

平成13年11月20日

地域における子ども家庭支援のネットワークづくり
－区市町村の役割とファミリーソーシャルワークの展開について－
(東京都児童福祉審議会意見具申)

目 次

はじめに

第1章 東京の子どもと家庭

- 1 子育て環境の変化と現状の課題
- 2 東京におけるこれまでの児童相談対策について
- 3 東京都児童福祉審議会のこれまでの意見具申

第2章 子ども家庭相談分野におけるこれまでの取り組みの問題点について

- 1 区市町村の状況
- 2 子ども家庭支援センターの状況
- 3 児童相談所の状況

第3章 モデル事業の取り組みについて

- 1 モデル事業の趣旨
- 2 モデル事業実施の評価

第4章 モデル事業を踏まえた子ども家庭支援センターにおけるサービスのあり方

- 1 子ども家庭支援センターの役割
- 2 サービスの実施体制
- 3 子ども家庭支援センターにおける人材の確保
- 4 子ども家庭支援センターへの都の支援策

第5章 子ども家庭サービスの今後の課題

- 1 今後の社会的支援の基本構造
- 2 区市町村の役割
- 3 東京都の役割

資 料

- 資料1 東京都児童福祉審議会意見具申中における主な用語の解説

平成13年11月

地域における子ども家庭支援のネットワークづくり
－区市町村の役割とファミリーソーシャルワークの展開について－
(東京都児童福祉審議会意見具申)

はじめに

○ 児童虐待の多発や、養育困難家庭の増加など、子どもと家庭をめぐる問題は多様化・複雑化し、子育て家庭支援の必要性が高まっている。こうしたニーズに応えていくには、問題の発生予防や、親子関係の調整に向けた支援のあり方など、子ども家庭支援体制の新たな展開を必要としている。

○ これまで、都における児童問題については、児童相談所が、身近な子育ての悩みなどの相談から法に基づく保護・措置まで、幅広い範囲を担ってきた。しかし、子どもと家庭をめぐる様々な問題については、まず、日常的に家族が密接な係わりを持っている身近な地域社会の中で、継続的な関係を築きながら解決を図っていくことが、最も現実的、効果的である。

○ こうした考え方に立って、東京都は、平成7年度から区市町村に対し、地域の身近な相談機関となる「子ども家庭支援センター」の設置を働きかけてきた。しかし、これまで整備されてきた「子ども家庭支援センター」の多くは、その本来の機能を必ずしも十分に発揮できていない。

その主な理由として、未設置の区市町村も含め、多くの区市町村で、児童福祉行政の中心は、保育所や児童館の整備等であるとする考えが依然として根強くあることをあげることができる。児童虐待問題に代表される子どもと家庭にかかる問題を、地域の重要課題として捉え、子どもの健全育成と子育てを支える総合的な取り組み体制を、身近な地域社会の中で早急に築き上げていくことが、今求められている。

○ 一方、近年、「子どもへの虐待」に対する社会的な関心が高まり、また、平成12年の「児童虐待の防止等に関する法律」の施行等もあって、児童相談所への相談・通報件数が急増している。児童虐待問題への対応は、虐待の兆候を早期に発見し、地域の関係機関と児童相談所が緊密な連携を図りながら、迅速・的確に対応していくことが不可欠である。そのためには、住民に最も身近な存在である区市町村が、問題解決の第一次的な受け皿としての対応力を高めていくことが重要である。他方、児童相談所は、そのバックアップ機関として、立ち入り調査権の行使による介入をはじめ、法律に基づく対応や、子どもと親双方への治療的指導・援助等を行うなど、専門的・広域的機関としての特徴を活かした支援体制を充実・強化していく必要がある。

○ 本審議会は、前回「ひとり親家庭の支援のあり方」について検討を行い、平成11年11月、問題を抱える子どもや家庭には、「家族への支援」を視野に入れた「ファミリーソーシャルワーク」による支援システムの構築が必要との意見具申を行った。

○ 今期の審議会においては、区市町村の対応力を強化すると共に、関係機関の協働による子育て支援システムが確立することをめざしてモデル事業を実施したことを踏まえて検討を行った。その検証結果に基づき、今後の児童福祉行政、とりわけ子ども家庭の支援体制のあり方として、地域を基盤とする子ども家庭支援のネットワークづくりを重点に検討した。東京において、区市町村を基盤に、子育て支援のネットワークが速やかに進展することを期待し、意見具申を行うものである。

第1章 東京の子どもと家庭

1 子育て環境の変化と現状の課題

○ 戦後、我が国は、めざましい経済成長を遂げ、家庭の生活水準は飛躍的に高まり、人々は物質的な豊かさを享受できるようになった。そうした中で、保育所や児童館等の整備が進むなど、安心して子どもを生み育て、また、のびのびと子どもが成長できる環境づくりが着実に図られた。子どもたちはそれまでに比べるとはるかに物質的に恵まれ、また、大切に育てられるようになってきている。それは、社会全体の子どもの養育に対する期待水準が、確実に高まっていることの表れでもある。

○ しかし、その一方で、少子化や核家族化、都市化が急速に進み、それによって、家庭と地域との結びつきが弱まり、地域の中で家庭の孤立化、子育て不安の増大などの問題が生じている。また、親の養育に対する期待水準の上昇に伴い、児童虐待などの問題が顕在化してきている。

○ このように、家庭や地域を取り巻く状況が変化する中で、子ども同士や子育てをしている人々などが触れ合う機会は減少し、それが、対人関係の脆弱化を招き、家庭や地域における子育て機能を低下させている。また、子どもたちの側にも、適切な指導やしつけを受ける機会が乏しいなどの理由もあり、自己中心的で、社会生活上の規範意識や、欲望を抑制するなどの耐性に欠ける子どもが増えている。

○ そうした中で、平成2年には、127件であった児童相談所における児童虐待の相談件数は、平成12年には1,940件となった。この10年間において、実に約15倍に跳ね上がり、内容的にも、複雑さ・深刻さを増し、大きな社会問題となっている。

○ 虐待をはじめ、非行、いじめ、不登校など、様々な子どもと家庭に関する問題が、家庭内だけではなく、地域のなかで顕在化している。こうした問題に、それぞれの関係機関は一定の対応を行っているが、多くは個別の対応にとどまり、家庭全体を視野に入れながら、地域を基盤とした子ども家庭支援のネットワークをつくりあげて対応していく視点に乏しかった。

○ これからは、児童虐待問題も含め、地域で発生する問題は、まず、身近な機関ですみやかに対応することが不可欠である。そういった視点から、区市町村が主体となって関係機関との連携により対応していく体制を確立していくことの必要性が高まっている。

○ このように、都と区市町村は、これまでの児童福祉行政を新たな視点にたって見直す時期にきている。

2 東京におけるこれまでの児童相談対策について

(1) 二元的実施体制の原則

○ 児童福祉法では、子どもと家庭の相談分野については、児童相談所及び福祉事務所による二元的実施体制での対応を定めている。児童の福祉に関する相談、調査、指導等は、専門性を有する広域的機関としての児童相談所と、地域に密着した福祉全般の相談窓口である福祉事務所が協力して対応することとしている。

(2) 都における児童相談所中心の体制の定着

○ 国は、昭和39年度に、家庭児童相談室制度を導入し、福祉事務所による家庭児童相談体制の充実を図るとした。しかし、都においては、福祉事務所に児童福祉司を派遣する相談体制が採られていたので、家庭児童相談室の設置は見送られた。その後も現在に至るまで、都から福祉事務所へ児童福祉司が赴く体制が採られ、児童相談は、主に児童相談所が担う形が定着した。こうしたことが、区市町村による子どもと家庭に関する相談への取り組みを遅らせる原因の一つとなった。

(3) 児童相談所の現状

○ 児童相談所は、子どもと家庭に関する比較的身近な問題から、複雑・困難な問題まですべての相談に応じる機関と位置づけられている。しかし、一般的には、養育困難、障害、非行等の問題を抱える子どもと家庭が利用する機関とのイメージが強く、実際にもそうした相談の比率が高い。

○ 近年においては、児童虐待等の相談・通告事例などが増加している中で、広域的機

関である児童相談所が、機関単独で地域に密着して、日常かつ継続的に支援を行うことの困難性が一層明らかになった。

(4) 区市町村の現状

○ 一方、区市町村でも、家庭が地域や親類等から孤立しがちな時代背景を考慮し、家庭や地域における子育て機能を高めるため、保育所や児童館、子育てひろば等で育児相談を実施する地域が増えてきた。また、都の施策として平成7年から地域に身近な相談機関である子ども家庭支援センターの整備が進んでいる。こうして、子どもと家庭の相談は、区市町村と都（児童相談所）による二層構造になったため、その役割分担と連携体制の構築が課題となっている。

○ 虐待、非行、不登校などの問題が増加し、子どもと家庭への支援を、問題の予防から相談、児童福祉施設等への措置入所、アフターケア（施設退所後等の自立支援に向けた継続的な指導）に至るまでの一連の相談支援体制の必要性が高まる中で、とりわけ、予防と相談、アフターケアの分野で基礎的自治体である区市町村の役割の重要性は増している。

(5) 「子ども家庭支援センター」の設置

○ 都は平成7年から「子ども家庭支援センター」事業を開始したが、平成13年11月1日現在では、26か所の設置となり、平成13年度末までには、ほぼ半数の区市町村に設置される予定となっている。

○ 平成12年度に策定した東京都の福祉改革推進プランにおいては、「選択」・「競い合い」・「地域」をキーワードに、福祉の新しいシステムへの転換に取り組んでいる。この中で、子ども家庭支援センターは、平成16年度までに、全区市町村に設置する計画になっている。

○ 都は、区市町村における子ども家庭支援センターの設置促進を図るために、平成11年3月に「設置の手引き」と「運営の手引き」を作成した。さらに、平成12年3月には、「子ども家庭相談事例集」を作成するなど、事業の充実に努めている。

3 東京都児童福祉審議会のこれまでの意見具申

○ 平成6年の「地域における子ども家庭支援システムの構築とその推進に向けて」の意見具申では、地域における子どもと家庭への支援体制の整備に関する区市町村の取り組みを強調した。また、地域福祉推進の理念に基づき、子どもと家庭のニーズに総合的かつきめ細

かに対応できるような「子ども家庭支援システム」をつくることの重要性を指摘し、その核として、区市町村に1か所程度の「子ども家庭支援センター」を設置すべきことを提言した。

その中で、「子ども家庭支援センター」に必要とされる機能を、1) 総合相談、2) サービスの提供、3) サービスの調整、4) 地域組織化活動の4つとした。

○ 平成7年の「みんなで担う子ども家庭支援の地域づくりを」の意見具申では、「地域子ども家庭支援計画（仮称）の策定」、「複雑化、深刻化する児童問題に対する調査・研究機能の整備、専門対応の強化」などの提言を行った。

○ 平成8年には、「地域における子ども家庭支援システムの具現化について」の意見具申を行った。その中では、地域や住民の生活に密着した子ども家庭支援センターの性格を考慮し、福祉事務所設置基準と同様に、おおむね人口10万人に1か所程度を、地域を分担する形で並列的に設置することを提言している。また、主な相談機関を、一次機関（子ども家庭支援センター等）、二次機関（地域児童相談所）、三次機関（児童相談センター）の3層に位置づけ、役割を整理して機能的に連携して支援にあたる必要性を提言した。

第2章 子ども家庭相談分野におけるこれまでの取り組みの問題点について

1 区市町村の状況

○ 区市町村が、子どもと家庭に関する相談を地域の課題として捉えた支援体制は十分ではなく、次のことが理由で、子ども家庭支援センターの設置状況や対応力に違いが現れると考えられる。

○ すでに、保育所、児童館等に子どもの相談窓口を設置して子育て支援を実施しており、財政上の理由もあって類似の相談機関の設置には至らない。

○ 子どもと家庭の問題は、措置権や立入調査権を有する児童相談所が主として担うべきという風潮が依然として強く、地域に身近な区市町村を中心に、社会全体で支援していこうとする機運に欠ける。

○ 児童福祉司が福祉事務所へ出向き、相談に応じるという従前からの対応への依存が見られる。

○ モデルとなるところが少ないため、機能が類似する児童相談所との役割の違いや事業内容をイメージしにくい。

2 子ども家庭支援センターの状況

(1) 子ども家庭支援センターの活動内容と問題点

- 子ども家庭支援センターは、児童家庭支援センターや、家庭児童相談室等と異なり、法律に基づく権限等がないことから、子どもと家庭をめぐる様々な問題への対応に、積極的になれない側面がある。
- 相談対象は、児童館や保育所等の併設施設であることの影響を受け、幼児中心となっているところが多く、高年齢児の非行問題等に関する相談は極めて少ない。
- ケース対応の支援手段ともなる在宅福祉サービスへの取り組みに遅れが目立つ。
(12年度実績では、ショートステイは14区市、トワイライトステイは3区市の実施に止まる。)
- 子ども家庭支援センターの事業内容が住民や関係機関に周知されておらず、相談をどこへつなげ、誰が援助するのか窓口や機能がわかりにくい。

(2) 対応力の差異

- 子ども家庭支援センターの、運営における人員体制やサービス内容などは、設置区市町村に委ねられており、機能及び対応力には格差が見られる。
- 充実している子ども家庭支援センターは、児童相談所をはじめとする関係機関との役割分担のもとに、ケースマネジメントによる支援を展開している。また、子育てに関する不安感、負担感を軽減し、家庭の持つ養育機能を高める支援の一環として、利用者のニーズに応じた在宅福祉サービスを提供している。
- しかし、多くの子ども家庭支援センターでは、事業開始から日が浅いこともあり、比較的取り組みの容易な「集いのひろば」的な事業が中心となり、総合相談窓口としての機能整備や関係機関との連携による支援の体制づくりは、今後の課題となっている。

(3) 職員の配置体制と専門性

- 子ども家庭支援センター事業の要綱では、常勤職員を配置することになっている。しかし、常勤職員の配置を運営費助成における要件にはしてこなかったことから、事業の趣旨が活かされずに、自治体の定年退職者の活用先とするような状況が見られる。
- また、専門的な知識を必要とする相談が増加しているが、職員は、専門的な知識や

相談における対応のノウハウを学ぶ機会が少なく、保育士等の福祉職としての資格を持ってはいても、ソーシャルワーカーとしての対応力が弱い。

(4) ネットワークの不足

○ 今日の複雑で多様化した養育問題への対応は、地域の関係機関が十分な連携を図りながら進めることが不可欠であるが、その体制が出来ていないところが多い。

○ 区市町村では、すでに児童館や子育てひろば等において相談事業を実施しているところがある。一方、広域的、専門的な相談機関として児童相談所をはじめとして、保健所や教育相談所等がある。しかし、これらの機関による従来の支援は、個別の課題にそれぞれの機関は対応しているが、相互に連携して支援する体制にはなっていなかった。

3 児童相談所の状況

○ 「児童虐待の防止等に関する法律」の施行に伴い、困難な相談が児童相談所に集中するなど、新たな課題が生じている。そうした中で、児童相談所は、児童福祉司の任用制度の見直しや、係制の導入、土曜開庁、虐待対策課の設置など、事業の充実に努めてきている。

○ 特に、子どもへの虐待の問題は、他の問題に優先し迅速な対応が必要な場合も多く、チームを結成した取り組みや、相談・通告、介入、保護、支援のすべての段階において多くの時間的・精神的労力を要している。

○ また、保護者が支援を拒否するケース、虐待の事実を認めないケース、精神保健的な問題を抱えた保護者への対応などの困難さが増し、職員の専門性の不足が指摘されている。

○ 児童相談所には、被虐待等の子どもを保護・措置するだけでなく、保護者に対しても適切な支援を行い、家庭再統合（家族の調整や、家庭機能の修復）への調整・支援が求められるが、保護者に対する継続的なソーシャルワークの実践（指導・支援）は不十分な状況にある。

○ 虐待をはじめとする養育問題等が起こる背景には、家庭が抱える多様な問題が複合的に存在する。こうした問題への、予防から、事故防止、自立及び問題解決に至る支援は、児童相談所が単独で支援するのではなく、多様な機関が連携して行う必要性が高まっている。

第3章 モデル事業の取り組みについて

1 モデル事業の趣旨

- これまで、子どもと家庭に関する問題は、主として児童相談所などの専門相談機関が問題発生後の対応として関わってきた。しかし、広域的機関である児童相談所が地域の多様な問題すべてに日常的に対応するのではなく、区市町村が、地域の問題として取り組まない限り「子ども」が健全に育つ豊かな社会の実現は困難である。
- 家庭内で抱える多種多様に複合する問題は、個々の機関がそれぞれに一個人を対象として問題解決を図るだけでは不十分であり、家庭を包括的に支援していくことが求められる。
- 制度発足後間もない子ども家庭支援センターが、こうした包括的支援の中心となるよう、関係機関との連携による支援のネットワークのあり方について実地に検証し、区市町村を中心とした子ども家庭支援体制を構築する必要がある。
- このような視点から、東京都の支援により、平成12年度に都内2地区（新宿区、三鷹市）の子ども家庭支援センターを対象に、ネットワークによる支援機能を高めることをめざした相談支援のモデル事業を実施した。
- このモデル事業においては、「ファミリーソーシャルワーク」の実践という視点から、児童福祉審議会委員が、自らの実践として取り組み、地域における相談活動や、関係機関のネットワークの実態を明らかにして、その有効性や今後の課題について検証した。

2 モデル事業実施の評価

(1) 新宿区子ども家庭支援センター

- これまでは、区内に都の児童相談センターがあることで、子どもと家庭の問題に積極的に取り組まなくても、大きな支障はなかった。しかし、最近は保育所等において、複雑な養育問題が発見されるようになった。
- こうした問題に対して、現状では、各機関ごとの個別対応が中心で、区市町村においては、情報を集約し調整する機能がなく、連携による支援は担当者の個人的力量に負うところが大きい。そのため、各機関は、解決策を見つけられないまま問題を抱え込み、混迷する状況にあった。

○ モデル事業では、子ども家庭支援センターの事業を所管する部署の働きかけにより、児童相談所や教育機関、区内各関係機関が初めて一堂に会する機会を得るとともに、精神科医や保健婦、弁護士、ソーシャルワーカー等で設立しているNPOとも連携を取り、問題発生前の予防的段階から連携による支援が可能となった。

○ 新宿区の子ども家庭支援センターの職員は、これまでの専門職としての経験を活かし、さらに、外部からスーパービジョンによる専門的援助技術指導を受けたことで、機能的なサービスの提供が可能となった。

(2) 三鷹市子ども家庭支援センター

○ 同地区においては、すでに、各関係機関が必要に応じ児童相談所と連携し、1年から5年の長期にわたり子ども家庭サービスとして多種多様な継続的相談・支援を実施し、問題の発生予防にも効果をあげている。

○ 相談総数5千件あまりから抽出した困難事例100件については、保護者に精神的・心理的な問題のある事例が多く、そのうち、精神医学的・臨床心理学的専門機関との連携による支援ができていたものは少ない。多くは、保育所や学校、保健センター、母子相談員、子ども家庭支援センター等の各機関が日常的に関わりながら、地域で辛うじて支えている状況にあり、コンサルテーション（支援に必要な専門的助言や指導）の必要性が高くなっている。

○ ケース検討会においては、従来から、各関係機関の支援対象が「子ども」中心か「親」中心かが論点になっていた。モデル事業を通して、子どもの最善の利益を確保する視点から「家族」への有効な支援の周知が図られた。

○ また、支援目標が抽象的なため、目標達成に長い期間を要し、ケースマネジメントに係る期間が長期化している実態が、専門家の助言により明確になった。それにより、長期目標のみならず、各機関それぞれの短期目標によるサイクルで支援を展開し、目標達成度を計測することで人材や社会資源の活用度を把握し、ファミリーソーシャルワークの実践を現実的なものにする検討が可能となった。

第4章 モデル事業を踏まえた子ども家庭支援センターにおけるサービスのあり方

1 子ども家庭支援センターの役割

○ 子ども家庭支援センターは、地域における子ども家庭支援システムの中核として、ケー

スマネジメントの手法による相談・支援サービスを実施する。

○ ただし、子どもへの虐待の疑いがある事例については、相談を受理した段階で、児童相談所等へ通告し、連携して迅速な対応を行うべきである。その他、必要に応じて都（児童相談所）と区市町村（子ども家庭支援センター）の両者が協働し、相互支援による連携を強化し、問題の解決にあたることが重要である。

○ 子ども家庭支援センターがサービスを実施するにあたっては、ファミリーソーシャルワークの実践を展開していくことが求められる。地域における情報収集、関係機関との連携や調整的な役割を担い、法律上の権限等に基づく支援については、福祉事務所や児童相談所がバックアップする。

○ 被虐待等の理由により、児童福祉施設等に措置されていた子どもについて、措置を解除したあとも、子どもが親のもとに戻った家族に対する支援を継続的に行う必要がある。その際のネットワークによる支援の中核として、子ども家庭支援センターは重要な役割を担う。

○ 子ども家庭支援センターは、地域で一定の相談機能を果たしている保育、児童館、子育てひろば等への支援を行うほか、児童虐待や養育に関する問題についての住民への啓発を行う。

○ 地域社会の中で子育てを支えるために、家庭における問題解決能力や養育力を向上させるのに必要な在宅福祉サービスのメニューを拡充することが有効である。

2 サービスの実施体制

(1) ファミリーソーシャルワークの実践

○ 近年は、身体的虐待以外に、ネグレクト（保護者等による養育放棄や怠慢）や、近隣との交流の拒否など、保護者の養育態度に問題のあるケースが見られる。こうした事例については、子どもを保護するだけでなく、保護者を含めたファミリーソーシャルワークの実践が有効である。

○ ファミリーソーシャルワークの実践にあたっては、家庭がその機能を十分に発揮できるように、関係機関のネットワークによる継続的な連携支援が必要である。

(2) ネットワークによる支援

○ 子どもと家庭に関する複雑化した問題は、機関単独による対応で解決を図ること

は困難であり、地域社会全体を通じたネットワークによる支援が重要である。子ども家庭支援センターは、広域機関である児童相談所と連携して、こうした地域のネットワークの核となり、関係機関との連絡・調整的役割を担う必要がある。

○ そのため、子ども家庭支援センターが支援を行うにあたっては、センター職員ばかりでなく、各関係機関も参加した「チームケア会議」とでも名付けるべきケース検討会の設置が重要である。関係機関がチームケア会議に参加することにより、情報の共有化を図り、支援の適切な役割分担を行うことができる。

○ 各関係機関が参加するチームケア会議においては、相談者等のプライバシーを保護する仕組みを必ず構築しなければならない。

(3) チームケア会議（ケース検討会）のあり方

○ 子ども家庭支援センターは、関係機関が参加するチームケア会議を主催し、ネットワークによる支援のための情報の共有化と、連携の調整を行う場とする。

○ 子ども家庭支援センターは、チームケア会議において、ケースマネージャーとして、対象事例の経過状況を把握し、状況の変化や緊急時の判断と、関係機関への連絡・調整を担う。その際、相談者等のプライバシー保護に十分な配慮を払う必要がある。

○ 援助の中心となる「子ども」の最善の利益を確保する観点から、家庭全体を支援していくことが必要である。家庭において、いくつかの問題が複合的に存在する場合には、より解決の容易な問題から対応するなど、現実に即した対処方法を検討する必要がある。

○ チームケア会議においては、ケースの問題点の把握と関係機関の具体的な支援について、「子ども」の権利擁護と生活支援を基礎として検討を行い、心理的・精神的療法などは、専門家の対応に委ねるのが効果的である。必要に応じ外部からの専門的な助言も受けられるようにする。

(4) アセスメントの必要性

○ 子ども家庭支援センターにおける支援計画の策定にあたっては、子どもや家庭の問題状況のみならず、家庭と近隣との関係の確認、情報の収集と分析に基づく援助の方法、サービスの選択などについてのアセスメントを重要なプロセスとして位置づけることが必要である。

- チームケア会議では、子どもや家族のアセスメントと共に、関係機関の機能のアセスメントを行い、支援にあたっての各機関の機能と有効性を明示する必要がある。
- アセスメントの項目は、中心になる基本的な支援と、援助経過の時期により変化していくことに留意して、状況変化を踏まえた適切な支援に結びつけることが重要である。

(5) スーパービジョン機能の必要性

- ネットワークによる支援は、個々の機関の考えが強くなるので、問題を大局的・専門的に見通した対応が必要となる。子ども家庭支援センターをはじめ、各関係機関の具体的な支援について専門的にサポートするスーパービジョン機能を充実させるべきである。
- 特に、困難な事例には、親の精神的心理的問題が影響している場合が多い。こうした事例においては、スーパービジョンのみならず、専門家による親への直接的で具体的な指導・支援も必要で、その支援システムを検討すべきである。

(6) NPO機関との連携

- 子ども家庭相談分野においても、専門性の高いNPO等の活動が広がっている。今後は、子ども家庭支援センターなどにおいてNPOが持つ多様で専門性の高いサービスを、契約・協約などの方法により活用できる機会を広げるべきである。

(7) 見守りネットワークの形成

- 子ども家庭支援センターでは、「チームケア会議」における各機関どうしの連携や各専門職どうしの連携に加え、青少年地区委員会、子ども会等との連携も視野に入れ、地域全体による見守り体制を構築する必要がある。
- 平成14年度から、学校は週5日制になることから、子どもたちの行動を地域で見守り、育成する体制の整備が求められている。
- また、子ども家庭支援センターは、育児不安の母親の話し相手になるボランティアを育成し、サポートネットワークを形成する必要がある。

3 子ども家庭支援センターにおける人材の確保

- 子ども家庭支援センターにおいては、ファミリーソーシャルワークの実践を展開できる人材の確保が重要である。

○ 子ども家庭支援センターで相談等の業務を行う職員は、豊富な職務経験があること、あるいは専門的な研修などを修了していることを条件とする必要がある。そのため、中核となる職員の、社会福祉士の国家資格取得者の任用も含めて検討する。また、今後、子ども家庭支援センターで活用すべき人材として、母子相談員や主任児童委員についても、子ども家庭分野における幅広い対人援助サービスの担い手となるよう研修を充実させるべきである。

○ 計画的な専門研修等の実施により、子ども家庭支援センターの職員ばかりでなく、事業を所管する部署を含めた関係者の意識啓発・専門性の向上を図り、子ども家庭支援体制を整備することが重要である。

○ また、事例研究などを通しての研修は、個々の職場での援助方法のみならず、広い視点から問題解決に向けた多様な支援策について検討できるので、積極的な活用を図る必要がある。

4 子ども家庭支援センターへの都の支援策

○ 子ども家庭支援センターが、地域における支援の中核機能を発揮できるように、都は以下のような事項について支援を行う必要がある。

○ 都は、子ども家庭支援センターが、地域における子育て支援の中核を担うことができるよう、必要に応じて心理・法律・児童福祉等に関するコンサルテーションについての専門的助言を受けることができるような支援を行うことが望ましい。

○ 児童相談所職員と区市町村職員の人材交流を進め、子ども家庭支援センター職員の質的向上を図り、都と協働した区市町村の主体的な子ども家庭支援の取り組みを推進する。

○ 子ども家庭支援センターにおける職員の専門性向上のため、ファミリーソーシャルワークの実践に必要な、アセスメントやケースマネジメント等の支援技術について、実践に即したプログラムに基づくトレーニングができるように、研修体制を整備する。

○ 子ども家庭支援センターの事業が充実するよう運営指針等を作成し、関係機関の連携による支援が充実するよう努める。また、子ども家庭支援センター事業について、都民や関係機関への普及・広報を図る。

○ 特に先駆的な役割を果たしている子ども家庭支援センターの事例を広く紹介し、他の区

市町村にモデル的なあり方を示していくため、各区市町村の取り組みについて、情報交換をする場を設ける。

第5章 子ども家庭サービスの今後の課題

1 今後の社会的支援の基本構造

○ 都（児童相談所）と区市町村（子ども家庭支援センター）の役割・責任を明確化し、区市町村を中心とした子ども家庭相談・支援体制を構築することが必要である。

2 区市町村の役割

（1）区市町村の基本的役割

○ 区市町村は、基礎的自治体として、地域におけるすべての子どもの健全育成と福祉増進に取り組む責務がある。そのために、地域の子どもの家庭福祉行政を総合的に企画・立案し、東京都と協力し、子育てに関する福祉サービスの向上に努めることが重要である。

○ 子どもと家庭に関する一般相談は、住民に身近で利便性のある区市町村が中心となり、保健分野や、教育分野も含め、関係機関が連携して対応する体制が求められる。そのためにも区市町村は、子ども家庭支援センターを整備する必要がある。

○ 区市町村は、子ども家庭支援に関わる情報の一元的集約、サービスの調整及び各関係機関とのネットワークによる支援を展開できる中核機関としての機能を持つ子ども家庭支援センターを、最低1か所は整備すべきである。また、平成8年の本審議会の意見具申では、人口10万に1か所程度の子どもの家庭支援センターの設置を提言したが、区市町村は、その規模、実状に即して子ども家庭支援センターを拡充するよう取り組むことが望ましい。

3 東京都の役割

（1）東京都の基本的役割

○ 東京都は、広域自治体として、子ども家庭福祉行政においても、児童相談所を中心に広域的・先駆的・専門的な施策を推進する役割を担う。

（2）児童相談所の役割

ア 役割・機能の明確化

- 児童相談所は、各区市町村に子ども家庭支援センターが整備される状況を踏まえ、自らの専門性を強化し、区市町村、児童福祉施設等への支援を図るとともに、子どもと家庭への総合的な支援に積極的に取り組む必要がある。
- その上で、子ども家庭支援センターとの連携を強化し、協働できる体制を整備・拡充させなければならない。
- 児童養護施設等への入所、養育家庭（養子縁組を目的とせず、期間を定めて子どもを養育する里親制度）への委託を行った子どもについて、措置をした後も、施設等との連携を密にして子どもの状況把握などを行い、家族の調整や、家庭機能の修復に向けた支援を強化する必要がある。
- 精神的心理的なケアを要する問題への対応などにおいて、児童相談所の専門的機能を強化するとともに、先駆的・モデル的な施策についても実施していく。また、必要に応じて、民間法人やNPOなどがもっている特色を有効に活かしながら、連携した取り組みを行うべきである。

イ 治療指導（トリートメント）のあり方

- 治療・指導のあり方を見直し、困難事例に対応した先駆的な治療・指導を行うとともに、それらの成果を区市町村、児童養護施設、養育家庭等に還元し、そのノウハウを普及・指導する支援機能を高めていくべきである。
- 具体的には、虐待やその他の要因からもなる情緒障害や、PTSD（心的外傷後ストレス障害）などの子どもの心のケア、また、「家庭再統合」に向けた親と子どもに対するケアについての対策を強化すべきである。この点について、特に国に対しては、取り組みの遅れている保護者等に対する指導・援助のプログラムの制度化、条件整備を要望する。

ウ 職員の人材育成と専門性の強化

- 児童福祉司の任用については、児童福祉法の改正により、その任用資格が平成14年4月から改められる。都は、大都市における児童福祉司の業務の複雑性や困難性を考慮し、その実状に即した適切な任用制度を構築すべきである。
- 将来に向けて、資質の高い児童福祉司を育成するため、ソーシャルワークなどの実務に即した専門研修の充実や、区市町村との人事交流等による計画的な人材育成プロ

グラムを確立すべきである。

平成13年11月

資料1 東京都児童福祉審議会意見具申中における主な用語の解説

《ファミリーソーシャルワーク》

個人や家族の力、親族、近隣の人々、友人などの協力のみでは解決困難な生活課題を抱える家庭を対象に、家族一人ひとりの福祉と人権の擁護に向け、個々の機関や職員、ボランティアなどが、関係機関との連携のもとに、専門的援助技術や社会資源を活用しつつ、家族を構成する個々人の自己実現と生活設計を見通し、家族構成員、とりわけ子どもが健全に育つ場としての家庭がその機能を十分に発揮できるよう援助していくこと。(平成11年、東京都児童福祉審議会意見具申による)

《子ども家庭支援センター》

平成6年の、本審議会における「地域における子ども家庭支援システムの構築とその推進にむけて」の意見具申を受け、平成7年に開始された東京都独自の事業。設置主体は、区市町村である。

子ども家庭支援センターは、地域における子ども家庭支援システムの中核として関係機関と連携しながら、子ども家庭支援ネットワークを構築する役割を有する。基本的な機能は、次のとおり。

- 1) ケースマネジメントの手法による総合相談
- 2) ショートステイ、トワイライトステイ等の在宅サービスの提供・調整
- 3) 関係機関との連携による援助計画の作成・実施
- 4) 地域組織化活動（共助グループの育成とボランティア活動の推進）

《児童家庭支援センター》

児童福祉法第44条の2による児童福祉施設で、平成10年に制度化された国の事業。実施主体は都道府県、社会福祉法人など。児童養護施設等の入所型の児童福祉施設に付設。事業内容は、1) 子どもと家庭に関する相談・助言、2) 児童相談所からの委託による指導、3) 児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整、その他の援助を総合的に行う。平成13年4月1日現在の設置数は、全国で23か所となっている。

《家庭児童相談室》

昭和39年に、厚生省事務次官通知により、原則として福祉事務所内に設置する機関。家庭における児童養育、家族の人間関係、子ども家庭の福祉に関する相談を行う。特に、相談にあたっては、児童相談所や主任児童委員等との連携のもとに行うこととされている。また、児童相談所からの委嘱により、必要な調査を行う。国の補助基準は、非常勤職員1名となっている。都においては武蔵野市のみの設置となっている。

子ども家庭在宅サービス事業

《ショートステイ》

保護者が疾病等の理由により、子どもを養育することが困難な場合や、子ども及びその家族が緊急一時的に保護を必要とする場合に、児童福祉施設、養育家庭等で短期間（7日間程度）預かる。または、保育士等を派遣する。

《トワイライトステイ》

保護者が仕事等の理由で、夕刻後や休日に、留守家庭の子どもに児童福祉施設や養育家庭等での預かりや（夜10時頃まで）、保育士の派遣等により生活指導、食事の提供等を行う。

ファミリーソーシャルワークの実践に必要な技術等

《ケースマネジメント》

地域におけるあらゆる社会サービスを活用する手続き。子どもと家庭の問題を総合的に捉え、ニーズの把握、サービスの必要性の判断、サービス提供プランの作成、サービス利用の判定とサービスの調整、専門機関との連携、評価といった相談者に最適なサービスを調整・提供する一連の活動

《アフターケア》

児童福祉施設や、養育家庭などから措置を解除し、子どもを家庭に戻した後などの、子どもと家庭の安定した生活に向けた継続的な支援

《スーパービジョン》

支援すべき対象者への処遇（対応）の向上と、支援を行うワーカーの養成を目的として、支援に必要な専門的援助技術による具体的な指導・助言をいう。助言者は、組織の上司の場合と外部の専門家による助言の場合がある。

《アセスメント》

支援計画を策定するにあたり、問題状況を把握するための作業。問題状況を把握するには、情報の収集と分析、援助方法の選択と計画立案を行う。

《コンサルテーション》

専門的な助言を必要としている人に対して、専門性を保有する機関や個人から助言・指導を提供すること。

《トリートメント》

処遇、処置、治療などと訳されている。支援対象者へ直接働きかけて心理的な側面から援

助を行う治療・指導と、社会サービスを活用し、支援対象者の生活環境に働きかけて行う治療を含めた支援の総称。

関連する語句

《ネグレクト》

虐待の種類は、一般的に、身体的虐待、性的虐待、ネグレクト、心理的虐待の4種類に区別され、それらは重複しておこることがある。ネグレクトは、保護者の養育の怠慢や拒否により健康状態を損ない、場合によっては生命に危険を及ぼすような虐待とされている。

《NPO》

語源はアメリカで、民間非営利組織と訳されている。社会的な活動を行う民間組織を指している。非営利とは、利潤をあげないのではなく、利益が出た場合に内部で分配しないことを示している。平成10年に、NPOのための特定非営利活動促進法（NPO法）が成立し、東京では1081件認証されている。（平成13年9月28日現在）

《養育家庭》

養子縁組を目的とせず、期間を定めて子どもを養育する東京都独自の制度。本制度は、施設よりも家庭での養育が望ましい子どもを、期間を定めて委託する里親制度である。今後、都は、この制度を拡充していく。

《母子相談員》

配偶者のない女子で子どもを扶養しているもの及び寡婦に対し相談に応じ、その自立に必要な指導・援助を行う。母子及び寡婦福祉法では、非常勤職員とされ、福祉事務所に配置されているが、東京都は、市部に常勤職員を派遣している。

《主任児童委員》

主任児童委員は、児童及び保護者等の相談や調査、援助活動等を行う民生児童委員との連絡・調整及び援助協力等を行う。主任児童委員は区域を持たず、児童福祉に関する事項を専門的に担当する。児童相談所の業務に協力し、連携を図る。厚生労働大臣が委嘱し、都の定数は、平成13年10月末現在、民生児童委員が9,209人、主任児童委員は611人となっているが、主任児童委員についての定数は、平成13年12月に、742人になる予定。