

## 子ども支援における権利論的アプローチの意義と方法

### —ニーズ論的アプローチの今日的課題をふまえて—

The significance and methods of the rights-based approach to support for children  
—From the perspective of contemporary issues in the needs-based approach—

加藤 悦雄<sup>1</sup>

<sup>1</sup>大妻女子大学家政学部

Etsuo Kato<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Faculty of Home Economics, Otsuma Women's University

12 Sanban-cho, Chiyoda-ku, Tokyo, Japan 102-8357

キーワード：ニーズ論的アプローチ、岡村理論、子どもの権利

Key words : Needs-based approaches, Okamura theory, Children's rights

#### 抄録

子ども支援や子育て支援は誰に対して、どのような根拠に基づき行われていくのか。こうした問いは社会福祉原論における対象論研究に位置づけられ、これまでに問題論的アプローチ、ニーズ論的アプローチ、権利論的アプローチなどの方法が生み出されてきた。本研究の目的は、以上のような先行研究を踏まえ、ひとつは権利論的アプローチを基盤として子ども支援を展開していくことの優位性を示すということ、いまひとつは権利論的アプローチに基づく支援行動を起動させていくメカニズムを提起することである。そのための手続きとして、まず、1994年のエンゼルプラン策定以降、ニーズ論的アプローチの活用によって、子育て支援サービスの全国的な普及が促進されてきたが、他方でその一面的な活用の結果、利用者の問題にサービスを当てはめる支援、すなわちサービス本位の支援が危惧されるようになったことを指摘する。それでは、子どもの最善の利益に基づく本人主体の支援を展開していくには、どのような視点が必要となるのか。ひとつの補助線として、現在も岡村理論として影響力のある岡村重夫による福祉理論を参照していく。岡村は生活者を主体とした対象認識の方法を構築し、さらにその晩年において、こうした考え方の必然性を人権概念によって基礎づけようとした。このような岡村の提起した枠組みを用いることで、子どもの最善の利益の考え方を主軸とする、子どもの権利論的アプローチの構成要素を示していく。しかしながら、すでに1994年に子どもの権利条約が批准され、人権概念が現実のものとなったが、岡村の期待したような生活者主体の支援が展開されているとは言い難い。そこで、子どもの権利論的アプローチを起動させていく十分条件として、フロイトによる心の構造の理論を参照し、子どもの支援活動の担い手の中に価値が位置づいていくメカニズムを提起していく。

#### はじめに—支援を基礎づける方法(ニード・権利・社会問題...)

子どもや保護者に対する支援は、どのような根拠に基づき行われていくのか。社会資源(福祉制度や福祉サービス)の整備、支援やサービスの提供を基礎づける概念として、ニードや権利を挙げることができる。すなわち、これらの概念の機能として、「人間の生活に欠かせないニーズ」であるとか、「人間として当然有している権利内容」とい

った表現形式を用いて、人びとが社会の中で人間らしく生きていくために欠かせない要件を提示するということと、それらの要件を剥奪された状態の人がいたときに、支援やサービスの提供など何らかの手段を講じて、それらを満たしていくことを社会的に承認させることができる。

このようにニードや権利といった概念は、一定の基準に鑑みて改善を要請するという実践的な機能を担っているが、こうしたはたらきの実効性を

- 高めるために、以下のような条件が問われてくる。
- ①社会の中で人間らしく生きていくために欠かせない要件（さらにそのリスト）を提示していくこと
  - ②①の要件を剥奪されている人への対応を進めていく社会的な合意（正当性）づくりに取り組むこと
  - ③①の要件を剥奪されている人のニーズ充足や権利保障のためのよりよい方法を編み出していくこと

児童福祉の分野においては子どもや保護者への支援の基礎づけ方として、社会問題による被害、福祉ニーズの欠如、子どもの権利の侵害など複数の考え方が用いられてきたが、とりわけ近年の子育て支援サービスや児童福祉事業の拡大に際しては、福祉ニーズに基づくやり方が多用されてきたと考えられる。そのことにより、不特定多数の人びとに向けられた支援内容の普及・拡大が図られてきた一方、その副作用としてサービス本位の支援が強まり、結果として、人びとの生活問題の複雑化が一層進む中で、当事者を主体とした支援を展開する条件が危うくなりつつあると考えられる。

本稿ではまず、ニーズ論的アプローチの特徴について、どのような社会的要請によって登場してきたのか、その要請に応えるためどのような対象認識の方法を取るのか、その方法は何を達成する一方で、どのような課題が認められるようになってきたのか示していく。続いてその弱点を補うためにも、子ども支援を基礎づける対象認識の方法として、子どもの権利論的アプローチを活用していくことの意義と、それを展開していく要件について示していく。

## 1. 福祉ニーズに基づく支援の今日的課題

### 1.1. 社会福祉政策における「ニーズ論的アプローチ」の登場

最初に、福祉ニーズに基づく支援がどのように登場し、展開してきたのか確認していきたい。

社会福祉における対象認識、すなわち社会福祉が介入すべき対象（福祉課題）を同定していく手法として、小林良二は大別して「問題論的アプローチ」と「ニーズ論的アプローチ」を挙げ、それぞれの特徴を次のように述べている<sup>[1]</sup>。「問題論的アプローチが、ある現象のもつ社会問題や生活問題の側面に焦点をあて、その意義の明確化によって社会的な共有を図っていくのに対し、ニーズ論

的アプローチは、提起された問題に対してどのように対処していくかという観点からのアプローチであるといえる。また、ニーズは『必要』と訳されるように、個人的な欲求の充足ではなく、その充足が社会的に必要であると認められ、何らかの社会的対応が求められるという前提から出発する」（小林 2007：360 頁）。

坂田周一は以上の分類を受けて、それぞれのアプローチの長所と短所について、次のように述べている<sup>[2]</sup>。「問題論的アプローチは問題を生み出すセクターの責任や被害者の権利を明らかにすることに貢献できるが、個々人の問題を実際に解決する処方段階までは到達できていないことが多い。他方、ニーズ論的アプローチはどのようなサービスをどのような仕組みで提供すれば効果的であるかを明らかにしてくれるが、充足すべきであると合意されたもの、ないし権利性が明確になっているエスタブリッシュされた対象や課題だけが取り上げられて、そうしたものに置き換えられない不定型なものは無視されがちである」（坂田 2012：124）。

それでは、以上のような特徴をもつニーズ論的アプローチは、社会福祉における対象認識の手法として、いつ頃から登場してきたのだろうか。坂田周一は次のように述べている。「1970年代半ばになると、高齢者介護などの社会サービスや地域福祉の推進が課題とされ、社会問題から説き起こすのではなく眼前に存在するニーズに対してどのようなサービスをどのような仕組みで提供すればよいかという、福祉サービスの供給論が社会福祉学の主要なテーマとなった」（坂田 2012：124）。

そして、まさにこの時期にこうした方向への転換を導いた代表的論者として三浦文夫を挙げている。

三浦文夫は、1970年代から80年代に社会福祉が置かれていた状況として、次のような認識を示している。すなわち、社会的・経済的変動に伴う家族によるニーズ充足機能が変化してきているが、当時の社会福祉の性格として生活保護制度や大規模施設を軸とする救貧的・選別主義的な対応に終始している。さらに、高度経済成長の破綻に伴う国・地方の財政危機が深刻化し「福祉見直し」論も主張される中で、現行の社会福祉制度を維持することでは、多様化し、拡大した国民の福祉ニーズに応えることはできない。

これらの課題を克服するため、三浦は社会福祉の対象認識を一新する「貨幣的ニーズ／非貨幣的

ニード」という考えを提起し、新たな「非貨幣的ニード」への対応方策として「対人福祉サービス」や在宅福祉サービスの必要性とその整備に向けた議論を切り拓いた（三浦 1987：156-221）<sup>[3]</sup>。言わ

ば、高齢者の介護問題を発生源とする社会福祉における対象認識の変化とその背景について、表 1 のように整理することができよう。

表 1. 社会福祉の対象認識における視点の変化

	1970年代・80年代における変化
対象認識の方法	従来の「問題論的アプローチ」に、「ニーズ論的アプローチ」が加わる
問題解決の手法	運動等による公的責任の追求から、福祉サービスの効率的な整備・拡充へ
社会変動の様相	高度経済成長によって加速化された人びとの生活基盤（家族機能等）の揺らぎ

（出所）筆者作成

1.2. 「ニーズ論的アプローチ」の意義と貢献  
—「問題論的アプローチ」との対比をとおして

社会福祉の対象認識の方法として、新たに「ニーズ論的アプローチ」が加わることで、どのような変化が導き出されたのか、改めて小林良二の見解に着目し、考察を進めることとする<sup>[4]</sup>。「問題論的アプローチにおいては、ある社会問題や生活問題が認識され共有するプロセス、問題に対する価値判断、問題発生についての因果関係、対応責任などの論点を踏まえ、最終的には、社会や国家に対して対応を促していく過程を課題とするといっ

てよいであろう。言い換えれば、問題論的アプローチの担い手は、どちらかという問題を抱える本人や当事者、研究者や専門家、マスコミなどを含む一般世論であり、最終的には、政府の立法による対応へと向かう可能性のあるプロセスに焦点を当てるといってよい。（中略）ニーズ論的アプローチが問題への対応方策を検討して制度化するプロセスを中心とすること、これについての関与者としては最終的には政府が中心になる」（小林 2007：360）と述べている。ここでは、それぞれの

アプローチにおいて、・社会福祉の対象を同定していく場面の違い、・社会福祉の対象の表し方の違い、そして、・社会福祉の対象を明らかにする担い手の違いが示されている。

それでは新たに「ニーズ論的アプローチ」が加わることで、どのような変化が導き出されたのか。図 2 に示したように、問題論的なアプローチの後に新たにニーズ論的アプローチが導入されることで、問題論的アプローチによって現象化してきた社会問題の中から、次にはニーズ論的アプローチの主要な担い手である政府が中心となって、充足することが必要であると考えられるニーズを抽出（選別）し、ニーズ充足に寄与すると考えられる制度やサービスを案出していくことが可能となる。その際には、サービスの必要（利用意向）を問うような福祉ニーズ調査などをおこない、サービス利用を希望するという意味での福祉ニーズの高まりを根拠とすることで、資源の配分（ヒト・モノ・カネの動員）を伴う福祉サービスの整備・普及を効率的に進めることができるのである。

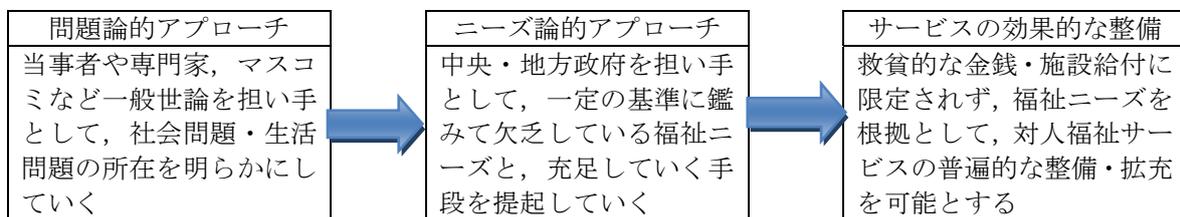


図 1. 「ニーズ論的アプローチ」に期待され、果たしてきた機能  
（出所）筆者作成

以上のように、時代の要請を背景としたニーズ論的アプローチの登場は、従来の救貧対策や保護事業を超えて、言わば家族機能の弱体化を補完していくケアや暴力などの領域を取り込みながら、

それらに対応したより普遍的なサービス提供機能を担う社会福祉へと、その性格や機能を大きく変えていく契機となったのである。児童福祉の領域では、先行する高齢者介護の領域から一定期間の

遅れを伴いながら、少子化問題（1989年の1.57ショック）に対するエンゼルプランの策定（1994年）を契機として、行政計画によるニーズ論的アプローチの導入が図られていく。その結果、家族のニーズ充足機能の弱体化と家族機能の社会化への対応策として（なお、当初それは性別役割分業に基づく女性による育児・家事労働を一定程度見込んでいた）、子育て支援サービスを中心とする広大なサービス領域が切り拓かれていくこととなった。その主な内容として、児童福祉法や児童虐待の防止等に関する法律、さらに子ども・子育て支援法等に規定された子育て支援サービスや児童福祉事業の自治体計画に基づく普及ということが、経済界の要請に基づくサービス提供主体の多元化や市場化を織り込みながら進められ、現在も拡大の一途を辿っている。

### 1.3. 福祉ニーズに基づく支援の今日的課題

ここからは、以上のような福祉ニーズに基づく支援策が主流となっていく一方で、危惧される今日的課題について指摘していくこととする。社会福祉の対象認識を皮切りとする社会福祉の実施過程を簡潔化して示すとすれば、①対象認識による課題の抽出⇒②課題に対処するための施策の創出⇒③対応策の実行による課題の解決という過程として捉えられよう。このうち、とりわけ③の支援の実行段階において危惧される2種類の課題を指摘しておきたい。一つ目は、支援を必要とする人間理解の断片化とサービス本位の支援であり、二つ目は、福祉ニーズを生み出す社会そのものへのアプローチの弱体化である。

(1) 福祉ニーズ論に過度に依存すると、制度作りの場面はもとより支援の現場においても、生き難さ・生き辛さを抱えている本人の生活世界そのものと向き合うのではなく、①福祉ニーズ／福祉サービスという要素に還元された生活の断片に着目しがちになると同時に、②その欠落している部分に対してどのようなサービスを当てはめて対応していくかという発想（→支援現場におけるサービスの受け皿化）に陥っていくこととなる。

(2) 「ニーズ論的アプローチ」は「問題論的アプローチ」と異なり、社会問題が生み出されてくる基盤（資本主義社会が貧困を生み出す構造、情緒的なつながりの弱体化がいじめや差別を生み出す構造、階級的・権力的な力関係が格差を温存する構造など）ではなく、その結果として生じてくる

福祉ニーズへの対処を主な機能として措定している。そのため、子どもの貧困問題やいじめ問題などの土壌とも言える社会それ自体にはたらきかける発想が希薄になっていくこととなる。

## 2. 子どもの権利論的アプローチへの着目

### 2.1. 社会福祉固有の視点を追究した岡村の議論

子どもの権利論的アプローチの意義を考察するための手がかりとして、社会福祉領域において現在も強い影響力のある岡村重夫の理論を取り上げていく。とりわけ、岡村重夫がその晩年において人間不在の福祉サービスを脱却する途として追究した、社会福祉は社会関係の主体的側面に関わる社会的援助であるという考え方と、こうした考えの必然性を基本的人権によって基礎づけようとした議論をふり返っていく。

岡村の提起した「社会福祉固有の視点」（＝岡村理論）の概略を表2のように示したが、まず「7つの基本的要求全体を調和的に充足することを求めて生活をするのが、社会的人間の理念であり、社会福祉はこのような人間像の実現を援助するものである」という考えが示される<sup>[5]</sup>。それでは、どのようにして援助していくのか。社会福祉とは、社会生活上の基本的要求に対応した個別の生活関連施策（これを社会関係の制度的側面と言う）からではなく、こうした専門分業化した多数の社会制度と社会関係を取り結びながら生きている生活者（これを社会関係の主体的側面と言う）の立場にたち、生活者自身が社会関係を築く上での不調和や欠損、さらに社会制度の欠陥、すなわち社会関係の主体的側面の困難に着目する援助であった。

しかし、岡村は今日の社会福祉状況として、「生活上の基本的要求の調和的満足を生生活価値としてみるよりも、経済的要求の肥大化とともに当面の日常生活上の便宜の提供を『社会福祉の機能』とみる対症療法的傾向が顕著になってきた。たまたま保健、福祉、医療の連繋が主張せられていても、それは、関係の専門家や機関・団体の連絡協議であって、サービス対象者の生活の全体的調和という人間像の実現を援助する福祉的視点を持っていない」と述べている（岡村1992：5）。その要因のひとつに「専門分業制度の狭い専門的視野では人間生活の全体性や主体性、つまり社会関係の主体的側面が見えないという自らの限界の自覚の欠

如」を挙げている<sup>6)</sup>。

それでは現実に生じている以上のような課題に

対して、岡村はどのような考え方によって乗り越えていこうとしたのか。

表 2. 岡村重夫による社会福祉固有の視点

岡村理論における社会福祉固有の視点 (岡村 1983)		[論理的合理性]
<p>《社会関係の制度的 (客観的) 側面》 社会生活上の基本的要求とそれらに対応する専門分業制度 (生活関連施策)</p> <p>①経済的安定⇔ 産業・経済, 社会保障制度 ②職業的安定⇔ 職業安定制度, 失業保険 ③家族的安定⇔ 医療・保健・衛生制度 ④医療の保障⇔ 家庭, 住宅制度 ⑤教育の保障⇔ 学校教育, 社会教育 ⑥社会的協同⇔ 司法, 道徳, 地域社会 ⑦文化・娯楽の機会⇔ 文化・娯楽制度</p>	<p>[社会福祉の対象] ・社会関係の不調和・欠損 ・社会制度の欠陥</p>	<p>《社会関係の主体的 (個人的) 側面》 ひとりの生活主体者として, 専門的に分化した多数の社会制度との間に多数の社会関係を取り結び, 調和させながら, それぞれの社会関係の維持に必要な役割を, 自分の生活行為として実行していく側面</p>
<p>○生活者自身による生活問題の理解の仕方に立ち, 社会関係の不調和・欠損, 社会制度の欠陥など言わば社会関係の障がい修復するはたらきが社会福祉固有の視点</p>		
<p>生活者主体の支援を基礎づける人権概念 (岡村 1992)</p> <p>○論理的合理性だけでは, すなわち価値合理性 (倫理的合理性) がなければ, 合理性を貫徹するための行動は起動しないという判断から, 歴史の所産として, 社会的に承認された「基本的人権」概念によって基礎づけ, 「個人の尊厳」に基づく支援の具体化を期待した</p>		[価値 (倫理的) 合理性]

(出所) 岡村 (1983・1992) をもとに筆者作成

岡村は次のように考えた<sup>7)</sup>。すなわち, 社会関係の主体的側面の理論構成として「生活の主体性や全体性を明らかにすることによって, いわば生活の人間性的側面に着目する社会福祉的援助の固有性を説明してきたが, しかしそれらはすべて論理的操作によるものであった。一言にして言えば福祉の人間像の論理であった」。

しかし, 「論理的合理性だけでは, 合理性を貫徹するための行動は起動しない。そのほかに価値合理性ないし倫理的合理性がなければならない。『社会生活上の基本的要求』ではなくて, 社会的に承認された『基本的人権』概念こそ, 『人間の尊厳にあたいする処遇』を実現するためのキー概念になるのではないか。『論理的必然として論証された『社会生活上の基本的要求』が, 現実の社会において否定されても, そのまま泣き寝入りしないで, これに抵抗するためには, それが『権利』として主張されなければならない」(岡村 1993 : 7-8) と考えたのである。

すなわち, 岡村は, ひとりの生活主体者として社会生活上の基本的要求を求めたり, 社会福祉の援助者が生活主体者の視点 (社会関係の主体的側面) に立って援助を展開できるようになるには, 歴史的な必然として生み出され, 社会的に承認さ

れてきた「基本的人権」の概念 (さらに個人ないし人間の尊厳) によってそれらが基礎づけられることではじめて, 価値合理性・倫理的合理性に基づく人びとの行動が起動していくと考えたのである (表 2 参照)。

## 2.2. 子どもの権利論的アプローチの意義

ニーズ論的アプローチの主流化によって危惧される二つの課題に対して, 子どもの権利論的アプローチには, どのような意義が認められるのか。前述した岡村の理論構成等も参考にしながら考察を進める。なお, 今回は主として 1 点目に挙げた課題を中心に考えていく。

子どもの権利論的アプローチの第一の意義はその子ども観, すなわち, 子どもを「権利の主体」「権利を行使する主体」として捉える点にあると考えられる。それでは「権利の主体」とあるとはどういうことなのか。国連で 1989 年に採択され, 1994 年に批准された「子どもの権利に関する条約」の内容と, 岡村の理論構成 (枠組み) を参考に整理した結果が『権利の主体』としての子どもの向き合う視点 (表 3) である。このうち「子どもの権利条約」第 3 条の「子どもの最善の利益」の考え方は, 権利の主体としての子ども, 岡村の表現

を借りるとすれば子どもの「社会関係の主體的な側面」に立った支援を展開するうえで、極めて重要な（さらに言えば特異な）位置を占めている概念である。支援者がこれらの考えを踏まえて子ども

もと向き合うことで、一人ひとりの子どもを主体とした支援が展開（転回）されることになると考えられるからである。

表3. 「権利の主体」としての子どもに向き合う視点

一人ひとりの子どもが権利の主体として生きていくための要件	
《子どもをどう理解するか：一般性》	《子どもをどう支援するか：個別性》
<p>○子どもであるということとは、即ち：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生きていこうとすること</li> <li>・自分の意見や気持ちを表現すること、それを聴いてもらうことができること</li> <li>・遊ぶこと・休むこと、学ぼうとすること</li> <li>・情緒的なつながりを望むこと</li> <li>・暴力や差別のない生活を保障されること...</li> </ul>	<p>○「子どもの最善の利益」（条約第3条）を媒介とした支援</p> <p>その子どもが表現したい気持ちや考え、どのように生きていこうとしているのか、誰に何をどのように聴いてほしいのか、どんな遊びをしたいのか、どこで学びたいのか等について、支援者が「権利の主体としての一人ひとりの子ども」の立場にたって、その子どもにとって最も望ましいことを考慮して支援を展開していくこと</p> <p>(⇒子どもの権利内容を一人ひとりの子どもを主体とした支援に転回させることを可能にする概念)</p>
<p>○子どもが主體的に生きていくために、社会関係を紡いでいく宛先の確保（制度的・非制度的なさまざまなつながり：社会資源）</p>	
<p>歴史の所産として、社会的に承認された「子どもの権利」として基礎づけられている</p>	

(出所) 筆者作成

このような子どもの権利論的アプローチによる子ども支援は、子どもの権利基盤型の児童福祉として示されており、児童福祉学者である森田明美らによって、「自分が、この社会や地域に歓迎され、『自分の人生を生きる』『生きている』『生きていくための支援』（森田 2017：173）<sup>[8]</sup>、「その人自身がどう生きていきたいか、そこにどう寄り添いきれるか、そのプログラムを様々に提案し、なければつくり出していく」という社会福祉の支援（荒牧・喜多・森田・佐々木 2014：23）<sup>[9]</sup>、「子どもたちの思いや声に寄り添いながら、子ども自身がエンパワメントできる子ども支援」（清水・森田 2017：33 頁）<sup>[10]</sup>と軌を一にするものである。

**おわりに—子どもの権利論的アプローチに基づく支援をどのように起動するのか**

多様な子育て支援サービスを整備・普及させようとする国の意向が実際には強く反映されていた「ニーズ論的アプローチ」の陥穽を避け、「権利の主体」である子どもの視点に立って、「子どもの最善の利益」を考慮した支援（子どもの権利論的アプローチに基づく支援）を展開することは、どのようにして可能になるのか。岡村重夫は生活者主

体の支援を展開するためには、「基本的人権」概念による基礎づけを通して、価値合理性（ないし倫理的合理性）に基づく行動を起動させることが肝要と考えた。岡村はこうした考えを示した論文の最後に、子どもの権利条約が国連で採択されたことを書き留めている（岡村 1992：16）。

しかしながら、子どもが人間らしく・子どもらしく・自分らしく生きていく権利を定めた「子どもの権利に関する条約」が国連で採択され、批准されたこと、さらに支援者がそれを知っているということをもって、直ちに子どもを「権利の主体」とした価値（倫理的）合理性に基づく支援が展開されるようになったのか。あるいは、ソーシャルワーカーの倫理綱領が採択され、ソーシャルワーカーがその中身を知っているということをもって、直ちに価値（倫理的）合理性に基づく支援が展開されるようになったのか。実務的な面から見ると、例えば研修を繰り返すといった取り組みが重要であると考えられるが、ここでは少し異なった視点から、それを実質化させるためのもう一步踏み込んだ考察の必要性を提起していく。

そのために、ひとつの問いを掲げてみたい。すなわち、“実際に、すでに、一人ひとりの子どもを「権利の主体」として捉え、支援を展開できて

いる人や組織があるとすれば、それはどのようにして可能になったのか”，という問いである。ここではまさにそうした事例に該当すると思われるNPO法人こどもの里の取り組み、及びその代表である荘保共子の言葉を紹介し、ひとつの仮説を示したうえで本報告を閉じることとする。

大阪の西成区で活動するNPO法人こどもの里の代表の荘保共子は、次のように述べている<sup>[11]</sup>。「ヤヌシュ・コルチャックの名言のように、『子どもはだんだんと人間になるのではなく、すでに人間である』のだ。子どもは、感じる力・人と繋がる力・自己治癒力・問題解決力・跳ねのける力（レジリエンシー）など、たくさんの力を内在させている。そして、『自立』とは、誰もが、地域社会のなかで、個別のニーズや意識、希望などを最大限尊重した最善の支援を受けながら、自らの人生の主体者として生きることである。子どもの力、自立とは何かという認識を共有することが大切だと思う。まず目の前の『一人の子ども』をみよう。その一人の子どもの困難をなくすことに尽くし、知恵を出し、連携して制度を創り出そう。一人の子どもの困難に伝えてゆくことが、すべての子どもにつながる」（荘保 2016：517）。

こうした考え方を地で行くこどもの里の実践は映画化されている（重江 2015）<sup>[12]</sup>。それではどうしてこうした考えに基づく実践が可能になったのか。荘保は自らの過去をふり返り、次のようなことを述べている<sup>[13]</sup>。「当時、釜ヶ崎には子どもが自由に安心して遊べる場所がなかったので遊び場所を作って健全な環境、健全な人間関係を目指して貧しい子どもたちに何かしてあげようという気持

ちでした。しかし、子どもたちと遊び、関わる中で、何かしてあげようなどと思っていたことがどんなに高慢な気持ちであったか、とんでもない勘違いをしていたと悟られました。…子どもたちが抱えている困難の事実を、『これもありか』と受け入れると、そこに『新しいものの見方』『新しい感じ方』『新しい考え方』をしている自分に出会いました。釜ヶ崎の子どもたちが、30年以上自分が築いてきた『偏見』という衣を、一枚ずつ剥がしていってくれたのです。価値観をひっくり返してくれたのです。一人の子どもの出会いは、新しい自分との出会いでもありました。それはまさに、自分の生き方を問われ、何が大切かを教えてくれたのです」（八重樫 2014：68-69）。

以上のような荘保の述懐から、価値（倫理的）合理性に基づく行為へと至る二つの契機を読み取ることができる。

- ・子どもの最善の利益に基づく支援の単位として、その一人の子どもと向き合うということの原点とすること

- ・それまでの自身の生き方を問い直されるような、固有の生を歩んでいるその人（その一人の子ども）との出会いの経験をする

そして、荘保が個人として経験してきた以上のような契機は、例えばポーランドのイニシアティブに基づき国連で子どもの権利条約が採択されるに至った、歴史的な一連の出来事と言わば相同的なメカニズムを宿していると考えられるのではないかと（図2）。こうしたメカニズムを実証的に明らかにすることが次の課題である。

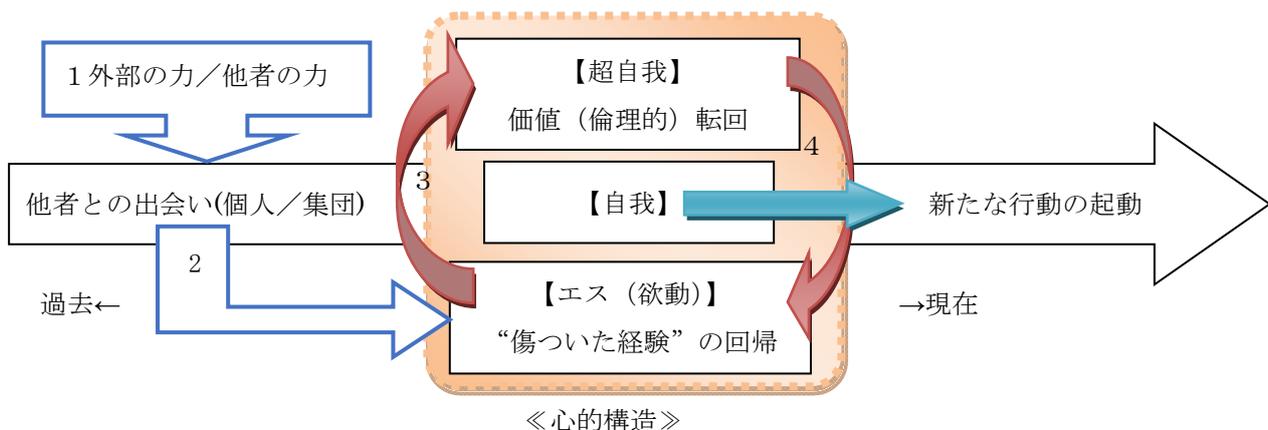


図2. 子どもの権利論的アプローチに基づく支援行動を起動させるメカニズム  
（出所）フロイトの「心的装置の構造図」を参考に筆者作成

## 付記

本研究は大妻女子大学戦略的個人研究費（課題番号 S2814）の助成を受けたものである。

## 註

1) 本稿は、子どもの権利条約総合研究所総会研究発表会（2017, 5, 21）における発表原稿を基にしている。

2) 秋元美世はC. ファーガスン（Clare Ferguson）による社会福祉政策（social policy）の歴史分析に基づく二つの人間観に関する議論を紹介し、社会福祉政策が対象とする人びとは、たんなる政策の受け手として受動的に存在しているわけではなく、一人ひとりがそれぞれの価値や目標を有していることを再確認する必要性について述べている<sup>[4]</sup>。

「一つは、人間を『能動的に選択する行為主体（active choice-making agent）』とする見方であり、もう一つは、たとえば飢餓状態にあるときのように、必要の充足を要求する『要求のサイト（the site of want）』として人間を見ていくもの』である。「第二次大戦後の社会福祉政策は、国連の世界人権宣言などの人権観念のもと、二つの側面がともにカバーされて出発するのだが、しかしながらその後、ニーズの充足を主たる役割とする給付国家としての福祉国家体制が進展していく中で、後者の観点（欲求のサイトとしての人間）が、社会福祉政策に関する議論において大きな影響力をもつようになっていった。つまり、ニーズの定義・解釈・充足（implementation）に関する議論が、財やサービスの再分配に関する社会福祉政策の基本的なフレームワークを提供するようになったのである。先進国においても発展途上国においても、どのニーズに、また誰のニーズに政府が応じるべきかという問題が、社会福祉政策の焦点となっていった。そしてニーズ中心の枠組みが中心となっていく中で、社会給付の受給者は、消極的な政策対象と見なされがちになり、固有の目的を有し、能動的に選択する行為主体という見方が薄れていくことになった。そして結果として、社会福祉政策は、トップダウンで行われる専門家による技術的なプロセスを通じて形づくられ実施に移されるものと見なされるようになっていったのである。ちなみにこうした傾向が、やがて、重要なのはニーズ充足をいかに効果的・効率的に行うかということであり、『人権』や『権利』といった概念をもち出すま

でもなく、マネジメントの問題として処理すれば事足りるとする見方（たとえば、ニュー・パブリック・マネジメントのような立場）へとつながっていくことになる」（秋元 2010：197-198）。

3) 図 2 はフロイトの「心的装置の構造図」を参考にして作成している（フロイト（中山訳）2008：183）<sup>[5]</sup>。倫理的な行動が起動するまでの順序（1～5）については、同じくフロイトの次のような考えを参考にした<sup>[6]</sup>。「通常は、倫理的な要求が最初にあつて、欲動の断念がその結果として生まれると考えがちである。しかしそれでは、倫理性の由来を説明することができない。実際にはその反対なのであろう。最初の欲動の断念は、外部の力によって強制されたものである。欲動の断念が初めて倫理性を生みだし、これが良心において表現され、さらに欲動の断念を促進するのである」（フロイト（中山訳）1996：291）。

## 引用文献

- [1] 小林良二. “社会福祉対象の認識方法”. 仲村優一, 一番ケ瀬康子, 右田紀久恵監修. エンサイクロペディア社会福祉学. 中央法規出版, 2007, p.358-363.
- [2] 坂田周一. “社会福祉学における対象認識の固有性”. 一般社団法人日本社会福祉学会編. 対論社会福祉学 1. 中央法規出版, 2012, p.102-131.
- [3] 三浦文夫. 〈増補改訂〉社会福祉政策研究—福祉政策と福祉改革. 全国社会福祉協議会, 1987.
- [4] 小林良二. 2007, p.358-363.
- [5] 岡村重夫. 社会福祉原論. 全国社会福祉協議会, 1983.
- [6] 岡村重夫. “社会福祉と基本的人権”. 社会保障研究所編. リーディングス日本の社会保障 4 社会福祉. 有斐閣, 1992, p.3-17.
- [7] 岡村重夫. 1992, p.3-17.
- [8] 森田明美, “子どもの貧困解決に求められる 5 つの『しにくさ』の克服”. 子どもの権利が拓く教育・福祉の連携と学校支援, 子ども法の今日的動向（子どもの権利研究第 28 号）. 日本評論社, 2017, p.166-174.
- [9] 荒牧重人, 喜多明人, 森田明美, 佐々木光明. “子どもの権利条約の 20 年を語る”. 季刊教育法 183. エイデル研究所, 2014, p.6-25.
- [10] 清水冬樹, 森田明美. “子どもの貧困を克服するためのソーシャルワーカー—学習支援を手がかり

にして”．ソーシャルワーク研究 Vol.42No.4. 相川書房, 2017, p.32-39.

[11] 荘保共子. “子どもの貧困対策活動—居場所をつくる児童館の取り組み”. 公衆衛生 Vol.80No.7. 医学書院, 2016, p.511-517.

[12] 重江良樹. さとにきたらええやん. ノンデライコ, 2015.

[13] 八重樫牧子. “子どもの貧困と『子育て』支援—釜ヶ崎の「こどもの里」(無認可児童館)の歴史と実践を支える理念”. 安川悦子, 高月教恵編. 子どもの養育の社会化—パラダイム・チェンジのために. お茶の水書房, 2014, p.63-90.

[14] 秋元美世. 社会福祉の利用者と人権—利用関係の多様化と権利保障. 有斐閣, 2010.

[15] Sigmund Freud, Gesammelte Werke, chronologisch geordnet, Imago Publishing, Co.,Ltd., 1940, 1946, 1950. 中山元訳. 人はなぜ戦争をするのか—エロスとタナトス. 光文社, 2008.

[16] Sigmund Freud, Gesammelte Werke, Imago Publishing, Co.,Ltd. 1940. 竹田青嗣編. 中山元訳. 自我論集. 筑摩書房, 1996.

### Abstract

To whom, and on what basis, should support for children and child-rearing be given? This question has been explored in social welfare research on the expected beneficiaries of welfare, giving rise to diverse models of how that support should be provided, including problems-based, needs-based, and rights-based approaches. The purpose of this study is to proceed from that past research and accomplish two aims: demonstrate the superiority of support for children that is grounded in the rights-based approach, and to propose a mechanism for initiating activities for providing such support. This process begins with an examination of the “Angel Plan” launched by the Japanese government in 1994, which promoted the nationwide implementation of child-rearing support services founded on the needs-based approach. This initiative’s narrow focus on that approach was seen by some experts as endangering support that targets services at the problems of users, that is, service-oriented support. What sort of perspective, then, is necessary for providing user-focused support founded on the best interests of the child?

One path toward answering that question is to refer to the welfare theories of Shigeo Okamura, whose Okamura Theory remains influential today. Okamura constructed a community-based model for defining welfare beneficiaries, and, in his later years sought to explain the inevitability of this model through human rights concepts. Using the framework proposed by Okamura, this study highlights the elements of an approach founded on children’s rights, that is, one that focuses on the best interests of the child. While Japan’s ratification of the UN Convention on the Rights of the Child in 1994 provided a basis for applying human rights concepts to support for children, it is hard to say that community-based support is in fact being provided in this country. Referring to Freud’s theory of the psychic apparatus, this study proposes, as a sufficient condition for initiating support activities grounded in the children’s rights-based approach, a mechanism for positioning value within the providers of support for children.

(受付日 : 2017 年 7 月 12 日, 受理日 : 2017 年 7 月 21 日)

加藤 悦雄（かとう えつお）

現職：大妻女子大学家政学部児童学科准教授

東洋大学大学院社会学研究科社会福祉学専攻博士後期課程満期退学。

専門は児童福祉学。現在は「子どもの最善の利益」の考え方を媒介とした、子どもの生活支援・地域支援の方法に関する研究を行っている。

主な著書・論文

子どもにやさしいまちづくり [第2集] (共著, 日本評論社, 2013)

保育の仕事がわかる本 (共著, 日本実業出版社, 2017)

子どもの貧困問題を子どもの権利の視点から捉えることの有効性。子どもの権利条約総合研究所編。子どもの権利が拓く 18 歳選挙権・多様な学び・格差貧困問題。子どもの権利研究第 27 号 (単著, 日本評論社, 2016, p.48-56)