

児童相談所の役割変遷と課題

佐々木 大樹

1. 問題と目的

児童相談所（以下、児相と略記）は児童福祉法第12条により設置が義務づけられている地方自治体の行政機関である。18歳未満の児童とその家族を対象とし、児童の福祉を目的とした援助機関である（厚生労働省、2013）。現在の児相は、市町村の児童家庭相談を援助する「市町村援助機能」、調査・判定に基づき児童と家族への援助を行う「相談機能」、児童を家庭から分離する「一時保護機能」、児童・保護者を児童福祉司等に指導させる、又は児童を児童福祉施設に入所させる「措置機能」、親権喪失宣告の請求や未成年後見人選任等の「民法上の権限」の5つの機能を果たす（厚生労働省、2013）。今に続く児相は、1947年12月公布の児童福祉法により設置された（川崎ら、2013）。児相は、時代毎に変わる問題に対応し、児童と家族を支援するため、その役割を変えてきた（川崎ら、2013）。とりわけ、近年の児童虐待相談の急増により、児相の役割はこれまで以上に早く、大きく変化することを余儀なくされている。一方、児相で働く児童福祉司の平均勤続年数を見れば、5年以下の職員が59%を占めており（厚生労働省、2015a）、経験豊富とは言えない。また、これまで児相の果たしてきた役割や歴史的経緯等、今後の児相のあり方を考えるための手がかりもないまま、目前の過酷な役割を担わざるを得ないのが現状と言えよう。こうした中、これまでの児相の役割に関する文献を俯瞰的に整理することは、大きく姿を変え続ける児相の有りようを把握し、今後の役割を検討する上で有用であると思われる。これまでも、児相の役割やあり方を論じたものとして、介入的ケースワークや司法関与の必要性とその課題を述べたもの（津崎、2004；内山、2016）、精神保健ニーズが多いにも関わらず精神科医の関与が少なく、その改善を訴えるもの（小野、2007b；本間、2009）がある。また、タイムスタディ（才村ら、2004）や児童福祉に関する歴史年表作りも行われてきた（川崎ら、2013）。ただし、いずれも主に「虐待対応」という視座から、その歴史的経緯や担うべき役割を整理したものであり、虐待以外の通知や研究も含めて役割を検討したものではない。そのため、児相役割の「俯瞰的」整理という意味合いにおいては十分とは言いがたい。一方で、児相は虐待といった今日的課題への対応だけでなく、時代毎の広範なニーズに答えてきた。そのため、本研究では、これまでの児相役割に関する通知や研究について、相談種別を限定せず、戦後の児相設立から幅広く、かつ縦断的にレビューし、児相が担ってきた役割変遷を概観することを目的とする。

2. 方法

児相の役割やあり方を規定する厚生省・厚生労働省発行の指針や通知については、厚生労働省法令等データベースサービスなどを用いて51件収集した。検索時期は児童福祉法が公布された1947年から2016年とした。また研究については「国立情報学研究所論文情報ナビゲータ」(CiNii)から

「児童相談所／役割」「児童相談所／あり方」等をキーワードに検索し、71件収集した。検索時期は指針・通知と同じく1947年から2016年とした。指針・通知と合わせ、最終的に合計122件を本研究のレビュー対象とした。選定の基準として、児相そのものと児相に勤務する各職種の役割についての研究を採択した。ただし、広報誌やエッセイ、新聞記事等については除外した。

3. 結果

結果の整理については、10年を区切りとしたもの(加藤, 2016)や、法律改正を区切りとしたもの(竹中, 2013)などがある。本研究では、川崎ら(2013)の分類、具体的には、その時代毎の問題や時代性を反映して国から出され、児相の役割に大きな影響を与える「指針」を区切りとする分類方法に倣い、結果を5つに分けて整理する。

I期：1947年～1956年（児童福祉法公布から「児童相談所執務必携」刊行前まで）

この時期の児相の役割として、戦災孤児の保護(厚生省, 1948a)や浮浪児の一斉保護(厚生省, 1948b)に万全を期すよう、通知が出されている。また、児童の人身売買の防止を目的として、児相が施設措置を積極的に行うことも指示されていた(厚生省, 1949a, 1949b, 1949c)。ただし、施設入所後に、施設から逃げ出す児童も少なくなかったため、児相が強制的に児童を施設に留まらせる場合、どのような点に留意して行すべきか、そのあり方を指示する通知も出されていた(厚生省, 1950)。いずれの通知においても、戦災孤児や浮浪児といった、特定の児童への一時保護や施設措置に関する役割を指示するものが中心である。なお、一時保護や施設措置を行う場合には、児相はむやみに施設収容するのではなく、科学的な根拠(判定)を持ってそれぞれの児童にふさわしい施設への措置を行うことも求められるようになった(厚生省, 1954)。ただし、浅賀(1951)は1949年12月に国連社会活動部から派遣されたAlice Kenyon Carrollによる指導をまとめた上で、当時の児相を「未熟で不備で明確なディフィニションを欠き、非常に貧弱な予算のため人の配置に無理があり、目前に山積する仕事を誰でも手のあいた人が片付けるのに手一杯という最も非専門的なもの」(p6)と指摘している。そして、児童の保護のみを行うのではなく、児相を児童相談部、一時保護ホーム、児童指導診療部の3部制からなる「専門的組織」にすることを提案している(浅賀, 1951)。

II期：1957年～1976年（「児童相談所執務必携」の時期）

1957年に刊行された「児童相談所執務必携」には、I期において盛んに行われていた緊急保護だけでなく、問題が生じる前に相談を受け解決する時期に移り変わってきている、という記載がある(厚生省, 1957a)。そして「児童相談所執務必携」改訂版においては、児相がI期のように問題を抱えた特定の児童のみを扱うのではなく、広く一般の児童のしつけや性格・行動上の問題に対処している様相が記載されている(厚生省, 1964)。また、この時期の通知を見れば、まず知的障害児に関して、通園が可能な児童については保護者の元から通園できるよう万全を期すことを指示する通知が出された(厚生省, 1957b)。同時に、より重度の知的障害児については施設入所できるよう施設が用意されていた(厚生省, 1958)。さらに、この時期の相談内容に目を向けると、施設入所の相談から在宅での指導にその中心が変化しており(厚生省, 1961a)、「一般家庭からの相談の業務は増加の傾向」であること、指導業務の重要性とさらなる充実の必要性も指摘されている(厚生省, 1961b)。児相の行っていた具体的な相談内容とその支援としては、児童の健全育成を目的とした巡回相談(厚生省, 1963)、在宅重症心身障害児の訪問指導(厚生省, 1967)、シンナー等の乱用防止のための相談指導(厚生省, 1968)、知的障害児への指導・相談を目的とした療育手帳制度の開始(厚生省, 1973)、

非行対策の強化（厚生省，1976）などがあり，いずれも管内地域における予防的な指導・相談であった。ただし，在宅での指導や相談だけではなく，知的障害と視覚・聴覚障害の合併する障害の重い児童については，Ⅰ期と同様，施設入所を行うよう指示がされていた（厚生省，1969）。

Ⅲ期：1977年～1989年（「児童相談所執務提要」の時期）

児童相談所執務提要（厚生省，1977）には，児相の主要業務として「一般家庭などから，児童の養育についてのあらゆる相談を受け，必要に応じて児童の家庭状況，生活歴や性行などを，専門的な角度から調査・判定をし，かつそれらに基づいて指導をすすめること」「こうした相談等の機能のほかに，児童を施設に入所させたり，里親に委託するいわゆる措置の機能と，更に必要に応じて児童を一時保護する機能を持っている」（p7）と定義されている。また，心身障害児に対しては巡回療育相談や短期入所を行うよう通知がなされている（厚生省，1980）。鈴木（1977）は，触法相談において触法行為の背景にあるニーズを掴むこと，施設措置を懲罰ではなく生活改善の一環と位置づけることの重要性を示唆した。また，この時期には地域へのアウトリーチの必要性（福田，1977）が訴えられ，問題行動の多い年長障害児を地域で育てるためにコーディネートを行った支援（梶浦，1977）が報告された。この他にも，不登校児童への支援（坂野，1977）やいじめ問題への対応（厚生省，1985），障害児への早期療育の取り組み（伊藤ら，1986；厚生省，1987a）と，地域における多様な相談を受けるようになってきている。さらに，里親制度の普及啓発（厚生省，1987b）や特別養子縁組における家庭裁判所との協力（厚生省，1987c）が通知されるなど，里親制度が本格的に始まったのもこの時期である。また，中学卒業後に就職する児童が離職した場合，訪問指導や一時保護を活用する旨の通知も出されていた（厚生省，1988）。さらに児相の役割について，養護相談や非行相談，いじめ問題についても，家庭や地域へのアプローチの重要性が示唆されている（庄司，1986）。一方，この時期の児相は「消極的福祉」と批判され（潮谷，1981a，1981b），待ちの姿勢であるクリニカルなモデルから脱却し，一層地域に出向き支援する重要性が指摘されていた（大川，1989）。

Ⅳ期：1990年～2004年（「児童相談所運営指針」の時期）

1990年の児童相談所運営指針には，すべての児童が心身共に健やかに育ち，その持てる力を最大限発揮できるよう援助すること，そのために児童の最善の利益を考慮することが明記された（厚生省，1990a）。岡田（1990）は，触法相談においても，背景にある要保護性に着目して支援する重要性を指摘している。また，この時期には，支援の強化を目的として，心身障害児通園施設における療育機能の充実（厚生省，1990b），児童養護施設での不登校児童の支援（厚生省，1991），施設入所を含めた家庭内暴力への対応（斎藤ら，1991），児童自立支援施設での指導の強化（厚生省，1994a），いじめへの対応（厚生省，1994b），施設入所児童の早期の家庭復帰（厚生省，1995）など，多くの通知が出されている。さらに重度心身障害児の処遇に関する調査（笹野・末光，1995）や通園事業（厚生省，1996a），障害児地域療育支援事業（厚生省，1996b）や虐待のマネジメントモデル事業（厚生省，1996c）についても実施されている。また，児童のパーマネンシーに配慮した児童記録票の作成と管理を行うこと，養子縁組をはじめとした代替的養育の活用が訴えられている（矢満田，1996）。そして，1997年の児童福祉法改正以降，自立支援施策を充実させ，支援の際に児童・保護者の意向を確認すること（厚生省，1997a），児童虐待に適切な司法手続きをとること（厚生省，1997b），施設入所児童の権利擁護と懲戒権乱用の禁止（厚生省，1997c，1997d），児童養護施設における自立支援の明確化（厚生省，1998a，1998c），虐待には警察と連携し立入調査などの介入を躊躇しないこと

(厚生省, 1998b ; 厚生労働省, 2004) など, 主として児童の権利を擁護し, 自立を支援する旨の通知が出された。同時に, この時期には, 事後処理的, 救済的発想の児童福祉から, 権利擁護を支援する予防的・積極的な児童福祉への変化が提言されている(青木ら, 1997 ; 高橋, 1997)。そして, 児相に一層の専門的役割への変化が期待されること(藤江, 1998), すべての児童が心身ともに健やかに育つための役割を担うことの重要性が指摘されている(坂本, 2001)。相談内容に目を向ければ, この時期, 虐待への対応が整理され(才村ら, 1999), 援助モデルが提示されるなど(竹中, 2004a), 児相が虐待にどうアプローチするのかという検討が盛んに行われ始めた(才村, 2000 ; 津崎, 2001 ; 井出, 2004 ; 松山, 2004)。虐待対応において関係性の調整が求められること(遠藤, 2000)やケースマネジメントを担う重要性が主張されていた(安部, 2004)一方で, 引取り要求の強い保護者に児童を面会させた例(村田・鈴木, 2001)も見られた。こうした例を受けて, この時期から虐待対応においては福祉的対応のみならず, 司法が関与すべきであるとの指摘もされている(才村, 2001)。津崎(2003, 2004)もまた, 虐待対応において親権の制限や立入り調査の必要性を訴えている。なお, この時期には, 障害相談等の「任意の相談」と虐待相談のように児相として介入が必要な「任意ではない相談」が併存することが指摘されている(竹中, 2004b)。

V期 : 2005年～2016年(「児童相談所運営指針」改訂版から現在まで)

2005年の児童相談所運営指針改正により, 虐待対応として効果的なソーシャルワークの確立に加え, 児童の権利擁護と司法関与の必要性が明記された(厚生労働省, 2005a)。同時に, 児相の相談機能と専門性の強化の方針が打ち出された(厚生労働省, 2005b)。宮島(2005)は, 相談受付から48時間以内に児童の安全確認に取り組む自治体を紹介している。一方, 松橋(2006)は, 児相職員への暴力や脅迫等があり, 安全の確保や警察との連携の必要性を訴え, 厚生労働省も警察への援助要請を行うことを通知している(厚生労働省, 2006a)。権利擁護の流れは, 在宅における虐待対応に限らず, 児童養護施設に入所する児童の権利擁護(厚生労働省, 2006b)にもひろがった。ただ, この時期においても, 虐待対応に関してさらなる介入権限の強化が訴えられている(津崎, 2009)。こうした中, 民法が改正され, 親権停止が可能になり(厚生労働省, 2011a), 児童の権利擁護を妨げる行為に対し必要な監護措置をとることができるようになったことで(厚生労働省, 2012a, 2012b, 2015b), より強力な法的対応を見相がとり, 児童の権利擁護を行うことが求められることとなった。児相常勤弁護士の有用性(藤林, 2015)や, さらなる法的関与の増大の必要性(内山, 2016)が訴えられる一方で, 拡大する児相の権限行使に警鐘を鳴らす指摘(篠原, 2015)もある。また, この時期には日本子ども家庭総合研究所による虐待をした保護者支援の研究が多数発表されている(才村ら, 2005 ; 才村ら, 2006 ; 才村ら, 2007 ; 才村ら, 2008 ; 才村ら, 2009 ; 才村ら, 2010 ; 才村ら, 2012 ; 才村ら, 2013 ; 山本ら, 2008 ; 山本ら, 2009 ; 山本ら, 2010 ; 山本ら, 2011 ; 山本ら, 2012 ; 山本ら, 2013)。いずれも虐待相談における保護者支援についての全国的な調査である。そして, 虐待対応に伴う児相の専門性向上に向けて, スーパーバイズのあり方が議論される(川崎ら, 2011)だけでなく, 死亡事例の検証や分析の実行が要請されている(厚生労働省, 2011b)。さらに, 虐待対応の増加に伴い, 保健師の専門性(広中, 2009 ; 柴山, 2011 ; 魚谷, 2011), 心理職の支援のあり方(佐々木, 2007 ; 千賀, 2013), 精神科医の重要性(小野, 2007a, 2007b ; 本間, 2009)や保育士の役割(八巻・佐々木, 2010), 助産師の役割(寺岡, 2008)が論じられるなど, 多職種の役割について検討がなされている。さらに, 児相と里親制度のあり方(林ら, 2013 ; 平田, 2015), 里

親への支援（奈良ら，2011；三輪，2012；三谷，2013），児童養護施設に児童が入所する上での支援（山口，2007；茂木，2014）についても検討されている。

4. 考察

本研究では，我が国の児相の役割に関する文献をレビューし，児相の役割変遷を概観することを目的としていた。考察では，時期ごとの役割を述べる形で，その変遷について検討する。

(1) 児童相談所の役割変遷

I 期：「収容保護」を担う時期（1947年～1956年）

結果を見ると，戦災孤児の保護（厚生省，1948a）や浮浪児の一斉保護（厚生省，1948b）の通知など，この時期に問題となっていた戦災孤児や浮浪児を収容する，いわば「収容保護」の役割を児相が担っていたと言える。先行研究においても，戦後の社会的混乱の象徴として「戦災孤児」「浮浪児」がいたこと，そして児相が「戦災孤児」「浮浪児」の保護や措置に力を注いでいたことが指摘されている（川崎ら，2013）。同時に，保護や措置に関しては，児相が科学的な根拠（判定）を持って措置をする旨の通知も出されている（厚生省，1954）。それは，「戦災孤児」「浮浪児」にも当然様々な特徴や性向の児童がおり，ひとくくりにすることが適切ではなかったことが，その背景にあった。ただし，これは児童の福祉を目指したものでもあったが，主たる目的は浮浪児の施設定着の割合を高めることで「治安維持」を行うことであった（内閣官房編，1976）。戦災孤児・浮浪児問題への処方箋として，施設保護体制が形成されることとなったが，施設への保護にあたり，児相が施設への媒介機関として，児童を個々の資質に応じて児童を振り分け収容保護するための「濾過器」の役割を果たすようになっていったことが指摘されている（土屋，2014）。これらから，この時期の児相が戦災孤児・浮浪児の「収容保護」の役割を担っていたことが推測される。

II 期：「一般家庭への在宅指導」役割を担い始めた時期（1957年～1976年）

この時期には，I 期と比べると一般家庭からの相談が増加しており（厚生省，1961b），児相の役割として，戦災孤児のように事後処理的に対応するのではなく，問題発生前に相談を受けて解決すること（厚生省，1957a）が求められていた。I 期の収容保護中心の役割からは，支援の方向性も変化し，過酷な状況下にある児童を対象とした施設保護の役割だけでなく，広く「一般家庭への指導」が役割として求められ始めた時期と言える。中でも，在宅重症心身障害児の訪問指導（厚生省，1967）や療育手帳制度の開始（厚生省，1973）など，障害を抱える児童への支援が強く求められるようになっている。先行研究において，1960年代初頭から1970年代は，児童福祉行政における施設保護施策の重点が，児童養護施設等の社会的養護の施設から心身障害児施設の設置へと力点を移した時期に該当していること，少産少死社会への移行に伴い，一般児童に対する健全育成へと軸足を移動していく時期であったことが指摘されている（土屋，2014）。事実，この時期，相談件数の統計上，施設措置の中心である養護相談については減少している一方，知的障害相談が大幅に増加し，重症心身障害相談の統計も1968年に開始されている（川崎ら，2013）。とはいえ，依然として収容保護に関する相談は多く，児相役割の中核は措置（収容保護）であった（例えば厚生省，1969）。

III 期：在宅指導の役割を「強化・展開する」時期（1977年～1989年）

この時期には，梶浦（1977）による年長障害児を地域で育てるための支援が報告され，いじめ問題への対応（厚生省，1985）が通知されるなど，II 期にも増して在宅・通所における指導が役割の中心となっている。すなわち，III 期はII 期での役割をさらに強化・充実していった時期と見ることが

できる。児童相談所執務提要（厚生省，1977）においても，一般家庭などから，児童の養育についてのあらゆる相談を受けること，さらに“こうした相談等の機能のほかに”施設入所や一時保護する機能を持っている，との記載が見られるなど，Ⅰ期では中心的だった収容保護の役割が周遍的な（補助的な）役割へと変わり，在宅・通所での指導が児相の役割の中心になりつつあることがわかる。統計的にも1977年と1989年を比較すると，1年間の施設措置件数は4588件減少する一方で，児相の行う継続的な指導（在宅）は3806件増加している（川崎ら，2013）。この時期，1970年代には児童養護施設の収容率は下がり続けており，国は対応施策として児童養護施設の減少を打ち出していた（土屋，2014）。こうした入所率低下と施設存続への危機感を抱いた児童養護施設は，保護を必要とする児童は家庭内に数多く存在しているにも関わらず，児相が見つけて保護することができていない，という論を展開し始める（土屋，2014）。この時に児童養護施設が世論に強く訴えたのは「児童の人権擁護の必要性とその保護」であった（土屋，2014）。こうした流れの中，児童虐待の社会的発見と軌を一にした形で，Ⅳ期の「権利擁護」の役割が浮上することとなる。

Ⅳ期：「権利擁護・自立支援」のための支援役割を担う時期（1990年～2004年）

1990年に刊行された児童相談所援助指針には，児童の最善の利益を考慮する必要と明記されることとなった（厚生省，1990a）。この背景には，1989年，日本が子どもの権利条約に批准（川崎ら，2013）するなど，児童の権利擁護についての機運が高まったことがあった。障害相談であれば，以前からあった通園施設での療育機能の充実（厚生省，1990b）や，地域療育支援事業の実施（厚生省，1996a）が求められるようになった。そして，1997年の児童福祉法改正以降，児童の権利擁護と自立支援のための通知が複数出され（例えば，厚生省，1997a，1997b，1997c，1997d），児相が権利擁護の役割を担う流れが決定的なものとなった。すなわち，この時期には，Ⅲ期から方向性が変わり，支援者である児相が主体となって行う指導から，児童の権利擁護のため，児童の権利を尊重し，児童を主体として扱う形の支援に大きく変わっていると見えよう。そして，児童の権利侵害の最たるものという文脈において，児童虐待問題が浮上し始める。1990年には虐待件数の統計が開始され（川崎ら，2013），児相は児童に対する権利侵害の防止，すなわち権利擁護のため，児童虐待への対応を本格的に始動する。ただし，この時期の児童虐待への対応は，あくまで支援的・福祉的に関わることが中心であった。言い換えれば，権利侵害という本質的には法的な問題に，そのまま法的に対処するのではなく，従来の福祉的な支援方法を中心に置き，虐待問題に取り組んでいた（例えば，安部，2004）。この状況は，権利擁護という法的問題に福祉的手法で対応する，という構造上の「ねじれ」を生んだ。その結果，引取り要求の強い保護者に児童を面会させた例（村田・鈴木，2001）に象徴されるような，虐待対応の難しさも生むことになっていった。この困難を解消するための動きが，Ⅴ期における法的役割の強化，すなわち介入役割の先鋭化につながっていく。

Ⅴ期：支援役割と共に，先鋭化する介入役割を担う時期（2005年～2016年）

Ⅴ期に入ると，児童の権利擁護が明確化され（厚生労働省，2005a），親権停止（厚生労働省，2011a）や監護措置（厚生労働省，2012a）等，児童の権利擁護を妨げる行為に対しては必要な法的手段をとることができるようになった。2007年には，児童虐待の防止等に関する法律と児童福祉法が改正され，解錠等を伴う臨検・搜索，施設入所中の児童との面会・通信の制限など，児童の権利擁護を担う機関としての権限が強化され，より介入的な役割をとることが求められるようになった（竹中，2013）。すなわち，この時期は，司法対応を積極的に行うことができる権限が付与されることで，Ⅳ

期の役割である「児童の権利擁護」を強化、さらには先鋭化している時期と言える。これは、Ⅳ期で生まれた権利擁護という法的問題に福祉的手法で対応せざるを得ない「ねじれ」の解消を、家庭裁判所の積極的な介入等の司法インフラの整備という形ではなく、福祉行政機関である児相の法的権限を強化する形で解消する流れといえる。フランスをはじめ、欧米においては、介入役割を司法機関が担い、支援役割を行政機関が担う形で役割が分担されているため（水野，2010）、一つの行政機関が相反する役割を担うことなく介入と支援の両立が可能になっている。日本の児童福祉が抱える構造的問題は、一機関が支援役割と共に先鋭化された介入役割を両立しなければならない難しさを生む。山本（2013）は、児相が介入役割から支援役割へ、あるいは支援役割から再び介入役割へと柔軟に役割を変化しつつ児童虐待に対応することは簡単ではないと指摘した。ただし、そうした中でも、この役割を両立させるべく工夫された実践も行われている（例えば佐々木・田中，2016）。

（2）役割変遷をめぐる課題

児相は、戦後まもなくは収容保護の役割を担い、次第に一般家庭を対象とした指導を行うようになった。その後は権利擁護の観点から児童主体の姿勢へと変化し、現在では法的強化を伴い権利擁護を先鋭化する形で虐待対応を担っている。また、この変化は一定の割合で変化してきたというよりも、ある方向性を維持・強化する時期もあれば、方向性自体を大きく変える時期も見られた。これまでは、虐待対応という限定された視座から、その役割変遷が粗描されることはあったが、本研究では、虐待以外の相談も含め、俯瞰的に通知と研究を検討した上で、その役割変遷について明細化し、今後の役割を検討する素材を提供した点に一定の意義があろう。一方、一連の変遷から浮かび上がるのは、社会的課題があり、その課題を受けて通知や法制度が整備され、あるいは反対に現場での実践を追認・後押しする形で通知や法制度が形成され、役割が変遷してきた動勢である。中でも重要なのは、現場での実践を通知に反映する形での役割変遷であろう。田嶋（2009）は「現場は学問のはるか先を行っている」と喝破したが、現場が直面するリアルな課題を、最も敏感に感じられる最前線から発信し、役割を主体的に変遷させることが必要である。事実、虐待対応の先鞭となった通知は、大阪府による先進的な実践を後押しする形で出された（津崎，2004）。ただし、こうした社会的課題に対応するプロセスでは、基本的に「外側（社会側）」のニーズを意識・優先することになる。一方で、このプロセスでは、来談者の視点、いわば「内側」の視点から考える姿勢を削ぐ「圧」に、陰に陽に晒されることになる。虐待対応で言えば、虐待を減らすことが求められ、躍起になるうちに、虐待を行う人の内側、すなわちその苦しみや人生といった視座から事態を吟味する姿勢が失われやすくなる傾向である。そのため、社会的課題に取り組みざるを得ない児相（本間，2009）においてこそ、「内側」の視点が重要となる。その一例は「生きる心理療法」の視点（皆藤，2010）である。この視点は、心理療法において、クライアントがどのような世界で生き、どのように世界を見ているかを想像する視点であり、心理療法に限らず「援助」を行う領域であれば、いずれにおいても援助の基底をなす姿勢であろう。介入役割が強まる現在であればなおさら、こうした視点を持って児相の役割を担うことは、今後児相が本質的な意味で「相談所」として生き残るための鍵となると思われた。

文献

安部計彦（2004）. 児童虐待防止市町村ネットワークの課題と児童相談所の役割. 子どもの虐待とネグレクト, 6(1), 4-9.

青木孝志, 喜多一憲, 福島一雄他（1997）. 児童相談所のあり方を探る. 児童養護, 27（4）, 4-21.

- 浅賀ふさ (1951). 児童相談所のあり方. 児童心理と精神衛生, 1(4), 6-8.
- 遠藤宏 (2000). 児童相談所の機能分析. 草の根福祉, 32, 23-39.
- 藤林武史 (2015). 児童相談所の現状と虐待防止最前線. 自由と正義, 66(6), 17-23.
- 藤江和幸 (1998). 法改正に伴う児童相談所の役割について. 世界の児童と母性, 44, 30-33.
- 福田垂穂 (1977). 地域社会に開かれた児童相談所. 月刊福祉, 60(4), 26-34.
- 林浩康, 山本恒雄, 大久保牧子他 (2013). 家庭養護を強力に推進するための制度および支援のあり方に関する研究 児童相談所における里親認定に関する調査研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 50, 133-161.
- 平田美智子 (2015). 養子縁組と里親制度. 和泉短期大学研究紀要, 35, 15-22.
- 広中千加 (2009). 児童相談所における保健師の専門性と役割について. 保健師ジャーナル, 65(9), 772-778.
- 本間博彰 (2009). 児童相談所の 50 年の歴史と将来の展望. 児童青年精神医学とその近接領域, 50, 174-178.
- 井出浩 (2004). 児童相談所の役割と課題. そだちの科学, 2, 21-24.
- 伊藤則博, 小倉碩員, 辰田収 (1986). 北海道における障害児への早期対応の動向と課題. 北海道教育大学情緒障害教育研究紀要, 5, 1-16.
- 皆藤章 (2010). 体験の語りを巡って (日本の心理臨床 4). 誠信書房.
- 梶浦康子 (1977). 精薄児を受容する地域社会を模索する. 月刊福祉, 60(4), 12-15.
- 加藤俊二 (2016). 児童相談所 70 年の歴史と児童相談. 明石書店.
- 川崎二三彦, 衣斐哲臣, 野坂正径他 (2011). 児童相談所における児童福祉司スーパーバイズのあり方に関する研究(第 2 報). 子どもの虹情報研修センター紀要, 9, 134-164.
- 川崎二三彦, 竹中哲夫, 藤井常文他 (2013). 平成 22・23 年度研究報告書 児童相談所のあり方に関する研究. 子どもの虹情報研修センター.
- 厚生省 (1948a). 児童福祉法施行に関する件 (昭和 23 年 3 月 31 日付).
- 厚生省 (1948b). 改正少年法と児童福祉法との関係について (昭和 23 年 12 月 28 日付).
- 厚生省 (1949a). 児童福祉司の職務及びその指導監督について(昭和 24 年 3 月 4 日付).
- 厚生省 (1949b). 親元を離れ他人の家庭に養育され又は雇用されている児童の保護について(昭和 24 年 5 月 14 日付).
- 厚生省 (1949c). 児童福祉法の一部を改正する法律の施行について(昭和 24 年 6 月 15 日付).
- 厚生省 (1950). 児童福祉法において児童に対し強制的措置をとる場合について(昭和 25 年 7 月 31 日付).
- 厚生省 (1954). 児童相談所運営の改善について(昭和 29 年 1 月 27 日付).
- 厚生省 (1957a). 児童相談所執務必携. 厚生省.
- 厚生省 (1957b). 児童福祉法の一部を改正する法律等の施行について(昭和 32 年 6 月 3 日付).
- 厚生省 (1958). 国立知的障害児施設に対する児童の入所措置について(昭和 33 年 5 月 7 日付).
- 厚生省 (1961a). 児童相談所における児童記録票の記載方について(昭和 36 年 1 月 12 日付).
- 厚生省 (1961b). 児童福祉法の一部を改正する法律等の施行について(昭和 36 年 6 月 30 日付).
- 厚生省 (1963). 児童相談所の巡回相談実施要領について(昭和 38 年 2 月 4 日付).

佐々木：児童相談所の役割変遷と課題

- 厚生省 (1967). 在宅重症心身障害児(者)に対する訪問指導について(昭和 42 年 2 月 13 日付).
- 厚生省 (1968). 青少年のシンナー等の乱用防止について(昭和 43 年 12 月 20 日付).
- 厚生省 (1969). 盲重度児及びろうあ重度児の保護指導の強化について(昭和 44 年 5 月 21 日付).
- 厚生省 (1973). 療育手帳制度の実施について(昭和 48 年 9 月 27 日付).
- 厚生省 (1976). 児童の非行対策の強化について(昭和 51 年 12 月 25 日付).
- 厚生省 (1977). 児童相談所執務提要. 日本児童福祉協会.
- 厚生省 (1980). 心身障害児(者)施設地域療育事業の取り扱いについて(昭和 55 年 7 月 26 日付).
- 厚生省 (1985). 児童の「いじめ」問題に関する相談活動の充実について(昭和 60 年 11 月 15 日付).
- 厚生省 (1987a). 身体に障害のある児童に対する療育指導について(昭和 62 年 10 月 14 日付).
- 厚生省 (1987b). 里親等家庭養育の運営について(昭和 62 年 10 月 31 日付).
- 厚生省 (1987c). 特別養子制度における家庭裁判所との協力について(昭和 62 年 11 月 18 日付).
- 厚生省 (1988). 養護施設入所児童のうち中学校卒業後就職する児童に対する措置の継続等について(昭和 63 年 3 月 29 日付).
- 厚生省 (1990a). 児童相談所運営指針. 日本児童福祉協会.
- 厚生省 (1990b). 心身障害児通園施設機能充実モデル事業の実施について(平成 2 年 7 月 23 日付).
- 厚生省 (1991). 養護施設における不登校児童の指導の強化について(平成 3 年 4 月 11 日付).
- 厚生省 (1994a). 教護院における指導の充実等について(平成 6 年 3 月 30 日付).
- 厚生省 (1994b). 「いじめ」問題における児童福祉行政の対応について(平成 6 年 12 月 16 日付).
- 厚生省 (1995). 「養護施設入所児童早期家庭復帰促進事業」の実施について(平成 7 年 7 月 25 日付).
- 厚生省 (1996a). 重症心身障害児(者)通園事業の実施について(平成 8 年 5 月 10 日付).
- 厚生省 (1996b). 障害児(者)地域療育等支援事業の実施について(平成 8 年 5 月 10 日付).
- 厚生省 (1996c). 児童虐待ケースマネジメントモデル事業の実施について(平成 8 年 5 月 15 日付).
- 厚生省 (1997a). 養護施設等退所児童自立定着指導事業の実施について(平成 9 年 4 月 9 日付).
- 厚生省 (1997b). 児童福祉法等の一部改正について(平成 9 年 6 月 11 日付).
- 厚生省 (1997c). 児童虐待等に関する児童福祉法の適切な運用について(平成 9 年 6 月 20 日付).
- 厚生省 (1997d). 児童養護施設等における適切な処遇の確保について(平成 9 年 12 月 8 日付).
- 厚生省 (1998a). 児童養護施設等における児童福祉法等の一部を改正する法律の施行に係る留意点について(平成 10 年 2 月 24 日付).
- 厚生省 (1998b). 児童虐待に関し緊急に対応すべき事項について(平成 10 年 3 月 31 日付).
- 厚生省 (1998c). 児童自立生活援助事業の実施について(平成 10 年 4 月 22 日付).
- 厚生労働省 (2004). 児童虐待防止対策における適切な対応について(平成 16 年 1 月 30 日付).
- 厚生労働省 (2005a). 児童相談所運営指針の改正について(平成 17 年 2 月 14 日付).
- 厚生労働省 (2005b). 児童虐待防止対策支援事業の実施について(平成 17 年 5 月 2 日付).
- 厚生労働省 (2006a). 児童虐待への対応における警察との連携について(平成 18 年 9 月 26 日付).
- 厚生労働省 (2006b). 児童福祉施設における施設内虐待の防止について(平成 18 年 10 月 6 日付).
- 厚生労働省 (2011a). 「民法等の一部を改正する法律」の施行について(平成 23 年 6 月 3 日付).
- 厚生労働省 (2011b). 児童虐待防止対策の推進について(平成 23 年 7 月 20 日付).
- 厚生労働省 (2012a). 「児童相談所長又は施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガ

- イドライン」について(平成24年3月9日付).
- 厚生労働省(2012b). 医療ネグレクトにより児童の生命・身体に重大な影響がある場合の対応について(平成24年3月9日付).
- 厚生労働省(2013). 児童相談所運営指針. <http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/pdf/dv120321-02.pdf>(2017年8月21日取得).
- 厚生労働省(2015a). 児童相談所関係資料. http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000104093.pdf(2017年8月21日取得).
- 厚生労働省(2015b). 児童相談所長等の親権行使による同意に基づく予防接種の実施について(平成27年12月22日付).
- 松橋秀之(2006). 児童虐待への取り組み. 社会福祉研究, 95, 36-43.
- 松山容子(2004). 児童虐待の現状と児童相談所の役割. *Sexuality*, 17, 72-80.
- 三谷はるよ(2013). 里親の危機対処過程. 家族社会学研究, 25(2), 109-120.
- 三輪清子(2012). 2000年以降の里親委託の増加をもたらしたものの. 社会福祉学, 53(2), 45-56.
- 宮島清(2005). 児童相談サービス 第一線レポート 児童相談所の役割の変化と課題. 母子保健情報, 50, 31-34.
- 水野紀子(2010). 児童虐待への法的対応と親権制限のあり方. 季刊社会保障研究, 45(4), 361-372.
- 茂木洋(2014). 児童福祉臨床における心理職の役割. 四天王寺大学紀要, 59, 55-62.
- 村田一昭・鈴木力(2001). 事例研究 児童養護施設と児童相談所の連携のあり方をめぐる事例検討のこころみ. 児童養護, 31(4), 40-47.
- 内閣官房編(1976). 内閣制度九十年資料集. 大蔵省印刷局.
- 奈良隆正, 阿部好恵, 鈴木幸雄(2011). 里親のソーシャルサポートと情緒的疲弊に関する実証的研究. 帯広大谷短期大学紀要, 48, 47-54.
- 岡田隆介(1990). 教護触法相談の動向と児童相談所の果たす役割について. 家庭裁判月報, 42(5), 37-67.
- 小野善郎(2007a). 児童福祉における精神科医の役割. 臨床精神医学, 36(5), 527-531.
- 小野善郎(2007b). 児童相談所の歴史と役割. 児童青年精神医学とその近接領域, 48(5), 544-545.
- 大川智子(1989). 児童相談所の現状と課題. 月刊福祉, 72(9), 32-35.
- 才村純(2001). 児童相談所の現状, 課題とその対応 業務の内容・量ともに苛烈, 職員体制の強化と専門性の確保を. こども未来, 360, 9-11.
- 才村純, 有村大士, 柏女壺峰他(2010). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(3)児童相談所の業務分析に関する研究(1). 日本子ども家庭総合研究所紀要, 47, 181-191.
- 才村純, 有村大士, 山本恒雄他(2012). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(5)児童相談所の業務分析に関する研究(3). 日本子ども家庭総合研究所紀要, 49, 105-141.
- 才村純, 澁谷昌史, 柏女壺峰他(2004). 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 虐待対応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, 41, 129-174.
- 才村純, 澁谷昌史, 柏女壺峰他(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

佐々木：児童相談所の役割変遷と課題

- 児童相談所における家族再統合援助実施体制のあり方に関する研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 42, 147-175.
- 才村純, 澁谷昌史, 柏女霊峰他 (2006). 虐待対応等に係る児童相談所の業務分析に関する研究 児童相談所における家族再統合援助の実施体制のあり方に関する研究—虐待者の属性と効果的な援助に資する要因との相関関係等に関する実証研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 43, 181-202.
- 才村純, 庄司順一, 有村大士他 (2007). 児童相談所における家族再統合援助のあり方に関する研究—実践事例の収集, 分析. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 44, 187-256.
- 才村純, 庄司順一, 小山修 (1999). 性的被害児童の保護, トリートメントのあり方に関する研究 厚生省研究に向けての課題整理. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 36, 165-175.
- 才村 純, 和田一郎, 山本恒雄他 (2013). 児童相談所における相談援助の充実 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(6) 児童相談所児童心理司の業務実態把握に関する研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 50, 15-33.
- 才村純, 山本恒雄, 庄司順一他 (2008). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(1) 保護者援助ガイドラインおよび家庭復帰適否判断のためのチェックリストの有用性に関する実証的研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 45, 195-234.
- 才村純, 山本恒雄, 庄司順一他 (2009). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(2) 保護者援助ガイドラインおよび家庭復帰適否判断のためのチェックリストの有用性に関する実証的研究(2). 日本子ども家庭総合研究所紀要, 46, 167-176.
- 才村真理 (2000). 児童相談所のこれからの役割. 帝塚山大学人文科学部紀要, 3, 97-112.
- 斎藤宏, 関谷道夫, 斎藤由美子他 (1991). 家庭内暴力の病理と治療. 弘前醫學, 42(4), 424-431.
- 坂本正子 (2001). 児童相談所の役割と機能 相談受理から処遇決定まで 児童と家庭への総合的な援助活動. こども未来, 360, 7-9.
- 坂野賀夫 (1977). 父親不信に悩み長期欠席. 月刊福祉, 60(4), 8-11.
- 佐々木大樹 (2007). 一時保護中に児童相談所が行う面接. 子どもの虐待とネグレクト, 9(3), 394-400.
- 佐々木大樹・田中清美 (2016). 児童虐待相談における介入役割から支持役割への変化. 心理臨床学研究, 34(1), 72-82.
- 笹野京子・末光茂 (1995). いわゆる「動く重症心身障害児」の処遇体系に関する研究. 川崎医療福祉学会誌, 5(1), 53-57.
- 千賀則史 (2013). 児童相談所一時保護所における心理専従職員の役割. 子どもの虐待とネグレクト, 15(3), 346-349.
- 柴山陽子 (2011). 児童虐待における危機介入. 保健師ジャーナル, 67(11), 974-979.
- 篠原拓也 (2015). 児童相談所の権限行使に対する抑止力確保の必要性. 社会福祉学, 56(2), 38-48.
- 潮谷総一郎 (1981a). 乳児院の定員充足と児童相談所のあり方—上—. 月刊福祉, 64(5), 65-71.
- 潮谷総一郎 (1981b). 乳児院の定員充足と児童相談所のあり方—下—. 月刊福祉, 64(6), 50-57.
- 庄司洋子 (1986). 現代の児童問題の特質と児童相談所・施設の役割. 月刊福祉, 69(16), 42-50.
- 鈴木政夫 (1977). 百害あって一利なし またやったら施設に入れるぞ. 月刊福祉, 60(4), 16-19.
- 田嶋誠一 (2009). 現実に介入しつつ心に関わる. 金剛出版.
- 高橋重宏 (1997). これからの児童相談所のあり方. 子ども家庭福祉情報, 13, 23-27.

- 竹中哲夫 (2004a). 児童相談所のあり方と児童福祉法改正問題(上). 保育情報, 329, 20-29.
- 竹中哲夫 (2004b). 児童相談所のあり方と児童福祉法改正問題(下). 保育情報, 330, 29-34.
- 竹中哲夫 (2013). 児童相談所小史と展望(試論). 川崎二三彦, 竹中哲夫, 藤井常文他編 平成 22・23 年度研究報告書 児童相談所のあり方に関する研究. 子どもの虹情報研修センター, 66-93.
- 寺岡祥子, 田島朝信, 吉田佳代他 (2008). 児童虐待について(第 2 報). 熊本大学医学部保健学科紀要, 4, 59-69.
- 土屋敦 (2014). はじき出された子どもたち. 勁草書房.
- 津崎哲郎 (2001). 小児虐待における児童相談所の役割. ペリネイタル・ケア, 19(13), 1300-1303.
- 津崎哲郎 (2003). 親権の制限・回復, 立入り調査, 性的虐待裁判をめぐる. 子どもの虐待とネグレクト, 5(2), 301-307.
- 津崎哲郎 (2004). 児童虐待対応の変遷と課題: 児童相談所を中心に. 子どもの虹情報研修センター 紀要, 2, 7-13.
- 津崎哲郎 (2009). 児童家庭相談体制の課題と展望. 社会福祉研究, 104, 11-18.
- 内山雅之 (2016). 児童相談所の現在・過去・未来. 月報司法書士, 535, 11-16.
- 魚谷幸枝 (2011). どこに配置されても公衆衛生の視点を. 保健師ジャーナル, 67(10), 863-867.
- 山口勝己 (2007). 被虐待児童への治療的かわり. 創価大学教育学部論集, 58, 11-26.
- 八巻みゆき・佐々加代子 (2010). 児童相談所一時保護所における保育士の役割. 白梅学園大学研究年報, 15, 82-90.
- 山本恒雄, 有村大士, 永野咲他 (2011). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究 保護者援助手法の効果, 妥当性, 評価, 適応に関する実証的研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 48, 135-183.
- 山本恒雄, 有村大士, 永野咲他 (2012). 児童相談所における保護者支援のあり方に関する実証的研究 児童相談所における保護者援助のあり方に関する実証的研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 49, 143-184.
- 山本恒雄, 大久保牧子, 佐藤和宏他 (2013). 児童相談所における相談援助の充実 児童相談所における保護者支援のあり方に関する実証的研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 50, 35-58.
- 山本恒雄, 庄司順一, 有村大士他 (2008). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(2)保護者援助手法の効果, 妥当性, 評価, 適応に関する実証的研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 45, 235-283.
- 山本恒雄, 庄司順一, 有村大士他 (2009). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(3)保護者援助手法の効果, 妥当性, 評価, 適応に関する実証的研究. 日本子ども家庭総合研究所紀要, 46, 177-230.
- 山本恒雄, 庄司順一, 有村大士他 (2010). 児童相談所等における保護者援助のあり方に関する実証的研究(4)保護者援助手法の効果, 妥当性, 評価, 適応に関する実証的研究(2). 日本子ども家庭総合研究所紀要, 47, 193-301.
- 矢満田篤二 (1996). 児童相談所に期待される新しい役割・機能. 社会福祉研究, 67, 23-29.

(臨床実践指導学講座 博士後期課程 1 回生)

(受稿 2017 年 8 月 24 日、改稿 2017 年 11 月 1 日、受理 2017 年 12 月 20 日)

児童相談所の役割変遷と課題

佐々木 大樹

要約

本研究では、児童相談所の役割とその変遷、抱える課題について文献レビューを通じて検討した。文献レビューの方法として、1947年から2016年までの、児童相談所に関する国の通知と研究論文を選び、調査を行った。最終的な検討文献は122件となった。調査の結果、児童相談所が時代ごとに担ってきた重要な役割がいくつか明らかになった。具体的には、児童を施設に収容保護する役割（Ⅰ期）、一般的な家庭に向けての指導役割（Ⅱ期）、指導役割の展開と強化（Ⅲ期）、児童の権利を擁護する役割（Ⅳ期）、介入役割と支援役割の双方の担い手（Ⅴ期）の5つの役割を担ってきた。また、これらの役割は時代毎に大きく変遷していることが本研究によって明らかになった。さらに、児童相談所に関するいくつかの課題についても検討を行った。

Roles and Issues of Child Guidance Centers

SASAKI Daiki

Abstract

This paper presents a literature review regarding the roles, transitions, and issues of child guidance centers. National policy notifications and articles about child guidance centers from 1947 to 2016 in Japan were investigated. A total of 122 papers were extracted and reviewed. The results indicated several important roles of child guidance centers. The roles of child guidance centers are placement of children in institutions (Phase I), beginning guidance roles for general households (Phase II), developing guidance roles (Phase III), advocacy for children (Phase IV), and effective combination interventive and supportive roles (Phase V). The results of this study clearly indicated that the roles of child guidance centers have changed significantly over the years. Moreover, several problems regarding child guidance centers are discussed.

キーワード：児童相談所 レビュー 役割変遷 虐待

Keywords : child guidance center, review, role transition, child maltreatment