

児童福祉司と児童委員の連携策と留意点

～連携の実態調査報告と改善策提言～

日本子ども家庭福祉学会・研究発表資料

2005年6月5日 西宮市

目次

- | | |
|--|--------|
| ① 平成17年6月4日～5日 日本子ども家庭福祉学会
第6回全国大会 西宮市 自由研究 抄録集原稿 | 1頁～2頁 |
| ② 平成17年2月15日 緊急アンケート集計表
於：全国社会福祉協議会主催 民生委員・児童委員リーダー研修会 | 3頁 |
| ③ 児童福祉司と児童委員の連携策と留意点
〔民生委員・児童委員協議会と連携活動するための留意点〕 | 4頁～5頁 |
| ④ 活動報告例 | 6頁 |
| ⑤ 平成16年度・民生委員・児童委員リーダー研修会開催要綱 | 7頁～8頁 |
| ⑥ 民生委員・児童委員リーダー研修会
連続レポート「新たな福祉課題への対応」レジュメ
児童虐待に対する取り組み ～虐待死事件から学ぶ改善策～ | 9頁～14頁 |

児童福祉司と児童委員の連携、実態と改善策

矢満田社会福祉士相談室・主宰

やまんだ とくじ
矢満田 篤二

はじめに

当発表者は、かつて児童相談所の児童福祉司として勤務した経験と民生委員・児童委員の経験を有する者である。児童福祉司として勤務した当時、業務の遂行に関して心がけた重要なことの一つに、担当地区の児童委員との連携があった。担当する地域の人口は、おおよそ10万人以上。当該地区で発生する児童問題のすべてに一人の児童福祉司が対応できるはずも無く、もっとも協力を求めたのが児童委員であった。定期的に行われる「民協」（注：民生委員・児童委員連絡協議会の略称）へ可能なかぎり出席して顔つなぎに努めた。その効果については後述するが、当時から気がかりとなっていたのは、児童相談所で児童福祉司の職にある者の意識、児童委員との連携意欲と実情であった。

本年2月、思いがけなくその実情の一端を把握できる機会に恵まれたので、それを報告するとともに、改善策の幾つかを提言したい。

調査の方法と目的

全国の児童相談所に勤務する児童福祉司が日常業務の中で、どのくらい児童委員との連携を重要視し、かつ、実践しているか悉皆調査した先行例を知らないもので、かねてよりこれを実施したいと考え続けていた。しかし、能力的にも資金的にも困難であり見送っていたところ、本年、平成17年2月15日、全国社会福祉協議会が東京・灘尾ホールで開催する「民生委員・児童委員リーダー研修会」に出講を依頼されたことを好機として、緊急アンケートを実施させていただくことができた。

依頼されたのは、連続レポート三人の内の一人として、「児童虐待に対する取り組み」を所属する「NPO法人：子どもの虐待防止ネットワーク・あいち」の理事として説明することであった。しかし、持ち時間が35分という短いものであったため、テーマを「子どもの虐待死の現状分析と愛着障害の背景」に焦点を絞り、児童相談所との連携の現状について、無記名式アンケート調査を行うことに同意を得て、A4判・1枚だけで、11問のすべての該当部分に、レ点を付すという簡略なものに協力していただいた。回収数は、180枚(人)、受講者名簿上の参加者数は、186人であったから、回収率は、96.8%となった。しかし、欠席・中退者等があったので、ほぼ100%に近い回収ができたものと考えており、主催者の全国社会福祉協議会ならびに参加された児童委員の皆さんから絶大な協力が得られたことに感謝の意を表したい。

この実施前に推定していた発表者の仮説は、全国的にみて、児童相談所側からの児童委員に対する連携努力が十分では無いだろうというものであった。結果として、残念ながらそれが的中してしまったので、後段で提言する改善策に取り組んでいただきたいと願っている。そのことで児童福祉の業務内容が向上すれば、子どもたちの幸せを願う発表者としてこれに過ぎる喜びはない。

調査結果と分析

回答者に関するデータは、[設問10から]、児童委員としての任期が1期～3期(9年)=48.9%、4期以上=50.6%、空白=1名:0.6%と、半数以上は相当年数の児童委員経験者であった。

[設問11から]、児童委員の居住地の人口構成は、①1万人未満=9.4%、②1万人～3万人未満=18.9%、③3万人以上=71.1%、空白=1名:0.6%、となっており、我が国の平均的な人口分布に比しても顕著な偏りはないものと考えられる。

さて、主要な設問に対する回答は、つぎのとおりである。詳細は、別途配付する集計表を見ていただきたい。

設問1は、児童委員の地区を担当する児童福祉司の知名度調査である。

①知っている=56人(31.1%) ②知らない=122人(67.8%) N・A=2人(1.1%)

なお、児童福祉司が児童委員として同じ民協に所属しているという付記の回答が1枚あった。

設問2は、児童相談所が市区町村や民協を通じて所管地区別の担当児童福祉司の氏名をどのくらい周知しているか調べた結果である。担当児童福祉司の氏名を文書で

①受け取っている＝21人(11.7%) ②受け取っていない＝157人(87.2%) N・A＝2人(1.1%)

設問3は、担当児童福祉司に会ったことの有無についての回答である。

①会ったこと有り＝56人(31.1%) ②会ったこと無し＝121人(67.2%) N・A＝3人(1.7%)

設問4は、地区民協への児童福祉司どのくらい参加・出席しているかという状況である。

①開催回数の半分以上＝4人(2.2%) ②ときどき出席する＝24人(13.3%)

③全く出席しない＝146人(81.1%) N・A＝6人(3.3%)

設問5は、児童委員が担当する地区から児童が施設へ入所したことの有無を調査したものである。

①入所有り＝42人(23.3%) 内訳：{a乳児院のみ＝4人 b児童養護施設のみ＝22人
乳児院と児童養護施設＝3人 cその他＝2人 N・A＝11人}

②入所無し＝89人(49.4%) ③わからない＝48人(26.7%) N・A＝1人(0.6%)

設問6は、設問5の①で児童が施設に入所したときの同行・立ち会い状況である。

①同行・立ち会い有り＝11人(26.2%) ②無し＝30人(71.4%) {a頼まれたこと無し＝8人
b頼まれたが断った＝0人 N・A＝22人} N・A＝1人(2.4%)

なお、立ち会い無しのN・A＝22人は、前任の児童委員当時に入所したケースであるため、空白としたことなどが推定され、設問や選択肢の作成誤りを反省している。

以上の設問に対する回答内容から、予想したとおり、児童相談所と児童委員の連携に関して、希薄な実態が明らかになったといつてよいだろう。

統計分析の課題

以上のほかに、児童福祉司の民協出席率と乳児院見学率や施設入所児童の有無および入所時の立ち会いをクロス集計により対査点検すると、「連携実態」に関して、さらに有意差を検出できる可能性が予測されるが、今回は発表時間と主題の焦点化の関係上から省略していることをお断りしたい。

改善提言

一言で述べれば、「児童福祉司は、もっと積極的に民協へ出席し、児童委員と顔つなぎを下さい」、ということに尽きよう。もちろん、すべて児童福祉司が背負うべき問題ではなく、人口比に対する配置数の少なさ、児童相談所所長の指揮能力の状態、本庁人事主管部門による専門性や継続任用制度などに関するスキルアップ方針の欠如等こそ抜本的に見直しされなければならない。もしも、厚生労働省が本腰を入れるとしたならば、年次計画として、上に述べた回答数値の%が、改善方向へ明白に変化するような方策を実施し、かつ、効果測定をすべきである。

「社会資源の確保」、「関係機関との連携」といったソーシャルワークの基本が、この民協への出席で実現することを考えれば、新任の児童福祉司でも意欲次第で実践できることも強調したい。

改善効果

通常、児童福祉司の自宅は、担当地区以外の場所にあることが多いはずである。例えば、深夜に児童虐待や要保護児童の通報などを受けた場合、児童福祉司が自宅から現地へ駆けつけて調査するよりも、当該地区に居住する児童委員が迅速に状況を把握できることは言うまでもない。終電車の発車後とか飲酒していて車の運転も不可という場合もあろう。しかし、顔も声も知らない人物から突然、電話で「※※児童相談所の××児童福祉司ですが状況を調べて、電話番号：☆☆☆☆☆☆へ知らせてください」と頼まれても、児童委員としては守秘義務との関係で慎重になるのが当然であり、児童福祉司も電話での依頼を躊躇するに違いない。

1人の児童福祉司が担当する10万人規模の人口地区には、100人前後の児童委員が、“ケースの近隣に居住し活動している”はずである。ならば、これらの社会資源と連携しないという手はない。住民自治の原点に立ち返り、地域の子どもの地域で守りたいという意欲的な児童委員の期待に児童福祉司は応えていただきたい。

付記：ご関心のある方へは、当発表者が児童福祉司当時に多くの児童委員に支えられて連携した要旨のプリントを用意していますから、お申し出いただければ提供します。

全国社会福祉協議会主催 民生委員・児童委員リーダー研修会
 平成17年2月15日実施 緊急アンケート集計表

{名簿上の参加者数=186人 アンケート回収数=180枚 回収率=96.8%}
 {注:N・A=空白・無回答、%=小数点以下2位を四捨五入}

- 問1 担当児童福祉司の氏名を
 ①知っている=56(31.1%) ②知らない=122(67.8%) N・A=2(1.1%)
- 問2 担当児童福祉司の氏名を文書で
 ①受け取っている=21(11.7%) ②受け取っていない=157(87.2%) N・A=2(1.1%)
- 問3 担当児童福祉司に会ったことは
 ①ある=56(31.1%) ②ない=121(67.2%) N・A=3(1.7%)
- 問4 担当児童福祉司はあなたの地区民協にどのくらい出席していますか
 ①開催回数の半分以上=4(2.2%) ②ときどき出席する=24(13.3%)
 ③全く出席しない=146(81.1%) N・A=6(3.3%)
- 問5 あなたの担当地区の児童が施設に入所したことがありますか
 ①ある=42(23.3%) 内訳:{a乳児院のみ=4 b児童養護施設のみ=22
 乳児院と児童養護施設=3 cその他=2 N・A=11}
 ②ない=89(49.4%) ③わからない=48(26.7%) N・A=1(0.6%)
- 問6 (問5①ある=42の方へ) 児童が施設に入所するときに同行して立ち会ったことは
 ①ある=11(26.2%)
 ②ない=30(71.4%) {a頼まれたことがない=8 b頼まれたが断った=0 N・A=22}
 N・A=1(2.4%)
- 問7 乳児院を見学したことは
 ①ある=62(34.4%) ②ない=113(62.8%) N・A=5(2.8%)
- 問8 里子を養育している里親さんについて(複数回答)
 ①里親家庭を訪問したことがある=10(5.6%) ②養育体験を聞いたことがある=33(18.3%)
 ③里親に会ったことがある=38(21.1%) ④会ったことがない=106(58.9%)
 N・A=4(2.2%)
 {a担当地区に里親登録者あり=16 b担当地区に里親登録者なし=46 c知らない=80
 N・A=38}
- 問9 愛着障害(反応性愛着障害)について
 ①よく知っていた=11(6.1%) ②聞いたことがある=69(38.3%)
 ③初めて聞いた=100(55.6%) N・A=0(0%)
- 問10 あなたの児童委員としての在任期間は
 ①1~3期=88(48.9%) ②4期以上=91(50.6%) N・A=1(0.6%)
- 問11 あなたの市区町村の人口は
 ①1万人未満=17(9.4%) ②1万人~3万人未満=34(18.9%)
 ③3万人以上=128(71.1%) N・A=1(0.6%)

【付記事項から抜粋】

- No.152「児童福祉司が民生・児童委員を兼務している」
 No.170「3-①=研修講師としての児童福祉司に会った」
 No.177「短期里親をしたことがあります」

〔今後の統計分析の課題〕

児童福祉司の民協出席率と乳児院見学率や施設入所児童の有無および入所時の立ち会いをクロス集計により対照点検すると、「連携実態」に関して有意差を検出できる可能性が予測される。

児童福祉司と児童委員の連携策と留意点

{民生委員・児童委員協議会(略称=民協)と連携活動するための留意点}

- ① 担当地区の市町村へ協力(民協開催日などの通知依頼など)を要請し、参加希望を表明すること。
この後、代表総務に直接面会して、まず顔と声を覚えてもらい、民協に出席することに了承を得ておくこと。参照：児童福祉法・第14条第2項
- ② 初回の出席時は、なるべく児童相談所長も同席するように調整しておくこと。
- ③ それまで前任児童福祉司の出席例が無い場合は、初回の参加時に発言の機会を与えられたときは、挨拶程度の短時間の中で、最近の処遇会議で検討した当該地区に関係するケースを短く例示して終わる心がけが必要。ほとんどの民協は、老人福祉や生活保護ケースなど、民生委員としての活動に主点が置かれているため、児童委員として児童相談所と連携した活動事例は乏しいことが予想されるためである。
「議題が多いので発言の機会はないことを承知して参加するように」と、総務から告げられて出席しなければならぬことも覚悟しておくこと。そうした状況の中では、発言の機会を与えられたとき、統計数字を羅列した報告は、単調で不評となるので、極力避けなければならない。
- ④ 終了後の挨拶の中で、以後の民協への出席希望を伝えること。工夫された活動事例報告は、出席者の関心を集めることができ、初回とは異なる好意的な同意を得られることであろう。もしも、婉曲に拒否された場合は、児童福祉司としての発言方法が不適切であったと反省すべきである。
- ⑤ 市町村の民生委員主管課や民協・代表総務から児童委員・研修会の講師などの候補者推薦を相談された場合は、適切な候補者を推薦できるように心がけていること。もちろん、児童福祉司として出講を依頼された場合は、積極的に引き受けて好評が得られる内容を工夫しなければならない。
- ⑥ 要保護児童が一時保護所や児童養護施設などに入所するときは、児童の居住地域を担当する児童委員に、可能な限り、立ち会いや同行を依頼すること。その場合は、あらかじめ地域民協の総務と打ち合わせをして、意見を求めておくことが望ましい。この場合、主任児童委員へも同等に対処すること。
参照：〔児童委員活動事例1 施設から感謝された児童委員活動〕
ただし、虐待ケースなどの児童福祉法29条に基づく強制的な措置ケースは、地域の関係者を表面に立ててはならない。児童の保護者が児童委員やその家族に対して、逆恨みの矛先を向ける危険性を回避する配慮が必要である。
- ⑦ 前記ただし書きの29条措置による児童の施設入所を決定する場合を除き、保護者が児童の保護に同意している児童福祉法27条1項3号措置(施設入所・里親委託)の場合、可能な限り、同時に、同項2号措置として、保護者に対する児童委員指導を決定することが望ましい。
この措置決定により、児童委員は安心して家庭訪問などを行い、児童福祉司は児童委員から届く月例報告を通して、保護者のさまざまな動向、例えば、失業、就職、離婚、再婚(同棲)、傷病・入院、所在不明、家族の変化などに加えて、保護者の施設面会状況や児童の家庭帰省状況などまで迅速に掌握することができるので大いに活用して欲しい。
参照：〔児童委員活動事例2 保護児童の貴重品を保全した児童委員〕

- ⑧ 次回の定例地区民協で、必ず、児童委員と児童福祉司との連名で、活動報告を行うこと。
できれば写真などを回覧して、活動方法などがイメージできるように配慮すること。
別紙「活動報告例」を参照
- ⑨ 地域民協が複数ある市の場合は、年度末(児童委員が交代する年度は12月1日前後の月)に開かれる全体民協において、各地区民協における活動報告を集大成した要約集を作成して配付し、今後の活動の参考に供すると共に、児童相談所・児童福祉司として、感謝の意を表すること。出来る限り、児童相談所長も出席して謝意を表すことが望ましいことは言うまでもないことである。
- ⑩ すぐれた活動事例があれば、都道府県・社会福祉協議会の児童委員担当部門に紹介して、研修会などで児童委員が体験発表できるように口添えすることも大切である。
- ⑪ 同様に、全国的な発表の場(学会、研修会、専門誌)に関しても、体験報告や寄稿ができるような機会を配慮することも心がけてほしい。

児童委員活動事例1〔施設から感謝された児童委員活動〕

離婚父子家庭の幼児を施設入所させたケース。児童相談所が施設へ交付した記録簿写しには、児童委員の住所、氏名、電話番号などが記載されており、当の児童委員が児童の施設入所にも立ち会って、施設長や職員と顔つなぎをしてあった。それが役立ち、幼児の入院手術で保護者の同意が必要になったとき、電話は料金滞納のため不通状態となっていたため、児童委員が長距離運転業務で不在が多い父親宅を何回も訪問し、不在連絡メモを差し入れるなどの工夫をした結果、父親が施設へ駆けつけてきた。

児童委員活動事例2〔保護児童の貴重品を保全した児童委員〕

妻が子どもを置いて家出したため、子どもの施設保護を希望した夫(保護者)に対して、子どもの3号措置と共に、保護者である父親に対して地区の児童委員による2号措置を同時に決定した事例である。
子どもが保護された後、身軽になった父親は外泊が増えて不在がちとなり、ほどなくして行方不明になった。家賃の滞納もあり、家主は入居時の契約条項に基づいて、残された家財道具等を撤去し廃棄することにしたが、2号指導を担当している児童委員と懇意だったことから、事前にこの廃棄処分をする旨の知らせが児童委員に届いた。児童委員から緊急連絡を受けた児童福祉司(矢満田)も駆けつけ、児童委員と共に、大部分が粗大ゴミと化している中から、子どもの写真アルバムなど大切な思い出の品々を探し出して、子どもが入所している施設に届けることができた。

児童福祉法(抄)

第14条 市町村長は、前条第3項に規定する事項に関し、児童福祉司に必要な状況の通報及び資料の提供並びに必要な援助を求めることができる。

2 児童福祉司は、その担当区域内における児童に関し、必要な事項につき、その担当区域を管轄する児童相談所長又は市町村長にその状況を通知し、併せて意見を述べなければならない。

第17条 児童委員は、次に掲げる職務を行う。

1項、1号～3号。(略)

4. 児童福祉司又は福祉事務所の社会福祉主事の行う職務に協力すること。