ISSN 0289－2383

MOTHER AND CHILD WELLBEING AROUND THE WORLD

VOL.44|1998-4

世界の児童と母性

［特集］児童福祉法改正の意義と展望

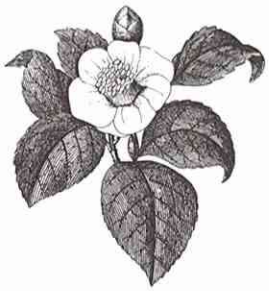
世界の児童と母性

第44号／1998年4月

CONTENTS

特集◆児童福祉法改正の意義と展望

ひとこと――福島一雄 …… 1
〈基調論文〉
児童福祉法改正の概要と課題――才村　純 …… 2
〈児童福祉法改正の意義と今後の課題〉
児童福祉法改正と残された課題――古川孝順 …… 7
利用者主導の保育システムの意義と課題――野澤正子 …… 12
児童福祉法改正と児童相談所、児童福祉施設――柏女霊峰 …… 17
〈児童福祉法改正と今後の展望〉
「利用者主義」と保育所現場の課題――遠山洋一 …… 22
学童保育の法制化の意義と今後の展望――真田　祐 …… 26
法改正に伴う児童相談所の役割について――藤江和幸 …… 30
児童自立生活援助事業と法改正で思うこと――遠藤　浩 …… 34
教護院から児童自立支援施設への転換――小木曽宏 …… 38
法改正と児童家庭支援センター――中田　浩 …… 42
〈児童福祉法改正関係資料〉
Ⅰ．児童福祉法等の一部を改正する法律（法律第74号）の概要 …… 46
Ⅱ．児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議
Ⅲ．児童福祉法施行令、児童福祉法施行規則改正の概要
Ⅳ．児童福祉法施行令、児童福祉施設最低基準、児童福祉法施行規則改正の概要
Ⅴ．新旧対照条文（児童福祉法、児童福祉法施行令、児童福祉法施行規則）
〈コラム〉世界の親子さまざま
黄金のベンガルーバングラデシュと子どもたち――汐見稔幸 …… 71
編集後記――柏女霊峰 …… 75



ひとこと

戦後の混乱期のなかで制定された児童福祉法が、大幅な改正が行われ、平成10年４月より施行される。まさに新しい時代の幕開けである。今回の法改正においては、各界各層から多様な要望や意見、批判があった。改革がなされるときに必ず出てくることだが、それだけ今回の法改正への関心と、期待が大きかったことを物語っていたとも受けとめることができる。「児童の権利条約」の理念を法の総則に盛り込むことの要求が強かったが、結果的には改正が成らなかった。だが実施規定において、この趣旨を盛り込めた。

今回の法改正は「児童は新しい歴史の希望である」とした旧児童福祉法の精神を引き継ぎ、あらたに「児童の最善の利益のために」という「児童の権利条約」の理念を尊重して、中央児童福祉審議会基本問題部会では論議してきたことは確かなことであった。たしかに、施設現場でいえば、永年の悲願であった施設職員の配置基準の改善が図られるという期待も打ち砕かれた。財政の膨大な赤字により、歳出抑制法ともいえる財政構造改革法が成立し、福祉も聖域ではないとして大幅な予算減額を求められた。といって今回の改正が全く評価できないものではない。要保護児童問題でいえば、自立支援という理念のもとに、個々の子どもの豊かな成長をはかり、社会に自立できる人間を育てることを目標とするサービスを提供することや、児童家庭支援センターの創設による地域の子育て支援システムの構築など、画期的な改正も行われた。法改正がこれで終わりではなく、まさに始まりの第一歩である。今回見送りになった里親問題など、そして職員の配置基準の見直しなどやり残しが山積している。私たちは児童福祉法改正の駅伝競争を止めさせるわけにはいかない。子どもが真に歴史の希望となれるよう、子どもに約束するためにも、法改正の第二走者を走らせるよう働きかけたい。

編集委員長・福島一雄

特集
児童福祉法改正の意義と展望

児童福祉法改正の概要と課題

厚生省児童家庭局企画課
児童福祉専門官　才村（さいむら）　純（じゅん）

「児童福祉法等の一部を改正する法律」が平成９年６月11日に公布され、平成10年４月１日から施行されることになっている。昭和22年に現行の児童福祉法が制定されて以来、50年ぶりの大幅な改正になる。以下、改正の趣旨や内容、課題について概説する。

１．改正の趣旨

現行の児童福祉法が制定された当時のわが国は、終戦直後の極度の混乱期にあり、国民の生活は窮乏し、戦災で親と家を亡くした子どもたちが巷にあふれ、窃盗や恐喝等の非行を重ねながら飢えをしのぐという、今では考えられないような社会状況であった。ＧＨＱの指示のもと、現行の児童福祉法が制定されたわけであるが、当時の緊急かつ最大の課題は、これら戦災孤児、浮浪児の収容・保護であった。このような社会状況のなかで生まれた児童福祉法であるが、少子・高齢化の進展、夫婦共働き家庭の一般化、都市化・核家族化に伴う家庭や地域における子育て機能の低下、離婚の増加、児童虐待の増加等、児童や家庭をめぐる最近の状況はめまぐるしく変化しつつあり、制度と実態の齟齬が指摘されるようになった。

このため、これらの変化を踏まえ、子育てしやすい環境の整備を図るとともに、次代を担う児童の健全な成長と自立を支援するため、児童家庭福祉制度の再構築を図ろうというのが今回の法改正の趣旨である。

２．法改正の概要

（１）児童保育施策

夫婦共働きの一般化等に伴い、保育所は働かざるをえない一部の世帯のための施設から、ごく一般的な世帯に利用される施設に変わってきており、低年齢児保育や保育時間の延長など、保育需要の多様化が進行している。少子高齢化社会を迎えて、子どもを持ちたい人が安心して出産・育児ができるような環境の整備が課題となっているなかで、次のような改正が行われた。

⑴利用者が保育所を選択できる仕組みへ

現行制度は、保育所への入所が市町村長の措置という行政処分によって決定されており、利用者が自由に保育所を選択できる仕組みとはなっていない。つまり、市町村長が「保育に欠ける児童を発見し、職権により保育所に入所させる」というのが制度的建前となっている。今回の改正では、利用者が希望する保育所を市町村に申し込み、市町村は希望する保育所が満杯になるまでは、その保育所で保育サービスを提供することを基本としており、利用者の希望が制度的に担保されることになった。なお、希望者が保育所の受け入れ能力を超える場合は、市町村が公正な方法で入所の選考を図ることとしている。

ここで重要なことは、利用者が保育所を主体的に選択できるには、個々の保育所に関する情報が十分提供される必要があるということである。このため、今回の改正では、保育方針や施設・設備の状況、開所時間、日課、保育所が自主的に取り組んでいる事

業等について十分な情報提供を行うことが市町村や保育所に義務づけられた。

いずれにしろ、利用者が保育所を選択できる仕組みとすることで、今後、保育所では、低年齢保育や開所時間の延長など、利用者の要請に即した創意工夫のある運営面での努力が払われ、良質な保育サービスがより柔軟に提供されるものと期待される。

⑵保育料の負担方式の改正

近年の共働き家庭の一般化に伴う保育所利用の一般化、給与所得者の負担の不公平感等を踏まえ、所得に応じた現行の保育料負担方式を改め、家計への影響も考慮しながら、年齢等に応じ同じ保育コストの場合には、同じ保育料の負担とする基本的考え方に立って、均一化の方向を目指すこととしている。

なお、入所方式については、市町村が入所の要否の確認等を行い、サービス提供義務を負うとともに、これまでどおり、市町村が保育所に対し、運営費を支弁し、その一部を国庫が負担するなど、保育に対する公的な責任が果たされることになっている。

⑶保育所における子育て相談の実施

家庭における子育て不安の解消を図るため、子育てに関するノウハウを積極的に活用しながら、広く地域住民からの子育て相談の実施に努める旨の規定が整備された。

⑷放課後児童健全育成事業の法定化

小学校低学年児童の健全育成の観点から実施されてきた「放課後児童クラブ事業」が、「放課後児童健全育成事業」として児童福祉法上明確に位置づけられ、市町村は利用に関する相談、助言を行うとともに、実施主体との連携を図ることが規定された。さらに、社会福祉事業法上の必要最小限の規制と各種の優遇措置を講ずることにより、質の確保を図りつつ、事業の一層の普及が図られることとなった。

なお、国会審議において、低年齢児を中心に待機児童が多い現状のなかでいかに待機児童の解消を図るかといった議論があったが、厚生省としては、保護者の要請に応えるべく積極的な取り組みを行う保育所に対しては、地域の実情に応じた対応が図られるよう定員の弾力化、分園方式の導入等の検討などを行い、受け入れの促進に努めたいと考えている。特に大都市部では低年齢児の待機待ちの状況も見られるが、入所率を見れば必ずしも定員満杯ではないことから、待機の原因など市町村レベルまで精査して必要な指導を行う必要があるものと考えている。

また、保育所と幼稚園のあり方についても議論があったが、保育所は保育に欠ける子どもに対し公的責任を前提として保育を行う児童福祉施設として、幼稚園は任意に就学前の幼児教育を行う学校教育施設として、今後とも双方の機能が必要であり、子どもや保護者の立場に立ってふさわしい施設を選べることが重要と考えている。保育所と幼稚園のあり方については、幅広い観点から厚生省と文部省で協同して検討中であり、地方分権推進委員会の勧告等も踏まえ、地域の実情に応じた施設の共用化について検討を行い、弾力的な運用が図られるようにしていく必要があると考えている。

（２）母子家庭施策

離婚が増加し、母子家庭の中心が死別母子家庭から生別母子家庭に移るとともに、母子家庭の経済状況も多様となり、保護と手当の支給を柱とする母子家庭施策のあり方についても、自立支援の強化を図るなど、基本的な見直しが必要ではないかということが指摘されている。

そこで、今回の改正では、母子寮の機能について、母子を保護するだけではなく、その自立の促進のために生活を支援することとされ、名称も「母子生活支援施設」と改められた。また、新たに創設される「児童家庭支援センター」についても、母子家庭からの相談にも応じるとともに、母子相談員等との連携により専門的･総合的な支援を行うこととされた。

なお、母子家庭に対する支援施策については、中央児童福祉審議会児童扶養手当部会における報告も踏まえながら、引き続き検討することとしている。

（3）児童自立支援施策

従前の社会的支援の中心は、貧困あるいは親の死亡により監護を受けられない児童を施設に入所させて、保護・養育することであったが、児童をめぐる最近の状況は大きく変化し、社会的支援を要する児童の範囲や態様も多様化しつつある。

その結果、児童福祉施設に入所している児童と制度との間にギャップが生じていることや、児童相談所を中心とする相談・支援体制が問題の早期発見や早期対応という要請に十分機能していないのではないかといった指摘がなされている。このため、下記のような改正が行われた。

(1)児童福祉施設の名称、機能の見直し

保護を要する児童を施設において保護するだけではなく、個々の児童が個性豊かにたくましく、自立した社会人として生きていくことができるよう支援することを基本理念とし、教護院、養護施設等の名称や機能等が図1のとおり見直されることとなった。

また、教護院（児童自立支援施設）については、施設内での「学校教育に準ずる教育」から、通常の学校教育を実施するとともに、従来の入所形態に加え通所形態も採り入れることなどの改正がなされた。

さらに、今回の改正で、教護院の対象児童が「家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童」にまで拡大されたが、新たに対象となる児童は、家庭における保護者の長期にわたる養育怠慢・放棄（ネグレクト）など、家庭環境等に問題があり、この結果、日常生活における基本的な生活習慣（寝食、躾、身辺整理等）の習得がなされていないこと等により、施設において児童の自立支援のために生活指導等を要する児童などである。

なお、国会審議等において、新たな対象児童のなかには不登校児童が含まれるのかどうかについて議論があったが、不登校であることのみをもって入所理由とするものではないというのが厚生省の基本的見解である。

図1．児童福祉施設の名称及び機能の見直し

現行			改正後		
名称	対象児童	機能	名称	対象児童	機能
教護院	不良行為をなし、又はなす虞のある児童	児童を教護する （注）「教護」とは、教育、監護のこと	児童自立支援施設	現行の対象児童のほか、家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童に拡大。	単に保護するだけでなく、退所後の支援などを行い、児童の自立を支援。
養護施設	保護者のない児童、虐待されている児童など	児童を養護する （注）「養護」とは、養育、保護のこと	児童養護施設	現行と同じ。	単に養護するだけでなく、退所後の支援などを行い、児童の自立を支援。
乳児院	乳児 （満1歳未満）	乳児を養育する	乳児院	乳児のほか、保健上等により必要な場合、おおむね2歳未満の児童に拡大。	現行に同じ。
情緒障害児短期治療施設	軽度の情緒障害を有するおおむね12歳未満の児童	児童の情緒障害を治す	情緒障害児短期治療施設	軽度の情緒障害を有する児童。 （年齢要件を撤廃）	現行と同じ。
虚弱児施設	身体の虚弱な児童	児童の健康増進を図る	児童養護施設に移行する。		
母子寮	母子	母子を保護する	母子生活支援施設	現行と同じ。	単に保護するだけでなく、その自立の促進のために生活を支援。

現行		改正後	
名称	自立相談援助事業（予算事業）	名称	児童自立生活援助事業（法制化）
内容	義務教育終了後の児童に対し、小規模ホーム形態で、社会的自立に向けた相談援助を行う。	内容	同左。

⑵児童自立生活援助事業の法制化

義務教育を終了したが、いまだ社会的自立ができていない児童を対象として、職員が小規模なホームで児童と起居を共にしながら、就職先を開拓したり、仕事や日常生活上の相談などを行う「自立相談援助事業」について新たに法制化されることにより、事業の一層の普及促進が図られることとなった。

なお、個々の児童に対する援助の実施の適否については児童相談所が決定することになる。

⑶地域における相談支援体制の強化（児童家庭支援センターの創設）

児童や家庭をめぐる問題が複雑・多様化するなかで、問題が深刻化する前に地域において早期発見・早期対応を図ることや、在宅の要保護児童に対するきめ細かな支援を行うことが重要になっている。

しかし、全国175ヵ所の児童相談所では、地域に根ざした相談支援を行うには限界があることから、児童相談所等の関係機関と連携しつつ、地域に密着したよりきめ細かな相談支援を行う新たな児童福祉施設として児童家庭支援センターが創設されることとなった。

児童家庭支援センターは、児童養護施設や母子生活支援施設等の児童福祉施設に附置することとされているが、これは、すでに地域に根ざした事業を展開し、地域の信頼を得てきた基幹的な施設の相談援助活動のノウハウを活用するとともに、一時保護等の際や夜間・休日における入所施設との連携を期待したものである。

児童家庭支援センターは、以下の業務を行う。

①児童の福祉に関する各般の問題につき、児童、母子家庭その他の家庭、地域住民等からの相談、助言

②児童相談所において、施設入所までは要しないが、継続的な指導が必要であると判断された在宅の児童やその家庭に対する児童相談所の指導措置の委託に基づく指導

③児童委員、母子相談員等との連携による問題の早期発見及び児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整

児童家庭支援センターは児童福祉施設であるため、その職員配置等については児童福祉施設最低基準のなかで規定されることになるが、相談支援に関する専門的な知識や技術を備えた職員の配置が必要と考えている。

なお、児童家庭支援センターの設置にあたっては、児童相談所の手の届かないところでのきめ細かな相談支援を行うという観点から、児童相談所の配置状況や基幹的な児童福祉施設の配置状況等を踏まえつつ、その地域の実情に応じた整備が図られる必要がある。

⑷児童相談所の機能の強化

①児童の意向の聴取

今回の改正により、都道府県知事の入所措置（現実には全都道府県において、その権限が児童相談所長に委任されている）の前提となる児童相談所長の報告書の記載事項に、「家庭環境」並びに「措置についての児童及びその保護者の意向」等が追加された。

措置に当たって、児童の家庭環境を十分調査するとともに、保護者のみならず児童本人の考えを聴くことは、児童にとって最善の処遇を図る上で極めて重要なことである。

この点については、すでに児童相談所運営指針のなかで、児童の意向を聴取することが明記されており、今回の改正は法律上これを明確化することにより、現行の取り扱いの徹底を図るとともに、平成６年に批准された「児童の権利に関する条約」第12条の、いわゆる児童の意見表明権の保障という趣旨に沿ったものである。

なお、「意向」の意味であるが、「意思」が法的な意思形成能力に裏付けられた概念であるのに対し、「意向」は「意思」とまでは至らない「志向」、「気持ち」といった意味であり、今回の措置は、すべての児童の意向を、その年齢、成熟度等に応じて考慮することを基本とするものである。

②都道府県児童福祉審議会の活用

児童相談所における相談内容は、多様化・複雑化しているとともに、近年、虐待の社会問題化など、深刻な問題に関するものが増えてきている。このため、児童相談所の専門性をバックアップするとともに、入所措置等の客観性の確保を図ることにより児童の最善の処遇を確保するという観点から、都道府県児童福祉審議会に法律関係者や医療関係者等の専門家で構成する部会等を設け、児童相談所長が施設入所等の措置をとったり、措置を解除する際、その意見を聴くこととされた。

なお、9月25日に政令が交付され、児童福祉審議会の意見を聴取する事例の範囲として、児童相談所の措置方針と児童もしくは保護者の意向が一致しない場合、並びに児童相談所長が必要と認めた場合であること、また、緊急を要する場合で、あらかじめ児童福祉審議会の意見を聴く時間的余裕がない場合は事後に報告するよう規定されたところである。

3．課題

今回の改正は、わが国の児童家庭福祉制度の根幹にかかわる50年ぶりの大改正であり、引き続き検討すべき課題も残されている。

法改正にかかる国会審議においても具体的な課題等について議論がなされ、衆参両院それぞれの厚生委員会で附帯決議がなされた。以下はその抜粋、要約である。

- ●「児童の権利に関する条約」の趣旨を踏まえ、児童福祉法の理念及びあり方等について早急に検討するとともに、施策の実施に当たっては、児童の最善の利益を考慮した取り扱いが図られるよう努めること。
- ●長期的展望に立ち、社会保障、教育、産業、雇用、住宅など幅広い見地から少子化対策の総合的な検討を進めるとともに、子育てに対する支援の強化を図ること。
- ●保育費用等に対する公的責任を後退させないこと。
- ●児童相談所や児童福祉施設の人材確保と資質の向上に一層努めるとともに、施設の要員配置、施設設備等に関する最低基準の見直しを図ること。
- ●虐待、買春、性的搾取等に関する規制の強化等について検討を進めること。また、児童虐待に関する児童福祉法の運用基準の明確化等を図り、その防止及び児童の保護に万全を期すること。
- ●児童扶養手当については、民法上の扶養責任との関係等を含め総合的に検討すること。

なお、附帯決議に述べられている「買春、性的搾取等に関する規制の強化等」については、現在議員立法化に向け与党3党による検討が進められつつある。違法行為の範囲や罰則、被害児童の保護等について具体的な検討が行われており、厚生省としても積極的な協力を行っているところである。

また、「児童虐待に関する児童福祉法の運用基準の明確化」についても、全国の都道府県知事、政令指定都市の市長あて、現行法の運用解釈等を含めた通知（平成9年6月20日児発第434号「児童虐待等に関する児童福祉法の適切な運用について」）を発出するとともに、児童福祉施設における体罰等の防止や具体的対応方策等を盛り込んだ通知（平成9年12月8日児家第28号）を発出したところである。

一方、平成9年12月から中央社会福祉審議会において社会福祉構造改革の検討が進められている。これは、社会福祉制度が将来にわたって増大・多様化する福祉需要に的確に対応し、弱者救済にとどまらず、国民全体の生活の安定を支える役割を適切に果たすとともに、利用者の信頼と納得の得られる質の高い福祉サービスを効率的に確保していくために、社会福祉の基礎構造全体を抜本的に改革していこうとするものである。

児童家庭福祉制度の検討に当たっては、社会福祉構造改革の検討内容並びに改正法の施行状況、地方分権推進委員会の勧告、関係者のご意見等を踏まえながら、一つひとつ解決の道を探っていく必要があるものと考えている。

特集
児童福祉法改正の意義と展望

児童福祉法改正と残された課題

東洋大学社会学部　教授　古川孝順（ふるかわこうじゅん）

はじめに

周知のように、1997年６月、制定50年を期すかのように児童福祉法の大幅な改正が行われ、この４月には施行の日を迎えることになっている。この際、この児童福祉法の改正がどのような意義をもち、さらにいかなる課題を残しているのか、若干の検討を試みることにしたい。

１．転換期福祉改革

今回の児童福祉法改正は、直接的には、児童福祉法やそれに依拠する児童福祉の施策や制度、そして援助活動のあり方にかかわる改革課題がその契機になっていることはいうまでもない。そして、その背景には、少子化や晩婚化の傾向、女性の就労の一般化、虐待の増加など児童の生活と成長にかかわる状況の変化があった。しかしながら、児童福祉法の改正は同時に、80年代にはじまる福祉改革の一環として実施されたものである。ここでは、その視点から改正問題をとりあげることにしたい。まず、80年代以降における福祉改革の内容と意義について、簡単に整理しておこう。

（１）戦後福祉改革と80年代福祉改革

80年代の半ばにはじまる福祉改革、いわゆる80年代福祉改革は、わが国の経済が高度成長から低成長に移行したことを背景とする行財政改革の一部として推進された。しかし同時に、それは、敗戦直後のわが国の社会の全般に及んだ戦後改革の一部として実施された戦後福祉改革のなかで形成された戦後社会福祉の骨格が戦後40年を経過したわが国社会の変化に適合しえなくなっているという時代認識を背景としていた。

かつてわれわれは、80年代福祉改革の内容について、これを①普遍化、②多元化、③分権化、④自由化、⑤計画化、⑥総合化、⑦専門職化、⑧自助化、⑨主体化、⑩地域化として整理したことがある。ここでその詳細について論じるゆとりはないが、80年代福祉改革は60年代以降における社会福祉の発展とそれがもたらした課題を指摘し、必要とされる対応策を提起していた。このような80年代福祉改革は、それが行財政改革の一環として実施され、改革の必要性を説くことに急なあまり、社会福祉における人権思想、公的責任主義、ナショナルミニマムの思想の定着など戦後福祉改革の成果を適切に評価し、継承するという姿勢に乏しいという側面をもちつつも、総体としてみるとわが国の社会福祉に転換期をもたらす最初の、重要な契機となった。実際、80年代にはじまる福祉改革は80年代にとどまらず、90年代に引き継がれ、そこでより広く、深い改革、すなわち転換期福祉改革という波動を生み出すことになる。

（２）転換期福祉改革第Ⅰ期

その意味では、80年代福祉改革は転換期福祉改革のいわば前哨戦であったというべきであろう。転換

期福祉改革の最初の波は、1990年の「福祉関係８法改正」によって生み出された。すなわち転換期福祉改革第Ⅰ期のキーワードは、①分権化、②地域化、③総合化であった。これら三通りの改革課題は、80年代福祉改革の課題を継承するものではあるが、そこには明らかに質的な転換がみられた。転換期福祉改革第Ⅰ期における分権化は、高齢者福祉と身体障害者福祉の領域を中心に、明確に市町村を社会福祉供給の第一線の組織として位置づけていた。それは、従来の国中心の社会福祉運営・供給からの脱皮を意味していた。地域化についていえば、施設福祉型社会福祉から在宅福祉型社会福祉への移行が80年代福祉改革の課題であったとすれば、転換期福祉改革第Ⅰ期における課題は在宅福祉サービスを中心とする地域福祉型社会福祉の構築であった。80年代福祉改革における総合化が保健、医療、福祉という各制度間の連絡・調整・連携を意味していたとすれば、転換期福祉改革第Ⅰ期における総合化は制度を超えた、相互浸透的な保健医療と福祉の統合化を意味していた。

このような転換期福祉改革第Ⅰ期は、福祉改革の動因としても80年代福祉改革とは異なるところがあった。転換期福祉改革第Ⅰ期の底流に行財政改革があることはもとよりであるが、そこではむしろ少子高齢社会の到来にたいしてどのように対処するかという危機意識が主要な動因として位置づけられていた。その限りにおいて、この時期、福祉改革は社会福祉のなかに一層内在化されたのである。

（３）転換期福祉改革第Ⅱ期

転換期福祉改革第Ⅱ期を象徴するものは、ここでの課題である児童福祉法の改正であり、また介護保険法の制定である。転換期福祉改革第Ⅱ期が少子高齢社会の到来という危機意識を動因として改革を内在化させた転換期福祉改革第Ⅰ期の延長線上にあることは言をまたないが、同時にそこには新しい側面が色濃く現れている。それは、転換期福祉改革第Ⅱ期が①利用者主権化＝利用者民主主義の導入と②脱規制化＝競争原理の導入を重要な動因として推進されてきているという事実である。しかも、この二つの動因は、背中合わせの関係にあるものとして、両者ないまぜる形で、福祉改革の動因として位置づけられてきている。さらにいえば、これら二つの動因は、功罪合わせもちつつも戦後社会福祉の強力な支柱となってきた措置（委託費）制度や中央主権的官僚主義的な社会福祉行政にたいするアンチテーゼとして提起されている。

ここでの課題の児童福祉法改正、さらには介護保険法の制定を、どのように読み解き、評価するのか、そのことはこのような戦後福祉改革、80年代福祉改革、転換期福祉改革という改革の流れと密接に関連しているのである。

２．児童福祉法改正の内容

さて、それでは今回の児童福祉法改正はどのようなものであったか。議論に必要な範囲で簡潔に要約しておこう。法改正は主要には以下の７点にわたって行われた。

（１）保育所に関する事項

保育所は従来の措置制度から児童の保護者による保育所の選択を含む利用の申請にもとづいて実施されることになった。保育サービスの実施機関である市町村は、保護者の申請に応じることが義務づけられる（応諾義務）とともに、保育を必要とする子どもの保護者にたいして保育の申し込みを勧奨し、保護者による保育所の選択と保育所の適正な運営を確保するために保育所の設備や運営等に関する情報を提供することが義務づけられた。

他方、保育所には地域の住民にたいして保育に関

する情報を提供するとともに、乳幼児の保育に関する相談に応じ、助言を行う努力義務が課せられることになった。さらに、保育料の徴収について、子どもの年齢等に応じて定める額を徴収することが可能となった。このことは、将来における保育料の応能負担主義による徴収から均一料金制への移行を予定したものと理解されている。

（2）放課後児童健全育成事業に関する事項

放課後児童健全育成事業とは保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校低学年児童にたいして授業の終了後、児童厚生施設等を利用して遊びや生活の場を与え、その健全な育成を図る事業、いわゆる学童保育を意味しており、市町村は対象となる児童の同事業の利用について相談、助言を行うとともに、地域の実情に応じて同事業を実施し、利用の促進に努めることになった。同時に、放課後児童健全育成事業は社会福祉事業法の改正によって同法にいう第二種社会福祉事業として位置づけられることになった。

周知のように、学童保育は実態的にはすでに予算措置事業として広く実施されてきた実績をもつものであるが、今回の法改正によってそれが法律措置事業として承認されたことになる。

（3）児童相談所に関する事項

児童相談所長は都道府県知事にたいする報告書のなかに子どもの家庭環境と措置についての子ども及びその保護者の意向について記載することが義務づけられた。他方、都道府県知事は、施設入所等の措置の決定や解除等にあたって、一定の場合には、都道府県児童福祉審議会の意見を聴くことが義務づけられた。

（4）児童自立生活援助事業に関する事項

今回の法改正によって児童福祉施設を退所した子どもの自立を促進する目的で日常生活上の援助や生活支援を行う事業、従来法外施設として運営されてきたいわゆる自立援助ホーム事業が児童自立生活援助事業として児童居宅生活支援事業の一部に位置づけられた。この事業を実施する権限は都道府県に属するが、都道府県はこの事業をみずから行い、あるいは委託して行うことができるとされた。適用されるのは満20歳までの者である。

（5）児童福祉施設の名称及び機能に関する事項

以下の児童福祉施設についてその名称や機能の改正が行われた。すなわち、①乳児院についておおむね2歳未満の幼児を入院させることが認められた。②母子寮についてその目的のなかに入所者の自立促進のための生活支援が追加され、子どもの年齢が満20歳に達するまで在所することが認められるとともに、その名称が母子生活支援施設に改められた。③養護施設についてその目的が子どもの自立の支援にあることを明確化するとともに、その名称が児童養護施設に改称された。④虚弱児施設が廃止され、98年4月から児童養護施設として運営されることになった。⑤情緒障害児短期治療施設について対象児童の年齢要件を改め、満20歳までの在所が認められることになった。⑥教護院については施設長に入所児童を就学させる（正規の学校教育を受けさせる）義務を課すとともに、その名称が入所児童の自立の支援という趣旨を加味して児童自立支援施設に改められた。

（6）児童家庭支援センターに関する事項

地域の児童の福祉に関する各般の問題について相談や助言、要保護児童の指導や関係機関との連絡調整を総合的に行うことを目的に、児童福祉施設の一つとして児童家庭支援センターが設置されることになった。ただし、同センターは独立した児童福祉施設ではなく、既存の児童養護施設等の児童福祉施設に付設されることになっている。

（7）関係地方公共団体等の連携等に関する事項

地方公共団体について保育の実施に関して相互間の連絡調整を強化すること、また児童居宅生活支援事業の事業者や児童福祉施設の設置者について相互に連携し、地域の実情に応じた子ども及び家庭にたいする積極的な支援に努めることが求められることになった。

3．総合的評価

このような児童福祉法の改正については多様なスタンスと視点による分析と評価がなされているが、以下ここでは総合的な見地から評価を試みておこう。

（1）理念改革の不徹底

まず、今回の改正についてよく指摘されることは、その内容が児童権利条約にいう「子どもの最善の利益」の実現という視点からみてきわめて不十分だということである。なかでも、児童福祉法の総則部分の改正が行われなかったことにたいする批判が強い。「子どもの意見表明権」に関しても同様の批判がみられる。多少具体的にみてみると、児童相談所長の報告書に子どもの意向について記載することとされている部分、児童福祉審議会の意見の聴取等の規定、さらには子どもの自立やそのための支援を強化する方向での各種制度の新設や改革には、子どもの権利を重視しようという姿勢が認められるが、全体としてみるといま一歩の踏み込みが不足しているといわざるをえないであろう。

児童養護施設等の現場でしばしば話題となり、善後策の必要性が強調される「子権と親権の調整」、関連する「施設長の権限」等に関する論点についても、児童福祉審議会の意見の聴取が規定されたとはいえ、大きな前進があったとはいえないように思われる。

（2）利用者民主主義の前進と不徹底

法改正のなかでもっとも注目すべきは保育所制度の改革であろう。保育所の入所方式については従来から措置制度か契約制度かというかたちで論争が行われてきたところであるが、今回の法改正はおおむね落としどころとして妥当な内容になっているといえよう。保育関連の条項から措置という語句が消え、保育所の選択を含む保育サービス利用の申請とそれに対応する保育の実施という枠組みが導入された。この改正は、保育に限定してのことであるが「福祉サービス請求権」の承認を意味するものと解され、福祉サービスの利用を「法の反射的利益」とみる解釈から一歩前進した改正として高く評価してよい。ただし、市町村の決定に不満があった場合の上級行政庁による再審査の制度は組み込まれておらず、「福祉サービス請求権」の承認という視点からみれば不徹底といわざるをえないであろう。

このような限界をもつとはいえ、今回の保育所制度の改革は前述の転換期福祉改革第II期の課題である利用者主権化＝利用者民主主義の具体化であることは確かであり、歓迎に値するものといえよう。もっとも、逆に脱規制化＝競争原理の導入という視点からみれば今回の保育所制度の改革は不十分、不徹底なものとみなされることになろう。保育料の均一化が達成されえなかったことについても同様の評価が与えられよう。

（3）分権化・地域化の不徹底

今回の法改正では、支援センターなどいくつかの点で地域化の強化につながる制度の新設が行われ、遅ればせながら児童福祉の領域においても転換期福祉改革第I期の課題の一つであった地域化が推進されることになった。そのことは歓迎に値することである。しかし、分権化という課題については、今回の法改正においてもみるべきところはなかった。児童福祉のみならず、この点については、精神薄弱者福祉や母子及び寡婦福祉の領域においても、一層の

改善が必要である。21世紀に市町村を中心とする自治型社会福祉の時代を展望する立場からいえば、はなはだ残念なことといわなければならない。

4．残された課題

最後に、残された課題について一言しておきたい。

（1）理念改革

まず、児童福祉法の総則部分の改正である。総則、なかでもその第1条における理念規定が子どもを保護と愛護の客体とみなし、権利の主体として位置づけていないことについては、これまで多くの批判がなされてきた。今回の改正においてもこの部分は手つかずのままに残された。しかしながら、児童福祉法を子どもを権利の主体として明確に承認し、その「最善の利益」を追求することを目的とする法制度として確立するためには、総則部分の「理念改革」が不可欠である。

（2）利用者民主主義の確立

今回の法改正によって児童福祉は利用者民主主義の実現に向かって踏みだしたことになるが、その確立のためには、さらに利用資格要件の弾力化、審査過程への利用者参加、説明と選択、再審査制度の導入、利用過程における苦情処理制度やサービス忌避権の導入、人権擁護機関とオンブズマン制度の導入など各種の改善が必要とされる。また、児童福祉サービスの利用者のなかには、利用者による選択と申請という方式に馴染まない子どもや保護者が存在しており、そのような利用者についてはただ選択や申請を待つというのでは不十分である。より積極的に支援の手を差し延べるリーチアウト戦略が必要とされる。また、虐待のように公権力を前提とする直接的な介入を必要とする事例も認められるところであり、こうした利用者の利益を確保するための適切な制度の新設や改革が必要であろう。

（3）公的責任体制の再編成

このような利用者民主主義を確立するには、新しいかたちでの公的責任体制の確立が不可欠である。児童福祉に限らず社会福祉の全般にわたってその最終的な責任が国に帰属することはいうまでもないが、一方における、中央集権主義や官僚主義の批判、他方における福祉サービスの地域化、供給組織の多様化や多元化、規制緩和の推進、効果的効率的なサービスの提供という課題に対応するためには、新しい公的責任の体制は、市町村をベースに市民の参加と参画を最大限に組み込んだシステムとして構成することが求められており、それを可能にするような法的枠組みと支援が可及的速やかに導入整備されなければならない。

（4）個別サービスの質と量の確保

この4月からの改正法の施行にあたって何よりも重要なのは、当然のことではあるが、個別サービスの質と量を確保するということである。保育制度の改革も乳児保育を実施する保育所の絶対的な不足を前にしては画に描いた餅にすぎないという指摘はよく耳にするところである。事柄は保育制度の改革にとどまらない。今回の法改正を画餅に終わらせないために、最低基準の見直しを含めて、個別サービスの質と量を確保するための関係者による一層の努力を期待してやまない。

今回の児童福祉法改正には言及した論点のほかにも、児童福祉施設の体系や個々の児童福祉施設の名称や機能の改正など論じるべき課題は多いが、与えられた行数の制約もあり議論を必要な部分に制限せざるをえなかった。そうした課題については他日を期すことでお許し願いたいと思う。

特集
児童福祉法改正の意義と展望

利用者主導の保育システムの意義と課題

大阪府立大学社会福祉学部　教授　野澤（のざわ）　正子（まさこ）

はじめに

いま保育所が大きく変わりつつある。これまで保育に欠ける児童以外には堅く門戸を閉ざしていた保育所が、地域の子どもすべてに開かれた施設となり、個々の保育所による創意工夫された多様な活動が、利用者のニーズに合わせて展開されつつある。延長保育の実施は働く母親に、育児相談や一時保育、親子のふれあいひろば等の事業は、地域の子育て家庭への大きな恵みとなっている。保育所の多機能化、個性化、地域センター化そして職員の専門性に裏打ちされた生き生きした活動性が際だってくるなどの顕著な変化の数々は、これぞ福祉の原点と感じさせるほど印象深く象徴的でさえある。それら保育所の変化は、育児不安等地域子育て問題への対応にとどまらず、少子高齢社会対策を根底におき、日本の経済・社会構造変化に根ざすものであり、もはや後戻りできない時代の動きをキャッチした児童福祉領域での先見的な表現といえる。こうした動向はいまのところサービス提供者側とりわけ民間保育所側の動きに偏っており、利用者側とくにこれまで保育措置を受けてきた児童の保護者側にはまだほとんど見出せないものである。今後、保育所の多機能化等が普遍化し、また児童福祉法等の一部を改正する法律（以下「改正法」という）が施行され、保護者が保育所入所にかかわる新しい手続き等を体験していくとき意識変革が急速に進んでいくであろう。

ところでサービスの利用者という概念は措置制度にはなかったものである。主体的な利用者であったことがない保護者が、今後は保育サービスを選択し利用する個人として自己を確立していくことが求められている。保護者はわが子の育ちやニーズを己の頭で捉えることが改めて求められている。これら親として当たり前の行為がこれまでなかったこと自体が奇異なことであるといえるが、一人ひとりの親・保護者が、親としてわが子とどうかかわり、どう育てていこうとしているのか、自己決定しうる賢明な利用者にどう育っていくかが問われている。保護者に利用主体としての自覚と責任意識が芽生えたとき、サービス提供者側の対応はさらに新たな次元を迎えるであろう。最終的には、子に寄り添い献身する子育てのエキスパートとしての親とアドボカシー（権利擁護者）の立場でさまざまな子どもとその家族を受容し専門的に援助する保母や保育所とのパートナーシップの確立にむかうはずである。

Ⅰ．「保護者」の位置づけととらえ方――措置制度と児童福祉改正法

ここで「利用者主導」の意味を理解するためにもう一度措置制度を振り返っておきたい。保護者が利用者でなかった時代、それは一体何だったのか。措置制度においては、保育所入所は、措置という行政処分を通じて給付されるもので、保護者に選択の余

地のないものであった。国・行政が入所保育所を決め、親に代わって子どもを保育した。保育内容はどの保育所に入所しても一律平等であることが行政原則であったから、個別的ニーズは切り捨てられた。保育に欠ける児童は、親による養育という平均的な養育環境から逸脱している児童であり親が欠損している児童と扱われたから、保育する側においても、子どもを家族との関係で捉えることなく家族と切り離した実体として捉えていた。それゆえ「子どもの家族」「子どもと家族」を「支援する」等の発想は生まれようはずもなかったのである。

かくして措置制度は、親・保護者に養育主体者として積極的な位置づけを与えず、政策対象としては無視ないし否定してきた。しかし、親・保護者は子どもの入所措置の結果として公的資産の分配にあずかる対象であった。この受益に対して措置費に対する徴収金が応能負担方式で親・保護者から徴収された。

生存権の公的保障制度として措置制度が真に有効性を発揮しうるのは、生存権にかかわる緊急的な要保護性への対応に限定される。かくして措置制度のもとでは親・保護者は行政処分として子どもを措置してもらう存在にすぎず、利用者主権は棚上げあるいは留保された状態にあったといってよい。

一方、改正法は、「市町村の措置による入所の仕組みを情報の提供に基づき保護者が保育所を選択する仕組みに改め」た。このことは入所の仕組みの問題に止どまらず、保育システムの構造そのものを行政主導から利用者主導へ転換させることを意味している。いわば行政と住民の関係性の転換でもある。まず子育ては保護者が第一次的責任を担うのであり、保護者による子育てを支援するものとして行政や保育所を位置づける。行政は、措置でなく、「保育の実施」を行う主体である。それも一方的に実施するものではなく、保護者である利用者の申し込みに応じてのことである。「保育の実施」は、保護者が選択した保育所で行われる。それゆえ保育所保育は、保育に欠ける児童を引き取り育てる「措置保育」ではなく、保護者の子育てを支援するために提供される保育サービスによって、子どもと家族を支える「子育て支援保育」になる。保護者は、各保育所が提供する多様な保育サービスの中から、適切な保育所を選択し、そのサービスを活用する利用主体となる。こうして、改正法は、保護者を子育ての主体であり、保育所選択の主体に位置づけた。

II.「利用者主導」の意味するもの——自立概念の確立と「自立のための社会的支援システム」

児童福祉法改正のねらいは、新しい時代の児童家庭福祉の制度を創設することにあったのだが、では措置制度を廃止することによってどのような新しい時代、新しい社会を生みだそうとしたのか。またどのような子育て支援システムを想定しているのかをみておきたい。それらを平成以降の各種審議会で出されてきた社会像のうちから取り上げる。

まず各種審議会が描く「新しい社会」は、次のようなキーワードで捉えられている。

少子高齢社会／国際化・情報化／女性の社会進出の普遍化／育児と子育ての両立／男女共同参画社会／子育てができる雇用環境の整備／社会全体で支える子育て／行政改革／規制緩和／民間活力の導入／市場原理、競争の導入　等々である。

だがこれだけでは、新しい社会のイメージは必ずしも明らかではない。1994年（平成６）３月厚生省・高齢社会福祉ビジョン懇談会報告「21世紀福祉ビジョン－少子・高齢社会に向けて－」は、望ましい「少子高齢社会のビジョン」を次のように記述している。

「『自立した個人』の形成を重視するとともに自立が困難になった場合においては、個人の尊厳に立脚

しつつ、家族、地域社会、企業、国、地方公共団体等社会全体で支える自助、共助、公助のシステムが適切に組み合わされた重層的な福祉構造としていくことが必要である」

答申には「自立した個人の形成」や、自立を支える「自助」、「共助」、「公助」、それらの「重層的な地域福祉システム」等の概念が新たに出されている。これを受けた形で1995年（平成７）11月の経済審議会答申[(1)]は、〈21世紀に向けた「豊かで安心できる暮らし」を実現する社会〉として「個人が自立・成長し、自己責任のもとに多様な選択を行い、一人一人の個性が尊重され、その能力が生かされる社会、自立した個人が人々のつながりの中で連帯し、多様な役割をもって参加する社会」を描いている。さらに自助、共助、公助を適切に組み合わせた「自立のための社会的支援システム」の構想を次のようにデッサンしている。

「各人が直面する課題を自らが解決すること（自助）や地域活動やボランティア活動を通じた社会的な助け合い（共助）を支援していくこと、また、多くの人々が必要とする基本的ニーズに対する公的なサービス（公助）を効率的に充実していくことによつて、人々が自己解決能力を高め、自立した生活を送ることができるようになる。」

そのための具体的な施策として、①健康の維持、寝たきりの防止など社会的支援ニーズの発生そのものの抑制　②個人の自助能力の向上と自助努力の支援　③社会的インフラやソフトの整備等、公的システムによる基礎的安心の確保　④公的サービスと適正価格で購入できる民間サービスの多様な組み合わせ　⑤ボランティア活動やＮＰＯ（民間非営利団体）の活動によるサービス提供とその支援」が必要なのだ。ちなみにこの答申で保育については次のように「契約型保育サービスの導入」を提唱している。

「さらに、今後の多様な保育サービスに対する需要を踏まえ、公的保育所制度の改善見直しを含めた保育システムの多様化、弾力化をすすめ、公的保育所についても契約型の保育サービス提供の導入を検討する。」

以上述べてきたように、児童福祉法改正の背景にある新しい社会は、「自立した個人」すなわち自分の問題の解決に自ら取り組む自助能力をもつ個人とその自助能力を支える社会的システムが求められる社会である。これは国家が代わって救済する措置制度の社会とは異なるであろう。個人の能力の発揮、創意工夫が評価され価値をもつ時代、対等な関係のなかで結ばれる契約の時代、それらは公的サービスの基盤の上に適正に働く競争原理・市場原理のなかで生み出されるものである。いわば市民社会の原理の実現といいうるが、個人が社会の主人公、そして自分自身を決する主体となる自立の概念がこれまでにないリアリティをもってくる時代といえよう。

社会的支援システムが自立に向けたものであるとき、それを子育て支援システムに当てはめるなら、子育て支援の目的は、個々の親のエンパワーメントであり、親・家族の養育力及びそれを支える地域社会の保護・教育力の活性化である。そしてそのための具体的な方法は、保育所を核として自助、共助、公助の適切な組み合わせ、すなわち、地域社会のなかの資源を開発し創造するとともに、保護者、保育所、地域の育児ボランティア、民間企業、行政の協力的で総合的な関係づくりによって実現するものである。親自身が十分親機能を発揮できる社会をつくること、親と子どもの成長を支える保育システムをつくること、これが児童福祉法改正のねらいといってよいであろう。

Ⅲ．利用者の情報収集と活用をめぐる課題

利用者個人が保育サービスを選ぶシステムには、

保育サービス内容に関する情報の公開、情報提供が不可欠である。提供され公開された情報に基づいて利用者は、家族の生活とわが子に適したサービスがいずれかを判断し、選択する。選択の前提には多種の選択肢が用意されていなければならない。そこにはそれぞれの保育所が多様な保育サービスの開発や提供に、創意工夫をこらす保育所個性化時代の到来が想定されている。

利用者が保育所を自由に選択し、希望したところに入所するには次のような条件が必要である。一つは、どの保育所を選ぶかについて十分な情報をもっていること、二つには利用者自身が情報に基づき適切に評価・判断できること、三つには希望保育所に空席があることである。最後の問題は除いてここでは一、二に関する課題について考えたい。

まず情報の収集についてである。わが国の情報公開の現状は、まず国に先んじて地方公共団体が次々に情報公開に関する条例を制定し進めているが、国においても、平成８年12月行政改革委員会が「情報公開法制の確立に関する意見」を具申したのを受けて、所要の法律案を平成９年度内に国会提出を図るとの方針が閣議決定されており、情報公開が大きな流れとなってきていることは承知のとおりである。

情報公開には情報提供と情報開示請求による公開とがあると考えられているが[2]、いずれにしても、行政の説明責務を明確にしその透明性を高めることがねらいとされている。児童福祉改正法においては、保護者の保育選択に伴う情報提供を市町村に義務づけ、また保育所にも努力義務として求めている。保育所に関して情報提供すべき事項は、市町村には、保育所の名称、位置及び設置者に関する事項、保育所の施設及び設備の状況に関する事項、保育所の運営の状況に関する事項、徴収する額に関する事項、保育所への入所手続きに関する事項、市町村の行う保育の実施の状況を、保育所には、一日の過ごし方、年間行事予定、保育所の保育方針、職員の状況、保育所が実施している保育の内容に関する事項を省令で定めている。これら情報提供事項は、利用者にとっては判断材料でありそれに基づいて選択するのであるから、契約内容的な性格を有するとみてよい。したがって誇大広告的な内容はきびしくチェックされなければならない。しかし情報提供項目はその内容をどの範囲まで提供するかは市町村や保育所の裁量に任されている。また情報提供する保育目標等はとりわけ実態とかけ離れた美辞麗句で飾ることが可能なものであるから、利用者たちは、提供された情報を決して鵜呑みにしないであろう。それだけでは安心できないのである。とすれば提供情報以外に、自分の子どものニーズを満たしてくれる自分に必要な情報をどうして得ることができるのだろうか、また得た情報をどう活用していけばよいのだろうか。利用者は、これらについては、全く為すすべをもたないという状況に立たされているのではなかろうか。こうした状況に対して社会的な相談支援窓口がぜひとも必要であると思われるのである。

Ⅳ．保育評価スケールの作成等

提供された情報だけでは実態を捉えることができないとすれば、多くの入所希望者は、直接保育所を訪問して回る。そのチェック項目でトップにあげられるのは、大阪府社会福祉協議会保育部会の調査[3]によれば、園長や保母の人柄、子どもの様子、そして子どもたちが生活している環境・ハード面である。保護者は保育所全体の雰囲気から、直感的、感覚的に保育所やその保育サービスの質を評価する。親同士の口コミも大きな要素になる。保護者が保育所に求めるのは、安心と信頼である。今後入所希望者は、単に保育所を短時間のぞき見るというだけではなく

一日保育所に在所して母と子が保育に参加し、観察し体験するということが必要であろう。しかし実態や情報を知るために、保育所訪問やそこにおける直接体験は重要だとしても、保護者は直感や印象しか頼るものがないというのは問題であろう。利用者は保育選択の情報を入手しうるための適切な情報収集のシステムをもつこと、情報に基づき評価・判断をする過程で専門的な助言等の援助が必要ではなかろうか。例えば提供された情報がわが子の具体的なニーズとどうかかわるのかについての助言やもっと一般的に子どもにとって望ましい「保育の質」とは何かを明らかにし、それを評価しうるスケールをつくり、保護者に提供するなどである。「保育の質」を捉えるための主要素として、①園長の基本的な考え方と人柄、②保母の資質（専門性と献身性、創造性、包容力など）、③保母と子ども・母親との信頼関係、④保育環境としてのハード面、等があげられる。それらを具体的に把握できるチェック項目リストの作成が、利用者や保母や専門家を入れた第三者機関等でなされる必要があると思われる。また、自己点検・評価を各施設で行いそれを公表するとともに、第三者機関によっても評価されることが必要ではなかろうか。例えばアメリカで実現をみている医療機関における第三者機関による評価機構[(4)]のごときものを保育所評価にも導入するなどを考えてみる必要があるのではなかろうか。幼い子どもたちは自分が受ける保育を評価できないからである。

要するに情報の収集や活用に当たっての相談助言等、保育所選択をめぐる何らかの援助システムの確立が今後必要になると思われる。

Ⅴ．子どもの権利擁護の機関の必要性とサービスの適合性について

保育サービスが真に保護者の子育てを支援するものになるためには、入所中の保育サービスに関する苦情を受付けるための第三者機関の確立が必要である。苦情のもっていき場所を保育所とみるのは簡単であるが、実際に子どもを預けている相手に苦情を言うことは困難な場合が多い。行政に相談に行くとしても、民間園に対しては行政の介入はむずかしいであろう。子どもの権利擁護機関としての意味をも込めて、第三者機関を設置し、それに権限を与えることが必要に思われる。

さらに入所後１年以内の適切な時期にそのサービスが子どもに適しているかどうかを審査・調整するシステムが今後保育所内外で必要ではなかろうか。保護者は、提供された情報や保育所や資格をもつ保母を信頼してわが子をその保育所や保母に信託するのだが、そうしたなかにおいても、入所前に得た情報では見えなかったことも多いのである。例えば園長の保育方針がどこか自分の考え方と異なっていて気になる、保母が元気すぎ声が大きすぎて自分の子どものリズムに合わない、一日保育所で過ごすと子どもの疲れかたがひどい等が入所して何日か経って感じられてくるといったことが往々にしてあり、結果として誤った保育選択をしてしまったと感じることも多いのである。入所後適切な時期にサービスの適合性の判断と調整を可能にするシステムの検討が求められる。

注

(1)経済審議会答申「構造改革のための経済社会計画」（豊かで安心できる暮らし部会報告）平成７年11月29日

(2)情報公開法研究会『情報公開制度のポイント』ぎょうせい　1997年

(3)大阪社会福祉協議会保育部会『保育園に関する情報提供のあり方について－保育園に関する情報についてのアンケート調査報告書－』　1997年

(4)国民生活審議会総合政策部会「新世代生活展望研究会報告－次世代に豊かさと活力を引き継ぐために－」（平成８年11月）参照

特集
児童福祉法改正の意義と展望

児童福祉法改正と児童相談所、児童福祉施設

——改正の意義から実践を照射する

淑徳大学社会学部　教授
日本子ども家庭総合研究所　担当部長　柏女 霊峰（かしわめ れいほう）

1．平成9年児童福祉法改正の意義と児童家庭福祉実践

平成9年6月11日、児童福祉法等の一部を改正する法律が制定公布され、関係政省令改正を経て平成10年4月1日から施行されている。筆者は今回の法改正の意義について、(1)情報の提供と利用者の選択、(2)子育て家庭支援、(3)子どもの権利保障（子どもの最善の利益と意見表明の確保）、(4)自立支援の4点を提示したい。

これらの意義は改正された制度ごとに別々に論じられていることが多い。しかしながら、実は児童家庭福祉実践の場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。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する。人間のウエルビーイングを図るうえ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。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である。さらに、(4)に言われる個人の「自立」も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。これらの改正事項が日々の児童家庭福祉実践に統合化されてこそ、今回の法改正は初めて意味をもってくると言ってよい。

本稿は、こうした意義をもつ今回の法改正が、特に児童相談所、児童福祉施設（保育所を除く。）の実践に与える意義と課題について考察することを目的としている。以下、制度改正の概要についても簡単に解説し、個々の意義を統合化させることをめざしつつ考察を進めたい。

2．情報の提供と利用者の選択

主として保育所利用に関する制度変更において語られる意義、理念変更である。制度変更の概要及び保育所利用に関する意義については別稿において述べられているのでここでは省略し、児童相談所、児童福祉施設の児童家庭福祉実践において考慮すべき事項のみ提示しておきたい。

現在、保育所、母子寮、助産施設を除く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、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ており、児童相談所が利用者を案内すればよいこととなる。児童相談所が個々の施設の概要について児童や保護者に十分理解できるように説明し、児童や保護者の意向を確認し、入所までの水先案内人を買って出るのである。今回の法改正では、後述するように、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必要とされ、事実ほとんどの児童相談所で実践されてきたことであるが、そのことが法定化されたことにより、今後はより確実な方法で実施されることが求められる。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求められる。特に、児童への適切な情報提供及び意向確認の方法について検討が必要であろう。

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。さらに言えば、今回の法改正により保育所におけるケアの基準が外部に公表されることとなったように、その他の児童福祉施設のケア基準についても外部、一般社会への公表が求められる。北海道の児童養護施設等の貴重な実践を特殊な実践例に止めておくことなく普遍化していかなければならない。また、こうしたケア基準の作成と公表のステップが、個々の施設の実践を職員全員で再確認する貴重な機会となることも忘れるわけにはいかない。

また、一般家庭と同様、入所児童の友人やその保護者が施設を訪問し、宿泊することなどもっと進められてよい。自治会への加入、自治会行事への参画も一般化されてよい。こうしたノーマライゼーションの理念に基づく日々の地道な実践が、周囲の施設理解を高めていく有効な手段ともなるであろう。

3．子育て家庭支援

（1）制度改正の概要

次に、子育て家庭支援も今回の法改正の重要な意義である。児童家庭支援センターの創設、保育所、児童福祉施設や児童福祉在宅サービスを実施する者に地域の子育て家庭に対する支援の努力義務が課された点が主たる改正事項である。

児童家庭支援センターは、地域に密着した総合相談窓口及び地域レベルでの相談援助の主軸施設としての役割を果たすべく新たに創設された児童福祉施設である。センターは厚生省令に定める児童福祉施設に付置され、職員に対しては守秘義務が課せられている。設置主体は都道府県及びそれ以外の者とされている。その業務は、①地域の児童の福祉に関する各般の問題につき、児童、母子家庭、その他の家庭、地域住民その他からの相談に応じ、必要な助言を行うこと、②児童福祉法第26条第1項第2号及び第27条第1項第2号の規定に基づく指導を行うこと、③児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整を行うこと、④その他厚生省令で定める援助を行うこと、とされている。

（2）制度改正の意義と課題

児童家庭支援センターの位置づけをめぐっては、現在、近似の機能を果たしている家庭児童相談室や児童相談所、都市家庭在宅支援事業、地域子育て支援センター等との関係整理、特に行政システム上の関係整理と役割分担の明確化の必要性を提示したい。しかし、既存の機関、施設、事業を含めた総合的な相談体制のシステム全体が構築されておらず、しかも、これらの機関、施設、事業の評価も十分には行われていないのが現状である。まず既存の機関、施設、事業の詳細な評価を行い、相談支援体制のシステム化を図り、そのなかで役割分担と連携のあり方を整理すべきであろう。

次に、児童の福祉を図ることを主たる目的とする児童福祉施設に子育て家庭支援機能を付加することが法定化されたことは、たとえ業務に支障をきたさない範囲での努力義務であるにせよ重要な意義をも

つ。この改正は、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、子育て家庭に対する支援を行うことが必須であることを意味し、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。今後、この改正を契機に子育て家庭支援の理念規定その他の整備を図り、児童福祉法を児童保護法的色彩から児童家庭支援法へと脱皮させていくことが求められる。

児童家庭福祉実践との関わりで言えば、子育て家庭を支援する活動を広汎に実施すること自体が、施設情報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。体験入所やショートステイ、放課後児童健全育成事業、子育て教室等の活動が施設に対する周囲の理解を深めるであろうし、何より、入所児童が生き生きとしていなければこうした事業は定着しない。入所児童のウエルビーイングを進めるためにも有効な方法であろう。

4．子どもの権利保障

（1）制度改正の概要

第3番目の意義としては、児童の権利保障を挙げることができる。今回の法改正においては、児童相談所の施設入所等決定プロセスにおいて児童及び保護者の当該措置に関する意向の確認を行うべきことを明定したこと、都道府県知事（実質的には児童相談所長）が施設入所等の措置の決定及びその解除を行うに当たって一定の場合には、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならないこととされたことなどがこれに該当する。

審議会の意見聴取が義務づけられる要件は、政令で「当該措置と児童もしくはその保護者の意向が一致しないとき又は都道府県知事が必要と認めたとき」とされた。また、緊急の場合には事後報告することも規定された。さらに、児童福祉審議会の運営に当たっては、法律、医療等の専門家を含めた数名からなる専門の部会を設置して毎月審議を行うなど円滑な運営に配慮すべきことも併せて通知された。

（2）制度改正の意義と課題

今回の法改正で、施設入所等の措置に当たって児童、保護者の意向を聴取し、それを参考資料として児童が入所する施設に送付することとされたことは、子どもの権利条約第12条に示される児童の意見表明権を具現化するものとして大きく評価できる。このことは、これまでも児童相談所運営指針が繰り返しその必要性を規定しており、筆者らの調査によってもほとんどの児童相談所が意向聴取をすでに行っている。したがって、実務上大きな混乱はないであろう。

ただ、児童や保護者の意向が、実際にサービスを提供する施設にどの程度伝わっていたかは疑問の点もあり、今後、意向の聴取方法、児童記録票への記載方法、施設との協同のあり方等について検討が必要であろう。児童の処遇上からは、児童の意向の移り変りが克明に描かれているほう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、児童の意向を記載する欄を設けるなどの工夫も必要とされよう。この改正を機に児童をめぐる児童相談所、施設、親の3者関係がよりよい方向に向かうとともに、児童が自己に提供されるサービスについて十分判断できるような説明の仕方、意向聴取の方法の検討、インフォームド・コンセントの徹底化等サービス水準の向上が図られることを期待したい。

次に、児童相談所が処遇困難事例の措置等を行うに当たって都道府県児童福祉審議会の意見を聴取すべきこととされたことは、児童相談所の処遇決定を

専門的にバックアップする仕組みの創設として評価できる。審議会における専門部会の複数設置も認められることとなり、柔軟な対応も可能となった。

政令を消極的に解すれば、審議会の意見を聴かなければならない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可能である。積極的な活用を望むのであれば、審議会による意見聴取の方法等運営のあり方も、地域の実情に応じて多様な方法が採用できるようにする必要がある。例えば、県庁から遠い児童相談所が審議会の意見を聴取する場合には、審議会委員が児童相談所で開催される処遇会議に参画する等の方法も工夫されるべきであろう。さらに、審議会委員に対する理不尽な介入を回避するため、委員の氏名や居所を秘匿することも考えられてよい。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。

また、中央児童福祉審議会基本問題部会中間報告が求めた児童相談所の処遇決定の客観性確保を実現するためには、行政手続法にならい、行政サービス決定のための事前手続きとしての意味ももつ調査・診断・判定プロセスをできる限り標準化することが今後必要と考えられる。

さらに、児童の権利擁護をこのシステムで図るためには、児童福祉審議会が児童の権利侵害の受付窓口としても機能し、調査の委嘱や調整機能が発揮できるよう整備することも求められる。施設入所児童の権利擁護をはじめとする権利擁護システムの整備は喫緊の課題である。児童の権利侵害の種類や権利侵害者の属性等により多様な対応策が考えられる必要があり、きめ細かな分析が必要とされる。

このような対応を総合的に図ることにより、児童相談所における処遇決定力の強化、行政決定の客観性、透明性の確保と児童の権利擁護機能の創設を図ることが検討される必要がある。

5．自立支援

最後に、児童の自立支援も今回の法改正の重要な意義である。

（1）制度改正の概要

まず、母子生活支援施設、児童養護施設の機能に入所者の自立に関する支援機能が付与されるとともに、母子生活支援施設、情緒障害児短期治療施設の入所児童の在所期間延長が図られたことを挙げることができる。乳児院入所児童の入所年齢の拡充も実態を追認する形で実現することとなった。

また、教護院の機能を大きく変更し、その対象児童に家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童を加え、また、その機能に通所機能を付加し、個々の児童の状況に応じて必要な指導を行うとともにその自立を支援する施設として再生することとしたことも大きな改正点である。児童自立支援施設に学校教育の導入が規定されたことも大きい。

さらに、予算補助事業であった自立相談援助事業を充実させるため、児童自立生活援助事業として法定化されたことも意義をもつ。第二種社会福祉事業とされるとともに、児童相談所が委託の措置をとることとされた。

（2）制度改正の意義と課題

①社会的自立の促進

要保護児童や母子家庭福祉サービスの目的に「自立支援」が規定されたことの意義は大きい。社会的養護サービスのなかにいる児童について言えば、社会の複雑化等により、社会で自立生活を送っていくためのハードルがだんだん高くなってきているのが現状である。生活技術面での自立促進にはインケア

中の生活に密着した学習が欠かせない。また、経済的自立には、退所児童の身元保証や連帯保証のシステムも必要とされる。退所児童がライフサイクルにおいて遭遇する各種生活危機に対応する、長期にわたる相談援助システムの確立も必要である。こうしたケアは、現在、各施設の自発的努力に委ねられている。児童の社会的自立を支援するため、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、児童自立生活援助事業等のサービス等を計画的に提供し、総合的な自立支援サービスとして確立させていくことが求められる。

②「自立」概念の再検討と自立支援計画の策定

次に自立の概念についての再検討が求められる。個人の「自立」には大きく身体的、心理的、社会的自立が挙げられる。養護児童を考慮した場合、特に心理的自立に向けての支援が重要である。例えば、児童養護施設で生活する児童の場合、親がいながら親と暮らせず、あるいは親に虐待されて施設で生活しなければならないという事実を、彼らが心のなかでどう整理するかということがもっとも重要な自立支援の課題と考えられる。この整理のプロセスを大切にした治療的関わりを続けなければ、経済的、生活技術的自立が図られたとしても、生活者として自立できないという状況に直面せざるを得ないのではないか。彼らは、一般的ないわゆ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、さらに親との心理的和解という二重の心理的自立を行わなければならないというハンディキャップを背負っている事実に着目しなければならない。また、自立は孤立ではない。危機場面にあって施設を頼り、また、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、児童の自立支援は年齢を問わず必要である。また、社会的養護サービスを提供する時点から計画的に考慮されなければならない。児童相談所と社会的養護サービス提供機関との協同作業による自立支援計画の策定とその評価・見直しが計画的に進められていかなければならない。そのためのシステムづくりと処遇技法の充実が求められる。

6．おわりに

児童福祉は、「理念」と「制度」と「方法（援助技術）」の三つをその構成要素としている。そして、児童福祉が児童の福祉、ウエルビーイングを保障する営みである以上、児童が生活している家庭や「社会」の変容を無視することはできない。

今回の法改正は、「社会」の変容に対応するべく「制度」の改正が実施されたものである。しかし、そこには、前述した児童福祉「理念」の変更が含まれる。「理念」や「制度」の変更に伴い、「方法」はどのようにあるべきか検討が必要とされる。

本稿においては、主として「理念」の変更を鍵として「制度」、「方法」変更の課題について照射を試みた。日々の具体的児童家庭福祉実践は、「理念」、「制度」、「方法」が統合化されて初めて意味をもつ。統合化の作業はこれから始まる。

＊参考文献
(1)柏女霊峰　『現代児童福祉論』　誠信書房　1995
(2)柏女霊峰　『児童福祉改革と実施体制』　ミネルヴァ書房　1997
(3)柏女霊峰・山本真実・網野武博・林茂男　『児童福祉法の改正をめぐって～次なる改正に向けての試案～』　日本子ども家庭総合研究所　1997
(4)柏女霊峰　「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』VOL.13　日本子ども家庭総合研究所　1998
(5)柏女霊峰・山縣文治編　『新しい子ども家庭福祉』　ミネルヴァ書房　1998

特集
児童福祉法改正の意義と展望

「利用者主義」と保育所現場の課題

東京・バオバブ保育園　園長
全国私立保育園連盟　常務理事　遠山洋一（とおやまよういち）

今回児童福祉法改正という形で大きく動いた保育制度改革は、保育を必要とする家族・社会状況の変化が要請するところの、ある意味で必然的な改革であると見るべきであろうが、そこに至るじぐざぐの道のりのなかで、保育現場の受けとめ方は疑問と不安に満ちたものであった。その疑問・不安を、「措置制度のぬるま湯に浸かってきた者の自己防衛的な姿勢」と簡単に否定されては困る。

不幸な状況の第一は、この10年余にわたる保育制度の見直しが、1985年（昭和60年）の措置費国庫負担率の１割削減という国の財政削減の動きのなかから提起され、常にそのようなモチーフがつきまとってきたという事情にある。

第１次の制度改革は、「保育行政は住民に身近な市町村の場で」をキーワードに、市町村に権限を移す「団体委任事務化」として具体化されたのだが、これとても、本当に国が地方分権を目指し、市町村をそのような場として育てようとする意思があるのか、それとも地方に財政負担を転嫁するための方便なのか、現場の見方はかなり懐疑的であった。私たち保育団体は、現場のその懐疑を抑えながら、「団体委任事務化を前向きに捉え、市町村行政と連携して、地域に根ざした保育づくりに努力していこう」と呼びかけてきたのだった。

あれから11年、「利用者主権」をキーワードとする第２次制度改革が具体化したが、第１次制度改革のキーワードはどこに行ってしまったのかという疑問が頭をかすめる。確かにこの間、国は「地方版エンゼルプラン」の策定推進など、市町村行政強化のためのテコ入れを行ってはきたが、市町村が主体的に保育行政を進めていくような状態は残念ながらまだまだだと言わねばならぬ現状にある。そのようななかで出された今回の制度改革は、確かに児童福祉法の上では、市町村の保育に対する責任を変わることなく残したけれども、明らかに軸足を、市町村よりも保育現場の自主的な動きへの期待に移しているとの印象をもたされる。

市町村の役割と現場の自主的な動きとの関係は必ずしも相反するものとは言えず、もっと考察を必要とすることであるけれども、とりあえずここで言いたいことは、国の施策に対する現場の信頼感が生まれるためには、その時々に出されるキーワードが軽く使い捨てにされることなく、きちっと貫徹されていく必要があるということである。

不幸な状況の第二は、このように国の施策に対する現場の信頼感が生まれにくい状況にあったため、その時々の改革が、実は自分たちに知らされていない最終目標に至る小出しに出される改革の一つにすぎないのではないかという疑念がつきまとっているということである。

今、保育現場の気持ちにひっかかっている言葉に「駅伝方式」という言葉がある。この言葉は、今回の制度改革を推進した高木前児童家庭局長が社会福祉学会のシンポジウムで言われた言葉で、高木氏は「大筋で一致できるところから前に踏み出して一歩でも二歩でも前進し、少しでもみんなが満足し納得できるようにしていく」という発言のなかで「駅伝」という言葉を使っておられるのだが、この言葉を、「自分たちの知らない最終ゴールに向かう一つのステップなのだ」という意味で、逆に不安材料として受け取っている保育関係者が多い。

そのような不幸な状況がある背景には一つには、これまでの制度改革の歩みのなかでもたらされてきた国の政策に対する信頼感の欠如の問題があるが、保育現場の側の問題としては、自らをこれからの保育制度のあり方を構想していく主体者として考えず、「いろいろな動きが出てくるのはあちら側からであり、その方向を決めるのもあちら側である」という受け身の立場で考えてしまう弱さから抜け出られないでいるということがあるように思われる。

しかし、今回の制度改革の経過をたどってみると、その経過そのものが、保育現場の側も保育制度のあり方を構想し決めていく主体者として機能できることを実証しているように思われる。

例えば私が所属する全国私立保育園連盟について言えば、1992年（平成４年）５月に採択した「明日の保育への提言Ⅱ」において、措置制度の果たしてきた役割を評価しつつも、「保育制度は大きく脱皮が求められている」とし、社会の変化とともに出されてきている多様な保育要求を公的な制度でしっかりと受けとめていくために「制度の枠組みから見直し、発展的に制度を組み替えていくべきとき」と提言した。

この提言は、厚生省を1992年（平成４年）12月に始まる第２次保育制度改革に踏み切らせる一つのきっかけともなったのではないかと思われるが、制度改革案の第一弾として保育問題検討会に出された厚生省事務局案は、低所得階層に措置制度を残しながら導入する直接契約制度であった。私たちは二つの理由からこれに反対した。一つは保育制度に所得階層による分断を持ち込むこと、もう一つは直接契約制度の部分で国及び市町村の公的な責任が担保されていないことであった。

私たちは、保育所への入所が「措置」ということを介して行われるのは、いかにも時代の要求に合っておらず、普通の人の生活感覚からもずれていると感じていたが、措置制度への対案として出されるのは常に直接契約制度であり、公的機関は監督及び費用補助の役割に退くべきであると主張されていた。そのような仕組みで本当に保育を受ける権利が守られるとは考えられない。

だから、厚生省から今回の案、すなわち「措置」という形式を「利用者の選択による利用」という形式に構成しなおすけれども、市町村を経由させることによって市町村の責任を残し、国の財政負担の仕組みもそのまま残すとする案を示されたとき、私たちは、ウルトラＣとも言えるその柔軟さを高く評価し、基本的にこの案を支持しながらそこに盛り込まれた「利用者主権」の考え方をしっかりと定着させるために力を注ぐ道を選んだ。

私たちのこの選択は、当初保育現場から十分支持されたとは言い難い。けれども実際に法案が示され論議されるなかで、その疑問は徐々に解消し、当初180度分かれていた保育現場の受けとめ方も、かなりまとまってきたように思われる。

私たちは、今回の制度改革は「保育に対する公的責任が守られた」という面だけでなく、「利用者主権

が大きく前進した」という積極面を持つと考えている。そして、それを生かすためには、「利用者主権」ということを保育のあり方にもかかわることとして深く捉えていく必要があると考えている。それは一言で言えば、親を育児の主体として尊重し、親の自己決定をだいじにし、親が育児の主体となれるように、それを支え援助することを通して子どもの福祉を守るというあり方である。

「選択」という面だけ見ると、「都市部のように保育所が足りない現状では、現実に選択の余地なぞないではないか、もともと保育所は地域的な存在だから、選択と言ってもごく狭い範囲に限られざるをえず、それよりも大事なのは、どこの保育所でも良い保育が受けられることである」という批判がある。現実問題としてはそのとおりである。しかし、今回の制度改革の意義は、こうしたことを越えたもっと原理的なところにあると考える。

これまで、親は保育制度の中心に座ることがなかった。それは改正前の児童福祉法を読めば明らかである。児童は保護の対象とされ、そのために行政と実施機関である保育所の役割のみが規定されていた。法律の上では親は、一つには「保育に欠ける」という言葉の陰に隠された「欠損部分」として、もう一つには扶養義務者として保育の費用を負担すべき者としてのみ存在していた。

「利用者主権」とは、親のその位置を変えることである。子育ての主体者である親が主体性をもって子育てを行っていくために保育園を利用する、行政はそれを保障するという構成に、保育制度の考え方を組み替えるのである。保育所は、親に利用してもらうことを通して、あるいは、利用してもらいながら、親が主体性をもって子育てを行っていくのを支え、助けるのである。

「利用」という言葉には、その機能だけを利用して、それ以上の深いかかわりを持たないというニュアンスが感じられ、親と保育所の関係を表す最も適切な言葉とは言い難い。しかし、利用者の意識は初めは誰でも「利用」なのであろうから、そこから入っていくしかなく、そこを出発点に、もっとかかわり合いをつくり出し、共に育てる関係を築いていくのが保育の営みなのだと思う。そのためには、入所選択のときだけでなく入所後に、どれだけ保育に関わる親の権利を実体化できるかが重要である。

私たちは、今回の制度改革によってスタートする新しい保育システムは、「利用者の権利」「保育所の主体性」「公的責任」の三つから成る新しい公的保育システムであると考えている。これまでの「措置」という「公的責任」にすべてを委ねたシステムから、これからは、「利用者の権利」を中心に据え、主体性をもった保育園と、住民に対して責任をもつ行政とが協力して、この利用者の権利を支えていく、そういう新しい公的な保育システムに移行していくのである。

けれども、この新しいシステムは、行政一極型の措置制度ほど単純ではないから、これを望ましいものに育て上げるのは容易なことではないであろう。ましてや、政治的な潮流は、福祉の分野も市場経済に委ねていこうとする潮流が強力であるから、財政改革とも関係して「公的責任」の部分が衰微していく危険性が大きい。

もしも保育所が利用者の浅い要求を先取りし、誤ったサービス競争に走るならば、利用者の本当の権利は守られず、公的責任は限りなく後退していくことになるだろう。保育の現場は「新しい公的保育システム」をしっかり確立できるかどうかの鍵を握っており、大きな責任を負っている。

「利用者の浅い要求」と言ったが、何を「浅い要

求」と言うかは、人間観がからむ問題である。

例えば「長時間子どもを預かってほしい」という要求を「浅い要求」と見るか？　私は「ノー」と答える。それが親の労働を維持するための切実な要求であるかぎり、それは「浅い要求」ではない。もちろん、子育ての期間、貧乏暮らしをしてでも短時間労働を選ぶ親もいる。それはそれで一つの選択である。しかし、それをすべての親に求めるのは不当なことであろう。

例えば「子どもを良い学校にいれるための準備教育をしてほしい」という要求はどうか？　私はそれを「浅い要求」と見る。なぜか？　その要求は、子どもという人間に対する向かい合い方として基本的に間違っている。もちろんそれは、わが子の幸せを願う親の気持ちの発露ではあろうけれども、「良い学校に入れることによって子どもの幸せが保障される」という見方に人間観の浅さがある。保育所がこのような浅い要求を先取りしていった場合、形は福祉事業であっても、実態は教育産業と変わらないことになってしまう。

このように、利用者の選択利用ということを通して保育所がこれまでよりも主体性を発揮しうるようになるこの新しいシステムにおいて、どのような方向に向かって保育所がその主体性を発揮していくかの問題は、そこで保育所の「人間観」が問われる問題であると言えよう。

児童福祉法改正を追いかけるようにして、保育所経営に対する規制を緩め、その選択の幅を広げようとする施策が次々と打ち出されていく。その第１は最低基準の弾力化であり、その第２は社会福祉法人制度の見直しと、運営費の一部を施設整備の財源に当てまた積み立てることの承認である。

これらのうちのいくつかは、保育現場もかねてから求めてきたものである。しかし、給食調理の業務委託化などは、それによって得る経費の節約効果は小さいのに対して、それによって失うものは余りに大きいと思う。

このように規制が緩和されればされるほど、「何をだいじにし、何は合理化するか」という判断、選択が重要になる。それだけ、保育所の経営の理念が問われてくる。

これまで外側の行政による規制によって守ろうとしてきた保育の理念というものを、内側からの自律的なものによって守っていかねばならなくなる。

最後に、公的責任に関連して、延長保育の自主事業化について触れたい。これまでも延長保育に対する市町村の責任は曖昧にされてきた。そのなかで、保育現場には実施する意思がありながら、市町村によってストップがかけられていたところもある。

そういった状況に対する対策として出されたはずの今回の「自主事業化」は、あくまでも「やろうとする所はできる」ということであるべきであって、市町村行政の責任を解除するものであってはならないと思う。

延長保育を「付加的サービス」と位置づける説明もされているが、児童福祉法第24条のどこにもそのような規定があるわけではない。保育所の自主的努力とは別に、市町村には市町村の、住民に対する責任が残されている。

1995年度（平成７年度）から始められた地域児童育成計画（地方版エンゼルプラン）策定の動きも、かけ声倒れに終わらせてはならない。保育所や地域の住民の自主的な動きをベースに、市町村行政を核にして、地域の子どもの育ちを守っていくための地域のシステムづくりは、今まだ始まったばかりである。

特集
児童福祉法改正の意義と展望

学童保育の法制化の意義と今後の展望

全国学童保育連絡協議会　事務局次長　真田（さなだ）　祐（ゆたか）

はじめに

昨年６月に成立した「児童福祉法等の一部改正に関する法律」によって、1998年４月より学童保育は法制化され、「放課後児童健全育成事業」としてはじめて児童福祉法と社会福祉事業法に位置づく事業となります。

児童福祉法の学童保育関係の内容は次の通りです。

①第６条の２第６項で「放課後児童健全育成事業」として事業を定義した。

②市町村に「利用の促進」の努力義務を課した。（第21条の11）

③社会福祉事業にも位置づけ（第34条の７）、第二種社会福祉事業とした。

④実施主体は、市町村に限定せずに法人その他の参入も可能とした。（第34条の７）

⑤児童福祉法施行令第１条に最低限の規制を明記した。

⑥財政措置は明記せずに「予算補助」として、いままで補助事業を基本的に継続した。

私たちは長年にわたって国（政府）に学童保育の制度確立を要望してきました。今回の法制化は、こうした私たちの願いに応え、働くことと子育ての両立のためには留守家庭の小学生の放課後の生活を保障する学童保育が必要であることを法的に認めたことになります。また今回の法制化の内容は、国と地方自治体の公的責任があいまいで、施設と指導員に関する最低基準、財政措置が明確になっていないものであり、現在の貧しい実態をそのまま追認するものとなっているという問題点がありますが、私たちはこのような問題点をリアルに見ながらも、初めて「公の事業」として認知されたことを私たちの求める制度確立に向けての大きな第一歩と考え、積極的に足がかりとして学童保育の制度確立と質・量にわたる拡充を求めていきたいと思います。

１．働く親の願いと学童保育の現状

学童保育は、共働き・母子・父子家庭の小学生の放課後と学校休業日の生活を守ることを通して、親の働く権利と家族の生活を守る施設です。

働く親をもつ子どもたちは、毎日の放課後や夏休みなどの長期休業中は朝から夕方までの一日を、子どもだけで過ごさなければなりません。働く親たちは、子どもたちが安全で充実した生活を送れるようにと願って学童保育を求めてきました。

今日、共働きの一般化、母子・父子家庭の増加、核家族化の進行、都市化や地域での子育て環境の悪化のなかで、学童保育を求める声は都市部に限らず全国的に大きな広がりを見せています。現在、学童保育は全国1,327市区町村に9,048カ所あります（1997

年５月現在、全国学童保育連絡協議会調べ)。私たちは毎年、学童保育数の調査を行ってきていますが、１年前と比べてみると106自治体で534カ所増えています。１年間に500カ所を超えて増えたことはいまだかつてありませんでした。(図１)

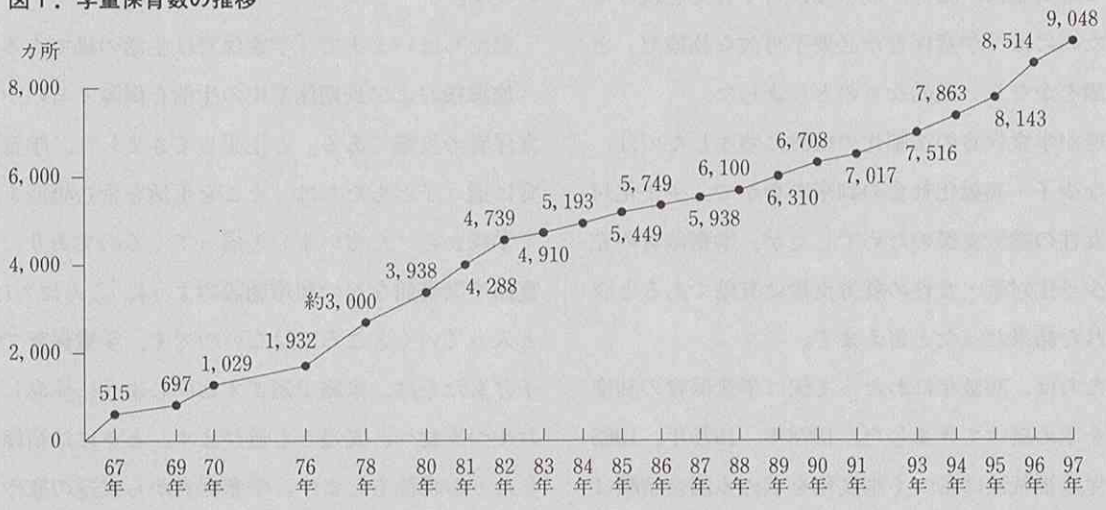
しかし増え続けているとはいえ、学童保育が１カ所でもある市区町村は全体の４割にとどまり、また37%の小学校区にしかなく、入所児童数は約28万人にすぎません。共働き・母子・父子家庭の小学生は、低学年に限っても約181万人と推定されていますから、まだ圧倒的に多くの子どもたちは学童保育に入れていません（平成７年「国民生活基礎調特殊報告」では小学校低学年の児童のいる家庭の47%の母親が働いている)。

また、いまある多くの学童保育には問題が山積しています。

例えば、運営形態でみると公立公営が５割となっているものの、残り５割のうちの圧倒的に多くは預けている父母たちが運営しており、施設の確保、指導員の雇用や事故のときの責任も含めてすべてが父母の肩に重くのしかかっています。実施場所については、民家・アパートが２割弱ありますし、学校など公共施設を利用していても放課後の生活の場としては不十分な施設・設備・環境のところも少なくありません。

子どもたちの生活を保障するうえでもっとも重要な役割をもつ指導員の多くは、不安定な雇用と劣悪な労働条件のもとで働いています。公立公営でも東京都を除けば大半は非常勤、嘱託という身分であり、父母会が運営しているところでは、財政活動や運営そのものの負担も指導員の肩にかかっている場合も多く、研修と経験を重ねた意欲のあるベテランの指導員が経済的な理由により退職せざるを得ない例が後を絶ちません。

図１．学童保育数の推移



資料出所：全国学童保育連絡協議会

保育料や財政活動などの父母の負担も大きく、学童保育が必要でも入れられない家庭もたくさんあります。また、開設時間・開設日が働く親の実態に見合っていないところも多く（公立の場合、多くは午後5時まで)、対象児童を小学校3年までとする公営学童保育も多く、定員制のために待機児童も生じています。

このように多くの学童保育は、実施主体・運営主体を問わず、一人ひとりの子どもが安心して放課後の生活を営めるような十分な施策と条件整備がはかられているとは言えない実態となっています。

2．今回の法制化の意義

（1）学童保育の必要性が法的に認められたこと

私たちは今回の法制化の背景には、学童保育を求める親たちが、自らつくり・運営し、行政に施策をつくらせながら増やし続けて、いまや「学童保育は当然必要なものである」という状況をつくってきたことがあると考えています。9,000カ所を越えるまで広がった実態は、女性が働きながら子育てを続けていくためには「学童保育が必要不可欠な施設だ」との認識をかなり一般的なものとしました。

政府が学童保育の法制化の検討に着手したのは、急激な少子・高齢化社会の到来のなかで、少子化対策、女性の就労支援のためでしたが、学童保育の充実が少子化対策・女性の就労支援に有効であると認識された結果だったと言えます。

私たちは、30数年にわたって国に学童保育の制度確立を求め続けてきました。1978年、1979年、1985年の児童福祉法に基づく制度化を求める国会請願は衆参両院で採択されましたが、政府は学童保育の必要性と制度化を否定し続けてきました。その理由は、「留守家庭児童対策は、すべての児童を対象としておこなう児童館（児童福祉法第40条の児童厚生施設）での健全育成対策としておこなう」ので学童保育の制度は必要ないということでした。

今回の学童保育の法制化は、児童館で行う健全育成対策（第40条）と区別して、「保護者が労働等により昼間家庭にいない」児童に、「児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業」（第6条の2の6項）として、対象と目的を明確にしました。これによって学童保育の必要性が法的に承認されました。このことがまず今回の法制化の重要な意義と言えます。

（2）学童保育は「生活の場」である

さらにそのこととかかわって、従来の健全育成対策としての留守家庭児童対策は「遊びを主とする健全育成」（放課後児童対策事業実施要綱）であり「生活の保障」という役割が欠落していましたが、今回の法律で「適切な遊び及び生活の場を与えて」と事業の定義が明確にされたことは重要な意義をもつものです。

私たちはいままで「学童保育は生活の場である」「放課後および長期休業中の生活を保障するのが学童保育の役割である」と主張してきました。学童保育に通う子どもたちは、そこを生活を営む場所として学校から「ただいま」と帰ってくるのであり、児童館や図書館などの利用施設のように「こんにちは」と入っていくところではないのです。学童保育では子どもたちは、家庭で過ごすと同じように休息し、おやつを食べ、友達とも遊びます。ときには宿題もしたりお掃除もします。学童保育から友達の家や児童館、公園に遊びにいきます。ときには学童保育に一度帰ってきてから塾にもいきます。こんなごく当たり前の生活を送るところが学童保育なのです。

そして、学童保育が「生活の場」であるという定義は、30名～40名の子どもたちの毎日の生活を安全・快適に保障し、一人ひとりの子どもに即した援助・指導する指導員の必要性と責任の重さ、高い専門性が要求されることにつながっていきます。

特に今日、小さな体に背負い切れないほどたくさんのストレスを抱えた子どもたちにとって、「安らぎのある生活」「ホッとできる生活」の拠り所（居場所）となっているし、拠り所にしていくことがますます重要な課題となっています。

3．今後の課題と展望

いま、法制化の動きに関心を寄せる自治体は多く、いままで学童保育がなかったところでも、はじめて学童保育を実施する自治体も多くあります。今後も、地方版エンゼルプランの動きと合わせて、新たに学童保育を実施したり、施策を見直す自治体が増えていくことが予想されます。国と地方自治体には、法制化を受けて、学童保育を必要とする子どもたちが安心して放課後の生活を過ごすことができるように制度・施策の拡充を図っていくことが求められます。

私たちは今後も法制化されたことを足がかりとして、学童保育の拡充を求めていきたいと思います。その際、次の点は重要な足がかりとなると考えます。

①法制化は、学童保育を児童福祉法第２条の「国と地方自治体が児童の育成責任を負う」としたものに位置づくもののひとつにしたものであり、国及び自治体はこの事業の推進に責任をもつことになる。

②社会福祉事業法にも位置づけられているため、社会福祉事業法のさまざまな規定に基づきいくつかの優遇措置も受けられるようになる。また指導員について、「社会福祉事業従事者」としてのさまざまな国及び地方自治体の支援措置を求めていく根拠がある。

③市町村の役割として、学童保育の「利用の促進」（第21条の11）が努力が義務づけられた。事業の推進にあたっては「利用者のニーズ」に応えることが求められている。

④衆議院・参議院の厚生委員会で採択された「全国的な拡充を図ること」「公共施設の一層の活用を図ること」という附帯決議によって政府も努力することが求められている。

学童保育はこれから法制化時代を迎えます。働きながら子育てする親たちの願い、学童保育の必要性・役割、国及び地方自治体の公的責任、学童保育に最低必要な事業内容と条件整備の水準などに対する社会的な理解と合意がつくられ、学童保育の制度がより充実し、必要とするすべての地域（生活圏＝小学校区）につくられていくことが今後の課題です。そのために私たちもいっそうの努力を図っていきたいと思います。

＊参考文献

(1)『学童保育　実態調査のまとめ』　1994年　全国学童保育連絡協議会編集・発行

(2)『学童保育のハンドブック』　一声社発行　1995年

(3)『地方版エンゼルプラン　都道府県の学童保育施策』　1996年　全国学童保育連絡協議会編集・発行

(4)「国にとどけ！　一人ひとりの声－学童保育の制度確立を求めて』　1996年　全国学童保育連絡協議会編集・発行

(5)『学童保育の法制化に関する資料集』　1996年　全国学童保育連絡協議会編集・発行

(6)『学童保育の制度確立を－私たちの提言』　1997年　全国学童保育連絡協議会編集・発行

(7)『学童保育の法制化－国会審議記録』　1997年　全国学童保育連絡協議会編集・発行

(8)『学童保育の法制化Q＆A』　1997年　全国学童保育連絡協議会編集・発行

特集
児童福祉法改正の意義と展望

法改正に伴う児童相談所の役割について

大阪府中央子ども家庭センター　企画情報室長　藤江和幸（ふじえかずゆき）

1．はじめに

戦後まもない昭和22年に児童福祉法が制定されたが、近年の少子化の進行、夫婦共働き家庭の一般化、家庭や地域の子育て機能の低下、子どもの虐待の増加など児童や家庭を取り巻く環境は大きく変化してきている。

しかし、児童家庭福祉制度は、制定以来その基本的枠組みはほとんど変わっておらず、児童をめぐる問題の複雑化・多様化に適切に対応することが困難になってきているなど、制度と実態としての社会的ニーズとの齟齬が顕著になってきている。

このような状況のなかで、平成８年３月中央児童福祉審議会基本問題部会が設置され、審議を経た後12月に「少子社会にふさわしい児童自立支援システム」など３本柱からなる中間報告がなされた。

これらを受け、厚生省は平成９年３月「児童福祉法等の一部を改正する法律案」を上程し、４月参議院本会議にて可決、６月衆議院において可決され、平成９年法律第74号として公布、平成10年４月施行となった。

平成になってから、「児童福祉」から「児童家庭福祉」への潮流は、さまざまな形で加速をつけつつあったなかでの今回の法改正は、児童相談所で業務に携わる者として感想を述べるならば、障害児などの措置権を含めた大幅な改正を予想していたが、識者のいう「フルマラソン」ではなく、「駅伝方式」の第１区間が終了したものにとどまったものといえる。

2．児童自立支援について

昭和22年の児童福祉法の制定は、戦災孤児の保護救済が主たるものであった。子どもをめぐる問題の多様化・複雑化のなかで、現行の施設体系では対応できないケースが増加するとともに、各施設の機能と入所児童との間に齟齬が生じている。今日の児童家庭福祉の対象は特定の児童や家庭ではなく、すべての子どもや家庭が対象となっている。言い換えれば、『ウェルフェア』から『ウェルビーング』への福祉の理念に基づくようになったといえる。

今回の改正では、各施設の機能や名称の見直しがなされている。大きな変化としては、一人ひとりの子どもが個性豊かでたくましく、思いやりのある人間として成長し、自立した社会人として生きていくことができるよう、その自立を支援することにある。

児童相談所としては、各施設に措置をするにあたり、それぞれの子どもを施設においていかに処遇・援助するのかに必要な意見を述べるだけではなく、児童の自立（退所後のフォローアップなど）を視野に入れた援助計画の策定が必要である。従来から『児童相談所は措置するだけであとはノータッチである』との批判に対して、措置中また措置後へのかかわりが「自立支援」の理念により、積極性が求められるようになったといえる。

3．相談支援体制の充実

（１）児童家庭支援センター

①子どもや家庭についての問題が複雑・多様化しており、児童虐待など地域において問題が深刻化する前に、早期発見・早期対応を図ることや施設入所に至らない在宅の要保護児童に対する指導を適切に行うことが重要になってきている。

②子どもの問題は、児童相談所が相談援助を行うこととなっているが、全国に175ヵ所しかなく地域レベルでより身近な相談援助や指導を行うには限界がある。今回の改正では、児童相談所等の関係機関との連携をしつつ、地域に密着したよりきめ細かな相談支援を行う児童福祉施設として、「児童家庭支援センター」が創設されることとなった。

③具体的な業務内容

・比較的軽微な相談に対する専門スタッフによる地域に密着した相談・助言。
・児童相談所において、施設入所までは要しないが継続的な指導が必要であると判断された在宅の児童やその家庭に対する児童相談所の児童措置の委託。
・児童委員、母子相談員等との連携による問題の早期発見及び児童相談所、児童福祉施設等との連携など。

④これまで地域に根ざした事業を展開してきた施設の相談事業に関するノウハウや夜間・緊急時の対応、一時保護等にあたっての施設機能を活用する観点から、地域のなかで中心的な役割を果たしている基幹的な養護施設等の児童福祉施設に附置することとなっている。

児童相談の都道府県の中核をなす児童相談所は、全国に175ヵ所しかなく、身近できめ細かな相談援助を視野に入れるには余りにも少ない。地域に密着した相談援助体制を充実するには、今回の児童家庭支援センターの創設は評価すべきものである。

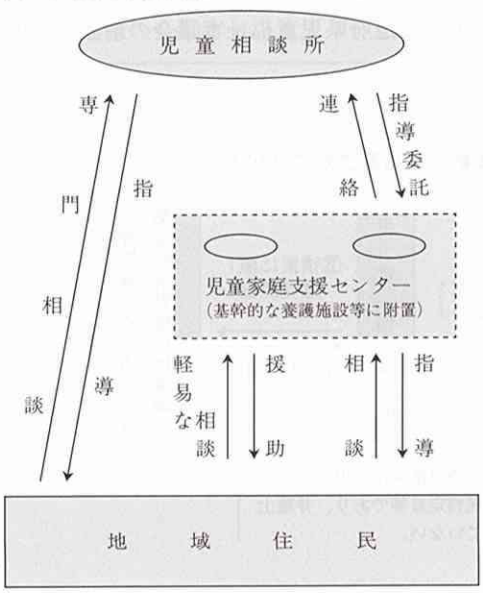
しかし、平成10年度の厚生省の計画では、全国に10ヵ所しか創設されないとのことである。この数は、構想とはかけ離れた創設数であり十分に機能するのか懸念されるところである。

昭和39年以来、家庭における適正な児童の養育、その他家庭児童福祉の向上を図り、相談指導業務を充実強化するため設けられた「家庭児童相談室」は、今後、児童家庭支援センターの整備状況等に応じて、地域のなかで適切な整理や見直しが行われるべきである」との厚生省の考えである。

大阪府では、平成9年度現在、大阪市を除く32市の内25市に専門性を有する常勤職員もしくは常勤嘱託が配置されており、地域における相談援助活動が児童相談所との連携のもとで機能的に行われているのが現状である。このことから、家庭児童相談の今後の相談援助活動と児童家庭支援センターの相互の関係や連携のあり方を十分に検討する必要がある。現在実効性のある家庭児童相談室整理や見直しがされることになれば、児童家庭福祉の後退になる懸念があることが指摘できよう。言い換えれば、児童家庭支援センターの創設は地域事情を的確に把握した上での創設が望まれる。

児童家庭支援センターと児童相談所は、相談支援

図1．児童家庭支援センターの概要



体制の役割からすれば児童家庭支援センターは「地域性」「利便性」「在宅指導（一部措置の委託）」に重点をおき、児童相談所は「効率性」「専門性」「行政処分（措置）」が主とした業務となる。

今後の児童相談所は、臨床サービスより行政サービスに比重をおいた機関としての役割が期待されるものと言えるのではなかろうか。

また、『組織としての専門性の蓄積が少ない』など全国レベルでは児童相談所の評価は低い。その意味では今回の法改正は児童相談所の充実の絶好のチャンスとすべきであろう。

（２）児童福祉審議会

①中央児童福祉審議会の中間報告

「児童相談所の活性化について」のなかに「バックアップ機能の創設」が述べられている。児童相談所の業務の背景として、問題が多様化・複雑化しているなかで、高度の専門性が求められるとともに児童の処遇決定についての客観性を確保するため、幅広い分野における外部の専門家の協力が必要なケースが増加していることが指摘されている。

児童相談所長が処遇を決定するにあたって、その専門性と客観性を担保するとともに児童の権利擁護を適切に確保するため、医師、弁護士、施設関係者等の第三者の専門家で構成する協力システムを設け、児童相談所の機能をバックアップしていくことが望ましいとされている。

②法律（法律第74号）

都道府県知事は、施設入所等の措置の決定及びその解除等にあたって、一定の場合は都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならないこととした。（第８条第５項及び第27条第８項関係）

③改正する法律の施行に伴う関係政令の整備に関する政令等の施行について（児発　第596号）

・都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならない場合として、当該措置と児童若しくはその保護者の意向が一致しないとき又は都道府県知事が必要と認めたときを規定したものであること。

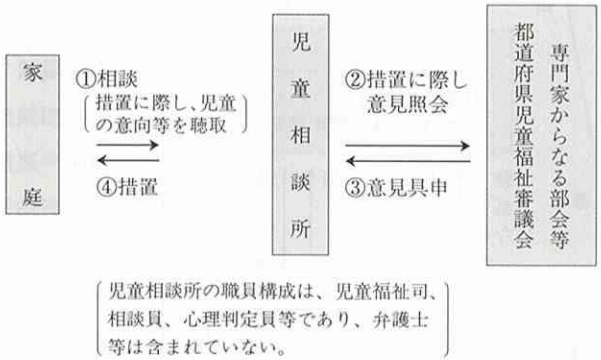
　また、緊急を要する場合であらかじめ審議会の意見を聴くいとまがない場合は、速やかに採った措置について審議会に報告しなければならない。

・都道府県知事が必要と認める場合としては、予定している措置と児童又はその保護者の意向は一致しているが、措置又は措置解除の処遇への対応について、法律や医療等の観点から専門的知見が必要と児童相談所長が認められる場合。

・都道府県児童福祉審議会の運営にあたっては、法律、医療等の専門家を含めた数名からなる専門の部会を設置して毎月審議を行うなど円滑な運営に配慮すること。

以上の都道府県児童福祉審議会の創設の目的は、

図２．児童相談所における新たな措置決定の仕組み



児童家庭支援センターの設置に加えて、児童相談所の機能強化にあるといえる。第1に児童相談所のバックアップ機能の強化、第2に措置の客観性・透明性・専門性の強化が指摘されている。

これらの児童相談所の機能強化が指摘されていることは、虐待等の社会的問題化など、深刻な相談に関するものが増加しているために、法律・医学等の専門家の意見を聴くことにより措置等の処遇決定の充実を図ること、また措置がいかになされているのか客観性・透明性を明確化することといえる。

都道府県児童福祉審議会の創設は、全国児童相談所の専門性の低下や措置等に関する客観性・透明性の不明確さに起因していると言わざるをえない。

行政職で採用された非専門家が転勤にて児童福祉司になり相談援助活動を行っている都道府県がかなりある。児童虐待など深刻化・複雑化している問題に適切に対応するためにはケースワーク技術や地域の関係機関との円滑化を図るコーディネート機能が必要である。審議会を意義のあるものにするには、この機会に児童相談所の専門性の確保が強く望まれる。法律や医学などの専門家によりいかに質の高い審議がなされようとも実施機関としての児童相談所が吸収できなければ、結果として審議会が形骸化することが懸念される。

大阪府では、平成9年度から大阪市児童相談所と大阪弁護士会の共催でCHILD ABUSE事例研究会を実施し、深刻な虐待問題にいかに対応するのか処遇について検討しているところである。

今後児童相談所は、閉鎖した状況のなかで措置を行うのではなく、審議会の積極的な活用にとどまることなくあらゆる専門家や関係機関との有機的な連携を図り、深刻化・複雑化する問題に適切にかかわり『最善の利益』『児童の意見表明権』を尊重する児童の権利擁護をバックアップする最前線の児童相談の機関として再出発するための法改正であると意義づけることが必要であろう。

4．おわりに

（1）今回の一部法改正は、保育施策についてはかなり明確な改正になっているが、児童相談所の機能強化を含めた児童自立支援施策は、識者のいう「フルマラソン」でなく「駅伝方式」の第1区間が終了したものといえる。今後も、通知・通達により明確になってくることが予想される。

（2）児童家庭支援センターの設置は、地域に密着した身近な相談支援が可能となる期待をもつが、平成10年はわずか10ヵ所とはいささか期待外れである。児童相談所との関係では、措置（指導）の委託を含めて臨床サービスは児童家庭支援センターで、行政サービスは児童相談所の役割が鮮明になるといえる。

（3）今まで地域において、家庭児童福祉の向上や相談指導業務を行ってきた家庭児童相談室と児童家庭支援センターの整理や見直しは地域事情を的確に把握することが望まれる。

（4）都道府県審議会は、法律、医学等の専門家の意見を聴き『児童の最善の利益』『意見表明権』を尊重した児童相談所の専門性の向上や措置等の客観性・透明性の確保が可能になることを期待したい。形骸化した審議会にならないように創意・工夫が必要である。

（5）平成9年12月に厚生省障害関係3審議会から、「障害保健福祉サービスの一元化」「身体障害者更生相談所、児童相談所（障害児部門）等の統合、再編、連携等の検討」などが報告されている。今後の児竜相談所のあり方にかなり影響があるものといえる。

＊参考文献
・平成9年版厚生白書　厚生省編　平成9年6月
・全国児童福祉主管課長会議資料　厚生省児童家庭局　平成9月6月
・児童福祉法改正のポイント　厚生省児童家庭局監修　平成9年10月
・児童福祉法の改正をめぐって　柏女霊峰他著　日本子ども家庭総合研究所　平成9年12月

特集
児童福祉法改正の意義と展望

児童自立生活援助事業と法改正で思うこと

全国自立援助ホーム連絡協議会 代表
横浜市自立援助ホーム「えんどうホーム」ホーム長 遠藤（えんどう） 浩（ひろし）

自立援助ホームが40年の歳月を経てようやく児童自立生活援助事業として法制化された。

改正案が検討されるなか、全国自立援助ホーム連絡協議会は自立援助ホームを何とか児童福祉法内に位置づけてほしいと叫んできたが、これはひとえに、この子どもたちをそれこそ透明な存在にするのではなく、社会的にキチッと認知し、法の下に位置づけてほしかったからである。

自立援助ホームの歴史

昭和33年に始められたこの事業は中学を卒業すると「住込み就職」という図式が一般的であったなかで、そこから落ちこぼれていく少年少女たちをいかに救うかという救援活動から始まった。当時の社会の趨勢が義務教育終了－住み込み就職の段階までが養護施設の仕事という感覚のなかで、15・6歳で自立を強いられ、放置され挫折していく少年たちを見て、「アフターケアこそ児童養護に必要不可欠な条件である」と社会と行政当局に問題を投げかけながら、この状態を何とか打破できないものかと願う先達によって、まさにボランティア精神をもって続けられてきた。

この「アフターケア施設」に『自立援助ホーム』という名称がつけられたのは昭和59年の東京都の行政施策においてであるが、そのころは施設を出た子どものみならず、境界領域にあるために力は弱いが収容施設に当てはまらない子ども、親の監護能力が低下しているために家には帰せない子どもと、一人の力では自立するにはほど遠く、さりとて行く場所のない子どもにもと社会のニーズに応えて枠を広げていたのである。

それが認められてか、このとき初めて今まで児童福祉施設のアフターケア施設と言われていた施設が養護施設のような居住施設として、また、補助金対策事業として認められ、児童福祉施設の補完としてのアフターケア施設から、自立の援助の必要な子どもたちへの施設として認知されたのである。

東京都が先鞭を切ったのをきっかけに自立援助ホームへの関心が高まり、各地域にボツボツと誕生し始め、現在全国に18カ所ほどあるが、法制化されていなかったために予算の組めない地方自治体も多く、相当な負担を法人や個人が負いながらの運営か、あるいは、開設したくても開設できないというのが現状であった。

今回の改正について

私たちにとっては、今回の改正が児童福祉施設の統合・再編であるということを耳にしていたので、新しい業種である自立援助ホームの法制化はとても無理であろうと半ばあきらめの境地であった。

その一方で、今回の改正の動きの端緒がどこであ

ったのか、児童福祉施設入所児童の減少問題から始まり、そこから施設再編成の動きも生じているというのであれば本当の意味での改正にはならないと危惧も感じていた。

法改正は私たち（職員）や施設が生き延びるためにあるのではなく、あくまで子どもたちが今を生きるためにあらなくてはならない。

今回の改正が駅伝マラソンに例えられ、平成10年度の改正案はそのスタート地点だと聞き、それならば自立援助ホームに来る子どもたちもその中に加え、スタート地点に一緒に立たせてほしいと声を上げたのである。

半ばあきらめかけていた法制化が実現したことは私たちにとっても、自分の生きる場所を探しながら徊っている多くの無職、有職少年たちにとってもこれから大きな力となっていくことは間違いない。

自立援助ホームに来る子どもたち

自立援助ホームも昭和30～40年代は戦争や貧困という社会的要因によって施設への入所を余儀なくされた子どもたちへのケアがほとんどであった。就職のために東京に出てきた子どもたちが頼る人も相談に乗ってくれる人もないままに脱落していくのを見るに見かねて、とりあえず寝かせる食べさせるという救援活動を始めたのである。

この子どもたちの親は何らかの社会的要因によって子育てがしたくてもできなくなってしまったのである。その結果、不幸にして親子分離、家族分離をせざるをえなくなり、施設入所となったのである。現在、自立援助ホームに来る子どもたちを見てみるとこういった子どもはほとんどいない。時代が違うのである。両親とも亡くなってしまった子どもはどのくらいいるのであろうか。病気によって全く働けない親はどのくらいいるのであろうか。

いろいろな事情から一時的に施設に預けられる子はよい。帰るべき場所、戻るべき場所、心の安定基地があるからである。

しかし、施設に預けられたまま親がいなくなってしまった子、親はいても帰れる家が無い子、この子どもたちは愛されるべき親に愛されず、見捨てられ、それこそ透明な存在のごとくに扱われている子どもたちである。

虐待を受けた子どもたちだけが心に傷を持っているわけではない。この子どもたちも心的外傷を深く持っている。社会的要因で親子分離を余儀なくされた子どもに心的外傷が無いといっているわけではない。この子どもたちも独りであることの絶えられないほどの寂しさを心に秘めて生きてきたであろう。お父さんやお母さんがいてくれたらと深く深く傷ついて生きてきたであろう。しかし、社会的要因によって生じた亀裂は、大人になったときに、まだどこかで己の腑に落とすことができるかもしれない。

しかし、今来る子どもたちは愛してくれるはずの親が〝いながらにして〟〝なぜ〟と、この不条理な痛みを一生抱えて生きなければならない。これはなかなか癒しえない傷である。

他の施設に来る子どもはいかがであろうか、きっとどこも同じような境遇の子どもが増えているのではと思っている。

付け加えれば、私のところに来る子どもの70％近くがかなりひどい虐待を受けた子どもたちである。この数の中には養育の放棄、怠慢は入っていない。

そして、彼らを見ているとかなりの能力をもちながら進学できずに中学を終わった段階で就職の道を選んでいる。

本当に社会全体が変わってきている。大人が大人

でなくなり、その分子どもが背中に重荷を背負って生きなければならない時代である。そういった子どもたちが思春期になったとき、処遇のむずかしい子どもとして家庭から、施設から自立援助ホームに入ってくる。

自立について

今回の児童福祉法改正部分のキーワードが「自立」であった。今回の改正が駅伝の第一区間であるとするならば、「自立」という視点から、制定されてから50年経ったこの法律が今の時代にあったものかどうか、今ある制度やこの仕事に携わるわれわれが子どもたちのさまざまな発達や権利を本当に保障できているかどうかを振り返らなければなるまい。

自立援助ホームの仕事はと問われると「子どもの心の傷を癒すことと長い時間を掛けてのアフターケア」と答え続けている。「自立」というと必ずや就労指導と生活技術の習得が表面に浮上してくる。確かにこれらは目に見えやすく、指導しやすい部分であり、独り立ちするに必要不可欠なものであることは百も承知である。

しかし、今述べたような心に傷を抱えているためにいろいろな処遇がむずかしい子どもに強引に何かを教え込もうとしても無駄なのである。卵が先か鶏が先かというところもあるが、この子どもたちの場合は心の傷の軽減が最優先の課題である。人への、大人への不信感を強固に持ち続けている子どもに大人は指導力を発揮できはしない。

親との愛着関係が形成されなかったために強い人間不信を抱えている子どもには、まずは、誰かが親に代わって愛着の対象者となり、もう一度発達のやり直しをしなければならないのである。それによって始めて人間とは信頼に値するものだということを知り、少しずつだが心を開き、学習の意欲を出してくるのである。

この一番最初のところの基本的信頼を獲得していない子は、その後の発達課題を獲得していくことがむずかしい。基本的生活習慣の形成、自発性と罪悪感の獲得、知的技能の習得、勤勉性の獲得、自己同一性の確立などはそういった愛着の対象を持てなかった子どもにとってはなかなか乗り越えられない課題である。

「自立」とはこれらの発達段階の延長線上にあるものであって、独り立ちする直前の訓練によって急に身に付くものではなく、ましてや、人間への不信感を抱えたままの自立などあり得るはずはない。

それは自立ではなく孤立である。

人は他を適度に受け入れ、他に適切に依存しながら生きるものである。そのような相互依存を適切にできるようになったときを自立しているというのである。一人住まいをするようになったとき対人関係がうまくいかなくてポキポキ折れてしまう子は、ただの一人住まいで真の意味での自立ではない。

自立援助ホームの仕事は、「子どもたちの心の傷を癒すことと長い時間をかけてのアフターケア」と言っているが、言葉を変えれば「発達のやり直しと長い時間をかけてのアフターケア」ということになる。

そのためには、一人ひとりが常に安心して安全に生活できる場をつくること。

彼等の今まで生きてきたことの苦しさ、辛さ、恐怖、そして喜びや悲しみに私たちも共に向き合い、その上にたって彼等を受容すること。

それぞれの個性や気質を認め、規則はなるべく少なく、管理的にならないように最大限の注意を払うこと。

必要なときにはいつでもどこでも一人ひとりに耳

を傾けてあげること。

退所後も求める限り援助の切れないことを知ってもらうこと。

失敗したり挫けてしまったときには、ホームがいつでも帰ってこれる心の安定基地であることを知ってもらうこと、などを提供することである。(この間に就労に対する姿勢だけは最小限身につけてほしいので、この部分だけはかなり指導的になるが、)

施設における癒しとは、これらのことが整えられた環境のなかで生活を共にし、その関係性のなかで自己治癒力が生じてくるのを待つことではないかと思っている。

児童自立生活援助事業

今回、新たに児童自立生活援助事業という名称がつけられたわけだが、今述べたように自立させていくためにはどうしても心の傷が軽減されること、発達のやり直しに重点を置かざるを得ず、自立援助ホームの場合はホームにいられる期間が短いので、(キャパシティーが小さく入所希望者が多いのでほとんどの子が半年から1年ぐらいである。)なかなか生活技術の習得にまで手が回らないのが現実である。

これは残念ながら、家庭から来る子も施設を通過して来る子も変わらない。それ以外のことはほとんどが出た後のアフターケアにまわしている。児童自立生活援助事業という名は、この自立生活を始めた子を長い時間をかけてケアしていくというところからつけられた名称であろうか。

これからの施設

入所してくる子どもたちは児童養護施設に来る子も自立支援施設に来る子も児童自立生活援助事業である自立援助ホームに来る子もあまり変わりはなく、今述べたような子どもたちの入所率がどんどん高まっているのではないかと思われる。

今を知り、子どもたちに降りかかっている問題が何かを正確に把握し、私たちが子どもたちに何を為すべきかを真摯に問いかける時が来ているのではなかろうか。

施設の統合と再編も子どもが成長していくのに必要なものは何なのかを、身体的成長の視点からだけではなく、「人として生きるとはどういうことであろうか」「真の自立とはどういうことであろうか」という問い掛けを持ちながら推し進めていくべきであろう。

改正案の論点も現在の制度が子どもたちの発達を十分に促せる環境を提供できているかどうかが第一にくるべきで、大人はそこに準じればよいのである。

この新しい傷を背負った子どもたちが、今までの集団主義養護に基をおいた収容主義のなかで果たして「人として」育ち得るのであろうか。

これまでの大舎制の中にあって子どもたちの心が休まり、安心して安全な生活ができるのであろうか。管理的でない生活がおくれるのであろうか。

こういったことは専門性の問題ではない。むしろ基本的な問題である。専門性ということがひたすらに叫ばれているが、何が専門性かということは示されず、養育理論すら体系化されていないのが現状である。

専門性よりも先ずは養育の基本に学び、子どもたちの住まう場所として、育っていく場所としてふさわしい環境を提供できているかどうかを考える必要があるのではないだろうか。

少子化が進んでいる今、すべての児童の幸福をはかるために、収容から養育への意識の転換を持ち、児童憲章にのっとって第2区間以降の改正が進められることを期待したいものである。

特集
児童福祉法改正の意義と展望

教護院から児童自立支援施設への転換

淑徳大学社会学部　専任講師
＊3月31日までは児童自立支援施設・生実学校教護
小木曽宏（おぎそ ひろし）

はじめに

私は、今から17年前に教護院に就職した後5年で児童相談所に異動し、12年ぶりに再び教護院に戻って来た。浦島太郎の心境でじっくり子どもと向かうことも許されず、教護院の大きな変革を具体的に検討しなければならなかった。

今回の児童福祉法改正で、第一に教護院から児童自立支援施設へと、名称変更が行われた。果たしてこの名称が的確であるか否か、議論のあるところだと思われるのだが、要するに「教護院」という名称が与えてきたスティグマ性の解消ということにあると考えられる。「形式は内容を決定する」ということも現実には多くある。かつて、そして現在も「教護院出身者だから…」ということで、幾多の卒院生が傷つき、多くの人生の選択肢や可能性を奪われてきたかという事実を考えただけでも、察するに余りある。

私は中学3年生のクラスで、公民を教えていた。ちょうど、児童福祉法改正の話をした際「来年から教護院がなくなるぞ」の一言に、それまで私語が交わされていたクラスが一瞬、静寂。「うそ、先生なくなっちゃうの」「オレ達どうなるの」という声が上がった。そこで名称の変更を説明すると少し安心して、児童自立支援施設という名称に対しては「カッコイイ」という評価をクラスの子どもからはいただけた。

1．法改正までの各界の動き

さて本年、法改正に至るそれぞれのレベルでの動向を一応、整理しておこう。

厚生省が法改正を進めるなかで、当初の改正案より次第にトーンダウンを予算的な裏付け等で、余儀なくされたように思う。これは致し方のないことであろう。しかし、そのなかでも教護院が「児童自立支援施設」として転換していくことは、虚弱児施設の転換と同じく大きな「目玉」であったかもしれない。

ちょうど、昨年5月に全国教護院院長会が千葉県で、開催された。その折、「学校教育の実施」「年長児処遇のあり方」「地域相談支援機能への対応」の三つの議題に分かれて、協議が行われている。

そして、その前段の基調講演で青木孝志氏（埼玉県社協事務局長）が触れているように、これは教護院に限らず少子化に対する各施設、機関の将来的な危機状況での「生き残り」対策とも言える。現実に多くの教護院で定員開差が言われ、児童相談所を始め、各機関からの教護院に対する批判もそこにあった。しかし、充足率の問題はそれぞれの地方自治体の実情によっても異なるところがあり、一概に全国的な比較はできない。逆に、児童相談所を始めとする措置機関との連携のなかで十分検討されるべきだと考えている。ただし、今回の改正の機運を追い風として捉えていくとするならば、処遇メニューの拡

大が保障されていくということである。例えば「15歳から18歳まで面倒をみることができる」ということでもある。これは当然のことであるのだが、他の児童福祉施設も同様で中卒の時点で高校進学できない場合、ほとんどの児童が、措置解除となってしまっている状況にある。これは「年長児処遇の保障」が今まで施設に十分でなかったという事実がある。

そして、こうして昨年さまざまな改正点が明らかになっていくなか、もう一つ現場レベルでの動きも起こっていた。それは、平成8年6月より「21世紀の教護院推進委員会」が全教協と検討を重ね『21世紀の子ども自立支援報告書』を昨年の3月にまとめた。そして、それに関わった方々が中心になって「21世紀の子どもの自立支援を考える有志の会」が、同年4月に京都の花園大学で開催された。私もそこに参加させていただき、さまざまな意見を拝聴したが、各教護院の実情が異なっていること、さまざまな課題に今後、どのように関わっていったらいいのか、逆に今まで教護院としてまとまることが少なかったからこそ、これを契機として連携を図っていくことが必要であると共通理解された。

その後、そこに同席していた関東の教護院のメンバーで「関東教護院自主研修会」が発足し早々6月に東京で開催された。先程の院長会議で討議された議題と同じように、現場レベルでの意見が交換された。その後、第2回も開催され研究者も加わって議論が深められてきている。

こういう動きは法改正後も継続されていくであろうし、ますます活発になることが期待される。

2．公教育の導入について

次に以上の流れを踏まえて、各論に触れていきたい。教護院のスティグマ性として「就学猶予」という問題があった。障害児の義務教育化が実施されて以来、司法領域からも人権問題として、指摘され続けてきた。そして、不登校児童が増加し続けることに対応して、フリースクールの存在が公にも市民権を得ると同時に、その内容自体も認められる方向にある。そのような社会情勢にあっても教護院のみが公教育を保障されない唯一の施設として、時代に取り残され続けたという感がある。

しかし、そのなかでも学科指導体制として見ていくならば、分校制3施設、分教室制が7施設、派遣教員制が4施設で、その他が教護と講師による体制（平成9年5月現在）となっている。けれども教員免許取得者は5割を越えている。

今回の改正の主旨は「教育権の保障」の徹底であろう。「入所児童に対する学校教育の実施」ということを今後進めていくうえで、十分議論がされているとは言いがたいし、今までわれわれ教護院で積み上げてきた教護院の「教育」とは何だったのか、その検証なくして制度のみの導入がまた、多くの問題を生んでいくようにも感じている。考え方の道筋として、ともかく、一律に法的保障から前提を作り上げる方向があるし、それには異論はない。

実は当生実学校は、分教室制を実施してきた歴史がある。小学校1名、中学校5名の教諭の方々と毎日、子どもの指導に当たっている。それ以前は派遣教員制の時代があった。そして、今は教護と教諭の棲み分けは、教諭には寮舎の泊まりがないことと教諭の異動が早いことくらいである。確かに、生教分離（生活指導職員と学習指導職員の役割分担）の明確化が現実に話し合われていることも事実である。

しかし、最初から学習保障のためだけの学校教員の導入には、慎重な配慮と時間が必要であるということである。勘違いをしないでいただきたいのだが、学校の教諭には施設は勤まらないと言っているわけではない。私の主張したい点は、まず指導者チームワークとして、それぞれの役割を相互に尊重できると同時に、これはわれわれの領域外の仕事と考えずに、

柔軟に協力体制がとれるかにかかっていると思う。当学園の状況は、さまざまな処遇上の問題を抱えながらも、お互いの役割認識と相互信頼という前提は、長い歴史のなかで築かれてきたと自負している。

ベテランの当学園の教諭の方々と今後のことについて議論することがある。その時に教諭の先生方は評価についての危惧を持っている。現在の成績評価であれば、本校との協議という段階で高校受験者への成績についても個別に検討できる。しかし、公教育の導入で、一律に現在の学校教育の成績評価に取り込まれてしまった場合、当然、学力に遅れを背負っている施設の子どもにとって、それは新たな権利保障ではなく、差別の拡大に繋がっていく。評価だけではなく、他と同じになることで権利の拡大が図られると同時に、今まで守られてきたものまでが、脅かされることのないよう、慎重にこの問題を考えていきたい。そのためには、市県教育委員会と自立支援施設だけでなく、県の本課を含めた将来的な取り決めが図られると同時に実務者としてのわれわれの要望も具体化していく必要があろう。

3．家庭養育機能低下に対するには

次に、皮肉なことなのだが、昨年、教護院が児童自立支援施設に移行するに当たって、新聞等のマスコミで脚光を浴びた事柄がある。それはご存じのように「家庭環境その他の環境上の理由により生活指導を要する児童」という部分で、奥地圭子氏を始めとして多くの不登校児童を指導されている方々から「学校に行かないことを理由に自立支援施設に措置されてしまう」という危惧を持たれ、大きな議論となった。現実に「虞犯」児童という考えからも「不登校」児童を含む要因は十分にあり、現実に教護院内に不登校児童の寮が設置されていた教護院もいくつか存在した。

実際、当生実学校にもかつて「不登校児寮」が設置されていた。現在は教護院内設置等の問題があり県立の養護施設に設置されている。そして、その寮が設置されている間、私は児童相談所の一時保護所にいて、その寮にも多くの子ども達を措置したことがある。確かに奥地氏のように現在のフリースクールで子どもを受け入れている方々からすれば、人権問題でもあると考えられて当然である。しかし、その当時の児童相談所の判断では、主に不登校のみを理由として、教護院に措置していたという意識は全くない。どちらかと言うと、今でいう情緒障害児的な子どもで、家庭養護が十分なされていない子どもをお願いしていた。古い定義かもしれないが「反社会的」ではなく「非社会的」な子どもで、明確な判断ができず、教護院でも養護施設でも処遇がむずかしいと思われる子ども達だったようにも思われる。そして、その当時の寮長先生が熱心な方で、わさわざ保護所まで面会に来てくれて、そこの寮の生活を事前に話してくれたりして、子ども達も納得をして入所してくれたと思っている。そして、定期的に父母会も実施して家庭との調整も図っていた。

私が言いたいことは、これは「登校拒否を考える全国ネットワーク」で出されたアピールにも指摘されていることなのだが、児童相談所側の施設措置決定の際の裁量にかかる問題でもあるということである。そのうえ、今後、その決定に際して都道府県の児童福祉審議会の審査が係わってくることにもなるわけだが、その措置基準の共通理解と協議が、今以上に十分なされる必要があるという指摘には私も同感である。その点はわれわれ、児童自立支援施設としても単なる措置対象児童の拡大ということではなく、新たな処遇メニューをそういう子ども達にも与えていくことができるかである。今回の改正で入所型ではない通所型も取り入れるべきだとされているように、子どもの意見が最優先されることを前提として、どういう支援ができる施設となるのかをわれわれの

側がイメージしていくなかで、具体化を図っていくことが重要なのではないだろうか。

私はこの「家庭環境その他の環境上の理由により…」という部分を、こう解釈している。それは、先程述べた新たな処遇メニューとして「家庭環境の調整にも係わる必要が、児童自立支援施設にも求められている」ということだと拡大解釈している。それは、特に児童虐待が大きく日本でも取り上げられてくる時代で、施設措置児童の多くが、ネグレクトを含む、被虐待児である。そして、両親や片親が実の親でも施設に措置されて来る子どもが今後、増加してくる。これは、子どもの問題を親子間、家族間の調整・介入の問題として、考えていかなければならないわれわれの課題ではないのか。児童相談所も施設も決して、子どものことだけを今まで扱ってきたわけではない。しかし、もっとこれからは、その機能を明確にし積極的に家族に介入できるシステムを構築していくべきである。

4．児童の自立支援について

最後に児童の自立支援について検討したい。児童の「自立」とは何か、そして、それを「支援」することとはどんなことか、さまざまな議論があって、私自身も明確な答えを持っているわけでもない。しかし、実際に法改正以前から「自立援助寮」として実践を重ねてきている施設もある。関東では、横浜向陽学園や東京の誠明学園である。当学園でも現時点で、検討を重ねているところである。

横浜向陽学園の実践について昨年、お話を伺う機会があった。その折、実際には措置児童の減少に対する対策と職員確保という現実があったようだ。その時点では、７名が生活していて、職員配置としては、寮長１名と寮母２名、他に心理担当職員で教護の計４名が指導に当たっていた。

続けて誠明学園を見学させていただいた。広大な敷地にコティジ風の現代的な寮舎が点在していた。男女それぞれ自立支援寮があり、近くの高校へ通っていた。自立支援の方向はどちらにも共通している問題として、喫煙、ピアスや茶髪等、今の高校生が抱える問題が、今まで外部の刺激に触れることが少なかった施設にも、多く持ち込まれることを意味している。

前段でも述べたが、高校進学の保障を施設内処遇で保障していくことは、今まである程度、防げた問題も抱えつつ18歳まで保障していくということでもある。しかし、もう一つの課題である「開かれた施設」として、子どもの権利保障の具体化としても職員、関係者が新たな問題にも真正面から立ち向かうべき時に至ったと考えることもできる。

今後も高校進学率の拡大と高齢児処遇のメニューがいろいろ試みられていくことであろう。その際、民間でスタートをして、高齢児処遇に積極的に取り組まれ、実績を築き上げてきた自立援助ホームやグループホームの方々との協力、連携が特に必要になってくるとも感じている。

おわりに

紙面の都合で「通所指導」「児童家庭支援センター」の付置については触れることができなかった。しかし、基本的には今まで、制度や法的根拠がなくても子どもの権利保障の立場で教護院は、長い児童処遇、非行更生施設としての歴史をつくってきたと感じている。そして、私は、新たな事業を展開していく方向からではなく、児童自立支援施設は施設自体が子どもの不利益を払拭していく拠点として、まずは、関わりを持つ子どものアフターケア機能をより充実させていくべきだと考える。その原動力は、子どもと職員否、大人との「日常の歴史」から、今回の法改正を出発点として、新たにつくりあげていくものだと強く感じている。

特集
児童福祉法改正の意義と展望

法改正と児童家庭支援センター

聖家族の家　施設長　中田（なかだ）　浩（ひろし）

1．今回の法改正の意義

（1）改正経過からの印象

①保育については、システムの変更がされた。

改正の中身について言えば、保育が主要な改正のポイントであり措置制度の基本から考えても、一歩踏み出した改正となったことは、評価の立場の違いを越えてもシステムの変更があったと考える。討議の場としての中央児童福祉審議会基本問題部会・保育部会・家庭福祉部会では、検討の枠組みが設けられて検討内容に制約があったように見えたが、伝えられる検討状況からは、措置対象の一般化・普遍化への対応を意識したものとなっており、一定の評価が与えられてよいのではないか。ただ一面では、一般化・普遍化への対応を意識するあまり、保育についても従来から社会保障の枠で考えなければならない対象者については、制度としての配慮が継続されているとの鮮明さに欠ける印象が残った。

②審議の経過の公表

審議経過の議事録の公表については、インターネットを通ずるほかにも、早い時期に討議内容の議事録が公表されたことは歓迎すべきことであった。

③残されている課題

保育所以外の改正内容については、前記のように大きなシステムの変更はなかったが、急増している被虐待児への対応の問題・里親・施設職員の資格等の課題は残したままで、養護施設では、法と実態の乖離を訴えて、この改正に望んだが総じて言えば検討枠の制約によって、伝えられるように駅伝方式の第一走者は走ったという表現が適切で、目下、次の走者の出発やゴールまでの予定は不明というのが率直な印象である。

④施設の名称変更

養護施設の名称については、児童養護施設と名称変更が決定されたが、養護施設の当事者から見れば個人的には、老人ホームの名称があるのに、児童養育ホームの名称が生かされなかったのが残念であった。

⑤児童家庭センターの法制化の今後

児童家庭センターの法制化は、法制化されたこと自体は画期的なものと考えるが、今後の方向性から養護施設等にとっては、システム変更を意味するといえるかどうかは、今後の事業の発展の状況を見て評価しなければならない。今予測されている事業内容からは、本来の事業展開の範囲は市町村事業が適している事業ではないかと考えている。

⑥自立援助ホームの事業は報われた。

児童の必要に迫られて事業展開されてきた自立援助ホームは、児童自立生活援助事業という名称で法制化されて評価されることになり、自立援助ホーム関係者の長年の苦労が報われて取り扱い上で実質的に大きく前進した。

⑦最低基準には財政的な制約

施設関係者が今回の改正に最も期待したものが、最低基準の改正であったが結果として、最低基準を検討した、家庭福祉部会での審議時間は短く、内容についても財政的な制約のもとでの足踏み状況がうかがえる。

（2）懐の狭くなった家族への支援

①経済の高度成長期を通じて、個人生活や地域社会も経済成長の社会的仕組みに組み込まれた結果、家族の機能にも多大な変容がもたらされ、養育機能の脆弱化の傾向が生じたと一般的に考えられている。さらに、子の養育で孤立した家族や懐の狭くなった家族は地域社会の変化への適応も遅れがちとなってしまっている。このような家族への支援は、変動の時代にあっての必要な社会的な施策として認識されることも少なかったので、児童福祉の場でも在宅支援が明確に位置づけられたことは意味がある。

②最近の児童を取り巻く状況には、児童の健全な成長・家庭での児童の養育を阻害する要因も多く存在して、児童が成熟するために長い年月を要する事例も多くある。さらに複雑で多様化した児童のもつ問題の克服には、家庭の内部の問題と限定して対処することはできない状況に至っている。1.57ショックを契機[(1)]に平成２年８月には『健やかに子どもを産み育てる国民会議』が発足するなどして、国レベルでも子どもの養育の問題が社会的課題と認識されるなどの機運が盛り上がってきた背景が在宅支援に結実した。

③家族が生活する今の地域社会では、伝統的な価値観や近隣の人間関係は希薄となっていて、孤立して生活している家族も多いことについては多くの指摘がある。核家族化の進行で家族内相互扶助の機能は長期的には低下の傾向が続いていて[(2)]、それが「家族の懐が狭くなった」と言われるゆえんでもあるので、入所施設に社会的な子育て支援の機能が整備されることは時宜を得たものである。

④子の養育に社会の支援を要する人たちの間では、困難を克服するに当たって支援を得ることに躊躇することも少なくなってきている。若い世代の間では、子の養育問題を社会的機関に委ねる機運は十分にある。古い世代や従来の感覚から言えば、家庭の問題は家庭のなかで解決し外には出ないというのが一般的と考えられてきたが、第１次ベビーブーム期以後に誕生した親の世代からは、その意識が希薄になっており、社会的利用の機会を気兼ねなく活用するという機運が高まっているようである。それは、さまざまな相談・利用機関（特に匿名性の高い電話相談）の開設と相まったものと思われるが、施設での実践の経験からみても、全体的には社会福祉施設の利用機会の増大が感じとられる。

処遇の向上とも相まってスティグマの問題については、利用者の言動からそう考えてないと教えられる場面も多く、徐々に改善の方向にあることを認識させられる機会が増加している。社会福祉の対象の一般化・普遍化が進むと自然な形での施設利用がされて、施設利用を躊躇する人は少なくなってきており、提供する側の意識の変化のほうが逆に遅れているように思われる。

⑤児童の社会的な自立支援の必要は施設に入所している児童に止まらず社会全体の課題ともなっており、今、子どもたちが抱えている課題や問題の解決には、家庭や施設、地域社会での関係者や関係機関の一致した努力に加えて、社会全体で取り組む必要性が出てきており、それだけに児童家庭支援センターの役割も必要とされる状況になっている。その意味では、今回の法改正がテーマとして、自立支援の対象を地域社会へ拡大したことは行政的にも時宜を得た決断がされたと考えてよい。

（3）養育のノウハウを社会的に活用

養護施設等入所施設の長年にわたる児童養育の実践は、当事者が認識している以上に貴重なものである。家庭では一人か二人の子の養育に苦労している事例も多く、思春期の子どもを含めた入所施設におけるこれまでの児童養育の実践には、この課題解決のために寄与できるノウハウが蓄積されており、これを社会的に活用し、子育ての社会的支援を通じて児童施設における予防的機能の拡充を図れば、地域社会での児童の自立支援に寄与するものとなる。

（4）関係団体等は抜本改正を望んだ

結果としては部分改正になったといえるが、抜本的改正と受け止められたので、児童福祉施設の全国レベルの種別の団体と関係団体等から一斉に改正についての全面改正を前提に百花斉放の如く、さまざまな要望・改正案が提起され、たくさんの課題が山積された状況もうかがわれた。その意味では、駅伝方式と伝えられ、基本問題部会も終了した今としては、早い時期の再開を期待したい。

2．児童（入所）施設にとっての意味

（1）入所施設にとって相談援助事業には時代の要請がある

前記したように、今の家庭や社会では、第2次反抗期以後の青少年の養育に戸惑っている状況がさまざまな場面で見られ、育児の世代間の伝承の断絶や複雑で重層化した児童の内面の問題等には単独家庭では対処しきれない状態も生み出されている。そして、核家族の両親では背負いきれない問題に発展し、伝統的な近隣の相互扶助の組織や従来型の住民組織では、問題解決の糸口は見つけにくく、何らかの専門性に基づく支援や援助を系統的、体系的に継続していかなければならなくなっている。そのため、施設では、必要な都度補助的に行われてきた相談援助機能を、地域社会や時代の要請に応えて、新たな認識と視点で、従来からの施設機能を補強・強化することで対応しなければならない時期にある。

（2）入所施設のアフターケア機能の拡充強化の必要

施設では入所児童に関して、必要に迫られて保護者引取り後のアフターケアが職員の善意を元に細々と実践されてきたが、入所児童に止まらず地域社会の児童の養育にかかわる問題についても、施設の業務として新たな取り組みを要請されている。これも前項と同様に、従来からの施設機能を補強・強化することで地域社会へ寄与できる事業と考える。

3．児童家庭センターの今後の課題と展望

（1）児童家庭支援センターの役割・機能等の概観

児童家庭支援センターについては、厚生省の概算要求等に示された資料には設置主体・実施主体・実施施設・実施形態等について、簡単な概要が示されている。具体的事項等については、今（平成10年1月16日現在）は、厚生省所管課で検討が進められていて詳細が明らかとなっていないので、論評できないが、前記したように法制化されたこと自体は、家族をめぐる状況を考えるとき、行政の当事者からの新しいメッセージであり、養護施設に身を置く者として全養協の近未来像にも合致するものとして、高く評価したい。

（2）既存の類似事業との整合性と役割分担の統合・整理の必要がある

在宅支援の事業に関しては、各種の任意の相談事業、行政的にかかわりのある、家庭児童相談室・地

域子育て支援センター・都市家庭在宅支援センター・主任児童委員・民生（児童）委員の相談活動など、体系化をめざした行政的な整理が必要で、既存の相談事業が定着している地域では、国の基本的な指針が明確にされないと、都道府県・政令市段階で取り組みに躊躇する等の混乱を生じる恐れがある。

（3）児童相談所の問題

今回の改正の検討の過程で、児童相談所自体の抱える問題については、厳しい意見の交換があったと伝えられているので、都道府県・政令市において、高齢化社会を支える役割を期待されている児童のための重要な行政機関としての再認識がされる必要がある。措置に関して、地方自治体の審議会の関与について、児童相談所の当事者からは当惑・煩雑等の反応があったようであるが、行政のさまざまな分野で情報公開の動きがあるので、克服しなければならない課題と考えるのによい機会と捉えてもらいたい。

（4）柔軟な運営が期待される家庭支援センター

児童家庭支援センターは児童相談所の委託を受けて養育にかかわる問題についての在宅支援の問題に対処するものなので、児童相談所の機能との入念な調整が必要で、その内容が児童家庭支援センターの今後の伸長に大きく関与すると思われる。地域社会の状況・在宅支援のニードは言うまでもなくさまざまであり、在宅支援の内容も関与する施設の事業執行体制もそれに添った状況になると予測されるものなので、実践される事業の推進に当たっては、そうした事情が勘案され、柔軟な業務展開が可能となる委託がされる必要がある。

地域からの相談に関しては、利用者からは即応性・即効性が期待されるので、俗にいう敷居の高くない生きた相談援助機関とならなければならない。

（5）在宅支援活動に法的整備を望む

相談援助事業・在宅支援事業では、家庭の懐に飛び込める法的根拠が必要で、虐待問題等に象徴されるように、家庭内の問題には、子の人権と親権の相剋の問題が絶えず付きまとう。第三者としての介入に当たって、児童家庭支援センターの役割にも制約が生じる場面も多く想像されるので、法制化を機に活動が円滑にいくためにも法的根拠を与えられる法（例えば『在宅支援の認知とサービスに関する法律』といったもの）の整備を期待したい。

（6）自律性・透明性を求められる施設運営

児童家庭支援センターは、施設外の人たちと日常的に接触する機会が増大するので、施設の姿が地域社会に浸透するよい機会と考え、併せて施設運営の客観的評価についても、いずれ外部へ説明しなければならない時期がきているので、そういう視点での施設運営も考えていかなければならない。

（7）新しい施設機能のノウハウの蓄積

国の10年度概算要求予算では全国で10ヵ所の児童家庭支援センターが予定されているのみである。多くの施設が申請に名乗りをあげ、児童養護施設等が新しい機能の拡充について積極的である姿勢を示す必要がある。そのためには先駆的に開始されるであろう10ヵ所のセンターの活動は有機的な連携のもと、活動内容の情報交換と支援事業の実践の蓄積を目指して、事業開始当初より、そのことを意識した連携の体制が作られ、次に続く施設のために指針となる活動を期待する。

注

(1) 平成2年8月9日　発足議長は内閣官房内政審議室長

(2) 昭和58年10月　「厚生白書」　P.94

◆児童福祉法等の一部を改正する法律(法律第74号)の概要

一　児童福祉法の改正

1　保育所に関する事項

(一)　保育所への入所の仕組みに関する事項(第24条関係)

(1)　市町村は、保育に欠ける乳幼児等の保護者からの申込みがあったときは、それらの児童を保育所において保育しなければならないこととした。(第24条第1項関係)

(2)　保育の実施を希望する保護者は、希望する保育所等を記載して市町村に申込みを行うこととした。この場合において、保育所は保護者に代わって申込みを行うことができることとした。(第24条第2項関係)

(3)　市町村は、1の保育所について申込児童のすべてが入所するときに適切な保育が困難となる等の場合には、入所児童を公正な方法で選考できることとした。(第24条第3項関係)

(4)　市町村は、福祉事務所又は児童相談所より保育の実施が適当である旨の報告又は通知を受けた児童の保護者に保育の実施の申込みの勧奨をしなければならないこととした。(第24条第4項関係)

(5)　市町村は、保護者の保育所の選択及び保育所の適正な運営の確保に資するため、保育所の設備及び運営の状況等の情報提供を行わなければならないこととした。(第24条第5項関係)

(二)　保育所による情報提供及び保育相談に関する事項

保育所は、地域の住民に対し、その保育に関し情報提供を行うとともに、乳幼児等の保育に関する相談に応じ、助言を行うよう努めなければならないこととした。(第48条の2関係)

(三)　保育費用の徴収に関する事項

保育所の保育費用を支弁した市町村長等は、本人又はその扶養義務者から保育費用を徴収した場合の家計に与える影響を考慮して児童の年齢等に応じて定める額を徴収できることとした。(第56条第3項関係)

2　放課後児童健全育成事業に関する事項

(一)　放課後児童健全育成事業とは、保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校低学年児童に対し、授業の終了後に児童厚生施設等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいうこととした。(第6条の2第6項関係)

(二)　市町村は、放課後児童健全育成事業について、対象となる児童の同事業の利用に関する相談及び助言、地域の実情に応じた同事業の実施、同事業を行うものとの連携等により、対象となる児童の同事業の利用促進に努めることとした。(第21条の11関係)

(三)　市町村、社会福祉法人その他の者は、社会福祉事業法の定めるところにより、放課後児童健全育成事業を行うことができることとした。(第34条の7関係)

3　児童相談所に関する事項

(一)　児童相談所長の都道府県知事への報告書の記載事項に、児童の家庭環境並びに措置についての児童及びその保護者の意向を追加することとした。(第26条第2項関係)

(二)　都道府県知事は、施設入所等の措置の決定及びその解除等に当たって、一定の場合には、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならないこととした。(第8条第5項及び第27条第8項関係)

(三)　都道府県知事は、保護処分の決定を受けた児童につき、当該決定に従った施設入所措置を採らなければならないこととした。(第27条の2関係)

4　児童自立生活援助事業に関する事項

都道府県は、義務教育終了後の児童であって施設入所等の措置のうち政令で定めるものを解除されたもの等の自立を図るため、共同生活を営むべき住居において相談その他の日常生活上の援助及び生活指導を行い、又は行うことを委託する措置を採ることができることとし、この事業を児童自立生活援助事業として児童居宅生活支援事業に位置付けることとした。なお、当該措置を採った児童については、その児童が満20歳になるまで引き続き当該措置を継続することができることとした。(第6条の2第1項、第5項、第27条第9項及び第31条第4項関係)

5　児童福祉施設の名称及び機能に関する事項

(一)　乳児院に、乳児のほか、保健上その他の理由により特に必要がある場合には、概ね2歳未満の幼児を入院させることができることとした。(第37条関係)

(二)　母子寮の目的に、入所者の自立の促進のためにその生活を支援することを加え、児童が満20歳になるまで引き続き母子を在所できることとし、その名称を母子生活支援施設に改称すること。(第31条第1項及び第38条関係)

㈢　養護施設が児童の自立を支援することを明確化し、その名称を児童養護施設に改称することとした。(第41条関係)

㈣　虚弱児施設に係る規定を削除し、法律の施行の際現に存する虚弱児施設は児童養護施設と見なすこととした。(第43条の２及び附則第５条第２項関係)

㈤　情緒障害児短期治療施設の対象児童の年齢要件に係る規定を削除するとともに、児童が満20歳になるまで引き続きその者を在所させることができることとした。また、施設長の入所児童を就学させる義務を規定することとした。(第31条第２項、第43条の５及び第48条第１項関係)

㈥　教護院

(1)　教護院の対象児童を、不良行為をなし、又はなすおそれのある児童のほか、家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童とするとともに、その機能を、入所又は通所により個々の児童の状況に応じて必要な指導を行い、その自立を支援することとし、その名称を児童自立支援施設に改称することとした。(第44条関係)

(2)　施設長の入所児童を就学させる義務を規定するとともに、在院中小中学校に準ずる教科を修めた児童に対する修了証書の発行に係る規定等を削除することとした。なお、当分の間、施設長は修了証書の発行をすることができることとした。(第48条及び附則第８条関係)

6　児童家庭支援センターに関する事項

㈠　児童相談所長又は都道府県は、児童又はその保護者を児童家庭支援センターの職員に指導させ、又は指導を委託する措置を採ることができることとした。(第26条第１項及び第27条第１項関係)

㈡　地域の児童の福祉に関する各般の問題につき、児童、母子家庭、地域住民などからの相談に応じ、必要な助言を行うとともに、保護を要する児童に対する指導及び児童相談所等との連絡調整等を総合的に行うことを目的とする児童福祉施設として、児童家庭支援センターを設けることとした。(第44条の２第１項関係)

㈢　児童家庭支援センターは厚生省令の定める児童福祉施設に附置するものとするとともに、児童家庭支援センターの職員について守秘義務規定を設けることとした。(第44条の２第２項及び第３項関係)

7　関係地方公共団体等の連携等に関する事項

現行の地方公共団体相互間の連絡調整の責務の対象事務を保育の実施等に拡大するとともに、児童居宅生活支援事業等を行う者及び児童福祉施設の設置者は、相互に連携し、児童及び家庭からの相談に応ずるなどの地域の実情に応じた積極的な支援に努めなければならないこととした。(第56条の６第１項及び第２項関係)

二　社会福祉事業法の改正

新たに児童福祉法にいう児童自立生活援助事業、放課後児童健全育成事業及び児童家庭支援センターを経営する事業を第二種社会福祉事業とすることとした。(第２条第２項及び第３項関係)

三　母子及び寡婦福祉法の改正

母子家庭の母及び児童の就労支援のため、公共職業安定所と相互に協力するものとして、母子相談員その他母子家庭の福祉に関する機関に加え、児童家庭支援センター、母子生活支援施設及び母子福祉団体を規定することとした。(第19条第２項関係)

四　この法律は平成10年４月１日から施行することとした。

児童福祉法改正関係資料II □□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□

◆児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

平成９年４月10日
参議院厚生委員会

政府は、次の事項について、適切な措置を講ずべきである。

１．「児童の権利に関する条約」の趣旨を踏まえ、児童福祉法の理念及び在り方等について早急に検討し、その結果を踏まえて必要な措置を講ずるとともに、施策の実施に当たっては、児童の最善の利益を考慮した取り扱いが図られるよう努めること。

２．長期的展望に立ち、幅広い見地から少子化対策の総合的な検討を進め、子育てに対する支援の強化を図ること。

３．保育料は現行水準を後退させないよう配慮し、また、低年齢児及び中間所得者層に十分配慮するとともに、保育費用等に対する公的責任を後退させないこと。

４．利用者の側に立って、乳児保育、延長保育等多様な保育需要に即応した質の高い保育サービスの提供を図るとともに、国の定めるエンゼルプラン及び緊急保育対策等五か年事業の着実な推進に努め、また、待機児童がなくなるよう改善に努めること。また、地域の実情等により保育需要や

子育て環境等は異なることを踏まえ、適切な対応を講ずること。

5．放課後児童健全育成事業の全国的な拡充に努めるとともに、公共施設の一層の活用を図ること。

6．各児童福祉施設の運営については、児童が適性を伸ばし、社会的自立を確保できるよう配慮すること。また、児童自立支援施設の児童が速やかに学校教育を受けられるよう努めること。

7．児童相談所や児童福祉施設の人材確保と資質の向上に一層努めること。また、児童家庭支援センターの設置に当たっては、要保護児童の早期発見・迅速かつ適切な対応ができるよう、児童相談所等との有機的な連携に配慮するなどその目的が十分達成されるよう努めること。

8．施設入所措置に当たり都道府県児童福祉審議会から意見を聴く場合においては、児童や家庭のプライバシーに十分配慮すること。

9．児童の人権の尊重という観点から、虐待、買春、性的搾取等に関する規制の強化等について検討を進めること。

10．母子家庭施策については、就労支援を中心に総合的な施策を講ずること。児童扶養手当については、民法における扶養責任との関係等を含め総合的に検討すること。また、父子家庭に対する支援等の拡充に努めること。

右決議する。

◆児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

平成９年５月30日
衆議院厚生委員会

政府は、次の事項について、適切な措置を講ずべきである。

1　少子化問題の重要性にかんがみ、長期的展望に立ち、社会保障、教育、産業、雇用、住宅など幅広い見地から、少子化対策の総合的な検討を進めるとともに、子育てに対する支援の強化を図ること。

2　「児童の権利に関する条約」の趣旨を踏まえ、児童福祉法の理念及び在り方等について早急に検討し、その結果を踏まえて必要な措置を講ずるとともに、施策の実施に当たっては、児童の最善の利益を考慮した取扱いが図られるよう努めること。

3　保育料は現行水準を後退させないよう配慮し、また、低年齢児及び中間所得者層に十分配慮するとともに、保育費用等に対する公的責任を後退させないこと。

4　利用者の側に立った施策の推進、民間・公立を問わず施設の自主性の発揮等の観点を踏まえ、乳児保育、障害児保育、延長保育等多様な保育需要に即応した質の高い保育サービスの提供を図るとともに、国の定めるエンゼルプラン及び緊急保育対策等五か年事業の着実な推進に努めること。また、地域の実情等により保育需要や子育て環境等は異なることを踏まえ、都市部を中心とした乳児保育等の待機児童の解消、保育所と老人福祉施設等との連携や共用化の推進など地域の実情等を踏まえた施策の展開に努めること。

5　放課後児童健全育成事業の全国的な拡充について、国としても所要の努力を行うとともに、公共施設の一層の活用を図ること。

6　各児童福祉施設の運営については、児童が適性を伸ばし、社会的自立を確保できるよう配慮すること。また、児童や家庭をめぐる問題の複雑・多様化に対応するため、今回の改正の趣旨も踏まえ、教育行政とも十分連携の上、今後とも要保護児童福祉施設の体系及び各施設の機能等の検討を行うこと。特に、児童自立支援施設については、児童が速やかに学校教育を受けられるよう努めるとともに、不登校であることを理由として児童自立支援施設への入所措置が行われることがないよう、児童相談所、都道府県児童福祉審議会及び児童自立支援施設への周知徹底を図ること。

7　児童相談所や児童福祉施設の人材確保と資質の向上に一層努めるとともに、国民の生活水準の向上、地域の実情、施設運営の自主性確保のための基準の弾力化といった観点等を踏まえ、施設の要員配置、施設設備等に関する最低基準の見直しを図ること。また、児童家庭支援センターの設置に当たっては、要保護児童の早期発見・迅速かつ適切な対応ができるよう、児童相談所等との有機的な連携に配慮するなどその目的が十分達成されるよう努めること。

8　児童相談所が入所措置等を行うに当たって都道府県児童福祉審議会の意見を聴くこととした趣旨・目的が十分達せられるよう、審議会に法律・医学の専門家や児童福祉関係者等からなる部会を設けるなど運用上適切な配慮を行うこと。

9　児童の人権の尊重という観点から、虐待、買春、性的搾取等に関する規制の強化等について検討を進めること。また、児童虐待に関する児童福祉法の運用基準の明確化等を図り、その防止及び児童の保護に万全を期するとともに、児童福祉施設において体罰が生じることがないよう施設等に対する指導の徹底等を図ること。

10　母子家庭施策については、就労支援を中心に総合的な施策を講ずること。児童扶養手当については、民法における扶養責任との関係等を含め総合的に検討すること。また、父子家庭に対する支援等の拡充に努めること。

11　虚弱児施設の児童養護施設への移行に当たっては、現在入所している児童の処遇等に支障が生じないよう適切な配慮を行うこと。

右決議する。

児童福祉法改正関係資料III

◆児童福祉法施行令、児童福祉法施行規則改正の概要

児　発　第 596号
平成９年９月25日

都道府県知事
各 指定都市市長 殿
中核市市長

厚生省児童家庭局長

児童福祉法等の一部を改正する法律の施行に伴う
関係政令の整備に関する政令等の施行について

児童福祉法等の一部を改正する法律(平成９年法律第74号。以下「改正法」という。)は、別添１のとおり平成９年６月11日に公布され、これに伴い、児童福祉法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備に関する政令（平成９年政令第号。以下「改正政令」という。)が、別添２のとおり平成９年９月25日に公布され、また、児童福祉法施行規則等の一部を改正する省令（平成９年厚生省令第72号。以下「改正省令」という。)が別添３のとおり、同日公布されたところであるので、下記事項に留意の上、その運用に遺憾なきを期されたい。なお、改正法の施行に際し、留意すべきその他の事項については、別途追って通達することとしているので、念のため申し添える。

記

Ⅰ．改正政令の概要

1　放課後児童健全育成事業（改正政令第１条）

放課後児童健全育成事業を行う際の政令で定める基準として、利用する児童の健全な育成が図られるよう、衛生及び安全が確保された設備を備える等により、適切な遊び及び生活の場を与えて行うことを規定したものであること。

本事業の運営に当たっては、本事業が児童福祉の観点から実施されるものであることを踏まえ、福祉部局、教育委員会等関係行政機関及び児童館や地域の児童や青少年の健全育成を行う団体との連携を図りながら、地域の実情等に応じて、就労等により昼間保護者のいない家庭の小学校低学年児童の健全育成に努めることが必要であること。

2　保育の実施基準（改正政令第９条の３関係）

保育の実施基準については、改正政令第９条の３で定める基準に従い市町村（特別区を含む。以下同じ。)が定める条例により定めることとされており、条例の制定について、管下市町村（指定都市及び中核市を除く。)を指導されたいこと。

その際の参考となるよう、別紙１のとおり条例準則を作成したので、これを参照し、条例の制定等所要の規定の整備を図り、平成10年４月１日から円滑に保育の実施が行われるよう諸準備を進められたいこと。

なお,政令で定める基準の基本的考え方については、法改正前の入所措置基準の考え方を変更するものではないこと。

3　措置に当たっての児童福祉審議会の運営について（改正政令第９条の８関係）

(1)　改正法第27条第８項の規定に基づき、政令の定めるところにより措置を採る際に都道府県児童福祉審議会（又は指定都市児童福祉審議会。以下同じ。)の意見を聴かなければならない場合として、当該措置と児童若しくはその保護者の意向が一致しないとき又は都道府県知事（又は指定都市市長）が必要と認めたときを規定したものであること。

また、緊急を要する場合であらかじめ都道府県児童福祉審議会の意見を聴くいとまがない場合は、速やかに採った措置について都道府県児童福祉審議会に報告しなければならない旨規定したものであること。

なお、都道府県児童福祉審議会に対しては、児童相談所における相談や措置の状況も適宜報告することが望ましいこと。

(2)　都道府県知事（又は指定都市市長）が必要と認める場合としては、予定している措置と児童又はその保護者の意向は一致はしているが、措置又は措置解除後の処遇への対応について、法律や医療等の観点から専門的知見が必要と児童相談所長が認める場合等が考えられること。

(3)　都道府県児童福祉審議会の運営にあたっては、法律、医療等の専門家を含めた数名からなる専門の部会を設置して毎月審議を行うなど円滑な運営に配慮すること。

なお、地域の実情に応じて、専門の部会は複数設置しても差し支えないものであること。

4　児童自立生活援助事業（改正政令第９条の９）

(1)　児童自立生活援助事業は、里親に委託する措置又は児童養護施設、情緒障害児短期治療施設若しくは児童自立支援施設に入所させる措置を解除されたものその他都道府県知事が当該児童の自立のために援助及び生活指導が必要と認めるものを対象として行うものであること。

(2) 児童自立生活援助事業を行う際の基準としては、児童が自立した生活を営むことができるよう、当該児童の身体及び精神の状況並びにその置かれている環境に応じて適切な援助及び生活指導を行うことを規定していること。

事業の運営を行うに当たっては、児童の内面の悩みや生育環境、現在の状況に対する深い理解に基づき、児童との信頼関係の上に立って援助及び生活指導を行うことが重要であること。

5 関係政令の整備関係

児童福祉施設の名称変更等に伴う所要の規定の整備を行ったものであること。

II. 保育所の入所に関する事項

1 保育所入所等の手続

(1) 保育の実施を希望する保護者は、「保育所入所申込書」(別表第1号様式)(以下「入所申込書」という。)に必要事項を記入した上で、その居住地の市町村長(特別区の区長を含む。以下同じ。)あてに当該入所申込書を提出すること。

(2) 市町村は、保育の実施基準の適正なる適用等の観点から、入所申込書の記載事項及び添付書類に基づき、保育に欠けるという事実を確認すること。その際、こうした確認のために必要な書類の簡素化を図るなど、申込者にとって過度の負担とならないよう十分配慮すること。

(3) 入所者の選考は基本的には保育所に対する申込者が当該保育所の定員を超える場合に行うこととし、入所を希望する保育所への受入れが可能である場合には当該保育所に入所させること。

(4) 市町村は、保育の実施を決定した児童ごとに「保育児童台帳」(別表第2号様式)を作成するとともに、保護者に対して「保育所入所承諾書」(別表第3号様式)(以下「入所承諾書」という。)を交付し、あわせて入所保育所に対しても当該入所承諾書の写を送付すること。なお、多数の児童について同時に保育所に送付する場合は、入所承諾書の写に代えて、入所承諾書の写に掲げられている事項を記載した表によって一括して行うことができること。また、保育所に対して、保育児童台帳の写を送付するか、又はこれに掲げられている入所児童の世帯の状況、保育の実施理由等を通知し、その保育所が児童票等を作成する場合の便宜に供すること。

(5) 市町村は、保育の実施を行わない場合には、保護者に「保育所入所不承諾通知書」(別表第4号様式)を交付し、入所を認められない旨及びその理由等を通知すること。

(6) 市町村は、保育所への入所の承諾に際して、保育所の利用に関する留意事項、保育料の納付等必要事項について十分説明を行うよう努めること。

(7) 保育の実施期間の満了前に入所児童の保育の実施理由の消滅、転出、死亡等によって保育の実施を解除した場合、保護者及び入所中の保育所に「保育実施解除通知書」(別表第5号様式)を交付すること。また、保育の実施の解除に際して事前に説明及び意見の聴取の手続をとるなど、福祉の措置及び保育の実施の解除に係る説明等に関する省令(平成6年厚生省令第62号)に十分留意すること。

(8) 市町村は、入所申込書の記載事項の変更の届出により保育児童台帳の記載事項に変更があったときのほか、毎年入所児童の家庭の状況等について事実の確認を行い、保育児童台帳の記載事項に変更があったときは、随時これを補正し、かつ、その旨を明確にしておくこと。

特に、徴収金に係る世帯の階層区分の認定に必要な所得税等の課税状況については、保護者から必要な書類を求めることなどにより把握に努めるとともに、税務関係機関と連携を図りつつ、誤りのないよう十分な事務処理体制で確認し、その迅速適正な処理に努めること。

(9) なお、(1)、(4)、(5)及び(7)の書類の記入注意及びその運用については、別紙2「市町村における保育の実施に伴う関係様式の記入注意及びその運用について」により適正なる事務処理を期すること。

(10) 本通知の実施前からすでに入所している児童についても「保育児童台帳」はなるべく新様式を踏まえた修正を行うよう指導すること。

2 保育所入所申込書の提出の代行

(1) 改正法第24条第2項の規定により入所申込書の提出を代行する保育所は、日頃から関係市町村の入所申込手続について十分に把握し、保護者から代行の依頼があった場合に当該保護者の了解を得た上で入所申込書の記載事項を確認し、記入もれ等を防ぐなど保護者の負担軽減に資するよう努めること。

(2) 入所申込書の提出の代行に関わる者は、当該代行により知り得た、児童や家庭に関する秘密を正当な理由なく漏らしてはならないこと。

3 公正な方法による選考

(1) 改正法第24条第3項の公正な方法による選考については、保育所や申込みのあった児童の家庭の状況等地域の実情を十分に踏まえ、市町村において客観的な選考方法や選考基準を定めるとともに、これらについて、あらかじめ地域住民に対して適切な方法で情報を提供すること。

(2) 上記の選考方法として優先度の点数化等を行う場合には、客観的な評価が行われるよう留意するとともに、そ

の際に優先する要素（例えば、母子家庭や父子家庭、その他兄弟の入所状況、延長保育・障害児保育の必要度等）がある場合には、当該要素を選考基準において明確にしておくこと。

(3) 保育所の入所申込みに関しては、従来と同様、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）の規定による不服申立ての対象となること。

4 情報提供

(1) 改正法第24条第５項の規定による市町村が行うべき情報提供は、次に掲げる事項に関する情報を、保育所一覧簿の備付け等地域住民が自由に利用できる方法で提供すること。

(ｱ) 各保育所の名称、位置及び設置者に関する事項（設置者と運営者が異なる場合にはそれら両方）

(ｲ) 各保育所の施設及び設備の状況に関する事項

(ｳ) 各保育所の運営の状況に関する事項

・保育所の入所定員、入所状況、職員の状況、開所している時間（開所時間及び閉所時間）

・保育所の保育の方針

・その他保育所の行う事業に関する事項

保育の実施に関する事業のその他の実施状況（一日の過ごし方、年間行事予定、父母会等の有無等）、延長保育、一時保育、障害児保育等の特別保育事業の実施状況（実施の有無、利用料、実施時間、職員の状況等）やその他の保育所が自主的に取り組んでいる事業（放課後児童健全育成事業、休日保育、子育て相談等）の実施状況等

(ｴ) 保育料に関する事項

(ｵ) 保育所への入所手続に関する事項（申込手続、選考方法、選考基準等）

(ｶ) 市町村の保育の実施の概況（入所希望児童数、入所児童数、待機児童数、公私別の保育コスト、特別保育事業への取組み状況等）

なお、情報提供に際しては、例えば保育所の付近図を示すことや保育所の施設の写真・図面を示すなど、利用者がわかりやすいような方法で実施するよう努めること。

(2) 市町村は(1)の方法による情報提供のほか、広報誌、パンフレット、インターネット、ケーブルテレビ等を活用し、保育所に関する情報について地域住民に広く周知するよう努めること。

(3) 改正法第48条の２の規定により保育所が情報提供に努めるべき事項としては、一日の過ごし方、年間行事予定、当該保育所の保育方針、職員の状況その他当該保育所が実施している保育の内容に関する事項をいうものであること。

(4) 市町村は、都道府県と連携を図りつつ、認可外保育施設（事業所内保育施設を除く。以下同じ。）についても、保育所に関する児童福祉施設最低基準（昭和23年厚生省令第63号）や昭和56年７月２日児発第566号厚生省児童家庭局長通知「無認可保育施設に対する指導監督の実施について」の指導基準への適合状況等に十分配慮して、(1)の規定に準じた情報提供に努めること。また、都道府県、指定都市及び中核市は、認可外保育施設について(3)の事項に関する情報提供に努めるよう指導すること。

5 広域入所

(1) 先般の児童福祉法の改正により、保育の実施に関する地方公共団体の連絡調整の義務が法律に規定されたことに鑑み、保育に欠ける児童を居住地の市町村以外の市町村にある保育所に入所させること（以下「広域入所」という。）に関する需要が見込まれる市町村は、こうした需要に的確に対応できるよう、あらかじめ関係市町村との間で十分に連絡調整を図り、広域入所の体制整備に努めること。

(2) 広域入所を希望する保護者は、居住地の市町村に入所の申込みを行うこと。

(3) 都道府県は、広域入所に係る市町村間の総合的調整を行うとともに、都道府県を越える広域入所について、必要に応じ保育所が所在する都道府県及び市町村との連絡調整を行うこと。

6 実施期日

本通知は、平成10年度から実施するものであるが、実施前であっても、今後の入所手続については、できる限り改正法の趣旨を踏まえた対応を行うよう努めること。

7 その他

(1) 昭和36年12月12日児発第1324号「保育所入所申請書その他保育所への入所措置に伴う関係書類の様式について」、昭和44年12月27日児発第809号「保育所の入所措置及び運営管理の適正化について」、昭和50年６月10日児発第354号「保育所入所措置等の適正実施について」及び昭和52年12月15日児発第785号「保育所への入所措置及び運営の適正実施について」は、廃止する。

(2) 「保育所入所手続き等に関する運用改善等について」（平成８年３月27日児発第275号）の一部改正

３中「入所申請」を「入所申込」、「措置費」を「運営費」に改め、５中「入所措置」を「保育の実施」に改める。

１、２及び４を削除し、３を１とし、５を２とし、６を３とする。

＊別紙、別表は省略

◆児童福祉法施行令、児童福祉施設最低基準、児童福祉法施行規則改正の概要

障　　第76号
児　発　第84号
平成10年２月18日

都道府県知事
各 指定都市市長 殿
中核市市長

厚生省大臣官房障害保健福祉部長

厚 生 省 児 童 家 庭 局 長

児童福祉法施行令等の一部を改正する政令並びに
児童福祉施設最低基準等の一部を改正する省令及び
児童福祉法施行規則等の一部を改正する省令
の施行について

児童福祉法施行令等の一部を改正する政令（平成10年政令第24号以下「改正政令」という。）、児童福祉施設最低基準等の一部を改正する省令（平成10年厚生省令第15号）及び児童福祉法施行規則等の一部を改正する省令（平成10年厚生省令第16号）が本日、それぞれ別添１、別添２、別添３のとおり公布されたところであるが、下記事項に留意の上、その運用に遺憾なきを期されたい。

記

Ⅰ　改正政令の概要

1　保育士（改正政令第１条関係）

保母の名称を保育士に改めるとともに男女共通の名称とし、あわせて保母試験の名称を保育士試験に改める等、所要の規定の整備を行ったこと。

2　児童自立支援施設（改正政令第１条関係）

児童自立支援施設における事務に従事する職員として、児童自立支援専門員、児童生活支援員を置き、児童自立支援施設の長、児童自立支援専門員及び児童生活支援員は都道府県の吏員をもって充てることとしたこと。

なお、児童自立支援施設の医師及び書記については、地方分権推進委員会第２次勧告を踏まえ、必置規制の見直しの観点から、吏員を充てる旨の規定を設けないこととしたものであり、これらの職員について、職務上知り得た秘密の保持等に関し特に配慮願いたいこと。

3　厚生省組織令及び文部省組織令（改正政令第２条、第３条関係）

厚生省組織令（昭和27年８月30日政令第388号）及び文部省組織令（昭和59年６月28日政令第227号）について所要の規定の整備を行ったこと。

4　施行時期（改正政令附則第１条関係）

平成10年４月１日から施行するものであるが、保母の名称を保育士に改めること及びこれに伴う規定の整備については平成11年４月１日から施行するものであること。

Ⅱ　児童福祉施設最低基準等の一部を改正する省令の概要

1　児童福祉施設最低基準（昭和23年厚生省令第63号）関係

(1)　総則事項

ア　児童福祉施設の長は、入所中の児童に対し懲戒する際、身体的苦痛を与え人格を辱める等その権限を濫用してはならないこととしたこと。（第９条の２関係）

イ　児童相談所等における入所前の健康診断の結果が通知されたときは入所した児童に対する入所時の健康診断の、児童が通学する学校における健康診断の結果が通知されたときは定期の健康診断又は臨時の健康診断の、全部又は一部を省略できるものとしたこと。

なお、健康診断を省略する場合においては、児童福祉施設の長は単に保管、記録して置くのではなく、その内容を十分把握して、必要に応じて嘱託医に相談する等適切に対応する必要があること。（第12条関係）

(2)　乳児院

ア　医師の必置規制を緩和したこと。これについては休日、夜間の診療体制を含め医療機関との連携体制を確保する

等児童の処遇に支障を来さないよう十分配慮する必要があること。(第21条関係)

イ　看護婦の数は乳児10人未満の場合は１人以上、10人以上の場合は２人以上、10人を超える場合はおおむね10人増すごとに１人以上置かなければならないこととしたこと。またこれまで乳児の養育に相当の経験を有する女子をもって看護婦に代えることができることとしていたが、これを改め、保母又は児童指導員をもって看護婦に代えることができることとしたこと。(第21条第３項、第22条第２項関係)

ウ　乳児50人以上を入所させる乳児院の薬剤師の必置規制を廃止したこと。(第21条関係)

(3)　母子生活支援施設

ア　浴室を設けることを原則とし、付近に公衆浴場等がある場合は浴室を設けないことができることとしたこと。(第26条第１号関係)

イ　母子室の面積をおおむね１人につき3.3㎡以上に引き上げたこと。(第26条第３号関係)

ウ　母子指導員を女子に制限する規定を廃止したこと。(第27条関係)

エ　母子生活支援施設における生活指導は、個々の母子の家庭生活及び稼働の状況に応じて就労、家庭生活及び児童の養育に関する相談及び助言を行う等の支援によりその自立促進を目的とし、その私生活を尊重して行わなければならないこととしたこと。(第29条関係)

オ　母子生活支援施設の長は、福祉事務所、母子相談員、児童家庭支援センター、母子福祉団体及び公共職業安定所並びに必要に応じ児童の通学する学校、児童相談所等関係機関と密接に連携して母子の保護及び生活の支援に当たらなければならないものとしたこと。(第30条の２関係)

(4)　保育所

調理室は引き続き必置とし、調理員を置くことを原則とするが、調理業務の全部を委託する施設にあっては、調理員を置かないことができることとしたこと。(第33条第１項関係)

(5)　児童厚生施設

都道府県知事（指定都市にあっては市長）の権限である児童厚生員の認定について、市町村長も認定者に加えるとともに、「児童厚生員」を「児童の遊びを指導する者」にすること。

また、児童の遊びを指導する者の認定の基準を明確にすること。(第38条関係)

(6)　児童養護施設

ア　居室の面積を１人につき3.3㎡以上に引き上げたこと。(第41条第２号関係)

イ　生活指導に関する事項として、児童の自立を支援することを目的として行わなければならないこととするとともに、その目的を達成するため、家庭の状況に応じて家庭環境の調整を行うこととしたこと。(第44条関係)

ウ　職業指導に関する事項として、児童の自立を支援することを目的として行わなければならないこととしたこと。(第45条関係)

エ　関係機関との連携に関する事項として、児童養護施設の長は、児童の通学する学校及び児童相談所並びに必要に応じ児童家庭支援センター、児童委員、公共職業安定所等関係機関と密接に連携して児童の指導及び家庭環境の調整に当たらなければならないこととしたこと。(第47条)

(7)　盲児施設及びろうあ児施設

居室の面積を１人につき3.3㎡以上に引き上げたこと。(第60条第１項第３号及び同条第３項関係)

(8)　情緒障害児短期治療施設

ア　居室の面積を１人につき3.3㎡以上に引き上げたこと。(第74条第２号関係)

イ　情緒障害児短期治療施設の長は、保護者に児童の性質及び能力を説明するとともに、児童の家庭の状況に応じ、児童の家庭環境の調整を行わなければならないこととしたこと。(第76条第２項)

ウ　関係機関との連携に関する事項として、情緒障害児短期治療施設の長は、児童の通学する学校及び児童相談所並びに必要に応じ児童家庭支援センター、児童委員、保健所、市町村保健センター等関係機関と密接に連携して児童の指導及び家庭環境の調整に当たらなければならないこととしたこと。(第78条)

(9)　児童自立支援施設

ア　教護、教母の名称をそれぞれ児童自立支援専門員、児童生活支援員に改めるとともに、教母（改正後の児童生活支援員）を女子に制限する規定を撤廃したこと。(第80条関係)

イ　児童自立支援施設における生活指導及び職業指導は、すべて児童がその適性及び能力に応じ、自立した社会人として健全な社会生活を営んでいくことができるよう支援することを目的としなければならないことを規定したこと。また家庭環境の調整等に関しては児童養護施設の規定を準用することとしたこと。(第84条第１項関係)

ウ　児童自立支援施設においては、施設長に入所児童を就学させる義務を課したところであるが、学科指導を行う場合には、学校教育法の規定による学習指導要領を準用する旨規定したこと。(第84条第２項関係)

エ　関係機関との連携に関する事項として、児童自立支援施設の長は、児童の通学する学校及び児童相談所並びに必要に応じ児童家庭支援センター、児童委員、公共職業安定所等関係機関と密接に連携して児童の指導及び家庭環境の調整に当たらなければならないこととしたこと。(第87条関係)

⑽児童家庭支援センター

ア　児童家庭支援センターには、相談室を設けなければならないこととしたこと。(第88条の２関係)

イ　児童家庭支援センターには支援を担当する職員を置かなければならないこととし、その資格について規定したこと。(第88条の３関係)

なお、支援を担当する職員は、地域の児童に関する各般の問題に対応できる十分な経験を有することが望ましいものであること。

ウ　児童家庭支援センターにおける支援に当たっては、児童及び保護者の意向の把握に努めるとともに懇切を旨としなければならないこと。また緊急を要する相談等にも迅速に応じることができるよう児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整に努めなければならないこと。また、夜間の緊急対応等も必要であるので附置されている施設と緊密な連携を図りながら、支援を円滑に行う体制を整えておかねばならないこととしたこと。(第88条の４関係)

⑾その他

ア　精神薄弱児施設及び第二種自閉症児施設についても居室の面積を１人につき3.3㎡以上に引き上げたこと。

イ　児童福祉施設の名称変更に伴い、母子寮を母子生活支援施設に改める等所要の改正を行ったこと。

⑿施行時期及び経過措置

ア　施行時期

平成10年４月１日から施行するものであること。

イ　経過措置

現に存在する児童福祉施設の居室の１人当たり面積については、当分の間従前のとおりとする経過措置を設けたところであるが、基準を満たしていない施設については施設改善等により最低基準を満たすよう努める必要があること。

2　児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）関係

(1)　児童家庭支援センター

ア　児童家庭支援センターが行う援助として、訪問等の方法による児童及び家庭に係る状況把握、当該児童及び家庭に係る援助計画の作成、その他児童又はその保護者等に必要な援助とすることとしたこと。(第38条の２関係)

なお、援助計画の作成を行う場合は、児童及びその保護者の意向を十分踏まえ、児童相談所等の関係機関とも必要な連携を図りつつ作成する必要があること。

イ　児童家庭支援センターを附置する施設は、乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、情緒障害児短期治療施設及び児童自立支援施設としたこと。(第38条の３関係)

(2)　その他

国及び都道府県以外の者が児童自立生活援助事業を行う場合に予め届け出る事項について規定の整備を行ったこと。(第36条の２関係)

(3)　施行時期

平成10年４月１日から施行するものであること。

III　児童福祉法施行規則等の一部を改正する省令の概要

1　改正内容

改正政令により保母の名称が保育士に改められたこと等に伴い、児童福祉法施行規則、児童福祉施設最低基準等について、保母試験を保育士試験に改める等、所要の規定の整備を行ったこと。

2　施行時期

平成11年４月１日から施行するものであること。

＊別添資料　略

児童福祉法改正関係資料Ⅴ□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□

◆児童福祉法新旧対照条文

◈児童福祉法（昭和22年法律第164号）

（第１条関係）

（傍線の部分は改正部分）

（注）各条の見出し及び項番号は条文上にはないものであり、便宜上付しているものである。

改　正　後	改　正　前
児童福祉法	児童福祉法
目次	目次
第１章　総則（第１条－第３条）	第１章　総則
第１節　定義（第４条－第７条）	第１節　定義
第２節　児童福祉審議会（第８条－第10条）	第２節　児童福祉審議会
第３節　児童福祉司及び児童委員（第11条－第14条）	第３節　児童福祉司及び児童委員
第４節　児童相談所、福祉事務所及び保健所（第15条－第18条の３）	第４節　児童相談所、福祉事務所及び保健所
第２章　福祉の措置及び保障（第19条－第34条の２）	第２章　福祉の措置及び保障
第３章　事業及び施設（第34条の３－第49条）	第３章　事業及び施設
第４章　費用（第49条の２－第56条の５）	第４章　費用
第５章　雑則（第56条の６－第62条の２）	第５章　雑則
附則	附則
第１章　総則	**第１章**　総則
〔事業〕	〔事業〕
第６条の２　この法律で、児童居宅生活支援事業とは、児童居宅介護等事業、児童デイサービス事業、児童短期入所事業及び児童自立生活援助事業をいう。	**第６条の２**　この法律で、児童居宅生活支援事業とは、児童居宅介護等事業、児童デイサービス事業及び児童短期入所事業をいう。
②～④　（略）	②～④　（略）
⑤　この法律で、児童自立生活援助事業とは、第27条第９項の措置に係る者につき同項に規定する住居において同項に規定する日常生活上の援助及び生活指導を行う事業をいう。	
⑥　この法律で、放課後児童健全育成事業とは、小学校に就学しているおおむね10歳未満の児童であつて、その保護者が労働等により昼間家庭にいないものに、政令で定める基準に従い、授業の終了後に児童厚生施設等の施設を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る事業をいう。	
〔児童福祉施設〕	〔児童福祉施設〕
第７条　この法律で、児童福祉施設とは、助産施設、乳児院、母子生活支援施設、保育所、児童厚生施設、児童養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設及び児童家庭支援センターとする。	**第７条**　この法律で、児童福祉施設とは、助産施設、乳児院、母子寮、保育所、児童厚生施設、養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設及び教護院とする。
〔設置及び権限〕	〔設置及び権限〕
第８条	**第８条**
①～③　（略）	①～③　（略）
④　中央児童福祉審議会は、厚生大臣の、都道府県児童福祉審議会は、都道府県知事の、市町村児童福祉審議会は、市町村長（特	④　中央児童福祉審議会は、厚生大臣の、都道府県児童福祉審議会は、都道府県知事の、市町村児童福祉審議会は、市町村長（特

改　正　後	改　正　前
別区の区長を含む。以下同じ。）の管理に属し、それぞれその諮問に答え、又は関係行政機関に意見を具申することができる。	別区の区長を含む。以下同じ。）の管理に属し、夫々その諮問に答え、又は関係行政機関に意見を具申することができる。
⑤　都道府県児童福祉審議会（第２項ただし書に規定する都道府県にあつては、地方社会福祉審議会とする。第８項及び第27条第８項において同じ。）は、第２項及び前項（当該地方社会福祉審議会にあつては、社会福祉事業法第６条第３項及び第11条第１項）に定めるもののほか、第27条第８項に規定する措置に係る都道府県知事の諮問に答えるものとする。	⑤・⑥　（略）
⑥・⑦　（略）	⑦　中央児童福祉審議会及び都道府県児童福祉審議会（第２項ただし書に規定する都道府県にあつては、地方社会福祉審議会）は、児童及び精神薄弱者の福祉を図るため、芸能、出版物、がん具、遊戯等を推薦し、又はそれらを製作し、興行し、若しくは販売する者等に対し、必要な勧告をすることができる。
⑧　中央児童福祉審議会及び都道府県児童福祉審議会は、児童及び精神薄弱者の福祉を図るため、芸能、出版物、がん具、遊戯等を推薦し、又はそれらを製作し、興行し、若しくは販売する者等に対し、必要な勧告をすることができる。	
第２章　福祉の措置及び保障	**第２章**　福祉の措置及び保障
〔放課後児童健全育成事業の利用の促進〕	
第21条の11　市町村は、児童の健全な育成に資するため、第６条の２第６項に規定する児童の放課後児童健全育成事業の利用に関し相談に応じ、及び助言を行い、並びに地域の実情に応じた放課後児童健全育成事業を行うとともに、当該市町村以外の放課後児童健全育成事業を行う者との連携を図る等により、当該児童の放課後児童健全育成事業の利用の促進に努めなければならない。	
〔母子生活支援施設への入所の措置〕	〔母子寮への入所の措置〕
第23条　都道府県、市及び福祉事務所を設置する町村は、それぞれその設置する福祉事務所の所管区域内における保護者が、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子であつて、その者の監護すべき児童の福祉に欠けるところがあると認めるときは、その保護者及び児童を母子生活支援施設に入所させて保護する措置を採らなければならない。ただし、付近に母子生活支援施設がない等やむを得ない事由があるときは、適当な施設への入所のあつせん、生活保護法（昭和25年法律第144号）の適用等適切な保護を加えなければならない。	**第23条**　都道府県、市及び福祉事務所を設置する町村は、それぞれその設置する福祉事務所の所管区域内における保護者が、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子であつて、その者の監護すべき児童の福祉に欠けるところがあると認めるときは、その保護者及び児童を母子寮に入所させて保護する措置を採らなければならない。ただし、付近に母子寮がない等やむを得ない事由があるときは、適当な施設への入所のあつせん、生活保護法の適用等適切な保護を加えなければならない。
〔保育の実施〕	〔保育所への入所の措置〕
第24条　市町村は、保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第39条第２項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申込みがあつたときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。ただし、付近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護をしなければならない。	**第24条**　市町村は、政令で定める基準に従い条例で定めるところにより、保護者の労働又は疾病等の事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第39条第２項に規定する児童の保育に欠けるところがあると認めるときは、それらの児童を保育所に入所させて保育する措置を採らなければならない。ただし、付近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、その他の適切な保護を加えなければならない。
②　前項に規定する児童について保育所における保育を行うこと（以下「保育の実施」という。）を希望する保護者は、厚生省令の定めるところにより、入所を希望する保育所その他厚生省令の定める事項を記載した申込書を市町村に提出しなければならない。この場合において、保育所は、厚生省令の定めるところにより、当該保護者の依頼を受けて、当該申込書の提出を代わつて行うことができる。	
③　市町村は、一の保育所について、当該保育所への入所を希望する旨を記載した前項の申込書に係る児童のすべてが入所する場合には当該保育所における適切な保育の実施が困難となることその他のやむを得ない事由がある場合においては、当該保育所に入所する児童を公正な方法で選考することができる。	
④　市町村は、第25条の２第４号又は第26条第１項第５号の規定による報告又は通知を受けた児童について、必要があると認め	

改　正　後	改　正　前
るときは、その保護者に対し、保育の実施の申込みを勧奨しなければならない。 ⑤　市町村は、第１項に規定する児童の保護者の保育所の選択及び保育所の適正な運営の確保に資するため、厚生省令の定めるところにより、その区域内における保育所の設置者、設備及び運営の状況その他の厚生省令の定める事項に関し情報の提供を行わなければならない。	
〔福祉事務所長のとるべき措置〕 **第25条の２**　福祉事務所長は、前条の規定による通告又は次条第１項第３号の規定による送致を受けた児童及び相談に応じた児童、その保護者又は妊産婦について、必要があると認めたときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。 一・二　（略） 三　第22条又は第23条の措置を要すると認める者は、これをそれぞれその措置を採るべき都道府県又は市町村の長に報告し、又は通知すること。 四　第24条第１項の規定による保育の実施が適当であると認める児童は、これをその保育の実施に係る市町村の長に報告し、又は通知すること。	〔福祉事務所長のとるべき措置〕 **第25条の２**　福祉事務所長は、前条の規定による通告又は次条第１項第３号の規定による送致を受けた児童及び相談に応じた児童、その保護者又は妊産婦について、必要があると認めたときは、次の各号の一の措置を採らなければならない。 一・二　（略） 三　第22条から第24条までの措置を要すると認める者は、これをそれぞれその措置を採るべき都道府県又は市町村の長に報告し、又は通知すること。
〔児童相談所長のとるべき措置〕 **第26条**　児童相談所長は、第25条の規定による通告を受けた児童、前条第１号又は少年法（昭和23年法律第168号）第18条第１項の規定による送致を受けた児童及び相談に応じた児童、その保護者又は妊産婦について、必要があると認めたときは、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。 一　（略） 二　児童又はその保護者を児童福祉司若しくは児童委員に指導させ、又は都道府県以外の者の設置する児童家庭支援センターに指導を委託すること。 三　（略） 四　第22条又は第23条の措置を要すると認める者は、これをそれぞれその措置を採るべき都道府県又は市町村の長に報告し、又は通知すること。 五　第24条第１項の規定による保育の実施が適当であると認める児童は、これをその保育の実施に係る市町村の長に通知すること。	〔児童相談所長のとるべき措置〕 **第26条**　児童相談所長は、第25条の規定による通告を受けた児童、前条第１号又は少年法（昭和23年法律第168号）第18条第１項の規定による送致を受けた児童及び相談に応じた児童、その保護者又は妊産婦について、必要があると認めたときは、次の各号の一の措置を採らなければならない。 一　（略） 二　児童又はその保護者を児童福祉司又は児童委員に指導させること。 三　（略） 四　第22条から第24条までの措置を要すると認める者は、これをそれぞれその措置を採るべき都道府県又は市町村の長に報告し、又は通知すること。
②　前項第１号の規定による報告書には、児童の住所、氏名、年齢、履歴、性行、健康状態及び家庭環境、同号に規定する措置についての当該児童及びその保護者の意向その他児童の福祉増進に関し、参考となる事項を記載しなければならない。	②　前項第１号の規定による報告書には、児童の住所、氏名、年齢、履歴、性行、健康状態その他児童の福祉増進に関し、参考となる事項を記載しなければならない。
〔都道府県のとるべき措置〕 **第27条**　都道府県は、前条第１項第１号の規定による報告又は少年法第18条第２項の規定による送致のあつた児童につき、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。 一　（略） 二　児童又はその保護者を児童福祉司、精神薄弱者福祉司、社会福祉主事、児童委員若しくは当該都道府県が設置する児童家庭支援センターの職員に指導させ、又は当該都道府県以外の者の設置する児童家庭支援センターに指導を委託すること。 三　児童を里親（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童を養育することを希望する者であつて、都道府県知事が、適当と認める者をいう。以下同じ。）若しくは保護受託者（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童で学校教育法に定める義務教育を終了したものを自己の家庭に預かり、	〔都道府県のとるべき措置〕 **第27条**　都道府県は、前条第１項第１号の規定による報告又は少年法第18条第２項の規定による送致のあつた児童につき、次の各号の一の措置を採らなければならない。 一　（略） 二　児童又はその保護者を児童福祉司、精神薄弱者福祉司、社会福祉主事又は児童委員に指導させること。 三　児童を里親（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童を養育することを希望する者であつて、都道府県知事が、適当と認める者をいう。以下同じ。）若しくは保護受託者（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童で学校教育法に定める義務教育を終了したものを自己の家庭に預り、

改　正　後	改　正　前
又は自己の下に通わせて、保護し、その性能に応じ、独立自活に必要な指導をすることを希望する者であつて、都道府県知事が適当と認めるものをいう。以下同じ。）に委託し、又は乳児院、児童養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設若しくは児童自立支援施設に入所させること。	又は自己のもとに通わせて、保護し、その性能に応じ、独立自活に必要な指導をすることを希望する者であつて、都道府県知事が適当と認めるものをいう。以下同じ。）に委託し、又は乳児院、養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設若しくは教護院に入所させること。
四　（略）	四　（略）
②　（略）	②　（略）
③　都道府県知事は、少年法第18条第２項の規定による送致のあつた児童につき、第１項の措置を採るにあたつては、家庭裁判所の決定による指示に従わなければならない。	③　都道府県知事は、少年法第18条第２項の規定による送致のあつた児童につき、第１項の措置をとるにあたつては、家庭裁判所の決定による指示に従わなければならない。
④　第１項第３号又は第２項の措置は、児童に親権を行う者（第47条第１項の規定により親権を行う児童福祉施設の長を除く。以下同じ。）又は後見人があるときは、前項の場合を除いては、その親権を行う者又は後見人の意に反して、これを採ることができない。	④　第１項第３号又は第２項の措置は、児童に親権を行う者（第47条第１項の規定により親権を行う児童福祉施設の長を除く。以下同じ。）又は後見人があるときは、前項の場合を除いては、その親権を行う者又は後見人の意に反して、これをとることができない。
⑤　第１項第３号の保護受託者に委託する措置は、あらかじめ、児童の同意を得、かつ、１年以内の期間を定めて、これを採らなければならない。	⑤　第１項第３号の保護受託者に委託する措置は、あらかじめ、児童の同意を得、且つ、１年以内の期間を定めて、これをとらなければならない。
⑥　都道府県は、委託の期間が満了したときは、さらに、児童の同意を得、かつ、１年以内の期間を定めて、児童の保護を保護受託者に委託することができる。	⑥　都道府県は、委託の期間が満了したときは、更に、児童の同意を得、かつ、１年以内の期間を定めて、児童の保護を保護受託者に委託することができる。
⑦　都道府県知事は、第１項第２号若しくは第３号若しくは第２項の措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更し、又は前項の措置を採る場合には、児童相談所長の意見を聴かなければならない。	⑦　都道府県知事は、第１項第２号若しくは第３号若しくは第２項の措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更し、又は前項の措置をとる場合には、児童相談所長の意見を聞かなければならない。
⑧　都道府県知事は、政令の定めるところにより、第１項第１号から第３号までの措置（第３項の規定により採るもの及び第28条第１項第１号又は第２号ただし書の規定により採るものを除く。）若しくは第２項の措置を採る場合、第１項第２号若しくは第３号若しくは第２項の措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更する場合又は第６項の措置を採る場合には、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならない。	
⑨　都道府県は、義務教育を終了した児童であつて、第１項第３号に規定する措置のうち政令で定めるものを解除されたものその他政令で定めるものについて、当該児童の自立を図るため、政令で定める基準に従い、これらの者が共同生活を営むべき住居において相談その他の日常生活上の援助及び生活指導を行い、又は当該都道府県以外の者に当該住居において当該日常生活上の援助及び生活指導を行うことを委託する措置を採ることができる。	
第27条の２　都道府県は、少年法第24条第１項第２号の保護処分の決定を受けた児童につき、当該決定に従つて児童自立支援施設に入所させる措置（保護者の下から通わせて行うものを除く。）又は児童養護施設に入所させる措置を採らなければならない。	
②　前項に規定する措置は、この法律の適用については、前条第１項第３号の児童自立支援施設又は児童養護施設に入所させる措置とみなす。ただし、同条第４項及び第８項（措置を解除し、停止し、又は他の措置に変更する場合に係る部分を除く。）並びに第28条の規定の適用については、この限りでない。	
〔家庭裁判所への送致〕	〔家庭裁判所への送致〕
第27条の３　都道府県知事は、たまたま児童の行動の自由を制限し、又はその自由を奪うような強制的措置を必要とするときは、第33条及び第47条の規定により認められる場合を除き、事件を	**第27条の２**　都道府県知事は、たまたま児童の行動の自由を制限し、又はその自由を奪うような強制的措置を必要とするときは、第33条及び第47条の規定により認められる場合を除き、事件を

改　正　後	改　正　前
家庭裁判所に送致しなければならない。	家庭裁判所に送致しなければならない。
〔在所期間の延長等〕	〔在所期間の延長〕
第31条　都道府県、市及び福祉事務所を設置する町村は、第23条本文の規定により母子生活支援施設に入所した児童については、満20歳に達するまで、引き続きその者を母子生活支援施設に在所させる措置を採ることができる。	**第31条**　都道府県は、第27条第１項第３号の規定により養護施設、精神薄弱児施設（国の設置する精神薄弱児施設を除く。）、盲ろうあ児施設、虚弱児施設又は教護院に入所した児童については満20歳に達するまで、同号の規定により国の設置する精神薄弱児施設に入所した児童についてはその者が社会生活に順応することができるようになるまで、引き続きその者をこれらの児童福祉施設に在所させる措置を採ることができる。
②　都道府県は、第27条第１項第３号の規定により児童養護施設、精神薄弱児施設（国の設置する精神薄弱児施設を除く。）、盲ろうあ児施設、情緒障害児短期治療施設又は児童自立支援施設に入所した児童については満20歳に達するまで、同号の規定により国の設置する精神薄弱児施設に入所した児童についてはその者が社会生活に順応することができるようになるまで、引き続きその者をこれらの児童福祉施設に在所させる措置を採ることができる。	②　（略）
③　（略）	
④　都道府県は、第27条第９項の措置を採つた児童については、満20歳に達するまで、引き続きその者に援助を行い、又は同項に規定する委託を継続する措置を採ることができる。	
⑤　前各項に規定する措置は、この法律の適用については、第23条本文又は第27条第１項第３号、第２項若しくは第９項に規定する措置とみなす。	③　前２項に規定する措置は、この法律の適用については、第27条第１項第３号又は第２項に規定する措置とみなす。
⑥　第２項又は第３項の場合においては、都道府県知事は、児童相談所長の意見を聴かなければならない。	④　第１項又は第２項の場合においては、都道府県知事は、児童相談所長の意見を聞かなければならない。
〔権限の委任〕	〔権限の委任〕
第32条　都道府県知事は、第27条第１項、第２項又は第９項の措置を採る権限の全部又は一部を児童相談所長に委任することができる。	**第32条**　都道府県知事は、第27条第１項又は第２項の措置をとる権限の全部又は一部を児童相談所長に委任することができる。
②　都道府県知事又は市町村長は、第21条の10第１項若しくは第２項、第22条若しくは第23条の措置を採る権限又は第24条第１項の規定による保育の実施の権限及び同項ただし書に規定する保護の権限の全部又は一部を、それぞれその管理する福祉事務所の長に委任することができる。	②　都道府県知事又は市町村長は、第21条の10第１項若しくは第２項又は第22条から第24条までの措置を採る権限の全部又は一部を、それぞれその管理する福祉事務所の長に委任することができる。
〔措置又は保育の実施の解除に係る説明等〕	〔措置の解除に係る説明等〕
第33条の４　都道府県知事、市町村長、福祉事務所長又は児童相談所長は、次の各号に掲げる措置又は保育の実施を解除する場合には、あらかじめ、当該各号に定める者に対し、当該措置又は保育の実施の解除の理由について説明するとともに、その意見を聴かなければならない。ただし、当該各号に定める者から当該措置又は保育の実施の解除の申出があつた場合その他厚生省令で定める場合においては、この限りでない。	**第33条の４**　都道府県知事、市町村長、福祉事務所長又は児童相談所長は、次の各号に掲げる措置を解除する場合には、あらかじめ、当該各号に掲げる者に対し、当該措置の解除の理由について説明するとともに、その意見を聴かなければならない。ただし、当該各号に掲げる者から当該措置の解除の申出があつた場合その他厚生省令で定める場合においては、この限りでない。
一　第21条の10、第23条本文、第25条の２第２号、第26条第１項第２号並びに第27条第１項第２号及び第９項の措置　当該措置に係る児童の保護者	一　第21条の10、第23条本文、第24条本文、第25条の２第２号、第26条第１項第２号及び第27条第１項第２号の措置　当該措置に係る児童の保護者
二　（略）	二　（略）
三　第24条第１項の規定による保育の実施　当該保育の実施に係る児童の保護者	三　（略）
四　（略）	
〔行政手続法の適用除外〕	〔行政手続法の適用除外〕
第33条の５　第21条の10、第22条、第23条本文、第25条の２第２号、第26条第１項第２号、第27条第１項第２号若しくは第３号、第２項若しくは第９項の措置を解除する処分又は第24条第１項の規定による保育の実施の解除については、行政手続法（平成５年法律第88号）第３章（第12条及び第14条を除く。）の規定は、適用しない。	**第33条の５**　第21条の10、第22条、第23条本文、第24条本文、第25条の２第２号、第26条第１項第２号又は第27号第１項第２号若しくは第３号若しくは第２項の措置を解除する処分については、行政手続法（平成５年法律第88号）第３章（第12条及び第14条を除く。）の規定は、適用しない。
	〔連絡及び調整〕

改　正　後	改　正　前
第33条の6　児童の親権者が、その親権を濫用し、又は著しく不行跡であるときは、民法第834条の規定による親権喪失の宣告の請求は、同条に定める者のほか、児童相談所長も、これを行うことができる。	**第33条の6**　関係地方公共団体は、第21条の10又は第27条第1項若しくは第2項の規定による福祉の措置が適切に行われるように相互に連絡及び調整を図らなければならない。
第33条の7　（略）	**第33条の7**　児童の親権者が、その親権を濫用し、又は著しく不行跡であるときは、民法第834条の規定による親権喪失の宣告の請求は、同条に定める者の外、児童相談所長も、これを行うことができる。
〔後見人解任の請求〕	**第33条の8**　（略）
第33条の8　児童の後見人に、不正な行為、著しい不行跡その他後見の任務に適しない事由があるときは、民法第845条の規定による後見人の解任の請求は、同条に定める者のほか、児童相談所長も、これを行うことができる。	〔後見人解任の請求〕
〔禁止行為〕	**第33条の9**　児童の後見人に、不正な行為、著しい不行跡その他後見の任務に適しない事由があるときは、民法第845条の規定による後見人の解任の請求は、同条に定める者の外、児童相談所長も、これを行うことができる。
第34条　何人も、次に掲げる行為をしてはならない。	〔禁止行為〕
一～三　（略）	**第34条**　何人も、左の各号に掲げる行為をしてはならない。
四　満15歳に満たない児童に戸々について、又は道路その他これに準ずる場所で歌謡、遊芸その他の演技を業務としてさせる行為	一～三　（略）
四の二　児童に午後10時から午前3時までの間、戸々について、又は道路その他これに準ずる場所で物品の販売、配布、展示若しくは拾集又は役務の提供を業務としてさせる行為	四　満15歳に満たない児童に戸戸について、又は道路その他これに準ずる場所で歌謡、遊芸その他の演技を業務としてさせる行為
四の三　戸々について、又は道路その他これに準ずる場所で物品の販売、配布、展示若しくは拾集又は役務の提供を業務として行う満15歳に満たない児童を、当該業務を行うために、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（昭和23年法律第122号）第2条第1項第1号から第6号までに掲げる営業及び同条第4項の風俗関連営業に該当する営業を営む場所に立ち入らせる行為	四の二　児童に午後10時から午前3時までの間、戸戸について、又は道路その他これに準ずる場所で物品の販売、配布、展示若しくは拾集又は役務の提供を業務としてさせる行為
五　（略）	四の三　戸戸について、又は道路その他これに準ずる場所で物品の販売、配布、展示若しくは拾集又は役務の提供を業務として行う満15歳に満たない児童を、当該業務を行うために、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（昭和23年法律第122号）第2条第1項第1号から第6号までに掲げる営業及び同条第4項の風俗関連営業に該当する営業を営む場所に立ち入らせる行為
六　児童に淫行をさせる行為	五　（略）
七　前各号に掲げる行為をするおそれのある者その他児童に対し、刑罰法令に触れる行為をなすおそれのある者に、情を知つて、児童を引き渡す行為及び当該引渡し行為のなされるおそれがあるの情を知つて、他人に児童を引き渡す行為	六　児童に淫行をさせる行為
八　成人及び児童のための正当な職業紹介の機関以外の者が、営利を目的として、児童の養育をあつせんする行為	七　前各号に掲げる行為をする虞のある者その他児童に対し、刑罰法令に触れる行為をなす虞のある者に、情を知つて、児童を引き渡す行為及び当該引渡し行為のなされる虞があるの情を知つて、他人に児童を引き渡す行為
九　児童が4親等内の児童である場合及び児童に対する支配が正当な雇用関係に基づくものであるか又は家庭裁判所、都道府県知事又は児童相談所長の承認を得たものである場合を除き、児童の心身に有害な影響を与える行為をさせる目的をもつて、これを自己の支配下に置く行為	八　成人及び児童のための正当な職業紹介の機関以外の者が、営利を目的として、児童の養育をあつ旋する行為
②　児童養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設又は児童自立支援施設においては、それぞれ第41条から第43条の3まで及び第44条に規定する目的に反して、入所した児童を酷使してはならない。	九　児童が4親等内の児童である場合及び児童に対する支配が正当な雇用関係に基くものであるか又は家庭裁判所、都道府県知事又は児童相談所長の承認を得たものである場合を除き、児童の心身に有害な影響を与える行為をさせる目的をもつて、これを自己の支配下に置く行為
第3章　事業及び施設	②　養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設、肢体不自由児施設又は教護院においては、夫々第41条から第43条の3まで及び第44条に規定する目的に反して、入所した児童を酷使してはならない。
〔事業の停止等〕	**第3章**　事業及び施設
第34条の5　行政庁は、児童居宅生活支援事業を行う者が、この法律若しくはこれに基づく命令若しくはこれらに基づいてする処分に違反したとき、又はその事業に関し不当に営利を図り、若しくは第21条の10第1項から第3項まで若しくは第27条第9項の措置に係る児童の処遇につき不当な行為をしたときは、その者に対し、その事業の制限又は停止を命ずることができる。	〔事業の停止等〕
	第34条の5　行政庁は、児童居宅生活支援事業を行う者が、この法律若しくはこれに基づく命令若しくはこれらに基づいてする処分に違反したとき、又はその事業に関し不当に営利を図り、若しくは第21条の10第1項から第3項までの措置に係る児童の処遇につき不当な行為をしたときは、その者に対し、その事業の制限又は停止を命ずることができる。

改　正　後	改　正　前
〔受託義務〕 **第34条の6**　児童居宅生活支援事業を行う者は、第21条の10第1項から第3項まで又は第27条第9項の規定による委託を受けたときは、正当な理由がない限り、これを拒んではならない。	〔受託義務〕 **第34条の6**　児童居宅生活支援事業を行う者は、第21条の10第1項から第3項までの規定による委託を受けたときは、正当な理由がない限り、これを拒んではならない。
〔放課後児童健全育成事業の開始等〕 **第34条の7**　市町村、社会福祉法人その他の者は、社会福祉事業法の定めるところにより、放課後児童健全育成事業を行うことができる。	
〔設置〕 **第35条**　国は、命令の定めるところにより、児童福祉施設（助産施設、母子生活支援施設及び保育所を除く。）を設置するものとする。	〔設置〕 **第35条**　国は、命令の定めるところにより、児童福祉施設を設置するものとする。
②～⑦　（略）	②～⑦　（略）
〔乳児院〕 **第37条**　乳児院は、乳児（保健上その他の理由により特に必要のある場合には、おおむね2歳未満の幼児を含む。）を入院させて、これを養育することを目的とする施設とする。	〔乳児院〕 **第37条**　乳児院は、乳児を入院させて、これを養育することを目的とする施設とする。
	②　前項の規定による養育は、必要があるときは、乳児が満2歳に達するまで、これを継続することができる。
〔母子生活支援施設〕 **第38条**　母子生活支援施設は、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童を入所させて、これらの者を保護するとともに、これらの者の自立の促進のためにその生活を支援することを目的とする施設とする。	〔母子寮〕 **第38条**　母子寮は、配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童を入所させて、これらの者を保護することを目的とする施設とする。
〔児童養護施設〕 **第41条**　児童養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護し、あわせてその自立を支援することを目的とする施設とする。	〔養護施設〕 **第41条**　養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護することを目的とする施設とする。
〔精神薄弱児通園施設〕 **第43条**　精神薄弱児通園施設は、精神薄弱の児童を日々保護者の下から通わせて、これを保護するとともに、独立自活に必要な知識技能を与えることを目的とする施設とする。	〔精神薄弱児通園施設〕 **第42条の2**　精神薄弱児通園施設は、精神薄弱の児童を日日保護者のもとから通わせて、これを保護するとともに、独立自活に必要な知識技能を与えることを目的とする施設とする。
第43条の2　（略）	**第43条**　（略）
	〔虚弱児施設〕 **第43条の2**　虚弱児施設は、身体の虚弱な児童に適正な環境を与えて、その健康促進を図ることを目的とする施設とする。
〔情緒障害児短期治療施設〕 **第43条の5**　情緒障害児短期治療施設は、軽度の情緒障害を有する児童を、短期間、入所させ、又は保護者の下から通わせて、その情緒障害を治すことを目的とする施設とする。	〔情緒障害児短期治療施設〕 **第43条の5**　情緒障害児短期治療施設は、軽度の情緒障害を有するおおむね12歳未満の児童を、短期間、入所させ、又は保護者の下から通わせて、その情緒障害を治すことを目的とする施設とする。
〔児童自立支援施設〕 **第44条**　児童自立支援施設は、不良行為をなし、又はなすおそれのある児童及び家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童を入所させ、又は保護者の下から通わせて、個々の児童の状況に応じて必要な指導を行い、その自立を支援することを目的とする施設とする。	〔教護院〕 **第44条**　教護院は、不良行為をなし、又はなす虞のある児童を入院させて、これを教護することを目的とする施設とする。
〔児童家庭支援センター〕 **第44条の2**　児童家庭支援センターは、地域の児童の福祉に関する各般の問題につき、児童、母子家庭その他の家庭、地域住民その他からの相談に応じ、必要な助言を行うとともに、第26条第1項第2号及び第27条第1項第2号の規定による指導を行い、あわせて児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整その他厚生省令の定める援助を総合的に行うことを目的とする施設とする。	

改　正　後	改　正　前
② 児童家庭支援センターは、厚生省令の定める児童福祉施設に附置するものとする。	
③ 児童家庭支援センターの職員は、その職務を遂行するに当たつては、個人の身上に関する秘密を守らなければならない。	
〔報告の徴収等〕	〔報告の徴収等〕
第46条	**第46条**
①・② （略）	①・② （略）
③ 行政庁は、児童福祉施設の設備又は運営が前条の最低基準に達しないときは、その施設の設置者に対し、必要な改善を勧告し、又はその施設の設置者がその勧告に従わず、かつ、児童福祉に有害であると認められるときは、必要な改善を命ずることができる。	③ 行政庁は、児童福祉施設の設備又は運営が前条の最低基準に達しないときは、その施設の設置者に対し、必要な改善を勧告し、又はその施設の設置者がその勧告に従わず、且つ、児童福祉に有害であると認められるときは、必要な改善を命ずることができる。
④ 行政庁は、児童福祉施設の設備又は運営が前条の最低基準に達せず、かつ、児童福祉に著しく有害であると認められるときは、児童福祉審議会（第８条第２項ただし書に規定する都道府県にあつては、地方社会福祉審議会とする。第59条第３項において同じ。）の意見を聴き、その施設の設置者に対し、その事業の停止を命ずることができる。	④ 行政庁は、児童福祉施設の設備又は運営が前条の最低基準に達せず、かつ、児童福祉に著しく有害であると認められるときは、児童福祉審議会（第８条第２項ただし書に規定する都道府県にあつては、地方社会福祉審議会とする。第59条第２項において同じ。）の意見を聴き、その施設の設置者に対し、その事業の停止を命ずることができる。
〔児童福祉施設の長の義務〕	〔児童福祉施設の長の義務〕
第46条の２ 児童福祉施設の長は、都道府県知事又は市町村長からこの法律の規定に基づく措置又は保育の実施のための委託を受けたときは、正当な理由がない限り、これを拒んではならない。	**第46条の２** 児童福祉施設の長は、都道府県知事又は市町村長からこの法律の規定に基く措置のための委託を受けたときは、正当な理由がない限り、これを拒んではならない。
〔児童福祉施設に入所中の児童の教育〕	〔児童福祉施設に入所中の児童の教育〕
第48条 児童養護施設、精神薄弱児施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設、情緒障害児短期治療施設及び児童自立支援施設の長は、学校教育法に規定する保護者に準じて、その施設に入所中の児童を就学させなければならない。	**第48条** 養護施設、精神薄弱児施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設及び肢体不自由児施設の長は、学校教育法に規定する保護者に準じて、その施設に入所中の児童を就学させなければならない。
	② 教護院の長は、在院中学校教育法の規定による小学校又は中学校に準ずる教科を修めた児童に対し、修了の事実を証する証明書を発行することができる。
	③ 教護院の長は、前項の教科に関する事項については、文部大臣の勧告に従わなければならない。
	④ 第２項の証明書は、学校教育法により設置された各学校と対応する教育課程について、各学校の長が授与する卒業証書その他の証明と同一の効力を有する。但し、教護院の長が第３項の規定による文部大臣の勧告に従わないため、当該教護院における教科に関する事項が著しく不適当である場合において、文部大臣が厚生大臣と協議して当該教護院を指定したときは、当該教護院については、この限りでない。
〔保育所の情報提供等〕	
第48条の２ 保育所は、当該保育所が主として利用される地域の住民に対してその行う保育に関し情報の提供を行い、並びにその行う保育に支障がない限りにおいて、乳児、幼児等の保育に関する相談に応じ、及び助言を行うよう努めなければならない。	
〔命令への委任〕	〔命令への委任〕
第49条 この法律で定めるもののほか、児童居宅生活支援事業及び放課後児童健全育成事業並びに児童福祉施設の職員その他児童福祉施設に関し必要な事項は、命令で定める。	**第49条** この法律で定めるもののほか、児童居宅生活支援事業及び児童福祉施設の職員その他児童福祉施設に関し必要な事項は、命令で定める。
第４章　費用	**第４章　費用**
〔国庫の支弁〕	〔国庫の支弁〕
第49条の２ 国庫は、都道府県が、第27条第１項第３号に規定する措置により、国の設置する児童福祉施設に入所させた者につき、その入所後に要する費用を支弁する。	**第49条の２** 国庫は、市町村又は都道府県が、第22条から第24条まで又は第27条第１項第３号に規定する措置により、国の設置する児童福祉施設に入所させた者につき、その入所後に要する費用を支弁する。

改　正　後	改　正　前
〔都道府県の支弁〕	〔都道府県の支弁〕
第50条　次に掲げる費用は、都道府県の支弁とする。	**第50条**　次の各号に掲げる費用は、都道府県の支弁とする。
一～五の二　（略）	一～五の二　（略）
六　市町村が、都道府県の設置する助産施設又は母子生活支援施設について第22条又は第23条本文に規定する措置を採つた場合において、入所後の保護につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用	六　市町村が、都道府県の設置する助産施設、母子寮又は保育所について第22条から第24条までに規定する措置を採つた場合において、入所後の保護につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用
六の二　都道府県の設置する保育所における第24条第１項の規定による保育の実施に要する保育費用（保育の実施につき第45条の最低基準を維持するために要する費用をいう。次条第１号の３及び第56条第３項において同じ。）	六の二　都道府県が、第22条及び第23条本文に規定する措置を採つた場合において、入所に要する費用及び入所後の保護につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用（国の設置する助産施設又は母子寮に入所させた者につき、その入所後に要する費用を除く。）
六の三　都道府県が、第22条及び第23条本文に規定する措置を採つた場合において、入所に要する費用及び入所後の保護につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用	
七　都道府県が、第27条第１項第３号に規定する措置を採つた場合において、入所又は委託（保護受託者に委託する場合を除く。以下同じ。）に要する費用及び入所後の保護又は委託後の養育につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用（国の設置する乳児院、児童養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設又は児童自立支援施設に入所させた児童につき、その入所後に要する費用を除く。）	七　都道府県が、第27条第１項第３号に規定する措置を採つた場合において、入所又は委託（保護受託者に委託する場合を除く。以下同し。）に要する費用及び入所後の保護又は委託後の養育につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用（国の設置する乳児院、養護施設、精神薄弱児施設、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設又は教護院に入所させた児童につき、その入所後に要する費用を除く。）
七の二～九　（略）	七の二～九　（略）
〔市町村の支弁〕	〔市町村の支弁〕
第51条　次に掲げる費用は、市町村の支弁とする。	**第51条**　次の各号に掲げる費用は、市町村の支弁とする。
一　（略）	一　（略）
一の二　市町村が、第22条及び第23条本文に規定する措置を採つた場合において、入所に要する費用及び入所後の保護につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用（都道府県の設置する助産施設又は母子生活支援施設に入所させた者につき、その入所後に要する費用を除く。）	一の二　市町村が、第22条、第23条本文及び第24条本文に規定する措置を採つた場合において、入所に要する費用及び入所後の保護につき、第45条の最低基準を維持するために要する費用（国及び都道府県の設置する助産施設、母子寮又は保育所に入所させた者につき、その入所後に要する費用を除く。）
一の三　第24条第１項の規定による保育の実施（都道府県の設置する保育所におけるものを除く。）に要する保育費用	
二・三　（略）	二・三　（略）
〔国庫の負担〕	〔国庫の負担〕
第52条　国庫は、第50条第９号及び前条第２号の費用に対しては、政令の定めるところにより、その２分の１（第50条第９号及び前条第２号の費用中、母子生活支援施設、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設及び肢体不自由児施設の設備については、２分の１ないし３分の１）を負担する。ただし、第50条第９号及び前条第２号の費用中、本人及びその扶養義務者において入院のための費用を負担することができない乳児を入院させて、これを養育することを目的とする乳児院以外の乳児院、児童厚生施設及び児童家庭支援センターの設備に関するものについては、この限りでない。	**第52条**　国庫は、第50条第９号及び前条第２号の費用に対しては、政令の定めるところにより、その２分の１（第50条第９号及び前条第２号の費用中、母子寮、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設及び肢体不自由児施設の設備については、２分の１乃至３分の１）を負担する。但し、第50条第９号及び前条第２号の費用中、本人及びその扶養義務者において入院のための費用を負担することができない乳児を入院させて、これを養育することを目的とする乳児院以外の乳児院及び児童厚生施設の設備に関するものについては、この限りでない。
	〔事務処理状況の実地調査〕
	第53条の３　厚生大臣は、第50条第６号から第７号の２まで又は第51条第１号の２の費用の支弁が適正に行われているか否かについて、当該職員をして都道府県又は市町村の事務処理状況を、都道府県知事は、第51条第１号の２の費用の支弁が適正に行われているか否かについて、当該職員をして、市町村の事務処理

改　正　後	改　正　前
〔都道府県の負担〕 **第54条**　都道府県は、第51条第２号の費用に対して、政令の定めるところにより、その４分の１（母子生活支援施設、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設及び肢体不自由児施設の設備については、３分の１ないし４分の１）を負担しなければならない。ただし、本人及びその扶養義務者において、入院のための費用を負担することができない乳児を入院させ、これを養育することを目的とする乳児院以外の乳児院、児童厚生施設及び児童家庭支援センターの設備に関するものについては、この限りでない。	状況を、それぞれ実地につき調査させることができる。 〔都道府県の負担〕 **第54条**　都道府県は、第51条第２号の費用に対して、政令の定めるところにより、その４分の１（母子寮、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設及び肢体不自由児施設の設備については、３分の１乃至４分の１）を負担しなければならない。但し、本人及びその扶養義務者において、入院のための費用を負担することができない乳児を入院させて、これを養育することを目的とする乳児院以外の乳児院及び児童厚生施設の設備に関するものについては、この限りでない。
〔都道府県の負担〕 **第55条**　都道府県は、第51条第１号の２及び第１号の３の費用に対しては、政令の定めるところにより、その４分の１を負担しなければならない。	〔都道府県の負担〕 **第55条**　都道府県は、第51条第１号の２の費用に対しては、政令の定めるところにより、その４分の１を負担しなければならない。
〔費用の徴収及び負担〕 **第56条** ①　（略） ②　第50条第４号に規定する費用（業者に委託しないで補装具の交付又は修理が行われた場合における当該措置に要する費用に限る。）並びに同条第５号から第６号まで及び第６号の３から第７号の２までに規定する費用を支弁した都道府県又は第51条第１号の２に規定する費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、その負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収することができる。 ③　第50条第６号の２に規定する保育費用を支弁した都道府県又は第51条第１号の３に規定する保育費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育の実施に係る児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができる。 ④・⑤　（略） ⑥　第４項に規定する措置が行われた場合において、本人又はその扶養義務者が、同項の規定により支払うべき旨を命ぜられた額の全部又は一部を支払わなかつたため、都道府県においてその費用を支弁したときは、都道府県知事は、本人又はその扶養義務者からその支払わなかつた額を徴収することができる。 ⑦　第１項から第３項まで又は前項の規定による費用の徴収は、これを本人又はその扶養義務者の居住地又は財産所在地の都道府県知事又は市町村長に嘱託することができる。 ⑧　第１項から第３項まで又は第６項の規定により徴収される費用を、指定の期限内に納付しない者があるときは、第１項に規定する費用については国税の、第２項、第３項又は第６項に規定する費用については地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合における徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。	〔費用の徴収及び負担〕 **第56条** ①　（略） ②　第50条第４号から第７号の２までに規定する費用（同条第４号に規定する費用については、業者に委託しないで補装具の交付又は修理が行われた場合における当該措置に要する費用に限る。）を支弁した都道府県又は第51条第１号の２に規定する費用を支弁した市町村の長は、本人又はその扶養義務者から、その負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収することができる。 ③・④　（略） ⑤　第３項に規定する措置が行われた場合において、本人又はその扶養義務者が、同項の規定により支払うべき旨を命ぜられた額の全部又は一部を支払わなかつたため、都道府県においてその費用を支弁したときは、都道府県知事は、本人又はその扶養義務者からその支払わなかつた額を徴収することができる。 ⑥　第１項、第２項又は前項の規定による費用の徴収は、これを本人又はその扶養義務者の居住地又は財産所在地の都道府県知事又は市町村長に嘱託することができる。 ⑦　第１項、第２項又は第５項の規定により徴収される費用を、指定の期限内に納付しない者があるときは、第１項に規定する費用については国税の、第２項又は第５項に規定する費用については地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合における徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。
第56条の２ ①　（略） 一　（略） 二　その児童福祉施設が主として利用される地域において、この法律の規定に基づく入所させる措置又は保育の実施を必要とする児童、その保護者又は妊産婦の分布状況から見て、同種の児童福祉施設が必要とされるにかかわらず、その地域に、国、都道府県又は市町村の設置する同種の児童福祉施設がな	**第56条の２** ①　（略） 一　（略） 二　その児童福祉施設が主として利用される地域において、この法律の規定に基づく措置を必要とする児童、その保護者又は妊産婦の分布状況から見て、同種の児童福祉施設が必要とされるにかかわらず、その地域に、国、都道府県又は市町村の設置する同種の児童福祉施設がないか、又はあつてもこれ

改　正　後	改　正　前
いか、又はあつてもこれが十分でないこと。	が十分でないこと。
② 前項の規定により、児童福祉施設に対する補助がなされたときは、厚生大臣及び都道府県知事は、その補助の目的が有効に達せられることを確保するため、当該児童福祉施設に対して、第46条及び第58条に規定するもののほか、次に掲げる権限を有する。	② 前項の規定により、児童福祉施設に対する補助がなされたときは、厚生大臣及び都道府県知事は、その補助の目的が有効に達せられることを確保するため、当該児童福祉施設に対して、第46条及び第58条に規定するもののの外、左の各号に掲げる権限を有する。
一 （略）	一 （略）
二 その児童福祉施設の職員が、この法律若しくはこれに基づく命令又はこれらに基づいてする処分に違反したときは、当該職員を解職すべき旨を指示すること。	二 その児童福祉施設の職員が、この法律若しくはこれに基く命令又はこれらに基いてする処分に違反したときは、当該職員を解職すべき旨を指示すること。
③ （略）	③ （略）
〔準用規定〕	〔準用規定〕
第56条の5 社会福祉事業法第56条第2項から第4項までの規定は、国有財産特別措置法（昭和27年法律第219号）第2条第2項第2号の規定又は同法第3条第1項第4号及び同条第2項の規定により普通財産の譲渡又は貸付けを受けた児童福祉施設に準用する。	**第56条の5** 社会福祉事業法第56条第2項から第4項までの規定は、国有財産特別措置法（昭和27年法律第219号）第2条第2項第1号の規定又は同法第3条第1項第4号及び同条第2項の規定により普通財産の譲渡又は貸付を受けた児童福祉施設に準用する。
第5章 雑則	**第5章** 雑則
〔福祉の措置及び保障に関する連絡調整等〕	
第56条の6 地方公共団体は、児童の福祉を増進するため、第21条の10又は第27条第1項若しくは第2項の規定による福祉の措置及び第24条第1項の規定による保育の実施並びにその他の福祉の措置及び保障が適切に行われるように、相互に連絡及び調整を図らなければならない。	
② 児童居宅生活支援事業又は放課後児童健全育成事業を行う者及び児童福祉施設の設置者は、その事業を行い、又はその施設を運営するに当たつては、相互に連携を図りつつ、児童及びその家庭からの相談に応ずることその他の地域の実情に応じた積極的な支援を行うように努めなければならない。	
〔事業の停止又は施設の閉鎖命令違反の罰則〕	〔事業の停止又は施設の閉鎖命令違反の罰則〕
第62条の2 第46条第4項又は第59条第3項の規定による事業の停止又は施設の閉鎖の命令に違反した者は、これを6月以下の懲役若しくは禁錮又は30万円以下の罰金に処する。	**第62条の2** 第46条第4項又は第59条第2項の規定による事業の停止又は施設の閉鎖の命令に違反した者は、これを6月以下の懲役若しくは禁錮又は30万円以下の罰金に処する。
附　則	附　則
〔在所期間の延長の特例〕	〔在所期間の延長の特例〕
第63条の2 都道府県は、第31条第2項の規定にかかわらず、当分の間、第27条第1項第3号の規定により精神薄弱児施設（国の設置する精神薄弱児施設を除く。）に入所した児童であつてその障害の程度が重度であるものについて、引き続いて入所させておかなければその者の福祉を損なうおそれがあると認めるときは、満20歳に達した後においても、引き続きその者をその施設に在所させる措置を採ることができる。	**第63条の2** 都道府県は、第31条第1項の規定にかかわらず、当分の間、第27条第1項第3号の規定により精神薄弱児施設（国の設置する精神薄弱児施設を除く。）に入所した児童であつてその障害の程度が重度であるものについて、引き続いて入所させておかなければその者の福祉を損なうおそれがあると認めるときは、満20歳に達した後においても、引き続きその者をその施設に在所させる措置を採ることができる。
② 都道府県は、第31条第3項の規定にかかわらず、当分の間、第27条第1項第3号の規定により肢体不自由児施設に入所した児童又は同条第2項の規定による委託により指定国立療養所等に入所した第43条の3に規定する児童であつてその障害の程度が重度であるものについて、引き続いて入所させておかなければその者の福祉を損なうおそれがあると認めるときは、満20歳に達した後においても、引き続きその者を肢体不自由児施設に在所させ、若しくは第27条第2項の規定による委託を継続し、又はこれらの措置を相互に変更する措置を採ることができる。	② 都道府県は、第31条第2項の規定にかかわらず、当分の間、第27条第1項第3号の規定により肢体不自由児施設に入所した児童又は同条第2項の規定による委託により指定国立療養所等に入所した第43条の3に規定する児童であつてその障害の程度が重度であるものについて、引き続いて入所させておかなければその者の福祉を損なうおそれがあると認めるときは、満20歳に達した後においても、引き続きその者を肢体不自由児施設に在所させ、若しくは第27条第2項の規定による委託を継続し、又はこれらの措置を相互に変更する措置を採ることができる。
③ （略）	③ （略）
④ 第1項又は第2項の場合においては、都道府県知事は、児童相談所長の意見を聴かなければならない。	④ 第1項又は第2項の場合においては、都道府県知事は、児童相談所長の意見を聞かなければならない。

◆児童福祉法施行令（昭和23年政令第74号）

（第１条関係）

（傍線の部分は改正部分）

改　正　後	改　正　前
目次 第１章　総則（第１条－第８条） 第２章　福祉の措置及び保障（第８条の２－第９条の11） 第３章　児童福祉施設（第10条－第13条） 第４章　費用（第14条－第18条の２） 第５章　大都市等の特例（第18条の３） 附則	
第１章　総則	**第１章**　児童福祉審議会及び児童相談所
第１条　児童福祉法（以下「法」という。）第６条の２第６項に規定する放課後児童健全育成事業は、これを利用する児童の健全な育成が図られるよう、衛生及び安全が確保された設備を備える等により、適切な遊び及び生活の場を与えて実施されなければならない。	**第１条**　削除
第７条の３　法第11条第１項の規定により置かれる児童福祉司の担当区域は、法による保護を要する児童の数、交通事情等を考慮し、人口おおむね10万から13万までを標準として定めるものとする。	**第７条の３**　児童福祉法（以下「法」という。）第11条第１項の規定により置かれる児童福祉司の担当区域は、法による保護を要する児童の数、交通事情等を考慮し、人口おおむね10万から13万までを標準として定めるものとする。
第９条の３　法第24条第１項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。 一　昼間労働することを常態としていること。 二　妊娠中であるか又は出産後間がないこと。 三　疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。 四　同居の親族を常時介護していること。 五　震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たつていること。 六　前各号に類する状態にあること。	**第９条の３**　法第24条の規定による措置は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。 一　昼間労働することを常態としていること。 二　妊娠中であるか又は出産後間がないこと。 三　疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。 四　同居の親族を常時介護していること。 五　震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たつていること。 六　前各号に類する状態にあること。
第９条の４　市町村長又は都道府県知事は、法第22条、第23条本文若しくは第27条第１項第３号若しくは第２項の措置又は法第24条第１項本文の保育の実施を解除し、停止し、又は他の措置若しくは保育の実施に変更する場合においては、現にその保護に当たつている児童福祉施設の長又は法第27条第２項に規定する指定国立療養所等の長の意見を参考としなければならない。法第31条第１項から第３項までに規定する児童について、これらの規定により、満20歳に達するまで、又はその者が社会生活に順応することができるようになるまで、引き続きその者を児童福祉施設に在所させ、若しくは法第27条第２項の規定による委託を継続し、又はこれらの措置を相互に変更する措置を採る場合においても、同様とする。	**第９条の４**　市町村長又は都道府県知事は、法第22条、第23条本文、第24条本文又は第27条第１項第３号若しくは第２項の措置を解除し、停止し、又は他の措置に変更する場合においては、現にその保護に当たつている児童福祉施設の長又は同項に規定する指定国立療養所等の長の意見を参考としなければならない。法第31条第１項又は第２項に規定する児童について、これらの規定により、満20歳に達するまで、又はその者が社会生活に順応することができるようになるまで、引き続きその者を児童福祉施設に在所させ、若しくは法第27条第２項の規定による委託を継続し、又はこれらの措置を相互に変更する措置を採る場合においても、同様とする。
第９条の８　都道府県知事は、法第27条第１項第１号から第３号までの措置（同条第３項の規定により採るもの及び法第28条第１項第１号又は第２号ただし書の規定により採るものを除く。）若しくは法第27条第２項の措置を採る場合、同条第１項第２号若しくは第３号若しくは第２項の措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更する場合又は同条第６項の措置を採る場合において、児童若しくはその保護者の意向が当該措置と一致しないとき、又は都道府県知事が必要と認めるときは、都道府県児童福祉審議会の意見を聴かなければならない。ただし、緊急	

改　正　後	改　正　前
を要する場合で、あらかじめ、都道府県児童福祉審議会の意見を聴くいとまがないときは、この限りでない。 ② 前項ただし書に規定する場合において、都道府県知事は、速やかに、その採つた措置について都道府県児童福祉審議会に報告しなければならない。	
第９条の９ 法第27条第９項に規定する政令で定める措置は、同条第１項第３号に規定する措置のうち児童を里親に委託する措置又は児童養護施設、情緒障害児短期治療施設若しくは児童自立支援施設に入所させる措置とする。 ② 法第27条第９項に規定する政令で定める児童は、前項に規定する措置を解除された児童以外の児童であつて、都道府県知事が当該児童の自立のために同条第９項に規定する援助及び生活指導が必要と認めたものとする。 ③ 法第27条第９項の措置は、当該児童が自立した生活を営むことができるよう、当該児童の身体及び精神の状況並びにその置かれている環境に応じて適切な同項に規定する援助及び生活指導を行い、又は当該援助及び生活指導を行うことを委託して行うものとする。	
第９条の10 都道府県知事は、法第30条第１項の規定により届出をした者が当該児童とともに他の都道府県の区域内に居住地を変更したときは、直ちに、その者の新居住地の都道府県知事に、その旨及びその者の指導につき必要な事項を通知しなければならない。	**第９条の８** 都道府県知事は、法第30条第１項の規定により届出をした者が当該児童とともに他の都道府県の区域内に居住地を変更したときは、直ちに、その者の新居住地の都道府県知事に、その旨及びその者の指導につき必要な事項を通知しなければならない。
第９条の11 この政令で定めるもののほか、福祉の措置及び保障に関し必要な事項は、厚生省令でこれを定める。	**第９条の９** この政令で定めるもののほか、福祉の措置及び保障に関し必要な事項は、厚生省令でこれを定める。
第10条 都道府県は、法第35条第２項の規定により、児童自立支援施設を設置しなければならない。 ② 前項の児童自立支援施設における事務に従事する職員として、都道府県に次の職員を置く。 一 院長 二 教護 三 教母 四 教護院医師 五 教護院書記 ③ 院長は、都道府県知事の監督を受け、児童自立支援施設の事務を掌理する。 ④～⑨ （略）	**第10条** 都道府県は、法第35条第２項の規定により、教護院を設置しなければならない。 ② 前項の教護院における事務に従事する職員として、都道府県に左の職員を置く。 一 院長 二 教護 三 教母 四 教護院医師 五 教護院書記 ③ 院長は、都道府県知事の監督を受け、教護院の事務を掌理する。 ④～⑨ （略）
第16条 法第52条の規定により国庫が負担すべき割合は、第１号に掲げる施設に対しては２分の１、第２号に掲げる施設に対しては３分の１とし、法第54条の規定により都道府県が負担すべき割合は、第１号に掲げる施設に対しては４分の１、第２号に掲げる施設に対しては３分の１とする。 一 主として法第56条第２項又は第３項の規定により費用の全部を徴収する母子又は児童以外の母子又は児童を入所させる母子生活支援施設、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設及び肢体不自由児施設 二 前号に該当しない母子生活支援施設、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設及び肢体不自由児施設	**第16条** 法第52条の規定により国庫が負担すべき割合は、第１号に掲げる施設に対しては２分の１、第２号に掲げる施設に対しては３分の１とし、法第54条の規定により都道府県が負担すべき割合は、第１号に掲げる施設に対しては４分の１、第２号に掲げる施設に対しては３分の１とする。 一 主として法第56条第２項の規定により費用の全部を徴収する母子又は児童以外の母子又は児童を入所させる母子寮、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設及び肢体不自由児施設 二 前号に該当しない母子寮、保育所、精神薄弱児通園施設、盲ろうあ児施設、虚弱児施設及び肢体不自由児施設
第17条 法第53条又は第55条の規定による国庫又は都道府県の負担は、各年度において、次に掲げる額について行う。 一 法第50条第４号に掲げる費用については、厚生大臣が定める基準によつて算定した法第20条第１項の規定による育成医	**第17条** 法第53条又は第55条の規定による国庫又は都道府県の負担は、各年度において、次に掲げる額について行う。 一 法第50条第４号に掲げる費用については、厚生大臣が定める基準によつて算定した法第20条第１項の規定による育成医

改　正　後	改　正　前
療の給付（育成医療に要する費用の支給を含む。）に要する費用の額及び法第21条の６第１項の規定による補装具の交付又は修理（補装具の購入又は修理に要する費用の支給を含む。）に要する費用の額の合計額から厚生大臣が定める基準によつて算定した当該費用に係る法第56条第２項の規定による徴収金の額及び同条第４項の規定による支払命令額並びに当該費用のためのその他の収入の額の合計額を控除した額 二　（略） 三　法第50条第６号から第７号まで又は第51条第１号の２若しくは第１号の３に掲げる費用（次号及び第５号の規定による費用を除く。）については、厚生大臣が児童福祉施設の種類、入所定員、所在地による地域差等を考慮して定める基準によつて算定した児童福祉施設の職員の給与費、入所者の日常生活費その他の経費の額（その額が当該年度において現に要した当該費用の額（その費用のための収入があるときは、その収入の額を控除するものとする。）を超えるときは、当該費用の額とする。）から厚生大臣が定める基準によつて算定した当該費用に係る法第56条第２項又は第３項の規定による徴収金の額を控除した額 四～六　（略）	療の給付（育成医療に要する費用の支給を含む。）に要する費用の額及び法第21条の６第１項の規定による補装具の交付又は修理（補装具の購入又は修理に要する費用の支給を含む。）に要する費用の額の合計額から厚生大臣が定める基準によつて算定した当該費用に係る法第56条第２項の規定による徴収金の額及び同条第３項の規定による支払命令額並びに当該費用のためのその他の収入の額の合計額を控除した額 二　（略） 三　法第50条第６号から第７号まで又は第51条第１号の２に掲げる費用（次号及び第５号の規定による費用を除く。）については、厚生大臣が児童福祉施設の種類、入所定員、所在地による地域差等を考慮して定める基準によつて算定した児童福祉施設の職員の給与費、入所者の日常生活費その他の経費の額（その額が当該年度において現に要した当該費用の額（その費用のための収入があるときは、その収入の額を控除するものとする。）を超えるときは、当該費用の額とする。）から厚生大臣が定める基準によつて算定した当該費用に係る法第56条第２項の規定による徴収金の額を控除した額 四～六　（略）

◆児童福祉法施行規則（昭和23年厚生省令第11号）

（第１条関係）

（傍線の部分は改正部分）

改　正　後	改　正　前
児童福祉法施行規則 目次 第１章　児童相談所（第１条－第６条） 第２章　福祉の措置及び保障（第７条－第36条の３） 第３章　児童福祉施設（第36条の４－第39条の８） 第４章　保母試験（第40条－第47条） 第５章　費用（第48条） 第６章　雑則（第49条－第50条の３） 附則 **第２章**　福祉の措置及び保障 （医療費の請求手続） **第８条** ①　（略） ②　指定育成医療機関は、育成医療の給付を受けた身体に障害のある児童又はその扶養義務者が、法第56条第４項の規定により支払いを命ぜられた額を、支払期限までに指定育成医療機関に支払わなかつたときは、その旨を遅滞なく都道府県知事に通知しなければならない。 ③　（略） 〔助産施設及び母子生活支援施設への入所の申請〕 **第22条**　法第22条又は第23条に規定する助産施設又は母子生活支援施設への入所の措置を受けることを希望する者は、次に掲げる事項を具し、市及び福祉事務所を設置する町村の区域にあつ	児童福祉法施行規則 **第２章**　福祉の措置及び保障 〔医療費の請求手続〕 **第８条** ①　（略） ②　指定育成医療機関は、育成医療の給付を受けた身体に障害のある児童又はその扶養義務者が、法第56条第３項の規定により支払いを命ぜられた額を、支払期限までに指定育成医療機関に支払わなかつたときは、その旨を遅滞なく都道府県知事に通知しなければならない。 ③　（略） 〔準用規定〕 **第18条の２**　第８条の２の規定は、医療に係る寮育の給付について準用する。この場合において、同条中「法第21条の３第４項」とあるのは「法第21条の９第８項において準用する法第21条の３第４項」と読み替えるものとする。 〔助産施設等への入所の申請〕 **第22条**　法第22条又は第23条に規定する助産施設又は母子寮への入所の措置を受けることを希望する者は、次に掲げる事項を具し、市及び福祉事務所を設置する町村の区域にあつてはその居

改　正　後	改　正　前
てはその居住地の市町村長に、その他の町村の区域にあつてはその居住地の都道府県知事にその旨を申請しなければならない。 一　入所の措置を受けることを希望する者の氏名、居住地、生年月日及び職業 二　入所の措置を受けることを希望する理由	住地の市町村長に、その他の町村の区域にあつてはその居住地の都道府県知事にその旨を申請しなければならない。 一　入所の措置を受けることを希望する者の氏名、生年月日及び職業 二　居住地及び居住期間 三　入所の措置を受けることを希望する理由 ②　その監護すべき児童につき、法第24条に規定する保育所への入所の措置を受けさせることを希望する者は、前項各号に掲げる事項を具し、その居住地の市町村長にその旨を申請しなければならない。
②　法第22条又は第23条に規定する措置を採るべき都道府県又は市町村は、必要があると認めたときは、前項の規定による申請がない場合においても、法第22条又は第23条の規定による措置を採らなければならない。	③　法第22条から第24条までに規定する措置を採るべき都道府県又は市町村は、必要があると認めたときは、前２項の規定による申請がない場合においても、法第22条から第24条までの規定による措置を採らなければならない。
〔保育所への入所の申込み〕 **第23条**　法第24条第２項に規定する厚生省令の定める事項は、次のとおりとする。 一　法第24条第１項の規定による保育の実施（以下単に「保育の実施」という。）を希望する保護者の氏名、居住地、生年月日及び職業 二　保育の実施に係る児童の氏名及び生年月日 三　保育の実施を希望する理由 ②　法第24条第２項前段に規定する申込書は、保育の実施を希望する保護者の居住地の市町村に提出しなければならない。 ③　前項の申込書には、法第56条第３項の規定により徴収する額の決定のために必要な事項に関する書類を添えなければならない。 ④　法第24条第２項後段の規定により申込書の提出を代行する保育所は、関係市町村等との連携に努めるとともに、保育の実施を希望する保護者の依頼を受けたときは、速やかに、当該保護者の居住地の市町村に当該申込書を提出しなければならない。 ⑤　市町村は、児童の保育に欠けるところがある場合において、保育の実施を行う必要があると認めたときは、第２項の規定による申込みがない場合においても、その保護者に対し、保育の実施の申込みを勧奨しなければならない。	**第23条**　削除
〔市町村の情報提供〕 **第24条**　法第24条第５項に規定する厚生省令の定める事項は、次のとおりとする。 一　保育所の名称、位置及び設置者に関する事項 二　保育所の施設及び設備の状況に関する事項 三　次に掲げる保育所の運営の状況に関する事項 イ　保育所の入所定員、入所状況、職員の状況及び開所している時間 ロ　保育所の保育の方針 ハ　その他保育所の行う事業に関する事項 四　法第56条第３項の規定により徴収する額に関する事項 五　保育所への入所手続に関する事項 六　市町村の行う保育の実施の概況 ②　法第24条第５項に規定する情報の提供は、地域住民が当該情報を自由に利用できるような方法で行うものとする。	**第24条**　削除
〔児童福祉施設の長への書類送付〕 **第26条**　都道府県知事は、法第27条第１項第３号又は第２項の規定により、児童福祉施設に入所させ、又は指定国立療養所等に治療等の委託をしようとする児童につき、法第26条第２項に掲	〔児童福祉施設の長への書類送付〕 **第26条**　都道府県知事は、法第27条第１項第３号又は第２項の規定により、児童福祉施設に入所させ、又は指定国立療養所等に治療等の委託をしようとする児童につき、法第26条第２項に掲

改　正　後	改　正　前
げる事項を記載した書類を児童福祉施設の長又は指定国立療養所等の長に送付しなければならない。法第31条第３項に規定する変更の措置をとろうとする者についても、同様とする。 〔入所児童についての届出事項〕 **第27条**　児童福祉施設の長又は指定国立療養所等の長は、法第27条第１項第３号の規定により当該児童福祉施設に入所し、又は同条第２項の規定による委託により当該指定国立療養所等に入所した児童について次の各号のいずれかに該当するときは、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。法第31条第２項又は第３項の規定の適用を受けて満18歳に達した後において当該児童福祉施設又は指定国立療養所等に在所する者についても、同様とする。 一・二　（略） 三　法第31条第２項又は第３項の規定により、引き続きその者を当該児童福祉施設に在所させ、若しくは法第27条第２項の規定による委託を継続し、又はこれらの措置を相互に変更する措置を採ることを適当と認めたとき。 〔法第33条の４に規定する厚生省令で定める場合〕 **第36条**　法第33条の４に規定する厚生省令で定める場合は、当該措置又は保育の実施に係る者が都道府県の区域（市の区域及び福祉事務所を設置する町村の区域に係る部分を除く。）、市町村の区域、福祉事務所の所管区域又は児童相談所の管轄区域を越えて他の区域、所管区域又は管轄区域に居住地を移した場合とする。 **第６章**　雑則 〔中核市の特例〕 **第50条の３**　令第18条の３第２項の規定により、地方自治法第252条の22第１項の中核市（以下「中核市」という。）又は中核市の市長その他の機関が児童福祉に関する事務を処理し又は行う場合においては、次の表の上欄に掲げるこの省令の規定中の字句で、同表中欄に掲げるものは、それぞれ同表下欄の字句と読み替えるものとする。	げる事項を記載した書類を児童福祉施設の長又は指定国立療養所等の長に送付しなければならない。法第31条第２項に規定する変更の措置をとろうとする者についても、同様とする。 〔入所児童についての届出事項〕 **第27条**　児童福祉施設の長又は指定国立療養所等の長は、法第27条第１項第３号の規定により当該児童福祉施設に入所し、又は同条第２項の規定による委託により当該指定国立療養所等に入所した児童について次の各号のいずれかに該当するときは、その旨を都道府県知事に届け出なければならない。法第31条第１項又は第２項の規定の適用を受けて満18歳に達した後において当該児童福祉施設又は指定国立療養所等に在所する者についても、同様とする。 一・二（略） 三　法第31条第１項又は第２項の規定により、引き続きその者を当該児童福祉施設に在所させ、若しくは法第27条第２項の規定による委託を継続し、又はこれらの措置を相互に変更する措置を採ることを適当と認めたとき。 〔法第33条の４に規定する厚生省令で定める場合〕 **第36条**　法第33条の４に規定する厚生省令で定める場合は、当該措置に係る者が都道府県の区域（市の区域及び福祉事務所を設置する町村の区域に係る部分を除く。）、市町村の区域、福祉事務所の所管区域又は児童相談所の管轄区域を越えて他の区域、所管区域又は管轄区域に居住地を移した場合とする。 **第６章**　雑則 〔中核市の特例〕 **第50条の３**　令第18条の３第２項の規定により、地方自治法第252条の22第１項の中核市（以下「中核市」という。）又は中核市の市長その他の機関が児童福祉に関する事務を処理し又は行う場合においては、次の表の上欄に掲げるこの省令の規定中の字句で、同表中欄に掲げるものは、それぞれ同表下欄の字句と読み替えるものとする。

（略）	（略）	（略）
第37条第２項	都道府県知事	都道府県知事（助産施設、母子生活支援施設及び保育所（以下「特定児童福祉施設」という。）については、中核市の市長）
（以下略）	（以下略）	（以下略）

第10号様式（第49条関係）

表（略）

裏

児童福祉法第59条（抄）　行政庁は、児童の福祉のため必要があると認めるときは、第36条から第44条の２までの各条に規定する業務を目的とする施設であつて第35条第３項の届出をしていないもの又は同条第４項の認可を受けていないもの（前条の規定により児童福祉施設の認可を取り消されたものを含む。）については、その施設の設置者若しくは管理者に対し、必要と認める事項の報告を求め、又は当該職員をして、その施設に立ち入り、その施設の設備若しくは運営について必要な調査若しくは質問をさせることができる。この場合においては、その身分を証明する証票を携帯させなければならない。

（略）	（略）	（略）
第37条第２項	都道府県知事	都道府県知事（助産施設、母子寮及び保育所（以下「特定児童福祉施設」という。）については、中核市の市長）
（以下略）	（以下略）	（以下略）

第10号様式（第49条関係）

表　（略）

裏

児童福祉法第59条（抄）　行政庁は、児童の福祉のため必要があると認めるときは、第36条から第44条までの各条に規定する業務を目的とする施設であつて第35条第３項の届出をしていないもの又は同条第４項の認可を受けていないもの（前条の規定により児童福祉施設の認可を取り消されたものを含む。）については、その施設の設置者若しくは管理者に対し、必要と認める事項の報告を求め、又は当該職員をして、その施設に立ち入り、その施設の設備若しくは運営について必要な調査若しくは質問をさせることができる。この場合においては、その身分を証明する証票を携帯させなければならない。

コラム・世界の親子さまざま

黄金のベンガル ―バングラデシュと子どもたち―

東京大学教育学部　助教授　汐見稔幸（しおみとしゆき）

はじめに

「　私の黄金のベンガルよ、
　私はあなたが好きで好きでたまりません。
あなたの空、あなたの風は、
　私の胸の中にある笛をいつも鳴らしてくれます。
ああ、お母さん、早春の
　あなたのマンゴー林が放つ香りは、
　　私の心を夢中にさせてしまいます。
ああ、お母さん、
　私は死ぬほど幸せです。
・・・・・・・・」

パキスタンからの独立戦争中、解放軍兵士が歌ったタゴールのこの詩が、現在のバングラデシュの国歌になっている（「ショナル・バングラ」＝「黄金のベンガル」）。タゴールがかくも愛情を込めてその美しい国土を「黄金の国」とたたえたのが、今回紹介するバングラデシュである。

タゴールのこの詩と違って、一般には、世界でも最も貧困の国の一つ、毎年大洪水に見舞われる国、識字率も世界中で最も低い国の一つ、等々というのがバングラデシュについての印象であろう。確かにある基準から見たらこれらは事実である。しかし一度でもバングラデシュに行ったことのある人はみな、かのタゴールの歌ったバングラこそ本当のバングラデシュだと実感するという。数字と実感に大きな差があるのがバングラデシュという国の特徴のようである。そこで、バングラデシュの子どもたちのことを述べる前に、この国がどのような国であるのかを簡単に紹介しておきたい。

バングラデシュという国

バングラデシュというのは「ベンガルの地」あるいは「バングラの国」という意味のベンガル語である。この国は以前はインドの一部であり、インド時代から長くイスラム勢力の支配下にあった。近代はムガール帝国の支配下にあり、次にイギリスに支配されたが、そのころ、この地方はベンガル州というインドの大きな州であった。このベンガル州に次第にイスラム教徒が多く集まるようになり、ヒンズー教徒の多いインド全体と少しずつ対立するようになっていった。イスラム教はヒンズー教のようにカーストや身分差別を認めないので、ヒンズー教に不満を持った人々が少しずつ逃げ集まってきたこともその有力な理由の一つといわれている。第二次大戦後、インドのイギリスからの独立を機に、インド国内のイスラム勢力はインドからの独立をはかって独立戦争を開始したが、そのときベンガル州の住民は西部にあった後に西パキスタンと呼ばれる勢力について独立にかけた。独立は実現し、ベンガル州は一部を

残してインドから分かれ、東パキスタンと呼ばれることになる。

ところがその後、西パキスタンが経済の実権を握り、東パキスタンをことごとく差別し支配しようとし始めた。主だった工場などはみな西に移動させられ、言語も西パキスタンの公用語であるウルドゥー語を東にも押しつけようとした。東の人々の大部分はベンガル語を話していたのである。東の人々は憤り、すぐにベンガル語公用語運動が開始された。こうして、インドから独立したのに、すぐに西パキスタンからの独立が課題となった。後に西パキスタンからの独立戦争が始められ、1972年にようやく東パキスタンは独立戦争に勝利し、国名をバングラデシュとしたのである。この国名には、ベンガル人たちの積年の思いが幾重にも詰まっている。

しかし、二度の独立戦争で荒廃しきっている国土を立て直すには、この国の経済力はあまりに不十分であった。経済の中心部分を西に奪われていたためバングラは農業を中心とせざるをえず、工業などが発展する十分な条件をいまだに欠いている。その上1960年頃には5,000万人を超えていた程度の人口も、貧しさ故の多産と乳児死亡率の低下で急速に増加し、1990年代のはじめには１億1,000万人を突破し、今や日本と同じ人口を抱えるに至っている。国土の広さが北海道の二倍強のところに日本の人口と同じだけ住んでいるということを想像するだけで、生活のたいへんさが想像されるであろう。

バングラデシュの農業は自作５割、自小作３割、土地なし農業労働者２割という分布であるが、農業人口の５％に満たない５エーカー以上の富農層が土地の45％を占有しているという典型的な富農支配になっている。バングラデシュでは遺産は妻が８分の１、残りを男子２女子１の割合で均等配分することになっていて、子どもたちはみな少しの土地は得るが、代々細分化していくという運命は免れない。そのため貧富の差が大きくなっている。農業だけで食べていける農民はほとんどいないので、たいていリキシャ（人力車）引きなどの仕事もしている。

バングラデシュの気候は亜熱帯モンスーン型であり、雨季と乾季に分かれている。バングラの平地にはガンジス川を始め、多くの川が縦横無尽に流れているが、雨期には上流のアッサム等の地方の雪解けも手伝って、一気に川が氾濫する。あちこちに水があふれ、ところによっては琵琶湖の数十倍の湖沼ができあがる。国土全体の水位が上がり、毎年道路が切断されて陸の孤島になるところが必ず出てくる。その間学校に行けない子どもたちも多い。洪水でなくなる人も後を絶たないが、国土はこの氾濫によって毎年肥沃な土を運んでもらっている。洪水は怖いが、洪水なしにはこの国の農業は成り立たないのである。

バングラの生活・文化と子どもたち

バングラデシュの子どもたちは、全体としてみると貧しさのなかにいると言わざるを得ない。1986年報告の統計局の調査では、１日2,122キロカロリーを摂取できるか否かを基準に分け、摂取できない層を貧困層とすると、貧困層は都市で56％、農村で51％に達していた。人口の急増と農業だけでは自活できない人たちの増加によって、ダカなどの都市に集まる人口も急増している。しかしその多くは十分な仕事に恵まれず、スラム化している。町には物乞いをする子ども、ストリートチルドレンも多い。男性が村を離れ出稼ぎに町に出てくるという例も多くなっており、中東やシンガポール、ときには日本にまで出稼ぎの範囲は広がっている。私たちがダカを訪れたときにも、車の窓に寄ってきて、必死に物乞いを

する子どもたちが、どこか悲しげな表情をしていたことが忘れられない。

バングラではイスラム教徒（ムスリム）が圧倒的に多く（1981年調査で86.6%）、生活の隅々にまでその影響が広がっている。10年ほど前の憲法改正によってイスラム教は国教として認められている。バングラにはモスクが13万ほどあるといわれており、男子300人に一つのモスクがあることになっている（モスクでは男性しかお祈りできない）。その数のすごさがうかがわれるであろう。

イスラム教の教義の特徴は、なによりもまずアッラーの神の万能性である。アッラーの神は自然現象から人間の運命に至るまで、すべてを司っており、人間はその意志をを知り得ない。子どもが早く死ぬことも、生活が貧しいことも、すべて神のなすわざである。また、血のつながりや世代間の連絡性などを一切認めない。それゆえ墓もつくるだけで墓参の習慣はないし、多くの人は自分の祖先の名前も知らない。自分の生年月日や年齢も知らない人が多い。人々は老いも若きもすべて自主独立で対等なのである。

イスラムでは人間の欲望も神の意志だと考えられるので、特に性の欲望はそういうものとして肯定される（天国の楽しみの味見と言われる）。しかしそのことで社会の秩序が乱れては困るので、成熟した女性は社会的には危険物と見なされることになる。女性は家の垣根の中で生活をすることを要求され、外出は夜だけで、そのときにはブルカというヴェールをかぶらねばならない。こうした制度をパルダというが、そのためにバングラでは、初潮のあった女性は危険性を避けるためにできるだけ早く結婚することがいいことだとされている。現在の平均結婚年齢は女性が18歳、男性が25歳であるが、12、3歳で結婚している女の子も多くいる。結婚は本人の意志ではなく、親や親族が決め、本人たちは結婚式まで相手の顔を知らないというのが農村ではふつうである。

こうして若い頃から子を産むことになるわけであるが、農村では保険や医療が十分発展していないので、今でも各自の家でわらや土の上でしゃがんだり、四つん這いになって出産することが多い。出産には家族や近所の女性、産婆が立ち会うが、一人で生むこともある。当然死亡率は高く、初産の場合、1年以内に死亡してしまう率が30%を超えるところもある。全国平均で今なお10%前後の赤ん坊が死んでいるというデータもある（ユニセフ統計）。それでも今まではそれは神の意志とあきらめる人が多かった。事情は変化しつつあるが、母子保健のための援助は早期に望まれる。

最近ではパルダの風習も都会ではゆるんできており、人口政策で政府のクリニックで不妊手術を受ければ175タカの金（500円強）とサリーが支給されるので、子どもは二人ぐらいでいいという家庭が多くなってきているという。

バングラの教育制度と識字教育

バングラデシュでは、子どもたちの就学率も識字率も高くない。小学校は5年制であるが（1993年より義務化・無償化）、まったく学校に来ない子が30%近くいるし、来ても5年間を終える前に脱落する子が5割以上いる。満足に卒業するのは当該年齢の三分の一程度ということになる。しかし、子どもたちは政府立や民間の援助で建てられたこうした小学校以外にイスラム教の施している教育（モクトブ）を受けることが多い。モスクに付属のこうした学校はマドラッサと呼ばれるが、そこでコーランの内容が詰め込まれ、アラビア語の読み書きが教えられる。今日でも母親の中にはベンガル語の読み書きはでき

ないが、アラビア語は読めるという人がいる。このマドラッサには早い子では4歳頃から来て、10歳頃まで通ってくることが多いといわれている。

学校ではアラビア語ではなく、公用語であるベンガル語と英語が教えられているが、現状のような就学率では識字率も上がらないので、政府は今就学率向上のための方策を工夫し始めている。政府は予算の15%近くを教育予算に割いているが、それでも政府立の小学校の施設はきわめて貧弱である。机も満足にそろっていないところが多く、登録している生徒が全員来れば机はまったく足りなくなる。子どもたちは早く来ないと机が確保できず、ないときは床にしゃがんで授業を受けることになる。その上、午前午後の二部授業が多く、筆記用具なども貧弱である。教師はあまり訓練されておらず、説明よりも、詰め込んで暗記させるというやり方が一般的で、教育方法・内容とも、改革の余地が大いにあるといわれている。

政府は修学援助のため、「教育のための食料」という政策を始めて、現在続行中である。これは親の中で一定の経済力以下の家庭の子どもが学校に来たときには、その家庭に対して1ヵ月15キログラムの小麦を支給するというものである。学校に来ている間だけの施策であるが、それでもこれを全国に実施すれば相当の予算がいることは間違いない。実験的な試みではそれなりの効果が上がっていることが分かっている。

バングラデシュには無数といってよいほどの全世界からのNGOがあるが、それぞれのNGOはそれぞれにこの国の識字率を上げるための努力を行っている。特に最大のNGOであるBRACは自ら学校をつくり、学校に来れない子どもたちの識字率向上のために教育を行っている。BRAC立の学校（寺子屋）は1994年現在3万校近くあり将来はこれを10万校まで増やす計画という。それ以外にもストリートチルドレンのための路上学校が「家のない子のための教会」(CSKS)によってつくられるなど、あちこちでさまざまなNGOによる識字教育の努力が行われている。日本の代表的NGOであるシャプラニールも、村人の協同化のための活動を精力的に展開しており、その一環として識字教育も行っている。

バングラデシュで就学率が十分上がらないのは、経済的事情と教師の訓練の弱さということが大きな要因であるが、もうひとつ宗教的背景もある。イスラム世界では人間を形成するのは宗教であり、学校は行った方がよい程度の位置しかこれまで与えられでこなかった。最近は少し変化しつつあるが、このあたりに膨大なNGOの援助にもかかわらず、見合う成果が得られない要因があるといわれている。

おわりに

バングラの子どもたちは確かに貧しいし、衛生環境も不十分である。しかし、行ってみれば分かるが、彼らの屈託のない明るさ、たくましさは、日本の子どもがすでに失いつつあるもののように思えて、深い豊かさを感じる。タゴールが歌ったようにその自然や風景の豊かさとともに、バングラデシュのかけがえのない財産である。識字率を高める社会的援助が必要であることはまちがいないが、文字を覚え、知識を習得することが自らの経済発展の「遅れ」を自覚することにのみつながれば、やがて「産業化」への志向が強まり競争が日常化していくことになるだろう。それはバングラデシュの人々が求めているものであるかどうか、深い文化や歴史への洞察が要求される。（なお、いちいち挙げないが、多くの先行研究を参考にさせていただいた。記して感謝したい。）

編集後記

今回の特集の構成、執筆陣については、以下のように考えた。まず、法改正の全体概要と意義については、その実施主体たる厚生省の担当官に基調論文として執筆をお願いした。法改正の意義と今後の課題については、研究者に依頼し、また、編集委員が執筆を行った。さらに、制度改正の事項別各論については、それぞれの制度に深く関連する実践家に執筆を依頼した。

すなわち、行政官、研究者、実践家の三者の目から今回の児童福祉法改正を考察することをねらいとした。幸い、素晴らしい執筆者に恵まれ、ほぼ納得できるものができ上がったと安堵し、ご執筆いただいた方々に感謝している。

＊

戦後、私たちの生活や価値観は大きく変化した。価値観の多様化が進行し、また、ノーマライゼーション、個の尊重、利用者主権といった理念も浸透しつつある。また、少子高齢社会の到来は、児童の育ちや子育てに対する社会的支援の必要性を増大させている。

こうしたなかで、「児童は歴史の希望である」との願いのもとに創られた児童福祉法もすでに50年を迎え、サービスの構造的限界がみえつつある。今回の児童福祉法改正は、こうした基本認識のもとに行われた。

現在、21世紀に向けて新しい時代を切り開くため、あらゆる分野において基礎構造改革が進められつつある。児童家庭福祉の分野も決してその例外ではない。今回の法改正により、新しい一歩が始まろうとしているが、その歩みは、理念、制度・政策、実践のそれぞれの分野・場において、これからも続けられなければならない。

「制度」の改正は「理念」の変更を包含し、また、「実践」に影響する。行政官、研究者、実践家の三者が手を結ばないかぎり制度改正は実を結ばない。そして、最終的には、利用者の手により検証されなければならない。今後に残された大きな課題である。

＊

私の敬愛する阿部志郎氏は、近著『福祉の哲学』のなかで、「……福祉に働く私たちに、変化に対する柔軟な対応が不可欠であるのは当然であるが、それとともに、時代の変化と社会の推移を越えて変わることのない一貫した理念が福祉にあることも銘記しておきたい。変化に対するしなやかな態度と、変化のなかにも動くことのないしたたかな思想とを併せもたねばならないところに、私たちの職業的で専門的な課題がある。」と述べている。

阿部氏の提示する課題に応えるためには、私たち一人ひとりが、日々の足下の問題に主体的に取り組んでいく地道な一歩一歩の積み重ねによるほかはない。ともすると、社会の変化に敏感であることのみが強調される昨今ではあるが、そうであるからこそ、日々の細やかな営みのなかから、「本当に大切なことがら」を一つ一つ丹念に拾い集め、さらなる児童家庭福祉改革の糸を紡いでいきたいと願っている。

最後に、いつもながらの手際の良さで終始、担当編集委員をお支えいただいた財団の編集事務担当の井出厚子さんに厚くお礼申し上げたい。

（担当編集委員・柏女霊峰）

〔編集委員長〕
福島一雄
共生会希望の家園長

〔編集委員〕
汐見稔幸
東京大学教育学部助教授

村瀬嘉代子
大正大学人間学部教授

柏女霊峰
淑徳大学社会学部教授

庄司順一
日本子ども家庭総合研究所
研究企画・情報部部長

野澤正子
大阪府立大学
社会福祉学部教授

中川泰輔
資生堂社会福祉事業財団
常務理事

（敬称略）

MOTHER AND CHILD WELLBEING AROUND THE WORLD

VOL.44 1998-4　世界の児童と母性

年2回発行
1998年4月1日発行
編集・発行者
財団法人 資生堂社会福祉事業財団
東京都中央区銀座7丁目5番5号
電話03-3574-7408 〒104-8010
ファクシミリ 03-3289-0314

印刷所 成旺印刷株式会社
東京都港区芝2－1－28

再生紙使用

MOTHER AND CHILD WELLBEING AROUND THE WORLD

財団法人資生堂社会福祉事業財団