

〈研究ノート〉

## 韓国（ソウル市）の児童福祉・虐待への取組み

—— 関係機関の視察報告 ——

山 田 麻紗子  
渡 邊 忍  
小 平 英 志  
橋 本 和 明

### 要 旨

筆者たちは児童虐待への効果的支援のあり方を探るため、2015年の児童虐待対応の先進国であるアメリカ（ニューヨーク市、バージニア州）視察に続いて、2016年に韓国（ソウル市）の関係機関10ヶ所を、次の2つの知見を得るために視察した。それらは、①韓国の児童虐待に関わる各関係機関の役割・機能、②各関係機関の連携・協働の実際についてである。その結果、過去10年間における韓国の児童虐待等に関する取り組みには格段の進歩があり、日本にとって学ぶ点が複数みられた。政府、司法、地方自治体、民間機関が縦横に連携・協働している点やひまわり児童センターの総合支援システムには、目を見張るものがある。本稿では、韓国ソウル市における児童虐待、児童福祉の現状と課題などを紹介したい。

キーワード：韓国における児童虐待の現状、政府・司法・地方自治体・警察・民間機関の連携・協働、中央児童保護専門機関、ソウルひまわり児童センター、総合支援システム

英文 The Current State of Child Abuse in South Korea,  
Working with National government, Administration of justice, Local  
government, The police and Private institutions  
National Child Protection Agency  
Seoul Sunflower Children Center  
Total Support System

## はじめに—ソウル市視察

日本の児童虐待に対する関心は1990年代に広がりを見せ始め、マスコミなどにもしばしば報道されるようになった。2000（平成12）年には「児童虐待の防止等に関する法律」が成立、これ以後児童虐待に対する本格的な取組みが始まったと言える。全国の児童相談所が受理した児童虐待対応件数は、増加の一途を辿っている。それら児童虐待相談受理件数の推移について、厚生労働省の統計を見てみると、1990（平成2）年度の児童虐待相談受理件数は、わずか1,101件であったが、2000（平成12）年度では17,725件で、1990（平成2）年度と比較して約17倍の大幅な増加となった。また、2012（平成24）年度は、66,701件、2016（平成27）年度は103,260件と急増し、初めて10万件を超えた。一方韓国では、児童虐待に対する社会の関心の広がりや法整備を行って本格的な取組みを始めた時期や経過は、日本とほぼ同様である。児童虐待の韓国の全通告件数も2001年に4,133件であったものが、2011年には10,146件に増加し、2015年には19,214件と14年間に4.6倍に増加している。

それらの近似性に加え、行政等のシステムも類似していることや公的・民間機関の柔軟な協働や性的虐待事例に斬新な取組みを行っている（森田ゆり『子どもへの性的虐待』（2008））点から、今後の日本の児童虐待への対応を考える上で有益であると考えた。私たち研究者は児童虐待への効果的支援のあり方を探るため、2015年には、児童虐待対応の先進国であるアメリカ（ニューヨーク市、バージニア州）の視察に続いて、2016年に韓国（ソウル市）の関係機関の視察を以下の日程表の通り行った。

今回の視察の目的は、①韓国の児童虐待に関わる各関係機関の役割・機能、②各関係機関の連携・協働の実態についての知見を得ることである。本報告では視察で得られた①、②についての知見を公表することとし、そのため、韓国における児童虐待の実態とそれらを主に対応する機関の内容を中心に紹介したい。また、各関係機関から得られた知見をできるだけ正確に記述するため、訪問の順序に従って述べることとする。

私たちは2016年8月30日から9月2日の4日間、ソウル市に滞在し、以下のような行程で関係機関を訪問した。なお、研究代表者の山田は、2017年4月にも中央児童保護専門機関を視察する機会があり、その時に得た情報により、一層同機関の内容を把握することができた。韓国における児童虐待の取組みの理解にもつながるため、本報告書にはそれらの情報も含めて記載する。

### I チョンシン大学校でソン・ビョンドク教授の講義

私たちは、ソウル市内にあるキリスト教系の大学であるチョンシン大学校（Chongshin University）を訪問した。児童福祉が専門のソン・ビョンドク教授から、「児童虐待と韓国の保護体系」をテーマに講義を受けた。また、ソン教授の同僚であり幼児教育が専門のホ・ケヒョン

日 程	視 察 先
8月30日 午後	チョンシン大学校においてソン・ビョンドク教授の講義
31日 午前	ドンミョン児童福祉センター（児童養護施設） カナック地域児童福祉センター（児童支援プログラム）
31日 午後	聖母ドリムヒル（児童養護施設） カンジン区教育支援庁およびカンジン教育福祉センター
9月1日 午前	中央児童保護専門機関
午後	ソウル市児童福祉センター
9月2日 午前	ソウルひまわり児童センター
午後	ソウル家庭法院

教授も同席し、韓国の保育所等の実情を話された。これらの講義を初日に拝聴することによって、韓国の児童虐待の実情や法体系を知ってから視察をし、理解を深めることができたのは幸運であり、ソン教授の行き届いた配慮による。他にもソン教授は、私たちの訪問に先立って視察先の施設、機関との調整等を図ってくださった。

## 1. 韓国における児童虐待の現状及び保護体系

児童虐待は日本でも深刻な問題であるが、韓国でも深刻になっている。児童虐待に係る総費用は年間68兆ウォン（日本円に換算すると、およそ6兆8千万円）と言われている。児童虐待の法律は、児童福祉法が基盤にありその上に児童虐待概念の導入（2000年施行）を始め10以上の法律等から法体系が構成されている。そうした背景には、韓国においては国連で採択された「子どもの権利に関する条約」を1991年に批准し、子どもの4つの権利（生存権、発達権、保護権、参加権）の実現を目指すために国、地方自治体をあげて取組んできた経緯があるからである。

### (1) 児童虐待防止法等の概要

韓国における児童虐待とは、保護者を含む成人が児童の健康あるいは福祉を害するか正常的な発達を害するか、疎外する身体的・精神的・性的暴力や苛酷行為をすること、及び児童の保護者が児童を遺棄するか放任することと定めている。虐待者の範囲について日本は保護者に限定しているため、韓国の方が保護者を含む成人としていて範囲が広い。

児童虐待保護の法律体系は、1961年12月30日に「児童福利法」が制定されたことに始まり、1981年「児童福祉法」に全文改定された。1997年に家庭暴力犯罪の処罰に関する特例法が制定され、1998年に施行された。この法律により児童虐待が家族によって起きた場合に、処罰規定の適用が可能となった。2000年の「児童福祉法」全文改定時に児童虐待概念が導入され、児童虐待防止等に向けて本格的な取組みが始まった。また2011年に、「児童福祉法」が再度全文改定された時に、①虐待被害児童の保護が強化され、②児童保護専門機関による親権喪失宣告請求制度が作られ、③児童保護専門機関職員の現場調査権の強化及び一時保護の新設がなされた。これらの背景には、重症な虐待事例が増え、介入する際の職員と保護者とのトラブルが増えたことがある。2011年の児童福祉法改正では児童保護専門機関、地方自治体と警察、司法との連携も進

んでいった。更に、児童虐待犯罪の処罰に対する特例法が2013年12月31日に制定され、2014年9月29日に施行されたことにより、一層警察、児童保護専門機関、家庭法院の連携・協働が進み、児童保護専門機関の福祉的支援の権限が明確になった。通告先も警察の緊急通報番号に統一されて、「112」番になった。

なお、「家庭法院」は日本の家庭裁判所に相当する裁判所で、国法上の位置づけでは異なる点もあるが、ここでは同一のものとして記載する。

また虐待の種別では、身体的虐待、情緒的虐待（精神的虐待）、性的虐待、ネグレクト（放任、遺棄等）、さらに重複する虐待も分類上挙げている。

## (2) 児童虐待の手続き的な流れ

相談及び申告（日本での虐待通告に当たる。）は、すでに述べたように112に電話をすることになる。112は警察の緊急通報の電話番号であるため、まずは警察が受け付ける。内容から児童虐待通告と分かると、直ぐに児童保護専門機関に一報を入れる。一方で児童虐待の相談先である児童保護専門機関にも通告がある。ここでも、直ぐに警察に連絡を入れ、双方が協働して迅速に対応する方法をとっている。次に、児童保護専門機関は事例を緊急児童虐待が疑われる事例、児童虐待が疑われる事例、一般相談に振り分ける。児童虐待が疑われる事例は、72時間以内に安全確認を行い、児童保護専門機関による調査及び判定が開始され、緊急保護が必要な場合は直ちに一時保護が行われる。その他は潜在危険事例、虐待事例、一般相談事例に振り分けられる。調査によって得られた情報に基づき再アセスメントを行う。一般相談事例は、児童保護専門機関によって教育及び予防的な対応が行われる。虐待事例は、家庭法院に送致する。子どもに対しての措置（親戚に保護、施設等に保護、在宅、他）、保護者に対する教育的処分などのプログラムは家庭法院が決定する。決定に基づいて、児童保護専門機関が福祉的・教育的・心理的な関わりを行うことになる。

一方で、警察は刑事的な手続き対応を専門にしている。調査（捜査）の結果、児童虐待が判明した場合、事例によっては立件し裁判所による刑事罰の処分になる。

## (3) 韓国の児童虐待の現状

韓国の人口は50,293,000人（2015年、国連統計）、18歳未満人口は11,356,974人（2011年12月31日基準、チェ・センヘ：韓国聖書大学「韓国児童虐待の現況」から）である。

2014年度の統計によると、虐待種別では最も多いのが重複虐待（48%）、次にネグレクト（19%）、身体的虐待（16%）、情緒的虐待（14%）、性的虐待（3%）の順である。男女別被害児童では女子（51%）、男子（49%）である。年齢別被害児童の多い順位では①13歳～15歳、②10歳～12歳、③7歳～9歳、④就学前の順で、韓国では13歳～15歳が最も多い。この理由などの詳細については、中央児童保護専門機関が詳しい。

次に虐待者の内訳では親（82%）が最も多く、親以外（18%）である。親以外というのは、教

師、保育士など親を除いた成人を指す。その中では、保育士が一番多い。韓国では、幼稚園・保育所等の中で最も設置数が多いのが「子どもの家」である。一部には養成が不十分な保育士を雇っていたり、待遇面が悪かったりするところもあり、こうした事情などから虐待が起きやすいと言われている。

児童虐待と判明した事例の対応として最も多いのは、「虐待者を除いた家族に戻す」（66%）、次に「施設等に入所」（26%）、「家族に戻す」（7%）の順である。施設等の内訳は、①1歳未満児は施設を経て養子縁組（特別を含む）が多いが、1歳を超えると養子縁組の希望が減少<sup>(1)</sup>、②里親では最大2名まで受け入れ、③グループホームでは6～7名、③児童福祉施設では定員30名から200名の児童が入所している。20年以上前までは施設入所が多かったが、里親に対する支援が行われるようになり最近では里親やグループホームに比重が変わりつつある。韓国全体で里親の下で養育されている児童は約14,500人で、養護施設で暮らす児童数とほぼ同数である。

児童虐待が増加している要因としては、①昔は「しつけ」とされていたものが、児童福祉法改正や映画等で取り上げられて社会に周知され、「虐待」と認知されるようになった、②法律で子どもに関わる専門職に申告が義務付けられた（罰則規定あり）、③児童保護専門機関が増えてきた、などが背景にあると言われている。

## 2. 日本の児童虐待との相違と特徴

日本の児童虐待との相違としては、次のような点が挙げられる。①虐待者を保護者に限定しないで保護者を含む成人と範囲が広いこと、②虐待種別に「重複する虐待」も分類上挙げていること、③虐待事例に専門的に対応している中央児童保護専門機関、地域児童保護専門機関は、すべて民間機関で全国に57ヶ所（2016.9現在）、公的機関はソウル市児童福祉センターと釜山市児童相談所の2ヶ所だけで、全体の95%を民間が担当していること、④一時保護（緊急職権保護）は、児童の72時間以内の安全確認後直ちにと定められており、その後は家庭法院が判断する仕組みを作っていること（例えば、親が同意しない場合の一時保護も家庭法院の決定後に、児童保護専門機関が行っている。これらの点は、日本でも参考にしたいところである。）⑤日本では被害児童中で乳幼児の割合が最も高いが、韓国では4番目と割合が少ないことなどである。

就学前の乳幼児が少ないのは、産後ケア院や保育所等の広範囲な普及による母体の産後ケアや乳幼児の子育て支援体制の充実が関係していると思われるが、今後の日本の虐待予防や減少への取組みのために、学ぶところが大きいのではないだろうか。

## II ドンミョン児童福祉センター

部長のキム・ミラン氏より事務所で同センターの説明を受けた。用意されたA4で7枚の資料はすべて日本語に翻訳されていて、韓国語の不得手な私たちにとって、同センターの理解に貴重な資料となった。その後、キム氏らの案内で施設内（男子中高生の居住スペース）を見学した。

## 1. 組織・機能について

社会福祉法人が運営しており、1950年に戦争孤児の入所施設として設立された。現在は、保護者不在、養育できない親の子ども、被虐待児童を対象としており、ソウル市から委託を受けた児童養護施設である。建物は、生活施設、プログラム室、相談室の3つからなる。入所児は乳幼児から高校3年生までで、進学・就職準備等による延長が最長4年まで可能となっている。定員は88名で現在の入所児は77名であり、職員は37名（そのほとんどが社会福祉士）である。

## 2. 児童虐待への取組み

養育と保護が基本だが、栄養管理、学習サポートまで幅広く行っている。特に子どもの年齢に合わせた支援（学習習慣、生活の基盤を作る、家を探す手伝い等）に力を入れている。宗教法人ではないが、設立者がキリスト教徒であったため、キリスト教に関係したプログラムもいくつか実施している。入所時のテストや、問題が起きた時の判断を行うために臨床心理士が常勤で配置されている。外部の専門家の援助が必要かどうかは施設で判断し、必要に応じて財団の援助金をもとに委託を行っている（例えば言語療法士を雇う等）。外部の治療室を利用することもある。

子どもたちは、乳児1ユニット、3,4歳児1ユニット、未就学男児2ユニット、男子中高生1ユニット、幼稚園から中高生の女児1ユニット、の計6つのユニット（各ユニット10名程度）に分けられており、それぞれ生活している。男子中高生の居住スペースを見学したが、食堂を中心に、それを取り囲むように二段ベッドが2つ置かれた部屋が3部屋ある構造になっていた。子どもたちの食事については、朝が施設内の食堂、昼は学校で給食、夜はユニットごとの食堂に配給があり、各自配膳して食べる形になっている。近くのプレイセラピー室等には「海の部屋」などの名前が付けられており、各部屋が抵抗なく利用できるように工夫されていた。

グループホームも併設しており、20歳～25歳の希望者が住むことになっている。定員は3名で、経済的な状況や自立の計画などがある子どもが優先される。しかし、施設の管理された状況に長くいるためか、外に出たがる子どもが多いとのことであった。多くの子どもには市営、国営の住居に移るための支援をしてくれる団体等を紹介している。

また、ソウル市内なので、ボランティアが確保しやすいという話もあった。例えば、大学生が施設に来て学習支援をしてくれたり、外部での体験を企業が受け入れてくれたりと、都市部ならではの利点があるとのことであった。

## 3. 施設状況等

退所した入所児・者は、元の家族に戻る、自立生活機関へ行く、自分で自立して生活を始める等が多い。特に高校生は、本人が望まないあるいは学力等の事情がある場合を除いて、ほとんどが大学に進学するとのことであった。大学の学費等は給付型の学資資金や他の寄付等から支援が受けられるため、卒業後就職してから返済に苦しむ人はいないという。

最近の動向として次のような話を伺った。カナ区にベビーボックス（日本の赤ちゃんポスト）



ドンミョン児童福祉センター職員室



同、ユニットの食堂

が牧師によって設置され、年間 200 件以上の利用がある。この背景には、2012 年に「養子特別法が改正」され、子どもの出生届に実親の名前記入が必須となったため、出生届の提出を避ける母親たちのベビーボックスの利用が増加している。ドンミョン児童福祉センターでも受け入れる子どものうち、ベビーボックスの乳児、幼児の割合が格段に増えており、その心理的ケアが課題であるとの話であった。ベビーボックスについては賛否両論があるが、ソウル市は積極的に受け入れる姿勢を示している。同センターがこの現代的な問題に、対応を求められていることがよく伝わってきた。

### Ⅲ カナック地域児童福祉センター

#### 1. 子ども福祉への取組み

韓国では児童福祉法第 16 条第 11 項で地域児童センター（日本でいう児童館にあたる）を「健全育成」「子どもの貧困対策」「権利保障」を提供する場として位置づけている。ここ数年で急激に増え 2016 年には全国で 4,102 か所が設置されている（概ね中学校区に 1 つ）。

カナック地域児童福祉センターは、2004 年 2 月にドンミョン児童福祉センターの併設施設として開設されたこともあり、多様な支援プログラムが展開されている。①児童図書館（地域開放施設）、②午前中は親子が利用できる子育て支援（日本でいう“つどいの広場事業”）、③午後 7、8 時まで利用できる学童保育（日本でいう学童保育所とトワイライトステイが併設）、などフルに活用されている。また、子どもが一人で来た場合、同センター内の事務室に備えられたパソコンにカードをかざすと、これらはカード式の受付チェック機能を有しているため、瞬時に保護者にメールで配信される。IT 化が進んでいるのもこの特徴の一つである。特に、ひとり親家庭の親は安心して働くことができるという。食堂、バスルームもあり、利用料は無料である。また親の事情で迎えが遅くなる子どもには、夕食だけでなく入浴を済ませてから帰宅させることも行っている。ただ、障害児の利用は少なく、現在は聴覚障害児が 1 名のみであるとのことだった。

## 2. 地域における子育て支援、子どもの貧困対策など

韓国では子どもの健全育成、貧困、ひとり親家庭の対策等にも力を入れており、それが児童虐待の予防等に大きな影響をもたらしているという印象を持った。

## IV 聖母慈愛ドリムヒル (The Children's Dream Hill of Our Lady of Mercy)

チョン・キョンヘ園長から「施設の概要、児童養護事業の現況や特徴について」の説明と私たちとの質疑応答、その後園内を見学した。

### 1. 施設の概要

韓国修道女が運営している0歳児から18歳までの児童福祉施設で、2015年5月、現在の場所に新築移転してきた。現在、85名(3歳以下38名、3歳以上47名)の子どもが入所しており、職員35名で養育している。男女比では、42:43で殆ど差がない。高校生までいるが、大学生で施設の近くのアパートを借りて生活している「子ども」も1名いる。

英語版のパンフレットが用意されており、運営方針(家訓)は、「愛」「誠実」「感謝」である。カンガルーがキャラクターになっており、「お母さんのお腹の中での保護から自立」までを表現している。

新築した建物は、7階建てであり、1階が事務所、2階が多目的ホーム(退所した子どもの居場所にもなっている。)、3階が図書館、4階が新生児の部屋、5階が乳幼児の部屋、6階が小学生以上の男子の部屋、7階が小学生以上の女子の部屋で構成されている。

年間予算は、2億6~7千万円、そのうち63%が国の資金、2,600万円が法人からの支援、それ以外は寄付で賄っている。建物は広く、設備等も含め材木が多く使用されていて心休まる雰囲気であった。見学者も多いとのことである。

### 2. 施設状況等

職員の構成は、施設長、副施設長、事務員、看護師、社会福祉士がそれぞれ1名、調理員が2名(1名は法人が加配)、その他を含め35名で構成されている。

最近の動向として挙げられることは、ソウル市内にあるベビーボックス(ドンミョン児童福祉センター欄に記載)に捨てられた乳児の入所が増えている。ドリムヒルにも、3歳以下38名のうち、30名がベビーボックスを経て措置された子どもである。ベビーボックスの利用が増えた背景には、養子縁組の手法が厳しくなったこと、若者の性の氾濫(高校生、大学生など)、責任感の変化、などがある。ソウル市の考えは、児童虐待(罰則)に当たらないとの判断を示している。

ドリムヒルではもともと乳児は除いていたが、数年前から受け入れるようになった。乳幼児から18歳までを一緒にしたメリット、デメリットについてだが、メリットは同じ施設で暮らすこ



聖母慈愛ドリムヒルの多目的室



同，大食堂

とができ愛着も生まれる。年長兄が年少の子どもの面倒を見るなども挙げられる。しかし、小さい子に手がかり大きい子に手がかけられないといった実態がある。

ソウル市の職員配置基準では、乳児5：1、幼児（3歳～6歳）6：1、7歳以上7：1となっており、職員は3日働き1日休むといったローテーションになっている。日本の児童養護施設の児童指導員・保育士の人員配置は、2015（平成27）年度に改正され、0・1歳児が1.3：1、2歳児2：1、3歳以上の幼児3：1、小学生以上4：1である。この点は日本の方が手厚くなっている。

施設内を見学中、ちょうど小学生が4、5人学校から帰宅した。私たちに気がついた彼らは、直ぐに声を掛けて挨拶をしてくれた。表情は明るく、ここが自分たちの家と自負している落ち着きを感じられた。

## V カンジン区教育支援庁およびカンジン教育福祉センター

イム・ジョングン教育長から支援庁は、人権教育に最も関心を持っていて、教育福祉と暴力や虐待防止に力を入れているとの話があった。その後、カンジン教育福祉センターのスタッフも交えて、私たちとの意見交換（合同セミナー）を行った。

### 1. 組織、機能、役割

カンジン区教育支援庁は、日本の教育委員会に相当する公的機関である。カンジン区の教育行政全般を担っている。カンジン教育福祉センターは、同支援庁から委託を受けた地域の民間機関である。ここでは、経済的な問題をはじめとした様々な事情から複合的な問題を抱えた家庭で暮らす児童・生徒を対象にしている。養育環境に恵まれない子どもたちに対し、地域社会に散在している地域機関と教育福祉協力ネットワークを築き、学校適応力、情緒・行動、家族支援の領域で学校と協力して、統合教育福祉サービスを提供している。推進目的は、次の2点である。一つは限定された領域で断片的なサービスを提供する学校、自治区、民間機関の連携・協働を促すこ

とによって、不登校になり教育を受けられない児童・生徒に統合された支援を提供すること、もう一つは教育福祉支援体制を構築して地域資源を学校現場が容易に活用できるようにすることである。そのために地域ネットワークの強化を図り、同センターは学校、自治区、民間機関が連携協力できるよう中心的役割を担っている。

地域教育福祉センターは2012年に5ヶ所開設され、現在はソウル市25区の中で18ヶ所にセンターが置かれるようになった。地域教育福祉センターの機能および役割は、①当該地域内の教育福祉資源調査と開発、②地域社会内の教育福祉支援機関との協力システムの構築、③教育福祉支援が必要な児童・青少年について地域機関間で共同したケース管理、④教育福祉支援のために地域住民を活用したボランティアの育成、⑤それ以外の地域社会資源を活用した教育福祉支援事業である。そして、同センターは、①教育福祉優先支援事業、②保育教室、③学力向上支援、④放課後受講支援、⑤相談プロジェクト、⑥多文化支援、⑦無償給食、⑧学費支援、⑨その他を主な事業としている。特に、教育福祉優先支援事業に力を入れている。同センターは、「生まれてくる環境は違って、生まれてきた後の環境は公平でないといけない」というビジョンを掲げている。

## 2. 合同セミナーの内容と感想

カンジン教育福祉センターから組織や機能、役割の説明を受けた後、日本の実情との比較のために、質疑応答の時間が設けられた。私たちからは、経済力が低い家庭の子どもへの学力向上のための支援について尋ねたところ、小学校、中学校、高校のいずれにおいても学校あるいは自治区では放課後教室が開かれ、無料でそこに子どもが参加できるようなシステムが構築されているとのことであった。日本では、学童保育というのがあるものの有料であるばかりでなく、中学校、高校にはそれはない。現在はNPOなどがボランティアとしてようやく無料で学習を見たり食事を提供したりする試みがなされた段階であり、韓国では先駆的に行われているとの感想を持った。

また、ソウル市内の小学校、中学校の約800ヶ所の学校の内、200～300ヶ所にスクールソーシャルワーカーが配置されており、18ヶ所の地域教育福祉センターの11ヶ所にスクールカウンセラーが配置されているとのことであった。

上記のように、韓国では教育領域においてもかなり積極的に児童虐待への防止や子どもや家庭への支援がなされていることが理解できた。

また、支援庁や同センターの説明に日本語に翻訳した複数の資料を用意して下さっていたのには驚かされた。更に、合同セミナーを通して相互に学び合おうとする韓国の方々の姿勢に敬服する。



カンジン教育福祉センターでの合同セミナー



同、歓迎レセプション

## VI 中央児童保護専門機関

公的連携協働チーム、チーム長のホン・チャンピョ氏とアシスタントマネージャーのイ・テェホ氏に対応していただいた。説明と質疑応答、情報交換の後、施設内を見学した。1週間前に日本からの視察があったという。説明内容が伝わりやすいようにと、ここでも日本語に翻訳した資料が用意されていた。

### 1. 組織・機能について

国連の子どもの権利条約を批准したとき、韓国政府（保健福祉部<sup>(2)</sup>）は民間のNGO団体「Good Neighbors」、他が、児童虐待に取組んでいたことから、当団体を中央児童保護専門機関（設立当初の名称は、中央児童虐待予防機関）として設立し、事業を委託した。児童保護専門機関は全国で57か所（中央および地域児童保護機関、以後「中央機関」、「地域機関」という。）<sup>(3)</sup>あるが、公的機関はソウル市児童福祉センター、釜山市児童相談所の2ヶ所が活動を続けているのみである。虐待事例対応の95%を民間機関で担当しているのが現状であるとのことだった。児童虐待は処分対象事例ではなく福祉的対応が必要な事例であるため、家族や児童への対応は民間の方が適しているという。

運営資金は、公的資金と民間資金から50%ずつ拠出されているのが、平均的である。当機関は保健福祉部から、地域機関は地方自治体から資金援助を受けている。一方で、地方自治体が力を入れて公的資金を増やし、70%から100%負担している所もある。地域によって格差があってはいけないため、地方自治体の地域機関に対する十分な支援を政府に訴えているという。

1998年、1999年の2つの児童虐待事例がきっかけとなり、2000年に児童福祉法が全面改正された。また、2011年、2013年の事件をもとに2014年に児童虐待犯罪の処罰に対する特例法が施行された。これによりアメリカに倣い、通報番号を「112」に統一した。これは警察の緊急通報番号であり、かけると直ぐに繋がる。実際の通告は「112」だけでなく、当機関、地域機関の電

話番号にもある。現在2つの通告先への通告割合は50%ずつになっている。これらは、広報で「通告先は112」、「相談先は中央・地域機関」と案内しているためと考えられる。通報番号を「112」に統一後、警察と中央・地域機関は通告があると直ぐに警察は保護機関に、保護機関は警察に連絡を取り合い、一緒に行動している。警察は交番も入れると全国に3,000ヶ所から4,000ヶ所あるため、先に現場に駆けつけられるなど、機動性があり、双方の持ち味や役割を生かした活動が行われている。統一後しばらくは混乱もあったが、現在は円滑な活動ができているとのことだった。また、法的拘束力も強化された。現在では27の職種に申告義務（対象者は170万人）があり、申告義務違反に50万円の罰金が科される。

## 2. 韓国の児童虐待の実態について

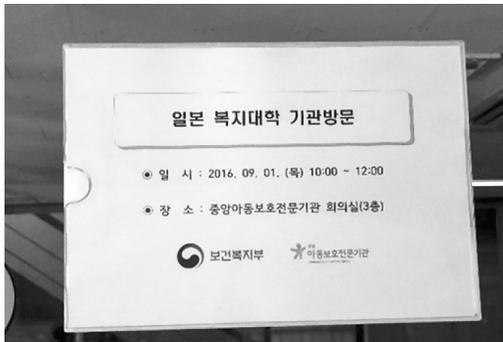
児童虐待の割合を人口比で示すと、日本では1,000人に4～6人、ヨーロッパやアメリカでは1,000人に8～16人、韓国では1,000人に1.1人程度であり、まだ発見に至っていないケースも多いと推測される。2014年のデータによると通報が17,791件、うち10,027件が虐待と認定されている。虐待種別の割合は、複合型が最多であり、虐待行為者は父母が80%を占めている。このことから家庭内で発生するものがほとんどと言える。虐待の背景には、親たちに養育方法が分からなかったり、自分たちが育てられた方法でそのまま子どもに接してしまう、いわゆる虐待の連鎖などがあり、虐待に至るケースが多い。

各年齢別の通告数の割合は1歳未満が2.9%、1～3歳が11.2%、4～6歳が14.4%、7～9歳が18.1%、10～12歳が19.5%、13～15歳が22.2%、16～17歳が11.6%になっている<sup>(4)</sup>。乳幼児期が低いのは、発見が難しいことが要因の一つである。そのため、保育所等での虐待防止と早期発見につながる努力を重ね、虐待予防に力を入れた。現在、幼稚園を除いた公・私立の全保育所等に、監視カメラを義務付けている。

韓国では1歳未満～6歳の通告割合が3割未満と少ないが、日本では乳幼児期の子どもの通告割合が最も多い。また韓国では13歳～15歳が最も多いなど、対照的である。この理由については、小学生以上は学校に虐待についての関心が浸透し、発見につながっていることや中高生の場合、児童本人からの申告が多いためと言われている。また、就学前の乳幼児が少ないのは、産後ケア院や保育所等の広範囲な普及が背景にあると考えられる。母体の産後ケアや乳幼児の子育て支援体制の充実に繋がっているからである。これらの点は、日本の児童虐待防止対策に参考になると考えられる。

## 3. 児童虐待への取組み

中央機関の役割は、地域機関やホームの監督・管理である。一方で、地域機関の役割は、①通報から24時間対応の現場調査・一時保護、②被虐待児童と親の心理治療・相談・教育、③モニタリング、④事例検討、である。また、早期支援として経済的困窮や障害など、早い段階でのリスクの特定と指導も行っている。



中央児童保護専門機関での歓迎の看板



同，事務所内の様子

地域機関では、2007年に女性相談員が加害者にハンマーで殴られる事件があった後、2名1組（男女）で動くことを基本とした。現在では警察と一緒に動くようになったので、より安全に活動できるようになってきている。

また、すべての事例の情報は中央機関が管理するサーバーに集約されている。発見した状況や通告者等の詳細情報は、インターネット回線につながった端末で即座に入力され、中央機関に集まる仕組みになっている。情報の集約、管理が中央保護専門機関で徹底されており、正確な統計情報をもとに施策がなされている印象を受けた。

## VII ソウル市児童福祉センター

まず映像でソウル市児童福祉センター（以下、センター）の紹介、その後イ・スンドク所長の話を伺い、最後に本館1階を案内してもらった。

### 1. 組織・機能について

同センターは、1963年3月に創設されたソウル市の機関で、2013年に児童虐待防止センターが増設された。主な機能は①保護者不在等の児童相談、②児童虐待事例の調査、③養育力の不適当な保護者の児童相談であり、管轄区域は市内25区内、7区である。市内の他区は、民間の地域機関7ヶ所がそれぞれ担当し、中央および地域機関は利用可能な一時保護所も有している。同センターの職員は社会福祉士が最も多く（所長も社会福祉士）、看護師、臨床心理士等、行政職も含め7職種（40人）で構成される。医療は外部の病院と提携、また、児童の症状や障害が重いときなども外部の専門家に治療を依頼するという。地域の団体、学生、主婦がボランティアとして活動している。

児童の権利を守り、健全育成を図るための広報や児童虐待通報義務者の啓蒙活動、親子共に心理療法を受けることが可能な場作り、児童の健康診断や安全教育、個別相談、集団での学習指導・調理実習・誕生会、園芸等の体験学習、専門家を目指す学生の実習指導も行っている。ま

た、同センターでは、隣接地にある女性保護機関と連携を取っているため、児童の保護時に必要、適切であると判断したときには母親の保護も、同時に行っている。

## 2. 児童虐待への取組み

同センターは、2000年から児童虐待に取り組んでいる。虐待対応では、通告があると児童虐待チーム8名の内2名で共同担当する。一時保護後、家庭調査、児童の身体・心理検査、相談を行う。その後入手した情報を基に8人で相談会議を持ち、方針を決めるという。困難ケースの場合には学識経験者、医師など専門家で構成される専門委員会に意見具申する。児童虐待防止センターには、一時保護所（定員30名、現18人入所）がある。期間は3ヶ月で1回更新可のため、最長6ヶ月間入所可能である。親の強硬な反対などのケースは、家庭法院の判断の後に一時保護を行う。虐待事例では、判断は家庭法院、予防・保護支援は同センターと、役割は明確に分かれている。例えば、児童の措置や帰宅の可否、親に対して治療的な支援の可否などは、家庭法院の判断後に実施する。虐待事例以外は同センターの判断で行える。性的虐待ケースはひまわり児童センターが中心となって対応し、面接も行っているため、ここでは司法面接を導入していないという。

最近の特徴として2010年ごろに牧師が設置したベビーボックスに、2012年の養子特別法改正以降、入れられる乳児が増加して昨年は200人を超えている。乳児は医師の健康診断を受けた後、全部当センターに係属するため、仕事が増えている。この問題を巡っては児童虐待という意見と、安全な場に預けたという意見に世論は分かれている。ベビーボックスは建物の中にあり、チャイムを鳴らしてから入る仕組みになっている。チャイムが鳴ると牧師や教会関係者が子の母親に会い、相談に乗っている。ソウル市は、子どもを手放さず背景には深刻な事情があり子の命は救われたと考えて、後者の立場を取っている。そのため、児童虐待には当たらない。児童虐待を中心に対応している中央および地域機関はベビーボックスの赤ちゃんケースを扱わないため、同センターで全ケースの保護・支援を行っている。後日子どもに会いたいと申し出る親もいる。そうした際は、警察がDNA鑑定を実施、実親子関係の確認に協力して、彼らを遺棄等の罪に問うことはない。

## 3. 施設状況等

センターは豊かな自然に囲まれた広い敷地（7千坪）にあり、本館は事務室、相談室、学習室、面接室（心理療法、箱庭療法、アートセラピー等、1室は子ども面接録画装置設備有）、食堂、遊び場、2階以上は児童の宿泊施設である。棟続きで児童虐待防止センターが併設されている。児童用の学習室、他は明るい配色で使い勝手が良さそうであった。特に食堂は吹き抜けて天井が高く、テーブルや椅子もおしゃれなデザインが施され、児童の気持ちを支える工夫が見受けられた。また、地続きの女性保護機関と連携して支援を行うため、同センターで母親の保護も行うなど、管轄を超えた協働での支援を実施し効果を上げているのが印象的であった。一方で、同セン



ソウル市児童福祉センターのアートセラピー室



同，箱庭療法室

ターの相談対象は養護相談のみで、障害相談はソウル市の障害福祉課、非行は青少年センター、保健は保健所で担当しているという。児童に関する相談全般を受け持っている日本の児童相談所とは、大きく異なっている。

## VIII ソウルひまわり児童センター

チャン・セヨン副センター長（看護師）から話を伺い、その後中を案内してもらった。

### 1. 組織・機能について

2004年にソウルひまわり児童センター（以下、ひまわりセンター）は、韓国で初めて性的被害児童（13歳まで、性的虐待を含めた性被害児）を総合的に支援する事業を開始した。大きな特徴は、医療・地方自治体・国（女性家庭部<sup>(2)</sup>）の一体化した総合支援体制（One Step System）にある。現在は全国に36ヶ所あり、内8ヶ所が児童、16ヶ所が緊急性のある女性や知的障害を持つ人、12ヶ所が女性と児童を対象としている。事業は国の女性家族部からの委託で行なわれるため、費用は無料、ソウル市に居住していなくても受け入れ可である。延世大学医学部教授（児童精神医学）がセンター長で、スタッフは医師3人、臨床心理士3人、看護師1人、社会福祉士5人、事務員1人、弁護士の計14人、医師、弁護士は非常勤だが、他は全員常勤である。総合病院の延世大学医学部付属病院が委託先である。他のひまわりでも国立病院や大学付属病院が、委託先になっている。これは性被害児・者は様々な治療が必要となるため、総合病院との連携が欠かせないためだという。

韓国では全国のみまわりセンターにおける対象児・者を、年齢や障害等によって区分している。この点も日本の参考になる。最近日本でも、病院を拠点として地域連携による性暴力救援センターが作られ始めているが、対象者の区分などはまだ行われていないからである。

## 2. 被害児支援の実際

支援は、医療・心理的支援、カウンセリング、社会福祉的支援、法律的支援となっている。24時間体制で通告を受け付けている。一連の支援プロセスは、①電話やオンライン、来所相談、警察や児童福祉機関等からの通告でケース受理、②まず被害に関する調査を保護者等に実施、③次に医療による治療、心理的アセスメント、その後④ケース検討会議で支援プラン作成、⑤更に詳細な実行計画（医療的、心理的、法的、社会福祉的支援等）作成、⑥治療（身体的、心理的、トラウマ等の治療、調査への支援、社会福祉的支援）実施、フォローアップ支援を経て終結である。保護者に子どもへの接し方などを教える相談も行っている。因みに、2015年のひまわりの受理件数は501件、内訳は性的暴力被害ケースが441件、その他（非該当含む）が60件で、継続的支援ケースは103件だったという。103件の内女児が86件（83.5%）、男児が17件（16.5%）と、女児の割合が高い。加害者は父（実父以外も含む）が51件（49.5%）と最も多く、次いで他人が35件（33.9%）、母（実母以外も含む）が12件（11.7%）である。

支援の特徴は、被害児の負担や二次被害の回避である。従来の方法では警察、医療機関、弁護士など支援に関わる場で、繰り返し被害状況について話を求められる。これを避けるため、被害児の治療時にひまわりセンターでは臨床心理士が司法面接を行いビデオ録画している。他のひまわり、例えば大邱児童ひまわりセンターでは法医看護師（SANE<sup>(5)</sup>）が司法面接を行っている。早期段階での子どもの面接は、正確な情報を得るために重要であるからである。ただ、面接は子ども単独ではなく、支援者が同席した状態で行う。刑事事件として告訴するかどうかは、弁護士が相談に乗る。告訴の場合は面接を子ども単独ではなく、支援者が同席した状態で行う。証拠資料として録画を提出している。通告時に既に告訴済のケースもあるので、それにも協力している。2015年に告訴したケースは、103件中52件（50.5%）だったという。ビデオ録画した81人の被害状況の供述について見てみると、「供述拒否又は被害否認」が27人（33.3%）と最も多く、次に「まずまず話せる」が25人（30.9%）、「良く話せる」が16人（20%）、「ほとんど話せない」が13人（16.1%）であった。このうち「まずまず話せる」と「良く話せる」の41人分を資料としたという。

## 3. 施設状況等

同一フロアにある、事務室、相談室、保健室、録画室、面接室（プレイルーム、アートセラピー、他）などを見学し、制度や整備の整っている状態に感銘を受けた。また、女性家庭部が民間機関を支援し、そこに日本でいうと厚生労働省、警察庁、検察庁、裁判所などが複合的に関わっている点には、驚きを覚えた。更に継続的支援事例中、男児が一定数を占めている点も注目しに値する。日本では性的被害男児は、まだほとんど表に出されていないといっても過言ではない。司法面接では約半数の被害児が「供述拒否や被害の否認」、「ほとんど話せない」状況であり、混乱や不安が高いことや面接の難しさが窺われた。

これらの特徴を持つひまわりセンターには、アジア諸国（シンガポール、マレーシア、ベトナム



ソウルひまわり児童センターのアートセラピー室



同、面接のモニター室・録画室

ム、インドネシアなど）から視察が相次いでいるという。用意してもらったパンフレットや資料も英語版であったことから、海外からの視察の多さが伺われた。

## IX ソウル家庭法院

新築されたばかりの広いロビーで広報担当のリー・クワンウ裁判官が出迎えて下さり、まず法院長室に案内され、イエ・サンホオン法院長と懇談など、丁寧なもてなしを受けた。その後、少年事件と児童虐待事件に関わるクヨン・ヤンフィ部長判事とチェ・テヨン判事、家庭法院調査官（以下「調査官」という。）のアン・スチン氏とキム・ヒョンフィ氏の計4人と私たちの意見交換会が行われた。こちらからの主な質問は①家庭法院は児童虐待に関してどのような関与をしているのか、②調査官の役割、③その他についてである。

### 1. 家庭法院の役割と機能

韓国では、児童虐待は全国にある警察署あるいは中央および地域機関に通告され、そこでモニタリングがされるが、虐待者は裁判所で刑事処罰がなされる。家庭法院は接見禁止などの制限を設ける決定などを行うが、刑事裁判所に送るのか家庭法院に送るのかの判断は検事が行う。仮に刑事処分になったとしても、虐待者に医療保護や相談が必要であると考えられた場合は、家庭法院に回されてくる事例もある。

これまでは中央・地域機関が児童と保護者の分離などの措置を行ったり、あるいは自治体の判断で行ったりしていたが、2013年に児童虐待犯罪の処罰に対する特例法が定められ、翌年施行された。施行後は、警察と中央・地域機関が一緒に動けるようになった。また、一時保護については、親が同意しない場合には家庭法院が命令を下すため、子どもとの分離も強制力をもって実行できるようになった。更に虐待者に治療が必要な場合にも、家庭法院の決定により強制的にそれを受けさせることもできるようになった。今から10年程前には、司法の児童虐待事例への係わりは虐待者の処罰が主であったが、その後連携や協働が進み関与が増加している。

## 2. 家庭法院調査官の役割

中央・地域機関から送られてくる一時保護を要する事例の際、担当する専門機関の意見を参考にしながら、家庭法院が本決定をする際には、調査官の意見を聞いて総合的に判断を下すこともある。

児童の保護の必要の有無について裁判官から命令が出された場合、調査官は虐待者に会ったり、被害児童に会ったりして話を聞く。また、通報先が学校であったり、病院であったりした場合はその関係者からも事情を聴いたりもする。そして、虐待に結びつく要因として、何らかの後遺症があるのか、ADHDなどが背景にあるのかなども調査する。調査官は虐待者だけでなく、児童を引き取る意向のあるような親族にも会い意向や養育環境について調査することもある。

## 3. 家庭法院の裁判官、調査官との懇談会

私たちとソウル市家庭法院の部長判事をはじめとする3名の裁判官、2名の調査官との意見交換では、児童虐待についての韓国の現状や韓国と日本の虐待対応についての比較、問題点などを話し合った。

まず、韓国は児童を一時保護する際に家庭法院の決定という形を取って裁判所が関与するのに対して、日本では児童相談所の権限で職権保護がなされるなど、両国のあり方が大きく違うことが明らかになった。日本は韓国に比べて、児童虐待に対する司法関与が少ないと言える。つまり、日本の児童相談所は、強制力と福祉・教育的関わりの相反する広範囲な難しい役割をすべて担っている。この点は以前から改善が求められている。そのため、裁判所の関与は今後の重要な課題であり、韓国のあり方は今後の日本の参考になると考えられる。

次に、ソウル市内にベビーボックスの設置がなされたが、それについての裁判所の考えや動向について尋ねたところ、子どもを捨てるという行為自体は犯罪ではあるものの警察は捜査をしておらず、また、ベビーボックスがなければ別のところに遺棄されて子どもの命が犯されると考えられる。そのため、現状では裁判所もそれに関して何らの動きをしていないとのことであった。



ソウル家庭法院の建物（概観）



同，判事，調査官との懇談会

## おわりに

本稿では、韓国ソウル市における児童虐待、児童福祉の現状と課題などを紹介してきた。私たちの視察よりもおよそ10年前の2005年に、町野朔教授（上智大学法学研究所）らがソウル家庭法院やソウルひまわり児童センターなど6ヶ所を視察して、「韓国における児童虐待問題－ソウル視察報告」をまとめている。その内容と今回の視察で得られたものとを比較すると、韓国の児童虐待等に関する取り組みには格段の差があった。10年前には日本の方が先んじていたのであるが、現在は日本にとって参考になる点、改善が必要な点などが複数みられる。国（健康福祉部、女性家庭部、司法関係機関）、地方自治体、民間機関が縦横に連携・協働している点やひまわり児童センターの組織や機能には、目を見張った。

また、ソン教授による視察に関しての適切な助言や事前の調整、それぞれの施設や機関などでは、多忙なのにもかかわらず長時間にわたり丁寧な対応と互いに学び合う場を用意してもらい、予想していた以上に実りある視察となった。最後になったが、視察を快く受け入れてくださった韓国の関係者の皆さまの友愛に、心から感謝を申し上げる。

（本研究はJSPS科研費15K04157の助成を受けた。）

## 注

- （1）1歳を超えると実子ではないことが周囲に知られやすいこと、虐待被害から育てにくいと考えられがちなのが、理由として挙げられるという。
- （2）保健福祉部は日本の厚生労働省に相当する。また、韓国の「部」は日本の「省」に当たる。
- （3）2017年2月末の中央および地域児童保護機関は、視察時よりも3ヶ所増えて計60ヶ所ある。
- （4）記述した内容は、韓国保健福祉部・中央児童保護専門機関「2015年 韓国児童虐待の現況報告書」から引用した。
- （5）SANEは日本では「性暴力専門看護師」などと訳されている。英語表示は「Sexual Assault Nurse Examiner」である。

## 参考文献

- 韓国女性ホットライン連合編（2004）「韓国女性人権運動史」山下英愛訳 明石書店
- 韓国保健福祉部・中央児童保護専門機関編（2016）「2015年 韓国児童虐待の現況報告書」
- 喜多明人他編（2009）「子どもの権利－日韓共同研究」日本評論社
- 催 鮮熙（2013）「韓国児童虐待の現況」韓国聖書大学
- 勅使千鶴編（2008）「韓国の保育・幼児教育と子育て支援の動向と課題」新読書社
- 朴 志充（2009）「韓国における被虐待の現状と地域支援システム」『東洋大学人間科学総合研究所紀要第10号』p133-p152
- 町野朔他（2006）「韓国における児童虐待問題－ソウル視察報告」『児童虐待への対応の実態と防止に関する研究』財団法人社会安全研究財団 p121-p135
- 森田ゆり（2008）「子どもへの性的虐待」岩波書店

