

厚生労働科学研究
(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14年度研究報告書

平成15年3月

主任研究者 高橋重宏

研究報告書 目次

I. 統括研究報告	
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	
高橋重宏 147
II. 分担研究報告	
1. 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>	
高橋重宏ほか 151
2. 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>	
中谷茂一ほか 204
3. 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>	
才村 純ほか 245
4. 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<アメリカ合衆国>	
澁谷昌史ほか 262
5. 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>	
前橋信和ほか 290
6. 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>	
才村 純ほか 326
III. 総合研究報告	
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	
高橋重宏 344

厚生労働科学研究費補助金（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、専門職の資質の向上が喫緊の課題である。だが、相談、助言指導、子どもへのサービス、親へのサービス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カナダ（オンタリオ州、ブリテッシュ・コロンビア州）、ニュージーランド、イギリス、アメリカ、韓国、シンガポールの6カ国における子ども家庭福祉分野一特に日本の児童相談所に相当する機関・団体一における職員（ソーシャルワーカー）の基礎資料とそのトレーニングについての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（大阪府中央子ども家庭センター次長）
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（日本子ども家庭総合研究所研究員）

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、子どもへのサービス、親へのサービス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年間にわたりカナダ（オンタリオ州、ブリテッシュ・コロンビア州）、ニュージーランド、イギリス、アメリカ、韓国、シンガポールの6か国における子ども家庭福祉分野一日本の児童相談所に相当する機関・団体のソーシャル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基礎資料の収集を行った。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。

B. 研究方法

本研究では、研究班分担研究者：才村 純、前橋信和、中谷茂一、澁谷昌史、研究協力者：農野寛治、伊藤嘉余子、高橋正子、坂本いずみ、有村大士、荒川裕子、趙ウンジョン、森成樹、山本真実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（カナダ：イト・ペング、アメリカ：丸山暁里、韓国：朴千満、申和静、シンガポール：SIM NGEEMONG）を得て、より効率的な情報の収集にあ

たった。

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等の人権への配慮を最大限に行う。

C. 研究結果

①対象6か国のうち、アメリカ、カナダ、イギリスは約40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つつあるがその成果は着実に現れている。

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、ソーシャルワーク学科卒に当たる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。

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。

ファミリー・グループ・カンファレンスという新たな家族を支えるソーシャルワーク実践のモデルが開発され、アメリカ、カナダ、イギリスでもそのモデルの有効性が注目されている。

⑩イギリスではソーシャルワーカー資格の登録&メンテナンスのシステムが確立し、現任研修受講が義務づけられ、受講が資格更新の必須条件になっている。

⑪ソーシャルワーカー養成に対する国の支援が積極的であり、例えば、ソーシャルワーク課程の学生への生活費支給が行われている。学生は、実習に専念しやすくなる。

⑫大学と福祉現場との協調・連携関係が確保され、実習受入状況も良好で、大学で「実習担当者養成」や実習担当職員のスーパーバイズなども行っている。

⑬機関や施設におけるサービス内容を厳しく評価するシステムが確立されている。政策理念として“Best Value”と“Quality Protect”の考えが、広く普及している。

⑭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。

⑮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。

⑯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、採用したワーカーのトレーニング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。

特に、メンターやスーパーバイザーが重視され、担当ケース数を少なくして新任者養成に力を入れている。

ニュージーランドでは北島・南島にそれぞれ国立のソーシャルワーカーの研修施設が作られ、高度なトレーニングが行われている。

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かが課題となる。

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（MSW 大学院修士課程修了者）のみに限定している例などは参考になる。

また、リカレント教育として、大学院、夜間大学院、通信制の大学院も活用し、ワーカーの専門性の向上に努めている。

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、53 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、初任者・ワーカー・マネージャなどが必要とするコンペテンシーを明確化し、徹底した研修が実施されている（具体的なカリキュラムは本文参照）。

③ニュージーランドは現在制度改正が行われ、その成果が確実に具現化されている。

特に、実践の中でモデル化されたファミリー・グループ・カンファレンス（FGC）の新たなソーシャルワークのモデルは、日本の児童相談所にも導入する必要がある。

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（修士号、博士号の取得者）が雇用されており、今後の活動が期待される。

また、大邱児童虐待予防センターでソーシャルワーク専攻の学生を“ジキニ”として訓練し、活用している例などは日本でも参考になる。

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資格の登録・更新のシステムが確立し、現任研修受講が義務づけられ、受講が資格更新の必須条件になっており、ソーシャルワーカーの専門性が担保されている。

F. 健康危険情報

ナシ

G. 研究発表

1. 論文発表

『6 カ国の子ども虐待への社会的対応』（仮題）有斐閣（出版予定）

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

●第 51 回日本社会福祉学会大会（四天王寺国際仏教大学）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）

厚生労働科学研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）
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>

主任研究者 高橋重宏 日本社会事業大学
研究協力者 高橋正子 日本女子大学
研究協力者 中谷茂一 聖学院大学
研究協力者 有村大士 日本社会事業大学大学院
研究協力者 坂本いづみ トロント大学
研究協力者 イト・ペング トロント大学

研究要旨：子ども虐待への社会的対応に関し先駆的な取り組みをしているオンタリオ州のシステムとブリティッシュ・コロンビア州のシステムの調査を実施した。特に、2年目はソーシャルワーカーのトレーニング・プログラムに焦点をあてそのカリキュラムを把握した。

ブリティッシュ・コロンビア州では地方分権のあたらしい方針を打ち出し、保健と子どもへのサービスについて、新たに5つの地区に区分し、その地区に対し財源・権限を委譲する形で、政府レベルから、コミュニティ・ベースト・モデルに基づきサービス主体の転換が2003年4月1日から実施される予定である。

A. 研究目的

オンタリオ州とブリティッシュ・コロンビア州における子ども虐待への社会的対応システムの改正の動向とソーシャルワーカーの研修プログラムを中心に実態を把握することを目的とした。

B. 研究方法

上記の目的を達成するために文献研究、インターネットによる情報の収集とブリティッシュ・コロンビア州とオンタリオ州において以下の州政府、政府機関、団体でのヒヤリング調査を実施した。

<オンタリオ州>

- Ministry of Community, Family and Children's Services
- OACAS: The Ontario Association of Children's Aid Societies
- CAST: Children's Aid Society of Toronto
- PARC: Pape Adolescent Resource Centre
- Office of Child and Family Service Advocacy, Ministry of Community, Family and Children's Services
- University of Toronto

<ブリティッシュ・コロンビア州>

- Children's Foundation
- Community Social Service Employers Association (CSSEA)
- Herringer's Office in Vancouver with Educational Alliance Child Protection Office-Agency & Regional Office
- University of British Columbia
- Office for Children And Youth

C. 研究結果

カナダ国の子ども家庭サービス

カナダ国は10の州と3つの準州で構成される連邦国家である。2003年建国136年目を迎えた。具体的には、太平洋

側からブリティッシュ・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), プリンズ・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・家庭・子ども・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。

10 州及び 3 準州の子ども家庭サービス (2003 年) ¹

州	管理運営	法律の名称	対象年齢
ニューファンドランド・ラブラドル Newfoundland and Labrador	保健コミュニティ・サービス局 (Department of Health and Community Services) が、州の子ども福祉サービスに関する州の政策及び基準の策定に責任を有している。 子ども福祉のプログラムとサービスは、6 つの保健コミュニティ・サービスと、総合保健委員会 (Integrated Health Boards) により供給されている	子ども福祉法 (The Child Welfare Act)	16 歳未満
プリンズ・エドワード・アイランド Prince Edward Island	保健ソーシャルサービス省 (Ministry of Health and Social Services)、子ども家庭コミュニティ・サービス部 (Child, Family and Community Services Division)、子どもサービス課 (Children's Services Section) が、子ども福祉のプログラムとサービスに責任を有している。 子ども保護は、5 つの地方事務所によって供給されている。	家庭子どもサービス法 (Family and Child Service Act)	18 歳未満 ²
ノバスコシア Nova Scotia	コミュニティ・サービス局 (Department of Community Services)、家庭子どもサービス部 (Family and Children's Services Division) が、子ども福祉のプログラムとサービスに責任を有している。 子ども保護サービスは、20 の子ども福祉事務所により提供されている。そのうち 6 カ所は区の事務所、14 カ所は民間が運営する協会/家庭と子どもたちのサービス機関である。	子ども家庭サービス法 (Children and Family Services Act)	16 歳未満
ニュー・ブランズウィック New Brunswick	子ども福祉は、保健コミュニティ・サービス局 (Department of Health and Community Services)、家庭コミュニティ・ソーシャルサービス部 (Family and Community Social Services Division)、子ども保護プログラム担当 (Child Protection program area) の責任下にある。 子ども保護サービスは、7 つの地域にある 22 の供給場所で提供されている。	家庭サービス法 (Family Services Act)	16 歳未満及び 19 歳未満の障害を有する若者
ケベック Quebec	The Ministère de la santé et des Services Sociaux が、子ども福祉のプログラムとサービスの提供に責任を有している。 子ども保護は、18 の地域にある 16 の事務所により提供されている。	青少年保護法 (Youth Protection Act)	18 歳未満

オンタリオ Ontario	コミュニティ・家庭・子どもサービス省 (Ministry of Community, Family and Children's Services)、子ども福祉・(Child Welfare & Young Offenders) 内の子どもサービス部門 (Children's Services Branch) が、規則、政策、法制を作り、子ども福祉のプログラムとサービスに財源を提供している。 子ども保護は、54 の独立した、子ども保護援助協会 (Children's Aid Societies) により提供されている。子ども保護援助協会は、地方コミュニティから選出された理事会 (Boards of Directors) により運営されている。	子ども家庭サービス法 (Child and Family Services Act)	子どもが保護命令の対象になっている場合を除いて、16 歳未満
マニトバ Manitoba	子ども福祉は、家庭サービス局 (Department of Family Services)、子ども家庭サービス部 (Child and Family Services Division)、子ども家庭コミュニティ・ディベロップメント部門 (Child, Family and Community Development Branch) の責任下にある。 子ども保護は、8 つある地方事務所のうち 5 つにより提供されている。そのうち、5 つは民間で、8 つすべてがファースト・ネーション (First Nation) の機関である。	子ども家庭サービス法 (Child and Family Services Act)	18 歳未満
サスカチュワン Saskatchewan	子ども福祉は、ソーシャルサービス局 (Department of Social Services)、家庭青少年サービス・プログラム (Family and Youth Services Programs) の責任下にある。 子ども保護は、6 つの地域にある 21 のサービス事務所により提供されている。	子ども家庭サービス法 (Child and Family Services Act)	16 歳未満、自分を守ることができない 18 歳未満の若者も対象
アルバータ Alberta	家庭ソーシャルサービス省 (Ministry of Family and Social Services) が、子ども福祉のプログラムとサービスに責任を有している。子ども保護サービスの計画と供給は、政府が指名した地域の公共機関委員会 (Authority Boards) の管轄下にある、18 ある地域の子ども家庭サービス公共機関 (Child and Family Services Authorities) に委ねられようとしている状況にある。現在、サービスは、5 つある家庭ソーシャルサービス省地方事務所、カルガリー・ロッキービュー子ども家庭サービス公共機関、そして権限委託に関する契約を取り交わした、13 あるファースト・ネーション機関 (First Nation Agencies) により提供されている。	子ども福祉法 (Child Welfare Act)	18 歳未満
ブリティッシュ・コロンビア British Columbia	子ども家庭省 (Ministry for Children and Families)、子ども保護サービス (Child Protection Services) が、子ども福祉のプログラムとサービスに責任を有している。 子ども保護は、11 の地域にある 429 の事務所により提供されている。その事務所は、子ども保護部 (Child Protection Division) の州事務所より支援を提供されているものである。 2003 年 4 月 1 日からコミュニティ・ベース・モデルに移行され 5 地域に設置される理事会によりサービスが提供される。	子ども家庭コミュニティ・サービス法 (Child, Family and Community Services Act)	19 歳未満
ユーコン準州 Yukon Territory	保健ソーシャルサービス局 (Department of Health and Social Services) が、子ども福祉のプログラムとサービスの提供に責任を有している。 子ども保護は、準州全体で 11 ある事務所により提供されている。	子ども法 (Children's Act)	18 歳未満
ノースウェスト準州 ³ The Northwest Territories	保健ソーシャルサービス局 (Department of Health and Social Services)、コミュニティ・プログラムとサービス部 (Community Programs and Services Division)、子ども家庭サービス・ユニット (Child and Family Services Unit) が、子ども福祉のプログラムとサービスに責任を有している。 子ども保護は、11 の地域にある保健ソーシャルサービス委員会により提供されている。	子ども家庭サービス法 (Child and Family Services Act)	18 歳未満 ⁴
ヌナブト準州 Nunavut	2000 年にノースウェスト準州から独立し、イヌイットの自治州となった。 サービスはノースウェスト準州に準じている。	子ども家庭サービス法 (Child and Family Services Act)	18 歳未満

¹情報は、政府関係事務所との面接と、州及び準州の公式ホームページに掲載されているものを参照することによって集められたものである。子ども福祉サービスの管理運営機構に最近になって大々的に変更を加えている州もあった (たとえば、ニューファウンドランドやアルバータなど)。

²ディレクターの永続的な監護下にある子どもの場合、サービスは、状況によって、19 あるいは 20 歳まで延長される (たとえば、フルタイムの学生として登録されている場合など)。

⁴保護サービスは、必要である場合には、子どもの 19 歳の誕生日まで延長される。16 から 18 歳にある子どもたちは、支援サービスを自分の意思で利用することができる。

注：Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect, Health Canada, 2001 より引用し、一部訂正

カナダ国は子どもの権利擁護サービスの活動が最も進んでいる。カナダの連邦政府レベルでは、「カナダ権利と自由の憲章(Canadian Charter of Rights and Freedoms, 1982)」、州政府レベルでは「オンタリオ州人権基準(Ontario Human Rights Code, 1981)」が基礎となり、さらに子ども家庭福祉の分野では、オンタリオ州「子ども家庭サービス法(Child and Family Services Act)」によりその権利擁護サービスのシステムが構築されている。

オンタリオ州の子ども家庭サービス

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・家庭・子どもサービス省(Ministry of Community, Family and Children's Services, 2003年4月から省の名称が変更された、3月までの名称はMinistry of Community and Social Services)、保健長期ケア省(Ministry of Health and Long-Term Care)、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間関係省(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・プリザベーション運動(Family Preservation^④ Movement)が起こり1980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)^⑤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に死亡した子どもに関する検視官の提示による公聴会)

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(Child's Best Interests)、保護(Protection)、ウェルビーイング(Well-being)を促進(Promote)する。
- ② 家族の単位としてのまとまりが守られ、自立できうるよう援助し、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。

さらに、マルチカルチャリズム(multiculturalism、多様文化主義)[◇]についても同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き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[◇]又はソサエティ・ワード[◇]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) オンタリオ州の州都メガシティー「新トロント市」

オンタリオ州はカナダで最も人口規模の大きい州で、12,109,514人(2003年1月現在)が生活している。これはカナダの全人口の38.4%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1のとおりである。注目すべき特徴は、1998年2,980人であったオンタリオ州内52のCASのソーシャルワーカーが4,263人へと増員されたことである。

〈表1〉

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 5, 029, 9 千人 (2002 年 9 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。

オンタリオ州では 1998 年にソーシャルワーク、ソーシャル・サービス・ワーク法 (The Social Work and Social Service Work Act, 1998) が制定され、オンタリオソーシャルワーカー、ソーシャル・サービス・ワーカー組合 (Ontario College of Social Workers and Social Service Workers) が設立され、この団体に加入し会費を納めないとソーシャルワーカーと名乗れなくなった。

なお、伝統的にはオンタリオ認定ソーシャルワーカー協会 (OCCSW : Ontario College of Certified Social Worker) があるが、この団体は大学院修士課程 (MSW) を修了し、団体が実施する試験に合格しないとメンバーにはなれない。

2) トロント市の 4 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 : CAST)、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)、先住民子ども家庭サービス (First Nation Child and Family Services) 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。

3) 子ども保護援助協会の業務

具体的には、

- ① 16 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 (CAST) の場合 2003 年 3 月末で約 850 人の専任の専門家 (チャイルドサービス・ワーカー、ファミリーサービス・ワーカー、(計 400 人)、弁護士 (28 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。予算は全額州政府から拠出される。2002 年度の予算は 1 億 3 千 500 万円である。

職員はすべて民間団体である CAS によって雇用され、公務員ではない。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、53 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 (OACAS: The Ontario Association of Children's Aid Societies、加入は任意) でその連絡調整、ソーシャルワーカーの教育・訓練が行われている。

CAST は、OACAS、CWLC : Child Welfare League of Canada、CWL A、Child Welfare League of America、IFCW : International Foundation of Child Welfare のメンバーである。

2002年度には32人のソーシャルワークを専攻する学部、大学院修士課程の学生が実習を行っている。

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）スーパーバイザー6ケース、新任ワーカーは3カ月間は6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。その代わりに近隣の市民、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、し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。2000年度の改正子ども家庭サービス法では、この通告義務がより強化された。

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。

6) 子どもの保護—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。インテークチームは1日平均160～180ケースに対応している。インテークはスクリーニング・チームに12人のワーカー、インベスティゲーションチームに70人、5時以降の夜間対応に5人のソーシャルワーカーが配置されている。

インテークの目的は、虐待やネグレクトから保護を必要としている子どもに関する通告について調査 (investigation) 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る子どもの件数は年間4千件にのぼる。この中に含まれるのは、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ネグレクトをされた子どもである。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、最初にし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と、その子どもが過去にCASのデータベースに記載されているかの確認を行なう。その子どもが保護を必要としているかどうかの判断は、州政府が定めたサービス開始要件 (Eligibility Spectrum) を使用して、リスクが介入ラインの上であるか下であるかの判定を下す。もし、その子どもが何らかの危険な状況にあると判断された場合、その子どもの保護にあたる子ども保護ワーカーの手配をする。場合によっては警察官の同行手配も行なう。子どもが保護を必要とする場合、その子どもを引き続き家庭に残すか、あるいは引き離すかの判断を下すが、その際は、必ずスーパーバイザーと協議の上決定する。さらに子どもとその家族のカウンセリングまたは保護ワーカーによる定期的な訪問などを含めたスーパービジョンとサポート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。

子ども虐待インテーク・チームには、ベテランの子ども保護ワーカー (ソーシャルワーカー) が配属されている。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からも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な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なうことになる。

保護活動

虐待またはネグレクトの申し立てを受けて、インテーク・チームが子どもの保護が必要であるとの判断を下した場合、子ども保護ワーカーは、保護を必要としている子どもの環境整備を行い、ケアに置くことと決定した子どもの親と自発的な同意書を交わす。場合によっては、裁判所の承認をとる。保護が必要であると申し立てられた子どもの世話とスーパービジョンを開始する。子どもを家から引き離す場合は、里親あるいはその他のプレースメントを決定する。裁判所の手続きを開始し、子どもの保護に協会の支援またはワードシップの続行をするのか否かの審査を行う。また、子どもがカストディまたはアクセスの状況にある場合の親の面会についてのスーパービジョンを行う。

以上の過程はすべて「オンタリオ州における子ども保護のためのリスク・アセスメント・モデル」のリスク判定と基準に則して実践されなければならない。

「オンタリオ州における子ども保護のためのリスク・アセスメント・モデル」は、サービス開始要件、セーフティ・アセスメント・ツール、リスク・アセスメント・ツールを含む子どもの保護ケースのための意志決定を行なうための基準化、組織化された手段ツールである。1998年にオンタリオ州の子ども保護援助協会で履行され、1998年に改訂された。このモデルは、保護を必要としている子どもか否か、または危険な状況に置かれた子どもを危険から引き離すべきか否かの判断を下す子ども保護ワーカーの活動を支えるものである。さらに、ケース基準は省が開発したもので、虐待・ネグレクトを含むすべての保護ケースに適用できる。2000年の改正CFS法で、この使用義務が規定された。

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子どもが自分自信のために発言できるようエンパワメントすること、②子ども青少年に代わって代弁し仲裁すること、③インフォームドの意志決定ができるように利用す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、参画及び機会の理念のもと、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。

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。
- ② 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『PARKTIMES』、『YOUH VOICES』という機関誌を発行している。

コミュニティ・ベースト・モデルとしての CAS

コミュニティ・ベースト・モデルとしての CAS についてより一層の理解を深めるために 2001 年 10 月に掲載されたナショナルポスト紙の記事『子ども保護—オンタリオ州子ども保護援助協会とのジョイント事業—』を以下紹介する。

危機にある家庭を支援する

オンタリオ州の子ども福祉について、具体的な事実を考察する。昨年、州内 52 の子ども保護援助協会 (CAS) は、子ども虐待とネグレクトに関する 195,000 件の問い合わせ・照会および通告に対応した。これらのケースの内 72,000 件は、深刻な問題があるとして調査を要請した。また、その内の 4 分の 1 強のケースについては、子どもを CAS の保護下におくことになった。

驚異的な数字である。本年度初頭から現在まで、

- ◇ オンタリオ州において、現在進行中のケースは 19,300 件
- ◇ CAS のケアに置かれた子どもは、15,300 人。その内の 54% は 12 歳以下であった。
- ◇ 約 51% は、パーマネント・ケアにおかれた。地元の CAS が裁判所からクラウン・ワードを与えられている。
- ◇ 親権者としての CAS のケアにおかれたすべての子どもたちの 61% は、協会が管理する里親ケアまたはグループホームで生活している。約 22% は民間が経営する里親ケアまたはグループホームにおかれている。その他の子どもは無料のグループホームで生活するか、自活している。
- ◇ インケアにおかれている子ども 1 人につき、他に 5 人の子どもが、地元の CAS の援助を受けて自宅で家族とともに生活をしている。
- ◇ 2001 年 1 月 1 日現在、6,400 の里親家庭がある。
- ◇ 2001 年 1 月 1 日現在、1,200 の利用可能な養子縁組家庭がある。
- ◇ 2001 年初頭から総数で約 5,900 人が州内の 52 の CAS に勤務した。
- ◇ 昨年度、CAS に費やした州政府の歳出は、7 億 4800 万ドルであった。

ナイアガラ地方の家庭・子どものサービスのビル・シャロン所長は、「これは非常に重大な仕事だ。」と言う。

米国国境からのびたナイアガラ半島中ほどまでの地域には、110 万人の子どもが住んでいると推定されるが、オンタリオ州のセント・キャサリンを拠点とする同氏の組織は、これらの子ども達を保護する権限をもつ。さらに重要なのは、子どものネグレクトまたは虐待に関する通告が増大していることである。これは、我々が以前より子ども達をひどく扱っていると言うことではなく、虐待の疑いがある場合は通告しなければならないという、要求事項が変わったからである。

「一年半前に、州は子ども家庭サービス法を改正し、通告義務の規定をさらに強化した。子どもが保護を必要としている、またはその可能性があるかもしれないという妥当な根拠があれば、速やかに CAS に通告しなければならない。子どもの保護が必要であると疑いをもったにもかかわらず通告を怠った、教師、医者、警察官、その他の専門職、当局者には 1,000 ドルの罰金が科せられることになった。

世間の注目を集めるケースとは、地元の CAS が強制的に介入して子どもを家から引き離すケースである。しかしながら統計によれば、子ども保護のために子どもを家から引き離すことは、CAS がコミュニティで行う役割のほんの一部分にすぎない。

「まずは子どもの安全だ。いったん子どもの安全が保障されたなら、子どもにとって最良の居場所はその子どもの家庭であると我々は信じる」とトロント CAS のブルース・リバーズ所長は言う。「我々がケアする子ども 1 人につき、他の 6 人以上の子どもが、子どもの自宅で援助を受けている。」

子ども保護援助協会のルーツは、新聞記者であったジョン・ジョセフ・ケルソーがトロントにおいて最初の CAS を開設した 1891 年にさかのぼる。それまでは、ハイリスクの子どものケアは、場当たり的に行われていた。宗教団体が社会事業を展開したり孤児院を運営していた。農家や商人は子ども達を使用人や見習いとして引き取っていた。そして、1951 年に CAS は、1875 年にトロントで設立された乳児院と合併し

た、と現在はトロント CAS を引退し、その事業史を執筆中のジョン・マックラフは述べている。

「最初の CAS は市民の自発的な寄附によって支えられていた」と彼は言う。「しかし、このアイディアはたちまち広まり、6 年後にはオタワ、ピーターボロウ、ロンドン、グエルフ市において協会を設立した。」1906 年までに州内に 56 の協会が設立され、現在に至るまでその数はさほど変わっていない。」

ケルソーは、その後の 40 年間に増えるであろうオンタリオの子どもの問題を見越していた。彼は、オンタリオ州で最初の、子ども福祉専門の公務員となったが、1930 年代に州が公的福祉省を創設してまもなく引退した。同年代に、オンタリオ州は最初の養子縁組法を公布した。

今日、コミュニティ・社会サービス省（現在は、コミュニティ・家庭・子どもサービス省に名称変更）が子どもの福祉行政を管轄する。親の権利は、子どもの権利の次にくるものとしている。CAS の組織と業務はその哲学的見地を反映したものへと変化した。現在、各 CAS は 100% 州政府の財源で賄われる。約 3 年前に州政府が、市町村の取り扱い件数の見直しを行う前までは、財源の 20% を自治体が負担し残りは州政府が負担していた。毎年の給付額は、ケースの取り扱い件数の増減量に基づいて決定される。

しかしながら、地方の CAS 組織は未だに地元が運営管理をしている、とシャロン氏は言う。ナイアガラ地方では協会の会員になると年間 10 ドルの会費を支払い、理事会を決定する投票権を獲得する。協会の責任と全般的な管理を担う。ナイアガラには約 300 名の会員がいる。「我々は子どもを保護するだけでなく、他にも多くの仕事をする」と彼は言う。「例えば、ここナイアガラでは、7 つの保育園を運営している。また、セミナーを開催し、家族の教育や支援事業を行っている。ドメスティック・バイオレンスなどのファミリー・バイオレンスのプログラムもある。これらのすべての活動は理事会が管理運営をしている。」

CAS は一方的にあるいは単独に行動することはない。CAS のためめぬ前進の成功裏には、地元 CAS がそのコミュニティを構成する組織の一部として成り立っているからである。

その証拠として、毎年受けるコールの 4 分の 3 は他の団体や機関に照会・委託している。

「我々に与えられる仕事は全体的な視野を見渡さなければなし得ることではない」とリバーズ所長は述べる。「通告が入って、それを評価しそしてそれをコミュニティ内の健康保健機関（病院など）やその他の機関あるいは精神保健センターに委託することにある。」

例えば、トロント CAS には、それぞれの地元の団体がより健康的なコミュニティを築き貧困または不十分な住宅といった問題に取り組むための手助けをする 6 人のアドバイザー・ワーカーがいる。

「それは子ども達を助けることとその家族を支援するためのものであることに尽きる」とシャロン氏は言う。「毎日、子ども保護援助協会は全州で我々の助けを必要とする 560 の家族から連絡を受ける。我々がいなければ彼らはどこへ行けばいいというのでしょうか。」

何かお返しをしなければ

オンタリオ州の CAS のために、毎年時間とお金を費やしている何千人もの男女に、何故そのような行為をするのかと尋ねると、彼らは口をそろえて答える。援助を必要としている子ども達を助け、それによってコミュニティにお返しが出来ると言う満足感があるからだ、と。

「コミュニティにお返しをしたいだけ」とヘースティング CAS のジョー・エイキソン理事長は言う。「あらゆる分野でボランティアが全州の CAS 組織を支えている。彼らは、居住している場所やそこに住む子ども達により良い影響を与えたいという気持ちで固く結ばれている。」

オンタリオ州子ども保護援助協会連合会 (OACAS) の会長、マルゲリータ・アネンは、理事長に共鳴する。「私たち多くの者にとって、伝統的なボランティア精神は強い信念である。私たちはそれらの価値観の中で育ってきたし、私たちの両親や祖父母の時代と同じように今でも確かなものとして息づいている。」

オンタリオ州 52 の CAS は常に援助の手を求めている。時間やお金を差し出す気持ちのある人だったらだれであれ、そのための仕事はいくらでもある、と、トロント CAS のコミュニケーション課長のメラニー・パーサードは言う。「常勤職員のスタッフと共に私たちが出来ることは多く、予算の範囲内で補える仕事には限界がある。より多くの人々が協力してくれるならば、より多くのことを達成することができる。」と言う。

ピラミッドの頂点にたつ者は、会員による選挙で選出されたボランティアたちである。各 CAS は、会員が運営する。会員は、理事、役員を選出し組織の全体的な業務を管理する役割を担う。会費は市町ごとに異なるが、だいたい年額 5~10 ドルである。

エイキソン氏は、ヘースティング CAS に加わり、1997 年の選挙に立候補した。陸軍大佐の職を引退し、オンタリオ州のベルビルに居をかまえた 2 年後、地元の信用組合の理事に勧誘しようとしていた友人から逆に、CAS の役員に立候補するように勧誘されたのだ。

「軍にいた 41 年間、私たちは 18 の様々なコミュニティに住んだ」と彼は説明する。「私はコミュニティで暮らしたが、コミュニティに属していなかった。やっとお返しが出来るようになった。これは、私の両親が残してくれた価値観から生まれる行為であると思う。」

1982 年にロンドン・ミドルセックス CAS の理事に初めて選ばれたアネン夫人も良く似た経緯があるが、その話はより刺激的だ。彼女の 4 人のすべての子どもは CAS を通じてきた養子である。

「よくあるのは、ボランティアやスタッフが目につく人を勧誘すること。私自身は子どもを通じてCASと関係をもっていたけれど、私にもそういった出来事が起きたんです。でも今、私が持つ大きな目標は養子縁組の子どもに生みの親の情報を公表すべきと、政府に方針変更を求めること。長年にわたって私は、この問題に尽力するようになったんです。」

「私は、ある問題をより良い方向に向かって解決しようと試みる前に、問題を理解すべきである、と信じています。」

しかし、政治活動やその統治機構の問題について好む者は多くない。その代わりに、CASの子ども達の生活に潤いを与えるお稽古ごとや学習の場に子どもを車で連れていくといったボランティア活動に満足感を得る人たちもいる。

オンタリオ州ミシサガ在住のノームとアン・オウチャレックは8年間、CASのドライバー・ボランティアをしている。彼らは2人合わせて一週間60時間のドライブ（運転手ボランティア）を提供する。オウチャレック夫人は、結婚当初からカナダ癌協会のボランティアをしており、夫は、退職以来このグループのために運転を提供してきた。地元の癌教会が大型車のバンを購入してからは、オウチャレック氏の出番は少なくなった。

「私たちはピール地方CASで運転手の募集をしていることを新聞で見て」と彼は思い出しながら「私はアンに、やってみよう、と言ったのです。」

やりがいは？「間違いなく」と彼は言う。「子どもたちを見ていると、ほんの少しですが子どもたちの生活にとって我々は安定した存在であるということに気づかされます。定期的に運転をすることは、子ども達との関係を築きます。子ども達の喜びや悲しみを見ます。子ども達にとって重要なことは、私たちがそこにいるということをあてにできることです。少しでも、子ども達の生活に安定感を与えることができるのです。」

CASは、あらゆる他のコミュニティ・サービス団体と同じように、常に資金不足に陥っている。政府は基本的なものには資金を提供するがケアにおかれている子ども達の生活に普通の子どもの生活を味わうための特別な余剰金はほとんどない。これらの特別な資金を生み出すことは、大変意義深い。よって、多くのCASの事務所は姉妹組織である慈善団体を管轄下に置く。

オンタリオ州東部にある組織のひとつに、オンタリオ州バンククロフトのトム・エドワーズ博士が会長を務めるクインテ地方子ども財団がある。彼自身が、6〜21歳までCASのワード（親権下・後見下）におかれていた。そのため、インケアにある子ども達が、普通の生活を送るために直接に手渡されるちょっとした物が必要であるということをよく理解している。

「CASは私に多くのことを与えてくれました。私はただ、少しでもお返しをしたい。」と彼は言う。

クインテ地方の子ども財団は、子育てクラス、奨学金の基金集め、インケアにある子どものためのサマーキャンプなどの7つの主要プログラムを持つ。毎年5万から10万ドルの基金を集める。「我々は、子ども達が他の子どもと同じように社会の一員であることを感じる事が出来るようにと基金を使う。」と彼は言う。

素晴らしい考えを思いつき、実行に移す個人もいる。シャロン・クラーク夫人が良い例だ。最近、彼女は38年間務めたオンタリオ州オシャレのゼネラルモーターズを退職し、シャロンズキッズとして知られるプログラムを創った。CASが援助している家族がクリスマスを祝うための資金を提供するものである。最初にこのプログラムを始めた1963年に、24ドルをダーハムCASに寄贈した。昨年は、33,000ドルの小切手を寄贈している。

「何年前かに、このアイデアを思いついた、」と彼女は言う。「クリスマスごとに会社の部内の12人が贈り物を交換していました。2ドル以内のものでした。数年後、5本目泡風呂剤をもらった時に自分自身に問いかけたのです。『このお金で何かもっと良いことが出来るのではないか』と」

彼女にはダーハムCASで秘書をしている友人がいて、協会にお金を寄附することが出来るかどうかを尋ねた。それ以来、年々より多くのゼネラルモーターズの職員はこの恒例行事に進んで参加しているのである。この資金は、各家庭に100ドル相当の食べ物の入ったバスケットに加えて、子どもには90ドルをおもちゃと洋服に使い、それが入ったバスケットが渡される。さらに、クラーク夫人がケア・パッケージと呼ぶ、シャンプーやクリーム・リンス、クッキー、キャンディーのような小物が入っている箱が添えられる。

クラーク夫人は退職したからといって、シャロンキッズの基金集めを止めることもしないし、活動の歩調をゆるめることもしていない。「私は前とは違う停留所から発車するけれど、同じおんぼろバスを運転し続けるようなものだ、人に話すのです。」

自信を徐々に育むこと

CASの支援を得たとしても、学位をものにするには体力的にも経済的にもかなりの疲労を伴う。「私は働かなければならなかったし、学費貸付け制度からもお金を借りなければならなかった。」と彼女は言う。「しかし、子どもの頃成績の良いことしか私には頼れるものがなかった。私の最後の養父は本当にすばらしい男性で、私に『おまえは優れた頭脳の持ち主だから、それを活かさない』とよく私に言ってくれたものだった。」