

日本福祉大学社会福祉学部・日本福祉大学福祉社会開発研究所
『日本福祉大学社会福祉論集』第111号 2004年10月

児童福祉法・児童虐待防止法改正をめぐる諸問題

—— 児童相談所の変貌をどう見るか ——

竹 中 哲 夫

はじめに

本稿は、2004年の児童福祉法改正の動きおよび児童虐待防止法の改正を踏まえて、児童相談所（および児童相談体制）の変貌について検討し、あわせて、児童福祉法・児童虐待防止法の将来のあり方についても試論的に考察しようとするものである。筆者の前稿「再考・児童相談所はなくなるのか」（2004年）は、2003年11月の社会保障審議会児童部会「報告書」の検討までで終わっている。ただし、筆者の児童相談所に関する基本的認識は、前稿に示した。その意味で本稿は、前稿の続編に位置付く論考であり、前稿の認識を基礎に、2004年8月までに筆者が把握した新しい動きに対する検討を行なう。

ところで本論に入る前に、本稿の課題を児童福祉の動きの中で理解するために、近年の児童福祉の動きを整理しておきたい。1989年の合計特殊出生率が1.57となったことが判明し、いわゆる「1.57ショック」が言われて以後今日まで、子育て家庭支援対策・少子化問題対策がにわかに活発になった。もっともこの動きには、一筋縄では解明できない複雑な背景がある。社会福祉分野では社会福祉基礎構造改革に象徴される社会保障・社会福祉をめぐる大きな路線の転換があった。また国策として登場した、規制緩和、市場原理の導入、地方分権などの動きが、深く影響していることも見逃せない。これらのことを踏まえ、この間の動きを年表により概観しておきたい。なお（ ）内は社会保障・社会福祉全体に関わる動きである。

「これからの家庭と子育てに関する懇談会報告」 1990年1月

「健やかに子どもを生み育てる環境づくり」 1991年1月

：健やかに子どもを産み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会報告

「子ども家庭アピール～子育て新時代に向けて～」 1991年12月

「たくましい子供・明るい家庭・活力とやさしさに満ちた地域社会をめざす21プラン研究会報告書」 子供の未来21プラン研究会 1993年7月

エンゼルプラン・プレリユード 1994年度国家予算

エンゼルプラン（「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について」）

1994年12月：文部省・厚生省・労働省・建設省

（「地方分権推進法」成立）1995年5月

（「社会保障体制の再構築（勸告）—95年勸告—」）1995年7月

（首相施政方針演説：橋本6大改革）1997年1月

：行政・財政・経済・金融・社会保障・教育の改革

「児童福祉法の大幅改正」1997年6月成立

：保育措置制度 保育の実施制度，養護施設 児童養護施設，児童家庭支援センター創設など

（「社会福祉の基礎構造改革について（主要な論点）」）1997年11月

（「介護保険法」成立）1997年12月

「少子化対策推進基本方針」（少子化対策推進関係閣僚会議）1999年12月

新エンゼルプラン（「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について」）

1999年12月：上記「基本方針」に基づく計画

「児童虐待の防止等に関する法律」（議員立法）2000年5月

「児童福祉法改正」2000年5月

：児童虐待防止法附則第3条に基づく児童福祉法改正．児童相談所長・児童福祉司の資格の厳格化，一時保護期間の明示：2002年4月1日施行．

（「社会福祉法」成立—支援費制度導入，苦情解決制度，第三者評価制度の導入等）

「児童福祉法改正」（「社会福祉法」成立と連動）2000年5月

：児童短期入所（ショートステイ）の事務の市町村委譲

児童居宅介護等事業・児童デイサービス事業・児童短期入所事業に支援費制度導入，母子生活支援施設・助産施設 保育所方式に移行

「仕事と子育ての両立支援策の方針について」（閣議決定）2001年7月

「児童福祉法改正」2001年11月

：認可外保育施設への指導監督の強化，保育士資格の法定化，児童委員の職務の明確化，主任児童委員の法定化，法律案要綱：認可保育所整備のため公設民営方式の推進，多様な民間事業者の能力を活用した保育所の設置又は運営．

「少子化対策プラスワン」2002年9月

「次世代育成支援対策推進法」2003年7月

国：指針策定等，自治体・事業主：行動計画（三位一体）の取組（車の両輪）

「児童福祉法の一部改正」2003年7月

：市町村における子育て支援事業の実施等，保育に関する計画の作成，児童福祉施設等の子育てに関する情報提供（児童養護施設等は，地域の住民に対して，児童の養育に関する相談に応じ，助言を行うように努めることとする）（改正児童福祉法の施行期日は，

2005年4月1日、一部は2004年4月1日)
「少子化社会対策基本法」(議員立法) 2003年7月
「行動計画策定指針(次世代育成支援対策推進法に基づく)」 2003年8月
「次世代育成支援施策のあり方に関する研究会報告書」 2003年8月
「児童福祉法の一部を改正する法律案」 2004年2月10日国会提出
：児童相談体制・児童相談所に関する大幅な法改正(継続審議)
「児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案」 2004年4月7日成立
「児童福祉法等の一部を改正する法律案」 2004年2月6日国会提出, 3月30日成立
：公立保育所運営費一般財源化を盛り込む。

このように主なものを列挙するだけで、社会福祉全体の大きな動きの中で、ここ10数年の児童福祉分野の動きがいかに急速であり、賛否はともかく、「改革」と呼ばれるにふさわしい内容であったことが分かる。

なお「児童福祉法の一部を改正する法律案」は、第159国会では成立せず継続審議となった。近い将来の法案成立を視野に入れて、その意義・問題点を十分検討しておく必要があると言えよう。

1 児童福祉法改正法案の検討

児童相談所・児童福祉施設等のあり方等を見直す児童福祉法改正法案(「児童福祉法の一部を改正する法律案」(以下「法案」))が2004年2月10日に通常国会に提出され継続審議になっている。ここではまず、「児童福祉法の一部を改正する法律案概要」(以下「法律案概要」)の関係部分を紹介し、「児童福祉法の一部を改正する法律案要綱」(以下「法律案要綱」)にもふれつつ少しばかり解説を加える。

1) 「児童福祉法の一部を改正する法律案概要」(抜粋)

以下に「児童福祉法の一部を改正する法律案概要」から、本稿の論点に関係の深い部分を抜粋する。ここに示された施行日は、法案の国会提出時期等に応じて見直されるであろう。

「1 児童虐待防止対策等の充実・強化

(1) 児童相談に関する体制の充実 平成17年4月1日施行、は平成18年4月1日施行

児童相談に関し市町村が担う役割を法律上明確化するとともに、児童相談所の役割を要保護性の高い困難な事例への対応や市町村に対する後方支援に重点化すること。

地方公共団体に要保護児童に関する情報の交換等を行うための協議会を設置できるとするとともに、協議会参加者の守秘義務、支援内容を一元的に把握する機関の選定等、その運営に関し必要な規定を整備すること。

政令で定める市は児童相談所を設置できることとする。

- (2) 児童福祉施設、里親等の見直し 平成16年10月1日施行、 は公布日施行

乳児院及び児童養護施設の入所児童に関する年齢要件を見直すこと。

受託児童の監護、教育及び懲戒に関する里親の権限を明確化すること。

児童福祉施設及び児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）の業務として、退所した児童に対する相談その他の援助を位置付けること。

- (3) 要保護児童に係る措置に関する司法関与の見直し 平成17年4月1日施行

家庭裁判所の承認を得て行う児童福祉施設への入所措置について有期限化すること。

児童の保護者に対して児童相談所が行う指導措置について、家庭裁判所が関与する仕組みを導入すること。

児童相談所長の親権喪失請求権を18歳以上の未成年者まで拡大すること。

- 2 新たな小児慢性特定疾患対策の確立 平成16年10月1日施行（以下省略）

2) 児童福祉法改正法案の問題点

この法案の「改正の趣旨」は、「次世代育成支援対策を推進するため、児童虐待等の問題に適切に対応できるよう児童相談に関する体制の充実、児童福祉施設の在り方の見直し等を行う（後略）」（法律案要綱）というものである。

(1) しかし、法案の「児童相談に関する体制の充実」には、児童相談所の性格を大きく変化させる内容が含まれている。特に、「児童相談所の役割を要保護性の高い困難な事例への対応や市町村に対する後方支援に重点化する」という内容は、児童相談所が広汎な児童問題に対応してきた「住民に浸透する機関」としての性格を大きく変化させるものである。なお、この点はさらに(7)で触れる。

(2) また「児童相談に関し市町村が担う役割を法律上明確化する」および「地方公共団体に要保護児童に関する情報の交換等を行うための協議会（要保護児童対策地域協議会 - 法案要綱参照）を設置できる」は、住民に身近な市町村で児童相談を行うという趣旨と理解できる。しかし半面で、地方分権を推進する政策の流れを考慮するならば、都道府県の福祉サービスに対する責任を弱体化し、多くの責任を市町村に移管していく流れと呼応する法案であるという懸念も深い。なお、「協議会を構成する関係機関等のうちから、協議会に関する事務を統括する（中略）、要保護児童対策調整機関を指定する」（法律案要綱）とされている。この「要保護児童対策調整機関」がどのように定められるのか、児童相談所の役割の変化とともに注目される点である。

(3) 法案には、厚生労働省の2004年1月28日の「児童福祉法の一部を改正する法律案概要」にも「児童福祉司の任用資格要件の見直しを行うこと 質の高い人材確保の機会拡大。（保健師、保育士、教員等）」として掲げられていた、保健師、保育士、教員等の有資格者の導入についての条文は設けられていない。児童福祉司の資格要件の拡散については、立場を越えた批判の声が巻き起こっていた。

代わって「法律案要綱」には、「都道府県の業務等」において、「大学において心理学等を専修する学科等を修めて卒業した者を児童福祉司として任用する時は、厚生労働省令で定める施設において1年以上福祉に関する相談等の業務に従事した者でなければならないこととすること」という条文が設けられている。「厚生労働省令で定める施設」がいかなる施設となるのかにもよるが、とりあえず、任用資格要件の拡散に比するならば穏当な改正であると評価したいところである。

ところが、報道によれば真相は、「児童福祉司の任用資格を見直し、保健師や保育士、教員などにも機会を広げる（改正法成立後、厚労省令で定める）」（『朝日新聞』2004年2月26日）ということのようである。そうであれば、児童福祉司の資格要件の拡散については、立場を越えた批判の声が巻き起こったことが適切にくみ取られているとは言い難い。

(4) 児童福祉施設については、「乳児院及び児童養護施設の入所児童に関する年齢要件の見直し」（法律案要綱）において、「特に必要がある場合には、乳児院に幼児を、児童養護施設に乳児を入所させることができる」としている。それぞれの施設において年齢要件の見直しに対応する職員の条件、施設設備の条件がどのように整備されるのかが注目される。

また、「法律案要綱」は、「児童養護施設等の児童福祉施設の目的として、当該施設を退所した者に対する相談その他の援助を行うことを規定する」としている。2004年度予算では、児童養護施設等に、家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）が配置されたことと合わせてアフターケアの充実がどのように実現するか注目される。

(5) 里親制度の充実については、多くの関係者が期待するところである。しかし、「受託児童の監護、教育及び懲戒に関する里親の権限を明確化する」には、「懲戒に関する里親の権限」までが含まれている。子どもの権利を守る上で異論があるところであろう。

(6) 「要保護児童に係る措置に関する司法関与の見直し」は、多くの議論と要望のある課題である。「家庭裁判所の承認を得て行う児童福祉施設への入所措置について有期限化」について「要綱」は、「家庭裁判所の承認を得て都道府県が行う児童福祉施設への入所措置の期間は2年を超えてはならない（ただし更新規定もある - 筆者注）」としている。2年間という期間の根拠は何か、2年間で家族統合などの問題（そこに生じる可能性のある家族間葛藤など）が解決するのかなど議論のあるところである。

「法律案概要」の「児童の保護者に対して児童相談所が行う指導措置について、家庭裁判所が関与する仕組み」とは分かりにくい表現である。「法律案要綱」では、「保護者の指導に関する家庭裁判所の勧告等」において「家庭裁判所は1の措置（家庭裁判所の承認を得て都道府県が行う児童福祉施設への入所措置 - 筆者注）に関する承認の申し立てがあった場合は、「都道府県に対し、期限を定めて、当該申し立てに係る保護者に対する指導の措置に関し報告及び意見を求めることができる」とともに「当該承認の審判をする場合において、当該措置の終了後の家庭その他の環境の調整を行うため当該保護者に対し指導の措置を採ることが相当であると認めるときは、当該保護者に対し指導の措置を採るべき旨を都道府県に勧告することができる」としている（下

線筆者)。

家庭裁判所の承認を得て施設入所措置を行う場合、都道府県は、家庭裁判所から、「保護者に対する指導の措置に関し報告及び意見」が求められる。また、上記承認の審判において、都道府県は、家庭裁判所から(必要な場合には)、「当該保護者に対し指導の措置を採るべき旨」を勧告されるのである。このような「求め」や「勧告」に応えるのが児童相談所であるとすれば、児童相談所の業務は2重に重くなるのではなからうか。このことは、児童福祉相談行政側に、「これでは、司法判断を求めることに消極的にならざるを得ない」という姿勢を生み出す懸念もある。このような「求め」や「勧告」に応えるためには、児童福祉相談行政の体制の格段の充実が必要とならう。

(7) 児童相談所の「3つの基本条件」から見た検討

現行「児童相談所運営指針」は、第1章第1節の「1. 児童相談所の設置目的と相談援助活動の理念」の(2)で、「児童相談所における相談援助活動は、すべての児童が心身共に健やかに育ち、その持てる力を最大限に発揮することができるよう児童及びその家庭等を援助することを目的とし、児童福祉の理念及び児童育成の責任の原理に基づき行われる。このため常に児童の最善の利益を考慮し、援助活動を展開していくことが必要である」(下線筆者)とし、(3)では、「児童相談所は、この目的を達成するために、基本的に次の3つの条件を満たしている必要がある」として、次の3項目(これを「3つの基本条件」と呼ぶことにする)を示している。

「児童福祉に関する高い専門性を有していること

地域住民に浸透した機関であること

児童福祉に関する機関、施設等との連携が十分図られていること」

上記の「1. 児童相談所の設置目的と相談援助活動の理念」は、1990年に改訂された「児童相談所運営指針」に登場し、「はじめに」において、当時の厚生省児童家庭局長が「昨年11月20日には、国際連合において『児童の権利条約』(仮称)が採択されるなど、世界的にも児童に対する関心が高まってきています」と記しているように、明らかに子どもの権利条約を意識した改訂でもあり、児童相談所の理念の到達点を示したものであると言える。

ところで、ここに示された「3つの基本条件」は、共に児童相談所の基本的あり方を示すものであり、それぞれ切り離して捉えることは適切でなく、総合的に理解する必要があると言える。

「専門性」「地域住民に浸透」「連携」はどれを取ってもこれまで児童相談所が歴史的に追求してきた事柄である。「専門性」から見ると、単に高い専門性を追求するというのではなく、「地域住民」の利益の立場に立った、また「児童福祉関係機関等との連携を深める」という立場に立った専門性である。

「地域住民に浸透」することも、適切な専門性を確保すること、また児童福祉機関等との連携を深めることをもって可能である。

「連携」から見ると、「地域住民に浸透」という目的を持ち、かつ、公的相談機関としての適切な専門性のない連携は空虚である。

このように考えると少なくともこれまでの児童相談所は、「3つの基本条件」を総合的に追求してきたところに貴重な存在意義があったと言うことができる。今回の法改正は、このような「3つの基本条件」を総合的に追求する児童相談所のあり方を変質させるだけでなく、それに代わりうる十分説得力のある理念が明示されていない。

(8) 以上の概観からも明らかのように、2004年通常国会に提出され継続審議となっている児童福祉法改正法案は、児童相談所の著しい変質など、多くの問題点と検討課題を含んでいるとすることができる。したがって筆者としては、このまま成立することに賛成できる法改正ではなく、根本的再検討を求めたいという心境である。

また、2004年通常国会に提出されたもう一つの児童福祉法改正法案（「児童福祉法等の一部を改正する法律案」）は、「都道府県及び市町村が設置する保育所における保育の実施に要する費用について、国の負担を廃止すること。市町村が設置する保育所における保育の実施に要する費用について、都道府県の負担を廃止すること」（「児童福祉法等の一部を改正する法律案（概要）」より引用）という重要な内容が盛り込まれている。具体的には、2004年度予算においては公立保育所運営費1661億円を削減し一般財源化するというものである。この法案はすでに2004年3月に成立しているが、公立保育所（さらには保育所全体）の将来に対する大きな不安材料となっている。

3) 児童福祉法「改正」経過から見た児童相談所

(1) 児童相談所に関わる児童福祉法「改正」の経過

2004年の児童福祉法改正法案における児童相談所の位置づけは、児童福祉法「改正」史上においても特筆すべき大きな改正が含まれている。2004年児童福祉法改正案に即して児童相談所の位置づけを整理したものが「児童福祉法における児童相談所の位置づけの変遷表」（以下「変遷表」）である（これらの改正経過については、児童福祉法研究会：1979年、佐藤進・桑原洋子：1998年 - 関連部分は佐野健吾執筆 - を参照した）。

児童福祉法は、1947年12月12日に成立している。成立時点の児童相談所の位置づけ（「第4節 児童相談所」）の概要は変遷表 に示す通りであった。

その後1951年6月6日の「第5次改正」において、「第4節 児童相談所」から「第4節 児童相談所、福祉事務所及び保健所」に改められ、第15条第2項が削除され、変遷表 に示すような「第15条の2」が加えられた。

このように「第5次改正」（1951年）において、児童相談所の性格はほぼ現行の児童福祉法（変遷表 に示す2004年3月31日現在の児童福祉法を現行法とする）に定めるものに近いものになった。その後第21次改正により第15条の2は、3号構成から4号構成になった（変遷表 ）。新しい3号は、「児童及び保護者につき、前号の調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。」であり、3号は4号とされた。第43次改正では、精神衛生を精神保健と改める改正があった（変遷表 ）。このようにして、現行の第15条、第15条の2の内容が定着した。

今回の法律案では、第15条、第15条の2に相当する部分は、変遷表（第10条～第12条）のように改められている。第5次改正以後の部分的改正経過および現行法と比較するならば、今回の改正法案の変化の幅がいかに大きいものであるかが分かる。これによって児童相談所の性格

児童福祉法における児童相談所の位置づけの変遷表

| 改正 年次等 | 児童福祉法第15条・15条の2の内容 (2004年児童福祉法改正法案では、第10条～第12条の内容) |
|--------------------------------|--|
| 児童福祉法成立時 (1947年12月12日) | <p>第4節 児童相談所</p> <p>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。</p> |
| 第5次改正 (1951年6月6日) | <p>第4節 児童相談所、福祉事務所及び保健所</p> <p>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。</p> <p>第15条の2 児童相談所は、児童の福祉に関する事項について、主として左の業務を行うものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 児童に関する各般の問題につき、家庭その他からの相談に応ずること。 2 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神衛生上の判定を行い、並びにこれらに附随して必要な指導を行うこと。 3 児童の一時保護を行うこと。 <p>児童相談所は、必要に応じ、巡回して、前項第1号及び第2号の業務を行うことができる。</p> |
| 第21次改正(抄) 1961年6月19日 | <p>第15条の2</p> <p>新2号 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神衛生上の判定を行うこと。</p> <p>新3号 児童及びその保護者につき、前号の調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。(旧3号は、4号とされた。)</p> |
| 第43次改正(抄) 1987年9月26日 | <p>第15条の2</p> <p>第2号中、「精神衛生」が「精神保健」と改められた。 (1987年に「精神衛生法」が「精神保健法」に改められたことによる改正)</p> |
| 2004年3月31日 現在（本稿では「現行法」とする） | <p>第5節 児童相談所、福祉事務所及び保健所</p> <p>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。</p> <p>第15条の2 児童相談所は、児童の福祉に関する事項について、主として左の業務を行うものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 児童に関する各般の問題につき、家庭その他からの相談に応ずること。 2 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を行うこと。 3 児童及びその保護者につき、前号の調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。 4 児童の一時保護を行うこと。 |

| | | | |
|--|--|--|-----------|
| | <p>児童相談所は、必要に応じ、巡回して、前項第1号から第3号までの業務を行うことができる。</p> | | |
| <p>「児童福祉法の一部を改正する法律案」 (2004年2月10日国会に提出, 継続審議)</p> | <table border="1"> <tr> <td data-bbox="378 291 1131 1754"> <p>第3節 実施機関</p> <p>第10条 市町村は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な実情の把握に努めること。 2 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な情報の提供を行うこと。 3 児童及び妊産婦の福祉に関し、家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこと並びにこれらに付随する業務を行うこと。 <p>市町村長は、前項第3号に掲げる業務のうち専門的な知識及び技術を必要とするものについては、児童相談所の技術的援助及び助言を求めなければならない。</p> <p>市町村長は、第1項第3号に掲げる業務を行うに当たって、医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を必要とする場合には、児童相談所の判定を求めなければならない。</p> <p>第11条 都道府県は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 前条第1項各号に掲げる市町村の業務の実施に関し、市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助を行うこと及びこれらに付随する業務を行うこと。(ゴチック化は筆者) 2 児童及び妊産婦の福祉に関し、主として次に掲げる業務を行うこと。 <ol style="list-style-type: none"> イ 各市町村の区域を超えた広域的な見地から、実情の把握に努めること。 ロ 児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずること。 ハ 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を行うこと。 ニ 児童及びその保護者につき、ハの調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。 ホ 児童の一時保護を行うこと。(以上ゴチック化は筆者) <p>都道府県知事は、市町村の前条第1項各号に掲げる業務の適切な実施を確保するため必要があると認めるときは、市町村に対し、必要な助言を行うことができる。</p> <p>都道府県知事は、第1項又は前項の規定による都道府県の事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に委任することができる。</p> <p>第12条 都道府県は、児童相談所を設置しなければならない。</p> <p>児童相談所は、児童の福祉に関し、主として前条第1項第1号に掲げる業務及び同項第2号ロからホまでに掲げる業務(第11条ゴチック部分-筆者注)を行うものとする。</p> <p>児童相談所は、必要に応じ、巡回して、前項に規定する業務(前条第1項第2号ホに掲げる業務を除く。)を行うことができる。</p> <p>児童相談所長は、その管轄区域内の社会福祉法に規定する福祉に関する事務所(以下「福祉事務所」という。)の長(以下「福祉事務所長」という。)に必要な調査を委嘱することができる。</p> </td> <td data-bbox="1131 291 1195 1754"> <p>関連</p> </td> </tr> </table> | <p>第3節 実施機関</p> <p>第10条 市町村は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な実情の把握に努めること。 2 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な情報の提供を行うこと。 3 児童及び妊産婦の福祉に関し、家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこと並びにこれらに付随する業務を行うこと。 <p>市町村長は、前項第3号に掲げる業務のうち専門的な知識及び技術を必要とするものについては、児童相談所の技術的援助及び助言を求めなければならない。</p> <p>市町村長は、第1項第3号に掲げる業務を行うに当たって、医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を必要とする場合には、児童相談所の判定を求めなければならない。</p> <p>第11条 都道府県は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 前条第1項各号に掲げる市町村の業務の実施に関し、市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助を行うこと及びこれらに付随する業務を行うこと。(ゴチック化は筆者) 2 児童及び妊産婦の福祉に関し、主として次に掲げる業務を行うこと。 <ol style="list-style-type: none"> イ 各市町村の区域を超えた広域的な見地から、実情の把握に努めること。 ロ 児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずること。 ハ 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を行うこと。 ニ 児童及びその保護者につき、ハの調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。 ホ 児童の一時保護を行うこと。(以上ゴチック化は筆者) <p>都道府県知事は、市町村の前条第1項各号に掲げる業務の適切な実施を確保するため必要があると認めるときは、市町村に対し、必要な助言を行うことができる。</p> <p>都道府県知事は、第1項又は前項の規定による都道府県の事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に委任することができる。</p> <p>第12条 都道府県は、児童相談所を設置しなければならない。</p> <p>児童相談所は、児童の福祉に関し、主として前条第1項第1号に掲げる業務及び同項第2号ロからホまでに掲げる業務(第11条ゴチック部分-筆者注)を行うものとする。</p> <p>児童相談所は、必要に応じ、巡回して、前項に規定する業務(前条第1項第2号ホに掲げる業務を除く。)を行うことができる。</p> <p>児童相談所長は、その管轄区域内の社会福祉法に規定する福祉に関する事務所(以下「福祉事務所」という。)の長(以下「福祉事務所長」という。)に必要な調査を委嘱することができる。</p> | <p>関連</p> |
| <p>第3節 実施機関</p> <p>第10条 市町村は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な実情の把握に努めること。 2 児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な情報の提供を行うこと。 3 児童及び妊産婦の福祉に関し、家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこと並びにこれらに付随する業務を行うこと。 <p>市町村長は、前項第3号に掲げる業務のうち専門的な知識及び技術を必要とするものについては、児童相談所の技術的援助及び助言を求めなければならない。</p> <p>市町村長は、第1項第3号に掲げる業務を行うに当たって、医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を必要とする場合には、児童相談所の判定を求めなければならない。</p> <p>第11条 都道府県は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 前条第1項各号に掲げる市町村の業務の実施に関し、市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助を行うこと及びこれらに付随する業務を行うこと。(ゴチック化は筆者) 2 児童及び妊産婦の福祉に関し、主として次に掲げる業務を行うこと。 <ol style="list-style-type: none"> イ 各市町村の区域を超えた広域的な見地から、実情の把握に努めること。 ロ 児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずること。 ハ 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的及び精神保健上の判定を行うこと。 ニ 児童及びその保護者につき、ハの調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。 ホ 児童の一時保護を行うこと。(以上ゴチック化は筆者) <p>都道府県知事は、市町村の前条第1項各号に掲げる業務の適切な実施を確保するため必要があると認めるときは、市町村に対し、必要な助言を行うことができる。</p> <p>都道府県知事は、第1項又は前項の規定による都道府県の事務の全部又は一部を、その管理に属する行政庁に委任することができる。</p> <p>第12条 都道府県は、児童相談所を設置しなければならない。</p> <p>児童相談所は、児童の福祉に関し、主として前条第1項第1号に掲げる業務及び同項第2号ロからホまでに掲げる業務(第11条ゴチック部分-筆者注)を行うものとする。</p> <p>児童相談所は、必要に応じ、巡回して、前項に規定する業務(前条第1項第2号ホに掲げる業務を除く。)を行うことができる。</p> <p>児童相談所長は、その管轄区域内の社会福祉法に規定する福祉に関する事務所(以下「福祉事務所」という。)の長(以下「福祉事務所長」という。)に必要な調査を委嘱することができる。</p> | <p>関連</p> | | |

も著しく変化（変質）するであろうと言える。

そこで(2)では、「現行児童福祉法と2004年改正法案の間の児童相談所の性格の変化」を変遷表から読み取って若干の評価を付すことにする。

(2) 法案における児童相談所の基本的性格の変化

今回の児童福祉法改正法案において、児童相談所はどのようにその基本的性格を変えようとしているのか、法案「第3節 実施機関」を中心に、現行法と改正法案（変遷表）を比較しながら整理する（第3節以外にも児童相談所の業務に関する規定はあるが、ここでは割愛する）。

(1) 法案第3節では、現行法第15条の2に示される児童相談所の業務のうち、「判定」および「一時保護」を除いた部分は、第一次的には、市町村が行う仕組みである（法案第10条第1項）。また、児童相談所は、「児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずること」（第11条-1-ロ）とその機能を限定される（下線筆者）。これは、児童相談所が一体的に行っていた調査・判定・相談・一時保護などの相談援助活動から、判定・一時保護を切り離し、調査・相談の多くの部分を市町村に移譲した形に近いと理解できる。

(2) 十分な専門的機能をもたないまま相談援助業務を課された市町村は、「専門的な知識及び技術を必要とするものについては、児童相談所の技術的援助及び助言を求めなければならない」、「判定を必要とする場合には、児童相談所の判定を求めなければならない」（法案第10条第2項、第3項）とされている。市町村と児童相談所の連携がよほどうまくいかない限り、この仕組みは、大きな問題を持つことになる。市民から見れば、相談・援助のたらい回しのことが起きることが懸念される。「判定が必要なので児童相談所に行ってください」、「専門的な知識及び技術が必要なので児童相談所に行ってください」というような状況が生まれることになる。しかし、「専門的な知識及び技術を必要」とされるのはどのような場合なのか、援助者側の合意だけでなく相談を受ける市民側の理解が十分でないと混乱を生むことになりかねない。

(3) 以上のことを児童相談所から見ると、現行法第15条の2の「児童の福祉に関する事項について」「児童に関する各般の問題につき、家庭その他からの相談に応ずる」とした柔軟で広い相談援助活動の姿勢は失われる。代わって、法案第11条の「市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供」、「専門的な知識及び技術を必要とするもの（相談）に応ずること」、市町村が「判定を必要とする場合」にその「求めに応じる」などの業務が浮上する。「専門的な知識及び技術を必要とする」相談の範囲を明確にすることはなかなか難しい相談になる。また、市町村が受けた相談の経過に関わっていない立場の者が「判定の求めに応じる」仕組みが持つ難しさにも直面するであろう。「専門的な知識及び技術を必要とする」相談であればあるほど、相談と判定の分離は、相談内容の理解を難しくするのではなからうか。

(4) もちろん、現行制度においても、児童相談所が市町村の相談援助活動を補完する関係はあるのであり、そのこと自体は必要かつ有意義な活動である。しかし、法律によって児童相談所の業務を「専門的な知識及び技術を必要とする」相談に限定してしまうとなると状況は大きく変化

させることになるであろう。

(5) 私見では、児童相談所は、現行制度による基本性格を維持し、「人口 50 万人に最低 1 か所程度」（「児童相談所運営指針」）の設置基準を達成し、市町村と一層連携を深めること、他方、市町村は、それぞれの規模や地理的状况により、相談援助機関（機能）を保有し、必要であれば小規模であっても判定機能も保持するようにすることが望ましい。特に市町村においては、家庭児童相談室のようにすでに全国に 958 か所（2001 年 10 月現在 - 厚生統計協会：2003 年）も設置されている社会資源を活用し、相談活動の拠点を整備することが必要である。その際、家庭児童相談室の法制化を実現し、職員の専任化を図ることも課題である。なお、児童相談所と市町村の連携等について、筆者は別の論文（2004 年）で詳しく展開したので参照していただきたい。

(6) 以上の概観からも明らかなように、2004 年通常国会に提出されている児童福祉法改正法案は、児童相談所の著しい変質など、多くの問題点と検討課題を含んでいるといえることができる。したがって筆者としては、このまま成立することに賛成できる法案ではなく、根本的再検討を求めたいと考えている。

2 児童虐待防止法改正について

児童虐待防止法改正問題は、2004 年になって動きが活発になり、議員立法として与野党間で検討されていた。その結果、「児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案」自公調整案（2004 年 2 月 24 日）および民主党案（2004 年 2 月 25 日）がまとめられた。その後、与野党間で法案調整作業行われ、2004 年 3 月 5 日、与野党代表者会議案が決まった。法案は、衆院青少年問題に関する特別委員会委員長提案として 3 月 12 日国会に提出され、4 月 7 日に成立した（大半は、2004 年 10 月 1 日施行。注 参照）。ここでは、「児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案新旧対照表」に基づいて改正児童虐待防止法について検討する（下線部は、新旧対照表において、改正部分を表示するものである）。

1) 新旧対照表の検討

(1) 第 2 条（児童虐待の定義）関係

第 3 号には、「三 児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、保護者以外の同居人による前二号又は次号に掲げる行為と同様の行為の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。」とある（下線は改正部分を示す。以下同様）。虐待の加害者に保護者だけでなく、「同居人による虐待を含める」ことは一定の合理性がある。同居人であっても、虐待を受けた被害の大きさは変わらないからである。ただし、事実関係の確認は、同居人が常時児童が居住する家にはいないこともあり、保護者の場合以上に困難であることが多いと予想される。また人間関係に対する過剰な干渉・介入を導く恐れもある。

第 4 号には、「四 児童に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応、児童が同居する家庭に

おける配偶者に対する暴力（配偶者（婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。）の身体に対する不法な攻撃であって生命又は身体に危害を及ぼすもの及びこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動をいう。）その他の児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。」とある。

心理的虐待にDV（配偶者に対する暴力）を加えることは、難しい判断を持ち込むことになろう。DV（配偶者に対する暴力）は、DV法（配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律）で対応するということとの整合性を検討すべきであろう。

(2) 第4条（国及び地方公共団体の責務等）関係

まず第1項で、「第四条 国及び地方公共団体は、児童虐待の予防及び早期発見、迅速かつ適切な児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援（児童虐待を受けた後十八歳となった者に対する自立の支援を含む。第三項及び次条第二項において同じ。）並びに児童虐待を行った保護者に対する親子の再統合の促進への配慮その他の児童虐待を受けた児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮をした適切な指導及び支援を行うため、関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援その他児童虐待の防止等のために必要な体制の整備に努めなければならない。」とされている。

国及び地方公共団体の責務等に、予防、早期発見、自立の支援を加えることは、必要であるが、児童福祉相談機関、児童福祉施設の整備を図ること、またこのような条文の児童福祉法との整合性を検討すべきであろう。

(3) 第6条（児童虐待に係る通告）関係

第6条第1項は、「第六条 児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所又は児童委員を介して市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない。」

2 前項の規定による通告は、児童福祉法（昭和二十二年法律第百六十四号）第二十五条の規定による通告とみなして、同法の規定を適用する。（以下略）」とされている。

「受けたと思われる」は、通告を促進するためには必要と言えようが、半面、通告の基準を相当曖昧なものにしたという問題もある。なお通告先は、「市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所」に改正されているが、今後、「市町村、都道府県の設置する福祉事務所」と「児童相談所」の職務分担のあり方が課題となろう。

(4) 第8条（通告又は送致を受けた場合の措置）関係

第8条第1項は、「第八条 市町村又は都道府県の設置する福祉事務所が第六条第一項の規定による通告を受けたときは、市町村又は福祉事務所の長は、必要に応じ近隣住民、学校の教職員、児童福祉施設の職員その他の者の協力を得つつ、当該児童との面会その他の手段により当該児童の安全の確認を行うよう努めるとともに、必要に応じ児童福祉法第二十五条の七第一項第一号若しくは第二項第一号又は第二十五条の八第一号の規定による児童相談所への送致を行うものとする。」とされている。

ここで示される「必要に応じ近隣住民、学校の教職員、児童福祉施設の職員その他の者の協力を得つつ、当該児童との面会その他の手段により当該児童の安全の確認を行う」などの実務は、どのような体制で実施するのが問題である。市町村又は福祉事務所にとっては、「そこまでやるのか」という不安を与える法改正となろう。

この条文は自公調整案では、「市町村又は都道府県の設置する福祉事務所が児童虐待を受けた児童について児童福祉法第 25 条の規定による通告を受けたときは、市町村又は福祉事務所の長は、速やかに、近隣住民からの聞き取り、当該児童との面会その他の手段により当該児童の安全の確認を行うよう努める（以下略）」とされていたものである。同じく自公調整案では、「2 児童相談所長が児童虐待を受けた児童について（通告又は送致を）を受けたときは、児童相談所長は、速やかに、近隣住民からの聞き取り、当該児童との面会その他の手段により当該児童の安全の確認を行うよう努める（以下略）」という条文もあった。

市町村・福祉事務所・児童相談所の「近隣住民からの聞き取り」も両刃の刃であろう。従来から「地域住民からの聞き取り」は、実務の必要によってかなり広汎に実施されていたと思われる。しかし、そのことが法律に定められるとなると事情は異なる。自治体職員が「努める」という規定ではあるがなかば法律に強制されて「市町村も福祉事務所も児童相談所も隣近所を聞き回って情報収集をしている」という状況に懸念はないであろうか。「近隣住民からの聞き取り」は、民生児童委員からの聞き取りなどとは違い、際限のない取り組みになる。住民の相互監視システムの立ち上げのような印象さえ受ける。このような条文が、与野党代表者会議案では、「協力を得つつ」とされた。幾分改善されたということができよう。

(5) 第 10 条（警察署長に対する援助要請等）関係

第 10 条第 1 項、第 2 項は、「第十条 児童相談所長は、第八条第二項の規定による児童の安全の確認又は一時保護を行おうとする場合において、これらの職務の執行に際し必要があると認めるときは、当該児童の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めることができる。都道府県知事が、前条第一項の規定による立入り及び調査又は質問をさせようとする場合についても、同様とする。

2 児童相談所長又は都道府県知事は、児童の安全の確認及び安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ適切に、前項の規定により警察署長に対し援助を求めなければならない。」とされている。

自公調整案（第 10 条の 2 関係）では、「立入りが拒まれたため一時保護を加えることができず、かつ、速やかに当該児童を保護しなければその生命又は身体に重大な危害が生じるおそれがあると認めるときは、当該児童の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し、速やかに、その旨を通告しなければならない。」「3 前項の規定による命令を受けた警察官は、（中略）当該児童の住所又は居所に立ち入ることができる。」とされ、司法判断を前提としない警察の立ち入りに大きな問題があることが指摘された。

考え方としては（法制度的に厳密な検討は行っていないが）、「都道府県（児童相談所）が児童

への重大な危害が生じるおそれがあると認めたとにもかかわらず立入を拒まれる 都道府県（児童相談所）は家庭裁判所に司法判断を求める 家庭裁判所が児童への重大な危害のおそれがありかつ保護者が立入を拒んでいることを認定した場合、警察署長に立入を命じる（安全確認と児童の保護を含む） 警察署長は保護した児童を児童相談所に送致する」等の手続きが必要であるように思う。

なおこの条文については、「大阪府岸和田市の事件などを受けて自民党が提案し、公明党も了承した警察官の立ち入り権の新設が焦点の一つだった。結果的に今回は、児童虐待を受けたと思われる通告を受けた児童相談所が、子どもの安全確認または一時保護のための立ち入り調査をする際、子どもとの面会を拒む保護者の場合や、施錠してしまっている場合などには、『必要に応じ適切に警察署長に援助を求めなければならない』（10条2項）で一致。警察官の立ち入り権は法案には盛り込まず、三年後の再見直しまでに検討することになった」と報道されている（『埼玉新聞』2004年3月7日）。

司法判断の問題は見送られているが、「必要に応じ適切に、前項の規定により警察署長に対し援助を求めなければならない」ということであれば自公調整案と比較するとまずは妥当な結論であろう。

(6) 第11条（児童虐待を行った保護者に対する指導）関係

第11条は、「第十一条 児童虐待を行った保護者について児童福祉法第二十七条第一項第二号の規定により行われる指導は、親子の再統合への配慮その他の児童虐待を受けた児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮の下に適切に行われなければならない。」とされている。このこと自体は、必要な指摘である。しかし、このような条文は、本来は、児童福祉法に盛り込むべきものではなからうか。児童福祉法との整合性の検討が必要であらう。

(7) 第12条の2関係

第12条の2は、「第十二条の二 児童虐待を受けた児童について施設入所等の措置（児童福祉法第二十八条の規定によるものを除く。）が採られた場合において、当該児童虐待を行った保護者が当該児童の引渡し又は当該児童との面会若しくは通信を求め、かつ、これを認めた場合には再び児童虐待が行われ、又は児童虐待を受けた児童の保護に支障をきたすと認めるときは、児童相談所長は、次項の報告を行うに至るまで、同法第三十三条第一項の規定により児童に一時保護を行うことができる。」とされている。

保護者の要求が強要の段階にある場合は、やむを得ざる対応とならうが、これにより一時保護の増大が予想される。一時保護施設の確保およびその施設における安定した生活の保障に格段の考慮が必要とならう。

(8) 13条の2（児童虐待を受けた児童等に対する支援）関係

第13条2は、「第十三条の二 市町村は、児童福祉法第二十四条第三項の規定により保育所に入所する児童を選考する場合には、児童虐待の防止に寄与するため、特別の支援を要する家庭の福祉に配慮をしなければならない。」としている。これは、保育所入所の特例的措置である。母

子間の緊張を緩和するためにもこのような対応は有意義であると言えよう。ただし、保育所のあり方については、規制緩和を基調とする重要な制度改革が続いており、最低基準を無視した入所状況が広がっていることとかかわって十分な検討が必要である。この制度についても本来児童福祉法に定めることが自然であろう。

2) 「立入調査に関する意見書」について

ところで、2004年2月23日児童虐待問題に取り組む弁護士有志「立入調査に関する意見書」が発表された。これは自公調整案に先立つ自民党案を前提としていると思われるが、次のように主張している。

「その第10条の2に、児童相談所の一時保護のための立入りが拒絶されたときは、裁判所の許可をとまわずに警察官が児童相談所職員等の立ち会いのもとに、解錠等実力を行使して（文言としては「合理的に必要と判断される限度で」）立ち入り可能とする制度が提案されています。

この制度が、虐待された子どもの早期救済という福祉目的から作られた案であることは、理解できないわけではありませんが、1 裁判所の許可が前提とされていないこと、2 福祉行政に責任を持つ児童相談所が主体となっていないこと、3 児童虐待であることを前提にするなど要件が実際的でなく、児童相談所の実務上の有用性にも疑問があること、の3つの理由から、賛成することができません」としている。1については、賛成である。しかし全体の結論が、「以上の理由により、私たちは、1 裁判官の許可のもとに、2 児童相談所が主体となって、3 安全確認のために解錠を含む立入り調査を可能とする制度を求めます。」

この意見書の1は、もっともな指摘であるが、2、3は大いに懸念される内容である。「裁判所の許可をとまわずに警察官が児童相談所職員等の立ち会いのもとに、解錠等実力を行使して（文言としては「合理的に必要と判断される限度で」）立ち入り可能とする制度」に反対すること自体は適切であると思う。しかし、この見解では、「児童相談所が主体となって、安全確認のために解錠を含む立入り調査を行う」ことになる。「児童相談所が主体となって」の意味・内容を明確にし、その内容について慎重な検討が必要である。児童相談所が児童福祉法に基づいて実施することは、「解錠を含まない立入調査」までが適切であろう。「解錠を含む立入り調査」は、どのような条件の場合、どのような主体が行うのか、を根本的に再検討する必要がある。児童虐待防止法のみが一人歩きし、児童福祉法が想定していない、「児童福祉」の理念や枠組みを越えた対応が進むことに懸念がある。

3) 問題点のまとめ

以上に見てきたように、児童虐待防止法改正法には、幾つかの問題点が指摘される。これらをまとめると以下のようなようである。

1) 児童虐待の定義に関しては、心理的虐待に「配偶者に対する暴力」を加えることの問題が指摘される。配偶者に対する暴力の問題を中途半端に児童虐待に位置付けるより、DV法の改善

により、配偶者に対する暴力に対する適切な対応を強化することの方がより本質的な解決になるのではなからうか。

2) 今回の法案調整過程で、虐待通告などに際し、「近隣住民からの聞き取り」を法定化することが課題となった。「近隣住民からの聞き取り」は、通告に対する調査活動の一環として、必要に応じて行われているが、これを敢えて法定化する必要があるのか疑問がある。対象者のプライバシー保護、援助関係者の守秘義務の問題からしても、近隣住民からの聞き取りについては慎重さが求められるであろう。「近隣住民からの聞き取り」を入れる改正は今回の法案からは除かれたが児童虐待防止法と市民生活との関わりは今後も絶えず注意する必要がある。

3) 警察官の立入制度については、今回の法改正では見送られる見通しとなったが、司法判断のない警察官の強制立入は将来的にも導入すべきではなからう。

4) 児童虐待防止は、突き詰めていくと社会の管理化と裏腹の関係にある。どんなことをしても虐待を防止さえすればよいというものではなからう。その意味では、警察官の強制立ち入りについては、民主党が「令状に基づかない警察官の立ち入りは、憲法に定められた住居不可侵の原則に反するおそれがある」として反対した（『アサヒ・コム』2004年3月4日）ことは、市民社会の人権ルールを守る視点から頷ける対応と言えよう。

5) 児童虐待防止法改正において、児童虐待防止法のみが一人歩きし、児童福祉法が想定していない、「児童福祉」の理念や枠組みを越えた対応が進むことに大きな懸念がある。

6) 上記の論点について、高橋重宏日本社会事業大学教授は、「虐待防止のための法律が二本立てになっているのは良いことではない。早急に一本化すべきだと思う。（中略）議員立法であるが故の問題が生じている。議員が改正に取り組む意向を示せば、厚生労働省に置かれた専門委員会が現行制度の問題点について検討しても、その成果を反映させた見直し案を政府から提案するのは難しい状態になっているのだ」と指摘している（『朝日新聞』2004年2月16日）。これは注目すべき指摘である。児童福祉法と児童虐待防止法が一本化されるとしても、その内容が問題であることは当然であるが、筆者としては、児童虐待防止法が児童福祉法の理念からそれていく懸念を含めて、両法律の統合（あるいは整合性の確保）について十分検討する必要があると考える。

3 地方制度調査会「最終答申」と児童相談所

—— 道州制議論は何をもたらすか ——

1) 市町村合併から都道府県合併へ？

2003年11月13日に第27次地方制度調査会は「今後の地方自治制度のあり方についての答申」（以下「最終答申」）を首相に提出した。

この「最終答申」は、やがて、今議論されている児童相談所のあり方・児童福祉サービスの市町村移譲のあり方と深く関わるものであると思われる。ここで筆者は特に「第3 広域自治体のあり方」に注目した。この場合の筆者の問題意識を端的に「市町村合併から都道府県合併へ？」

という標題にまとめた。「最終答申」は次のように述べている。

「1 変容を求められる都道府県のあり方（中略）近年においては、経済のグローバル化、産業構造の変化などを背景として、広域の圏域における戦略的かつ効果的な行政の展開が求められるようになっており、また市町村の規模・能力が拡大しつつある中であって、広域自治体としての都道府県のあり方が改めて問われるようになってきている。」

「2 今後における広域自治体としての都道府県の役割（中略）都道府県が自立した広域自治体として、世界的視野も持ちつつ積極果敢にその役割を果たしていくためには、高度なインフラの整備、経済活動の活性化、雇用の確保、国土の保全、広域防災対策、環境の保全、情報通信の高度化などの広域的な課題に対応する能力を高めていくことが求められる。」市町村合併の推進等により、今後は基礎自治体が自立的に事務を処理することになると考えられ、都道府県の役割は、規模・能力が拡大した市町村との連絡調整が主となり、これまで事務の規模又は性質から一般の市町村では処理することが適当でないものとして都道府県が担ってきた役割については、縮小していくと考えられる。」

「3 広域自治体のあり方（都道府県合併と道州制）（中略）国の役割を重点化し、その機能を地方公共団体に移譲するとともに、真の分権型社会にふさわしい自立性の高い圏域を形成していく観点から、現行の都道府県に代わる広域自治体として道又は州（仮称。以下同じ。）から構成される制度（以下「道州制」という。）の導入を検討する必要がある。」

「(2) 道州制（中略）道州制の導入は、(中略)引き続き次期地方制度調査会において議論を進めることとするが（中略）現時点では次のように考え方を整理することとした。

基本的考え方（中略）ア 現在の都道府県を廃止し、より自主性、自立性の高い広域自治体として道又は州を設置する。（中略）ウ 道州の長と議員は公選とする。（後略）

役割と権限 道州制の導入に伴い、国の役割は真に国が果たすべきものに重点化され、その事務権限の相当部分を地方に移譲する。（中略）道州制の導入に伴い、国から地方に移譲される権限のうち基礎自治体に移譲できるものは原則として基礎自治体に移譲するものとする。これにより基礎自治体は住民に最も身近な総合的な行政主体として、より一層大きな役割を担うこととなる。

道州は、規模・能力が拡大された基礎自治体を包括する広域自治体として、基礎自治体との適切な役割の下に圏域全体の視野に立った産業振興、雇用、国土保全、広域防災、環境保全、広域ネットワーク等の分野を担うものとする。（後略）」

2) 「最終答申」をどう読むか

以上に見てきたような「最終答申」の内容をどのように読み取ることができるであろうか。そしてそのことが将来、児童相談所や児童福祉施設にどのような影響を与えるであろうか。これらの問題を次のように整理することができよう。

1 今、市町村合併が強引な手法で推進されていることについて、広範な自治体関係者から批

判の声が上がっているが、「最終答申」には、このような市町村合併のさらに奥にあるねらいがわからずさまに浮かび上がっている。つまり、都道府県が行っている住民向けの行政諸サービスは、基本的には市町村に移譲し尽くし（そのためにも市町村合併を推進する）、従来のような住民の生活に密着した都道府県行政を縮小し、都道府県を道州制に向けて再編成することである。「都道府県行政のさらなる空洞化・減量化」を進め、道州制導入の地ならしをすることである。なお都道府県の空洞化が道州制につながることについては、川瀬憲子（2001年）他に同様の指摘がある。

2 つまり、空洞化・減量化した都道府県はその存在意義を大きく転換し、広域的行政組織である道州制の基盤として活用される。このことは、「最終答申」前文が「憲法第8章の地方自治の本旨の内容を具体化し、分権型社会を制度的にも確固たるものにする」と指摘しているにもかかわらず、結果としては、国と同じくらい「住民に身近ではない新たな行政組織」である「道州制」を生み出すことにつながるであろう。

3 こうして住民に身近な行政サービスの多くを移譲され多様な業務の重圧に苦しむ「基礎自治体（市町村）」とこれらを管理統制する「国と道州」という構図が生まれる可能性が高い。そして基礎自治体が、移譲される多様な業務の重圧に耐えうようにするために、市町村合併が進められる（市町村合併は現在まさに、国策として推進されている）。

4 この様な統治構造（特に国および道州を中心とする行政組織）が完成するならば、国家的プロジェクト等の推進は著しく効率的になるであろうが、自治体の多様な住民サービスが財政的・人的に豊かになるという保障はどこにあるのであろうか。また、この様な国家的統治機構の強化を背景にして、自治体の自主性・主体性（住民自治）は本当に向上するのであろうか。懸念を抱かざるをえない。

5 ところで「最終答申」のような構想が実現していくことを仮定し、その動きが中・長期的に児童相談所・児童福祉施設に与える影響を検討しておく必要がある。

道や州が児童相談所や児童福祉施設を保持し運営することは原則としてまず考えられない。児童相談所や児童福祉施設その他の児童福祉サービスは、基本的に市町村事務（事業団委託・民間委託を含む）に移行して行くであろう。

6 現在の国策がこのまま推進されるならば、5に先だって、もっと近未来において、道州制移行を展望しつつ（先取りしつつ）、都道府県の事務事業の減量化を目指し、児童相談所や児童福祉施設その他の児童福祉サービスの市町村事務化・事業団委託化・民間委託化は止めどもなく進行することになろう。

7 「福祉や教育、まちづくりなど住民に身近な事務については、原則として基礎自治体で処理できる体制を構築する必要がある（「最終答申」第1の1）」とのかけ声のもとで進められている基礎自治体への事務事業の権限（責任）移譲（あるいはこのような責任を担える自治体づくりとしての市町村合併）について、今回の「最終答申」は、その深いねらいを相当程度明確に提示した点で極めて重要な文書であると言える。

要するに、地方分権（地方制度改革）の動きは、児童福祉行政サービスなどを市町村に移譲する（そのために市町村合併を推進する）ことにとどまらず、長期的には、都道府県合併問題（さらに道州制への路）にも通じていると言えよう。

8 都道府県を、端的に言えば、「道州制に向かう途上の過渡的行政組織」にすることが適切なのか、現状よりもっと住民に身近な「市町村とともに、市町村と適切な分担をしながら住民サービス行政に励む自治体」とすることが適切なのか、ここに判断の分岐点があると言えよう。そしてこの判断は、長期的には日本という国の姿にも影響することになる。筆者は、で示す住民生活に根ざす都道府県の姿こそあるべき方向であると考え、筆者が前稿「再考・児童相談所はなくなるのか」で示した「あるべき児童相談所モデル」もこの様な考え方を基盤にするものである。なお、地方制度調査会「最終答申」については、渡名喜庸安（2004年）の詳細な分析を参照されたい。

4 児童福祉法・児童虐待防止法の将来

ここで児童福祉法・児童虐待防止法のあり方についてわずかばかりの考察を加える。

高橋重宏日本社会事業大学教授が、「虐待防止のための法律が二本立てになっているのは良いことではない。早急に一本化すべきだと思う」と述べていることはすでに紹介した。ここでは、この重要な問題提起を手がかりに両法の将来について考察を進めることにする。

ただし、この問題を取り上げるに際して、現時点（2004年8月）はやや難しい局面である。児童虐待防止法案（児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律案）はすでに成立し2004年10月1日の施行を待つ状況である。他方、児童福祉法改正法案（児童福祉法の一部を改正する法律案）は、2004年2月に国会に提出されたが継続審議になっている。従って、現行児童福祉法と改正児童虐待防止法の間を論じるのか、児童福祉法改正法案と改正児童虐待防止法の間を論じるのかという点に戸惑いがある。この点に関わって筆者は、改正児童虐待防止法において、児童虐待防止法のみが一人歩きし、児童福祉法が想定していない、「児童福祉」の理念や枠組みを越えた対応が進むことに大きな懸念があることを指摘した（「2 児童虐待防止法改正について」参照）。具体的には、第11条（児童虐待を行った保護者に対する指導）、13条の2（児童虐待を受けた児童等に対する支援）は、児童福祉法で対応することが望ましい内容であり、このような条文が児童虐待防止法の改正を重ねるごとに次第に詳しさを増すならば、「児童虐待防止法の児童福祉法化」、あるいはさらに進んで、「児童福祉法の形骸化」が懸念される。

以下では、現在進行形のこの複合した問題から少し離れて、児童福祉法の基本的あり方について検討することにする。

この点について筆者は、拙著『児童福祉法改正論』の第4章の「4 今回の法改正に盛り込まれていない諸課題」で「今回（1997年）の児童福祉法改正に盛り込まれていない課題」について次の諸点を指摘した。

「(1) 今回の『法改正』では、児童福祉法の総論（総則）的部分の改善充実はなされていない。とりわけ「児童の権利に関する条約」が示す児童の権利に関する積極的な考え方が具体的に取り入れられていない。また、児童人権オンブズマン制度のような具体的施策も盛り込まれていない。

(2) 児童相談所については、肝心の児童相談所本体や家庭児童相談室の充実強化・増設の道筋が具体的に示されていない。

(3) 児童福祉施設最低基準が的確に引き上げられるような法的手だてが明示されていない。少なくとも5年に1度程度、最低基準が改正されるよう児童福祉法に明示する必要がある。

(4) 児童福祉を計画的に進めるための地方自治体における『児童福祉計画策定』についても取り入れられていない。改正児童福祉法に基づいて新たな児童福祉行政を進めるためには地方自治体が住民の立場から自主的に児童福祉計画を策定する必要がある。このような観点からの地方児童福祉計画の策定義務を明確にする必要がある。

(5) その他の課題として次の諸点が上げられる。

児童福祉施設、機関の名称の検討。

児童福祉施設体系改善についての検討。

児童福祉施設等における体罰などの禁止規定の検討。

障害児の療育や障害児施設についての検討。

児童福祉職員の専門性や資格（任用資格等を含む）についての検討。

要保護児童発見者の通告義務（第25条）の改善や通告後の適切な扱いの検討。」

当時はまだ児童虐待防止法の制定問題が具体化していない時期であり、上記拙著でも児童虐待防止についての検討がなされていないなどの弱点があるが、児童福祉法の基本的課題は今日と共通していると考えられる。児童相談所・家庭児童相談室の整備は、今日といえども決して十分ではない。しかも今回の児童福祉法改正法案では、児童相談所の基本性格が大きく変貌しようとしている。まさに、「児童相談所については、肝心の児童相談所本体や家庭児童相談室の充実強化・増設の道筋が具体的に示されていない」状況にあるといえよう。

ところで、上記引用における児童人権オンブズマン制度について筆者は、同じ著書の第 4 章の「7 児童福祉法改革の各論的検討」の 1) - (5)において、子どもの人権を守るための委員会・委員（オンブズマン）の設置（今日では、オンブズパーソンというべきであろう）について日本弁護士連合会の見解を踏まえて、次のように提案した。

「(5) 子どもの人権を守るための委員会・委員（オンブズマン）の設置

児童福祉上の人権規定をいかに周到にしても、実際には人権侵害は発生するであろう。このような場合、子どもの人権擁護のための専門の機関・スタッフが必要になる。

日本弁護士連合会の著書（1993年）によると『子どもの権利オンブズマン』の権限は以下のように要約される。

苦情受付・相談、 調整・仲裁的活動、 調査権、 勧告権、 政策や立法の提言

また、同著書によると『子どもの権利オンブズマン』の本質は以下のように要約される。

子ども最優先の原則、 独立性、 子どもたちへの接近可能性、 監視（モニター） 見識ある専門家

なお日本弁護士連合会は、上記著書において、日本の『子どもの権利オンブズマン』の制度化を提唱している。ここでは、政府関係としては、内閣直属の子どもの権利オンブズマン制度を想定し、自治体関係としては、県・市町村レベルの『子どもの権利オンブズマン』制度を想定している。この構想は、行政の縦割り性を克服する意図もあり、児童福祉法の枠外で独立に法定する提案のようである。このような提案は、行政の分野を越えた包括性があり理想的であるかもしれない。

もっとも筆者の課題は、児童福祉法で何ができるようになるかという問題意識に限定しているので、『児童の人権を擁護するための委員会・委員』の設置を児童福祉法に明記することを提唱しておきたい。この委員会・委員は、まず子どもにむけて窓口が開かれており、少なくとも行政から拘束されない第三者性、調査権限、調整・仲裁権限、勧告権限などを持つ必要がある。そのためには、オンブズマンに任命されるスタッフの相当の専門性が要請されることは言うまでもない。

なお、現行児童福祉法制度の中では、主任児童委員、児童福祉アドボケイター（権利擁護者）が設置されており、一定の人権擁護機能を果たしているがなお十分とは言えない。またこれらの制度は、児童福祉法上に、『子どもの人権擁護機関・スタッフ』として明記されていない。

このような人権擁護制度に関わって、『国連・子どもの権利委員会の総括所見：日本（第2回）』（2004年1月30日）が、『C 主要な懸念事項および勧告』において、次のように指摘していることが重要な意味を持つであろう。

「委員会は、条約の実施を監視する独立したシステムが全国規模で存在しないことを懸念する。同時に委員会は、三つの自治体が地方オンブズマンを設置したという情報、および、人権委員会の設置に関する法案が再提出される予定であるという情報を歓迎するものである。（中略）法案においては法務大臣の監督下にある人権委員会が構想されているという代表団の情報に照らし、委員会は、同機関の独立性について懸念する。」

「人権委員会が、条約の実施を監視するという明確に定義された権限を有し、子どもからの苦情について子どもに配慮した方法で迅速に対応し、かつ、条約にもとづく権利の侵害に対して救済を提供することを確保すること」

「人権委員会および地方レベルのオンブズマンが、十分な人的および財政的資源を提供され、かつ子どもが容易にアクセスできるものとなることを確保すること。」

このように政府からの独立性をも確保し、「十分な人的および財政的資源を提供され」かつ「子どもが容易にアクセスできる」オンブズパーソン機関が国レベル・地方レベルで機能するならば、広汎な子どもの人権侵害に対し、また児童虐待問題に対しても有効な対策となり得るであろう。

ところで筆者は、上記拙著の同上の章において、無職若年青少年の社会的援助のために「青少

年ホーム」(仮称)について以下のように提案した。

「(4) 青少年ホーム(実験的未来施設)の創設について

中卒無職少年等の援助のための施設はどのようにあるべきであろうか。養護施設・教護院やとりわけ自立援助ホームはその一つの援助形態を提示しているが、これらの青少年の実態から見て、自立援助ホームでの対応にも限界があるように思う。極端な場合、家庭や家族はあるので生活に不自由はしないが、労働への意欲を全く持っていないような青少年をも対象にできる施設が必要になる。そうでなければ、目的は適切であっても青少年が集まってこないので無益に終わってしまうこともある。未来構想的な大胆な発想(それだけに実現性が乏しい)になるが、このような施設は次のような性格を持つ必要があると思う。

『青少年ホームの基本性格』

- 1 学習・労働など特定の義務的課題がない、自主的で自由な生活の場であること(たまり場的性格)。
- 2 遊び、休息、気晴らし、学習から軽度の労働、通学、通勤までの多様な機会があり、本人が選択できること。ここでは、学校や職場との連携があり、通学・通勤の機会を保障する体制を作る必要がある。
- 3 本人が希望すれば、さまざまな分野の相談・助言・指導の機会が得られること。相談については、児童相談所・福祉事務所との連携があり、その場限りにならないこと。
- 4 利用も可能、通所も可能、宿泊(入所を含む)も可能であり、本人が選択できること。
- 5 通所であれ、宿泊であれ食事その他の生活サービスがついていること。
- 6 料金は原則無料であること。ただし本人の合意がある場合は、一定の利用料を徴収することとする。
- 7 器物の破損・無断持ち出し、他者を傷つけたり財産を侵害するなどの社会的ルールの逸脱は制限するが、その他の規則は最小限とすること。
- 8 満20歳までは利用できること。

このような施設は、現行法制度ではおよそ不可能であろうが、近年ますます社会問題化した無職若年青少年の社会的援助のためには、この程度の思いきった対策(地域福祉の対応)が必要であると考えるので、敢えて一つの仮説的未来像を提示した。

なお青少年ホームには、児童相談所・福祉事務所と連携した相談機能を持たせる必要がある。これらの青少年が、自ら児童相談所・福祉事務所に相談に訪れることは、あまり期待できない。親の勤めにも容易には応じないであろう。また従来の児童相談所機能では、これらの青少年に対応する資源が乏しい。むしろ、青少年ホームの諸機能を利用するうちに、ホーム職員に相談を持ちかけることが自然であろう。それから後は児童相談所につないでいくこともできよう。あるいは、ホームには児童相談所や福祉事務所から派遣された職員が常駐する体制を取ることも考えられる。児童相談所から見るとこれは一種のリーチアウト的・地域福祉(コミュニティ・ケア)的相談活動という位置づけができればよい。」

これらの過去の不十分な検討を振り返り、筆者は、児童福祉法そのものを今一度体系的に再検討し、児童福祉法が追求してきた精神を生かしながら、さらに、「子どもの権利に関する条約」が示す児童の権利に関する積極的な考え方を具体的に取り入れ、家庭における児童虐待だけでなく、家庭、学校、児童福祉施設、地域における子どもに対する不適切な扱いを解決する児童人権オンブズパーソン制度のような具体的施策も盛り込み、児童期から青年期を展望し、家族と青少年を系統的に援助する新しい児童福祉法を構想することが求められていると思う。

児童福祉法・児童虐待防止法の将来を考える場合、まず児童福祉法の将来のあり方を全面的に検討し、この新しい児童福祉法の構想に児童虐待防止法のねらいをも組み込んでいく方式が、結果としては両法の統合を実現することにもつながり、実り多い方法ではなかろうかと予想する。いずれにしてもこの問題は、日本の児童福祉の進む道を構想することでもあり、多面的で周到な検討を要する事柄であるというべきであろう。

結語

1) 児童福祉をめぐる制度は大きく動き始めている。2004年度政府予算にも児童福祉の動きが反映されている。また、児童福祉法改正法案は2004年2月10日に国会に提出され継続審議となっている。児童虐待防止法改正法案は、2004年3月11日に国会に提出され、4月7日に成立した(施行は、2004年10月1日)。

2) 第159国会に提出されている児童福祉法改正法案では、児童福祉実施体制の責任はますます市町村化する傾向である。しかし、では市町村のどこがどのように担うのかという点は必ずしも明らかではない。市町村ネットワークを強化する可能性のある事業・施設(家庭児童相談室、児童家庭支援センター、地域子育て支援センター等)の整備・拡充がどのように実施されるか、それらをどう活用するかなど、今後の課題が大きい。2004年10月中旬開会が予定される臨時国会における審議の行方を注目したい。

3) 児童相談所は、上記の児童福祉法改正法案が無修正で成立するならば、かなり大きく性格を変える可能性がある。特定機能に特化する動き、重要機能の市町村移譲の動きなどが注目される。特に「児童相談所運営指針」で触れている、「地域住民に浸透した機関であること」を含む「児童相談所の3つの基本条件」が大きく変質することが懸念される。

4) 地方分権の呼び声のもとで都道府県の住民福祉業務が市町村に移譲される動きは、止まることを知らない。しかしこの動きに関わって、地方自治組織としての都道府県のあり方を本格的に検討する必要がある。本稿では、地方制度調査会「最終答申」の検討に基づいて、地方分権(地方制度改革)の動きは、児童福祉行政サービスなどを市町村に移譲する(そのためにも市町村合併を推進する)ことにとどまらず、長期的には、都道府県合併問題(さらに道州制への路)にも通じていると言えることを示した。

5) 諸制度は動く(拡充・創設)が、これらを活用する援助論・援助組織論は、不透明である。包括的な検討が必要である。たとえば、前稿で検討した社会保障審議会児童部会報告書(2003年)の2-(1)-の「家族統合や家族の養育機能の再生・強化を目指した子どものみならず親を含めた家庭への支援」という内容がいかにしたら実現できるのか、大きな課題である。

6) 司法判断・司法介入の問題は、あまり実効性のあるものではなさそうである。「児童相談所の指導に従わない保護者に対する指導の実効性を高めるための司法関与など一定の司法関与の仕組みの導入を検討する」が新しい対応と思われるが、この制度についても実際の運用では、「保護者に対する実効性のある指導」とは何かが問われることになる。これらの考え方では「児童相談所の虐待ケースへの対応力の強化を図るため」という前提が明示されており(これは児童相談所の責任の強化でもある)、その意味で児童福祉関係者にかなり困難な課題が投げかけられる可能性がある。

7) いずれにしても、児童相談所、児童福祉施設、地域関係機関の役割は高まりこそすれ、軽減されることはないのではなかろうか。これらの社会資源の拡充が全てに共通する課題となるといえよう。しかしその拡充の具体像は必ずしも明確ではない。

8) 成立した改正児童虐待防止法については、特に次の点を強調しておきたい。

(1) 警察官の立入制度については、今回の法改正では見送られたが、司法判断の伴わない警察官の強制立入は将来的にも導入すべきではなかろう。

(2) 児童虐待の通告において、「児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者」は、「速やかに」「通告しなければならない」(第6条)と定められたことについては、児童虐待があったのかどうか定かでない段階でも通告できることになり、それだけ安全が確保されるという意見が多い。しかし、この事は同時に、曖昧な通告が増加することにつながる。通告される側(市民)にとっては、寝耳に水の打撃を受ける可能性をはらんでいる。

(3) 児童虐待防止は、突き詰めていくと社会の管理化と裏腹の関係にある。どんなことをしても虐待を防止さえすればよいというものではなかろう。市民社会の人権ルールを守る視点との調和を図ることを忘れてはならないであろう。地域社会の相互監視社会化が懸念される現代であればなおのこと、市民の相互信頼と相互援助を原理とする市民生活を構築するという理想は軽視されてはならない。

(4) その意味からも、児童虐待防止法改正において、児童虐待防止法のみが一人歩きし、児童福祉法が想定していない、「児童福祉」の理念や枠組みを越えた対応が進むことに大きな懸念がある。ここに、児童福祉法と児童虐待防止法の整合性確保の問題、あるいは、両法の統合の問題が浮上する。

9) とところで2004年の通常国会にはもう一つの児童福祉法改正案が提出された(「児童福祉法等の一部を改正する法律案」)。この法律案は、2004年2月6日に国会に提出され、3月30日に成立した。この法律案の「児童福祉法の一部改正」部分は、「都道府県及び市町村が設置する保育所における保育の実施に要する費用について、国の負担を廃止すること。市町村が設置する保

育所における保育の実施に要する費用について、都道府県の負担を廃止すること」（「児童福祉法等の一部を改正する法律案（概要）」より引用）という重要な内容が盛り込まれている。具体的には、2004年度予算においては公立保育所運営費1661億円を削減し一般財源化するというものである。このような法改正が過去には想像もできないほど易々と成立したことに不安を禁じ得ない。

10) 本稿では、将来の児童福祉法・児童虐待防止法のあり方についても部分的に検討した。結論として、児童福祉法・児童虐待防止法の将来を考える場合、まず児童福祉法の将来のあり方を全面的に検討し、この新しい児童福祉法の構想に児童虐待防止法のねらいをも組み込んでいく方式が、結果としては両法の統合を実現することにもつながり、実り多い方法であるとの予想を得た。

文献

- 川瀬憲子『市町村合併と自治体の財政』自治体研究社、2001年
厚生統計協会『厚生指針・国民の福祉の動向』第50巻第12号、2003年
厚生労働省（才村純監修）『児童相談所運営指針（平成12年11月改定版）』日本児童福祉協会、2001年
「国連・子どもの権利委員会の総括所見：日本（第2回）（2004年1月30日）」『季刊教育法』第140号、2004年
佐藤進・桑原洋子監修『実務注釈・児童福祉法』信山社、1998年
児童福祉法研究会編『児童福祉法成立資料集 下巻』ドメス出版、1979年
社会保障審議会児童部会「報告書 - 児童虐待への対応など要保護児童及び要支援家庭に対する支援のあり方に関する当面の見直しの方向性について」2003年11月
竹中哲夫「再考・児童相談所はなくなるのか - 転換点における論点整理 - 」『日本福祉大学社会福祉論集』第110号、2004年
竹中哲夫『児童福祉法改正論』三和書房、1998年
第27次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方についての答申」、2003年11月
渡名喜庸安『資料と解説・地方制度調査会「答申」を読む』自治体研究社、2004年
日本弁護士連合会『子どもの権利オンブズマン』1991年11月

注

厚生労働省雇用均等・児童家庭局の「『児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律』の施行について」（2004年8月13日）によれば、「法第6条及び第8条について、現行の児童相談所及び福祉事務所に加え、新たに市町村を児童虐待に係る通告先として規定するとともに、こうした通告を市町村が受けた場合における児童の安全確認等の対応を規定する改正が行われている。これらの改正については、先の通常国会に提出された児童福祉法の一部を改正する法律（未成立）の施行の日から施行する」とされている。