、他の分野と比べて非常に複雑な体制になってしまっている。特に、社会的養護、障害児支援、保育・子育て支援の3領域の分断が大きな課題とされる。また、子ども期の始期と終期の政策的切れ目問題も大きな課題となっている。このため、他分野との包括的支援も行いにくいばかりか、子ども家庭福祉分野内においても、包括的支援体制が取りにくい状況にある。また、妊娠期からの切れ目のない支援、社会的養護のもとにいた児童の自立支援の在り方など、切れ目のない支援が求められている。

特に、制度面では、都道府県と市町村の二元行政や利用の仕方が制度ごとに複雑になっている問題を指摘することができる。今後、地域における包括的、継続的支援体制を進めていくためには、制度論と援助論双方にわたる改革が必要とされる。その際には、先行事例である高齢者分野における地域包括ケアや前述の「地域共生社会」を目指す議論にも学びつつ、子ども家庭福祉分野の特性も踏まえつつ議論することが必要である。

その際の主要な論点としては、二元体制をどう克服するか、市町村を中心として地域包括的・継続的支援体制をどのように確立するか、援助理念や援助方法の領域間の共有化をどう図るか、私的養育から公的代替養育まで幅広い「社会的養育」²をどのようなシステムで再構築するか、という4つの論点の克服が必要とされる。

また、子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的ケア進展の制度上の限界³を乗り越え、地域において公民が協働した取り組みを展開していくことが必要とされる。2017年度施行の改正社会福祉法により社会福祉法人等の地域公益活動に対する社会的要請が高まっているが、こうした活動の活性化が不可欠である。そのことが、子ども家庭福祉支援分野における地域包括的・継続的支援を生み出すことになると考えられる。その意味では、2016年改正児童福祉法により市区町村に置かれることとなった市区町村子ども家庭総合支援拠点の内実化⁴も今後の試金石になると考えられた。

3.全国市町村を対象とした調査結果と若干の考察

ア書房 p.15 を一部修正。

² 「社会的養育とは、私的養育を支援することから、家庭で養育できない程度に応じて子どもの養育を社会的、公的に代替する代替的養育までも含めて、社会全体で子どもを養育するシステムの体系をいう。それは、私的養育から代替養育までの連続的な支援の営みであり、かつ、代替養育から家族再統合や特別養子縁組等により、再び私的養育につながる循環的な営みでもある。」出所:柏女霊峰(2017)『これからの子ども・子育て支援を考えるー共生社会の創出をめざしてー』ミネルヴァ書房 p.230

³ 子ども・子育て支援分野における地域包括的・継続的支援につながると考えられる制度として現存するものとしては、要保護児童対策地域協議会や子育て世代包括支援センター、障害児相談支援事業(障害児相談支援専門員)、利用者支援事業(利用者支援専門員)などが挙げられる。しかしながら、いずれも公的分野を中心としていたり、分野限定だったりして、分野横断、継続支援、公民協働といった総合性、包括性に欠ける点は否めない。また、そのありようも統合されていない。さらに、民間の制度外福祉活動までも包含した総合的なシステムになっているとはいえない。こうした点が、現制度上の限界といえる。

⁴ 厚生労働省は2017年3月、「市区町村子ども家庭総合支援拠点」設置運営要綱を策定し、通知している。その機能は、「コミュニティを基盤にしたソーシャルワークの機能を担う」ものであり、支援に当たっては、「包括的・継続的な支援に努める」こととされている。

研究会では、こうした課題に対応するため、まず、現状把握として、いくつかの仮説をもとに全国市区町村に対する質問紙調査を行った。調査は麦の子会が事務局となり、柏女、北川、藤井の研究会座長、副座長のほか研究会メンバーである佐藤まゆみ氏、永野咲氏の参画を得てワーキング・チームを創って行った。調査は、全国市区町村を対象とする郵送法による質問紙調査と、質問紙調査の回答自治体から「地域包括的・継続的支援の拠点」設置に前向きとされる自治体から選定された10自治体を対象とするインタビュー調査とからなっている。集計、分析は、佐藤、永野の両氏が行った。調査の目的、結果は第2章をご参照いただきたいが、概要としては以下のことがいえる結果であった。

まず、質問紙調査結果においては、「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」であった。その職種としては、社会福祉士や保健師が多く挙げられていた。また、拠点となりうる機関・施設については21%があると回答していた。さらに、拠点の機能としては、ケア・マネジメント支援の機能、制度横断的活用のための調整機能、総合相談機能などが挙げられていた。また、クロス集計結果からは、拠点となる機関・施設があると回答した区市町村は、子ども家庭福祉の分権化に肯定的であった。このように、現状では、地域包括的・継続的支援体制の拠点となりうる機関・施設の有無、拠点の機能に対する期待とそれを確保することの重要性が読み取れる結果であった。

また、インタビュー調査では、「切れ目のない支援」のために拠点が果たす機能としては、4つの切れ目(組織、専門分野、年齢、種別)をつなぐ機能が重視されていることが示唆された。そのための方策として、近接領域(特に教育)と一体となる機構改革によって、分野の垣根のないソーシャルワークが可能となるのではないかと示唆された。また、マネジメントについては、人口によって差があり、小規模自治体の拠点の場合は広く全体を把握し関与するマネジメント型、大規模自治体の拠点では、全体を把握しつつも虐待重点型で担当するという特徴がみられていた。

そういう意味では、人口規模によって拠点の事例への関わり方の相違がみられる結果であり、境目となる人口規模は約17万人と示唆された。すなわち、17万人未満の自治体では、拠点は、母子保健がつかんだ全体の状況とハイリスクの状況の両方を把握し、具体的にかかわりながらマネジメントすることが想定された。また、17万から20万人の自治体では、母子保健がつかんだ全体の状況とハイリスクの両方を把握してマネジメントすることが困難で、直接関わるのはリスクを把握した部署であって、拠点は主担当の部署に取り次ぐ役割を果たしていることが想定された。一方、20万人以上の自治体においては、拠点は全体を把握しながら主に虐待のハイリスク事例に重点化して関わり、その他は他の機関・施設に振りなおす役割を担っていることが考えられた。

今後もさらに、詳細なクロス分析、検定や人口規模基準の妥当性の確認に加え、インタビュー結果の質的分析を重ねていくことが必要とされる。

4. 今後に向けて

(1) 子ども家庭福祉行政実施体制の基礎構造改革

2016年改正児童福祉法が成立、公布された。本法の意義は、児童福祉法の理念の見直し、「家庭養護優先の原則」の法定化、切れ目のない支援、児童虐待防止対策の更なる充実の

4点である。今回の改正児童福祉法の限界は、子ども家庭福祉の“基礎構造”に手をつけていないという点である。未だに都道府県と市町村に二元化され、職権保護を色濃く残す体制が続き、サービス利用のあり方も分野やサービスごとにばらばらのままである。

地域包括ケアの実施主体は、市町村である。子ども家庭福祉においても、市町村(児童相談所の市設置を含む。)が一元的に対応するシステムにし、都道府県、県レベルの児童相談所が後方支援を担う仕組みを検討すべきである。「地域における包括的・継続的支援」も進まず、里親をはじめとする社会的養護の地域理解すらも進んでいかない。また、サービス利用のあり方も簡潔なシステムとすべきである。

なお、今回の調査においては、拠点があるとする自治体は、ないとする自治体より文献に積極的であった。また、人口規模が大きい自治体が分権に積極的であるという結果が出ていたが、これらについても詳細な分析、検討が必要とされる。

(2)地域包括的・継続的支援のための拠点の在り方

一方、前述した制度上の課題はありつつも、現実には、制度上の限界を乗り越え、子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的ケアの進展を図り、地域において公民が協働した取り組みを展開していくことも必要とされる。

また、市町村調査等で検討してきた子ども家庭福祉分野における支援拠点のあり方検討が重要である。それは、「市町村による地域包括的・継続的支援体制の構築は、その核となる公立、民間機関・施設の存在が鍵となる」という理論仮説を検証することでもある。地域のなかに、子ども家庭福祉分野横断的なワンストップにつながる核となる拠点を整備しなければならない。なお、本報告書で取り上げている先駆的实践、拠点機能類型化なども課題とされる。

(3)援助理念や援助方法の共有

子ども家庭福祉各分野における援助理念や援助方法の共有化も大きな課題である。子ども家庭福祉供給体制はいくつもの舞台に分かれている。それぞれの舞台では支援者が優れた支援を行っているが、舞台が違うため交流も乏しく、それぞれのノウハウを共有することもできていない。今後は、援助者同士の相互交流や協働、援助観のすり合わせも欠かせないものとなる。ソーシャルワークの手法も、個別分野ごとの手法ではなく、たとえばジェネラリスト・ソーシャルワークがその基礎として機能していくことが必要とされる。

おわりに

子ども家庭福祉分野の地域包括的・継続的支援体制の確立は、このようなマクロ、メゾ、ミクロの課題をいかに克服していくかにかかってくることとなる。そして、そこには、私たちがどのような社会を求めるのかといたった社会づくりの理念が通底していることが必要とされる。

子どもはおとなが次の世代に贈る生きたメッセージであり、子育ては次世代を育む営みといわれる。「子はかすがい」といわれるが、子育ては人と人とをつなぎ、また、時代と時代とを結ぶかすがいでもある。「子どもを真ん中にした市民と行政の協働」こそが、子ども家庭福祉を地に足の着いたものにしていくのである。

文献

柏女霊峰(2015)『子ども・子育て支援制度を読み解くーその全体像と今後の課題』誠信書房

柏女霊峰(2017)『これからの子ども・子育て支援を考えるー共生社会の創出をめざしてー』ミネルヴァ書房

日本の子どもの未来を考える研究会(2017)『全ての子どもが日本の子どもとして大切に守られるためにー平成28年度日本財団助成事業平成28年度報告書』日本の子どもの未来を考える研究会(事務局:(福)麦の子会)

佐藤まゆみ・柏女霊峰・北川聡子(2017)「地域包括的・継続的支援体制の実現のための子ども家庭福祉行政のあり方に関する研究(その1)ー質問紙調査の単純集計結果からー」『日本子ども家庭福祉学会第18回全国大会抄録集』 関西福祉科学大学

第2章

今年度の研究成果

市町村アンケート／ インタビュー分析報告

1

佐藤 まゆみ

(和洋女子大学家政学群家政福祉学類 准教授)

永野 咲

(日本女子大学・日本学術振興会 特別研究員PD)

子ども家庭福祉における包括的・ 継続的支援をめざして

■ 地域包括的・継続的支援体制の定義

- 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並びにそのシステムに基づく支援の体系をいう
- 出所: 柏女霊峰(2017)『これからの子ども・子育て支援を考えるー共生社会の創出をめざしてー』ミネルヴァ書房 p.15 を一部修正

2

アンケート調査の結果

地域包括的・継続的支援の構築に向けた 全国調査

3

調査主体：(福)麦の子会・日本の子どもの未来を考える研究会(柏女霊峰座長)

期間：2017年2月～3月

助成：日本財団

調査の目的

- 子ども家庭福祉制度における分野横断的な地域包括的・継続的支援体制を構想するにあたって、
- そもそも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た

調査方法・対象・回答者・分析方法

- 1. 調査方法：郵送法による質問紙調査
- 2. 対象：平成28年10月10日現在、1,718(市791町744村183)自治体と東京都特別区23区の合計1,741自治体を対象(全数調査)
- 3. 回答者：子ども家庭福祉の行政担当者、本研究テーマに詳しい者
- 4. 分析方法：SPSS for windows Ver.24を使用
- 地域包括的・継続的支援のあり方と分権に関する分析
人口規模(5万人未満/それ以上)自治体の地域包括的・継続的支援状況について、
 - ①人口規模と地域包括的・継続的支援体制に関する単純集計で状況を確認
 - ②人口規模と地域包括的・継続的支援体制に関する主な項目についてクロス集計でx二乗検定により、変数間の関連について検討

5

調査結果

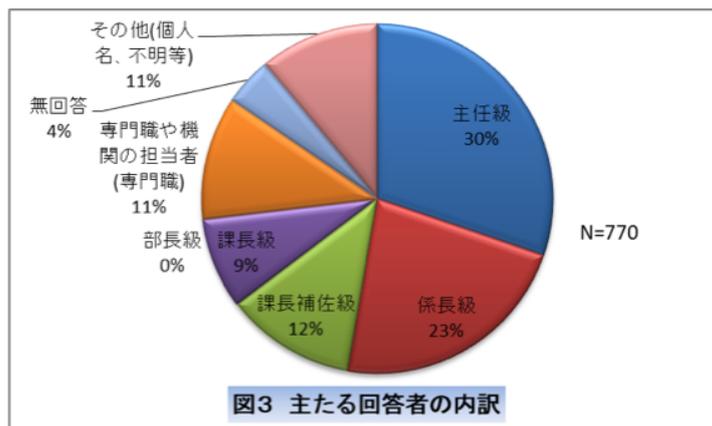
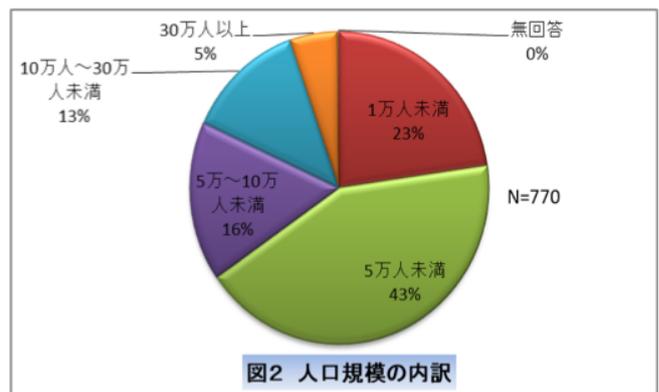
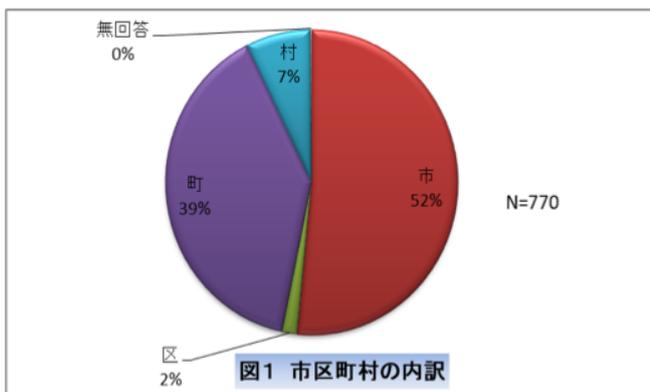
- 回収率と有効回答数
 - 全体の調査票の回収数788(回収率45.3%)
 - 有効回答数785(有効回答率99.6%)
 - 政令指定都市と児童相談所設置市の11票を分析から除き、一般市町村(以下市町村)774票のうち無効回答票4票を除外して、770票を分析に使用した

6

単純集計結果

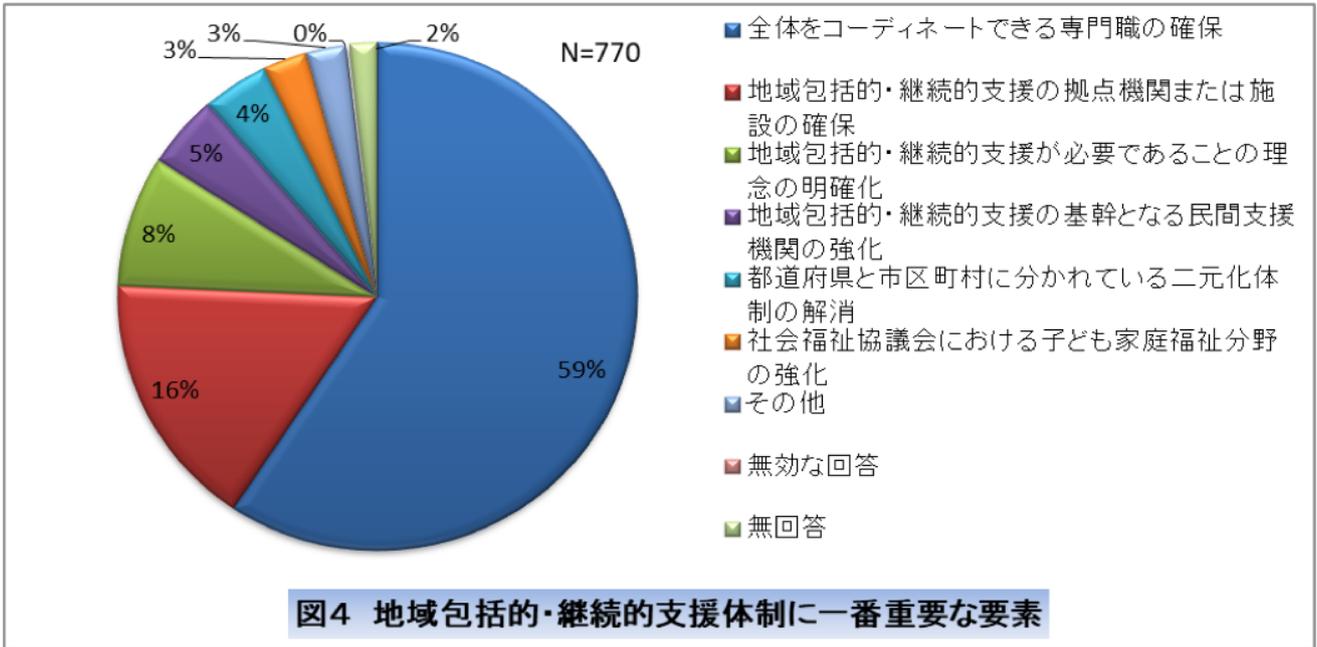
7

基本的属性



8

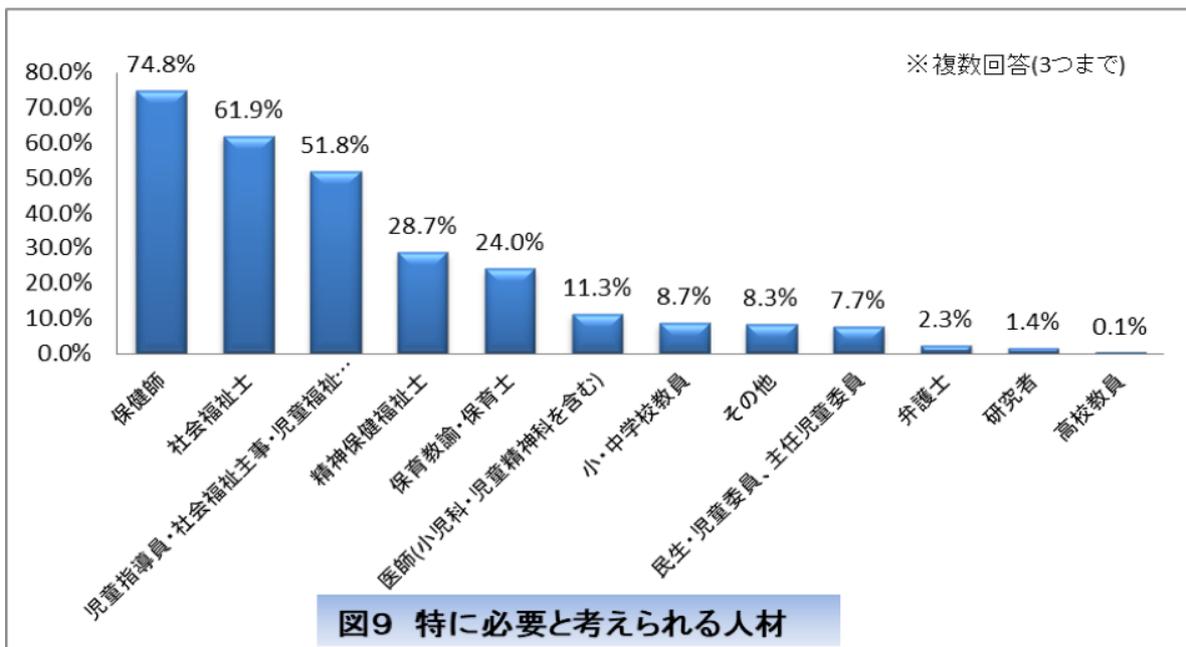
地域包括的・継続的支援の主な変数



- 「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」(約6割)

9

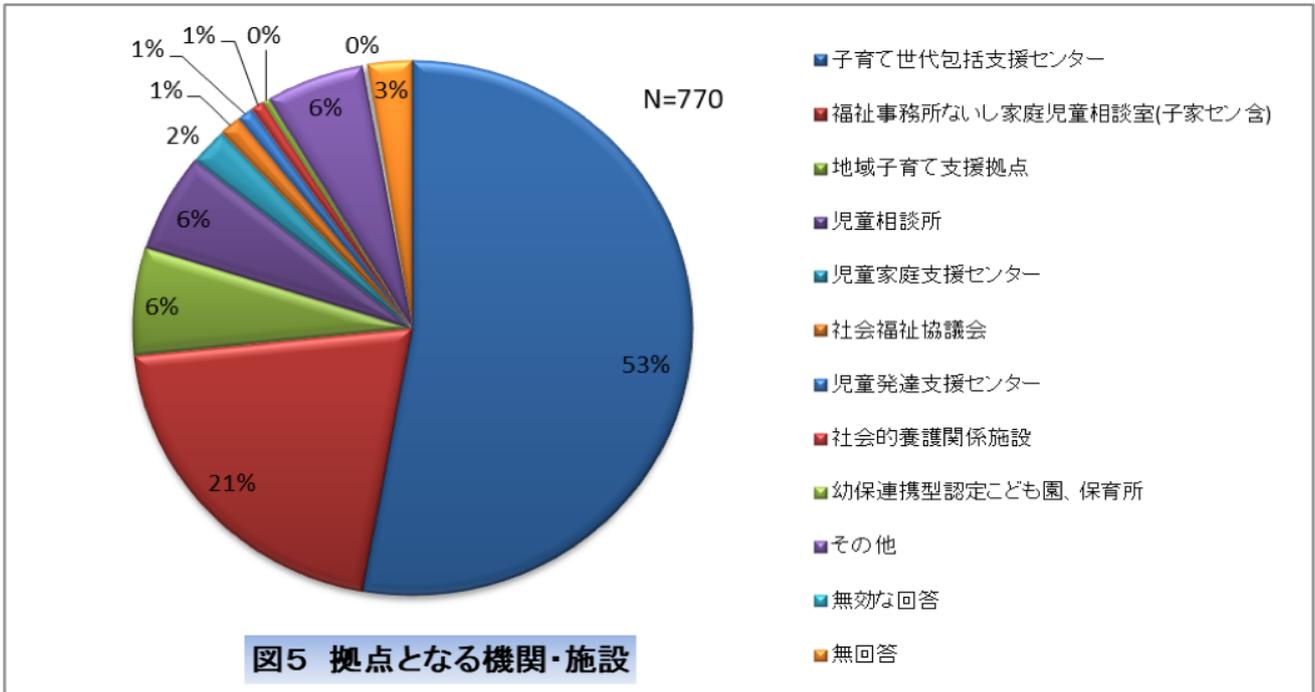
地域包括的・継続的支援の主な変数



- 社会福祉士や保健師など、ソーシャルワークや調整が得意な専門職が特に必要な人材として挙げられた

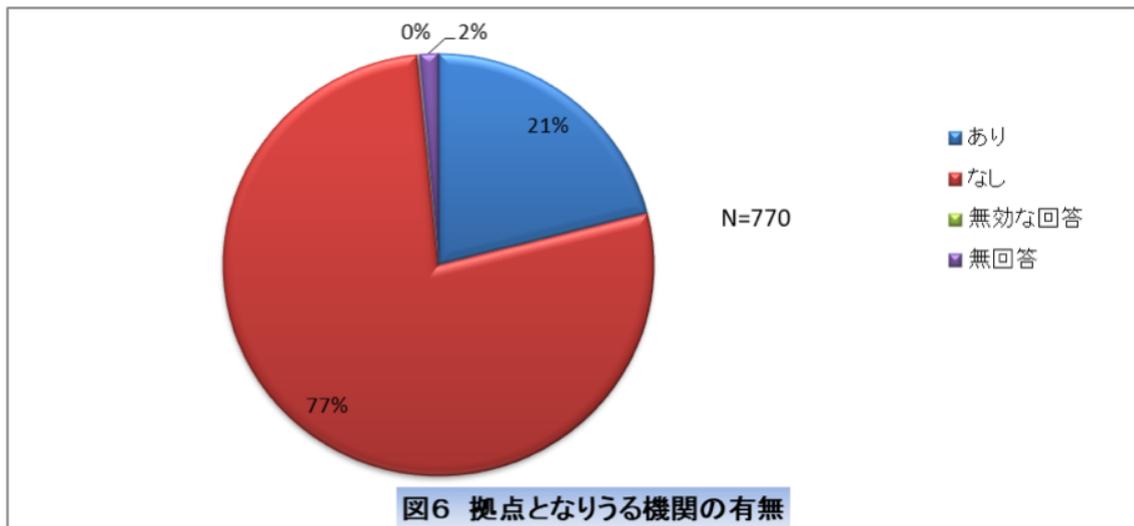
10

地域包括的・継続的支援の主な変数



11

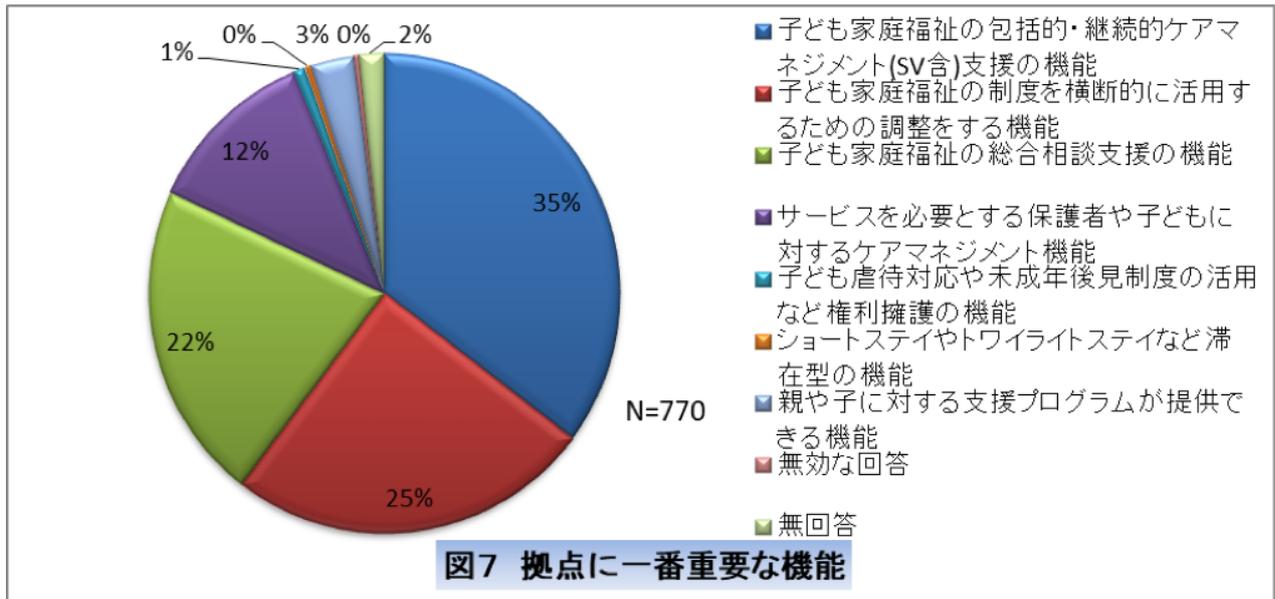
地域包括的・継続的支援の主な変数



- 「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%
- 拠点の有無と分権化、地域包括的・継続的支援における専門機関・施設の連携方法等の関連を検討する必要がある

12

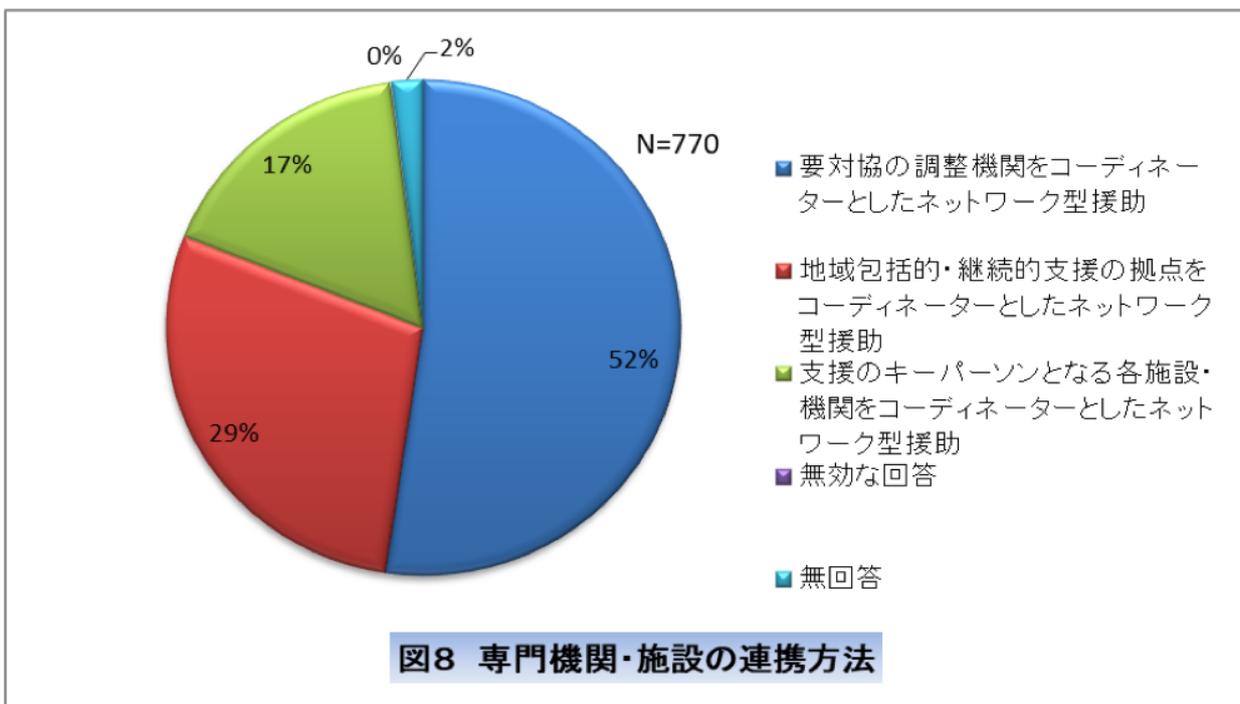
地域包括的・継続的支援の主な変数



- 「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、「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」35%、「子ども家庭福祉の制度を横断的に活用するための調整の機能」25%、「子ども家庭福祉の総合相談支援の機能」22%と続いた。

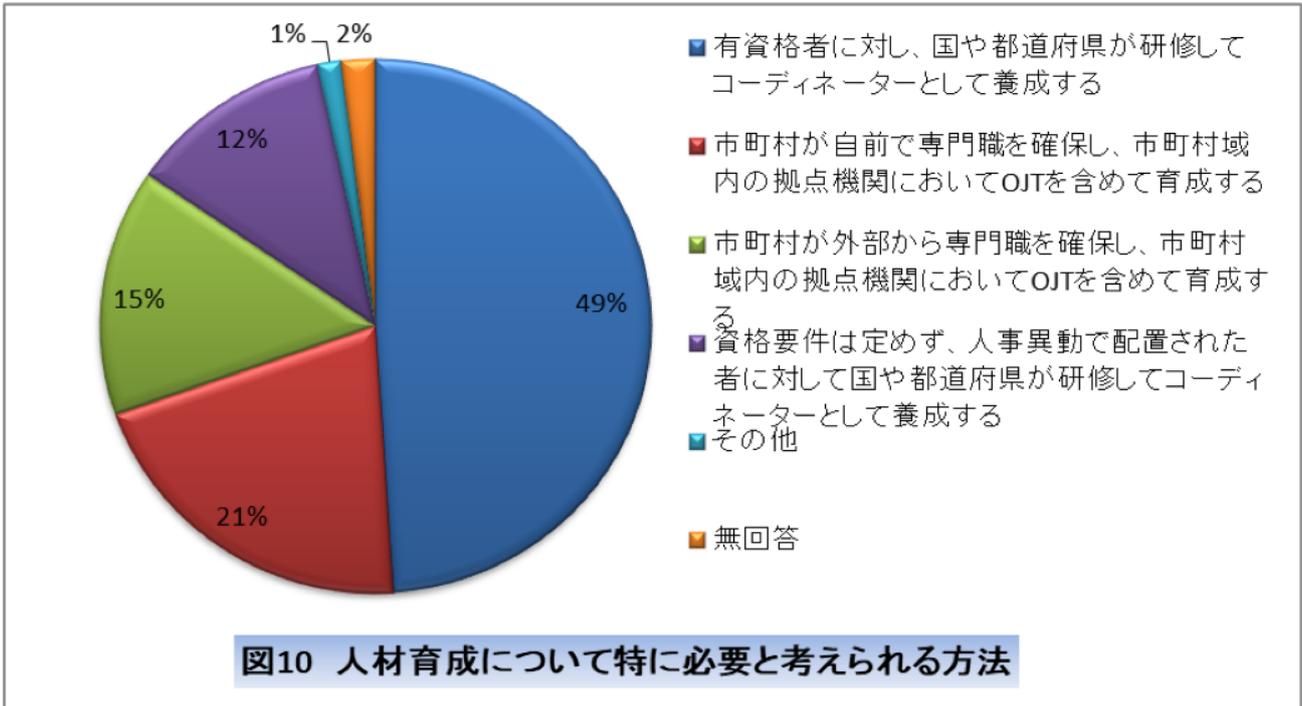
13

地域包括的・継続的支援の主な変数



14

地域包括的・継続的支援の主な変数



地域包括的・継続的支援の 主なクロス集計結果

人口規模×分権化の意向

・人口規模は、5万人以上と5万人未満で区切ることに一定の意味があると考えられるため、5万人未満/以上で変数を2値化した。

表1

人口規模×分権化可否

(単位: か所)

人口規模	現状での分権化の可否			有意差
	肯定的	否定的	合計	
5万人未満	96	401	497	X ² (2)=5.096a p<0.05
	19.3%	80.7%	100.0%	
5万人以上	69	192	261	
	26.4%	73.6%	100.0%	
合計	165	593	758	
	21.8%	78.2%	100.0%	
10万人未満	125	496	621	X ² (2)=5.420a p<0.05
	20.1%	79.9%	100.0%	
10万人以上	40	97	137	
	29.2%	70.8%	100.0%	
合計	165	593	758	
	21.8%	78.2%	100.0%	
30万人未満	148	571	719	X ² (2)=11.497a p<0.01
	20.6%	79.4%	100.0%	
30万人以上	17	22	39	
	43.6%	56.4%	100.0%	
合計	165	593	758	
	21.8%	78.2%	100.0%	

表2

人口規模×分権化の必要性

(単位: か所)

人口規模	現状での分権化の必要性			有意差
	必要	必要ない	合計	
5万人未満	292	201	493	n.s.
	59.2%	40.8%	100.0%	
5万人以上	165	98	263	
	62.7%	37.3%	100.0%	
合計	457	299	756	
	60.4%	39.6%	100.0%	
10万人未満	378	241	619	n.s.
	61.1%	38.9%	100.0%	
10万人以上	79	58	137	
	57.7%	42.3%	100.0%	
合計	457	299	756	
	60.4%	39.6%	100.0%	
30万人未満	430	287	717	n.s.
	60.0%	40.0%	100.0%	
30万人以上	27	12	39	
	69.2%	30.8%	100.0%	
合計	457	299	756	
	60.4%	39.6%	100.0%	

・人口規模5万人以上の市区町村は、5万人未満の市区町村と比べて、分権化に対して否定的に回答している。30万人以上の市区町村は、30万人未満の市区町村より分権化に肯定的に回答している。

・ただし「分権化が必要」とする割合は、人口規模で差がみられない

17

拠点となる施設・機関の有無×分権化の意向

表4

拠点の有無×分権化の可否

(単位: か所)

拠点機関・施設の有無	現状での分権化の可否			有意差
	肯定的	否定的	合計	
ある	60	99	159	X ² (2)=30.123a p<0.001
	37.7%	62.3%	100.0%	
ない	104	490	594	
	17.5%	82.5%	100.0%	
合計	164	589	753	
	21.8%	78.2%	100.0%	

表5

拠点の有無×分権化の必要性

(単位: か所)

拠点機関・施設の有無	現状での分権化の必要性			有意差
	必要	必要ない	合計	
ある	106	53	159	X ² (2)=3.123a p<0.05
	66.7%	33.3%	100.0%	
ない	349	243	592	
	59.0%	41.0%	100.0%	
合計	455	296	751	
	60.6%	39.4%	100.0%	

・拠点となる施設・機関がある市区町村は、拠点が
ない市区町村に比べて、分権化に肯定的に答えた
・拠点となる施設・機関がある市区町村では、拠点が
ない市区町村に比べて、分権化が必要であると
答えた

18

インタビュー調査の結果

19

調査主体：(福)麦の子会・日本の子どもの未来を考える研究会(柏女霊峰座長)

期間：2017年10月～11月

助成：日本財団

インタビュー調査の目的

- 地域包括的・継続的支援体制の構築に向けて、平成28年児童福祉法改正の評価、
- そうした体制を担う拠点や役割、機能がどのように考えられているか、
- 市町村で一元的な体制を築くために必要な条件整備や課題、
- 子育て支援、要保護児童、障害児等各領域の問題への具体的な対応の流れなど、
- 制度的側面と援助的側面から聞き取り、市町村の子ども家庭福祉のあるべき体制を検討することを目的とした。

20

インタビュー調査の方法

- 対象の選定：アンケート調査の分析結果から「拠点設置に前向き」とされる自治体から10自治体を選定。
- 分析の方法：質的データ分析（佐藤郁哉2008）を参考に分析
- 倫理的配慮：和洋女子大学倫理審査委員会によって承認

21

結果：

**インタビュー調査からみえてきたこと：
4つの「切れ目」の接続**

- ①組織の「切れ目」をつなぐ
- ②専門分野間の「切れ目」をつなぐ
- ③年齢による「切れ目」をつなぐ
- ④種別の「切れ目」をつなぐ

22

①組織の「切れ目」をつなぐ

■ 分析の視点：
拠点（福祉）と
「教育」・「母子保健」
との組織統合

- 一体：組織統合
- 同居：同じ建物内
- 別居：別の建物内

		①組織の「切れ目」をつなぐ	
		拠点（福祉）との統合	
人口	自治体名	教育	母子保健
5万人未満	A	同居	別居
	B	一体	別居
5~10万人	C	一体	別居
	D	同居	別居
	E	同居	同居
10~30万人	F	別居	別居
	G	別居	別居
	H	同居	同居
30万人以上	I	別居	一体
	J	同居	別居

②専門分野間の「切れ目」をつなぐ

■ 分析の視点：
拠点にいる職員

- ◎：主に動く職員
- ○：拠点内にいる職員

		②専門分野間の「切れ目」をつなぐ			
		拠点にいる職員			
人口	自治体名	福祉	母子保健	保育	教育
5万人未満	A	○	◎	○	
	B	◎	○	○	
5~10万人	C	○			◎
	D	◎	○	○	
	E	○	◎	○	
10~30万人	F	○	○		◎
	G	○	◎		
	H	◎	○	○	
30万人以上	I	◎	○	○	
	J	◎		○	

①組織の「切れ目」をつなぐ

- 組織統合には、「教育との統合」「母子保健との統合」がある
 - 例1：教育委員会への福祉の統合
 - 例2：保健センターの活用
- 組織の統合によって、情報の共有、「すぐに会議」等の連携のしやすさがある

②専門分野間の「切れ目」をつなぐ

- 組織に多分野の職員を配置し、多様な専門性から判断・支援を行う
- 専門職間を超えて人事交流の取り組みが行われている
 - 例1：現職教員の派遣
 - 例2：ベテラン保育士の派遣

25

③年齢の「切れ目」をつなぐ

- 分析の視点：
拠点が対象とする年齢

		③年齢の「切れ目」をつなぐ
		拠点が対象とする年齢
人口	自治体名	
5万人未満	A	就学前
	B	就学後
5~10万人	C	18歳未満
	D	18歳未満
	E	18歳以降も含む
10~30万人	F	18歳未満
	G	就学前
	H	18歳未満
30万人以上	I	18歳未満
	J	18歳未満

26

④種別の「切れ目」をつなぐ

■ 分析の視点：

拠点が相談種別（ポピュレーションアプローチ・障害・要養護・DV・心理的課題・非行）にどう対応するか

- マネジメント型：拠点が全ての種別にできるだけ対応しよう（すべき）とするタイプ
- 子育て支援型：拠点が子育て支援を行うタイプ
- 虐待重点型：拠点が虐待（が背景にある場合）に対応する（すべき）とするタイプ

		④種別の「切れ目」をつなぐ
		拠点の種別への対応タイプ
人口	自治体名	
5万人未満	A	マネジメント型
	B	マネジメント型
5~10万人	C	マネジメント型
	D	マネジメント型
	E	マネジメント型
10~30万人	F	マネジメント型
	G	子育て支援型
	H	虐待重点型
30万人以上	I	虐待重点型
	J	虐待重点型

③年齢の「切れ目」をつなぐ

- 年齢（特に学齢期）によって対応部局を区切る方法がある。
- 18歳までを通した支援の展開、また成人期以降のライフサイクルを見通した支援を展開する市町村もある

④種別の「切れ目」をつなぐ

- 人口規模の大きい自治体は、種別を絞ることでニーズのある家庭を取りこぼしなく支援することを意図するのではないか
 - 例1：（人口5~10万人の自治体）小学校区ごとに何でも相談の窓口を設置
 - 例2：（人口30万人以上の自治体）独自のショートステイ里親

人口	自治体名	①組織の「切れ目」をつなぐ		②専門分野間の「切れ目」をつなぐ				③年齢の「切れ目」をつなぐ	④種別の「切れ目」をつなぐ
		拠点（福祉）との統合		拠点にいる職員				拠点が対象とする年齢	拠点の種別への対応タイプ
		教育	母子保健	福祉	母子保健	保育	教育		
5万人未満	A	同居	別居	○	◎	○		就学前	マネジメント型
	B	一体	別居	◎	○	○		就学後	マネジメント型
5~10万人	C	一体	別居	○			◎	18歳未満	マネジメント型
	D	同居	別居	◎	○	○		18歳未満	マネジメント型
	E	同居	同居	○	◎	○		18歳以降も含む	マネジメント型
10~30万人	F	別居	別居	○	○		◎	18歳未満	マネジメント型
	G	別居	別居	○	◎			就学前	子育て支援型
	H	同居	同居	◎	○	○		18歳未満	虐待重点型
30万人以上	I	別居	一体	◎	○	○		18歳未満	虐待重点型
	J	同居	別居	◎		○		18歳未満	虐待重点型

2つの調査からの考察

「切れ目のない」支援のために 拠点が何をつなぐか①

- 切れ目のない支援：4つの切れ目（組織・専門分野・年齢・種別）をつなぐ。その役割が「拠点」の果たすべき機能ではないか
- 機構改革：連携が必要であるが実現の難しい、近接領域（特に教育）と一体となる機構改革によって、分野の垣根がないソーシャルワークが可能となるのではないか。
- マネジメント：質問紙調査からは、マネジメントや調整のできる人材として社会福祉士や保健師が必要であることが明らかになった。質的分析からも、小さな自治体の拠点では、広く全体を把握し関与する(体制を整えているという意味も含めて)マネジメント型、大きな自治体の拠点では、全体を把握しつつも虐待重点型で担当するという特徴がみられた。

31

「切れ目のない」支援のために 拠点が何をつなぐか②

- 人口規模による拠点のケースへの関わり手法の違い：
ケースへの関わり手法の特色が大きく3つに分かれる可能性がある。境目となる人口規模を確認したところ、約17万人であった。
 - 17万人未満の自治体：拠点は、母子保健が掴んだ全体の状況とハイリスクの状況の両方を把握し、具体的に関わりながらマネジメントする
 - 17万人～20万人の自治体：母子保健が掴んだ全体の状況とハイリスクの状況の両方を把握してマネジメントすることが難しく、直接関わるのはリスクを把握した部署になっており、拠点は主担当の部署に取り継ぐ役割を担う
 - 20万人以上：中核市の要件を満たす20万人を超えると、拠点は全体を把握しながら主に虐待のハイリスクケースに重点化して関わり、その他は他の機関・施設に振りなおす役割を担う
- 今後、自治体の拠点の特色を分けている人口規模基準について、妥当性の確認が課題となる。

32

文献①

- 新たな子ども家庭福祉の推進基盤の形成に向けた取り組みに関する検討委員会(2014)『子どもの育ちを支える新たなプラットフォーム～みんなで取り組む地域の基盤づくり～』全国社会福祉協議会。
- 地域包括ケア研究会(2009)「地域包括ケア研究会報告書—今後の検討のための論点整理(平成20年度老人保健健康増進等事業)」地域包括ケア研究会。
- 地域包括ケア研究会(2013)「地域包括ケアシステムの構築における今後の検討のための論点(持続可能な介護保険制度及び地域包括ケアシステムのあり方に関する調査研究事業報告書)」三菱UFJリサーチ&コンサルティング。
- 地域包括ケア研究会(2016)「地域包括ケアシステムと地域マネジメント(地域包括ケアシステム構築に向けた制度及びサービスのあり方に関する研究事業報告書)」三菱UFJリサーチ&コンサルティング。
- 橋本真紀(2015)『地域を基盤とした子育て支援の専門的機能』ミネルヴァ書房
- 柏女霊峰(1995)『現代児童福祉論』誠信書房。
- 柏女霊峰(1997)『児童福祉改革と実施体制』ミネルヴァ書房。
- 柏女霊峰(2007)『現代児童福祉論[第8版]』誠信書房。
- 柏女霊峰(2008)『子ども家庭福祉サービス供給体制—切れ目のない支援をめざして』中央法規。
- 柏女霊峰(2009)『子ども家庭福祉論』誠信書房。
- 柏女霊峰(2011)『子ども家庭福祉・保育の幕開け—緊急提言 平成期の改革はどうあるべきか』誠信書房。
- 柏女霊峰(2015)『子ども・子育て支援制度を読み解く—その全体像と今後の課題』誠信書房。

33

文献②

- 柏女霊峰(2017)『これからの子ども・子育て支援を考える—共生社会の創出をめざして—』ミネルヴァ書房。
- 柏女霊峰(2017)「子ども家庭福祉における地域子育て家庭支援の理念と原理」『淑徳大学大学院総合福祉研究科研究紀要』第24号。
- 柏女霊峰・佐藤まゆみほか(2017)『すべての子どもが日本の子どもとして大切に守られるために』平成28年度日本財団助成事業報告書。
- これからの地域福祉の在り方に関する研究会(2008)「地域における『新たな支えあい』を求めて—住民と行政の協働による新しい福祉」
- 佐藤郁哉(2008)『質的データ分析法—原理・方法・実践』新曜社。
- 佐藤まゆみ(2012)『市町村中心の子ども家庭福祉』生活書院。
- 佐藤まゆみ・柏女霊峰・北川聡子(2017)「地域包括的・継続的支援体制の実現のための子ども家庭福祉行政のあり方に関する研究(その1)—質問紙調査の単純集計結果から—『日本子ども家庭福祉学会第18回全国大会抄録集』関西福祉科学大学。
- 永野 咲(2017)『社会的養護のもとで育つ若者の「ライフチャンス」—選択肢(オプション)とつながり(リガチュア)の保障、「生の不安定さ」からの解放を求めて』明石書店。
- 全国社会福祉協議会(2010)『全社協 福祉ビジョン2011』

34

市町村の取組み紹介

日本各地の市町村が、工夫と熱意をもって子ども達とその家族のために様々な取組みを行っています。その仕組みや姿勢について、アイデアのエッセンスを取り出しご紹介させていただきます。

※ 自治体情報について ※

ここでご紹介する「自治体情報」の人口規模は、平成 28 年 4 月 1 日時点の情報にもとづいておりますのでご了承ください。

地域既存施設の有効活用

【子ども家庭支援の拠点として、閉校になった小学校を活用】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成27年度	平成28年度
5万人未満	約100km ²	農林業 建設業	27	14

現在、子ども家庭福祉の支援拠点となっているセンターは、公営幼稚園／公営保育園／子育て支援センターの3つの機能を統合した、自治体で唯一の乳幼児向け施設である。

閉校した築10年の小学校を利用し、老朽化した幼稚園・保育園を1つの建物へ移した。少子化の背景と、施設管理など負担軽減、子ども達も一緒に上がっていき、支援者も0～小学校入学前までをずっと見ていける体制づくりにも適した。校舎は国の補助金利用で建設したため、閉校だと補助金を返還しなければならなかったが、幼稚園を残したことで有効活用できている。体育館、校庭もあり、部屋数や面積も十分確保できる。トイレ、部屋の一部は開設前に改修を行い、乳幼児向けの環境にした。幼稚園と保育園の境界は、防火扉を利用し、利用面積を割り振りしている。

職員は、9割が幼稚園の教員免許と保育士資格をもつため、配置基準を満たしつつ、実務上では兼務することで効率化を図っている。

施設内では幼稚園と保育園の園児同士が年間行事や合同保育を通じて交流し、通園していない子どものために月1～2回の頻度で子育て支援サークルが開催され、地域の老人クラブと年間行事を楽しむなど、地域に開かれた施設として親しまれる。

※現在の取組み※

幼稚園と保育園は、管轄省庁も異なり、必要な事務作業などが異なるため、業務効率化のために「こども園」化を検討。

【保健センターを拠点として有効活用】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
30万人以上	約300km ²	卸売業・小売業 建設業 宿泊業・飲食サービス業 製造業（食品）	平成27年度	平成28年度
			2,584	2,486

当該自治体の保健センターは、保育所などの施設の担当課、手当など子育て支援の担当課、家庭児童相談室、こども発達支援センター、母子保健、障害福祉課が棟続きの建物に統合されて配置されている。保健センターを拠点とするメリットは、駐車場・面接スペース・プレイルームなど、建物に求められる機能がすでに揃っていること。ペアレントトレーニング実施など、保護者支援も同施設内で行う。

利用者にとっては、保健センターに出向けば、様々な手続きや情報提供を受けることができるという点で、このような子育て関連窓口が集まっているのはメリットが大きい。支援の担当者にとっても、関係者が近い場所にいることで、対面での情報交換も支援の動きも迅速に行うことができる環境になっている。

※現在の取組み※

子ども達がよりよい就学を行うために、就学前相談や就学前相談を踏まえて学校現場と調整する機能をもつ他部署とは関係者間でデータ共有を行っている。就学にあたっては、保護者の不安を軽減することも重要と捉えている。

教育と福祉の連携

【教育委員会の機能充実】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人未満	100km ² 未満	農業 工業 エネルギー産業 漁業	142	138

当該自治体では、母子保健、障害関係を除き、子どもに関わる行政の担当を教育委員会の配下に置くという方針をとった。この決断を行った当時、それまで福祉部門で担当していた公立保育園を民営に移管している。

地域では、就学前の子ども達は、0～2 歳まで私立の保育園に通い、3 歳～就学前は公立幼稚園に通う。幼稚園としての標準時間は、8 時半～15 時であるが、就労している保護者のために、朝 7 時半～8 時半までと 15 時～19 時まで預かり延長保育を実施。自治体の方針で、幼稚園標準部分は無料で利用可能。保護者は給食費と預かり延長保育の部分を利用料として負担する。

小学校の校区と幼稚園の通園エリアを完全一致させているため、同じ地域の子ども達が3歳～小学校まで一緒に一日過ごせることと保護者の費用負担が少ないことで、保育園から幼稚園へ移ることへの抵抗はない。

自治体内の3つの小学校区それぞれに、スクールソーシャルワーカーを1名ずつ配置し、園や学校で発生したこと、保健師が預かる問題、児童相談所が関係する事案などの情報が所属の子ども家庭相談センターに集約されるようにしている。

※現在の取組み※

幼稚園は、現在「こども園」の名称で運営されている。

【子どもに関する行政サービスを1つの課に集約】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成27年度	平成28年度
5万人以上 10万人未満	約100km ²	製造業（機械・金属） 農業	357	350

当該自治体では、教育委員会の配下に子どものための行政サービスを行う課を配置。この課では、家庭児童相談など子ども・子育て支援施策担当係、保育所や児童手当関連、社会教育や育成会を各係が分担する。家庭児童相談員として、現在主力となっているのは、元教職員。現在の立場は嘱託職員で、教育長の一本釣りで任命された。人脈と経験を生かし、福祉と教育の連携がスムーズに取れるよう力を尽くしている。相談員として活動するための相談のテクニックなどは、都道府県も研修を充実させており、身に付ける機会が多く設けられている。できていることを褒める・否定しない・保護者の話を十分に聞くなど行うことで、相談の糸を断ち切らないようにし、家庭支援までつなぐことで最終的に子どもの支援になることを目指す。丁寧にお話を聞くと、8割くらいの保護者は解決へと向かう、というのが現場の実感だという。相談支援のテクニックの他、多様な行政サービスに関する知識や提供のノウハウについては、庁内の他部署との連携によって利用者の困り感の払拭に努めており、職場内の風通しの良い雰囲気それが後押ししている。

福祉以外の現場経験を積んだ人材の人脈・経験を活かしつつ、研修や実際の支援を通じてスキルアップを図り、地域の子ども達とその家族を支えている。

【現職教員を福祉職に派遣】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
10 万人以上 30 万人未満	100km ² 未満	漁業 水産加工業 農業	1,030	964

当該自治体の子ども・児童に関する相談窓口は、職員 20 名体制で運営される。ケースワーカーは、中堅クラスの学校教員が教育委員会から派遣されている。教員の研修・スキルアップも兼ねた取り組みだという。相談部門には心理士も配置。他、社会福祉士、精神保健福祉士、保育士、幼稚園教諭、生活保護のワーカー経験者、児童相談所の勤務経験者など各分野の専門職員が在職し、様々な相談に応じている。

現職教員の福祉職派遣については、基本の任期を 3~4 年で設定し、教育現場へ復職する前提。学校とのやり取りの仲立ちとしても活躍する。虐待対応スキルや面接スキルを磨くために、都道府県等が開催する専門研修を受講したり、児童福祉司の任用資格研修にも参加する。復職予定の教員であることから、学校側も安心感を持って協力・支援してくれる。福祉職の役割上、学校へ改善を求める場合もあるが、使命感をもって毅然と実行してもらっている。（例：DV 避難の子どもにクラスでお別れ会をするなど安全に関わる情報漏れが懸念される場合など）

子ども達へ「いのちの授業」

【自分の命と相手の命を大切にするための授業】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人未満	約 100km ²	農林業 建設業	27	14

当該自治体では、小学 4 年生から中学 3 年生までの児童生徒に対し、自分の命が大切なものであること、相手の命も自分と同じ大切な命であることを学校授業の中で教える。自治体の福祉担当係の起案によるのが始まりで、自殺予防対策も兼ねているという。

授業を受ける子ども達の発達段階に合わせて、教育課程に「赤ちゃん抱っこ経験」など実習も含めたカリキュラムが設定される。カリキュラムの作成は、各学校の学年の先生と養護の先生が微調整しつつ行い、小学校と中学校で取り扱う内容のつながりにも配慮する。

【中学校で「赤ちゃん」とふれ合う授業】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 200km ²	農業・漁業・畜産業 観光業 教育関連	734	684

自治体の母子保健課と子育て支援センターが連携して、自治体職員と子育て支援センターを利用する母子が中学校に訪問し、中学生が赤ちゃんと触れ合う授業を開催している。対象は中学3年生。母子保健課が実施する性教育の一環として行われており、「いのち」の大切さを伝える場になっている。

子ども達の健康を守るために

【住民の健康課題に継続的に取り組む】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人未満	約 100km ²	農林業 建設業	27	14

おおよそ 20 年前より、毎年、自治体内の住民がそのときの抱える課題を検討し、正しい知識の呼びかけや教育を行い、評価する取組みを行っている。主体となっている会の会長は、自治体の首長。副会長が教育長。他、各学校長、養護教諭、栄養士、自治体の福祉担当課の保健師、教育担当課で構成されている。

以前は多かった自治体内のう歯も、現在は 3 歳児でほぼ全員ゼロになった。保護者が子どもの口腔ケアをしっかり行っているということの結果であるが、これは単に衛生状態が良いということだけでなく、子育ての意識や姿勢の向上とリンクしているのだという。

母子に対し、妊娠中から出産・育児のいろいろな場面で、衛生・食生活などその時に合った健康課題を教育する取組みや、保育園・幼稚園・小学校・中学校・高校までもを含めて、健康とケアについての正しい知識と生活習慣を身に付けるためのサポートを行っており、住民全体の健康を守るために大きく貢献している。

障がいがあってもなくても、大切な地域の子ども達

【みんな一緒に地域で育てる】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人未満	約 100km ²	農林業 建設業	27	14

自治体内の乳幼児保育施設には、障がいのある子ども1名（発達遅滞）も、そうではない子ども達と一緒にクラスで共に過ごす。サポートの先生が1人配置され、日々の保育や地域との交流をする年間行事イベントにもすべて参加する。

地域の小中学校には特別支援学級があり、必要な場合はサポートを受けられる。

自治体内で障がいに関する相談は、保健師が窓口になり、近隣自治体のドクターや専門職、各種教室も活用し、必要に応じて都道府県にもつなぐ。すこし離れたところには、障がい福祉施設があり、その相談支援のコーディネーターとも連携する。

【障がい児のための介助員確保】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
5万人未満	100km ² 未満	農業 工業 エネルギー産業 漁業	平成27年度	平成28年度
			142	138

自治体内の乳幼児施設では、基本は障がい児も一緒に保育する。例外として、特別な設備や介助を要する医療的ケアニーズ、自治体エリア外の専門機関に通園の場合がある。障がい児のために、自治体は公立幼稚園と小中学校に介助員を雇用し配置。公立幼稚園と小中学校介助員の人数は、毎年、自治体の委員会で見直し必要人数を確保する。自治体として、障がいがあっても無くてもみんなで一緒にここで育っていくという方針があるので、サービスの利用についても保健師、子ども家庭相談センター、社会福祉協議会の3者が情報連携しつつ、当事者とその家族と共に適切に考えていく。

人材活用・人材育成

【スクールソーシャルワーカー（SSW）の担い手】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成27年度	平成28年度
5万人未満	100km ² 未満	農業 工業 エネルギー産業 漁業	142	138

自治体では、現在3名のSSWを配置している。SSWの担い手になっているのは、元大学教員で社会福祉士と精神保健福祉士有資格者、元公立幼稚園園長、保健師で養護教諭有資格者と一見多彩な経歴にも見えるが、学識・現場経験・国家資格など実際の支援に役立つ知識や対人スキルなどの経験値が大いに高く、即戦力となる人材をうまく活用している。

他、自治体では元保健師、臨床心理士とも契約を結んで専門分野を補う。保健師は、公的機関に長く勤務した後、子どもとその家族への支援について全国のいろいろな施設を実際に訪問して研究した経歴の持ち主であるため、その知識と経験を見込んで、月に3回のスーパーバイズを行ってもらっている。臨床心理士は、中学校に設置した相談スペースで月に2～3回保護者や生徒本人からの相談を受けたり、幼稚園や小学校にあがる際に心配がある時の見立てや発達検査を行い、必要に応じて医療機関の受診につなげるなどする。また、乳幼児と保護者のために開催される保健センター内での療育教室に、年に2回ほど入り、行動観察や保護者との面談にも対応する。

この自治体では、即戦力になる人材の登用と難しいケースにも対応するためのスーパーバイズや専門分野を委託で補い、支援体制を整え続けている。

【嘱託職員の活用】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 100km ²	製造業（機械・金属） 農業	357	350

当該自治体の行政担当職員全体の約3割強が嘱託職員である。経験が豊富で、良い意味でのおせっかいをしてくれる職場環境を作っている。学校関係（教職員）の他、行政職の退職者も人材として活用される。庁内の連携も良く、業務が効果的に進むという。

例えば、子ども家庭福祉の主管課は他の課とも日々連携しているが、利用者も複数の窓口で手続きする必要がある場合がある。このような場合は担当者が申し送りし、子ども家庭福祉主幹課での手続きをしている間に、フロア違いであっても、次の手続きのために必要な課が利用者を迎えに来てくれることもある。また、利用者本人がまだ自分の困り感を整理できていないときでも、行政サービスによってそれを軽減できそうな場合には、課同士が連携し対応する。住民の困り感に対し、それぞれの課が利用可能な行政サービスの情報を提供し、解決の糸口を探るといった雰囲気は庁内にいきわたっているのは、経験豊富な職員が「良い意味でのおせっかい」をやいて、適切に情報連携しながら業務を進めていることが大きい。

【保育士のスキルアップ／虐待対応のケースワーカー育成】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
30万人以上	約300km ²	卸売業・小売業 建設業 宿泊業・飲食サービス業 製造業（食品）	平成27年度	平成28年度
			2,584	2,486

当該自治体では、公立の保育所が色々な背景の子どもを保育する役割の重要性に配慮し、保育士のスキルアップに取り組んでいる。具体的には、現職の保育士を2年程度、自治体の子ども家庭福祉担当課に配属し、対人援助の方法や発達障害を抱える子ども達への関わり方、子育て支援の教室の企画運営などを経験してもらい、保育現場に戻す。中堅クラスの副所長候補やそれが期待される人を対象に実施されており、視野を広げ、制度や政策を知ってもらい、保護者への個別援助（相談対応）のスキルを身に付けてもらうことで、現場に戻ってから若手育成に生かしてもらいたいという狙いもある。

また、虐待対応のケースワーカーの育成にも力を入れており、社会福祉主事を配置し、育成している。社会福祉主事が、児童虐待のケースワークを2年経験し、特定の研修を受けると、児童福祉司の任用資格が付くため、大いにスキルアップにつながる。他に虐待対応には、生活保護のケースワーカーや経験者を積極的に配置する。関係機関との調整や現地訪問や個別援助などの基本動作が身につけている強みがあるのだという。生活保護のケースワーカーの業務もメンタル面での負担が大きいので、負担軽減の意味でも取り扱う内容に変化をつけるという試みでもある。

【有償ボランティアの活用】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
30 万人以上	100km ² 未満	繊維、木材、ガラス、 印刷・製本、金属、機械、 情報関連	4,843	4,683

当該自治体では、有償ボランティアを積極的に活用する。ここでは2種類のボランティアをご紹介します。

1つは、直接子どもを支援するボランティアサービス。ボランティアが1～3時間、子どもと遊んだり話を聞いたりする。場所は、家庭や児童館や図書館や商業施設などいろいろで、子どもや家庭の状況に応じて待ち合わせする。ボランティア報酬は1回3500円。自治体が設定する資格が必要で、大学の先生など各専門家や里親など実際の支援者の講座を受講し、面接を受けて認定される。資格は毎年更新。現在活動するのは、30人程度。福祉を学ぶ学生の登録も多く、サービスを受ける子どもに好評で効果も上がる一方、試験前に活動できない・就職すると活動が続けられなくなるなど学生ならではの特征もある。この訪問支援を受けて、勉強して高校へ入ったり、働いたりできるようになった子どもたちもいる。

もうひとつは、公共の子育てサロンなどで地域のおばちゃんや、子育ての終わったママが子どもを1回につき3時間まで預かる。ボランティア報酬は1回1500円。自治体が設定する資格が必要で、9回の講座受講と実習を受けると認定される。

外部委託の活用

【医療・学識者・社会福祉法人との連携】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
5万人以上 10万人未満	約200km ²	農業・漁業・畜産業 観光業 教育関連	平成27年度	平成28年度
			734	684

自治体では、近隣の社会資源を大いに活用し連携することで、「切れ目のない支援」を目指す。

例えば、精神科の開業医の指導のもと、事例検討も含めて学習会を行い、エンジンバラ産後うつ質問票の読み取りや聞き取りのスキルを磨き、記録の方法にも反映した。記録は、電話や訪問によるフォローの際にも、状況が解消されているかどうかチェックするなど、データとして活用される。

学識者とも連携があり、児童相談所との連携や市の守備範囲の考え方についてスーパーバイザーの助言や共同研究で作成した1歳6か月児健診の際には発達障害を見抜くテストを臨床心理士が実施している。

障がいに関する相談支援センターは、「子ども」「就労支援」「お金の管理など日常生活支援」のサポートを行うが、「子ども」「就労支援」に関しては社会福祉法人へ委託している。障がい児が大人になる際の移行に関しては、機関連携により支援の切れ目が発生しないように配慮されている。

地域には発達障害に特化した市民自助グループがあり、その下部組織である発達障害の子ども達と市民が運営する会も活発である。当団体では、市の療育事業に対し、活動案内の掲示や家族との意見交換会を開催し、不安の軽減、孤独感の払拭に寄与されている。この自治体の自助グループには、障がい児をもつ親、きょうだい、祖父母の他に賛助会員として誰でも入れるようになっており、特別支援学級の担任は全員入っている状況である。

【専門相談支援・委託による育児スキルトレーニング実施】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
10 万人以上 30 万人未満	100km ² 未満	印刷・製本業 医療 教育関連	2,050	2,140

当該自治体では、専門相談として、不登校の相談を臨床発達心理士が予約制で受ける。また、「子どもの最善の利益を考える」という観点から、数年前より弁護士が対応する相談窓口を開設した。離婚の際の親権・養育費・面会交流などについても、法的根拠にもとづいたアドバイスを受けることが出来る。弁護士に対しては、自治体が謝礼を払う仕組みをとっている。

また、近隣の社会福祉法人に委託して、ペアレント・トレーニング講座を年に2回開催する。トレーニングは全7回のカリキュラムで構成されており、座学とロールプレイなどの実習も含まれる。自治体の広報誌等で参加希望者を募集しているが、子どもに手を上げてしまうケースや育児やしつけに困り感がある保護者に対して講座を紹介することもある。

【指定管理者制度の活用】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
30 万人以上	100km ² 未満	繊維、木材、ガラス、 印刷・製本、金属、機械、 情報関連	4,843	4,683

当該自治体では、子育て支援・虐待対応の拠点に関して、指定管理者制度を利用している。拠点では、子育てサロン、相談支援などの役割をもつ他、一部では虐待対応・ショートステイの調整・ヘルパー派遣・ボランティア派遣も行う。自治体の子ども家庭福祉主管課とは役割分担しつつ様々なケースに対応する。ケース担当の決め方は、最初に受けたほうが担当し、相談記録を共有することで重複担当を防ぐというルールにしている。

指定管理者制度を用いて支援を自治体と拠点が行う場合、相談機能や虐待対応は両方が行っても、自治体は庁内の部署や要保護児童対策地域協議会・児童相談所との連絡調整を受け持ち、拠点からの相談を共有し、大事な場面では表に立って対応するなどの姿勢を明確にしており、拠点との信頼関係が良好に保たれている。自治体としても施設を重複して持たないようにするなど、業務効率化の面でのメリットは大きい。

指定管理者制の良いところは、専門の職員の数が増えられて、勤務歴が長いこと。また、業務委託より拠点に裁量があるので、プラスアルファのことができること。例えば、子どもが大きくなり年齢的に支援対象から外れても見守りの必要があるという場合に、拠点の判断で月に数回、集まって、あたたかい食事を一緒に作って（おにぎりや味噌汁）、一緒に食べて「最近どう？」と世間話をし、居場所づくりをしている。ご飯が炊けるまでドリルをしたり、お誕生会やスイカ割など企画があり、集まった子ども同士も徐々にしゃべるようになる。不登校や特別支援学級の子ども、家庭でご飯が十分食べられない子どもなどが、都合のつく範囲で参加し、就職など自立すると巣立っていく。巣立ったOBがお手伝いに来ることもある。このように、自治体直営ではやりにくいチャレンジも実行し、効果を上げることに成功している。

ただし、情報共有では配慮が必要である。例えば、拠点には住民基本台帳のシステムをおいていないので、情報照会には手続きが必要で、自治体の職員と同じようにはいかない部分がある。

※現在の取組み※

ケースを自治体と拠点のどちらが担当するか決め方は、施設の立地の区域とリンクさせて地域による担当の振り分けを考案中。

早期からの親子支援と情報の蓄積

【保健センターが提供する親子遊びの場】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
5万人未満	100km ² 未満	農業 工業 エネルギー産業 漁業	平成27年度	平成28年度
			142	138

自治体の保健センターでは、保健師主催で、週に1回、保育園通園児または2歳児以下の家庭保育の子どもとその保護者を対象に親子遊びの場を提供している。このイベントのねらいは、発達に心配があるときの相談、親子でのあそび体験不足解消、お母さんたちに遊びを通して子どもとの関わりを学んでもらうことである。

プログラムは保健師が作成しているが、大まかな流れは、参加者を確認し、リズム体操やおもちゃでの自由遊び、最後に紙芝居や絵本で締める。気候の良い時は、外に出て近隣を散歩することもある。保護者には、スマートフォン・おしゃべり禁止に協力していただき、自分の子どもとの関わりや声のかけ方を学んでもらう。

臨床心理士も、年に2回ほど参加し、子どもの行動観察や保護者と面談する機会が設けられている他、自治体のスクールソーシャルワーカーも交代で参加する。

【妊婦の全員面接とエンジンバラ産後うつ質問票の活用】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 100km ²	製造業（機械・金属） 農業	357	350

妊娠届・母子手帳交付の時に、自治体の保健師が全員面接を行っている。困り感や不安要素の聞き取りを行うほか、エンジンバラ産後うつ質問票も用いて、要保護児童対策地域協議会の特定妊婦としてフォローするか、そこまでいかなくても相談で対応するなど孤立しない流れを作る。エンジンバラ産後うつ質問票は、妊娠届時、出産後、赤ちゃん訪問時に継続的に実施し、産後うつなどのお母さんを早期に支援できるよう、データとして活用する。

【対面での情報収集と資料の蓄積】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
5万人以上 10万人未満	約200km ²	農業・漁業・畜産業 観光業 教育関連	平成27年度	平成28年度
			734	684

当該自治体では、「こんにちは赤ちゃん事業」は、100%近い実施。特定妊婦に該当するかどうかが、エジンバラ産後うつ質問票の回答結果、職業、実家との関わり、支援者の有無など、訪問スタッフが情報を共有できる形に資料作成し、もし学齢期に問題が起きた場合にもこの資料を基に背景の分析が行われる。

対面での情報収集には力を入れており、例えば、保護者からの聞き取りが必要な場合は、「こんにちは赤ちゃん事業」で訪問したスタッフが同席し話しやすい雰囲気を作りに努め、乳幼児定期健診でも、お母さんの待ち時間にスタッフが気さくに声かけし近況の聞き取りを行う。必要に応じて、子育て情報を盛り込んだ定期発行のお便りを自宅訪問で手渡しすることもある。

身近に支援者がいない、または、子育て支援のあそび場や教室に来ない家庭には、育児支援の家庭訪問、電話訪問など継続的に実施していくことで、見守りを続け、地域や仲間とつながっていくことを目指す。育児不安が強い傾向にある第一子の母親に対しては、親子専用教室を開催しており、赤ちゃんが3か月になったら一緒に外出する機会を設定し、自信をつけてもらう。

【民間主催の子育てサロンに自治体が補助金 地域資源を後押し】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
10 万人以上 30 万人未満	100km ² 未満	印刷・製本業 医療 教育関連	2,050	2,140

民間主催で、小さな子どもをもつ母親が集まる場が地域内に多数できていることを受け、自治体からそのような団体に補助金を出している。安定した地域資源を増やし、見守りを増やすことで虐待などが少なくなると期待する。

【支援の入り口の確保】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
30 万人以上	100km ² 未満	繊維、木材、ガラス、 印刷・製本、金属、機械、 情報関連	4,843	4,683

子育てに困り感やリスクがある場合でも、保護者にとっては「支援を受けること」自体にハードルが高いと感じる場合も少なくない。

自治体の子育て拠点では、支援の入り口として非定型の一時保育サービスを提供している。保護者のリフレッシュや、あまり家庭から外に出たことがない子ども達に対しても、発達に有効であることを伝え、まずは拠点を使ってもらうツールとしても活用したい考え。拠点を利用してもらう、保護者とのやり取りの中で、信頼関係を構築していく。この一時保育は有料だが減免も設けられており、経済的な負担を少なく設定してある。

一時保育の他に、子育てママが参加するグループ懇談会というイベントも、支援の入り口のひとつとなっている。全6回（1回2時間）のプログラムで、受講中の保育は無料という設定。懇談会の中身は、海外で発祥した親教育支援プログラムで参加者主体の懇談形式で子育てスキルを高め仲間づくりも目的としているため、スキルアップしたい保護者にも受け入れられやすい。

支援の第一歩は、敷居の低いサービスを「まずは使ってもらうこと」と位置付けている。

相談窓口をわかりやすく、使いやすくする工夫

【課題別の支援機関一覧を作成、利用者に提示・配布する】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 100km ²	製造業（機械・金属） 農業	357	350

自治体では、課題別（例：発達障害、医療ケアニーズ、教育関係など）に支援の機関のつながりと連絡先を記載した一覧を作成している。支援機関は、その機能と特色別にグルーピングされ、つながりを図表化されており、視覚的にもわかりやすく工夫されている。自治体の子ども家庭福祉主管課が業務で参照しているが、実際に保護者が相談に訪れた際に提示し、「子ども周りにはこのような応援団がいますよ」という説明にも用いる。保護者は、この一覧表をもとに、必要な支援先に自ら連絡をすることも可能。一覧表の中には、公的機関だけでなく、地域の医療機関、民間で運営するNPO法人や親の会や自宅サロンなども記載されており、様々な場所と繋がることができる。一覧表上の機関同士は、横の連携も行っている。

【相談の受け付け方法を多様化、留守電・メールもOK】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
10 万人以上 30 万人未満	100km ² 未満	印刷・製本業 医療 教育関連	2,050	2,140

子ども家庭福祉にまつわる相談は、多様な内容が含まれることも多い。

当該自治体では、この「よろず相談」をできるだけ利用しやすく、敷居を低くするための工夫として留守番電話やメールでの相談受付にも応じる。例えば、平日の日中は仕事をしているために自治体などが開設する相談窓口に来ることが負担になるという保護者や、自ら福祉のサービスを手続する窓口に行くことにハードルを感じるような場合でも、まずは、利用者の都合の良い時間に気軽に連絡していただきたい、というのがこの試みのねらいであるという。利用者が「困り感」を発信するための方法を選択できることは、相談の掘り起しと適切な支援に結びつくと期待される。自治体としては、近年、問題視される「子どもの貧困問題」の掘り起しにも力を入れたい考えである。

【外国籍の方への支援（言葉の壁の克服）】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成27年度	平成28年度
30万人以上	100km ² 未満	繊維、木材、ガラス、 印刷・製本、金属、機械、 情報関連	4,843	4,683

外国籍の方への支援にあたって難しい点は、言葉の壁、子育て文化の違いなどが挙げられる。

当該自治体では、言葉の壁をインターネット回線とタブレットを使用したリアルタイム通訳サービスを使って克服できている。ただし、この仕組みを導入するにあたっては、個人情報扱うので、個人情報保護審議会の承認が必要であった。

インターネットや情報処理技術の有効な活用例といえる。

5歳児へのフォロー ～就学支援～

【地域のすべての5歳児を見守り・フォロー】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成27年度	平成28年度
5万人以上 10万人未満	約100km ²	製造業（機械・金属） 農業	357	350

スタッフ5～6名体制で、公立私立すべての保育園・幼稚園に年6回程度の訪問を実施。保育所等訪問支援とは別に行われる。対象を全ての5歳児とし、保護者や園がピックアップした子どもだけに限定しない。訪問時には、事前に園が全保護者と各担任から回収した質問や困り事をもとに5歳児クラスすべてをまわり、その後カンファレンスを1時間半程度行う。1回の訪問は、半日程度を要する。学校教育の担当課も関わり、就学相談や適正就学にもつながるよう関係者が情報交換する。近隣の自治体の保育園・幼稚園に通う場合も、同様に外向き相談支援を行う。就学後も、新1年生を対象に自治体主催の療育教室を半年間（月に1回）実施し、保護者の困り感や学校の対応について話を聞く。

この事業の始まりは、乳幼児健診の方法と早期療育についてのモデル地区として検討事業を行い、一定の結果を得たことによる。

【5歳児発達健診に力を入れ、未就学児支援も充実】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成27年度	平成28年度
10万人以上 30万人未満	約500km ²	農業 卸売業・小売業 宿泊業	1,170	1,246

当該自治体の5歳児発達健診は、5歳児をもつ保護者全員にアンケート調査をし、必要に応じて、個別の2次健診を近隣大学に精密検査委託という形で行う。個別2次健診の対象児の保護者には、結果説明会（大学の精神科医、臨床心理士が説明）を設けて、就学支援を担っている担当者が同席し、保育所の先生が立ち会うこともある。必要な方には、自治体の教育センターの先生との面談もあり、療育機関の紹介も行われる。

この健診の実施前には、関係機関が顔合わせを行い、その年の受け入れ体制について説明が行われる。このようなかたちで5歳児発達健診を始めてから、療育機関が足りないということが判明したため、障害福祉の担当課が療育的な事業を行い、療育機関が増えた。保育所の保育士向けに大学の先生から研修会を実施していただき、保育士が対応のスキルアップをするなどの積み重ねで、現在の支援体制が出来てきたという面もある。自治体では、保育士が提供する保育の質の確保に力を入れており、年間計画での保育士研修が設定されている。

5歳児発達健診に力を入れ始めたのは、数年前から、教育委員会の要望による。

専門機関の連携会議

【社会的養護の子どものために開催される支援会議 里親も参加】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 100km ²	製造業（機械・金属） 農業	357	350

当該自治体では、要保護児童対策地域協議会のケース会議とは別に、随時、社会的養護のもとに養育されている子どものための個別会議も開催される。これは、子どもごとに関係者が集まって支援会議を行うもので、里親、児童養護施設職員、児童相談所、保育士や園長（学齢期の場合は教員）など、その時点で子どもの生活圏に関わる支援者が参加する。会議を主催するのは、障害児のケースだと相談支援担当のケアプランナーであったり、小学生の場合は学校が中心になることもあり、様々である。

【ケースを網羅した要保護児童対策地域協議会】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 200km ²	農業・漁業・畜産業 観光業 教育関連	734	684

当該自治体の要保護児童対策地域協議会は、中学校区に一つの割合で実務者会議が設けられており、それぞれの部会の構成は子ども達の状態の変化によって柔軟に、しかし取りこぼしが無いようにきめ細かく作りこまれている。

「こんにちは赤ちゃん事業」の訪問・面談から得られた情報をもとに、要支援・要保護を一括検討。対象とされた子どもや家庭は、家庭保育のケースを扱う部会で見守られる。子どもが保育所・幼稚園に入った場合は別の部会に引き継つがれ、就学した後も虐待や要保護世帯の場合は就学児の部会が支援を検討する。その他、乳幼児健診を経て、発達に心配がある場合は、発達支援担当の部会が受け皿になる。不登校があれば、原因別に、家庭に要因がある不登校のための部会で扱うか、いじめや学校の先生との人間関係などに原因があれば教育委員会が対応する。この切り分けは就学児用の部会が行う。中学を卒業後に高校進学や通信教育も受けずどこにも行かない場合には、社会的立ち直りを促す部会（ハローワークや若者サポート就労センターとも連携）があり、要保護の子どもと家庭をもれなく支援する体制をとる。最近の傾向では、援助交際などが事件化すると、問題行動を扱う部会に小中学の先生の他に警察、保護観察所、児童相談所も関わる。

会議の開催は、実務者会議が月に1回。他、各部会は3～5ブロックに分かれて1学期ごとに1回開催しているため、延べ年間78回程度開催している。

会議の開催回数も多いため個別ケース検討会議はチーム編成し、リーダー主軸で行うというのがルールになっている。身体的虐待の職権保護を除き、自治体の子ども家庭福祉主管課では会議を開催しない。リーダーを選したらチームで適宜会議を開催し、リーダーと子ども家庭福祉主管課で情報交換する。ただし、児童相談所とのやり取りは、必ず子ども家庭福祉主管課が窓口になり、リーダーに伝達する。

※現在の取組み※

部会の構成は、必要に応じて見直され、現在は療育機関として福祉サービスを利用する子どもの状況を確認する目的で療育部会を設置する予定である。

里親の育成と活用

【里親育成講座を都道府県と共催、ファミリーホーム設置促進】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 100km ²	商業 工業	591	566

当該自治体では、数年前より自治体内にファミリーホームを増やすための設置促進事業に取り組み、都道府県とは別に自治体が助成金を出す仕組みを作ったが、その中でわかったことは、ファミリーホームの管理者になる担い手が少ないということであった。そこで、管理者の育成という目標で里親を育成するための事業を考案し、自治体が独自に里親育成のための入門講座を開催した。ちょうど都道府県でも同様の講座を設けていたため、別々に行うよりは共催でやりましようとなり現在に至る。

当初の目的であるファミリーホームの設置促進のためには、実際に里親をなさっている方々からお知恵をいただきたいという思いもあり、里親会ともつながりをもつことができるようになった。また、設置にあたり、国内のファミリーホーム（法人型ファミリーホームを含む）を見学し参考にするなど、課題検討等を行ったことにより、新規に法人型のファミリーホームを設立するに至っている。

【ショートステイ先の確保】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
10 万人以上 30 万人未満	100km ² 未満	漁業 水産加工業 農業	1,030	964

ハイリスクだが何かが起こっているわけではない場合、都道府県（児童相談所）も一時保護ができないことから、保護者のレスパイト目的や児童の避難（保護）先として自治体のショートステイを活用するケースがある。当該自治体は区域内に児童養護施設がある（乳児院はない）ので里親をショートステイ先にしていない。このような状況下、施設に空きがない場合や2歳未満の子どもを保護する場合には、これまで対応に苦慮してきた。打開策として、里親会の事務局を通じて、里親を保護先に利用できるように関係機関と調整し、29年度、実施に至った。結果として、対象児がより家庭的な環境で過ごせるだけでなく、里親さんのスキルアップにも繋がった。

【個人宅をショートステイに活用】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
30 万人以上	100km ² 未満	繊維、木材、ガラス、 印刷・製本、金属、機械、 情報関連	4,843	4,683

当該自治体では、将来的な里親育成も念頭に、個人宅をショートステイとして活用する試みを始めた。

ショートステイの実情として、定員3名でも必ずしも3名は受けられない。高学年で男女の場合や、発達に課題があり大人の手が必要な場合、静かな環境でないと落ち着けない子の預かりなどは、定員に満たなくても受け入れができないこともある。近隣の施設型ショートも要支援で8～9割埋まっている状況のため、自治体では、個人宅でショートステイを受け入れていただくという事業を開始するに至った。これにより、要支援ではない家庭のショートステイのニーズ対応もできればと考える。また、要支援の児童についても、より家庭的な状況で受け入れができるようになるなど、メリットがあると考えている。報酬は、1日1人預かりにつき12,000円。自治体が9,000円を委託料として負担し、利用者は保育料3,000円を負担する。現在3件の登録あり。ショートステイを受け入れる家庭には資格を設け、研修と登録と面接と実際のお宅の状況確認を経て、自治体が認定する。

地域密着の包括支援

【地域密着のなんでも相談室】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人以上 10 万人未満	約 100km ²	商業 工業	591	566

当該自治体では、地域密着で、子どもからお年寄りに関することまで何でも受け付ける相談室を小学校区に1つの割合で設置している。これらの相談室を束ねるのは、地域包括支援センターが担う。

自治体の人口規模では、地域包括支援センターは5か所程度必要だが、現在本庁内に直営1か所をおき、ランチとして相談室を機能させている。そこに、子育て世代包括支援センターのサテライト機能も持たせ、母子保健コーディネーター（保健師）と共に子育て家庭の相談にも応じる。「幼児が大きな道路まで出てきていた」「近所にいつも泣いている子がいる」「犬が市内を走っている」等、住民が気がついた情報は何でも寄せられる。情報伝達も、住民や地域ボランティア⇒民生委員や班長⇒相談室（守秘義務をもつ市の職員）⇒本庁の担当課⇒専門機関<フィードバック時は、逆の流れ>などと滞りなく繋がるよう、相談室の職員は相談事をどこにつなぐのが適切かについて普段から研修や連携会議を行う。

地域の情報は、相談室以外にも、保育園・小学校や医療機関から地域の担当保健師が情報を受け取るケースもあり、地域住民と自治体がいつでも気軽に情報連携するための窓口が多様に用意されている。

※人事異動について※

この相談室は、平成 17 年から地域福祉計画に基づき設置されてきた。地域に根付かせるために、人事異動は控え、平成 29 年度 4 月に初めて大きな異動があった。10 年以上大きな異動を行わなかったことになるが、取り組みの甲斐があり、相談室は地域にしっかりと根を張っている。現在は、職員への教育的配慮も兼ねて、相談室単位の地域のまちづくり、住民特性、健康課題に合わせて、看護師・介護福祉士・社会福祉士・ケアマネジャーの資格をもつ職員をバランスのいい形に再配置にした。高齢者が多い地区には、昔の方言が使える職員が配属されるなど、住民への配慮はきめ細かい。15の相談室に配置される職員数は31名。

（平成 30 年 4 月現在は、33 名）

支援機関同士の情報共有

【正確な情報連携で福祉部門間が連携】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
5 万人未満	約 100km ²	農林業 建設業	27	14

子ども家庭福祉主管課と母子保健、教育委員会、生活保護など他の福祉部門とは、連携し情報交換できる体制が出来上がっている。

情報共有の方法については、記録の閲覧と職員同士の対話によるが、細かなニュアンスや正確な状況の伝達が可能な対話による方法をとることが多い。同じ施設内に関係者が揃うと、すぐに確認や簡易な打合せ、同行訪問など支援の機動力が上がるメリットがある、というのが現場の実感であるという。

【データを蓄積し、支援関連の3部門間で共有】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
10 万人以上 30 万人未満	100km ² 未満	漁業 水産加工業 農業	1,030	964

当該自治体では、平成 18 年に家庭児童相談室を設置し、子ども家庭福祉の支援で収集したデータを蓄積している。家族が世代を超えて同じ課題を抱える「連鎖」にもデータを生かしたい考え。

データの共有は、課内の3部門間でローカル LAN のリンクを張って共有化している。要保護児童対策地域協議会でも情報の捉え方が機関ごとに違ったり、処遇（緊急度等）の判断も部会によりばらついてしまうこともあることから、共通情報を持ちつつ支援について意見交換する環境を作るための取組みでもある。

情報量が膨大なのでコンピュータシステム化して、主要な関係機関との情報共有のツールとして使いたいという希望はあるが、現時点ではシステム構築までは至っていない。システム構築にあたっては、個人情報をどこまで開示するか、セキュリティー対策をどうするか、費用をどう捻出するか、など課題も多いが、情報共有の他、連携ミスなど人為的な要因で支援の取りこぼしをチェックできればメリットは大きい。

【共有サーバにデータを蓄積 情報保護にも配慮】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
30万人以上	約300km ²	卸売業・小売業 建設業 宿泊業・飲食サービス業 製造業（食品）	平成27年度	平成28年度
			2,584	2,486

当該自治体では、敷地内の建屋に母子保健、子ども・子育て支援施策の担当課、障害福祉担当課など、子ども福祉に関連する部署が集結する。

情報共有の方法は、同じ建屋の部門間では共通のサーバに情報を保管し、必要な情報を特別なシステム構築なしに共有している。一部、ネットワークの接続制限などで閲覧ブロックを設定し、情報の保護にも配慮する。共通情報にもとづき、関係者は近くにいるためいつでも相談し合い、いつでも同行訪問できる機動力がつく。

共有情報の内容は、住民基本情報、児童扶養手当システム、ひとり親家庭の情報、母子保健情報など。納税（所得）に関する情報は一部の関係者のみが閲覧可能である。

敷地外の他部署との情報連携が必要な場合は、電話やメール（LGWAN）などを利用している。現状では、生活保護に関する情報、教育委員会の情報がこれにあたる。

【離れた拠点ともネットワーク回線を結ぶ リアルタイム情報共有】

自治体情報				
人口規模	面積	主要産業	出生数	
			平成 27 年度	平成 28 年度
30 万人以上	100km ² 未満	繊維、木材、ガラス、 印刷・製本、金属、機械、 情報関連	4,843	4,683

当該自治体では、子ども家庭福祉主管課と支援の拠点が離れた場所に存在する。

それぞれが相談支援の窓口として機能し、なおかつ重複してケース管理することが無いように、相談履歴はリアルタイムで共有できるようにネットワーク回線を結んだ。情報保護の観点から、支援拠点では住民情報を閲覧できるわけではないので、都度関係機関に電話確認によって取得する情報と組み合わせて活用している。

情報連携は支援連携においてなくてはならないが、例えば、支援拠点で開催したイベントの相談窓口で発達に関する相談が寄せられた場合には発達支援センターへつなぐなど、それぞれの担当課が連携する流れができており、支援の機関・部署・人がしっかりと繋がっている。その上で、情報処理技術やネットワークの構築を利用し、支援が適切に行われることを目指したい考えである。

※今後の取組み※

専門機関同士が連携する場合の情報連携も大変重要となるが、例えば、保健所と虐待対応の支援拠点の機関連携において、母子保健担当の保健師がもつ情報を虐待対応に引き渡すときに、属人的な判断になってしまうのでは対応がバラついてしまい、問題がある。共通のアセスメントシートを持ち、一定のルールでハイリスクの把握をしていくなど体制整備が必要と考えている。

