

第Ⅱ部 要保護児童対策地域協議会の効果的な運営方法と進行管理

要保護児童対策地域協議会の各種会議が形骸化しており、効果的に機能していないという意見が市町村の児童虐待対応職員の声として聞かれる。これらの背景には、「具体的にどのようなケースを要保護児童対策地域協議会で扱うべきなのか」、「どのようなケースの場合に要保護児童対策地域協議会が効果的に対応できるのか」が、調整機関や関係機関に十分に理解・共有されていないことがあると考えられる。

今回のヒアリング調査に先立って実施した調査票調査によれば、「実務者会議」では主に①新規・継続ケースの紹介（報告）、②ケースの進行管理、③関係機関職員を対象とした研修が行われている実態が明らかとなった。

要保護児童対策地域協議会の会議の中でも、特に「実務者会議」は関係機関との関わりが求められ、ケースの進行管理といった重要な役割を担っているため、会議の開催や運営に当たっては、多くの困難さを抱えているのではないかと想像される。

よって、会議開催のメリット、会議運営の具体的な方法やケースの進行管理の効果的な方法が明らかになれば、「実務者会議」の効果的な活用につながるのではないかと考えられる。

以下では、ヒアリング調査等の結果をもとに、「実際にどのようなケースが要保護児童対策地域協議会にケース登録されているのか」、「「実務者会議」の運営やケースの進行管理にあたってどのような工夫が行われているのか」、また、「実際に要保護児童対策地域協議会を活用した事例」についてまとめることとした。

1. ケースの登録基準

調査対象とした自治体では、以下のような基準で要保護児童対策地域協議会にケース登録をしていた。

(1) 「要保護児童」ケースの登録基準

- ・ 児童家庭相談（市町村の窓口）で虐待相談として受けたものすべて（要支援児童も含む）
- ・ 関係機関から通告や相談があったケースの中で、アセスメントシートにチェックのあったもの。それらのうち、アセスメントシートで要支援よりも重度と判定されたもの
- ・ 親が監護することが不適切と判断される児童で、登録の判断は、虐待受理会議及び「実務者会議」及び「個別ケース検討会議」での検討等を踏まえて登録が必要と判断されたもの
- ・ 以下の①から③のいずれかにあてはまるもの
 - ① 「困っている、気になっている子ども、家庭」
 - ② 子どもが所属する機関の関わりだと処遇困難なケース
 - ③ 虐待が疑われるケース、児童相談所との連携を図りたいケース
- ・ 情報収集の結果、虐待があり、要保護児童対策地域協議会によるネットワークでの支援が継続して必要と調整機関が判断したもの
- ・ 調整機関に通告があったもののうち、調整機関以外の関わりが必要と判断されたもの
- ・ 「個別ケース検討会議」を開催したもの

(2) 「要支援児童」ケースの登録基準

- ・ 「養育支援訪問事業」の支援計画と評価にあたって「個別ケース検討会議」を開催したケース
- ・ 保護者の養育について相談や福祉サービス提供等の社会的な援助を必要とする児童

(3) 「特定妊婦」ケースの登録基準

- ・ 助産師派遣の調整を行ったケース（若年妊婦、精神障害を持つ妊婦、知的障害のある若年妊婦、児童相談所が既に関わっている世帯における妊婦など）
- ・ 育児支援分科会（乳幼児の虐待防止関連事業の総括と進行管理を行うために「実務者会議」の下に設置されている分科会）での検討により登録

2. 「実務者会議」の運営上の工夫

(1) 「実務者会議」の実施形態

① 2部構成で実施（世田谷区の場合）

「実務者会議」については、「研修会・講習会」と「進行管理」の内容に分けて実施し、それぞれの会議の目的に合わせて参加者を選定している状況が複数の自治体で見られた。

世田谷区では、「地域協議会」（地域単位の代表者会議）における「実務者会議」を「テーマ別部会」（勉強会）と「進行管理部会」の2部構成とし、それぞれの部会の目的に沿った構成員により活動を行っている。

「テーマ別部会」では、地域ごと（区を5つの地域に分割）に毎年テーマを設定し、そのテーマに関する事例検討会等を実施している（前述）。この部会は学習と交流を目的に年1、2回実施され、当該部会での検討結果について「実務者会議」に報告・提案を行っている。

「進行管理部会」では、年に3回地域ごとに、児童相談所と子ども家庭支援センター（区の各総合支所に位置づけられ、虐待対応の窓口も担う）、要保護児童支援全区協議会の調整機関が要保護児童対策地域協議会に登録されているケースについて進行管理を目的に行っている（図表8参照）。

図表8 世田谷区の地域協議会における「実務者会議」の構成と活動内容（略）

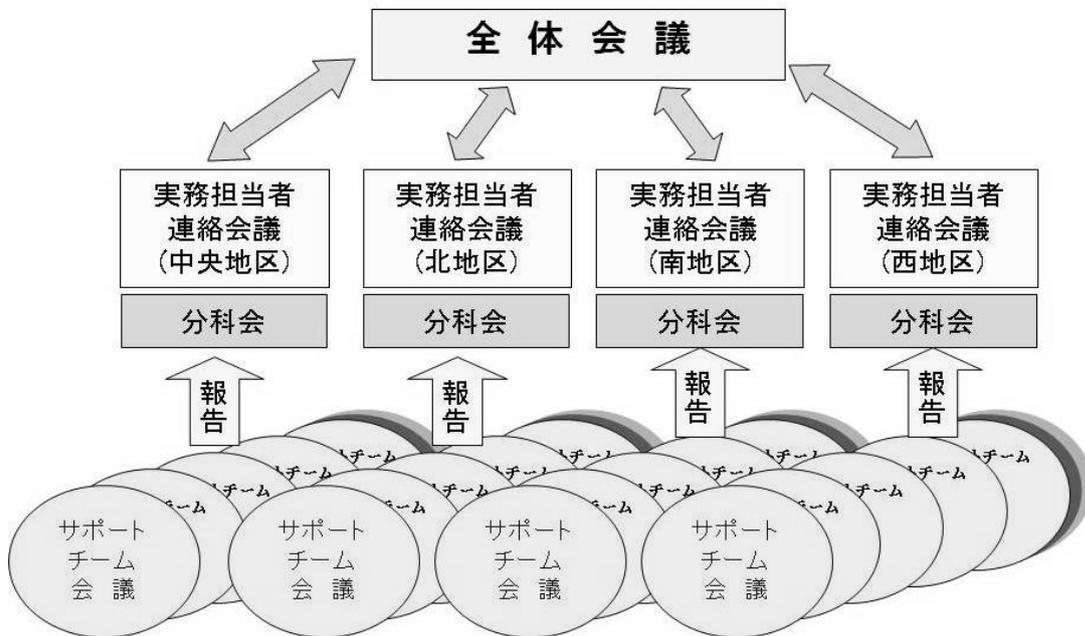
会議	部会名	構成員	活動内容	開催頻度
実務者会議	テーマ別部会	「地域協議会」実務者	地域ごとの課題に応じ、毎年テーマを設定して実施。学習と交流を目的に実施され、「実務者会議」に報告・提案を行う	年1、2回
	進行管理部会	○児童相談所、○調整機関	個別ケースについて、調整機関と児童相談所での対応に漏れがないかを確認する	4ヶ月に1回（年3回）

② 既存の行政単位に基づき実施（横須賀市の場合）

横須賀市のように旧保健所行政区に分けて会議を実施している場合もある。同じ市内であってもそれぞれの地域によって状況が異なることから、一定区域を単位として会議を開催することで、調整期間にとっては、会議を開催する回数が増えて準備の負担が増えるが、より地域とのつながりの深い関係機関が参加することができるというメリットがある（図表9参照）。

図表9 横須賀市要保護児童対策地域協議会の構成

横須賀市子ども家庭地域対策ネットワーク会議組織図



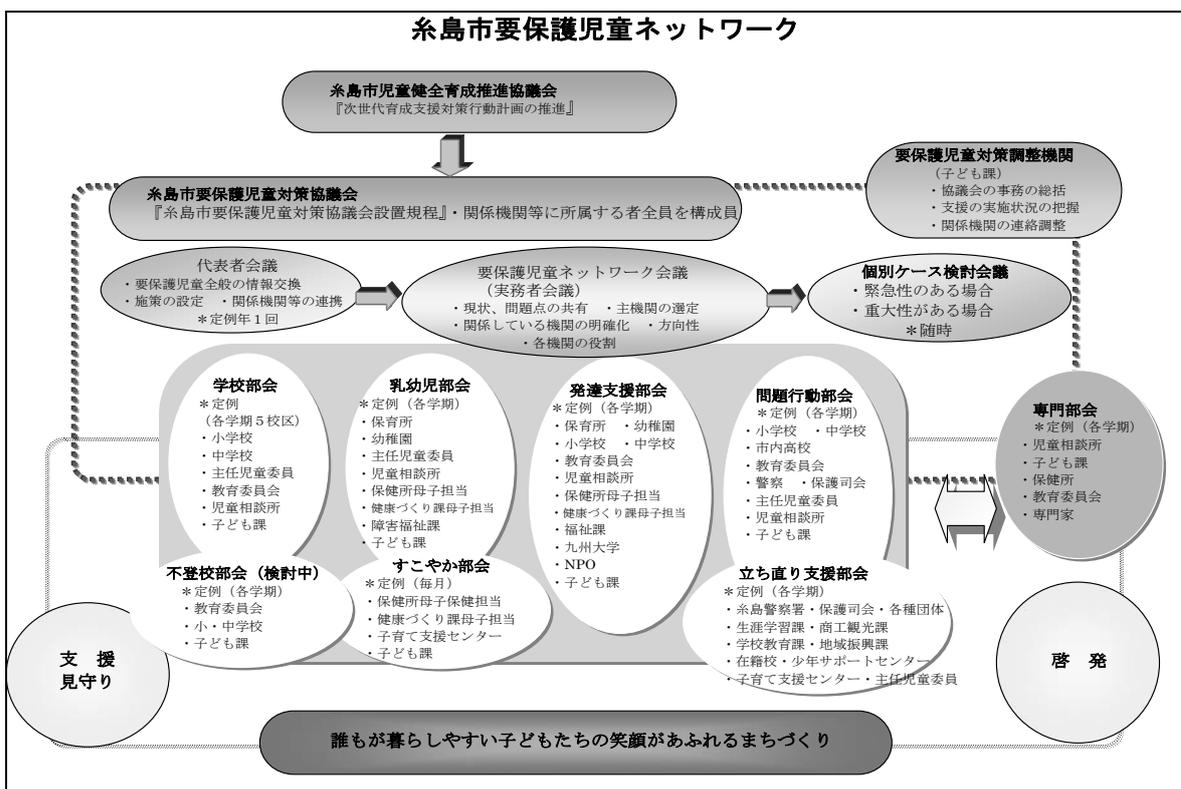
③ 対象者・テーマ別に部会を設置（糸島市の場合）

糸島市では、「実務者会議」を対象者・テーマ別に8つの部会（学校部会、不登校部会、乳幼児部会、すこやか部会、発達支援部会、問題行動部会、立ち直り支援部会、専門部会）を設置してケースの進行管理を行っている（図表10参照）。

部会ごとにケースと関係の深い機関が集まることができるため、お互いの機関の役割を認識し、担当者間の信頼関係が構築されやすいというメリットがある。このような会議を積み重ねることにより日々の情報交換が密になり、ケースに対してタイムリーな介入につなげることが可能になっている。

ただし、部会によっては規模の大きなものもあるため、活発な意見交換となるような配慮や、ケース数が多い場合には事前に内部関係者間で進行を打ち合わせしておく等の対応が求められる。

図表10 糸島市要保護児童対策地域協議会の構成



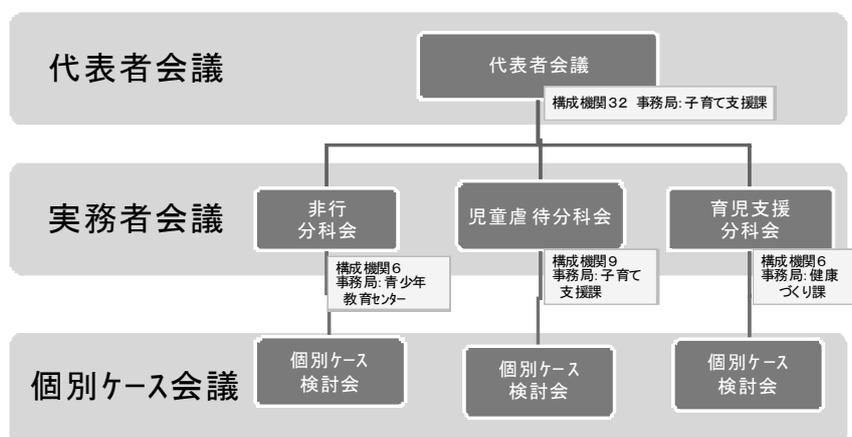
④ 既存の仕組み（会議等）の活用（沼津市の場合）

沼津市では、要保護児童対策地域協議会が設置される以前から非行少年に関する情報交換や協議を行ってきた会議を「実務者会議」の中に位置づけ、現在は「非行分科会」として運営している。また、DVについても児童虐待の関連領域と捉えていることから、「児童虐待分科会」に包含する形で「DV分科会」を設置している。

地域の中に既に仕組み（協議会やネットワーク）がつくられている場合には、新たに会議を立ち上げるという選択以外に、既にあるものを活用することにより効果的な「実務者会議」の運営につなげることも可能である。

なお、沼津市では「育児支援家庭訪問事業（現在は「養育支援訪問事業）」の実施に伴い、乳幼児の虐待防止関連事業の総括と進行管理を行うために「育児支援分科会」を設置している。このように、既存の仕組みでは十分な対応が難しいと判断された場合には、目的を絞ったうえで新たに分科会を設置することも、「実務者会議」を効果的に運営するための選択肢として挙げることができる（図表 11 参照）。

図表 11 沼津市要保護児童対策地域協議会の構成



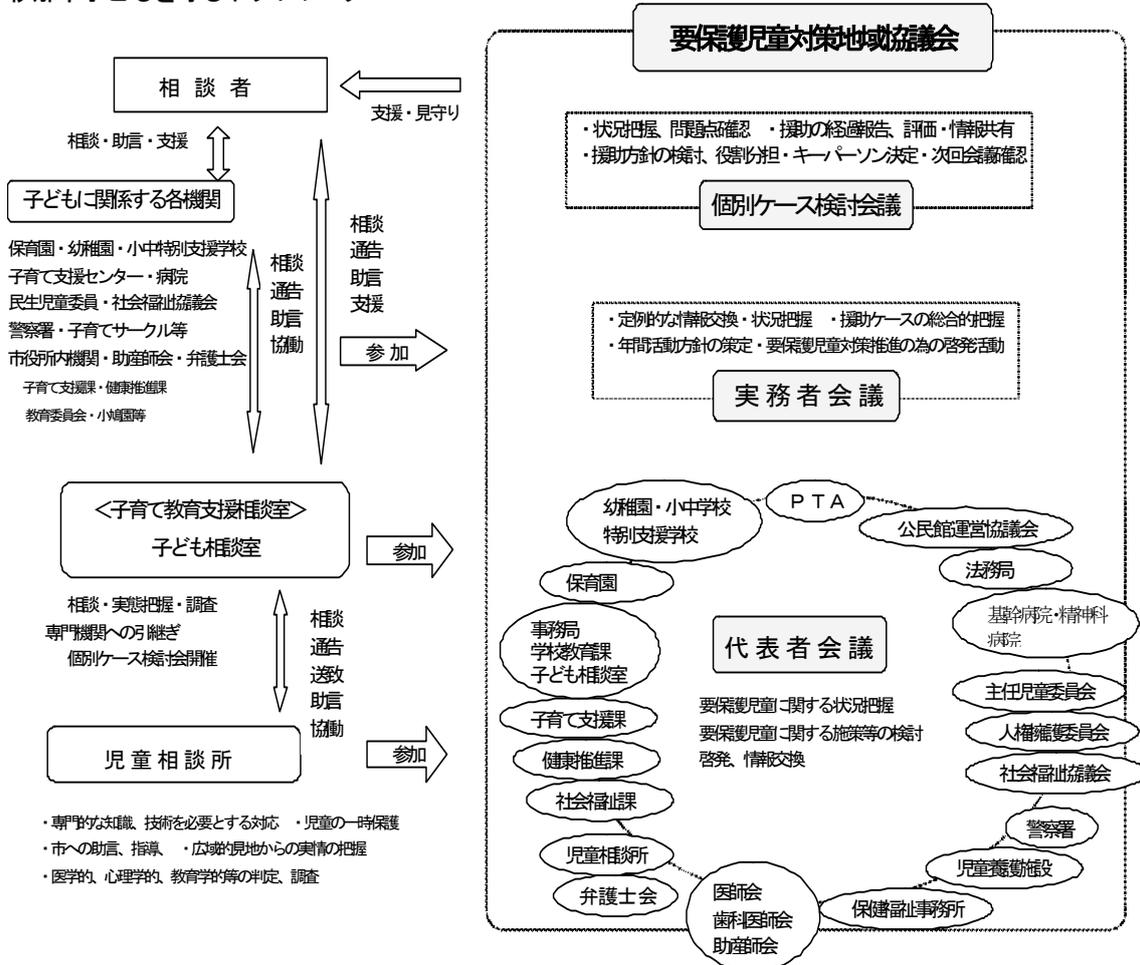
⑤ 自治体内の関係部署の積極的な参加（伊那市の場合）

伊那市では「実務者会議」への構成員としての参加等を通じて市役所内の関係部署との連携を密にするための働きかけを行っている。そのため、実際のケース対応においても、母子家庭担当部署や婦人保護担当部署等からの理解や協力が得られやすいというメリットが生じている（図表 12 参照）。

要保護児童等への支援に当たっては、当該自治体で実施している支援やサービスの利用が効果的である場合も多いため、自治体の関係部署の担当者に「実務者会議」への参加を通して要保護児童対策地域協議会の役割や活用方法を理解してもらうようにすることも重要である。

図表 12 伊那市要保護児童対策地域協議会の構成

伊那市子どもを守るネットワーク



(2) 「実務者会議」の開催準備

① 「運営会議」の開催（枚方市の場合）

枚方市では、「実務者会議」を充実させるために調整機関、保健センター、保健所の担当者が集まって2ヶ月に1回、「実務者会議」の内容を決めるための運営会議を行っている。

「運営会議」では、調整機関以外の機関が知りたいことは何かを検討し、その結果をもとに実務者会議で取り上げるテーマを決めたうえで、関係機関からテーマに関する情報収集を行っている（前述）。テーマの選定に関して関係機関が主体的に関わることで問題意識が高まり会議が活発に行われるようになると同時に、会議の際のポイントを絞ることができるというメリットがある。

また、「実務者会議」では、調整機関が常に単独で運営するのではなく、司会や書記役を持ち回りにすることにより関係機関も会議メンバーとしての当事者意識が高まると同時に調整機関に負担が集中しないよう配慮がされている。

他の自治体でも、「実務者会議」において参加機関（関係機関）の出番を作るため、発表を行う機関を固定せずに毎回入れ代わるようにしている等の工夫が行われていた。

② 会議資料の準備（須坂市と世田谷区の場合）

須坂市では、調整機関と同じフロアにある教育部門の別部署に配置されている指導主事と連携し、ケース登録されている小・中学校の子どもを進行管理会議の1～2週間前までに調整機関に報告してもらう仕組みがつくられており、報告された内容をもとに調整機関の担当者が当日の資料を作成している。

保育所・幼稚園及び小・中学校へは、報告のための報告様式が示されており、あらかじめ報告様式の中に必要な情報の項目を示しておくことにより現場の担当者（保育士や教員等）が子どもを見守る際のポイントや注意点を把握できるという点でもメリットがある。

世田谷区では、区独自の電子ネットワークシステムにケース記録を入力しており、その台帳をそのまま「実務者会議（進行管理部会）」の資料として活用している（前述）。児童相談所が扱うケースについては会議1週間前に出力し、児童相談所に確認を依頼している。双方が共通して継続で関わっているケースについては、双方の進捗状況について台帳の突き合わせを行っている。子ども家庭支援センター（区の各総合支所に位置づけられ、虐待対応の窓口も担う）の職員がシステム入力した日々のケース記録を会議資料として活用することにより、実務者会議（進行管理）の資料作成の負担を軽減することにつながっている。

3. ケースの進行管理上の工夫

(1) 会議運営を効率的に行うための工夫

① 報告の対象とするケースの選定（沼津市の場合）

沼津市では、「実務者会議」の進行管理は、ケースをチェックする機会、あるいはチェックするためのきっかけ、と捉えている。そのため、「実務者会議」における進行管理については、会議を開催する準備の過程で関係機関とやりとりし、注意喚起をすることが重要と考えている。会議の場で支援方針に関する協議・決定は行わないこととしており、各ケースの協議については、「実務者会議」とは別に検討する場を設けている。

当該市では、平成 22 年度までは進行管理会議（「実務者会議」）の場で 500 件を超える全登録ケースについて報告をしていたが、参加機関からの意見を踏まえて平成 23 年度からは「要保護児童ケース」のうち、調整機関として気になる状況のケースのみを報告することとした。児童相談所が単独で担当しているケースについては児童相談所の職員から報告してもらうこととしている。

気になるケース以外のものについては、ケースごとにこれまでの経過をまとめたリストを作成し、会議の場で参加者に配布し、ケースの要点のみ（今後の対応の予定や支援方針）を報告している。このような工夫により、会議の効率化を図っている。

② 進行管理を行うための会議を重層的に開催（枚方市の場合）

枚方市では、「要保護児童」登録ケースだけで 300 件を超えていることもあり、「実務者会議」では、新規ケースのみを対象に進行管理を毎月行い、全ての「要保護児童」ケースについて進行管理を行うための「援助方針確認会議」を各期に 1 回（4 ヶ月ごと）開催している。継続ケースが約 350 件あり、会議での所要時間が約 10 時間以上に及ぶため、会議を 2 回に分けて開催している。

「要支援」となったケースについては、「要保護児童」ケースとは別に台帳を作成している。これらのケースについては調整機関で年に 3 回モニタリングを実施している。調整機関のみが関わるケースであるため、漏れがないよう慎重に時間をかけて検討を行っている（1 回あたり 2～4 時間、3～4 日間にかけて空き時間を見つけて行っている）。

このように、新規ケースが対象の「実務者会議」に加えて全てのケースを取り扱う「援助方針確認会議」のような進行管理を行うための会議を重層的に設けることも、登録ケースが多くなり効果的な会議運営に支障をきたす場合などに対応する効果的な方法の一つと言える。

(2) ケース検討・報告を効果的に行うための工夫（世田谷区の場合）

世田谷区の地域協議会における「実務者会議（進行管理部会）」では児童相談所、子ども家庭支援センター（区の各総合支所に位置づけられ、虐待対応の窓口も担う）が共に新規ケースを中心に報告を行う。区では子ども家庭センターごとに月2回支援会議を行い、ケースにモニタリングランク（ケースの検討頻度の基準）をつけている（図表13参照）。この支援会議では、要保護児童支援全区協議会の調整機関の職員がスーパーバイズする。会議（進行管理部会）では、区のモニタリングランクも併せて児童相談所へ報告している。

また、会議の場で担当者が報告する項目もあらかじめマニュアルで定めておくことにより、得られる情報の統一化と時間の短縮化が可能となっている（図表14参照）。

図表13 モニタリングランク（ケースの検討頻度の基準）

ランク	モニタリング頻度及び位置づけ	区分けポイント（例示）
X	新規受理	・新規受理し、モニタリングランクが決定していないもの
A	月1回以上	・父母の非協力等で子の安全確認を頻回に行う必要がある ・世帯の生活維持困難で生活方針が確立するまで
B	6ヶ月以内	・子の安全が確保されているが、安定した生活をしているかの確認の必要がある
C	年1回	・順調にサービス利用している

図表14 進行管理会議（4ヶ月に1度実施）における報告内容

子ども家庭支援センターのみ対応ケース	子ども家庭支援センターと児童相談所の共通対応ケース	児童相談所のみ対応ケース
①新規ケースのプレゼンテーション	①新規ケースの支援状況と主担当の確認	①新規ケースのプレゼンテーション
②継続ケースのうち、モニタリングランクや虐待の種別、担当者、児童の所属機関の変更があった場合に説明する	②継続ケースのうち、支援内容に変更があった場合は説明し、主担当を確認する	②継続ケースのうち、主訴等に変更があったものについて内容を説明する

(3) ケースを定期的に進行管理するための工夫（横須賀市の場合）

横須賀市では隔月でケースの進行管理を行う分科会（「実務者会議」に相当）を開催している。進行管理台帳には、前回開催時の状況と併記する形で会議当日までに収集された支援経過に関する情報が記載されている。

また当該年度及び前年度における「個別ケース検討会議」の開催数も記載されており、各ケースの検討状況を把握することができる。これにより、ケース検討が定期的に（あるいは必要に応じて）行われているかどうかを確認することができる。

あわせて、進学予定、通院時期、児童や家庭の状況変化の様子等を考慮したうえでケースごとに「個別ケース検討会議」の次回開催時期をリストに明記することになっている。

これらの工夫は、台帳を会議で配布し、関係者の目に触れさせることによってケースの見落としを防ぐという点で重要であると同時に、関係機関にとっては、期間を区切って支援状況の確認を求められることになるためケースに対する漫然とした対応を防ぐといった点でも効果的な取り組みと言える。

(4) ケースの取扱いを終結する際の手続きの工夫

ケースの取扱いを終結する際の手続きとして図表 15 のようなものが見られた。

図表 15 ケースの取扱いを終結する際の手続き

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">○調整機関のみで開催する支援会議（管理職を含む判定会議）にてケース内容を確認後、終了を決定。その後、「実務者会議」にて終了を確認する。○児童相談所、保健福祉センター、調整機関の3者同意の下に、関わる機関を定めて終結。○6ヶ月以上何もなく安定している子どもで、所属機関の見守りで対応可能と調整機関が判断し終結。○具体的な基準はないが、「実務者会議」の中でケース終結の可否を協議により決定。○「実務者会議」の決定。 |
|---|

なお、いずれの自治体においても上記の手続きと併せて

- ・子ども自身が相談できる人や場所、方法等を確保できていることを関係者で確認し、本人にも伝えておくようにする。
- ・ケースの対応経過が必要に応じて確認できるよう、子どもや世帯ごとにファイルを作成し管理する。

といった手続きを経たうえでケースの取扱いを終結としていた。再発した場合にも関係機関や調整機関が迅速な対応を行うことができる体制を確保したうえで終結とすることが重要なポイントである。

4. 要保護児童対策地域協議会で対応した実際の事例

要保護児童対策地域協議会を活用することで効果的な支援につながった事例について紹介する。

- 事例① 父親（夫）から母子への虐待事例への対応
- 事例② 施設退所後の子どもに対する母親による虐待事例への対応
- 事例③ 父母によるネグレクト事例への対応
- 事例④ 父母に精神疾患があり、産後の養育に不安がある（特定妊婦）事例への対応

事例① 父親(夫)から母子への虐待事例への対応

◆事例の概要: 父親が子ども(きょうだい)に対して身体的・心理的虐待を繰り返し、虐待を阻止しようとする母親(妻)に対しても暴力を繰り返している。登校してきた子どもの顔に「あざ」を確認した学校からの通告をきっかけに関わるようになった。

子どもの所属機関(小学校)

* 子どもの顔に「あざ」を発見し、子どもに尋ね、身体的暴力を受けていることを確認

① 通告

要保護児童対策地域協議会

調整機関(児童福祉担当部署)

部署内会議にて、要保護児童ケースとして登録することを決定。

② 各関係機関の役割分担を決定、確認
(個別ケース検討会議開催)

母子の自立に向け、庁内の関係部署や関係機関の役割を確認

③ 各関係機関が役割分担に基づく見守り・支援

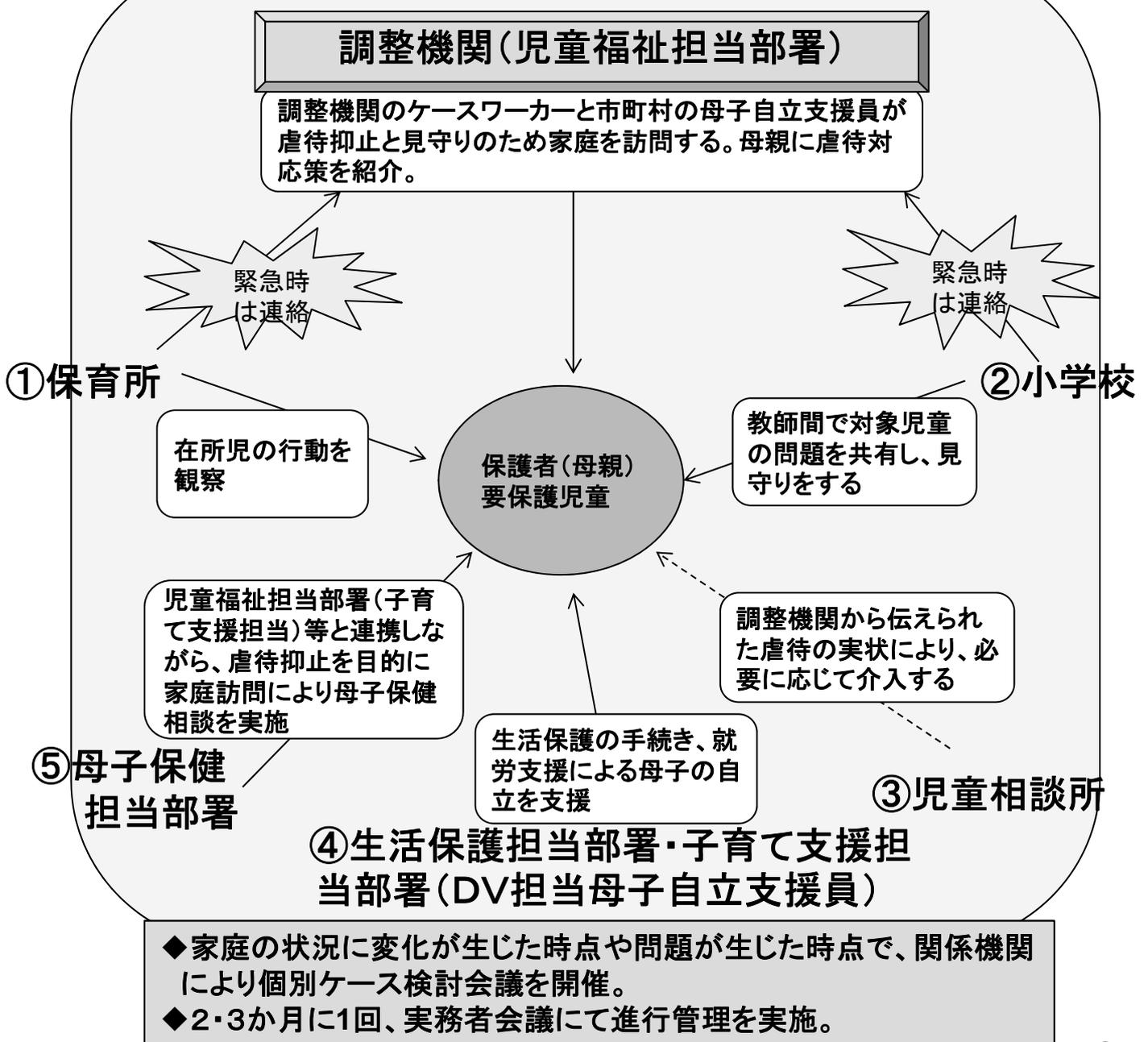
関係機関により、必要に応じて個別ケース検討会議を実施

④ 2・3か月に1回、実務者会議にて進行管理を実施

通告から2ヶ月が経過。支援(次頁)を継続中。

事例① 父親(夫)から母子への虐待事例への対応

要保護児童対策地域協議会



★要保護児童対策地域協議会で関わったことによる効果

- ①子どもの所属機関(保育所、小学校)から連絡があった場合に調整機関が迅速に対応することを積み重ねたことにより所属機関との間で信頼関係が築かれ、ケースの支援方針に沿って所属機関が役割に応じて行動することができるようになった。
- ②市町村内の関係部署と連携することで母親の経済的・精神的な自立に向けた支援が可能となった。母親の自立への意欲が高まったことで、子どもたちの情緒的な安定が図られた。

事例② 施設退所後の子どもに対する母親による虐待事例への対応

- ◆事例の概要：小学生(2人)と未就学児童(2人)を抱える母子家庭。
母親が育児ができないという理由から子どもは施設への入退所を繰り返してきた。
子どもが施設を退所した後、母親は子ども達への暴力や、子どもを家に残したまま遊びに出かける等のネグレクトが頻繁に見られた。

児童相談所

* 子どもが施設を退所するにあたって、児童相談所から地域での見守りを依頼されたことをきっかけに関わりを開始

①協力依頼

要保護児童対策地域協議会

調整機関(児童福祉担当部署)

部署内会議にて、要保護児童ケースとして登録することを決定

②各関係機関の役割分担を決定、確認
(個別ケース検討会議開催)

母子の見守り・支援に向け、関係機関の役割を確認

③各関係機関が役割分担に基づく見守り・支援

各関係機関内でのケース検討の結果を踏まえて、個別ケース検討会議を実施

④毎月、実務者会議にて進行管理を実施

協力依頼から3か月が経過。支援(次頁)を継続中。

事例② 施設退所後の子どもに対する母親による虐待事例への対応

要保護児童対策地域協議会

調整機関(児童福祉担当部署)

調整機関のケースワーカーが生活面や養育状況を確認

②児童福祉担当部署 (子育て支援担当)

母親への定期的通所面接(生活面の助言、
子どもの気持ちや発達に応じた関わり方
の助言)、子どもの心理・発達面の把握、
プレイセラピーの実施

緊急時
は連絡

緊急時
は連絡

①保育所

在所児の見守り、母親への
精神的サポート、入所支援

③小学校

子どもの見守りと生活支援、
気持ちの受け止め

保護者(母親)

要保護児童

保育所情報の提供

レスパイトとしての一時保護

⑦子育て支援 担当部署

生活保護受給のため月に1度
来庁する際に生活指導

育児状況の確認

④児童相談所

⑥生活保護担当部署

⑤保健センター

- ◆問題が発生した時点や援助方針の変更の際に個別ケース検討会議を開催(年1~3回程度)。
- ◆年3回、進行管理を実施。

★要保護児童対策地域協議会で関わったことによる効果

- ①調整機関は母親に共感的に関わることにより信頼関係を築くと共に、関係機関が母親に対して支援を行う際の調整を行った。このことにより、関係機関は安定した支援を行うことができた。
- ②市町村が提供するサービス(保育所への通所等)の利用につなげて、施設退所前に子どもの所属機関との見守り体制をつくることができた。
- ③関係機関ごとにケース検討を行った結果を踏まえて個別ケース検討会議を開催したことにより、援助方針が明確になった。

事例③ 父母によるネグレクト事例への対応

◆事例の概要: 他市町村からの情報提供により関わりを開始。父母ともに無職で、生活能力が低い。母親は以前療育手帳を所持していた(現在は未更新)。現在第3子を妊娠中(経済的事情等もあり、妊娠16週で初診)。

3歳の長男に発達の遅れがある。1歳の次男は体重増加不良のため、総合病院と個人病院で連携して定期的に受診している。

他自治体

①情報提供

要保護児童対策地域協議会

調整機関(児童福祉担当部署)

部署内会議にて、要保護児童ケースとして登録することを決定。

②各関係機関の役割分担を決定、確認
(個別ケース検討会議開催)

登録ケースとしたことにより、医療機関とも情報交換が可能となる

③各関係機関が役割分担に基づく見守り・支援

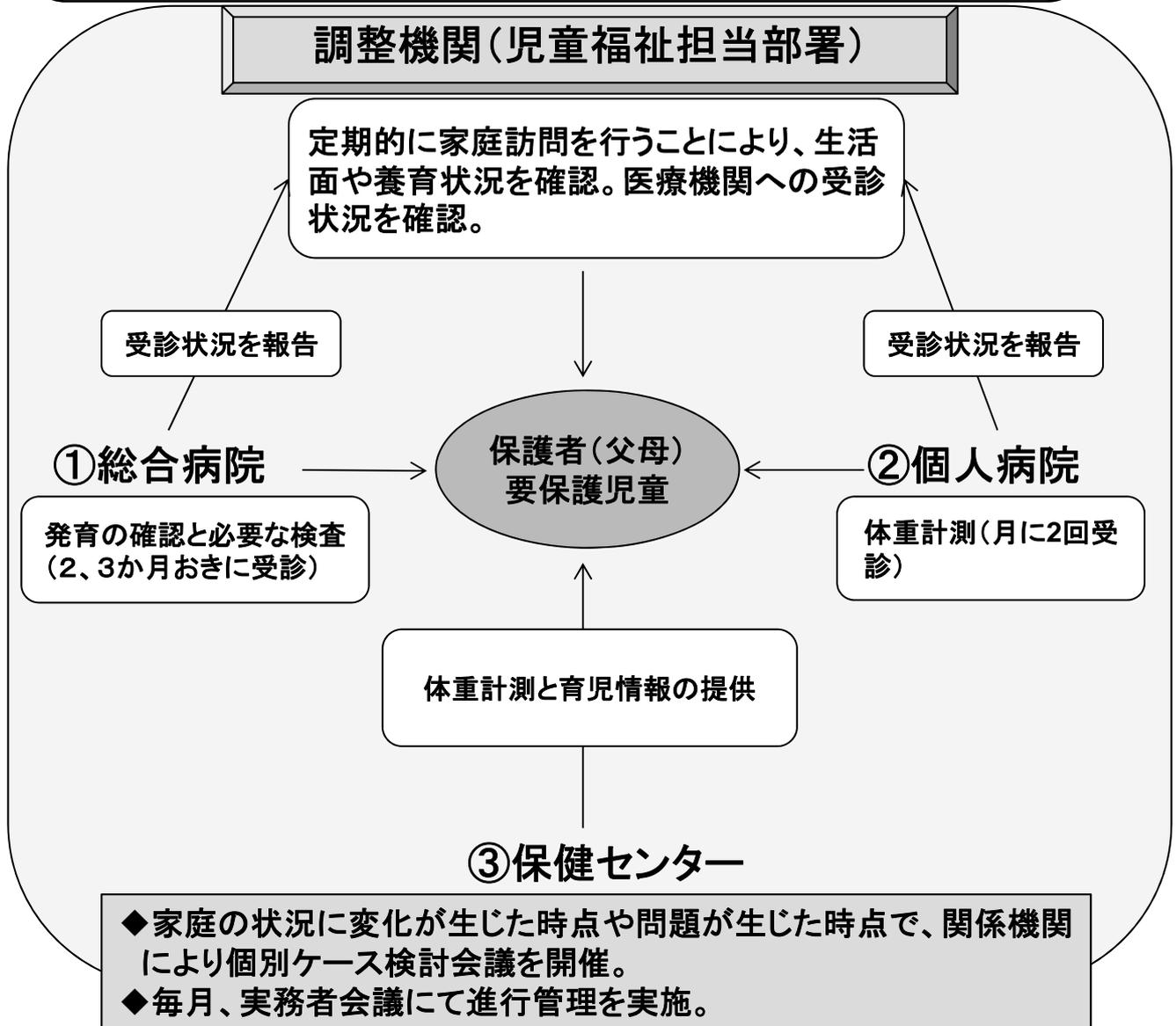
訪問による家庭状況の確認

④家庭訪問、医療機関への受診状況の確認により支援を継続

情報提供から2年半が経過。支援(次頁)を継続中。

事例③ 父母によるネグレクト事例への対応

要保護児童対策地域協議会



★要保護児童対策地域協議会で関わったことによる効果

- ①要保護児童対策地域協議会の登録ケースとしたことにより、医療機関との間で情報交換が可能になり、調整機関が受診状況の確認を行うことにより、見守り・支援を行うことが可能となった。

事例④ 父母に精神疾患があり、産後の養育に不安がある(特定妊婦)事例への対応

◆事例の概要: 父母共に精神疾患を抱え、生活保護を受給。以前から関わりがあった部署(女性相談担当部署)から、母親が妊娠中であり出産後の養育に不安があると調整機関に報告があり支援を開始した。母子が入院中に病院内でケアカンファレンスを実施し、各機関の役割分担を確認した。

女性相談担当部署

* 母親が女性相談で関わっていた市内の他部署より、妊娠した母親が養育に不安を抱えているとの報告

① 情報提供

要保護児童対策地域協議会

調整機関(児童福祉担当部署)

会議にて、特定妊婦ケースとして登録することを決定

② 各関係機関が今後の対応方針を協議、確認
(個別ケース検討会議開催)

出産後、関係機関が産後の母子の状況をアセスメントし支援方針を決定することを確認

②から50日後、出産

③ 退院後の養育環境を整えるため、関係機関による
父母の見守り・支援

出産後、母子の入院中の病院内にて個別ケース検討会議を実施。調整機関のケースワーカーが関係機関をコーディネート。

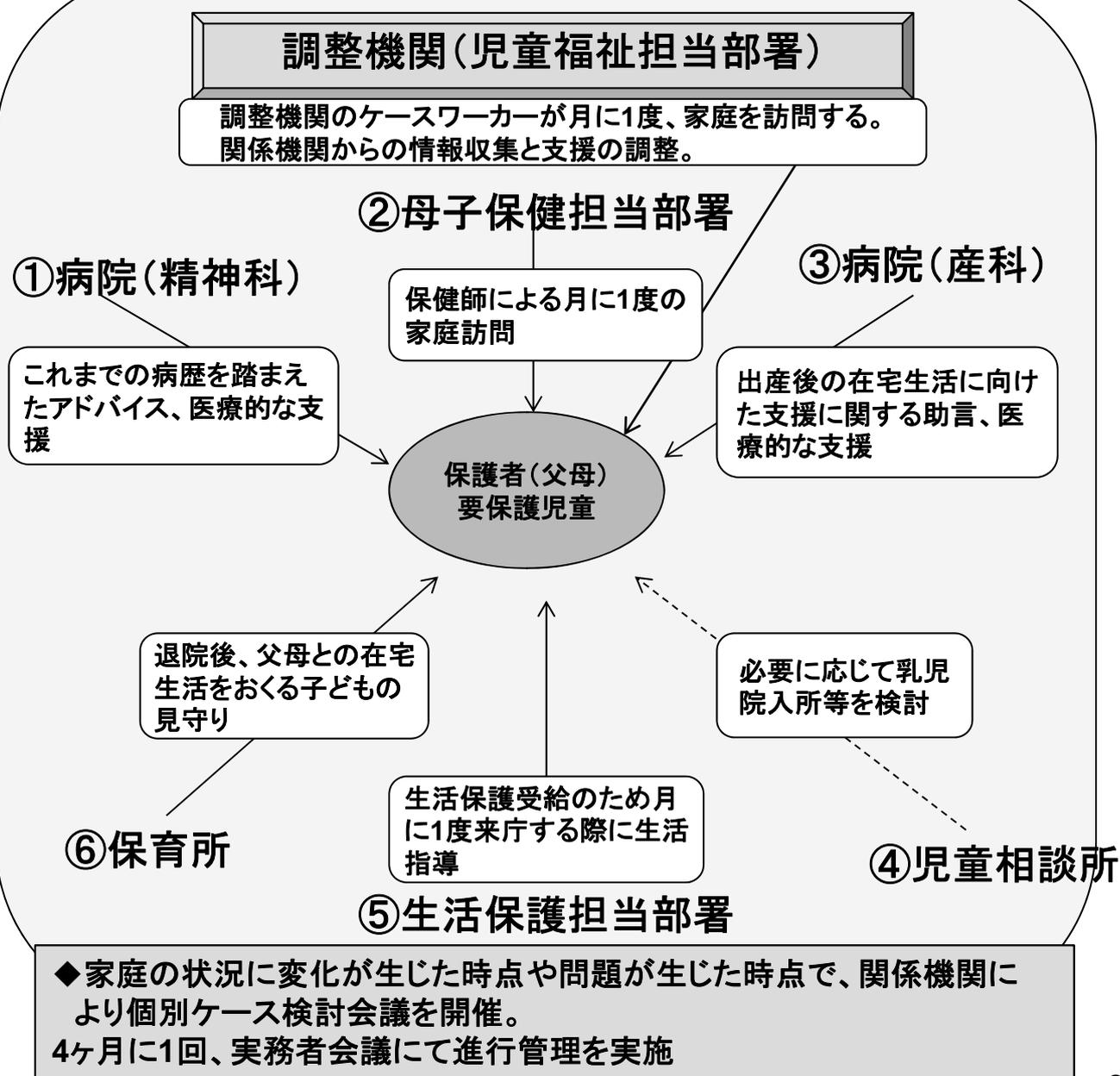
出産から1ヶ月後

④ 関係機関の見守り体制の下で、在宅生活を支援

情報提供から5ヶ月が経過。支援(次頁)を継続中

事例④ 父母に精神疾患があり、産後の養育に不安がある(特定妊婦)事例への対応

要保護児童対策地域協議会



★要保護児童対策地域協議会で関わったことによる効果

- ① 育児を望む母親の思いを尊重し、出産前から調整機関が関係機関と情報共有しながら 地域でできる支援(家事援助サービスに関する相談や育児指導等)について役割分担し、連携することができた。
- ② 調整機関が関係機関をコーディネートすることにより、各機関がそれぞれの役割の下で父母への支援を行うことができた。父母からのSOSに対して関係機関が迅速に対応することができたことで、関係機関と父母との間で信頼関係が築かれ、その後の支援を円滑に行うことができるようになった。