

## 障害児の保健・医療・福祉の包括化における 児童相談所の役割について

関 口 博 久

要約： 障害児の保健・医療・福祉の包括化に対して児童相談所が果たすべき役割について、仙台市児童相談所のやや特殊な状況を分析し、次に全国の児童相談所の取り組みについて調査した上で、最終的に今後のあり方を提言していくことを目的とする。初年度の仙台市児童相談所の特徴についての分析を受けて、今年度は他の児童相談所の抱える限界を、相談内容の変化・義務設置の限界・児童福祉司の問題・障害問題の多様化・措置権の問題、の5点で分析した。

見出し語： 障害児、児童相談所、児童福祉法、児童福祉司、児童福祉施設、措置権

### 1. 研究目的

この研究は、障害児の保健・医療・福祉の包括化に関して、児童相談所が果たすべき役割とその課題を検討することを目的とするものである。

児童相談所は、昭和23年の児童福祉法の施行によって各都道府県に、さらに昭和31年からは各政令指定都市にも設置が義務づけられている、児童福祉の第一線の相談機関である。当初、戦後の浮浪児への対応を一つの目的として設置された児童相談所は、その後時代の流れの中で、心身障害・非行・不登校、そして児童虐待、とその相談のテリトリーを広げて現在に至っている。しかし、相談の対象が広がってきた

が故に、その全ての領域に対して、不十分な対応しかできていないのも現実である。心身障害児の領域でも、精神薄弱児通園施設や肢体不自由児施設・重症心身障害児施設などへの措置権という、他の相談機関にない機能を持っているにもかかわらず、十分な役割を果たしているとは言えないようである。

そこで、心身障害児の早期発見・早期療育に対して、児童相談所が何をしなければならないか、また何ができるのか、を先進地の状況などの調査も踏まえながら検討すると同時に、十分な機能を発揮できない要因を探り、児童相談所がどう変わっていかなければならないかを最終的に提言していきたい。

---

仙台市児童相談所

## 2. 研究方法

前述の研究目的を達成するために、3年間の研究の中で、初年度は、全国の通常の児童相談所とはかなり異なる組織構成を持つ仙台市児童相談所の業務実績をまとめ、地域の中の、障害児に対しての療育・相談の流れのコントロールタワーの役割をある程度果たしている要因を、仙台市独自の取組の歴史・政令指定都市のメリット・常勤医師の配置、の3点から分析した。

2年目の今年度は、全国の児童相談所の、この領域に対する取り組みの現状を、見学・問い合わせなどにより調査し、児童相談所が抱える問題点を探ることとした。

2年間の研究を踏まえて、最終年に、児童相談所の今後のあるべき姿について、研究をまとめていきたい。

## 3. 研究結果

児童相談所は平成4年3月末現在で、全国に171ヶ所設置されており、児童虐待を含めた養護相談・触法行為を含めた非行相談・不登校を含めた育成相談・そして心身障害相談と、児童に関しての相当に多様な幅広い相談に関わっている。平成3年度の全国の児童相談所の総相談件数は275,135件で、そのうち心身障害相談は152,936件、55.6%であった。児童人口の減少傾向が進展する中で、児童相談所の相談件数はむしろ増えこそすれ減少の傾向は認められていない。電話相談が徐々に充実していく傾向にあることも、その一要因ではあるにしても、やはり不登校の実数の増加と、心身障害児の相談が児童相談所に繋がる機会が

増えてきていることが、大きな要因となっているようである。

心身障害相談は、全相談の過半数を占めてはいるものの、中身を見ると三歳児精密健診・療育手帳や特別児童扶養手当などの判定及び診断書の作成など、単発的な関わりがほとんどであり、継続的なケースワーク・フォローアップはほとんどなされていないのが現状である。

障害の早期発見のシステムがかなり整備されてきた中で、子どもの障害を親が受容できるまでの間は、とりわけしっかりと支援していく体制が必要なことは言うまでもないが、現状では児童相談所はその役割をほとんど担えていないと言っても過言ではない。

以下、その要因を考察してみたい。

### (1). 相談内容の変化

ほとんどの児童相談所は、地区担当の児童福祉司がその地区のすべての相談に関わる、という体制をとっている。相談内容によって専門のチームを持っているのは、仙台市を含めてごく少数である。近年指摘されている、児童虐待の増加・非行の低年齢化と広域化・そして不登校の激増傾向などを反映して、緊急の対応・難しいケースワーク・他機関との密接な連携・そしてチームでのアプローチなどを要求される相談が相対的に増加してきており、結果として心身障害相談に対しては上述した義務的な業務に時間を割くのが精一杯で、継続的な関わりがますますできにくくなってきている、というのが今の児童相談所の姿である。

## (2). 義務設置であるが故の問題

冒頭に触れたように、児童相談所は法に規定された義務設置の行政機関である。児童福祉の推進のために必要不可欠の機関として位置づけられている故であろうが、しかし、義務設置であるが故に、義務的に作られてその後発展しにくい、というマイナス面も大きい。端的な例が常勤医師の配置状況である。昭和55年の児童相談所職種別職員数では、医師は420名であるが、そのうち常勤の医師は10名のみで、あとは非常勤嘱託である。平成4年では、496名と数そのものは増加しているものの、常勤医師は11名で、12年間でわずか1名しか増えていない。心身障害相談の領域に限っても、小児科・児童精神科・整形外科・耳鼻咽喉科などの専門的な診断がしっかりできてからしか、その後の対応が進まないのはいうまでもないことだが、専門機関と言われる児童相談所で、その入口の面の診断機能が上記の現状に止まっていることが、義務設置であるが故の限界を露呈しているのである。児童福祉というマイナーな領域に入り込んでくる医師が希有である、という現実もあって、児童相談所の職種基準に医師も当然ながら入ってはいるものの、嘱託でも可、としてきたことの矛盾が、児童相談所の限界を生み出してきたのである。このことは、不登校や児童虐待の場合にも当てはまることではあるが、本論の目的からはずれるため省略する。

義務設置であるために、時代の流れに取り残され、しかしその中で悪戦苦闘している児童相談所が、よりターゲットを絞ってその専門性を活用していけるような施策が要請されている。

## (3). 児童福祉司の専門性の問題

児童相談所の機能の向上が議論される際に、常に引き合いに出されるのが、この児童福祉司の専門性に関する問題である。地区の様々な相談を一手に抱える児童福祉司には、ケースワーク技法・カウンセリング技術のみならず、心身障害の新しい知識など、多領域に渡る専門性が要請されるのは当然のことであるが、現実には福祉専門職採用をしている自治体は全国でもごくわずかである。

昭和55年で996名、平成4年では1115名にのぼっている全国の児童福祉司の中で、自他ともに認める専門家は、ごくわずかなのである。ほとんどは、人事異動によって児童相談所に配属された結果、任用資格として児童福祉司の資格が与えられているにすぎない。それでも長くその職に止まり徐々に専門性を身につけることができればいいのだが、役所の中でケースワーカーの身分が軽く扱われているという現実もあって、3～5年のスパンで人事異動によって転職していく、というのが通常である。誤解を恐れず敢えて言えば、その中で懸命に努力をして少しでも専門性を高めようとしている多くの児童福祉司がいることは評価するとしても、児童相談所全体の専門性は現実的には「絵に描いた餅」に過ぎないのである。

ここには、児童福祉法の問題が大きく影響している。法上は、児童福祉司の資格として、①厚生大臣の指定する児童福祉司又は児童福祉施設の職員を養成する学校その他の施設を卒業し、又は厚生大臣の指定する講習会の過程を修了した者、②学校教育法に基く大学又は旧大学令

に基く大学において、心理学、教育学若しくは社会学を専修する学科又はこれらに相当する過程を修めて卒業した者、③医師、④社会福祉主事として、2年以上児童福祉事業に従事した者、と規定しているが、さらに⑤として、前各号に準ずる者であって、児童福祉司として必要な学識経験を有する者、との規定がある。これが有名な「準ずる規定」であり、これを拡大解釈する中で、前期の人事異動の状況が生じてきているのである。児童相談所の根幹を成し、いわばオールマイティーを付与されている児童福祉司のこうした状況が、現在の児童相談所の限界を如実に物語ることになる。

#### (4). 心身障害問題の多様化

障害児を巡っては、親のニーズが多様化し、かつての居場所さえあれば、という状況から大きく変化してきていることは、周知のことであろう。障害別施設体系の限界ともあいまって、児童相談所のもつプログラムが時代の要請・親のニーズに応えきれなくなっており、早急な対応を迫られている。

#### (5). 措置権の問題

(1)～(4)までの限界を抱えながら、一方では、児童相談所は「措置権」という強大な権限を有している。心身障害相談に関しても、精神薄弱児通園施設・精神薄弱児(入所)施設・肢体不自由児施設・重症心身障害児(者)施設などの児童福祉施設に子どもを入所させる権限を持っているのである。

通常のケース活動に十分な時間を割けない状

況の中で、前期の施設入所(通所も含めて)の必要性が生じた時には、児童相談所が強大な権限を発揮するために、結果として保健所・福祉事務所・病院なども含めてケースワークの分断が生じる。常々関わりを持っている・またはそうしたキャパシティのある機関が措置権を持ってこそ、一貫したケアができるのであり、単に各機関を連携を密にする努力をすることで解決できる問題ではないように思う。

以上5点について、児童相談所の現状の問題を探った。どれをとっても、単に児童相談所の努力をさらに押し進めるだけでは到底解決しない問題である。心身障害児の領域で十分な力を発揮できない現在の児童相談所のあり方は、既に看過できない状況にある。

2年間の研究を踏まえて、最終年の平成6年度には、今後の児童相談所のあるべき姿について提言していきたい。



## 検索用テキスト OCR(光学的文字認識)ソフト使用

論文の一部ですが、認識率の関係で誤字が含まれる場合があります



要約:障害児の保健・医療・福祉の包括化に対して児童相談所が果たすべき役割について、仙台市児童相談所のやや特殊な状況を分析し、次に全国の児童相談所の取り組みについて調査した上で、最終的に今後のあり方を提言していくことを目的とする。初年度の仙台市児童相談所の特徴についての分析を受けて、今年度は他の児童相談所の抱える限界を、相談内容の変化・義務設置の限界・児童福祉司の問題・障害問題の多様化・措置権の問題、の5点で分析した。