厚生労働省科学研究費補助金
政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)

社会的養護等の子どもに対する
社会サービスの発展に関する国際比較研究
―循環型発展プロセスの課題と文脈の分析―

平成２７年度　総括・分担研究報告書

研究代表者　木村　容子

平成２８（2016）年　５月

目　次

Ⅰ．総括研究報告 **1**
Ａ．研究目的 2
Ｂ．研究方法 4
Ｃ．研究結果 8
Ｄ．考察 8
Ｅ．今後の研究計画 9

Ⅱ．分担研究報告　各国現行子ども保護システムの概要 **14**
１．イングランド 15
Aoife O’Higgins (DPhil Candidate,Education, University of Oxford)
Miki Itano Boase (Independent Researcher, Ph.D.)
２．フランス 21
畠山　由佳子(神戸女子短期大学・准教授) 21
３．スウェーデン 26
藤岡　孝志（日本社会事業大学・教授） 26
４．デンマーク 31
佐藤　桃子(同志社大学/日本学術振興会・特別研究員 PD) 31
５．アメリカ合衆国ワシントン州 35
永野　咲　（日本女子大学/日本学術振興会・特別研究員 PD） 35
髙岡　昂太
(University of British Columbia/日本学術振興会・海外特別研究員)
６．アメリカ合衆国イリノイ州 44
畠山　由佳子（神戸女子短期大学・准教授）
７．カナダ　ブリティッシュ・コロンビア州 49
Wendy Sashikata (Independent Researcher)
８．大韓民国 54
趙　正祐（仁愛福祉財団 仁愛福祉研究所 専任研究員）
９．タイ 56
Parinda Tasee　(Lecturer, Thammasat University, Thailand)
１０．フィリピン 61
Freddie H. Bernardino
(Project development Officer III, Local Government Unit of Taytay, Rizal)
April Obtineri
(consultant and freelanch researcher, child’s right advocate) 61

Ⅲ．分担研究報告　各国訪問調査結果 70
Ａ．調査目的 71
Ｂ．調査方法 71
Ｃ．調査結果 73
１．アメリカ合衆国／ワシントン州 73
永野　咲　（日本女子大学/日本学術振興会・特別研究員 PD）
髙岡　昂太
（University of British Columbia /日本学術振興会・海外特別研究員）

２．大韓民国 80
木村　容子（日本社会事業大学・准教授）
有村　大士（日本社会事業大学・准教授）
菱ケ江　惠子（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）
３．タイ 96
有村　大士（日本社会事業大学・准教授）
井出　智博（静岡大学・准教授）
４．フィリピン 115
木村　容子　（日本社会事業大学・准教授）
小原　眞知子（日本社会事業大学・教授）
菱ヶ江　惠子（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）

Ⅳ　研究成果 137

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)）

Ⅰ．総括研究報告

社会的養護等の子どもに対する社会サービスの発展に関する国際比較研究
―循環型発展プロセスの課題と文脈の分析―

研究代表者　木村　容子　日本社会事業大学・准教授

研究要旨：本研究の目的は、世界各国の子ども家庭福祉、特に子ども保護サービスおよび社会的養護制度の発展に関する国際比較を通じ、各国が社会的要請や課題にどのように対応してきたのか、その教訓と課題解決のストラテジー等を分析することによって、わが国に予測されうる社会的要請・ニーズや課題と、それに対応する選択肢について検討することである。これまでの国際比較研究においては、各国の状況を網羅的に把握し、他国の現行システムの有効性から、わが国の体制や施策への適用性を示唆する研究にとどまっている。それゆえわが国への採用は形式的・断片的なものになり、その背景にある理念等が十分に議論されず、運用方法についてもうまく確立しがたい状況が生じると思われる。よって、他国との比較研究は、その国々の発展過程においてどのような教訓を得、直面した検討課題をどのようにクリアしていったのか、そのサイクルを文脈的にとらえていく必要があると考える。そこで、本研究では、文献調査と現地訪問調査を通じ、発展過程には1)社会的発見期、2)前駆期、3)達成期、4)振り返り期といった循環があるとの仮説を含んだ分析枠組みを用い、研究対象国の教訓と課題解決のストラテジーを浮き彫りにする。

本研究は3ヵ年計画である。1年目にあたる本研究報告書では、平成27年度の研究成果および進捗状況について、研究対象国 10 か国・州の現行子ども保護システムの概要（Ⅱ．分担研究報告）と、現地訪問調査を実施した4か国の調査結果（Ⅲ．分担研究報告）を報告する。2年目の平成28年度は、研究対象国の文献調査と現地訪問調査を引き続き実施する。最終3年目の平成29年度は、分析枠組みに照らし、各国の抽出された個別な対応と得られた教訓、またその評価について把握、分析を行う。

研究分担者：
有村 大士（日本社会事業大学・准教授）
藤岡 孝志（日本社会事業大学・教授）

研究協力者：
小原 眞知子（日本社会事業大学・教授）
菱ヶ江 惠子（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）
畠山 由佳子（神戸女子短期大学・准教授）
井出 智博（静岡大学・准教授）
永野 咲(日本女子大学・学術研究員/日本学術振興会・特別研究員 PD)
佐藤 桃子（同志社大学/日本学術振興会・特別研究員 PD)
Sashikata, Wendy (Independent Researcher, Bachelor of Arts Child and Youth Care)
Boase, Miki I. (Independent Researcher)
高岡 昂太 (University of British Columbia/日本学術振興会・海外特別研究員)
Christophides, Chris (B.Sc.(Hons), C.Q.S.W., M.A.(Econ), Child Placement Training and Consultancy Limited)
O'Higgins, Aoife (DPhil Candidate Education, University of Oxford)
Wolmesjö, Maria (Associate Professor, University of Borås)
趙 正祐（仁愛福祉財団 仁愛福祉研究所 ・専任研究員）
丁 泰熙（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）
Thepparp, Rungnapa (Associate Professor,

Thammasat University)
Tasee, Parinda (Lecturer, Thammasat University)
Bernardino, Freddie H. (Project Development Officer III, Local Government Unit of Taytay, Rizal)
Obtinerio, April (consultant and freelanch researcher, child's right advocate)

Ａ．研究目的

（１）研究の目的と意図

本研究は、世界各国の子ども保護サービス（日本でいう児童相談所機能）および社会的養護制度の発展に関する国際比較を通じ、各国が社会的要請や課題にどのように対応してきたのか、その教訓と課題解決のストラテジー等を分析することによって、わが国に予測されうる社会的要請・ニーズや課題と、それに対応する選択肢について検討することが目的である（図１）。

これまでの国際比較研究において、先駆的な事例や各国の紹介はその場所や国のシステムの紹介や理由に焦点が当てられていた。各国の状況を網羅的に把握し、他国の現行システムの有効性から、わが国の体制や施策への適用性を示唆する研究にとどまっている。それゆえわが国への採用は形式的・断片的なものになり、運用方法についてもうまく確立しがたい状況が生じると思われる。しかしながら、各国には各国の対応の背景やその文脈があり、それらを充分踏まえた制度・施策や社会的対応に繋げるには限界があった。よって、他国との比較研究は、その国々の発展過程においてどのような教訓を得、直面した検討課題をどのようにクリアしていったのか、そのサイクルを文脈的にとらえていく必要があると考えた。

本研究では、発展過程には 1)社会的発見期、2)前駆期、3)達成期、4)振り返り期といった循環があるとの仮説を含んだ分析枠組みを用い、研究対象国の教訓と課題解決のストラテジーを浮き彫りにすることを目的とした（図１左）。具体的な制度・施策、社会的対応に留まらず、子ども虐待やネグレクトなどといった対応すべき課題についての社会的発見から、対応、評価までの文脈、そしてその評価から得られた教訓の一連の流れ、および集積として各国の施策を共通の枠組みで再評価できるよう検討を進めた。制度やシステムは積み重ねられていくものであり、そのため紆余曲折しながらスパイラル状に積み重なり、それぞれの国々の現状へと連なっている（図１右）。これにより、他の国々とわが国の状況や発展段階は異なっていても、共通する枠組でとらえられる。このことにより、他の先進諸国からは、わが国が現在直面する課題に加え、これから直面する課題、対応を要する課題について予測をし、また実際に活用することができる。また、発展が進む国々からはわが国のこれまでの政策を見直し、見直すべき点やかけている点を見つけることができる。

また、重要な点として、現在わが国を含めた先進諸国では、少子高齢化等が進み人口オーナスの影響を受ける中、効果的な財源配分の見直しなど、パブリックセクターとプライベートセクターの関係について見直しが進められている。従って、プライベートセクターが大きな位置づけを持つ発展中の国々のシステムは、先進諸国が持続可能な子ども家庭福祉を確立するために、改めて学ぶ対象にできる。

つまり、従来国際比較研究の欠点から検討の枠組みを見直したことにより、本調査における発見からわが国に予測されうる社会的要請・ニーズや課題と、それに対応する選択肢について検討することが出来、研究成果のわが国への適用効率性、実施可能性等は極めて高いと考えられる。加えて、各国と共通した部分、および特異的な部分が把握されることにより、日本の施策や経験が世界に対して貢献できる部分も抽出できることが予想される。

西洋先進諸国のシステムだけが先進的であると位置づけるだけでは評価に限界があり、発展を中心とした時間軸と、教訓とコンテキストに焦点を当てることにより、発展段階にかかわらず、それぞれの国々の長所と短所をいわば対等に評価し、わが国の子ども家庭福祉システムに取り入れるべき教訓を整理することができる。そして、わが国が子ども家庭福祉における施策を検討する際に、積極的に諸外国の教訓を検討することができる枠組みを構築することが目的である。

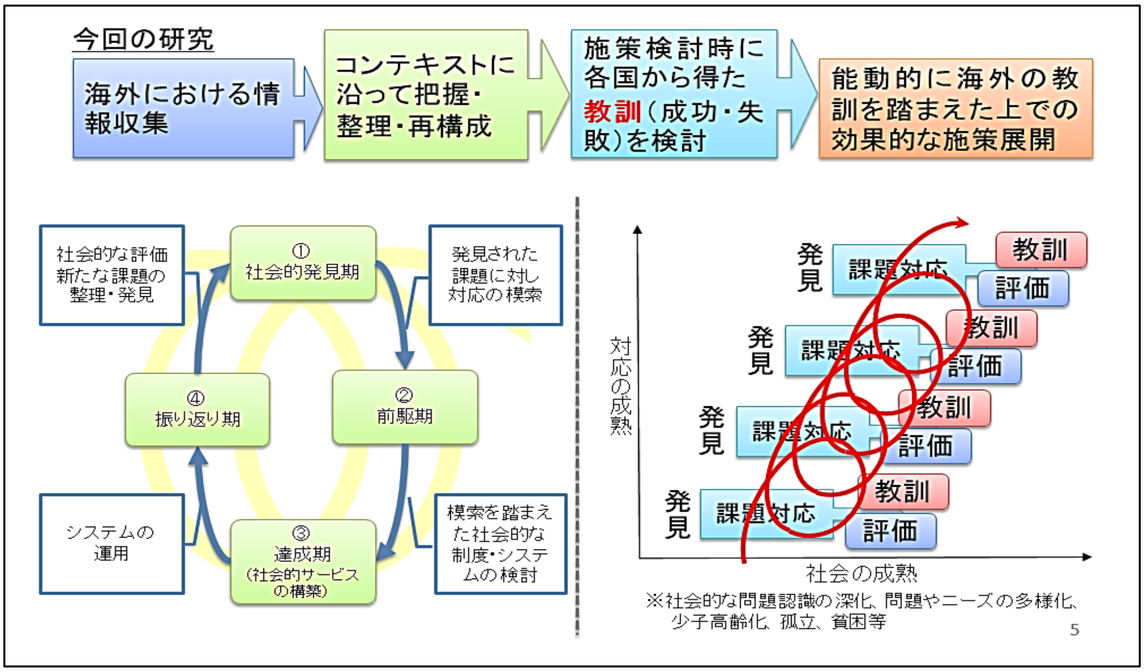
（２）研究成果の活用方法

研究の最終的な目的はその成果の活用にあるため、成果の活用方法について特記しておきたい。

先行文献を検討した結果、子ども家庭福祉領域における従来型の国際比較研究においては以下の２つの類型に整理ができた。第１類型は、例えば海外の施策やシステムについて情報収集を行い、わが国が遅れているという位置付けで、得られた情報の紹介を行うものである。第２類型は、例えば海外の実践モデルを先駆的モデルとして紹介し、わが国での適用を検討するものである。第１類型、第２類型とも具体的な施策や実践モデルにとどまるものが多く、その背景や踏まえなければならないコンテキストについて十分な検討が行われているとは言い難い。その結果として、紹介された情報が、わが国の実践現場に活用されることは少なく、紹介にとどまっているものも多い。

一方、今回の研究では海外における情報収集により得られた結果を、国家やシステムの成長段階に即して整理することになる。また施策やシステムに焦点を当てるだけでなく、それを学ぶべき「教訓」として整理する。従って、単に現時点での国際横断的な調査結果としてだけでなく、将来的な課題に対して、各国の経験や教訓から学ぶ形で施策展開が可能となる。このことにより単にわが国が遅れているというだけでなく、わが国の施策やこれまでのコンテキストを活かした形で、各国の教訓や経験を活用できる。つまり、他国のシステムをそのまま導入することは難しいが、各国が得た「教訓」は微に入り細に入りさまざまなレベルで活用することができる（図２）。各国の経験や教訓から学び俯瞰した形で施策展開ができると考える。

図１　本研究における仮説を含んだ枠組み



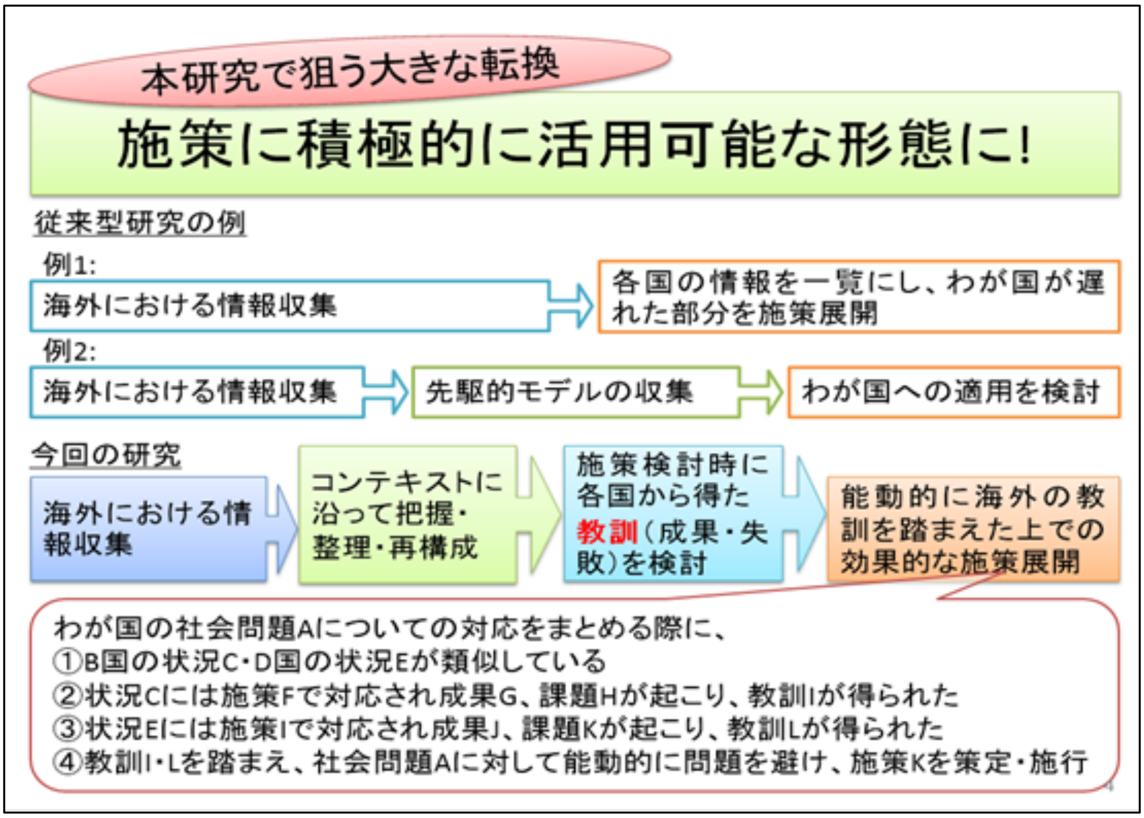


図２　本研究において得られた成果の活用方法

B．研究方法

本研究は、研究対象国の調査担当者による文献調査および現地訪問調査を通じ、発展過程には 1) 社会的発見期、2) 前駆期、3) 達成期、4) 振り返り期といった循環があるとの仮説を含んだ枠組みを用い、各国が社会的要請や課題にどのように対応してきたのか、その教訓と課題解決のストラテジー等を分析する。

子どもにまつわる社会サービスの発展過程においては、新たな課題が派生したり問題が集積し社会問題化する「①社会的発見期」、それまでに得た教訓からの課題を受け、模索をしたり、様々な社会的な検討が加えられる「②前駆期」、そして実際に制度化が進む「③達成期」、実際にシステムを運用することで社会的な評価が行われる「④振り返り期」といった、いわば PDCA サイクルの繰り返しであるという仮説を含んだ枠組み（図１の左図）を持ち、検討を行う。そしてこの①、②、③の時期が、社会変化や新たに直面する課題が出てくることによって繰り返し出現しているという前提のもとに、検討を行うこととする。

１）文献調査

日本語および英語、対象国における言語に長けている研究者が得られている国においては対象国の言語で発表されている文献・資料について、分析枠組みに沿ったレビューをおこなう。

２）現地訪問調査

各国の対応課題、対応の検討と制度化のプロセス、その評価という、子ども保護を中心としたシステムの発展過程における文脈および評価における社会的指標とその評価方法についてヒアリングする。

３）各国選定理由

本調査では、10 か国/州について、調査を進めている（うち、今年度の訪問調査は 4 か国）。各国および州の選定理由を記す。

①　イギリス

イギリスは、子どもの保護において、19

世紀後半から国家として法整備を行い、1989年には、子どもの権利条約に見る権利主体としての子どもや子どもの最善の利益を理念に据えた Children Act（「児童法」）を制定し、「親責任（parental responsibility)」のもと、地方自治体と親とのパートナーシップによる「共同ケア（Shared Care)」を形成している歴史ある国である。イギリスにおいて要保護児童は、“Children in Need”と、自治体による Child Protection Plan（児童保護計画）のもと社会的ケアを措置・処遇される“looked after child”とを指すが、法とガイドラインに基づき、改正を行いながらそのシステムを発展させてきた。その発展プロセスから、わが国における児童福祉法並びに児童虐待防止法等に基づく子どもの保護と社会的養護のあり方を検討することができる。

また、1990年代後半より大きな問題となっている子どもの貧困は、近年のイギリスの子ども家庭福祉施策の中心的課題である。ブレア政権の子どもの貧困撲滅宣言を受け、2010年3月には Child Poverty Act（「子ども貧困法」）が成立し、子ども虐待等子ども保護に関わる施策も、貧困家庭の創出という循環をくり返さないためにも重視されているところである。わが国でも2014年に子どもの貧困対策法が施行されているが、イギリスの取り組みとその動向から、多くの示唆が得られると考える。　（木村容子）

② フランス

フランスと日本においては、国レベルと地方レベルでの二重体制となっている点が大きく共通している。日本の子ども保護施策における長年の課題である二重行政の役割の明確化について、フランスでの役割分担および司法、警察との協働のあり方を調査することで、日本の今後の体制のあり方を考える上で役立つ知見が得られることが期待される。

フランスは、子ども保護ケースについて法的強制介入が75%、25%が家族の任意により支援する形であったが、2016年3月の法改正により、子どもにとっての親の権利を護るという考えから、法的介入なく家族の任意でまずは介入し、それが不可能な場合には法的強制介入を取る優先順位を設けた。この点においても介入と支援のあり方を考える上で、大変役立つのではないかと考えている。

フランスはそもそも家族に対して大きな価値を置き、また権利意識も強い国である。家族政策の充実や家族手当の手厚さにおいても、それが表れている。先に述べた2点に加え、日本とは文化が異なりながらも、そのシステムの改変を調査することで、たくさんの有意義な教訓が得られることが期待される。　（畠山由佳子）

③ スウェーデン

スウェーデンは、体罰防止法を世界に先がけて施行した国として名高いが、これは、家庭養育を重視していることが根幹にある。公的な介入は、その家庭養育を前提としており、当然のことながら、その介入（保護、里親養育、施設養育等）も家庭養育を補完するという意味が大きい。我が国が、児童虐待防止法の施行によって、それまでとは状況が大きく変わり、早期発見・介入に力を入れざるを得なくなった状況がある中で、スウェーデンのように一貫して家庭養育を中心に据えた施策を行っていることは、今後の日本の施策展開において改めて検討すべき課題である。

また、スウェーデンでは、子どもの保護及び支援の過程を支える法律は、「個人・家族に対するサービス」と「青少年のための特別措置法（ＬＶＵ)」に基づいており、ここでも、家庭を基盤においている。家庭機能の支援として行われるコンタクトパーソン/ファミリーなどもおおいに参考になる。

さらに、スウェーデンは、児童福祉に関するサービスをどのように構築するかを決定するのは、地方行政の責任である。実施するサービスを選択するにあたって、地方当局はかなりの自由裁量権を持っている。地方行政単位であるコミューンは、地域の状況を把握・支援するのに優れており、日本の自治体がその大小にかかわらず同様のサービスを行う状況とは異なる。日本においても最適な子ども保護・支援対応の機関規模の検討が必要であり、その点でも大いに参考になると考えられる。

（藤岡孝志）

④　デンマーク

デンマークでは、子どもの保護と社会的養護の仕組みは社会サービス法に規定され、各基礎自治体（コムーネ）の責任で行われている。本研究でデンマークを取り上げるのは、1990 年代より「家族に対する支援」が重視されると同時に、「子どもの意見表明権」の原則に立ち、子ども中心の支援のあり方が模索される過程にあるためである。デンマークの社会的養護制度は、もともと強権的な国家の介入と専門職主義の強いものであったが、次第に「家族との協働」を目指すものへ移行してきた。この変化は 1990 年代から 2000 年代に起こったものである。1990 年に政府の専門委員会によって「子ども時代と青年期の継続性」が重要視されるようになり、1993 年に行われた法改正の結果、各自治体は代替的養護を受ける子どもたちとその両親との接触を積極的に支援するようになった。
また近年、メディア報道により明らかになった各自治体での子ども虐待対応の問題点について、デンマークでは何度も方や仕組みの見直しが行われている。課題を発見し、新たな仕組みを定着させ、評価していくプロセスを、デンマークの例から検討することができるだろう。　　　　（佐藤桃子）

⑤　アメリカ合衆国ワシントン州およびイリノイ州

アメリカ合衆国の子ども保護制度は州によってそれぞれそのシステムが異なるため、50 州 50 通りのシステムがある。本調査においては、その中から、ワシントン州とイリノイ州を選定することとした。

ワシントン州は州の郡単位でそれぞれのシステムを持っている州であり、一方でイリノイ州は州全体で 1 つの共通したシステムを持っている州である。異なるシステムのあり方をもつ州を選定することで、多様性を持つアメリカ合衆国の子ども保護システムを表象できるのではないかと考えたのが 1 つ目の理由である。

第二に、アメリカ合衆国内における州間の子ども保護制度の違いに着目した。ワシントン州は、2013 年に区分対応システム（Differential Response : DR）の一種である代替レスポンスプログラム（Alternative Response Programs）が採用された、いわば DR 遅咲きの州である。一方のイリノイ州は、2011 年に大規模な DR のパイロットスタディに参加することを表明し、州全域で DR を導入したにもかかわらず、2012 年 11 月には中止となった州である(DR を行なった全米 44 州中、中止した 2 州のうちの 1 つ)。これにより、イリノイ州は独自のやり方で、子ども保護システムを改変していくという道をとったのである。このように、DR を採用するワシントン州と DR 以外により対応するイリノイ州をサンプルとして調査することで、両者の情報を収集することができると考えた。

最後に、両州には特徴的な背景や取り組みが存在していることがあげられる。ワシントン州は、介入初期から Family Team Decision Making の全数実施を目指している点や、当事者ユースによる審議会 Passion to Action が州の制度策定段階で関与する点など、当事者参画の取り組みに特徴を有している。また、全州にプログラムやサービスを開発・提供する Casey Family Foundation の本部を有しており、研究者と実践の相互関与および制度設計のプロセスを調査するのに適した州であると考えられる。イリノイ州は上記の DR 中止も含め、過去 20 年間の間に子ども保護システムにおいて、政治的な変化を理由として大きな変化がたくさんあった州である。ゆえにそれらの変化が波及的にどのような結果をもたらしているかを調査するには大変適した州ではないかと考える。

（畠山由佳子・永野　咲）

⑥　カナダ／ブリティッシュ・コロンビア州

アメリカ合衆国と同様に、カナダにおいても子ども保護政策は州により大きく異なっている。しかし、アメリカ合衆国では、連邦政府が子ども家庭福祉に関する大方針を決定するのに対し、カナダでは、こうした決定も州政府に任されている。この違いから、制度策定のイニシアティブや予算配分等の違いが生じることが想定され、北米間での比較が有意義であると考えられることから、カナダを選定した。

州の選定に際しては、アメリカ合衆国ワシントン州との比較を念頭に、子ども保護制度において、区分対応システム

（Differential Response : DR）を採用するブリティッシュ・コロンビア州を選定した。ブリティッシュ・コロンビア州は、太平洋に面する州であり、人口においてはカナダ第二位の大きな州である。子ども保護関連制度については、州政府の組織であるMCFD（Ministry of Children and Family Development）がその責務を負っている。近年、インテークセンターの設置や機関間連携のための情報共有の制度化が図られているが、子ども虐待対応において介入と支援のバランスを模索している点は、日本と共通の課題を有していると考えられる。以上から、カナダ ブリティッシュ・コロンビア州を選定した。　　　　　　（永野　咲）

⑦　大韓民国

民間の社会福祉法人(以下、民間とする)の取組みが活発である点である。複雑化する児童問題への対応や、児童福祉分野における所属及びその管轄が異なる関連機関が迅速に連携を図るために、関連法律の改正や整備を行い、また民間を中心に連携を図っている。他機関・多機関との連携及び協力体制に対する従来とは異なった視点から得られる新たなアプローチや視点の取得を目的に選定した。

韓国は児童福祉施設の運営のみならず、日本でいう児童相談所(以下、児相とする)が行う業務(措置業務を含む)を細分化した上で、その機能や運営を民間に委託している。法人によっては児童福祉施設と児相の業務の中から、子ども虐待対応という業務に特化した機関(以下、子ども保護専門機関とする)も運営している法人もある。また、児童福祉分野のみならず、障害者福祉や高齢者福祉分野の施設まで有している法人も少なくない。このように民間が専門分野を超えて蓄積したノウハウを共有することで、児童福祉において介入・保護し、家庭(もしくは地域社会)への復帰を図る、あるいは家庭への支援を行う上で欠かせない地域の社会資源へのアクセスや開発も容易にしている。

今後、日本にとっても、地域を中心とした介入や保護、支援の展開を進める際に地域社会とともに成長してきた民間の社会福祉法人の担う役割は重要であろう。

（丁　泰熙）

⑧　タイ

経済発展の進むタイは、度々のクーデター等を迎えながらも着実に経済発展を遂げてきた。近年では国際的なサポートを受けながら子ども家庭福祉施策の改革を進めており、特に先進国における介入型モデルの欠陥点をよく検証しながらタイ型のモデルの形成を進めている最中である。また津波等の被災経験によって、子どもたちへの影響についてユニセフなどと中長期的に把握するためのプログラムを開発している。限られた予算、体制の中で、国として責任を持って子ども家庭福祉の実施体制を整えるべく法制度等の改革が進められているところである。

タイが国際社会の影響を受けながらそれをどう評価し、自らの国に取り入れるべく取捨選択と発展をダイナミックに進めている最中であり、その中での試行錯誤や先進色を見る姿には学ぶ部分が大きい。特に、オーストラリアなどオセアニア諸国の影響を強く受けながら、コミュニティ・ベースド・モデル、および当事者参画型モデルなど、国際的に見ても先駆的なモデルの導入、およびその背景分析は、わが国への導入に際しても大きな示唆があると予想される。

（有村大士）

⑨　フィリピン

スペインの植民地であったフィリピンは、アジア唯一のカトリック教国であり、米西戦争の結果、フィリピンの統治権がスペインからアメリカに譲渡され、植民地化されていたことから、政治経済ばかりでなく社会福祉制度についてもアメリカの影響を受け、アメリカに倣って編成されてきた経緯がある。長期にわたる植民地支配と、その構造から抜けきれない戦後の二階層社会という構造が引き起こしている貧困問題は、フィリピンの社会福祉の根底の問題である。

フィリピンは、1987年のアキノ政権下において、社会サービス・開発庁を社会福祉開発庁（Department of Social Welfare and Development : DSWD）と改称し、地域に根ざした社会福祉（Community-Based Approach）を強調しており、地域を基盤とした草の根的な住民組織とNGOとの提携関係を重視し、従来の上意下達の社会福祉から上意下達方式へと社会福祉システムを転換してきた。

NGO との協力関係は、当時の国家予算のうち社会保障・福祉費が 0.6%にすぎず、脆弱な社会福祉財政という問題も背景にあった。また、1990 年に子どもの権利条約に批准したことにより、本条約とフィリピン国憲法を基盤に、政府全体の責任として子どものための行動計画を策定し、計画に従いどのような改善がなされたかを国連への報告の義務として取り組んでいる。目下、2011－2016 年の児童福祉国家行動計画が実施されている。

貧困の背景や様相は異なるが、アメリカの影響を受け、社会福祉制度が整備されてきた背景や、1994 年に子どもの権利条約に批准したわが国に比して、早くからコミュニティ・ベースド・システムを用い、また子どもの権利条約を具現化する法制度や施策を展開してきたフィリピンの発展プロセスから得られる教訓は、わが国の市町村の子どもの保護及び子どもとその家族に対するケアのあり方等に関して、多くの示唆を与えると考える。（木村容子）

４）倫理面への配慮

本調査にあたっては、研究協力者及び現地訪問調査先の対象者・機関に対し、以下の点に同意を得た上で実施した。なお、日本社会事業大学社会事業研究所研究倫理委員会による審査を受け、承認（承認番号 15-1104）を得ている。

① 調査は､調査の趣旨を書面と口頭で説明し、書面による同意を得たうえで行う。
② ヒアリング調査への協力は拒否することができる｡調査途中であっても協力を拒否することができる｡いずれの場合でも､拒否によって不利益を被ることは一切ない。
③ ヒアリングの調査から得たデータについては､研究者が所有するインターネットに接続しないパソコンやハードディスク内でのみ保管することとし､厳密に管理する。
④ データの保存期間は研究終了後 5 年間とし､保存期間終了後は個人情報が漏えいしない形で速やかにデータを破棄する。
⑤ 研究成果は、報告書および学会誌、学会発表で使用予定であり､それ以外の目的では使用することは一切ない。

Ｃ．研究結果

１年目の平成 27 年度について、a)調査内容や方法を検討し、研究協力者や現地訪問先への各種書類を作成、b)調査対象候補国の選定と各国の調査を担当する国内外の研究協力者および訪問先との調整等を行い、c)子ども保護システムに関する文献資料を収集しとりまとめた。

研究対象国 10 か国・州（イギリス、フランス、スウェーデン、デンマーク、アメリカ合衆国ワシントン州およびイリノイ州、カナダ ブリティッシュ・コロンビア州、韓国、タイ、フィリピン）について調査を進めた。各国・州の子ども保護システム等の特徴は、前述 B. 研究方法３）各国選定理由に示したとおりである。文献・資料により把握した各国・州についての基本情報の一覧を表１に示している。また、Ⅱ．分担研究報告では、各国・州の現行の子ども保護システムの全体像を把握し、その概要をまとめた。

現地訪問調査を実施したのは、アメリカ合衆国ワシントン州、韓国、タイ、フィリピンの 4 か国・州である（Ⅲ．分担研究報告）。主に、①現行子ども保護システムの発展過程、②代表的なマルトリートメント支援機関の現行サービスシステム、③子どもの権利・当事者参画の現在の取り組み、④マルトリートメントに関する既存のデータベースについて、分析枠組みの発展プロセスを念頭にヒアリングを行い、各訪問先の記録を作成した。

Ｄ．考察

研究対象国・州の子ども保護システムは多様である。一方で、発展途上国であっても、日本よりも先進的と思われるシステムを積極的に導入している面もあった。

とくに、分担研究報告Ⅱの４か国・州の現地訪問調査からは、ヒアリング調査から得られた示唆や教訓について考察している。そのシステムに至る課題への取り組みや振り返りのプロセス、その背景にある考え方について、厚生労働省が９月に示した新たなサービス提供の枠組みなど新たな方向性に照らし、わが国ではこれまでには重要視されていなかった点が各国の分析から抽出された。各国の試行錯誤による積み重ねに

着目した本研究において、先進国、発展途上国の区別なく各国からの教訓が得られたことも大きな成果である。

本研究では、各国がそこに至るコンテキスト、とくに成功や失敗を踏まえたいわば教訓を、単に文献からだけでなく政策や現場での実践等に関わっている人々から収集している。これらを集積することで、子どもの社会サービス構築の材料に光を当てて立体的な情報が集積できる。集積した情報は、わが国が政策を考える際の検討事項の材料とし、政策実施後の反省点も踏まえた施策の展開が可能となる。また、教訓を踏まえた、いわばデータベースを構築し、わが国の子ども家庭福祉、および子どもの保護領域の施策の展開に役立てられうる。

E．今後の研究計画

2 年目の平成 28 年度は、a)調査対象国・州の文献調査と、b)平成 27 年度実施国を除く調査対象国・州の現地訪問調査を通じ、各国・州の①子ども保護システム、②子どものマルトリートメント機関・サービスシステム、③子どもの権利擁護の取り組み、④子ども保護関連のデータベース・システムの発展プロセスを把握し、その分析結果をまとめる。最終 3 年目の平成 29 年度には、各国の文献調査および現地訪問調査の結果をあわせて、子ども保護システムを中心とした子どもの社会サービスの構築について、社会的課題の発見からその対応、評価までを一連の流れとしてその文脈を総合的に分析し、教訓を見いだす。その上で、これからの日本が直面する課題やアジェンダを、日本の文脈と教訓と照らし合わせつつ析出し、社会的なとらえ方の枠組みとその要素を検討する。

表１　各国概要

	日本	イギリス	フランス	デンマーク	スウェーデン	カナダ	アメリカ WA 州	アメリカ IL 州	タイ	フィリピン	韓国
政体*1	立憲君主制?	立憲君主制	共和制	立憲君主制	立憲君主制	立憲君主制	大統領制、連邦制		立憲君主制	立憲共和制	民主共和国
宗教*1	神道（84.9%） 仏教（68.5%） キリスト教（1.9%） *12 二重所属などにより 100%を上回る	キリスト教（71.6%） イスラム教（2.7%） ヒンドゥー教（1.0%） 他シーク教、ユダヤ教、仏教 *12	カトリック（64%） イスラム教（8%） プロテスタント（3%） 仏教（1.2%） ユダヤ教（0.9%） *12	福音ルーテル派（国教）（80.7%） イスラム教（3.6%） カトリック（0.7%）*12	スウェーデン国教会（福音ルーテル派）（71.3%） その他のプロテスタント（4.4%） イスラム教（5%）*12	キリスト教（70.3%　カトリック 42.6%、プロテスタント 23.3%） イスラム教（1.9%） *12	キリスト教（78.5% カトリック 23.9%、プロテスタント 51.3%、モルモン教 1.7%） ユダヤ教（1.7%） 仏教（0.7%） イスラム教（0.6%） ヒンドゥー教（0.4%） *12		仏教（83%） イスラム教（9%） 伝統信仰（2.5%） *12	キリスト教（92.7%）（カトリック　81.1%） イスラム教 5% *12	キリスト教（29.3%） 仏教（22.8%） 儒教（0.2%） 無宗教（46.5%）*12
人口*23	約 1 億 2657 万 3000 人	約 6471 万 6000 人	約 6439 万 5000 人	約 566 万 9000 人	約 977 万 9000 人	約 3594 万人	約 589 万人*9	約 1,242 万人*9	約 6795 万 9000 人	約 1 億 69 万 9000 人	約 5029 万 3000 人
人口年間増加率*23 1990～2015	0.1	0.5	0.5	0.4	0.5	1.0	1.0		0.7	1.9	0.6
2015～2030α	−0.3	0.5	0.4	0.4	0.6	0.8	0.7		0.0	1.4	0.3
子ども人口の占める割合	･約 15.6% ･0～14 歳:13.1%*12	･約 21.2%） ･16 歳未満:約 20%　*4	･約 22% ･0～14 歳:18.7%*12	･約 20.6% ･約 20%（2014） *19	･約 20.2%（ ･17.1%（0～14 歳）*12	･約 19.3% ･21.6%(OL 州 2011） ･20 歳未満:28.7%*4 ･15.5%（0～14 歳）*12	･約 22.7% ･19.0%（0～14 歳） *12		･約 21.5%	･約 38% ･33.4%（15 歳未満　2010 年） *21	･約 17.7% ･約 21%（2013） *21 ･13.7%（15 歳未満）*12
粗出生率*23	8	13	12	10	12	11	12		11	23	9
合計特殊出生率*23	1.4	1.9	2.0	1.7	1.9	1.6	1.9		1.5	2.9	1.3
年間出生数*23	103 万 3000 人	81 万 3000 人	78 万 2000 人	5 万 9000 人	11 万 9000 人	38 万 7000 人	402 万 5000 人		71 万 5000 人	234 万 9000 人	45 万 7000 人
出生登録された 5 歳未満の子どもの割合(%)++ 2010～2015* *23	100v	100v	100v	100v	100v	100v	100v		99y	90	−
5 歳未満児死亡率*23	3	4	4	4	3	5	7		12	28	3
高齢化率	26.7%（2015 年）*13	16.6%(2011 年） *3	17.5%（2013 年） *6	15%（2005 年） *5	19.1%（2012 年）*6	16.1%（2015 年）*2	14.9%*12		15%（60 歳以上　2013 年）*2	1.9%　*6	11.4%（2011 年）*3
失業率	3.1%（2016/6） *10	6.2%（2014）*2	10.4%（2015） *1	6.5%（2014）	7.9%（2014）*1	6.9%（2014）*1	4.9%（2016/1 月）		0.8%（2014） *1	6.3%（2015）*1	3.6%（2015）*1

	日本	イギリス	フランス	デンマーク	スウェーデン	カナダ	アメリカ WA 州	アメリカ IL 州	タイ	フィリピン	韓国
GDP 成長率	マイナス 0.06% *12	2.9%(2014)*2	1.14%(2015 年)*1	1.1%(2014 年)*1	2.3%(2014 年) *1	2.5%(2014 年)*1	1.0%(実質 2015 年第 4 四半期 暫定値)*1		2.8%(2015 年)	5.8%(2015 年) *1	0.2%(2009 年) *5
一人当たりの GDP 年間平均成長率(%)＊23 1970～1990	3.4	2.2	2.2	2.0	1.8	2.0	2.2		4.8	0.6	7.5
1990～2014	0.7	1.8	1.2	1.2	2.0	1.6	1.6		3.1	2.3	4.3
社会保障給付費	112 兆 1,020 億円(2014 年)*15	3580 億ポンド (2011-2012)*11	6729 億ユーロ (2011 年 社会保護会計) *6		約 3000 億クローナ(2012) *24						
GDP に占める社会保障費率	22.9%(2014 年) *15	24.1%(2009 年)*17 23.12%(2013 年)*15	32.1%(2009 年)*17 31.73%(2013 年)*15		29.8%(2009 年)*17 27.78%(2013 年)*15		19.2%(2009 年) 19.02%(2013 年) *15 GDP に占める社会支出費率				
GDP に占める社会的養護費率	0.02%*21	2009/2010 年度、社会的養護全体の予算のうち、92%が里親と施設*21		0.75%(2014 年)*19						34.4%*21	0.02%*21
家族関係社会支出の対 GDP 比(%)2011 ＊10	1.36	3.78%	2.85		3.46		0.72				
GDP に占める公共支出のうち保健分野の割合（2009-2013*）(%)*23＊	8	8	9	9	8	8	8		4	2	4
一人当たりの GNI 米ドル 米ドル 2014＊23	42,000 ドル	43,430 ドル	42,960 ドル	61,310 ドル	61,610 ドル	51,630 ドル	55,200 ドル		5,780 ドル	3,500 ドル	27,090 ドル

*1　外務省ホームページ http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html　2016.8.19 取得
*2　厚生労働省編（2016）「2015 年海外情勢報告　世界の厚生労働 2016」音羽印刷株式会社
*3　宇佐見耕一・小谷眞男・後藤玲子ほか（2014）「世界の社会福祉年鑑 2014　第 14 集」旬報社
*4　マシュー・コルトン,マーガレット・ウイリアムズ編（2008）「明石ライブラリー123　世界のフォスターケアー21 の国と地域における里親制度」庄司順一監訳,明石書店
*5　萩原康生・松村祥子・宇佐見耕一ほか（2010）「世界の社会福祉年鑑　2010　第 10 集」旬報社
*6　宇佐見耕一・小谷眞男・後藤玲子ほか（2013）「世界の社会福祉年鑑　2013　第 13 集」旬報社
*7　萩原康生・松村祥子・宇佐見耕一ほか（2009）「世界の社会福祉年鑑　2009　第 9 集」旬報社

*8 厚生労働省ホームページ 海外調査結果　インドネシア：基本情報　資料 3　http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-10501000-Daijinkanboukokusaika-Kokusaika/0000027935.pdf 2016.8.149 取得
*9 内閣官房　アメリカの州ごとの人口・面積・GDP について　資料 3　http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/doushuu/kuwari/dai6/siryou3.pdf　2016.8.19 取得
*10 内閣府ホームページ　出生や家族関係支出に関する国際比較(資料 6) http://www8.cao.go.jp/shoushi/ shoushika/meeting/shien/k_1/ pdf/s6.pdf　2016.9.13 取得
*11 平部康子 (2012) 「特集：社会保障における財源論―税と社会保険料の役割分担―　イギリスにおける社会保障給付と財源の統合化」 海外社会保障研究 Summer　No.179.29-37.
*12 二宮書店編集部編 (2016) 「データブックオブ・ザ・ワールド　2016 年版－世界各国要覧と最新統計－」二宮書店
*13 内閣府ホームページ　平成 28 年版高齢社会白書（全体版）（PDF 形式）　http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2016/zenbun/28pdf_index.html　2016.8.31 取得.
*14 内閣府ホームページ　国民経済計算（GDP 統計）　http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html　2016.8.31 取得.
*15 国立社会保障・人口問題研究所ホームページ　社会保障費用統計（平成 26 年度）http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h26/fsss_h26.asp　2016.8.32 取得.
*16 厚生労働省　社会的養護の現状について（参考資料） http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki_yougo/dl/yougo_genjou_01.pdf#search='%E8%A6%81%E4%BF%9D%E8%AD%B7%E5%85%90%E7%AB%A5%E6%95%B0　2016.8.31 取得.
*17 内閣府ホームページ　社会保障の現状について http://www5.cao.go.jp/keizai-/kaigi/special/future/0421/shiryou_03.pdf#search='%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E8%B2%BB+%E5%AF%BEGDP+%E5%9B%BD%E9%9A%9B%E6%AF%94%E8%BC%83　2016.8.31 取得.
*18 デンマーク統計局　Statistics Denmark http://www.dst.dk/da　2016.8.31 取得
*19 佐藤桃子「デンマーク」日本社会事業大学社会事業研究所（2015）『平成 26 年度　厚生労働省児童福祉問題調査研究事業　課題 9　社会的擁護制度の国際比較に関する研究　調査報告書　第 2 報』日本社会事業大学社会事業研究所.
*20 Ankestyrelsen,2014,*Anbringelsesstatistik,Årsstatistik*2013
*21 日本社会事業大学社会事業研究所（2015）『平成 26 年度　厚生労働省児童福祉問題調査研究事業　課題 9　社会的擁護制度の国際比較に関する研究　調査報告書　第 2 報』日本社会事業大学社会事業研究所.
*22 カナダ統計局　トップページ http://www.statcan.gc.ca/eng/start　2016.8.31 取得.
*23 unicef ホームページ　世界子供白書 2016 https://www.unicef.or.jp/sowc/data.html　2016.9.13 取得
*24 宇佐見耕一・小谷眞男・後藤玲子ほか (2012) 「世界の社会福祉年鑑　2012　第 12 集」旬報社
*25 宇佐見耕一・小谷眞男・後藤玲子ほか (2015) 「世界の社会福祉年鑑　2015　第 15 集」旬報社

x データが各列の見出しで指定されている年次もしくは期間以外のもの。
＊ データが、列の見出しで指定されている期間内に入手できた直近の年次のものであることを示す。
v こ れらの国々の住民登録システムが完全なものですべての（出生を含めた）生 存・死亡に係るデータが登録されている場合には、推定値として 100 パーセ ントが導かれる。
α 中間出生率変化予測に基づく。
＋ 統計方法のさらなる詳細な説明やこれらの推計値に対する近年の算出方法の変化は、＊23 の 108 ページの基本統計の欄に掲載している。
＋＋ 出生登録に関しては複数指標クラスター調査第 2 ラウンドおよび第 3 ラウンド（MICS2 と MICS3）から第 4 ラウンド（MICS4）にかけてその定義が変化した。その後のラウンドにおける比較可能性を持たせるため、MICS2 および MICS3 から引かれたデータは MICS4 で用いられた指標の定義にしたがって計算し直されている。それゆえ、ここで紹介する再計算を経たデータは国別の MICS2MICS3 に掲載された推計値と異なりうる。

初等教育総就学率	年齢に関わらず初等学校に就学する子どもの人数が、公式の初等学校就学年齢に相当する子どもの総人口に占める割合。
初等教育純就学率	公式の初等教育就学年齢に相当する子どもであって初等学校または中等学校に就学する子どもの人数が、当該年齢の子どもの総人口に占める割合。初等学校就学年齢の子どもの中には中等学校に行っている子もいるため、この指標は初等教育純就学率「調整値」としても見ることができる。
中等教育純就学率	公式の中等教育就学年齢に相当する子どもであって中等学校に就学する子どもの人数が、当該年齢の子どもの総人口に占める割合。報告、記録制度が整備されていないため、中等教育純就学率には、中等学校就学年齢で高等学校以上の学校に就学している子どもの数は含まれていない。
中等教育純出席率	公式の中等教育就学年齢に相当する子どもであって中等学校またはそれ以上の学校に通学する者の人数が、当該年齢の子どもの総人口に占める割合。中等学校就学年齢で高等学校に行っている子もいるため、この指標は中等教育純出席率「調整値」としても見ることができる。
粗出生率	人口 1,000 人あたりの年間の出生数。
ケアが十分に行き届いていない子ども	0 ～ 59 カ月の子どものうち、調査前一週間の中で、ひとりきりあるいは 10 歳未満の子どもと最低週に 1 回、1 時間以上過ごさせている割合。

作成：菱ヶ江　惠子（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）

Ⅱ．分担研究報告　各国現行子ども保護システムの概要

１．イングランド

Aoife O' Higgins (DPhil Candidate,Education, University of Oxford)
Miki Itano Boase (Independent Researcher, Ph.D.)

There are roughly 11 million children and young people under the age of 18 in England. The Child Protection System (CPS) in England places a legal responsibility on all those working with children and young people to ensure they are safe and able to thrive. The central government's Department for Education (DfE) is responsible for child protection in England; it sets out legislation and statutory guidance on how the child protection system should work. Local governments in 152 local authorities in England are the key statutory agencies responsible for planning and provision of child protection services in England.

１．Background

The CPS in England goes back several centuries to when churches and charities would provide for abandoned children. Poor Laws in the 17th Century were the first to put in place basic state protection for children. In the 19th Century, the first Barnardo's (children's) homes were created and new legislation made school compulsory for children to age 12; later that century maltreatment and cruelty against children become a crime. In the middle of the 20th Century local authorities became responsible for the protection of children. Landmark legislation giving children rights to be protected from abuse and exploitation was enacted in the Children Act of 1989, still the cornerstone of Child Protection legislation today. The Act introduced a duty for local authorities to safeguard and promote the welfare of children within their area who are in need and as such, it provides the framework for child protection planning and practice. Subsequent Child Protection inquiries, court proceedings and legislation amending the Children Act 1989 have brought in new rights and entitlements for children and young people which together form the CPS in England.

２．Legislation and framework protecting children from harm

The Children Act 1989 requires local authorities (LA) to promote the upbringing of children by their own families if it is safe to do so. If there are concerns about the safety or well being of a child or young person, LA should be alerted, through a referral (any individual or professional - for example, teacher, police, or support work can make a referral). This may trigger an investigation, usually undertaken by qualified social workers, to assess the needs of the child and their family to determine whether services should be provided. The Children Act 1989 lays out what these services should include.
Using a procedure presented in, "Working together to safeguard children – A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children" (March 2015), A a case involving the development of a child protection plan after referral will be discussed below.

（１）Referral

Once the child's case referral has been accepted by local authority children's social care, the lead professional role falls to a social worker. They should make a decision about the type of response that is required within one working day. This

includes determining whether:

- The child requires immediate protection and urgent action is required (Immediate Protection);
- the child is in need, and should be assessed under section 17 of the Child Act 1989 (Assessment);
- there is reasonable cause to suspect that the child is suffering, or likely to suffer, significant harm, and whether enquires must be made and the child will be assessed under section 47 of the Child Act 1989;
-any services are required by the child and family and what type of services; and,
- if further specialist assessments are required in order to help the LA authority to decide what further action to take.

（２）Assessment

When the social workers decide that assessment is required (under section 17 or section 47 of the Children Act, 1989), the assessment will be led by a social worker. When they decide the children don’t need any support from the LA children’s social care, they may still take action to obtain necessary support. For example, a referral for help to the child and family, or a referral for an early help assessment.

If the LA decides that the child requires support, they also decide if the child has actual significant harm or is likely to be harmed significantly. When the child has *no* actual significant harm or is *not* likely to be harmed significantly, the social worker will discuss next steps including review/decision points with child, family and colleagues. After that, an assessment will continue and services will be provided if the child requires them. Then, the social worker, family and other professionals will work to have an agreement on the Children in Need (CIN) plan or Child Protection (CP) plan. They will review the plans and outcomes for children, and when appropriate they will refer them to non-statutory services. Or while they continue the assessment, they may find suspicion of significant harm for the child. In this case, the team will have a strategy discussion.

When the child *has* been harmed significantly, they will take an action for the immediate protection of the child.

（３）Immediate Protection

When the decision has made by local authority social workers, the police or NSPCC (National Society for the Prevention of Cruelty and Children) that the life of a child is at risk or the child is likely to be seriously and harmed in the immediate future, they will take an emergency action to safeguard the child. Meanwhile, they will seek legal advice and the outcome will be recorded. As appropriate there will be an immediate strategy discussion between the LA children’s social care, police, health and other agencies. This strategy discussion that includes the NSPCC (where involved), makes decisions about: 1) how to take immediate safeguard action, and 2) information giving, especially to parents.

When there is no emergency action required, they will have an agreement plan with the family and other professionals that will ensure the child’s future safety and welfare. The discussions of this plan will be recorded and acted on. Or, the other option is that the child will remain as a “child in need”, then they will have an assessment.

（4）Strategy Discussion

When the team needs to take an appropriate emergency action, they will have a strategy discussion and initiate a section 47 enquiry. (A section 47 enquiry is carried out by using the principle and parameters of a good assessment, which is set out in "Working together.") Then, the social worker and other professionals will do an assessment. Assessment will follow local protocol based on the needs of the child within 45 working days of the point of referral. If the concerns are substantiated and a child likely to suffer significant harm, a social work manager convenes the initial child protection conference within 15 working days of the strategy discussion at which section 47 enquiries were initiated. An initial child protection conference will be held with family members (and the child where appropriate), supporters, advocates, and the professionals most involved with the child and family. They will make decisions about the child's future safety, health and development. Then, when the conference finds that the child is likely to suffer significant harm, the child will be the subject of a child protection plan and an outline of this plan will be prepared. A core group is established in this case.

When the strategy discussion finds that the police should investigate a possible crime, the social worker leads an assessment under section 47 of the Children Act. The social worker needs to follow the local protocol process on the needs of the child within 45 working days of the point of referral. If the concerns are substantiated but the child will not likely to suffer significant harm, the team will agree on whether child protection conference is necessary. Then, a social worker will complete an assessment. Finally, social worker will agree on a plan for ensuring the child's future safety and welfare with the family and other professionals.

（5）Child protection plan

Once a child is subject of a child protection plan, the core group meets within 10 working days of initial child protection conference. Or, the registered social worker completes a multi-agency assessment. Then the child protection plan is developed by lead social worker with the core group members and implemented. Core group members will provide the necessary interventions for the child and/or family members.

（6）Voluntary agreement

If children in need are considered to be at risk of neglect or abuse, or they have been abandoned, a local authority may provide the child with accommodation away from their parents or usual carers, under Section 20 of the Children Act 1989. Under this section, the local authority usually shares parental responsibility with the child's parents and decisions are made jointly. This is called a 'voluntary agreement'.

（7）Child in Need

Section 17 of the Children Act provides for children and their families who are deemed to be in need ('Child in Need'). The key duty of the local authority as set out in this section is to 'safeguard and promote the welfare of children in their area who are in need'. Support and services should be put in place to fulfil this duty. This may take the form of regular visits by a social worker, enrolment in parenting classes, financial resources to make adjustments to the home for a disabled child or other appropriate measures. Between 2014-2015, there were 391,000

children in need in England, a figure which has remained relatively stable over the past five years.

Following an assessment, some children are deemed to be at such high risk of abuse or neglect that local authorities may apply to the courts for a full care or supervision order under Section 31 of the Children Act 1989. This gives the local authority greater responsibilities for the child and generally limits the involvement of the child's parents.

3. Children in care

Children provided for under section 20 and section 31 of the Children Act 1989 are commonly referred to as 'Children in Care' or 'Children Looked After'. Children in care are accommodated by the local authority, provided with access to education, health services and any other resources to meet and safeguard their needs. A small number of children live with their parents but are looked after by the local authority.

As of 31 March 2015, there were 69 540 children in care, representing a slight increase on previous years[1]. As in previous years, more boys (55%) than girls (45%) are looked after. The majority are teenagers (40%) and white British (77%). The majority of children in care are looked after on a short term basis.

Most children are in care because of neglect or abuse, while a number become looked after because of family breakdown. Few children have completely absent parents in England; those, in the tables below, in need because of absent parenting are for the most part migrant and refugee children who arrived in England without a parent.

Category of (primary) need	Figures as of 31 March 2015
Abuse or neglect	42,710 (61%)
Child's disability	2,250 (3%)
Parents illness or disability	2,380 (3%)
Family in acute stress	6,310 (9%)
Family dysfunction	11,000 (16%)
Socially unacceptable behaviour	1,130 (2%)
Low income	140 (-)
Absent parenting	3,630 (5%)
Total	69,540

Foster care is the preferred placement for children in care and indeed 75% of children in care are placed in kinship or more commonly foster care. Foster care generally refers to a placement with a family other than the child's own, whereas kinship care is a placement with an extended family member (for example aunt, uncle or grandparent). Few children are accommodated in group homes or children's homes in England, but those who are, are almost all teenagers.

Most children have one placement during a given year (67%), with many experiencing two (23%) or more (10%) placements.

Children in care have poor outcomes, in terms of physical and mental health

[1] All references for statistics can be found at:
https://www.gov.uk/government/statistics/children-looked-after-in-england-including-adoption-2014-to-2015

and education, which affects their long-term prospects. This has been extensively documented in research and government statistics (Centre for Social Justice, 2015; Ford, Vostanis, Meltzer, & Goodman, 2007; Jackson & McParlin, 2006; Stone, 2007; Trout, Hagaman, Casey, Reid, & Epstein, 2008) and is a key concern for service providers.

Placement type	All children looked after at 31 March 2015
Foster care	44 140 (64%)
Kinship care	7 910 (11%)
Placed for adoption	3 320 (5%)
Placement with parents	2 650 (4%)
Living independently	2 280 (3%)
Secure units, homes and hostels	6 570 (9%)
Residential schools	670 (1%)
Other	70 (-)

４. Adoption

The CPS also oversees adoptions in England. Recent government efforts have sought to increase the number of adoptions and speed up processes which surround adoption (see: Action Plan for Adoption). 3,450 looked-after children were adopted during the year ending 31 March 2012, an increase of 12% since 2011 and the highest figure since 2007. Of these 74% were between one and four years old, with only 2% under a year old and a further 2% between 10 and 15.

５. Leaving care

Provisions exist to support children who are leaving care, as set out in the Children (Leaving Care) Act 2000, which amends the Children Act 1989. As it stands, children who have been in care for 13 weeks or more after their 14th birthday and who are in care on their 16th birthday are entitled to Leaving Care support until the age of 21 or 25 if they are in full time in education. This includes a Pathway Plan (which sets out their needs and how these are to be met) and the help of a Personal Adviser who provides general support and guidance. In exceptional circumstances it may include accommodation and financial support.

６. Other children who are not in care or in need but remain the responsibility of the local authority

Since 2004, legislation has mandated that children under the age of 16 who are not living with their parents for more than 28 days must be made known to the local authority. Such arrangements, which might include a child living with a family friend, are known as private fostering arrangements. Local authorities have statutory obligations to these children, key to which is safeguarding their well being and safety.

７. Other actors in the Child Protection System in England

In England, Local Safeguarding Children’s Boards (LSCBs) ensure that the key agencies involved in safeguarding children work together effectively. LSCBs were put on a statutory footing in 2006. Their core membership is set out in the Children Act 2004, and includes local authorities, health bodies, the police and others, including

the voluntary and independent sectors. They are required to produce and publish an Annual Report on the effectiveness of safeguarding in the local area.

The Children Act 2004 also introduced the role of Children's Commissioner for England; the role was subsequently strengthened by the Children and Families Act 2014. Responsibilities include the duty to promote and protect the views, interests and rights of all children in England, in particular those who are most vulnerable.

References

Centre for Social Justice. (2015). Finding their Feet: Equipping care leavers to reach their potential. London. Retrieved from http://www.centreforsocialjustice.org.uk/UserStorage/pdf/Pdf reports/Finding.pdf

Ford, T., Vostanis, P., Meltzer, H., & Goodman, R. (2007). Psychiatric disorder among British children looked after by local authorities: comparison with children living in private households. *The British Journal of Psychiatry□The Journal of Mental Science*, *190*, 319-325.

Jackson, S., & McParlin, P. (2006, February). The education of children in care. *The Psychologist*, *19*(2), Vol 19 No 2.

Stone, S. (2007). Child maltreatment, out-of-home placement and academic vulnerability: A fifteen-year review of evidence and future directions. *Children and Youth Services Review*, *29*(2), 139-161. doi:10.1016/j.childyouth.2006.05.001

rout, A. L., Hagaman, J., Casey, K., Reid, R., & Epstein, M. H. (2008). The academic status of children and youth in out-of-home care: A review of the literature. *Children and Youth Services Review*, *30*(9), 979-994. doi:10.1016/j.childyouth.2007.11.019

Working together to safeguard children – A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children-, March 2015

２．フランス

畠山　由佳子(神戸女子短期大学・准教授)

119 hotline , SNATED, and CRIP; How does the hotline reporting system work?

Formerly known as 'SNATEM' ('*Service National d'Accueil Téléphonique de l'Enfance Maltraitée*'), SNATED ('*Service National d'Accueil Téléphonique de l'Enfance en Danger*') is the national child abuse helpline service in France. Their 24/7 hotline has been operating since 1989, with a few improvements overtime. The SNATED, aka《 *allo children in danger* 》or《 119 》, was created by the July 10th, 1989 Law (consolidated by the March 5th, 2007 Law) regarding child protection and prevention of child abuse.

As from the March 5th, 2007 Law, the SNATED was conferred the following missions :

- ☐ To listen to, assist, inform and advise via telephone any person confronted with a situation where a child is in danger or at risk to become so, especially when the calls are from the children themselves, so as to identify these situations and facilitate the protection of minors in danger.
- ☐ A transmission mission: To transmit any information giving rise to concern regarding these children to the d*épartements*-based relevant services, namely the CRIP.
- ☐ Take preventive action against child abuse.

The phone number was thus simplified in march 1997 into the '119' that still is in use nowadays, and added to, in 2003, the list of emergency free of charge numbers from any phone (as same as the Police, fire department or medical emergencies) in France and its overseas regions (Guyana, Martinique, Guadaloupe, and Reunion island) as well as testing reporting system.

The change of name from SNATEM to SNATED is a result of the March 5th 2007 reform that replaced the 'child abuse' general terminology with the 'child in danger' mention, thus officially broadening their field of action. The SNATED is financed by both the French State and each of the French *départements* (subdivisions of France's geographical regions) equally.

The 2007 law also led to the creation of the CRIP (Cellules de Recueil des Informations Préoccupantes), a localized office in charge of collecting and assessing all the information from SNATED in their each assigned French *département* .

The following procedure is taken when a hotline call is made;

（１）Pre-screening

119 gets about 2000 calls every day, so 10 hotline pre-screening staff take turn to make sure the service is available 24/7. They inform the caller about the service, and transfer the screened calls to the call center where the 50 trained intake professionals (social workers, psychologists, lawyers) assess.

（２）Call Center

There are four main requirements for these intake professionals: being trained regarding care-giving relationships, being familiar with the pathologies linked to child abuse, understanding the institutional, administrative and judicial processes and knowing the *départements* based social network.

These intake professionals listen to the caller’s immediate concerns and refer them to the relevant local structures, or provide the caller information for their requests.

（３）Coordination

A team of coordinators coaches the intake professionals at the pre-screening and call-centre levels. This team liaises between 119 and *département*-based social services.

The coordinators supervise all information-sharing processes with the *départements*, validate the contents and organize follow-up procedures. They are in constant contact with their collaborators and the *départemen*t-based social intervention structures: the CRIP.

The President of the General council (the *départemen*t's administrative assembly) is responsible for the measures taken at *départemen*t-level upon reception of the information sent by 119.

（４）Reception of information

In each *département*, the President of the General council names one professional to liaise with SNATED. As soon as information is received, the liaison officer gets the social services inso as to assess situations following the guidelines established by the President of the General council.

（５）Assessment of situations

The assessment involves professionals from multi-disciplinary fields: social workers, physicians from mother and child health centers (Protection maternelle et infantile, PMI), child care workers and psychologists assess and plan for the most relevant response.

（６）Service plan

Assessing the situations enables the professionals to define the help needed by the family. Different types of service plans can be decided once they are validated by the *département*-based authorities: educational assistance, financial assistance, and social and family economics consultations...

The *département* may also refer to the judicial authorities. This happens for instance when the services cannot assess the situation, or when the family refuses to cooperate.

（７）Feedback information to 119

Département-based social services have an obligation to inform 119 of the steps they’ve taken as a result of all information received through 119 calls. These data are analyzed for further improvement on their intervention

The following statistics is cited from the year 2013 (the ONED's latest annual report , 2015)

These studies also suggest that in 2013 there were about 284, 000 children under the age 18 (1,95%) concerned by a child protection issues, and about 21,500 (0,91%) young adults (18-21 years old).

53% of them (154,800) were provided any form of services as intact family, while 47% (138,300) were taken to out of home care (foster families or residential care). Most of the time, court system is involved in such a decision (88% of the decisions

to take the child to foster care, and 70% of the decisions to have the child assisted at their own home involved a court).

It's worth nothing that these decisions rose a significant amount of protest over the years.

In February 2012 the IGAS (General Inspectior of Social Affairs) admitted that half of the children put in foster care could have stayed at home. Also, a demographic study from 2006 led by the INED (National institude of demographic studies, : *Institut National des Etudes Demographiques* in French) estimated that 40% of homeless people aged 18 to 24 are former foster children.

Civil Rights associations and commissions also opposed the filing of children at risk by the ONED (*Observatoire National de L'Enfance en Danger*), the monitoring branch of the GIPED: *(Groupement d' Intérêt Public Enfance en Danger:* an Official Public Utility group dedicated to children in danger).

GIPED stands for: The GIPED is divided into these two entities: The **ONED** (National Observatory for Children in danger) and the **SNATED** (French Helpline for Children in Danger)

The GIPED is organized by representatives of both the French nation and the French geographical departments, but also several child protection associations.

The ONED was created by the January 2nd 2004 law regarding the reception and protection of children. The law (consolidated by the March 5th, 2007 Law) stated the ONED' s objective as **"furthering our knowledge of the field of children in danger so as to better prevent and give better care"** . This has been done by conferring the ONED the following missions:

☐ To develop and disseminate knowledge regarding child protection: statistical data and knowledge regarding the processes of child endangerment and child protection, as studied by research and surveys.
☐ To list, analyze and disseminate best practices in the field of child protection
☐ To support the actors of the field of child protection

Every year, the ONED presents a report on child protection to Government and Parliament.

References

SNATED homepage
http://www.allo119.gouv.fr/
the ONED's latest annual report (May 2015)
http://www.oned.gouv.fr/system/files/publication/ran2015_synthese_v20150511.pdf

(All the data and the information originally written in French are translated to English by Fabrice Colin)

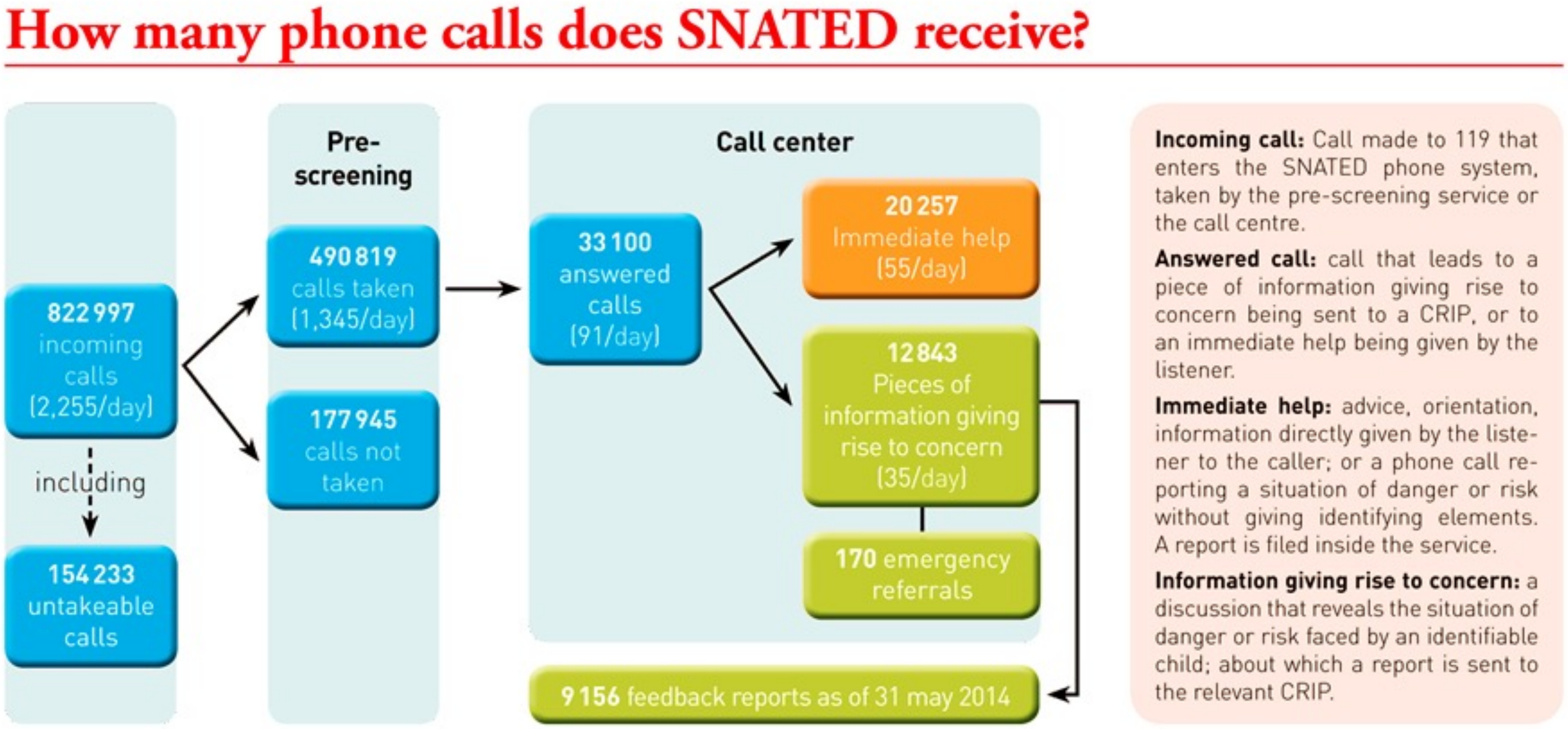


Figure 1. The flow chart of the hotline reports from 2013
Source: http://www.allo119.gouv.fr/english

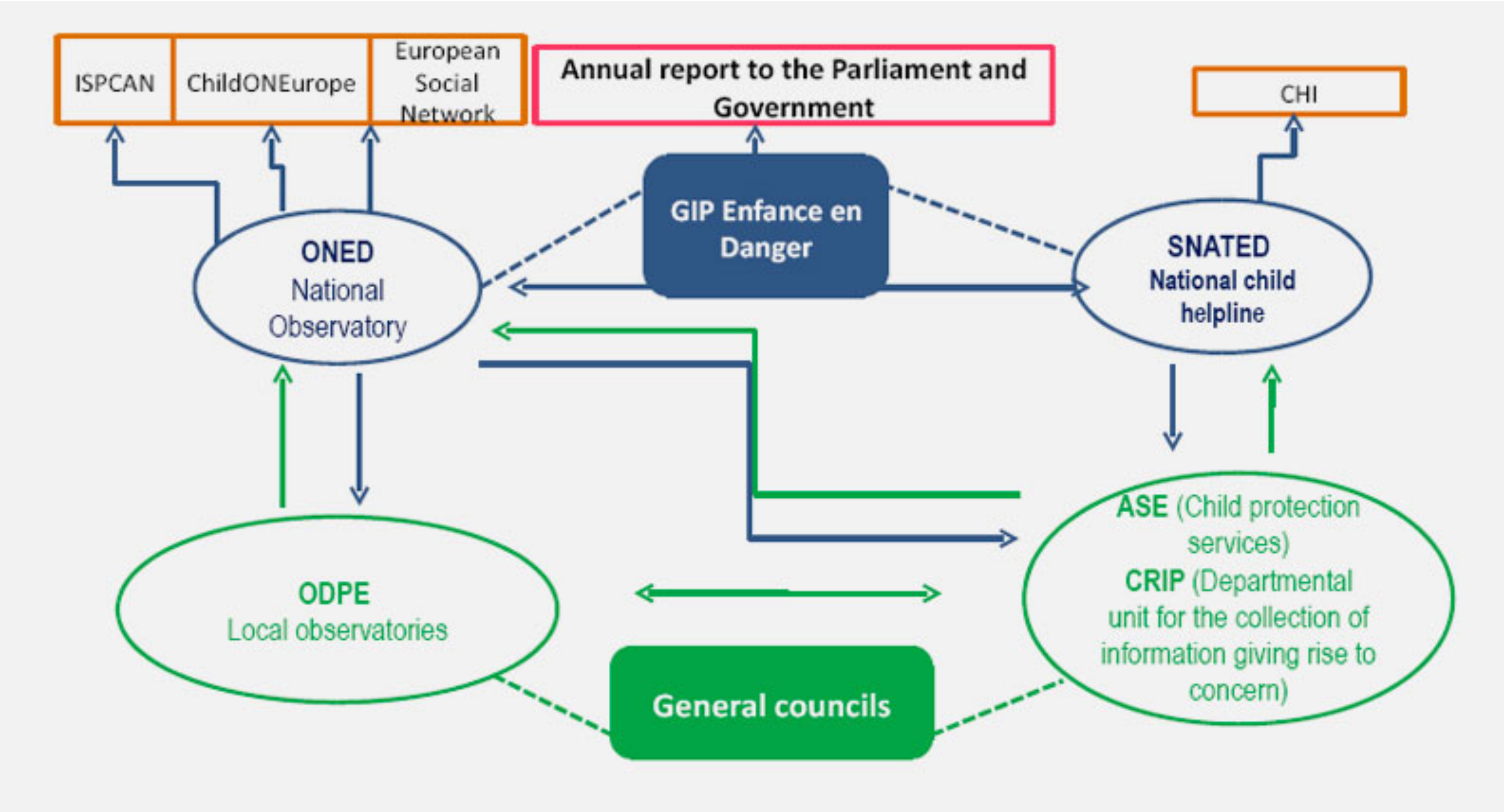


Figure 2. The overview of French child proteciton system (source: SNATED homepage)

３．スウェーデン

藤岡　孝志（日本社会事業大学・教授）

１．子ども保護政策の基本理念

スウェーデンは、高負担高福祉で世界に冠たる国であり、日本の福祉行政、および臨床現場にとって、これまでも多方面から注目されてきた。その特徴は、多くの書籍が出版されているので、他書に譲るが、ここでは、子ども保護政策及びその根本理念の形成と変化に焦点をあてて、検討することとする。なお、この点は、本研究プロジェクトのスウェーデンにおける研究協力者であるUniversity of Borås の Maria Wolmesjö 准教授からも随時報告がなされていくので、この報告はそれを補うものとして、こちらも順次更新をしていく予定である。

スウェーデンの社会福祉サービスは、「個人・家族に対するサービス」と「高齢者・障害者に対するケア」に大別されるが、これらは、コミューンという行政単位が、供給主体となっている。コミューンは、日本でいう市町村単位の基礎的な地方自治体である。

厚生労働省の海外情勢報告（2011 から 2012）によれば、『「個人・家族に対するサービス」とは、様々な理由により支援･保護などを必要とするグループに対するものであり、児童、家族、アルコール･薬物中毒者などに対する助言、支援、ケア、治療、経済的支援（社会扶助）などを行うものである。また、この中には、本人の同意なしに強制的に実施される、例えば虐待の被害者のケアのようなものも含まれる。一方、「高齢者・障害者に対するケア」とは、「社会サービス法」、「保健医療法」及び「特定の機能的障害者に対する援助及びサービスに関する法律（LSS 法）」の規定に基づく高齢者・障害者に対するケア（福祉）サービスである。(p288－289)』

このように、虐待を受けた子どもたちをはじめとする子どもへの保護政策は、「個人・家族に対するサービス」の文脈で行われることになる。これは、スウェーデンの社会福祉サービスが、コミューン（地域の住民に独自に課税する権限を持っている各々の地方自治体）の法的･財政的責任の下に置かれているからである（Sven Hessle＆Bo Vinnerljung　1999；加登田 恵子　2001）。なお、コミューンのさらに大きな地方自治組織として、日本の県や都、府にあたる 18 のランスティング、2 つのリージョンに分かれているが、こちらは、もっぱら医療保障制度を取り扱っており、具体的な福祉行政は、町村単位という非常に小さな範囲をカバーしている。

以下に述べていくように、スウェーデンの子ども保護政策の基本理念は、「家庭での養育」を根幹に据え、施設、里親はその代替機能であり、親による子育てを、子ども虐待の予防から推進している点である。同じ方向性を有している日本にとっても大いに参考になる国の一つといえるであろう。総じて、北欧諸国はそのような方向性であり、日本が北欧に注目するのは、このような育児観、親子観によるのかもしれない。

２．子ども保護の過程

では、子ども保護政策の実際はどのようになっているのであろうか。2015 年に提出された最新の Maria Wolmesjö の報告書及びこれまで発表された論文や報告書に基づいて、まとめることとする。

まず、子どものケアに関する基本的な原理と一般的な考え方は、「子どもにとって一番大切なのは家庭で成長し、家族によって世話をされるということである。様々な理由によって実親が子どもに必要なサポートを提供できない場合、家族のような代替のケアとして、里親家庭は施設よりも優先的にケアが提供される。必要不可欠であり子どもにとって最善の利益のある場合(World Childhood Foundation, 2015)だけ、施設ケアが利用される。」（Maria Wolmesjö　2015）

ここに、スウェーデンの子ども保護政策の根幹を見ることができる。すなわち、年齢が少なくとも、6 歳に満たない場合は、施設は考えず、里親ケアを優先して考えるということ

である。さらに、こまかく見ていくと、里親ケアに入る前に、細かな支援が設定されていて、まず、コンタクトパーソン、コンタクトファミリーがあり、緊急を要する場合や、親との関係調整の間は子どもたちをみていただく家庭がある。これには、日本にも似た、子どもの実親の元にいずれは返すというのも、選択肢の中に入れているということである。アメリカなどが、虐待があった際に親子分離をしてそのまま、養子縁組という形で、親子を切り離すことを大きな方向性として持っているのと対照的である。

増沢ら（2012）の報告書に詳しいが、実親への支援は、子どもにとっての最大の『養育の器』は親であるとの理念が徹底している。

また、『子どもへの暴力（体罰）を徹底して排除してきた歴史』を有するスウェーデンでは、日本でいう親族里親に対しても、その暴力の危険性を慎重にアセスメントをしてきた。このように、里親と施設の中間機能を充実させることで、基本的には、家庭での養育をする、というスウェーデンの子ども保護政策の基本理念を実現しようとしている。この点は、増沢（2012）も指摘しているところである。

また、その費用は、「子ども一人あたり年間、里親にかかる費用は180000SKRである。子ども一人あたり年間、施設ケアにかかる費用は百万SKR以上である(Vinnerljung, 2015)。」これらが、コミューンから支払われることになる。Maria Wolmesjö（2015）も述べているように、里親家庭への委託が基本であるが、その子供の抱える問題性の重篤性によって、施設も選択される。

さて、子どもを保護する際の仕組みについては、コミューンによって、異なり、それぞれが特徴的な子ども保護政策を展開している。Sven Hessle&Bo Vinnerljung（1999）は、地域によって多様性のあるサービス内容と給付について、以下のように述べている。「児童福祉がいかにそのサービスを構築するかを決定するのは、地方行政の責任である。実施するサービスを選択するに当たって、地方当局はかなりの自由裁量権を持っている。そのため児童福祉施策は、各地方自治体間で様々なバリエーションが生じている。大都市内の区や大きい町も同様であって、その多くは、自分たち独自の児童福祉政策を実施するために、かなりの自由裁量権を持つさらに小さい地区に分割されている。問題を抱える家族は、ある町では調査期間にアセスメント・センターに措置され、別の町ではその援助過程でそれと違った形の社会的支援が供給され、さらに別の町では単に福祉事務所に呼び出されるだけということにもなる。(加登田 恵子　訳)」

コミューンの中にある様々な子ども関係の相談センターや民間が多いとされている施設ケアへの子どもの移動は、様々なバリエーションを持っている。

通告を受けてからの調査・介入は、日本のシステムに近いものがあり、各コミューンにある委員会が受け持っている。増沢（2012）の報告にもあるように、必ずしも、子ども虐待事例だけでなく、親がアルコール依存であることによる養育環境の悪化など、日本でいうグレーゾーンの段階からの調査、介入が、当たり前のように、通告、専門家からの注意喚起をきっかけとして行われている。これには、のちに述べるように、コンタクトパーソンやコンタクトファミリーなどのように、子どもを受け入れる里親と施設の中間施設（特別な意味付けを持つ「家庭」）があることが大きいと考えられる。また、子どもの問題行動に対する介入も、日本の更生保護、少年犯罪への対応に似て、子どもの更生を前提にした早期介入を行っている。のちに述べる特別指導ホームは、日本でいう児童自立支援施設という位置づけだが、各生活の場が『施錠』されているという意味で、少年院という色彩さえ感じる施設である。しかし、必ずしも、入所少年は、触法少年を意味しているわけではない。

３．子ども保護の種類

次に、保護の対象となるのは、以下の三つとされている。「スウェーデンにおける児童並びに青少年の保護は、およそ 3 つに分類することができる。里親、施設養護、特別指導ホームである。(Sven Hessle&Bo Vinnerljung (1999)、(加登田 恵子　訳))」

それぞれ、英語では、Foster (family)、Residential care、Homes for special supervision

である。
まず、里親によるケアであるが、この点は、Maria Wolmesjö（2015）に詳しく報告されている。
そこで留意すべきは、里親によるケアが、いわゆる、通常の日本でイメージする養育家庭ではなく、治療を前提とした関わりも含んでいるということである。日本でいえば、専門里親という位置づけであるが、もともと、里親をケアの中心に据えて発展してきたスウェーデンの社会的養護は、里親による支援を前提としており、施設におけるケアは、それを代替するものであるということである。Maria Wolmesjö（2015）も「12歳から17歳の青年で重篤な行動上の問題、あるいは、反社会的行動のある子どもに対して、里親ケアにおける多次元の治療（MTFC）が行われる（The National Board of Health and Welfare, 2015)。」と述べているように、里親への期待は大きい。反社会的な行動を有する子どもたちへの施設における支援は、Homes for special supervision（加登田は、特別指導ホーム　と訳しているが、日本における児童自立支援施設に近いと考えられる）もあるが、里親にもその機能を持たせている。すなわち、里親家庭（あるいは、里親に準じる施設）には二種類あるということである。通常の里親と、行動上の問題を抱えた子どもたちへの支援を前提とした里親である。日本では、専門里親という位置づけであろうか。
いずれにせよ、『国が親に代わって次世代を育成している』という基本理念を徹底しているスウェーデンにとって、子どもの保護から支援まで、そして、親への支援システムが連関しあいながら機能しているといえる。里親や施設職員へも厳しい目が差し伸べられる。のちに、大きな批判にもなる、里親への措置をしすぎではないか、という批判も、このような使命のなせる業（わざ）といえるかもしれない。日本の子ども家庭福祉行政も、各自治体を中心とした次世代育成から、子ども・子育て支援法へと大きくシフトしていったが、その根本にある「次世代育成」という理念を、前面に出しているのがスウェーデンである。
この点はすでに1999年に書かれた論文にも明確に指摘されており、スウェーデンにおける子ども保護政策の特徴といえるかもしれない。
「スウェーデンでは、実親以外の人々に養育される子どもたちを保護する制度は、他の国より厳格である。規定外の私的な里子養育は、広い意味でも非合法となる。例えば、シングルマザーが、彼女の病気入院後の療養期間中に、わが子を彼女の母親（祖母）に預けたいと希望した場合、当該祖母は役所に通知した上で、犯罪歴のチェックも含めて調査され、さらに年度毎の活動点検報告書を提出することに同意することを要求される。これらの条項に従わない場合は、起訴されることもあり得る。児童福祉当局は、法的に成人に対して、彼等の家庭におけるいかなる子どもの養育をも停止させることのできる権限を持っている。スウェーデンの児童福祉専門家は、ここ30年間、〈親族養護（親戚による里親）〉を疑問視する傾向を持っていた。これは恐らく、精神社会学的問題である世代間継承理論の影響が大きかったためだと思われる（Hessle、1998；Vinnerljun、1993、1998)。養護児童の親族等による政治的キャンペーンは、(「おばあさんの反乱」と呼ばれる）マスメディアによって支援され、1997年に法律の改正をもたらした。今では、子どもたちが養護される場合、まず最初に親族（あるいは他の親密な成人）が保護者の代理人として検討されなければならない。多くの地方当局は、短期的保護あるいは緊急措置のために　〈契約里親〉制度を活用している。」((Sven Hessle＆Bo Vinnerljung　1999；加登田 恵子　2001))
また、施設ケアについても、もともと、里親支援の発展形として位置づけられていたが、民間委託が増えたことによって、日本におけるグループホームのような位置づけにかわってきている。このあたりの歴史的変遷も、「まず施設ありき」の日本と大きな隔たりがある。
その点を説明したのが以下の記述である。
「スウェーデンにおける家庭外養護のシステムは、Berridge（1985年）やColton（1988年）等の「里親委託と施設養護は完全に分離できる存在ではなく、同一線上にある」という論説の良い例証である。1980年の法令で、定義の変更がなされた。すなわち、もし里親が4人以上の子どもを受け入れ、そして里親の主たる収入が里親委託費による場合は、そのホームは〈施設養護〉と定義される。この法律改正の背景には、より厳しく統制された専門

性の高い養護を少人数で供給しようという意図があった。しかし、その意図は実際には、従前の里親の再定義を通して部分的に説明されただけだったので、結果としてはむしろ民間養護の増加の道を拓くことになった。今では児童養護「市場」には、1930 年代の全盛期よりさらに多くの施設的養護がある。里親委託による養護は、スウェーデンにおける児童養護制度において今だ支配的であるが、ここ 15 年間に、ゆっくりと再編と民営化が進んでいる。）いくつかの新しい民間養護施設は、恐らく他の文脈からすると「専門的里親」と定義されるであろう（例えばShaw＆Hipgrave、1983)。里親の半分以上が児童養護の経験を持っているからである。1995 年には、公立の養護施設とほとんど同数の 0～18 歳の子ども達を受け入れている。養護施設は、主にティーンエージャーのために利用されている。(1995 年に措置を開始したケースの 60％を占めている。）だが民間養護施設は、より幼い子ども達の主に中・長期養護に「市場占有率」を増やすという新現象を見せている。大抵の養護施設の規模は小さく、およそ 73％が児童数 9 人以下である。職員のうち約 2 分の 1 が学士号を持っている。」((Sven Hessle＆Bo Vinnerljung　1999；加登田 恵子　2001))

さいごに、特別指導ホーム（Homes for special supervision）であるが、これについては、里親や施設ケアでは立ち行かない重篤な非行ケースなどの子どもたちが入所している。以下、その特徴が明確に記述されているので、引用する。

「スウェーデンでは少年司法は児童福祉に含められるので、犯罪少年と薬物使用の青少年が、被保護青少年の相当な部分を占めている。スウェーデンは、何十年間もこの種の「最悪」ケースのために特別の保護施設を有していた。これらの特別指導ホームは監禁施設を有しており、乱暴な子どもを合法的に一時的に独房に閉じ込めて、身体検査等を行うことを認められている。今日、この種の施設は全国 30 施設およそ 600 ベッドがあり、1994 年から全国行政機関（SiS）の後援のもとに運営されている。地方当局が措置を申し込み、1 日当たり£200～300 の料金を支払わなければならない。大半のホームは、今まで何十年間も機能している。」(Sven Hessle＆Bo Vinnerljung　1999；加登田 恵子　2001)

実際に、施設職員は、園舎の鍵を持っており、その入退室は厳しく管理されている。一方で、入所時の権利はしっかりと擁護される仕組みができており、苦情などがある場合には、第三者機関に通告することができるようになっている。子どもたちには、生活を通しての、非行行動の立て直しとともに、認知行動療法やモチベーションセラピーなど、常に最新のアプローチがなされるような配慮がなされている。

なお、これらの施設において働く専門家には、「現在は定められた教育のプログラムはないが、この職につくソーシャルワーカーは共通である。ソーシャルワーカーの教育は、3 年半の大学のプログラムがある。そして、そのうち最後のセメスターは高度なクラス／マスターレベルのコースである。」(Maria Wolmesjö　2015）なお、施設職員としての、明確な資格や研修システムについては、いまだ模索中とのことであり、日本における「生活のなかでの施設ケア」、「施設における養育者—子ども換気性構築プログラム」など、スウェーデンとの共同研究、共同開発の可能性は大いにあると考えられる。

４．さいごに

以上、スウェーデンの子ども保護政策について概観した。通告から、保護までの具体的な手続き等については、十分な考察ができていないが、その点については、増沢（2012）に詳しいので、そちらに譲るが、機会を改めて（本研究プロジェクトの一環として)、それぞれの保護政策の詳細とともに、報告することとする。また、新たに提出されることが予定されている研究協力者の Maria Wolmesjö による報告書もあわせて、この点を詳細に検討する予定である。

引用文献

厚生労働省　第３章　欧州地域にみる厚生労働施策の概要と最近の動向第４節　スウェーデン王国（Kingdom of Sweden）　「2011～2012 年　海外情勢報告」p284－294 http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/13/　（検索日　2016 年 3 月 10 日）

増沢　高　2012　北欧の児童福祉 －小さなエリアで展開する手厚い子ども家庭支援－. 2011 年度 第 37 回資生堂児童福祉海外研修報告書～スウェーデン・デンマーク児童福祉レポート～　公益財団法人　資生堂社会福祉事業財団

Maria Wolmesjö　2016　Alternative Care in Sweden. 木村容子（研究代表）平成 26 年度厚生労働省児童福祉問題調査研究事業 課題 9 社会的養護制度の国際比較に関する研究報告書

Sven Hessle&Bo Vinnerljung　2000　“Child Wefare in Sweden: an Overview” Stockholm Studies of Social Work　: 15.　Stockholm University Department of Social　Work. https://www.academia.edu/703624/Child_Welfare_in_Sweden_an_overview　（検索日 2016 年 3 月 10 日）(加登田 恵 子　2001　スウェーデンにおける児童福祉の現状と課題　山口県立大学社会福祉学部紀要 第 7 号 23-45　: 上記論文の翻訳)

４．デンマーク

佐藤　桃子(同志社大学/日本学術振興会・特別研究員 PD)

１．デンマークの社会的養護と子ども保護システムの現状

デンマークでは、代替的養護を受ける要保護児童の数は子ども（0-17 歳）人口に対しおよそ 1%にのぼる。この割合は他の国と比較しても多く（Thoburn 2007）、さらに、デンマークの特徴としては施設に入所する児童が比較的多いことも挙げられる。

デンマークで現在社会的養護(代替的養護)のサービスを受けている子どもの数は 11,127 人である。そのうち、里親家庭に委託されるのは 6,669 人（60%）、児童養護施設（Døgninstitution）に入所する子どもは 2,272 人（20%）、小規模ホーム（被虐待、重篤なトラウマなど特別に支援が必要な子どもが入所する少人数の入所施設)に 1,473 人(13%)がそれぞれ措置されている（2014 年 12 月 31 日現在／Ankestyrelsen 2015)。代替的養護を受ける子どもの数は少しずつ減少しており、2010 年の 12,681 人に比べると 1,500 人の減少である。そして代替的養護のサービスの内訳については、2010 年に里親委託 51%、児童養護施設 22%であったことと比べると、少しずつ施設から里親への移行が行われていることが分かる。

デンマークでは、全ての社会福祉サービスに関しては社会サービス法（Lov om social service）により規定されており、子ども家庭福祉などのサービス供給を運用する責任を持つのは、98 ある基礎自治体（コムーネ）である。社会的養護の実践においても、コムーネ間によって差異はあるものの、各コムーネの自治に任されている。0～17 歳の子どもの社会的養護に関しては社会サービス法第 11 章（第 46 条～)「特別な支援を必要とする子どもと若者に対する支援」で、18 歳～22 歳の若者については、社会サービス法第 12 章（第 76 条～）において、0-17 歳の子どもとは区別して規定されている。76 条から始まる若者への支援はアフターケア（Efterværn）と呼ばれ、2001 年に社会サービス法が改正された折に新たに付け加えられた。社会サービス法の目的と理念に則して、社会的養護は子ども本人の特別なニーズに応えるサービスとして提供されている。

つまり、日本では児童相談所が果たす機能を、社会サービス法に基づきコムーネが果たしているということである。ここで、デンマーク A 市（人口約 20 万人）の子ども家庭福祉部門を例に、子どもを保護し、社会的養護サービスにつなげる機関がどのように機能するか具体例を挙げる（佐藤 2015)。以下は A 市の行政機関のソーシャルワークのプロセスを図にしたものである。

A 市では、子ども・家庭政策課の中の「子ども相談センター」にソーシャルワーカーが常駐し、子どもの措置決定を行っている。保育所や学校など子どもの所属機関からの事例シートが子ども相談センターに届けられ、ソーシャルワーカーがアセスメントを実施するかどうか決定する、というプロセスである。ソーシャルワーカーは調査の結果に基づき支援計画を立て、在宅ケア、親子分離ケアの具体的な支援を行う「子どもへの介入センター」につなげる。ファミリーハウスが基点となって行われる在宅ケアには、家族支援員によるセラピーや日常生活の支援がある。親子を分離する場合でも、ファミリーハウスでの支援を受けながら子どもの家庭復帰を目指す。

措置決定の責任は子ども相談センターにあり、自治体のソーシャルワーカーは社会サービス法の第 50 条に規定された「子どもに関する専門的調査（Børnefaglig undersøgelse)」を行うことが求められる。社会的養護の行政組織は自治体によって異なる。

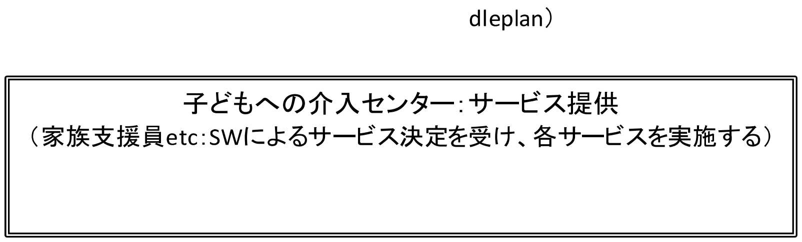


図 1. A 市子ども保護システムのソーシャルワークプロセス[2]

２．デンマークの社会的養護制度の背景

デンマークの社会的養護制度は、もともと強権的な国家の介入と専門職主義の強いものであったが、次第に「家族との協働」を目指すものへ移行してきた。この変化は 1990 年代から 2000 年代に起こったものである。社会的養護サービスへの保護者の関与が限定的であるという批判に対し、1990 年に政府の専門委員会が設けられた。Graversen 委員会と呼ばれるこの専門委員会は、「委員会報告 No. 1212：子どもと青少年支援に関する法的枠組みについての報告」というレポートにおいて、デンマークの子ども家庭福祉政策において子ども時代と青年期の継続性が原則となること、また、継続性の中核となる概念が子どもとその両親であることを示した（Hestbæk 1999, 2005)。報告を受けて 1993 年に行われた法改正の結果、各自治体は代替的養護を受ける子どもたちとその両親との接触を積極的に支援するようになった。

2001 年の社会サービス法改正では、子どもの権利条約で示された「意見表明権」を基軸に、代替的養護を受ける子どもの権利の尊重、アフターケアの充実、代替的養護を受ける子どもの親への支援へさらに目が向けられた。2006 年には、施設でのケアを縮小し、里親ケアを拡充することを目的とした社会サービス法の改正が行われた。ここで、親族里親や地域ネットワークによる里親の活用が注目されるようになる。親族との協働に注目すると同時に、学校教育の充実、学校が果たす役割にも注目が集まるようになった（Hestbæk 2011: 135)。

[2] 佐藤（2015:74）に加筆。

こうして、1990 年代以降のデンマークでは、社会的養護の中でも代替的養護ではなく、ハイリスクグループが代替的養護に陥らないように「予防」する施策が重要視されている。これはコンタクトパーソンやレスパイトサービスなどの「予防的ケア（Forebyggelse)」と区分されるサービスであるが、それだけでなく代替的養護を受ける家庭であっても「親への支援」が重視されている。同時に、親子を分離して里親や施設の代替的養護に子どもを措置することは、虐待を予防するための連続的なサービスの一部である、という共通認識が形成されてきた。

この流れは「代替的養護よりも予防的ケア」という方向性を規定するものであり、近年では親子分離そのものをできるだけなくそうとする動きがある。予防的ケアは、子どもと親の権利を尊重し、子どもが親のもとで生活する権利を守るために推進されてきた。予防的ケアへの注目という傾向は、世界的に子どもの権利が拡大され、家庭維持、子どものパーマネンシー概念の重視という国際的な動向に合致するものであった。

３．子ども主体の社会的養護へ

代替的養護から予防的ケアへ、という政策の方向性を裏付けるものとして、代替的養護への批判があった。そのひとつが、「代替的養護を受ける子どもたちは社会心理的に不利な状況に置かれる」という実証研究である。デンマーク国立社会福祉研究センターは、デンマーク社会省からの委託を受け、代替的養護のケアを受けている、もしくは受けたことのある子どもたちに対して 2003 年より追跡調査を行い、施設や里親などの代替的養護を受けたことのある子どもが将来的に特別支援教育やセラピーを必要とする割合が高く、社会経済的にも不利な状況に置かれやすくなることを明らかにした。これはデンマーク国内の追跡調査であったため、劣悪な施設環境ではなく、専門的な小規模ホームや里親であっても子どもたちにネガティブな影響が出てしまうことを示す調査結果であり、デンマークの社会的養護に関わる人びとにとっては大きな影響を与えた。さらに、代替的養護に特有の「プレースメントの失敗」の問題、つまりもともと予定になかった措置変更によって子どもが何度も移動しなければならない可能性も指摘されている（Hestbæk 2005 ；Olsson et al. 2011)。

これらの研究結果は、「家族に対する支援」、そして「子どもの意見表明権」の両方の重要性を導き出し、2011 年に社会省がスタートさせた「子ども福祉改革」(Barnetsreformen) というプロジェクトの中身にも反映されている。予防的ケアの中には、施設や里親を利用している子どもの家族に対する支援、また一度里親や施設などでケアを受けた後、家族再統合を果たした子どもと家庭への支援も含まれている。

デンマークの政策の方向性としては上記のように、予防的ケアへの移行が目立って見られる。しかし同時に注目すべきなのは、親への支援だけが拡大されているわけではなく、子どもの最善の利益を重視するため、子どもの法的な発言権が 15 歳から 12 歳に引き下げられたということである（2011 年)。12 歳以上の子ども本人の同意があれば、代替的養護の決定にも保護者の同意は必要ない。12 歳未満の子どもであれば、子どもの最善の利益を判断するのはコムーネの行政 SW しかいない。法律上は親がサービスに参加することを奨励してはいるが、子どもの安全を自治体に委ねているという点で、介入はますます強化されているという面もある。

子どもの権利の拡充とともに、社会的養護の状況は大きく変化している。また、デンマークにおける社会的養護の歴史は同時に、子どもが権利を獲得する歴史である。社会的養護の制度構築には一貫した姿勢として、「子どもは子ども時代を過ごす権利がある」という前提がある。この点を踏まえ、利用者参加という視点で社会的養護のシステムを見ると、利用者としての「子ども」の立場が確立されてきたことを示していることが分かる。

参考文献

Ankestyrelsen , 2015, *Anbringelsesstatistik 2014: Færre anbragte børn og unge i 2014*. Ankestyrelsen

Hestbæk, Anne-Dorthe, 1999, "Social background and placement course – the case of Denmark," *International Journal of Social Welfare*, 8: 267-276.

――――――――――, 2005, "Alternatives to Residential care Experiences from Denmark," Jørn Holm-Hansen eds., *Placement of Orphans: Russian and Nordic experiences*, Norwegian Institute for Urban and Regional Research Working Paper, 40-51.

――――――――, 2011, "Denmark: A Child Welfare System Under Refraiming," Gilbert, Neil. Parton Nigel, Skivenes Marit eds., *Child Protection Systems – International trends and Orientations*, 131-153.

Olsson, M, Egelund T. and Høst A., 2011, "Breakdown of teenage placements in Danish out-of-home care," *Child & Family Social Work*, 17(1): 13-22.

佐藤桃子, 2015「デンマークにおける課題を抱える家族と子どもへの支援――社会的養護と子育て支援の連続性に焦点を当てて」『季刊家計経済研究』106 号, pp.69-82.

Thoburn, J. 2007, Globalisation and Child Welfare: Some lessons from a cross national study of children in out of home care. *Social Work Monographs Norwich*: University of East Anglia.

５．アメリカ合衆国ワシントン州

永野　咲　（日本女子大学/日本学術振興会・特別研究員 PD）
髙岡　昂太（University of British Columbia/日本学術振興会・海外特別研究員）

1.　アメリカにおける現行子ども家庭福祉システムの背景と理念

アメリカ合衆国では、州ごとに独自の子どもの保護および社会的養護制度が構築されているが、連邦政府が合衆国としての政策の方向性を示しており、連邦法に依拠した制度を構築することを、各州への補助金交付の条件としている。また、各州の予算は、50%程度を州や各自治体が支出し、残りは連邦政府予算となる(Pecora 2009:5)。例えば、ワシントン州では、2012 年には子ども福祉サービスに対して総額 127 億ドルの連邦資金が費やされた（この金額は 2 年前に比べて減少している)。これに加えて、州と地方自治体が合わせて 150 億ドルを支出している（McKinzie 2015)。

アメリカ合衆国における子ども家庭福祉の使命は、虐待や不適切養育への対応を向上させることである。そのための第一の目的は子どもの安全を守り、子どもを最優先に考えることといえる。特に、子どもの安全については、「何が最低限必要な子育てなのか(＝ミニマムスタンダード・ペアレンティング)」といった各機関で共有する安全基準を確保することが行なわれている。また、子ども保護機関だけでは、必要十分なサービスを提供できないため、緊急対応やデイケアなど市区町村などのサービスを利用する必要がある（Pecora 2009:6-8)。

しかし、保護一辺倒で進められるわけではなく、子どもの安全が最低限守られるのであれば、一定の条件を元に、家庭での養育支援が望ましいと考えられている。そのため、子どもの安全が確保されるという第一条件が守られている場合、第二に優先される目的は、実家族と親族での家族形態をできる限り守ることにある。さらに、第一、第二の条件が満たされた場合の第三の目的は、家族再統合や親族里親、また子どもを守る支援者（Care givers）を付けることなど、成人までのより良い発達に対するパーマネンシー・プランを作ることである(Pecora 2009:6)。

つまり、アメリカでは、子どもの保護とケアは子どもの安全に関する優先順位に沿った意思決定により、子どもの保護及び子どものニーズに沿った対応が重要とされている。そのために一時的な里親を検討するだけでなく、目的を持ったケース・プランニング（Purposeful case plans）として、「論理的に」子どもの安全とニーズへの対応を説明責任として果たす、長期的なプランが州の監視下において進められる(Pecora 2009:8-11)。

２．法制度の変遷

次に、現行制度に影響を与える主要な方制度の変遷を確認する（図 1 参照)。

（１）Child Abuse Prevention and Treatment of Act（CAPTA）

アメリカ連邦政府が、子ども保護政策に関して初めてイニシアティブを握ったのは、1974 年に制定された Child Abuse Prevention and Treatment of Act（以下、CAPTA） においてであった(柑本 2015:10)。CAPTA は、18 歳未満のすべての者が保護の対象であることを明確にし、虐待者を子どもの福祉に責任を有するもの(a person who is responsible for the child’ s welfare)に限定した。さらに、虐待の定義を行い、これに準拠した定義を州法に規定することを連邦の補助金交付の条件とした。他にも、子ども保護及びケアプランについてのすべてに対し、第三者を交えて実証的に評価することを子ども保護実務に盛り込んでいる(髙岡・和田 2016)。

こうして、CAPTA は、各州の子ども保護制度の改善に影響を与えたが、訪問調査と在宅でのケアの枠組に依然として課題を残していた。そのため、CAPTA には 1984 年、1987 年、1994 年、2003 年に改定が行われ、いくつかの特記事項も追加された。例えば、2001 年に全州が違法薬物や周産期の薬物依存（ただしアルコールは含んでいない）によって引きこもって

いる事例に対する乳幼児ケアを必須条項とした。また、2004 年には、3 歳以下で虐待環境にある子どもは、個別障害者教育法（The Individuals with Disabilities Education Act：IDEA）における乳幼児から未就学児童を担当する Part C とよばれる支援機関にリファーされ、発達アセスメントを受けるように義務づけられた。

（２）The Indian Child Welfare Act

さらに、市民化（civilize）により、先住民ごとの固有の子育てシステムや文化が無視され、先住民の子どもの保護が増えたため、1978 年に先住民専用の子ども保護部門が設置された。それにより、子ども福祉システム以外に、部族会議での判断にも全面的な信頼と信用（full faith and credit）を置くことを認める法律 The Indian Child Welfare Act が制定された（Pecora 2009:33）。

（３）The Adoption Assistance and Child Welfare Act（AACWA）

各州の子ども保護に関する一連の法的手続きに大きな影響を与えたのが、1980 年に制定された The Adoption Assistance and Child Welfare Act（以下、AACWA）である。CAPTA の制定後、虐待通告が急増し、その結果、保護の対象となる子ども数も増加し、1970 年の終わりまでに、里親の間を転々としながら(foster care drift)、不安定な環境に長期間身を置く子どもの発達上の影響が問題として指摘されるようになった。

そのため、AACWA は、できる限り迅速に、子ども達を永続的な居場所に移すことを目的として制定された。具体的には、家族にとって適切なタイミングでのケースプラン策定を求めた。また、親子分離をできる限り避けるため、または分離した家族を再統合するために、「適切な努力（reasonable efforts)」を行うことを公的機関に要求する州法の制定を求めた。さらに、ケースプランの評価や見直し、親子分離の必要性を見極めるために、少なくとも 6 カ月ごとにケースのレビューを行う制度を整備することとした。最終的に、里親委託から 18 ヶ月が経過した時点で、子どもの最終的なケアのための審議を行うことを求めた(柑本 2015:11-12)。つまり、加害者である保護者が回復するためのサービスを適切に提供するとともに、保護者が一定の期間内に回復しない場合、実親の親権を終了（親権剥奪）し、養子縁組に進むシステムとなった。

以上のように、AACWA は、家族再統合を重視する法であり、不必要な家庭外措置をできる限り防ぐことを目的としている。また、子どもの施設型養育への措置を減らすとともに、家庭外に委託された子どもに、家族再統合又は養子縁組によって安全で永続的な家庭をいち早く確保する（パーマネンシー・プランニング）ことが法として整備された。しかし、同時に AACWA が指向する「家族の維持」や「家族再統合」が、不適切な状態での家庭再統合を引き起こし、子どもの安全が脅かされるという弊害も生じた。

（４）the Adoption and Safe Families Act（ASFA）

こうした AACWA への批判から、1997 年に the Adoption and Safe Families Act（ASFA）が制定された。ASFA は、子どもの安全性を最優先とするため、子どもの保護の必要性についての規定を明確にした上で、AACWA の不備を補い、より適切な「家族の維持」や「家族再統合」を目指した。

まず、「適切な努力（reasonable efforts)」を再定義し、家族の維持・再統合が不可能と判断される家族については、家族の維持・ 再統合のための「適切な努力」を要しない旨の例外規定を設け、その場合には、直ちに里親などの子どもの永続的な居場所を確保するよう義務付けた。

「適切な努力」が必要とされない例外（劣悪な状況：Aggravated Circumstances）については、州法によって規定される。例えば、ワシントン州では、①過去にきょうだいに対して、その保護者の親権が終了されている、②過去にその保護者の虐待によって子どもが死亡している、③過去にその保護者が親権を遺棄したこと、が設定されている（Mineshita 2015)。このような場合には、裁判所は 30 日以内に、家族再統合の選択肢を除いた上で、

子どもにとっての永続的な居場所を決定する審理を必要とする。
次に、子どもにとって適切なタイミングでの永続的な居場所確保のために、厳密な時限付きの計画が設定された。具体的には、子どもが里親委託されてから 12 ヶ月経過した時点で、裁判所は、子どもを親元に戻すのか、親権を終了させ養子縁組を行うか、法定後見人を指名するか、あるいは長期にわたり里親・グループホーム等に子どもを委託するのかを決定することとされた(柑本 2015:13-14)。

AACWA では、委託 18 ヶ月経過後に行うとされていた審議が、ASFA 以後は、12 ヶ月に短縮され、州はより早い時点で、子どものパーマネンシープランを策定することが義務づけられたといえる。

さらに、「里親は短期的な居場所であり、子どもにとっての育ちの場所ではない」(Administration for Children and Families, 1998) とする考えから、長期にわたり里親委託される子どもを減らすために、親権終了の申し立てが強制される場合が明確にされた。州は、直近 22 か月のうち 15 か月の間、里親委託されている子どもについては、原則、裁判所に対し親権終了の申し立てを行い、養子縁組のための努力を行うことを義務付けられたのである。

このように、ASFA は子どもの安全こそ最優先であることを強調し、親権と子どもの権利のバランスに重きを置き、子どもの権利を重視する法であった。

さらに、子どもの視線から見た子どもの最善の利益を追求するために、州がどの様な形で一人一人の子どものニーズに合った養子縁組に取り組んでいるのかを連邦政府に報告する義務を規定する AFCARS (Adoption and Foster Care Analysis and Reporting System) を制定した。これにより、養子縁組と里親制度のデータ分析と報告を義務化、そして州のデータの提出を連邦政府の助成金を受ける条件とした。AFCARS の項目は、①里親措置件数、②家族再統合達成件数、③養子縁組成立件数、④パーマネントプラン達成に要した日数、等があげられる。

（５）Foster Care Independence Act

このように、アメリカでは、1990 年代までには子ども保護制度に関する政策の策定と改革を推進してきた。また、AFSA が養子縁組推進政策を掲げ、パーマネンシー・プランニングを進めてきたが、それにもかかわらず、ケアのもとにいた若者たちの生活状況が困難な状況にあることが指摘されて続けた。

そのため、連邦政府は、ケアを受けた若者に向けた初めての法律 Foster Care Independence Act を 1999 年に制定した。この法律では、18 歳になり措置解除となった若者が、21 歳になるまで、住居、職業に関連する訓練を受講できることや、医療その他のサービスが受けられるための補助金プログラムの創設を規定している。

（６）Fostering Connections to Success and Increasing Adoptions Act

さらに、2008 年には、18 歳に達してもなおケアのもとに委託されている若者が、その時点で就職中、中等後教育機関へ進学中、あるいは病気のために就職・進学が不可能な場合などには、21 歳まで里親への委託が延長され、種々のサービスが提供されることを定めた制度 Fostering Connections to Success and Increasing Adoptions Act が成立した。

図１　米国・子どもの保護とケアに関する法変遷　　出典：Mineshita(2015)

３．ワシントン州における子ども保護制度

（１）ワシントン州の状況[3]

ワシントン州全体の子ども数は、2014 年時点で 1,591,184 人である[4]。また、ワシントン州の子ども保護に関連する状況は以下の通りである（Mineshita 2015)。

- 虐待通告数：8919*
- ＣＰＳ・ＦＡＲの対応必要ケース数：3283*
- ＣＰＳワーカー：322*
- ＣＰＳケース：6338*
- ＣＰＳケース割合：19.7*

また、ワシントン州の社会的養護に関する状況は、以下となる（Mineshita 2015)。

- フォスターケアの人口: 8541(02/28/15)
- ＣＦＷＳワーカー：585**
- ＣＦＷＳケース： 11617**
- ＣＦＷＳケース割合：19.9**
- ケアを出た子ども：5014*** (FY2013)
- 56%＝家庭再統合/　31%養子縁組 (10/1/14-12/31/14)***

（２）代替レスポンスプログラム(AR)による対応

現在、ワシントン州では、子どもの保護に際して、代替レスポンスプログラム（AR:Alternative Response Programs）が採用されており、二元的経路（dual track）システムを活用して子ども保護システムを開始する。AR では、リスクが低いケースでは、より家族と子どものニーズに即した対応が行われる。必要なリソースにつなぐパス、司法との多機関連携のルートなど、必要な対応やクリニカルパスを事前に描いており、また AR 時におけるケースのトラッキング方法についても決まりがある。

---

3 * DSHS CA Monthly Informational Report, April 2015
**DSHS CA Monthly Informational Report, April 2015
*** U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and families, administration on Children, Youth and Families, Children's Bureau, (July, 2014 report)
4 Washington KIDS COUNT is a joint effort of the Children's Alliance and Washington State Budget & Policy Center(http://datacenter.kidscount.org/data/tables/4490-under-18-child-population-by-race-ethnicity?loc=49#detailed/2/any/false/869,36,868,867,133/3,724,142,2,4533,71,1,13/10512,10513)

１）各機関の役割

各機関の役割については、ワシントン州社会健康局（Washington State Department of Social and Health Services:DSHS）の web ページ（https://www.dshs.wa.gov/ca/about-childrens-administration）が参考になる。

①Child Protective Services(CPS)

虐待を疑った通告を受けるところから Department of Social and Health Services(DSHS)にある子ども保護局（Child Protective Services：CPS）の仕事が始まる。通告が CPS 内の虐待スクリーニング基準を満たした場合、CPS による必要な調査を行うか、または以下に記述する Family Assessment Response （FAR）につなぐ。

CPS が調査する場合は、性虐待の可能性または重度の身体的虐待とネグレクトの可能性があるケースについてのものである。DSHS が、実際に虐待が起こったのかどうかの判定と、更なる追加支援が子どもの安全保障と長期の家族支援に必要かを判断する。

②Family Assessment Response(FAR)

FAR は虐待のリスクが低～中程度までのケースに対応する。FAR が担当することになる家族は、自分で FAR の支援が良いのか、CPS の調査が良いのかを選ぶこともできる。FAR が選択された場合は、基本的に CPS のように虐待が起こったかどうかを判定することはせず、むしろソーシャルワーカーが、子どもの安全に焦点をあて、長期間に渡り、家族のニーズを満たすにはどのように地域機関が関わって家族ニーズに対応するかという点に焦点が置かれる。ただし、その中で虐待の再発やリスクが高まった場合は、CPS につなぐというリミットアセスメント機能も果たしている。

③Child and Family Welfare Services(CFWS)

裁判所への申立が却下されるか、または家族が支援や Family Voluntary Services（注：日本でいう要対協の見守り機関。家族が積極的に同意することが前提）を通して子どもを保護下に置くことに同意した場合、CFWS のソーシャルワーカーが家族と子どもに対して、保護解除または再統合できるかどうか、または(家族ではなく)子どものために別のパーマネンシープラン策定に従事する。

２）AR による各機関の連携

以下では、図２に従い、各機関の連携の仕方を述べる。

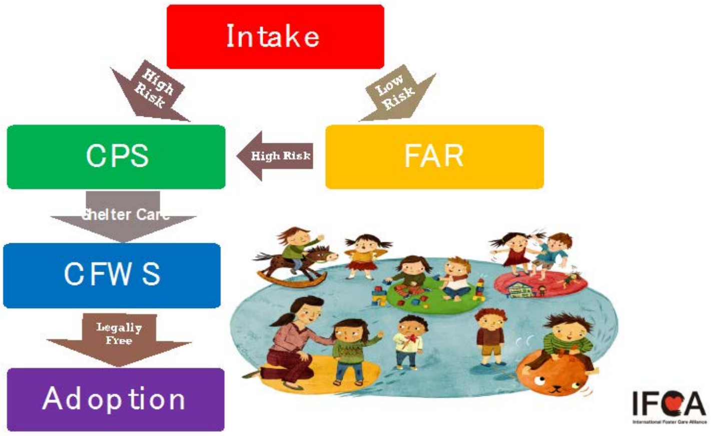


図２ワシントン州の子ども保護システム

Mineshita（2015）

①コールセンターでのトリアージ（図 2 における Intake）

アメリカでは、州によって、コールセンターなど一義的に通告を受け付ける機関がある。この過程では、CPS のインテークワーカーが通告者に懸念事項を詳しく聞き、受理するか、リファーするかを振り分ける。

この段階の意思決定の鍵は、①通告内容が虐待の基準を満たすかどうか、及び直接訪問・現認するレベルかどうか、②通告内容に対して CPS が緊急出動すべきか、及び多機関に訪問してもらうべきか、という点である。この基準やプロトコルは、各州が設定している。

ワシントン州でも、コールセンターが設置されており、そこでインテークワーカーが、ケースの緊急性・重篤性のトリアージを実施する。インテーク時点で、リスクが高いと判断されたケースは CPS による調査へ、リスクが低いと判断されたケースは FAR(Family Assessment Response)へ振り分けられる。

②FAR での支援（図２における FAR）

ここでは、日本における市区町村のように、虐待のリスクが低～中程度のケースに対して、虐待の調査ではなく、子どもの安全を保証するために、家族のニーズを見立て、ストレングスを強化する方針を取る。ただし、必ず支援の限界となるリミットが設けられ、再発時やリスクが高い場合は、CPS につなぐという道も残されている。

③CPS でのリスクアセスメントと一時保護（図２における CPS）

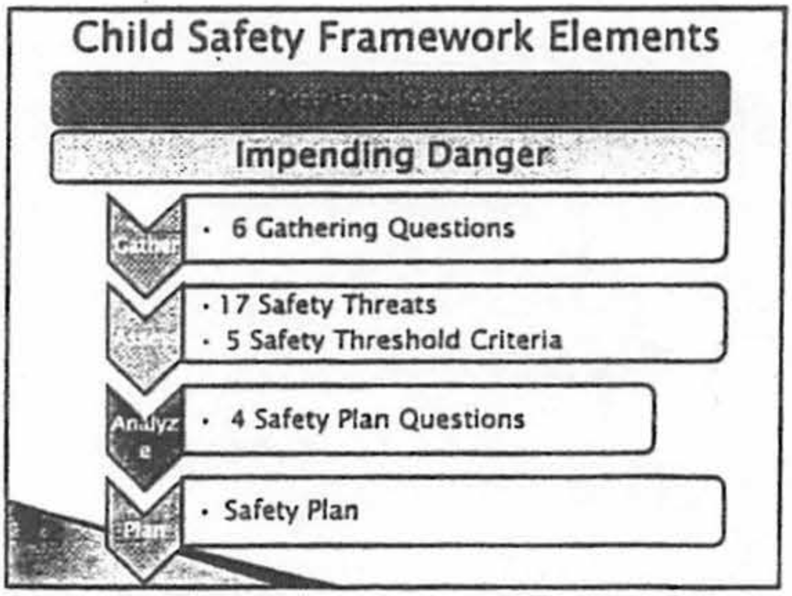
虐待のハイリスクケースの場合は、CPS でのインテークにより、リスクアセスメントが行われる。特にワシントン州では Structured Decision Making® Risk Assessment が約 20 年用いられてきている。

この段階では、子どもの安全のために、なぜ虐待が起こったのか、子どもの傷アザの理由に対する調査、及び今後虐待が起こりえる可能性が科学的に高いと言われるリスク項目を、リスクアセスメントを用いて判定する。

ただし、子どものリスクが高い場合（子どもが既にケガをしている、または傷付けられる危険性がある場合）には、一旦 CPS 内の警察官によって子どもが緊急保護され、CPS に送致後、CPS は里親か親族の元に子どもの身柄を移す。この一時保護は、週末や祝日を除き、72 時間が限度とされる。

その後、子どもの安全に関するリスクアセスメント、家族自体のアセスメント、子どものアセスメント、他機関からの情報を含めて、総合的にその後のアクションが判断される。保護中の 72 時間以内にもし家庭に戻せない要因があるのであれば、それは必ず裁判所によって評価を受ける必要がある。

ワシントン州では、以下のような安全性担保のフレームワークが導入されている。



Pecra (2011)

さらに、ワシントン州では、なるべく介入初期からFamily Team Decision Making (FTDM：FTDM はFamily Group Conference の短縮版である。Family Group Conference を全て行うにはコストと時間がかかるので、Casey 財団によってFGC の短縮版をFTDM として開発された) の実施を目指している。これは特に司法判断前後に、措置先の決定が必要な場合や、ケース進行の重大な局面で開かれる。当事者の意向も各機関で踏まえて、子どもの最善の利益と安全性を前提に、家族維持又は誰が最も適切な養育者であり、そして子どもが何処で育てられるべきなのかを話し合い意思決定が行われる会議である。

措置先の決定が必要な時、またはケースの重大な局面で開かれる。CPS のオフィスをはじめ、学校・病院・図書館などあらゆる適切な場所で行われ、ファシリテーター、ソーシャルワーカー、スーパーバイザー、父母、親戚、ユース、友人、知人、先生、コーチ、里親、スタッフ等、子どもと関わりのある人々が参加する。

措置先の優先度は、最も家庭的で制限の少ない環境が優先され、以下のような順序で検討される (Mineshita 2015)。

- 第一は家庭維持・家族再統合
- 第二は、親戚・知人・友人
- 第三に、里親
- 第四に、グループホーム
- 最後に、施設や病院

④CFWS による家族のニーズアセスメント(図２における CFWS)

一時保護後における、ファミリー・アセスメントは、家族の歴史、リスク、ニーズ、ストレングス、サポートサービスの利用状況など、あらゆるアセスメントを実施する。地域社会にすでにある資源を探し、コミュニティに基盤を置いた、連携的で継続性のあるケア（学校、友人、病院等）を目指している。また、家族とのつながりと具体的なサービスを提供することによって、早期の介入と予防を重視し、虐待が起った後ではなくおこる前に適切なサービスを提供する準備を行う。このアプローチは、家族中心・子ども中心・ストレングス重視のアプローチであり、研究で効果の認められたサービスを出来る限り使用するエビデンスインフォームドケアの取り組みである。

家族アセスメント段階でのポイントは、以下のようなものがあげられる (Pecora2009:158)。

①前段階のリスクアセスメントでどのようなリスク要因（例：DV,薬物使用障害、精神障害）が見出され、何がその要因に対し介入や支援サービスとして重要な役割を果たしているか
②どのような家族の安全要因や強みが今後の支援サービスを利用する間、強化されると思われるか
③虐待の結果生じている子どもや他の家族の状態（例：健康問題や問題行動）はどのようなものかモニターされ、またどのように支援が提供されるべきか
④家族におけるモチベーションや準備がどの程度なされており、虐待によって生じた問題行動やリスクを下げる介入プログラムに参加する意向があるか。

⑤重篤な場合は裁判所判決により養子縁組の決定（図２における Adoption）
上記の連邦法 ASFA を受け、ワシントン州でも保護以降のタイムラインは図３のようになる。

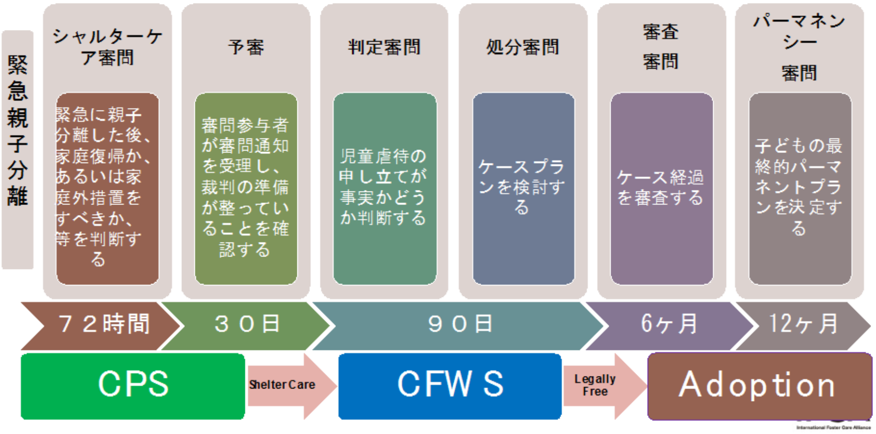


図３　養子縁組に至る際の裁判所関与のタイムライン　出典：Mineshita (2015)

４．現行子ども保護システムの評価

アメリカにおける子ども保護システムの改変は、少なくともこの 20 年訴え続けられてきたことである。そのため、いくつかのシステムは改変されてきており、特にどのようにコールセンターでトリアージとスクリーニングを効果的に行うかという点には大きな変化が見て取れる。また、CPS と地域の AR との協働も改善してきたと言える。
多くの州で、連邦政府が設定した Performance Improvement Plans において、ここまで示したようなシステム改変が行われてきた。特に家族がより子どもの保護の中で、虐待による影響を改善するためのプログラムや支援に自らの意見を表明できる機会が増えたり、子どもの安全に関して将来のリスクを増やす可能性がある条件や行動を減らすために当事者および、司法機関の参画が促されていくと思われる。

参考文献

- Administration for Children and Families(1998)*Child Maltreatment 1998*.
- 畠山由佳子 (2015)『子ども虐待在宅ケースの家族支援−「家族維持」を目的とした援助の実態分析』明石書店.
- 柑本美和共編 (2012)「アメリカ合衆国における児童虐待防止システム」町野　朔・岩瀬徹・柑本美和共編(2012)『児童虐待と子ども保護−国際的視点で考える−』上智大学出版,9-15.
- McKinzie, J. Gia (2015)「アメリカ合衆国・ワシントン州」日本社会事業大学社会事業研究所「平成 26 年度 厚生労働省児童福祉問題調査研究事業 課題 9 社会的養護制度の国際比較に関する研究調査報告書　第２報」
- (http://www.jcsw.ac.jp/research/kenkyujigyo/roken/files/kadai9-2.pdf 2016.5.18)
- Pecora, J. Peter・Whittaker, K. James・ Maluccio, N. Anthony (2009) *Child Welfare Challenge：policy, practice, and research*, 3rd rev. and expanded., New Brunswick：Transaction Publishers.
- Pecora, J. Peter(2011)*Children's Administration Introduction to Child Safety Framework*, 調査時提供資料
- 髙岡 昂太・和田一郎(2016)「我が国での虐待対応データベース構築の必要性とその運用：海外文献レビュー」, 子どもの虐待とネグレクト. 我が国での虐待対応データベース構築の必要性とその運用：海外文献レビュー」, 子どもの虐待とネグレクト, 18, 1, 93-99.
- Taku Mineshita(2015) 調査時提供資料.
- 吉田咲耶 (2013)「国際的養子斡旋をめぐるハーグ条約及び日本法上の規制」『東京大学法科大学院ローレビュー 』Vol.8,112-124.

６．アメリカ合衆国イリノイ州

畠山　由佳子（神戸女子短期大学・准教授）

１．イリノイ州における子ども家庭福祉システム

イリノイ州は州全体で同じシステムを統一して持つ形式の州（State Administered）である。児童家庭局(Department of Children and Family Services：DCFS)が子ども保護サービスについては管理し、本局はシカゴ市内のトンプソンセンターにある。局長は州知事から特別のアポイントメントを受ける。2016 年 2 月現在の局長は George H Sheldon 氏（2015 年 2 月より）であり、州知事の意向を受けた人選となっているが、Sheldon 氏と前任者の Bobbie M. Greg 氏は弁護士であり、児童福祉の専門家ではないが、以前は現場出身の児童福祉関係者が歴代の局長であった。

イリノイ州 DCFS のミッションは以下のものである。

- 虐待・ネグレクトの通告のあった子どもたちを保護し、その子どもたちを安全に養育する能力を家族に育む。
- 州の養護にある子どもたちのウェルビーイングのための支援を提供する。
- 現家族に安全に家庭復帰できない子どもたちに対してなるべく早く、適切な永続的な家族を提供する。
- 子ども虐待の予防活動及び早期介入を支援する。
- これらのミッションを達成するためにコミュニティとのパートナーシップを図る。

イリノイ州児童家庭局（DCFS）は次のようなサービスを管轄している。

・児童虐待通告に対する対応
・在宅支援（家族維持）
・家庭外措置における代替ケア（Foster care および入所施設）
・養子縁組支援
・代替ケアにいる子どもたちの自立援助
・児童虐待の早期発見と予防も含めた健全育成
・保育ケア施設及び提供者の認定（Licensing）

イリノイ州においては、地域によっては民間事業所に各種サービスを委託している地域も多く、州最大の都市シカゴ市を持つクック郡セントラルにおいては、特に多くのサービスを民間事業所に委託契約している。特に里親ケアにおいては、ケースマネージメントやリクルーティング、トレーニング、ライセンス認定については民間への委託の割合が高い。

DCFS は 5 つの地域の管轄に分かれ、64 の支部（1 緊急ケース対応センターを含む）に分かれ、郵便番号ごとに担当地域を区分している。

２．イリノイ州における子ども保護システムについて

前述したようにイリノイ州は州全体で 1 つのシステムとなる。子ども虐待に関する通告は 800 フリーダイヤルにてホットラインコールとして 24 時間 365 日で受け付けられている。イリノイ州では連邦法を受けて、州法として Abused Neglected Child Reporting Act（ANCRA）を設け、虐待通告の対応を行なっている。この法律により、イリノイ州においては条例にて子どもに接する職業に当たるものは、虐待の疑いがある子どもを発見した場合は、必ず通告を行なわなくてはならず、怠った場合には罰則も生じる。

州内のホットライン通告はすべて州都のスプリングフィールドにある Central Registry に集約され、インテークワーカーによって応答される。通告内容はインテークワーカーによって ANCRA にて定められる「虐待・ネグレクトの定義」に当てはまるかどうかを確認され、受理されるかどうかが決められる。また、ネグレクトの定義にはイリノイ州違法薬物法で定められている違法薬物が一定量以上、体内から検出された新生児のケースも含まれ

る。不登校は学校条例により、不登校そのものは教育ネグレクトとしてみなすことはできない。

インテークワーカーにより受理された通告は次の情報を通告者から確認し、CATS（Child Abuse Neglect Tracking System）に入力される。CANTS は SACWIS（the Statewide Automated Child Welfare Information System）と呼ばれる全米で普及されている児童福祉情報データベースの一部となり、主に通告内容に関するデータベースである。

１.虐待またはネグレクトされている可能性のある子どもについて
　1）子どもの名前
　2）子どもの生年月日またはおよその年齢
　3）子どもの住所（わかれば）
2. 通告対象となっている虐待者の可能性のある人物について
　1）名前
　2）生年月日およびおよその年齢
　3）子どもとの関係
　4）住所
3. 虐待またはネグレクトについてのカテゴリー分類（インテークワーカーは通告内容により詳細なサブカテゴリーコードをつける）
　1）身体的虐待
　2）性的虐待
　3）子どもに危害が及ぶ可能性
　4）ネグレクト
　5）死亡事例
4. 虐待またはネグレクトの事件についての詳細
　1）実際に起こった出来事の詳細
　2）事件が故意に行なわれたものであるかどうか
　3）事件の起こった正確な時間と場所
　4）事件のほかの目的儀者についての情報
　5）証拠となるものについて（外傷、虐待及びネグレクトを示唆するような鼓動、子どもからの告白の内容など）

これらの通告内容の書かれた CANTS フォームには SCR（State Central Register）と呼ばれる番号が通告ごとについており、SCR の番号の最後にはアルファベットが振られており、同じ家族に対して初回の通告であれば“A”、3 度目の通告であれば”C”というように、末尾を見れば家族に対する通告歴が判るようになっている。また SCR とは別にすべての家族成員に対して 6 桁の数字である ID ナンバーが与えられ、始めの 4 桁は家族であれば同じ番号、下 2 桁が同家族の大人から 01、02 と言う風に振り分けられている。

SACWIS はオンライン上のデータベースであり、ホットラインインテークワーカーが CANTS の入力を終えた時点で、受理ケースは担当地区の DCFS 支部に送られ、その支部の調査官が割り当てられる。

調査の期間は 60 日以内（30 日の延長も可）、調査にまわされたケースに対しては、「Indicated」（虐待として判断するだけの十分な証拠があったケース）、「Unfounded」（虐待として判断するだけの十分な証拠がなかったケース）の判断が調査結果後に下される。調査期間中にでも子どもの安全が危ぶまれる場合は、PC（Protective Custody：緊急保護）の措置が取られるが、PC は 48 時間以内に少年裁判所に申し立て、TC（Temporary Custody：親権の一時停止）の審判を受けなくてはならない。

すべての Indicated ケース（虐待ありの判断がなされたケース）が少年裁判所の措置をうけるわけではない。在宅支援（Intact Family Service）とされるケースについては、法的介入のないまま民間事業所への委託ケースとして、直接、調査官からの引継ぎを受けることが多い。在宅支援ケースのサービス期間は 6 ヶ月であり、6 ヶ月ごとにサービスプランの見直しを行なう。

子どもの家庭外措置はすべて少年裁判所での審判を通して行なわれる。48 時間の PC を執行できる権限を持つのは調査官のみであり、調査官のみが州弁護士とともに少年裁判所に TC の申し立てを行なうことができる。

イリノイ州では、Differential Response（DR）と呼ばれる通告受理ケースに対して調査を行なわない代替トラックを設ける「振り分けシステム」を 2010 年に導入したが、局長の辞任および新局長の方針転換により 2012 年 9 月に評価結果を待たないまま、打ち切りとなった。打ち切りの最も大きな原因は、当時の新局長の大きな目標である児童家庭局内の予算削減の対象となってしまったことであった。代わりに当時の新局長であった Calica 氏は家族維持のための在宅支援ケースの民間事業所への委託数を増やした。

イリノイ州は過去 3 年間に児童家庭局長が 6 名交代するという異例の事態を迎えており、子ども保護サービスを含めた児童福祉システム全体の建て直しが図られる必要性に迫られている状況に現在ある。今後、DR が復活するという動きもあり、検討委員会も召集されていたが、今のところ、再開の目処は立っていない。

図１．イリノイ州において虐待ケースが児童保護サービスを通して児童福祉システムに入るまでの概要

出典：畠山由佳子　（2001）．イリノイ州児童家庭局（DCFS）におけるリスクアセスメント　芝野松次郎（編）．　子ども虐待ケースマネージメント・マニュアル．pp. 193 より引用。

引用・参考文献

・　Department of Children and Family Services Illinois Homepage
・　畠山由佳子 (2001).「イリノイ州児童家庭局におけるリスクアセスメント」、「インタクト･ファミリー・ワーカーの職務について」芝野松次郎編『子ども虐待ケースマネージメントマニュアル』p181-198. 有斐閣.
・　畠山由佳子 (2015).『日本における児童虐待ケースに対する区分対応システムの開発的研究　平成25年度・26年度　学術研究助成基金助成金 (基盤研究C) 助成　研究詠歌報告書　課題番号　25380835』

７．カナダ　ブリティッシュ・コロンビア州

Wendy Sashikata (Independent Researcher)

１.Child Protection in British Columbia, Canada

Canada is a country of ten provinces and three territories, with three levels of government: federal, provincial and civic. Child welfare laws are based at the provincial level and therefore, each province or territory has its own legislation for child welfare. British Columbia (BC) is the most western province in Canada, with a population of 4,657,947. According to BC Statistics (2014), the total number of children (up to 19 years of age) was 957,532, ranking second after Ontario, as the province with the most number of children.

In BC, the Ministry of Children and Family Development (MCFD) governs child protection practice, protecting the safety and well-being of children in the province. The province is divided into 13 service delivery areas and Ministry offices offer various child welfare services based on 1) Early Years Services, 2) Services for Children and Youth with Special Needs, 3) Child and Youth Mental Health Services, 4) Child Safety Services, 5) Family, Youth and Children in Care Services and Adoption Services, 6) Youth Justice Services (MCFD, 2015). There are also 22 delegated Aboriginal agencies that have varying authority to serve the Aboriginal communities in areas such as child protection, guardianship, foster care, and family services.

２.Legislation；Child, Family and Community Services Act

The Child, Family and Community Services Act (CFCSA), first established in 1996, is the main legislation that guides child protection practice in British Columbia. The act states that it is mandatory to report all suspected cases of child abuse or neglect in BC. According to Section 13 of the CFCSA, a child, 0-19 years of age, requires protection when:

The child has been, or is likely to be:

- physically harmed by the child's parent;
- sexually abused or exploited by the child's parent;
- physically harmed, sexually abused or sexually exploited by another person and the child's parent is unwilling or unable to protect the child;
- physically harmed because of neglect by the child's parent;
- the child is emotionally harmed by the parent's conduct;
- the child is deprived of necessary health care; or her development is likely to be seriously impaired by a treatable condition and the her parent refuses to provide or consent to treatment;
- the child is abandoned, the child's parent is dead, or the child' s parent is unable/unwilling to care for the child, and adequate provision has not been made for the child's care;
- the child is or has been absent from home in circumstances that endanger the child's safety or well-being;
- or the child is in the care of a director or another person by agreement and the child's parent is unwilling or unable to resume care when the agreement is no longer in force. (Child, Family and Community Services Act, 1996 as cited in Kozlowski, Milne & Sinha, 2014)

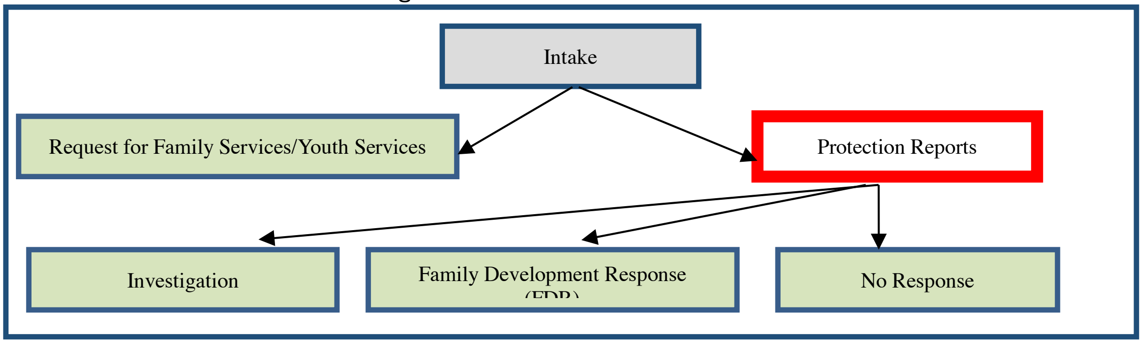
The CFCSA legislation is meant to prioritize and preserve the physical, emotional and cultural well-being of the child. Depending on the situation of the

family, the age of the child or the nature of the issue, there are other related legislation acts, such as the Family Law Act (2011), the Adoption Act (1996), the Infants Act (1996) and the Criminal Code (1985), that will need to be considered. There is also legislation called the Children's Rights: Representative for Children and Youth Act (2006), in which an advocate is appointed to ensure that practice standards are adhering to the standards of protecting the rights of the child.

3. Child Protection Process

Ministry services begin at intake, when a report or inquiry is first received. Intake will determine if the inquiry is a request for service or whether there is a child protection issue (See Figure 1). A request for service requires screening or collecting information to determine the appropriate services to meet needs of the family, child or youth. If there is an issue in which a child's safety is at risk, ministry staff will determine if the issue requires 1) no response, 2) Family Development Response (FDR) or an 3) Investigation.

Figure 1: MCFD Intake Process



Source:
http://www.mcf.gov.bc.ca/about_us/pdf/Open_Protection_Reports_Nov_1998_Nov_2010.pdf

FDR is a strength-based, collaborative process where the concern regarding the child's safety can be resolved with short-term services. The Investigation response is required if a child's safety is in immediate danger or at risk to serious harm. MCFD contracts service providers to directly provide supports such as family preservation, counselling, support for children with disabilities, supervised access, or family support workers.

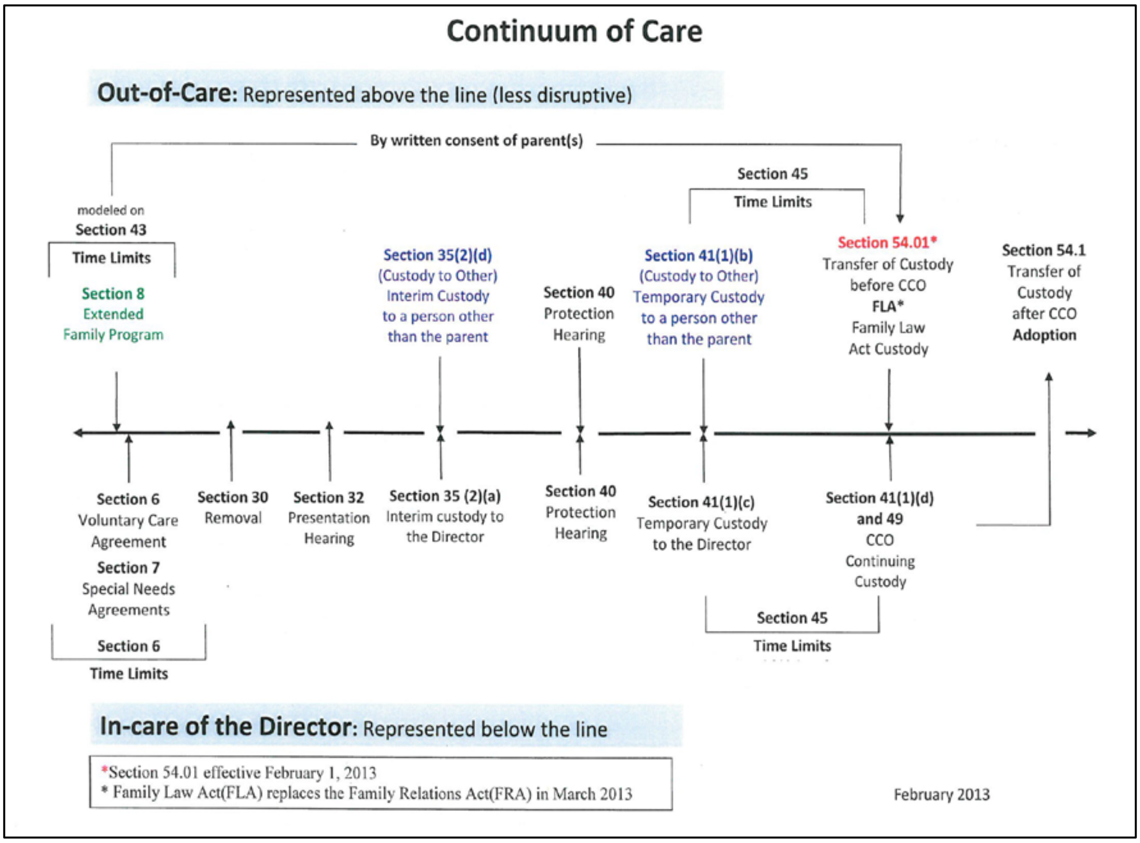
MCFD practices evolved from risk based, which is generally problem-based, to a solutions based model which focus more on strengths and collaborative practice (Oliver, 2012). The current Protection Response Model came into effect in April 2012. The model includes Structured Decision Making assessment tools that are completed during the process of an investigation. The Child Protection Response Model emphasizes family involvement during the investigative process. An incident can be respond to an incident either as an Investigation (INV) or Family Development Response (FDR). The FDR process ensures that parents are involved in the process of the investigation, which means that Child Protection worker needs to notify parents before children and collaterals are interviewed. The philosophy of this process is that parents will be less resistant and perceive the involvement of MCFD as support services. Most incidents would be categorized as an FDR, unless there is serious abuse or neglect allegations, or the parents are unwilling to cooperate with the process. In these

cases, the incident will be categorized as an INV and Child Protection workers can conduct interviews and talk to people in the community without consent of the parents.

4. Alternative Care

If the determined that a child's safety is at risk and cannot remain in the home, the decision for placement of the child is based on the Continuum of Care (See Figure 2). The priority is to place the child in an alternate care situation that is least intrusive for the child, which starts with extended family or a family friend, whom the child has an existing relationship. This agreement is determined on a voluntary basis and the parent who provides the written consent for the placement but continues to have guardianship. If measures need to be taken another level, a formal protection hearing (court) can determine if the extended family can have Temporary Custody of the child. The next level of custody, according to the Family Law Act (2011), would be a Transfer of Custody, where guardianship is transferred from the parent to the person who has the child in his/her care for a determined amount of time. When the time limit exceeds the Transfer of Custody agreement, the next step would be a Continuing Custody Order (CCO) for a set time period. Another Transfer of Custody agreement after the CCO, with the option of adoption, can then be made.

Figure 2: Continuum of Care



Source: Ministry of Children and Family Development, 2013

On the other hand, if extended family is not an option and it is determined that the child must be placed in care of the Director (the Ministry), the least intrusive option is the Voluntary Care Agreement and/or the Special Needs agreement. In a Voluntary Care Agreement, although the child is not living with the parent, the

parent continues to have guardianship rights. If there is a protection issue and a removal of the child from the home is required, the social worker represents MCFD and attends court (presentation hearing) to file an Interim Custody Order for a limited time period in which the Ministry assumes custody of the child while placed in care. When the Interim Custody Order time lapses, the next level is a Temporary Custody Order, again which is determined by a presentation hearing. A Continuing Custody is used for children who will need to remain in care. A formal Transfer of Custody and the option of adoption would be the extreme option in the Continuum of Care.

The Public Reporting of Performance Measures published by the Ministry of Children and Family Development in March 2012, which is the most recent publicly available statistics, the number of children in care in BC was 8,187 out of the entire child population of 904, 086 (MCFD, 2012 as cited in Kozlowski, Milne & Sinha, 2014). Currently, foster care is the main option for alternative care. According to the MCFD webpage, there are currently over 3200 registered foster homes in BC. To become a foster parent, extensive assessment and training of interested candidates is required.

５. Criticism of BC’s Child Protection System

British Columbia’s child protection system has not been without criticism. However, the challenges faced by BC are also present in other provinces across Canada. Historically, colonization of Aboriginal children and families has resulted in generational trauma and an overrepresentation of Aboriginal children in care. Media focus on issues such as lack of funding, overworked social workers, inappropriate accommodations for children in care, as well as the struggles of youth aging out of the system results in constant reviews and calls for systemic reforms. Because the protection of children’s welfare is a social obligation, the government overseeing the child protection system ultimately becomes the target of the criticism, but we as citizens also bear the responsibility and must be held accountable for protecting our children. This is a global issue; child welfare is a complicated and dynamic ecosystem that needs to evolve so that the health and well being of all children are prioritized.

References

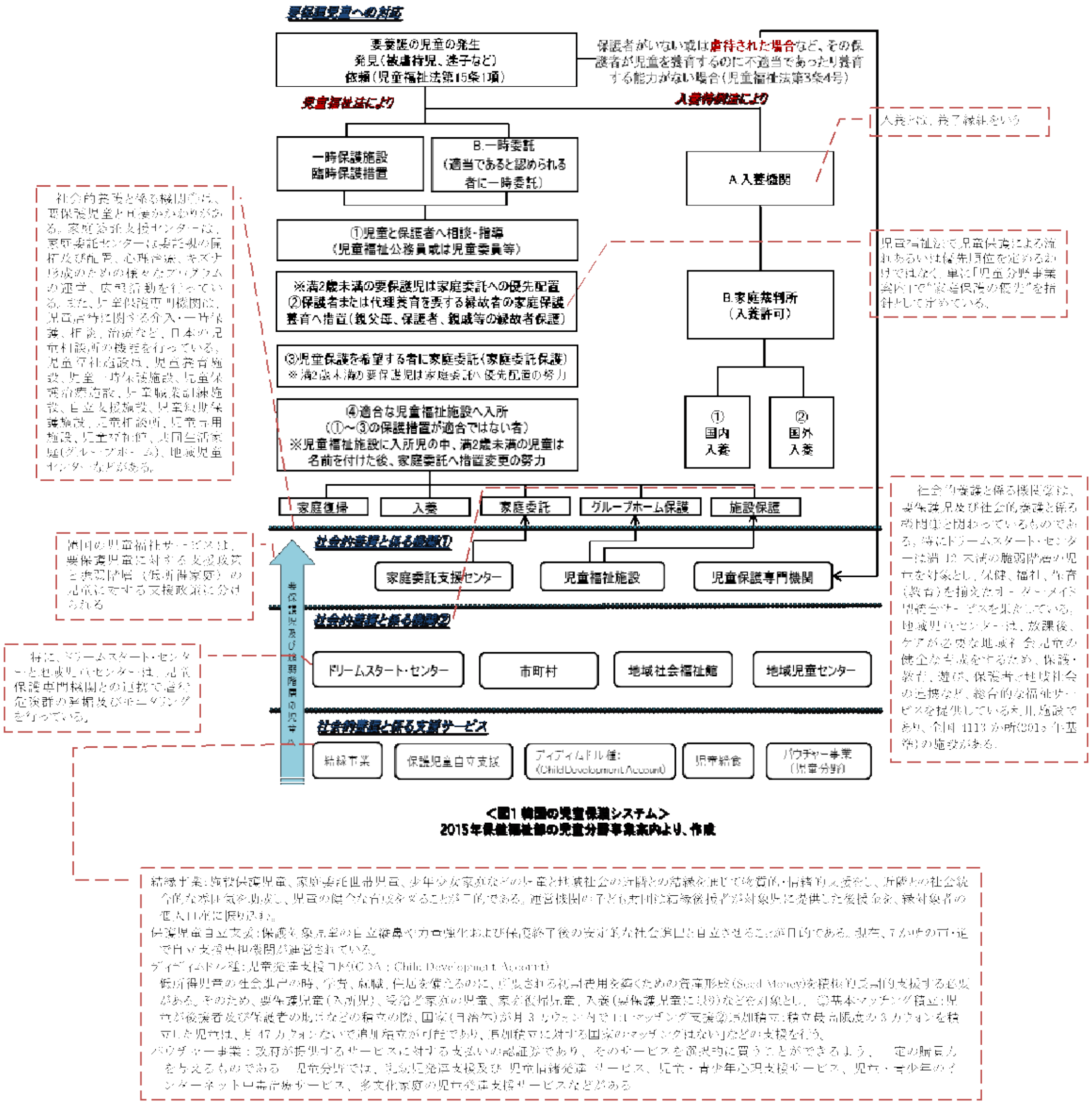
- Child, Family and Community Service Act, RSBC. C-46 (1996). Victoria: Queen’s Printer. Retrieved
- from: http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_96046_01
- Child Protection Response. *Child Safety and Family Support Policies* (n.d.) Queen’s Printer.
- Children’s Rights: Representative for Children and Youth Act, SBC (2006). Victoria: Queen’s Printer. Retrieved from: http://www.bclaws.ca/EPLibraries/bclaws_new/document/ID/freeside/00_06029_01
- Criminal Code, R.S.C., C-46 (1985) Retrieved from: http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/
- Family Law Act , SBC (2011). Victoria: Queen’s Printer. Retrieved from: http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/11025_01
- Kozlowski, A., Milne, L. & Sinha, V. (2014). British Columbia’s child welfare system. CWRP Information Sheet #139E. Montreal, QC: Centre for Research on Children and Families.
- Ministry of Children and Family Development (2015). Retrieved from:
- http://www.mcf.gov.bc.ca/sda/contacts.htm?WT.svl=LeftNav
- Oliver, C. (2012). What does strengths-based practice mean for relationships between child protection workers and their mandated adult clients?” *Relational Child & Youth Care Practice, 25*(4), 5-12.

８．大韓民国

趙　正祐（仁愛福祉財団 仁愛福祉研究所 専任研究員）

韓国は、戦後親を失った子どもの保護と急速な産業化を経て招いた児童問題を解決するために、残余的な児童福祉モデルに基づいて制度を成立している。残余的児童福祉モデルは戦争孤児、貧困児童、家庭崩壊による要保護児童など正常的な家庭から遺脱された一部の貧困児童と崩壊された家庭の児童を対象とした事後的なサービスを提供する形態である。この背景から韓国の児童福祉は、制度成立の初期には低レベルの公共扶助と入所型養育施設への対応、また国内で保護できない児童は海外入養を中心に行われた。以降、産業化と経済成長が急速化に進められて普遍的福祉へのニーズが向上され、働く女性と児童のための保育サービス、家庭内の問題と虐待された児童のための相談と保護サービスが発展するようになった。

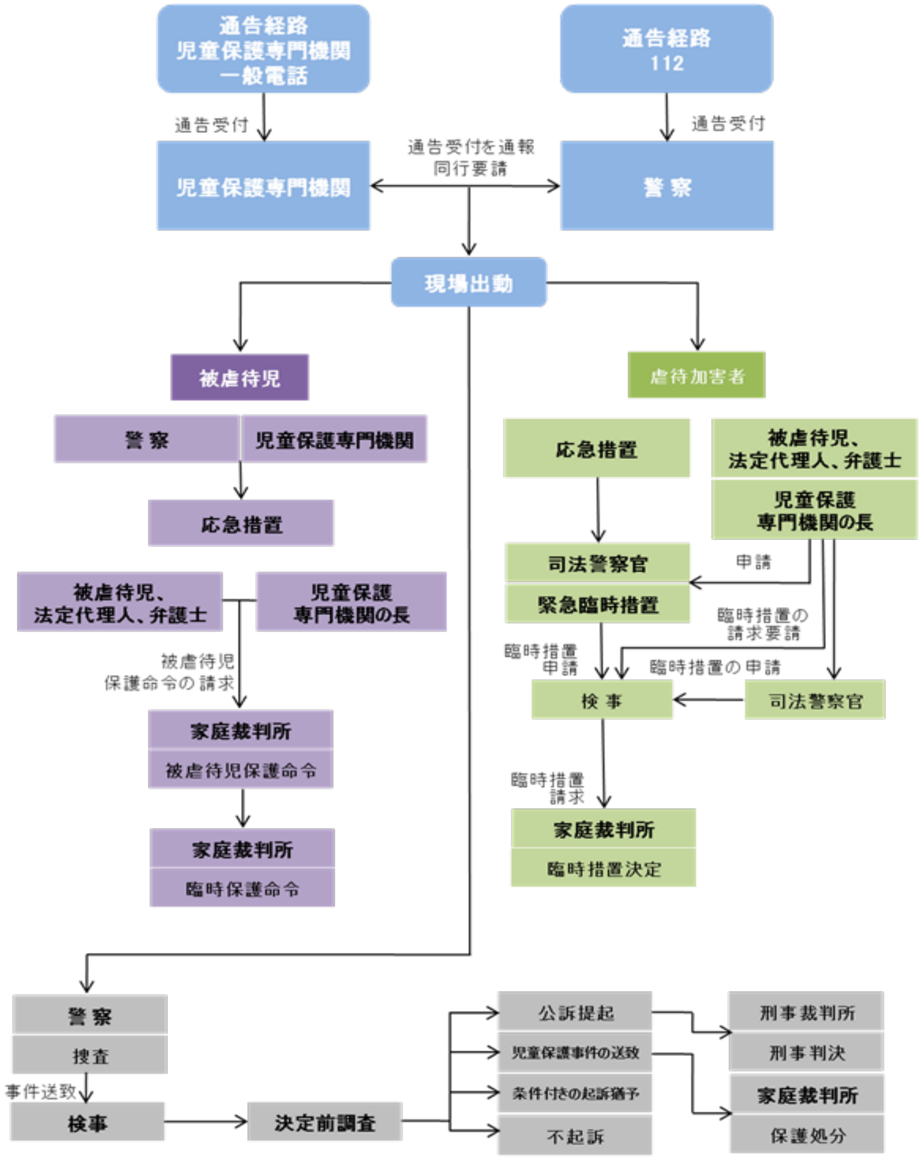
１．社会的養護における保護を必要とする子ども保護システムの構造



<図1 韓国の児童保護システム>
2015年保健福祉部の児童分野事業案内より、作成

２．児童虐待犯罪の処罰などに関する特例法による児童虐待に対する対応の流れ

2014 年の児童虐待犯罪の処罰等に関する特例法の制定により、通告虐待義務者の通告の強化、親権制限に対する請求要請権者の拡大、現場調査及び事後管理の強化、児童虐待予防教育の義務化などが加われた。特に、司法の介入が入って子ども保護専門機関の相談員は、児童虐待現場への出動の際、警察官との相互同行が義務化された（図 2）。



＜図2 児童虐待事件の対応の流れ＞

参考文献

- Oh Jeong-Soo(2005). A Comparative Study of Child Welfare Policy Model. Journal of Institute for Social Sciences,Vol.16,129-153
- 保険福祉部(2015)児童分野事業案内

９．タイ

Parinda Tasee (Lecturer, Thammasat University, Thailand)

The number of children in Thailand is approximately 16 million (National Statistical Office, 2014: online), including those stateless. Some of these children are suffering the problems caused by social changes. According to the data of the One Stop Crisis Center during 2014 – 2016, the number of children coming to use the Center's service grew very quickly. In 2014 alone, the average was 52 children per day. The type of violence most frequently inflicted on the children was sexual abuse and physical harm. In some cases, the victims have turned into the offenders themselves. Therefore, the problem does not show a comforting sign. Instead, it is becoming worse every day. In fact, the situation is observed to occur in different patterns and it is even more difficult to handle.

1. Relevant law and regulations

In 2013, the child protection system had the first solid plan which has been used until today. Presently, the Child Protection Act 2003 is under the process of review. It could be said that this is an interactive strategy to establish a certain social measure that defines the procedures enforceable to relevant parties both directly and indirectly. It also contains positive measures to provide assistance, support, and protect children's security, and collaborate with child-related social workers. In the meantime, the act also stipulates the punishments for those who offend the young. (Wechayachai,2011) Therefore, every agency that works on child welfare support and protection shall use this act as the guideline under different operations in their ministries. Since then, there have been subsequent regulations such as Domestic Violence Act 2007, National Child and Youth Development Promotion Act B.E. 2007, and the Act on International Cooperation in Civil Matters regarding Breach of Custody Rights 2012.

２. Child Protection Mechanisms and Relevant Organization

As of now, Thailand is operating child protection subject to the Child Protection Act 2003 in an integrative manner and looking at the problem from the holistic view. The assistance and protection are conducted by multidisciplinary approach so that the aid comes as a result of thorough consideration with the children as the center of the mission. The collaboration of all steps in the process is emphasized. Work mechanism is established in the national level by founding the "National Committee on Children Protection" consisting of representatives from governmental and private sectors to work on the operation plan, measures, and relevant policies. The mechanism has been decentralized to the provincial level by establishing the "Provincial Committee on Children Protection". Since 2009, Thailand has expanded it to the local government level resulting in child protection plan in the sub-district level and encouraging the family development centers to extend its duty to cover child protection as well.

In Thailand, there are many state agencies that take the primary charge of child protection. 1) Ministry of Social Development and Human Security (MOSDHS) is responsible for security and welfares. MOSDHS assigns the Department of Children and Youth to work specifically on youths. The operation in the provincial level is carried out by Provincial Social Development and Human Security Office, Provincial Emergency

Home for Children and Family and Provincial Orphanage. By collaborating with the multidisciplinary team, One Stop Crisis Center (OSCC) is working as reporting and coordinating unit to protect and support children suffering from violence. 2) Ministry of Public Health (MOPH) is in charge of health missions. The ministry has the responsibility to prevent, cure, and restore children's health. Child protection task, in particular, requires professional physicians and multidisciplinary team to perform the diagnoses and physical and mental assessments for children as victim of violence, children with physical, mental, and developmental challenges. In every hospital, there is an OSCC to take are of adolescent pregnancies working with social support centers in the province. 3) Ministry of Justice is responsible for children who are offenders themselves. On behalf of the Ministry of Justice, Department of Juvenile Observation and Protection functions to protect the rights and welfares of children and youths when they have to undergone juridical proceedings. The actions are implemented by 19 Children and Youth Training and Education Centers scattering all over the country as well as the provincial juvenile detention homes. In addition, Thai Royal Police has also established the "Children and Women Protection Center" to work with Ministry of Social Development and Human Security and relevant agencies to monitor and take a field survey to take care of children and receive reports on related violence.

There are also private agencies that work on child protection and their policies vary according their mission and objectives. These private agencies work in support of state agencies. Some of the key agencies are Foundation for Children, The Center for the Protection of Children's Rights Foundation, and The Mirror Foundation. These organizations are trying to help the abused children and strengthen the cooperation of all related parties, either state or private sectors, as well as the society as a whole to protect children and prevent the violation of their rights. These agencies also include international organizations such as Save the Children, UNICEF, and ECPAT International.

Thai Government emphasizes on the pro-active policy on development of children and women by agreeing upon 4 key issues: unprepared pregnancy (adolescent mother), human trafficking, child labor, and violence on children, women, the elderly, and the disabled. Therefore, the integration principle is applied for the cooperation between private and state organizations, foundation, and people's network. Particularly, the Ministry of Health is assigned to address unprepared pregnancy; Thai Royal Police tackle human trafficking, Ministry of Labor deal with child labor, and Ministry of Social Development and Human Security battle violence on children, women, the elderly, and the disabled. In this mission, Ministry of Social Development and Human Security is given the key role as the moderator coordinating with the Ministry of Information and Technology to create the database to support the plan.

３. Child Protection Database

No agency has been assigned in particular to take on the charge of child protection database. Therefore, the current database is based on the operation and needs to use the data of each agency. However, database in Thailand has been used as reference to adopt measures for child protection. The three main databases are as follows:

1) Child Protection Monitoring and Response System (CPMRS) consists of Child Protection Monitoring System (CPMS) and Child Protection Response System (CPRS). The database is made by Ministry of Social Development and Human Security by

collecting the data from the sub-district level. With this database, local people and relevant parties are able to identify the children who might need protection and special cares, or children in the risky family or environment in order that they can plan and define the assistance plan from relevant agencies in the sub-district and provincial level and that the agencies can monitor and evaluate the protection continuously. This database and implementation has been applied in 20 provinces. (The Center for the Protection of Children's Rights Foundation, 2015 : online)

2) OSCC database: OSCS is a unit within the hospitals under the Ministry of Public Health. It is a one stop service center for children and women, or other people who are victims of violence. Therefore, the reports from users and services of this center are collected and processed as the database for violence affected children and women.

3) Database of Child Watch Project: Child Watch Project propels the mechanism to establish the database that collects the data on situation of children and youths in many aspects. (Child Watch Thai : online) It is used as the data for monitoring, protect the young, and prevent the problems in both local and national levels. In this database, there are 9 dimensions including learning, strength, consumption, security, life and morality and ethics, stress and mental health, life and family, sexual life, life and vice, violence, and life and media.

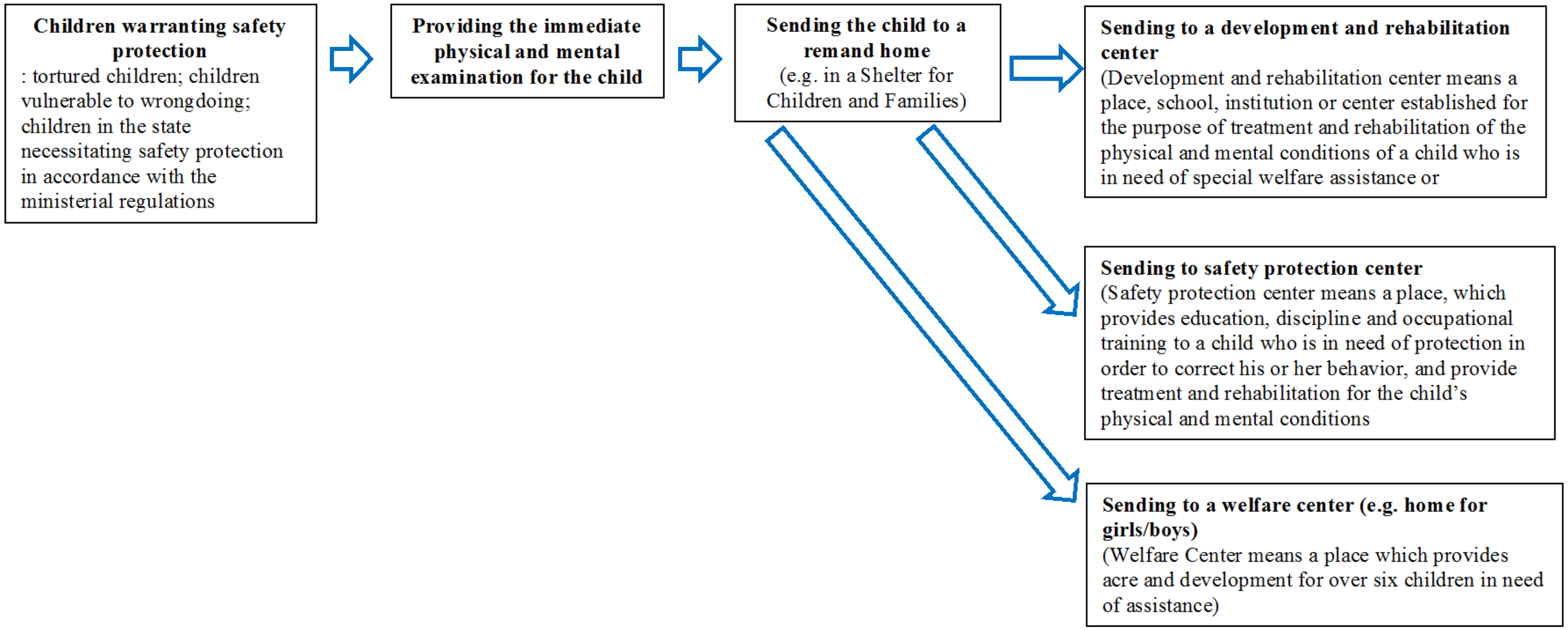
4. Child Protection Challenges

In the past 3 years, in the circle of child protection, the term "children on the move" has become more popular. The meaning is that children move from their locale and original area, either with their family, from their family, on their own, or with friends, to seek a better life opportunity, take asylum as war refugees, or be brought away by human traffickers. (Limpisawas,2013) These children are highly likely to be forced to become beggar, encounter sexual abuse, and child labor. After the opening of AEC in 2016, there will be more movement of unskilled labor in the Mekong sub-region than today, both legal and illegal. The situation imposes a new challenge for Thailand to protect children and the country needs to work hard with domestic and international organization to introduce new measures and policies so that children have good quality of life by focusing more on their rights and nationalities. New regulations also needs to be drafted up to take legal proceedings to help children defined as victims of human trafficking and illegal immigrants. Sending them back to the original countries or putting them in emergency homes does not truly lead to the solution and satisfy their needs.

In conclusion, the implementation that has been taken since 2003 points out that Thailand is has an established concrete child protection system and the operation structure that facilitates child protection as it has OSCC to work with multidisciplinary team, private and state agencies, and review the relevant requirements and regulations as preparation to monitor the situation by using databases in order to address the changing and even more complicated problems in the future.

Safety Protection for the Child

(According to the Child Protection Act of 2003, Chapter 4 Safety protection)



Reference

- Child Watch Thai.(n.d.). Child Watch Thai Project. Retrieved from http://www.childwatchthai.org/projects.php
- Limpisawas,R. (Eds.). (2013). Children on Move: A new Perspective for Child Protection. Bangkok,Thailand : DeanTula Publishing.
- National Statistical Office. (2015). POPULATION FROM REGISTRATION RECORD BY AGE GROUP: 2014.Retrieved from http://service.nso.go.th/nso/nso_center/project/search_center/23project-th.htm
- The Center for the Protection of Children's Rights Foundation. (2015). Child Protection Monitoring and Response System Project. Retrieved, from http://www.thaichildrights.org/projects/57693
- Wechayachai,A.(2011).The Development of Child Protection System in Thai Society. Bangkok,Thailand : Faculty of Social Administration Thammasat University .

１０．フィリピン

Freddie H. Bernardino
(Project development Officer III, Local Government Unit of Taytay, Rizal)
April Obtinerio (consultant and freelanch researcher, child's right advocate)

The National Government of the Republic of the Philippines (RP) ratified the United Nations Convention on the Rights of the Child (UNCRC)[5] in July 1990. As a State party to the UNCRC, the RP has agreed to undertake all appropriate legislative, administrative, and other measures for the implementation of the rights recognized in the UNCRC. This also implies assessing and funding [existing] social services, legal, health and educational systems.

In response, the RP formulated Philippine Plan of Action for Children [PPAC, (1991-2000)] which addresses the four major rights of children, specifically, survival, development, protection and participation. After which, the Child 21 or the Philippine National Framework for Plan Development for Children (2000-2025) was developed with the goal of creating an enabling environment for children to grow and develop their full potential at every stage of [life-cycle] development. One of its general strategies is to promote convergence of services through linkages and cooperation between and among the different sectors for more effective and holistic response to the needs of children. This includes key players such as the national government, local government units (LGUs), community and civil society, schools, families, and children (please refer to illustration).

The Barangay is the basic political unit and serves as the primary planning and implementing unit of government policies, plans, programs, projects, and activities in the community, and as a forum wherein the collective views of the people may be expressed, crystallized and considered, and where disputes may be amicably settled.[6] Higher political units in ascending order are the municipality[7]/city[8], and province[9]. The following table summarizes the number of said units in the Philippines.

[5] The United Nations Convention on the Rights of the Child is an international agreement that protects the human rights of the children under the age of 18. Upon ratifying, the State has a binding obligation under international law to ensure that its terms are honored.
[6] Local Government Code (RA 7160) Book 3. Section 384, Chapter I, Title I
[7] Ibid, Section 440, Chapter I, Title II. The municipality, consisting of a group of Barangays, serves primarily as a general purpose government for the coordination and delivery of basic, regular and direct services and effective governance of the inhabitants within its territorial jurisdiction
[8] Ibid, Section 448, Chapter I, Title III. Consists of more urbanized and developed Barangays, serves the same as the municipality
[9] Ibid, Section 459, Chapter I, Title IV. Composed of a cluster of municipalities, or municipalities and component cities, and as a political and corporate unit of government, serves as a dynamic mechanism for developmental processes and effective governance of LGUs within its territorial jurisdiction.

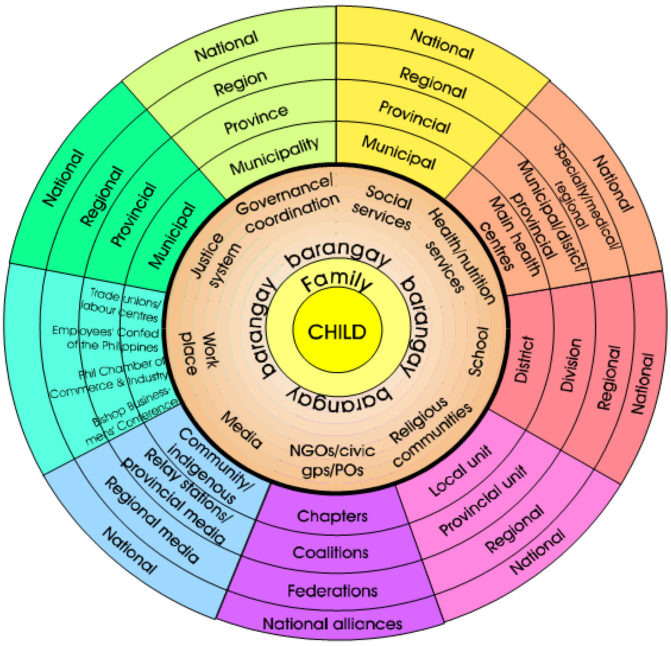


Figure 1 emphasizes the Barangay as the immediate respondent to the child and family.

Table 1. Summary of Local Units in the Philippines

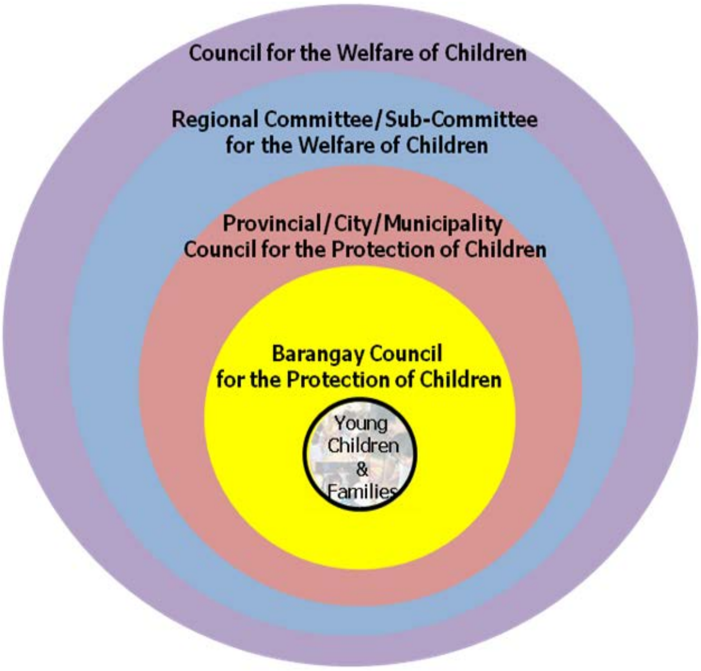
Local Unit	Total
Barangay	42,036
Municipality	1,490
City	144
Province	81

Source: Philippine Statistics Authority

The following figure indicates that the base of the multi-level child protection system is the Local Council for the Protection of Children (LCPC) in the provincial, municipal, city and Barangay levels. The strength and effectiveness of the national child protection system lie in the presence of organized and functional LCPCs in all LGUs, particularly the Barangay Councils for the Protection of Children (BCPCs) which is closest to children and their families. The Department of the Interior and Local Government Memorandum Circular (DILG MC)[10] 2016-105 acknowledges the vital role of the Local Chief Executive (LCE) as the chairperson of the LCPCs as well as the role of barangay officials as the custodian of children's rights within the locality.

These local councils are linked to the national Council for the Welfare of Children (CWC) and the other child protection interagency committees (CP-IACs) through the Regional Committees/Sub-Committees for the Welfare of Children (RC/SCWC). The existing functions of the RC/SCWC and the LCPC, which go beyond child protection concerns, make them strategically critical in regional and local advocacy, resource mobilization, capacity building and technical support, networking and alliance building, and coordination and monitoring of child protection initiatives.

[10] The DILG is the national government agency that provides the oversight and monitoring of the establishment and functionality of LCPCs based on a number of criteria. LCPC functionality is categorized as basic, progressive, mature and ideal.



The creation of the LCPCs is mandated by law as the primary local-based institutions responsible for ensuring the protection of children[11] and in spearheading programs for children in provinces, cities, municipalities and *barangays*. As early as the 1940s, legislative measures have been issued to ensure that the rights of the Filipino children[12] are promoted and protected. This is in the form of the Republic Act (RA) 386 or the Civil Code of the Philippines which states the establishment of Councils for the Protection of Children[13] which shall look after the welfare of children in the municipality/city. It shall, among other functions[14]:

- Foster the education of every child in the municipality;
- Encourage the cultivation of the duties of parents;
- Protect and assist abandoned or mistreated children, and orphans;
- Take steps to prevent juvenile delinquency;
- Adopt measures for the health of children;
- Promote the opening and maintenance of playgrounds;
- Coordinate the activities of organizations devoted to the welfare of children, and secure their cooperation

This is further emphasized by the following legislations:

☐ An Act Creating Council for the Protection of Children in every City and Municipality of the Philippines (RA 4881, 1967) which states that "the Council

[11] Child Protection is the prevention of and response to any form of violence, abuse and exploitation and discrimination of children with a specific focus on the most vulnerable
[12] RA 7610, Section 3, Article 1 defines the child as a person below 18 years of age or those over but are unable to fully to take care of his/herself or protect his/herself from abuse, neglect, cruelty, exploitation or discrimination because of physical or mental disability or condition.
[13] RA 386. Article 359
[14] Ibid, Article 360

shall supervise and act as guardian for the health, education and well-being of all the minors within the city or municipality, and for this purpose it shall, among others, have the functions provided for in the Civil Code" [15].

- ☐ The Child and Youth Welfare Code (PD 603, 1974) stating that "every barangay council shall encourage the organization of an LCPC and shall coordinate with the Council for the Welfare of Children and Youth drawing and implementing plans for the promotion of child and youth welfare" [16].

- ☐ Juvenile Justice and Welfare Act of 2006 (RA 9344, 2006) calling for the "establishment of LCPCs in all levels of local government, and where they have already been established, they shall be strengthened within one (1) year from the effectivity of this act" [17].

A complementary MC was issued by the DILG for the allocation of one percent (1%) of the city/municipality's budget [Internal Revenue Allotment (IRA)] for the strengthening and implementation of the programs, projects and activities of the LCPC.[18]

[15] RA 4881, Section 5
[16] PD 603, Article 87 of Title V, Chapter 2, Section A on Barangay Councils
[17] RA 9344, Section 15 of Title 3, Chapter 1 on The Role of the Different Sectors
[18] DILG MC 2012-120

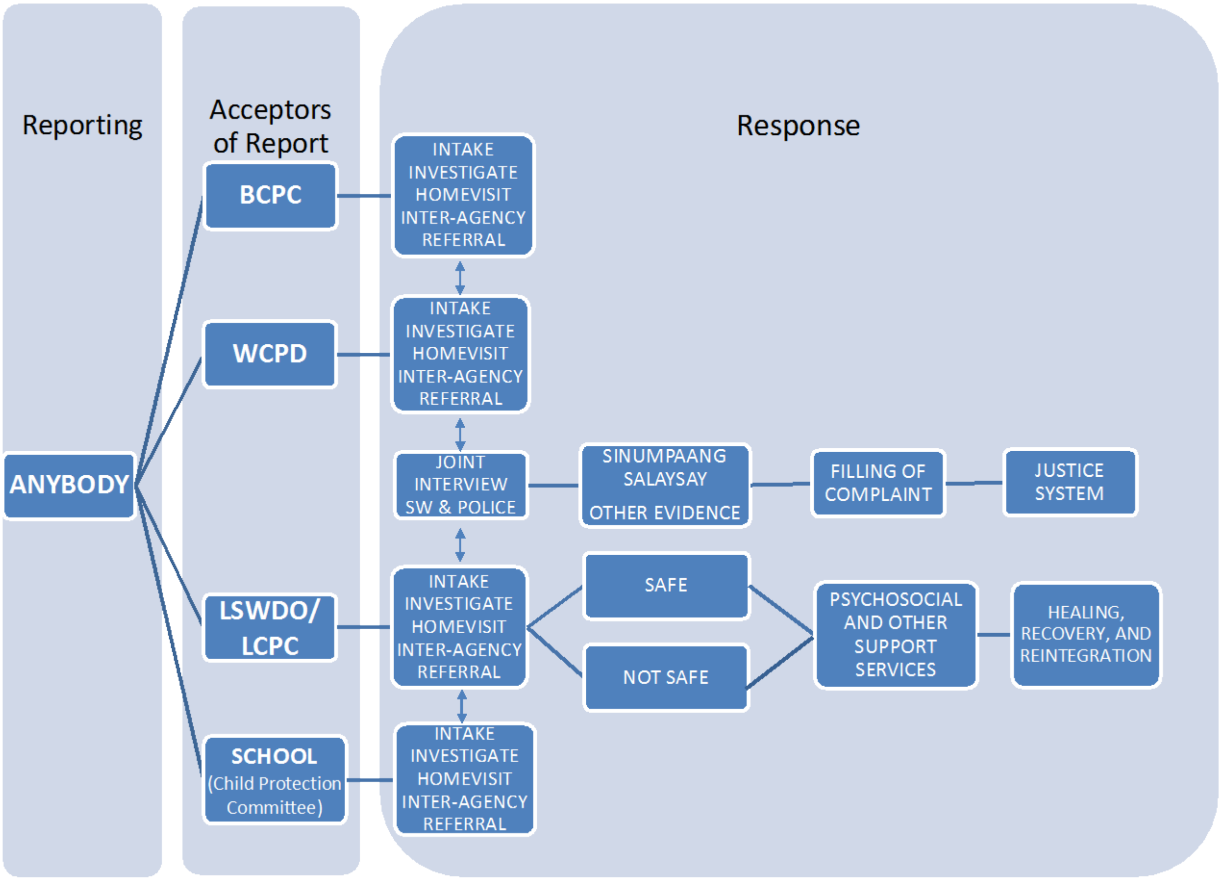


Figure 3. **Flowchart on the Management of Cases of Child Abuse, Neglect, and Exploitation – Municipality of Taytay, Rizal**

The municipality of Taytay, Rizal is a first class municipality, the second most densely populated municipality in the country. Considered the woodworks and garments capital of the Philippines. According to the Cities and Municipalities Competitiveness Index, Taytay is ranked the second most competitive municipality up from 2015 where it was third. Based on the data, children below 18 years old is estimated 128,360 for the year 2015 or 32% of the total population.

Article 87 of the Presidential Decree (PD) 603 (Child & Youth Welfare Code) "Every Barangay Council shall encourage the organization of a Local Council for the Protection of Children". Taytay, Rizal is composed of five barangays namely: San Isidro, Dolores, San Juan, Sta Ana and Muzon. Each barangay is mandated to have Barangay Council for the Protection of Children together with the Women and Children's desk where rescue and complaints are being conducted. It is headed by the Barangay Captain and co-chaired by a female Barangay Kagawad (Councilor).

Record shows that Municipal Social Welfare and Development Office (MSWDO) recorded 152 cases of different abuses, higher than the previous year. As for the last two years LCPC, in collaboration with the Municipal Gender and Development Office formulated the Local Ordinance no. 31 otherwise known as the "Child Code of Taytay, Rizal". Staged series of awareness advocacy on the rights of the children. Stakeholders are now aware of the flowchart on the case management of child abuse, neglect, and exploitation. LCPC hopes for the coming years the cases will be minimize as the people, the youth in particular knew how to protect themselves, and active participants in protecting their fellow young people.

Who may report a case of child abuse?

1. Any person may report, either orally or in writing, a case of child abuse, neglect, or exploitation. The report may be made to any of the following:

- Taytay Philippine National Police - Women and Children Protection Desk (PNP-WCPD)
- Municipal Social Welfare and Development Office (MSWD)
- Local Council for the Protection of Children (LCPC)
- Barangay Council for the Protection of Children (BCPC)
- Supreme Student Government (SSG) and Student Protection Team of Public Schools

2. The following government workers have the duty to report all incidents of possible child abuse:

- Teachers, Guidance Councilor and SSG officers in public schools
- Barangay official, (Barangay Captain and Kagawad)
- Barangay help desk person or VAWC help desk
- Law enforcement officer
- Other government officials and employees whose work involves dealing with children

When a report is received, the concerned agencies shall undertake actions corresponding to their mandates and in cooperation with other agencies effectively implement RA 7610 and other child-related laws.

The duly authorized social worker and the assisting police officer and/or barangay official shall take a child under protective custody.

BARANGAY (Community)

The barangay is often the nearest place where a child victim or witness of child abuse may run to and seek assistance. The barangay official designated a child and gender-sensitive barangay kagawad or tanod, preferably female. They are the one in charge of the barangay help desk, receive and monitor all child abuse and VAW-related cases, and refer child victim to the proper agency for appropriate intervention. BCPC is a council organized at the barangay level to serve as the umbrella organization for all children’ s concerns. It is a council fully harnessed to be an efficient and effective advocate of child’ s rights; a planner and monitor cum evaluator of all children’ s programs in the barangay.

Barangay help desk officers shall observe the following:

- Enter the report in the barangay blotter exclusively for child abuse and domestic violence cases. This blotter must be kept confidential at all times.
- If the reporter is not the victim, interview the reporting person about the incident.
- Within the 24 hours, contact MSWDO and refer the case to the social worker for validation of complaint and assessment.
- Refer the child to the nearest WCPD, for medico-legal report.
- Observe confidentiality at all times.

PHILIPPINE NATIONAL POLICE - WOMEN AND CHILDREN PROTECTION DESK (PNP-WCPD)

Victims and witnesses may report directly to the nearest law enforcement agency (LEA). Reports received from people other than any of the above must also be entered in the separate and confidential women and children protection desk (WCPD) logbook which will be the basis for further validation and investigation. Proceed with an investigation. LEA should observe the following protocol:

- Respect the privacy of the child and the family and keep the police blotter and

other information and evidence confidential.

- Immediately contact MSWDO for further assessment and management and provision of other intervention such as temporary shelter and other services, as may be needed and appropriate.
- Prepare the investigation report and endorse to the Prosecutor’ s Office for conduct of inquest or preliminary investigation.

MUNICIPAL SOCIAL WELFARE OFFICER (MSWDO) and the LOCAL COUNCIL FOR THE PROTECTION OF CHILDREN (LCPC)

MSWD social worker plays a crucial role in the management of cases of child abuse. The social worker’ s intervention is required from the beginning and for as long as may be necessary to monitor the child’ s safety and situation.

Case management shall be the primary responsibility of the MSWD social worker. Social worker shall conduct the intake interview, safety and risk assessment, home visits, collateral interviews; prepare social case study; and regularly monitor the safety and condition of the child victim. As may be necessary and appropriate, the social worker shall also decide the issue of rescue, protective custody, and petitioning the court for involuntary commitment.

The joint interview by the social worker and the LEA is advisable to avoid repeated interview that would be re-traumatize the child. Joint interview shall be necessary in any of the following circumstances: 1) Absence of the parent(s), guardian or family member; 2) The child is accompanied by unsupported parent(s), guardian or family member; 3) The safety and security of the child is compromised; and 4) There is probability of desistance.

LCPC shall responsible in planning and spearheading programs for children at the local level with the end in view of making the locality child friendly. LCPC should prioritize the advocacy on the promotion of the rights and welfare of children. And assist to Children in Need of Special Protection and referral of cases filed against child abusers to concerned agencies/institutions. And monitor the enforcement of national and local laws for the survival, development, protection and participation of children.

SUPREME STUDENT GOVERNMENT (SSG) AND THE STUDENT PROTECTION TEAM (public schools)

In school, the students participated in their elections for the student government (SSG). This was a chance for them to elect their officers and to get elected for position in the student council. Each school public and private are mandated to formulate their own child protection policy, suited in their situation and environment. Including the creation of the team handling the implementation of the said policy, headed by the school principal, and or the school guidance councilor. Student council officers shares the important participation in the team, as they are the first hand witness of the child abuses. LCPC invited the SSG officers, and their teacher adviser to participate with the council’ s program planning, organizing, implementation and evaluation process. Like the barangay officials, the school officials are encouraged to be part of the case management of child protection program of the Local Government Unit (LGU).

References:

Child Protection Policy, Council for the Welfare of Children (CWC). 2014.

Child Protection Policy, Department of Education. DepEd Order No. 40 series 2012.

DILG Memorandum Circulars. www.dilg.gov.ph

Guidelines in the Establishment of a VAW Desk in every Barangay. Joint MC 2010-2 of the DILG, DSWD, DepEd, DoH, and the Philippine Commission on Women (PCW). 2010.

Case Studies on Child & Youth Participation in the Philippines; Council for the Welfare of Children Orientation on the Barangay Council for the Protection of Children-A Manual for the Orientation Team; Council for the Protection of Children.

Philippine Statistics Authority. https://psa.gov.ph/content/seven-new-barangays-established-3rd-quarter-2015

Protocol for Case Management of Child Victims of Abuse, Neglect, and Exploitation. Committee for the Special Protection of Children.

Republic Acts issued in the Philippines

____ 386. Civil Code of the Philippines.1949.

____ 4881. An Act Creating a Council for the Protection of Children in Every City and Municipality of the Philippines and for other purposes. 1967.

____ 7160. Local Government Code of the Philippines.1991.

___ 7610. Special Protection of Children Against Child Abuse, Exploitation and Discrimination Act. 1992.

____ 9344. Juvenile Justice and Welfare Act of 2006.

The Child and Youth Welfare Code. Presidential Decree 603. 1974

United Nations Convention on the Rights of the Child.

Ⅲ．分担研究報告　各国訪問調査結果

Ａ．調査目的

本調査の目的は、研究対象国の子ども保護サービスおよび社会的養護制度の発展において、各国が子どもの保護に関わる社会的要請や課題にどのように対応してきたのか、その教訓と課題解決のストラテジー等を分析することによって、わが国に予測されうる社会的要請・ニーズや課題と、それに対応する選択肢について検討することである。

Ｂ．調査方法

子ども保護システム及び周辺制度に関する中心機関・エキスパートを訪問し、ヒアリング調査を実施する。主な訪問先は、研究機関・研究者等、省庁、子ども保護機関、子どものマルトリートメントに関するデータベースを管轄する機関、代表的なマルトリートメント支援機関、子どもの権利・当事者参画に関する団体・機関である。

平成 27 年度実施国は、以下 4 か国・州である。

□アメリカ合衆国・ワシントン州
平成 28 年 2 月 29 日～平成 28 年 3 月 5 日
研究協力者　永野　咲　　（東洋大学大学院/日本学術振興会特別研究員）
　　　　　　高岡　昂太　（University of British Columbia
　　　　　　　　　　　　/日本学術振興会海外特別研究員）

□大韓民国
平成 28 年 3 月 22 日～平成 28 年 3 月 25 日
研究分担者　有村　大士　（日本社会事業大学・准教授）
研究代表者　木村　容子　（日本社会事業大学・准教授）

□タイ
平成 28 年 3 月 10 日～平成 28 年 3 月 17 日
研究分担者　有村　大士　（日本社会事業大学・准教授）
研究協力者　井出　智博　（静岡大学・准教授）

□フィリピン
平成 28 年 3 月 5 日～平成 28 年 3 月 9 日
研究代表者　木村　容子　（日本社会事業大学・准教授）
研究協力者　小原　眞知子　（日本社会事業大学・教授）

調査項目は、以下のとおりである。訪問機関が担う業務や機能に従って、下記１．～４．のうち該当する項目についてヒアリングする。

１．子ども保護システムについて
- ⑴　現行子ども保護制度の概要（法律・システム・アセスメントの基準）
- ⑵　現行制度の背景となった出来事・事件・世論等（①「社会的発見期」）
- ⑶　現行子ども保護システムに至るまでの模索、検討された内容（②「前駆期」）
- ⑷　⑵～⑶によって制定された新たな制度・実践（③「達成期」）
- ⑸　制定された新たな制度・実践についての運用後の評価・新たな課題の発見（④「振り返り期」）

２．代表的なマルトリートメント支援機関について
- ⑴　マルトリートメントに対する支援の概要（法律・システム・実施者）
- ⑵　現行支援制度の背景となった出来事・事件・世論等（①「社会的発見期」）
- ⑶　現行支援制度に至るまでの模索、検討された内容（②「前駆期」）
- ⑷　⑵～⑶によって制定された新たな制度・実践（③「達成期」）
- ⑸　制定された新たな制度・実践についての運用後の評価・新たな課題の発見（④「振り返り期」）

３．子どもの権利・当事者参画に関する団体・機関について
- ⑴　子どもの権利養護・当事者参画の現状（法律・システム・組織の概要）
- ⑵　子どもの権利養護・当事者参画が行われるようになった背景・出来事・事件・世

論等（①「社会的発見期」）
⑶　現状に至るまでの模索、検討された内容（②「前駆期」）
⑷　⑵～⑶によって制定された新たな制度・実践（③「達成期」）
⑸　制定された新たな制度･実践についての運用後の評価･新たな課題の発見（④「振り返り期」）

４．マルトリートメントに関するデータベースについて

⑴　マルトリートメントに関するデータベースの概要について（項目・方法・評価指標）
⑵　現行データベース構築に至る背景（①「社会的発見期」）
⑶　現行データベースに至るまでの模索、検討された内容（②「前駆期」）
⑷　⑵～⑶によって制定された新たなデータベース（③「達成期」）
⑸　現行データベースの運用後の効果　問題点・課題評価・新たな課題の発見（④「振り返り期」）

倫理上の配慮

本調査にあたっては、以下の点を文書および口頭にて説明し、同意書を得て実施した。日本社会事業大学社会事業研究所による研究倫理の審査を受け、承認（承認番号 15-1104）を得ている。

（１）調査は，調査の趣旨を書面と口頭で説明し，書面による同意を得たうえで行う。
（２）ヒアリング調査への協力は拒否することができます。調査途中であっても協力を拒否することができる。いずれの場合でも，拒否によって不利益を被ることは一切ない。
（３）ヒアリングの調査から得たデータについては，研究者が所有するインターネットに接続しないパソコンやハードディスク内でのみ保管することとし，厳密に管理する。
（４）データの保存期間は研究終了後 5 年間とし，保存期間終了後は，個人情報が漏えいしない形で速やかにデータを破棄する。
（５）研究成果は，報告書，および学会誌，学会発表で使用予定であるが，それ以外の目的では使用することは一切ない。
（６）許可をいただける場合にのみ、機関名・所属を報告書内に記載する。

（研究代表者　木村　容子　日本社会事業大学・准教授）

C．調査結果

１．アメリカ合衆国／ワシントン州

永野　咲　（日本女子大学/日本学術振興会・特別研究員 PD）
高岡　昂太（University of British Columbia /日本学術振興会・海外特別研究員）

１．訪問先及び調査内容（訪問順）

訪問期間：2016 年 2 月 29 日～3 月 5 日

・ピーター・ペコラ（Peter Pecora）氏
　Casey Family Programs[19]リサーチサービス部門マネージング・ディレクター、ワシントン大学ソーシャルワーク学部教授。
　米国でも有数の子ども家庭福祉の研究者であるペコラ氏を訪問し、アメリカ合衆国及びワシントン州における子ども保護制度の変遷とその背景について質問した。

・ペギー・ルイス（Peggy Lewis）氏
　ワシントン州社会健康局[20]子どもアドミニストレーション・プログラムマネージャー。
　後述する Passion to Action というワシントン州のフォスターユース評議会に関するプログラム・マネージャーであるルイス氏を訪問し、州の制度内に当事者参画が組み込まれることとなった背景と経緯について質問した。

・ディー・ウィルソン（Dee Wilson）氏
　Casey Family Programs 元児童福祉学識マネージメント・ディレクター 。
　２００４年までの２６年間、ワシントン州の子ども保護局で、ソーシャルワーカー・スーパーバイザー、主任、研修ディレクター、地域の総括責任者などあらゆる職種を経験、研究者でもるウィルソン氏に、現行制度の課題等について質問した。

・ジョエル・オディンバ（Joel Odimba）氏
　ワシントン州社会健康局地域管理者。
　ワシントン州社会健康局児童福祉部の最高責任者のひとりであるオディンバ氏に現行制度が策定されるまでの出来事と経過について質問した。

・峰下　拓（Taku Mineshita）氏
　IFCA[21]理事、ワシントン州子ども保護局オリンピア本部政策部門メンタルヘルスシステム統合プログラム主任。
　ワシントン州の現行子ども保護制度の概況について、資料提供と説明を受けた。

・ティモシー・ベル（Timothy Bell）氏

---

19 Casey Family Programs（ケーシー・ファミリー・プログラム）は、米国全土の子どもや家族のための社会的養護の必要性を減らし、希望あるコミュニティを構築することに重点を置いた、米国最大の事業基盤。里親ケアの提供と改善、そして最終的には里親ケアの必要性の防止を使命とする。2014 年末の資産合計を 22 億ドルとし、大規模なサービス提供機関、調査・研究機関である。(http://www.casey.org)

20 ワシントン州社会健康局（Washington State Department of Social and Health Services:DSHS）は、州の社会サービス全体の提供を監督する機関である。(https://www.dshs.wa.gov/about-us)

21 International Fostercare Alliance(IFCA:イフカ)は、シアトルに本部を置き、グローバルなレベルでの児童福祉の改善を目指す NPO 団体。日米のフォスターユース(社会的養護の当事者)の協働を通して、ユース・ボイス(声)の重要さをうったえながら、アドボカシー運動をすすめている。(http://www.ifcaseattle.org/jp/index.html)

IFCA 理事、Foster Club 理事。

ワシントン州の子ども保護制度・社会的養護制度のもとで生活を経験した当事者としての立場から、当事者参画の現状について、解説を受けた。ベル氏は、ワシントン州のみならず、連邦レベルでの社会的養護の当事者運動の経験がある。

・ジア・マッケンジー（Gia McKenzie）氏

IFCA 理事。22014 年まで里親ライセンス局を含むワシントン州の子ども保護のあらゆる仕事に２０年以上にわたり就いてきたマッケンジー氏に、州の里親関連施策の動向について、インタビューを行った。

以下、上記ヒアリング調査によって明らかになった各領域の発展プロセスについて考察する。現行制度の詳細は、Ⅱ分担研究報告に分割し、記載する。

２．現行子ども保護制度の発展プロセスについて

（１）新たな制度(AR)導入の背景と課題と検討された内容

１）ケースロード（業務量）の多さと業務の見直し

アメリカでは、かつて多くの子ども保護機関が、すさまじい量のケースを抱えていたが、その中には調査が必要のないようなレベルのケースも紛れ込み、過重な業務量となっていた。多くの州でこうしたケースロード（ワーカー１人当たりの担当ケース数）とワークロード（１ケース当たりにかかる時間）を改善する必要が生じ、リスクや種別に応じて、Differential response (DR) や Dual Track に至る仕組みが構築された（U.S. Government Accounting Office, 1997)。

ワシントン州においても、かつて通告があった場合には、深刻でないケースを含めた全てのケースを CPS が調査しており、CPS の担当ケース数（ケースロード）が多かった。そのため、過重なケースロードに対して、リスクに応じて（例：犯罪となる Substantiated な虐待として CPS が担当するのか、要支援として Child Welfare Agencies が担当するのか）を振り分ける Alternative Response Program(AR)が必要とされた。

また、ケースロードが多くなると、それだけ書類作成時間も多くなるため、書類作成時間を減らすことを目的に、業務内容を見直し、不必要な書類作成業務の削除、及びテクノロジーを利用した書類作成負担の削減を行った。

２）連邦予算（Ⅳ-B Waiver とⅣ-E）の構造とⅣ-B Waiver を用いるための工夫＝AR 導入

社会保障法タイトルⅣとは、連邦の社会保障法の第 4 条、連邦政府の資金負担を明らかにする法律である。社会保障法タイトルⅣには、以下の４つの予算項目が含まれている。

Ａ:生活保護・ＴＡＮＦ (Temporary Assistance for Needy Families)
Ｂ:子どもと家庭サービス(Child and Family Services)
Ｃ: （廃止)
Ｄ:養育費と父の権利の確立(Child Support and Establishment of Paternity)
Ｅ:フォスターケアと養子縁組の援助(Foster Care and Adoption Assistance)

このうち、子どもの措置数に応じて、州ごとに CPS や CA の職員給与、その他支援政策に充当される子どもの社会的養護に関する予算が、タイトルⅣ-E 連邦予算である。

さらに、新しい子ども福祉計画および子どもの保護や効率的なシステム設計のために、各州が自由にプロジェクトを立ち上げ､支援を展開するために Child Welfare(Ⅳ-B) Waiver と呼ばれる予算がある。このⅣ-B Waiver は、ワシントン州独自にプログラムや支援システムを構築できることから、Alternative Response Program(AR)(Differential Response system と同様のシステム、Ⅱ分担研究報告参照)の導入を検討した(Children's Administration Department of Social and Health Services, 2014；2016)。

３）新システム導入に関する関係者への啓発

AR 等の新しい制度や仕組みを導入すると、現場では研修が増えることや（一時的に）仕事量が増えること、一貫しない仕事手続きに関しての批判（バックラッシュ）が見込まれた。

そのため、現場支援者からの批判への対応や、政策決定者への説明には、研究者が中心となり、以下のような３点から説明を行った。

A) **支援者の「頭」に対する説明：**リスクアセスメントによる再発率や措置率の改善に関する研究エビデンスを示し、論理的に示し、支援者に理解と協力を求めた。
B) **支援者の「心」に対する説明：**子どもの声や深刻なケースに対するナラティブ（ストーリー）を用い、情緒的な支援者や政策決定者の理解と協力を求めた。
C) **システム導入の財源に対する説明：**コスト・ベネフィット研究により、より効果的でローコストな未来を示し、支援者と政策決定者に理解と協力を求めた。

また、前提として、保守的な政策決定者や支援者に対して新しいビジョンを示す際には、現場や政策決定者の批判を行うのではなく、「彼らを助ける味方である」というスタンスを明確に示すようにした。

（２）制定された新たな制度・実践

以上のような背景と検討内容から、上記のようにリスクに応じて対応トラックを分ける AR が導入された（制度の詳細は、Ⅱ分担研究報告参照)。1990 年に以降に行われた子ども保護制度に関する変革の中では、AR の導入が最も強い影響をもつものと評価されている。

（３）新たな制度・実践についての運用後の評価・新たな課題の発見

１）AR に対する効果測定の議論

AR は導入当初、全米の半分以上の州に広まっていたが、導入自体の重要性のみが共有され、なぜ重要なのか、どのような点が重要なのかといったエビデンスが示されなかった。

そのため、2013 年頃から、AR 自体の効果研究（ランダム化比較試験など）が広まり、AR 自体の効果が議論されはじめた。

２）支援関係（Partnership）優先 対 介入（Paternalistic）優先の対立

子ども保護の実践現場及び研究においても、子どもの貧困やネグレクトに対しては、家族に対する寄り添いや支援的関係性の充実が叫ばれる一方で、アメリカにおける虐待死率の高さから、子どもの安全が疑われる際には、強権的な介入を辞さないという方向性が二極化した。

現在のこの領域について議論が続けられており、研究の発展が今後も必要である。現在のところ、支援的アプローチを支持する研究結果と、介入的アプローチを支持する研究結果の両者がでており、絶対的なカットオフはまだ示されていないと言われる。ただし、子どもの安全について話しができるかどうかは絶対に外してはいけないミニマムスタンダードという結果は共通して出ている(Laming, 2003; Littel, 2001 など)。

３）AR でのハイリスクケースの漏れに対する裁判官判断

現在､AR でのトラックの振り分けの判断について､客観的な意思決定のプロセスよりも､機関ごとの文化や管理職の方向性、裁判官の判断が影響するというエビデンスが示されている。

例えば、通告を受理したインテークワーカーの所属する機関自体が、リファーするかどうかを予測する最も強い予測因子であることが明らかとなった（Wekksm Fluke, & Brown, 1995）こと、から、AR においても、虐待かどうかの判定は各機関の要因が強いことが分かる。より具体的には、組織要因（例：ポリシー、手順、慣習や先例、ワーカーの理解度）

が、リファーするか受理するかの予測因子となっていること（Wells, 1997; Wells, et al, 2004)、リファー件数や通告時間に利用できる機関の数（注：おそらく夜間など）に応じて、スクリーニング手順（インテークワーカーの負担、スーパーバイザーのエフォート等）がどれくらい時間を掛けられるかも意思決定の予測因子になっていること（Tumlin & Geen, 2000）などが明らかとなっている。加えて、他の要因として、子どもの年齢や心理的虐待の場合は、近い将来に虐待の危険性があっても、直近の虐待危険性がないと判断されやすい（Hollingshead & Fluke, 2000）傾向も明らかとなっている。

こうした科学的な検証結果により、全米の内 2 州では AR の制度自体が撤廃されている。そのため、子どもの安全については、現場の判断よりも、裁判官の判断のほうが強力であるという提言も浮かび上がっている。

３． 子どもの権利・当事者参画に関する団体・機関について

（１）子どもの権利養護・当事者参画の現状

ワシントン州では、連邦法に基づき、社会的養護を受けた若者の自立を支援するための Independent Living Program が実施されており、この一環として、ケアを受けた若者（ユース）による評議会である Passion to Action(P2A)が州政府の一部として設置されている。

（２）背景

設置の背景には、1986 年に、連邦政府において社会保障法Ⅳ-E の修正と Federal Independent Living Initiative:ILI が制定され、さらに 1999 年に、連邦法である Foster Care Independence Act と Chafee Foster Care Independent Program が成立したことがあげられる。これらの法整備によって、措置解除後支援・ユースの参画のための補助金を公的に確保することが可能となった。

つまり、当事者参画が州政府内に位置付けられた背景には、連邦政府が定めた方向性とそれに付随する予算の獲得が大きな影響をもたらしたといえる。

（３）検討された内容

後述するユースの長期フォローアップのコーホート実務と研究用データベース （NYTD: National Youth Transition Database）の運用が 2010 年から開始された。この調査結果から、社会的養護を経験した若者に、ホームレス、犯罪、メンタルヘルスの問題を抱える若者が多いことが明らかとなった。そのため、制度策定におけるユース（当事者）の参画が検討された。

また、制度にまつわる当事者の声を聴き、参画の機会を保障することは、社会福祉制度全体の潮流ともなっており、州のステークホルダーによって、当事者が参画する機会を設けるようにという要望も出されていた。

（４）新たな制度・実践

上記の背景・検討内容により、ケアを受けた若者(ユース)による評議会(advisory board)である Passion to Action(P2A)が 2005 年に州議会の一部として設置された。

現在、５週間に一度程度、評議会が開催され、年に１度のレポートを提出している。

（５）新たな制度・実践についての運用後の評価

ユースによる評価が政策に組み込まれることにより、州制度にまつわる多くの改革が実現している。

また、当事者の政策参画は、当事者ユース自身のエンパワメントに効果があるだけでなく、当事者の評価をダイレクトに聴く機会があることは、ケア提供者や制度策定者にとっても肯定的な効果があると評価されている。

４．マルトリートメントに関するデータベースの発展プロセスについて

（１）マルトリートメントに関するデータベースの概要

ワシントン州では、AR が導入されているため、以下のようなデータベース及びツールが用いられている。

・インテーク時（コールセンター）におけるトラック振り分けのためのアセスメント・ツール

・CPS における保護の要否判断のためのリスクアセスメント・ツール

・再発率に関するデータ

その他にも、犯罪となる（Substantiated）虐待ケースの司法/CPS などの機関でデータベースが共有されている。なお、ワシントン州では虐待は「犯罪」であり、個人情報保護の規定を越えると考えられている。

（２）現行データベース構築に至る背景

1974 年から CAPTA に基づき､全米の横断的研究(National Incidence Study of Child Abuse and Neglect）が始まり、事業評価が義務づけられたことにより、データの収集が開始された。

（３）検討された内容

リスクアセスメントや、全米調査結果を元に、リスクアセスメントやその他分析手法などについて毎年レポートを提出しており、データベース自体のアップデートが可能となっている。

（４）制定された新たなデータベース

制定された新たなデータベースとして、以下のものがあげられる。

・実務用データベース

NCANDS：National Child Abuse and Neglect Data System

・研究用データベース

NDACAN：National Data Archives on Child Abuse and Neglect

・ユースの長期フォローアップのコーホート実務と研究用データベース

NYTD: National Youth Transition Database：2010 年からランダムサンプリングによる 17 歳以降（インケア～退所後）の調査を実施することとなった。この調査は、州のケアを受けた約半数のユース（約 200 人）に対する 5 年間の追跡調査（コーホート調査）であり、州政府の Children's Administration （CA）が提供したケアを評価するためのものである。この調査により、措置解除時にユースにまつわる情報を収集し、その後は、州の別局である RAD(Research & Date Analysis unit)が、ユースと連絡を維持し、1 年おきに調査を実施し、データ（NYTD：National Youth Trangition Datebase）を収集する（アンケート・サーベイ：ネット上でも回答ができる)。もし、フォローアップ時に問題が生じているユースが居れば､CA に再度つなぐなど､研究と支援を兼ねている。また、現在は、利益相反を避けるため、同州内ではなく、違う州や国などの第三者事業評価機関に評価してもらうことが重要となっている。

（５）現行データベースの運用後の効果

現在でも、州ごとの比較試験はあまり行われておらず、データベースは現在でも不十分であると考えられている。詳細を以下に示す。

１）虐待減少の理由説明が難しい

ここ数年、データベース上では虐待が減ってきている（注：児童人口などの変数は調整されている）が、何故虐待が減っているのかの理由付けが確定していない。

２）ファーストアウトカムの州ごとの差

アメリカでの子ども保護のファーストアウトカムは子どもの安全についてのみである。

ただし、どのように子どもの安全を図るのか、知るのか、何が悪化させるのか？という議論は少ない。そもそも、虐待の定義（Substantiated vs unsubstantiated）にしても、何を基準に測ることができるのか、ということも決着していない。

３）虐待に関する本当に包括的で具体的な質問紙がない

CPSだけのリスクアセスメントや警察だけのリスクアセスメントだけの場合など、一つの機関だけでのリスクアセスメントデータだと、正確な予測できない可能性がある。今後、一定の内容を包括的に組みこんだ評価を行う必要がある。

４）実践・研究・教育・技術開発のサイクルを今後も発展させる必要がある

ワシントン州では、個人情報保護基準について、The Health Insurance Portability and Accountability Act（通称HIPAA）を遵守した上で、虐待やDV情報については、CPS、警察、教育機関などのデータベースを全ての機関で共有する取り組みが現在進行中である。

虐待ケースは犯罪と見なされ、個人情報保護のレベルを越えるという認識がなされており、情報共有が遅れたり、ミスコミュニケーションが起きることの時間とコストの損失によって、子どもの安全を脅かしてはならないという風潮になりつつある。

５．考察：日本への教訓

（１）データ収集・研究成果と制度・実践との循環

ワシントン州の現行子ども保護制度が成立した背景からは、データ収集や研究結果によって明らかになった知見を、制度に反映するという循環が見られる。

これを支えるのは、ワシントン大学をはじめとした教育機関や、Casey Family Program といった民間団体などの大規模な研究組織と州政府の協働関係である。大規模な安定的な研究組織があることで、継続した調査研究が行われ、成果を制度に取り入れることができている。

また、新たな方法を導入する際には、現場で生じる抵抗（バックラッシュ）を軽減するために、新たな方法導入によるメリットをエビデンスに基づき説明する。エビデンスには、コスト・ベネフィット研究などの量的なデータだけでなく、当事者による語りなど質的なデータも活用し、現場の理解を促している。さらに、新たな方策を導入することによる実務の増加を防ぎ、現行の業務量やワーカー１人当たりの担当ケース数（ケースロード）を軽減させる方法も同時に検討し、実施する。

日本においても、短期的な調査の繰り返しではなく、継続した調査研究による成果や知見を政策・実践に反映できるような、循環のシステムが求められる。

（２）予算を伴う国の主導

ワシントン州における当事者参画システム導入の背景に見られるように、州における新たな制度導入には、連邦による予算を伴った方向性の提示が大きな影響を与えている。つまり、連邦から州へ予算がおりてくることによって、州は新たな制度を一定程度自由に策定することができるのである。

この流れにおいて重要なのは、連邦（日本においては国）が方向性を提示するだけでなく、予算を拠出し、その使途について州（日本では都道府県）に報告を求めるというサイクルである。実践の醸成を待つだけでなく、国からの予算を伴った方向提示を行うことで、ラディカルな改革が実現する可能性がある。

（３）データベース・情報共有システムの整備

ワシントン州をはじめ、米国では、ケースのデータを収集し、共有することで、子どもの安全を守ろうとする取り組みが実施されている。　データの共有を行うことで、自治体間の移動等により居所が不明となったり、過去の虐待歴（被害歴）を見逃すことでリスクを過小に評価することの危険性を防ぐことができる。また、収集したデータを分析するこ

とにより、対応方法の評価を行うことも可能となる。

日本では、子ども保護に関する全国規模でのデータベースが存在しておらず、こうしたシステムの整備は喫緊の課題であると考えられる。

また、データ分析をリアルタイムで現場職員が使うという方向が必要であろう。これまでの研究では、研究成果や報告書がパブリッシュされてからそのエビデンスが共有されてきた。しかしながら、現場で今困っているこの瞬間にどのような意思決定や対応を取るとどのような予測シミュレーションになるのかということが子どもの安全のためには重要である。今後は人工知能やスマートフォンアプリなどで現場が使いやすく、かつリアルタイムで意思決定を支援する仕組みが必要であると言える(Takaoka, 2014)。

引用文献

Children's Administration Department of Social and Health Services. (2014). Washington State Child and Family Services Plan 2015 - 2019 Report. Retrieved May 29, 2016, from https://www.dshs.wa.gov/sites/default/files/CA/pub/documents/cfsp2015-2019.pdf

Children's Administration Department of Social and Health Services. (2016). Summary Tables of the Active Title IV-E Child Welfare Waiver Demonstrations as of August 2015 Table 2: Waivers Approved in Federal Fiscal Year (FFY) 2012. Retrieved May 29, 2016, from http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/cb/cw_active_waiver2015.pdf

Hollingshead, D., & Fluke, J. (2000). What works in safety and risk assessment for child protective services. In M. P. Kluger, G. Alexander, & P. A. Curtis (Eds.), *What works in child welfare.* (pp. 67-74). Washington, D.C.: Child Welfare League of America What works in child welfare.

Laming, Lord. (2003). The Victoria Climbie Inquiry. Retrieved November 3, 2016, from http://www.official-documents.gov.uk/document/cm57/5730/5730.pdf

Littel, J. H. (2001). Client participation and outcome of intensive family preservation services. *Social Work Research*, *25*(2), 103-113.

Takaoka, K. (2014). Effective Decision-Making Support for Intervention of Child Abuse and Neglect: Using Information-Communication-Technology. Retrieved August 18, 2015, from http://c.ymcdn.com/sites/www.ispcan.org/resource/resmgr/LINK/LINK_23.3_FINAL.pdf

Tumlin, K. C., & Gen, R. (2000). *The decision to investigate: Understanding State child welfare screening policies and practices*. Retrieved from http://www.urban.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/309534-The-Decision-to-Investigate.PDF

Wells, S. (1997). Screening in child protective services: Do we accept a report? How do we respond? Retrieved November 30, 2016, from http://www.nrccps.org/PDF/DecisionMakinginCPS.pdf#page=44

Wells, S. J., Fluke, J. D., & Brown, C. H. (1995). The decision to investigate: Child protection practice in 12 local agencies. *Children and Youth Services Review*, *17*(4), 523-546. http://doi.org/10.1016/0190-7409(95)00037-D

Wells, S. J., Lyons, P., Doueck, H. J., Brown, C. H., & Thomas, J. (2004). Ecological factors and screening in child protective services. *Children and Youth Services Review*, *26*(10), 981-997. http://doi.org/10.1016/j.childyouth.2004.05.002

２．大韓民国

木村　容子（日本社会事業大学・准教授）
有村　大士（日本社会事業大学・准教授）
菱ケ江　恵子（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）

訪問期間及び訪問先
平成 28 年 3 月 22 日～平成 28 年 3 月 25 日

１．中央児童保護専門機関：National Child Protection Agency
国家及び地方自治団体は児童虐待を防止するために、児童福祉法第 22 条に基づいて緊急ダイヤルにより随時通告を受け、同法第 45 条に基づいて被虐児の発見、保護、治療を迅速に処理するとともに、児童虐待防止を専門に担当する児童福祉機関である。中央児童保護専門機関は、児童虐待予防事業を活性化するとともに地域間の連携体制を構築する中心的役割を担う。以下がその業務である。
1. 地域児童保護専門機関に対する支援
2. 児童虐待予防事業に関する研究及び資料の発刊
3. 効率的な児童虐待予防事業のための連携体制の構築
4. 児童虐待予防事業のためのプログラムの開発及び評価
5. 相談員 の職務に関する教育、児童虐待予防関連教育及び広報
6. 児童保護専門機関の電子システムの構築及び運営
6 の 2.　法律第 28 条の 2 第 3 項に基づいて委託を受けた児童虐待情報システムの運営
7. その他、大統領令で定める児童虐待予防事業に関する業務

２．慶南児童保護専門機関：GyeongsangNamdo Child Protection Agency
地域児童保護専門機関は、児童福祉法第 45 条に基づき、子ども虐待の発見、保護、治療やその予防に対応している。全国に 56 か所設置されている。地方自治体は、虐待を受けた児童の発見・保護・治療に対して迅速な対応及び児童虐待予防を担当する地域児童保護専門機関を市・道 及び市・郡・区 に 1 か所以上設置しなければならない（ただし、市・道知事は管轄区域の児童数及び地理的な条件を考慮し、条例に基づいて 2 つ以上の市・郡・区を統合し 1 つの地域児童保護専門機関を設置・運営することができる)。以下がその業務である。
1. 児童虐待通告の受付、現地調査及び緊急保護
2. 被虐児に対する相談・調査のための陳述録画室の設置・運営
3. 被虐児やその家族及び児童虐待行為者(日本でいう虐待者)のための相談・治療・教育
4. 児童虐待予防の教育及び広報
5. 被虐児家庭の事後管理
6. 児童虐待事例専門委員会の設置・運営及び事例検討会議の運営
7. その他、大統領令で定める児童虐待予防事業に関する事業

３．馬山仁愛の家（児童養護施設）
馬山仁愛の家は、児童福祉法第 50 条に基づき、保護対象児童を入所させて保護、養育及び職業訓練、自立支援サービスを提供することを目的とする児童養育施設である。社会福祉法人仁愛福祉財団が運営しており、1946 年設立された。韓国における戦後から建てられた歴史のある施設である。定員は 53 名であるが、現在 30 人程度の子どもが生活しており、子どもに対する快適な生活を営むことができるよう、定員をはるかに下回る程度の人数で運営をしている。職員は 15 人が務めており、特徴として子どもの自立のために自立支援専担要員が配置されている。施設の主なプログラムは、健康管理プログラム、自立支援プロ

グラム、情緒及び社会性開発プログラム、クラブ活動、家庭復帰プログラム、交流プログラム（国内外交流活動を通じて仲間同士のフェローシップ及び対人関係スキルを向上させたり、海外文化体験を通じて多様な経験を積み重ねるプログラム）、予防教育プログラム、学習プログラム等である。

４．慶南総合社会福祉館：KyeongNam Social Welfare Center

社会福祉館は、社会福祉事業法第 2 条に基づく、地域住民の参画と協力を通じて地域社会における福祉問題の予防や解決のために総合的な福祉サービスを提供する施設をいう。地域社会を基盤とし、一定の基準を満たす施設と専門人材を整備することとなっている。地域住民の福祉増進と生活の質を向上させるために地域社会レベルで展開する地域社会福祉の構築を目指すものである。社会福祉サービスを必要とするすべての地域住民を対象に保護サービス、在宅サービス、自立能力育てるための教育訓練など地域住民が必要とする福祉サービスを提供するとともに、家族機能の強化及び住民の一体感を構築するための各種地域社会における問題の予防、治療する総合的な社会福祉サービスの媒介となる中心的な役割を遂行する。社会福祉館が行なう社会福祉事業は、人道主義とサービスを必要とする者の尊厳の維持を前提に、地域性、専門性、責任、自立性、統合性、資源活用、中立性、透明性といった基本原則に基づくものである。

５．Save the Children Korea

Save the Children は、1919 年にイギリスで設立された子ども支援を専門とする国際 NGO であり、現在約 120 か国で子ども支援活動を展開している。子どもの権利に関する世界初の公式文書とされる「ジュネーブ子どもの権利宣言」を起草し、その理念は、国連「児童の権利に関する条約」へとつながっている。子どもの権利のパイオニアとして、国連や各国政府からもその専門性を認められており、子どもをとり巻く環境への変革をもたらしている。

Save the Children Korea の主な活動は、韓国国内における子どものアドボカシー活動であり、子ども保護キャンペーン（体罰根絶キャンペーン）、子ども虐待根絶のための制度の改善、無国籍と戸籍が持てない子どもの権利保障、入養（特別養子縁組）制度改善、農漁村に暮らす子どもの教育権の保障に関する取り組みを展開している。また、子ども家庭福祉に関しては、中央・地域家庭委託(里親)支援センターの運営も行っている。

６．キム・ヒョンジュ教授（昌原大学・家族福祉学科）

キム教授の専門分野は児童福祉であり、慶尚南道児童保護専門機関運営委員、慶尚南道健康家庭支援センター運営委員、Good Neighbors 慶尚南道西武児童権利支援センター事例管理ソルーション委員、鎭海総合社会福祉館運営委員、慶尚南道共同募金会配分分課委員なども務めている。

１．中央児童保護専門機関：National Child Protection Agency

（１）児童保護専門機関とケース管理 DB の概要

韓国の子どもの保護に関する機関は、民間委託という形で始まった背景がある。児童保護専門機関（以下、CPA）は、1998 年の子ども（きょうだい）が餓死して土に埋められる事件がきっかけになり、子ども虐待に関する法律が制定され、創設されたものである。2000 年度に 7 か所の児童保護専門機関（当時の名称は「児童虐待予防センター」）が設置され、2001 年にはそれら 7 か所の機関をサポートする役割をもった中央児童保護専門機関(以下、NCPA）がつくられた。

2002 年にケース管理のデータベース（以下、DB）が導入された。その当時、韓国の ICT 環境は、PC 端末等整っていたが、人材確保が難しく、ワーカーの訓練を要した。その後 2003 年、2007 年、2011 年と 3 回アップデートされている。職員管理の DB もある。2016 年 7 月にまた大きくアップデートする予定である。DB は、はじめ業者に委託し、既存の国家情報

システム（住民票等）を参考にして開発された。DB の項目は、通告から初期段階、プロセスの各段階に分けて入力できるようになっている。導入初期は簡単な入力で情報を共有していたが、現在は具体的なカテゴリーを国家 DB に入力する形になっている。2016 年 7 月のアップデートでは、統計も同時にできるよう、使いやすく改善する。

（２）ケース管理 DB の管理

社会事業における個人情報に関する法律により、データが正しいこと（正しい入力内容）が定められており、人が打ち込むとミスも起こり得る一方、政府はデータの信頼性や速さを求めている。信頼性を確保するため、フィルタリングを 2 ヶ月に 1 回行っている。現在のシステムでは、情報をコード化しており、入力していなかったり、数字が合わなかったりしたら自動的にフィルタリングし、抽出されるようになっている。チェックリストが構造化されており、統計から入力ミスを確認している。各ケースの書き込み内容については、機関内のモニタリング部署が確認している。地方の相談員がチェックするが、モニタリングする事例は大量であるため、中央のモニタリング部署でサポートしている。モニタリングは内容を確認すると共に統計分析を行い、その信頼性を高めていく。確認されたデータで、間違っているところは地方にすぐにフィードバックし、修正するよう指示を出し、修正させる。

導入初期は、地方から集まってくる多くのデータに量的にも管理が大変だったが、システムを試行錯誤して現在の形になり、安定して使用されるようになってきた。電子管理を 3 人、モニタリングを 8 人で行っている。人員が少なく、非常に苦しいと実感している。予算が少ない。システムの維持管理、保守管理については、業者委託である。韓国の社会福祉関連の予算レベルは日本に比べて低い。福祉に関する感覚が日本と韓国で差がある。韓国は民間機関が活発になり、財源を求めて外に出る。NCPA は保健福祉部の予算で運営している。

現在、データ管理における悩みの一つは、運用開始から 10 年以上経ち、2002 年度からのデータが整理されていないことである。既存のデータとまた新しく出てくるデータのうち重複するデータを接続させて共有する必要がある。既存のデータの中で予想していなかった派生して出てくる問題にどのように対応していくのか、膨大なデータをどのように管理していくのかが課題であるが、アップデートや法律の改正に伴い、変わってくるであろう。また、その他の問題としては、政府はデータを閲覧することができるが、誰まで公開するのか、子ども虐待に関するデータには人権とのジレンマがある。法律で総合的に管理する必要がある。

（３）DB の保持と改良の仕方

子どもの保護に関するマニュアルがあり、指針も変わる。マニュアルは NCPA が作成し、保健福祉部の承認を受けている。警察等いろいろな管轄部署と絡んでいるところがあるので、警察や司法の感覚を微妙に共存させている。マニュアルや指針の変更により、DB のアップデートの際もその都度入力する内容や順番に変更がある。ケース情報を入れる際に、以前にあった事例かどうかを確認するボタン（再虐待ボタン）がある。電子データは永久保存であり、紙ベースのデータは 5 年保管としている。相談員が悩むことの例として、A が 5 歳の時のアナログ資料があるとする。ワーカーの経験上、18 歳になるまでに再通告される可能性があるため、破棄してよいか現場としては迷いがある。その資料が後々必要になることもあるので、破棄しないほうがよいと考えている。

ケース情報には、国民住民番号も入力されている。住民番号については議論があり、DB 導入初期はケース登録の際に住民番号が必要だったが、現在は入力することは可能であるが不要となっている。分野によって取り扱いが変わるが、児童福祉法の改正により住民番号の使用が可能になっている。さらに子ども保護に司法、警察が入ってきているので、身分が確認できないケースはほとんどない。子どもの虐待の加害者が祖父母だったり他人だったりすると、子どもの住民番号の確認が難しいケースがあるため、加害者によってどこ

まで情報を手に入れるかが変わる。
警察との協働に関し、司法では子ども虐待は犯罪として扱われるため、警察は警察の DB がある。警察の DB は司法のもの、CPA は民間のものであり、データの質が異なる。互いに要請があれば DB を閲覧することができ、ある程度は共助する。警察の DB へのアクセスは制限的であり、機関ごとに 1 名程度アクセス権が与えられている。また、ある幹部以上は警察のデータを利用できるようになっている。
人の情報を取り扱うにあたり、互いの公的な手続きの中で必要な場合に必要な情報を提供する。2014 年 9 月に制定された特例法の中に警察と CPA の協力が規定されており、警察も積極的に協力するようになっているが、警察が求めている考え方や認識、関心によって協力が変わってくる。警察との協力は試行錯誤でどのように共助していくかが課題である。
DB の改良の際、情報を得るために作った項目を削ることは難しい。削るのではなく、改正・修正という形になる。2014 年の特例法により、警察と共通の用語、法律用語が加えられた。CPA ワーカーは研修が義務付けられており、DB に関してもアップデートされるごとに研修をくり返している。今年（2016 年）7 月のアップデートに向け、CPA の子ども保護に関してミクロな視点でワーカーの意見を集めている。

（４）韓国の子ども保護システムにおいての教訓

子どもの処遇に対する予算がとても少なく、国の関心が低い。いろいろなアクションはあるが、子ども領域には予算が付いてこない。その中で、NCPA が地方の CPA を引っ張っていかねばならないし、政府に対して案も出すが、政府の関心が薄いと、NCPA が孤立してしまう。政府次元でリーダーシップを発揮してもらい、良いリーダーをつくって一緒に発展していくことが重要である。
韓国では、もともと子ども保護の専門機関は民間から始まった。民間が子ども保護の歴史を変えてきたというプライドを民間機関は持っているが、国は民間に任せており、財政がついてこない。社会的にどうやって財政に取り組むかが要である。

２．慶南児童保護専門機関：GyeongsangNamdo Child Protection Agency

（１）2014 年 9 月特例法制定による変化

韓国の児童保護専門機関（以下、CPA）の名称は、以前は「児童虐待予防センター」であった。2000 年代後半、児童福祉法の改正によって「児童保護専門機関」となった。「虐待」のイメージが悪いということで、やわらかい言葉を、「保護」という名称を使うことになったとのことだが、「保護」という言葉は一般の人びとにとって施設をイメージする人も多く、名称変更は CPA がどのような機関なのか逆によくわからなくなったとも言われている。施設のイメージ事態も悪い。「虐待」という言葉がインパクトを与え、通告数や興味関心が変わってくるはずだったが、それがむしろ逆効果になった感を当該機関ワーカーはもっている。再度名称変更する動きもあるようである。
これまで様々な子ども虐待に対して、児童福祉法の改正がなされてきたがあまりインパクトがなかった。2014 年の特例法は大きなインパクトがあった。あまりにも権限や処罰が弱かったため、再虐待率が高く、親自体も虐待を悪いと知らずにいた。特例法制定以前には、子どもの保護、家族の回復、家庭復帰に重点が置かれていたが、なかなかそういったところで解決できない（介入できない）重篤なケースも多い。特例法により、処罰によって対応する方向に舵を取りつつある。特例法は司法が入るため処罰が強くなり、民間は支える仕事である。司法と福祉の共存の中でやっていくのが大きな特徴である。
法的に強化をされてから、人びとに子どもの虐待は犯罪であるということがアピールされ、人びとの虐待に対するイメージや考え方が大きく変わり、加害者自身が恐れ、（過度な）しつけをして子どもをよくするということを抑えられるようになった。特例法では強制力が入り、親権制限がさらに強化されている。CPA は警察との同行が義務化されたので、通告を受けて家庭訪問した際、疑いがあれば（必要であれば）身分保護できるようになった。

子どもの保護が速くできるようになったことにより、安全の確保へつながっている。また、通告件数が増加し、一般市民の通告件数が 4 倍になった。通告の電話番号が警察と統合になり（警察の 112 がメインに)、警察の記者団等マスコミの宣伝を通じ、社会にインパクトを与えた。

実践レベルでは、最初警察との不協和音が大きかった。まず、児童保護専門官は何なのかということから始まる。しかしながら、CPA の働きが認められ、現在は関係が改善されたと当該機関では感じている。警察の方もケースを担当しているが、ケースの見立てや記録が詳しくない。CPA のデータベース（以下、DB）により全ての情報を集め、そのデータを見ることで、より効果的に調査することに役立つということ、また児童保護専門官の働きも効果的であると認識され、警察の態度も変わり、信頼関係ができた。CPA が警察に教育する役割も担っており、館長が虐待に関する情報を警察に直接教育する。そのことにより、地元では警察との関係性の大部分が変わってきた。

CPA ワーカーの身も守れるようになった。ある時期虐待ケースでワーカーが脅かされるケースが多かった。ガススプレー等を携行するようにもなり（ただし一度も使ったことはない)、家への入り方や逃げ方等身の守り方についての当該機関独自のマニュアルがあり、トレーニングしている。CPA は虐待を疑う立場であり、加害者と敵対する立場になりがちであるが、家庭が良くなるように関わるのであるということを伝えられるよう工夫している。子どもや親とのコンタクトが取れないケースについては、子どもの泣き声とか虐待の疑いが確信される反応があった場合、家に押し入ることができるが、ないとできない。

財源については、2014 年度までは県が 100%負担であった。2015 年度は保健福祉部が 5 割、県が 5 割。自治体により負担割合は異なるが、2016 年当該自治体は国が 50%、県が 15%、あとは管轄する自治体が負担する。一般的には国が 5 割、道（県）が 5 割である。

（２）CPA のケース管理 DB

資料は永久保管としている。すべての内容を DB に盛り込めるわけではない。たとえば、ケース対応のプロセスにある会議の議事録や提供される様々なサービス等、DB に入っていない項目・情報がある。NCPA が DB 項目を広げるわけだが、どこまで広げるかはキリがなく、データ量が膨大になっていく。3 年に 1 回ある評価機関からの評価では、以前は紙ベースの資料を見てケース検討していたものが、特例法制定後司法関与により、電子データの内容を検討するというように評価の体制についても変わってきた。評価には、数十件約 3 年分のデータを用意することになり、このような業務もワーカーには伴うのである。当該 CPA の見解では、これからはすべての子どもに関する資料が電子データでの取り扱いになっていくであろうとのことである。特例法ができてから警察が入ることにより情報も入るが、業務は多忙で増えているにもかかわらず、人員配置は増えない。データ入力の未入力や誤りがあれば、NCPA からデータの入力・修正が求められるが、あまりにも業務が多いので、その日のうちにすべて行うことはできず、それがどんどん溜まってきて職員が辞めてしまうというようなことが起こる。入力・修正期間は約 3 ヶ月であり、期間が来たらサーバーを閉める。指針の適切さにも疑問があるというのが、現場の声である。

CPA のケース管理 DB の使い方について、当該 CPA では、電話を受けながら入力し、すべてテープ起こしもしているが、それは地域、機関によって異なる。国はすべてを事実情報として残してほしいが、それぞれで取り組みが違うのでギャップがある。地域、機関で取り組みが変わるのは民間（による運営）の弱さ、限界性でもあり、運営主体が誰か、また法人の特徴によっても異なってくるものであるので、ケース管理のデータ入力について標準化する動きがある。結局は仕事が増えるものであるが、資料としてはとても良いものができる。当該 CPA は地元の警察と関係が良く、尊重されているが、それはケース管理の記録をきちんと行い、実践に役立っているからである。ケース管理の標準化において、NCPA を含め民間機関による CPA の運営の弊害として、機関数の多い法人の影響力が大きくなるという点もある。民間機関の良い面もあるが、競争から生じるデメリットもあり、コントロールタワーは政府がやるべきであるというのが、当該機関の意見である。

（３）CPA ワーカーの業務量

2014 年度の現況報告書では、1 つの児童保護専門機関が担当する子ども人口は平均 18 万 4 千人くらいであるが、当該機関の子ども人口は 31 万人で一番多い。慶尚南道には 18 市 18 か所の CPA があるが、その拠点機関である。10 市を管轄し、本部機関と 2 か所の支部をもっており、40 人のワーカーがいる（本部 19 人、支部 21 人）。担当ケース数は、地域特性や拠点機能を担う CPA か、またその支部数によっても異なるが、ワーカー1 人当たりのケース数は、少ないところでは 10 件、多いところでは 100 件ほどになる。当該機関は 70～100 件。当該機関は子ども虐待対応に実績のある機関なので、アウトリーチ（発掘）によるケース数も多い。終結までには 3～5 年かかる。支部を置いてからさらに件数が増えた。子ども虐待に対し活発に動いていない自治体だと件数自体が少ない。アウトリーチの効果が大変大きく、発掘していって連携していって情報を得ていくというケースが多く、当該機関のメリットとでもある。障害者・児、高齢者それぞれの分野の人びとが子ども虐待に関心を持って周りに伝播していく、そういう効果があると考えられる。

業務割合については、おおよそ加害者対応が 4 割、ケース管理が 4 割、会議が 2 割である。ケース管理業務には、たとえば義務付けである月 1 回の訪問によるモニタリングも含まれ、これはケース終結後 1 年まで行う。2～3 ヶ月コンタクトが取れず情報が入らないといった“長期未介入”ケースの場合、NCPA からどうなっているのか連絡が来ることとなる。

（４）韓国のグレーゾーンケースへの対応の問題

虐待とまでは判断されず、CPA で対応するレベルではないが、何らかの支援を要するケース、いわゆるグレーゾーンのケース（「一般事例」）の場合、CPA はその家庭に必要なものは何かをアセスメントし、連携をしてつなぐ。当該機関の場合は、社会福祉館等近隣に送致できる機関がいくつかある。子どもに対する治療やセラピーにはバウチャー制度を用いる。経済的な問題では住民センター等。送致は義務ではないのでワーカーの力量によって変わってくるところがある。親にそのサービスを受けさせる動機づけをしないといけないということになる。一般事例は CPA のモニタリングに入らないので、他の機関に送致し、そこがアウトリーチする。

韓国の問題点として、グレーゾーンの対応ができないということがある。韓国の子ども虐待への対応は法制度上も事後対応であり、こういった一般事例の中にリスクがある。モニタリング等しないとすぐ再通告になるケースもあるが、CPA にはその義務はない。CPA ワーカーや送致先機関の力量によって変わってくるため、改善せねばならない面である。

最新の取り組みとして、希望福祉支援財団は、子ども分野はなく家族に対する事後管理をしている。また、ドリームスタートセンターは満 13 歳未満を対象としているが、年齢層を広げ、このような関係機関を用いて事後管理を付すことを義務化する必要があるというのが、当該機関の考えである。

３．馬山仁愛家（児童養護施設）

（１）施設の理念と体制

当該施設が大切にしている理念は、人柄を大事にすることである。社会人として正しいマナーをもった大人になる上で、人生・人間教育を大切にする。社会人になって残酷な事件を起こしたり、親を殺したり、罪を犯すような人になる傾向にあるので、お互いに社会に貢献し、良い社会として自分の営みをしていくことができるような人生教育が第一義的になる。

当該施設はユニット制を取っている。食事を一緒にするということを家族のルールとして子どもに教えている。「あなたが守らないのなら施設から出て行ってほしい」ときちんと伝え、子どもに社会のルールを少しずつ教える。厳しいと思われるかもしれないが、学校の先生たちは、施設の子どもがこんなに礼儀正しいのかと、子どもたちを褒めるのは、見えてくる成果の一つである。昔、学校でも施設の子どもはいじめられやすく、学校にとっ

ても施設の子は面倒くさがられていた。施設の子どもは施設特有のオーラがあり、そこでスティグマ、差別される可能性もある。施設の食事等に学校の先生も近所の人びとも招き、周辺では当該施設の子どもは非常に評価され、「施設っ子」っぽくないと言われているとのことである。

その基盤となるのは、理念・養育観である。施設長曰く、目に見えないものなので、成果として取り上げづらいものの、たとえば施設長は住み込み、管理をすべてやり、一般家庭と同様に、お母さんが子どもへの関心を寄せ、愛を注げば子どもは変わるとのことである。朝・夜の時間帯に施設長がいることにより、朝、子どもたちが学校に行く時は必ず挨拶し、帰ったら挨拶をするという家庭的なルールをきちんと守ることができ、子どもたちの世話が必要な時間帯に行動ができる。おやつの時間などには、子どもたちの様子を見て子どもを呼んで話を聴くことができる。責任感（使命感）50％、情熱 50%がリーダーとして必要、理想というのが施設長の考えである。韓国の文化では、先生は主従関係のイメージがあり、体罰は OK という昔の思想がある。職員については「先生」、施設長を「お母さん」と呼んでおり、子どもたちは先生に対しては尊敬語を使う。

昔は、施設長は居住するという項目が法律にあったが、現在はなくなっており、自治体から自粛するような暗黙のプレッシャーもある。制度との関係でのぶつかりはあるが、当該施設の養育観をもって自治体に束縛されないで、やっており、自治体も当該施設の成果は認めてくれているとのことである。

（２）自立支援

自立支援職員は、地域社会の資源をすべて調べ、施設の子どもが優先して使える資源等も活用する。週 1 回地域機関とのミーティングがある。子どもの性質をよくみて、ボランティアで企業との利害関係をつくり、自施設の子どもを雇ってもらう。高等学校の先生との関係をうまくつくるという工夫も行っている。

福祉は人とのつながりであり、人的ネットワークである。とくに施設の子どもたちは人的ネットワークがそれほど広くはなく、脆弱な立場だからこそ、人とのつながりを提供することは自立するための基盤であり、それが地域資源、社会資源になるということを、当該施設は大事にしている。

韓国には措置延長の制度がある。大学と国が認めている職業訓練機関進学の場合、卒業まで社会的養護費用を国が出す。

（３）運営体制の問題

施設長曰く、施設運営の財政では、韓国は民間が政府と闘っているという。自治体間格差もある。地域の社会資源に施設が目を向けたのは、あまりに政府が支援をしてくれないから、民間が自ら目を向けたという背景がある。

当該施設のある自治体には、人口に比して児童養護施設 6～7 か所があり、職員 4 名分しか補助金がなく、韓国は非常勤雇いができない。既存の職員でうまく工夫するというところで、二交代・隔日制を取っている。離職は組織の環境、組織の体制が要因となっており、結婚すると二交代制は続けるのがむずかしい。韓国では職員の待遇に関しての議論が多く、福祉職自体を安定させる必要性がある。施設長がよく動き、職員も誇りをもって尽力するというような職員間の信頼関係の形成は、職員教育、とくに若い職員の育て方や職員のケアから成るものであるとのことである。

４．慶南総合社会福祉館：KoyeongNam Social Welfare Center

（１）社会福祉館の概要

社会福祉館は、社会福祉事業法と住宅にまつわる法律が根拠となっている。社会福祉事業法において、社会福祉館は一般家庭、一般地域社会をターゲットに、普遍的にサービスを提供していくことが定められており、住宅にまつわる法律には、公営団地の中に社会福祉館をつくり、経済的な問題をはじめ生活課題を抱えた人びとをケアしていくことが定め

られている。その目的は、地域社会のウェルビーイングを享受していくことであり、3 つの機能（事例管理機能、サービス提供機能、地域組織化機能）をもつ。

当該機関は 1987 年に設立され、ターゲットは子どもから高齢者まで、ワンストップで統合的にサービス提供することをねらいとし、大別すると 5 つのサービス（児童福祉、保育、地域福祉、高齢者福祉、教育訓練事業（専門学校））を行っている。児童福祉の関連では、児童福祉機関をサポートする役割も担っている。長期的・短期的なビジョンを持って事業を行っている。福祉資源管理課、福祉支援課、事例管理課、福祉事業課、児童発達相談社会サービスセンターと、他の地域の支部である社会福祉センターの部署がある。29 人のワーカーが勤務している。

＜社会福祉館の機能＞

■事例管理機能

地域社会にいる問題のある人びとを発掘して、介入するまでのアセスメントを行い、問題解決を図る。

■サービス提供機能

家族機能強化事業	家庭の歪みがあるところを補足して、相談・連携を取って支援する。
地域社会保護事業	日常生活を中心として、一人で生活できない人（独居高齢者、障害者）に基本的な衣食住を提供する。訪問型アウトリーチ。
教育文化事業	ニーズのある人びとから一般市民に対し、利用者のニーズによりサービスを提供する。高齢者向けスマートフォン講習や PC 教室、音楽会、生涯教育等、地域の市民のために行う。ソーシャルワーク従事者のための SPSS 講習会（韓国では SPSS はポピュラーであり、実践レベルで統計は使っている）、会計講習会等。実践ニーズに合わせたカリキュラムを提供する。
自活支援事業	勤労連携福祉（仕事の意欲と能力を高め、自ら所得を得る労働者となることを目指す）。経済的脆弱階層の家庭が対象。
特化事業	地域のニーズに合わせた事業。
	・結縁事業※1：社会的養護のようなもの。後援者とサービス対象者をマッチングして、対象者のニーズに合わせた金銭や現物寄付を行う。 ・愛の後援会：要保護状態を防ぐための金銭・現物給付（予算：年間 3,500 万円以上） ・自殺予防事業※2：学校や軍※3への訪問による自殺予防教育や、兵役中家計を養う人がいない貧困家庭を支援する。

※１　結縁事業は、地域で阻害、孤立している人に対して、誰かがそばで寄り添うという昔からの習慣が下敷きとなっている。毎年 1000 万円～1500 万円すべてこの地域からの寄付

※２　当該機関では 1990 年代から取り組んでいる。最近では、学業ストレス、いじめ、兵役から逃れる（韓国には徴兵制度がある）等による青少年の自殺が増えている。軍における問題は、国は対応していないため、民間レベルで軍と協定して事業を行っている。

※３　兵隊は、保守的で、殴っても OK といった文化がある。上司は部下に暴力を振るってもいいというところがあるが、本来のリーダーシップをおしえ、上司となる兵士が暴力等を防止することに焦点を当てて教育を行う。

■地域組織化機能：福祉ネットワーク構築、住民組織化、資源開発

・福祉ネットワーク構築；地域の資源をつなぎ、幅広い意味での連携を図り、マネジメント／コーディネート機能を取る。

・住民組織化

住民が主体となって動けるように奨励し、参加からさらに発展して組織化までを支援し、施設を場所として提供する。リーダーとの協働や養成をする。参加者がボランティアに、後援者に、寄付者になるなどして、福祉に関心を持ちかかわる人が増え、その人びとが地域資源となっているという成果がある。福祉に参加する入口のようなものになっている。

最近では企業や市民団体からの問い合わせもある。
・資源開発
　社会福祉館の全体予算は自治体から 3 分の 1 のみなので、残り 3 分の 2 を自前の資源開発から賄うことになる。

（２）児童発達相談社会サービスセンター

　当該機関の付属施設であり、子どもの福祉と教育に焦点を当て、社会サービスを提供する。社会サービス自体が個人の well-being を支え、クライエントの社会参加、家族の養育負担を軽減することを目指している。

　社会サービスの形態はバウチャーになりつつある。バウチャー制度が正式に始まったのは 2007 年。バウチャーは、福祉サービス利用のための電子システムカードである（一部本人負担もある）。バウチャーはいろいろな種類があり、利用者が選択できる。サービスの種類に伴う給付時間により給付状況が確認される。バウチャーを持っていることがスティグマにならないように、見た目を一般のクレジットカードと同じ形にしている。

＜事業内容＞
■発達リハビリテーションサービス
　18 歳未満の成長期にある子どもの精神、子どもの感覚や機能向上、行動の発達のための適切な発達リハビリテーション（言語、技術、音楽、運動、遊び等の分野）と情報提供をする。リハビリにかかる高額医療費等についての家族の経済的負担を下げる目的がある。利用者の自己負担について、生活保護受給者（最下層）※4 は免除され、もう一つのタイプの栄活保護受給者は定額制であり、一般市民は経済状況（所得）によって 12％までで設定されている。
■メンタルヘルスケア
　対象は子どもから高齢者まですべての精神疾患者に対するメンタルヘルスのトータルサービスを提供する。早期発見し、薬物管理、相談、自活訓練、外出（ひきこもりの人も多いからアウトリーチして公共の施設利用を促す等）支援を行う。医師の診断書があれば利用可能であり、利用料は月 4 回 20 万ウォン（約 2 万円）である。子どもの場合、ADHD、チック、学習障害などの子どもも利用している。
■障害者活動支援事業
　日本のデイサービスと同じようなもの。現在、年齢や障害程度によって対象を 2 つに区分してサービス提供されているが、要件が重なる利用者があり、将来統合される可能性がある。利用時間数に制限がある。
■センターからの課題を得て今年（2016 年）から特化事業とする事業：障害児家族助長支援
障害児のいる親の支援プログラム（親の参加授業）を開発、企画実施する。自分の子どもをどうやって支えていくのか、どのようにスキルを用いていくのかわからない親が多い。そのため、親が子どもと一緒にセラピーに参加し、子どもとどのように養育するかを教えるというものである。1 セッションプログラムであり、公募制により無料で提供する。それは、バウチャーの定額は決まっているため、幅広い治療を受ける機会が少ないためである。当該センターは、発達障害における専門教育の実績があり、セラピーの種類も多い。専門性を強化しながら、他センターが提供するサービスとの差別化を図っている。

（３）CPA から送致されたケースの支援と他機関との連携

・家庭委託センターにより家庭のモニタリングをする
・当該機関は保護者のアンガーコントロール等の個別サービスを提供する
・施設との子どもキャンプでは、当該機関は資金の調達調整と子どもへのセラピー、文化や学業、国際的な体験を提供する

（４）コミュニティベースの総合支援

唯一国が社会福祉事業の中で補助金を出していないのが社会福祉館である。韓国において社会福祉の形ができた当初、最小限の支援の中で地域を用いて運営しなさいというのが社会福祉館の背景としてあった。コミュニティの対象は、地域の施設、機関、住人、すべての人であり、対象の範囲が広いためにさまざまな事業がひらかれ、それによって機関が変わると当該機関はとらえている。社会福祉館は（措置制度化の施設と比べ）決まりがなく、自由裁量、とくに当該機関の館長の考えは新しく、開拓していく道筋を見つけていくという思想が強いため、社会福祉館のワーカーの考え方や業務も、変化するニーズに対応するために常にアップされなければならない。じっくり時間をかけて取り組むことが難しく、やりながら修正していくといった速さも必要とされるとのことである。

機関の自由裁量において主導的に運営する事業もあるが、国家事業の枠組みはプログラム評価がなされる。対処、内容、目標量において予算とその効果等チェック項目があり、年11回評価を行う。介入と効果に基づき、予算が計算される仕組みとなっている。

５．Save the Children KOREA

（１）子どもの権利擁護の活動とその背景

セーブザチルドレンは国際的な組織であり、世界中にメンバー事業所をもっている。国によって、募金により自由に事業を展開できる立場にあり、西洋の活動に束縛されないで事業をできるという長所がある。その中で、社会福祉事業については法に基づき社会福祉法人が運営できるものなので、いくつかの事業を法人として運営している。当該機関では、子どもの権利擁護に関する活動も従来行っていたが、2011年度に権利擁護部を独立させた。福祉を含んだもっと広い子どもの権利、人権のために国に訴えたり、ソーシャルアクションを大規模に展開している。

2011年度に権利擁護部を独立させた背景には、子どもの生存権の保障が充分にできておらず、子どもの虐待死亡事例が増えていたことがある。虐待対応システムがあるにかかわらず死亡事例が起こっても、国が動かないことに対して虐待対応に関する法制度の改正を求めるソーシャルアクションを開始した。障害者や高齢者の社会権を訴える団体は多いが、子どもの権利に関して活動する団体は少ない。2013年度に子どもの死亡事例（ウルチュ子ども虐待事故）が起き、当該機関はソーシャルアクションの中心となった。以降、国の施策に子どもの声を反映させるというところまできた。

（２）子どもの虐待死亡事例からの取り組み

子どもの虐待死亡事例において日本と似ている点は、若い母親父親が子どもを殺してしまうケース（放置したことによる死亡も含む）が増えていることである。その背景には、親の養育スキル不足を支えていく基盤がないことがある。死亡事例に関する統計はないが、CPAの虐待ケースに関するデータでは、必ずしも貧困家庭で起こるわけではなく、養育ストレス等の要因が多いと分析されており、支えていく社会の基盤が足りないのではないかということが指摘されている。

当該機関では、虐待のスパイラルモデルを軸にイギリスを参考にして国会議員を委員長とする真相委員会を設置し、2ヶ月間の面接調査を実施した。問題提起をして改善しようと試みたのである。そこで判ってことは、子どもが死亡したのは、子どもと関わっていた機関（学校、教育委員会、幼稚園等）の誰の非でもないが、小さな漏れでその子どもが死に至ったということである。子どもの虐待に気づく、発見しやすい機関は、医療機関と学校だが、そこの関係者にはそれが虐待であると分からない。これが失敗の原因の一つだと考えられた。

この背景の一つには、虐待かどうかという文化の差もあるが、韓国ではアジアの儒教思想が法律に反映されていることがある。民法では、親の懲罰の権利があり、体罰が含まれている。児童福祉法では精神的情緒的な虐待が禁止されてはいる。社会的な法律自体が未だ子どもの虐待や体罰に関して曖昧であり、矛盾がある。体罰は昔ながらに家庭内において用いられており、そういった社会的雰囲気を含め、虐待か否かの認識における個人差も

大きい。また、もともと法律で子ども虐待に対する国民の通告義務規定はあるのだが、実践レベルでは実効性が薄かった。子どもに関わる職種者でも自分が義務者であるということを知らない人も多い。これは、啓発や通知が広がっていなかったことによる。もう一つは、子どもに関わる職種者が通告を怠るあるいは控えてしまう問題がある。それは、環境により自然と通告者が誰かということに親が気づいてしまうというものである。たとえば、その家庭のつながりが学校しかなかったら、虐待を通告するのは教師である。地域児童センターは貧困家庭の多くが利用している機関であり、虐待通告があればその職員が通告者だと親が気づいてしまうということがある。気づけば、通告者が脅迫されたりするケースも起こっている。また、韓国では保育所での子ども虐待ケースが増加しているが、機関・施設内部の子ども虐待について、たとえば、保育所の所長が子どもを虐待したとして、保育士がそれを通告すると、施設自体が閉所してしまい、保育士自身が仕事を失いかねないという事情から、通告をしないということも起こっている。

この委員会活動を通して、上記のような反省点が検討された。教師やソーシャルワーカー等が子ども虐待の通告義務者として法律で位置づけられ、現在では24 職種があげられている。また、アメリカを参考に、客観的に虐待リスクを把握するチェックリストが導入され、虐待か否かを判断する教育を行っている。項目にチェックを入れていくことにより虐待の疑いをみるようになった方が、強制的ではあっても予防としては効果的なのではないかとの議論を受けてのものであった。また、通告義務のある職種者には通告を怠ると罰則を課し、2014 年度からは罰金 50 万円が課されている。現在議論されているのは、どうやって通告義務者を保護するか、また、施設内虐待をどのように分かるようにするか等である。

（３）Save the Children KOREA の戦略

子ども虐待の問題に対し、当該機関が子どもを守るためのアドボカシー活動において取っている戦略は、根拠をもって訴え、国の法制度を動かすというものである。民間機関の立場で法制度を改善していくには根拠がないと、可能性が見えてこないというのが当該機関の考えである。また、法制度を動かすとは言っても、法律の制定や改正だけでなく、実践レベルにどのように反映させていくかが重要である。

先の子どもの虐待死亡事例の真相委員会の取り組みでは、当時その調査の成果を子どもに関わるあらゆる部署に訴え、法改正の提案がなされ、改正に至ったが、実践現場における具体的な指針等までは出されなかった。真相委員会を通して 6 年ぶりに国の児童対策委員会が開催されたが、対策は出しても移行までには至らなかったとのことである。現在、移行に向け取り組まれようとしているのは、学校を長期欠席している子どもに関する全数調査である。全てのケースを調査するというのはこれまでの検討課題への対応として出てきたものである。

国への訴えかけのチャンネルやノウハウといった点において、真相委員会の設置とその取り組みは大きな成果をあげた方法の一つとなった。法制度を動かすにあたり、大きな変化(改革)が必要であるが、そこで重要なのは権限を持つ人、言い換えると子ども虐待に関心のある国会議員の存在であり、その働きである。民間機関は変化を求める立場であるので、行政の部局・部署とはパートナーになりにくい。それよりも国会議員等の win-win の関係を持つことができるインパクトのある人をメインに据え、会を作ってやっていくという方法を当該機関は取っている。国会議員の選び方という面においても、選挙の始まるタイミングで問題に関心を示してくれそうな、新人あるいは何か動きのある候補者を探し、積極的に話をするということを意識して動いている。現在、親の懲戒権に関する項目を法律の中から削除する法改正のために協働できる国会議員を探している。しつけという体罰、ひいては子どもの虐待を招きかねない懲戒に関する情報をなくすことをねらっている。

また、先の子どもの虐待死亡事例検証からの法改正に向けた取り組みでは、署名運動をし、5 年間で数千名の署名を得て、国会議事堂に行き、働きかけたい国会議員に話しを聞いてもらったとのことである。その時、その議員は「(あなたたちは) 何の団体なのか」「何で児童団体がそのような運動をやっているのか」という感じであったが、真相委員会を一

緒にやって、パートナーと自分たちは感じており、社会を改善しようとする団体・パートナーという立場に変わってきているということを、当該機関は実感している。また、社会で動いていくことのできる主体となったという成果ととらえている。自分たちがやっている動きや子どもが変わるというのはすぐに見えるものではないが、効果的に見える形で進め、成果を残していくことで発展の可能性が広がると、考えている。

目に見える形でやっていくという点では、今年（2016 年）3 月に CPA の予算に関する声明を出した。公園等で文化祭を行う地域では、当該機関だけでなく、42 の市民団体とコラボで主催し、大きなイベントであった。CPA は道（県）単位の事業であり、中央政府の予算がついていないがために、CPA のインフラがそろっておらず基盤が不安定になる。宝くじと司法関係(犯罪被害など)の予算でとても揺れているが、CPA を国家の一般予算に移す法案(改正)を訴えている。予算策定と執行についても示している。CPA が民間機関への委託により運営されており、国は“日陰にいる”ようなもの。国が子ども虐待により注視し、予算をもって中心的役割を取ることが重要であるというのが、当該機関の見解である。

（４）Save the Children Korea の思想

子ども虐待の事故事件が多いから、当該機関の動きが評価される一方で、逆に見ると事故事件が多い、すなわち、不幸なことがあるというのが矛盾するところとも言えるとの語りがあった。当該機関のイベントには弁護士や教育に関する学会も参加する。本部長がマスコミの出身で、(イベントの企画や実施等々が) うまいというのもあり、権利擁護部の動きは社会にインパクトを与えているが、そこに偏っているという面もあると認識している。権利擁護部には福祉分野の職員がいないことも一因にあるようである。しかしながら、Save the Children は子どものために声を反映して政府に届かせたいという想いで働く組織であり、敵の子どももすべて子どもの面倒をみた当該組織創立者の思い、全て子どものためという思想でやっているのが、当該組織の特徴ではないかとの話しもあった。民間機関は政府の下になりがちであるが、そうではなく同じ立場で、そうなっていくために戦かっていく。それが Save the Children の良さとのことである。

６．キム・ヒョンジュ教授（昌原大学・家族福祉学科）

（１）韓国の子ども保護システムの特色

韓国の子ども保護システムは子どもの虐待事件が起こるとそれに対応するという形で変化し、整ってきた。事故が起きて改正が進むというパターンである。2014 年度の特例法について言えば、子ども虐待予防が組み込まれるべきだと思われたが、処罰に関する法律であった。ケアについては福祉が対応する方がよいと思われる一方で、法的にはどうしても事後対応が中心となってしまう現状がある。子ども虐待などの事件が起こった場合、すぐに対応することは可能であるが、子ども虐待に関する法律について、広く勘案し丁寧に検討を行うべきである。しかしながら今のところは、韓国では事件が起きた際にすぐ対応するという形で法整備が実施されている。

1999 年に児童福祉法の改正が行われた。それまでは民間レベルで、子ども財団による日本や台湾からの事例を踏まえた子ども虐待への取り組みが行われていた。法改正までの民間団体による取り組みでは、一部地域でしか対応できないことや公権力がないことにより、子ども虐待などの問題を発見しても親が同意しなければカウンセリングなどによる関わりを持つこともできないという限界があった。また、当時の取り組みに関しては、子ども虐待の予防レベルや間接的な関わりに限られていたため介入まで行うことはできなかった。法改正により、韓国では民間委託によりシステムが構築された。以前から民間機関による子ども虐待に関する取り組みが行われていたため違和感なく導入された。そのような社会システムや業務サポートの体制が整い、職員は対応を円滑にできるようになった。

2014 年の特例法により、警察と協働するようにはなっているが、司法で取り扱うものと福祉で扱うものとには差異があるため、そこにも限界が生じている。警察はネグレクトを犯罪であるかどうかを考えることは少ない。今後は司法との共通理解を築くことや、その

共通認識のもと問題に取り組んでいくことが課題である。
韓国での子ども保護の比重は事後管理にあり、事件が起きてから専門職がケースに取り組む形になっている。予防という視点では、リスクが高い子どもから順にモニタリングしたり、虐待防止を広く考える必要があるが、それらの点に関しては、国としてはあまり力を入れていない状態である。政府の認識のもと、子どもの権利条約が推進されてきたが、実質は予防の視点にはあまり向いていない。すべての子どもたちを対象にするというより、どちらかというとニーズを持った子どもたちに集中しており、選別的な意味合いが強いようである。
一時保護所はあるが、数はとても少なく、場所、人材がともに足りていない。国は予算投入に前向きではないため、今の財源で出来る限りのことを行っているというのが現状である。一時保護所では、ある程度の親への教育や介入を行っており、家庭復帰できるケースも多い。しかし、その後すぐに児童養護施設へ入所するというケースも多く存在し、そのような形で親と分離されてしまうケースも存在している。
子ども保護ケースへの支援は、養育支援が中心であり、家庭代替、低所得の子どもたちをターゲットとしている。養育支援は子どものためではなく共働きの親のために提供されており、それに要する保育園の費用は国が負担している。中学生の場合は放課後事業も同様に行われており、親が仕事を続けるための制度となっている。

（２）世の中の認識と予防への観点と取り組み

韓国社会が子ども虐待に注目したのは、子ども虐待に関する事故が起こったからであるが、少子高齢化が進んできて国民が子どもに興味を持つようになったことも要因である。子ども虐待に関する一般の人びとの興味は、以前よりは高まっているが、それでもまだ低い状態である。これまで通告義務者の職分を広げてきたものの、その旨を国民へ教育してもその認識は様々であり、虐待と認識されないケースも存在する。
子ども虐待の発見と通告義務者に関する法改正では、保育園の子ども虐待が問題になったことを受け、カメラ設置の義務化と罰金が規定され、強制力やインパクトのある取り組みがなされた。このほか、親権に関する法律の改善も進められている。
今後は、現在行っている学校に来ない子どもたちに対する全数調査に加え、より低年齢の子どもたちにも対応するために、日本のこんにちは赤ちゃん事業に似たサービスを開始する予定である。また、子どもが休める居場所も必要とされている。これらの現状に対し、研究者らは事後管理ではなく、予防に視点を置くことの重要性を訴えている。
2004 年度の児童福祉法改正に伴い、以下の３つの取り組みがなされている。
(a) 地域児童センター
地域児童センターは、以下に述べるグループホームや放課後児童対策とはカラーが異なる。地域児童センターにはソーシャルワーカーが配置されており、地域資源を活用し、基盤を確保して事業に取り組んでいる。また、もともとは貧困家庭の児童対策を目的としているため、ニーズがある家庭が対象となる。子どもたちは夕食を食べてから帰るので、親は仕事をする時間を確保することができる。
センターの数は多いが、認定制ではなく申告制であることは、いまだ問題点である。また、利用にあたっては、教育を中心としたアプローチを行う学校もあることから、どちらを利用するかは親の意向にも関わる。
(b)グループホーム
2004 年度の改正により、グループホームが施設として取り扱われるようになった。条項には家庭のような形を提供するような項目も盛り込まれた。しかしながら、このような施設の設備は、予算や基盤が確保されていないため、とても劣悪な状況である。
(c)放課後児童対策
学校が終わったあと、子どもたちをそれぞれの学区で面倒をみている。保育士が学校に来て夜まで対応する。地域によって差があり、都市部では子どもを塾に通わせる傾向があるため、地方での利用が多い。地方や低学年層にニーズが多い。

放課後児童センターは十分とは言えない環境の中で、10 年間継続してサービスが提供されてきた。学校の方が設備や施設が整っているため、現在は教育部門がその活動を主管している。地域児童センターとの役割分担も曖昧であり、それぞれの機能分担に関して批判もある。放課後児童対策と地域児童センターのどちらを利用するかは親が選択することができる。しかしながら、親らは地域児童センターではなく、学校で行われる放課後児童対策に目が向いている。さらに部署間のコミュニケーションも出来ておらず、予算の無駄が懸念されている。

（３）民間主導から政府主体への観点を

民間が積極的に地域資源を発掘して子どもに還元していくことは、韓国なりの福祉システムである。その福祉システムは韓国の戦後孤児の保護からスタートしたことであり、それが福祉組織として成長を遂げ、児童福祉のニーズを担っている。これは児童養護の歴史とノウハウを持ち合わせた民間の力である。しかし一方で政府が主体になって、そのうえで民間が活動するというのが本来は理想である。韓国ではサービス提供の基盤がないのにもかかわらず、まず民間が先に活動を行い、政府が後に動くという状態であり、サービス提供の流れにズレが生じている。今後は政府が主体になって、民間が活動できるよう基盤を提供するなど、民間事業者をサポートしていくことが必要である。政府が主体となり、その上で民間事業者が活動を行うことが理想である。

（４）多文化の中の子ども

今話題になっているのは多文化の中の子どもである。多様な文化的背景を持った子どもが 2.3％を占める。子ども虐待について事前に教育し、どのように支援を提供していくのかが課題である。

韓国では国際結婚が盛んに行なわれてきたのは最近のことである。結婚移住者は農村のあたりに結構多く、急激に増えてきている。現在その子どもたちが小学生になっている段階である。今後、その小学生たちが高校生になっていく際、どのような問題が生じるかが懸念されている。

現在は、多文化支援センターという民間委託の組織が存在する。センターではネットワークを構築したりするが、都市部か地方かにより差が生じている。また、労働者の移住や地域を挟んでの移動もある。

韓国にも、タイやカンボジア同様、出稼ぎに家族がついてくるというケースが存在する。このような場合、不法滞留者であっても、その子どもに教育権、医療権が付与されている。これは、子どものための権利であるため、その親を追跡したり、拘束するために用いることはできない。家族間のコミュニケーションの問題も存在する。韓国では結婚移住者が多いため、多様な文化的背景を持った子どもが 2.3％を占めている。彼らは農村に多く、その数は急激に増加している。

国際養子縁組についての問題もある。入養特例法により国内養子縁組を推進しようとしたが、法制上の問題により子どもを遺棄するケースが増加している。養子縁組は国際養子縁組と国内養子縁組がそれぞれ半分程度となっている。子どもを産んでから養子縁組するとその記録が残らない。ハーグ条約については批准している。

７．考察

（１）介入モデル

韓国の子ども保護システムは、子どもの虐待事件が起こるとそれに対応するという形で法整備・改正が進む。韓国での子ども保護の比重は事後管理にあり、事件が起きてから専門職がケースに取り組む形である。

世の中の人びとの子ども虐待に対する認識にも、実際の子ども保護の効果においても大きなインパクトを与えた 2014 年 9 月制定の特例法は、司法が入るため処罰が強くなるが、CPA をはじめとした民間機関は子どもとその家庭を支えるといった、司法と福祉の共存シス

テムであるのが大きな特徴である。
日本においても、児童相談所と対決姿勢をもつ親の問題やコンタクトの取れない家庭の家に入る等の必要性もあり、警察との連携が必要になっている。そういった意味で司法との連携が韓国でも重要な意味を持っていることが見てとれた。しかしながら、特例法により警察も積極的に協力するようになってはいるが、警察が求めている考え方や認識、関心によって協力が変わってくる。また、CPA もその地域、運営する民間機関によりその力量はさまざまで、警察と CPA との共助のあり方やその方法は模索段階である。しかしながら、慶南 CPA が示す成果のように、慶南 CPA は CPA の DB を活用した調査や児童保護専門官の働きの上で子ども保護に効果を発揮し、また CPA が警察に対する教育を施すことで、警察の CPA に対する認識や態度に変化を与え、信頼関係を形成している。日本においても、児童虐待防止法において警察との協力は規定されているが、福祉的観点から「子どもの安全」「子どものウェルビーイング」「家族のウェルビーイング」等、どのような考えに重きを置くのかという考え(理念)と、それに基づきどのような場合にどのように介入していくのかの方法について、少なくとも各 CPA において明確に指し示すことができなければ、子どもの身を守り、加害親を処罰する動きの中で、子どもとその家族の支援への展開に困難をきたすであろう。
子ども保護に関係する機関や研究者からは、CPA 機関から離れた家庭復帰したケースの事後対応や CPA 機関の対象ではないグレーゾーンのケースの支援、そして子ども虐待予防への対策の必要性が語られた。また、慶南 CPA からは、アウトリーチにより、対象層分野にかかわらず地域の人びとが子ども虐待に関心を持ち、伝播していく、またそこから情報を得て発掘につながる効果についての話があった。これは日本もたどってきたあゆみであり、児童相談所と市町村レベルの役割分担や地域ネットワークと予防的サービスによるすべての子どもと家庭への支援の構築は、日本において強化されているところである。

（２）子ども保護のケース管理データベース

2002 年度から運用された子ども保護のケース管理 DB は、運用開始から 10 年以上経ち、2002 年度からのデータが整理されていないという問題が生じている。NCPA では、既存のデータと新たに出てくるデータのうち重複するデータを接続させて共有するといった DB の技術上の問題、また DB の改良の際、情報を得るために作った項目を削ることは難しいために、削るのではなく、改正・修正する、そしてそれに伴い CPA ワーカーに対する研修を義務付けているといったことについて話されていた。その一方で、現場では、膨大なデータの入力に業務が追われ、指針の適切さにも疑問があるとのことである。
地域、機関で取り組みが異なるためにケース管理 DB の使い方はさまざまであるとのことで、各訪問機関からの話を照合すると、そのケース管理 DB の情報はかなり煩雑になっている感を受け、慶南 CPA のように DB を実践に役立てられていない CPA も少なくはないのではないかとも思われる。標準化する向きがあり、DB 改正に向けて現場ワーカーの意見を集約する動きがあるとのことであるが、これについても NCPA 自体が委託された民間機関による運営であり、各 CPA も民間機関による運営であるがために、機関間の競争により、DB の構築に偏りが生じるといったことは大きな問題ととらえるべきであろう。
これらのことから得られる教訓は、DB の作成や管理を民間機関に委託するにしても、国が責任をもって DB の全国的データの収集と分析を行う仕組みをつくり、その分析結果、得られた知見を活かした DB をつくっていく必要があるということであろう。

（３）民間主導による強みと政府の立ち位置

民間機関が積極的に地域資源を発掘して子どもの支援に還元していくことは、韓国独自の福祉システムといえる。ヒアリングの中で、戦後からの児童養護の歴史とノウハウを持ち合わせた民間の力との形容があったが、それは裏返せば政府の力が弱いということでもある。韓国ではサービス提供の基盤がないが故に、民間機関がどうしようもないから先に活動を行い、政府が後に動くという構図がある。

社会福祉館がその典型的な例であろう。唯一国が社会福祉事業の中で補助金を出していないのが社会福祉館であり、財政基盤があまりに貧弱なために地域の社会資源に目を向け、予算の 3 分の 2 を賄いながら運営を展開してきた社会福祉館は、その取り組みを通じ、対象層を問わずすべての人びとに対するワンストップの総合的な支援を可能にしている。それは、1960 年代からの社会福祉館モデルの展開と実績によるものである。

韓国にはその基盤があるからこそ、現在の子ども保護システムが介入型の形なのだということも感じる。法的にはグレーゾーンケースの対応や家庭復帰等により CPA を離れたケースについて CPA が関与する義務はないので、慶南 CPA のように、その子どもと家庭のニーズをアセスメントし、地域機関と連携をしてつなぐといったことを積極的に行っている CPA がどの程度あるのか定かではないが、慶南総合福祉会館の取り組みは、福祉分野全域でのグッドプラクティスとしても評価されうるであろう。

その一方で、国の施策が弱く、関与も少ない中、各地域で支援を展開する機関が自由裁量のもとに取り組みを展開していくと、支援内容や方法に重複もでき、地域全体で見た場合、地域の資源・サービスの効率性は果たして良いのかという疑問も湧く。あるいは、先のケース管理 DB のように、国が中央の CPA を民間機関任せにして、NCPA とうまく連動していかないとすると、NCPA が孤立して力を発揮できなくなったり、あるいは独裁的に事を進めようとすることにもなる。

政府が主体になって、民間機関の力を発揮して活動できるよう財政的基盤を提供し、中心的役割を取りながら民間機関をサポートしたり、取りまとめていくシステムを持つ重要性を認識すべきであろう。国の事業の中には、プログラム評価が活用されはじめているとのことであるが、その活用範囲を拡大し、多様なサービスに適用することで、効率の良い各種サービスの予算立てを可能にし、かつプログラム評価に応じたグッドプラクティスへのインセンディブとなるのではないかと考える。

（4）子どものアドボカシー

韓国では、子どもの権利に関して活動する団体は少ないとのことである。しかしながら、ここまでにも指摘されてきたように、子ども虐待への国の関心が低く、国が動かないことに対し、Save the Children Korea は子どもを護るために法改正を求めソーシャルアクションを始めた。非常に印象的なことは、根拠をもってそれを訴え、法律に反映させていくという手法である。そこは国際組織の強みでもあるが、イギリスやアメリカ等の研究を参考にした取り組みを通じ、根拠を得てそれを指し示していく。その背景には、自分たちの動きや子どもの変化はすぐに見えないものであるが、訴えを法改正に焦点づけ、効果的に見える形で進めて成果を残し、発展の可能性を広げるというねらいがある。

どのようなアプローチが効果を発揮するかについて、効果が実証されている知見を活かし、ターゲットとなる問題やそのソーシャルアクションの実践に適用して実績を出していくといった点は、見習うべきところである。また、「敵の子どももすべて子どもの面倒をみた当該組織創立者の思い、全て子どものため」という信念とも言える思想を組織員で共有し、皆の志を一つにしていくことも重要な要素であると考える。

参考資料

中央児童保護専門機関 HP　http://korea1391.org/new/

Save the Children JAPAN HP http://www.savechildren.or.jp/contribute/lp/2015donation_5.html

Save the Children KOREA HP https://www.sc.or.kr/

社会福祉館協会 HP http://kaswc.or.kr/

３．タイ

有村　大士（日本社会事業大学・准教授）
井出　智博（静岡大学・准教授）

訪問期間及び訪問先
平成 28 年 3 月 10 日～平成 28 年 3 月 17 日

□ラマジティ研究所：Ramajitti Institute

Ramajitti Institute was established in 2004 through the support of The Thailand Research Fund (TRF). Its main responsibility is to coordinate and push forward the research activities regarding juvenile and education.
Not only has the institute followed the current situation of juvenile closely, it has also developed juvenile strategies, such as southern education development project, focusing on developing teachers' network, educational innovation, youth research, and media documentation.

Since the transfer of Ramajitti under Bhumipanya Foundation in 2009, it marked a significant step leading to the establishment of Child Watch project. Moreover, due to the close coordination with Ministry of Social Development and Human Security, Child Watch project has been assimilated with the ministry's routine mission since the 2009 fiscal year, which allowed officers from the ministry both provincial and regional level to join the institution as a team of researchers. The project aims at monitoring the situation of youth by joining the ministry official and researchers from Child Watch, which will lead to effective integration in the long run.

□子ども青少年局：Department of Children and Youth

Established on October 3, 2002, the Office of Promotion and Protection of Children, Youth, Disabilities, the Elderly, and Vulnerable Groups is a ministerial department, under the Ministry of Social Development and Human Security. The establishment was in according to the Reorganization of Ministries, Sub-ministries, and department Act, B.E. 2545, and to the Royal Decree on Transferring Administration and Duties of Government Services. In 2007, Thai government declared the Royal Decree on the Development of the Disabilities' Quality of Living, 2550 B.E. the service duties regarding disabilities has been eliminated. The agency was renamed, in 2009, as the "Office of Promotion and Protection of Children, Youth, Disabilities, the Elderly, and Vulnerable Groups". This is in accordance with the Royal Thai Government Gazette No. 126, section 39A, effective on June, 16, 2009. The mission is to promote the potential and the rights protection of each targeted citizen group by defining regulations, mechanisms, promote and support both government and privates for the better quality and security of living.

□ミラー基金：The Mirror Foundation

The Mirror Foundation was founded in 1991 by a tiny group of five students. Since then, it has continuously expanded to become one of the most prominent Thai Non-Governmental Organization. To accomplish the primal goal of social development, it promotes human rights, education, the use of new media and information technologies, volunteer training and resources sharing.

□ラジビティ少女ホーム：Rajvithi Home for Girl

The history of Rajvithi Home can be traced back to 1890 when the "orphanage" was graciously established by the donation of Her Royal Highness Pravimadather Kromprasuddhasininart. Currently, Rajvithi Home for Girls is a unit under Child and Family Welfare Division, Department of Children and Youth, Ministry of Social Development and Human Security. It provides assistance and development for socially disadvantaged girls aged 15 - 18 years, who meet the criteria of no guardians, abandoned, family' s economic constraint, inappropriate nurture, broken home, sexual abuse and parents themselves who have difficulties. Concurrently, there are 18 houses, of which each can accommodate up to 25 people. Rajvithi Home' s land size is approximately 23 acre, comprising of 46 buildings, including administration building, Girls' houses, Staffs' houses and other facilities.

□バンコク子どもと家族のためのシェルター：Bangkok Shelter for Children and Families

Shelter for Children and Families performs its duties to help the target group as follows;

1) One Stop Crisis Center (OSCC) 1300 Hotline, staffs are available through telephone 24 hours a day for giving consults.
2) To help the target group maintain their safety and arrange social welfare.
3) Provide temporary shelter and basic needs for the target group.
4) Remand home, according to children's protection Act B.E. 2546
5) Temporary shelter, according to the law, 3 Edition include:
   - Against prostitution Act B.E.2539
   - Protection of victims of domestic violence Act B.E. 2550
   - Against human trafficking Act B.E.2551
6) Support and develop networks of social welfare organizations and integrate with relevant agencies.
7) Work closely with multidisciplinary team and relevant agencies to provide assistance both short-and long-term to target group.

□子どもの権利保護財団：The Center for the Protection for Children's Right Foundations

The Center for the Protection of Children' s Rights Foundation is a Thai NGO that has worked for over three decades to rescue and protect victims of child labor, trafficking, sexual abuse, and commercial sex exploitation. CPCR was established in 1981 under the Foundation for Children and was later registered as an independent foundation in 1996. CPCR has also raised awareness of the social injustice of child labor and exploitation and developed a child protection network, backed by local law enforcement, hospitals, schools, and other government and non-governmental organizations.

CPCR is devoted to protecting the children of Thailand from all forms of abuse, neglect, and exploitation so prevalent in the country today. Based in Bangkok, the organization not only helps those who have been sexually, physically, and emotionally abused, it takes a needs-based approach in rescuing, rehabilitating, and fostering the growth of every victimized child. CPCR also offers scholarships, vocational training, and prevention programs to at-risk youth.

□チョンブリー県子ども発達・リハビリテーションセンター：Chonbri Child Development and Rehabilitation Center

Development and Rehabilitation Center is a unit under Child and Family Welfare

Division, Department of Child and Youth, Ministry of Social Development and Human Security. Its main responsibility is to provide juvenile, who need special assistance and protection, with physical and mental rehabilitation. Development and rehabilitation center, Chonburi Province is in charge of providing care to the juvenile aged 6 – 18, who encountered physical and mental torture, or sex abuse, as well as those who must be granted special protection according to Child Protection Act of 2003. It offers four services, including education, training, treatment and guidance, and provides appropriate rehabilitation for particular child's physical and mental conditions during the period of the center's supervision. There are four Development and rehabilitation centers in Thailand (North, Center, North East and West).

□ライヨーン県子ども安全保護センター：Rayong Child Safety Protection Center

Child Protection Act B.E. 2546 specifies that the Child Safety Protection Center is responsible for providing education, vocational training, behavior correction, and rehabilitation, both physical and mental for youths who are eligible to obtain protection. Child Protection Centers are units under Department of Children and Youth, Ministry of Social Development and Human Security. All across the country, there are totally 4 centers. The target groups are children from all over the country who experienced social problems, namely homeless, abandoned, orphans, abused, exploited, inappropriate behaviors, and those who are subjected by the Juvenile and Family court to grant welfare assistance, in accordance with Juvenile and Family Case Procedure Act B.E.2553.

１．ラマジティ研究所（Ramajiti Institute）

比較的若手の専門家が現場と連携しながら起こるべき問題を発掘し、分析し、そして結果を現場に反映する取り組みへと一貫した対応を行っていた。プレゼンテーションの仕方や現場での取り組みを伝える専門家までを擁し、いわば福祉実践と展開の総合コンサルティングというような業務を行っていた。

（１）エビデンス・政策・現場との連携

データに基づいたエビデンスと政策、および現場における実践を繋ぎ、サービスを実施していることが効果を生んでいた。一つだけを実施するだけでなく、それぞれを繋いでいる役割、特に繋ぐ材料としてのデータ、およびエビデンスの意味は大きいと思われた。

（２）実践における地域の認識の把握、および分かりやすい伝え方

地域における実践に際しては、地域や現場の人たちの認識をきちんと把握した上で、実践や啓発の方法を検討していることが印象的であった。この一手間が加わることで、人びとの認識そのものを変えるためには何が必要なのかが把握でき、上から目線だけではない展開が可能になる。また、伝え方についても工夫があり、結果が分かりやすく、すぐに結果が出る方法を模索していることも大事なポイントであると考えられる。

（３）民間研究所・団体と国が連携したアプローチの重要性

必要に応じて国とも柔軟に連携を行い、もちろん予算や課題の大きさなど、大きな課題はあるものの、最終的に国や地域、そして現場で持ち得るもの、長所を、現場の目線で分析し、実践していることが印象的であった。

日本ではさまざまな組織や研究者がそれぞれ部分的な研究を行ってはいるものの、統合した動きには必ずしも繋がり安い状況にあるわけではない側面がある。学会等で対応していても、現場や担当でない研究者、あるいは所属していない者はまたそれぞれ独自の方向

性を持って対応しているが、実際に実践までとなると、最終的に国に委ねることが多い実情であろう。一方、本組織と情報交換をし、福祉、子どもの保護関係で企画立案、そしてバックデータの取得から実践への反映まで、意欲的に取り組む形態は、わが国の研究者や実践者、あるいは研究のあり方などにも強い反省が必要である。特に国としては子どもの保護に関して、子どもの虹情報研修センターを維持しているが、これまで長年にわたり研究の役割を担ってきた日本子ども家庭総合研究所への補助金を打ち切り、公募制の研究プロジェクトとした。 国ではなく、ある程度第三者の研究機関が、かつ継続し、分析から現場実践までを視野に入れた展開をしていくためには、本組織のような福祉の専門性を持った分析・評価から実践までをコンサルティング機関を、わが国でも誰かが担っていく必要があるだろう。またそういった機関と国との繋がり、よりよい現場実践に繋げるために、お互いに活用しあうこともまた重要となってくるだろう。

（４）“橋渡し”としての役割

ラマジティ研究所では国からの依頼を受けた研究事業に取り組むが，民間施設であるためにすべて国の意向に沿った活動をしているわけではなく，現場の人達からの情報を集めたりする活動もしている。“トップダウン”“ボトムアップ”両方の取り組みを担うことによって，国と現場をつなぐ役割を担っているようである。これはこの後の他機関におけるインタビューの中にも見られるが，タイでは国や行政だけではなく，民間の団体が児童福祉システムの中に組み込まれ，重要な役割を担うことで，そのシステムが成り立っている。こうした中で国と現場，中央と地方，研究と実践といったものを“つなぐ”役割を担う機関の存在は重要である。特に，タイは国内の各地域によってさまざまな特性を持っている。特に他国と国境を接しているため，近隣国の状況や多様な民族，文化の問題などが児童福祉システムや児童福祉に関連する問題の中にも影響している。こうした中でラマジティ研究所はチャイルド・ウィッシュという民間団体と連携することによって様々な地域の問題を把握し，その解決に取り組んでいる。“全国の調査をしてそのデータを生かすが、実際にその地域に行って、何が課題になっているかを収集する”というように，先にも述べた“橋渡し”の役割を担う実践が行われている。また，“国が一斉に対策をというとそれをいなければいけなくなる”ということも述べられている。国の方針と地域のやり方は必ずしも一致しないことがあるために，まずは地域に起きた特有の問題を解決してから国の方針にのっとって対策を進めていけばいいという考えのもとで活動が行われている。

（５）予防活動への取り組み

国としては問題（incident）が発生してからそれに対処することが多いが，問題が起きる前に何ができるかに取り組むことに取り組んでいる。特に，ラマジティ研究所では，問題に対処して終わりというのではなく，社会システムを作り，そうした問題が起きないように取り組みたいと考えている。チャイルド・との活動では問題が発生して対処するだけではだめで，問題が起きる前に，防止，予防することに取り組むために，意識を高めたり，啓発したりすることに取り組んできている。

特に暴力の定義や内容は地域によって差異があるために，保護する方法や考え方，対策に差異が出てくると述べられている。親が権利を持っているので，犯罪の段階になるまで強く介入することが困難な状況がある。通告された場合，担当機関が介入することはできるが，近所の人では介入できないため，地域に保護システムを作る必要があり，その活動にも取り組んでいる。地域の保護システムによってこうした暴力に対する定義や内容の差異についての問題も解決できると考えている。

（６）情報の集積

児童福祉に関連する社会調査のデータは複数の省庁（衛生省，警視庁）が持っているが，きちんと共有されていなかったり、ずれが生じていたりするという問題がある。民間の病院やNGOがデータを持っているものや担当の機関だけでデータが集まるものもあるが，集

めた機関によってはデータの信頼性に疑問があるものもある。しかし，実際に活動しようとすると様々な側面からのデータを統合する必要がある。そこで，ラマジティ研究所では情報を集積し，連携を橋渡しする役割を担うようになった来た。

２．子ども青少年局（Department of Children and Youth）

それぞれの国の経済規模、そして税収のシステムの確立など様々な課題がある。タイでは国民からの税収システムが脆弱なこともあり、例えば1ヵ所15万円ほどでプロジェクトを進めないといけなかったりなど、予算的な限界がある。地域とのつながり、あるいは国際機関の活用などを活かしながら様々な政策を進めていることが分かった。

（１）地域で自立したサービスの確立とそのために重要な地域への繋がりが強い職員の存在

地域つながりのある公務員が、家族のように地域の人との繋がりを持っており、地域の強みを引き出し、地域で自立したサービスの構築をすることである。そのためには，地方自治体の中に「地域との家族のような繋がり」を持った職員、議員がいることがとても大きいと思われた。ただ単に地域で取り組んで欲しいと上から伝えるだけでなく、地域の実情を伝え、また政府の政策の意味と意義を地域に伝えていく役割としても、少ない予算額で確実に地域のサービスを構築していくためには「つなげる」存在があることには大きな意義があるだろう。

（２）国際機関連携による資金と評価、および積み上げの重要性

国際機関など外部の資金を調達することであり、国連児童基金（UNICEF）と共働でプログラムの実施と評価を実施していた。そして、そのプログラム実施で得た教訓を活かしてさらに広域へのサービスに繋げ、効果を上げていた。サービスの効果を評価し、積み上げていくプロセスとも言える。更には専門家を活かして、その検証と評価を実施しているのも大事なポイントであろう。

（３）法律への実行体制、および予算根拠の明記

新しい児童福祉法の検討では、責任者を明記することで、実行体制を確実なものとし、さらに地域に繋がりを確保した情報が確保、および予算根拠を明記することによる予算の確保が盛り込まれる予定である。

（４）地域的特性の調査と基本方針の策定

2012年以降，タイの地域的，文化的特性の視点から，4つの地方の7つの県を対象として地域ごとの子ども保護の現状とニーズについての調査を行い，「子ども青年局における子どもの問題を捉える12項目」を策定した。さらに，その12項目について，1県当たり28地域の現状を把握し，地域ごとの条例作成に取り組み，最終的に地域のルールや利用規定について立案している。国レベルでの基本方針の策定と地域ごとのルールや利用規定を策定することは，タイという国が置かれた地理的特性（周辺国と国境を接し，民族・文化が多様であることや越境者とそれに関する人身売買の問題などがあることなど）から生み出されたものであると考えられるだろう。

（５）スマトラ地震による津波被害をきっかけとした子どもの状況を把握する取り組み

タイ南部は2004年に発生したスマトラ地震による津波被害を受けており，多くの子どもたちの命が失われている。当初，UNICEFによるプロジェクトとして，CPMS（Child Protection Response System）という子ども保護のモニタリングシステムが開始された（UNICEFのような海外の）。このCPMSは国のIDカードを持たない子どもも含めた18歳以下の子どもたちを対象としたもので，ネグレクト、身体的虐待、搾取を経験した子どもたちを拾い上げる機能も果たした。その後，CPRSの運用はUNICEFから地域の人たちによる運用へと移行して

いる。スマトラ地震による津波被害はタイにおいて１つの歴史的な出来事として認識されているようで，海沿いの地域を訪ねた際には地域の学校に津波被害の状況が学校内に掲示されていたりもした。

（６）子ども保護システム運用に関する状況

ただし，CPRS の運用がスムーズに発展した訳ではないようである。データ収集を行うために各地域の調査を行うためのボランティアを養成するプロジェクトが行われた。吸い上げられた問題あるケースに介入する CM（Case Manager）を養成する必要があったが，それは福祉の専門家でなければ難しい仕事であるため，養成にかかる経費や時間が問題になった。そのために，CCP（Community Child Protection）スタッフを養成することになった。その後，CM の要請も行われるようになっていった。2015 年には，選ばれた 12 の地域で子どもの保護に関する活動をより推し進めることとなった，その運営は地域の NGO に委託された。タイの現状として，地方も国も子どものこの問題に関わる人はとても少ないので NGO に委託することになるというのが現状である。

子ども保護に関する予算の少なさ，マンパワーの不足もあり，国が一元的に子ども保護システムを運用するというよりも，良くも悪くも，結果的に地域に，あるいは民間団体に運用を依頼することになっているようである。しかし，同時にこのことが，地域の民間団体やボランティアを活用することにつながり，タイが持つ地域の多様性にそったシステム作りに，結果としてつながっているように見える。

（７）子ども保護に関する予算確保について

上記の通り，地域単位での活動が行われてきたが，もう少し大きな行政の単位でこうした取り組みを行う必要があった。そうした子ども保護に関する予算を獲得するためには，政治家に子ども保護に関心を持ってもらい，県知事が自分の県でどのような問題が起きているかをきちんと把握して、そのうえで各機関に指示し、活動を展開するサイクルが構築されることが必要だった。そのための取り組みは，子ども保護システムを評価するというところから開始された。大学教員に子ども保護システムの評価を依頼した。その結果，子ども保護に関する活動が予算化されると政治家は子ども保護の問題に取り組まざるを得なくなる。この取り組みは始まったばかりである。

必要に応じて作り上げられてきた子ども保護システム（Practice based なシステム）を評価することによって，Evidence に基づいた子ども保護システムの拡充が進められようとしていると考えられる。そのために，タイの子ども保護システムの中でも「調査・研究」が持つウエイトが徐々に大きくなってきているのではないだろうか。他の国で確立されたエビデンスに基づいた取り組みを導入するというよりも，タイの中で必要に迫られて作り上げられてきたシステムが評価され，拡充されていこうとしている点は興味深い。

（８）児童福祉法の改正

児童福祉法の改正に向けた取り組みが行われている。これまでは省が中心的な役割を担ってきたが，改正後はそれぞれの行政の首長が責任をもって，それぞれの地域で取り組むように変化させるということ。省としては，地方が予算を組んだり，土台を作るモデルを示すことはできたので，今後は地方が取り組んでいくことになっていくだろう。地域の首長はその地域との結びつきが強く，“家族”のようにつながっている（これは宗教的な背景もあるように感じた)。この文化的な背景が「省はやり方を伝える役割があるが、実際に地域で取り組むことはその地域ごとに違うだろう」という省担当者の言葉につながっているように感じられる。あくまでも地域で起きる問題に直接的にかかわるのは地域の人である，というだけではなく，地域にあったシステムを作るのも地域の人の役割であるようである。こうした中で，省（国）はそれをバックアップする存在であるという位置づけを持っているようである。

３．ミラー基金（The Mirror Foundation）

（１）団体設立と取り組みの経緯

1992 年に風刺劇を見せる活動をする団体として設立された。啓発活動をやっていたが，どのようにしたら問題を解決できるのかということを考えるようになり，事務所を構え，麻薬と無国籍，行方不明，物乞いの子どもたちの問題に取り組むようになった。また，子どもたちに対してだけではなく，高齢者の寝たきりの問題にも取り組んでいる。さらに，タイ国内で起きた災害（土砂崩れや洪水，地震など）についての調査も行っている。Mirror という団体の名前は社会の問題を映し出すという意味を込めているということである。こうした活動の中で，当初は公的な資金で運営をしていたが，少ない予算しか獲得できなかったこともあり，現在は自己資金（不用品を提供することや募金，民間企業からの助成など）で運営するようになっている。

（２）隣国の問題との密接な関連

バンコクやチョンブリーではカンボジアから来た物乞いの子どもたちが多くいることが分かってきた。その背景にはタイ人がカンボジアやミャンマーの子どもたちを人身売買している様子が見られた。バンコクやチョンブリーは外国人の観光客も多く，物乞いをするとお金を得やすいという現実があった。表面的には物乞いをしている貧しい子どもたちに外国人やタイ人がお金を与えるという慈善行為のように見えたが，実際には子どもたちの背後には大人がいて，物乞いをして得たお金を大人が回収しているという現実があった。善意で寄付をしているつもりであっても結果的には人身売買を促進しているという現実があった。そうした実態を啓発する（お金を与えない）内容の CM を作ったりもしたが，（困っている人は救うという）仏教文化では，寄付をすることは良いことなので，CM は批判を受けた。そこで，直接現地に行って，子どもを保護したり，警察官や記者に協力してもらい，地域の人に理解を求める活動を行った。実際に人身売買された人を保護してカンボジアに戻しても，再びタイに戻ってくる人が多い。その背景には，カンボジアからタイへの入国が容易であったり，人身売買をする人を逮捕する制度が十分でなかったり，人身売買される人自身が彼ら自身で生活の質を向上させるためのトレーニングのシステムが構築されていないということがあった。さらには，カンボジアでの賃金が低いために，タイに不法入国した方が高い収入を得られるという現実もあった。このように，タイ国内で起きる人身売買の問題の背景にはカンボジアをはじめとする隣国の状況（問題）が密接に関連していると言える。

（３）仏教文化（寺院）を活用した支援の可能性

タイの寺院の環境は以前とはずいぶんと変化し，子どもの問題に巻き込まれたくないという感覚を持っているところもあるようである。しかし，そのような中でも子どもを出家させた形にして保護するという方法はあるということ。ただ，出家させるためには親の許可や教育を受けさせるためのお金が必要なので，現実的には出家ではなく，お坊さんの手伝いをするといった役割で寺院で暮らすことはできるかもしれない。しかし，長期間にわたっては難しいのが現実である。

（４）これからの活動の展望（地域に応じた教育，職業訓練の提供）

物乞いを含め，貧困家庭の子どもたちの問題に取り組む必要がある。こうした子どもたちは教育を受けていないことが問題で，結果的に仕事をすることもできず，万引きをしたり，売春をしたりすることで生活をするようになってしまうが，現状のタイの教育制度ではこうした子どもたちに教育や職業訓練を受けさせることは困難である。義務教育とは別にそうした子どもたちが，経験的に職業訓練を受けられるようなカリキュラムを策定する必要があると考えている。そうしたカリキュラムやアプローチの方法は地方によって異なる。北部山間地域で暮らす子どもたちは街に出るのではなく，それぞれの知己で農業に関する知識や技術を身に着けるようなトレーニングが必要である。個々の子どもを見て判断

することもあるが，地域の特性を見て判断することもある。目的は学校に通わせて学ばせることではなく，周辺環境に応じて，何が必要かを考えて判断する必要があると考えている。まずはバンコクのスラム街で開始し，モデルを構築していく。

（５）マイペンライ（何とかなる，気にしない）の文化の中で

タイ人の文化としてその時に何とかなれば，その後も何とかなるという感覚（マイペンライ）が強い。物乞いの子どもの問題のようにその場でお金を渡さなければ子どもが殴られてしまうのであれば，その場をしのぐために子どもにお金を渡す（団体の啓発に反発する）人たちも少なくない。こうしたマイペンライの文化がその時，その場で起きている問題に対処し，問題の根本に予防的に取り組むことはやりにくい。そんな中で，現場に行って調査し，マスコミに報道してもらい事実を伝えることを通して，理解を得ることに取り組んできた。その結果，時間はかかったが子どもたちは実際にはかなりの額のお金を持っているということが分かってきた。タイを訪ねるとマイペンライは彼らの文化であり，精神性を表す象徴的な言葉であるように感じられた。困難なことが起きてもなんとかなるさ，という強さであると同時に，問題の根本的解決を困難にする要因にもなっているようである。こうした状況下では，客観的なデータによって問題の現状や実際に取り組んだ結果（モデル）を示すことが有効であったようである。

４．労働者の権利促進事業（Labor Rights Promotion）

（１）不法入国した外国人児童がおかれた状況

タイでは外国人の労働力の活用が進められたが，彼らの子どもや家族を連れてくることは禁止されていたが，実際には家族や子どもたちが不法入国していた。そうした子どもたちに対する教育機会は義務化されていないので，外国人を雇用する事業者は子どもたちを安い労働力として使ってきた。こうした問題について，法律では何も保護されておらず，労働上の事故などでケガをしたり，障害を負ったりする子どもたちもいた。あるいは児童労働をあっせんするグループに誘拐されて，賃金もなく働かされる子どもたちもいた。LRPではこうした子どもたちを保護する活動を行っていた。子どもを保護したとき，彼らに公教育の機会を与えるかが議論となったが，政府と協議した末，子どもたちに公教育を受けさせることとなったという。彼らはタイ語を話すことができなかったり，ルールや規範を身に着けていなかったので，まずはそうしたことを学ばせることから始めた。また，密入国していたので，彼らの存在は登録されていなかった。公教育を受けるに際して，彼らを登録したことによって親と一緒に暮らすことができるようになった。当初は労働を目的としたおとなの入国だけ認めていたため，子どもの入国は違法だったが，こうした経緯を経て，正規の手続きを踏むと合法となり，子どもたちも教育や福祉を受けることができるようになった。

国としては外国人を労働力として活用することを考えたが，子どもたちのことまでは考えていなかった。彼らの子どもに公教育を提供することは他の国の子どもに公的資金を投入するということで，その必要があるのかということが問題になった。特に，ミャンマーとタイは対立関係にあったこともあり，感情的な問題も含まれていた。地域の人にも，移民の人にもこうした状況を理解してもらう必要があった。移民の人たちに対しては，子どもが働けばお金が手に入るところを，学校に通わせるということを理解してもらう必要があったため，教育を受ける意味，意義について説明する機会を作った。子どもに教育を受けさせることは親の教育をすることでもあった。国としては労働力を獲得するという短期的な視点から進められているが，例えば労働省が管理する外国人登録料を教育や福祉に使えるようにするなどして，子どもの問題まで含めた社会システムを構築することが必要である。そうした経費によって，子どもたちにタイ語を教える教員の給与等が支給されるようになればよい。こうした取り組みは６か所の学校と連携して行われている。およそそれぞれの学校に通う子どものうち5%程度が外国人の子どもであるが，他の県ではそうしたシステムがないので，実現されていない。

（２）他地域への拡大に向けて

他の地域にも移民の子どもたちがいるが，地域の人たちが外国人と一緒に勉強させたくないといった偏見を持っていたり，そもそも地域が貧しいために，外国人を支援するところまでできない地域もあるということ。こうした他の県にも Samut Sakhon 県で構築されたモデルを展開していく必要があるが，そのためには国の問題意識を高めることが必要である。こうした問題は国だけではなく ASEAN 経済共同体[22]ができるので，問題を整理しておく必要があるし，チャンスだと考えているという。やはりタイの地理的な特徴を考えるとき，タイのみで解決することが難しい問題があり，隣国や共同体レベルで問題をとらえる視点が必要とされている。

（３）性的被害を受けた子どもへの対応

性的被害を受けた子どもの対応は警察が行うが，不法滞在者の子どもであれば国外退去させられる程度の対応になってしまっている。子どもたちはここ（Labor Rights Promotion）で保護され，自分たちの抱える問題について考える機会を持つ。その後，（国外退去させられた親も含めて）親との再統合が行われる。場合によっては欧米等の国から来た人が人身売買（買春）をすることもあるが，そうした人を逮捕するためには，国際的なネットワークが必要となってくる。観光等により外貨を得ることが進められてきた一方で，近隣諸国だけではなく，日本や欧米から買春を目的とした旅行者がタイを目指して訪れているという現実も子どもたちの問題の背景にはあるため，ここでも多国間の連携を視野に入れた取り組みが求められている。

（４）まとめ

LPN の活動は、国際的に広く認知され、たいへん重要な役割を担っている。例えば、2016 年にピューリツァー章を受賞した AP 通信の記事でも、LPN の活動を見ることができる。

タイの基幹産業の一つである水産業では、長年強制労働や奴隷労働などさまざまな課題が指摘されてきた。本団体ではそれらの課題を明らかにし、ネゴシエーションともいえるような活動で、民間団体、水産企業、学校、政府を結びつけ、子どもたちが闇に隠れてしまう実態をなくすよう取り組んできた。

また、性的虐待の対応なども挙げられたがこの背景には、家族単位で入国した場合、子どもと妻は違法入国となり、そのため子どもと妻は表には出ることができなくなり、子どもが見えなくなることによる弊害が語られていた。労働者確保という視点だけで移民政策を見ることにも警鐘を与えているだろう。移民もそれぞれ家族がいたり、あるいは家庭を持つことを考えると、移民政策は家庭政策、子どもの福祉や教育とセットして対応される必要があるだろう。

学校との連携も参考になるだろう。キーマンとなりえる学校とまずは連携し、理想的なプログラムを作り上げた上で、他の学校の参考にしてもらうことで地域への展開を行っていた。また、この地域で作り上げたモデルを他の地域でも同様な形態で展開されることとなった。学校を訪問して感じたのは、多文化を認める教育、および自分自身の文化的背景をアイデンティティとして持つための教育が行われていたことである。ただ、校長先生にお伺いした時に強調されていたのは人間愛であった。単にこうあるべきと言うことで多文化を進めると言うことも重要であるが、子どもたち１人１人を認めたいという愛に近いものがそこにあったことも教訓の一つなのではないかと考えた。

５．ラジビティ少女ホーム（Rajvithi Home for Girl）

（１）ホームの概要

いわゆる児童養護施設である。社会開発人間保障省が管理しているが，タイ国内には民

[22] 東南アジア諸国連合加盟 10 ヶ国で構成する経済共同体

間が運営する児童養護施設もあるようである。おおむね日本の児童養護施設における養育と共通する点が多い印象である。13 のホームがあり，それぞれに“お母さん”と呼ばれる養育者が子どもと一緒に生活している。生活している子どもの背景や彼らの特徴も日本の児童養護施設と類似しており，貧困や親の拘禁，不適切な養育等が背景にあり，情緒的な問題を抱える子どもたちも入所しているようである。子どもたちはここから地域の学校に通ったり，それが困難な子どもたちは敷地内の学校に通ったりしている。

（２）養育のシステムについて

“お母さん”と呼ばれる養育者が子どもと一緒に生活を送っているが，こうした養育の在り方はどこかの国から学んだということではなく，自分たちで話あって考え出し，このシステムを採用して 2 年が経過しているとのこと。施設で働く職員は養育者の他に社会福祉士がおり，社会福祉士は養育者のサポートをする役割を担っている。社会福祉士は通常（最低基準では）施設に 1 名ということになっているが，ここでは基金（寄付等）を使い 4 名の社会福祉士を採用しているという。それだけ，養育者のサポートに力点が置かれているということだと考えられる。

（３）家庭的養育と治療的養育

ここでの生活は“お母さん”と呼ばれる養育者との家庭的な養育を基礎としている。ここで生活する子どもの約 10%が何らかの心理的なケアが必要だと判断されているが，そうした子どもは施設外の医療機関を受診したり，言語聴覚士のトレーニングを受けたりしているということ。治療的な面については施設外のリソースを利用する形で養育が行われている。しかし，施設内での治療的養育の必要性も感じられているようで，“長年にわたる不適切な養育のために，歪んだ行動様式を身に着けたりしていることもあり，それを修正することを目標にしてきたが，現在はまだそこまでは達成できていない”といった発言も見られた。

（４）家族再統合への取り組み

家族がいる子どもの場合には 3〜5 年程度施設で暮らし，その間家族関係調整が行われるという。再統合にあたっては面会や外泊の他に地域環境のアセスメントを行ったり，地域の組織，村長，市長に子どもの見守りを依頼している。最終的には子どもたちを家庭に戻すことが目標とされているが，里親家庭に移行することもあるという。

（５）職員の離職について

養育者の離職は日本と同様に課題の 1 つである。“お母さん”になるためには大学卒業という条件が必要であるが，必ずしも専門的なトレーニングを積んできた人というわけではなく，新規に採用しても経験不足で使えなかったり，プライベートがなかったり，24 時間責任を持たなければならないことに困難を感じ，3 か月間の試用期間で辞める人もいるということ。

（６）仏教の心と養育

ここでの生活にはいろいろなプログラムが準備されているが，タイでは仏教が大事なので，子どもを寺院に連れて行ったり，托鉢のお坊さんにお説教をいただくような機会もある。誰かに何かをしてもらったら，自分もそれを誰かに返すというような気持ちを作っていくことを大事にしている。

（７）まとめ

日本における児童養護施設と似たような形態ではあるが、日本でいう指導員と保育士という役割ではなく、施設のソーシャルワーカーがいて、それに家庭的雰囲気を追求した「お母さん」が位置づけられた形態である。　「お母さん」の役割はたいへん重要で、そのた

めにマニュアルが整備され、大学にて専門的に学んだ職員を配置しようとしていた。また、職員の試用期間を位置づけ、本人と一緒に向いているかどうかを判断していた。
目に見える問題に取り組むのだけでなく、その背景にも目を向けていた。背景としては様々で問題も深刻であり、子どもの程度に合わせたケアと教育、職業訓練、医療との連携なども行われていた。なお、ケアを受けた施設が家庭や地域のアセスメントも行っており、また見まもりも含めて地域と調整していた。ケアを行った施設だからこそ見えているところがあり、日本においても参考になる可能性がある。

６．バンコク子どもと家族のためのシェルター（Bangkok Shelter for Children and Families）

（１）施設概要

緊急に，一時的に子どもと女性を支援し，保護する施設で，子どもや女性を対象とした支援プログラムが提供されている。保護，開発，福祉サービスの 3 つが提供されているが，特に力が入れられていることは保護することと，福祉を提供するということ。日本でいう児童相談所の役割を担っている機関である。

（２）子どもを保護する流れ

虐待の情報が得られたのち，まずは子どもと保護者の面接を行い，子ども，保護者，Bangkok Shelter for Children and Families（BSCF）が情報を共有することから始める。医療機関の診断等を受けても保護者が虐待の事実を認めない場合には警察が事件を担当することになる。BSCF では子どもの知能検査をし，IQ70 以下の場合，子どもが自分自身を十分に守ることができないと判断する。医師などの専門家も交え，子どもと家族，家庭環境の調査結果に基づき，子どもを家庭に返すか，施設で受け入れてもらうかを検討する。
非行の問題があるとき，それが貧困家庭の子どもの場合には家族から連絡があることは少ないために流れが異なる。BSCF で案件を受けると，健康診断，血液検査，知能検査を行い，心身両面からのアセスメントを実施する。IQ が平均域より下位だった場合には医療機関の発達支援を受けることもある。家庭に返す場合には家庭訪問をして家庭やコミュニティの状況を把握した上で継続的に見守り（半年で 2，3 回の家庭訪問）をおこなう。
BSCF には一時保護所のような機能もあるので，そうした処遇が決まるまでの間，子どもたちはここで生活し，もとの学校に通えれば通い，難しい場合にはここで勉強をする。長い子どもで 3 か月ほど滞在したこともある。

（３）地域との積極的な連携

BSCF は本来，情報を受けて動く施設であるが，局長の方針で地域の人と連携しながら取り組むようにしている。地域の人，学校，担任など，意見交換を行ったり，アンケート調査を行ったりして，その地域で頻発している問題を特定することに取り組む。そうすることによって地域の人にそうした問題にもっとコミットしてもらうための意識を高める活動をしている。アンケート調査の目的の 1 つは地域ごとの特性を描き出すことであった。タイでは子どもは親の物なので，よその家庭のことには口を出さないという感覚があるが，アンケートを使うと表に出てきにくいこともデータとして目にすることができるようになるかもしれないと考えた。

（４）現代的課題とその対応

ここ 10 年，20 年で身近な技術が発展し，インターネットなど子どもに関連する問題が変化してきた。インターネットなどで子どもが騙されて，というような事件が多くなってきた。貧困家庭の場合には盗んだり，違法な方法で手に入れる子どもたちもいた。物がほしいという気持ちが犯罪の動機になっている。親の方も，子育てよりも仕事に気持ちを向ける人が増えてきたので，対人関係がうまくとれない子どもが増えてきている。
制度面では 2013 年に子ども保護法が整備され，BSCF の仕事に対する期待が強くなってきた。職員も多くの技術や知識を身に着けることができるようになった。今後は 2018 年から

専門職の教育制度が運用されるようになる。タイ全77県すべてにBSCFと同じ施設が整備され，法に定められた資格を持つ専門職が勤め始めるようになっている。また，保護法によって親権者代行の役割をとることができるソーシャルワーカーのような新たな立場，役職が設けられた。こうした新たな役職を設置したことで，最も大きかったのは刑法に関連することで，どのような法律に則って訴えるのかということが明確になり，素早い・効果的な対応をとることができるようになった。またそうした手順も明示され，職員が自分の役割を明確に理解できるようになった。

（５）まとめ

子どもの保護が現在の新しいシステムではじまってから日は浅く、まだまだ試行錯誤の段階であった。後述の子どもの権利保護団体など、民間団体も含めた国の委員会で新たなシステムが構築され、プログラムの実施が進みつつある。実際保護がなされた事例の割合を見てみると、性的虐待が９割以上を占めることが衝撃であった。性の問題、性による搾取の問題が根深く、また厳しい状況が伺えた。

焦点を当てるべきポイントはいくつかあるが、特筆すべきはケース数は日本と比較して多くないことが伺えたが、これから対象とすべき焦点は日本と異なっていた。日本では介入型のモデルと予防・支援型のモデルを並行して実施するモデルといえると思うが、タイの場合は保護されたケースの家庭や地域の背景を重視したプログラムとなっていた。それぞれの事例を見る際に、起こっている現象ではなくて、背景を重視しないと問題の本質やニーズが理解できないという考え方はたいへん重要であると感じた。一方で、それらの見えない要素を読み取るためには専門性が必要で、その専門性についてワーカーの訓練プログラムなどを整備し、担保されていく方向性だと考えた。

ケース数がそれほど多くないからこそできるモデルとも言えるが、問題だけでなく家庭や地域の背景を丁寧に取り扱っている点など、参考となる点が多かった。

地域ごとにアンケートを取ったり，地域の人との意見交換会を設定するなどして，地域の特色を把握しながら取り組みを進めようとする様子が見られた。と同時にそうした取り組みは地域の人たちの意識を高めるための啓発的な意味合いを含むものでもあるようで，現状の把握，地域特性の把握と並行して，地域で子ども保護を進めるためのネットワークづくりが進められている印象を受けた。

７．子どもの権利保護財団
(The Center for the Protection for Children's Right Foundations)

（１）子どもの保護では周囲のおとなを動かす

１人の子どもを保護する時，子どもに関係する周囲の人をどうやって動かすことができるかということを考えなければならないと考えている。財団が設立された当初(30年ほど前)，搾取された子どもの95%が性的虐待を受けている状況があった。加害者は子どもに近い関係にある大人であった。親として十分な知識を持っていないことがあり，子どもが被害を受けても動こうとしない人がたくさんいた。自分の子どもを守らない家族もいるし，基本的な教育，生活を提供されていない子どもがいた。大学の先生など専門家を呼んで必要な職員教育を行った。ある時，アメリカの暴力の問題についての講義を行った。

子ども保護法で最も大切なのは「保護者は地域の文化に合わせて子育てをしていいが，標準を下回るやり方でやることは禁止されている」という内容を含む第23条だと考えている。この項目は非常に重要だが，一般の人が法律の条文にアクセスし，理解することは少ないし，内容的に十分に理解できないというところが，この法律の弱点である。このような法案を利用して，子どもの周りの大人を動かすことができれば効果があると思う。

（２）タイにおける児童虐待の現状

2013年，タイの病院では87件/日の虐待とDVが報告されている。60%は児童で，そのうち88%は女子。暴力のタイプを見ると，性的暴力は68%くらい。「子どもを愛しているな

ら罰を与えよ」という言葉があり，罰を与えることが教育することだと思っている親もいる。しかし，子どもを支援している人たちは「暴力は使ってはいけない」ということを伝えている（Save the Childrenの活動）。現状としてはまだ，罰を与える続ける人たちがいる。子どもがけがをしても病院に連れてこない人もいる。病院で治療を受けた件数だけなので，カウントされていない子どももたくさんいる。子どもの支援に取り組むためには，まず現状のデータが必要で，それがないと国は動かない。データで示すだけではなく，どんな問題があるかを国が理解するように努力しなければならない。

（３）民間団体が子ども保護活動を行うメリット

子ども保護法の中では子ども保護に関わる専門職が定められおり，国の指定の教育を受けた人は公務員でなくとも，子ども保護の専門職になることができる。子どもに関する情報がCPCRに入れば，ここでも対応することができる。公的機関では子ども保護の仕事の他にも国から命じられたプロジェクトや人身売買の問題など子ども保護以外の問題も兼務しなければならないために業務量が非常に多くなるが，ここでは子ども保護の仕事に専念することができる。CPCRではケースに対して，ソーシャルワーカー，職員，法律の3人で1つのチームを作って対応する（心理も含みたいが，今は退職している)。アセスメント，分析，調査という段階で関係者が集まり，子どもにとって必要な支援を計画する。

（４）子ども保護に様々な取り組みと変化

1990年代に子どもに対する証人尋問のやり方が改定され，警察が子どもの捜査をする際には心理かワーカーのいずれかが同席するようになり，子どもが希望する人も1人参加することができるようになった。場所も適切な場所，録音もするようになり，被害者，加害者の子ども，証人の子ども，すべてにこの方法が適応されるようになった。

2016年にはアンケート調査を行い，どの地域でどんな問題が起きやすいかを予測することができるシステムの開発に取り組んだ。課題は調査の結果を受けて，地域の人に対してどう教育をしていくかということは明示されていない。どういう対処が可能かをUNICEFと協議したり，社会開発人間保障省と協力して，CPCRがプロジェクトリーダーの役割を果たしながら取り組んでいるところである。その取り組みの一環として，群のレベルから子ども保護に関わる職員に対する基礎トレーニングを行うプロジェクトがスタートした，プロジェクトの結果，子ども保護の職員だけではなく地域の人や教員が子どものリスクを評価することができるようにもなってきた。虐待が疑われる子どもの身体の写真を撮り，専門家と検討すると虐待ではなく皮膚炎だったということもあったが，子ども以外に家族に重病人がいたり，教育を受けていない兄弟がいたりするなど，その子どもが暮らす環境がよく把握されるようになってきて，結果的に子どもだけではなく，家族に対しても福祉を提供することができるようになってきた。また，地域の人たちは基本的に地域の人を守ろうとする気持ちがあるので，そこに必要になってくるのはスキルだった。スキルをトレーニングすると地域でいろいろな動きが行われるようになっていった。結果的に，保護の活動をしていたが，防止や対策ということへの広がりも見せるようになっていった。

（５）まとめ

創立者の「想い」、そして「勢い」を強く感じた。

手探りだったが、国際的なNGOと繋がりながら、子どもたちを守るという強い意志を反映し、維持されてきた組織であると感じた。

参考にすべきはまずは子どもの保護における範疇が、タイ1国だけでなく、隣接する東南アジア諸国とも連動した問題である点である。労働や人身売買などと密接に繋がった問題も多く、日本と際だって違う点であった。

タイにおいては保護に関して公的な機関と民間団体が、それぞれ要件を満たせば子どもの保護事業を実施できることとなっていた。公的機関は全国的な展開ができる点などは長所であるが、一方、システムが決定すると維持され、発展を阻害する可能性も示唆される。

一方タイでは、民間機関も同時にイニシアティブを取ることにより、訪問調査で感じた勢いが国全体のサービス改善の強い後押しとなっていることが把握できた。
　日本でも将来的に公的機関だけでなく、民間団体に事業を委託する方向性が語られ、また実際に福岡市児童相談所をはじめとし、子どもの保護の部分の事業を委託した例もある。ただ、民間機関と公的機関が同列に並ぶことはいままでなかった。公的機関と民間団体が同時にサービスを行うことによる、制度発展の後押し効果が知れたことが本団体を訪問した最大の成果であると感じた。
　ここでも地域の特性やニーズに基づいた活動を，という意図が随所に見られた。子ども保護の活動は必要に迫られる形で，海外での取り組みを学んだり，NGO の力を借りたりしながら進められていた。特に地域での人材育成についての取り組みが行われていたが，そうした地域における人材を育成することは，すでに発生した児童虐待等に関する問題への介入，保護ということだけではなく，結果的に防止や対策ということに広がり，また支援の対象も子どもを入り口にして，同居する家族に対する福祉的サービスの提供にも広がっていることが分かった。障碍者福祉や老人福祉に関する取り組みがどのように行われてきたのかは不明であるが，タイという国の人口構成や地理的特性を考えると，子ども保護に取り組むことが児童福祉につながり，障碍者福祉や老人福祉，地域福祉へと広がっているように感じられた。

８．チョンブリー県子ども発達・リハビリテーションセンター
(Chonbri Child Development and rehabilitation Center)

（１）施設概要

　暴力を受けた子どものケアをする施設で，日本でいう情短施設のような場所である。入所後，どのような身体的，心理的問題，行動的問題を抱えているかを，職員の会議を持って検討し，個別の支援計画（IEP）立てる。それに続いて，治療と回復というステップになる。この段階では治療と回復に加えて，教育を受けることにも取り組む。心理的な問題によって学校にいけない子どもがいれば，職業訓練というやり方もしている。この中に職業訓練所もある。タイの伝統的な香り袋，農業などがトレーニングの内容である。地域の人材を使って職業訓練を行っている。子どもたちが地域でボランティア活動をすることもある。「してもらった」だけで終わらないようにしている。
退所後には進捗状況を見るという段階に入る。家に帰ってからどう生活しているかを家庭訪問しながら確認し，その中でどのようなサポートが必要かのニーズを聞いていく。家族だけではなく，周辺環境のアセスメントも行っている。
子どもたちの暮らしは小舎制の形態をとり，最低基準に沿って 1 軒当たり 10 人の子ども，2 人の住み込み職員で生活をしている。

（２）仏教思想に基づいた子どもの評価

　治療に際して，IDP（independent development plan）という評価ツールで子どもの状況を評価し，子どもたちを 4 つのグループに分類する。この 4 つのグループは仏教の「人は 4 種類に分けられる」という考えに基づいている（①よく成長したスイレン，②もう少しで水面から顔を出すスイレン，③まだ水の中にあるスイレン，④土の中にあるスイレン（教育できない，開発できない））。①のグループは少し支援すればすぐにできるようになる。②のグループは能力はあるが，まだ開発されていない。感情は完全ではなくとも，コントロールすることができる，③心理的な問題を抱えている状態。すべての活動にはまだ難しい。④の子たちは心理的な問題が大きい。知的に低くて，開発しても発達しにくい。非協力的，ルールを守れない。家庭復帰に際しては 7 つの確認要素があり，目上の人と対人関係を築けるか，自信があるか，同年代とよく過ごせるか，環境には問題はないか，家族とよい関係を築けるか，感情をコントロールできるか，希望をもって生活の目標を設定できるかという項目をクリアーできると社会に帰り，家庭に戻ることができることになる。

（３）入所する子どもたちの状況

入所児童は 29 名で 80%が心理的な問題を抱えている。経済発展に伴って，親が子どもの面倒を見なくなってきた。代わりに祖父母世代が面倒を見るようになってきた。祖父母世代が子どもの育てかたを十分に理解していないこともある。適当に育てている感じで，そういう家族に生まれた子どもが知的発達が遅れるということがあった。ここにいる子どもたちも家計が厳しいところが多く，子どもを引き取ることが難しい家族もいる。発達障害を持つ子どもも入所してくるために，医師にも参加してもらい支援計画を立てた。他の子どもへの影響力が強く苦労をした。

こうした中でも施設のやり方自体は基本的には変わらないが，国は変わってきた。以前は問題がないと動かなかったが，今は問題が起きる前に予防的な役割をはたす機関や子育てを支援する機関が設けられるようになった。

（４）まとめ

たいへん好感を持って受け入れていただいたと共に、訪問者と実践についての意見交換もできた。心理の専門家は配置されているが、サービスの質や情報についてはまだまだ発展途上である印象を受けた。ただ、心身の被害を受け、家庭から保護された子どもたちをケアする施設であり、被害の内容は日本も含めた各国と共通であろう。試行錯誤しながらプログラムを開発し、地域とも連携した活動をしていたため、さらに日本との技術的な面等での協力ができる可能性が示唆された。

被害を受けた子どもたちの状況は、経済や社会の状況をさておき、ケアを進める段階では同様であることが伺えた。

子どものアセスメント，支援方針の決定において，仏教的思想が採用されているところが興味深かった。地域に戻る際の確認要素もタイの文化の中で生きていくことができるかということを反映するような内容が含まれているように感じられた。また，地域の方に来てもらって職業訓練をしたり，子どもたちが地域でボランティアをしたりするなど地域との関わりの中で子どもの養育，ケアに当たろうとする姿勢は今日の日本でも取り組んでいる方向性と同じようなものを感じた。

９．ライヨーン県子ども安全保護センター（Rayong Child Safety Protection Center）

（１）施設概要

ラジビティ少女ホーム（Rajvithi Home for Girl）と同様に，日本でいうところの児童養護施設であるが，こちらはもともと男性向けの施設として設立されたということやバンコクの中心地にある Rajvithi Home for Girl と比べ，広大な敷地を持つこちらの施設はずいぶんと異なる印象を受けた。日本の都市型の施設と地方の田舎にあり広大な敷地を持つ施設の違いのような印象である。6 歳から 18 歳の子どもの身体的，心理的な発達支援，学齢期にある子どもには教育，および職業訓練（プミポン国王の意向で行われている）を行っている。親がいない子ども，被虐待児，児童搾取の対象になった子どもが生活している。生活の中には仏教に関連する行事が組まれたり，地域の活動に参加したりすることも取り入られており，職員は「親と先生の心をもって」子どもを支援し，自立し職業を得ることを目標としている，という。

入所児童は 116 名（男子 54 名，女子 62 名）で年齢ごとに分かれて長屋のような建物で 20 人ほどの単位で暮らしている。職員は 1 軒を 2 名で担当している。良での生活では軍人のような訓練を受ける。といっても軍人がやっていることをすべてやるのではなく，子どもに合わせて行い，団体行動を身に着ける。タイでは 20 歳になると一度軍人になる。その時求められるのは自己理解，団体と友人，家族，地域の力，性的な知識の 5 つの力である。様々な活動の中にはお寺に行って 3 日ほど修身することもある。

（２）入所する子どもと生活の様子

問題を抱えた子どもが多く，不登校，暴力や万引き，ゲームばかりやる子，嘘をつく子

がいる。また，不適切な養育を経験してきた子どもたち。義務教育を受けさせてもらえなかった子どもたち。虐待や搾取，ネグレクト，身体的暴力を受けた子どもたちがいる。ここで保護されているのは性的虐待を受けた子どもが多い。また，家族の貧困，棄児の他，刑法に触れることを犯した初犯の子ども（初犯だけチャンスをあげる；14 歳以下のみ）や，親の育て方が不適切だったので罪を犯した子どもも入所している。
各戸には各戸のルールが決められており，そのルールを決める際には子どもたちの意見を聞いた。各戸の中で役割分担されており，年齢も近い子ども同士で生活しているので，それほど問題は起きない。しかし，ホームの担当者では対応がわからないこともあるので，心理やソーシャルワーカーがサポートをする。

（３）アセスメント

IQ，EQ，SEQ（Self Efficacy Questionnaire for Children）をすべて評価する。IQ が低い場合には 2 年ごとにチェックする。EQ，SEQ は半年ごとにチェックする。入所したこどもたちが心理的な問題を抱えている子，自閉症の子もいるので，その場合には医者に診てもらうこともある。セラピーが必要な子どもは別の施設に行くことになる。

（４）より良い養育を提供するために

棄児の子どもの親探しをした時，その子どもがどのような環境で生活していたかを知った。どのようなところでこうした問題が起きてきたのかを知り，どうすれば問題が予防できるのかと考えた。子ども保護センターからは情報が来るが，それは紙に書かれたことなので，詳しい状況を知ることはできない。実際に子どもがそだった場所を見ることで，子どもの背景をより理解できるようになる。またそうしたことは，子どもに家庭に代わる場所を準備しなければという気持ちも強くなる。
問題行動を抱えて入所してくる子どもたちの低年齢化が進み，10 歳未満でそうした問題行動を抱えて入所してくる子どもが多くなってきている。そうした状況や子ども保護法の整備によって，職員 1 人当たりの子どもの人数は減ってきた（以前は 30 名だったのが今は 20 名）。支援やアセスメントについては変更したところはない。変えようと思っても人数が少ないので，変えようがないということもある。
社会には，問題行動を起こした子どもに対してもともと悪い性格を持っているので，いくら支援をしても変わらないという偏見を持っている人もいる。そうした施設を出て行った後の子どもに対する捉え方を変えていかなければならない。就職する際にも本当にその子の問題は改善されたのかということを見られてしまう。

（５）まとめ

日本でいう児童養護施設であるが、ここもライヨーン県の公的施設と同様、ケア場面では日本と同じ課題を抱えていると感じ、あまり違和感はなかった。
ただ、積極的に心理のアセスメントなどを行い、職員配置や専門性の低さを補っている点は印象的であった。日本においても里親や養子縁組などで家庭養護を促進する方向性が期待されているが、そのためにはソーシャルワーカーや心理、ケアの専門家などの専門性の高い人材のアドバイスやバックアップがあってこそシステムが維持できるのではないだろうか。日本よりも職員配置が少ない生活を基盤としたケア場面だからこそ、専門性の提供の仕方が参考になると感じた。

10. 考察：タイにおける子ども保護の現状と発展および我が国への教訓

（１）地域的特性を反映した子ども保護の発展

タイという国における子ども保護の取り組みを見る時，1 つは国内の地域的特性への配慮，もう 1 つは近隣国の状況や文化に関することに対する理解と配慮という視点が必要となる。地域的な特性として，例えばバンコクのような大都市圏の文化，北部山間地域の少数民族文化，南部のイスラム文化等を考慮する必要がある。また，近隣国との関連については，

カンボジアやミャンマー，ラオスといった近隣国との関連，特に外国人労働者とそれに伴う不法入国をしてきた未登録の子どもたち，人身売買とそれに関連する搾取の被害にあう子どもたちの問題などに考慮する必要がある。

近隣国との関連については，タイという国の東南アジアでの位置づけを理解する必要がある。経済的な発展に伴い，東南アジア諸国の中では中心的な役割を担うようになってきたタイには，労働を求めて近隣国から多くの労働力が流入してきたし，タイとしてもそれを国家的な政策として進めてきた。しかし，タイが抱えることになった１つの課題として，労働者は合法的に入国し，労働に従事することができたが，その子どもたちの入国を認めなかったことによって，不法滞在の状況で入国し，タイにとどまる子どもたちの問題を生み出した。彼らは「存在しない子どもたち」となり，教育や福祉を受ける機会を失い，労働力として搾取される存在となった。また，人身売買や誘拐によって近隣国から子どもを連れてきて，物乞いをさせることによって収入を得ようとするものたちもいた。タイが欧米や日本からの外貨収入を頼りに発展をしてきたことも含めて，タイにおける子ども保護の発展を考える際には，近隣国を中心として，諸外国との関係性を考慮する必要があった。結果的に，こうした近隣国との関連はその国との国境を接する地域に特徴的な問題を生み出すことになったようである。

子ども保護に関する取り組みを見てみると，こうした近隣国との関係や国内の地域的な特性といった問題に対してどのように対処するかという視点からその発展を理解することができる。例えば，タイの児童福祉は国によるものと民間の研究所や団体によるものが連携して行われている。印象としては，民間の研究所や団体が非常に重要な役割を担っていると言える。国は全体的な政策の決定に関わる一方で，民間団体はそれぞれの地域の特性を理解しようとすることに努め，そこで起きている問題に合わせた取り組みを展開している。また，そうした取り組みを国にフィードバックすることによって国は改めて政策に関する検討を行い，国全体の方針を決定したり，各地方における取組をバックアップしたりしようとする取り組みを行っている。構造としては，国は全体的な基準，最低限行うべき取り組みについての決定は行うが，細かい実践についてはそれぞれの地方に委ねられているといってよいだろう。もちろん，こうした状況の背景には純粋に地域による特性が大きいというタイの状況だけではなく，国としての発展過程を考えたときに，これまでのタイは国が子ども保護に予算を費やすより経済的発展に費やしてきたという現実もあるだろう。

日本という国を考えると，タイのように他国と国境を接しているわけではなく，また，外国人労働力を積極的に受け入れてきたわけではないという大きな違いはある。しかし，地域による差異は小さくない。また，今後，日本の労働世代が減少するにともない，外国人労働者を受け入れるということも進められるかもしれない（実際に，工業地域や漁港周辺などではそうした状況が起きている）。わが国でも地域的な特性に応じた取り組みがどの程度行われ，どのように発展してきているのかを把握するとともに，地方が柔軟にそうした取り組みを進めるための国と地方の関係のあり方にありかたについて考えるという点で，多くの示唆を与えてくれるものであろう。

（２）仏教文化に根差した「児童福祉」の発展

タイにおける子ども保護を理解するためには，この国の根幹をなす仏教の考え方や文化について理解する必要がある。結論から言うと，仏教文化は子ども保護を進める上で重要な役割を果たしてきたとともに，子ども保護の問題を生む１つの要因ともなっていた。

問題を生む１つの要因として，物乞いをする子どもたちがいたときに仏教文化では「目の前に困っている人がいれば施しを」という考え方があるために，お金や物を与えるが，そのことが“物乞い”が存在し続けることを可能にしているという現実を作ってきたということである。仏教の教えを大切にする彼らの優しさが搾取の問題を維持する要因となってきたのである。したがって，こうした問題を解決するためには，仏教の教えを尊重しながらも，その背景で何が起きているのか，問題の全体像はどのようなものなのかということについての啓発活動を行う必要があった。この中で，海外における取組や海外の研究者

や実践家を紹介，招聘することも行われていたようである。
一方で，仏教文化は子ども保護を進める際に随所で重要な役割を担ってきた。そもそも，タイの地方に行くと，そのコミュニティが寺院を中心として形成されていることがわかる。そして中心となる寺院に併設されるように学校があり，学校の周辺には地域の人が集うようなスペースが設けられている。先に述べた「目の前に困っている人がいれば施しを」という思想も子ども保護に肯定的な影響も与えている。さらには，施設における養育でも寺院を訪れ，僧侶の説教を受ける他，仏教の思想に基づいた子どもの状態に関する評価が行われていたりする。
海外の知見を取り入れながらも，国に根付いた仏教文化に根差した子ども保護の在り方を模索してきた過程からはわが国でも，欧米諸国の児童福祉システムを単に導入するだけではなく，日本の文化や制度化される以前から国内や地域にある土着の児童を守り育てる文化を見直すことなど示唆を与えるものであろう。例えば，沖縄や地域のコミュニティ文化が残る地方などにおける実践を改めて見直すことも必要かもしれない。

（３）マイペンライの文化と子ども保護

調査で出会ったタイの人たちはとても人懐こく，温かかった。こうした国民性を象徴する言葉として「マイペンライ」という言葉がある。「何とかなる」「大丈夫」「気にしない」という意味の言葉である（沖縄でいうところの「なんくるないさ」のような）。物事を深刻に捉えるのではなく，楽観的に捉えるということを象徴する言葉で，こうした文化は彼らが困難に直面した時にそれを乗り越える強さになってきたろう。しかし，一方で目の前で問題が生じていても，その場が何とか乗り越えられればそのあとは「何とかなる」と，対処療法的に過ごしてしまうという問題を生んでいたようである。問題が起きた時に子どもを保護したり，介入したりすることはあっても，その問題を生み出している根本的な課題を知ろうとしたり，その解決に取り組もうとしたりすることには十分に取り組まれてこなかったという面があるようである。こうした問題を乗り越えるために行われたのは，問題が起きている現地に行き，調査し，そこで得られた事実をマスコミなども活用して住民に伝え啓発するということであった。客観的なデータによって問題の現状や実際に取り組んだ結果（モデル）を示すことが有効な手段となったようである。
児童の問題に関する啓発についてはわが国でも様々な取り組みが行われてきた。例えば児童虐待の現状を示すデータが示されたり，そうしたデータに基づいた報道が広く行われるなど市民の理解を得る取り組みは行われてきている。また，児童福祉法の改正により，子どもに関わる専門家には児童虐待を発見する責任や通告の義務があるということも様々な機会を通じて伝えられてきているのではないだろうか。しかし，改めて国民や地域住民の意識や思想に基づいた啓発の在り方については検証してみる必要があるのかもしれない。

（４）スマトラ地震による津波をきっかけとした取り組み

南部臨海地域ではスマトラ地震の際の津波で多くの人が被災している。日本における東日本の震災のように，タイではその時のことが１つの社会変革を生む出来事となっているようである。臨海地域の学校には津波の脅威を伝える掲示物が掲示されてもいた。タイではスマトラ地震の後，UNICEF のプロジェクトが導入され，行方不明となったり，身元が明らかでない子どもたちを保護するプロジェクトが進められたが，このプロジェクトは結果的に国の ID カードを持たない子どもたち（不法入国の子どもや人身売買をされた子どもなど）の発見やネグレクトや虐待を受けた子どもたちを拾い上げることにもつながったという。この活動の運営は UNICEF から地域住民の手へと移行していった。
わが国でも阪神淡路大震災，東日本大震災と大きな災害を経て社会システムが変化してきた経緯がある。その中で，その地域にどのような児童福祉上のニーズが生じ，新たなシステムが生み出されることにつながったのかということについて整理する必要があるだろう。またこうした自然災害だけではなく，社会に広く認知された児童虐待の事件や児童による事件など，社会的なインパクトの大きな事件，事故が国民や地域住民にどのようなイ

ンパクトを与え，そこからどのような児童福祉上のニーズが生じ，システムが生み出されたのか（生み出されなかったのか）を検証する必要もあるだろう。

（５）子ども保護から地域福祉、社会福祉へ

タイにおける子ども保護の取り組みの広がりは，子ども保護の充実だけではなく，地域福祉や社会福祉全体に影響を及ぼすということがうかがわれた。例えば，地域における子ども保護活動を促進するために，人材育成を行い，子ども保護に取り組む職員だけではなく，地域の人や教員が虐待が疑われる児童を調べたり，その家庭に関する情報を収集したりする中で，児童虐待の問題だけではなく，その子どもが持つ身体疾患や家族に内在されていた福祉的ニーズ（医療，介護の問題など）が明らかになってくるケースが見られたという。子ども保護の活動が広がることは，児童を保護するだけではなく，その家族に対する福祉サービスを提供することにもつながっていったということである。 つまり，タイでは子ども保護に取り組むことが結果的に地域福祉や社会福祉システム全体の拡充へとつながっていったと言える。児童福祉に関連するコストを考える時，児童福祉のみの視点で考えるだけではなく，他の領域の福祉の拡充にもつながる可能性を含めて検討する必要があるということはわが国における取り組みにも重要な示唆を与えてくれるものである。

（６）行政と民間による役割の分担

タイ全体の子ども保護システムを見ると，個々に行われてきた様々な取り組みが集約され，徐々にシステムが構築されてきているという印象を受ける。先に述べたように，地域的な特性や近隣国の状況などタイ国内に内在化する様々な問題に対応することを可能にしているのは，そうしたシステム作りが国の一元的な管理によって進められるのではなく，様々な民間団体との協働によって進められていることによるものであると感じられる。そこには現地，現場に近い民間団体が現地，現場において実践を重ね，そこにあるニーズを吸い上げていくボトムアップ型のアプローチと，いわば最低基準ともいえるような全地域に共通するような子ども保護システムの骨組みを国が準備するトップダウン型のアプローチがあり，また，それを仲介するような民間の団体も存在するといった行政と民間による役割の分担，連携・協働がそれを可能にしている様子が伺われた。タイでは子ども保護に人員を割けないという国の状況があるために民間団体の担う役割が大きいということも事実ではあるが，わが国でも地域的特性に基づいたシステム作りや地域のニーズに応じた取り組みを進めるためには，こうした役割の分担や連携・協働の在り方について見直してみることも必要かもしれない。

Reference

http://dcy.gov.th

４．フィリピン

木村　容子　（日本社会事業大学・准教授）
小原　眞知子（日本社会事業大学・教授）
菱ヶ江　惠子（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）

訪問期間及び訪問先
平成 28 年 3 月 5 日～平成 28 年 3 月 9 日

１．社会福祉開発庁：Department of Social Welfare and Development (DSWD)
フィリピン人の社会福祉の権利を保護し、社会開発を促進することに責任を負うフィリピン政府の行政機関である。子どもと青少年、女性、先住民、障害者、高齢者、家族と地域の 6 つの部門がある。子どもの福祉に関するサービスとしては、貧しい家庭、とくに 0～18 歳の子どものいる家庭に対する健康と教育への投資プログラム、養子縁組や養育家庭へのサービス、子どもへの食事提供プログラムなどが実施されている。

２．児童福祉協議会：Council for the Welfare of Children (CWC)
すべての法の施行と実施を調整し、子どものための政策、プログラムや対策の形成、監視、そして評価する権限を与えられた機関である。児童福祉協議会は、子どもの福祉の促進のため、関係法規の施行と履行の調整を行う。子どもの権利擁護、強固なネットワーク、パートナーシップ、調整手法の構築などを通して、その役割を果たしている。

３．タイタイ町：Municipality of Taytay
タイタイは、フィリピンのルソン島カラバルソン地方のリサール州の都市である。マニラ首都圏と都市は繋がっており、北にカインタ、西にパシッグとタギッグ、東にアンティポロ、南にアンゴノと接する。2015 年には 3 番目に競争力の有る都市になった。一等地方自治体で、国で二番目の人口密集地である。この地域は 5 つのバランガイから成る。タイタイの人口密度は 1 平方キロメートルあたり 6,765 人と高く、自治体の成長率は 3.98％である。

４．バランガイ UP キャンパス：Barangay UP Campus
バランガイ UP キャンパスは 1975 年に設立された。敷地面積は 493 ヘクタールあり、"Pook"と呼ばれる 16 の小地区に分けられている。それら 16 の pook はさらに 2 つのセクターに分類される。1 つはバランガイの北部に属するセクターで、もう 1 つは UP SunKen Garden のある南部に属するセクターである。

５．エマニュエル・ルナ教授（フィリピン大学 ソーシャルワーク・地域開発カレッジ 地域開発学部）：Prof. Emmanuel Luna, Dept. of Community Development, COLLEGE OF SOCIAL WORK AND COMMUNITY DEVELOPMENT, University of the Phillipines
ルナ教授は、フィリピン大学 ソーシャルワーク・地域開発カレッジ 地域開発学部の教授であり、専門分野は、災害時リスクの減少と気候変動への適応、社会的養護、社会環境の波及と評価、社会開発戦略である。フィリピンの子ども保護システムに関する調査を 2009 年-2010 年に行った。

６．バンタイ・バータ 163；BanTay Bata 163
アジアで唯一のメディアベースの子どもケアの組織であり、ABS-CBN Foundation の重要なプログラムのひとつとして、フィリピンの身体的・性的虐待の被害に遭った子どもの支援・リハビリテーションを行っている。1997 年に子どものヘルプラインとして始まった。子ども虐待に関するあらゆる電話を受け付け、1-6-3 と電話でダイアルすれば無料で簡単に

つながる。開設以降、国のコールセンターとなり、被害児童のための救援、住居、アフターケアサービスを含めた総合的、包括的支援をする組織として発展している。

７．子どもの性的虐待防止・トリートメントセンター：Center for the Prevention and Treatment of Child Sexual Abuse (CPTCSA)

CPTCSA は、子どもにとって性的虐待、性的搾取のない安心できる世の中を作ることを目的とした非営利、非政府機関である。子どもを守る政策・法律を作るためのアドボカシー、安全なコミュニティを作るための予防、若年層の犯罪者、被害者とその家族へのトリートメントや、実態調査やソーシャルワークの専門性を向上させるやめのトレーニングと調査を行っている。

８．モラベ・ユースホーム：Molave Youth Home in Social Services Development Department (SSDD), The Local Government of Quezon City

モラベ・ユースホームは、1973 年に設立され、ケソン市の社会サービス開発部のレジデンシャル・リハビリテーション部門の管轄である。ケソン市周辺で法に抵触した 15～18 歳の男女のための 24 時間体制のレジデンシャル・リハビリテーションセンターである。このホームの目的は、子どもたちを一時的に安全な場所で保護し、裁判中やリハビリの間ケアすることである。

１．社会福祉開発庁：Department of Social Welfare and Development (DSWD)

（１）フィリピンの概要

フィリピンは、7,101 の島が存在し、18 の地方（region）に分けられている。気候の関係上、台風や津波、地震など天災に見舞われる。

人口は国連統計推定 1 億 171 万人。フィリピンの統計庁が調べた貧困率は、25.8%（2014 年時点）。国家予算 2 兆 6,060 億 PHP（フィリピンペソ）（2015 年）のうち、社会福祉・保健・教育等の社会的保護（social protection）サービスにかかる経費が 37.1%、金額で 9,679 億 PHP になる。そのうち DSWD の予算は、1,078 億 5,700 万 PHP である。

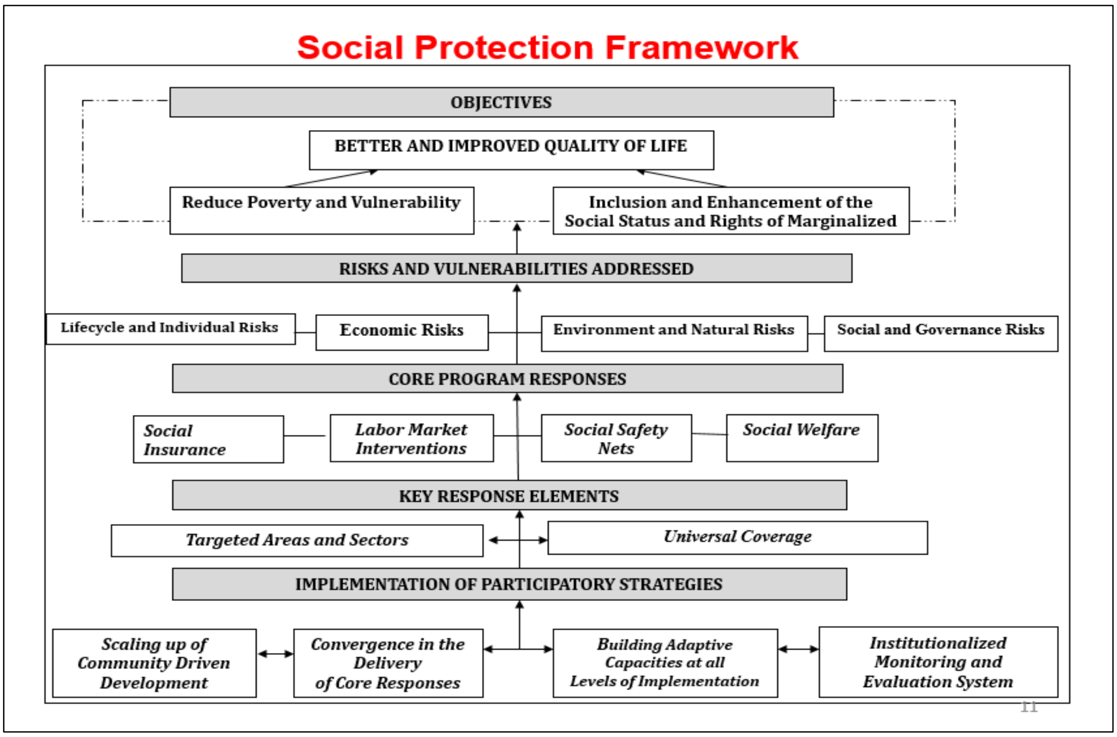
国会は二院制になっている。大統領が大臣を決める。最高裁、地裁、高等裁判所がある。行政では大統領がトップで、市や町のレベルまで間接的にでもスーパーバイズしている。オートモスリージョンというイスラム教徒の自治区も大統領が管轄している。憲法によって定められた大統領の権限で、DSWD の地方事務所が、州(province)レベル、さらに市(city)レベルでも、地方自治体（local governmen）単位であり、DSWD のフィールドオフィサーという現地事務官が派遣されている。

（２）DSWD の任務

DSWD のビジョンは、貧困層や妨げられた個人をコミュニティの中でエンパワメントすることであり、生活の質を向上させるため、世界水準の社会的保護と社会政策を実施することである。2030 年までに貧困を減らす政策目標が掲げられている（具体的な数値目標はない)。

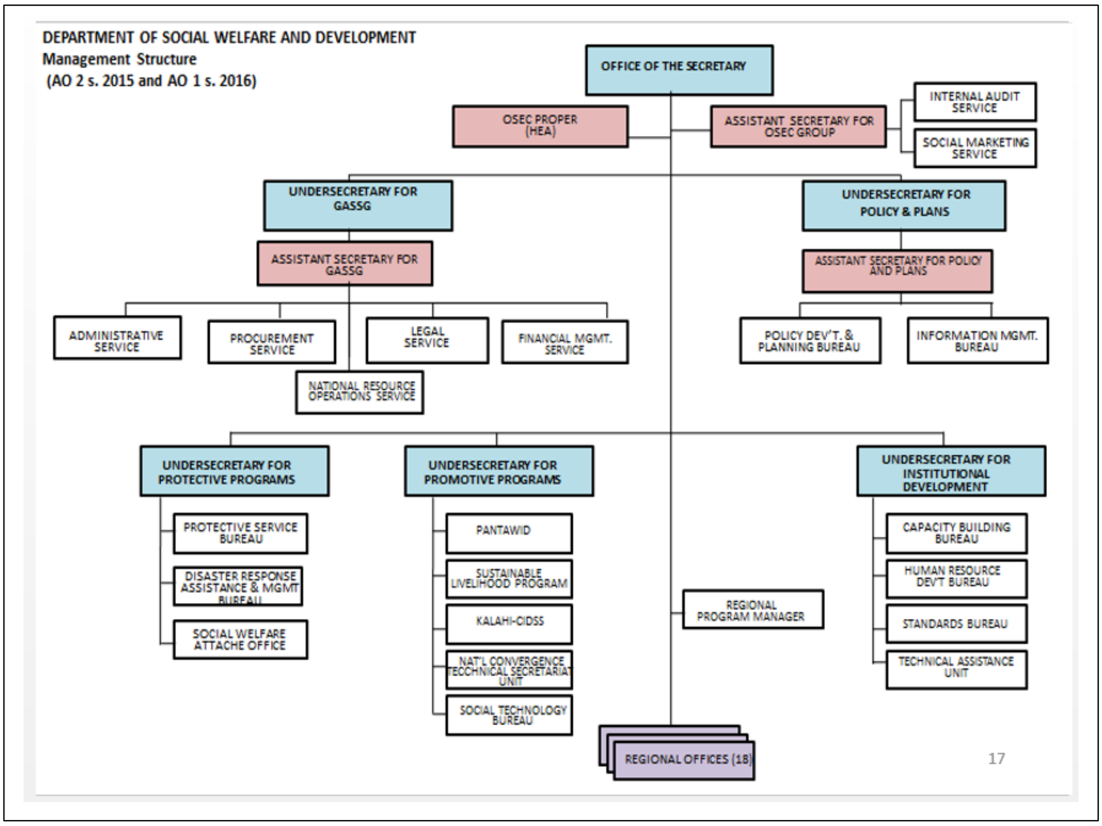
フィリピンの「社会的保護（social protection)」は、貧困やリスクにさらされることを減らし、差別を虐げられた人の社会的地位や権利を高める政策やプログラムから成る。権利を回復させるための解決策は、危険な生活状況や突然の収入を失うことから守り、生計と雇用を守り促進させること、またリスクをマネージする人びとの能力を改善することである。DSWD としてはソーシャルセーフティネットがコアとしてある。

DSWD のミッションを遂行するために、地方自治体や NGO、人民組織、政府組織、市民社会と連携してサービス提供を行っている。地方に権限を移譲し、NGO 等が動きやすく支援するのが仕事である。権限を与えていない自治体もあるので、その自治体は DSWD が管轄している。



DSWD の主な機能は３つある。①政策の立案と計画の開発、②社会技術開発と、③基準の設定とモニタリングである。独立してやっているものもある。社会技術開発は、受益者のニーズの変化に対応して社会サービスの質を変えていく、新しい問題に対応できるよう技術を開発する。そのようにして、サービスの質を向上させる。基準の設定とモニタリングは、最低限守るべき基準を設定し、遵守しているかをモニタリングする。この他、地方自治体が実施するプログラムや職員に対し支援し、予算の配分を行うテクニカルアシスタント、自治体職員が媒体者として運営していけるようにするための職員の能力開発やセミナーの実施、CCT（学齢期を迎えた子どものいる貧困家庭に対する条件付き現金給付：Conditional Cash Transfer）等、持続可能な生計を支えるための重要なプログラムをセンターベースで実施する。住民の苦情を吸い上げてニーズを汲み取り、解決策を提供したり、プログラムを実施するのは、コミュニティベースで行われる。

DSDW は、６つのクラスターに分かれている（①長官、②総務部、③政策立案部、④保護プログラム、⑤促進プログラム、⑥施設開発）。①長官の下に次官（Undersecretery）がいて、局（Bureu）があり、ユニットがある。グループごとに次官・次官補佐がいる。18 の地方（region）に地方事務所があり、直接管轄している。②総務部は次官が管轄していて、４つのサービス（事務、調達、法務、財源マネジメント）と国家資源オペレーション・サービス（国家レベルの物資調達、災害時の緊急支援グッズやパッキングなど）を行っている。③政策立案部には、政策開発・立案局と情報マネージメント局があり、後者では省内でまとめたものや状況をレポートにして発信している。④保護プログラムには、保護サービス局、災害対応支援・マネージメント局と、社会福祉大使（attache）室がある。⑤促進プログラムには、Pantawid（現金給付）支給事業、持続可能な生計プログラム、Kalahi-CIDSS（苦情解決）プログラムと、プログラムの運用や人材の投資、人材育成を行うユニット、社会技術局がある。⑥施設開発には、能力向上局、人材リソース局、基準局、テクニカルアシスタント・ユニット（実際の支援に必要なツールなどを提供）がある。



（３）受益者とプログラム

保護の受益者は、とくに困難な状況にある子ども達や特別なニーズを持つ子ども、特別なニーズのある／ドロップアウトした青少年、とくに困難な状況にある女性、障害者、高齢者、不利益を被る／機能不全／ホームレス／被災した等の家族や、貧困コミュニティである。

DSDW のプログラムには、保護プログラムと促進プログラムがある。保護プログラムは、様々なセクター別に事業が成る。高齢者、虐待を受けた子ども、災害、貧困コミュニティにとってのセーフティネットとして実施している。

高齢者向けの福祉は法整備されつつある。共和国法 9979 号の高齢者福祉法ができて支援が厚くなった。高齢者に対する社会年金制度では、社会保障制度、いわゆる社会保険機構（民間事業者が受けられる年金、GSIS という公務員の年金制度）の対象とならない高齢者に対し、国として年金を給付する（月当たり 500 ペソ）。医療費保障も行っている。高齢者施設には、家庭で療養上の世話ができない 60 歳以上の人が入所する。19 地域、11 地方にある。

困難な状況にいる女性へのサービス（医療、カウンセリング、技術訓練、生計支援）、INA（＝マザー）ヒーリングセンター（夫や子どもといった家族を失った母親に対して心理的支援を行う）がある。

子どもと青少年のためのプログラムには、補助食提供プログラム（デイケアセンターを通じて子どもと一緒に遊び、コミュニティを特定して食事を提供する）や、子ども保護サービス（虐待を受けた子どもに対してのリハビリサービス、予防サービスがあり、早期介入をし、家族再統合支援も行う）、代替的家族ケアがある。代替的家族ケアには、一時的なものと恒久的なものがある。養子縁組、里親ケア、法的保護人の 3 つに分類される。また、Travel Clearance for Minors という、18 歳未満の子どもが海外に出かける時に直接の肉親がいない場合、クリアランス（許可）を与えるものがある。人身売買防止のための対策

である。このほか、虐待を受けた子どもへのセラピー、紛争地にいる子どもに特別な社会サービス、政府のインターンシッププログラム、法律を犯した子どもへの更生プログラム（収容させリハビリをさせる国立の機関が 2 ヶ所ある）がある。

障害者向けのプログラムには、sheltered workshop という、コミュニティベースの作業所のような施設がある。職業を提供し、実習と雇用ができる。Elsie Gaches Village は、ネグレクトで特に身体や精神に障害を負った子ども（脳性麻痺、耳が聞こえない、自閉症）の児童養護施設兼リハビリ施設である。

危機的な状況にある個人や失業した家族には、危機介入ユニットがあり、誰かが病気になったり、失業したり、大黒柱がいなくなったりした人びとに現金給付を行う。誰かが病気になって医療費が高額になった場合には、DSWD は支援する別の機関（PCSO という宝くじ協会のような収益慈善事業や厚生省）から支援を受ける。長期にわたって家族や親戚では満たされえないニーズのある人（主に、子どもや女性）に対しては、一時滞在する 24 時間の集団生活をするレジデンシャルケアがある。

センターベースのサービスには、通所の相談所で心理的カウンセリングや実習、研修を行っている。州に 1 か所か 2 か所ある。脱施設化に伴い、コミュニティベースのプログラムに移行している。地方分権の中で中央自治体の予算を使う。

（４）フィリピンにおける子ども保護

2015 年の子ども虐待ケースは、4,374 件であった。18 地方の地方事務所が四半期ごとに統計を取っているものであり、地方自治体から上がってくるケースもある。4,374 件の内訳（重複あり）は、ネグレクトが最も多く 1,582 件、性的虐待 1,155 件、遺棄 665 件、人身売買 418 件、身体的虐待 306 件と続く。

アプローチ方法は 2 通りであり、中央政府のセンターベースのアプローチと地方自治体のコミュニティベースのアプローチとである。

コミュニティベースのアプローチには、危機介入ユニットがあり、クイックレスポンス（緊急対応）チームによる 24 時間対応のシステムがある。保護やセラピー、未成年（18 歳未満）のフィリピン国籍の子どもへのクリアランス発行（二重国籍は対象外）、Early Childhood Care and Development Program（ECCD）では、幼年期（3～4 歳）の子どもへのデイケアを実施し、親の教育も行う。デイケアはセンターベース管轄であるが、共和国法 6972 号により、バランガイ（最小の行政区。50～100 世帯から成るが、2000 世帯程の大きなものもある。）レベルでデイケアを実施する。障害のある子どもには、移動が困難なため、家庭で子どもを預かるサービスがある。このほか、条件付き現金支給プログラム（貧困層であり、母親が出生前に検診を受けている、小学校かデイケアに子どもが通っている、0 歳～18 歳の子どもの親が対象）、持続可能性な生計プログラム（仕事ができるように、自営業を含む就労支援）、UNLAD KABATAAN（ドロップアウト等で学校に行っていない子どもたちに勉強を受けさせ、経済的心理的なサポートも提供する。6,267 組織があり、支援者は 17 万人）、TAWAG（障害のある子どもをデイケアや特別学級に入れる）、Parent Effectiveness Session（PES）、家族開発セッション（現金給付受給者が対象）などがある。

センターベースのプログラムには、治療やリハビリ、癒しがある。グループケア、健康と栄養のプログラム（中央政府によって子どもたちに対して栄養や食事を提供する）、生産性を上げるためのスキルプログラム、ソーシャルサービス（家族の社会的機能を回復させ、家族再統合を支援する）、ホームライフサービス（衣食住を提供する）、親に対する虐待をくり返させないための教育支援、歯科検診、食事療法、技能開発（主に女性）、法的サービス（裁判で提訴するときに支援する）などがある。法的サービスに関係している NGO には、子どもを対象とした弁護士団体とフィリピンの弁護士団体があり、子どもや女性が主に対象となっている。この 2 つの団体は無償だが、出頭してくれる地方事務所や裁判所の人（検察省から認められた人）は有料となっている。また、ケソン市が運営している法を犯した子どもを預かり矯正させる施設がある。

（５）コミュニティベース・プログラムを担う専門職

コミュニティベースのプログラムを実施するのは、登録されているソーシャルワーカーであり、レベル 1～2 のソーシャルワーカーである。

フィリピンのソーシャルワーカーは、ソーシャルワーク課程の学士取得（4 年間で 1000 時間の実習を含む）と国家試験に合格したライセンス・ソーシャルワーカーであり、業務独占の資格である。1 年ごとに 45 単位の研修を受けて更新する。経験年数と研修により 5 つの区分があり、以下のようになっている。

レベル 1　コミュニティのケースマネージャーの補佐
レベル 2　ケースマネージャー
レベル 3　スーパービジョンを受けての実務経験 3 年
レベル 4　特定の能力を有したプログラムの管理職
レベル 5　実務経験 3 年以上と修士号

（６）地方自治体の問題点

予算の税収が少ないために、予算的な制限がある。地域（municipal）は 1～6 レベルに区分されており、財政格差がある。4 から 6 の地域は貧しい地域で予算確保が困難な状況がある。人材不足もあり、研修をして質を上げること、そして、子ども虐待の予防教育に力を入れることで対応していこうと DSWD は考えている。

２．児童福祉協議会：Council for the Welfare of Children (CWC)

（１）CWC の組織と機能

CWC は、政府機関であり、DSWD の傘下にある。もともとは大統領府の傘下にあったが、1974 年に大統領布告令 603 号（青少年の福祉法）が制定され、その後大統領令 233 号で DSWD の傘下に置かれた。これも行ったり来たりして大統領が変わるたびに変わっているが、役割も非常に編成し直され、メンバーシップも大きくなった。

CWC を構成しているのは、実に多様な政府機関であり、DSWD もその一つで、教育省の代表者や内務自治省（DILG）や厚生省(DOH)、労働省（DOLE)、農務省(DA)、法務省（DOJ)、他にも国家経済開発省、そして、CWC の事務局、民間人 2 人、子どもの代表が 1 人である。情報事務所と貧困撲滅委員会が時に参加する。中心組織は評議委員会（counsel board）であり、それぞれの省庁の代表者が集まっている。長は構成員での持ち回りとなっている。事務局は 5 つの division／office から成り、17 の地域（改正されて 18 地域になっているが、実際に動いているのはこの 17 地域）に RSCWC という評議会がある。

CWC の機能は、省庁間をまたいで子どもの問題に特化したアドボケイトを行うことである。フィリピン全土の児童福祉に関するプログラムや事業がきちんと立案、実施、運営されていることを概観し、モニタリングする。また、新しい政策の提案というのも主な役割である。子どもに直接的な支援は行わない。最も重要な役割は、必要と思われる新しい政策を子どもの福祉の向上のために立案し普及させることである。それは法律であったりガイドラインであったり規則であったりする。関係法令を調整したり、実施を調整したり、省庁間の政策を作ったり、ネットワークを作ったり、またその実施をモニタリングし、評価することにより、アドボケイトする。

（２）CWC の取り組み

一つは、子ども保護政策であり、子どもに直接対象としたサービスを行っている政府機関だけではなく、直接関係のない政府機関に対しても、すべての政府機関にこの子ども保護政策を（その機関が管轄する）政策に盛り込むように訴え、促進している。

二つ目の今やっている大きな事業は、“most child friendly city”と呼ばれる、最も子どもにとって良い環境を持つ市や町を選ぶコンテストをやっている。毎年やっていて、大統領が直接選ばれた市や町を表彰する。コンテストなので、どこが一番良いかを評価するための指標がある。子どもに優しい街づくりを市が独自でやっていこうという動機付けに

なる。

三つ目に、CWC が中心になって他の政府機関とか省庁及び地方自治体が積極的に参加している national children month celebration （こども月間）であり、子どもの人権を護るための啓蒙月間として、国連のこども月間に合わせ、11 月に 1 ヶ月かけてさまざまな活動が行われている。

（３）特別な保護が必要な子どもたちに関する委員会

各種委員会の中でも重要なのが、特別な保護が必要な子どもたちに関する委員会であり、その中に、紛争地域における子どもたち、性的搾取を受けている子どもたち、ストリートチルドレン、児童労働に関する 5 つのサブ委員会がある。CWC の全体的な機能として、子どもの保護に重点が置かれているということになる。紛争地域もしくは避難民として土地を追われた子どもたちのサブ委員会は、この問題が非常に深刻になっているため、2013 年の大統領令 138 号に基づいて再編成され、現在は省庁間の委員会（14 の政府機関と外部者 3 人）が作られ、そこで対処している。イスラム教徒の武装勢力による紛争が起きているミンダロ地域の子どもたちを、とくに対象にしており、彼らの保護が至急に必要であると、緊急性が高まっている。

（４）モニタリング・評価

必要な情報の伝達や共有は、DSWD の地方事務所を通じてやっている（CWC には地方事務所がない)。モニタリングと評価の結果は、国連に対しては報告義務がある。その他、例えば地方自治体のローカルパートナーやインターナショナルパートナーである機関に対しては、求められれば、評価報告書を提出している。

フィリピンでは、現在、National Plan of The Action for Children（国家児童行動計画）を 5 年ごとに立てており、関係する省庁などにこれまでの実績を共有していく。これには、12 の指標が設けられており、子どもの権利や子どもの保護をどれだけこのプランに沿って実行しているかを町レベル、市レベルで義務づけて監査している。例えば、児童労働の減少、乳幼児の死亡率の減少、栄養失調の子どもの減少等である。子どもの人権を護ることに焦点が与えられているか、政策が立てられているかを評価する。教育省と DSWD と厚生省から 1 人ずつの 3 人の監査チームが編成され、全国を回って 198 の市町を評価する。その評価の結果を DSWD の地方事務所にあげてそこから CWC に上がってくる。

（５）CWC の課題

一つは、事務所が中央のものしかないがために、市町一つひとつの状況の把握ができていないことである。DSWD の地方事務所に時々会議のために人を派遣しているが、それだけでは不十分である。常駐のスタッフを置くことのできる地域ごとの事務所とか組織、システムが必要である。

もう一つは、政府機関と NGO 等の民間セクターとのつながり、連携を強めていかなければいけないということである。CWC は子どものアドボカシーの機関であるに関わらず、さまざまな問題はいろいろな委員会がタイアップしているので情報自体は上がってくるのであるが、それがもっと他の組織やセクターと協力しながら連携を強めて実際に対策をつくっていくというところまで及んでいない。そういった点にもっと力を入れていく必要がある。

３．タイタイ町：Municipality of Taytay

（１）タイタイ町の社会福祉開発課・地方児童保護協議会

Local Council for the Protection of Children（地方児童保護協議会：LCPC）は、子ども保護に関しユニセフのガイドラインを使用している。そのため、ユニセフの職員も自治体を訪れる。5 か年計画を立てるセミナーも行っており、この中に子どもの保護に関する事項が表記されたのは最近になり始めてからである。タイタイの協議会は、組織があっても月に 1、2 回会合するだけで具体的なプログラムや金銭的な支援はしておらず、機能していない状態であった。しかしながら、ソーシャルワーカーであるベルナルディノ

(Bernardino) 氏が 2013 年の協議会の再編成により参加するようになってから、ようやく機能するようになったとのことである。ベルナルディノ氏によれば、子どもの実際の福祉がわかるのはデイケアで働いているような人たちであり、その家庭の状況を把握することができるわけで、そういった現場がわかっている者と現場の人たちとの連携が協議会には必要であると考えている。現在、子どもの保護に関する条例を作成中である。

タイタイの LCPC には、サラマポカリという奨学金を出してフィリピンの子どもたちを学校に行かせるという取り組みをおこなっている NGO があり、子どもと支援者（海外の人）との直接的なやり取りにより、金銭的支援を受けて子どもたちは大学へ行く。受給者は、試験や家庭訪問などの審査を通過して選ばれる。貧困やシングルマザーなどが原因で申請することが多い。

（２）社会福祉開発課（Municipal Social Welfare and Development Office; MSWDO）の主なプログラム

・現金支給事業（DSWD の予算を使用して MSDWO がおこなっている）
貧困家庭で学齢期の子どもがいる家庭に月 1,500PHP（フィリピンペソ）まで現金支給する。受給条件として、定期的継続的に子どもを学校に通学させることがある。学校のガイダンスカウンセラーが出欠状況を把握し、DSWD に報告している。額としては、地方では助かる額だが、都市部ではすぐに生活が向上する額ではない。

・事務所としてもそれ以外の支援を行う必要がある。たとえば、奨学金制度の利用やガイダンスオフィスと提携してカウンセリングを行う。里親制度もある。

・Back to School という子どもたちを学校に戻すことを目的としたプログラムがあり、重点を置いている。法を犯した子どもたちだけでなく、障害のある子どもや貧困家庭の子どもたちも対象としている。それでも学校へ行けない場合は、オルタナティブなラーニングシステムを利用し代替教育をおこなっている。

・予防の観点からは、親に対する教育（親業的なセミナーを開く)、デイケア、ナイトケアを提供している。

（３）Children at Risk の問題

“Children at Risk”と呼ばれる子どもの中でも、非行の問題が一番大きい。家に帰らず路上にたむろしたり、夜に徘徊している。補導してカウンセリングや食事の提供をするが、収容する場所がないので家に帰してしまうことになる。家族やコミュニティに立ち直りの支援を行わせるが、人数が多く手が回らない。この問題の原因は、貧困とコミュニティの問題が絡み合っていることにあるという。タイタイは、農村に都市化が進んでいて、農村と都市が共存しているコミュニティである。親が農民である場合、季節的な収入しかないので、収入がない時期は生活に困窮する。経済的に子どもを学校へ行かせることができない。都市部は、貧困者は路上で物を売って生計を保っており、農民の親についても働きに出ている期間、子どもは放置されるので家を出て路上でたむろするようになる。子どもたちはその地域で生まれたのではなく、他の農村や現地域以上の貧困地域から移ってきている子どもが多い。子どもは地方にいられなくなって飛び出し、物乞いや店や人から物を奪ったりして生計を立てている。

ストリートチルドレンの 70%は ADHD 等があるという研究発表があったとのことである。障害のある子どもでも、資産がある親ならきちんとした教育やセラピーを受けさせることができる。そうでない貧困の子どもたちは性格や人間性に問題があると扱われてしまい、学校に行かせてもらえないという両極端な境遇に置かれる。貧困家庭の子どもは、外にも出られず、教育も受けられないという実態が、最近学会で報告されたそうである。また、貧困家庭のほうが非行率も高い。

バランガイにはカーフューという青少年が夜外出してはいけない時間帯（22 時～5 時）が決まっている。その時間帯に見回りを行うが、その時気をつけないと即席銃で撃たれて子どもたちから襲撃されることがある。危険な地域は決まっていてルーパンアレンダとい

う貧しい地域、貧しい人が流れ込んでくるスラム街である。そこでは、ドラッグが浸透していて未成年でも麻薬に溺れる子どもがいて、麻薬を買うために犯罪に走る。盗んだものを買い取るのもスラム街内でできるし、ドラッグを購入するのもこの家で売っていると子どもが周知している。女性だとレイプ事件が大きな問題である。

（４）法を犯す子どもの保護システム

子どもの保護は、町レベルで動かしており、内務自治省（Department of the Interior and Lokacl Government; DILG）の管轄である。町の社会福祉開発課に、その町の代表、町レベルの人身売買協議会の担当者、警察の女性と子どもの保護デスク（Women and Children Protection Desk; WCPD）の担当者、学校自治会の会長等がメンバーにいる。

女性と子どもの保護デスク（WCPD）が、加害児童（法を犯した子ども）と被害児童（レイプなど犯罪の被害者）に対処する。カーフュー時の見回りについても、実施報告書を毎月町レベルの DSWD と GILG に提出する。被害児童に関しては、共和国法 7610 号にどのように対応するかが盛り込まれており、加害児童に関しては共和国法 9344 号と 10630 号に盛り込まれている。警察が関与するのは強盗等を犯した加害児童であり、15 歳以上 18 歳未満の子どもは訴追されうる。15 歳未満は訴追すらされず、保護施設送りになる（15 歳以下でも重大な事件を犯した場合は裁判を受ける）。

告訴人の訴えにより子どもを捕まえて調書を作る。その際、厚生省（DOH）が関与して健康診断も行い、本人に被害状況がないかも含めて診る。告訴する必要があると判断した場合、告訴状を作り市民検察局に告訴する。検察局は加害児童に聞き取りを行い、調書を作る。この際 MSWDO のソーシャルワーカーが入り、家庭背景なども調べる。それも踏まえて検察側が起訴する必要があると判断すると起訴され、裁判所で公判を受けることとなる。ソーシャルワーカーは、裁判になった時は付き添って代理人になり、レイプ被害には医療機関を紹介したり、法を犯した子どもは WCPD と連携する。

裁判で有罪判決が出ると、15 歳以上 18 歳未満の男児は、一般の刑務所ではなく National Skill Training for School Boy（日本でいう少年院）に、女児はトレーニングセンターに収容される。家族と引き離す必要があると同時に、職業訓練、教育、カウンセリングを行い、出所後はコミュニティへ戻り働けるようにする。この施設にいるのは DSWD の職員でソーシャルワーカーたちである。子どもを矯正し大人も教育させる。アセスメントをしてコミュニティへ戻しても自立していけるかを判断し、重要なドキュメントとして作成する家庭背景調査（評価）が裁判所の判断資料として使われる。子どもと親への支援は、民間機関と協力して、補習をしてくれる先生をあてがうとか、教育省の協力で学校で勉強を続けられるような支援や心理士のカウンセリングを受けられるようにする。

最近、子どもの犯罪適用年齢が引き下げられた。それは、子どもを守る（保護する）ためである。子どもを補導して家族の元へ連れて行っても、家庭が乱れている（失業、暴力、ドラッグ）と、警察は訓戒するのであるが、そういう家庭から守る（引き離す）ために引き下げられたという背景がある。

（５）町として、どうやって子どもを守っていくか

家族としての価値観の再形成に注力する必要がある。貧困でも、家族の繋がりがきちんとして価値観の共有や絆があると、そういう子どもは出てこないというのが、ソーシャルワーカー・ベルナルディノ氏の見解である。そのためには、中央政府だけではできないので、教会や NGO と協力して取り組む必要がある。法を犯した人でも、刑務所に教会が入ってきて説教する（なぜ法を犯してはいけないのか）ことで立ち直るということがある。教育以外にも職業訓練、親が仕事を持てるような資本金の貸付事業、学生に対しては奨学金の支給も行っている。

４．バランガイ UP キャンパス：Barangay UP Campus

（１）子ども保護の対応システム

子ども保護におけるバランガイの役割は、子どもたちのケースを発見し把握して、専門機関にエンドースすることである。ネグレクトされたり、虐待を受けたり（とくに性的虐待)、事件に巻き込まれた子ども、犯罪をした子ども、児童労働の被害に遭っている子どもたちのケースを扱う。

まず、問題を抱えた子どもたちの情報を VIP（Visitor Informaion Person；受付担当者）がインタビューして、どういう事件がおきたのか、全ての情報を把握する。その上でカウンセラーに紹介し、カウンセラーが、この問題が重要な緊急の問題であると判断したら、プロジェクトコーディネーターに事案を上げ、プロジェクトコーディネーターが重要な問題だと判断したら、決定権のある議長に上げて、議長がどう動くのかを判断する。明らかなレイプケース、人身売買等、明らかに重篤なケースと分かれば、VIP で情報収集して、その時点で WCPD などに通報する。そういった事件ではないけれども、たとえば家に帰らないとか徘徊する子どもたちに対しては、カウンセラーがケアしてもう一度勉強したらどうかと働きかける。保護としては、問題を抱えた子どもたちを親から引き離す必要のある場合には、DSWD の一時保護施設で保護する。一時保護は、親が手に負えないという場合に取ることが多く、多くのケースは、バランガイでケアする。

カウンセラーは、大学卒で VIP の経験とトレーニングを受けてなることができ、週に 2〜3 回子どもの所へ通ってカウンセリングをする。勤務時間が決まっていて、手当をもらっている。

（２）サービス内容

・ユースサバイバル

主に子どもの健康面、栄養失調などの子どもに対するケアを提供する。

・ユースディベロプメント

子どもだけではなく親も含めて職業訓練を行うトレーニングとセミナーを提供する。子どもの教育については、out of school（学校に行っていない）子どもたちに勉強を教えたり、毎月 1 回セミナーをやって、子どもの人権とは何かというのと良い生活習慣を教えている。

・ARAL（教育省管轄）

学校に行っていない 25 歳くらいまでの子どもたちで、中退したけれどもまた勉強したいという子どもたちに学校と同じ勉強を教える。このバランガイから離れることになるが、紹介してそこで勉強するようにアドバイスしている。勉強して試験に合格すれば、高校卒業と同じ資格が取れる。

（３）予算

バランガイの年間予算 3,000 万 PHP（フィリピンペソ）のうち 5%が Barangay Council for the Protction of Children（バランガイ児童保護協議会；BCPC）に割り振られる。他には、女性のプログラムに 5%、ユース 5%、災害支援 5%、一番大きいのが 25%のディベロプメント（開発）である。

2006 年以前は子どもの福祉に関するバランガイ予算は 1%もなかったが、改正されて 5%まで増え、人を 15 人雇えるようになった。フルタイムではなく、週に 16 時間以上勤務することになっており、手当を受ける。

（４）ケースの管理システム

このバランガイでは、年間 100 ケース以上扱っている。（子どもの人口はここでは把握できていない。）長期にわたってカウンセラーがかかわるケースもあるが、重いケースは専門機関に引き渡すので、このくらいの数字になっている。

ケースに関する情報は、再犯の時に照会することはあるが、機密情報としてそのまま全

部出すことはなく、コンピューターでデータベースに入れている。バランガイの一つのレポートとして、協議会で扱ったケース数や事案等のレポートを内務自治省（DILG）に毎月あげている。内務自治省（DILG）は予算をバランガイに出している関係でスーパーバイザー的な立場にあるが、実際の運営にはかかわっていない。実際の運営は DSWD である。

（5）バランガイ UP キャンパスの子ども保護に関する問題

カーフューがあるが、それでも子どもが徘徊していることが一番大きな問題である。もう一つは、学校に行けなかった子どもたちへの対応である。あちこちにたむろして、ビルで火事を起こしたことがあったり、そういう問題を引き起こしていることである。その背景には、貧困の問題や家庭が崩れているといった家庭内の問題がある。貧困になると子どもたちは学校に行けない。学校に行くための交通費や昼食を食べることができないということで学校にいけない子どもたちが多い。

５．エマニュエル・ルナ教授（フィリピン大学 ソーシャルワーク・地域開発カレッジ 地域開発学部）：Prof. Emmanuel Luna at Dept. of Community Development, COLLEGE OF SOCIAL WORK AND COMMUNITY DEVELOPMENT, University of the Phillipines

（1）フィリピンの子ども保護システム

フィリピンの子ども保護における理念は、子どもの権利条約にある子どもの生存、成長、発達の権利を実現するというものである。まず、憲法を重視し、1935 年憲法に子ども保護について盛り込まれ、1987 年憲法にも盛り込まれている。2006 年頃の共和国法 1881 号により、児童保護協議会を全ての市や町に設立するようにと定められた。その次に、子どもと青少年の福祉法ができ、バランガイ（フィリピンの最小行政区）レベルでの児童保護協議会を創立することを義務づけた。

フィリピンの場合、民間組織や国際的な NGO の活動が活発で、子どもの人権問題についてネットワークをつくっている。国会に対するロビー活動が活発で、それにあおられてさまざまな法律が成立した背景がある。しかしながら、それが実際にどう実施されているかというとギャップがある。

児童保護協議会は、地方（regional; RCWC）、州（provincial; PCPC）、市／町（city; CCPC/municipal; MCPC）、バランガイ（barangay; BCPC）レベルそれぞれにある。内務自治省（DILG）には省庁間の監視特別チームがあり、内務自治省の通達を出して、いろいろなガイドラインやコミュニティを再編する。どういう方向性を持つべきか、児童保護協議会のオーガナイザーに対する研修、トレーニングの実施が義務づけられている。BCPC は、子ども保護を実施する DSWD オフィサーが、DSWD の地方事務所で実際に子ども保護を行う児童福祉官を支援する。子どもたちに対して様々なプログラムをできるようにアシストする仕組みである。

（2）2009-2010 年の児童保護協議会に関する全国調査

ルナ教授が、2009-2010 年に全国の児童保護協議会の実施状況とそれが機能しているのかを検証をした調査がある。DILG の評価指標を用いて、組織化 10 ポイント（pt）、会議の開催 10pt、財源 30pt、実際の実施度 50pt のトータル 100pt で評価した。全数が、州は 80、市が 120、町が 1,397、バランガイは 39,535 か所であり、評価実施数は、州が 55、市は 119、町は 1,200、バランガイは 35,000 か所と、全体の 90%であった。

その結果、バランガイレベルでは、20pt もないところだが、バランガイ全体の 90%を超えていた。地方にはなかなか浸透していないことの表れである。うまく組織されていないところが多く、また、協議会があるだけで実際には機能していないところもある。Local Government Units Development Plan を立案するのであるが、その中で児童福祉計画も立てる。これでデータベースをアップデートしたり年間の財務計画を立てたり人材育成をしたりする。記録に残すことであるとかチャイルド 21（National Plan of Action for Children ; 国家児童行動計画）のプログラム実施状況も評価するが、多くのバランガイでは機能して

いない。2009 年のチャイルド 21 のプログラム実施状況では、「理想的に 80%機能している」が、州レベルでは多い一方で、バランガイレベルでは 16%と、バランガイレベルではまだまだ理想的なところまで達していない。

（３）バランガイが機能していない背景

・政治的問題
市長と町長の任期は 3 年で、3 回再任できる。市長町長が代わるとバランガイの体制もガラッと変わってしまい、またメンバーをそろえなければならない。
・組織の調整の問題
バランガイレベルではコミュニティベースの組織がたくさん重なり合っていて調整が難しい。その理由に、一つは、役員の能力にも限界があり、小学校しか出ていない人もいて、オリエンテーション自体が十分に行われない。もう一つは、地域のいろいろな組織が活発すぎて、逆にバランガイはアクティブな活動ができなくなるところがある。
・財政の問題
バランガイの全予算の 1%を児童保護協議会に当てなければいけないと法ではなっているが、ほかの支援を受けられないと運営は難しい。町レベルの職員や町長からの支援がないと事業が進まないが、町レベルも財政的に苦しい。
・地理的問題
政府機関の内務自治省の職員と DSWD の職員によるプログラム等に関する相談指導があるのだが、それには町や市レベルからの支援が必要である。町の中心部から遠く離れたバランガイになるとアクセスが難しいという問題がある。内務自治省の職員は一人あたり 80 か所程のバランガイを担当している状況もあり、一人では回りきれないことも背景にはあるようである。
・人材確保・育成の問題
地方には、コンピューターもデータベースも使える人が少ない。また、人が変わると訓練するのに 4 ヶ月かかる。強力に推し進められる人がいないとプログラムも進まない。法律や行政命令等の制度やガイドラインもあるにはあるが、実際に実施に移しやすいプログラムに変えていくことや、関係する議員や役員の能力開発、町長が代わってもバランガイの職員が変わらない体制が必要である。

（４）児童福祉協議会システムに関するルナ教授の見解

バランガイは貧困地域も多いことから、9 割程があまり機能していなかった。財源が届かなかったり、能力の問題がある。そこを引き上げて BCPC を今後も続けて強化していくというのが、ルナ教授の考えである。現在、バランガイで近所トラブルがあった場合、バランガイに届け出なければいけないというシステムができている。届け出て調停をして、それで解決できなければ裁判所に告発することができる。子どもに関する問題も、まずバランガイに届け出て、バランガイレベルの児童保護協議会が記録を作り対応していく必要があると考えている。

６．バンタイ・バータ 163：BanTay Bata 163

（１）組織の特徴

バンタイ・バータの強みは、メディアを使うことと、子どもたちを虐待と暴力から保護すること＝防止にフォーカスしていることである。このメディア要素が、バンタイ・バータを唯一無二の存在にしている。初めて機関が知られるようになったのは、独自の子どものヘルプラインである。現在、テレビのブロードキャスト、またインターネットやソーシャルメディアも試みている。どのようにしたら子どもたちを守れるのか、虐待を減らせるのか、また虐待を受けた子どもたちへのリハビリの場をパートナー機関に送致して提供する。社会的公正の観点から、ソーシャルワーカーが子どもと一緒に法廷に行くこともする。政府もその点を支持している。バンタイ・バータは子どもを守ることに特化しているが、

家族や女性の通告も見ることがある。たとえばDV被害者の場合、彼女とその子どもちに対してパートナー機関を紹介するなどしてサービスを提供する。

本部と都市間に8か所の支部があり、本部には24人のスタッフがいる。そのうち、ソーシャルワーカーは11人である。支部を含めると60人程になる。

バンタイ・バータには、年間300,000件以上※の通告（report）が電話、ウェブサイト、携帯電話、SMS等のヘルプラインを通してある。貧困層のケースだけでなく、ミドルクラスの家庭ケースもある。数が増えているがために、機関の子ども保護サービスの比重が増えている。

※2014年のAccomplishment Reportでは、Total reports received & acted uponは11,625件で、その内訳は、Tele-referral;80、Inquiries;2,551, Fund raising events and activities;948, Follow-up/Reports;5,746, Cases Handled;1,617, Counseling;683である。

（２）メディアを使った方策

・テレビ広告

アドボカシー運動の一環として、教育目的で、子どもたちの成功談や、医学的な支援を得た子どもたちの話を特集して1分間のテレビ広告を公共へのメッセージとして流している。

・FacebookやSNS

・バンタイ・バータのウェブサイト

さまざまな情報を得られ、また、ログインして虐待をレポートすることもできる。

（３）社会に対する教育活動

教育的な予防戦略における変化は、メディアベースの機関ゆえに、たくさんのオーディオビジュアル的なプレゼンテーションを採り入れていることである。また、地域強化プロジェクトとして、学校やコミュニティに出向き、アドボカシーキャンペーンを打っている。（機関の）知名度をあげる必要がある。学校やコミュニティで奉仕活動をしたり、シンポジウムやコンベンションを開催している。

（４）警察や地方自治体との連携

実際の保護とケアは、バンタイ・バータだけではできない。パートナーが必要である。危険なケースは、警察で、まずは強制的に子どもを救助することが優先される。通告を受けると、家族について調べて地方自治体にも通告する。いくつかのバランガイのカウンセラーが地域のリーダーとして共に働いており、国がサポートしてくれており、リーダーをトレーニングして、バンタイ・バータのスタッフと同じようなオリエンテーションを行っている。互いが何をすればいいのか把握できているので、迅速でスムーズな対応ができるとのことである。

政府機関はプロセスの一環で定期的にオリエンテーションを行っている。子ども保護対応手続きのステップを図示化したマップと指導書がある。しかしながら、各バランガイのリーダーが代わると、全スタッフも代わってしまう。そうすると、トレーニングの継続性や（連携機関等との）信用や忠誠を保持することにも支障がでるという政治的問題がある。

（５）子ども虐待の新たな問題　―インターネットによる性的搾取

最近、オンラインでの性的搾取の問題が表面化してきている。ユニセフや他の国際的なNGOグループは、フィリピンを支援の優先度の高い国の一つと認識している。

フィリピンでは、インターネットプロバイダーがオンラインでの性的搾取をしているサイトにフィルターをかけたりブロックすることができない。子どものポルノグラフィティに関する法律はあるが、画像等を掲載されてしまったウェブのオーナーが制御できない状態である。ポルノグラフィックなウェブサイトにアクセスする子どもたちも多い。

また、あるエリアにおいて、特定のアパートに衛星放送受信アンテナがあって、子ども

たちが頻繁に出入りしている。その場所が性犯罪者に売られている。子ども虐待はもはや身体的なコンタクトだけではなく、非身体的な行為、それがつまりオンライン上の虐待なのである。オンライン上での虐待は身体的な虐待と同じ位のダメージを与える。遠方のエリアの貧しい子どもが、インターネットレンタルやコンピューターショップを使い、性的搾取へ引き抜かれるという問題もある。引き抜きはオンライン上でのみ起こっているのである。大人が自分の子どもや近所の子どもを関わらせるケースもある。ただ服を脱ぐだけならと、性的コンタクトがないために、とくに問題視していない。それで 200 ドルも貰えるのである。
一般の人びとは、この問題がどれくらい重大な問題なのか気づいていないのが現状である。

（６）トレーニング
機関内のソーシャルワーカー向けのトレーニングとして、スキルのアップデートやカウンセリングなどを行う。外部から自分たち自身で調整する必要のある課題の専門家等を招くこともある。今必要であるテーマは、「喪失」、明確なしつけと体罰についての考え方、性的虐待、オンラインのレポートなどに関するものである。
バンタイ・バータでは、トレーニング分析についてはもう少し改善すべきと考えている。スキルのアップデートだけではなく、スタッフのスキルのレベルチェックが必要で、スタッフがサービスを行うためのテクノロジーを身につけることが大切であるとのことである。というのは、まずはポリシーを定めてから問題についてどのように対応するかというサービスについて考えなければならないからである。また、スキル向上についてどのように行うかを検討しなければならない。
外部向けのトレーニングでは、定期的にいくつかのバランガイから子どもについての法律やケースレポートに関するトレーニングの要望を受けている。DSWD、その他の子ども保護に関するサービス提供機関のスタッフに対するものも行っている。

（７）データの活用
機関内には、政策・制度マニュアルとオペレーションマニュアルを作成し、使用している。子ども保護政策が変われば改訂をしている。
記録には、タイムログ記録があり、通告・相談があると電話でもやり取りしながら入力する。インテーク及びアセスメントシートがある。24 時間から 48 時間以内にケースを動かさなければならず、ここに入力された情報が裁判所に提出する書類フォームに反映され、使えるようになっている。
ここのデータは主に実務のために活用され、ケースや機関としての評価（evaluation）には使っていない。年次報告は政府と地方自治体には必要であるが、統計的なものである。エビデンスは必要であるが、検証したりするには費用がかなりかかり、大学等研究者の協力が必要である。

（８）フィリピンの子ども保護に関する問題解決の糸口
・一時保護所の不足
チャイルドケアの仲介や虐待を受けた子どもたちを助け、保護するための一時的シェルターが不足している。一時保護施設が少ないがために子どもを家に帰す（留める）ことになる。バンタイ・バータはヘルプラインの開設から始まった機関であるが、子ども保護の必要性から保護にもかかわるようになり、居住施設も設けた。そこでは、 リハビリテーションプログラムがあり、心理的なサービスや医学的なサービスなどを提供している。
・民間機関による推進
フィリピンのテクノロジーがあまり発達していないのは、政府が子どもに関するプロジェクトを優先的に考えていないからであるというのがスタッフの見解である。子どもや家族の問題に対するプログラムを優先させることが、フィリピンにたくさんある他の問題解

決につながるはずで、それには、一つの政府機関が政府に向かうのではなく、政府が動くのを待つのでもなく、我われが先に進めることであると言う。
・社会へのインパクトを示す
現在、リサーチなどは実施していない。外に出て回ると良い評判を聞くが、これらはまだドキュメント化されていないとのことである。研究やリサーチをするにはそれを担ってくれる誰かを雇う必要があり、そのための支援を得なければならない。自分たちの実践の有効性を示す必要があるとスタッフらは考えている。

７．子どもの性的虐待防止・トリートメントセンター：Center for the Prevention and Treatment of Child Sexual Abuse (CPTCSA)

（１）CPTCSA のサービス

CPTCSA が提供するサービスのうち、CPTCSA がとくに注力しているのは、
・パーソナルセーフティレッスン
自分で自身の安全を守るというパーソナルセーフティレッスンを立ち上げ、マニュアルを作って、学校教諭に配ったり教育省と連携して現場で使う教材を開発している。全域ではないが、10 地域程で 550 校以上に導入している。教育省の方針として、全校で行うことは決めているが、教員の研修に時間が掛かり進んでいない。研修ができ次第、全校に導入する。
・トリートメントプログラム
虐待被害を受けた子どもたちに対するカウンセリングを含めたプログラムがあり、これには裁判制度を知らしめる内容も包含されている。CPTCSA は、カウンセリングだけの通いの施設であり、クライエントは自宅から／施設から（“子どもの村”という滞在型施設もある）通ってきて、１ケース当たり週 1 回 1 時間のセッションを行う。カウンセリングは施設内ではなく、別の場所で行う必要があるのではと考えられ、このような専門機関がつくられた。
年間のケース数は 60 程であり、対応するカウンセラーは 2 人いる。半分のケースは定期的にカウンセリングを受けているが、残り半分は 1～2 回来たらもう来ない。というのは、コミュニティベースで支援を受け、治療機関に来ることのできない子どもがいる。
クライエントが CPTCSA に送致される経路は、主に紹介である。たとえば、NGO のネットワークの中で一般市民に対するセミナーを開催しており、その受講者が CPTCSA を知って周りの被害者を紹介してきたりする。もう一つは、被害を受けた個人が直接ここに来る場合である。警察署やバランガイホール、役場にパンフレットを置いており、それを見て電話を掛けてきて訪れたりしている。CPTCSA の特徴は、身元を証明する書類が無くても誰でもまず受け入れることである。
・コミュニティへの予防的教育
コミュニティとの接点は、まず予防的な教育、セミナーを住民に対して施す。実際に被害が出た場合どのように対処すべきなのか、地方自治体などへのアクセス方法を教える。親向けもあれば学校向けもあるし、コミュニティ向けもある。意識を向上させるための教育である。教育活動は、主には法律の説明に費やされる。虐待を受けたと思われるケースを目撃した場合には、対応機関に届け出ることが法律に定められており、被害の恐れのある子どもを見つけたら報告すること、またその後は被害の有無やその状況を明らかにしてそれがリポートされるといったステップを教える。

（２）フィリピンの子ども保護に関する問題

CPTCSA は、子どもの虐待の問題の中でも性的虐待を受けた子どもに特化した機関である。肉親からの性暴力、ポルノグラフィー、様々な売春の問題もある。
一番の問題は人身売買とサイバーセックスである。ネットが発達してオンラインで性的な情報が発信され、犠牲になる子どもたちが増えている。プランインターナショナルという子ども保護の国際 NGO の調査報告によると、20 年くらい前と比べ、売春がオンラインに

よって行われているとのことである。以前のように、ピンプスという仲介業者がなくてもネットを通じて子どもたちがお金を払う成人と直接交流して、オンライン上のポルノグラフィーの被害に遭うというのが最近の特徴である。

（３）NGO 機関のモニタリング機能

CPTCSA のメインの仕事は、ロビー活動をして新しい政策を作る、あるいは強化してもらい、それをモニターすることである。アドボカシーを通じ、子どもらの状況を訴えている。

児童福祉協議会では、町レベルの報告が上がってくるが、政府機関は数字だけを紹介したり、成果がうまくいっていると報告書では言っている。しかし、NGO は、実態をよく知っており、実態と違う数字が出てきているのではないかと思われる際には、それ指摘し言える立場にある。NGO 自体がコミュニティレベルで活動しているので、報告書を書き換えさせる。

犯罪をした 15 歳未満の未成年者に関する法律の改正法案においては、コントロールされた状況下でリハビリをして矯正する機会を設けるべきだとロビー活動で訴え、それが条項の改正（一時保護観察の期間を設ける）へとつながった。犯罪をした子どもに関する全国の福祉委員会の委員に NGO の代表がなっており、この法律が守られているかどうかを定期的にモニタリングしたり、保護観察施設を作るためのアセスメントに加わっている。犠牲者側では、搾取された子どもたちの保護するための傷病的な性的虐待を受けた子どもたちのためのリハビリ特別委員会が法務省管轄であるが、NGO 代表がモニタリングをしている。

（４）CPTCSA の成果

・1996 年の National Awareness Week（2 月第 2 週）の制定

性的虐待を受ける子どもたちを防ぐための月間が、20 年前に大統領布告によりできた。

・2009 年教育省令第 45 号の制定

教育省との連携により、子どもの性的被害者に対する教育を全国の学校で教えることが法制化された。

・全国レベルでの法改正や施行状況のモニタリングする諮問機関の委員としての参加

NGO の代表が、犯罪をした子どもに関する全国の福祉委員会や性的搾取された子どもたちのためのリハビリ特別委員会の委員として参加し、状況のモニタリングやどのように改正すべきかを勧告する立場にある委員会に入り、直接的に影響を与えることができるようになった。

（５）組織の強みと課題

国策にも影響を及ぼす活動等、社会にインパクトを与えられる組織となる上で、性的虐待の子どもたちの問題にだけこだわってきたことが、CPTCSA の一つの強みである。ターゲットや事業を拡張しようと目移りしたり、資金が投入される分野に飛びつきたくもなるが、拡張させると機関が実績としてもっていないことにも対応していかねばらなくなる。しかし、それは容易なことではない。一つの問題に集中することで、よりインパクトが出るというのが、CPTCSA の考えである。

問題は財源である。20 年前は資金が集まったが、現在は寄付者自体、とくに海外の組織が疲労している。それ故、子どもの領域ではフィリピンが支援すべき対象国から外れてしまっている部分があり、海外からの資金がほとんど入ってこない。国内で資金を集めるために、政府機関や地方自治体に対し、機関が開発したマニュアルを購入あるいは利用料をもらう等して資金を得ている。

社会的インパクトと実践の底上げのために、近々ウェブポータルを作り、いろいろな動向や研究内容を紹介できるようにしたいとのことであるが、機関あるいはその実践の効果等エヴァリュエーションのためのデータベース等はない。数字を集めて客観的に把握、分析しようと機関内でも議論されているが、ずっと実現できていない部分である。

８．モラベ・ユースホーム：Molave Youth Home in Social Services Development Department (SSDD), The Local Government of Quezon City

（１）施設の概要

職員は、ハウスペアレンツといわれる寮母が 3 交代制で監督する。常駐の医師が 1 人、看護師が２人、ソーシャルワーカー8 人、心理士２人、学校教諭５人。栄養士、調理師がいる。警備員は 24 人で、雇用してトレーニングをする。朝のシフトでは、子どもを裁判所の公判に出席させるための付き添いや、麻薬事犯の場合にはカウンセリングや健康診断等いろいろあるため、警備員が多い。

子どもの処遇としては、以下のようなものがある。

・裁判起訴

裁判や起訴の有無も含めた手続きをソーシャルワーカーが付いて支援する。

・教育

特別教育の一環であり、授業及び試験を通じ成績評価や進級が判断される。入所前の学校での成績や、退所後の学校で支障がないように成績を記録し引き継ぐ。

・職業訓練

成形工場事業として政府機関と連携して職業訓練を行っている。自分でつくったものに対し、売り上げから何%かを得ることができる。

・信仰

精神面では、宗教的なお祈りのプログラムがある。外部から牧師が来る。子どもたちに信仰心を目覚めさせ、朝のミーティング前にお祈りと瞑想の時間を設け、夕方 5 時にもお祈りの時間がある。そのほかに、金曜日や土曜日にミサ、罪を告白する時間もある。宗派にも配慮し、カトリックやイスラムのしきたりに合わせることもしている。子どもたちだけでなく、子どもたちを受容できるように学ぶための親を対象としたセミナーを行っている。

・レクリエーション

バスケットボールやダンス、フィリピンの伝統的な遊び、毎年夏にスポーツフェスティバルがある。必ずルールを守ることが重要な契約となっている。もし破ったらレクリエーションに参加できなくなり、反省と課せられたタスクを果たす必要がある。年間行事も種々ある。

・グループ活動による

子どもたちの問題対処力の向上を目的として、所内の食事、洗濯、掃除等の 8 つの家事を、子どもと職員のグループで取り組ませている。

モラベ・ユースホームはさまざまな表彰を受けており、中でも 2005 年大統領により地域に貢献した団体に贈られる賞を受賞した。地方自治体のプログラムとしても高い評価を受けた。ケソン市は、この他にも HIV に関する取り組みや財政改革、ごみ処理のリサイクル活動、低所得者向けの住宅プログラムなど 6 つくらい受賞している。いろいろな大学や研究所からの視察や研究がなされている。

（２）法を犯した子どもたちの処遇のあり方

モラベ・ユースホームは、大統領公布 603 号の法律に基づいて 1973 年に設立された。その後できた未成年の犯罪者の人権を保護する法律により、法律上は成人犯罪者と別に収容しなければならないとされた。しかしながら、成人と一緒に留置されている自治体は今だ多い。

職員によると、コミュニティベースで法を犯した子どもたちを処遇できるのが理想であろうとのことで、たとえば、タナイという町にある国家少年訓練学校では、コミュニティベースで職員と一緒にそれぞれの家に子どもたちが住みながら処遇を受ける。ケソン市は都市なので限られたスペースしかなく、裁判所に近い場所である必要があるので、ここはロケーションとしてはいい。モラベ・ユースホームで施せるのは、子どもたちの充実した職業訓練であり、職業訓練は政府機関と連携して３ヶ月間の実習を行って自立させる。

（３）今後の課題

モラベ・ユースホームに関しうまくいっている点は、ケソン市（理解ある市長）のおかげで、予算上全面的にバックアップしてもらっている点である。地方自治体の子ども関連事業予算は、法律上自治体予算の 1%である。しかしながら、ケソン市は独自に予算の 10～18%をかけている。DSWD も国として資金を出して、モラベ・ユースホームと同じような組織を作りつつあるが、まだ少ない。

課題は、法を犯した子どもの扱いをバランガイレベルで対応できるようにすることである。BCPC は法案化されて 5 年経ち、ようやく今浸透しつつあるが、最初は組織すらなかった。人材育成を含め、142 のバランガイを機能させる必要がある。子どもの犯罪に起因するのは貧困もあるが、仲間の影響がある。青少年は親よりも同年代の影響を受けやすく、社会の仲間意識も強いので、仲間が犯罪をさせる、みんなでやるというような構図になっているところがあるとのことである。

もう一つ、ケースが長期化する背景に、司法制度の問題がある。裁判官や検察、弁護士が異動するとケースの引継ぎがうまくいかなくて時間がかかってしまう。誰かが欠席すると延期になってしまったりしてスピーディーに訴訟が進まない。

９．考察

（１）コミュニティベース・モデルの発展と成果

近年のフィリピンの子ども保護は、コミュニティベースによるアプローチとセンターベースのアプローチにより展開されている。2006 年頃の共和国法 1881 号により、児童保護協議会を全ての市や町に設立することが定められ、次に制定された子どもと青少年の福祉法により、バランガイレベルにも児童保護協議会を設置することが義務づけられた。子どもとその家庭に対する直接的な支援、予防的支援と子ども保護のクイックレスポンス（緊急対応）はコミュニティベースで提供され、治療やリハビリについてはセンターベースのプログラムが提供される。多くのケースは、バランガイでケアされている。

フィリピンの子どもの問題は、非行や性的虐待・性的搾取の問題が大きいが、その背景には貧困問題や家庭が崩れているといった家庭内の問題がある。本来家庭により充足される衣食住も成り立たず、そのために子どもに教育を受けさせることもできない家庭、親の状況に対し、当事者である子どもを含む地域住民、学校、警察、NGO 等の民間機関、教会等の地域資源を掘り起こし有機的に結びつけ協働する仕組みとして児童保護協議会がある。本調査を通じ町やバランガイの実務者や子どもの保護や治療にあたる民間機関の実務者たちから感じられたのは、家庭への経済的支援、就労支援や子どものデイケア、教育といったサービス提供もさることながら、基盤として、子どものマルトリートメントや子どもの権利に関する意識や文化に対し、子どもやその親、地域の人びとへの啓発・予防教育や家族の価値観の再形成をいかに行っていくかということであった。DSWD でも、子ども虐待の予防教育により力を入れることで対応していくことが考えられている。

2009-2010 年の調査では、とくにバランガイレベルの児童保護協議会はあまり機能していない自治体が多かったが、現在は財政的問題や人材確保・育成の問題はあるものの、各バランガイでの組織化がなされ、子ども保護やケア及びサービスの仕組みがおおよそ整備されたという段階であると推察される。国として、内務自治省（DILG）の通達により、さまざまなガイドラインやコミュニティ再編をもって、児童保護協議会のオーガナイザーに対する研修、トレーニングを実施し、自治体での実践をアシストする仕組みができている。

また、各児童保護協議会からのレポートを受け、国として各地域の現状と実態を把握し、それを施策や実践へ活かすサイクルが構築されている。

日本において、児童保護協議会のような仕組みをバランガイのような小さな地区レベルでもつ必要性については検討しなければならないが、フィリピンのこのような仕組みから、日本の自治体でどのような仕組みをもつ必要があるのかについて、大きくは次のようなポイントを提示してくれるのではないかと考える。

・小学校区や中学校区程度の単位における地域資源を誰がどのように発掘し連携協働させるのか。

・市区町村が実施主体となっている子ども家庭福祉及び母子保健等の事業ごとで把握しているケースを市区町村レベルでどのように共有、管理し、各ケースの支援に、あるいは地域づくりに活かすか。

・市区町村の子ども保護及びケースマネージメント機能をどこに位置づけ、実施していくか。またその人材確保と育成はどのようにするのか。

・児童相談所と市区町村の業務・役割分担をより明確化させ、それをどのように現場に根づかせていくか。

日本において、市区町村レベルの子ども家庭福祉における地域ネットワークとしては、要保護児童対策協議会がある。しかしながら、バランガイのような小地域・地区レベルにおいて多様な機関あるいは事業を横断して制度上位置づけられ運用されているネットワークはない。近年、子ども虐待予防や子育て支援の観点からさまざまな事業が制度化され、自治体のよりサービス提供が行われているが、それを包括的にマネージメントする機関が目下検討されているところであり、要保護児童対策協議会、子育て世帯包括支援センター等利用者支援事業、地域拠点等々、いくつかの機関がつくられようとし、制度化されている。また、児童相談所と市区町村の業務・役割分担もうまく機能していない面がある。子育て支援員の資格と研修が始まり、児童福祉司等の資格をはじめ、市区町村の要保護児童対策協議会や地域拠点の職員の資格要件及び人員配置についても検討がなされているところである。タイタイ町で語られていたように、子どもやその家庭の状況を把握できていて、子どもの実際の福祉がわかるのはデイケアで働いているような人たちであり、そういった現場がわかっている者と子ども保護の従事者との連携を可能とする仕組みを考え、構築していく必要がある。

（２）自治体の財政の問題

フィリピンにおいても、自治体間の財政格差の問題が存在する。地域（municipal）は 1～6 レベルに区分されているが、予算の税収が少ないために、予算的な制限がある地域は 4 から 6 レベルの地域に多い。貧しい地域で予算確保が困難な状況がある。バランガイレベルでは、バランガイの年間予算 3,000 万 PHP（フィリピンペソ）のうち 5%が法律上 BCPC に割り振られる。バランガイに児童保護協議会を設置することが法制化される以前は 1%だった時に比べ、たとえばバランガイ UP キャンパスでは、15 人のスタッフを置くことができるようになったという点では、法律上 5%との定めを置いたことは大きい。しかしながら、町レベルの職員や町長からの支援等、ほかの支援を受けられないと運営が難しく、事業が

進まないという。ケソン市は独自に予算の 10～18%をかけていることで、モラベ・ユースホームをもつことができている。財政の問題は、子ども保護に携わる人材の育成にも影響を与えている。DILG と DSWD の職員によるプログラム等に関する相談指導のシステムはあっても、地理的に遠方のバランガイでは、町や市レベルからの支援がないと、この相談指導を受けることが難しい状況がある。

しかしながら、自治体予算のうちの何%という形なのかは別として、この事業にこの程度という数値目標を置く政策的誘導は自治体の腰を上げさせる効果はある。近年のわが国の子ども家庭福祉施策においても、自治体ごとに数値目標を含め行動計画に反映させることで一定の成果を上げてきた。国も、たとえばこれから設置される地域拠点につき、その設備や人員の基準をしっかりと試算し、自治体にも財政負担を求めるが、国としても予算を伴わせて方向性を指し示す必要がある。

（３）人材育成の課題

フィリピンの子ども保護実務者の育成には多くの課題がある。

地方の子ども保護実務者の育成には、DILG と DSWD の職員によるプログラム等に関する相談指導のシステムを敷いている。政府省庁が直接相談指導を提供することで、国が主導する地方自治体の子ども保護システムの質を一定水準確保できよう。一方で、前述したように、財政基盤の弱い自治体ではその相談指導を受けることに困難が生じる。また、DILG の職員は一人あたり 80 か所程のバランガイを担当している状況もあり、一人では回りきれないということも背景にはあるとのことである。DILG には地方事務所がないため、常駐の職員を置くことのできる地域ごとの事務所あるいは組織、システムの必要性が語られていた。

もう一つ、フィリピンでは政治的問題が絡んでいるのではあるが、市長町長が代わると体制が一変し、児童保護協議会のメンバーを一からそろえなければならないということにより、人が変わると訓練するのに 4 ヶ月程を費やすこととなり、事業を強力に推し進められる人材が育たない、トレーニングの継続性や連携機関等との信用や忠誠を保持することにも支障が出るという問題がある。日本の自治体でも職員の異動の弊害はよく知られているところである。人材の資格要件やそのトレーニングと併せ、自治体機関の業務や実績を継承していくことを可能とする人員配置のシステムを整備していかなければならないであろう。

バンタイ・バータのスタッフが語っていたサービスを行うためのテクノロジーという点も非常に大切なポイントである。サービスはポリシーが定まった後に行われるものなので、まずはポリシーを定めてから、問題についてどのように対応するかというサービスについて考えなければならず、スタッフが受けなければならないトレーニングの一つは、スキル向上についてどのように行うかというトレーニングであるという点である。

（４）官民の協働連携

フィリピンでは、民間組織や国際的な NGO の活動が活発で、子どもの人権問題に関するネットワークもある。国会に対するロビー活動がさまざまな法律への制定に寄与している。日本でも NPO 等の地道な実績の積み重ねと自治体や政府へのアピール等により、制度化した事業も増えてきている。ムーブメントを起こし、よりマクロへ働きかける活動を展開していくところでは見習うべき点が多い。

子どものアドボカシー機関である CWC では、さまざまな問題はいろいろな委員会がタイアップしていることで情報自体は上がってくるものの、他の組織やセクターとの協働連携により実際に対策をつくっていくというところまでには及んでいないとのことである。CPTCSA のように、各種委員会の委員として、状況のモニタリングや制度改正に直接的に影響を与える取り組みがあるが、協働連携が機能する委員会等のノウハウをより把握してい

く必要があろう。
現場レベル、たとえばバランガイレベルではコミュニティベースの組織がたくさん重なり合っていて調整が難しいといった声も聞かれた。バランガイスタッフの能力の問題や、民間機関が活発すぎて、逆にバランガイがアクティブに活動できなくなるという面もあるという。バンタイ・バータでは、バランガイや警察は自分たちにとってパートナーであるとの認識をもっており、お互いに対する理解やそれぞれの役割が共有できている様子を聞いた。バランガイにおいてはBCPCの整備が全国に行き渡ったというような段階であるので、バランガイによって、あるいは民間機関によって、協働連携の力量もさまざまという段階かもしれない。少なくとも、バンタイ・バータはフィリピン国内外での実績、影響力をもっている組織であり、子ども保護やケア、子どものアドボカシーに関するノウハウにも長けている。そういった点で、自治体サイドからも信頼信用も得られ、自治体の子ども保護システムへの貢献も大きいと推測できる。本研究の文献調査を含め、今後どのように官民が効果的効率的に協働連携を図ることができるのかについて注視していきたい。

（５）子ども保護に関する評価指標とデータベース

フィリピンでは、子ども保護等に関する国レベルでのデータベースはなく、各児童保護協議会からの統計的なレポートを受ける仕組みとなっている。民間機関においても、助成金等を出す組織に対してはレポートを出すとのことである。ケースに関するデータベースはそれぞれの機関の実務のためにもっているという状況である。

しかしながら、日本の参考となると考えられる指標がある。一つは、National Plan of The Action for Children（NPAC；国家児童行動計画）の指標である。これには、12の指標が設けられており、子どもの権利や子どもの保護をどれだけこのプランに沿って実行しているかを町レベル、市レベルで義務づけて監査している。NPAC Goalsのもと、Millennium Development Goals (MDG)とそのTargetが提示されている。子ども虐待に関する項目では、目標1「子どもと母親がより良いQOLを手にする」のもと、8つのMDGと35のTargetが設定されている。目標2「子どもが安全で、暴力、虐待、ネグレクトや搾取から免れる」では12のMDGと22のTarget、目標3「子どもが彼らの人生に影響を与える意思決定のプロセスに活発に参加する」では3つのMDGと4つのTargetがある。2016年が5年ごとの計画の最終年である。もう一つは、CWCが実施している“most child friendly city”コンテストの指標である。

これらの仕組みとその効果等については、本研究において継続的に情報収集し、分析していく。

参考文献

ABS-CBN Lingkod Kapamilya Foundation (2014) *ABS-CBN Lingkod Kapamilya Foundation 2014 Accomplishment Report*, Communications and Publicity Devision, ABS-CBN Lingkod Kapamilya Foundation.

Center for the Prevention and Treatment of Child Sexual Abuse (2015) *Standard Operating Procedures for Counseling Sexually Abused Gilrs and Boys*, Center for the Prevention and Treatment of Child Sexual Abuse.

Center for the Prevention and Treatment of Child Sexual Abuse (2012) *Making the World Safe for Children: The Experience of The Center for the Prevention and Treatment of Child Sexual Abuse*, Center for the Prevention and Treatment of Child Sexual Abuse and Terre des Hommes Netherlands Southeast Asia Office.

Council for the Welfare of Children, Republic of Phillipines (2013) *2nd Phillipine National Plan of Action for Children 2011-2016*, Council for the Welfare of Children, Republic of Phillipines.

Council for the Welfare of Children, National Committee on Child and Youh Participation (2014) *Guidebook on Child participation in the Philippines*,

Government of the Philippines.
Department of Social Welfare and Development (DSWD), *Republic of Phillipines (1997) Beyond Welfare: Development and Empowerment*, Department of Social Welfare and Development (DSWD)
Wells, S. J., Lyons, P., Doueck, H. J., Brown, C. H., & Thomas, J. (2004). Ecological factors and screening in child protective services. *Children and Youth Services Review*, *26*(10), 981-997. http://doi.org/10.1016/j.childyouth.2004.05.002

Ⅳ　研究成果

＜著書＞

畠山由佳子（2015）『子ども虐待在宅ケースの家族維持』明石書店

木村容子（2015）「里親制度の現状と課題」・「地域子育て拠点事業　―子育て支援の拠点として」・「児童館　―地域の遊び場の拠点として」，小木曽宏・宮本秀樹・鈴木崇之（編）『よくわかる社会的養護内容［第3版］』ミネルヴァ書房，64-67・180-83・188-191

木村容子（2015）「社会的養護を必要とする児童への支援」，才村純・芝野松次郎・松原康雄（編）『児童や家庭に対する支援と子ども家庭福祉制度［第 3 版］』ミネルヴァ書房，155-170

吉岡洋子・佐藤桃子（2015）「スウェーデンの子ども・子育て環境」，岡澤憲芙・斉藤弥生編著『スウェーデン・モデル－グローバリゼーション・揺らぎ・挑戦』彩流社，125-150

＜論文＞

藤岡孝志（2015）「『愛着上の課題』を抱えた子どもたちの修復のための支援（特集 愛着を結ぶ、深める）」 月刊地域保健 46(2)，24-31

藤岡孝志（2015）「施設臨床における『養育者-子ども相互性』支援システムの構築 ： 共感疲労とFR行動、メンタライジングに焦点をあてて」日本社会事業大学研究紀要 61，113-135

Hatakenaka, Y. & Fujioka, T (2015) ”Monitoring Compassion Fatigue and Compassion Satisfaction of Mental Health Professionals in a Prefectural Mental Health Care Team for Eastern Japan Earthquake Disaster: Prospective Longitudinal Cohort Questionnaire Assessment, ” *Journal of social policy and social work* 19, 29-43

木村容子（2015）「里親開拓と支援の現状と課題」社会福祉研究 122,1-9

小野セレスタ摩耶・木村容子・平田祐子「乳児家庭全戸訪問事業の実施に影響を与える要因の分析」子ども家庭福祉学 15, 23-35

佐藤桃子（2015）「デンマークにおける課題を抱える家族と子どもへの支援－社会的養護と子育て支援の連続性に焦点を当てて－」季刊家計経済研究 106，69-82.

佐藤桃子（2016）「子ども家庭福祉分野における親支援について―デンマークのATAプログラムにみる在宅支援の可能性―＜資料＞」子どもの虐待とネグレクト 17(3)，408-416

宇野耕司・藤岡孝志・永野咲・木村容子・三好真人・渡邉瑞穂（2015）「児童養護施設におけるスーパービジョンの構造に関する研究」日本社会事業大学研究紀要 61，137-154

吉岡洋子（2015）「スウェーデンにおける『コミュニティワーク』機能の担い手は誰か？－ソーシャルワークの内側と外側へ目を向けて」北ヨーロッパ研究 11，27-37

吉岡洋子（2015）「スウェーデンにおける里親支援－ある里親支援機関でのヒアリングから」頌栄短期大学研究紀要 40，71-84

＜学会発表＞

有村大士・木村容子・永野咲・清水冬樹・今西良輔・佐藤まゆみ・小野セレスタ摩耶・村田一昭・谷口由希子・片岡志保･栗原拓也・中谷茂一・栗原直樹（2015）「児童相談所における児童心理司の専門性に関する研究（その２）―タイムスタディ調査の単純集計結果から―」日本社会福祉学会第 63 回秋季大会

今西良輔・有村大士・木村容子・栗原拓也・永野咲・清水冬樹・佐藤まゆみ・小野セレスタ摩耶・村田一昭・谷口由希子・片岡志保（2015）「児童相談所における児童心理司の専門性に関する研究（その１）―児童相談業務に関するヒアリング調査―」日本社会福祉学会第 63 回秋季大会

畠山由佳子・有村大士（2015）「支援につなげるための『児童虐待対応システム』 構築への提言Ⅱ－アメリカ合衆国での Differential Response 実践調査からの提言 ―」第 16 回子ども家庭福祉学会全国大会

畠山由佳子（2015）（公開シンポジウム企画者・発表者）「支援につなげるための子ども虐待システムのあり方、安全・ニーズ・リスク、家族の参加、支援型対応」日本子どもの虐待防止学会第 21 回学術大会新潟大会
畠山由佳子（2015）（公開シンポジウム発表者）「米国での Differential Response の取り組みとそこから得られる示唆について、公開シンポジウム「189」から受理やその後の対応を考える」日本子どもの虐待防止学会第 21 回学術大会新潟大会
木村容子・有村大士・永野咲・清水冬樹・澁谷昌史・和田上貴昭・趙正祐・藤岡孝志（2015）「社会的養護制度に関する国際比較研究からの一考察」日本子ども家庭福祉学会第 16 回全国大会
小野セレスタ摩耶・木村容子（2015）「乳児家庭全戸訪問事業の類型別実施体制・方法の特徴」日本子ども家庭福祉学会第 16 回全国大会
佐藤桃子（2015）「社会的養護における親との協働－デンマークの事例より」日本地域福祉学会第 29 回大会
吉岡洋子（2015）「「親子であること」を社会はいかに支えられるかースウェーデンの児童家庭福祉施策を例として」日本子育て学会第 7 回大会

執筆者一覧（2016 年 5 月現在の所属）

名前	所属
木村 容子	日本社会事業大学 社会福祉学部 准教授
藤岡 孝志	日本社会事業大学 社会福祉学部 教授
有村 大士	日本社会事業大学 社会福祉学部 准教授
小原 眞知子	日本社会事業大学 社会福祉学部 教授
菱ケ江 惠子	日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程
永野 咲	日本女子大学/日本学術振興会 特別研究員(PD)
畠山 由佳子	神戸女子短期大学 幼児教育学科 准教授
井出 智博	静岡大学 教育学部 准教授
佐藤 桃子	同志社大学/日本学術振興会 特別研究員(PD)
吉岡 洋子	頌栄短期大学 保育科 准教授
Sashikata, Wendy	Independent Resarcher
高岡 昂太	University of Britsh Columbia/日本学術振興会 海外特別研究員
O'Higgins, Aoife	DPhil Candidate, Education Rees Centre for Research on Fostering and Education, Department of Education, University of Oxford
Boase, Miki Itano	Independent Researcher
趙 正祐	仁愛福祉財団 仁愛福祉研究所 専任研究員
丁 泰熙	日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程
Tasee, Parinda	Lecturer, Faculty of Social Administration, Thammasat University
Bernardino, Freddie H.	Project development Officer III, Local Government Unit of Taytay, Rizal
Obtinerio, April	Consultant and Freelanch Researcher, Child's Right Advocate

（2016 年 5 月現在の所属）

研究補助
佐藤 葵 （日本社会事業大学 社会福祉学部）
三田 侑希（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士前期課程）
草島 瑞季（日本社会事業大学 社会福祉学部）
渡邉 瑞穂（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士後期課程）
青木 優実（日本社会事業大学大学院 社会福祉学研究科 博士前期課程）
鹿島 洸介（日本社会事業大学 社会福祉学部）

（2016 年 5 月現在の所属）

厚生労働省科学研究費補助金政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)

社会的養護等の子どもに対する社会サービスの発展に関する国際比較研究
―循環型発展プロセスの課題と文脈の分析―
平成２７年度　総括・分担研究報告書

研究代表者　木村　容子

平成２８（2016）年　５月

日本社会事業大学 社会福祉学部 木村容子研究室
〒204-8555　東京都清瀬市竹丘３－１－３０