

母子保健と社会福祉の連けいに関する国際的動向の研究

堀口 貞夫*, 網野 武博*, 加藤 忠明*, 水野 清子*
染谷 理絵*, 京極 高宣**, 三浦 剛**, 工藤 禎子**

要約：① 母子保健と児童福祉の連けいに関する国際的動向と課題：児童虐待に関する対応及びその予防について、新しい活動を模索しつつある英国の動向について検討を加えた。② 母子保健と社会福祉の連けいに関する法制度の体系：米国及び英国における母子保健専門職の動向について検討を加えた。

見出し語： 国際比較、母子保健、社会福祉、児童福祉、児童虐待、母子保健専門職

I 研究の趣旨と目的

今後の我が国における母子保健と社会福祉の連けいのあり方を検討する一助として、これにかかわる国際的動向と課題について研究をすすめているが、今年度は、次の2つのテーマに焦点を当て、検討を加えることとした。

- ① 母子保健と児童福祉の連けいに関する動向と課題：児童虐待への対応
- ② 母子保健と社会福祉の連けいに関する法制度の体系：母子保健にかかわる専門職の教育・資格

II 母子保健と児童福祉の連けいに関する動向と課題：児童虐待への対応——英国

1 英国を対象とした理由

英国は、米国とともに虐待への関心と取組の歴史は古く、1884年児童虐待防止協会（現 NSPCC: National Society for the Prevention of Cruelty to Children）が設立されている。70～80年代にかけて注目すべき事件が続発し新たな対応が試みられてきつつある。

2 虐待の発見と定義

虐待を受けている児童を第三者が発見し、何らかの保健福祉上の対応をする上で、「虐待」に関する共通認識即ち権威ある定義が必要である。現在では、国際児童虐待常任委員会（ISCCA: International Standing Committee on Child Abuse）の定義に見られるように、身体的

* 日本総合愛育研究所 ** 日本社会事業大学

のみならず放任・無視、性的虐待、心理的・情緒的虐待等を含む。英国における最新の指針では、虐待を『両親または養育者による直接行為若しくは不適切な養育の何れかまたは両方によってもたらされる危害』とし、放任・無視、身体的虐待、情緒的虐待、性的虐待に細分している¹。しかしその判断は難しく、その背景としては、危害の程度、専門的意見、価値的評価が複雑に絡む。

3 虐待にかかわる法制度と手続き

(1) 関連する法律

英国においては統合された法律はなく、児童の保護、養護を必要とする場合に適用される諸法律即ち、「1948年児童法」、「1975年児童法」、「1933年児童青少年法」、「1963年児童青少年法」、「1969年児童青少年法」、これらを統合した「1980年児童保護法」さらに総合化をすすめた「1988年児童法」がかかわっている。

(2) 虐待の発見と保護

何らかの虐待の疑いのある児童は、隣人、訪問保健婦、福祉クリニック、児童相談クリニック、学校福祉担当官等を通じて地方福祉当局²や警察に通知されるが、その後のかかわりにおいて上述のNSPCCの果す役割が大きいことが、英国の特徴の一つである。

(3) 虐待への対応の3原則

虐待問題への対応の手続きや技術に関して、基本的には、①関係機関による児童保護委員会⇔②ケース・カンファレンス⇔③登録制の三つの原則が重視されている。

(4) 手続き

以下、ロンドンのイズリントン地区の委員会

組織である地区審査委員会 (ARC: Area Review Committee) を例に、その流れの概略を示す³。

- I) 通知、通告、申し立ての受理
- II) 対応：診断・検査、入院の必要性の判断
- III) 地方福祉当局への通告
- IV) ARCにおけるケース・カンファレンス
＜参加者＞――病院職員、一般医・家庭医、訪問保健婦、学校関係者、学校保健婦、ソーシャル・ワーカー、地方福祉当局代表者、NSPCC代表者、通園・入所施設代表者
- V) 被虐待児台帳への登録の決定
- VI) 公的な権限による保護
 - 1 安全命令：ソーシャル・ワーカー、警察またはNSPCCが申請し、裁判所が判断する。命令により、地方福祉当局は最大28日間児童を虐待者（親、家族）から引き離し保護する。
 - 2 保護手続き：地方福祉当局が親の同意を得て、施設、里親、養親等へ委託して保護する。
 - 3 警察による保護：警察の令状により虐待の疑いある者への立ち入り調査、児童の保護（最大8日間）を行なう。
- VII) 登録児童の保護プラン：児童が在宅の場合または公的保護が終了し、帰宅した場合の保健福祉サービスの計画と実施
＜内容＞両親への保護プランの提示、キー・ワーカー、訪問保健婦等の家庭とのかかわり
- VIII) ARCにおけるレビュー・ケース・カン

ファレンス：登録されている限り6か月に1回実施

IX) 登録の解除

4 英国における近年の動向と課題

(1) 虐待にかかわる事件

全国に約200の支部を持つNSPCCに登録されている児童は、全国の約10%をカバーしていると言われている。年間の相談件数は約1万人に達し、援助の対象となる児童数は年間延5万人に及んでいる。推定によれば、英国全体で毎年7,700人の15歳以下の児童が虐待を受け、100人以上が死亡し、乳幼児に限ってみると毎年50~60人が死亡していると言われている。

1970年のマリア・コルウェル事件を発端として、'70~80年代にかけて世上の関心を高める以下のような事件が続き、次第に児童虐待への社会的、政策的対応策が進みだした。

1984年 7月 ジャスミン・ベックフォード事件

9月 タイラ・ヘンリー事件

11月 チャーリン・ソルト事件

12月 ヘイディ・コセダ事件

1985年 3月 ジェンマ・ハートウエル事件

1987年 6月 クリーブランド事件

とくにジャスミン事件（義父による4歳女児の虐待暴行致死）、クリーブランド事件（小児科医の診断による性的虐待認定件数の激増）は、前者が地方福祉当局の介入の手緩さへの批判、後者が家庭への介入過剰への批判という両極の論争を引き起こし、国家レベルでの児童虐待への対応や指針の再検討、更には法律の改正へとすすんだ経緯を辿っている。

(2) 「児童法」の改正

これらの事件や社会的関心の高まりの中で、1988年11月、児童法改正案が議会上程され可決された。最もプライベートな事象である家庭内の出来事のうち、虐待を受ける児童の権利が侵されることに対して、親権を尊重しつつ介入するための方策がその骨子であり、公権の強化（8日間の緊急保護命令の導入、虐待が懸念されている全ケースに対する地方福祉当局の調査義務）、私権への配慮（緊急保護命令中の子どもに対する親の通行権の新設、警察の児童一時保護期限の設定：72時間以内）がともに盛り込まれている。

(3) 国の児童虐待対応のための「指針」

これらの動向とともに、保健省の社会サービスに関する監査局が中心となり、同じ1988年に児童虐待にかかわるソーシャル・ワーカーのための指針が公にされた¹⁾。この指針は児童虐待に関するキー・ワーカーとなることの多いソーシャル・ワーカーの重要な責任を再確認し、従来兎角形式的な手続きや技術のみに視点を当てていた虐待に体系的に取り組む、総合的に評価できる指針を明示している。指針の原則として、重要なものを上げると、次のとおりである。

- ① 児童が両親の依存の下にあるのではなく独立した人格であり、親と子どもの利益が対立した場合には、子どもの権利を重視する。
- ② 合理的根拠なく家族のプライバシーを侵害することなく、学際的チームワークと協働を重視して業務をすすめる。
- ③ 秘密の保持、権限の抑制を配慮する。
- ④ 虐待の“危険性”（他者への深刻な危害をもたらす潜在力）の概念を重視するとともに

に、介入当事者の専門的あるいは協働の場面における“危険性”にも十分配慮する。

⑤ 固定的価値観にとらわれることなく、文化的感性を持って業務をすすめる。

これらの原則は、虐待へかかわる段階、児童の発達・家庭状況の診断、評価、保護、業務の審査等々、全般を通じて、権威的な介入ではなくヒューマン・サービスとしてのかかわりであることの重要性をあらためて示している。

5 英国の動向を考察しての今後の我が国の検討課題

(1) 発見とその後のアプローチ

虐待の発見とアプローチの考え方や方法は、国によって異なる。法制度上、我が国は「児童福祉法」による『一般通告義務制』を採っているが、米国は医師等による『専門的報告義務制』を採っており、英国は権威ある関係機関の確認を伴う『登録制』を採っている、というようにそれぞれ異なったシステムが見られる。登録制は、児童の保護と情報の記録を目的としており、虐待児の保健福祉ネットワークを組みやすい特徴を持つ。この点で、我が国の小児科医等専門家が虐待に関する日頃の注意と関心を高めることが先ず重要であり、英国のARCにみられるような学際的な協力と制度上のシステムとを連動させていくことが期待される。しかし、どのような発見とアプローチのシステムを採っても、虐待者との関係には周到な配慮とケースワーク技術が必要である。

(2) 保健福祉サービスの効果

虐待が発生した後の対応のみならず、虐待の防止に関して、専門家や一般の人々が、その家

庭とのかかわりや交流を多くすることが非常に重要な要件である。この点で、英国における保健婦・看護婦による訪問保健サービスは、米国をはじめ他の国々から評価されている。我が国における健診事業、保健指導事業もこの点で同様の効果が期待できる面を持っているが、近年次第に注目されてきている育児不安を持つ母親、両親による虐待への対応や予防に関して、保健福祉の連携による家庭訪問等一層の家庭支援サービスが必要となつてこよう。

(3) 制度上の課題：親権と子権及び私権と公権の相克

虐待の経過や結果が児童に及ぼす影響が深刻である程、児童福祉の観点から、その子を家庭から引き離して保護する必要性が高い。常につきまとう問題である子どもの生存・発達の権利と親の監護の権利との相克は、虐待への保健福祉対策上避けて通ることはできない。また、子権を保護しようとして介入する福祉行政機関や警察、司法による公権と、家庭、保護者の養育、監護の自由やプライバシーの尊重等の私権との相克も生じる。英国の「児童法」の改正にみられるような制度上の再検討の必要性は、我が国においてもみられるところである。

(註¹) Dept. of Health "Protecting Children: A Guide for Social Workers undertaking a Comprehensive Assessment" 1988 HMSO

(註²) 地方福祉当局は、県、大都市圏の区及び大ロンドン(ロンドン区市)福祉部局をいう。

(註³) Islington Area Review Committee "Child Protection Manual: Policies and Procedures" (大阪府児童保護マニュアル 翻訳会)

Ⅲ 母子保健と社会福祉の連携に関する法制度の体系：英国と米国における母子保健専門職の現状と課題

1 主旨

保健と福祉の連携をより必要とする分野、例えば妊娠、出産、育児にかかわるサービスにおいて、我が国の保健と福祉の有効な連携には検討すべき課題が残されている。母子保健・福祉システムが有効に機能するためのベースとしては、ヒューマン・パワーの教育や資格の問題の整理が重要と考え、母子保健にかかわる専門職について国際的な動向と課題について検討を加えた。

2 方法

各国のヒューマン・パワーに関する文献、資料を分析するが、各国が同一の基準ではないため、報告されている事実を再編成する。対象国は、主として英国と米国である。

各国の母子保健にかかわる専門職の教育資格体系を検討するが、中でも母子保健システムの中で助産婦が責任をもっている国程周産期死亡率が低いといわれていることから、主に助産婦に焦点を当てる。また、経済的な面を含めた生活基盤にかかわり、保健と福祉の連携を主として担うソーシャルワーカーの教育・資格についても検討する。

3 英国の母子保健にかかわる専門職

(1) ヒューマン・パワーについて

看護婦は、専門看護婦、1級看護婦、2級看護婦（准看護婦）、看護補助者の大きく4種類

に分けられる。2級看護婦はプロジェクト2000によって廃止の方向にある。福祉職としてソーシャルワーカーをはじめ、ホーム・ケア・マネージャー、ホーム・ケア職がある。地域ケアを中心としており、保健・福祉・医療の連携が有機的に機能している。

(2) 助産婦について

英国の助産婦教育は、大きくは「直行型教育（3年間）」と、1級（2級）看護婦への卒後教育の2本立てとなっている。「直行型教育」のメリットとして、妊産婦を病気とはみなさないかわりや、出産経験を持った女性も入学できるので、より妊産婦の立場に沿ったかわりができることなどが上げられる。

(3) ソーシャルワーカーについて

ソーシャルワーカー教育は、1970年以来てジェネリックなコースに改編され、中央ソーシャルワーク教育研究所（Central Council for Education and Training in Social Work）などが担っている。

4 米国の母子保健にかかわる専門職

(1) 米国の現状について

母子保健のうち出産に関しては、産婦人科医による病室内での管理が圧倒的多数を占めるが、一方で家庭での出産を望む流れもあり、1980年に入り「アメリカ看護助産婦協会」は、家庭も助産婦が業務を行なう場所という公的見解を出した。欧米諸国の中で最悪の乳児死亡率、10代の妊娠の増加、患者ダンピングなど、母子保健にまつわる改善すべき課題は多い。

(2) 助産婦教育について

基本的に、以下の3種類の助産婦が認められている。

- ①看護教育に引き続いて助産婦教育を受ける看護助産婦
- ②有経験者で現任訓練を受ける経験的助産婦
- ③専門的訓練と資格による直行型助産婦

5 考察

母子保健にかかわるヒューマン・パワーは、

現在各国の課題でもある老人ケアにかかわるヒューマン・パワーの見直しともあいまって、看護制度見直しと関連を持ち、改革期にあるといえる。

地域ケアを中心としたシステムと、医学モデルのみに偏らないヒューマン・パワーの機能が、保健・福祉・医療の連携に重要な要因であると考えられる。



検索用テキスト OCR(光学的文字認識)ソフト使用

論文の一部ですが、認識率の関係で誤字が含まれる場合があります



要約： 母子保健と児童福祉の連けいに関する国際的動向と課題：児童虐待に関する対応及びその予防について、新しい活動を模索しつつある英国の動向について検討を加えた。
母子保健と社会福祉の連けいに関する法制度の体系：米国及び英国における母子保健専門職の動向について検討を加えた。