

児童家庭福祉分野における「支援」の意味

— 「援助」から「支援」へ —

徳 広 圭 子

The Meanings of “Support” in child and home welfare

Keiko Tokuhiro

要 旨

2011（平成23）年度入学生から、指定保育士養成課程のカリキュラムは改正された。このうち、「家庭支援論」、「保育相談支援」などは、いずれも社会福祉サービスの範疇ないし隣接領域にあり、「支援」を冠するこの教科目の名称を見ても、社会福祉基礎構造改革に始まる今日までの流れを受けて、この改訂があろうことは想像に難くない。しかしながら「支援」とは何を示すのか、厚生労働省からは明確なものが示されていない。そこでこれまでの指定保育士養成施設での新カリキュラムに至る経緯を振り返り、保育士の営みが「援助」から「支援」へと変わったことを確認し、「利用者のあるがままの姿を受容し、自立できるよう、その自己決定を尊重しながら側面的に支えること」を「支援」ととらえ、エンパワメントやストレングスの視点に通じる概念であることを確認した。

キーワード：児童家庭福祉、支援、自立、エンパワメント、ストレングスの視点

I. はじめに

2011（平成23）年度入学生から、指定保育士養成課程のカリキュラムは改正された（以下、「新カリキュラム」という）。具体的には、「保育者論」（講義2単位）、「保育の心理学Ⅰ」（講義2単位）、「保育の心理学Ⅱ」（演習1単位）、「保育課程論」（講義2単位）、「保育相談支援」（演習1科目）の5科目が新設された。また「児童福祉」が「児童家庭福祉」に、「養護原理」「養護内容」が「社会的養護」「社会的養護内容」に、「小児保健」が「子どもの保健Ⅰ」「子どもの保健Ⅱ」に、「小児栄養」が「子どもの食と栄養」に、「家族援助論」が「家庭支援論」に、「社会福祉援助技術」が「相談援助」に、「基礎技能」が「保育表現技術」へと名称変更された。これに伴い、教科目の内容もそれぞれに移行された。

このうち、「家庭支援論」、「保育相談支援」などは、いずれも社会福祉サービスの範疇ないし隣接領域にあり、「支援」を冠するこの教科目の名称を見れば、「支援」をキーワードとする社会福祉基礎構造改革に始まる今日までの流れを受けて、この改訂があろうことは想像に難くない。しかしながら、2009（平成21）年11月16日（月）から2010（平成22）年3月9日（火）に至る合計6回の、新カリキュラムに関する「保育士養成課程等検討会」において公表されている「議事要旨」を見ても、2010（平成22）年3月24日に発表された、事実上の最終報告である「保育士養

成課程等の改正について(中間まとめ)」を見ても、これらの変更理由については明確になっておらず、社会福祉サービスとの関連性についても明らかにされていない。

社会福祉基礎構造改革は、戦後のわが国における社会福祉の根幹を替える一大改革であり、当然のことながら児童福祉分野の一領域としての保育サービスにおいても大きな影響を受けている。しかしながら、このような大きな流れの中に今回の改正があることも明らかにせず、単に「教科目名称の変更」や「大綱化」などと理解しては、このような教科目を次代を担う保育士に教授することは困難であろう。特に保育の分野では、社会福祉が2010(平成22)年度入学生まで適用されていたカリキュラム(以下「旧カリキュラム」という)において履修しなければならない教科目の筆頭に掲げられたり、新カリキュラムにおける児童家庭福祉の厚生労働省シラバスにおいても、「児童家庭福祉の一分野としての保育」と記されているにもかかわらず、依然として保育は児童家庭福祉を含む社会福祉の一分野を構成していると思なさない風潮がある。それは特に児童福祉施設20種類のうちの1つである保育所が、養護と教育を一体として保育を行っており、社会福祉領域より教育分野の方が近い関係だと思われがちであることに起因する。今後、幼稚園と保育所が一体化したり、幼稚園教諭と保育士の資格が一本化するようになれば、ますます保育と教育との議論はなされても、保育と社会福祉の関係性は問われにくくなると想像できる。

そこで本稿では、「援助」が「支援」へと変わった経緯を追うことによって、保育を含む児童家庭福祉の分野にどのような「支援」が求められているのか探求したい。

II. 指定保育士養成校におけるカリキュラム改訂

1. 2011(平成23)年度入学生から適用された新カリキュラム

厚生労働省「社会福祉施設等調査(2009年)」によれば、児童福祉施設で働く保育士のうち、96.5%が保育所に勤務しており、残りの3.5%が児童養護施設等にいる。このように圧倒的多数が保育所にて働くため、保育所指定保育士養成校におけるカリキュラム改訂は、「保育所保育指針」の改訂と連動している。

保育所保育のガイドライン前史としては、1952(昭和27)年に「保育指針」が作られているが、1965(昭和40)年には「保育所保育指針」として制定された。その後、1990(平成2)年に第1次改定、1999(平成11)年に第2次改定、2008(平成20)年に第3次改定をしている。また第3次改定からは、それまでの局長通知から厚生労働大臣による告示となっている。

保育士養成課程は、1948(昭和23)年「保母養成施設の設置及び運営に関する件(児発第105号通知)」にて制度発足当時の保母養成所の学科目などを示したことを始め、1947(昭和27)年厚生省告示第33号、1962(昭和37)年厚生省告示第328号、1970(昭和45)年厚生省告示第352号、1991(平成3)年厚生省告示第121号、2001(平成13)年厚生労働省告示第198号などの改正がある。

2000(平成12)年の保育所保育指針・第2次改定は、2001(平成13)年の児童福祉法改正につながり、その第18条の4において「この法律で、保育士とは(略)登録を受け、保育士の名称を用いて、専門的知識及び技術をもつて、児童の保育及び児童の保護者に対する保育に関する指導を行うことを業とする者をいう。」という条文が盛り込まれた。これが2003(平成15)年11月29日に施行されたことに伴い、「児童の保護者に対する保育に関する指導」を行う力量を涵養するため、2002(平成14)年度入学生から「家族援助論」が新設された。

2008(平成20)年には、保育所保育指針の第3次改訂が行われ、これが現行のものとなっている。

この指針を具現化できる保育士を養成するため、保育士養成課程等検討会が設置され、2009（平成21）年11月16日（月）から2010（平成22）年3月9日（火）に合計6回の検討会が開かれた。この会議の様子は議事要旨として公表されているため、どの委員が何を背景としてどのような意見を述べているのかわからない。この「家族援助論」については、2009（平成21）年12月14日第2回保育士養成課程等検討会の議事要旨にて「『家族援助論』を『家庭支援論』という一般的に使われている言葉にしてはどうか。」との記載がある。同日、その後段には「『家族援助論』は『家庭支援論』又は『保護者支援論』とした方が中味が見えてくるように思う。」と書かれている。その次の、2010（平成22）年1月18日に開催された第3回保育士養成課程等検討会では、委員の発言として、「『家族援助論』を『家庭支援論』とすることとの関連で、また、保育士が行う保護者支援を中心にした内容とする等により『保育相談支援』とする案に賛成する。」との記載がある。

そして2010（平成22）年3月24日に発表された、事実上の最終報告である「保育士養成課程等の改正について（中間まとめ）」では、それぞれの新設・変更理由について以下のように書かれている。

名称変更する教科目の中で、「児童福祉」を「児童家庭福祉」とする理由は、「児童福祉の増進とともに、児童の家庭を含めて支援する体制や仕組みが必要となっていることを踏まえ、変更する。」とされている。「家族援助論」を「家庭支援論」とするのは、「家庭、地域などを視野に入れた支援のあり方や支援体制について理解することが必要となっているため」である。「社会福祉援助技術」を「相談援助」とするのは、「社会福祉士等の養成等において、『社会福祉援助技術』が『相談援助』に改められたことを踏まえるとともに、保育との関連で相談援助の内容や方法について学ぶことが重要であるため」変更するとされている。

新設科目では、「保育相談支援」（演習1科目）が「保育士の『保護者に対する保育に関する指導』（児童福祉法第18条の4）について具体的に学ぶことが重要であるため、『保育相談支援』を新設する。保育指針第6章の内容を踏まえ、保育実践に活用され、応用される相談支援の内容と方法を学ぶ。その際、『相談援助』、『家庭支援論』等の科目との関連性や整合性に配慮することが必要である。」と示されている。

ここまで見てきて分かるように、この改定は科目の新設や名称変更、単位数の変更等、大きなものであるにも関わらず、4ヶ月弱で6回の会合を行うだけでまとめられた。そこに至る議論については、議事録が要旨であるため詳細がわからない。しかしながら、この検討会のまとめである「保育士養成課程等の改正について（中間まとめ）」や、それを法令化した「『指定保育士養成施設の指定及び運営の基準について』の一部改正について」（雇児発0722 第5号、平成22年7月22日）を見ると、2009（平成21）年11月16日の第一回保育士養成課程等検討会にて、「資料7」として提示されている大嶋恭二氏（社団法人全国保育士養成協議会常務理事・共立女子大学教授）による「保育サービスの質に関する調査研究」（平成18・19・20年度厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業）の成果が結実しているものが多いことがわかる。すなわち、この大嶋氏の「保育サービスの質に関する調査研究」が検討会のたたき台となったことが推測できる。

2. 「保育サービスの質に関する調査研究」

大嶋氏による「保育サービスの質に関する調査研究」は、①保育士養成に関する研究と、②保育所保育指針に関する研究から成る。このうち、①の保育士養成に関する研究は、保育士資格のありかた、修業年限やカリキュラムなど保育士養成課程のあり方、保育士試験のあり方の検討な

ど、保育士養成についての全般的な研究を行うことを目的としている。具体的には、保育所、その他の児童福祉施設、障害児・者施設、保育、福祉関係団体の有識者及び学識経験者、指定保育士養成施設、指定保育士養成施設教職員及びその他学識経験者に対する質問紙やヒアリングでの調査を行っている。

このうち、旧カリキュラムにおいてさらに充実が必要と思われる科目としては、「家族援助論」が保育所を含む児童福祉施設で66.7%、指定保育士養成施設においても51.6%となっており、いずれも第1位となっている。また指定保育士養成施設を校種別にみると、各種・専修学校は41.7%と第2位だったが、短期大学（51.0%）と四年制大学（60.0%）は第1位となっている（表1・図1参照）。

表1：さらに充実が必要と思われる科目（施設と指定保育士養成施設の校種別）

	児童福祉施設	指定保育士養成施設			
		全体	各種・専修学校	短期大学	四年制大学
家族援助論	66.7%①	51.6%①	41.7%②	51.0%①	60.0%①
発達心理学	60.1%②				
障害児保育	52.2%③	51.3%②	43.8%①	51.0%①	57.3%②
社会福祉援助技術	35.4%④				
精神保健	32.4%⑤				
乳児保育		33.7%③	35.4%④	37.4%③	26.7%④
発達心理学		31.9%④	35.4%④	34.7%②	22.7%⑤
保育実習			37.5%③	24.5%④	28.0%③

資料出典：大嶋恭二『保育サービスの質に関する調査研究・平成18年度～20年度総合研究報告書（厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業）』平成21年3月、166頁を元に、筆者が作表。

そしてその結果を踏まえ、現行の養成課程を基本とするA案と、新たな視点から養成課程を創造するB案の2つの方向から養成課程を検討している。このA案では、名称の変更・内容の拡充を行うものとして、「家族援助論」を「家庭支援論」（講義2単位）することがあげられている。その理由としては、「子どもの背景にある家庭を支援するという視点を明確にする」ことが示されている。第一回保育士養成課程等検討会の「資料7」は、本研究の抜粋であるため、この程度の記載しかない。そこで総ページ数323頁にわたる本研究の報告書をひもといてみると、名称等の変更の理由として「子どもの背景にある家庭を支援する、という視点を明確にするために名称変更を行う。また、保育所保育指針の総則、及び第6章において『保育所は家庭との連携を基本としている』『地域の子育て家庭への支援』等の表現が使用されていることから変更する。」と（269頁）、保育所保育指針において「家庭」や「支援」という文言を使用していることが変更理由としてあげられている。

3. 保育所保育指針における「家庭」や「支援」

児童福祉施設最低基準第35条には「保育所における保育は、養護及び教育を一体的に行うことをその特性とし、その内容については、厚生労働大臣が、これを定める」規定がある。保育所保

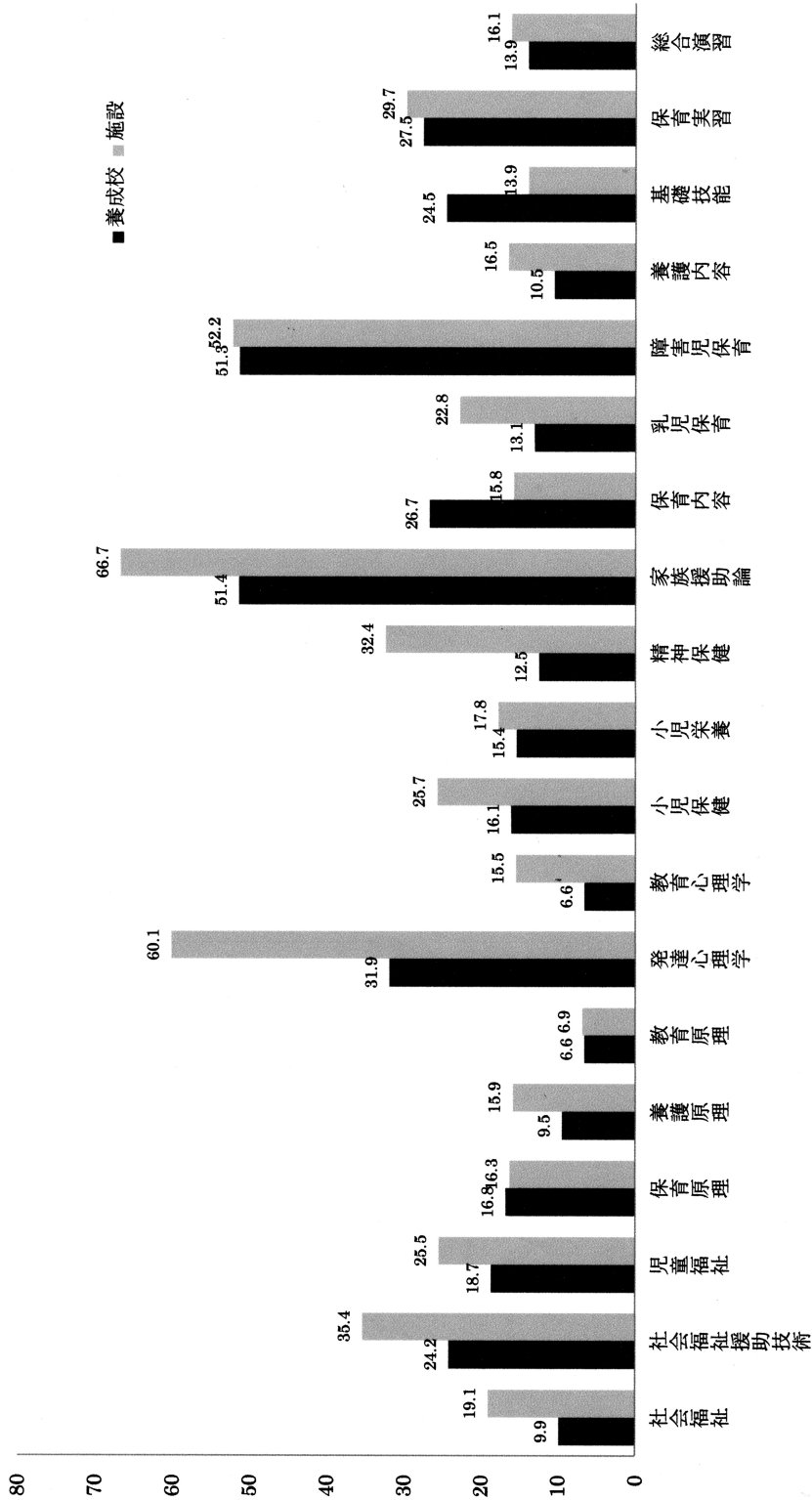


図1 さらに充実が必要と思われる科目

資料出典：大嶋恭二『保育サービスの質に関する調査研究平成18年度～20年度総合研究報告書（厚生労働科学研究費補助金政策科学研究推進研究事業）』

平成21年3月、166頁。

育指針は、この規定に基づき、「保育士における保育の内容に関する事項及びこれに関連する運営に関する事項を定めるものである」。

その総則において書かれている4つの保育所の役割のひとつに、「保育所は、入所する子どもを保育するとともに、家庭や地域の様々な社会資源との連携を図りながら、入所する子どもの保護者に対する支援及び地域の子育て家庭に対する支援等を行う役割を担うものである。」がある（下線は筆者による、以下同じ）。続く全7章のうち、第6章は「保護者に対する支援」と題し、「保育所における保護者への支援は、保育士等の業務であり、その専門性を生かした子育て支援の役割は、特に重要なものである。保育所は、第1章（総則）に示されているように、その特性を生かし、保育所に入所する子どもの保護者に対する支援及び地域の子育て家庭への支援について、職員間の連携を図りながら、次の事項に留意して、積極的に取り組むことが求められる」とある。これは児童福祉法第18条の4の「この法律で、保育士とは、第18条の18第1項の登録を受け、保育士の名称を用いて、専門的知識及び技術を持って、児童の保育及び児童の保護者に対する保育に関する指導を行うことを業とするものをいう。」との、保育士には「児童の保育」と「児童の保護者に対する保育に関する指導」いわゆる「保育指導」という2つの重要な専門性があることを根拠としている。

ここまで保育所保育指針や新旧のカリキュラム、新カリキュラムのたたき台となった報告書を見てきたが、そのいずれにも「家庭」や「支援」の概念規定はない。それはこの言葉を誰もが知っていて、日常生活においてもよく使われ、それなりの共通理解がなされているように感じられるから、今更話題にすることでもないだろう。しかしながら、例えば日常生活で使われる「福祉」と「社会福祉」が、そもそも異なる概念を持っているにもかかわらず、同じように扱われたり、混同して使用されており、そのことが今日における社会福祉サービスの混迷を招く一因となっている。このことから、概念を規定することは共通理解をもって課題に取り組む第一歩だと考える。

例えば、「福祉」と「社会福祉」の概念の違いは、「福祉」があるべき理念や機能（役割）のレベルで、主観的・抽象的に論じられ、社会福祉を宗教や哲学、倫理の問題として扱っているため、具体的な経験的事実にもとづいて考える社会科学とかけはなれた内容となっているのに対して、「社会福祉」は基本的に社会問題対策の一つであり、国の制度・政策としてとらえるべきものである。その社会問題は、国民の大多数を占め社会の生産と労働（力）を担っている雇用労働者の雇用・労働条件をその決定をめぐる労働問題と、それに規定された「生命と労働力の維持・再生産」にかかわる生活問題の2つから成り立っている^(註1)。社会福祉は、生活問題対策のなかで、最終的で最低限の対策であり、みずからの労働によって本人と家族の暮らしを維持しなければならない人たちが、生活問題に直面したとき、暮らしと健康を社会的にまもる最後のトリデである^(註2)。そして、産業構造の変化に伴って姿を変える従属変数でもある。

Ⅲ. 家族援助から家庭支援へ

1. 「援助」と「支援」

家族とは family のことであり、近親者や血縁を中心とした「人」の集団である。家庭とは home であり、家族のメンバーが日常生活を営む「場」を指す。この家庭は、産業革命を契機として、生活の場が生産の場と再生産の場に分離するようになり、再生産を司る生活領域の中心として登

場した。

その家庭でどのような暮らしが営まれるか、はたまた、生活問題が登場するか否かは、生計中心者がどのように働くかによって大きく変わる。また、居住と家計を同一にする世帯と世帯人員と構成、就労者構成、家事労働負担などの「くらしの単位」と、生活時間・休養、食生活・栄養、家計構造などの「くらしの中味」、住宅や居住期間などの「くらしの場」、このような実態が反映・集約される「健康状態」などに規定される^(註3)。

このようなくらしに問題が生じたとき、国や自治体は日本国憲法第25条に基づき、最後の砦として「健康で文化的な最低限度の生活を保障」してきた。しかしながら、その「保障」の内実は、援助者主体の「援助」すなわち help であり、利用者主体の「支援」である support ではなかった。すなわち、高齢者や障害児・者、子どもなど、生活問題を抱えた対象者がどのような属性を持っていても、あるべき姿を想定し、その枠内に収まる場合のみ「援助」してきたのであり、枠外であれば最低限度の生活を保障するに過ぎなかった。そこで本稿では、「支援」とは、「利用者のあるがままの姿を受容し、自立できるよう、その自己決定を尊重しながら側面的に支えること」と仮説を立てて考察していきたい。

2. 社会福祉における自立とは

社会福祉事業の基盤整備との関連で児童家庭福祉分野の制度改革が行われたのは1990(平成2)年が最初で、いわゆる「福祉関係八法の改正」の一環として行われたため、身体・知的障害児へのサービスの見直しを中心だった。続く1997(平成9)年には、保育施設の見直し、児童自立支援施策・母子家庭施策の充実が行なわれた。このうち児童自立支援施策については、①養護施設と虚弱児施設を統合して児童養護施設とすること、②教護院を児童自立支援施設、母子寮を母子生活支援施設へと名称変更すること、③児童自立生活援助事業を第二種社会福祉事業として創設したこと、④児童養護施設や児童自立支援施設、母子生活支援施設の目的に「自立」を加えたことなどがある。

1999(平成11)年4月には、当時の厚生省より「社会福祉基礎構造改革について(社会福祉事業法等改正法案大綱骨子)」が出された。この改革の趣旨は、1951(昭和26)年の社会福祉事業法制定以来大きな改正の行われていない社会福祉事業、社会福祉法人、措置制度など社会福祉の共通基盤制度が時代の要請にそぐわないとして、その後増大・多様化が見込まれる国民の福祉需要に対応するため、見直しを行なうことにある。具体的な方向性としては、①個人の自立を基本とし、その選択を尊重した制度の確立、②質の高い福祉サービスの拡充、③地域での生活を総合的に支援するための地域福祉の充実が掲げられた。そして、その理念は「個人が人としての尊厳をもって、家庭や地域のなかで、障害の有無や年齢にかかわらず、その人らしい安心のある生活が送れるよう自立を支援すること」である^(註4)。ところが実態としては、例えば「自立支援」とのお題目の下、障害者自立支援法が制定され、応能負担から応益負担が導入された結果、障害者が自立するどころかサービス利用できない事態が続出した。このように、「自立」の意味をはき違えて「支援」を行えば、従来からあるような他者からの支援を受けることなく自力で生きることが「自立」とされてしまう。

では、「自立」とは何を指すのであろうか。従来の自立観が依存からの脱却であったのに対し、援助を受けながらの自立はあり得るとする新たな自立観を唱えた自立生活運動(Independent Living Movement; IL運動とも称される)を手がかりにしてみたい。IL運動は、1960年代にア

アメリカのカリフォルニア大学バークレー校に在籍していた重度障害のある学生達が、他の学生と同等のキャンパスライフを自分たちにも保障するよう、大学当局に要求したことに始まる。ここで生まれた自立観は、障害者が必要な支援を受けつつ、自分の人生を自己決定することを「自立」とする。そのため、社会福祉サービスを整備するなど、その人を取り巻く環境を整え支援すれば、自立は可能となる。このような自立観が、ノーマライゼーションとも相まって、2006年12月に国連にて採択され、近々わが国でも批准を予定している「障害者の権利条約」へつながっている。

このように、利用者が自己決定し主体的に生活することを「自立」ととらえれば、「支援」することは必然となる。

3. 自立や支援とエンパワメント

「ケースワークの母」と呼ばれるようになったメアリー・リッチモンドは、貧しい人々の家庭を直接訪問する事前組織協会（COS）による友愛訪問を体系化して『社会的診断論』（1917年）や『ソーシャルケースワークとは何か』（1922年）などの名著を記した。彼女の最初の著書は1899年に発表した『貧しい人々への友愛訪問』であるが、これは当時のボランティアによって担われた友愛訪問員たちにとっては必読書と位置づけられていた^(註5)。その援助関係は思いやり（sympathy）を基本とする相互的な友人関係を理想とするものだったが、友愛訪問がソーシャルワークへ、ボランティア訪問員が専門職へと変化するに伴い、前面に出されることはなくなった^(註6)。

しかしながら、近年のソーシャルワークのキーワードともいえるエンパワメントは、利用者の持っている適応能力、潜在的能力、自己決定能力などの力（パワー）を信じ、かつその人と環境の可能性を引き出し、それらの力を利用者が発揮しながら主体性を回復していくことを目的とする活動である。そしてその回復の際には、利用者の病理や欠陥に着目するのではなく、能力や資質などの長所に働きかける「ストレングスの視点」が大切となる。本稿では「利用者のあるがままの姿を受容し、自立できるよう、その自己決定を尊重しながら側面的に支えること」を「支援」ととらえてみたが、その見方はエンパワメントやストレングスの視点につながる。

IV. おわりに

本稿では、これまでの指定保育士養成施設での新カリキュラムに至る経緯を振り返り、保育士の営みが「援助」から「支援」へと変わったことを確認した。このことは社会福祉基礎構造改革などの社会福祉改革という大きな流れを受けてのものであり、保育や児童家庭福祉の分野でのみ見られるものではなかった。その「支援」は利用者の「自立」が目標であり、その「自立支援」のためには、エンパワメントしたり、ストレングスの視点を持つべきことがわかった。

本稿では触れることができなかったが、筆者がこれまで検討してきた地域子育て支援サービスは、これまでの保育や児童養護、障害児対策などが中心で、結果としてはある種の子どものみを対象としていた児童家庭福祉領域において、子育て期のすべての家庭を対象とするというパラダイム転換がなされた。これはまさに、戦前に少年教護法、教護法、児童虐待防止法、母子保健法を中心に展開されてきた児童家庭福祉領域において、戦後これらの総合法を「児童保護法」とし検討されてきたことを想起させる。この「児童保護法」は特定の問題を抱えた児童を対象とすることが前提であったが、結果としては1947（昭和22）年に「福祉」という文字を初めて冠し、す

べての子どもを対象とした「児童福祉法」が制定された。ここに掲げられた理念を現実のものとするためには、子どもの主体性を尊重し、子どもの最善の利益を保障する「支援」が必要である。

このような概念整理を机上のものだけにしないためにも、そして経験主義に陥らないためにも、実践の中で検証していく必要がある。本稿ではそこまで至ることができなかったため、これについては今後の課題としたい。

註

- 1 三塚武男：社会福祉を学ぶ—基本的な視点と考え方—。林博幸・安井喜行：社会福祉の基礎理論。ミネルヴァ書房，京都，p.2，2006.
- 2 同上書。p.4.
- 3 林博幸：現代の生活問題と社会福祉：同上書。pp16-22.
- 4 厚生省：社会福祉基礎構造改革について—社会福祉事業法等改正法案大綱骨子—。1999.
- 5 岩崎晋也・池本美和子・稲沢公一：資料で読み解く社会福祉。有斐閣，東京，p.198，2005.
- 6 同上書。p.201.

参考文献

- 大嶋恭二：保育サービスの質に関する調査研究平成18年度～20年度総合研究報告書（厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業），pp. 1-323. 2009.
- 岩崎晋也・池本美和子・稲沢公一：資料で読み解く社会福祉。有斐閣，東京，2005.
- 小田兼三・杉本敏夫・久田則夫：エンパワメント—実践の理論と技法—。中央法規出版，東京，1999.
- 社団法人日本社会福祉士会：新社会福祉援助の共通基盤 上・下。中央法規出版，東京，2004.
- 林博幸・安井喜行：社会福祉の基礎理論。ミネルヴァ書房，京都，2006.