

学校の長期休業時に求められる
要保護児童対策地域協議会の役割について
—新型コロナウイルス感染拡大に伴う—斉休校時の支援の実態調査から—

Regarding the role of the regional council for measures
for children requiring protection during long school vacations
- Observations from a fact-finding survey of support during simultaneous school
closures due to the spread of COVID-19 infection -

寺田 千栄子

北九州市立大学 地域創生学群
『地域創生学研究』 第6号 2023年3月

**学校の長期休業時に求められる
要保護児童対策地域協議会の役割について**
—新型コロナウイルス感染拡大に伴う一斉休校時の支援の実態調査から—

Regarding the role of the regional council for measures
for children requiring protection during long school vacations
- Observations from a fact-finding survey of support during simultaneous school
closures due to the spread of COVID-19 infection -

寺田 千栄子
Chieko TERADA

<要旨>

本研究の目的は、新型コロナウイルス感染拡大下において、学齢期の子どもの支援において要対協が行なった支援の実態を明確にし、その役割を明らかにすることである。これを通じて、学校の長期休業中の要対協の果たすべき役割について検討した。

結果、コロナ禍において要対協は平常時に比べて、「関係機関との連携の工夫」「主体的な状況把握」「学校内の専門職との連携」を重視し、特に調整機能を発揮するような支援に力点をおいていることがわかった。加えて、学校の長期休業中には子どもの状況確認および課題把握に関するニーズがあり、要対協においては子どもの支援に必要な柔軟性を伴うネットワークを形成していく役割があることが明らかとなった。

<キーワード>

要保護児童対策地域協議会、新型コロナウイルス、一斉休校、調整機能

1. 研究目的

本研究の目的は、新型コロナウイルス感染拡大下において、学齢期の子どもの支援において要保護児童対策地域協議会（以下、要対協と記す）が行なった支援の実態を明確にし、その役割を明らかにすることである。これを通じて、学校の長期休業中の要対協の果たすべき役割について検討する。

2020（令和2）年2月28日に「新型コロナウイルス感染症対策のための小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等における一斉臨時休業について」（文部科学省）が発出されたことにより、日本の学校は一斉休校をすることとなった。政府の特別措置法に基づく緊急事態宣言や感染状況も相まって、長期間の休校が強いられた地域もあった。学校の一斉

休校は、学校教育現場においても学習指導の方法や校務の行い方など、大きな困難に迫られたことは想像に難くない。その困難の一つが、子どもの安全や人権の保障である。長期休業下においては、教職員や専門職などの活動も制限され、十分に学校の持つ「福祉的機能」¹⁾が果たせなかったことが推測される。実際に、この時期に学校から児童相談所に寄せられた児童虐待の通報は減少している²⁾。日常的に学校は児童虐待の早期発見において一定のアウトリーチ機能を果たしているが、臨時休業下ではこの機能が果たせなかった可能性が推察される。

一方、2020（令和2）4月、厚生労働省は各自治体に「子どもの見守り強化アクションプラン」の実施を通知した。新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、学校等の休業や外出自粛が継続する中で、子どもの見守り機会が減少し、児童虐待のリスクが高まったことが発出の背景にある。この通知においては、要対協が中核となり、さまざまな地域ネットワークを総動員し、支援ニーズの高い子ども等を早期に発見する体制を強化すると共に、定期的に見守る体制を確保することが求められている。そもそも、要体協は2004（平成16）年の児童福祉法の一部改正時に伴い、被虐待児など要保護児童の早期発見や保護を図るためには、関係機関がその子どもに関する情報等を共有し、適切な連携によって支援内容等を検討していくことが不可欠であるとの認識のもと法定化³⁾された組織である。「要保護児童対策地域協議会の設置運営状況調査結果の概要」（厚生労働省）によると、要対協は1,735市町村に置かれており、その設置割合は99.7%に及んでいる。九州・沖縄地域においては、その設置割合は100%である（平成29年4月1日現在）。

そこで、本研究の目的は、新型コロナウイルスによる学校の長期休業時において、九州・沖縄地域の要対協への調査を行い、要対協が行った支援の実態とその課題を明らかにすることである。要保護児童の支援のあり方を検討することで、これからのパンデミックに備えることができると考えられる。また、平常時においても学校の長期休業時については、家庭での食事が十分でない児童生徒や虐待のリスクから見守りが必要な児童生徒への支援など、支援における課題を抱えている学校は多い。これらを検討することで学校が長期休業時の要対協の役割について明らかにすることができるが、学校休業時における要対協の取り組みの実態を調査した先行研究は見当たらない。

2. 研究の視点および方法

2.1 調査方法

九州・沖縄の全自治体の要対協担当者を対象に、郵送法によるアンケート調査を実施した。

主な調査項目は、自治体の人口規模、子ども家庭相談部署に関する基本情報（所属、担当者人数）、要体協の基本情報（対象事例数、開催頻度）、平常時の学校休業中に行われている支援内容及び課題、新型コロナウイルス感染拡大による一斉休校中に行われた支援内

容及び課題などである。支援内容に関する調査項目の設定については、「子どもの見守り強化アクションプラン」(厚生労働省：2020)に示されている「新型コロナウイルス感染症拡大防止のための学校休業や外出自粛等を踏まえた児童虐待防止対策の推進」において、厚生労働省が市町村に推奨した支援に関する項目を参考に作成した。調査時期は、2020年11月～12月である。

2.2 分析方法

分析については、IBM SPSS Text Analysis for Surveys ならびに IBM SPSS Statistics version24 を使用した。

回答者の属性および要対協の取り組み内容を把握するために、単純集計およびクロス集計を行った。さらに、各回答の平均値が人口規模によりどのような差があるのかを明らかにするために、一元配置分散分析および多重比較を行った。この方法を用いたのは、3群間の平均の差を検定することを目的としたためである。また、自由記載の分析においては、内容分析の手法を用いた。具体的には、テキストのある特定の属性と客観的・体系的に同定し推論を行うために、コーディングのプロセスにおいては筆者自身で行うものに加えて形態素的な分析を加えることで、信頼性・妥当性を確保するように努めた。

2.3 倫理的配慮

本研究は「北九州市立大学人を対象とする研究に関するガイドライン」に則り実施した。調査紙には、調査で得たデータの活用方法、回答は統計的に処理され個人が特定されるような形で公表されることは無いことを明記した。また、調査紙の回答をもって本調査に同意を得たこととした。

3. 研究結果

3.1 回答者の基本属性

調査紙を発送した291の自治体うち、95の自治体から回答が得られた。回収率は32.6%である。

こども家庭相談部署の所属については、福祉部門が60(63.25%)、保健部門が3(3.2%)、保健福祉部門が24(25.3%)、教育部門3(3.2%)、その他3(3.2%)、無回答2(2.1%)であった。その他の回答は、「住民部門」「保健福祉部門と教育部門の合同部署」であった。

自治体の人口規模をみると、10万人以上は10(10.5%)、3万人以上10万人未満は28(29.5%)、3万人未満は55(57.9%)、無回答2(2.1%)であった。

3.2 平常時の学校休業時に要対協によって行われている支援の実態

学校が夏休みなど平常時の長期休業期間中に要体協が行っている支援内容について自治

体の人口規模ごとに整理したものが表1である。人口規模に限らず支援内容として最も多いのは、「市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施した」であり66.0%の自治体において実施している。次いで、「スクールソーシャルワーカーによる支援を行った」は44.7%、「児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口を周知した」は34.0%の自治体において実施されている。

なお、「地域のネットワークを利用した見守り体制を構築した」と回答した自治体がどのような機関と連携したかについて記載を求めたところ22自治体から回答があった。連携機関多くが、民生委員や主任児童委員、学童保育など、もとより要対協の構成員とされているものとの連携であった。

表1 学校の平常時の長期休業期間中に要体協が行なっている支援

	N	10万人以上	10万人未満	3万人未満	無回答	合計
市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握(週1回程度)を実施した	度数	2	4	5	0	11
	人口区分の%	20.0%	14.3%	9.1%	0.0%	11.7%
市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施した	度数	10	20	31	1	62
	人口区分の%	100.0%	71.4%	56.4%	100.0%	66.0%
一時保護の依頼を行った	度数	3	7	11	1	22
	人口区分の%	30.0%	25.0%	20.0%	100.0%	23.4%
子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした	度数	6	11	8	1	26
	人口区分の%	60.0%	39.3%	14.5%	100.0%	27.7%
学校との連携における登校日の面談、ICTの活用、定期的な子どもの状況把握を行った	度数	3	11	16	0	30
	人口区分の%	30.0%	39.3%	29.1%	0.0%	31.9%
スクールソーシャルワーカーによる支援を行った	度数	5	13	24	0	42
	人口区分の%	50.0%	46.4%	43.6%	0.0%	44.7%
スクールカウンセラーの支援等による心のケアを行った	度数	4	10	13	0	27
	人口区分の%	40.0%	35.7%	23.6%	0.0%	28.7%
市町村の母子保健事業において環境変化によるリスクに留意した	度数	7	6	16	1	30
	人口区分の%	70.0%	21.4%	29.1%	100.0%	31.9%
地域のネットワークを利用した見守り体制の構築した	度数	4	8	10	1	23
	人口区分の%	40.0%	28.6%	18.2%	100.0%	24.5%
児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口の周知した	度数	6	6	19	1	32
	人口区分の%	60.0%	21.4%	34.5%	100.0%	34.0%
民間団体が実施する相談支援等との連携した	度数	2	2	4	0	8
	人口区分の%	20.0%	7.1%	7.3%	0.0%	8.5%
その他	度数	1	1	6	0	8
	人口区分の%	10.0%	3.6%	10.9%	0.0%	8.5%
	度数	10	28	55	1	94

各回答の平均値が人口規模の違いによりどのような差があるのかを明らかにするために、一元配置分散分析を行った。人口規模間に有意差が認められたのは、「市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集、情報集約、進捗管理、支援を実施した」「子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした」「市町村の母子保健

学校の長期休業時に求められる要保護児童対策地域協議会の役割について
—新型コロナウイルス感染拡大に伴う一斉休校時の支援の実態調査から—

事業において環境変化によるリスクに留意した」「児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口を周知した」「民間団体が実施する相談支援等と連携した」の5項目であった。

これらの項目に関して多重比較を行い人口区分間の有意差を示したものが表2である。「市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集、情報集約、進捗管理、支援を実施した」の項目では、3万人未満の自治体と10万人以上の自治体間で有意な差が見られた。「子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした」「市町村の母子保健事業において環境変化によるリスクに留意した」の2項目では、すべての人口規模の自治体間で有意な差が見られた。「児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口を周知した」では、10万人未満の自治体と10万人以上の自治体間で有意な差が見られた。「民間団体が実施する相談支援等と連携した」については人口規模間の有意差が見られなかった。

表2 学校の平常時の長期休業期間中に要体協が行なっている支援の多重比較

従属変数	平均値の差 (I-J)	標準誤差	有意確率	95% 信頼区間		
				下限	上限	
市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施した	10万人以上 10万人未満	-0.151	0.107	0.343	-0.41	0.11
	3万人未満	-.436*	0.159	0.020	-0.82	-0.06
	10万人以上 3万人未満	0.151	0.107	0.343	-0.11	0.41
子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした	10万人以上 10万人未満	-0.286	0.170	0.219	-0.69	0.12
	3万人未満	.436*	0.159	0.020	0.06	0.82
	10万人以上 10万人未満	0.286	0.170	0.219	-0.12	0.69
市町村の母子保健事業において環境変化によるリスクに留意した	10万人以上 10万人未満	-.247*	0.098	0.034	-0.48	-0.01
	3万人未満	-.455*	0.145	0.006	-0.80	-0.11
	10万人以上 10万人未満	.247*	0.098	0.034	0.01	0.48
児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口の周知した	10万人以上 10万人未満	-0.207	0.155	0.379	-0.58	0.16
	3万人未満	.455*	0.145	0.006	0.11	0.80
	10万人以上 10万人未満	0.207	0.155	0.379	-0.16	0.58
民間団体が実施する相談支援等との連携した	10万人以上 10万人未満	0.077	0.104	0.744	-0.17	0.33
	3万人未満	-.409*	0.154	0.026	-0.78	-0.04
	10万人以上 10万人未満	-0.077	0.104	0.744	-0.33	0.17
市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施した	10万人以上 10万人未満	-.486*	0.165	0.012	-0.88	-0.09
	3万人未満	.409*	0.154	0.026	0.04	0.78
	10万人以上 10万人未満	.486*	0.165	0.012	0.09	0.88
児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口の周知した	10万人以上 10万人未満	0.131	0.108	0.449	-0.13	0.39
	3万人未満	-0.255	0.160	0.256	-0.64	0.13
	10万人以上 10万人未満	-0.131	0.108	0.449	-0.39	0.13
民間団体が実施する相談支援等との連携した	10万人以上 10万人未満	-0.386	0.172	0.069	-0.79	0.02
	3万人未満	0.255	0.160	0.256	-0.13	0.64
	10万人以上 10万人未満	0.386	0.172	0.069	-0.02	0.79
民間団体が実施する相談支援等との連携した	10万人以上 10万人未満	0.001	0.066	1.000	-0.15	0.16
	3万人未満	-0.127	0.097	0.392	-0.36	0.10
	10万人以上 10万人未満	-0.001	0.066	1.000	-0.16	0.15
民間団体が実施する相談支援等との連携した	10万人以上 10万人未満	-0.129	0.104	0.435	-0.38	0.12
	3万人未満	0.127	0.097	0.392	-0.10	0.36
	10万人以上 10万人未満	0.129	0.104	0.435	-0.12	0.38

*. 平均値の差は 0.05 水準で有意です。

3.3 新型コロナウイルスの感染拡大に伴う休業時に要対協によって行われた支援の実態

新型コロナウイルス感染拡大下の学校の休業期間中に要対協が行なった支援を自治体の人口規模ごとに整理したものが表3である。人口規模に限らず支援内容として最も多いのは、「市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施した」であり66(70.2%)の回答があった。次いで「スクールソーシャルワーカーによる支援を行った」が40(42.6%)、「学校との連携における登校日の面談、ICTの活用、定期的な子どもの状況把握を行なった」が34(36.2%)であった。

「地域のネットワークを利用した見守り体制を構築した」の項目において、連携した機関に関する具体的な記載を求めたところ 16 の自治体から回答があった。平常時と同様にその多くが民生委員や主任児童委員、学童保育など、もとより要対協の構成員とされているものとの連携であると考えられた。特記すべきものとして、見守り強化事業の委託先民間事業者などの回答も確認された。

表3 新型コロナウイルス感染拡大下の休業期間中に要体協が行なった支援

	N					合計
		10万人以上	10万人未満	3万人未満	無回答	
		10	28	55	1	94
市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握（週1回程度）を実施した	度数	5	7	10	0	22
	人口区分の%	50.0%	25.0%	18.2%	0.0%	23.4%
市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、送付管理、支援を実施した	度数	9	23	33	1	66
	人口区分の%	90.0%	82.1%	60.0%	100.0%	70.2%
一時保護の依頼を行った	度数	2	6	6	0	14
	人口区分の%	50.0%	35.7%	14.5%	0.0%	25.5%
子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした	度数	5	10	8	1	24
	人口区分の%	60.0%	39.3%	14.5%	100.0%	27.7%
学校との連携における登校日の面談、ICTの活用、定期的な子どもの状況把握を行った	度数	5	13	16	0	34
	人口区分の%	50.0%	46.4%	29.1%	0.0%	36.2%
スクールソーシャルワーカーによる支援を行った	度数	4	15	21	0	40
	人口区分の%	40.0%	53.6%	38.2%	0.0%	42.6%
スクールカウンセラーの支援等による心のケアを行った	度数	2	11	10	0	23
	人口区分の%	20.0%	39.3%	18.2%	0.0%	24.5%
市町村の母子保健事業において環境変化によるリスクに留意した	度数	3	8	8	1	20
	人口区分の%	30.0%	28.6%	14.5%	100.0%	21.3%
地域のネットワークを利用した見守り体制の構築した	度数	5	9	15	0	29
	人口区分の%	50.0%	32.1%	27.3%	0.0%	30.9%
児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口の周知した	度数	4	7	15	1	27
	人口区分の%	30.0%	28.6%	14.5%	100.0%	21.3%
民間団体が実施する相談支援等との連携した	度数	3	1	3	0	7
	人口区分の%	30.0%	3.7%	5.5%	0.0%	7.5%
その他	度数	2	3	6	1	12
	人口区分の%	20.0%	10.7%	10.9%	0.0%	12.8%

各回答の平均値が人口規模によりどのような差があるのかを明らかにするために、一元配置分散分析を行った。人口規模間で有意差が認められたのは、「市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握（週1回程度）を実施した」「市町村が主体となり支援対象

学校の長期休業時に求められる要保護児童対策地域協議会の役割について
—新型コロナウイルス感染拡大に伴う一斉休校時の支援の実態調査から—

児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施した」「子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした」「スクールカウンセラーの支援等による心のケアを行った」「民間団体が実施する相談支援等と連携した」の5項目であった。

これらの項目に関して多重比較を行い、人口区分間の有意差を示した。「市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握（週1程度）を実施した」の項目では、3万人未満の自治体と10万人以上の自治体間で有意差が見られた。「市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握（週1程度）を実施した」「スクールカウンセラーの支援等による心のケアを行った」の2項目では、3万人未満の自治体と10万人未満の自治体間で有意差が見られた。「子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした」「民間団体が実施する相談支援等と連携した」の2項目では、10万人未満の自治体と10万人以上の自治体間で有意差が見られた。

表4 新型コロナウイルス感染拡大下の休業期間中に要体協が行なった支援の多重比較

従属変数	平均値の差 (I-J)	標準誤差	有意確率	95% 信頼区間			
				下限	上限		
市町村が主体となり支援対象児童生徒の定期的な情報把握（週1回程度）を実施した。	10万人以上	10万人未満	-0.068	0.098	0.765	-0.30	0.16
		3万人未満	-0.318	0.145	0.077	-0.66	0.03
	10万人未満	10万人以上	0.068	0.098	0.765	-0.16	0.30
		3万人未満	-0.250	0.155	0.245	-0.62	0.12
	3万人未満	10万人以上	0.318	0.145	0.077	-0.03	0.66
		10万人未満	0.250	0.155	0.245	-0.12	0.62
市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施した	10万人以上	10万人未満	-0.221	0.104	0.091	-0.47	0.03
		3万人未満	-0.300	0.155	0.133	-0.67	0.07
	10万人未満	10万人以上	0.221	0.104	0.091	-0.03	0.47
		3万人未満	-0.079	0.166	0.884	-0.47	0.32
	3万人未満	10万人以上	0.300	0.155	0.133	-0.07	0.67
		10万人未満	0.079	0.166	0.884	-0.32	0.47
子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした	10万人以上	10万人未満	-0.212	0.097	0.080	-0.44	0.02
		3万人未満	-0.355	0.144	0.041	-0.70	-0.01
	10万人未満	10万人以上	0.212	0.097	0.080	-0.02	0.44
		3万人未満	-0.143	0.154	0.625	-0.51	0.22
	3万人未満	10万人以上	0.355	0.144	0.041	0.01	0.70
		10万人未満	0.143	0.154	0.625	-0.22	0.51
スクールカウンセラーの支援等による心のケアを行った	10万人以上	10万人未満	-0.211	0.099	0.090	-0.45	0.03
		3万人未満	-0.018	0.147	0.992	-0.37	0.33
	10万人未満	10万人以上	0.211	0.099	0.090	-0.03	0.45
		3万人未満	0.193	0.158	0.442	-0.18	0.57
	3万人未満	10万人以上	0.018	0.147	0.992	-0.33	0.37
		10万人未満	-0.193	0.158	0.442	-0.57	0.18
民間団体が実施する相談支援等との連携した	10万人以上	10万人未満	0.018	0.060	0.955	-0.13	0.16
		3万人未満	-0.245	0.089	0.018	-0.46	-0.03
	10万人未満	10万人以上	-0.018	0.060	0.955	-0.16	0.13
		3万人未満	-0.263	0.095	0.019	-0.49	-0.04
	3万人未満	10万人以上	0.245	0.089	0.018	0.03	0.46
		10万人未満	0.263	0.095	0.019	0.04	0.49

3.4 平常時の支援とコロナ禍の支援との関係性

新型コロナウイルスの影響がある以前（令和元年度）と一斉休校の影響が強く出たと考えられる時期（令和2年3月～6月）に開催された会議開催の頻度を尋ねた。期間が違うため開催回数の単純な比較が難しいことから、開催頻度や実施に対する担当者の所感として自由記載での回答を求めた。なお、ここで指す会議は、要対協が実施及び参加する会議として「代表者会議」「実務者会議」「ケース会議（主催）」についてである。担当者から

の自由記載をカテゴリー化したものを表5に示す。なお、その他に関しては示唆に富む記述も多かったために全てのテキストを記載している。

代表者会議や実務者会議の開催においては、書面で開催するなど開催方法や開催時期を変更した自治体も多く見られたが、開催自体が中止された自治体も確認された。一方で、要対協で最も重要であると考えられるケース会議の開催については新型コロナウイルスの影響を受けつつも必要に応じて開催されていたことが明らかとなった。

表5 会議の開催に関する自由記載の分析

	代表者会議	実務者会議	ケース会議(主催)		
書面で実施	10	2	1		
中止	7	9	0		
時期変更	11	8	0		
変化なし	11	13	20		
減少	0	3	5		
その他	7	9	13		
計	46	44	39		
代表者会議におけるその他記載(原文そのまま)					
<ul style="list-style-type: none"> ・コロナ禍において人が集まる会議の開催が難しいことを実感している ・管理職の異動があった学校もあり、要対協への理解の差がないか確認しづらい部分があった。特に守秘義務に関しては不安があった。 ・担当異動のためこれまでと比較することが難しい ・元々代表者会議を実施していない(2) 					
実務者会議におけるその他記載(原文そのまま)					
<ul style="list-style-type: none"> ・コロナ禍において人が集まる会議の開催が難しいことを実感している ・会議のタイミングを逃している状況が続いている ・時間短縮、会場を広くしたり、参加者を絞ったりなどして開催方法の工夫を回っている(2) ・進捗管理を行えず、例年より判断に関する不安が残った ・随時随時訪問を実施、学校(小中)への訪問を学期に1回行い進行管理を実施している ・担当異動のためこれまでと比較することが難しい ・平成30年度より増えた。不定期ではなく、定期開催とした。 					
ケース会議におけるその他記載(原文そのまま)					
<ul style="list-style-type: none"> ・コロナ禍において人が集まる会議の開催が難しいことを実感している ・時間短縮(情報共有の工夫)、会場を広くしたり、参加者を絞ったりなどして開催方法の工夫を回っている(3) ・緊急事態宣言下では緊急性を考慮して実施、電話連絡などで情報共有や方針を検討した。 ・緊急性がある場合、情報共有が必要な場合のみ開催し行うようになっている(2) ・困難事例が多く回数が増えた ・ケース数が少なく回数は少なかったが、ハイリスクが多かった。 ・必要に応じ行っているが、緊急性の低いものは延期となっているケースがある ・担当異動のためこれまでと比較することが難しい ・要対協と名のつく個別会議はなし 					

次に、新型コロナウイルス感染拡大時と平常時の学校休業時に行った支援の関係を見るために相関分析を行ったものを表6に示す。その結果、平常時の支援において多くの項目との相関があったものを特筆する。

新型コロナウイルス感染拡大時に「市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施」した自治体は、平常時の支援における「市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握(週1程度)を実施」「一時保護の依頼」「子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした」「地域のネットワークを活用した見守り体制の強化」「児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口を周知

学校の長期休業時に求められる要保護児童対策地域協議会の役割について
—新型コロナウイルス感染拡大に伴う一斉休校時の支援の実態調査から—

した」「民間団体が実施する相談支援等と連携した」の6項目との相関が見られた。

新型コロナウイルス感染拡大時「一時保護の依頼」を実施した自治体は、平常時の支援における「その他」以外のすべての項目との相関が見られた。

新型コロナウイルス感染拡大時「子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした」自治体は、平常時の支援における「市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握（週1程度）を実施」「市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集した情報の集約、進捗管理、支援を実施」「一時保護の依頼」「学校との連携における登校日の面談、ICTの活用、定期的な子どもの状況把握」「市町村の母子保健事業において、環境変化によるリスクに留意」の5項目との相関が見られた。

「市町村の母子保健事業において、環境変化によるリスクに留意」を実施した自治体は、「市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握（週1程度）を実施」「一時保護の依頼」「子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした」「スクールソーシャルワーカーによる支援」「スクールカウンセラーの支援等による心のケア」「児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口を周知した」「民間団体が実施する相談支援等と連携した」の7項目との相関が見られた。

表6 新型コロナウイルス感染拡大下と平常時の休業期間中に要体協が行なった支援の相関関係⁴⁾

	感染拡大下の支援への回答											
	問B_A	問B_B	問B_C	問B_D	問B_E	問B_F	問B_G	問B_H	問B_I	問B_J	問B_K	問B_L
問A_A	0.507 **	0.129	0.092	0.049	0.076	0.142	0.343 **	0.090	-0.130	-0.052	0.203	-0.111
問A_B	0.320 *	0.853 **	0.308 *	0.363 **	0.079	0.088	0.130	0.127	0.269	0.127	0.211	0.190
問A_C	0.000	0.315 *	0.700 **	0.567 **	-0.020	0.168	0.118	0.102	0.052	0.102	0.080	0.117
問A_D	0.073	0.337 *	0.517 **	1.000 **	0.190	-0.006	0.073	0.095	0.269 **	-0.021	0.128	0.352 **
問A_E	0.009	0.114	0.033	0.303 *	0.736 **	-0.009	0.009	-0.033	0.417 **	-0.033	0.199	0.161
問A_F	0.156	0.269 *	0.045	0.053	0.163	0.742 **	0.441 **	0.284 *	0.053	0.037	0.112	-0.190
問A_G	0.182	0.192	0.080	0.013	0.021	0.444 **	0.847 **	0.236 *	-0.108	0.044	0.055	-0.057
問A_H	0.217	0.196	0.033	-0.037	0.030	0.238 *	0.321 **	0.776 **	0.076	0.147	0.199	0.033
問A_I	0.144	0.289 *	0.137	0.340	0.425	0.018	0.022	0.029	0.875	-0.077	0.094	0.289
問A_J	0.163	0.126	0.236 *	0.134	0.124	0.659	-0.045	0.156	-0.083	0.585 **	-0.006	-0.009
問A_K	0.050	0.229 *	0.127	0.083	0.129	0.212	0.231 *	0.143	0.083	0.143	0.658 **	0.127
問A_L	0.137	0.048	0.065	0.186	0.161	-0.035	-0.014	0.179	0.166	-0.083	0.173	0.626 **
* 相関関係は5%水準で優位です												
** 相関関係は10%水準で優位です。												

また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大時の支援において、平常時の長期休暇とは違う取り組みをした事例があった場合その内容を自由に記載していただいた。その結果、29件の回答が得られた。回答をカテゴリー化し整理したものを表7に示す。「関係機関の連携強化」「子ども見守りアクションプランの周知」「状況確認の強化」「平常時と変わらない支援を継続」「その他」の5つのカテゴリーとして整理することができた。

表7 平常時の長期休暇とは違う取り組みをした事例に関する自由記載

カテゴリー	回答数	具体的な記載抜粋
関係機関の連携強化	8	<ul style="list-style-type: none"> ・不登校未然防止システムを使用し、教育委員会と協力しながら子どもの現認を行った。学校では子どもの現認ができない家庭でも、生活保護担当や母子自立支援員が訪問すると会えることなどもあるので、公の職員全員でこその現認をすることに努めた。 ・実務者会議を開催し、保健部門、教育部門とも子どもの見守りを強化してする必要性を共有し、その方法について検討した。 ・各学校に要対協対象児童名簿を配布し、登校時に様子を把握するよう依頼した。
「子ども見守りアクションプラン」の周知	6	<ul style="list-style-type: none"> ・「子ども見守りアクションプラン」の実施について関係各課に通知。支援対象児童等の定期的な情報把握を行うとともに、確認した情報について要保護児童対策地域協議会の調整機関である子ども家庭課まで速やかに提供いただけるよう依頼 ・厚生労働省通知に基づく「子ども見守り強化アクションプラン」を実施。支援対象児童等について少なくとも1週間に1回定期的な状況把握を行った。
状況確認の強化	6	<ul style="list-style-type: none"> ・要対協管理ケース全ての児童・生徒をリストアップして各学校と共有し、担任からの電話連絡・メール連絡など協力依頼を行いました。 ・新型コロナウイルス感染拡大時期においては、保護者も自宅にいる機会が多くなることから、国の通知に基づき所属先から少なくとも週1回の連絡を依頼した。その中で連絡が取れない世帯やきになる児童がいた場合は、コーナーがコロナ禍の中でも積極的に家庭訪問を実施した。
平常時と変わらない支援を継続	3	<ul style="list-style-type: none"> ・平常時が感染拡大時に関わらず状況に合わせて個別的な対応をこころがけているため、特に違う取り組みは行っていない。
その他	6	<ul style="list-style-type: none"> ・10時と15時にラジオ体操を防災無線で流し、体カづくりを行った。 ・養育支援訪問対象家庭に対し、子どもが室内で遊べる塗り絵や手作りの玩具を提供し養育支援を行なった。 ・養育支援訪問対象家庭に対し、体罰によらない子育てのメッセージを添えた紙マスクを配布した

4. 考察

4.1 平常時の長期休業中の支援の特徴

本調査において、要対協は夏休みなどの平常時の長期休業中において、支援対象時の情報集約や進捗管理、支援など、要対協担当窓口としての調整機能が意識的に実施されており、市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握を実施するといった積極的な状況把握についてはあまり行われていないという特徴があることが明らかとなった。

自治体の人口規模間での比較から有意差が確認されて項目については、自治体の母子保健担当部署や保健師との連携状況の如何が影響していることが示唆された。行政保健師の職場環境について荒井ら（2008）は、「同僚や多職種とのコミュニケーション不足により緊急時の対応に悩む状況や、市町村合併で組織が大きくなり他部署との連絡が難しくなっている現状がある」と指摘していることから、自治体規模の大きさはその連携に大きな影響を与えていることが考えられた。

また、家庭の状況が把握しづらくなる長期休暇において、アウトリーチの手法を有するスクールソーシャルワーカーとの連携が重視されていることが考えられる。門田（2010）は学校ソーシャルワークの目的を「種々の要因によって、子どもたちが等しく教育を受ける機会や権利が侵害された状況にある場合、速やかにその状況を改善し、教育を補償して

いくこと」にあるとしている。例えば、親の児童虐待によって登校や学業への意欲が低下し、その成長や発達が妨げられている場合、これらを取り除く働きかけをしていくことになる。その際、中核的な支援手法とされるのが「ケースマネジメント」である。Roberts-Degennaro (2008) はケースマネジメントの展開を、①クライアントへの「アウトリーチ」、②クライアントへの「ニーズアセスメント」、③サービスや社会資源を含めた「支援計画」、④クライアントとサービスまたは社会資源を結びつけ、紹介していく「支援計画の実行」、⑤支援計画に対する「評価」としている。「アウトリーチ」とは、支援を要する状況を発見していくことを指し、学校が長期期間中においては家庭訪問などを通じてこの機能を発揮していることが考えられた。

4.2 新型コロナウイルス感染拡大下の要対協の支援の特徴

新型コロナウイルスの蔓延防止に向けて、職員の出勤の抑制や業務内容の縮小など活動が制限された中、平常時とはどのように要対協の活動が異なったのかを明らかにすることを目的に調査を行った。その結果、コロナ禍の一斉休校中においても、要対協は支援対象児の情報集約や進捗管理、支援など、要対協担当窓口としての調整機能を意識した支援、スクールソーシャルワーカーとの連携について、平常時の支援と同様に重視し実施されていることが明らかとなった。

他方、平常時とコロナ禍の支援の比較を行うことを通じて明らかになったのは、次の三点である。まず、関係機関との連携の工夫である。コロナ禍で会議の開催が制限されていたことで、要対協の本来の活動が十分にできなかった可能性がある。その反面、関係機関との連携強化を図るために、会議の工夫や連絡ツールの変更など支援を要する子どもへの接触を行うための工夫を柔軟に行った自治体の存在があったことも明らかとなった。なお、日常から要対協が活性化している自治体の方が、コロナ禍において一時保護を依頼するなどの積極的介入を行うことができていたことも示された。

次に、主体的な状況把握である。一斉休校中は平常時の長期休業期間よりも、市町村が主体となり支援対象児童の状況把握の強化が行われていた。例えば、管理台帳を活用した要保護児童情報共有などを行い、その状況把握のための家庭訪問を積極的に行うなどの自治体も確認された。

最後に、スクールカウンセラーの活用である。石本ら (2020) は、「休校終了後に元の日常生活に戻るかどうかの不安が特にメンタルヘルスとネガティブな関連をすることが示された。その他、感染への不安や勉強が遅れることへの不安、休校中の生活の乱れもメンタルヘルスとネガティブな関連を示していた」と一斉休校が与えた心理的影響を明らかにしている。これらの対策として、学校における心理の専門職であるスクールカウンセラーへの支援依頼が増加したものと考えられた。

4.3 長期休業時において要対協に求められる役割について

長期休業時において学校のアウトリーチ機能が限定的となることから、支援を要する子どもの状況を速やかに把握し、必要な支援につなげることが必要である。今回の調査において、一斉休校等学校が子どもの様子を確認できない期間においては、要対協を活用して第一に子どもの状況把握、次いで支援における関係機関の連携に関する役割を担っていることが考えられる。これは本来要対協に求められている役割と重なるところであるが、コロナ禍の一斉休校時においてはこれらも十分に機能していなかった自治体も相当数あることが明らかとなった。一方で、本調査の結果から、コロナ禍において市町村が主体的に状況把握、支援、一時保護の積極的介入を行うことができている自治体は、平常時より要対協が活性化している自治体であることが考えられた。加えて、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーなど学校内の専門職との連携が強化されていたことも明らかとなった。

鈴木（2020）は、児童福祉法一部改正⁵⁾を受けて要対協のあり方の抜本的制度運用の見直しについて言及しており、「子どもを守るために必要な機関を随時巻き込み、共通の当事者意識を持った役割分担と連動を柔軟に行っていくこと」が必要であると述べている。これらを踏まえると、関係機関と日常からの有機的な関係形成ができている自治体は、何かあったときに機動的に支援ができるネットワークを有しており、そこには連動性と柔軟性が伴うものであると考えられる。

5. 本研究の限界と今後の課題

本稿において、学校の長期休業中には子どもの状況確認および課題把握に関するニーズがあり、要対協においては子どもの支援に必要な柔軟性を伴うネットワークを形成していく役割を求められていることが明らかとなった。これを実現するには、要対協の調整機関の在り方が問われる。先に述べた児童福祉法一部改正においては、要対協調整機関に専門職として調整担当者を配置することが努力義務とされ、所定の研修を受けることが義務付けられた。加えて、調整担当者は児童福祉司等の専門職とすべしとされている。しかし、その専門性に関しては明らかとされていない。今後、要対協の機関連携を向上させていくために必要な調整担当者の専門的能力や技術の具体化、配置基準の明確化などに取り組むことが、実効性のある要対協の活用につながっていくことと考える。

また、本研究は九州・沖縄という一定の地域を対象とした調査を実施した。そのため、その結果も一部の実態でしかない可能性がある。今後、さらなる対象を広げ、全国的な実態調査が必要であろうと考える。

謝辞

本調査はコロナ禍の大変多忙な時期に実施させていただきました。本調査にご協力いただきました自治体の皆様に深く御礼申し上げます。

注

- 1) 学校の持つ「福祉的機能」について鈴木（2010）は、「子どもたちの幸福と将来の生き方を追求する公的な子どもの保護機能」としている。
- 2) 厚生労働省によると令和2年度の児童相談所における児童虐待対応件数について、1月14,816件（前年度比+21%）、2月15,051件（前年度比+11%）と例年通り増加していたが、緊急事態宣言が出された4月には14,921件（前年度比+9%）、5月13,723件（前年度比-1%）と減少していた。
- 3) 児童福祉法第25条2には「地方公共団体は、単独で又は共同して、要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者により構成される要保護児童対策地域協議会を置くよう努めなければならない。」とあり、各自自治体はこの条文を法的根拠とし要対協を設置している。
- 4) 表5内のアルファベット表記は設問であり、詳細に関しては以下の通りである。
A：市町村が主体となり支援対象児童の定期的な状況把握（週1回程度）を実施した、B：市町村が主体となり支援対象児童に関して情報収集をした情報の集約、進捗管理、支援を実施した、C：一時保護の依頼をおこなった、D：子育て短期支援事業、特定妊婦等への子育て支援訪問事業等の活用をした、E：学校との連携における登校日の面談、ICTの活用、定期的な子どもの状況把握をおこなった、F：スクールソーシャルワーカーによる支援を行った、G：スクールカウンセラーの支援等による心のケアを行った、H：市町村の母子保健事業において環境変化によるリスクに留意した、I：地域のネットワークを利用した見守り体制の構築をした、J：児童相談所虐待対応ダイヤル等の相談窓口を周知した、K：民間団体が実施する相談支援等と連携した、L：その他
- 5) 2016年の児童福祉法等の改正により、子どもの権利主体性が第1条の理念規定に明記された。また、市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置が義務付けられ、支援拠点が要対協の調整期間を担うことも明記された。

参考文献

- 荒井葉子，安武繁，笠置恵子，他（2008）. 児童虐待防止のための医療機関と地域保健機関の看護職の支援と連携. 人間と科学 県立広島大学 保健福祉学部誌, 8 (1), 101 - 115.
- 石本雄真，山根隆宏，小林勝年（2020）「新型コロナウイルスの感染拡大予防のための一斉休校が子どものメンタルヘルスに与える影響—感染者が確認されていなかった地域における中学校での検討—」, 日本心理学会第84大会抄録.
- 門田光司（2010）「学校ソーシャルワーク実践—国際動向とわが国での展開」, ミネルヴァ書房, 126.

- 厚生労働省（2018）「要保護児童対策地域協議会の設置運営状況調査結果の概要」
<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000680040.pdf>, 2022年9月20日閲覧
- 厚生労働省（2020）「子どもの見守り強化アクションプラン」
- 鈴木秀洋（2020）「コロナ禍における市区町村子ども家庭支援拠点と要対協の深化と真価」
『子どもの虐待とネグレクト』 vol.22, No3,341-345.
- 鈴木庸裕（2010）「学校が抱える課題を知る」『ハンドブック学校ソーシャルワーク演習』
ミネルヴァ書房, p. 12- 13
- 文部科学省（2020）「新型コロナウイルス感染症対策のための小学校, 中学校, 高等学校
及び特別支援学校等における一斉臨時休業について」
- Roberts-Degennaro, M (2008) Case manegment. Encyclopedia of Social Work (20th),
NASSW Press, pp, 222-227.