

首都圏における巡回相談のシステムの状況について

五十嵐 元子（発達教育相談室）

問題と課題

巡回相談は、一般に保育園外の専門職が、保育現場に赴き、障害児や「気になる子」の保育について、保育士と共に考えていく、そのような保育支援のひとつとして位置づけられている。1974年、障害児保育が制度化され、現在までに全国の自治体の約過半数で実施されるようになった（近藤ほか,2001）。特に1996年、厚生省児童家庭局長が「障害児（者）地域療育等支援事業の実施について」を通達し、地域の療育施設による巡回相談が推進された。その結果、1996年から2000年の間に、巡回相談の実施が拡大していったと言われている（近藤ほか,2001）。2000年、園山・由岐中は、東京都特別区の障害児保育の実態とその支援体制について調査し、巡回相談が広く実施されていること（全体の約8割）を報告した。しかしながら、首都圏ということを見ると、実施されていない自治体があることが驚くべきことと記している。隠村（2005）の調査においても東京都下で約8割の実施状況だった。さらに実施方法として、保育現場のニーズに応じて随時相談を可能にしている背景に、相談員の雇用形態の在り方が影響しているという結果を見出している。

本論文では、そうした状況を踏まえ、東京都特別区23区に焦点を当てて、2009年時点で、巡回相談の雇用形態と実施状況、その内容について、明らかにすることを目的とした。

方法

<調査対象と手続き>

2009年度、筆者はある自治体で厚生労働省による発達障害者（児）支援開発事業へ参加した。同年5月、事業の一環で東京都特別区23区に対

し、巡回相談に関するアンケート調査を実施した。各区にアンケート調査票を配布し、郵送及びFaxで回答を求めた。調査票は全ての自治体から回収できたが、記入に不備があったものを除外し、21の自治体の回答を分析の対象とした。アンケートの内容は31の質問項目からなり、自由記述で回答するものだった。本稿では、その質問項目の中から、巡回相談実施の有無と雇用形態、巡回相談の内容に関わるものを抜き出し、その回答を分析対象とした。

<調査項目>

本稿で取り上げた質問項目については、表1に示した。

①	巡回相談実施の有無
②	実施主体(区直営か委託か)について
③	所属先と雇用形態(常勤・非常勤等)と相談担当の人数について
④	実施の開始年度
⑤	巡回相談は定期的な訪問か、園からの依頼に応じてかについて
⑥	相談頻度について
⑦	対象となっている児童数
⑧	1日の相談の流れについて
⑨	保護者面談の有無について
⑩	関係機関との連携について
⑪	就学相談との連携について

表1 本調査で取り上げた質問項目

結果と分析

分析対象にした21区の調査票について、11項目を1.巡回相談の実施の有無と相談員の所属先と雇用形態（表1の①～③まで）、2.巡回相談の内容（表1の④～⑪まで）に分類し、それぞれの項目における回答をカテゴリーに分けて、集計した。

1. 巡回相談の実施の有無と雇用形態

巡回相談は、21区の自治体全てで実施されていた。巡回相談員の所属先と雇用形態でタイプを分類し、全体に対する割合を算出した（図1）。

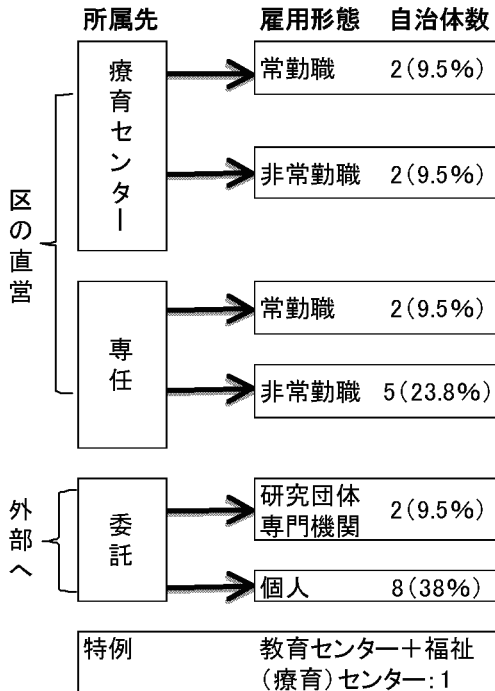


図1 所属先と雇用形態の分類

地域療育センター型は、自治体が直営し、その職員が巡回相談に携わっていることを指す。そして、この型の巡回相談の担当者はセンターでの業務に携わっているため、センターと保育園に並行通所するケースを担当する機会がある。従って、センターと保育園での子どもの姿を比較検討できるという特徴を持つ。この型では、自治体によって、常勤か（2自治体：全体の約9.5%）、あるいは非常勤（2自治体：全体の約9.5%）の職員が巡回相談を担っていた。専任型は、自治体が独自に巡回相談の部署を設けており、その業務のみを原則として行っている場合を指す。雇用形態として、常勤職を置いている自治体が2自治体（全体の約9.5%）あり、それに加えて非常勤の職員も雇い入れていた。2自治体とも常勤が1名に非常勤3・4名で構成されていた。非常勤職のみの自

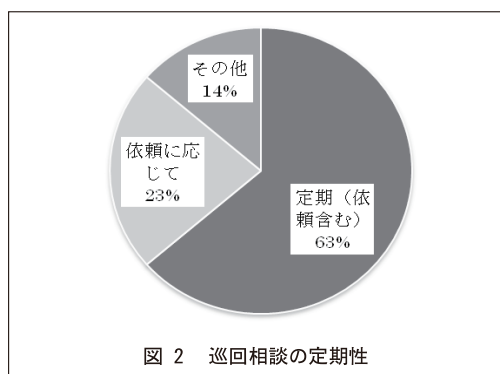
治体は、5つ（全体の約23.8%）あり、1名～4名が業務を担っており、自治体によって担当者数に幅があった。委託型は、自治体が相談ケースを外部の研究団体及び専門機関、相談員へ相談を依頼する形を意味する。2自治体が、外部の研究団体および専門機関へ依頼していた（全体の約9.5%）。相談員個人へ委託している自治体は8つで、全体の約38%を占めていた。この個人委託の場合、各自治体が依頼している相談員数に幅をもたせており、最も少ないところで3名、最も多くて22名となっていた。特例型は、1つの自治体に2つの部署が巡回相談に携わっている形態をさす。それは教育センター（非常勤5名）と福祉（療育）センター（常勤3名・非常勤1名）で、それぞれ管轄する課が異なっている。巡回相談とは別に相談員はセンター内の業務も担っていた。

2. 巡回相談の内容について

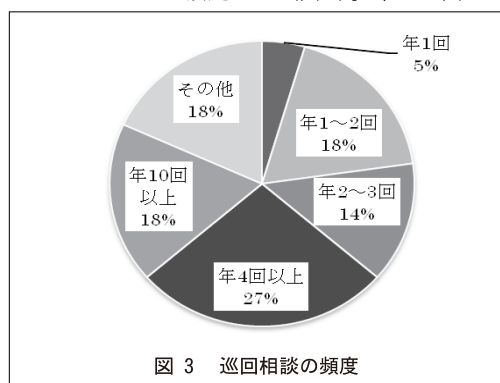
ここでは質問項目にある、実施開始年、実施の定期性、相談頻度、対象となっている児童数、1日の相談の流れ、保護者面談の有無、関係機関及び就学相談との連携を取り上げ、記述された回答を分類し、カテゴリーを作成し、集計した。なお、実施の定期性の項目以降に関して、特例型の自治体が2つの部署で独立して巡回相談事業を担っているため、集計にあたって22の団体を総計として扱うことにした。

1974年から1980年代に障害児保育が16自治体で制度化され、それとほぼ同時に巡回相談も開始されていた（本調査対象区の約71.4%）。残りの6自治体は、障害児保育が制度化された後、1990年代に巡回相談が始められていた。1996年「障害児（者）地域療育等支援事業の実施について」が通知されてから、5つの自治体が巡回相談を実施し始めたが、それは上記のセンター型に限らず、上記の非常勤専任型、委託型（個人）をとる自治体もあった。

実施の定期性は園へ定期的に訪問するか、あるいは依頼に応じてか、その他で分類した（図2）。



22の団体中、14の団体が定期的に園へ訪問し（全体の63%）、5つの団体が園の依頼に応じて訪問していた（全体の23%）。その他の3つの団体は、あらかじめ年度の初めに訪問する回数が限定され、定期的に訪問するかどうかは、ケースによるというものだった（全体の14%）。相談の頻度は、園へ年に何回訪問するかを尋ねたもので、カテゴリーを6つに設定した（図3）。年に1回は1



団体、年に1～2回は4団体であった。年に2～3回は3団体で、年に4回以上が6団体、年に10回以上が4団体であった。その他は、訪問回数があらかじめ決まっていて、園によって訪問する回数が異なっており、頻度として出しにくいというものだった。特別区の巡回相談は、園へ定期的に訪問し、年に複数回の相談を実施している状況で、単純に計算すれば1ヶ月～3か月に1回、相談の機会が設けられていると思われる。園山・由岐中（2000）の特別区に対する調査によると、年に2～3回の巡回相談がほとんどを占めていたという結果に対して、本調査では年に2～3回以下は7団体で全体の約31.8%、年4回以上の相談が10

団体で全体の約45%となっていた。従って、回数だけを見ると増加傾向にあった。この定期性や頻度が既述の雇用形態による型に関わりがあるか否かに関して、今回の調査で明らかな特徴や傾向は見られなかった。センター型や専任型は委託型に比べて、その専門部署に常駐するという点で、相談機会を設けやすく感じる。しかしながら、外部委託型でも、自治体が相談機会を定期的に年4回以上設けるように予算をたてていた。

対象の児童数を見てみると、22団体の総計は3353名、平均は152.4名であった。最も少ない団体で46名、最も多い団体で539名と、人数の大きな幅が見られた。これらの結果は、上記の型や実施の定期性、相談の頻度とは特に関わりが見られなかった。但し、最も少ない46名の場合に相談頻度は年に1～2回、539名では年に4回以上となっていた。ほとんどの自治体で、診断を受けた障害児の他に、発達や家庭背景の「気になる子」が対象児としてあげられ、1回の相談に際し、複数の子どもを見て検討していることが回答に記されていた。こうした結果を含めると、相談の頻度が増加傾向にある背景に、対象児数の増加が関わっていると推察される。そして、相談員は、一人の子どもを丁寧に追跡することよりも、むしろ園が抱える問題状況に対して、相談を請け負っていると考えられる。

巡回相談の1日の流れでは、午前中に保育場面を観察し、午後に保育者とカンファレンスを実施するスタイルと半日で両方をこなすスタイルとに分かれた（表2）。全体の過半数（約68.3%）で、午前中と午後の1日をかけて相談が実施されてい

	①午前：観察・午後：カンファレンス	②半日程度で観察とカンファレンス
巡回相談の1日の流れ	19(68.3%)	3(13.6%)

表2 巡回相談の1日の流れ

	①あり	②なし
保護者面談	20(90.9%)	2(9%)
関係機関との連携	19(68.3%)	3(13.6%)
就学相談との連携	8(36.3%)	14(63.6%)

表3 保護者面談、他機関・就学相談の連携の有無

た。残りの団体では、おおよそ半日でその両方をこなし、1日に2園を訪問する場合もあった。これらも既述の型や実施の周期性、相談の頻度と関わりが見えなかった。1日かけた巡回相談では、午前中の活動や遊びの場面と給食場面から午睡前までを観察し、その日の生活の流れを捉え、場面の切り替えや各場面での様子を見ることができる。障害児や「気になる子」は生活の流れについていけない、場面の切り替えが苦手といった特徴をしばしば持つため、重要な観察ポイントと言えよう。そうした意味で、このスタイルの相談は、子どもの発達と保育をアセスメントすることを重視していると考えられる。一方で、半日の場合、子どもの発達と保育のアセスメントよりも、むしろ保育者が抱える問題に焦点を当てていると思われた。

保護者面談を実施しているか否かでは、20団体で実施しており、全体の約90.9%を占めていた。ほとんどの自治体が、まず園が障害児や「気になる子」の保護者との信頼関係を培い、その2者関係で解決し得ない問題や悩みに対して、相談員に対応を依頼するというようにしていた。保護者面談を実施していない2つの団体は、外部の研究団体及び専門機関、個人への委託の型をとっているところで、あくまでも子どもの発達と保育への支援であるということが記されていた。従って、巡回相談と保護者支援とを区別していることが推察された。関係機関との連携は、全体の過半数を占める19団体で連携していた。連携先は主に地域の療育センター、医療機関、子ども家庭支援センターであった。連携の取り方は、定期的なケース会議を開いている、ケースの状況に応じて情報を交換するといったものであった。関係機関と連携していないところは3団体となり、いずれも外部委託型であった。外部委託型になると、自治体の巡回相談部署を経由するため、関係機関と直接会える機会に恵まれない、また定期的な会議へ参加するために予算が立てられないのかもしれない。就学相談との連携では、連携している団体が8か所（全体の約36.3%）、連携していない団体が14

か所（全体の約63.6%）であった。これは既述の型と関わりがなかった。連携している場合、保護者が就学相談へ行った際に承諾を得て、就学相談委員会へ出席する、または就学相談機関に園での状況を資料にして提出するといった方法をとっていた。連携していない団体の多くは、就学相談とのやりとりを今後の課題であると記していた。

考察

特別区23区の巡回相談は、園山・由岐中（2000）の調査と比較すると、全ての自治体で実施されるようになった。その回数も充実させていたことが分かった。回数の充実には、各自治体で予算を立てる時、相談回数そのものを増やす、あるいは非常勤職員を雇用して、相談に従事できる日数を確保するといった工夫があった。

1996年の「障害児（者）地域療育等支援事業の実施について」が通知されてから、巡回相談を始める自治体が増えたが、相談の実施主体は療育センターとは限らなかった。従って、厚生省（現厚生労働省）の通知に影響を受けたというよりも、現場のニーズに応えたと推察される。2007年の改正学校教育法で、各自治体の教育委員会が就学前・幼児の集団施設（幼稚園をはじめとして保育園も含んでいる）への巡回相談を、特別支援体制として位置づけるように定めた。実際に、教育センターあるいは特別支援学校の職員が幼稚園や保育園へ訪問し、相談を受けている、そうした自治体も出てきた。これは、一つの自治体に、従来からあった巡回相談と教育委員会による巡回相談が同時に存在することを意味する。異なる主管の巡回相談が保育園からあがってきたケースを分けあい、全体の相談ニーズを満たすことを目的にするのか、それとも、そのケースの特徴によって役割を分担するのか、現状は、そうした整理がまだされていない。保育現場が巡回相談をうまく利用し、子どもの発達を支援していくために、従来型の巡回相談と、それを予定している教育委員会（教育センターや特別支援学校）とが協働していく必要

があるだろう。

結果では記さなかったが、巡回相談に携わる職種の中で心理職は最も多かった。その中で、ST・OT・PT・精神科医・保育士が携わっている団体もあった。大体が単独で園へ訪問するが、ケースの状況によってチームを組んで相談にあたっているという回答があった。権藤（1998）は、一人の心理職が従事していると、子どもを見る視点が偏ってしまうと記していた。特別区の自治体の約4割が、心理職とそれ以外の専門職を雇用している。そして、自治体の9割が関係機関と連携しており、ケースに応じて、より専門的で多角的視点で支援していると言える。

対象児数は自治体によって差が大きく見られるが、人数把握の際、相談時に「気になる子」が浮かび上がってきたという事態を含めるか否かが関わってくる。本調査はそこまで追及していないので、概算になってしまうが、今後の課題を尋ねた項目で、相談対象児が増加し、相談回数や機会を増やしていきたいと多く記されていた。1回の相談で、複数名を対象にしなければならない状況と合わせて考えると、一人ひとりの子どもの発達や能力をアセスメントし、それに応じた個別対応を検討することと別の手だてが必要になると思われる。木原（2006）は、クラスの中に4～6人、「気になる子」が存在しているために、クラス運営が困難になっている実態を明らかにした。アセスメントの対象が、浜谷（2007）が指摘するとおり、「『支援対象児』ではなく『支援対象状況』」にあるのだろう。ある自治体では、月に1回、園へ訪問し、相談対象児とその他の子どもが遊びや活動へどのように参加しているかを捉え、クラス全体をアセスメントしようとしている。そこでの巡回相談は、月に1度、クラスを観察し、保育者と話し合っていくプロセスで、1回の相談で捉えきれなかったことやその時々の子どもの変化、変化の背景に何があったのかをアセスメントする。そして、相談員は、子ども一人ひとりの状態や活動と遊びの様子を時間的な流れで捉え、次の保育課題

や状況を改善する糸口を保育者と共に探していく。それとは別の自治体は、個別巡回相談と集団巡回相談と枠組みを変えていた。個別巡回相談は、対象児一人に焦点を当て、その発達課題を明らかにし、具体的な方策をたてることを目的としている。対して、集団巡回相談はクラスそのものを対象とし、問題状況を明らかにして、保育における改善策を考えていくというものだった。このように、現場のニーズや問題の性質を把握し、何を対象にどのように支援できるのかを検討していき、システムを柔軟に変えていく、そのように巡回相談があることで、地域に根ざした支援と言えるのではないだろうか。

保護者面談に関して、9割を超える自治体が実施しており、巡回相談の業務が子どもの保育に直接関わるものから、そうでないものへと広がった。相談員は園と家庭とで抱える、子どもの問題や悩みを整理し、共同戦線を張るよう方向付けていくという役割を担う。多くの自治体がそのように記していた。一方で、保育者が子どもの発達の困難さに何とか気付いてほしい思いで、相談員の面談へと取り付け、逆に保護者を傷つけてしまうこともある。そうならないように、まずは保育者と保護者との信頼関係を築くといったことが、多くの自治体で共有されていた。1990年半ばから2000年にかけて、鈴木ほか（2006）は、ある自治体の巡回相談で、主訴に家族の問題（保護者の病気治療、育児困難、経済的問題等による不安定な状況）が、その前の10年間と比較し、倍増したことを示した。今回の調査でも、対応が難しい保護者が多く、保育者がコミュニケーションをどのようにとればいいのかに苦慮していることがしばしば指摘されていた。2008年「新保育所保育指針」で、保護者支援が保育者の重要な業務として位置づけられ、保育園は一層保護者対応と支援について意識が高まっている。保護者とどのように付き合い、支援していけばいいかといった相談事項がさらに増えると予想され、保護者との面談が巡回相談業務に定着する可能性が高い。その場合、相

談員がどのようなスタンスで面談をするのか、各自治体で考慮すべき課題となるだろう。

巡回相談は各自治体でシステムと内容が異なっており、そのコンセンサスはなく、その自治体の状況によって作られている。今後の研究課題は、本邦が障害児保育を制度化した時と同時に実施された巡回相談に着目し、そのシステムと巡回相談の詳細な内容がどのように変化し、現在に至っているのかを明らかにすることである。何故なら、現在、相談のニーズが高まり、巡回相談事業が拡大している中で、どのようにシステムを作っていけばいいのかを考える資料となると思われるからである。

< 引用文献 >

権藤桂子 1998 小都市の障害児統合保育における巡回相談の現状 日本教育心理学会発表論文集 40

浜谷直人 2007 巡回相談「支援対象児がいる」のではなく「支援対象状況がある」(特集「特別支援教育元年」) クレスコ 7(11)(80) PP 24-27

木原久美子 2006 巡回相談はどのように障害児統合保育を支援するか 発達臨床コンサルテーションの支援モデル 帝京大学文学部教育学科紀要 31, PP 31-39

近藤直子・白石恵理子・張貞京・藤野友紀・松原巨子 2001 自治体における障害乳幼児施策の実態 障害者問題研究第 29 巻第 2 号 PP 96-123

隠村美子・秦野悦子 2005 保育園巡回相談の現状とその直面している課題(1); 東京都・神奈川県における実施の現状 日本小児保健学会講演集 53 巻 PP 108-109

園山繁樹・由岐中佳代子 2000 保育所における障害児保育の実施状況と支援体制 東京都の特別区を対象に 西南女学院大学紀要 Vol 4 PP 30-39

鈴木悦子・松崎こづえ・安藤潤子・箱崎啓予・相澤直子・佐藤いずみ 2006 現代における保育所

の意義～障害児巡回相談から考察～聖徳大学研究紀要短期大学部 39