

児童相談所の業務分析に関する研究 (1)

子ども家庭福祉研究部	才村純・有村大士・柏女霊峰・山本恒雄
非常勤研究員	永野咲
研修員	鶴岡裕晃
嘱託研究員	安部計彦 (西南学院大学)
大阪府中央子ども家庭センター	神田真知子
十文字学園女子大学	栗原直樹
横浜市中央児童相談所	篠島里佳
花園大学	津崎哲郎
厚生労働省雇用均等・児童家庭局	八戸弘仁
関西学院大学	前橋信和
東京都足立児童相談所	横山照久

要約

児童相談所における業務実態については、1989年に下平、網野らが、また、1995年度には柏女らが、さらに2004年度には才村らが、同一の児童相談所20ヶ所を対象にタイムスタディにより定量的な調査研究を行っている。その後、児童福祉法の改正により、市町村が相談の一義的窓口として位置づけられるとともに、児童相談所は市町村を支援することとされるなど、児童相談所の業務の態様も大きく変化していることから、本研究では、先行研究と比較可能な手法により、改めて業務内容及び業務量等を把握・分析することとした。2010年度は、2011年度及び2012年度に行う実査に備えるため、研究方法や分析内容等の検討を行った。特に本研究では、先行研究の方法に加え、法的対応等に係る業務についてインシデントスタディにより詳細な把握を行う、政令指定都市における児童相談所の業務実態を詳細に把握する、一時保護所については全数調査とすることとした。

キーワード：児童相談所、児童虐待、児童相談所職員、業務量、タイムスタディ、インシデントスタディ

Time-Studies and Incident-Studies about Social Work for Child Abuse Cases in Child Guidance Centers

Jun Saimura, Taishi Arimura, Reiho Kashiwame, Tsuneo Yamamoto, Saki Nagano,
Hiroaki Tsuruoka, Kazuhiko Abe, Machiko Kanda, Naoki Kurihara, Rika Sasajima,
Tetsuro Tsuzaki, Hirohito Hachinohe, Nobukazu Maehashi, Teruhisa Yokoyama

Abstract : The amendment bill on Child Welfare Low which has been submitted to the Diet contains to reform the present child guidance service systems and to expand and strengthen the roll of the municipalities. Moreover the bill requires the Child Guidance Centers to cope with the family reunification positively all the more. In this manner, the roll of the C.G.C. is now requires to change on a large scale.

In order to meet the recent needs, it is indispensable to secure the apposite numbers of the human resources in the C.G.C.. On this purpose, this research is designed to provide the basic data in considering how many human resources should be placed in the C.G.C., by indicating actual quantity of works, which would be made clear by the time-studies in 2004 concerning the various sorts of occupation in some C.G.C.s.

This year we pigeonholed the points at issue and discussed on the framework of the study in 2004.

Keywords : Child Guidance Center, child abuse, human resources in CGC, time-study, incident-study

I. 研究目的

児童相談所における業務内容や業務量等に係る実態については、1989年に下平、網野ら(注1)が、また、1995年度には柏女ら(注2)が、さらに2004年度には才村ら(注3)が、同一の児童相談所20ヶ所を対象にタイムスタディにより詳細な把握・分析を行っている。その結果、心身障害相談に係る業務量を1.0とした場合に、例えば養護相談の業務量は1989年度3.2、1995年度5.4、2004年度9.5であることなどが明らかになった。特に2004年度の調査では、虐待相談に係る業務量を初めて把握し、12.8という値を得た。つまり、従前児童相談所の業務量については相談件数に基づき把握・議論がなされてきたが、同じ1件でも相談種別により業務量が大きく異なること、また、養護相談に係る業務量の増加が顕著であり、これは虐待相談の増加によるものと考えられることなどが明らかになった。また、これらの研究を通じて、すべての職種について実働時間が増加しつつあることなどが明らかになった。

その後、虐待相談件数は依然増加し続けており、児童相談所の業務は一層厳しさを増していると推測される。また、児童福祉法の改正により、2005年度から市町村が相談の一義的窓口及び虐待の通告先として位置づけられるとともに、児童相談所は市町村を支援することとされるなど、児童相談所の業務の態様が大きく変化している。

このため、本研究では、児童相談所を対象に先行研究と比較可能な手法により、業務内容及び業務量等を把握・分析することにより、児童相談所の体制の強化を図るための基礎的資料を得ることを目標としている。

(才村純)

II. 研究結果

1. 研究の構造

2010年度は、2011年度の調査実施に備え、児童相談所をめぐる課題整理を行うとともに、予備調査を実施し、その結果等を踏まえながら調査研究のデザインを描出することとする。

2. 調査内容の検討

前回調査(平成16年度)では、タイムスタディのみによる検討を行ってきたが、今回調査における調査票の検討において2つの課題が議論された。

第1点目は、タイムスタディでは、対象となった個人について、業務の内容が把握できる一方、虐待事例への複数対応をはじめとして、児童相談所として対応した事例などの実態が把握しづらいなどの課題があった。従って今回は従来のタイムスタディと共に、事例あるいはインシデント単位で記入を求めるインシデントスタディを

加えることとした。

第2点目は、タイムスタディにおいて、児童相談所業務と一時保護所業務を同じ業務コードで示すことの限界が指摘された。今回調査では、一時保護所の業務を把握するため、一時保護所における業務コードを新たに作成して対応することとした。

その結果、従来の①児童相談所におけるタイムスタディに加え、②児童相談所におけるインシデントスタディ、③児童相談所一時保護所におけるタイムスタディの3部構成で調査を行うこととした。なお、調査量が増えたため、1年計画で実施するのか、2年に分割して実施するのかは、検討課題とされた。

3. 調査内容の詳細

(1) 児童相談所におけるタイムスタディ

上述の先行研究では、業務の態様の変化を比較・分析するため、基本的に同一の児童相談所を対象に同一の手法による調査を行っている。すなわち、機能(中央、それ以外)、管轄区域属性(都市型、中間型、地方型)、一時保護所の有無、地域バランスを考慮して20の児童相談所を抽出し、中間管理職、児童福祉司、相談員、児童心理司、医師、児童指導員又は保育士各1名ずつについて調査対象期間1週間の内の1日をスパンとしたタイムスタディを行っている。なお、2004年度の調査では、新たに保健師を調査対象に加えている。以上から、対象とする児童相談所は、先行研究との比較を行うため、基本的に前回調査と同一の児童相談所を対象とする。また、対象職種については、課長等中間管理職、児童福祉司、相談員、児童心理司、医師、児童指導員、保育士、保健師各1名とする。

ただし、2004年度調査から採用しているように、虐待専従組織に所属している職員と所属していない職員とでは、業務の態様が大きく異なることから、虐待専従組織を設置している児童相談所にあつては、当該専従組織に所属している職員、並びに当該専従組織に所属していない職員それぞれを対象とすることとする。

また、業務対象としては、前回調査時と比較して地域支援、特に市町村支援と要保護児童対策地域協議会が重要であると考えられた。そのため、基本的には先行研究と同じとするが、新たに次の業務を加えることとする。

- ・市町村支援に係る業務
- ・要保護児童対策地域協議会等に係る業務
- ・家族再統合援助
- ・誤通告への対応

加えて、一部業務コードを修正し、「協議2」として「要保護児童対策地域協議会に関する協議」、「市町村支援(助言、専門的支援)」、「出張2」として「要保護児童対策地域協議会」、「市町村支援(専門的助言・支援)」、「その他」とした。これらの改変に伴い、他の業務コードを修正した。

アウトカムとして、主に2点の算出を行う。第1点目は、従来どおりの「心身障害相談」を1として、相対的に各相談分類の業務時間指数を割り出し、先行研究と経時的な比較を行う。第2点目は、今回新たな試みとして、児童福祉司の単位時間あたりの業務内容についての把握を試みることにした。単位時間あたりの検討を行うことにより、業務に係る時間だけでなく、間接的にコスト(人件費)等にも換算した検討を行う。

また、新たに各業務における精神的負担と身体的負担の程度を把握し、時間外勤務の実態も把握する。

なお、政令指定都市における児童相談所は、わが国の人口の相当量を管轄しているにもかかわらず、制度的には都道府県と市町村の両方の機能を有するものの、区の相談窓口との関係など具体的な業務のあり方は曖昧なままで推移してきたと言わざるを得ない。このため、本研究では、新たに政令指定都市の児童相談所における業務内容や業務量等を詳細に把握することとするが、調査方法等については2011年度に更なる検討を加えることとする。

(2) 一時保護所におけるタイムスタディ

前回調査時は、児童相談所業務全般の業務コードを使用し、業務内容を把握していた。しかし、一時保護所は児童相談所に付置されているとしても生活施設であり、児童相談所全般の業務コードでは分析は難しいと判断した。従って、主任研究者らが過去に行った児童福祉施設等のタイムスタディで使用したケアコードを活用し、一時保護所における業務内容が適切に把握できるよう修正した業務コードを新たに作成した。

前回調査と比較し、一時保護所の業務内容をより詳細に検討できると共に、児童養護施設等の生活施設における業務内容との比較が可能となる。調査対象は経時的比較を行うため、前回調査と同様とする。

(3) インシデントスタディ

近年、複雑かつ重篤な子ども虐待が増加する中、各児童相談所においては複数対応等の工夫を行ってきた。また、立入調査など、児童相談所組織全体で対応が求められる場面も増加している。

タイムスタディでは、立入調査や保護者からの苦情への対応、28条申立て等の非日常的な業務は除外し、ごく平均的な1日を調査日に設定することになる。これらの業務は日常的に発生するとは言えないが、一旦発生すると膨大な業務量を必要とするため、児童相談所の業務を把握する上でこれらの業務を無視することは適当ではない。このため、本研究では、新たにこれらの業務についてインシデントスタディの手法により業務の実態及び業務量を明らかにし、タイムスタディで得られたデータと連動させながら分析を試みることで、児童相談所の業務についてより総合的に把握することが可能となり、

児童相談所の職員体制を検討する上でのより効果的な基礎資料とすることができると考えられる。

従って、特定のインシデントが起こった際の、様々な職責、および職種がどのように投入されているのかについてインシデント単位で把握することとした。検討の結果、以下の11項目についてインシデントを収集することとした(I立入調査、II一時保護、III法第28条申立の申請、IV法第28条申立、V児童福祉審議会等との調整・出席、VI不服申し立て、VII入所措置・里親委託、VIII法第28条更新、IX無外、X家裁送致、XI触法児童の家裁送致)。(表1)

また、頻繁に発生しないインシデントが含まれるため、全国の児童相談所を対象とすることとした。

インシデント単位として把握することにより、インシデントの種類それぞれにおける職員の投入について実態が把握できる。加えて、コスト等を勘案した比較を行うことにより、インシデント1件あたりのコスト(人件費)等も算出できる。

4. 次年度研究に向けて

次年度は、調査における課題を踏まえて実査を行い、児童相談所職員の負担について、時間的変遷も含めて分析を行う。なお、前回調査までは、心身障害相談に係るケースを1.0として業務量を算出してきたが、業務の絶対量を把握し、コストとしての計算を行うため、1ケースあたりの時間も推計により算出することとする。

これは、インシデントスタディの結果についても同様に分析が可能であり、先行研究より、コストや子ども虐待対応負担の再現性を検討し、対応種別ごとのより詳細なデータ抽出を試みる。

(才村純・有村大士・永野咲)

(注1) 下平幸男・網野武博ほか(1989)「児童相談所専門職員の執務分析と児童福祉サービスの向上に関する研究」『昭和63年度厚生行政科学研究報告書』

(注2) 柏女霊峰・中谷茂一・網野武博・林茂男(1997)「児童相談所専門職員の執務分析」『子ども家庭福祉サービスのあり方と実施体制に関する基礎的研究』(平成8年度社会保障・人口問題政策調査研究)

(注3) 才村純・澁谷昌史・柏女霊峰ほか(2005)「虐待対応等に係る児童相談所の業務分析に関する調査研究(2)」『日本子ども家庭総合研究所紀要第41集(平成16年度)』

表1 インシデントスタディにおける項目一覧

	I 立 入調 査	II 一 時保 護	III 法第28 条申立の 申請	IV 法第 28 条申 立	V 児童福祉審 議会等との調 整・出席	VI 不 服申し 立て	VII 入所措 置・里親 委託	VIII 法第 28 条更 新	IX 無 外	X 家 裁送 致	XI 触法児 童の家裁 送致
子どもの所在等の確認	○	○	○					○	○		
関連情報の収集	○	○	○				○	○	○	○	○
書類作成	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○
担当者レベルでの検討	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
所内会議の開催	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
子どもへの状況説明・意見聴取	○	○	○	○		○	○	○		○	○
保護者への状況説明・意見聴取	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○
上記以外の保護者対応	○	○	○	○		○	○	○			
第三者の介入		○	○	○		○	○	○			
弁護士との打ち合わせ	○	○	○	○		○	○	○			
警察との調整	○	○							○	○	○
移動時間(子どもの移送含む)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
立入調査	○										
児童福祉審議会等との調整・出席			○	○	○	○	○	○			
裁判所との事前協議			○	○				○		○	○
審判への参加・傍聴				○							
入所施設(里親)との調整							○	○			
施設(里親)への入所依頼							○				
入所施設(里親)訪問							○	○			
関係機関との調整	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
要保護児童対策地域協議会	○	○	○	○		○	○	○			
本庁との協議						○					

<資料>

① 調査票フェイスシート (案)

虐待対応等に係る児童相談所の業務分析に関する調査研究

表1 フェースシート

児童相談所名 児童相談所

コードNo -

Q. 貴児童相談所について以下の項目の項目にご回答下さい。

[]:選択肢 該当する項目に○をつけて下さい。 () :記入 該当する内容を記入してください。 :記入 該当する内容を記入してください。

Q1 一時保護所の有無 [有 ・ 無]

Q2 平成16年度以降、児童相談所の新設・統合等による管轄区域の変更の有 [なし ・ 新設 ・ 統合 ・ その他]

Q2 で「なし」以外を選択した場合、以下の設問にご回答下さい。
管轄区域の変更による管轄人口の変化 約 () 万人 → 約 () 万人

Q3 虐待専従組織の有無 [有 ・ 無]

Q3 で「有」を選択した場合、以下の設問にご回答下さい。

組織名 ()
所掌業務の概要

調査日 月 日 曜日

I 調査対象職員が所定の1週間に取扱ったケースの種別数を下の表にご記入下さい。

	① 中間管理職		② 児童福祉司		③ 相談員		④ 心理職		⑤ 医師		⑥ 児童指導員・保育士	⑦ 保健師	⑧ 教員
	専従	非専従	専従	非専従	専従	非専従	専従	非専従	専従	非専従			
虐待専従													
職名													
性													
年齢													
その職の経験年数													
<ケースの延数>													
a 養護													
b うち虐待													
c 保健													
d 肢体不自由													
e 視聴覚障害													
f 言語発達障害等													
g 重症心身障害相談													
h 知的障害													
i 自閉症													
j <犯等													
k 触法行為等													
l 性格行動													
m 不登校													
n 適正													
o しつけ													
p その他													
保護児童対策地域協議													
合計													

II 10月1日から10月28日における相談内容別相談件数を下の表にご記入下さい。

相談の種類	相談件数	相談の種類	相談件数
a 養護		j <犯等	
b うち虐待		k 触法行為等	
c 保健		l 性格行動	
d 肢体不自由		m 不登校	
e 視聴覚障害		n 適正	
f 言語発達障害等		o しつけ	
g 重症心身障害相談		p その他	
h 知的障害			
i 自閉症		合計	

IV 貴児童相談所の平成22年度の相談種類別相談件数を下の表にご記入下さい。

相談の種類	相談件数	相談の種類	相談件数
a 養護		j <犯等	
b うち虐待		k 触法行為等	
c 保健		l 性格行動	
d 肢体不自由		m 不登校	
e 視聴覚障害		n 適正	
f 言語発達障害等		o しつけ	
g 重症心身障害相談		p その他	
h 知的障害			
i 自閉症		合計	

III 10月1日から10月28日における一時保護児童数を下の表にご記入下さい。

	実児童数	延児童数
所内一時保護	人	人
委託一時保護	人	人
合計	人	人

