

児童福祉法改正と児童家庭福祉

——「理念」,「制度」,「方法」の統合をめざして——

柏 女 靈 峰

緒 言

公的な児童家庭福祉サービスとは、児童や子育ての置かれた環境全体を視野に入れ、一定の理念に基づき、目的との方策を法令等に基づいて制度化し、その運用ルールを示したものの、及びそのルールに基づいた専門的実践行為(方法)の体系である。すなわち、児童家庭福祉のあり様を考察するためには、「環境」、「理念」、「制度」、「方法」の4点に関する考察が欠かせないものとなる。

1997年6月11日、児童福祉法等の一部を改正する法律が公布され、1998年4月1日から施行されている。法律改正はいわば「制度」の改正であるが、それは「環境」の変化に対応するものであり、一定の「理念」の変更を内包している。さらに、この改正により、「方法」も新たな展開を求められている。

本稿においては、今回の児童福祉法改正という「制度」改正を素材として、児童や子育ての置かれた「環境」の変化、特に「価値観の揺らぎ」に焦点を当てつつ児童家庭福祉全体の今後の方向性を考察するとともに今回の法改正の位置付けを行い、さらに、そのことが「理念」や「方法」に与える影響について考察を進めたい。また、あわせて、今後さらに求められるであろう「制度」改正の展望についても考究したい。

I 価値観の変動と児童家庭福祉

社会が激動し、価値観の流動化が進んでいる。

政府においても、戦後50年を経て制度疲労と限界が目立つ各種のシステム・制度の「変革と創造」をめざし、地方分権と規制緩和を車の両輪とする行政改革、財政構造改革、社会保障構造改革、教育改革等が進められている。その根底には、社会全体及び我々一人ひとりの価値観の変容があることは明白である。しかし、こうした価値観の変化は一方通行でおこるものではなく、行きつ戻りつ、また、揺らぎをともないつつ進行する。ここで、児童家庭福祉の変容に結びつく可能性のあるいくつかの動向について取り上げたいと思う。

1 「集団」から「個人」へ

まず第一に、「世帯」、「集団」中心から「個人」中心へと向かう価値観の流れを挙げることができる。もともとわが国は、個人の自立より集団の秩序維持を優先する国民性を有しており、家族制度や社会保障制度も集団、秩序の維持を優先させてきた。こうした仕組みは、反面において、特に女性や児童の個としての自立を阻むはたらきをしている。これに対し、個人の尊厳や人権を第一に考える価値観、思想が広がるにつれ、制度においても、家族制度における選択的夫婦別姓、離婚における破綻主義の導入、社会保障制度における世帯中心から個人中心への移行等に関する論議が展開されている。しかしまた一方で、集団の秩序維持を優先する考え方も根強いのが現状である。こうした「集団」中心か「個人」中心かといった価値観論議とも複雑に絡まっている。

2 「保護」から「自立」へ

次に、「保護」から「自立」への価値観の揺らぎが挙げられる。社会福祉においては、弱者を「保護」といういわゆるパターンリズムに基づく考え方から、利用者を自立した人間として適正手続、社会的平等（機会及び結果の平等）を保障していこうとする価値観への揺らぎである。制度面では、神戸市でおきた一連の連続児童殺傷事件を契機に再燃した少年法改正論議や労働における女性保護規定の撤廃等がこの流れに該当する。

そもそもパターンリズムは、その人にとって有益であるという理由をもってその人の行為の自由に干渉することを正当化する側面をもつ。その意味では、「保護」と「規制」はコインの裏表の関係にある。社会保障、児童家庭福祉の仕組みもこの価値観の揺らぎのただなかにある。

3 「供給者主体」から「利用者主体」へ

こうした個人の尊厳重視の価値観は、当然のごとく社会福祉全体における利用者主体への転換論議をもたらす。医師—患者関係においてもインフォームド・コンセント、チョイスが重視されるようになり、癌等の告知も進みつつある。その他の分野においても情報公開、カルテやケース記録、指導要録の開示等が進みつつある。

制度面においても、公的介護保険導入の前提として利用者の権利性が重要視されているし、企業の福利厚生制度においてもいわゆるカフェテリアプランが注目を集めている。措置制度の見直しも提言・勧告されている。今回の児童福祉法改正による保育所入所方式の変更もこの流れに沿うものである。自主事業化された延長保育におけるパウチャー方式導入論議もこの考え方に立っている。しかし、まだまだ供給者主体の考え方も根強い。「先生におまかせします」という言葉に代表されるように、利用者自身にも戸惑いがある。

さらに、利用者主体は適切な情報の提供と利用者の自己決定を基本としているが、情報提示の方法、利用者の特性、利用者と情報を仲立ちし利用者の自己決定力をエンパワーメントしていく手法と専門職論議等が欠けたまま、こうした制度が進

められていくことに対する危惧も無視できない。

4 「集権」から「分権」、 「公」中心から「規制緩和」へ

利用者主体の価値観が広がりを見せ、また、時代の変化、価値観の多様化が進行するにつれ中央集権のデメリットがメリットを超えて顕在化しており、国から県へ、県から市町村へといった分権論議が盛んである。また公中心に進められてきた各種サービスの供給主体の多様化も進められている。制度面においても、各種の権限移譲や規制緩和が進められようとしているし、駅型保育等認可外保育サービスやいわゆるフリースクールの認知も進んできている。いわゆる NPO 法案論議も盛んである。しかしまた一方で、サービスの質の確保や公的関与のあり方に懸念も示されている。

5 「隔離」から「バリアフリー」へ

ノーマライゼーションの理念の普及にとともにバリアフリーも注目され、物理的、制度的、心理的、情動的バリア解消に向けての改善も求められている。制度的には、いわゆるハートビル法の制定、知的障害者についても法定雇用率に算入する制度改正などが実施された。手話通訳、要約筆記、点訳等情動的バリア解消に向けての努力も進められている。また、近年ではユニバーサル・デザインも注目されている。しかし、いわゆる迷惑施設反対論議にみられるように、その根底となる心理的バリアに関してはまだまだ課題も多く残され、統合教育その他児童期からのインテグレーションが求められている。

6 「倫理」への問いかけ

一方、脳死や尊厳死、出生前診断や代理出産、クローン等近年の生と死を巡るいわゆる生命倫理の諸問題も顕在化している。こうした問題に対して我々は未だに明確な解答をもち得ないままじろいである。

7 「私物的わが子観」から「社会的わが子観」へ 目を児童家庭福祉に転ずれば、出生率の継続的

低下や子育ての孤立化、育児と就労の両立困難、児童虐待の顕在化等の問題は、子育てに対する社会的支援の必要性を惹起させている。ともすると、子どもを生み育てることは私的な出来事とされ、高齢者や障害者の介護ほどには公的・社会的支援は行われていない。このため、インフォーマル・ネットワークの弱体化とともに子育ての孤立化、負担の増大化が進行し、そのことが親による子どもの私物化をさらに進め、また、結果的に出生率の低下をもたらすこととなった。子育てに対して公的な支援が行われないことと同様に、児童の福祉を保障するために本来必要とされる家庭への介入も抑制的となり、このことが多くの児童の犠牲を生み続けている。

こうした状況に対し、制度的にはいわゆるエンゼルプランや緊急保育対策等5か年事業、児童育成計画の策定が行われ、虐待に対しても公的介入の強化に関する運用改善通知が発出されている。しかし、未だ介護サービスとの差は歴然としており、平成8年度に創設された育児の息抜きのための保育所におけるデイサービスすら、供給者サイドにおいてはまだまだ十分な理解が得られていない状況にある。

II 価値観の揺らぎと児童家庭福祉の課題

少子・高齢社会の到来にともない、多くの人が当たり前のように福祉サービスを利用し、また、多くの人がこれまた当たり前のように福祉サービスの担い手となることのできる福祉の「普遍化」が求められている。しかしまた一方で、困難な生活問題を抱える利用者を長期にわたって支え、あるいはケアし、さらには専門的に支援する専門システムの確立、すなわち福祉の「専門化」も求められている。多くの先達の命がけの実践と祈りを福祉マインドとして引き継ぎ、さらに利用者に対するスティグマ性を払拭していく努力が求められている。この福祉の「普遍化」と「専門化」という二つの命題を、前述した価値観の揺らぎ、社会状況のなかでどのように実現していくかが問われている。児童家庭福祉もそのただなかにあると言

ってよい。

III 平成9年児童福祉法等一部改正の意義

平成9年に実施された児童福祉法等一部改正は、まさにこのような価値の揺らぎのなかで実施されたものである。筆者は、今回の法改正の意義、理念として、①情報の提供と利用者の選択、②子育て家庭支援、③児童の最善の利益と意見表明の確保、④児童の自立支援の4点を考えたい。前述の福祉の普遍化の視点からは①及び②が主として導き出され、専門化の視点からは主として③及び④が導き出される。

これらの意義は改正された制度ごとに論じられることが多い。しかしながら、実は児童家庭福祉の理念、及び実践(方法)においては相互に深く関連している。例えば、①は利用者主権とも言われる。前述のインフォームド・コンセント、チョイスや③の意見表明の確保といった理念とも深く関連している。人間のウェルビーイングを保障する上で欠くことのできない概念である。しかし、①が確実に実行されるためには、利用者と供給者とのパートナーシップ、協同作業が欠かせない。後述するように、保育所をはじめとする児童福祉施設の子育て家庭支援は、まさに、この利用者と供給者との協同作業の実現を迫るものと理解することができる。さらに、④に言われる個人の「自立」やそのためのエンパワーメントが欠かせない前提となる。このように、個々の理念は、制度の変更を超えて児童家庭福祉実践として統合化される。以下、四つの大きな制度改正とその意義ごとに理念、制度、方法の統合について検証したい。

1 保育所入所方式の変更——情報の提供と利用者の選択

(1) 利用者主権

市町村に保育の実施責任を残しつつ保護者に情報を提供し、保護者が保育所を選択できることとした意義は大きい。保育所が自らの保育内容、ケア基準について公表し利用者の判断に委ねるためには、保育所内部での保育方針等に関する統一理

解が欠かせない。このことは、自らの保育理念、保育方法を吟味する格好の機会となる。

また、こうして吟味された保育内容等を利用者に理解してもらうためには、地域子育て支援センター事業等の子育て家庭支援サービスが有効な方法となる。ある調査によれば、保護者が保育所を選択する場合、多くの保護者は保育所に実際に足を運ぶことを希望している。体験保育や一時保育、子育てグループ等のサービスは、保護者の足を保育所に向けさせ保護者の保育所理解を進めるであろうし、何より入所している児童や保育者が生き生きしていなければこうした活動も定着しない。入所児童のウェルビーイングを保障するためのサービスとしても有効なものとなるであろう。

(2) 「利用者」は誰か

一方、保育所の「利用者」に関する議論も求められてくることとなる。保育所は保育に欠ける乳幼児を保育する児童福祉施設である。エンゼルプランにおいて保育所が子育て支援の重要な社会資源と位置付けられ、保育所に子育て家庭支援機能が付加されたとしても、その位置付けは基本的には変わっていない。その意味では、保育所の本来の利用者は乳幼児自身である。しかし、保育所は、仕事・社会参加と子育ての両立という親の自己実現保障、福祉とも密接に関連しており、親も利用者であると考えることができる。

大部分の親はわが子の発達保障も自己の自己実現、福祉の重要な一部と考え、わが子の福祉を考慮して保育所を利用するであろう。しかし、すべての親がそうであると断言できないことも残念ながら事実である。その場合は、エンゼルプランの留意事項にあるように「子どもの利益を最大限尊重する」こととなる。しかし、特に低年齢児の長時間保育が児童の発達に与える影響等「子どもの利益」の判断基準は必ずしも合意をみているわけではない。このような場合、十分な論拠なく低年齢児の長時間保育を限定すると、そのことが親の自己実現、福祉と相克することとなる。児童の最善の利益は、多くの場合親を通じてしか把握できないため、児童の発達保障があいまいにされる可能性があり、児童福祉施設たる保育所の専門職員

である保育者の専門性向上や研究者による研究を進め、児童の代弁者としての役割を果たしていくことが重要な課題となる。

(3) 職権保護との連携

さらに、これに加え、今回の法改正では、保育の実施の申込みをしない保護者に対する市町村の勧奨義務も規定された。このことは非常に重要である。児童が保育に欠ける状況にあるにもかかわらず保護者が保育の実施を申し込まない事例は、児童家庭福祉が最優先して取り組むべき課題であり、勧奨責任に基づく市町村のソーシャルワーク援助、保護者のエンパワーメントに関する支援が問われてくることとなる。この場合、保育所は、前述したように可能な限り親と子両方のウェルビーイング保障を図る機能を果たし、必要な場合には、児童相談所等による職権保護、ウェルフェア・サービスに確実につなげていくことが求められる。しかし、この場合において、児童相談所等による職権介入が効果的に作用するような担保策、制度改正が課題として残されることとなる。

2 児童家庭支援センター、児童福祉施設の子育て支援——子育て家庭支援

児童家庭支援センターの創設や保育所等児童福祉施設の子育て家庭支援機能付与も重要な意義を持つ。この制度改正は、児童の福祉を図るためには、入所している児童の保護者等に対する支援も含め子育て家庭そのものに対する支援を行うことが必須であるとの認識に基づくものであり、ひいては、児童福祉法を児童家庭福祉法に拡充する萌芽となる。また、前述したとおり、児童福祉施設が子育て家庭支援活動を広汎に実施すること自体が、とかく閉鎖的になりがちな施設の運営そのものを地域社会に開示するもっとも有効な方法となることも忘れるわけにはいかない。

3 児童相談所関係制度改正——児童の最善の利益と意見表明の確保

(1) 児童、保護者の意向聴取と利用者主権

保育所入所方式は保護者の選択に委ねられることとなったが、その他の多くの児童福祉施設にお

いては、入所児童は原則として児童相談所という専用の入口を通してしか入所することはできない。したがって、原則的には、個々の児童福祉施設の運営等に関する情報は児童相談所が把握し、児童相談所が利用者の道案内をすればよいこととなる。

今回の法改正においては、児童相談所は児童の施設入所に当たって児童や保護者の意向を確認し、その意向を施設に伝えることとされた。このことは、これまでも通知等により再三強調されてきたことではあるが、今後はより確実な方法で実施されることが望まれる。何より、児童相談所において適切に施設情報が児童や保護者に提供され、児童や保護者の判断に資するものとなることが望まれる。

また、児童福祉施設も、児童相談所が利用者に的確に説明できるよう必要な情報の提供が求められる。今回の法改正により保育所のケア基準を外部に公表することが義務づけられたように、児童福祉施設のケア基準についても、児童相談所のみならず外部、地域社会への公表が望まれる。そのためには、前述のように個々の児童福祉施設におけるケア基準が十分吟味される必要があり、このことが施設の処遇力向上につながることも忘れるわけにはいかない。さらに、児童相談所の処遇決定プロセスの客観化、透明化も求められることとなる。

また、児童や保護者の意向を施設における処遇に生かすため、意向の聴取方法、児童記録票への記載方法、施設への伝え方、施設入所中の児童の意向聴取方法等について現実的な検討が求められる。児童の処遇上からは、児童相談所における援助の間の児童の意向の移り変わりが克明に描かれている方が処遇上参考となるであろう。また、現在、児童相談所が施設に作成を依頼している入所児童の養育状況報告に、児童の意向を添付することなども工夫されてよい。この改正を機に児童をめぐる児童相談所、施設、親の三者関係がよりよい方向に向かうとともに、児童が自らに提供されるサービスの内容について十分判断できるような説明の仕方、すなわちインフォームド・コンセントの徹底化に向けての工夫がなされることを期待

したい。

(2) 児童福祉審議会の意見聴取

今回の法改正で、児童相談所が児童の入所措置を決定するに当たって当該措置と児童もしくはその保護者の意向とが一致しない場合には、児童福祉審議会の意見を聴取することが義務付けられた。しかし、真に一致しない場合は児童福祉法第28条や同法第27条第1項第4号による措置が行われるため対象外とされており、政令を消極的に解すれば、審議会の意見を聴くべき事例は限りなくゼロに近づく。積極的に解すれば多くの活用が考えられる。提出事例の内容、審議会の開催方法、意見聴取の方法等運営のあり方の工夫が求められる。施設入所中の児童の解除に当たって施設と保護者の意向が一致しない事例を含めることは後述する児童の自立支援として有効であろうし、審議会を児童相談所で開催すること、保護者による理不尽な介入防止のため委員の氏名・居所の秘匿等も考えられてよい。各都道府県、児童相談所の判断や戦略が求められる部分である。

4 児童福祉施設の機能改正、児童自立生活援助事業等——児童の自立支援

児童の自立支援をめぐることは、児童養護施設、母子生活支援施設における自立支援機能の付与や在所期間の延長、児童自立支援施設の創設、児童自立生活援助事業の法定化等が実施された。

(1) 社会的自立の支援

児童の社会的自立支援のためには、入所の時点での自立支援計画の策定、インケア中における自立支援、また、自立に向けての準備を図るリービングケアとその後のアフターケア、さらには、児童自立生活援助事業等のサービスを計画的かつ総合的に提供していくことが欠かせない。さらに、退所児童の身元保証や連帯保証等のシステムづくりも求められる。退所児童が気軽に施設に里帰りすることのできるレスパイトケアも必要とされよう。

(2) 心理的自立の支援——心理的ケア

児童の自立支援は、社会的自立のみにとどまらない。特に社会的養護サービスを必要とされる児

童にとってもっとも必要とされる自立支援サービスは、心理的自立に向けての支援であると考えられる。

例えば、児童養護施設で生活する児童は、一般的にいわれる子どもから大人になるという心理的自立のほかに、自己の責任ではない過去や現在の境遇、さらには親との心理的和解という二重の心理的自立の課題を抱えている。施設入所児童がその事実を心のなかで十分整理できないかぎり、施設の社会的自立支援は有効に機能しない。自立は孤立ではない。危機場面にあつて施設や職員を頼り、必要なサービスを利用し、人に適切に依存できることも自立の重要な要素であることを忘れるわけにはいかない。

このように考えると、児童の自立支援は児童の年齢を問わず、計画的に提供されることが必要である。児童相談所と施設との協同作業による自立支援計画の策定やその定期的見直しに向けたプログラムの開発が求められる。さらに、入所児童の心理的ケア・プログラムの開発も求められる。

以上みてきたとおり、「制度」の改正は「理念」の改正を内包し、また、「方法」上も多くの改正課題を投げかける。また、理念の変更は、当該理念を直接反映する制度改正のみにとどまらない。利用者主権や子育て家庭支援は、保育所のみならずすべての児童福祉施設に求められる理念であるし、児童の意見表明もしかりである。さらに、個々の理念は、前述したように密接に関連している。このことは、児童や保護者の生活が、社会の動向や価値観の揺らぎと無縁には成り立たないことから明らかである。

IV 残された課題——次なる児童福祉法改正をめざして

1 児童家庭福祉の今後の基本方向

筆者は、社会の動向や価値観の変容を踏まえ、今後の児童家庭福祉の基本方向として、「子育て家庭支援」と「児童の権利保障」をキーワードとして以下の6点を提示している。

〈子育て家庭支援〉

- ① 「保護的福祉」から「支援的福祉」へ（児童養育に関する家庭と社会の共同責任）
- ② 「血縁・地縁型子育てネットワーク」から「社会的子育てネットワーク」へ（男女共同型子育ての推進）
- ③ 「与えられる（与える）福祉」から「選ぶ（選ばれる）福祉」へ（多様な価値観と多様なライフスタイルを前提とした支援の展開）
- ④ 「点の施策」から「面の施策」へ（地域を基盤とした施策の総合的・計画的進展）

〈児童の権利保障〉

- ⑤ 「成人の判断」から「児童の意見も」へ（児童の最善の利益の明確化）
- ⑥ 「家庭への不介入」から「子権のための介入」へ（子権の尊重）

の6方向である。今回の法改正においても、いくつかの点においてこの方向に沿う改正が行われている。

前述したように、子育てに対する社会的支援と児童の権利保障とは同根である。子育てを社会的に支援することも虐待から児童の命を守ることも、その根本は「私物的わが子観」を「社会的わが子観」に変えていくことからしか解決しない。1匹の羊の問題は、実は99匹の羊の問題でもあるのである。すなわち、「社会連帯」の問題であり、社会全体の価値観のあり様と大きく関連しているのである。筆者が児童家庭福祉を考察するに当たって、価値の向かう方向に注目する理由はここにある。

2 児童家庭福祉制度改革の具体的課題

とはいえ、現実の問題は価値観の定着を待っていることはできない。「制度」が「理念」を引っ張っていくこともある。上記の基本方向や児童・子育てを取り巻く「環境」の変容を考慮した場合の児童家庭福祉制度改革の具体的課題について、筆者は以下の6点を提示している。

- ① 児童家庭福祉の民間化と措置制度のあり方
- ② 児童家庭福祉実施体制のあり方
- ③ 児童福祉施設再編成のあり方

- ④ 児童育成計画の策定と計画行政のあり方
- ⑤ ひとり親家庭福祉制度のあり方
- ⑥ 児童虐待防止対策のあり方

の6点である。

今回の児童福祉法改正においては、主として①、③において現時点で合意できる改正が実施された。今回の改正は、いくつかの懸念をはらみつつも児童家庭福祉制度改革にとって一定の前進と評価することができる。しかし、児童家庭福祉の理念規定の整備に加え、前述した児童家庭福祉実施体制、児童福祉施設再編成、家庭的保育や認可外保育サービスの制度化、児童育成計画、ひとり親家庭福祉制度改革、児童虐待防止制度改革、その他多くの課題が依然として残されていることも、同時に指摘しておかねばならない。

V 次なる改正に向けての「児童福祉法等一部改正要綱試案」

筆者らは、厚生省による児童福祉法改正論議と並行して独自の改正案づくりに取り組んできた。いくつかの前提を置き、現行の児童福祉法をベースとして、児童及び子育て家庭の現実、ニーズとサービスとの乖離の是正及び現行児童・子育て問題の解消に資することを主たる狙いとして取り組んだものである。詳しくは報告書をご参照いただきたいが、ここではその概要について、紹介することとしたい。

(1) 法律の題名・理念に関して

まず、現行児童福祉法の理念に「家庭の育児に対する社会的支援」を導入し、また、権利行使の主体としての児童の権利観を明確に規定する。これにともない、法律の名称を児童家庭福祉法に改称し、「子育て家庭支援」と「児童の権利保障」の理念を明確化する。

(2) 児童家庭福祉実施体制に関して

まず、「障害」児関係児童福祉施設の再編成を実施し、これらの施設に対する入所事務や在宅福祉サービスの決定権限を市町村に移譲する。さらに、障害関係の相談判定機関を一元化し、障害児者一貫したサービス提供体制を市町村を中心とし

て確立する。

次に、障害児を除いた児童家庭福祉実施体制に関しては、都道府県の家庭児童相談室を廃止し、市町村に家庭児童相談室を整備する。なお、この事務の一部については、地域子育て支援センター等に委託できることとする。また、現行のほか中核市、特別区及び政令で定める市にも児童相談所を設置し、要保護児童の権利保障体制を整備する。児童の権利擁護機能は都道府県児童福祉審議会の機能強化により対応する。

(3) 児童福祉施設の業務及び運営に関して

育成系児童福祉施設を再編成し、児童育成ホーム（政令で児童養育ホーム、生活治療ホームとする）、小規模児童育成ホーム（政令で小規模児童養育ホーム、小規模生活治療ホームとする）を創設し、それぞれ子育て家庭支援機能を付与する。また、母子生活支援施設も含め大学等高等教育機関への進学の道を確認する。さらに、入所中の児童の定期的審査を行い、体罰禁止、守秘義務等の倫理規定を整備する。家庭的保育、児童自立生活援助事業の法定化も行う。

(4) 里親・養子縁組に関して

里親を養育家庭に名称変更し、独立した条文として規定してその位置付けを明確化すると同時に、最低基準を整備するなど所要の改正を行う。養子縁組については児童相談所及び養子縁組斡旋機関による斡旋前置を徹底し、さらに、養育家庭との違いを明確化する。

(5) 児童虐待防止に関して

児童虐待防止については、公的介入、強制的ケアの強化を中心として抜本的改正を実施する。まず、発見・介入段階においては、通告すべき虐待を定義し、専門職に特別の通告義務を課す。立入調査の実効性も高める。保護段階においては、法第28条の要件緩和を行い、裁判所の承認に期間の明示を設定し、定期的に審査を行うこととする。また、親権停止を法定化し、親権が停止される場合、裁判所は保護者に対しケア受講命令を発することができることとし、半年ごとに親権停止の解除に関する審判を行うこととする。このほかにも所要の改正を行い、こうした一連の改正を通じて

公的介入・強制的ケアの強化を図ることとする。ただし、制度改正と同時に、児童虐待防止に関する啓発、保護者や児童に対する予防教育、心理的・社会的治療プログラムの開発と普及等がかわせて進められることも必要である。

(6) 児童育成計画及び児童健全育成等に関して最後に、児童育成計画策定に関する努力義務を都道府県・市町村に課す等所要の改正を行うこととする。

以上が筆者らの児童福祉法等一部改正要綱試案の主要部分である。児童家庭福祉改革は、決して一部の人々によって担われるべきものではない。また、各種制度改革も、前述したように、施設処遇、地域レベルの活動、実践に連なってこそ、初めてその意味をもってくると言ってもよい。さまざまところでのさらなる議論が求められている。

ところで、これらの検討を進めていくためには、各種児童家庭福祉サービス、機関等に関する実証研究の積み重ねが欠かせない。筆者らは、これまで児童家庭福祉実施体制、児童相談所、家庭児童相談室、保育サービス、里親等に関する実態把握と評価に努めている。各種施設種別協議会もようやく実証研究に着手している。理念、制度、方法の評価とその統合に向けた調査研究が、今、もっとも求められている。

結 語

筆者の現在の主要な関心は、制度・政策論と処遇論を統合させることにある。そのため、本稿においても、主としてこの立場に立って考察を進め

てきた。社会福祉学や福祉心理学が学問として真に体系化されるためには、こうした政策と処遇の統合化が欠かせないと考えている。そして、そのことが、ともすると対立関係となりがちな行政現場と処遇現場を融合させることとなるであろうし、また、かつて両方の場に身を置いた者としての責任でもと考えている。大方の批判を仰ぎつつ、今後もささやかなりとも地道に研究・考察を進めていきたいと願っている。

附 記

本稿は、筆者のこれまでの著作や考察をもとにして再構成したものである。詳細については、以下の文献をご参照いただきたい。(平成10年2月末日脱稿。)

引用・参考文献

- ① 柏女霊峰(1997)『児童福祉改革と実施体制』、ミネルヴァ書房。
- ② 柏女霊峰・山本真実・網野武博・林茂男(1997)『児童福祉法の改正をめぐる——次なる改正に向けての試案——』、日本子ども家庭総合研究所。
- ③ ———(1998)『現代児童福祉論(第2版)』、誠信書房。
- ④ ———(1998)「平成9年児童福祉法改正の意義と課題」『子ども家庭福祉情報』第13号、日本子ども家庭総合研究所。
- ⑤ ———(1998)「児童福祉法改正と児童相談所、児童福祉施設」『世界の児童と母性』第44号、資生堂社会福祉事業財団。
- ⑥ 柏女霊峰・山縣文治共編著(1998)『新しい子ども家庭福祉』、ミネルヴァ書房。
- ⑦ 高橋重宏・柏女霊峰ほか著(1998)『子ども家庭福祉論』、放送大学教育振興会。
(かしまめ・れいほう 淑徳大学教授
日本子ども家庭総合研究所担当部長)