

石川 PJ 月報 10 月号

今回は、10 月 7 日（金）に早稲田大学で行った「早稲田グループ中間報告会」と、10 月 14 日（金）に岡山市で行った「岡山市保健福祉局・こども総合相談所関係者との意見検討会」について報告します。

【I】早稲田グループ中間報告会

本報告会は、石川 PJ の各研究グループがこれまでの研究成果を報告し、研究グループ相互でその成果を共有するとともに、今後の検討課題を明確にすることを目的としています。10 月 7 日（金）に開催された中間報告会の参加者と、各研究グループの報告概要は以下のとおりです。

参加者

1. 早稲田グループ(全 13 名)

- ① 石川正興(早稲田大学法学学術院教授／研究代表者)
- ② 石堂常世(早稲田大学教育・総合科学学術院教授
／学校教育行政機関調査担当グループリーダー)
- ③ 田村正博(早稲田大学社会安全政策研究所客員教授
／警察・非行防止ボランティア機関調査担当グループリーダー)
- ④ 棚村政行(早稲田大学法学学術院教授／少年保護司法機関調査担当グループリーダー)
- ⑤ 小西暁和(早稲田大学法学学術院准教授
／児童福祉行政機関調査担当グループリーダー)
- ⑥ 宮古紀宏(早稲田大学教育・総合科学学術院助教
／学校教育行政機関調査担当グループ連携研究者)
- ⑦ 宍倉悠太(早稲田大学社会安全政策研究所研究助手
／研究代表者及びその率いるグループ連携研究者)
- ⑧ 横山由美子(敬愛大学兼任講師／児童福祉行政機関調査担当グループ連携研究者)
- ⑨ 帖佐尚人(早稲田大学大学院教育学研究科博士後期課程
／学校教育行政機関調査担当グループ研究アルバイト)
- ⑩ 三枝功侍(早稲田大学大学院法学研究科修士課程
／研究代表者及びその率いるグループ研究アルバイト)
- ⑪ 望月茜（早稲田大学大学院法学研究科修士課程
／警察・非行防止ボランティア機関調査担当グループ研究アルバイト)
- ⑫ 関美貴子(早稲田大学大学院法学研究科修士課程
／児童福祉行政機関調査担当グループ研究アルバイト)
- ⑬ 伊藤亜佑美(早稲田大学大学院法学研究科修士課程
／少年保護司法機関調査担当グループ研究アルバイト)

2. JST(全 1 名)

- ① 安藤二香(JST 社会技術研究開発センター アソシエイトフェロー)

報告概要

(1) 研究代表者グループ

代表者グループでは、本年 8 月から 9 月にかけて北九州市・札幌市・横浜市の各機関に対して聞き取り調査を実施したが、その主な調査事項は、

- a)各政令市において特徴的な機関連携の仕組みを採用するに至った背景事情、
 - b)犯罪の加害者・被害者となった中学生の立ち直り支援において「子ども・若者支援地域協議会」が果たす役割、
- の 2 点である。

(A) 北九州市の調査結果

①非行防止担当課長の設置

1999（平成 11）年から、市教育委員会青少年課に「非行防止担当課長」として現職の警察官が配置された。本課長は、小中学校におけるシンナー等薬物乱用防止教室・非行防止教室を実施してきた。2007（平成 19）年に教育委員会青少年課が市長部局の「子ども家庭局」へ移行した後も、派遣警察官は引き続き「非行防止担当課長」として配置されている。また、本防止教室実施のために教育委員会にも籍を置く必要があるとの判断から、現在も教育委員会生涯学習課に「兼務」という形で所属している。

②福祉職の採用停止

北九州市では、2001（平成 13）年から 2008（平成 20）年まで、福祉職の採用が停止されていた。停止の主な理由は、市の行財政改革にあると考えられる。（ただし、2006（平成 18）年 4 月から 5 月に起きた生活保護に関わる死亡事件が社会問題化したこと、また現市長が当選したことを契機に、現在は福祉職の採用が再開されている。）

この福祉職の採用停止が、北九州市子ども総合センター（児童相談所）における他機関（教育委員会や警察）との活発な人事交流をもたらした要因の一つに数えられるであろう。また、北九州市子ども総合センターには嘱託職員が多く配置されている（北九州市子ども総合センターの職員総数中、約 57%が嘱託職員。札幌市の児童相談所は約 40%、横浜市の児童相談所は約 26%である。）が、これも市の行財政改革の影響であろう。

③北九州市子ども総合センター設置の背景事情

2002（平成 14）年に、北九州市児童相談所と、北九州市教育委員会青少年課が所管していた北九州市立少年相談センター（少年補導センター）、市教育委員会指導第二課が所管していた北九州市立教育センター（適応指導教室）とが統合されて、「北九州市子ども総合センター」が発足した。

統合の主な背景には、中学生・高校生に当たる 10 代の子どもたちによる「シンナー吸引」の増加があり、このシンナー吸引に走る中・高生年齢層の対策を一貫して行う必要性があったとされている。

すなわち、市教育委員会では対応の中心が「市立の小中学校の児童生徒」に置かれ、「県立や私立の高校生」は対象外とされる傾向があり、そこで、少年相談センター・教

育センターと児童相談所とを「子ども総合センター」に統合して、その中に「少年支援室（全五支援室中、かなだ・わかぞの・くろさきの三支援室の対象年齢は20歳未満）」を新設することにより、中学卒業後の少年層も含めた一貫した対応を可能にしたわけである。

※北九州市のシンナー対策については、「石川 PJ 月報 8・9 月号」(2)③を参照。

http://www.waseda.jp/prj-wipss/jst_geppou8-9.html

④市長部局としての「子ども家庭局」の新設

北九州市では、2007（平成 19）年 10 月に、それまで保健福祉局にあった子ども家庭課及び保育課と「子ども総合センター」、教育委員会にあった青少年課、総務市民局にあった男女共同参画推進部を合併した形で、「子ども家庭局」を新設した。その背景には、2007（平成 19）年 2 月に当選した現市長北橋健治氏が公約として教育や福祉重視の政策を主張し、組織再編を掲げた点が挙げられる。

市教育委員会の所管であった青少年課を市長部局の「子ども家庭局」へ移すことにより、小・中学生から 40 歳位までの幅広い年齢層を視野に入れた「切れ目のない健全育成施策」の展開が可能になったとされている。なお、2010（平成 22）年 8 月に設置された「北九州市子ども・若者支援地域協議会」の事務局も、子ども家庭局青少年課が担当している。

(B) 札幌市の調査結果

札幌市では、弁護士として札幌市社会福祉審議会児童福祉専門分科会の委員を務め、子どもの権利に関する問題に関心のあった現市長の上田文雄氏が 2003（平成 15）年に当選した後、「さっぽろ元気ビジョン」を策定し、さらに 2009（平成 21）年には「札幌子どもの権利条例」を制定して子どもの権利の実現を図ってきた。

2004（平成 16）年に児童家庭部を保健福祉局から分離し独立させ「子ども未来局」を新設したことは、こうした施策の一環であるとされ、この組織改編により、「札幌市児童福祉総合センター」は保健福祉局から「子ども未来局」に移管され、児童福祉に一層特化した対応を行いやすくなったと言われている。

(C) 横浜市の調査結果

①青少年相談センターの運営形態の変遷

横浜市では、中央児童相談所の同じ建物内に「青少年相談センター」を設置している。本センターは 1963（昭和 38）年に設置されたが、当初は市民生部が管轄する相談指導部門、市教育委員会指導第一課が管轄する相談指導部門、さらには県警察本部少年課が管轄する相談指導部門の三者が同センター内に事務所を設置して密接に連携し、いわゆる「ワンストップの対応」を行っていた。しかし、その後、それぞれの機関がセンターから分離・移転していくとともに、機能も専門分化していった。この変遷は、北九州市が辿った「ワンストップ体制への移行」とは反対の方向、すなわち「ワンストップ体制から機関の専門分化への移行」である。

この変遷をもたらした背景事情については、今後も引き続き詳細な調査を実施してい

くことにしたい。

②市の福祉部門の専門性の高さと多機関連携

横浜市は、1963(昭和 38)年に市長に当選した飛鳥田一雄の施策により福祉部門の充実が進んでいったと言われる。

その一例として、横浜市では社会福祉職採用が昭和 40 年代から行われており、当時は福祉事務所のケースワーカーを中心として、児童相談所は別枠で専門職採用があったという。1980 年からは市の方で一括採用が開始された。

このように高い専門性を有する福祉部門が独立性を保持しつつ、必要な限度で他機関との分業・協業を図っている点が、横浜市のひとつの特徴である。

③子どもの健全育成における「切れ目のない支援」推進のための「こども青少年局」の新設

横浜市でも、青少年の健全育成における「切れ目のない支援」の推進を掲げ、2002(平成 14)年に就任した中田宏前市長の下で、2006(平成 18)年に「こども青少年局」が新設された。

なお、子どもの健全育成担当部局を市長部局に移管・統合している自治体は多く、19の政令市中 10 市がこうした組織再編を行っている。

④「ユーストライアングル」の下での「子ども・若者支援地域協議会」の機能

横浜市では、「子ども・若者育成支援推進法」により設置が努力義務とされている「子ども・若者支援地域協議会」として、「横浜市子ども・若者支援協議会」が設置されており、「思春期健全育成部会」と「若者自立支援部会」を有している。さらに、実際の子ども若者支援に関しては「青少年相談センター」が中心となり「地域若者サポートステーション」・「地域ユースプラザ」を含む 3 機関が連携しながら若者の自立支援を行う「ユーストライアングル」体制が敷かれている。

この体制により、ひきこもり支援、社会参加、就職活動の各段階において 3 機関が相互に連携し合い、利用者は各施設を並行利用しながら自立を目指すことが可能となっている。

(D) 今後の検討課題

①各都市において採用されている機関連携の仕組みは、その都市が有する歴史的な経済的・政治的・社会的諸条件と無関係ではない。今後さらにこれらの諸条件を究明し、これらの諸条件と一体化した形で「適正かつ有効な多機関連携モデル」を提唱したい。

②非行を行った中学生の立ち直り支援について、「子ども・若者育成支援推進法」の仕組みを活用できるか否か、できるとすればどのような仕組みが必要かを検討する。

(2) 児童福祉行政機関調査担当グループ

児童福祉行政機関調査担当グループでは、北九州市・札幌市・横浜市における補充調査の結果を基に、児童相談所を起点とした多機関連携の意義と条件について報告した。

(A) 北九州市の調査結果

①北九州市子ども総合センター内「少年支援室」の多機関連携における意義

市内 5 箇所設置されている少年支援室では、児童相談所の区担当ケースワーカーが来訪して少年支援室の相談員と個別の協議を行うなど、地域における児童相談所のサテライト的な機能を担っている。と同時に、少年支援室は、子ども総合センターの一組織であるために、区役所の子ども家庭相談コーナーよりも一層密接な連携が児童相談所との間で保持されているという印象を受けた。

※「石川 PJ 月報 8・9 月号」(2)②参照。

②「要保護児童対策地域協議会」の枠組みを越えた連携

北九州市では、昭和 50 年代から「要保護児童対策地域協議会」でいうところの「個別ケース検討会議」に相当する会議「ケースカンファレンス」が実施されていた。こうした会議は、現在も随所で無数に開催されている。

③児童相談所と教育委員会の連携

北九州市は福祉職の採用職員が少ないため、児童福祉関係の事務についても専門性の確保が急務となっている。子ども総合センターへの学校教員などの配置は、こうした事情を補完するために行われている。

④児童相談所と警察・少年サポートセンターと教育委員会の連携

2002（平成 14）年に北九州少年サポートセンターが地域福祉活動の拠点となっている「ウェルとばた」という名称の建物に設置され、翌年その同一フロアに「子ども総合センター」・「福岡県警察本部北九州少年サポートセンター」・「北九州市教育委員会指導第二課少年サポートチーム」が事務所を構え、相互に密接な「情報の共有化」と「行動の連携化」を図っている。

2002 年以前には、教育委員会青少年課が所管する少年相談センター（所謂「少年補導センター」）のことで、現在の「かなだ少年支援室」において、教員、児童相談所職員、小倉北警察署警察官・同婦人補導員とが連携チームを編成して活動していたとのことである。つまり、現在のワンストップ型の機関連携の仕組みは、一朝一夕に形成されたものではなく、2002（平成 14）年以前から着々とその下地が築かれていたと言えよう。

(B) 札幌市の調査結果

①「札幌市児童福祉総合センター」における児童相談所機能の強化計画

札幌市では、「児童福祉総合センター」内の「発達医療センター」を他所に移転させ一時保護所の収容定員を増やすなど、今後児童相談所の機能を強化していくとのことで

ある。すなわち、横浜市とは異なり、児童相談所の数を増やすのではなく、現在の児童相談所の専門性を一段と強化するとともに、区の相談窓口である家庭児童相談室についても、職員体制の充実などにより区の対応力強化を図るという方針が採用された。

児童相談所を市内に複数設置することは、地域に密着した支援を可能にするという利点がある一方で、福祉専門職員不足の下では児童相談所の専門性の分散化・希薄化を招来するという短所や、施設建設・運営コストの問題も存在する。

②要保護児童対策地域協議会や「少年サポートチーム」との関係

※「石川PJ月報8・9月号」(3)①参照。

(C) 横浜市の調査結果

①児童相談所と区福祉保健センターこども家庭支援課の役割分担を明確化させる方策

横浜市では、2011（平成23）年8月から、虐待の進度をAからEまでの5段階で評価した上で、より重篤で緊急一時保護の必要性が高いA・B評価のケースは児童相談所が、それ以外のC・D・E評価のケースは区福祉保健センターこども家庭支援課が主担当を務める体制にした。

児童相談所と区の間では、年に4回程度情報共有のための会議を設けており、事案の引継ぎや意見交換を実施している。また、情報共有のさらなる強化を図るため、2012年1月からは児童相談所と区が共有しているオンラインシステムに進行管理台帳を載せる予定となっている。

②児童相談所と学校との間の連携の強化

「要保護児童対策地域協議会」で虐待ケースが重点的に扱われる一方、非行・不登校ケースについては、各市立中学に1名配置されている生徒指導専任によって区毎に設けられている「生徒指導専任会」において緊密な情報交換・連携が行われている。

本専任会には、生徒指導専任・所轄警察署・区の子ども相談担当の他、児童相談所からも年に数回参加している。また、市内の約3分の1の小学校に配置されている児童支援専任を含めた「児童指導担当教諭協議会」と共同開催する場合もあり、特に進学時の小中学校間の情報交換に役立っている。

また横浜市では、2010（平成22）年4月から市内4箇所に「学校教育事務所」が設置された。2011年からは、今まで各教育委員会事務局に配置していたSSWを市内4か所の学校教育事務所に配置し直し、専門性・地域性の充実強化を図ることが狙いである。これら4つの学校教育事務所の管轄区域は、横浜市が設置する4つの児童相談所の管轄区域と同一のものとされ、このことにより対象児童に関する「情報の共有化」と「行動の連携化」が一段と促進されることが期待される。

(D) 今後の検討課題

①児童相談所を起点とした多機関連携のあり方について

機関連携の仕組みをモデル化し、提唱するという石川 PJ の研究目標との関係で重要なことは、「適正かつ有効な多機関連携モデル」は単一のものに収斂され得ないという点である。つまり、各自治体に固有の政治的・経済的・社会的なファクターと相関する複数のモデルが存在し得る。

さらに、こうしたファクターには、人口規模・予算規模のように数値化可能な定量的なものばかりでなく、気風や社会精神のような定性的なものも含まれることにも注意を要する。これまでの調査では、この定性的なファクターについても聞き取りを通じて知見の獲得を図ってきたが、こうした一連の調査研究を通じて、北九州市・札幌市・横浜市の各都市における機関連携の仕組みは、それぞれひとつのモデルとなり得ることが明らかとなった。今後の課題としては、各モデルを構成する要素と成立条件を一層明確化させるとともに、適正性と有効性に関する評価を行う必要があると考えている。

②「被害化・加害化の進行防止」初期対応段階における多機関連携

第一に、「虐待・非行への機動的・協働的な対応を可能にする機関連携の仕組みづくり」の必要性が挙げられる。ここでは、

- a) 人事交流、宿泊研修、定期的な会合等を通じて、他機関職員との相互理解（「相互不信」・「言葉の壁」（あるいは「概念の壁」）の解消）が促進されることの可能性、
 - b) 福祉専門職員が不足している自治体でも、他機関との人事交流や他機関 OB の採用を促進することにより、児童相談所に期待される機能を補完することの可能性
 - c) 行政区の役割の明確化（市児童相談所に対する過重な負担の回避のため）など、政令市における「要保護児童対策地域協議会」のあり方を再検討することの必要性
- の 3 点を指摘したい。

第二に、児童相談所における児童虐待相談件数の急激な増加への対応策として、「児童相談所と少年サポートセンターとの関係性の再構築」の必要性が挙げられる。ここでは、

- a) 非行少年への対応において、少年サポートセンターを活用する余地があること、
 - b) 札幌市における「少年サポートチーム」と「要保護児童対策地域協議会」との棲み分け問題を念頭に置いた場合、「少年サポートチーム」は刑事司法・少年保護司法のシステムに送られていない非行ケースの対応場面において依然として適正かつ有効な多機関連携の仕組みであること、
- の 2 点を指摘したい。

③「被害者・加害者の立ち直り支援」段階における多機関連携

立ち直り支援の段階においても、機関連携を強化するための工夫が必要である。特に、

- a) 「子ども・若者支援地域協議会」を射程に置いた、切れ目のないきめ細やかな支援体制の実現を図ることの必要性
 - b) NPO などの社会的資源を立ち直り支援のために活用することの必要性と可能性
- の 2 点を指摘したい。

(3) 学校教育行政機関調査担当グループ

学校教育行政機関調査担当グループでは、これまでの調査をもとに、北九州市、横浜市の生徒指導主事の機能強化、札幌市の学校教護協会といった連携組織を中心に、報告した。

(A) 学校を起点とした多機関連携モデルにおける「コーディネーター」の重要性

児童生徒の問題行動対応においては、初めに連携ありきではなく、最後に連携ありきではないかと考えている。つまり、各学校の中で対処可能な問題であれば当然各学校でやるべきであるし、各学校の校内の生徒指導体制が十分に整備され機能していくことで、必要に応じた外部機関との有効な連携へと繋がっていく。

しかしながら、多機関連携の在り方は事後的対応のみにとどまるものではなく、子どもの健全育成や問題の未然予防にこそ、今後、力点が置かれるべきであり、また、緊急時の事後的連携は、日々の関係機関との密な交流があってこそ可能となる。そのため、学校を端緒とした多機関連携は、事後的対応とともに事前の健全育成や問題の未然防止の観点からの在り方の検討が必要となる。

校内の教職員による連携体制、及び校外の関係諸機関との連携体制を確立する上では、各学校の連携のコーディネーター役の意義が非常に大きい。その役割を期待されているのが生徒指導主事である。各学校における外部との窓口としては、北九州市の場合は専任生徒指導主事、横浜市では生徒指導専任教諭がその機能を果たしている。札幌市の場合は専任の生徒指導教員は設置されていないものの、生徒指導部内に置かれている「教護係」が学校教護協会の代表幹事を務め、外部との連絡調整の窓口となっている。

特に北九州市では市内約3分の1の公立中学校に加配教員として専任生徒指導主事が配置されており、横浜市では従来配置されている教員への「充て職」としてではあるが、全市立中学校に生徒指導専任教諭が配置されている。また横浜市では小学校にも2010（平成22）年度から5か年計画で児童支援専任教諭が置かれている。

(B) 札幌市学校教護協会

札幌市では、市内の公立及び私立を合わせた中学、高等学校168校からなる「札幌市学校教護協会」（以下、教護協会）という独自の連携組織を構築、発展させてきた。教護協会は、1926(大正15)年に札幌師範学校、札幌第一中学校、札幌第二中学校、札幌工業学校及び北海中学校の5校により設立されて以来、本年で85年の歴史を有しているが、現在では、中学校及び高等学校を合わせて168の加盟校の校長、生徒指導担当等の教員により理事、幹事等の役員が担われ、運営されている。

学校教護協会の組織と運営体制の概要については、図に示す通りであるが、事務局はさらに、「総務部」、「研修部」、「指導部」、「調査部」、「編集部」から構成されている。総務部では、各年度の事業計画の作成・実施、や「常任理事会」、「事務局会議」等の企画・運営、公文書收受、一般会計、ホームページの管理・更新等の業務を行っている。また、研修部では「理事幹事研修会」、「施設見学研修」等を、指導部では「非行対策研修会」、「合同巡視」、「特別視察・特別巡視」等を企画・実施している。

教護協会の目的は「札幌市学校教護協会規約」（2001年4月17日より改正実施）の第2条

に「この協会は各学校間の連携を図り、生徒の校内外の教護に当たることを目的とする」と規定されている。より具体的な活動目標として、第一に「校内外の生徒指導に役立たせるために、自主的活動を強化し、実態把握、情報交換を行う」こと、第二に「実態に則した地区活動を行うために、学校間の連絡、関係機関との連携を密にする」ことが掲げられており、さらには活動の重点として「実態把握につとめ、その対策を協議し、指導の強化を図る」こと及び「幹事研修会を実際指導に活用できる内容にする」ことが、年度初めに実施されている「理事幹事合同総会」にて確認され、理事、幹事全体の共通理解を図りながら、活動が推進されている。とりわけ、教護協会では、幹事の任務と役割が重視されている。幹事は、各学校の生徒指導の中心的役割を担うものが担当しており、学校教護協会が主催する諸活動に参加し、指導力を研鑽することが期待されている。また、幹事は、関係機関との日常的な連携体制を構築し、情報交流に努めるとともに、学校教護協会による巡視活動に参加し、常に自校区や地域の実態を把握し、問題行動の未然抑止と適切な事後対応が求められている。

教護協会の具体的な活動は、「研修会」、「合同巡視」、「常任理事・幹事特別巡視」という大きく3つに分けられる。「研修会」には、「理事幹事研修会」(2010年度3回)と「非行対策研修会」(2010年度1回)及び「施設見学研修」(2010年度1回)があり、これら研修には、教護協会のメンバーである理事、幹事だけでなく、北海道教育委員会、札幌市教育委員会、子ども未来局子どもの権利推進課、市内各区少年育成指導室、北海道警察本部少年課・少年サポートセンター、市内各警察署、児童相談所、家庭裁判所、小学校長会にも参加を呼びかけている。「合同巡視」では、札幌市内各10区をそれぞれ年1回、子どもの権利推進課、地域振興課少年育成指導員とともに教護協会メンバーが地域巡回を行うものである。児童生徒が外出する機会が多いとされる5月から7月の時期に集中して実施されている。また、「常任理事・幹事特別巡視」は、主に例年6月に開催されている北海道神宮祭に合わせて実施されている。

教護協会は札幌市内の全中学校と高等学校を加盟校としているところから、子どもの問題に対する学校間の情報共有を図る上で大きな利点を有している。また、各学校から3名以内で生徒指導担当が教護協会の幹事に選定されているが、それら幹事に向けての研修会を充実させており、学校現場の生徒指導の实际的活動に直接的に生かすことが念頭に置かれていることも評価できよう。また、現在では、各種研修会や巡視活動等で近隣の関係機関と協働性を築いており、緊急時対応の下地になる日々の連携を容易にしている。歴史を有する札幌市の教護協会は、ネットワーク型の生徒指導体制を構築する上で、大きな利点となる仕組みといえよう。

(4) 警察・非行防止ボランティア機関調査担当グループ

警察・非行防止ボランティア機関調査担当グループからは、これまでの北九州市(福岡県)・札幌市(北海道)・横浜市(神奈川県)および他都道府県の少年サポートセンターへの調査結果をふまえ、以下の点が報告された。

(A) 警察との関わりにおける非行系少年支援の全般的状況

①非行系少年への警察の対応状況

中学生の非行系少年への警察の対応（「非行」としての法的処理以外を含む）については、警察の関与が必要な事案が様々な形で存在している。

ただし、立ち直りを含めた長期的な支援システムはNPOや関係機関職員らの個人的な努力によるところが大きく、県が主導している例については、数件見られる程度である。（例えば、大津市の「あすくる」や、松江市にある「青少年支援センター」などがある）。なお、2010（平成 22）年 12 月からは、警察庁主導による「少年に手を差し伸べる立ち直り支援活動」が導入されているが、警察の少年支援組織には大きな地域差が存在しており、今後の展開が待たれるところである。

②他機関との連携

警察と学校との間では 1963(昭和 38)年の学校警察連絡協議会(昭和 38 年)以降、様々な形で展開しており、中学校の生徒指導担当と少年警察との間でも現場レベルの連携が一般的に存在している。一方、警察と児童相談所との関係は通告・一時保護という法的関係のみが多く存在し、連携と呼べるレベルの関係は少ない。この点、北九州市のような関係は極めて例外的であり、好例である。もとより、児童相談所の専門性があっても、警察の関与が有効であるケースがあるから、連携は必要であることに変わりはない。

また、これまでの調査では、(i)3 機関以外にもより多くの機関が関わるのが有意義である点、(ii)「子どものため」「子どもを中心」にすることが連携の鍵である点、(iii)上からと下からの連携確保の重要性などが連携モデル実現の諸条件として解明されてきた。

(B) 警察組織の特性がもたらす連携の困難性と問題状況改善のための方策

①警察組織の一般的な行動特性

警察組織一般の行動特性としては、(i)捜査機関としての自己意識、(ii)犯罪捜査の特質（自己目的性、強権性、秘匿性、不確定性など）などが挙げられ、これらの行動特性は他機関との連携においてもさまざまな形で影響を及ぼすように思われる。

これに対し少年警察部門は、組織構成・所管事務やその捜査方針などについて、一般的な警察組織とは異なる特性を有しているといえる。そこで、少年警察部門の組織としての行動特性を活用することが連携の上では重要になる。

②他機関との連携改善の鍵

他機関との連携を改善するうえでは、他機関との間のインターフェース役を設けることが重要である。少年サポートセンターやスクールサポーターなどがそのインターフェースとなりうる。また、子どもの健全育成に関わる諸機関との活発な人事交流も重要であろう。

さらに、よりよい多機関連携のためのその他の手法としては、(i)児童の健全育成のための相互協定（情報交換を含む）、(ii)施設の共有（分室の設置を含む）、(iii)共同研修、(iv)サポートチーム制度による良い経験の積み重ね、などが挙げられよう。

(C) 少年サポートセンターの現状と課題

とりわけ少年サポートセンターについては、その専門性のほか、警察執行組織との関係や非警察的体質から、他機関との相互理解推進が可能となるポテンシャルを秘めているといえる。さらに、そのポテンシャル発揮のためには、立ち直り支援を組織の重要課題と位置付けることと、少年サポートセンター組織の人的構成も含め、職員への自由度がいかにか付与されているかに左右されうるように思われる。

【Ⅱ】岡山市保健福祉局・こども総合相談所関係者との意見検討会

10月14日石川正興教授（研究代表者）、田村正博教授（警察・非行防止ボランティア機関調査担当グループリーダー）、小西暁和准教授（児童福祉行政機関調査担当グループリーダー）を中心とする研究グループは、2009（平成21）年4月に政令市に移行した岡山市を訪れ、政令市移行時および移行後の子どもの健全育成施策に関する取り組み状況を中心に、聞き取り調査ならびに意見交換を行いました。

ご協力いただいたのは、岡山市役所の関係各課（保健福祉局こども企画課・こども福祉課、教育委員会指導課・生涯学習課）とこども総合相談所（児童相談所）です。

（１）こども総合相談所（児童相談所）の新規設置に関して

児童相談所は都道府県・政令市に設置義務があり（児童福祉法第12条）、岡山市も2009（平成21）年4月の政令市移行後の児童相談所開設を決定したが、その手始めとして2007（平成19）年度に「保健福祉局子ども企画課児童相談所開設準備室」を設置した。本準備室からは、2007（平成19）年度に3名、2008（平成20）年度には31名を岡山県中央児童相談所等に派遣しており、県児相の職員から「マンツーマン」に近い体制で研修を受けたということであった。特に2008（平成20）年度は、県児相に派遣した職員の約半数がその年の新規採用職員である。このような県と市とがタイアップした事前研修は、岡山市こども総合相談所設置にあたり欠かせないものであった。

また一方、こども総合相談所を開設した2009（平成21）年度からは、県児童相談所職員がこども総合相談所に出向し、開設後のフォローアップも実施している。開設当初、市職員が38名、県職員は9名おり、所長も県職員であったという。2011（平成23）年10月現在では出向している県職員は減少し、市職員の比率が増加しているとのことだが、このような設置後の県と市とのタイアップも、政令市の移行・児童相談所新規設置には重要な要素であると思われる。

なお、岡山県には児童相談所が3箇所存在するが、全ての職員が福祉職採用とのことであった。また、児童自立支援施設や知的障害児施設等を勤務した後で児童相談所に10年以上勤務している職員もおり、そういった専門性の高い職員によるタイアップは、児童相談所の専門性をより高めるためには非常に有効なものであるといえる。

（２）市の部局体制

これまでに聞き取り調査を実施してきた政令市では、たとえば北九州市の「子ども家庭局」、札幌市の「子ども未来局」、横浜市の「子ども青少年局」、千葉市の「こども未来局」といっ

た具合に、子どもの福祉や青少年の施策に関する事務を教育委員会等から独立し市長部局へ集約させ、切れ目のない支援体制を構築できるような部局編成を行っている。

この点について、岡山市の取組状況を伺ったところ、様々な見直しはされてきたが現時点ではそのような部局再編は検討していないという。ただし、教育委員会と市の保健福祉局の両方に籍を置く審議監等のポストも存在し、両機関の連携を図っているようである。