

総合社会福祉研究

◆特集／医療保障と公衆衛生の課題

～人権保障を基盤とした社会づくりへ向けて～

医療保障と公衆衛生の課題

～人権保障を基盤とした社会づくりへ向けて～

長友 薫輝

医療供給体制再編の動向と課題

——地域医療構想を中心に

横山 壽一

皆保険体制をめぐる政策動向と課題

長友 薫輝

コロナ禍での保健所体制をはじめとする公衆衛生の課題と今後の方向性

波川 京子

◆【特別報告】第29回社会福祉研究交流集会 in 関東

能登半島地震の現地支援活動から

水上 幸夫

◆海外情報◆

フランスの子ども家庭ソーシャルワーク発展への挑戦

安發 明子

◆書評◆

村田隆史・長友薫輝・曾我千春編著

『基礎から考える社会保障——私たちの生活を支える制度の仕組み』

芝田 英昭

丹波史紀著『原子力災害からの複線型復興——被災者の生活再建への道』

北垣 智基

◆投稿◆

〈論文〉

「95年勧告」と社会福祉実践

——高齢者介護における契約制度の不備を捕足する措置制度に着目して——

村上 武敏

〈研究ノート〉

母子生活支援施設に求められるアフターケアの現状と課題

武藤 敦士

フランスの子ども家庭ソーシャルワーク 発展への挑戦

安發 明子

日仏の現在の子ども家庭福祉の成り立ちは、いずれも戦争による浮浪児対策である。フランスでは仕事帰りの大人たちがメトロの出口にたまっていた子どもや若者を集会所のようなところに寝泊まりさせ地域の商店にかけあって仕事を与えた。この最初の路上エデュケーターの活動は1943年だが、1945年には非行少年はすべて保護が必要な子どもであるとして家庭内の支援を強化する法律ができ、子どもを守るための子ども専門裁判官を創設した。

エデュケーターが国家資格化されたのが1967年である。家庭内で支援することに力を入れていたものの、2007年に予防中心の大改革がなされた。それは、虐待は福祉の失敗であり、そもそもそのような経験をさせてはいけないという意思表示であった。子どもの権利を国がエデュケーターなどの専門職を通して守る、親次第にしない仕組みが構築された。

さらに、2016年からは子どもの権利条約の第3条である「子どもにとっての関心 (interest)」を判断の際に優先し、ウェルビーイングを専門職が保障する政策をすすめている。具体的には例えば『子どもに基本的に必要なこと報告書』¹⁾を保健省は示し、ウェルビーイングを保障するために満たすべきニーズを示した。親が困ってから相談するのを待たないこと、専門職を配置することで、子どもの権利状況が親次第、地域次第、出会い次第にならないように工夫している。

ソーシャルワークの発展のためにどのような取り組みがされているか紹介する。

目次

1. 福祉の発展はソーシャルワーカー自身が担っている
2. ソーシャルワークを企画・実現する
3. オープンであるということ：現場・研究・政策の連携
4. ミリタンであること—信念を貫きたたかう
5. 社会への働きかけ

1. 福祉の発展はソーシャルワーカー自身が担っている

フランスの子ども家庭福祉の中心的な役割を担うのはソーシャルワーカーの一職種であるエデュケーター国家資格である。国によるエデュケーターのガイドラインには「職業の発展を担う」と明記されている。職業の地位の向上を実現することをソーシャルワーカー自身に求めているのだ。具体的には、実務で知り得た知見について記述し広く共有することや、政策提言などを求めている。そのために、養成課程においては語学も2018年より第二外国語まで義務づけられている。語学としての勉強ではなく、課題レポートのたびに第二外国語まで文献を引用し、自分がテーマに選んだ事柄に海外ではどのように取り組んでいるのか常に情報収集することを求めている。

エデュケーターには国際的な比較という点でも専

1) Ministère des solidarités et de la santé, 2017, Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance. Rapport remis par Dr Marie-Paule Blachais.



門性の高さを求めている。養成課程では理論 1450 時間、実習 2100 時間なので、入学すると、給料を払ってくれる雇用主を自分で見つけ、現場 1 週間、座学 1 週間と繰り返す。現場で見聞きしたことをもとに思考を深め「ソーシャルワーカーとしてのあり方」を身につける訓練である。養成課程においては、自分の言動の背景にある価値観を自覚し議論できること、相手の潜在力を引き出せることを目的としている。4カ所義務付けられている実習のうち一回は EU 内の他国ですることが推奨されており、その際の滞在費や交通費は出身国より支給される。

あるソーシャルワーカー専門学校では毎年 200～300 人の学生や専門職を海外から受け入れ、同じ数を世界に送り出している。このネットワークがあるので日々仕事の中で「そちらの国ではこの問題にどう対応している？」というやりとりを可能にしている。ソーシャルワーカーは医師と比較される。例えば、摂食障害の治療に養成課程で得た知識で定年まで対応するわけではない。常に世界最先端の方法を学び一番いい方法を提案することが求められている。(写真：EU 各国からフランスに 3 ヶ月間座学と実習をしに来ているソーシャルワーカーを目指す学生たちに筆者がフランスの子ども家庭福祉について授業をしたときの様子)

エキスパートになることを可能にしている条件の 1 つがポスト採用である。日本の公務員は組織採用で異動があり、エキスパートとしての能力を築いていくことが難しい。フランスは「どの児童相談所のどの上司のもとで働きたい」と人で選び、自分が希望しない限り異動がないので、自分がどのように専門性を築きたいかイメージしながら研修を重ねてい

く。たとえば、医師に当てはめると「先月まで耳鼻科を担当していたので、外科はこれから勉強していきたいと思います」という状況は起きない。

ポスト採用のメリットは職業の魅力を発展させ、利用者の環境も改善できる点である。それは、ケース数を他より多く担当しなければならない部署があったりすると希望者が集めにくいので、いい仕事ができる、いい結果が出せる仕事の枠組みを組織側は用意しなければならず、職員に無理を強いることができない。結果、利用者にとってもいい結果が得られる環境が整う。例えば児童相談所のソーシャルワーカーは 1 人あたり子ども 26 人、つまり十数家庭を担当すると県で定めている。児童保護分野は県の管轄であるため、県で予算を確保し、基準を定め、委託先機関の監視や助言をしている。これは労働者が週 35 時間労働であることから月に 140 時間の就労時間の中で子ども一人に 5 時間必要であるとして割り算をして得られた担当人数である。26 人を超えて対応する必要がある子どもがいる場合は別に契約を結び 5 時間分追加の給料をもらって引き受けるか、1 人多く雇うことになる。実習生の指導担当をするときは指導に時間がかけられるよう 4 人分少なく担当することになり、他にグループワークや組合活動などを引き受ける場合も担当する子どもの数が減らされる。このように労働条件が明確になる。異動がないとケースに対する責任が明確で、仕事ができないと生き残れない。デメリットは上司が他の仕事に移る際に、ついていくことを希望するメンバーが多いので、大きな入れ替えが起きてしまうということである。

さらに、フランスではすべての労働者が毎年就業時間内に雇用主の費用負担で研修が受けられる。専門性を磨き、得意分野を伸ばす。必然的に現場では利用者には選ばれる支援者になるための競争が生まれる。公務員であっても転職をしたら戻れる制度があるため、いつでも転職ができる。異動がないということは、今の職場で仕事を続けたい理由があるからこそそこで働いているわけである。また、所属組織での勤務は 7 割にとどめ、大学院に通ったり開業したり専門学校で教えたり他機関でスーパーバイズを

するという事もできる。

筆者はさまざまな現場で1ヶ月間終日観察させてもらう形で調査を続けてきた。例えば2年間断続的に調査に通ったあるパリ市の在宅教育支援機関で、親子がソーシャルワーカーたちを信頼し、みるみる元気になり支援が終了していくチームがあった。「ここは本当にいい仕事をしているよね」と言ったところ、ソーシャルワーカーは「いい仕事をしていなければ私がこの職場に居続けるわけがないじゃないか」と言う。良い人材を獲得するにはいい仕事ができる枠組みが必要である。

2. ソーシャルワークを企画・実現する

ソーシャルワークのグローバル定義には「ソーシャルワークとは社会を変革することである」とある。つまり、困っている人の状況についてケースワークするだけでなく、すべての人が困らない社会にすること、社会問題の解決を担っているのである。ケースワークが中心の日本の福祉現場に比べ、フランスの雇用契約書にはケースワークのみならず「ソーシャルワークを企画実行すること」と書かれている。例えば、路上エドゥケーターは事務所を持たず夜回り先生のように若者たちに声かけをして包括的なサポートを戦後一貫して実践してきたが、ある公的機関が自ら企画したソーシャルワークとして、専門職資格のあるネットエドゥケーターをインターネット上に配置し、心配な若者に声をかけたり相談を受ける活動を開始した。すぐに国に認められ、現在は社会保障の家族部門が費用を担い、全国へ配置が広まっている。福祉事務所でも、毎週金曜の午前前に区役所の会議室を区民に開放し、誰でも書類を持ってきたら管理職が総出で整理や作成を手伝ってくれる機会や、福祉事務所や保健センターが共同でスーパーの横など地域住民の通りが多い場所に仮設事務所を1週間おき、区長もつめて、通りかかる住民皆に話しかける「足元活動」など、利用者のニーズに応じて企画するソーシャルワークをおこなっている。専門職一人一人がニーズを観察し、新たな福祉の形を提案し発展に貢献しているのである。

管理職にとっては職員のクリエイティビティを引き出すことが重要な役割になる。職員がそれぞれ自分の強みを活かした活動を継続した結果、ソーシャルワーカー出身の映画監督、漫画家、ゲーム製作者、ジャーナリスト、議員などが登場し、ソーシャルワークの価値を広く世の中に伝え、さまざまな方法で社会改革する取り組みをしている。

3. オープンであるということ：現場・研究・政策の連携

フランスの福祉現場は、より良い仕事の模索のため、現場を外へ開いている。調査先からは「自分たちがもっといい仕事をするにはどのようなことができるかあなたの視点から指摘してほしい」と言われる。会議に参加すると、他に脳科学や心理学、法律学など複数の研究者がいることが度々ある。常に専門の違う他者の目にさらされる中で視野を広げ、自分たちの仕事について議論ができるようにしている。

研究が現場のニーズをもとになされる工夫もある。公的機関も民間もそれぞれ現場の人たちがニーズがある研究テーマを掲げ公募し、手を挙げた研究者と研究内容をつめて国から研究費を獲得する。毎年1400人の研究者が社会経済分野の現場で3年がかりの研究をしている。例えば現在パリ市で路上エドゥケーターと子育て支援機関との連携や、依存症のある女性の子育て支援についての研究がおこなわれている。また、同じ課題について民間機関同士が手を組んで独自に必要な統計や研究をおこなって発表し、国に必要性を認めさせ、全国に予算が下りるような流れも見られる。最近ではこのプロセスによっていじめ専門のケアや、性ビジネスの状況にある未成年への保護とケアについて各県への予算が実現した。

政策について計画、実行だけでなく評価、改善まで取り込まれるためにも、全国児童保護観察機関や保健省の社会問題観察機関、会計院などさまざまな機関から報告書が出されている。研究者チームが自分たちの名前で報告書を出すことから、研究者自身

が成果をPRするため、報告書が出た当日に各職場で話題になるほど現場にもよく読まれる。例えば児童保護大臣の命令により社会的養護出身の研究者が1500人の施設にいる子どもたちにヒアリングした報告書が公開され話題になった。

当事者は関係する議論や決定に参加することが求められているため、施設の運営会議から、県の政策計画書策定、議会にも参加する。社会的養護出身者は弁護士や議員や医師など幅広く人材が育っているため、専門性も生かして発言しており頼もしい。子どもが措置されている親たちと研究者と一緒に学会で発表したりもしている。

4. ミリタンであること——信念を貫きたたかう

良い政策は天から降ってくるわけではない。政治は政治家だけがするものでもない。大人一人一人が職業を通し、活動を通して日々政治的活動をしている。社会課題に対し何もアクションしないことは、被害者が生まれる構造の維持に加担していることになる。フランスのソーシャルワーカーは自らを「ミリタン」と呼ぶ。それは、「社会的な信念を貫きたたかう」という意味だ。例えば子ども家庭福祉分野で大改革となった2007年の法改正は県の児童保護分野の担当や子ども専門裁判官などが「実務者100人会議」を開き、国に任せては事後対応から抜けられない、予防中心のあり方を自分たちが見せてやろうと実現した改革だった。2022年には「#誰が私たちがケアするの?」と全国のソーシャルワーカーが声をあげ月2万8000円の昇給を実現し、利用者の権利を守るためには十分な体制が必要であると、専門職の権利も守られるよう主張した。「決められた予算、人材、活動の範囲内でできることを頑張るしかない」という考えでは大幅に利用者の状況を改善する改革は実現できないため、枠組みから問い直す努力をしている。

福祉は困っている人を助けるのではなく、すべての人の人権と尊厳が守られることを目指す役割を担う。福祉に対する意識が高いというよりも、フラン

スの場合、奴隷貿易をはじめとするさまざまな歴史の反省から人権はいつも簡単に侵害されてしまうという危機感がある。だからこそ、専門職は利用者の希望が叶うよう奮闘する。日本では条件が揃っていないと福祉が利用できないことがあるが、フランスの場合、条件は「こちら側」の問題であって、「まず、利用できるようにする。手続きは専門職がなんとかする」という考え方である。だから利用者に出会ったときから「わかりました、一緒に解決しましょう!」と言えるのだ。

イギリスの講師を日本に招いた会で「日本では現場が声をあげにくい状況がある」という意見がでたとき、講師は「声をあげることこそが福祉に携わる者の使命です」と答えた。日本では10年前に比べ、虐待や新生児遺棄など子どもに関するニュースが報道されるようになってきている。しかし、司法も含め責任を親に求めるばかりで、防ぐことができなかった福祉の不足について社会内で十分共有されているとは言えない状況がある。

日本では同業者を批判しない、結果よりも「取り組んでいる」点に注目する傾向がある。フランスに視察に来た実務者の何名もが、自身の自治体でないにも関わらず、日本の現状を聞かれたときに明石市の取り組みが進んでいると紹介していて、自身の話をしないことに驚かれていた。日本で「現場の方は本当によく頑張っているらしいですよ」とよく言うが、フランスの専門職たちは「私たちが何をしたか、できたか、ではない。まだ調子が悪い子どもがいる、大変な思いをして暮らしている親がいることについて話し合いたい」と言う。頑張りとは当然のこととして、すべての人がその人らしく生きられることを実現できる枠組みを専門職が主張し作らなければならないという意識だ。フランスは1つの事柄について一斉に足りていないと強調して主張することで、短期間に状況を改善するという戦法をとる。福祉はそれぞれの分野でニーズが増え、求められる質も高くなる一方であるなかで、予算や人材の奪い合いがあり、より一層、それぞれの業界が団結して不足を主張し予算や注目を獲得しようとしている。それでも社会のニーズに福祉が追いついておらず、北欧諸国



家庭支援をおこなうソーシャルワーカーが描いた漫画。他国のソーシャルワーカーの動き、距離感、言葉遣いを知ることができる。akikoawa.comでソーシャルワーカーの登場する動画なども紹介している。

やベルギーやカナダに比べできていないことが多いと専門職の不満は大きい。

一人一人がミリタンであれば、柔軟になり、変化は起きやすくなる。しかし、日本では組織採用が足枷となってきた。短期間しか関わらないとエキスパートが育たないので強い主張がしにくく、また、人事評価も今後の異動に関わるので、専門職の関心は利用者ではなく雇用主の方を向くことになる。これは評判搾取システムとも言えるもので、評判を気にする必要がある構造をつくることによって意見が言いにくく、搾取されても耐えることになる。意見が言えない中でより良い福祉を受けられず犠牲になるのは利用者、子どもたちだ。

5. 社会への働きかけ

日本では虐待のニュースはこの10年で格段に取

り上げられるようになった。しかし、虐待が起きるのは親への支えが不十分だった結果であることについては、現場では当然のように知られていても社会には浸透していない。専門職の知見が十分社会に共有されてこなかった結果である。フランスで1970年代に女性と子どもの福祉改革を推し進めたシモーヌ・ヴェイユ保健大臣は「法律を時代に合わせるには人々の感覚の更新が必要で、法律が更新されても人々のメンタリティが深いところまで更新されるにはアクションをし続けなければならない」と言う。現場で利用者に向き合うだけでなく、得られた知見を広く伝える努力も非常に大事なのだ。それは福祉への信頼を育てることになる。フランスでは福祉がニュースなどで取り上げられる工夫をし、ニュースをもとに現場の専門職たちがSNSに意見をあげ状況改善の機会にしようとして盛り上げる。

例えばフランスの子どもSOSの担当者は「取材や撮影は絶対に断りません、どんな人が電話に出て、どのように親も子ども支援を受けるか知ったら電話をしてくれるはずだから。心配な子どもがいるのに電話をしない人がいたとしたら、それは私たちが十分この仕事を伝えられていないとき」と言う。実際に子どもSOS電話を受ける相談員の自己紹介動画を公式インスタグラムで公開しており、相談員それぞれがどのような動機で仕事をしていて、親のことも子どものことも具体的に支える方法をとっているかを伝えている。フランスでは、日常的に福祉のドキュメンタリーを目にする機会があり、子どもと里親と実親の1年間を撮影したもの、母子生活支援施設の半年間を撮影したもの、ソーシャルワーカー専門学校に入学した3人の若者の1年間を追跡し、心の変化や感動的な出合いを撮影したものなどがある。視聴者は親子に幸せになってほしいと願い、ソーシャルワーカーたちの仕事に感動する。筆者が「ソーシャルワーカーの研究をしている」と自己紹介すると、目を細めて「素晴らしい仕事だね」と言う人が多いのは、価値を世の中に広め続けた活動の成果だろう。日本では福祉の人手不足が言われている。いい仕事ができる枠組みを用意することは大前提であるとして、福祉の仕事の価値や素晴らしさを十分社会

に伝える努力は必須であろう。

フランスにおいては専門職が職業の発展を自ら担い、連帯し、福祉の価値を広く伝える努力をすることで、生きることが自己責任ではなく、すべての人の権利と尊厳が守られる社会を実現しようと奮闘している。

(あわあきこ／在仏社会保障・社会福祉研究者)



ある児童相談所のワーカー一同。赤いワンピース（の人）が所長。管理職資格は共通の国家資格なので、若くても、それまでその組織にいなくても管理職として入れる。