

また、このクロス集計結果だけからは背景が読み取れないが、虐待者に「多額の借金がある」ケースで、「訪問指導」「保育所」「児童福祉司指導」が有意に高い割合で実施されていることがわかる。機関連携のところで確認したように、多額の借金があるケースとないケースでは、福祉事務所との連携率に違いが見られないことから、経済的支援以外のプログラムが実態的になされていると考えられる。

最後に、社会経済状況とのクロス集計結果を見ると、子どもの施設入所措置の実施が、近隣との関係が「孤立・疎遠」であるケースにおいて高まること、同じくこのプログラムが、とくに市町村民税非課税世帯の約70%でとられていることがわかる。

表 2-3-1-4 近隣との関係別実施したプログラム (n=295)

保育所**	問題ない	敵対関係	孤立・疎遠
実施した	2(2.2)	3(7.1)	22(13.8)
実施しなかった	91(97.8)	39(92.9)	138(86.3)
合計	93(100.0)	42(100.0)	160(100.0)
子どもの施設入所措置***	問題ない	敵対関係	孤立・疎遠
実施した	28(30.1)	14(33.3)	89(55.6)
実施しなかった	65(69.9)	28(66.7)	71(44.4)
合計	93(100.0)	42(100.0)	160(100.0)

** : $p < 0.01$ *** : $p < 0.001$

- ※ 「問題ない」は、「良好」「普通」をあわせたものである。
- ※ 保育所については、期待度数が低いため、参考値として見なす必要がある。

2-4-2. 実施したプログラムの組み合わせ

最後に、実施されたプログラムがどのような組み合わせで行われたのかについて、分析を行った(表 2-4-2-1)。当然のことだが、最も頻繁に実施されている「訪問指導」と「子どもの施設入所措置」のいずれか、あるいは双方と組み合わせが多いと考えられる。

また、「子どもの施設入所措置」については、単独での実施が217ケースの約1/3を占めているということがわかる。これは、単純集計結果の表 42 で確認したように、家庭復帰が困難なケースが多いことを反映していると見てよいだろう。

プログラムの組み合わせについて、カイ二乗検定の結果を参照すると、「訪問指導」と「在宅でのモニタリング」、「本児の通所指導(個別)」と「親の通所指導(個

別)」、「保育所」と「児童福祉司指導」、「子どもの施設入所措置」と「親子分離後による保護者援助」の間で、組み合わせで行われる割合が高いことがわかる。家庭へ訪問しなければならないか、それとも通所指導に応じるか、あるいは子どもの施設入所措置の有無などによって、プログラムに変化が出てくることがうかがわれる結果である。

表 2-3-1-5 経済状況別実施したプログラム (n=295)

本児の通所指導(個別)*	生活保護	市町村民税非課税	所得税非課税	所得税課税
実施した	52(65.0)	20(23.3)	6(28.6)	15(13.9)
実施しなかった	28(35.0)	66(76.7)	15(71.4)	93(86.1)
合計	80(100.0)	86(100.0)	21(100.0)	108(100.0)
子どもの施設入所措置***	生活保護	市町村民税非課税	所得税非課税	所得税課税
実施した	33(41.3)	61(70.9)	11(52.4)	40(37.0)
実施しなかった	47(58.8)	25(29.1)	10(47.6)	68(63.0)
合計	80(100.0)	86(100.0)	21(100.0)	108(100.0)
在宅でのモニタリング*	生活保護	市町村民税非課税	所得税非課税	所得税課税
実施した	24(30.0)	11(12.8)	3(14.3)	23(21.3)
実施しなかった	56(70.0)	75(87.2)	18(85.7)	85(78.7)
合計	80(100.0)	86(100.0)	21(100.0)	108(100.0)

* : $p < 0.05$ *** : $p < 0.001$

- ※ 本児の通所指導(個別)と在宅でのモニタリングについては、期待度数が低いため、参考値として見なす必要がある。

(次頁、表 2-4-2-1 についての注釈)

- ※ 「*」のあとに「-」が付記されているものは、そこで交わるプログラムとあわせて実施された割合が有意に低いことを意味する。
- ※ □ のセルは、期待度数が低いため、参考値として見なければならないものである。
- ※ セル内の数値は、交わるプログラムあわせて実施したケース数を、「当該プログラムを実施したケース数」で除したものである。
- ※ 同一機関が交わるセルに記入してある数値 () は、当該プログラムが単独で実施されたもの(組み合わせで実施されたプログラムがなかったケース)を示す。

表 2-4-2-1 実施したプログラムの状況

*: p<0.05 ** : p<0.01 ***: p<0.001

プログラム (右セルの番号に対応)	当該プログラムを実施したケース数	訪問指導 ①	本児の通所指導(個別) ②	本児の通所指導(グループ) ③	親の通所指導(個別) ④	親の通所指導(グループ) ⑤	医療機関のカウンセリング・治療 ⑥	ショートステイ ⑦	保育所 ⑧	放課後児童クラブ ⑨	児童福祉司指導 ⑩	児童委員指導 ⑪	子どもの施設入所措置 ⑫	母子での施設入所措置 ⑬	親子分離後に施設による保護者援助 ⑭	在宅でのモニタリング ⑮	ネットワーク会議への親の参加 ⑯			
①	216	[4.6]	19.4	1.9	25.0	0.0	10.6	0.5	13.0	0.5	*	1.4	41.7	0.5	8.8	***	2.8			
②	102	41.2	[5.9]	1.0	64.7	2.0	13.7	0.0	*-	*-	**	0.0	***-	0.0	3.9	20.6	1.0			
③	5	80.0	20.0	[20.]	20.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.0	0.0	60.0	0.0	0.0	40.0	0.0			
④	116	46.6	***	56.9	0.9	[2.6]	0.0	14.7	0.0	6.9	2.6	30.2	0.0	32.8	0.0	6.0	20.7	0.0		
⑤	2	0.0	**	100	0.0	0.0	[0.0]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
⑥	61	37.7	23.0	0.0	27.9	0.0	[14.8]	0.0	*	18.0	0.0	29.5	0.0	32.8	0.0	6.6	18.0	0.0		
⑦	3	33.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	[33.3]	0.0	0.0	0.0	0.0	66.7	0.0	33.3	0.0	***	33.3		
⑧	50	56.0	*-	8.0	0.0	16.0	0.0	22.0	0.0	[8.0]	0.0	52.0	0.0	20.0	0.0	0.0	22.0	2.0		
⑨	5	20.0	*	60.0	0.0	60.0	0.0	0.0	0.0	0.0	[20.]	60.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.0	0.0		
⑩	132	*	**	52.3	30.3	0.8	26.5	0.0	13.6	0.0	19.7	2.3	[8.3]	1.5	22.7	2.3	6.1	26.5	5.3	
⑪	4	75.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50.0	[0.0]	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
⑫	217	41.5	***-	10.1	1.4	17.5	0.0	9.2	0.9	4.6	0.0	13.8	0.5	[34.1]	0.5	13.8	12.9	2.3		
⑬	8	12.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	37.5	0.0	12.5	[37.5]	0.0	0.0	***	37.5	
⑭	36	52.8	11.1	0.0	19.4	0.0	11.1	2.8	0.0	0.0	0.0	22.2	0.0	83.3	0.0	[11.1]	19.4	2.8		
⑮	107	***	67.3	19.6	1.9	22.4	0.0	10.3	0.0	10.3	0.9	32.7	0.0	26.2	0.0	6.5	[10.3]	1.9		
⑯	9	66.7	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0	***	11.1	11.1	0.0	***	77.8	0.0	55.6	***	33.3	11.1	22.2	[0.0]

3. 総括

以下、本調査研究で明らかになったことを列挙する。

- ・ 保護者援助に対する専門性が不可欠である。
- ・ 機関の目的や対象といったものを踏まえて、家族支援プログラムを定式化することが実態に即している。
- ・ 保護者への在宅指導は必ずしも量的に十分なものと判断することはできず、社会資源の効率的活用や、ほかの分担研究で進められているマクロレベルでの児童相談所改革の方向性も加味しながら、サービス供給のあり方について考える必要がある。

【注・引用文献】

- (1) 才村純ほか「児童相談所における法的対応の実態等に関する調査研究」、『日本子ども家庭総合研究所紀要第39集』pp. 307-352、2003年。
- (2) 質問紙の理解において、選択肢1「児童相談所」を、「他の児童相談所」と捉えたものと、「自らが勤務する児童相談所」と捉えたものが混在していると思われ、解釈については慎重にならざるをえない。
- (3) 才村純ほか、前掲。
- (4) 平成13年度厚生労働科学研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）「児童虐待および対策の実態把握に関する研究」（主任研究者・小林登）。
- (5) ただし、本調査では、「夜泣きが激しい」等、いわゆるディフィカルト・チャイルドに関する項目を入れていないため、一概に「市町村保健センターでは、子どもの行動に問題があるケースの方でよく対応しているといえない」とは結論付けられないことに留意しなければならない。
- (6) (2)と同様、回答者によっては、「児童相談所」を「自らの勤務しない児童相談所」として捉えた可能性を考慮しなければならない。

児童相談所の海外の動向も含めた実施体制のあり方の検討

主任研究者	高橋 重宏	日本子ども家庭総合研究所
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	澁谷 昌史	日本子ども家庭総合研究所
	前橋 信和	関西学院大学
	中谷 茂一	聖学院大学
	森 成樹	臨床福祉専門学校
	伊藤嘉余子	日本社会事業大学大学院
	有村 大士	日本社会事業大学大学院

研究要旨：児童相談所を中心とする子ども家庭福祉相談実施体制に関して、国際的な動向に知見を有する有識者を研究協力者として、研究を進めた。具体的には、各国の児童相談所に該当する機関を特徴付けるもので、かつ我が国の児童相談所のあり方を検討する上で有用な知見を各研究協力者がまとめている。我が国の現状と課題についてもあわせて整理し、今後の児童相談所のあり方を含めた子ども家庭福祉相談実施体制を検討する上での課題を明らかにした。その概要は、報告書の最後に掲載した表に示した通りである。

1. 日本

1-1 児童相談所の概要

児童相談所は、児童福祉法により各都道府県及び指定都市に設置が義務づけられた行政機関であり、「児童相談所運営指針」（厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）により、人口概ね50万人に1ヶ所設置することとされている。2004年4月1日現在、全国に182カ所設置されている。わが国における児童相談所の特色としては次のようなものが挙げられる。

- ① 児童相談所の設置や職員の配置規準、運営の規準などについては国の規準があり、また、職員の人件費を含めた運営費は地方交付税で対応されているが、児童相談所業務は都道府県事務として位置づけられているため、職員の配置状況、専門性、援助のあり方等において自治体間の格差が大きくなっていること。
- ② 児童相談所は、虐待問題のみならず、子どもに関する各般の問題に対応していること。
- ③ 児童福祉司（ソーシャルワーカー）、心理判定員、医師等多様な専門職が配置されており、これらの者による協議により、処遇決定がなされていること。
- ④ 立入調査や職権による一時保護などの強権的機能と、保護者や子どもへの社会・心理的援助などの援助機能を併せもっていること。つまり権限が児童相談所に一

極集中していること。

- ⑤ 多くの先進諸国においては、保護者援助や子どもの心理療法等の具体的なサービスは民間機関等が担い、公的機関（児童相談所）は、アセスメントやケースマネージメントに業務を重点化しているのに対し、わが国では施設入所措置や里親委託を除き、相談、調査、アセスメント、一時保護、指導、心理サービス等の援助を児童相談所が一貫して行っていること。

1-2 児童相談所の運営

児童相談所の運営は、「児童相談所運営指針」（平成2年3月5日児発第133号厚生省児童家庭局長通知）に依拠してきたが、平成9（1997）年の児童福祉法改正や児童虐待の急増等を踏まえ平成10年に大幅に改定され、さらには平成12年の「児童虐待の防止等に関する法律」（以下、「児童虐待防止法」）の施行等に伴い平成12（2000）年11月に再度改定が行われ、現在はこれに依拠している（平成12年11月20日児発第876号厚生省児童家庭局長通知）。

また、急増しつつある児童虐待事例における適切な対応を期するため、平成11年3月には「子ども虐待対応の手引き」が作成され、平成12年の児童虐待防止法の施行に伴い改定された（平成12年11月20日児企第30号厚生省児童家庭局企画課長通知）。

このように、児童相談所の業務は都道府県事務として位置づけられているが、運営等については国がガイドラインを定めているところにわが国の特徴がある。

1-3 職員

児童相談所には所長をはじめ児童福祉司、相談員、心理判定員、医師、児童指導員、保育士等が配置されている。

児童福祉司は、担当区域内の児童、保護者等から児童の福祉に関する相談に応じるとともに、必要な調査、社会診断を行う。また、児童、保護者、関係者等に対し必要な指導を行う。

相談員は、児童、保護者等から児童の福祉に関する相談に応じるとともに、児童福祉司と協力して調査、社会診断を行う。また、児童、保護者、関係者等に対する継続指導等、措置によらない指導を行う。

心理判定員は、児童、保護者等の相談に応じ、診断面接、心理検査、観察等によって、児童、保護者等に対し心理診断を行う。また、児童、保護者、関係者等に対し心理療法、カウンセリング、助言指導等の指導を行う。

精神科医、小児科医等の医師は、診察、医学的検査等による児童の診断を行うほか、児童、保護者等に対する医学的見地からの指示、指導を行うとともに、医学的治療を行う。また、心理判定員等が行う心理療法等への必要な指導や一時保護児童の健康管理等を行う。

児童指導員、保育士は、一時保護児童の生活指導、学習指導、行動観察、行動診断等を行うとともに、児童福祉司や心理判定員等と連携して、児童、保護者等への指導を行う。

児童相談所長、児童福祉司、心理判定員については児童福祉法により任用資格が規定されており、下記のいずれかの要件を満たす者となっている。

児童相談所長：①医師、②大学において心理学を専攻した者、③社会福祉士、④2年以上児童福祉司として勤務した者、⑤①～④と同等以上の能力を有すると認められる者であって、厚生労働省令で定めるもの。

児童福祉司：①厚生労働大臣の指定する児童福祉司等を養成する学校や施設、又は厚生労働大臣の指定する講習会の課程を修了した者、②大学において心理学、教育学、社会学を専攻した者、③医師、④社会福祉士、⑤社会福祉主事として2年以上児童福祉事業に従事した者、⑥①～④と同等以上の能力を有すると認められる者であって、厚生労働省令で定めるもの。

心理判定員：①医師、②大学において心理学を専攻した者又はこれに準ずる者

1-4 業務

児童相談所の主な業務は、相談、調査、判定、指導、措置、一時保護などであり、援助活動の体系を概念的に示すと図1のようになる。

(1) 相談の受付

児童相談所は、児童の福祉に関する各般の問題について家庭その他から相談を受付けるほか、地域住民や関係機関からの通告、福祉事務所や家庭裁判所からの送致を受け、援助活動を展開する。具体的な問題としては、児童の養護、非行に関するもの、不登校や性格行動、しつけなど育成に関するもの、知的障害、肢体不自由、自閉症などの障害に関するものなど多様である。表1は平成14年度に全国の児童相談所が受付けた相談種別別の内訳である。

効果的な相談援助を行うため、児童相談所では、受付けた事例について定例的に開催される所内の受理会議において、主たる担当者、調査、診断、一時保護の要否等を検討することになっているが、虐待等で緊急な対応を必要とするものは臨時の受理会議を開催する等、柔軟な対応を行っている。

(2) 調査、診断、判定

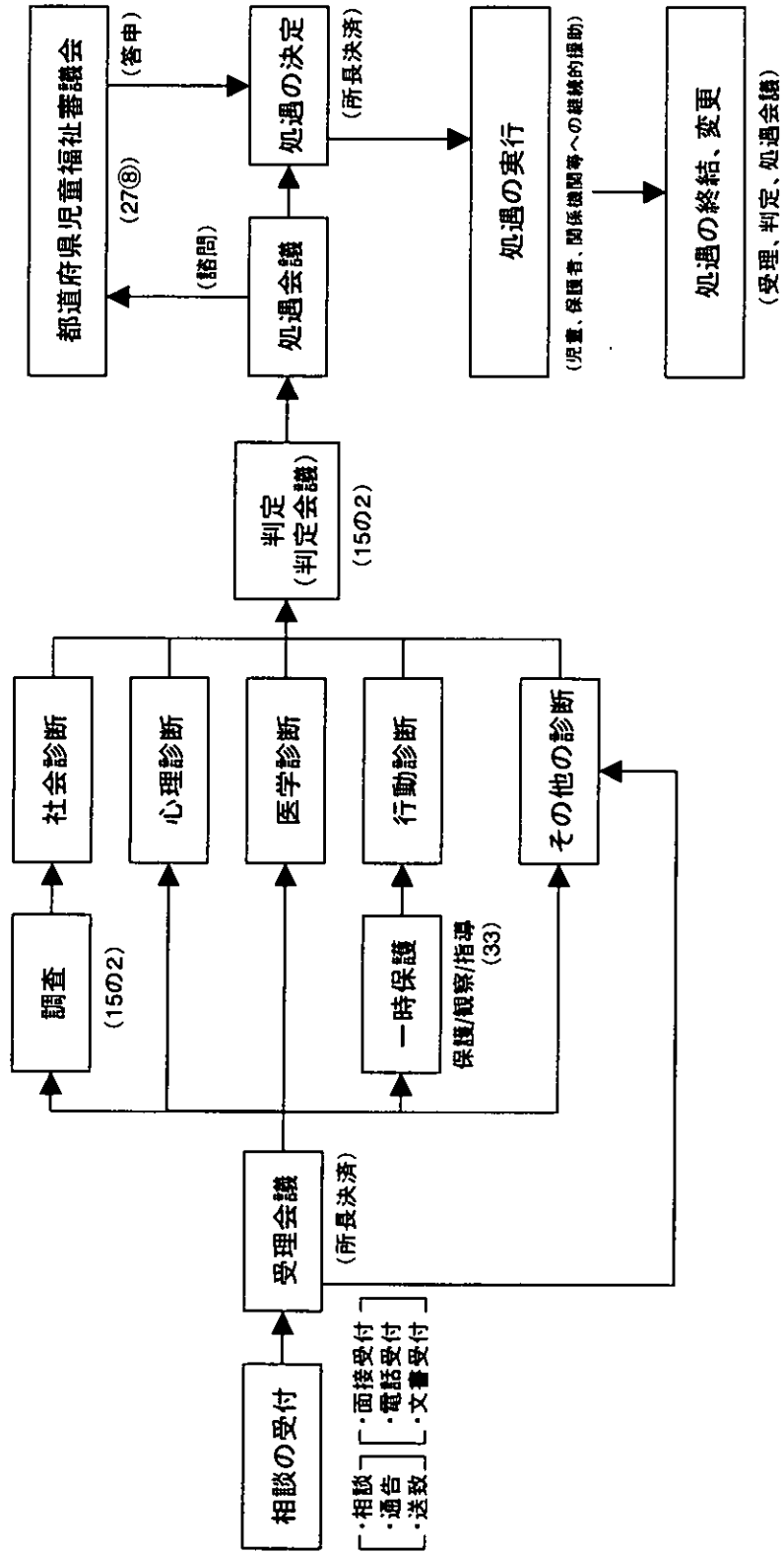
調査は、児童や家庭の状況等を明らかにすることにより、児童や保護者などにどのような処遇が必要であるかを判断するために行われるものであり、その方法は、来所又は訪問による面接、電話、文書による照会など様々であるが、調査には被虐待児の安全確認を行うための職権による立入調査も含まれる。

児童相談所では、受付けた相談について、主に児童福祉司、相談員等による社会診断、心理判定員等による心理診断、医師（精神科医、小児科医）による医学診断、一時保護部門の児童指導員や保育士等による行動診断などをもとに、原則としてこれらの者の協議により判定（総合診断）を行い、個々の児童に対する処遇指針を作成する。

(3) 処遇

児童相談所が児童、保護者に対して行う処遇には下記のものがあり、原則として処遇会議により決定されるが、児童福祉施設入所措置、里親委託などについて、児童相談所が新規措置、措置解除、措置変更等を行う際、児童相談所が採ろうとしている措置と保護者も

図1 児童相談所における相談援助活動の体系・展開



しくは児童の意向が異なる場合及び児童相談所長が必要と認めた場合には、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならないこととされている。

① 在宅指導

在宅指導には、専門的な助言指導やソーシャルワーク、カウンセリング、心理療法などを継続して行う継続指導や他の機関への斡旋といった措置（行政処分）によらない指導と、児童福祉司指導、児童委員指導、児童家庭支援センター指導といった措置による指導がある。

「児童福祉司指導」は、複雑困難な家庭環境に起因する問題を有する児童など、処遇に専門的な知識・技術を要する事例に対して行うもので、家庭訪問や通所などにより、継続的な指導を行う。

「児童委員指導」は、問題が家庭環境にあり、児童委員による家庭間の人間関係の調整又は生活保護等の経済的援助等により解決すると考えられる事例に対し、児童相談所が指導を委託するものである。

「児童家庭支援センター指導」は、地理的要件や過去の相談の経緯等から児童相談所が児童家庭支援センターに指導を委託するものである。

② 児童福祉施設入所などの措置

必要と判断した場合、児童相談所は次のような措置を採ることとなる。これらの措置は、都道府県知事、指定都市の長の権限であるが、この権限は児童相談所長に委任することができることになっており、全ての自治体において児童相談所長に委任されているのが実情である。

- a. 乳児院、児童養護施設、知的障害児施設、知的障害児通園施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設に入所させること。
- b. 里親もしくは保護受託者に児童を委託すること。
- c. 家庭裁判所の審判に付することが適当であると認める児童を家庭裁判所に送致すること。

③ その他の処遇

施設入所や里親委託の措置を採るに際しては親権者または後見人の同意が必要であるが、非行や虐待の事例で親権者または後見人の意に反してこれらの措置を採る必要があると判断した場合には、家庭裁判所に対しこれらの措置を採ることの承認の申立を行うことができる。また、親権者が親権を濫用したり、著しく不行跡な場合は親権喪失の宣告や後見人の選任を家庭裁判所に請求することができる。さらに、非行事例で家庭裁判所の審判に委ねる必要があると判断

した場合は、家庭裁判所に送致することができる。

また、児童の自立を図るため必要と認めた場合は自立生活援助措置を採ることができる。児童自立生活援助事業は、義務教育を終了した児童に対し当該児童の自立を図るため、共同生活を営むべき住居において相談その他の日常生活上の援助及び生活指導を行う事業である。実施主体は都道府県であり、都道府県以外の者に実施を委託することができる。

(4) 一時保護

児童相談所長又は都道府県知事が必要と認める場合には、児童を児童相談所付設の一時保護所において一時保護し、または福祉事務所、児童福祉施設、里親その他児童福祉に深い理解と経験を有する者（機関、法人、私人）に一時保護を委託することができる。

一時保護は原則として児童、保護者の同意を得て行う必要があるが、児童をそのまま放置することが児童の福祉を害すると認められる場合には、この限りでない。

なお、一時保護は原則として2か月を超えることができないが、必要な場合は期間を延長することができる。

「児童相談所運営指針」により、おおむね次のような場合に一時保護を行うこととされている

① 緊急保護

- ・棄児、家出児童等、現に適当な保護者または宿所がないために緊急に児童を保護する必要がある場合
- ・虐待、放任等の理由により児童を家庭から緊急に引き離す必要がある場合
- ・児童の行動が自己または他人の生命、身体、財産に危害を及ぼしもしくはそのおそれがある場合

② 行動観察

適切かつ具体的な処遇方針を定めるために、一時保護による十分な行動観察等を行う必要がある場合

③ 短期入所指導

短期間の心理療法、カウンセリング、生活指導等が有効であると判断される場合であって、地理的に遠隔または児童の態様、環境の条件等により、他の方法による処遇が困難または不相当であると判断される場合

(5) 各種事業等

児童相談所は、上記に掲げる業務の一環として、次のような事業や業務を行っている。

- ① 養子縁組の斡旋
- ② 1歳6か月児・3歳児精神発達精密健康診査および事後指導
- ③ 障害児(者)短期入所事業等、障害児(者)に対する事業
- ④ 特別児童扶養手当、療育手帳に係る判定事務
- ⑤ ひきこもり・不登校児童福祉対策モデル事業(ふれあい心の友訪問援助事業、不登校児童宿泊等指導事業等)

また、「児童相談所運営指針」により、個々の児童、保護者などへの相談援助活動のほか、関係機関と連携しつつ、家庭、地域に対する相談援助活動の総合的な企画及びその実施を積極的に行うこととされている。以下は具体的な活動の一例である。

- ・児童に関する問題の多い地域への巡回相談
- ・子育ての悩みや児童自身の悩みに関する電話相談
- ・里親や児童委員等に対する研修会の企画、実施
- ・相談援助機関合同会議(情報交換及び処遇検討)
- ・パンフレットの作成配付、講演会・講習会の開催等、地域住民の知識や意識を深める活動

1-5 児童虐待と児童相談所

(1) 児童虐待の実態

表2は全国の児童相談所が処理した虐待相談件数の推移であるが、年々増加の一途を辿っている。加藤・才村らは児童相談所における虐待相談の増加要因について児童相談所や母親等への質問紙調査を行った結果、①虐待問題に対する社会的認知が進んだ結果としての通告件数の増、②児童相談所職員による理解の促進と意識の高まりの結果として、以前なら虐待事例として扱われなかったものが虐待事例として統計上扱われるようになったこと、③虐待そのものの増加の3つを要因として挙げている(加藤曜子・才村純他「児童相談所における虐待相談の増加要因に関する調査研究」平成13年度児童環境づくり調査研究事業報告書)。

小林登らは、平成12年度～13年度の2ヵ年で、全国の児童相談所、福祉事務所、保育所、学校、病院、保健所など、児童虐待事例に関わりのある機関を対象に虐待もしくは虐待類似行為の係属の有無について調査した結果、わが国では年間3万5千件の虐待が発生しており、これは児童人口千人に対し1.6であると推計している(小林登他「児童虐待の実態に関する調査研究、平成13年度厚生科学研究(子ども家庭総合研究)報告書」)。ただし、この数字は関係機関における虐待事例への係属状況を根拠として算出されたものであり、背後にはまだまだ多くの虐待が潜在化していると考えらるべきであろう。

表1 相談受付件数

種別 年度	総数	養護相談	非行関係相談	障害相談	育成相談	その他の相談
平成12年度 (2000)	(100%) 362,655	(14.9%) 53,867	(4.7%) 17,211	(52.3%) 189,843	(18.8%) 68,324	(9.2%) 33,410
平成13年度 (2001)	(100%) 382,016	(16.4%) 62,560	(4.4%) 16,897	(52.9%) 202,199	(17.7%) 67,568	(8.6%) 32,792
平成14年度 (2002)	(100%) 398,552	(16.0%) 63,859	(3.9%) 15,650	(56.3%) 224,294	(16.0%) 63,855	(7.8%) 30,894

表2 虐待に関する相談処理件数の推移

平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
<1> 1.101	<1.06> 1.171	<1.25> 1.372	<1.46> 1.611	<1.78> 1.961	<2.47> 2.722	<3.73> 4.102	<4.86> 5.352	<6.3> 6.932	<10.56> 11.631	<16.1> 17.725	<21.13> 23.274	<21.56> 23.738

(注) 上段<>内は、平成2年度を1とした指数(伸び率)である。

表3 虐待の内容別相談件数

	総数	身体的虐待	保護の怠慢 ないし拒否 (ネグレクト)	性的虐待	心理的虐待
平成12年度	(100%) 17,725	(50.1%) 8,877	(35.6%) 6,618	(4.3%) 754	(10.0%) 1,776
平成13年度	(100%) 23,274	(46.5%) 10,828	(37.8%) 8,804	(3.3%) 778	(12.3%) 2,864
平成14年度	(100%) 23,738	(46.1%) 10,932	(37.7%) 8,940	(3.5%) 820	(12.8%) 3,046

表4 主たる虐待者

	総数	父		母		その他
		実父	実父以外	実母	実母以外	
平成12年度	(100%) 17,725	(23.7%) 4,205	(6.7%) 1,194	(61.1%) 10,833	(1.8%) 311	(6.7%) 1,182
平成13年度	(100%) 23,274	(22.6%) 5,260	(6.4%) 1,491	(63.1%) 14,692	(1.4%) 336	(6.4%) 1,495
平成14年度	(100%) 23,738	(22.4%) 5,329	(6.7%) 1,597	(63.2%) 15,014	(1.6%) 369	(6.0%) 1,429

表5 被虐待児童の年齢構成

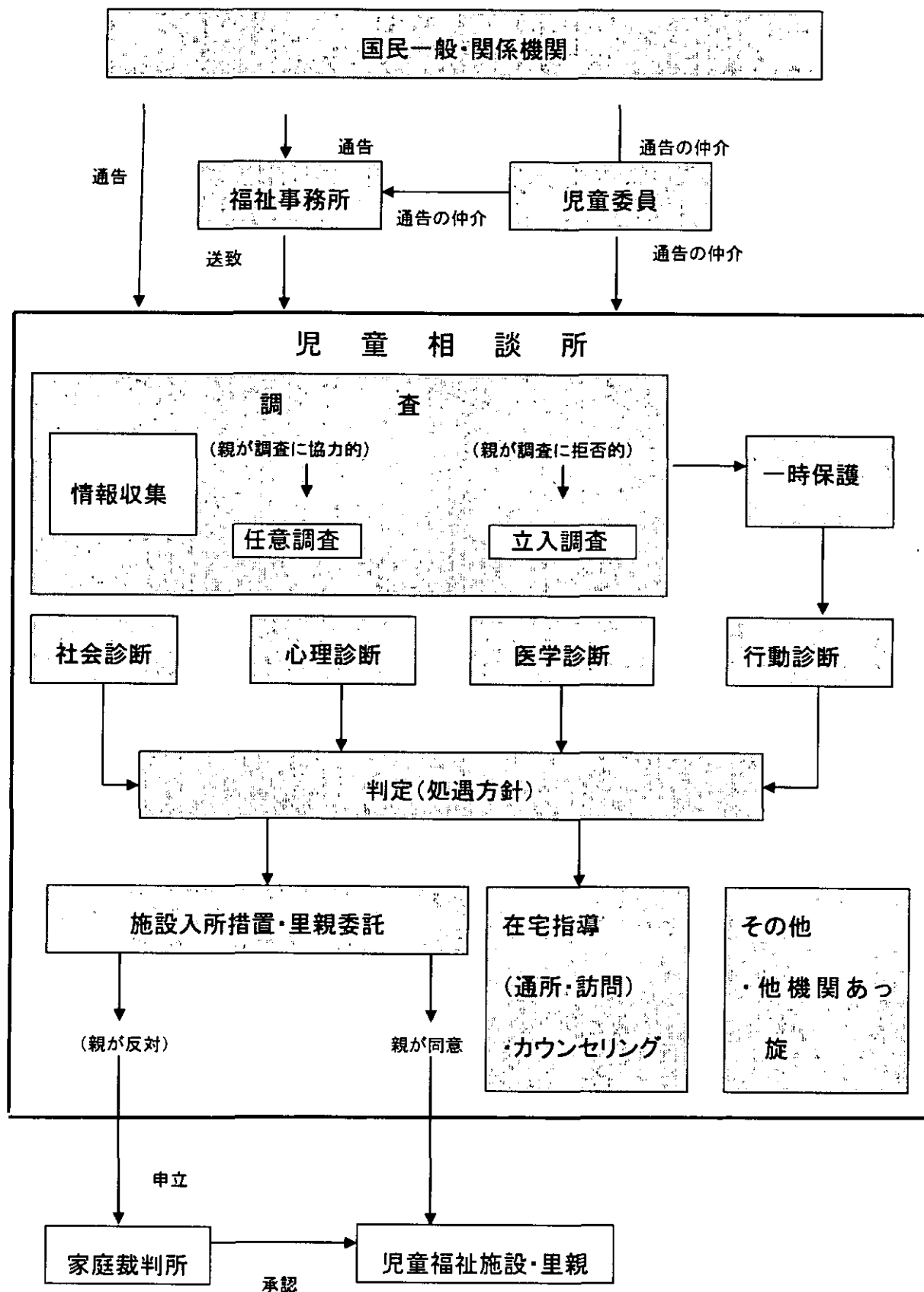
	総数	0～3未満	3～学齢前児童	小学生	中学生	高校生・その他
平成12年度	(100%) 17,725	(19.9%) 3,522	(29.0%) 5,147	(35.2%) 6,235	(11.0%) 1,957	(4.9%) 864
平成13年度	(100%) 23,274	(20.4%) 4,748	(29.4%) 6,847	(35.8%) 8,337	(10.4%) 2,431	(3.9%) 911
平成14年度	(100%) 23,738	(20.8%) 4,940	(29.2%) 6,928	(35.3%) 8,380	(10.5%) 2,495	(4.2%) 995

表6 虐待相談の処理種類別内訳

	総数	施設入所	里親委託等	面接指導	その他
平成12年度	(100%) 17,725	(14.3%) 2,527	(0.5%) 91	(76.7%) 13,596	(8.5%) 1,511
平成13年度	(100%) 23,274	(12.3%) 2,857	(0.6%) 149	(78.9%) 18,398	(8.2%) 1,906
平成14年度	(100%) 23,738	(11.3%) 2,698	(0.7%) 172	(80.1%) 19,118	(7.8%) 1,869

※表1～6までの出所) 厚生労働省「平成14年度社会福祉行政業務報告例」2003年11月。

図2 児童虐待対応のシステム



全国の児童相談所が平成 14 年度に処理した虐待相談について、表 3 は虐待の内容別、表 4 は主たる虐待者、表 5 は被虐待児童の年齢構成、表 6 は処理種類別内訳である。

(2) 児童相談所を中心とした被虐待児童の対応システム

わが国の虐待防止対策は、主として児童福祉法および児童虐待防止法に基づいて展開されているが、児童相談所を中心とした被虐待児童の対応システムを図示したのが図 2 である。

① 通告

児童福祉法第 25 条は、虐待の発見者について児童相談所または福祉事務所への通告義務を課している。通告は児童委員を介して行うことができる。通告は国民一般の義務とされているが、児童虐待防止法は、学校の教職員、児童福祉施設の職員、医師、保健師などは虐待の早期発見に努めなければならないこと、虐待を発見した場合は速やかに児童相談所等に通告しなければならないことを規定している。つまり、通告は国民全体の義務であるとした上で、上記の専門職には通告義務の履行をより強く要請している。ただし、通告の不履行に対する罰則規定はない。

児童相談所および福祉事務所が要保護児童の通告先として位置づけられているが、医学的、心理学的、教育学的、社会学的、精神保健上の判定といった専門的な機能や、立入調査や一時保護、施設入所措置など児童虐待の対応に必要な権限が児童相談所に付与されていることから、多くのケースが児童相談所に送致されることになる。つまり、虐待の対応において児童相談所が中核的な役割を担っているといえる。

② 調査および一時保護

児童虐待防止法は、通告を受けた児童相談所について、速やかに子どもの安全の確認を行うとともに、必要と判断された場合は躊躇なく一時保護を行うこととしている。虐待が行われているおそれがあると認められる場合であって、子どもの安全確認等の調査を保護者が拒否する場合、児童相談所は立入調査を行うことができる。保護者が立入調査に対し正当な理由なくこれを拒んだり、虚偽の答弁等をした場合は、罰則が課せられる。子どもの安全確認、一時保護、立入調査等に際して、必要があると認めるとき、児童相談所長は警察官の援助を求めることができる。

調査の結果、子どもの心身に重大な危害が加わるおそれがあるものとして一時保護が必要と判断された場

合は一時保護が行われる。一時保護は親権者等の同意がなくても可能とされている。

③ 処遇

処遇決定に当たっては、各専門職がそれぞれの見立て（診断）を持ち寄り、子どもにとって最善の処遇が図れるよう意見調整を行う。処遇には、施設入所措置や里親委託等の親子分離を行うものと、在宅指導のように親子分離を行わずに援助を継続するものがある。前者は、虐待の程度が重篤なため深刻な結果を招く蓋然性が高いと判断される場合をはじめ、保護者が虐待の事実を認めず虐待が繰り返されるおそれがある場合や、保護者が定期的な訪問や来所指導を拒否している場合などに行われる。

子どもが入所する施設には、児童養護施設、乳児院、児童自立支援施設、情緒障害児短期治療施設などがあり、子どもが委託される里親には専門里親や養育里親などがあるが、子どもの態様やニーズ、保護者の状況等を総合的に勘案し、入所先や委託先が決定される。わが国では、里親委託される子どもが極端に少なく、親子分離が必要な子どもの 90%以上が施設に入所することになる。

なお、親子分離の措置は親権者等の意に反して行うことはできない。したがって、児童相談所としては親子分離の措置が適当と判断しているにもかかわらず、親権者等がこれに反対している場合、児童相談所は家庭裁判所にこれらの措置の承認申立を行い、その承認のもとに親子分離を図ることになる。このような手続きを経てとられた施設入所措置事例について、児童相談所長又は児童福祉施設の長は、児童を虐待した保護者に対して児童との面会や通信を制限することができる。

在宅指導は、虐待の程度が比較的軽い場合や虐待の再発の危険性が少ないと判断される場合などに行われる。在宅指導では、児童相談所の職員が保育所や学校、保健師、児童委員など他の関係機関とも連携を図りながら訪問指導を行ったり、児童相談所に通所させて親のカウンセリングや児童の心理療法などを行う。

親子分離の措置であれ、在宅指導であれ、児童相談所が児童福祉司等の指導措置を採った場合、保護者はその指導を受けなければならないが、保護者が指導を受けない場合、都道府県知事は保護者に対し指導を受けるよう勧告することができる。

なお、親権者が、その親権を濫用したり著しく不行跡と認められる場合、児童相談所長は家庭裁判所に対

し、当該親権者の親権喪失宣告請求を行うことができる。

1-6 国際比較を通したわが国の児童相談所をめぐる課題

(1) 職員の増員

ソーシャルワーカー1人当たりの担当件数の比較は、各国により制度が異なること、とりわけ諸外国ではソーシャルワーカーの業務が虐待事例に特化されているのに対し、わが国では児童に関するあらゆる相談に対応しており、中には軽易な相談も含まれていること、諸外国のソーシャルワーカーの担当件数は常時担当しているケース数であることなどから、単純に比較することは困難であるが、わが国のソーシャルワーカー1人当たりの担当件数は諸外国と比較して多いことは明らかである。

わが国の児童福祉司の配置規準は児童福祉法施行令により、人口概ね10万人～13万人に1人となっているが、国では平成12年度から地方交付税の積算規準を毎年改定し、平成15年には実質的に人口7万5千人に1人の配置規準となっている。しかしながら、半数以上の自治体において児童福祉司の配置がこれらの規準を下回っている。国の積算規準どおりの配置に向けた自治体の努力がまず望まれることはいうまでもないが、国の積算規準を上回る配置をしている自治体においても通告事例に対する初期対応に振り回され、家族再統合に向けた保護者援助や児童に対する心理的援助の援助は殆ど行われていないのが実情である(才村純他「児童相談所における法的対応の実態等に関する調査研究」平成14年度、日本子ども家庭総合研究所紀要第39集)。

そもそも児童相談所が求められているニーズに適切に対応するには、どの程度の人員配置が必要なのだろうか。児童相談所における業務、とりわけ虐待対応業務の内容及び量に関する詳細な把握・分析を急ぐ必要がある。

また、心理学的側面からのリスクアセスメント、虐待を受けた子どもへの心理療法、虐待する保護者への心理面接など、心理職に対する要請も高まっているが、心理職は療育手帳の判定業務に追われており、これらの業務に手が回らないのが実情である。心理職の業務についても、詳細な分析が必要となろう。

(2) 専門性の確保

平成12年の児童福祉法改正により、児童福祉司の任

用資格について準用規定が廃止され、また現在国会に提出されている児童福祉法改正法案においても、児童相談所長に研修の受講義務を課すとともに、児童福祉司についても大学で心理学や社会学等を専攻して卒業した者には1年間の実務経験を求めるなど、一定の厳格化が図られつつあることは歓迎すべきことである。今後とも一層の厳格化が望まれる。

しかし、わが国では、多くの自治体が児童福祉司を一般行政職で任用しており、全員を専門職で充てている自治体は2割に過ぎない。いくら任用資格の厳格化が図られたとしても、虐待対応を中心とする児童相談所の業務は、specificな知識や技術に加え、豊かな経験とこれによって培われる勘が極めて重要となる。異動のサイクルが短い一般行政職の任用は、個人においても組織においても専門性が蓄積されない構造を本質的に有している。

今回の比較対照とした国々においては、いずれも虐待対応に従事する職員はソーシャルワーカーの資格を備えた専門職を充てていた。しかも、求められる資格要件は厳格である。例えばカナダ・ブリティッシュ・コロンビア州では、ソーシャルワーク修士以上でないソーシャルワーカーを名乗れなかったが、人材の確保難を理由に最近、ソーシャルワーカーの資格要件が学士まで引き下げられたものの、この場合は特別の訓練プログラムの受講が義務付けられている。アメリカのニューヨーク市においても、ソーシャルワーカーはソーシャルワーク修士号取得者を雇用することが望ましいとされながらも、やはり人材確保難を理由に学士の入職試験の受験を認めているが、任用後のトレーニングには力を入れており、新任の子ども保護ワーカーは、最低でも16週間のトレーニング受講が義務づけられている。韓国においても、社会福祉士1級所持者が基本資格となっており、就職後は国立保健院での100時間を超える特別課程の研修が義務づけられている。このように、いずれの国においても、ソーシャルワーカーの資格および着任後のトレーニングが重視されている。

児童虐待ソーシャルワークでは、リスクアセスメントや緊急保護の要否判断、種々の法的対応をはじめ、動機なきクライアントをこちらの土俵に巻き込み、援助関係を形成する必要があるなど、他のgenericなソーシャルワークとは異なる特質を備えており、これを適切に行うには極めて高度な専門性が要求される。

自治体が専門職制を嫌うのは人事の滞留である。専門職任用している多くの自治体では、当該専門職に児

童相談所のほか、福祉事務所、保健所の精神保健福祉相談員、施設職員、本庁など幅広い分野で専門職の活用を図っている。要はどの部署に配属されたとしても、専門職としてのアイデンティティと現場感覚を保持し続けることが専門性を維持し、高める上で不可欠である。行政組織においてどうしても専門職制がなじまないというのであれば、高度な専門性をもつ民間人を任期付職員として採用することも検討した方がよいかも知れない。

(3) 職員のバーンアウト対策

今回比較を行ったいずれの国においても、虐待対応機関はストレスフルな職場と認識されており、就職を希望する者が少なくなっている。このため、イギリスやカナダではソーシャルワーカーの資格要件を修士から学士に広げるなど、専門性の確保と人材確保の相克に苦慮している。また、イギリスでは、ソーシャルワーカーの確保方策の一環として、通勤時間をフレックス制にしたり、育児中のソーシャルワーカーのパートタイム勤務を認める等の工夫を行っている。

特にわが国では、先述したとおり、他の諸国に比べてソーシャルワーカー1人当りの担当ケース数が多くなっており、業務が多忙であることに加え、後述するように、権限が児童相談所に一極集中している中で、ソーシャルワーカーの責任と負担は過大なものとなっている。例えば、立入調査や職権による一時保護などは時に保護者との熾烈な対立関係を生じさせることになり、保護者による職員への加害・妨害事件も激増しつつある（才村他「児童虐待対応に伴う児童相談所への保護者によるリアクション等に関する調査研究」平成13年度、日本子ども家庭総合研究所研究紀要第38集）。

このような状況の中で児童相談所職員のストレスやバーンアウトも深刻化している（高橋重宏他「児童福祉司の職務とストレスに関する研究」、平成13年度、日本子ども家庭総合研究所研究紀要第38集）。また、前述の才村らの調査でも、保護者による加害・妨害によって多くの職員が精神的被害を受けていることが明らかになっている。

いずれにしろ、児童相談所ソーシャルワーカーは、ストレスの多い環境に置かれているといえるだろう。職員が過大なストレスを抱え、精神的健康を損なっている状況では、適切な援助は期待できないし、人材確保すら困難になるであろう。

研修においてもメンタルヘルスやメンタルケア等に

関するテーマを積極的に採り入れることは無論であるが、職員のメンタルヘルスが保たれるような職場環境のあり方をハード・ソフト両面から検討する必要がある。イギリスでは、メンタルケアサービスを受ける職員のプライバシーが守られるよう、社会サービス局が一般の民間診療機関等に診療やカウンセリングサービスを包括的に委託し、後はソーシャルワーカーが自由にこれらのサービスを利用できるシステムを採っている。わが国においても、各自治体において職員の福利厚生の一環として職員診療所等での診療、相談を実施しているが、受診や相談したことが組織に知れるおそれがある。イギリスのようなシステムも含め具体的なメンタルケアのあり方について検討する必要がある。

(4) 介入の実効性の確保と保護者・児童相談所間の調整を行う代理人制度の必要性

今回比較対照を行ったいずれの国においても、保護者が援助機関の介入を拒否した場合における司法機関による調査命令、緊急保護命令、保護者に対するケア受講など、積極的に司法機関が関与し、援助機関をバックアップする仕組みを設けている。わが国ではこれまで司法の関与が希薄で、カウンセリングなどの援助機能は無論のこと、立入調査の要否判断とその執行、親の意に反する緊急一時保護などの強権的機能もすべて児童相談所が担ってきた。

また、児童虐待防止法は調査や一時保護などに際し必要な場合、警察官の援助を求めることができると規定しているものの、現行法では憲法の住居不可侵の規定により、状況確認の目的で警察官は住居に立ち入ることはできず、保護者が施錠して家の中にもってしまっても、緊急性がない場合は、警察官も児童相談所職員の鍵を壊すことはできないなど、今回の調査とした諸外国に比べ警察官の関与も希薄である。

児童福祉法の一部を改正する法律案では、28条承認による施設入所等の期限を原則2年以内とし、これを超えて措置が必要と認める場合は児童相談所が更新申請し、家庭裁判所が再審査する手続きを導入するとともに、必要に応じ家庭裁判所が児童相談所に対し保護者への指導を勧告する仕組みが盛り込まれている。

このことにより、例えば家庭裁判所が28条審判決定時に、保護者に対し児童相談所等での指導を受ける旨の附帯条件を付すならば、保護者は再審査時における裁判所の心象を意識せざるを得なくなり、結果的に保護者が児童相談所等の指導を受けることを促進する

効果が期待できよう。現在国会で審議されている児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案の与党案では、立入調査に際し児童相談所の要請により警察官が同行し、必要と認めた場合、警察官が解錠し、児童相談所職員とともに立入調査に臨む仕組みが盛り込まれていたが、住居不可侵をうたった憲法に違反するとの反対意見から3年後の見直しという形で先送りとなった。立入調査を決定していながら未執行に終わった事例を詳細に分析するとともに、実効性ある対応方策について検討を急ぐ必要がある。

また、児童相談所による強制的措置は、時に保護者と児童相談所との間で熾烈な対立関係を生じさせることになる。児童相談所としては保護者との信頼関係の構築に意を砕いているが、児童相談所に激しい恨みや怒りをもつ保護者との間で冷静な話し合いをもつことは困難である。従って、保護者の言い分を十分聴き、保護者に代わって児童相談所等との調整を行う代理人制度の実施について検討が望まれる。

現行制度にあっても、行政不服審査法に基づく不服申立て制度があり、才村らが行った調査でも年々申立て事案が増加し、処分取り消しの裁決は皆無であるにもかかわらず、不服申立てを契機として保護者と児童相談所との関係が改善された事案が17%に達するなど、一定の効果を挙げているが、基本的に同制度は行政庁が採った処分の適否についての事後的審査を行うものであり、保護者の主張を代弁する形での調整機能は存在しない（才村他「児童虐待対応に伴う児童相談所への保護者によるリアクション等に関する調査研究」平成13年度、日本子ども家庭総合研究所研究紀要第38集）。前述の調査では、不服申立てを契機として保護者と児童相談所との関係が改善された事案が17%あるとはいえ、「変化せず不良のまま」が最多で49%に上ることが判明している。

保護者のための代理人制度ができれば、直接利害関係にない代理人に自己の主張を聴いてもらえるカタルシスにより自己洞察に至る事案が見込める、自己の主張を児童相談所に代弁してもらっているという安心感が保護者の精神的安定につながる、代理人を介して児童相談所との冷静な話し合いが可能となり、児童相談所の方針に対する保護者の理解が期待できる、その結果、保護者と児童相談所との信頼関係が構築され、円滑な援助に資するなどの効果が期待できよう。代理人制度の創設も視野に入れながら、行政不服審査法等の既存制度の運用の実態や課題について改めて分析を行う必要がある。

(5) 相談支援サービスの提供体制の再構築

児童福祉法改正法案には、児童相談における児童相談所一極集中の体制を改め、市町村を児童相談の一義的な窓口として位置づけ、都道府県（児童相談所）は、より高度な専門性が求められる業務に重点化するとともに、市町村のバックアップを行うこと、要保護児童の通告先として市町村を追加すること、中核市にも児童相談所設置可とすることなどが盛り込まれている。また、児童虐待防止ネットワークの要である「要保護児童対策地域協議会」の運営についても主体的な役割を果たすことが期待されている。さらに、「児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案」では、通告先として新たに市町村が追加されている。このように、虐待対応においても市町村の役割が重視されつつある。

住民に最も身近な自治体である市町村が一義的な相談窓口として位置づけられたことは、住民の利便性の確保や地域に密着したきめ細かなサービスの実施という観点から歓迎すべきことといえる。特に、平成15年7月の次世代育成支援対策推進法の制定に伴って改正された児童福祉法では、市町村における子育て支援サービスの法定化が図られたが、保健サービスを含め種々の子育て支援サービスに対する総合的なコーディネートを通じて問題解決が図られることを期待したい。

ただし、市町村が文字どおり一義的な相談機関として適切に機能するには、専門性を持った人材の確保、相談マニュアル、研修など、必要な体制の整備が不可欠である。

なお、相談を含めた子育て支援サービスは地域性に応じた多様できめ細かな内容である必要がある。また、サービスの実施に際しては柔軟で機動性あるものでなければならない。カナダのブリティッシュ・コロンビア州では、2003年度にそれまでの州政府主導型のサービス実施体制から、地域住民の意思決定に沿ったコミュニティ・ベースト・モデルに移行したが、これは地域に密着したサービスの担い手はあくまで地域であり、地域性に応じたきめ細かなサービス実施体制を確保するには、地域の民間資源（NPO、企業等）の創意工夫を凝らした多様な取り組みが必要との観点から、サービスメニューの開発や運営は民間資源による自由・闊達な活動に委ね、地域住民で構成される委員会（コミュニティ・ボード）がこれを購入するというものである。必要な一定の基準を満たしているかどうか、特にサービスを行える能力があるかどうかを判断した上でサービスを購入するのである。財源は州政府からの補助金、

企業等からの寄付である。州政府は、各地域住民の委員会が適切なサービスを行っているかどうかを監査する。

地域住民組織がサービスを購入するというコミュニティ・ベースト・モデルをそのままわが国で導入すべきかどうかについては慎重な検討が必要となろうが、ブリティッシュ・コロンビア州のコミュニティ・ベースト・モデルは、次の点において参考となろう。

- ① 適度な競争原理を機能させることにより民間資源による創意工夫を凝らした多様で柔軟なサービス開発とその運用を促進していること。
 - ② 人口規模の小さい市町村にとって、専門性ある職員を確保・養成することは困難な場合が多いが、コミュニティ・ベースト・モデルでは、自治体が直接サービスを実施するのではなく、専門のNPO、企業等がサービスの運営を担っている。わが国でもNPOや社会福祉法人などには豊富な人材と専門性を備えているところも多い。コミュニティ・ベースト・モデルのように住民組織ではなくても、少なくとも市町村がより適切な相談・支援サービスを実施しているところを選択し、これらの業務を委託するという形は考えられるであろう。
- なお、企業を含めてサービス供給主体の育成も重要な課題となろう。

(才村 純)

2 カナダ ブリティッシュ・コロンビア州

これまで、オンタリオ州を中心として、カナダの子ども家庭福祉サービスは数多く紹介されてきた。しかし、ブリティッシュ・コロンビア州（以下、BC州）について書かれた記述は少ない。BC州では、2002年度まで日本と同じように州政府が子ども家庭福祉サービス提供の責任を負っていた。2003年度になって、これまでの州政府主導型から、地域の意思決定に沿った、コミュニティ・ベースト・モデルへ移行を開始し、2004年4月には、新システムへの移行が完了する予定である。本稿では、BC州の子ども家庭福祉領域の新たな変革について述べ、子ども虐待、及びマルトリートメントへの対応の考え方の転換を紹介する。加えて、新しい試みとして、子どもの権利擁護の新たな取り組みを紹介したい。

2-1. 新たなモデルへの移行

先述のように、BC州では2002年度まで州政府が子

ども家庭福祉サービス提供の責任を追っており、コミュニティの裁量権は少なかった。しかし、2003年度からの新たな改革により、地域やコミュニティに根付いたサービスを行う目的で、州政府から地域コミュニティへの権限委譲プロセスが進められていた。まず、BC州全域を、先住民族とそれ以外の人々を分けて考え、それぞれを対象とした5つの大きな地域に分けた。さらにそこに子ども家庭福祉サービスを提供する約100の事務所を展開する。先住民族と、それ以外の人々を分けたのは、ニーズが先住民族に偏在するとの判断からである。例えば、子ども家庭福祉サービスの利用者为例に取ると、約半数が先住民族であり、また親のアルコール依存者の多さや、さらに胎児期アルコール症候群（FAS）の率も高いというデータに基づいている。また、調査によると、先住民族の人々自身も、子ども家庭福祉サービスにおいて、これまで不利益をこうむってきたと考えているということが分かり、先住民族の意見とニーズに見合ったサービスが必要であると判断した。

5つの地域には、コミュニティ・ボードと呼ばれる委員会が設置され、それぞれ地域住民の代表が運営を行う。また、子どもの保護後のサービス提供責任も、州知事から地域の子どもの保護責任者へと移った。

さらに、家族へのサービス提供方針も変化した。これまでは、子どもを家庭から分離していたケースでも、親が問題改善へ協力的な場合は、家族で話し合うファミリー・カンファレンスや、家族に加えて地域や親類縁者が加わって話し合う、ファミリー・グループ・カンファレンスを行い、子どもを家庭からできるだけ引き離さずに、家庭で生活しながらリスクを改善する方針へと転換した。子どもを家庭から分離すると、状況が改善し、子どもを家庭に戻す再統合の際にリスクが高くなることと、子どもを家庭から分離して、新しい家庭環境を構築することは、限られた予算の中では無難しいとの判断である。

2-2. 子どもの保護

BC州の子どもの保護システムは、ガイドラインとして、『子どもの保護実践基準（Practice Standard for Child Protection）』がある。根拠法は、『子ども、家庭とコミュニティ・サービス法（Child, Family and Community Service Act）』である。大まかな流れは、①インテーク、②調査、③罰則、④リスクアセスメント、⑤リスク低減、そして⑥子どもの保護を念頭に置いたファミリーサービスの実行（Ongoing Protective

Family Service) の順である。

2003年3月現在で、5000人のワーカー(公務員)を擁しており、2002年では34,000ケースの通告に対応した。

2-3. ワーカーの専門性と確保の問題

以前は、MSW以上でないソーシャルワーカーと名乗れなかったが、数の不足によりBSW(ソーシャルワーク学士)でソーシャルワーカーとして認められるようにシステムが変わった。BC州では、大学と協働でプログラムを開発しており、子ども家庭福祉サービス実施機関に進む場合、Child Care Program(以下、CCP)と呼ばれる3週間の実習プログラムへの参加が必要である。なお、大学在学中にCCPを受講していない場合、12週間(授業8週間、実習4週間)の受講が必要である。例えば、ブリティッシュ・コロンビア大学の子ども家庭福祉領域プログラムは4年次に集中し、プログラムの中心は、①Child Welfare(子ども福祉)、②Family Practice(看護学、教育学、心理学、薬学、医学、栄養学)、③Field Education(現場実習、50日間)となる。BSWに限ると、CCPの終了認定を受けたものが1,010人(2002年度まで)おり、2003年度は40から80名が見込まれている。

BC州では、新モデルへの移行に伴い、5つの地域に分けたことから、地域によってはソーシャルワーカーの不足という問題が顕在化した。特に、子どもの保護は激務で、かつ心労も多いことからバーンアウトするワーカーが後を絶たないし、更に希望者も少ない。大学在学中から、子どもの保護を担当したいという希望者を募り、ワーカーの確保を行っている。現場実習では、スーパーバイザーの他に、メンターと呼ばれる年齢の近いワーカーが、相談役としてつき、バーンアウトを防ぐ工夫もしている。

子どもを分離する権限を持つワーカーは、3000人おり、毎年200人余り採用している。子どもを分離できる資格を持つためには、面接、訓練、実習のプログラム、そして学位を取得しなければならない。なお、ワーカーが不足する地域では、学位を持たないものも、子どもの保護を担当しており、その場合Social Program Officerと呼ばれている。BC州政府は、研修費制度を設け、職場の責任者と相談し、必要性が認められ、かつ所属部署の予算上可能な範囲で研修に必要な時間・交通費・学費の補助が認められる。

2-4. 新たな子どもの権利擁護システム

新たなコミュニティ・ベースド・モデルの適用に伴

い、子どもの権利擁護システムも再構築された。子どもと若者のための事務所(Office for Children and Youth、以下OCY)は、司法長官が州政府に進言して作られた。あわせて、根拠法として子どもと若者のための事務所法(Office for Children and Youth Act)が作られた。特徴としては、アドボケーターと呼ばれるOCYのワーカーが、サービス決定プロセスに反映するよう、子どもの意見を支持し、代弁する。さらに、アドボケーターは、地域の中からアドボキットと呼ばれる、子どもの権利擁護を担う人材を発掘し、訓練するという仕事も担っている。アドボキットは、ボランティアのアドボケーターで、地域コミュニティの中で子どもの権利擁護を行う。さらにコミュニティの中でアドボキットの担い手を探し、養成も行うことになっている。

また、OCYは子どもたちの受けているケアサービスを分析し、子どもの適切な権利擁護ができているのかをモニタリングする。さらに定期的に調査を行い、子どもの保護、インケアの子ども数、家庭からの引き離し、およびケア計画を中心とした子どもへのサービスプログラムの質を評価する。

2-5. まとめ

ブリティッシュ・コロンビア州は、現在州政府から地域コミュニティへの権限委譲の最中であり、評価は難しい。また、聞き取り調査を行った時期が移行期であったために、ワーカーの数自体も確定しておらず、全容も見えにくかった。しかし、権限委譲の過程で起こっている問題は、日本が地域やコミュニティに根付いたサービスへ転換していくならば、参考になると思われる。予算の削減を伴いながらの変革であり、質の低下への懸念はインタビューの度に話題になった。2004年には、新システムへの完全移行の予定であり、これからの数年間の推移を見守る必要がある。

(有村 大士)

3 カナダ オンタリオ州

3-1. 新たな制度改革—子ども青少年サービス省の発足

2003年10月2日の総選挙で保守党が敗北し、2003年10月23日から自由党のダルトン・パトリック・マギンディ(Dalton Patrick McGuinty)が第24代オンタリオ州政府首相に就任した。新政権は既存のコミュニティ・家庭・子どもサービス省(Ministry of

Community, Family and Children 's Services) から子ども青少年関係の部局を分離し「子ども青少年サービス省」(MCYS : Ministry of Children and Youth Services) を発足させた。既存のコミュニティ・家庭・子どもサービス省は、コミュニティ社会サービス省 (Ministry Community and Social Services) に改編された。

3-2. オンタリオ州の 52 の CAS

子ども保護援助協会 (Children's Aid Society、以下 CAS) のルーツは、1891 年に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 を創設したことから始まる。それまでは、ハイリスクの子どものケアは、宗教団体が慈善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。初期の CAS は市民の自発的な寄附によって支えられていた。現在、オンタリオ州には 52 の CAS が組織されオンタリオ州子ども保護援助協会連合会 (OACAS: The Ontario Association of Children 's Aid Societies) が団体間の連絡調整や研修の役割を果たしている。CAS は以下のような子ども家庭サービス法による業務を担っている民間団体である。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。

1998 年には \$542m、99 年には \$638m、00 年には \$751m、01 年には \$870m、02 年 \$974m が 52 の CAS に州政府から支出されている。通告を受け子どもと家庭にサービ

スを提供した件数は、1998 年 192,869 件、99 年 204,487 件、00 年 210,220 件、01 年 219,205 件、02 年 236,430 件であった。直接サービスに従事する職員数は、1998 年 3,543 人、99 年 3,857 人、00 年 4,295 人、01 年 4,720 人、02 年 5,035 人と増加している。

3-3. CBM (Community Based Model) としての CAS

オンタリオ州の 52 の CAS は、一般にコミュニティ・ベースト・モデル (CBM : Community Based Model) と呼称されている。CAS は民間の団体であり、子ども家庭サービス法に基づく業務は州政府の予算によってプログラムが提供される。予算外の開拓的なプログラムやその人件費をまかなうためにそれぞれの CAS には CAS 財団が組織され、募金活動が実施されている。多くの CAS は会員を募集し、会員が毎月会費を支払い組織の活動を支えている。この会員の投票により理事会が選出され、執行部が決められる。また、CAS には、多くのボランティアが登録され、インケアの子どもの移動などの際にカーサービスなどでボランティアが活躍している。

3-4. インクエスト

1997 年に子どもの死亡率に関する特別調査委員会 (Child Mortality Task Force) は、子ども保護援助協会 (CAS) が関与して死亡した 100 人の子どもの死亡原因の審査を行った結果、子ども福祉に携わるソーシャルワーカー、弁護士、判事、その他の専門サービス提供者に対して、ネグレクトがもたらす危害に関する特定なトレーニング方法の開発を促す勧告を行った。

子どもの死亡で実施した 6 つのインクエストから 400 件にのぼる勧告が發布され、子どもの通常発達の分野、リスク・アセスメント、虐待調査等々に関する CAS ワーカーのためのトレーニング (就労前および能力向上) の開発を政府、サービス提供者およびその他の専門家に命じた。と同時にすべての子ども保護のためのトレーニングは、自然の実践を実行可能とする現行の知識や技術能力を保証する教育でなければならないとした。

上記に対応するために、省はすべての新任子ども保護ワーカーが保護サービスを提供できる知識と技術を保障するために、子ども福祉システムを改革する計画 (Capacity Building Strategy - 能力構築戦略) を開発した。

1998 年 6 月、州政府の内閣は子ども福祉改革の政策方針を承認した。この方針には、能力構築戦略を包括