



## 戦後障害者福祉における「相談支援」形成過程の研究 児童福祉法成立と知的障害児の「相談」に関する一考察

著者	中野 敏子
雑誌名	明治学院大学社会学・社会福祉学研究 = The Meiji Gakuin sociology and social welfare review
巻	142
ページ	105-143
発行年	2014-03-31
その他のタイトル	Reexamining the Process of Developing "Consultation Practices" in a Social Welfare System for People with Disabilities: Focusing on Child Welfare Law and Children with Intellectual Disabilities
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10723/1902">http://hdl.handle.net/10723/1902</a>

# 戦後障害者福祉における 「相談支援」形成過程の研究

——児童福祉法成立と知的障害児の「相談」に関する一考察——

中野敏子

## はじめに

「相談」という行為は、われわれ人間はいつごろから、そして、どのように生み出してきたのであろうか。「相談」とは一般的な理解では、「物事を決めるために他の人の意見を聞いたり話し合ったりすること。また、その話し合い」とある<sup>(1)</sup>。ここでいう「他の人の意見」を手軽に求めやすいとしたら便利に違いない。今日、そこに着目した「生業」は巷には溢れている。

さて、日本での社会福祉の歴史、あるいはソーシャルワークの歴史を紐解くと、生活困窮者への「組織だった行為」の例としては、イギリスあるいはアメリカの慈善組織協会があげられることが多い。ここでは、組織だった対応が必要と考えた側の意図が前提にあり、その意図に沿う形で、たとえば、慈善組織協会の「友愛訪問」活動がなされたといえる。また、日本では、方面委員活動があげられるが、ここでの「私設よろず相談所」の活動は第二次世界大戦後の民生委員・児童委員も担う「心配ごと相談所事業」に引き継がれている。いわば、地域住民への「よろず相談」活動ともいえるが、現在、その事業は市区町村の社会福祉協議会に設置されてはいるが、その認知度の低さが指摘されている<sup>(2)</sup>。

ところで、社会福祉領域で用いられる専門用語としての「相談」は、社会福

社諸制度の実施にあたって、分担する専門領域の機関業務としてなされる「専門相談」を意味する。それは、相談を必要としている人の相談内容を見極め、その人をめぐるニーズの充足に具体的方策を提示し、その人の生活へと位置づけていく活動といえる。そこには、生活の中に「より良くなった」という事実が現れることを期待されるという文脈がある。近年、「相談」というよりも、「相談活動」あるいは「相談支援」という名称で述べられることが多い<sup>(3)</sup>。では、「相談」から「相談活動」あるいは「相談支援」へのプロセスに何をとりえる必要があるのだろうか。

そもそも「相談」が組織だった活動として制度化されることで、何を生み出し、何を失ったのか、改めて気になるところである。遠藤興一(1976)<sup>(4)</sup>の方面委員活動の史論的考察を行った中での指摘は、本稿での「相談支援」形成過程分析にあたって示唆的である。「『自発的』活動を暗黙裡に『強制する』ことによって、活動効果を昂めることが企図されたが、ここに述べられる『効果』とは自発的自主行動を生かした人格的対人関係を基盤としたものではなく、単に行政効果を昂めるための即事象的、非人格的な事務関係を基盤とするように変っている」(p.90)と述べる。「相談」とは、そもそも「他の人の意見を聞きたい人」の自発的行動によるものといえる。しかし、その「相談」が行政に位置づけられることで何が形成され、何が見失われるのだろうか。本研究において改めて、時代を超えて、「相談」をめぐる「自発性」と「行政的効果」の課題について認識しておきたい。

## 1 研究の目的および研究経過と本稿のねらい

### (1) 研究の目的

本稿は、日本の戦後障害者福祉における「相談支援」の形成過程研究<sup>(5)</sup>の一環として検討するものである。本研究では、今日の「相談支援」をめぐる政

策的転換期を見すえ、改めて、日本における障害者の「相談支援」の形成過程に「実践の継承、転換」はいかにあったかを捉えていくことにしたい。その際、筆者が関心をおく点は、第一には、障害者福祉制度の措置体制とともに組み込まれた「相談」機関における「相談」と、今日、利用契約制度における「相談援助」あるいは「相談支援」において、何が継承され、何が転換されたのかを明らかにすることである。第二は、その継承と転換において、「障害」がどのように位置づけられたのかである。とくに、表出言語を主とする相談という流れではその意思を十分に表出することが困難とされてきた「知的障害のある人と相談支援」の形成に着目する。

## (2) 研究の背景と経過

2005年の障害者自立支援法には「相談支援」が位置づけられ、ケアマネジメント手法が導入された。ここでは、それまでの「相談機関」の機能としてあった「相談」ではなく、市町村における「地域生活支援事業」として、「相談支援」が「ケアマネジメント」という手法とともに、「サービス事業として独立」して浮き彫りにされてきている。その意味では、この変化は、戦後の障害者福祉における「相談支援」の形成を捉えていく上で、注目すべき転換点のひとつといえる。支援費制度（2003〔平成15〕年）による利用契約方式の導入から障害者自立支援法（2005〔平成17〕年）を経て、サービス供給方法が措置から利用契約と転換されることになったが、同時に、それまでのいわゆる措置体系に基づく中核機関の機能の変化も求められることになった。

児童に関していえば、障害者自立支援法の成立とともに、児・者一貫施策を目指すとして一度は児童期についてのサービスも同法に取り込まれる方向にあった。しかし「障害児のまえに児童」であることの再確認から、再び、児童福祉法への位置づけが明確にされ、2012（平成24）年の児童福祉法の改正となる。そこでは、障害のある子どもが身近な地域である市町村で専門的な支援が

うけられるよう「障害児相談支援事業」が創設された。その内容は、障害者の相談支援事業と同様、利用するサービス、とくに通所型サービス利用の場合に、サービス利用計画を作成して、それを参考に支給決定後計画をチェック、見直しをすることができるというものである。実績がまだ明らかではないが、今後の「相談」の幅を広げることへの期待がもてるか否か、その動向を見守っていききたい。

筆者が、これまで「相談」から「相談支援」へのプロセスに着目した研究で捉えた点は、以下の内容であった。

まず、障害者自立支援法の施行と委託による相談支援事業（相談、情報提供・助言、連絡調整等、地域のネットワークづくり）の導入に関して考察を加えた<sup>(6)</sup>。その際、給付費と連動する支援決定というプロセスの導入と「相談支援事業」が位置づけられたことによって、市町村による「給付コントロール」の仕掛けが前面にでる可能性が高いこと、したがって、サービス利用者自身の支援の必要性を明確にするためには、「当事者の参加によるアセスメント手法」の開発が必要であることを導き出した。

また、障害者自立支援法成立前後に着目し、改めて文献研究をもとに「相談」「相談支援」をめぐる「継承と転換」をとらえる視点を探ってみたところ<sup>(7)</sup>、次の三点を見出だした。

第一に、市町村の「サービス事業」とされたことによる「相談」の「力量格差」である。相談支援事業者間の力量格差を見すえて、制度開始と同時に、障害者相談支援事業者の質的向上の確保のための研修制度も実施されてきている。しかし、今日全国统一しての質の確保という点ではなお格差の課題は大きいといえよう。第二の点として、第一の質的格差とも関連することであるが、これまで実践を通して培われてきた手法を含めた「相談技量」をどのように継承していけるかという危惧である。そして、第三には、生活の中に障害をいかにとらえるか、すなわち、生活の中に存在する「障害」、その人の生きること

への「障害」をいかに把握し、「支援」を導き出していくかというところに「相談支援」が機能する意義があった。

このように、障害者自立支援法の成立は、「相談支援事業」の創設にも明らかかなように、措置制度から利用契約への転換という変化を伴い、「相談」をめぐる質的な転換を迫ることになったといえる。しかしながら、これらの「相談」という実践の継承と転換を捉える際の論点を探るなかで、改めて、障害者自立支援法成立以前の「相談」が何を生み出してきたかの検証の必要性を再認識するところである。

### (3) 本稿のねらい

これまで、実践を通じた実態の把握に迫るためにインタビュー調査を実施してきており<sup>(8)</sup>、合わせて、背景としての施策動向と研究動向にも整理検討を試みてきているところである。本稿では、これらの研究成果も踏まえ、戦後の障害者福祉、とくに知的障害者福祉をめぐる「相談」の形成過程の初期段階に焦点を当て考察してみることにする。児童福祉法の成立期にとくに焦点をあて、知的障害（精神薄弱）児への「相談」がいかに形成されてきたか把握したい。すなわち児童相談所を中心とした「相談」の枠組みと、そこに位置づけられた「知的障害（精神薄弱）児」をとらえてみることにする。同時に、「実践の継承と転換」という視点からも考察を加えたい。

本稿での用語に関して次のように使用する。用語の不適正さについての論議を経て<sup>(9)</sup>、現行では「知的障害」という用語が使用されている。しかし、本稿では、資料事実として、現在は使用されない「精神薄弱」という用語をはじめ、今日では不適切とされる関連する用語を使用することをお断りしておく。なお、事例資料を扱うにあたっては、その記述を引用する場合、今日では倫理的配慮への不適切さも見いだせるところである。しかしながら、これも「資料事実」として検討する意義があることから、倫理的配慮に留意しながら使用し

ていきたい。また、文献によって「ケースワーク」「ケースワーク」「ケース・ワーク」など表記がさまざまである。基本的には「ケース・ワーク」と表記するが、引用の場合などは原典表記を尊重することにしたい。

## 2 戦後知的障害者福祉をめぐる「相談」の担い手の動向

本稿は、知的障害のある人をめぐる「相談」の担い手として、戦後の社会福祉領域に位置づけられた機関等に着眼し、その設立の背景とその機能を振り返り、これまでの考察から導き出した論点との接点を概観的に探っていくことを研究のねらいとしている。そこで、戦後の動向については、中野（2013）で整理することを試みたが、そこから、「相談」の担い手として以下の特徴をとらえることができた。

まず、戦後の社会福祉制度として、知的障害（当時精神薄弱）に焦点があてられたのは児童福祉法であり、そこに、「精神薄弱児」が福祉的措置の対象として位置づけられることになった。したがって、第一に、児童福祉法に規定されることになった児童相談所をめぐって知的障害のある子ども、あるいは成人を見通しつつ、「相談」がどのように形成されたかを把握する必要がある。第二は、社会福祉全般の措置窓口として位置づけられた社会福祉事業法による福祉事務所である。そこでの知的障害のある人がどのように「相談」として対応されたかの把握も必要である。第三は、単独法として「精神薄弱」に対応することになった精神薄弱者福祉法が成立（1960〔昭和35〕年）し、「精神薄弱者更生相談所」をはじめ関わる機関によって「相談」がどのように位置づけられることになったかの把握である。さらに、第四は、1970（昭和45）年の心身障害者対策基本法にも明らかにされた障害の予防のための早期発見・早期治療、その発展として療育をめぐる療育センターなどの設置拡大と「相談」の動向である。つぎに、第四の動向とも呼応するところであるが、第五として、養護学

校義務制（1979〔昭和54〕年）によって、代替的教育機能という児童入所施設がもっていた機能の変革を迫られる中、施設の地域向けサービスとして創設された心身障害児（者）施設地域療育事業（1980〔昭和55〕年）から障害児（者）地域療育等支援事業（1996〔平成8〕年）が生み出した「相談」機能の把握である。

まず、児童福祉法の成立をめぐってそこに浮かび上がってくる知的障害（精神薄弱）児への「相談」の形成をとらえてみることにする。

### 3 児童相談所と知的障害児の「相談」をめぐる状況

#### (1) 「障害相談」

今日、児童相談所の機能は虐待に関する業務に特化された様相であるが、児童相談所の業務として、「障害相談」がある。その内容は、肢体不自由、視聴覚障害、言語発達障害等、重症心身障害、知的障害、自閉症等、など障害種別の位置づけとなっている<sup>(10)</sup>。障害に関する相談については、児童相談所の業務分類として統計をみると、平成23年度では、全国では全体の48.2%（185,853件）を占めている。それ以前の状況を見ても、次のような動向がみえる。すなわち、「障害相談」は45～51%台を推移しており、児童相談所における相談内容の大半を占めていることがわかる<sup>(11)</sup>。新たにサービスが施行されるとその判定に関連して「相談」件数が増えていくという特徴がある。これは、必然といえはいえようが、福祉措置内容の拡充によって、「相談」は、いわゆる福祉の措置の対象といえるか否かの「判定機能」に伴う機能として存在することを物語っている。

#### (2) 児童相談所と「相談」体系

知的障害のある子どもの「相談」をとらえる前提として、では、児童相談所



が、「相談」をどのように位置づけてきたのか、その枠組みを概観しておく。

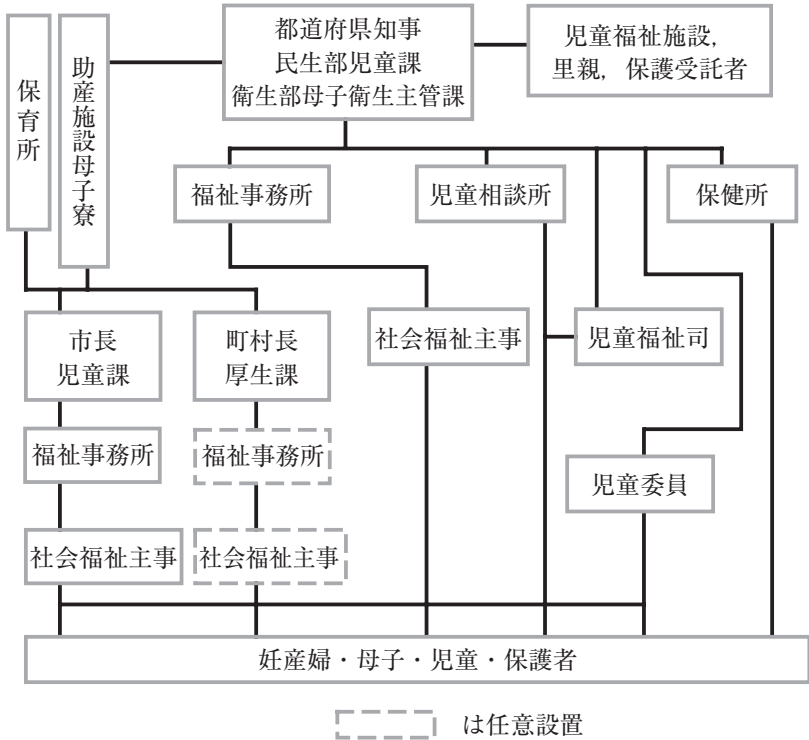
前述したように「相談」とは、相談を望んでいるその人が他人の意見を求めることであるならば、児童福祉という領域に「他人の意見」としてのシステムが構築されたもの、それが児童相談所を中心とした「相談」をめぐる担い手の体系とすることができる。そして、今日でいえば、その意見は、「相談」「調査」「判定」「指導」という一連の過程を経て、相談を求めた人に提示されることになる。相談を望んだ人にとって、それはどのような効果をもたらすことになるのであろうか。

#### 1) 児童福祉法の成立と相談

児童福祉法（1947〔昭和22〕年成立，1948〔昭和23〕年施行）の成立とともに相談機関としての児童相談所が設置された。成立当時の条文では、「第15条 都道府県は、児童相談所を設置しなければならない。児童相談所は、児童の福祉の増進について相談に応じ、必要があるときは、児童の資質の鑑別を行うことを目的とする」とある<sup>(12)</sup>。

その後、1952（昭和27）年の児童福祉法改正では、社会福祉事業法（1951年）によって設置された福祉事務所と児童相談所、児童福祉司との間の所掌事務の範囲及び権限が明確にされている。つまり、福祉事務所もそれまでの生活保護に加えて、児童福祉についても積極的に関わることになった。「一般的ケースワーカー」である社会福祉主事が設置され、その関連で、児童福祉司は担当区域の児童の実情把握に努め、専門的ケース（問題が環境的な原因とともに児童本人の素質に原因する問題行為のある者、複雑困難な家庭環境に原因する問題を持つもの、及び何等かの原因で児童をその家庭からひきはなす必要のあるもの）の指導処置を担うこととなる。児童相談所とは独立した存在としてあった児童福祉司が児童相談所に所属することとなり、その専門性が改めて問われることになる<sup>(13)</sup>。名誉職としての児童委員は児童福祉司、社会福祉主事との協

図1 1952（昭和27）年当時の児童福祉に関する機関



出典 厚生省児童局編纂 (1952)『児童福祉必携』財団法人日本少年教護協会 p.13

力関係のもと、地区の児童の実情把握と家庭指導などを行うことが求められた。なお、当時の児童福祉に係わる機関は図1の状況である<sup>(14)</sup>。

## 2) 児童相談所と「相談」の位置づけ

ところで、児童相談所が行う児童の福祉の増進をねらいとする「相談」とはどのようなことを意味しているのでしょうか。1952（昭和27）年の厚生省児童局による『児童福祉必携』にとらえてみると、当時の児童相談所の機能をめぐ

る「混迷」の一端を垣間見ることができる。

ここでは、「ケース・ワーク」について触れられている。児童相談所は「児童のためのケース・ワーク」の根拠地であり、児童の問題解決のために「ケース・ワーク」という方法は必要とする第一条件ではあるという。しかし、それだけでは不十分ゆえに、「判定指導機関」としての重要性が強調されている。では、「ケース・ワーク」だけではなぜ不十分というのであろうか。

「ケース・ワーク」と「相談」の関わりについての明確な説明はないが、「相談行為」については、一項目化されて述べられている。その内容を以下に紹介してみよう。

「相談ということは、一方的な行為でなく、強権をもって、何ごとかを一人の人間に押し付けるということではない」「権限にもとづく措置的なことは、重要なことではあるが、必ずしも児童相談所の本質ではない。」「相談に来るものと相談を受けるものが、対等の位置で問題解決につとめることが最も重要、(略)両者の納得の上で、相談を持ちかけた方が、積極的に行動すること、そうなるように誘導すること」<sup>(15)</sup>

一方、本書には国際連合から派遣され児童相談所の構築にあたったアリス・K・キャロルによる講演内容の訳（昭和26年『児童福祉マニュアル』としてまとめられている）<sup>(16)</sup>が掲載されており、ソーシャル・ケース・ワーク法の実施方法として、「面接・相談・記録および社会に向かつての解釈」が述べられている。ここでは「面接」にあたっての基盤となる考え方、姿勢についてと「社会歴」の重要性についての指摘はあるが、「相談」の項目はない。前述した「相談という行為」という記述は、いわば、この中に述べられる「面接にあたっての姿勢」についてまとめて掲載されたものとも考えられる。

では、強調される「判定指導機関」の重要性とは何か。児童相談所は、1951

(昭和26)年当時、措置部、判定指導部、一時保護部の三部制をとっている。「判定指導部」の機能をみると、「措置部の行う措置を適切にするために必要な専門的判定を行うとともに、児童の各般の問題につき、家庭その他の相談に応じ、必要な判定及び指導を行う」<sup>(17)</sup>とある。当時は、ソーシャル・ケース・ワーク方法の内容として示されていたとしても、相談者の歩みに沿って「相談」のプロセスを深めるというよりも、「家庭その他の相談」に応じて提示された専門職が行う「判定」と「指導」が重視されていたということであろうか。ちなみに、ここでの「判定」とはチーム活動で行われるもので、以下のように述べられている。

「いわゆる『診断』のことであって、児童に関する問題、児童の人格形成及び児童の置かれている環境等について科学的に明らかにすることによって問題を原因的に判定することをいい、それは、医療行為としての診断よりも広い概念であって、臨床心理学者、ソーシャル・ケース・ワーカー等が行う専門的判断を含むもの<sup>(18)</sup>」

つまり、「判定」とは、「環境等への科学的解明による問題の原因的判定」という「診断」であるとされている。アリス・K・キャロルの指導が「児童相談所の診断指導へ特化」した、チャイルド・ガイダンス・クリニックを強調していたことでも了解できるが、「診断」主義の影響を受けつつ、当時の専門的業務内容の向上のために「診断」という「判定」に基づく指導を明確にするという意図が窺われる。

ちなみに、児童福祉司の個別指導のあり方として、施設への収容保護という手段はケース・ワークを行う者がいなかったゆえになされることであり、「その環境において、ケース・ワーク・サービスを通して適応援助が与えられるべき」<sup>(19)</sup>との一文がみられる。にもかかわらず、現実には、「取り巻く財政事情と

行政組織の特殊性などによって、……むしろ行政機関の色彩を色濃くしていくことになる」という見解<sup>(20)</sup>は、本来意図していた「診断」という「判定」にもとづく指導という業務が微妙に変化していくことを示唆しているといえる。すなわち、行政機関としての機能は、「問題の原因的判定」というよりも、どのような福祉の措置内容が適しているかという「福祉の措置内容への適応性としての判定」に現実的には流れていったのではないだろうか。

その後、1964（昭和39）年の『児童相談所執務必携』<sup>(21)</sup>では、児童相談所機構は、A級児童相談所の場合、庶務課、相談課、措置課判定課、一時保護課となり、「相談課」が独立する。そこで、「相談」はケース・ワークとしての関わりを内容とすることが明らかになってくる。また、同年、厚生省通知「家庭児童相談室の設置運営について」として福祉事務所にあらたな相談窓口が設置されることになった。

時を経て、1987（昭和62）年の社会福祉士及び介護福祉士法の成立によって、「相談援助」という用語が用いられるようになると、1990（平成2）年に改正された『児童相談所運営指針』<sup>(22)</sup>では、さっそく「相談援助活動」が用いられるようになっている。また、社会福祉八法改正（1990〔平成2〕年）の関連から、あるいは、「児相が一部で施設への『いれ屋』と称される」ように十分な相談機能が提供されていないことへの対応として、市町村への移譲を含めて、児童相談所の措置機能と相談機能の分離の課題なども浮上することになる<sup>(23)</sup>。

今日、障害者福祉分野では、まさに、措置機能とは分離された「相談機能」が事業として提供されるようになってきている。児童の場合はなお措置制度下にあるが、利用契約も一部導入されているなかで、前述したように、「分離された相談機能」としての「障害児相談支援事業」を利用することも現実となっている。

児童福祉をめぐる様々な時代的課題の影響を受け、児童相談所の機能も変化を余儀なくされてきている。しかし、利用者にとって一貫して重要なことは、

「診断」か「判定」かよりも、また、「措置」か「利用」かよりも、「相談」することそれ自体が意味あるものになっているか否かという点ではなからうか。

### (3) 児童相談所と知的障害のある児童

児童福祉法の成立によって、知的障害児（「精神薄弱児」）も児童福祉法の「児童」として位置づけられることになった。児童期の「相談」の担い手である児童相談所と知的障害のある児童をとらえてみたい。

当時、知的障害のある児童はどのくらい認識されていたのであろうか。1947（昭和22）年6月現在の厚生省児童局のデータによると、「精神薄弱児」の要保護者数は66,200人とある<sup>(24)</sup>。同年10月の人口問題研究所による児童福祉法規定の乳児・幼児、少年を合わせた「児童」の推計数が30,199,417人である。上述の要保護精神薄弱児は児童比0.2%となる。精神薄弱児である要收容保護者数20,000人、その当時存在した「精神薄弱児施設」（公立3、私立13）での收容実人数が444人であり、そのうち、「孤児」が200人とある。目前に「要收容保護者」をいかに取り扱うかという課題がみえていることは明らかである。

とくに、戦後の浮浪児対策として半数を占めていたと記される「精神薄弱児」の收容先としての「精神薄弱児施設」の法的位置づけは、公費補助の実現であり、その整備への関心も高めることになったといえる。戦前から、その保護を訴えてきた施設関係者にとって、「これまでとかく日蔭者扱いされてきた精神薄弱児施設<sup>(ママ)</sup><sup>(25)</sup>」の新たな歴史の出発となったと述べられている。とくに、養護施設からの分類処遇の要望は拍車をかける要因であったといえる。しかし、「激増した非行児や欠損家庭児の問題」に児童相談所はその対応に追われ、障害のある子どもたちへの対応まで手が回らなかったという評価もみられる<sup>(26)</sup>。

こうした状況の中、前述したように、1952（昭和27）年の児童福祉法改正で、福祉事務所と児童相談所、そして児童福祉司との新たな関わりが生み出されることになっている。そこでは、知的障害のある児童は、児童の問題別分類によ

り「精神障害児（精神薄弱児・病的性格児）」に位置づけられた。児童相談所及び児童福祉司について、「知事又は児童相談所長から指導を命ぜられたとき保護者のもとにある児童について児童福祉司が指導」しとあり、一方、福祉事務所及び福祉主事は「原則として児童相談所へ送致する」と役割分担が示されている<sup>(27)</sup>。

『児童福祉必携』（1952〔昭和27〕年）では、児童福祉司には施設入所ではなく、「その環境における適応援助」が求められている記述があったが、一方で、「精神薄弱児施設」の整備に実質拍車がかかる事態があった。そのきっかけは、1952（昭和27）年に設立された「精神薄弱児育成会（手をつなぐ親の会）」の陳情活動といわれている。「精神薄弱児育成会会則概要<sup>(28)</sup>」をみると、運動目標に「養護学校及び特殊学級設置義務化の早期実現」「精神薄弱児施設の増設と内容の充実」そして、「精神薄弱者福祉のための法的措置の整備及び職業補導施設の設置」が掲げられている。なお、あらためて児童問題研究会として1952（昭和27）年に出された「陳情書」には、その必要性の背景となる実態が掲載されている。そこでは、とくに、教育の実態として「一般普通学級の数10名の中に混入していわば忘れられた存在として不適當な教育に甘んじている」こと、学校卒業後の対策がないために「将来において不良犯罪浮浪失業廃疾等の悲惨なる社会的不適応者」となることを未然に防ぐ必要性が強調されている<sup>(29)</sup>。そして、これを契機に、1953（昭和28）年の「精神薄弱児対策基本要綱」の成立をもたらすことになり、1960（昭和35）年の精神薄弱者福祉法の成立に至るのである。

児童相談所と障害のある児童の関わりは、その後の様々な施策の展開をうけて、新たな業務を担うことになる。その中でも、3歳児の精神発達精密検診並びに事後指導は、保健所・保健婦（現保健師）との協力の下進められることになった。しかし、事後指導体制が不十分ということになり、その結果に対しては、特別な巡回相談班による在宅指導が進められることになる。また、施設整



備と併せて在宅指導という形態も進められてきた。こうして在宅という条件の中、「生活指導と家庭環境改善」「療育技術指導」が着目されるようになる。また、1964（昭和39）年の特別児童扶養手当等の支給や1973（昭和48）年の療育手帳制度の実施に伴う「判定」という業務に関連した「相談」という側面が拡大していくことになる<sup>(30)</sup>。

#### 4 「相談事例」に捉えられた「知的障害児（精神薄弱児）」への視点

児童福祉法が制定され、実際の「相談」がどのように実施されたのか、知的障害児について目を向けてみたい。「相談」に関わる人は、児童相談所におかれたケース・ワーカーあるいは児童福祉司として、それを補佐する名誉職としての児童委員である。そこで業務の中核とされたのは「要保護児童等個別指導（ケース・<sup>(ママ)</sup>ウオーク）」である。現実の「相談」に際して、その実質的な向上が求められるところであり、「実際のケース取扱いに対する指針もない、ケース・ウオーカーが科学的認識を持って児童とその背後の困難な問題を如何に解決したか、或いは失敗したか<sup>(31)</sup>」等の事例を収集し指針とすることが取り組まれている。そこで、『児童のケースワーク事例集』から、知的障害児（精神薄弱児）に関する事例を取り上げ、その捉え方の特徴を探ってみることにする。

ところで、事例集は全国から実際の事例として収集されたとしても、意図的な修正も含め、事実をすべて記述してあるとはいいがたい。ここでは、収集されたケース内容について、「事実としての特徴」というよりも、どのような課題として「精神薄弱児」が取り扱われているか、「相談」のプロセスに着目して把握してみることにする。したがって、それぞれの事例に関して、本稿のねらいである、「実践の継承と転換」を見すえ、何を生み出していったのか、そして課題は何だったのか、さらに、「精神薄弱」という障害がどのように認識されたのかを捉えてみることにする。



まず、1950（昭和25）年の事例集では、児童福祉司による事例「映画狂の精神薄弱児」が掲載され<sup>(32)</sup>、1951（昭和26）年の事例集<sup>(33)</sup>では、児童福祉司による2事例、「盗癖と家庭に落ち付かない少女」および「家庭愛と不良仲間の力の関係（不良精神薄弱児の指導の困難）」が掲載されている。いずれも、「要保護児童等個別指導（ケース・ワーク）」の向上を企図するものであり、それぞれの事例についてコメント、あるいは解説が設けられている。事例について、改善点、留意すべき点についてのコメントーターの言葉を通してその企図が伝えられている。

一方、前述したように、児童福祉法の成立によって「精神薄弱児施設」が晴れて位置づけられたという画期的な事実とともに、当時、何を判定基準にこの施設を利用する対象を限定していくかという課題も存在していたことがわかる。三木安正（1955）らは厚生科学研究「精神薄弱児処遇の判定基準に関する研究」に取り組んでいる<sup>(34)</sup>。そのねらいは、児童相談所や精神薄弱児処遇にあたる施設にとって日々必要であるとともに、基準が明確になることによって今後の施設の種類など、児童行政の基礎資料を提示することであった。この調査にあたって集められた事例を改めて要約して事例集がまとめられている。1956（昭和31）年に、精神薄弱児の87事例を集めた1冊の事例特集が刊行されている<sup>(35)</sup>。題名は「ケースワーク事例集」となっているが、その内容は、それまでの事例集での「ケース・ワーク」への関心の置き方とは少し異なる。全国から収集を試みたが、ケース数が87件と少なく、統計処理ができなかった中で、「精神薄弱児の処遇」の成功を導き出す要素を探ろうとしている。個別の事例がどのように取り組まれたかというよりも、統計処理のための要素である精神薄弱の程度、主訴として提示される諸問題、年齢、処遇類型、取扱い方、取扱期間などの要素が相互にどのような影響をもたらすかを捉えようとしている。三木（1955）によると「児童の適応の如何は児童の特性の方に依存するよりも、むしろ環境的諸条件にかゝっている方が多いとも見られる<sup>(36)</sup>」と多様

な要素を把握することに注目している。しかし、三木自身は心理学に基盤をおき、ケース・ワークを中心的関心におく専門領域には属さなかったこともあり、むしろ、当時の「必要性」としての「判定基準」と「施設という環境条件」への関心の方が強く押し出されることになっている。

なお、1954（昭和年29）年4月から12月までの児童相談所における「精神薄弱相談」は4,861件（全相談件数の4.6%）である。三木が指摘するように、教育相談、触法相談などその他の相談にも含まれていることを考えると児童相談所での「精神薄弱に関する相談」取り扱い件数は相当になるとみられている。その相談の具体的内容は、三木の調査では、「施設希望が群を抜いて多く、次いで学業不振、非行、しつけ、進学等」とされている<sup>(37)</sup>。

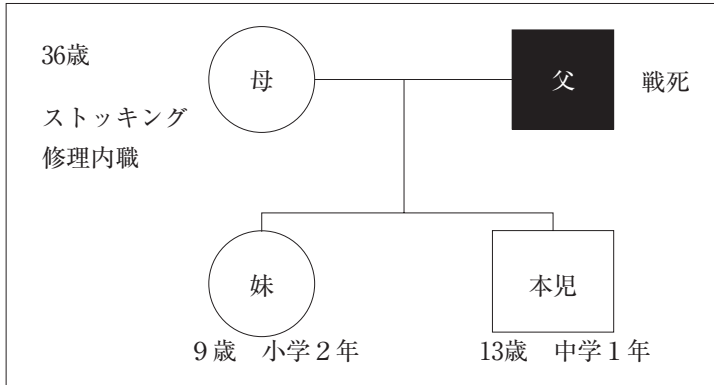
本稿では、「ケース・ワーク」へより関心が向けられているといえる前述した事例集から3事例についてふれておくことにする。とくに、1) 相談のきっかけ、2) ジェノグラムの作成、3) 問題状況の把握と指導方針の3点から事例の概要を整理し、4) 「障害」への視点では、「障害」がどのように把握されているかその特徴を捉えてみる。また、5) 求められる専門的力量では、「相談」に求められた専門性の特徴を捉え、6) 事例からみえることでは、その事例から、本稿のねらいである、「相談」の形成という点から留意すべき点、また、「実践の継承と転換」として見出せることを整理しておきたい。

## (1) 事例「映画狂の精神薄弱児」

### 1) 相談のきっかけ

13歳6ヶ月の男子について、「学資をごまかし、家の金を盗み出しては頻繁に映画館に通い、学業を怠り、浮浪の兆しさえ見えて、最近特に不良化の傾向が著しい、教護院にでも入れてほしい」という戦争未亡人である母の申し出による。児童委員の紹介により児童福祉司へ申し出がなされている。

## 2) ジェノグラム



## 3) 問題状況の把握と指導方針

1949（昭和24）年3月から同年8月までの経過を紹介，当時継続ケースである。

「社会診断」として，本児がなぜそのような行動をとっているのか，その原因は次のように記されている。まず，「内因（先天的原因）」を「精神薄弱」とし，「外因（後天的原因）」には，家庭環境の不良（無信仰の生活，母の留守がち）と処遇の不適さ（精神薄弱の未確認と処遇の不適，妹と比べる母の言葉など基本的欲求の一つである安全感・愛情の不十分，「苦痛な学校」から帰って「楽しい家庭生活」があってこそという点から余暇生活指導の不足，幼児期の対応の不十分など）があげられている。

これらの「診断」から導き出された指導方針は，第一に，居宅での継続的指導で，「本来ならば専門的な精神薄弱児施設に収容するのが理想であろうが，家庭の事情と，本県の現状ではできない」，したがって，「現在動員し得るあらゆる社会資源を活用」し「居宅指導で実をあげる」<sup>(38)</sup>とする。第二は，精神薄弱の事実の再認識と適応する処遇改善，第三に，児童の基本的欲求の充足，第四には，余暇の生活指導として妹と一緒に兔を飼育すること，である。その

他には、家庭の精神生活面の改善や映画と小遣いの指導についても記述されている。

#### 4) 「障害」への視点

では、「障害」についてどのように把握されているであろうか。

第一に注目する点は、問題把握の内因として「精神薄弱」をあげていることから明らかであるが、「精神薄弱」が不良行為の原因として述べられていることである。各種文献のデータ（要教護児の60～80%が「精神薄弱」である）を根拠に述べられている。確かに、「精神薄弱」と「犯罪」「道徳的問題」というテーマは戦前から着目されてきたものである。たとえば、大正から昭和初期に実施された調査を通しての指摘も含め、富士川遊は、「道徳的問題」「犯罪」との関連でその対策の必要性を述べてきている<sup>(39)</sup>。そこでは、犯罪者として刑罰を処するのではなく、教育的アプローチの有効性を強調しているのであるが、ともあれ、「精神薄弱と犯罪、道徳的課題」を直結させることがもたらした「精神薄弱への社会通念」が抱く誤解に留意が必要であろう。それを認識してか否かは定かではないが、本事例のコメンテーターが指摘するように、「精神薄弱だけで不良行為という結果ではない」、むしろ、「真の問題は単純なものではなく、多くの因子が相互に影響しあっている」という視点<sup>(40)</sup>こそが、戦後のケース・ワークとして、「精神薄弱」への視点として推奨することであったのではないだろうか。ところでこの点については、今日でも留意しなくてはならないことである。たとえば、今日、刑務所に服役する知的障害のある人への支援の重要性が認識され、地域でのくらしの支援策が取り組まれ始めている<sup>(41)</sup>。ここに、「知的障害と犯罪」が直結されることを危惧するところである。あらためて、コメンテーターが指摘する視点が継承されているかの確認が必要であろう。

第二の点は、教育指導の捉え方にある。事例を扱った児童福祉司によると、

本児は鑑別結果 IQ50であり、専門的精神薄弱児施設あるいは特別学級での教育的指導の対象であると認識されている。すなわち、母親の本児の理解が、「勉強さえすれば八合でも一升でも入る」と考えていることの課題にふれ、「五合瓶は何処までも五合瓶である。このことを確認してその処遇を考えねば、その器を損なう結果となるのは当然である<sup>(42)</sup>。」とする。しかし、教育現場では、適応した指導を提供できる教員がいないことが指摘されている。ちなみに、この指摘に対するコメンテーターの言及はない。しかし、表現は違ったとしても、こうした「精神薄弱児」への教育姿勢は、1950年代～60年代当時の一般的理解として認識されていたものといえる。たとえば、1953（昭和28）年の文部省事務次官通達「特別な教育的取扱を要する児童生徒の判断基準」では、「種々の原因により精神の発達が恒久的に遅滞しこのため知的能力が劣り自己の身の事柄の処理および社会生活への適応が著しく困難なものを精神薄弱とする」とある。また、山口薫（1966）も「精薄児の知的能力の発達には一定の限界」があるとして一般教育の「水増し教育課程」の問題性を指摘している<sup>(43)</sup>。

##### 5) 求められる専門的力量

では、ケース・ワークとしての専門的力量はどのような内容が求められたのであろうか。本ケースについて、「注意深い計画のもと、この少年自身や彼に直接影響を与える身近にいる人の持っている、目に見えない資源を巧みに利用して、社会的治療を行い望ましい効果を上げている<sup>(44)</sup>」事例であるとコメンテーターは評価している。その上で、いくつかの論点を示しているのので、そこから要点を整理しておこう。

###### ① 十分な記録

まず、記録の重要性について言及している。十分な記録とは何か。「面接や観察を記録して、問題を分析し、その原因、結果を明らかにした上で計画を」立て社会的治療を実行していくことから、問題を明らかにし、真の問題を理解

するために欠かせないものとする。そのためには、社会的診断より前に、原因と結果について了解できる十分な説明が必要、記録はワーカー自身のためであるのではなく、「他の人に読ませるもの」とある。何をもって原因とし、何をもって結果としたか、事実としての情報を明確に記録化することの重要性である。

②一般的、社会的通念を了解させるものではない

「人は一人々々異なり、その人の必要とするものも同じでない」ことから、一般論の押しつけという危険性を指摘する。

③援助を求める人より上の地位ではない

前項の一般論を押しつけ了解させようとする態度にも共通するところといえようが、ケース・ワーカーは援助を求める人よりも上の地位あるいはすぐれているという態度であってはならないと述べる。

## 6) 本事例からみえること

本事例は1949（昭和24）年3月に申請されたものである。児童福祉司が「吏員」という公務員の立場であったと同時に、名誉職的な立場でもあったことを物語る。児童福祉司に求められることは、名誉職的な姿勢で、一般的通念で判断をするべきではなく、専門家としてのケース・ワークのプロセスを具体的に習得する意義が強調されている。

この点もちろん留意すべきところであるが、より評価したいことは、コメンテーターも評価している「身近にいる人の持っている、目に見えない資源」への着目であろう。ここでは、本児自身のプラスの要素（頗る真面目で温和しい、作業を熱心に良くやる、妹に対しては非常にやさしい）、また、母、妹、学校の担任、住宅環境にもプラスの要素を列挙している。ともするとマイナスの要素を列挙しがちになるところ、「プラスの要素」に着目したことが「目に見えない資源」とコメンテーターに評価させたことなのではないだろうか。今日、エンパワメントアプローチなど、「強さ」「プラス面」をとらえることが先

駆性として取られてきているが、すでに当時、実践の中で語られていることに着目しておきたい。

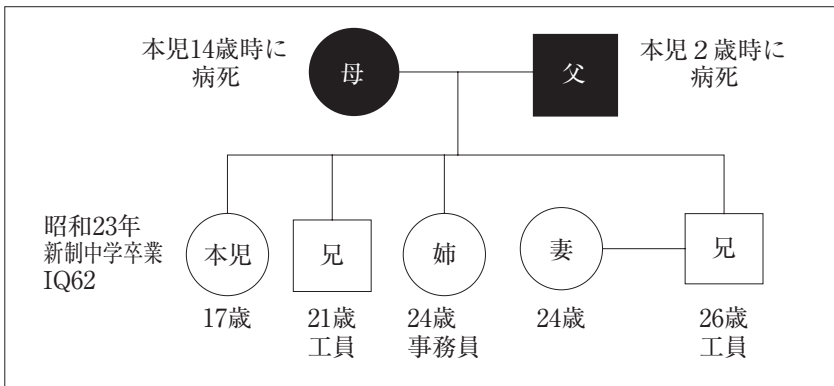
また、当時の専門的に対応する施設（児童施設・特別学級）の不足が在宅指導を優先する結果ともなっていることを窺わせる。前述した親の会の運動目標にも関連する一つの動向を示す事例である。

## (2) 事例「盗癖と家庭に落ち付かない少女」<sup>(ママ)</sup>

### 1) 相談のきっかけ

長兄が、妹（本児）に盗癖がある上家庭に落ち着かないのに困り果て児童相談所へ相談に向向き、児童相談所所長より実態調査の依頼が児童福祉司にあった。一方、児童鑑別所での鑑別結果は家庭指導が適当としたので、児童福祉司はその指導方法についての相談を受けることになった<sup>(45)</sup>。

### 2) ジェノグラム



### 3) 問題状況の把握と指導方針

1950（昭和25）年9月から同年12月に至る指導過程が訪問指導等の日程に合わせて記述されている。児童福祉司によると本児の問題状況は「本児は13歳ご

ろから、病身の母に代わって店番。売上金の持ち出しが始まる。その後、家人に留まらず、近隣の友人、店頭から金銭を持ち出す。その金銭で、小さな子どもに食べ物を買って与える。長兄が結婚し妻も同居。本兄とは合わず、本兄は家に落ち付かない。<sup>(ママ)</sup>長兄は匙を投げている。」と捉えられている。その問題状況の把握のため提示された項目は、今日でいうところの「アセスメント項目」と称される内容ともいえる。本人については、「盗癖、発育歴、健康、習慣・習癖、興味・関心、教育、職業と仕事（身の回りのこと）、性格・行為」、家族については、「家族状況、家族履歴、家庭環境、家の外部・内部の様子、寝室、親族及び関係者、教員」などの項目から情報が収集されている。

これらの調査の結果、児童福祉司が導き出した指導方針は「教育施設への収容」である。その理由は、①愛もなく、監護もできない家庭、②本兄が家庭にいることを嫌がっている、という2点である。その後、児童福祉司によって児童相談所へその指導方針が送付されているが、児童相談所の鑑別結果としては異なる指導方針が児童福祉司に伝えられている。つまり、「長兄の指導下で、適当な職業を斡旋し働くよう」指導することになった。児童福祉司は、その指導指針に従って、児童委員、教員、近隣住民、さらには保育園の協力を得ている。本兄は「保育園の手伝い」という職を与えられ、落ち着いたという結末となっている。

#### 4) 「障害」への視点

児童福祉司の記録からは十分な情報は得られない。それに対して、コメンテーターの当時児童家庭局技官である植山つるは、「単なる劣等児か精神薄弱児かについての捉え方が曖昧」であると指摘する<sup>(46)</sup>。単にIQの数値があっても詳しい情報がない中では判断が難しいことであり、「環境問題」からくるのか、「精神的欠陥をもつ児童」であるのか、総合的判断による社会診断が必要と述べる。また、盗癖という表面の問題にとらわれているが、「精神薄弱児それ自



体が不良行動の原因ではなく、精神薄弱児でも智的、感情的身体的の面で平均がとれているならば社会的不適応という兆候を表すものではない」という見方を強調している。ここにも、前掲の事例と共通する点が見える。すなわち、IQの数値、あるいは学業の状況から「精神薄弱児」と捉えれば、その他の状況把握がおろそかになることを警告するものともとれる。植山によれば、「精神薄弱児」という見方ではなく、母の死による生活環境の変化による反社会的行為をする「忘れられた子」なのだと、また、「青春期の少女の問題」とし、児童福祉司が触れなかった局面から捉えようとしている。

#### 5) 求められる専門的力量

##### ①的確な原因診断に基づく環境との不均衡状態の具体的状況診断

ところで、植山つるは、本事例は成功例のようにみえるが、実は、「原因の除去に集中している」だけで、ケース・ワーカーの技術とはそういうものではないと指摘する。「ケース・ワークの技術は、その原因の的確な専門的診断によって本人と環境との間の不均衡状態を具体的に状況診断すること<sup>(47)</sup>」、そして、状況に応じてフォローアップすることであるという。

##### ②具体的な技術指導内容がわかる記録

その意味から、本事例の調査、すなわち問題状況の把握における「記録」の不備が述べられている。すなわち、例えば、本児は低学年のころに「劣等感を持つようになった」との記述はあるが、それをめぐる具体的な事実の情報がないなど、児童福祉司の理解のレベルでの記録であり、客観的なデータとしての意味が明確に見出せないというわけである。さらに、児童委員、教員、近隣住民などの社会資源を活用したことは評価できるが、具体的に「どのような技術指導を行ったか」の記述がないという。

##### ③面接と調査の連続性による社会診断の明確さ

さらに、「面接、調査」の連続の不備が社会診断の不明確さとなり、そのた

め「一方的に非常に苦勞しながら、そのため技術的指導に確信が持てなかったのではないか<sup>(48)</sup>」と記している。

#### 6) 本事例からみえること

第一は、「障害」の捉え方である。「障害」とらわれることで、子どもとしての問題状況を把握しきれないという課題は今日でも共通する点の指摘といえる。その前提に、「精神薄弱児」は不良行為と直結するという社会通念化した認識が「専門職」といわれる職に就く者にも根づいているということであろう。言い換えれば、「問題行動」は「精神薄弱」によるという発想から支援を組み立てると、そこには「児童」という括りとは異なる「精神薄弱児」という存在としての支援体系が組み立てられるであろうことは容易に考えられる。では植山が指摘するように、例えば、「青春期としての課題」として把握できなくなるその背景には何かあるか、改めて熟考しなければならない。

第二は、実践の内容を記録化することのむずかしさである。まず、多くのアセスメント項目にあたる情報収集がなされているが、その成果がどのように指導方針に活かされたのであろうか。本事例では、児童福祉司の指導方針と児童相談所が改めて出した指導方針が異なる。では、なぜ、異なる指導方針となったのか、そのプロセスの記述はないので了解しがたいが、そこに課題を見出すこともなく、指導が展開することに疑問が浮かぶ。その背景にあるのが、児童福祉司が提案した「教育施設」とは、どのように活用されるかの具体的な見通しもなく、「教育施設」を活用することに止まっているという課題ではなかろうか。また、指導指針を設定するにあたって、「施設」自体の不足を理由としたのであったなら、「相談」とはいったい何なのかといわざるを得ない。つまり、それでは既存のサービスへのマッチングに過ぎないことになる。今日、複雑なアセスメント項目の記入が求められる現状にもあるが、改めて、必要とされる情報とは何か、明確かつ限定されることの意味は大きいといえる。また、記録

に残される内容が、「こうして成功した」という側面のみであったら、実践の継承はありえるのであろうか。

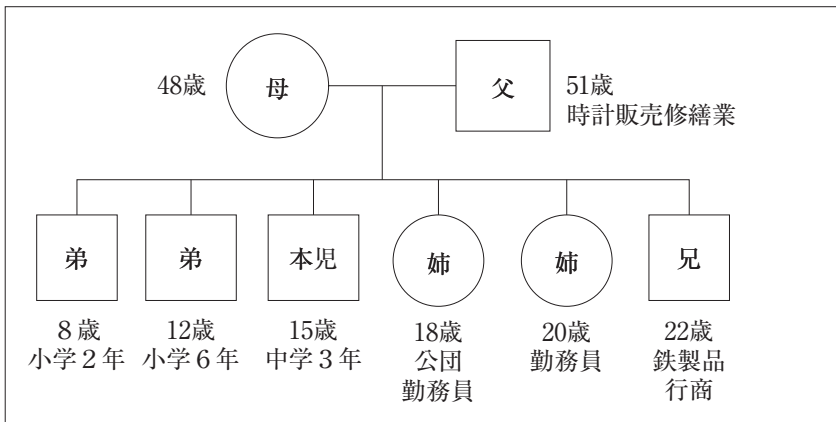
### (3) 事例「家庭愛と不良仲間の力の関係」

本事例は、事例研究合評のために提供されたものである。合評会への出席者として、戦後の社会福祉制度の充実と実践化に深くかかわった面々の名があるところから、本ケースを通して、現場へ伝えるべき内容をかなり意識してのものと推察される<sup>(49)</sup>。

#### 1) 相談のきっかけ

児童福祉司が家庭裁判所の審判に立ち会った際、少年たちの中に本児がおり、児童福祉司自ら調査を開始した。その後も、本児は窃盗事件に関わり、一年に3回の審判を受け医療少年院送致となっている。

#### 2) ジェノグラム



### 3) 問題状況の把握と指導方針

1949（昭和24）年1月から翌年の3月までの経過が紹介されている<sup>(50)</sup>。事例の表題に示されるように「不良精神薄弱児」としての問題状況の把握がなされている。そこでは、基本調査として、問題発見の端緒、居住地や家族構成など本人及び家族の一般状況、家族状況（それぞれの家族員の健康状態、人柄、就労状況）、家庭生活（家屋の構造、使われ方）、居住地環境（児童委員や不良仲間の存在を含めて居住選択理由など）、家族全体（経済状況、近隣の信用度など）、環境をめぐるもの（教育、共犯者、友人）、本人の生立ち及び特長（生育歴、健康状況、指導要領簿写し）が記載されている。

では、「問題状況」はどのように把握されたのであろうか。残念ながら、「問題状況の把握」が不明確なまま、「社会診断」として両親への指導内容が書かれている。内容は、①あまり家から出さないこと、②友人関係に十分注意すること、③学校は当分休ませること、④親戚に適当な家があったら一時的でもよいので委託すること、⑤担任の先生が迎えに来たら登校させる、の5点である。

### 4) 「障害」への視点

まず、専門家による診断が前提になることが合評会での論点の一つとなっている。児童福祉司は、知能テストを本児に試みるが十分な結果は得られていない、また、「やせ型の児童、どことなく精薄児らしい感じを与える。言葉をかけたがさっぱり要領を得ない。返事をしようとしな<sup>(51)</sup>い。」など、自分の判断の手がかりを述べているが、判断の基本は学校の記録であった。

本事例では「精神薄弱」の診断の曖昧さがあるが、それは、児童相談所での診断もなく、社会事業家が精神薄弱であると断定することの問題性にあるとされている。必要な事は専門家、つまり精神科医による科学的診断であるという。とくに、本児にみられるように脳膜炎などの既往症とその後の歩行、言語の遅れなどの把握は、3歳児までの状況が先天的か後天的かの判断を左右するとい

う見方がなされており、その後、三歳児健診が実施されることを考えると、実施の背景のひとつとしても注目しておきたい発言である。

#### 5) 求められる専門的力量

合評会では、本事例を通して、ケース・ワークに求められる専門的力量について、出席者から以下のような指摘がなされている。

##### ①「専門家」による科学的診断の重要性

「精神薄弱」の「診断」をめぐっても、「専門家」の科学的診断結果の重要性が述べられている。家庭裁判所が関係しているにもかかわらず、専門家の「診断」の情報を得ようとしていないなど、兎にも角にも、ケース・ワーカー自身の「診断」に立脚することの問題性が指摘されている。加えて、名誉職である少年保護司に関連して、「面接法の訓練のない素人がこんな調査にあたることは対象の家庭を刺激するだけ」と、ケース・ワークは素人では無理、有給専門者が必要であり、指導訓練が重要とする。

##### ②関係機関の情報連携の必要性

本事例は、本児の診断依頼も含めて児童相談所と関わることなく、児童福祉司が単独に関わったものである。家庭裁判所の審判という事実があることから、本児には少年保護司が関わってもいる。しかし、それを「少年保護司と児童福祉司がダブってケースを扱った場合」、いろいろな面で子どもには不幸になると本事例提供者である児童福祉司が合評会で発言しているように<sup>(52)</sup>、情報の連携という視点は不足している。

##### ③記録のあり方

ここでも、記録のあり方に触れている。第一に、記録は「先ず、現在の問題からさかのぼって問題の初発明確な年月日を入れて、それからどう発展し、どんな手当をして、どんな効果があったか、またその後今日までの詳細な経過記録<sup>(53)</sup>」がいるという。第二は、会話逐語形式の記録の有効性と課題について

である。これまで会話の入った記録はなく、ここでは会話が入った記録によって立体感が出てよいと評価した上で、膨大なものになる等のデメリットも含め、今後の研究課題であるとしている。

#### 6) 本事例からみえること

「相談」の担い手にとって「科学的診断」の担い手としていかに「専門家」として社会的な地位を築くか、そのための手がかりを探ろうとする意気込みが事例検討からは窺われる。そこに示される「専門的力量」に関する論点は、どれも今日なお実践の質的向上の柱として問われ続けていることでもある。

ところで、研究合評会のやり取りから、当時の「精神薄弱児」をめぐる学校教育状況が明らかになってくる。その一文を引用しておこう。

「今は義務教育が中学まで延長されたために進学に適しない精神薄弱者で仮名も書けないような児童が中学教育をうけなければならない。こんな児童にとっては学校がむずかしくて外の不良的な方面に優越感を求める。或いは長期欠席をして家庭でブラブラしている。職業に就くことは労働基準法で禁止されているのでそれも出来ない。勢い不良化することは当然である<sup>(54)</sup>。」

これらの文言は、戦後新制中学制度ができ、知的障害児をめぐる教育の状況も大きく変わったことを物語っている。ここに述べられている知的障害児への不十分な教育現場の力量という事実も、学校教育に居場所を見出せず、「何もすることがないための不良化防止」と職業教育を結びつけるという視点も、親の会の要求運動の内容を裏づける「事実」のひとつである。その後の「特殊教育と職業教育」のあり方を意味づけていく「事実」でもあったことを再認識しておくことにしたい。それは、一時期の知的障害という「障害」への視点でも

ある。

## 5 まとめ

本稿のねらいとするところは、2005年の障害者自立支援法前後に浮上してきた「相談支援」をめぐる変化の背景に捉えた3点（相談の力量格差、実践を通して培われてきた相談技量の継承、生活の中に捉える「障害」）について、あらためて、戦後の児童福祉法成立時期に焦点をあて、どのような状況の中に捉えることができるか検証してみることであった。

結論として述べるならば、上記の3点について、同様に論点として取り組む事実をとらえることができた。「相談」の基盤として、これらは問い続けられてきている課題である。

改めて、言うまでもないことではあるが、第一は、「相談」は面接・診断（今日ではアセスメント）、指導方針（支援計画）、指導（支援）、そしてモニタリングという全体の営みを指すということである。そこでは、方針を出して終わりではなく、その方針が実際の生活の中で、当事者にとってどういう意味があるものなのかが明らかにならなくてはならないということである。前述したように、「相談」が単なる「サービス種類」「サービス事業者」とのマッチング作業であってはならない。

第二は、そのためには、「具体的な事実とは何か」がわかる「記録」をどのように共有するかということである。膨大なアセスメント項目に向き合っても、それがその人にとって必要な「具体的な事実」になりうるのか否かの間に答えられないとしたら、これほどの「無駄」はない。相談技量の継承として、「記録」とは何か、改めて問題提起を受けたと実感している。

第三は、「障害」というデータに振りまわされて「子ども」を捉える視点を見失うことの恐れである。医学的診断以上に、社会福祉の「相談」の中から明

らかにしていくことがあることを再度見直す必要があるのではないだろうか。

第四は、「相談」がシステム化し、個人のレベルを超えていく中で、個人の自由な発想からの「事実の把握」ではなく、システムによって規定される状況に合わせた「相談」へと変質していく可能性を読み取ることができた。

以上、本稿での考察から得られた結果を、継続中のインタビュー調査の分析に活かしていきたい。

## 注

- (1) 松村明編 『大辞林』第2版 三省堂 1995年
- (2) 社会福祉法人全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会（担当：地域福祉部）（2012）『社協・生活支援活動強化方針—地域における深刻な生活課題の解決や孤立防止に向けた社協活動の方向性—』
- (3) この用語の変化については、中野敏子（2013）「研究ノート 戦後障害者福祉における『相談支援』の形成過程分析——論点と展望——」（『明治学院大学 社会学・社会福祉学研究』140 2013年3月 179-196）でふれている。
- (4) 遠藤興一 「研究ノート 方面委員活動の史的展開について（下）」『明治学院論叢』235号 「社会学・社会福祉学研究」44号 1976年1月 71-108
- (5) 本研究は、基盤研究として取り組んだ、2008年度明治学院大学社会学部附属研究所一般プロジェクト研究（研究代表者中野敏子）および、2010年度同一般プロジェクト研究（研究代表者中野敏子）「相談支援における『生活実態把握』機能研究」の発展としてある。また、平成24年度科学研究費基盤(C)一般（課題番号24530739）の助成による「戦後障害者福祉における『相談支援』形成過程研究」の成果の一部である。
- (6) 中野敏子（2006）「障害者自立支援法の施行と『障害者福祉』の課題」『明治学院大学 社会学・社会福祉学研究』122 39-59
- (7) 中野敏子（2013）前掲論文
- (8) 日本社会福祉学会第61回秋季大会で中野敏子らが「戦後障害者福祉における『相談支援』の形成過程研究——実践の継承と転換に焦点を当てて——」をテーマにポスター発表を行い、インタビュー分析の一部を発表した。  
日本社会福祉学会第61回秋季大会ポスター発表B 2013年9月22日
- (9) 「精神薄弱」という用語をめぐる、1990年代に入り当事者運動への関心が高まり、その不適切性が関連専門領域で指摘され、代替用語の検討が始まった。1990（平成2）年には、日本精神薄弱者福祉連盟に用語問題検討委員会が設置され、1993（平成5）



年には症候名として「精神遅滞」、障害区分として「知的障害」とするとした。その後厚生省の心身障害研究でも用語に関する研究が取り組まれ、1995年（平成7）年、報告書にて、「知的発達障害」あるいは「知的障害」という用語が提起された。法的な改正は1998（平成10）年である。

- (10) 児童相談所の「受け付ける相談の種類及び主な内容」『児童相談所の運営指針について』厚生労働省 HP  
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv-soudanjo-kai-zuhyou.html> 2013年11月19日閲覧
- (11) 児童相談所での相談対応件数の推移、厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課「児童家庭福祉の動向と課題」2013年4月23日 児童相談所所長研修資料 厚生労働省行政説明資料  
<http://www.crc-japan.net/contents/situation/pdf/20130507.pdf> 2013年11月19日閲覧
- (12) 児童福祉法（成立時）昭和22年12月12日 児童福祉法研究会編（1978）『児童福祉法成立資料集成 上巻』ドメス出版 598  
なお、児童相談所の前史を含めてその流れは、竹中哲夫（2000）『現代児童相談所論』（三和書房）に詳しい。
- (13) 「児童福祉の一部を改正する法律の施行について（障害26年11月8日厚生省発第69号各都道府県知事宛事務次官通知）」厚生省児童局編纂（1952）『児童福祉必携』財団法人日本少年教護協会 232-267
- (14) 厚生省児童局編纂（1952）『児童福祉必携』財団法人日本少年教護協会 13
- (15) 厚生省児童局編纂（1952）28-29
- (16) 「第4章 ソーシャル・ケース・ワークの技術」として、アリス・K・キャロル氏が残した英文資料を厚生省児童局事務官浅賀房と元福岡県児童相談所所長池田数好が翻訳したものである。  
厚生省児童局編纂（1952）『児童福祉必携』財団法人日本少年教護協会 144-230
- (17) 厚生省児童局編纂（1952）237
- (18) 厚生省児童局編纂（1952）238
- (19) 厚生省児童局編纂（1952）99
- (20) 1949年～50年に国際連合社会活動部から日本へ派遣されたアリス・K・キャロルの児童相談所の実質的内容の構築のための活動の影響も認識しておく必要がある。以下の研究報告は児童相談所の成立を歴史的に整理した情報として貴重といえる。  
研究代表者川崎二彦、共同研究者竹中哲夫・藤井常文・石田公一・鈴木崇之・小出太美夫・相澤林太郎（2013）『平成22・23年度研究報告書 児童相談所のあり方に関する研究—児童相談所に関する歴史年表—』社会福祉法人横浜博萌会 子ども

の虹情報研修センター 11

- (21) 厚生省児童局編 (1964) 『児童相談所執務必携』 日本児童福祉協会
- (22) 厚生省児童家庭局企画課監修 (1990) 『児童相談所運営指針』 日本児童福祉協会
- (23) 松原康夫 (1992) 「児童相談所機能の課題と展望」 古川孝順編著 (1992) 『社会福祉供給システムのパラダイム転換』 誠信書房 87-100 95
- (24) 児童福祉法研究会編 (1978) 『児童福祉法成立資料集成 上巻』 ドメス出版 830-832
- (25) 財団法人日本精神薄弱者愛護協会 (1984) 『日本愛護五十年の歩み』 財団法人日本精神薄弱者愛護協会 66
- (26) 財団法人日本精神薄弱者愛護協会 (1984) 70
- (27) 児童相談所及び地区担当職員の分担区分表 厚生省児童局編纂 (1952) 『児童福祉必携』 財団法人日本少年教護協会 19-21
- (28) 資料 精神薄弱育成会 「手をつなぐ親の会の趣意」
- (29) 資料 児童問題研究所 「陳情書」 全日本精神薄弱者育成会 (1981) 『手をつなぐ親たち (号外) 創立30周年記念全日本精神薄弱者育成会 (手をつなぐ親の会) 全国大会』 54-55
- (30) 厚生省児童家庭局編 (1977) 『児童相談所執務提要』 日本児童福祉協会 96-102
- (31) 児童福祉事業取扱事例集作成の件 (昭和23年12月18日児発第863号, 各都道府県知事宛厚生省児童局長通牒) 児童福祉法研究会編 (1979) 『児童福祉法成立資料集成 下巻』 ドメス出版 440-441
- (32) 兵庫県児童福祉司・近森茂敏 「映画狂の精神薄弱児」 (厚生省児童局監修『児童のケースワーク事例集』 91-110 日本児童福祉協会 1950年)
- (33) 大阪府児童福祉司 宮崎初治 「盗癖と家庭に落ち付かない少女」 (85-96) 埼玉県児童福祉司・奥村一男 「家庭愛と不良仲間の力の関係 (不良精神薄弱児の指導の困難)」 (130-155) 厚生省児童局監修 『児童のケースワーク事例集』 日本児童福祉協会 1951年
- (34) 三木安正 (1955) 「精神薄弱児の処遇に関与する諸施設の実態調査—精神薄弱児処遇の判定基準に関する研究 第一報告—」 全日本特殊教育研究連盟編 『児童心理と精神衛生』 第5巻第2号 牧書店 1-27  
本研究に関わったのは、三木安正、菅修、小林提樹、糸賀一雄、戸川行男、小宮山倭、西谷三四郎、狩野広之、玉井収介と、その後の知的障害児施策を政策提言、実践提言としても中核を担う面々である。
- (35) 厚生省児童局監修 『児童のケースワーク事例集—精神薄弱児の事例特集—』 日本

児童福祉協会 1956年

- (36) 注 (35) 2
- (37) 注 (35) 10
- (38) 注 (33) 100
- (39) 富士川遊 (1924) 『異常児童』 太陽堂
- (40) 注 (33) 108
- (41) 2009 (平成21) 年から先駆的事業として取り組まれてきた「地域生活定着促進事業」は2012 (平成24) 年度より重点的に取り組まれることになった。
- (42) 注 (33) 96-97
- (43) 山口薫 (1966) 「特殊学級の教育課程」 全日本特殊教育連盟編 『精神薄弱児講座 2 精神薄弱児教育の教育原理』 日本文化科学社 137-166
- (44) 近森茂敏 (1950) 107-110  
なお、本事例について、コメンテーターとして誰が執筆したか明記されていないが、当時の児童家庭局関係者と推察される。
- (45) 注 (34) 宮崎初治 (1951) 85
- (46) 注 (34) 植山つる 「評 盗癖と家庭に落ち付かない少女」 宮崎初治 (1950) 93-96
- (47) 注 (47) 93-94
- (48) 注 (47) 96
- (49) 出席者は事例提供者を除くと以下の8名である。武蔵野学院教官・石原登, 児童局事務官・徳永寅雄, GHQ 公共福祉部・大畑多禰, 社会事業研究所長・谷川貞夫, 児童局事務官・田代不二男, 同, 浅賀ふさ, 児童局技官・植山つる, 社会局事務官・平賀孟。
- (50) 注 (34) 事例提供者は奥村一男となっているが、事例研究合評会出席者としては細村一男となっている。どちらが正しいかの判断ができないため、奥村 (細村) と記載することにする。
- (51) 注 (34) 奥村 (細村) 一男の事例 137
- (52) 注 (34) 奥村 (細村) 一男の事例 合評会内容 148
- (53) 注 (52) 149
- (54) 注 (52) 153

資料

表1 児童相談所の成立と知的障害児の「相談」をめぐる制度状況

	制度動向	知的障害の定義の動向	児童相談所	福祉事務所
1945（昭和20）年	戦災孤児保護対策要綱（次官会議決定）			
1947（昭和22）年	児童福祉法制定	「精神薄弱」の明確な規定なし	第1章第4節第15条	
1948（昭和23）年	児童福祉法全面施行			
1949（昭和24）年	少年法改正 厚生省児童局長通知 「改正少年法と児童福祉法との関係について」  厚生省児童局『児童のケースワーク事例集』刊行		14歳に満たない 刑法法令に触れる行為少年は家庭裁判所で、児童相談所は扱わない	
1950（昭和25）年	社会福祉事業法		福祉事務所の設置に伴う児童相談所との連携	
1951（昭和26）年	児童福祉法改正		児童福祉司の児童相談所職員化 相談・一時保護・措置の3部制確立	
1952（昭和27）年	厚生労働省児童局『児童福祉必携』		児童相談所，児童福祉司，社会福祉主事，児童委員の活動要領	

戦後障害者福祉における「相談支援」形成過程の研究

1953（昭和28）年	厚生省児童局 「精神薄弱児施設運営要領」  文部省事務次官 通達「特別な教育的取扱を要する児童生徒の判断基準」	「精神薄弱児とは先天的な原因により又は生後比較的早い時期に脳に障害を受けたために精神機能の発育が停滞している児童をいう」  「種々の原因により精神の発達恒久的に遅滞し、このため知的能力が劣り自己の身の事柄の処理および社会生活への適応が著しく困難なものを精神薄弱とする」		
1954（昭和29）年	厚生省「児童相談所運営の改善について」		児童福祉司の充足	
1957（昭和32）年	厚生省児童局 『児童相談所執務必携』		現行児童相談所運営指針の原点	
1960（昭和35）年	精神薄弱者福祉法	「精神薄弱」の明確な規定なし	精神薄弱者更生相談所との兼務化の傾向	
1963（昭和38）年	厚生省「三歳児健診の強化について」			

戦後障害者福祉における「相談支援」形成過程の研究

1964（昭和39）	厚生省児童局『児童相談所執務必携』改訂版  厚生省「家庭児童相談室設置について」		児童福祉司の相談課配置	家庭児童相談室設置 家庭児童福祉に関する専門的な相談指導強化
1970（昭和45）年	厚生省児童家庭局企画課『児童相談専門職員の執務分析』			
1973（昭和48）年	厚生省「療育手帳制度の実施について」	障害の程度の判定 障害の程度は、次の基準により重度とその他に区分するものとし、療育手帳の障害の程度の記載欄には、重度の場合は「A」と、その他の場合は「B」と表示するものとする。	18歳未満判定 心身障害相談件数が育成相談件数を上回る	
1977（昭和52）年	厚生省『児童相談所執務提要』		在宅指導、通所指導強化	
1979（昭和54）年	心身障害児総合通園センター設置運営要綱養護学校義務制		通園センターとの併設化傾向	

戦後障害者福祉における「相談支援」形成過程の研究

1984（昭和59）年	厚生省児童家庭局「児童相談所の設置形態等について」		効率的運営，児童相談所の機能の十分な発揮のための他相談所との併設可	
1985（昭和60）年	児童福祉法改正 機関委任事務から団体事務化			
1990（平成2）年	厚生省『児童相談所運営指針』	精神薄弱児（者）福祉対策基礎調査「精神薄弱とは，知的機能の障害が発達期（おおむね18歳まで）にあらわれ，日常生活に支障が生じているため，何らかの特別の援助を必要とする状態にあるもの」	相談機能・一時保護機能・措置機能の十分な発揮	
1994（平成6）年	国連「児童の権利に関する条約」批准			
1999（平成11）年	改称知的障害者福祉法	法文中には定義なし		
2000（平成12）年	社会福祉法			
2004（平成16）年	児童虐待防止法 児童福祉法改正		市町村・児童相談所等児童相談機関役割明確化，地域における子ども家庭相談体制の充実	

戦後障害者福祉における「相談支援」形成過程の研究

2005（平成17）年	厚生労働省『子ども・家族の相談援助をするために一市町村児童家庭相談援助指針・児童相談所運営指針』 障害者自立支援法	障害児・者一貫		
2012（平成24）年	児童福祉法改正	障害児は児童福祉法へ		
2013（平成25）年	障害者総合支援法			