

育費などを考えると、子どもひとりにかかる公的支出も高いけれど、子どもにかかるお金が2000万円という時代に、そのお金が子どもに行く世帯と、自分たちの生活に行く世帯がある。子どもを社会の中でどう認識するかで違ってくると思われる。

親権と未成年後見については確保していかなければならないと思うが、児童相談所の所長が個人の責任として、仕事を辞めてまでも未成年後見を担っていかなければならないというのは、あまりにも負担が大きすぎるのではないか。親権の停止も、そのあとなかなか回復できないため、必要であるけれども、個人の責任として受けられないという判断を下さなければならぬのは問題。

## 8. サービスの供給方法に対する考え方について

これから向かっていく方向性としてはこういうことだと思う。母子生活支援施設の分野においては、施設の偏在化と数の少なさにより、選択が保証されていないことが問題。また、施設自身の底上げをしていかなければならないのではないのか。A型、B型に分けるのではなく、A型はもっと社会保障で、在宅サービスの充実、住むところを保証してあげれば経済的な自立はできていくが、課題の多い人たちの支援をしていくということを考えると、施設自身の機能と技術を上げていかないと対応しきれない。ローズプランの時に、基本的なサービス内容が示されたが、それが実際提供できているか。また都市部と地方の施設の開差是正の問題で、機能を語る以前に施設の有無について検討しなければならない。

また、児童相談所が職権保護とか施設入所を決定するということでは、児童養護施設や児童自立支援施設の枠組みなどは残しておく必要がある。母子生活支援施設も現実には、子どもの権利を保証するという面からの利用はあまりなく、母親自らが選んで入所してくることがほとんど。実際、子どもが母親に振り回されて困っているときに、安定し生活をさせてあげたいということで、児童相談所に母子分離を要望していくことはある。

## 9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政を市町村中心に再構成することについて

最近、市町村の合併、再統合が増えてきているが、市町村が力を持って、それに合わせた社会資源の確保も考えられるのであれば、良いのではないのか。身近な問題を身近な地域で解決していくのは良いことである。例えば、保育の問題などは身近で、虐待やDV等の問題はもう少し広域に繋げていくことのできるような公的な所を階層化していく必要があると思われる。本来、市町村で虐待ネットワークを作って支援していくことを大事にして、その枠組みを超えたときに、県がうまくサポートしていければよいが、県の児童相談所の意図と市町村の思いが乖離しているのではないのか。問題に近いところにいる人は、ケースに集中してしまっていて周りが見えなくなったり、自分たちのやっていること自体が正しいのかわからなくなってしまうので、一歩引いてみて、スーパービジョンしてくれる人が必要である。そういう意味で、市町村を中心にしながら、より上位の県がフォローしていく体制が必要である。

## 10. サービスの財源について

たとえ介護保険のようになったとしても、一般財源に入らず、児童福祉に使う場合、目的税化である。小さな政府を考えたら、保険化していった方がよいのかもしれないが、取るだけ取ってきちんと使ってくれなければ払いたくないと思うのが人情。北欧のように、半分は税金で持って行かれるが、給料を全部使っても生活に支障がないのであれば、かえってわかりやすい。老後のことを心配して、爪に火をともしような生活をしてお金を貯めても、その人の人生は本当に幸せなのだろうか。もっと精神的な豊かさがもてるようにすることが大事なのではないか。あまり制度を複雑にしないで、払ったものはきちんと自分たちの所に返ってくるという実感がもてるようなしくみにすることが重要。介護保険なども負担感はあるが、年取った人もみんな昔は子どもだったと考え方もあるのではないのか。

少子化問題も深刻だが、日本の場合、支援をしてもらっているという実感は児童手当ぐらいしかない。もっと教育や医療の面での支援をしていかなければならないのではないのか。また、三位一体とって地方に財源を移したとしても、地方が適正にそれを使うかどうかの問題もあるし、道州制の問題もある。

<領域別>

1. 母子家庭の就労支援においてハローワークとの関係を強化するという考え方について

この問題は、子ども家庭福祉という分野で母子家庭をどう捉えるかに関わってくる。例えば、母子家庭一般であれば、関係強化というよりはひとり親家庭就労施策の充実強化と言った方がよいし、すでに子ども家庭福祉サービスを利用している母子家庭（潜在的利用層を含む）であれば、従前のハローワークが持っているノウハウでは対応できない方たちが含まれると思う。母子生活支援施設の利用層を対象とした場合、従前のように送致をするとかハローワークを紹介する、あるいは付き添うという関係強化ではなく、子どもも家庭福祉サービスを担う人たちとハローワークの人たちとの合同研修や事例研究等を行わないと表面的な関係強化になってしまう。また、そういうことに対して、現在子ども家庭福祉サービス側やハローワーク側にレディネスがあるかという点も難しいだろう。一般に自立をキーワードとしてハローワークとの関係強化というのを総花的に母子家庭支援の中に並べても意味がない。子ども家庭福祉サービスのターゲットをどこにしぼるか、仮にターゲットを設定した時に、実質的な関係強化とはどういうものかを吟味しないと、単なるきれい事に終わってしまう可能性がある。

2. 養育費の支払いを強化するという考え方について

養育費の支払い強化については、基本的に賛成だが、どういう方法をとるかが重要。例えば、公が介入して強制的に養育費を徴収するというのが、今の日本の法制上困難ということと、日本の文化に合致していないのでできていないのではないか。一挙にトップダウンで行うのか、今でも出ている芽を段階的に強化して行って、世論の理解を高めていくかだろうと思うが、現状ではトップダウン式は難しい。そうすると、順次そういう手だてを充実させていくことになり、どこを一つのステップにするのかを議論しなくてはならない。一つの方法として、養育費を取れなかった場合の立て替え払い制度を考えてもよいのではないか。例えば、ある夫婦が離婚し、夫が養育費を月 10 万円払うと約束した時に、第三者が間に入って、夫が支払わなくなってしまった時に、第三者がその 10 万円を立て替え払いし、その 10 万円を夫と第三者の間の貸し借りにしていくというもの。その場合の第三者は、行政ができないので、もう少し中間的な法人等にして、立て替え払い分の費用補填を行政がするという事も考えられる。もちろん 10 万円払うと言っていて、その後失職してしまって月 3 万円しか払えなくなってしまったときどうするのかと言ったような細かい問題はあるが、当面はそれも一つの方法だと思われる。また、それをキープするのに保険方式にしてファンドを作り、保険という形での費用補填も考えられる。さらに離婚段階で、男性側が一定の保険料を支払っておくというやりかたもあるだろう。この問題も、単に賛成とか強化すべきと言うだけではなく、その次のステップを現実的に考えなければならぬと思う。

3. 母子生活支援施設の広域利用をより使いやすいものにするという考え方について

これは従来から我々が主張してきたことで、ぜひ実現したいと思う。その時、分権化という壁が現実的に母子生活支援施設にはある。例えば、児童養護施設や乳児院まで分権化した時にどういう問題が生じるかというのを、現在の母子生活支援施設が示していると思う。分権化が一つの流れとすれば、母子生活支援施設の広域利用こそ、今、システム構築をしておかないと、さまざまな分野の分権化で同じような問題が生じてくる。DVからの逃避といった現実的な要請や、入所待ちの多い市の隣の市では空きがという場合もある。その際には費用負担も問題になる。施設を持っていない市が、今のシステムで施設を利用させようとすると、費用が非常に高くなる。例えば児童養護施設であれば、措置費の事業費分だけの負担でよいが、母子生活支援施設では、事業費プラス人権費の総世帯分の 1 を負担しなければならないことになり、中小の市では耐えきれなくなってしまう。予算は限られているし、予算を取っていても予算通りの人数がくるとは限らないし、利用者が少ない年が続けば予算は取られてしまう。また予算をオーバーした時にどこから流用してくるかも問題。パイがないので、自治体間の協定をきちんとしておかないといけない。(例えば、施設のない自治体がある自治体に利用のあるなしにかかわらず費用を提供しておいて、利用が生じた時には自治体負担はそんなに大きくなるようにする、広域事務組合を作って

対応する等。)また、生活保護を現住地主義でやるか発生地主義でやるかもかなり大きな問題。生活保護のことを考えると、広域利用から踏み出すことになるが、母子生活支援施設も在所期間も一定の目処を立てて入所して、地域に戻っていくというもある。

#### 4. 母子自立支援員の役割で、地域社会の資源を積極的に活用するという考え方について

地域の社会資源を積極的に活用すべきとは思いますが、そもそも地域に社会資源がない。ひとり親家庭の支援といっても、母子福祉だけが使えるものは意外とない。そのため、母子自立支援員は、子ども家庭福祉サービス全般を把握しておかなければならないし、子育て支援施策としても、地域の社会資源は意外とないのである。地域社会の資源をまず多様なものにして、それぞれについて利用のしやすさだとか供給量を増やしていくことがないと実質的には活用できないと思う。

#### 5. これからのDV問題の相談や保護の仕組みをより強化すべきとの考え方について

これは虐待の問題とも関わっていて、加害者の調査で親が子どもを虐待している割合が8割という結果が出ている。同様の調査で、東京でも6割を超えるものがあった。これは、子ども家庭福祉分野とも関連しながらきちんと対応していく必要がある。DV問題では、女性のシェルターが対応してきているが、ある一定の年齢以上で、子どもが男性の場合是一緒に入れないという問題がある。そのため、母子生活支援施設の緊急一時保護というのは社会的に大きな意味を持っている。しかし、母子生活支援施設そのものはシェルターではないので、地域社会との交流という側面と、地域社会からクローズにするという側面を一つの建物で両立させなければいけないので、構造上の問題からソフトの問題まである。また、当初の相談がうまくいくと、かなりうまく対応できるので、早期把握、早期対応が必要なものの一つだし、現在保護している所の問題としては、ハードの状況が非常に悪い。癒される空間の提供というのも必要だと思うし、地域社会の中で被害者がほっと一息つけ、くつろげるようなカフェみたいなものが必要である。さらに、そういう所に来て、心の傷を癒せるような期間を経済的に保証しないといけないし、そこにはファシリテーターがいて必要があれば心理的治療もできることが重要である。こういうものを今までは女性福祉ではやってきたが、子ども家庭福祉というシステムではなかった。担当局が違うというのが現状なので、今後行政施策上、総合的にやっていかなければならないと思われる。例えば、新潟県の児相が虐待相談とDV相談を一緒に受けているという事例もある。

### <共通項目>

#### 6. 次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点について

これは非常に難しく、まずサービスの普遍化を図る視点とパターンリズムに立脚して子どもの権利保障をはかる視点というのは、本当に相反するものなのか、対概念なのかなあと考えていて、(パターンリズムの対概念はパートナーシップ)非常に答えにくい質問で迷っている。子どもの権利保障という社会的介入制度というのはもっと整備する必要があると思われる。措置制度というのは、親がこういうことをしてほしいということについて、それは確かに必要だから認めましょうという行政的感覚からすれば、利益処遇ということになる。(虐待している親にとっては不利益になるが)。だとすれば、障害児施設などは入所・通所含めて措置というものには馴染まないもので、利用システムに変えていってよいと思うが、障害児施設でも2割強が虐待を受けているという結果が出ているので、こういう子どもについては措置ではなくて、職権保護という形をとって、社会的介入を強化するとともに、職権保護については、従来からある不服申し立てや、その後の裁判所の介入など親もそういうことができる筋道を確立しておくことが必要。

#### 7. 基本法体系に対する考え方について

後段の英国児童法のようなものは日本には現実的にはない。前段の方は、国民の合意の問題なので、財源の問題から議論するとよいと思う。社会保障財源、つまり何らかの保険を、世代を超えて払うような国民的な合意が形成できるかどうかだと思う。少子化対策ということを育児支援法で考えとしても、あまり効果はないと思う。諸外国の例を見ても、スウェーデンですら効果が上がらなかった。だからそれは、日本という中で、豊かな子ども

もの育ちと子育て支援を提供しなければならないということが、家族の責任論ではなく出てくるかどうかで随分違うのではないかと。また、社会的養護を税でまかなうことも議論になる。今、生活保護が税で賄われているが、このことについてさまざまな問題が出ていることも、国民的な合意の問題に関わってくるので、財源論というだけでなく、少し幅広い観点から議論しなければならないと思う。社会的養護と育児支援というのは、最後のところで住み分けしにくい所がある。厚生労働省の報告例で、養護の内数として虐待を上げているが、内数としてあがらない養護とはいったい何なのか。これを育児支援でカバーできるのか、それとも養護という枠組みを問い直して、これは本来虐待だと言うこともできるので、概念規定で随分違ってくる。また保育でも、保育を望むという風にすれば育児支援ともかなり馴染むと思うが、一定の社会的要件をつけてしまえば、これを育児支援と定義づけると言うことでもある。仮に今の制度で、育児支援に組み込めるものがあったとしても、社会的保育というのが残る。だから社会保障財源で賄うところに、税による費用負担しない人が入ってくるので、そういうことに国民的合意が得られるのかということも含めて、もう少し時間がかかると思うし、財源確保論だけのことで、ここ数年で実施してしまうと現場がかなり混乱すると思う。

## 8. サービスの供給方法に対する考え方について

具体的に言うと、保育所の入所システムの変更だと思うが、これに関しては反対。理由は、これだけ待機児童が多い中で直接利用方式を導入すると、結局かつて幼稚園の入園のために早くから並んだというようになってしまって、本来就労して保育が必要な人がはじかれてしまうか可能性がある。供給量が需要に見合う、ないしは需要より供給量がオーバーすることによって、利用制度は考えられる。これは高齢分野でも、入所施設待ちというのがあって、同様なことが起きている。さらに、高齢の場合でも在宅は進まないし、保育の場合はもっとできないだろう。そういう社会的ニーズがありながら、サービスを受容できない人が出てきてしまうので、保育であっても直接利用方式にするのはどうかと思うので、その他の子ども家庭福祉サービスはまず無理ではないかと考える。ただ、子ども家庭福祉サービスの中で、全部直接利用方式はだめだとは思わないので、高齢者分野に有料老人ホームがあるように、直接契約によるサービスは存在してもよいと思う。

## 9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政を市町村中心に再構成することについて

これも現実にもこういう流れになったので、その充実を図っていかなければいけないと思う。いわゆる子育て支援や次世代育成支援は身近でやった方がよい。そして、ここでは専門性の担保というより供給量の拡大を考えた方がよい。また、市町村にも大小があるので、1万人単位ぐらいの中で、次世代育成支援をやるのが適正ではないか。大きな市であれば、小地域を設定すべきだと思う。後者の子ども家庭福祉となると、小さな町や村に行くと、役場に行けば本家の誰がいるということがあるので、難しい面もある。神奈川県寒川町で実験的にやっているが、子ども家庭相談は民間が窓口になって、要保護地域対策協議会等に繋げていくようなものについては、行政がやるという形の相談窓口の多元化というのはよいのではないかと。民間相談機関に任せてもいいし、行政との契約関係結んでおいて、委託費を行政が払うという形を模索しないといけない。これは、一定規模以上に行政でも有効性はあると思う。相談するところを多元化していくことで、市町村を中心にといてもすべて行政で賄わないということが必要なのではないかと。一概に専門性を持った職員を増やせというのではなく、小さい町や村では職員の数に限りがあるので、こちらには回さないと。非常勤の嘱託職員を増やしても、お茶を濁すことになって、一過性のものなので、官民の協力が必要かなと思う。

## 10. サービスの財源について

先ほど言った話に尽きる。アメリカは社会保険をタックスと呼んでいるし、無拠出層をどれだけ前提にするか、また拠出しない人へのサービスと拠出した人へのサービスを一緒の質と量で提供するというに合意ができるのかの問題にかかってくる。また、逆のこともあって、イギリスでは保険による医療の質は悪く、保険外の医療の質は高いという。自由診療で、直接契約だと高いサービスが受けられるということなので、財源論だけでやるのはどうかなと思う。

## インタビュー調査質問項目

### <非行児童福祉>

1. 触法少年及び14歳未満のぐ犯少年について、児童相談所が適切な事実調査を含めた対応ができるように、児童福祉司や心理判定員等のスタッフの増員や専門性の強化、専任部署、対策班の設置等、必要な条件整備を行うべきであると考えます。

この点についてのお考えをお話ください。

2. その家族的支援の有効性から、児童自立支援施設の役割を維持若しくは強化すべきと考える。

この点についてのお考えをお話ください。

3. 児童自立支援施設の機能に、精神医学的支援機能を強化すべきと考えます。

この点についてのお考えをお話ください。

4. 保護観察期間中の少年への支援について、児童相談所がもう少し積極的に関与すべきと考えます。

この点についてのお考えをお話ください。

5. 少年非行への対応を強化するために、健全育成対策や青少年への就労支援を強化すべきと考えます。

この点についてのお考えをお話ください。

### <共通質問文>

6. これからの次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的な視点についてお聞きします。その際、地域・市町村を中心とするサービスの普遍化を図る視点と、子ども虐待に対応して親権を制限するなどの権利擁護の視点とを、制度上どのように担保していけばいいでしょうか。先生のお考えをお聞かせください。

7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系についてどのようにお考えでしょうか。たとえば普遍的なサービスを提供する育児支援法と、社会的養護などを規定する児童福祉法とにすみ分けることについてどのようにお考えでしょうか。

また、現在、民法に規定されている親権や未成年後見について、英国児童法のように、公法たる児童福祉法に統合することについては、どのようにお考えでしょうか。

8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法について、どのようにお考えでしょうか。特に、現在の保育の実施や職権保護を基本とする制度を改め、利用者（子どもとその保護者）と提供者（施設など）とが直接向き合う関係を基本とし、これによることが不適當な場合などに職権保護や司法による決定を組み合わせるという方法については、どのようにお考えでしょうか。

9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制を市町村を中心に再構成していくことについて、どのようにお考えでしょうか。また、その場合、(1) 専門性の担保、(2) 親権者の意に反する施設入所の承認や親権喪失宣告の請求等の事務の実施主体、(3) 市町村を中心として再構成するための条件整備についてはどのように考えればいいでしょうか。

10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源について、どのようにお考えでしょうか。また、たとえば公的介護保険制度のような社会保険システムによる財源を導入することについて、どのようにお考えでしょうか。また、その場合の税財源と社会保障財源との組合せは、どのように考えればいいでしょうか。

<領域別>

1. 児童福祉司や児童心理司等のスタッフなど条件の整備について

「事実調査」とはどういう意味を指しているのか。いわゆる警察のような事実調査であれば、それはスタッフの問題ではない気がする。事実認定をする機関ではそもそもないから。本来的にいうと、その子の生育歴とか、生活の状況とか、心理診断か社会診断か医学診断ができていないというなら、それはスタッフを置いてしなければならない役割なのだから、きちんとすべき。

最近動きとして、重大事件は全部家庭裁判所に送ってしまえと言う動きがあるが、事実認定はどうかということにおいては、スタッフの問題ではなく難しい。一定の部分は裁判所が担ってもらわなくてはならないものもある。

2. 児童自立支援施設の役割強化について

児童自立支援施設は、昔から「育て直し」という言葉をよく使う。寮長、副寮長が親代わりになって子どもを育てていくが、このようなところは他の施設ではない。少年院は子どもを中心に対応していくが、ここでは、親と対等な立場にたって子どもと親の支援が出来るというのが、この施設の良いところ。

そのような意味から見ると、家族的支援の有効性は非常に高いと、そこはこの施設の特徴なので、強化するというより、そこがまさにメインである。他ではできないところなので、やっていく必要がある。国立は全国からの入所なので、難しいが、県立はファミリーソーシャルワークなどをやる必要性は高いと思う。

3. 精神医学的支援の強化について

児童精神科医そのものが少ないことが問題。児童自立支援施設だけでなく、児童福祉分野全体に、もっと児童精神科の位置づけを明確にすることが大切。医学的には病院がないと難しい。

県立病院にもきちんと児童精神分野での診療科が置かれていないところが多い。強化するのはもちろん必要なのだが、そのようなことから配慮しなければならないと思う。

大人の精神科医はいるが、子どもの専門家は少ない。大人の精神科医は、大人をみていたら、子どもの部分と利益相反するところがあって難しい。虐待のケースなど、子どもと一緒にいることによって、大人が不安定な状態にさらされているということもある。大人だけを診ていた医師は、あまり役に立たない。

児童精神科医を育成することが大切で、県の病院や大学できちんと養成してほしい。これが、基本的な問題点だと思う。せめて基幹的なところ、ブロックに一つか二つくらいは、児童精神科医を配置してほしい。

アドバイスを受けてたりとか、研修をうけてたりとかできるようになると良い。通院した状況だけ診るのではなく、生活現場に入って診てもらわないと駄目。

4. 学校教育現場との連携について

学校の教員が施設の職員になると、今まで送りさえすればよいと考えていた人が、中での生活がよくわかるようになる。人事交流することは、子どものためになる。

5. 青少年の就労支援について

強化はあたりまえのこと。施設の子は若くして出さざるを得ないし、自立援助ホームもまだ少ない。ただし、就労支援は一生懸命してもらわなければならないが、今の支援は逆行しているようなところがある。ニート対策でもそうだが、要するに早く経済的に自立しろ、収入を得て早く税金払えとばかり強調している。

必要な就労支援は、そもそも働く場がないので、それらを確保するということが大切。職場を知ることなどは大切だが、あまりにも早く経済的に自立せよという内容なら困る。

## ＜共通項目＞

### 6. これからの次世代育成支援・子ども家庭福祉推進のための基本的視点について

子どもは発達の視点で決めていくべき。一般の子であれ、非行の子であれ、成長の途中に変わらないので、そのことを視点において支援すべき。それしかない。

### 7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系について

財源論ですみ分けるといって自体おかしい。一般的だからとか、金をとれないからこうするとかはおかしい。便宜的にサービス実施体制を変えようとする意図がみえ、考え方自体がおかしいと感じる。この調査依頼文についても、これでは、非行の子を含めて地域全体でみていこうという気になれない。6番と7番の考え方自体問題であると思う。

### 8. 職権保護について

利用者とサービス提供者が対等な関係の中で、関係をきちんと結んで、契約をしてということ自体は間違いではないと思う。しかし、子どもに関しては、発達の支援がないとおかしい。それをパターンリズムとかどうかはわからないが、一定の部分での関与は、障害、高齢といった他の公共サービスとは違って必要。それぞれの人が自己決定をして、自己責任をとればよいというのでは子どもの場合はない。

### 9. 子ども家庭福祉実施体制を市町村中心に再構成していくことについて

市町村が相談を行っていくのは良いこと。一時的機能と二次的機能と、きちんと専門的な機能を持ちながら、重層的におこなっていくのは必要だが、市町村が全部やって、出来ない機能だけを他が補うというのは反対。

非行でも発達障害と関係しているとか、要保護性が高いとかは難しい。市町村を単にバックアップというのは困難。ある程度は児童相談所をお願いすべきだと思う。

### 10. 子ども家庭福祉に、社会保険システムによる財源を導入することについて

非行の相談に関しては、これは無理。今も費用を支払っている人は10%にも満たないのではないかな。

## ＜領域別＞

## 1. 児童福祉司や児童心理司等のスタッフなど条件の整備について

非行の背景にある発達障害や虐待などを考えると、そのときや直前だけの事柄に対応するのではなく、時系列的に見ていく必要がある。出産期や妊娠期まで含めた、母子保健に始まるあたりから非行相談まで視野にいれた一体的な施策が必要。特に中でも、幼少期の子どもが持ちがちな本人自身の課題、家族の課題、地域との調整の条件を整えていくことは当然のこと。

残念ながら、虐待のことが前面に出てきて、非行問題への対応が児童福祉のチャンネルで対応できなくなっているのではないかと。また児童福祉司を中心とする児童相談所の職員も、結果的に非行問題に対応する経験の蓄積がない。よって専門性の蓄積もない。当面は専任の体制、息の長い経験の積み重ねが十分できるような仕組みを整えることが必要。少なくとも一般相談や虐待相談などの経験がある職員の中から、非行相談について腰を据えた対応が出来る職員を整えていくべき。

## 2. 児童自立支援施設の役割強化について

小舎夫婦制や併立制の施設では、家族的支援に力点を置いた処遇であると評価できるが、交代制や大規模施設などでは、情緒障害の治療などのイメージが強く、必ずしも家族的支援ということだけを強調することがあてはめにくい。むしろ、そのような点では専門里親の利用なども視野において良いのではないかと。

いずれにしても、最近の子どもたちの変化からすれば、児童自立支援施設の維持にとどまることなく、強化が必要だと思うが、その児童自立支援施設も、家族的支援を中心とする小舎夫婦制の施設と、国立などのように、枠を明確にしながらも、その中で十全な対応をしていく施設、少なくともブロック単位で、安心して確固たる枠、すなわち逃走防止機能の鍵がかかる矯正措置機能をもち、一方で治療的・家族的機能を有する施設を配置していくことが機能強化のためには必要。

## 3. 精神医学的支援の強化について

この点については、医療少年院が高い処遇能力を持っている。児童自立支援施設についてはばらつきがひどい。ほとんどないところから、精神科医が常駐するところまでである。少なくとも標準的な公立施設については、重度でない精神医学的治療（服薬など）や定期的治療やコンサルテーションが随時受けられると言うことは、最低限必要。今日の子どもたちが抱える非行問題を考えれば、ミニマムなところで、精神医学的なサポートは必要。

しかし、それを越えて、何らかの治療的な面まで期待して良いかと言えば、それは特定の施設に限定する程度でよいと思う。

## 4. 学校教育現場との連携について

連携強化は当然のことである。だが、一方で学校は、福祉の分野との連携について消極的、あるいはよくわかっていない状況もあり、一方で警察との連携を強めている状況にある。教育委員会と福祉サイドは仲が悪い。もっとも最近では、特別支援教育を中心に、発達障害にともなう問題に様々な施策がうたれている。しかし、これらについても学校は抱え込みの発想で、何らかの発達のチェックであるとかについても、児童相談所や障害関係の相談センターを使うわけではなく、学校現場にそのような機能をもたせていこうと言う傾向が全国的に強い。

そのような中でも、学校に配置されたスクールカウンセラーであるとか、特別支援教育のコーディネーターなどの指摘を受けて、自閉症児の療育センター・支援センターとの連携は一部始まっている。その意味では、非行という問題があったときに、児童相談所や市町村を窓口として、この連携が強くなっていけばよいと考えている。

結論から言えば、強化することは当然だが、そこに至る課題を、どう克服するかが問題。



## 5. 青少年の就労支援について

昨今のニート対策を含めて大切なことではあると思う。しかし、このことを非行対応としての福祉のチャンネルでどこまで担うかは要検討。この分野の福祉は、社会的な連携は必要とするものの、子ども本人の性格行動傾向や家族関係の調整、あるいは子どもにとっての直接的な環境の調整と、せいぜいそのあたりに限定されるべきであると思う。

就労支援の中には、本人が就労に向かう、そのための特性であるとか、あるいは基本訓練のようなものもあるので、こういった部分についてはNPOもできていることであるし、厚生労働省の中の旧労働省に含まれる業務の中にそういった機能を持たせているものもあるし、総務庁のユースワークなどの動きや、例えば滋賀県の「あすくる」という組織などのように、無職対策も含む総合支援的な施策も展開されている。むしろ企業や経済界なども視野にいれて、そのように、就労支援について長けた分野と連携していくことが大切。少なくとも福祉の分野が、就労支援を看板として掲げていく必要はないのではないかと。あるいは、それは得意な技とは言えないのではないかと思う。

### <共通項目>

## 6. これからの次世代育成支援・子ども家庭福祉推進のための基本的視点について

なかなか難しい問題。基本的に、子ども家族に対して、彼らがニーズを表明して、サービスを求めることに関して、市町村レベルあるいは生活圏域に近いところで支えていくと言う考え方は結構。

それに対して、パターンリスティックに、子どもの権利保障であるとか、行政や国の考え方をその家族に押しつける、介入すると言う役割は、少なくとも福祉のチャンネルで考えた場合、子どもや家族の生活領域にあまり近すぎる人が行うのは適当ではないと感じている。

その意味では、サービス提供は身近で、パターンリスティックな動きは、むしろ一步引いたところでのというのが適切。

生活場面における距離と言う問題もあるし、一方行政の権限という問題で考えたところでも、市町村長とそのスタッフの専門性のからみで言えば、本人家族が消極・あるいは拒否的な態度に出たときに、それにあえて介入するとか、指示的に動こうとするときには、それは現在と同じように、都道府県、国、さらには強い権限を発動するときには、司法機関が関与すると言う図式を維持させた方が、適当だと思うし、整合性も高いと思っている。

むしろ現在の問題は、市町村レベルが、都道府県や国・司法に遠慮してか、あるいはその判断すらつかないからか、きちんと業務の棲み分けができていない、十分実務の中で展開されていないということが問題。

## 7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系について

基本的には子どもの権利条約に立脚し、また児童福祉法の第一条、第二条がうたっていることをおさえる形で筋が通ってればよいのであって、少なくともサービス提供型のものと、社会的養護にかかわる児童福祉と、基本法レベルで2軸にわけるとは必要ない。

子どもの最善の利益を国と地方公共団体がきちんと守っていくという同根のもとから、サービスの表出のされ方に応じて、あるいは課題に応じて対応策が違うという意味での各法の児童支援関係と、児童福祉法とに分かれると言うことはあっても、それはけして棲み分けというのではなく、ある問題について、どちらの側面からサービスを提供し、あるいは介入を実施するのと言うことの視点で考えるべき。その意味で育児支援と児童福祉を分離することには消極的。

一方、民法については、親権が持っている義務制をどのように考えるか、英国法ではなく、むしろドイツ民法が持っているような体罰権の側面を、法の下にもう少し明らかにして、それに対して必要に応じて制限を加えるような体系は必要かとも思うが、従来から子どもの権利についてわが国は消極的に動いてきた、そして今日、より親権の権利性を強化するという色彩が強くなってきた状況で、民法をいじることについては、他の制度も動かさなくてはならず、マイナスが大きいと考える。現在の民法典が、子どもの権利を素直に認めるのだというふうにはストレートに動かないと思うので、むしろこの点にこだわるよりは、これまでの児童虐待防止法や児童福祉

法の改正にみられるように、各論的に子どもの権利を守っていくことを具体化することを通じて、反射的に親権の制限や親子関係を実質的に規定する方向が戦略的に適切と考える。

## 8. 職権保護について

保育の分野について、措置がはずれたこと自体適切でないと考えている。その結果、障害のある子どもたちや被虐待児の保育所入所が困難になったり、親の任意性が強調されるあまり、保育士からのちょっとした虐待の指摘のようなことがあったときに、子どもを保育所に通わせなくなるようなことがあるということをよく聞く。

また、必ずしも保護者は、子どもの最善の利益の視点で養育を考えると限らず、家の家計状況であるとか、通園事情等から入所を遠ざけてしまうことがあり得る。

児童福祉法第2条がいつている、子どもの健全育成の責務は、国や地方公共団体が負うと言う視点に立った総合的な仕組みが常時動くことが必要。

子ども、保護者と提供者とが直接向き合うという構造の考え方自体、子ども家庭福祉にはなじまないのではないかと思う。少なくとも、それだけで動かしていき、予備的に公的機関が介入するというのは、現実的には後手に回らざるを得ないと考えている。

## 9. 子ども家庭福祉実施体制を市町村中心に再構成していくことについて

基本的に、さほど人や専門性の蓄積を望まなくてもよいようなサービスは市町村でも良いと思うが、専門性の獲得であるとか、財政的な裏付けは少なくとも国全体のコントロールがきくようになればよいと思う。

特に親権者の意に反する事柄や親権喪失などに関しては、とても市町村レベルで判断できるとは思えない。現行の児童相談所ですら、その専門性が不十分であると、ずっといわれてきている項目なのであるから、このあたりについては、十全な専門性の蓄積が可能な、少なくとも今日に児童相談所と匹敵できる、あるいはそれ以上のレベルに上げたところが対応することが不可欠。

## 10. 子ども家庭福祉に、社会保険システムによる財源を導入することについて

基本的に社会保険システムで行うべきものではなく、児童福祉法の第一条の主旨のように、全て国民が健全育成に資するために負担するシステム、つまり税制度でまかなうべきであると思う。もし、そこで何かの費用発生があっても、家族単位で徴収することを前提とするよりも、まず、いったんは子ども家族に給付すべきである。

その上で、何らかの需給調整があってもよいとおもうが、少なくとも社会保険システムで動かすことについては、保険者を誰にするかという問題はあがるが、一方で、子どもを生まない、あるいは結婚しないという選択をとる人たちも多く、反対に、子どもを抱えて経済的にも困窮している人たちもいる中で、子育てをめぐる、かえって対立構造を生じさせてしまう懸念もあるので、このような提案には反対である。

## インタビュー調査結果 非行児童福祉C

### <領域別>

#### 1. 児童福祉司や児童心理司等のスタッフなど条件の整備について

児童相談所との接点は、虐待ケースについてのやりとりがメインなので、非行少年についてどう動いているかがよく見えない。私たちの市では、非行についての取り扱いは、教育委員会の小中学校生活指導協議会というところがあり、そこが担当している。

児童家庭課がすべての相談を引き受けるとするのは、現時点では無理。虐待での地域対応協議会をたちあげるようにと、法律の改正を受けて都道府県から指示があったが、これについては平成2年から行っている委員会の蓄積があったので、それをスライドさせる形にした。

正式には、要保護児童対策連絡調整会議という名称だが、その要綱の中に、どのような子どもを対象にするかという項目があり、そこで当市では、要保護とは「虐待を受けている子ども」と定義した。この辺の市では、ほとんど要保護を虐待に特化していると聞いている。

確かに虐待を受けて育った子どもが非行に走るということはよくあることなので、切り離せない関係だとは思いますが、ひっくるめて対応出来ればと思うが、今のところは、体制的に難しい。

#### 2. 児童自立支援施設の役割強化について

あの施設に入っているときは、子どもたちの挨拶もすがすがしくて、本当に悪いことをした子たちなのかと思うほどだが、出るとすぐ悪いことをして戻ってくるという話を聞く。どうなのか。

#### 3. 精神医学的支援の強化について

必要だと思う。カウンセリングをしっかり受けさせることは必要。施設を見学したときに、規律正しい生活の指導や、物の制限や、型にはめた指導という印象があったが、これだけでよいのかという疑問をもった。もう少し、子どものそうなった原因とかを、個別にカウンセリングとかもして癒していったら必要だと思う。

#### 4. 学校教育現場との連携について

学校現場との連携はしょっちゅうある。被虐待の年齢は、ほとんどが学齢期。月1回の実務者会議を5者が参加して行っているが、中に教育委員会の人権教育課から来てもらっている委員がいる。この人に学校での虐待の窓口になってもらっている。教育関係の人は、この人が委員になっているので、情報をつなぎやすくなっている。

当市は、外国人労働者も多く居住していて、子どもだけでなく、親の支援もたいへん。また母子家庭も多く居住している。母子家庭の親の中にはうつ症状を持つ方もおり、働くことができなくて、生活保護を受給している人も多くいる。そして子どもをうまく学校にやれなくて子どもが不登校になっているという型がある。この市は母子に手厚いと言う口コミのようなものがあるようで、物価も安く、また公営住宅も有り、外からの転入者も多い。当市はこの都道府県の中でも生活保護率がかなり高い。

#### 5. 青少年の就労支援について

ニートとかが話題になっているが、働かなくてはならないのだということを、もう少し早い時期から教育の中などで、意識付けしていかなければならないと思う。職場体験などはよいと思う。

今までは、社会全体が働くことが当たり前という感覚があった。しかし、今は希薄になってきている。生活保護を受けている家庭では、親の働く姿を見る経験があまりなく、働く人のモデルをつかみにくい。

### <共通項目>

#### 6. これからの次世代育成支援・子ども家庭福祉推進のための基本的視点について

18歳までの相談は全て受けるという方針でやっている。虐待のケースは確かに継続ケースになりやすいが、

それ以外にも障害で、家で母親が困っているというケースなども継続のフォローは入る。健康増進課などにつながり、保健所を紹介したりしている。

平成17年4月から後方支援を児童相談所が行うということになったが、以前から児童相談所との関係は良い。今までと大きく変わったということはない。ずっと一緒にやってきた。

親からの分離が必要なケースであるとか、重篤なケースであるとかはつないでいく。通告を受けたケースについても、そのまま児童相談所に流すのではなくて、いったん市で調査をして、これは児童相談所に入ってもらわないと駄目だと判断したケースは、市からお願いする形をとっている。

法改正されて、窓口が市になることによって、児童相談所が完全に撤退してしまうことが心配だった。例えば24時間（夜間）対応とか休日の対応などをどうしたらよいかなど。そこで、児童相談所との今までの良い関係を保持して行かなくてはならないと思った。

通告に対して、市は何もしなかったといわれないうよう、すぐに訪問して対応するようところがけている。

## 7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系について

親権のことは、ほとんど児童相談所の域になるかと思う。これらについて、特に意識したことはない。

## 8. 職権保護について

選択制と言いながら、結局はどこかで点数をつけて入所を決めているような現状。総合施設のように誰でもは入れるようになれば、変わるかもしれないが。

支援費についても、市によってかなり開きがあり、利用者がA市では認めているのに、どうしてここでは認めていないのかなど、納得してもらえないことがある。選択性になって、情報不足かもしれないが、どれを選んだらよいのかと言う問題もあるもあると思う。「そんなこと言っても、わかりません」と言われてしまう。難しい。

## 9. 子ども家庭福祉実施体制を市町村中心に再構成していくことについて

今現在は、児童相談所が担当しているこれらのサービスを、いきなり市が引き受けるというのは無理。当市では作った地域の調整会議のようなものも、実際には作ることが出来ていない市がまだあるのではないか。この地域は、虐待の対応を必要にせまられて立ち上げたといういきさつがある。

今児童相談所が担当してくれている施設入所とかを市で行うとしたら、全然人が足りないと思うし、体制はないし、ノウハウも全然無いし、この市には施設も全然無いので、また、一時保護が出来る場所もないので、人的にも、技術的にも、ハード面からもまだまだというところ。

児童相談所のワーカーの数が少ないので気の毒になる。そちらの充実が必要ではないか。市の方に様々なことをおろすことを考える前に、むしろバックアップをとる側を強化してもらった方がよい。それで、何か市にあったときに、そこと連絡をとりながらきちんと対応していくという体制がのぞましい。

## 10. 子ども家庭福祉に、社会保険システムによる財源を導入することについて

住民の資力から考えると、保護を受けている家庭、就労条件の厳しい母子家庭が多いのに、そこから保険料をとるとするのは、現実には厳しい。徴収できたとしても、ごくわずかだと思う。

実際にそのような制度が始まれば、非課税世帯の分は免除になり、その分高額納税者に負担がかかることになり、その人たちの不満が募るだろう。

介護保険にもそういった問題が出ているように、滞納者からどうやって徴収するのかという課題もあり、そのことも難しい。

## インタビュー調査結果 非行児童福祉D

### <領域別>

#### 1. 児童福祉司や児童心理司等のスタッフなど条件の整備について

増員は必要だと思う。実際に児童相談所の非行対応体制は不十分で、ボランティアに頼っているようなところがある。

対策班については、非行専門の担当部署ができればよいと思うが、メンバーがどのような人が参加するのも大切ではないか。児童相談所の職員の中にも得意不得意があるし、人事交流も含めて考える必要がある。事実調査については、今の児童相談所の職員体制では無理で、児童自立支援施設の職員などが、児童相談所で相談を担当してくれると、学校関係者などは助かると思う。今現在、自分たちの県では、十分に非行の相談を受け付けてもらえない現状である。虞犯少年のその後のフォローなども考えると職員体制の強化は必要である。

#### 2. 児童自立支援施設の役割強化について

個人的には賛成である。一時期「教護院」と呼ばれた時期には、中途半端な印象をもたれたこともあったようだが、今は家庭的な支援が出来る施設とはっきりしてきたと思う。強化することが悪いということはないと思うが、このような質問が出てきたというのは、この施設を無くしてしまおうとか、矯正施設の中に組み入れてしまおうとかいう考え方が出てきたということか？

#### 3. 精神医学的支援の強化について

どの程度の支援を精神医学的支援というのか。精神医学的なアセスメントが、まず振り分けの段階できちんとされる必要がある。それがなされていれば支援はかなりしやすい。各施設に心理的な支援が出来る職員がいることは、児童自立支援施設に限らず必要だと思う。

#### 4. 学校教育現場との連携について

当然強化すべきである。学校現場もそれを求めている。

#### 5. 青少年の就労支援について

現在、県の取り組みとして、就労なり就学なりという目標をたて、それを実現していけるよう基本プログラムをたてている。少年が帰属意識をもてる集団につなげていくことが、自立支援だと思う。就労支援企業を確保し、最終的に就労にも結びつけていければよいと取り組んでいる。

若い子の場合、18歳以上でないということで、ハローワークに行っても仕事が見つげづらい。そうすると、またもとの非行に戻って行かざるを得ないということになる。児童福祉分野では就労支援が弱い、ぜひ必要である。

### <共通項目>

#### 6. これからの次世代育成支援・子ども家庭福祉推進のための基本的視点について

窓口は大きく持って、その後で適切な振り分けが出来ればよいことだとは思っている。しかし、その振り分けを誰がやるのか、専門性はどうか確保するのかという問題はある。

また、児童相談所の存在そのものを知っている市民は少ないし、どこに相談すればよいかかわっている人も少ない。整合性を図っていくことは必要。しかし難しい。

#### 7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系について

分けるということが本当にできるのか。なぜ、分ける必要があるのかわからない。親権や未成年後見などについて、児童福祉法に統合することについては反対。成年後見など、財産のことも関係してくるので、このよう

な考え方は不自然。

#### 8. 職権保護について

選択の幅が広がるという意味では良いのかもしれない。しかし、困難や不適當という判断は誰がするのか。これでは今と変わらないではないか。

#### 9. 子ども家庭福祉実施体制を市町村中心に再構成していくことについて

それぞれの市町村に専門的な判断が出来る人を置くのが理想。しかし現実には難しいと思うので、緊急的に問題に対応できる連絡会議のようなものの招集権を、市長に与えておくということが良いのではないか。

#### 10. 子ども家庭福祉に、社会保険システムによる財源を導入することについて

7番や8番と似ている質問。

分担研究報告

「児童福祉専門職について」

分担研究者	上智大学	網野武博
協力研究者	神奈川県立保健福祉大学	新保幸男
協力研究者	東海大学	小林理
協力研究者	上智大学大学院	小清水奈央

**研究概要：**児童福祉専門職のあり方については、現状では任用の時点において資格や専門性の確認を行っているが、任用前の専門教育の段階や任用後の研修や日々の業務の中で、専門性を明確化していく必要がある。今後、実務経験や仕事の習熟度に合わせて、種々の課題毎に長期的な計画による研修制度を整備していくことがのぞまれる。また要保護児童対策地域協議会については、地域の多様な子どもに関する情報を取り込んでいくことのできる多様な構成が求められる。

【研究目的】

「子ども家庭福祉サービス供給体制のあり方に関する総合的研究」の一環として、本分担研究では、子ども家庭福祉サービスを支える「児童福祉専門職」について、将来展望を含めた有識者の意見に基づき、現状認識と課題、そしてその政策的解決の方向性について整理し、施策の一定の方向性を提示することを目的としている。

【研究方法】

本研究は2か年継続研究の第2年目であり、今年度の調査では、「児童福祉専門職」（または「児童福祉専門職養成」）の分野に詳しい有識者に対し、個別領域5つ、共通項目5つからなる半構造化面接による調査を実施し、意見を聴取した。個別領域における質問文作成にあたっては、昨年度研究結果に基づき、児童福祉専門職のあり方や養成及び研修の望まれる方向性を示すようにし、それを支持する場合には、具体的な方策についても意見を求めるようにした。具体的には、次の5つの項目に対する半構造化面接を行った；①児童福祉司について、より専門的力量を持った人材を配置することについての意見及び方策、②ソーシャルワークとケアワークの専門性と児童指導員と保育士の専門性についての意見及び方策、③要保護児童対策地域協議会における民間の人材活用についての意見及び方策、④児童福祉司、保育士、児童指導員などの専門職制度の全体的調整についての意見及び方策、⑤児童福祉司、保育士、児童指導員などの現任教育に関する長期的な計画や少人数の演習についての意見

及び方策。

また、有識者の選定においては、当該領域において先駆的な提言や実績のある者ないしその自治体に所属する者について、他分担研究班と同様、厚生労働行政に詳しい有識者1名、都道府県・政令市行政に詳しい有識者1名、市町村行政に詳しい有識者1名、実務に詳しい有識者1名、研究者1名を、分担研究班会議において特定した。

最後に、結果のまとめ及び分析においては、比較的共通して聴取された見解や、オリジナル性の強い見解をとりあげ、改革の方向性やその前提条件について整理した。また、倫理的配慮として、インタビューの結果概要を本報告に記載することについて事前に同意していただくとともに、調査対象者の匿名性を確保するよう配慮を行った。

【研究結果】

児童福祉専門職のあり方については、現状では任用の時点において資格や専門性の確認を行っているが、任用前の専門教育の段階や任用後の研修や日々の業務の中で専門性を明確化していく必要がある。今後実務経験や仕事の習熟度に合わせて、種々の課題毎に長期的な計画による研修制度を整備していくことがのぞまれる。

1. 児童福祉専門職について

(1)児童福祉司について、より専門的力量を持った人材を配置することについての意見及び方策

児童福祉司については、その任用の方法や養成、研修など専門性を確立しているとはいえないという現状の認識が強くみられた。現状では、任用の時点において専門性の確認を行っているが、任用の段階のみで専門性を確保するのは不可能であり、研修体制やスーパービジョン体制の意義がますます高まっているという見解が複数のインタビュー対象者の認識から明らかとなった。

## **(2)ソーシャルワークとケアワークの専門性と児童指導員と保育士の専門性についての意見及び方策**

ソーシャルワークとケアワークの関係については、児童福祉専門職についても他の社会福祉援助専門職と同様にいくつか整理する方向性が既存の研究等でみられているが、実態的な資格要件、業務内容、名称独占、報酬体系などの整理が必要であるなど難しい課題が多いという意見がみられた。

児童福祉専門職の資格や法的な位置づけについては、まず学ぶべき専門性を明確にした上で、各専門職に求められる専門性の整理を行うことが有効であるという見解があった。

## **(3)要保護児童対策地域協議会における民間の人材活用についての意見及び方策**

要保護児童対策地域協議会のあり方については、地域における児童福祉相談援助システムの重要性が高まっている今日、公民の連携の場としての意義はますます重要となってくるという認識はひろく共有されている。他方で人材の構成については、多様な専門性を取り入れていくという考え方、地域の住民の理解や協力を反映するという考え方、役割を明確化し焦点を絞った構成とする考え方などのいくつかの見解がみられた。

## **(4)児童福祉司、保育士、児童指導員などの専門職制度の全体的調整についての意見及び方策**

専門職制度を全体的に調整するには、資格要件、業務内容、活動場所、報酬体系などや、対象となる児童の年齢など十分議論した上で、法定化する必要がある。専門職の検討には、どのようなことを専門性として身につけるためにどのような勉強をするかというところから検討する必要があるが、その際、社会福祉士等との関係を整理する必要がある。

## **(5)児童福祉司、保育士、児童指導員などの現任教育に関する長期的な計画や少人数の演習についての意見及び方策**

現任訓練については、研修を受ける専門職の立場が職種や経験によって異なることにより、研修に求められる内容も異なってくる。研修の設計については、長期的な計画に基づき少人数での演習を取り入れていくということの意義については認識が共有されている。しかしながら、それぞれの職場における日常的な業務との関係のなかで、有効な研修をどのようにすすめるかが課題である。研修内容自体を対象別に充実させるという見解とともに、特定の対象に求められる内容を焦点化し、研修のあり方全体を整理していくことも必要という見解もあった。

## **2. 共通質問について**

児童福祉の基本理念を尊重し、ライフステージ、サービス提供の場、提供方法の軸から整理する必要がある。理念や方向性を規定する法律とサービスや給付を規定する法律とで整備していくという考え方を子どもの分野でも取り入れることは考えられるが、法令が複雑になることは避けたい。サービスの利用者と提供者の関係は、直接向き合う関係という方向性ですすんでいると考えられるが、法体系、供給システムに課題は多い。市町村を中心に実施体制を組むには、都道府県、市町村それぞれにおいて、専門性に裏打ちされた組織編制（常勤専門職配置、スーパービジョン体制など）が必要である。子育て支援策や子ども家庭サービス供給の財源に関しては、社会保険、税それぞれの体系についてコンセンサスを得る上で課題が多い。

### **(1)次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的視点—地域・市町村を中心とするサービスの普遍化を図る視点と、子ども虐待に対応して親権を制限するなどの権利擁護の視点とを、制度上どのように担保すればよいか**

子どもの権利擁護という基本理念のもと、ライフステージ、サービス提供の場、提供方法の軸から整理する必要がある。その際、親権との関係や福祉と教育、労働、司法との機能・役割・権限の分担、連携の明確化が必要である。普遍化するサービスの範囲、公的責任のあり方の検討が求められる。保育所等とNPOなどの地域の担い手との連携やネットワーク化が必要となる。

### **(2)次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本的法体系—普遍的サービスを提供する育児支援法と社会的養護などを規定する児童福祉法との住み分けについて—親権や未成年後見について、英国児童法のように、公法たる児童福祉制度に統合について**

条文が長いと内容が複雑となり、関連法令が多いとそ



の関連性を理解しづらくなるので、簡潔明瞭な法律策定が期待される。理念や方向性を規定する法律とサービスや給付を規定する法律の両面で整備していくという考え方を子どもの分野でも取り入れることは考えられる。その際、理念を規定する基本法をつくり、その上に、次世代育成支援法と要保護対策などの子ども家庭サービス法を整備するという考えられるという意見がある一方で、法律が分立するよりは一元的な法体系の方がわかりやすいという見解もあった。法体系の再編については、親権や後見、公的責任、子どもの責任能力などサービス法においても明確にしていく必要がある。

### (3)次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法 一利用者と提供者とが直接向き合う関係を基本とし、これによることが不適当な場合などに職権保護や司法による決定を組み合わせることについて

直接向き合う関係という方向性ですすんでいると考えられるが、法体系、供給システムに課題は多い。次世代育成と子ども家庭サービスは、子どもの権利擁護という基本理念のもと並列で機能するものである。現状は、サービス供給が補完的な位置づけで整理される点が課題である。直接契約でサービスを利用する際には、希望する人が応分の自己負担で利用する部分を中心とし、それ以外に公的な領域で一定定員を確保し利用する部分を設定するという考え方ができる。行政の役割は保護が最終目的ではなく、家族の再統合や地域との関係修復が目標とされなければならないという見解があった。

### (4)次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制の分権化

市町村を中心とするには、都道府県、市町村それぞれにおいて、専門性に裏打ちされた組織編制（常勤専門職配置、スーパービジョン体制など）が必要である。しかし現状のままではその体制強化は難しく、人材確保のための法令整備や国として都道府県、市町村への、また都道府県として市町村への財政面での支援が求められる。市町村には、単なる専門職の配置だけでなく組織として構成する必要があり、都道府県には、権利侵害に適切に対応する市町村との連繫を担えるセンターが必要であるという意見があった。地域活動がネットワーク化されていく際には、市町村が推進役となって、主体的創造的な、地域の特色を生かした活動を行っていく必要がある。他方で、一つの行政主体で一元的に対応を行うのは危険であり、多元的な状況観察、対応の体制として行政があるメリットも忘れてはならない。

### (5)次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源 一社会保険システムによる財源の導入 一税財源と社会保障財源との組合せ

結婚や出産は個人の選択という認識があり、子育て支援策や子ども家庭サービス供給を社会保険を中心にまかなうことにどれほどのコンセンサスが得られるか疑問であるという見解が複数あった。障害児の利用サービスが契約制度となっても、当事者の意向に沿わない職権保護を含む子ども家庭サービスは、利用者の費用負担の動機付けに乏しいという意見もみられた。利用者による応能負担を維持しつつ、引き続き公費による安定的な財源供給を確保する必要がある。税金では難しい状況から、社会保険化のながれは確かに出てきているが、中身が異なるので、介護保険とあえて一緒に考えていく必要はないのではないかという見解があった。

#### 【考察】

児童福祉専門職の内容は、それぞれの職が成立してきた経緯により、おかれている立場や実践を行う現場も異なり多様である。今回の調査では、そうした多様性を前提としてこだわらずに、児童福祉専門職という大きな括りのもとに調査対象への質問を投げかけることを試みた。そうした主旨からの聞き取りにおいて、あらためて明らかとなったのは、児童福祉専門職制とよぶべきシステムを総括的に考えることの難しさと、そうした多様性ゆえの専門性の確立や専門性の水準の確立の難しさであった。このような困難性については、ヒアリングの対象者の方々から多くの現実的な問題や課題と児童福祉専門職のもつ専門性についての実態的な論点が提示された。調査結果から次の諸点が指摘できる。

専門性をどのように明確化していくかということについては、現行では任用の時点を中心にその専門性の確認がなされている現状に問題や課題がみられ、少なくとも次の二つの視点で検討される必要があることが明らかとなった。一つは、専門職養成の過程における専門性の確立であり、児童福祉の専門職に求められる専門性を教育課程編成の前提とする考え方である。現行では、社会福祉士等の国家資格の一部分あるいは分野として児童福祉の専門性の位置づけがなされる傾向がみられるが、求められる専門性を定義した上で、それに必要な教育課程や教育内容を組み上げるという考え方である。もう一つは、任用後の職場における日々の業務や現任研修の過程における専門性の確立であり、日常的な業務分担のなかから実践的な専門性や機能分担を明確化していく考え方である。いずれの視点も実践と養成との間で相互作用するな

かで専門性が明らかとなっていく必要がある。

また、ソーシャルワークとケアワークの専門性が混交する現状における児童福祉の専門性について、今回得られた課題や方向性をもとに、その再検討並びに独自性をもった専門性確立の検討が必要である。

要保護児童対策地域協議会のあり方については、地域の多様性やそこで生活する児童の生活状況の多様性を考慮し、多様な情報を取り入れていくことのできる機能的な協議会となることが求められている。協議会の構成については、地域住民の理解や意思を反映できるかたちの構成という考え方もあれば、専門性の確保を目的とするバランスを考慮した専門職の連携が可能となる構成という考え方もある。協議会に基本的に求められる基準と多様性とのバランスの課題が協議会の位置づけにとって重要となってくる。

児童福祉専門職の現任研修については、研修の対象である専門職の仕事についての習熟度や実務経験等により、研修内容を区分して明確化していくことが求められる。それぞれの研修で提供する専門性を焦点化するとともに、継続的に段階を踏んで実施することが必要である。また、研修への参加については、業務との兼ね合いによる機会の確保が課題となっているが、一定程度日常業務を離れることで、自己の仕事やそこにあらわれる課題を見つめ直す機会として意義があることも確認されなければならない。

## インタビュー調査質問項目

### <児童福祉専門職>

1. 児童福祉司のあり方について、より専門的力量を持った人材を配置する。  
この事柄についてのお考えをお話ください。
2. ソーシャルワークとケアワークの専門性を明確にした上で、児童指導員と保育士の専門性を明らかにする。  
この事柄についてのお考えをお話ください。
3. 要保護児童対策地域協議会の構成員として民間の人材をメンバーに入れて活用していく。  
この事柄についてのお考えをお話ください。
4. 児童福祉司、保育士、児童指導員などの専門職制度を全体的に調整する。  
この事柄についてのお考えをお話ください。
5. 児童福祉司、保育士、児童指導員などに対する現任訓練については、長期的な計画にもとづき、少人数での演習をより多く取り入れる。  
この事柄についてのお考えをお話ください。

### <共通項目>

6. これからの次世代育成支援・子ども家庭福祉を推進するための基本的な視点についてお聞きします。その際、地域・市町村を中心とするサービスの普遍化を図る視点と、子ども虐待に対応して親権を制限するなどの権利擁護の視点とを、制度上どのように担保していけばいいでしょうか。先生のお考えをお聞かせください。
7. 次世代育成支援・子ども家庭福祉の基本法体系についてどのようにお考えでしょうか。たとえば普遍的なサービスを提供する育児支援法と、社会的養護などを規定する児童福祉法とにすみ分けることについてどのようにお考えでしょうか。  
また、現在、民法に規定されている親権や未成年後見について、英国児童法のように、公法たる児童福祉法に統合することについては、どのようにお考えでしょうか。
8. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービス供給の方法について、どのようにお考えでしょうか。特に、現在の保育の実施や職権保護を基本とする制度を改め、利用者（子どもとその保護者）と提供者（施設など）とが直接向き合う関係を基本とし、これによることが不適当な場合などに職権保護や司法による決定を組み合わせるという方法については、どのようにお考えでしょうか。
9. 次世代育成支援・子ども家庭福祉行政実施体制を市町村を中心に再構成していくことについて、どのようにお考えでしょうか。また、その場合、(1)専門性の担保、(2)親権者の意に反する施設入所の承認や親権喪失宣告の請求等の事務の実施主体、(3)市町村を中心として再構成するための条件整備についてはどのように考えればいいでしょうか。
10. 次世代育成支援・子ども家庭福祉サービスの財源について、どのようにお考えでしょうか。また、たとえば公的介護保険制度のような社会保険システムによる財源を導入することについて、どのようにお考えでしょうか。また、その場合の税財源と社会保障財源との組合せは、どのように考えればいいでしょうか。

## インタビュー結果 児童福祉専門職A

### ◎ 基本的考え方

児童福祉司の専門性は何か、児童指導員の専門性は何か、保育士の専門性は何かとすることをきちんと整理する必要があると考えている。児童指導員や保育士はイコール児童福祉司であるわけではない。その専門性を明確にし、おのおのの職種の限界を明確にしていかないと、虐待の問題などに関わった際に、誤った判断をしてしまう恐れがあるのではないだろうか。児童の深い問題は児童福祉司が対応し、その次に児童指導員や保育士などの系統の専門職があるという位置づけをある程度した方がいい。役割分担をきちんと検討しておくことが大切である。児童指導員や保育士が児童福祉司になるためには、もう一つの道を設けておき、特別な訓練を受けたものになる形がいいと考えている。

### < 領域別 >

#### 1. 児童福祉司のあり方に関して、より専門的力量を持った人材を配置することについて

現状では、専門的に勉強していない人も児童福祉司になることができる。しかしながら児童福祉司はその人が置かれている状況をしっかりと把握し、受容しながらも本人に考えさせていくなどケースワークの理論に基づく援助が必要である。わかりにくい障害を持った子どもに対してもその障害に気づき、より良く援助していく必要がある。そのためには専門的な勉強をした人を配置するとともに、研修体制も整えていく必要がある。いずれは社会福祉士同様法律を作り、国家資格化するべきだろう。

#### 2. ソーシャルワークとケアワークの専門性を明確にした上で、児童指導員と保育士の専門性を明らかにすることについて

保育士は現在の養成課程ではソーシャルワークを担えるまでに至っていない。保育士は保育所で自ら経験したことや勉強したことをもとに子育てに関して親に指導・助言をすることができる程度だろう。もしソーシャルワークの仕事もというならば授業数を増やす必要がある。その場合には一級保育士、二級保育士という形も考えられる。先に資格を法定化するのではなく、勉強すべき内容を明確にしてから法定化する必要があった。

児童指導員は、社会福祉を学び社会福祉士資格を取った者になる形がよい。準ずるという任用の仕方は除くべきだろう。

#### 3. 要保護児童対策地域協議会の構成員として、民間の人材をメンバーに入れて活用していくことについて

健全育成の職員や学校、PTA や子ども会などは入るだろう。民間の人材を入れるのは大事であるが、ある意味現在民間のボランティアで専門的にやっている人はいくら入れても回答は一緒だろう。子ども達ともっと違うところで接している人も入れるべきである。例えば小学生くらいが通う学習塾やそろばん塾、ピアノ教室などの方からも子ども達の違う面の情報を得る必要があるのではないだろうか。構成員にするかしないかは別として、そういう方たちの意見を聞いて取り入れていくことは大事だろう。

#### 4. 児童福祉司、保育士、児童指導員などの専門職制度を全体的に調整することについて

児童福祉の専門性やそれぞれの職種の専門性について一度議論する必要がある。年齢で決めるか、問題の中身で決めるか等の問題もあるがそれらを明確にし、そのために何を勉強させたらよいかも議論した上で、法定化するかしないかを検討する必要がある。

保育士は子育て相談の指導的部分を担うことが多い。児童指導員は小中学生まで対応できる位の幅がある。深い問題は児童福祉司に任せる必要がある。例えばそのような形できちんと区分していくべきだろう。

#### 5. 児童福祉司、保育士、児童指導員などに対する現任教育に関して、長期的な計画に基づき、少人数での演習をより多く取り入れることについて