ISSN 0289−2383

MOTHER AND CHILD WELLBEING AROUND THE WORLD

VOL.40|1996-4

世界の児童と母性

［特集］子ども家庭施策の近未来像

世界の児童と母性

第40号／1996年4月

CONTENTS

特集◆子ども家庭施策の近未来像

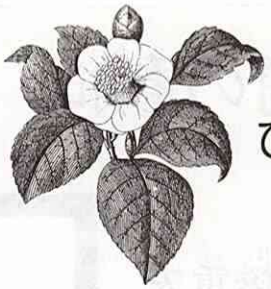
ひとこと——高橋重宏……1
子どもと家庭21年間の動向——高橋重宏……2
デンマーク・子どもと家庭への社会政策とそのプログラム
——Oskar Plougmand……6
カナダ・レジデンシャルケアから在宅型子ども家庭サービスへ
——Colin J. Maloney……11
オーストラリア・養護施設からコミュニティをベースにしたケアへ
——Robin Clark……16
イギリス・子どもアドボカシーサービスのネットワーク化——前川朋子……21
シンガポール・家族と子育て支援プログラム——Sim Ngee Mong ……28
少子時代における児童家庭福祉行政の課題——杤尾　勲……33
改革で児童相談所がめざすこと——家常　惠……37
「現場」における改革の今後——庄司洋子……41
〈厚生省児童家庭局長に聞く〉これからの子ども家庭施策
——高木俊明／高橋重宏……45

「児童の権利に関する条約」ウォッチング
4.「子どもの権利ノート」って何？——岩佐嘉彦……51

〈コラム〉子どもの時期と年齢範囲　5. タイ——八木沢克昌……55

分類総目次（第1号～第40号）……59

編集後記——山縣文治……67



ひとこと

「子どもの権利条約」、国際家族年を契機に「ウェルビーイング」(well-being)という言葉が注目されてきた。また、「子供の未来21プラン研究会報告」（厚生省）でも、子ども家庭施策の理念の中で「……救貧的あるいは慈恵的イメージを伴う「ウェルフェア（福祉）」に代えて、「よりよく生きること」、「自己実現の保障」という意味合いをもつ「ウェルビーイング」という言葉が用いられつつあり、このことは、我が国における児童福祉理念の議論に示唆を与えるものであろう。」と提言している。

そもそも、この言葉が注目されたのは、ＷＨＯ憲章前文の中の健康の定義においてで、「良好な」、「良い」、「安寧」、「福祉」などと訳されてきた。多々良紀夫博士（ICSW米国国内委員会会長）は「日本でもウェルビーイングの概念をウェルフェアと違った意味で使い始めたようですね。「日本」などではすでにウェルフェアの時代は終わり、ウェルビーイングの時代が来ました。でもアメリカでは救貧的な「ウェルフェア」の必要性が充分あります。とにかく、子どもの20%は貧困線以下に位する家庭で育っているのです。ウェルビーイングが自己実現を基にするという見方は正しいでしょう。さらに、この場合の「being」は人間の本質的な存在のあり方を意味すると考えてよいので、「人権」という観念をもってくるのにも賛成です」と指摘し、さらに「個人の「ウェルビーイング」は勿論一番根本的な問題ですが、子どものウェルビーイングはファミリーのウェルビーイングと切り離すことはできません。また、コミュニティのウェルビーイングと密接な「つながり」があります。だから、政策としては「三者」のウェルビーイングが推進されることを考えなくてはいけないと思います」と提案している。

ウェルビーイング（人権の尊重、自己実現）は、正に個人の主体性、個別的で多様な価値を限りなく重視する概念である。伝統的な救貧対策の歴史を有する児童福祉サービスから、子どもの人権の尊重、自己実現を支援するためのソーシャル・サービス、子ども家庭サービスへとどう転換するかが現代的な課題である。

本誌は21年前に英文タイトルのなかにWELLBEING を表章しスタートした。先輩編集委員の先見性に感謝するとともに、今後も、日本に新たな文化を育てる情報の発信をめざしたい。

編集委員長・高橋重宏

子どもと家庭21年間の動向

本誌40号を振り返って

駒澤大学　教授　高橋重宏（たかはし しげひろ）

第一次石油ショックをどうにか乗り切った1975（昭和50）年の晩秋、本誌『世界の児童と母性』（MOTHER AND CHILD WELLBEING AROUND THE WORLD）は誕生した。今年で創刊21年目を迎える。

本誌第30号で、当時の編集委員長福田垂穂先生（東洋英和女学院大学短期大学部部長）が『児童問題15年の流れ－本誌30号を振り返って－』（1991年４月）として当時の子どもと家庭の15年を解説されている。その解説を補足しつつ、その後を振り返ってみたい。

本誌が誕生したころは、海外渡航は勿論自由化されていたものの、社会福祉施設の職員が外国を訪れる機会も、海外の福祉事情に関する情報量も少なかった頃である。現場のみならず、研究者や隣接領域の人々からも、本誌が内外を広くカバーする福祉の専門情報誌として歓迎された所以である。現在でも本誌の個人購読希望者が増えていることは、情報誌としての価値が一層高まっている証であろう。

1975年、巷には〝およげ たいやきくん〟の童謡がなぜか大人たちの間にも流行していた。型にはめられ、なにかをぎゅうぎゅう詰め込まれ、じりじり焼かれる思いのサラリーマンの哀歌が、鯛焼きの姿に重ねられていたのかもしれない。それは同時に、厳しい経済的競争社会の中に、子どもまでも組み込まれざるを得ない暗い予感の歌でもあったのだ。

事実、その頃から偏差値による所謂輪切りが子どもの進路を一層決定づけ、同時に学校からの落ちこぼれや校内暴力、家庭内暴力、荒れる卒業式などが社会問題として浮上した。３年Ｂ組金八先生が人気を呼ぶのも、人間的触れ合いを求める中学生の気持ちをいち早く察したＴＶ界のアンテナだったろうか（1996年この金八先生はＴＶドラマで復活し、話題を呼んでいる。孤立化し、バラバラになりがちの思春期の子どもたちが、深い人間的出会いを迫求する金八先生の姿に共感する様子は現在も変わってはいない）。

そんな折、国際児童年（1979）がやってきた。国連の児童権利宣言採択20周年を記念して、各国が児童の現状を点検し児童福祉政策の強化と国際協力を呼びかけた。特に、児童の権利条約の原案をポーランドが提案し、条約制定への作業が具体化したことは忘れられないできごとであった。また、続発する新しい児童問題に応えて、本誌の編集スタイルも修正を試み、毎号特集を組むことになった。最初に取り上げたのは片親家庭（現在はひとり親家庭）であった。子どもの文化活動、子どもと暴力、子どもとコミュニティ、子どもと家庭、と特集は続く。

1980年代に入ると〝いじめ〟が深刻化、1985年には文部省が初の全国調査を行う。〝窓ぎわのトットちゃん〟ブームは、のびのびした教育がまだ許されていた戦前の一時期への郷愁だったのか。一方では〝積木崩し〟が評判になる。親子、教師と生徒、友だち同士いずれのあいだにも積極的人間関係が成立しなくなり始めていたのだ。

同年、全国児童館のナショナルセンターとしての「こどもの城」が発足している。また、次第に家庭

支援対策強化が叫ばれ、保育所や養護施設等の児童福祉施設が、地域の中で子育てを援ける役割を採りながら新しい生活スタイルや家庭の機能の変化に応じて、これを社会的に支えていくサービスを展開しようと試みている。これは、単にわが国だけの現象ではない。1984年にはカナダ・オンタリオ州（児童福祉法から「子ども家庭サービス法」に）、1988年イギリス、1989年にはオーストラリア、1990年にアメリカが相次いで新児童法を成立させたのも、国連の児童の権利に関する条約が満場一致で1989年に採択されたのも、児童問題への世界的関心の高まりと深刻さの反映でもあるのだ。

さて、40号を機に、その後の子どもと家庭の動向とその社会的流れを振り返りたい。少子化の進行、いじめ、不登校、不定愁訴の増加、子どもへの虐待・ネグレクト（不適切な保護・養育、無関心・怠慢）の顕在化など子どもと家庭をめぐる問題はより深刻になっている。

少子化の進行：1995年度の合計特殊出生率（一人の女性が一生に産む子ども数）が統計史上最低の数字を記録することが確実視されている。1.57（1989年）、1.54（1990年）、1.53（1991年）、1.50（1992年）と低下を続け、1993年には1.46と最低を記録、翌1994年には1.50と回復した。特に、1989年の1.57（124万6千人）は、極端に出生率が低下した1966年（丙午）の1.58（136万人）を下回ったことで、「1.57ショック」としてマスコミでも大きく報道され社会問題となった。内閣にも「健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」が設置された。1992年度版の国民生活白書（経済企画庁）は「少子社会の到来、その影響と対応」を特集し出生率の低下の原因を①非婚化・晩婚化、②有配偶女子の出生率の低下によると分析、その後「少子化」、「少子社会」という造語もすっかり一般化した。1993年には、厚生省児童家庭局長の私的研究会の「たくましい子ども・明るい家庭・活力とやさしさに満ちた地域社会をめざす21プラン研究会（子供の未来21プラン研究会）報告書」が公表された。これは21世紀に向けた子ども家庭施策のビジョンである。

この中で児童福祉法の早期改正も提案されている。1993年度版の厚生白書は「未来をひらく子どもたちのために－子育ての社会的支援を考える－」を特集。1994年12月16日には、文部・厚生・労働・建設4大臣合意によるエンゼルプラン「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」、同12月18日には大蔵・厚生・自治大臣合意による「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方」が公表され、エンゼルプランのうち緊急保育対策5か年事業（95年から99年）を中心にプランが推進されている。

いじめ、不登校、不定愁訴：いじめの発生件数が小中高合わせて、1985年155,066件を記録（翌1986年2月1日東京中野区の中学2年生鹿川君が葬式ごっこなどのいじめを苦に自殺）、その後低下を続けていたが、1992年23,258件、1993年21,598件、1994年

あのころ、あのとき。子どもと家族の20年

1975年 **『世界の児童と母性』創刊**
「およげ！ たいやきくん」
乱塾
母子心中
1976年 五つ子誕生
ニューファミリー
保父
偏差値時代
1977年 落ちこぼれ
モラトリアム人間

1977年 ベビーフーズ
1978年 『少年の自殺白書』
家庭内暴力
インベーダーゲーム
まんが文字
1979年 国際児童年
ウサギ小屋
ファミリーレストラン
「銀河鉄道999」
「ドラエもん」
1980年 ベビーホテル
子どもの〝五無主義〟（無気力、無責任、無関心、無感動、無作法）
竹の子族
家庭内離婚
1981年 単親
校内暴力
青い鳥症候群
『窓ぎわのトットちゃん』
1982年 ガンダムフィーバー

56,376件（11月27日愛知県西尾市中学２年生大河内清輝君が同級生の現金要求などのいじめを苦に自殺）と増加している（文部省調査）。いじめは沈静化したように見えたが、実は陰湿化しつつ蔓延していた。また不登校（1994年度に小中学校を30日以上欠席した不登校児童・生徒は過去最高の約７万７千人を記録、文部省調査）、退学、思春期の子どもたちの不定愁訴の問題も深刻になった。1995年週刊少年ジャンプ（集英社）は『ジャンプ いじめリポート 1800通の心の叫び』を出版し、子どもたちのホンネを訴え社会的に大きな反響を呼んだ。また、教育委員会だけでなく、児童相談所も積極的にこれら子どもの権利擁護に取り組んでいる。民間のフリースクールなども社会的に認知されてきた。

子どもへの虐待・ネグレクト：1989年国連総会で児童の権利に関する条約が採択され、翌90年には、70人を超える世界各国の元首がニューヨークの国連本部に集まり「子どものための世界サミット」が開催され、各国が早期に子どもの権利条約を批准するよう呼びかけた。

第19条に子どもへの虐待・ネグレクトが明記されたことで、日本国内でも子どもへの虐待防止の取り組みがより活発に行われた。1990年４月大阪で児童虐待防止協会により「子どもの虐待ホットライン」がスタート。厚生省が『社会福祉行政業務報告』の中で児童相談所における養護相談の処理件数の内「児童虐待」の件数を掲載し始めた（1990年 1,101件から1994年 1,961件と増加する一方である）。1991年５月には東京で子どもの虐待防止センターによる「子どもの虐待 110番」がスタート。創設以来約１万件の相談電話を受け、その約８割は子育て中の母親自身からの電話であったことが報告されている。1995年には、椎名篤子さん原作、ささや さなえさんが漫画化した『凍りついた瞳』が「ＹＯＵ」に10回にわたり連載され大きな反響を呼んだ。これは『子ども虐待ドキュメンタリー 凍りついた瞳』として、集英社から出版されている。1996年４月12・13日には大阪で児童虐待防止の全国ネットワークの結成が予定され、また、厚生省は、1996年度予算で①児童虐待防止マニュアルの作成と配布、②子どもへの虐待に関わるケースマネージメント・モデル事業（全国８ヵ所の児童相談所）を予定している。

1994年には、日本政府が「児童の権利に関する条約」を批准、158番目の締約国となり、同条約は５月22日発効した。また、国連が設定した国際家族年（スローガン：家族からはじまる小さなデモクラシー）でもあった。厚生省と東京都は11月７日国際家族年記念「21世紀の子どもと家庭」国際シンポジウムを外国から３人の学者を招き東京で開催。「子どもと家庭のウェルビーイングの促進」について議論された。さらに、児童環境づくり推進会議は「国際家族年21世紀を担う子どもの豊かな環境づくり宣言」（子どもたちの本当の声に耳を傾けようなどの５項目）を行っている。本誌は35号で国際家族年を特集

あのころ、あのとき。子どもと家族の20年

1982年　紙オムツ
　　『積木崩し』
1983年　おしんブーム
　　まんが教科書
　　思春期拒食症
　　対外受精児
1984年　ピーターパン症候群
1985年　国際青年年
　　『いじめ白書』
　　いじめ 110番

1985年　こどもの城
　　新人類
　　ファミコンゲーム
　　育児情報誌
1986年　葬式ごっこ
　　男女雇用機会均等法
1987年　小児成人病
　　10代の妊娠
1988年　ディンクス
　　子連れ出勤

1989年　「児童の権利に関する条約」国連採択
　　マニュアル世代
　　1.57ショック
1990年　「子どものための世界サミット」
　　子どもの虐待ホットライン
　　「アンパンマン」
　　「児童の権利に関する条約」日本署名
　　結婚しないかもしれない症候群

したが、それが評価され国連より表彰を受けた。9月にはカイロで国際人口開発会議が開催され、新行動計画が合意された。特に大きな話題となったのがリプロダクティブ・ヘルス／ライツである（本誌第38号を参照）。行動計画によると「単に病気でないということではなく、身体的、精神的、社会的に完全に良好な状態にあり、安全で満足のいく性生活を営めること、子どもを産むかどうか、産むならいつ、何人産むかを決める自由を持つこと」とされている。性と生殖に関する健康面で女性の自己決定を重視していくという視点が求められている。

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災は子どもたちにも深刻な犠牲をもたらした。18歳未満の子どもの犠牲者は 471人。親を失った子どもは 374人、そのうち両親を失った子どもは88人（本誌第39号ＳＴＡＲＳフォローアップセミナーより）。

その後PTSD(Post Traumatic Stress Disorder、心的外傷後ストレス傷害）の問題が注目され、さまざまな対応がなされている。また、4月14日には山梨県のオウム真理教施設から53人の子どもが山梨県中央児童相談所の一時保護施設に保護された。その後、全国で、合計112人の子どもが児童相談所に保護された。だが、マスコミも一般の人々も保護された子どもたちが被虐待児であると受け止めた人々は意外と少なかった。不幸な事件を契機に子どもの権利擁護システムを整備していくことが期待されている。

地方自治体では、大阪府が「子どもの権利ノート」を作成し、親もとから離れて養護施設や里親のもとで生活している子どもたちに配布した。また、大阪府は子どもの権利擁護をめざす『子どものアドボケート委員会（仮称）』の設置（大阪府児童福祉審議会「今後の児童福祉施策のあり方」）を、神奈川県は『オフィシャル・ガーディアン制度（子どもの人権救済・代弁・調整機能をもつ公的専門機関）』（かながわ子ども未来計画検討委員会「子どもたちのたびだち」）の設置を公表した。これらは日本では初めての取り組みであり、その早期の実現が望まれる。

また、法制審議会は民法が定める婚姻制度の見直しを進め、選択的夫婦別姓の導入を含む「中間報告」を公表し社会的な議論となっている。

1996年3月13日、児童福祉法制定50周年を前に中央児童福祉審議会基本問題部会が児童福祉法改正のための審議を開始した（その背景は、本誌対談での高木俊明厚生省児童家庭局長の発言を参照）。21世紀に向けて新たな子ども家庭施策の整備が期待されている。

本誌は、「家族と子どもを支える理念と制度」（35号）、「世界の親子・家族をめぐる動向」（36号）、「続世界の親子・家族をめぐる動向」（37号）、「母子保健のいま・これから」（38号）、「児童福祉施設の近未来像を読む」（39号）、「子ども家庭施策の近未来像」（40号）と特集を組み、内外の最新情報を発信してきた。改正児童福祉法の特集を組む日を一日千秋の思いで待ちたい。

1990年　登校拒否
1991年　トワイライトステイ
　　子どもの虐待 110番
1992年　少子社会
　　エンジェル係数
　　学校週5日制
　　育児休業法
　　性教育元年
1993年　「クレヨンしんちゃん」
　　マット殺人事件
1993年　合計特殊出生率1.46人
　　熟年離婚
1994年　「児童の権利に関する条約」
　　日本発効
　　国際家族年
　　エンゼルプラン
　　駅型保育
　　ヤンママ
　　「家なき子」現象
　　リプロダクティブ・ヘルス
1995年　地震ごっこ
　　ＰＴＳＤ
　　心のケア
　　オウム
　　いじめ対策緊急会議
1996年　夫婦別姓
　　晩産
　　『世界の児童と母性』40号発行

＊参考　知恵蔵1993～5：朝日新聞社

特集

子ども家庭施策の近未来像

〈デンマーク〉

子どもと家庭への社会政策とそのプログラム

デンマーク社会省　家庭部専門官(心理学) Oskar Plougmand（オスカー プラオマン）

1．子どもと家庭に関する政策のための5原則

デンマークの子どもと家庭に関する政策は、家庭は子どもの成長過程において核となるものであり、子どもの生活環境を整えるのは主として親の責任である、という二つの基本原則に基づいている。公的機関は、家族と子どもにとって健全な社会の枠組みをつくり、環境をできるだけよりよくする総合的な責任を負っている。さらに子どもや青少年に対するケアが不公平になったりケアが不足しないようにしている。また、親が親としての責任を果たせるように、ガイドラインや支援策を講じている。地方分権が進み、社会省（the Ministry of Social Affairs）が中央レベルで総合的な枠組みと規定を策定し、一般市民にかかわるさまざまな施策やサービスは、275の市町村（local authorities)、一部は16の県当局（county authorities）によって実施されている。

デンマークでは、子どもと家庭に関する政策のための5原則が決められている。

1．子どもは両親と緊密で安定した接触をもたなければならない。

2．子どもは子どもとしての生活をしなければならない。それは子ども時代に特有の価値観やその社会的立場が尊重されることである。

3．子どもは社会の一員として、また、ひとりの人間としてみなされなければならない。

4．子どもは成長の段階、その成熟度に応じて責任を果たさなければならない。

5．子どもは健康的な生活を送らなければならない。そのためには、個人の健康と、健全で安全な環境が必要とされる。

2．家族を保護する家族政策

社会の家族政策に対する責任として、親が親としての責任を果たせるように社会の枠組みを保護することが法律で決められている。家族政策には、子どものいるすべての家族に対する財政的支援、育児休業制度、子どもに十分な環境空間を提供するための住宅政策（デンマークの子どもの90%以上が自分自身の部屋をもっている)、デイケア政策がある。これらの政策により、子どもや家族に十分な（成長発達にふさわしい刺激的な）環境が与えられている。

1）社会的課題としてのデイケア

デンマークでは女性の就業率が高い。子どもをもつ年代（20歳～45歳）と考えられる女性、すなわちケア施設が必要な年代の女性の就業率は1993年1月で86%である。合計特殊出生率は1.7人（92年1月）から1.8人（93年1月）へと、わずかであるが増えている。

デンマークでは、法律により公的なデイケア施設において全国の子どもに対応することが定められている。これらの施設の設置、運営、監督は市町村の責任において行われる。

デイケア施設の目的は、ケアの必要性に対応することと、子どもに教育的でかつ生き生きとさせるような環境を提供することにある。さらにデイケア施設では、ニーズをもつ子どもに対しても特殊なサポートを確保すると同様に、子どもたちに対して総合的かつ予防的な施策を自治体が提供している。

現在、デンマークでは6ヵ月から10歳の全児童の約70%が公的なデイケア施設に登録されている。細かく分類すると、6ヵ月から2歳の全児童の60%、3歳から5歳の全児童の80%、6歳から9歳の全児童の57%である。1996年の初めから、特に1歳から5歳のすべての子どもは、親が望む場合には公的なデイケアに入れる権利をもつことになっている。

公的なデイケアの場合、親は費用の30%を支払うが、経済的、社会的、教育的理由により、またはそのトリートメントの目的により全額または一部が免除される。

親の参画はすべての市町村にある親理事会（the parental boards)を通して行われる。親理事会のメンバーの大多数は親の代表である。親たちが積極的に参画し、大きな影響力をもてば、子どもたちの二つの世界、すなわち家庭生活とデイケア施設での生活の間のギャップを埋めることができる。同様に、われわれは親の二つの生活、すなわち、家庭生活と職場での生活を結びつける試みをしている。

2）デイケアの形態

①施設

6ヵ月から2歳の子どものための保育施設(creches)。3歳から5歳の子どものための保育園(nursery school)。6歳から9歳の子どものための放課後センター(after-school center)と学校レクリエーション施設（school recreation schemes)。6ヵ月から9歳までの異年齢の子どものための統合施設（age-integrated institution)。

②家庭デイケア

市町村が認定した家庭デイケア(family day-care)が保育ママ(child minder)の家で行われる。ここでは市町村が選任した保育ママが、6ヵ月から2歳までの子どもを預かる。保育ママには市町村から手当が支払われる。また、地方自治体が、子どもの委託先を決定する。保育ママは特別な訓練だけでなく、自治体が準備した多くの講座を受講できる。

③親のグループ

子どもの親たちがお互いに協力して彼らの子どもを世話してくれる人を雇い、誰かの家庭で世話をしてもらうこともできる。その場合、親は自分の子どもが施設を利用するときと同額の費用を支払う。

④プレスクール

小学校に入学する前1年間の入学準備クラスである(小学校入学年齢は7歳)。プレスクールは無料で、1日4時間である。5歳から6歳の全児童の95%がここに登録されている。

⑤障害のある子どもたち

特別な社会的、精神的、あるいは身体的障害をもつ子どもが、通常のデイケア体制のなかに〝統合される〟ことは非常に重要な目標である。すべての子どもにとって、できるだけ〝普通〟に近い子ども時代を経験することは大切である。そしてすべての人は、たとえ自分が他人と〝異なる〟場合であっても（いずれにせよ、ある点ではわれわれはすべて異なっているが)、生活をしていく権利を同じく有している。また、親にとってもデイケア施設を通してお互いが関係をもつことは非常に重要である。障害児は状況によって特別なサポートを受けることができる。場合によっては、特別なスタッフの増員も可能である。特別なトリートメントを必要とする子どもには、県当局が管理する特別なデイケア施設が提供され、そこには特別な資格をもつ職員が採用されている。

3）育児休業制度

①産後休暇

産後休暇は24週間である。最初の14週間の休暇は母親のみが権利を有する（父親はこの期間に２週間の休暇を取る権利が付与されており、父親の半分がそれを取得している）。残りの10週間は母親、父親のどちらかが取得できるが、父親の取得率は約５％にすぎない。

これは最低の権利である。この権利は労働協約によって、公共部門と大部分の民間企業で達成されてきたものである。実際、すべての企業において、親は子どもが病気をした最初の日は有給休暇を取得できる。公共部門では両親とも子ども一人につき年間で10日間の〝病児ケア〟を取得する権利が付与されている。

②育児休暇

育児休暇は、両親が自分の子どもとより多くの時間を過ごせることを意図した、重要な家族政策の真髄である。０歳から８歳の子どもをもつ親は彼らを養育するために、13週間から52週間連続して休暇を取得することができる。つまり、親には13週間の休暇が付与されている。０歳児がいる場合は26週間の休暇を取得する権利が付与されているのである。その他の休暇は、雇用者の同意による。休暇期間中、親は失業手当の70％から80％に相当する手当を受け取ることができる。1991年には91％の女性がこの休暇を取得している。

子どもの生活環境のための基礎的要素は、両親の家庭生活と仕事のバランスがほどよくとれていることである。これまでに核家族を支援するためのさまざまな〝積極的な施策〟が、公共部門と民間企業の双方で取られてきた。例えば、小さい子どもをもつ親のためのフレックスタイム制度の導入がある。このような制度はデンマーク地位平等委員会（the Danish Equal Status Council)、各省庁と労使の団体交渉などを通してつくられてきた。

これまでに延べてきたように、多くの建設的な施策が家庭をサポートするために策定され、家族だけでは対処できない問題の発生を予防している。

4）子ども家庭支援策と子どもの権利全国委員会

市町村は、子どもが自分の環境に対して問題を感じたり、または不満足な状況に置かれたりした場合、親にカウンセリングとサポートを与えなければならない。公的扶助法（The Social Assistance Act)も同様に、このような状況にある家族を対象にしたいくつかのサポートを規定している。子どもと親とを一つの単位(unit)とみなし、援助は家族を統合させるために行う、ということが公的機関が介入する際の基本的条件である。

さらに、政府は子どものために子どもの権利全国委員会(A National Council on Children's Rights)を設立した。この委員会は子どもにかかわる政策を強化するためのものである。７人（大人）の委員で構成されており、彼らの役割は社会における子どもたちの利益を守ることである。この委員会は地域の学校を通して実際に子どもたちと話し合って、子どもの声を吸い上げていくようにしている。それによって、子どもたちを取り巻く状況が明らかにされ、子どもたちの意見やニーズが反映される可能性が高められることになる。

３．深刻な問題を抱える子どもと家庭を援助するための新しい戦略

最新の設備をもつ施設においてさえも、より集中的なサポートを必要とする子どもたちが常に存在する。

研究者たちは、デンマークの子どもと青少年の約15％が成長過程において専門的援助やサポートを必

要としていると見ている。(現在、このうち4～5％が直接的なトリートメントを必要としている。さらに、4～5％は子ども時代に専門的なトリートメントを必要とし、7～8％が精神的なショックを受けるような経験により援助を必要とするであろうと予測している。)

政府は、このような子どもたちを援助する計画に重点を置いており、複数の省による行動計画が策定された。

四つの長期計画

－子どもたちのための保健制度を改善する。

－すべての子ども、青少年、家族が容易にガイダンスを受けることができるようにする。

－通常のデイケア施設を利用しない子どもたちに対して、自由な教育の可能性(open pedagogical possibilities) をつくる。

－すべての青少年に義務教育終了後、適切な教育と職業の機会を与える。

加えて、ソーシャルワークをさらに発展させるために、10の特別な政策がある。

わが国にはすでに受け皿としての施設と、資格と力量のあるソーシャルワーカーがいる。それを駆使して、いろいろな分野の人々と協力して、青少年との新しいかかわりとガイダンス機能を高めるための新しい方法と新しいモデルをつくらなければならない。さらに、調査を通して、物事がなぜ機能するのか、またなぜ機能しないのか、その理由を見つけ出さなければならない。そのためにはソーシャルワーカーをもっと教育しなければならない。

具体的な施策の出発点は、子ども自身がいやな体験に対して自然に抵抗することは認められなければならない、ということである。深刻な問題に対する抵抗は、子ども自身の能力に対する自信、すなわち、状況を把握・予測し、そして効果的な選択をする能力に対する自信に結びつく。この自信を築くため、子どもは自分のまわりにいる大人の助けを必要とする。ここにソーシャルワーカーが必要となるのである。政府はこの行動計画のために、今後3年間、毎年約2,000万クローネ（約3億8千万円）を積み立てることになっている。

4．家庭外でケアされている子どもに関する政策とその将来

その主な目的は、家庭を壊さないで、できるだけ長くそのままの状態に保つことである。子どもの〝逸脱した〟行動は、家族システムの中でなにかがうまく機能していない徴候として現れる。しかし、それを取り去っても、問題が解決したことにはならない。しばらくの間、それが見えないだけである。そのため、われわれは家族全体を援助しようとしている。それは、在宅のままで援助を受ける場合や、一定の期間施設に移り住んでサポートを受ける場合など、いろいろな方法で行われる。

公的機関は、子どもを家族から引き離す前に、子どもとその家族のネットワークにどのような資源があるかを調査しなければならない。十分な支援が見つけられない場合は、選択可能な多くの種類の施設があり、また用意されなければならない。それらには、特別な、あるいは地方の、あるいは地域の施設、フォスターケア、職業フォスターケア(professional foster care)、さまざまなプロジェクト等がある。

主要な政策を実施する責任は275 の市町村にある。これらの自治体は16の県と協力して政策を実施し、費用を分担している。県は施設の数を十分に整える責任をもっている。デンマークの子どもの約1％(12,000人)が家庭外でケアされている。そのうち約5,000人が里親（foster home、いくつかのタイプがあり、職業フォスターケアの夫婦も含まれる)で、約

3,000人がさまざまな施設(institution)でケアを受けている。さらに約2,000人が全寮制のさまざまな学校（boarding school）に、約1,000人が社会的教育プロジェクト（social pedagogical project、例えば、専門家がいる小農場に３、４人で預けられる）に預けられている。そのうえ、約1,000人が自宅である種のサポートを受けながら生活している。家庭外でケアされる割合が一番高いのは15歳から17歳の少年たちで、次いで12歳から14歳のグループである。各施設はすべて非常に小さく、約10から20人の子どもたちが生活している。

子どもの状況に合わせた施設が提供されることは非常に重要である。施設を選ぶ際に広い選択の余地があることは、家族が適切な援助を受けるために非常に重要である。われわれは無料だからという理由で、子どもを施設に送りたくないし、施設さえ提供すればいいというわけではない。施設にいる子どもの８％、すなわち約1,000人が親の意思に反して施設に送られており、その子どもを守るために、法律により弁護士が付けられる。また15歳以上の子どもで、親の意見に沿わない場合も同様に弁護士が付けられる。

法律では、もし子どもを家庭外でケアする場合、子どもの全体的状況についての心理学的調査、とりわけ、その家族自身のもっている資源を見極めなければならないと規定している。もしその調査の結果子どもを家庭外でケアすることになった場合、事前に公的機関はケア計画書を作成しなければならない。そしてその計画書には、ケア理由、ケアする場所とその期間、期間中に重点をおいてなされるべきこと、家族へのサポートの内容、家庭復帰後になされるべきこと、などが記入される。家族はこの計画書を作成する際参画する。われわれの介入を成功させるためには、家族の参画が非常に重要であると考えている。家族に対しても十分な考慮が必要である。

この計画書は定期的にチェックされる。これは、子どもや家族への援助が非常に意識的、かつ目標志向的になされることを意味している。そのため、スタッフはこれらの過程のすべてに非常に精通していなければならないことになる。いまや施設だけでは問題を解決できない。施設は子どもの長い人生の一時期において、総合的、包括的なサポートをしているにすぎない。当然のことながら、家族自らができることを考慮しながら、サポートしていかなければならない。

社会省は、援助の質が高いものであるかどうかを確認するため、初めてすべてのサービスの質を分析する計画をスタートさせた。そのため、子どもたちや親、施設やソーシャルワーカーは、サービスの質についてそれぞれの立場から意見を聴取された。また公的機関もその業務を分析されることになる。この計画は２年間を要すると考えられる。

われわれは、提供する援助についてもっとよく知ろうと努力している。そして将来、援助が決定される際、①家族のもっている資源に基づき、家族を全体としてとらえ、②家族を問題解決のすべての過程に巻き込み、③子どもと家族の間の接触をできるだけ保ち、④子どもの意見を十分に聴き尊重する、というような傾向がますますでてくるであろう。そして、よりよいプレースメントをするために、より個人を重視することになるであろう。例えば、施設はより柔軟性が求められ、新しいタイプのプログラムが開発されるであろう。さらにスタッフは現任教育を受ける機会が与えられなければならないということを意味する。

また、特に援助されることを望まない（少なくとも彼らはそう言う）若い人々を援助する新しいモデルに挑戦している。この課題は将来への最も大きな挑戦である。われわれは、すべての人々が社会において平等であることを望んでいる。

（原文英語。翻訳：財団事務局、校訂：高橋重宏）

特集
子ども家庭施策の近未来像

〈カナダ〉

レジデンシャルケアから在宅型子ども家庭サービスへ

——カトリック児童保護援助協会における根本的変化

メトロポリタン・トロント・カトリック児童保護援助協会　所長
Colin J. Maloney（コリン マロニー）

1．はじめに

はじめにフォスターケアの発達史を概説し、続いて、家族に代わるものとしてのフォスターケアが生まれるもととなった社会的変化について述べたい。次に、フォスターケア制度を代替家族ではなく家族保全モデル[1](family preservation model)へと変貌させつつあるカナダの文化と社会の諸変化について検討する。最後に児童福祉機関およびフォスターケアの課題について述べ、もって結論とする。

2．20世紀以前の子どもの置かれた状況

1）フォスターケア制度以前

長い歴史のなかでは、危機、災害、病気などの理由から、わが子の養育を他人に託す人々がいた。こうした危機に際して、親は多くの場合、親類や同じコミュニティ、一族、部族に属する人たちに頼んで、子どもを養育してもらったわけである。

このような危機に直面した親に代わる養育とは別に、子どもは常に手に職をつける必要があった。もっとも農業主体の社会では、幼いころから農作業を手伝い始めることはごく当たり前のことであった。大人になるとそのまま農業が仕事となったのである。都市が発達し、とりわけ産業革命時代に都市への人口集中が進展するにつれて、子どもが家庭以外のところで手に職をつけるような新しいシステムをつくる必要が出てきた。こうして徒弟制度(apprenticeship）という新しいシステムが生まれる。若者に手仕事を教える親方はいつの時代にも存在したが、この徒弟制度は産業革命とともにより広く行われるようになった。北米では、親戚関係にない家族と生活を共にするこうした徒弟制度は、しばしば「年季奉公（indentureship)」と呼ばれた。通常、子どもの労働に対する若干の報酬が家族に支払われた。年季奉公は法的拘束力をもつ契約であった。子どもが脱走した場合には、強制的に仕事に引き戻されたのである。

19世紀後半には、慈善団体が、放任された都市の貧しい子どもを農村へと送り込み始めた。手に職をつけさせるのではなく、不道徳かつ不健全な都市環境からこうした子どもを解放するのが第1の理由であった。農村での生活は、道徳的にも身体的にも清潔で健全な環境であるとみなされたのである。しかし、農村に送られた子どもはほとんど監督を受けることなく、農家がこうした子どもを安価な労働力として使用することが多かったため、虐待も起こりがちであった。

また、北米では19世紀の終りから20世紀初頭にかけて、宗教界、特にカトリック教会は、当時そのほとんどが非カトリックであった農家に子どもを送ることによって、子どもにとって深刻な宗教的問題が惹起されると考えた。このようなカトリック的ならざる環境のもとでは、カトリックの子どもが宗教心を失うのではないかと考えたのである。これら宗教団体は、今日「孤児院（orphanage)」と呼ばれる施設をつくり始めた。こうした孤児院は両親を失った子どもだけではなく、養育不能となった親によって

預けられた貧しい子どもも対象としていた。孤児院は、修道女もしくは修道士による運営が多く見られた。

2）フォスターケア制度の出現

20世紀初頭になると、一部の民間慈善団体が新しい方法で子どものプレースメントを行うようになった。農家や孤児院、あるいはある種の年季奉公に送るのではなく、一般家庭にボランタリーに子どもをプレースメントし、下宿代を支払うことによって費用をカバーしたのである。下宿とはすなわち、部屋を貸して家族といっしょの食事を提供することであるが、これは当時、家計の足しにしたいという労働者階級の間ではごく一般的な慣行であった。そして、これが始まりとなって今日のフォスターケア制度へと発展していく。フォスターケア制度は発展を続け、児童福祉機関によって子どもを家庭以外にプレースメントすることが、主要かつ望ましい制度となるに至ったのである。

18～19世紀に悲惨な子どもの状況に関心を寄せていたのは、おおむね民間の慈善団体であった。概して、子どもを不道徳な環境から救おうという宗教的動機が、彼らの関心の的となっていた。

19世紀後半になると、子どもは身体的危害から保護される権利を有することが社会的に認識され始める。子どもの安全を確保するため、社会は家庭内の内輪の事柄に介入する権利を有することが、はっきりと打ち出された。それまで子どもは親や家族の所有物と見なされ、国家が介入する権利はなかった。こうした状況は目に見えて変わり始め、19世紀末ごろには法律が成立し、虐待およびネグレクトから子どもを守ることを目的として「児童保護援助協会(CAS:Children's Aid Societies)」が設立された。

このように、子どもの保護が法制化され、国民皆教育に向けての法律が制定されたことにより、子どものケアに関する国家の役割、および親による子どものケアを監督(supervise)する国家の権利に変化と見直しが起こることとなった。

3．20世紀の子どものケア

1）保護的ケアの時代

しかし、子どもの養護や教育は、たいてい二の次と見られていた。すなわち、食べ物、衣類、寝る場所、手仕事を身につけることが、生活するうえで欠くべからざるものだったのである。子どもの発達を心理学的かつ社会学的に理解することなどは考慮されなかった。例えば、孤児院の赤ん坊は衣食住とも与えられているにもかかわらず、なぜその多くが死亡するのかはまったく理解されなかった。乳児への情緒的、身体的刺激や相互の結びつきが不足すると死亡することもあり得るということを専門家が認識するのは、ずっと後のことであった。これはよく「ミアスマス(miasmus)」という言葉で表現されるものである。子どもの心理的・社会的発達についての理解を深めることが実践の上でより一般的に受け入れられるようになるのは、言うまでもなく、フロイトをはじめとする心理分析上の革命によってである。そして、北米においては、1930年代から1950年代にかけてのソーシャルワーク学派の発展と児童精神医学の台頭によって、ようやくカウンセリングやセラピーによる子どもの治療が行われるようになった。同時に、虐待を受けたり孤児となったりして施設でケアされている子どもに対する国レベルの財政的援助が増大した。施設ケアは宗教団体や慈善団体がなすべき仕事ではなく、むしろ国家が第一義的責任を負うべきものと判断されたのである。

1940年代、第2次世界大戦中には、子どもをもつ女性の多くが家庭外で就労し、この趨勢は大戦後も続いた。当時、妊娠中絶も避妊も法律的に認められていなかった。また、結婚することなく子どもを育てるなど、とうてい社会的に受け入れられないことであった。そのため、養子縁組の必要な子どもが当時は多数存在したのである。実際、1940年代、50年代、60年代にフォスターケアがいっそうの発達をみたのは、養子候補になっても縁組が実現しない場合、里親のもとにとどまる子どもが多くおり、こうした

子どもに対応する必要があったという事情が大きい。

このように幼い子どもを短期間、実費の支払いを受けて養育することは、基本的には子どものためを思う里親のボランタリーな慈善行為であると考えられていた。仕事としての対価は与えられず、実費のみが支払われていたのである。

2）トリートメントとしてのケアの出現

1970年代初頭、妊娠中絶が合法化され、避妊も可能となり、また社会の価値観がひとりで子どもを育てる母親を受け入れる方向へと変遷するにつれて、児童福祉の分野全体、とりわけ養子縁組に変化が起こった。また、医療従事者が被虐待児症候群など身体的虐待のなかで蔓延している危害についての認識を強めるにしたがって、医師が児童保護援助協会に報告する子どもへの虐待ケースが増大し始めた。1960年代および70年代には、通告義務が法制化され、さらに多くの子どもへの虐待ケースが報告されるようになり、ケアの対象となる子どもの数も増大した。1975年から80年にかけては、性的虐待の増加がソーシャルワーカーの間で認識されるようになる。フォスターケアは、性的虐待を受けた子どものニーズにも対応するなかで、90年代に入るころには、問題を起こしたり、情緒障害を起こしたりした子どものケアを主眼とするシステムとなっていった。こうして、虐待やネグレクトによって深く傷ついた子どもに対処するための心理学的理解や技術、ニーズによって、フォスターケアは他人の子どもを親代わりとなってボランタリーに養育するというものから、今日のいわゆる「トリートメントとしてのフォスターケア（treatment foster care)」へと変化していったのである。

親と激しく衝突し、かつ親代わりは必要ないという十代の子どもの存在により、4～6名の若者が家庭的雰囲気のなかで生活を共にするグループホームが生まれた。若者は、自立した生活に移行する初期の段階で、援助やサポートを受けた。里親は、主として経験と訓練によって培った技術によって、こうした厳しい状況に対処するよう期待された。しかし、ニーズや期待、技術レベルがこのように激しく変化したにもかかわらず、フォスターケアへの財政的援助に関する政府の考えは依然として、ボランタリーな行為であり支給の対象ではないというものであった。発生した実費、すなわち、食費、部屋代、被服費などが政府によって支払われるにとどまった。

3）家族保全モデル

1970～80年代には、子どもをもち家庭にとどまる女性はますます少なくなった。また、里子のために使用できる部屋数のある大きな持ち家は、より高価になった。新たなフォスターファミリーの開拓は、里親のボランタリーな行為という側面に依存するがゆえに、きわめて困難になっていった。とりわけ都市部では、骨が折れるうえに見返りの少ない里親と比べると、パートタイムで日中のみ週5日子どものケアをする仕事のほうが、はるかに魅力的で満足な報酬も得られたので、フォスターファミリーの不足は如実であった。

フォスターケアがこうした大きな傷を負った子どもの深刻なニーズに応えることができないことで、多くの子どもは複数の里親のもとを転々とすることになった。そうしたなかで、子どもは人間関係の形成、信頼といった能力を低下させ、強固なアイデンティティの意識を失い、虐待を受けたという重荷を背負っていった。その結果、子どもは往々にして自滅的になったり、将来への展望が暗いために社会に対して怒りを抱いたりするようになったのである。このように、長期にわたってフォスターケアの対象となっていた子どもの大多数は、教育システムにおいて学業成績が悪く、将来の職業選択もごく限られていた。この点に、ケアを受けた子どもが親になったとき、その子どももやはりケアの対象となる傾向が強いという世代間の悪循環が形成されるカギがあった。

これと同時に、インケアシステム[(2)](in-care system)への期待がはるかに大きくなった。子どもはその権

利について明確に説かれ、フォスターファミリーはよりよい訓練を受け、技術を向上させるよう期待されたが、それでもなお相応の補償がなされる見込みはほとんどなかった。こうして、1980年代半ばには、フォスターファミリーの不足や、ケアを受けた子どものその後の芳しくない経過、里親のもとを子どもが転々とする、いわゆる断続的なプレースメント(multiple placements)などを踏まえて、「家族保全運動(Family Preservation Movement)」が起こり、1980年代後半から90年代初めにかけて北米を席巻していく。

この「家族保全運動」の前提となっていたのは、子どもにとって最善の場所は自分の家庭であるという考え方である。可能な限り、子どもがケアの対象となるのは深刻な危機を理由とする場合のみとされた。危機に際して迅速かつ十分なサポートがなされれば、里親へのプレースメントの多くは避けられるはずだと仮定されたのである。重要な検討を経て、この運動はプレースメントを避け、家族のニーズに応えるうえで経済的にきわめて効率的な方法であると指摘する研究がなされた。しかし、この研究には重大な問題点もある。仮定に基づく研究は何であれ、証明が非常に困難だということである。

この「家族保全運動」は、家庭内での危害や危険を無視している点でも批判を受けている。子どもは家族のもとにとどまるべきであるとはいえ、現実としてそこが暴力や深刻な心理的問題を抱える場であるならば、家庭は子どもにとって最悪の場所にもなりかねない。

以上をまとめると、1920年代初期に下宿屋という考え方に基づいていたフォスターケアは、40年代、50年代、60年代に養子縁組を希望した多くの子どもの存在により、現代のフォスターケア制度へと拡大していった。

4．今後のあり方

養子縁組の変化に伴い、フォスターケアにおける政府機関の関心は、身体的虐待、性的虐待、そして今日では家庭内暴力およびネグレクトから子どもを守ることに置かれるようになった。こうしたニーズが増大するなかで、トリートメントとしてのフォスターケアと通称される職業的フォスターケアにおいて、重大な欠落をもつ子どもも、それを克服して健全に育成するよう期待された。フォスターケアは失敗とも見られたが、それに対する反動によって新たな「家族保全運動」とこれを支える新たな法制の種が蒔かれたのである。これは経済的効率性の達成という皮肉なニーズが動機となっていると見る向きも多かった。

結局、政府関係機関は、まず里親への補償を増額するという対応を示すことにより、里親の能力を認めている。フォスターケアのもつ意味や重要性として、子どもにとっては第2の両親とも言える代替家庭という点があるが、児童保護援助協会はこの見方を変え、フォスターケアは生来の家族とのパートナーであると考えている。新しい家庭は、生来の家族の延長とみなすことができよう。このパートナーシップは、生来の家族を支援するものと考えることができるのではないだろうか。そうなれば、子どもをめぐって二つの家庭が争うということもないはずである。子どもはどちらか一方の家庭を選ぶ必要もない。里親夫婦のイメージはさしずめ、実親を支えてくれる〝おじ〟と〝おば〟といったところであろう。従来のフォスターケア制度においては、実親はわが子がどこの家庭にプレースメントされているのか知らない場合が多く、会合をもつ場合を除いては里親と直接連絡をとることもできなかった。連絡および決定事項はすべて、ソーシャルワーカーを介して伝えられたのである。

児童保護援助協会は今日、実親と直接かかわり、その協力者となるべく訓練された、ファミリー・パートナーとしてのフォスターケアをつくりあげた。「ファミリー・パートナー」モデル(Family Partners model)において、里親と実親は直接連絡をとり合い、

信頼とサポートの関係を築く。そのなかで、里親は新しい子育てのあり方を教え、その手本を示すことができるのである。実際には、両者が学び合うという意味でのパートナーシップが成立する。実親は子どものことをわかっており、子どものニーズや性質についても心得ている。一方里親は、実親と分かち合うべき相当程度の技術と専門的知識をもっているわけである。こうしたパートナーシップにおいては、子どものニーズによりよく応えることができる。その結果、子どもがケアを受ける期間は短期化し、したがってコストが低減する。再びケアの対象となる子どもの数も、大幅に減少する。里親によるサポートは、実親の成長に関して重要な意味がある。このモデルでは、子どもの就学を可能な限り中断させないよう、大きな努力が払われている。

オンタリオ州における１日当たりの平均コスト（部屋代および下宿代）は、次のとおりである。

0～6歳　17.00カナダドル(約1,300円)
7～12歳　18.00カナダドル(約1,400円)
13～18歳　20.00カナダドル(約1,600円)

・里親は衣類、プレゼント、その他の出費に対する弁済を受ける。
・自活している18歳未満の若者は、平均月額650カナダドル(約51,000円)を受給する。
・18～21歳の若者は、平均月額691カナダドル(約54,000円)を受給する。

「ファミリー・パートナー・プログラム（Family Partners Program)」において、児童保護援助協会は里親の技術レベルを向上させ、子どもの生来の家族に対処する職務を付加するとともに、求人市場において競争力をもつため、「ファミリー・パートナー」の１日あたりのコストを48.00カナダドル(約3,700円)まで引き上げている。

従来のフォスターケアを、ファミリー・パートナーシップという新たな枠組みで位置づけることは、ソーシャルワーカーの役割をとらえ直すことにもつながる。ソーシャルワーカーはもはや、里親と実親との間の仲介人ではない。パートナーシップにおいてソーシャルワーカーは、コミュニケーション、意思疎通、意思決定、計画をチーム内で分かち合う必要がある。チームとは、親、若者（十分な年齢に達している場合)、里親、およびソーシャルワーカーで構成される。こうしたチームワークの考え方がきわめて重要になるとともに、権威の行使や意味に変化をもたらすものである。

ソーシャルワークの実践は、多くの場合、専門家モデル(expert model)に基づいていたが、このところその主流は課題解決中心モデル(solution focused model）に移ってきており、このモデルにおいては、各パートナーは専門知識を持ち寄り、チームの一員として機能することが求められる。これは、健康の増進ではなく病気とその治療という観点から問題をとらえるイルネスモデル(illness model)とは異なり、結果に着目する実践方法である。

明らかなように、これらチーム・アプローチ、パートナーシップ、課題解決中心モデルは、児童福祉機関の全体的姿勢がこうした変化を支持する場合にのみ、実現可能となるものである。このように、児童福祉機関の姿勢および考え方は、その全体的姿勢に一貫性をもたせるべく変革させる必要がある。このためには、児童保護援助協会が学ぶ姿勢をもち、子どもの最善の利益に合致した質の高いサービスを必ず実現できるよう、家族、子どもに対するプログラムおよびサービスの改善に尽力していることを強調しておきたい。

（原文英語。翻訳：川口和子、校訂：高橋重宏）

＊訳者注
(1)家族保全モデルとは、子どもが生来の家族といっしょに生活できうるようサポートするプログラムをいう。
(2)インケアとは、親元から離れて、ＣＡＳによりフォスターケアやグループホームでケアされることをいう。

特集

子ども家庭施策の近未来像

〈オーストラリア〉

養護施設から コミュニティをベースにしたケアへ

ディーキン・ヒューマン・サービス・オーストラリア　調査官 Robin Clark（ロビン クラーク）

ここ30年の間に、オーストラリアの児童福祉制度は、実質上、かなり変化してきた。オーストラリアでは、州によって児童福祉に関する法律も、脱施設化の段階も異なっている。けれども、入所施設ケアを減少させ、コミュニティ志向、特に里親ケアを促進していることはおおむね共通している。

図1は、1991年の措置状況である。ビクトリア州は他の州に比べて里親ケアへの委託率が低いが、それについて特別な理由はない。けれども、特に南オーストラリア州、西オーストラリア州など、実践家も政策決定者もともに里親ケアに対して疑問を感じているようで、むしろ小規模な居住施設（unit）を、その専門スタッフの養成も含め、発展させようとしているようである。

ビクトリア州における児童養護は、新たな重要な段階を迎えている。サービスのバランスもとれており、事例としても興味深い。そこで、ビクトリア州における児童養護の歴史とそのデータをもとに検討する。

ビクトリア州の児童養護の初期

ビクトリア州においては、1970年代以前は、要保護児童のほとんどは、定員 200人ほどの大規模な施設に収容されていた。当時はきょうだいであっても、年齢や性別によって別々の施設に入所させられていた。入所期間は長く、家庭復帰をすることはまずなかった。これは驚くべきことではない。というのも、親が施設を訪問することは奨励されていなかったし、親が再び子どもを引き取り、責任をもって養育をしていくための技能を教えることや、親子関係の調整もほとんどなされなかったからである。

大規模な施設の多くには院内学校があり、入所児童が地域の子どもたちと一緒に活動することはほとんどなかった。いくつかの施設は、まるでゲットーのようであり、孤立した特殊な集団生活となっていた。

重い犯罪少年や、虐待やネグレクト等で特にケアが必要な児童もまた、同じ施設に措置されていた。ただし、障害児は別にケアされており、聴覚障害児、視覚障害児、知的障害児施設などがあった。

変革の芽

1970年代後半に、ビクトリア州政府と広範な児童福祉分野の実践者とが、大規模な施設における児童養護を順次廃止すべきだとの決定を下した。調査研究により、大規模な施設ケアは児童によくない影響を与えると報告されたのである。これによって、以下に述べるように、政策や事業計画の変革が行われることとなった。

大規模な施設は、収容保護の判決を下された触法少年をケアする少数の施設を除いて、すべて閉鎖されることとなった。これを可能にしたのは、里親ケアあるいはファミリー・グループホームや家庭養護寮（rostered residential unit）のような小規模な居

住型施設が増大していったことによるところが大きかった。

サービスの種類

(1)里親ケア

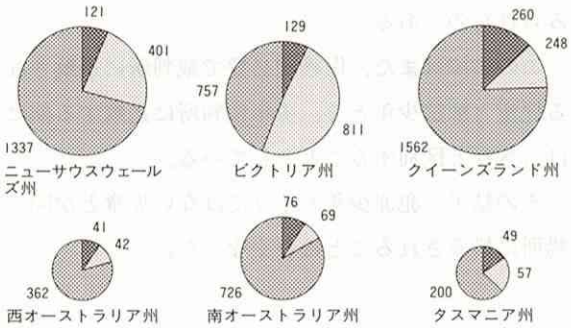
里親ケアプログラムでは、ボランティア里親（その多くは、両親揃った家庭であり、一人ないしは二人の児童をケアする）の募集・研修・スーパーバイズを実施する機関に財源を補助している。里子となる児童は、里親夫婦とその実子から成る家庭に受け入れられ、里親は日々その里子を養育するに十分な必要経費を支払われている。

里親ケアは、特に里母(foster mother)に負担をかけすぎるのではないか、という論議があるのは事実である。というのは、今日社会的養護が必要とされる児童は、以前にもまして深いダメージを受け傷ついているので、彼らのケアにあたる仕事には、専門的な研修を受けたスタッフが必要なのではないか、さらにそのスタッフは常勤で、それに見合う給与を支払われるべきではないかという論議もあるからである。

この考え方は、オーストラリアのほとんどの州において受け入れられている。現在では、処遇困難な里子や、重度の障害をもつなど特別のニーズをもつ児童を里子として養育する場合には、それぞれの状況に応じてより高い手当が委託費として支払われるようになった。

図1．州が後見人となった児童の措置状況 ※

(1991年6月30日時点)



▩インフォーマルな里親ケア ▨里親ケア □施設グループケア(小規模の養護施設や大規模な入所施設等によるグループケア)

出典：The Vision for Redevelopment. 地域保健省、1994年

(2)ファミリー・グループホーム

1950年代にビクトリア州において最初のモデルが示されたファミリー・グループホームは非常に脆弱なものであったが、1970年代から1980年代にかけて、おおかたの大規模な施設にとって代わり、広く普及していった。

これらのグループホームは、地域の中のごく普通(ordinary)の家において、コッテージ・ペアレンツが1日24時間、およそ4、5人の児童のケアをするものである。コッテージ・ペアレンツには、大体二人くらいの実子がいる。コッテージ・マザーは、法人に雇われる形をとり、父親にあたる人は普通に外の仕事を続けている。児童はそれぞれ別の家庭からきているため、必要とするものもニーズも多様である。

他の州が里親ケアを推進する中で、ビクトリア州は、主としてファミリー・グループホームの形態によるケアに財源を割き、投資し続けた。その結果、図1のように他の州と違った養護パターンとなっている。

ファミリー・グループホームは、確かに里親ケアよりはコストがかかる。また、柔軟性という点でも、里親ケアに比べて劣るところがある。ただ、養護施設の子どもたちはよく「施設」の子と感じるものだが、里子やグループホームの子どもは、家族と住んでいる、と言えるのだ。これは、子どもの気持ちを考えたとき、利点といえる。

(3)家庭養護寮

脱施設化の初期の段階においては、ファミリー・グループホームは、同じ家庭からきた児童（たとえば兄弟ケース）や、比較的年齢の低い児童のグループを対象としていた。1980年代後半になってつくられたコミュニティベースのこの家庭養護寮ができる

までは、高齢児や処遇困難な児童のケアは、従来の大規模な施設で続けられていた。新しくつくられたこの家庭養護寮は５人から８人までの青少年を対象としている。この形態は次のような考え方によりつくられた。つまり、里親あるいはファミリー・グループホームのコッテージ・ペアレンツであっても、彼らのケアできる力量や範ちゅうを超えてしまっている青少年に対しては、研修を受けたスタッフがいて、およそ８時間から12時間の勤務のローテーションで運営する、あくまでも小規模な生活体の中で児童をケアするほうがよいとする考え方である。

しかし、今日では次のような論議もある。処遇困難な児童を一堂に集めると、かえって個々の問題性を高めてしまうのではないか、むしろ特別に研修を受けた里親が、サポートを充分に受けながら、その子どもたちを個別的にケアするほうが養護効果が上がるのではないか、という主張である。

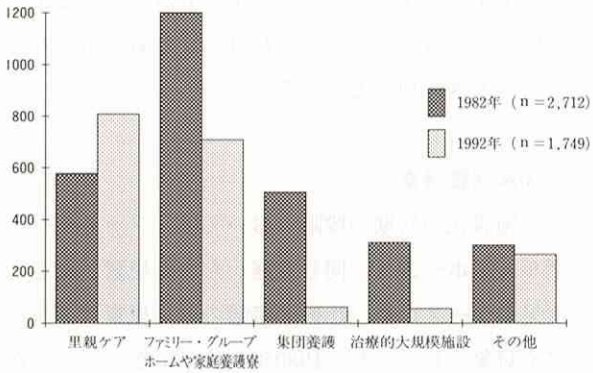
脱施設化の影響

図２は、脱施設化の初期の段階における特に顕著な特徴を示している。

1982年には、州が 2,712人の児童（０歳児から18歳まで）の後見人になった。それ以後の数は民間機関等によるインフォーマルな契約のため、明確な数はわからないが、多くの児童が親から離れ、いろいろな場で養護・養育されている。1992年には、州が後見人になった児童の数は 1,749人に減少しているが、これは里親ケアを拡大し、大規模な収容施設や集団養護のスタイルを減少させたことによる。

図２．州が後見人となった児童の措置先

（1982年６月と1992年６月の比較）



出典：Meeting the Challenge in Child, Adolescent and Family Welfare. 地域保健省、1993年

これらの変化と脱施設化は、社会保障制度の充実によって、親たちが自分の子どもを家庭で養育しやすくなったことによる大きな成果といえる。また、以前は、児童福祉制度自体の中に、親と協働しながら問題に取り組んでいきにくい状況があった。けれども、児童を親元から引き離し、保護することに重きを置くという方法から、一歩進んで、親にサービスやサポートを提供しながら、親自身が家庭において適切な子育てができるよう援助していくようにと、大きく方向転換を図ったのである。

このような変化は、虐待やネグレクト等、ひどく危険な状態にある児童を保護できるという権限を明確にした、州政府の法律制定によるところも大きかった。この法律は、児童を両親の元から引き離すのは、その児童が実親に保護されている状況下で可能なかぎりの適切な措置を実施した後であって、あくまでも最後の手段としなければならないことを強調している（児童・青少年法　1989年、第86項および87項）。この法律により、児童が少年裁判所に送致される前に、一連の成果がでることが多くなった。児童に対して在宅でスーパービジョンを、また親に対してもサポートサービスを提供した結果、施設入所措置数が減少するという、めざましい状況の変化がみられたのである。

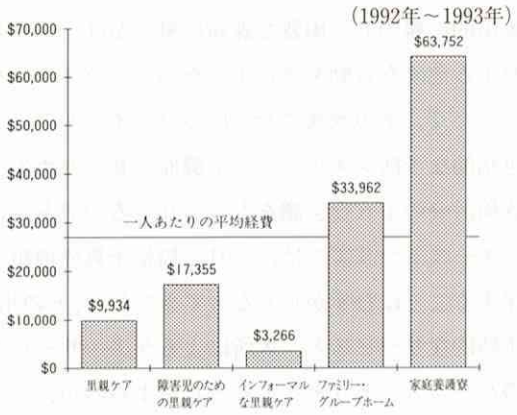
この法律はまた、保護が必要で裁判所に送致される児童と触法少年とを、少年裁判所に送致する前にはっきりと区別することとしている。

その結果、犯罪少年とそうではない児童とが同じ場所に措置されることはなくなった。

直面する課題への挑戦

脱施設化の推進によってかなりの成果が得られた

図3．養護形態別児童一人あたりの経費



出典：The Vision for Redevelopment. 地域保健省、1994年

が、さらなる発展を期するには、これまでのシステムがすでに旧式で、効果的でないものと認識することが必要である。

(1)さまざまな養護形態に必要な経費

ビクトリア州は現在、児童を保護しケアするサービスにおよそ7千5百万ドル(約62億円)を支出している。

図3に示すように、一人あたりの児童にかかる経費は養護形態により大きく違う。ビクトリア州はファミリー・グループホームや家庭養護寮に重点を置いているので、形態別にみると、予算配分は均衡ではない。児童の33%がこれら二つの形態でケアを受けているが、予算は66%があてられている。だが、この配分方法は理に適ったものといえる。というのは、約 800人の児童がファミリー・グループホームや家庭養護寮でケアされているが、これらの児童は、特別なニーズをもっているからこそ、この二つの養護形態でケアされているのである。

ビクトリア州においてはこのような特別なニーズをもった児童のうち、少なくとも30%は里親ケアのほうが適しているといわれる。今後さらなる脱施設化が必要とされるとともに、期待されているといえよう。

ファミリー・グループホームは一人あたり1年に3万3,962 ドル(約280万円)の費用がかかる。家庭養護寮は平均6万3,752 ドル(約525万円)であるが、これは実際に児童がいるかいないかを問わず、定員として支払われることになっている。なぜなら、サービスを支える経費はいつも安定して確保され、供給されることが必要であり、たとえニーズが流動的であるとしても、職員にはきちんと給与が支払われなければならないと考えるからである。

措置の時期と措置先がニーズに合致しており、しかも経費が必要最小限におさえられるような方式が確立すれば、システムとしては最も費用効果性が高いといえる。ニーズに応じた最善の道とは、広く普及した里親制度をうまく活用したものではないだろうか。児童を現存のサービスにあてはめていくよりも、一連のサービスそのものが現実の一人ひとりの児童のニーズあるいは条件に合うようにつくり変えられ、それに対する財源が確保されるべきである。

(2)ニーズに対応する柔軟な養護制度

児童が、自分が安全だということを最大限に感じ続けるために、実親の元にとどまっていないほうがよい場合には、可能な限りその子の家庭から近距離の家庭に措置することが好ましい。同じ学校に通え、友達関係や参加しているスポーツクラブ等を継続できるようにしたほうがよいからである。このことは、養護サービスの提供者であるグループホーム等が、このような考え方にそって、さらに機能を拡充し、展開させなければならないということである。

多くの州が急激な人口増加から生じるニーズにいかに対応していったらよいのかと懸命に模索している。ビクトリア州でも、かなりの人口の移動がある中、ここ十年にわたって小規模な居住施設を広く普及させてきた。つまり、諸状況が変動する中で、経費も最小限ですみ、入所数と実際のサービス内容との関係に配慮した適切な養護体系を努力の末、獲得してきたことになる。

養護体系は、ニーズに柔軟に対応できるよう、入所者数にこだわるだけでなく、児童の要養護性というニーズ以外にも、たとえば、健康、教育、しつけといった、さまざまなニーズにも応えられるように変化させていかなければならない。

養護制度を新たに発展させていくうえで重視しなければならないのは、児童が自分の親戚、知人といったネットワークを可能なかぎり維持できるよう援助することである。もしも児童が実親の元にとどまれない場合には、親類や近しい友人の近くに措置することを第2の選択肢とし、児童の福祉を保障するのである。そして、これらがもし不可能な場合、あるいは里親ケアやその他の入所施設における養護が必要な場合には、その子どもの養護にあたるワーカーは、親代わりというよりもむしろ、ファミリー・サポートワーカーとしての役割もとるのである。

おわりに

次に、ビクトリア州の養護児童の親について、その特徴を検討してみたい。

目下、養護を受けている児童の親たちの多くが、生活物資に事欠く状態にあるということは、大きな示唆を与えてくれている。養護児童の家族は、社会的に貧困層に属しており、失業や疾病のために、公的扶助を受けているものも多い。精神障害や知的障害の親もいる。ひとり親家庭の子どもも多く、その親たちの多くは、やっとのことで家賃を払っているという状況である。

これらのケースの中には、家庭に代わる養護こそが、人生におけるチャンスを提供する、欠くことのできない唯一の方法といえるものもある。一方、一般的には、親に対して社会保障上、適切な経済援助をし、効果的で利用しやすいサポートを提供することで、児童を家庭にとどめることができる。

たとえば、そのような親たちに対して、親子関係をうまく保ち、親として子どもを育てていくために必要な教育を実施している。つまり専門家チームで集中的に親のもつ困難な課題に働きかけ、子どもに対する危険な言動を修正するためのプログラムを提供したり、その家族のために独自のネットワークを包括的な予防システムとして機能させるための、家族検討会のような会議をもったりするのである。

オーストラリアでは、今日、福祉予算の増額を確保することはむずかしくなってきており、どの州も、予防的なサービスと、入所によるケア・サービスとのバランスをどうとっていったらよいのか、という課題に直面している。また、どの州も、より柔軟性が高く、広い地域に効果的に働くような予防的サービス、措置およびサポートサービスのあり方を模索し、奮闘している最中である。

最後に、次のことにも言及しておきたい。

どの州も、行動上に現れる深刻な不適応の問題をもっていて、なかなかうまくやっていくことがむずかしい青少年を多く抱えている。これら多数の青少年に対するサービスを打ち立てていくという、今後、必要不可欠で大きな課題が待ち受けていることを各州が認めているのである。このような青少年の中には、深刻な虐待を受けた経験のあるものが多い。彼らは、個別的、健康的、教育的で、レクリエーション的な、そしてまた治療的なたくさんの機能をもったサービスを、今後長期にわたって必要としているのである。

（原文英語。翻訳：横堀昌子、校訂：山縣文治）

＊訳者注：オーストラリアの年度は6月30日で終わる。この数値は1990年7月1日より1991年6月30日までのものと思われる。

なお、オーストラリアの措置形態には、公的な措置（警察やその他の機関・団体・個人によって発見された要養護児童で、最終的に裁判所で親から引き離して養護したほうがよいと判断され、州から措置される児童で、多くは親の親権は停止され、州が後見人となり、里親や施設に措置される）のほか、私的な措置（施設のスタッフが地域の中から要養護児童を発見してきたり、家族からの相談を受けて入所させるような私的契約児童）とがある。

特集
子ども家庭施策の近未来像

〈イギリス〉

子どもアドボカシーサービスのネットワーク化

――子どもの権利サービスと子ども参画型児童福祉

日本総合愛育研究所 嘱託研究員 前川朋子（まえかわともこ）

子どもの意見表明権

(CHILDREN'S RIGHTS TO BE HEARD)

子どもが保護の客体のみならず権利の主体として意見を表明し、大人がそれに真剣に耳を傾けるという社会的気風はthe Child Liberation Movement の盛んになった1970年ごろから芽生え始めたと言えよう。このころから子どもは自己決定権に欠けるとしても、それは意見表明権を奪うことにはならないと議論され始め、意見表明権は子どもの権利実現の最低必須条件として考えられるようになってきた。

イギリスでは、1975年児童法59条に初めて措置決定に関して子どもの確かめ得る希望と感情を考慮する必要性が明示され、親と子の間に合意が得られないときなどには64条から66条のもと、子どもに代弁人（Gardian ad Litem)がつくこととなった。子どもの意見表明権は1980年の児童ケア法により再確認され、集大成が1989年児童法に見られることとなった。1条、20条、22条4項、5項のもとで裁判所、地方当局等が子どもの措置、処遇決定を行う際に子どもの感情と希望を確かめる義務が提示され、26条のもとで不服申立機関の設立が義務化された。（参考：しかしながらこの法律はイングランドのみで適用され、ウェールズやスコットランド、北アイルランドでは有効性を持たない。）

子どもの意見表明権尊重は1985年のギリックケース（Gillick v West Norfolk and Wisbech AHA, 3 ALL ER 402)により再確認される。ここでは16歳以下の子どもであっても、十分に理解力があると確認される場合においては医療検査及び診察を受けるか否かを決定する権利があるとされ、これは医療以外の分野にも適応されるとイギリス上院で可決された。しかしながら、その後の1993年のRe W（A Minor:Consent to medical treatment, 1 FLR 1)において、拒食症の18歳の少女が本人の意思に反して医療検査を強いられる結果となった。ここでは親の養育義務が子どもの権利を奪う結果となった。このRe W決定により、法が子どもの自己決定権をどのようにとらえるか、イギリスにおいて現状は明らかでない。しかしながら最低、意見表明権に関しては子どもは十分な機会を与えられていると言える。

例えばイギリスのチルドレンズ・ライツ・ディヴェロップメント・ユニット（CRDU:Children's Rights Development Unit,1992年から1995年までイギリスにおいて子どもの権利条約の履行促進責任を持ち、国連へのカウンターレポートを作成するＮＧＯとして設立された）では、45人のさまざまなバックグラウンドを持つ子ども（施設にいる子ども、虐待を受けた子ども、精神薄弱児、黒人の子ども、北アイルランドの子ども、普通の子ども等）に議論する機会を与え、カウンターレポートUK Agenda for Childrenにカバーされた14のエリアを子どもの視点から考え、また、国レベルに子どもの子どものための子どもによる機関を設立する可能性についても話し合われた。これをイギリスのテレビ局4チャンネルは子ども向けテレビ番組として放送した（1994年9月)。

なぜ、アドボカシーなのか

(WHY ADVOCACY？)

前述のように、すべての子どもは彼らの発達段階を問わず最低限、意見を表明する権利を与えられるべきである。しかしながら、子どもは親、教師等の大人がもし、聞いてくれるのならば、彼らを通して、またはもし何らかの形で直接に参加できるプログラム（自治会など）が

あれば、それらを通してしか子どもの意見を知らしめることができない。言わば、彼らの意見表明権は間接的、そして条件付き権利なのである。しかし、それらのプロセスも「あなたのためを思ってしているのよ」という慈善的権威主義によって妨げられることが多かったのが事実である。権利というのは単に公言されることによって守られるものではなく、監視され、保護されなければならない。子どもには選挙権がなく、行政に彼らの声を届ける方法がない。それ故、民間、公的機関を問わず子ども関連の機関の子どもに対するアクセシビリティと政策決定への影響力を増進させる試みとして、子どものアドボカシープログラムの必要性が注目される。アドボカシーの第一義的役割は、子どもが彼ら自身の自由を得るために社会資源を活用することを可能にすることにある。しかしながら、子どもにはそれを可能にする機関の存在が必要である。ロダム・クリントンは子どものアドボカシーの必要性を次のように論じている。

> 子どもに権利を付与するだけで問題がすぐに解決したり、それらの問題の根底に流れるコンセンサスを覆すことにはならないであろう。しかし、子どもへの権利を付与するということは司法機関、立法当局から子どもの意見に対する慣習的支持（institutional support)を得るということになる。「権利という言葉が真に意味を持つためには、何らかの機関と関連付けされなければならない。イギリス人の権利は実際、人間の権利よりも保証されている」と言われたように（現在は国際連合が存在し人間の権利も漠然としたものでなくなってきたが：私的コメント)、子どもの権利というのは社会機関がそれらを認め、主張する責任を負うまでは確立されるものではない。

多様な子どものアドボカシープログラムとその限界 (LIMITATIONS OF EXISTING ADVOCACY PROGRAMMES)

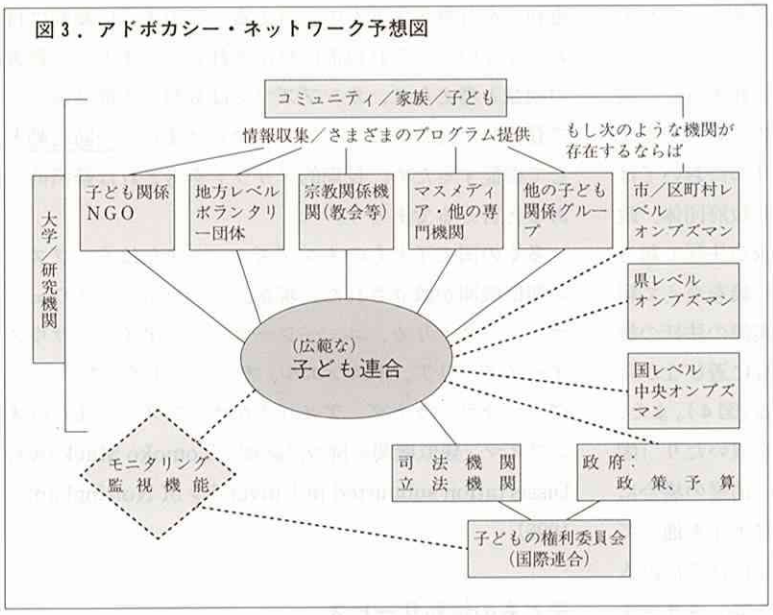
予防活動の一環として世界にはさまざまな国で子どもの電話相談に応じるヘルプラインが存在するし、また、子ども議会（公的）を持つ国もいくつかある。イギリスでも1987年から子どもによる議会を持ち、以後その数は急激に増えている。イギリスにおける民間ヘルプライン、チャイルドラインでは各電話ボックスに連絡先が記されているし(図1)、電話帳に緊急の電話連絡先として警察などと並列して電話番号が挙げられているため、子どもとのアクセシビリティは確保されていると言える。また学校、養護施設等にも、そのポスターはあらゆるところに貼られている(図2)。現在ロンドン、ミッドランド(英国中部)、スコットランドを始めとする6事務所、及び英国領5小島とヨーロッパにおける英国軍基地に住む子どもとも連絡がとれるようになっており、どこにいてもフリーダイヤル0800 1111 でどこか近くの事務所、もしくはそこでつながらなければ他事務所に自動的に回されるオンラインシステムを持っている。また、3事務所が新たに開設される予定である。(詳細は入手済)

このようにヘルプライン等の電話相談や子ども議会の有用性を過小評価するに及ばないが、しかしながら、子どもの意見を代弁する機関としてそれらには限界があると言わざるを得ない。電話相談などのヘルプラインに関

▲図1．電話ボックスに記されているチャイルドラインの連絡先

▶図2．チャイルドラインのポスター

図3．アドボカシー・ネットワーク予想図



して言えば、それらは行政当局への体系的ルートを欠いているため、子どもと電話相談機関の間での単なるカウンセリングサービスでしかあり得ない。そのうえ、イギリスの例が示すように物理的に限界がある。イギリスのチャイルドラインではブリティッシュ・テレコム（日本でのNTT)によると、1万件の電話のうち3千件しか応えきれていない(1993-4：1994年度年次報告)。また、子ども議会の限界に関しては、第1に議会は年に多かれ少なかれ2、3度しか開会されないため、それらは必然的に、子どもの意見を表明する機会を制限する。第2に多くの子ども議会の主要関心事は環境問題や都市計画であるため、子どもの権利条約でカバーされた問題について議論されることはほとんど例がないようだ。第3に議会代表の年齢制限（多くの場合15～18歳）が必然的に子どもの権利を若者の権利に制限し、真の意味での子どもの意見や関心事を代表していない。それらは子どもに関する政策を子どもの代わりに決定する行政機関に子どもの声を届ける機関としては十分な裁量を持ち得ていないし、行政との距離が物理的に隔たりすぎていると言える。

子どもオンブズマンの必要性
(ULTIMATE FORM OF ADVOCACY: OMBUDSMAN FOR CHILDREN)

それ故、独立の監視機構として子どもの問題を監視する機関の存在なしには政府に対して子どもに意見表明権を与え、子どもの権利条約を遵守するよう、体系的にプレッシャーを与えられないことが徐々に明らかになってきたと言える。1989年の子どもの権利条約は4条、43条、また「少年司法運営に関する国連最低基準規則（北京ルール 1989)」、「少年非行の防止に関する国連ガイドライン(リヤド・ガイドライン 1990)」、や「自由を奪われた少年の保護に関する国連規則(1990)」にもその必要性が記されている。国際的にも子どもの意見表明権が確立し、子どもの権利行使を認めるに不可欠の制度として不服申立のできる機関、独立の調査機関としてオンブズマンの設置の必要性が明記されている。

子どものオンブズマンという概念はノルウェーで生まれ、アンダース・ブラソルム博士により初めて使われた(トルゲセン5)。子どものオンブズマンの役割は①法や条例が遵守、適用されているかを監視し、②行政計画における子どもの権利や利益を監視し、③子どもの権利、利益を最善のものとするための新法規を考案することである、とベルトーにより定義されている(ベルトー 195)。

子どもの権利条約12条2項に書かれているように、子どもは「自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接にまたは代理人もしくは適切な団体を通じて聴取される機会を与えられ」なければならず、オンブズマンはその代理人もしくは適切団体として子どもからの苦情を受け付け、調査し、また、他にそのようなアドボカシー団体が存在するならばそれらの監視機構として、子どもの権利条約が国そして地方レベルで施行されるのを監視する責任を負う。それ故、オンブズマンの存在理由は、子どもの代弁者として行政へ子どもの不服を届ける通信路としての機能を担うことにある。言い換えれば、オンブズマンは子どもと行政、そして社会の架け橋として子どもの代弁者の役割を担うのである(図3)。もちろん子どもも大人と同様、訴訟により問題解決を図ることができる。しかしながら、子どもが不服申立を司法機関を通

して行うということは長期的に子どもにダメージを与えると考えられている。

一つに裁判では勝者、敗者関係が必ず存在するし、同時に裁判所での子どもの体験はあまりにストレスが重すぎると考えられているからである。イギリスにおいてはこの子どものストレスを回避するために非政府団体、政府が共同製作したthe Child Witness Packが法廷で起こるべきことを子どもにわかりやすい言葉や絵を交えて紹介し、またそのアクティビティブックで実際の法廷の様子をパズル形式で紹介し、前もって子どもに遊びながら法廷に親しんでもらうよう工夫されている(図4)。また、法廷における子どもの待合室におもちゃを置いたり（図5)、親との法廷での接触を回避するため、同室の場合にはついたて（スクリーン）を置いたり、ビデオを通して別部屋から子どもが親の顔を見る必要なしに法廷に証人として参加することが可能（図6）になる等、さまざまの試みが成されている。

二つめに裁判の経済的側面と長期性を挙げることができる。子どもの権利条約37条(d)と40条4項がこの二つの側面を記し、オンブズマンというディスポジション(代替処置）が子どもの福祉に適合することを説明するであろう。オンブズマンはヴァンデンヘックが「不服申立をする側と他方、苦情処理機関との間に直接的で迅速な関係が築かれなければならない」と定義するように、権利条約37条(d)の「弁護人その他適当な援助を行う者と速やかに接触する権利を有し、裁判所その他の権限のある、独立の、かつ、公平な当局においてその自由の剥奪の合法性を争い並びにこれについての決定を速やかに受ける権利」を背景とするものと言える。このように裁判に持ち込まないで、それ以前に解決されるのが子どもの最善の利益と考えられ、オンブズマンは裁判所の簡易版として登場したと言える。オンブズマンはまた、予防活動として機能するため、長期的メリットを考えれば経済的であると言えるであろう。

多くの国で子どものオンブズマン、またはオンブズマン類似機関が設立された。現在、ノルウェー、スウェーデン、コスタリカ、ニュージーランド、ドイツ、サウスオーストラリア、イスラエル、オーストリア、スペイン、グアテマラ、カナダ、アメリカがオンブズマンまたはオンブズマン類似機関を持つ。(詳細：Tomoko Maekawa、Dissertation submitted in University of Nottingham、1995)

子どもの権利サービス
(CHILDREN'S RIGHTS SERVICES)

イギリスにおいてはいまだオンブズマンは設立されていない。日本と同様に何度も議会においてマーガレット・サッチャー、そしてジョン・メジャー率いる保守党により却下されてきたが、最近、労働党勢力が強まるなか、労働党党首トニー・ブレアが子どものオンブズマンの必要性と設立の可能性を考慮するという趣旨を非公式に述べたそうである（オンブズマンカンファレンス、1995)。オンブズマン設立の動きは1991年から始まっていると言えるが、正式には1995年から民間財団の財政援助のもと民間団体が設立され、オンブズマン設立キャンペーンが本格的に開始された。

図4．子どもに法廷に親しんでもらうようさまざまに工夫されているthe Child Witness Pack

図5．おもちゃの置かれた法廷の待合室

チャイルドラインの例を前述したが、イギリスにおいてはさまざまの子どもの苦情申立手続きが存在する。公立のものとしては、すでに存在していた行政オンブズマンに子どもが連絡することも可能であるし、また1989年児童法26条のもとつくられた子どもの権利サービス(Children's Rights Services) が機能し、さまざまに存在するアドボカシー機能を地方レベルで監視し、それらを統合する役割を持ち、子どもの権利が遵守されているかモニタリングしている。民間のものとしてはCitizen's Advice Bureauが各自治体レベルに存在するし、イギリス全域をカバーするカウンセリングシステム、チャイルドライン、法律情報付与を主たる目的とするChildren's Legal Centre 等がある。また、NAYPIC(National Association of Young People in Care:現在ウェールズ事務所のみ)、Voice for the Child in Care、Who Cares等、養護施設の子どもたち主導のアドボカシーシステムも存在する(詳細：Page and Clark, James and Wadcock 参照)。

このようにイギリスはすでに行政オンブズマンを持ち、また、多くの子ども相談室等の子ども代弁システムを持つ。そこでもう一つ苦情相談機関としてのオンブズマンを持つ必要がなく、既存の行政オンブズマンや電話相談室などのカウンセリングサービスを含む子どもアドボカシーサービスをネットワーク化していくコーディネーターとしての機能を充実した監視機能に重点を置くコミッショナーを設立提言しているのである。

オンブズマンの満たすべき七つの必須条件としてａ）オンブズマンの専門性、ｂ）裁量・独立性、ｃ）政策決定への影響力、ｄ）アクセシビリティ（子どもにとって利用しやすいシステム)、ｅ）知名度、ｆ）公開性、ｇ）子どもの利益優先を挙げることができるが、これらを多かれ少なかれ満たしており、オンブズマンと呼ばれるに足る機関がイギリス地方当局レベルに存在する。それは、前述の子どもの権利サービスと呼ばれるシステムである。

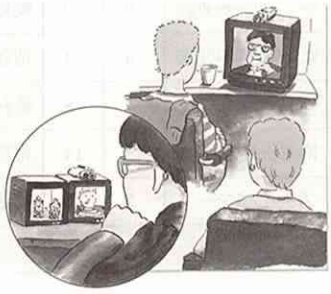


図６．子どもはビデオを通して法廷に参加することが可能

子どもの権利サービスはさまざまに存在するアドボカシー機能を地方レベルで監視し、それらを統合する役割を持ち、子どもの権利が遵守されているかモニタリングしている。

子どもの権利サービスは、1973年以降の福祉の後退、及び1979年の新右翼の登場で福祉多元主義(ジョンソン)が注目され始め、中央政府の能率、管理の論議が台頭し、地方自治体の財政負担が強化され始めた社会的背景を考慮すると、コミッショナー(オンブズマン)設立を願う民間、ボランタリー団体、一般市民の願いとして、中央政府における設立反対論の妥協の結果生まれたものと言える。

子どもの権利サービスオフィサー (Children's Rights Officer)は1987年に初めてレスターで任命された。現在その数は約15から20人に上る。サービスはオンブズマンとほとんど同機能を有しているといえるが、その対象は地方当局により措置された子どもたちに限られている。

オフィスは子どもの権利条約を国内に徹底実施することを第１の目的に、子どもの権利に関する情報、助言を付与する役割を持つ。第２にオフィスは子どもが以下の４種類の苦情処理手続きをとるのをサポートする。オフィスは苦情をできるだけインフォーマルな形で解決できるよう子どもが苦情申立するのをサポートしたりし、それが不可能であれば、３種類の公式手続きをアシストし、ときには他のアドボカシーサービスを紹介したりする。第１にオフィスは調査権力を所有していないためオフィスの枠内で助言を与えたり、ソーシャルワーカー、親等と話し合いを持ったりして非公式に解決を持つ方法をとる。第２にそれでも子どもが満足いかなければ社会サービス局(Social Services Department:以下SSD)内のlocal manager と話し合いを持ち、第３にそれでも満足がいかなければSenior Managerに調査依頼をし、independent person（ＳＳＤに所属しない者）を任命してもらい客観的な意見を述べてもらうこともできる。第２、及び第３プロセスの際アドボケーターを任命してもらうか、もしくは友達に同行してもらうことも可能である。最後にそれでも納得のいかない場合は、３人のパネル（ＳＳＤから二人と局無所属の者一人の計３人）が24時間以内に局のとるべき行動を提案し、その結果を子どもにも書面で通知することとなる。

次にレスターの子どもの権利サービスをオンブズマン

の満たすべき必須条件に照らし合わせながら見ていくことにする。まずは独立性に関してであるが、オフィスはＳＳＤのQuality and Inspection Branch に所属し、同じビル内で仕事をしている。２代目オフィサーはシステムの孤立性がイギリス全国子ども権利サービスオフィサー協会の設立に拍車をかけたとし、オフィサー同志のコミュニケーションの大切さを語っていた。同時にやはり同じビル内で働いているということから、完全なる独立性を有することは不可能であり、公平なる判断を下し、ときには財源のＳＳＤを批判しなければならないむずかしさが存在する。また、子どもの側からも同じビル内で仕事をしているという事実からオフィスの独立性への不信の声も上がっており、オフィスをＳＳＤ外に設立することも考慮されたようである。しかし予算の関係上棚上げされることとなった。

第２に裁量に関してであるが、オフィサーはＳＳＤ局次長直属であるため、政策決定への影響力は極めて高いといえる。第３に子どもへのアクセシビリティであるが、次のようなさまざまな努力が成されている。レスターの養護施設にはすべて、ポスターが配布され貼られている。また、子どもの権利条約、1989年児童法をわかりやすく説明したパンフレット、子どもの権利サービス及びアドボカシーサービスの説明、及び連絡先が書かれたパンフレットも用意されている。さらに、やはり電話での連絡が多く、90.5％(1992-3年）を占めているが（表１)、子どもが電話でなく手紙でオフィスと連絡をとりたいときのために、宛先が書かれ切手の貼付された封筒等の入った情報パックが、地方当局によりすでに措置された、あるいはこれから措置される子どもたちに配布されている。また盲目、あるいは字の読めない子どもたちのためにサービスの説明入りのテープが用意されていたり、障害を持つ子どもにはアドボケーターが存在する。

表１．連絡方法（1992年12月～1993年11月）

方　法	件　数	％
電話	256	90.5
定例月ごと施設訪問	18	6.4
情報パック内連絡カード	4	1.4
手紙	4	1.4
その他	1	0.3
合　計	283	100.0

子どもは電話をするやいなや即答を期待するために、オフィサー不在の場合に留守番電話に入れられた伝言に対して、緊急のとき以外はその日のうちに子どもに連絡を入れるということを原則としている。その結果、1992年12月から1993年11月の間にオフィサーが受けた総苦情数のうち36％(101件）を子どもが占め、1993年12月から1994年12月の間では52％(113件）を子どもが占めるに至り、知名度の高さを示している。年齢としては、13歳以上の子どもの苦情数が80％以上を占め、やはり12歳以下の子どもにとって自ら苦情を申し立てするということはむずかしそうである。苦情の内容としては、措置決定、及び処遇計画への不服、いじめが主なるものである(表２)。

しかしながら、オフィサー一人と秘書一人という小さなオフィスでは年200から300の苦情を扱い、その半分以上が何らかのアクションをとらねばならないケースという状況のなか、連絡を受けても約３週間ほど子どもに会いにいけないという状況が続いているということである（表３)。

このように限られた予算のなかのサービス運営であるが、実際子どもも助言委員会(Children's Rights Advisory Group)をつくり、自分たちのためのサービスであるとの意識を常に持ち、アンケートを作成、配布しサービスに関する子どもたちの意見を募ったりしてサービスの向上に貢献している。しかしながら、子どもの権利を全面に出し、子どもの最善の利益とは子どもの思うままにする

表２．子どもからの苦情申立内容例（1993年12月～1994年12月）

申立内容	件数	％	申立内容	件数	％
措置解除後の金銭的問題	7	8	ソーシャルワーカーへの申立	6	6
いじめ	13	15	拘禁	1	1
処遇計画作成の遅れ	6	6	管理(コントロール)	1	1
処遇計画	14	16	親の義務	1	1
公式不服申立	4	4	教育	4	4
ソーシャルワーカーの変更	3	3	喫煙	1	1
家族や友達との連絡	4	4	情報公開	2	2
チャイルドプロテクション	7	8	養子縁組/里親問題	1	1
措置決定	13	14	電話使用	1	1
プライバシー	3	3	兄弟（姉妹）	1	1
合　計				93	100

表3．苦情申立処理方法（1992年12月～1993年11月）

処理方法	件数	%
苦情処理手続きサポート	155	55
助言付与	65	23
情報提供（電話及び手紙）	63	22
合計	283	100

こと、とサービスの存在理由を勘違いしている子どもたちが出てきたため、助言委員会の名称変更を行い、助言というよりも皆でディスカッションを行う場としての子どもフォーラム（Young People's Forum）を再設立したということである。

またオフィスは年次報告を提出し公開性を保ち、1993年12月からは子ども向けの年次報告も作成され、子どもに配布された。オフィスは前述のその役割から、子どもの利益を優先していることは言うまでもないであろう。

これからの課題としてスタッフの充実、局外へのオフィスの移動、児童福祉のみならず教育問題も扱えるよう裁量を拡張し、教育と福祉の橋渡し的役割をしているエジュケーション・ソーシャルワーカー（元エジュケーション・ウェルフェアオフィサー）との連携をとること等が挙げられている。

1989年児童法と英国児童福祉のかかえる問題点（FUTURE OF CHILD WELFARE IN BRITAIN）

このように子どもたちのための、子どもによる、子どものサービスの質向上に大人は日々格闘しているわけだが、子どもはどのようにこれらをとらえているのだろうか。実際、肯定的な意見がよく聞かれるが、次のように述べている子どももいるのである。

> 1989年の児童法ですべてが変わってしまった。ソーシャルワーカーたちは僕たちの意見を第一に聞いてくれる。すべてが変わった。ソーシャルワーカーたちは前より力がなくなったし、体罰などで僕たちをコントロールできなくなったんだもんな。必要なときにはもっと偉い人に連絡を取ることだってできるし。何でもしたいことできるんだ。でもこれって、ある意味では問題だよね。みんな甘やかされた、ただのわがままになっちゃうよ。（13歳少年）

> ソーシャルワーカーたちは何もすることが許されなくなってしまったのよね。無断外出して遊び回っても彼らは何も言えないし、止めることもできないんだもの。（16歳少女）

> 学校に行かなくっちゃって思うんだけど行かないでも児童法ができてからは誰も何もできないし、だから学校行かないでただ何もしないでじっとしてる。行かないでもすむ、怒られない、罰せられないって知ってるからなのよね。この状態を利用しているのよね。何にもいいことないこと知ってるんだけど。……これって本当の人生じゃないよね。（14歳少女）

確かにイギリスにおいて1989年児童法により子どもに権利が付与され、子どもたちが自らの福祉に参画し始めたと言える。しかし彼らは自分たちが子どもの権利を悪用している場合にはそのことを十分に知っている。知っていながらどうしていいかわからないようだ。イギリスはどのような妥協点を見出だすのであろうか。現在の養護施設における職員採用の際、真っ先に聞かれるのはチャイルドプロテクションにおける自らのとる立場であり、「子どもの権利をどう思いますか」という質問だそうだ。どのようなソーシャルワーカーがイギリスの児童福祉の未来像を形作るのだろうか。非常に興味深い。

＊参考文献
- Children's Rights Development Unit.（1994）UK Agenda for Children. London.
- ChildLine. Annual Report.（1994）London.
- Flekkoy, M. G.（ed.）（1990）Models for Monitoring the Protection of Children's Rights. Meeting Report.
- Johnson, N.（1987）The Welfare State in Transition. London: Wheatsheaf.
- Johnson, N.（1990）Reconstructing the Welfare State. London: Harvester/Wheatsheaf.
- Leicestershire County Council Social Services Department. Annual Report.（1991-1993, 1993-1994）
- NSPCC.（1994）Children Speak: Children, Trauma and Social Work. England: Longman.
- NSPCC/ChildLine.（1993）The Child Witness Pack. London.
- Rodham, H.（1973）Children Under the Law in Harvard Educational Review vol. 43. No. 4 November.
- Tomoko Maekawa.（1995）Dissertation submitted in the University of Nottingham. England: 未発表
- Torgersen, T. V. Barneombudet in Norway（1992）Ombudsman for Children: A Norwegian Summary After Eleven Years, A Report to the Council of Europe.

その他、ChildLine、Children's Rights Serviceインタビュー（1995）、及びオンブズマンカンファレンス（1995）により得た情報による。

特集
子ども家庭施策の近未来像

〈シンガポール〉

家族と子育て支援プログラム

コベナント・ファミリーサービスセンター
ソーシャルワーカー
Sim Ngee Mong（シム ニー モン）

はじめに

多くの先進国、開発国と同様に、シンガポールではより多くの女性が働き始めている。政府がこれを奨励しているため、適切な保育方法が考慮されなければならない。保育方法としては、次の四つの主な選択肢がある。

1．親類によって保育される子どもたち。ほとんどの場合、援助しているのは祖父母である。
2．親類以外の人によって保育される子どもたち。普通保育者は家族により有給で雇われるが、親の大部分は信用できる人を探すことがむずかしいため、この方法はそれほどさかんではない。
3．家のメイドによって保育される子どもたち。これはかなり費用がかかり、すべての家族がメイドを雇えるわけではない。
4．チャイルドケアセンター（保育所）は、ほとんどの家庭が費用を払えるため、政府によって勧められている。ほとんどのセンターは、民間団体が営利目的またはソーシャルサービスとして設立している。

チャイルドケアセンター（保育所）

チャイルドケアセンターは政府により奨励されているため、その普及のためにさまざまな施策がとられている。チャイルドケアセンターの設立を希望する団体は、建設に際して援助が得られる。また、元金の一部の支払いを政府が助成することもある。しかしながら、すべてのチャイルドケアセンターは一定の基準を満たし、管轄庁に従わなければならない。

母親の就労を促すために、チャイルドケアセンターに通う子ども一人につき150シンガポールドル（約11,500円）を交付する施策がある。就労していない母親にはこの交付はなされない。

チャイルドケアセンターの限界の一つは、ほとんどのセンターが2～6歳児を受け入れていることである。そのため、子どもが小学校に上がったら、ほとんどのチャイルドケアセンターはこのサービスを提供することができなくなる。

このようないくつかの問題がわかっているので、政府は学校でいくつかのプロジェクトを試みた。その一つに、放課後子どもたちが必要なスーパービジョンを受けられるような「一日学校」がある。しかし、この考え方は多くの資源が必要であるため、あまり普及していない。

学校前・放課後ケアプログラム

サービス提供のギャップがわかっているので、いくつかの民間団体やファミリーサービスセンターが「学校前・放課後ケアプログラム」として知られるプログラムを展開させてきた。これは、基本的には学齢前の子どもたちに対するチャイルドケアサービスの延長である。

▲親のための資料図書館やおもちゃ図書館、コンピューター図書館もあるコベナント・ファミリーサービスセンターのリソースセンター

このプログラムは学童、つまり7～12歳児を対象としている。子どもたちは、学校が始まる前か放課後のいづれかにセンターにやってくる。プログラムは、食事、入浴、休息やスーパーバイズのある遊びや勉強時間などかなり体系化している。

このようなプログラムに必要とされる資源もまた多い。スペース以外にも、数人の職員が必要である。センターが朝7時から夜7時まで開いているため、職員が2交替で勤務するからである。さらに、普通はパートの調理員や清掃人も雇用されている。

ほとんどのセンターは60～100人の子どもたちを受け入れられる。通常は、必要経費をカバーするに足る料金の支払いを求められる。それでも、ある労働階級の保護者はそのような料金が支払い能力を超えていると考えるかもしれない。

社会福祉団体

サービスを提供している社会福祉団体はたくさんあり、そのような団体はかなり専門化されているので、特定の対象者グループにのみサービスを提供している。現在、多くの団体が何らかの形で子どもたちのためのサービスを提供している。これまで述べてきたもののほかに次のサービスがある。

1．貧困家庭の子ども、落ちこぼれ子どものためのグループ学習指導と教育サービス。

これらのサービスは通常、無料またはわずかな料金である。

2．子ども、青少年のための電話相談。

多くの母親の就労により、家庭に残された子どもたちはときどき寂しがったり、ストレスがあったりするため、この電話相談は評価されている。子どもにはときどき保護者以外に話す人が必要であり、このような電話相談は良き聞き手を提供している。

3．子どもクラブ

これは普通来所する子どもたちがいつでも組織化された活動に参加することのできるプログラムである。その目的の一つは、子どもの社会化、問題解決技術の習得、有意義な時間を過ごすことへの援助である。

ファミリーサービスセンターの概念

ファミリーサービスセンターの概念は、開業医の概念に似ている。社会的ニーズをもつ家族はセンターに援助を求めることができ、センターによる援助が不可能な場合には専門的なセンターに任される。ファミリーサービスセンターには他にも、以下のようないくつかの特性がある。

1．ファミリーサービスセンターは地域の中にあり、地域住民は容易にそのサービスを受けることができる。

2．サービスはカウンセリングのような治療的な

ものだけではなく、教育プログラムのような予防的、啓発的なものもある。

3．地域からのボランティアが活用されている。彼らは、ファミリーサービスセンターの職員を補充する効果的な役割を果たすことができる大切な資源だと考えられている。

4．地域住民のだれでも、その人種にかかわらずサービスを受けられる。これは重要な基準である。なぜなら、多くの団体が特定の人種に対してのみサービスを提供しているからである。

政府が国内のさまざまな地域にファミリーサービスセンターを設立することを奨励しているため、センター設立を希望する団体には財政的援助がなされている。政府は、資金の上限80％まで、また運営費の50％を援助することができる。さらに、住宅を管轄する庁は、そのような団体には相場より低額の家賃を請求している。

コベナント・ファミリーサービスセンター

コベナント・ファミリーサービスセンターは、親たちを中心に援助する典型的なファミリーサービスセンターである。ほとんどのサービスは親たちがその役割をより効果的に果たせるよう援助することに焦点が置かれている。健康的な家族は、積極的な態度をもち、十分な子育て技術をもった親から始まると考えられている。親に必要な知識と技術を提供することによって、親は責任ある大人となる子どもを育てることができるのである。コベナント・ファミリーサービスセンターによるほとんどのプログラムは、家族生活教育プログラムと呼ばれている。このようなプログラムは六つあり、サービスを与える側と受ける側の接触の多い順にあげると次のようになる。

①ニュースレター
②図書館サービス
③講演
④ワークショップ
⑤電話相談（ペアレントライン）
⑥相談

これらのプログラムは、個人およびグループのレベルで家族（特に親たち）のニーズに応じるやり方であり、広範囲にわたるものである。ニュースレター発行の利点は、比較的安価に多くの親たちにリーチアウトできることである。その不利な点は個人的なものではなく、特定の親のニーズを満たさないかもしれないことである。他方、相談は正反対で、大変個人的なサービスを提供すると同時に、サービス提供者にとっては高くつく。

①ニュースレター

これは年4回発行する8ページのニュースレターである。内容は、巻頭言、Q＆A、特集、電話相談からの実際のケース研究、書評、特定の話題に関する親からのフィードバックの紹介である。これは当ファミリーサービスセンターの活動内容の重要な広

▲カウンセリング風景

▶ペアレントライン。親からの電話相談に応じるソーシャルワーカー

報源ともなっている。

このやり方には、二つの難点がある。一つは、定期的な記事の提供者を得ることのむずかしさである。記者は、親業に関する記事を書くのに十分な知識をもっている必要がある。二つ目の難点は、より多くの親にリーチアウトすることである。ニュースレターが普及するにつれ、必要経費を払うスポンサーを探さねばならない。この分野における一般紙もあるので、当ファミリーサービスセンターはそれら一般紙と競争していると思われたくない。

②図書館サービス

これには、親のための資料図書館と、学齢前の子どもたちを対象としたおもちゃ図書館がある。図書館は週4回合計8時間、無料で一般の人々に解放されている。

親のための資料図書館には、親業に関する書籍、ビデオ、カセット、雑誌がある。おもちゃ図書館は2～6歳児を対象とし、子どもたちが家へ借り出せるおもちゃ、絵本、カセット、ビデオが備えられている。これらの備品は、子どもの全人格的発達を促進するよう注意深く選ばれたものである。

図書館の機能は、最近拡大され、子どもたちのためのコンピューター図書館も含むようになった。コンピューター図書館の焦点は、子どもの知的発達のための教育ソフトウエアを提供することにある。これは、親にとっても意義のあることである。なぜなら、彼らは技術の進歩に接する機会が与えられ、子どもを学習へと動機づけすることができるからである。究極的には、町へコンピューターゲームをしに行っている青少年もこの恩恵を受けるようにと望んでいる。彼らは、散財するだけでなく、暴力的なコンピューターゲームに時間を費やしているからである。

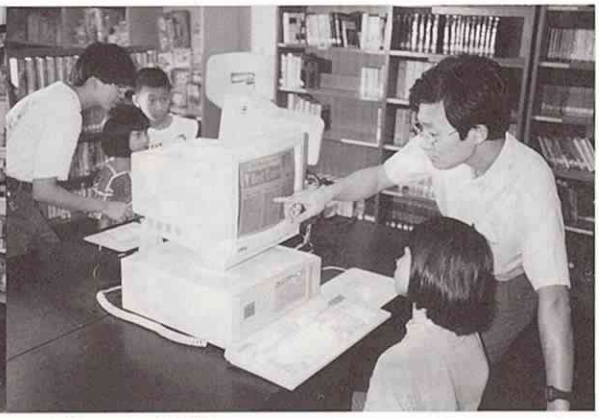
図書館は、当センターの行う他の家族生活教育プログラムを宣伝する方法としても活用されている。職員は、その場で親が子どもに適切なおもちゃを選択できるように援助したり、親のもつ疑問に応えたりする。また、メンバーには無料で図書館ハンドブックを配布している。

開館時間内に親のための小講演をする試みもなされた。これは実際親にリーチアウトする理想的な方法だが、子どもによる妨げが多くあまり成功していない。成功させるには適切な保育サービスの提供が重要である。

③講演

シンガポールには四つの公用語があるため、人種を越えて人々を引きつける講演の実施は大変むずかしい。そのため、当センターでは英語の講演を実施している。英語を話す人々が講演参加に対して、よ

▲子どもたちが遊ぶおもちゃ図書館



▲コンピューター図書館

り積極的だからである。

年5、6回の講演があらかじめ企画され、チラシが作成される。このようにして親はその年のすべての講演について知り、関心のあるものに申し込みをすることができる。

④ワークショップ

6～7回の連続ワークショップがあり、親は通しで申し込みをする。これらワークショップの目的は、親業に関する知識と技術を親に提供することである。ワークショップへの参加者数は20人までと限られている。話し合いに十分な時間を割き、出された問題を取り上げるために人数制限は必要である。

これらのワークショップを成功させるためには、親の期待に応えなくてはならない。一般に、親は多くのノートや役に立つアイデアをほしがり、ときには彼らの問題に対する解決を期待する。しかし、ノートが配布されても、たいていの場合読まれないのは皮肉なことである。親はまた、新しい技術を学ぶ方法としてのロールプレイにもあまり積極的ではない。

⑤電話相談（ペアレントライン）

電話相談は、一般の人々にサービスをする効果的な方法であり、便利で匿名でできるという利点がある。同時に、利用者のもつ個人的なニーズに対する個人的なサービスである。もし利用者のニーズに応えられなかったら、カウンセリングを勧めたり、他へリファーしたりする。

この電話相談は、あらゆる年齢の子どもをもつ親に利用されてきた。主な問題は、子どもの問題行動への対応と、子どもの勉強に対処できるような援助方法についてである。また、夫婦関係に関する問題も出されている。

⑥他のプログラム

家族のニーズを満たすために他のプログラムもコベナント・ファミリーサービスセンターにより実施されている。9～14歳児のためのグループ学習指導、幼稚園入園前の3歳児対象のプレイグループ（週2回）などがそれである。プレイグループは、母親の同伴を求めるため専業主婦の母親を対象としている。

おわりに

ファミリーサービスセンターの目的は地域の社会的ニーズに対応することであるため、そのプログラムは自ずから多様なものとならざるを得ない。しかしながら、ファミリーサービスセンターのみならず、他の民間福祉団体も専門的なサービスを施行している。政府は、地域の利益のためにこれらの活動の促進をさまざまな方法で支援している。

（原文英語。翻訳：インターナショナル・ファミリー・サービス）

▲プレイグループの子どもと母親たち

▲プレイグループの子どもたち

特集

子ども家庭施策の近未来像

少子時代における児童家庭福祉行政の課題

厚生省児童家庭局企画課　首席児童福祉専門官　栃尾（とちお）　勲（いさお）

昭和22年12月に児童福祉法が制定されてから、やがて半世紀の歳月が経過することになり、この間にわが国の児童福祉の水準は量的にも質的にもかなりの進展が図られてきたものと評価できる。しかしながら、一方では、児童や家庭を取り巻く環境が大きく変化するなかで、育児不安、いじめ、不登校、児童虐待などさまざまな児童問題が発生しており、また、先の阪神・淡路大震災に伴う被災児童のこころのケア、あるいは一般社会から隔絶された生活を強いられていたオウム真理教信者の児童の社会適応のための指導など、わが国ではこれまでに研究及び処遇実績のない新たな児童問題への対応も求められている。

今日の児童家庭福祉行政には、これら児童をめぐる諸々の問題に幅広く対応すると同時に、新たな時代に向けての児童福祉制度のあり方を再検討することも課題とされている。

1.児童福祉行政の歩み

児童福祉の水準は多様な側面から評価する必要があるので、今日の到達点を客観的に確定することは難しいが、これまでに児童福祉行政が積み重ねてきた成果を総括して、新たな時代への再出発に備えるべき時期が来ているものと考えられる。

紙幅の関係もあり戦後の児童福祉行政の変遷を詳細に記述することはできないので、大まかな流れについて簡単にたどってみたい。

わが国の児童福祉行政は、終戦時の社会的荒廃の中で出現した戦災孤児、引揚孤児、浮浪児といった要保護児童の緊急保護対策を出発点としているが、これらの対策を推進することと併せて、一方では日本の将来の再生のためには、次代の社会の担い手である児童一般の健全な育成と福祉の増進を図ることが課題とされ、児童福祉法のもとに児童福祉制度の整備、充実が図られることになった。

今日においても指摘できることであるが、日本の児童福祉政策は、施設福祉対策が大きな比重を占めており、保育所をはじめとする児童福祉施設が全国一律のシステムである措置制度を背景として急速に普及定着したことが特徴として挙げられる。

この施設対策をはじめとして、児童福祉制度は昭和20年代にその基礎が形成され、発展を始めるが、特に昭和30年代中半以降は高度経済成長を背景として福祉優先の政策が進められたこともあって、各般の児童福祉施策が急速に整備充実されてきた。しかしながら、昭和48年のいわゆる石油ショックに伴い経済情勢が停滞するなかで国も地方公共団体も財政事情が悪化し、順調に伸び続けてきた社会保障関係予算にも陰りが見え始め、昭和50年代に入ってからは、それまで進められてきた量的拡大の政策が問い直され、「福祉の見直し」「高福祉高負担」ということが強調されるようになった。

他方、この時期には児童、青少年、障害者の問題を再認識し社会に問いかける国際的な動きが見られ、

昭和50年代から60年代初頭にかけて、国際児童年（1979年）、国際障害者年（1981年）、国際青年年（1985年）といった国連の提唱する国際的なイベントが相次いで開催されている。

昭和50年代後半からは、国家財政の窮迫等を反映して行財政改革の機運が高まり、福祉分野においても、費用負担のあり方を含めて国と地方の役割分担の見直しの検討が進められた。こうした状況のなかで、昭和61年12月には「地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務の整理及び合理化に関する法律」いわゆる行革一括法が公布されたが、これに伴い児童福祉法が一部改正され、児童福祉施設への入所措置事務等の団体事務化及び国と地方の費用負担割合の見直しなどが実施されている。なお、この制度改革により在宅の心身障害児等に対する在宅福祉サービスが地方公共団体の事務として法定化されている。

これら一連の制度改革は福祉行政の実施体制の地方分権化への流れの端緒となり、その後、平成2年には「老人福祉法等の一部を改正する法律」、いわゆる福祉8法改正が行われ、高齢社会の到来に対応し、住民に最も身近な市町村で在宅福祉サービスと施設福祉サービスを一元的、計画的に提供する体制づくりが図られることとなった。また、平成9年度からは基本的な母子保健事業が市町村で実施されることになっており、さらに、障害福祉の分野では、従来の障害種別に細分化されていた施策を、利用者の利便、サービスの効率的な提供を図る観点から、住民にとって最も身近な市町村において必要なサービスが受けられるようにすること、障害種別により縦割りとならないようなサービス体系を確立することなどを指向して、障害者保健福祉施策の推進体制の見直しが進められている。一方、地方公共団体レベルにおいても中核市制度が平成8年度からスタートすることとなっている。昭和60年代以降に見られる児童福祉行政の変化の流れは、中央主導の行政から地方の特性に応じた行政、施設福祉中心から在宅福祉サービスの充実、また、画一的なサービスから住民のニーズに即した選択できるサービス、さらに保健と福祉の連携といった方向へ移行しつつあるということができる。

なお、児童福祉サービスについては、住民に身近な窓口あるいは利用者の利便性という視点に加えて、発達途上にある児童の特性に着目し、その健全な育成及び権利擁護を図るという視点も併せて、行政サービスの実施体制のあり方を検討すべきであることは論をまたない。

2.少子社会の到来と子育て支援対策

最近のわが国における児童家庭福祉行政の大きな課題の一つとして、少子化への対応策を推進することが挙げられる。

近年の出生の動向をみれば、出生数は第2次ベビーブームのピークである昭和48年（209万人）以後、平成5年までほぼ一貫して減少してきており、平成5年には119万人まで落ち込んでいる。また、女性が一生の間に生む子ども数である合計特殊出生率については、平成元年に、いわゆる1.57ショックとして社会の注目を浴びて以来、年々過去最低の記録を更新し、平成5年には1.46まで低下したことは記憶に新しいところである。なお、平成6年には出生数は123万人に戻り、対前年5万人増となり、また、合計特殊出生率も1.50まで回復しているが、平成7年には再び出生数・出生率は減少している。

いずれにしても人口の高齢化が進行するなかでの急速な少子化は、将来の社会経済の維持発展や児童の健全育成に大きな影響を及ぼすことが懸念されている。このため政府は平成2年8月に閣議決定により、「健やかに子供を生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」を設置し、関係分野との連携のもとに子育て支援対策を積極的に進めることとしたが、この連絡会議の趣旨は家庭を築き子どもを生み育てていく人々が、より喜びや楽しみを感じることができる社会づくりを目指して、結婚や子育てへの

意欲を持つ若い人々を支えられるような環境づくりを進めることにある。

また、平成6年3月には、厚生大臣の私的諮問機関である高齢社会福祉ビジョン懇談会から「21世紀福祉ビジョン－少子・高齢社会に向けて－」という報告書が出されている。この報告書では「高齢化が活力に結びつく明るい社会を構築する」という基本理念の下に社会経済全体のシステムを少子・高齢社会にふさわしいものにつくり替えていく必要があるとして、公民の適切な組み合わせによる適正給付・適正負担というわが国独自の社会福祉の実現を目指すべきであるという将来の社会保障像が提示されている。この報告書の第3に「主要施策の今後の進め方」が記述されているが、そのうちの「安心して子どもを生み育てられる環境づくり、社会的支援体制の整備」の部分では、次のような趣旨のことが提言されている。すなわち、家庭のあり様や将来社会の発展のために、子どもを生み育てることは健全な次世代に向けての社会全体の投資であるとしたうえで、出産や育児についての個人の選択を尊重しつつ、子どもを持ちたい人が安心して子どもを生み育てられるよう、21世紀の人口減少型社会に向けて、子どもが健全に成長していくような環境づくりと、子育てを家庭だけでなく、地域全体、社会全体で支えていくようなシステムをつくり上げていくことが重要である。また、今後子育てを社会的に支援していくための総合的な計画（エンゼルプラン）を策定することも必要であるということが述べられている。

これらの動きを踏まえて、厚生省では平成6年度予算をエンゼルプランプレリュードと銘打って、児童家庭対策予算の大幅な拡充を図り、また、政府では与党福祉プロジェクトにおいて中長期的な児童家庭政策のあり方を検討してきた。このような状況のなかで、平成6年12月16日、文部・厚生・労働・建設4大臣合意による「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）」が、次いで12月16日には、エンゼルプランの施策を具体化する一環としての「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方（緊急保育対策等5か年事業）」が大蔵・厚生・自治3大臣の合意により策定されている。

子育て支援対策は、国や地方公共団体をはじめ、企業・職場、地域社会をも含めた社会全体で取り組むべき課題であるので、政府部内においても、今後おおむね10年間に取り組むべき施策について、エンゼルプランを策定し、社会全体の子育てに対する気運を醸成するとともに、子育て支援施策を総合的・計画的に推進することとしたところである。

このプランにおいては、①子どもを持ちたい人が、安心して出産や育児ができるような環境を整備すること、②家庭における子育てを支援するため、あらゆる社会の構成メンバーが協力していくシステムを構築すること、③子育て支援の施策の中では、子どもの利益が最大限尊重されるようにすること、の三つの基本的視点にたって、特に子育て支援対策に関連の深い分野の厚生省、文部省、労働省、建設省が連携を図りつつ、それぞれの分野の重点施策を推進することとしている。

施策の分野としては、①子育てと仕事の両立支援、②家庭における子育ての支援、③子育てのための住宅及び生活環境の整備、④ゆとりある教育の実現と健全育成、⑤子育てコストの軽減、を掲げ、それぞれの分野において推進すべき重点施策を挙げている。

エンゼルプランは、子育て支援施策を、関連省庁との合意のもとに総合的、計画的に進めるというところに特徴があり、今後、財源の確保を含めてこのプランが本格的実施に移されることにより、長期にわたる子育て支援対策が拡充されるものと期待されている。また、保育対策等緊急5か年事業はすでに平成7年度から実施されているが、この事業では低年齢児に対する保育や時間延長保育など育児と就労の両立を図るための保育施策の目標値が設定されており、その実現に対して国民の目が注がれているので、本事業に対する地方自治体や保育所における一

層積極的な取組みが要請されるところである。

さらに、エンゼルプランはナショナルプランとして設定されているものであり、ここに示す目標を具体化するためには、地方自治体においてそれぞれの地域の特性及び住民のニーズに即した計画を策定し、全体の計画との整合性を図りつつ児童育成の基盤整備を進めることが肝要である。このため、厚生省では児童育成基盤整備等推進事業により、地域児童育成計画をモデル的に策定する地方公共団体に対し助成措置を講ずる一方、財団法人こども未来財団において、地方自治体の計画策定を支援するための実践的な手引きとして「児童育成計画策定指針」を作成し配布している。こうした施策を通じて、エンゼルプランが真に住民のニーズに即応した施策として推進されていくものといえよう。

3.今後の課題

すでに述べたように、要保護児童や母子家庭等に対する補完・代替的な対策から出発した戦後の児童福祉制度は、各々の時代の福祉ニーズに対応しつつ着実に発展してきたが、現行児童福祉制度は昭和20年代にその骨格が形成されたものであるのですでに50年が経過したことになる。法制定当時の社会的背景や福祉ニーズは今日とは大きく変化しているので、法律の趣旨や目的が現在の国民意識やニーズと大きく乖離しているところも少なくない。最近では福祉を表す言葉、概念としてもWelfareではなく、自己実現の保障という意味合いを持つwell-beingが普及しつつあるといわれている。

児童福祉施設についてみれば、従来のように全国一律に施設を整備する時代ではなく、育児不安から不登校、児童虐待に至る多様かつ複雑なニーズや家庭養育支援を含めた新たなニーズに対応し得る機能とこれらの機能が有効に発揮できる柔軟な施設運営のあり方が求められているのである。これまでのように特定の児童や家庭のみを対象として、施設類型を細分化して分類入所させ、また、集団指導のみを主体とする方式は再検討されるべき余地があろう。例えば、一般生活に密着した保育サービスについては、児童の福祉・発達を保障するチェック機能を保持したうえで、民間サービスも含めて家庭が選択できる柔軟なシステムに再構築することも検討すべきであろう。

また、児童相談体制についても、児童家庭福祉ニーズの変化に伴い、相談活動の広がりと高度の専門的対応が要請されると同時に、阪神・淡路大震災やオウム事件でも見られたように、従来にも増して全国的、広域的規模でのネットワーク化及び関係機関との協働による取組みを推進する必要性が高まってきている。今後は各機関との連帯のもとに、地域内の相談ニーズにトータルとして対応する体制を整備するとともに、専門性を維持するために各種相談機関をスーパーバイズできるような拠点的な相談機関を一定の地域に設置することについても研究する価値があろう。

少子・高齢社会を迎えた今日においては、児童の健全育成と児童を取り巻く家庭や地域社会を含めた積極的な福祉の増進を目指した各種施策を推進していくことが要請されており、この方向に向けて、法制度やサービス提供の仕組み、サービス内容を変革していくことが必要である。その際、児童の出生から成人に達するまでの過程において、児童のそれぞれの発達の段階に応じて必要なサービスを体系的に提供できるような社会システムを整備していくことが肝要である。また、児童の生活と発達の拠点は家庭、地域社会及び学校であるので、そのシステムが有効に機能するためには、関係分野との連携が不可欠であり、とりわけ就学期以後の児童の学校生活を統括する教育サイドとの協働が重要な要件となろう。

いずれにしても、いまの子どもたちには、21世紀に向けて心身ともに健全に育っていく環境が用意されているのか、いま一度子どもの側に立って現状を再点検し、児童に関する各種分野の制度、施策を見直す必要があるように思える。

特集

子ども家庭施策の近未来像

改革で児童相談所がめざすこと

大阪府中央子ども家庭センター　所長　家常（いえつね）　惠（めぐむ）

はじめに

大阪府の7児童相談所（以後、児相と略す）は、昨今の児童福祉行政の流れを踏まえたよりよい援助サービスを行うために、平成6年度から機構改革を実施するとともに名称も「子ども家庭センター」と改め、その際、郡部を管轄する3福祉事務所を統括して新たにスタートした。

改革にいたった背景を一口で言えば、社会や家庭が変容するなかで、児童問題が複雑化、多様化さらには広く一般化してきて、このようなニーズに合わせた新たな指導援助体制が求められるようになったことである。それには児相は、敷居の高い相談機関のイメージを払拭し、誰もがいつでも気軽に相談でき、従来の受け身の相談体制ではなく、積極的に地域に出かけて健全育成活動や啓発事業等を行い、地域の関係機関との連携・協力体制を確立して、住民に理解される貢献ができなければならない。そして、これらの諸活動を支えるものは、関連する分野からなる高度な専門性でなければならない。

1.子ども家庭センター構想

まず所の名称を「児童相談所」から「子ども家庭センター」に変え、課の名称は「措置課」「判定課」を「家庭支援課」「健全育成課」に変えた。さらに、従来にはなかった機能として、市町村とのパイプ役や各種事業の企画・実施等を行う部門を設けて「企画情報室」（中央子ども家庭センター以外の6センターは「地域育成室」）とした。これらの新しい名称については、従来の行政色の濃い名前を、府民にわかりやすく、親しみやすいものに変えると同時に、今後の児童相談のあり方は、子どもとその家族も含めての児童家庭福祉の観点であるべき、との意味をこめている。

以下、児童相談に関係する各課の概要について説明する。

《企画情報室》（中央子ども家庭センターのみ設置）

本室には、担当地区を持たずに以下の業務を専任で行うケースワーカーが3名配属されている。対外的な業務としては、各地域育成室と連携して全センターで取り組む、広報・啓発事業、健全育成事業、人材育成事業、機関連携事業ならびに情報誌・紀要・業務概要書の発行等、対外的な事業の企画・実施等について、7センターの調整役、推進役を行う。

対内的なものとしては、全センターの職員研修、OAシステムの管理、統計、各課調整及び府庁児童福祉課（主管課）との連絡・調整業務等を行う。

その他の本室の業務としては、情報の収集・発信ならびに調査・研究機能をもっており、また「子どもと家庭電話相談事業」の業務と、各子ども家庭センターの地域育成室の業務を行っている。

《地域育成室》

本室は、ケースフリーのワーカー2名が以下のよ

うな業務を専任で行っている。

対外的には、管内の市町村や関係機関に対して、健全育成、広報・啓発、機関連携、人材育成等に関する事業を企画・実施し、また企画情報室の調整のもとに、子ども家庭センター全体の各種事業にも参加しており、対内的には所内のＯＡシステムの管理、統計、職員研修ならびに各課の調整等を行っている。

その他の業務に、中卒からおおむね25歳までの青少年の相談に対応する青少年相談コーナー（府民センタービル内の子ども家庭センター分室）の業務があり、専任ケースワーカーが駐在して、不登校や思春期特有の問題の相談に対応している。

《家庭支援課》

従来の措置課では、一人のワーカーは担当地区内のすべての相談ケースに対応しなければならなかったため、ゆっくり時間をかけた指導を要するケースと、養護相談などの緊急対応を求めるケースとが同時にきた場合、単に時間的に重なるというだけでなく、それぞれのケースの性格や相談のテンポが異なるため、双方のケースにかかわるワーカーの活動効率が低下しがちであった。

そのため家庭支援課では、守備範囲を養護、非行、学齢障害児、及び里親の相談に絞り、要保護性や緊急対応性の高い同質的なものとすることで、対応効率をあげ、即応性の強化を図った。

《健全育成課》

従来、心理職で構成していた判定課から変わり、本課は心理職とワーカーを含めた複数職種で構成されることになった。

課の業務は、健全育成相談、乳幼児の障害相談、家庭支援課、青少年相談コーナーのケースの心理・医学的診断及び指導・治療等に関することである。

新たな試みとして、心理職が相談の受付から終結までを担当することとなった。その理由は、健全育成課が担当する相談は概して心理診断などクリニック的なかかわりが多いため、一つのケースをワーカーと分担するよりも、心理職だけで対応するほうが、援助サービスが早くなり効率的であること。またケースを一貫して担当することで、心理職の臨床領域を拡大し、クリニック機能を強化することにつながるためである。

同一課内に心理職とワーカーがいることで、ケースに対する両職種の専門性を生かした即応性が高まり、指導・治療上でもチーム体制が組みやすく、ケース指導上、柔軟で効率的な対応がとりやすくなる。

2.子ども家庭センター１年半の成果と課題

《地域育成室》（企画情報室）

① 地域育成室と企画情報室の業務については、事前に事務分掌を取り決めていたが、従来なかった部門であり、また家庭支援課や健全育成課との業務分担及び連携・共働する部分などについて、当初は両室同士の調整が必要であったり、若干の混乱もみられた。

② 平成６年の夏から秋にかけて、各子ども家庭センターでは発足記念と地域健全育成活動を兼ねて、センター単独で、あるいは地域関係機関との共催で、子ども家庭福祉についてのフォーラムや講演会をそれぞれ数回開催した。折しも「国際家族年」で「児童の権利条約」が発効した年でもあり、いずれのフォーラムや講演会も地域の関心を呼び、予想外の成功であった。特に、これらの事業を通じて子ども家庭センターのＰＲができただけでなく、地域関係機関との連携を改めて深められたことは今後に向けての大きな収穫であった。

③ 平成６年の秋ごろから、各地域育成室では市町村や地域関係機関と、組織的な連絡会議をもったり、さまざまな課題に共同で取り組むようになっ

た。例えば研修会を兼ねた主任児童委員連絡会議や、家庭児童相談室連絡会議等の定期的な開催を地域育成室が主催したり、また従来関係が薄かった機関とのつながりができるなど活動の展開に幅がでてきた。

④ 企画情報室が中心になって編集した情報誌「ウエルビーング大阪」(wellbeingとは、自己実現と人権を含む概念である）を地域の保育所、幼稚園、小・中学校、民生・児童委員、児童館、図書館その他関係機関等に平成6年度から年2回定期的に発行（各回約2万部）するようになった。これは子ども家庭センターのＰＲも兼ねているが、元々はセンターが地域に対して福祉情報の収集・発信の役割を担うという方針に沿ったもの。

⑤ 「児童の権利条約」が広く子どもたちに理解され浸透するように、府庁児童福祉課の企画に、企画情報室が参加して、「子どもの権利ノート」を作成し、施設等に配布した。また児童福祉課では、子どもの権利を救済あるいは代弁すること等の機能の必要性から、「子どものアドボケート（権利擁護）委員会（仮称）」の早期設置について検討している。

⑥ 最近の児童問題の増大と複雑化・多様化に対して、常設の電話相談事業とは別に、育児不安、いじめ・不登校、震災後の心のケア、児童虐待等のタイムリーなテーマを掲げて、集中電話相談事業「子ども家庭ほっとダイヤル」を年2回（それぞれ3日間）実施した。これには各センターの専門職が出るだけでなく、精神科医、弁護士、保健婦、教育関係機関の職員など外部機関からの参加も得られた。実施に当たっては、ＮＨＫテレビの放送や新聞各社の報道もありＰＲ効果が大きく、用意した5台の電話には実によく相談の電話がかかってきた。

⑦ いじめ問題では、平成7年度から中央子ども家庭センター家庭支援課長（児童福祉司）と教育委員会主幹（指導主事）との双方の兼務発令による相互交流を行い、情報交換や、いじめ問題の検討を行うだけでなく、いじめの指導マニュアルをつくるなどの成果をあげた。

⑧ 従来から行っていたメンタルフレンド事業（大学生のボランティアを活用しての不登校児童への訪問指導事業）や、被虐待児地域処遇調整会議（被虐待児の早期発見・早期対応を図るため地域関係機関との連携システムの推進を目的に実施）等についても、企画情報室が事業全体の調整・とりまとめを行い、各地域育成室が地域状況に合わせて実施した。

⑨ 青少年相談コーナーでは、平成2年度から青少年活動財団（民間）との共催で、不登校児のキャンプ（2泊3日）を年1回実施してきたが、平成6年度にはデイキャンプを含めて年3回に、平成7年度には年5回に増やして実施し、併せてキャンプ指導の有効性の測定を研究し、その効果を認めることができた。

⑩ また同財団とは、高校中退生を対象にした電話相談事業「青春ステップダイヤル」を、青少年相談コーナーのほか関係機関が集まって年2回（それぞれ3日間）実施している。そして、その事業を契機にして、府下の公立高校及び私立高校の生活指導教諭と、同コーナー担当ワーカーとの定期的な連絡会議が開催されるようになり、青少年の相談援助活動に大きなメリットをもたらしている。

⑪ 調査研究や情報の収集・発信の分野で、大学の福祉関係学部や教育研究機関等との共同研究を考えていたが、テーマ決定の具体的な取り組みや、共同研究のノウハウ、経費等々の現状から、直ち

に取り組むことは困難。

⑫　地域育成室は、具体的に相談活動を行っている家庭支援課、健全育成課ともっと連携・共働して、地域関係機関との連携事業や、健全育成活動を行うようにすべきである。

⑬　現在、家庭支援課・健全育成課がケースワーク、グループワークの技法を活用しているのに対して、地域育成室はコミュニティワークを行い、専門的な福祉援助技法をもって地域住民や関係機関とのかかわりを持つようにしているが、これからは特に、地域活動におけるコミュニティワークの研究を行い、今後一層その活用が望まれる。

《家庭支援課》

①　従来の措置課に比べて、一人のワーカーの相談の範囲が絞られたため、緊急かつ即時的な対応が可能となった。

②　対応する相談種別が絞られたため、ワーカーが活用する施設等の社会資源や、社会資源の担当者が限定され、ワーカーと社会資源の担当者の双方にとって連絡が取りやすくなった。

③　心理職が相談業務を行うようになってから、家庭支援課ケースの心理判断の早急な対応が困難になっており、また心理職とチームを組んでの継続指導がややできにくくなった。

《健全育成課》

①　心理職が相談の受付から終結までを行うようになって、心理相談や指導・治療の業務としての位置づけが明確になり、また、心理職の臨床領域が広がり、指導・治療の迅速化・効率化を図ることができるようになった。

②　心理職とワーカーが同一課内にいるため、相談や指導においてチーム体制を組みやすくなった。

③　ワーカー・心理職を抱えた課内におけるケースマネージメントやスーパービジョンのあり方の検討が必要。

おわりに

子ども家庭センターの１年半にわたる活動を通じて得た次のようなことについては、将来の成果につながっていく新たな変化ではないかと考えている。

◎機関連携を業務としている地域育成室のワーカーだけでなく、職員全体が地域に積極的に出かけるようになり、地域の住民や関係機関職員と直接顔を合わせ、話し合う機会が多くなった。

◎従来、関係の薄かった府教育委員会等の、全府下的な機関や民間機関等とともに行った事業を通じて得たものとして、エリアにとらわれない柔軟な連携や相互協力が、いままでの固定的な関係や縦割り行政を越えて双方の状況を進展させる、と考えられるようになったことである。その成果の一つとして「大阪の児童福祉・戦後50年史」を子ども家庭センターのほか、府社会福祉協議会、児童福祉施設部会等の５機関が集まって作成することになり、各分野からとらえた幅のあるものにすべく、現在作成中である。

◎心理職の領域が広がっただけでなく、全職員が府民や地域に目を向けるようになり、専門分化され、限られた仕事だけに対応するのではなく、他の者の仕事や全体を見て、時に応じて守備外のこともするべき、という仕事の仕方についての幅がでてきたのではないか、新しい仕事をしているという認識のもとに職員が活性化されてきているのではないか、と思えるようになったことである。

子ども家庭センターは、まだスタートしたばかりであり、現時点でその成否を論じるのは早尚であったかもしれないが、変わりゆく児童家庭福祉、地域社会等の流れのなかで、今後もあるべき方向を柔軟にキャッチしながら、利用者を中心に据えた改善、創意工夫を重ねる必要があると考えている。

特集

子ども家庭施策の近未来像

「現場」における改革の今後

立教大学　教授　庄司洋子（しょうじ ようこ）

はじめに－現場にとって改革とは何か

児童福祉法成立50周年を目前にして、児童福祉サービスの中心に置かれている児童福祉施設の将来を現場サイドから展望するというのが本稿の課題である。これをまとめるにあたって、まず、次のことを心にとめておきたいと思う。

それは、児童福祉の「現場」の特質－あるいは特異性－についてである。社会福祉の全体が一般にそうではあるが、とりわけ児童福祉の分野は、ある種の「聖域」性を帯びている。児童福祉の現場は、教職を「聖職」と呼んだりするのとは違った意味での「善」の世界であり、それだからこそ職員は厳しい条件のなかでも仕事に取り組むことができる、という側面をもっているように思われる。こうした固有の魅力をもつ児童福祉の現場においては、現状をよりよいものにという当然の願望とはうらはらに、「改革」といういかめしく荒々しい響きをもつコンセプトは、ややもすると嫌われる傾向にあるのではなかろうか。改革とは、そうした現場の信念や自負にも揺さぶりをかけ、練り上げられてきた均衡状態を破ろうとするものにほかならないからである。

他方において、こんにちの児童福祉の現場は、好むと好まざるとにかかわらず、改革に向かわなければならない契機に満ちている。発達の途上にある存在としての子どもが現場に突きつけてくる課題は、子どもの発達環境としての地域社会や家族の変化、社会における子どもとの関係の変化を背景として、ますます複雑かつ多様になっている。その受け皿としての施設への社会的期待は、もはや施設自体が負いきれないほどのものになってきており、周知のように状況は法制度の見直しを含む児童福祉改革へと展開しつつある。ここでの「現場における改革」とは、児童福祉行政改革への現場の対応という側面と、現場からの自己変革という側面の、両者を含むものとして捉える必要があるが、とりわけ後者を意識しながら、その意義と展望について考察してみたい。

1．児童福祉改革の方向

児童福祉の現代化という課題は、近年、社会福祉全体のなかに生じている新しい動向に沿って、次の二つの方向で提起されている。その一つは、子どもの発達環境の諸変化や発達支援に関する社会的合意形成にもとづいて、特定の子どもからすべての子どもへと児童福祉の対象を拡大して捉える「普遍主義化」の方向である。いま一つは、子どもの家族や地域社会から切り離されたそれぞれの種別の施設内において提供されてきた児童福祉サービスを、子ども・家族・地域社会のつながりを重視したシステムとして再編する「地域福祉化」の方向である。

この二つの方向は、いうまでもなく、家族や地域

社会の変容とともに生じた児童福祉ニーズの変化に対応するものであり、次のような状況を意味している。一つは、都会と農山村とを問わず、少子・高齢社会と表現されるほどに家族と地域社会において子どもの数が激減し、子育てに不可欠な親どうし、子どもどうしの「仲間」関係が乏しくなっていることである。そのために、どの親も日常の子育てに困難を感じ、援助を必要とする事態が生じている。これまでの「要保護・要保育児童プラスアルファ」という児童福祉分野の現実の構成、すなわち措置の対象は必須だがプラスアルファはオプションでよいという暗黙の了解は、いよいよ軌道修正を迫られている。

もう一つは、とりわけ都市部において顕著であるが、子どもが直面する深刻な問題状況をその子どもや家族が暮らしている地域社会の人間関係のなかで発見し解決していくという条件が薄れてきていることである。子どもの問題の解決の具体的な方策が地域社会のなかに用意されていないことは、おそらく、当事者からの援助の要請や第三者からの通報を消極的にさせる原因にもなっていると考えられる。こうした循環を断ち切るために、地域社会のなかに多様な受け皿を用意するとともに、個々の家族の壁のなかに閉じ込められている問題に接近するための手段を開発することが必要になってきているのである。

2．児童福祉改革における児童福祉施設の位置

この数年間、さまざまなかたちで提起されてきた児童福祉法改正という重大な課題は、法の制定から50年を迎える来年に向けて、いよいよ本格的な議論の段階にはいっている。現行児童福祉法が、すべての児童の健やかな育成を基本原理としながらも、具体的な施策の重点が「要保護児童」に置かれてきたことは否めない。法制定時の「原点」に立ち返って、すべての児童に対する積極的な施策展開をはかるという方向への改正は、さきに述べたような状況からいって、当然の時代の要請であるといえよう。

そこには、おそらく児童福祉の現場としての児童福祉施設全般の大幅な改革が含まれるであろう。児童福祉施設の「現代化」のための制度的改革として、まずは、法が定める14種（さらに通達で2種）の施設の体系性をあらためて問う、施設再編成の要否の議論が生じよう。現状の児童福祉施設の専門分化と児童福祉ニーズの実態との対応関係が問題になっているからである。とくに、既存の児童福祉施設のいずれの種別にも適合しなかったり、いくつかの種別にまたがるような福祉ニーズをもつ子どもへの対応が必要になってきている。また、旧態依然たる施設最低基準が、現実の処遇の水準を強く規定してきていることを考えれば、施設の現代化にとって、最低基準の改定も不可欠の課題である。さらに、児童福祉行政機構における施設という観点から、機関（児童相談所）の位置づけや体制、児童相談所と施設との関係などが問題になるし、施設と自治体（都道府県・市町村）との関係がもたらす諸問題がある。現状においては、こうした諸課題を抱えたまま、施設側の独自の努力によって、法に規定される本来機能を越える対象を受け入れたり、地域社会のニーズに応えるための独自の事業展開をはかることが求められているのである。

しかし、施設現代化にとって重要なのは、こうした制度レベルの問題だけではない。むしろ、施設という現場の内側からの自己変革、とりわけ意識レベルの変革こそが改革の成否の鍵をにぎるであろう。近年、大学等の高等教育機関に求められている「自己点検・自己評価」のための組織的活動も、一般社会から相対的に自立性をもつ大学という教育・研究

の現場の特殊性が生み出しがちな諸問題の解決に、大学自体が積極的に取り組むための活力を取り戻すための方策にほかならない。こうした活動は、本来、現場からの内発的な運動として取り組まれるべきであるにもかかわらず、大学という教育現場においては、残念ながら上位下達の構造のなかに置かれているのが実情である。

自己を点検・評価の対象とし、自己の意識改革を積極的に課題としてとりあげることの必要性は、児童福祉施設の現場においてもまったく同様であろう。とくに24時間体制をとる生活施設が、その「日常性」「安定性」に固有の意義を見いだそうとする反面で、いわばそれとは逆を志向する「変革」を求めるには、そうした課題への相当の自覚化が必要である。同様の意味において、私立施設にくらべて公立施設は、内発的な改革を求めるにはむずかしい多くの条件をかかえている。公立施設は、その存立基盤について、あるいはその延長上の職員の身分について、相対的に緊張感や危機意識が薄く、また、行政機構の末端としてのさまざまな制約を直接受けているからである。児童福祉をめぐる現実の「改革」とは、こうした現場の動きと行政改革との相互作用であるにほかならない。実際に、行政改革の課題として掲げられているものの多くは、施設の現場からすでに提起されてきたものであり、部分的には自己努力によって制度の現状を越えて実践してきていることなのである。

3．児童福祉施設現場からの改革の課題

施設現場は、多かれ少なかれ、児童福祉法にもとづく制度上の問題点や制約を越えた取り組みの必要性を感じてきたし、それにもとづく実践も蓄積されつつある。また、そうした現実をふまえて、近年、それぞれの種別の施設の全国的組織において、独自

児童福祉施設の現場からの改革案

1989.10	母子寮	これからの母子寮の基本的方向	全社協母子寮協議会
1991. 8	乳児院	乳児院の将来構想について	全社協乳児福祉協議会
1993.10	情短施設	児童福祉法改正に向けて・提言	全国情短施設協議会
1995. 2	養護施設	養護施設の近未来像	全社協全国養護施設協議会
1993. 4	保育所	新しい時代の保育所機能と運営を考える	全国保育協議会
1994. 5	児童館	児童館活動の基本コンセプトと新たな活動の展開について（提言）	全国児童館連合会
1995. 5	保育所	エンゼルプランとこれからの保育所の運営改善	全国保育協議会
1995. 7	児童館	児童館事業の発展をはかるための施策スキーム報告（骨子）	全国児童館連合会

に将来展望をまとめたり、問題提起をおこなう動きが活発化している（別表参照）。

こうした動きのなかで、児童福祉法の改正に向けて現場からの鋭く切実な要請が表明されているわけであるが、とくに、地域社会・家族・子ども自身がかかえるニーズが単一の施設の種別の処遇範囲を越えたところに拡大しており、それらを現場が積極的に受け止めようとする姿勢はいずれの施設においても共通している。しかし、制度改正を前にした現段階においては、当然ながらそれらは理想や夢を織りまぜた理念的モデルにすぎないものを含んでおり、それがどれだけ実践的なものとなりうるかは未知数である。次の課題は、こうした組織的な意見表明と個々の施設あるいは個々の職員の状況との関係、とくにフォーマルに提示された将来展望を現場がどのように受け止めてそれぞれの現場での実践に移していくのか、あるいはそれをさらにどのようにして自己の属する全国組織にフィードバックさせながらより洗練されたプランをまとめていけるのか、といったところにあるといえよう。

各種施設の改革案を概観してみると、生活施設と入所施設では、全体として前者のほうが一足早くこうした取り組みに着手していることがわかる。地域社会に対する施設サービスの積極的展開を早い段階で打ち出したのが、保育所・児童館よりも母子寮・乳児院などであったことは、ある意味で象徴的である。すなわち、地域社会にもともと近いところにある施設や公立優位・公立主導の施設よりも、地域社会の人々にとって見えにくいうえに、存立基盤をおびやかされている少数施設・私立施設のほうが、時代状況を先取りしてきているのである。ここには、施設数そのものの停滞・逓減や定員割れに直面しているさまざまな生活施設が、そうした状況を打開するために、これまでの施設運営や処遇を自己点検・自己評価しながら、施設周辺に存在するあらたなニーズにも積極的に応えようとする努力がうかがわれる。また、こうした目に見える改革案の形をとることによって、現場職員の意識啓発・意識改革を促すという効果を期待しているものと思われる。

4．子どもの権利と児童福祉施設

児童福祉の現場に変革を迫る地域社会・家族・子どもがかかえる差し迫ったニーズに加えて、近年、きわだって重視されるようになってきたのは、子どもの権利の視点からの施設の変革である。当然ながら、子どもの権利という視点を正面に据えることによって、はじめて見えてくる地域社会のニーズもあるだろう。しかし、何よりも求められているのは、施設の内部でどのように子どもの権利が意識されているかを、施設あるいは職員として自己点検・自己評価することである。極言するならば、施設現場における子どもの権利の尊重という命題に対して、法や制度レベルの改革はほとんど無力であるに等しい。つまり、日常の処遇を担当する施設職員の裁量にまかされているところに、この問題が集約的にあらわれてくるからである。

そういう観点からみれば、養護施設や教護院の処遇について、一部の地域から発信されている子どもの権利を意識化しその擁護のための実践につなげるための提案には、積極的に関心を払い、その成果に学ぶ必要があろう。たとえば、施設児童の集会の開催、子どもの権利ノートの配布、施設処遇基準の設定などである。これらは、いまだ萌芽的な動きであるにすぎないが、子どもの権利と施設処遇に関する合意形成に向けてのきわめて重要なステップだと思われるからである。

特集

厚生省児童家庭局長に聞く

これからの子ども家庭施策

子ども家庭施策の近未来像

厚生省児童家庭局長 高木俊明（たかぎとしあき）

聞き手：駒澤大学教授 高橋重宏（たかはししげひろ）（本誌編集委員長）

子ども家庭施策の方向とエンゼルプラン

高橋　戦後50年を迎えた平成７年ももうすぐ終わり、新たな年を迎えます。近年、家庭養育機能の脆弱化に加え、平成元年度の合計特殊出生率が昭和41年の丙午の1.58を下回り、「1.57ショック」として社会問題になりました。また、その間、国連の児童の権利に関する条約の批准・発効、国際家族年の理念の実現などの動きもあり、新たな21世紀に向けた子ども家庭施策全体のあり方とも関連した議論が起こってきています。

このような流れのなかで、21世紀に向けた子ども家庭施策のビジョンが平成５年に『子供の未来21プラン研究会報告』（児童家庭局長の私的研究会）としてまとめられています。どうしても保育の問題が社会的には話題になりますが、私はこれからの子ども家庭施策を議論する場合、21プランを基調に多様な議論が行われていくべきであると考えます。さらに平成６年にエンゼルプランと緊急保育対策等５か年事業が具体化されました。

いま国では地方児童育成計画の策定を指導されており、地方自治体からも子ども家庭施策に関するプランが出されてきています。そこで、21世紀に向けた子ども家庭施策について国がどういうビジョンをもち、どのような方向に行くのかをお聞きしていきたいと思います。細かい点はこれからいろいろと議論されていくと思いますが、まず、エンゼルプランと緊急保育対策等５か年事業に対する厚生省の取り組みについてお聞かせください。

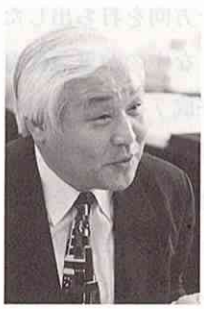
高木　エンゼルプランは、平成７年度からおおむね10年間の児童家庭対策の基本的な方向を打ち出した定性的なプランです。その中核をなすのが緊急保育対策等５か年事業で、定量的に平成７年度から11年度までの５か年という限定した期間で保育対策などを促進するために、それぞれに整備目標数値を打ち出しています。現段階では、予定の状況まで進んでいないものもありますが、おおむね順調に進んでいるといえます。２年次目に当たる来年（平成８年）は、５年で一定の水準まで整備していくために、着実に事業を推進していくことが大事です。エンゼルプランについても、実施状況が見えてくると思いますので、それを踏まえてさらに現実的な形でのモディファイが必要になるでしょう。

そのなかで、保育制度のあり方については今後の検討課題になっています。この問題については平成６年１月の保育問題検討会で一応報告書がまとめられ、それまでの議論が整理された形になっています。今後はその内容を踏まえて、方向づけをしていかなければなりません。

高橋　今朝、こども未来財団が助成している「チャイルドケアセンター光が丘」を見学してきたばかり

です。ここは東京都23区内で初めて実施された駅型保育ですが、これからはこのような形の保育も充実されていくのでしょうか。

高木　実は、ここは無認可保育施設なのです。保育制度の改善・見直しはエンゼルプランにも掲げられていますので、エンゼルプランをさらに肉付けしていくためにも、単に技術的なことだけではなく、認可、無認可の問題、さらには学童保育の問題も含めた保育体系全体について議論をし、合意形成をする必要があります。そのプロセスをきちっと踏まえませんと、政策も場当たり的なものになってしまいます。行政の立場として、関係者の合意形成がどこまで成し得るのかの見定めの検討が必要だと思っていますが、その検討が私の描いていたタイムスケジュールよりも遅れています。



高橋　現状では、社会福祉関係者のなかでの議論だけで、社会的に提示されて議論されるところまではいっていません。カナダでは保育施設の呼称がデイナーサリーからデイケアセンターと変りました。デンマークでは、該当年齢の子ども全員がデイケア施設を利用できるように、政府が今年中に整備する計画です。保育という呼称も含めて、今後の方向がいろいろ議論され、国民的関心を高めるべきだと思います。

高木　おっしゃるとおりです。そこで悩めるのは、児童家庭対策の基本理念は「家庭がベストだ」という前提で出発していますが、果たしてそうかなということです。つまり、この考え方によれば、家庭を神話化して、すべて家庭に戻せば完結したということになりますが、家庭に問題がある場合のことも含めて考えなくてはいけないのではないか。特に養護の問題は、そのような問題をはらんでいると思うのです。

高橋　そのような議論はこれまであまりなされていませんでしたね。家族、家庭は病理発生機関という側面ももっています。北米では、家族は壊れるものだという前提で、家族を支えるファミリーサービスのメニューがつくられています。ですから、ファミリーサービス・ワーカーがいます。また、デンマークでは子育てと仕事の両立という視点から5原則をつくり、それを前提に政府が、そして社会が何をするかということで家族政策が策定されています。日本では、家族の問題は家族の責任だということで、ややもすると「家族よ頑張れ」になりがちです。家族形態も多様化してきている現在、家族をきちっと前提にし、その家族に対し社会がどのようなサービスメニューをつくるか、という再整理が重要だと思います。そうすれば、公の役割、家族の役割が明確にされてくると思います。

高木　児童家庭問題は価値観が非常に絡むため合意の形成がむずかしく、その取り組みにもむずかしさがありますが、幅広い角度から子どもの問題をとらえないと発展しないと思っています。ですから、合意できるものから実践に移していく、という進め方が必要だと思います。

子どもの施策をプレゼンテーションするときも同様のむずかしさがあるのです。その際、前提となる子どものとらえ方には、「児童の権利条約」がらみの権利面からと、労働力としての頭数の面からのアプローチがありますが、前者は非常に理解されにくい。しかし、単に労働力としてのとらえ方は、これからの時代はまちがいだと思っています。時代を変革していくためには若い頭脳が欠かせないのです。そういう意味では、経済界も子どもに対する対策に協力してほしいと思っています。そのためにはさきほど言われたように、国民的関心を高めることも重要かもしれません。

母子保健施策と障害保健福祉実施体制

高橋　先日決まった平成8年度予算では、母子保健施策についてはほぼ厚生省の要求通り認められたよ

うですね。

高木　お陰さまで、少子社会に対応した総合的な母子保健施策の確立をめざして予算の整備もされましたので、初年度としてそれを着実に実施に移し、さらに今後拡充していかなくてはなりません。しかし、この対策も全国レベルで実施していくためには、さらに詰めなくてはいけないこともありますが、一応の方向はできたと思います。

高橋　話題として、来年（1996年）7月に障害保健福祉部の創設がありますが、その目的をお聞かせください。

高木　現在、障害児・者関係は障害の内容、年齢によって3局3課にまたがって展開されていますが、今後、障害児・者の保健、福祉、医療が一体的に進められることになります。精神保健についてはこれまで医療中心で、福祉面が非常に遅れていましたが、今後さらに充実されていくと思います。平成8年度から14年度までを実施期間とする「障害者プラン」も要求通り予算が認められましたので、この組織改正によって、世の中の意識も変わってくることを期待しています。

時代に合った児童相談所とは？

高橋　母子保健、障害児については新しい施策も行われるということですが、最近の子ども家庭施策の見直しの背景には、福祉8法改正のときに児童福祉の実施体制が現行のままにされたことがあると思うのですが……。

高木　現行制度のなかで大きな役割を果たしているのが児童相談所ですが、児童相談所のあり方、あるいは市町村への措置権の移譲については、当時児童家庭局内でかなり議論されましたが、時期早尚という結論から行動を共にしませんでした。しかし、いま、もっときちっとした理論がいると思います。これはあまりにも大事な問題ですので、いまプロジェクトチームをつくって検討中です。ある程度の整理ができた段階で、自治体の意見も反映させながら幅広く検討する場を設けたいと思っています。

しかし、市町村に権限を移譲するには、地域が十分に応えられるだけに成熟していることが大事だと思います。そして積極的に取り組んでいくという機運がなくてはなりません。一般的に地方分権といってもトップダウンの地方分権ですから、なかなか本来皆が期待しているような動きができない。それが根付かない問題のひとつに予算の配分があります。要するに、地方に下りるということは、国の補助金ではなく、地方財源のなかで優先順位を付けて予算配分をしていくということですから。

高橋　東京都武蔵野市に「0123吉祥寺」という子育て支援の施設がありますが、ここは根拠法がなく、さらに市の全面的な財政支援によって運営されています。元は幼稚園で、少子化のため廃園となったのですが、地域住民から子どものための施設を残してほしいという要望がでて、市長が学識経験者と知恵を絞った。その結果、0歳から3歳までの市民に対するサービスがない、それならそれをつくろうということで、生まれた施設です。

ここは乳幼児とお母さんの利用が自由で、無料。しかも他の自治体の人も利用可能です。武蔵野市の3歳までの市民が4千人いるのに対し、利用者に発行される登録カードの発行枚数が1,500枚。児童館の利用率が低いといわれますが、この発行率は大変なものです。お母さんたちの評判が非常によく、口込みで広がっていっている。その理由として、広い空間と北欧風の雰囲気のある造りで、福祉の匂いがしないということがあげられると思います。東大阪の「子ども家庭センター」も絨緞張りで、エントランスにシャンデリアが下がっていて、児童相談所という雰囲気は全くありません。それをつくるのに、

財政当局と相当議論を重ねたそうです。

「0123吉祥寺」の利用者対象のアンケートによると、「地域との関係は孤立している」と答えているお母さんたちの90%くらいが「子育ては楽しい」と答えている。今後このような社会資源が広がっていくといいと思います。そのためには、利用者が参加しやすい器づくりのための意識改革が必要だと思います。地方自治体でも熱意とアイデア次第で、実現可能だという例ではないでしょうか。

高木　地方自治体の首長さんなどに、よく「これからは人づくりの時代だ」と申し上げているのですが、各県、町なりが個性豊かな子どもをどのように育てるかを積極的に提案してほしいですね。政治においても、子どもの育成が今後いかに重要かということへの理解をもっともってもらう必要があるし、住民も、その政治のあり方を評価しなくてはいけない。そうすれば、行政に反映されてくるわけです。

高橋　武蔵野市の場合は、地域の市民から市行政へ要請したことがスタートだったわけです。そのような市民参画型の文化が地域にどのように芽生えていくかというのも非常に大きな課題ですね。

ところで、新しい事業として、来年度の予算で児童虐待ケースマネージメントモデル事業が創設されますね。諸外国の状況に鑑みても、21世紀はわが国でも被虐待児の問題が大きくなってくるだろうと予測されます。さらに、いじめの問題もいっこうになくならない。それらに真っ正面から取り組むことを期待されている行政機関が児童相談所だと思いますが。

高木　虐待の問題はじわじわと表面化してきておりますが、わが国ではまだまだその認識が薄い。児童福祉法にその通告義務が明記されていますが、一般的にはそこまでいかない。そのようななかで、虐待防止センターのようなボランタリーな活動は、法律家や精神科医など幅広い方々が参画されておられ、期待するところが非常に大きいと思います。

行政の立場からすれば、そのような活動をどのようにバックアップしていくかをきちんと整理していかなくてはいけないと思います。現状では、おっしゃるように、児童相談所が中核になると思います。オウム事件を契機に児童相談所が一躍有名になったわけですが、この事件で見られたように、これまで以上に社会から期待されるところが大きくなったといえます。そのような背景から考えますと、児童相談所がこれまでの受け身の体制からもっと地域に積極的に出ていくことが必要ではないかと思います。

高橋　大阪府では「子ども家庭センター」と名称を変えて地域に出ていくシステムをつくりました。名称を変えたら、まず職員の意識が大きく変わったそうです。児童相談所という名称だと行政機関のイメージが強い。しかも、待ちの姿勢ではなく、ケースフリーといい担当地区をもたずに地域に出ていくスタッフがいる。出ていくと関係機関とのネットワークがどんどんできてくるとおっしゃっています。児童福祉施設で生活する子どもたちの権利を守るために、子どもの訴えを受け止め、代弁し、調整する、言わば子どもの社会的後見人の機関として、大阪府では「子どものアドボケート委員会」、神奈川県では「オフィシャル・ガーディアン制度」を計画しています。虐待についても、民間だけでなく行政からもこのような制度の考え方がでてくるといいと思います。

高木　活動が世の中に評価され期待されることにより、人や予算が充実していくという側面もありますので、児童相談所は児童問題の専門のセクションとしてぜひ発奮してもらいたいという期待があります。いじめの問題について言えば、年明けに全国の主な児童相談所の所長、県当局の課長が集まって意見交換をすることになっていますが、児童行政をあずかる立場から何をすべきなのか、それを真剣に自分たちの問題として考えていってほしいというのが率直なお願いです。情熱をもって当たれば、かなりのことができると思っています。

付記：いじめ問題緊急会議は、本年１月12日に全国児童相談所長会ブロック幹事の児童相談所長およびそれの属する都道府県・指定都市の児童福祉主管課長が参加して開かれ、意見交換が行なわれた。

高橋　学校のなかの問題は教育委員会で…という風潮がありますが、児童相談所のほうからも、支援の声を出してほしいですね。学校は評価する社会ですし、いくら共感受容といっても、カウンセラーは、最後に内申書を書く先生ですし、児童相談所のほうが赤裸々に話しやすいと思うのです。神奈川県では児童相談所が学校と連携して、いじめ問題に取り組んで成果をあげています。

高木　われわれも自分たちで児童家庭行政の守備範囲を限定してきたところがあるように思います。子どもは学校にいる時間も家庭にいる時間も子どもなのです。これまでのように、子どもの生活時期によって児童問題の所管庁がかわるのではなく、厚生省児童家庭局が児童家庭行政を担当していくかぎりにおいては、学校時代も含めて包括的に子ども時代に起きている問題を厚生行政の課題として受け止めていく。そのときに厚生省だけではなく、問題によっては学校、あるいは地域との連携で解決していく。もちろん家庭との関係もあると思います。そのようなとらまえ方で健全育成を担っていくことが必要だと思います。そのような自覚をもっとわれわれがもたないといけないと思っているのです。

高橋　大賛成です。カナダでは子どもの成長に応じ全体を通して、段階ごとにプログラムが組まれています。親になる準備期、つまり妊娠可能になったときのサービス、それから出産前の段階、幼児期、就学前の時期、小学校時代、思春期と過渡期、これらの時期に対するサービスメニューが豊富に整っています。

ところで、児童相談所がこれから措置業務だけでなく、虐待の問題などを通してトリートメントや在宅支援をしていくとするならば、ソーシャルワーカーや心理職など専門のスタッフを充実していかないと機能しなくなるのではないかと危惧するのですが。

高木　それが望ましいのでしょうが、専門家だけを揃えるのは現実論としてはなかなかむずかしい。むしろ、いろいろなセクションの人が集まることによるプラスもあると思います。私は、そこは兼ね合いだと思います。外部からの評価とは、積極的に親身に対応してくれるかどうかで決まるのではないでしょうか。ですから、自分の専門領域についての感受性が高くなくてはいけない。感受性が高いということは、自らの問題にアクティブに応えられるかどうかということ。そのうえで手を差し延べていく。それで初めて専門家といえると思うのです。他分野の経験者でも、研修などで児童福祉行政を担うだけの力量はつけられると思いますので、その仕組みなり体制をつくっていくのも非常に重要ですね。

児童福祉施設の見直し

高橋　実施体制の見直しという点では児童福祉施設もありますが、いかがですか。

高木　まず、これからの時代を踏まえたときに、児童福祉施設の体系がどうあるべきかという問題があります。現場を見るのが一番だと思いますので、機会あるごとに養護施設や教護院などの施設を見せていただき、お話を聞かせていただいています。養護施設も形態がさまざまですし、教護院も従前からの夫婦小舎制もあり、そのやり方は施設ごとに異なっています。そのため統一的にくくれない部分もありますが、教護院については、養護施設のひとつの類型としてイメージ的に変えられないかと思っています。そういう意味で、理念、あり方をきちんと体系的に整理しなくてはいけないと思っています。

さらに、社会的自立という観点からいうと、現在の児童福祉法で定めれている18歳未満を児童とする、とした政策の対象範囲についても検討の必要があるでしょう。子ども一人ひとりの状況は異なるのに、

一定の年齢で区切ってしまうのがいいかどうか。

高橋　カナダ・オンタリオ州の場合、子ども家庭サービス法（Child and Family Services Act、1984）では16歳までに施設に入れば20歳以降もサービスを受けられることになっています。

高木　現在、高校までは措置費で行けるようになりましたが、大学までは行けない。これからの児童養護対策はアフターケアというか、学校を卒業して社会人として独立するまでフォローしていかなくてはいけないのではないかと思っています。教護院も退所後のフォローがほとんどなされていません。自立できるためには職業を身に付けなくてはなりませんが、例えば手に職をつけるためのカリキュラムがもっと子どもたちが興味をもてるように多様化することも必要ではないかと思います。

高橋　全国養護施設協議会は『養護施設の近未来像』で家庭養育支援センター構想を出していますが、在宅支援や施設を退所した子どものフォローアップなどを、児童相談所が児童福祉施設と連携し、整合性をもたせながら行う在宅支援センター的な構想があってもいいかと思いますね。カナダやデンマークでは、ボランタリー的な里親だけでなく、里親を職業としている職業里親がいます。そして、高い手当が支払われています。養護施設などに夫婦で勤務された方々が退職後、その専門知識を生かして処遇困難な子どもたちを専門的にケアしていくわけです。在宅支援など、このように新たな視点から社会的養護体制をみると、職員にとってもソーシャルワーカーとして活躍する場が増えると思うのですが。

高木　職員の方々の処遇の見直しも必要だと思います。例えば延長保育に従事している保母さんにしても、自分の子どもの保育問題を抱えているわけですから、建物などハード面の問題と併せ、処遇などのソフト面についても質を上げ、総合的に見直す時代がきたと思います。このほか、最低基準や措置制度の問題などがありますが、これらの問題を解決するにあたっては、観念論だけで論じるのではなく、何が問題で、それを解決するためには何がネックなのか、そしてネックになっているものを改善するにはどうすればいいのかというとらえ方で、進めたいと思っております。

平成９年は児童福祉法制定50周年に当たります。ですから、特に来年度は、児童家庭福祉行政の理念や方向性をきちっと議論し、新たな方向に対する合意を早急に形成したい。そして、これらに意欲的に取り組み、児童家庭行政の大きな飛躍の年にしたいと思っています。児童福祉は幅広く、専門性があるため、どう整理していくかというむずかしさがあり、どの程度合意形成ができるかは未知数ですが、すでに先行している現実に十分配慮しながら、合意の得られるものについては着実に実施に移していきたいと思います。ぜひ関係者の方々も幅広く関心をもって、議論にも参画していただきたいと思います。

高橋　1996年を21世紀に向けた児童福祉の飛躍の年にしたいものです。ありがとうございました。

（1995年12月27日実施）

付記：

〈対談後の児童福祉行政の動向について〉

児童福祉法が昭和22年に制定されてから来年で50年という節目の年を迎えますが、厚生省では、昨今の児童や家庭を取り巻く社会経済環境に対応し、現行の児童福祉法を中心とした児童家庭福祉施策のうち、要保護児童施策体系、児童保育施策体系および母子家庭施策について、21世紀を見据え、見直しの検討に着手することとしています。

この見直しのための検討は、中央児童福祉審議会に基本問題部会（部会長－江草安彦川崎医療福祉大学学長）を設けて行うこととしており、去る３月13日に第一回部会が開催されたところです。

この検討は、本年秋までを目途として行われますが、その後、意見がまとまったものについては、それを踏まえ具体的な制度改正についての検討を行うことになっています。

「子どもの権利ノート」って何？

「児童の権利に関する条約」ウオッチング 4

岩佐法律事務所　弁護士　岩佐嘉彦（いわさ よしひこ）

1.子どもの権利ノートって何？

「子どもは、みんな健康で幸せにくらすことができるんだ。そのために、大人から助けてもらうこともあるし、自分でやりたいこともいろいろできるんだ。この本には、こうした〝子どもの権利〟について、大人からしてもらえることや子どもが自分でできることについて書いてあるから、施設で生活するときによく読んでほしいんだ。」

こんな書き出しで始まる「子どもの権利ノート」が、大阪府（福祉部児童福祉課）で作成され、1996年1月から、大阪府管の児童福祉施設で生活するすべての子どもたちに配布された。また、今後は、子どもたちが施設に措置される段階で、子ども家庭センター（児童相談所）のケースワーカーから、このノートを受け取ることになる。A5版14頁の小さな冊子である。

ノートの作成には、子ども家庭センター、児童福祉施設、大阪府児童福祉課等の関係者があたり、学者、弁護士、子どもたち等からの意見ヒアリングも行われた。

子どもの権利条約が日本で批准され、まもなく2年になる。条約を批准した国が、条約の認める権利を実現するためにどのような措置をとったかをチェックする役割を担っている「子どもの権利委員会（Commitee on the Rights of the Child）」（条約43、44条参照）では、①差別の禁止（条約2条）、②子どもの最善の利益の確保（条約3条）、③生存・発達の権利の保障（条約6条）、④参加の権利（条約12条）をこの条約の基本理念を表すものとして重視している。

また、子どもの権利委員会は、条約で認められた権利が、子どもたちにどのように知らされているのかという点についても、重大な関心を寄せている。

委員会が重視する四つの基本原則は、児童福祉施設で生活をする子どもたちにとっては、どれも直接的にかつ深いかかわりがある。児童福祉施設の中にあって、子どもたちが、主体的にいきいきと生活できる条件を整えていかなければならない。そのためには、子どもたちが、自分にどのような権利が保障されているかを知り、実際にその権利を使える仕組みを整える必要がある。「子どもの権利ノート」は、このようなシステム改革に向けた、ささやかな、しかし重要な第一歩なのである。

2.どんなことが書いてあるのか

ノートには、1頁ごとに質問形式での表題を設け、簡潔にその内容を説明している。全頁イラスト入り。

表題のいくつかを紹介すると、「どうして施設で生活しなければならないの、いつまでいるの？」から始まり、「自分の持ちものは施設に持っていけないの？」「たたかれたり、いじめられたりすることはないの？」「お父さん、お母さんや家族と会うことはできるの？」

「手紙や大切にしているもの、秘密にしておきたいことを守ってもらえるの？」「どのような神様や仏様を信じてもいいの？」などの表題のもとに、子どもたちの権利を説明している。子どもの権利条約を意識した「自分の意見を言おう」という頁や、「私たちが守らなければならないこともあるの？」として、「やくそく」を守る重要性を説明している項もある。

ノートの最後には、「自分のことを誰も聞いてくれなければ、どうしたらいいの？」という項目の中で、「きみがこまったときには、子ども家庭センターに担当の先生がいるから、きみの思っていることを話してみよう」として、担当の子ども家庭センターの連絡先（住所・電話番号）と担当のケースワーカーの名前が書かれている。

また、大阪府中央子ども家庭センター内に常設している「子どもと家庭電話相談室」の専用電話番号も書かれている。

3.子どもたちはこのノートを活用できるか

子どもの権利を書いたノートをつくり、施設の子どもたちに配るということだけでも、「大人」の側から見れば、確かに大変な作業であったと思う。特に施設の側では、「どうして性急にこのようなノートを配布しないといけないのか」「このノートを見て、子どもたちがさまざまな要求をし始めたとき、職員が十分に対応できるのか」「いままでのやり方を具体的にどのように変えないといけないのか」などといった戸惑いの声もある。

ただ、おそらく、単にこのノートを子どもに配るだけでは、現実は何も変わらないと思う。ノートが子どもたちに活用されるためには、いくつかの条件づくりが必要だろう。

（1）ノートをわかりやすく説明する

このノートは、現在、施設で生活している子どもたちには施設職員が、また今後は施設措置に際して、子ども家庭センターのケースワーカーが配布し、その内容を説明することになる。

その説明の中では、個々の権利の説明も大切だが、「困ったことがあれば、担当のケースワーカーにぜひ相談してほしい」という気持ちが子どもに伝わることが大切だと思う。

また、個々の権利の説明も、単にノートを読むというのではなく、「例えば、あなたが、もしこんな状況になったとしたら、どんなことが言えると思いますか。誰に言いますか」「あなたの悩みを相談した人が、ちゃんとこたえてくれなかったら、どうしますか」などと具体的場面を想定しながら説明する必要がある。

（2）具体的に権利行使ができる場面をつくる

ノートの説明以上に重要なのは、施設での具体的な生活の中で子どもが参加できるシステム、子どもが意見を表明でき、それが尊重される場面を、現実につくっていくことであろう。

子どもたちには、「声をあげてみたら実際に生活が

「子どもの権利ノート」

改善された」、「悩みをうちあけてみたらすっきりした」、などといった現実の経験を通して初めて、主体的なかかわりを持とうという気持ちが育っていくのだと思う。施設の生活の中で、子どもの意見を聞くことができる場面は決して少なくないはずである。

権利ノートには、「きみが大切にしているカバン、机の引出し、手紙なんかを勝手にのぞいたり、さわったりされることはないんだ」と書かれている。例えば、施設の職員が、勝手に手紙を読んだりした場合、子どもがこのノートを手に、「どうして手紙を勝手に読んだりしたんですか」と率直に質問（抗議）でき、職員の側で、その理由を説明したり（ただし、私は、単に交遊関係が気になるとか、最近少し様子がおかしいといった程度で、子どもの同意なしに手紙を開封することはできないと考える。例えば、差出人の名前や子どもの様子などから推測して、「どうも気になる」といった場合であれば、子どもにどういう内容の手紙だったか聞いてみるというやり方をとるほうがスジだと思う）、もしくは率直に謝る、といった具合に、個々の生活場面に関する子どもたちの思いを、ぶつけていける道具になったらと思う。

こんなことを書いていると、まさに先にあげたような、「このノートを見て、子どもたちがさまざまな要求をし始めたとき、職員が十分に対応できるのか」「現場が混乱するのではないか」との疑問をぶつけられそうである。

しかし、理不尽だと思いながらも我慢させられ続けて、育ち続けさせられるというのは、子どもにとって決してよい環境ではないだろう。ましてや、施設に処遇される子どもたちは、これまで自分の思いをないがしろにされ、強い反発心を持っていたり、またあきらめの気持ちで元気をなくしたりしている場合も少なくない。

そんな子どもたちにとって、自分の思いを率直に表明し、大人と正面からぶつかりあう経験は、大変貴重だと思う。

4. こんな質問があった

先日、関係者に対する権利ノートのある説明会で施設関係者からこんな質問があった。

権利ノートには、「きみは、お父さん、お母さんや家族に会うことができるし、連絡することもできるよ。ときには、家に帰ることもできるんだ」と書いている。でも、家庭の状況によっては、家に帰すことができない子どももいるし、また毎日帰りたいと言われたら、何のための施設処遇かわからない。子どもから希望がでたときに、どう対応していけばよいのか。

子どもからこのような希望がでてきた場合でも、確かに家に帰ることを認めるべきではない場合がある。保護者から虐待を受けていて、子どもや保護者の状況から考えて家に戻したのでは再び危害が加えられるおそれがあるケースなどは、その典型であろう。

その場合、子どもには、その子どもがわかるような言葉で、そして、その子どもが無用に傷つくことのないような配慮をもって、家に帰れない理由を説明しなければならない。

説明を聞くと、子どもは、「じゃあ、いつになったら帰れるのか」ということも考えるだろう。

そんな子どもたちの気持ちに応えていくためには、子どもを施設処遇するなかで、親子関係の調整についてどのような目標を持ち、いつごろどの程度の目標を達成しようとしているのか、達成のためにはどのようなことが必要かといった、処遇プログラムが、子どもと施設職員との間で共通のものになっている必要がある。

また、このような問いは、措置の段階で、ケース

ワーカーにぶつけられるかもしれない。ワーカーがこれに誠実に応えようと思えば、措置の段階で、施設側と子ども家庭センターの側とが、その子どもの課題は何か、処遇の期間はどの程度を目処にするのか、その間、どのような援助が必要なのかといった内容も、議論されている必要がある。子ども家庭センターは、預かってくれる施設が見つかればそれでよしとするのではなく、具体的な処遇のあり方についても、可能なかぎり議論をしておく必要がある。また、処遇プランを子どもはどう受け止め、どのような意見を持っているか、子どもの意見をどの程度、プログラムに反映すべきかなども話し合われるべきだと思う。

ここに述べたような点は、従来から指摘されてきたことであり、特別目新しいことではないかもしれない。子どもたちや周囲の大人がこの権利ノートを有効に活用するためにどうすべきかを考えるなかで、浮き彫りになってきたのだと言える。

5.子どもの声を聞く機関

さらに、残る課題としては、子どもの意見や相談を聞く機関の問題である。先に説明したように、このノートでは、基本的には、子ども家庭センターの担当者が、これを聞くことになっている。ただ、やはり、施設関係者や家庭センター関係者とは異なる、第三者的な機関も必要であろう。

大阪府では、学識経験者、医者、子ども家庭センター職員、施設職員、弁護士などから構成される機関の設置も検討の対象となっているようである。このような機関ができれば、ただ子どもからの相談を受け身として聞くだけではなく、定期的に施設を訪問したり、一般的な施設運営について、施設関係者と対話するなども可能になるかもしれない。(条約25条は、「児童の身体又は精神の養護、保護又は治療を目的として……収容された児童に対する処遇及びその収容に関連する他のすべての状況に関する定期的な審査が行われることについての児童の権利を認める」と規定している)。

子どもの意見を聞く機関のあり方については、イギリスでのオンブズパーソンの研究をしている知人から、「ただ存在しているだけではダメで、その相談を受けてくれる人を子どもたちが知っている、または具体的にイメージできる必要がある」との指摘を受けた。ニュージーランドのオンブズパーソン、イギリスの子どもの権利オフィサーは、自ら施設や学校にノートを持って説明に行っているのだという。時間と手間がかかるのに、わざわざこのようなシステムをとっている理由を考える必要がある。

6.最後に

文中でも強調したが、権利ノートをただ配るだけでは、何も変わらない。むしろ、子どもにとっても、大人にとっても「扱いにくい」(と、あえて言わせていただくが)権利ノートを、いかに有効利用するかが重要である。その点を前向きに、建設的に追求していければ、「権利」とか「義務」といった「耳障りの悪い」問題にただ振り回されるのではなく、措置する際の十分な説明と子どもの納得、処遇の個別化、長期的展望にたった処遇、計画性をもった処遇、家族に対する援助のあり方など、従来から議論されてきた基本的な問題が見えてくるように思う。

ぜひこの権利ノートを、前向きに利用して「このような実践を行った」「こんなふうにしてみたら、子どもの様子はこう変わった」などといった関係者からの実践報告を期待したい。

そして、また、大阪府でなされているこのような取り組みが、全国の自治体に広がっていくことを期待したい。

コラム

子どもの時期と年齢範囲 5.タイ

曹洞宗国際ボランティア会（SVA）事務局長代行 八木沢克昌（やぎさわかつまさ）

タイの子どもを取り巻く背景

この30年の間にタイの経済は、めざましい発展を遂げている。特に、1980年代後半には、奇跡の発展と呼ばれる驚異的な経済成長を記録している。いま、発展途上国から脱皮してＮＩＥＳの仲間入りをしようとしている。工業化の進展とともに都市の近代化も急速に進んでいる。伝統的な農村社会もいまや大きく変容している。

都市の商品経済と消費文化が農村にも押し寄せて、かつてないさまざまな社会的矛盾も現れている。都市と農村との貧富の格差とともにスラムの問題、出稼ぎ問題、さらには自然環境破壊が深刻化している。さまざまな社会的矛盾のなかでも経済発展の歪んだ陰が児童労働問題に代表される。

タイの児童労働は、国連の統計によるとタンザニア、モザンビークの次に多い。子どもの問題のなかでも、特に「児童労働」と並んで「児童売春」「ストリートチルドレン」の問題が深刻で、タイの急激な経済成長の社会の歪みが、弱い子どもに陰を落としている。

こうしたなかで、1993年のタイの人口5,900万人のなかで、15歳以下の人口は38％である。18歳以下の人口は48％。

こうした背景のなかで、タイ政府は「子どもの権利条約」を、1992年３月アナン政権のときに部分的に批准している。54項目のうち第７条の名前・国籍を得る権利、親を知り養育される権利と、第22条の難民の子どもの保護・援助、それに第29条の教育の目的を除く項目において了承されるに至っている。

子どもの概念

タイ語で子どもを一般的には、「デック」という。乳児を「デック・オーン」。少年少女を「ヤワチョン」と呼ぶ。14歳未満の男児を「デック・チャーイ」、女児を「デック・ジン」と名前の前につけて呼んだり書く。公の席では必ずこの名称をつけることになっている。

タイ語で「デック」とついていても成人をも含む言葉も多い。大学生でも大学教員は、学生のことを「デック」と呼ぶことも多い。「デック・チャー」下級公務員で雑用をする人。「デック・カッパオ」バスの車掌。「デック・ワット」仏教寺院の僧侶の世話人。「デック・パム」ガソリンスタンドの職員などがある。

法律的には、７歳以上14歳未満の人を「デック」、子どもと位置づけている。「ヤワチョン」少年少女は14歳以上18歳未満の者で、婚姻によって成人に達した者を除くとされている。16歳以上のタイ国籍を持つ者は、写真入りの随身証（身分証明書）の登録と

携行が義務づけられている。選挙権は、1995年から18歳から持つことが可能となった。

国民の95%が仏教徒で、仏教（上座部仏教）が社会生活、精神文化、価値観の中核にあるタイでは、子どもの時期と年齢範囲を考えるとき、仏教との関連も重要な側面である。タイは国民皆僧の国として知られ、男子はたいてい一生のうちに一度仏門に入る習慣がある。

この仏門に入る出家が許されているのは、20歳以上の男子。僧侶になると227の戒律を守って生活をしなければならない。それ以下は、サマーネン（見習い僧）と呼ばれて守る戒律も10戒と少ない。このサマーネンになることのできるのは、男児7歳からである。敬虔な仏教徒は、子どもを7歳になると教育のために見習い僧としてお寺に入れる。宗教的修養が、成人になるにあたって不可欠であると考えているからである。

タイ社会では、一般に仏門に入ったことのある人を成熟した人として認めている。逆に僧侶の経験がない人を、「コン・ディップ」（生の人）と呼んでいる。近代化とともに仏教が形骸化しつつあるが、いまでも出家して仏門に入ることが成人式として社会的に認識されている。タイでは近代的法律とともに仏教の法律（教え）、仏法が社会の隅々に生きていて法律を超えて人間の行動を規定していることが多い。

児童労働の問題の背景と労働法

タイは、これまで農業国として社会が構成されてきた。現在でも就業人口のなかで農業人口の占める割合が58%となっている。子どもたちは、幼いときから農業の手伝いの労働力として位置づけられていた。また、弟や妹の面倒、水汲みや家事の手伝いも子どもたちの仕事となっていた。

こうした背景と急激な近代化政策に伴う矛盾に起因する貧困等から「児童労働」の問題は、「児童売春」と並んで深刻な社会問題となっている。本来であれば就学を保障されなければならない年齢にもかかわらず、就学することなく過酷な労働をさせられ搾取されている。

ＮＧＯの1993年の調査によると、6歳から10歳までで30万人、11歳～14歳の人口のなかで100万人、15～18歳までの人口の400万人が何らかの仕事をしているといわれている。

タイの労働法では、12歳未満の年少者を労働者として雇用することが禁じられている（労働基準法20条）。さらに、禁じられているのは以下のことである。

12歳以上で15歳未満の年少者については、以下の場合を除いて雇用が禁じられている（21条）。

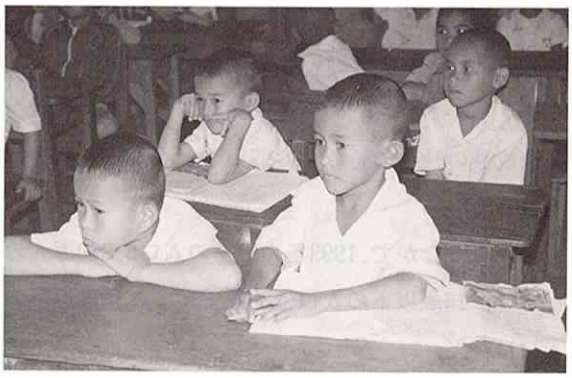
1）身体の健康と成長に有害でない、内務省の定める業務に年少者を雇用する場合。

2）前項以外でも、労働局から許可を得て年少者を雇用する場合。

使用者は、12歳以上15歳未満の年少者を22時から6時の間に使用することが禁じられている（22条）。

使用者は15歳未満の年少労働者を休日に使用することが禁じられている（24条）。

15歳以上18歳未満の労働者は以下の業務には使用できない（24条）。



▲東北タイ・スリン県の小学校で学ぶ子どもたち

1）運転中の機械またはエンジンの掃除
2）地下及び水中での作業
3）危険有害品、有害物、爆発物または可燃物の製造もしくは運搬の作業
4）放射線に関する作業
5）内務省が定める他の作業

児童労働のなかで問題なのは、法律の整備と、取締・監督の強化と同時に貧困そのものの解決を抜きには、根本的な解決ができないことだ。

経済的に豊かな層は、中学校、高校、さらに大学へと進学するが、貧困層の子どもたちは家族を助けるために小学校を終わると働かなければならない。法律的に禁止されている労働でも親の借金の返済等の理由で現金を得るために黙って働かなければならず、ますます子どもたちを弱い立場に追い込んでいる。

子どもと教育

教育が国家開発の目的の礎石として位置づけられて、1991年12月の憲法第66条に明記されている。同条は、教育・教育制度の充実は国家の責務であること、義務教育は無償であることが明記されている。国家予算に占める割合は、19.9%と国防費を抜いて一位である(1994年)。タイ政府がいかに子どもの教育に力を入れているかが数字にも現れている。タイは、伝統的には子どもの教育は、仏教寺院で僧侶が寺子屋的に男子を対象に行ってきた。

現在の教育制度は、6・3・3制で日本に近い。義務教育は、初等教育の小学校6年間である。1990年の閣議決定で、義務教育を中学3年までとし、現在は移行中である。

小学校に入学できるのは、7歳からである。小学校への就学率は99%（1990年）。

中等教育は42%。高校が25%である。4年生大学への就学率は4.5%で、高専や短大を入れると8%である。

地方農村の小学校には、5歳から就学前の幼稚園が併設されているところも増加する傾向にある。幼稚園の5歳、6歳の就学率は21%と、まだ低い。

タイの義務教育は、基本的に無料だが、教科書の購入、制服、学用品等の経済的負担があり、都市の貧窮家庭や現金収入の少ない農村及び少数民族の家庭では大きな負担となっている。そして、子どもは家庭を助ける労働力として期待されているために中学進学率は、政府が期待するほどに伸びていないのが現状である。

障害を持った子どもたちの教育の機会は、一部の限られたケースを除き、地方農村レベルではほとん

▲東北タイ・スリン県の保育園の子どもたち

▲北タイ・パヤオ県、少数民族モン族の保育園

どない。

児童福祉の現状

多くの発展途上国にみられるようにタイの福祉は、伝統的に家族・親戚、地域組織によって相互扶助システムのなかで行われてきた。さらに伝統的に仏教寺院が教育・社会福祉施設的な役割を担ってきた。1890年にタイで初めての養護施設がバンコクに王室の支援によって創設された。1940年に内務省の中に福祉局が創設された。そして、1941年、タイ政府による最初の児童福祉施設が内務省福祉局によって創設されている。

以来、福祉局によって18歳以下の子どもを対象に児童福祉サービスが以下の分野を対象に実施されている。なお、福祉局は1993年に内務省から独立して、労働福祉省となった。

1）家庭内の児童に対する援助
2）里親
3）養子縁組
4）児童の保護
5）施設ケア
6）民間の児童施設との連携と指導
7）職業訓練

▲北タイ・パヤオ県、少数民族の保育園

労働福祉省管轄の児童関連の施設は全国で25ヵ所1万人と限られている。民間施設は、全国に21ヵ所3,400人を対象としている。政府による児童福祉サービスは限定されたものとなっているが、労働福祉省はさまざまな民間団体の協力のもとに児童福祉サービスを実施している。前述の分野に加えて、外国の民間団体による教育奨励金などの一対一のスポンサーシッププログラムは、タイ社会に新しい児童支援プログラムとして定着している。

おわりに

タイは、「子どもの権利条約」を批准しているが、子どもたちの置かれている状況は、あまりにも同条約の目的とはかけ離れている。法律はあっても現実として機能していない。子どもを取り巻く現実は、経済的にも社会的にも極めて厳しい状況で、基本的人権が確立されている状況にはほど遠い。タイの児童労働問題や児童売春の問題は、現代の奴隷問題といわれている。

しかし、経済的には貧しいタイに日本のような陰湿ないじめは存在していない。学校でいじめられて自ら命を絶つこともない。日本とタイの子どもを比較すると、日本の子どもたちは、物質的には恵まれていても忙しく、ひどく疲れているように見える。タイの子どもたちは、日本の同年齢の子どもたちよりも自立し、さまざまな問題を抱えながらも元気でたくましい。

タイと日本の子どもを比較すると、同じ子どもといってもあまりにも社会環境が異なる。子どもが未来への希望を持てない国には、未来はない。未来に対して希望がなければ現在の幸福はない。子どもは、私たち地球家族の希望であってほしいものである。

分類総目次

(第1号～第40号)

左側の数字は号、右側の数字はページを示す。

児童　母子福祉・施策　動向

児童発達理論の流れ－米国を中心にして－……藤嶋輝子　1－44
児童福祉関係最近の米・英の基礎・専門文献を中心として……小島蓉子　1－58
フィンランドの児童福祉……田中　寿　2－2
スウェーデンの児童健全育成対策……吉野　寛　2－15
社会主義社会における最近の児童福祉基礎・専門文献を中心として……高橋重宏　2－53
児童手当制度の最近の動向……坂本佶三　3－18
ベルギーにおける児童福祉活動……小山一宏　3－39
子どもの行動変容－アメリカにおけるオペラント学説の発展－……東　正　4－2
母と子の年金－日本と世界－……平石長久　4－16
母性愛を中心とする内外文献……千羽喜代子／今井節子　4－52
最近の保育動向を中心とする内外文献……森　重敏　5－50
北欧の母子福祉……長畦すめる／久保冷子　6－2
最新の世界の育児書……澤田啓司　6－50
世界の児童手当……肥後和夫　7－9
カナダの子ども－児童福祉対策をめぐって－……岡本民夫　8－76
フィリピンの児童福祉事情……大谷嘉朗　9－2
韓国の児童福祉と教育……帆足喜与子　9－22
イギリスの母子福祉政策とファイナー報告……京極高宣　10－56
海外の児童手当……平田寛一郎　12－39
政策課題としてのアメリカの家庭－ホワイトハウス会議について……石原邦雄　12－43
マレーシアの事情と福祉施設めぐり……伊東よね　13－39
世界各国の育児休業の比較……可知正高　15－12
国籍法の改正について……小原紘司　15－47
最近の欧州諸国における里親制度の動向－終局を迎えた脱施設化……湯美節夫　16－38
オーストラリアにおける児童および家庭福祉サービスの変容（1）……イアン・G・エリス　16－28
オーストラリアにおける児童および家庭福祉サービスの変容（2）……イアン・G・エリス　17－39
デンマークの児童・青少年福祉現況……千葉忠夫　18－17
西ドイツにおける児童・母性のための施策……小島晴洋　18－30
ヨーロッパに押し寄せるノーマリゼーションの波……北沢杏子　18－44
インドにおけるユニセフの活動……井上和雄　19－47
アメリカにおける1980年の児童福祉法改正の影響について……多々良紀夫　20－49
施設処遇の比較……山崎健治　20－54
フランスの児童福祉と家族手当制度……藤井良治　21－25
北京市の児童福祉事情……蘇　坡　21－30
21世紀の日本人口－高齢化社会と子ども－……阿藤　誠　22－42
南米・児童福祉の横顔……小島蓉子　24－49
児童の健全育成の課題と展望……山本　保　25－32
一番初めに何を学ぶか……呉　端　25－50
インドネシアにおける児童福祉事業……ジスカ・ロカンディア　26－36
中国における児童の福祉と立法の現状……王　鴻翔　29－60
児童問題15年の流れ……福田垂穂　30－2
児童家庭福祉施策の展開とその課題……吉澤英子　30－19
児童福祉分野におけるケースマネージメントの可能性…山縣文治　33－2
アメリカ児童福祉における諸職種間の連携・協調……岩崎浩三　33－28
カナダの保健医療・教育と福祉の連携……高橋重宏　33－33
これからの「児童家庭福祉」……柏女霊峰　35－43
母子保健法改正される……清水美登里　38－11
タイの母子保健活動……Nittaya J. Kotchabhakdi　38－15
これからの施設保健……帆足英一　38－21
進む母子感染対策……川名　尚　38－25
児童福祉施設の近未来像をさぐる……山縣文治　39－2
養護施設の近未来像……山田宜廣　39－10
乳児院の近未来像を読む……庄司順一　39－14
母子寮の近未来像を読む……松原康雄　39－18
教護院の近未来像を読む……野田正人　39－22
情短施設のの近未来像を読む……安田　勉　39－26
虚弱児施設の変遷……豊島恒雄　39－30
『養護施設の近未来像』報告書……　39－33
乳児院の将来構想について－地域における子育て支援センター化　39－42
21世紀をめざす母子寮づくり－家庭・家族福祉の拠点をめざす…　39－49
児童福祉法改正に向けて－全国情緒障害児短期治療施設協議会としての提言……　39－54
子どもと家庭21年間の動向……高橋重宏　40－2
デンマーク・子どもと家庭の社会政策と計画…Oskar Plougmand　40－6
イギリス・子どもアドボカシーサービスのネットワーク化……前川朋子　40－21
少子時代における児童家庭福祉行政の課題……杤尾　勲　40－33
改革で児童相談所がめざすこと……家常　惠　40－37
「現場」における改革の今後……庄司洋子　40－41
対談・これからの子ども家庭施策……高木俊明／高橋重宏　40－45

スウェーデンにおける児童の権利……川合　勇　1－50
国際連合児童権利条約の成立に向けて……福田垂穂　26－31
子どもの権利条約の現代的意義……許斐　有　30－34
子どものための世界サミット……澤　良世　30－77
児童福祉における当事者参加……長谷川重夫　31－2
施設入所等の措置に対する児童の権利……吉田恒雄　31－59
子どもの権利をどうとらえるか……堀尾輝久　32－2
国際家族年と児童の権利条約……福田垂穂　35－2
子どもの権利条約の道程及び意義……藪本知二　35－5
子どもの権利条約－キーワードの解説－……喜多明人　35－9
子どもの人権と社会的子育て……許斐　有　35－13
子どもの権利保障の歴史と社会的ケアの課題……山縣文治　35－17
条約批准と関連法制度の課題－教育－……瀬戸則夫　35－23
少年司法と親子関係法その他の法制度……泉　薫　35－27
「児童の権利に関する条約」条文（英語・日本語）……　35－79

「児童の権利に関する条約」ウォッチング

1．日本での批准までのプロセス……中村嘉壽　37－59
2．「北海道養護施設ケア基準」策定の歩み……千葉智正　38－59
3．学校教育の場にみる動き……汐見稔幸　39－60
4．「子どもの権利ノート」って何？……岩佐嘉彦　40－51

子どもの時期と年齢範囲

1．日本……網野武博　35－75
2．スウェーデン……竹崎　孜　36－61
3．韓国……尹　基　37－55
4．イギリス……許　末恵　38－55
5．タイ……八木沢克昌　40－55

国際障害者年をめぐる世界の動き　その1……丸山一郎　12－34
国際障害者年をめぐる世界の動き　その2……丸山一郎　13－34
国際障害者年をめぐる世界の動き　その3……丸山一郎　14－32
国際障害者年後の国連の動向……堀　利雄　17－34
国際青年年について……高橋吉則　17－47
国際青年年をめぐる世界の動き……高橋吉則／松本　悟　19－61
国際家族年の準備と実施に向けての日本の積極的なパートナーシップ……William D. Angel　35－31
国際家族年－キーワードの解説－……高橋重宏　35－39
国際家族年を考える－ＥＵの家族政策のいま、これから……Ito Peng／岩上真珠／高橋重宏　37－2

子どもの生活一般

人種差別のない階層社会－サンパウロのさまざまな子どもたち－……田実　碧　4－58
仏教国の子だくさん－熱帯の戸外で育つ子どもたち…大貫富美子　5－58
ミクロネシアの子どもたち……福田垂穂　6－39
アラブ首長国連邦の子ども－土塀のなかの母と子ら－……笹原松子／笹原美智　8－40
ネパールの子ども－貧しくも物乞いのない活気－……福渡　熱　8－44
スリランカの子ども－富める者・貧しき者－……岡本美智子　8－52
南イタリア・マンフレドニアの子ども－生活の四季－…川本恵子　8－56
タンザニアの子ども－責任の分担－……鈴木優梨子　9－6
ナイジェリアの子ども……宮崎安子　9－10
ミクロネシア・トラック諸島の子ども……古市　慎　9－38
メキシコの子ども－文化と伝統－……山本哲士　9－42
イラクの子どもとその環境……佐藤由美子　9－46
スペインの国柄と子ども……香川純子　9－50
アラスカ州エスキモーの暮しと子ども……武藤静子　9－54
ブラジルの子ども－日系の子どもの生活と問題点……横山定雄　9－58
リベリアの子ども－貧しい現実と150人の大家族－……パトリシア・クラーク　9－66
デンマークの子ども・家庭・学校……花村春樹　14－7
貧困不在の環境と国際化時代……中村八朗　22－19
「夜に遊ぶ子どもたち」について……棚谷克己　22－55
子どもの血清コレステロールと食生活……伊藤薫一　24－44
世界「家なき子」たちは訴える……　29－2
現代の「家なき子」の現象と課題……堂本暁子　29－4
発展途上国の発展に巻き込まれた子どもたち……田尻佳史　29－9
ジミーの物語－アメリカのホームレス家族と子どもたち－……デーナ　K．ルイス　29－14
ヨーロッパにおける外国人労働者の子どもたち－家族と社会のはざまでのアイデンティティ葛藤……宮島　喬　29－21
英国における青少年浮浪者の実態……山形優子　29－26
アジアの働く子どもたち……バヌッダ・プンパラ　29－31
データで見る現代の「家なき子」……　29－36
急増する低所得者とその子どもたち－オーストラリア－……バーバラ・スポルディング　29－38
家庭に巣篭りをする子どもたち……深谷昌志　29－43
いま子どもらしさを問うことの意味……片岡洋子　30－4
危機下にあるアメリカの子どもたち……多々良紀夫　30－44
フィリピンにおけるストリート・チルドレンの現状と対応……村田哲康　32－39
子どもにも言わせろ！　ホットライン……伊藤書佳　32－44
保健と福祉から見た子どもの食行動・食生活……水野清子　38－29
エイズと子ども　Q＆A……南谷幹夫／西川慶繁　38－46

育児　しつけ

ゼントルマンを育てる－英国の育児－……竹田和子　1－65
パルドン－フランス人におけるしつけ……上野啓子　2－59
子どものしつけと社会福祉……岩永信吉　3－44
教育の祖型を探る－アチォリ族の子育て－……小沢有作　6－9
カスタニエの実拾い－古都の静けさと伝え継ぐしつけ…辻　英子　6－57
タンゴの国のしつけと慣らわし……小林暁子　7－62
タイの子ども－育児と伝統－……伊達卓三　8－8
オーストリアのしつけ－生活とのかかわり合いのなかで…辻　英子　8－12
フランスの子ども－育児と教育－……寺内礼治郎　9－26
親の子育てについての国際比較調査……田村健二　14－2
アメリカの育児法について－ブラゼルトンの育児書をめぐって－……平井信義　15－2
『主体性のある子育て』をすすめるために……甘楽昌子　20－30
「気がね」について……宮嵜ゆかり　22－32
物からみたわが国の子育て今むかし……加藤　翠　25－7
しつけからみた母子関係の今昔……湯沢雍彦　25－12

親子　家族・指導対策

ヘルシンキの未婚の母と子どもの家……坂田　澄　1－36
コペンハーゲンのファミリー・ガイダンス（家庭福祉相談）……高橋重宏　1－47
ＩＰＰＦ東南アジア・東アジア・オセアニア地域ワークショップ〝家族計画のための地域教育〟……小長井春雄　1－56
西ドイツのホームヘルプ・サービスと保養事業……春見静子　2－8
トルコにおける母と子の施設……Ｍ．ギョエケル　3－14
バングラデシュの母と子－悲しみを乗り越えて……長田満江　3－33
ローマの子どもと母親－家族愛とモンテッソーリ方式のこと－……山田すみ子　5－41
インドネシアの小学生－２つの家族とその周辺－……笠井　象　8－64
レバノンの家庭生活と子ども……小山則子　9－14
台湾の小学生－２つの家庭とその生活－……廖　高義　9－34
片親家族問題の国際比較……西村洋子　10－2
日本の片親家族……田村健二　10－13
日本の母子家庭に関する調査結果……杉浦宏章　10－17
片親家族への地域ケア－フランス・ストラスブール市の例－……松村祥子　10－22
オーストラリアのケアフォース……大谷りつ子　10－25
オランダのトライアングル……網野武博　10－28
中華人民共和国の共働き……加藤　翠　11－39
離婚－その理想的対応について……ロナルド・サンドバイ牧師　11－45
ウォーレン・ヴィレッジ・コミュニティ……武田頴子　12－52
ナイジェリアの捨て子と養子……Ｂ．アジェニフジャ　13－51
母子精神相談と両親教育……Ｌ．ゴットファルブ・フォン・ボンスドルフ　13－54
単親家庭の福祉に関する提言－〔東京都児童福祉審議会意見具申〕概要……吉田恭爾　14－12
離婚・再婚のはざまでふりまわされる子どもたち－アメリカの家族を取材して－……竹内　実　14－17
両親の別居および離婚が児童の発達に与える影響……ジェフリィ・Ｉ・ドルガン　14－21
母子相互作用の研究……多田　裕　14－35
先進諸国の出生率の低下……高橋重郷　14－40
出産に関する最近の考え方……雨森良彦　15－16
キブツの親子関係－乳児保育を中心にして－……石垣恵美子　15－24
親業訓練協会……近藤千恵　16－16

インドネシアにおける母子栄養問題……山口賢次　16－19
子どもの孤食・欠食……藤沢良知　18－36
子どもの幸せをはかるために家庭のあり方を考える……佐治守夫　20－2
現代の家族と子どもの発達……三宅和夫　20－19
母と子の絆を考える……高橋悦二郎　20－28
専門化が進む中で……藤原房子　20－31
親子関係と子どもの病理性……服部祥子　20－43
日本の家族の動向－子育てへの影響－……田村健二　21－2
韓国の家族の動向……松本誠一　21－6
ソ連の家庭・家族の事情－共働き、離婚問題への対策…稲子宣子　21－10
西ドイツの家族問題……春見静子　21－14
変わりゆくアメリカの家族……ジェームス・C・ピアーズ　21－18
ベタニヤホームひとり親家庭援助事業……長畦すめる　21－37
高度情報通信システムの進展と家庭・地域の変化……後藤和彦　22－14
子どもと母親の社会参加活動……森井利夫　22－24
母親の異文化体験とその影響……塚本美恵子　23－32
世代間交流ふれあいの集い……岡田　陽　23－41
変わりゆく家族像……高桑啓介　23－45
親の成長と子どもの適応……須永暁子　24－17
乳幼児の死亡率……平山宗宏　25－17
家族・子どもと住居……中島明子　25－42
韓国の社会・家族の変動と子どもたち……尹　基　26－2
台湾・高雄市立海青商工高校における「人作り」の新しい試み－……林　顕茂　26－7
シンガポールの家族と子どもたち……リンダ・コオ　26－12
タイの社会・家族の変動と子どもたち……秦　辰也　26－16
開発のはざまで犠牲になる子どもたち－フィリピン共和国の場合……小林　毅　26－21
マレーシアの社会の変化と子どもの教育……西野節男　26－26
中国の１人っ子家庭の課題……林　晩光／葛　慧芬　26－41
オランダ単身婦人、未婚の母、シングルペアレントの居住型施設……長畦すめる　26－48
児童相談所から見た子育ての問題……上出弘之　27－2
ひとり親家庭の生活課題とセルフ・ヘルプ活動－イギリス、オランダを中心に……山崎美貴子　27－8
日本における家庭の変容と対応……古川孝順　27－18
子どもの食生活にみる家族機能……水野清子　27－29
日本の家庭児童相談活動－相談を通してみる家庭の変容－……宮森育子／稲毛裕子　27－34
ベッドバグ・ベンジーと大通りでの奇跡－ストリート・チルドレンと家族、地域社会、広場での彼らの生活…ピーター・タソン　27－51
変容する家庭と子どもの危機……大橋　薫　28－2
現代の親子関係……池田由子　30－9
摂食障害からみた現代社会……生野照子　30－14
地域、家庭における子どもの生活と権利……浅野宮一　32－18
日本における近代家族の展開とその後……岩上真珠　35－59
親子、家族をめぐる法制度……床谷文雄　35－63
家族と子どもへの社会支援……松原康雄　35－67
家族と子どもの危機への社会的介入……津崎哲郎　35－71
オーストラリア・絆を取り戻しつつある家族 …Cristopher King　36－2
ブルンジ・いまも共同体のなかで育つ子どもたち……吉田洋子　36－7
カナダ・新しいサービス提供モデルを模索……木村真理子　36－11
中国・変化を強いられる伝統的な家族制度……許　煥章　36－15
フランス・フランスの結婚と家族の現在……岡田　徹　36－20
イスラエル・国際政治の動きに伴い変わりつつある家族……石垣恵美子　36－24
韓国・現代産業社会で変化している家族……洪　上旭　36－29
ネパール・現代社会が失ったものをいまも残す家族……城　宏輔　36－33
オランダ・大きく増えた青少年の一人世帯……Kees de Hoog/Johan A.C.van Ophem　36－37
イギリス・変化する女性の意識とひとり親の増加……Lena Dominelli　36－41
ドイツ・子どものいない個人主義社会？……前　みち子　37－10
ケニア・増加する母子家庭……荒川勝巳　37－14
ロシア・家庭の変遷－家父長主義をめぐって……水谷邦子　37－19
スペイン・家族の変化と伝統への回帰……María Rodríguez、山根常男　37－23
スウェーデン・充実した家族政策と今後の課題……奥村芳孝　37－28
台湾・急激な社会構造の変化の中の家族と児童……余　巧芸　37－33
タイ・アジア的伝統と近代の間に生きる家族……八木沢克昌　37－37
アメリカ・変わりゆく家族－その定義、構造と連邦政府の家族政策……多々良紀夫　37－41
国際比較調査でみる世界の親子・家族……深谷昌志　37－47
テレビ番組にみる世界の親子・家族……小平さち子　37－51
シンガポール・家族と子育て支援プログラム …Sim Ngee Mong　40－28

地域福祉機関・活動

フィリピンの地域社会生活向上教育福祉センター……大谷嘉朗　1－34
シンガポールにおける児童福祉のコミュニティー・サービス……小林芳文　2－41
アメリカ・アイオワ州の児童育成の診断センター……松本佑子　3－28
地域の福祉活動とワーカー－西ベルリン、ロンドン、カナダ－……坂口順治　4－9
コペンハーゲンのストレ・ビュールスルゴー……土屋方人　5－28
定着した地域行動プログラム－アメリカ－……福田垂穂　5－35
児童相談機関とその地域活動－アルコールと薬物中毒の防止教育を中心にして……カックス・梢　7－2
児童の健全育成とコミュニティの役割……松原治郎　13－2
地域児童福祉活動……カックス・梢　13－7
欧米における児童のためのコミュニティ施設計画……長倉康彦　13－12
障害児のためのコミュニティ・ケア……北沢清司　13－18
子どもとコミュニティ……高山忠雄　13－21
ウォーデン・コミュニティー・センター……神戸賢次　15－19
養護施設と学校の効果的な連携……側垣雄二　17－14
少年少女のコミュニティ・センターを目ざして……八住智明　17－30
コミュニティ・ワークへの動き……阿部志郎　19－57
グマイナー・アカデミーを訪問して……平井信義　26－45
ブラジル・サンパウロのモンチ・アズールの活動……小貫大輔　28－48
思いやりの心を求めて－ストリート・チルドレンから学んだこと……高野彰夫　29－48
タイ国の児童問題とＮＧＯの活動……金原　隆　30－51

文化・芸術活動

ハンブルグ国際児童演劇祭－日本の児童劇の与えた衝撃的感動－……落合聰三郎　2－44
ボストンの子ども博物館……杉本敏雄　10－52
児童テレビ番組をめぐる国際事情……後藤和彦　11－2
最近の海外の子どもの本－絵本を中心に－……荒井督子　11－7
日本の児童文化活動……星美智子　11－12
外国の子どもの絵と日本の子どもの絵……林　健造　11－17
ユネスコ・アジア地域共同出版計画……松岡享子　11－20
人形劇と子どもたち……竹内とよ子　11－23

ミドランドの青少年芸術センター……山口　真　11－26
カナダのオンタリオ科学センター……荻須隆雄　11－28
ユネスコ・ワークショップ－「芸術家としての子ども」－
……内山喜久雄　11－59
秋田県立子ども博物館……佐藤　進　12－56
フィラデルフィアのプリーズ・タッチ・ミュージアム…福田垂穂　13－30
テレビ子ども番組の日米比較研究……江畑敬介　16－43
トロッペンミュージアム……斎藤歓能　16－56
ヨーロッパ・子どものための展覧会・あれこれ……田嶋茂典　17－44
アメリカの演劇教育とクリエイティブ・ドラマ……方　勝　18－47
モントリオールの地下広場……福田垂穂　18－52
バンクーバーの子どもまつり……落合聰三郎　21－46
こどもの城の一年……津田長幹　21－51
子ども文化と絶対的価値……千石　保　22－2
外国の若者文化……副田義也　22－8
子どもと〝漫画文化〟……石子　順　23－15
若者の流行語……稲垣吉彦　23－20
東大和子ども祭り……安藤美紀夫　23－24
世界の子ども科学館……青木国夫　23－28
テレビと家庭生活……藤竹　暁　23－37
中国児童少年活動センターと少年宮……堀　利雄　26－53
チルドレンズ・ミュージアム－アメリカ合衆国南カリフォルニアを例に……太宰久夫　27－60

遊び場　遊具

デンマークの児童館とユースクラブ活動……山崎重信　1－17
ロンドンの冒険遊び場……本田三郎　1－40
デンマークの児童館と児童の余暇活動……長門乙彦　2－32
西ドイツのトリム……吉田健一　4－41
北欧の遊具……仙田　満　4－44
世界の玩具安全基準統一化の動き……角田鏡輔　6－36
みんなのスポーツの推進……青木　高　7－24
デンマーク・スウェーデンの児童の遊びの環境－遊びの環境福祉計画とそのモデル……高城義太郎　8－2
スイスの教育と子どもの遊び場－地域の生活とフリータイムセンター……斎藤歓能　8－60
遊び場の新しい設備－ノルウェーにおける新しいモデルの試み－
……森　重敏　10－36
中華人民共和国の国立中央児童館……福田垂穂　17－28
海南こどもの国……井川昭栄　20－60
遊具のデザイン……仙田　満　23－2
世界の児童玩具とその安全基準……岡野泰三　23－9
青少年と海洋レクリエーション……森繁　泉　23－54
もっと遊びを－いま、児童館で……鈴木一光　33－46

保育　幼児教育

アメリカの就学前児童のためのデーケア・プロジェクト
……小関康之　1－4
フランスの母親学級（エコール・マテリネル）……山口　真　1－10
シドニーの保母養成機関……小林芳文　3－26
西ドイツにおける幼児教育の基礎……成田弘子　3－54
アメリカ・カリフォルニア州の公立保育所と私立デースクール
……長谷川慶枝　4－30
ドイツ民主共和国における児童保育－農村地域は農業生産協同組合の手で……田端光美　4－38
フランスの幼児保育と幼児教育の在り方……岡田正章　5－2
保母養成施設－オーストリア－……千羽喜代子　6－28
幼児能力開発通園施設……石綿　裕　7－32
イスラエルの幼児教育－キブツの2歳児－……小川博久　8－16
中国の幼児教育－労務対策と国家要請を目ざす幼稚園…高橋種昭　8－20
ハンガリーの保育所－環境づくりへの配慮－……小川信子　8－24
ロンドン地区の幼児の福祉と教育－移民と保育所、「1時クラブ」ついて－……林　三平　8－28
ソ連の学齢前教育－子どもは王さま－……勅使千鶴　8－32
西ドイツの幼児教育の研究－北部ライン・ウェストファーレン州の試み－……平井信義　8－36
ベトナム・ホーチミン市の保育問題
……グエン・ティ・リェン・ホア　9－18
インドの建設現場の移動託児所……山口　真　9－30
日本講演にみるスポック博士の幼児教育論……和田慎吉　10－42
ドロシィ・ガードナー児童センター……児玉　省　11－50
レッジョ・エミリアの保育園を訪ねて……田辺敬子　13－25
ベビーホテルの実態……加藤　翠　13－45
スリランカのサルボダヤPre-School部門－その運動を通して－
……兵藤惠子　14－26
ヒューストンのチャイルド・ケア・ファシィリィティズ
……加藤　翠　14－52
ミトラ・プレープリマリィ・スクール……久野登久子　14－56
乳児院におけるふれあい－育児法の変遷と乳児の発達的変化－
……赤松高之　15－7
中国の乳児保育施設－上海の人民公社の例－……高野　陽　15－22
思春期の問題行動の原因としての乳幼児期の養育について
……平井信義　16－12
ムードン市の保育……岡本美智子　16－22
ベビーホテルのその後……藤本勝巳　16－33
イスラエルのキブツ－集団保育の子育てへの影響……石垣恵美子　21－22
仕事仲間：真の連帯を示唆するもの……大場幸夫　21－42
保育所における相談……豊永せつ子／田村健二　24－2
アメリカの保育問題－社会の変化と連邦議会での動き…渋谷百合　27－39
新しいニーズに応える移動保育－オーストラリアとシンガポールの事例から－……福田垂穂　28－44
幼児期の親の役割－かけがえのない親子関係－
……ケイト・トーキントン　28－52
広がる育児産業の動向と課題……網野武博　30－29
乳児院に求められる子育て支援……潮谷義子　32－7
長時間保育と子どもの心……望月武子　32－23
病児保育－その現状と今後の課題……保坂智子　32－27
データにみる保育の状況……　32－32
乳幼児健康診査の現場から……塚原洋子　33－49
病児・病後児保育……新平鎮博　38－38

学童・思春期対応

十代の性と愛 ……生月雅子　5－38
知らせておかなくてはならない－西ドイツにおける少女の性教育の一端－……安藤　則　6－22
クウェートと教育……荒川弘子　9－70
海外子女の適応について……野田一郎　14－45
スウェーデンの新しい義務教育カリキュラム……福田垂穂　15－39
中学生の登校拒否に関する意識調査……崎尾英子／河合　洋　16－49
学童期の体力の現状と問題……宮下充正／定木朋子／中村好男　17－2
カギっ子対策（学童保育）の実態……田村健二　17－17

アメリカの小学生の放課後生活……伊志嶺美津子　17－22
韓国での課外（塾）禁止とその結果について……金　徳俊　17－26
10代の性－日本とアメリカ－……宮原　忍　18－2
アメリカにおける思春期問題の福祉実践活動……カックス梢　18－7
児童相談所窓口からみた思春期問題……上出弘之　18－12
アメリカの思春期精神医療体制……稲村　博　19－2
日本における思春期婦人科外来の現状とあり方……松本清一　19－6
思春期の文化財接触の現状と問題……川浦康至　19－10
思春期における児童虐待の現状……田村健二　19－15
思春期学会の動向……江幡玲子　19－21
海外帰国子女の異文化体験……中西　晃　22－28
保健室にみる現代の子どもたちの問題……小谷英文　24－7
価値観の教育……坂口順治　24－39
ニューヨークのザ・ドア……福田垂穂　24－54
アメリカ教育使節団報告書のもたらしたもの……奥田眞丈　25－2
10代の性……林　謙治　25－37
児童福祉に性教育を……浅井春夫　27－46
地域に開かれた家庭支援活動……側垣雄二　28－7
教育と福祉の「ハッピーな良縁」を求めて……木原孝久　33－8
学校保健と母子保健の連携……大原慶子　33－15
スクールソーシャルワーク……山下英三郎　33－20
子どもの立場に立ってみる学校週5日制……帆足文宏　33－25
帰国子女は、いま……佐藤郡衛　33－53
十代の妊娠……岩崎美枝子　38－33

青少年保護・非行　暴力　虐待

イギリスのレッドヒル教護院……志茂彦之　2－34
子どもの虐待……松島富之助　2－38
少年のまち－ローマの教護院……松本武子　5－30
大ロンドン3自治区立教護院……廣渡　修　6－34
最近の少年非行現象－アメリカ・ヨーロッパ、アジア諸国と日本……溝上瑞男　7－16
エクセルシア－アメリカの女子教護院－……松本和子　7－34
子どもの虐待－英国を中心として－……久保紘章　7－56
デンマークの行動問題児教育－地方社会福祉委員会制度と少年の家を中心に……池田八太郎　8－68
ロサンゼルス自殺予防センターの青少年自殺対策……勝俣暎史　8－72
ニュージーランドの少年非行対策……武川　篤　9－62
青少年暴力と教育制度……スチュアート・ピッケン　11－42
青少年の暴力－殺人と自殺を中心に……稲村　博　12－2
家庭内暴力の裏にひそむもの……高橋義人　12－7
日本の学校内暴力の現状……大沢正治　12－12
日本の子どもの暴力－校内暴力と家庭内暴力……小泉英二　12－17
暴走族……田村雅幸　12－22
アメリカにおける子どもとテレビ暴力……佐藤晴夫　12－25
東京警視庁のヤング・テレホン・コーナー……田村健二　12－30
観察寮……平井信義　13－58
児童虐待 Child Abuse ……池田由子　16－2
北海道家庭学校のこと……谷　昌恒　17－53
中学生と非行……深谷和子　18－20
イギリスにおける非行少年のための中間処遇計画について……浜野一郎　19－18
児童保護の法制の整備を！……石川　稔　20－32
わが国における被虐待児症候群……内藤和美　22－46
児童のための民間の緊急一時保護所……福島一雄　23－52
小児虐待をめぐって……庄司順一　24－12
バークシャー・ファーム……ケネス・スタイナー　25－59
性虐待（Sexual abuse）と社会 ……奥山眞紀子　27－13
教護院における家族治療の試み……辻　隆造　28－12
児童虐待への児童相談所の対応……廿楽昌子　28－37
「朗読会」での心の通い合い……谷　昌恒　31－26
大阪府における児童虐待への取り組み……萩原総一郎　33－38
児童虐待－背景・原因・対応をめぐって……上出弘之　34－2
社会福祉から見た児童虐待……長谷川重夫　34－9
児童虐待と精神医学……池田由子　34－15
法から見た児童虐待……樋口範雄　34－21
英国の児童虐待の現状と対策……田邊泰美　34－26
アメリカにおける児童虐待予防と危機介入……横山　穣　34－32
－女性の情熱から全国組織活動へ－全米児童虐待防止大会の動向……Reiko Homma True　34－38
教師のいじめ・子どものいじめ……高橋史朗　34－43
施設養護における虐待の問題……延原正海　34－48
今求められているのは、母親の自助援助……広岡知彦　34－53
虐待防止のネットワークを作ろう……平田佳子　34－57
児童虐待事例・身体的虐待－被虐待児症候群への取り組み……井上登生　34－60
児童虐待事例・心理的虐待－客観的事実より体験事実が問題……本城秀次　34－64
児童虐待事例・性的虐待－子どもと家族への治療的アプローチ……西澤　哲　34－67
児童虐待事例・ネグレクト－その概念と背景……庄司順一　34－70

児童養護　里親　グループホーム

コルンタル・ホフマンハウス養護施設……岩佐喜久枝　1－31
ネパールＳＯＳ子どもの村……小林芳文　2－28
タイの養護施設……福田垂穂　3－24
韓国における養護施設の現状と今後の展望……大谷嘉朗　3－36
プエルトリコの「中途の家」……松本武子　4－24
メキシコの女児養護施設……梅森公代　5－24
フランクリン郡児童福祉局のサービスとグループホーム……潮谷義子　5－26
全米里親大会とアメリカの里親……中　一郎　5－32
オーストリア・モースブルグのＳＯＳ子どもの村……今井節子　7－30
オーストラリアの児童福祉施設を訪ねて－ひとりひとりを真に大切にする心……吉澤英子　8－48
グループホームを考える……広岡知彦　11－34
若草寮－高校生の養護施設……山田彌平治　11－54
ボーイズタウン……中山恵子　12－28
児童福祉情報サービス協会……松本佑子　12－58
モースブルグの「ＳＯＳ子どもの村」……大場幸夫　13－28
バーナードホーム……小坂和夫　13－60
バーナード・ホーム……吉澤英子　14－58
カナダ・アメリカにおける児童養護サービス……豊福義彦　15－34
カナダにおける日本養護施設出身者の活躍……込山　稔　15－44
ソウル総合職業訓練院……金　昌植　15－50
ウィーンの「子どもの町」……クリスタ・シュミィット・ショエベル　15－52
調布学園……渡辺茂雄　15－54
変貌する養護施設メルボルン・オラーナ幼児グループホーム……福田垂穂　16－24
ナザレス児童養育センター……山口憲志　16－54
養護施設と学校の効果的な連携……側垣雄二　17－14

ボーゲンセ生活学園……花村春樹　17－56
ステフェンソンコート・ホーム……小坂和夫　18－23
憩いの家……広岡知彦　18－26
オーストラリアにおける児童養護のネットワークづくり
……網野武博　19－29
英国の養護児童がまとめた養護問題検討会報告書……津崎哲雄　19－34
西ドイツの養育家庭制度……藤本　昇　19－44
児童福祉施設と現代社会……柴田善守　20－10
日本におけるＳＯＳキンダードルフ（子どもの村）…竹田きぬ子　22－52
団地の中のグループホーム－デンマークのハイティーン施設－
……福田垂穂　22－60
東京育成園……長谷川重夫　24－57
ベルギー・ゲールの里親たち……伊藤隆二　25－46
養護施設の現場の目を通して……高橋利一　27－23
養護施設に連なるグループホームの実践……小坂和夫　28－17
石川県自立援助ホーム－その成立過程と問題点－……荒崎良徳　28－22
里親の開拓拠点・養育家庭センター……若尾博通　28－27
乳児院での若年未婚の母を通してみる家族援助……梅森公代　28－32
親子の風景－養護施設光の子どもの家からの中間報告…菅原哲男　29－55
転換期にある養護サービスのあり方……福島一雄　30－24
英国における児童養護施策・実務の動向と課題……津崎哲雄　30－39
養護児童自身による養護児童権利憲章……津崎哲雄　31－7
第４回全国養護施設高校生交流会を終えて……藤野興一　31－31
児童の生活参加と高校生部会の意義……木下茂幸　31－36
養護施設の地域交流ホーム「樹心館」……土屋方人　32－13
養護施設の子どもたちの作文……丹野喜久子　33－56
カナダ・施設養護から在宅型児童・家族サービスへ
……Colin J. Maloney　40－11
オーストラリア・養護施設からコミュニティをベースにしたケアへ
……Robin Clark　40－16

女性の生活・活動

世界の婦人のボランティア……林　千代　1－62
ニュージーランドの主婦たち……仲里幸子　2－56
スウェーデンの労働者階層の若い母親たち……山崎道子　3－7
英国の婦人会活動－W．I．に参加して－……山崎美貴子　3－50
ロンドンにおける母子の緊急避難所－Women's Aidの活動
……佐藤豊通　4－35
中国の旅－中国の婦人の活動……辻　キヨ　4－55
オーストリアの婦人たち……フリューリング・M・紬子　5－54
アメリカ合衆国の婦人の動き－男女の役割をめぐって…庄司洋子　6－53
タイの婦人更生施設バックレッドホーム……福田垂穂　7－38
ペルーのインディオの女たち……好本照子　7－49
ホンコンの主婦たち－市民と外国人－……大森邦子　7－59
アメリカの婦人の危機センター……本間郷子　10－30
ディスプレイスト・ホームメーカー・センター……荒このみ　12－54
赤ちゃんと働くお母さん……小倉　清　20－29

障害児対策・教育

カナダの福祉と障害児リハビリテーション……詫間晋平　1－22
ブラハのイエドリチカ研究所……高橋重宏　1－28
ニューヨークのケネディ・チャイルド・スタディ・センター
……詫間晋平　1－38
アメリカの心身障害者福祉工場……橋本　明　2－22
ルクセンブルグの精神薄弱児施設……小山一宏　2－30
スペインの心身障害児の特殊教育・訓練施設……小山一宏　2－36
ランチョ・ロス・アミーゴス病院……加賀美暎子　3－30
ドクター・アドルフ・ローレンツの家－身体障害児施設－
……小山一宏　4－26
イラン国立児童保護協会付属精薄児施設……小林芳文　4－28
アメリカ・ペンシルバニア州マクガイア・メモリアル・ホームの
療育について……丹羽淑子　4－32
東欧の福祉施設－障害児施設を中心に－……藤島　岳／津曲裕二　5－14
ブラジル日系コロニア重度精神薄弱児施設「希望の家」
……大西紀久江　5－22
身体障害児・者のための福祉機器－欧米の現状－……高山忠雄　6－16
西ドイツ・ジュッセルドルフ郊外の心身障害児・者施設『ヘバタ』
……飯田　進　6－30
自閉児との触れ合い－ブレントウッド教育治療センターでの体験
……昌子武司　6－32
インド・タイ・インドネシア視察旅行－小児保健を中心として－
……小林好美子　6－42
小児病院－ニューオーリンズ－……戸松ユキ　7－36
イギリスの障害児教育－ロンドン・モーズレイ病院を中心として
……野村東助　7－43
ミュンヘンの重複障害児福祉……高橋重宏　7－46
ベルスヴァルからコンパニオンへ－スイスの教育治療センターを
訪れて……皆川正治　10－45
フランク・ドリア・パンフィリーセンター－医療・心理・教育セ
ンター……大井英子　10－48
デンバーの情緒障害児収容治療施設……斎藤　武　10－50
小松島子どもの家……大坂　誠　10－54
バスター・ブラウン・ホーム……平山宗宏　11－52
音楽による心理療法－音楽療法の本質と実状－……林　庸二　11－56
ブレントウッド・センター……弟子丸郁子　12－50
障害児を持つ親へのアプローチ……吉澤英子　13－48
モンテッソーリ特殊学級……松崎　学　13－56
袖ヶ浦のびろ学園……小野ふたば　13－62
総合社会福祉施設旭川荘……江草安彦　14－24
私の見たモスクワ・レニングラードの障害児教育……松樹偕子　14－48
北京市児童医院……巷野悟郎　14－54
クーマリ・スクール……荻須隆雄　14－60
愛育会総合母子保健センター……高橋悦二郎　15－26
社会福祉機器の普及をめぐって……笹尾　勝　16－46
情緒障害児への福祉……杉山信作　17－8
CliveRobbins博士夫妻による障害児のための音楽療法
……荻須隆雄　17－50
ウエストチェスター郡立医療センター精神遅滞研究所
……カニングハム・久子　18－50
弘済学園……中村健二　18－54
アメリカの特殊教育制度の現況……カニングハム・久子　19－24
ブラジルの精薄児教育の実情と日系施設こどものその…吉田亘善　19－39
ショートタイムホーム……高谷　清　19－55
国立身体障害者リハビリテーションセンター……高山忠雄　23－50
東京都立北療育医療センター……廿楽重信　25－54
障害児者のセルフ・ヘルプ・グループ……久保紘章　32－34
「医療と福祉の統合」から「街づくり」に向けて挑戦する神奈川
県総合リハビリテーションセンター……本田一夫　33－42

国際会議　国際活動

国連世界人口会議・第３回ブカレスト……高橋重郷　1－54

国際婦人年・メキシコ会議……長尾立子　2－50
ＯＭＥＰ－ワルシャワ会議に向けて……森　重敏　3－2
第18回国際社会事業教育会議と国際社会福祉会議……松本武子　3－46
第２回国際社会事業団会議と職員研修会－国際社会福祉の問題点
……児玉怜子　3－48
国際女医会第15回国際会議……熊谷美津子　4－48
国際連合人間居住会議……大川信昭　4－50
第16回国際看護婦協会４年ごと大会……池田ふみ子　5－44
第10回国際精神療法学会……池田由子　5－46
世界青年平和会議……宮崎俊策　5－48
ＯＭＥＰ第15回世界大会……山下俊郎　6－46
婦人国際平和自由連盟第20回国際総会……辻　キヨ　6－48
自殺予防国際シンポジウム……田村健二　7－52
国際幼児教育会議－保育理念と問題点……児玉　省　7－54
第６回国際社会福祉協議会アジア西太平洋地域会議…郷地二三子　9－74
国際児童年にかかわる国際会議一覧……　10－32
国際児童年記念児童福祉シンポジウム……荻須隆雄　10－34
第20回国際社会福祉会議……仲村優一　11－30
オメップ（ＯＭＥＰ）世界大会報告……西本　脩　11－32
国際婦人会議－ＮＧＯフォーラムに参加して－……中村悦子　12－32
高速社会と児童の安全……詫間晋平　12－46
1981年国際シンポジウム〝子供と都市〟……大木知明　13－32
1981年世界精神衛生マニラ会議……星野　命　14－28
第12回国際栄養学会議……武藤静子　14－30
1983年国際社会福祉協議会アジア・西太平洋会議……染谷豊吉　15－28
国際児童福祉連合総会……佐野利昭　15－30
カウンセリング円卓会議－児童を中心にして……天羽大平　15－32
ＯＥＣＤ／ＣＥＲＩ家庭教育国際セミナー……瀬田智恵子　16－26
インド〝人口と開発・議員会議〟見聞の記……斉田慶四郎　17－32
第８回国際ソーシャル・ワーカー・セミナー……平本善一　18－28
3,000人の見た中国 ……加藤映子／竹内清恵　18－41
1986年国際社会事業教育会議の焦点……小島蓉子　22－33
第９回国際ソーシャルワーカー・シンポジウム……上原美智子　22－35
国際社会福祉会議を終えて……阿部志郎　22－38
「子どもの本世界大会」を終えて……渡辺茂男　22－40
第４回国際トイライブラリー会議に出席して……小林るつ子　24－60
国際児童青少年福祉会議に参加して……庄司洋子　25－52
1988ストックホルム・ソーシャルワーカー国際会議から
……筑前甚七　26－57
国際児童虐待防止会議に参加して……田村健二　27－56
第６回国際里親養育機構研修会議について……渥美節夫　28－58
遊びは子どもの基本的な権利……門脇厚司　30－69
第12回国際児童青年精神医学会……山崎晃資　30－73
第１回地球子ども会議報告……祢津都子　32－50
カイロ人口会議とリプロダクティブ・ヘルス／ライツ…阿藤　誠　38－42
国際児童年に向けて動きはじめたＩＵＣＷ……大谷嘉朗　5－8
国際児童年に向かう国際児童福祉連合の活動……加藤栄一　7－40
フィリピンのワークキャンプ……飯田　進　15－56
児童救済連盟の活動 Save the Children……高橋正子　16－7
国境を越えて愛の手を……伊東よね　16－58
ユネスコの活動……鳥飼　繁　17－58
国際的な電話相談活動……斎藤友紀雄　18－56
エージャン　パシフィック　ディベロップメント　センター
……ヘネシー・澄子　19－50
国際リハビリテーション協会の活動について……丸山一郎　21－54
子どもの遊ぶ権利のための国際協会・日本と海外の動き
……大村璋子　23－58

座談会

「世界の児童と母性」20号を迎えて……　20－33
子どもたちはどんなときにどんなことを願いながら成長するのか　24－22
子どもたちの豊かな未来のために……　25－22
いま、子育てに求められるもの……　30－56
アジアの子どもの生活と福祉……　31－12
わかってほしい　自我の芽生え　未知への憧れ　心のふるさと…　31－41
施設・家庭・将来　少年たちのざっくばらん……　31－50
「もう疲れました。この子いらないんです」……　32－55
〝子ども観〟を考える　国際シンポジウム・ダイジェスト……　33－59
子どもはだれのものか……　35－47
外国人の親子・家族関係を考える……　36－47
国際家族年を考える－ＥＵの家族政策のいま・これから……　37－2
〝私〟に身近で一貫した保健サービスを……　38－2
これからの子ども家庭施策……　40－45

世界の児童福祉施設（特集号掲出）

●アジア

キプロス共和国

ニコシア・チルドレンズホーム……養護施設　13
ニコシア・マテテイコ・オエコトロフィオ
……親がトルコ領地区に住む女子中学生の施設　14
公立ペルリオティサ保育所……保育所　15

香港

ホンコン青少年ケアセンター……児童保護所　18
セントクリストファーズ・ホーム……養護施設・職業訓練所　19
ジン・タク・センター……養護施設・職業訓練所　20

インド

チルドレンズホーム……ライ病の親をもつ児童の隔離施設　22
デリー児童福祉協議会〝パルナ〟……遺棄児の収容施設　23
女子一時保護所……一時保護所　24

インドネシア共和国

非行児童リハビリテーション施設……養護・教護施設　26
ヤヤサン・サヤップ・イブ……乳児院・養護施設　27
ウィスマ・ツナ・ガンダ重複障害児施設
……リハビリテーションセンター　29

イスラエル

ベンシャーン・ユースビレッジ……居住型小学校、中学校、高等学校　32
ネヴェー・タフ……養護施設　33
ティラッド・ハイエレッド……養護施設　35

ヨルダンハシミテ王国

ホリーランドろう児施設……聴覚障害児寄宿学校　38

大韓民国

ウン・ビョン・エンジェルスヘブン養護施設……養護施設　41
ウン・ビョン精神薄弱児施設……精神薄弱児施設　41
ウン・ビョン心身障害児養護学校……心身障害児学校　42
ミョン・スン・ウォン……職業訓練施設・児童補導センター　43
スン・ロー・ウォン乳児院……乳児院　44

マレーシア

ルマー・カナ・カナ・トウンク・ブドリャ……養護施設　47
ジュビィリー・チルドレンホーム……重度心身障害児施設　49
タマン・セリ・ブテリ……婦女子保護施設　51

フィリピン共和国

ホスピシィオ・デ・サン・ホセ……養護施設　53
アビエルタス友情の家……未婚の母と子の保護施設　55
ベタニィ・クリスチャンホーム・フォー・チルドレン……養護施設　57

シンガポール共和国
シンガポール・ボーイズホームAセクション……教護院・更生施設 60
シンガポール・ボーイズホームBセクション……教護院 62
救世軍ザ・ヘブン……複合福祉施設 65
シンガポール盲人協会居住コテージ……盲児の居住コテージ 66
スリランカ民主社会主義共和国
マーコラ教護院……教護院 69
ガンゴダウィラ・ガールズホーム……養護施設 70
州立バナドウラ一一時保護所……一時保護施設 71
タイ王国
バイヤタイ乳児院……乳児院 74
肢体不自由児リハビリテーションセンター
……リハビリテーションセンター 75
マハラジ財団青少年ホーム……養護施設 77
トルコ共和国
アタチェルク・チョジュック・バクム・ユルトウ……養護施設 80
●オセアニア
オーストラリア
ザ・スーザーランドホーム・フォー・チルドレン……集団養育施設 85
ジャカナ児童養護・ファミリーセンター……長期居住養育施設 87
カンタベリー・ファミリーセンター……居住・通園保育施設 89
フィジー
ナシース・ボーイズセンター……少年教護院 91
ディルクーシャ・ホーム……養護施設 92
セントクリストファーズ・ホーム…養護施設・出産前の未婚の母の施設 93
ニュージーランド
ホヘバ・ホームスクール……精神薄弱児施設 95
バン・アシュ・カレッジ……ろう児学校 96
エブニ・ボーイズホーム……保護観察センター 98
キンバリー病院訓練学校……小児精神病院・訓練所 100
●ヨーロッパ
オーストリア共和国
ビデルマンストルフ・キンデルハイム……精神薄弱児施設 103
ムッテル・ウンド・キントハイム……未婚の母と子の施設 105
テラピエキンデルハイム〝イム・ヴェラウド〟……非行少年治療施設 106
チェコスロバキア共和国
コエネッキ・ウスタフ乳児院……乳児院 109
視覚障害児学校……力障害児のための寄宿校 110
デンマーク王国
ドマゴォーエン……青少年の家 112
ザ・モンタンヤー・プロジェクト…保護者のいないベトナム難民施設 113
ザ・コアレクティーブ〝エールゴオ〟……青少年のグループホーム 114
フィンランド共和国
ベラスタカー・ラプセトR．Y．　マッティ・ヤ・マイヤーコティ
……一時保護センター 116
サイリラ教護院……教護院 118
コトランナン・ラステンコティ……幼児部を含む養護施設 119
フランス共和国
サントル・プシコテラプティック〝ル・コトー〟
……個別精神療法センター 122
フォワイエ・クレ・スジュー……教育施設 123
ドイツ連邦共和国
カールシュ青少年施設……青少年施設 126
ミュンヘン市立オーファネージ……医療・教育施設 128
ギリシャ共和国
ジョージ&カテリーナ・ハジコンスタ施設……養護施設 130
乳児センター〝メテラ〟……乳児院 132
スペシャルセンター〝セオトコス〟……養護施設 133
アイルランド
セントメリーズ視覚障害児施設……女子視覚障害児の教育施設 136
ザ・グランジ……養護施設 137
セント・メリーズ……精神障害児・者の教育訓練施設 138
イタリア共和国
ブルーノ・ブオッチ……青少年の教育施設 141
ノルウェー王国
オスロ大学附属小児精神病院……児童精神病院 144
スウェーデン王国
ハンマルゴーデンス・ウングドゥムスヘン……職業学校 147
リツコムベリヤ・バームヘム……精神薄弱児施設 148
バーンヘムメット・マーラルブリック……重度障害児と親の治療施設 149
スイス連邦
レ・ゼキューエイユ……養護施設 152
ラ・ポミエール……教護院 153
ピエール・グリス……情緒障害児施設 154
グレートブリテンおよび北部アイルランド連合王国
ペンスハースト……身体障害児の居住型教育施設 157
セント・セイビャース……精神障害児施設 158
ロンドンハマースミス自治区社会福祉局保護観察・審査部
……一時保護、観察、審査 159
●アメリカ
カナダ
救世軍バタニィ・ホーム……未婚の母の助産施設 163
オタワ大学附属小児研究センター……児童治療センター 164
オタワ・カールトン青少年局……児童訓練施設 165
ベネズエラ共和国
カラカス市一時保護所……一時保護センター 168
テオティステ・アロチャ・デ・ガチェゴス
……ディベロップメント・センター 169
グスタボ・マチャド診断施設……診断と照会センター 170
アメリカ合衆国
エッジウッド・チルドレンズセンター……養護施設 173
セントビンセント・スクール・フォー・ボーイズ
……情緒障害児治療センター 175
ベリン・ハウス……問題行動をもつ少年のグループホーム 177
イタリアン・ホーム・フォー・チルドレン……情緒障害児施設 178
サンフランシスコ・ボーイズホーム……情緒障害児治療施設 180
エバレット・ハウス
……情緒障害、問題行動をもつ少女のグループホーム 183
アマド協会……精神薄弱児のグループホーム 185
●アフリカ
リベリア共和国
視覚障害児居住施設……視覚障害児施設 190
マラウイ共和国
ペンバ・ボーイズホーム……教護院 192
モーリシャス
クレッシェ・ド・キャトル・ボーヌ……乳児院 195
キュビープ・プロベーションホステル……保護観察施設 196
モーリシャス・モスリム・オーファネージ……養護施設 197
南アフリカ共和国
ルイス・ボーサ・ホーム・フォー・チルドレン……養護施設 200
ジンバブエ
チニャラゾ・チルドレンズシェルター……養護施設 203
シャーリー・クリプス・チルドレンズホーム……養護施設 204
ノースコット訓練施設……少年犯罪者の訓練施設 206

編集後記

児童福祉法の基本理念は、法第2条が示すように、すべての子どもの健全育成である。しかしながら、制定時の実状を考えると、やはり戦後処理策としての保護的なものであったことはいなめない。昭和22年9月の第1回国会衆議院厚生委員会会議録をみると、このことは明白である。たとえば、当時の一松厚生大臣は、第1条および第2条をして「国および国民の道義的責任」にすぎないとしている。

戦後50年、基本的な枠組みを変えることのなかった社会福祉制度が、少子高齢社会を迎え大きく見直されつつある。ウエルフェアからウエルビーイングへの理念の転換、施設福祉から地域福祉へのサービス構造の転換。児童福祉法は戦後の緊急の必要性にさいなまれて成立したために、逆に改革すべき点も多く存在する。とりわけ、養護系児童福祉施設においてこのような傾向が強い。

ところで、児童福祉施設改革は、養護系施設（乳児院、母子寮、養護施設、虚弱児施設、情緒障害児短期治療施設、教護院）、育成系施設(保育所、児童厚生施設)、療育系施設(肢体不自由児施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、重症心身障害児施設)、助産施設の大きく4つの群で行われていると考えられる。

改革の嵐は、このいずれのグループにも吹き荒れている。最も古典的な施設群である養護系施設では機能別再編成(統廃合)、最も数の多い施設であり社会的費用の総額が非常に高くなっている第2の育成系施設では保育所を中心に措置制度そのものの見直しと対象の変革、第3の療育系施設では障害者サービスとの整合性を基盤にした分権化と細分化した施設の再統合、第4の助産施設では児童福祉施設としての存在意義。いずれの分野に投げかけられている課題も、これまでの各児童福祉施設の基盤そのものを揺るがす重大なものであり、児童福祉法始まって以来の大きな節目である。

＊

節目といえば、本誌も創刊40号を迎えた。創刊されたのは1975年、小生はまだ大学2年生であった。申し訳ないが、当時この雑誌のことは全く知らなかった。その後20数年、35号からは編集委員を拝命し、節目の号の編集後記を担当させていただくことになった。心引き締まる思いである。特集は前号に引き続き、児童福祉サービスの将来像。今回は、国際的視点を中心にしている。

＊

児童福祉週間もこの5月で50回という節目。その標語は

「こどもの眼　こどもの心　見てますか？」

と決まっている。子どもの権利条約の精神を生かしたよい標語であると思う。子どもたちの立場でものを考えること、言い換えれば利用者の立場でものを考えることが基本である。

福祉の内部からみた場合の現代の節目の課題とは、サービス供給者の側からみた福祉から、利用者の立場、生活者の立場からみた福祉への転換である。児童福祉施設の改革においても同様でなければならない。

（担当編集委員・山縣文治）

〔編集委員長〕
高橋重宏（たかはし しげひろ）
駒澤大学教授
日本総合愛育研究所
児童家庭福祉研究部長

〔編集委員〕
山縣文治（やまがた ふみはる）
大阪市立大学生活科学部
人間福祉学科社会福祉学研究室助教授

横井茂夫（よこい しげお）
東京都立母子保健院小児科医長
東京慈恵会医科大学講師
大妻女子大学講師

汐見稔幸（しおみ としゆき）
東京大学教育学部助教授

福島一雄（ふくしま かずお）
共生会希望の家施設長

村瀬嘉代子（むらせ かよこ）
大正大学人間学部教授

中川泰輔（なかがわ たいすけ）
資生堂社会福祉事業財団
常務理事

（敬称略）

MOTHER AND CHILD WELLBEING AROUND THE WORLD

VOL.40 1996-4　世界の児童と母性

年2回発行
1996年4月1日発行
編集・発行者
財団法人 資生堂社会福祉事業財団
東京都中央区銀座7丁目5番5号
電話03-3574-7408 〒104-10
ファクシミリ 03-3289-0314

印刷所 成旺印刷株式会社
東京都港区芝2－1－28

再生紙使用

MOTHER AND CHILD WELLBEING AROUND THE WORLD

財団法人 資生堂社会福祉事業財団