

厚生科学研究  
(子ども家庭総合研究事業)

児童福祉分野における職員の専門性及び  
その国際比較に関する研究

平成13年度研究報告書

平成14年 3 月

主任研究者 高橋重宏

## 目 次

### 総括研究報告書

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究

主任研究者 高橋 重宏 . . . . . 629

### 分担研究報告書

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究<カナダ> . . . . . 634

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究<シンガポール> . . . 644

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究<韓国> . . . . . 659

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究<イギリス> . . . . . 675

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究<ニュージーランド> 680

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究<アメリカ> . . . . . 694

平成13年度厚生科学研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）

## 総括研究報告書

### 児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究

主任研究者 高橋 重宏（日本子ども家庭総合研究所子ども家庭福祉研究部長）

#### 研究要旨

複雑・多様化する子ども家庭問題について、職員の資質の向上が喫緊の課題である。だが、相談、助言指導、子どもの処遇、親への相談援助にかかわるソーシャルワーカーについての資格、就業実態、職域、待遇、養成課程、訓練等について詳細な研究はなく、国際的な比較研究もない。そこで今後の我が国における子ども家庭福祉分野の子どもと親（家庭）のウェルビーイングの促進を支える専門職の体制整備を考えるために6カ国（カナダ、シンガポール、韓国、イギリス、ニュージーランド、アメリカ）における子ども家庭福祉分野—特に日本の児童相談所に相当する機関・団体—における職員（ソーシャルワーカー、プロテクションワーカー）の基礎資料の収集を行ったものである。

分担研究者氏名・所属機関名及び所属機関における職名

才村 純（日本子ども家庭総合研究所子ども家庭福祉研究部ソーシャルワーク研究担当部長）

前橋 信和（大阪府富田林子ども家庭センター次長）

山本 真実（淑徳大学社会学部社会福祉学科専任講師）

中谷 茂一（聖学院大学人文学部人間福祉学科専任講師）

澁谷 昌史（上智社会福祉専門学校教員）

#### A. 研究目的

子ども家庭福祉分野において子ども虐待、思春期問題などが社会問題となっている。さらに、児童福祉施設に保護した子どもの処遇の問題、虐待をした親への援助などの問題が職員の専門性、体制の問題として顕在化している。児童虐待防止法においては児童相談所所長と児童福祉司の任用資格について児童福祉法が改正されたが、3年後には施行状況について見直しが行われることになっている。

複雑・多様化する子ども家庭問題について、職員の資質の向上は喫緊の課題であるが、相談、助言指導、子どもの処遇、親への相談援助におけるソーシャルワーカーについての資格、就業実態、職域、待遇、養成課程、訓練等について詳細な研究はなく、国際的な比較研究もないため、今後の我が国における体制整備を考えるための基礎資料の収集が急がれている。

そこで本研究は2年間にわたり6カ国

（カナダ、シンガポール、韓国、イギリス、ニュージーランド、アメリカ）における子ども家庭福祉分野—日本の児童相談所に相当する機関・団体、と児童福祉施設等—における職員（ソーシャルワーカー、プロテクションワーカー）の専門性を明らかにし、今後の我が国の援助システムのあり方、職員の専門性の向上を図るためのインサービス・トレーニングのプログラムを策定することで子どもと親（家庭）のウェルビーイングの促進を図ろうとするものである。

1年目（2001年）は、上記の日本における児童福祉司に相当する職員の資格、配置基準、職域、職員の構成、インサービス・トレーニング、養成課程、実習生の受け入れなどの比較研究を行った。2年目（2002年）は、不足資料の収集とソーシャルワーカーのインサービス・トレーニングのプログラムについて明らかにし、日本での児童福祉司の通信教育のカリキュラムや厚生労働省が行う各種研修の基礎資料を収集したい。

#### B. 研究方法

本研究では、研究班（ソーシャルワーカー、心理学、弁護士、児童相談所職員等で構成）を設置して定期的な研究会を開催した。さらに、可能な範囲で調査対象国の研究者の協力を得てより効率的な国際比較研究を実施した。

なお、研究班のメンバーは以下の通りである。

農野寛治（神戸常磐女子短期大学）

桐野由美子（京都ノートルダム女子大学）

高橋正子（日本女子大学）

荒川裕子（日本社会事業大学大学院博士課程）

伊藤嘉余子（日本社会事業大学大学院博士課程）

趙ウジョン（日本社会事業大学大学院博士課程）

1年目については、①まずインターネットや既存の文献の収集を通して実態の把握を行った。②収集した資料を基に現地での調査を実施し、最新のデータの収集を行った。③日本との違いを明らかにしつつ、今後の日本のあり方を考察した。

（倫理面への配慮）

本研究は、制度や援助する側の実態把握が中心であり、個別のケースの解析等は実施しない。当然、ソーシャルワーカー一等の人権への配慮を最大限に行う。

### C. 研究結果

2年間の研究の1年目のいわば中間報告的な結果は以下の通りである。

①対象6か国のうち、アメリカ、カナダ、イギリスは約30年前から子ども虐待に対応してきた実績があり、多様なソーシャルワーク実践のモデルや道具（アセスメントシート）がすでに定着している。

特に、トロント（カナダ）、ニューヨーク（アメリカ）では、虐待で死亡した子どもの事例検討が社会的に実施され、大きな制度改革が実施された。その結果、子ども虐待に対応するソーシャルワーカーが大幅に増員された（1998年2,980人から2001年4,263人へと1,283人増員）。

②トロント、ニューヨークでは、伝統

的にソーシャルワーカーは大学院修士号（MSW）を取得していることが最低の条件であったが、採用人数の急激な拡大に伴い学部卒（ソーシャルワークのみならず心理学、社会学等の領域にも拡大）の採用が増加している。

③その結果、採用後の研修が重視されトレーニングマニュアルが策定され実用化されている。

④一方、トロントのCASでは、ワーカーの業務が多忙になり、大学院生の実習の受け入れ数が減少している。このことがCASへの就職を希望する大学院生の数が減少し、CASはMSWを取得した学生の確保が困難になるなどの悪循環を招いている。

⑥ニュージーランドでは、1989年に子ども・青少年およびその家庭法の大規模な法改正が施行され、2001年に子どもと家庭に関する専門的な政府機関として子ども青少年家庭局（CYF）が設置された。スタッフ総数は2,331名で中核的な一線のワーカーはそのうち1,001名である。サービスが不十分であるという評価、職員の疲弊、13%のスタッフが毎年替わる、子どもの死亡が増加するといった問題をきっかけに職員の労働状況とサービスの質の低下について調査が行われた。その結果、すべての官民を含む社会福祉分野のソーシャルワーカーの労働環境、資質、技術についての改善が勧告された。65%の財源が増え、現在、その子ども家庭福祉システムの改革が進行している最中である。

⑦職員の任用と専門性について、現時点でソーシャルワーカーの厳格な任用資

格はない。ソーシャルワーカー養成教育は、学部レベルでの教育を主としている。実践者養成教育は、社会福祉学科卒に当たる4年間のBSWと他学科卒業に社会福祉の専門教育を施す2年間のディプロマ・イン・ソーシャルワークのプログラムがある。CYFでは、必ずしもソーシャルワークの専門教育を受けた者だけが採用されるわけではないために、新任および現任職員のためのトレーニング・プログラムが多く用意されている。仕事に見合わない賃金、専門資格が未確立であるソーシャルワーカーの職に就こうとする学生は減少しているのが現状である。

⑨法改正で特筆する点は、子どもに関わる関係者（被害者、加害者、親、親族など子どもの利益に関心のある者）が集まり子どもの措置を決定するファミリーグループカンファレンスの開催である。それまでは、ソーシャルワーカーらをはじめとする専門家がもっていた子どもに関する決定権を家族の手に移したことである。これは、マオリ族の文化や価値観を法律に反映させたものである。これによって、家族は子どもの人生に深く関わっている人たちが集まり、その子どもに関する話し合いを十分にした上でこれからのことを決めるという家族中心のシステムであるが、これをコーディネートするソーシャルワーカーの力量が問われることになる。

⑩韓国では、2001年に児童福祉法が改正され、18か所の児童保護機関が設置された。そのうち16か所は民間団体への業務委託であり、行政が直接サービスを実施しているのはソウル西部（ソウル特別

市）と釜山（釜山市）のみである。

⑪中央子ども虐待防止センターは隣愛会に委託されているが、DSW（ソーシャルワーク博士）取得者やMSW（ソーシャルワーク修士）取得者が雇用され、より専門性が確保されている。

⑫シンガポールは政府が直接サービスを実施している。政府には20人のソーシャルワーカーが雇用されているが、必ずしも専門性は担保されていない。英国の専門家を招き研修を行っている。

特に、今後日本に参考になるのはコミュニティを基盤にしたファミリーサービスセンターである。そのセンターが提供するファミリー・ライフ・エデュケーションのプログラムは大変興味深い。

#### D. 考察

今年、6カ国の日本の児童相談所の児童福祉司に相当するソーシャルワーカーを中心とした調査を実施した。その結果、ニューヨーク、トロントともにソーシャルワーカーの雇用が急激に増大し、旧来の大学院修士課程修了（MSW）者のみでは、必要人数が確保できず学部卒のソーシャルワーカーも雇用し、しかも、ソーシャルワークのみならず社会学、心理学の専攻者にまで対象を拡大している。ゆえに、現任訓練が非常に重視されインテンシブな教育プログラムが策定され実施されている。シンガポールは、ソーシャルワーカーと呼称しつつも、必ずしも専門教育を受けた職員ではなく、ここでもイギリスから専門家を招き現任教育を重視していた。韓国では、民間団体への業務委託が多く、博士号、修士号を有す

る専門教育を受けたソーシャルワーカーが多いのが特徴である。今後の日本での児童福祉司採用をどうすべきであるのが課題となる。

ニューヨークのように、学部卒はケースワーカー、大学院修了のMSWをソーシャルワーカーと区分し、リスク・アセスメントなどの高度な仕事はソーシャルワーカーのみに限定している例などは参考になろう。次年度にかけてさらに検討を加え提言を行いたい。

## E. 結論

①ニューヨークは日本の児童相談所と同じように行政が直接サービスを実施している。MSWを中心としたソーシャルワーカーが雇用され、現任研修のマニュアルも整備され徹底した研修が行われている。さらに、大きな特徴は、多くの民間団体と契約し、高度な民間団体が提供するサービスを行政が購入し、子どもと親へのサービスを提供している。

②オンタリオ州では、52の民間団体であるCASに日本での児童相談所の業務を子ども家庭サービス法に基づいて依託している。ゆえに、日本と比べソーシャルワーカーの専門性が高い。さらに、雇用後の研修もマニュアルが整備され、徹底した研修が実施されている。

③ニュージーランドは現在制度改正が行われ、今後の成果が期待されている。

④韓国は、2000年に児童福祉法が改正され、18カ所の児童保護機関が設置され、現在その体制の整備が進行している。だが、日本の児童福祉司よりより専門家が雇用されており、今後の活動が期待され

る。

⑤シンガポールは、政府直営であり、システムは一応できてはいるが専門のソーシャルワーカー養成はこれからの課題である。

⑥イギリスでは、ソーシャルワーカーは、Diploma in Social Work(DipSW)の資格が必要である。このコースは、2年間で講義と実習をする事で単位認定される。より詳しい実態把握をしたい。

## F. 健康危険情報

ナシ

## G. 研究発表

### 1. 論文発表

ナシ

### 2. 学会発表

第50回日本社会福祉学会大会(日本社会事業大学)で報告予定

## H. 知的財産権の出願・登録状況

### 1. 特許取得 (ナシ)

### 2. 実用新案登録(ナシ)

### 3. その他(ナシ)

## 児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究〈カナダ〉

主任研究者 高橋重宏（日本社会事業大学）  
研究協力者 イト・ペング（トロント大学）  
研究協力者 中谷茂一（聖学院大学）  
研究協力者 高橋正子（日本女子大学）

研究要旨：子ども虐待への社会的対応に関して先駆的な取り組みをしているトロントCAS(Children's Aid Society of Toronto)を中心に調査を実施した。オンタリオ州では虐待で死亡した子どものインクエストが実施され①子ども家庭サービス法の改正、②リスクアセスメントモデルの標準化、③ソーシャルワーカーの増員、④研修制度の整備など制度改正が行われていることが明らかになった。

### A. 研究目的

オンタリオ州の子ども虐待の社会的対応に関わる制度改正の動向と、CASのソーシャルワーカーの実態を明らかにする事を目的とした。

### B. 研究方法

上記の目的のもとに文献研究と現地におけるヒヤリング調査を実施した。

### C. 研究結果

#### はじめに

カナダは10の州と3つの準州で構成される連邦国家である。2002年建国135年目を迎えた。具体的には、太平洋側からブリテッシュ・コロンビア州(British Columbia)、アルバータ州(Alberta)、サスカチュワン州(Saskatchewan)、マニトバ州(Manitoba)、オンタリオ州(Ontario)、ケベック州(Quebec)、ニュー・ブランズウィック州(New Brunswick)、ノバスコシア州(Nova Scotia)、プリンス・エドワード・アイランド州(Prince Edward Island)、ニューファンドランド・ラブラドル州(Newfoundland and Labrador)の10州とユーコン準州(The Yukon)、ノースウエスト準州(The Northwest Territories)、ヌナブト準州(Nunavut)の3つの準州で構成されている。

そして、カナダには、①連邦政府(Federal Government)、②州政府(Provincial Government)、③市町村(Municipal Government, Town, city or District)の3つのレベルの政府がある。

まず、連邦政府の主な仕事は、軍隊、財政・銀行・国税、移民、外交、交通、労働、通信・放送、カナダ郵政、国家警察、その他各州に共通する年金、失業保険、公的

扶助などの社会保障、先住民族などを所管している。連邦政府首相のもとにソーシャル・サービスを所管する省として人的社会資源省大臣がおかれている。

州政府の主な仕事は、教育、労働、スポーツ・レクリエーション、ソーシャルサービス、道路・橋脚・高速道路、健康保険・病院、観光、州警察、住宅などを所管している。オンタリオ州政府首相のもとに、ソーシャル・サービスを所管する省としてコミュニティ・ソーシャル・サービス省大臣がおかれている。

さらに市町村の仕事は、保育、公共交通、図書館、ゴミ、建築許可、地方警察、公園・遊び場、駐車場、街灯、消防などを所管している。

ソーシャル・サービスなどのプログラムは州政府と市町村が所管しており、カナダの子ども家庭福祉はという一般的な表現はできない。日本の子ども家庭福祉は国が策定した児童福祉法で諸サービスが画一的に実施される。だが、カナダではそれぞれの州政府が独自の法律を制定している。例えば「子ども家庭サービス法」(1984年)はオンタリオ州政府の法律である。ある意味では、それぞれの州が一つの国であるという理解をした方が日本人には理解しやすい。ただし、ユーコン準州とノースウエスト準州、ヌナブト準州の3つの準州は連邦政府が直接所管している。さらに、保育についてもそれぞれの州で単独の法律がある。



表1 カナダ国10州3準州の法律

州・準州名	法律の名称	年齢
ブリテイッシュ・コロンビア州 British Columbia	子ども家庭コミュニティサービス法 (1996年) Child, Family and Community Service Act, 1996	満19歳未満
アルバータ州 Alberta	子ども福祉法 Child Welfare Act	満18歳未満
サスカチュワン州 Saskatchewan	子ども家庭サービス法 The Child and Family Services Act	満16歳未満
マニトバ州 Manitoba	子ども家庭サービス法 The Child and Family Services Act	満18歳未満
オンタリオ州 Ontario	子ども家庭サービス法 (1984年) Child and Family Services Act, 1984	満16歳未満
ケベック州 Quebec	青少年保護法 (1994年) Youth Protection Act, 1994	満18歳未満
プリンスエドワード・アイランド州 Prince Edward Island	家庭子どもサービス法 Family and Child Service Act	満18歳未満
ノバスコシア州 Nova Scotia	子ども家庭サービス法 Children and Family Services Act	満16歳未満
ニューブランズウィック州 New Brunswick	家庭サービス法 Family Services Act	満19歳未満
ニューファンドランド・ラブラドル州 Newfoundland and Labrador	子ども福祉法 Child Welfare Act	満16歳未満
ユーコン準州 Yukon Territory	子ども保護法 Child Protection of the Children's Act	満18歳未満
ノースウエスト準州 The Northwest Territories	子ども福祉法 Child Welfare Act	満18歳未満
Nunavut		

近年のオンタリオ州の子ども家庭福祉の動向

オンタリオ州の場合、保健医療・教育と福祉サービス、ソーシャル・サービスにかかわる省は、コミュニティ・ソーシャル・サービス省 (Ministry of Community and Social Services)、保健省 (Ministry of Health)、教育省 (Ministry of Education)、司法省 (Ministry of the Attorney General)、市民権省 (Ministry of Citizenship) などがある。タテ割り行政の弊害をなくすためオンタリオ州政府関係省 (Ministry of Intergovernmental Affairs) がおかれている。

1. レジデンシャルケアから在宅子ども家庭サービスへ

60年代以降、オンタリオ州では子ども家庭福祉プログラムの理念が大きく変化した。福祉サービスが、施設入所中心からコミュニティ・ベース・ケア (community based care) の方向へ、子ども家庭サービス (Child and Family Services) への転換である。1980年代半ばには、里親の不足や、子どもが里親のもとを転々とするなど、いわゆるケアの断続による問題などを踏まえてファミリー・プリザーベーション運動 (Family Preservation<sup>Ⓞ</sup> Movement) が起

こり1980年代後半から90年代初めにかけて北米にこの考えが広がった。「子どもにとって最善な場所は生来の自分の家庭である」という考え方である。具体的には、子ども家庭サービス・プログラム (Child and Family Services program) が積極的に推進され、家庭支援 (family support)、積極的にサービスを家庭に届けるプログラム (community outreach program)、ホームビルダー・プログラム (home builder program) 等が強化された。

現在のオンタリオ州の子ども家庭サービスの主流の考え方は、子どもに第一の焦点を当てるが、それと同時に、家庭が予防サービスのターゲットであるとする考えである。つまりファミリーサービスでは、子どもと家庭を対象に、保護と予防が実施されることになる。ファミリーサービスは子ども家庭サービスを始める際に選択される最初のメニューである。

この考えは、子どもの保護を本格的に行うなら、さらに、子どものウェルビーイング (well-being)<sup>Ⓞ</sup> を本格的にサポートするならばその子どもが生活している環境の改善を図らなければならないという考え方からきている。このように最近のオンタリオにおける子ども家庭サービ

スや子ども家庭福祉に関する制度は、ファミリーサービスに重点が置かれている。

## 2. インクエストに伴う制度改革

インクエスト(CASのサービスを受けている最中死亡した子どもに関する検視官による公聴会)

6件の死亡した子どものインクエストが実施され、400項目にわたる勧告が出され、1998年から99年に渡って5つの主要な制度改革が行われた。

- ① 財源確保の新法式(財源確保の枠組み)(New method of funding, funding framework)
- ② 子ども福祉の司る子ども家庭サービス法の改正(Amendments to Child and Family Services Act, Which governs child welfare)
- ③ リスク・アセスメントとサービス開始要件の使用義務令の発布(Risk Assessment Model and Eligibility Spectrum mandatory)
- ④ 保護ワーカーの人数を増強(Increase in number of protection workers)
- ⑤ オンタリオ州内の全ての子ども保護援助協会を取り扱う子どもについてデータベース化を図り、あらゆる子どもの追跡を可能とした(Computerized database for all Children's Aid Societies, allowing cross-Ontario tracking)

## 3. 子ども家庭サービス

### 1) 子ども家庭サービス法の信念

オンタリオ州では、1984年「児童福祉法」(Child Welfare Act)が「子ども家庭サービス法」(Child and Family Services Act, 1984)に改正された。この法律は1989年に国連で採択された子どもの権利条約の内容が踏まえられている。子ども家庭サービス法の信念は、次のとおりである。

- ①最終目標は子どもの最善の利益(Promote Child's Best Interests)、保護(Protection)、ウェルビーイング(Well-being)を促進する。
- ②家族の単位としてのまとまりが守られ、自立できるよう援助し、また、可能な限り、子ども、親間の相互の同意に基づきながら援助を提供していく。
- ③子どもにとってケアの一貫性と安定した家族関係が重要であることを尊重してサービスを提供する。
- ④それぞれの子どもの身体的、精神的発達の違いを十分考慮してサービスを提供する。
- ⑤その子ども又は家庭を援助するために限定的でなく、家族を壊さない最も適切な方法を選択する。

- ⑥文化的、宗教的、地域的差異を可能な限り配慮してサービスを提供する。
- ⑦インディアン、先住民の子ども、家族に対しては、その文化的、境遇、伝統、そして大家族の概念を認めて、サービスを提供する。

また、マルチカルチャリズム(multiculturalism、多様文化主義)<sup>④</sup>についても同じ「子ども家庭サービス法」で次のように規定されている。

- ① 子どもと家庭にサービスを提供する際、可能な限り文化的差異を尊重し、配慮する。
- ② 子どもが生まれ育った文化的背景、宗教的信仰、血縁関係は、子どもの最善の利益に基づくいかなる決定においても重んじられる。
- ③ 子どもを親元から離す必要がある場合、血縁者、近隣の家、あるいは地域又は拡大家族の他の人に預けることが可能かどうか考慮される。
- ④ クラウン・ワード<sup>④</sup>又はソサエティ・ワード<sup>④</sup>になった子どものレジデンシャル・プレースメント(里親やグループホーム等の委託)を選ぶ際には、できるだけその子どもの言語的、文化的、境遇的な背景を重視する。
- ⑤ ケアされている子どもには彼(女)ら自身の宗教選択の権利—その宗教の指導を受け、また、宗教活動に参加する—を行使させる(但し、親の持つ子どもへの宗教的方向づけの権利にまず従う。)

## 4. トロント市と子ども保護援助協会(CAS)

### 1) オンタリオ州州都メガシティー「トロント市」

オンタリオ州はカナダで最も人口規模の大きい州で、1,187万4千人(2002年4月現在)が生活している。これはカナダの全人口の38.2%にあたる。2001年4月現在のオンタリオ州に居住する16歳未満の子どもは257万9千130人である。1998年から2001年までのCASの予算、保護されたケース、ケアにある子どもの数、CASのプロテクション・ワーカー(ソーシャルワーカー)の人数の推移は表2のとおりである。

〈表2〉

年	予算	保護されたケース	ケアにある子ども数	プロテクション・ワーカー数
1998年	\$552.9M	34,000人	12,515人	2,980人
1999年	\$654.4M	35,380	13,376	3,789
2000年	\$772M	42,164	14,965	4,175
2001年	\$879M	40,072	16,516	4,263

州都はトロントで、旧メトロポリタン・トロント市は

63万5,400人、旧メトロポリタン・トロントは、トロント市(City of Toronto)、ノース・ヨーク市(City of North York)、エトビコック市(City of Etobicoke)、スカーボウロウ市(City of Scarborough)、ヨーク市(City of York)、イースト・ヨーク区(Borough of East York)の6自治体で構成されてきた。1998年1月1日よりメガシティとして旧メトロポリタン6自治体が合併し新トロント市が発足した。新トロント市の人口は488万1千4百人(2002年4月現在)である。トロントでは、日常生活の中で125カ国語が使用され、カナダの都市の中でも最も多くの民族が共存を試みるコスモポリタンな都市である。

## 2) トロント市の3つのCAS

現在トロント市には、トロント子ども保護援助協会(Children's Aid Society of Toronto: CASMT)、カトリック子ども保護援助協会(Catholic Children's Aid Society of Toronto)とユダヤ系子ども家庭サービス(Jewish Family & Children's Services of Toronto)があり「子ども家庭サービス法」に基づいたサービスを実施している。

子ども保護援助協会は「子ども家庭サービス法」に基づき16歳以下のトロントに居住する子どもの保護のための責任を負う。子ども保護援助協会は子どものために質の高いケアを提供し子ども虐待・ネグレクトの予防プログラムも推進している。

さらに、もう一つの団体としては先住民子ども家庭サービス(First Nation Child and Family Services)があるが、他の3団体のように子どもを保護する権限は与えられていない。他の団体が先住民の子どもや家庭に関わる際に連携してサービスを提供している。

## 3) 子ども保護援助協会の業務

具体的には、

- ①16歳以下の子ども、又は子ども保護援助協会のケアを受けている子ども、又は子ども保護援助協会のスーパービジョンの下にある子どもから保護を必要としているという申し立てや証言を調査する。
- ②必要があれば16歳以下の子ども、又は子ども保護援助協会のケアあるいは、子ども保護援助協会のスーパービジョンの下にある子どもを保護する。
- ③子どもを保護するために、家庭に対し指導、カウンセリングその他のサービスを提供する。又は、保護が必要となるような事情を未然に防ぐ。
- ④「子ども家庭サービス法」により子ども保護援助協会の保護を命じられた子ども、又は子ども保護援助協会に保護が委託された子どものケアをする。

- ⑤法によるスーパービジョン委託により、子どもを指導監督する。
- ⑥法第7条に基づき養子縁組みをする。養子に対し養子縁組みに関する情報を提供する。
- ⑦「子ども家庭サービス法」又はその他の法律により子ども保護援助協会に与えられた義務の遂行をする、ことなどである。

4団体の一つトロント子ども保護援助協会の場合は、約805人の専任の専門家(ファミリーサービス・ワーカー、チャイルドサービス・ワーカー(ソーシャルワーカー計360人)、弁護士(20人)、チャイルドケア・ワーカー、精神科医、歯科医、看護婦、ボランティア・コーディネーターなど)と、秘書、事務職員が本部と「エトビコック支部」、「ノース・ヨーク支部」、「スカーボウロウ支部」、「トロント支部(東・西)」の4つの支部に分かれ勤務している北米で最大の子ども家庭福祉団体である。また、700人のボランティアが登録し、スタッフの仕事を支えている。また、オンタリオ州全体には、52の子ども保護援助協会があり、オンタリオ子ども保護援助協会協議会(The Ontario Association of Children's Aid Societies)でその連絡調整が行われている。

ソーシャルワーカーが担当するケース数は、中央インテークのソーシャルワーカーが10ケース、プロテクションワーカーが18ケース(実際には22ケース)、ファミリーサービスワーカーが18ケース(実際には20~22ケース)である。

## 4) インケア

インケア(in care, 親元を離れて子ども保護援助協会のケアを受けること)には、次のような3つの場合がある。

- ①親が直接養護相談に来る場合、必要と判断すれば一時的ケアとして3カ月間保護し、自宅に帰れるように援助する。この場合、子どもが12歳以上であれば本人のサインが必要である。場合によっては、この期間が延長できる。
- ②学校等から虐待等の通報があり、親が反対しているが、子どもの人権を保護するために、学校等から子どもを直接保護し連れてくる場合がある。
- ③警察が子どもを保護した場合である。

②・③のケースは、子どもを保護して5日以内に「子ども福祉裁判所」に報告し、判事の判断を仰ぐことになる。例えば、もし、6カ月間子ども保護援助協会の保護が必要と判断された場合(これは親権を一時停止すること。ソサエティ・ワードという)は、子ども保護援助協

会から、裁判所に子どものケア計画を提出することになる。また、判事から親に対して、例えば、「夫婦関係改善のために家族療法を受けなさい」、「トリートメント・センターに通いなさい」などと生活環境条件改善のための、親性を高めるための様々な条件が命令される。

そして、6カ月間経過すると裁判所に再度出廷し（12歳以上の子どもは出席する権利があり、又はそれ以下の子どもも本人が出席を希望すれば多くの場合出席させる）再度、判事の判断を仰ぐことになる。法廷には、子ども保護援助協会のワーカー、子ども保護援助協会の弁護士が出向き、また、親が弁護士を連れてくる場合も多い。

法律的には子どもが満16歳になると新たに子ども保護援助協会によるインケアの対象にはならない。だが、満16歳以前から継続したケースについては満18歳で、「子ども家庭サービス法」により子ども保護援助協会との関係は切れる。だが、学校に在学中で本人が希望した場合、満21歳までは毎年申請し手当の更新はできる。

## 5) 子ども虐待への対応

第1は、子ども保護援助協会への通告についてである。子ども家庭サービスの窓口となる子ども保護援助協会への通報は、特定のキーパーソンはいない。その代わり近隣の市民、子どもとかかわりのある人なら誰でも、子どもの虐待やネグレクトの疑いを抱いた大人が必ず子ども保護援助協会に通告しなければならない義務を負っている。そして、疑わしい子ども虐待・ネグレクトを通告する義務は、子ども家庭サービス法の第68条に明記されている。

### 疑わしい児童虐待およびネグレクトを通告する義務：

子どもが保護を必要としているか、又は必要とするかもしれない道理にかなった根拠があると信じた者は、子ども保護援助協会の規定に基づいてその信念と情報を直ちに報告しなければならない。他のいかなる法律の規定があっても、子どもに専門的あるいは公的な職務をもって関与する者、あるいはその者の職務中において、疑わしい子ども虐待・ネグレクトあるいは虐待によって苦痛を強いられているか、強いられる恐れのある子どもについて子ども保護援助協会の規定に基づいてその疑わしい事実と情報を直ちに報告しなければならない。

以下の者は専門職として報告の義務を負う。

□医師、看護婦（士）、歯科医、薬剤師、臨床心理士を含む、ヘルス・ケア専門職

□教師および学校長

□ソーシャルワーカーおよびファミリー・カウンセラー

□牧師、ユダヤ教のラビ、他の宗教の聖職者

□保育者、保育園の管理者

□ユース・ワーカーやレクリエーション・ワーカー（ボランティアは含まない）

□警官、保安官や検死官

□弁護士

□サービス提供者とその雇用者

□子どもに関与する専門職あるいは公的な職業にあるいかなる者

オンタリオでは、上記の専門家が、疑わしい子ども虐待・ネグレクトに関して報告を怠った場合、1000ドル以上の罰金が課せられる。

トロント子ども保護援助協会への通告(1997年度)は、教育サービスから22%、その他のサービスから15%、保健サービスから14%、コミュニティから13%、警察から12%、本人から12%、その他から7%、親戚から5%の順である。子ども保護援助協会への通告は83%が本人・親戚以外の第三者からのものであった。特にその中でも子どもに関する専門職からの通告がめだつ。通報者は子ども虐待・ネグレクトに気づき、つまり「疑い」だけで通報できる。インテーク段階では、それらの疑いについてのイニシャル・アセスメント（事前評価）と調査を実施する。

普通通告されたケースの約半分の45%がインテーク段階で終結する。しかし、逆に表現すると、約半分の43%のケースにファミリーサービスが開始されている。これらのケースは、その後子ども保護援助協会によってフォローアップされることになる。法律により、疑いのケースを通報してもらい専門家が事前評価、調査することで、問題の早期発見、早期対応ができていることは、子どもの人権を尊重していく上で極めて重要である。そして、子ども保護援助協会ですべてのサービスが開始されるケースの14%は里親、グループ・ホーム、トリートメント・センターでのケアが開始され、75%のケースはケアと裁判が重複し、11%は裁判のみ継続される（図1）。

第二はファミリーサービス、ファミリー・サポート・サービスについてである。子ども家庭サービスの実践は、家庭への介入が子ども家庭サービスの第一の開始場面であると考えられている。子ども保護援助協会ですべてのインテークを受け、イニシャル・アセスメントと調査の結果、フォローアップする必要のあるケースは第1段階として必ずファミリーサービスが開始される。このファミリーサービスの段階では、普通二人のワーカーが一つのケースに配属される。一人はチルドレンズワーカーで専門に子どもとかかわる。もう一人はファミリーサービスワーカーで、その子どもの親（家庭）にかかわる。この二人の

ワーカーは共働しながらこのケースのアセスメントを行う。同時にこの二人のワーカーは担当するクライアント、つまり一人は子ども、もう一人は親にカウンセリングやサポートサービスや様々な社会資源についての情報などを提供する。このような家庭を中心とした子ども家庭サービスのモデルは1970年代に確立されたものである。

とくに、1992年には子ども保護援助協会の長い年月の歴史で初めて、里親が開始されるよりも閉鎖される数が増えた。

第三は子ども福祉裁判所の活用についてである。子ども保護援助協会が対応する約86%のケースは子ども福祉裁判所に送られる(図1)。このような裁判所を活用するモデルは1984年に制定された「子ども家庭サービス法」に基づいている。この新しい法律では子どもと親(家庭)それぞれの人権を守るために、裁判で公平な結果を決めるという考えが強い。しかも、子ども家庭サービスを良く理解した大勢の裁判官、弁護士が育っていることも見逃してはならない。

## 6) 中央インテーク・チーム

トロント子ども保護援助協会本部には中央インテーク・チームが設置されている。

インテークの目的は、子ども虐待に関する報告について調査することである。トロント子ども保護援助協会に通告される両親に怪我をさせられたり傷つけられたりする子どもの件数は増加している。この中に含まれるのは、ネグレクトをされ、食事を与えられていなかったり、医者に診てもらえなかったりする子どもである。チームの仕事は、通告のあったすべてのケースについて調査するだけでなく、子どもの安全とウェルビーイングを見届けることにある。まず、最初に行なければならないのは、個々の通告内容の信憑性を検証することである。もし、その子が何らかの危険な状況にあると判断された場合、その家族のカウンセリングをしてサポートするなどのサービスプランを立てるのが子ども虐待インテーク・チームの仕事である。最悪の場合は、子どもを家族から引き離す場合もある。

子ども虐待インテーク・チームには、ソーシャルワーカーが70名配属されている。彼等は、面接調査の技法のトレーニングを受けた専門家である。取り調べ調査に関するトレーニングは警察や弁護士の立会のもとで集中的に行なわれる。こうしたトレーニングを積んだ彼等は、ソーシャルワーカーであると同時に刑事の仕事もこなす。コミュニティから通告があると、ソーシャルワーカーは徹底的な調査を行なう。警察は子ども虐待を刑事事件として告訴に踏み切る可能性もあるので、取り調べ調査は

警察も同行して行なわれる場合が多い。しかし、両者はそれぞれ役割が違う。警察官は刑法違反がないかどうか、一方、ソーシャルワーカーは子どもが安全かどうかを確認する。しかし、実際の質問事項の内容はだいたい同じである。チームは、家族のカウンセリングやアセスメントのトレーニングも行なっており、取り調べ調査中は刑事の役割をするが、状況が判明すると、ソーシャルワーカーとしての仕事をする。それは、家族へのサポートそしてカウンセリングの仕事である。

チームには看護婦もいて、特に乳幼児を担当する。ソーシャルワーカーがアセスメントを行う間に乳児が健康で発達に遅れがないかアセスメントを行うことになる。

## 5 子どもの権利擁護

### 1) インケアにある子どもの権利

インケアとは、子どもが親元を離れ子ども保護援助協会等のケアを受けることを指す。子ども家庭サービス法第13条では、インケアの子どもの権利が明記されている。

- ① 意見を表明して聴いてもらう権利
- ② 自分のケア計画策定に参画する権利
- ③ 体罰から自由である権利
- ④ 適切なヘルスケアを受ける権利
- ⑤ 教育及び宗教の権利
- ⑥ 自分が理解できる方法で、法のもとでの自分の権利を知らされる権利
- ⑦ 里親やグループホーム等での規則、懲罰及び義務について理解する権利
- ⑧ 家族と接触する権利、及びプライベートに弁護士、アドボケート、オンブズマン、または、オンタリオ州州議会議員または連邦政府議会議員と話をする権利
- ⑨ 正当なプライバシーの権利
- ⑩ 苦情の訴え方やアドボカシー事務所の存在を知る権利
- ⑪ 年齢にあった適切な衣服を着る権利
- ⑫ レクリエーションの権利

なお、この法律では、先住民の子どもや、特別な援助を必要とする青年及び非行少年の特定の権利についても規定されている。

これらの権利と責任を子ども達に理解しやすいように、イラスト入りで『レジデンシャル・ケアの子どもとティーンエージャーのための手引き(子どもの権利・責任ハンドブック)』がトロント・カソリック子ども保護援助協会のソーシャルワーカーによって作成されている。ソーシャルワーカーたちによって自発的に作成されたが、現在はオンタリオ州コミュニティ・ソーシャル・サービス省

によって、オンタリオ州内のインケアにある子どもすべてに内容を説明し手渡すことが義務づけられ、州が行う監査の際には、きちっと渡されているかどうかチェックされる。1997年には、さらにバージョン・アップされた。内容的には、子ども向けと青年向けの2種類が作成されたこと、さらに、子どもの責任がより詳しくなっている。この子どもの権利・責任ハンドブックは、1995（平成7）年に大阪府が日本の自治体で初めて作成配布した『子どもの権利ノート』のモデルになった。ただ、オンタリオ州との違いは、根拠となる条文が児童福祉法の中に明記されていないこと、オンタリオ州では「子どもの権利・責任ハンドブック」であったが、日本では責任が削除され「権利ノート」として一般化している点にある。

## 2) 子どもの権利擁護サービス

オンタリオ州には、①オンタリオ州コミュニティ・ソーシャル・サービス省子ども家庭サービスアドボカシー事務所(Office of Child and Family Service Advocacy, Ministry of Community and Social Services)、②子ども法律家事務所(Office of the Children's Lawyer, Ministry of the Attorney General、1995年まではオフィシャル・ガーディアンと呼称していた)、③子どもと青少年のための正義(Justice for Children and Youth、弁護士によって運営され司法省からの補助金を受け、子どものや青少年の権利を守るための弁護活動を行っている)などがある。また、民間団体としてはDCI カナダ: Defense Children International Canada等の活動がある。

子ども家庭サービス法に基づき『オンタリオ州コミュニティ・ソーシャル・サービス省子ども家庭サービスアドボカシー事務所』が設置されている。

## 3) オンタリオ州コミュニティ・ソーシャル・サービス省子ども家庭サービスアドボカシー事務所

まず、アドボカシー(advocacy)とは①自分のために発言する権限を与えること、②子ども青少年に代わって代弁し仲裁すること、インフォームドの意志決定ができるように、受けるサービスのオプションを提供することである。

子ども家庭サービスアドボカシー事務所の信念は、国連子どもの権利条約に従い、子ども及び青年は、聴いてもらう権利を擁し、敬意、尊厳、平等、寛容、協働、参画及び機会の精神のもと、社会の一員として潜在的な発達可能性を完全に達成できるように支援を受けなければならないということである。

1996年4月1日から1997年3月31日までに3,132件のケースに対応している。サービスを受けたクライエン

トの年齢は、12歳～15歳の31.1%が最も多く、ついで16歳～17歳が28.1%となっている。誰から連絡が来たのを見ると、クライアント自身が55.2%と最多で、ついで、親及び後見人が22.3%、専門職員が14.9%の順である。

子ども家庭サービスアドボカシー事務所の組織は、チーフ・アドボケートの所長の他にコミュニティ・ソーシャル・サービス省担当6人、教育訓練省担当2人、司法・更正担当1.6人のアドボケートが専従している。特に、州省際諮問委員会が重要である。各省から権限を持った代表が集まり、法律の谷間で起こる問題の一つ一つのケースについて検討し、チーフ・アドボケートを中心に子どもの権利擁護をしていくことである。

## アドボカシーの機能

- ①子どもに代わって下される重要な決定が、子どもに影響を与える場合、決定の過程で子ども自身が発言できることを保障し、聴いてもらう権利を保障する。
- ②自分で責任が取れる決定を自分で下せるように学ぶ機会を提供する。
- ③虐待があった時に苦情を言ったり、公共のレジデンス、グループ・ホーム、里親等で受けているケアに関して心配なことがあったら発言する権限を保証する。
- ④特別な状況では、第三者の精密な調査が必要である。
- ⑤処遇困難、複雑なケース、あるいは複数のサービスセクターや多くの機関にまたがるケースの場合、焦点となる機能を提供する。

## 子ども家庭サービス法での規定

- 第102条 子ども家庭サービス・アドボカシー事務所は、英語名では“Office of Child and Family Service Advocacy”、仏語名では“Bureau d'assistance a l'enfance et a la famille”で存続する、
- (a) アドボカシーの制度を整合・調整、運営・管理し、法廷以外において、認可を受けたサービス、または、認可を受けた施設が購入しているサービスを受けているか、求めている子ども家庭を代弁し、
  - (b) これらの子ども及び家庭の利害に関係する事柄や問題について、大臣に助言し、
  - (c) この法律、または、1984年に改訂された他の法律の中のC. 55, S. 98の基での規定によって与えられた、他の同じ様な機能を実践する。

第103条 (1) 子どもは以下の権利を持つ：

- (a) 定期的、プライベートに家族と話したり、

家族を訪問したり、家族の訪問を受けたりできる。但し、条項(2)の条件がある。

(b) プライベートに、以下の人と話したり訪問を受けたりできる。

(i) 子どもの弁護士

(ii) 102 条に基づき、子ども家庭サービスアドボカシー事務所によって任命された代弁者（アドボケート）を含む、他に子どもを代弁する人

(iii) オンブズマン法の基で任命されたオンブズマン、及びオンブズマンの職員

(iv) オンタリオ州議会の議員、又はカナダ連邦議会の議員

(c) 他人によって読まれたり、検査されたり、検問を受けることなく郵便物を出したり受け取ったりできる。但し、条項(3)の条件がある。

第 108 条 保護を受けている子どもは、子どもが理解できるレベルの言葉で、以下の事項を知らされる権利を持つ。

(a) この条項で規定されている子どもの権利

(b) 内部の苦情処理手続き

(c) 子ども家庭サービスアドボカシー事務所の存在

(d) 12 歳以上の子どもに提供されている再審査の手続き

(e) 子どもが留置されている場合、IV 条（少年犯罪）第 97 項に基づく再審査の手続き

(f) 保護されている子どもの責任

(g) 居住サービス施設での、懲戒手続きを含む、日常の運営に関する規則

以上の事柄は、居住施設へ受け入れられた段階で、実質的に子どもが理解できるレベルで説明を受ける。

## 6 コミュニティが支える子どもの生活

ペープ青少年資源センター（Pape Adolescent Resource Centre、パーク PARC と略称で呼ばれる場合も多い）は、トロントの中心街からやや東のペープ通りに面した 469 番地。ギリシャ系のカナダ人が多い住宅地域。外観は普通の民家。ここが、インケアの子どもたちの自立のための様々なプログラムを提供しているペープ青少年資源センター（パーク）である。運営費用は、トロント子ども保護援助協会とカソリック子ども保護援助協会を通して、オンタリオ州政府のコミュニティ・ソーシャル・サービス省から拠出されている。里親やグループホームで生活

するインケアの子ども達は、このセンターが提供する多様なプログラムに参加する。そして、このセンターにもソーシャルワーカーが専従している。子ども達は、里親やグループホームを家庭としつつ子ども保護援助協会のソーシャルワーカー、センターのソーシャルワーカー達によってもサポートされることになる。このペープ青少年資源センターでは、ケアを受けている子ども達に発言させることを重視している。

## なぜ、ケアを受けている子どもにとって“発言させること”が重要か

ペープ青少年資源センタースタッフ及び青少年にとって重要なことは、以下のアイディアやコメントが、トロントでは成功したということである。

- ① ケアに入っている若者は、沢山の重要な決定が他人によってなされている。
- ② 独立して生きられるようになるためには、自分自身で決定を下す技能を身につける必要がある。
- ③ インケアの若者たちは、しばしば「問題を起こす」とか「非行少年」というレッテルを貼られる。かれらの意見を聴くことで、若者は上記のステレオタイプの偏見を変えられる。
- ④ 若者は、自分のことを他人に話すことで、他人、特に若者に希望を与えることができる。
- ⑤ 多くの若者は、公の場で自分の経験を語ることで、治癒の効果があると考えている。これにより、かれらの経験に正当性を与える。
- ⑥ 若者は、青少年のためのプログラムやサービスを開発するための多くの知恵と経験を持っている。

## 若者が“発言する事”を薦めているパークで何が起きているか

- ① パークの大部分のプログラムは、サービスを受ける若者自身が参画して組まれている。
- ② サービスまたはプログラムを受ける若者自身に、これらの計画を立てたり実行に移す前に、事前に相談する。
- ③ パーク内で組織された如何なるグループにも、ある程度プログラムの中味や活動、予算について管理責任を任せる。
- ④ サービスを利用する若者が、できるだけプログラム全体の一部でも感じ取ることができるような環境を作る。これには、電話、コンピューター、コピー機、ポスター掲示のための壁、使われていない時のスタッフの机等、センターの資源を利用する事も意味する。

- ⑤ センターを利用する年長の若者が、年下の若者にサービスを提供する機会を与える。
- ⑥ センターの全ての若者のために、祝日の特別料理やキャンプ等のイベントを組織する。インケアの若者が、個々のソーシャルワーカーやグループ、プログラムとの関係を通じて接点を作ることで、若者が自分の意見を発言する空間と、許されるという環境を創造できる。

### 若者が発言するのを助けるためにソーシャルワーカーは何をしているか

- ① ソーシャルワーカーは、若者が何をしたいかを考えるよう援助し、それから、行いたいことを実行できるように援助する。ソーシャルワーカーは、若者に代わって仕事をしたり考えたりしないようにしている。
- ② このようにして若者と付き合うためには、数多くの難しい事柄を克服していく必要がある。専門家としての境界線を何処で引くかも問題である。時間を含めた限られた資源という問題にも直面する。
- ③ ソーシャルワーカーは、クライアントの声を聴き、かれらから学ぶ用意がなければならない。

さらに、子どもの自立のためには、発言だけでなく書かせることも重視し、子ども達によって企画・編集・発行される『ユース・エディション』という機関誌を発行している。

### 参考文献

- ① 高橋重宏『ウェルフェアからウェルビーイングへ子どもと親のウェルビーイングの促進：カナダの取り組みに学ぶ』川島書店、1984。
- ② 高橋重宏『子ども家庭福祉論—子どもと親のウェルビーイングの促進—』放送大学教育振興会、1998。
- ③ 新保 満『カナダ社会の展開と構造』未来社、1989。
- ④ コリン・マローニ「レジデンシャルケアから在宅子ども家庭サービスへ」『世界の児童と母性』第40号、資生堂社会福祉事業財団、1996。
- ⑤ 高橋重宏訳『レジデンシャル・ケアの児童とティーンエージャーのための手引き』資生堂社会福祉事業財団、1992。
- ⑥ Joe Hudson and Burt Galaway, "Child Welfare in Canada", Thomson Educational Publishing, INC. Toronto, 1995.
- ⑦ Trocme, Nicholas "Correlates of Substantiation of Maltreatment<sup>◇</sup> in Child Welfare Investigations" in

Joe Hudson and Burt Galaway (Eds) Child Welfare in Canada, Toronto :Thomson Educational Publishing, 1995

- ⑧ Trocme, Nicholas, Mcphee, D., Tam, K. K., & Hay, T. (1994). Ontario incidence study of reported child abuse and neglect. Toronto: Institute for the Prevention of Child Abuse, 1994
- ⑨ Trocme, Nicholas "Child Welfare Services" in Richard Barnhorst and Laura C. Johnson (Eds.) The State of the Child in Ontario, Toronto: Oxford University Press, 1991
- ⑩ Children First: Report of the Advisory Committee on Children's Services, Toronto: Ontario, 1990 (オンタリオ州政府コミュニティ・ソーシャルサービス省『まず、子どもを：子どものためのサービス諮問委員会報告書』日本子ども家庭総合研究所、1995)
- ⑪ Child and Family Services Act 1984 (Toronto: Ontario)
- ⑫ Peng, Ito Child and Family Services Systems in Canada (Ontario), Britain, and Japan: A Comparative Review, Unpublished report to the Special Research Commission on Issues Related to Families and Birth Rates, Ministry of Health and Welfare, Japan, 1992
- ⑬ 許斐有『子どもの権利と児童福祉法』信山社、1996。
- ⑭ 「カナダの子どもの権利擁護システム」『はらっぱ』No. 172、子ども情報研究センター、1998。
- ⑮ ジュディ・フィンレイ「カナダの子どもの権利擁護」『月刊子ども論』1998年1月号、クレヨンハウス。

### 【注釈】

◇ Family preservation、家族維持又は家族保全ということである。子どもは生来の家族と一緒に生活できるようにサポートをするプログラムをいう。C. マローニ「カナダ レジデンシャルケアから在宅型子ども家庭サービスへ—カトリック子ども保護援助協会における根本的变化—」『世界の児童と母性』第40号、資生堂社会福祉事業財団、1996。

◇ ウェルビーイング(well-being)という概念は、オンタリオ州の子ども家庭サービス法の重要なキーワードである。オンタリオ州政府コミュニティ・ソーシャルサービス省大臣の諮問機関の報告書『まず、子どもを：子どものためのサービス諮問委員会報告書』(Children First: Report of the Advisory Committee on Children's Services, Toronto: Ontario, 1990)の中でも90年代の子



---

ども家庭施策の中心理念として位置づけられている。また、このウェルビーイングという概念は国連の子どもの権利条約、国連・国際家族年のキーワードでもある。解說的に訳せばウェルビーイングとは人権の尊重・自己実現という意味になる。

◇マルチカルチャリズム(multiculturalism, 多様文化主義)は、カナダ連邦政府の極めて重要な国家政策である。1988年『カナダ多様文化政策法』によってカナダ社会の多民族的性格を尊重・公認した。異質な文化的背景を有する民族集団が、お互いに他の文化や民族を尊重し合う連邦政府・州政府の政策が重視されている。

◇ Crown ward、裁判によって親の親権を奪い、国が親権者になること。英米法のパレンス・パトリィ(国親)の考えによる。親の面会を認めるクラウン・ワード(crown ward with access)と親の面会を一切認めないクラウン・ワード(crown ward without access)とがある。

◇ Society Ward、親権の一時制限を言う。その間子ども保護援助協会が親権をあずかる。

◇ P. Evans “Women’s Care, Women’s Work: Canadian Polices and the Care of Children”, paper prepared for “Socialization of Family Care Roles: Japan-Canada Comparisons” a symposium held at Hokusei Gakuin University, 1998.

児童福祉分野における職員の専門性及びその国際比較に関する研究〈シンガポール〉

主任研究者 高橋 重宏（日本社会事業大学）  
 分担研究者 才村 純（日本子ども家庭総合研究所）  
 研究協力者 高橋 正子（日本女子大学）  
 遊谷 昌史（上智社会福祉専門学校）  
 伊藤嘉余子（日本社会事業大学大学院）

研究要旨：子ども虐待対応機関である MCDS（Ministry of Community Development and Sports）、児童福祉施設、FSC（Family Service Centre）を中心に調査を実施した。シンガポールは地方自治制度がなく、政府直営で子ども虐待に対応しているが、職員の専門性は新卒採用の段階では担保されていない。しかし、就職後の現任研修には力を入れており、多彩なプログラムが用意されている。また、地域の総合福祉機関としての役割を果たす FSC では、子どもだけでなく保護者に対するサービスプログラムが実施されており、保護者へのアプローチが積極的になされていることが明らかになった。

A. 研究目的

シンガポールにおける子ども虐待の社会的対応に関わる法制度、職員（ソーシャルワーカー）の実態と大学におけるソーシャルワーカー養成課程、児童福祉施設の実態について明らかにすることを目的とした。

B. 研究方法

上記目的のために、日本における文献調査および現地におけるヒアリング調査を実施した。

C. 研究結果

1. シンガポールの概況

面積	647.5 平方キロメートル (東京都区部とほぼ同じ大きさ)
首都	シンガポール
人口	総人口 401.8 万人(前年比 2.8%増) 住民人口 326.3 万人(前年比 1.8%増)
民族構成	華人系 250.5 万人 (76.8%) マレー人系 45.4 万人 (13.9%) インド人系 25.7 万人 (7.9%) その他 4.6 万人 (1.4%)

国語	マレー語
公用語	マレー語、中国語、英語、タミール語
宗教	仏教、回教、ヒンズー教、キリスト教、道教
幼児死亡率	1000 人に対して 3.2 人 (1999 年) (U5MR、出生 1000 人当りの死亡数)
5 歳未満児死亡率	4 (世界順位 187 位、日本と同位、世界最低値) (2000 年 12 月)
合計特殊出生率	1.48 人 (1999 年)
平均寿命	男 75.6 歳 女 79.6 歳
教育	義務教育なし (6・4・2・3 制) 就学率：小学校 99%、中学校 93%、 高等学校約 46%
識字率	約 93.5% (1999 年) このうち、2ヶ国語以上話せる者 55%
名目国内総生産 (GDP)	849.4 億米ドル (一人当たり GDP、約 2 万 3 千米ドル)

シンガポールには、地方自治制度はない。小さな島国のため、天然資源がほとんどなく、労働力を最大の資源とする認識が強く、就労する親、共働き家庭への支援が社会的課題として重要視されている。

また、日本と同様、高学歴化が進んでいるが、義務教育制度がないため、子育て家庭の経済的負担は大きく、少子化の一因となっている。

## 2. CHENG SAN GRC COMMUNITY DAY

CHENG SAN 地域の交流行事を視察した。この地域は、主に中国系の民族が居住する地域で、後述する COVENANT Family Centre の管轄地域でもある。

地域交流行事の主な目的は、コミュニティ内における住民同士の交流である。敷地内には、民族料理の露店が数多く建ち並び、子どもや大人が大勢参加し、食事やゲームを楽しむ場面があった。

この地域交流行事には、MCDS、警察、地元の民間団体等が参加し、それぞれの機関・団体が、児童虐待、ドラッグや痴漢等の社会問題に関する啓発ポスターを展示するとともに、そういった被害に遭った場合の連絡先、相談先等を記載したパンフレットを配布する等して援助機関の紹介、広報を行っていた。

多民族国家であるシンガポールでは、こうしたコミュニティにおける仲間意識、交流を育むことを大切にしており、全国 28 ヶ所のそれぞれのコミュニティにおいて、こうした地域行事が開催されている。

(以上、伊藤嘉余子)

## 3. MCDS

(Ministry of Community Development and Sports)

MCDS は、日本でいうところの厚生労働省にあたる機関である。児童虐待をはじめとする子ども家庭福祉問題や地域の問題への介入に関する指揮権をもち、他機関とのコーディネーターとしての役割を果たす。

### 1) 家庭児童保護・福祉部門の職員構成と資格要件

MCDS の中で、児童虐待に関する問題を扱う部署は「家庭児童保護・福祉セクション」である。このセクションの職員は、「調査課 (Investigation)」11 名と「指導課 (Supervisor)」9 名とに分かれている。

職員の資格要件については、大学卒以上で、大学においてソーシャルワーク又は心理学を専攻した者とされている。MCDS に就職後、大学院に進学させ、修士号を取得させる制度がある。今後は、

大学院卒者のみを採用する方向で検討中とのことである。

### 2) MCDS 職員の研修

MCDS の職員に対し、NSPC (National Society of Prevention Cruelty) という研修機関を活用して現任研修を実施している。NSPC では、イギリスのソーシャルワークの専門家による研修を実施している。

NSPC における研修の対象者は、MCDS 職員以外には、MSW (医療ソーシャルワーカー)、警察、スクールソーシャルワーカー、福祉施設職員等である。

研修期間は、テーマやプログラムによって、数日～1 週間と異なるが、平日の 9:00～17:00 の時間帯で実施される。研修内容は、面接技術、虐待に関する基礎知識、法制度の理解等である。また、NSPC における研修にかかる費用はすべて MCDS で負担する。

### 3) 「児童虐待対応マニュアル」(MCDS 発行)

MCDS は、「児童虐待対応マニュアル」を作成、発行し、各関係機関に配布している。この「児童虐待対応マニュアル」は小冊子の形で、その内容は、①児童虐待の定義と兆候、②虐待介入に関する法的枠組み、③虐待の疑いがある場合の手続き、④主要機関の役割と責任、という四つの柱から構成されている。

#### ①児童虐待の定義と兆候

児童虐待の定義は、日本と同じく、(1)身体的虐待、(2)心理的虐待、(3)性的虐待、(4)ネグレクト、以上 4 種類に分類されている。シンガポールでは、特に「心理的虐待」を社会的対応課題として認識している傾向がみられる。多民族・多宗教国家であるシンガポールでは、子ども観や子育て観、子育ての方法等において、民族や宗教による差異が顕著であり、宗教によっては、子どもをムチで叩いたり、焼けたスプーンを体に押し付けることは「しつけ」として容認するものもあり、国家として統一的な虐待定義を示したり啓発活動を行うことのジレンマを感じている。

#### ②虐待介入に関する法的枠組み

シンガポールにおける児童虐待対応・介入の根拠法令は“Children and Young Persons Act (以

下、CYPA)”と“Convention on the Rights of the Child (子どもの権利条約 1995年10月批准)”の二つである。前者のCYPAは、日本における児童福祉法にあたる法律である。日本と大きく異なる点は「児童の定義」である。シンガポールでは「子ども」を「児童 (child)」と「青年 (Young Person)」に分けて定義しているが、「児童」とは、14歳未満、「青年」とは、14歳以上16歳未満の者となっており、CYPAによる保護・支援の対象は15歳以下の子どものみである。

CYPAは、2001年10月(シンガポールの「子どもの日」が10月である)に改正されたが、主な改正の内容として以下の4点が挙げられる。

#### 1) 保護機関への権限付与

社会福祉施設等、援助が必要な者を保護する機関に、援助に関する権限を付与した。

#### 2) 施設や里親に対するケア・保護命令

施設や里親に対し、援助が必要な子どもを積極的に保護することを義務づけた。

#### 3) 裁判所による親や子どもにケアを受けさせる指示

MCDSによって援助が必要と認められた子どもや家族は、決定事項にしたがってケアを受けなければならない。ケアの受講を拒否すると有罪になる。

#### 4) 情報提供者の保護

虐待等をMCDS等の機関に通告した者を虐待者から保護する。

### ③虐待の疑いがある場合の手続き

虐待の疑いがある親子を発見した場合は、速やかに関係機関に通告しなければならない。シンガポールには地方自治制度がなく、日本でいう児童相談所にあたる機関がないため、主な通告先はMCDSである。

MCDSは、虐待の疑いがあると通告を受けた場合、速やかに事実関係を調査し、必要に応じて保護命令を関係機関に出す。

### ④主要機関の役割と責任

シンガポールにおける虐待対応の主要機関として、MCDS、学校、病院、警察、の4機関が挙げられる。

MCDSは、子どもの援助や保護のための調査・介入を行う、日本の児童相談所の役割を果たす。また他機関と連携をとる際の、ケースマネジメント

ト、コーディネートを果たすなど、援助全体の中心的・指導的役割を担う。

学校は、生徒の中で虐待を受けている子どもがいないかどうかを観察する。虐待の疑いがあるケースを発見した場合、学校は、速やかにMCDSに通告しなければならない。

病院は、虐待を受けケガを負ったり、障害をもった疑いのある子どもに対して、虐待が原因であるか否かの医学的診断を行う。その結果、虐待によるケガあるいは障害であると認められた場合、医師は証明書を発行しなければならない。

警察は、虐待をしている親子のケースに犯罪性があるかどうかの捜査を行う。場合によっては、裁判所に起訴することもある。

### 4) 今後の課題

MCDSを中心とする児童虐待への介入のあり方に係る課題として、①ソーシャルワーカーをはじめとする援助機関職員の任用資格規定の法定化、②援助機関それぞれの権限が不明確、以上2点が挙げられる。

#### ①援助機関職員の任用資格に係る法的位置づけがない

ソーシャルワーカーをはじめとする児童虐待に対応する専門職の任用資格規定がなく、虐待や福祉援助に関する専門的知識や技術の面で問題があるといわざるを得ない。現在シンガポールでは、就職後の研修によって専門性の部分をカバーしていると思われるが、虐待をめぐる問題の背景が多様化、複雑化しつつある今日、対人援助やソーシャルワークに関する高度な知識と技術をもった人材の養成が大きな課題となるだろう。

#### ②援助機関の権限が不明確

虐待ケースに介入、援助する際の権限や役割分担が不明確なため、お互いに業務を押し付けあう等機関同士で権限が重複し、連携がうまくとれない現状がある。それぞれの機関の役割を明確にし、効果的なチームアプローチが展開できるよう基盤整備が必要と思われた。

(才村 純)

### 4. PERTAPIS Islamic Theological Association of Singapore