

# 子どもの権利擁護に関するワーキングチーム

## 第7回 議事録

厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課

## 子どもの権利擁護に関するワーキングチーム（第7回）

### 議事次第

日時：令和3年2月19日（金）15：00～17：00

オンライン開催

1. 開 会

2. 議 事

子どもの権利擁護に関する論点について

3. 閉 会

○金子室長補佐 定刻となりましたので、ただいまから第7回「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム」を開催いたします。

構成員の皆様、お忙しい中、お集まりいただきましてありがとうございます。

本日は、ウェブ会議にて開催いたしております。

また、今回のワーキングチームは、傍聴希望者向けにユーチューブでライブ配信をしております。本ワーキングチームの録音、録画は禁止としておりますので、傍聴の方はくれぐれも御注意ください。

それでは、これより先の議事は相澤座長にお願いしたいと思っております。よろしくお願ひします。

○相澤座長 座長の相澤でございます。

東京など緊急事態宣言が延長され、今回もオンライン開催になりましたが、どうぞよろしくお願ひいたします。

それでは、事務局から資料の確認等をお願いいたします。

○金子室長補佐 資料を確認いたします。

資料1「前回の主なご意見」。

資料2「子どもの権利擁護に関する論点」。

栄留構成員の提出資料。

その他、参考資料でございます。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

資料の欠落等ございましたら、事務局までお申しつけください。

それでは、議事に入ってまいりたいと思っております。

本日は、子どもの権利擁護に関する論点のうち、「権利擁護の枠組み・機関」について御議論いただきますが、冒頭、若干の時間を用いて、前回の振り返りから入ろうと思っております。

まず、資料1「前回の主なご意見」について事務局より説明をしていただいた後、構成員から補足等があれば御発言をお願いいたします。

その後、資料2のマル2「権利擁護の枠組み・機関」について意見交換をしていただきます。

それではまず、事務局から資料1の説明をお願いいたします。

○野村企画官 企画官の野村でございます。

資料の御説明をさせていただければと思っております。

資料1「前回の主なご意見」を御確認ください。

今回のこのワーキングチームですけれども、論点として、子どもの意見表明権の保障、それから、本日御意見をいただきたい権利擁護の枠組み・機関と2つ御用意しております。

2ページ目を御覧いただければと思っておりますが、前回は子どもの意見表明権の保障につい

て御意見をいただいたところでございます。そのマル1の中で措置、一時保護等の決定の場面やその後の生活場面における意見表明ということで、意見表明の機会の確保、あと、3ページ目の意見表明支援の仕組みについて、それから、(2)として政策決定プロセスへの当事者参画ということで御意見をいただいております。

2ページ目に戻っていただきまして、意見表明の機会の確保についてということで、その他を入れまして大きく3つの御意見があったと確認をしております。行政機関による意見聴取に関する意見と、意見表明支援の活用に関する意見、その他というところがございます。

行政機関による意見聴取に関する意見ということでは、児相、一時保護所といった行政機関が意見を聴取し、適切に考慮しなければならない。アドボケイトはこの役割を代替するものではないという御意見があり、行政機関が処分を行う場合には必ず子どもの意見を聴かなければならないことが法律に位置づけられ、義務的にその機会が確保される必要があるという御意見をいただいております。そのほか、措置決定時に意見聴取をして終わりではなく、それ以降、延長の決定の際も意見聴取すべきという御意見。それから、下から2つ目の○などがございますが、意思決定の責任を意見表明した子どもに転嫁することがないよう、「意見を聴くこと」と「子どもの最善の利益を考慮して決定すること」の違いをきちんと提示することが必要などといった御意見をいただきました。

一方で、意見表明支援の活用に関する御意見ですが、アドボケイトの役割と意見表明の仕組みを制度の中に位置づけることが必要。1つ飛ばしまして、意見表明は子どもが求めるタイミングに合わせることも重要といった御意見をいただいております。

3ページ目でございますが、意見表明支援の仕組みでございます。こちらも、その他を含めまして大きく3つに御意見を分類させていただいております。アドボケイトの位置づけに関する御意見と養成に関する意見でございます。

位置づけに関する意見としては、アドボケイトは行政機関からの独立性が必要。その独立性について、どの程度の独立性を念頭に置くべきか検討が必要。あと、アドボケイトの権限、担うべき役割の範囲についての意見。同様の御意見として、行政と調整するための地位の担保、適切な配置方法の検討が必要。そして、アドボケイトに係る費用は公費で負担する仕組みをつくる必要があるといった御意見をいただいております。

養成に関する御意見については、必要な資質等を基準やガイドラインで示すべき。2つ目の○などがございますが、アドボケイトのマニュアル作成や養成研修の制度化が必要といった御意見のほか、言葉によって意思を表現しない子どもたちのアドボカシーの技術も開発されており、日本も導入を進めるべきといった御意見がございました。

一方で、その他のところでございますけれども、全国的に取組を進めていくには時間を要する、社会的養育推進計画に踏み込んだ行動計画を書き込むことなどが重要といったこと。それから、意見表明支援の仕組みを子どもにとって使いやすいものにするためには、制度設計や担い手の養成に当事者が参画することが重要などの意見をいただいております。

4 ページ目を御覧いただければと思います。

政策決定プロセスへの当事者参画ということでは、4 つに意見を分類させていただきました。

社会的養育推進計画の策定への当事者参画が進んでいない自治体があるならば、要因を明らかにしていくことが必要。

それから、様々な参画場面に関する意見としては、様々な参画場面を広げることが必要であるとか、こういうことをもっと議論してほしいという問題提起を当事者・子どものほうからできることも重要などといった御意見をいただきました。

あと、当事者活動に関する意見として、例えば当事者団体は増えてきてはいるが、個人個人の努力で成り立っており、後ろ盾はほとんどない。負担感に対する配慮の視点がなければ、継続的な当事者参画は難しいといった御意見があります。

そのほか、個別ケースが累積していったらそれを制度の改善につなげるといったシステムアドボカシーの循環をつくり出すことが重要でありますとか、経験者だけでなく、インケアの当事者の意見を聴くことが必要。年齢の低い子どもの声も拾い上げることが必要といった御意見があったということで整理をさせていただきました。

以上でございます。

○相澤座長 ありがとうございます。

前回の内容につき、御意見のある方はいらっしゃいますでしょうか。「手を挙げる」機能を使用して挙手をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

特によろしいですか。どなたからも手が挙がりませんので、これはこれでよしということで次に進めさせていただきます。ありがとうございます。

それでは、資料2の議論に移りたいと思います。

事務局から資料2の説明をお願いいたします。

○野村企画官 続いて、資料2「子どもの権利擁護に関する論点」を御確認ください。

2 ページ目、先ほども少し御説明させていただきましたが、子どもの権利擁護に関する論点として、マル1「子どもの意見表明権の保障」、マル2「権利擁護の枠組み・機関」について大きく2つの柱立てで論点を御用意しております。

権利擁護の枠組み・機関について本日御意見をいただければと思っておりますが、その中でも「個別の権利救済の枠組み」「監視・評価、啓発、政策提言の機能」ということで2つに分けてございます。

資料の17ページからがマル2の関係の資料でございますが、18ページを御確認いただければと思います。

個別の権利救済の枠組みということで、現状と論点を18ページ、19ページに御用意しております。現状としては、制度でございますけれども、平成28年の児童福祉法改正により、特に必要があると認めるときは、子ども自身を含む関係者に対し、必要な報告もしくは資料の提出、または出席を求め、意見を聴くことができると定められたところがございます。

た。

こうした流れを受けて、平成30年度の調査研究事業で児童福祉審議会を活用して子どもの意見表明や関係機関による申立を受け、権利擁護を図る仕組みについてのガイドラインを作成し、自治体に周知をしている。国としても、令和2年度予算において実証モデル事業の経費を計上してモデル的な取組を支援しているというところがございます。

施設や児童相談所における枠組みについては、社会的養護における権利擁護の主な取組として、被措置児童等虐待の防止の枠組み、苦情受付窓口の設置等の措置、子どもの権利ノート配布などがございます。

19ページでございますが、そういう制度を踏まえまして、実態ということで整理をさせていただきます。

児童福祉審議会による権利救済の枠組みについて、平成28年10月1日から31年3月31日までの間に児童福祉審議会が児童の意見を聴いた件数を調査させていただきましたが、全国で5件ということでございます。

令和元年度の調査研究によりますと、児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組みがあるのは9.3%（5自治体）という状況がございます。児童福祉審議会を活用した権利擁護の実証モデル事業は、今年度に2県が採択されているという状況がございます。

また、子どもの権利擁護の機関を、児童福祉審議会とは別に、第三者機関を条例で設置している自治体も世田谷区などであるという状況がございます。

施設や児童相談所における枠組みということで、既存の権利擁護の仕組みの実績でございますが、平成30年度に被措置児童等虐待の届出・通告受理件数が246件、都道府県等が虐待と認めた件数が95件、同年度に児童相談所職員が権利ノート等を活用して子どもに対して被措置児童等虐待の周知をしている児相設置自治体が62となっております。

そういうことを踏まえまして、論点として3つ御用意してございます。

児童福祉審議会を活用した個別の権利救済の枠組みを構築する上でどのような課題があるか（対象児童の考え方、既存の仕組みとの関係など）ということでございます。また、こうした個別の権利救済モデルを普及していくためにどのような対応が考えられるか。

2つ目でございますが、個別の権利救済について、児童福祉審議会以外の権利擁護機関を活用することについてどう考えるか。

3つ目でございますが、施設や児童相談所・一時保護所において子どもから表明された意見を受け止め、反映していく仕組みを推進するためにどのような対応が考えられるかということでございます。

20ページは、先ほど御説明した現状のバックデータとして御用意しております。児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組みがあるのが9.3%と御説明しましたが、そちらの資料でございます。

21ページ、22ページは、児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護対応ガイドラインの概要をおつけしております。

23ページは、子どもの権利擁護に係る実証モデル事業の概要紙をつけております。

26ページは、自治体における権利擁護の取組例ということで、世田谷区の事例を御紹介しております。

28ページ、社会的養護における子どもの権利擁護に関する既存の取組ということで、被措置児童等虐待の防止、先ほど被措置児童等虐待の届出などの件数を申し上げましたけれども、そちらのデータを上に、あと、第三者委員の設置や子どもの権利ノート の状況などを記載した資料でございます。

続いて、29ページ目が(2)「監視・評価、啓発、政策提言の機能」ということで準備をしております。制度としては、児童相談所及び一時保護所では業務の自己評価や外部の目を入れる第三者評価が行われている。児童福祉施設の設備運営基準では、定期的に外部の者による評価を受けて、それらの結果を公表しなければならない旨が定められている。これらのいずれの第三者評価も、子どもの権利擁護に関する取組は評価項目としては示しているということがございます。

また、自治体レベルでは、川西市の子どもの人権オンブズパーソンなどのように独自の権利擁護機関を設置しているところがございます。また、国が設けている既存の人権擁護機関としては、例えば法務省の人権擁護機関がございます。

その制度を踏まえまして、実態としてでございますが、児相及び一時保護所の第三者評価の実施状況ですが、児相が9か所、一時保護所が34か所となっております。また、施設の第三者評価の実施状況でございますが、児童養護施設が178か所、乳児院が32か所となっております。評価者は社会福祉審議会の部会、コンサルティング会社、社会福祉協議会、NPO法人、大学等の研究者などが担っているというところでございます。

そういったことを踏まえまして、こちらも論点として3つ御用意しております。

外部の目を導入する手法として、児童相談所、一時保護所や施設の第三者評価をいかに促進していくか。また、評価機関の在り方をどう考えるか。

あと、自治体レベルのコミッショナー(個別の権利救済のほか、当該自治体の権利擁護状況の監視、政策提言、権利擁護に関する普及啓発等を担うこと)についてどう考えるか。

国レベルのコミッショナー(国全体の権利擁護状況の監視、政策提言、権利擁護に関する普及啓発等を担うこと)についてどう考えるかということで、3つ御用意しております。

30ページ以降は、先ほど申し上げた実態のバックデータ等でございます。児童相談所及び一時保護所の第三者評価の実施状況ということで30ページ。

31ページ、社会的養護関係施設の実施状況でございます。

また、32ページは、国の人権擁護機関の例として、流れ図や人権擁護機関の構成図などを御用意しております。

それから、33ページ以降は、構成員からお求めのあった事項ということで資料を御準備しております。

34ページが一時保護所における子どもの権利に関する説明の状況でございます。暫定値

でございますが、令和2年度の調査研究事業の一時保護所へのアンケート調査結果を御用意しております。権利ノートなどを使って子どもの権利擁護について説明をしているかという質問に対して、「権利ノートを使って説明している」が33.3%という状況でございます。入所時の生活についての説明方法を聞いたところ、「生活のしおりなどを使って説明している」が88.3%という状況がございます。

35ページが子どもの権利擁護についての一時保護所職員の対応に対する取組ですが、「朝礼や会議等で周知している」の割合が55.1%、「マニュアルを作成している」や「内部で検証を実施している」というのが4割にいないという状況がございます。

36ページですが、一時保護所の開放的環境、閉鎖的環境についてのデータでございます。144の一時保護所に対して、閉鎖的環境での保護の継続に関して調査をしたものでございます。「定期的な検討を行っている」が75か所、「一部のケースにおいて定期的な検討を行っている」が12か所となっております。この定期の期間としては65か所で2週間に1回以上となっております。また、先ほどと同様の令和2年度の調査研究事業において、日課以外の外出についての対応については、「基本的には外出は認めていない」が45.9%、一時保護所での観察会議の頻度は「月に数回」が34.2%といった回答も得てございますので、御紹介をしております。

37ページは、社会的養育推進計画において、子どもの権利擁護に関する仕組みというものを記載事項として御用意しております。全70自治体のうち、27自治体で児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組みを検討していくという考えが明示されているということで御紹介をいたしました。

以下、38ページ以降は、参考資料として法令や指針などを準備しておりますので、参考として御活用いただければと思います。

以上でございます。

○相沢座長 どうも御説明ありがとうございました。

それでは、これから意見交換に入ってまいりたいと思います。

まず、(1)「個別の権利救済の枠組み」について、19ページの3つの論点を踏まえて意見交換ができればと思っております。

御意見のある方は、「手を挙げる」機能を使用して挙手をお願いいたします。よろしく申し上げます。

では、久保構成員、お願いします。

○久保構成員 久保です。

論点1の児童福祉審議会を活用した仕組みについてなのですが、資料の20ページにもありますように、そもそも児童福祉審議会自体なかなか迅速に開催することができない、常設でないのがほとんどでしょうから、迅速に子どもからの意見表明があったときの対応ができないという点。それから、人員の確保ですね。人員というか、専門性を有される方が出られているということが前提になっているので、必ずしも子ども

の権利に詳細に通じていらっしゃる方ではない方が参加されている例もお聞きします。そういった点もありますし、また、事務局が大体行政の内部にあることが多いということで、行政からの独立性だったり、中立性に問題があるのではなかろうかと思えます。

また、全国的に一律の質を確保できるのかというところに疑問がありますので、そういった点では、全国で子どもの権利を平等に保障する仕組みとは言えないのではなかろうかと考えております。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

続いて、奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 ありがとうございます。

資料の45ページに新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会の報告書の一部が載っています。そこでの議論も児童福祉審議会が最善と考えているわけではなくて、ただ、このときに、取りあえず急ぐのだということがあって、まず急いでつくるとしたらどこがあるんだという議論が結構なされました。弁護士会でやってもらったらいいのではないかという意見が出たりもしていたのですけれども、その中で、ここは提言ですので、取りあえず急ぎとして児童福祉審議会ですら子ども家庭福祉に関しての権利擁護をする仕組みをつくったらどうかという提言となりました。そして、これが28年の法改正につながったという形になっています。その割に、さっき久保先生がおっしゃったように、何しろ進みがあまりに遅いのです。確かにいろいろな問題があることは初期から分かってはいたのですけれども、ただ、これを今の縦割り行政の中で厚労省の枠を外れて全体としての権利擁護機関をつくるのだとなると相当時間がかかってしまうということがこのときの委員たちの危惧であったし、議論であったと記憶しています。それは皆さんにぜひお伝えしたいところです。

そんな議論もあったわけで、もし児童福祉審議会を使わないとすると、子ども家庭福祉というだけで考えるのだったら何がいいのか。それとも、最初から子ども家庭福祉には限らないほうがいいのか。その辺のところはこれからもう一度議論し直さなければいけないところなのかもしれないなと思っています。

私としては、27年のときの児童福祉法改正につながった議論をお伝えしたくて発言させていただきました。以上です。

○相澤座長 どうもありがとうございます。児童福祉審議会を活用するという点を構想した経緯について御説明いただきました。

続いて、栄留構成員、お願いします。

○栄留構成員 もちろん私も、自治体等で行われている公的第三者のほうが独立性や迅速性、また、専門性という意味で非常に意味があると思っていますが、児童福祉審議会をもし進めるのだとしたらというところでなののですけれども、私の構成員資料の2ページ目を御覧いただきたいと思えます。

これは個人の意見になるのですけれども、子どもとしては調査・審議という前に、やはり迅速性、早期に代弁してほしいというニーズのほうがほとんどでして、そのところの現場解決という部分をどう進めていくのかを議論しなければいけないと思っております。新たに自治体の方々に非常に頑張ってくださいまして、現場解決の方法を探っているところですが、しかし、アドボカシーのガイドライン案では調査員が全てに関わるということで、アドボカイトが直接代弁できない仕組みになっていて、意見表明支援員という名前なのですが、意見形成支援ぐらいであって、あとは調査員が全部入っていて、複数の方が入っていくので、そうすると、子どもが伝えたい気持ちとか温度というものがなかなか伝わりにくい仕組みになっているのではないかと思います。

したがって、調査・審議の前の段階を迅速に、そして、スムーズに、子どもの意向に沿ってやっていけるシステムが求められていると思います。そして、ただ児福審に上がって終わりではなくて、実はいろいろな制度的な問題が自治体ごとにあるということであれば、法制度を変えていくという意味で、国のコミッショナーとかそういうものにつなげていく仕組みを考えていけないかと思っています。

実際に、次の3ページのイギリスの苦情手続でも、迅速性ということで何日までにそれを解決するという決まりがあるのですけれども、そういう事例を参考に迅速に手続を行える仕組みが参考にできるのではないかなと思います。

そして、最後なのですけれども、前回、イギリスの意見表明の参加の発展について御質問がありましたので、4ページにまとめております。ポイントとしては1つ、1975年に児童法に「子どもの希望と感情を確かめ、それを正当に考慮すること」というのが盛り込まれ、そこから子どもが会議に参加するといったことも進んでいったということがあります。ちょっと長くなると思うので、これだけ御紹介させていただきます。

○相澤座長 どうもありがとうございました。資料も御提示いただきましてありがとうございました。

続いて、永野構成員、お願いします。

○永野構成員 ありがとうございます。

私のほうは、スライド19ページの論点の1番のところですが、まず、対象児童の考え方というところにやはり整理すべき論点があるのではないかと考えて発言します。対象と方法です。

1つ目は方法のところ、子どもから見て本当に申し立てられる仕組みにしないと、結局のところは機能しないと思います。ガイドラインでは口頭やはがきなどを書いてあると思うのですけれども、どうやって申し立てるのだろうとすごく疑問に思うところがあるので、そこをやはり考えなければいけないと思います。

2点目は対象のところ、子どもという意味でいけば18歳未満なのだろうと思うのですけれども、例えば18歳未満で家庭復帰した子どもたち、一度は保護されたけれども家庭復帰して、今、ケアの下にない子どもたちはどうするのか。それから、例えば18歳を超えて、

児童福祉法の範囲を超えて、だけれども、過去に受けていた保護や社会的養育について何かしら訴える必要があるときに、それはここで機能するののかということは検討したほうがいいと思います。

というのは、ケアの下にいるときにももちろん救済されるべきではありますが、子どもが声を上げると、自分の今の生活がダイレクトに影響を受けるということが起こるわけですね。これがなかなか難しいところがあって、だからこそこれが必要なのですが、そのときは言えなかった、気づけなかったのかもしれないけれども、今、やっぱりそのことを知りたいというときに、そういった手続は必要なのではないかと思います。

そうすると、今の仕組みだと、例えば前回も議論が出ましたけれども、記録やケースとか書類の保存というところがどうなっているか。例えば今も社会的養護を経験した若者たちが記録の開示請求などをすると、本人以外の情報が載っているということで黒塗りになったものが返ってくるということを実際に聞いています。自分の人生や自分のケースや記録だったにもかかわらず、なかなかそれが自分のところに来ないという現状もあるわけで、こういったところをどんなふうにか考えるかというのは整理しておかなければ機能しないかなと思います。

以上です。

○相澤座長 どうも御意見ありがとうございました。

続いて、川瀬構成員、お願いします。

○川瀬構成員 ありがとうございます。

今の永野構成員の発言に重なる部分が大いのですけれども、児童福祉審議会に被措置児童等虐待対応ということで出されたのが256件。そのうち認められたのが100件に満たないという平成30年度の数字を出していただきましたが、例えばここに至るまでに何層にもわたって子どもにとっては壁となるものが存在していると思います。まず、子ども自身が声を上げられるというのが最大のハードルなのですけれども、次に、例えば里親とか施設内でそのことが何となく問題視されずにうやむやにされてしまう問題。そして、仮に里親家庭や施設内でそれが確かにこれはまずい問題だということが共有されて、都道府県等に報告された場合でも、そこで必要な対応をなされない、積極的な問題対処がなされない場合と、こういった段階を追って、子どもが置かれている状況を解明、改善していくためのプロセスに何層にもわたってハードルがあるということ子どもを目線、立場から感じています。

そうなったときに2つアプローチをする必要があって、一つは子ども自身が声を上げられる、安心安全に上げられる状況、環境を整えていくということ。もう一つは、子どもが上げたとしても、施設や里親内でストップしてしまう、あるいは都道府県の担当部局レベルでストップしてしまうという、このストップしてしまうのをスキップして、個別の権利救済機関に直接声を届けられるような仕組みをきちんと保障していくということがとても肝要だなと思っています。

また、永野構成員の発言にもございましたが、例えば権利侵害を受けたということに対しての回復、救済というタイミングは、行政側からしたら措置が終了すれば終わりなのですけれども、そこで受けた影響というのは一生続いていくものなので、どの時点であってもその事実を把握したり、どうだったのかということを追求めたり、そういうふうに可塑性がある制度にしていかなければいけないと感じています。

以上です。ありがとうございました。

○相澤座長 よろしいですか。それでは、また新たにお願いしたいと思います。

では、堀構成員、お願いします。

○堀構成員 私は、子どもの権利擁護の仕組みといった場合に、子どもの権利代弁機能と子どもの権利調整機能を明確に分けて考える必要があると思っております。

それで、今、権利救済機関ということで議論している部分というのは、これは許斐有先生の概念なのですけれども、子どもの権利調整機能となると思います。どういうことかという、権利救済ということは何らかの権利侵害を受けた場合の救済なわけです。ですから、関係機関の作為、不作為によって何らかの権利侵害を子どもが受けて救済を求める場合に申立をする。もしくは、子どもの最善の利益とは何かということについて紛争が生じた場合、これは、つまり、例えば子ども自身が意見を上げる場合に、主観的ベスト・インタレストという言い方がありますが、子ども自身は自分にとってそれが最善だと思って意見を上げているわけですが、それが例えば児童相談所の最善の利益についての判断とコンフリクトを起こした場合に、第三者的な立場から調整する仕組みというものとして、子どもの権利救済機関と言っている児福審ではなくて、私は別途国内人権機関が必要だと思っておりますけれども、その機能だと思っております。

一方、アドボケート制度というのは、決して権利救済のためにある制度ではなくて、権利代弁のためにある機能なわけです。ということは、つまり、何らかのコンフリクトが生じる状況の中で必要であるということとともに、重要なのは、それ以前の段階で子どもの意見をいわゆるケアワークやソーシャルワークの中にしっかりと届けていく。その支援、代弁をしていくことであって、それは、さっき現場解決という言葉がありましたけれども、実際に現場の中でケアワーカー、ソーシャルワーカーがしっかりと子どもの声を受け止めて、そこで子どもにとってもワーカーにとってもこれが最善だということで、お互いに納得できる結論に到達すればそれが一番いいわけで、それこそが子どもの最善の利益の実現にかなっていくと思うわけです。

ところが、ややもすると、児福審とか権利救済機関と権利代弁機能が十分に整理されていないので、どうしても権利救済機関の下請的な位置で権利代弁が議論されてしまうと、どうも権利救済の部分だけに結局なってしまうたり、権利代弁の本当の意味での必要な機能が十分果たされないとか発揮されないということになるのではないかという懸念を持っています。そういう意味では、これは先ほどの栄留構成員のおっしゃったところと同じようなところで、そこをしっかりと区分けした上で、権利代弁機能は権利代弁機能として

きちんとそれが機能する仕組みをつくるということが必要ではないかと思えます。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

続いて、奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 確におっしゃるとおり、子どもの代弁を誰がするのか、それに対して権利救済をどうするのか、そして、最終的に児童相談所との調整であるとかという調整機能をどうするのかという3段階を本当はきちんと考えなければいけないのだろうなと思っています。ただ、1つだけ、私が今少し関わっている自治体では、もともと権利救済の機関があり、第三者委員も一時保護所に毎月のように行っているという流れの中で、入り口がいろいろになっていしまっています。アドボケイトは明確な制度はないというところがあって、そういう意味で、子どもにとっても一応選べるようにはなっていますが、選ぶのも大変かもしれません。第三者的な権利擁護機関に関してはもともとその自治体の子どもたちは全員知っているはずなので、そこに言うこともできる仕組みになっていますし、第三者委員が一時保護所で一緒にお食事したりなどもしていますので、その人たちに言うこともできますよという形になっています。最後の児童相談所との調整というときに、確かに一番やりやすいのが児童福祉審議会かもしれません。

調整ということに関しては、児相のケースに関して児童福祉審議会がいろいろ関わっているということもあるので、児童相談所は児童福祉審議会の意見は尊重するということころはあるとは思っています。とにかく私が言いたかったのは、今、いろいろな形で子どもの権利擁護の仕組みが構築し始められていると思うので、堀先生がおっしゃったように、子どもの意見を代弁する機能、それから、権利救済にいくところ、最終的にそれをどういうふう調整していくのかという3つを順番を考えて議論していかなければいけないのではないかなと思っています。

以上です。

○相澤座長 御指摘ありがとうございます。

そういうこともいざれきちんと議論をしていきたいと思いますが、取りあえず、池田構成員、御意見をお願いします。

○池田構成員 ありがとうございます。

児童福祉審議会を活用した権利救済の仕組みの課題ということで意見を申し上げたいと思います。最初に奥山構成員から御指摘がありましたように、新しい社会的養育ビジョンで、当座、児童福祉審議会を活用するということが書かれておりました。

課題としては、児童福祉審議会は今、児童相談所が28条審判を申し立てる際に、それが妥当かどうかという意見の答申をしている機関でもあって、これは児童福祉審議会が自分でオーケーとゴーサインを出したものについて、仮に子どもから不服の権利救済の申立があったというときに困ってしまうのではないかと。中立公正な判断ができるのかということころが一番大きな問題なのかなと思っています。そういう意味では、本来的には児童福祉

審議会とは異なる独立した機関が権利救済機関として活動していくということが望ましいのかなと思っています。

もう一つは、川瀬構成員から、いろいろな壁があって子どもの意見が救済機関に届くまでにふるいにかけてしまうのではないかという懸念の御指摘がありましたけれども、それはそのとおりだと思います。そういう観点からしますと、このワーキングチームで前回議論をした1つ目の論点の子どもの意見表明支援、その保障というところで、子どもアドボケイトが随時関わっていくということが検討されていますけれども、そこをしっかりと制度づくりをしていく必要があるのではないかなと思います。とにかく子どもが何か言いたい、それが権利救済の不服申立に当たるものなのかどうかは別として、何か声を上げようとしたときにすぐ飛んできてくれる人がいる。それで、これは権利救済の不服申立が必要だとなれば、一緒に申立をするという形になっていくと思いますので、まずはとにかくアドボケイトのところをしっかりと保障していくことが必要なのではないかなと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

どうぞ。

○榎本構成員 榎本です。

先ほどの件ですけれども、前回も発言させてもらったように、私も、まずアドボケイトについてはかなりきちんと詰めてやる必要があるかなと思っています。

それから、児福審については、これまでの経緯もありますので、当面は各制度、47都道府県の全てのと思うと、まずは児福審からスタートするのもありかなと。ただ、一つは、新たに権利擁護部会をつくって、迅速性がある調査員も配置するという形を取ってやるというところからスタートして、そして、段階的にやりつつ改善をしながら、今まで構成員もたくさん言ってもらった部分を加味しながら改善していく方法でスタートを切るのが時間のない中でうまくやれる方法ではないのかなと思っています。

アドボケイトのほうは、制度的なアドボカシーについてはまだまだできていない部分がたくさんありますので、そういったことも併せて、このところをきちんとやれば、子どもの権利意識も高まって、それから、施設であり、児相であり、そういう子どもたちにそういうことを促せるレベルまで上げていく啓発とか教育といったものをきちんとやることによって高めていく可能性はあるのではないかなと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

続いて、中村構成員、お願いします。

○中村構成員 ありがとうございます。

私からは、まずは児童福祉審議会の活用の件についてです。

一つは、児童福祉審議会自体がかなり多様であるという中で、先ほど久保構成員もおっ

しゃつたみたいに、行政が事務局を担当するということもありますし、自治体の中には、部門によっては児童相談所が担当して業務をしているという児童福祉審議会もあります。となると、措置権者に何かを伝えたいと思って児童福祉審議会に上げて、事務局の担当者が措置に関わっているということもあり得るという状況になりかねないと思います。

もう一つは、子どもの権利に対してあまり詳しくない委員もいる一方で、詳しい人に委員をお願いするとなると、施設長とか里親会の会長を委員をお願いする事も想定されますが、そうすると、明らかに利害が発生したり、今後新たにするときになりかねないと懸念しています。児童福祉審議会を活用するとなっても、これまでの調査研究からは、子どもたちにとって利用するのはすごくハードルが高いと分かっています。また、委員構成とかを考えると、難しさもある事が分かっているという状況があると思います。児童福祉審議会はもちろん活用する方向ですが、もう一つ別の権利擁護の機関や権利救済のシステムを今の段階から考えておかないといけないのだろうとすごく感じています。いろいろな取組を考えたときに、栄留構成員や堀構成員がおっしゃっていた、個別の権利救済と権利擁護を整理したほうがいいのではないかと考えています。

もう一つは、既存の権利擁護の取組の評価についてです。第三者委員や第三者評価があるとか、意見箱等色々あるかと思いますが、の子どもたちにとっては使いにくいということが一つ意見として挙がっているかと思っています。既存の取組の評価をどうするのかとなったときに、この次の議論の第三者評価が関係してくるのかと思っています。それはまた後ほど意見を言わせてください。

最後ですが、先ほど永野構成員がおっしゃってくださった対象の子どもの部分になりますが、そもそも児童虐待死亡事例とか死亡事案のときに、おうちに帰った子どもたちが亡くなってしまったということがこの間起きているというところというと、今のインケアの人たちだけではなくて、その周辺の子どもたちとかおうちに帰った子どもたちの権利擁護をどうするのかということもしっかり考えておかないといけないなと思っています。

○相澤座長 どうもありがとうございました。

それでは、大谷構成員、お願いします。

○大谷構成員 ありがとうございます。

それと、おわびなのですが、私が本日の開始時間を手帳に書き間違えまして、遅れて参加しました。おわび申し上げます。

なので、途中からの参加になってしまったのですが、2～3点意見を申し上げさせていただきます。

児福審を活用した権利擁護の在り方の場合の課題ということなのですが、この権利擁護ワーキングチームが始まった第1回目の頃から1～2回同じような発言を繰り返してあちこちでさせていただいた記憶がありますが、ほかの構成員の方の御指摘にも多少重なる部分かと思っています。それは、児相の決定に対して不服があるという話の場合と、権利侵害を受けたという場合に、それに対する救済を求めたいという話と、それから、施設とか

里親家庭でのいろいろな生活上のことや決まりなどについて不服がある、何かそれについて聞いてもらいたいという3つが、きれいに分かれるものではないと思うのですけれども、ただ、仕組みを考えると、この3つを一応概念としては整理をしながら検討する必要があるのかなと思っています。

さっき、きれいに分かれるものではないと申し上げたのは、先ほど、堀構成員の御発言の中だったかなと思いますが、例えば措置に対して不服があるとかそういう場合も、その子どもさん御本人からしてみると、自分にとっての最善の利益が守られていなかったと思うとすれば、それは不服であると同時に、子どもの権利条約で決められている子どもの最善の利益に従った措置がなされなかったという意味では、やはり自分の権利が侵害されたという身にもなってきます。それから、施設でこういうことがあったということで子どもが言うときにも、御本人としてはっきりと権利が侵害されたと認識していないかもしれないけれども、こちらから見るとそれは子どもの権利が侵害されているという場合ですと、やはり権利救済として扱うべきということになってくるので、そんなにきれいに分かれるものではないと思います。

ただ、今のようにもし3つにある程度概念的に分類するとしましたら、その場合に、先ほどから何人かの方が御指摘されていますけれども、児福審というのが、児相の決定、もしくは自分が関わって意見を言って何か決まったものについて、上訴審のような形、裁判所で言えば地方裁判所の決定に対する高等裁判所みたいな形でもし申立を受けて判断するとすれば、それは本来別のところが判断しなければおかしいはずなのに、そういう構造になっていないという構造上の問題が出てくるのかなと思っています。そこをどうするのかという議論、それが児福審という既にあるものを活用するという中でできるのかどうか。もししようとするならば、どういう仕組みにすればその問題を克服できるのかという議論が必要なのではないかと思います。

それから、堀構成員もおっしゃったのですけれども、権利救済というのは本来権利侵害があった場合の話ということなのですが、そうすると、今、この権利擁護ワーキングチームでは児童虐待を受けた子どもという枠組みで考えていますけれども、本当は子どもの権利が侵害されるといったら物すごく広い話で、それはそれで本来つくっていかなくては行けなくて、児童福祉の分野における行政の決定に対して不服があって、それに対して上訴審的にどうするかという問題よりもっと広い問題ですので、それはそれで同時並行というか、必要になってくるのだらうと思います。

そうすると、入り口がいろいろごちゃごちゃあって、子どもとしては一体どこへ行けばいいか分からない、あるいは、子どものほうからはっきりとこれは権利救済だとか不服申立だとか、きれいに分かれて言えることではないという問題が起きると思うのですけれども、それはなるべく分かりやすい広報や啓発をどうするかという問題とともに、私としては、入り口がいろいろあること自体はやむを得ないというか、むしろ積極的な部分ももしかしたらあるのかなと。ただ、受け止める側がそれをきちんとすぐにどこにつなぐという

問題にこちら側が取り組むべきなのかなと思います。

もう一つは、範囲の問題ですが、先ほどから何人かが御指摘されているので、私も賛同しますととどめたいのですが、家庭に戻っている子ども、施設や里親のところにいるという子どもでない子どもを対象にする必要はあると思います。ただ、それが児福審へということなのか、もっと広い権利救済というものをつくってそちらにということなのか、それも場合によってどちらもあるというか、児福審を活用した場合には、そこへの申立をそういうお子さんができるとすれば拾えるわけですし、そこはつくり方の問題かなと。

また、18歳以上という話になってきますと、これもつくったものを18歳以上の子ども、そのときには子どもでなくなっている、元そういう関与があった子どもさんにも対象にするというつくりの問題でできるのか、もしくは、もっと一般的な権利救済のほうで、そちらには申立ができるとしていくのか。繰り返しになりますが、つくった後に、重なりや、これはどちらにいくかというのが分からない問題を、取りあえず何か子どもさんから申立があったときに、それを適切なところにきちんとつなげていくという仕組みをこちらがやるための研修とかガイドラインとかをしっかりとっていくということでカバーしていくべきなのかなと思いました。

以上です。ありがとうございます。

○相澤座長 どうもありがとうございました。

続いて、田中構成員、お願いします。

○田中構成員 お願いいたします。

我々大阪府の中でも来年度以降どうしていこうかということで議論をしているのですが、イメージとしてどんなことがまず取りかかれるのかということで、今取り組んでいる被措置児童等虐待事案での対応の中での子どもの意見を聴いていく活動を一つのヒントとはしています。

どういったことをしているかといいますと、権利ノートについていますはがきに子どもたちが何か訴えを書いて出してくれた場合に、我々の家庭支援課のほうに届くのですけれども、そこにいる福祉専門職の者が施設に出向きまして、子どもさんの意見を聴き、その場でももちろん施設のほうとお話をして解決できることはもちろんしていくのですが、中には、もしかしたら権利侵害に当たることも含まれているかもしれないということになりましたら、子ども家庭センター、児童相談所と調整をしまして、場合によっては周囲の子どもたちの意見も子ども家庭センターが聴き取ってというような活動もしています。中には子ども同士のトラブルや人間関係についてのことを書いてきてくださる子どもさんもいらっしゃいますので、中身はいろいろなのですけれども、今、我々の課の福祉専門職がやっているそのときの仕事というのは、恐らく代弁的な機能と調整役という両方を担っているのかなというイメージをしています。

これをどんな形で分けていくのかなということを私たちも常にイメージしながら考えているのですけれども、今、我々の課でやっているものについては、被措置児童等虐待がな

いかという視点でももちろん見ているのですけれども、先ほど言いましたが、生活面での不満というの含まれますので、そういったものは、先ほど栄留先生や堀先生がおっしゃった現場解決みたいところの機能も必要になってくるのかなと思っています。今まではめったにないのですけれども、もし行政処分に関するようなことが不満として出てきた場合に、これも何人かの構成員の方から出ていましたけれども、児福審でまず権利救済というような形で議論していくことになるのかなと考えています。ただ、子どもさんの意見にはなるのですけれども、このときに、例えば行政不服審査の仕組みとどう整理していったらいいのかなみたいなことも考えなければいけないのかなと考えています。

現状の実態の機能といいますか、行政的な発想にはなってしまうのですけれども、今の体制でまず早くやっていくということを考えるのであれば、これらのイメージを分けて、対象についてはまず社会的養護のお子さんと整理をしたところから次の段階と広げていって考えていかないと、最初から欲張ってしまうと取りかかりが遅れてしまうのではないかなという危惧もちょっと持っています。もちろんインケア周辺の子どもたち、在宅の子どもたちも対象にしていかないといけないと我々も思うのですけれども、子どもたち全体についてどこで線引きをしていくのかなというところがまた難しくなるのかなと思っていますので、現状の体制の中でできることを現実的に見ていかないといけないのかなということは、行政的なのですが考えてしまうところです。

前回の御意見にもあったと思うのですけれども、行政の職員が日頃から子どもの声を聴く体制、仕組みをつくっていくことも大事だと。これはまさにそうだなと思っているのですが、実際の児相現場であるとか、施設の現場の職員にしてみれば、そもそも今の体制自体がかなりしんどいという状況もある中で、その体制も考慮した中で考えていくということをしないと、代弁機能、アドボケイトは本来の行政の役割を代替するものではないと本当に思うのですけれども、そこの部分がどうも誤解をされる。まさに、そもそも体制があるべきところに注力できない現場の人たちがなかなか受け入れにくくなっていくのではないかなというところを危惧しています。

いろいろと話が飛んでしまいましたが、そんなふうに思っております。以上です。

○相澤座長 どうもありがとうございました。

それでは、前橋構成員、お願いします。

○前橋構成員 ありがとうございます。

各構成員の方が非常にたくさん意見を述べられておまして、一つ一つ全くそのとおりのようなところが多いわけなのですけれども、特に中村構成員が言われました既存の様々な制度との整理、整合性ないしは評価というところ、あるいは、権利救済について機能を幾つかに分けて考えるべきという堀構成員の御意見に関連すると思いますが、代弁機能をたしか調整機能と言っておられた許斐先生がもう一つ言うておられたように思うのですけれども、まず子どもたちに、あなたの権利というのはこういう権利があるんだということをきちんと子どもに伝えておかないと、子ども自身が自分の権利がきちんと守られ

ているかどうか分からないではないかというようなことがあるのではないかと考えています。

なぜそういうふうなことかという、子どもの権利ノートの使用の状況を見ても、90%近くはあるのですけれども、10%ぐらいは権利ノートをまだ使っていないというような状況があります。そして、子ども自身がいろいろな制度なり権利があるにもかかわらず、それが積極的に活用されていない、子どもに具体的に知らされていないというようなことなので、子ども自身がそれに気がつかないということがありまして、そういうような不作為な意思是積極的に使わないことによって起きてしまっている権利侵害というのは非常に分かりにくい、かえって分かりにくく埋もれてしまっているのではないかというように思うわけなのです。ですから、そのところについても、きちんとあなた方にはこういう権利があるんだよということを積極的に示していくことが大事なような気がしました。

以上です。

○相澤座長 どうもありがとうございます。子どもの権利教育というか、子どもがきちんと権利を知るということはとても大事なことだと思います。

では、奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 またちょっと古いところに戻らせていただきますが、新たな子ども家庭福祉に関する専門委員会で、何でこれが必要かという議論の最初に、当時、長崎の事件といえますか、一時保護されなかったということで訴えたお子さんがいたということと、相模原で一時保護されなかった後で自殺を凶ったお子さんがいたということがあって、どちらかという、インケアの子どもの権利擁護というよりも、本来守られるはずの子どもが守られなかったというところに対しての問題意識がそのときは高かったのです。だから、インケアだけで終わらせるというのは問題が大きいと思います。ただ、対象に関して言えば、私としては、そんなに一気に広げるといふわけにいかないとすれば、児童相談所なり市区町村なりの子ども家庭福祉が関わっている子どもの権利が守られていないと考えたときの何らかの決定、加えてインケアの子どもの現在の生活も含むとは思いますが、それに対する訴えということを対象にしてもいいのではないかと思います。インケアだけに限るのはちょっと狭過ぎるのではないかなと私自身は思っています。

児童福祉審議会があまりにいろいろな役を押しつけられているという問題があります。確かに権利擁護部会をつくり、そこにきちんとした人を配置して行って、28年改正で定められたように、利害関係のある人が入らない形で対応できれば良いのです。ただ、あまりに児童福祉審議会の役割が多過ぎるので、部会をつくれるところはいいのですが、小さいところになるとなかなか部会すらつけれないところはあるかもしれません。部会をいっぱいつくるというのも人材的に難しいところもあるのかもしれないと思います。

ただ、そのところは非常に重要な問題なので、こういう人材を置かなければいけないという形で何とかクリアしていく方法を考えなければいけないと思います。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、川瀬構成員、お願いします。

○川瀬構成員 ありがとうございます。

先ほどの大谷構成員の話と少しつながるところなのですが、アンテナ、子どもにとって声を上げるといことはそれぞれのシチュエーションだったり、状況に応じて、どこが、どういう人が使いやすい機関なのかというのが状況によってかなり異なるなど。様々な声が上がってきたときに、適切にどこがどういうふうに対応するかということ判断していく必要があると思うのですが、1つ、今までの厚労省の議論の中で入ってこなかったところに、法務省がやっている子どもの人権擁護の取組があると思うのです。子ども人権110番ですとか、児童養護施設によっては子どもの人権SOSミニレターみたいなものが置いてあったりするわけなのですけれども、多分そういうところとの連動みたいなことが厚労省で今やっている検討の上の段階で必要になっていて、そうすると、例えばそれは法務局マターか、それとも厚労省の取り扱うべきことなのか、いや、学校教育の部分が今すかさずかだろとかという話になってくるのだと思うので、ここで議論できるところと、他の省庁、他の領域がやっているところとの連携、連動をどうしていくかという2つの視点が必要なのではないかなと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、堀構成員、お願いします。

○堀構成員 大きく2つのことを申し上げたいと思うのですが、一つは先ほどからの児童福祉審議会を活用してという話です。

私は厚生労働省の公募の2017年調査、児童福祉審議会を活用しての座長を務めたのですが、児童福祉審議会の全国調査と権利擁護機関の全国調査をしました。その結果なども踏まえて、また、私がオンブズパーソンを川西でやってきた経験なども踏まえて考えると、権利救済機関が機能していくためには5つぐらいの要素が必要かなと思います。独立性、子どもの権利についての専門性、権限、アクセシブルであること、最後に迅速性。私はこの5つぐらいは必要かなと考えるのですが、現状の児童福祉審議会を見ると、前橋先生などはよく御存じだと思うのですが、なかなかこの5つの要素が満たされていない。さっき中村構成員のお話にもあったように、そもそも独立性という部分で全く独立していないようなところもあるし、専門性というところでも、全く福祉についての知識や経験がない方が事務局をされている場合もあって、児相に頼んで調査というか、子どもから相談があると児相に頼んで行ってもらっていますというようなところもあるし、あとは種々様々で、大分でモデル事業をされていて、とてもいい活動をされていると思うのですが、全国でそれができるとは到底思えない状況だと思います。

そうすると、そういういろいろな権利救済機関として機能するための要素をしっかりと持ったものを新たにつくっていくという形にするのか、もしくは、これは2017年の調査では

そういう提言をしたのですが、児福審の下に権利救済の仕組みというか機関を新たにつくるといえるのでしょうか、そういうふうなことを明確にしていけないと、既存の児福審を活用してということと言っても、できるところはもちろんちゃんとできると思うのですが、そうでないところは本当に経営が悪化してしまって、児福審の中で権利擁護部会はつくったけれども、申立は全くありませんでしたということが延々と続くような形だけのものになる可能性も私はあると思うのです。そこはもしやるとすれば、児福審の中にこういうものをきちんとつくらないといけないのだということを明確にして、それを全国の自治体に求めていかないといけないのではないかと思います。

もう一点は、システムアドボカシーという話が以前から出ているのですけれども、名古屋では、名古屋市の子どもたちの権利の状況をきちんと調査して、政策提言をするような活動をしてほしいという提言が市民から挙がってきています。権利擁護機関というか、そういうふうにした場合に、政策提言やモニタリング、啓発といった機能も極めて重要で、そういうことも併せ持ったような機関が本当は必要だと私は思うのですけれども、そうすると、児福審という枠ではなかなか難しいのかなと考えるところです。調査権限ですね。そこを含めて、システム全体をモニタリングして制度の在り方を提言するような機能を持ってほしいなと思います。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

あと、奥山構成員と大谷構成員から手が挙がっていますけれども、このお二人で（１）の議論については終わりにしたいと思いますが、ほかによろしいですか。

では、奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 いえ、私はここで終わるのはまずいのではないかと考えています。なぜかという、ここでのしっかりとした議論の方向性がまだ出ていないと思うからです。今、児福審の問題点はいろいろ出ました。だとしたら、子ども家庭福祉の中で子どもの権利擁護をすることで一体児福審以外でどこができるのか。それは議論しなければいけないところでしょう。子ども家庭福祉に限らないで全体の権利擁護機関じゃなければいけないんだということになると、かなり厚労省からはみ出していく話になるわけです。そこを私たちはどういう形で提言を持っていくのかということを決めずにこの議論を終わらせるのはまずいと思います。

ここでの話合いの中で、まず児福審を工夫してでも何とか児福審を活用してやっていこう、その先のことを子ども家庭福祉に限らない、それを含めた全体の子どもの権利擁護機関としてこういうものをつくらうというような方向性で考えるのか。あるいは、児福審は駄目なのだから、子ども家庭福祉でも別の機関をつかって、その先では全体もやろうと考えるのか。それとも、全体の子どもの権利擁護を担う機関を作るのを時間がかかってもやると考えるのか。私が考えたのはその３つぐらいなのですけれども、ほかにも考え方はあるかもしれないのですけれども、このワーキングの出す提言の方向性としてどんな形をみ

んなが考えるのか議論すべきだと思います。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、取りあえず大谷構成員の意見を聞いた後、考えましょう。

大谷構成員、お願いします。

○大谷構成員 2回目の発言の機会をいただきありがとうございます。

私が発言しようと思っていたことは、奥山構成員がおっしゃったことと若干関係します。といいますのは、堀構成員のお話を伺っていてちょっと気になったのです。私は先ほども発言をしましたときに、児福審を活用するとすれば、そのときの課題はということで申し上げたのですが、それは本日の議題として課題設定されていたのでそういうお話の仕方をしたのですが、そのときに、私自身は、児福審を活用してというときに、既存のものがそのまま今議論しているような活動ができるという頭で話していたわけではなくて、児福審を活用してするとすれば、そのときにどういう要件というか、条件を整えなければいけないかという話をすると思って話をしていましたので、現状の児福審がこのワーキングチームで議論してきたこと全てをできるという話ではみんなしていないと思っていますのだけれども、そこをちょっと明確にしないと話が混乱するように思います。私自身は、そこは、児福審を活用するとしても、はっきりとこういう要件が必要だという議論をすると考えています。

それから、奥山構成員がおっしゃったことと関係するのですが、今日の資料の中の2つ目のポツでは、個別の権利救済について、児福審以外の権利擁護機関を活用することについてとあるのですが、児福審で問題があったら、ほかに既存のもので何かあるのか、新しいものをつくらなくてはいけないのか、その議論が煮詰まらなないと、いろいろ児福審の問題はあるとしても、何も成果として出てこないで終わってしまうということを私は懸念いたします。ですので、もちろん権利救済のもっと広い在り方というのは当然議論していかなくてはいけない。さっき川瀬構成員がおっしゃったように、法務省がやっている人権救済のものとの連携とかもいろいろ議論が必要なのですけれども、少なくとも、私は出発点として児福審を活用したということで、やり方が工夫してできるのだったら、そのやり方をすべきではないかなと個人的には考えています。

それから、範囲を非常に広げ過ぎてしまうとパンクしてしまうという話につきましては、先ほど私が自分なりに整理をしました不服申立ということは、子どもが本来虐待を受けている、自分は救済されたいと思っている。でも、家庭に帰されてしまった。ここである種一つの決定がされているわけですから、それについて、助けてほしい、自分はそれは困るんだという不服申立という中に入ってきますので、およそ在宅の子ども全部というよりも、奥山構成員がさっき整理してくださった、何らかそういう決定とか措置に関わる、現在は家庭にいるという子どもという範囲で外縁を決めることができるのではないかなと思っています。

以上です。ありがとうございます。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、今までの議論を踏まえて、奥山構成員から御指摘をいただきましたけれども、児福審を活用するという事で、もちろん今までの状態で児福審を活用するのはよろしくない。一定のきちんとした条件、体制整備をして活用すべきだという意見がかなりあったと思いますけれども、その方向性についていかがでしょうか。そういう意味で、ある一定の条件を課してきちんとした権利救済の機関としての条件をきちんクリアすれば児福審を活用していくという方向性について、皆さんどういうふうにお考えになるかということですが、いかがでしょうか。

奥山構成員、どうぞ。

○奥山構成員 先ほど、せっかく堀構成員のほうからいろいろな条件というのを出していたのですが、児福審の活用となると、ある程度のところまではできるかもしれないけれども、100%無理なのは独立性ではないかと思います。なので、そこを何とか切り抜かれるかどうかという辺りを議論しなければいけないのかと考えます。確かに児童福祉審議会は知事の下にある機関ですね。知事が委員を辞めさせることもできるのだと思います。そういう段階では独立性というのはやはり保てないのではないかなと思うのですが、その辺はもうちょっと法律に詳しい方にお聞きしたいと思います。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、中村構成員、お願いします。

○中村構成員 私が先ほどお話ししたのは、今、児福審の活用を考えるにしても、他に権利擁護の仕組みがないと、子どもたちにとっては不十分ではないかという事です。児福審の活用を考えるけれども、今の時点で他の権利救済とか、今後整理が必要ですが独立した機関がないと、日本の子どもたちにより活用しやすい仕組みはどうなっていくのかという懸念がありますので、目の前のタスクとして児童福祉審議会をよりよくしようということを考えていると思いますが、この議論だけで終わってしまうことが本当にいいのかなと、実はさっきの奥山構成員の話聞いて自分に問いかけているところです。

ただ、大谷構成員がおっしゃってくださった、でも、児福審が活用できるのであればという整備の部分とかもしかりこの場でも考えていかないといけないと思います。児童福祉審議会を今後活用するにしても他にも考えないといけない部分があるということをお伝えしたかったというところです。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、あとは法律の専門家の3人の構成員の方から手が挙がっていますので、久保構成員からお願いします。

○久保構成員 児福審の問題点については一番最初に指摘させていただいたところではあるのですが、私も器としては児福審とか既存のものを使わないとなかなか難しいだろうとは思っています。ただ、先ほど奥山構成員からありましたように、独立性について

は100%は無理だろうということなのですからけれども、ここで一番大事なのが独立性の問題ではないかなと思っています。先ほど中村構成員もありましたように、子どもが何かしら救済してほしいというときに、事務局が行政にあって、大体あまり力のない児福審だと、事務局の案をどうぞ、これでいいですよという感じでそのままやるところもあるみたいですので、そうすると、100%は無理と言われる独立性について何とかしないと、児福審をこのまま活用しますというのは私はちょっと難しいかなと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、大谷構成員、お願いします。

○大谷構成員 3回目になってしまいました。ごめんなさい。

中村構成員とか川瀬構成員がずっと言ってくださっている、子どもたちが使いにくいと言っているという発言はとても重要で、それでどうしたらいいのかが出てこなかったら議論しなくていいのかというのはおかしいと思っています。ここで具体的にこれだというのが出ないとしても、その出てきた使いにくいんだという声、だから児福審をどうするかとは別に議論が必要なのだという話をどう具体的な提言にして、それはもしかしたらこの権利擁護ワーキングチームを超えてしまうかもしれないのですけれども、ちゃんと提言書の中にその必要性とか、場合によってはこの先第2ラウンド、あるいは法務省などほかの省庁を巻き込むことになるかもしれませんが、それが必要だということはやはりきちんと入れていくべきだと思います。

それから、独立性が一番問題というところがさっきからお話に出ているのですけれども、私は国内人権機関の話をするときにいつも思うのですが、前回も出ましたが、独立性と使っているときにいろいろな意味で使われていることがあると思って気になっています。例えば、さっき奥山構成員がおっしゃった知事の下にあるから辞めさせられてしまうという話は、最終的には何か物を言って、それで地位を失わないという保証がないために遠慮してしまうという話だと思うのですけれども、私がどちらかという気になっているのは、そちらよりも、決定に関わっている、ふだんから児相とかと関係が近いところで、はっきりとそれと違う意見が言えるかというほうの独立性というか、つまり、先ほど上訴機関という言い方をしたのですけれども、その形になっていないとすれば、これは問題だと思っています。

では、それを越えるためにどうしたらいいかというときに、独立性という言葉が非常に抽象的に使われますので、何が必要かという本当のコアに対して、つくり方をどうしたらいいかという工夫を私たちがこのチームの中で出していかなくてはいけないと思います。それを、これからこの提言書ができるまでの間に、場合によってはぐっとそこについてどんなやり方があるのかということ突き詰めて提案するとか、そういうふうに議論を収束していく必要があるのかなと思っています。

以上です。ありがとうございます。

○相澤座長 大谷構成員、どうもありがとうございました。重要な指摘をいただきました。  
池田構成員、お願いします。

○池田構成員 ありがとうございます。

このワーキングチームでの議論の射程といいますか、何を成果物とするのかというところが私もよく分かっていなくて、今出されてきているものについての課題をいろいろと論じるというところに終わっていたのですけれども、そうではなくて、やはり一定の方向性を出すべきだということであれば、児福審なのか、より別の独立性のある機関を設けるのかということの一定の方向性を私の意見として申し上げると、やはり児福審ではなくて一定の独立した新たな機関が担うべきではないかなと考えています。

児福審が担うというときに、これも奥山構成員がおっしゃっていたことなのですからけれども、要するに、児童相談所に対してにらみが利くという利点は確かにあるのですが、さっき私が申し上げたところですからけれども、その中に別に部会を設けるとしても、児相の処分に対してゴーサインを出す機関でもあるという性質は拭えないのだろうと思うのです。そこでゴーサインを出したメンバーというのは、不服申立があった審理の中からは必ず外れないといけないうらうと思います。そうしたときに本当にうまく機能するのかなとか、そんな問題もあるかなと思います。

それと、法改正につながる話として、本来あるべき姿という独立機関を設けて子どもの権利擁護、本来は全般を見ていくような機関があるべきだと思うのですけれども、それが取りあえず児福審でいまいしょうとなったとき、ほっとしてその動きが止まってしまうのではないかなと。本来あるべきところに関わっていくその動きが止まってしまうのではないかなということがあります。なかなか難しいとはいえ、児福審の中に新たな機能を持った、いろいろな要件を付け加えていく部門をつくっていくということもどのみち必要になってくるわけで、ある程度本腰を入れてやっていただかないといけないうらで、そうすると、やはり独立の機関をつくっていくということと作業的に結局同じようなことになるのではないかなという気もいたします。

あと、先行して各自治体で独立機関、川西市や世田谷区という事例がありますので、参考にしていろいろなモデルを示していくということもできるかなと思いますので、それを意見としては申し上げておきたいと思います。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

皆さんの御意見を踏まえすと、児福審を活用するということについては、活用する方向で、ただ、先ほど言った独立性というようなものの条件をどういうふういきちんと担保して仕組みをつくっていくのか。これについてはいきちんと議論をしていまいしょうということだと思いきすし、第三者の権利擁護機関を活用することについても検討していくという方向性が一応確認できたと思いきすが、それでよろしいでしょうか。

奥山構成員。

○奥山構成員 ワーキングですから、一つ一つ細かいところを詰めていかなければいけないと思います。だから、今、池田先生がおっしゃったように、児童福祉審議会では難しいので、別の機関としてつくるんだということになったら、どういう形でどういうものをつくっていくべきなのかを明確にしなければいけないと思います。また、児童福祉審議会の中でやっていくとしたら、どういう形でどういうふうにやっていくということを提示しなければワーキングの意味がないと思います。ワーキングはタスクですから、ちゃんとしたこういうものができるというところまで詰めて提示する必要があると思います。そこをもう少しどういう形で、例えば次回までに事務局から案を出していただいて、それをみんなで議論することが必要だと思います。そういうことがなくて言っぱなしで終わるのが一番よくないと思います。

○相澤座長 ありがとうございます。

座長としても、今、奥山構成員が言ったように、方向性については大体皆さん確認されましたので、今言ったように、具体的な内容については皆さんに考えていただいて、次回きちんと議論をしていきたいとは思っております。

堀構成員、何かございますか。

○堀構成員 案ということであれば、先ほどちょっと申し上げた2017年の調査の中で案が既に提示されているのです。これは川西とか全国の子どもの権利擁護機関の調査をベースにしたものなのですけれども、ほかにももちろんいろいろな御提案はあると思うのですが、それなどもベースにして検討いただきたいと思います。そうすると、かなり具体的な検討ができる気がします。

○相澤座長 どうも御指摘ありがとうございます。

そういう方向で次回きちんと具体的な内容について議論ができればと思います。ありがとうございます。

それでは、大分時間が押してしまいましたので、次の（２）「監視・評価、啓発、政策提言の機能」について、29ページの論点を踏まえながら御意見をいただければと思います。

では、奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 そんなに長い意見というわけではないのですけれども、最初の○に評価機関の在り方と書いてあるのですが、これのイメージに関して事務局のほうから教えていただきたいのですけれども、評価機関と言っているのは、イギリスのオフステッドみたいな感じの評価機関をイメージしていいのかどうかということです。

○相澤座長 では、事務局から。

○金子課長補佐 一つの考え方としてはそういうものがございますし、現状では社協や大学の先生方など地域の資源に応じていろいろな人たちがやっておられますので、機関としてどういったことが望ましいかを幅広く御検討いただければと思っておりました。

○奥山構成員 評価機関に関しては非常に大きな話になると思います。子ども家庭福祉全体に関して、全てのものに関して評価していく機構みたいなものを考える、機関を考える

ということになると、これは一つ取り出しても非常に大きな議論をしなければならないものになっていくと思います。第三者評価という流れの中で、機構をつくらなければならないというのはビジョンでも言った話なのですけれども、そういうことをきちんと考えていくとしたら、ここでも相当な議論をしなければいけないかなと思います。

○相澤座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。

では、永野構成員。

○永野構成員 ありがとうございます。

前回の議論に半分戻ってしまったら大変申し訳ないのですが、やはり評価をするときというのは、第三者の評価も非常に重要なのですが、やはりもう一つの軸として子どもたち本人の評価というのは外せないと思うので、もちろんインケアにあるときから聴かれるべきだとは思いますが、前回も申し上げたように、対象者の措置解除後の実態把握調査というものが今年度は行われていて、今後どうなるか私はまだ知らないのですが、継続的なものを作って、そこでケアを受けた人からのフィードバックがちゃんとなされるような仕組みをつくっていかねばいけないのではないかなと思います。

さらに、同じことなのですが、資料でつけてもらっていた34のスライド、一時保護所で説明をしているというのは88%だけれども、本当に88%の子どもが説明を受けたと理解できているかということがやはり大事だと思うので、こういう権利擁護の仕組みを考えるとときには、子ども、元子どもがどうそれを受け取れるか、どう評価できるかということは抜かせないのではないかなと思います。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、大谷構成員、お願いします。

○大谷構成員 永野構成員がおっしゃったことと同じことを申し上げようと思っておりました。子ども自身の評価を入れてもらいたいということです。

2点目は、質問とかというよりも、感想というか、どうしていくのかなという無責任な発言になってしまいますが、今、どこでも評価が大事だということで、評価すべきと、全くそれで大賛成なのですが、評価を行う人の専門性や資質なども本当は備わっていないと、チェックだけになってしまったり、あるいはもし子どもから聴き取るとかということが入ってくるとすると、子どもとの関わりとか、そのテーマ自体について評価をする人も十分な知識がないといけない。今、ここに評価を誰が担っているかということで社会福祉審議会の部会、コンサルティング会社、社会福祉協議会、NPO法人、大学等研究者と書かれているのですが、そうすると、今までずっと議論してきましたアドボケイトの養成だとか、どういう人がやるのかとかと全部つながってくるのですが、本当にこういう人材をこれから養成していくとか、確保していくのは本当に大変だなと。だから、評価を行う人のことまで考えると大変な作業で、全国でどこで誰がそういうふうによ

るのかみたいなことも同時に整備していかないといけないなと思いました。

以上です。ありがとうございます。

○相澤座長 どうもありがとうございました。

それでは、中村構成員、お願いします。

○中村構成員 ありがとうございます。

私からは2点あります。

一つは、先ほどのテーマでもお伝えした部分です。権利擁護を考えるに当たって、個別救済という事も含め全体的に見たときに、先ほども永野構成員がおっしゃっていた子ども参画というのがされていないというところがあるかなと思います。なので、評価というところを見たときもそうだし、制度そのものがどうだったかということ考えたときに、今生活している子どもたちや過去にサービスを受けた子どもなど多角的な視点からちゃんと評価を考えないといけないのではないかなと思っています。

今されている児童養護施設等の第三者評価に関しては、子どもたちにアンケートを取っていると思います。ただ、アンケートにしてしまうと、受ける子どもたちの年齢とかターゲット層が限られるという中で、それは評価できていることになるのかなというのが実は疑問としてあります。前回の検討会とかこれまでの検討会でも、言語だけでない子どもたちの評価もちゃんと受け入れていくというか、そこも考えないかという話をしていたと思うので、既存の方法というのが子どもたちにとってどうなのか、はがきやアンケートなどは書けるということを前提としている子どもたちだけが対象になるのではないかなということも考えないといけないなと思っています。なので、まずは当事者参画。あとは、今の子どもたちとか、出た後の若者たちの声をしっかり聴く必要があると思います。

2つ目が、先ほど川瀬構成員がお話をされていた、法務局の取組の紹介がありましたが、国のコミッショナーとかを考えるとときには、厚生労働省の枠には収まらないだろうなということを感じています。素人の私が考える発言にはなりますが、厚生労働省の人が、例えば文科省の人などと話して、子どもの権利擁護、コミッショナーが必要だから今後考えていきたいと思いますなことが、省庁横断でできるのかという点です。厚生労働省の下でつくってしまうことによって、一部の子どもたちしか利用できないみたいなことになってしまうのではないかなと懸念しています。国のコミッショナーが必要だというのは、他の構成員の皆さんも言っておられましたが、今後どう考えていくのかということは今回の議論の一つ担っていくと思います。ぜひ他の構成員のお考えも聴きたいなと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、栄留構成員、お願いします。

○栄留構成員 ありがとうございます。

2つあります。

1点目は、第三者評価に関してなのですが、中村構成員がおっしゃったことに近いので

すけれども、私も第三者評価の委員などもさせていただいたことがあるのですが、アンケートを行うとしても、全員ではなくて数人ということも許されておりまして、そうすると、全体がどうなのかというのを第三者評価としては難しかったという経験があります。ですから、そうすると、やはり第三者評価だけではいけないと思っています。

そんなふうに考えたときに、各自治体で、今、社会的養育計画の中にアンケートなども入っていて、大分とかは100%やると書かれています。私も、社会的養育計画をほぼ集めてみたのですが、アンケートをするということは非常に少ないなと思って、個人的な意見ですけれども、全ての子どもの意見をどんなふうに聴き取って評価、政策に生かすのかというところがあまり見えにくい状況になっておりまして、そこでお願いなのですが、社会的養育計画を都道府県で全てをレーダーみたいにつくれないのかな、つくっていただけないのかなと思っています。なぜそう思うかといいますと、里親については厚労省のほうでかなりデータを示して、全国の調査をされているのです。数字を全部比較していたり、レーダーみたいな形でつくってあるのですが、今回の社会的養育の目玉はやはり権利擁護と里親委託の2本ではないかと私は思っています。したがって、もう一つの柱である子どもの権利、しかも、当事者の声を聴くというところは、しっかり調査をしていただきたい。そして、レーダーを集めていただきたいと思っています。

もう一点ですが、自治体のコミッショナーについてということなのですが、これはどう考えるかというのは何を言えばいいのでしょうか。私はここから学ぶべきだなと思っていますのですが、第1回目のお話したとおり、私はコミッショナーとか権利委員も宗像市でやっております、そこでの子どもからの認知度が90%を超えているのです。それを学校にアウトリーチして、子どもの権利を伝えて救済委員としてこんな制度があって、いつでも電話できるよ、フリーダイヤルだよということを伝えているからこそ90%を超えているのです。ですから、ここから学ぶということであれば、ちょっと戻ってしまうのですけれども、やはり児福審においても、どう伝えていくかというのは、訪問型の施設や里親さんのところなどに行って説明をする。こういうアウトリーチ型も取り入れないといけないのではないかと考えているところです。

長くなりましてすみません。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 これは一時保護と児相と施設と3つ並べて第三者委員と書いてありますけれども、施設の場合は県に幾つもの施設があるということは確かにあるのだろうと思うのですが、児童相談所は自治体に1つのところもあるし、それを児相設置自治体の長が委託して第三者評価をするというのはお手盛りになってしまうわけですね。

基本的に児童相談所、一時保護に関しては、国がしっかりとした評価をしなくてはならないと思います。それに関して、評価機構をつくるべきだというのはビジョンを出しているわけですが、しっかりとした専門性のある評価ができる機構をきちんとつくって

やるべきだと思います。それが施設まで全部を対象にできるかというところ、そのところは議論しなければならないところだと思います。ただ、今、施設の評価に関しても、うまくやれているところとやれていない自治体が結構あるのではないかと思います。あそこの施設がAなのかと疑問に思うということも結構あって、よくよく話を聞いてみると、評価機関が入札で決まっているとか、入札ならまだいいのですけれども、あるいは、施設が評価機関を決めているというのが結構多くて、そうすると、施設にいい結果を出しておかないと評価機関にはまた選ばれないということになると、独立したところで評価ができていいのかという疑問が出てくるわけです。基本的には、私はそこも含めて理想的には評価機構がきちんとやるべきだろうと思っています。子どもの権利を守るというのは、国が守らなければいけないのであって、地方のどこかによって権利の守られ方が違うというのはやはりまずいので、そういう意味でも、評価機構というのは少なくとも国がきちんとバックアップをする形でなされる機構でなければいけないだろうと思っています。

その問題とコミッショナーの問題はかなり違うランクの問題と思っているので、これを一緒にして話をしていくのは無理があると思います。コミッショナーに関しては、必要だということまではこのワーキングとして言うべきだろうと思っています。こんなふうに法改正をすべきというところまで詰めることはできないだろうと思っていますけれども、必要性については提言できるのではないかと私自身は思っています。

以上です。

○相澤座長 どうもありがとうございました。

第三者評価のほうで大分議論されていますけれども、今、コミッショナーのほうで、これについての必要性については奥山構成員が取りまとめの中に書いていくことはできるのではないかとおられましたけれども、皆さん、コミッショナーについて何か御意見はございますでしょうか。

川瀬構成員、お願いします。

○川瀬構成員 コミッショナーのことではないので、もしほかの方で優先される方がいたらお願いします。

○相澤座長 それでは、大谷構成員。

○大谷構成員 私はコミッショナーについて一言と第三者評価について一言だったのですけれども、よろしいでしょうか。申し訳ありません。

先に第三者評価について申し上げます。第三者評価の結果をどうするかということが、今、うまくイメージができていないので、どなたか御説明いただければありがたいのですが、評価までしても、それをどう生かすというところに使わなければ意味がないのですが、そこはどのような仕組みになるのでしょうか。これは質問です。もっと言えば、そうしていかなければいけないという意見でもあります。

それから、コミッショナーについては、ここの中に並べてあるのは性質が違うのではないかという奥山構成員の意見に同感です。これは、今、この箱のところに監視・評価、啓

発、政策提言と並べてあることが問題なのかなという気もしています。監視・評価の話は第三者評価の話で、コミッショナーの役割として、広い権利救済の話もあれば、啓発は、今日最初のほうの御発言で、構成員の中から子どもたちに権利をまず教えていくことが必要だというお話があったのですけれども、その話とか、それから、もっと広い政策提言の話とかが入ってくるので、第三者評価の話と項目を分けたほうがいいと思います。私は、それを国レベルで置くべきだという意見です。

では、それをこのワーキングチームで書けるのか、どこまで書けるのかという話に関しますと、そもそもワーキングチームの出口がより具体的なことを提言すべきだということも私は思っています、それと同時に、大きな話も提言していいと思っています。その大きな話というのが厚労省だけでできないことだとしても、どこかが何かを言ってそこから動いていくという動きをつくっていかないと物が進みませんので、それを誰が今度受け止めてほかの省と一緒にやってくださるかということについては、願望的な書き方になるかもしれませんが、書けるところまである程度書き込むことが必要だし、できると思っています。具体的な書き方について構成員のほうから案を出すような必要があれば、書くべきだと思っている何人かの委員で案をつくってお示しするとか、そういう具体的な作業を今後したほうがいいのだろうと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

第三者評価の活用ですけれども、私は施設で第三者評価を受けた人間ですが、第三者評価を受けた結果により、施設運営や子どもへの支援の課題が分かりますので、その課題について取り組んでいくということになります。今、第三者評価の仕組みは3年に1回義務的に受けるのですけれども、その間、自己評価というものをやることになっていまして、第三者評価を受けた後に自己評価をしながら支援の質の向上を目指していくという仕組みになっています。

簡単ですけれども、以上です。

それでは、前橋構成員、お願いします。

○前橋構成員 ありがとうございます。

今、第三者評価とコミッショナーの両方になっているのですけれども、私も両方に少し触れられればなと思いますけれども、まず、第三者評価については、大阪府が何か所か一時保護の評価について受審しているということなので、少しその辺の状況みたいなものを御紹介いただければなと思いました。もし可能であれば、少しお願いできればと。

そして、その第三者評価についても、私は社会福祉協議会が設置している第三者評価委員会に関係したことがあるのですけれども、やはり評価機関は各施設が選んでいるところに非常に大きな問題があるように思っています。先ほどもありましたように、施設が選ぶ場合は、やはり自分がどう評価されるかというのは次の受審に対して物すごく大きな影響を与えておりますので、その辺について、全国の社協が認定をしていたというよう

に思うのですけれども、そのメンバーについても社協が要請していたと思うのですが、やはり一定程度実施していますので、その辺の仕組みについても見直したほうがいいのではないのかなと思っています。そして、一時保護所や児童相談所という都道府県が設置している行政機関に対する評価ということになりますと、これは先ほども出ていましたように、国ないしは都道府県を越えるような形の組織みたいなところでないと、きちんとした評価はできないのではないのかなということも思っています。

それと、コミッショナーについても、私は国レベルでのコミッショナーというのは一体何をするのかという具体的なイメージが持たなくて、今、国でもやっているいろいろな検証であったり、調査であったり、そういうふうなことも担っていくのか、国としてどういうような政策を考えていくべきかというようなことを言っているのか、あるいは、都道府県に対して何らかの働きかけをしていくのかということも含めて、少しイメージがまだ持っていないということです。国レベルでのコミッショナーというのはこういうような機能をまず考えていくところが必要なのではないかと、これをどなたか教えていただければなと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

堀構成員から手が挙がっていますので、堀構成員、コミッショナーの説明も併せてやっていただきながら、御発言をいただければと思います。よろしくお願いします。

○堀構成員 コミッショナーについて発言をしたいと思っていたのですが、ほとんど時間がありませんので、簡潔にお話をしたいと思います。

国レベルのコミッショナーということであれば、これはもちろん大谷先生にお話しただくのが一番いいと思うのですけれども、国内人権機関として、子どもの権利に関する権利条約の実施状況をモニタリングして、そして、権利侵害があれば救済をしたり、広い視野から政策提言をしたり、あるいは、社会全体に対しての啓発機能を果たしたり、そういったところをやっていく役割になると思うのですけれども、イギリスとかいろいろな国の国内人権機関の活動が全世界にありますので、むしろ大谷先生などに教えていただきながら考えていけばいいものが本当に日本の中でも私は提案できるのではないかと、思っているところです。

私が発言したかったのは、そのことと連動しながら都道府県のコミッショナーということをしっかり考える必要があると考えていまして、この都道府県のコミッショナーということを考えれば、これは先ほど児福審に代わる権利救済機関はどういうものかという議論があったのですが、これこそまさに私は、ここで言うコミッショナーだと思っております。名前はコミッショナーやオンブズパーソン、権利擁護委員などいろいろありますが、そこで言わんとしていることは、国内人権機関としての原則に基づく活動ができるようなきちんとした団体であるというか、組織であるというか、そういうことだと思いますので、そうすると、コミッショナーの議論と、それから、先ほどの児福審に代わる権利救済機関

というか、それが必要だというような議論ときちんと結びつけてやっていく必要があると思います。私はこれのモデルはカナダにあると思うのです。残念ながらモントリオールのアドボカシー事務所は閉鎖されてしまいましたけれども、カナダは各州に権利擁護機関があります。実質的にはそういうふうな機能を果たしていると思いますので、そこをモデルにして考えていけば、かなり具体的なイメージを描けるのではないかと思うところです。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

私の不手際で時間になってしまったのですけれども、10分から15分ぐらい延びるかもしれませんが、お時間をいただいてよろしいでしょうか。すみませんが、どうぞよろしくお願い致します。

それでは、川瀬構成員、お願いします。

○川瀬構成員 先ほど来の議論から戻ってしまって大変恐縮なのですが、永野構成員の御発言、それから、中村構成員の御発言につなげて、当事者からのサービス評価をどう生かすかということも子どもの参画の視点で私のほうから少しコメントをさせていただきたいと思います。

先ほど永野構成員から、ケアを離れた方にサービスの評価をしていただいて、それを還元していくということの重要性の御指摘がございました。多分、ケアを離れたケアリーパーと呼ばれる人たちの評価というのは、利害関係から解放されているということと、ある程度ケアを受けていた時点から時間がたったことによって客観的に評価できるというようなメリットがあるのだと思います。一方で、当事者といっても、つらい過去の経験というのはだんだん忘れていきかたり、現時点での価値観というのが過去の経験の評価に結びついてきたりするというので、今まさに困難に直面しているということと、過去の経験を捉えたときの評価というのは変わってきたり、あるいは、自分が経験した制度と、今インケアにいる子どもたちの制度が同じ土台に乗っていない可能性とかもあったりするかなと思っていて、インケアの子どもたちとアフターケアの子どもたち、両方の声がきちんと評価に反映されていく必要があるかなと思っています。

永野構成員が懸念されていることとして、利害関係の中で子どもがなかなか声を上げにくいということがあるのだと思うのですが、例えば子どもの声を匿名化していくプロセスだったり、あるいは個人の声と扱うのではなくて集団的な声として扱っていくとか、カナダもそういう手法を取られておりますけれども、そういうことによって、今、まさに困難に直面している、人権侵害事案に直面している子どもたちの状況を改善していくということは工夫次第でできるのかなと思っていて、そういう検討も進んでいくといいかなと、少し長くなりましたがコメントをさせていただきました。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、田中構成員、お願いします。

○田中構成員 先ほど前橋構成員から大阪府の第三者評価のお話もありましたので、まずその点なのですけれども、今年度一時保護所の第三者評価を初めて受けさせていただきました。2か所の一時保護所のうち1か所だけ受けております。時間がないので、先ほどから御意見が出ている点のトピックスだけなのですけれども、子どもさんの意見というのは、全員ではないのですけれどもアンケート、聴き取りも行っていただいて、幼児さんからの声も聴いています。幅広く聴いていただきました。第三者評価の意義というところにいきますと、確かにどう生かしていくかという部分についてはこれからかなと思っているのですけれども、そもそも自己評価をして振り返りをするということにかなりの意味があるなど実感しています。そこに加えて、第三者の方から御意見をいただいた中身というのが非常に現場に響いていますので、これからそれをどう形づくっていくかなというところも含めて、現場の意識は変わったかなと思っています。それがまず1点です。

コミッショナーについてなのですけれども、私は前橋先生がおっしゃったように、実は何をしていく方なのかというイメージが湧きにくくて、もしかしたら構成員の中でもイメージがばらばらではないかなということもちょっと感じています。将来的な位置づけとして必要なものなのだなということはお聞きしてはいるのですけれども、何を目指していくのかという整理が、やはり皆さんのイメージを寄せていかないと、どういう役割を担ってもらうことが今の日本の子どもたちの状態に必要なのかというところが見えづらいなと思っています。まずはアドボカシー制度の導入が第一であって、実践を積み上げていって、その上で政策提言みたいなのところの必要性というのはおのずと見えてくるのかなと思っていますので、必要ではあるけれども、詳細についてはなかなか現時点では書ききれないという先ほどの御意見に私も同じような思いを持っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、池田構成員、お願いします。

○池田構成員 時間のない中、お時間をいただきましてありがとうございます。

私は国レベルのコミッショナーのことについて1点申し上げたいと思います。

これは児童福祉の範囲を超える話なのかなと思いつつも、大谷先生がおっしゃったように、一つの流れをつくるという意味で何らかの提言をしていくことに賛成です。その際、やはり法律が必要になるだろうと思うのです。コミッショナーを設置するという法律をつくる。そして、それを考えると、何をコミッショナーはやるのだと。何に基づいて何を監視していくか。何を基に政策提言をしていくのかとなると、やはりその法律の中には、子どもの権利そのものに関する実体法的な規定も必要になってくるだろうと思うのです。そういうふうな考えますと、子どもの権利基本法というものがあるにしても必要になってくるのではないかと考えています。今、子どもの権利条約がもちろんあるのですが、国内の裁判手続の中でそれをダイレクトに適用するという事はなかなかされていない状況で、そういった観点からも、具体的なケースの中で子どもの権利実現というためには、

やはり国内法的な総合的な法律が必要ではないかなと思っています。そういうことも書いていければいいのではないかなと考えています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 先ほど来話が出ているコミッショナーに関しては、大谷先生が一番よく分かっていらっしゃるので、大谷先生からがいいと思うのですが、権利条約を批准していながら、今、池田先生がおっしゃったように、日本は権利条約を日本で具体化することを何もやってきていないのです。28年改正で児童福祉法には子どもの権利条約ということについても明言されたし、子どもが権利の主体であるということもきちんと書き込まれたわけですが、子どもが権利の主体である書き込まれている法律というのは、ほかの法律にはないですね。

そういう意味で言えば、権利条約を批准している国としてサボってきたことをきちんと本来やらなければいけないという池田先生の御意見に賛成です。さぼってきたからこそ、コミッショナーというのがみんなが分からないのだということなのではないのかなと思います。やはり権利条約を批准して、そういうものが必要だということを国際的にずっと勧告されてきながら、つまりそれが日本でオンブズパーソンという意味があまり理解されないということ自体が、やはり権利条約も批准していながら、そこをきちんとみんなが分かってこなかった。私を含めてですけれども、やってこなかったことのツケが回ってきているのかなと思っています。そういう意味で、アドボケイトだけスタートさせて権利擁護は後からくっついてくるというのは私はまずいのではないかと思います。やはり両輪として両方が一緒に進んでいくべきことではないかなと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、大谷構成員、お願いします。

○大谷構成員 1分でポイントだけ発言したいと思います。

私はこの権利擁護ワーキングチームの構成員にということでお話をいただいたときに、そもそもこのワーキングチームができた背景等も理解はしているのですが、ただ、権利擁護の仕組み、機関をどうすべきかと言われたら、まず最初に、私としては、それは国内人権機関、特に子どもに関しては子どもコミッショナー、オンブズマンと言われる子どものための国内人権機関が必要というところが一番出てくるのです。もちろん今回の権利擁護のワーキングチームの対象範囲とか議論しようとしているものがもっと具体的な、例えば今日のように、児童福祉審議会を活用した権利擁護の在り方みたいなことが中心テーマということは分かってはいるのですが、一番大きなところの話が抜けてしまっているのではないかなというのがまずそもそも話であります。今回具体的な議論をしている現場に近いところの話といきなり遠い話をし出しているように聞こえるかもしれないのです。

けれども、そこをこのタイトルがついた、権利擁護の仕組み、機関という話をするときには抜かしてしまったら、どこでこの話を出すのだろうかという感じがするのです。なので、これは絶対に入れてほしい。

ただ、それは何をするとところなのと言われると、人によって説明がちょこちょこ違います。そして、国連の委員会の委員ですので、私が言うと、それはむしろ監視機構だと。つまり、国連の委員会が5年に1度条約の実施状況を国際的な専門家委員が監視して勧告するというのを、むしろ国の中でちゃんとそういう機関をつくってくださいと。それは監視という言葉を使っていますけれども、今日もずっと話に出てきました、子どもたちにそもそも権利があるということを伝えるとか、子どもに関わる全ての大人に伝えるとか、それから、大きな政策提言、それから、個別の救済権限の3つを簡単に言うとそろえなさいと。ただ、個別の救済権限になりますと、国に1人いたらできるのかとか、堀構成員がおっしゃっているようにカナダの州レベルで置けばいいのか、オーストラリアも州で置いていますけれども、あるいは日本で日本型で進んできたような自治体レベルで、むしろ一番子どもに近いところで全てつくるべきなのかとか、いろいろな細かい話がまた出てきます。そこが今議論している話とつながるところだと思うのですが、その説明というか位置づけとかをきちんと整理した上で提言書に書かないと、そもそも構成員の皆さんの御賛同を得られないかもしれないのですが、ここは絶対に外せないと思っております。

時間がないのではしよった言い方で大変申し訳ございません。以上です。

○相澤座長 どうもありがとうございました。

予定の時間が過ぎてしまいまして、誠に申し訳ございませんでした。本日の議論はここまでとさせていただきたいと思っております。

ここで、次回以降のワーキングチームの進め方について、私のほうから皆様に御提案をさせていただきたいと思っております。

本日までの議論でひとつとおりの論点に触れ、関係者からのヒアリングを重ねてきましたが、次回は本日御議論いただいた児福審についてや、(2)の仕組みの整理など、積み残した議論をお願いしたいと思っております。このため、次回は事務局より素案を提出していただき、それについて議論をいただくことを考えております。

また、ヒアリングの際に、私抜きに私たちのことを決めないでというメッセージの紹介をいただきました。本ワーキングチームは、令和元年児童福祉法等一部改正法の附則第7条第4項に基づき、「児童の保護及び支援に当たって、児童の意見を聴く機会及び児童が自ら意見を述べることができる機会の確保」等について検討を加えることを目的に設置されたことに鑑み、取りまとめの作成に当たっても、子どもの意見を聴くことが望ましいと考えております。そうすべきだと思っております。具体的な意見聴取の方法は、事務局等の検討の上、後日構成員にも御相談しますが、4月から5月にかけての1か月程度の間には子どもの意見聴取を実施し、そこで出てきた子どもの意見を踏まえて調整した上で、ワーキングチームとして取りまとめを作成するという段取りを踏みたいと考えております。

いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

どうぞ。

○奥山構成員 それに対しての意見なのですけれども、先ほど来出てきた細かいところでどうするのかという小さいところのたたき台をつくっていただいて、議論をして、全体の構成になると思うのです。なので、最初から全体の構成を出しますというのはおかしな話ではないかなと思うのです。

○相澤座長 では、全体の構成というか、たたき台、議論をする材料ももちろん提供しながら、全体像も少し見せるような形で提供していきたいなと思っていますけれども、いかがでしょうか。

○奥山構成員 意見の言いつばなしで事務局がまとめますというのは本当におかしな話だと思うのです。もっとたたき台の中で一つにポイントを絞って、みんなで議論ができるように、オンラインの議論は難しいかもしれないのですけれども、議論ができるということが必要です。そして、アウトカムを出していかなければいけないので、そこをきちんとやっていただきたいと思います。言いつばなしにしたのを前回の御意見みたいな形で今回も出していますけれども、それだけそれぞれ一つ一つのテーマに関する議論が深まっていないのです。議論をきちんと深めていただきたいと思います。

○相澤座長 分かりました。

それでは、次回は皆様方と議論をした上で、取りまとめの素案については検討をしていきたいと思っています。それでよろしいでしょうか。

ありがとうございました。それでは、次回、具体的な方法等を御相談しますので、子どもの意見を聴取する方法については追って皆さんと御相談しますので、よろしくお願ひしたいと思っています。

では、最後に事務局から次回日程など連絡事項をお願いしたいと思います。

○金子課長補佐 次回は3月8日月曜日、16時からを予定しております。よろしくお願ひいたします。

以上です。

○相澤座長 それでは、次回のワーキングは緊急事態宣言が解除された後開催できることを願って、本日のワーキングチームはこれにて閉会いたします。

御出席した皆様、時間をオーバーしまして申し訳ございませんでした。どうもありがとうございました。