

子育て支援における「子どもの最善の利益」の構築について

… イギリス児童法の「子の福祉」判断基準の活用に関する一考察 …

金木保育園 園長 渡邊建道

1. はじめに

「児童の最善の利益」は『児童の権利に関する条約』（1989年国連採択）第3条において「児童に関するすべての措置をとるにあたっては、公的もしくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局または立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする」（傍点引用者）と示されている。

わが国では、この条約が1994年に批准されたことを契機に、福祉や教育をはじめとするさまざまな諸施策が見直されることとなった。その一連で1999年に改正された『保育所保育指針』（2000年4月施行：旧指針）第1章（総則前文）でも「保育所における保育は、ここに入所する乳幼児の最善の利益を考慮し、その福祉を積極的に増進することに最もふさわしいものでなければならない」（傍点引用者）と明文化され、以来多くの保育所において保育理念として掲げられ、保育実践の基本原則として存在している。

しかしながら、一部の保育現場では、児童の最善の利益についての深い思慮や考察がなされないままの恣意的な解釈や安直な標語化等による、保育者間や保護者との見解や認識の乖離が認められなくもない。

このような実態を踏まえてかどうか、現行の保育所保育指針では、『児童の権利に関する条約』で示される児童の最善の利益や旧指針で述べる乳幼児の最善の利益が「子どもの最善の利益」として言い換えられながら、第1章（総則）、第6章（保護者に対する支援）、第7章（職員の資質向上）の3つの章で言及されることとなった。更に、保育所保育指針解説書では、ほぼ全章に関する解説で言及されていることに加え、第6章に関しては、次のように述べられている。

保育所における保護者に対する支援の基本の第1番目にあげられている「子どもの最善の利益」については、第1章（総則）に記されているように、児童の権利に関する条約(子どもの権利条約)に明記されています。

保護者に対する支援に当たっては、イギリスの児童法（1989年）第1条第3項の「子の福祉」の判断基準を参考にすることができるでしょう。

そこで、本発表は、「子どもの最善の利益」とは何かをあらためて整理した上で、イギリスの児童法に示す「子の福祉」の判断基準を参考にした保育実践の一方法を提示しながら、「子どもの最善の利益」の構築について、更には、保育現場における保護者への子育て支援の課題等の考察を試みるものとする。

2. 子どもの最善の利益とは何か

(1) 『子どもの最善の利益』 親の誕生（歴史的整理）

子ども…法的能力を持たない存在（親の所有物、未成熟者、補充的労働力）…不利益性の黙認

1601年 イギリス：救貧法

1947年 日本：児童福祉法

1948年 世界人権宣言 第25条第2項

イギリス：旧児童法

1951年 日本：児童憲章

1959年 児童の権利宣言

1969年 イギリス：貴族院 J. v. C 判決（マクダーモット卿の解釈理論）

「子の利益」は裁判審理における単独の「考慮事項」であり、至高の考慮事項である

*1989年児童法の理論構造（子の利益原則）の発展に寄与

ボツワナ：慣習法の適用及び確認の法 第6条「子の最善の利益」

1987年 イギリス：クリーブランド事件

1989年 イギリス：児童法 第1条第3項

児童の権利に関する条約

理念は明文化されつつも、具体的な判断基準がなく、一人の人間として尊重されるとはいつても結局は大人に従属あるいは第二義的存在として見なされ、地位は脆弱なままにあったといえる。

各国や国際社会が抱いていた、子どもの利益を至高とする法理論構造がなかなか示さない立ちの高まりの中で、イギリスに明確な意志があった証。

子どもの利益保護の構造的・質的变化を決定づけると共に子どもの最善の利益を判断する基準を明示した点で画期的

(2) 「子どもの福祉」と「子どもの最善の利益」(理論的整理)

子どもの福祉 (welfare of the child)

: 「心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成される」こと (児童福祉法第1条)

子どもの最善の利益 (best interest of the child / child best interest)

: 「損得の得、もうけ、有利ということではなく、子どもにとって最も良いこと、子どもの福祉に最も合うこと」(小坏淳子「子どもの権利条約の成り立ちについて」『保育と保健』第17巻第1号)

旧 保 育 指 針		現 行 保 育 指 針
1989年改正、1990年施行	1999年改正、2000年施行	2008年改正、2009年施行
第1章 総則 前文 (前略) 保育所における保育は、ここに入所する乳幼児の福祉を積極的に増進することに最もふさわしいものでなければならない。(後略)	第1章 総則 前文 (前略) 保育所における保育は、ここに入所する乳幼児の最善の利益を考慮し、その福祉を積極的に増進することに最もふさわしいものでなければならない。(後略)	第1章 2 保育所の役割 (前略) 入所する子どもの最善の利益を考慮し、その福祉を積極的に増進することに最もふさわしい生活の場でなければならない。(後略)

- 本来は「福祉対象者の当然の受益性」に包含されているかのような最善性ではあるが、上表の指針の文言の改定の変遷から見ても分かるように、子どもの福祉を増進する上では、子どもの最善の利益を考慮する視点が当初は欠落または優先視されていなかった…といえる?!
- 更にもう一つは、国際的な福祉観の変化、いわゆる福祉国家型福祉観 (welfare) から福祉社会型福祉観 (well-being) へのシフトチェンジにより、**子どもが1人の生きる主体として法理的・社会倫理的に認知**されたことで、最善の価値判断が求められることとなった?!

(3) 保育における「子どもの最善の利益」(実践的整理)

よくある事例から《延長保育・休日保育が連続する子どもへの保育と保護者支援》

→ この場合の、①子どもの最善の利益とは? ②子どもの福祉とは? ③保護者支援とは?

- ① その子にとって現在だけでなく長期的視点に立った、better ではなく best の保育
(=不安を感じないように愛情を注いで受け止め、見守り、支えていくこと)
- ② 日々の、瞬時の、大なり小なりの、best の繰り返しによって果たされるべき理念
(=安定した情緒で、健やかに成長していくこと)
- ③ 安心して仕事ができるよう保育を引き受けると共に、子どもとの関わりが充実・安定したものとなるよう必要に応じて行う「行動見本の提示」「助言や指導」など

子どもや保育者・保護者を取り巻く諸状況下を理解し、かつ子どもと保護者の長期的な展望から用意した、どれだけの better から best を決断・選択し、実践しているだろう?

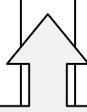
2. イギリス児童法「子の福祉」の判断基準を参考とする子どもの最善の利益の構築

(1) イギリスの児童法による『子の福祉』の判断基準

	イギリス児童法 第1条第3項 (訳: 東 和敏 日本大学教授)	保育指針解説書の文言 (柏女霊峰 淑徳大学教授)
1	子の年齢及び理解力の点に照らして、子の意思、及び気持ちを明らかにすること	子どもの確かめ得る意見と感情
2	子の身体、感情そして教育に必要なこと	子どもの身体的、心理的、教育的及び社会的ニーズ
3	事情の変化が子に与える影響	保護者に対してとられた支援の結果、子どもの状況の変化が子どもに及ぼす影響
4	裁判所が、(命令を行うについて) 関係するとみなされる子の年齢、性別、環境、性格	子どもの年齢、性別、背景その他の特徴
5	子がそれまで受けていた害悪、ないしは現に受けている害悪	(子どもが直面している、または悪化が懸念される問題及びそれらを軽減・解消するための発達や生活等の課題) * 考察者
6	両親の一方、及び裁判所が、審理事項に関係するとみなす第三者が、子に必要なものを満たすについて、どのような能力を有するか	保護者支援のために子どもに対してとられた決定の結果、子どもを支援することとなる者(保護者や保育士等の専門職)が、子どものニーズを満たすことのできる可能性

(2) 「子どもの最善の利益」の構築の一例と考察

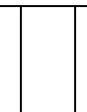
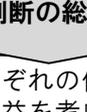
・構築の一例 《保護者の就労状況の変化に伴う「不安定・不適切な養育」が認められるAちゃんへの延長保育等の対応と、保護者への支援はどうあるべきか》

判断基準	簡単にいうと… (柏女)	支援の保育者それぞれの判断						保育者等のAちゃん及び保護者の様子	
		園長	主任	副主	主担	副担	支援		看護
1	子どもの年齢、性別、背景その他の特徴	<div style="text-align: center;">  保育者によって違うAちゃんの育ちと育てについての理解 ↓ 違いの顕在化と情報の共有化 ↓  </div>						Aちゃん(2歳の男の子、一人っ子)。1ヶ月ほど前に父がリストラされて失業中のため、母が夜遅くまで外で仕事に出ている。父はアルコールに依存し始め、妻(母)に暴力をふるうことがあるらしく、そのことで離婚話も始めている。最近では父によるAちゃんの迎えが、何の連絡もないままに閉園時間を過ぎるようにもなり、保育園も対応に困り始めている。	
2	子どもの確かめ得る意見と感情								Aちゃんは家庭や両親の話をあまりしたがらなくなった。夜6時をまわり遊び仲間が次第に少なくなってきたがい、Aちゃんは寂しそうな表情を浮かべることが多くみられ、保育士がそばにいないと泣きだすこともしばしばである。夜7時を過ぎて酒の臭いをさせた父がようやく迎えに来ると、満面の笑みで父の胸に勢いよく飛び込んでいく。その姿に、保育士には複雑な思いがこみ上げてくる。
3	子どもの身体的、心理的、教育的及び社会的ニーズ								

	園長	主任保育士	保育士(主担)	保育士(副担)	地域子育て支援担当
3	何よりも生命と健康が維持されること。また、父だけでなく母と関わる機会や時間も必要。人に愛されていることを実感できる環境づくりも大切なのでは。	父親が用意する粗末な食事、清潔の行き届かない衣服、満ち足りていない愛情、常につきまとう孤独感や不安など、育ちにマイナスとなる状況からの「脱出」が必要。	心身の成長や発達で遅れが違いが出ないよう養護面での支援が第一。愛情不足からの情緒の不安定も心配される。人との関わりや信頼・協調する心の安定など。	かつての…とはいかないまでも。安定した愛情とリズムの中で生活を送ることが必要。親や家庭に勝るものはないにせよ、保育園が果たす役割はとても大きいと思う。	Aちゃん自身の必要もさることながら、私たちがAちゃんの両親を理解し支援していく姿をAちゃんへ見せていくことも必要。保護者を支援することが第一。

判断基準	簡単にいうと… (柏女)	支援の保育者それぞれの判断						保育者等のAちゃん及び保護者の様子
		園長	主任	副主	主担	副担	支援	
4	保護者支援のために子どもに対してとられた決定の結果、子どもを支援することとなる者(保護者や保育士等の専門職など)が、子どものニーズを満たすことのできる可能性	<div style="text-align: center;">  保育者によって違うAちゃんや保護者への支援の考え方 ↓ 客観性や見通しを持った保護者支援の構築 ↓  </div>						保育園は全職員が一致してAちゃんのさまざまなニーズを的確に把握すべく、数少ない登園の機会ながらも「育ち」と「育て」の実際を丁寧に観察することとした。また、父へは、育児で苦労されていることに共感して、さりげなくねぎらう等の声かけを通じてコミュニケーションを図ると共に、Aちゃんとのよつとした関わりを通じて父に行動見本を提示することとした。更に、母に向けては、きついつか思いが伝わることを願いつつ、連絡帳や配布物による伝達・連絡を根気強く続けることとした。なお、保育園としてはAちゃんの養育や家庭の事情に対する「注視」が覚られないよう、むしろ、よき理解者・支援者として認知され、受け入れられるよう努めた。ただし、Aちゃんにとって望ましくない養育状況等が確認された際には、市・保健師や福祉事務所、児童相談所等の関係機関へ相談できるよう、日常的な観察・記録に加え、定期的にケース会議を重ねた。
保護者や保育者が子どものニーズを満たすこと(保護者支援)と、その他の支援(施設入所等)のどちらがより期待できるか。	保育園が関係機関(児童相談所・行政師等)と連携すべき必要性。							

	園長	主任保育士	保育士(主担)	保育士(副担)	地域子育て支援担当
4	玄関や通信物など、保護者との接点を通じて効果的な信頼や親交を図ると共に、Aちゃんの話話を題材に保護者との面談を実施して、特に父親への支援と指導を進める。	保育園(士)だけの支援も大切だが、言葉で「頑張れ」だけでは意味がない。言葉に出さない見守る支援も必要。保育者は保護者への「共感」と「行動見本」が求められている。	あくまでさりげない(押しつけがましくない)保護者理解・支援を行うべき。面談は指導や説教と取られかねず慌てることは禁物。様子を見ながら時間をかけるべき。	私たちはあくまで子ども基準で臨むべき。保育園で十二分に愛情を注ぐと共に、洗濯や長時間保育も肯定的・積極的に受け入れてあげることも今は必要だと思う。	保護者が安心して保育園に子どもを預けられる信頼関係を築くべき。そのためには指導ではなく、あくまでも保護者と「共育」姿勢を基本に進めていくことが大切。

判断基準	簡単にいうと… (柏女)	支援の保育者それぞれの判断						保育者等のAちゃん及び保護者の様子
5	保護者に対してとられた支援の結果、子どもの状況の変化が子どもに及ぼす影響	<div style="text-align: center;">  判断の総合  </div>						保育園(士)との関わりを重ねるうち、徐々に父はAちゃんの養育を自分なりに工夫・改善するようになり、また、飲酒への依存傾向もなくなり、求職活動を再開することとなった(なるのでは)。母は今も深夜労働ではあるが、そのような夫(父)の変化を認めるようになった(同)。その結果、Aちゃんの養育や情緒の状態も安定するようになった(同)。
	結果として、子どもがどうなるか。またどうなると見通されるか。							

上の1～5までの判断基準に基づいたそれぞれの保育者の情報・知識・技術を総合した支援こそが、保育指針解説書で示す「子どもの最善の利益を考慮し、子どもの福祉を重視すること」【6-1-(1)】

・活用効果と今後の研究課題

- メリット**
- ① 保育分野ではこれまでにない判断方法であり、客観的判断基準であること
 - ② 複数の保育者が子どもへの関わりや保護者へ関心を向けるようになる
 - ③ 保育者間で詳細かつ正確な情報の共有がなされる
 - ④ 保護者支援や問題解決における組織的対応性（チームプレー性）が高まる
 - ⑤ 保護者支援・保育実践の客観的専門性が高まる（≒書き込む…思いの可視化）
 - ⑥ 関係機関との連携・協働が機能する（児童相談所等への通報の根拠となりえる）

- デメリット**
- ① 判断基準が難解なため、相当高度な専門性・理解力を要する
 - ② 即座の判断が必要となる日常的な対応の判断にはやや不向き
 - ③ 園長や主任の意見が優先されがちになりかねない（上意下達に陥りかねない）
 - ④ 解釈や判断の結果では保護者との見解の相違や乖離も懸念される

- 今後の課題**
- ① イギリス『CAF』（青少年健全育成共通アセスメント枠組み）や 児童相談所『家庭復帰の適否を判断するためのチェックリスト』等の保護者支援への応用
 - ② 先行実践研究のレビュー

3. 保育現場における保護者への子育て支援の課題

（1）保育現場の今日的課題

・今、求められているのは量と質の両立

- … 待機児童問題への保育サービスの拡充（量）、質を高めるためのしくみやしかけ構築（質）
- … 増大する保育時間・保育事務、保育課題（量）、複雑化する保育課題への対応・解決能力の向上（質）
- … 解決の糸口は「時間」と「財源」、そして「知恵」
→ 私たちには、官僚や学者とは違う「知恵」（＝臨床の知）がある！

（2）『子どもの最善の利益』を真の理念に

・子は鎧（かすがい）

- … いつの時代にも保育者と保護者の間にある子ども
- … 子どもの幸せを祈らない保護者はいない（→ 子どもの幸せ → 「子の福祉」実現への協働を）

・新しい保護者支援関係の構築と新しい保育理念の実現へ

- … 私たちが目指すべきは、**保育者と保護者が相互に理解・協力して子どもの最善の利益を見つめていく**過程で創出されるであろう新しい保護者支援関係
- … そのプロセスに、**イギリス児童法「子の福祉」の判断基準に沿った子どもの最善の利益の構築法**を
- … 子どもの最善の利益の実現は、**真の保育理念**へ

4. おわりに

この考察は、福祉サービス第三者評価調査者を務める考察者が、多くの訪問調査先で保育理念として掲げられている「『子どもの最善の利益』の実現」云々について、園長や主任保育士等に、その理解や具体的な考慮のあり方を尋ねる際、なかなかの得ない回答が少なくないことに端を発する。確かに子どもの最善の利益は抽象的な表現であり、その具現化については説明しにくいものではある。しかしながら、保育所・保育者には時間的・経済的・心理的な面でますます余裕がなくなるばかりの反面、急増する保育ニーズへは「待ったなし」での対応（子どもの最善の利益の考慮・子の福祉の重視）が求められている。

今回、考察を試みた一つの方法は、本来は家庭裁判所や児童相談所での保護者支援や乳幼児保護の措置等にあって判断や審判を下す際の基準に拠るものであるため、ふだんの保育への活用には即効的ではないものの、願わくば、このイギリスの児童法の子の福祉の判断基準に沿った子どもの最善の利益の探求と実践（「判断の総合」）がスキル化され、日々の保育と保護者支援に活用されることを期待するものである。

参考文献

- 東 和敏『イギリス家族法と児童保護法における子の利益原則 沿革と現代法の構造』国際書院 2008年
柏女霊峰・橋本真紀『保育指導の原理と技術 保育者の保護者支援』フレーベル館 2008年
『保育と保健』（第17巻 第1号）日本保育園保健協議会 2011年