

Lela B. Costin

“Child Welfare: Policies and Practice”

——現代アメリカの児童福祉問題——

井 垣 章 二一

多様な専門的児童福祉サービスが展開され、児童福祉関係の専門雑誌や図書があれだけ出版されていながら、そのアメリカにおいて、児童福祉の概論書となると全く少ししかない。フレデリクセン、ザイツ、カドゥッソンによる三点がその主なものであろう。(H. Frederikson “The Child and His Welfare” 1950, D. Zietz, “Child Welfare” 1959, A. J. Kadushin, “Child Welfare Services” 1967) このうちカドゥッソンによるものは新しいデータを豊富にとり入れ内容の充実した大著であり、児童福祉概論のアメリカ決定版とも思えた。そんなふうに見える」と本書の出版は何となく「はからずも」といった感じであったが、激動の六〇年代を経て変化していったアメリカ社会福祉の流れの中で、こんにちの、すなわち七〇年代アメリカの児童福祉の、カドゥッソンを

越える新しい現代を読みとれるのではないかという期待をいだかせるものであった。

しかし二段組みの、ぎっしりと活字の詰った大判のこの書物が、「はしがき」に本書が有能な児童福祉スタッフの養成を旨として大学院学生のために書かれたといい、また各章の冒頭に一ページをきって、子どもを題材にした見事な写真を飾った装いは、詳しいだけで訴えるものの少ない「アメリカ児童福祉大観」に終るのではないかという期待はずれの不安をいだかせないでもなかった。しかし第一章にあてられた二〇数ページの序論を読んでいくと、それは杞憂でしかなくことがわかった。そこでは基本的な問題として、児童の成長発達のために欠くことのできないニーズは科学的諸研究によって十分明らかにされながら、また児童憲章に

よってすでに四〇年も前にうたわれていながら、ニードを権利としさらに権利保障としてこの社会の中に実現されるにいたっていないこと、児童対策は家庭対策を離れて全うされないことは事実としても、親子関係という個別的私的なレベルに集中するのでなく、その家族がおかれた社会的環境的条件をもとにして広い角度から問題を考察しなければならぬこと、その最大のもは貧困問題であること、伝統的な児童福祉の諸方法は、対象をせまく限定しているばかりでなく、その限られた範囲においても十分な成果をあげていないし新しい問題に対処できていないこと、ニードに向けてすべてを結集する包括的なサービスの展開と福祉プログラムの統合化が欠如していること等が明らかにされ、児童や家庭のおかれた危機的状況の認識とその対策の緊急性が強よく訴えられていくからである。

この第一章に続いて第二章「家族の収入と児童の福祉」において児童福祉問題の基底としての貧困問題が、第三章「学校と就労」において、貧困とともに児童問題の中核を形成する児童労働と教育の問題がとりあげられる。この労働から教育への転換は、二〇世紀初期の児童政策の課題であり、もはや、こんにちのソーシャル・ワーカーの殆んど関心あるところではなくなっているが、現在もなお未解決であり、こんにちの重要課題だと著者は訴える。原点にたちもどらせる指摘といえよう。序説とともにこの二つの章が本書の中核を形成するといえるであろう。この中心問題に集中する前に、四章以降の各章について簡単にふれ、本書の全体を

見渡しておこう。

第四章「児童と裁判所」は、熱意あふれる社会事業家たちの運動によって児童の福祉を目指して創設された少年裁判所制度は、現在、少年の更生と福祉に真に有効に機能していないことが訴えられ、第五章「児童の監護 (Guardianship)」では、自宅から引き離される児童に対して最適の監護責任者を選定することの問題が、第六章「家庭における児童」では、家族や児童に対するケースワーク・サービスのほか、各家族が必要なときに手近に用いることのできるきめの細かい家庭援助サービスの整備を主張し、第七章「児童の保育と養育」では、保育施設は児童の成長発達にとって不可欠なものでありすべての子どもたちに機会があたえられなければならないとする。第八章「未婚母とその児童」では、産前産後援助と養子斡旋を重点としてきた従来の方式を批判し未婚の母子家庭に対する継続的な援助の必要を説き、第九章「放置・虐待児の保護」では、早期発見の手だてとともに、かかる問題を生みだす基本的条件がアタックされねばならないこと、第一〇章「自宅外養護の規制」は、たとえば保育施設の九〇パーセントが私的な営利事業として行なわれる私的活動の盛んな実状にかんがみ、児童福祉のために社会が基準を設定し事業の適正化、社会化を徹底すること、第十一章「児童養護」では要扶養児童の福祉措置の主力を構成する里親委託が真に児童福祉目的を達成しているかを問いかえし、最後の一二章「養子縁組」では非嫡出児の増大、有色人種には制限された門戸を問題視している。

これら児童問題の基底にあるものは貧困問題である(第二章)。現在のアメリカにおいて三〇〇〇万の人口が貧困線以下の生活にあえぎ、それに一五〇〇万をこえるボーダーライン層が加わる。この四五〇〇万の貧困生活者のうち一八歳以下の児童人口は一九一〇万、同年齢階層全体の二七・五パーセントをも占めている。こうした子どもたちは十分な栄養をとれず劣悪不衛生な住宅環境にあることによって心身をむしばまれ健全な成長発達を阻止されている。住宅のみでなく地域社会環境も極めて悪く、遊び場、クリニック、社会機関など必要な社会施設はなく、学校ですらその地区においてはきたなくて設備も不十分である。児童を含む家庭に対する公的扶助としての児童扶助(Aid to Families with Dependent Child)は貧困線以下にある児童全体の半数以下しかカバーしておらず、また扶助を受け得たとしても、扶助水準の低さのゆえに依然慢性的な貧乏状態から抜け出すことができない。六〇年代からの「対貧困戦争」の新しい諸対策も貧困問題の効果的な解決におよばなかった。

こんにち、アメリカにおいて最悪の状態におかれている児童は移動農民の子どもである。仕事を求めて移動するこれら家族の子どもたちは、どの社会にも定着し根をおろすこともできず、社会的施策のワク外に押し出されてしまっている。その貧困は幼少から不十分な食事、不適切な住居環境、医療、健康管理の欠落、休息やレクリエーションの欠如と労働の強制、移動にともなう危険と消耗、教育機会の喪失等、絶望的な状況におかれている。しか

もこの七一年の調査において、炎天下の一〇時間の児童労働の実態が暴露され、学校報告書にも雇用記録にものらないかかる労働児童の、その数は推定三〇万にのぼるといふ。オレゴン州ワイラメット・バレー(アメリカ第三の移動労働者地帯)における豆、苺狩りに従事する労働者は、実にその七五パーセントが児童だといふ。これら危険にさらされている家族とその児童に対しては、彼等を保護するための何の手だても講ぜられず、最も援助を要する人びとに援助の手が差しのべられずに放置されているのである。

一方、都市の貧困地帯では、その劣悪な生活環境が児童の健全な心身の発達をそこなうことから学校への適応困難、教育無効果をきたし、また学校を出たとしても適切な就職の機会はごく限られている。六五年以降推進された青少年雇用促進活動は、一応の成果はあげているが、このサービスを必要とする青少年のほんの一部をとらえ得ているのみである。また、個人あるいは個人的状況に変化をもたらしうことのみで問題はすべて解決するものではない。失業の原因は何よりも社会的経済的構造に存するとすれば制度的な変革こそ必要であると著者はいふ。

各章は、今日までの注目すべき諸研究の成果を要所に配しつつ、歴史的経過、現状、問題、解決への道について、それぞれが要領よくまとめられていて、領域ごとに個別に研究するものにも非常に便利である。しかし何よりも本書の特徴を構成するものは、貧困問題を基底に据えた児童福祉問題の包括的な展望であり、またニードを中心に諸サービスを結集する福祉問題への包括的組織的

アプローチの強調であろう。後者については、すでにA・カーン(Alfred J. Kahn)が、その力作「Planning Community Services for Children in Trouble」1963 において明らかにしたところであるが、カーンが主として社会機関の立場からアプローチし、福祉プログラムの手直しとチームワークによってニードに感ずる福祉サービスの組織化の提示に重きをおいたのに対して、このコスティンは、さらにその奥にひそむ問題を生みだす根源そのものにポイントを置き、そこから問題に迫っているところが違うといえよう。第四章少年裁判所問題のところ、裁判所制度の改革を訴えるとともに、社会的経済的変革によって非行や家庭崩壊の根本原因をアタックしなければならぬといひ、第八章未婚母の問題では、それをかかせる母親の道徳性、性行の問題としてでなく、かかる問題を生みだす根源、下層少女たちのおかれた貧困な環境に注目すべきこと、第九章児童養護問題においても同様、かかる状況におちこみやすい階層の人びとが自から用いうる生活援助サービスこそ第一に必要と訴えた。そして本書の「結び」においては、

児童福祉サービスの全域にわたって貧困問題が重大にかかわっており、それが福祉目標達成を妨げていることを明記した。しかし著者は、「不条理な貧困悪が除去されるまでは、貧困な家庭とその児童に対するサービスに優先権をあたえなければならぬ」とし、また貧困地帯に「小地域基盤のサービスの展開」(neighborhood-base Services)の緊急性と、「国家資源のいっそう多くの部分を児童福祉サービスに」と強力に訴えるものの、貧困を諸悪

の根源と認めながら、貧困の根源としてのアメリカ社会の構造についての系統的な分析はなすところなく終っている。

しかし、児童福祉問題の基底に貧困問題を据えた点においてアメリカにおける画期的な児童福祉論であり、本書の全体を流して迫るものは、アメリカにおける貧困問題の深さであろう。そしてこの貧困は有色人種、とりわけ黒人に結びつき、人種問題がからみ合っている。アメリカの主要な児童福祉サービスを構成する里親委託、とくに養子幹旋事業は、アメリカの主要な児童福祉サービスでありながら、黒人少年はそれからとり残される傾向にあり、非行少年の早期釈放と保護の徹底に懸念する司法福祉の手だては、資源のある白人少年にのみ有効であって、黒人少年は劣悪な条件のもとにいつまでも留置され、その恩恵のおよぶところがない、もっとも援助を要する人びとに援助をあたえ得ない福祉サービスの現実。先進国アメリカは、それ自体の内部に大きな後進国Ⅱ差別と貧困にあえぐ膨大な人口をかかえている。児童のみならず国民全体の福祉について、この専門福祉サービス先進国の前途は極めて厳しいものがあるといわなければならない。

制度批判というものはむずかしいものでなく誰でもできるかもしれない。しかしイジーな批判がどれだけ実質効果をあげる原動力となるであろうか。目の前の対象者を如何にすべきかについて取組んだアメリカの社会事業実践の歴史の重みの中での制度批判は、そこに体験からにじみ出る迫力といったものを感じさせるのである。(McGraw-Hill Book Company, 1972, pp. 423.)