

地域における子育てグループの援助課題

小 野 智 明

はじめに

1947年に児童福祉法が成立してから今年で60年の年月を数える。その成り立ちは戦後の混乱期に戦争の犠牲となった児童がちまたにあふれ、浮浪児の発見と保護の必要性からスタートしたものであったが、その理念は「保護」という側面を残しながらも、「すべての児童の生活を保障する」という保護政策の転換を求めたという点で画期的だとも言われている。

児童に関連する諸制度を概観してみると、1951年に「児童憲章」が制定され、1959年には国連から「児童の権利宣言」が採択された。その後、1989年には「児童の権利に関する条約」が国連で採択され、日本は1994年に批准した。児童福祉法においても社会の変化や国際的な要請のなかで何回もの改正が行われ、児童の健全な育成を図るための諸制度が整備されつつある。

しかしながら、親の子育て環境も変化していくにつれて、児童が健全に育まれる環境が良くなっているとは言い難い。例えば2000年に「児童虐待の防止等に関する法律（以下、児童虐待防止法と略す）」が制定された前後から児童相談所に寄せられる虐待ケースが増加していること、保育所への待機児童がまだまだ多く残されていることなどからも明らかである。

このような問題に対応すべく、2000年以後では、児童福祉法の改正が2000年、2001年、2002年、2003年、2004年、2005年、そして2008年では大幅な改正の法案が可決し、同年4月より施行される。ちなみにこの改正法案は「虐待防止法及び児童福祉法の一部を改正する法律」と銘打っていることから、児童虐待防止法の改正と関連させ、相互に補完しあえるような枠組みとなっている。

また、2007年には「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議が開かれ、加えて同年5月には、「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想検討会」の中間とりまとめが公表された。

これら児童福祉施策の背景はとりもなおさず、少子化対策と、児童の健全育成を保障する諸問題への対応といえる。

一方、地域に眼を向けてみると、市民が主体となって取り組む市民活動グループの実践が活発である。特に子育てに関しては、子どもを取り巻く問題にサービスを活用しながらも、母親主催の子育てグループなどが母親の子育て不安の解消や、仲間づくり、情報収集の場として大きな役割を果たしている。

本稿は、この子育てグループなどボランティア・市民活動グループが社会の中で果たしている役割を明らかにすること、特に公的サービスや専門職との相違点などを地域福祉の視点において分析することを目的とする。その内容としては、児童福祉サービスの今後の課題を示すことにつながるという問題意識のもと、まずは児童福祉関連サービスの歴史的概観をおこない、制度や専門職が子どもや母親に対してどのような部分をサポートしているのかということ、併せて母親の子育てグループの特徴を検討し、子育てグループなどボランティア・市民活動グループに対する援助課題を明らかにするものである。

1. 児童福祉法と新たなシステム作り

児童福祉法は50年を経て、前述したとおり、児童福祉施設の名称や機能の見直しの他、措置制度から利用制度への移行を志向したものとして何回もの改正がおこなわれている。2001年の改正では保育士資格の法定化と名称独占化がはかられ、2002年度の改正では、児童虐待など子どもへの不適切な関わりについて、その受け皿となる児童相談所の機能強化を、2003年度には子育て家庭への支援をポイントとして、市町村における子育て支援事業の実施や地域の子育て家庭への相談支援体制の強化策が盛り込まれている。

2004年の改正では、2000年に施行された「児童虐待の防止等に関する法律」の影響から児童相談に関する体制をさらに進め、身近な場所で相談が受けられるよう、児童に関する相談はまずは市区町村がおこなうこととされ、児童相談所の役割はより困難な事例に対応すること、さらに市区町村への相談や調整の役割を担うこととなった。これらの改正のポイントに共通する課題としては、児童相談所などの公的なサービスや児童福祉施設に対しての機能の拡充をふまえながらも、地域における子育てや、虐待に象徴されるような子どもに対しての不適切なかかわりによる問題に対してのサービス整備を志向しているものであるといえる。

このような制度の改正は現在の子どもの問題や母親の子育ての問題、あるいは家庭環境の変化や地域の実情に対して適切に対応しているのだろうか。むしろ制度の整備

は社会環境の変化に追いついていけず、地域のつながりを弱体化させ、ひいては子育て機能の弱体化が進んでいるといえるのではないか。これまで施設機能の強化から徐々に子育ての環境の整備が図られてきたものの、弱体化した子育て環境により、虐待などの子どもに対する不適切なかかわりが増加しているということは、制度の整備もさることながら、制度以外の資源の活用が求められているものであるともいえる。

山崎はこのような児童にかかわる問題のなかで、地域における子育て機能が弱体化していることに注目し、家族のストレスへのアプローチを提唱している。それは、「子育ての状況次第では、そこに多くの時間を割いてかかわる家族にとって、他の家族からの助けを必要とする課題を抱えていることに着目し、支援システムが機能しなければならぬ」とし、家族の小規模化によって何らかのサポートが受けにくい状況により、助け合いの関係が縮小していることから、ボランティアセクターによるサポートや支援の戦略の必要性を説いている。そして、家族へのアプローチの視点として「時には当事者組織を活用し、時にはコミュニティにある多様な機能をもつ資源を活用し、また、ある時には個別化を図りながら、しかも行ったり来たりのかかわりの中で工夫を加えながら支援を進めること」を求めている。さらに「コミュニティの中で安心して暮らし続けるために、その可能性を専門職や行政のように一定のセクターとの関係の中で模索するのではなく、当事者性のある人びとと対等なパートナーシップの構築を図りながら模索する道を創出する必要性²」があるとしている。このことは、公的なサービスでは家族問題や子育て環境の変化には対応しにくいことを示しているものであり、子どもや子育て家庭に対しては、公的なサービスや民間のサービスなども含め、地域における支えあいの力を創出していく必要性を指摘しているとともに、当事者組織による新たな共同社会の構築への期待を示しているものだと考えられる。

2. 児童福祉法の改正と子育て支援

このような問題のもとに2008年4月に施行される児童福祉法の改正においては、子育て支援策についてどのような内容が盛り込まれたのだろうか。その内容は「『子どもと家族を応援する日本』重点戦略等を踏まえ、家庭的保育事業等の新たな子育て支援サービスの創設、虐待を受けた子ども等に対する家庭的環境における養護の充実、仕事と生活の両立支援のための一般事業主行動計画の策定の促進など、地域や職場における次世代育成支援対策を推進するための所要の改正を行う。」とし、1. 子育て

支援事業等を法律上位置づけることによる質の確保された事業の普及促進、2. 困難な状況にある子どもや家庭に対する支援の強化、3. 地域における取り組みの促進を柱として位置づけたものである³（図表1）。

（図表1）児童福祉法等の一部を改正する法律（案）の主な内容

- | |
|---|
| <p>1. 子育て支援事業等を法律上位置づけることによる質の確保された事業の普及促進</p> <ul style="list-style-type: none">(1)子育て支援事業を法律上位置づけ(2)家庭的保育事業を法律上位置づけ <p>2. 困難な状況にある子どもや家庭に対する支援の強化</p> <ul style="list-style-type: none">(1)里親制度の改正(2)小規模住居型児童養育事業（仮称）の創設(3)要保護事業対策協議会の機能強化(4)年長児の自立支援施策の見直し(5)施設内虐待の防止 |
|---|

第30回社会保障審議会児童部会 資料1より抜粋要約（社会的養護関連分野については省略）

ちなみに上記図表1の「1. 子育て支援事業等を法律上位置づけることによる質の確保された事業の普及促進」については、①乳児家庭全戸訪問事業、②養育支援訪問事業、③地域子育て支援拠点事業、④一時預かり事業を省令にて示すこととし、市町村において着実に実施されるよう努めるものとしている。また、家庭的保育事業についても法律上位置づけることとした⁴（図表2）。変更点の特徴としては、これまで保健所や児童相談所、保育所などの「専門職が子育て家庭に対する援助」という枠組みから、子育て家庭の相互交流の場を開設するという、保護者をも援助者の一員として位置付けたことにあるといえる。

（図表2）参考資料 子育て支援事業の定義規定のイメージ

<p>市町村内における原則としてすべての乳児のいる家庭を訪問することにより、厚生労働省令で定めるところにより、①子育てに関する情報の提供、②乳児及びその保護者の心身の状況及び養育環境の把握を行うほか、③養育についての相談に応じ、助言その他の援助を行う事業</p>

1 乳児家庭全戸訪問事業

<p>厚生労働省令で定めるところにより、乳児家庭全戸訪問事業の実施その他により把握した①保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童及びその保護者、②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及びその保護者、③出産後の養育について出産前にお</p>

いて支援を行うことが特に必要と認められる妊婦に対し、その養育が適切に行われるよう、これらの者の居宅において、養育に関する相談、指導、助言その他必要な支援を行う事業

2 養育支援訪問事業

厚生労働省令で定めるところにより、乳児又は幼児及びその保護者が相互の交流を行う場所を開設し、子育てについての相談、情報の提供、助言その他の援助を行う事業

3 地域子育て支援拠点事業

家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳児又は幼児について、厚生労働省令で定めるところにより、主として昼間において、保育所その他の場所において、一時的に預かり、必要な保護を行う事業

4 一時預かり事業

保育に欠ける乳児又は幼児について、家庭的保育者（市町村長が行う研修を修了した保育士その他の厚生労働省令で定める者であって、これらの乳児又は幼児の保育を行う者として市町村長が適当と認めるものをいう。）の居宅その他の場所において、家庭的保育者による保育を行う事業

第30回社会保障審議会児童部会資料1より抜粋

余談ではあるが、「2. 困難な状況にある子どもや家庭に対する支援の強化」の主な改正点としては、①里親制度を社会的養護の受け皿として拡充するため、養子縁組を前提としない里親（養育里親）を制度化し、一定の研修を要件とするなど里親制度を見直す。②家庭的な環境における子どもの養育を推進するため、虐待を受けた子ども等を養育者の住居において養育する事業（ファミリーホーム）を創設。③年長児の自立支援策を見直し、児童自立生活援助事業について、対象者の利用の申し込みに応じて提供するとともに、20歳未満の支援を要するものを追加する等の見直しをすることとした。⁵

この改正は出産前後の相談などによる支援体制を拡充しつつ、今後においては家庭的養護のサービス供給量を増やし、施設養護型の施設において家庭に近い環境をつくりあげられるような取り組みを促進し、子育てに関しては、里親や小規模な児童養育環境を整備し、できるだけ家庭に近い環境での子育て支援の必要性を具体化したものであると考えられる。

そしてこれらの取り組みにあたっては、これまでの養育のノウハウを蓄積し、大きな役割を果たしてきた児童養護施設がそのバックアップ機能を果たすことが子育て支援の好循環を生み出す条件となるものであると考えられる。

3. 子育て環境の変化と新たなセクターの可能性

児童福祉法の改正によって、子育ての環境がどのように変化するのか、次に現状から考えられるいくつかの課題を示しておきたい。

平湯は児童虐待を例にとり、児童福祉司などの増員や一時保護所の増設の必要性や、立ち入り調査の手段強化や親権制限など、子どもの保護や親へのケア、あるいは保護した子どもの問題行動の解消や成長支援などの実質的な規定を欠いていることを指摘している。そして「「悪い親」から「かわいそうな子ども」を保護する、というだけにとどまり、施設内での子どもの処遇の困難さを軽視し、子どもの成長発達権利あるいは家族生活の保障、という全体視点が欠けてしまっている。」とし、恩恵的福祉観を脱却できていないと述べている⁶。これは、児童福祉に関連した活動をする専門職にとって看過できない指摘であると考ええる。子どもの成長を願い、生活を通して健全な育成と家族生活の保障は、山崎の言うように専門職や行政のように一定のセクターとの関係の中で模索するのではなく、あらゆるセクターとの協働のなかで取り組むべき課題であると改めて認識するべきものである。地域の子育て機能が弱体化しつつある今、家族のストレスはますます大きくなることは想像に難くない。支えあいの関係は対人関係能力を向上させることから、専門職同士の協働による支援だけでなく、地域における子育てグループなどの地域活動、あるいは自治会などの既存の組織による見守り活動、虐待を受けた経験のある当事者や虐待をしてしまった親同士の分かち合いによるセルフヘルプ活動による取り組みやこれらの資源をマネジメントできる機関も必要であり、地域と本人を支える重層的な仕組み、つまりインフォーマルセクター、パブリックセクター、ボランティアセクター、ビジネス的なセクター⁷に加えて新たにセルフヘルプセクターを加え、これらのセクターを第3者的な立場でマネジメントし、社会に発信する、あるいは市民による支えあいを強化できるような機関も加えたシステムが今後必要であると考ええる。

4 児童関連サービスと子育てグループの特徴

これまで、児童福祉法等の中でも子育て支援に関する内容を概観してきた。そこで次に、子育てグループの特徴について、専門職との比較の中から明らかにしていく。

子育てグループは、ボランティアセクターとセルフヘルプセクターの両方を包含する位置にあるといえる。それは、ボランティアな市民活動団体であるが、その形態は共通の生きづらさを抱える当事者の集まりであり、子育てグループでの活動内容は、子育ての場に子どもを連れて行き、そこで共同で育児をするというだけにとどまらず、グループ内で育児に関する悩みを共有しあう話し合いなども展開されているからである。

次に専門職と子育てグループのもつ機能がどのように異なるのか、ということについて整理を試みたい。岩田は専門職中心のモデルと利用者中心のプロシューマ⁸ーのモデルの比較をおこなっている(図表3)。岩田の比較では、援助過程や、責任の所在、訓練や知識、関係性、有償性などについてそれぞれの差異を述べている。特に知識や関係性については、専門職中心のモデルと利用者中心のプロシューマ⁸ーとの違いを明確にしている。

まず主体性の観点から相違点を示すならば、利用者中心のプロシューマ⁸ーのモデルについては、援助過程における主人公は利用者であり、利用者との相互性を重視したものであるといえる。一方専門職中心のモデルでは、援助過程における主体は専門職にあるとされ、専門職から利用者に対する一方的な援助が強調されている。

責任の所在については、専門職中心のモデルでは、専門職が属する機関にあり、専門職は機関の特性や役割の範囲内で援助するというものである。利用者中心のプロシューマ⁸ーモデルでは、相互性を重視するということから利用者が直接的な責任を有するものと述べられている。

訓練や知識については、専門職中心のモデルでは、専門分野における専門的な知識や技術についての訓練を受けて援助するというものであり、サービスの制限をもつが故に生活の全体をカバーしにくいという特性を有するものであると考えられる。利用者中心のプロシューマ⁸ーモデルでは、体験的な知識と日常生活の常識をより強調したものであるとされている。

関係性については、専門職中心のモデルでは、援助の「与え手」と「受け手」には明確な分離があるとされ、所属機関が有するサービスや資源を商品として提供するというものである。したがって、科学的な分析に基づいてサービスの「受け手」がサービスの内容に納得した上で実践が展開されるという性質を有していると考えられる。そして、サービスは「与え手」にとっては、治療されるべき問題としてとらえられ、その関係性においては統制された感情の上で共感を得られるというメリットを持ちながら、一方で援助を受けることに対する、あるいは援助を受けることによるスティグマが発生する危険性を有していると述べられている。また、関係性の作り方を間違えれば、サービスの「受け手」から依存されやすい、反対に接近のしにくさを感じることも指摘されている。利用者中心のプロシューマ⁸ーモデルでは、サービスの「受け手」と「与え手」には一体性をもっているものと考えられ、一体性の関係のなかから、「受け手」はエネルギーを解放させ、エンパワメントされていくものとされている。

る。これは反対に接近容易な関係はあいまいな関係を生みやすく拒絶や「与え手」の意思に大きく左右されるものであるとも言える。

このように専門職中心のモデルと利用者中心のプロシューマーモデルの比較をおこなった上でそれぞれの役割の違いと役割を發揮するための課題を指摘するならば、専門職を配置する機関では、個人の知識や技術の向上が、専門職が所属する機関全体のサービスの拡大と質の向上に直結するようなシステム構築が必要であるということである。そのためには、専門職同士が知識や技術について体系的、継続的な訓練の場を確保すること、知識や技術を専門職同士で交換できるような場を職場内外で確保することが必要である。次にプロシューマーへの支援である。例えば、プロシューマーの集まれる場を提供するということである。その際には、プロシューマーと専門職の違いを互いに認識すること、専門職が「受け手」を抱え込むのではなく、多様な資源を活用できるよう連携を密にできるような方策の検討が必要であろう。さらには、これまで専門職中心のモデルが有していた商品としてのサービスをプロシューマーに移管できるものがないかどうかの検討も必要となろう。受給の決定権を利用者にゆだねられるサービスを作り出すことが、より豊かな市民社会の創造につながるものであり、そのためにはサービス提供もさることながらこれまで以上に情報提供、相談に力点を置くことの必要性を強調しておきたい。専門職はそれぞれ所属する機関が有するサービス提供に加え、プロシューマーが有する資源の内容を把握し、専門職とプロシューマーがより接近性がはかれるような関係性の構築が求められていると考えるからである。

(図表3) 専門職モデルとプロシューマーのモデルの比較

伝統的な専門職中心のモデル 知識—科学—専門分化の次元	利用者中心のプロシューマーモデル エートス—精神—共同の次元
1 援助過程における主体は専門職	1 援助過程とシステムにおける主人公は利用者
2 専門職が中心で、専門職の援助が優先	2 利用者中心で相互性の優先
3 専門職と機関の責任	3 利用者の直接的な責任
4 専門職に集中され、専門職の訓練と知識が強調される	4 利用者の集中
5 専門的な知識の強調	5 体験的知識と常識の強調
6 専門分化	6 包括化（全体化）
7 資源とサービス利用の独占と制限	7 資源の拡大と自由な利用と有効性
8 援助の「受け手」と「与え手」の明確な分離	8 援助の「受け手」と「与え手」との対称的な関係

9サービスの「受け手」と「与え手」との対称的でない関係	9サービスの「受け手」と「与え手」との統合と一体化
10商品としてのサービス（有料）	10エネルギーの刷新と解放
11神密化（わかりにくさ、クローズド）	11具体性と明瞭性
12理論化を指向した実践	12実践そのもの
13科学的な分析に基づくことの強調	13素人の土着の生来性（経験と直感、常識）の強調
14外的な資産中心の強調	14内的な資産中心の強調（援助媒体の中心は自分自身や体験、体験的知識）
15共感と統制された暖かさを演じる	15同一視（内的に理解し、こだまのように響き合い、感じあう。2人が座しているだけで理解されていると実感できる）
16クライアントの利益	16複数の多様な利益
17クライアントの問題は治療され、治されるべき問題	17問題は肯定的に転換され、問題は解決の一部になれる
18クライアントの依存を作り出す	18エンパワメントと脱依存
19援助を受けることに対する、あるいは援助を受けることによるスティグマの発生	19脱スティグマ
20援助利用の制限と接近のしにくさ	20援助利用の自由と接近のしやすさ

岩田泰夫『セルフヘルプ運動とソーシャルワーク実践』やどかり出版 p.188より抜粋

残された課題

多くの福祉サービスは対象者が限定されており、制度の利用には限度がある。これら制度の利用について、人、カネ、モノ、情報という資源で考えた場合、福祉サービスは特に人、つまり専門職による援助がその根幹をなすものであるといえる。この人的な資源は例えば保育所の保育士や児童相談所のワーカー、児童養護施設の職員などの援助職が想定されるが、これまでの体制やマンパワーで子育て支援や虐待児童をケアすることができるのか、今後さらに検討することが必要である。今後は公的なサービスだけでなく、ボランティア・市民活動などのインフォーマルな資源を、適確に把握し、それを担う人やグループのアイデンティティを損なわずに協働していくことが必要であるということを確認しておく。

最後に本稿は、子育てグループをセルフヘルプ活動の要素を含んだボランティア・市民活動グループと位置づけて、専門職との違いを整理検討してはいるが、実際、多くの子育てグループの実践を踏まえたものではないと言いはる。今後はより多くのグループからのヒアリングを通じて、グループの持つ力や、継続性、発展性、メンバー

のグループへの参加による心の変容などを分析する必要性を感じている。

1. 一番ヶ瀬康子監修、山田勝美、近江宣彦著『児童福祉の原理と展開』一橋出版、2005、p.27
2. 山崎美貴子「社会福祉と家族―「家族福祉論」研究の現代的課題―」『社会福祉研究』第88号、2003、p.37-39
3. 地域における取り組みの促進については、次世代育成支援対策推進法の改正と連動しているため、図表2のなかではあえて示さないこととした。
4. 2010年4月施行予定
5. 他に要保護事業対策地域協議会の機能強化や施設内虐待の防止、児童相談所における保護者指導を児童家庭支援センター以外にも委託ができるよう条件を緩和すること、都道府県における里親や児童養護施設等の提供体制の計画的な整備についてなどが盛り込まれている。
6. 平湯真人「少年法改正問題と青少年福祉政策の課題」『社会福祉研究』第82号 2001、p.47-48
7. 前掲書、p.37-39
8. プロシューマーとは、生産者（プロデューサー）と利用者（コンシューマー）が一体となった造語であり、Toffler,A（トフラー）の「第3の波」に記されている。岩田はプロシューマーと述べているが本稿のイメージする子育てグループのメンバーの特性とはほぼ一致すると考えられるため、岩田の表の比較に際してのみプロシューマーと言葉を置き換えることとした。