

(公募) 論文

アメリカにおける保育の質と児童の利益

— 行政規制をめぐる判例を手がかりとして —

常森 裕介

■ 要約

本稿はアメリカの保育政策、保育施設をめぐる判例を手がかりとして、保育の質を確保するための手法（行政によるライセンス付与）がもつ可能性と限界について考察する。州はどこまで規制する権限をもつのか、逆にどこまで責任を負うのかという点につき、宗教的基盤をもった施設への規制、査察が許容される範囲、施設での虐待や事故について州の責任を追及した事例を分析することで、明らかにする。その分析に基づき、判例上認められる保育の質は生命、身体の保護というレベルにとどまるものの、立法政策としては、児童の利益という観点から、生命、身体の保護以上の質を確保しうるとを示す。行政規制によって保育の質を確保し、児童の利益を保護するという手法の分析は、我が国の保育政策に対し一定の示唆を与えるものと思われる。

■ キーワード

保育、ライセンス、判例、児童の利益

はじめに

我が国の保育政策は、いわゆる待機児童の解消を大きな目標としてきた。保育施設の利用を希望する世帯が増える中、利用可能な施設の整備は現在でも重要な課題である。施設やサービスの供給量を増やす一方で、保育を受ける児童自身に目を向けると、保育の質の確保が重要な課題として浮かび上がってくる。本稿はアメリカの保育政策、保育施設をめぐる判例を手がかりとして、保育の質を確保するための手法、具体的には行政規制がもつ可能性と限界について考察する。

アメリカでは保育施設に対する規制は主として各州が担っている。そのため規制の内容は州によって異なる。ただ民間施設の中から基準を満たす施設にライセンス（license）を与え、基準に違

反した場合にはライセンスを取り消すという手法は一定程度共通している。本稿では、行政がどこまで規制する権限をもつのか、逆に規制監督を行う行政はどこまで責任を負うのかという二つの側面から、行政規制の役割を検討する。前者については査察や監督の範囲を、後者については保育施設での虐待や事故について、ライセンスを付与した行政機関は責任を負うのかという問題を、判例を用いて検討する。

Iではアメリカの保育政策の概要について連邦法を中心に紹介し、保育の質を確保するための規制が必要とされる政策的背景を確認する。IIでは判例の検討を通じて行政規制がもつ役割とその限界を探る。IIIでは判例の検討を基に、保育の質と児童自身の利益が立法政策上どのように位置づけられているのかを考察する。

I アメリカの保育政策

Iでは判例分析に先立ち、アメリカの保育制度の概要を紹介し、1970年代後半から1990年代に至る保育政策の変遷を整理することで、判例分析のための制度的前提を確認する。

1 アメリカの保育施設の概要

アメリカの保育制度の大きな特徴はサービス提供者の大部分が民間団体だということである。そこには営利企業、非営利団体(NPO)、教会などさまざまな団体が含まれるが、州は直接施設等を運営するというよりも、規制・監督する、もしくは補助金を使って活動を支援する立場を担う。保育サービスの種類は、家庭型保育(family child care)、保育所(center based care)の二つが主に担っており、これにベビーシッター等の個別なサービスが加わる。祖父母等による世話(Kith and Kin care)も、育児支援という観点から見ると大きな役割を果たしているが、本稿では家庭型保育と保育所を中心的に取り上げる¹⁾。州および地方政府はこれらの施設に対しライセンスを付与することにより質の保証に努めてきた。ただ基準は州によってさまざまである²⁾。

2 アメリカにおける保育政策の変遷

アメリカには現在に至るまで、保育施設及びそこで行われるプログラムの内容を連邦全体で统一的に規律する法律はない。また乳幼児の養護と教育は、基本的には保護者の権利と義務のもとで行われるものと考えられてきた³⁾。だが1970年代から1980年代にかけて働く女性、働く母親の増加によって保育サービスの需要が大きくなり⁴⁾、1970年に「児童および青少年に関するホワイトハウス会議」の中で「保育法案」(Child Care Bill)の提出が検討され、それを契機として保育政策と家族

問題への関心が高まった。1971年に「包括的児童発達法案」(Comprehensive Child Development Act)が提出されたが、「家族中心のアプローチから共同体的アプローチに委ねることになる」というニクソン大統領が拒否権を発動した。1975年の「児童と家族サービス法案」(Child and Family Service Act)も1979年の「保育法案」(Child Care Act)も保守派の攻撃や予算制約を理由に成立せず、議論は下火となった⁵⁾。

連邦議会においていくつかの包括的な法案が不成立に終わった後、1990年に至ってようやく大規模な育児支援サービスのための連邦レベルのプログラムが成立した。それが育児ブロック補助金(Child Care and Development Block Grant: CCDBG)である⁶⁾。CCDBGは連邦政府から州政府に対するブロック補助金であり、一定の要件を満たした場合に交付される。具体的には予防接種等児童の生命・健康に関わる事項を、対象となる施設に遵守させることを要件としていた。ただし連邦政府が定める要件は非常に抽象的かつ包括的であり、施設基準などは各州、各地方政府に委ねられた。CCDBGについて特筆すべきは、州政府は受け取るブロック補助金のうち一定割合(約5%)をサービスの質の向上に使わなければならないとした点である。サービスの質の向上とは、児童に接するスタッフの訓練費用などを指す。

CCDBGが成立した背景には、低所得世帯の児童が低劣な保育サービスしか享受できていないという状況が存在した。ベビーシッター等個別なサービスを市場で購入できる高所得世帯と異なり、低所得世帯は保育サービス購入にあたって、①価格の高さ(high cost)、②供給量の不足(limited supply)、③質のバラつき(uneven quality)という三つの障壁を抱えていた。そのため連邦議会は①負担可能性(affordability)、②利用可能性(availability)、③質(quality)の三つを満たす保育サービスを提供する必要があった。

連邦政府、州政府には低所得世帯に保育サービスを提供しなければならない理由があった。福祉受給者の増加である。対象となったのは福祉受給者のうちでも特に、就業能力があるにも関わらず、子どもがいるために働きに出られないシングルマザーであった。彼女たちが利用できる保育サービスを提供し、就業させることが大きな目標となった。1996年福祉改革においてCCDBGの予算は大幅に拡大され、現金給付（TANF）⁷⁾のためのブロック補助金のうち最大30%を育児支援に使うことができるようになった。就労促進政策で現金給付の受給要件が厳格化されると同時に、受給者が就労できる環境を整えることが大きな目標となったからである。アメリカの保育政策は、一般的な女性の社会進出に加え、貧困対策とも密接に関わっているのである⁸⁾。

3 アメリカの保育政策の特徴

連邦政府による保育政策が各州の規制をめぐる判例に直接影響を与えるわけではない。保育施設をめぐる紛争は州政府が課した規制に関するものが多く、CCDBG等連邦の保育政策は諸事例を取り巻く社会的、政治的状況と位置づけるのが妥当である。ただアメリカにおいては、供給量の増加と質の確保を両立させることは容易ではなく、ライセンスをめぐる訴訟はそのようなジレンマの中で提起された。保育サービスの供給量を増やすために、連邦政府、州政府ともに民間の保育サービス提供者を営利、非営利含め積極的に活用し、同時にそれらの施設において保育サービスの質を確保することが課題となったのである。

II 保育施設に対する規制の範囲—裁判例の検討—

IIでは保育施設に対する行政規制をめぐる判例を素材に、規制が及ぶ範囲について考察をおこな

う。ここでは二つの点に着目する。第1に、行政機関（主に州政府）はライセンスという手法を使ってどこまで規制を及ぼすことができるのか、第2に、ライセンスを付与した行政機関は民間施設での児童に対する権利侵害行為についてどこまで責任を負うのか。ライセンスは一定の基準を施設に課す手法であるが、日本でいう認可や許可とそのまま重なるわけではなく、アメリカにおいてもその意味づけが明確でないとの指摘もある⁹⁾。本稿ではライセンスを付与することは、一定の基準を課し、かつその基準を満たしたと認めることを意味するものとし、検討をすすめる。

1 規制の範囲

民間団体によって運営される保育施設が州政府からライセンスを付与された場合、通常州は基準を満たしているかどうかを定期的もしくは不定期に査察等の方法でチェックすることができる。これは施設内で児童に対する虐待が行われていないか監視するうえでも有効である。だがその監督権限の範囲はどこまで及ぶのだろうか。

Rush v. Obledo事件¹⁰⁾では、家庭型保育施設に対するカリフォルニア州の規制、特に事前の通知のない抜き打ち査察の合憲性が争われた。家庭型保育施設を運営する原告は、抜き打ち査察が合衆国憲法修正第4条（不合理な搜索、逮捕、押収の禁止）に反するとして、将来にわたる抜き打ち査察の差止を求めて訴訟を提起した。当時のカリフォルニア州の規制は、保育所（institutional day care centers）と家庭型保育（family day care homes）を区別し、後者には前者と比して緩やかな規制を課していた。しかし家庭型保育に対しても抜き打ち査察（unannounced warrantless inspection）が許されており、査察の拒否を理由にライセンスを取り消す（revocation）ことも可能であった。連邦地裁は、州の抜き打ち査察を修正第4条に違反すると判断した。その大きな理由となったのが、保育所

と家庭型保育の区別である。判決は保育所が保育のための施設を設け、訓練されたスタッフによって児童の監護を行っているのに対し、家庭型保育は運営者の居住空間と保育スペースの区別が保育所に比して明確ではないと説明した¹¹⁾。その上で、修正第4条は公的機関が私人の居宅に、法的手続きに則った通知なく入ることを禁じており、家庭型保育もその例外ではないと結論づけた。Woosterはこの判決を商業 (business) 目的の建物に対する抜き打ち査察の有効性が争われた判決の一つとして位置づけており、保育所やホームスクールに対する抜き打ち査察が修正4条に照らして有効とされた例もあることを指摘している。抜き打ち査察の有効性を判断するにあたっては、抜き打ちで行うことで得られる利益が重要な判断要素となり、本件においては、児童が特別な保護と配慮を州に求める権利を有し、そのための基準の遵守を施設に要求することが州の規制の目的 (州の利益) の根拠となっている点に留意する必要がある¹²⁾。

規制の範囲がどこまで及ぶかを確認するにあたって、別の角度から参考となるのが宗教的基盤をもつ施設への規制である。保育所の中には、教会や宗教的色彩をもった団体が運営しているものが多く存在する。行政による規制はときに信教の自由¹³⁾と対立する。

North Valley Baptist Church v. Mchahon 事件¹⁴⁾では、教会が運営する保育所への規制の合憲性が争われた。原告である教会は日曜学校、キャンプなどの活動に加え、就学前児童に対するプログラムを自らの施設で提供していた。保育所は1981年まで州からライセンスを付与されていたが、1981年の調査の結果ライセンスの更新を拒絶され、1984年までライセンスを得ないまま運営を続け、施設内での体罰が問題となった際も州の査察を拒否した。しかし1984年州は原告に対し、原告の施設が保育施設への規制、監視を定めた州法に違反して

いるという内容の通告を行った。連邦地裁は(1) 制定法が信教の自由にとどの程度影響を与えるものであるか、(2) 信教の自由の制限を正当化する利益を州が有しているか、(3) 規制を免除することがどの程度障害となるか、という基準を立てた上で、国教樹立禁止条項、平等保護条項違反の主張を退けた。本判決は信教の自由という利益と対比される州の利益の内容として、児童の生命・身体の保護について説明した点で興味深い判決だといえる。ただMatisは修正第1条の適用について、保育施設以外の判例を通じて形成された法理を保育施設の事例に当てはめることに疑問を投げかけ、規制の根拠たる州の「やむにやまれぬ利益 (compelling interest)」は、教会がもつ利益と重なる場面もあることを指摘する。ここで州が規制を正当化するために用いる利益とは、児童自身が有する利益であり、例えば児童が教会主催の地域行事に参加する場合、州の利益と教会の利益の差が明確でなくなることも考えられる¹⁵⁾。州の利益の内容が児童自身の利益と重なる点に、保育施設をめぐる事例の特徴がある。

監視、査察を含めた規制は、児童の生命・身体を保護することを目的とする。生命・身体の保護が児童の利益の内容であるとするれば、他の利益 (修正第4条、修正第1条等で保護される自由) と衝突する局面が生まれる。行政規制をめぐる判例をみることで、規制がどこまで及ぶかを検討すると同時に、児童の利益が具体的にどのような中身をもつものであるかを知ることができる。

2 責任の範囲

ライセンスを付与され、規制に服した保育施設で事故等が起きたとき、ライセンスを付与し、規制監督権限を行使しうる州はどこまで責任を負うのだろうか。

Ruiz v. McDonnell 事件¹⁶⁾では原告である母親の子 (乳幼児) が、州のライセンスを得た保育施設

で保育サービスを受けていたが、頭部を激しく振られたことで脳に損傷を受け死亡した事件¹⁷⁾につき、ライセンスを与えたコロラド州を提訴した。連邦控訴裁判所はDeshaney判決¹⁸⁾を引き、州は個人を私的な暴力から保護する責任を負ってはいないことを確認したうえで、不適切なライセンス付与が事故につながるまでには一定の期間が必要であり、ライセンス付与は原告と死亡した児童を対象としたものではなく、また不適切なライセンス付与は連邦法42編1983条¹⁹⁾に言う行政の「積極的な行為」(affirmative conduct)には当らず、差し迫った侵害行為(immediate threat of harms)であるとも言えないとして原告の請求を退けた。

Walding v. U.S.A事件²⁰⁾は(移民問題の)審理中に施設に預けられた児童が身体的、性的虐待を受けたことにつき、当該施設にライセンスを付与したにも関わらず監視を怠り、危険な施設へ移送したテキサス州を修正第14条違反で訴えた事例である。連邦地裁は州が過失により(reckless)当該施設にライセンスを与えたという原告の主張について、州は危険を認識しておらず、当該施設はライセンスを付与されるまで児童を預かったことはなく危険を認識しうるということもなかったと判示した。本判決もまたDeshaney判決を引き、州には個人を私的な権利侵害(private harm)から保護する義務を負っているわけではないと確認したうえで、「特別関係」と「危険の発生及び増悪」(actions created or exacerbated a danger)という例外事項の存否を検討し、これを否定した。

保育施設に関する判例と異なり、児童の利益が憲法上認められているのが里親家庭における虐待や事故をめぐる判例である。Taylor判決²¹⁾では移送された里子の修正第14条に基づく権利が認められた。例えばRay v. Foltz事件²²⁾において連邦控訴裁判所はTaylor判決を引用し児童が無用な苦痛を被らない憲法上の権利と、身体の安全に対する基本的な権利を有していることを確認した。ただし

1983条に基づく損害賠償については通常より重い過失が必要であるとされ、ジョージア州の責任は認められなかった。

責任の範囲に対する考察においては里親委託の事例も含め、ある程度の一貫性を見出すことができる。すなわちDeshaney判決で示されたとおり、例外的な場合を除き州は私人間の権利侵害について責任を負う事はない。ライセンス付与という行為を媒介させたとしても、危険を発生もしくは増大させるような積極的な行為がなければ、施設における事故について州に責任を課すことは難しい。

3 小括

ここまで紹介した判例を見る限り、特に修正第14条に基づくデュー・プロセスや1983条に基づく公務員の責任を問う場面で、裁判所は保育と必ずしも関係のない判例との比較を通じ、当該法が蓄積してきた法理の中で判断している。州法あるいは各地方政府の規則によって規定された規制権限の範囲及びそれに基づく責任の範囲は、対象となる事例が保育施設に関わるものであっても、従来の憲法訴訟や行政訴訟の枠組みで判断されてきたといえる。ただその中でも保育施設の類型に着目したものなど、具体的判断において保育施設に係る事例の特徴に言及しているものも見られた。行政が規制を通じて影響を及ぼしうる範囲は、他の利益との衝突を通じて限定される。では保育施設に関する行政規制が保護しようとする児童の利益はどのような内容であろうか。以下では既に紹介した判例の中から特に児童自身の利益に言及したものを取り上げ、児童の利益、またその利益を守るために確保されなければならない保育の質が、判例上どのように位置づけられているかを探る。その上で立法政策のレベルで保育の質について検討する。

Ⅲ 保育の質と児童の利益

1 判例における児童の利益の位置づけ

保育施設に対する行政規制は児童の利益、具体的には生命・身体の保護や健全な発達を保障するためのものであり、その規制の合憲性や規制に基づく監督権限の範囲に関する判断は児童の利益と無関係ではない。

前掲North Valley Baptist Church v. Mchahon事件では就学前児童（2歳～6歳）は脆弱で基本的なニーズを自ら充足することができないことから、就学前保育において児童を守るという州の利益は「やむにやまれぬもの（compelling）」であると述べられ、その上でライセンス付与により一定の規制を課すという手法がこの「利益を向上させる、効果的な方法」であり、その目指すところが「児童の健康と安全の促進」だという認識が示されている²³⁾。また前掲Rush v. Obledo事件では州がもつ「保育を受ける児童の健康と福祉を保護するという」利益と児童自身が「州に対し特別な保護と配慮を求める」権利とが関連づけられ、特に家庭型保育について保育の質に関する基準を強制することは適法であり、目指すべきことであると述べられている²⁴⁾。

これらの判例で言及されている児童の利益を整理すると、保育の質との関係において次の三つの特徴を挙げることができる。すなわち、(1) 年齢に応じた身体的、精神的脆弱性、(2) 安全と健康を内容とすること、(3) 自らの手で利益侵害に対抗することができないこと、である。児童の利益がこれらの特徴を有するが故に、保育施設に対する規制が正当化されるのである。ただ保育施設もしくは里親家庭における判例をみる限り、児童の利益が憲法上、制定法上保護されたものであっても、州政府や州の職員に対し、監督権限を媒介として責任を負わせるまでにはなお高いハードルが

存在している。

加えて保護されているのは、生命、身体の保護と言い換えうるようなごく基本的な利益である。児童の生命、身体が保護されることを当然の前提とし、情操教育や初歩的な学力といった能力発達に力を注ぐ施設は少なくない。個々の施設が目指す保育の質の内容が、児童の生命・身体の保護にとどまらず、身体的・知的な能力発達も含むとすれば、判例上問題となる内容との間に大きな乖離を認めざるを得ない。だがそのようなプログラムにまで州政府が規制を及ぼし、責任を負うことが適切なのだろうか。次に立法政策のレベルに議論を移して検討する。

2 保育政策の方向性

保育施設への規制をめぐる判例において児童の利益が生命、身体のレベルにとどまり、それが公的規制においてどの程度尊重されるかということが依然曖昧であるとしても、裁判所の判示は規制に関する政策的方向性について一定の示唆を与える。それは、保育の質とは第一義的には、児童の健康と安全を守るためのものだというのである。特に就学前児童においては、親と離れた状況にあるとき、いかに生命、身体の安全を守るかが最も重要な課題なのである。ここで行政による規制がもつ意義を再検討する必要がある。規制が保護する利益が、生命、身体の安全というミニマムな利益であり、判例に見られたようにライセンスを与えた州が、保育の質の著しい低下（事故や虐待）に対し責任を負わないのだとすれば、規制監督によって事故や虐待を防止することが求められるだろう。その中でも家庭型保育に対する規制が弱いというCurrieの指摘²⁵⁾を踏まえるならば、前掲Rush v. Obledo事件のように修正第4条等に配慮しつつも、抜き打ち査察を含めた強制力を伴う規制が必要だと考えることもできる。

他方、保育の質は生命・身体の保護にとどまる

ものではなく、児童のための教育プログラムなどプラスアルファ部分というべき側面も含んでいる。これは児童の生命・身体の保護といったミニマム部分と比較し、施設によって大きく異なる。では行政機関及び立法はこの教育的側面にまで関与することができるのだろうか。Ziglerらによればここで参考となるのが、1970年代以降の保育政策をめぐる議論である。そこでは監護（custodial care）と包括的保育（comprehensive care）という二つのモデルが対立していた。前者は親が働きに出ている間子どもを安全に監護できるようにすることが保育政策の役割だというもので、後者は心理的、社会的な要素、親に対するケアを含めた包括的なサービスを提供するべきだというものである。前者が福祉の要素を、後者が教育的要素を多く含むといえる。二つのモデルの中間に位置するのが発達モデル（developmental care）である。この発達モデルは、児童の安全の確保にとどまるものではないが、包括的かつ集中的な教育に注力するものでもない。発達モデルは折衷的なモデルであり、二つのモデルの間を揺れ動きつつ、CCDBGに至るまで一つの保育プログラムのモデルとして機能した²⁶⁾。この議論をここまでの検討に当てはめるならば、強力な行政規制を用いるかはともかくとして、教育的要素を含んだプラスアルファ部分に立法政策として関与することはアメリカの保育政策の流れから逸脱したものではないといえる。では多様性をもった各施設のプログラムと行政による規制や基準を両立させるためにはどのような方法があるのだろうか。

例えばMatisは前掲North Valley Baptist Church v. Mchahon事件等宗教的基盤をもつ保育施設をめぐる判例について考察を加え、その複雑さを指摘した上で、ライセンス付与と登録制（registration）を使い分けることを提案する。Matisの提案は宗教的基盤をもつ施設に対しては、他の施設のようにライセンス付与によって全ての要件を満たすこと

を求めるのではなく、特定の要件について免除する登録制を課すことによって、宗教的基盤に由来する施設の多様性と規制の効果を両立させようというものである²⁷⁾。またZiglerらが認定制度（accreditation）の使用を提案していることも興味深い。これはNAEYC（National Association for the Education of Young Children, 全米乳幼児教育協会）など行政以外の団体がより質の高いプログラムを実施する施設に対し認定制度を用意し、認定を受けたい施設は自ら進んで認定基準をクリアすることによって、自らの保育の質を示すことができるというものである²⁸⁾。この提案も、身体・生命の保護というミニマム部分のみならず、プラスアルファ部分の基準を定立する試みといえる。

保育施設をめぐる判例は、児童のニーズを生命、身体の保護というミニマム部分を対象とすることは確かであるが、MatisやZiglerらの提案を併せ考えると、能力発達というプラスアルファ部分をミニマム部分と区別しつつ、立法政策を通じて両方に関与していくという視点の重要性を確認することができる。

おわりに

保育の質とは何か、という問いに対し本稿における分析は一定の示唆を与えるものと思われる。乳児を含めた就学前児童を預かる保育施設が第一に求められることは、児童の生命、身体の安全であり、ここまで分析した判例の中でもそれは認められている。保育施設における身体、生命の保護は法律上の利益として尊重されると言ってもよい。だがその先、能力発達といったものが法律上の利益として認められるのか明確に述べることはできない。保育の質をどこまで法律上の利益として認めるのか、どこから立法政策上確保するのか、保育施設をめぐる判例は、日本とアメリカ両方に共通する課題を提起しているといえる。

投稿受理 (平成22年6月)

採用決定 (平成23年4月)

参考文献 (注で取り上げているものを除く)

秋元美世 (2007)『福祉政策と権利保障 社会福祉学と法律学との接点』法律文化社 pp.43-50.
 宇賀克也 (2000)『アメリカ行政法 第2版』弘文堂 p.56.
 藤田伍一・塩野谷祐一編 (2000)『先進国の社会保障7 アメリカ』東京大学出版会 第11章第3節「児童福祉サービス」(山本真美執筆部分) pp.250-255.

注

- 1) 家庭型保育と保育所を比較したとき、前者は小規模でサービス内容にバラつきがあるのに対し、後者は相対的に規模が大きく、サービスも組織的かつ専門的である。家庭型保育が平均して4~6人の児童を自宅等で預かるのに対し、保育所は児童を年齢別に分け、それぞれの年齢に応じたプログラムを提供する。
 EDWARD ZIGLER, KATHERINE MARSLAND & HEATHER LORD, *THE TRAGEDY OF CHILD CARE IN AMERICA*, Yale University Press 6-8 (2009).
- 2) 深堀 (2008) によれば施設に対する規制の現状は次のようなものである。「認可基準を満たさない保育施設は、州・地方政府によって定期的に行われる査察において、摘発・排除の対象となっている。もっとも各州政府によって設定されている認可基準には著しいバラつきが見られる。たとえば保育者と乳幼児の比は、0歳児の1:3 (3州)~6 (8州)、4歳児の1:8 (1州)~20州 (4州) と大きく異なっている。しかも宗教系の保育所 (12州) や幼稚園 (20州) などに対して認可取得義務を免除している州もあり、認可制度の適用は徹底されていないのが現状である…家庭内保育は…多くの州で小規模の家庭内保育は認可取得義務を免除されており、政府による規制が一切及んでいない場合が少なくない」。
 深堀聡子 (2008)「自助主義にもとづく子育て支援のあり方に関する研究—アメリカの保育事業の特徴と課題に着目して—」『比較教育学研究』第36号 p.54.
- 3) 深堀 (2008) はアメリカの育児支援について①ヘッドスタート、②キンダーガーテン (Kindergarten)、③民間組織・個人による保育サービスの三つに整理している。
 深堀・前掲論文 (註2) p.54.
- 4) 連邦統計局のデータによれば1985年の時点で、5歳未満の子どもをもつ母親のうち正規雇用の形で就労しているのが28%、非正規雇用の形で就労しているのが17%となっている。前記の合計42%のうち、

22%が親戚に子どもの面倒を見てもらっており、11%がグループホームに預けている。働く母親をもつ子どもの数を見ると、5歳未満では45%に上る。

Child Care Needs of Low-income Families: Hearing of the Committee on Ways and Means House of Representatives 100th Congress second session 96-97 (1988) (statement of Robert Rector).

- 5) 杉本貴代栄 (2003)『アメリカ社会福祉の女性史』勁草書房 pp.74-77.
- 6) CCDBGは予算法 (Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990 P.L.101-508) の一部として創設された。常森裕介 (2010)「貧困児童をめぐるアメリカの育児支援制度」『比較法学』第43巻3号 p.43.
- 7) AFDC (Aid to Families with Dependent Children, 要扶養児童家庭援助) は、親の不在、死亡、障害、失業によって十分な養育を受けられない18歳未満の貧困児童のいる世帯の援助を目的とする現金扶助制度であったが、1996年に成立した「個人責任及び就労機会調整法」(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996 P.L.104-193) はAFDCを廃止し、TANF (Temporary Assistance for Needy Families, 貧困家庭一時扶助) を創設した。主な変更点としては、エンタイトルメントの否定、就労要件の強化、州の裁量の拡大などが挙げられる。尾澤恵 (2003)「米国96年福祉改革とその後」『レファレンス』第53巻第12号 pp.72-79.
- 8) CCDBGについては、常森・前掲論文 (註6) pp.41-47, 54-55. を参照。
- 9) アメリカにおけるライセンスの位置づけについて佐伯 (1998) は「営業に関するライセンス (license) は、連邦の行政手続法 (APA) ではわが登録・許可 (古い用語法にいう) 公企業の特許に相当するものを広く指す」と説明している。佐伯祐二 (1998)「政府給付 (Governmental Benefits) と適正手続 (一)」『広島法学』第21巻第4号 p.178.
 また田中 (1980) はAPA (Administrative Procedure Act 連邦行政手続法) が許認可を代表する語としてlicenseを用いていること、permit (予備段階の許認可) に対しlicenseは正式の許認可を指すこと等を指摘しつつ、「相互にinterchangeable」であり、アメリカにおいてもその違いを十分説明できてはいないと述べる。田中益穂 (1980)「アメリカにおける許認可制度の実態」『季刊行政管理研究』第12号 pp.70-71.
- 10) *Rush v. Obledo* 517 F. Supp. 905 U. S. Dis. (Cal. 1981).
- 11) 判決は、通常家庭型保育は家族のために使われる部分とほぼ同じ場所 (very same portions) で行われ、家庭型保育は、家庭で親が自分の子どもの面倒をみることに区別することはできないと述べる。See case cited at *supra* note 10.

- 12) Ann K. Wooster, Annotation, *Validity of Warrantless Administrative Inspection of Business That is Allegedly Closely or Pervasively Regulated; Cases Decided Since Colonnade Catering Corp. v. U.S.*, 397 U.S.72,90 S. Ct.774, 25 L.Ed. 2d 60 (1970), 182 A.L.R.Fed. 467, 470, 498-501 (2011).
- 13) 「連邦議会は、国教樹立に関する、または、宗教の自由な実践を禁止する法律を制定してはならない」合衆国憲法修正第1条。連邦議会を名宛人とする修正第1条にいう宗教の自由な実践条項は、連邦政府のみに適用されるよう意図されたものであったが、合衆国最高裁は、宗教の自由な実践の権利を州が名宛人である修正第14条にいうデュープロセス条項によって保障される「自由」に編入する、という手法によって、宗教の自由な実践条項を州に適用し、同様に、国教樹立禁止条項についても－宗教的自由を、宗教の自由な実践条項と共同して保障するものとして－デュープロセス条項を通じて州に適用している。神尾将紀(2009)「レーンキスト・コートの宗教判例と保守主義」宮川成雄編『アメリカ最高裁とレーンキスト・コート』成文堂p.200. *Forest Hills v. Lukhard* 事件では宗教的基盤をもつ保育所に対して一部の規制を免除する州の規定の合憲性、具体的には修正第1条違反が争われた。宗教的基盤を持たない施設 (nonsectarian) に対しては強制力と制裁を伴った規制が課せられているのに対し、宗教的基盤をもった施設 (sectarian) に対しては限定的な規制しか課されていないことが問題となった。具体的には前者に対しては、職員の採用基準、親と協議する際の方法、食事内容等の項目について基準が設けられていたのに対し、後者については施設の占有面積など最低限の基準しか設けられていなかった。控訴裁判所はこのような扱いが続けば、後者に対する規制の免除が違憲(修正第1条違反)となる可能性があることを指摘した。*Forest Hills v. Lukhard* 728 F.2d 230 U.S.App. (4th Cir. 1984).
- 14) *North Valley Baptist Church v. Mchahon* 696 F.Supp. 518 U.S.Dist. (Cal. 1988).
- 15) Greg J.Matis, *Comment:Dilemma in Day Care:The Virtues of Administrative Accomodation*, 57 U.Chi. L.Rev. 573, 580-596 (1990).
- 16) *Ruiz v. McDonnell* 299 F. 3d 1173 U.S.App. (10th Cir. 2002).
- 17) 経営者の妻は子どもの死亡につき刑事責任を問われ服役中である。
- 18) *Deshaney* 判決 *Deshaney v. Winnebago* 489U.S.189; 109S. Ct.998; 103L.Ed.2d 249 (1989) .では、父親から虐待を受けていた児童が死亡した事件につき、カウンセラーが移送を行わなかったことの責任を問われたが、私人間の権利侵害につき行政は基本的に責任を負わないとして請求を退けたものの、二つの例外を認めている。一つは州と個人が特別な関係 (special relationship) にある場合で、具体的には第三者からの暴力(私的な暴力)から個人が自身を守るための自由を州が制限した場合であり、もう一つは州が危険を発生させた (danger creation) 場合である。*Ruiz v. McDonnell* 事件では danger creation を認定するための要件として (1) 州の機関が何らかの方法で危険に対する(侵害を受けた)個人の脆弱性を発生もしくは増大させたこと、(2) 個人が限定された(画定しうる)集団の一員であること、(3) 州の行為が個人を深刻かつ差し迫った、直近の侵害に対する実質的な危険にさらしたこと、(4) 当該危険が明らかかなものであるか、周知のものであること、(5) 州が危険と無関係に配慮なく行動したこと、(6) 当該行為が罪の意識に影響を及ぼしたかどうか、等の要素が挙げられている。See case cited at *supra* note 16.
- 19) 1983条は、憲法及び連邦法によって保護された権利を州法に権限行使によって剥奪した場合に、連邦裁判所に救済を求めうることを規定している。最高裁は、連邦憲法上の権利侵害に対する自治体の損害賠償責任についてその可能性を認め、先に触れた1983条・1985条(3)によって、権利を侵害した人に対して損害賠償を求めることができ、また、連邦の職員に関してはこれらの規定は及ばないものの、連邦の職員が憲法上の権利を侵害した場合に、憲法に基づいて損害賠償の義務を負う可能性を承認するに至っている。松井茂記(2008)『アメリカ憲法入門(第6版)』有斐閣pp.145-149.
- 20) *Walding v. U.S.A.* U.S.Dis. LEXIS20549 (Tex. 2009).
- 21) *Taylor* 判決 (*Taylor v. Ledbetter* 818F. 2d 791 U.S.App. (11thCir. 1987))はデュープロセス上の実体的権利につき次のように説明した。(原告が主張する自由の利益は)「実体的デュー・プロセスの権利であって、手続的デュープロセスの権利にとどまるものではない。本件における自由の利益は、合衆国憲法第5修正および第14修正によって保護される利益である、不必要な苦痛を受けない権利、および第14修正によって保護される、身体の安全に対する基本的権利で」あり「損害が州の作為または不作為によって生じたのであれば、利益衡量の結果、自由の剥奪となることがある」、つまり州は子どもを安全な環境に置く責任を負い、その安全性の継続を確保する義務を負い、州がその義務を果たさないときは、これを上回る社会的利益が存在しない限り、修正第14条の下における自由の剥奪となる。床谷文雄(1990)「最近の判例 *Taylor By and Through Walker v. Ledbetter*, 818 F 2d 791 (11th Cir.1987) 里親の虐待により里子

が昏睡状態に陥った場合に、あつせん監督機関である州および郡の職員に重大な過失と故意的無関心があれば、安全な監護を求める里子の憲法上の権利を侵害したもとして、42.U.S.C. § 1983による責任を負う」『アメリカ法』1990年第1号p.127.

- 22) Ray v. Foltz 370F.3d 1079 U.S.App. (Fla. 2004).
- 23) See case cited at *supra* note 14.
- 24) See case cited at *supra* note 10.

25) JANET M.CURRIE, *THE INVISIBLE SAFETY NET PROTECTING THE NATION'S POOR CHILDREN AND FAMILIES*, Princeton University Press 119 (2006).

26) ZIGLER, MARS LAND & LORD, *supra* note 1, at 28-29,66-67.

27) Matis, *supra* note 15, at 598-600.

28) ZIGLER, MARS LAND & Lord, *supra* note 1, at 75.

(つねもり・ゆうすけ 早稲田大学助手)