

問題を抱える子どもへの福祉と教育の連携実態と課題 －児童相談所と学校の連携を中心に－

柏木 智子*¹ 岩永 定*²

Current Conditions and Problems of Cooperation between Welfare and Education in Supporting Children with Difficulties.

Tomoko Kashiwagi*¹ Sadamu Iwanaga*²

Abstract

The purpose of this study is to clarify the current conditions and problems of cooperation between welfare and education in supporting children with difficulties, focusing on consultation offices for children and schools. We conducted a questionnaire survey of the cooperation of staff of consultation office for children. The findings were as follows: 1. The partner whom the staff of the consultation office for children contact first was different depending on the problems of the child. 2. Schools took central roles when the problems of the child were discovered and coped with. 3. The staff of the consultation office for children felt that not enough understanding was shown by teachers about the role and the function of the office.

キーワード

児童相談所、学校、連携、問題を抱える子ども、福祉、教育

I. 問題意識と目的

近年、さまざまな問題を抱える子どもに対して、福祉的および教育的観点からの総合的なケアが求められている。そして、個々の子どもの問題に対応するために、教育と専門的福祉機関等からなるネットワークが形成され、それらの協力が進みつつある。しかしながら、双方の機関それぞれが課されている業務に追われ多忙であり、また協力する上で必要なノウハウに関する蓄積も少なく、福祉と教育の連携が手探りで行われている状況にある

* 1 かしわぎ ともこ：大阪国際大学短期大学部専任講師（2015.9.23受理）

* 2 いわなが さだむ：熊本大学教育学部教授

といえる。

さまざまな子どもの問題対応において、専門的福祉機関の中で中心的な役割を果たしているのは児童相談所であろう。というのも、児童相談所は、問題を抱える子どもへの福祉的対応のあり方を決定する役割を担っているからである。児童相談所は、虐待された子ども、障がいや有する子ども、非行傾向の子ども、学校不適応や不登校傾向にある子どもなど、何らかの問題を抱えた子どもへの対応を日々行っている。こうした子どもに関する相談や通告があれば、児童相談所は子どもや家庭への調査を行い、適切な支援を行える機関とつなげたり、子どもを保護あるいは措置したりする。特に近年では、虐待相談・通告件数の増加を受けて、虐待を受けた子どもの一時保護や施設あるいは里親への措置業務に追われている様子が多くの文献で示されている。そのため、児童相談所の仕事は、『相談所』というよりも、虐待があったか、なかったかを調査する『福祉警察』的な役割を担わされている」と指摘されている（打越・館、2015）。また、諸外国では裁判所が担っているような親権や里親委託の判断も児童相談所に任せられており、一人何役をもこなしている状況である。

こうした状況を改善するために、児童相談所の役割を分担するシステムも構築されつつある。児童虐待防止法および児童福祉法の改正により、児童相談に関して市町村が担う役割が法律上明確化された。そして、児童相談所は、市町村の児童相談部署への後方支援と専門性の高い困難事例への対応に特化していくことが期待された。これを受け、各市町村は相談窓口を設置し、学校や児童相談所をはじめとして、さまざまな専門諸機関が連携を図れるようなシステムづくりに取り組んでいる。これに対して小此木（2015）は、「身近な生活の場で起きている子どもの問題に対して、関係者が連携して取り組みやすい環境になった」と評価する。しかしながら、同時にその実態として、人員体制が不十分な中で「事案対応に追われている」とし、各機関の連携が円滑に図られていないことを示唆している。

連携が十分に図られない状況は、子どもの問題に携わる職員の心身に影響を及ぼす。児童福祉司のバーンアウトに関する実証研究を行った野田ら（2007）の研究結果では、困難な職務環境に関する児童福祉司の認知に寄与するものとして、関係機関との相互理解や円滑な協力体制の欠如に関する「関係機関との連携不足」を2番目に高い寄与率を示すものとして示していた。また、虐待対応への不十分さやリスク判断の甘さを糾弾され、追い詰められる児童相談所の状況を危惧する論も見られる（小山、2013）。こうした研究からは、問題を抱える子どもへの対応を行う上で、関係諸機関の連携体制づくりが喫緊の課題であるのがうかがわれる。

児童相談所との連携が求められる関係諸機関の中でも、教育機関としての学校の重要度は高い。というのも、学校は子どもが毎日通い、かつ日中に長時間過ごす場であるため、学校には子どもの問題の早期発見と情報収集の役割、問題に対処する子どもの力を育成する役割、問題を未然に防いだり、深刻化しないようにする予防的役割が期待されているからである（金井、2010）。そのため、蓮尾ら（2014）は、児童相談所を中心とする関係機関との連携における教師の役割について調査を実施し、連携推進のための知見を提示している。しかしながら、こうした研究はほとんどなされておらず、福祉と教育の連携の実態や

問題を抱える子どもへの福祉と教育の連携実態と課題－児童相談所と学校の連携を中心に－

連携推進のための条件を解明する研究の蓄積が求められている。

これらを踏まえ、本稿では、児童相談所と学校の連携を中心に、問題を抱える子どもに対する福祉と教育の連携実態と課題について明らかにすることを目的とする。福祉と教育の連携が促進されるための実態把握と課題の提示は、問題を抱える子どもに対するトータルケアを充実させる上で重要な研究課題であると考えられる。

Ⅱ. 研究方法

本研究では、上記の目的を達成するために、全国の児童相談所を対象とした質問紙調査を実施した。児童相談所の相談活動に関する研究蓄積は徐々に増えており、それらは大変有用な知見を提示しているが、それらの多くが限定された範囲あるいは個別の児童相談所を対象としたものとなっている（たとえば、齊藤・藤井、2012）。また、全国の児童相談所を全体として対象とした総合的な質問紙調査として、(財)こども未来財団（2009）が子どもの虐待に関する調査研究を調査しているが、児童相談所とその他の諸機関との連携について調査した内容ではない。一方で、厚生労働省は児童養護施設入所児童等に関する全国的調査を継続的に実施しているが、主に入所児童の状況を尋ねる内容となっており、児童相談所をはじめとした福祉機関と学校教育との接続関係を視野に入れた全国的規模の調査は管見の限り見あたらない。こうした状況をふまえ、本研究では全国の児童相談所を対象とし、児童相談所職員を対象に連携の実態と課題に関する質問紙調査を実施することとした。

調査方法は郵送法とし、調査対象者は、東日本大震災で被害の大きかった岩手県・宮城県・福島県の3県を除く44都道府県と政令指定都市の児童相談所213施設（支所等を含む）の児童相談員426人（各施設あたり2名に依頼）とした。

主な調査内容は、①回答者の属性、②虐待の通告元や問題行動の相談元、③児童相談所と学校との関係、④虐待通告のあった子どもへの対応、問題行動で相談のあった子どもへの対応、⑤子どもにとって必要な交流相手、⑦子どもの問題解決の阻害要因である。

調査期間は2013年7～8月である。調査依頼後に業務多忙等の事由により回答辞退の通知のあった3施設を除く調査対象210施設420人のうち有効回答数は157人、有効回答率は37.4%であった。回答者の属性は表1に示す通りである。

表1 回答者の属性

性別	児童相談所の設置主体
男性：100 (63.7%) 女性：56 (35.7%) (*不明1)	都道府県：135 (86.0%) 政令指定都：16 (10.2%) 政令で定める市：4 (2.5%) (*不明2)

Ⅲ. 調査結果

1. 児童相談所の連携相手

まず、子どもの虐待や子どもの問題に関する連絡を、児童相談所がどこから受けるのかという連絡元に関する質問を行った。回答にあたっては、連絡元をこちらが設定し、その中から多い順に3つ選択する方式をとった。連絡元として設定した項目ごとに、1位と回答された度数に3点、2位と回答された度数に2点、3位と回答された度数に1点をそれぞれ掛け、合計点数を算出した(図1)。

児童相談所が「これまで受けた子どもの虐待に関する通告元の中で多かったもの(虐待通告元)」の結果として、最も点数の高いのが近隣の住人であった。次に、警察と続いている。そして、学校管理職、福祉行政部局、保護者の順となった。3番目に多いのは学校管理職であるが、1～5の学校関係者に関する項目について合算すると、警察よりも高くなる。その他の記述の中には、保育園や保育所があげられていた。

次に、「虐待以外でこれまでに受けた子どもの問題に関する相談元の中で多かったもの(問題相談元)」の結果として、最も点数の高いのが保護者、次いで福祉行政部局、学校管理職、学校教諭、保健センターや保健所と続いている。学校に関しては、管理職や担任など細かく分けているため、福祉行政部局より個々の数字は少なく見えるが、1～5の学校

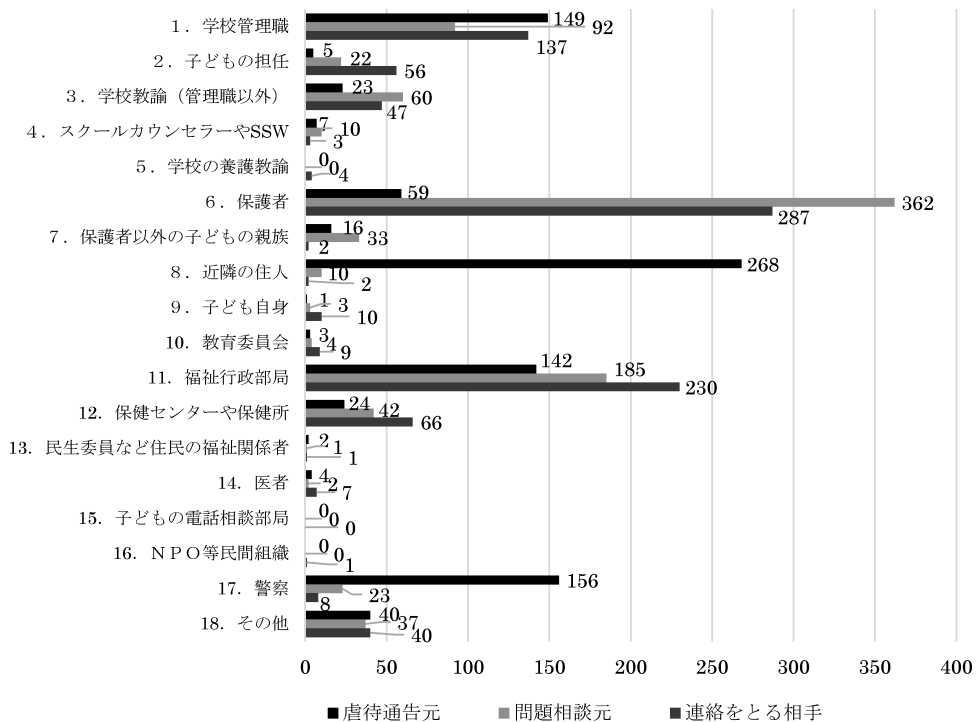


図1 児童相談所の連携相手

(*数値は得点を示す。SSWはスクールソーシャルワーカーの略。)

関係者を合計すると、福祉行政部局とほとんど変わらない。一方、近隣の住民からの連絡はかなり少なくなっている。その他の記述には、児童福祉施設や療育相談機関があった。

また、「子どものことで児童相談所がよく連絡を取る相手や機関・組織（連絡をとる相手）」として最も多いのが、保護者となっている。続いて、福祉行政部局、学校管理職、保健センターや保健所、子どもの担任となっている。これについても、1～5の学校関係者で合計すると、福祉行政部局よりも学校の方が多くなる。また、その他の記述では児童福祉施設が最も多かった。

これらの結果から、子どもの抱える問題によって児童相談所への連絡元は異なることが明らかとなった。つまり、虐待問題の発見に関しては、近隣の住民や学校、警察からの通告が多く、虐待以外の問題に関しては、保護者、学校、福祉行政部局からの相談が多くなっている。

虐待問題では、近隣の住民からの通告が最も多い状況から、子どもの生活状況を身近に感じとることのできる住民の存在意義は大きいといえる。次に、警察と続いているが、警察が巡回して自ら子どもの様子の変異に気づくよりも、おそらく警察に保護された子どもについて通告したり、住民や保護者から通報が入った子どもを警察が児童相談所につなげたりしたのではないかと考えられる。ただし、学校関係者の点数を合算すると、警察よりも高くなり、虐待の発見という点に関しては、児童相談所と住民および学校を中心としたネットワークが形成されつつあると考えられる。

虐待以外で子どもの問題に関する相談元として最も多かったのは、保護者であった。子どもの問題は、非行や暴力、リストカットや薬物依存、障がいに関するものなどさまざまなものがあると考えられる。ここでは、子どもの問題毎に相談元を把握できていないが、虐待以外の問題については、保護者が主体的に相談している様子がうかがえる。また、当然の結果かもしれないが、児童相談所から連絡をとる相手として保護者が最も多い。児童相談所と保護者のつながりは、子どもの抱える問題への対応にとって重要な鍵を握ると思われる。

さらに、学校は子どもの問題発見や相談元として大きな役割を担っているといえる。その中でも、管理職からの連絡が最も多いことから、学外の機関との連絡等は主に管理職が担っている様子が見て取れる。問題を抱える子どもに養護教諭もかかわっているはずであるが、通告元、相談元としての点数はなく、児童相談所への通告・相談後に連絡を取る相手として4点として示されているにすぎない。また、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーからの連絡もかなり少なめであると思われる。これらから、管理職が学外との連絡役を果たしており、子どもの抱える問題に関する外部との連携を図る上で、管理職の判断が大きな影響力をもっているといっていよう。

なお、福祉行政部局も学校と同様の重要な役割を担っているが、福祉行政部局が日常的に子どもに接しているわけではない。おそらく学校や教育委員会や民生・児童委員などからの連絡を受けて、児童相談所に連絡をする中間的な役割を担っていると考えられる。

最後に、数値としてはかなり少ないが、子どもからの通告や相談が見られる。子どもから連絡できる体制づくりは大変重要であろう。

2. 児童相談所と学校との関係

ここでは、児童相談所への学校の理解の程度、かかわりの頻度、信頼について質問した結果を示す¹⁾。

(1) 児童相談所への学校の理解の程度

まず、「学校は、児童相談所の役割についてどの程度理解していると思いますか」という問いに対して、4件法で回答してもらった(図2:児相の役割への理解)。それによると、「よく理解している」と回答したのは0.7%(1人)であり、「まあまあ理解している」が62.7%となっている。また、「あまり理解していない」が34.6%となっている。

次に、「学校は子どもの虐待通告後の対応のあり方についてどの程度理解していると思いますか」という問いに対して、同じく4件法で回答を得た(図2:通告後対応への理解)。それによると、「よく理解している」「まあまあ理解している」を合わせて54.6%が理解していると答えている。一方、「あまり理解していない」と「ほとんど理解していない」を合わせると、45.4%が理解していないと回答している。

また、「学校は子どもに関する相談後の対応のあり方についてどの程度理解していると思いますか」という問いに対する4件法の回答では(図2:相談後対応への理解)、「よく理解している」と「まあまあ理解している」を合わせると、理解しているという回答が69.8%で、理解していないという回答は30.2%であった。

次に、学校の理解不足を感じる理由について具体的に記入してもらった(表2)。それらについてまとめると、主に以下の3点の理由が見いだされた。第一は、「児童相談所が機関として、どのような調査・支援を行うかを知らないことが多いようである。」という回答にあるように、児童相談所の具体的な役割や相談・支援機能に関する教員の知識不足に関する回答であった。特に、「児童相談所が関わると、施設入所しかないと考えるなど、児相の機能が周知されていないため。」「虐待だと言えば、児相がどういった事例でも施設入所させられると勘違いしている教員が多い。児相の機能や権限に過大に期待しているように感じる。」といった施設入所に関する言及が多く見られた。

第二に、児相に「丸投げをする。」という回答、「通告すれば後は児相が対応と考えがち。」「通告後すべて児相まかせで何も対応しないため。」というように、連絡をすれば後は児相がすべて対処をするといった、学校の児童相談所への依存に関する記述が見られた。これについては、「通告後一時保護されると施設に入所し、学校にはもどってこないという認識がある。」という記述にも見られるように、児童相談所の機能に関する知識不足の側面もあるといえる。一方で、「学校の役割を果たさず、すべて児相にやってもらうつもりであることがある。」という言及にもあるように、学校が問題を児相にまさしく「丸投げ」し、問題解決を図ろうとする無責任な姿勢も指摘されている。

第三に、「保護者との関係悪化を心配して、大事にしないでほしいと連絡がはいることがある。」「『子どもとの関係が崩れる』という理由で、児童相談所の介入を拒否されることがあるから。」というように、子どもの問題が発覚したとしても、保護者や子どもとの関係性を考慮して、児相に相談しない事例を示唆する意見が見られた。また、「学校が通告の義務

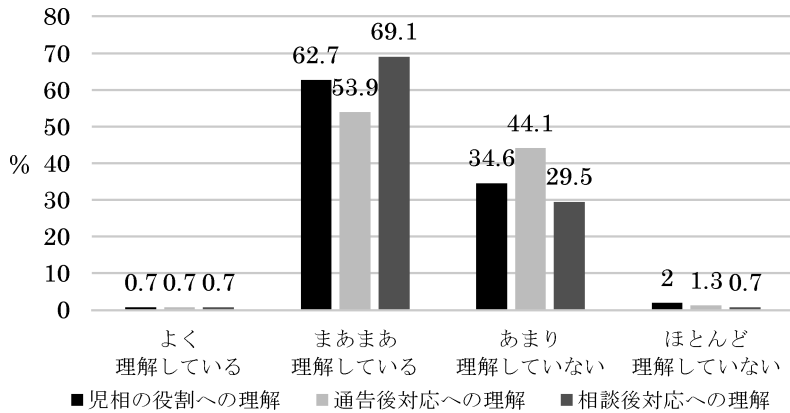


図2 児童相談所への学校の理解の程度

表2 学校の理解不足に関する自由記述（抜粋）

- ・児童相談所が機関として、どのような調査・支援を行うかを知らないことが多いようである。
- ・児童相談所が関わると、施設入所しかないと考えるなど、児童の機能が周知されていないため。
- ・虐待だと言え、児童がどういった事例でも施設入所させられると勘違いしている教員が多い。児童の機能や権限に過大に期待しているように感じる。
- ・丸投げをする。
- ・通告すれば後は児童が対応と考えがち。
- ・通告後すべて児童まかせで何も対応しないため。
- ・通告後一時保護されると施設に入所し、学校にはもどってこないという認識がある。
- ・学校の役割を果たさず、すべて児童にやらせてもらうつもりでいることがある。
- ・保護者との関係悪化を心配して、大事にしないでほしいと連絡がはいることがある。
- ・「子どもとの関係が崩れる」という理由で、児童相談所の介入を拒否されることがあるから。
- ・学校が通告の義務があり、児童の安全を守る立場で通告したと保護者に伝え、きぜんとした態度をとる必要があるのに、現状では逃げ腰。

があり、児童の安全を守る立場で通告したと保護者に伝え、きぜんとした態度をとる必要があるのに、現状では逃げ腰。」に見られるように、学校が子どもの問題解決に向けて消極的な姿勢を示す様子がうかがわれた。

(2) 児童相談所と学校のかかわりの頻度

「学校と定期的な情報交換を図っていますか」という問いに対して、図3に示す回答を得た。情報交換が「まったくない」という回答が29.2%であり、1年に2回以上の情報交換の機会をもっているところは5割をこえている。

また、「学校と行事やイベントを実施するなど、定期的な交流はありますか」（図3）という問いでは、「まったくない」という回答が83.7%となっている。一方、学校と行事やイベントを年に1回以上実施しているところが7.9%ある。

次に、学校との定期的な情報交換の頻度と児童相談所への学校の理解の程度に関連が見られるのかについて分析を行った。分析にあたり、学校との定期的な情報交換に関する回答を「年に2回以上」「年に1回程度（年に1回かそれ未満）」「まったくない」という3つ

に分類し直した。また、図2で示した児童相談所への学校の理解の程度に関する回答について、「よく理解している」「まあまあ理解している」を合わせて「理解している」、「あまり理解していない」「ほとんど理解していない」を合わせて「理解していない」と2分した。これらについてのクロス表およびカイ二乗検定の結果は、表3に示す通りである。この結果から、年に2回以上の交流を行う方が全く交流をしないところよりも、「理解している」の値が高くなっており、児童相談所への学校の理解が深まっていると考えられる。このことはカイ二乗検定の結果から、特に、虐待通告後の対応への理解に関してあてはまるといえる。ただ、年に2回以上の情報交換を行っていても、「児相の役割への理解」に関しては31.6%、「通告後対応への理解」に関しては36.0%と、依然3割程度の児童相談所職員が学校から理解を得られていないと感じている。

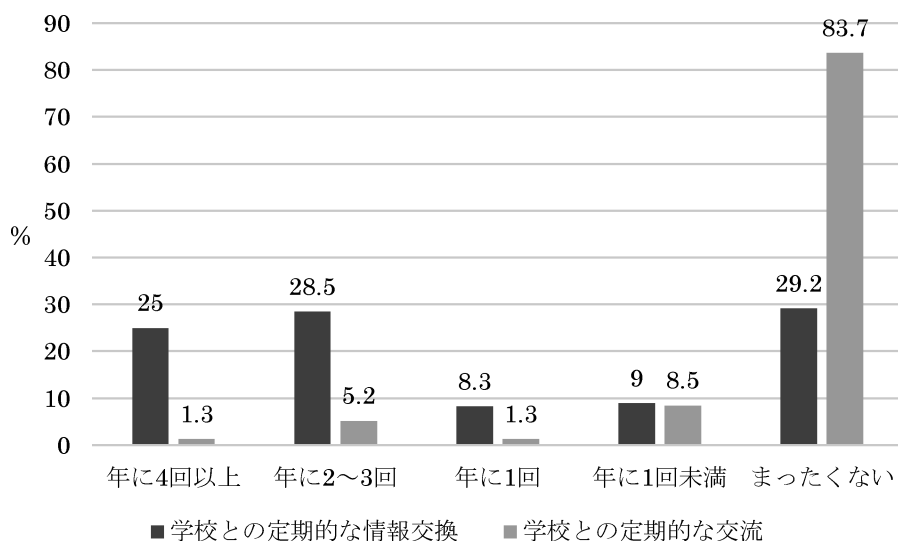


図3 児童相談所と学校とのかかわりの頻度

表3 学校との情報交換の頻度と児童相談所への学校の理解の程度

		理解している (%)	理解していない (%)	計 (%)	有意確率 (上) Cramer の V (下)
児相の役割への理解	年に2回以上	68.4	31.6	100	0.286 0.133
	年に1回程度	64.0	36.0	100	
	まったくない	53.7	46.3	100	
通告度対応への理解	年に2回以上	64.0	36.0	100	0.035* 0.218
	年に1回程度	56.0	44.0	100	
	まったくない	39.0	61.0	100	
相談後対応への理解	年に2回以上	76.4	23.6	100	0.218 0.149
	年に1回程度	68.0	32.0	100	
	まったくない	61.0	39.0	100	

* $p < .05$

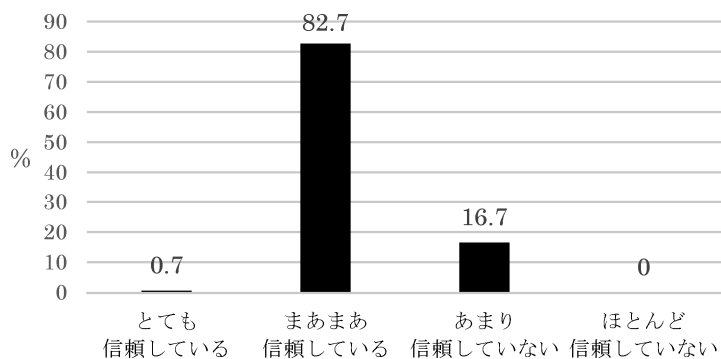


図4 児童相談所から学校への信頼

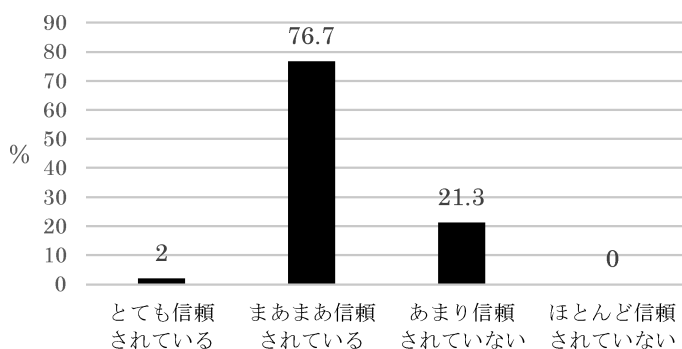


図5 児童相談所への学校からの信頼

(3) 児童相談所と学校の信頼

「子どもの問題に対する学校の体制をどの程度信頼していますか」という問いに対して、4件法で回答してもらった(図4)。「とても信頼している」は0.7%(1人)であるが、「まあまあ信頼している」と合わせると83.4%となっている。「あまり信頼していない」という回答が16.7%であった。

逆に、「子どもの問題に対する貴機関(児童相談所)の体制は、学校からどの程度信頼されていると思いますか」(図5)という問いでは、2%が「とても信頼されている」と答えており、「まあまあ信頼されている」と合わせると、78.7%が信頼を得ていると回答している。これに対して、「あまり信頼されていない」が21.3%であった。

以上(1)～(3)の結果をまとめる。児童相談所の役割について、3分の2程度の職員が学校からの理解を認識しているものの、3分の1程度の職員は理解されていないと感じていることがわかる。特に、子どもの虐待通告後の理解のなさについては、理解していないを合わせると45.4%と高くなっており、先の自由記述に見られるように、教員の知識不足、権限に関する理解不足の問題が起きているのが示されている。子どもの問題を相談後の対応については、それよりも数値は低くなっているが、それでも3割近くの児童相談

所職員が理解されていないと感じている。

また、学校との定期的な情報交換がまったくないとする回答が29.2%、定期的な交流にいたっては、83.7%となっている。ただ、学校と行事やイベントを年に1回以上実施しているところも7.9%となっている。少ないながらも児童相談所と学校との交流が情報交換以外に行われているのは、注目するに値する結果であろう。次に、学校との定期的な情報交換と学校からの理解の程度の関連を見てみると、定期的な情報交換を行っているところの方が、学校からの児童相談所への理解が促進されるようにはなっている。ただし、年に2回以上の情報交換を行っていても、特に虐待通告後の対応に関しては、依然3割程度の児童相談所職員が理解をされていないと答えており、連携の困難さが示されている。

このような理解のない状況があるにもかかわらず、信頼については、学校への信頼度も学校からの信頼度も高くなっている。ただし、学校からあまり信頼されていないとする回答が21.3%はあり、その原因としてやはり先の自由記述で見たような学校の知識・理解不足と問題対処への消極的姿勢があると考えられ、それらの改善を図る必要性が示唆された。

3. 子どもに必要な交流相手・組織

ここでは、子どもにとって必要なネットワーク形成のあり方を探るために、子どもに必要な交流相手・組織に関する質問を行った結果を示す。「虐待に関する通告後、在宅指導等になった子どもにとって必要な交流相手・組織はどれですか」「問題行動の相談後、在宅指導等になった子どもにとって必要な交流相手・組織はどれですか」という二つの問いに対して、あてはまると思われるものすべてを回答してもらった(表4)。

虐待に関する通告後の子どもにとって必要な交流相手・組織は、保護者が93.6%と最も多く、同程度で子どもの担任となっている。続いて、学校の養護教諭、学校の管理職、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、福祉行政部局となっている。これらは65%以上の回答者が必要としている。また、30%以下ではあるが、子どもの友達に28%、近隣の住人は18.5%が必要と回答している。子どもの電話相談関係部局は10.2%、NPO等民間組織は7.0%となっている。その他としては、家庭裁判所や保護司、弁護士等の記述があった。

問題行動相談後の子どもにとって必要な交流相手・組織は、子どもの担任が93.6%と最も多く、同程度で保護者となっている。続いて、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、学校の管理職、学校の養護教諭、福祉行政部局となっている。また、30%以下ではあるが、子どもの友達は29.9%、近隣の住人は11.5%、子どもの電話相談関係部局は9.6%、NPO等民間組織は7.0%であった。その他として警察という記述があった。

これらの結果から、虐待通告後、問題行動相談後にかかわらず、子どもにとって必要とされる交流相手・組織として最上位に位置するのは、保護者と子どもの担任である。続いて、養護教諭やスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーが上位に並んでいる。このことは、子どもの担任が問題を抱える子どもにとって非常に重要な存在であることを示している。また、児童相談所の連携相手(図1)としてはほとんど認識されていない

かった養護教諭やスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーは、子どもとの直接的関係では重要な役割を担っていることがわかる。同様に、医者も子どもの交流相手としての必要性が増している。そして、福祉行政部局が子どもに必要な交流組織として重要な位置をしめていた。これらの人々や組織を中心としたネットワークを子どもの周りに形成することが重要と考えられる。

一方、子どもの友達や近隣の住人といった、子どもの周囲の人々への必要性の順位は低めとなっている。また、子どもの電話相談関係部局やNPO等民間組織の数値もかなり低めであるが、これらの必要性については認識されつつある途上なのかもしれない。なお、記述では、虐待通告後の子どもと問題行動相談後の子どもでは、求められる交流相手が異なっている。子どもの様子に応じて対応先が変わり、個々の子どもの状況に応じたネットワークを形成する必要性が見て取れる。

表4 子どもに必要な交流相手・組織

	虐待通告後の子ども (%)	問題行動相談後の子ども (%)
1	保護者 (93.6)	子どもの担任 (93.6)
2	子どもの担任 (93.0)	保護者 (93.0)
3	学校の養護教諭 (70.1)	スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー (72.0)
4	学校の管理職 (69.4)	学校の管理職 (68.2)
5	スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー (68.8)	学校の養護教諭 (65.6)
6	福祉行政部局 (66.9)	福祉行政部局 (57.3)
7	保護者以外の親族 (61.8)	保護者以外の子どもの親族 (54.1)
8	保健センターや保健所 (59.2)	学校教諭 (管理職以外) (50.3)
9	民生委員など住民の福祉関係者 (47.1)	医者 (42.0)
10	医者 (43.3)	保健センターや保健所 (38.2)
11	学校教諭 (管理職以外) (38.2)	教育委員会 (30.6)
12	教育委員会 (31.2)	子どもの友達 (29.9)
13	子どもの友達 (28.0)	民生委員など住民の福祉関係者 (28.7)
14	近隣の住人 (18.5)	近隣の住人 (11.5)
15	子どもの電話相談関係部局 (10.2)	子どもの電話相談関係部局 (9.6)
16	NPO等民間組織 (7.0)	NPO等民間組織 (7.0)
17	その他：自由記述 (家庭裁判所、保護司、弁護士) (1.9)	その他：自由記述 (警察等) (3.8)

4. 問題解決の阻害要因と意識されている事項に関する分析

質問紙では、子どもの問題解決にとって支障になっていると感じていることはどのようなことを尋ねている。表5はその回答の度数分布表である。

ここから読み取ることができるのは以下の諸点である。第1に、子ども自身や家庭の問題について尋ねたところ、いずれも8割を超える割合で問題解決にとっては阻害要因であ

ると認識されている。特に、「保護者の子育ての力量」の項目では、「とても感じる」が58%にも達しており、他の項目よりも強く認識されている。「ある程度感じる」を合わせると、97%もの相談員が問題解決の支障になっていると回答している。

表5 問題解決の阻害要因に関する児童相談所職員の意識

単位は%

	とても感じる	ある程度感じる	あまり感じない	まったく感じない
1) 子ども自身の自律性等の弱さ	20.8	68.5	10.1	0.6
2) 保護者の子育ての力量	59.5	39.8	0.7	0.0
3) 家庭の経済的困難さ	43.1	51.7	5.2	0.0
4) 保護者の在宅指導への無理解	22.4	60.5	17.1	0.0
5) 近隣住民同士の交流の少なさ	16.6	57.0	23.8	2.6
6) 問題行動への学校の対応力の低さ	12.5	59.2	27.6	0.7
7) 問題行動への学校の対応体制の弱さ	15.2	61.6	23.2	0.0
8) 教育委員会の学校への支援の弱さ	17.2	47.0	34.5	1.3
9) 関係機関の子どもの問題への関心の低さ	2.6	33.6	61.2	2.6
10) 児童相談所の設置数の少なさ	18.9	38.5	38.5	4.1
11) 児童相談所の相談員数の少なさ	57.1	31.5	10.0	1.4
12) 地方公共団体の子育て支援策の弱さ	26.8	47.7	25.5	0.0
13) 国の子育て支援策の弱さ	29.4	51.3	19.3	0.0

また、「家庭の経済的困難さ」も「とても感じる」が42%を占めており「ある程度感じる」を合わせると92%となっている。これらに較べると子ども自身の自立等の問題は相対的に少なくなっている。

第2に、「近隣住民同士の交流の少なさ」を尋ねたが、「とても感じる」「ある程度感じる」を合わせて70.7%であり、子どもの問題解決にあたっての支障という点では、家庭の問題よりも強くは感じていないということである。図1の虐待の通告元で、近隣の住民が多かったことを合わせて考慮すれば、近隣関係の希薄化は進んでいるものの、相談員の目には現在でも子どもへの関心はある程度は維持されていると捉えられているようである。

第3に、「学校の対応力」や「対応体制」及び「教育委員会の学校への支援」について尋ねたところ、約7割の相談員が問題解決の阻害要因として認識しているという結果であった。決して低い値ではないが、家庭の問題に較べるとそれほど強くは感じていないと考えられる。

第4に、「関係機関の子どもの問題への関心の低さ」については、6割以上の相談員が阻害要因としては認識していないという結果であった。福祉、警察、医療等の関係機関は子どもの問題にそれなりに関心を有しており、また児童虐待や子どもの問題行動に頭を悩ませているとの認識であろうと思われる。

第5に、「児童相談所の設置数」や「相談員数」の問題を尋ねたところ、「相談員数の少

なさ」で「とても感じる」が54.1%にのぼり、「ある程度感じる」を合わせると84.1%に達した。設置数よりも圧倒的に一児童相談所の相談員数が不足しているという認識であることが判明した。仮説としては、県に数カ所の設置数では通告や相談自体がやりにくいのではないかと考えていたが、それよりも一人の相談員が何件もの案件を抱えている現実が問題であるという相談員の悩みが反映した回答結果であったといえる。

最後に、「地方公共団体」や「国」の「子育て支援の弱さ」を尋ねたが、前者で70.7%、後者で77.1%が阻害要因として認識しており、若干ではあるが「国の子育て支援の弱さ」を問題視する相談員が多いという結果であった。

Ⅳ. 考察

以上の分析結果を踏まえると、次の五点の知見が見いだされた。第一に、子どもの抱える問題内容によって、児童相談所の最初の連携先は異なるという点である。虐待を主とする問題を抱える子どもを発見するという点で、児童相談所は地域との幅の広いネットワークの形成を図りつつあった。特に、虐待問題に関する通告元としての近隣の住民の果たす役割は大きくなっていると考えられる。ただし、小山（2013）は、近隣知人からの通告のうち虐待として認められる件数がかなり少ない点を指摘している。そのため、通告キャンペーンのような状況が、児童相談所の慢性的疲弊や機能不全を起こしかねないと危惧する。しかしながら、斉藤・藤井（2012）の事例にあるように、近隣からの通告が子育て困難な保護者の状況を救うこともある。そのため、やはり地域が虐待問題を深刻化させない鍵を握っていると考えてもいいのではないだろうか。そして、現在、そうした地盤が創られつつあると考えられる。ただし、住民がお互いを監視するというようなネットワークではなく、お互いをあたたかく見守りともに生きるためのネットワーク形成が重要であろう。

また、虐待以外の子どもの問題を児童相談所に相談するのは保護者が最も多く、児童相談所が保護者にとって非常に重要な機関になっている状況がうかがわれた。現在、児童相談所は、市町村の相談窓口の後方支援といった位置づけになっている。しかしながら、そのために児童相談所の対応が後手に回るのではなく、地域の社会資源を積極的につなげ、それぞれの機関の特長を活かして迅速に対処できるようにネットワーク形成の中心を担いながら保護者支援をすることが必要であろう。

第二に、子どもの問題を発見し対応する上で学校が中心的な役割を担っていた点である。というのも、子どもの問題の発見にとってもその後の対応にとっても、学校が2番目に重要な位置を占めていたからである。児童相談所は学校との連携を積極的に進めて、問題を抱える子どもに対応する必要性が確認された。その中で、管理職が児童相談所との連絡役を担っていたことが示されていた。確かに、管理職は子どもの状況を判断する最終責任者であるだろうし、対外機関との連携を図る上でその窓口になるのかもしれないが、今回の調査からは養護教諭の動きがほとんどうかがえなかった。問題を抱える子どもに対して養護教諭主導での対応を期待する論考も出てきており（たとえば、小此木2015、山崎ら2010）、学内の連携の仕方を再考してもいいのかもしれない。

また、子どもからの連絡があった点は見逃せない。子どもが自分で連絡できるようになるために、連絡先を教えたり、連絡という行動を起こせるようになるためのプログラムを学校の授業に組み込むことは重要であろう。こうした観点から、児童相談所と学校との連携のあり方を検討していくのも一つの方法であろう。

第三に、児童相談所と学校は、基本的な信頼関係を構築しているものの、理解の深まっていない関係性にある点である。調査結果から、児童相談所職員の認識では、児童相談所の役割と機能について学校の教職員が十分に理解をしているとはいえ、理解を深める必要性が示された。そのためにも定期的な情報交換など、かかわりを増やす取り組みは一定有効ではあるが、情報交換を行っていても理解が深まっていない結果も同時に示されている。どのような仕組みを整えれば、互いの理解が深まり、連携が促進されるのかについてさらなる解明が求められる。

そのための一つとして、自由記述に示された児童相談所と学校との連携上の課題について検討を加える。児童相談所職員の記述式回答によると、児童相談所の具体的な役割や相談・支援機能に関する教員の知識不足、学校側の子どもの問題を「丸投げ」するのように見える無責任な姿勢、保護者との関係を危惧するが故の消極的な姿勢についての言及が見られた。この背景として、蓮尾ら（2014）は、教員養成機関出身の教師が被虐待児への対応を自ら専門外と見なし、専門機関に一任してしまう傾向がある点、学校が組織対応を行う際に学校等では虐待対応の日常的経験がほとんど蓄積されていない点を指摘している。一方、蓮尾ら（2012）の研究によると、教員の自由記述に見られる児相との連携上の課題として、児童相談所への通告によって信頼関係が壊れたり、通告すべき基準が不明であったりする意見が述べられており、児童相談所側の認識と一致する指摘が見られた。ただ、蓮尾らの結果には児相の対応が遅れたり、児相から学校への問題の「丸投げ」を感じて不信感を抱いたりする記述があり、相互に問題の対処の仕方をめぐって不信感を募らせている状況も浮かび上がってきた。

子どもの問題は、松本（2013）で指摘されているように、子どもや家族が直面する複合的な困難を背景に表出しているものであり、その解決のためには福祉と教育の多様な機関が連携しなければ、複合的な困難への対処は難しい。本調査結果では、学校と児童相談所の連携は一定程度なされており、学校と児童相談所の定期的な情報交換は3分の2程度に見られた。しかし、残る3分の1は全く行っていなかった。本調査は2013年時点のものであり、その後に学校と児童相談所の連携は進みつつあるとは思われるが、3割近くが連携を図ることができていない実態は児童相談所の役割が重視される昨今の状況に鑑みると大きな問題であろう。

これらから、課題を解決し連携を促進するためには、まずは日頃から学校と児童相談所とで交流や研修の機会を多くもち、互いの役割や状況に関する認識を深めて相互の不信感を減らすこと、次に学校の日常的経験の蓄積を図りながら、問題対応の基準や方法について共通理解を図ること、さらに教員養成機関での福祉的対応の学びを充実させることの必要性が示唆された。

第四に、子どもにとって必要なネットワークには、保護者はもちろんのこと、学校の担

任や養護教諭をはじめ、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーという子どものケアを担う専門的職員が重要な位置を占めていた点である。また、福祉行政部局との交流も高い割合で求められている。やみくもにネットワークを形成するだけではなく、こうした重要性を見極め、子どもを取り囲むつながりを丁寧に着実に創っていく作業が重要であろう。また、家庭や子どもの社会的孤立が虐待や不利につながる点がこれまでの研究でも示されており(たとえば、松本2010)、この点を考慮するのであれば近隣の住人や子どもの友達、NPO等民間組織など身近で柔軟に動ける人々や組織も子どものネットワーク形成には不可欠になってくると思われる。いずれにしても、連携を進める上で子どもの視点に立つことが大切であり、子どもの問題状況に応じて、関係者・関係機関それぞれの特性を柔軟に活かせるようなネットワーク形成のあり方についてさらに検討していくことが求められる。

第五に、現在の子どもが抱える問題を解決していく上で支障となっている課題として、児童相談所相談員は自らの指導の届かない家庭や子ども自身の問題を強く感じているということである。多数の案件を抱えて日々奮闘しながらも、なかなか問題に踏み込むことができないもどかしさや指導が通らない焦燥感すら感じさせる回答結果であった。しかしながら、家庭の子育ての力量や経済的困難さは、その家庭だけで解決できる問題ではない。児童相談所をはじめとして、学校や教育委員会ひいては地方公共団体や国の取り組みを強化・連携していく以外に解決の道はないように考える。また、児童相談所の職員数を増やすなど、連携強化できる体制の整備が切に望まれる。

注1 質問ごとに不明な回答数が異なるため、各表の度数の合計数は異なる。子どもの虐待や問題といった本調査の性質上、質問紙の回答に際して、回答できないものは記入しないでもいいという条件をふして実施した経緯があり、分析に当たってもそのまま計算するようにした。

附記

I、II、IIIの1～3、IVの第一から第四までを柏木智子、IIIの4およびIVの第五を岩永定が執筆担当した。本稿は、科学研究費補助金(課題番号24531010、研究代表者・岩永定)の成果の一部である。

謝辞

本調査にご協力していただいた児童相談所の方々に心より感謝申し上げます。また、研究に関するアドバイスをいただいた小坂浩嗣先生(鳴門教育大学)、芝山明義先生(鳴門教育大学)、仲田康一先生(常葉大学)に厚くお礼申し上げます。

<参考文献>

- 阿部彩『弱者の居場所がない社会』講談社現代新書、2011年。
- 子どもの貧困白書編集委員会編『子どもの貧困白書』明石書店、2009年。
- 厚生労働省『児童養護施設入所児童等調査結果の概要』、2009年。
- 小山和利「児童相談所における意思決定のための現状分析」北海道中央児童相談所『研究紀要』(31)、1-16頁、2013年。
- 蓮尾直美・鈴木聡・山川将吾「学校組織における被虐待児の発見・対応と社会化をめぐる教師役割の再規定(1)」『三重大学教育学部研究紀要』第63号、359-369頁、2012年。
- 蓮尾直美・鈴木聡・山川将吾「被虐待児の社会的自立に向けた健全育成のための地域連携に関する社会学的考察」『マツダ研究助成研究報告書』(青少年健全育成関係)、VOL. 26、1-11頁、2014年。
- 金井剛「児童相談所からみえる学校の風景」『こころの科学』No. 151、54-59頁、2010年。
- 松本伊智郎編『子ども虐待と貧困』明石書店、2010年。
- 松本伊智郎編『子どもの虐待と家族』明石書店、2012年。
- 野田さとみ・濱口佳和「児童福祉司のバーンアウトモデル」日本子ども虐待防止学会『子どもの虐待とネグレクト』9(2)、213-224頁、2007年。
- 小此木久美子「児童相談所と学校保健との積極的連携は子どもを守る」『保健の科学』第57巻、第2号、87-92頁、2015年。
- 斉藤幸芳・藤井常文『児童相談所はいま』ミネルヴァ書房、2012年。
- 打越雅祥・館美香「子どもたちの自立を阻む貧困」部落問題研究所『人権と部落問題』67(5)、32-38頁、2015年。
- 山崎隆恵他「ミニシンポジウム2 虐待をめぐる最近の動向-養護教諭としてどうかかわるか」日本養護教諭教育学会『日本養護教諭教育学会誌』Vol. 13、No. 1、209-213頁、2010年。
- 財団法人こども未来財団 児童関連サービス調査研究等事業『児童虐待相談のケース分析等に関する調査研究』結果報告書』財団法人こども未来財団、2009年。