

厚生労働科学研究研究費補助金

子ども家庭総合研究事業

児童福祉施設等職員の資質向上に関する研究

—就学前の児童の保育・子育て支援の  
専門性と資質向上—

平成17年度 研究報告書

主任研究者	金子恵美	(日本社会事業大学 助教授)
分担研究者	石井哲夫	(社会福祉法人嬉泉 常務理事)
	森上史朗	(子どもと保育総合研究所 代表)
	増田まゆみ	(目白大学 教授)
研究協力者	竹ノ内章代	(東海大学 講師)
	三谷大紀	(青山学院大学大学院)
	高辻千恵	(いわき短期大学 講師)

## 目 次

### 総括研究報告

#### 児童福祉施設等職員の資質向上に関する研究

##### －就学前の児童の保育・子育て支援の専門性と資質向上－

主任研究者 金子恵美

#### A. 研究の目的

#### B. 研究の方法

#### C. 研究の結果

##### I 海外の動向

###### －英国における子ども家庭福祉の動向－

##### II. 地方自治体へのアンケート及びヒアリング

###### 1. アンケート調査

###### 2. ヒアリング調査

###### ①北海道登別市

###### ②愛知県豊田市

###### 3. 考察

##### III. 現任研修の方法の開発

###### 1. 幼保一体化園での実践研究

###### ①神奈川県箱根町

###### ②秋田県飯田川町

###### ③神奈川県横浜市

###### ④考察

###### 2. 子育て支援に関する研修

###### 3. 他職種間の合同研修

##### IV. 養成教育課程の分析

#### D. 考察

(資料) 研究組織図

〈研究成果の発表〉

厚生労働科学研究研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）  
研究報告書

児童福祉施設等職員の資質向上に関する研究  
－就学前の児童の保育・子育て支援の専門性と資質向上－

主任研究者 金子恵美 日本社会事業大学社会福祉学部助教授

研究要旨

〈本研究の背景〉

既に、保育士・幼稚園教諭等に共通して、①保育力の向上、②子育て支援力の向上を図り、職員の資質向上を図る必要があること、このためには保育士・幼稚園教諭共に、①四年間養成の拡充、②現任研修の拡充が求められていることが一般に認識されている。また幼保一体化園の実践を通して、多職種間の連携を図るためには、①保育士・幼稚園教諭養成教育課程の整合性、②保育所・幼稚園・小学校間の密な連絡・交流を図ることが重要であると分かってきた。

しかし、その具体的な養成方法と多職種間の連携を図るために有効な方法については明らかでなかった。

〈本研究の目的〉

本研究の目的は、次世代育成支援にあたって、保育・教育及び子育て家庭を支援する専門職に求められる知識・技能の内容を明らかにし、この結果に基づいて、保育・教育・子育て支援を行う児童福祉施設等に必要とされる専門性と専門職、及びその養成教育・現任研修について、提言することにある。

〈本研究の結果と考察〉

本研究で得られた結果は、次の通りである。

1. 保育士・幼稚園教諭養成教育課程への提言

- ①幼稚園教諭養成教育課程に求められる内容として、下記を抽出した。
  - ・子育て支援に関する科目（家族援助論，社会福祉援助技術など）
  - ・低年齢児保育（乳児保育など）
  - ・養護に関する内容（養護原理，養護内容，実習施設など）
- ②保育士養成教育課程に求められる内容として、下記を抽出した。
  - ・保育者論（保育原理「保育士の資質と任務」の強調）
  - ・情報に関する科目
- ③両者に共通して今後求められるものとして、下記を抽出した。
  - ・講義・演習・実習間のバランス・循環・リンク
  - ・演習内容の開発（\*「③現任研修の方法」を参照）
  - ・実習・事前事後指導の拡充
  - ・ファシリテーターの必要（学生の個別性を尊重し、個々のニーズに応じて内容をオーガナイズ・コーディネートする、その支援）

## 2. 保育士養成教育課程における他の専門職とのリンク

保育士資格と幼稚園教諭免許の併有を一般化していく一方で、他資格との併有の可能性・余地を創ることが必要である。

## 3. 保育と子育て支援力を高めるための現任研修の新たな方法

下記について、講義と演習をリンクした具体的方法を提示し、またその効果を検証した。

- ①園内の実践研究
- ②ロールプレイ
- ③ケース検討会等
- ④他職種間の合同研修（効果測定を含む）

## 4. 保育士の専門性を高めるための課題

### － 四年間教育課程の新設

現行の二年間養成教育の点検・拡充にとどまらず、現任研修の拡充やこれと養成校教育とのリンク、大学院教育も視野に入れたりカレント教育、など、現場での実践を踏まえて理論的に研鑽しさらにステップアップを促進していくシステムが求められる。エビデンス・ベースド・プラクティスの考えに基づいた実践と研究・教育との連動によって、両者が相互に高めあう仕組み作りの開発である。

しかし保育士としての資格は、二年間養成にとどまっていることから、近接領域の他資格に比べてそれが困難な状況が生じている。保育士資格が現状の二年間教育課程を基盤としながら、さらに四年間教育課程を新設することによって、このような専門性の積み重ねが可能となろう。

## 5. 多様な専門職が協働するための具体的な方法を提示

合同研修の具体的な手順と、下記のような留意点を明らかにした。

## 6. 今後の課題

### － 地域ネットワークの核となる専門性の構築－

保育・教育・子育て支援の統合化した専門性を培うことによって、地域ネットワークの核となり、地域の子どもと家庭のニーズを見落とさずに支援したり、専門援助につなげていくことが可能となろう。

### 〈分担研究者〉

石井哲夫（社会福祉法人嬉泉 常務理事）  
森上史朗（子どもと保育総合研究所 代表）  
増田まゆみ（目白大学 教授）

### 〈研究協力者〉

竹之内章代（東海大学 講師）  
三谷大紀（青山学院大学大学院）  
高辻千恵（いわき短期大学 講師）

## A. 研究目的

次世代育成支援にあたって、保育・教育及び子育て家庭を支援する専門職に求められる知識・技能の内容を明らかにする。この結果に基づいて保育・教育・子育て支援を行う児童福祉施設等に必要とされる専門性と専門職、及びその養成教育・現任研修について提言することが本研究の目的である。

## B. 研究方法と経過

### (1) 平成16年度の研究（1年目）

#### 1) 目的

- ①保育所と幼稚園の合同保育・総合施設に関連して、幼稚園教諭と保育士資格の関連性を明らかにする
- ②今後の児童福祉施設に求められる機能に即した専門性について検討する
- ③特に、保育・教育・ソーシャルワークの能力について検討を行う。

#### 2) 方法

- ①先行研究の収集・分析  
保育・教育・子育て支援の取り組みと保育者養成教育に関する情報の収集
- ②海外の子育て支援施設及び児童福祉施設等職員の養成教育課程に関する情報収集・分析
- ③保育・教育・家庭支援を統合した機能を持つ施設における事例研究

#### 3) 結果

- ①従来のように対象や専門性を細分化した“点”としての支援では、制度の網の目からこぼれ落ちる子どもと家庭がある。
- ②今後は、地域をベースとし、多様な機能を統合化して子どもと家庭への支援を実現することが求められる。
- ③保育・教育・子育て支援を統合化した施設には多彩な専門職の連携とコーディネーターが不可欠である。

### (2) 平成17年度の研究（2年目）

#### 1) 目的

- ①平成16年度の研究結果を仮説として、これについて多方面から検証する。
- ②地域をベースとして保育・教育・子育て支援を統合化した取り組みを進める際に必要とされる専門性を検証する。
- ③新たに必要とされる専門職の養成教育課程・現任研修について、具体的な提言を行う。

#### 2) 方法

- ①海外の情報収集・分析（イギリス）
  - i) 保育・教育・子育て支援サービスの統合化の動向
  - ii) 地域の多岐にわたる専門職が協働するための方法
- ②地方自治体へのアンケート及びヒアリング
  - i) 市町村における保育・教育・子育て支援の統合化・協働の現況
  - ii) 他職種間の協働・現任研修の現状
- ③現任研修の方法の開発
  - i) 幼保一体化園での実践検討（園内の継続研修）
  - ii) 保育者の子育て支援力を高めるための研修方法の開発
  - iii) 他職種間の合同研修の方法、及びその効果
- ④養成教育課程の分析
  - i) 保育士養成教育課程と他の専門職養成教育課程と比較研究

## C. 研究結果と考察

### I. 海外の情報収集・分析

#### 1. イングランドにおける子ども家庭福祉改革（2005）

##### 1) 改革の背景

イングランドにおける子ども家庭福祉施策の現状については、本研究1年目（平成16年度）の報告書において、下記の3項目に整理した。

1. イングランドにおける子ども家庭福祉のアウトライン（法制度）
2. シュアスタート施策
3. チルドレンズセンター

その概略は次の通りである。

イングランドでは、Children Act 1989（1989年児童法）によって、従来の「親子分離による虐待等からの子どもの保護」から、予防活動を重視した在宅子ども家庭福祉施策の拡充へと方向転換がなされた。すなわちこの法によって、保護者の合意のもとに「社会的支援が必要な in need Case（S47）」と、「家庭への公的介入あるいは子どもの保護を必要とする child protection（S17）」とが規定された。ケースのアセスメントの手法と基準とを明確化し、調査の結果、「虐待（child protection）」に該当すると判断されたケースには家族への公的介入を義務づけ、一方で要支援家庭に対する地域での子ども家庭支援施策の体系化が図られた。

しかしそれでも虐待の深刻化・増大化に歯止めがかからず、虐待死亡事例の検証（ヴィクトリア・クリンビエ虐待死亡事件審査報告書、2003）からは、関係諸機関のコミュニケーション不足と連携不全が指摘された。これをもとに地域における子ども家庭福祉の仕組みづくりを模索してきた成果

が、2004年11月のChildren Act 2004（2004年児童法）成立であった。これによって在宅児童福祉サービスを改革するための立法上の根拠が確立し、地方自治体における子どもに関わる機関・施設・社会資源の連携と協働のための具体的な仕組みづくりがスタートした。

この法成立後に、政府は改革のガイドラインとして「Every Child Matters: Change for Children（すべての子どもの子どものために：子どものための改革）」を発行する。これは、2004年児童法の役割と児童サービスの内容を概説し、地方改革プログラムのための国のフレームワークを示すものであり、現在、これに沿って、児童福祉改革が進んでいる。以下、このガイドラインに沿って、改革の方向を概観する。

##### 2) 改革が目指す方向

「Every Child Matters: Change for Children（すべての子どもの子どものために：子どものための改革）」はその「はじめに」において、この改革の方向性を示している（資料1参照）。その概要は以下の通りである。

- ①改革は、サービスの質、アクセスビリティ、一貫性の向上を求めるものである。
- ②サービスがすべての児童と青少年に届くようにする。
- ③予防の側面を強化する。
- ④地域の身近な場で、児童・青少年・家族の生活を向上するために、これに関わるすべてが協働する。
- ⑤ローカル・リーダーとローカル・コミュニティとがパートナーとして協働する。
- ⑥エビデンス・ベースド・プラクティス

(改革を実行しながらその経過を検証し、それをまた実践に反映させていく。つまり実践成果という証拠に基づいた改革の促進)を継続し、これに基づいて改革を進めていく。

- ⑦現場の実態を変えるためには、共通のビジョンとコミットメントを持つ必要がある。

#### 資料 1 : はじめに (Every Child Matters: Change for Children)

Right across Government, with our different remits, we are all working together to improve the lives of children, young people and their families. We are determined to make a step-change in the quality, accessibility and coherence of services so that every child and young person is able to fulfil their full potential and those facing particular obstacles are supported to overcome them. The Children Act 2004 provides the legislative foundation for whole-system reform to support this long-term and ambitious programme. It outlines new statutory duties and clarifies accountabilities for children's services. But legislation by itself is not enough: it needs to be part of a wider process of change.

*Every Child Matters: Change for Children* sets out the national framework for local change programmes to build services around the needs of children and young people so that we maximise opportunity and minimise risk. The services that reach every child and young person have a crucial role to play in shifting the focus from dealing with the consequences of difficulties in children's lives to preventing things from going wrong in the first place. The transformation that we need can only be delivered through local leaders working together in strong partnership with local communities on a programme of change. That is why this document sets out what action needs to be taken locally and how Government will work with and support Local Authorities and their partners.

In developing this programme over the past year we have worked closely together across Government and with our many key partners both nationally and locally. We want to maintain that process of dialogue as we implement our reforms and hope to see it reflected in local change programmes. We now need to translate our common vision and commitment to change into real delivery on the ground.

行政全体にわたるすぐ身近なところで、我々は異なった権限で、児童・青少年・家族の生活を向上するためのすべてを協働している。我々はサービスの質、アクセシビリティ、一貫性を求めて、ステップ・チェンジをする決意である。これによって、すべての児童と青少年が彼らの潜在的な可能性を十分に満たすことが可能となる。そして、特定の障害に直面している人たちが、それらに打ち勝つために支援することも可能となる。2004年児童法は、この長期にわたる意欲的プログラムをサポートし、全体のシステム改革に法的根拠を与える。ここでは、新しい法令の任務を概説し、児童サービスについて明確に説明する。ただし、法律、それ自身だけは十分ではない。それは改革のより広いプロセスの一部として必要なのである。

「すべての子どものために：子どものための改革（*Every Child Matters: Change for Children*）」は、地方改革プログラムのために、国のフレームワークを設定するものである。地方改革プログラムは、子どもと青少年が必要とするサービスを設けるためのものであり、これによって、我々は機会を最大限にし、リスクを最小限にする。すべての児童と青少年に届くサービスは、「子どもの生活上の困難な結果に対応するということから、まず最初の段階で間違った方向に向かうことを防ぐことへ」と焦点を移す上で、決定的な役割を果たしている。我々が必要とする転換は、唯一、改革プログラム上において、地方リーダーが地方コミュニティと強いパートナーシップで協働することを通してのみ、行える。政府がいかに地方自治体とそのパートナーと協働し、サポートするか、を明らかにする。

過去1年にわたって、このプログラムを開発することにおいて、我々は、国家と他方の両者において、政府間及び多くのキーパートナーと密接に協働してきた。我々は、改革を実行しながら、これについて検討するというプロセスを継続し、それを地方改革プログラムに反映していくことを望んでいる。現場の実際の供給が改革されるためには、今、我々の共通のビジョンとコミットメントを変える必要がある。

*HM Government, Every Child Matters: Change for Children, 2005 /  
Foreword, p2*



### 3) 2004年児童法 (The Children Act 2004) の概要

2004年11月15日に2004年児童法が成立した。この法律はイングランドにおいて児童サービスを改革するための立法上の柱であり、その概要は次の通りである。

- ①子どもと青少年の意見と利益を擁護するために、児童委員 (a Children's Commissioner) を設置する
- ②地方自治体は、公的機関とボランティア組織の間の協力を促進するために、そのアレンジメントを行う義務がある。
- ③キーパートナー (key partners) は、子どもの福祉に関わる5つのアウトカムを促進するために連携し、そのネットワークの運営に参加する義務がある。
- ④キー機関 (key agencies) は、子どもを保護し福祉を促進する義務がある。
- ⑤地方自治体 (Local Authorities) は、児童保護地方委員会 (Local Safeguarding Children Boards) を設置し、キーパートナーを参加させる責務がある。
- ⑥情報を共有化するために児童・青少年についての基本情報を含むデータベースを作成する。
- ⑦地方自治体は、「児童・青少年計画 (Children and Young People's Plan)」を作成しなければならない
- ⑧地方自治体は、児童サービス部長 (a Director of Children's Services) とリードメンバー (a Lead Member) を任命しなければならない
- ⑨地方自治体は、アウトカムの促進について、地方エリアの進捗状況を評価するために、統合化された評価基準 (an integrated inspection framework) とエリア間の共同のレビュー (the conduct of Joint Area Reviews) を創らなければならない。

⑩地方自治体は養育家庭、私的里親、施設養護・教育に対応しなければならない。

### 4) 地方改革 (local change) の焦点

児童福祉改革は地方のリーダーシップ、ダイナミズム、当事者意識を活性化させるものであり、国基準と地方の裁量とのバランスが重要である。そこで150の地方自治体において、国基準のもとにアウトカム促進のための地方改革プログラムを設定することとしている。このために「児童・青少年・妊婦のための全国サービス基準 (The National Service Framework for Children, Young People and Maternity Services / NSF)」が作成された。これは児童の健康と福祉について、長期的・継続的に改革を促進するための10年間のプログラムである。地方自治体、プライマリー・ケア・トラスト (Primary Care Trusts / PCTs)、保健機関を含めた他パートナーによって実行される地方プライオリティの分析、供給の統合化、そのプロセス・戦略・実施に関することがらである。つまり、児童・青少年のためのアウトカムを促進するためには、統合化と協働が重要であり、改革の共有プログラムにはこれに向けた方法が含まれている。

さらに2005-6年に試行される地域協定 (Local Area Agreements / LAAs) はすべての児童・青少年に対する新しいアプローチをサポートしようというものである。

このような全体システムの改革モデル、行動における児童トラスト (the children's trust) は図1のように示されている。なお、その詳細は、「地方における連携の運営に関する利用ガイダンス (the forthcoming guidance on local co-operation arrangements)」で示されている。

outcomes

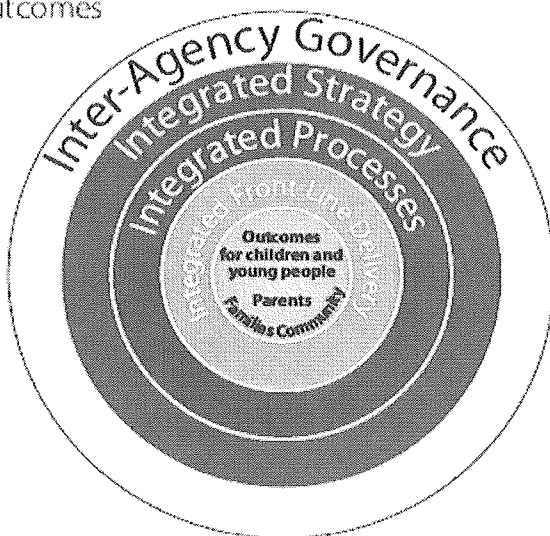


Figure 1 - The children's trust in action

### Outcomes

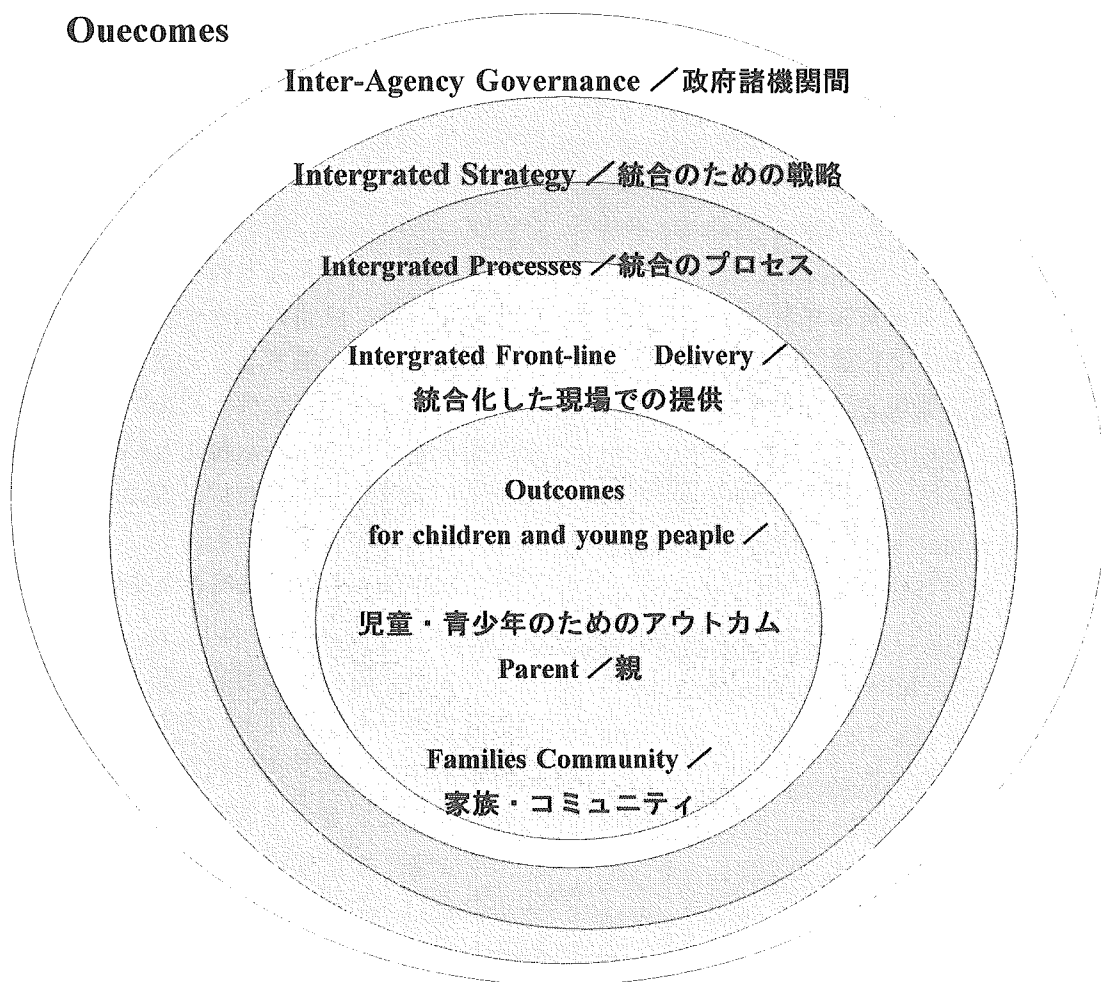


図1 アクションにおける児童トラスト (The children's trust in action)

*HM Government, Every Child Matters: Change for Children, 2005, p6*

## 5) 改革のための国の枠組み

### (A national framework for change)

国の枠組みに沿って整備がなされることで、地方改革プログラムはより強固なものとなる。そのキーとなる要素は、図2のように図式化して示されている。その枠組みは下記の通りである。

- ①プロセスの中心に、定義されたアウトカムを明確に示す
- ②地域と国とが達成すべきこと全てを明白にする
- ③アウトカムの状況を公的サービス協定 (Public Service Agreement / PSA) 上にマップして示す。児童サービスのためのアウトカムの枠組みの中で、地方のアセスメントと監査のための基準に沿って、目標と地方のパフォーマンス指標を示す。
- ④「子ども・青少年・妊産婦サービスのための全国サービスの枠組 (*the National Service Framework for Children, Young People and Maternity Services*)」と、「児童の保健衛生白書－健康の選択－ (*children's aspects of the Public Health White Paper—Choosing Health: making healthy choices easier;*)」を提供する
- ⑤実践とサービス供給において改革をサポートするための国の行動に優先順位を付ける
- ⑥アウトカム基準 (Outcomes Framework) は、進捗状況を評価し、地方のパートナーシップを援助し、新しい理念を設定する。このようにアウトカム基準に基づいて改善サイクルが促進されることで、改革は確実に行われる。
- ⑦地方改革プログラムについての学習を

促進し、国と地方との対話と協働によって、改革をサポートする

- ⑧効果的なコミュニケーションを確保する。

さらに、この枠組みの中で、「パートナーと協働すること」が重視されており、それによって、改革が展開するとしている。ボランティア・コミュニティセクターは、単なる児童・青少年・家族のためのサービス供給主体にとどまらない。供給のために専門的知識を持つこと、戦略を発展させてサービスを計画することが求められている。このようなボランティア・コミュニティセクターと協働するために、「児童・青少年のための改革を提供するための、ボランティアとコミュニティ組織との協働 (*Working with voluntary and community organisations to deliver change for children and young people*)」という戦略が発表されている。

児童・青少年のためのサービスを供給する誰もが、5つのアウトカムに向けた仕事において、重要な役割を担っている。つまり保育所、学校、医療サービス、ソーシャルケア、青少年サービス、警察、刑法制度、文化、スポーツ、プレイ組織において働く人々など、地域社会資源の全てが子どものために協働することが求められている。

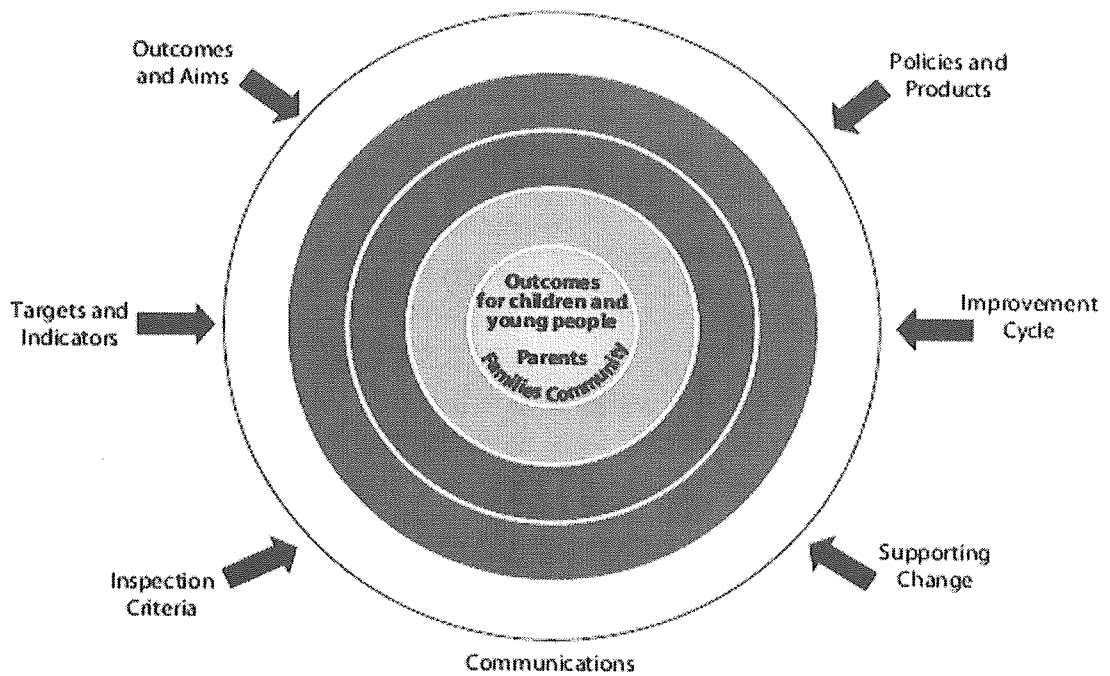


Figure 2 - National framework for local change

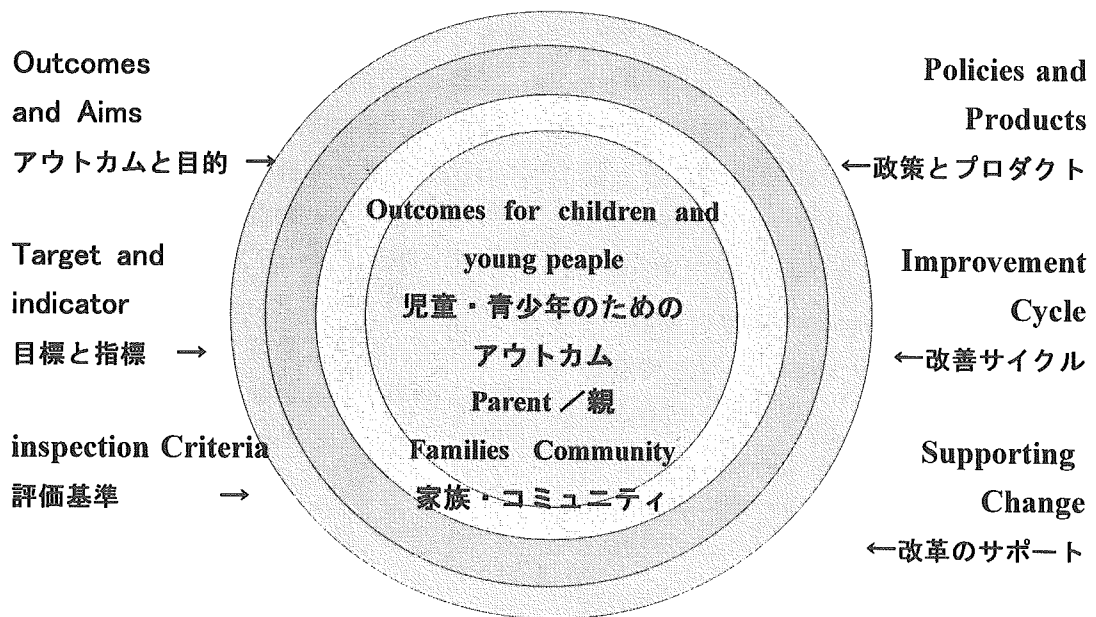


図2 地方改革のための国の枠組み  
(National Framework for Local Change)

HM Government, *Every Child Matters: Change for Children*, 2005, p6

## 2. アウトカム促進のための機能

### 1) 5つのアウトカムの促進

子ども時代とその後の人生の福祉のためには、次の5つのアウトカムが重要であると規定している。各項目ごとに5つずつ、計 25 の目的が設置されている（資料2参照）。

- being healthy（健康であること）
- staying safe（安全な状態）
- enjoying and achieving  
（楽しむことと目的を達成すること）
- making a positive contribution  
（肯定的な貢献をすること）
- achieving economic well-being  
（経済的保障）

すべての子どもたちのためにこの5つのアウトカムの向上を図ることとしている。特に子ども個々の状況に格差があることから、そのギャップを縮めることを重視している。このために次のことを促進する。

- ①乳幼児期・学校・保健医療サービスにおけるユニバーサル・サービス（全ての子どもたちのための一般的なサービス）の改善と統合
- ②より専門的な援助を行う機会を促進する。これによって問題を予防し、またもしも問題が生じたときには早期に効果的に援助する
- ③一カ所（例えば、チルドレンズセンターやイクステンドスクール）で、子どもと家族に関わるサービスを再構成し、多領域に渡る専門職チームが協働する。
- ④システムのすべてのレベルでの積極的なリーダーシップ
- ⑤子どもを保護し危害から守ることへの、

### 機関間の共通責任・認識

- ⑥顔を会わせた（face-to-face）供給と同時に、アセスメント・サービス計画策定時にも児童・青少年と家族の声に耳を傾ける。

これらアウトカムは相互に影響し合うものであり、特に教育と福祉の間には重要な相関関係がある。すなわち、児童・青少年は、危害から保護されて、環境に恵まれ、健康である時に、学び、そして健康に育つことができる。教育の達成が貧しい子どもたちのアウトカムを改善し、“貧困の連鎖”を打破する最も効果的な方法であることは、これまでの調査からも明らかである。従って、教育・福祉・保健医療といった専門性のバックグラウンドに関わらず、サービスをいかに統合化し児童・青少年と家族の身近に配置できるか、ということに集中すべきである。

5つのアウトカムを促進するためには、公的機関・民間団体・地域組織がパートナーとして協働することが求められている。同時に親・キャリア・家族からの支援が必要である。

資料2 5つのアウトカム

<p>Be healthy</p> <p>健康</p>	<p>① Physically healthy</p> <p>② Mentally and emotionally healthy</p> <p>③ Sexually healthy</p> <p>④ Healthy lifestyles</p> <p>⑤ Choose not to take illegal drugs</p> <p><i>Parents, carers and families promote healthy choices</i></p> <p>① 身体的健康</p> <p>② 精神的・情緒的健康</p> <p>③ 性的健康</p> <p>④ 健康なライフスタイル</p> <p>⑤ 非合法の薬を飲まないこと</p> <p>親、養育者、家族が健全な選択を促進する</p>
<p>Stay safe</p> <p>安全</p>	<p>① Safe from maltreatment, neglect, violence and sexual exploitation</p> <p>② Safe from accidental injury and death</p> <p>③ Safe from bullying and discrimination</p> <p>④ Safe from crime and anti-social behaviour in and out of school</p> <p>⑤ Have security, stability and are cared for</p> <p><i>Parents, carers and families provide safe homes and stability</i></p> <p>① マルトリートメント、ネグレクト、暴力、性的搾取の心配がないこと</p> <p>② 事故と死の心配がないこと</p> <p>③ いじめと差別の心配がないこと</p> <p>④ 学校の内外に、犯罪と反社会的な行動の心配がないこと</p> <p>⑤ 安全、安定性を持って、そして世話をされます</p> <p>親、養育者、家族が安全な家と安定を供給する</p>
<p>Enjoy and achieve</p> <p>楽しみ、目標を達成すること</p>	<p>① Ready for school</p> <p>② Attend and enjoy school</p> <p>③ Achieve stretching national educational standards at primary school</p> <p>④ Achieve personal and social development and enjoy recreation</p>

	<p>⑤ Achieve stretching national educational standards at secondary school</p> <p><i>Parents, carers and families support learning</i></p> <p>① 学校のための準備  ② 学校に出席して、楽しむこと  ③ 小学校で全国教育標準の目標を達成すること  ④ 人格、社会性の発達、レクリエーションを楽しむこと  ⑤ 中学において全国教育標準の目標を達成すること</p> <p>親、養育者、家族が学ぶことをサポートする</p>
<p><b>Make a positive contribution</b></p> <p>ポジティブな貢献をすること</p>	<p>① Engage in decision-making and support the community and environment  ② Engage in law-abiding and positive behaviour in and out of school  ③ Develop positive relationships and choose not to bully and discriminate  ④ Develop self-confidence and successfully deal with significant life  ⑤ changes and challenges  ⑥ Develop enterprising behaviour</p> <p><i>Parents, carers and families promote positive behaviour</i></p> <p>① コミュニティと環境の意志決定に携わり、支援すること  ② 学校の内外で法律を守り、確かな行動に携わること  ③ 望ましい関係を促進し、いじめや差別のないことを選ぶ  ④ 意義ある人生と共に、自己信頼と成功体験を得ること  ⑤ 変化と挑戦  ⑥ 進取の気性に富んだ行動</p> <p>親、養育者、家族がポジティブな行動を促進する</p>
<p><b>Achieve economic well-being</b></p> <p>経済的保障</p>	<p>① Engage in further education, employment or training on leaving school  ② Ready for employment  ③ Live in decent homes and sustainable communities  ④ Access to transport and material goods  ⑤ Live in households free from low income</p> <p><i>Parents, carers and families are supported to be econ</i></p>

	<p><i>omically active</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 学校卒業後の、それ以上の教育、仕事、トレーニングに従事すること</li> <li>② 就職のための準備</li> <li>③ まともな家と支持できる共同体に住むこと</li> <li>④ 交通と商品へのアクセス</li> <li>⑤ 低所得者向けの無料の家に住むこと</li> </ul> <p>親、養育者、家族が経済活動を支援する</p>
--	---

*HM Government, Every Child Matters: Change for Children, 2005 /  
Box 1: What the outcomes mean, p9*

## 2) 児童サービス評価基準

アウトカムが運営の改革に実際に効果を与えるために重要なことは、その進捗状況をいかに測るかである。地方改革プログラムを計画するための出発点として、徹底的なニーズ分析を実行するために、政府は地方自治体とそのパートナーにアウトカム基準 (Outcomes Framework) を活用するよう奨励し、またこのアウトカム基準 (the Outcomes Framework) に基づいて「児童サービス評価基準 (Framework for Inspection of Children's Services)」を構造化している。この評価基準と指標は、地方自治体の児童サービスとそのパートナーのパフォーマンスとを評価するために使われるものである。つまり行政を横断して地方自治体全体の包括的なパフォーマンスを評価する。この時、地域性に配慮して、地方のパフォーマンスの基準は、全国平均と同時に、統計学的に類似のエリアとも比較することとしている。

これによって、地方自治体とそのパートナーは、現状を知ることができ、進捗状況をモニターすることができる。同時に、この結果からその地域にはどのような改革が必要かを考え、改善していくことができる。

この分析結果に基づいて、地方自治体とそのパートナーは、行動のプライオリティと地域目標とを設定し、今後のビジョンについて合意を形成することができる。このビジョンは、児童・青少年計画 (CYPP) の基礎となる。このようにしてそれぞれの地域におけるプライオリティが共通認識され、改革を進めていくことが可能となり、児童・青少年のためのアウトカムが促進される。

一方で政府の側は、これを用いて地方の児童福祉改革の進捗状況をモニターし、政策の展開をサポートする。

いくつかの地域では、すでにアウトカムをベースとするアプローチの開発に成功している。例えば、ポーツマスは、「ポーツマス8」と呼ばれるアウトカムについての地域関係者の合意を形成し、地域のプライオリティを反映させた展開を進めている。以下、このポーツマスでの例をもとに、これについて説明する。

ポーツマスは、これまで2年間に渡ってアウトカムをベースとしたアプローチを開発してきている。その目的は、アウトカムを共有することによって、公的機関とコミュニティがパートナーとして結びつき、市



内のすべての子どもの福祉の向上を図ることにある。現在、「ポーツマス・エイト」と呼ばれているものについて、合意を得るために、2,000人以上の人々と協議した。これによって「子どもたちは健やかに育つべきである」という理念を地域内で共有化することができた。さらに児童トラストは、委員会の仕事や計画書の設計を通して地域の児童・青少年と意図的な連携を構築しようという課題に、活発に取り組んでいる。ポーツマスは、およそ40のパフォーマンスをモニターして、通常の市やコミュニティのレベルを示す「成績通知表(レポート・カード)のグラフ」を作成し、これによって改革が正しい方向に進んでいるかどうかを測っている。さらにこれらの成績通知表は、コミュニティのレベルにおいて、専門家と住民とが特定の問題への対応について、共に考えるために活用されている。例えば、ある地域グループが、彼らのエリアのデータをみて選択する。そのデータにいじめに関する問題が指摘されていたとすれば、この問題を軽減するために、いじめに立ち向かうためのエネルギーとリソースに焦点をあてた対応を行う。「ポーツマス8」における地方自治とは、5つのアウトカムに向けた取り組みを基盤として、パフォーマンスをその指標上に位置づけ、地域においてそれらを促進し続けようとすることを意味する。ポーツマスの方法は、「新児童サービス評価基準 (the new Framework for Inspection of Children's Services)」を通して、地方自治と国の責任との間に、良いバランスを保っている。

### 3. サービスの統合化

#### 1) 児童トラスト

一自治体による連携のアレンジメント  
すべての子どものための児童福祉改革 (Every child matters: Change for Children) の基本は、「児童・青少年・家族のニーズを満たすために、サービス供給の第一線で協働する」という視点である。より効果的で統合化されたサービスをサポートするためには、以下二つの全体システムの改革が必要とされる。第一に介入から予防へと確実にシフトすることであり、第二に最も弱者の立場にあるニーズに対応することである。

2004年児童法は、地域のパートナー間の連携を確立するため、地方自治体に対して、そのアレンジを行う責務を与えている。このような連携のアレンジメント責務とは、具体的には「児童トラスト」をアレンジすることであり、そこには、学校、GP、文化、スポーツ・プレイ組織・ボランティアと地域のセクター他、地域社会資源の全てを含めることが重要となる。そしてこれらすべての組織は、児童・青少年・家族の多様なニーズに対して傾聴し、それに素早く応答する責務を持ち、また児童・青少年を危害から保護することが求められる。これらの組織員の全てが、それは自分たち皆の仕事であるという、共通認識を持たねばならない。

児童トラストのアレンジメントは、次のような4つの機能を持つ。

- ①児童・青少年のニーズに沿って構築されること、また統合化された第一線サービスで専門家が協働することを可能とし、奨励する。
- ②協働を基盤として、プロセスが共通のものとなる。

- ③ 計画策定と基準委員会とが協働することによって、第一に機関のプランはリソースと共有することによって適切にサポートされる。第二に優先課題が明確になり、確実に実行される。
- ④ 機関間のアレンジメントをすることによって、それぞれの役割分担と、アカウントビリティが明確になる。

## 2) 供給の統合化

### (Integrated front-line delivery)

#### ーワン・ストップ・サービスー

児童サービスの統合化は、児童・青少年に対して次のような効果をもたらす。

- ①危害から保護される
- ②可能性を十分に発揮し、達成するより良い機会を与える
- ③困難に際して、より早期に効果的なサポートを受ける
- ④特別の問題に対応するサービス (targeted services) と健全育成サービス (universal services) との間に密接なリンクができることによって、どのようなバックグラウンドを持つ親にとっても、より早期に、そしてスティグマを持たずに、専門的援助にアクセスすることが可能となる。
- ⑤より多くのよい情報、アドバイス、サポートを得られる。
- ⑥必要な時にターゲットにアクセスしサポートすることができる。

## 3) ユニバーサルサービスの質

全ての子どもと家族を対象とする一般的サービス・健全育成サービス (universal services) には、以下のことが求められる。

- ①個別的であること
- ②質が高いこと
- ③統合化されていること

これによって、効果が高まると同時に、特定の問題に対する専門的なサービスにアクセスがしやすくする。これらは熟練した、効果的な人材によって供給される。

これらに関しては、「全ての子どものために (Every child matters)」 「児童と生徒のための教育技術省5カ年戦略 (the DfES Five Year Strategy for Children and Learners)」 「児童・青少年・妊産婦

のための全国サービス基準 (the National Service Framework for Children, Young People and Maternity Services )」によってビジョンが示され、さらにその詳細が、「幼児教育と保育の政府10カ年戦略 (the Government's forthcoming ten year strategy for early years and childcare)」と「青少年グリーンペーパー (the Green Paper on youth)」で発表されている。

## 4) 保育・教育・保健・家族支援の統合化

幼児教育と保育は、乳幼児の成長・発達にとって良いスタートを与えると同時に、親を適切にサポートとする。政府は、保育・幼児教育・保健医療・ファミリーサポートを統合化した「シユアスタート地方プログラム」と「チルドレンズ・センター」を展開している(この二つの詳細については、昨年の報告書を参照)。これらは乳幼児と共に、家族にとっても良いスタートを与えることにおいて、著しい成果をあげている。そこでこれらのプログラムを拡張するために、政府は7億6900万ポンド以上の投資を行うことを発表している。「幼児教育と保育のための政府の10カ年戦略 (The Government's ten year strategy for early years and childcare)」は、より幅広い保育サービスの選択と、幼児教育を統合化したサービスについて、提案している。

一方で、学童のための同様の機能としては、学校をベースとした保育と家族サポートサービスが展開されている。学校はすでに子どもたちのためにより広い範囲の健康をサポートし、また多くの学校がスポーツ・文化的活動から保育までの広範囲の活動を提供している。それらは生徒への個別のアプローチを高め、親とパートナーとして協働することにつながっている。それによって生徒が学校に出席し、責任を持ち、思

慮深く振る舞うことを促進し、学習の達成水準が高まっている。

#### 5) 問題に効果的に対応する専門サービス (Effective targeted and specialist services)

質が高く、より統合化された健全育成サービス (universal services) は、例えば障害を持っている子どもたち、親が精神保健上の問題を持っている子どもたち、あるいは虐待から守られる必要がある子どもたちのように、アディショナル・ニーズ (additional needs) を持つ子どもたちを対象としたターゲットを定めた専門サービスと協働できる。これらの児童・青少年が必要としていることは、下記の通りである。

①多機関による質の高いアセスメント

②家庭が身近で利用できる、広範囲にわたる専門的サービス

③専門家のリードによる多領域に渡るチームの効果的なケースマネジメント

例えば、健康上のニーズ、あるいは特定の健康状態にある子どものために、国のサービス基準 (the National Service Framework) では、機関間が協働してニーズを満たすために、'exemplars' を使ってシステムと広範囲な介入の影響による子どもの行程を記述する。

#### 6) 熟練し実効性を持つ人材

狭い専門性とサービスをベースとした限定された中で働くことに慣れたスタッフが、より統合化されたサービスを提供するためには、文化の変化と新しい仕事の方法及が求められる。現在の組織や専門性の境界を超えて、これらを横断する効果的で気軽なコミュニケーションを作ることは、協働する上での強い基盤となる。多領域に渡るチームの中で、異なったサービスからなる現場のスタッフとマネージャーが協働す

ることをサポートするための1つの方法が、例えばチルドレンズセンターやイクステンズスクールではみられる。これらのモデルをみると、日常的なコンタクトが協働を強化することがわかる。

児童・青少年・家族が、迅速かつ簡単に、幅広いスキルを持った人々が協働する場にアクセスできるようにすることによって、多彩な学問領域に渡る機能が人々を援助する。他領域との協働によって役割は多少変化するかもしれないが、それはそれぞれに固有の専門性を失うことではない。多くの学問領域に渡るチームは、アクセスしやすさを持つと同時に、必要に応じてより専門的なサポートを行うことができる。広範囲のサポートを必要としている児童・青少年・家族は、最初にマネジメントの専門家とコンタクトをとることによって、その子どもと家族は支援につながり、必要しているサービスに確実に結びつくことができる。

専門的な介入において機関間の専門家とサポートスタッフが効果的に働くためには、次の両者が必要となる。一つはフレキシブルな機能による強いコミットメントであり、もう一つは的確なクリニカルあるいは専門的なスーパービジョンによって、継続的な改善を支援することである。責任ある現場の第一線では、協働することと同時に、透明性と、スタッフの開発を支援する必要がある。多領域に渡るチームには、専門家によるスーパービジョンとガイダンスに加えて、効果的な日常的なリーダーシップを確保することが必要である。

地方ニーズに対応するために、いっそう統合化された人材計画とその展開、スタッフのトレーニングと、多領域の協働を効果的に行うための文化の変化促進が重要であり、これについて地方リーダーには、効果的で強いフォーカスが求められる。