

平成 26 年度 厚生労働省児童福祉問題調査研究事業 課題 9

社会的養護制度の国際比較に関する研究

調査報告書

第 2 報

平成 27 年 3 月

日本社会事業大学社会事業研究所

目次

調査報告書（第2報）の発行にあたって	1
研究成果の概要.....	2
1. 研究目的.....	2
2. 研究方法.....	2
3. 得られた主な知見	2
I. 研究目的.....	3
II. 研究方法.....	3
III. 研究結果.....	8
1. 先行研究からの検討	8
2. 各国の現状把握.....	11
ドイツ.....	11
デンマーク.....	24
ルーマニア.....	48
アメリカ合衆国・ワシントン州.....	67
カナダ・オンタリオ州.....	86
カナダ・ブリティッシュコロンビア州.....	108
イスラエル.....	117
フィリピン.....	138
タイ.....	151
香港.....	162
韓国.....	180
3. 得られた主な知見	215
4. まとめと今後の検討課題	216
引用・参考文献.....	217

調査報告書（第2報）の発行にあたって

本年度より初めて予算化された厚生労働省 児童福祉問題調査研究事業の報告書をここに取りまとめる事ができ、お忙しい中ご協力いただいた国内外の研究者の方々に心から感謝の意を表したい。

私ども日本社会事業大学社会事業研究所においては、厚生労働省と連携しながら、これまでも多岐にわたる社会福祉領域の先端研究及び、福祉・介護人材の確保や専門性の検討など、様々な研究を実施してきた。子ども虐待や居所不明児童、および家庭環境の課題などが大きな社会問題として取り上げられる中、親のいない、あるいは親とは一緒に暮らすことのできない子どもたちにとってのウェルビーイングの実現のために、社会的養護とはどうあるべきかが問われている。本研究では、国内外の研究者と協力し、11カ国(州)の現状を把握するための調査を実施した。今後のわが国における社会的養護の制度や仕組みのあり方を検討していく上で、国際的な動きを把握し、参考にしていくことは、わが国に合った方策を見いだしていくことに大いに役立つと考える。

本学は、厚生労働省から人材養成の委託を受けている国内唯一の大学である。また、国内のソーシャルワーカーの資格である社会福祉士の資格取得に加え、保育士やスクールソーシャルワーク課程等を含む子ども家庭福祉コースを設定し、より専門性の高い人材の養成を行ってきた。本学の学部卒業生の95%以上が、毎年、行政も含めた福祉現場に就職している。今後も、福祉研究のナショナルセンターの機能を担うことを目標としながら、わが国の福祉、およびソーシャルワークの更なる発展のために全力で寄与する所存である。

本研究では、本学の教員のみならず、国内外の40名程の研究者の方々にご参画頂き、進められたという点で大きな成果があったと考える。本報告書の第1報では、海外研究者による各国レポートの原文を掲載したが、今回の第2報では翻訳されたレポートとともに、全調査国の対照表を作成し分析した結果をご報告する。本研究にあたっては、短い研究期間がために、数多い調査項目をカバーしきれなかった調査国もある。内示を受けた11月から、研究委員会を立ち上げ、調査実施のための作業や会議と並行しながら、海外研究者への依頼等々進めていった。とくに、各国のレポート担当の研究委員にとっては、日々の本務や自身の研究活動等々を抱えながら、2ヵ月余りのところで調査を実施し、報告書の作成を担うことは非常に過酷であったことと察する。報告書の完成で満足することなく、更に詳細な分析を行い、学会や論文等で成果を発表し、社会に還元する努力を怠らないことが肝要である。改めて、本研究にご協力いただきました皆様方、および貴重なご助言をいただきました厚生労働省の皆様方に、厚く御礼申し上げる。また、本研究を取りまとめていただいた、本学木村容子准教授、有村大士准教授、永野咲プロジェクト研究員には、本研究の企画、質問項目の取りまとめ、各国の執筆者の調整、各国報告の日本語翻訳の調整、報告書のまとめと、過酷なスケジュールの中、多大なるご尽力をいただいた。改めてご慰労申し上げるとともに、心から感謝の意を表したい。

藤岡孝志（日本社会事業大学 社会事業研究所長）

研究成果の概要

主任研究者 木村容子（日本社会事業大学 准教授）
有村大士（日本社会事業大学 准教授）
永野 咲（日本社会事業大学プロジェクト研究員）

1. 研究目的

本研究の目的は、日本社会事業大学社会事業研究所やその研究員である本学教員のネットワークを活用し、各国の現状を把握することにより、わが国における社会的養護のあり方について、その方向性を検討することである。

2. 研究方法

研究期間は 2014 年 11 月～2015 年 3 月。研究方法としては、①先行研究からの検討、②調査対象国の検討、③調査項目の検討、④調査対象国の現状把握のための調査を実施した。得られたデータから、各国の法制度と実施体制の特徴と課題を整理し、その調査データを落とし込んだ対照表をもとに、社会的養護の法制度や実施体制における世界的な到達点と課題、そしてわが国の社会的養護のあり方について考察する。

調査対象国は、ドイツ、デンマーク、ルーマニア、アメリカ（ワシントン州）、カナダ（オンタリオ州、ブリティッシュ・コロンビア州）、イスラエル、フィリピン、タイ、香港、韓国の 11 カ国（州）である。

各国の比較検討ができるよう調査項目を定め、各調査対象国の担当である調査者が入手できる文献・資料や情報をもとに、調査項目票を意識してレポートを作成することとした。

3. 得られた主な知見

各国の社会的養護の現状については、「IV. 2. 各国の現状把握」に各国調査者のレポートを掲載している。（※一部、英語執筆者の翻訳業者による日本語翻訳原稿について、校正がなされていないものがあることをご了承いただきたい。）

各国の調査レポートから可能な限り各国の比較検討ができるようにするため、各国のレポートから調査項目表の調査項目に従い、大別した3つの表（①社会的養護全般の概要、②養子縁組と家庭養護（里親）の制度と仕組み、③施設養護の制度と仕組み）にデータを落とし込み、各国の社会的養護の特徴や全体的な傾向をとらえた。

I. 研究目的

本研究の目的は、日本社会事業大学社会事業研究所やその研究員である本学教員のネットワークを活用し、各国の現状を把握することにより、わが国における社会的養護のあり方について、その方向性を検討することである。

2009 年 UN 総会では、「児童の代替的養護に関する指針」が採択された。家庭で養育することができない、ふさわしくない子どもの代替的養護のあるべき姿が示されたものである。また、わが国では、「児童の権利に関する条約」に批准しているにもかかわらず、1998 年、2004 年、2010 年と、子どもの権利委員会から社会的養護のあり方を見直すよう求められ続けている。ようやくわが国の社会的養護施策が大きく動きはじめ、UN の指針を考慮した、代替的養育の部門すべてを視野に入れた総合的施策を急ピッチで進めている。子どもはより家庭に近い環境で育つことが望ましく、社会的養護のなかでも家庭的養護が望ましいとされながらも、わが国の実態は、里親委託がまだまだ進んではおらず、法改正や指針の整備と体制づくりに追われている。

わが国の社会的養護のあり方を見いだしていくには、国際的な動向を把握することは重要であろう。欧米など先進国のみならず、同じアジア圏の国々の現状を把握することは、わが国の社会的養護のあり方、とくにさまざまな子どもそれぞれのウェルビーイングを実現する施策の展開や、子どものニーズに応じたさまざまなサービス形態と

その体制づくりを検討する上での貴重な資料が得られると考える。

II. 研究方法

研究期間は、2014 年 11 月～2015 年 3 月。

研究方法としては、①わが国の社会的養護の現状や海外の社会的養護の先行研究からの知見を整理し、本調査の調査項目を検討するための資料とした。

社会的養護に関する書物と文献を得るため、国立情報研究所（NII）の Webcat Plus と Cinii により、「社会的養護」、「児童保護」、「里親」等と「国際（比較）」、あるいは国名をかけ合わせて検索をおこなった。書物については、過去 15 年（2000 年～2015 年）、文献については過去 5 年（2010 年～2015 年）とした。この他、資生堂社会福祉事業財団、子どもの虹情報・研センターなどの海外訪問記録の報告集、また、入手した書物・文献で活用されていた引用・参考文献から、重要と思われる 2000 年以前のものもいくつか参考にした。

②調査対象国の候補として、海外の本学提携校等、本研究所やその研究員である本学教員とつながりのある、国内外の子ども家庭福祉研究、とくに国際的な社会的養護に関する研究実績の高い教育研究機関や研究者を念頭に 20 カ国弱をあげた。そのうち、本研究の目的と意義を受けとめ、本調査の協力に同意を示した研究者を調査者として委嘱し、調査対象国を固めた。調査対象国は、ドイツ、デンマーク、ルーマニア、アメ

リカ（ワシントン州）、カナダ（オンタリオ州、ブリティッシュ・コロンビア州）、イスラエル、フィリピン、タイ、香港、韓国の 11 カ国である。

③先行研究をふまえ、各国の社会的養護の法制度と体制の現状把握のための調査項目を検討した。調査項目案は、本研究班コアメンバー会議、研究委員会にてさらなる検討を加えたものについて、コメンテーターの意見を求め、最終的に調査項目を固めたものが表 1 である。

④各調査対象国を担当する調査者により、調査項目に関し、主に文献や行政機関等が公開している資料、あるいは行政機関等への問い合わせを通じ、データを得てレポートを作成する。

得られたデータから、各国の法制度と実施体制の特徴を整理し、その調査データを落とし込んだ対照表をもとに、社会的養護の法制度や実施体制における各国の特徴と全体的な到達点や傾向をとらえる。

表 1. 調査項目

(1)社会的養護をめぐる背景			
1	国の概要		The Summary of the Country Information
	i	総人口	Total Population
	ii	子どもの人口(可能であれば年齢区分ごとに記入)	Child Population (by age if available)
	iii	総人口に対する子どもの占める割合	Percentage of the Total Child Population in the Country
	iv	GDP に対する社会的養護費用の比率	Expenditure on Alternative Care as a Percentage of GDP
	v	国家債務と債務返済に係る国家予算の割合	Ratio of National Budget about the National Debt and Debt Repayment
2	社会的養護の沿革と教訓・近年の主要な流れ		History/Development of Alternative Care, Lessons Learnt from the Past, and Major Recent Trends
(2)社会的養護の概要			
1	社会的養護の理念		Fundamental Principles on Alternative Care
2	社会的養護全般を対象とした根拠となる法律		Legal Basis of Alternative Care
3	親権・監護権に関する制度(共同親権含む)		Laws/System on Custody (including Joint Custody)
4	社会的養護体制の全体像(できれば図示、特別なケアが必要な子どもの施設を含む)		Matrix/Map of the Overall System for Alternative Care (Include institutions for children who needs special care) (by illustrative chart if possible)
	i	社会的養護に係る関係機関の役割	Expected Roles of Each Related Organization
	ii	在宅支援／家族維持のシステム／サービスと対象	System/Services for Families at Home and Family Preservation and the Subjected Target of Children
	iii	里親の種類別の対象児童	Foster Care System and the Subjected Target of Children (per system classification)
	iv	施設の種類別対象児童	Institutional/Residential Care System and the Subjected Target of Children (per system classification)
	v	母子入所型の支援の有無	Existence of Additional Care System which Accepts Mothers/Child
	vi	子どもの権利を擁護するための仕組み	Established System to Advocate and Promote Child's Rights
	vii	当事者活動の有無、当事者参画の仕組み	Situation/System for Children and Youth Participation and Self-Help Group in Care (including Advocates)
5	里親委託児童数と施設入所児童数の比率		Ratio of Children between Foster Care and Residential/Institutional Care (5 latest figures after 2000 if available)
6	費用の負担		Cost Burden for Alternative Care System
	i	公的負担(自治体レベル含む)と民間負担の比率	Ratio of Cost Burden between Public Sector (including municipality level) and Private Sector
	ii	本人(子ども)と家族の費用負担	Cost Burden by Child and Child's Family
(3)子どもの保護に係るシステム			
1	根拠となる法律や指針(保護基準等)		Legal Basis (Supporting Law behind the Core System of Alternative Care)

2	要保護児童の定義	Definitions of Children in Care (if legal, which law?) (plus, any gap b/w law and practice?)
3	要保護児童数(可能であれば年齢区分ごとに記入)	Registered Number of Children in Care (by age if available) (5 latest figures after 2000 if available)
4	要保護児童のマネジメント機関(自治体レベル含む・複数あればそれぞれ記入)	Managing/Responsible Organization for Children in Care (Include functional organizations at municipal level) (if multiple, describe each)
	i ソーシャルワーカーの資格要件・養成システム	Qualification Requirements of Social Workers who Directly Serve for the Managing Organization, and its training system
	ii ソーシャルワーカーの配置基準／配置状況	Legal Standards of Personnel Allocation for Social Workers and the Status Quo
	iii その他の専門職等の配置基準／配置状況	Legal Standards of Personnel Allocation for Other Professionals and the Status Quo
5	一時保護の考え方と受け皿、人数	Background Principles/System for Temporary Protection/Separation of Children from Families, place where children stay during temporary protection, and number of children in temporary protection per year (5 latest figures after 2000 if available)
6	親権停止・喪失に関する考え方と種類、それぞれの件数	Background Philosophy/Regulations on Termination/Deprivation of Custody Rights, its categorizations and number of cases per category per year (5 latest figures after 2000 if available)
7	家族支援のサービス	Services for the Families of Children in Alternative Care
	i 実親／保護者に対する支援の義務	Official and non-Official Services Available to Support the Biological Parents/Caregivers
	ii その期間	If the services are available for the parents, its Duration
	iii 期間経過後の措置	If the services are available for the parents, its Support System after Children's Leaving Alternative Care
8	措置変更の状況(里親／施設)	Situation around Changes in Care/Placement Measure (Foster Care, Institutional/Residential Care)
9	措置解除の状況	Situation around the End of Placement Measure (and Leaving Care)
	i 措置解除の年齢／家族再統合／自立	Children's Age of the End of Placement Measure, Family Reintegration, Transition, Independence
	ii 3歳未満の措置解除の状況	Situation of Children in Care under the Age of Three to be Replaced from One Alternative Care to Another
10	措置解除後の支援	Services and Care for Children and Youth Who Left Alternative Care
11	措置解除後の生活状況の把握方法と実態	Survey Method of Living Conditions of Youth Who Left Alternative Care, and the Results Learnt from the Survey
(4)子どものケアに係るシステム		
1	根拠となる法律や指針(ケア基準等)	Legal Basis and Policies (Standards for Care etc.)
2	養子縁組	Adoption
	i 養子縁組の法的位置づけ	Legal Basis for Adoption
	ii 養子縁組の種類と数	Classifications of Adoption System
3	里親ケア	Foster Care

	i	里親の権限	Legal Role/Authority Given for Foster Parents
	ii	里親の法的位置づけ	Legal Basis for Foster Parents
	iii	里親のリクルート方法	Recruitment System and Situation of Foster Care
	iv	里親への支援体制(サービス／職員配置等)	Support System for the Registered Foster Parents (Services/ Personnel Allocation etc.)
	①	里親の種類の名称(以下、里親類型ごとに、横並びの表に記入)	Classifications of Foster Care (Fill Out the Below in the Form per Classifications)
	②	目的／根拠となる法律	Objectives of Foster Care System (ex. the expected roles in its legal expressions)
	③	登録里親数(未委託を含む)	Number of Registered Foster Parents (Regardless of the Entrusted Status) (5 latest figures after 2000 if available)
	④	受託里親数	Number of Foster Parents who Foster a Child/ren (5 latest figures after 2000 if available)
	⑤	委託児童数(可能であれば年齢区分ごとに記入)	Numer of Foster Child/ren (by age if available) (5 latest figures after 2000 if available)
	⑥	平均委託期間	Average Stay/Duration in Foster Care per Child
	⑦	里親研修	Training System for Foster Parents (pre/after training both included)
	⑧	里親手当・子ども一人あたりの年間コスト	Allowance/Financial Support for the Foster Parents and Expenditure per Child to Stay in Foster Home per year
4	施設ケア		Institutional/Residential Care
	i	施設類型の名称(以下、施設類型ごとに、横並びの表に記入)	Classification of Institutional/Residential (I/R) Care (Fill Out the Below in the Form per Classifications)
	ii	目的／根拠となる法律	Objectives of I/R Care System (ex. the expected roles in its legal expressions)
	iii	在籍児童数(可能であれば年齢区分ごとに記入)	Number of Children in I/R Care (by age if available) (5 latest figures after 2000 if available)
	iv	平均入所期間	Average Stay/Duration in I/R Care per Child
	v	職員配置基準、あるいは例	Legal Standards of Personnel Allocation for the Subjected Child Welfare Institutions and/or Typical Example in Practice
	vi	職員に関する資格や要件	Qualification Requirements of Workers/Staff in I/R Care
	vii	子どもの生活環境に関する規定	Standards on Child's Living Situation/Environment in I/R Care
	viii	ケアに係る子ども一人あたりの年間コスト	Expenditure per Child to Stay in I/R Care per year
(5)その他			
1	多様性への対応の有無		Measures Taken on Adaptation to Diversity (if any)

Ⅲ. 研究結果

1. 先行研究からの検討

諸外国の社会的養護の動向や状況に関する研究のうち、2000 年以降わが国で書籍化されているものには、湯沢（2004）、コルトンとウィリアムズ（2008）、コート

ニーとイワニーク（2010）、野町・岩瀬・柑本（2012）などがある。それぞれの研究対象国については表 2 を参照されたい。

表 2 先行研究の実施国

	『里親制度の 国際比較』 (2004)	『社会的養護 体制に関する 諸外国比較に 関する調査研 究』(2008)	『世界のフォス ターケア』 (2008)	『施設で育つ 世界の子ども たち』(2010)	『児童虐待と 児童保護』 (2012)
日本	○		○		
アイルランド		○		○	
イギリス	○	○	○	○	○
フランス	○	○	○		○
イタリア	○		○		
ドイツ	○	○	○		
スウェーデン				○	
デンマーク	○				
ベルギー	○				
ルーマニア				○	
カナダ	○		○		
アメリカ合衆国	○	○	○	○	○
ブラジル				○	
オーストラリア	○	○	○	○	○
香港	○		○		
韓国・台湾				○	○
	シンガポール		アルゼンチン、フィンランド、ハンガリー、インド、イスラエル、オランダ、フィリピン、ポーランド、ベネズエラ、ジンバブエ		

コルトンとウィリアムズの『世界のフォスターケア』(2008)は、1997年に刊行されたものの翻訳であり、世界21か国ものフォスターケア・システムについて、各国の専門家によって執筆されたものである。このような国際比較研究では、各国間の「フォスターケア」の定義の差異により、「フォスターケア」が「何のためか」「誰に提供するのか」「どのようなサービスが提供されるのか」「どのように提供されるのか」「サービス提供にどのような制約があるのか」を関連づけて検討されなければならないことを指摘されている。

コートニーとイワニークの『施設で育つ世界の子どもたち』(2010)は、11か国の入所型養護の歴史、現状、将来について記述されたものである。入所型養護は、活用できる他の種類のサービスがないか、あるいは文化的に入所型養護が適切であって、対応のむずかしい子どもに対し他に採るべき手段がない場合に魅力的な選択肢であるようである。しかしながら、その将来の役割に関する範囲と焦点に関係なく、養育の質と連続性を確実にするなど、適切な提供を求めていかねばならないとしている。

また、野町・岩瀬・柑本の『児童虐待と児童保護 ―国際的視点で考える』(2012)では、5か国の児童虐待防止システムと、要保護児童やその家庭への支援等々について紹介されている。

調査報告書ではあるが、庄司(2008)の「社会的養護体制における諸外国比較に

関する研究」では、社会的養護の先進国ともいべき欧米の6か国について現状を把握するための訪問調査をおこなっている。可能な限り比較検討できるようにするためにあらかじめ作成した調査項目を用い、各国執筆者の裁量にゆだね報告がされている。

筒井・大夢賀(2011)は、政府が示している新たな体制を構築する際に必要とされるデータを入手するための研究のあり方について論述することを目的とした。エビデンスにもとづく必要性と、社会的養護のあり方を検討するために必要なデータとはどのようなものかについて示唆をあたえている。

そのほか、本研究調査対象国の候補として考えられる国々につき、国名と「社会的養護」、「児童保護」あるいは「養子縁組」とで2010年から過去5年の文献検索をおこなった。わが国で、もっともよく研究・報告されている国としてはイギリスが最も多く、主に西ヨーロッパとオーストラリアである。

この先行研究の知見を踏まえ、調査対象国を検討した。上述したように、先行研究の調査対象国は、社会的養護の先進国が主であり、日本をはじめ、まだ家庭的養護がすすんでいない国々、とくに、同じアジア圏の国々についてがどのような現状にあるかを把握することも必要ではないかと考える。

また、本研究では、調査期間の短さと研究助成金の使途の制限から、限られた時間

で文献および資料をもとにした方法をとる。各国を担当する調査者を定めるが、できるだけ同様の情報およびデータを得るためには、調査項目を定めておく必要があると判断した。また、その調査項目は、社会的養護のあるポイントにしばられるというよりは、各国の社会的養護における理念と法制度、それを実施するシステムを全体的にとらえていく必要があると考えられる。調査対象国と調査項目表については、前章ですでに記述しているが、これらのことを踏まえたプロセスを本研究はたどっている。

2. 各国の現状把握

ドイツ

目白大学 和田上貴昭

(1) 社会的養護をめぐる背景

1. 国の概要

総人口

80,925,000 人 (2014 年 6 月 30 日現在)
／2011 年国勢調査に基づく人口推計／出
典：ドイツ統計局ホームページ
(<https://www.destatis.de/>)

子どもの人口

表1:子どもの年齢別人口(2013 年 12 月 31 日現在)

年齢	人数	年齢	人数	年齢	人数
0歳	682,569	6歳	689,510	12歳	747,102
1歳	684,293	7歳	676,850	13歳	780,590
2歳	668,486	8歳	690,672	14歳	782,411
3歳	680,896	9歳	715,572	15歳	799,741
4歳	671,162	10歳	716,386	16歳	825,957
5歳	690,659	11歳	729,671	17歳	810,957

(出典：ドイツ統計局ホームページ(<https://www.destatis.de/>))

総人口に対する子どもの占める割合

表2: 総人口に対する子どもの割合 (2013 年 12 月 31 日現在)

項目	人数
0-17 歳人口	13,043,484
総人口	80,767,463
子どもの割合	16.1%

(出典：ドイツ統計局ホームページ
(<https://www.destatis.de/>))

GDP に対する社会的養護費用の比率

ドイツの連邦予算(2013 年)は 3,078.43 億ユーロ¹であるが、そのうち社会保障費は 1,457.06 億ユーロ (47.33%)、そこに含まれる家族福祉費

(Familienhilfe, Wohlfahrtspflegeu. ä.) は 65.48 億ユーロ (2.13%)、SGBVIII による児童福祉費 (JugendhilfenachSGBVIII) は 3.94 億ユーロ (0.13%) である。SGBVIII とは連邦社会法典第 8 編で、児童ならびに少年

¹ 1 ユーロ ≒ 130 円 (2015 年 3 月末現在)

援助の規定について定められている。社会的養護費用は、SGBⅧによる児童福祉費と大きく重なると考えられる。2013 年のドイツの名目 GDP は 27,376 億ユーロであることから、名目 GDP 額における SGBⅧによる児童福祉費の占める割合は 0.23%である。

国家債務と債務返済に係る国家予算の割合

債務額 21,295.6 億ユーロ、国家予算に占める割合は 75.5%である。

2. 社会的養護の沿革と教訓・近年の主要な流れ

ドイツの代替的養護実践は他の欧州諸国と同様にキリスト教を背景としている。11 世紀頃には孤児院が設立されている (Colton ほか 1993)。17 世紀には労役場において子ども達は収容され、孤児対策は救貧対策の一環として行われた。また、19 世紀に入るまで孤児院の衛生環境や養育環境は劣悪で、伝染病などにより多くの子どもが亡くなっている。里親ケアにおいても児童労働による搾取など、多くの問題を抱えていた。20 世紀初頭になっても施設及び里親のケアは、衛生的、教育的、物質的に不十分であった (Colton ほか 1997)。こうした状況は他の欧州諸国と同様の経過をたどっていると考えられる。

戦後、ドイツの代替的養護は、日本と同様に子どもを収容することを第一の目的とし、国からの予算の増加によって専門化

し、施設形態はさまざまなバリエーションをもつようになった。同時に職員の専門性も高められ、実践理論の枠組みの構築も行われた。しかしながらドイツの代替的養護は、他の欧州諸国と比較すると、施設の割合が高く、またその規模が大きい状況が続いた。

現在、ドイツにおいて要保護児童の認定および保護は少年局によって行われている。根拠となる法律は SGBⅧである。SGBⅧには家庭内での援助（非入所）と家庭外での援助（入所）の給付形態が定められている。対象となる子どもたちは3つのカテゴリーに分けることができる。十分なケアや支援が受けられない子ども、実の家族の下で不適切な環境に置かれていた子ども、個人的な課題（非社会的行為、発達上の遅れ、学校教育上の問題）をもつ子どもである。家庭外の援助としては里親養護と小規模ホームが提供されている。8 歳以下の子どもの養育の多くは里親養護が担っている。また里親に委託されている子どもの 22.4%は親族の家庭に委託されている（開原 2012:27）。特徴的なのは「家庭補充型の援助として日中の一定時間滞在型のデイグループ型の援助」（開原 2012:25）を行っている点である。これも子どもはできる限り実親家庭で成長することが望ましいとの考えに基づいた支援と言える。入所型施設自体も日本以上に小規模化されてきている (Harder2013)。

（２）社会的養護の概要

１．社会的養護の理念

「1922 年のライヒ少年福祉法以来、以下の三原則がドイツにおける少年援助法制の基本理念として発達してきた。」(岩志ほか 2002:305)。^①自己の能力を発達させる青少年の権利の承認、^②家族の教育的役割の優越性、^③補充原則（助成原則）である。^①については、全ての若者に自己の発達を促し、自己責任を負って社会で生活していける教育を受ける権利を認めている。教育は養育をも含む広い概念である。^②については、「児童は実親のもとで育つのが最も幸せであることを前提」に、家族機能の維持・強化・再生をめざして親への援助を行うこととされている。^③については、「児童の養育と教育は親の自己責任とイニシアチブにゆだねられ、親との関係では国家は足りない部分を補充する役割を担うだけ」とされている。民間福祉団体との関係では、「国家は民間の活動を助成し、国家と民間団体の活動が競合する場合は民間団体の活動を妨げてはならない」とされている。

２．社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

日本の児童福祉法にあたるのが SGBVIII（連邦社会法典第 8 編）である。1990 年に成立した Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG, 児童ならびに少年援助法) がその後 SGB に編入されたものである。児童福祉に関して総合的な規定

を有している。なお、緊急一時保護や施設入所措置などを行う場合には RGB（民法）1666 条ないし 1666 条 a による配慮権（親権）の制限や親子分離の処分の決定が必要となる（平湯 2004）。

３．親権・監護権に関する制度

ドイツでは 1979 年の親権法改正により、親権概念（elterliche Gewalt=権力、支配権）が廃止され、「親の配慮（elterliche Sorge=世話、配慮）」という概念が導入された（資生堂社会福祉事業財団 2013, 17）。ドイツ民法では、「親権（elterliche Sorge）を、「未成年者の世話を知るという親の義務であり、権利である」と定義している。親権は、基本法（Grundgesetz）、すなわち憲法によって保障された権利である。基本法 6 条 2 項によれば、「子の育成及び教育は、親の自然的権利であり、何よりもまず親に課された義務である」。親は、国家に有為して独立に、自らの責任において子の育成及び教育を行う基本権をもつ。これは、子の福祉を最もよく実現できるのはその親であることを理由とする。それゆえ、親権は自由権の一つであり、親は、国家による監督（同 2 文）以外の介入を拒否でき、親の責任をどのように果たすかを自由に決定できる（西谷 2010a, 556）。

ドイツでは共同配慮の原則があり、親の配慮を有する者は「(両) 親」であり、共同配慮が原則とされる（岩志 2007）。共同配慮となるのは、^①婚姻中の親、^②離婚し

た親、③婚姻していない親の場合がある。②について「親の離婚は、配慮の共同性に対して当然には影響を及ぼさない」（岩志 2007:505）とされており、離婚後に共同配慮を継続するか、単独配慮に移行するか親が選択することとなっている。③において共同配慮する場合親のそれぞれが配慮表明をする必要がある。

1900 年に民法が施行されたときに親権は、ローマ法の家長権の伝統を受け継ぐ父権として表記されており、懲戒権も認められていた。また親権は父親が行使するものであり、母親の親権は二次的なものにすぎなかった。しかし、1957 年の男女同権法公布以降、男女同権に反することに違反するという理由から、民法における懲戒権の規定は削除された。1979 年の親権法改正では「尊厳を失わせるような教育手段は認められない。」との文言が加わった。2000 年の民法改正では、「暴力のない教育を受ける権利」を子どもに認め、身体への懲戒・精神への侵害に加えて人間の尊厳を侵す処置を排除した。「暴力のない教育」という文言が使用されたことにより、虐待（Misshandlung）は懲戒（Bestrafung）を意味することとなった。これによって、これまで社会的に是認されていた「ピシャリ」程度の軽い殴打も「懲戒」に含まれることとなった（和田 2004）。

4. 社会的養護体制の全体像

社会的養護に係る関係機関の役割

子どもの保護については、少年局

（Jugendamt）と家庭裁判所に共同責任があるとされている。少年局は日本における児童相談所と同様の役割を果たしており、各自治体に設置されている。また家庭裁判所は、民法において、職権で子どもの福祉を守るための処置を取ることが規定されている。保護が必要と考えられる子どもについて少年局に情報が入ると、複数の専門家が子どもの状況について調査し、問題解決の方法として家族援助給付（Erziehungshilfe）または親の配慮権の制限等の措置をとるか判断する。子どもが危険な状況に置かれているため、親の配慮権の制限が必要と判断した場合には、家庭裁判所に民法 1666 条の配慮権制限の手続を開始するように求める。家庭裁判所は職権で調査し、事案ごとに必要な範囲で配慮権を制限し、制限した事項についてその権利を保護人に委譲する。保護人には通常少年局の職員が選任される。公的援助などの他の方法では子どもに対する危険を回避できない場合、家庭裁判所は親子の分離もしくは包括的な配慮権剥奪を決定できる。配慮権剥奪の場合には未成年後見人が選定される。通常、選任された後見人または保護人は、親に代わって養育援助の請求を行い、子どもは里親や施設入所となる（丸岡 2009）。大まかな流れは図 1 に示した通りである。

在宅支援／家族維持のシステム／サービスと対象

「親が支援を希望した際、少年局はサー

ビスを提供しなければならない。その際、少年局や各区の相談室がサービスを直接提供する場合もあれば、契約している民間団体が提供する場合もある。今回訪問したデュッセルドルフ市では、少年局の他、地域の相談は、10 区に分かれて各地区で相談体制を敷いている。市の人口が約 59 万人であり、各区の人口は 2 万 5000 人から 13 万人と規模は異なるが、平均すると 5~6 万人となる。各区の相談室では、教育相談、シングルマザー相談、移民への対応、子育て広場の開設など、地域に密着したサービスが用意されている。また、出産時から乳児期、幼児期、学童期、青年期まで連続した支援を目指しており、こうした切れ目ない支援が虐待予防にもつながると考えられている。日本でも行なわれている新生児

全戸家庭訪問制度と類似の制度もあり、赤ちゃんの玩具などと一緒に、地域に合わせた子育て情報の冊子も渡しているという。また、市内に 320 カ所ある保育所のうち、80 カ所にはファミリーセンターが併設されており、専門職が配置されている。3 歳になると、ほとんどの子どもが保育所に通うようになり、ハイリスクの家庭への支援がこうしたファミリーセンターで行なわれている。今後、2013 年には連邦法の改正により、1 歳から保育所(保育ママ含む)に在籍できるように保育施設や制度の整備が進められる予定であり、母親の就労支援、子どもの早期教育など“家庭で子育て”から“社会で子育て”の方向にある。」(資生堂社会福祉事業財団 2013)

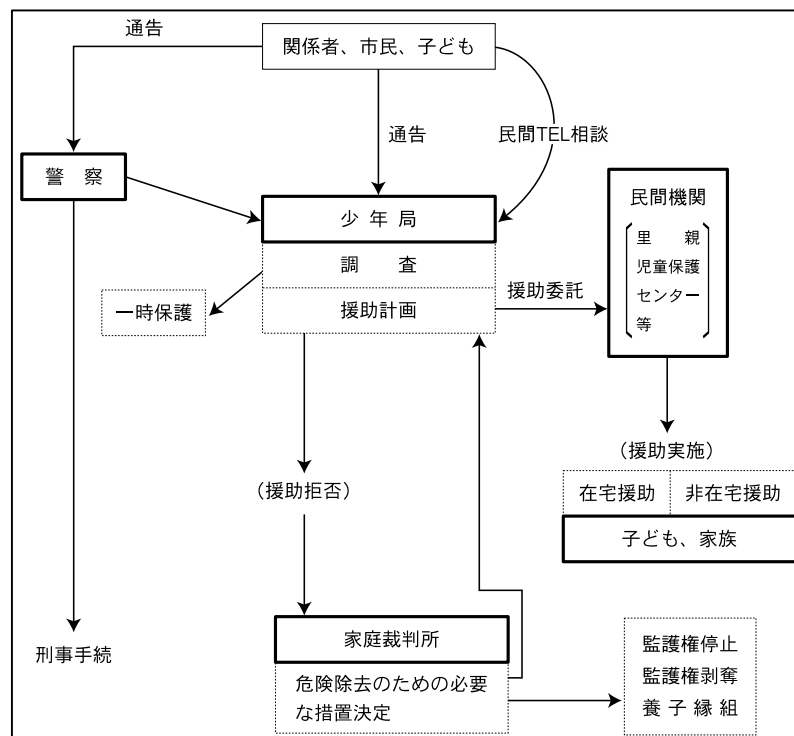


図1：ドイツにおける児童保護システム（平湯 2004:16）

里親の種類別対象児童

州ごとに規定が異なるが、ほとんどの州が①短期里親、②長期里親、③治療的里親、④緊急里親を整備している。①短期里親は、家庭復帰を前提にした短期間の委託を受ける。親の入院などにより子どもの養育ができない場合などで、期間はおおむね3～6ヵ月である。②長期里親（養育里親）は、家庭復帰の見通しをもって、暫定的に里親に委託される子どもの養育を担う。里親は実親と密接な関係を保ち、子どもが成人または独立するまでの長期的な養育を行う。③治療的里親と④緊急里親は養育が困難となる子どもを対象としているため、専門教育や長期の里親養育の経験を持つ必要がある。③治療的里親は高齢児や、重い発達障害など特別なニーズを持った子どもが委託される。④緊急里親は子どもが緊急一時保護された場合など、家庭や子どもの状況を確認する期間の委託を受ける里親である。対象は深刻な児童虐待やネグレクトの被害に遭った子どもや、家出などで一時保護された子どもである。（平湯 2004, 資生堂社会福祉事業財団 2013）。

施設の種類別対象児童

入所型ホーム（日本の乳児院や児童養護施設にあたる）、治療施設（情緒障害児短期治療施設や児童自立支援施設にあたる）などが設けられている。施設形態は日本より小さい。

「州によっては専門教育を受けた者や

一定の資格を備えた者は、最低2人の児童を引き受ければ施設として「最小ハイム」（Kleinstheim）を開設することができる。また、専門教育を受けたものが少年援助の担い手の本拠地か母体施設から近い場所に住居を借りて児童とともに生活をする形のハイムやファミリーグループもある。その他に、担い手に雇用された養育者の私生活領域で、3～4人の養育困難児を養育する形態もある。」（平湯 2004:24）

母子入所型の支援の有無

母子で入所する形式の施設があり、未成年者や妊娠中の若い女性、子どもを持つ母親、DV被害者などを対象としている。多くが相談支援を行っており、中にはベビークラッペ（Babyklappe: 日本では一般に「赤ちゃんポスト」と呼ばれている施設）を設置している施設もある。

5. 里親委託児童数と施設入所児童数の比率

2012年12月31日現在、里親委託児童64,851人に対して施設入所児童は70,089人であり、社会的養護に占める里親委託数の割合は48.1%である。

表 3 : 里親委託児童数と施設入所児童数
(2012 年 12 月 31 日現在)

	種別	委託／入 所人数	全体に占 める割合
家庭 養 護	別 の 家 庭 で の 養 育 (里 親 委 託)	64,851	48.1%
施設 養 護	入所型ホーム による養育	66,711	49.4%
	集 中 的 な 個 別 支 援 (治 療 施設など)	3,378	2.5%

出 典 : Statistisches Bundesamt,
Wiesbaden (2014)

(3) 子どもの保護に係るシステム

1. 根拠となる法律や指針(保護基準等)

主に SGBVIII の第 27 条から第 35 条が社会的養護に関する規定となる。

2. 要保護児童の定義

「子どもの福祉に危険が及ぶ場合」に子どもを保護するための法的対応がとられる。これは虐待(ネグレクト、身体的虐待、心理的虐待、性的虐待)および、価値観の対立から来る親と子の衝突、生活能力あるいは養育能力の低さ、アルコール依存や薬物摂取、負債や貧困などが含まれる(岩志 2011)。

3. 要保護児童数

里親、小規模ホーム、治療的ホームに委託・措置されている児童数は、134,940 人(2012 年 12 月末現在)である。

4. 一時保護の考え方と受け皿、人数

SGBVIII の第 42 条において緊急一時保護の規定が設けられている。子どもの福祉が脅威にさらされている場合にこの手続がとられる。一時保護先は少年局の一時保護施設や民間団体の一時保護施設、緊急里親となる。

5. 親権停止・喪失に関する考え方と種類、それぞれの件数

民法(BGB) 1666 条において親権の一部または完全剥奪に関する規定がある。この規定において家庭裁判所は、子どもの身体、精神面における福祉や能力が脅かされ、親がその危険を回避できない場合に「危険を回避するために必要な措置を講じなければならない。」とされ、本条 3 項 6 号に親権の一部および完全な剥奪の規定をおいている。

2013 年に親権の完全な剥奪は 7,071 件、一部剥奪は 7,996 件行われている。

6. 措置解除の状況

表 4 : 措置解除の年齢(入所型施設)

合計	33,648	100.0%
1 歳未満	256	0.8%
1 歳 - 3 歳未満	536	1.6%
3 歳 - 6 歳未満	971	2.9%
6 歳 - 9 歳未満	1,356	4.0%
9 歳 - 12 歳未満	2,332	6.9%
12 歳 - 15 歳未満	5,774	17.2%
15 歳 - 18 歳未満	12,094	35.9%
18 歳 - 21 歳未満	9,613	28.6%
21 歳 - 27 歳未満	716	2.1%

（４）子どものケアに係るシステム

１．養子縁組

養子縁組の法的位置づけ

養子縁組斡旋法および SGBVIIIにより規定されている。SGBVIII 36 条 1 項 2 文に「自己の家庭以外の場所で長期にわたって行われる援助の前および期間中は、養子縁組が考慮されるかどうかを検討されなければならない。」との規定がある。民法 1741 条の示す「養子縁組が子の福祉に資するもの」であり、養親となる者とことの間に親子関係が成立するかどうか検討され、決定される。なお養子縁組の成立には子と親、双方の同意が必要となる。子どもが行為無能力もしくは 14 歳未満である時には法定代理人のみが同意を与えることができる（鈴木 2008）。

養子縁組の種類と数

2013 年に行われた養子縁組数は 3,793 名である（ドイツ統計局）。

表 5：養子縁組の状況

合計	3,793	100.0%
1 歳未満	183	4.8%
1 歳 - 3 歳未満	1133	29.9%
3 歳 - 6 歳未満	563	14.8%
6 歳 - 9 歳未満	513	13.5%
9 歳 - 12 歳未満	510	13.4%
12 歳 - 15 歳未満	459	12.1%
15 歳 - 18 歳未満	432	11.4%

３．里親ケア

里親の法的位置づけ

SGBVIII 第 33 条に下記の様に規定されている。

里親養育の形での教育援助は、児童もしくは少年の年齢と発達状況、個人的な繋がりならびに出生家庭における教育条件改良の可能性に応じて、児童もしくは少年に、他の家庭で、期間を定めた教育援助もしくは永続的に設定された生活形態を提供するものとする。とくに発達が妨げられている児童もしくは少年に対しては、適切な形での家庭養育が行われかつ強化されなければならない。（岩志ほか 2003）

里親の類型の名称

州ごとに規定が異なるが、ほとんどの州が①短期里親、②長期里親、③治療的里親、④緊急里親を整備している。

目的／根拠となる法律

SGBVIII 第 33 条に下記の様に規定されている。

里親養育の形での教育援助は、児童もしくは少年の年齢と発達状況、個人的な繋がりならびに出生家庭における教育条件改良の可能性に応じて、児童もしくは少年に、他の家庭で、期間を定めた教育援助もしくは永続的に設定された生活形態を提供するものとする。とくに発達が妨げられている児童もしくは少年に対しては、適切な形での家庭養育が行われかつ強化されなければならない。（岩志ほか 2003）

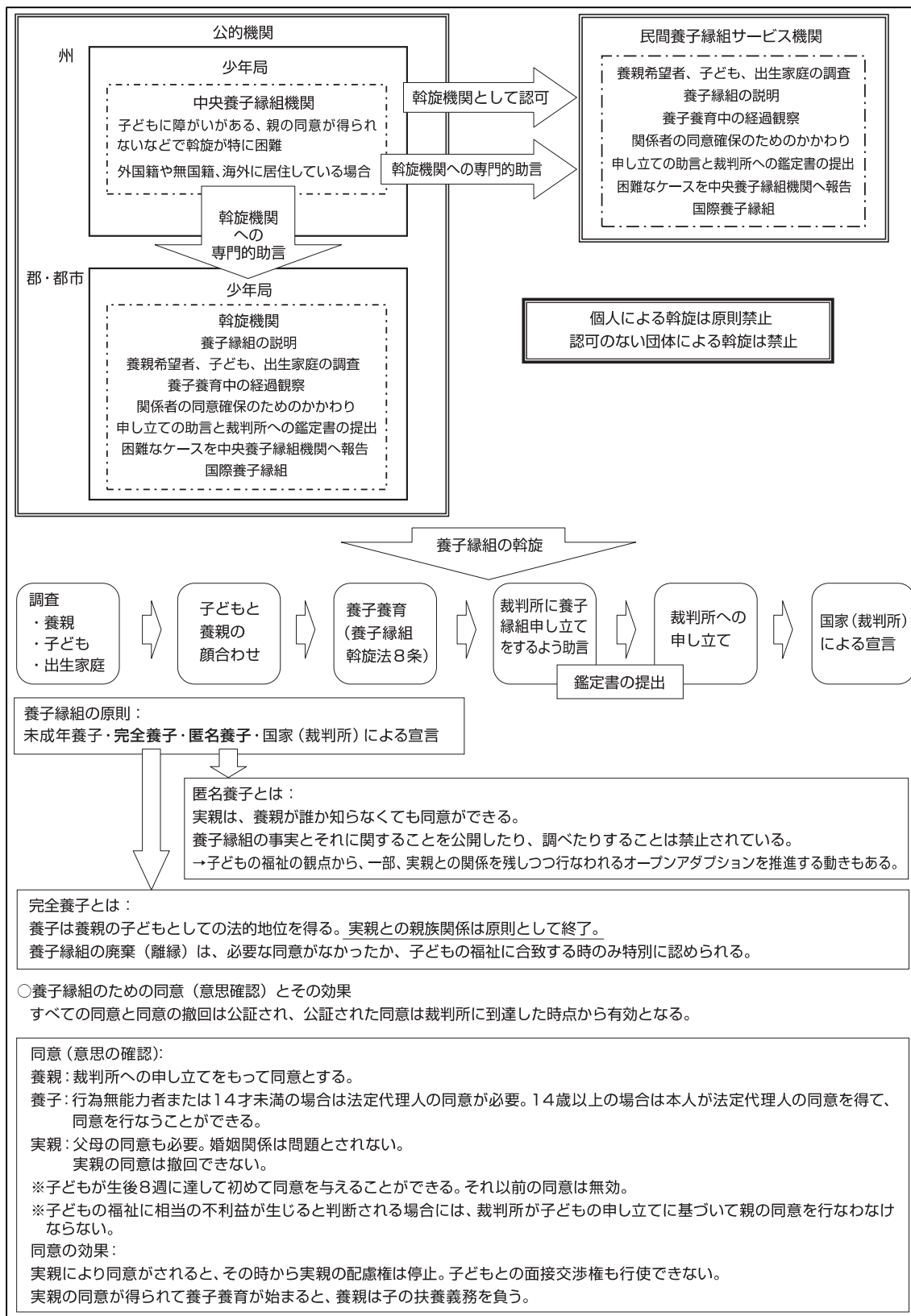


図2：ドイツにおける養子縁組制度（資生堂社会福祉事業財団 2013:65）

委託児童数

表 5：委託児童数

合計	64,851	100.0%
1 歳未満	1,216	1.9%
1 歳 - 3 歳未満	4,837	7.5%
3 歳 - 6 歳未満	10,816	16.7%
6 歳 - 9 歳未満	11,252	17.4%
9 歳 - 12 歳未満	11,349	17.5%
12 歳 - 15 歳未満	11,448	17.7%
15 歳 - 18 歳未満	10,337	15.9%
18 歳 - 21 歳未満	3,261	5.0%
21 歳以上	335	0.5%

里親手当・子ども一人あたりの年間コスト

里親委託費（月額）は 0～7 歳未満が 690 ユーロ、7～14 歳未満が 758 ユーロ、14～18 歳未満が 874 ユーロである。何人養育しても一人あたりの養育費は同じだが、障害など子どものニーズによって変わることもある。その判断は医師の診断などの情報をもとに少年局が行う。入学費用や余暇活動への活動費用などは別途支給される（資生堂社会福祉事業財団 2013:50-51）。

4. 施設ケア

施設類型の名称

日本のような施設種別の規定はない。ただし入所型のハイムと呼ばれるような施設と治療が必要な子どもの施設が存在する。

目的／根拠となる法律

主に SGBVIII の第 27 条から第 35 条が社会的養護に関する規定となる。

在籍児童数

表 6：施設の年齢別入所児童数

（2012 年 12 月 31 日現在）

	小規模ホーム		治療施設	
合計	66,711	100.0%	3,378	100.0%
1 歳未満	254	0.4%	—	—
1 歳 - 3 歳未満	792	1.2%	—	—
3 歳 - 6 歳未満	2,556	3.8%	—	—
6 歳 - 9 歳未満	5,318	8.0%	—	—
9 歳 - 12 歳未満	8,988	13.5%	96	2.8%
1 歳 - 15 歳未満	15,250	22.9%	483	14.3%
1 歳 - 18 歳未満	24,117	36.2%	1,477	43.7%
1 歳 - 21 歳未満	8,670	13.0%	1,224	36.2%
2 歳 - 27 歳未満	766	1.1%	98	2.9%

出 典：Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (2014)

職員配置基準

小規模施設が基本となっている。デュッセルドルフにある施設では、子ども 9 人に対し、スタッフ 4 人（教育者・SW）と家事担当者やボランティアが配置されていたと報告されている（資生堂社会福祉事業財団 2014）。

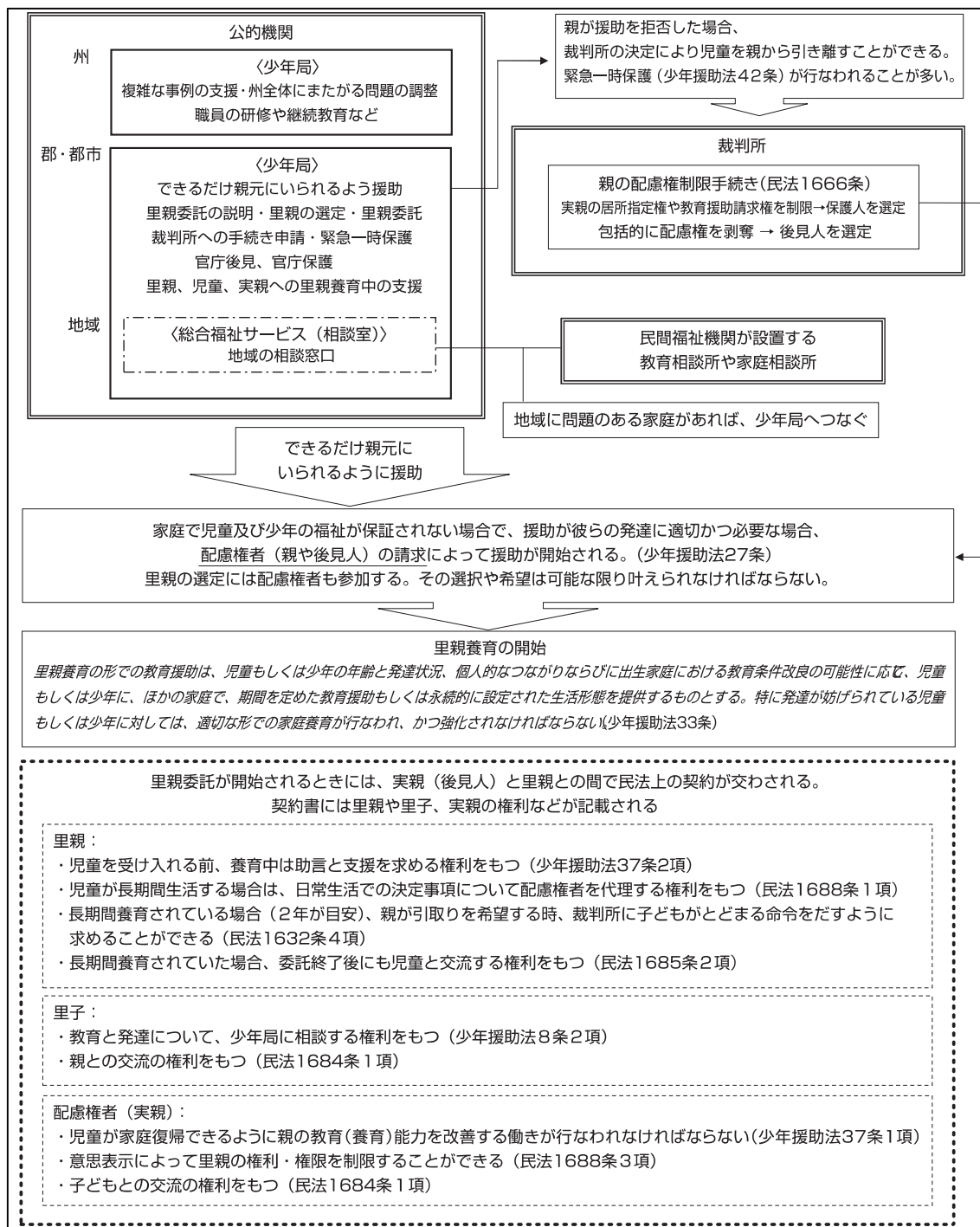


図3：ドイツにおける里親制度（資生堂社会福祉事業財団 2013:64）

参考文献

- ・ Bundesministerium der Finanzen (2014) Finanzbericht 2015, Stand und voraussichtliche Entwicklung der Finanzwirtschaft im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang
- ・ Colton, M. J. and Williams, M. (1997) THE WORLD OF FOSTER CARE :An International Sourcebook on Foster Family Care Systems (庄司順一 (監訳) (2008) 『世界のフォスターケア』 明石書店)
- ・ Harder, A. T., Zellerb, M., López, M., Köngeterb, S., Knorth, E. J. (2013) Different sizes, similar challenges: Out of home care for youth in Germany and the Netherlands, Psychosocial Intervention 22(3), 203–213
- ・ 平湯真人、岩志和一郎、高橋由紀子 (2004) 『平成 15 年度研究報告書 ドイツ、フランスの児童虐待防止制度の視察報告書 I ドイツ連邦共和国編』 子どもの虹情報研修センター
- ・ 岩志 和一郎 [訳] , 鈴木 博人 [訳] , 高橋 由紀子 [訳] (2002) 「ドイツ「児童ならびに少年援助法」全訳(1)」『比較法学』 36(1), 303–317
- ・ 岩志 和一郎 [訳] , 鈴木 博人 [訳] , 高橋 由紀子 [訳] (2003) 「ドイツ「児童ならびに少年援助法」全訳(2)」『比較法学』 37(1), 219–231
- ・ 岩志 和一郎 [訳] , 鈴木 博人 [訳] , 高橋 由紀子 [訳] (2006) 「ドイツ「児童ならびに少年援助法」全訳(3・完)」『比較法学』 39(2), 267–294
- ・ 岩志 和一郎 (2007) 「ドイツの親権法 (特集 親権の比較法的研究)」『民商法雑誌』 136(4・5), 497–530
- ・ 岩志 和一郎 (2011) 「子の利益保護のための親権の制限と児童福祉の連携—ドイツ法を参考として (特集 子ども・親・国家—「子の利益」を中心として)」 『法律時報』 83(12), 18–23
- ・ 開原久代(2012) 『社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ : 被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究 : 平成 23 年度総括・分担研究報告書 : 厚生労働科学研究費補助金 (政策科学総合研究事業)』
- ・ 開原久代(2013) 『社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ : 被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究 : 平成 24 年度総括・分担研究報告書 : 厚生労働科学研究費補助金 (政策科学総合研究事業)』
- ・ 丸岡桂子(2009) 「ドイツにおける子ども虐待に関する保護制度・ソーシャルワーカーの刑事事件・法改正について」『人間文化研究科年報』 24, 225–238
- ・ 西谷 祐子(2010a) 「ドイツにおける児童虐待への対応と親権制度(1)」『民商法雑誌』 141(6), 545–580

- ・西谷 祐子 (2010b) 「ドイツにおける児童虐待への対応と親権制度(2・完)」『民商法雑誌』 142(1), 1-56
- ・資生堂社会福祉事業財団 (2013) 『2012 年度 第 38 回 資生堂児童福祉海外研修報告書～ドイツ・イギリス児童福祉レポート』
- ・Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (2014) Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform 2012
- ・Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (2014) Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe Pflegschaften, Vormundschaften, Beistandschaften Pflegeerlaubnis, Sorgerechtsentzug, Sorgeerklärungen 2013
- ・鈴木 博人 (2008) 「ドイツの養子法—福祉型養子と連れ子養子を中心に (特集 養子制度の国際比較研究)」 『民商法雑誌』 138(4・5), 有斐閣, 470-495
- ・和田 美智代 (2004) 「ドイツにおける「親権」の最近の動向 : 懲戒権と児童虐待の視点から」『法政論叢』 40(2), 182-191
- ・ドイツ統計局ホームページ
(<https://www.destatis.de/>)

デンマーク

大阪大学大学院博士後期課程

日本学術振興会特別研究員（DC 2） 佐藤 桃子

（１）社会的養護をめぐる背景

１．国の概要

デンマークは人口約 560 万人の北欧の小さな国だが、高福祉国家として日本でも知られており、高齢者福祉や障害者福祉、またその柔軟な労働政策が紹介されることも多い。社会福祉部門は非常に分権化され、児童福祉の法律や国家レベルで決定されたサービス供給を運用する責任を持つのは、98 ある基礎自治体（Kommune、以下コムーネと表記する）である。社会的養護の実践においても、コムーネ間によって差異はあるものの、各コムーネの自治にまかされている。社会的養護についての先行研究は日本ではあまり見られないが、デンマーク国内では約 12,000 人の子どもたちが親と離れて家庭外のケアの下に置かれていて、人口比を考慮するとその割合は非常に高い。本報告においてはデンマークの社会的養護という言葉を使う際に、家庭外ケアのみでなく在宅での支援も含める。

社会的養護分野の近年の動向について述べると、2011 年に「子ども福祉改革（Barnetsreformen）」として、子どもや家族に対する支援の見直しが図られた。これは、センセーショナルな児童虐待が相次いで報道され、各自治体で子どもと家族を対象にしたソーシャルワークが適切に行われ

ていたのか、また、社会的養護を担当するコムーネへのチェック体制は適切であったか、が問題視されたことがきっかけとなっている。行政サービスへの監査の強化、親との協働などが達成すべき目標とされた（Socialstyrelsen 2011）。

総人口、子どもの人口、総人口に対する子ども の占める割合

デンマークの人口は約 563 万人、そのうち 0～17 歳人口は約 118 万人で、全国民の 20%を占める。デンマークでは、社会的養護の対象となる子どもは 0-17 歳である。子どもが 18 歳になると、自立を支援するアフターケア（Efterværn）の枠組みに移行して支援を続ける。18 歳～22 歳の青年は全国に約 37 万人いる。人口の内訳は表 1 のとおりである。

表 1. 2014 年デンマークの子どもの人口の割合

年齢	人数	総人口に占める割合
0歳	56,161	
1歳	58,721	
2歳	60,046	
3歳	64,638	
4歳	64,216	
5歳	66,742	
6歳	65,822	
7歳	66,762	
8歳	65,861	
9歳	65,959	
10歳	65,909	
11歳	65,311	
12歳	66,422	
13歳	68,371	
14歳	67,729	
15歳	68,174	
16歳	70,073	
17歳	70,507	
18歳	73,255	} アフターケア 対象年齢
19歳	74,737	
20歳	73,470	
21歳	75,528	
22歳	73,075	
0～17歳合計	1,177,424	約20.9%
18～22歳合計	370,065	約6.6%
0～22歳合計	1,547,489	約27.5%
全国人口(人)	5,627,235	

(Danmarks Statistik 2014)

GDP に対する社会的養護費用の比率、子ども一人あたりの GDP 費予算

デンマークの 2013 年の名目 GDP は 1 兆 8255 億 8200 万デンマーククローネ（以下 DKK とする／1 DKK=18 円）、一人あたり GDP は 327,000DKK（約 588 万 6000 円）である。一方で 2012 年の社会的支出は全体で 6,040 億 DKK、一人あたり 108,000DKK（194 万 4000 円）となる。社会的支出の GDP 比割合は 33%を占め、EU 諸国の中で GDP に占める社会的支出の割合はトップである。社会的支出の中で子ど

も家庭福祉に使われる支出は約 730 億 DKK で、その内訳は以下の通りである。

表 2. 2012 年社会的支出のうち子ども家庭福祉分野の占める割合

	金額(100万DKK)	割合
社会的支出総計	603,956	100%
子ども家庭福祉分野全体	73,479	12.0%
妊娠・子どもに関わる手当	9,221	1.5%
児童手当	19,379	3.2%
保育所	26,506	4.3%
里親／児童養護施設	8,972	1.4%
その他	9,401	1.5%

(Danmarks Statistik 2014)

また、デンマーク統計局が社会的養護に特化して支出を算出したもの（表 3）を見ると、2014 年には社会的養護に関連する支出の合計が約 137 億 DKK（約 2,466 億円）となることが分かる。これは、GDP 比にすると 0.75%である。

社会的養護の支出の中でも半分を占めるのが児童養護施設や里親などの家庭外でのケアであるが、これを見ると予防的ケア（Forebyggende foranstaltninger）にも多くの予算が割かれている。

国家債務と債務返済に係る国家予算の割合

デンマークの 2012 年の政府借入金は 1,218 億 1100 万 DKK（内国債 1,053 億 8200 万 DKK、対外債務 164 億 2900 万 DK）で、これは GDP の 41.5%にあたる。

表 3. 社会的養護にかかる支出の推移

単位: 100万DKK	2009	2010	2012	2013	2014
小規模ホーム・ 児童養護施設・里親 予防的ケア Forebyggende foranstaltninger	10411	10221	9487	9163	9137
緊急保護施設(シェルター) Sikrede døgninstitutioner	4253	4289	3994	4000	4212
支出合計	325	328	366	335	347
	14,989	14,838	13,847	13,498	13,696

(Danmarks Statistik 2014)

2. 社会的養護の沿革と教訓

デンマークの社会的養護システムは、元来公的権力による強い介入を伴う性質を持っていた。親子が分離されるということは、1950年代までは親が子どもの養育権を失うことを意味していた。しかし1990年～2000年代の改革期を経て、親子分離よりも家族に対する支援が子どもにとっては望ましいとする共通認識が形成されてきた。

1990年に出された「子どもと青少年支援に関する法的枠組みについて (Betænkning Report No.1212)」という報告が、その後の社会的養護サービスの方向性に大きな影響を及ぼすものであった。この報告のキーワードとなるのは「継続性」で、デンマークの児童福祉政策において子ども時代と青年期の継続性が原則となること、また、継続性の

中核となる概念が、子どもとその生物学的な母親、父親であることが示されていた。この流れを受けて、各自治体は家庭外ケアにおかれている子どもたちとその両親との接触を積極的に支援するようになる (Hestbæk 1999、2011)。

この考え方が、現在では主流となった「家庭外ケアよりも予防的ケア」という方向性の基盤にある。家庭外ケアに置かれた子どもたちは心理的・社会的に不利な状況に置かれやすい、という研究結果が出されたことで、家庭外ケアを出来るだけ行わない、という共通認識は全国の児童福祉分野のソーシャルワークに浸透している (Egekund, et al. 2008)。しかし一方で、深刻な性的虐待のケースが明らかになったこと²で介入を

²父親が自分の2人の娘が2歳と6歳の頃から性的な虐待を続け、長女が11歳の時に父親は彼女に自宅で売春行為をさせており、母親もそれを黙認していた。「Tønder case」が問題になった。何年か後に、12人の男がその少女と性的な関係を持ったという罪に問われたことでこのケースが明るみに出た。このケースでは、2つの異なるコムーネがこの家族に対して認識を持っていたにも関わらず、彼らは行動を起こさなかったことが問題視された (Hestbæk 2011)。

強化しようとする動きもあり、デンマーク国内でもジレンマが見られる。

（２）社会的養護の概要

１．社会的養護の理念、社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

デンマークではほとんどすべての社会福祉サービスが社会サービス法（lov om social service / serviceloven）によって規定されている。社会サービス法は、それぞれの社会サービスは基礎自治体（以下コムーネとする）の責任のもと提供することを定める枠組み法で、サービスの運用の仕方は自治体によって異なる。社会サービス法はあらゆる社会福祉サービスの一本化を目指し、縦割り行政、いわゆる窓口のたらい回しを回避する意図で制定された（大阪外国語大学デンマーク語・スウェーデン語研究室 2001）。

社会的養護のサービスに関しては、社会サービス法第 11 章（第 46 条～）「特別な支援を必要とする子どもと若者に対する支援」の中で規定されている。特別な支援を必要とする子どもや若者に対しては、ケースごとに対応したアセスメントに基づいてできるだけ早い支援を行うよう定められている。特別な支援を必要とする子どもと若者への支援について、社会サービス法第 46 条には以下のように記載されている³。

「（１）特別なニーズのある子どもや若者を支援する目的は、そのような子どもた

ちが成長する状況を可能な限り良い状態にすることを保障し、彼らが持つ個人的な困難に関わらず、自己実現と個人の発達・成熟や健康のための機会を同年代の子どもたちと同じように提供することである。

（２）支援は早い段階で、継続的になされるべきである。そうすれば、子どもに影響する主要な問題も、できるだけ早く家庭か代替りの環境で回復できるだろう。ケースごとのアセスメントにおいて、それぞれの子どもや家族の持つ特別な状況に合った支援がなされる必要がある。」

この目的と理念に則して、社会的養護は子ども本人の特別なニーズに応えるサービスとして提供される。

また、18 歳～22 歳の若者については、社会サービス法第 12 章（第 76 条～）において、0-17 歳の子どもとは区別して規定されている。76 条から始まる若者への支援はアフターケア（Efterværn）と呼ばれ、2001 年に社会サービス法が改正された折に新たに付け加えられた。アフターケアを制度化した目的は、あらゆる方法でケアシステムから脱却する機会を 18 歳以上の子どもに与えることであった。つまりこれは、18 歳に達しても子どもたちが特別なサポートを必要としていることが法律によって認められた、ということを意味している（Hestbæk 2011）。

³以下、法律条文に関してはすべてデンマーク法律インフォメーションを参照した。

デンマークで行われる社会的養護制度を、図1に示した。サービス決定と実施の主体となるのはコムーネで、社会福祉不服審査庁（Ankestyrelsen）、国家行政機関（Statsforvaltningen）がその監督機関の役割を果たしている。コムーネのソーシャルワーカーによるアセスメント（社会サービス法第50条に基づく、後述）を経て、子どもとその家族は「予防的ケア（Forebyggelse）」や「家庭外ケア（Anbringelse）」などを受ける支援計画（Handleplan）をソーシャルワーカーとと

特別なニーズのある子どものケースを発見してコミュニティーにつなぐこと、また予防的ケアにおいて積極的にコミュニティーと関与することは、学校や保育所、地域の役割である。

社会省 (Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold)

経済内務省 (Økonomi- og Indenrigsministeriet)

社会福祉不服審査庁 (Ankestyrelsen)

国家行政機関 (Statsforvaltningen)

スーパーバイズ

自治体 (コムーネ): 提供サービスの決定・実施機関

ソーシャルワーカーによる
アセスメント (Børnefaglig undersøgelse)
とケアプランの作成

親子の強制分離の決定
(市議会常設の子ども青少年委員会)

行政決定への
不服申し立て

警察

子どもを取り巻く地域アクターとの連携

保育士
保育ママ

保健師
助産師
看護師/医師

PPR (学校での学校心理士やソーシャルワーカーとのネットワーク)

<予防的ケア>
ファミリーセラピー、
レスパイトサービスなど

<家庭外ケア>

里親
一般里親、専門里親、
親族里親

施設
児童養護施設、
小規模ホーム

28

社会的養護に係る関係機関の役割

図1に示したように、コムーネを中心として地域のあらゆるアクターが協働し、できるだけ早期にニーズをキャッチすることが、関係機関には求められている。社会サービス法第49条では、SSD ネットワークと呼ばれる子どもを取り巻くネットワークが提唱されている。SSD ネットワークとは学校、保健師や医師、看護師と地域の歯医者が専門知識を共有し合って支援の必要な子どもに早期に介入する取り組みのことである。これは、地域でもともと行われている専門職ネットワークの仕組み、たとえば SSP (学校、ソーシャルワーカー、警察のネットワーク) や PPR (学校や保育所、心理士、ソーシャルワーカーのネットワーク) などから着想を得ており、専門職同士で子どもに関する情報交換をし合うものである (Ankestyrelsen ウェブサイトより)。

PPR や SSP などのネットワークは、ケースの早期発見だけでなく関係機関の円滑な連携、コミュニケーションを促す機能を有する。ソーシャルワーカーと学校や保育所、警察が連携することで、子どもに気になる変化や何らかのサインがあった場合、教師がソーシャルワーカーに報告する経路が確保される。それは「虐待通報」というほどのものではなく、できるだけ早く子どもやその家庭が持つ問題を認識するためのツールである。大した問題でなくてもそれを共有する体制が整っていることが、社会的養護施策の基盤として置かれていると言える (佐藤 2014)。

在宅支援／家族維持のシステム／サービスと対象、実親／保護者に対する支援の義務

社会的養護施策のうち、家庭外に子どもを措置するのでなく在宅で支援をする「予防的ケア」が、デンマークでは近年重要視されている。

表4は、予防的ケアの種類とその根拠法、ケアを受けている人数である。多くの子どもたちが利用するコンタクトパーソン (kontaktperson) は、特定の大人 (子ども本人の身近な人の場合もある) が定期的に子どもの相談に乗ったり、一緒に遊んだりするというプログラムである。コンタクトパーソンはコムーネから雇用される。

また、保護者に対する支援も、特に2011年の「子ども福祉改革」以降、政策の中で存在感を増している。保護者への支援は予防的ケアにおいてだけではなく、子どもが家庭外でケアを受けている場合でも必要とされており、家庭復帰のために継続的な支援がなされている。コンタクトパーソンとよく似た例として、社会サービス法第54条のサポートパーソン (Støtteperson) が挙げられる。彼らは親子分離が決定した保護者に対し、子どもがいない間、保護者に寄り添って話を聞くだけでなく、子どもの家庭復帰に向けて子どもが措置されている施設や里親と保護者との間の関係を取り持つ役割を果たす。

保護者を支援する全国組織（ForældreLANDSForeningen）⁴もある。全国組織は、各児童養護施設とも連携をとっている。

以下の表は、予防的ケアを受ける家族の数をサービスの種類別に示したものである。「親子分離の措置を受けている親への支援」に上述のサポートパーソンが含まれる。

母子入所型の支援の有無

社会サービス法において、大人への支援の一環として DV シェルターの提供が規定

されている。これは、暴力を受けた女性が子どもとともに生活ができる支援施設としても機能している。DV に関する法律は婚姻法、刑法、外国人法、社会サービス法などが関連する。DV シェルターは民間のものが多く、近年では移民女性が利用することも多い（上野ほか 2013）。

コムーネを通して児童養護施設で受け入れられるショートステイやレスパイトサービスも、母子ともに利用することができるものがある。

表 4. 予防的ケアを受けている子どもと若者の数（0-22 歳）

単位: 人

2013年

予防的ケアの総数(ケース)	17290
予防的ケアを受けた子どもや若者(人)	16102
レスパイトサービス(第52条.3-5)	7018
個人カウンセリング(2010年12月まで第52条3-6)	197
特定のコンタクト・パーソン(2011年1月から第52条3-6)	6791
インターンシップ(第52条3-8)	406
12-17歳の子どもの責任の強化(第57条b)	3
18歳以上の若者へのコンタクトパーソンや個人カウンセリングサービスの移行(第76条-2)	1086
アフターケア対象者への個人カウンセリング(2010年12月まで第76条3-2)	46
アフターケア対象者への特定のコンタクト・パーソン(2011年1月から第76条3-2)	1299
同意なしで親子分離をされている、もうすぐ18歳になる子どもへのコンタクトパーソン(第76条5)	36
その他、自立生活を送るための支援(第76条3-4)	136
親子分離の措置を受けていた子どもが18歳に到達した歳の移行措置(第76条3-3)	240
保護観察中の若者へのコーディネーターの采配	24
施設ケアが継続利用できない場合、子どもが19歳になるまでコンタクト・パーソンの利用	8

※Albertslund、Lejre、Middelfartの各コムーネは2012年、2013年分の統計に反映されていない。

(Danmarks statistisk より作成)

⁴ <http://www.fbu.dk/default.asp?id=1>

表 5. ケアの種類別、予防的ケアを受けている家族数⁵

	2011
ケアを受ける家族の総数	32357
親子分離の措置を受けている親への支援(第54条)	2512
その他の支援(第52条, 3-9)	2486
家族全員に対するコンタクトパーソンの支援(第52条3-6)	2311
親子での施設利用(第52条, 3-4)	589
ファミリーセラピー等心理的支援(第52条, 3-3)	10360
家庭内の生活上の教育支援やその他のサポート(第52条, 3-2)	4581
保育所入所(第52条, 3-1)	2495
経済的サポート(第52条a, 2)	9559
親子分離を避けるための経済的サポート(第52条a, 3)	3921
第11条3に基づく相談支援サービスを利用する歳の費用負担(第52条a, 1)	1992
保護者責任の強化(Forældreplæg)(第57条a)	39
分離された親子が面会する際にかかる費用負担(第52条a, 4)	2141
避妊にかかる費用負担(第52条a, 5)	332

(Danmarks statistisk より作成)

子どもの権利を擁護するための仕組み

社会サービス法第 167 条では、12 歳以上の子どもは本人の意思によりコムーネの決定に対して不服を表明することができる、と規定されている。これには家庭外ケアを受けている子どもが家庭に戻ることを希望することも含まれる。この子ども本人の年齢の規定は、2011 年の「子ども福祉改革」で 15 歳から 12 歳に引き下げられた。

また子どもは、年齢に関係なくコムーネが提供する匿名の相談サービスを無料で受けることができる。これは予防的ケアのひとつに位置づけられており、各コムーネは

子どもたちがアクセス可能なカウンセリングを提供しなければならない。

子どもの権利擁護システムとして、子ども協議会(Børnerådet)、社会福祉不服審査庁、議会 オンブズマン (Folketingets Ombudsmand) も存在する。子ども協議会は政治的に独立した組織で、子どもの権利条約に規定された子どもの権利を守るために活動を行う。国会、社会省、地方自治体の各行政機関が下す決定に影響を持つが、それは個々のケースに対する不服を扱うものではない(子ども協議会ウェブサイトより)。

⁵全てのコムーネから回答が得られたわけではない。また () 内は、根拠となる社会サービス法の条文の数字を示す。

当事者活動の有無、当事者参画の仕組み

デンマークの社会サービス提供施設には、利用者がサービスの運営に参加する仕組みとして利用者委員会の設置が義務付けられている（社会サービス法 16・17 条）。それぞれの児童養護施設や小規模ホームにおいても、施設に暮らす子どもたちが参加するために委員会（Bestyrelsen）がつくられ、子どもと職員が話し合って生活の決める場になっている。

また、当事者参画の仕組みとして、社会サービス法にはファミリー・グループ・カンファレンスの手法を取り入れること、家族ネットワークで会議を行うことも促されている（Heino 2009）。

3. 費用の負担

公的負担（自治体レベル含む）と民間負担の比率、本人（子ども）と家族の費用負担

社会サービスの運営にかかる費用は、運営主体が民間組織であってもコムーネの責任で支払われる。ケアにかかる費用（子どもにかかる費用）は、KL（コムーネ連合）による基準が設定されており、それに基づいて施設や里親に支払われる。

社会サービス法 29 章（第 158 条～第 163 条）には、社会サービスの自己負担について記載がある。そこでは、子どもや若者が児童養護施設その他入所施設を利用する場合、

社会省はその親が生活にかかる費用を負担するよう規定できる、と定められている（第 159 条）。18 歳以上で、施設でアフターケアを受ける若者の場合、入所にかかる費用を本人が払う責任が生じる（第 160 条）。支払う額はその人の勤労収入、社会手当、その他の収入の調査の結果により決定されるが、その額について社会省の 2013 年の通知によると、「年収が 104,800 DKK 以下の親は、入所にかかる費用を自己負担する必要はない。年収が 104,800 DKK を超える場合は費用の 18%を支払うが、標準支払額の 5 分の 3 を上回らない」⁶と規定されている。施設入所以外の自己負担（カウンセリングやセラピーなど）は発生しない。

（3）子どもの保護に係るシステム

1. 根拠となる法律や指針

子どもの保護に際し具体的にどのような基準でアセスメントを行うかについては、社会サービス法の「第 50 条：子どもに関する専門的調査（§50：Børnefaglig undersøgelse）」に記載されている。これは、実際にコムーネのソーシャルワーカーが子どもと家族のケースをアセスメントし、提供するサービスを決定する際に依拠する法律である。第 50 条には「子どもや若者が、身体的・精神的に障害があるためなどの理由で特別な支援を必要とする場合、コムー

⁶ 社会省（The Ministry of Children, Gender Equality, Integration and Social Affairs）が 2013 年 6 月に出した通知（712 号）「18 歳以下の子ども及び 18 歳から 22 歳の若者の入所施設にかかる支払いについての通知」
<https://www.retsinformation.dk/pdfPrint.aspx?id=152339>

ネはその子どもの周辺状況を調査することによって保護をする。この場合のいかなる決定も、子どもの親権を持つ親か親権を持つその他の人物と、12歳以上の子ども本人の合意のもと決められる。」とある。しかし、コムーネにより「子どもの健康や発達に明らかに危険や深刻な被害が予想され、判断することが必要とされている場合（第51条）」、コムーネの子ども・青少年委員会（børn og unge udvalget）は親権を持つ者並びに12歳以上の青少年の同意なしに調査を実施し、暫定的なサービス決定を行うことができる。つまり、強制的に親子を分離する権限がコムーネに与えられており、その運用のレベルではソーシャルワーカーの判断が重視されるものである。

第11章（第46条～）は0-17歳の子どもへの支援について規定されているが、第12章（第76条～）は「アフターケア」に関する項目で構成されており、18歳から22歳の若者に対する支援が定められている。コムーネのサービスに対する監査についてなどは、司法行政権法（Retssikkerhedsloven）に規定されている。

2. 要保護児童の定義

要保護児童（本報告では、要保護児童は家庭外ケアを受ける児童とする）は、前項の「子どもに関する専門的調査」により保護が必要とコムーネのソーシャルワーカーが判断した場合に保護を決定する。専門的調査では、子どもを取り巻く他の専門職による知見、学校や保育所で共に日常生活を送

る子どもや家族に実際に会うこと、特に子ども本人とその家族と会って話をすることが求められる。

専門的調査の過程において、子どもたちの発達と行動、家族関係、学校での様子、健康状態、趣味・余暇活動、友達関係、そしてその他関係のありそうな要素に関する徹底的な調査が必要であることが規定されている（第50条2）。またこの調査では、「支援においてはこういった段階を踏んでいくのか、その段階に向けて両親と子どもがこういった態度を取るのかについての情報、最後に、その問題を克服するのに助けになるような家族内、家族外にあるリソースの詳細」を示すことが必要とされる（Hestbaek 1999）。つまり、具体的な支援計画と、その支援計画の目標を達成するために何をすればいいかを、アセスメントした上でソーシャルワーカーが決定しなければならない。合理的な支援の方法を確立するため、総合的な要素を徹底的に調査することを求められている。この調査を経て、子どもたちが「親子分離の家庭外ケア」か「予防的ケア」のうち、どのサービスを受けるかが決定される。

3. 要保護児童数、里親委託児童数と施設入所児童数の比率

ここで、家庭外ケアを受ける0-17歳の子どもの数とその割合、またどのサービスを何人が利用しているかを示す。

表5は、2013年12月現在、親と分離されて家庭外でケアを受けている児童数（0-

17 歳) である。全部で 11,614 人のうち、割合としてはティーンエイジャーが多く 40%が 15 歳以上であることが分かる。

表 6. 年齢グループ別要保護児童数
(2013 年 12 月 31 日現在)

	子どもの数	割合
0-3 歳	783	7
4-6 歳	1050	9
7-11 歳	2570	22
12-14 歳	2586	22
15-17 歳	4622	40
不明	3	0
合計	11614	100

(Ankestyrelsen 2014b)

そして、11,614 人が何のケアを受けているかが下の表である。里親家庭に委託されているのは、家庭外ケアを受けている子どもたちのうち 58%である。里親に対して施設ケアは主に児童養護施設と小規模ホーム (Socialpædagogisk opholdssted) であるが、ティーンエイジャーの場合は寄宿制学校 (Efterskole) を利用する場合もある。

表 7. サービス別要保護児童数 (0-17 歳) (2013 年 12 月 31 日現在)

	子どもの数	割合
里親家庭全体 (Plejefamilie)	6,717	58
親戚以外のネットワーク里親	324	3
親族によるネットワーク里親	479	4
一般里親	5,637	49
専門里親 (2011 年より)	277	2
自身の部屋、学生寮、学生寮に準ずる住居	338	3
児童養護施設全体	2,442	21
児童養護施設 (保護部門)	77	1
児童養護施設 (通常部門)	2,083	18
公立の児童養護施設	198	2
緊急保護施設	84	1
寄宿制学校 (efterskole)	364	3
小規模ホーム (socialpædagogisk opholdssted)	1,627	14
シッププロジェクト	13	0
不明	113	1
合計	11,614	100

(Ankestyrelsen 2014b)

ソーシャルワーカーの資格要件・養成システム

ソーシャルワーカー (Socialrådgiver) は、専門職大学での養成課程 (3 年半) を修了することが要件とされる。3 年半 (7 セメス

1) の専門職大学は、教師やペダゴギー (保育士)、看護師などの養成も行う教育機関で、その約半分を実習にあてるカリキュラムが特徴的である。最初のセメスターから理論を学んだ直後に実習、また学校で座学のの

ち実習、という、実践を重視した教育計画が立てられている⁷。

デンマーク全国ソーシャルワーカー労働組合は 1938 年に設立され、およそ 14,300 人の組合員で構成されている。組合員はすべてソーシャルワーカー専門職の学位を持つものか、学生である。これはデンマーク国内のソーシャルワーカーのうち 90%を占める数字で、組合は国レベル、地方レベルで大きな権限を持っている⁸。

ソーシャルワーカーの配置基準／配置状況、 その他の専門職等の配置基準／配置状況

配置されるソーシャルワーカーや専門職は各コムーネにより異なっているため、ここでは佐藤（2014）及び筆者がデンマークを訪問した際の聞き取りを参照し、A 市の例をあげる⁹。

人口約 19 万人の A 市では、子ども家庭政策課の中の子ども相談センターに子ども担当のソーシャルワーカーが常駐し、ケースのアセスメントを行っている。子ども相談センターでは対象児童ごとに部門が分けられており、15 歳以上の若者を対象とする部門、0-14 歳の子どもと妊婦（胎児）を対象とする部門（西／東の 2 部門）、障害児を担当する部門の 4 つがある。障害児部門も合わせて、100 人強の子ども担当ソーシャ

ルワーカーが働いている。子ども相談センターでアセスメントとサービス決定を行い、それに従ってサービスを実施するのが子ども支援センター（Center for Indsatser til Børn og Unge）である。支援センターが、予防的ケアや家庭外ケアの実施主体と連携して子どもと家族への支援が行われる。子ども支援センターにもソーシャルワーカー、ファミリーセラピストなどの専門職が配置されている。

4. 一時保護の考え方と受け皿、人数

子どもの安全が確認できるまでの期間、つまりコムーネのソーシャルワーカーがアセスメントをしている期間、子どもは児童養護施設や小規模ホーム、里親に一時的に保護される。この期間が一時保護期間にあたる。アセスメントは通常 4 ヶ月以内に行われなければいけない（社会サービス法第 50 条（6））。しかし社会サービス法第 51 条によると「子どもの健康や発達に明らかに危険や深刻な被害が予想され、判断することが必要とされている場合、子ども・青少年委員会（børn og unge udvalget）は親権を持つ者並びに 12 歳以上の青少年の同意なしに、彼らが施設に入所・精神病棟を含む病院へ入院している間に調査を実行することを決定する。この調査は子ども・青少年委員

⁷ リルベルト大学（University college Lillebælt）ソーシャルワーカー養成課程パンフレットより。

⁸ ソーシャルワーカー労働組合（Dansk Socialrådgiverforening）ウェブサイトより。

<http://socialrdg.dk/Default.aspx?ID=52>

⁹ 2013 年 3 月時点

会の決定から2ヶ月以内に完了されなければならない。」と規定されており、保護者及び本人の同意なくアセスメントを行う場合、一時保護期間は2ヶ月間である。

5. 親権停止・喪失に関する考え方と種類、それぞれの件数、親権・監護権に関する制度

親権については、家庭外ケアの場合でも親権は生物学的な親が保持する、という考え方が強く意識されるようになってきた。これは、親子が分離された場合にも保護者に対する支援が重要である、という視点が新たに入れられた1993年の社会サービス法改正が契機になっている。たとえ親の同意なしに子どもを保護する場合でも、親への支援という視点到重きが置かれており、養育権は親が保持している（Hestbæk 2005：40）。

また、2004年に行われた子どもの社会的養護に関するサービス改正により親族里親のケアに大きな注目が集まるようになった。これは、子どもが本来持っている血縁を含むネットワークを利用するという考え方を表している。

社会的養護の中に、単純に子どもを保護する措置から、親への支援を含む家族に対する援助という性格が表れてくるのが分かる。しかし、強制的保護がなくなっているわけではなく、コムーネの権限により親子分離をするケースは未だに多い。デンマーク統計局によると、2013年の親子分離ケアの決定に際し、同意のあった分離は9140ケー

ス、同意なしは1767ケースとなっている（Danmarks Statistisk ウェブサイト）。

6. 措置変更の状況

Ankestyrelsen の報告によると、2013年に各コムーネが行ったケース決定（変更を含む）は全部で15,811ケースであった（親子分離のケース対象）。そのうち、11,251ケースはそのまま経過観察を行う、というもので、3,007ケースは家庭に復帰する、または違った形でケースが終結する、というものであった。889ケースは措置の変更や移動があった（Ankestyrelsen 2014a）。

7. 措置解除の状況

社会サービス法第76条以降では、18歳～22歳の若者を対象にした支援が規定されている。これがアフターケアと呼ばれる枠組みである。アフターケアは、17歳までに受けていたケアから徐々に自立していくためのサービスを提供することを目的としているため、17歳から継続して同じ施設や里親家庭で生活することも多い。表は、18歳から22歳までの若者を含むサービスの実施状況である。（）内はサービス提供の根拠と社会サービス法の条文を示している。

表 8. サービス別・社会的養護のケアを受ける子どもの人数 (0-22 歳)

2013年	
社会的養護のケアを受ける子どもの総数	28 157
予防的ケア全体(人数)	16 102
レスパイトサービス (第52条3項5)	7 018
個人カウンセリング (2010年12月まで第52条3-6)	197
特定のコンタクト・パーソン (2011年1月から第52条3-6)	6 791
インターンシップ (第52条3-8)	406
12-17歳の子どもの責任の強化 (第57条b)	3
18歳以上の若者へのコンタクトパーソンや個人カウンセリング サービスの移行 (第76条-2)	240
親子分離ケア全体(人数)	13 719
同意ありの親子分離 (第52条3項8)	9 140
同意なしの親子分離 (第58条)	1 767
保護観察中 (刑法第74条a) (Straffeloven)	95
施設でのアフターケア (第76条3-1)	1 975
不明	437

※Albertslund、Lejre、Middelfartの各コムーネは2012年、2013年分の統計に反映されていない。

(Danmarks statistisk より作成)

8. 措置解除後の支援

前述のとおり、アフターケアの枠組みでは、これまでその子どもが受けていた施設でのケアや、コンタクトパーソンなどの関係性を維持し、少しずつ自立を目指すよう設計されている。また、家庭の状況が改善されてケアが終了する場合、ソーシャルワーカーとの話し合いが行われる。アセスメントにもとづいて作成される支援計画（ケアプラン）は、6ヶ月間の計画である。計画の終了時に、ソーシャルワーカーは現場のスタッフや家族と相談しながら次の6ヶ月のケアプランを作成する、もしくはケアを終了する。要保護児童が家庭に復帰する場合は、その後の在宅での支援を伴う。その際には、レスパイトサービスやコンタクトパーソンなど、在宅での「予防的ケア」のサービスを利用することになる。

9. 措置解除後の生活状況の把握方法と実態

ケアを受けた子どもとその家族は、支援が必要なくなった後もコムーネにより把握されており、追跡調査の対象となる。デンマークでは個人番号（CPR：Central Persons Registration）制度が採用されており、社会サービスを受ける国民はこの番号で管理されている。Ubbesen et.al (2012) の研究によると、1991年から2001年生まれのうち3歳以下の時点で家庭外に措置された子ども（N=3928）のうち、5年以内に家族再統合を果たした子どもは39%いる。しかし、そのうち22%の子どもたちが、再統合の2年以内に再び分離のケアを受けている。

（４）子どものケアに係るシステム

１．養子縁組

養子縁組の法的位置づけ

養子縁組に関して許可を出す機関は国家行政機関（Statsforvaltningen）¹⁰である。国家行政機関の決定に対する不服を取り扱うのは社会福祉不服審査庁（Ankestyrelsen）で、養子縁組の取り決めは主にこの２つの行政機関と養親もしくは養子の居住するコムーネが関与する。養子縁組法（Adoptionsloven）、養子縁組に関する通知（Bekendtgørelse om adoption）、社会サービス法、親権の剥奪や回復などについて定められた親権法（Børneloven）が関連する法律となる。

2009年の法改正により、生みの親の同意なしに養子縁組を行うことが可能になった。その場合の養子縁組のプロセスとしては、まずコムーネの子ども・青少年委員会が養子縁組を行うかどうかの決定を行う。コムーネの決定は、社会福祉不服審査庁の子ども担当事務局に送られる。社会不服審査庁が養子縁組に同意すれば、国家行政機関の家族法部局が最終的に養子縁組の決定を行う。しかし親の同意なしの養子縁組の決定は、生みの親が子どもの養育に参画できなくなることを意味し、家族再統合を目指す社会的養護のケースワークにおいては決して推奨されていない。

養子縁組の種類と数

デンマークの養子縁組は大きく３つの種類に分けられる。ステップファミリー（Stedbarnsadoption）、里親養子縁組（Familieadoption）、国際養子縁組（Fremmedadoption）の３つである。ステップファミリーは結婚相手やパートナーの子どもを養子にするもの、里親養子縁組は、親族や、里親として育てていた里子を養子にする場合を指す。国際養子縁組は海外から養子を迎えることだけを指すのではなく、里親養子縁組と違って親しい関係にあったわけではない状態の子どもを養子に迎えることも含められるため、匿名養子縁組とも言われている。

デンマークで養子縁組をするということは、子どもの親権を得るということ、同時に、子どもに自分の名字と遺産相続権を与えるということを意味する。養子縁組の許可を得るためには、養子になることが子どもに有益なものでなければいけない。

社会福祉不服審査庁は、当事者（養親と成長した養子）に対してアンケート調査とインタビューを行っており、当事者からみたデンマークの養子縁組システムについての検証も行われている。報告書によると、養子縁組のプロセスについては肯定的な経験と捉えている人の割合が多いが、子どもの引き取りまでにかかる時間の長さが私的されていた。また、いじめや差別を経験した人も

¹⁰ Statsforvaltningen、国家によるコムーネの監督官庁。前身はスタートアムトといい、都道府県単位ごとにコムーネの業務を監督する行政機関であった。

少なくはないことが明らかにされている
(Ankestyrelsen 2014a)。

2. 里親ケア

里親の権限、里親の法的位置づけ

デンマークの里親制度 (Plejefamilie) は、社会サービス法第 66 条に規定されている家庭外ケアで、コムーネが通常の里親委託だけでなくショートステイ、子どもの緊急保護等にも利用するものである。里親の類型は大きく分けて、一般里親 (Almindelige plejefamilier)、親族里親 (Netværksplejefamilier)、専門里親 (Kommunale plejefamilier) の三種類である。このうち、専門里親は 2011 年の「子ども福祉改革」を機に新たに各コムーネに配置された里親制度である。専門里親には心理的に深刻な問題を持っていたり、特別な支援を必要とする子どもが措置される。専門里親になるには一般里親の受ける研修に加えて研修を受けなければならない、里親としての長い経験や専門性が求められる。

対象となるのは 17 歳までの児童であるが、アフターケアの対象となる 22 歳までの若者が、18 歳になってからも里親家庭を利用することはあり得る。養子縁組に移行する場合もあるが (前節参照)、通常は実親との協働のもと、家庭復帰を目指した支援がなされる。

里親の中で近年注目され始めているのが、親族や子どもの周囲のネットワークを活用した親族里親制度である。社会サービス法第 47 条により「コムーネ議会は、社会サービス法による支援が必要な子どものアセスメントを行った上で子どもが困難な状況に置かれている場合、家族や親族、周囲のネットワークの体系的な関与を考慮しなければならない」と規定されているが、これまで親族による里親養育は注目されておらず、2005 年の時点では親族里親はほとんど見られなかった (Hestbæk 2005)。しかし、保護者に対する支援が強化されるようになったと同時に、子ども自身のリソースに注目し、ネットワークを生かした支援が注目されるようになった。ファミリー・グループ・カンファレンスを取り入れたり、親族ネットワークによるミーティングが行われているコムーネもある (Socialstyrelsen ウェブサイト)。

里親のリクルート方法

各コムーネにより、一般里親・専門里親の募集と研修が行われる。大きな自治体では、里親の雇用に責任を持つ専門の部局がある場合もあるが、民間の里親紹介機関が自治体から補助金を受けて里親を雇う、という仕組みが一般的であるようだ¹¹。里親夫婦のどちらかないし両方が、心理学や教育学の課程を終了していることは多く、また、里

¹¹ コペンハーゲンには里親センター (Center for familiepleje) があり、研修なども請け負っている。 <http://centerforfamiliepleje.kk.dk/>

親としての仕事をパートタイムまたはフルタイムの仕事として行っていることもよくある（Hestbæk 1999）。

基本的には里親の居住するコムーネが里親家庭をスーパーバイズし、研修を行う責任を負う。

表 9. 里親の類型

里親の種類	一般里親	専門里親	親族里親 (親戚以外)	親族里親 (親戚による)
目的/根拠法	社会サービス法 第 66 条 1	社会サービス法 第 66 条 2	社会サービス法 第 66 条 3	社会サービス法 第 66 条 3
委託児童数(人)	5,637	277	324	479
登録里親数※	6,109	56	–	–
里親研修	受け入れ前に最低 4日間の研修 受け入れ後、年に 少なくとも2日間コ ムーネの研修に参 加	受け入れ前に最低 4日間の研修 受け入れ後、年に 少なくとも2日間コ ムーネの研修に参 加 専門里親研修とし て、コムーネごとに KRITH や KEEP、 MTFC のための研 修が使われる。	受け入れ前に最 低4日間の研修 受け入れ後、年 に少なくとも2日 間コムーネの研 修に参加 子どもとの関係 性に重きが置か れる。	受け入れ前に最 低4日間の研修 受け入れ後、年 に少なくとも2日 間コムーネの研 修に参加 子どもとの関係 性に重きが置か れる。
里親手当	1.里親報酬(約 7 万 円/月)※加算あり 2.子どもの生活費	1.里親報酬(約 7 万 円/月)※加算あり 2.子どもの生活費	1.里親報酬なし 2.子どもの生活 費	1.里親報酬なし 2.子どもの生活 費

※登録里親数は、社会サービスポータルサイト¹²でデンマーク全国の里親を検索した結果である。

(筆者作成)

里親への支援体制

里親への支援はコムーネごとに行われて
いる。コムーネから委託を受けている民間

の里親紹介機関が、研修や里親のフォロー
アップを担当することが多い。

¹² 社会サービスポータルサイトでは、デンマーク全国にある施設や里親について、提供されるサービス内容、定員、監査の結果、子どもの養育にかかる費用などを閲覧することができる。

①里親研修について

里親に対する教育については、どのタイプの里親に対しても受け入れ前に最低4日間の研修がコムーネ主催で行われる他、フォローアップとして毎年2日間の研修がある。

特に専門里親に関しては、里親教育プログラムとしてKEEPやKRITHというプログラムも使用されている。KEEPとは、16週間のグループワークによる里親研修で、アメリカで開発されイギリスやスウェーデンで発展してきた。子どもの問題行動を理解し予期せぬブレイクダウンを防ぐために開発された、ソーシャルラーニングセオリーに基づいたプログラムである。4-12歳までの里子を育てるすべての里親が対象で、デンマークではこれから普及を目指し、2017年までに8つのKEEPチームを育成する予定である。

KRITHとは、一般里親や専門里親への教育プログラムで、特別なケアを必要とする子どもを受け入れる専門里親で特に使われる。

KRITHは競争力 (Kompetencer)、資源と関係性 (Ressourcer og relationer)、関わり (Inddragelse)、信頼 (Tillid)、満足と愛着 (trivsel og tilknytning)、日常生活 (Hverdagsliv)の頭文字である。またMTFCとは、多方面からのケアを行う里親 (Multidimensional Treatment Foster

Care)の略で、12-17歳の青年が特別に教育を受けた里親家庭で一定期間のケアを受けることである¹³。

②里親手当について

里親手当に関しては、全国一律の基準があり、KL (コムーネ連合)の規定によって毎年改定される。里親に支払われる手当は、1. 里親報酬 (Plejevederlag) と呼ばれる給料、2. 子どもの生活費用の二種類を合わせたものである。

里親報酬とは、里親業務を労働としてみなして計算される給料である。どれほどの里親報酬が里親に支払われるかは、ケースによって異なる。KLが里親ハンドブックの中で定めたいくつかの要素があり、それが含まれるケースでは里親報酬に加算がある。加算要素の一部は以下のようなものである、

- ー子どもに特別な支援が必要な場合
 - ー子どもの保護者との協働が要求される場合
 - ー里親が児童養護施設との協働が必要な場合
 - ー里子のもつ課題を解決する際に、里親自身のリソースや技術が必要とされる場合
- ここで、KLが発表している2015年の里親報酬等基準値を以下に示す¹⁴。

¹³ 社会サービス庁 (Socialstyrelsen) 里親支援に関するページ (最終アクセス 2015年2月20日) <http://vidensportal.socialstyrelsen.dk/temaer/plejefamilier>

¹⁴ http://kl.dk/ImageVaultFiles/id_71903/cf_202/Taksttabel_2015.PDF

1. 里親報酬の基準値は 4,002dkk
(72,036 円) / 月

2. 子どもの生活費用

食費、部屋代、生活必需品

10 歳未満の子ども一人あたり
171dkk (3,078 円) / 日

10 歳以上の子ども一人あたり
183dkk (3,294 円) / 日

3 人目、4 人目の場合子ども一人あたり

159dkk (2,862 円) / 日

子どものお小遣い / 娯楽費用

3-10 歳 29dkk (522 円) / 週

11-13 歳 61dkk (1,098 円) / 週

14-15 歳 123dkk (2,215 円) / 週

16 歳以上 248dkk (4,464 円) / 週

これらに加え、保育所へ通う場合の費用なども、「その他費用」として定められている月の上限額（2015 年は 9,953DKK / 179,154 円）以内ならコムーネより支払われる。さらに子どもの洋服代、長期休暇の際の費用、誕生日のプレゼント代なども規定され、それぞれのケースに応じて加算される仕組みになっている。

つまり、里親が 10 歳未満の子どもを里親として育てる場合は、最低でも月に 9,252DKK (166,536 円) を受け取り、子どもの教育にかかる費用などは別途コムーネから支給される、ということになる。

3. 施設ケア

デンマークの親子分離のケアは、他の北欧諸国と比較した場合に伝統的に里親の割合が低く、施設ケアの割合が高いと言われている。1996 年の時点では、デンマークでは 46%の子どもが里親によるケアを受けているのに対し、ノルウェーとスウェーデンはその割合ははるかに高く（それぞれ 82%、75%）、デンマークでは、比較的高い割合で施設ケアが利用されてきたといえる（Hestbæk 2005）。

施設類型の名称、目的 / 根拠となる法律、在籍児童数

入所施設には、大きく分けて二種類（児童養護施設 døgninstitutioner、小規模ホーム Socialpædagogisk opholdssted）がある。ティーンエイジャーや精神面に特に困難を抱える子どもの場合、里親よりも施設ケアに措置される場合が多い。ここで言われる児童養護施設等による施設ケアは、日本にある児童養護施設でのケアとは位置づけが異なる。社会サービス法第 67 条には「コムーネは、社会的問題や行動上の問題、また身体的・精神的に障害のある子どもと若者に対して、必要であれば入所施設を提供する」とあり、その目的については「たとえば乳幼児のニーズを査定する施設、子どもの学校での問題に特化する施設、反社会的行動をしてしまうティーンエイジャーに特化する施設、感情的・行動的に問題のある子どもたちに対しセラピー治療を施す施設等」などそれぞれの施設に特有の対象グループが設定

されており、幅広い目的がある（Olsson et al. 2011: 16）。ティーンエイジャーは通常、入所施設に措置され、里親家庭に措置されることはまれである。

小規模ホーム（Socialpædagogisk opholdssted）には、日本でいう情緒障害児短期療養施設に近いものからティーンエイジャーの自立を支援するもの、重篤な障害を持つ子どもの生活・教育施設までが含まれていて、対象グループは幅広い。虐待によって重篤なトラウマを抱えていたり、心理的ケアの必要がある子ども、また発達障害のある子どもなどに対し、ソーシャルペダゴギー（ペダゴギー資格を持つ特別支援の専門職）と呼ばれる専門職が4人から8人の子どもやティーンエイジャーをケアしている。

施設ケアには公立、民間の両方による運営のものがあるが、財政に関してはどちらも自治体（コムーネ）の責任のもとで運営されている。他には寄宿制の学校（efterskole）、自分たちの部屋を借りる、といった選択肢がある。これらもティーンエイジャーを対象としたケアの種類である。

児童養護施設は243施設（うち緊急保護施設は6つ）のうち民間施設161、コムーネによる公立53、レギオンによる公立29という運営形態であった。また小規模ホームは全部で498施設あるうち民間がほとんどを占めており495施設、コムーネの施設は2つ、レギオンのものは1つであった¹⁵。以下にその数と在籍児童数、根拠法を示す。

表10. 施設の類型

施設類型	児童養護施設(通常)	児童養護施設(保護)、 緊急保護施設	小規模ホーム
根拠となる法律	社会サービス法第66条 1-6	社会サービス法第66条1- 6	社会サービス法第 66条1-5
施設数	237	6	498
在籍児童数	2,358	84	1,627

（筆者作成）

施設入所の際の根拠となるのは、社会サービス法第55条である。そこでは「入所施設において、子どもと若者、また妊婦は個人的サポート、社会教育的カウンセリングや治療を受ける。特別な支援が必要な場合は、障害の判定が行われ、経過の観察やセラピ

ー、その他療育が施設で行われる。」と、施設では特に心理的に特別な支援が必要な子どもに対し、適切なケアがなされるよう規定されている。具体的に施設の類型と支援の種類が規定されているのは第66条である（表10参照）。

¹⁵ 社会サービスポータルサイトより。

職員配置基準、職員に関する資格や要件、子どもの生活環境に関する規定、ケアに係る子ども一人あたりの年間コスト

施設ケアの詳細については社会サービス法では規定されておらず、各施設やコムーネによってさまざまな形態がある。ケアにかかるコストについても、サービスの種類によって差が大きい。職員配置（人件費）や提供するサービスが異なるため、施設によって幅がある。

児童養護施設の月間コストはだいたい 45000DKK ～ 160000DKK / 月（810,000 円 ～ 2,800,000 円／月）である。小規模ホームの場合も目的がさまざまであり、提供するサービスが異なるため、児童養護施設以上に幅がある。対象グループを被虐待児童や心理的に課題のある児童を

対象に絞って社会サービスポータルサイトを検索すると、ケアにかかるコストはだいたい 63000DKK ～ 125000DKK / 月（1,134,000 円 ～ 2,250,000 円／月）である。

ここでは、具体的な施設の例を挙げて子どもの数や職員の数を紹介する。

①児童養護施設 A

対象グループ: 0～23 歳で、心理的な問題を持ち支援を必要とする（精神的にダメージが大きい、幼少期にダメージを受けている）子ども。精神障害の親、また薬物・アルコール中毒の親がいる場合もある。

トータル定員: 25 室（23 室は通常定員、残り 2 室はレスパイト）

日常のケア単位は 4 つのユニットに分かれている。

職員数: 合計 38 人（施設長 1 人、セクションリーダー 2 人、ソーシャルワーカー 1 人、心理士 1 人、ペダゴギー 25 人（うち 4 人は夜勤専属）、事務スタッフ 2 人、キッチンスタッフ 2 人、清掃スタッフ 2 人、ハウスキーパー（庭師、建物の修繕）1 人、実習生 3 人（ペダゴギー 2、ソーシャルワーカー 1）

入所期間: 半年～2 年

入所期間には観察、調査、治療が行われる。親から離れた難民の子どもの保護、他民族のピアグループなどもある。施設の提携先として、保護者の全国組織や地域の学校、保育所が挙げられている。保護者とのネットワーク、保護者との協働を中心に据えている。

子ども一人当たりにかかる費用 73,800DKK（1,328,400 円）／月

②小規模ホーム B

対象グループ:3～16 歳で、ADD、ADHD、境界性障害、自閉症、被虐待(心理的虐待、性的虐待)など、支援が必要な子ども。

トータル定員:6 室

職員数:7 人+実習生が年間 4 人

(施設長 1 人、事務スタッフ 1 人、ソーシャルペダゴギー4.5 人、ペダゴギー補助 1 人、ハウスキーパー 1 人)

子ども一人当たりにかかる費用 63,992DKK(1,151,856 円)／月

専門職スタッフの配置は施設の規模や状態によっても異なるが、施設ケアで子どもを支える中心となるのがペダゴギー（もしくはソーシャルペダゴギー）と呼ばれる専門職である。ペダゴギーは保育士資格でもあるが、「社会教育士」とも訳され、障害を持つ人のケアを行う人もいる。上記 2 つの施設の対象グループからも分かるように、入所施設は基本的に深刻な心理的ケアを必要とする子ども、ティーンエイジャーが入所してい

る。特に小規模ホームでは深刻な障害を抱える子どもに対し、専門職による集中したケアが行われる。短期間で家庭復帰や他の施設、里親家庭に移行したり、ティーンエイジャーであれば自立の準備をすることもある。また、施設はレスパイトサービスとしても使われ、親子で利用したり、子どもだけで利用する場合もある。

参考文献リスト

- ・ 上野勝代、吉村恵、室崎生子、葛西リサ、吉中季子、梶木典子編著、2013、『あたりまえの暮らしを保障する国デンマーク DV シェルター・子育て環境』ドメス出版.
- ・ 大阪外国語大学デンマーク語・スウェーデン語研究室 編、2001『スウェーデン・デンマーク福祉用語小辞典』、早稲田大学出版部.
- ・ 佐藤桃子、2014、「デンマークにおける子どもの社会的養護——予防的役割の必要性」『年報人間科学』 大阪大学大学院人間科学研究科 35: 53-71.
- ・ Ankestyrelsen, 2014a, *Ankestyrelsens Analyse af det danske adoptionssystem*.
- ・ Ankestyrelsen, 2014b, *Anbringelsesstatistik, Årsstatistik 2013*
- ・ Danmarks Statistik, 2010, *Udsatte børn og unge 2007 Med temaafsnit om kriminalitet blandt 10-14-årige*. Danmarks Statistik.
- ・ Danmarks Statistik, 2014, *Statistisk Årbog 2014*
- ・ Egelund, Tine and Anne-Dorthe Hestbaek, 2007, *Children in Care (CIC): A Danish Longitudinal Study*. The Working Paper13 of the Danish National Center for Research (Det Nationale Forskningscenter for Velfærd).
- ・ Egelund, Tine et al. (2008): *Anbragte børns udvikling og vilkår – Resultater fra SFI's Forløbsundersøgelse af årgang 1995*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (08:23)
- ・ Egelund, Tine and Mette Lausten, 2009, “Prevalence of Mental Health Problems among Children Placed in Out-of-home Care in Denmark.” *Child & Family Social Work* 14: 156-165.
- ・ Heino,Tarja 2009, *Family Group Conference from a Child Perspective Nordic Research Report*, National Institute for Health and Welfare
- ・ Hestbæk, Anne-Dorthe, 1999, “Social background and placement course – the case of Denmark.” *International Journal of Social Welfare*.8: 267-276
- ・ ———,2005, “Alternatives to Residential care Experiences from Denmark.” Jørn Holm-Hansen eds., *Placement of Orphans: Russian and Nordic experiences*. Norwegian Institute for Urban and Regional Research Working Paper, 40-51, (Retrieved January 9, 2015, <http://www.nibr.no/filer/2005-137.pdf>).
- ・ ———,2011, ‘Denmark: A Child Welfare System Under Reframing’ Gilbert, Neil. Parton, Nigel. Skivenes, Marit (eds.) *Child Protection Systems – International trends and Orientations*. pp.131-153

・ Olsson, M& Egelund, T & Høst, A. 2011. Breakdown of teenage placements in Danish out-of-home care. *Child & Family Social Work*. Vol.17, Issue 1, pp.13–22

Servicestyrelsen, 2011, *Håndbog om barnets reform*.

・ Ubbesen, M. B., Petersen, L., Mortensen, P. B., & Kristensen, O. S. 2012, Out of care and into care again: A Danish register - based study of children placed in out-of - home care before their third birthday. *Children and Youth Services Review*, 34(11), 2147–2155.

インターネット上の資料

・ 国家行政機関 (Statsforvaltningen) 養子縁組に関するページ (最終アクセス 2015 年 2 月 20 日) <https://ast.dk/born-familie/adoption/adoption>

・ 里親センター (コペンハーゲン) <http://centerforfamiliepleje.kk.dk/>

・ 社会サービスポータルサイト <http://www.tilbudsportalen.dk/>

・ 社会福祉不服審査庁 (Ankestyrelsen) ウェブサイト (最終アクセス 2015 年 2 月 25 日)
<https://ast.dk/born-familie/sager-om-born-og-unge/sager-om-born-og-unge>

・ ソーシャルワーカー労働組合 (Dansk Socialrådgiverforening) ウェブサイト (最終アクセス 2015 年 3 月 4 日) <http://socialrdg.dk/Default.aspx?ID=52>

・ デンマーク社会サービス庁 (Socialstyrelsen) 里親支援に関するページ (最終アクセス 2015 年 2 月 20 日) <http://vidensportal.socialstyrelsen.dk/temaer/plejefamilier>

・ デンマーク統計局 (Danmarks Statistik) <http://www.dst.dk/da>

・ 一子どもと若者への支援 統計結果 (最終アクセス 2015 年 2 月 28 日)

<http://www.dst.dk/da/Statistik/emner/de-kommunale-serviceindikatorer/udsattebornogunge.aspx?tab=ink>

・ デンマーク法律インフォメーション (Retsinformation)

<https://www.retsinformation.dk/> (最終アクセス 2015 年 3 月 8 日)

ルーマニア

オックスフォード大学
教育学部博士後期課程
Mariela Neagu

(1) 社会的養護をめぐる背景

1. 国の概要

総人口：21,504,442 人

子どもの人口

：4,014,960 人

- 0～4 歳：1,000,902 人 (5%)
- 5～9 歳：1,059,569 人 (5.3%)
- 10～14 歳：1,079,138 人 (5.4%)
- 15～19 歳：1,091,355 人 (5.5%)

総人口に対し子どもの占める割合

20,121,641 人 (2011 年) 中、4,230,964 人が子どもであり、21.1%に相当。

GDP に対する社会的養護費用の比率

ルーマニアでの 2014 年現在の数値は以下の通り。

GDP：18 兆 9640 億米ドル

社会的養護に関する費用：178,438,810 米ドル

社会的養護に使われた GDP の割合：0.09%

家庭での養護を受けられない児童数：40,543 人 (里親委託：18,815 人、施設入所：21,728 人)

国家予算の配分 (児童数およびサービスの種類ごとの費用基準に基づく)：690,000,000 ルーマニア・レウ (174,438,810 米ドル)。国家予算が費用の 90%を賄い、残りは県議会が負担。

国家債務と債務返済に係る国家予算の割合

2014 年の時点で、ルーマニアの債務は GDP の 38%に相当する 573 億 2800 万米ドルであった。

児童および家庭に対する支出の総額 (社会的保護費全体から支出) は GDP の 1.7%にあたる。

2. 社会的養護の沿革と教訓・近年の主要な流れ

第二次世界大戦後の共産主義政権による共産主義の時代、ルーマニアではかなり積極的な児童保護政策がとられていた。人生の目的は国家に奉仕することであり、国家指導者の照準は経済的に自立した大規模な国家を手にするということであるということが理由づけとなり、1960 年代後半から 70 年代前半にかけて多くの養護施設が設立された。また、同時期には堕胎を禁止する法令も採択された。貧困の上に何の避妊法も利用で

きないという状況の中で、弱者である母親たちには自分の子どもを施設に入れる他に選択肢はなかった。経済の中央集権化が行われる中、血のつながった家族との接触を促すような配慮は殆どなされず、子どもたちは一つの施設から別の施設へと移され、時には両親への通知を行うこともなく数百キロ離れた施設に移動が行われることすらあった。中には出生時に低体重であったというだけで乳児を施設に入所させることも行われた。この体制にソーシャル・ワーカーや心理学者は配置されていなかった。これらすべての要因は、施設入所率（rate of institutionalisation）の高さとなって現れた。未成年者の保護を対象とした法律（1970年3号法）により里親の手配（家庭への委託措置）が行われていたにも関わらず、この法律はほとんど活用されない一政策のままに留まっていた。徐々に同国の経済状態は苦しくなり、施設の状態も否応なしに悪化していった。1989年の共産主義政権の崩壊時、ルーマニアはこれら施設の悲惨な状態を国際的メディアに暴露された唯一の国となった。この内情の暴露から議論が引き起こされる結果となり、ルーマニアは、人道主義的支援をもたらそうとする、あるいは「孤児」を引き取りたいという善意を持った団体・個人・家庭からなる多数のボランティアや大規模な支援策、つまり、国際的メディアチャンネルの他に国内メディアによっても長年宣伝された誤解を招くような概念に直面したのである。

資本の投入がそうした注意を要する分野で、しかもその政治体制の変化で混乱の中にある国家に対して行われるという状況は、すぐに汚職や多くの児童売買を引き起こすこととなった。加えて、施設収容の理由も変わらず、地方での介入も非正式な介入も大多数が現状のままで、施設収容率にも変化が見られなかった。しかしルーマニアはこの分野で国際条約の採択においては「フロントランナー」であり、「国連 児童の権利に関する条約」は1990年に、「子どもの保護と国際間の養子の協力に関するハーグ条約」は1994年に、それぞれ採択された。

児童の保護に関する最初の法的な変更は、1997年に児童保護のための養護施設が県のレベルに分権化された時に提出された。国家行政の役割は大きく縮小されて政策および調停機能となった。しかし権限の分権化は、地方レベルにおいては優先順位の変更や経費配分をもたらすことにはならなかった。そのため1999年、新法施行の最初の年はシステムに財政危機が生じ、さらに児童の保護に関する法律制定と同時に養子縁組の法律制定を提出したことによる変化は、汚職や未成年児童売買の実施の増加を引き起こした。

ルーマニアは欧州連合（EU）の正式加盟国となることを目指していたことから、EUの機構（主に欧州委員会と欧州議会）により、ルーマニアの加入には他の加入基準に加えて、児童の権利に関する分野での進展が条件として設けられた。

EUは「アメとムチ」作戦を採った。つまり児童保護部門改革の条件を償還不要の基金の配分と一致させ、この基金により施設収容に対する社会的保護（里親家庭の訓練や家庭型のホームの他、通常の家に対して行う支援を通じて子どもの施設収容を防止するように考案された様々なサービスなど）の創設を行ったのである。

このサービスの創設と同時に、政府は子どもの権利と養子縁組に関する新法を入念に作り上げた。子どもの権利の保護および促進に関する2004年272号法と、養子縁組に関する273号法である。この新しい法律は「国連 児童の権利に関する条約」の原則と条項を中心に構築された。同法は多くの極めて曖昧な目標を採用していた（2歳未満の子ども（障害児の場合は3歳）の施設収容の禁止、身体的懲罰の禁止など）。

国際養子縁組における汚職への対応という目的に加えて、子どもの権利保護に対するルーマニアの義務を所与として、養子縁組に関する新しい法律では国際養子縁組が禁止された（ごく例外的なケースとして、児童の二等親親族であれば外国の家庭に養子縁組を行うことは可能であった）。

ルーマニアがEU加盟に向け交渉を開始することを認められた1999年から、同国がEU加盟国となる2007年までの間に、ほぼ100か所に近い大きな団体が、児童の里親家庭委託やファミリーホーム委託（ホーム一軒につき児童定員は10人）、児童の元の家族への復帰に伴い閉鎖された。

新法では心理面への方向転換が行われ、その実施にあたっては従来の業務とは大きく異なるアプローチが求められたことから、政府では、多くの国民に行われつつある改革を知らせるために大規模な国民意識[啓発]キャンペーンを開始し、改革の根本的な理由を説明してこれに対する国民の支援を得ようとした。このキャンペーンには児童保護分野など子どもに関わる領域（教師、医師、警官など）の専門家が参加する会議や説明会も含まれていた。改革によりさらに質の高いケアが決定したが、このケアは子どもが個人的な介入を享受するものであり、また行われる決定はすべての子どもの最善の利益にかなうものでなければならないとされた。

改革の過程の中で得た教訓に関しては、以下のように注目に値する側面が多い。

- サービスの分権化については、サービスの重要な機能（規制、資金調達、管理）のいずれについても、新しい行政組織によって機能が低下することがないように徹底するべきである。

- 国際養子縁組（IA：intercountry adoption）は保護の一形態とは言えない。ごく例外的な環境で行われる場合を除いて、国際養子縁組は、国際人権条約に予め記載されているように、子どもの権利とその家族の権利を守るための国家の責務の履行を国家が放棄することだと見なされる。ルーマニアでは、国際養子縁組の存在が改革の阻害要件となった。それにまつわる経費が、意志決定

の過程で子どもに対して思わしくない影響が生じる非健全なインセンティブを生み出していたからである

- 要保護児童は社会からの偏見や避難を受けがちである。この分野の改革が行なわれる際には、改革について国民に広く説明し、根本的な理由や態度の重要性、さらには改革が（例えば専門里親を育成する過程において）果たしたと思われる役目に関して、社会に情報が正確に伝えられるようにすることが不可欠である。このことが重要なのは、児童の保護は社会という織物としっかりと絡み合っているためだ。サービスを利用している児童の情報や相談も同じく非常に重要である。

（２）社会的養護の概要

１．社会的養護の理念

児童法には、全児童に適用される以下の12の原則が挙げられている。

1. 児童原理に関する最大の利益
2. 機会均等および平等
3. 権利の享受と親としての義務を果たす第一の責任は親に属する。
4. 要保護児童の分権化、分野横断的な介入、公立の施設と民間団体（NGO）の提携。
5. すべての子ども一人一人に合わせたケアの提供。
6. 子どもの尊厳の配慮。
7. すべての子ども一人一人に合わせた個人的なケアの確保。

8. 子どもの尊厳を重んじること。
9. 子どもの意見に耳を傾け、その子どもの成長の程度を考慮しつつ意見を重んじること。
10. 保護措置を行う場合には、子どもの民族・宗教・文化・言語的な背景を考慮し、一貫した継続的なケアを確保すること。
11. 子どもに関する決定の迅速さ。
12. 虐待・ネグレクト・搾取などいかなる形態の暴力であっても、これらから子どもを確実に保護すること。
13. この分野の他の法令と関連する子どもの権利に関する全ての法的規範の解釈を行うこと。

これらに加えて社会的養護を受ける子どもに対しては、以下の原則が「児童の権利の保護および促進に関する法」に予め記載されている。

- 親戚または代理家族への委託措置は（施設入所に）優先する
- 兄弟姉妹を別個に委託することを行わない。
- 児童への訪問および児童との関係維持のための親の権利を促進する。

子どもをその家族と引き離し社会的保護化に置く措置は、該当の家族と連携した地方での保護サービスが失敗に終わった場合、

または児童虐待が報告され、その子どもの生命と安全性が損なわれる恐れがある場合に行われる。この決定は児童保護に関する県の理事会が提供する証拠に基づき、判事(judge)によって行われる。

2. 社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

社会的養護の根拠となるものは、児童の権利の保護および促進に関する 2004 年 272 号法である。

同法により、国内の法律に「国連 児童の権利に関する条約」の原則および条項が取り入れられた。

同法には、家庭環境および社会的養護に関する項（第 30～42 条）が含まれており、親権の実施の他、児童の生命および安全が危険に曝された場合にその児童が家庭から隔離される以前に行われる保護・支援・介入の段階を概説している。

272 号法の第三章は、親による一時的または永続的な保護を失った児童の特別な保護に充てられている。

親による保護を失った児童には社会的養護の権利がある。社会的養護の手段とは、後見（保護）、委託措置、養子縁組である。

特別な養護手段としては、犯罪を犯したが法的責任は処せられない児童に対するもので、里親への委託措置、施設への委託措置、非常時の委託措置、特別な監督がある。

最も適切なケアの形態を決定する際には、児童の教育の他、民族的・宗教的・文化的な

アイデンティティを保つ必要性が考慮される。

3. 親権・監護権に関する制度

親権に関しては、親が離婚している場合、親権は両方の親によって行使され、様々な決定についてもやはり両方の親の同意によって行わなければならない。片方の親がその考えを示さない場合、決定事項は子どもとともに暮らす親によって行われる。特別なケース（例えば子どもに対する暴力、精神病など）を抱える親については、判事が親権の制限を決定する場合もある。法廷においては、子どもの最善の利益が得られる決定が行なわれる。

子ども権利の保護に関する 2004 年 272 号法によれば、それぞれの親には、学校や公共医療サービスから子どもに関する情報を得る権利がある。

両親が離婚の状態にあるケースでは、どちらの親が子どもと暮らすことになるかを決定する前に、法廷において子どもの意見が聴取されなければならない。子どもと別に暮らす親には子どもを訪問するプログラムがある。

ルーマニアの法令に共同養育権は存在しないが、272 号法と新民法には、明確に訪問権を謳う条項が含まれる。また 272 号法によれば、その子どもの最善の利益に反するものでない限り、子どもは家庭生活をとくに享受した人物と関係を継続する権利を持つ。

4. 社会的養護体制の全体像

ルーマニアは分権化した児童の保護システムを有しており、その権限は以下のように分けられている。

- 国家レベル：立法・調整・認可・検査機能
- 県議会レベル：親と離された子どもに対する児童保護のサービスの実施
- 地方のレベル：市役所レベル/地方自治体の長による機関の専門家。子どもが家庭から離れなくても良いように支援を行うこと。児童虐待に遭遇した場合の県の児童保護サービスへの情報提供。

国家レベルでの取組

子どもの権利と養子縁組の防止のための国家機関（NAPCRA）は労働省の管理下にある政府系機関であり、法律の立案と児童保護分野での法の行使の監視を担当している。NAPCRA は児童保護分野での訓練のニーズを確認し、それに対応するために他の機関との連携を行っている。同機関では児童保護分野で活動しているすべての NGO の詳しいデータベースを作成している。またルーマニアが加盟国となっている児童保護・養子縁組の分野での国際条約の実施も取り扱っている。ルーマニアが参加している国際協力関連の文書について、その提案や交渉を行い、（労働省の認可を得て）署名を行っているのが NAPCRA である。同機関は親から離れることとなった子どもに対するサービスの認定にあたっての基準や標準、指標値などを作成している。

養子縁組の分野では、NAPCRA は県レベルで実行された養子縁組活動の実施の調整や監督を行っている。また児童保護分野に必要な資金調達を政府へ提案し、児童保護分野における「国益プログラム」の提案・調整を行っている。

また同時に、社会福祉の認可は MoLSPE に従属する別の行政機関、社会的利益および社会検査のための社会的な検査のための国家機関（NASBSI）によって実施されている。同機関は、地方レベルに事務所を置き、社会福祉の認可および検査を担当している。

県のレベル

ルーマニアにおける児童保護分野は、分権化したサービスとなっている。NAPCRA が児童保護政策と養子縁組の監督を担当する一方で、実際のサービスは県議会に直属し、県レベルで実行されている。県議会の中の専門的サービスが担当しているのは、親から離された子どもに対するサービスの管理であり、このサービスには以下のものが含まれる。

- 専門里親の訓練・募集・モニタリング、ならびに里親に委託される児童の委託措置
- ファミリータイプのホームや施設入所サービスなどの施設でのケア（措置センター、特別支援が必要な子どものための施設、行動に問題のある子どものためのセンター、弱者である母親が子育てのためのカウンセリングやサポートを受けながら乳児と滞在できる母親と子どもセンターなど）

-緊急的な事態のため親から離された子どもを対象とした緊急受入センター。ここには子どものサービス計画が最終的に決定するまでの間、収容を行う。

-暴力や虐待の被害者となった子どもための専門的なサービスの他、カウンセリングなどの支援活動。

-弱者である家庭の子どもを対象としたデイケアサービス

-養子縁組に関連したサービス：潜在的な養子関係の家族の評価、縁組、養子縁組に関する法廷手続きの準備、養子縁組後のモニタリングおよび支援

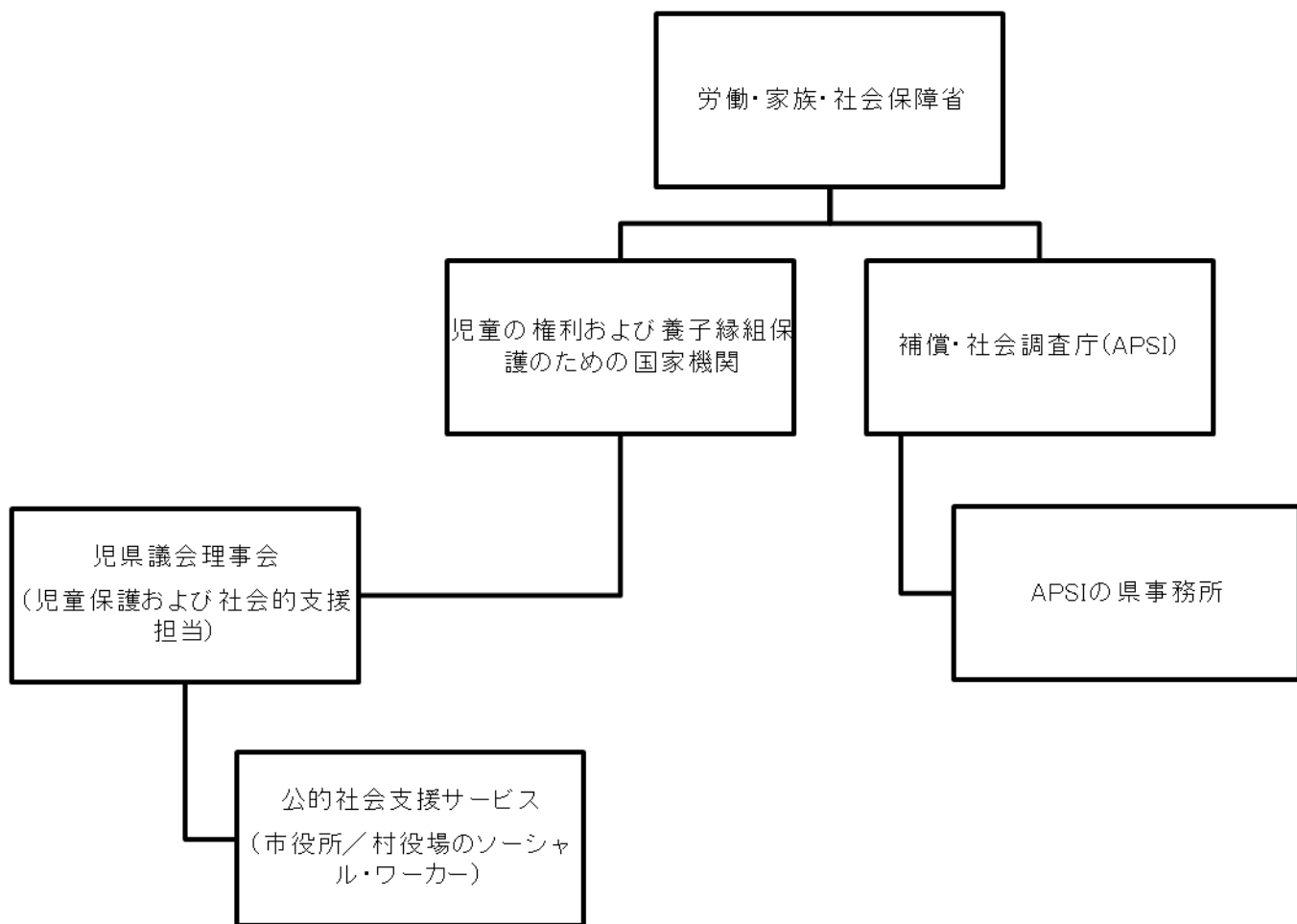
-サービスの大部分は公共事業であるが、若干のサービスは地方自治体（県議会・市役所）と連携した NGO によって提供されている。

それぞれの子どもには、272 号法に記載されたように児童保護委員会による認可と定期的な審査が行われる児童保護計画が与えられ、法人ではなく県レベルで運営される。同委員会は定期的に会合を持ち、障害の程度、子どもに益のあるサービスの種類の評価や、専門里親を認定し、法に記載されうる他の業務についての認定を行う。委員会の会長は県議会の書記長が、副会長は児童保護及び社会的支援に関する県の総合理事会

の理事長が務める。委員会のその他のメンバーは、他の専門的なサービス（教育監査団、公共医療理事会、警察、労働・社会統合教育サービス、地方 NGO の代表者など）の代表者が務めている。

地方レベル(村議会・市議会の自治体の長による機関)

各地方機関では、その規模に応じて最低一名の社会的保護に関わる専門家をおく必要がある（都市の場合にはコミュニティの社会的状況に応じた専門化した社会支援サービスを持たなくてはならない）。児童保護に関しては、このサービスの役割はカウンセリングやサポート（社会的給付を含む）の提供、子どもを対象にしたデイケアセンターや、特別支援の必要な子ども、社会的な弱者である家庭や、セラピーサービスの必要な子どもをかかえた家庭を対象にしたセラピーセンターなどのサービスの提供があり、親から離される子どもをできる限り防止しようとする目的で動いている。



在宅支援／家族維持のシステム／サービスと対象

上述のように、児童保護に関するルーマニアの法令は、子どもをできる限りその家庭内に留め置くことを優先しており、子どもの家庭や親戚と協力し、ニーズを確認し、支援を追求している。防止という業務は主に地方当局が担当している。社会扶助の専門家や児童保護の専門サービスの代表者が家族から子どもが離されるのを防止するためにカウンセリングやデイケアセンターの

ような家族を対象にしたサポートの提供を担当している。2014年9月には54,347名の子どもが防止サービスの恩恵を受け、その他に14,132人の子どもがその親戚に委託された。

里親の種類別の対象児童

ルーマニアで、里親は訓練を受けた専門里親による専門職であり、主に総合児童保護理事会（県レベル）との契約を行い、モニタリングを受ける対象となっている。2014

年9月の時点では18,815人の子どもが里親に委託されていた。

里親委託は短期の場合も、長期の場合もある。中には乳幼児を受け入れたり、特別支援の必要な児童を育てるために専門の訓練を受ける専門里親もある。里親委託の費用は一家族に委託される児童数により、またその子どもが特別支援を受けるかどうかにより増減する。里親委託の子どもに対する経費は年間一人当たり4936米ドルである。この一人当たりの経費は子どもが2名の場合は3063米ドル、3名の場合は2598米ドルに減少する。特月支援を受ける子どもについては費用は一人当たり年5776米ドル、HIVに感染した子どもたちでは6724米ドルである。

施設の種別別対象児童

改革が始まる以前、施設入所がほとんど唯一のケアの形態であった。1990年代初期には、ほぼ100,000人の子どもが施設に収容されていた。ケアの他の形態がなかったため、各施設は何百名という数の児童を受け入れていたのであろう。規模の大きな施設では子どもへのケアは人頼みであり、児童虐待が行われた。また維持経費も高額であった。現在は養護施設が少人数の子ども（大部分は30～80名）を受け入れている。またこうした施設は主に特別支援（セラピー）や特別な教育の必要な子どものために使われている。2014年9月では施設入所の児童数は21,728人であった（一軒あたり児

童10名が定員のファミリータイプのホームを含む）であった。

施設入所の児童の経費は、年間一人あたり4,879米ドルであり、ファミリータイプのホームでは18,324米ドル、平屋タイプのホームでは17,192米ドルであった。特別支援の必要な児童では、この経費は高額となり、施設では6,544米ドル（1人の子どもに対して介護者が一名）、ファミリータイプのホームでは5,819米ドル（1.4人の子どもに対して介護者が一名）、平屋タイプのホームでは4734米ドル（1.3人の子どもに対して介護者が一人）となっている。

この他、緊急受入センターや非行少年を対象としたセンターでは、経費は年間6,521米ドル（1人の子どもに対して介護者が一名）である。

母子入所型の支援

児童の施設収容の大きな原因となったのは、その他にどのような形態の支援も存在しなかったという事実であるが、最近作られたサービスの1つに「母親センター」がある。これは、母親とその乳幼児を一定期間（6カ月まで、または最長で12カ月）受け入れるもので、その間、母親は独立して生きるために実質的な解決策を見いだせるよう専門家（心理学者、ソーシャルワーカー）からカウンセリングやサポートを受ける。母親センターでは、母親と赤ん坊が家族に受け入れられないため（つまり、赤ん坊を養育することができないため）母親が赤ん坊を

手放す恐れがある場合に、高い成功率を得ている。費用は一人の子どもを持つ母親が年間 31,756 米ドル、二人の子どもの母親では 28,868 米ドル、三人の子どもの母親では 27,904 米ドルである（母親一人あたり 0.8 人の世話役）。母親には、このセンターを出る際に一定の額の金銭が渡され、また施設に入所している間の全ての費用も補填される。

子どもの権利を擁護するための仕組み

ルーマニアでは児童の行政監査制度は有していないが、「人々の代弁者」と呼ばれる）行政監査機関が子どもの権利のための特権を有している。

またその他、子どもの権利と養子縁組の防止のための国家機関（厚生労働省に属する政府機関）も、子どもの権利を養護する政府機関である。

当事者活動の有無、当事者参画の仕組み

青年の参加と主導に関しては、子どもの評議会、子どもの議会、NGO あるいは育児休暇中の人 ers によって設立されたグループなど、数多くの市民による社会的取組が存在している。

2007 年、子どもの評議会は、SPUNE（「発言しよう」）というタイトルのもと、子どもたち自身が子どもの権利を理解し、その実行における課題として何に気づくかについて、7,200 枚のアンケートを集計した報告書を作成した。この報告書は「国連 子どもの

権利委員会」への政府からの報告書に添付された。

5. 里親委託児童数と施設入所児童数の比率

以下の数値から分かるように、里親委託と施設入所率は過去 5 年間ではあまり変動がなかった。しかし、里親委託が 1990 年代までルーマニアには存在しなかったという事実を考慮すべきであろう。変動を観察するにあたって、2002 年の数値に注目していただきたい。改革がはじまったのは、施設入所が措置児童のほぼ 80%であった時点からなのだということである。

2014 年：18,815 人（里親委託）
21,728 人（施設入所）
（54%が施設入所）

2013 年：19,020 人（里親委託）
22,189 人（施設入所）
（53.8%が施設入所）

2012 年：19,130 人（里親委託）
22,978 人（施設入所）
（54.5%が施設入所）

2011 年：19,464 人（里親委託）
23,240 人（施設入所）
（54.4%が施設入所）

2010 年：19,899 年（里親委託）

23, 103 人（施設入所）
（53.7%が施設入所）

2002 年：10, 935 人（里親委託）
43, 234 人（施設入所）
（79.8%が施設入所）

6. 費用の負担

2014 年に要保護児童に配分された予算は、690, 300, 000 ルーマニア・レウ（163, 824, 757 米ドルに相当）であり、この 9 割が子どもの養育経費である。法律によると 10%が地方自治体によって賄われている。国家予算は要保護児童に対して GDP の 0.009%を支払ったのである。

2010 年の時点で、政府は里親委託、施設入所（ファミリータイプのホームを含む）、母親センターといったサービス種類ごとに子ども一人あたりの年額の経費の水準を発表した。国家予算はそれぞれの形態のケアを受けている子どもの数に応じて、各地域に経費の 90%を支払っている。

公的および民間での負担/公的負担と民間負担の比率

民間サービスによる施設入所や里親委託を受けている子どもの数は少ない。里親委託ではその子どもの 1%以下（2014 年に児童保護サービスにより支払いをうけた里親委託は 18, 742 人中、73 名が民間による里親委託）であり、施設入所では 18%（施設入所 21, 728 人中、4075 名が民間による施設

入所）となっている。民間サービスは自身の資金源を持つ NGO により運営されている。社会扶助法によれば、NGO や民間団体とのサービス契約は許されているものの、地方自治体が社会的サービスを NGO に外注するケースは極めて少ない。いくつかの限られたサービスのみが（例えば構内サービスやケータリングサービス）が民営化された地方自治体も中にはあるが、経費はかなり高額であった。

犠牲となっている児童に対して多数のサービス（例えばデイ・ケア・センターや特別な支援など）が提供されているがこれは NGO によるものであり、民間サービスでの費用の数值は入手不可能である。

（3）子どもの保護に係るシステム

1. 根拠となる法律や指針、要保護児童の定義

社会的養護は 2004 年 272 号法により規定されている（上述の要保護児童に対する根拠となる法律の見出しを参照）。272 号法第 4 条では、児童とは 18 歳に達しない者としている。

同法では要保護児童の定義は行っていないが、第 3 章第 1 節で「児童の特別な保護」の概念を定義している。2004 年 272 号法第 50 条では、児童の特別な保護とは、方策・福祉手当・サービスが一連となったものを意味し、その範囲には、一時的または永続的に親による保護を失った児童、あるいは保護されるべき児童の利益のための養護状態

におかれることのない児童の養護および成長が含まれている。児童は自らの権利を完全に行使できる期間（18 歳まで）、養護の利益を享受する。児童の要請に応じて、支援は 26 歳まで延長される（その児童が全日制の教育を受ける場合）が、全日制の教育を継続しない場合、社会的に疎外される恐れがある時にはさらに 2 年間の支援を受けることができる。

3. 要保護児童のマネジメント機関

上記の「社会的養護体制の全体像」の項目を参照。

ソーシャルワーカーの資格要件・養成システム

ソーシャルワーカー、心理学者、その他の資格を持つ専門家など、児童保護システムの分野で働く様々な専門家がいるが、スタッフは継続的な訓練を受けることができる。児童保護理事会や児童保護サービスで働く人員の専門的な資格に関しては、法律による特定の必要条件はない。地方自治体は継続的な訓練を提供する義務がある。児童保護の管理を担当するスタッフは公務員の地位を持つ。

2014 年 9 月、児童防止に関わるスタッフの総数は 32,058 名（4407 名が地方の児童保護の管理で働き、専門里親が 12,116 名、3,331 名が母親センター、デイケアセンターなどのサービスに関わる）であった。

ソーシャルワーカーの資格要件・養成システム

ソーシャルワーカーの地位と活動は、社会福祉士法律（2004 年 466 号法）によって規定されている。ソーシャルワーカーは、大学院での研究（3～4 年）が必要であり、ルーマニア国民であり、ソーシャルワーカー国立登録所で登録されなければならない。社会福祉士の職業は、社会福祉士大学や職業団体によって規制されている。

その他の専門職等の配置基準／配置状況

その他の職に求められる教育水準は、求人広告に記載されている。しかしたいいていの職に対しては、高等教育の履修が必要であるかどうかである。専門大学によって規制されるソーシャルワーカーや心理学者の職業は例外として、保護システムの他の職員に対しては、

4. 一時保護の考え方と受け皿、人数

家庭から子どもを引き離すことは、子どもの生活や安全性を脅かすような状況で起こりうる。このような決定は判事によって行われる。里親家族への委託が可能ではない場合は、子どもは緊急入所センターに委託される。子どもが入所センターに委託されるとすぐに、児童保護理事会の理事は最長で 30 日までの期間のうちに、個々の子ども合わせた子どもの保護計画の立案を確保するために、ケースマネージャーを任命する。この計画は児童保護理事会に提出され、

その子どもに対してどの種類のケアを行うか（里親委託、施設入所、子どもを家庭に戻す）を決定する。

緊急センターへの委託の間に、子どもには保証人が付けられることとなる。

子どもの一人一人に合わせた保護計画は定期的に見直しが行われる。保護期間中も、子どもはその家族や関係者と会うことができる。虐待された子どもは監視下での面会となる。子どもが元の家族に戻される場合には、児童保護の専門家により、3カ月間監視が続けられる。全ての保護施策は、一時的なものであるが、ケースマネージャーが養子縁組をその子どもの最善策として提案し、判事により決定された場合にはこの限りではない。

過去5年間（2010～2014年）に一時的な保護を受けた子ども

参考として過去5年間に加えて、2002年（改革が始まった頃）の数値を示す。

- 2014年： 40,543人（要保護児童）
- 2013年： 41,209人（要保護児童）
- 2012年： 42,108人（要保護児童）
- 2011年： 42,704人（要保護児童）
- 2010年： 43,992人（要保護児童）
- 2002年： 54,169人（要保護児童）

5. 親権停止・喪失に関する考え方と種類、それぞれの件数

家族条例および児童の権利法（2004年272号法）によれば、家族を支援する児童保護サービスの努力にもかかわらず、子ども

の生命と安全が危険な状態にあるという証拠が示される場合には、児童保護と社会的支援の理事会の示す証拠に基づき判事が、親権の停止を決定することができる。判事は子ども親と継続して会うことを許可する場合もある。その親は、親権を失った理由がなくなった場合には、親権の回復を要請することができる。親は養子縁組への同意を行う必要があり、判事はもし親が同意を拒んだことが不正であると判断する場合には、同意を見過ごすことができる。以下の数字から差し引かれるように、子どもの大部分はケアシステムを受け、親は親権を保持している。

2014年9月、3152人の子どもたちが養子縁組（親権は停止）の資格を有していた。

2012年では、ルーマニア国内で1602人の子どもルーマニアで養子縁組を行う資格を有していた。

6. 家族支援のサービス

実親／保護者に対する支援の義務、期間経過後の措置

目的は、子どもをその親から引き離さないことであるが、親をサポートするサービスや資源は十分ではない。母親とそれらの子どもたちを家庭内暴力から守る避難所は不十分である、そして同国の中にはこれらが存在しない地域もある。母親とその子どものための里親委託のようなサービスはルーマニアでは展開していない。同じく特別養護が必要な子どもをかかえる家庭へのサ

ービスや支援も不足しとり、これが特別養護の必要な子どもの施設入所の原因の一つとなっている。

子どもが社会的養護をうけている間、定期的な子どもの評価の一環として、家族の状況が調査される。親はカウンセリング（アドバイス）を役立てることができ、また、家族の状況が改善し子どもが家庭にいられなくなった原因がすでに無くなった場合には、子どもは家庭に復帰することができる。カウンセリングの他に、親は失業手当や最低限の収入の保証といった社会的な援助を申し出ることができる。

母親は子どもとともに、母親センターに一時的に滞在することができる（通常最高6カ月だが、例外的な状況の場合は最高12カ月）。母親センターは児童保護および社会的支援の総合理事会に属している。子どもが家庭に戻される場合には、総合理事会から派遣されたソーシャルワーカーが3カ月間モニタリングを行う。

7. 措置変更の状況（里親／施設）

子どもは一度措置状態におかれた場合、その委託が子どもに適しているならば、継続的に委託されることが望ましい。子どもは、自分に関わる行政や法的な手続きにおいて話を聞いてもらう権利を持ち、10歳の時点で聞き取りが行われることが規定されている。

委託の変更が、子どもに最善の利益をもたらすと考えられる場合には、ケアマネー

ジャーの推薦に基づき、子どもの状況の定期的な調査の一環として、要保護児童の委託変更が行われる。優先されるのは施設入所よりも里親委託への変更となる。

8. 措置解除の状況

保護を受ける青年は、全日制の教育を継続する場合には、県の児童保護および社会支援理事会の支援を継続してうける。この支援では、住居、食事などの基本的な支援を26歳になるまで受けることができる。もし18歳を超えて全日制教育を続けることはなく、元の家族に戻ることもない場合には、職を見つけ、自立した生活を開始するためのアドバイスを受ける期間、最長2年間まで支援策を受けることができる。もしも自身の行いにより支援を受けられないと、そうした青年は自分の職もまた失うこととなる。

措置解除の年齢／家族再統合／自立

上述のように、子どもは18歳になるまで委託措置を受け、元の家族に戻れない場合も自立への移行を通じて、個人的な状況に合わせて2年から8年の間継続的に支援を受ける可能性もある。この保護政策は2004年272号法に取り入れられているが、保護を受けて育った子どもは人生を生きる技術に欠けているため、18歳になって制度から外れる時に困難に直面していた。18歳になった子どもは、その家庭が判明している場合は、元の家族の元に戻るという選択肢も示されるが、彼らはその家族によって育て

られたのではなく、家族に復帰する準備もソーシャルワーカーにより十分に提供されている訳ではない。こうした措置は失敗に終わることが多く、子どもはホームレスになってしまう場合もある。

9. 措置解除後の支援

養護制度から外れる青年は2004年272号法の条項に加え、社会的廃除の防止と根絶を目的とした2002年116号法を活用することもできる。この法律は苦勞している青年を雇う雇用者にインセンティブを提供し、公的住宅の利用や住宅購が楽に行えるようになる法的枠組みを構築するものである。

3歳未満の措置解除の状況

2004年272号法の第60条によると、2歳以下の子どもは養護施設に委託することはできない。元の家庭に戻ったり親戚に引き取られたりすることが不可能な子どもは、元の家族に引き取られるか、判事が養子縁組を決定するまで、里親家庭に委託されることもある。里親委託から施設入所に移管することは法により禁じられており、こうした移管が良い慣行として見られることはないだろう。

10. 措置解除後の生活状況の把握方法と実態

本報告書執筆の時点では、養護を解除した青年の生活状況を把握する方法またはこれに関するモニタリングデータは存在しない。

い。

(4) システムの根拠と政策（基準）

1. 根拠となる法律や指針（ケア基準等）

要保護児童のための法的基礎は「国連 児童の権利に関する条約」の精神を取り入れた、児童の保護のための2004年272号法が改善する法律と養子縁組の制度を規制している法律（273/2004）で提供されている。

社会的支援や疎外の防止に関連した民法または家族法などの法令に含まれている条項は、要保護児童の生活の質（QOL）に大きな影響を持つ。

子どもの権利に対するすべてのサービスは特別な基準を持ち、この基準により、支払いを扱う地方事務所や社会的査察機関による検査を受ける

また、施設入所に関する省令により認可された最低限の基準や、里親委託の基準、ケース管理の基準も存在している。

2. 養子縁組

養子縁組の法的位置づけ、養子縁組の種類と数

養子縁組は2004年273号法により規制されている。

ケースマネージャーが、養子縁組が子どもに最善の利益をもたらすと提案し、児童保護委員会がその推薦を認可した場合には、児童保護に対する総合理事会の要請により判事はその子どもの養子縁組が可能であると示す。こうした推薦は委託措置から一年

以内に行われ、子どもの親や 4 等親までの親戚は、こどもと会うことも、その家族に子どもを戻すために協力することもできない。

親は養子縁組に対して十分な説明を受けた上での自由意志による合意を行う必要がある。しかし、親が反対し、判事がその反対は不適なものであると判断する場合には、判事は同意を却下し、子どもは里親委託の資格があると宣言を行うことができる。子どもには養子縁組の手続きの歳に聞き取りが行われ、その年齢と成長段階によってその意見が考慮される。法廷では 10 歳以上の子どもの聞き取りを行うことは規定されている。聞き取り調査は子どもが聞き取りに対する準備が出来た後に、心理学者の立会のもとで別室で行われる。子どもが 10 歳を超えており、養子縁組に同意しない場合には、養子縁組は行われない。子どもは養子縁組が最終的に成立するまでに、90 日の間養子先の家族と暮らさなければならない。

養子縁組の大部分は国内の養子である。国際養子縁組は 2004 年 273 号法によりほぼ除外されている。同法は 1990 年代に国際養子縁組が児童売買を引き起こした幾つかの根強い汚職を考慮し、ルーマニアにより批准された国際的な人権条約に予め記載された積極的な義務事項を尊重するというルーマニアの責務を考慮したものである。養子縁組法に関する近年の修正は、養子先の親のうちの一人がルーマ

ニア人であるならば、ルーマニアの子どもの国際養子縁組を許可している。

3. 里親ケア

里親の権限、里親の法的位置づけ、里親のリクルート方法、里親への支援体制（サービス／職員配置等）

里親委託は専門里親となる条件および専門里親の地位に関する条項を含む 2003 年 679 号法（によって規定されている。

児童保護および総合支援に関する県の理事会では、里親の募集、訓練、認可を担当している。児童保護に関する理事会では、里親を募集するための国民意識を高めるキャンペーンを計画することも多い。

里親は、専門里親の承認を受ける以前に少なくとも 60 時間の訓練を受ける。里親の評価には、児童を育てるために提供することができる環境のほか、里親候補者としての意欲、社会的、心理的、医学的な評価が含まれる。各専門里親の活動は、ソーシャルワーカーによりモニタリングを受ける。一人のソーシャルワーカーがおおよそ 30 人の専門里親を担当し、彼らのモニタリングを行っている。

専門里親は、年に一度、自分達と同居する家族の医学的な評価を提示しなければならない。里親はその家庭に里親委託される子どもを迎え、平等に取り扱い、委託された子どもを社会になじむようにしなければならない。休祝日においても専門里親は委託された子どもの世話をしっかりと行わなけれ

ばならない。専門里親は、児童の生活に生じた変化はどんなものであっても迅速に、児童保護および総合支援に関する理事会に知らせなければならない。専門里親は、自分たちが預かる子ども全員に対して、県の児童保護および総合支援に関する理事会と契約を行う。里親委託された子どもは、三カ月おきに評価が行われる。

里親の類型の名称、目的／根拠となる法律

里親委託は子どもが家族環境で成長できるため、施設入所より望ましい。里親委託で育てられている子どもには直接的な利益があるが、里親は費用効果も高い。施設入所での子どもの経費が 4734 米ドル/年であるのに対して、里親の費用は一人当たり 3000～5700 米ドル/年（児童数による。また、特別養護が必要な子どもであるかにもよる）である。里親は短期のものも長期のものがあるが、委託の変更は通常子どもの家庭復帰、あるいは養子縁組であるが、子どもに最善の利益となるよう、個別に合わせた計画を通じて行う。

受託里親数、委託児童数（可能であれば年齢区分ごとに記入）、平均委託期間、里親研修

下記の数値から読み取れるように、里親委託はルーマニアで急激に増加しているが、同国においてこの制度が児童保護の方策として導入されたのは 1990 年代後半になってからである。

2002 年： 10,935 人の児童が里親委託
－ 9,170 人は専門里親への委託
2010 年：－ 19,899 人の児童が里親委託
－ 13,287 人は専門里親への委託
2011 年：－ 19,464 人の児童が里親委託
－ 12,667 人は専門里親への委託
2012 年：－ 19,130 人の児童が里親委託
－ 12,383 人は専門里親への委託
2013 年：－ 19,020 人の児童が里親委託
－ 12,201 人は専門里親への委託
2014 年：－ 18,815 人の児童が里親委託
－ 12,107 人は専門里親への委託

里親委託の児童の年齢ごとの区分と里親委託措置の平均的な期間は、どちらも入手不可能である。専門里親の訓練については、初回の訓練は 60 時間であるが、その後、幼児（乳児）や特別支援の必要な児童、特別支援を受けている児童の養育に関わる連続した訓練または特別な訓練が続く場合もある。

里親手当・子ども一人あたりの年間費用、施設ケア

里親委託の児童には、一人あたり月に 141 米ドルの手当が支給される。里親委託の児童一人に関する月額報酬は、その家庭に委託される児童数によるが、188～354 米ドルである。全ての対象児童に対し、保護システムから外れる時点（18 歳以降）で、一度限りの手当（212 米ドル）が支給される。

平均して、一月あたりの費用は里親委託の児童が 413 米ドルであるのに対し、施設入所の場合は 406 米ドルである。

4. 施設ケア

施設類型の名称、目的／根拠となる法律、在籍児童数

施設入所には、センターでの委託措置（通常 30-80 の子どもたち/設立を主催して、設立毎に 12 人以上の子どもたちをホストとしてもてなしている団体）、家族タイプのホーム（最高 12 人の子どもたちをホストとしてもてなしている下院）あるいは児童保護および社会的支援に関する県の理事会によってあるいは認可された NGO によって管理されるアパート（最高 8 人の子どもたちをホストとしてもてなしている / フラットな共同体でアパートの封鎖で）を含む。

施設入所サービスの目的は、こうしたサービスに置かれた子どもの育成、ケア、保護、教育、回復、人生を生きる技能の提供にある。

過去 5 年間の施設入所児童数は以下の通り。

2014 年：21,728 人

2013 年：22,189 人

2012 年：22,978 人

2011 年：23,240 人

2010 年：23,103 人

2002 年：43,234 人

平均入所期間

平均的な存続期間は入手できず。

職員配置基準、あるいは例

施設入所サービスに対する基準には、ス

タッフが資格を有していること（詳細はなし）、施設の長が高い学歴を有していることが求められる。

職員数と児童数の割合は要保護児童の年齢によって変化する。

- 成人 1 名に対して 3 歳以下の子ども 1 人.
- 成人 1 名に対して 4～6 歳の子ども 3 人
- 成人 1 名に対して 7～12 歳子ども 4 人
- 成人 1 名に対して 13 歳以上の子ども 6 人.

施設入所での児童一人あたりの費用

4872 米ドル/年である。

児童ケアサービスの最低限の水準に従い、以下の要素が要保護児童の生活の質（QOL）のために考慮される必要がある。

- 健康的な食事と生活条件
- 個々に合わせた / 個人的な目標
- 個々に合わせた教育計画
- くつろぎ、遊ぶ時間
- 子どもの家族やその他の関係者との関係継続を支援する
- 直接参加の活動
- 告発システム
- 子どものプライバシーと守秘権の尊重
- 施設入所の子どもの平等な取扱い
- 生活技能の発達。

補足情報

過去 5 年間の職員の総数は以下の通り（児童保護理事会、施設での養護、里親およびその他のサービス）。

2010 年：35,028 名（うち 5,084 名は児童保護理事会に所属。残りの人員は施設での養護、専門里親またはその他のサービスのスタッフ）

2011 年：33,318 名

（うち 4,576 名は児童保護理事会に所属）

2012 年：32,413 名

（うち 4,387 名は児童保護理事会に所属）

2013 年：32,106 名

（うち 4,423 名は児童保護理事会に所属）

2014 年：32,058 名

（うち 4,407 名は児童保護理事会に所属）

2002 年：30,070 名

（うち 4,183 名は児童保護理事会に所属）

アメリカ合衆国・ワシントン州

International Foster Care Alliance 顧問

ジア・マッケンジー, MSW

(1) 社会的養護をめぐる背景

1. 国の概要:2015 年 2 月 1 日

総人口

320, 263, 270 人

子どもの人口

子どもの数 (単位=100 万人)	2010	2011	2012	2013	2014
子どもの総数	74.1	73.9	73.7	73.6	74.3
0-5 歳	24.3	24.2	24.1	24.0	24.7
6-11 歳	24.6	24.6	24.5	24.6	24.7
12-17 歳	25.3	25.1	25.1	25.0	24.9

総人口に対する子どもの占める割合

24%

GDP に対す社会的養護費用の比率

GDP=2. 6%

アメリカ連邦政府、子供、青年および家族管理部、児童局：チャイルド・トレズが児童局からの契約を受けて年次報告書を作成 2012 年度の州の児童福祉財政に関する最新報告書:チャイルド・トレズ作成

「2012 年には児童福祉サービスに対して総額 130 億ドル弱 (127 億ドル) の連邦資金が費やされた。この金額は 2 年前に比べて減少している。これに加えて州と地方自治体が合わせて 150 億ドルを支出している。10 月 6 日の記事が示しているように、連邦の支出が減少した原因の一部は、景気後退中 (2010 年度) に連邦が州に支給する景気

刺激対策金が減額されたことにあり、これによって取り扱い件数が減少し、州の資金と支出項目が減少した。タイトル IVE (foster care, foster care administration, adoption assistance and adoption assistance administration, Chaffee Independent Living 里親、里親行政、養子縁組支援と養子縁組支援行政、チャフィー独立生活) の支出は減少したが、しかし、TANF (Temporary Assistance for Needy Families) と 低所得者医療補助を通じた支出も減少した。2010 年から 2012 年までの 里親 数を比較すると (上記 AFCARS (The Adoption and Foster Care Analysis and Reporting System) 報告参照)、2012 年に里親制度の下にあった子どもの数が 4041878 人であったのに対して、2012 年には 396, 892 人に減少している。この報告書は、先頃の HR 4980 (PL 113-183) 「性の違

法売買の防止と家族の強化条例」が取り上げている新しい問題に触れている。この新しい条例は、HHS (Health and Human Services) に対して、各州と協力して、2008 年の「成功に向けた里親仲介条例」の一環として通過させた特殊養子縁組に関する資格拡大により生じた、支出の節約を各州がどれほど認識しているかを判断するよう指示している。里親仲介条例は、収入資格と旧 AFDC 現金援助計画 (cash assistance program) を結び付ける養子縁組援助資格を段階的に除去するものである。2010 年の開始時は、タイトル IV-E の養子縁組 (各州による定義) に基づく 16 歳以上の子ども、または、当該児童が血族に属する場合とされた。これが 2012 年には 14 歳以上のすべての子どもに拡大され、2018 年までには 12 歳以上に拡大されるというようにして、この年に生じるすべての特殊養子縁組が連邦養子縁組援助計画 (the federal adoption assistance program) の対象となる。この計画の対象が拡大されるということは、連邦による支出が増額されるということであり、したがって、州による支出の節約が実現されることを意味する。2008 年に里親仲介条例が通過した際、連邦議会予算事務局 (CBO: the Congressional Budget Office) は、この法律の養子縁組援助部分によって、今後 10 年間に連邦の支出は 15 億ドル増加すると計算した。したがって、議会がこの法律を採択する以前に、このコストが「ニュートラル」なものであることを裏付けるためには、他の計画分野において節約が見いだされなければならない。この CBO の計算はまた、養子縁組援助が完全に拡大される、特にもっとも若い養子、すなわち、乳児と幼児

までに拡大される 2018 年には、連邦の支出が 4 億 8,700 万ドル増加することによって、各州がその恩恵に浴することを示唆している。このことを認識した議会は、州によるこの節約分を児童福祉サービスに再投資することに指示する表現をこの 2008 年の法律に付け加えている。拡大された養子縁組援助支出は、州による児童福祉サービス支出を「補助する」ものであって、これに「取って代わる」ものではなかった。条例施行後の 2009 年の HHS ガイダンス (子供、青年および家族管理部 = Administration of Children Youth and Families、児童局 = Children's Bureau、公法 09 - 10) は、概略的であり、この再投資に責任を持つ州に関して何ら具体的なことを述べていない。その結果、議会は 2011 年、この年のタイトル IV-B プログラムの再認可に合わせて、再投資に関する記述を修正した (公法 112-34)。HR 4980 の施行とともに、これがつい最近までほとんど効果を持たなかったため、議会は HHS に対して一定の方式を持つよう指示し、州と HHS に対して支出の節約分を公表するよう指示した。チャイルド・トレンズの調査は、州に対して、養子縁組援助拡大の結果引き出された節約分を計算しているか否か問い、計算されている場合には、それがどれほどの金額であるかを尋ねている。回答した州のうち、33 の州は、養子縁組援助の拡大によって節約された金額を計算していなかった。節約額の概算を計算していた 17 州のうち、1 つの州は 6000 ドルという低額を示し、別のある州は、200 万ドルという高額を示した。新しい法律は、現在、HHS に対し、州が節約額を計算するのに用いる 1 つの公式を提案するか、または、州が

それぞれの公式の作成に協力するよう指示している。連邦資金の増額は、州の児童福祉資金の減額につながる可能性があるため、州にとっては節約額を計算したくないというような気持ちが働くが、しかしながら、連邦の出資金が増額されたにもかかわらず、州には何ら節約された金額がないと州が主張するならば、15 億ドルという連邦の出資増額金には他の使い道（おそらく、養子縁組後のサービスのための具体的資金）があったらうと全米レベルの提唱者たちは論じるであろう。事実、2018 年の連邦の支出が、大幅に割り引いても 4 億 8,000 万ドルを超えるという子ども予算監督の予想を考えた場合、州の児童福祉に対する投資は、この投資が効果的に使われたとしても、相当な金額に上る。ちなみにタイトル IV-B 第 1 部、「児童福祉サービス」（CWS: Child Welfare Services）が連邦の変動児童福祉資金に提供しているのは、年間 2 億 7,000 万ドル未満である。州が考案する再投資に関する要件がどんなに重要なものとなるのか。チャイルド・トレンド調査は、現在、将来の調査においてこの再投資要件を測定するための重要な尺度を設定している。チャイルド・トレンド調査に資金を提供しているのは、「ケーシー家族プログラム (the Casey Family Programs)」と「アニー・E. ケーシー財団 (Annie E. Casey Foundations)」であり、これらの調査が 1996 年以来、一連の定期的な最新報告書を発行している。これ以前には、アーバン・インスティテュート (the Urban Institute) が調査を行っていた。

2. 社会的養護の沿革と教訓・近年の主張の流れ

各州の里親措置の流れ

AFCAR のデータを検討すると、過去 10 年間にわたって、多くの州でグループ養護や施設養護に依存する児童福祉制度が減少している。2000 年以来、37 の州でグループまたは施設に入所している養子人口の割合が減少している。アリゾナ州、ルイジアナ州、ニュージャージー州、ニューメキシコ州およびオクラホマ州のすべてがその比率を 50 パーセント以上下げた。同時期に、グループホームに入所する養子人口が増加したのは、アーカンサス州、コロラド州、フロリダ州、ジョージア州、ハワイ州、モンタナ州、サウスカロライナ州、バーモント州およびウィスコンシン州の 9 つの州だけである。

2000 年から 2009 年までに、血縁による養子縁組の比率が増加した。アイダホ州、アイオワ州、ニューハンプシャー州、ネバダ州、ニュージャージー州、テネシー州、ユタ州、バージニア州およびウエストバージニア州は、血縁者に引き取られる養子の人口が 100 パーセント以上増加した。これとは対照的に、アラスカ州、カリフォルニア州、コネチカット州、ミシシッピ州およびミズーリ州では、2000 年以来、血縁による養子縁組が大幅に減少した。

子どもにとってより良い措置へ、より良い成果へ

子どもの入所措置の判断が失敗すると、これらの若者にとって、現在の家族関係の維持や新しい永続的な家族の達成がより難しくなる。そうになると、子どもたちは苦しみ、成果をあまり得られないまま、福祉制度の対象外となる青年期に達してしまう可能性が高くなる。関係当局は、保護の必要な子

どもたちのニーズに適合しないサービスにより多くの資金を使うことになり、子どもと納税者の両方を裏切ることになる。1997年の連邦養子縁組・家族の安全法、および、より最近では、2008年の里親仲介条例によって、全米の児童福祉制度は、実の親との再結合という形、または、里親またはその他の成人との養子縁組という形を通して、保護下にある子どもの引き取り先として血縁者を利用することと、保護下にある子どもに永続的家族を紹介することに努力を集中させた。多くの州が大きな前進を遂げたが、しかし、国全体を見た場合、児童福祉機関が子どもの保護のために血縁者を利用することが大幅に増加したこと、または、これらの機関が限定的なグループホームや施設に過度に依存していることを目撃していない。全米の関係当局は、これらの機関に基準値の設定を求めている。

最近刊行された AFCAR の報告書第 21 号は、2013 年度に養護数が増加したことを示している。同報告書は、2013 年末(2013 年 9 月 30 日)に 402,378 人の子どもが養護されているとしている。ちなみに、2012 年の同時期は、396,892 人であった。この報告書は、数か月後には調整される可能性があるが、しかし、5,486 人の増加は、2004 年から 2005 年に引き取られた子供が 3,865 人増えて 511,420 人に達して以来、初めての増加となる。過去 10 年間における唯一最大の変化は、2008 年から 2009 年にかけての 1 年間で、この 1 年間に養護措置が 43,377 件減少した。2009 年度は、不況が最高潮に達した時期(2008 年 10 月 1 日~2009 年 9 月 30 日)と一致する。同報告書は、養護下に入った子どもの数が、2012 年の

251,539 人から 2013 年には 254,904 人に増加し、養護を離れた子どもの数は、一昨年の 240,936 人から昨年は 238,280 人に減少していることを示している。養子縁組を待っている(親権が打ち切られたか、または養子縁組を希望している)養護下の子どもの数は、103 人増加し、101,840 人となった。養子縁組された子供の数は 50,608 人で、52,042 人が養子縁組された 2012 年に比べて減少した。現在養護下にある子どものケースプランという点では、53 パーセントが自らの家族との再結合を希望しており、3 パーセントが他の血縁者と一緒に暮らすこと、24 パーセントが養子縁組、また、4 パーセントが後見人制度を希望しており、一方で、5 パーセントが長期的養護、5 パーセントが放置を望んでいる。この最後の 2 つのカテゴリーは、ケースプランの目標として、長期的養護を 8 パーセント、放置を 6 パーセントと設定した 5 年前に比べて実際に減っている。AFCAR の報告書は、養子の最近の引受先に関して、47 パーセントの子どもが里親の家庭に引き取られているとしている。さらに 28 パーセントは血縁者に保護され、そして、近年、ワシントン DC において最も議論の対象となったのが、残りの 15 ないし 16 パーセントの行方である。これらの子どもと青年の 8 パーセント(32,602 人)は、施設で、また、6 パーセント(23,314 人)はグループホームで生活する一方で、1 パーセント(4,486 人)は、それぞれ独立した生活の場におり、残る 1 パーセント(4,450 人)は、逃亡状態にある。5 年前(2009 年)に比べて、グループホームにいる子どもの比率は 6 パーセントと変わりはないが、ただし、その数は約 2,000 人減り、23,314 人に

なった。一方で、施設で生活する子どものほうはその比率も数も減り、比率は10パーセントから8パーセントに、数は約8,000人減って、合計32,602人の子どもが施設で生活している。同様に減少したのが、逃亡状態にある子どもの数で、2009年のデータは、2パーセント、合計8,000人を超える子どもが逃亡状態にあることを示しているが、最近では、1パーセント、4,450人に減少している。

(2) 社会的養護の概要

年度別、種類別

対象地域	データの種類	2007年	2008年	2009年
ワシントン州	人数	10,980	10,571	10,135
	1000人に対する比率	7.0	7.0	6.0

データ提供：ワシントン・キッズカウン
ト、協力：子供同盟、ワシントン州予算
政策センター。

定義：養護措置にある18歳以下の子ども
の数と1000人に対する比率

出典：ワシントン州社会・保健サービス局
(DSHS: Department of Social and Health
Services) リサーチ・アンド・アナリシス
(RDA: Research and Data Analysis)、利用者
サービスデータベース。このデータベース
は、この機関の20以上の利用者の記録と決
済システムから利用者サービスと支出記録
を編集している。報告された数字は、
<http://www.dshs.wa.gov/rda/clientdata/efault.sh>
tm.S: から2012年2月21日に検索された。
事例が10件未満のデータは取り上げられ
ていない。注：データは、ワシントン・キ
ズカウントが2月に最後に更新。

DSHSによれば、「養護措置サービスは、虐
待された、ネグレクトされた、または、家族
の争いに巻き込まれたなどの理由で、子ど
もが短期的または一時的に保護を必要とす
る場合に提供される。養護措置サービスの
目標は、出来るだけ早期に子供をそれぞれの
家庭に戻すこと、または他の永続的家庭
を見つけることにある。このサービスは、も
っぱら、社会的養護施設において提供され
る。養護措置サービスは、「子ども保護サー
ビス」(CPS: Child Protective Services)を事
前に受ける前に提供されることもある。」

ワシントン州の法律と方針：

1. 社会的養護の理念

WAC 388-25-0025

(ワシントン 管理コード)

2. DSHS または児童措置機関は、どのよ うな場合に養護措置を認可することがで きるのか？

DSHS または児童措置機関は、以下の条
件を満たす場合に限って、養護措置を行う
ことができる。

(1) 子どもが、子どもまたは家族の健康ま
たは安定性への切迫した脅威が存在する個
人または家族の状況を緩和するために、家
族調停条例(Family Reconciliation Act)、
13.32A RCW 章に従って監護が行われたの
ちに、一時的住居保護に置かれている場合。

(2) 子ども、子どもの親、またはDSHSが、
RCW(Revised Code of Washington)
13.32A.120 または 13.32A.140 に従って、養
護措置を求める申立てを提出した場合。

(a) RCW 13.32A.170 に基づく事実調査ヒア
リングののちに措置が承認された場合。ま

たは、

(b) 危機住居センター (CRC: crisis residential center) への措置が子どもに対して直接認められ、その所在、身体的・情緒的状况およびその措置を取り巻く環境がその親に通知された場合。

(3) 以下の条件のいずれかに基づいて、子どもがシェルターケアに送られた場合。

(a) 法の施行によって、または、病院の監督指示を通して監護され、シェルターケアに送られた場合。

(b) 所轄の少年裁判所が監護を行わない場合、子どもの健康、安全性および福祉が深刻な危機に陥るという申立てが所轄の少年裁判所に提出され、同裁判所がその子どもをシェルターケアに送るという命令を発行した場合 (RCW 13.34.050 および 13.34.060 参照)。

(4) 所轄の裁判所が、RCW 13.34.130 に基づいて、子どもをその家庭から引き離す命令を発行した場合。

(5) 13.34 RCW 章に基づいて、少年裁判所が親と子どもの関係を打ち切り、DSHS または許認可を受けた児童措置機関に子どもの監護を託した場合。

(6) RCW 74.13.031 に基づいて、子どもの親または自主的措置に同意を示す責任を持つものが、社会的措置に同意を示した場合。

3. 親権・監護権に関する制度

WAC 388-25-0015(Washington Administrative Code)

DSHS の実施措置における優先事項

限られた資金源において、DSHS は、以下の優先順位に従って措置サービスを提供し

ている。

(1) WAC 388-25-0025 に基づいて、DSHS が措置に関する法的権限を持つ場合、児童虐待またはネグレクト (CA/N) から保護する必要がある子どもの措置を行わなければならない。

(2) 子どもの精神、情緒または身体のニーズが危機にさらされており、これらのニーズを満たすための資源がその家族に存在しない場合、DSHS は、その子どもに措置を講じることができる。

a)適切な親または監護者が存在したために、子どもに対する社会的保護が必要な緊急状況においては、DSHS は、子どもの潜在的入所先に住むそれぞれの成人に関する犯罪履歴調査を連邦に対して請求するものとする。調書結果を受け取った関係当局は、それぞれの成人住人の指紋をワシントン州の巡察に提出させ、当該調査が実施された日付より 14 暦日以内に、これらの指紋を連邦捜査局に提出するものとする。成人住人のいずれかが、その請求時に、指紋および連邦による犯罪履歴調査遂行同意書を提出しなかった場合、子どもは直ちにその家庭から引き離されるものとする。

b)住人に対する犯罪履歴調査の結果、当該入所先への子どもの入所が却下され、住人がこの却下に対し異議を唱える場合、住人は、15 暦日以内に、その指紋、および、ワシントン州の巡察に提出したこれらの指紋を DSHS が連邦捜査局に提出することを認める同意書の一式を、DSHS に提出するものとする。

c)ワシントン州の巡察および連邦捜査局は、それぞれ、指紋に基づく犯罪履歴を処理するための相応の手数料を課すことができる。

d)この節に使用されている「緊急措置」とは、当該児童の一次保護者が突然消滅した結果、DSHS が隣人、友人または親類を含む、民間の個人の家庭へ子どもを入居させる場合に限られる。

4. 社会的養護体制の全体像

WAC 388-148-0670

本節に係る機関申請

子どもを保護するためのプログラムとして、どのようなタイプのグループケアが認可されるか？

(1) 子どもを保護するためのグループケアとして、以下のタイプのプログラムが認可されることがある。

24 時間体制のタイプ：

- a) グループ住居プログラム；
- b) 独立生活能力養成プログラム；
- c) マタニティーサービス；
- d) 重度の発達障害を持つ子どもと精神的に脆弱な子どもに対するサービス；
- e) 危機住居センターと安全危機住居センター；
- f) グループ受け入れセンター；
- g) 1 日治療プログラム；1 日治療プログラムは、この章ではグループケアプログラムとみなされているが、ただし、24 時間住居プログラムではない。

在宅支援／家族維持のシステム／サービスと対象

WAC 388-32-0005

2003 年以降、本節に係る機関申請無し

在宅支援とは何か？

DSHS の児童行政部 (CA: children's

administration) は、入手できる資金の範囲内で、CA の会員家族の協力を得て、文化的に適切なスキル構築サービスを在宅支援サービス (HSS) として提供している。

このサービスは、広範なケースプランの一環として、CA のスタッフのみが、自宅または他の適切な施設において提供することができる。このサービスに関して、DSHS が提供者と契約を取り結ぶことはない。

(1) CA は、通常、標準的な週間労働時間に在宅支援サービスを提供するが、ただし、週末に標準的な労働時間外にこのサービスを提供することもある。

(2) 在宅支援サービスの提供に関しては、子ども・家族資源の専門家 (CFRS) がその主責任を有し、サービスには、以下が含まれる。

a) 子どもの発育に適切な子どものしつけを含む、子どもにとって基本的な身体的ケアと精神的ケアを教える。

b) 家事、栄養および食品の調理を含む、家政およびその他の生活能力を教える。

c) 家族の文化的環境を考慮した健康法、財務予算作り、時間管理および家庭の構成。

d) 住宅、衣料品バンクと食品バンク、保健サービス、教育サービス、雇用サービスなど、地域の適切な資源を利用したネットワーク作りを行うことによって、家族が基本的なニーズを満たすのを支援する。家族に精神的な支援を与え、家族のメンバーの自尊心をはぐくみ、家族のメンバーが適切な対人能力と社会的能力を身に着けるのを助ける。

e) 短期的非慣例的ベースで会員への輸送／監督サービスを提供する。

f) 家族の役割分担を観察し、指定したソー

シャルワーカーが家族の長所、および、介入または改善が必要な分野を識別するのを支援する。スキル構築、家族の役割分担、およびその他のケースプランが定めている分野における家族の進歩に関して、指定したソーシャルワーカーに報告書や評価を提出させる。

g) 子ども保護チーム、多領域チーム、省庁間スタッフ構成チームおよび家族調停会議に参加する。

h) DSHS を代表する弁護士の要請を受けた場合、または召喚された場合に、法廷において証言を行う。

[法定権限: RCW 74.13.031, WSR 01-08-047, § 388-32-0005, 2001 年 3 月 30 日提出、2001 年 4 月 30 日発効]

「集中的家族維持サービス (Intensive Family Preservation Services)」および「家族維持サービス」(FPS: Family Preservation services) の下に在宅支援サービス提供者と契約されているサービスもある。

プログラムの特徴

ワシントン州議会は、HOMEBUILDERS®の成功に基づいて、1995 年に、「家族維持サービス」と呼ばれる、集中度の低い新しいサービスを創設し、これに資金を提供した。このサービスのモデルは HOMEBUILDERS®に基づいているが、ただし、社会的養護を必要とする子どもを持つ家族のために設計されている。FPS は、平均的に、週に一度、利用者の自宅とその地域を訪問する。それぞれの家族に約 30 時間のサービスが直接提供される。

サービスの対象

このサービスは、州が資金を提供する養

護施設または養護グループに送られるリスクを持つ子どもが 1 人または複数いる家族を対象としている。このサービスは自主的なものであり、参加する家族に無料で提供される。

サービスの成果

ワシントン州議会は、FPS の成果として、リスクの緩和と地域社会の関係強化という 2 つを見出している。州の児童行政調査局 (the State's Office of Children's Administration Research) は、最近の報告で、対象家族の大多数が、サービスの開始時にはリスク要素カテゴリーの大半においてリスクを負っていたことを示した。サービスの終了時には、対象家族の多くがこれらのカテゴリーにおけるリスクの緩和を示した。同じ報告書はまた、精神衛生カウンセリングサービス、医療サービス、子どもの通う学校などを通して、これらの家族が地域社会との関係を強めたとしている。

母子入所型の支援の有無

里親の家庭に住む、未成年の妊娠した女性または出産後の女性に関する特別なプログラムは、現在のところ存在しない。ワシントン州の認可規定は、里親家庭の認可収容人数に関しては、母親と乳児を一緒に数えることを義務付けている。収容能力に関しては、州または民間の許諾者が判断する。1 つの家庭の最大収容人数に関しては 2 つの基準があり、認定を受けている成人の数によって決められる。成人 1 人に対しては 4 人の子どもの認定が与えられることもあり、2 人の成人に対して 6 人の子どもの認定が与えられることもある。特殊な条件を

持つ子どもやまだ歩けない乳児に関しては、緊急時に家庭外に移すことを考えて、収容能力に関する数字を下げている。母子の両方を家庭に受け入れる里親もいる。

子どもを持つ里子や出産後の里子に向けたパンフレットから引用したアドバイスをいくつか取り上げる。

里子である自分と親になる自分のバランスをどのようにとるか？

一親になることはむずかしいことです。しかし、10代で親になることはもっとむずかしいことがあります。学歴、職歴および結婚の判断に加えて、出産は若者の人生にストレスを与えます。あなたの措置に関する判断を少しでも簡単にするためにできることがいくつかあります。

- いつ助けが必要かということを含めて、あなたとあなたの赤ちゃんのためにあなたが望むことをあなたの里親に明確に伝えましょう。
- あなたと赤ちゃんのためにほしいと思う休日について、また、それらの休日になりたいことについて、里親と話し合しましょう。
- 家庭内のルールと赤ちゃんに関するルールを里親とともに作り、それらを書いたものをどこかに貼り出しましょう（必要に応じてソーシャルワーカーがそのお手伝いをします）。
- あなたが従うべき家庭内のルールを思い出しましょう。
- 里親もあなたと同じようにさまざまなことを学んでいることを考えて、我慢することを忘れないようにしましょう。

—あなたと子どもの父親が一緒にいるときに、これらのルールについてあなたの里親とあなたのソーシャルワーカーとともに話し合しましょう。ただし、子どもの父親と一緒に住んではいけません（一緒に夜を過ごせますか？ 非親権者の親を訪問する場合は、かならず、いつ里親の家を出ていつ戻るべきかを里親に尋ねること。）

- 非監護者の見解を含めて、さまざまな育児のスタイル、価値観や信条について考えましょう。
- あなたはまだ10代ですが、しかし、子どもを持つならば、成人と同じ責任を負わなければなりません。
- これには、仕事を持つことと将来に関する計画を立てることが含まれます。10代の親が学業を終える、職を得る、育児を学ぶ、自分の暮らしを立てる方法を学ぶなどに関しては、これらを支援するためのさまざまなプログラムが用意されています。
- 妊娠している10代や育児中の10代には、グループホームも用意されています。

ケアギバー（措置）の責任は何か？

—あなたのケアギバーは、妊娠に関してあなたがどのような決断をしようとも、あなたを支援・支持します。あなたのケアギバーと話すのが気づまりならば、ソーシャルワーカーに相談すること。ソーシャルワーカーは、あなたに必要な支援が得られるよう、あなたに協力してくれます。場合によっては、あなたに代わって、あなたのケアギバーと話し合ってくれます。

—あなたのケアギバーは以下のことをして

くれるはずです。

- ・あなたと赤ちゃんの安全を守る。
- あなたと赤ちゃんがアポイントメントを取るのを助ける。
- 家事と育児に関するルールを取り決める（育児を手伝ってもらえるかどうかについては話し合う）。
- あなたに育児をさせる。
- あなたと赤ちゃんの安全を守る方法をあなたが選ぶ際に助言を与える。
- あなたの子どものための養護資金の一部をどのように使うか、あなたとあなたのソーシャルワーカーと間で議論する。（あなたが公認の里親と暮らしている場合は、彼らが家賃、食品、衣料品、おむつ、シャンプーなどの支出を補うための補助金を受け取ることになる。）
- あなたとあなたの赤ちゃん専用の部屋を確保する（公認の里親と一緒に暮らしている場合）。

里親の責任

里親の責任は、以下のワシントン州の法律に記されている。

RCW 74.13.330

里親の責任：

里親は、入所措置にある子どもの保護、ケア、監督および養育に責任を持つ。里親は、養護チームの役割の一環として、それが適切であり、かつ、里親自身がそれを望む場合には、当該児童および当該児童の家族のためのサービス計画の開発への参加、モニタリングを含む家族訪問の支援、自然な家族のための効果的な育児行動のモデル作り、および、子どもを自然な家族に戻すための支援を行うものとする。

ソーシャルワーカーの責任は何か？

- あなたが妊娠している場合
あなたと赤ちゃんのニーズを確実に満たすために、あなたとソーシャルワーカーが協力し合う。あなたの妊娠に関する選択肢について何か質問がある場合には、ソーシャルワーカーに相談する。
- 赤ちゃんが養護を受けていない場合、ソーシャルワーカーは以下を行う。
 - あなたと赤ちゃんの安全性、十分な栄養、衣料品、および毎月 1 回以上の訪問を確保する。
 - 赤ちゃんの安全を守る方法をあなたが選ぶ際に助言を与える。
 - あなたが得られる支援（金銭、育児の分類）に関して助言を与える。
 - 育児に関するあなたの理解を助ける。
 - 子どもの父親の訪問に関して、あなたの理解を助ける。
 - あなたの両親の訪問に関して、あなたの理解を助ける。
 - 赤ちゃんをあなたの両親へ引き合わせるべきかどうかの判断に関して、あなたに助言を与える。
 - あなたと里親が家事のルールと育児の責任を決めるのを助ける。
 - あなた自身の被養護身分に関して、引き続きあなたに協力する。
 - あなたの赤ちゃんが養護を受けている場合、ソーシャルワーカーは以下を行う。
 - 訪問プラン／ケースプランに基づいて、赤ちゃんができるだけ長い時間、両親と過ごせるようにする。
 - あなたの弁護士、あなたの裁判日程、お

よび、赤ちゃんと一緒に暮らすためにあなたがすべきことをあなたに知らせる。

- 毎月 1 回以上、あなたとあなたの赤ちゃんを別々に、または一緒にいるところを訪問する。
- あなた自身の被養護身分に関して、引き続きあなたに協力する。
- 被養護年齢を過ぎてしまった場合、あなたのソーシャルワーカーは以下に責任を持つ。
- あなたと一緒に養護から離れるための移行プランを考える。
- 出生証明書、社会保障カード、ワシントン州「ID カード」、免疫記録書、および、健康・学歴記録のコピーなど、あなたが養護を離れるに際して必要となる個人的書類を入手する。これらの記録は、養護を離れたのちでも請求することができる。

フォスター・ユースとヤング・アダルトのためのセルフ・アドボカシー

- ・ パッション・トゥー・アクション (Passion to Action) (P2A) : 州全体の児童が主導するワシントン州児童行政部に対する諮問委員会。この委員会の詳細について学び、その活動に参加しよう。
- ・ フォスタークラブ (Foster Club) : 養護の下にある児童の全米的ネットワーク。自身とこの制度を通して集まった他の子どもたちのためにより良い将来を構築することを目標とした元気な若者がメンバー。

- ・ モッキングバード青年ネットワーク (The Mockingbird Youth Network) : 里親制度を経験している 13 歳から 24 歳までの児童を対象とした主要な擁護プログラム。エバレット、シアトル、タコマ、オリンピア、ヤキマおよびスポーカンからの参加者たちが、積極的な変化を起こし、擁護スキルを学び、地域と州の政策立案者に働きかけようとする仲間たちと密接に連絡を図り、それぞれの個人的な経験に基づいて政策に対する勧告を行うことによって、児童福祉制度の改善を目指す。詳細に関しては、www.mockingbirdsociety.org を検索するか、または、<https://www.facebook.com/mbociety> でフェイスブックを参照。
- ・ I F C A (イフカ、The International Foster Care Alliance) : 「若者の声」を推進するためのユニークな手法を通して日米の措置を離れた若者に権限を委託することを目指す。両国の子どもたちは、高等教育と雇用の推進、十分な住宅の確保および信頼すべき成人像の達成という同じ問題に直面している。子どもたちと措置を離れた若者への資金援助という点では、日米両国政府の間に違いはあるが、どちらの国においても、生活の向上と児童福祉制度の改善に向けて、若者たちがグループを形成している。

施設の種類別対象児童

方針

4533. 行動リハビリテーションサービス

承認: 副事務局長、ジェニファー・ストラス

発効日 1995 年 9 月 27 日

改訂日 2014 年 7 月 1 日

最終審査:2018 年 6 月 30 日

目的：行動リハビリテーションサービス (BRS: Behavior Rehabilitation Services) は、高レベルのサービスを必要とする児童を対象とした短期集中型の総合的支援・治療プログラムである。このプログラムは、(在宅養護または社会的養護下にある) 児童の行動を落ち着かせ、その永続的プランの達成を支援するのに用いられる。

BRS は、以下を目指している。

- ・家族を総合的に支援することによって、それぞれの家庭における児童の安全性を保つ。
- ・本来の家族を安全に再統合するか、または、これに代わる永続的地位を迅速に達成する。
- ・里親を望む児童のニーズを安全に満たし、より拘束性の強い施設への入所措置の必要性を防ぐ。
- ・児童を永続的な家庭へ移すか、または、サービスの量を緩和することによって、サービス期間を安全に短縮する。

適用法: RCW 13.34.100、WAC 388-25-0100
レベルの高い複雑なサービスを必要とする児童がその具体的な基準を満たす場合には、動作のリハビリテーションサービス (BRS) を受けることができる。このサービスを受けるに当たっては、まず、このサービスが受けられる RSN/郡の児童行政部 (CA) スタッフに照会を行い、RSN/郡の精神衛生治療提供者の行う「総合的集中サービス」

(WIS: Wraparound Intensive Services) 審査を受けて、事前に承認を得なければならない

い。BRS は、契約している BRS 提供者を通してのみ受けることができる。CA の児童スタッフは、BRS 子ども・家族チーム(CFT: Child and Family Team)に参加しなければならない。

CFT のミーティングには、サービス提供者、児童、地域のパートナーおよび家族が指定するその他の人物が参加しなければならない。初回の CFT ミーティングにおいて、CA スタッフが、目標とするサービス終了日と移行措置を洗い出すための議論を進行させる。BRS の提供が 12 か月を超える場合、または、18 歳を過ぎて提供される場合には、当該児童に対する BRS の終了を阻んでいる障壁に取り組むことに対して、承認を得なければならない。当該児童に州外の BRS が必要な場合には、4266「州外措置」方針に従わなければならない。

サービス提供期間

児童行政部のソーシャルワーカーの役割：サービスの種類、入所措置（必要に応じて）および支出を電子によるケース別ファイルの形で文書にする。ケースプランの策定において、児童、児童の家族および参加している支援者に積極的に協力する。ミーティングにおいては、サービスの緩和や永続的家庭への児童の移行を重視する。重要な点として挙げられるのは、当該家族の地元地域でミーティングを開催することと、児童、両親/擁護者、家族のメンバー、地域社会のメンバー、精神衛生の専門家、教育者および家族が同意しているその他の人物に参加を求めること。CFT ミーティングにおいては、当該児童の安全性、安定性および永続的地位とサービス終了に関する計画の策定

に焦点を合わせる。BRS の提供者とともに四半期に一度、経過の見直しを行う。審査結果を討議する。契約者が提出する進捗と終了に関する報告書（審査結果を含む）を検討する。サービス終了以前に、最低 6 か月 1 回（地元でサービスが受けられる場合）、RSN／地方の精神衛生療法提供者の行う審査を児童に受けさせるよう BRS 契約者に求める。ケース別のノートにケースの検討結果をまとめる。開示に関する方針に基づいて、情報を当該児童と共有する。RCW 13.34.100 に基づいて、裁判経過と法定代理人に対する権利に関する情報を扶養児童と共有する。社会的養護を受けている 15 歳以上の子どもに関しては、31 日間以上、43102 CA「12 歳以上の児童に対する責任」が述べている方針に従って、「アンセル・ケーシー生活スキル・アセスメント」(ACLSA: Ansell-Casey Life Skills Assessment) および「学習計画」(LP) を終了するのを支援する。43104 「15 歳から 18 歳までの扶養児童の移行プラン」が述べている方針に従って、17.5 歳の子どもに指定された個人別移行プランを終了する。BRS から 12 か月以内に抜け出すことを子どもに阻んでいる障壁がある場合には、BRS の延長を認める許可書を地方行政官または被指名者から入手する。この許可書は、12 か月目に入る前に入手し、その後、6 か月毎に入手するものとする。

地域における行動リハビリテーションサービス管理者の役割

サービスの品質、成果および成績などの、BRS 契約者の契約遵守に対する監督、指導および諮問を行う。開始日、終了日、滞在期

間、措置の種類、サービスおよび料金などの、当該地域の BRS データのモニターと追跡を行う。6 か月毎に、ソーシャルワーカーおよび契約しているサービス提供者とともに、当該児童のサービスに対するニーズ、ケアのレベル、目標終了日および移行プランを見直す。CFT ミーティングに参加する。アフターケア（社会的養護 BRS）。

児童行政部のスタッフの役割

児童・家族チームのミーティングのすべてに参加し、当該児童と家族による安定性、永続的地位または入所措置の移行の達成を支援するためのアフターケア総合計画の策定を協議する。アフターケア・サービスプランに関して、契約している提供者と交渉する。

フォーマットと資料：

- 動作のリハビリテーションサービス照会
用紙 (DSHS 10-166a)
- 個別契約料金提案書 (DSHS 10-490)
- BRS 審査ガイド

子どもの権利を擁護するための仕組み

ワシントン州においては「家族と子どもに関するオンブズマン事務局」が、虐待、ネグレクトまたはその他の危害を受けるリスクにある子どもに関連する組織的活動または不活動、および、子どもの保護または児童福祉サービスに携わる子どもまたは親に関連する活動または不活動についての苦情を調査している。当該組織の活動または不活動が認可されていない場合、または不適切であるとこのオンブズマンが判断した場合には、オンブズマンはそれらのケースに介入することができる。この事務局はまた、仕

組み全体の問題点を洗い出し、州知事、議会および組織の職員に対して適切な改善を勧告している。ワシントン州における子どもに関する地域のオンブズマンサービスの 1 つの例として、スノホミッシュ郡子ども委員会を挙げることができる。

当事者活動の有無、当事者参画の仕組み

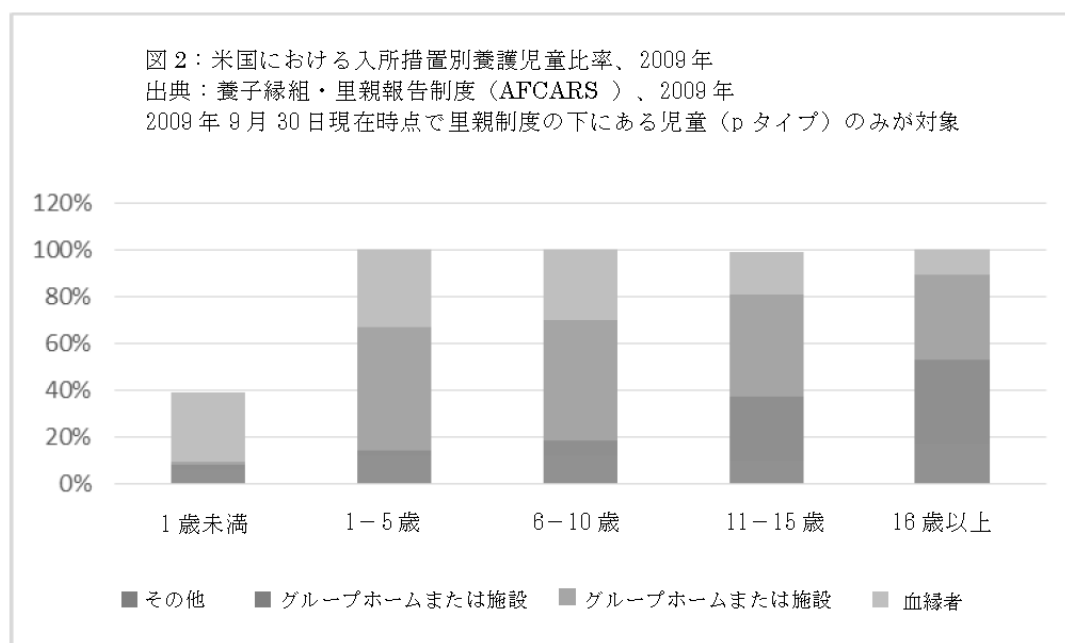
- ・ パッション・トゥー・アクション (Passion to Action) (P2A) : 州全体の児童が主導するワシントン州児童行政部に対する諮問委員会。この委員会の詳細について学び、その活動に参加しよう。
- ・ フォスタークラブ (Foster Club) : 養護の下にある児童の全米的ネットワーク。自身とこの制度を通して集まった他の子どもたちのためにより良い将来を構築することを目標とした元気な若者がメンバー。
- ・ モッキングバード青年ネットワーク (The Mockingbird Youth Network) : 里親制度を経験している 13 歳から 24 歳までの児童を対象とした主要な擁護プログラム。エバレット、シアトル、タコマ、オリンピア、ヤキマおよびスポーカンからの参加者たちが、積極的な変化を起こし、擁護スキルを学び、地域と州の政策立案者に働きかけようとする仲間たちと密接に連絡を図り、それぞれの個人的な経験に基づいて政策に対する勧告を行うことによって、児童福祉制度の改善を目指す。詳細に関しては、www.mockingbirdsociety.org を検索するか、または、

里親委託児童数と施設入所児童数の比率

<https://www.facebook.com/mbsociety> でフェイスブックを参照。

- ・ I F C A (イフカ、The International Foster Care Alliance) : 「若者の声」を推進するためのユニークな手法を通して日米の措置を離れた若者に権限を委託することを目指す。両国の子どもたちは、高等教育と雇用の推進、十分な住宅の確保および信頼すべき成人像の達成という同じ問題に直面している。子どもたちと措置を離れた若者への資金援助という点では、日米両国政府の間に違いはあるが、どちらの国においても、生活の向上と児童福祉制度の改善に向けて、若者たちがグループを形成している。

(アニー・E・ケーシー、養護措置「キッドカウント」2011年に関するデータ断片)



全米児童数=420,698 (2009年)、血縁者=24%、里親=48%、グループホーム=16%

ワシントン州児童数=9,922 (2009年)、血縁者=35%、里親=50%、グループホーム=5%

費用の負担

里親制度維持費の金額は、毎年若干変動する。基本支出（レベル1）は、食糧、衣料、シェルター費用および個別臨時費用としてすべての里親に対し支払われる。これ以外に、さまざまな程度の身体的、精神的、行動的、情緒的または知的障害があり、特別な監督、養護または監視が必要な子どもを養護する里親に対しては、特別な補助金が支払われる。

支出金のレベルは以下の通り。

- ・ レベル I: このレベルにあると認定された子どもは、同年齢の子どもと同程度に成長している子どものニーズを満たしている里親が通常費やしている時間に基づいて支払われる。金額は、ゼロ歳から5

歳まで、6歳から11歳まで、12歳から18歳までの3つの年齢カテゴリーによって異なる。

- ・ レベル II: このレベルに認定される子どもには、その子どもの持つ具体的な身体的、精神的、行動的、情緒的または知的障害に取り組むために、子どもの基本的または日常的なニーズに必要となる程度を超えた里親の注意、時間および監督が必要となる。
- ・ レベル III および IV: これらのレベルの子どもには、最も高いレベルの注意とケアが必要になる。深刻な問題を抱えるこれらの子どものために、里親にはかなり多くの時間が必要になる。これらの子

どもは複数の治療プログラムに参加するケースが多く、また、里親の自宅で治療に参加しなければならない場合もある。レベル III または IV に認定される子供は、深刻な医療上、行動上または精神医学上の問題を抱えているか、または、安全性に関するプランが必要となる行動を取る場合がある。〔法令：RCW 74.08.090〕

公的負担と民間負担の比率

ワシントン州

民間の非営利児童福祉団体の費用に関する調査：2009 年 8 月刊行、MCPH ヘルスケア・コンサルティング社作成

寄付金提供：スチュアート基金(the Stuart Foundation)およびワシントン州養護児童連合(the Washington State Coalition for Children in Care)

ワシントン州の児童福祉制度は、そのサービスの提供方法と資金獲得方法において、全面的な変革の最中にある。これらの変革の主要要素として挙げられるのは、児童福祉サービス関係の全契約の成績に基づく契約への転換、証拠に基づくサービスの大幅利用、予防および早期介入を維持・拡大するための備蓄金の再投資、および、変革の成果を改善につなげるための改革の有効性の慎重な追跡などである。

スチュアート基金とワシントン州養護児童連合が資金提供を行ったこの調査は、児童福祉サービスを提供している民間団体に対するワシントン州の融資が極端に少ないと結論付けている。この調査から以下のことが判明している。

非営利団体が提供している 3 種類のサービスに対して社会・保健サービス局 (DSHS) が現在支払っている金額は、これらの団体が実際に負担している費用よりも 15% から 51%低い。これらの 3 種類のサービスとは、施設で実施される動作のリハビリテーションサービス (BRS) (17% の赤字)、治療養護 BRS (15% の赤字)、および児童入所措置機関のサービス (51% の赤字) である。2009 年の州議会中に策定された改革に基づいて、最大の赤字額を出している分野 (児童入所措置機関のサービス) に対する融資は増額された。調査の対象となったサービス分野の大半が年間赤字に陥っていた。赤字を埋めるために追加収入を上げる能力は、各団体とサービス分野の間で大きく異なった。調査期間中に寄付金、会費および援助金によって埋められたのは赤字のほんのわずかな部分であり、調査の対象となったサービス分野の赤字の平均金額は、依然として 4 パーセントから 24 パーセントであった。これらの問題から、非営利団体の寄付金やその他の収入に頼って DSHS の赤字を埋めつつ児童福祉制度を運営するというのは、公的な方針として頼りない方針であるというのが浮かび上がる。

民間の非営利団体スタッフの賃金と給付金をベンチマークとなるデータのそれらと比較した結果、調査の対象となったサービス提供者の立場は市場価値を下回ることが判明した。最大の相違は、ワシントン州社会・保健サービス局で同じ立場で働く職員との相違である。DSHS で同じ立場で働く人の給与は 24%高かった。賃金と給付金にみられるこの相違が狭めれば、DSHS 資金の赤字はさらに大きくなるだろう。

このように大幅な料金割引に頼る仕組みで予算の均衡を保つという現在の慣行を続ければ、成果に基づく制度が弱体化する恐れがある。この調査が実施されるまで、民間団体の料金の妥当性は、話題に上らなかった。負担に関する調査は着手または完了されていなかったし、DSHS の指導者または議会に費用に関するデータが提供されること、または、負担の差異の存在の深刻さについて知られることはなかった。最近の法改正に述べられているメカニズムは、負担の差異の深刻さを解消する可能性を持つが、ただし、それは、この調査の結果が改革のプロセスに反映されない限り、自動的に生じるというものではない。

ワシントン州の児童福祉制度は、現在、サービスの提供方法と、そのための資金の調達に関して、抜本的変革の最中にある。州の児童行政部は、その「戦略計画」において改革事業の概要を述べているが¹⁶、しかし、この組織は、主要サービスの中でも、とりわけ、毎月一度、養護下にある全児童を訪問すること、また、里親の元にいる児童に対し適切な時期に健康診査と教育審査を受けさせることを義務付けることによって、ソーシャルワーカーの負担を軽減するということに関して、今後も引き続き問題を抱えることになる。これらの問題は、養護期間中に3回以上入所措置を受けた子どもに絡んだ事

例とのつながりで、この組織が再び裁判所に戻された 2008 年に表面化した¹⁷。これと同時に、認定審議会を通しての認定という業務を放棄する必要性も判明した¹⁸。児童行政部が養護制度を改革しようしているため、ワシントン州は先例のない予算危機に直面している。

これらの問題や他の難問に取り組むために、ワシントン州は、2009 年の州議会中に、民間の児童福祉サービスのすべてを成績に基づく契約に切り替える法律を施行した¹⁹。表明されているこの変革の目的は、子どもの安全性、子どもの永続的地位（再結合を含む）および子どもの幸福の推進である。ワシントン州の児童福祉制度はすでに広範囲に民営化されており²⁰、この新しい法律はさらなる民営化を求めるものであるため、民間団体の児童福祉サービスの真の費用と必要な負担を理解することは欠くことができない。

2009 年、ワシントン州養護児童連合（WSCCC: the Washington State Coalition for Children in Care）は、資金の削減と新しい事業が制度にもたらす財政的影響を分析するために、ワシントン州の民間児童福祉提供者が提供する主なサービスに関して、広範な「費用調査」を MCPP 保健医療コンサルティング（MCPP Healthcare Consulting）に実施させた。

¹⁶ DSHS 児童行政部戦略計画 2007-2011、<http://www1.dshs.wa.gov/pdf/ca/strategy.pdf>

¹⁷ 2 DSHS 児童行政部ブラーム・セツトルメント合意書 Web ページ
http://www1.dshs.wa.gov/ca/about/imp_settlement.asp

¹⁸ DSHS 児童行政部認定ウェブページ
http://www1.dshs.wa.gov/ca/about/imp_Accred.asp

¹⁹ 2SHB 2106 第二次代替法案、2009 年 <http://apps.leg.wa.gov/documents/billdocs/2009-10/Pdf/Bills/Session%20Law%202009/2106-S2.SL.pdf>

²⁰ DSHS 研究・データ解析局児童行政部利用者、
<http://www.dshs.wa.gov/pdf/ms/rda/research/11/136.010.pdf>

スチュアート基金とワシントン州養護児童連合が資金を提供したこの調査は、制度が提供している以下の 3 つの主要サービスの分析を行った。

1. 施設で行うリハビリテーションサービス (BRS)
2. 治療養護 BRS
3. 児童入所措置機関 (CPA: Child Placing Agency) のサービス

WSCCC の関係グループと MCPP が協力して定義・監督を行ったこのプロジェクトの目標は、以下の 2 つであった。

- 上記民間団体の児童福祉サービスの単位コストを判断し、同コストと児童行政部の経費との差異を査定する。
- 民間団体の児童福祉サービスとの間の成績に基づく契約と単位コストが示唆するものを分析する。

勧告：ワシントン州の児童福祉制度が今後の改革に備え、民間団体の児童福祉サービスの安定性と長期的採算性を促進するための基本要件であると MCPP 保健医療コンサルティングがみなす、3 つの勧告をここに取り上げる。

勧告 1：ワシントン州の児童福祉サービスのために人口ベースのプランニングプロセスを実施する。

制度を組み立てなおす作業の一環として、DSHS と児童福祉変革企画委員会(the Child Welfare Transformation Design Committee)が、本報告書の 17 ページと 18 ページに挙げられている 9 つの質問に取り組むための、人口ベースのプランニングプロセスを実施しなければならない。これは、サービスのニーズと成果・支出のメカニズムを整合させるための基本的枠組みである。

この作業には、期待する成果を需要の予測に反映させ、需要と能力、また収入と支出のバランスを取るための、複数年に及ぶ財政プランニングモデルの開発と利用が含まれる。勧告 2：支出のメカニズムと成績に基づく契約を統合する。

制度を組み立てなおす作業の一環として、DSHS と児童福祉変革企画委員会が、全米の保健医療改革者の意見を参考にして、支出の改革方法に目を向けて、リスク、支出および成果を適切に整合させる、成績に基づく契約制度を立案する。立案者は、児童福祉制度の潜在的模範モデルとして、一次医療を前面に出した 3 層の手法を考えなければならない。

勧告 3：民間の児童福祉サービスに存在する資金の差異を縮小するための計画を策定する。

「この調査によって、施設で実施される BRS、治療養護 BRS および児童入所措置機関のサービスへの融資が十分でないことが判明された。DSHS と児童福祉変革企画委員会が制度を見直し、成績に基づく契約を立案する場合には、この調査とこれに続く費用調査を利用して、これらの契約の料金を設定しなければならない」。我々は、最低でも、表 1 に示されている現在の費用をインフレに合わせて調整し、その数字を利用して最初のラウンドの契約料金を設定することを勧告する。次いで、先に述べた、需要／能力、収入／支出のバランスを取るプロセスにこれらの数字を取り入れなければならない。これらの作業が一通り終了したら、DSHS は、3c に示されている市場相場の調整計算からのデータを利用して、民間団体が品質を管理するスタッフを雇用・維持できるように

料金を設定しなければならない。DSHS はまた、弁済金額と適切かつ必要な費用の間に生じる可能性のある差異を評価・更新するために、3 年間で 1 サイクルとした費用調

査を盛り込んだ、人口ベースのプランニングモデル更新のために現在進められているプロセスの開発も行わなければならない。

参考資料

- The Nonprofit Quarterly; Help Wanted: Turnover and Vacancy in Nonprofits, Compass Point Nonprofit Services (Fall 2002).
- Preston, Anne E. “The Nonprofit Worker in a For-Profit World” , Journal of Labor Economics 7(4), 1989, 438-463.
- Including, Effective Financing Strategies for Systems of Care: Examples from the Field, The Research and Training Center for Children’ s Mental Health, March 2008.
- Building Systems of Care: A Primer for Child Welfare, The National Technical Assistance Center for Children’ s Mental Health, Georgetown University, Spring 2008.
- Senate Finance Committee, Transforming the Health Care Delivery System: Proposals to Improve Patient Care and Reduce Health Care Costs, April 29, 2009.
- Healthcare Payment Reform and the Behavioral Health Safety Net: What’ s on the Horizon for the Community Behavioral Healthcare System?, National Council for Community Behavioral Healthcare, April 2009.
- Data Snap Shot On Foster Care Placement, “Moving In the Right Direction: More Kids in Families. Annie E Casey Foundation, May 2011
- Washington State Child Welfare Private Nonprofit Agency Cost Study, Published August 2009 Prepared by MCPH Healthcare Consulting, Inc. Generously funded by the Stuart Foundation and the Washington State Coalition for Children in Care
- US Federal Government Children’ s Bureau Report: The latest report by Child Trends regarding state child welfare financing: Federal, State and Local Spending to Address Child Abuse and Neglect in SFY 2012

カナダ・オンタリオ州

上村宏樹（子ども教育宝仙大学）

長瀬正子（佛教大学社会福祉学部社会福祉学科）

（１）社会的養護をめぐる背景

１．国の概要

総人口

2014年7月時点でのデータ:1,367万8,700人²¹

子どもの人口

2011年における子ども（0歳から18歳）の総数は、2,867,785人

表１ 子どもの人口（年齢別）²²

年齢	総数	男性	女性
0歳～4歳	704,260	360,590	343,670
5歳～9歳	712,755	365,290	347,465
10歳～14歳	763,755	391,630	372,125
15歳	168,840	86,700	82,140
16歳	172,840	89,195	83,645
17歳	171,405	88,230	83,170
18歳	173,930	89,225	84,705

総人口に対する子どもの占める割合

オンタリオ州における2011年における子どもの総数は、2,867,785人（表1）であり、同年の人口総数は、13,263,500人なので、総人口の21.6%にあたる。

GDPに対する社会的養護費用の比率

あるNPOのウェブサイトでは、カナダ政府の公式の統計サイトであるStatistics Canadaからの引用として、2009年のオンタ

リオ州のGDPを\$578.183 billion CAD (2009)として紹介している。²³

一方、社会的養護の費用については、確たるものを見つけられなかった。マネジメント機関であるCASの予算は約15億CADであり、これを州のGDPに基づいて算出すれば、子ども一人あたりのGDP予算は2.6%を占めるが、この数値が十分な根拠に基づいて算出されたものではないことには十分留意すべきである。

²¹ <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/cst01/demo02a-eng.htm>

²² <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/dp-prof/prof/details/page.cfm?Lang=E&Geo1=POPC&Code1=0614&Geo2=PR&Code2=35&Data=Count&SearchText=Oshawa&SearchType=Begins&SearchPR=01&B1=Population&Custom=&TABID=1>

²³ <http://www.unitednorthamerica.org/ON.htm>

CASを含め、カナダでは多くの民間団体が社会的養護を担っており、子どもの基本的な生活費は州によって負担されるものの、さまざまなプログラムは寄付金等による独自の資金援助を受けて展開している。社会的養護の定義(範囲)をどのように行うかによって変わってくることも勘案しなければならない。

子ども一人あたりの GDP 費予算

子ども人口を GDP 費で除した値は、201,549CAD である。

国家債務と債務返済に係る国家予算の割合

データなし

2. 社会的養護の沿革と教訓・近年の主要な流れ

2007 年の子ども・若者権利擁護法 (Provincial Advocate for Children and Youth Act) が成立したことにより²⁴、2007 年アドボカシーセンター (Provincial Advocate for Children & Youth) が州政府から独立。より独立性を担保した形で、子どもの権利擁護につとめられるようになった。2011 年 11 月にアドボカシーセンター (Provincial Advocate for Children & Youth) のサポートのもと、オンタリオ州議事堂委員会室で行われた児童福祉制度の改善を訴える公聴会がなされ、州議会議員や担当大臣、官僚や現場職員、一般市民が当事者の声に耳を傾けた。この「当事者の声」の

発信のされ方も、作文やビデオ、音楽や絵といった、それぞれの子どもや若者にとって親しみやすい方法で為されているところも特徴的である。その後、2012 年 5 月、アドボカシーセンターによって発刊された“My Real Life BOOK²⁵も、社会的養護で育つ子どもや若者を支援する現場に大きな影響を与えた。州政府は、当事者と児童福祉の専門家を含めた諮問機関 (ワーキンググループ) を立ち上げ、改革の具体的な提案を行う指示を出した。それによって、「オンタリオ州児童福祉制度抜本改革のブループリント」が最終報告書として提出され、2013 年 1 月に州政府子ども・青年サービス省大臣に提出された²⁶。

これらの動きは、その後様々な形で社会的養護で育つ子ども・若者の現実を改善している。2014 年 2 月には、措置解除後の若者に対して新たな支援策が講じられた。それは、若者の移行を支援する 50 名のユースワーカーを配置するというものである。ユースワーカーの役割は次のようなものである。

- ・ 住宅の確保のための支援
- ・ 職業訓練および就労先確保のための二度目の教育を可能とするような教育および雇用に関する社会資源の確保
- ・ 生活スキルの獲得に対する支援
- ・ ドクターやカウンセリングといった健康とメンタルヘルスのためのサービスへのアクセス
- ・ 少年司法に関連する具体的な助言

²⁴ http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_07p09_e.htm

²⁵ http://www.provincialadvocate.on.ca/documents/en/ylc/YLC_REPORT_ENG.pdf

²⁶

<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/documents/topics/childrensaid/youthleavingcare.pdf>

また、2014年7月からは21歳から24歳の若者に対して、新たな財政的支援を行っている。若者たちが抱えがちな健康上（ドラッグやHIV感染）、メンタルヘルス上の問題に対して、その回復を支えるようなサービスに若者たちがアクセスしやすいよう支援を講じている²⁷。

（2）社会的養護の概要

1. 社会的養護の理念

オンタリオ州の社会的養護は、子ども家庭サービス法（Child and Family Services Act）に基づいて行われる。1）その中で、社会的養護及び児童福祉の最も重要な目的は「子どもの最善の利益」と規定している。

また、子どもの最善の利益にかなう前提で、次のことを理解することが重要とされる。

1）親が養育を行う上では多くの支援を必要であり、家族が自立するためにサポートされるべきであり、それは可能な限り、家族と双方の同意のもとで行われること。

2）子どもに支援が必要である場合でも、必要とされる最低限の、対応可能で適切な介入の元で行われること。

3）子どもへの支援は次のような方法で行われるべきこと。

－1：子どものケアの連続性と、家族と文化的環境を考慮した安定した人間関係を尊重すること。

－2：身体的、文化的、感情的、精神的、知的、発達のニーズと子どもの個人差を考慮されること。

－3：最善の利益に基づいて、子どものパーマネンシー・プランのための早期のアセ

スメント、支援計画作成、決定を提供すること。

－4：その際、子ども、親、親族、近親者等拡大家族、地域の人を必要に応じて参加させること。

4）可能な限り、子どもとその家族への支援は、文化や宗教、地域差を尊重した方法で提供されること。

5）先住民の人々は、可能な限り、彼らの方法で子どもを養育する権利を持ち、また支援においても、彼らの文化的、伝統的、家族の概念を尊重された方法で行われる。

また、子ども家庭サービス法の仲で、サービスを提供する義務として次のことを保証する、と書かれている。

子どもとその親は、彼らの利益に影響する決定がなされるとき、自分の意見を表現し聞かれ、また彼らが受けるサービスについての心配することを聞かれる機会を持つ。

子どもの利益と、子どもの権利、親に関わる決定は、明確で一貫した基準とオンタリオ州制定法に保障された手続きに従って決定される。

2. 社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

オンタリオ州の社会的養護全般は、子ども家庭サービス法（Child and Family Services Act:1984）を根拠としている。2011年に、家族構築と青年の達成のための支援法2）（Building Families and Supporting Youth To Be Successful Act）が成立し、より養子縁組がしやすくなったり、これまで16歳～18歳未満であった保護の対象が、21歳未満まで延長されたりす

²⁷ <http://news.ontario.ca/mcys/en/2014/02/new-supports-for-youth-leaving-care.html>

るなどした。また、先住民の社会的養護に関しては特に、子ども家庭サービス法に加え、先住民法 3) (Indian Act:) も考慮される。先住民については、「オンタリオ州先住民の子ども福祉ガイド (First Nations Child Welfare in Ontario:2011)」 4) を参照。

3. 親権・監護権に関する制度（共同親権含む）

オンタリオ州において子ども家庭サービス法に基づいて子どもが保護される場合には、2つの段階がある。1つはソサイエティ・ワードシップ (Society Wardship) と言い、これはまだ親から親権が剥奪されていない状態であり、C A S (Children's Aid society: 子ども援助協会とも訳す。詳細は後述) が共同で親権をもつ場合である。共同で親権を持つと言っても実質上、監護権は CAS であるため、ソサイエティ・ワードシップにおいては、子どもは親と一緒に暮らすことができず、子どもはフォスター・ケア、あるいはグループ・ホームなどに措置されることになる。(措置されている状態を In Care: インケアという。インケアについては後述)。

また、ソサイエティ・ワードシップの状態は、6歳未満の子どもの場合12カ月以内、6歳以上の子どもは2年以内となっている。それ以上経過しても親が子どもを育てる条件が整わない場合、またそれ以前においても親が子どもを育てることができないと判断された場合は、クラウン・ワードシップ (Crown Wardship) と言われる状態になり、これは親権を国が持つことになる。つまり親は親権を失うことになる。いずれの家庭においても、オンタリオ州においては家庭

裁判所 (Family Court) が関わることになる。

また、ソサイエティ・ワードシップにおいては親の状況に応じて、「接近可能 (with access)」と「接近禁止 (without access)」がある。クラウン・ワードシップにおいては、親に親権がないため以前は「接近禁止」のみであったが、親を知る権利など子どもの権利を考慮し、子どもに危害を加えることがないことや子どもが望む場合などの条件の上で、「接近可能」もあり得るようになった。1), 5)

4. 社会的養護体制の全体像

社会的養護に係る関係機関の役割

・オンタリオ州の社会的養護

オンタリオ州における社会的養護は、子ども家庭サービス法に基づいて行われる。そこでは、子どもの養育は親がその第一義的責任を負うとされている。カナダでは、子どもの健康に関することは、連邦政府と州政府がそれぞれ役割を担うこととなっているが、子どもの虐待に関しては州政府が責任を持って対応し、青少年サービス省 (Ministry of Children and Youth Services) が担当している。

・CAS (子ども援助協会: Children's Aid Society)

オンタリオ州において、社会的養護の機能は、子どもと家庭サービス法により、CAS が担うこととなっており、CAS は同法において唯一措置権を持つことが許された機関である。

青少年サービス省によると、CAS の目的は次のように挙げられている。6)

・16歳以下の子ども、または地域のケア、あるいは監督下にある子どもの虐待やネグ

レクトについての報告や証拠を調査し、必要であれば養護する。

- ・措置される子どもや保護の下にある子どもたちのケアと監督。
- ・子どもの保護についての相談や家族への

サポートや、子どもの保護に関する予防。

- ・子どもの養子縁組。

(図2) CAS の組織・トロント CAS の例

トロントCASの組織と機能 各支部が実際のサービス・援助に当たる。 その他の主な機能は以下の通り		
	支部名	機能
統括所長	中央支部	運営・人事・広報・財務 法人向けサービス 子ども家庭向け情報公開 コミュニティ開発と予防 インテイク リーガル・サービス 医療、歯科、心理サービス ボランティア システム・サポートと記録 など
	スカボロー支部	グループ・ホーム
	北西地区 ノース支部 エトビコーク支部	保健サービス セラピューティック・アクセス・センター
* 中央支部は Central Branch とされているが運営などの本部機能を持つ。		

オンタリオ CAS は、子どもと家庭サービス法の元で、養育者から虐待やネグレクトを受けている、あるいはリスクがある子どもを保護し、ケアを提供して必要であれば措置や養子縁組をする権限を持つ唯一の機関である。(CFSA, 1990)

オンタリオ州には全部で 46 の CAS があり、青少年サービス省により、子ども虐待とネグレクトの調査を行い、保護が必要な子どもに対して必要な手段をとることを委託されている。CAS は各地域にあるが、その中には、さらに人口が特に多いトロント都市部 (Great Toronto Area) を担当する CAS Toronto があり、他にも、7つの先住民のための CAS があり、また3つのユダヤ教やカ

トリックなど宗教に基づく CAS がある。

CAS は独立した法人であり、地域で選ばれた理事により運営される民営の団体で、その地域に責任を持つ。しかし基本的に財源は 100% 州から出ている。ただしプログラムによっては独自に基金や寄付など独自の財源を確保している。

社会的養護のサービスは 0 歳から 16 歳の子どものに対して提供され、16 歳の時点で保護の対象であれば 18 歳まで受けることができる。またさらに、ケアのニーズがあれば 20 歳まで継続して、金銭的また自立相談など様々な支援を受けることができる。さらに必要であれば 25 歳まで金銭的な手当てを受けることができる。

CAS は、通告を受け、家庭調査から、子どもの保護、措置、措置中の子どもとその家庭の支援、措置後の必要な子どものアフターケアと家庭の支援を行う。また里親を開拓し、支援、養成・研修する機能や、CAS 自体でもグループ・ホームを持っている。さらに在宅支援も行っており、社会的養護に関する全般的なサービスを提供している。7)、8)

* 通告から保護・ケア終結の流れ(図1)最後に添付

在宅支援／家族維持のシステム／サービスと対象

在宅支援は、CAS が担うことになっており、各家庭については担当の FSW(Family Service Worker.*後述)がついて支援を行う。FSW は必要に応じてサポートを提供したり、様々な地域サービスを行ったりする。また CAS 自体もファミリー・リソース・センターを持ち、そこで子どもと一緒に過ごしたり、または養育に関する相談に乗ってもらったりする。地域には様々な民間の機関があり、独自のサービスを行っている。家族維持については FSW が担当となり責任を持ってサポートすることとなる。

里親の種類別の対象児童

里親(Foster Care)には、通常の里親と、親族や近い人になる親族里親(Kinship Care)がある。また、通常の里親には、一般里親(Regular Foster Care)、と、特別ニーズ里親(Special Needs Foster Care)、治療的里親(Treatment Foster Care)があり、それぞれ後者になるほど、より専門性を持って子どもに関り、また措置単価も上

がってくる。

施設の種類別対象児童

基本的にオンタリオ州では里親が中心であるが、グループ・ホームも存在する。CAS もグループ・ホームを持つが、他の民間団体もグループ・ホームを運営している。グループ・ホームには、一般的なアセスメント・グループホームと、特別な治療を必要とするトリートメント・グループホームがある。また他にも非行の子を対象としたものなどもある。

対象児童については、里親も施設(グループホーム)も基本的に保護が必要な16歳までの子ども(但し20歳まで延長可)であるが、グループ・ホームには治療型ものや非行型のものがあり、より困難なケースが措置される傾向がある。

表1 措置の場所 9)

区分	推計人数(割合)
在宅のまま	121,436(94%)
親族宅へ居所変更 (非公式)	3,616(3%)
親族ケア(公式)	387(0.003%≒0%)
里親養育	2,616(2%)
グループ・ホーム	531(0.004%≒0%)
居住型保護施設	161(0.001%≒0%)
合計	128,748(100%)

母子入所型の支援の有無

母子入所型の支援は、シェルターは存在するが、日本の母子生活支援施設のようなものは確認されなかった。

子どもの権利を擁護するための仕組み

子どもの権利を守るために様々な仕組みがある。子ども家庭サービス法において、不服申し立てのシステムを整備し、子どもや保護者から不服申し立てがあった場合はそれを解決するように義務づけられている。

まず、CAS から介入を受けた場合、家庭裁判所を通してその後について決めていくことになるが、その時に子どもは弁護士に相談できる権利がある。CAS に専属の弁護士がおり子どもはそこから選ぶことができる。

インケアが決まった際、子どもの権利ノートが CAS から配布され、自分の持つ権利について説明を受ける。その際、権利ノートには、自分の担当のワーカーとそのワーカーの上司、そして弁護士の連絡先を記入する欄がある。

また CAS 以外にもアドヴォカシー事務所 (Office of Child and Family Service Advocacy) というものがある。アドヴォカシー・オフィスとは、子ども家庭サービス法に基づいて設置されている、コミュニティ・ソーシャル・サービス省管轄の公的権利擁護機関である。しかし実質的には独立した権限を持っており、州政府の監督権限は予算と人事に限られている。子どもと家族のた

めの権利擁護の活動を行っており、具体的には主に次の活動である。10)

- ①権利に関する助言
- ②ケースについての権利擁護
- ③システムへのアドヴォカシー

2013 年 4 月 1 日から 2014 年 3 月 31 日までに、アドヴォカシー事務所は子どもたちから 2,882 件の電話相談をつけた。その相談内容を 3 つのカテゴリーに分類すると次のような割合となった。

サービス統計 2013 年度 総数 2,882 件	
苦情解決	54.56%
ケース相談(情報提供など)	36.67%
権利についてのアドバイス	8.77%

* REPORT 2013-2014 11)

システムへのアドヴォカシーについては、すでに述べたように、大きな社会的反響を呼び、政策的変更を引き起こしている。社会的養護以外にも子どもたちを話し合いの中心にすえることを主眼に置いたさまざまな活動が展開され、成果を上げている。

アドヴォカシー・オフィスが政策変更に向けて行った活動例

活動
社会的養護: オンタリオ州議会で行われた当事者主導の公聴会「私たちの声、私たちの番——ケアを離れるユースの公聴会」(Our Voice Our Turn the Youth Leaving Care Hearings) (2011 年) の報告書である「私の『真実』のライフブック」(My REWL Life Book) の作成 (2012 年) を支援。それに追加的な調査を踏まえて作成された 49 項目にわたる提言書である「子ども福祉大改革のための下絵」(Blueprint for Fundamental Change to Ontario Child Welfare System) もまた当事者が主体的に作成 (2013 年)。この一連の取り組みが、オンタリオ政府の政策に影響を与え、自立移行支援を担うワーカー 50 名の配置等が実現。

精神保健:「若者に関与の機会を」(Putting Youth in the Picture)を刊行(2013 年)。それは 46 名の若者が州政府の政策方針についてどう考えているかを要約したもので、精神保健サービスの立案に本人たちが関与すべきとの意見を含めた提言をしている。さらに、アドヴォカシー事務所は 10 名の当事者と協働で「私がケアするプロジェクト」(Project I Do Care)を立ち上げ、本人たちへのアウトリーチを開始。ほかの当事者から健康への権利をめぐる問題について話を聴き、「健康への究極的権利を行使していくためのガイド」(Ultimate Health Rights Survival Guide)(2013 年)を作成し、当事者が自らの健康への権利を理解することをねらう。
少年司法: 110 名以上の若者へのインタビューと、178 件の電話相談に基づき、「報告書:ロイ・マクマートリー・ユースセンターにおける若者たちの真実」(REPORT: The Youth Reality at The Roy McMurtry Youth Centre)がまとめられ(2013 年)、またセンターの所管省に対して改善に向けて提言。悪質なケアの例としては、19 時間食事を与えられずに放置されたり、4日間独房に入れっぱなしにされたり、暴行や過剰な力の行使がなされていたりといったものがあげられる。その年の9月、51名の常勤職員が成人向け施設へと配置転換となり、24名の新人職員がセンターで雇用された。
障がい:障がいを持つ子どもの委員会が 2012 年に作られ、本人たちの声を聴く試みが拡大。12月に、アドヴォカシー事務所は、最初のコミュニティ・ミーティングを主催。80 名を超える本人や支援者たちが集まった。そこで、本人たちの声を集約するため、「いいたいことがある」(I have something to say)プロジェクトが立ち上げられた。これはウェブサイトを通して、本人たちがさまざまな形で自分の思いを表現する機会を作るもので、サイトに投稿された声をもとに、提言がなされる予定。
特別支援学校: 定期的にアドヴォキッツが学校訪問。生徒と元生徒によるユース委員会が創設され、そのメンバーがアドヴォカシー事務所に対して、改善方向について助言をするに至っている。
ファーストネーション: 5名のユース・リーダーと協力して、希望の羽(Feather of Hope)フォーラムを企画。2013 年3月に5日間のイベントとして実施。7月にも同様のフォーラムを実施。2 回のフォーラム開催により、北部に 94 カ所あるファーストネーション・コミュニティのうち 64 カ所からの参加があり、100 名を超える子ども・若者が、議論の中心になって、ファーストネーションの世界と西洋的な世界のふたつをどのように経験してきたかを語る。スポーツのことから、ファーストネーションの子ども・若者だけを集めた全寮制学校(今は全廃)のこと、薬物依存や自殺の問題まで、さまざまな話題が出されるとともに、解決に向けた提言を含むアクションプランの公表に至る(2014 年)。改善へ向けた行動が開始される。

・ IMPAC(Inter Ministerial Provincial Advisory Committee)

特筆すべきこととして以前開かれていた IMPAC という委員会があり、この会議には教育省、健康省、こども青少年サービス省、触法少年部門など、様々な省庁から委員として出席し、権利擁護に関する複雑な問題・ケ

ースについて検討することになっている。重要なことは、会議中に必ず解決することと、必ずそれを各省庁に戻って方法を検討し実行することとなっている。そのため出席者は決定権を持つ人が各省庁から出席しなければならない。現在 IMPAC は開かれていない。

当事者活動の有無、当事者参画の仕組み

- PARC (Pape Adolescent Resource Centre)

ペイズ通りにある、現在インケアにいる、もしくはインケアを出たユース(青少年)の支援するための機関。トロント CAS とカソリック CAS の共同設置で、予算も両 CAS から出ているが、独立した形で運営されている。年間約 400 人以上のユースが利用しており、ユースの自立を 7 人の常勤スタッフ(ソーシャル・ワーカー)が支援する。12), 13) 対象年齢は 15 歳から 24 歳までとなっているが、25 歳以上のユースも利用しているし、プログラムには 14 歳以下のユースも参加している。

サービス目標は、自立の準備や、自立した生活のサポートをすることで、内容は職業、住居、教育、保健、性、メンタルヘルス、個人の相談など多岐にわり、担当のスタッフが個別に相談を受ける。

またグループでのプログラムも様々あり、例えば曜日ごとに、ケアリーバー(ケアを出た者)同士でつながりエンパワメントしていくネットワーク・グループや、人間関係を学ぶリレーション・グループ、芸術面で活動するアート・グループ、男性同士で相談するメンズ・グループなど必要に応じて様々な活動がある。ネットワーク・グループは国内に限らず国外のケアリーバーともつながっており、日本のユースとも何度か交流会を粉っている。他にも夏休みにインケアにいるユースに自立のためのプログラムを提供する、サマー・プログラムや、街の壁に絵を描くペイト・プロジェクト、学校教育を支援するアンバサダー・スクール、ケアリーバーの意見を越えにするスピーク・アウトなど

様々ある。14)

- Youth in Care Canada

かつては NYCN (National Youth in Care Network) という名称であった。オンタリオ州に限らず、カナダ全土のケアリーバーを対象としてネットワークを作っている NPO 法人組織である。1985 年に人のインケアのユースとケアリーバーによって設立された。ケアリーバー同士のネットワークの構築、エンパワメント、権利擁護、スピーク・アウト、児童福祉サービス改善のための提言などを行っている。

5. 里親委託児童数と施設入所児童数の比率

既出の表 1 から、キンシップ・ケアを含めた里親委託合計数は 6619 件、グループホームは 692 件、したがって、里親委託児童数と施設入所児童数の比率は約“10:1”となる。しかし、非公式なキンシップ・ケア等は CAS では社会的養護とは呼ばないため、それらを除くと、3003 件となり、したがっておよそ“4:1”である。

6. 費用の負担

公的負担(自治体レベル含む)と民間負担の比率

CAS はオンタリオ州から予算が出ている。しかし、独自のプログラムを行う場合などは、基金に申し込んだり寄付を募ったりしている。

本人(子ども)と家族の費用負担

保護を受ける場合に家族の費用負担はない。

(3) 子どもの保護に係るシステム

1. 根拠となる法律や指針(保護基準等)

(2) の最初で述べているように、保護を含め社会的養護については、子ども家庭サービス法に指針も含め規定されている。また養子縁組やインケアの延長については、家族構築と青年の達成のための支援法 (Building Families and Supporting Youth To Be Successful Act) によって修正されている。また先住民については先住民法 (Indian Act) が関わってくる。

2. 要保護児童の定義

子ども家庭サービス法のセクション 37(2) に、保護の必要がある子どもについて規定されている。虐待の定義は、日本と同様に身体的虐待、性的虐待、心理的虐待、ネグレクトに分類されるが、その保護の対象となる範囲や内容において比較して重要となる部分を挙げておく。

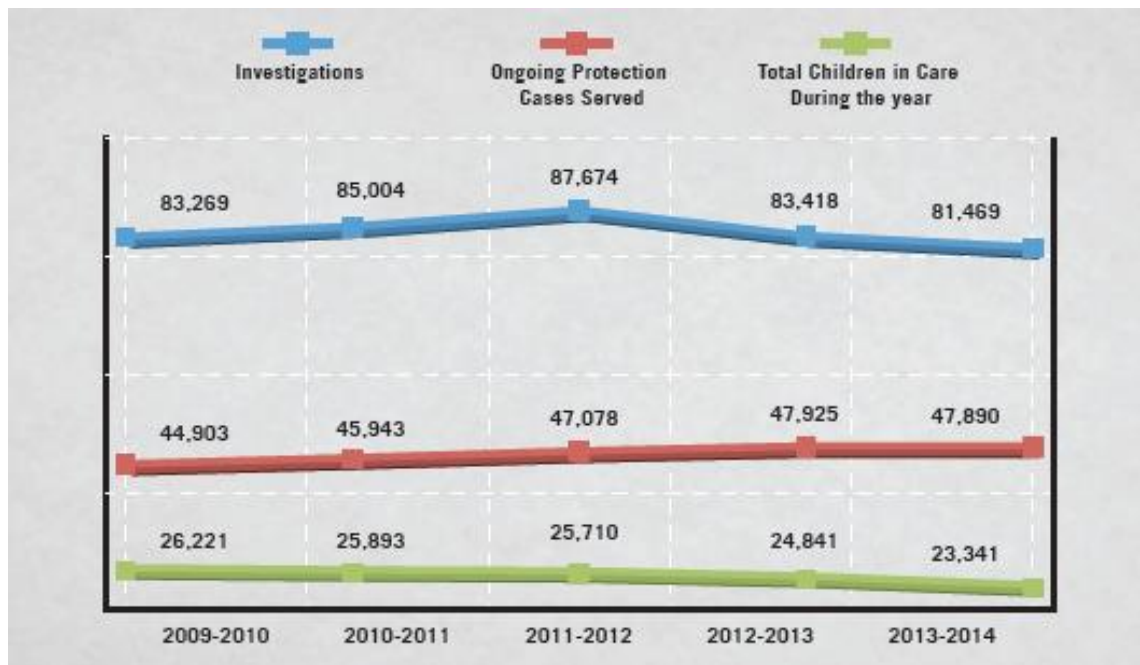
- ・保護の必要性を判断するために、被害の証拠は要求されない。子どもに虐待リスクがあれば、保護の対象とみなされる。
- ・子どもの養育に責任がある者全てが対象であり親だけではない。
- ・また虐待を受けている子どもだけではなく、虐待を受けるリスクがある子どもに対しても保護が適用される。
- ・性的虐待をした者だけではなく、ポルノの被写体になることも含め、その事実を知っていた養育者、またはそうなるリスクがあることを知りながら守らなかった養育者も含まれる。
- ・子どもに必要な治療をしなかったり、断ったりした場合。
- ・深刻な不安、抑うつ、引きこもり、自傷行

為、攻撃的行動、発達の遅れで精神的に苦しんでいる場合、また、精神的苦痛があると信じられるだけの根拠がある場合。またそれらに対して親が適切な治療など対応しなかった場合。また、治療など対応しないことでそのリスクがある場合。

- ・子どもが精神的、発達の遅れに苦しんでいるにもかかわらず、親が適切な対応をしなかった場合。

3. 要保護児童数

CAS の年次報告書によれば、要保護児童数は以下のとおりである。



http://www.oacas.org/newsroom/releases/2014/2014_child_welfare_report.pdf

表3 インケアの子どもが措置されている場所及び割合 15)

区分	全体(2010年)	16～17歳(2009年)
里親	56%	46%
親族里親	5%	5%
グループ・ホーム	15%	30%
自立生活	17%	15%
養子縁組待機	5%	(データなし)
養子縁組マッチング期間	(データなし)	1%以下
その他	1%	4%

4. 要保護児童のマネジメント機関

ソーシャル・ワーカーの資格要件・養成システム

基準として資格要件が定められているかどうかは不明。一覧表には、トロント CAS のワーカー公募通知からの引用を掲載している。

養成システムは、CAS でトレーニングを行っている。

ソーシャル・ワーカーの配置基準／配置状況

CAS のソーシャル・ワーカーには、介入が決定した際にその家庭の担当になり、その家庭を支援する Family Service Worker (FSW) と保護が決定し子どもが措置されたときに子どもに対して支援する

Child Service Worker (CSW) とがある。また里親に対して相談に乗り、様々な支援をする Resource Worker もいる。担当ケース数はおおむね 1 ワーカーあたり 30 ケースまでである。ソーシャル・ワーカーの配置状況や基準は不明である。5)

その他の専門職等の配置基準／配置状況

CAS には、医師、歯科医師、看護師、心理療法士、弁護士が配置されているが、配置基準や配置状況は不明である。

5. 一時保護の考え方と受け皿、人数

一時保護はなるべく短くする方針である。基本的には保護をして裁判が下りる 5 日間の間であるが、長引く場合はそれ以上かかることもある。

受け皿は一時保護を受け入れる里親やグループホームである。ただし、実際には資源がどの地域にも十分にあるわけではなく、ホステルを使う場合もある。どこでどのくらいの日数保護をしているのかについての統計は存在しない。

6. 親権停止・喪失に関する考え方と種類、それぞれの件数

子どもがいったん保護されると、前述のソサイエティ・ワードシップとなり、これが日本で言う親権停止状態と同じである。この状態は子どものパーマネンシー・プランの考えから、6 歳未満で最長 1 年、6 歳以上で 2 年までであり（但し例外あり）、オンタリオで言う長期ケアとはその 2 年間のことである。

その期間を過ぎると、あるいはそれ以前に養育が不可能であると裁判所が判断する

と、クラウン・ワードシップになり、これは国が親権を持つこと＝親権喪失になる。

表 4 法的地位と割合 15)

区分	全体 (2009 年)	16～17 歳 (2009 年)
クラウンワード	60%	86%
ソサイエティワード	9%	7%
一時保護 (の同意有)	5%	(非該当)
一時保護 (監護権移譲有)	21%	5%
その他	5%	2%

7. 家族支援のサービス

実親／保護者に対する支援の義務

ケースが開始されると、必ずその家庭に FSW が配置され、措置された段階で必ず CSW が配置される。担当になると、各ワーカーは必ず最低 8 週間に 1 回は訪問しなければならない。また推奨される訪問頻度（ベスト・プラクティス）は 6 週間に 1 回であり、ケースが困難であれば 4 週間に 1 回、など必要に応じて訪問が行われる。

実親／保護者に対する支援の期間

期間はその家庭の安全性が確認されて終結するか、あるいはクラウン・ワードシップとなり親権喪失されるまで支援が義務づけられている。

保護者支援期間経過後の措置

措置として行うものではなく、家族支援が必要な場合には基本的には家族の同意のもとで提供される。地域の社会資源が必要な場合は、その連結も行う。

8. 措置変更の状況（里親／施設）

州のウェブサイト内で、「2006 年、クラウドの対象となっている子どもであって、かつ 2 年以上の 35%が、3 回以上の措置を経験している」という記述が出てくる

²⁸。

なお、社会的養護関係者とインフォーマ

ルに情報提供を求めた際には、州として公表している詳細なデータはないという回答ばかりであった。これについて、オンタリオ州における主要日刊紙「トロント・スター」紙が記事をまとめている。以下に一部を抜粋する。

オンタリオの最も傷つきやすい子どもたちは影の中。

10 歳から 15 歳の間に 88 回の委託先変更を経験した子どもがいる。政府関係者は、これは外れ値みたいなものだが、「すべての子どもにケア計画が保障されなければならない」という規定があるにもかかわらず、彼らは 89 回目がないようにするためにどんな努力がなされたのかを知らない。

2012 年に政府の任命によって設置された子ども福祉委員会によれば、46 の CAS は委託先変更について記録・統計を取ることに同意していないという。

本紙は、情報公開請求によって、委員会が収集したデータを入手した。委員会は、少なくとも 3 年間をインケアで過ごした子どもたち 2 グループを対象に調査を実施。その結果、3 回以上の委託先変更を経験した子どもが約 20%を占めた。政府は委託先変更について懸念しているというが、より安定した環境を保障するためにほとんど何もしていない。このことを問題にするための統計を公表してさえいない。

なぜ秘密にされているのか。それは都合が悪いからではないか。

- ・かなりの子どもが、里親、グループホーム、学校を繰り返し変わっている。
 - ・委託先変更のために、32%は 3~4 回の転校をし、25%は 5 回以上学校を代わっている（新しい学校は彼らを登録する義務がないので、新しい学期が始まる何週間もの間学校に通わない状態の子どもがいる。ある子どもは、いい子であることを約束する書類に署名するまで学校に入れてもらえなかった）。
 - ・インケアの子どもは、ケアワーカーと面接したり、実親と面会したり、州の調査に協力したり、精神保健ワーカーと面会したりといった理由で、かなりの数の欠席日数がインケアであることに起因している。
 - ・5 歳以上の子どもの半数以上が精神薬か行動修正のための薬を使っている、半数以上が高校を中退している。黒人とアボリジニの子どもたちが異様な割合で保護されている。
 - ・少年司法に行き着く子どもは多いが統計として示されていない。
 - ・インケアの 6 歳の子どもの 63%が 1 学年以上下のレベルの学力である。
- こうしたデータはすべて公表されていないか、そもそもとられていない。

アドヴォカシー・オフィスでは、スタッフから 13 か月の間に 108 回も拘束された 10 歳の少年をつい先日発表している。このことを CAS も政府も気づいていなかった。

1 億ドル以上をかけて、インケアの子どもをトラッキングするコンピューター・システムを導入することが決まっているが、一向に進んでいない。ケアのベンチマークも設定することになっているが、い

²⁸ <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/infertility/report/foreverfamilies.aspx>

つまでにそれをやるのか、示されていない。

いろいろな取り組みはしているが、何がベストプラクティスかはわかっていない。インシデンススタディをリードするニコ・トラッカムは、「目をつぶって飛んでいるようなもの」と形容する。

2012 年、子ども福祉委員会は、いくつかの改革を提案している。

- ・支出に見合ったサービスを実施すべく CAS を改革すべき。
- ・インケアの子どもの数に応じて予算が増える仕組みを変えるべき。
- ・CAS はアカウンタブルで透明性を保持しなければならない。
- ・政府は CAS がどれだけ効果的に子どもを支援しているかを示すベンチマークを全州規模で設定すべき。
- ・教育や保健サービスを統合して、CAS が効果的にサービス提供できるようにすべき。
- ・子どもたちが自らの家族にケアされるように目標を設定すべき。
- ・州政府は CAS が提供する必須サービスを明確にすべき。
- ・州政府は CAS に対して管理運営上の負担を減らすように対応すべき。
- ・インケアのアボリジニの子どもの生活改善を実施すべき。
- ・子どもの文化的・人種的背景について正確なデータをあつめるべき。

Ontario's most vulnerable children kept in the shadows published Dec 12, 2014

http://www.thestar.com/news/canada/2014/12/12/ontarios_most_vulnerable_children_kept_in_the_shadows.html

Use of 'behaviour-altering' drugs widespread in foster, group homes published Dec 12, 2014

http://www.thestar.com/news/canada/2014/12/12/use_of_behaviouraltering_drugs_widespread_in_foster_group_homes.html#

Why are so many black children in foster and group homes? Published Dec 11, 2014

http://www.thestar.com/news/canada/2014/12/11/why_are_so_many_black_children_in_foster_and_group_homes.html

トロント・スター紙がまとめたオンタリオ CAS 等のプロフィール

- ・\$1.46billion: 46 CAS へのファンディング
 - ・47,890 families: CAS による継続的支援ケースを受けている家族
 - ・8,921: フルタイムのスタッフ数
 - ・\$63,285: フロントライン CAS ワーカーの平均給与
 - ・虐待ケースと確定されたもののうち、35%で親に精神保健上の問題、13%に親に薬物依存、30%にソーシャル・ベネフィット受給世帯
 - ・全子ども人口3%のアボリジニがインケアでは 18%を占める
 - ・46%: インケアにいる 19-20 歳の子どものうち、高校卒業証書を有している者
 - ・31%: CAS 絡みのアポイントメントによって、インケアの子どもが休んでいる授業日数が割合
 - ・\$60,000: 年間一人当たり平均最大でかかるコスト
 - ・7,956: 1年間に州政府ないし CAS に親権が移る子ども
- <http://misc.thestar.com/interactivegraphic/!2014/dec/11-cas-infographic/>

上記の抜粋にも出てくるが、CAS は民間組織であり、子ども家庭サービス法上は単一の組織であっても、実際には、一つひとつが自律性を持った組織である。統計の取り方も異なっており、措置の種類別データに関して、「どのように措置の種類を設定するかについては、CAS ごとに異なっている」と述べられた、CAS 発行資料もある。したがって、政策策定をするのは州であっても、そもそも州として全体像を把握していないという事態に多く遭遇することになる²⁹。

9. 措置解除の状況

措置解除の年齢／家族再統合／自立

データなし。

3 歳未満の措置解除の状況

基本的に、乳幼児は里親および養子縁組である。具体的なデータはなし。

10. 措置解除後の支援

CAS の担当 CSW や、PARC などによって支援は継続される。また 16 歳以降は、本人がインケアに残るか、自立するか選ぶことができる。20 歳まではインケアを続けることができる。16 歳以降で自立することになったとしても、自立するための手当をもらうことができる。手当自体は 25 歳までもらうことができる。

11. 措置解除後の生活状況の把握方法と実態

16 歳以降自立を決めて、ケアを去った場合でも 25 歳まで生活費等手当はもらうことができる。その際担当の CSW がつくことになり、CSW が生活状況などを把握することになっている。

(4) 子どものケアに係るシステム

1. 根拠となる法律や指針（ケア基準等）

子ども家庭サービス法 Child and Family Service Act (CFSA)

子どもの福祉の実務を担う CAS (Children Aid Society: 日本の児童相談所に相当するが、特に虐待等不適切な養育状態にある子どもの保護と、そうした状態にある家族の支援を担う専門機関) や子ども家庭福祉サービスの権限について規定している。

子ども家庭サービス法は、里親ケアや他の居住型のグループホームのケア等の認可に必要な条件についても概説している。

(CFSA 1990 c11, My real Life book p. 34)

2. 養子縁組

養子縁組の法的位置づけ

養子縁組については、基本的に子ども家庭サービス法第 8 章にて規定されている。ただし、国際養子縁組については、国際養子縁組法 (Inter-country Adoption Act) を根拠法としている。

養子縁組の種類と数

子ども・若者サービス省によれば、オンタ

²⁹ <http://www4.oacas.org/data-results/wp-content/uploads/2015/03/The-Days-of-Care-by-Placement-Type.pdf>

リオ州には 3 つの種類の養子縁組があり、次のような特徴がある。

①公的な養子縁組 (Public Adoption)

・子どもにとっては最も利用しやすい養子縁組

その理由は

…生みの親が養子縁組をすることに同意しており、その養育計画に参加しているから。

…オンタリオ州裁判所が永続的に生みの親から引き離すことを決定しているから。

・地域の CAS に連絡をとり、手続きを進める

・CAS を通しての委託のプロセスは無償

・待ち時間がない。養子縁組をすることが承認されたら、6 か月から 2 年もしくはそれ以上の時間の時間はかかるが子どもとマッチングされる。

・公的な養子縁組を利用する子どもの多くは、幼い子どもではない場合が多い。多くの場合、子どもたちの年齢は高く、様々な文化的・人種的多様性を背景に持った子どもが多い。そして、時に行動面や情緒面に課題を抱えている場合もある。とはいえ、子どもたちが持つ可能性を最大限に開くためには、安定した愛情のある家庭的な環境が求められている。

州政府のウェブサイトによれば、2007-08 年において、州が監護権を有するクラウンワードの子ども数 9,401 名のうち、養子縁組されたのはその 9 %にあたる 882 名であった。

②私的な養子縁組 (Private Adoption)

・新生児の時期に委託されることがほとんど

・子ども・若者サービス省が認可した機関に連絡をとり、手続きを進める

・15,000 ドルから 25,000 ドルの費用を仲介機関へと支払う必要がある³⁰

・待ち時間がない。養子縁組に関する事前学習を終えることができたなら、その後は生みの親が子どもをどんな親に託したいのかという希望などに左右される。

・委託可能となる新生児数が少ないことに對し、子どもを引き受けたいと願う多くの養子縁組希望の親がおり、バランスが不均等になっている。また、妊娠中等のこれまでの子どもの胎内環境により、行動面や情緒面で課題のある子どもとなっている場合もある。

③国際的な養子縁組 (International Adoption)

・子どもたちは赤ん坊かもしれないし、乳幼児、学童、時にきょうだいでの縁組となる可能性がある。多くの子どもは、その子どものルーツのある国の孤児院で育っている。

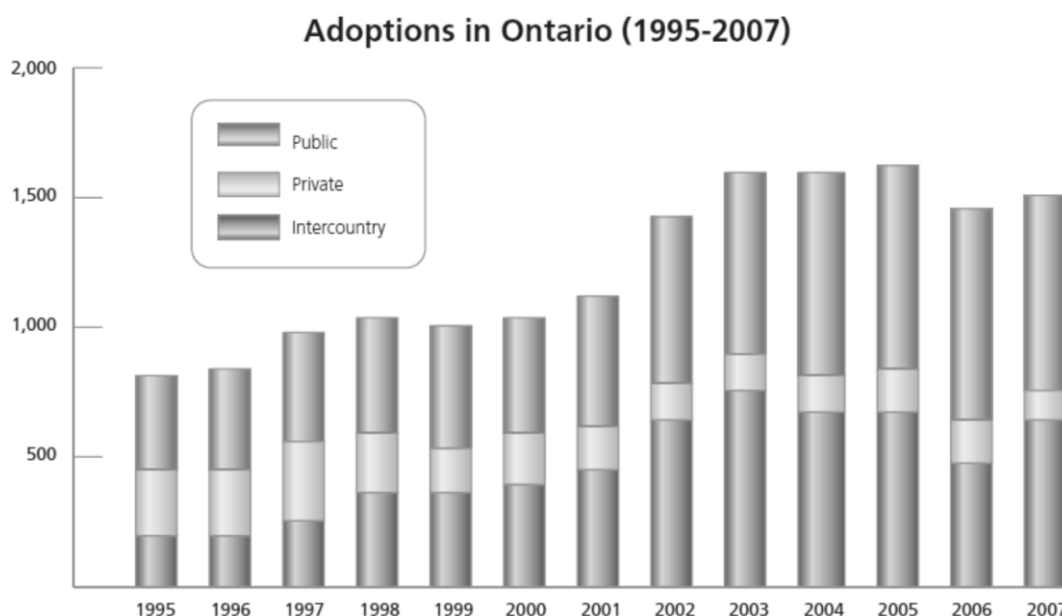
・子ども・若者サービス省によって認可された国際的な養子縁組を行う機関へと連絡をとり、手続きを進める。

・大体 20,000 ドルから 50,000 ドルの費用がかかる。

・養子縁組する予定の子どもに面会するため複数その子どもが育つ国に訪問する可能性があり、必要な手続きを行う必要がある。ほとんどの場合、その子どもの育つ国による手続きが完了する必要があるためである。また、カナダの移住に関する手続きをすべて完了するまでは、その子どもを母国に待機してもらうこともある。

³⁰ <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/adoption/thinking-of-adopting/types.aspx>

・子どもがそれまで育ってきた環境により、なお、統計については、下図を参照のこ
行動面や情緒面で課題のある子どもとなっ
と。
ている場合もある。



出所) Raising Expectation: Recommendations of the Expert Panel on Infertility and Adoption (summer 2009), p. 39.³¹

3. 里親ケア

里親の権限

不明。

なお、オンタリオ州の里親会 (FPSO) では、里親の権利章典を公表している。これは、里親のイニシアティブとして、里親自身がこれらを保障することが大事だと主張しているものであって、法的に認められたものとして誤解されることがないように注意すべきである。これはあくまでも「里親 (会) の願い」を理解する資料であり、また里親がどんなことで不安やストレスを感じているのかを推察するには有用だと思われる。その

すべてを紹介することはできないが、骨子としては、チームメンバーとして尊重され、記録へのアクセスが保障され、子どもへのケアに関して過度なプレッシャーを感じずに養育することができるといったものである³²。

里親の法的位置づけ

子ども家庭サービス法に位置づけられる社会的養護の資源である。

里親のリクルート方法

子ども家庭サービス省が認可と里親制度の資金的な助成を行っている。オンタリオ

³¹<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/documents/infertility/RaisingExpectationsEnglish.pdf>

³²<http://fosterparentsociety.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/06/Bill-of-Rights-Sep-09.pdf>

州の CAS が里親ケアを提供している。まずは、地域の CAS に訪ねることが最初のステップとして位置づけられている³³。

地域の CAS に連絡した後には、CAS によって里親になるための研修と認可というプロセスを経て里親になることができる。里親家庭は常に求められていて、州を通じていくつものリクルート機関がある。そのうちの一つ、Homes for Kids (H4K) は、トロントからナイアガラ地域までを網羅する 12 の CAS と提携し、リクルートを行っている。Winning Kids は、オンタリオ州の西部に位置する地域において協働してリクルートを行っている³⁴。

里親への支援体制（サービス／職員配置等）

里親は、4 人までの子どもを委託される³⁵。

登録里親数、受託里親数、平均委託期間

データなし。

里親研修

登録前に PRIDE の受講が義務的なものである。

里親手当・子ども一人あたりの年間コスト

里親家庭で暮らす子ども一人あたり、平均 45,000 カナダドル(1 カナダドル 95.5 円(2014 年 3 月 13 日レート)として換算すると、429 万 7,500 円)。

非営利団体 Key Assets のウェブサイト上では、\$75/1 日が里親家庭に支給され、そのうち \$25 が子どもの生活費に使われると説

明されている。これに基づけば、里親養育にかかるコストは子ども一人当たり約 \$27,000 となる。

ちなみに、2009 年にブルーリボン委員会（政府の諮問機関）が養子縁組について行った提言” Raising Expectation” 中の記述によれば、インケア中のクラウンワードの子ども一人に対して、年間 32,000 ドルがかかっていると指摘している。

いずれにしてもどのような定義（範囲）を設定して、どうやって算出したのかまではたどり着けず、数値の取り扱いには注意を要する。

4. 施設ケア

施設類型の名称

子ども家庭サービス法のパート IX がライセンシングを規定している。セクション 192 においてまず children’s residence の定義を行っている。そこでは、社会的養護と関係があるものが、通常の親子関係とは異なる 5 人以上の子どもが暮らす親モデル、ないし 3 人以上の子どもが暮らすスタッフモデルによって生活が成り立っている居住場所であって、レジデンシャルケアが提供されている場所である。これには、CAS によって監督され、あるいは運営されているフォスターホーム、その他のホーム、施設、あるいは一時的な拘置所、少年院（secure custody）、保護観察が含まれる。少年司法のもとでケアを受ける場合も含んでおり、この概念を扱うときには日本との相違に十分注意する必要がある。

³³<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/childrensaid/fostercare/index.aspx>

³⁴オンタリオ州 CAS 協会 website <http://www.oacas.org/childwelfare/foster.htm>

³⁵<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/childrensaid/fostercare/index.aspx>

少年司法サービスを除けば、いわゆるグループホームと居住型保護施設が、保護者に監護させることが不適当な子どもの非里親型の受け皿として重要なものとなる。しかし、既述の通り、オンタリオ州においては、要保護児童のほとんどが里親養育に付されるため、レジデンシャルケアは、オンタリオ州の社会的養護のきわめて特殊で限定的なものを理解する試みだということをまずは理解しておくことが重要である。

居住型保護施設とは、治療的な場である secure treatment facility (居住型保護施設) を指す。子ども家庭サービス法セクション 113 にある通り、精神保健上の問題 (mental disorder) を抱えた子どもの治療プログラムである。そこでは、secure (鍵のかかった) という形容詞に示される通り、入所児童の自由は制限される。入所も緊急の場合を除き、裁判所による命令が必要とされている。セクション 124 に規定される緊急入所の規定に基づけば、単に精神保健上の問題があるだけでは十分ではなく、いわゆる自傷他害の問題があり、かつ子どもの問題に対応した治療を提供でき、必要以上の制限を加えていないことなどの要件すべてを充足していなければならない (こうした要件を満たしていればよいので、触法少年が入所する場合もある)。入所期間は原則 180 日間であるが、裁判所はさらに 180 日を上限として期間延長を命じることができる。緊急入所も 30 日までであり、長期入所は基本的に想定されていない。

グループホーム設置数は、もっと多い。Ontario Association of Residences Treating Youth によれば、州政府から予算

措置を受けている独立したレジデンシャルケア提供者 (independent residential care provider) が加盟しており、そのいずれもが州のライセンスを有している (この組織にすべてのライセンス団体が加盟しているかどうかは定かではない。またライセンスを持たない組織もあり、ここではそうした実態すべてについて記述できていないわけではないことに留意したい)。グループホームを設置しているのは、加盟組織のうち 43 である³⁶。

目的／根拠となる法律

すでに述べた通り、根拠法は子ども家庭サービス法である。居住型保護施設は、精神保健上の問題がある子どもに適正な手続きのもとで入所治療を加えるためのものである。

在籍児童数 (可能であれば年齢区分ごとに記入)、平均入所期間、職員配置基準、職員に関する資格や要件、子どもの生活環境に関する規定、ケアに係る子ども一人あたりの年間コスト

データなし。

(5) その他

1. 多様性への対応の有無

CAS や社会的養護に関する出版物は全般的に多様性に配慮されたものになっている。多様な人種、性別、年齢を踏まえた写真を使っており、ある特定の人種に偏った写真は使用されていない。また、そうした多様性を尊重した出版物にしていくことが求められているようだ。

³⁶ <https://secure.oarty.net/membership/member-directory/>

例えば、日本に高橋重宏教授により紹介されたカトリック CAS で配布されている『子どもの権利ノート』は高橋教授が紹介した冊子から 2 度改訂されている。そのうち 2 度目 2012 年であり、改訂理由は「多様性に尊重した写真の活用」であった。文面はほとんど変更がなく、写真に様々な文化的背景を持った子どもの写真が活用されていた。

これら出版物に対する配慮のみならず、ソーシャルワーカーの雇用の際にはできるだけ多様な文化的背景のある人たちを雇用としたいと考えている。(2014 年 2 月カトリック CAS ワーカーインタビューより)

他にも、先住民族 (First Nation) のための CAS が存在し、その CAS においては、先住民族の方たちの文化を取り入れたデザインや、彼・彼女らの文化的行事が実施できるような環境を備えた建築設計になされていた。ソーシャルワーカーも先住民族のルーツを持った方たちが働いている。ユダヤ系の市民の方に特化した CAS があるなど、文化的多様性に満ちた州であるからこそその対応のあり方がある。

また、ファーストネーションと並び、黒人の保護率が異様に高いことから、システム的な人種差別があるものと指摘され、将来的には黒人の CAS が創設される可能性もある。

2. コストーベネフィット分析

今回の調査では十分に明らかにできなかったが、コストの問題は大きな関心事である。CAS の予算配分方法も大きく変わっている。インフォーマルな調査過程では、親族里

親への委託の増加もコスト削減をしたいだけではないかという声も聞いた——透明性の高い、効果的な予算の執行が本当に質の高い社会的養護と直結するのかは、懐疑的な目を持ちながら経過を追う必要があるだろう。

なお、アドヴォカシー事務所では、当事者とともに、措置解除後の自立支援の強化のため、コストーベネフィット分析を来年している。それによれば、もしも 25 歳までユースの自立支援にコストをかけるなら (ECM25)

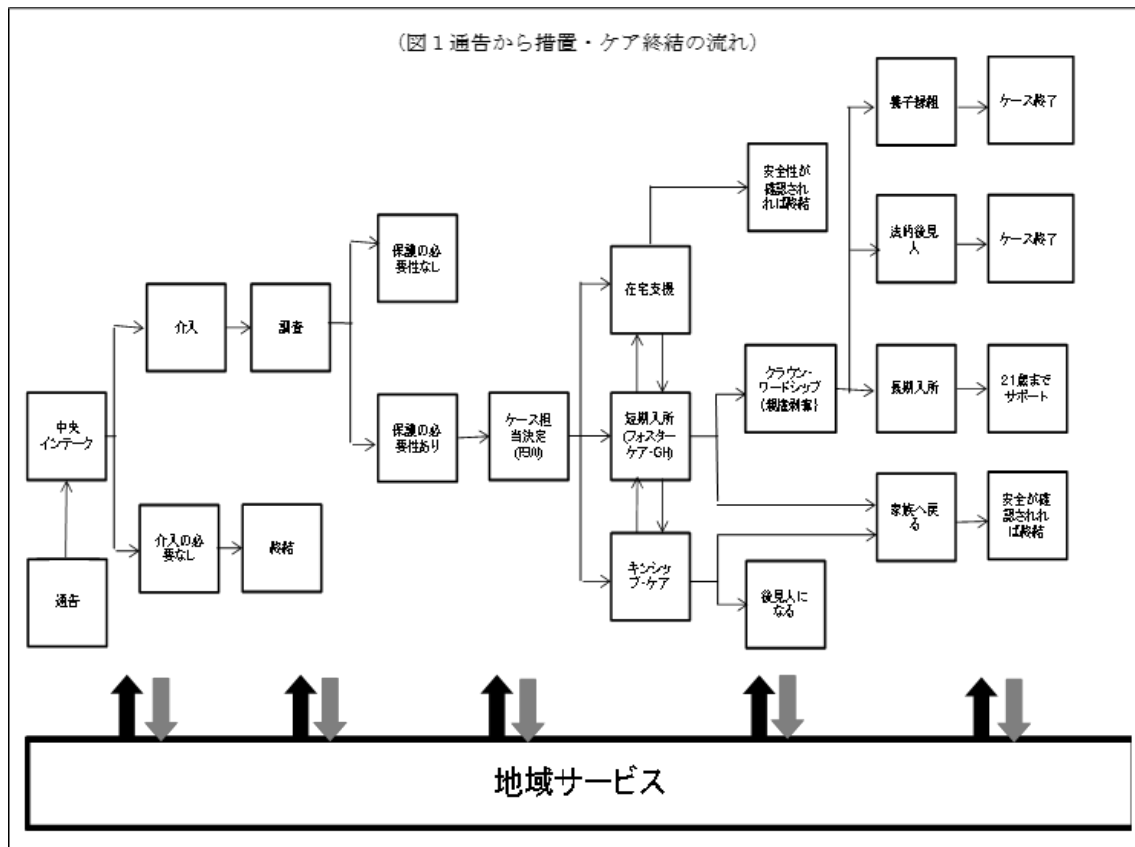
- ・ユースからの税収、社会扶助や投獄にかかる費用の削減も参入し、利益総額は \$43,859

- ・コストは、ECM25 へのプログラムへの支出総額として \$32,155

- ・オンタリオとカナダに差引 \$11,704 の利益を提供することになる

という指摘をしている³⁷。

³⁷ source) Provincial Advocate for Children and Youth (2012). 25 is the new 21.



引用・参考文献

- 1) Child and Family Services Act, R.S.O. 1990 (http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_90c11_e.htm)
- 2) Building Families and Supporting Youth To Be Successful Act (http://www.ontla.on.ca/web/bills/bills_detail.do?locale=en&BillID=2482)
- 3) Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5 (<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/i-5/>)
- 4) First Nations Child Welfare in Ontario:2011. (<http://cwrp.ca/infosheets/first-nations-child-welfare-ontario>)
- 5) 上村宏樹, カナダ・トロント・ユース交流会・研修会報告書, 2006 年
- 6) MCYS; "About Ontario's children's aid societies" (<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/childrensaid/childrensaidsocieties/index.aspx>)
- 7) Ministry of Children and Youth Services "Children's aid" (<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/childrensaid/index.aspx>)
- 8) Ontario Association of Children's Aid Societies (<http://www.oacas.org/>)
- 9) Ontario Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect - 2008 major findings

- 10) 許斐 有「カナダ・オンタリオ州における子どもの権利保障」社会問題研究 48(2), 145-168, 1999-03
- 11) Provincial Advocate for Children and youth 2014 Report to the Legislature
- 12) Pape Adolescent Resource Centre Service Description.
- 13) Pape Adolescent Resource Centre annual report 2005.
- 14) 上村宏樹 諸外国におけるケアを離れた子どもへの支援制度・実践 カナダ 季刊児童養護 38(3), 25-27, 2008-02
- 15) Provincial Advocate for Children and Youth (2012). 「25 is the new 21」
- 1) Child and Family Services Act, R.S.O. 1990 (http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_90c11_e.htm)
- 2) Building Families and Supporting Youth To Be Successful Act (http://www.ontla.on.ca/web/bills/bills_detail.do?locale=en&BillID=2482)
- 3) Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5(<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/i-5/>)
- 4) First Nations Child Welfare in Ontario:2011. (<http://cwrp.ca/infosheets/first-nations-child-welfare-ontario>)
- 5) 上村宏樹, カナダ・トロント・ユース交流会・研修会報告書, 2006 年
- 6) MCYS; "About Ontario's children's aid societies" (<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/childrensaid/childrensaidsocieties/index.aspx>)
- 7) Ministry of Children and Youth Services "Children's aid" (<http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/childrensaid/index.aspx>)
- 8) Ontario Association of Children's Aid Societies (<http://www.oacas.org/>)
- 9) Ontario Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect - 2008 major findings
- 10) 許斐 有「カナダ・オンタリオ州における子どもの権利保障」社会問題研究 48(2), 145-168, 1999-03
- 11) Provincial Advocate for Children and youth 2014 Report to the Legislature
- 12) Pape Adolescent Resource Centre Service Description.
- 13) Pape Adolescent Resource Centre annual report 2005.
- 14) 上村宏樹 諸外国におけるケアを離れた子どもへの支援制度・実践 カナダ 季刊児童養護 38(3), 25-27, 2008-02
- 15) Provincial Advocate for Children and Youth (2012). 「25 is the new 21」

カナダ・ブリティッシュコロンビア州

Bachelor of Arts Child and Youth Care, MSW

ウェンディ・直美・指方

カナダの現状

現在、カナダは10の州と3つの準州から成る国で、カナダ統計局（2014年10月）によれば、総人口3,567万5,834人、国内総生産（GDP）1兆8,937億5,900万カナダドル³⁸である（カナダ統計局、2013）。ブリティッシュ・コロンビア（BC）州は、GDPの12.12%、金額にして2,296億8500万カナダドルを占める。カナダの行政府は、連邦、州および市と3つのレベルがあり、児童福祉法は州レベルがベースになっているため、カナダ国内の各州あるいは各準州は、児童保護の手続きについて独自の政策を有する。「英米とは異なり、連邦政府には児童福祉政策上の役割はなく、ファースト・ネーション³⁹の保護区に通常居住する子どもを除き、連邦政府は児童福祉サービスに資金を出していない」（Kozlowski, Milne & Sinha, 2014）。

ブリティッシュ・コロンビア州

ブリティッシュ・コロンビア（BC）はカナダ最西端の州で、人口465万7,947人である。BC州統計局（2014）によれば、児童（年齢19歳まで）の総数は95万7,532人で、オンタリオ州に次いで2番目に多い。

BC州では子ども家庭省（the Ministry of Children and Family Development : MCFD）が、州内の子どもの安全とウェルビーイングを護るため、児童福祉を統治する。同州はサービス給付が13の地域に分かれ、各省事務所が以下をベースとして、さまざまな児童福祉サービスを提供している。

- 1) 早期（Early Years）サービス、
- 2) 特別なニーズのある児童と青少年のサービス、
- 3) 児童と青少年の精神保健サービス、
- 4) 児童の安全サービス、
- 5) インケアにある児童・青少年と家庭のサービスおよび養子縁組サービス、
- 6) 青少年の司法サービス（MCFD、2015）

また、委任代行機関である先住民の機関が22あり、児童保護、後見人、里親支援や家庭サービスなどのさまざまな権限を持ち、先住民コミュニティを支援している。

MCFD 報告によると、BC州は児童と青少年に対する支援サービスに、下表に示す資金（カナダドル）を投入している（MCFD、2013）。

³⁸ 1カナダドル≒95円（2015年3月末現在）

³⁹ ファースト・ネーション（First Nations）は、とくにカナダに住んでいる先住民のうち、イヌイットもしくはメティ以外の民族のことである。

運用経費（単位千ドル）				
コア事業領域	2012～13 年 修正試算 1	2013/14 試算 2	2014 ～ 15 年 計画	2015～16 年 計画
低年齢児の展開および児童ケア支援 3	258,042	264,121	275,711	310,012
特別なニーズを持つ児童青少年支援 3	286,596	292,328	287,384	287,384
児童青少年精神衛生支援	78,569	78,707	78,846	78,846
子どもの安全、家族支援および要保護児童支援	498,932	499,120	499,583	499,583
養子縁組支援	26,522	26,543	26,563	26,563
青少年司法支援 4	46,390	46,127	46,265	46,265
サービス給付支援 3	119,888	120,041	119,319	119,319
行政および支援サービス	18,128	18,052	17,973	17,973
合計	1,333,067	1,345,039	1,351,644	1,385,945

出典: http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2013_June_Update/sp/pdf/ministry/cfd.pdf

法制度

ブリティッシュ・コロンビアの児童福祉に関する政策および手続きは、子ども家庭コミュニティサービス法（Child, Family and Community Services Act : 1996）に基づいている。その他の関連法として、家族法（Family Law Act : 2011）、養子縁組法（Adoption Act : 1996）、乳児法（Infants Act : 1996）および子どもと青少年代理人法（Representative of Child and youth Act : 2006）もまた、児童福祉実践を動かす一助になっている。子どもが肉体的か性的かを問わず傷つけられたケース、あるいは家庭内暴力があった場合、刑法（1985）にもまた従う必要が出てくる。警察が主として調査する。警察の調査は、その犯罪の加害者側を扱うのに対し、MCFD は親または保護者がその子どもの安全を護れない場合に限り関与する。

子ども家庭コミュニティサービス法

子ども家庭コミュニティサービス法（Child, Family and Community Services Act : CFCS）

が最初に制定されたのは 1996 年で、ブリティッシュ・コロンビア州における児童保護業務を手引きする主要な法律である。この法律は、BC 州における子ども虐待が疑われる全てのケースについて報告を義務づけている。CFCS 法第 13 条によれば、年齢 0～19 才の子どもは次の場合、要保護である。子どもが下記の状態に既になっている、あるいはその可能性がある場合：

- 子どもが親により身体的に傷つけられる
- 子どもが親により性的に虐待あるいは不当に利用されている
- 子どもが別の人間により身体的に傷つけられている、性的に虐待されている、または性的に利用されていて親にその子どもを護る意思がない、あるいは護れない
- 子どもが親に放置され、身体的に傷つけられている
- 子どもが親の行為により情緒的に傷つけられている
- 子どもが必要なヘルスケアを奪わ

れている、あるいはその子の発育が治療可能な状態で、ひどく損なわれる可能性があり、かつその親が治療を受けさせる、あるいは治療を受けることを拒否している

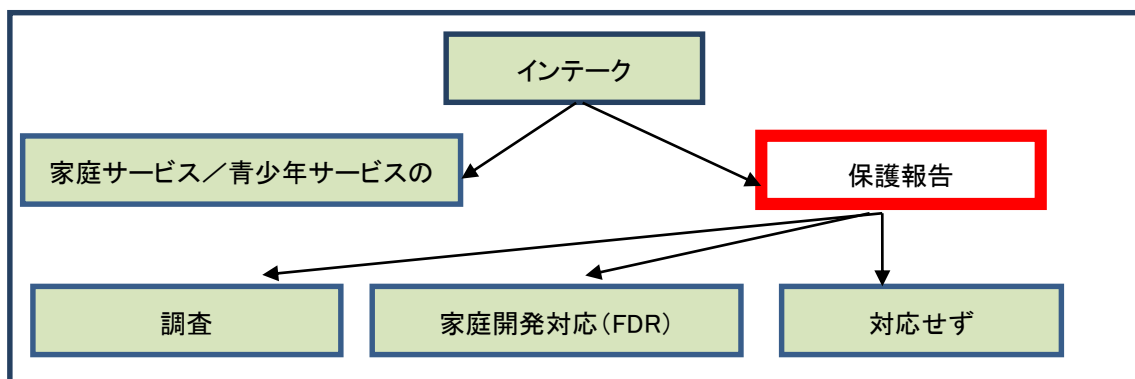
- 子どもが放棄されている、子どもの親が死亡している、あるいは子どもの親がその子どもの世話をすることができない／世話をする意思がない、かつその子どものケアのために適切な備えがない
- 子どもの安全あるいはウェルビーイングが危うくなる状況にあって、家に（ずっと）いない
- または子どもが管理者やその他契約による者のケアを受け、かつその子どもの親が契約失効時にケアを再開する意思がない、あるいは再開できない

(Kozlowski, Milne & Sinha, 2014 に引用された子ども家庭コミュニティサービス法、1996 年)

児童保護のプロセス

省の支援は、報告あるいは問い合わせを最初に受けた時、インテークして始まる。インテークは、それが支援要請なのか、保護に問題があるのかを判定する（図 1 参照）。同省が支援要請の連絡を受けた場合、その家族、子どもあるいは青少年のニーズを満たすための適切な支援を決めるには、スクリーニングまたは情報収集が必要である。子どもの安全が危険であるという問題の場合、省のスタッフはその問題が、1) 対応せず、2) 「家庭開発対応」(Family Development Response)、または 3) 調査を必要とするかを判定する。FDR は、子どもの安全に関する懸念が短期間の支援で解決できるストレングスを基盤とした、協働的プロセスである。「調査」対応は、子どもの安全が切迫して危険である場合、あるいは深刻な危害のリスクがある場合に採られる。MCFD が家族と協力するために頼るサービスは、通常非営利機関との契約になる。これらのサービスには、家庭維持、カウンセリング、障がいのある子どものための支援、スーパーヴィジョンを受けるアクセス、家庭支援ワーカー等が含まれらる。

図 1: MCFD のインテークのプロセス



MCFD の業務は、一般的に問題ベースでの リスク・アセスメントに始まり、より焦点が

ストレングス・協働的な実践に当てられ、解決へと向かっていく (Oliver、2012)。児童保護対応モデル (Child Protection Response Model) は、2012 年 4 月に発効した。このモデルには、調査の過程で完了する「構造化意思決定」(Structured Decision Making) 評価ツールが含まれる。これらのツールの範囲内で児童保護ワーカーはその家族のストレングス(「ストレングスとニーズ評価と総合ケアプラン」: Strengths and Needs Assessment and Comprehensive Plan of Care)だけでなく、対処(coping)と保護能力(差し迫った安全評価: Immediate Safety Assessment)の評価が要求される。加えて、「家族グループ会議」や「統合ケース・マネジメント」の会合のようなプロセスに家族の構成員全員を含めることによって、家族構成員自らが意志決定する中で、彼らの受容能力がわかる。

「児童保護対応モデル」(Child Protection Response Model)は、調査過程における家族の関与に力を入れている。インシデントは「調査(INV)」または「家族開発対応(FDR)」のいずれかで対応できる。この FDR プロセスは調査の過程への親の関与を確保する。それは、児童保護ワーカーが子どもや縁者との面接に先立ち、両親に通知する必要があることを意味する。このプロセスの原理は、親の抵抗を少なくし、親に支援サービスとしての MCFD の関与を認識させることである。大抵のインシデントは、深刻な虐待であると主張されない限り、あるいは親にプロセスへの協力意思がない場合を除き、FDR に類型化される。これらのケースでは、そのインシデントは INV に類型化され、児童保護ワーカーは、親の承諾なく

面接したりコミュニティの人びとと話をしたりできる。

ソーシャルワーク

1934 年、社会福祉は、ブリティッシュ・コロンビア大学ソーシャルワーク学部で初代の社会福祉部長が任命され、学部卒業生がソーシャルワークの仕事を埋めて正式に承認された(Callahan および Walmsley、2007)。

ブリティッシュ・コロンビア州では、MCFD で働くための最小限の教育要件はソーシャルワーク学士か子ども青少年ケアの文学学士のいずれかである。特に、児童保護ワーカーとして認定を受けるには、児童保護の専攻で学位を得ていなければならない。これには子ども家庭省において 400 時間の実習が含まれる。ソーシャルワーカーは、州法である「ソーシャルワーカー法」(2008)によって指導される。BC 州立ソーシャルワーカー・カレッジもあり、ブリティッシュ・コロンビア州におけるソーシャルワーク実践を統制するのに役だっている。

社会的養護

2012 年 3 月に子ども家庭開発省が公表した「実施評価公報」(Public Reporting of Performance Measures)は、利用できるごく最近の統計であるが、BC 州における要保護児童の数が、総児童人口 904,086 人のうち 8,187 人である(MCFD、2012;Kozlowski、Milne & Sinha、2014 に引用されて)。親が子どものニーズを満たすことができないとみなされた場合、措置についての決定は、「ケアの連続性」がベースになる(図 2 参照)。優先されるのは、子どもにとって

侵す度合いが最も小さい措置となる代替的ケアの状況に子どもを置くことである。混乱を引き起こす度合いが最も小さい選択肢は、その子どもがすでにもっている関係の拡大家族や家族の友人への措置である。これへの同意は自由意志で決められ、親はその措置を書面で承諾し、後見を持ち続ける。別のレベルで措置を講じる必要があれば、拡大家族が子どもの「一時保護」ができるなら、公的な保護審問(裁判所)で判定される。「家族法」(2011)によれば、親権の次のレベルは「親権の移管」になり、ここで後見が親から一定の期間その子を保護する人へ移る。期限が「親権の移管」の契約を超えれば、次の手順は別に設定された期間の「継続親権命令」(Continuing Custody Order; CCO)になる。CCO 後には、養子縁組の選択肢がある、別の「親権移管」契約が決定されうる。

他方、拡大家族が選択肢とならず、子どもが責任者(同省)のケアの下に置かれる場合、侵す度合いが最も小さい選択肢は、「自発によるケア契約」(Voluntary Care Agreement) ないしは「特別なニーズ」契約である。「自発によるケア契約」においては、子どもは親と一緒に住んでいないが、親は後見権を持ち続ける。保護に問題があり、子どもを家から出す必要がある場合、ソーシャルワーカーがMCFDを代表して、法廷(プレゼンテーション審問)に出て、期間限定で「暫定的親権命令」(Interim Custody Order)を申請する。この時、子どもがケアに置かれている間、同省が保護を引き受ける。「暫定的親権命令」期間が経過した時点で、次のレベルは「一時的親権命令」になる。繰り返すがこの命令はプレゼンテーション審問によって決定される。「継続親権」はケ

アに置かれるままにする必要がある子どものために用いられる。公的な「親権の移管」と養子縁組という選択肢は、ケアの連続性における究極の選択になる。

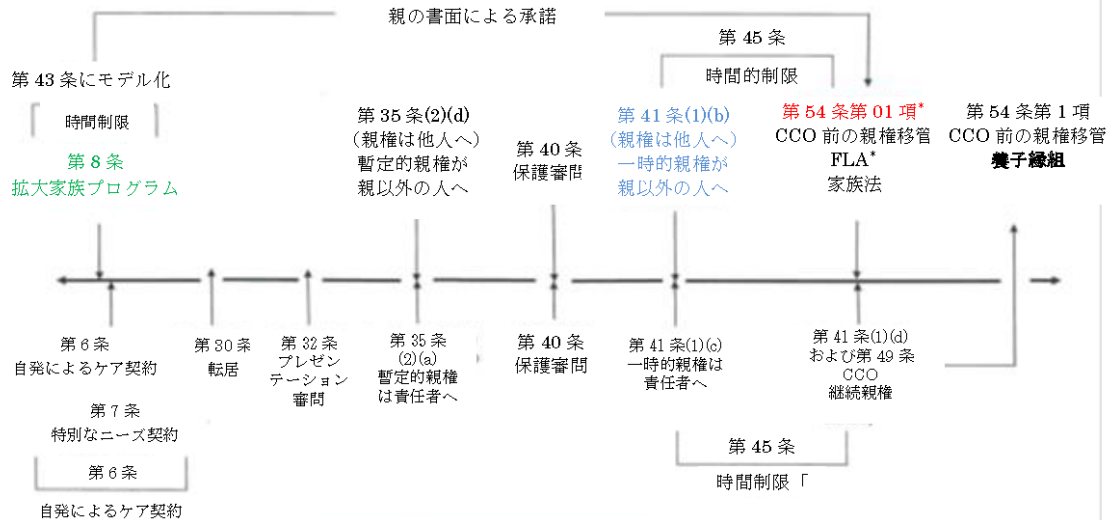
フォスターケア

歴史的にみると、ブリティッシュ・コロンビア州では、公的な児童福祉実践は、1892年、バンクーバーにアレキサンドリア孤児院を創設するための募金を集める慈善団体から始まった(Callahan & Walmsley, 2007)。この時点で孤児院のサービスを補うために里親ケアもまた存在したが、政府の財政を受けていたのは孤児院であった。1901年、「孤児あるいはネグレクトされている子どもの国の後見」を護り、かつ、これらの子どものケアに子どもと社会を取り込むため、「児童保護法」が可決された(Callahan & Walmsley, 2007)が、児童福祉の実践は、孤児院あるいは里親家庭に保護されている白人、欧州系の子どもがほとんどであった。もう一つの入所型の選択肢は、「原住民寄宿学校」(Aboriginal Residential School)であった。

「インディアン法」(Indian Act)は、原住民の権利を規定する連邦政策であった。1863年、初の「寄宿学校」がBC州に開校し、1980年代後期までに、ヨーロッパ人中心主義のキリスト教文化に同化させるため、原住民の子どもたちが強制的に家から連れてこられた。主な目的は、カナダ国民から原住民文化を排除することにあった。植民地化の取り組みによって、子どもたちのアイデンティティは損なわれ、家族の結びつきを破壊した。何故ならば、子どもたちは彼らの家族、おまけに文化的アイデンティティ

ケアの連続性

ケア外： ラインの上に表示(混乱を引き起こす度合いが比較的小さい)



(省) 責任者のケア下： ラインの下に表示

*第 54 条第 01 項 2013 年 02 月 01 日発効

*家族法 (FLA) は 2013 年 3 月「家族関係法(FRA)」と置換。

2013 年 02 月

出典： 子ども家庭省、2013 年

を全く知らなかったからである。これらの学校における子どもは多くの場合、牧師や修道女の手による身体的・性的虐待の犠牲者だった。1950 年代後期、「原住民の児童福祉」が州政府に理解された。この動きの結果、ケアされる原住民の子どもが劇的に増加し、「60 年代のスcoop」になった。1960 年代は多くの原住民の子どもが非原住民家族の養子になったが、寄宿学校の経験から原住民家族数世代にわたりトラウマ的影響が出ている。原住民コミュニティは、家族や子どもに影響を及ぼす虐待や薬物中毒、メンタルヘルスの問題に苦しんでいる。これは、原住民の子どもたちがカナダの子どもに対し、統計上、大きな比率を占めるにつれ、ブリティッシュ・コロンビア州の児童福祉に影響を与えている。

現在、フォスターケアは、社会的養護の主たる選択肢である。MCFD のホームページによれば、BC 州には現在登録されている里親家庭が 3200 を上回る。里親になると決める前に 18 時間の事前オリエンテーションへの出席が要求される。このオリエンテーションの後、3 種類の資料を添えて申請しなければならない。選抜されると、家庭学習、医学的アセスメント、犯罪歴チェックおよびアセスメントの面接が行われ、これらが満たされていれば、その家庭は承認され、契約が結ばれる。「BC 里親協会連合会」(BC Federation of Foster Parent Associations) とのパートナーシップで、MCFD は「フォスターケア教育プログラム」を提供している。これは 53 時間の標準化されたトレーニングプログラムである。このトレーニングは無

料で、リクルートされた里親の知識やスキルを高めることを意図したものである。

フォスターケアのレベル

専門的ケアは、レベルが 3 つある。これらのレベルは、子どものニーズと里親のスキルに基づいている。レベル 1 の家庭は、標準的な里親家庭であるのに対し、レベル 2

と 3 は、より複雑なニーズを持つ子どものための里親家庭である。レベル 2 と 3 の里親の専門スキルはより高くなるので、報酬レートはそのスキルを反映する。最近公開され入手可能な 2009 年のデータでは、フォスターケアの月間レートは次のとおりである。

表 3: 月間の家庭ケアの報酬 (MCFD、2009)

	基本月間 家庭ケア	レベル 1 専門ケア (子ども 1 人当たり)	レベル 2 専門ケア (子ども 1 人)	レベル 2 専門ケア (子ども 2 人)	レベル 2 専門ケア (子ども 3 人)	レベル 3 専門ケア (子ども 1 人)	レベル 3 専門ケア (子ども 2 人)
年齢 11 才以下	\$803.82	\$458.02	\$1,140.40	\$1,968.68	\$2,692.92	\$1,816.66	\$3,113.12
年齢 12 ～19 才	\$909.95	\$458.02	\$1,140.40	\$1,968.68	\$2,692.92	\$1,816.66	\$3,113.12

出典: <http://www.mcf.gov.bc.ca/foster/levels.htm?WT.svl=LeftNav>

養子縁組

ブリティッシュ・コロンビア州における養子縁組のプロセスはいくつかの政策および法令によって規定されている。

- ・ 養子縁組法 (Adoption Act) - 1996 年に導入された養子縁組法は、養子縁組に関する問題点や、養子縁組に関する社会と養子縁組の開放性における変化を反映している。
- ・ 養子縁組法規定 (Adoption Act Regulation) - 履歴表、法律改訂表、養子縁組機関規定、養子縁組料金規定、養子縁組規定
- ・ 養子縁組機関規定 (Adoption Agency Regulation)
- ・ 養子縁組料金規定 (Adoption Fees Regulation)
- ・ 養子縁組法について - 養子縁組法

に関する一般情報。

- ・ 子ども家庭コミュニティサービス法 - ブリティッシュ・コロンビア州における子ども達の安全とウェルビーイングを律する法律
- ・ 秘密保持と情報へのアクセス - 養子縁組法はブリティッシュ・コロンビアにおける養子縁組前の親と養子縁組される成人がお互いに確認する情報を得やすくしている
- ・ ハーグ条約 - 国際養子縁組に関する子どもの保護と協力
- ・ 国際養子縁組 - 国際的養子縁組は免許を受けた養子縁組機関 4 社を通じて完了し、ハーグ条約の諸条件に従わなければならない。
- ・ 養子縁組に関する実施基準とガイドライン - 実施基準は、ブリティッ

シュ・コロンビア州の省による養子縁組サービスの提供に関する義務と役割を果たすため、職権を委譲する人に対し、必要な実践レベルを定めている。

出典： <http://www.mcf.gov.bc.ca/養子縁組/legislation.htm>:

MCFD によれば、養子縁組は数種類ある。

・養子縁組の待機児童；「子ども家庭コミュニティサービス法」に準じた「継続親権命令」下にある子どもである待機児童の養子縁組

- ・ 国家間／国際養子縁組
- ・ 親戚／ステップ親養子縁組
- ・ 直接措置養子縁組
- ・ 原住民の子どもの風習的養子縁組

MCFD を通じて子どもを養子にするには、関心ある当事者が養子縁組ソーシャルワーカーとの初回面接後に申請できる。その後、医学アセスメントおよび犯罪記録調査を含む家庭調査のプロセスに入る。家庭調査が完了すると、ソーシャルワーカーはその家庭にあった子どもを探すためマッチングのプロセスを始める。マッチする可能性があると、その子どもと家庭が関係を構築するために、そしてその適合を判定するため、子どもと家庭の間に訪問する。これら措置前の訪問が満足なものであると判明したら、措置を講じることができる。

子どもの権利擁護

子どもと青少年の養護のよりどころとなる法律は、「子どもの権利：児童青少年代理人法（Children's Rights : Representative for

Children and Youth Act）」（2006）と呼ばれている。「児童青少年代理人法」は 2006 年に制定され、子どもと青少年の権利を擁護する団体は、「BC 児童青少年代理人 (BCRCY)」と呼ばれている。そのホームページによれば、代理人は次のことが行える。

- ・ 弁護：子ども、青少年や若年成人に選定されたサービスの理解やそれらへのアクセスを向上させるために弁護する
- ・ 監視、見直し、監査および公共報告：子どもや青少年のために選定されたサービスに関し、監視、見直し、監査し、かつ、公に報告する
- ・ 個別の見直しおよび調査の実施：見直し可能なサービスを受けている子どもの怪我あるいは死亡についての個別の見直しと調査を実施する

BCRCY は、「子ども家庭コミュニティサービス法」および「青少年司法」に基づく下記のような支援について見直し、あるいは、調査する権限がある。

- ・ 家族支援
- ・ 子どもの保護
- ・ フォスターケア
- ・ 養子縁組
- ・ 後見
- ・ 障害のある子どもと青少年
- ・ 幼少期の発達支援と子どものケアサービス
- ・ 子どものためのメンタルヘルス・薬物中毒サービス
- ・ 青少年司法
- ・ 青少年および若年成人の成人への

- CLBC 支援 : 19 才から 24 才の誕生

参考資料

- Callahan, M., & Walmsley, C. (2007). Rethinking Child Welfare Reform in British Columbia, 1900-1960.
- Child, Family and Community Service Act, RSBC. C-46 (1996). Victoria: Queen's Printer. Retrieved from: http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_96046_01
- Child Protection Response. *Child Safety and Family Support Policies* (n.d.) Queen's Printer.
- Children's Rights: Representative for Children and Youth Act, SBC (2006). Victoria: Queen's Printer. Retrieved from http://www.bclaws.ca/EPLibraries/bclaws_new/document/ID/freeside/00_06029_01
- Criminal Code, R.S.C., C-46 (1985) Retrieved from: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/>
- Family Law Act, SBC (2011). Victoria: Queen's Printer. Retrieved from: http://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/11025_01
- Kozlowski, A., Milne, L. & Sinha, V. (2014). British Columbia's child welfare system. CWRP Information Sheet #139E. Montreal, QC: Centre for Research on Children and Families.
- Ministry of Children and Family Development (2015). <http://www.mcf.gov.bc.ca/sda/contacts.htm?WT.svl=LeftNav>
- Oliver, C. (2012). What does strengths-based practice mean for relationships between child protection workers and their mandated adult clients?" *Relational Child & Youth Care Practice*, 25(4), 5-12.
- Social Workers Act, Bill 35 (2008). Retrieved from https://www.leg.bc.ca/38th4th/1st_read/gov35-1.htm

イスラエル

オックスフォード大学
社会政策学部博士後期課程
マイケル・マーハー・キング

メイヤ

(1) 社会的養護をめぐる背景

1. イスラエルの概要

総人口

	計	ユダヤ人、その他		アラブ人
		計	うちユダヤ人	
人口—計 ¹	7,984,500	6,337,300	5,999,600	1,647,200
男性	3,953,400	3,120,900	2,965,300	832,500
女性	4,031,100	3,216,400	3,034,300	814,700
年間人口増加率	1.9	1.8	1.7	2.3

0～18 歳の人口割合	34.4	31.7	32.2	44.7
19～64 歳の人口割合	55.2	56.2	55.6	51.1
65 歳以上の人口割合	10.4	12.1	12.2	4.2
都市人口割合 (住民 2,000 人以上の地域)	91.4	90.6	90.2	94.6

表 1 (Israel in Figures, 2014, p6)

イスラエルの人口は 1948 年 (806,000 人) から 2013 (7,984,500 人) にかけて 10 倍に増加した。これは現在人口の 39.8%を占める大量の移民 (UNHDR, 2009) と現在 2.65 (CIA、2013 年) という高い合計特殊出生率に起因する。

子どもの人口 (年齢ごと)

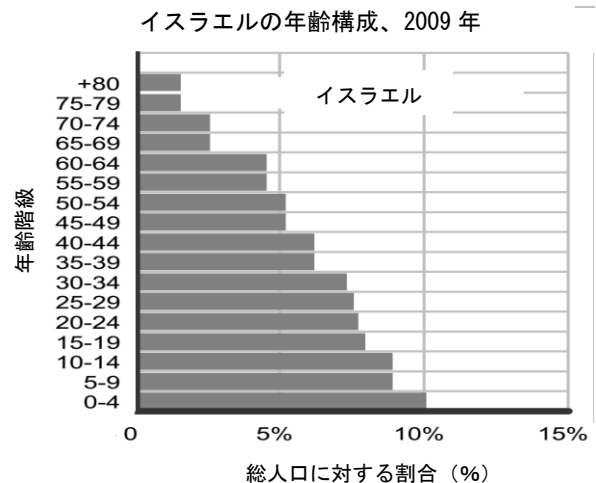


図 1 (Adapted from Chosen et al. 2011, p22)

表2 家族当たりの児童数

2001 年		2008 年	
児童数	総人口	児童数	総人口
平均	2.35	平均	2.38
割合(%)	—	割合(%)	—
1 人	34.20	1 人	31.4
2 人	29.90	2 人	32.23
3 人	18.90	3 人	19.95
4 人以上	16.80	4 人以上	16.43

出典：(UN 2012, p52)

12.8%の子どもが身体に障害があるか慢性の病気があり、その3分の2が日常機能に影響を及ぼす状態に1年以上苦しんでいる(UN 2012、437)。3分の1の子どもが貧困の中に生きている(UN 2008、p35)。イスラエルのジニ指数は39.2(ジニ指数24.9の日本と比べ非常に格差が大きい)(UNHDR、2009、p195)。約15%の子どもがリスクを有するまたは窮地にある(Schmid、p1117)。10%の家庭がひとり親家庭である(UN、2012年、p321)。

総人口に対する割合でみた子ども人口

表1を参照。

GDPに対する社会的養護費用の比率

2004年、リスクのある若者に対する一般政府支出は36億シユケル(108,500,000,000円)であった⁴⁰。これはこの年の政府予算の1.5%に相当する。このうち91%がプログラムに、9%が専門インフラの開発に配分された。リスクのある子ども1人あたりに使われる平均金額は10,942シ

ユケル(330,000円)である。この金額は年齢によって変動する。14～17歳児には平均23,493シユケル(708,000円)、6～13歳児には平均6,434シユケル(194,000円)、0～5歳児には平均6,571シユケル(198,000円)が使われる。2004年度予算の12%は予防サービスに、88%は治療プログラムに配分される。総予算の53%はスクール・カウンセラーとの面接、アフタヌーン・センター、デイケアセンター、治療グループ、親へのカウンセリング等の地域社会サービスに配分される。予算の31%は寄宿学校、里親家庭、緊急センター、矯正サービス当局、養子縁組サービス、精神病棟への入院、薬物リハビリ・離脱センター、刑務所当局、その他の施設等の社会的養護サービスに配分する。予算の16%は特定の地域と関連しないサービスに配分される。リスクのある児童のうち、サービスをを受けている者は45%でしかない(Schmid、1118、1123)。

子ども一人当たりの予算

里親委託月額4,000シユケル(120,500

⁴⁰ 2015年2月26日現在の通貨換算

円)、施設措置月額 6,500 シュケル (196,000 円) (社会政策省との私信、2015 年)

国家債務と債務返済—国家予算の割合

国際収支	
経常収支 (GDP に占める割合)	0.3%
Direct defence imports を除く経常収支	1.4%
イスラエルの外部負債 (100 万ドル)	221,513
イスラエルの外部資産 (100 万ドル)	278,730
財貨・サービスの輸入 (100 万ドル)	92,712
財貨・サービスの輸出 (100 万ドル)	93,204

表 3 (Israel in Figures, p7)

2. 社会的養護の沿革と教訓

イスラエルの要保護児童は 80% が施設に入れられる (Attar-Schwartz, 2011 年, p641)。施設の規模は収容児童数が 30 人から 200 人を超えるものまでさまざまである (Dolev ら、2009 年, p77)。イスラエルには教育省が運営する一般向けの寄宿学校と社会問題省が運営する養護施設の 2 つの併行する施設制度がある。

最初の社会的養護施設は 1800 年代初頭、「ロシアで起きた大量虐殺… (による) 孤児や要保護児童のパレスチナへの大量流入」後に開設された (Jaffe, 1978, p170)。この後、「戦前戦後のヨーロッパから何千人ものホームレスの子どもが到着し…1948 年にはイスラム諸国からイスラエルへのユダヤ人家族の集団移民」が始まった (Jaffe, 1978, p170-1)。社会的養護で働くイスラエル人のほとんどは、制度の説明をする際、その歴史的経緯、ホロコースト後の子どもの救済と養育における役割、CIS やエチオピアからの

子どもの移民の波に対する社会的価値観の育成における役割、およびキブツと養護施設の長い歴史に言及することから始める (詳細については Dolev, 2009 年、を参照)。当時の経済状況からすれば、「児童施設や子ども村の急増に対して慎重な意見もあったが、大規模な避難所を緊急に提供する必要に迫られた状況で、選択の余地は残されていなかった」 (Jaffe, 1978 年, p171)。

伝統的に、里親の提供は限定的である。

「1958 年の政府の福祉事業により里親委託となった児童は 222 人に過ぎなかった。これは経済的困窮が主な理由であったが、実親が里親家庭の脅威を受け入れないだろうという思いや、年長の児童は専門的治療が必要だという印象も原因となっていた」

(Jaffe, 1978 年, p177)。1964～1965 年には、一般的な経済状況が改善するにつれ、里親委託率も 16% に上昇した (Jaffe, 1978 年, p177)。

1970 年代後半、Jaffe は官と民による「2 つの異なる福祉制度」について記述し、「在来福祉団体を助けに来る外国の慈善団体が当座の必要に応じて重要な組織や計画を設立することにより、イスラエルの基本的な児童福祉政策や福祉事業の大筋の方向性が決められてしまう傾向がある」と述べている (1978 年, p181)。この結果、子どものニーズではなく「過去 30 年間の実践と偏見」により構造化された「協調性のない、概念化されない国家福祉計画」を生むこととなった (Jaffe, 1978 年, p181-182)。

国家設立時における居住型施設の役割に対する「集合の記憶 (collective memory)」

(Rothstein, 2000 年)、は「子どもを寄宿学校に送ることは道徳的に正しい」という

ことを意味していた (Brantz、インタビュー、2013 年。Dolev ら、2009 年、p73 も参照)

⁴¹。ヘブライ語で「養護施設」を意味する「*pnimia*」には「寄宿学校」の意味もある (Attar-Schwartz ; Hasin ; Lebovitz、インタビュー、2013 年)。他の研究者は、1948 年以降イスラエルの文化が 1948 年以降劇的に変化したことに言及し、現在キブツを社会で見ることは非常にまれで、施設養護の供給率が高い理由を文化の面だけから説明することはできないと指摘している。

この報告書では、文化ではなく経路依存性⁴²の観点から安定性を理解している。経路依存性によれば、施設が経路に沿って発達するに従い、存続するための費用も大きくなる。高い設置費用、学習とともに上昇する効率、協調性の改善、および適応的期待によって、変化に非常に強い制度ができあがる。複数の制度が互いに連動する場合は、経路依存性が強化される。(Pierson、2000 年、p254-255)。

近年の改革

里親委託率の上昇に大きく貢献した実際的な政策変更が 2 つある。1 つ目は 1999 年の変更で、社会政策と社会サービス省 (the Ministry of Social Affairs and Social Services) の国の里親コーディネーターによる里親への支払いが解除となり、子どもへの補助金のみが支払われることとなった。これは里親に対する施設の信頼を育成し、

「お金が目的ではない里親」だけを採用するための措置である (社会政策省里親局長、インタビュー、2013 年)。この補助金は、イスラエルの里親の社会的地位の上昇に伴って再び導入された。

2 つ目は里親制度の運営方法に関する変更である。2001 年 5 月までイスラエルの里親制度は地方レベルでばらばらに運営されていた。「60 の福祉制度が各地域にばらまかれたような状態で、仕事のやり方もまったく統一化・体系化されておらず、ソーシャルワーカーの役割も明確化 (専門化) されていなかった (Zemach-Marom、インタビュー、2013)」。このような地域のソーシャルワーカー事務所は、リクルートやトレーニング、マッチング、里親と子どもの支援をしなければならなかった⁴³。社会政策省の里親局長は 2001 年にこの体制を改革した (社会政策省里親局長、Szabo-Lael、インタビュー、2013 年)。里親の斡旋・監督業務は NPO 3 社と民間企業 1 社に委託された。各社がイスラエルの 1 地域を担当している (Dolev ら、2009 年、p84~85)。

里親養護の民営化により制度の協調が進み、効率が上がった。また、児童の養護措置を行うソーシャルワーカー (ゲートキーパー) のインセンティブ構造も変化した。現在では単独の国家データベースを利用して行われる家族の選択と要保護児童の追跡作業は、ソーシャルワーカーではなく NPO と民間企業が行っている。これにより措置委員

⁴¹ 過去 20 年にわたって、12~18 歳の児童の 10~14%が施設教育措置となっている (Grupper、2013 年、p228)。

⁴² 制度や仕組みが過去の経緯や歴史的な偶然などによって拘束 (ロックイン) されることをさす

⁴³ 現在の日本の状況と非常に似ている。

会のソーシャルワーカーの仕事が最小化した (Szabo-Lael とのインタビュー、2013 年)。これらの改革の結果、イスラエルの里親委託率は 7 年で 15% から 22.6% に上昇した。

これら 2 つの実地的な政策変更は 2004 年にも続けられ、「地域社会に向けて」と題するプログラムでより徹底した制度改革が進められた。「プログラムには 2 つの面がある。1 つは、ほとんどの家庭外でケアをうける児童の滞在期間を 4 年に制限すること、もう一つは、地方自治体の社会福祉部門が、もっぱら社会的養護事業に充当された資源を、当該地域のより多くの子どもに役立つ事業および地域社会に復帰する子どものニーズに応える事業に再配分できるようにすることである」 (Dolev ら、2008、p2)。

最近の議論を受け、社会政策省は、養護施設的环境整備よりも里親委託を「イスラエルにおける家庭外ケアの最優先事項とする」との声明を出した (社会政策省里親局長との通信、2013)。「改革の達成を目的とする実施勧告を提出する委員会の設定が予定されている…委員会の所見は管理者の全面支援を受ける」 (社会政策省里親局長との通信、2013)。委員会はイスラエルにおける公的養育を、決定委員会の役割と養子縁組を含むより広い範囲にわたって審査する。この一元的に計画・組織化された改革は、里親委託率の増加に大きく寄与すると思われる。里親に関する法律は、現在イスラエル国会で審議されている。

安定に寄与する因子

この漸進的变化を制限する主要な因子が

2 つある。養護施設のロビー運動と施設の経路依存性のロックイン効果である。施設は里親よりロビー運動が確立しており力をもっている。この強みは彼らの歴史、協調性および施設ケアをうける子どもの割合に由来し、政府の「機能低下 (diminished capacity)」を導いている (Donahue および Zeckhauser、2008 年、p508)。

施設養護への措置の構造には漸進的变化を制限するロックイン効果をもつ。社会政策省の里親局長の言葉を借りれば、「施設に今 50 人の子どもがいるならば 50 人で合う収支になっている。これが、40 人しかいなければ、50 人全員を措置できなくなる」。2003 年から 2010 年にかけて、ゲートキーパーは里親委託児童の数を増やしてきた。しかし、決定委員会のソーシャルワーカーは、適切な代替措置が十分でないことから、すでに入所している児童の措置を保護するため、民間の養護施設が経営を続ける必要があることを認識している。このため、ゲートキーパーの自由裁量権が制限され、漸進的变化を抑制することになる。

社会政策省の里親局長は、施設を閉鎖しないことの制限効果について繰り返し語っている。「私は施設を閉鎖するよう毎年言っている…しかし、彼らはためらっている」 (インタビュー、2013 年)。損失が潜在的利益を上回る恐れという観点から理解することができ⁴⁴。社会的養護の下部組織の上位で協調行動がとれないと、地方レベルで変化の程度を抑制することになる。

社会的養護を安定させる原因は上記の他に 3 つある、重要なのは本来あるべき事象

⁴⁴ Quattrone & Tversky のプロスペクト理論、1988 年、Sabatier and Weible、2007 年、p194 を参照)

がないということである。第1に、社会的養護の疑問点に対して超国家的組織からの圧力がまったくないように見えること（Zeira; Grupper, Dori, Szabo-Lael、インタビュー、2013年）⁴⁵。第2に、施設閉鎖に向けた財政的圧力が極小であること。養護施設の収容人数が多く、職員の専門性の水準がまちまちであることから（Grupper、Brantz とのインタビュー、2013年）、施設入所は里親委託よりも費用が掛かるが、施設閉鎖を急がなければならないほど高くつくわけではない。最後に、イスラエルにおける養護施設は一般的に、専門的な職員（Benbenishty とのインタビュー、2013）による良いレベルの養護を提供しているとみなされており（Zeira とのインタビュー、2013年）入所児童の死亡を含む虐待スキャンダルがないことがあげられる。

（2）社会的養護の概要

1. 社会的養護制度の理念

措置は「子どもの最善の利益」に基づいて行われるべきものであるが、法律による正式な定義はなされていない。「むしろ、裁判所や子どものサービス機関が、一人ひとりの子どもとその家族の状況および子ども自身の意向に基づいて、個別的に下す判断を通じて、徐々に定義が定まってきた（UN 2008、p10）。2007年の研究では、「子どもや若者のリスクに対処するための国家目標に関する共通認識が欠けている」との主張がなされている（Schmid、2007）。

2. 社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

第3節も参照。

1960年の青年（養護および監督）法（the Youth (Care and Supervision) Law）第2節は、保護が必要な未成年であると裁判所が宣言するであろう子どもの7つの状況を規定している（UN2008年、p33を参照）

1. 子どもに責任を持つ者—親、養父母、養父母、法的保護者—がいない。
2. 保護者が子どもを養育できない、または養育を放棄（ネグレクト）している。
3. 子どもが刑事罪を犯し、裁判にかけられていない。
4. 子ども「徘徊、物乞いまたは行商」しているところを発見された。
5. 子どもが「有害な影響を受けている、または犯罪環境に住んでいる」。
6. 子どもが「先天性の薬物中毒である」。
7. 「子どもの身体的または精神的ウェルビーイングが損なわれている、またはその可能性がある」。

子どもが保護を必要としている可能性があるとの情報を受け取ると、当局は子どもがどこにいても、立ち入り調査を行う権利が発生する。裁判所は「[子ども]を養護し、保護するために必要だと考えられる指導を与えることができる」。裁判所は親権を制限または停止し、接近禁止命令を出すことができる。（UN 2008、p47-48）

⁴⁵ その代り超国家組織はパレスチナ関連問題に集中している（Szabo-Lael、インタビュー、2013年）。一例として、UN子どもの権利委員会のイスラエルに関する2010年報告書（CRC/C/OPAC/ISR/CO/1）を参照。

「イスラエルの市民権または在留資格を持たない子どもに関する福祉省（The Welfare Ministry）の政策は、社会サービスは差し迫った危険にさらされた子どものみに提供されると述べている。『差し迫った危機的状況』とは考えられない状況において社会サービスが欠如すると、家庭は子どもが必要とする専門的なケアを得ることができない」（UNICEF、2013、p15）。

1977 年の刑法（the Penal Law）第 10 章、節 5(1)に従い、イスラエル内のすべての人は、子どもが保護者からネグレクト、遺棄、暴行あるいは身体的・精神的・性的虐待を受けている疑いがある場合、これを報告する義務がある。違反すれば刑事犯罪となるこの報告の義務は、報告者と当の子どもとの間につながりがあるかどうかにかかわらず、すべての人に課せられる。医師、看護師、教育制度の職員、ソーシャルワーカー、福祉事業の被雇用者、警察官、心理学者、犯罪学者、パラメディカル専門職および児童施設の職員がこの義務に違反した場合は、さらに厳しい最高刑が科せられる」（UN、2008 年、p47）。

3. 社会的養護体制の全体像

国は、ケアに関する「法律の制定、政策の決定および監督」を担当する。里親養護と施設養護はいずれも外部に委託され、民間組織が実施する（社会政策省との私信、2015 年）。業務は社会政策と社会サービス省のガイダンスに従って構造化される。「優先順位の設定、行政機関と非政府組織への労働力の配分（Schmid 2007）」および「業務の断片化の過程で課題が生じるが、政府・非政府、営利・非営利の組織および地方自治体が主

体的に解決する」（Schmid、2007）。

裁判所は、子どもが措置下に入ることに法的保護者が同意しないケースについて決定する責任がある。親の同意が認められた場合、子どもを養護に入れる決定は「決定委員会（decision committee）」が行う（下記を参照）。決定委員会はまた、どの種類のケアが最も適切かの判断も行う。里親サービスは NPO 3 団体および民間の 1 企業が提供し、地方自治体および中央政府がこれを監督する。施設養護サービスは民間企業が提供し、RAF ガイドラインに従って評価を行う（下記を参照）。

社会政策と社会サービス省

1. 子ども・若者サービス
 - a. 養護施設には基本的に 4 つの種類がある。
 - ・ 入院後施設
(Post hospitalization facilities)
 - ・ 治療施設
 - ・ リハビリ施設
 - ・ 教育施設
 - b. 緊急 センター（短期滞在用）
2. 青年保護当局
 - a. 養護施設
 - b. 危機管理用養護施設（短期滞在用）
 - c. ホステル
3. 里親サービス（子ども・若者サービス、リハビリ・サービス部および精神・発達障害者部のスーパーバイズを受ける）
4. リハビリ・サービス部
5. 精神・発達障害者部

6. 自閉症や広汎性発達障害（PDD）
を患う人のための養護サービス

教育省

1. 農村教育庁の居住施設
2. 各種寄宿学校（主に宗教人口を対象）

社会的養護に係る関係機関の役割

「リスクのある子どもと若者に対処する明確な政府の方針がないため、組織とサービスに対する資源配分の優先順位が不明となる。このような状況から、予算編成は不合理で、子どもの真のニーズが反映されない。むしろ、利益団体の相対的な力を反映し、特定の組織が資源を争い、予算編成のプロセスに影響を与えようと試みる」（Schmid、1119年）。コーディネーションが欠如しているにもかかわらず、質の高いサービスを提供する NGO もいる。例えば「Beit Lynn センターは性的、身体的、心理的虐待の犠牲となった未成年者の支援を行い」、the Haruv Institute は、専門的開発の援助を行っている（UN 2012年、p74）。

在宅支援と家族維持のシステム／サービスと対象

イスラエルには働く母親を支援するデイケアセンターがある。「場合によっては、特に子どもに適切な養護を与えることができない家庭では、社会福祉部（the Social Welfare Departments）が子どもをセンターに紹介し、子どものケアに関して金銭的援助を行う。2009年5月には、社会福祉部により、14,000人の子どもがデイケアセンターまたは家族デイケア を利用した」（UN 2012、p58）。

各種 NGO が提供しているプログラムは、家族の維持を目的としている。例えば「ニュー・ビギニング協会（New Beginnings Association）は、既存のデイケアセンターのサービス改善、専門職による家庭訪問、親子プログラム、父親エンパワメント・プログラム、栄養・健康促進、発達の遅れの証明と事故予防等のプログラムを提供している」（UN 2012年、p26）。

年長の子どもの「スーパーヴィジョン、温かい食事、レクリエーション活動、非公式な教育およびある種の治療サービスを提供する放課後プログラムがある。2009年5月には、社会福祉部により、約 10,000 人の子どもに対してこのような枠組みが適用されている」（UN 2012年、p58）。

障害のある子どもの親には追加の育児休暇がある（UN、2013年、p45）。国民保険機関から収入支援手当が支払われる。これにより家族が一緒にいられるような支援が可能になる。このようなサービスがあるにもかかわらず、福祉事業が認識している「リスクのある子どもの約半数は支援をまったく受けておらず、支援を受けている子どももニーズの一部しか満たされていない」（Schmid、1120）。

里親の種類別の対象児童

イスラエルには専門（specialist）と標準（regular）の里親がいる。里親によっては一時的な緊急ケアを利用することができる。小さい子どもには、里親委託を優先する政策がとられている。最近まで 6 歳以下の児童は施設養護への措置が認められていなか

った⁴⁶。年齢制限は現在 8 歳まで引き上げられており、近い将来 10 歳にまで引き上げられる予定である (FICE との私信、2015 年)。

現在、イスラエルには登録里親家庭が不足している (Zeira、Amiel、Benbenishty とのインタビュー、2013 年)⁴⁷。イスラエルは特定の人種的・宗教的・民族的亀裂に直面しており⁴⁸、例えば、厳格正統主義の子どもは別の宗教グループの里親家族に入ることは不可能である。その結果、ケースによってはより多様性のある養護施設が好まれることになる。

未成年に法的保護者を任命する場合、裁判所は当該未成年の家族のメンバーを優先する (兄弟姉妹を含む、祖父母、叔母伯父、または親の配偶者等) が、裁判所が、家族のメンバー以外から法的保護者を任命することが子どもの最善の利益にかなうと判断した場合はこの限りではない (Amendment No. 12 of the Legal Capacity Law, June 2004: UN 2012, p255)。

施設の種別別対象児童

イスラエルには 4 種類の施設養護がある

- 区分 A—教育施設、入所児童の 10.1%を収容 (月額 2,500 シェケル、75,000 円)。

- 区分 B—リハビリ施設、入所児童の 35.2%を収容 (月額 5,000～6,000 シェケル、151,000～181,000 円)
- 区分 C—治療施設、入所児童の 35.4%を収容 (月額 6,500～7,500 シェケル、196,000～226,000 円)
- 区分 D—精神科入院後施設、入所児童の 9.3%を収容 (NCC、2012 年、p17)。(月額 10,500～12,000 シェケル、316,000～362,000 円)
- 上記 3 施設のほかに「デイケア」施設があり、入所児童の 10.1% を養育している (NCC、2012、p17)⁴⁹。

最初の 4 種の施設は、入所児童のニーズが降順に複雑になっている。子どものニーズの重症度に対応しており、児童 1 人につき施設に支払われる金額を反映している (Dori、Benzion とのインタビュー、2013 年)。

イスラエルにおけるゲートキーパーは、「親の同意をできる限り得たうえで」決定を下そうと努め (Attar-Schwartz、2009 年、p430)、子どもの最善の利益を考えて継続的な関係を促進しようとする (Bichal および Wade、1996 年; UNGACC、49～52 章を参照)

⁵⁰。施設養護は、里親ほど子の親としての自分のイメージに脅威を与えないため、親は

⁴⁶ 6 歳以下の子供を 養護施設に入れる場合は、ケースに応じて社会問題省による許可が必要である (Dori とのインタビュー、2013 年)

⁴⁷ 出典データを強化するため、社会問題省および NPO 3 団体と民間の里親斡旋業者は共同採用キャンペーンを行った (Amiel; 社会問題省里親部門長とのインタビュー、2013)

⁴⁸ イスラエルにおける「民族・文化への帰属意識および被調査地域社会の宗教」を考慮することの重要性については Attar-Schwartz ら (2010 年、p4) を参照。

⁴⁹ 子どもが宿泊しないため、UN の標準的定義では養護施設とはみなされない。しかし、この施設は社会福祉省の規制を受けており、イスラエルではすべての人が養護施設と見なしている。

⁵⁰ Gilbert が社会的養護の「家族支援」モデルと呼ぶものである (2012、p533)。

施設養護を選択することが多い（社会政策省里親局長とのインタビュー、2013 年）⁵¹。イスラエルでは 35%の事例が裁判所の命令を受けている。5 年前の 25%から上昇している（Attar-Schwartz、2007 年、p230）。ソーシャルワーカーがケースを裁判所に持ち込むことができるということの認識は、親が里親委託措置に同意することをより獲得しやすくする。

施設入所児童の 15%には、帰る家がない（Dor、Amiel とのインタビュー、2013 年）のに対し、里親委託児童は 84%に帰る家がない（社会政策省里親部門長、Amiel とのインタビュー、2013 年）。

困難を抱えた子どもの場合、里親制度では十分なケアを提供できないと考えるゲートキーパーもいる。それにもかかわらず、ある里親機関の話では「里親家族に入った子どもの 5 人に 1 人が身体または精神障害の医学的診断を受けて」おり（Summit、2012 年、p3）、社会政策省の里親局長は「[各養護区分の児童の] 略歴は同じである」と述べている。

母子入所型の支援の有無

イスラエルには「虐待を受けた女性の避難所」がある。

子どもの権利を擁護するための仕組み

2002 年の情報登録は、子どもの権利法（the Child's Right Law）に関する立法の影響について、新たな法律が子どもの権利にどのように影響を与えるか評価するために用意されている。（UN、2013 年、p5-6）。

当事者活動の有無、当事者参画の仕組み

子どもの利益に影響する事柄では子どもの意見が聴取されるという子どもの権利は、イスラエルの法律に組み込まれている（UN、2012 年、p6）。このことは、養子縁組では単なる慣習的要件ではなく、法的要件である（UN、2012 年、p36）。しかし、「どのように未成年の意見が聴取され、各状況で考慮されるかに関する特定のガイドラインはない」（UN、2008 年、p11）。

4. 里親委託児童数と施設入所児童数の比率

年	施設	里親
1960	<95%	>5%
1965	84%	16%
2003	83%	17%
2010	77.4%	22.6%
2015	75.3%	24.7%

出典：1960 年、1965 年、Jaffe（1978 年）；2003 年、Dolev ら（2009 年）；2010 年、2015 年、社会政策省との私信。2015 年は暫定的データ。

注：2015 年のデータで施設入所措置と報告されている児童 750 人は日常的に来所していたが、里親家庭で宿泊する里親受託児童であった。（社会政策省との私信、2015 年）。

5. 費用の負担

公的負担（自治体レベル含む）と民間負担の比率

95% を公共、5%を民間が負担する（社会政策省との私信、2015 年）。

⁵¹ Amiel は静寂という例えも用い、養護施設は「政府に工業的安定性を与える」と主張している。

（３）子どもの保護に係るシステム

１．根拠となる法律や指針（保護基準等）

「1962 年の親権および行為能力法（The Guardianship and Legal Capacity Law 1962）は、親が子に対する妥当な義務を果たしていない場合、裁判所は親の親権を否定または制限することができる」と定めている（26～27 節）。このような場合、裁判所は親の代わりまたは親に加えて子の保護者を任命する権限がある。子を親の保護から引き離すこと、および親の親権を制限することは、1960 年の青年（養護および監督）法（the Youth (Care and Supervision) Law 1960）に詳細に規定されている。そのような場合、「親または保護者の保護から子を引き離し、福祉サービスの管理にゆだねることができ、福祉サービスは子がどこに住むかを定めるか、子が養護施設または安全な施設に入るよう指導する（青年法（the Youth Law） 3(4)節）。裁判所の命令は3年間に制限され、その後、必要な場合、更新することができる」（UN、2008 年、p28）。

労働社会政策省（the Ministry of Labor and Social Affairs）の規則により、決定委員会は家庭外措置を含む子どものトリートメント計画を 6 か月ごとに審査することが義務づけられている（労働社会政策省、規則 8.9、1995）（UN、2008 年、p31）。

法規のほか、児童の社会的養護措置決定を行う中央機関は決定委員会で、児童保護官（child protection officers）が他の専門職と相談し、子どもと親を招いて見解を述べる。子どもの措置について親と合意に至る努力がなされる。児童保護官は、トリートメント計画に対する親の同意がない場合にのみ、裁判所に申し立てる。決定委員会に子ども

と親が参加することに関する批判を受け、福祉省は 2004 年、決定委員会の会合への家族の参加等の問題を規制する改革を行った（UN、2008 年、p28）。35%の子どもが裁判所命令で養護施設に措置入所となっている（UN 2012 年、p66）。

ネグレクトおよび虐待は刑事犯罪とみなされ、禁固の刑に処される可能性がある。専門職（医師、看護師、教育者、ソーシャルワーカー、警察官、心理学者、犯罪学者、学校長・職員等）は不履行により懲役 6 か月の実刑判決を受ける可能性がある。

２．要保護児童の定義

要保護児童には 3 つの状態がある

1. 家庭に居ながら福祉機関の養護下にある子ども。子どもと家族が特別なデイケアや母親の子育て支援等のサービスを受けている場合もある。
2. 子どもが親の同意を得て自主的に社会的養護（里親、養護施設等）に入っている。
3. 子どもが、親の同意なしに、裁判所の命令に基づいて社会的養護に入っている。

これらの状態は、関係するすべての専門職および親子を集めて地方福祉部で開かれる意思決定委員会（治療計画委員会）を通じて管理される（適切または可能な場合）（私信、Benbenishty、2015 年）。

３．要保護児童数

地域別にみると、イスラエルでは 0.98～2.09%の子どもが養護措置となっている

(Attar-Schwartz ら、2010 年、p9) ⁵²。

2002～2003 年

年齢	里親	施設	計	里親の割合
0-5	639	82	721	88.6%
6-13	595	3,981	4576	13.0%
14-17	416	4,851	5267	7.9%
計	1650	8914	10564	15.6%

2009～2010 年

年齢	里親	施設	計	里親の割合
0-5	360	65	425	84.7%
6-12	950	2,726	3676	25.8%
13-18	715	4,090	4805	14.9%
18+	42	209	251	16.7%
計	2067	7090	9157	22.6%

出典：社会政策省との私信

	養護措置 の総数	0～11 歳	12～17 歳
社会的養護	10,646	4,195	6,451
里親	2,174	1,428	746
施設	8,472	2,767	5,705
社会的養護	9,587	4,297	5,330
里親	2,330	1,519	851
施設	7,257	2,778	4,479
社会的養護	10,663	4,365	6,298
里親	2,351	1,506	845
施設	8,312	2,859	5,453

出典：社会政策省との私信

2014～15 年

年齢	里親*	施設*	里親の割合
誕生～1	46	6	88.5%
1-2	67	1	98.5%
2-3	109	5	95.6%
3-4	88	16	84.6%
4-5	126	13	90.6%
5-6	125	28	81.7%
6-7	151	96	61.1%
7-8	150	234	39.1%
8-9	167	373	30.9%
9-10	133	466	22.2%
10-11	167	586	22.2%
11-12	143	701	16.9%
12-18	961	4,894	16.4%
計	2433	7419	24.7%

注：2015 年のデータでは、入所措置と報告された児童 750 人は日常的に施設を訪れているが、親家庭で寝泊まりしているため里親委託児童である（社会政策省との私信、2015 年）。2014～15 年の数字は暫定的データである。

4. 要保護児童のマネジメント機関

施設養護については上記を参照。

里親養護に措置された子どもは、里親養育提供者（NPO または個人）およびソーシャルワーカー。

ソーシャルワーカーの資格要件・養成システム

ソーシャルワーカー：社会福祉の学士および 3 年の経験。ガイド・スタッフ：社会福祉の修士号および 5 年の経験

⁵² 日本は 0.115～0.362%（厚生労働省、2012 年、p24）。

(社会政策省との私信、2015 年)

ソーシャルワーカーの配置基準／配置状況

里親養護。平均取扱件数(社会政策省との私信、2015 年): 標準的な子ども: 20 家族、子ども 30 人。特別なニーズを持つ子ども: 12 人。

施設養護: 法的要件はないが、各ソーシャルワーカーの取扱件数に基準が設けられている。

- 区分 B—ソーシャルワーカー1 人に対して子ども 50~60 人
- 区分 C—2 ソーシャルワーカー1 人に対して子ども 20 人
- 区分 D—ソーシャルワーカー0.75 人に対して子ども 10 人

地域密着型の社会サービスでは、ソーシャルワーカー1 人に対して平均 120~150 家庭。担当件数を 60 家庭にまで徐々に減らすことを目的とする新改革が考えられている。

5. 親権停止・喪失に関する考え方

裁判所は、青年(養護および監督)法第 12 節に基づき、一時保護命令について判決を下す裁量権がある。子どもは、保護を必要としている、または緊急支援を必要としていると法的に定義されなければならない。「例外的なケースで、子どもの健康を維持するための最後の手段として親権を取り消す場合がある」(UN、2012 年、p74)。

6. 家族支援のサービス

実親／保護者に対する支援の義務

施設養護: 子育てに親を参加させ、親子の関係を支援する方法に関するガイドラインと方法が、若者保護当局により作成されている。

里親: 里親組織ではなく福祉サービスを通じて実親を支援し更生させる。現在、実親を支援する資源が全面的に足りていない(サミット・インスティテュートとの私信、2015 年)。

期間経過後の措置

「ほとんどの[地方社会福祉]部は子どもの復帰後約3か月にわたって監視を行うが、約半分の部署は長期にわたる子どもの監視が困難である」(Dolev ら、2008 年)。

8. 措置変更(里親・養護施設)について

68%—1 家族(※1 か所への措置⁵³)、28%—2 家族(※2 か所への措置⁵⁴)、4%—3 家族以上(3 か所以上への措置⁵⁵)。(社会政策省との私信、2015 年)

9. 措置解除(家族再統合、移行、自立)について

子どもの家庭復帰の準備過程には「子どもに準備させ、親に準備させ、養護計画・評価委員会を開いて子どもの状況を議論し、子どもが地域社会で生活できるような養護計画を策定する」ことが含まれる(Dolev ら、2008 年)。2008 年の研究によれば、大部分の子どもはほとんどの工程を完了したが、す

⁵³ 編者加筆

⁵⁴ 同上

⁵⁵ 同上

すべての工程を経た子どもは 1/4 に過ぎず、工程に満足した親は 1/3 に過ぎなかった (Dolev ら、2008 年)。2005～2006 年には家庭に復帰した子どもの 12%が社会的養護に戻り、23%が児童保護官の緊急支援を必要とし、17%が学校に復帰できなかった (Dolev ら、2008 年)。

里親：子どもが家庭に復帰するまでの移行期を支援する正式な枠組みは存在しない。NPO および民間企業は「福祉省と連携して来年のプログラム開始を目指している」 (Gidon 2015 年)。施設養護では、ケースにもよるが、移行期を通じて若者と連絡を保ち、支援を実施する施設もある。

10. 措置解除後の子ども・家族支援

子どもが養護を離脱したとき、子どもを養護する責任は地方当局の社会サービスに移る。提供される支援の内容は地域によって異なる。

11. 措置解除後の子どもと家庭の状況

イスラエルにおける措置解除児童の状況は「外国で記述されている状況ほど暗くはないが、教育や雇用をはじめとするさまざまな分野で同輩と比べると成績は低い。犯罪に関与する頻度も高く、イスラエルでは国民の義務とされている兵役に適応することも困難である」 (Sulliman-Aidan & Benbenishty, 2011 年、p1134)

(4) 子どものケアに係るシステム

1. 養子縁組

養子縁組の法的位置づけ

1981 年の児童養子縁組法 (the Adoption of Children Law 1981) は、養子縁組により養親

と養子との間に実の親子と同じ権利と義務を規定し、子に関して実親が有する権限と同じ権限を養親に与える。実親の子に対する権利、義務および権限は、養子縁組により消滅する (第 16 節)。ただし、まれに行われる公開養子縁組では、裁判所はこれに制限を設けることができる (第 16 節(1)) (UN、2008 年)。これにより、実親とある程度の接触を保つことができる。

児童養子縁組法は、子どもの養子縁組に 2 段階の手続きを設けている。第 1 に、子どもは養子縁組が可能である旨の宣告を受けなければならない。第 1 段階の完了後にのみ、養子縁組命令が認められ、続いて養親および養親の養子に対する適合性が検討される (UN、2008 年)。

養親により請求され、裁判所で認められた養子縁組命令によってのみ、子どもは養子に入ることができる。この請求により、児童保護官は子ども状態に関する詳細な報告書を裁判所に提出しなければならない (民事訴訟法 (the Civil Law Proceedings) 第 287 節、1984 年)。養子縁組命令が裁判所に認められるのは、養子縁組が子にとって最善であり (児童養子縁組法第 1 節、1981 年)、子と養親が少なくとも 6 か月同居している場合 (第 6 節) に限られる (UN、2008 年)。

1981 年児童養子縁組法第 13 節により、以下の状態が認められる場合、裁判所は児童の養子縁組が可能である旨を宣告することができる。

- (1) 実親の身元または居所を確認できないあるいは要望を尋ねることができない。
- (2) 養子縁組に反対している親が父であり、その父が子を自分の子である

と認めない、または、認めているが、子が父と住んでいない、そして父が正当な理由もなく、子を家庭に入れることを拒否している

- (3) 親が死亡している、禁治産宣告を受けている、または子に対する親権を剥奪されている。
- (4) 親が子を捨て、子との接触を維持していない、または親としての義務を6か月以上果たしていない。
- (5) 親が子に対する親としての基本的な義務を正当な理由もなく、連続する6か月、果たすことを避けている。
- (6) 子が6歳に達する以前に、子が家に入らない時期が6か月あり、かつ、親が正当な理由もなく子を家に入れることを拒否した。
- (7) 親の行動または状態により適切な養育ができず、経済・社会的援助があっても、子の養育が可能になるように親の状態が変化する可能性が低い。
- (8) 実親が不道德な理由で、または違法な目的で、養子縁組の同意を拒否している。

子どもの意見を考慮することについては、法律は子の養子縁組が可能である旨の宣告を受ける前に子の意見を聞くことを求めているが、最終的な養子縁組命令が出される前にのみ子の意見を聞くことを求めている。裁判所は子の年齢が高いほどその意見を尊重する（UN、2008年、p32）。養親が実の親ではないことを養子が知らず、子が里親との関係の継続を望んでいる様子がある

かがえる場合に限り、養子であることを本人知らせずに養子縁組命令が認められる場合がある。

法律は、養親の適性としていくつかの条件を規定している。すなわち、子どもを養子にとれるのは夫婦、子どもの親の配偶者、または実親が死亡の場合は未婚の親族のみ（第3節）とされている。親の配偶者による養子縁組である場合（第4節）を除き、養親は子より18歳以上年が上でなければならない。親と子は同じ宗教でなければならない（第5節）（UN、2008年、p32）。裁判所は、請求の受理後12か月以内に決定を下さなければならない。

イスラエルでは国際養子縁組は少ない。潜在的な養親はソーシャルワーカーによる評価を受けなければならない。「養子縁組機関は、機関が養子縁組のために支払う真正の経費を除き、イスラエルまたは外国で、直接または間接的に、国際養子縁組の見返として支払いを要求、請求または受領してはならない。」（UN、2012年、p67～68）。

養子になった子は、18歳に達した後に、実親の身元に関する情報を受け取ることができる。（UN 2008年、p17～18）

養子縁組の種類

公開、秘密、国際

2. 里親ケア

里親の権限

現在、里親の権限に関する法律は存在せず、里親に法的権限はない。里親法案は第一読会を通過し、現在、イスラエル国会で審議されている。この法は、里親に法的地位を与え、里親は何をする権限があるのかを正確

に定義する。また、散髪、医療的措置、学校教育等の日常的な決定を下す権利を里親に与える。実親または親権者（apotropus）は、教育の種類（宗教等）を決める権利を保有する（社会政策省との私信、2015 年）。

里親の法的位置づけ

里親は専門職ではなく、12 回の基本的な訓練を受けるだけでよい。訓練の後、里親として無期限に認められる。新しい法律では、里親は登録され、3 年の免許を受け、3 年ごとに認定を受けなければならない。

里親のリクルート方法

里親は里親サービスを提供する NPO に採用される。

里親への支援体制

里親サービスは 4 つの組織が運営する。3 つは非営利 NGO、1 つは民間組織である。これら組織は監督者とカウンセラーを家庭に派遣し、集中的な指導を行わなければならない（2～3 週間に 1 度）。

里親の類型

イスラエルの里親には標準型と治療型の 2 種類がある。里親は、緊急時の一時養護を提供する役割を担うこともある。

登録里親数（未委託を含む）

1,800

（社会政策省との私信、2015 年）

受託里親数

1,600

（社会政策省との私信、2015 年）

平均委託期間

里親委託は平均 6.3 年、施設入所は平均 2.9 年

（社会政策省との私信、2015 年）。

里親研修

訓練は 40 時間とする。去年までは、米国 MAPP を基にイスラエルに合うように調整を加えていた。訓練期間中、家庭は「子どもの愛着、自我同一性および帰属意識、実家族との関係、里親家庭での長期にわたる経験としての不確実性、子どもの行動、喪失と苦悩、および里親養護が里親家族の実子に与える影響等里親養護に関する様々な問題を学ぶ。イスラエルの里親サービスに関する研究では、里親制度に対する何らかの準備または訓練をしていた家庭は 57%に過ぎなかった。そのほとんどは訓練に参加しており、なかには里親養護のソーシャルワーカー等と予備的な話し合いをしていた者もいた。

（社会政策省との私信、2015 年）。

里親手当

標準的な児童の場合は月に 2,300～2,700 シェケル（69,300～81,400 円）、特別な支援が必要な児童の場合は月に 3,700 シェケル（111,500 円）が支払われる。医療や歯科治療などの治療計画として、月に平均 700 シェケル（21,000 円）まで請求することができる。

（社会政策省との私信、2015 年）。

3. 施設ケア

施設の分類

イスラエルの児童養護施設には 4 つの類

型がある。

教育型は、施設措置児童の 10.1%を収容。リハビリ型は、施設措置児童の 35.2%を収容。治療型は、施設措置児童の 35.4%を収容。退院後型は、施設措置児童の 9.3%を収容（NCC、2012、p17）。

このほかに「デイケア」施設があり、施設措置児童の 10.1%に養護サービスを提供している（NCC、2012、p17）⁵⁶。

「近年、イスラエルは新しい施設養護モデルの開発を加速させている。例えば、地域社会に密着した施設環境やグループホームの設立が非政府組織と共同で進められている。子どもの家庭が属する地域社会の中に施設があることで、親は積極的に子どもの日常活動に参加し、子どもに関する決定に関与することができる。また、家族単位は 12～14 人のメンバーからなるよう設計されている。家族単位のなかにはさらに大きな施設の一部を構成するケースもあり、個々のグループホームが地域社会に広く散在するケースもある。子どもが午前中に来所し午後には帰宅するデイケア・プログラムを提供する養護施設もある」（UN、2012 年、p66）。

職員に関する資格や要件

レジデンシャル・ソーシャルワーカーは、家庭外ケアについてのオリエンテーションを受ける必要がある。オリエンテーションは週 1 日で 1 年間行う。福祉省が運営する。

施設で働くケアワーカーは、12 年の一般教育を修了する以外に法的な資格要件はない。

管理者

教育、管理または行動科学の学位（BA）を持つ者、有資格の教師、または社会問題と社会サービス省の管理者向け 2 年の課程を修了した者。教育または治療業務の管理者として 5 年以上の経験を持つ者、または教育または治療業務で 5 年の経験を持つ者。養護施設での就労 1 年目または 2 年目に児童や若者のための施設の管理者の課程に通学している者

教育コーディネーター

教育学の学位を持つ者または有資格の教師。教育相談または授業の経験が 3 年以上の者。養護施設での就労 1 年目または 2 年目で教育コーディネーターの課程に通学している者

寮母

家庭経済専門学校に通学中の者または同等の訓練および経験を持つ者。養護施設での就労 1 年目または 2 年目でハウス・アテンダントの過程に通学している者、または Hadassa Neurim 訓練センターでサービス訓練を受けている者。

教育カウンセラー

12 年の教育を受けたもの。就業 1 年目または 2 年目に 180～200 時間の訓練を受けたもの、または同等の量の関連する中等後教育を受けた者。就業 1 年目に個人カウンセリングを 2 週間隔で受けた者

子どもの生活環境に関する規定

社会政策省は養護基準を改善するため、RAF（規則、評価 および追跡）戦略を策定

⁵⁶ 子どもが施設に宿泊しないため、標準的な国連の定義では施設養護とはみなされない。しかし、この施設は社会福祉省の規制を受けており、イスラエルではすべての人が養護施設と見なしている。

した、。内部点検だけでなく外部点検も含まれる。これは「学校での低い成績、攻撃性、うつ・不安」等の要保護児童について明確に定義された問題または状態を経時的に「追跡」することを目的とする。「85の施設で6～18歳の子ども5,000人を対象に実施された。「安全、職員、栄養」等の一般的な指標についても目を向けている。「施設・構

造レベルから細部に至るまで体系的に評価することにより、子ども一人ひとりのニーズに合わせて構造化された治療計画を作成することができる。「また、RAF戦略の効果は作業手順の改善、意思決定プロセス、個人の資格における改善にあらわれていた」(CELCIS、年度不明)⁵⁷。

参考文献

- Attar-Schwartz S (2007). Emotional, Behavioural and Social Problems in Israeli Children in Residential Care: A multi-level analysis. *Children and Youth Services Review* 30: 229-248.
- Attar-Schwartz S (2009). School Functioning in Residential Care: The contributions of multilevel correlates. *Child Abuse and Neglect* 33: 429-440.
- Attar-Schwartz S (2011). Maltreatment by Staff in Residential Care Facilities: The Adolescents' Perspectives. *Social Service Review* 85(4): 635-664.
- Attar-Schwartz S, Ben-Arieh A, Khoury-Kassabri M (2010). The Geography of Children's Welfare in Israel: The Role of Nationality, Religion, Socio-Economic Factors and Social Worker Availability. *British Journal of Social Work* 41(6): 1-18.
- Biehal N, Wade J (1996). Looking Back, Looking Forward: Care Leavers, Families and Change. *Children and Youth Services Review* 18(4/5): 425-445.
- CELCIS, *Date unknown*. CELCIS, Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children.' Focus 14: Developing reliable and accountable licensing and inspection systems. Promising Practice 14.2: The RAF method for quality assurance in residential settings for children, Israel.
- Chosen, M, Korach, M, Assaf-Shapira, Y, Bluer, E, Yelinek, A, (2011), Jerusalem: Facts and Trends 2011, Jerusalem Institute for Israel Studies
- CIA, (2013). The World Factbook, Israel.
- Dolev T, Szabo-Lael R, Schmid H, Bar-Nir D (2008). "Towards the Community" Policy – Evaluation Study. Myers-JDC Brookdale Institute Engelberg Centre for Children and Youth, Ministry of Social Affairs and Social Services Research and Planning Division, RR-516-08. With the Participation of Ben-Rabi D, Tilkin R.
- Dolev T, Ben Rabi D, Zemach-Marom T (2009). Residential Care for Children "At Risk" in Israel: Current Situation and Future Challenges. In: Courtney M, Iwaniec D, eds. *Residential Care of Children:*

⁵⁷ 詳細については Zemach-Marom、T. (2008 年) を参照。

Comparative Perspectives. New York, Oxford University Press.

- Donahue JD, Zeckhauser RJ (2008). Public Private Collaboration. In: Moran M, Rein M, Goodin R.E (2008). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford, Oxford University Press.
- Grupper E (2013). The Youth Village: A Multicultural Approach to Residential Education and Care for Immigrant Youth in Israel. *International Journal of Child, Youth and Family Studies* 2: 224-244.
- Israel in Figures, (2014). State of Israel, Central Bureau of Statistics, Israel in Figures, 2014
- Jaffe ED (1978). Child Welfare in Israel: An Overview of Institution Care, Foster Home Care and Adoption. *Journal of Jewish Communal Service* 55(2): 170-182.
- MHLW (2012). *shakaiteki yōgo no genjō ni tsuite: sankō shiryō*. Heisei 24 nen 6 gatsu (Reference data regarding the current state of social care, June 2012).
- National Council for the Child, (NCC) (2012). *Children in Israel 2012*. Jerusalem, National Council for the Child and Haruv Institute. (Hebrew)
- Pierson P (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review* 94(2): 251-267.
- Rothstein B (2000). Trust, Social Dilemmas and Collective Memories. *Journal of Theoretical Politics* 12(4): 477-501.
- Sabatier P, Weible CM (2007). The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications. In: Sabatier P ed. (2007) *Theories of the policy process*. Colorado, Westview Press.
- Schmid, H, (2007), Children and Youth at Risk in Israel: Findings and Recommendations to Improve their Well-Being, *Children and Youth Services Review*, 29 (2007) 1114-1128
- Sulliman-Aidan Y, Benbenishty R (2011). Future Expectations of Adolescents in Residential Care in Israel. *Children and Youth Services Review* 33: 1134-1141.
- The Summit Institute (2012). *The Summit Institute's 2012 Annual Report*.
- UN (2008), United Nations, Convention on the Rights of the Child, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, Compliance report, Draft August 4 2008
- UN (2012), United Nations, Convention on the Rights of the Child, Committee on the Rights of the Child, Consideration of the Reports Submitted by States Parties Under Article 44 of the Convention, Combined Second, Third, and Fourth Periodic Reports of States Parties due in 2008, Israel, [11 June 2010] Distr.: General, 28 August 2012, CRC/C/ISR/2-4
- UN (2013), United Nations, United Nations, Convention on the Rights of the Child, Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the second to fourth periodic reports of Israel, adopted by the committee at its sixty-third session (27 May – 14 June 2013), Distr.: General, 4 July 2013
- UN GACC (2010). Resolution adopted by the General Assembly 64/142 Guidelines for the

Alternative Care of Children, A/RES/64/142*, on the report of the Third Committee A/64/434.

- UN HDR (2009). United Nations, Human Development Report, 2009.
- UNICEF (2013). Alternative Report on the Implementation of the UN Convention on the Rights of the Child, Submitted to the UN Committee on the Rights of the Child by the Israeli Coalition of Children's NGO's, March 2013, co-ordinated by UNICEF
- Zemach-Marom T (2008). The Relationship Between Research and Practice in Implementing the RAF Method for Quality Assurance in Residential Settings for Children in Israel. In: Chaskin RJ, Rosenfeld JM, eds. (2008). *Research for Action: Cross-National Perspectives on Connecting Knowledge, Policy, and Practice for Children*. Oxford, Oxford University Press.

私信

- Ministry of Social Affairs, 2013, 2015
- Professor R. Benbenishty, 2015
- FICE Vice president Dr. Grupper, 2015 (FICE are the international residential care association)
- The Summit Institute, 2015

インタビュー

- Ms Orit Amiel : イスラエルの里親斡旋 NPO 3 団体のうちの 1 つであるサミット・インスティテュートの里親サービス管理者（インタビューは Gidon Melmed 氏によって行われた。ほとんどは Orit 氏のための翻訳であったが、本人の意見も述べられている）
- Dr Shalhavet Attar-Schwartz : 上級講師、社会福祉学校、エルサレム・ヘブライ大学
- Professor Rami Benbenishty : 社会福祉学校、Bar Ilan 大学
- Mr Ben-Zion Brantz : Head Supervisor リスクのある子ども（施設養護）最高管理者、社会政策省（インタビューは Yael Dori 氏によって行われた）
- Ms Yael Dori : Head Supervisor リスクのある子ども（施設養護）最高責任者、社会政策省（インタビューの一部は Ben-Zion Brantz 氏により 1 対 1 で行われた）
- Dr Emmanuel Grupper 教育省における施設教育の前管理者 現 FICE インターナショナル副会長、FICE イスラエル会長、訓練部長、Beit Berl 大学のリスクのある若者のための専門職
- Ms Talia Hasin : マイヤーズ JDC ブルックデール 研究所研究員
- Ms Shalva Lebovitz : 国家里親家庭コーディネーター、社会政策省。

- Mr Gidon Melmed：イスラエルの里親斡旋 NPO 3 団体の 1 つサミット・インスティテュートの国際関係および資源開発管理者、(Gidon Melmed 氏は Orit Amel 氏のために翻訳したが、本人の意見も述べられている)
- Ms Yoa Sorek：マイヤーズ JDC ブルックデール研究所研究員。エンゲルベルク児童・若者センター (Tamar Zemach-Marom 氏と Rachel Szabo-Lael 氏のインタビューを受ける)
- Dr Rachel Szabo-Lael：マイヤーズ JDC ブルックデール研究所上級研究員 児童・若者のためのエンゲルベルク・センター (Tamar Zemach-Marom 氏および Yoa Sorek 氏のインタビューを受ける)
- Associate Professor Anat Zeira：学校 of 社会福祉、エルサレム・ヘブライ大学
- Dr Tamar Zemach-Marom：マイヤーズ JDC ブルックデール 研究所研究員。社会福祉品質保証センター管理者 (Rachel Szabo-Lael 氏および Yoa Sorek 氏のインタビューを受ける)

フィリピン

フィリピン大学ソーシャルワーク学部
Maria Lyra T. Del Castillo and Hazel C. Lamberte

(1) 社会的養護をめぐる背景

1. 国の概要

総人口

2010年5月1日の国勢調査(CPH)時点では、フィリピンの総家計人口すなわち総施設外人口は92,337,852人だった。バランガイ⁵⁸・レベルまでの国勢調査計数は、ベニグノ・アキノ3世(Benigno S. Aquino III)大統領による2012年3月30日の布告第362号の署名により正式化された⁵⁹。フィリピンの92.1百万人の家計人口のうち、50.4%が男性、49.6%が女性だった。女性100人に対して男性102人の男女比だった。

子どもの人口

2010年の家計人口のうち、33.4%、すなわち3070万人は15歳未満だった。5歳未満の子どもは国全体の家計人口の11.1%を占めていた。5～9歳の子どもは家計人口の11.2%、10～14歳の子どもは11.0%を占めていた。

2010年には、15歳未満の子どもの男女比は女性100人に対して男性107人だったのに対し、15～64歳の男女比は女性100人に対して男性102人だった。65歳以上の男女比は女性100人に対して男性73人であり、

この年齢層では女性より男性の死亡率が高いことを物語っている。

総人口に対する子どもの占める割合

2010年現在のデータでは、上述の通り、総人口に対する15歳未満の子どもの割合は33.4%、すなわち3070万人である。その一方、国内の学齢人口(5～24歳)は家計人口92.1百万人の41.8%を占めていた。学齢人口の男女構成は、男性が51.1%、女性が48.9%だった。

フィリピン全体の従属人口指数は61だった。すなわち、生産年齢人口100人につき、約61人の扶養家族(54人の若年扶養家族と7人の高齢扶養家族)がいた。

国家債務と債務返済に係る国家予算の割合

2012年12月19日に可決成立した2013年度の家計人口は2.006兆ペソ⁶⁰だった。この予算額2.006ペソは、困窮者と弱者に偏ったものとなっている。基礎教育、公的医療、社会保障向けが際立って増加したため、社会サービス・セクターが予算全体の最大の割合を占める6988億ペソ、すなわち全予算の34.8%を獲得した。これに次いで経済セクター(インフラ、農業、天然資源、観光、

⁵⁸ フィリピンにおける最小行政単位。村や区を指すタガログ語。

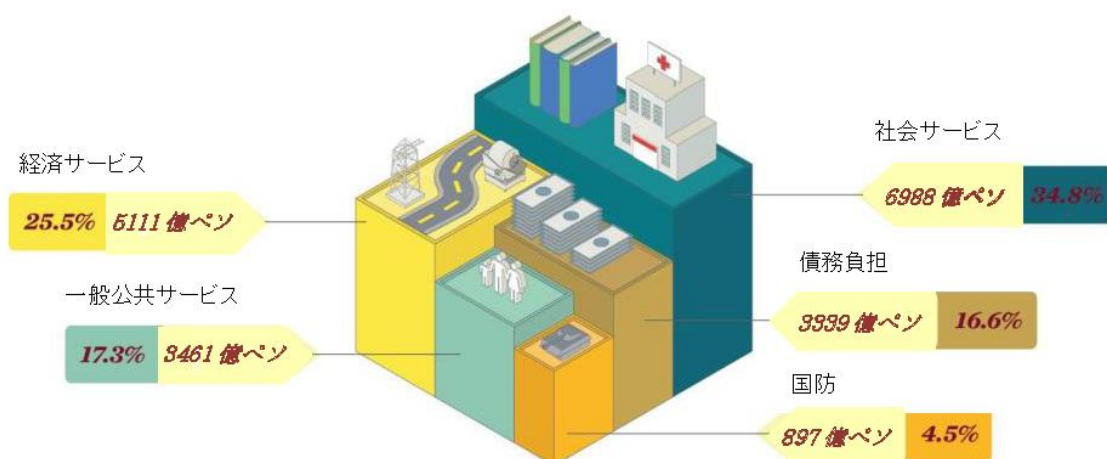
⁵⁹ <http://web0.psa.gov.ph/content/age-and-sex-structure-philippine-population-facts-2010-census> The 2010 Census of Population and Housing Reveals the Philippine Population at 92.34 Million Reference Number: 2012-027 Release Date: Wednesday, April 4, 2012

⁶⁰ 1ペソ≒2.66円(2015年3月末現在)

研究開発等) が 5111 億ペソ (25.5%)、その次が債務負担で 3339 億ペソ (16.6%)、以下、一般公共サービス 3461 億ペソ

(17.3%)、国防 897 億ペソ (4.5%) だった。

61



出典: www.budgetngebayan.com

社会サービス・セクター予算が充当される重要な割り当てには以下がある：社会福祉省 (DSWD) の拡大版条件付き現金給付 (CCT) プログラム、保健省 (DOH) の保健医療施設拡充プログラム、困窮層向けの予防接種および国民健康保険プログラム、基礎教育施設基金や教育サービス請負といった、重大な資源格差に対処するための教育省 (DepED) プログラム⁶²。

2. 社会的養護の沿革と教訓・近年の主要な流れ⁶³

スペイン植民地時代以前 (1500 年代初め以前)

初期のスペインの著述家たちがマラグタス法典やカランティアウ法典といったよく

発達した慣習法の存在に言及していた通り、フィリピンにおける児童福祉はこの時期にまで遡る。これらの法典は、婚姻回数や子どもの数が子どもを扶養し適切に育てることのできる能力に見合ったものであるべきである等の行動基準や、相続および養子縁組についてのガイドを提供する。

スペイン植民地時代 (1521～1902 年)

スペイン人は、キリスト教のほかに、孤児院や女子保護施設、および Hospice de San Jose などのような今でもまだいくつか存続している学校・病院の設立など、フィリピンにおける社会福祉事業のあらゆる基本理念ももたらした。

⁶¹ <https://senate.gov.ph/publications/LBRMO%202013-01%20Budget%20Facts.pdf>

⁶² <https://senate.gov.ph/publications/LBRMO%202013-01%20Budget%20Facts.pdf>

⁶³ 出典：Philippine Encyclopedia of Social Work (2000 Edition)；

米国植民地時代 (1899～1935 年)

政府は、福祉事業に携わる民間施設の連絡調整・監督を行った。

1905 年 — 災害救援活動ならびに州内の医療センターおよび校内の歯科診療所設置を担当するアメリカ赤十字社フィリピン支部の設立。

1907 年 — 新鮮な牛乳を支給する民間児童養護施設である *La Gota de Leche* の設置。

以下を含むプログラムおよびサービス：母子健康に関する教育キャンペーン。

1910 年 — ろうあ・盲人学校の組織。

1913 年 — Association de Damas Filipinas (極貧母子家庭を支援する民間市民団体) の組織。

1915 年 — 既存の様々の慈善団体の福祉活動の連絡調整にあたる Public Welfare Board の設置。その後 1921 年に Office of the Public Welfare Commissioner Board となる。

被放任児および非行児童の養護・保護監督およびそうした子どものための保護観察官提供に係る Philippine Legislative Act No. 3203 が可決成立。

1933 年 — Frank Murphy が総督となり、米国での社会福祉事業研修に奨学金を出すとともに、母子医療センターに資金を提供。

独立への移行：コモンウェルス (1935～1946 年)

Social Justice Program (社会的公正プログラム) が、保険、年金、女性・児童労働に関する法律を導入。

精神障害児、高齢者、寝たきり老人のための施設設置。

日本占領時代 (1941～1945 年)

Bureau of Public Welfare (公共福祉局) は、市民の救護、医療、一般福祉に重点を置いていた。

フィリピン赤十字社、キリスト教女子青年会 (YWCA)、National Federation of Women's Leagues といったボランティア組織が存在する一方、社会福祉事業の中心的役割を担っていたのは病院、教会、修道院だった。

戦後 (1946 年～現在)

1946 年、Bureau of Public Social Welfare (公共社会福祉局) が再開設されて Social Welfare Commission (社会福祉委員会) に改められ、社会福祉が国家の責任であることを世に知らしめた。

Child Welfare Service (児童福祉局) の設置。

40 年代末、UNICEF、母子保健サービス。

Social Welfare Commission と Philippine Action Committee on Social Amelioration (社会改良に関するフィリピン行動委員会) が合併して、Social Welfare Administration (社会福祉局) が誕生。

Child Welfare Division (児童福祉部) のケースワーク・サービスは以下を含む：家から出られない子どものためのガイダンス・サービス、反社会的・非行児童のケース・スタディ、児童保護サービス。

1965 年、RA 4373 (共和国法 4373 号) “An Act to Regulate the Practice of Social Work and the Operation of Social Work Agencies in the Philippines” (フィリピンにおける社会福祉事業の慣行および社会福祉事業機関の活動を規制するための法律) が可決成立。これは、これはフィリピンにおける職業としての社会福祉事業の正式な認知をなすものでもあった。

1968年には社会福祉省（DSW）が設置された。省内には、子どもに関係した2つの局がある。すなわち、家庭・児童福祉局（BFCW）と少年福祉局（BYW）である。

1974年12月10日、PD 603（大統領命令603号）、すなわち児童少年福祉法典（Child and Youth Welfare Code）の主な条項の1つとして、児童少年福祉の推進に関する政府の政策策定機関として、大統領府の下に児童福祉審議会（Council for the Welfare of Children：CWC）が設置された。

1987年1月 — 社会福祉省が社会福祉・開発省（Department of Social Welfare and Development：DSWD）と改称された。

1991年10月10日、共和国法7160号、別名、地方自治体法典が可決成立した。DSWDはその他の国家機関と共に「ギアチェンジ」を迫られた。DSWDは、機能、プログラムおよびサービス、直接サービス・ワーカー、予算、資産・負債を1992年以降、地方自治体に移譲した。

1995年6月7日、フィリピンが締約国であるとともに、養子を送り出す国であるとされた「国際養子縁組に関する子の保護及び国際協力に関するハーグ条約」に従って、共和国法8043号が承認された。これは、外国人または海外に永住しているフィリピン人がフィリピンの子どもを養子縁組する法社会的プロセスにからむものであり、このプロセスの下では、請願が提出され、監督下での試験的親権が実施され、養子縁組はフィリピン国外で言い渡される⁶⁴。

2009年3月12日、共和国法9523号“An Act Requiring the Certification of DSWD to Declare a ‘Child Legally Available for Adoption’ as a Prerequisite for Adoption Proceedings”（養子縁組手続きの前提条件として「子どもが合法的に養子縁組の対象となりうる」ことを宣言することをDSWDの証明に義務付ける法律）。この法律は子どもの放棄の宣言を「行政的な性格」のものにし、現在では、裁判所命令ではなく、DSWD大臣によって署名される証明を義務付けている⁶⁵。

2012年6月11日、国内の里親ケア・プログラムを体系化して充実させることを目指す共和国法10165号すなわち2012年里親ケア法が成立した。里親ケアは、社会福祉・開発省（DSWD）によって正式に認可された人による、18歳未満の子どもへの計画的一時的な親のケア提供にからむものである。ソーシャルワーカーがまず里親申請者の資格と動機を見きわめ、合格した里親は認可を受けて、DSWD認定機関によって監督される縁組プロセスを受けさせられる。里子が扶養家族に指定されると、里親は免税を受ける資格もある。里子はDSWDから毎月補助金を受ける資格を持ち、里親の経済的負担を軽減するため、里親のPhilHealth（健康保険）受益者に自動的になる。補助金の額は、施行規則（IRR）で示される。DSWD認定児童扶養または里親委託機関およびその寄付者も、1997年国税法典（National Internal Revenue Code of 1997）に従って免税を受ける⁶⁶。

⁶⁴http://www.lepitenbojos.com/old/index.php?option=com_content&view=article&id=99:inter-country-adoption-in-the-philippines&catid=63:legal-notes

⁶⁵ <http://www.abs-cbnnews.com/nation/06/01/09/new-rules-faster-child-adoption-process-signed>

⁶⁶ <http://www.philstar.com/headlines/2012/06/21/819750/noy-signs-foster-care-act>

（２）社会的養護の概要

１．社会的養護の理念⁶⁷

子どもの利益の最優先は、フィリピンの法律、国連「国内及び国際間の里親委託と養子縁組に特に関係のある子の保護と福祉についての社会的及び法律的諸原則に関する宣言」、「国際養子縁組に関する子の保護及び国際協力に関するハーグ条約」に従って、国連子どもの権利条約、子どもの養護・親権・養子縁組に関するすべての事柄に際しての、最優先の考慮事項であるべきである。

- 国は、あらゆる捨て子、被放任児、孤児、棄児に対し、里親ケアまたは養子縁組を通じて社会的保護および支援を提供しなければならない。この目的で、国は以下を行わなければならない。

(i) あらゆる子どもが親によるケアおよび保護監督下に置かれ続け、人格の十分かつ調和のとれた発達のために、愛情、ケア、理解、安心感に包まれることを保証する。そうした努力では不十分であることが判明し、かつ、子どもの拡大家族内で適切な里親委託または養子縁組を確保できない場合に限り、親族以外の人による養子縁組が考慮される。

(ii) 実親が子どもに対する親権を放棄する性急な決定を下すのを予防する。

(iii) 実親からの子どもの不必要な分離を防ぐ。

(iv) 養子縁組にとって好ましい環境を推進するための広報・教育キャンペーンを実施する。

(v) 政府および民間機関が、養子縁組問い合わせに対処する能力、国内養子縁組申請

を処理する能力、および里親の準備、養子縁組後の教育・カウンセリング等を含む養子縁組関連サービスを提供する能力を有していることを保証する。

(vi) 子どものアイデンティティと文化が母国内に保たれるよう、国内養子縁組を奨励する。国内養子縁組が利用できない場合に限り、最後の手段として、国際養子縁組を考慮する。

(vii) 養子に対する親権を妨げようとする試みから養父母を守る。「法的に養子縁組可能」な子どもの地位を確立し、社会福祉・開発省に、または子どもの恒久的な里親委託のための措置をとることを認められた正式に認可・認定された里親委託または児童養護機関に、親権が移されるよう、親権の自主的または強制的な終了が行政的または司法的に宣言されるものとする。

２．社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

フィリピンは、1907年7月8日に初めての児童福祉関係の法律である法律 1670 号「貧しい子どもを適切な人の管理下に置いて養子縁組に備えるため、子どもを公費で扶養する児童養護施設の認定受託者またはディレクター」を制定した。

1974年12月10日に発布された大統領命令（PD）603号、すなわち児童少年福祉法典。この法典は、身体的、知的、情緒的、道徳的、精神的に、また、それぞれの発達段階に相応しい自由と尊厳の条件下で、十全な発達を確保し可能にする子どもの権利、責任、機会を規定している。PD 603号は、親

⁶⁷ New Rule on Philippine Adoption (2002)
http://www.lawphil.net/courts/rules/rc_adoption_2002.html

の権利と責任、ならびに家庭、教会、地域社会、国の役割も詳述する画期的な法律である。この法典は、18歳未満の特殊なカテゴリーの子ども — 被扶養者、被放任児・棄児、心身障害者、犯罪者を保護する。

1987年憲法は、子どもの成長促進、生存、保護、発達面での国の役割を規定し強調する。また、適切なケアおよび栄養摂取ならびにあらゆる形態の虐待、残虐行為、搾取等、子どもの発達を阻害する状況からの社会的保護を含む支援を受ける子どもの権利を国が擁護すると定めている。

国連・子どもの権利条約(CRC)の締約国として、フィリピンは、フィリピンの子どもの保護を促進する法律を定めてきた。すなわち、

- 共和国法(RA) 7610号(虐待、搾取、差別からの児童の特別保護法)
- PD 603号(児童少年福祉法典)、RA 7658号(公共・民間事業における15歳未満の子どもの雇用を禁ずる法律)
- 2000～2009年に制定された近年の法律としては、RA 8972号(片親福祉法)
- RA 8980号 乳幼児期ケア・発達(ECCD)法、RA 9231号(最悪の形態の児童労働の排除を規定し就労児童の保護強化を図る法律)
- RA 9208号(人身売買禁止法)、RA 9344号(2006年少年司法・福祉法)、RA 9262号(女性とその子どもに対する暴力防止法)等々。(Save the Children, 2011)
- RA 7610号 28条は、サポートしてくれる家族や親戚がいない場合、被虐待児を社会福祉・開発省の保護監督下に直ちに置くべきことを強調している。

養護施設(入所型施設)の管理に関する法律としては、2002年6月6日発布のDSWD

行政命令 141号(施設ケア・サービスの実施に関する基準)や、2000年10月1日発布の行政命令 148号(施設ケア・サービス運営面のガイドライン)などがある。

3. 親権・監護権に関する制度(共同親権含む)

フィリピン家族法(The Family Code of the Philippines)、すなわち1988年8月に施行された行政命令 209号は、父母が共同で子どもに対する親権を行使することと定めている。

片親が死亡した場合には、生きている親が引き続き親権を行使しなければならない。存命の親の再婚は、存命の親の、子どもに対する親権には影響しない。ただし、裁判所が子ども本人または子どもの財産の後見人として別の人を指名する場合はその限りではない。

親が離婚する場合、7歳未満の子どもは母親から離してはならない。ただし、母親が子育てに不向きであると裁判所が判断する場合はその限りではない。両親が死亡、不在、または子どもの放任、虐待、放棄ゆえに両親が不適任である場合には、代理親権は以下に示す順序で行使されること。1) 存命の祖父母、2) 不向きまたは不適格でない限り、21歳超の最年長の兄または姉、3) 不向きまたは不適格でない限り、21歳超の子どもの実際の保護者。子どもの財産に対する司法上の後見人の指名が必要となる場合は常に、同じ優先順位を守ること。

捨て子、棄児、被放任児、被虐待児、およびその他、同様の状況に置かれた子どもの場合、親権は、略式司法手続きにより、子どもの家庭の筆頭者、児童養護施設、および適

切な政府機関から正式に認定された同様の施設に委ねられること。

4. 費用の負担

データなし

(3) 子どもの保護に係るシステム

1. 要保護児童の定義

共和国法 7610 号は、児童を 18 歳未満の人、または、18 歳以上だが身体的もしくは精神的な障害もしくは疾患のため、十分に自立できない、または、虐待、放任、残虐行為、搾取、もしくは差別から自分を守れない人と定義している。

PD 603 号 22 条は、被扶養児、棄児、または被放任児を、本法の 142 条および 154 条に従って、または、そうした児童に対する親権を行使する人または施設の要請があれば、社会福祉省または正式に認可された児童養護施設もしくは個人の保護に移管することができる」と明確に定めている。

そうした移管の時点以降、社会福祉省または正式に認可された児童養護施設もしくは個人は、すべての意図および目的に関して児童の後見人と見なされる。

2. 要保護児童のマネジメント機関

DSWD は、児童の施設ケアの実施を管理するマネジメント機関である。DSWD は、官営・民営施設および養護施設（入所型施設）を認可・認定する任務を課されている。

2008 年には、DSWD によって管理された 61 の養護施設（入所型施設）があり、400～490 床を有する National Centre for Mentally Challenge およびそれぞれ 125 床を有する棄児および性的虐待を受けた児童向けのさら

に 2 つの施設を除くと、平均 50 床だった。ただし、入所者数はこれらの施設の定員を超えている (Save the Children, 2011)

2014 年には、DSWD はフィリピン全土で 406 カ所の養護施設（入所型施設）を登録しており、そのうち 349 カ所が児童・少年向けであり、一次レベル認定に合格したのは 266 カ所のみだった。

3. 家族支援のサービス

実親／保護者に対する支援の義務

家族支援の通常のサービスはカウンセリング（サービスおよび治療的カウンセリング）

財政援助、帰省援助、法律面の支援、親業セミナー、生計研修および生活扶助

(4) 子どものケアに係るシステム

1. 養子縁組

養子縁組の法的位置づけ

1923 年に承認された最初の養子縁組法である法律 3094 号は、子どもが居住している施設に養子縁組を申請することを里親志望者に義務付けた。

養子縁組に関するフィリピン家族法の 334～338 条。

共和国法 8552 号。フィリピンの子どもの国内養子縁組等に関する規則と方針を定める法律。

共和国法 8043 号。フィリピンの子どもの国際養子縁組等に適用される規則を定める法律。

養子縁組の種類と数

認可された養子縁組機関が、自主的または強制的に預けられた子どもの里親探しを

する機関養子縁組。里親は、社会福祉・開発省または認可里親委託機関の主導の下、子どもの養子縁組の申請から確定までのプロセスを踏む。この種の養子縁組を通じて、子ども、子どもを産んだ親、子どもを養子にする親の法的権利がすべて等しく守られる。

家族または親戚による養子縁組は、実親が法的手続きを通じて、自身の子どもに対する親権を親戚または拡大家族の一員に明け渡すという養子縁組である。非公式の縁組の場合には、関係の範囲が限定的、一時的で、拘束力が劣る場合があり、子どもの権利の保護が保証されない。

私的または自主的養子縁組は、子どもの実親の知り合いの家庭への直接里親委託、または仲介者・仲立ちを通じての里親委託の形をとる。仲介里親委託では、子どもを養子縁組させたい親の知り合いの個人が、養子縁組を希望する家庭または人への里親委託を手配する。こうした仲介者は一般に善意の人であるとはいえ、営利のみを目的として、子どもを持つ人と養子縁組を希望する人とを結び付ける仲介者のからむ「闇市場」里親委託に注意しなければならない。この慣行は、子どもの利益の最優先も、実親や里親の法的権利も考慮しない⁶⁸。

国内養子縁組（RA 8552 号）は、子どものアイデンティティと文化が母国内に保たれるよう、国内養子縁組を奨励する。

国際養子縁組 — RA 8043 号 2 条は、子どもが適格のフィリピン人にも外国人にも養子にしてもらえない場合には、現在法律でフィリピンの子どもの養子縁組を法律で認められていない外国人に国際養子縁組を認

めるとしている。国際養子縁組が子どもの最大の利益につながることを証明され、また、子どもの基本的な権利に資し、かつ、それを保護する場合には、国は国際養子縁組の許可を確保するための措置をとる。

（２）里親ケア

里親の法的位置づけ

2012 年 7 月 11 日に制定された共和国法 10165 号、里親ケアを増強し資金を提供するための法律。したがって、あらゆる被放任児、被虐待児、捨て子（surrendered）、被扶養児、棄児（abandoned）、社会文化的苦境にある子ども、特殊なニーズを抱える子どもに対して、愛情とケアならびに成長と発達の機会を提供する代替的家庭を国が提供すると宣言。国は、ほとんどの場合、施設ケアよりも里親ケアのほうが子どもに益すると認識している。この目的へ向け、国は、国内の里親ケア・プログラムを体系化および強化する。また、里親が健全な雰囲気を里子に提供することを確保する。さらにこの目的達成のため、国は、里親ケアが実親への子どもの返還もしくは再統合、または里親への委託へ向けての重要なステップであると認識。国は、里親の実子の権利も保護し、いかなる場合にも里子の委託の結果、実子が不利を被ることが決してないようにする。

里親のリクルート方法

RA 10165 号（2012 年里親ケア法）の施行規則は、DSWD、機関（agency）、地方自治体（LGU）、地方児童保護審議会（LCPC）が主導し、里親のリクルートおよび名簿作

⁶⁸ <http://www.dswd.gov.ph/faqs/local-adoption-requirements-and-procedures/#sthash.I40NFgxG.dpuf>

成に主たる責任を持つことと定めている。

里親志望者のリクルートは、以下を含む連携のとれた強化されたコミュニケーションを採用すること。すなわち、(a) 里親ケア・フォーラムの実施、(b) すべての利用可能なメディアを用いた広報活動、(c) とりわけ LGU、市民社会団体、LCPC、宗教的奉仕活動団体、市民団体とのつながりの構築。

里親ケアの認可申請は、適宜の DSWD 出張所、機関、または LGU に提出する。申請は、申請者が適格であることを証明するため、以下等の文書を含むこと。すなわち、出生証明書、婚姻証明書、所得税申告書、国家捜査局 (NBI) クリアランス (無犯罪証明書)、警察クリアランス、申請者がバラングイの住民であること、バラングイ居住年数、申請者が道徳的な人格であることを明記したバラングイ証明書、申請者および適宜その家族の写真、および／または DSWD、機関、または LGU が要求するその他の文書。

DSWD、機関、または LGU のソーシャルワーカーは、家庭調査を実施し、報告書を適宜の DSWD 出張所に提出し、出張所はさらに、養子縁組に際しての参照用に家庭調査報告書を里親ケア委員会に転送する。DSWD 出張所は、より早期に取り去れない限り3年間有効の里親ケア認可を交付する。認可は有効期限満了時に更新されうる⁶⁹。

里親への支援体制 (サービス／職員配置等)

支援およびサービスに関する共和国法 10165 号の施行規則 IV 条規則 9 号および 23 号の規定：(a) DSWD、LSWDO (Local Social Welfare and Development Office、地方社会福

祉・開発局) 機関は、里親にサポート・ケア・サービスを提供する。(b) こうしたサポート・ケア・サービスは、里親のリクルートおよびオリエンテーション、カウンセリング、視察、育児・発達研修、レスパイト・ケア、技能研修、生活扶助等を含む。

3. 施設ケア

施設類型の名称

フィリピンには 2 つの施設類型がある。すなわち、政府施設 (GO) と非政府施設 (NGO) である。前者は国または地方自治体によって所有・管理され、一方、後者は地元および国際財団によって民有・民営される。

こうした施設は、プログラムおよびサービス、入所者の年齢層、ならびにケース・カテゴリーに基づいて分類される。あらゆる種類の入所者および年齢層を対象とした施設があるが (例えば、Hospicio de San Jose)、ほとんどは、施設の専門知識および能力に依拠して専門化している。こうしたカテゴリーの例としては、ストリート・チルドレン、身体的・性的な被虐待児、被放任児・棄児、身体障害者、医学的配慮を要する児童向けの施設ケアがある。年齢層は通常、0～11 歳と 12 歳以上に分けられる。

子どもの施設ケアのその他の分類は、認可されるだけの施設と、認可と認定を受ける施設である。社会福祉省 (DSWD) は、官営・民営両方の施設についての認可、認定、ならびに技術モニタリングおよび監督の提供を委任された政府機関である。DSWD の報告では、2014 年現在、フィリピンには 1,346

⁶⁹ http://www.dilg.gov.ph/PDF_File/issuances/memo_circulars/DILG-Memo_Circular-2013214-4c4c1d4bf9.pdf

の認可社会福祉機関があり、そのうち 406 が施設で、子供向け専用は 349 のみである。1,346 の認可社会福祉機関のうち、認定を受けているのは 658 のみであり、そのうち 314 が施設で、うち 266 が子ども向け施設である。

目的／根拠となる法律

DSWD 行政命令 141 号、Series of 202 で定義されている通り、施設ケア・サービスは、家族や親戚によって、または一定期間にわたるほかの形態の代替的家族ケア体制によって、子どもの抱えるニーズが十分に満たされ得ない危機にある貧しく、弱く、恵まれない個人または家族に代替的家族ケア体制を提供する 24 時間グループ・ケアである。訓練を受けたスタッフのガイダンスの下、施設の入所者は、社会的に機能する個人として入所者を家族および地域社会と再統合することを最終目的として、組織化された治療的環境の下でケアされる。こうした責任を考慮するなら、施設ケア・サービスの運営は、良質のプログラムおよびサービスに関する一定の基準に適合していなければならない。そうであってこそ、入所者の全般的福祉への奉仕が確保される(Cometa, 2008)。

職員配置基準

一次レベル認定を受ける資格を得るための特定種類の入所者を取り扱う少なくとも 180 時間の正規訓練、および特定種類の入所者を取り扱う少なくとも 360 時間の正規経験および 1 年間の実務経験を有する 1 名の登録ソーシャルワーカー、または自身の実務分野のサービス・プロバイダーとして認定された者、例えば裁判事例 (court cases)

を扱う認定 SW (ソーシャルワーカー)。

施設ソーシャルワーカーと入所者の比率：委託ケース (placement cases) の場合は 1:25、特別保護を必要とする児童の場合は 1:20、法律違反児童 (Children in Conflict with the Law: CICL) の場合は 1:15。

管理監督者および監督ハウスペアレント。非社会福祉事業スタッフ 15 名につき 1 名のハウスペアレントまたは管理スタッフ。これは、4 年制課程卒業者で、少なくとも 1 年間の関連監督経験があること。

ハウスペアレントは高卒以上で、児童ケアに関する 40 時間の関連セミナーまたは研修経験があること。ハウスペアレントは、該当する場合、入所者と同じ性別であること。16 時間のシフトごとに 1 名のハウスペアレント。入所者数に対する義務的比率は以下の通り。すなわち、生後 1 年までは 1:5。生後 13 カ月～6 歳までは 1:10、7～12 歳は 1:15、13～17 歳は 1:25、CICL は 1:20。

少なくとも 1 名のコック、運転手、管理スタッフ、警備員がいること。一部の施設は、施設内教員、心理学者も雇用。子どもの医療ニーズに応えるため、施設は常勤医療補助員または施設内看護師を雇用すること。かつ、医師の定期訪問。

職員に関する資格や要件

レベル 1 については「必須」、レベル 2 については「望ましい」、レベル 3 については「模範的」という指標を用いて施設の運営についての段階的基準を提供する DSWD 行政命令 11 号 series of 2007、別名、施設ケア・サービス改正基準に準拠。これは、施

設の 5 つの業務分野を包含していた。すなわち、(1) 管理および組織、(2) プログラム管理、(3) ケース管理、(4) 支援戦略／介入、(5) 物理的構造および安全。

DSWD Acc Tool -005、すなわち、施設ケア・サービスに関する基準および指標は、施設の業績を測定するために使用されるツールである。

一次レベル認定では、ソーシャルワーカー 5 名およびその他の非社会福祉事業／技術スタッフ 10 名につき監督ソーシャルワーカー 1 名、二次レベル認定では、ソーシャルワーカー 4 名およびその他の非社会福祉事業／技術スタッフ 7 名につき監督ソーシャルワーカー 1 名、三次レベル認定を受けるにはソーシャルワーカー 3 名およびその他の非社会福祉事業／技術スタッフ 5 名につき監督ソーシャルワーカー 1 名がいなければならない。

すべての施設は、入所者数に応じた登録ソーシャルワーカーがいなければならない。監督ソーシャルワーカーは、一次レベル認定を受けるには 1 年の監督経験、二次レベル認定では 2 年の経験、三次レベル認定では 3 年以上の経験を持つ登録ソーシャルワーカーでなければならない。

子どもの生活環境に関する規定

DSWD 行政命令第 11 号 series of 2007 は以下の通り定めている。

A) 以下の目的を有するホームライフ・サービス (Homelife Services) :

(1) 柔軟性があり、なおかつ、価値観を明確化し行動を改めるとともに責任感を育て、規律を養い、意思決定と他者との関係の能力を強化する機会を子どもに提供するに十

分な日常の決まり事や統制とのバランスがとれた日常生活体験。

(2) 入所者の行動や振る舞いに適用される施設規則。体罰と基本的ニーズの剥奪は、懲戒形態として禁じられている。

(3) 仕事の割当は、入所者参加の下、入所者の年齢、健康、興味、能力に応じて行われること。入所者に、個人的サービス目的や職員の仕事目的の仕事はさせてはならない。

(4) パーソナルケアおよびその他のニーズは以下の通り各入所者に提供される。

a. 衛生、身だしなみ、歯磨きその他の個人習慣といったパーソナルケア面について、ハウスペアレントが監督。

b. 衣服その他の身の回り品

c. 洗面用具

d. リンネル製品

e. 食事・栄養は、入所者の栄養面、社会文化面、健康面のニーズを考慮する。特別食が必要とされる場合を除き、全員に同じ食べ物が出される。出される食事は十分に計画され、栄養士の監督下で、または栄養士と相談して、調理される。

B. 教育サービス :

(1) 初等および中等学齢児童のための正規教育

(2) 十分な学用品および財政支援が提供される

(3) 正規教育に就学させることのできない者には、読み書きの授業またはその他の生活技能活動を提供する。

(4) 支援プロセスにおいて確認された、図画工作、ダンス、音楽、演劇等の特別の興味の育成

(5) とりわけ日常生活技能、手話、点字といった障害者向けの自己啓発活動／サービ

スの提供。中途退学者は適宜の加速・等価プログラムおよび代替教育を受ける。

(6) 6 歳未満の子どものための乳幼児期ケアおよび発育。

C. 医療／保健、心理学、歯科サービスは以下を含む：

(1) 年次身体検査・健康診断・歯科検診。特別の医療ニーズを有する症例には専門医療が提供される。

(2) 妥当な場合には、臨床検査。

(3) 医療従事者の雇用

(4) 新生児検診の促進

(5) 乳幼児および高齢者への基本的予防接種

(6) 医薬品は免許医師の処方箋に従って投与されること

(7) 心理学的評価の実施

D. 社会文化的祝賀および精神高揚。誕生日のお祝い、社会行事、および自分が選択したワークショップ・サービスの利用。

E. 物理的構造、立地、設計。

(1) 学校、教会、医院・病院、レクリエーションセンターといった基本的ニーズを満たすための地域社会施設へのアクセス

(2) 施設は、ガソリンスタンド、発電所、紛争地域、崖、河川といった危険な構造物から遠く離れているか、または、こうした構造物／要素によって引き起こされうる人命の損失や身体・健康状態への危害を防止するための安全対策が講じられる。

(3) アクセス補助機能 Batas Pampanga 344 s. 1995 に準拠した障害者のための手すり、傾斜路、トイレ、浴室の存在、および／または障害者のニーズを満たすためのその他の必要な装備が導入されている。

F. 設備

(1) 通信、電気、十分な飲料水のための基本設備が用意され、職員と入所者に提供される。

(2) 職員および入所者が利用できる十分な広さのある、様々の社会的、文化的、宗教的、公式的、個人的活動向けに指定された部屋がある。

寝室は、共用／居住エリアの一部であってはならず、寝室の寸法およびレイアウト・オプションは、介護者や必要な備品のアクセスが可能となるよう、ベッドのどちらかの側面に約 0.5 m の空きがあること。

アクセス補助機能と、ベッド間に車椅子が通れるだけのスペースのある、障害者向けに割り当てられた部屋があること。

広さ約 100 m²の寄宿舍タイプの部屋の場合、プライバシーのため部屋を間仕切りで仕切ることができるが、寄宿舍／宿舍あたり 15 名を超えないこと。各入所者は衣服およびその他の身の回り品をしまうための自分専用の収納／キャビネットを有する。13 歳未満の子どもが下の段を利用する限り、二段ベッドは認められる。

(5) その他

フィリピンには、政府機関および非政府機関両方のより具体的な社会的養護対象の在籍児童数に関する集中管理データはない。ただし、最新の 2013 年 DSWD 年次報告書に収められた下記のデータが公開されている⁷⁰。

⁷⁰<http://www.dswd.gov.ph/download/Publication/Annual%20Report/DSWD%202013AR>

DSWD はフィリピン全土で、特別保護を必要としている児童少年(C/YNSP)、特に苦境にある女性(WEDC)、障害者(PWD)、高齢者、危機的状況にある個人・家庭といった弱者を対象とする 64 カ所の入所型施設、7 カ所の非入所型施設を維持している。	64 カ所の入所型施設は、17,523 人の恵まれない児童、少年、女性、障害者、高齢者およびその他の困窮成人の福祉ニーズに応えた。
DSWD は、2013 年度向けの 649,713,000 フィリピンペソの予算割当を利用して、全国 71 カ所の入所型および非入所型施設における 18,557 人の受益者を養護した。	7 カ所の非入所型施設は、6 カ所の職業リハビリテーションセンター／授産所における 872 人の障害者、ならびに INA Healing Center の 162 人の苦境にある母親からなる 1,034 人の受益者の世話をした。

表 1. 非入所型施設におけるケア対象者数

セクター	非入所型施設	ケア対象者数
障害者(PWD)	リハビリテーション授産所(RSW)	93
	全国職業リハビリテーションセンター(NVRC)	198
	地域職業リハビリテーションセンター(AVRC)	131
	地域職業リハビリテーションセンター(AVRC II)	238
	地域職業リハビリテーションセンター(AVRC III)	108
	Center for Handicapped	104
小計		872
特に苦境にある女性(WEDC) (苦境にある母親)	INA Healing Center	162
合計		1,034

表 2. 入所型施設におけるケア対象者数

セクター	入所型施設	ケア対象者数
特別保護を必要としている児童(CNSP)	Reception and Study Center for Children (RSCC)	881
	Haven for Children	260
	Lingap Center	76
	Nayon ng Kabataan	465
	Marillac Hills	289
	Home for Girls	770
	Haven for Women and Girls	234
	その他の非児童センター Haven for Women	587
	Jose Fabella Center	703
AMOR Village (Non-PWD)		51
小計		4,316
特別保護を必要としている少年(YNSP)	National Training School for Boys (NTSB)	401
	Regional Rehabilitation Center for Youth (RRCY)	1,096
	その他の非少年センター Nayon ng Kabataan	8
	AMOR Village	25
	Lingap Center	13
	Jose Fabella Center	513
小計		2,056
特に苦境にある女性(WEDC)	Haven for Women	714
	Sanctuary Center	319
	Haven for Women and Girls	147
	その他の非 WEDC センター Home for Girls	184
	Jose Fabella Center	638

タイ

タイ国タマサート大学ソーシャル・アドミニストレーション学部講師
 パンラット・ニムタルング
 ナンタポーン・レウムワナノンタチャイ
 マデー・リムサクル

(1) 社会的養護をめぐる背景

1. 国の概要

2014年のタイの総人口は推定 6720万人⁷¹、そのうち18歳以下の子どもはおよそ1540万人で、総人口のほぼ4分の1であった⁷²。年齢および性別の集計数は下表の通りである⁷³。

年齢	男	女	計	総人口に占める割合
< 1	352,972	332,857	685,829	1.02%
1	377,309	355,441	732,750	1.09%
2	406,235	383,497	789,732	1.18%
3	399,396	376,644	776,040	1.15%
4	386,152	365,334	751,486	1.12%
5	398,249	375,579	773,828	1.15%
6	400,811	378,290	779,101	1.16%
7	409,650	387,090	796,740	1.19%
8	406,487	383,230	789,717	1.18%
9	411,031	389,434	800,465	1.19%
10	416,012	394,274	810,286	1.21%
11	404,973	382,636	787,609	1.17%
12	406,705	384,959	791,664	1.18%
13	408,454	386,642	795,096	1.18%
14	429,947	409,009	838,956	1.25%
15	430,241	407,131	837,372	1.25%
16	458,552	436,586	895,138	1.33%
17	496,694	472,497	969,191	1.44%
18	506,994	482,452	989,446	1.47%
0-18	7,906,864	7,483,582	15,390,446	22.90%
Total population	31,347,025	32,607,325	67,200,000	100.00%

⁷¹ 「2014年タイ人口」ワールドポピュレーションレビュー

⁷² タイ国公式統計登録システム

⁷³ タイ国公式統計登録システム

2. 社会的養護の沿革 と教訓・近年の主要な流れ

1890年、王室の一員によって、貧困家庭の乳幼児や少年少女、孤児、家族が養育できない子どものケアを目的とする「困窮児童センター（Child Destitute Center）」と呼ばれるタイで初めての児童養護施設が設立された。センターは閉鎖されたものの、1949年に再開されて政府の管理下に移された。その後1953年には最初の公的な乳幼児養護施設「パヤタイ乳児院（Payathai Baby Home）」が設立され、病院で遺棄された大勢の乳児の支援に当たった。

タイの文化では孤児は親族によって養育されるのが一般的であるとはいえ、1935年に民法および商法に「養子縁組」の基準と手続きの条項が設けられ、1935年制定の戸籍法（Family Registration Act 1935）で養子縁組の登録と終了の手続が公表されるまで、支援のための法律はなかった。

1976年から1977年にかけ、供給側であるタイの母親たちの事情も手伝って、外国人がタイの子どもを養子に望むという現象が見られた。子どもを養育する余裕のない母親たちが病院や養護施設にわが子を遺棄していたのである。1976年、タイの著名な児童福祉支援提供者であるホルト・サハタイ財団（Holt Sahathai Foundation: H S F）が、タイでの里親ケアを行う最初の組織となった。H S F里親制度は、養子縁組を待つ児童や家庭が安定し

て再び家族のもとへ帰れる日を待つ子どもに、施設型ケアよりきめ細やかな養育を実現できる場として、愛情あふれる家庭を提供した。

1977年、政府は国際養子縁組を通じた搾取から子どもを保護する必要性を認め、児童養子縁組センター（Child Adoption Center）の設立を発表した。1979年に児童養子縁組法（the Child Adoption Act）が公布され、1990年および2010年に改正された。2002年にタイ国政府は国際養子縁組に関する子どもの保護及び協力に関するハーグ条約を批准している。

1990年代初頭にホルトが、受け入れ先がなかなか見つからない子どもも多くは年長だったり特別な医療ケアが必要だったりする子ども一のための国際養子縁組（ICA）プログラムを確立した。その結果、ICAを通じて受け入れ家族に引き取られる子どもの数が増加した。

2001年に児童養子縁組センターは支援を拡張し、里親ケアを通じた児童の支援に関する福祉局手続きに従った里親ケアも行うようになった。

（2）社会的養護の概要

1. 社会的養護の理念

タイにおける社会的養護基本理念は実の家族に優位を与えることを旨とする。実の家族が機能を果たせない場合は親族が責任を引き継ぐ。

2. 社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

社会的養護の根拠となる法律には以下の法律が含まれる：

- ・ 2003 年制定の児童保護法
- ・ 1979 年制定の児童養子縁組法
- ・ 2001 年制定の里親ケアを通じた児童の支援に関する福祉局手続き Department of Public Welfare Procedure on Assisting the Child through Foster Care 2001

2003年制定の児童保護法第33条には、タイにおける社会的養護の法的根拠が下記のように反映されている。

第33条 第24条により児童の安全をまもる義務のある法的資格を有する当局者または個人が、第29条に従う通報を受けるか、あるいは第32条に従う福祉支援を必要とする児童を発見した場合、当該人物は下記の支援を提供する最も適切な方法または手段を考えるものとする。

- 1) 児童およびその家族または当該児童を養育する人に支援および福祉を提供し、第23条に準じた養育ができるようにすること。
- 2) 適切とみなされる期間養育することに同意する適切な人の養育に児童を委ねること。ただし、1項に従って行動することが不可能な場合は1カ月を超えないこと。

- 3) 児童養子縁組に関する法律に基づいて児童と第三者との養子縁組を促進すること。
- 4) 児童の養育に同意した適切な里親または託児所 (nursery consenting) に養育してもらうよう、児童を送ること。
- 5) 一時保護所 (remand home) で養育してもらうよう、児童を送ること。
- 6) 福祉センター (welfare centre) で養育してもらうよう、児童を送ること。
- 7) 教育または職業訓練を受けるため、あるいは発達・リハビリテーションセンターでの治療やリハビリテーション、教育や職業訓練を受けるため、あるいは仏教寺院または児童の養育に同意しているその他の宗教施設で教義に基づいた精神的な鍛錬を受けるため、児童を送ること。

第一パラグラフの福祉支援を提供するための手段は事務次官によって制定された法令に従うものとし、いかなる場合においても、4)、5)、6)、7)項による手段には児童の保護者の同意がなければならない。そうした同意は、事務次官によって規定された書式に則った書面、あるいは少なくとも2名の証人同席のもとでの口頭によって与えられなければならない。児童の保護者が適切な理由なく同意を拒むか、同意を与えることができない場合、場合によっては、事務次官または地方長官に、前記の手段に従って児童を福祉支援に送る権限が与えられるものと

する。ただし、その前に社会福祉および医療分野の専門家の助言および見解を求めなければならない。

場合によっては、事務次官または地方長官に4)、5)、6)、7)項のもとの福祉支援の支給期間を定める権限を与えるものとする。ただし、状況に変化があれば、当該人物は裁量権を行使して、適切とされた当該期間を延長または短縮することができる。その間に、法的資格を有する当局者が、児童を保護者のもとに戻すための措置を迅速に講じるものとする。

福祉支援を提供されている児童に対する措置解除の要請が保護者からなされ、また当該保護者が、保護者としての責務を果たし、児童を養育することができると示すことができる場合、事務次官または地方長官は、場合によっては、たとえ福祉支援の期間が完了していなくても、児童の福祉支援措置の解除を命じ、児童を保護者に委ねるものとする。

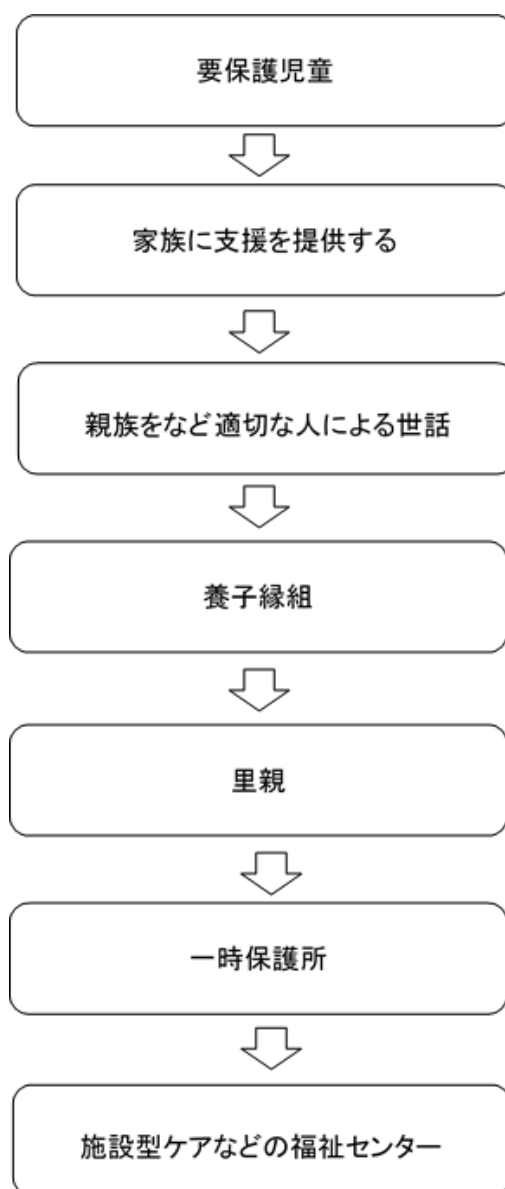
福祉支援を受けている人物が18歳に達したものの、未ださらなる支援を必要とする状態にある場合、事務次官または地方長官は、場合によっては、当該人物が20歳に達するまでさらなる支援を与えられるよう命じることができる。ただし、やむを得ない事情により当該人物に対する福祉支援の提供をさらに続けなければならない、また当人に異存がないなら、事務次官または地方長官は場合によっては必要かつ適切なだけ当該支援の継続を命じることができるとはいえ、いかなる場合

も、当該人物が24歳に達する期日を超えて延長してはならない。

3. 親権・監護権に関する制度

子どもの親権については、2010年少年審判所・家庭裁判所手続法（a Juvenile and Family Court and Procedure Act 2010）が、少年審判所および家庭裁判所（Juvenile and Family Court）において用いられる。

（4）社会的養護体制の全体像



社会的養護における関係機関の役割

児童福祉および社会的養護に責任を負う主たる省庁は社会開発・人間安全保障省である。当該省の機構一新（2015年3月初めに発表）に伴い、児童養子縁組センター、児童養護施設、発達・リハビリテーションセンターを含め、児童福祉関連の支援提供機関はすべて児童局に移された。ただし、障害者局の管理下にある障害児施設と、管轄が児童局になるか福祉局になるかまだ確定していない（現時点で明確な合意はない）一時保護所については、この限りではない。

非政府部門では、ホルト・サハタイ財団が国際養子縁組⁷⁴ならびに里親を含め、社会的養護の主な提供者である。孤児およびストリートチルドレンを対象とした施設型ケアを提供するNGOは非常に少ない。虐待された子ども、HIV/AIDSの子ども、親が勾留されている子どもなどを対象とした支援提供機関はさらに限られている。

社会開発・人間安全保障省（Ministry of Social Development and Human Security）によって提供される在宅家族および家族保全のための公的支援には、児童支援手当、障害者手当、HIV/AIDS患者手当、高齢者手当その他がある。当該省では児童手当を提唱中で、議会で現在審議中である。

タイにおける里親ケアプログラムは2001年には政府サービスの一部でしかなく、公的施設にいる子どもなど公的ケアを受けている子ども、孤児、遺棄された子どもはもちろん、家庭に問題のある子どもに適切な家庭を見つけることを目指していた。里親ケアの対象には以下のグループが含まれる。

1. 社会開発・福祉局や社会開発・人間安全保障省の管轄下にある施設にいる子どもで、家族を探し出すことに限界があった者。
2. 孤児、遺棄された子ども、または家族が何らかの理由で養育できず、親族が養育しなければならない子ども。
3. 孤児、遺棄された子ども、または家族が何らかの理由で養育できず、親族以外の人が養育しなければならない子ども

里親ケアを提供する公的枠組みはふたつのプログラムに分けることができる。ひとつはウパタム里親ケアで、児童養子縁組センターが地方事務所を通じて管理し、2番目と3番目（上記）のグループを対象とする。もうひとつのタイプはウパガラ里親ケアで、施設型ケアが管理し、施設にいる子どもを里親に外部委託する（こちらは上記の1番目のグループを対象とする）。

⁷⁴ 1979年制定の児童養子縁組法では、国際養子縁組の手続きを行えるのは児童養子縁組センターとその他の4つの非政府機関、すなわちホルト・サハタイ財団、タイ赤十字、あらゆる子どもたちの友人財団、子どもの家財団パタヤである。

タイの公的施設型ケアシステムは次のように分けることができる。

1. 一時保護所：ひとりひとりの子どもに適切な支援と保護を提供するための指針を作成できるよう子どもとその家族を追跡・観察するという意図のもとに、子どもを一時的に保護し世話する場所⁷⁵。
2. 乳幼児のための施設型ケア：遺棄された乳幼児や孤児の乳幼児、家族が養育できない乳幼児を対象とする。
3. 少年のための施設型ケア：遺棄された少年や孤児の少年、家族が養育できない少年を対象とする。
4. 少女のための施設型ケア：遺棄された少女や孤児の少女、家族が養育できない少女を対象とする。
5. 安全・保護センター（Safety and Protection Center）：虐待された子どもを対象とし、自らの行動を修正するために保護を必要としている子どもに教育、規律、職業訓練を提供し、子どもの心身の健康のための治療およびリハビリテーションを提供する⁷⁶。
6. 発達・リハビリテーションセンター（Development and Rehabilitation Centre）：特殊な福祉支援または保護が必要な子どもの心身の治療およびリハビリテーションを提供

する目的で設立された場所や学校、施設またはセンターを必要とする子どもを対象とし、そうした子どもに教育、助言、職業訓練を提供する⁷⁷。

7. 特殊なニーズを持つ子どものための施設型ケア：身体や情緒、行動または学習上の障害が原因で、大半の子どもが普通は必要としないか、時おりしか必要としないような追加の薬物治療や物理療法、カウンセリング、学校での特別支援を必要とする可能性のあるあらゆる子どもを対象とする。
8. 複数の特殊なニーズを持つ子どものための施設型ケア：ふたつ以上の障害を持つ可能性のある子ども、たとえば身体障害と知的障害または発達障害を持つ子ども、H I Vに感染している上に身体障害や知的障害または発達障害のある子ども、H I Vの影響を受けている（H I Vのせいで片親または両親を亡くしたなど）上に障害がある子どもなどを対象とする。
9. 寄宿学校（Boarding Schools）：家族が世話をすることのできない子どもを対象とし、居室と食事と教育を提供する。

母子入所型の公的ケアシステムのひとつが、母子が1から3カ月、

⁷⁵ タイ国 2003 年制定児童保護法（2003）

⁷⁶ 同上

⁷⁷ 同上

一時的に滞在できる一時保護所である。ほかに非政府部門のケア提供者として、女性の地位向上協会、グッドシェパードシスターズ財団（Good Shepherd Sisters Foundation）などがある。

子どもの権利を擁護するための公的部門は、児童・青少年・高齢者・弱者の助成・保護局内の児童・青少年課（Department of Children and Youth in the Office of Promotion and Protection of Children, Youth, Elderly, and the Vulnerable）である。現在は組織再編により児童・青少年局（the Bureau of Children and Youth）の管轄下にある。

当事者参画のための公的しくみは主に児童・青少年議会を通じてのもので、県レベルでは充分に確立されており、現在は区とその下のレベルに拡大中である。

5. 里親委託児童数と施設入所児童の比率

2014 年の里親ケアのタイプ別委託児童数：

- ウパタム (Upatham) 里親ケア：
4160 人
- ウパガラ (Upagara) 里親ケア：
52 人

6. 費用負担

タイにおける社会的養護の費用は主に親族による養育という形で私的に負担されているものの、政府が一部の親族にウパタム里親ケア

プログラムを通じて、児童 1 人あたり月に 2000 バーツ⁷⁸（およそ 67 米国ドル）を超えず、複数児童あたり月に 4000 バーツ（134 米国ドル）を超えない率で補助金を出している。

（3）子どもの保護に係るシステム

1. 根拠となる法律や指針

タイにおける児童保護システムの法的根拠は 2003 年制定の児童保護法、子どもの権利条約、2007 年制定のドメスティックバイオレンス被害者保護法である。

2. 要保護児童の定義

特段の規定はないが、児童保護法の第 23 条、32 条、および 33 条に、関連する記述がある。

3. 要保護児童数

入手不能。

4. 要保護児童のマネジメント機関

要保護児童の世話をする責任は、2003 年制定の児童保護法（条項 33）によれば、当該児童が託された家族または施設のみならず、法的資格を有する当局者にもある。

管理組織直属のソーシャルワーカーの資格要件は、ソーシャルワーカーまたは組織の関心に応じて、年に少なくとも 1 回、研修に出席することである。

施設には人員の配置基準を満たすことが求められ、少なくともソーシャルワーカー 1 名、心理学者 1 名、小児発達の専門家 1 名、看護師 1 名

⁷⁸ 1 バーツ ≒ 3.6 円（2015 年 3 月末現在）

がいなければならない。その際の配置人数は施設の規模および省の予算に左右される。

5. 一時保護の考え方と受け皿、人数

子どもを家族から引き離す必要があり、しかも世話をする親族がほかにいなくて一時保護が必要な場合、子どもは一時保護所に収容される（2003年制定の児童保護法）。

6. 家庭支援のサービス

要保護児童の家族への支援は、資格を有する当局者により、2003年制定の児童保護法に従い、必要とされる支援を調整することによって手配される。

7. 措置変更の状況（里親/施設）

ケアの変更状況。養子縁組解消については統計があり、それによれば2012年に22件、2013年に19件である⁷⁹。里親ケアの変更についての公式記録はないが、大半の解消は子どもによって決定され、仕事を見つけるためとかその家庭にとどまりたくないというのが理由だった。里親から養子縁組への変更もあったが、その場合、変更前に養子縁組家庭としての資格を認められる必要がある。

8. 措置解除の状況

措置解除については18歳と明記された。しかしながら、児童保護法の第33条に定められているように、「福祉支援を受けている人が18歳

に達したものの、未ださらなる支援を必要とする状態にある場合、事務次官または地方長官は、場合によっては、当該人物が20歳に達するまでさらなる支援が与えられるよう命じることができる。ただし、やむを得ない事情により当該人物に対する福祉支援の提供をさらに続けなければならない、また当人に異存がないなら、事務次官または地方長官は場合によっては必要かつ適切なだけ当該支援の継続を命じることができるとはいえ、いかなる場合も、当該人物が24歳に達する期日を超えて延長してはならない」。

（4）子どものケアに係るシステム

1. 根拠となる法律や指針

ケアの基準は児童保護法の第23条で次のように規定されている。

「保護者は自らの保護責任のもとで、地域の伝統や習慣、文化に沿う形で児童を世話し、助言を与え、育成しなければならないが、いかなる場合も、政府の条例に定められた最低基準を下回ってはならない。また、身体・精神にかかわらず有害な可能性のある環境から、保護下にある児童を守るものとする」。

2. 養子縁組

1979年制定1990年および2010年改正の児童養子縁組法；1935年制定の戸籍法；1935年制定1990年改正の民法および商法；国際養子縁組に関する子どもの保護および協力に関するハーグ条約

⁷⁹ 児童養子縁組センターによる統計

タイにおける養子縁組は、社会開発・人間安全保障省の一部門である児童養子縁組センターによって管理される。養子縁組は国内養子縁組と国際養子縁組に分けられる。

3. 里親ケア

里親：子どもを受け入れ、わが子として養育する人⁸⁰。

法的根拠：2001年制定の里親ケアを通じた児童支援に関する福祉手続。

タイの里親ケアプログラムは2001年には政府サービスの一部でしかなく、公的施設にいる子どもなど公的ケアを受けている子ども、孤児、遺棄された子どもはもちろん、家庭に問題のある子どもにも適切な家庭を見つけることを目指していた。里親ケアの対象には以下のグループが含まれる。

1. 社会開発・福祉局や社会開発・人間安全保障省の管轄下にある施設にいる子どもで、家族を探し出すことに限界があった者。
2. 孤児、遺棄された子ども、または何らかの理由で家族が養育できず、親族が養育しなければならない子ども。
3. 孤児、遺棄された子ども、または何らかの理由で家族が養育できず、親族以外の方が養育しなければならない子ども。

里親ケアを提供する公的枠組みはふたつのプログラムに分けるこ

とができる。ひとつはウパタム里親ケアで、児童養子縁組センターが地方事務所を通じて管理し、2番目と3番目（上記）のグループを対象とする。もうひとつのタイプはウパガラ里親ケアで、施設型ケアが管理し、入所児童を里親に外部委託する（こちらは上記の1番目のグループを対象とする）。

タイにおける里親の数は極めて限られている。今のところ公的システムにおける里親の大半は子どもの親族で、そのことはウパタムとウパガラ両プログラムの里親数の差からも見て取れる。

2014年の里親ケアタイプ別の委託児童数

- ウパタム里親ケア：4160人
- ウパガラ里親ケア：52人

政府機関は里親を定期的に追跡調査して子どもの育成に関する助言を提供し、子どもと里親が互いに適応できるよう確実を期す。最初は2カ月ごとに家庭訪問を実施する。2年目以降も適宜実施するが、子どもが18歳に達するか、関係が里親から養子縁組に変更されるか、里親が里親ケアを終了するまで、年に3回以上行う。

ホルト・サハタイ財団では、子どもに提供されるケアの基準を徹底させるための里親研修プログラムを作成している。

政府はウパタム里親ケアプログラムに対し、児童1人あたり月に

⁸⁰ タイ国 2003 年制定児童保護法（2003）

2000 バーツ（約 67 米国ドル）を超えず、複数児童あたり月に 4000 バーツ（134 米国ドル）を超えない里親手当を支給している。

4. 施設ケア

タイの公的施設型ケアシステムは次のように分けることができる。

- 一時保護所：ひとりひとりの子どもに適切な支援と保護を提供するための指針を作成できるよう子どもとその家族を追跡・観察するという意図のもとに、子どもを一時的に保護し世話する場所。
- 乳幼児のための施設型ケア：遺棄された乳幼児や孤児乳幼児、家族が養育できない乳幼児を対象とする。
- 少年のための施設型ケア：遺棄された少年や孤児少年、家族が養育できない少年を対象とする。
- 少女のための施設型ケア：遺棄された少女や孤児少女、家族が養育できない少女を対象とする。
- 安全・保護センター：虐待された子どもを対象とし、自らの行動を修正するために保護を必要としている子どもに教育、規律、職業訓練を提供し、子どもの心身の健康のための治療およびリハビリテーションを提供する⁸¹。
- 発達・リハビリテーションセンター：特殊な福祉支援または保護の必要な子どもに心身の治療およびリハビリテーションを提供する目的で設立された場所や学校、施設またはセンターを必要とする子どもを対象とし、そうした子どもに教育、助言、職業訓練を提供する⁸²。
- 特殊なニーズを持つ子どものための施設型ケア：身体や情緒、行動または学習上の障害が原因で、大半の子どもが普通は必要としないか、時おりしか必要としないような追加の薬物治療や物理療法、カウンセリング、学校での特別支援を必要とする可能性のあるあらゆる子どもを対象とする。
- 複数の特殊なニーズを持つ子どものための施設型ケア：ふたつ以上の障害を持つ可能性のある子ども、たとえば身体障害と知的障害または発達障害を持つ子ども、H I Vに感染している上に身体障害や知的障害または発達障害のある子ども、H I Vの影響を受けている（H I Vのせいで片親または両親を亡くしたなど）上に障害がある子どもなどを対象とする。

⁸¹ タイ国 2003 年制定児童保護法（2003）

⁸² 同上

- 寄宿学校：家族が養育できない児童を対象とし、居室と食事と教育を提供する。

人員配置の法定基準は「公的施設型ケア施設の評価のための基準」で、社会開発・福祉事務所および社会開発・人間安全保障省が管轄する施設の入所児童のための社会福祉促進基準に従う。

施設職員の資格要件

職員は適切な教育歴および配置職種に直接関連のある経験を有することが求められるものの、妥当な専門学位を持たない専門家もみられる。

施設での推定経費は児童 1 人につき 1 日 57 バーツ（ほぼ 2 米国ドルに相当）である。

香港

The Hong Kong Polytechnic University
CHAN Yuk Chung

(1) 社会的養護をめぐる背景

1. 国の概要

<u>総人口</u>	2011 年 (人口調査): 7,071,576 ⁸³
<u>子どもの人口</u>	2011 年 (人口調査): 0-17 (1,072,121)⁸⁴ 0-4 (249,235); 5-9 (243,209); 10-14 (331,116); 15-17 (248,561)
<u>総人口 (0-17) に対する子どもの占める割合</u>	2011 年 (人口調査): 15.2%⁸⁵
<u>GDP に対する社会的養護費用の比率</u>	- 正確な情報は不明だが、関連情報は次の通りである: - GDP (2013-2014 修正見積もり): 2,149,554 (HK\$ m)⁸⁶ (里親、小規模グループホーム、家庭在宅児童養護に対する政府支出 (民間から資金援助を受けた NGO による支出をのぞく) (2013-2014 修正見積もり): 615.415740 (HK\$ m) = 615.4 (HK\$m)⁸⁷
<u>国家債務と債務返済に係る国家予算の割合</u>	- 正確な情報は不明だが、関連情報は次の通りである: 2014-2015 (修正見積もり、HK\$m)⁸⁸ - 年度当初の財政黒字: 755717 - 債務および債券返済前の連結政府予算の財政黒字: 73538 - 債務および債券の返済: 9688⁹ - 債務および債券返済後の連結政府予算の財政黒字: 63850 - 年度末の財政黒字: 819567 ⁹ 公債および債券の返済は、2004 年のグローバル債発行関するものだけである。残存元本の \$1,500 百万ドルは全 2019-20 年に返済される。

⁸³ <http://www.census2011.gov.hk/en/main-table/A103.html> (13th February, 2015)

⁸⁴ 同上

⁸⁵ 同上

⁸⁶ <http://www.statistics.gov.hk/pub/B10300012014QQ03B0100.pdf> (13th February, 2015)

⁸⁷ <http://www.budget.gov.hk/2014/eng/pdf/head170.pdf> (p. 848) (13th February, 2015)

⁸⁸ http://www.budget.gov.hk/2015/eng/pdf/e_appendices_a.pdf (p. 7, p. 9) (27th February, 2015)

2. 社会的養護の沿革と教訓・近年の主要な流れ

香港において孤児院および大規模児童施設が最初に現れたのは 19 世紀後半である。これらの孤児院および児童施設は、1970 年代まで、孤児すなわち両親から捨てられた子どもや様々な理由で両親が育児をできなかった子どもに対する社会的養護の中心であった。

1970 年代に香港の経済が急成長するとともに、社会福祉事業は急速に発達し始めた。1972 年 5 月には里親ケアが登場し、はじめて子どもが「ルーテル・ワールド・サービス」によって預けられた。この団体は、1975 年に「香港クリスチャンサービス」と改名している。当時、この措置は恒久的なものではなく、子どもの引き取りができるのであれば、いつでも子どもは保護を解除できると言われていた。

1980 年代初頭に、香港は、脱施設化の要望に対応して、小規模グループホームを開始した。

2009 年に、香港は「近隣子ども支援プロジェクト」(NSCCP: the Neighborhood Support Child Care Project) も導入した。これは、6 歳未満の幼児に対してデイケア事業を柔軟な形で提供し、近隣レベルで親のニーズを満たすことを目的とする。また、地域の近隣レベルで相互扶助の精神を促進することもねらいとしている。

(2) 社会的養護の概要

1. 社会的養護の理念

第 1 の原則：香港では、自然人としての子どもを健康で責任ある社会人になるための最も適した環境は常に家庭であると考えられている。したがって、行政と民間の両者は、一連の適切な予防、支援および救済事業を通して香港の家族がうまく機能するよう最善を尽くすべきである。

第 2 の原則：子どもが家庭内におけるニーズを適切かつ十分に満たすことができない場合に限り、家庭(核家族または大家族)以外の方法で子どもが育てられるべきである。

2. 社会的養護全般を対象とした根拠となる法律

児童および青少年保護条例(PCJO: Protection of Children and Juveniles Ordinance)、Cap 213

香港では、子どもの社会的養護に関連する主な条例として、子どもおよび青少年保護条例(PCJO)がある。PCJO における「子ども」とは、14 歳未満で、「青少年」とは 14 歳以上 18 歳未満となっている。

PCJO では、事情が許す時にはいつでも、社会福祉部長からの許可を受けた上で、警察官またはソーシャルワーカーによって解除される。PCJO 第 34 条第 2 項に規定されているように、ケアまたは保護を必要とする子どもまたは青少年とは、次の通りである。

- (a) 暴行、虐待、ネグレクト、性的虐待を受けている、または受けてきた者
- (b) 健康、発育または福祉が放置されている、または回避可能なのに侵害されている、またはそうされてきた者
- (c) 健康、発育または福祉が放置されている、または回避可能なのに侵害される可能性が高い者
- (d) 自制ができず、本人または他人に危害を与える可能性があるもの、およびケアまたは保護を必要とする者

PCJO の第 34 条第 1 項にしたがって、少年裁判所は、そのケースによって様々ではあるが、社会的養護を必要とする子どもを、親戚、里親家族、小規模グループホーム、児童施設など、少年裁判所の裁判官がその子どもにとって適切と判断した先に委託する

ためのケアまたは保護命令を出すことができる。

養子縁組条例 (cap290)

死亡または育児放棄により両親を失った子ども、および非嫡出で両親が扶養できない子どもについては、香港法、養子縁組条例に基づいて養子縁組をすることができる。香港における全ての養子縁組は、この養子縁組条例にしたがって実施しなければならない。養子縁組を進めるための指針は「子どもの最善の利益」に沿ったものでなければならない（養子縁組条例の第8条）。

香港は中国の特別行政区であり、中国は「国際養子縁組に関する協力および子どもの保護に関するハーグ条約」の当事者であるため、香港における全ての養子縁組は、この条約の要件を満たさなければならない。ハーグ条約は、養子縁組となった子どもの利益を守るためのものである。

香港の国内養子縁組事業は、社会福祉部の養子縁組課と3つの非政府組織によって実施されている。3つのNGOとは

(1) 国際社会福祉事業香港支部 (International Social Service Hong Kong Branch)、

(2) Mother's Choice Limited

(3) Po Leung Kuk である。

香港特別行政区における地域養子縁組に関する公認制度の要件は、養子縁組条例の第26、26A および 26B 条に規定されている。

3. 親権・監護権に関する制度制度

香港における子どもの親権に関する香港の実体法は、主にいくつかの条例が含まれている。（未成年者後見人条例 (Cap. 13) ("GMO: Guardian of Minors Ordinance") を含む）、婚姻訴訟条例 (Cap. 179) ("MCO: Matrimonial Causes Ordinance")、婚姻手

続きおよび資産条例 (Cap. 192) ("MPPO: Matrimonial Proceedings and Property Ordinance") および別居及び慰謝料条例 (Cap. 16) ("SMOO: Separation and Maintenance Orders Ordinance") に含まれている。

GMO は、子どもの監護および養育に関する裁判手続きを支配するについて規定している。この条例は、当該子どもの福祉が最初で最高の法廷検討事項であるという原則を述べている。子どもの父親と母親の権利および権限は同等である。ただし、非嫡出で生まれた子どもの場合は例外であり、この場合は母親が全ての親権および権限を持つ。しかし、未婚の父親が申請したら、裁判所は、子どもが合法的に生まれたのであれば、法律で父親として許容されている権利および権限の一部または全てが付与され部を彼に与えることができる。

MCO では離婚を支配し、について規定している。MPPO は婚姻手続きにおける補助的救済やその他の救済に関連した条項を含んでいる。MPPO の第19条では、裁判所が、離婚などの婚姻手続きにおいて子どもに対する適切な監護および教育に適しているとについて見なした命令を出すことができる (Cap. 179 sub. leg.)。親権申請の手続き規則は、婚姻訴訟規則 (Cap. 179 sub. leg.) にある。「単独親権」命令はきわめて一般的であり、これに基づいて子どもは、親権を持ち子どもの養育に関して決定を下す権利がある親と一緒に生活する。親権を持たない親は、通常はアクセスが与えられている満開交流をしている。すなわちつまり、これは、子どもとの接触関係を維持する権利を意味するが含まれている。SMOO の第5条に基づいて、夫または妻は、第3条を

根拠として、婚姻によって産まれた子どもの法的親権を申請できる⁸⁹。

児童福祉に関しては、ケアまたは保護を必要とする子どもおよび青少年に対する広範囲のデイケアおよび住居型ケア事業施設養護が、社会福祉部（SWD: Social Welfare Department）、助成金または非助成の非政府組織（NGO）によって提供される。

4. 社会的養護体制の全体像

社会的養護に係る関係機関の役割

	施設 / 組織	事業内容
S W D	• 補助金課	- 子どものための社会的養護事業を運営する政府組織および NGO に対して資金的支援を提供する。
	• 養子縁組課(AU)	- 家庭評価、子どもと養父母とのマッチング、フォローアップ
	• 里親ケア本部	- 特に里子の養護に関連したトレーニングの必要性に着目して、定期的にトレーニング教室および話し合いを開催するなど、里親に支援を提供する。 - 様々な地域で連絡情報交換会を実施して、里親の意見を収集し、里親ケアの発展と継続的改善のためのニーズを探る。
	• 統合家庭サービスセンター • 家族および子ども保護サービス課 • 医療サービス課	- 養子縁組、里親ケアおよび子どもホームサービスを必要とする家庭に、養子縁組課、里親ケア課、NGO の児童施設を紹介する。
N G O	• 統合家庭サービスセンター • 児童虐待反対 • 香港の子どもおよび青少年にサービスを提供するその他の NGO	- 養子縁組、里親ケアおよび児童施設サービスを必要とする家庭に、養子縁組課、里親ケア課、NGO の児童養護施設を紹介する。 - カウンセリングサービス、危機介入、治療および支援グループ、必要であれば警察出頭の付き添いを提供し、心理サービス、財政支援、法律サービス、学校教育、就職斡旋、住居補助(住居提供、条件付き借家)およびその他の地域リソースなどのサービスを提供する。
	• 女性のための避難センター	- 家庭内暴力または家族の危機に直面した女性およびその子どもに対して、一時宿泊施設および支援サービスを提供する。
	• 多目的危機介入および支援センター(CEASE 危機権利センター)	- 性的暴行の犠牲者および家庭内暴力または危機に直面している個人/家族に対して包括的支援を提供する。サービスには 24 時間ホットライン、即時援助および短期宿泊サービスが含まれる。
	• 家族危機支援センター (FCSC: Family Crisis Support Centre)	- 極度なストレス下にあたり危機に直面したりしている人が、気分を落ち着けて、家庭内暴力などの家族問題に前向きの解決策を見いだせるように手伝う統合サービスパッケージおよび一時待避施設を提供する。

出典: <http://www.swd.gov.hk/vs/english/welfare.html>

⁸⁹http://www.doj.gov.hk/childabduct/english/abduct_ricustody.html

在宅支援/家族維持のシステム/サービスと対象

社会福祉部（SWD）および非政府組織（NGO）は、社会の1単位としての家族を維持し強化することを目的とした多様な家族および児童福祉サービスを提供している。現在のところ、区域全体にわたる65の統合家庭サービスセンター（IFSC: integrated family services centres）と2つの統合サービスセンター（ISC: integrated service centres）を持つ広範囲のネットワークが存在し、広範囲の予防、支援および救済家庭サービスを提供している。

IFSCは主に、家庭リソース課、家庭支援課および家庭カウンセリング課の3つの部門から構成されている。これは、延長時間サービスを必要とする家庭や個人に対して、問い合わせサービス、リソースコーナー、家族生活教育、親子活動、集団作業サービス、プログラム活動、ボランティアの訓練およびサービス、追加的サービス、カウンセリングサービスおよび紹介サービス等を提供している⁹⁰。

里親の種類別の対象児童

香港における里親ケアサービスはNGOから提供され、社会福祉部の里親ケア本部が里親家庭の採用業務を実施し、里親ケアの採用業務を実施し、里親ケアの発展を促進する。

里親ケアは、様々な理由から親が子どもの面倒を適切に見ることができないような18歳未満の児童に対して、居住型家庭ケアを提供し、自分の家族に再度合流できるようになるまで、養子として家庭に入るまで、

または自立して生活できるようになるまで、家庭生活を続けられるようにする。

里親ケア（緊急）は、緊急または危機的状況のために親が子どもの面倒を見ることができなくなった18歳未満の児童に、即座に短期的な居住型家庭ケアを提供し、自分の家族に再度合流できるようになるまで、または長期的な処置が確保できるようになるまで、家庭生活を続けられるようにする。ケアの持続時間は6週間を超えない⁹¹。

システムの種類別対象児童

小規模グループホーム – 4歳以上18歳未満の児童用⁹²

- 居住型児童養護センター(居住型共同託児所) – 3歳未満の児童
- 居住型児童養護センター(居住型保育所) – 3歳以上6歳未満
- 児童受入センター – 18歳未満の児童
- 養護施設 – 6歳以上21歳未満の児童または青少年
- 男子/女子保護施設 – 行動または感情の問題を持つ7歳以上21歳未満の児童または青少年。このような施設の一部は内部に社会性開発教室を併設。
- 男子/女子宿泊所 – 就学または就職中で、行動または感情の問題を持つ14歳から21歳未満の青少年。

母子入所型の支援の有無

現在のところ、NGOが運営する女性用避難センターが5カ所あり、家庭内暴力または家族の危機に直面した女性およびその子どもに一時的な宿泊と支援サービスを提供

⁹⁰http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pu_bsvc/page_family/sub_listofserv/id_ifs/

⁹¹http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pu_bsvc/page_family/sub_listofserv/id_foster

care/

⁹²http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pu_bsvc/page_family/sub_listofserv/id_residc_hildcare/

している。避難センターは 24 時間稼働が許されている。避難者は避難所に 2 週間滞在できるが、滞在を最大 3 ヶ月まで延長できる⁹³。

NGO が運営する CEASE 緊急相談センターは、性的暴行の被害者および家庭内暴力その他の危機に直面した個人/家族（殴られた男性、女性および高齢者を含む）に対して、一種の危機介入や支援サービスを提供する。24 時間ホットラインサービス、即時駆けつけサービス、カウンセリング、紹介サービスおよび短期宿泊等の包括的な支援サービスを提供する⁹⁴。

子どもの権利を推進するための仕組み

子どもの権利条約（CRC: the Convention on the Right of the Child）は、1989 年 11 月 20 日に国連総会で採択された。この条約は、全ての子どもが生活および生存、発育、保護および参画の権利を持たなければならないことを詳細に述べている。この規約は、1994 年 9 月 7 日、香港にも導入された。

「児童虐待反対」グループと連携して、「子どもの権利に関する香港委員会」は、国内における子どもの権利の概念を広めるための行動を継続的に実施している。

この委員会は、子どもたちの手により子どもの権利を促進することを主眼とした香港で最初の児童主導組織「子どもの夢」の事務局にもなっている。これを育成するために、委員会は、「児童虐待反対」と共に、事務的および相談者の支援を「子どもの夢」に提供している⁹⁵。

当事者活動の有無、当事者参画の仕組み

組織団体（児童虐待反対、子どもの権利に関する香港委員会、UNICEF 香港委員会を含む）は、「子ども大使」と共同で、2002 年末に、香港で「子ども評議会」を最初に立ち上げた。年齢 18 歳未満の中等学校の生徒たちが、最初の「子ども評議員」に採用された。民主的なシステムを通して、子どもたちは、政府や地域の参考になるような子どもに関連する議題を提示・討議した。その後、「子ども評議会」プロジェクトは、子どもが市民社会に参加し、自分の権利と責任についての理解を深め、自分が関心を持つ問題を声に出して主張できるようにするためのチャネルを提供し続けている。

「子ども評議会」プロジェクトは、過去 10 年にわたって、組織化に成功してきた。これらの年月の間、子ども評議員は、教育方針、児童虐待、学校のいじめ、児童の貧困、児童肥満、参画の権利、児童に有害な情報、危険な児童および青少年、子どもたちの性教育、育児放棄された児童、中国本土からの移住者児童の学習、環境、子どものメンタルヘルス、南アジア少数民族子弟の中国語学習、サイバーいじめ、親の離婚、政治への参加権利、統合教育など、子どもたちの見解が集め、体系的に提示し、子どもに関する 31 の議題を討議した。

このプロジェクトは、「政制及内地事務局」の元で「子ども権利教育基金方式」が後援しており、「子ども委員会」プロジェクトからメンバーを集めている「子どもの夢」も積極的に支援している。

子どもの権利を促進することを主眼とした旧子ども評議員は、「子ども評議会運営委

⁹³出典：

http://www.swd.gov.hk/en/index/site_public/page_family/sub_listofserv/id_230/

⁹⁴http://www.swd.gov.hk/en/index/site_public/

[bsvc/page_family/sub_listofserv/id_Crisis Intervention/](http://bsvc/page_family/sub_listofserv/id_CrisisIntervention/)

⁹⁵<http://www.childrenrights.org.hk/v2/web/index.php?page=01aboutus00&lang=en>

員会（CCWC: the Children's Council Working Committee）」に参加し、この組織は後に「子どもの夢」という名称になり、2006年8月に香港で最初の児童主導組織となった。

「子どもの夢」のミッションは、国連子ども憲章（UNCRC: the United Nations

Convention on the Rights）を推進し、できるだけ多くの香港児童から意見を集めることで「子どもが子どもを語る」というコンセプトを実現し、彼らの意見が実際に提示され聞かれるようにすることである⁹⁶。

5. 里親委託児童数と施設入所児童数の比率

正確な情報は入手できない。

関連情報は次の通り：

利用可能な拠点数	2012-2013	2013-2014	2014-2015 (修正見積もり)
里親ケア	1070	1070	1070
SGHs + RHCs	2561	2567	2572
比率	1 : 2.393	1 : 2.399	1 : 2.404

出典：<http://www.budget.gov.hk/2014/eng/pdf/head170.pdf>

出典：<http://www.budget.gov.hk/2015/eng/pdf/head170.pdf>

6. 費用の負担

公共（自治体レベルも含む）と民間とのコスト負担比率

正確な情報は入手できない。

関連情報は次の通り

拠点当たり月間コスト(HK\$)	2012-2013	2013-2014	2014-2015 (修正見積もり)
里親ケア(全て補助)	11,627	12,436	13,457
小規模グループホーム養護 SGH(Small Group Homes)(全て補助)	16,510	17,128	19,276
その他の児童養護用住居型施設(全て補助)	12,896	13,611	15,619

出典：<http://www.budget.gov.hk/2014/eng/pdf/head170.pdf>

出典：<http://www.budget.gov.hk/2015/eng/pdf/head170.pdf>

児童および児童の家族によるコスト負担

各ケースの特定の状況に応じた各種コスト負担

⁹⁶出典：
<http://childrenscouncil.org.hk/pages/history>

<http://kidsdream.org.hk/v2/web/main.php?page=akdintro2&lang=en>

(3) 子どもの保護に係るシステム

1. 根拠となる法律や指針（保護基準等）

主な支援法は児童・青少年保護条例（PCJO: the Protection of Child & Juveniles Ordinance）、Cap 213 である。

3. 要保護児童数

正確な情報は入手できない。

関連情報は次の通り：

利用可能な拠点数	2012-2013	2013-2014	2014-2015 (修正見積もり)
里親ケア			
• 拠点数	1070	1070	1070
• 就学率	88%	88%	86%
SGHs			
• 拠点数	864	864	864
• 就学率	94%	95%	95%
RHCs			
• 拠点数	1697	1703	1708
• 就学率	87%	87%	87%

出典: <http://www.budget.gov.hk/2014/eng/pdf/head170.pdf>

出典: <http://www.budget.gov.hk/2015/eng/pdf/head170.pdf>

4. 要保護児童のマネジメント機関

ソーシャルワーカーの資格要件・養成システム

通常、全てのソーシャルワーカーは、少なくとも社会福祉で学位を持ち、香港のソーシャルワーカー登録委員会の公認ソーシャルワーカーでなければならない。

ソーシャルワーカーの配置基準/配置状況
養護児童を世話するソーシャルワーカーは、香港のソーシャルワーカー登録委員会の公認ソーシャルワーカーでなければならない。

ソーシャルワーカー登録条例、香港法 Cap 505 によれば、本サブセクションのために委員会が認定した社会福祉の学位または修了証書を保有していない場合、またはその人が(i)1982年3月31日以前に社会福

2. 要保護児童の定義

香港の複数の条例で、児童および青少年の定義は変化しているが、PCJOにおける「児童」とは14歳未満の者を指し、「青少年」は14歳から18歳未満の者を指す。

祉の役職に就いており、(ii)その日付以後に10年以上（連続でなくてもよい）社会福祉の役職（複数あってもよい）に就いていたことを委員会に証明していない場合、ソーシャルワーカー登録委員会は、その人間を公認ソーシャルワーカー（カテゴリー1）として登録してはならない。また、現在社会福祉の役職に就いているか、または以前にそのような役職に就いていたことがあることを委員会に証明していない場合、委員会はその人間を公認ソーシャルワーカー（カテゴリー2）として登録してはならない。登録された場合、その人間は、あらゆる状況で妥当な期間内に社会福祉の学位認定証または修了証書が入手できるように申し込む。

その他の専門職等の配置基準/配置状況

児童施設で仕事する看護師は、看護師登録条例、香港法 Cap 164 にしたがって、香港看護評議会に登録する必要がある。

5. 一時保護の考え方と受け皿、人数

両親/家族が一時的に児童の面倒を見ることができない場合、児童・青少年保護条

例、香港法 Cap 213 にしたがって児童はケアまたは保護下に置かれる。これには、両親からネグレクトまたは虐待を受けた児童や制御できない児童が含まれる。

下表は、過去 5 年間に、ケアまたは監視下に置かれた児童の数を示している。

年	08/09	09/10	10/11	11/12	12/12	13/14
ケアまたは保護の数	292	132	148	144	164	154

両親は、児童が様々な種類の社会的養護を受けられるように、自主的に手配することができる。ただし、児童・青少年保護条例の第 34(1)条にもとづき、児童を社会的養護に引き渡すよう強制される場合もある。

最近では、年間に、3200 人以上の児童が里親ケア、児童用ホームおよび児童機関

に預けられている。この数字には、子どもの自主的受入を求める両親および、子どもを社会的養護に預けるよう命令された両親の両方が含まれている。下表は、異なる種類のケアに預けられた児童の数を示している。

		里親ケア	児童用ホーム	児童機関
2012-13	定員	1,070	864	1,697
	充足率	88%	94%	87%
	預託児童数*	942	812	1476
2013/14	定員	1,070	864	1,703
	充足率	88%	94%	87%
	預託児童数*	942	812	1481
2014/15	定員	1,070	864	1,717
	充足率	88%	94%	87%
	預託児童数*	942	812	1494

出典:

<http://ycdi.hkspc.org/%E5%85%92%E7%AB%A5%E4%BD%8F%E5%AE%BF%E6%9C%8D%E5%8B%99%E6%A6%82%E6%B3%81/>

母親が家庭内暴力の犠牲者になっているような児童は、母親に付き添って女性用避難所に3ヶ月間滞在することができる。現在まで「我々のシェルター」は、暴力をふるわれた女性およびその子どもに対する一時収容施設を65カ所提供している。2013～2014年に、合計で222人の女性と201人の児童を受け入れた。1年を通した占有率の平均は110%に達する⁹⁷。

6. 親権停止・喪失に関する考え方と種類、それぞれの件数

未成年後見人条例（GMO）、香港法 Cap 13 は、児童の養育と後見人に関連する裁判手続きを支配する。GMOによれば、児童の福祉は、裁判所の最初かつ最大の検討事項である。一方で、未成年の年齢や理解力および社会福祉部長から入手できる情報を考慮して、未成年の意見に十分な配慮をすべきである。

後見権の停止/喪失の件数については、数字が入手できていない。しかし、一般人からの情報アクセスに関する既存の政策にしたがって、司法組織に書面を送り、これらの数字を入手することはできるかもしれない。

7. 家族支援のサービス

家族/保護者に対する支援の義務

適切であれば、児童が里親家族、小規模グループホームおよび児童施設に預けられた時に、社会福祉部およびNGOの両者の「統合家庭サービスセンター」のソーシャルワーカーにより、実親/保護者に向けてカウンセリング、育児およびその他の社会サービスが提供される。

ケア中は、児童が肉体的、情緒的、心理的および精神的な健全性が促進されるような安全で愛情のある家族経験をできるように、ソーシャルワーカーは定期的に接触する。また、この期間中、ソーシャルワーカーは、社会的養護中の子どもと実家の家族とが定期的に接触できるように手配する。

その期間

児童が実家に再合流したら、児童とその家族が互いにうまく適合できるように、ソーシャルワーカーは、一定期間、アフターケア/フォローアップサービスを提供するのが普通である。たとえば里親ケアサービスを提供する社会福祉団体の1つとして「Mother Choice（母の選択）」がある。児童および実家に対するアフターケアの期間は3ヶ月である。

一部の児童は、指定された期間内、PCJOに基づいたケアおよび保護命令を受ける。この命令は、これらの児童を里親ホーム、小規模グループホーム、または児童施設に一定期間だけ滞在するよう義務づけることができる。児童が社会的養護を解除された場合、ソーシャルワーカーは、命令の期間が満了となるまで、児童およびその親/家族の福祉についてフォローアップをしなければならない。ケアおよび保護命令が期限満了になった後でも、必要に応じて、ソーシャルワーカーは家族のニーズについてのフォローアップを行うこともある。

8. 措置変更の状況（里親/施設）

この質問が何を尋ねているのか、よく理解できない。一部の児童は、指定された期間内、PCJOに基づいたケアおよび保護命令

⁹⁷出典：

<http://www.harmonyhousehk.org/chi/publicimage/annualreport/2014/%E5%92%8C>

<http://www.harmonyhousehk.org/chi/publicimage/annualreport/2014/%E5%92%8C>

を受ける。この命令は、これらの児童を里親ホーム、小規模グループホーム、または児童施設に一定期間だけ滞在するよう義務づけることができる。児童が社会的養護を離れた場合、ソーシャルワーカーは、命令の期間が満了となるまで、児童およびその親/家族の福祉についてフォローアップをしなければならない。ケアおよび保護命令が期限満了になった後でも、必要に応じて、ソーシャルワーカーは家族のニーズについてのフォローアップを行うこともある。

9. 措置解除の状況

措置解除の年齢/家族再統合/自立

香港の里親ケアは、18歳の年齢までの児童に提供される。児童の里親ケアは、児童がサービスを必要としなくなったら終了となる。通常のケースでは、里親ケアを必要とするような状況が存在しなくなったら、児童はその実の親/家族による養護に戻される。そのような変化は、通常、家族の状況が改善した、親の育児能力が向上した等によって示される⁹⁸。

居住型児童養護サービスは、行動、感情または人間関係上の問題により、または病気、死去および育児放棄から生じた家族の危機により、実の家族から適切な養護が受けられなくなった21歳未満の児童および青年に提供される。児童および青少年には、以下のような様々な種類の居住型サービスがある：

- 居住型児童擁護センター（託児所） - 3歳未満の幼児
- 居住型児童擁護センター（保育所） - 3歳以上6歳未満の児童
- 児童受入センター - 18歳未満の児童

- 児童ホーム - 6歳以上21歳未満の児童または青少年

さらに、行動または情緒上の問題のある7歳以上21歳未満の児童または青少年向けに、特殊な男子/女子専用ホームがある。「社会性開発教室」は、これらの複数のホーム内で運営されている。また、就学または就職中で、行動または情緒の問題を持つ14歳から21歳未満の青少年については、男子/女子専用宿泊所がある⁹⁹。

措置期間中、家族の面倒を見るソーシャルワーカーおよび社会的養護を受けている児童を世話するソーシャルワーカーは、家族状況が順調に改善しているかどうか、養護中の子どもの発育を見直すために定期的にケース相談を行う。親が子どもの世話を再開できる程度まで家族の状況が改善していた場合、児童の帰省が手配される。親が子どもの世話を再開するだけの能力があると証明できれば、実家に戻される。児童にケアおよび保護命令が出されている場合、これは、社会的養護の指定期間が満了となった時となる。そうでない場合、児童とその家族が未成年ケアを受け、命令を修正して児童を実家に戻せるようにする。児童が家庭に戻った場合、児童が家庭によく適合できるようにするため、事態が十分に安定化するまでフォローアップサービスを提供する。

3歳未満の措置解除の状況

短期の社会的養護を必要としているような3歳未満の児童は、通常は里親ホームに預けられる。より長期または恒久的な社会的養護を必要とする児童については、通常は居住型ケアが手配される。時折、これらの児童に緊急里親ケアサービスを手配するこ

98

http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pubs/vc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/

99

http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pubs/vc/page_family/sub_listofserv/id_residchildcare/

とができるが、児童の永続的プランが作成されると児童施設に送られるのが普通である。この目的は、児童の成長と発達のために、より安定した環境を確保することである。

10. 措置解除後の支援

社会的養護を解除された児童および青少年は、児童が家庭によく適合できるようにするため、事態が十分に安定化するまでフォローアップサービスを提供する。ケアおよび保護のケースでは、児童が社会的養護を離れても、法定ケアおよび保護サービスの終了を意味しないことがある。ソーシャルワーカーは、少なくともケアまたは保護命令の期限が切れるまで、このケースのフォローアップを行う法定義務を持つ。社会福祉部長の保護下での後見人の場合、児童が18歳に到達するまで、児童のフォローアップサービスが継続する。

11. 措置解除後の生活状況の把握方法と実施

Cheung (1994)は、香港家庭福祉協会(the Hong Kong Family Welfare Society)から提供される緊急里親ケアを評価した。彼によれば、緊急ケアサービスの初年度の運用において、32人の児童がこの措置を受けた。彼らのうち26人の子どもは解放されて実家の家族のところへ戻り、4人は小規模グループホームおよびその他の居住施設への収容が認められた。全体的に、里親は、緊急里親ケアワーカーから与えられる支援および指針に満足していた。緊急里親ケアサービスは、家族が危機を乗り越え、「通常の」

家庭の雰囲気の中で継続的に児童にケアを提供するための良いリソースであるというのが彼の結論であった。[Cheung, S.K. (1994). 緊急里親ケアサービスに関する評価レポート、香港、香港家庭福祉協会]

Hui および Wong の調査 (2002) では、実の両親の大半 (92.9%) が、このサービスに満足していた。また、里親の 92.9%が、里親としての育児経験から満足を得られた。[Hui, J.M.C, および Wong, I.L.K. (2002). 里親ケアサービスの結果に関する予備的研究: 里子の情緒および行動、実の親および里親が経験する満足と困難、香港、香港家庭福祉協会および香港ポリテクニク大学]

この調査は、香港の HKSKH(St. Christopher's Home)聖クリストファーズ・ホームが運営する小規模グループホームに収容されている137人の青年に対して行われた。2447人の地域中等学校の生徒から得たデータと比較すると、小規模グループホーム入所者が情緒、行動および活動過多/無関心の問題をより多く持っているが、仲間との問題は少なく、社会的行動が多かったことを、この調査は報告している。また、この調査結果は、入所者と監督者との間に印象的な回復力があることも明らかにしている¹⁰⁰。

(4) 子どものケアに係るシステム

1. 根拠となる法律や指針

下記参照のこと。

2. 養子縁組

養子縁組の法的根拠

¹⁰⁰ 聖クリストファーズ・ホームおよび行動保健学 (2005) : 香港 *Sheng Kung Hui* 聖クリストファーズ・ホームの小規模グループホームにおける子どもと寮母との回復

力および精神衛生に関する調査レポート : 著者

2006 年 1 月 25 日の養子縁組（改訂）条例の運用に伴い、社会福祉部長が香港の中央総裁（CA: the Central Authority）に任命される一方で、正式に認定された NGO が CA から委任された義務を実行できるようにするための認定システムが施行されている。

SWD の養子縁組課(the Adoption Unit)は、死去または育児放棄によって親を失った児童および、婚姻外で誕生し親が子どもの世話できないような児童に対して、適切で恒久的な家庭を探す。特殊なニーズを持つ児童については、国内で適切な養子縁組家庭を見つけるのは困難であり、これらの児童の一部は海外の家族と養子縁組を行っていた。また養子縁組課は、私的な措置による養子縁組（多くの場合は継親または親戚）も支援している¹⁰¹。

養子縁組システムの類型

・国内養子縁組

香港特別行政区政府の社会福祉部長(the Director of Social Welfare of the Hong Kong Special Administration Region Government)の保護下にある 18 歳未満の児童は、合法的に養子縁組の資格を持つ。精神的な疾患や精神的な障害を持つ、麻薬中毒の前歴がある、または結婚していない等の様々な理由により、実の親が子どもの面倒を見ることができない場合、実の親は養子縁組を通して児童に家庭を与えたいと望む。養子縁組を待っている児童は、社会福祉部長の保護下にあり、様々な児童施設または里親施設からケアを受けている。社会福祉部の養子縁組課は、国内の家庭の中で、児童に適した恒久的な家庭を見つける。

・国際養子縁組

恒久的な養子縁組の措置を必要とする児童については、国内に適切な家庭が存在しなかった場合にのみ、国際養子縁組が適用される。通常、このような児童は、障害、健康問題または厳しい家族関係・家庭環境がある等、特殊なニーズを持ち、社会福祉部長の保護下にある（DSW 保護）。また、海外で生活する親戚によって国内の児童を養子縁組にするというケースも、少数存在する。

3. 里親ケア

里親の権限

里親ケアは、養子縁組とは著しく異なっている。里親は、里子の後見人ではなく、養子縁組をする親のような権利や権限を持っていない。彼らは、子どもの親権を裁判所に申請するような法的当事者適格性を持っておらず、社会福祉部（DSW）が彼らの代理として申請するしかない。児童の両親および DSW だけが、未成年後見人条例、香港法 Cap. 13 の第 10 条に基づいて、親権を申請できる¹⁰²。

ただし、児童保護条例の第 34(1)(b)条に基づいて児童が里親のケアに預けられている場合、ケアまたは保護条例が有効の間、里親は児童の「ケアおよびコントロール」を受け持つ。「ケアおよびコントロール」には法的な定義がない。一般的に、児童のケアおよびコントロールを受け持つ親は、より世俗的かつ当座的で、それ自体は一時的であるが、累積的に見れば児童の性格形成に重要であるような性質である。このようなケアおよびコントロールには、そのような人が児童を身体的に制御し、児童の直接的なケアを

¹⁰¹http://www.swd.gov.hk/en/index/site_public/page_family/sub_listofserv/id_adoptionse/

¹⁰²<http://familyclic.hk/en/topics/Child->

[and-youth-affairs/Adoption-and-foster-care/Foster-care/](http://familyclic.hk/en/topics/Child-and-youth-affairs/Adoption-and-foster-care/Foster-care/)

担当する責任を持つという事実から生じる様々な決定が含まれる。このような決定には、児童がその日に何を着るか、テレビでどんな番組を見てよいか、何時に宿題に取りかかるか、何時に寝るか等が含まれる。また、適切なしつけを行う権限も、これに含まれる。ケアおよびコントロールは、親権の概念とは異なる。親権とは、保護管理する親が、児童の健康、発育および全般的福利を保護し促進するのに直接的な影響を与えるような決定を下す権利を指す。これには、児童が医療手術を受けるべきかどうか、どのような宗教に従うべきなのか、どんな学校に通うか、楽器を習ったりスポーツを指導してもらったり等、どんな課外活動をやるべきか等が含まれる。親権が与えられた親は、児童の法的代理人として行動する責任を持つ。

里親の法的位置づけ

上記のパラグラフを参照のこと。

里親のリクルート方法

社会福祉部の里親ケア本部（CFCU: the Central Foster Care Unit）にもとで、香港には常に里親ケアを受ける児童が約 900 人存在する。CFCU は、11 の里親ケア組織を通じて機能している。

2014 年 12 月末時点で、里親ケアの事業統計は次のようになっている：

- 里親家庭の数 929
- 里子の措置を受けた児童数 932

里親ケアサービスを必要とする人は、社会福祉部の元で働く委託ソーシャルワーカーを介して、またはその他の非政府団体（「統合家族サービス」、医療ソーシャルワ

ーカー、学校ソーシャルワーカーなど）を介して、申請を提出できる。

里親になりたいという人は、CFCU または里親家庭のリクルートを担当する特定里親ケア団体に連絡できる。

里親ケアサービス手続き¹⁰³

1. 里親ケアサービスを必要とする人は、社会福祉部の元で働く委託ソーシャルワーカーを介して、またはその他の非政府団体（「統合家族サービス」、医療ソーシャルワーカー、学校ソーシャルワーカーなど）を介して、申請を提出できる。申請書は社会福祉部の里親ケア本部に送られ、最初のスクリーニングが行われる。
2. 申請書を受領したら、CFCU ソーシャルワーカーは、委託ソーシャルワーカーに連絡し、児童およびその家族と面会する。CFCU ソーシャルワーカーは、児童の状況とニーズを調べ、家族が里親ケアサービスの目的と性質を理解できるようにし、彼らの質問に答える。
3. 里親ケアが児童にとって最も適切なサービスであることに、CFCU ソーシャルワーカー、委託ソーシャルワーカー、児童およびその家族が同意したら、申請が受理される。
4. 申請が承認されると、CFCU は、児童のニーズに応じて、児童と適切な里親家族とのマッチングを行う。
5. マッチングが終わると、実の家族と里親家族が面会し、恒久的プランを決定する。

¹⁰³<http://www.motherschoice.org/en/our-services/foster-care-services/foster-care-in-hong-kong/>
http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pubs

[vc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/](http://www.motherschoice.org/en/our-services/foster-care-services/foster-care-in-hong-kong/vc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/)

6. 措置の期間中、児童が肉体的、情緒的、心理的および精神的な健全性が促進されるような安全で愛情のある家族経験をできるように、ソーシャルワーカーは定期的に接触して訪問および滞在を行う。ソーシャルワーカーは、児童および里親家族の必要に応じて、カウンセリング、支援および監督を提供する。また、この期間中、ソーシャルワーカーは、児童と実の家族とが定期的に接触できるように手配する。
7. ソーシャルワーカーは、児童の恒久的プランに向けた進捗状況を査定し、児童が実の家族へ戻ってよいかどうか、または児童が他の長期的なケア措置を必要としているかどうかを決定するため、児童、実の家庭、里親家庭、その他の児童福祉関連の専門家によるレビューミーティングを定期的に開催する責任を持つ。
8. 児童が実の家族と再合流したとき、ソーシャルワーカーは3ヶ月間アフターケアサービスを提供する。

里親への支援体制

里親は、以下を通して、児童に対して充実した環境を作り出す権限が与えられている

104 :

- 定期的なトレーニングおよびワークショップ
- 支援グループおよび指導教育

社会福祉部の里親ケア本部は、特に里子のケアに関連したトレーニングの必要性に

注意を払いながら、トレーニングワークショップ、対話を定期的に開催するなど、里親に対して支援を提供する。またソーシャルワーカーは、様々な地域で連絡情報交換会を実施して、里親の意見を収集し、里親ケアの発展と継続的改善のためのニーズを探る。2014年に開催されたトレーニングワークショップには以下のものが含まれる¹⁰⁵ :

- 愛情障害を持つ里子に安心感を確立させるための支援方法
- 知的障害およびダウン症候群の里子との接し方
- 愛情をもった育児、児童の支援方法
- 性教育の授け方
- 児童虐待を受けた里子のケア方法
- 愉快で効果的な育児
- 里子プログラムー里親家族が香港ツアーの明るく楽しい外出

また、CFCUは「里親ケアのイントラネット」というニュースレターを発行している。これは、最新の里親ケアの進展、トレーニングの計画告知および広報などのコンテンツが含まれている。この目的は、里親、里子、委託ワーカーおよび里親ケアワーカーがサービスの進展をよく理解できるようにし、互いにコミュニケーションをとってスムーズな協力関係を作ることである¹⁰⁶。

里親の種類の名称（類型ごとに下記の書式に記入されている）

- **里親ケア**は、様々な理由から親が子どもの面倒を適切に見ることができないような18歳未満の児童に対して、居住型家庭ケアを提供し、自分の家族に再度合流できるよう

¹⁰⁴<http://www.motherschoice.org/en/our-services/foster-care-services/>

¹⁰⁵http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pubsvc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/

¹⁰⁶http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pubsvc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/

になるまで、養子として家庭に入るまで、または自立して生活できるようになるまで、家庭生活を続けられるようにするものである。

- **里親ケア（緊急）**は、緊急または危機的状況のために親が子どもの面倒を見ることができなくなった18歳未満の児童に、即座に短期的な居住型家庭ケアを提供し、自分の家族に再度合流できるようになるまで、または長期的な処置が確保できるようになるまで、家庭生活を続けられるようにする。ケアの持続時間は6週間を超えない。

香港には里親ケアに関する法律がない。里親ケアで働くソーシャルワーカーは、2006年10月に社会福祉部が発行した「里親ケアワーカーのハンドブック」によって、手続きおよび職務上の義務を負っている。

里親ケアは、様々な理由から親が子どもの面倒を適切に見ることができないような18歳未満の児童に対して、居住型家庭ケアを提供することを目的とする。

目標は、児童が里親ケアを受ける時間を短くすることと、児童が里親ケアプログラムにいる間は、できるだけ最上のケアを提供することである。

目的/根拠となる法律

登録里親数

	2009-2010	2010-2011	2012-2013	2013-2014	2014-2015
里親ケアの里親数	970	970	1070	1070	1070

出典:

http://www.swd.gov.hk/doc/annreport/swdreview2011/eng/ch5_childwelfare/index.html

<http://www.budget.gov.hk/2014/eng/pdf/head170.pdf>

<http://www.budget.gov.hk/2015/eng/pdf/head170.pdf>

受託里親数

	2009-2010	2010-2011	2012-2013	2013-2014	2014-2015
受託可能な里親数	970	970	1070	1070	1070
登録率	93%	91%	88%	86%	86%
子どもを養育している里親の数	903.96	882.7	941.6	920.2	920.2

出典:

http://www.swd.gov.hk/doc/annreport/swdreview2011/eng/ch5_childwelfare/index.html

<http://www.budget.gov.hk/2014/eng/pdf/head170.pdf>

<http://www.budget.gov.hk/2015/eng/pdf/head170.pdf>

委託児童数

委託された里子数：932（2014年末）

平均委託期間

里親ケア（緊急）：ケアの継続時間は6週間を超えるべきではない。

里親ケアを受ける香港児童は、平均して3.5年間で里親ケアシステムで使うことが

多い。一時的な措置であったはずのものが「そのままになって」しまうことが多く、時には 18 歳になってシステムから離脱する時まで継続的な支援をほとんど、または全く受けられないこともある¹⁰⁷。

里親研修

社会福祉部の里親ケア本部は、特に里子のケアに関連したトレーニングの必要性に注意を払いながら、トレーニングワークショップ、対話を定期的で開催するなど、里親に対して支援を提供する。またソーシャルワーカーは、様々な地域で連絡情報交換会を実施して、里親の意見を収集し、里親ケアの発展と継続的改善のためのニーズを探る¹⁰⁸。

里親手当・子ども一人あたりの年間コスト

里親ケアは無料である。

里親は、里子の月間費用を支えるための里親ケア手当を受け取る。また、彼らは非課税の奨励給も受け取る。

現在、里親ケア介護人は、引き受ける児童ごとに月間 HK\$6,000 を受け取っている（2013 年 9 月）¹⁰⁹。

¹⁰⁷<http://www.motherschoice.org/en/our-services/foster-care-services/>

¹⁰⁸http://www.swd.gov.hk/en/index/site_pubsvc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/

¹⁰⁹http://www.swd.gov.hk/en/index/site_p

[ubsvc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/](http://www.scmp.com/news/hong-kong/article/1302515/hong-kongs-needy-children-wait-homes)

<http://www.scmp.com/news/hong-kong/article/1302515/hong-kongs-needy-children-wait-homes>

3. 施設ケア

	小規模グループホーム (SGH: Small Group Homes) 4 歳以上 18 歳未満向け	その他の居住型ホーム (RHCs: other Residential Homes for Children) 21 歳未満向け
目的/根拠となる法律	1. 家族と居住できない児童に場所を提供する、彼らの健康および福利を保護し促進する。 2. 児童が生活し成長するためのケア、家族のような環境を提供する。 3. 正常な生活環境とケアを通して子どものセルフケアおよび自立心を養い強化し、子どもが自分の家族に戻れるように支援する。	居住型児童養護サービスは、行動、感情または人間関係上の問題により、または病気、死去および育児放棄から生じた家族の危機により、実の家族から適切な養護が受けられなくなった 21 歳未満の児童および青年に提供される。
子どもの数 2014-2015	864 (95% 登録率) =864 x 0.95=821	1708 (87% 登録率) =1708 x 0.87 = 1486
平均入所期間	情報なし	情報なし
職員の配置基準	職員配置の法的基準に関する法律はない。しかし、子どもを取り扱うソーシャルワーカーは、性的犯罪歴チェック (SCRC: Sexual Conviction Record Check) 方式に基づいて SCRC チェックを受けなければならない。	職員配置の法的基準に関する法律はない。しかし、子どもを取り扱うソーシャルワーカーは、性的犯罪歴チェック (SCRC) 方式に基づいて SCRC チェックを受けなければならない。
職員に関する資格や要件	全てのソーシャルワーカーは、香港の公認ソーシャルワーカーでなければならない。	全てのソーシャルワーカーは、香港の公認ソーシャルワーカーでなければならない。
子どもの生活環境に関する規定	一例: BGCA 小規模グループホームは、面積が約 1,000 平方フィート、4 つの寝室、1 つの食堂および 1 つのリビングルームを持ち、家具は通常の家庭と似たような設定にする。	
ケアに係る子ども一人あたりの年間コスト 2014-2015	19276 x 12 = 231,312	15619 x 12 = 187,428

韓国

日本社会事業大学大学院 趙 正祐

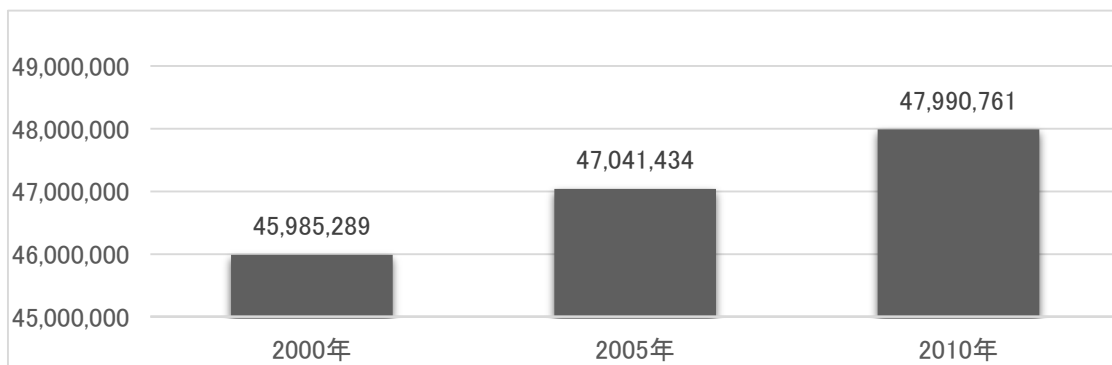
日本社会事業大学大学院 丁 泰熙

(1) 社会的養護をめぐる背景

1 国の概要

韓国の総人口の推移

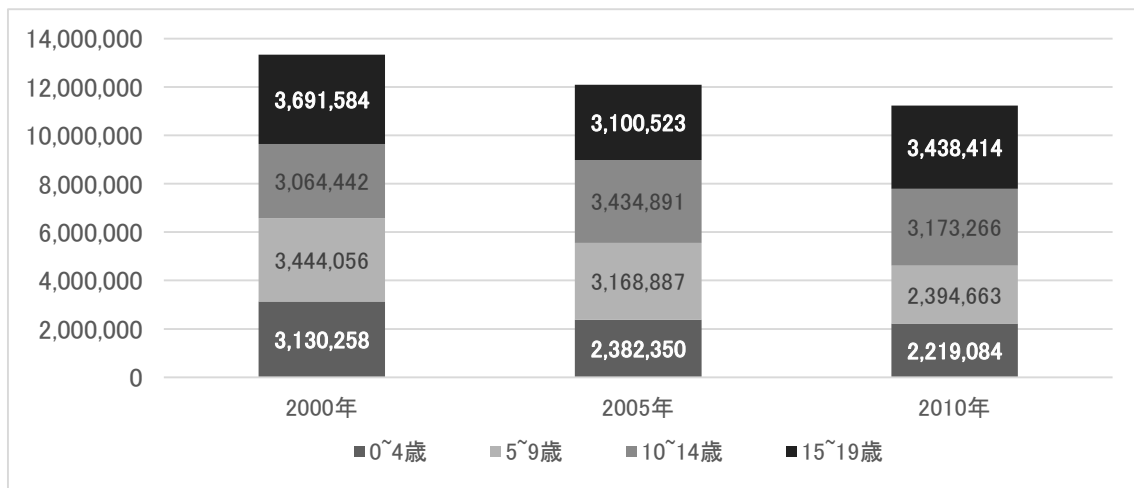
単位: 人



出所:韓国統計庁「総調査人口」より、丁が作成。

子どもの人口

単位: 人



出所:韓国統計庁「総調査人口」より、丁が作成。

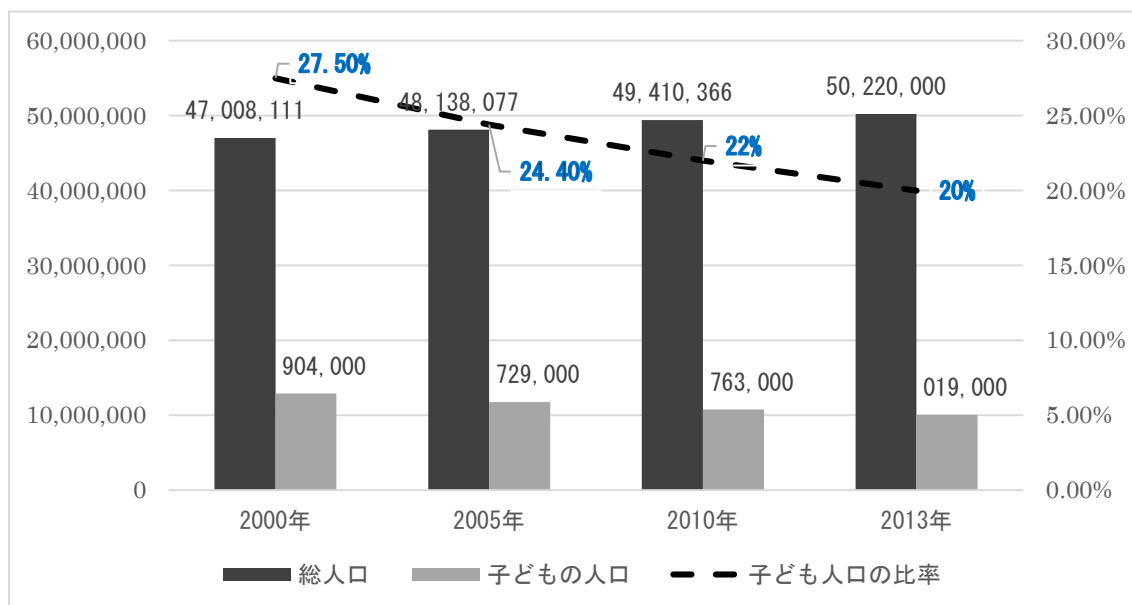
※18歳と19歳は「児童福祉法」上児童として捉えていない年齢である。

韓国の総人口は、保健福祉部(日本の厚生労働省にあたる、以下保健福祉部とする)の保健福祉統計年報によれば、約5022万人であり、人口成長率は0.43%である(2013年現在)。総人口における子どもの人口

は、約1,072万人であり、総人口の約1割を占めている。その内訳は0~4歳が228万人、5~9歳が229万人、10~14歳が278万人、15~19歳335万人である。

総人口に対する子どもの占める割合

単位: 人/%



出所: 保健福祉部¹¹⁰(2013)「2013 保健福祉年報」より、丁が簡素化作成。

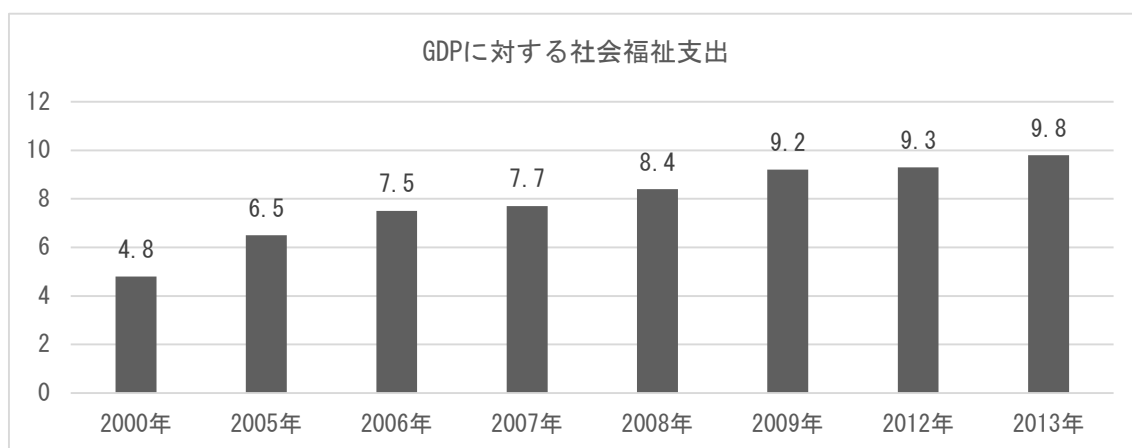
※子どもの年齢は、0～18 歳である。

保健福祉部によれば、総人口約 5000 万人のうち、約 1000 万人が子ども人口であり、約 21%を占めており、上記のグラフ（総人

口における子ども人口の比率）をみてもわかるように総人口における子ども人口の割合が毎年減少傾向である。

GDP に対する社会的養護費用の比率

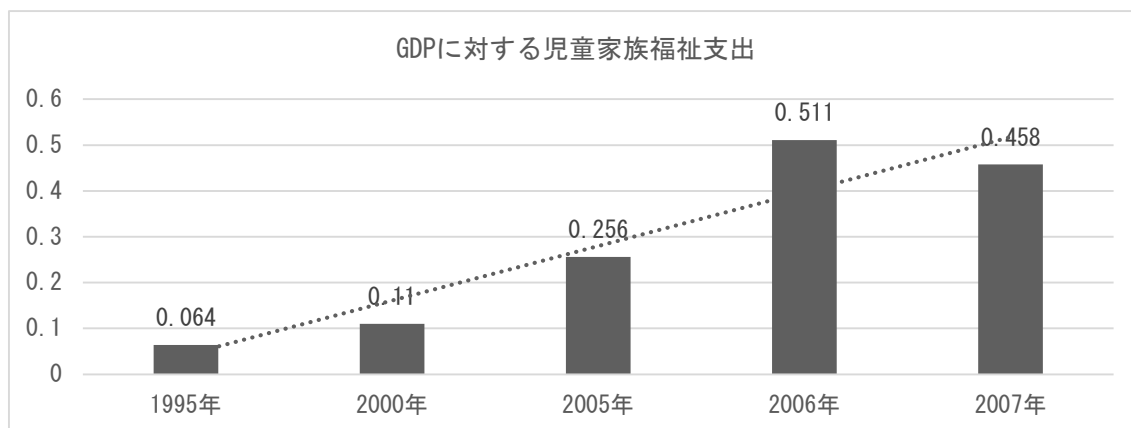
単位: %



出所: 韓国保健社会研究院(2010)「児童福祉政策の形態と効果性の国際比較」より、丁が作成。

¹¹⁰ 日本の厚生労働省にあたる。

単位: %



出所: 韓国保健社会研究院(2010)「児童福祉政策の形態と効果性の国際比較」より、丁が作成。

金ら(2012)は韓国における児童福祉支出の規模を項目別に分類し次のように述べている。「児童福祉支出の規模は約1,699億ウォンであり、これを児童1人あたりで計算すると約1万4千ウォン(約1千400円)となる」、項目の中、もっとも大きい割合をしめているのは「地域児童センターの運営や人件費等である」、「その次は、ドリームスタート¹¹¹であり、今後、全国的な実施によりその割合はより大きくなると予想される」、「児童福祉施設への支援、家庭入養への支援等はドリームスタートの次に多く、近年における児童犯罪の増加による虐待・失踪児童の保護支援に対する支出も増加傾向である」としたうえで、「我が国の児童福祉支出の多くは、低所得層の児童の放課後支援や施設及び家庭委託保護へ偏っていることがわかる」¹¹²としている。また、韓国の児童福祉予算の編成については「児童福祉、保育、女性家族及び青少年の予算を合わせると児童家族福祉の総予算を把握することができる」とし、「2011年現在の総予算は3兆

1千億ウォン」であり、「これは2010年の2兆7千億ウォンより4千億ウォン増加している」、しかし「児童家族福祉の予算の中でもっとも大きい割合を占めているのは保育予算で79.3%、その次は家族及び青少年部分15.1%、児童福祉予算は5.5%に過ぎない」¹¹³と指摘している。

また、「社会福祉委員会」の「2015年保健福祉部予算(案)分析」によれば、2015年児童福祉関連予算は2,385億ウォンであり、保健福祉全体の予算51兆9,368億ウォンの0.46%である。高齢者福祉関連が37.5%の増加しているのに対して約2.5%の増加であり、これは「要保護児童や児童福祉支援対象者の拡大による増加」でとし、「乳幼児保育を除いた児童福祉分野の要保護児童中心の選別的な予算編成の傾向が持続的に行われている」¹¹⁴としてきしている。2015年韓国の児童福祉予算をみると、「児童福祉予算は総額約2385億ウォンのうち、要保護児童育成が約182億ウォン、児童福祉支援が約2023億ウォンであった。

¹¹¹ 自立支援プログラムの一つである。

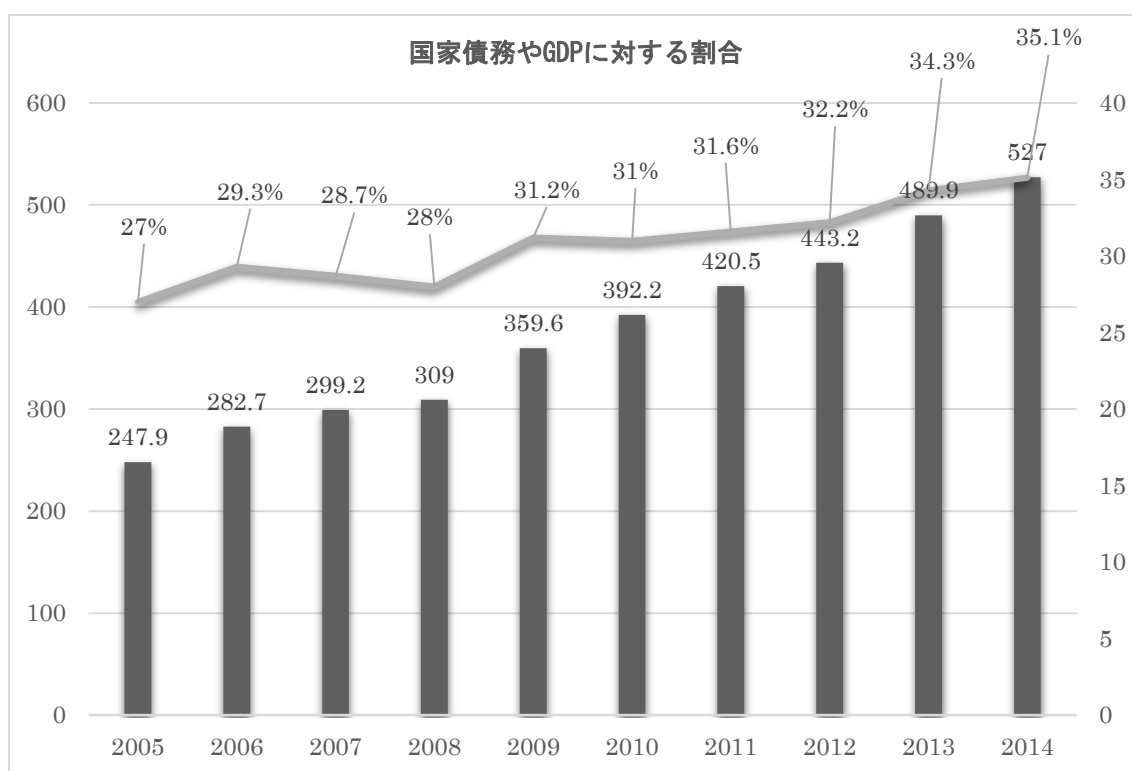
¹¹² 金・ジョン・李・ハ(2012)「児童福祉政策の形態と効果性の国際比較」50~60頁。

¹¹³ 金・ジョン・李・ハ(2012)「児童福祉政策の形態と効果性の国際比較」61頁。

¹¹⁴ 社会福祉委員会(2015)「2015年保健福祉部予算(案)分析報告書」17~18頁。

国家債務と債務返済にかかわる国家予算の割合

単位：兆ウォン/%



出所：財政企画部(2014)より、丁が簡素化作成。

韓国の企画財政部¹¹⁵によれば、2013年の決算基準の国家債務は489.8兆ウォン(GDP対34.3%)であった。資産、融資金など返済の際財源がある金融性債務は全体の48.3%

(236.7兆ウォン)であり、税金など国民の負担によって返済する債務は51.7%(253.1兆ウォン)である。

¹¹⁵ 日本の財務省にあたる。

社会的養護の沿革と教訓・近年の流れ

○韓国における児童保護体系の沿革

年度	内容
1961	・児童福祉法の制定により要保護児童の保護の法的根拠を構築 ・孤児の入養 ¹¹⁶ 入養特例法により海外への入養の根拠を構築
1976	・入養特例法により国内入養の根拠を構築
1977	・政府の主導により、社会の著名人と施設保護児童の後援を結ぶ事業をスタート、1981 年より民間主導へ ・1982 年より事業の対象を拡大
1985	・少年少女家庭に対する支援事業の実施 ・要保護児童の家庭委託モデル事業を推進
1986	・子ども探し総合センター(迷子探しや迷子予防事業、入養先開拓等を業務とする)設置・委託運営
1989	・母子福祉法の制定(低所得の母子家庭を支援)
1991	・乳幼児保育法の制定
1997	・グループホームの導入を決定し 1999 年までモデル事業を実施
2000	・児童福祉法の改正を行うとともに児童保護専門機関の設置根拠等の規定を構築 ・児童虐待予防及び保護を実施 ・児童福祉施設の多様化や社会化を図る
2001	委託家庭の範囲を親族まで拡大するとともに少年少女家庭の減少を図る
2002	・母子福祉法を母・父子法へ改正 ・1995 年より支援してきた父子家庭に対する法的根拠を構築 ・子ども保護育成総合対策
2003	・家庭委託支援センターを設置 ・児童安全総合対策を図る
2004	・児童保護事業の活性化

出所：保健福祉部「各年度 各事業案内」より、丁が簡素化。

(2) 社会的養護の概要

1. 社会的養護の理念

韓国は、「児童福祉法」において基本理念や、責務について次のように定めている。

まず基本理念について「①児童は自分自身又は親（両親）の性別、年齢、宗教、社会的身分、財産、障害の有無、出生地域、人種などを理由にどのような種類の差別も受けずに成長しなければならない」、「②児童は完全でバランスのとれた人格発達のた

めに安定的な家庭環境にて幸せに成長しなければならない」、「③児童に関するすべての活動において児童の利益が最優先的に顧慮されなければならない」、「④児童は児童の権利保障と福祉増進のためにこの法に基づいて保護と支援を受ける権利を持つ」と定めている。

次にその責任と義務の主体として「国家と地方自治体」や「保護者」について次のように定めている。国家や地方自治体の責務について①「国家と地方自治団体は、児

¹¹⁶ 日本の特別養子縁組にあたる制度である。

童の安全・健康及び福祉増進のために児童とその保護者及び家庭を支援するための政策を樹立・施行しなければならない」、「②国家と地方自治団体は、保護対象児童及び支援対象児童の權益を増進するための政策を樹立・施行しなければならない」、「③国家と地方自治団体は、障害児童の權益を保護するために必要な施策を講究しなければならない」、「④国家と地方自治団体は、児童が自分自身又は親の性別、年齢、宗教、社会的身分、財産、障害の有無、出生地域、又は人種などによるどのような差別を受けないように施策を講究しなければならない」、「⑤国家と地方自治団体は、「児童の權利に関する協約」にて規定されている児童の權利及び福祉の増進のために必要な施策を樹立・施行するとともに必要な教育と広報をしなければならない」、としている。

その上で、保護者の責務について「①児童の保護者は、児童を家庭にてその成長時期に沿って健康で安全に養育しなければならない」、「②すべての国民は、児童の權益と安全を尊重するとともに児童を健康に養育しなければならない」と定めている。

(児童福祉法 第4条、第5条)

以上のことから韓国における社会的養護(養育)は日本における「社会的養護」とは異なり、児童を養護(養育)する責務がある主体は、その児童の保護者や国家・地方自治体であるように思われる。

2. 社会的養護全体を対象とした根拠となる法律

すべての対象とし児童の福祉の保障を目的とする「児童福祉法」や、児童虐待犯罪に対する処罰及びその手続きに関する特例や、被害児童に関する保護の手続き及び児童虐

待行為者に対する保護処分を規定している「児童虐待犯罪の処罰等に関する特例法」を上げることができる

・「児童福祉法」：1961年「児童福利法」として制定・公表され、1981年に全文改正が行われ「児童福祉法」へ改称され、2000年にも全文改正、2008年に一部改正された児童の福祉を保障するための法律である。

・「児童虐待犯罪の処罰等に関する特例法」：2014年1月制定され、同年9月に施行された法律である。児童虐待を犯罪として捉えている。また、児童福祉分野の従事者及び関係分野の従事者に虐待通告を義務付けているとともに通告の義務のある職種の従事者による児童虐待や常習犯に対しては加重処罰下することができる内容も組み込まれている。

3. 親権・監護権に係る関係機関の役割

児童福祉法第18条(親権喪失宣告の請求等)によると「①市(政令市)・道知事、市・群・区長又は検事は、児童の親権者がその親権を乱用するか非行や児童虐待、その他に親権を行使することができない事由がある場合、児童の福祉のために必要であると認められる場合には法院¹¹⁷に親権行使の制限又は親権喪失の宣告を請求しなければならない、②児童福祉専門担当機関の長、児童福祉施設の長及び「小・中等教育法」に基づく学校の長(以下、学校長とする)は第1項の事由に該当する場合には法院に親権行使の制限又は親権喪失の宣告を請求しなければならない(後略)」。上記の児童福祉法で定められているように児童を保護する義務を持っている行政機関及び児童福祉機関・児童福祉施設や学校は親権喪失を求めることができ、裁判所が最終判断を行うという役割を担っていると考えられる。

¹¹⁷ 日本の裁判所にあたる。

4. 社会的養護体制の全体像(別紙参照)

社会的養護に係る関係機関の役割

大きく行政機関の役割を担う「児童福祉専門担当機関」と「児童福祉施設」に区分されている。しかし、「児童福祉専門担当機関」の運営も民間委託となっていて「児童福祉施設」を持っている法人が「児童福祉専門担当機関」をもっていることも少なくない。

(ア) 児童福祉専門担当機関

① 児童保護専門機関(日本の児童相談所の虐待対策班にあたる組織)

●中央児童保護専門機関

- ・地域児童保護専門機関への業務支援(法律、医療との連携)
- ・スーパーヴィジョンの提供や DB モニタリング、広報
- ・相談員教育、専門相談員の養成、スーパーバイザーワークショップ
- ・海外で発生する国内人に対する虐待への介入
- ・国内で発生する虐待への介入

●地域児童保護専門機関(各地域や運営法人によって異なる)

- ・虐待への介入、一時保護
- ・相談・治療、虐待予防教育等々

② 家庭委託支援センター(日本の児童相談所の里親支援員の業務を行う組織)

●中央家庭委託支援センター：地域家庭委託支援センターを支援するとともに家庭委託制度と関連する政策の樹立及び教育、家庭委託に対する認識を高めるための広報事業を行う。

●地域家庭委託支援センター(各地域や運営法人によって異なる)：委託親の開拓及び配置、心理治療、キズナ形成のための様々なプログラムの運営、広報活動等々。

(イ) 児童福祉施設

- 児童養育施設： 要保護児童を入所させて保護、養育を行うことを目的とする施設。
- 児童一時保護施設： 要保護児童を一時的に保護し児童に対する今後の養育対策の樹立及び保護措置を行うことを目的とする施設。
- 児童保護治療施設： 不良行為をし、又はするおそれのある児童で、保護者がいないかもしくは、親権者又は後見人が入所の申請をした児童又は、家庭裁判所、地方裁判所少年部より保護委託をされた児童を入所させて、必要な指導を行い、健全な社会人として育成することを目的とする施設。
- 児童職業訓練施設： 児童福祉施設に入所している満 15 歳以上の児童や、貧しい生活環境の児童に対して自活に必要な知識とスキルを習得させることを目的とする施設。
- 自立支援施設： 児童福祉施設を退所した者を対象に就業準備期間又は就職後の一定期間を保護することで自立を支援することを目的とする施設。
- 児童短期保護施設： 一時的な理由により、一般家庭において児童を保護することが困難である場合、児童を短期間保護するとともに、その家庭に対して必要な支援を行うことを目的とする施設。
- 児童相談所： 児童とその家族の問題に対して相談、治療、予防及び研究などを目的とする施設。

- 児童専用施設：子ども公園，児童会館，体育，演劇，映画，科学実験展示施設、キャンプ場など 児童に健全な遊びなどを提供や、必要なサービスを提供することを目的とする施設。
- 児童福祉館：地域社会における児童の健全育成のために必要なサービスを提供することを目的とする施設。
- 共同生活家庭(グループホーム)：要保護児童に対して家庭と同様の生活環境や、保護を提供することを目的とする施設。
- 地域児童センター：地域社会の児童の保護・教育、健全な遊びなどの提供や、保護者と地域社会との連携など、児童の健全な育成のために必要な総合的な児童福祉サービスを提供する施設。

在宅支援/家族維持のシステム/サービス対象

該当する施設や機関はなく、韓国では「地域児童センター」を中心に地域社会の児童やその家族への支援を行っている。地域児童センターは形態としては利用施設であり、全国 4,036 か所が開設されていて、109,256 人の児童が利用している(2013 年上半期基準)。その利用状況は、2012 年 108,357 人から 2013 年上半期 109,256 人で前年に比べて 24.4%増加している。その内訳をみると未就学の児童が 2012 年 4,028 人から 3,0467 人(24.4%減)、小学生は 80,426 人から 79,194(そのうち低学年が 37,262 人(2%減))1.5%減)、中学生は 20,017 人から 22,456 人(12.2%増)、高校生は 3,663 人から 4,334 人へ(18.3%増)となっていて、小学生が全体の 72.5%を占めている。

○地域児童センター：地域社会の児童の保護・教育、健全な遊びなどの提供や、保護者と地域社会との連携など、児童の健全な育成のために必要な総合的な児童福祉サービスを提供する(児童福祉法第 52 条第 11 項第 8 号)。

・特徴

- A) 小規模家庭型の利用施設で情緒的・心理的な安定感を提供
- B) 地域社会内の児童・青少年の接近性がよい
- C) 児童やその家族のニーズの把握及び事例管理、相談の実施
- D) 教育と福祉の統合的サービスの実施
- E) 児童の権利保護及び保障活動の実施
- F) 貧困危機の児童政策に対する制度的な改善及び政策反映の活動

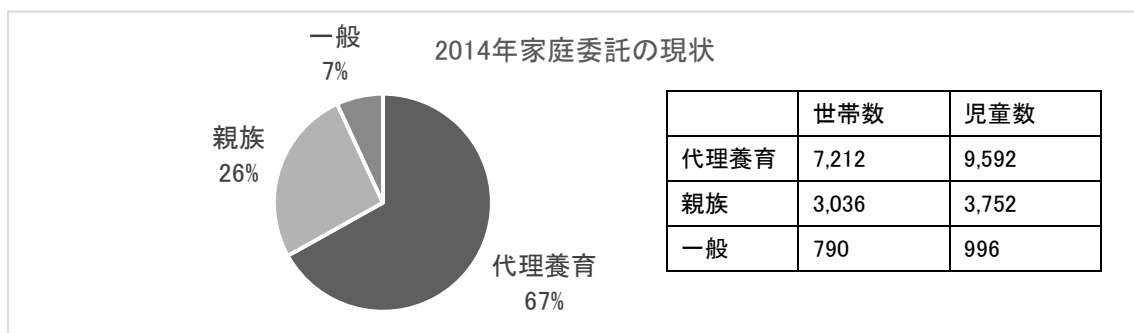
・機能

- A) 児童・青少年の心理・情緒的な安定及び健康な身体発達機能の強化
- B) 日常生活、学校生活の維持及び適応力強化の機能
- C) 貧困危機家庭の児童・青少年家庭の機能補完
- D) 家族支援機能の強化
- E) 地域社会の児童・青少年問題に対する予防的機能
- F) 地域社会の資源開発・確保及び強化

里親の種類別の対象児童

○家庭委託(日本の里親にあたる制度)

- ・代理養育：父母による養育。
- ・親族：祖父母を除いた親族による養育。
- ・一般：血縁関係のない一般家庭による養育



出所: 2014 家庭委託の現状より、丁が作成。

○委託児童の年度別推移

単位: 人

区分	計	代理養育	親族	一般
2003 年	7,565	3,458	3,541	566
		45.7%	46.8%	7.5%
2004 年	10,198	5,196	4,133	869
		51%	40.5%	8.5%
2005 年	12,562	7,552	4,007	1,003
		60.1%	31.9%	8%
2006 年	14,465	9,062	4,160	1,243
		62.6%	28.8%	8.6%
2007 年	16,200	10,112	4,850	1,238
		62.4%	29.9%	7.7%
2008 年	16,454	10,709	4,519	1,226
		65%	27.5%	7.5%
2009 年	16,608	10,947	4,503	1,158
		65.9%	27.1%	7%
2010 年	16,359	10,865	4,371	1,123
		66.4%	26.7%	6.9%
2011 年	15,486	10,205	4,260	1,021
		66%	27.5%	6.5%
2012 年	14,502	9,732	3,831	939
		67.1%	26.4%	6.5%
2013 年	14,596	9,776	3,843	977
		67%	26.3%	6.7%

出所: 「家庭委託保護児童現状」(各年度)より、丁が作成。

中央家庭委託支援センターの発表によると、2014 年韓国における家庭委託保護¹¹⁸児童数やその割合は、世帯数は 11,043 世帯で、家庭委託を利用している児童数は 14,340 人となっている。家庭委託の形態別にみると祖父母(母方祖父母を含む)による代理養育が 7,217 世帯(65.4%)で、児童は 9,592 人(66.9%)を占めていて、親族によ

る家庭委託は 3,036 世帯(27.5%)、児童 3,753 人(26.2%)、日本の養育里親にあたる一般委託は 790 世帯(7.2%)、児童 996 人(6.9%)を占めている。韓国の家庭委託(里親)は、主に祖父母による代理養育を行っており、日本の養育里親にあたる一般委託はほとんど行っていないと言っても過言ではない。

¹¹⁸ 日本の里親にあたる制度。

施設の種別別対象児童

○児童福祉施設

計		養育施設		保護治療		自立支援		一時保護		総合施設	
施設	人数	施設	人数	施設	施設	人数	人数	施設	人数	施設	人数
281	116,916	243	14,700	11	12	335	497	12	258	12	335
		児童相談所		専用施設		個人養育					
		施設	人数	施設	施設	人数	人数				
		10	0	3	0	34	602				

出所: 保健福祉部(2013)「児童福祉施設の現状」より、丁が簡素化作成。

韓国における家庭委託(里親)と施設保護の児童をひてみると家庭委託保護児童が 14,596 人で、施設保護児童が 14,700 人であり、その比率は 50%に近い比率をみせている。しかし、韓国の家庭委託保護の比率はほとんどが祖父母(母方祖父母を含む)によるものであり、二世帯家庭(祖父母と暮らす家庭)が少なくないことを考えると家庭委託保護児童の保護状況が懸念される。家庭委

託保護児童の保護状況を把握し明らかにする必要があると考えられる。

母子入所型の支援の有無

児童福祉施設とは違い、女性家族部所管の「一人親家族福祉施設」があり、「母子家族福祉施設」、「父子家族福祉施設」、「未婚の母子家族福祉施設」がある。どちらも生活施設である。

○母子家族福祉施設

施設形態		施設数	入所対象及び機能	保護期間 (延長期間)	定員
母子家族福祉施設	基本生活	41	満 18 歳未満の子どもを養育している無住宅、低所得の母子家庭	3 年 (2 年)	1,057 世帯
	共同生活	2	独立した生活が難しく一定期間の間共同生活をしながら自立を図る母子家庭	2 年 (1 年)	40 世帯
	自立生活	3	18 歳未満の子どもを養育している母子家庭で母子生活施設を退所した母子世帯で完全な自立ができていない母子家庭	3 年 (2 年)	42 世帯
未婚の母子家族生活施設	基本生活	33	未婚で妊娠及び出産後(6 か月未満)保護を要する女性	1 年 (6 か月)	784 人
	共同生活	25	2 歳未満の乳幼児を養育している未婚の母	2 年 (1 年)	220 世帯
		1	出産後、子どもを養育しない未婚の母	2 年 (6 か月)	10 人

出所: 女性家族部より、丁が簡素化作成。

韓国の母子入所型施設は、保健福祉部の所管ではなく、女性家族部所管の施設であり、入所については、「施設の管轄自治体のひとり親家族の担当者との相談をへて申し

込み順で入所する」、「住所地による入所制限はない」としている。

女性家族部所管の関係法律は「一人親家族支援法」、「キャリア中断女性等の経済活

動促進法」、「青少年福祉法」、「スカウト活動育成に関する法律」、「家族に寄りそう社会環境助成促進に関する法律」、「多文化家族支援法」、「児童・青少年性保護に関する法律」、「女性家族部所管非営利法人設立および監督に関する規則」、「青少年基本法」、「健康家庭基本法」、「青少年活動促進法」、「結婚仲介業の管理に関する法律」、「家庭内暴力防止及び被害者保護等に関する法律」、「性暴力犯罪の被害者保護等に関する法律」、「韓国青少年連盟育成に関する法律」、「女性発展基本法」、「青少年保護法」、「健全な家庭儀礼の定着及び支援に関する法律」、「性暴力防止及び被害者保護等に関する法律」となっている¹¹⁹（女性家族部より）

支援

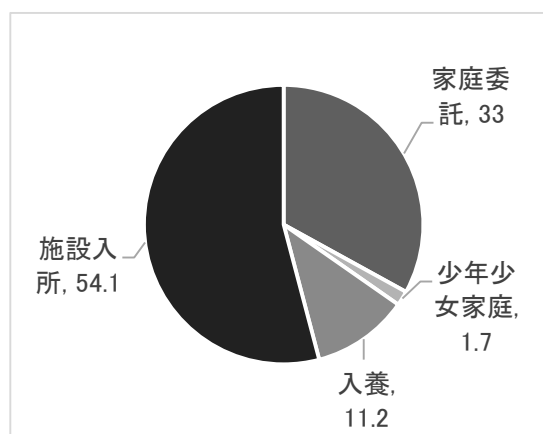
子どもの権利を擁護するための仕組み

児童に対する支援やさまざまなサービスがほとんど民間委託されていて、さらにそれぞれの運営主体が異なっているために一貫した仕組みや活動は展開されていない。

当事者活動の有無、当事者参画の仕組み

児童に対する支援やさまざまなサービスがほとんど民間委託されていて、さらにそれぞれの運営主体が異なっていることやサービスを利用する主な対象が保護対象や低所得層の児童に限られているために当事者活動は行われていないと思われる。

5. 家庭委託（里親）児童数と施設入所児童数の比率



単位：人

計	施設入所	家庭保護
6926(人)	3748(人)	3178(人)
	54.1%	45.9%

※2012 年基準である。

家庭保護の内訳は(青少年少女家庭、入養、家庭委託(里親)であり、家庭委託(里親)は 2,289 人で 33%を占めている。

6 費用の負担

公的負担

児童福祉法によれば「国家又は地方自治体は大統領令で定めに基づいて次の各号のいずれかに該当する費用の全部または一部を補助することができる(第 59 条)」としている(詳細は別紙参照)。

本人と家族の費用負担(別紙参照)

児童福祉法によれば「市(政令市)・道知事、市・郡・区長又は児童福祉施設の長は第 15 条第 1 項第 3 号から(中略)保護措置必要な費用の全部または一部を大統領令の定めに基づいて児童の扶養義務者より徴収することができる」としている。

¹¹⁹ これらの法律名は和訳している。

(3) 子どもの保護に係るシステム

1. 根拠となる法律や指針

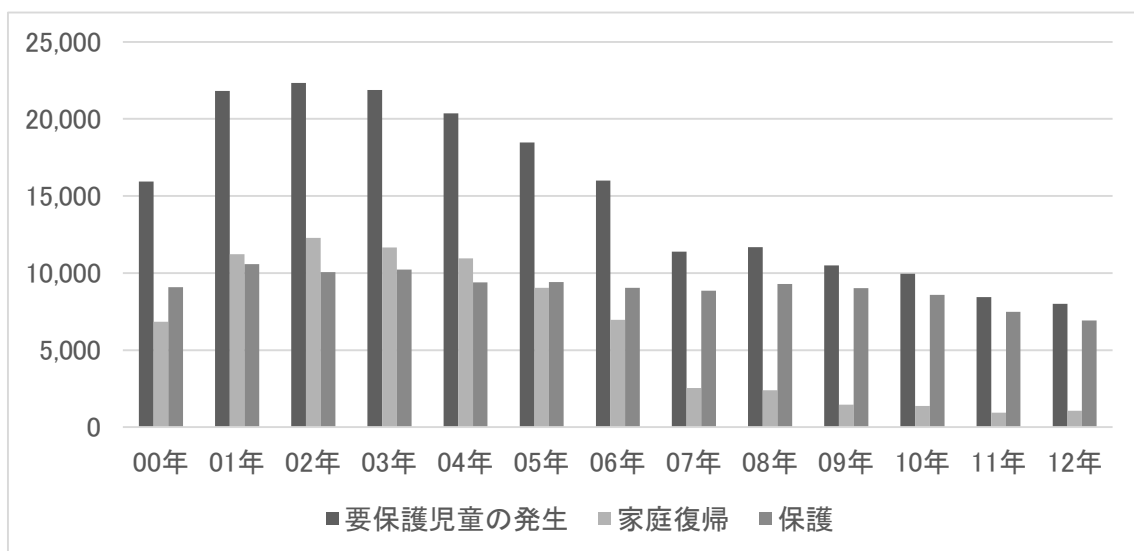
- ・児童福祉法
- ・児童虐待犯罪の処罰等に関する特例法

2. 要保護児童の定義

「要保護児童¹²⁰」とは、保護者がいないか、

保護者から離脱された児童又は保護者が児童を虐待する場合など、その保護者に児童を養育することが適当でないか養育する能力がない場合の児童をいう（児童福祉法第3条の4）

3. 要保護児童数（年齢）



出所：保健福祉部(2013)「保健福祉統計年報」より、丁が簡素化作成。

4. 要保護児童のマネジメント機関

ソーシャルワーカーの資格要件・要請システム

社会福祉事業法(第11条)によれば「(前略)②社会福祉士の階級1級・2級・3級とし、等級別資格基準及び資格証の発行手続きは大統領令で定める(後略)」

いない。しかし、韓国社会福祉士協会の調査(2012年、196か所1215人が回答)の結果によれば、児童・青少年施設では、施設数47か所にて平均24.6人の社会福祉士(1級～3級を含む)が働いているとしている。

ソーシャルワーカーの配置基準/配置状況

「採用することはできる」となっているものの、配置基準や状況は明らかになって

¹²⁰ 本文において「保護対象児童」と表記されているものの、「要保護児童」を指すことであるた

めに和訳している。

その他の専門職の配置基準/配置状況

・児童福祉施設職員配置基準

職種別	基準
施設長	施設/1 人
事務局長	30 人以上の施設/1 人
相談指導員	養護、一時保護施設は必須、自立支援施設/1 人
臨床心理相談員	50 人以上の養護、一時保護施設/1 人 保護治療、職業訓練、短期保護施設は/1 人
保育士	0～2 歳の児童 3 人/1 人
	3～6 歳の児童 7 人/1 人
	7 歳以上児童 10 人/1 人
	職業訓練、保護治療 20 人/1 人
生活福祉士	50 人以上の養護施設及び一時保護施設/1 人
	職業訓練、保護治療施設/1 人
	専用施設は必修
看護師	自立支援施設を除く児童 30 人以上の施設/1 人
職業訓練教師	職業訓練、保護治療施設は必修
調理師	自立支援施設を除く児童 30 人以上の施設/1 人
衛生管理者	30 人以上の養護施設及び一時保護施設/1 人
栄養士	50 人以上/1 人
事務員	30 人以上(養護、一時保護施設は 50 人以上)施設/1 人
自立支援専任員	10 人以上の養護施設、保護治療施設、職業訓練施設/1 人

※児童福祉法 施行令より、丁が作成。

5. 一時保護の考え方と受け皿、人数

児童一時保護施設：保護対象児童を一時保護し、今後の養育対策の樹立及び御語措置を行うことを目的とする施設(児童福祉法 第 52 条)。

被害児童を保護することができる親族、縁故者又は委託養育者がいなく、児童一時保護施設及びグループホームにて一時的に保護・養育すること。

韓国の一時保護所は、日本の児童相談所が運営している要保護児童の一時的な保護機能とは違う機能とは違い、ほとんどが入

養(日本の特別養子縁組)を行う前の段階で一時的に生活を行うという機能を果たしている。

6. 親権停止・喪失に関する考え方と種類、それぞれの比率

韓国の法務部¹²¹によれば「親による親権の乱用、児童虐待から児童の幸せを守るために親権の“一時停止”及び“一部制限”制度等を導入するという内容の民法、家事訴訟法¹²²、家族関係登録等に関する法律の改正案が公表される(改正法律は公表日より

¹²¹ 日本の法務省にあたる。

¹²² 人格の尊厳及び男女の平等を基本とし、家庭平和及び親族相助の美風良俗を維

持向上するために家事に関する訴訟及び非訟及び調停に対する手続の特例を規定することを目的とする法律である。

1 年が経過した日 (2015. 10. 16 から施行される))としている。つまり、現在の韓国において親権の停止は実行されていないと考えられる。

○親権喪失の請求・宣告の現状

単位：人

区分	2009 年		2010 年		2011 年(1-6)	
	請求	宣告	請求	宣告	請求	宣告
人数	1	1	34	31	12	2

※2009 年 11 月から集計をはじめたものである。

＜社会的養護に係わる機関＞

- ・ 市郡区(児童専担公務員あるいは、社会福祉専担公務員)
- ・ 総合社会福祉館(中には、児童福祉の特化した児童福祉館もある)
- ・ 健康家庭支援センター
- ・ ドリームスタート・センター(児童統合サービス支援機関)

：脆弱階層の児童にオーダーメイド型統合サービスを提供し、児童の健康な成長と発達を図り、公平な出発機械を保証することにより、健康で幸福な社会構成員に成長できるように支援することが目的

－児童福祉法 37 条、施行令 37 条により、
－保健福祉部が総括し、2014 年、市郡区 219 か所で設置・運営されている。

－事業対象：0 歳（産婦）～13 歳以下（小学生以下）の児童と家族

－内容：対象者の複合的なニーズをとらえ、

地域資源と連携した統合サービス提供

・ 実態調査や査定を通じて対象者のニーズと問題を把握し、保健・福祉・保護・教育など必要なサービスを総合的に支援し、モニタリングの実施

－職員配置：

①専担公務員：

・ チーム長は 6 級以上公務員、社会福祉、看護・保健、保育、行政分野、各 1 人ずつ、最少 3 人（チーム長含み）

②児童統合サービス専門員：健康・福祉・保育（教育）分野別に採用、地域別基本 4 人配置、児童数によって最大 7 人採用

・ 韓国保健人力開発院_児童自立支援団（保健福祉部傘下）

学校社会福祉：(スクールソーシャルワーク事業)：教育庁(日本の教育委員会)、各学校などにスクールソーシャルワーカー配置（地域によって配置状況が相違）

＜支援サービス＞

・ 少年少女家庭支援

：現在、少年少女家庭制度は、家庭委託や施設保護に比べ、児童へのリスクが高く、UN などの勧告によって今後の廃止を予定しており、既存の少年少女家庭は家庭委託への転換を推進中、ただし、児童が満 15 歳以上で児童福祉法 19 条により後見人を選任する場合は追加指定が可能。

－対象：国民基礎生活保障法により、受給者のなか、18 未満の児童が実質的に家長としている世帯

－支援内容：生計・教育給与、医療給与、付加給与、伝貰（チョンセ）¹²³資金支援

－情緒的支援：後援者指定、緑傘：子ども財団（結縁機関）と協力

・ 結縁事業

¹²³伝貰（チョンセ）は、韓国独特の住宅賃貸制度である。借り手は、家賃を払う代わりに、契約時に住宅価格の 5～8 割程度の伝貰金を貸し手に払う。伝貰金は、契約終了時に

借り手に全額返還される。貸し手は、受け取った伝貰金を資金運用して、利子等の収入を得る仕組みになっている

施設保護児童、家庭委託世帯児童、少年少女家庭などの児童と地域社会の近隣との結縁を通じて物質的・情緒的支援をし、近隣との社会統合的な雰囲気を助成し、児童の健全な育成を図ることが目的。

運営機関：緑傘（子ども財団）

対象：施設保護児童、家庭委託世帯児童、少年少女家庭、その他貧困世帯の児童

内容：結縁後援者が対象児に提供した後援金であり、子ども財団は受け付された後援金を結縁対象者の個人口座に振り込み、

- ・保護児童自立支援

：保護対象児童の自立縦鼻や力量強化および保護終了後の安定的な社会進出と自立させることを目的とする。

一児童福祉法 38 条（自立支援） 39 条（自立支援計画） 40 条（自立支援専担機関設置・絵運営） 41 条（児童自立支援推進協議会）により、法律根拠をもつ

一担い手

①自立支援専担機関

：現在、7 か所の市・道で自立支援専担機関が運営されており、未設置地域は 2015 年内に専担機関が設置されるように調整中

- ・自立支援事業団（保健福祉部から委託）と協力し、事業開発及び運営

- ・地域別児童養育施設、共同生活家庭、家庭委託などに自立支援業務に対する支援

- ・地域の自立支援データ管理（自立支援統合管理システム¹²⁴）

- ・自立支援プログラム運営

- ・地域社会ネットワーク構築

②自立支援事業団

：韓国保健福祉人力開発院で児童支援事業団を保健福祉部から委託されている。

- ・地域自立支援専担機関へ支援

- ・自立支援事業と関連する研究および資料発刊

- ・自立支援プログラム開発及び普及

- ・自立支援統合管理システム運営およびモニタリング

- ・地域自立支援事業の評価

- ・地域自立支援広報・資源開発・ネットワーク構築

③児童福祉施設及び家庭委託支援センター（各施設および機関に自立専担員配置）

- ・対象児の自立計画および評価の作成及び自立標準化プログラム運営

- ・延長児童現況報告（自立支援データ管理）

- ・自立定着金の使用計画書及び事後管理

- ・保護終了後 5 年以内、児童事例管理

- ・ディディムドル（飛石）シアッ（種）通帳

：児童発達支援口座（CDA : Child Development Account）”

低所得児童の社会進出の時、学費、就職、住居を備えるのに、所要される初期費用を築くための資産形成（Seed Money）を積極的長期的支援する必要。

一児童福祉法 42 条（資産形成支援事業）、43 条（資産形成支援事業に関する業務） 44 条（資産形成支援事業に関する業務の委託）

一対象：要保護児童（入所児）、受給者家庭の児童、家庭復帰児童、入養（要保護児童に限り）

一内容：

①基本マッチング積立：児童が後援者及び保護者の助けなどの積立の際、国家（自治体）が月 3 万ウォン内で 1:1 マッチング支援

②追加積立：積立最高限度の 3 万ウォンを

¹²⁴ 自立支援統合管理システム

（<http://work.jarip.or.kr>）施設や家庭委託など児童の自立に関する機関や施設の担当者は自立支援に関するデータを入力し

なければならない。なお、韓国の場合は福祉関連機関や施設は、クライアントの状況を電子システムで管理している。

積立した児童は、月 47 万ウォンないで追加積立が可能であり、追加積立に対する国家のマッチングはない

③使用用途：18 歳以降、学費、資格取得及び職業訓練費用、住居支援などの自立のための目的に限って使用可能。

- ・児童保護専門機関
- ・家庭委託支援センター

<児童福祉施設>

(生活施設 (入所施設))

- ①児童養育施設
- ②児童一時保護施設
- ③児童保護治療施設
- ④共同生活家庭 (グループホーム)
- ⑤自立支援施設
(利用施設)
- ①児童相談所
- ②児童専用施設
- ③地域児童センター

7. 家族支援のサービス

家庭に対する支援を行う担い手は、韓国では、「健康家庭支援センター¹²⁵」中核的な役割を行っている。健康家庭基本法の第 35 条により、全国中央家庭支援センター1 か所、地域健康家庭支援センター118 か所、多機能化センター33 か所が設置されており、家庭問題の予防・相談及び治療・健康家庭維持のためのプログラム開発・情報提供などの機能を遂行することによって家庭機能の強化、家族共同体文化の造成、多様な家庭のニーズ把握などの家庭と社会の統合を志向する

ような普遍的家族への支援をサービスすることが目的である。また、地域社会内で家庭生活と関連する問題を総合的に相談する 1 次的な窓口の役割を果たしており、児童福祉関連の施設及び機関と連携して児童ケアに取り組んでいる。また、ミクロな視点での要保護児童に対する家族(特に虐待)への介入は児童保護専門機関が主な役割を果たしている。児童保護専門機関が児童福祉施設や利用施設に要保護児童に関する全体的な支援へのサービスを果たしている。

実親／保護者に対する支援の義務、その期間、期間経過後の措置

韓国の場合、子どもの家族に対しては、児童養護専門機関が主にかかわる。韓国の場合も実親/保護者に介入が必要な場合は、ほとんどが虐待にかかわるケースである。さらに、虐待ケースのほとんどが家庭の貧困や疾患のような要因と関わっているため、市の児童福祉専門員や健康家庭支援センターなどが児童保護専門機関と連携し事例管理を行う。法律の根拠としては、虐待のケースは、「児童保護専門機関が実親及び家族を対象として定期的に相談や治療をするべき」と児童福祉法の施行令の 42 条に明示されており、健康家庭支援センターは、その機能として、「児童保護専門機関などの児童保護関連機関と連携するべき」と、健康家庭基本法の施行令の 4 条に明示されている。

¹²⁵健康家庭支援センターは、女性家族部の管轄である。韓国では、政権によって女性

家族部と保健福祉部が統合されたり、分離されたりする。

8. 措置変更の状況（里親／施設）

表 1

年度	区分	家庭委託への変更状況			
		合計	少年少女家庭から転換	施設保護から転換	その他
2012	世帯数	9,882	460	112	9,310
	児童数	13,018	613	153	12,252
2011	世帯数	11,630	2,432	1,198	8,000
	児童数	15,486	2,911	1,243	11,332
2010	世帯数	12,120	1,322	146	10,652
	児童数	16,359	1,840	189	14,330
2009	世帯数	12,170	1,243	107	10,820
	児童数	16,608	1,759	128	14,721
2008	世帯数	11,914	1,615	135	10,164
	児童数	16,454	2,247	172	14,035

出典：保健福祉部の統計サイト(2008～2012 年)

単位：名

少年少女家庭→家庭委託：613 施設保護→家庭委託：153 その他：12,252

9. 措置解除の状況

表 2

内容		2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	
要保護児童数		10500	9,960	8436	8003	
家庭復帰および保護者へ引渡し		1472	1,370	953	1077	
措置内容	合計	9028	8,590	7483	6926	
	施設入所	養育施設	2406	2,445	2246	2272
		一時保護施設	1640	1,751	862	676
		障害児施設	35	23	32	25
		共同生活家庭	686	623	612	775
	家庭保護	少年少女家庭	213	231	128	117
		養子縁組	1314	1,393	1253	772
		家庭委託	2734	2,124	2350	2289

出典：保健福祉部の統計サイト(2009～2012 年)

単位：名

措置解除の年齢／家族再統合／自立、3 歳未満の措置解除の状況

韓国では、これらに関する具体的な資料は公開していない。

10. 措置解除後の支援

措置解除後の支援について、法的根拠としては、

児童福祉法 38 条（自立支援）国家と自治体は、保護対象児童の委託保護或いは、

児童福祉施設の退所以降の自立を支援する以下の取り組みをするべき

①自立に必要な住居、生活、教育、就職の支援 ②自立に必要な資産の形成及び管理支援 ③自立に関する実態調査及び研究 ④事後管理体系の構築および運営と規定されている。

措置解除後の支援は、担い手になる機関によって支援が多様である。

1 1. 措置解除後の生活状況の把握方法と実態

＜保護児童自立支援＞

：保護対象児童の自立準備や力量強化および保護終了後の安定的な社会進出と自立させることを目的とする。

一児童福祉法 38 条（自立支援） 39 条（自立支援計画） 40 条（自立支援専担機関設置・絵運営） 41 条（児童自立支援推進協議会）により、法律根拠をもつ

一担い手

①自立支援専担機関

：現在、7 か所の市・道で自立支援専担機関が運営されており、未設置地域は 2015 年内に専担機関が設置されるように調整中

・自立支援事業団（保健福祉部から委託）と協力し、事業開発及び運営

・地域別児童養育施設、共同生活家庭、家庭委託などに自立支援業務に対する支援

・地域の自立支援データ管理（自立支援統合管理システム¹²⁶）

・自立支援プログラム運営

・地域社会ネットワーク構築

②自立支援事業団

：韓国保健福祉人力開発院で児童支援事業団を保健福祉部から委託されている。

・地域自立支援専担機関へ支援

・自立支援事業と関連する研究および資料発刊

・自立支援プログラム開発及び普及

・自立支援統合管理システム運営およびモニタリング

・地域自立支援事業の評価

・地域自立支援広報・資源開発・ネットワーク構築

③児童福祉施設及び家庭委託支援センター（各施設および機関に自立専担員配置）

・対象児の自立計画および評価の作成及び自立標準化プログラム運営

・延長児童現況報告（自立支援データ管理）

・自立定着金の使用計画書及び事後管理

・保護終了後 5 年以内、児童事例管理

（４）子どものケアに係るシステム

1. 根拠となる法律や指針

児童福祉法第 15 条（保護措置）に規定されている。

2. 養子縁組

日本の養子縁組と同様のことを「入養」という。血縁関係がない人々が法律的に親父母と親子のような関係になることを指す。

養子縁組の法的位置づけ

韓国の「入養」に関する法律は、民法と入養特例法に二元化されており、民法上の入養類型は、一般入養と親養子入養と分けられている。一定の範囲の要保護児童に対しては、入養機関による手続きを入養特例法で規定しているが、入養に関して入養特例法に特別に規定した事項を除外したものは、民法に準じる準用規定を置くことによって、すべての入養に対する一般法の役割は、民法によって行われる。従って、韓

¹²⁶自立支援統合管理システム

(<http://workjarip.or.kr>)施設や家庭委託など児童の自立に関する機関や施設の担当者は自立

支援に関するデータを入力しなければならない。なお、韓国の場合は福祉関連機関や施設は、クライアントの状況を電子システムで管理している。

国内の入養の場合、入養特例法の適用対象となる児童の場合は、入養特例法による手続き、その他のすべての児童は、民法上の手続き（親となるものが入養の効力によって一般入養あるいは、親養子入養を選択する）によって行われる。このように、入養によって法律を異なって規定しているが、韓国内の場合、現在、民法と入養特例法はその手続き全般にわたってある程度調

和を保っている。しかし、この二分化されている法律は、児童によって適用される法が異なり、実務上の適用が混乱を招いたり、児童保護に空白が生じるなどの問題があると指摘され、二分化されている国内入養法律に対する再検討が必要とされている（An2014）。

養子縁組の種類と数

表 3 養子縁組申請及び類型

単位：名

		2011 年	2012 年	2013 年
養子縁組の申請件数		1947	1599	971
児童類型 養子縁組の	未婚の母(父)	1452	1048	641
	遺棄児童	34	19	24
	貧困家庭	46	34	5
	片親家庭	9	7	8
	その他	7	17	8
保護類型	施設保護	649	462	260
	委託保護	899	663	426
合計		1548	1125	686

出典：統計庁_保健福祉

表 4 養子縁組児童の性別及び年齢の現況

単位：名

		2011 年(障害有)	2012 年(障害有)	2013 年
性別	男	459(23)	394(16)	203
	女	1024(42)	679(36)	483
年齢	3 か月未満	1008(28)	722(27)	39
	3 か月～1 歳未満	368(28)	243(17)	548
	1 歳～3 歳未満	69(7)	87(7)	72
	3 歳以上	38(2)	21(1)	27
合計		1483(65)	1073(52)	686

出典：統計庁_保健福祉

(3) 里親ケア

日本の里親制度にあたる家庭委託とは、親の疾患、虐待、収監などの実父母が児童を養育できないとき、親家庭の以外の“家庭”で児童を一時的に保護、養育する児童福祉

サービスとして 18 歳未満の児童を対象とする。

保健福祉部による 2007 年の児童福祉事業案内で、家庭委託保護の目的を、「要保護児童を保護、養育することを希望している

家庭に委託することより、家庭的な環境で健全な社会人として育てられるようにすることと規定している。

1) 対象児童

要保護児童（児童福祉第3条）：18歳未満の児童として市郡区で保護が必要と認める児童

ただし、①高等教育法第2条による大学以下の学校に在学している場合、②勤労者職業能力開発法第2、3条による職業能力開発訓練施設で職業関連の教育、訓練を受けている場合、③その他、委託児童を続けて保護の必要性があると大統領令に決める場合は、18歳以上の場合にも延長が可能（児童福祉法第16条）

- ・児童虐待による隔離保護が必要な児童（優先的選定）
- ・少年少女家長¹²⁷の家庭委託への転換の推進

2) 委託家庭の選定の基準

①基本要件（親族及び一般人の共通）

- 犯罪、家庭暴力、児童虐待、アルコール・薬物中毒などの前歴がないこと
- 適合不可を家庭調査の際、近隣などを通じて確認すべきこと
- 家庭委託に必要な教育を受けるべきこと、ただし、代理養育家庭及び親族の委託の場合は、家庭委託後6か月以内に受ければよい。

②一般人による委託保護

- 委託児童を養育するための適切な水準

の所得がある家庭

- 委託児童に対する宗教の統を認定、健全な社会構成員に育つことができる養育と教育が可能な家庭
- 25歳以上、（夫婦の場合、両方）に委託児童との年齢差が60歳未満
- 子どもがいない、或いは、子ども（18歳以上除外）の数が委託児童を含め4人以内
- 公立児童相談所や近隣の2人以上の推薦を受けること
- 保健福祉部長官が求める基準
- その他、委託教育を履修した家庭

里親の権限

家庭委託父母が、一定の権限を認められるか、どの程度まで養育の責任を持つかという法的規定はない。現行法上、委託父母は児童に対する“事実上の養育権”を行使することができるだけである。（Kim2010）

里親の法的位置づけ

家庭委託保護事業の根拠は、児童福祉法（表）、国民基礎生活保障法（第4、5、7、10条、同法施行令5条）、医療給与法（第3条：受給者）、UN児童権利協約（第20条）に基づいて成立されている。

表 5

区分	内容
第3条	家庭委託に関する用語の定義
第15条、(1項-3号、2、7、8項)	保護措置
第48条/49条	家庭委託支援センタ

¹²⁷少年少女家長と言ひ、親の死亡、離婚、家出などにより、未成年者だけに構成される世帯で、祖父母などの保護者がいても高齢や障害などに扶養能力がな

い世帯をいう。

	一の設置/業務
第59条	家庭委託の費用

里親のリクルート方法

家庭委託のリクルートに関しては、韓国の場合は、家庭委託支援センターが担い手として活躍している。児童福祉法第48条と49条は、家庭委託支援センターの設置根拠と業務内容について明示している。その業務内容（49条）のなか、家庭委託事業と関わる研究及び資料発刊（1項3号）、プログラムの開発と評価（1項4号）、相談員の教育などの家庭委託に関する教育と広報（1項5号）、家庭委託事業のための情報基盤構築及び情報提供、また、地域家庭委託支援センターは、家庭委託事業の広報と担い手の家庭の発掘（2項1号）、家庭委託をしようとする家庭に対する調査及び家庭委託対象児童に対する相談（2項2号）、家庭委託をしようとする人と親に対する教育（2項3号）などがリクルートを推進する法的根拠として基づかれて多様な事業を行っている。

例えば、家庭委託支援センターは、親善大使を、芸能人や著名人、漫画キャラクターから才能寄付¹²⁸してもらい、イベントや行事、コマーシャルなどに宣伝し、また、5月22日「家庭委託の日」を選定して人々への理解を求めている。また、「ラオンゼナ」という家庭委託されている子どもたちがチームを構成し、行事やイベント、家庭委託制度を知らせるための多様な活動している。

里親への支援体制

家庭委託への主な支援体制は、家庭委託支援政策と家庭委託支援サービス制度に分けられる。

家庭委託支援サービスは、「家庭支援センター」が担い手として支援を行っている。児童福祉法第48・49条により、民間法人に委託し、1か所の中央家庭支援センターと17か所の地域家庭支援センターが設置されている。

¹²⁸才能寄付（talent donation）：個人や企業が持っている能力を社会に寄付する新しい形の寄付をいう。自分の力量をマーケティングや技術開発だけではなく、寄付を通じた積極的な活動を行うことによって社会

に還元することである。最近では、企業ではなく、弁護士、会計士、企業など個人も才能寄付に参加している。

表 6 韓国の家庭委託支援政策

種類	内容	備考
養育補助金	支援基準:委託児童1人当たり月12万ウォン以上	
生計費、医療費、教育費などの支援	委託保護児童は国民基礎生活保護法による受給者選定基準によって生計、医療、教育などの該当給与を個人単位で実施	
自立支援定着金支援	委託児童終結の時、児童福祉施設の退所児童に準じる自立支援定着金を支給:一人当たり300万ウォン以上支給勧告	2012 年導入
大学進学資金支援	大学学費:一人当たり300万ウォン以上支給勧告	
傷害保険料支援	委託児童の後遺障害、入院・通院・医療費	2006 年導入
心理治療費	心理・情緒治療費、検査費、交通費 月20万ウォン以内、検査費20万ウォン(1回)	
伝賃資金支援 ¹⁾	所得が都市勤労者世帯当たり、月平均以下として代理養育・親族委託家庭:賃貸補償金、伝賃資金支援	

¹⁾ 伝賃(チョンセ)は、韓国独特の住宅賃貸制度である。借り手は、家賃を払う代わりに、契約時に住宅価格の5~8割程度の伝賃金を貸し手に払う。伝賃金は、契約終了時に借り手に全額返還される。貸し手は、受け取った伝賃金を資金運用して、利子等の収入を得る仕組みになっている

出典: 家庭委託児童の家庭保護実態調査(2013)に修正・加筆

表 7 韓国の家庭委託支援サービス

種類	内容
相談事業	委託児童相談・委託家庭の発掘・相談、親父母相談
情緒支援	児童及び父母集団プログラム、メンタリングプログラム、文化活動支援、委託家庭キャンプ、委託父母自助グループ
自立支援	委託児童自立計画及び自立能力向上プログラム、家庭力量強化プログラム、委託児童の自立指導のための父母教育
教育	委託父母教育・実父母教育、相談員教育、事例発表会
広報	家庭委託保護事業の広報キャンペーン、パンフレットの製作及び配布、ニュースレター発刊、委託家庭の募集
地域社会組織	協力機関ネットワークの構築、懇談会、ボランティア募集及び管理、諮問委員会の運営
研究・調査	ニーズ及び満足度の調査、実態調査、セミナー及びワークショップ、家庭委託の研究、資料集及び事例集の発刊

出典: 中央家庭委託支援センター(2013)、家庭委託10周年の報告書

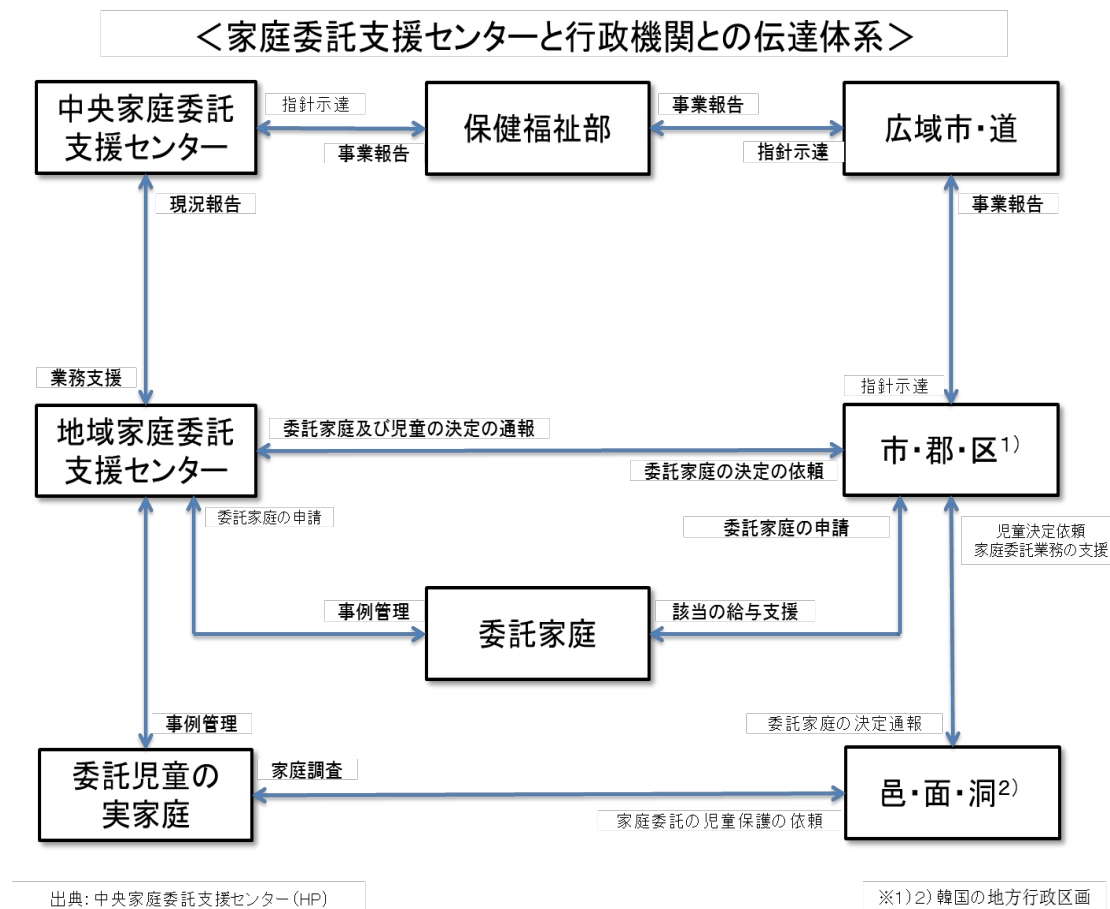


図 1

<家庭委託支援センターの職員配置基準>

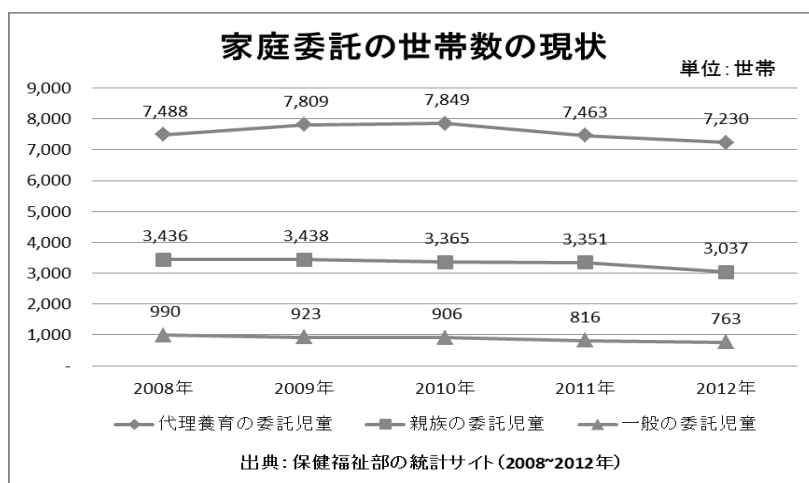
児童福祉法施行令 47 条により、

1. 中央家庭委託支援センターはセンター長 1 人、相談員 8 人以上、自立支援専門員 1 人及び事務担当 1 人以上を配置。
2. 地域家庭支援センターはセンター長 1 人、相談員 6 人以上、臨床心理治療専門人力 1 人、自立支援専門員 1 人及び事務担当 1 人以上を配置、ただし、管轄地域の委託児童数が 400 人を超過する場合、200 人超過ごとに相談員 1 人を追加配置。

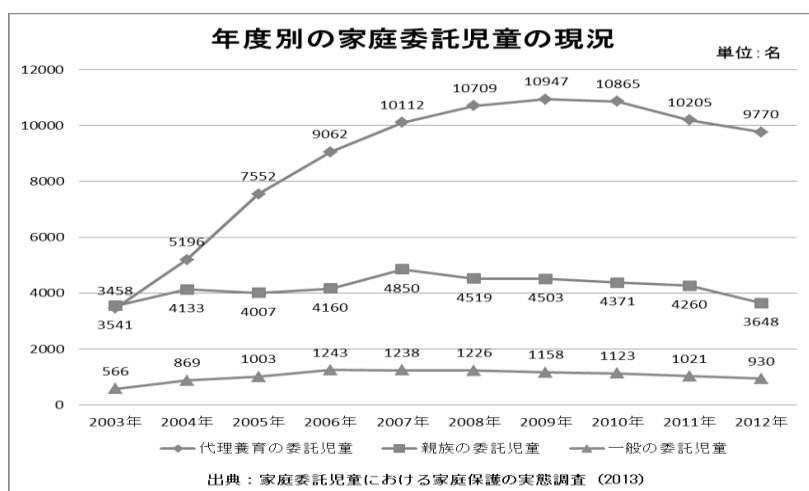
里親の類型の名称

区分	内容
代理養育-家庭委託	祖父母による養育
親族-家庭委託	親戚(祖父母除外)による養育
一般-家庭委託	児童と血縁関係がない一般家庭による養育

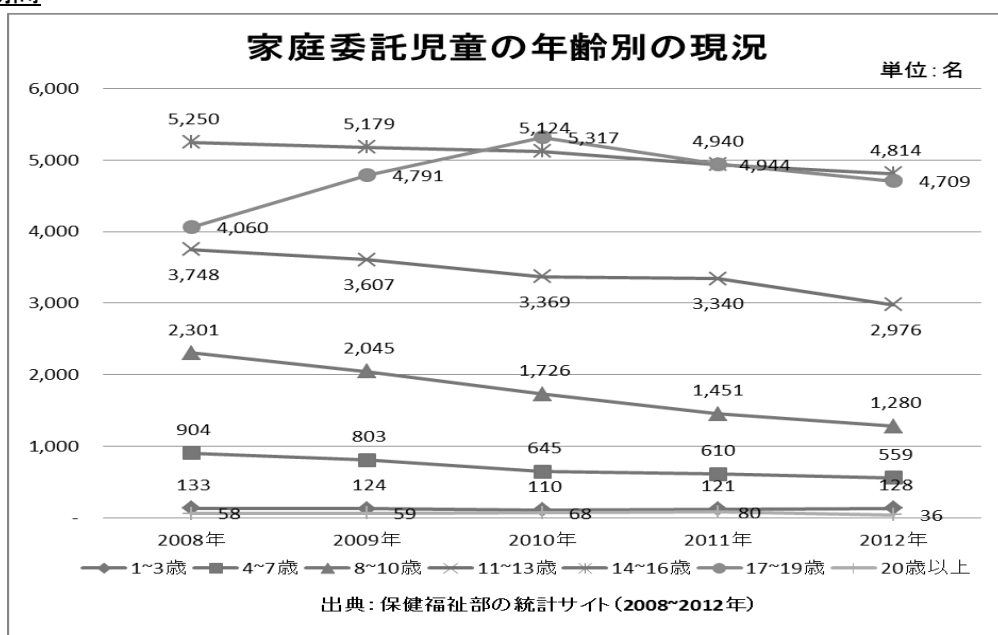
受託里親数

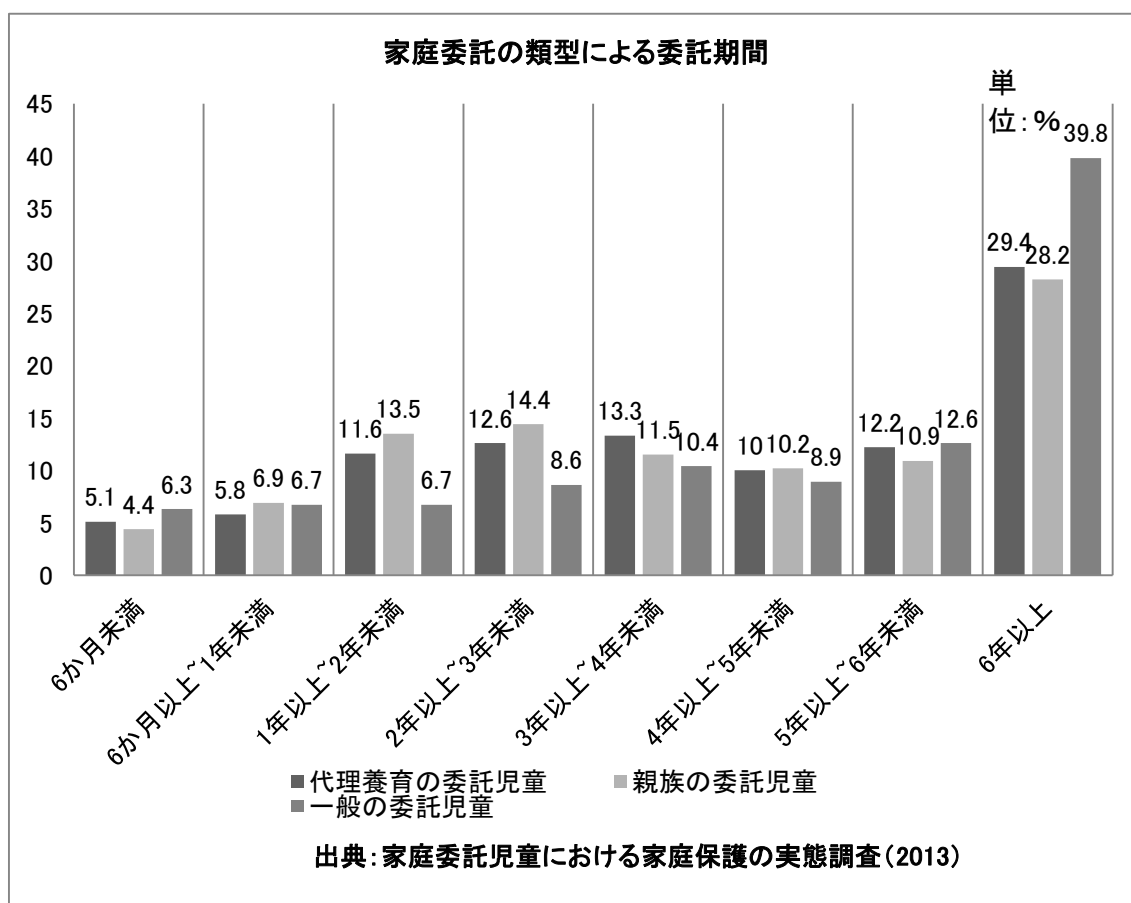


委託児童数



平均委託期間





里親研修

全国家庭委託支援センターが主に研究や教育を行う（韓国の家庭委託支援サービスを参考）。

4. 施設ケア

施設類型の名称

施設の 類型	名称	目的
生活 施設	児童養育施設	保護対象になる児童を入所させ保護、養育、就労及び就労のための訓練、自立支援などのサービス等を提供することを目的とする施設。
	児童一時保護施設	保護対象になる児童を一時的に保護し、児童に対する向後の養育対策を樹立することを目的とする施設。
	児童保護治療施設	児童に対して保護及び治療サービスを提供することを目的とする施設。
	共同生活家庭 (グループホーム)	保護対象になる児童に家庭のような住居と件を提供し、保護、養育、自立支援サービスを提供することを目的とする施設。
	自立支援施設	児童養育施設を退所した人を対象に就労期間または、就労後一時期間保護しながら、自立支援を目的とする施設。
利用 施設	児童相談所	児童とその家族の問題に対して相談、治療、予防や研究などを目的とする施設。
	児童専用施設	児童の健全な育成や福祉の増進のため必要なサービスを提供することを目的とする施設。
	地域児童センター	地域社会児童の保護、教育や健全な遊びを提供し、保護者と地域社会との連携などを目的とする施設。
出所: 児童福祉法 第 52 条 法律 第 12361 号 一部改正 2014.01.28		

目的・根拠となる法律

根拠となる法律 : 児童福祉法 第 52 条

在籍児童数

区分	児童現状							
	合計	未就学		小学生	中学生	高校生	大学生	その他
		0～3	3～6					
		未満	未満					
合計	15804	1379	1479	4781	3779	3171	671	544
児童養育施設	14700	1072	1405	4726	3648	3084	615	150
児童保護治療施設	497	0	5	31	121	82	8	249
児童自立支援施設	273	44	27	5	2	2	48	145
児童一時保護施設	335	263	42	19	8	3	—	—
共同生活家庭	2,438	62	229	848	682	481	50	86
出所: 保健福祉部 2013 年度児童福祉施設現状								単位 : 名

職員配置基準、あるいは例（全体の福祉施設の比較：添付資料①参照）

「 共同生活家庭を除いた生活施設の職員配置基準」

職種	配置基準
施設長	施設につき 1名
事務局長	児童30名以上 1名
相談指導員	必要に応じて配置する
臨床心理相談員	必要に応じて配置する
保育士	0歳～2歳 児童2人当たり 1名 3歳～6歳 児童5人当たり 1名 7歳以上 児童7人当たり 1名
生活福祉士	児童30名以上 1名（30名超過し、1名追加）
看護師	児童30名以上 1名
職業訓練教師	必要に応じて配置する
調理員	児童10名以上 1名
衛生員	児童30名以上 1名
栄養士	児童30名以上 1名
事務員	児童10名以上 1名
自立支援専担要員	児童10名以上 1名

出所)保健福祉部2013年度児童分野事業案内、2013年

職員に関する資格や要件

児童福祉施設従事者の資格基準(第 52 条関連)

職種別	資格の基準
児童福祉施設の長	1.「社会福祉事業法」による社会福祉士 2 級以上の資格を取得後児童と関連した社会福祉事業に 3 年以上または、社会福祉事業に 5 年以上従事した経歴がある人 2. 虐待児童保護事業と関連している機関で 3 年以上従事した経歴がある人 3.7 級以上の公務員として国やや地方自治体で社会福祉事業に関する管理業務に 5 年以上従事した経歴がある人 4.「医療法」による医師・漢方医師または歯科医師免許取得後 3 年以上の診療経歴がある人 5.「精神保健法」による精神保健専門要員の資格取得後、社会福祉事業に 5 年以上従事した経歴がある人 6.「乳幼児保育法」による保育士 1 級の資格取得後、社会福祉事業に 5 年以上従事した経歴がある人 7.幼稚園、小学校や中等学校の教師の資格取得後、社会福祉事業に 5 年以上従事した経歴がある人 8.職業訓練の教師、看護師、栄養士の資格取得後、社会福祉事業に 5 年以上従事した経歴がある人
事務局長	1.「社会福祉事業法」による社会福祉士 2 級以上の資格を取得後児童と関連した社会福祉事業に 1 年以上または、社会福祉事業に 3 年以上従事した経歴がある人 2. 虐待児童保護事業と関連している機関で 1 年以上従事した経歴がある人 3.9 級以上の公務員として国やや地方自治体で社会福祉事業に関する管理業務に 3 年以上従事した経歴がある人 4.「精神保健法」による精神保健専門要員の資格取得後、社会福祉事業に 3 年以上従事した経歴がある人 5.「乳幼児保育法」による保育士 1 級の資格取得後、社会福祉事業に 3 年以上従事した経歴がある人 6.幼稚園、小学校や中等学校の教師の資格取得後、社会福祉事業に 3 年以上従事した経歴がある人 7.職業訓練の教師、看護師、栄養士の資格取得後、社会福祉事業に 3 年以上従事した経歴がある人
保育士	1.「社会福祉事業法」による社会福祉士 3 級以上の資格を持っている人 2.「乳幼児保育法」による保育士の資格を持っている人 3.幼稚園、小学校や中等学校の教師の資格を持っている人
生活福祉士または、相談指導員	1.「社会福祉事業法」による社会福祉士 2 級以上の資格を持っている人 2. 幼稚園、小学校や中等学校の教師の資格を持っている人 3.「乳幼児保育法」による保育士 1 級の資格を持っている人
職業訓練教師	1.「労働者の職業能力開発法」による職業能力開発訓練教師の資格を持っている人 2.「学園の設立・運営及び課外教習に関する法律」に基づく塾講師の資格を持っている人
臨床心理相談員	「高等教育法」に基づく大学又はそれに応じるレベル以上の学力があると教育部長官が認める学校で心理学を専攻して卒業した者
自立支援担当要員	1.「労働者の職業能力開発法」による職業能力開発訓練教師の資格を持っている人 2.「社会福祉事業法」による社会福祉士 2 級以上の資格を持っている人 3. 小学校や中等学校の教師の資格を持っている人 4. 大学又はそれに応じるレベル以上の学力があると教育部長官が認める学校を卒業した者(他の法令でこれと同等以上の学力が認められた者を含む)として児童福祉または社会福祉関連学科を卒業して、1 年以上児童福祉業務に従事した経歴がある人

出所:保健福祉部 児童福祉法施行令、2014

「共同生活家庭の職員配置基準」

職種	配置基準
施設長	1名
保育士	0歳～2歳 児童2人当たり 1名 3歳～6歳 児童5人当たり 1名 7歳以上 児童7人当たり 1名

出所)保健福祉部2013年度児童分野事業案内、2013年

子どもの生活環境に関する規定

設置基準

ア. 事務室

緊急電話の設置のための必要な規模を確保し、児童虐待と関連した事務が遂行できる設備を 備えること

イ. 相談室

1) 16.5 平方メートル以上の規模で相談内容が保護できる環境であり、自然な雰囲気の中で相談することができる構造を備えること

2) 効果的な相談のためにレコーダ、無人カメラなど必要な装備を備えること

ウ. 心理検査・治療室

1) 16.5 平方メートル以上の規模で児童の心理療法を行うため適切な構造と設備を備えること

2) 遊びの治療・美術治療・音楽療法、心理カウンセリングなどの専門的な治療をするために必要な設備を備えること

3) 家族に対する相談・治療・教育に適切な構造と設備を備えること

エ. その他の施設

16.5 平方メートル以上の資料室または待機室等を備えること

ケアに係る子ども一人あたりの年間コスト

韓国では保健福祉部で発表「2013年児童分野事業案内」によると3歳未満の児童が89,237ウォン(約8千5百円)、3歳以上児童には118,157ウォン(約11,000円)であり、基本

運営費と児童個人の支援額は個別に支給されている。原則として、児童個人の支援額は、児童に対する直接支援に関して使用する。ただし、単価はガイドラインとしての金額であり、自治体の予算の都合により予算支援は変更されることがある。

児童養護施設2013年施設保護児童の保護単価は、「2013年の国民基礎生活保障施設受給者のための管理ガイドライン」に基づき、生計給与や教育、保護、「2013 年児童分野事業の案内」に基づいて基本的な運営費や児童個人支援額を支給している。上記事項は、ガイドラインに規定された事項であり、児童に関連する法律に具体的な支援基準が明示されていない。また、児童養護施設職員の人件費は、地方費と分権交付税で支援されて、国費支援されない。管理運営費支援基準の原則としては次のようである。1) 予算の範囲内で市・道知事が承認した予算書に基づき執行するが、単価と数量は、施設の規模や実情に合わせて編成して執行可能である。2) 設別保護児童数に基づいて、直接経費、間接経費、共通経費を統合し支援することで、執行の自律性を付与する。3 予算編成の時に直接経費、共通経費、間接経費の項目が反映されるように指導すること。4) 自治体は、施設の子どもたちの自立支援のためのプログラム運営費を運営費内で使用するように支援する。5) 3 歳未満の児童が多数の施設は、その施設の特性を勘案し、必要

に応じて運営費を追加支援する。(プログラム運営費は別に追加支援することも可能)直接経費、間接経費、共通経費の項目に関しては次のようである。

1. 直接経費：乳児粉乳給食費、学用品費、教材、スニーカー、理美容費、交通費など
2. 間接経費：建物の維持費、公共料金、

- 暖房燃料費、車両維持費、医薬品費など
3. 共通経費：治療の保護施設や職業訓練施設の職業訓練実習費、材料費など

韓国では、詳細項目が発表されていない。ただ、ガイドラインが提示しており、自治体ごとに差がある。

<参考文献・サイト>

保健福祉部(2013)「家庭委託児童における家庭保護の実態調査」

保健福祉部の統計ポータル <http://stat.mw.go.kr/>

中央家庭委託支援センターはセンター <http://www.fostercare.or.kr/>

Kim.M.J(2010)「A Study on the Foster Care System in Korea— Focusing on Legal Status of Foster Parents」Vol24(2)p167-210

An, So young (2014)「Measures to Improve the Adoption Legislation—In Response to the Ratification of the Hague Convention on Intercountry Adoption -」Department of Law The Graduate School Ewha Womans University

＜添付資料①＞児童福祉施設従事者の職種・配置基準（第52条関連）

1. 法第52条第1項各号の規定による固有業務に必要な児童福祉施設従事者の職種・配置基準

施設の種類		施設長	事務局長	医師 または 嘱託医師	看護師 または 看護助手	事務員	栄養士	保育士	生活福祉士	職業訓練 教師	相談指導員	臨床心理 相談員	調理員	衛生院	安全管理員	自立支援 担当要員
児童養育施設	児童30名以上	1名	1名	1名	1名	1名	1名	0～2歳まで 児童2:1、 3～6歳まで児童5:1 7歳以上児童7:1	1名 (30名超過で 1名追加)	必要 人員	必要 人員	1名	1名 (30名超過で 1名追加)	1名		1名 (100名超過で1 名追加)
	児童30名未満 10名以上	1名				1名		同上					1名			1名
	児童10名未満	1名						同上								
児童一時保護施設	児童30名以上	1名	1名	1名	1名	1名	1名	同上	1名 (30名超過し 1名追加)		必要 人員	1名	1名 (30名超過し 1名追加)	1名		
	児童30名未満 10名以上	1名				1名		同上					1名			
	児童10名未満	1名						同上								
児童保護治療施設	児童30名以上	1名	1名	1名	1名	1名	1名	同上	1名	必要 人員		1名	1名(30 名超過し 1名追加)		2名(児童 40名以上 4名)	1名
	児童30名未満 10名以上	1名				1名		同上				1名	1名			1名
	児童10名未満	1名						同上				1名				
共同生活家庭 (児童8名未満)		1名						同上								必要 人員
自	児童30名以上	1名	1名			1名					3名					1名

立 支 援 施 設	児童30名未満 10名以上	1名	1名								2名					
	児童10名未満	1名									1名					
児 童 相 談 所	児童30名以上	1名	1名		1名	1名					必要 人員	1名				
	児童30名未満 10名以上	1名									必要 人員					
	児童 10名未満	1名									必要 人員					
児 童 専 用 施 設	児童30名以上	1名				1名			必要 人員						1名	
	児童30名未満 10名以上	1名							必要 人員							
	児童 10名未満	1名														
地 域 児 童 セ ン タ ー	児童30名以上	1名					1名 (児童 50名以 上の場 合該当)		2名 (児童 50名超 過し 1 名追加)							
	児童30名未満 10名以上	1名							1名							

2. 法88第52条第2項に応じて施設を統合し設置する場合の児童福祉施設従事者の数

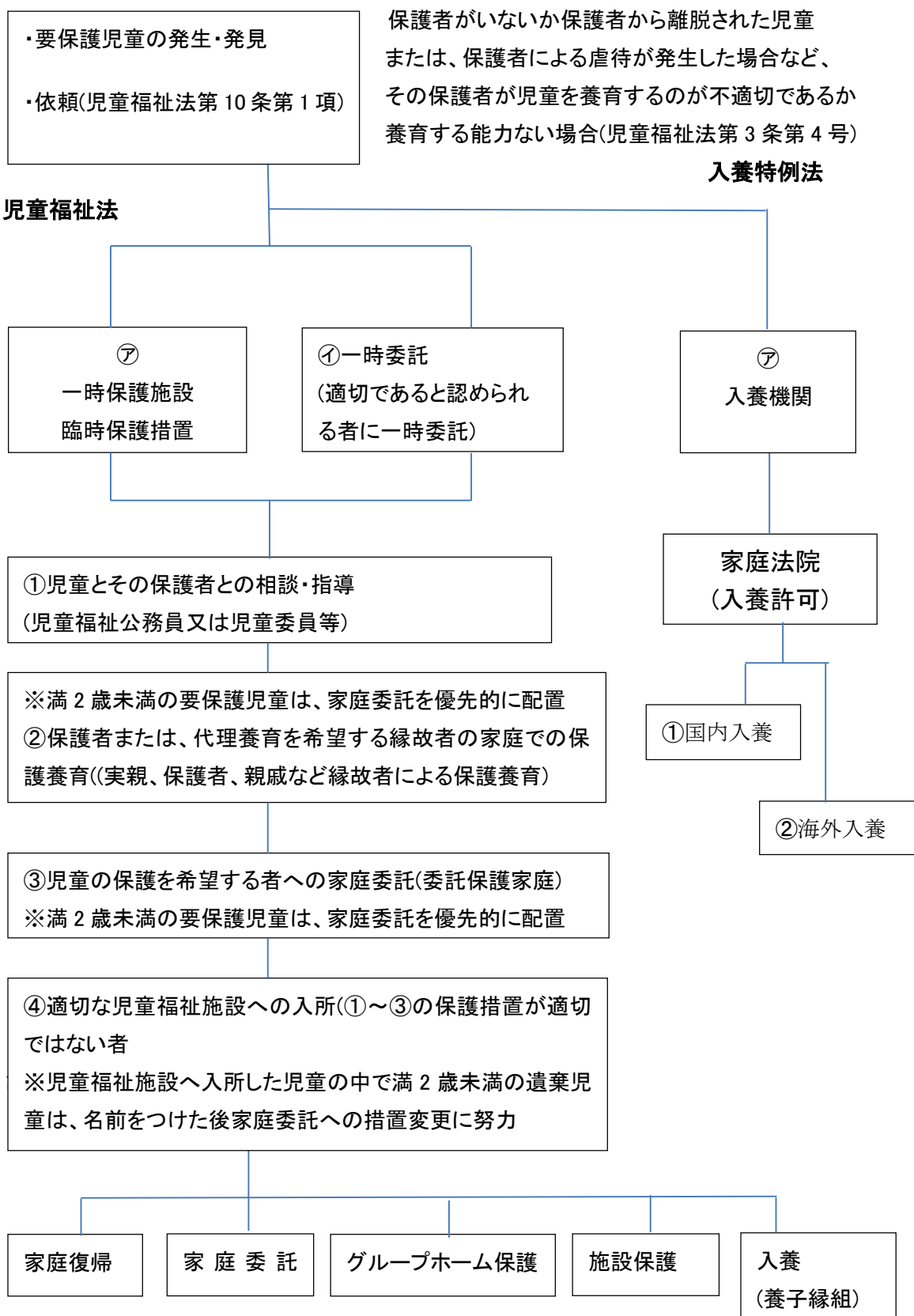
法律第52条第1項各号より児童福祉施設を統合し設置する場合には、第1号の規定に応じて施設別従事者を配置しなければならない。ただし、児童福祉施設の長以外の従事者が2人以上勤務している施設では、施設間施設長を兼任することができる。

3. 法第52条第3項に応じて児童福祉事業に必要な児童福祉施設従事者の数

- ア. 法第52条第3項1号までの事業:相談指導員または、生活福祉士(社会福祉士資格がある人に限定)1名以上を追加して、配置・運営すること。
- イ. 法第52条第3項第4号の事業:相談指導員(別表7第2号により相談員の資格がある人に限定)1名以上を追加して、配置・運営すること。
- ウ. 法第52条第3項第5号の事業:生活福祉士(社会福祉士資格がある人に限定)1名以上および保育士1名以上を追加して、配置・運営すること。
- エ. 法第52条第3項第6号の事業:第1号により地域児童センターの従事者(施設長は除外)を追加して、配置・運営すること。

別紙 1

4 社会的養護体制の全体像



別紙 2

◎社会福祉士の等級別資格基準

区分	内容
1 級	法律 第 11 条第 3 項の規定に基づく国家試験に合格した者。
2 級	1. 「高等教育法」に基づいて大学院で社会福祉学又は社会事業額を専攻し修士学位又は博士学位を取得した者。ただし、大学で社会福祉学又は社会事業学を専攻していない同修士学位を取得した者は保健福祉部令で定める社会福祉学専攻科目と社会福祉関連科目の中で実習を含む必修科目 6 科目を履修(大学で履修した教科目を含むが大学院で 4 科目以上を履修しなければならない)。選択科目 2 科目以上を履修した場合に限り社会福祉士資格を認定する。 2. 「高等教育法」に基づく大学で保健福祉部令が定める社会福祉学の専攻教科目と社会福祉関連教科目を履修し学士学位を取得した者。 3. 法令にて「高等教育法」に基づく大学を卒業した者と同等以上の学歴があると認められる者で保健福祉部令が定める社会福祉学専攻科目と社会福祉関連の教科目を履修した者。 4. 「高等教育法」に基づく短期大学で保健福祉部令が定める社会福祉学専攻教科目と社会福祉関連の教科目を履修し卒業した者。 5. 法令にて「高等教育法」に基づく短期大学を卒業した者と同等以上の学歴があると認められる者で保健福祉部令が定める社会福祉学専攻科目と社会福祉関連の教科目を履修した者。 6. 「高等教育法」に基づく大学を卒業するかこれと同等以上の学歴がある者として保健福祉部長官が指定する教育機関にて 12 週以上社会福祉事業に関する教育訓練を履修した者 7. 社会福祉士 3 級資格を所持した者で 3 年以上社会福祉事業の実務経験がある者。
3 級	1. 「高等教育法」に基づく短期大学を卒業した者又は法令でこれと同等以上の学歴があると認める者として保健福祉部長官が指定する教育機関にて 12 週以上社会福祉事業に関する教育訓練を履修した者。 2. 高校を卒業するかこれと同等以上の学歴があると認める者として保健福祉部長官が指定する教育機関にて 24 週以上社会福祉事業に関する教育訓練を履修した者。 3. 3 年以上社会福祉事業の実務経験がある者で保健福祉部長官が指定する教育機関にて 24 週以上社会福祉事業に関する教育訓練を履修した者。 4. 法律 第 2 条第 1 項の規定による業務に 8 級又は 8 級相当以上で 3 年以上従事した公務員で保健福祉部長官が指定する教育機関にて 4 週以上社会福祉事業に関する教育訓練を履修した者。

別紙 3

保護措置の方法

ア. 家庭復帰または、縁故者による代理養育(優先的に実施)

- ・ 児童と保護者に対する相談・指導を実行(児童福祉法第 10 条第 1 項第 1 号)

※児童福祉指導員(社会福祉専担する公務員)及び児童委員等が相談・指導を行う。

- ・ 保護者または、代理養育を希望する縁故者の家庭において保護養育が行われるような措置をとる(児童福祉法第 10 条第 1 項第 2 号)

※児童の保護者及び縁故者が保護養育を行うことができるように支援しなければならない。

※縁故者保護養育：実親、祖父母、親戚による保護養育または、祖父母・親戚による家庭委託。

イ. 入養(日本の養子縁組にあたる)

- ・ 入養の促進及び手続きに関する特例法によって、国内入養を優先的に推進

※国内入養の優先推進期間：5 カ月間(ただし、先天的な障害等により国内入養が難しい児童(障害児、未熟児)等は例外)

ウ. 家庭委託(日本の里親制度にあたる)

- ・ 児童の保護を希望する者に家庭委託を行う(児童福祉法第 10 条第 1 項第 3 号)。

※委託保護家庭(家庭委託)を積極的に発掘し、支援を拡大するとともに家庭委託の活性化を推進

※児童の特性に沿って適合的な委託親の発掘を通じて家庭委託保護養育を積極的に推進
→入養の促進及び手続きに関する特例法(第 4 条)にしたがって、保護児童に対して入養を通じた長期的かつ永久的な家庭保護。

エ. 児童福祉施設への入所

- ・ 児童に適合する児童福祉施設への入所(児童福祉法第 10 条第 1 項第 4 号)

オ. 専門治療機関または療養所等への入所(入院)

- ・ 薬物及びアルコール中毒、発達障害等により、特殊な治療及び療養等の保護を必要とする児童に対して専門治療機関または、療養所への入院(入所)を実施する(児童福祉法第 10 条第 1 項第 5 号)

3. 得られた主な知見

各国の調査レポートから可能な限り各国の比較検討ができるようにするため、各国のレポートから調査項目表の調査項目に従い、大別した3つの表(対照表Ⅰ「社会的養護全般の概要」、Ⅱ「養子縁組と家庭養護(里親)の制度と仕組み」、Ⅲ「施設養護の制度と仕組み」)にデータを落とし込み、それら各国の社会的養護の特徴や全体的な傾向をとらえた。

主な知見として、

- 社会的養護費用について
 - 調査国と比較して社会的養護費用のGDP比率は低い国のうちに入るものの、里親委託率には大きな差がある
 - 社会的養護の理念について
 - 世界的に、各国の社会的養護の理念において「子どもの最善の利益」や「子どもにとっての家庭の大切さ」が反映されてきていると考えられる
 - しかしながら、理念に示されている実家庭の代替的ケアの考え方には、パーマネンシーのほか、家庭に対する予防レベルを含めた支援を通じての家庭維持、あるいは親族や知人等々を実家庭の代替として重視するなど、いくつかのタイプがある
 - 子どもの権利条約・ハーグ条約を法律に反映している国もある(フィリピン)
 - 社会的養護の理念に「計画性」や「迅速性」等の言葉がある国々は、要保護児童やその家庭支援の具
- 体的手続きが、法律のなかに明確化されていたり、あるいは実践モデルをもっている
- 子どもの権利擁護のシステムとして、各国でいろいろな取り組みがひろがっていることがわかる一方で、それを法令上で保障している国はまだ少ない
- 要保護児童の保護システムについて
 - 要保護児童の定義では、どのような場合をさすかを明示している国も多い
 - 要保護児童のマネジメント機関は、調査対象国のほとんどで省／局あるいは地方自治体で担っている
 - 要保護児童のマネジメント機関のソーシャルワーカー職については、ほとんどの調査対象国で、ソーシャルワーク専攻等の学士を要件としている
 - 一時保護においては、司法が関与する国としていない国とがある
 - 親権停止について、保護対象となると親権停止をとる国もある(カナダ・オンタリオ州)
- 子どもと実親／保護者に対する支援について、
 - ケースへの対応について、支援・サービス内容やその期間・頻度等、どのように支援するか具体的に示され、システムティックな国もある
 - 措置解除後の支援は、どの国でもまだまだ整っていない様うかがえ、課題となっているようである

- 里親制度と施設養護について
 - 里親の資格要件とその後の研修において、里親の質の担保と向上をはかる仕組みを多くの国々がもっている
 - 施設の職員配置で、ソーシャルワーカーの配置基準がある国もある(フィリピン)
 - 施設養護において、日本の施設は他の国に比べコストが低い

最後に、本研究を共にすすめ、支えてくださった研究委員コアメンバー、研究委員のみなさま、調査対象国の調査者として参加いただいた海外の調査者であるみなさま、そして本学研究所所長ならびに職員のみなさま方に厚く御礼申し上げます。

4. まとめと今後の検討課題

本研究報告第2報では、調査対象国の英語でのレポートの翻訳原稿も出そろい、全レポートを通じ、対照表を用いて、社会的養護における各国の特徴と全体的な傾向等をとらえてみた。しかしながら、翻訳原稿の一部には、校正を入れることができていないものがあることをご了承いただきたい。本報告で、いくつかの知見が得られてはいるが、わが国の社会的養護のあり方に照らした考察はこれからである。各レポートおよび対照表のさらなる分析をすすめ、わが国の社会的養護のあり方、とくに多様な子どものウェルビーイングを実現する施策の展開や、それぞれの子どものニーズに応じたさまざまなサービス形態とその体制づくりの方向性を提言していきたい。

また、他国との比較研究は、その国々の発展過程においてどのような教訓を得、直面した検討課題をどのようにクリアしていったのか、そのサイクルを文脈的にとらえたうえで、その法制度や実施体制等をみていく必要があろう。そのような視点と枠組みをもって、諸外国との比較研究を継続して行っていく予定である。

引用・参考文献

引用文献

- ・ コルトン M・ウィリアムズ M.(著), 庄司順一(監訳) (2008)『世界のフォスターケア』明石書店.
- ・ コートニー M. E.・イワニーク D.(著), 岩崎浩三・三上邦彦(監訳) (2010)『施設で育つ世界の子どもたち』筒井書房.
- ・ 児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会・社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(2011)「社会的養護の課題と将来像とりまとめ」2011 年 7 月
- ・ 木村容子(2012)『被虐待児の専門里親支援 ―M-D&D にもとづく実践モデル開発』相川書房
- ・ 国立社会保障・人口問題研究所(2013)「人口統計資料集(2012 年版)」
- ・ 厚生労働省(2014)「社会的養護の現状について(参考資料)」2014 年 3 月
- ・ 厚生労働省(2014)「里親支援の体制の充実方策について(概要)」2014 年 3 月
- ・ 厚生労働省(2014)「社会的養護の課題と将来像の取組状況(平成 26 年 10 月版)」
- ・ 厚生労働省(2014)「平成 25 年度福祉行政報告例」
- ・ 厚生労働省・文部科学省・警察庁・法務省(2014)「『児童虐待防止対策』に係る関係府省提出資料」子ども・若者育成支援推進点検・評価会議第 8 回配布資料, 2014 年 3 月 28 日
- ・ 厚生労働省令(1948)「児童福祉施設最低基準」
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局(2012)「家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員、心理療法担当職員、個別対応職員、職業指導員及び医療的ケアを担当する職員の配置について」2012 年 4 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局(2014)「児童相談所長研修(前期)子ども家庭福祉の動向と課題」2014 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局(2014)「『児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について』の一部改正について」2014 年 5 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課(2014)「平成 26 年度全国児童福祉主管課長・児童相談所長会議資料(平成 26 年 8 月 4 日)」
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局(2015)「児童養護施設入所児童等調査結果(平成 25 年 2 月 1 日現在)」
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課(2015)「平成 27 年度厚生労働省家庭福祉対策関係予算概算要求の概要」
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2002)「養子制度等の運用について」2002 年 9 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2011)「『里親制度の運営について』の一部改正について」2011 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2011)「『里親支援機関事業実施要綱の一部改正』について」2011 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012)「『里親委託ガイドライン』の一部改正につ

いて」2012 年 3 月

- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012)「里親及びファミリーホーム養育指針」2012 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012)「児童養護施設運営指針」2012 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012)「乳児院運営指針」2012 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012)「情緒障害児短期治療施設運営指針」2012 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012)「児童自立支援施設運営指針」2012 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012)「母子生活支援施設運営指針」2012 年 3 月
- ・ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2014)「養子縁組あっせん事業の指導について」2014 年 5 月
- ・ 永野咲・有村大士(2014)「社会的養護措置解除後の生活実態とデブリベーション—二次分析による仮説生成と一次データからの示唆」『社会福祉学』Vol.54-4
- ・ 内閣府(2014)「国民経済計算(GDP 統計)」
- ・ 野町朔・岩瀬徹・柑本美和(2012)『児童虐待と児童保護 一国際的視点で考える』上智大学出版.
- ・ 大竹智・山田利子 編(2013)『保育と社会的養護原理』みらい
- ・ 裁判所(2015)「平成 25 年度家事審判・調停事件の事件別新受件数」
- ・ 里親連絡会(2010)「子ども時代のすべてを乳児院・養護施設で育つと最大で 1 億円の経費がかかると!?」<http://satooya-renrakukai.foster-family.jp/datafile/20100602satooya-renrakukai.pdf>
- ・ 社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(2012)「『家庭的養護』と『家庭養護』の用語の整理について」2012 年 1 月
- ・ 社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(2012)「ファミリーホームの要件の明確化について(概要)」2012 年 4 月
- ・ 庄司順一(2008)「社会的養護体制における諸外国比較に関する調査研究」『平成 19 年度児童関連サービス調査研究等事業報告書』財団法人こども未来財団.
- ・ 筒井孝子・大冢賀政昭(2011)「社会的養護体制の再編にむけた研究の現状と課題 一社会的養護関連施設入所児童の変化, これに伴うケア提供体制の再構築のための研究の在り方—」保健医療科学 60(5), 401-410.
- ・ 湯沢雍彦(2004)『里親制度の国際比較』ミネルヴァ書房.

対照表「英国」参考文献

- ・ Department for Children, Schools and Families, UK (2003) *Every Child Matters*
- ・ Department for Education and Skills (2004) Autumn Performance Report 2004 Achievement against Public Service Agreement Targets, 2000-2004

- Department for Children, Schools and Families, UK (2006) *Sure Start Children's Centres Practice Guidance*
- Department for Children, Schools and Families, UK (2007) *The Children's Plan: Building brighter futures*
- Department for Education, UK (2010) *Sure Start Children's Centres Statutory guidance*
- Department for Education, UK (2013) *Working Together to Safeguard Children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children*
- Department for Education, UK (2014) *The Fifth Periodic Report to the UN Committee on the Rights of the Child 2014*
- Department for Education, UK (2015) *The Munro Review of child Protection*
- Department of Health, UK (2000) *Framework for the assessment of children in need and their families*
- 増沢 高 (2007)「イギリスにおける児童虐待」子どもの虹情報研修センター『平成 19 年度研究報告書 イギリスにおける児童虐待の対応視察報告書』2-10.
- 増沢 高 (2007)「児童虐待対策における新しい取り組み」子どもの虹情報研修センター『平成 19 年度研究報告書 イギリスにおける児童虐待の対応視察報告書』11-14.
- 資生堂社会福祉事業団 (2013)『2012 年度 第 38 回資生堂児童福祉海外研修報告書
- 〜ドイツ・イギリス児童福祉レポート』
- 田邊泰美 (2006)『イギリスの児童虐待防止とソーシャルワーク』明石出版
- 田邊泰美 (2014)「英国児童虐待防止研究：コンタクトポイント(CPd: Contact Point database)、共通アセスメントフレームワーク(CAF: Common Assessment Framework)、児童情報管理システム(ICS: In formation Children's System)が児童(虐待防止)ソーシャルワークに与える影響について」『園田学園女子大学論文集』48, 191-213.
- 山下 洋 (2007)「被虐待児の援助と治療」子どもの虹情報研修センター『平成 19 年度研究報告書 イギリスにおける児童虐待の対応視察報告書』15-3

資 料： 各 国 対 照 表

社会的養護全般の概要（対照表Ⅰ－１）

	日 本	英 国	ドイ ツ	デ ン マ ー ク	ル ー マ ニ ア	米 国 (WA州)	カナダ (ON 州)	カナダ (BC 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国	
子ども割合	18 歳以下 16.8%	14 歳以下 17.3%	18 歳未満 16.1%	18 歳未満 21.0%	19 歳以下 21%	24%	21.60%	20.40%	34.40%	34.40%	18 歳未満 25%	20%	18 歳以下 20%	
社会的養護費用／GDP	0.02%	2009/2010 年度、社会的養護全体の予算のうち、92%が里親と施設	0.23%	0.75%	0.09%	2.60%	(参考値)2.6%	児童保護関連 49 万カナダドル(1CAD＝約 95 円) 里親関連 2.6 万カナダドル	1.50%	容易に入手可能なデータなし		0.02%	0.02%	
根拠法	◆児童福祉法 ◆民法 ◆児童虐待の防止等に関する条約	◆児童法 Children's Act(1989 年制定、2004 年に改正) ◆児童虐待対応のガイドライン「ワーキングトゥギャザー」	◆SGBⅧ(連邦社会法典第 8 編) ◆緊急一時保護や施設入所措置などを行う場合には RGB(民法)1666 条ないし 1666 条 a による配慮権(親権)の制限や親子分離の処分の決定が必要。	◆社会サービス法・親権、監護権について、社会サービス法第 51 条「子どもの健康や発達に明らかに危険や深刻な被害が予想され、判断することが必要とされている場合、コムーネの子ども・青少年委員会 (børn og unge udvalget) は親権を持つ者並びに 12 歳以上の青少年の同意なしに調査を実施し、暫定的なサービス決定を行うことができる」	◆子どもの権利と保護の促進 法 272			◆子ども家庭サービス法 ・子どもの利益と、子どもの権利、親に関わる決定は、明確で一貫した基準とオンタリオ州制定法に保障された手続きに従って決定される	◆子ども、家族、コミュニティサービス法(1996) ◆家族法(2011) ◆里親法(1996) ◆乳児法(1996) ◆子どもと少年の代理人法(2006) ◆刑法(1985)		◆1907 年 児童福祉関連法 ◆1974 年 子どもと青年福祉に関する大統領令 ◆1987 年 憲法 ◆国連子どもの権利条約 ◆その他養護施設に関する法律 ◆家族法 209 号: 父母の共同親権を認める	◆児童保護法 2003 ◆児童養子縁組法 1979 ◆少年審判所・家庭裁判所手続法 2010	◆児童および青少年の保護に関する条例 ※児童=0-13 歳、青少年=14-18 歳 ◆養子縁組条例	◆児童福祉法 ◆民法 ◆児童の権利に関する条約 ◆児童虐待犯罪の処罰等に関する特例法 ◆児童・青少年の性保護に関する法律
社会的養護の理念	①子どもの最善の利益のために ②社会全体で子どもを育む ①家庭的養護と個別化 ②発達の保障と自立支援 ③回復をめざした支援 ④家族との連携・協働 ⑤継続的支援と連携アプローチ ⑥ライフサイクルを見通した支援	子ども中心 child-centered 2003 年、「どの子ども大事 Every Child Matters」ECMJ 政策方針 5 つの目標 ①健康であること ②安全に暮らすこと ③楽しんで成長できること ④社会に貢献できること ⑤経済的に自立できること	①自己の能力を発達させる青少年の権利の承認 ②家族の教育的役割の優越性 「児童は実親のもとで育つのが最も幸せであることを前提」に、家族機能の維持・強化・再生をめざして親への援助を行う ③補充原則(助成原則) 「児童の養育と教育は親の自己責任とイニシアチブにゆだねられ、親との関係では国家は足りない部分を補充する役割を担うだけ」	(1) 特別なニーズのある子どもや若者を支援する目的は、そのような子どもたちが成長する状況を可能な限り良い状態にすることを保障し、彼らが持つ個人的な困難に関わらず、自己実現と個人の発達・成熟や健康のための機会を同年代の子どもたちと同じように提供することである。 (2) 支援は早い段階で、継続的になされるべきである。そうすれば、子どもに影響する主要な問題も、できるだけ早く家庭が代わりの環境で回復できるだろう。ケースごとのアセスメントにおいて、それぞれの子どもや家族の持つ特別な状況に合った支援がなされる必要がある。	1. 子どもの最善の利益 2. 機会平等と差別の禁止 3. 両親が最優先に子どもの責任を負う 4. 児童保護の非中央集権化 5. 個別のケア 6. 子どもの尊厳の尊重(Respect for the dignity of the child) 7. 子どもの個別化 8. 子どもの尊厳の尊重(Respecting child's dignity) 9. 子どもの意見の尊重 10.断続的なケア 11.迅速な意思決定 12.子どもの保護 13.子どもの権利に係るすべての法の理解		1) 家族支援の重要性 2) 最小限度に必要な介入 3) 子ども支援における ①パーマネンシー ②子どもの個別性 ③支援の計画性 ④本人及び関係者の参加の重要性 4) 多様性の尊重 5) アボリジニへの特別な配慮	子どもの利益の最優先	国内法、国連子どもの権利条約、ハーグ条約に基づき、社会的養護において、子どもの最善の利益を最優先に考慮しなければならない ・国家は、全ての子どもに対して、養子縁組制度もしくは里親制度を通し、社会的保護・支援を提供しなくてはならない	子どもが生まれた家族を優先するが、その家族が機能しない場合は、親族がその責任を継承する。	・「家族」が子どもの健康な育ちにとって最良の環境である ・家族によって適切な養育が受けられない場合にのみ、社会的養護を受けるべきである	①平等であること ②児童の権利に関する条約 ③国家や地方自治体の責務		
社会的養護に係る機関	◆児童相談所 ◆市町村 ◆要保護児童対策地域協議会 ◆児童家庭センター ◆児童委員・主任児童委員 ◆児童福祉施設・里親 ◆里親支援機関	◆CSC、行政機関(児童相談所)委託決定 ◆FCA (Foster Carer Association)、民間機関、里親の開拓・登録からマッチング、委託後のフォロー。 ・里親“支援”機関ではなく、里親養育“提供”機関(Fostering Providers)という位置づけにある。機関が里親を“支援”するのではなく、里親と機関はパートナーシップで結ばれている。	◆少年局(Jugendamt) ◆家庭裁判所	◆コムーネ ◆市議会の子ども・青少年委員会 ◆社会福祉不服審査庁 ◆国家行政機関 ◆学校 ◆保育所 ◆病院 ◆児童福祉施設、里親 ※図1 参照	国レベル: 子どもの権利と養子縁組の保護のための機関 (NAPORA) カウンティレベル: 各カウンティ 地域レベル: 町、市	◆グループホーム ◆自立支援施設 ◆産院施設 ◆重度発達障害児・病弱児サービス ◆crisis residential center and secure crisis residential center ◆group receiving center g) デイクアプログラム	◆CAS が中心 ・もちろん学校や警察等のコミュニティ機関は、早期発見・通告から家庭復帰に至るまで重要な社会資源である	◆子ども家庭省	◆社会問題と社会サービス省 ◆青少年保護局 ◆フォスターケアサービス ◆更生局 ◆精神障害者・発達障害者局 ◆自閉症・広汎性発達障害者ケア・サービス ◆文部省・農村教育運営の居住施設 ◆さまざまな寄宿学校(主に宗教的な集団)		◆社会発達・人間社会省 ◆児童養子縁組センター ◆孤児院 ◆発達・リハビリセンター ◆NGO: ホルト・サハタイ財団	◆SWD ・救済支局、養子縁組ユニット、中央里親養育ユニット、総合家庭支援センター、家庭・児童保護支援ユニット、医療支援ユニット ◆NGO ・総合家庭支援センター、アゲインストチャイルドアブュース、その他香港で子ども向けの支援を提供する NGO、女性のための避難センター、多目的危機介入および支援センター、家族危機支援センター	◆児童保護専門機関(日本の児童相談所の虐待対策班にあたる) ◆市町村 ◆児童福祉審議委員会 ◆児童福祉専門公務員 ◆児童委員 ◆家庭委託支援センター(日本の里親支援機関にあたる)	

社会的養護全般の概要（対照表Ⅰ－２）

	日 本	英 国	ドイ ツ	デ ン マ ー ク	ル ー マ ニ ア	米 国 (WA 州)	カ ナ ダ (ON 州)	カ ナ ダ (BC 州)	イスラエル	フィリピン	タ イ	香 港	韓 国
子どもの ケアに係る 法律・指針	◆里親制度に関して 児童福祉法、「里親 制度の運営につい て」、「里親委託ガイ ドライについて」 ・「里親及びファミリ ーホームの養育指 針」、小規模住居型 児童養育事業（ファミ リ－ホーム）の運 営について」等 ◆施設に関して 児童福祉法、＜指針＞ 「児童相談所運営指 針」 ・「児童養護施設運 営指針」、「乳児院運 営指針」、「情緒障害 児短期治療施設運 営指針」、「児童自立 支援施設運営指 針」、「母子生活支援 施設運営指針」 ・「児童福祉施設最 低基準」等	◆児童法 Children's Act(1989 年に制 定, 2004 年に改正) ◆児童虐待対応の ガイドライン「ワーキ ングトゥギャザー」 (1989 年～2010 年 版) ◆児童のケア「児童 ケア法」(2006 年) ◆第三者による評価 システム「オフステッ ド」(教育とソーシャル ケアの第三者評 価機関)		◆社会サービス法、 第 11 章「特別な支援 を必要とする子ども と若者に対する支 援」、第 12 章「アフタ ーケア」 ◆社会サービス庁 「子どもの福祉改革」 2011 年	◆社会的養護全般: 法 272/2004 ◆養子縁組: 法 272 /2004 ◆里親制度: 政府に よる決定 法 679/ 2003		◆子ども家庭サービ ス法 ◆養子縁組やインケ アの延長について は、家族構築と青年 の達成のための支 援 法 (Building Families and Supporting Youth To Be Successful Act) によって修正されて いる ◆先住民について は先住民法 (Indian Act)	◆子ども家庭コミュ ニティサービス法 (1996) ◆家族法(2011) ◆里親法(1996)			◆里親ケアに関する 子どもへの支援につ いての手続き 2001		
里親の 種類	◆養育里親 ◆専門里親 ◆養子縁組を希望 する里親 ◆親族里親 ◆小規模住居型児 童養育事業(ファミリ ーホーム)		◆短期里親 ◆長期里親 ◆治療的里親 ◆緊急里親 ※ 州ごとに異なる	◆一般里親 ◆親族(ネットワー ク)里親 ◆専門里親	◆養育里親 ◆特別なニーズを持 つ里子を支援する里 親		里親 ◆親族里親 ◆治療里親		◆養育里親 ◆治療里親(レスパ イトにも利用できる) ◆キンシップ ◆デイケア施設		◆養育里親 ◆親族里親 ◆国際養子縁組	◆里親 ◆里親(緊急) ◆小規模グループ ホーム: 4-18 歳の子 ども対象	◆代理養育(祖父母 による家庭委託) ◆一般 ◆親族 ◆小規模住居型児 童養育事業
施設の 種別	◆乳児院 ◆母子生活支援施 設 ◆児童養護施設 ◆情緒障害児短期 治療施設 ◆児童自立支援施 設 ◆自立援助ホーム		◆小規模ホーム ◆治療的施設 ◆母子で入所する 形式の施設がある ◆中にはベビークラ ッペ(Babyklappe: 日 本では一般に「赤ち ゃんポスト」と呼ばれ ている施設)を設置 している施設もある	◆児童養護施設 ◆小規模ホーム ◆寄宿制学校(学校 法に基づく)	◆小規模(児童数 3 0-80 人)施設: 主に 要支援児童たちの ため ◆家庭的ホーム(児 童数 10 人まで) ◆母子居住型センタ ー: 母子が居住し自 立に向けてカウンセ リングやサポートを 受ける ◆緊急保護センター ◆青少年保護センタ ー		とくになし(治療的な 施設のみ)				◆一時保護所 ◆乳幼児のための 施設ケア ◆少年のための施 設ケア ◆少女のための施 設ケア ◆安全・保護センタ ー ◆特別支援が必要 な子どものための施 設ケア ◆多重特別支援が 必要な子どものため の施設ケア ◆寄宿学校	◆児童養護施設: 2 歳以下の子ども対象 ◆児童養護施設: 3- 6 歳の子ども対象 ◆児童収容施設: 17 歳以下の子ども対象 ◆チルドレンズホー ム: 6-21 歳の子ども および若者対象 ◆ボーイズ/ガール ズホーム: 7-21 歳 の子どもおよび若者 で、行動や情緒に問 題を持つ者対象。 ◆ボーイズ/ガール ズホステル: 7-21 歳 の行動や情緒に問 題を持つ子どもおよ び若者で、学生もしく は働いている者対 象。	◆児童養育施設 ◆児童一時保護施 設 ◆児童保護治療施 設 ◆共同生活家庭 ◆児童自立支援施 設 ◆母子生活支援施 設(女性家族部所管)
里親 委託率	里親委託率 14.8%	里親委託 約 74% 施設措置 約 10% (2011 年)	48.10%	62.30%	31.70%	US 全体 48% ワシントン州 50%	里親 56%		里親委託 24.7% 施設入所 75.3% (2015)			86%(2014)	約 49% (祖父母による家庭 委託の代理養育が 家庭委託率の約 67%)

社会的養護全般の概要（対照表Ⅰ－３）

	日 本	英 国	ドイ ツ	デン マー ク	ルーマニア	米 国 (WA 州)	カナダ (ON 州)	カナダ (BC 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国
在宅支援/ 家族維持 の システム/ サービス	保育所・学校、保健 所、病院・診療所、 警察、家庭裁判所、 ファミリーサポートセ ンター、家庭的保育 事業、一時預かり事 業、ショート・トワイ ストステイ、放課後 児童健全育成事業、 地域子育て支援拠 点事業、乳児家庭全 戸訪問事業、養育支 援訪問事業	1999 年～シュアスタ ート地域プログラム (Sure Start Local Programmes) 貧困問 題、社会的排除問題 による長期的な影響 を止めるための政策 の基礎となるプログ ラム。現在、このプロ グラムは、シュアスタ ート・チルドレンズ・ センターにおいて実 施されている。いわ ば、幼稚園・保育所・ 保健所・児童家庭支 援センターのサービ スの一部を 1 ヵ所で 受けることのできる 総合保育施設であ る。	親が支援を希望した 際、少年局はサービ スを提供しなければ ならない。その際、 少年局や各区の相 談室、契約している 民間団体がサービ ス提供する。出産時 から乳児期、幼児期 、学童期、青 年期まで連続した支 援を目指している。 2013 年には連邦法 の改正により、1 歳 から保育所(保育マ マ含む)に在籍でき るように保育施設や 制度の整備が進め られる予定であり、 母親の就労支援、子 どもの早期教育など “家庭で子育て”から “社会で子育て”の 方向にある。	◆学校や地域のネッ トワーク・SSP(警 察、学校、ソーシャ ルワーカーの地域の ネットワーク)・PPR (心理士、保育士、ソ ーシャルワーカーの 地域のネットワー ク)・SSD(学校、保 健師、医師、看護師 と地域の歯医者 のネットワーク) ◆予防的ケア(子ど もに対して)※表4参 照レスパイトサービ ス、コンタクトパー ソン、コムーネの匿名 カウンセリング、アフ ターケア対象者への コンタクトパーソン、 自立生活のための 支援など			社会的養護とかがか わって CAS により ケース開始時点より ファミリーソーシャル ワーカーが配置され る		働く母親の子ども対 象の)デイ・センタ ー、親子分離を防ぐ ための NPO 法人の 活動、アフタースク ール・プログラム、所 得補助の免税、障害 児の親のための育 児休暇日			◆総合ファミリーサ ービスセンター [integrated family services centres (IFSCs)] ◆総合サービスセン ター	◆地域児童センタ ー：地域児童の安 全・権利擁護や保 護、給食を支援◆教 育的側面-学習支 援、日常生活の指 導、学校生活の維持 及び適応力の強化 を図る。 ◆情緒的側面-児童 の審理・情緒的安定 を図るとともに身体 機能の発達の図る、 児童とその保護者に 対する相談、家族支 援(保護者に対する 教育、家庭訪問な ど) ◆文化的側面-さま ざまな文化体験(公 演・見学・キャンプ) 及び経験の場を提 供 ◆地域社会との連 携-社会資源の開拓 及び支援の強化、
子どもの 権利擁護 システム	◆国における法令 の整備 ◆法務省の人権擁 護機関電話・手紙相 談 ◆地方自治体等によ る「子どもの権利 擁護委員会」、オン ブズパーソン ◆施設における「児 童福祉施設の設備 及び運営の基準」、 「苦情解決」システ ム、第三者評価 ◆当事者活動・当事 者団体による、アフ ターケアや居場所提 供事業、当事者の声 の普及啓発(当事者 参画の制度はなし)			◆権利擁護のため の法的枠組み ・12 歳以上の子ども の行政不服申し立て ・家庭外ケアを受け ている子どもが家庭 に戻ることを希望す る等。 ・子どもの匿名の無 料相談サー ・子ども協議会 (Børnerådet)、社会 福祉不服審査庁、議 会オンブズマン ◆当事者参画の仕 組み ・施設の運営等に対 する権限 ・FGC等、家族を関 与させる取り組みが 社会サービス法に記 載	子どもだけのオンブ ズマンはないが、オ ンブズマンの機関が 子どもの権利につい ても兼務している	◆子どもの権利を擁 護するための仕組 み ・家族と子どものオ ンブズマン ◆当事者活動 里子が参加できる当 事者グループが 4 つ、うち 2 つは全国 規模。当事者同士が 集う場、子ども福祉 に関し行政とともに 活動を展開	◆子ども弁護士 ◆権利ノートの配布 ◆ケアへの不服申 立、外部組織による サービスレビュー ◆独立した人権擁護 機関＝アドヴォカシ ー事務所が設置。メ ールや電話相談他、 政策変更に向けた アドボカシーやコミュ ニティ・ディベロッ プメントが展開。 ◆CAS ごとに当事 者活動を行う基盤が 提供されている他、 ケアリーバーのネッ トワークがある		子どもの意見を聞く 権利がイスラエルの 法律で組み込まれ ている。しかし、具体 的な法律、この場合 このやり方でしない といけない等、は書 かれていない。			◆香港子どもの権利 委員会：子どもの権 利および反児童虐 待のコンセプトを促 進するための活動を 実施。 ◆キッズドリーム： 2006 年、香港で初 めて、子どもによる 子どもの権利推進を 目的として組織され た団体。 ◆当事者参画による ものとして、三団体 が子ども大使ととも に香港における子ど も評議会プロジェクト を立ち上げた。	◆国における法令 の整備 ◆「児童福祉分野事 業案内」(政府が毎 年発行している指針 にあたる) ◆当事者参画の制 度的仕組みも存在し ない。
費用の 負担	◆児童保護措置費 の国庫負担は国 1/2 と都道府県 1/2。 ・ただし、市町村が 行う母子生活支援 施設及び助産施設 については、国 1/2・都道府県 1/4・ 市町村 1/4。			◆社会サービスの 運営にかかる費用 は、運営主体が民間 組織であってもコム ーネの責任で支払 われる。 ◆施設入所の費は 支払い能力に応じて 負担する責任が生じ る	◆社会的養護全体 に対する国の支出 は 90%。残りは、カ ウンティごとに負担。	◆改正州法 74.08.090 に基づき、 児童の養育にかか る衣食住、他雑費が 支払われる。金額は 子どもの年齢、子ど もの身体的、精神 的、行動的、心的、 知的状況に応じ異な る。	◆すべて州の負担 であり、CAS を通し て費用の支弁が行 われる		◆国・地方自治体 95%、民間 5% (2015 年)	データなし		正確な情報は入手 できない	◆必要な費用の全 部または一部を大統 領令の定めに基づ いて児童の扶養義務 者より徴収すること ができる

社会的養護全般の概要（対照表Ⅰ－４）

	日 本	英 国	ドイ ツ	デン マー ク	ルーマニア	米 国 (ワシントン州)	カナダ (ON 州)	カナダ (BC 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国
保護の法律・指針	◆児童福祉法 ◆児童虐待の防止等に関する法律 ◆親権については、民法 ◆児童相談所運営指針 ◆市町村児童家庭相談援助指針 ◆要保護児童対策地域協議会設置・運営指針など	◆ワーキングトゥギャザー ◆ニーズのある子どもや家族ためのアセスメントの枠組み	SGBⅧ	社会サービス法(第11章「特別な支援を必要とする子どもと若者に対する支援」)	子どもの権利と養子縁組の法(法272／2004)		子ども家庭サービス法 養子縁組やインケアの延長については、家族構築と青年の達成のための支援法によって修正されている。また先住民については先住民法(Indian Act)	◆子ども、家族、コミュニティサービス法(2006) ◆児童保護と対応モデル		◆Act 7610（子どもの定義と保護） ◆大統領令 603 号(22 条において、社会保障省による措置について)	◆児童保護法 2003 ◆子どもの権利条約 ◆ドメスティック・バイオレンス被害者保護法 2007	◆児童および青少年の保護に関する条例(PCJO) ※ 児童=0-13 歳、青少年=14-18 歳	◆児童福祉法 ◆児童虐待犯罪等の処罰に関する特例法 ◆親権については、民法 ◆児童福祉分野事業案内(指針) ◆各事業ごとに事業案内(指針)が存在する
要保護児童の定義	保護者のない子ども、あるいは保護者に監護させると不適当であると認められる子ども(児童福祉法第6条の2第8項)	■レベル 1:支援を必要とするケース ■レベル 2:児童虐待の状況について調査を行なう段階のケース ■レベル 3:児童保護計画ケース:調査の結果、児童虐待の状況が明らかで、緊急性や問題の深刻さが認められるケース ■レベル 4:裁判所の判断を要するケース:分離か在宅かの判断が必要となる重篤なケース	「子どもの福祉に危険が及ぶ場合」に子どもを保護するための法的対応がとられる。これは虐待(ネグレクト、身体的虐待、心理的虐待、性的虐待)および、価値観の対立から来る親と子の衝突、生活能力あるいは養育能力の低さ、アルコール依存や薬物摂取、負債や貧困などが含まれる	社会サービス法第50条「子どもに関する専門的調査」を経て、保護が必要と判断された子ども。第50条に基づきソーシャルワーカーが子どもと家族のケースをアセスメントする。			「保護が必要な子ども」とは、身体的虐待、ネグレクトを受けている場合、そのリスクがある場合、性的虐待を受けているか、あるいはそこから適切に子どもを保護できていない場合に適用される。		「プロテクションが必要な未成年」(1960 年ユース(ケアと支援)法)として、次に該当する子ども ①子どもの責任を負う者(親、継父・継母、養親、保護者)がいない②保護者が子どもの養育をできない、またはネグレクトしている③子どもが犯罪をして、また審理されてない④子どもが徘徊、物乞い、行商している⑤子どもが有害な影響や刑事環境に住んでいる⑥子どもが薬物中毒で生まれた⑦子どもの身体上または情緒上のウェルビーイングが損なわれる可能性がある	共和国法第7610号:「18歳以下もしくは18歳以上であるが身体的もしくは精神的な障がいや状態により、虐待、ネグレクト、残酷な行為、搾取、差別から自身を完全に保護できない者」		0-18歳の児童で、以下の項目に当てはまる者 (1)暴行やネグレクト、性的虐待などを受けたことがある、もしくは受けている (2)健康、発達、福祉が損なわれている (3)健康、発達、福祉が損なわれる可能性が高い (4)子ども自身もしくは周りの人間に危害がおよぶ危険性があり、保護が必要である	保護者がいないか、保護者から離脱された児童又は保護者が児童を虐待する場合など、その保護者に児童を養育することが適当でないか養育する能力がない場合の児童をいう(児童福祉法 第3条の4)
要保護児童数	◆里親、乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設、自立援助ホームに委託・措置されている児童数 47,776 人(2013 年2月1日現在)	68, 110 人(2013 年3月31日) 年間で約 27,000 人の子どもたちが新規で家族分離、総数で約 65,000 人が社会的養護のもと生活を送っている。内、で強制的に保護している児童は約 4 万人弱。(2011 年)	◆里親、小規模ホーム、治療的ホームに委託・措置されている児童数134,940人(2012 年12 月末現在)	11,614 人(2013 年、0-17 歳)	◆施設に入所している児童数:40523 人(2014) ◆里親に受託されている児童数:18815 人(2014)		CAS で取り扱うケースの10 件に1 件がインケア・ケース 2013 年度のインケア児童数は 23,341 名。	BC 全体の子ども 904, 086 人中、8,187 人(2012)	9,852 人 (2014-15 年)		入手不能	正確な情報は入手できない	2013 年発生した要保護児童の内訳は、全体で 6020 人であり、施設保護が 3257 人で、家庭保護が 2763 人である
要保護児童のマネジメント機関	保護児童のマネジメント機関の中核は、児童相談所である。市町村の子ども家庭福祉部署、また、要保護児童対策地域協議会において、地域の関係機関等が子どもやその家庭に関する情報や考え方を共有し、適切な連携の下で対応していくことが期待されている。	LSCB (Local Safeguarding Children Board) 地方自治体に設置義務。機関連携をコーディネートする。 【第1層】議会、警察署長、NHS トラスト(医療)、CAFCASS(家庭裁判所)、コネクションズ(青少年支援部署)等。協働する義務が課せられている 【第2層】子どもの安全に関する事柄を担うためのパートナー機関で成り立ち。チルドレンズ・センター、家庭医(GP)、NSPCC、学校、移民局、施設などが含まれる。 【第3層】ニーズに合わせて組むパートナー機関などであり、薬物・アルコール乱用に関する部署、住宅・文化・レジャーサービス局、裁判所、DV 関連部署、セクシャルヘルスサービスなど	◆少年局／家庭裁判所子どもの保護について、少年局(Jugendamt)と家庭裁判所に共同責任があるとされている。少年局は日本における児童相談所と同様の役割を果たしており、各自自治体に設置されている。また家庭裁判所は、民法において、職権で子どもの福祉を守るための処置を取ることが規定されている。	要保護児童のマネジメント機関はコムーネ。コムーネのソーシャルワーカーが子どものアセスメントを行う。	保護児童のマネジメント機関は、カウンティ。		◆CAS が一元的にマネジメント	◆マネジメント機関は、子どもと家族の省			◆保護児童のマネジメント機関は、社会発達・人間社会省。		保護児童のマネジメント機関の中核は、各市区町村を中心とし児童保護専門機関、家庭委託支援センターがある。児童保護専門機関の長は、市区町村の長の権限を委任され、児童虐待もしくは、虐待を疑うケースについては緊急及び臨時措置を行うことができる。地域の関係機関等が子どもやその家庭に関する情報や考え方を共有し、適切な連携の下で対応していくことが期待されているものの、児童保護専門機関も民間委託されており、児童福祉施設を有する法人が利害関係をもつ児童保護専門機関を有することがあり、措置判断における適切な判断や透明性を高めることが求められると考えられる。

社会的養護全般の概要（対照表Ⅰ－５）

	日 本	英 国	ドイ ツ	デ ン マ ー ク	ル ー マ ニ ア	米 国 (ワ シ ン ト ン 州)	カ ナ ダ (O N 州)	カ ナ ダ (B C 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国
マ ネ ジ メ ン ト 機 関 の 人 員 配 置	児童相談所は、児童福祉司、児童心理司、相談員や医師、保健師等で構成されている。このうち、ソーシャルワーカーに当たるのは、児童福祉司である。 ・児童福祉司の資格要件：都道府県知事の補助機関である職員としての任用資格として、①厚生労働大臣の指定する児童福祉司若しくは児童福祉施設の職員を養成する学校その他の施設を卒業し、または厚生労働大臣の指定する講習会の課程を修了した者、②学校教育法に基づく大学等において、心理学、教育学、社会学を専修する学科等修めて卒業した者であって、厚生労働省令で定める施設において1年以上児童等の福祉に関する相談に応じ、助言、指導等を行う業務に従事した者等。			ソーシャルワーカーの資格要件は、専門職大学での養成課程(3 年半)を修了すること。 ・自治体でのソーシャルワーカー配置状況(例・人口約 19 万人の A 市)：子ども家庭政策課の中の子ども相談センターに子ども担当ソーシャルワーカーが常駐し、ケースのアセスメントを行う。ソーシャルワーカーは障害児部門も合わせて 100 人強。アセスメントとサービス決定に従ってサービスを実施するのが子ども支援センター。ここにもソーシャルワーカー、ファミリーセラピストなどの専門職が配置されている。	児童保護に関わる専門職はソーシャルワーカーやサイコロジストなどだが、これらの職員の資格要件は法によって定められていない。職員は公務員である。ただし、ソーシャルワーカーになるには、大学を卒業しており、ルーマニア人、ソーシャルワーカーとして登録してあることが要件。 児童保護に関わる職員数 32058 人 (2014) (児童保護に関わる職員、施設職員、里親、母子居住型センター職員を含む)		・職員配置は政府との州政府との合意で決まる仕組み。現在の状況は不明。 ・職員のバックグラウンドは多様。トロント OAS の提示する資格要件を示す； M.S.W. or B.S.W.; or 1 年の実務経験ないし 2 年の関連する実務経験を有し、ソーシャルワーク関連領域で修士号を取得している者； or 1 年の実務経験ないし 3 年の関連する実務経験を有し、ソーシャルワーク関連領域で優秀な成績で学士号を取得している者； or 2 年の実務経験ないし 4 年の関連する実務経験を有し、ソーシャルワーク関連領域で学士号を取得している者	・ソーシャルワーカー採用要件：大学学部卒(社会福祉か子どもと青年のケア専攻)。児童保護専門のワーカーはその専門コースを大学で修めなければならない。	◆里親担当ソーシャルワーカー：ソーシャルワーカー一人あたりのケース担当数は、法的には定められていないが、標準的には、カテゴリーB 50～60 人の子どもカテゴリーC 20 人カテゴリーD 10 人・地域基盤のソーシャルサービス担当のソーシャルワーカー一人あたりのケース担当数は、120～150 ケース			ソーシャルワーカーの資格要件1.社会福祉の学位を持っていることもしくは 2.(1)1982/3/31 以降にソーシャルワーカーとして働いている実績があること (2)上記の日付以降に 10 年以上ソーシャルワーカーとして働いていること(継続的か否かは問わない)に加えて、 現時点でソーシャルワーカーとして働いていること、もしくはそのような職に就くことが確定していること。 また、登録後速やかに社会福祉の学位を得るように努めねばならない・その他の専門職等の配置基準／配置状況児童養護施設で働く看護師に関しては、看護師登録規則に従い、香港看護師協会に登録しなくてはならない。	
一 時 保 護	児童福祉法第 33 条) ・一時保護は「緊急保護」「行動観察」「短期入所指導」を行う必要がある場合に実施される。 ◆児童相談所一時保護所 ◆児童福祉施設、里親等への委託一時保護 ・一日当たりの保護人員 1618 人 ・平均在所日数 28.4 人	・ OSC (Children ’ s Social Care) 児童相談所は、児童虐待の通報を受け、介入の中心となる。分離保護の権限は警察と裁判所にあり、警察は 72 時間のみ分離する権限が与えられており、72 時間を超える保護については裁判所の判断が必要となる。 ・ Short Term (短期里親) 将来のプランを作っている間の数週間または数ヶ月間	SGBⅦの第 42 条において緊急一時保護の規定が設けられている。子どもの福祉が脅威にさらされている場合にこの手続がとられる。一時保護先は少年局の一時保護施設や民間団体の一時保護施設、緊急里親となる。	子どもの安全が確認されるまでの期間、つまりコンピューネのソーシャルワーカーがアセスメントをする期間が一時保護期間にあたる。その期間、子どもは児童養護施設、小規模ホーム、里親家庭に一時的に預けられる。アセスメントは通常 4 ヶ月以内に行われなければならない (社会サービス法第 50 条 (6)) が、保護者の同意なしに強制的に保護した場合、その期間は 2 ヶ月間になる。	子どもの生活と生命にリスクがあると考えられる時、裁判長によって決定される。 里親が受託不可能なときは緊急保護施設に措置される。一旦、保護施設に受託されると、保護児童担当職員がケースマネージャーに連絡し、30 日以内にケースに対するプランが作成される。そのプランに基づいて保護児童担当職員が処遇を決定する。		基本的に同意に基づくが、保護者の意思に反する場合にはただちにンサイエティ・ワードとする手続きをとる 基本的に里親であるが、ホステルを使う場合もある (一時保護の場所に関するデータは存在しない)					◆子どもの親/家族による養育が一時的に困難になった場合、3 年間まで一時的な養護を受けることができる。ここで言う子どもは、家族や親からネグレクトや暴行を受けている者、また家族や親では扱いが困難な者を含む。 保護下もしくは監察下に置かれた子どもの数 292 (2008)、132 (2009)、148 (2010)、144 (2011)、164 (2012)、154 (2013) ◆母子受入れを行っている養護システム：NGO により運営されている 5 カ所の女性向け避難センターが、DV 等に直面する女性や子ども向けに、24 時間態勢で一時的な住居およびサポートサービスを提供	◆児童一時保護施設：保護対象児童を一時保護し、今後の養育対策の樹立及び御語措置を行うことを目的とする施設 (児童福祉法 第 52 条)。 ◆被害児童を保護することができる親族、縁故者又は委託養育者がいなく、児童一時保護施設及びグループホームにて一時的に保護・養育すること。 ◆児童一時保護施設 ・施設：11 か所 ・2012 年年末在籍者：335 人 ・入所者：1134 人 ・退所者：1110 人 ・在籍児童数：359 人 ※2013 年年末基準。

社会的養護全般の概要（対照表Ⅰ－６）

	日 本	英 国	ドイ ツ	デン マー ク	ルーマニア	米 国 (ワシントン州)	カナダ (ON 州)	カナダ (BC 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国
親 権 停 止 ・ 喪 失	民法による。 ◆親権喪失:父または母の親権(財産管理権)の行使に問題がある場合に、その父または母について、親権を失わせる ◆親権停止:2年以内の期間に限って親権を行使することができないようにする ※2012年4月に新設された制度。児童虐待の防止を図るために、親権を失わせるまでの必要はない事案でも、子どもの利益をまもるために、必要に応じて親権を制限できることになった。 ・全国の児童相談所長が行った親権停止の審判の申立ては、16自治体23事例。(2014年度) ◆管理権喪失:財産管理権を失わせる	裁判所のケア命令 (care order)	民法(BGB)1666条において親権の一部または完全剥奪に関する規定がある。この規定において家庭裁判所は、子どもの身体、精神面における福祉や能力が脅かされ、親がその危険を回避できない場合に「危険を回避するために必要な措置を講じなければならない。」とされ、本条3項6号に親権の一部および完全な剥奪の規定をおいている。 2013年に親権の完全な剥奪は7,071件、一部剥奪は7,996件行われている。	家庭外ケアの場合でも親権は生物学的な親が保持するという考え方が強化されてきている。1993年の社会サービス法改正が契機になり、親子が分離された場合にも保護者に対する支援が重要であるという視点が新たに取り入れられた。 ・親子分離ケアの決定に際し、同意のあった分離は9140件、同意なしは1767件(2013年)。	児童保護サービスが家族をサポートしているにもかかわらず、子どもの生活にリスクが有るときには、裁判長によって親権が停止される。子どもが親と会うことは了解される。親権を停止された原因が改良された場合は、親権が復帰されることもある。		子どもがいったん保護されると、ソサイエティ・ワードシップとなり、これが日本で言う親権停止状態と同じである。この状態は子どものパーマネンシー・プランの考えから、6歳未満で最長1年、6歳以上で2年までであり(但し例外あり)、オンタリオで言う長期ケアとはその2年間のことである。その期間を過ぎると、あるいはそれ以前に養育が不可能であると裁判所が判断すると、クラウン・ワードシップになり、これは国が親権を持つこと＝親権喪失になる。	＜親権の種類＞ ※図「ケアの連続性」 ◆子どもの拡大家族による親権 ◆一時的親権 ◆親権の委譲:親以外に親権が委譲される ◆暫定的親権 ◆継続的親権	◆保護者および法的能力法:親が義務[責任・責務]を果たさない場合、家庭裁判所が親権停止、喪失、制限することができる。別の保護者を任命することもできる。 ◆養子縁組のため実親の親権喪失できる場合は、①実親が失踪あるいは行方不明で、実親の意見を聴くことができない②養子縁組に反対する親が、自分の子どもと認知したことがない ③親の死亡、亡くなり、法廷で不適格と宣告を受けている、あるいは親権喪失となっている④棄児、6ヶ月子どもと交流がない/親の義務を果たさない⑤さらに6ヶ月間正当な理由なしに親の義務を果たさない⑥子どもが6歳になるまでに、6ヶ月間親と一緒に暮らすことを拒み、家庭外にいた⑦経済的ならびび他の支援があっても、親の行動上の問題や状態のために適切な養育ができない ⑧実親の養子縁組への同意を拒む理由が不道德なものであったり、違法な目的である			・法的根拠:未成年後見条例(The Guardianship of Minor Ordinance (GMO)) ・子どもの福祉が最優先事項である一方、その子どもの年齢、理解力とその他の情報を考慮に入れ、親権に関する措置が現実的かどうかを判断しなければならない。	韓国の法務省によれば、「親による親権の乱用、児童虐待から児童の幸せを守るために親権の“一時停止”及び“一部制限”制度等を導入するという内容の民法、家事訴訟法、家族関係登録等に関する法律の改正案が公表されるとしている。 ○親権喪失の請求・宣告の現状 ・2009年-請求(1件)-宣告(1件) ・2010年-請求(34件)-宣告(31件) ・2011年(1月-6月):-請求(12件)-宣告(2件)
実 親 ／ 保 護 者 に 対 す る 支 援	・保護者は児童相談所の指導を受ける義務があること、また、保護者が指導を受けないときは都道府県知事は保護者に対し指導を受けるよう勧告することができる。(児童虐待防止法第11条) ・施設入所等の措置に関する承認の審判をする場合において、家庭裁判所が都道府県(児童相談所長)に対し、保護者指導措置を採るべき旨を勧告する、あるいは保護者に対する指導措置に関する報告や意見を求めることができる。	ファミリー・ライツ・グループ(家族の権利擁護・相談支援団体)		※表5参照 ◆子どもが施設や里親に措置されている間の支援 サポートパーソン(子どもが家庭外に措置されている場合、再統合に向けた支援や、施設や里親との連絡調整を行う)、経済的サポート等 ◆予防的ケア(家族に対して)ショートステイ、レスパイトサービス、家族療法等心理的支援、保育所、経済的サポート、相談支援サービス、避妊にかかる費用負担等	カウンセリング、就労支援、最低限の収入のサポートがある。母子居住型センターに母親は居住することができる。		ケースが開始されるとFSWが配置され、措置された段階で必ずCSWが配置される。担当になると、各ワーカーは必ず最低8週間に1回は訪問しなければならない。また推奨される訪問頻度(ベスト・プラクティス)は6週間に1回であり、ケースが困難であれば4週間に1回、など必要に応じて訪問が行われる。		自治体がすべき、ガイドラインがあるが、不足	一般的なサービスはカウンセリング、経済的支援、故郷への帰還支援、法的支援、親セミナー、生計支援とトレーニング		期間中の措置 ・総合家庭支援センター職員によるカウンセリング、ペアレンティング ・ソーシャルワーカーによる継続的な子どもと実家族とのコンタクト機会の確保	

社会的養護全般の概要（対照表Ⅰ－７）

	日 本	英 国	ドイ ツ	デ ン マ ー ク	ル ー マ ニ ア	米 国 (ワ シ ン ト ン 州)	カ ナ ダ (O N 州)	カ ナ ダ (B C 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国
措置変更・措置解除の状況	◆措置変更(2013 年度)3,661 件中、家庭復帰 1,812 件、社会的自立 556 件、その他 1,293 件 ◆措置停止の状況(2013 年度)児童福祉施設 2,945 件 里親 587 件			◆措置変更(2013 年)コムーネが行った親子分離のケース決定(変更を含む)は全部で 15,811 件。11,251 件は経過観察／3,007 件は家庭復帰 or ケースの終結／889 件は措置の変更や移動。 ◆措置停止の状況(2013 年)18 歳からはアフターケアの枠組みに移行する。施設でのアフターケアを受けているのは 1,975 人、18 歳以上でコンタクトパーソンに移行したのは 240 人※表8参照	定期的なケースの再検討によって、措置が変更されることがある。 最大 26 歳まで就学している限り、最低限のサポートが得られる。就学していなければ、18 歳でシステムから解除されるが、2 年は延長が可能。		公表されているデータはない		措置期間が3年間かぎり延長可能。68％が1 か所の措置、28％が2 か所の措置、4％が3 回以上の措置 (2015)		養子縁組の解消:19 ケース 2013	3歳未満の子ども ・短期間の支援が必要な場合は里親制度、より長期間の場合は養護施設への受入れとなる。場合によっては緊急里親支援が提供されるが、養護施設へ移される場合が多い。	◆里親制度:・子どもが18 歳まで提供・子どもが支援を必要としなくなったら措置解除: 元の家庭に戻る場合が多い ◆児童養護施設:・子どもおよび若者が 20 歳まで提供・ソーシャルワーカーによって家族の状況や子どもの発達が見守られ、元の家族が子どもを養育できると判断した時点で、子どもが施設を離れる手続きが行われる。 ・期間経過後も状況が改善しない場合は、期間が延長され、子どもは再度施設に入所する。 ◆措置変更の状況(2012 年度): 少年少女家庭→家庭委託:613 名 施設保護→家庭委託:153 名、その他: 12,252 名 ◆家庭復帰状況(2012 年): 保護児童 8003 名の中、家庭復帰及び保護者引渡し 1077 名(その他、施設保護 3748 名、家庭委託保護 3178 名)
措置解除後の支援	・児童福祉法上、措置解除後(退所後)の支援は、退所した施設の責務に規定 ・退所児童等アフターケア事業の推進が図られている。 退所後の生活実態については、数か所の自治体によって調査が行われ、生活保護受給率の高さ等が示されている。			・措置解除後は、18 歳-22 歳のアフターケアの枠組み(社会サービス法第 12 章)に移行する。 ・措置解除し家庭復帰となった場合、レスパイトサービスやコンタクトパーソンなど、在宅での「予防的ケア」のサービスを利用	生活状況が困難な若年者を優先的に雇用すること、公的住宅、住居の購入などへのアクセスが簡便にできるよう、法に定められている。法 272／2004		データなし (基本的に終結は介入を継続するほどの問題がないことを指す) 措置期間延長の必要性は当事者から強く求められている。		自治体が担当になるが、地域によっては違う。 教育、雇用等、一般の家より問題があり、犯罪率が高い、義務的な兵役の問題			・後見のケースの場合、子どもが18歳になるまでフォローをしなければならない ・子どもが実家族へ戻った後のソーシャルワーカーによるフォローアップ支援(3ヶ月間) ・PCJO の定めにより一定期間の保護が必要な子どもに対しても、必要により、ソーシャルワーカーによる期間経過後のフォローアップ支援をしなくてはならない。 ・生活状況の把握方法: 研究者による調査、緊急里親養育支援の実態 (1)緊急支援初年度、里親に受入れられた 32 人の子どものうち、26 人が放免により実家族に戻り、4 人が小規模グループホームやその他の児童擁護施設に移った。(2)92.9%の実家族が里親養育制度に満足し、同じく 92.9%の里親も同制度に満足している。(3)小規模グループホームに入居する 10 代の子どもたち 137 人に対して行った調査では、地域の 2447 名の同年代の子どもたちに比べ情緒、行動、多動性/集中力の欠如に問題を抱えているが、仲間との問題は少なく、社会的行動力があることがわかった。	・児童福祉法 38 条により、国家と自治体は、保護対象児童の委託保護或いは、児童福祉施設の退所以降の自立を支援について規定している。 ・事後管理は、行政機関(児童福祉専担公務員などの関係公務員)によって代理養育や家庭委託児童及び家庭復帰した児童の家庭を訪問し、児童のための管理・指導(児童福祉施行令 18 条)と支給される給与や品物の状況を記録すべき(児童福祉法施行規則 4 条)

養子縁組と家庭養護（里親）の制度と仕組み（対照表Ⅱ－１）

	日本	英国	ドイツ	デンマーク	ルーマニア	カナダ(ON 州)	カナダ(BC 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香港	韓国
養子縁組の法	◆普通養子縁組: 民法 792 条－817 条 ◆特別養子縁組: 民法 817 条の 2－817 条の 11		◆養子縁組斡旋法および SGBⅧ SGBⅧ36 条 1 項 2 文に「自己の家庭以外の場所で長期にわたって行われる援助の前および期間中は、養子縁組が考慮されるかどうかを検討されなければならない。」との規定がある。民法 1741 条の示す「養子縁組が子の福祉に資するもの」であり、養親となる者とこの間に親子関係が成立するかどうか検討され、決定される。なお養子縁組の成立には子と親、双方の同意が必要となる。子どもが行為無能力もしくは 14 歳未満である時には法定代理人のみが同意を与えることができる。	◆養子縁組法 ◆養子縁組に関する通知 ◆里親から養子になる場合など、社会サービス法も関連する法律 国家行政機関によって許可される。決定に対する不服を取り扱うのは社会福祉不服審査庁、養子縁組の取り決めは主にこの 2 つの行政機関と養親もしくは養子の居住するコミュニネが関与する。	養子縁組 法 273	◆子ども家庭サービス法 (ただし、国際養子縁組法については、国際養子縁組法が別途定められている)	◆養子縁組法 ◆養子縁組法規程 ◆養子縁組機関規程 ◆養子縁組費用規程 ◆子ども家庭コミュニティサービス法 ◆ハーグ条約 ◆国際養子縁組	◆子どもの養子縁組法 第 13 条	◆1923 年: 養子縁組法 ◆Act no. 309 ◆家族法 334 to 338 条 ◆共和国法 8552 号 ◆共和国法 8043 号 ◆免許を持った養子縁組 手続き機関により、養子縁組先の家族が選出・決定される。委託決定までのプロセスにおいては社会保障・開発局)または有資格の子どもの措置機関が担当をする。この手続きを踏んだ場合、子ども・実親・養子縁組をする保護者は平等に法的保護を受けることになる。	◆児童養子縁組法 1979 修正版 1990、2010 ◆戸籍法 1935 ◆民法および商法 ◆国際養子縁組に関する子どもの保護および協力に関するハーグ条約	◆養子縁組条例 ◆ハーグ条約 中央政府からの正式な委任として NGO が養子縁組制度の実施を担っている。	◆民法と入養特例法
養子縁組の種類	◆普通養子縁組 ・対象者: 養親よりも年少者。年齢は問わない。 ◆特別養子縁組 ・対象児童: 要保護要件が必要。申し立て時点で、6 才未満であること。(6 才未満から養親に引き取られ養育された 8 才未満の子どもも可能)。			◆ステップファミリー: 結婚相手やパートナーの子どもを養子にする ◆里親養子縁組: 親族や里親として育てていた里子を養子にする ◆国際養子縁組海外から養子を迎えること、また、里親養子縁組と違って親しい関係にあったわけではない状態の子どもを養子に迎えること。匿名養子縁組とも言われている。 2009 年より、生みの親の同意なしに養子縁組を行うことも可能になった。		◆公的養子縁組 ◆私的養子縁組 ◆国際養子縁組	◆裁判手続中の子どもの養子縁組 ◆国内、国外養子縁組 ◆親族、継父母による養子縁組 ◆直接送致による養子縁組 ◆原住民のための裁判に基づく養子縁組		◆親族による養子縁組 法的手続きを必要とする。公的手続きを踏まない場合には、子どもの権利保障が難しい例がある。 ◆民間で行われる養子縁組 ※大統領令(8552 号)は国内の養子縁組を奨励しており、大統領令(8043 号)でも国が子どもの最善の利益を考慮しなければならないことが記載されている		◆地域における養子縁組 ◆国際養子縁組 ※恒久的な養子縁組が必要であり、地域で適切な家庭が見当たらなかった場合にのみ、国際養子縁組の手続きがとられる。	◆民法による養子入養 ◆民法による親養子入養
縁組の人数	◆普通養子縁組: 1,061 件(2013 年度) ◆特別養子縁組: 596 件(2013 年度)		2013 年に行われた養子縁組数は 3,793 人			・クラウンワードの子ども(9,401 人)の約 9% (822 人)が公的養子縁組の対象となる。 (2007-08 年)						入養特例法による入養申請 971 人のうち 686 人が入養された。 (2013 年)
里親の法	◆里親: 児童福祉法第 6 条の 4 ◆小規模住居型児童養育事業: 児童福祉法第 6 条の 2 第 8 項、第 2 種社会福祉事業		SGBⅧ第 33 条: 「里親養育の形での教育援助は、児童もしくは少年の年齢と発達状況、個人的な繋がりならびに出生家庭における教育条件改良の可能性に応じて、児童もしくは少年に、他の家庭で、期間を定めた教育援助もしくは永続的に設定された生活形態を提供するものとする。とくに発達が妨げられている児童もしくは少年に対しては、適切な形での家庭養育が行われかつ強化されなければならない。」	社会サービス法第 66 条	政府による決定 679 / 2003	子ども家庭サービス法			◆2012 年 共和国法 10165 号: 国家として施設より里親委託を優先すべきという方針に基づき、里親施策の推進が行われている。また里親委託が家族再統合や養子縁組へ向けた重要な過程であるとしながら、子どもの成長と発達のために愛情と養育が実親の元で提供される権利を守ることが前提となっている。		・里親は子どもの後見人ではなく、養親と同じ権利や義務を持たない。また、社会福祉局管理官が代理で申し出ない限り、法廷で親権を主張することもできない。 ・児童と青少年の保護に関する条約セクション 34(1)(b)に基づいて子どもが里親に受け入れられている場合は、里親は子どもをケアし管理する義務がある。	◆児童福祉法(3、15、48、49、59 条) ◆国民基礎生活保障法(第 4、5、7、10 条、同法施行令 5 条) ◆医療給与法(第 3 条: 受給者)、国連児童権利協約(第 20 条)

養子縁組と家庭養護（里親）の制度と仕組み（対照表Ⅱ－２）

	日本	英国	ドイツ	デンマーク	ルーマニア	米国(WA州)	カナダ(ON州)	カナダ(BC州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香港	韓国
里親の種類	◆養育里親: 委託児童数は4人までで、実子等を含めた人数は6人まで。 ◆専門里親: ・対象児童: 次に掲げる要保護児童のうち、都道府県知事がその養育に関し、とくに支援が必要と認めた子ども。児童虐待等の行為により、心身に有害な影響を受けた児童、非行等の問題を有する児童、身体障害、知的障害または精神障害がある児童。専門里親における対象児童の委託は2人まで。 ◆養子縁組を希望する里親 ◆親族里親: ・対象児童: 児童の両親等当該児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁、疾病による入院等の状態となったことにより、これらの者により養育が期待できない要保護児童 ◆小規模住居型児童養育事業(ファミリーホーム): ・対象児童: 要保護児童5人または6人	◆（緊急里親）緊急一時の委託 ◆（短期里親）将来のプランを作っている間の数週間または数ヶ月間 ◆（短期休暇、レスパイト里親）心身に障害を持った子どもたち、又は問題行動を起こす子ども達の里親が短期休暇ができる為の別の里親 ◆（特別ニーズ、特別支援里親）里子の中で、健康問題、学習障害、障害者、自閉症、過剰行動、ADHD、読むことが難しい等のスペシャルニーズがある子ども達の専門的里親 ◆（拘留里親）若者、ティーンエージャーを、裁判所命令によって、特別トレーニングを受けた里親に委託。 ◆（長期里親）実親と恒久的に住めない子ども達の中で、養子縁組とならない子ども達 ◆（家族と友達／親族里親）知人・親族 ◆（ティーンエージャー、青少年里親）里親のケアが必要な少年、少女。 ◆（親と子ども里親）安全の為、または里親が実親の子育て力をアセスメントするため、若い親(母親)と子どもを里親委託する ◆（専門的治療里親）非常に複雑なニーズ、または非行等の問題行動のある子どもと少年の為の里親 ◆（乳幼児里親）乳児、幼児の里親委託する里親 ◆（同伴者のいない亡命希望子ども達の里親）。同伴者のいない亡命希望子ども達が、安全を感じられる、新しい人生が作り始まれる場所としての里親		◆一般里親・対象児童: 専門里親や施設ケアを必要とする児童より課題の少ない児童: 委託児童数: 5,637人、登録里親数: 6,109人◆親族(ネットワーク)里親: 対象児童: 親族や親しい大人がいなければ一般里親家庭に措置される、特別なニーズや課題を抱えていない児童で、周囲の血縁や知人のネットワークを里親として活用できる児童。親族里親は実際に児童の血縁である場合だけでなく、周辺にいる信頼できる大人(実親の友達など)や顔見知りの場合もある。社会サービス法第47条「コミュニン議会は、社会サービス法による支援が必要な子どものアセスメントを行った上で子どもが困難な状況に置かれている場合、家族や親族、周囲のネットワークの体系的な関与を考慮しなければならぬ」◆専門里親・対象児童: 里親家庭に措置されるより、重大な課題を持つ児童。短期間や集中的なケアが必要な児童(一時保護)も対象となる。	◆赤ちゃんを受託する里親 ◆特別なニーズのある子どもを受託する里親) ・受託里親数: 12107件(2014) ・受託児童数: 18815人(2014)		◆親族里親 ◆一般里親 ◆特別ニーズ里親 ◆治療的里親	◆養育里親: 3つのレベルあり。子どものニーズに合わせて段階が進む。進むごとに子どものニーズは複雑になる ◆養子縁組里親 ◆親族里親			◆親族里親: 1. 社会開発・福祉局や社会開発・人間安全保障省の管轄下にある施設にいる子どもで、家族を探し出すことに限界があった者。2. 孤児、遺棄された子ども、または何らかの理由で家族が養育できず、親族が養育しなければならない子ども。3. 孤児、遺棄された子ども、または何らかの理由で家族が養育できず、親族以外の人が養育しなければならない子ども。受託児童数- ウバタム里親ケア: 4160人- ウバガラ里親ケア: 52人	◆里親制度: 17歳以下の子どもで、親が様々な理由から子どもの適切な養育ができなくなってしまう場合、再び元の家族に戻ることができる、養子縁組が決まる、もしくは独立できるまでの期間提供される・登録数 970組(2009～2010)、1070組(2011～2015)、受託児童数 932人(2014)◆里親制度(緊急): 17歳以下の子どもで、親が緊急もしくは危機的な理由から子どもの適切な養育ができなくなった場合、再び元の家族に戻るることができるもしくは長期の受入がきまるまで提供される。6週間以内。	対象: 要保護児童(児童福祉第3条): 18歳未満の児童として市郡区で保護が必要と認める児童(ただし、委託児童を結んで保護の必要がある場合18歳以上にも延長が可能(児童福祉法第16条)) ◆代理養育- 家庭委託: 祖父母による養育、家庭委託数 7230世帯、委託児童数 9770人 ◆親族- 家庭委託: 親戚(祖父母除外)による養育、家庭委託数 3037世帯、委託児童数 3648人 ◆一般- 家庭委託: 児童と血縁関係がない一般家庭による養育、家庭委託数 763世帯、委託児童数 930人
里親の資格要件	◆養育里親: ①要保護児童の養育についての理解および熱意と、子どもに対する豊かな愛情を有していること、②経済的に困窮していないこと、③都道府県知事が行う養育里親研修を修了していること、④里親本人またはその同居人が、児童福祉法第34条の20第1項に定められている欠格事由に該当していないこと ◆専門里親: 養育里親の資格要件に加えて、養育里親あるいは児童福祉事業に3年以上携わった者、専門里親研修を修了していること、委託児童の養育に専念できること ◆養子縁組を希望する里親: 養育里親の資格要件の①、②および④のすべてに該当することと養子縁組によって養親になることを希望する者 ◆親族里親: 養育里親の資格要件①および④に該当することに加えて、要保護児童の扶養義務者およびその配偶者であること、児童の両親等当該児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁、疾病による入院等の状態となったことにより、これらの者により養育が期待できない要保護児童の養育を希望する者 ◆小規模住居型児童養育事業(ファミリーホーム): 都道府県知事(指定都市にあたっては指定都市の市長)が適当と認めた者			◆一般里親: コムーネの定めた研修を受けていること。 ◆親族(ネットワーク)里親: コムーネの定めた研修を受けていること、児童と良好な関係が築けていること。 ◆専門里親: 一般里親の研修に加え、コムーネが定める専門里親の研修を受けていること。	里親に採用される前に60時間のトレーニングを受ける。モチベーション、社会的、心理的、医療的側面のアセスメントを受ける。		・21歳以上でカナダの市民権・永住権を取得していること。 ・トレーニング・プログラム PRIDE を修了すること ・複数回の家庭訪問によるアセスメントを受けること等	◆養育里親の資格要件および研修 ・採用以前に18時間のオリエンテーションを受ける ・家の審査 ・健康診断 ・犯罪歴チェック ・53時間のトレーニング受講		里親申請手続きはDSWD 現地事務所にて管理される。申請書類として含まれるのは、出生届および出生証明書、婚姻届、所得申告、Birth Certificate、結婚証明書、所得税申告書、国家警察・警察によるスクリーニング、住民票、居住年数証明、人柄を現す書類(that he is of good moral character)、写真、家族構成など	親族であること	特に資格要件無し。	犯罪、家庭暴力、児童虐待、アルコール・薬物中毒などの前歴がないこと 適合の不可を家庭調査の際、近隣などを通じて確認すべきこと 家庭委託に必要な教育を受けるべきこと、ただし、代理養育家庭及び親族の委託の場合は、家庭委託後6か月以内に受ければよい。 一般人による委託保護。委託児童を養育するための適切な水準の所得がある家庭、委託児童に対する宗教の統を認定、健全な社会構成員に育つことができる養育と教育が可能な家庭、25歳以上、(夫婦の場合、両方)に委託児童との年齢差が60歳未満、子どもがいない、或いは、子ども(18歳以上除外)の数が委託児童を含め4人以内、公立児童相談所や近隣の2人以上の推薦を受けること 、保健福祉部長官が求める基準、その他、委託教育を履修した家庭

養子縁組と家庭養護（里親）の制度と仕組み（対照表Ⅱ－３）

	日本	英国	ドイツ	デンマーク	ルーマニア	米国 (WA州)	カナダ(ON 州)	カナダ(BC州)	イスラ エル	フィリピン	タイ	香港	韓国
里親への支援	国 207 ャ所に 337 人;専任 82 人、兼任 255 人。2013 年 10 月現在)◆里親支援機関・「里親制度普及促進事業」・「里親委託推進・支援等事業」「里親委託等推進員」(全国で 150 人;常勤 22 人、非常勤 128 人。2013 年 10 月現在)◆里親支援専門相談員(里親支援ソーシャルワーカー)児童養護施設と乳児院に配置。(226 施設;乳児院 55 施設、児童養護施設 171 施設。2013 年)＜里親研修＞◆養育里親に対する研修・養育里親になることを希望する者に対する ①基礎研修(1 日+実習 1 日程度) ②認定前研修(2 日+実習 2 日程度)・養育里親であって認定更新(5 年)を希望する者に対する ③更新前研修(1 日程度、未委託の里親の場合は施設実習 1 日程度が必要)◆専門里親に対する研修・認定を受けるために専門里親研修を修了しなければならない。①「養育の本質・目的及び対象の理解に関する科目」(8 科目) ②「科目の内容及び方法の理解に関する科目」(4 科目)3 ャ月以上かけて通信教育とスクーリング(面接授業) ③「養育実習」(児童福祉施設において 7 日間)・登録更新時(2 年)に更新研修(2 日程度)			大きな自治体では里親の雇用と研修に責任を持つ専門の部局があるが、民間の里親紹介機関が自治体から補助金を受けて里親を雇用する、という仕組みが一般的である。たとえばコペンハーゲンには里親センター(Center for familiepleje)があり、研修なども請け負っている。＜里親研修＞受け入れ前に最低4日間の研修がコムーネ主催で行われる他、フォローアップとして毎年2日間の研修がある。専門里親に対しては、コムーネごとに特別な教育プログラムを用意している(KEEP、KRITH など)。	ソーシャルワーカーによって、里親はモニターされる。資格要件にも含まれるが、採用前のトレーニングが 60 時間ある。		CAS あるいはそのほかの社会的養護民間機関が支援を行っている。詳細不明。			◆共和国法 10165 号により以下のよう定められている: (a) DSVVD、LS/NDOS や他の機関は里親に対するケアサービスを提供する、(b) これらの支援は、里親募集・オリエンテーション研修にとどまらず、カウンセリング、訪問、子どもの養育や発達に関する研修、レスパイトケア、技術研修、生計に関する研修などを含むこのほか、(a) 里親フォーラムの実施、(b) 情報発信、(c)ネットワーク構築(地方行政、民間団体、教会関係など)・地方行政単位で、地域協議会(Local Council for the Protection of Children LCPC) が里親委託に関する手続きを司っている。・DSWD 現地事務所へ提出されるソーシャルワーカーによるアセスメントに基づき、里親委員会(Foster Care Committee)の審査を経て里親・里子のマッチングの決定が行われる。委託先の見直しは 3 年毎。	児童養子縁組センターが、定期的に里親に対してアドバイスをを行う。初期は、2 ャ月に一度の訪問を行う。2 年目からは必要に応じて訪問がされるが、子どもが 18 歳に到達されるまでの間に、少なくとも 3 回の訪問が必要。	◆サポートグループ、相談制度◆ニュースレターの配信◆里親研修◆定期的なワークショップ	家庭委託への主な支援体制は、家庭委託支援政策と家庭委託支援サービス制度に分けられる。 ◆家庭委託支援サービス ※家庭委託支援センターが担い手の相談事業: 委託児童相談・委託家庭の発掘・相談、親父母相談②情緒支援: 児童及び父母集団プログラム、メンタリングプログラム、文化活動支援、委託家庭キャンプ、委託父母自助グループ③自立支援: 委託児童自立計画及び自立能力向上プログラム、家庭力量強化プログラム、委託児童の自立指導のための父母教育④教育: 委託父母教育・実父母教育、相談員教育、事例発表会⑤広報: 家庭委託保護事業の広報キャンペーン、パンフレットの製作及び配布、ニュースレター発刊、委託家庭の募集⑥地域社会組織: 協力機関ネットワークの構築、懇談会、ボランティア募集及び管理、諮問委員会の運営⑦研究・調査: ニーズ及び満足度の調査、実態調査、セミナー及びワークショップ、家庭委託の研究、資料集及び事例集の発刊
里親手当・子ども一人あたりの年間コスト	◆里親手当(月額) 養育里親 72,000 円(2 人以降 36,000 円加算) 専門里親 123,000 円(2 人以降 87,000 円加算) ◆一般生活費(食費、被服費等。月額) 乳児 56,440 円 乳児以外 48,950 円(2014 年度) ◆その他 幼稚園費、教育費、入進学支度金、就職、大学進学等支度費、医療費等 ＜子ども一人あたりの年間コスト＞ ※公表されている試算としては、「千葉県における社会的資源のあり方について(H19 年 3 月)」がある。 ◆0～18 歳まで施設で育つとする、子ども一人あたりの 18 年間のコスト 約 2,575 万円(県立施設の 28%、民間施設の 42%の経費)		里親委託費(月額)は 0～7 歳未満が 690 ユーロ、7～14 歳未満が 874 ユーロである。何人養育しても一人あたりの養育費は同じだが、障害など子どものニーズによって変わることもある。その判断は医師の診断などの情報をもとに少年局が行う。入学費用や余暇活動への活動費用などは別途支給される (1 ユーロ ≒ 130 円)	◆里親報酬 4,002dkk(72,036 円)／月が最低額。子どもに特別な支援が必要な場合、児童養護施設や実親との連携が必要な場合などはコムーネと里親の相談の上、加算が決定される。 ◆一般生活費(食費、部屋代、生活必需品) ・10 歳以下の児童一人あたり 5,130dkk(92,340 円)／月 ・10 歳以上の児童一人あたり 5,490dkk(98,820 円)／月 ◆お小遣い、娯楽費用 ・10 歳以下の児童一人 116dkk(2,088 円)／月 ・11～13 歳の児童一人 244dkk(4,392 円)／月 ・14～15 歳の児童一人 492dkk(8,856 円)／月 ・16 歳以上の児童一人 992dkk(17,856 円)／月 ◆その他、子どもの洋服代、長期休暇の際の費用、誕生日のプレゼント代、洗礼式の費用なども金額の規定があり、それぞれのケースに応じて加算される仕組みになっている。	◆里親への手当: 188USD から 354USD (受託している子ども数によって変動) ◆里親による養育にかかる費用: 子ども一人あたり年間 4936USD (おなじホームに 2 名が受託された場合、2598USD)		◆子ども一人あたりの年間コスト: (参考値) 平均 45,000 カナダドル		◆子どもの年齢、ケースの複雑さによって金額が変わる。 ◆基本的ケア月額 子どもが 11 歳以下の場合: 803 ドル、子どもが 12 歳以上の場合: 909 ドル ◆子どもに特別なケアが必要な場合(レベル 1) 子どもが 11 歳以下の場合: 458 ドル、子どもが 12 歳以上の場合: 458 ドル ◆子どもに特別なケアが必要な場合(レベル 2) 子どもが 11 歳以下の場合: 1140 ドル、子どもが 12 歳以上の場合: 11408 ドル		◆親族里親への手当: 67USD(月額、子ども一人あたり)、134USD(月額、複数の子どもを受託した場合)	◆里親制度は無償 ・里親は子どもにかかるお金を維持するための手当に加え、非課税の奨励金が支払われる。 ・里親には、2013 年当時、子ども一人につき月々 HK\$6,000 が支払われている。 ◆子ども一人あたりの年間コスト: HK\$161,484 (2014)	◆家庭委託支援政策①養育補助金: 支援基準: 委託児童 1 人当たり月 12 万ウォン以上②生計費、医療費、教育費などの支援: 委託保護児童は国民基礎生活保護法による受給者選定基準によって生計、医療、教育などの該当給与を個人単位で実施③自立支援定着金: 支援 委託児童最終結の時、児童福祉施設の退所児童に準じる自立支援定着金を支給④大学進学資金支援: 大学学費⑤傷害保険料支援: 委託児童の後遺障害、入院・通院・医療費⑥心理治療費: 心理・情緒治療費、検査費、交通費⑦伝賃資金支援: 所得が都市勤労者世帯当たり、月平均以下として代理養育・親族委託家庭: 賃賃補償金、伝賃資金支援

施設養護の制度と仕組み（対照表Ⅲ－１）

	日 本	英 国	ドイツ	デンマーク	ルーマニア	米 国 (WA 州)	カナダ (ON 州)	カナダ (BC 州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国
根 拠 法	児童福祉法		◆SGBⅧ(連邦社会法典第 8 編) ◆KJHG、児童ならびに少年援助法	社会サービス法			子ども家庭サービス法			DSWD 運営指針 (No. 141, Series of 202)			児童福祉法
施設の種類	◆乳児院(児童福祉法第 37 条) ◆母子生活支援施設(同第 38 条) ◆児童養護施設(同第 41 条) ◆情緒障害児短期治療施設(同第 43 条 2 項) ◆児童自立支援施設(同第 44 条) ◆自立援助ホーム(児童自立生活援助事業)。	◆チルドレンズセンター (Children's Centre) ◆里親措置 (Foster carer) ◆養子縁組 ◆児童養護施設 (Residential Care) ◆自立援助施設 (Secure Units) 犯罪をした10歳から17歳までの子ども ◆寄宿舎学校	小規模ホームと治療施設に大別できる。	◆児童養護施設 døgninstitutioner(社会サービス法第 66 条-6) 0-18 歳の社会的・行動上の問題がある子ども、もしくは身体的・精神的に障害を持つ子どもに対して専門的なケアを行う。 ◆小規模ホーム Socialpædagogisk opholdssted(社会サービス法第 66 条-5) ・0-18 歳の日本でいう情緒障害児短期療養施設に近いものからティーンエイジャーの自立を支援するもの、重篤な障害を持つ子どもの生活・教育施設まで、対象は幅広い。 ・入所施設は基本的に深刻な心理的ケアを必要とする子ども、ティーンエイジャーが入所している。 ・集中したケアを受けて1〜2年で里親家庭に移行したり、ティーンエイジャーであれば自立の準備をする。 ・レスパイトサービスとしても使われる。	◆委託センター: 入所児童30-80 人 ◆家庭のホーム: 入所児童 12 人まで ◆マンション型ホーム: 各マンションに 8 人まで		・居住型保護施設 ・グループホーム			公的施設と民間施設(国内・国際団体による)の2種類が存在する。これらの施設は、その提供サービスや子どもの年齢、また相談種別によって分類される。多くの場合はその施設の専門性と能力により受け入れる子どもが異なる。種別の中には、ストリートチルドレン、身体的・性的虐待を受けた子ども、ネグレクト・または育児放棄された子ども、障がいのある子ども、また医療的ケアが必要な子どもなどがある。また、年齢は 0-11 歳と 12 歳以上を受け入れる施設に大別される。		※表参照 ※表参照 ◆小規模グループホーム 対象:4-18 歳の子ども 目的: (1)家族とともに暮らせない子どもたちの健康と福祉を守り、促進するため、生活の場所を提供する (2)子どもが生活し、成長するために家族のような環境を提供する (3)日々の生活を通して子どものセルフケアと自立を促すとともに、元の家族に戻ることをサポートする ◆その他の施設 目的: 行動、情緒、人間関係の問題や病気や死などによる家族危機によって、家族から適切な養育が受けられない 20 歳以下の子どもおよび若者のために提供される ・児童養護施設:2 歳以下の子ども対象 ・児童養護施設:3-6 歳の子ども対象 ・児童収容施設:17 歳以下の子ども対象 ・チルドレンズホーム:6-20 歳の子どもおよび若者対象 ・ボーイズ/ガールズホーム:7-20 歳の子どもおよび若者で、行動や情緒に問題を持つ者対象。 ・ボーイズ/ガールズホステル:7-21 歳の行動や情緒に問題を持つ子どもおよび若者で、学生もしくは働いている者対象。	◆生活施設(入所施設) ①児童養育施設 保護対象になる児童を入所させ保護、養育、就労及び就労のための訓練、自立支援などのサービス等を提供することを目的とする施設。 ②児童一時保護施設 保護対象になる児童を一時的に保護し、児童に対する向後の養育対策を樹立することを目的とする施設。 ③児童保護治療施設 児童に対して保護及び治療サービスを提供することを目的とする施設。 ④共同生活家庭(グループホーム) 保護対象になる児童に家庭のような住居と件を提供し、保護、養育、自立支援サービスを提供することを目的とする施設。 ⑤自立支援施設 児童養育施設を退所した人を対象に就労期間または、就労後一時期間保護しながら、自立支援を目的とする施設。 ◆利用施設 ①児童相談所 児童とその家族の問題に対して相談、治療、予防や研究などを目的とする施設。 ②児童専用施設 児童の健全な育成や福祉の増進のため必要なサービスを提供することを目的とする施設。 ③地域児童センター 地域社会児童の保護、教育や健全な遊びを提供し、保護者と地域社会との連携などを目的とする施設。
施設種別ごとの在籍児童数	2013 年 ◆乳児院 131 ヲ所: 3,069 人 ◆母子生活支援施設:258 ヲ所:3,654 世帯・児童 5,877 人 ◆児童養護施設: 595 ヲ所:28,831 人 ◆情緒障害児短期治療施設: 38 ヲ所:1,310 人 ◆児童自立支援施設:58 ヲ所:1,544 人 ◆自立援助ホーム 113 ヲ所:430 人	◆自立援助施設、または Residential Care(児童養護施設) 9%(6, 000) ◆実親 5%(3, 260) ◆養子縁組 5%(3, 350) ◆社会の中別の措置 3%(2, 190) ◆寄宿学校、または別の施設 3%(2, 140)	2013 年 12 月 31 日現在 ◆小規模ホーム: 66,711 人 ◆治療施設:3,378 人	※表 10 参照 ◆児童養護施設 施設数 243、在籍児童数 2,442 人 ◆小規模ホーム 施設数 498、在籍児童数 1,627 人	◆施設で保護されている児童数(2014): 21728 人		ほとんどの子どもは施設入所とならない。ただし、グループホームを施設類型に含めるなら、有力なケアの選択肢であり、インケアの子どもの 15%がそこで暮らしている。また、年長になるほどグループホームで暮らすユースの割合が上昇する。					※表参照 ・小規模グループホーム: 864 人(2014) ・その他の施設:1,708 人(2014)	2013 年 ◆児童養育施設 14700 人 ◆児童保護治療施設 497 人 ◆児童自立支援施設 273 人 ◆児童一時保護施設 335 人 ◆共同生活家庭 2,438 人

施設養護の制度と仕組み（対照表Ⅲ－２）

	日 本	英 国	ドイツ	デンマーク	ルーマニア	米 国 (WA州)	カナダ (ON 州)	カナダ (BC州)	イスラエル	フィリピン	タイ	香 港	韓 国
施設種別ごとの職員配置	「児童福祉施設最低基準」 ◆乳児院 看護師・保育士・児童指導員 0・1 歳児 1.6:1 2 歳児 2:1 3 歳児以上幼児 4:1 ◆母子生活支援施設 母子支援員 10 世帯未満 1 人、10 世帯以上 2 人、20 世帯以上 3 人、少年指導員 20 世帯未満 1 人、20 世帯以上 2 人 ◆児童養護施設 3 歳児以上幼児 4:1、小学生以上 5.5:1 ◆情緒障害児短期治療施設 児童指導員・保育士 4.5:1 心理療法担当職員 10:1 ◆児童自立支援施設 児童自立支援専門員・児童生活支援員 4.5:1 ◆自立援助ホーム(児童自立生活援助事業) ① 入居定員による	15施設で、170ケア職員＋28マネージャー(所長を含む)ある施設が二人の先生、14施設が営業職員、9施設が掃除職員 職員:子ども率 2.5:1(2.5職員:1 子ども)。様々な施設で、1.4:1 ～4.3:1の率 職員・女性2/3、40歳以下51%、40歳以上43%		◆児童養護施設 A(例・子ども定員 25 名) 職員数:合計 38 人 施設長1人、セクションリーダー2人、ソーシャルワーカー1人、心理士1人、ベダゴー25人(うち4人は夜勤専属)、事務スタッフ2人、キッチンスタッフ2人、清掃スタッフ2人、ハウスキーパー(庭師、建物の修繕)1人、実習生3人(ベダゴー2、ソーシャルワーカー1) ◆小規模ホーム B(例・子ども定員 6 名) 職員数:7 人＋実習生が年間 4 人 施設長 1 人、事務スタッフ 1 人、ソシアルベダゴー4.5 人、ベダゴー補助 1 人、ハウスキーパー1 人	職員:3 歳以下の子ども＝1:1 職員:4 歳から 6 歳の子ども＝1:3 職員:7 歳から 12 歳の子ども＝1:4 職員:13 歳以上の子ども＝1:6					◆登録ソーシャルワーカー ソーシャルワーカー: 子ども 1:25 (措置された子ども) 1:20 (特別な保護を必要とする子ども) 1:15 (触法少年等) ◆事務管理官と養育を監督する者 1:15 でその職員:子どもの割合とする。1.5 (新生児から1 歳)、1:10(13 ヶ月から1 歳)、1:15 (7-12 歳)、1:25(13-17 歳)、and 1:20 (OJCL)。 － 最低 1 名の配置とされている職種: 調理師、運転手、事務官、守衛 － 居住型施設では、教員、心理士を置くところもある － 医療を必要とする子どもに対しては指定訪問医の下、準医療従事者または専属看護師を置く		※表参照 法的基準は存在しないが、子どもに接するソーシャルワーカーは性犯罪記録チェックを受けなければならない。	
職員に関する資格や要件	◆保育士: 国家資格であり、厚生労働省の指定する養成校を修了した者、もしくは保育士試験に合格した者。 ◆母子支援員・児童指導員・児童自立支援専門員・児童生活支援員については、おおむね(保育士)、社会福祉士や精神保健福祉士の資格を有する者、地方厚生局長等の指定するその職種を養成する学校等を卒業した者、大学の学部で社会福祉学、心理学、教育学もしくは社会学を専修する学科等を卒業した者、大学等を卒業／修了した者で数年の現場経験を有する者、数年の現場経験を有し、厚生労働大臣または都道府県知事が適当と認めた者 ◆家庭支援専門相談員: 社会福祉士もしくは精神保健福祉士の資格を有する者、乳児院において乳幼児の養育に5 年以上従事した者など。 ◆心理療法担当職員: 大学の学部で心理学を専修する学科等を卒業した者であって、個人及び集団心理療法の技術を有する者など。	ソーシャルワーカーの Professional Qualification 2 名、教育や看護師の有資格職員は無し、大学卒業者 10人 3年以上同じ施設で働いていた7割、6年以上施設で働いていた88%、10年以上子どもと働いていた62%。		施設ケアで子どもを支える中心となるのがベダゴー(もしくはソシアルベダゴー)と呼ばれる専門職。 ベダゴーは保育士資格でもあるが、「社会教育士」とも訳され、障害を持つ人のケアを行う人もいる。	施設職員の資格要件はある					◆登録ソーシャルワーカー: 特定の分野(例: 少年司法担当)における 180 時間の公式的な養成研修を受け、360 時間の実習と1 年の職場訓練を受ける。 ◆社会福祉職ではない職員または事務職員(4 年制の課程を終え、少なくとも1 年の管理職経験を有する者) ◆養育者: 高卒以上で 40 時間の関連セミナーや子どものケアに関する研修を受けている者。可能な限り、養育者は居住する子どもと同性であるように配慮する。養育者は 16 時間毎の交代勤務とする。 － 第1 種認定施設では、5 人のソーシャルワーカーと10 名の非社会福祉・専門職職員に対して、監督者が1 名置かれ、第2 種認定施設では、4 人のソーシャルワーカーと7 名の非社会福祉・専門職職員に対して、監督者が1 名置かれる、第3 種認定施設では、3 人のソーシャルワーカーと5 名の非社会福祉・専門職職員に対して、監督者が1 名置かれる。すべての施設では登録されたソーシャルワーカーが配置される。管理者は、第1 種で有資格者であり1 年以上、第2 種で2 年以上、第3 種で3 年以上の管理職経験者でなければならない。		※表参照	
子ども一人あたりの年間コスト	※公表されている試算としては、「千葉県における社会的資源のあり方について(H19 年 3 月)」がある。 ◆子ども一人あたりの月額コスト: 県立乳児院 約96 万円、県立児童養護施設 約45 万円 ※民間施設はこれらの 2/3。 ◆0～18 歳まで施設で育つとする、子ども一人あたりの 18 年間のコスト 県立施設 約1 億1,520 万円、民間施設 約7,680 万円 (その他) ・子どもの生活環境等に関する施設の構造設備の規定が、「児童福祉施設最低基準」に定められている。			◆児童養護施設 職員配置(人件費)や提供するサービスが異なるため、施設によって幅がある。 だいたい 45000DKK ～ 160000DKK／月 (810,000 円 ～ 2,800,000 円／月) ◆小規模ホーム 目的がさまざまであるり、提供するサービスが異なるため、児童養護施設以上に幅がある。 被虐待児童や心理的に課題のある児童を対象に絞って検索すると、だいたい 63000DKK ～ 125000DKK／月 (1,134,000 円 ～ 2,250,000 円／月)	◆子ども一人あたり年間にかかる費用:4872USD ◆里親養育の場合にかかる月のコストは子ども一人あたり平均 413USD にたいして、施設では、406USD					(その他)2007 年に改定版養護施設に関する基準が示され、義務がレベル 1、努力義務がレベル 2、模範がレベル 3 というように段階的に施設運営の基準が明示されることとなった: 本基準においては以下の 5 領域について定められている: (1) 経営・組織、(2)プログラム管理、(3) ケースマネジメント (4) 支援的施策と介入、(5) 物理的構造と安全。		※表参照 ・小規模グループホーム: HK \$231,312 (2014) ・その他の施設: HK \$187,428 (2014)	(その他)①事務室: 緊急電話の設置のため必要な規模を確保し、児童虐待と関連した事務が遂行できる設備を 備えること②相談室: 1) 16.5 平方メートル以上の規模で相談内容が保護できる環境であり、自然な雰囲気 で相談することができる 構造を備えること2) 効果的な相談のためにレコーダ、無人カメラなど必要な 装備を 備えること③心理検査・治療室:1) 16.5 平方メートル以上の規模で児童の心理療法を行うため適切な構造と設備を備えること 2) 遊びの治療・美術治療・音楽療法、心理カウンセリングなどの専門的な治療をするために必要な設備を備えること 3) 家族に対する相談・治療・教育に適切な構造と設備を備えること ⑤居室 児童 30 人以上により、面積は変動、その他の施設: 16.5 平方メートル以上の資料室または待機室などを備えること

執筆者一覧

木村 容子（日本社会事業大学 准教授）	研究の概要・Ⅰ・Ⅱ・Ⅲ-1・Ⅲ-3・Ⅲ-4
有村 大士	研究の概要
藤岡 孝志	調査報告書（第2報）の発行にあたって

Boase, Miki Itano

(Associate Researcher, Experiential Design and Gaming Environments Lab)

対照表 カナダ（ブリティッシュ・コロンビア州）、ルーマニア・タイ

Chan, Yuk-chung (Professor, Department of Applied Social Sciences, Polytechnic University)

Ⅲ-2 香港

Del Castillo, Maria Lyra T. & Lamberte, Hazel C.

(Department of Social Work faculty, University of the Philippines)

Ⅲ-2 フィリピン

Nimtalung, Panrat・Ieumwananonthachai, Nantaporn & Limsakul, Madee

(Lecturers, Faculty of Social Administration, Thammasat University, Thailand)

Ⅲ-2 タイ

趙 正祐（日本社会事業大学大学院 博士後期課程） Ⅲ-2 および対照表 韓国

金子 恵美（日本社会事業大学 准教授） 対照表 英国

King, Michael Maher (University of Oxford, DPhil Candidate)

Ⅲ-2 および対照表 イスラエル

McKinzie, Gia J. (International Foster Care Alliance, Advisory Board Member, MSW)

Ⅲ-2 アメリカ合衆国（ワシントン州）

望月 里紗 対照表 香港・フィリピン

森 郁子 対照表 アメリカ・フィリピン

長瀬 正子（佛教大学社会福祉学部社会福祉学科 講師） Ⅲ-2 カナダ（オンタリオ州）

永野 咲（日本社会事業大学社会事業研究所 プロジェクト研究員）

研究の概要および報告書編集・校正、英語によるレポートの翻訳原稿校正

Neagu, Mariela (オックスフォード大学 教育学部・博士後期課程) Ⅲ-2 ルーマニア

丁 泰熙（日本社会事業大学大学院 博士後期課程） Ⅲ-2 および対照表 韓国

指方 ウェンディ (Bachelor of Arts Child and Youth Care ; MSW)

Ⅲ-2 カナダ（ブリティッシュ・コロンビア州）

佐藤 桃子（大阪大学大学院 博士後期課程・日本学術振興会特別研究員（DC2））

Ⅲ-2 および対照表 デンマーク

澁谷 昌史（関東学院大学 准教授） 対照表 カナダ（オンタリオ州）

清水 冬樹（旭川大学短期大学部幼児教育学科 助教）

英語によるレポートの翻訳原稿校正およびデータ分析

上村 宏樹（こども教育宝仙大学 講師） Ⅲ-2 カナダ（オンタリオ州）

和田上貴昭（目白大学人間学部子ども学科 准教授） ドイツ

研究班メンバー一覧

統括	藤岡孝志	日本社会事業大学社会事業研究所	所長
コメンテーター	才村純	関西学院大学	教授
	山本恒雄	恩賜財団母子愛育会日本子ども家庭総合研究所子ども家庭福祉研究部	部長
	秋元樹	日本社会事業大学	客員教授
	松本伊智朗	北海道大学	教授
	川崎二三彦	社会福祉法人横浜博萌会 子どもの虹情報研修センター	研究部長
	藤林武史	福岡市こども総合相談センター	所長
	柏女霊峰	淑徳大学	教授
	林浩康	日本女子大学	教授
厚生労働省	田中浩之	厚生労働省	専門官
研究委員 (コアメンバー)	木村容子(主任)	日本社会事業大学	准教授
	有村大士	日本社会事業大学	准教授
	澁谷昌史	関東学院大学	准教授
	清水冬樹	旭川大学短期大学部幼児教育学科	助教
	鶴岡裕晃	神奈川県小田原児童相談所	専門児童福祉司
	渡邊 守	NPO法人 キーアセット	ディレクター
	永野 咲	日本社会事業大学社会事業研究所	プロジェクト研究員
研究委員	上村宏樹	こども教育宝仙大学	講師
	ウェンディ 指方	Bachelor of Arts Child and Youth Care ;MSW	
	金子恵美	日本社会事業大学	准教授
	小林 理	東海大学	准教授
	佐藤桃子	大阪大学大学院 日本学術振興会特別研究員(DC2)	博士後期課程
	趙 正祐	日本社会事業大学	博士後期課程
	谷口由希子	名古屋市立大学	准教授
	丁 泰熙	日本社会事業大学	博士後期課程
	長瀬正子	佛教大学	講師
	中谷茂一	聖学院大学	教授
	Michael Maher King	Department of Social Policy and Intervention, University of Oxford	DPhil Candidate
	村田一昭	愛知県立大学	准教授
	和田上貴昭	目白大学	准教授
サブコアメンバー	宮脇麻奈		
	森 郁子		

成果の公表について

本事業に係る成果は、日本社会事業大学社会事業研究所のホームページ
<http://www.jcsw.ac.jp/research/kenkyujigyo/index.html> にて公表する。
また、新たな情報の追加等、改訂を加えた場合も随時公表する予定である。

**平成 26 年度 厚生労働省児童福祉問題調査研究事業 課題 9
社会的養護制度の国際比較に関する研究
調査報告書
(第 2 報)**

**平成 27 年 3 月
日本社会事業大学社会事業研究所**

無断転載を禁じます