

## 総 説

# 支援が必要な子どもを地域で「見守る」とは —新型コロナウイルス感染症の状況下での実践現場の取り組みをとおして—

久保樹里

## I. はじめに

新型コロナウイルス感染症（以下、コロナウイルス）の影響により、人々の日常生活は一転した。未知のウイルスの不安の中で、長期間の外出自粛、学校等の休業、在宅勤務、経済不安等により、保護者のストレスが高まり、児童虐待の危険性も増すことが懸念された。本稿では、この急激な変化と制限状況における支援を必要とする子どもたちの「見守り」について、子どもに関わる現場での実践をとおして考えてみたい。

## II. 子どもを守る地域ネットワーク：要保護児童対策地域協議会

はじめに、地域で支援が必要な子どもたちを見守るシステムについて概説する。児童相談所が対応した児童虐待相談件数が増え続ける中、2004年の児童福祉法改正によって市町村が子どもに関する相談の第一義的な窓口となり、児童相談所は市町村の後方支援を担うことになり、専門的な相談に対応する機関となった。虐待の通告・相談窓口は児童相談所と市町村であり、対象の子どもの安全確認や、必要な場合には支援や見守りが開始される。児童虐待というと、子どもの家庭からの分離が話題となるが、子どもが施設や里親に措置されるケースは通告・相談を受けたうちの3%程度に過ぎない。そのため、地域で支援を要する子どもを見守るネットワークとして要保護児童対策地域協議会（以下、要対協）が同じく2004年に児童福祉法第25条の2で規定された。これは虐待を受けている子どもや

支援を必要としている家庭を早期に発見し、適切な保護や支援を図るために、市町村、児童相談所、学校、保育所（園）、保健機関、病院、警察、民間団体等子どもに関わる関係機関により、子どもや保護者に関する情報の交換や支援内容の協議を行う場であり、現在では、ほぼ100%の市町村に設置されている。要対協には守秘義務が課せられているため、機関の壁を越えて子ども等に関する情報を共有することができる。

要対協の対象となるのは、①要保護児童（保護者のない児童または保護者に監護させることが不相当であると認められる児童）およびその保護者、②要支援児童（保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童）およびその保護者、③特定妊婦（出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦）である。要対協は構成機関の代表からなる代表者会議、実務にあたる者からなる実務者会議、そのケースに関わる担当者が集まる個別ケース検討会議の3層構造となっており、要対協の調整機関は、要対協を構成する各関係機関からの対象児童等に関する情報を収集・管理し、実務者会議において、個々のケースの支援状況やリスクの確認、支援方針の見直し等を行っている。支援対象である子ども等のうち、学校等に通っている子どもは所属機関により登校・登園等の状況把握と「見守り」を行っている。特に市町村と児童相談所は常に連携を取り合うことが求められている。リスクの程度によって、市町村と児童相談所で役割分担を行っている。市町村の担当家庭であっても、リスクが高くなり、児童相談所が介入し、一時

Care for Children with Needs in a Community : Through the Practice Under the COVID-19

Juri KUBO

花園大学社会福祉学部



図1 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会 市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループ(第2回)資料「市町村・都道府県における子ども家庭総合支援体制の整備に関する取組状況について」

保護に至った場合等は児童相談所に分担が変更となる。

図1は市町村を中心に子どもへの支援体制についてのイメージ図である。市町村と児童相談所の関係、市町村に設置されている子育て世代包括支援センターと市町村子ども家庭支援拠点という子ども支援を総合的に提供する機関、要対協との関係について説明されている。

### Ⅲ. 子どもの見守り強化アクションプラン

コロナウイルスによる学校等の休業、保育所(園)の登園自粛や臨時休園となる中で、これまで行ってきた支援を必要とする子どもの見守りが困難となった。これに対し、文部科学省より4月21日に小中高等学校に対して、23日には幼稚園等に対して、「要対協に登録されている児童生徒に関しては在宅時間が大幅に増加することに伴う児童虐待のリスクも踏まえ、電話等で定期的に児童生徒の状況を把握すること(概ね週1回以上)」という通知が出された。また厚生労働省からは、24日に保育所(園)、認定こども園の登園自粛、臨時休業中の対応について地方自治体に通知が出された。この中で、保育所(園)等は、「市町村とも連携の上、必要に応じて保護者に対する相談支援を行う等、

必要な関与を継続すること」また「要対協に登録されている支援対象児童等、配慮の必要な子どもに対しては、保育所等において、定期的に(支援対象児童については概ね週1回以上)の状況を確認」することとした。

また、4月27日付けで厚生労働省は、「子どもの見守り強化アクションプラン」を実施し、さまざまな地域ネットワークを総動員して、支援ニーズの高い子ども等を定期的に見守る体制を確保し、児童虐待の早期発見・早期対応につなげるように地方自治体に求めた。

図2は要対協を中核とする「子どもの見守り強化アクションプラン」(以下、アクションプラン)のイメージ図である。

では、実際の現場はこのアクションプランをどのように実行していったのであろうか? コロナウイルスは誰もが感染のリスクを負っている。そのため、子どもに直接関わる現場からは、自分がかかるかもしれない、自分が子どもに感染させるかもしれないという中で子どもに接することの不安の声を多く聞いた。また、自治体においては、感染を避けるために分散勤務を行っているところも多く、少ない職員体制、人との接触を避けることが求められる中での実務者会議の開催や家庭訪問の実施の困難さ等、アクションプランを実際に

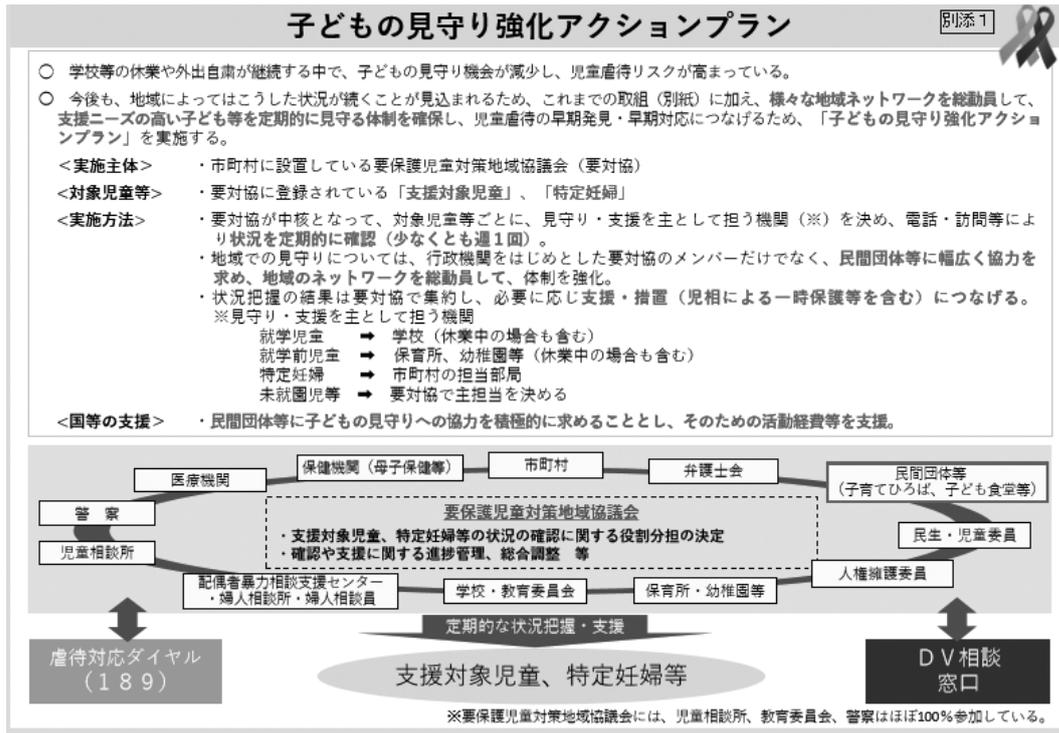


図2 厚生労働省「子ども見守り強化アクションプラン」

進めていくことの困難さが語られた。他方、この状況の中でさまざまな工夫やここから得られた新たな気づきを語ってくれる現場もあった。

ここでは、その中から、要対協の調整機関・子どもの相談機関として大阪府枚方市の子どもの育ち見守りセンター、子どもが所属する機関として大阪市浪速区の大国保育園の実践を紹介する（以下は、5月の自粛要請中の状況である）。

IV. 枚方市子どもの育ち見守りセンターの取り組み

大阪府枚方市は人口約40万人、児童人口約6万2千人の中核都市である。子どもの育ち見守りセンター（愛称：となとな）は、子どもに寄り添い支えるソーシャルワークの拠点として、ソーシャルワーカー（社会福祉士、精神保健福祉士）、臨床心理士、保健師、保育士等多種の専門職を配置し、常勤・非常勤合わせて約40名の職員が働いている。子ども家庭相談担当課（家庭児童相談）と見守り支援推進担当課に分かれており、家庭児童相談グループは、心理や発達相談に応じる相談担当と地域担当からなり、地域担当は要対協の調整機関を担っており、子育て短期支援事業（ショートステイ）や養育支援訪問事業等の各種サービスの提供も行っている。地域担当の職員は1～4校を含む中学校区を担当しており、担当地域の小・中学校、保育所（園）

等と日頃から連絡を取り合っている。学校・保育所（園）に出向いて児童虐待についての研修やグループワークも行っており、現地に出向くことで多くの職員に参加してもらっている。また、リスクの高い子どもの担当である大阪府子ども家庭センター（児童相談所）とは、頻繁にやりとりを行っている。

このような日頃からの顔の見える関係と地域密着の活動が今回の子どもの見守り活動を実施するうえで役に立った。第1弾はアクションプランが出される前の4月に市が担当するリスクが中度以上の要保護児童を対象に現状確認を行った。第2弾としては、アクションプランに沿ってすべての要保護児童と特定妊婦を対象に安全確認を行った。学校・幼稚園・保育所（園）と連絡を取り合い、所属機関で確認できない場合は、地域担当が家庭訪問を行った。5月の最初の一週間で所属機関に対象児童の確認を行い、次の一週間で電話、もしくは訪問で状況把握を行ってもらい、その翌週に聴き取った情報をセンター内で管理職がチェックをし、進行管理も行った。その中で心配な家庭に対しては地域担当の職員が再度訪問し、関わりを持った。学校については、登校日等において電話か訪問で現状を確認し、それでも会えない子どもに対しては、地域担当が家庭訪問を行った。また子育て世代包括支援センターが担当する在宅の乳幼児のいる家族には、保健師

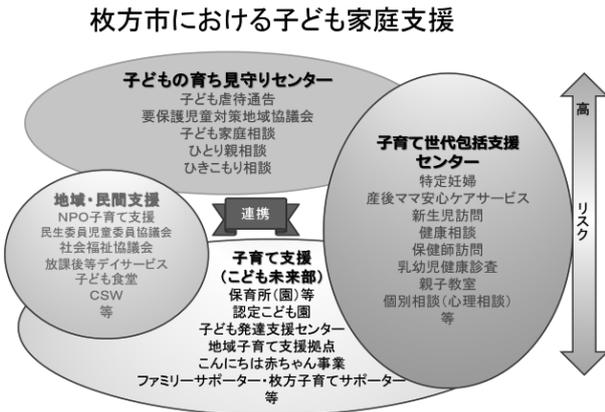


図3 枚方市の子ども家庭支援 (担当課作成 許可を得て筆者改変)

が家庭訪問を行い、状況を把握した。図3は「枚方市の子ども家庭支援」のイメージ図である。

地域担当の職員は普段から担当地域を回っているため、対象となる家族とは連絡がとりやすい。虐待通告が入ったときには、初期の安全確認対応も担っているが、子どもをたたいてしまった理由を聴くとともに、地域の支援機関というメリットを活かし、センターが有するサービスを活用しながら、その家族とつながりを続けていく。希望があれば、生活保護や市役所の各種手続きの申請等の同行も行っている。そのため、このコロナウイルスの状況であっても予想していたより訪問を嫌がられるということは少なかった。訪ねてみると経済面の不安、食事の負担、子どもがずっと家にいることのストレスを語り出した保護者も多かった。その場合はショートステイの案内や子ども食堂が開催できなくなった代わりに行っている宅配弁当を持って訪問する等、関わりを持つように心がけた。中には怒鳴られることもあったが、その怒りについて聴いていくことで、次第に保護者が不安や怖いという気持ちを話してくれることもあった。また、ネグレクト傾向とされていた家庭に訪問してみると保護者が家にいて、子どもと一緒にお菓子を作っていたこともあった。コロナウイルスの対応をとおして、思いがけない家族の違う側面や強みを見ることができた。この機会を使って、どのように家族の時間を過ごしているのかを聴き、その時間の大切さについて保護者と話げできた。

今回、分散勤務により職員数が少ない中で、アクションプランを進めるために職員たちは走り回った。大変ではあったが、学校等の関係機関と頻繁に話す機会を持ったことで、要対協の対象リストに載っている子

もの状況をチェックするというを超えて、伴にその子どもと家族がどういう状況にあるのか、どのように支えていけるのかというやりとりを、より詳細に具体的にすることもできるようになり、連携を深めることができた。

また、相談担当の職員は、センターの取り組みの中で、コロナウイルスに関連する情報をまとめ、「子どもの心の相談窓口」の案内を枚方市のホームページに掲載した。コロナウイルスに対しての不安に加え、子どもがずっと家にいることで、きょうだいげんかが絶えないことや三食を作ることの負担等さまざまな悩みを聴くことで、最後は落ち着いて電話が終わると、この時期に相談を受けることの大切さを実感した。

### V. 大国保育園の取り組み

大国保育園は、石井十次の精神を受け継ぐ社会福祉法人石井記念愛染園が運営する、大阪市浪速区にある民間保育園である。

コロナウイルスの拡大に伴い、大阪市から出された通知をベースに保護者に説明を行い、家庭で養育するか、登園を続けるかを選択してもらったが、同時に家庭の潜在的な保育ニーズが高い家庭ほど休む傾向があるため、前もって担当保育士から保育ニーズが高く配慮が必要な家庭を挙げてもらい、そこを取りこぼさないようにした。登園すること自体に不安を感じる保護者については、まずは休んで落ち着いてもらった。結局、2/3は自宅保育になり、1/3の子どもたちが登園をすることになった。

次第に登園している子どもや保護者の間でトラブルや不安定さが目立つようになってきた。連日のコロナウイルスに関する報道の影響はかなり大きく、保護者の不安定さを増幅させた。「もう保育園に通えないのか？ そうなれば、どうやって生きていけばいいのか？」と何人もの保護者が職員室を訪れるようになった。そのため、園長が個別に時間をとって話を聴くことがより多くなった。自分だけで抱えることができず、誰かにぶつけたい、吐き出したいという思いが見え、過覚醒状態でピリピリした感じが伝わってきた。保護者自身が不安定で子どもに目を向けられていない状況にあると、その影響はワンテンポ遅れて子どもに現れてくる感じを受ける。そのため、問題行動が増えている子どもについては、職員会議でその子どもの家庭状況も報告してもらうようにした。子どものためにも保護者

には安心してもらうことが大切である。時には担任保育士も入って、保護者の話を聴きながら、保護者の中で何が起きているのかを一緒に探っていく。加えて、不安な中でも保護者が子どものためにうまくやっているところをみつけて、保護者に伝えるようにしている。

登園している家庭でもこれほど不安を抱えている。では在宅で保育をしている家庭はどのような状況なのか気がかかるようになった。どう対応したらよいかを考えているときに、保育士たちから、今だからこそ家庭訪問をした方がいいのではないかという提案が出た。具体的にどうしていくかを話し合い、まずは入園したばかりの0歳、1歳、2歳の乳児をもつ家庭に訪問することにした。保護者には前もって連絡を入れ、週に1度定期的に消毒をした絵本を2冊ずつ届けていく。感染のリスクを避けるために玄関先で絵本を渡し、話を聴くことにした。すると保護者から、入園したての不安やその他さまざまな心配ごとをたくさん聴いて帰るという結果になった。

この取り組みから、自宅保育に協力して下さっているというだけでなく、この状況だからこそ、家庭へのアプローチがより大事だと感じ、感染リスクに注意しながらも登園児が少ない分、保育にあたっていない職員がアウトリーチで訪問活動を進めている。今の状況が落ち着き、登園が再開されたときに、登園できなくなる子どもが多数出てくることが予測されるため、より家庭とのつながりを大切にしていきたい。

この間、さまざまな背景を抱え、長期欠席で様子が見えにくい家庭に対して区役所の子育て支援室と一緒に家庭訪問をして、安全の確認と安心へのアプローチを行うことができた。地域には孤立や保護者の精神疾患など、さまざまな潜在的ニーズのある家庭が存在する。そのような家庭にはコロナウイルスの影響はさらに大きく、一施設だけで行う支援には限界がある。地域で子どもに関わる関係者・関係機関がお互いの強みを活かす関係性と公私協働のネットワークで支えていくことの重要性を実感している。

## VI. 2ヶ所の現場実践をとおして

コロナウイルスによる日常生活の変化や大人たちの不安な様子から、子どもたちも不安や怖さが湧き上がってきたであろう。不安や怖さなどを感じたとき、子どもは保護者に引っついてその気持ちを落ち着かせてほしいと求めるアタッチメント欲求が活性化する。

しかし、保護者自身が不安と怖れの気持ちで余裕がないと子どもを守り、安心させる役割を果たせなくなる。平素から支援が必要な状況の家庭であれば、それは、より一層深刻な状況となり得る。

ここでは、2ヶ所の実践現場の取り組みを紹介した。どちらの現場からも、コロナウイルスによって、多くの保護者の不安が活性化している様子が語られた。それに対して、2ヶ所に共通するのは、「つながり続ける」、「顔の見える関係での対話」を重視してきたことである。どちらも生活の場に赴く「アウトリーチ」を重視している。その子どもの実際の生活を知り、ニーズをつかんで支援していく。感染防止のため、ソーシャルディスタンスを保つことを求められたが、これは空間的な距離であり、社会的に孤立することではない。2ヶ所とも感染リスクには細心の注意を払いながら、時には弁当を配るとか絵本を届けるなど具体的な支援をとおして、顔の見える関係をつなげることを心がけた。子どもや家族を支援するために必要なことがあればやってみて、見直していく。既存のものに当てはめるだけでなく、「生み出していく」という現場のエネルギーも感じた。

「個別化」や「強みに注目」するという点も共通していた。支援が必要な子どもや家庭という括りではなく、それぞれの個別性を大切にしている。同じ状況下でもとらえ方は人によって異なる。また、どんなに大変な状況であっても「強み」はある。「強み」に着目し、それを対象の保護者に伝えていくことで、「強み」をより引き出していくようにしていた。

大人であっても不安が強いときは、誰かにつながって安心したいという欲求が活性化する。その時期は関係をとる好機ともなる。2ヶ所の実践は怒りやトラブルということをきっかけとしてつながっていた。こうして、保護者が自分の心の中を整理したり、自分の中にある力に気づいて、落ち着き、子どもにとっての安心感の基地になり、子どもの欲求に対応することができると、子どもは安心でき、前に踏み出していけるのである。2ヶ所の実践はそれを応援したといえる。

## VII. 終わりに

今回、コロナウイルスによる不安と自粛要請という制限の中で、当然のように行っていたことの本質を考える機会を与えられた。限定された状況の中だからこそ、何が一番大切なことなのかをみつめることにつな

がった。

市町村が担う児童虐待ケースの大半は、子どもの養育に困難を抱える家庭への支援である。要対協の目的は、「地域で支援を要する子どもを見守るネットワーク」であるが、この「見守り」という言葉には曖昧さがある。子どもと家族が地域で困ったときに話ができる人や場所があり、対話する中で子どもや家族のニーズが明らかになっていく。公私の関係者や機関が関わって、家庭が子どもの安心安全の場となり得るように適切な支援を提供し、その効果を家族とともに振り返っていく。これが「見守り」の本質ではないだろうか。「見守り」は見張りでもなく、見ているだけでもない。2ヶ所の実践の中にはその本質が見えたように思う。

また2ヶ所の現場がこのように動けたのは、それを進めるリーダーの存在と実行できる組織体制、組織内の対話の重視という点が大きいと感じた。体制の整わない中では現場は疲弊し、保護者に寄り添う余裕はない。良い実践を行うためには、支援側にも安心感が必要であることは忘れてはならない。

現在、自粛要請が解除され、学校等も再開し、第二波に注意を払いながらも、日常生活が戻り始めている。しかし、今回の限定状況の中で得られた「見守り」の本質を今後も大切に、地域の支援ネットワークについて考えていきたい。

#### 参考書籍

- ・川松 亮編著. 市区町村子ども家庭相談の挑戦 子ども虐待対応と地域ネットワークの構築. 東京:明石書店, 2019.
- ・工藤晋平. 支援のための臨床的アタッチメント論:「安心感のケア」に向けて. 東京:ミネルヴァ書房, 2020.

#### 参考ホームページ

- ・厚生労働省. “市町村（虐待対応担当窓口等）の状況調査（平成29年度調査）” [https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000160367\\_00001.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000160367_00001.html)
- ・厚生労働省. “要保護児童対策地域協議会設置・運営指針” <https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv11/05.html>
- ・厚生労働省. “子ども見守り強化アクションプラン” <https://kosodatehiroba.com/pdf/20box/20200427-1.pdf>
- ・文部科学省. “新型コロナウイルス感染症対策のために幼稚園において臨時休業を行う場合の留意事項及び幼児や職員が新型コロナウイルス感染症に罹患した場合の関係者への情報提供について” [https://www.mext.go.jp/content/20200423-mxt\\_kouhou01-000004520\\_5.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20200423-mxt_kouhou01-000004520_5.pdf)
- ・文部科学省. “新型コロナウイルス感染症対策のために小学校、中学校、高等学校等において臨時休業を行う場合の学習の保障等について” [https://www.mext.go.jp/content/20200421-mxt\\_kouhou01-000004520\\_6.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20200421-mxt_kouhou01-000004520_6.pdf)
- ・厚生労働省. “新型コロナウイルス感染症対策のために保育所等において登園自粛や臨時休園を行う場合の配慮が必要な子どもへの対応について” <https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000625022.pdf>
- ・社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会 市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループ(第2回)資料. 市町村・都道府県における子ども家庭総合支援体制の整備に関する取組状況について” <https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000365204.pdf>