

エミール

平成27年3月20日
(通巻第31号)

発行：三重県児童相談センター
電話059-231-5902

居住地域による子どものケアの格差「ポストコード・ロッター」について

オックスフォード大学院
マイケル・ジョン・メイヤ・キング

はじめに

私は、マイケル・ジョン・メイヤ・キング（通称：マイク）です。現在、英国オックスフォード大学院に在籍していますが、日本における社会的養護について、国の政策がどのような形で実現されているのかといった研究を行うため、インターンシップで、三重県の児童相談センターで2か月間研修を行いました。

以下に述べさせて頂く内容は、そうした私の調査・研究プロセスの一端を紹介するものです。

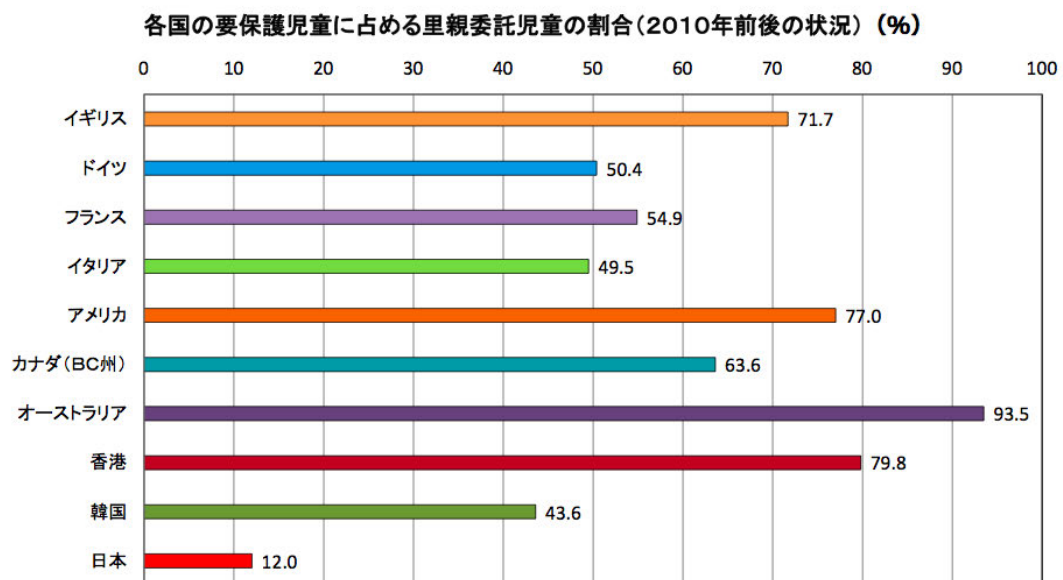
1. 社会的養護の地域間格差の謎

日本はOECD加盟国の中で最も低い里親委託率です。このことはしばしば、日本の文化と関連付けて西洋の研究の中で説明されています。研究者たちは「家族に対する伝統的な考え方」と「文化的に根付いた信念と慣例」が、里親委託率が低い理由であると考えています。

図1. 厚生労働省：社会的養護の現状について（H26年3月）

（参考）諸外国における里親等委託率の状況

○制度が異なるため、単純な比較はできないが、欧米主要国では、概ね半数以上が里親委託であるのに対し、日本では、施設：里親の比率が9：1となっており、施設養護への依存が高い現状にある。



※ 「家庭外ケア児童数及び里親委託率等の国際比較研究」主任研究者 開原久代（東京成徳大学子ども学部）（平成23年度厚生労働科学研究「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）」）

※ 日本の里親等委託率12.0％は、平成22年度末（2011年3月末）

※ 里親の概念は諸外国によって異なる。

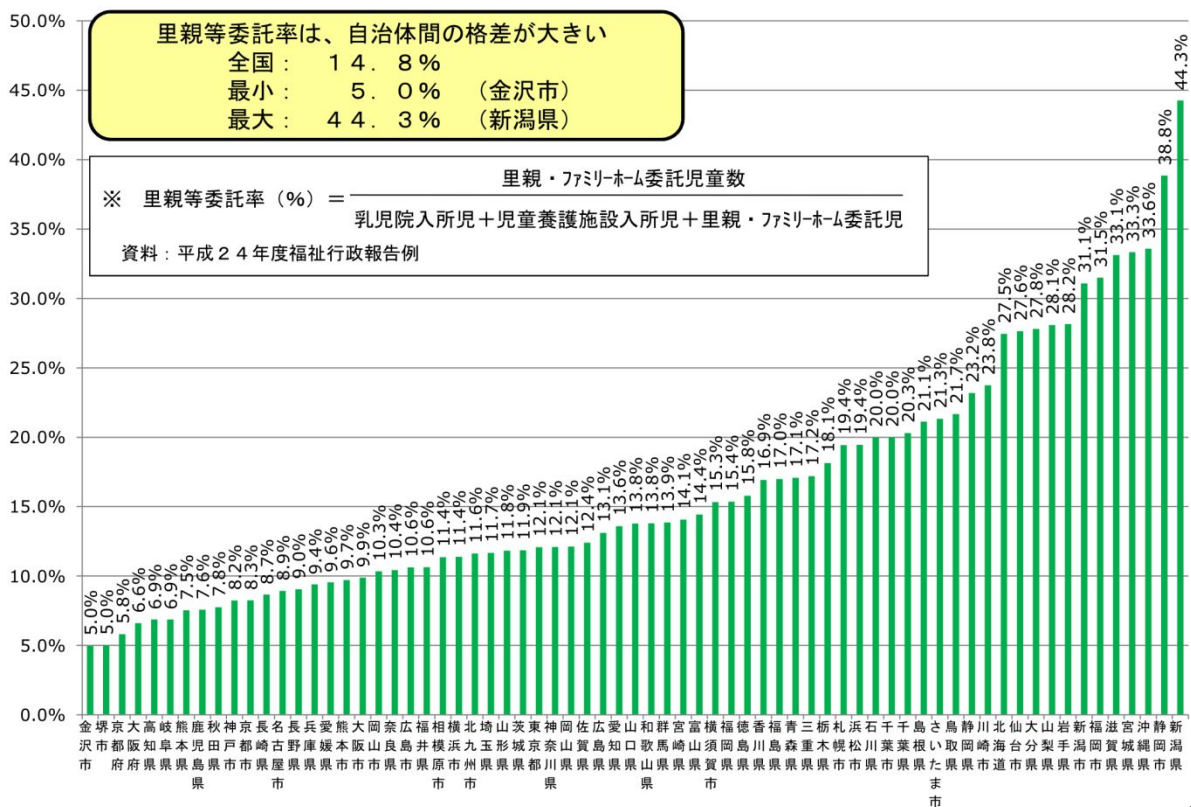
里親委託率に関する日本の「文化的」な説明は、全国で均一な里親委託率であると仮定するよう私たちを導くものと思われます。事実、子どもを含む他の政策分野、特に義務教育においては、政策の実施は高く共通化されています。

日本の里親委託率は14.8%となっています。しかしそれは金沢市と堺市のように5%のところもあれば、新潟県のように44.3%のところもあり地域によって変わっています。この地域間格差は、日本の文化からのみでは説明できません。もし文化だけで里親委託率の低さを説明するならば、どの地域でも同じ数値になると思われます。その地域間格差は、子どもたちのニーズが地域によってそれぞれ異なる限り、社会的養護のケアが子ども中心のものになっていないことを表しています。その上、平等なサービス提供において居住地に基づく社会的格差問題が存在する可能性があることをも表しています。

図2. 厚生労働省：社会的養護の現状について（H26年3月）

(3) 都道府県市別の里親等委託率の差

69都道府県市別里親等委託率（平成24年度末）



「ポストコード・ロッター」（*居住地に基づく格差。居住している地域によって、本来平等に享受できるはずの社会的サービスがすぐに得られたり、すぐには得られなかったりすること。）という言葉はイギリスで生まれました。それは、地域によって社会的サービスにアクセスする権利が、平等であることに注意を向けています。新潟県の44.3%の子どもたちは里親に委託されています。しかし新潟県と隣接する長野県では、9%の子どもしか里親に委託されるチャンスがありません。果たしてこれでいいのでしょうか？ もし教育政策の推進が、福祉政策のこれと同じぐらい異なるのであれば、私たちはこのことを受け入れるのでしょうか？

児童福祉法に基づく国の政策の中で、地域の里親委託率の違いは、その政策実現の仕方が地域によって大きく異なることを表しています。

2. 地域間格差におけるリスク

里親委託率が地域によって異なることの背景にはいくつかの理由が考えられますが、そのうちの一つとして、地域によって子どもへのリスクの認識が異なることが挙げられます。児童相談所職員は子どもを在宅指導をするのか、里親委託するのか、それとも施設に措置するのかを選ぶことができます。しかし、これらどの選択にもリスクが伴います。また、そのリスクの判断が地域によって違ってきます。

子どもがどこに措置されるべきか、児童相談所は子ども一人ひとりにとってどんなケアが最も適しているのかを考えなければなりません。児童相談所は地域によって里親委託のリスクが異なることをどう評価するのか。そこには「里親が足りない」「里親への支援」という2つの重要な要素が存在します。

日本の里親委託率の低さを説明するとき、たいていは里親が足りていないことが理由として説明されていますが、私はそれは変化出来るものと考えています。里親が足りないことは里親の人数と質によってわけることが出来ます。里親委託率が大きく増加している地域を見ると、その地域の予算や政策が里親の拡大に大きな影響が与えられることが見られます。そのことから、他の地域においても、里親の人数と質の拡大を図ることが出来ます。

里親の質は、里親に対してどれだけのサポートが可能であるのかによっても影響されます。積極的に活動している里親会や、里親をサポートする NPO 団体や専任の里親担当のケースワーカーを持つ児童相談所のある地域は、無い地域よりも里親委託が安全に進むと考えられます。同様に、児童相談所の職員が里親と交流が進んでいる児童相談所は、大多数の職員が里親を誰なのか全く知らない児童相談所よりも、子どもと里親のマッチングと支援を上手く出来ているので信頼も構築されています。

里親の人数と質、里親への可能な支援、これらすべては地域によって異なります。これは、児童相談所が地域によって里親措置に対するリスクの認識が異なることを表します。

また、子どもを施設へ措置入所することにもリスクは伴います。不運なことに、施設内での虐待問題は稀なことではありません。子どもの中には、施設でのケアが最も適している子もいるということは疑いようのないことであります。しかし里親委託率の世界的基準は、ケアされる大多数の子どもにとって、施設への措置よりも里親への委託の方がより適していることを示しています。

里親委託と同様に、施設措置の可能性もケアの質と量によって分けられます。もし質の高い施設がたくさんあれば、児童相談所は里親委託率を上げることを前向きに考えなくなるだろうと思われれます。反対に施設がほとんどない、あるいは最近虐待事件があった施設がある地域の児童相談所であれば、里親委託を考えるかも知れません。

また、いくつかの児童相談所では、乳児院の使用を最小限にしようと動き始めています。乳児院の使用は国連の世界保健機関と世界銀行の指針に反しています。あらゆる利用可能な研究では、3歳以下の乳幼児にとって施設入所が深刻で時には永続的なダメージを与えうることが

示されています。2006年には国連が、施設入所の3歳以下の乳幼児について「子供に対する暴力」であり、ある種の虐待であると述べています。

世界銀行は、施設措置から里親委託へと変更する国を手伝うために融資しています。これはなぜなら、世界銀行が里親への投資の方が子どもにとって、そして社会全体にとってよい成果をもたらすと信じているからであります。将来的に恩恵をもたらすであろう人間への投資であるとするこの福祉的な考えは、ヨーロッパの数か国で共有されています。乳児院よりも安いことに加えて、乳幼児にとってよく構成された里親制度は、よりよい成果を生み出します。現在、日本ではこのことに対してあまり認識がされていません。しかしいくつかの児童相談所は、0～3歳の子どもが施設でダメージを受けていることに気づき始めています。

里親委託か子どもを元の家に残すのかと同様に、児童相談所が施設措置について、いかにリスクがあるのかを判断するのが地域によってかなり異なります。そしてこれは政策推進において地域差を生み出すのに影響しています。

3．結論

地域での問題を地域で解決することには利点があります。だから、少しの里親委託率の格差はおかしくありません。しかし、社会的養護が必要な子どもたちが、現在、子どものニーズによるケアでなく、ポストコード・ロッターで措置をしている状況であります。

ケアの種類と質は地方自治体によって異なります。そしてこの違いは、ケアを受ける子どもたちの生活に大きな影響を与えています。

このことについて、皆さんに考えてほしいと思います。

4．三重県児童相談センターでの2か月間における研修の感想

三重県においては、本当に歓迎を受けました。三重県にいる間に、良いところを沢山見ることが出来ました。特に感動したことが4つあります。リスクアセスメントツール、エビデンスに基づく虐待対応、里親支援専門相談員と児童相談所の関係が素晴らしいことも挙げられます。また、児童相談センターがあるので、目の前の仕事だけではなく、子どもたちのために、制度を改善することも取り組んでいます。

乳児院、児童養護施設、児童相談所、児童相談センターの方々も里親も一生懸命に子どもたちのために頑張っています。皆さんを本当に尊敬しています。

この機会を与えて頂きまして誠にありがとうございました。

「この1年を振り返って」

北勢児童相談所 家庭児童支援四課 技師 仲尾 優里奈

今年度4月に新規採用職員になってから、気づけば、暖かくなってきて次の春になっていました。目の前の面接をして、記録を書いて、次の面接は何をするかを考えて、その繰り返しをしていたら、いつの間にか1年が経っていました。

4月1日、入庁式を終えた後、北勢児童相談所へ向かいました。

最初に挨拶するとき、とても緊張しました。そのドキドキしたなか、上司や先輩の方々から暖かく声をかけて頂きました。電話をとることも、窓口で対応することも、文書を作ることも、仕事のすべてが慣れないことばかりで、覚えることがたくさんありました。

そして、担当のお子さんと初めて面接や心理検査をする機会がやってきました。何を聞くのか、どんなことに注目して聞くのかをはじめ、周囲の方から色々なことを教えて頂きました。心理検査は種類もたくさんあって、実施の仕方を頭に入れるのに苦労しています。先輩から、検査場面を実際に見せて頂いたり、ロールプレイをして頂いたりしました。

その後は、施設へ措置となるお子さんについて、心理診断所見を作る機会がやってきました。そのお子さんは、どのような背景で今の状態になっているのか、今後はどのようなかわりや支援、配慮が必要なのか、それを文章で伝えるにはどうしたらいいかなど、思考をめぐらしました。書くときになると、足りていない情報が多くあることに気づきます。事前に面接の目的をはっきりさせておくことや、どんな情報が必要なのかを意識しておくことが重要だと、教えてもらいました。様々な面で、同じ課の心理司さんや、一緒にケースを担当させて頂いたケースワーカーさん、一時保護所の職員さんから支えられています。

この一年で、一番心に残っている出来事の一つは、「母とは離れたくない」と願っているお子さんに対して、こちらから母子分離の必要性を伝えなければいけなかった時のことです。所としての判断ではありましたが、実際に伝えたとき、その子がぼろぼろと涙を流して泣いてしまいました。私は動揺し、その子を泣かせて悪いことをしているのではないかと感じました。そして、その子に感情を持って行かれ、自分自身も涙ぐみました。事後、職場の方にこのお話をしたとき、お子さんの“今の思い”よりも大事なことがあることに気づかされました。“その子のために”は何が良いのか、将来のことも含めて広い視野で考えることが必要だったと思います。また、お別れ場面で泣くこと自体は“健康なお子さんの反応”ということも教えて頂きました。何か月も後になって、その子が楽しそうに生活している様子を見て、少しほっとした気持ちになったり、他のお子さんで全然泣かない子がいることを知って、その子の反応の意味を理解できました。

今後は、過去のこと、未来のことを含めてお子さんのことを、見通しを持って、落ち着いて考えられるようになりたいと思います。周りの皆さんにご助言頂きながら、担当のお子さんを少しでも支えることができたいと思います。

「今日までを振り返って」

北勢児童相談所 一時保護課 技師 森野 拓

県職員となり、児童相談所に勤務して、1年が経とうとしています。日々の業務をこなすことに精一杯で、まだまだ仕事に慣れたとは言えませんが、先輩方に支えていただくことで何とか毎日の仕事に取り組んでいます。

社会人1年目として仕事をしていると、様々なことを学びます。業務として学んだことはまだうまく整理できていないので、今回はその中でも仕事をしていくうえで大切だと感じたことについて、当たり前のことかもしれませんが書いてみたいと思います。

まずは、健康第一です。毎日変わらず出勤して仕事ができるということは、働いていくにあたって非常に大切なことだと思います。私自身、体調を崩してしまい、職場の方々に助けていただくことが多々あり、そのたびに痛感していることです。健康を維持していくためには規則正しい生活を送っていくことが大切です。学生時代には不規則だった睡眠時間や食事なども、整えていく必要があると感じました。特に、夜勤や遅番など不規則な勤務がある中で普段の生活を規則正しくしていると、生活のリズムを崩しにくくし、保てるのではないかと思い、心がけています。

二つ目は、職場の先輩方と会話をしていくことです。コミュニケーションを取ることで、相手に自分のことを知ってもらうことができ、また自分も相手のことを知ることができるので、非常に仕事がしやすくなると思います。私は人見知りなのでなかなか自分から話しかけることができずにいましたが、先輩方がフレンドリーに声をかけてくれるのでとても嬉しく感じたことを覚えています。また、会話をすることは情報交換にもつながると思います。子どもとのかかわり方や指導方法、細かな業務やルールまで、職場で職員として仕事をしていくうえで必要なことをたくさん教えていただきました。ほかに、自分の知らなかった、気づけていなかった子どもの姿について、職場の方との会話の中で見つけられることが何度もあり、コミュニケーションをとっている時間はとても貴重な時間になっています。

三つ目は、息抜きの時間を作ることです。毎日、少しずつでもいいので自分が落ち着ける時間や空間を作ることで、モチベーションや最初に挙げた健康の維持にもつながってくると思います。私も、自分が落ち着くことのできることを毎日繰り返すことで、気分の切り替えや生活リズムの維持を目指しています。

上記の三つは基本的で当たり前のことかもしれませんが、社会人となって働いていく中で改めて意識をし、大切にしなければいけないことだと実感しました。ほかに「あいさつをする」など様々な当たり前のこと、普通のことがあると思います。これからも簡単で当たり前のことほど意識して、1年目に感じたことを忘れないように精進していきたいと思います。

ここまで児童相談所とは全く関係のないことを書いてきましたが、最後に少しか児童相談所について感じたことを書きたいと思います。

児童相談所は、児童虐待など暗いイメージもありますが、実際は子どもの未来を考えることができる、希望のある職場だと思います。単純に解決できるケースはごくわずかかもしれませ

んが、子どもやその家族が少しでも幸せに生活していけるように手助けができる児童相談所で、これからも児童福祉に携わっていきたいと思っています。

「今日までを振り返って」

中勢児童相談所 家庭児童支援一課 技師 大西 啓太

児童相談所に児童福祉司として配属され、早1年になろうとしています。諸先輩方や関係機関のご指導やご配慮のおかげで、日々業務に専念することができるということを改めて実感しております。このような執筆の機会を頂いたことから、児童相談所を希望した切っ掛けについて振り返りたいと思います。

入庁するまでは、医療相談員、成年後見人を経て矯正施設（少年院）で福祉相談員として勤務していました。少年院については大半の児童が児童相談所と関わっていました。様々な地域の児童相談所の経過や措置等背景に触れることが多く、自然に児童相談所に興味を持つようになりました。

特に多くみられたのが、児童養護施設、障害児施設から少年院に入院した児童の帰住調整でした。既に児童相談所が「児童の福祉上家庭生活が望ましくない。」と判断した経歴のあることから、保護観察所も同様の判断に至ることが多く、保護者の許に帰れない、さらに措置されていた施設に帰ることもできないという状況は珍しくなかったと思います。「矯正施設の相談員が児童の居住地の関係機関とのネットワークを一から構成する」という時には強引なケースワークも行っていました。

所内はもちろん私以外は法務教官、所内の相談相手は専ら私物の福祉六法。そんな環境の中、唯一アセスメントできる関係機関は『児童相談所』でした。問い合わせをするときは「どうか門前払いされませんように。」と藁をすがるような、何かに祈りたくなるような気持ちで児童相談所の電話番号をダイヤルしたこともありましたが、今ではいい思い出です。

そんな日々の中、中勢児童相談所との出会いは、忘れもしない平成24年の秋のことでした。「残念ながら大西君、連絡貰った〇〇の件は、中勢児童相談所での対応は、はっきり言って難しい。」

所長に初めてご挨拶に伺った際、開口一番に頂いた御言葉です。

「そうですね、やはり難しいですね。御無理なお願いばかりしてすいません。」と私は場当たりの回答した後、果たして措置は不可能なのか、どのようなケースワークをすれば、措置を検討して頂けるのか、調べては中勢児童相談所に問い合わせするという期間がありました。

先ほどは「祈りたくなるような気持ちで児童相談所にダイヤルした。」と述べましたが、正直白状致しますと、中勢児童相談所や児童相談センターに問い合わせするときは「もし私が児童相談所の立場だったら、少年院からこんな問い合わせ受けたら厄介やなぁ。」と思いながらダイヤルしていました。（これもまた今ではいい思い出です。）

「ケースが終結しているので、残念ながら力になれない。」と当時相談も受け付けられない他府県の児童相談所も少なくはなかったですが、中勢児童相談所は破天荒なケースワークにも

関わらず、耳を傾けて頂き、共に検討、調整して頂きました。様々な児童相談所と連携してきた経験上、「少年院に入った終結となったケース」ではなく「福祉支援を必要とする児童」といつも真摯に受け止めてくれたのは、三重県の児童相談所でした。

このような児童相談所でケースワークを学びたい、そして児童の福祉に貢献したいと思ったことが、私が中勢児童相談所を希望した理由です。

そんな思い入れや、御縁もあり、今では中勢児童相談所の一員となることができました。この執筆にあたり、入庁時に所長や課長に頂いた新採職員に向けたメッセージを改めて読み返すと、今の私に足りないものを見透かしていたようなご助言ばかりでした。諸先輩方の熱意と専門性に少しでも追いつき、より児童の福祉に貢献できるよう精進したいと思います。

「今日までを振り返って」

中勢児童相談所 一時保護課 技師 榎谷 英明

2014年4月1日、私の社会人生活がここ、中勢児童相談所で始まりました。凄く緊張しながら事務所の方々に挨拶したあの日から、気づけばもう1年近く経とうとしています。この1年間、私は児童指導業務に携わってきましたが、虐待を受けた子、問題行動の収まらない子など、これまで関わったことのないような子どもたちと関わるとても貴重な経験をさせてもらえました。

私は福祉技術職の職員として三重県に入庁しましたが、実のところ私は学生時代に福祉も心理の勉強も全くしたことがありませんでした。学生時代は中学か高校の英語教師を目指して、日々勉強していました。そんな私が教師以外の道に興味を持ち始めたきっかけになったのが、学童クラブでのボランティア経験です。そこで私は足に障害をもつ、ある少年に出会いました。その子は私たちのように足を地べたに付けて歩くことはできません。しかしその代わりに、彼は膝の皿でローカを歩いていました。彼は私たちと同じように歩くことができないので、代わりに膝を使って歩くよう練習したそうです。私はこの少年に出会って、学校での「教育」とは違う形で子どもと関わることに興味を湧きました。そんなとき、私の故郷である三重県で「福祉」という立場で子どもと関われることを知り、試験を受けたところ運よく合格を頂いたので、この道に進んでみようと思い入庁しました。

こうしたいきさつがあって、私は中勢児童相談所の一時保護所で働くことになりました。冒頭にも述べたように、ここで私はさまざまな子どもたちと関わってきました。1年が経とうとしている今、私は「教育」ではなく「福祉」で子どもと関わることを選んで間違いではなかったと強く思っています。ここで出会った子どもたちの中で、感情のコントロールができない子、注意が積み重なっていかない子、対人関係が苦手で他の子とトラブルを起こす子といったように、対応が難しかったと印象に残っている子は多々います。もし教育現場に行っていたら、そうした子たちに出会うことは難しかったらと思います。「福祉」の現場だったから、さまざまな理由で子どもたちがやってくる一時保護所だったからこそ、こうした対応の難しい子どもたちと関わる機会が得られたのだと思います。私は教育現場での勤務経験がないので、この

道を選んだことが正解だったかどうかはわかりません。しかし少なくとも、この道に進んだことは間違いではなかったと自信を持って言えます。

この1年間、諸先輩方には大変お世話になりました。特に福祉、心理に関する知識が全くない私への指導は、手間をかけさせてしまいご迷惑をお掛けしました。諸先輩方から丁寧にご指導頂いたおかげで、入庁時より少しは成長できたかと思えます。また、今年度は一時保護所の協力員さんや炊事員さん、宿直さんなどたくさんの方々に支えてもらって仕事をすることができました。この1年間私に関わってくださった皆さんに感謝し、来年度以降さらに成長できるよう精進してまいります。