

帯広市の概況と児童虐待対応体制について

- 予備調査報告として -

福祉社会開発研究センタープロジェクト1 研究員
東洋大学社会学部社会文化システム学科
教授 松本 誠一
東洋大学福祉社会デザイン研究科福祉社会システム専攻
修士課程 田中 良幸

1. はじめに

本稿は、松本小班による帯広第1次調査報告の一部として書かれた。「1. はじめに」を松本、「2. 帯広市の概況」および「3. 帯広市の児童虐待対応体制『見守り』調査に向けて」を田中が起稿した。田中の執筆内容を松本が大幅に組み替え、字句若干の修正、章節項の題目を起こしたり改めたり、注付けをした。その意味で、文責は松本にもかなりある。

田中は、在日外国人家庭における児童虐待がまだ顕在化していないが、子ども以上に外国人親に言語の壁がある中で、日本人家庭よりも児童虐待がより高い比率で発生すると予想しており、帯広調査においても当初、この地域の外国人家庭の児童虐待問題にアプローチする考えでいたが、事前に情報収集して検討した結果、手がかりはほとんど見出せないため、「外国人」という枠を外して調査課題を設定しなおした。

第1次調査において、田中は第3章で紹介する関係者に予め連絡を取って、協力依頼をしておき、彼らとの面接は独自に実施した。第2章は松本・市川の作業にも有益なるように書かれており、第3章とのつながりに必然性が薄いように感じられれば、そういう事情があったからである。第2章に時間を費やしているうちに本稿提出締切日が迫り、第3章で面接資料も十分に紹介できなかった。予備調査報告として諒とされたい。

2. 帯広市の概況

帯広市は、新潟県や秋田県とほぼ同様の面積を有している十勝支庁の中心都市として位置づけられる。十勝平野のほぼ中央に位置し、170,066人の人口（平成20

年1月現在）を抱える帯広市は、苫小牧市の173,322人に次ぐ、道内第6番目の都市である。北海道では札幌市が約187万人で一番人口が多く、人口規模では、以下、旭川市、函館市、釧路市、苫小牧市と続く。帯広市は、多様な形態を併せ持つ中核都市である

全国でみると、人口17万人の都市は、規模としては各県の県庁所在地に次ぐ規模の大きな市であり、宮城県石巻市（169,587人）、愛知県安城市（167,781人）、神奈川県鎌倉市（175,051人）が、人口ではほぼ同程度となる。

大都市圏で同規模の自治体を探してみると、大阪市東淀川区（168,437人）、横浜市緑区（169,789人）が人口規模では近い。

帯広市においては、官庁と商業施設が集積している帯広駅の北側を中心に繁華街が形成されている。駅前から反時計回りに北東部から北西部にかけて拡大していった入植以降の市街地域と、駅南部に位置する帯広畜産大学や陸上自衛隊基地周辺の古くからの住宅地では、現在、世代交代が進み、子どもが成長して実家を離れたため住民の高齢化を迎える地域が出ている。

人口の増加に伴って発展した西部や南部地域を中心に、隣接の町に連なる郊外住宅地域及びその周縁にある主要産業の一つである大規模農業地帯が広がっている。南西部は日高山脈に連なる山岳地帯となっている。

最初に帯広の歴史を簡単に振りかえってみよう。北海道の他の都市と同様、帯広においても、もともとはアイヌの人々が生活していた土地に、江戸時代、交易を目的とした人々が本州から渡って来るようになった。しかし、平等な交流とはいえず、アイヌの人々は結果

的に駆逐される形となった。その後、明治期に入ると屯田兵を初めとする官民主導の殖民が入っていくことで開拓されてきた経緯がある。

寛政12年(1800年)に皆川周太郎が、安政5年(1858年)には松浦武四郎が、その後の開拓民の先駆けとして十勝地域に到達している。明治2年(1869年)に蝦夷地が北海道と改称されたが、明治16年(1883年)に静岡県松崎町で結成された晩成社一行27人の下帯広村入植以降、紆余曲折を経ながら各地からの開拓民が入植することで帯広の開拓は本格化した。

その後、明治28年(1895年)には現在のグリーンパーク一帯に北海道釧路集治監十勝分監(通称十勝監獄)が開設されて現在の市街地の原型ができた。帯広駅を中心とする碁盤目状の区画が広がる今日の市街は、田園都市構想に基づく殖民規格による都市計画によっている点で札幌と同様の形態を有している。明治35年(1902年)には十勝で最初の町に、昭和8年(1933年)には市制が施行された。昭和32年には川西村、大正村を編入して今日に至っている。

帯広市は、農業が主要な地場産業である十勝地方において、農産物の集散地の他、商業の中心地として発展してきた都市である。しかし、自衛隊の人員削減、官公庁の統廃合等の影響を受けて近年は人口の減少傾向が続き、平成20年1月には17万人台を切るに至った。背景には、自家用車の普及により公共交通機関に依存しない生活が可能となったことから、人口の周辺部への拡散や個人商店から広い駐車場を必要とするため郊外移転化する総合ショッピングセンターへの顧客の移動があるとされ、今日、市街中心部の衰退が顕在化している。

はじめに帯広市の産業をみることにする。まず、商業であるが、商店数は1,860件で14,778人の従業員を抱え、年間販売額は約2,791億円である。商圈は十勝支庁1市14町3村の344,209人に及び、今日においても十勝地方の商業の中心地として位置づけられている。

次に、工業では、帯広市内には161事業所があり、4,989人を雇用している。製造品出荷額等は1,037億3,605万円である。業種別にみると、比率が高いのは食料品、金属製品、印刷・同関連である。

また、農業の状況を確認してみると、農家数は740戸、農業就業人口は2,386人である。だが、740戸しかないにもかかわらず、市面積のおよそ3分の1にあたる20,512.6ヘクタールが耕地であり、農家1戸あたりの耕地面積は27.7ヘクタールである。これは北海道だけでなく、全国でも有数の大規模農業地域である。比較的少数の専業大規模農業が営農の中心であることが、帯広市の一大特徴である。

主要作物は小麦、甜菜、馬鈴薯である。他には肉牛・乳牛の飼育が盛んで、平成17年の農業産出額は264億円となっている。

帯広市の特徴

帯広市の特徴を浮かび上がらせるため、ここでは、東京にある、ほぼ同規模の人口を有する荒川区(173,322人)、日野市(171,695人)、三鷹市(172,030人)、立川市(171,325人)を取り上げて比較することとする。これは地方都市としての帯広市の特徴を的確につかむためである。

面積 最初に市域をみてみると、帯広市は総面積618.94ヘクタールのうち、可住地面積は380.60ヘクタールである。これは、帯広市では南西部に山岳地帯を控えているためと、先にあげたように、大規模農業により耕地面積が広く取られているために、可住地面積が少なくなっていることが理由である。

この点、関東平野に位置し、総面積10.20ヘクタールがそのまま可住地面積10.20ヘクタールとなる荒川区や、総面積27.53ヘクタールのうち可住地面積26.44ヘクタールである日野市、総面積16.50ヘクタールのうち可住地面積16.47ヘクタールの三鷹市、総面積24.38ヘクタールのうち可住地面積24.17ヘクタールの立川市という、市域のほとんどが可住地となっている大都市とは大きく異なっている。

人口 次に人口集中地区の人口で比較をしてみる。帯広市は総人口170,580人のうち、人口集中人口は154,044人となる。これは市域全体に人口が平均的に分布しているのではなく、人口の集中している区域が比較的明確に存在していることを示している。この点で、総人口がそのまま人口集中地区人口と重なる荒川区(総人

口191,207人)や三鷹市(総人口177,016人)総人口176,538人のうち人口集中地区人口175,286人の日野市や、総人口172,566人のうち人口集中地区人口170,197人である立川市とも異なっている点である。ここに地方都市と都会との違いがある⁽¹⁾。

人口密度 さらに、ここで人口密度を比べると、帯広市の特徴がさらに一つはっきりとする。帯広市の人口密度は275人/km²であるのに対して、荒川区の人口密度は17,407人/km²、日野市では6,194人/km²、三鷹市においては10,382人/km²となり、立川市は6,963人/km²となる。ここから、帯広市は、区域全体が密集した市街地を形成している東京とは大きく異なり、人口密度が、比較した東京都の区市部の都市とは比較にならないほど低く、人家の集中度が少ないことが窺える。**世帯分布** このことは1町に居住する世帯数を比較するとさらにはっきりとする。人口の集中度が明らかに異なることがわかる。帯広市においては約300町があるが、1町ごとの人口規模の大小の差が大きい。

例えば、集合住宅がある西17条南4丁目では961世帯1,963人、西21条南4丁目では880世帯2,352人が1町に居住しているが、駅近くであっても、西1条南12丁目、西3条南13丁目には1町に1世帯1名が居しているに過ぎない。東4条南2丁目、東7条南1丁目、大正本町西1条1丁目においても1町の住民は1世帯2人だけである。これら以外でも一つの丁目に1世帯しか居住していない地区が複数ある。

この他にも、大通南30丁目では2世帯7人、大通北1丁目では4世帯5人、大通り南20丁目では4世帯7人等、一つの丁目で数世帯しか居住していない地区がある⁽²⁾。

反面、西1条南14丁目では208世帯365人が居住している等、都の市部の住宅街と同様の居住形態がある。このように、帯広市内においては、人口の偏在が、都の同規模の人口を持つ区市と比べると著しいという特徴があることが分かる。

ちなみに、立川市においては、上砂町6丁目と7丁目には住民登録を置く居住者はいない。これはかつて国有地であったことから、このエリアだけが現在保留されていることによる。立川市以外の市区ではこのような著しい人口の偏在は見られない。

年少人口 次に年少人口の比較を見ることとする。帯広市においては、0歳から14歳までの年少人口は合計23,868人で市の人口に対する比率は14.0%となる。

これに対して、荒川区では年少人口は20,287人で10.6%、日野市では22,305人で12.6%、三鷹市においては19,227人となり10.9%を、立川市では22,360人で13.0%を占めていることがわかる。

帯広市は、都の同規模の人口を持つ市部よりも、比較的年少人口の比率が多いことがわかる。

高齢人口 他方、65歳以上の高齢人口を比べてみると、帯広市では32,364人で市の総人口に対する比率は19.0%である。

これに対して荒川区では高齢者人口は39,762人で20.8%、日野市30,366人で17.2%、三鷹市31,889人18.0%、立川市30,918人17.9%である。

帯広市の高齢者人口は、荒川区ほど高齢者人口比率は高くはないが、日野市、三鷹市、立川市に比べると若干高齢者の比率は高くなっている。

世帯構成 帯広市では、73,429世帯のうち、核家族世帯43,020世帯(58.6%)、単身世帯25,174世帯(34.3%)、高齢者単身世帯5,755世帯(7.8%)、65歳以上の高齢者の親族のいる世帯21,386世帯(29.1%)、高齢夫婦世帯(夫65歳以上妻60歳以上の1組の一般世帯)7,614世帯(10.4%)である。

一方、荒川区は、86,508世帯のうち核家族世帯44,126世帯(50.4%)、単身世帯34,381世帯(39.6%)、高齢者単身世帯8,588世帯(10.0%)、65歳以上の高齢者の親族のいる世帯28,161世帯(32.7%)、高齢夫婦世帯(夫65歳以上妻60歳以上の1組の一般世帯)6,307世帯(7.3%)となる。この他、高齢者世帯の比率が高いが、65歳以上の高齢者の親族のいる世帯の比率が一番多いことが分かる。

日野市においては77,349世帯のうち、核家族世帯43,283世帯(56.0%)、単身世帯29,701世帯(38.4%)となる。高齢者単身世帯4,898世帯(6.3%)、65歳以上の高齢者の親族のいる世帯20,498世帯(26.5%)、高齢夫婦世帯(夫65歳以上妻60歳以上の1組の一般世帯)6,782世帯(8.8%)である。日野市では、核家族と単身世帯が多く、反対に高齢者の単身世帯は少ない特徴が窺える。

三鷹市では76,049世帯に対して核家族世帯40,259世帯(52.9%)、単身世帯31,301世帯(41.2%)である。高齢者単身世帯7,056世帯(9.3%)、65歳以上の高齢者の親族のいる世帯22,094世帯(29.1%)、高齢夫婦世帯(夫65歳以上妻60歳以上の1組の一般世帯)6,513世帯(8.6%)となる。三鷹市においても日野市と似た傾向があり、核家族世帯と単身世帯が多い。

立川市は、74,648世帯中、核家族世帯42,166(56.5%)、単身世帯27,682(37.1%)、高齢者単身世帯6,645世帯(8.9%)、65歳以上の高齢者の親族のいる世帯21,524世帯(28.8%)、高齢夫婦世帯(夫65歳以上妻60歳以上の1組の一般世帯)6,024世帯(8.1%)となる。立川市は、日野市や三鷹市と同様の傾向がある。核家族世帯と単身世帯が多く、高齢者世帯についてはこの三市は類似した傾向を持っていることが分かる。

ここからは、都内の区市部の都市と比較をすると、帯広市は一番核家族世帯の比率が高く、単身世帯の比率が低いこと、他の都市に比べて高齢者夫婦の割合が高いことが傾向として上げられる。これ以外の高齢者単身世帯の比率や65歳以上の高齢者の親族のいる世帯の比率については、特段の大きな違いがあるとはいえないことが窺える。

母子世帯 母子世帯数を比較してみる。帯広市では1,794世帯(2.4%)4,698人で、1世帯当たりの子供の数1.6人が平均である。

同様に、荒川区においては、1,197世帯(1.4%)3,136人で、1世帯当たりの子供の数1.6人が平均である。日野市851世帯(1.1%)2,271人で、1世帯当たりの子供の数1.7人が平均である。三鷹市は690世帯(0.9%)1,770人で、1世帯当たりの子供の数1.6人が平均である。立川市においては、1,145世帯(1.5%)3,019人で、1世帯当たりの子供の数1.6人が平均である。(平成17年国勢調査 第3次基本集計結果統計表)

ここからは、帯広市は母子家庭の比率が高く、日野市、三鷹市、立川市の倍以上の比率であることが分かる。

生活保護世帯 さらに生活保護世帯を比較してみる⁽³⁾。平成17年度の帯広市では生活保護世帯は2,475世帯(保護率20.0)であるのに対して、同年の荒川区の生活保護世帯は3,630世帯(同23.8)、日野市では生活保護世帯は

1,142世帯となる。同様に、三鷹市では生活保護世帯は1,938世帯、立川市の生活保護世帯は2,573世帯(同21.5)となる。

一般的には大都市における保護率が高いことが知られている。荒川区で他の都市に比べて生活保護率が高いのは、全国から職を求めて流入してきた人々が滞留する山谷地区を抱えているためである。

北海道においては、本州よりは全体的に核となる産業が少なく、よりよい生活を求めて各支庁の中心都市間を移動している人々が存在する傾向があるが、十勝地方の中心都市である帯広市には、周辺各地から人々が参集してくる傾向があるため、比較的高い生活保護率となることが推測される。

3. 帯広市の児童虐待対応体制

「見守り」調査に向けて

(1) 予備調査の目的

帯広市において、児童虐待予防対策で言われる、いわゆる「見守り」が、どのように理解され位置づけられているのか実態を明らかにするための予備調査を行うことが今回の目的である。平成20年3月に予定している本調査においては、実際に現場で行われている「見守り」の内容を明らかにするためのアンケート調査の実施を予定している。アンケート調査で見えてくる児童虐待の再発防止の課題を明らかにすることで、帯広市において実現可能性の高い、改善のための方法を提示することが最終目標である。

そのため、今回は、アンケート実施に先立って押さえておくべきポイントとして、帯広市の概況を確認することに加えて、調査対象者の選定等、アンケートを実施する際に必要な項目を確認することとした。

(2) 調査の理由

今日、児童虐待は大きな社会問題となっている。国(厚生労働省)は、児童虐待防止法や児童福祉法等の改正を軸に、虐待により「子どもの最善の利益」が損なわれることのないような様々な対策を講じている。

地方自治体においても同様に、地域の実情に沿った児童虐待を防止する多様な対策が模索されているが、

そのうちの一つに「見守り」は位置づけられる。「見守り」は、地域における児童虐待の対応の要のひとつである、

虐待対策として必要なことは、周知のとおり、虐待の「発生予防」が第一である。国は、平成19年度より保健所保健師等による「こんにちは赤ちゃん事業」を実施し、各自治体に対象となる家庭への戸別訪問の推進を奨励している。生後4ヶ月までの乳児を対象に全戸訪問を行うことで育児支援を図るもので、育児に不慣れな母親が孤立しない環境をつくり、育児ストレスを軽減させる効果が期待されている。虐待リスク要素の軽減を図る試みとなることから、事業の充実による虐待の発生の予防効果が期待されている。

第二には、虐待の兆候をできるだけ早期に発見し、必要な手当を施すことで早期に解決に結びつける「早期発見早期解決」の仕組みの構築である。児童虐待防止法では「身体的」「心理的」「ネグレクト」「性的」の4つに虐待を分類している。

しかし、虐待は家庭という密室化した空間で発生することが多い。このため、痣や傷として確認ができる「身体的」虐待や、何日も衣類を替えて来ない、親が長時間遊びに行ってしまったために子供が夜遅くまで外に出ているといった、他人の目につきやすい「ネグレクト」等の可視的な虐待以外は、なかなか発見しにくい面がある。

虐待を早期に発見するためには、子どもを取り巻く周囲の大人が、子どもの生活に関心を向け、こどもが不適切な養育を受けている心配がある場合には、これに気づく敏感さが不可欠である。次に、具体的な目に見える形として子どもの安全を確保し、解決に向けて速やかに保護者等と対応する行動力が求められている。しかし、「これは躰である」とか「家ではこれが普通なんだ」と主張されると、虐待を扱いなれていない人は、なかなかそれ以上は踏み込めない。このため、疑いを感じていても早期の発見に結びつけることが困難なことがある。

また、第三として「再発予防」が挙げられるが、これも第二で述べた理由と同様に、家庭内で起きた子供の心身の変化を的確に把握することには限界が伴う。

今日、保育園や幼稚園、学校等、の子ども状況を直接確認しやすい機関の協力を得ながら、広域行政である都道府県所管の児童相談所と、地元に着したサービスを提供できる福祉事務所や子ども家庭支援センターが連携をすることで、「見守り」体制をいかに確立するかが課題となることが多い。この際、子どもの日常生活圏での状況把握を行うことを目的に、主任児童委員が「見守り」の一翼を担うことが期待されることがある。

しかし、同じ日常生活圏での子どもの状況把握といっても、隣の家の会話まで聞こえるほど人家が密集している所と、隣の家が見えない過疎地とでは、子どもを日常生活圏で「見守り」するといっても、子どもの置かれている状況を把握するための条件は全く異なる。その家の様子を確認するといっても、野原の一軒家では確認できる内容に限界があることは明らかである。さらに、比較的近隣との交流が薄く、隣の人の顔を見たことがなく、言葉を交わしたこともないという環境と、反対に、家族構成だけでなく、かなり細かく相互の家庭の事情を理解しているという、密度の濃い近所づきあいが残っている地域とでは、関わり方や入手可能な情報量には大きな違いが出てくる可能性がある。

ところが、児童虐待における「見守り」という言葉に関しては、今日まで、まだ明確な定義や実効性を担保するために必要な条件の論議は十分には行われてこなかった。現場において頻繁に使用される言葉でありながら、明らかな定義がないまま何となく、便利な言葉として使われてきたという側面がある。

このため、日常生活圏での「見守り」を期待されている主任児童委員の中には、具体的に何をすることを求められているのか不明なまま、公的機関から「見守り」を要請されても、何を求められているのか、何をどうしてよいのかが分からずに困惑したことがあるという話を、筆者はよく聞く。

このような出来事は、筆者が関与している、東京のある一部の地域に特徴的な事柄であるのだろうか。あるいは、どこの自治体においても、程度の差はあるものの同様な状況があるのだろうか。

もし一部の地域での特徴的なできごとであるならば、

なぜその地域においてそのような事柄が起きたのかを明らかにし、その特徴を浮き出させることは意味がある。また、どの自治体においても共通の課題として把握される性質のものであるならば、今後の実効性のある「見守り」についての条件を明らかにすることは、今後の帯広市での児童虐待への対応力の強化に結びつくことのみならず、他の自治体においても児童虐待の防止に向けた「見守り」を有効化させるために必要な参考資料とできる可能性を秘めている。

今回、一つの市域の中に多様な地域特徴を持つ帯広市を調査対象地とすることで、人口の多い地区と人口の少ない地区、住宅地や農村部その他の地域等と様々な生活圏を想定した調査を行うことが可能であると推測された。これは、全国各地の人口の多い地区や少ない地区、住宅地や農村部その他の地域といった、それぞれ特徴のある生活圏に類似した環境における児童虐待における「見守り」の実態を一度に把握できる可能性があることを意味する。

多様な地域特性を背景にしてこどもの生活圏を各種設定した上で、児童虐待の実効的な「見守り」のための方法を探っていくことは、今後の児童虐待の再発防止に向けて意味がある。

(3) 調査方法と調査対象

1) 市子ども家庭支援センター、十勝支庁、帯広児童相談所等の統計資料の収集を行い、今後の郵送による留め置き式アンケートを行うための基礎資料を収集した。

2) 現地訪問により、市子ども家庭支援センター相談担当者2名(保健師・事務職)、十勝支庁母子担当保健師2名、帯広児童相談所指導援助課虐待対応職員2名、及び帯広市民生児童委員300名、同主任児童委員19名を代表する形で、市の紹介による主任児童委員2名及び民生児童委員1名への面接、聴き取りを実施した。

(4) 調査の結果

1) 帯広市の児童虐待対応の現状

帯広市子ども家庭支援センター

帯広市には、子ども家庭支援センターが置かれており、保健師や事務職出身の相談員が子育て支援に関する様々な相談に応じる体制が敷かれている。東3条南13

町目に平成18年4月にオープンしたばかりであるが、市民の生涯を通じた健康づくりと自立した生活を支援し、市民の健康増進と福祉の向上を図るための拠点施設と位置づけられている。

健康づくり支援、子育て・療育支援、高齢者・障害者支援などの各種福祉サービスを提供するとともに、市民への保健サービスと自主的な保健活動を積極的に推進することを目的としている。平成17年度には検診や相談に訪れた市民は43,952人にのぼっている。

今後は地域の拠点施設として児童虐待の一義的な対応機関となると共に、虐待予防についても市の中心的な機関である。児童虐待の予防に資する啓発活動を初め、虐待の早期発見早期対応や再発防止に向けてより充実した活動が求められている。

しかし、大都市にはない課題として職住近接の問題がある。日常生活圏が決まっているため、機関の属する職員として活動する範囲が市民として生活する範囲と重複してしまう部分が大きくなるという問題である。

児童虐待の対応上、時には親の意に反して子どもを保護することが出てくる。この際、親の意に反して子どもを保護した職員が、市民として生活する中でその親と生活圏が重なってくる可能性が高いということがある。本来なら守られるべき職員のプライバシーが守られないという局面では、日常生活への悪影響を懸念しなくてはならないという状況が全く起きないとは言いきれない面があるからである。職員の生活圏が広い大都市の場合には、このような職住近接の問題を懸念する必要性は高くない場合が多い。しかし、時には、担当者の子どもと、対応する必要がある子どもと同じ学校に通っているということは起こりえる。このような場合には担当を変更することで、職務と日常生活を切り離す配慮が必要となる。帯広市においては人口規模が東京等の大都市とは異なるため、職住近接に伴う問題を、全く別の問題として扱うことはできないことは容易に推測できる。いかに職員の市民としての生活を守りながら、なおかつ、限られた人員で適切な対応が可能かということについて、改めて論議が必要となる部分であることが推測される。

北海道帯広保健所

他方で、広域行政として北海道は14支庁に別れてお

り、帯広市は十勝支庁の中心都市としての機能を有している。このため、帯広市には、十勝保健福祉事務所が置かれ、保健福祉部として北海道帯広保健所が、児童相談部としては十勝帯広児童相談所が設置されている。

北海道帯広保健所は、十勝地域における公衆衛生の向上及び増進を図るため、感染症の予防、精神保健福祉・難病などに関する本人及び家族への支援や食品保健、環境衛生、医事・薬事業務など広域的・専門的なサービス、母子保健のうちの未熟児・慢性疾患児・障害児の療育に関する相談及び未熟児療育医療・障害児育成医療などの医療費公費負担事務を担当し、管内市町村と連携して十勝地域の保健サービスを支える役割を担っている。カバーする範囲は十勝支庁1市16町3村10,827.63平方キロメートルにわたり、対象となる人口は359,896人、世帯数は153,908世帯である。所管地域が広大なことが北海道の大きな特徴の一つであるが、このため、地区によっては車で往復1日かかりという事があるが、成人を対象とした各種相談指導事業に加えて、母子保健の仕事としては、訪問指導を妊婦・産婦・新生児・未熟児・乳児・幼児等で実施している。

十勝帯広児童相談所

他方、同じ十勝支庁管内を担当する児童相談部として帯広児童相談所が設置されている。帯広児童相談所の所管する面積は10,831km²であり、旭川児童相談所の守備範囲（面積 17,976km²）に次ぐ北海道第二の広域をカバーしている。十勝支庁1市16町3村管内の児童人口は72,268人である。

実働部隊として、事務と兼任している主任児童福祉司を合せて7人の児童福祉司が担当している。また、帯広児童相談所には一時保護所が敷設されており、必要時には子どもたちは管内から帯広市まで移送されてくる。ここでも保健所と同様に、車で往復1日かかりということが前提となる。

ちなみに、東京都においては、都内区部については各区で保健業務を担当し、市部については都が広域行政として保健業務を担当することとなっている。このため、市部を所轄する都の広域行政としての保健所は7箇所、児童相談所は全都11箇所の内、市部には5箇所が

配置されている。いずれも車を使った場合は、北海道のように日帰り圏ではなく、半日以内に往復して対応ができる距離を範囲としている。

十勝保健福祉事務所及び十勝帯広児童相談所地区担当保健師や虐待対応児童福祉司との面接からは、第一に共通するものとして移動の不便さが出ている。移動に時間がかかるため、第二に共通するものとして、遠方自治体の緊急事態には対応できないという限界である。

このため、日常から所管の町村担当者とは連絡を取りながら、火急の時には地元自治体の職員が緊急対応を行い、必要があれば、その後に保健所あるいは児童相談所が引き継ぎながら介入するという形になる。

また、児童相談所においては、一時保護に関しても、都会の児童相談所のようにはいかない面があることが明らかになった。子どもを保護してから後の親対応について、その都度、親を児童相談所まで呼び出すということは現実的にはできないからである。

さらに、子どもの心理診断や必要な心理的ケアを必要に応じて児童相談所に子どもを連れてきて行うということができにくい。東京のように、仕事や学校が終わってから帰りがけに児童相談所に立ち寄ってもらうという形は取れないのは、カバーする距離的な理由からである。

これはある一定の区域に人口の集中している都会型の東京都市部の保健所や児童相談所とは決定的に異なる条件である。

その上、カバーする地理的な範囲が広いということは、児童相談所の業務を考えると、子どもを保護した後に乳児院や児童養護施設等に入所措置をすることについても、東京の児童相談所とは条件が異なることが推測される。北海道にはそもそも対象となる人口が少ないことから、東京のような大都市とは違って乳児院や児童養護施設が数多く設置されているわけではない。十勝帯広管内では乳児院は0箇所、児童養護施設は1箇所設置されている。

児童の入所措置をするにも距離的な問題を常に考慮に入れる必要が出てくることが東京には見られない点である。東京では、必要があれば夜間においても緊急に子どもを施設等に移送して預かるということが可

能である。これが可能な第一に理由は、遠くても車で2時間以内には施設に到着できるからである。

しかし、車を利用して半日近くかかるような場合には、簡単に施設に預け、簡単に引き取るという形は現実には取りにくくなる。どうしてもその分、地元自治体での対応に重点が置かれることとならざるを得ない。

ここからは、対応が必要な子どもについて、常に直接、保健所担当者や児童相談所担当者が対応できる条件は整っていないという特徴を挙げなければならない。地元の自治体担当者等と日頃密接な連携を築いておくことなしには、迅速な対応は困難である。反面、このような環境にあるからこそ、関連各機関が有効に機能するための条件がより検討される必要があるということになる。

その意味では、十勝地方に限ってみても、児童虐待における「見守り」機能は、都会よりも大きな意味を持つことが推測される。

民生児童委員・主任児童委員

帯広市には民生児童委員が300名配置されている。これは、同規模の人口を持つ他の区市に比べて格別に人数が多い。ちなみに、ここで比較するどの市よりも人数が多い荒川区でも、民生児童委員は196人、主任児童委員は13人である。日野市の場合は民生児童委員が120人、主任児童委員が10人、三鷹市では民生児童委員は107人、主任児童委員は7人、立川市では民生児童委員は146人で主任児童委員は12人である。通常は民生児童委員の配置は10万人に80人の割合である。

帯広市においては、同規模の比較する自治体に比べると1.5倍から3倍の人的資源が配置されていることになる。果たして、これはどのようなことを意味しているのだろうか。

今回実施した、主任児童委員2名及び民生児童委員1名への面接から次のことが明らかになっている。街区によっては高齢者が多く、子どもはほとんどいないということがあること、市街地においては隣人の結びつきは都会と同様に薄くなっており、お互いに接触しないということがままあること、北海道の特徴の一つということであったが、各支庁間を渡り歩いているよう

な人々が存在すること、農村部では近隣の結びつきが強い反面、他人はなかなかその中には入れないこと等である。

第二回目の現地調査では、これらについてさらに詳しく検討する必要がある。

(5) 今後の計画

今回の調査では、以上のように帯広市における様々な特徴を明らかにすることができた。第2回調査ではこの結果を基にして、主任児童委員と民生児童委員を中心として、児童虐待における再発防止に関する「見守り」についてのアンケートを実施することを予定している。

【参考資料】

帯広市ホームページ <http://www.city.obihiro.hokkaido.jp>

『東京都統計年鑑 平成17年』

東京都ホームページ <http://www.metro.tokyo.jp>

【注】

- (1) 「総務省統計局 国勢調査 都道府県・市区町村別主要統計表 平成17年」
- (2) この点に関しては町内会・自治会の分布および規模の状況と比較してみる必要がある。
- (3) 一部自治体は生活保護率を公開していないため各市の比較はできない。