

# 子どもの権利擁護に関するワーキングチーム

## 第8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8回）

### 議事次第

日時：令和3年3月8日（月）16：00～18：00

オンライン開催

1. 開 会

2. 議 事

更に議論を行う事項について

3. 閉 会

○金子室長補佐 それでは、定刻となりましたので、ただいまから第8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。

本日もウェブ会議にて開催いたしております。

委員の出欠ですが、多田構成員から欠席の御連絡をいただいております。

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、これより先は、相澤座長に進行をお願いしたいと思います。お願いします。

○相澤座長 座長の相澤でございます。

本日もどうぞ、よろしく願いいたします。

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、前回の主な御意見。

資料2、権利擁護の枠組み・機関の在り方について（たたき台）。

大谷構成員、奥山構成員の提出資料、そのほか、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。よろしいでしょうか。

議事に入る前に、大谷構成員におかれましては、事故に遭われ、けがをしたとお聞きしました。心よりお見舞いを申し上げます。

そういうこととも知らずに、私のほうから資料作成を依頼してしまいました。そのような状況の中にあっても、資料を作成してくださいまして、心より厚く御礼申し上げます。

また、奥山構成員におかれましても、資料の作成に御協力いただいたとお聞きしました。ありがとうございました。感謝申し上げます。

それでは、議事に入ってまいりたいと思います。

本日は、前回御議論いただいた権利擁護の枠組み期間について、より論点を整理して具体的な内容を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います。

まず、資料1、前回の主な御意見について事務局より説明をしていただいた後に、構成員より、補足等があれば御発言をお願いしたいと思います。

では、事務局、よろしく申し上げます。

○野村企画官 企画官の野村でございます。よろしく願いいたします。

それでは、資料1、前回の主な御意見についてでございます。

1枚おめぐりいただきまして、2ページ目、権利擁護の枠組み・機関、②でございますけれども、そのうち（1）個別の権利救済の枠組みというものについて、御意見をいただ

いております。

3つに類型を分けております。児童福祉審議会を活用する場合の課題と対応策、児童福祉審議会以外の機関を活用する場合の課題と対応策、そして、両者が共通事項ということで整理をさせていただきました。

児童福祉審議会を活用する場合のものとしては、平成28年の専門委員会報告において、子どもの権利擁護は急ぐ必要があることから、まずは現行制度に存在する児童福祉審議会を活用すると整理されたというところ。

それから、現在の児童福祉審議会の課題について、様々御意見をいただきました。

また、4つ目の○でございますが、子ども自身が申し立てる具体的な仕組みが必要という御意見をいただくとともに、対象範囲として、今はケアのもとにない子をどう考えるかという御示唆もいただいたところでございます。

それから、児福審モデルでは、アドボケイトと調査員について、どう考えるかといったようなところを考える御示唆も富んでおりますので、そちらについての御意見もいただいたところでございます。

一方で、児福審以外の機関を活用する場合についてでございますけれども、2つ目の○、児福審についてですが、ゴーサインを出した機関と権利救済をする機関が同一というのは中立公平な判断を行うのが難しくなるのではないかとということで、その意味で、別の機関というものが望ましいのではないかとといったような御意見などをいただいております。

また、両者の共通事項として、児相や施設の現場職員は厳しい体制の中で、日頃の業務に従事していると、そのことを考慮しないと、現場職員から受入れられにくくなる懸念があるといった御示唆もいただきました。

3ページ目ですけれども、今度は(2)として、監視・評価、啓発、政策提言の機能でございます。ここも第三者評価について、コミッショナー等について、そして、そのほかの御意見をいただいております。

第三者評価については、専門性・資質を備えた評価者の養成確保が課題であると。また、評価の実効性を担保するため国がバックアップする評価機構が必要と。

それから、評価の軸については、子ども本人の評価が重要ですといったようなお話。それから、インケア・経験者の多角的な視点から評価されるべきであるといったような御意見もいただいております。

コミッショナー等については、国レベルのコミッショナーは1つの流れを作るという意味でも、必要性だけでもワーキングチームで提言をすべきといったような御意見をいただいております。

そのほか、まず権利があることを子どもに伝えなければいけない、そもそも権利を知らない権利侵害されていても築けないといったような御意見もいただいたというところでございます。

以上でございます。

○相澤座長 御説明ありがとうございました。

前回の内容につき、御意見のある方はいらっしゃいますか。手を挙げる機能を使用して、挙手をお願いいたします。

では、榎本構成員、お願いします。

○榎本構成員 前回の意見の中で、現在の児童福祉審議会に関して、開催頻度が低いとかというのもあったわけなのですが、三重県の場合は、毎月、子ども支援部会というのを実施しております。

したがって、例えば、調査員とかが仮に任命されれば、調査に出向いて対応して、審議にかけるということになると、かなり、1か月ぐらいのところでは検討という状況になるのではないかと思います。それが1点。

もう一つ、同時に、構成員のメンバーで、専門家が少ないのではないかと話もあつたと思うのです。

本県の場合を見ますと、子ども支援の関係のNPOで助産師の方であるとか、あるいは家裁の調査員なのですけれども、公認心理師と社会福祉士を持って、さらに権利条約等にも非常に詳しくて、そういうことに精通した方、弁護士も児童福祉法にかなり精通されているし、それから、さらに大学教授さんにあっても、権利条約とか、そういう部分のところに代表として関わっていると、そういう方が見えるし、その方は、三重県の子ども条例などにも責任者として関わっているという方がいますので、必ずしも、そういう人ばかり、ここに書かれているような人ばかりではないなということをしつげ加えたいと思います。

以上です。

○相澤座長 どうもありがとうございました。

それでは、田中構成員、お願いします。

○田中構成員 よろしく申し上げます。

こちらのほうでは、実施に当たって、実務面での課題をいろいろ考えた中で、何点か補足させていただけたらなと思いました。

まず、児福審の活用の件なのですけれども、既存のスキームを活用して児相や施設等の状況を一定把握しているという点で、アドボカシー制度の端緒を開くに当たっては、第一段階として児福審の活用を前提に条件を整理していくのが現実的かなと考えています。

一方で、独立性のことであるとか、今、お話にもありましたが、いろいろな課題があるということは承知しているのですけれども、一定やはり現実的に進めていくということを考えますと、行政の中で、やはり責任を持って進めていくということも考えると、児福審の活用という方向で一定考えていったほうがいいのかと整理しています。大阪府の中では整理しています。

前々回まで、おおむねその方向で議論してきたと認識していたのですけれども、いろいろな課題があるにしても将来的なものと、まず進めていくために何を整理していくかというところで、ちょっと段階を踏みながら、整理をしたほうがいいのかと考えております。

あと、対象児童についてなのですからけれども、何点か出ておりまして、18歳以上の方もというお話があったかと思うのですけれども、これにつきましても、対象を広げた場合に、より自治体での事業実施が困難となってくる可能性がありまして、これは人材の確保ですか、個人情報保護条例との整理とか、そういったいろいろな課題が出てくるかなと考えています。

まず、意見表明がより困難な社会的養護のもとにいる子どもさんを対象に制度構築を始めていくということが、まず現実的に取り組んでいくことで、進むのではないかなと考えております。

せめて、インケアの子だけではなくてということであれば、児童相談所が関与する児童ということにまず絞った上で、将来的に広げていくということを検討してはどうかなと考えています。

この辺り行政的考えで狭いなど感じられるかもしれないのですけれども、現実的に進めていける方法でないと、中途半端になったり、無責任な取組になりかねないかなと考えています。

アクセシビリティについて考える際にも、まずは対象絞って、確実につなげていくということを優先したほうがいいのではないかなと感じました。

まずは、そこまでです。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、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。2点お願いします。

今までの議論の中で、あまり中心的に議論されてこなかったなというところを、2つほど補強をさせていただきます。

まず、前回の意見で3ページのところで、権利があることを子どもに伝えていかなければならないという一番最後、その他のところを出していただいているのですけれども、これは、子どもの権利教育というものを誰がどのように担うのかということは、もっと議論していかなければならないかなと思っています。

例えば、私が勤めている学校などにおいても、やはり子どもの虐待を、例えば、権利侵害を受けている子どもを最初にタッチする可能性がすごくあるのですけれども、その当の教職員自体が、子どもの権利というものをあまり十分に理解していないがために、適切な対応が取られないみたいなことが起きていたりします。

今後、国として、権利の普及啓発というのをやっていくときに、子どもが接点を持つところに対して、どう専門的な人材が、権利という視点で、子どもと関われるかということが非常に重要になっていると思います。

2つ目は、先ほど田中構成員からもあったところなのですけれども、子ども、若者というところをどこまで延伸していくかというところが、1つ課題でもあり、きちんと取り組んでいかなければいけないと。アフターケアの場面で、かなり子どもの権利が、それまで

きちんと保障されてこなかったということが明らかになってきたときに、どこが責任をきちんと取るのかという問題だったりとか、あるいは、施設や里親家庭ではなくても、虐待を受けていたということが発覚した後、18なのか20なのか、20代前半までのちょっと分からないところではあるのですが、その辺り、子どもの権利擁護といったときに、社会的養護の中に入っていた期間だけではなくて、そこをどう延伸していけるかということが、今まで、これまでのワーキングの中では、きちんと中心的に扱われてこなかった部分だと思って、その辺りも取りまとめ、これも取りまとめをしていく中で、もう一度提起できる機会があるといいかなと思って発言をさせていただきました。

以上2点です。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、続いて、中村構成員、お願いします。

○中村構成員 よろしくお願いします。

私の理解としては、児童福祉審議会の活用というものが前提にあると思っています。ただ、これまでの調査とか、先ほどの榎本委員の話でもありましたが、三重はできていたりとか、例えば大阪府ではできていることが、他県ではできていないということに関して、すごくばらつきがあるなということを感じています。そういったときに、この県で生まれた子の児童福祉審議会は毎月開催されるのに、他県では半年に1回と、やはり今既にばらつきが起きているということに関して、これは国の権利擁護のワーキングなので、国としてどう考えるかというときに、やはり国レベルのコミッショナーとかというものが必要なのではないかという理解をしています。

ですので、児童福祉審議会の活用自体は前提としてありますし、やはりそこをしっかりと、これからよいものにしていかないといけないというのは、同じ意見ですが、この国のワーキングとして考える権利擁護システムの在り方というときに、どこまで議論を深めていくのか、どこまで次につながるものを描けるかというのが、大きなポイントなのではないかと思います。

以上です。

○相澤座長 どうも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 すみません、私は別に意見ではなくて、まず仕切りの問題について、お伺いしたいのです。今は、「前回までの御意見」というところで、自身の意見が載っていないということがあるかという質問でしたね。

○相澤座長 はい、そうです。

○奥山構成員 それが何か、今、議論になってしまっています。そこはちゃんと仕切っていただきたいと思います。前回までの意見の中で、抜けているところとか、間違っているところがあったら、今、言うべきであって、この先の意見を言うべきときではないのではないかと思うのです。そこをちゃんと仕切っていただかないと議論がかみ合わないと思い

ますので、よろしくお願いいたします。

○相澤座長 ありがとうございます。

ということで、前回の皆さんの御意見について、補足等があればでございますが、よろしいでしょうか。

ありがとうございました。

それでは、資料2の権利擁護の枠組み・機関の在り方について議論に移りたいと思います。

事務局から資料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2、権利擁護の枠組み・機関の在り方について（たたき台）ということで、大変僭越でございますが、事務局のほうから、たたき台を少し御用意させていただきました。本日は様々な御意見、御議論をいただけたらと思っております。

1枚おめくりいただいて2ページ目、個別の権利救済についてでございます。

前回に、堀構成員のほうから御示唆いただきました5つの点に加えまして、計7つの点について検討を加えているというところがございます。

先ほど田中構成員からもお話がありましたけれども、設置根拠の関係でございますが、行政組織の1つとして位置づけるのであればという形で書かせていただいております。

児童福祉審議会を活用する場合、児童福祉法第8条第2項に基づき、調査審議をする。そして同条第4項の記載に基づいて関係行政機関に意見を具申するという形になるであろう。

また、児童福祉審議会とは異なる権利擁護機関を活用する場合でございますが、地方自治法に基づいた機関の設置。そして、条例で定められた権限に基づいた調査・審議・勧告等をするという形になるというのが設置根拠で整理をさせていただいたところがございます。

続いて独立性の部分でございますが、矢印の先でございますけれども、措置等の決定の主体やケアの提供主体との間に利害関係がないことが大前提ではなかろうか。

また、法令などで、そういう構成員など、そういった部分の枠組みを規定することというのは考えられるのですけれども、やはり非常に困難をきわめる部分として、機能させるためにどのような手法が取り得ることができるのであろうかということで、参考の1でありますとか、参考の2でありますように、現場レベルでの運用といったようなところについても御紹介を申し上げます。

それから、委員の任命の在り方、任免の在り方に一定のルールを設けることとありますとか、都道府県が意見具申を尊重するというのを運営規程に定める、そういったようなところにより独立性を定めるようなところがございます。

そういう手法について、取り得るといふところについても、記載をしたところでございます。

3 ページ目でございますが、今度、迅速性、それからアクセシビリティ、そして専門性の3 つについて、3 ページ目には書かせていただいております。

迅速性については、臨機応変かつ速やかに審議の場が開催されることが必要ですと、そのためにも、委員の人数、構成、会議の開催形式などを工夫する必要がありますねと。

また、事務局体制についても、一定規模のものが必要なのではないかとといったようなところを書いてございます。

それからアクセシビリティ、子ども自身が意見表明できるよう、子どもからアクセスできるルートというのが整備されていることが必要ですねと。定期的な訪問などのアウトリーチというのはもちろんなのですが、子どもからのアクセス方法として従来からの電話、はがき、そういったもののほかに、意見表明支援員の呼び寄せなど多様な方法を整備しておく必要があるのではないかと。

また、整備していくだけではなく、分かりやすく説明するための説明資料の作成は、こういった仕組みがあるのだよと言ったようなところは、必ず紹介していくためにも、そういうところが求められるというところを書いてございます。

それから専門性についてでございますが、子どもの権利擁護や児童福祉法の制度に精通している者が担うことが必要だと。

矢印の先ですが、児童相談所一時保護所、児童福祉施設とは異なる立場での議論ということができる、かつ専門性を有する者が事案を処理できるといったようなところ実現させていかなければならないと。

また、単にそれらの資格を有しているだけでは十分ではなくて、子どもの権利に関する一定の研修を受けることが必要なのではないかと書かせていただいたところでございます。

4 ページ目が権限でございます。

真ん中具合ですけれども、処分権限を持つ行政庁に対して、一定の意見を具申できる権限が必要と、また児童養護施設等のケアの主体に対して処遇の改善等を促すということが求められるといったようなところでございます。

児福審を活用する場合は、児童福祉法第8条に基づく権限といったものを行使するのではないだろうか。また、児福審とは異なる権利擁護機関を活用する場合は、条例に基づく、調査・勧告などの権限を行使することになるのではないかとといったところでございます。

汎用性についてでございますが、矢印でちょっと先に書いております、児童福祉審議会の構成や人権問題を所掌する部署の在り方などは、非常に様々であると考えられると。

先ほど中村構成員がおっしゃったように、児福審が機能しているかどうかについても、様々という状況でございます。

全国の自治体で権利擁護の枠組みの導入を促進していくためには、こうした自治体の多様性を認められて、どういうふうを考えていくべきなのかというところが、やはり議論としては必要だと認識してございます。

5 ページ目、こうしたことを踏まえまして、イメージとして記載をしたのが児童福祉審議会の活用というところでございます。

イメージ図でございますけれども、首長からの任命を受ける児童福祉審議会の中に、措置審査部会のほかに権利擁護部会といったようなものを作るというイメージでございますが、その部会が事案の受理でございますとか調査、そういったものを担っていくというような形でございます。

具体の詳細、下のところで4つほど点で御用意をしておりますが、上の3つぐらいまでの点は、先ほど来に書かせていただいたものを熟して書いているというところでございますけれども、具体的には、各部会で調整を図り、調整が困難な場合には児福審の親会で最終的な調整を行うといったような方策も考えられるかといったようなところでございます。

それから関係機関への調査や資料の整理を迅速かつ的確に行うため、事務局に一定の人員を確保しておくことが適当ということで、一番下のポツに、その旨を書くとともに、児童福祉審議会の事務局を児童相談所職員が担当しているケースもあるけれども、そういったケースについては、担当を避けていくことが適当ではないかといったようなところでございます。

6 ページ目は、児童福祉審議会とは異なる機関として権利擁護の機関を設ける場合といったような形で整理をさせていただいたものを絵として描かせていただきました。

続いて、7 ページが現行制度と参考でおつけしたものでございます。装置等の決定に先立つ意見表明について、現行①、②で整理をさせていただいたとおりのような手続がございますが、これらの決定に先立って、都道府県等に子どもの意見聴取義務を課すことが考えられますねと。

(2) 措置等の決定事項に対する意見表明でございますけれども、行政不服審査に基づく審査請求など、そういったものがある一方で、措置と子どもの意向が一致しないときは、事前に児童福祉審議会に諮る手続というのがあるのですと。ただ、行政処分の決定に申し立てる場合については、行政部審査等の枠組みの活用が考えられる。これとは異なり処分の決定の後にも、子どもの意見を受けとめ、処分の見直しを促す意見具申を行うことは考えられるのではないかとといったようなところを書かせていただきました。

(3) として生活上の不満等に関する意見表明でございますけれども、被措置児童等虐待といったようなところでは、どういった枠組みがあるかなどを書いておりますけれども、やはり、被措置児童等虐待の疑い事例などを考えると、意見表明支援員の立場や役割を明確なものとしつつ、権利擁護機関が、児福審を含むものですが、それが適切に調査等に動くことが重要と考えられるといったようなところで、ここでの役割が非常に大切になってくるかなというところも記載してございます。

8 ページ目から、今度は政策提言、教育啓発等についてでございます。

オンブズパーソン・コミッショナー等について、自治体における取組例を見ると、川西市の場合だと、下記のような仕組みとなっているということで御紹介させていただきます。

た。

条例に基づき、権限としてですけれども、市の機関に対する制度の見直し等に関する意見表明、改善等申入れの権限を付与している。

それから任命については、条例で利害関係を有しない者のうちから、市長が委嘱するとされて、原則として解職することができないとされております。

また、社会的養護のみならず、子どもの人権全般を取り扱うという形にもなっております。

国レベルではということで、例えば、英国の子どもコミッショナーについて、こういった活動をしているかというのを記載させていただきました。

9 ページ目、第三者評価についてでございます。

児童相談所や施設の第三者評価の現状としてですけれども、31年4月時点の実施率というのを踏まえますと、早急な実施が図られる必要があるだろうと。

評価者については、様々な主体が自治体から委嘱等をされて、担っているという形であると。

これらを踏まえまして、矢印として、飛ばさせていただいたところですが、適切な第三者の評価を早期に推進するため、標準的な評価指標の在り方、評価者（機構）の在り方、評価を受けた後のフォローアップ等の対応について、汎用性を考えたものとともに、将来的な姿について、どう考えるか。

やはり、先ほど来御意見がございますが、しっかりと、今後はこういう方向にしていくのだと。ただ、今、現時点でできることについては、こういう形だという形の、その二面がやはり必要かなといったようなところで記載したところがございます。

10ページ目、オフステッド、イギリスの事例でございますが、御紹介を加えているというところがございます。

以上でございます。

○相澤座長 ありがとうございます。

それでは、意見交換に入ってまいりたいと思います。

まず、1の個別の権利救済について話をしていきたいと思いますが、5ページの児童福祉審議会の活用ということで、まず、この児童福祉審議会の活用というところの仕組みのイメージのところから、個別救済については、児童福祉審議会を活用される場合について、まず、皆さんから御意見をいただきたいと思います。よろしく申し上げます。

奥山構成員、手が挙がっていますけれども、これは違いますか。

○奥山構成員 挙げていないですけれども、意見を言ってしまうでしょうか。

○相澤座長 どうぞ。

○奥山構成員 実は、先ほど御説明があったとおり、大谷先生の補足という形でコミッショナーの資料を出させていただいてます。それと同時に、各権利擁護委員、各自治体が持っている権利擁護委員会の一部ですけれども、比較した表を出させていただきました。

これは、いずれも日本財団のほうで提言をした子どもの権利を保障する法律、仮称、子ども基本法及び制度に関する研究会の提言書というところから引いてきたものです。それで、その自治体における子どもの権利条例の規定の一覧というのを見ていただきたいと思います。7ページから、8ページぐらいにあったような、ちょっと待ってくださいね。

○相澤座長 川西市とか、川崎市とか、8ページですね。

○奥山構成員 8ページを見ていただくと、これは、この間、独立性の問題であるとか、立入調査、そういった調査権限のところ、児福審ではかなり弱いのではないかということで、お話しさせていただいたのですけれども、県で今こういう権利擁護の条例で定めたものを持っているのが3か所、埼玉県と秋田県と、それから長野県です。

ただ、その3か所を見てみると、埼玉県だけは、知事が任命するけれども、知事は、特別な場合を除いては、解任できないような形で独立性を保っていますけれども、あとの2つには、そういう規定が入っていません。秋田県とか長野県には。

やはり、そういう規定を入れることよりも、まず、どんどん作ったほうがいいのではないかということで、みんな作っているのだと思うのです。

そういうことを考えると、そこにこだわらずに、児童福祉審議会を使ってでも、そういう一歩でも前に進めるという意味では、権利擁護部会を作って前に進めていくということも大切なのではないかなと思いました。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

まずは、児童福祉審議会に権利擁護部会を作ることを考えていくことも大切であるという意見ですね。

では、大谷構成員、よろしくお願ひします。

○大谷構成員 ありがとうございます。

冒頭に、私の状況について御説明いただいてありがとうございます。

ということで、本日は、カメラはオフのままでお話をさせていただきます。

後でちょっと国のコミッショナーに関して提出した資料について御説明する時間をいただきたいと思っているのですが、今、発言しようと思いましたが、その点ではなくて、本日の議論の中の児童福祉審議会を活用したということに関して、2点発言したい点があります。

今、資料で言いますと、7ページに関する部分です。

現行制度として、事務局のほうで作成してくださった部分に関連しますので、ちょっとそこを御覧いただきながら、私の質問といえますか、発言を聞いていただければありがたいのですが、まず1点目は、2の措置等の決定事項に対する意見表明というところです。

それで、児童福祉審議会を活用した仕組みを、もし作った場合には、ここの真ん中辺りにありますとおり、措置と子どもの意向が一致しないときには、事前に児童福祉審議会に諮る手続が設けられていると、これは現行のことですね。

それで、もし、児童福祉審議会を活用した権利擁護の在り方というのを、今後、作成した場合には、ちょっと戻りますが、4ページの権限のところ、調査、審議をして意見具申の権限を行使することになるのではないかと。

実は前回の会議で、私が、上訴という形なのかどうかと、これはという疑問を提示したのですが、それが先ほど御紹介いただいたとおり、前回の意見のまとめのところにも記載していただいたのですけれども、今、発言しているのは、私の理解と皆さんの理解が同じかどうかを確認したくて、発言をしています。

つまり、前回の私が問題を提起したことと、本日の整理していただいたことをまとめて理解しますと、今までは決定の中身と子どもの意向が一致しないときには、事前に児童福祉審議会に諮る手続があると。今後、もし児童福祉審議会を活用した仕組みを作った場合には、意見を一応聞かれて、これは(1)ですね、7ページの。

それで、事前にも諮る手続があるのだけれども、そこで決定されたことについて、子どもに不服があった場合、児童福祉審議会を活用した権利擁護部会ですかね、それに例えば申し立てていると。

そこで調査をして、意見具申を例えばするとします。ただ、それは決して上訴期間という意味ではないので、いわば、その決定に対して、そうではないほうがいいというような意見具申が出されると。

そのことと、私が今、皆さんにお諮りしたいのは、従来からある、その決定そのものを争う枠組みとして、行政不服審査法に基づく審査請求や行政事件訴訟法に基づく取消訴訟が存在すると、今日のまとめの7ページの真ん中辺りに書いてくださっていることなのですが、これとの関係です。

これは、別途、もともとあるし、今後もあるよというのが今日の整理だと思っているのですが、確認したいのは、今までこれは使われてきたことがあるのでしょうかと、この権利擁護をワーキングチームに参加して、最初からそこがすごく気になっていたのですが、今日の整理の仕方だと、あるよとはっきり書いてあって、かつ矢印で、行政処分の決定に申し立てる場合については、行政不服審査等の枠組みの活用が考えられると。

そうすると、イメージとしては、これから作る権利擁護の新しい在り方が、児福審を活用したという場合を、今、念頭に置いて考えているのですが、それで、不服申立てをすると、ただし、いわゆる上訴ではないので、そこが、また調査して、それで、なされた決定を変えるべきみたいな意見の具申がなされることはあるけれども、それ自体は、前の決定を覆す力を持つものではないと。

むしろ、そこを活用したければ、そこを活用するし、子どもが、もしも、例えば、いや、そうではなくて、覆す力のある行政不服審査法に基づく審査請求や取消訴訟をしたいというのであれば、そっちもできますよと。そういうことで、皆さん理解が一致しているかどうかを確認したいこと。今まで使われたことがあるのかということ、使われたことがないけれども、それもあるよというのであれば、今後、その矢印にも書いてあるように、

そういう方法もありますよということを、権利救済の1つの、あるいは意見表明の1つの具体的な仕組みとして、もっと周知していくという理解でいいのでしょうかということです。

それから、発言が長くなって恐縮なのですが、もう一点確認したかったのは、先ほど、前回の意見について、補足等があればということで、座長が言われたときに出ていた御発言の中にもありましたように、その子どもの範囲なのですが、子どもが、例えば措置決定を受けたと、あるいは一時保護所に入所した、それについて争うみたいなときには、ケアの中に一応入っているということで、今、みんなで議論している、権利救済の対象の子どもになる。

ところが、子どもが、自分は保護される必要がある。なのに、そうではなくて、家に戻された。それはおかしいということを言いたいときに、これは、結局のところ、先ほどの子どもの範囲の話とも関係があるのですけれども、今議論している新しい権利擁護というか、救済の仕組みを使える子どもになるのか、ならないのか。私は使えるべきだと思っているのですが、それとこの場合、結局、行政処分とはあることになって、審査請求とか、取消しはどうかちよっと分からないのですけれども、つまり、子どもの目からすると、自分は保護されるべき、家庭に戻されるべきではないと思っているのに、戻されてしまったというときに、従来からある審査請求はできるのか、その点がちよっと私自身、整理がつかなくなってきたので、皆さんにお伺いしたいと思います。

長くなって申し訳ありません。2点目は、すごく短いので、まとめて言っています。

今、見ている7ページの(1)の措置等の決定に先立つ意見表明の最後の矢印のところ、これらの決定に先立ち、都道府県等に子どもの意見聴取義務を課すことが考えられる。これは、私は課すべきである。法律できちんと、まずは意見聴取される権利がある。つまり聞かなくてはいけない義務を明記すべきだと考えているのですが、前回までのずっと議論の中で、聞いて終わりというわけではないと。子どもの意見を聞いたとおりにしなくてはいけないわけでもない、最終的には、子どもの最善の利益に従った決定を意思決定機関がしなくてははいけないということで、皆さん、同じような考え方で議論してきたと思うのです。

私が申し上げたいのは、これは意見になります、意見聴取義務を課すということを法律で明記するだけで、やはり足りなくて、その上で、子どもの最善の利益を再優先の原則にして決定をしなくてははいけないという、子どもの最善の利益ということも書き込む必要があるのではないかと考えています。

以上です。

すみません、長くなりました。申し訳ありません。

○相澤座長 ありがとうございます。

まず、行政処分の行政不服審査相当の枠組みの活用と、それを実際に使われているかどうか。その辺について事務局から説明していただけますか。

○金子室長補佐 事務局でございます。

まず、大谷先生のおっしゃった1点目、不服審査との関係については、先生御理解のとおり、並存するものではないかと考えております。あくまで処分を取り消すには不服審査手続ですが、それとは別に、児福審が都道府県に見直しを促して、それを受けて都道府県が対応を見直すといった形になると思われまので、これはダブらずに併存するということがありうるのではないかと考えております。

それから、2点目、子ども自身が不服審査等できるのかということでございます。

まず、不服の申立て主体に関する統計というものがございませんので、手元で実際に実例があったかどうかを確認することはできないのですが、法制上排除されているわけではないので、子どもが申立てをするというのも、理屈上は可能であると考えられます。

一方で、不服申立てといったハードルの高い手続を実態として子どもさんができるのかという問題はあると思っておりますので、それとは別途、簡易な申立てルートといたしますか、そういったものの必要性が議論になってくるのではないだろうかと考えております。

3点目、解除、家に戻すことについて不服があるといった場合、これも保護の入り口の部分と同じように、権利救済の枠組みに位置付けて対応することは可能かと思っております。

その場合、解除という行為について、場合によっては、訴訟とかで争うということもあると思っておりますけれども、児福審なり、権利擁護機関で、もう少しスピーディーに事案を吸い上げて、勧告をすとか、そういったことも考えられるのではないかと、今のところ思っております。

そんなところで、大体よろしいでしょうか。

○相澤座長 大谷構成員、いかがでしょうか。

○大谷構成員 ありがとうございます。

最後の3点目だけ、解除というと、それ自体ははっきりした行政処分だと思っております。私も何も子どもがそういうときに全部、行政不服審査法とか行政事件手続法で正式な難しい手続をすべきと思って議論しているわけではないのですが、確認のためにお聞きしている部分があります。

解除という、ある意味ははっきりした、私、それ自体は行政処分だと思っておりますけれども、そうではなくて、最初の段階ですね、その保護が必要と子ども自身が思って、例えば保護を求めたような場合に、でもその措置は必要ないでということになされなかった、解除ではなくて、という場面、もし私がちょっと何か誤解していたら申し訳ないのですが、そういう場合は、それって決定なのかな、どうなのかなというのが前から分からなくて、お尋ねしたのと、あと、まさに簡易なおっしゃっている、そういう従来からあるものではなくて、今、議論しているような権利救済の仕組みに、子ども自身が保護を求めているけれども、保護されなかったような場面で、児童福祉審議会を活用した権利救済の在り方を作った場合、そこに不服というか、申立てができるのかと、その部分、もう一回、くど

くて申しわけないのですが、今まで議論の整理として事務局のほうとしては、どう理解されているのか教えていただきたいと思います。

○金子室長補佐 すみません、ちょっと誤解して、失礼しました。

確かに、おっしゃったような場合ですと、処分自体が何らされていないという状態だと思いますので、通常の不服審査の手続には乗らないのではないかと思います。

一方で、児福審なり、権利擁護機関での、今ここで検討している救済というのは、訴訟のように厳密に対象を特定しなくても、子どもが意見を申し立てると、その事案に応じて対処するといった柔軟な設計があり得るのではないかと考えておりますので、そういったものも対象にすることは考えられるのではないかと考えております。

○相澤座長 どうぞ。

○野村企画官 すみません、企画官の野村です。

まさに、今、金子も申し上げたところでございますけれども、まさに保護しないという場合は、確かに処分という形でされないという形でございますけれども、その場合、先ほど田中構成員がおっしゃった、児相が関与した部分について、アセスメントであるとか、そういったところについて、もう一度ちょっと確認をしてくれといったようなところがやはり必要であろうとは思っています。

まさにこの議論の経緯となった事案とかを考えますと、そこはやはり対象として考えていくべきであるとも考えられます。

そういうことを考えれば、児童福祉審議会など、それから権利擁護の機関、そういったところで、しっかりと受けとめていく必要があるであろうということで、今回この議論をいただいている枠組みをしっかりと考えていくべきであると考えております。

もう一つは、措置がくだった場合に対しての、別のルートという言い方を申し上げましたけれども、行政不服審査ですが、確かに、非常に煩雑なものではございますが、先ほど申し上げたとおり、子供を対象としていないわけではございません。確かに、そのためには、いろいろな、代理人であるとか、そういったようなところの手続も必要になってくる場合もございますので、かなり煩雑であろうかとは思っています。

そういったことも含めて、別に覆すような、ちょっと行政不服審査とは別なのだけれども、何か簡易な方法について、もしかすると考える必要があるかもしれないといったようなところもあろうかと思えます。ただ、ちょっと分かりにくくて申し訳ありませんが、覆すということを考えるとすると、やはり行政不服審査という手続であるとか、取消訴訟、行政事件訴訟法、そういったようなところに基づく手続というのがありますので、今、議論をいただいている枠組みは、やはり別なものになっていくのであろうと思っています。なので、児童福祉審議会であるとか、その権利擁護機関の観点から、しっかりと意見具申をいただくと、そういったような枠組みになるのかなということで事務局のほうでは考えたということで、本日、様々な御議論をいただければと思っております。

以上でございます。

○相澤座長 ありがとうございます。

大谷構成員、よろしいですか。

○大谷構成員 ありがとうございます。

皆さん、多分、御承知だと思うのですが、子どもの権利条約のSubject to judicial reviewということとの関係、それから2019年の委員会からの勧告との関係でも、最終的に司法審査というのがかかってくるというところが重要なので、子どもがそれを利用しにくいというのはおっしゃるとおりで、どう利用しやすくするかという課題もあると思うのですけれども、それでお聞きしました。

あと、児福審を活用したという仕組みを作ったときに、最初の入り口のところで、保護されるべきと子ども自身が思っているのに保護されなかったみたいな場面をどうするのかという点については、私は、そういう子どもが児福審を活用した権利救済の仕組みを作ったときに、そこに不服を申し立てる、意見を表明することができるようにしなくてはいけないと思っていまして、その観点からの質問でした。

前回までの議論で、子どもの範囲をどうするかという抽象的な議論の仕方をしていたのですけれども、結局、今みたいな場面が拾われなければ意味がないと思っていまして、そういう意味では、先ほど御整理いただきましたとおり、少なくとも児相が関わったところで拾えて、ある程度柔軟な、広げ過ぎると、行政が対応できるのかという御指摘が田中構成員からもありましたけれども、まさに必要とされる場面では、そういう子どもさんからの申立てはできるような仕組みを作っていくべきだと思います。

すみません、大変長く時間をとって失礼いたしました。

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。

現在の「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」においても、そういった子どもたちを対象にした仕組みになっています。

それでは、続いて、久保構成員、お願いします。

○久保構成員 よろしくをお願いします。

先ほどの審査請求の関係だけ、ちょっと話しておきますと、実際に審査請求とか、保護者のほうから出ることが多いのですけれども、かなりの時間がかかります。

迅速性に全く欠ける手続なので、別の手続が必要かなと思っているところです。

それで、児童福祉審議会を活用した場合のところなのですけれども、前回も、私、独立性が重要だということで、では独立性とは何だということを問われていたのですけれども、独立性のところで言うと、先ほどちょっと話に出ていましたけれども、その委員の方の地位の保証というか、任免の関係、それから調査のところ、それからもう一つは、先ほどあった、決定だったり、意見の効果のところ、大きく3つに分けられるかなと思っております。

任免のところにつきましては、先ほども、いろいろな例が、奥山先生の資料の中でもあ

りましたように、解職について制限されるとか、そういったところで何とか独立性がたもてないかなと思っています。

あと、一番大きなところで、調査のところ、これまでも調査員とか、出ていましたけれども、その点では、そこだけでもできれば、外部の方とか、例えば、適正かどうか分かりませんが、弁護士会のほうに委託するとか、そういう調査機能を持つようなところに委託するとか考えられるかなと思います。

それから、最後の決定の効果、意見の効果につきましては、これも先ほど来話に出ていますけれども、全く覆してとなると、行政不服審査請求のようになってしまいますので、そこは縛りかけるとして、効果として、やはり先ほどもちゃんと出ていましたけれども、尊重するとか、そういうこと。

また、もし意見について、兎相なり、行政側が、それに反するような決定というか、行動をとるということであれば、きちんとそれについての理由づけを、児童福祉審議会に返して、それについて再度、意見をもらうとか、縛りをつければいいのではなかろうかなと思います。

それと、大きな3つの独立性のところとは別に、事務局が、やはり、行政だというところが一番ちょっと大きいかなとは思っているのですが、少なくとも事務局というのは、まさに事務だけ、単純な事務作業だけやっていただくということであれば、行政のほうで事務局をもっていて、いいかと思います。

私が心配するのは、どうしても事務局が行政だと、行政が持っていきたい方向に、例えば、まとめを作るとか、そういうのが考えられるので、そういったことがないように進めてもらえばいいかなと思っています。

以上です。

○相澤座長 重要な御指摘、ありがとうございました。

それでは、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。

少し今までの議論と重なることがあるかもしれないのですが、やはりあることと使えることというのは結構距離があるというのは、もう私が言うことでもないのですが、今まで行政不服審査法などがあったということなのですが、これを子どもが使えるということを、想像するのはかなり難しいわけで、そこを使えるようにするか、またはそこをつなぐものが必要ということが、多分、この議論の大事なところになるのだと思います。

子どもの意見表明とか権利救済を考えると、やはりすごく大事だと改めて思っていることは、やはり年齢によって、本人のニーズが満ちているか、満ちていないかにかかわらず、制度の対象ではなくなるという、児童福祉の特殊性だと思うのです。

そういうこと考えると、対象の議論が続いていますけれども、例えば、先ほど大谷先生がおっしゃったみたいに、あのとき保護されなかったことはどうなったのだ、何だったの

だろうと思うことを、気づいたり、考えたり、表明しようとするエネルギーが満ちるというのは、それは、もしかしたら19歳かもしれないし、20歳かもしれないというときに、それをどう考えるかというのは、やはり一定整理しないと、小さく始めることもすごく大事だと思うのですけれども、始まってしまったら変えられるかなという素人考えもあるというところがあります。

例えば、社会的養護自立支援事業で、今、継続して養育のもとにある場合というのは、おそらく範囲になると思いますので、年齢でばしっと切らなくてはいけないということがあるのかどうか、ちょっと私の浅はかな議論で申し訳ないのですけれども、例えば、自立援助ホームで暮らしている20歳の方をどうするかとか、かなりダイレクトに年齢の議論になってくるのではないかと思うのですけれども、どうでしょうか。すみません、対象のことは、やはり大事ななと思います。川瀬構成員もおっしゃっていたところです。

すみません、以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

対象は限定してということではなくて、できるだけ広く取ってもらえるといいなという、そういう意図だと思いますけれども、栄留構成員、では、お願いします。

○栄留構成員 ありがとうございます。3点、簡潔に述べたいと思います。

1点目なのですが、こちらは、児福審が毎月開催されているところもあれば、半年に1回とか、本当に幅がある中で、どう迅速にやっていくのかということが課題になっていて、ただ、迅速という言葉だけだと、人によって迅速とは全然違うわけなのです。

特に子どもの時間感覚と大人の時間感覚は違うと言われているので、やはり、ここはしっかり、イギリスもそうなのですけれども、何日以内にみたいなところを明確に示していただきたいと思います。

例えば、2日以内には、必ず本人に会ってとか、1週間以内には、部会を開いてとか、そういうような受理からの明確な時間感覚を示さないと、どうしても後回しになっていきがち、特に、事案によっては、子どもの食事のことといたら、大人にとっては大したことがないかもしれないけれども、そこに住んでいる子どもにとっては、とても大きな問題だったりするわけで、そういうところで、食事の問題からいろんな問題が、実は本当は来ていたというのはよくあることなので、そういった時間感覚の問題が1つ。

それから、この間も少し申し上げたのですが、意見表明支援員に言うだけでよかったというか、その後、代弁してくれればよかったということで、調査までは望めないという場合のルートが、ここに書いていないのですね。

ですから、その場合に、行政がやるかということと、また、行政の独立性の問題が出てきて、なってくるので、やはり意見表明支援員が、どう代弁できるのかという仕組みをつくる必要があると思います。

また、ソーシャルワーカーが、どう意見を聞くのかということとか、意見表明支援員の動きという意味では、たたき台もまた別に作る必要があると思います

最後ですけれども、4ページの最初のほうにある権限についてなのですが、こちらは、児福審の権限として、処遇の改善等を見直すということもありますが、やはり、それだけではなくて、しっかり制度自体を変えるような、政策提言の機能も権限として必要だと思います。政策提言をやるというような権限を、やはり明言する必要があると思います。国のコミッショナーがまだない中ですので、そういう機能は、しっかりここで明記する必要があるのではないかと思います。

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、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。

行政不服審査法に基づく審査請求の話に、ちょっとまた戻ってしまって恐縮なのですが、それについて、子ども自身が、申立てができるという御説明を事務局からいただきました。私も、そうであるべきだろうと思っています。

ただ、現実、今の状況ですと、法律上もそこを制限されていないわけですが、実際に行われているかということ、やはり未成年者が親権者の法定代理人によらずに、自ら不服審査を申し立てるということはできていないように思います。実際、私が見聞きする中で、子どもを本人がそれを行ったという話は、本当に少ないです。

という状況ですので、今のまま解釈上できますと言ったとしても、必ずしも、それはあまり力を持たないのではないかなと思っています。

とすれば、そこをはっきりさせるような何らかの手立て、法律でそこを明記するというのが最も効果の大きい方法なのでしょうけれども、なかなかそれは難しいとしても、何らかの周知を図っていくような方策ということは、必要かなと思っています。

もう一つは、その際、私も教えていただきたいという趣旨で申し上げるのですが、消極的という意味ではなくて、そこを整理していく必要があるということで申し上げるのですが、子ども自身が申立てをするときに、一体どの程度の年齢、年齢で区切らないとしても、どの程度の認識能力が必要なのかどうかとか、その辺りの検討も必要かなと思っています。

家事事件手続法で、子ども自身が審判等を家裁に申し立てているということを場面があります。例えば、親権停止とか親権喪失とか、そういうものを、本人が申立てすることができますけれども、その場合に、家事事件手続法では、意思能力が必要だと言われています。

意思能力というのは、子どもによって異なる場合があるので、年齢では区切られていないのですが、そういった手法上のことを、この行政法、広報の分野でも同じように考えていけるのかどうかとか、この辺りの理論的なところも整理が必要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。意思能力の問題というのは、なかなか年齢だけで区切れないと思いますけれども、そういった問題についても、きちんと考えていかなければいけないし、子どもが、やはりいかにそこにアクセスするか、しやすい説明や方法とか、そういう点も考えていかななくてはいけない問題だと思います。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 まず、年齢というか対象の話と、それから最後に権限の話をやっとしたいと思うのですけれども、まず、年齢に関してなのですけれども、確かに行政処分ということだと、今、措置延長が20歳までというのがあるのと、それから22歳の年度末までの事業がありますね。そうすると、施設にいて何かすごく嫌なことがあったということになると、やはりこれは対象にしてもいいのではないかと思います。

例えば22歳なら22歳で区切って、さらに言うと、22歳までの中であったことに対して、さらにその上の年齢になったときも申し立てられるようにしておくべきかもしれません。先日も施設で虐待を受けましたという、かなり高年齢の方が、マスメディアに訴えたり何かされていました。その辺のことを考えておかななくてはいけないのかもしれないというのが、対象に関して1つです。

もう一つ、対象に関しては、この間、アドボケイトの話の中で、乳幼児のアドボケイトも必要だという話が出ていたのですけれども、その中で、例えば乳幼児とか障害を持っている、意見を自分で言えないお子さんに関して、やはりこれは権利侵害だなと思ったときに、どこに訴えるのかということになったとき、やはりそれも受け付ける必要はあると思います。

ですから、当人ではなくても、アドボケイトが権利侵害だと考えたとき、それはやはり対象にすべきではないのかなと思います。

その点に関して、先ほど、栄留先生がおっしゃっていたように、制度に関しても提言ができる必要があると思います。例えば、施設内で権利侵害があった時、その施設にだけの意見だけでいいとは思えません。例えば、第三者委員がきちんと毎月入るべきとか、そういうことを、勧告ができないとまずいのではないのかなと思います。これは私の意見です。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

いくつかご指摘がございましたが、一つには、恐らく虐待を受けているような場合であれば、不適切な対応、児童虐待ということで、きちんと訴えて、その仕組みをきちんと載せて、恐らく、行政機関は調査に入るとか、そういうことをして対応していくのではないかと思います。乳幼児とか、障害のあるようなお子さんの場合でも、そういうものが分かったときは、間髪入れずに、すぐに通告をしていくということが求められると思いますので、そういう点も、きちんとしやすくするような仕組みにしていければと思って聞いておりました。

では、堀構成員、いかがでしょうか。

○堀構成員 ありがとうございます。

幾つか申し上げたいのですけれども、まず大前提として、先ほど栄留構成員も言われたように、今回の議論は前回の整理でいえば、②の部分、子どもの権利擁護機関についての制度の検討ということで、これは権利擁護とは言っていますけれども、権利の調整を行っていく機能だと思いますので、つまり子どもが考える最善の利益と、行政が考える最善の利益というのが、対立してコンフリクトをしているような状態であるとか、権利侵害を受けたと子どもが感じて、それを求めていくような場合ですね。

そうすると、そこは公正中立の立場から、当然、権利擁護機関というのは、調査をし、勧告していかなくてはいかぬということになると思います。

一方で、子どもの権利、代弁機能というのは、これは子ども以外に、何らのアジェンダを持っていきませんので、100%子どもの側に立っての、子ども権利代弁で、むしろ、権利侵害が生じたり、コンフリクトが生じたりすることを事前に防止するというのでしょうか、現場解決という話が、前回にありましたけれども、そこを目指すものですから、全然機能が違いますので、そちらの①の検討をお願いしたいと思います。

2点目が、行政不服審査の部分ですが、これは、イギリスでは、明確に行政不服審査ができるというか、そういう形でチャート図が書かれておりますので、やはり、ここの部分というのは、先ほどの権利調整とは別に、ぜひ必要などころではないかと思います。

そこは、どうすれば、実際に子どもが利用できるのかという部分をしっかりと制度設計していく必要があるのではないかと思います。

あわせて、意思能力の部分は、これは、離婚などの歳の子どもの手続代理人の場合でも、やはり意思能力ということで、小学校高学年というのでしょうか、以上、実質的にも、そこで利用が制限されているようなところがあると聞いています。

ただ、障害者権利条約の中では、サポータード・デシジョン・メーカーングですね、支援つき意思決定ということを求めている、そして、これは意思決定、認知症とか障害者の意思決定支援ガイドラインの中で、当然、意思能力の制約のある人も支援を受けながら意思決定をしていく、それを尊重するということは、当然のこととして書かれているわけで、子どもの場合も、あるいは障害児の場合も、支援を受けながら意見表明していくとか、そういった制度設計が、これは、求められてくると思います。

次に、児福審を活用するという部分ですが、これについては、私も技術的などころでいえば、現にある仕組みの児福審を活用するというに異存はないわけですが、ただ、児福審で本当に十分かという、これは十分ではないというのも、皆さん、共通の認識だと思います。事務局で整理していただいたのは、大変明確だと思うのですが、実際、私は、オンブズパーソンをしてきた経験からすれば、この7点は、独立した権利擁護機関を作れば、かなりの部分、それを満たす制度設計ができると思います。

ただ、児福審という枠組み中では、独立性とか、先ほどの事務局のことも含めて、大変難しいというか、子どもたちが、本当にアクセスがちゃんとできるのかとか、迅速な解決

ができるのかとか、非常に難しいと思います。

ですから、当面児福審を活用するという事は、現実的な選択肢としてあるとしても、そこにずっととどまってしまって形骸化してしまうようなことがあってはならない。やはり、その先もきちんとした子ども権利保護機関ができていくとか、あるいは、別途、権利保護機関を作れる余裕がある、そういう力がある自治体は、むしろそれをしっかり作ってもらおうとか、そういうところに向けて、インセンティブを持たせていくというか、あるいはきちんとつながっていくような、そういう何らかの制度設計が必要ではないかと思っています。

最後ですが、仮に児福審を活用するとしても、先ほど、出てきた7点、ここをきちんと満たしていく制度にならなければ、これは、形骸化するという事は、目に見えているだろうと思います。

例えば、私は、川西のオンブズパーソンの経験では、事務局というのは、オンブズパーソンに復命するということが明確に条例に書かれているわけです。

ですから、意思決定はオンブズパーソンが行って、それを事務局に対して命じて、事務局は、オンブズパーソンの命に服して職務を遂行するという仕組みになっています。

例えば、そういうことがないと、やはり事務局主導で、一応、従来であれば、事務局が用意した議題を、事務局の説明に沿って検討して行って、そして、行政の今までの慣例に沿った結論が出るというか、そういうことになりかねないような気がしますので、やはり、その先に7点、もうほかは申しませんが、どう担保するかということをしかりと考えた上でないと、児福審の活用ということは、意味を持たなくなるのではないかと懸念しています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

そういう指摘についても考えていければと思っております。ありがとうございます。

それでは、久保構成員、お願いします。

○久保構成員 確認していただきたいところが、ちょっと年齢を考える上で、御確認をさせていただきたいのですけれども、先ほど大谷先生からもありましたけれども、例えば、行政処分でなくても、何かしらの行政の判断があったことについて不服なりを言って、それを是正して、それによって権利救済をされるということを考えていらっしゃるのか、それとも施設にいたときに、こんな扱いを受けて、これはどうだったのだというのを対象となっているお子さんなり、大きくなった方が、後々、あれはどうだったのだということをして、これはよくなかったねというのを児福審なり何なりの機関が言うということまで考えているのかということを確認したいのです。

後々、これは良くなかったのだと、だから、施設とか何かしらの制度は改善してほしいのだということまで入れるのであれば、年齢は別に限る必要はないのではないかと思うのですね。

だから、もし、今の時点で改善してほしいということであれば、やはりある程度年齢は、そういう措置を受けてるお子さんとか、年齢が限られるかなと思いますので、その辺をちょっと確認していただければと思います。

以上です。

○相澤座長 では、事務局からお願いします。

○金子室長補佐 そもそも児童福祉法の8条の2項に児福審の権限がございまして、児童、妊産婦及び知的障害者の福祉に関する事項を調査・審議することができる、幅広く書いております。この規定からすると、年齢については児童とありまして、それから措置延長とか、22歳までといった周辺部は含めても差し支えないかと思っておりますけれども、その範囲であれば、法制上は必ずしも何歳以下は駄目とかということではないと思っております。

ですので、法制上はあまり限定がないという前提に立ちつつ、実効性というか、実務的にどういう作り方がワークするのかという御検討なのかと思っております。

○相澤座長 久保構成員、よろしいですか、もう一つは、実際に期間中に行われた後もきちんとそれに対応できるか、その辺はどうなのかと、そういうことも含めてですね。

○久保構成員 そうです。

○相澤座長 そういう点は、どうでしょうか。

○金子室長補佐 そういう点は、今までの議論を踏まえると、皆さんは、その辺も対象にすべきだという意見が非常に多かったと思っておりますけれども。

どうぞ。

○大谷構成員 今の点なのですけれども、私個人は、特に児福審を活用した権利擁護の在り方という仕組みを考えた場合には、やはり迅速である、今の問題に対処する、そこがやはり一番重要で、例えばその決定の見直しだとか、あるいはこういう改善せよだとか、そういうことに重きを置く、そこにむしろ集中すべきかなと考えておりました。

その点では、先ほど奥山構成員がおっしゃったように、結局、措置が延長されているような場合も含む、それがまさに今起きている問題についてということであれば、子どもの年齢を超えていても対象にするということでもいいと思うのですが、先ほど、永野構成員がおっしゃった、かつてこういうことがあったという問題、私は、それ自体は大事だと思っておりますが、それは、例えば、児福審を活用したことではない権利救済機関ができたとしたら、そこへの申立てというのはあり得るし、あるいは一般的な権利救済としての行政手続法とか、そういうところには関わってくると思うのですが、そこを含めるとちょっとキャパとの関係でどうなのかなという疑問は持っています。

ちょっと御参考になるかどうか分からないのですけれども、少しお示ししたいのは、例えば国連の子どもの権利委員会の場合、個人通報という手続がありまして、それは、日本は入っていないのですが、そこは子どもの条約上の権利の侵害に対する一種の国際的な救済手続です。そのときの申立てができる子どもの範囲なのですけれども、これは例えば意

思能力がない乳幼児とかでも、その本人ではない周りの人が、これは権利侵害があったと考えたときには、第三者が代わって申立て、通報することができます。

それから、18以上になった場合でも、18未満のときに受けた、権利侵害があったと主張する場合は、18歳を超えても、なお、この子どもの国際的な権利救済である機関である国連の委員会に申立てすることができます。ですので、権利救済機関というものがはっきりあれば、そういう形になるのだと思うのですが、この児福審を活用したという仕組みの場合には、私の意見は、今起きている問題にどう対処するかというところに注力したほうがいいのかなど。それ以外の大人になったときに、過去を排除するという意味ではないのですけれども、そこはむしろ一般的な権利救済機関とかのほうに持っていくという仕組みにしないと、やはり抱えている範囲が広くなり過ぎて、今、対処すべき問題への対処が、迅速性というところで難しくならないのかなという懸念があります。

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。貴重な御意見だと思います。

この件で、何か御意見ありますか。

池田構成員。

○池田構成員 私も大谷構成員と同じ意見です。

私は、国連の子どもの権利救済の制度は、ちょっと不勉強で知らなかったのですけれども、その事後的なものも理論的には救済対象に含まれることを知った上で、ではそこでは何を救済することになるのかと、最終的に児福審は何をするのだろうと、その子どもへの過去の権利侵害について、加害者に対し謝罪をなさいという勧告を出すのか、あるいは損害賠償であれば、これは民事訴訟の話になってきますし、あるいは施設が権利侵害したら、その施設に対して二度とするなという勧告なりを出すということが結論なのかとか、その辺りをちょっと考えると、子どもの救済というところから少し距離が出てくるのかなということもあって、そういう意味でも、少し範囲が広がり過ぎるのは、ちょっとよくないのかなという感触を持っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

この点について、何かどうしてもという方はいらっしゃいますか。

どうぞ。

○永野構成員 すみません、ありがとうございました。

本当に実効性という意味では、先生方がおっしゃること、そのとおりだなと思って聞いていました。

当事者の参画とか、システムアドボカシーのところで活動している側からすると、では、どこが聞いてくれるのだというのは、やはりきちんと、児福審以外のところであるとすれば本当に必要で、かつて救済されなかった子どもたちの声は、どこがどう聞くのかという、そこはやはり考えられる場所がない。子どもではなくなったので、もうかつての児童福祉

法の範囲で起こったことはチャラだよとは絶対ならないと思うので、そこをやはり一緒に考えていきたいなと思っているということ。

それから何を求めているかという、多くは、やはりシステムアドボカシー、二度と同じようなことを起こさないでほしいということなのではないかなと推測しますので、そういった場を作っていくも、それがこの後の議論になるのかもしれないのですけれども、改めて思いました。

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。

○奥山構成員 私も、やはり、システムの中にいるときは声を上げにくいということがあるのだと思うのです。

先ほどちょっと私の発言が、施設内虐待みたいに聞こえてしまったのだと思うのですけれども、必ずしも施設内虐待ではなくて、例えば、一時保護所において、同じぐらいの年齢の子が2人いた、2人とも学校へ行きたいとて言った、1人は、それだったらと言って、里親さんのところに行って学校へ行けた、もう一人は学校に行けなかった。

それを、私に権利侵害があったのではないかと訴えてもいいと思うのです。そういうような訴えを含めてなので、必ずしも施設内虐待の話だけではないのですね。権利侵害を訴えるというときは。

だから、虐待として通告しなさいと座長がおっしゃったのですけれども、そういう話ではないと私は思っています。

中にいる人たちが、そのときには、なかなかそういうことの声が上がりにくいのです。だけど後から考えたら、やはりあれはおかしいかったのではないのというのはいり得るのではないかなという気がする、やはり年齢を超えてしまったら申し立てられないというの、ちょっとまずいのではないかなという気が、私はしています。

○相澤座長 ありがとうございます。

私のほうが上手に解釈できなくて申し訳ございませんでした。

それでは、中村構成員、お願いします。

○中村構成員 この件に関する意見ではないのですけれどもいいですかね。

さっきの範囲、もし、前橋構成員が同じような関連で御意見されるのだったら、お先にも思うのですが。

○相澤座長 前橋構成員、いかがですか。

○前橋構成員 対象の範囲のことでしょうか。

○中村構成員 はい。

○前橋構成員 いいえ、対象の範囲ではありません。

○中村構成員

先ほどの説明もありました、これまであったものに対して、これまで子どもたちが活用

できなかったということが、大きな問題かなと思っています。児童福祉審議会を活用する時に、先ほど久保構成員から事務局が行政である為、行政のいいような方向に持っていつてはよくないという御発言があったかと思いますが、行政が窓口だが、行政のいいような方向にもっていかないようにすることを保障できるものはどこにあるのかなと思っています。やはり子どもたちが声を上げるときに、意見が握りつぶされるのだったら、声など上げないほうがいいと思うだろうし、これまでも子どもたちはそうやって我慢してきたと思います。先ほどの永野構成員のように、出た後、やはり納得がいかなかったとか、ひどい扱いを受けてきたという話からも結局、我慢するのは子どもたちだなということを感じています。だからこそ、先ほどもお話であった簡易的な取組が必要だということもありましたし、やはりアクセスできない子どもたちに、どう気軽にアクセスしてもらえるかというアクセシビリティのことはしっかり考えないといけないのではないかなと思っています。資料に書いていただいている、従来からの電話、はがきのほか、その他の方法を整備しないといけないというのは、ここをもっと具体的に考えないといけないと思います。今、私たちが考えていることが、子どもたちにとっては、とても使いにくいものになってしまうのではないかと懸念をしています。

第1回目の権利擁護のワーキングときに発言させていただきましたが、大人が使いやすいような仕組みを作っては、良くないのではないかと、子どもたちにとって使いやすいものを作らないといけないということに立ち返ったときに、ここの整理していただいている迅速性とか専門性はとても大切だなと思いますが、子どもたちにとってアクセスしやすいものになっているのかということも、この委員会でもまとめられるようにしておかないといけないと思います。あるものを少し変えましたというのであれば、結局、あまり子どもたちにとっては意味がないのではないかと率直に思って、御意見しました。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

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。

対象の話もそうなのですけれども、具体的に子どもの権利擁護のシステムをどう立ち上げていくのかという点については、児童福祉審議会を活用してというようなことで多くの方が、やむを得ないと。

ただし、将来的にはもっともっと違うような方向づけができるような、そういうものもワーキングチームとして出していくべきだろうと。

まさに本当に私もそのとおりだというように思っているのですけれども、では、具体的に動くための児童福祉審議会が、現状どうなっているのかというようなことで、もう少し議論を細かなところでもやったほうがいいのではないかとというような気がちょっとしたのです。

というのは、調査をしたのですけれども、半年に1回ではなくて、年に1回全ての案件

をやっているというところも実際にあったわけなのです。

そうなってくると、制度設計の段階で、やる気のあるところはどんどんやっていってもらって結構なのですよというような制度設計の在り方、例えば規制を逆に緩くするというようなことで、どんどんどんどんやっていってくださいというようなこともあるかも分からないですし、一方、一生懸命やっているのかどうかよく分からないというようなところに、もう少し叱咤激励するような、この枠組みでやってもらわないと困るのですよというような形での制度設計でいくのか、どっちなのかなというような気がちょっとしているのです。制度を考えていく場合は、やはりその辺、もう少しを明確にしておいたほうが分かりやすくていいのではないか、目的がぼけてしまわないのでは、いいのではないかという気がしたので、ちょっと意見として述べ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 今の続きということなのですが、各自治体によって差があるというのは確かにそうなのだろうと思うのですが、例えば大阪府などですと、児福審の中にある措置審ですとか、被措置児童の援助専門部会などもかなり厳しい御意見をいただきまして、自治体としては、決して無視はできないという、当然のことなのですが、意見具申は、ほぼほぼ覆せないものに近いものとして扱っています。

ただ、児福審の在り方がいろいろあるというのは分かったのですが、この児福審、さらにはその上、上部機関である社福審が、いわゆる第三者の意見を聞く機関として法律で定められている以上、そこが、もし、第三者として担保できないのだと言われてしまうと、今の活動そのもの全体が否定されていることになるのかなと思われま。行政が第三者の意見を聞くという仕組み自体が否定的に捉えられていると受け取られるかなと思ってしまいます。

もしも、行政からの独立性担保が絶対条件とするということであれば、そもそも自治体での制度構築というのが困難になってきますし、予算を取って、それを委託するなり何なりするにしても、結局のところ行政がかんでいるのではないかということになってしまっていて、完全な第三者性を担保するというのは、なかなか難しいのではないかなと思います。全く別の、前にも議論ありましたけれども、行政と関わりのない機関を立ち上げて、そこが管理していくというような方法でしか、なかなか完全な独自性の担保は難しいかなと。

となると、やはり今、少なくとも、第三者の意見を聞いて、行政だけで動けないような状況を作り出している、この審議会を活用するというのがやはり現実的なのかなと思っています。

確かに、中身がいろいろということは、そこも承知の上で規制をどうしていくのかとか、仕組みをどう考えていくのかという議論は確かに必要な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。

大分時間がなくなってきてしまったのですけれども、個別救済のところ、児福審を活用するということですので、どうしてもということであれば、大谷構成員、ありますでしょうか。

○大谷構成員 ありがとうございます。手短に2件だけ。

1点目は、もう大分議論が出尽くしたのですが、かつて子どもだったときに受けた問題についてということ、その重要性は全く同意見ですので、さっきちょっと御紹介しました国連の子どもの権利委員会が、そういう申立てを受けるのもそのためです。大人になってから初めて権利侵害を受けたのではないかと思うことがあるからで、ただ、そのときの救済の内容というのは、それこそ、損害賠償という金銭が適切な場合もあれば、謝罪という場合もあれば、でも、むしろやはり、皆さんがシステムアドボカシーと今おっしゃっている、むしろ一般的な改善について勧告をするという。

だから、結局、問題は、今、児福審を活用した救済の仕組みを作るとしたら、それが、今日の冒頭のほうにもどなたか御意見があったのですが、権限の内容として、個別の勧告以上の制度改善みたいなどころまで含めるのかどうかということにも関係するのかなと思いました。

もう一点は、中村構成員の御発言についてなのですが、当初からおっしゃっていたのを覚えています。大人が使い勝手がいいもの作っても仕方がないと。

そういう意味では、この権利擁護ワーキングチームも、かなり回数を重ねてきて、大分まとめに入ろうとしてきている段階なので、私はできれば、本当に当事者である子どもから見て、どういうものがアクセシブルなのかということについて、具体的に何か御意見、御提案をいただきたいなど、これは切望というか、本当にそれを取り入れるべきだと思いますので、そういう何か本当に具体的な、今までも、もし、おっしゃっていたのだとしたら大変申し訳ないのですが、言っただけだと、私たちの取りまとめに反映できるのかなと思います。お願いいたします。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

川瀬構成員、何かありますか。

○川瀬構成員 ずっと子ども、若者にとって使える制度というところが、1つ論点になっていると思うのですけれども、例えば、被措置児童虐待で通告があったとき、300件という件数の中で、子ども自身が訴えを起こしているのが、そのうちの90件ぐらい、3分の1ぐらいなのです。

300件の被措置児童虐待の届出があったときに、それが実際に認められたというのが全体の3分の1ぐらいなのです。

そうなったときに、今、いろいろな経験者の方のお声を聞いていると、どこかに訴えたのに、それが認められなかったということが、さらに二重の傷つきというか、自分が困難

に直面したということが、公的にも受け入れてもらえなかった、認めてもらえなかったということが、さらに深刻な状況を引き起こす可能性があるわけなのです。

この児福審に訴えが届いたもののうち3分の1しか認めていない、中立な観点なので、どうしてもきちんと状況的な証拠が取れるかどうかみたいところで判断せざるを得ないのだと思うのですけれども、この子どもからの申立て、訴えがあったときに、白か黒かではなくて、やはり認められるところをきちんと認めていったりとか、機能不全に陥っている部分をきちんと提示していったりとか、そういうふうに、あなたの言っていることは認める、認めないという白黒ではなくて、段階的に、やはりここは至らなかったね、改善していく必要があるねと、声を上げてくれてありがとうと、そういうメッセージをやはり発信できるものにならないと、子どもにとって使い勝手がいいというか、ここに頼れば自分状況が改善されるのだとなっていくかと思いませんので、その辺り性格的なもの、中立性だったりとか、別のルートを使うとかいろいろありましたけれども、その観点も大事なかなと、つまり、認められなかった子ども、若者が、さらに傷つきを深めていく、誰にも分かってもらえないとなっていくってしてしまうことを、どうケアするかのかということも大事なかなと思います。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

児福審を活用と、実際の対象の問題、議論されてきましたけれども、この後、要するに、児福審以外の機関を活用するというのを議論しようかなと思っていたのですけれども、大分時間が押してきてしまったのですが、この点について、何か御意見のある方はいらっしゃいますか。

よろしいですか。

奥山構成員。

○奥山構成員 私の意見は、児福審は、基本的には、どの地域でも、やってもらう。ただ、例えば世田谷だったら「せたホッと」があるのです。例えば、そういうところは、児福審に代わってそこをお願いをしてもいいというような形にすればいい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。

第三者がきちんとできる場所をお願いしていくと、それは考えていくべきことだと思います。

この点についていいですかね。

それでは、次に2の政策提言、教育啓発等について、御意見をお願いしたいと思います。

これについては、大谷構成員に資料を作っていただきましたので、若干、大谷構成員のほうから説明していただくとありがたいのですが、よろしくお願いします。

○大谷構成員 お時間いただきまして、ありがとうございます。では、説明させていただきます。

きます。

本日の構成員提出資料の大谷構成員と書いてあるところの次、1枚だけです。これを御覧いただきたいと思います。

これは、前々回、事務局がお作りくださった、これから①と②の議論に入っていくという段階で、議論の整理のために作ってくださった資料を前提に作らせていただきました。

本日のこの1枚ものの資料の意味は、これまでの議論の整理（私見）と書いてありますが、事務局のほうで御整理いただいている整理があるのですけれども、若干私のほうからそれに、基本的にはほぼ同じなのですけれども、少し私の観点をつけ加えたもので、その中で、なぜ、このワーキングチームの議論の中で、国レベルの子どもコミッショナーの必要性というものを言うべきか、全体の議論の中で、それはどこに関連してくるのかということ、私の意見として考えているところを御説明するために作成した資料です。これを御覧いただきながら説明したいと思います。

本日の議論は②の議論をしているのですけれども、国レベルの子どもコミッショナーが必要だということを考える際には、①のことを含めて考える必要があると思っています。

その議論の前提として、①は、一応もう議論が済んでいるところですが、ざっとだけ整理のために申し上げますと、個別の子どもの意見表明の話をおこなってきたのと、もう一つは、政策決定プロセスへの当事者の参画という議論をしました。

これは、永野構成員がおっしゃっているシステムアドボカシー、堀構成員とかもおっしゃっていると思うのですが、その話です。

そのときに、の政策決定プロセスという場合、単に社会的養育推進計画策定のために、ヒアリングに呼ばれるという、そういう狭い意味だけではなくて、より広く児童福祉分野全般、例えば、今日お話が出ています、かつてこういう思いをした、あるいは現在もこういう思いをしているということが、単なる個別の問題ではなくて、全体の政策とか、システムに関わる場合に、それについて意見を言っていくといったこともありますし、それから、これは前に川瀬構成員がおっしゃっていた、中村構成員か、どちらかがおっしゃったと思うのですが、そもそもケアに関連する子ども、ケアの中にいる子どもとそれ以外と分けて議論しているようなところがありますけれども、そもそも子どもに関わるあらゆる分野について、ケアにいる子どもも当然参加して意見を述べられるべきだと思います。

それから聞かれるというだけではなくて、子どもの側から課題を提起していくということもあると思っています。

それから、参加の主体のところ、まさにこれまで議論してきました、ここには、事務局の整理では当事者と書いてあったのですが、私は子どもの権利委員会の委員なものから、子ども権利委員会の立場からすると、子どもの参画というところに意味があって、それは当事者というのと若干違うと思っています。

つまり、現当事者もあれば、元当事者であった子どももいれば、もう既に子どもの18歳を超えている若者の場合もあるし、それこそ、ケアの中にいる子どもあるいはケアに関連

する子どもとそれ以外と分けること自体に、もしかしたら問題があるかもしれないと、児童福祉に関わる問題についても、そこに関わったことのない子ども一般も、本来は、一緒に議論する必要があるのかもしれないと私は思っています。

②のほうなのですが、権利擁護の枠組み・機関のところ、今日の御整理では、これまで個別の権利救済と、それから、教育啓発、政策提言、第三者評価と2つに分かれて議論がされてきたように思います。

その在り方として、今日は児福審を活用なのか、オンブズマンといった権利救済機関の話なのかという、自治体レベルではその2つの話をしていると思うのですが、その前に私は、ちょっと議論の整理が必要だと思いましたので、上に書かせていただきました。

1つは、権利擁護の枠組み・機関と言っているときの権利の中身です。どうも、これまでのワーキングチームでの議論の流れを見てみますと、意見表明権の話は権利擁護と言っているのか、それ以外のことを言っているのかがちょっと曖昧のように思っています。

一般的には、人権法の世界あるいは国連での権利擁護といった場合は、当然、全体を言っているのですが、例えば子どもの権利擁護といった場合の、例えば子どもの権利擁護救済機関という言い方をした場合には、本来、意見表明権というのはもちろんありますけれども、もっと広く、暴力からの自由、当然ながら、それから親からの不分離、それから、例えば先ほど奥山構成員の例にもありましたように、教育についての権利、学校に通えるかとか、そういうこと全部が関連していて、かつ、意見表明権を保障するだけというのは、非常に一部のことでありまして、むしろ、全般いろいろな権利の調整がかかってくるかもしれないところ、最終的には子どもの最善の利益という、これは原則であると同時に権利なのですが、そうしたものを広く含めて、権利擁護の機関を本来は考えるべきだと思います。

そこが、ここのワーキングチームでの議論の中で、今日、栄留構成員も、先ほど御発言されましたが、意見表明権の保障のことを権利擁護と言っているのか、それ以外のことを言っているのか、堀構成員は、今日、権利擁護のことを権利調整とおっしゃったのですけれども、やはり権利擁護という場合には、権利侵害に対する救済という意味も含められるところ、ちょっとそこの整理が十分ではないかな、今の議論だと、ちょっと思っています。

あとは対象分野の話です。

ここは前から、もう既に何度か議論にも出ていますけれども、本来的に権利擁護の枠組み・機関といった場合には児童福祉分野だけではなくて、子どもに関わるあらゆる分野、教育、健康、社会福祉、家族、司法、差別等が入ったものでなければならないというところで、そこは、このワーキングの枠組みを超えるわけですが、ここでは権利擁護の枠組み・機関という言葉を使いながら、専ら児童福祉分野に関するところの議論をしているのだと思います。

以上が、一応整理した上で、それで、私の国レベルの子どもコミッショナーが必要だという話になりますが、そうしますと、結局、今までの整理からすると、本来、国連等で議

論している権利救済機関、権利擁護のための独立の機関といった場合に、持つべき権限として、3つの整理の仕方を代替しております。それが個別の権利救済と教育意識啓発と政策提言になります。

日本の場合、今まで独立の権利救済機関というのはない中で、子どもに関しては自治体レベルでオンブズマンが幾つかの自治体で設置されてきたという歴史があります。

そこで、現在、個別の権利救済をどこがするかという議論の中で、機関としては自治体レベルの場合、児福審の活用、それから、それ以外という整理の仕方をされていますが、今日、事務局の御説明でいう汎用性という言葉で、7点目に挙がっていたこと、それから、先ほど、奥山構成員の話にもありましたように、私もミニマムの話として、児福審は全てのところでやるべきであると。ただし、自治体オンブズマンがあるところに関しては、それを活用することもある。ただ、その場合、7点を満たす、7点ですかね、というか、今日の話でいうと5点になるのですかね、一定の要件を必ず確保したものを作っていきましよう、こういう話をしているのかなと思います。

ただ、今日、川瀬構成員からもお話ありましたが、本来、権利救済というところでは駄目で、子どもには権利があるのだということを子ども自身にきちんと伝えていくことが何よりも必要。

それから、意思決定を行う側の職員、あるいは、意見表明支援員とか、そういう人たちの養成、研修等、そこの部分がやはり必要。

それから、今日私の最初の発言のときに申し上げたのですけれども、意見を聞いたらいいというのではなくて、最終的な決定においては、子どもの最善の利益を最優先して決めなくてはいけないといった、子どもの最善の利益原則の正確な理解と浸透みたいなことも考えますと、これは個別の権利救済と並んで教育、意識啓発というのは非常に重要です。

それから、システムアドボカシーの話も出ていましたし、過去に受けたものについて、それをもっと思いを受けた子どもが救済を求めるといときの救済としては、むしろ、個別の救済の謝罪とか、そういうこともあるでしょうけれども、むしろ政策提言のところに重きがいくのかもしれない。

そういうことも含めますと、やはり政策提言のところも非常に重要です。現に、今、インケアの子どもとか、ケアに関わっている子どもの意見表明も、それは、政策提言につなげなければいけない、システムのなところもあるわけですから、そうすると、右の下のところなのですが、自治体レベルで、今、オンブズマンがあるところには、それを活用した場合、個別の権利救済以外の権限もちゃんと設置根拠で持たされていると、それができるかもしれない。だけれども、児福審を活用したというモデルの場合、果たして、教育、意識啓発や政策提言のところまでできるのだろうかという疑問が、私自身はあります。

ですので、児福審活用、当面ミニマムのところとして、これをやりましようということになった場合、そこをどうしていくのかと、今日も何度か議論に出ていました。そこは大変重要だと思っています。それを、自治体で全部オンブズマンを作りなさいということに

なるのか、それができるところと、できないところ、あるいは非常に熱心なところと、そうはでないところをどうするのか、あるいは個別の権利救済だけを見ても、児福審、ミニマムでこれだけはやってくださいと言っても、それができているのか、できていないのか、そこの自治体レベルの差というものをどう解消していくのか、みたいなことを考えますと、やはり国レベルで、政策提言機能と教育、意識啓発機能、それから個別の権利救済に関わるところの、きちんとした監視、これは第三者評価との話も、今日はずっと出ていますけれども、それとは違う意味です。全体として本当に機能しているのかどうか、子どもがどこに住んでいるかで、差はできていないのだろうか、みたいなことについて、それからさらに言えば、児童福祉分野だけではない様々な分野についても、そこを国レベルで見っていく。場合によっては、自治体レベルの取組に対して具体的な支援の在り方を提言したり、自治体レベルの、こうした仕組みと連携していくような、そういうものが国レベルに必要だと考えています。

ですので、このワーキングチームの取りまとめ中で、提言に入れたからといって、すぐに厚労省が、そこを取り上げて、実現できるのかといったら、そうではないということは、理解はしていますけれども、今している議論との関係で、国レベルの子どもコミッショナーが必要だということを、理由とともに書き込むというところまでは、この取りまとめの中でしていただきたいというのが、私の意見です。

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、この政策提言、教育啓発等のコミッショナーのことについて、御意見をいただきたいと思います。

○奥山構成員 すみません、私が、サポートで出している資料があるので、それだけ説明させていただきます。

○相澤座長 では、お願いします。

○奥山構成員 大谷先生が、ちょっと大変だったこともあって、サポートで資料を出させていただきました。

1つは、コミッショナーのイメージがわからないとおっしゃっていた方がいて、コミッショナーとは何ぞやというのを説明してくださいという話があったので、コミッショナーとはということで、4ページ目、子どもコミッショナーの役割ということで、一応4つ書いてあります。

また、堀先生が作成された資料なので。堀先生のほうから御説明いただいたほうがいいと思うのですが、一番最後にいろいろな各国のコミッショナーあるいはオンブズパーソンと言われる人たちの表が出ていますけれども、そこを見ていただいても、国のオンブズパーソン、コミッショナーで個別救済までやっているところと、やっていないところとあるのですが、やはり必要な法制度や制度の改善、提案、勧告を行うというのは非常に重要な役目です。

それから、やはり条約を結んでいるのは国なので、先ほど地域地域によって権利が守られている地域と守れていない地域があるというのはまずいと、そういうことに関しても監視していくのは、やはり、国でそういう人がいるということは、とても必要なことだろうと思っているところです。

②の5ページ目を見ていただくと、ヨーロッパではかなり進んでいるということが分かっていたと思うのですが、国レベルの設置のみのケースと、それから国と各州に設置しているケースもあるということでした。

日本は、先ほど来出ているように自治体のオンブズパーソンが、かなり草の根的といえますか、自治体からスタートしている珍しい国だと思うのですが、悪いことではなくて、やはり国レベルと、それから都道府県レベル少なくとも、あと市町村にあるところもありますけれども、両方できたらいいなと思っています。

もう一つ、イメージをわかせるために、一昨年12月ですが、だから1年数か月前に、スコットランドのコミッショナーの方が、日本子ども虐待防止学会で講演してくださいました。

スコットランドのほうは、議会から任命されて政府から独立性を担保されているのですが、その上を見ていただくと、任期は6年間なのですが、子どもも含む選考で選ばれる。つまり、子どもの意見も聞いて、この方ならいいということで選ばれているのであって、大人だけで選んでいるのではないということです。

それで、調査権を持って役所は調査やヒアリングに応じる義務があると。これは、今、自治体のオンブズパーソンでも調査やヒアリングに応じる義務というのを定めているところもあるわけですが、国でもそういうことが言えるということになっています。

スコットランドの場合は、議会から任命ですが、それはまた国によっていろいろ違うということになってくるのだと思います。

スコットランドのコミッショナーは子どもの権利の普及啓発ということを一生懸命やっていますし、監視の機能も結構持っているということになります。

一番最後は、多分、堀先生の資料なので、堀先生から御説明いただけるとありがたいかなと思いますけれども、堀先生が、これだけいろいろな国のコミッショナー、オンブズパーソンに関してまとめてくださってあるので、これはとてもいい資料かなと思って出させていただきました。

以上です。

○相澤座長 御説明ありがとうございました。

それでは、堀構成員、お願いします。

○堀構成員 ありがとうございます。

大谷先生の整理は、大変明快で分かりやすく、やはりここで子どもコミッショナーが本当に必要だということがはっきりと示されたと思いますので、やはりその部分は、私たちのワーキングの報告書の中で、ぜひ記載をしていただきたいと思います。それが1点で

す。

その上でなのですけれども、先ほどおっしゃった権利擁護をどう捉えるかというものの整理が僕も必要だと思うのですが、これは、権利擁護という部分は、当然ここに書いていただいているように、暴力や虐待とか、あるいは教育についての権利とか、全ての権利を含んでいると、私も理解しています。

権利救済という言い方をしていますけれども、この概念がいいかどうかという問題が、少しあるような気がしていて、本当は、例えば、権利救済というと、暴力とか虐待を受けている子どもがいれば、その子どもが権利を救済するのは、それこそ児童相談所であったりするわけですね。

あるいは教育についての権利も保障していくのは教育委員会だったりするわけであって、そういう様々な行政における実施機関がきちんと、子どもたちの権利を擁護していくというか、そこが基本的な考え方だと思っています。

その上で、例えば、児福審とか、自治体オンブズマンが、例えば、虐待からの保護をしたり、教育の権利を保障できるわけではなくて、やはり、こういったところというのは、そこが十分に満たされなかったときに権利の調整をしたりとか、あるいは実施機関が適正に職務を執行していくように促したりとか、そういうことの役割という意味で、私は権利調整という言い方をしています。

一方、子どもの意見表明権というのは、まさに子どもの意見表明をしっかりと保障していく、そういう役割の部分であって、先ほどの権利擁護と書かれているところは、最善の利益を図るところで、最終は、ここなのですけれども、ここがしっかり機能するためには、子どもの意見表明権の保障が不可欠なわけであって、こちらを保障していく部分が、いわゆるアドボケイト制度だと思うのです。

2が、今の議論では児福審とか、自治体オンブズマンとなります。

そういう意味では、今日は、2の議論だったのですが、1のアドボケイト制度の議論というのも、しっかりとぜひ、アドボケイト制度だけではありませんけれども、当然、書かれているように、実施機関のほうできちんとどのようにするかというのがあるわけですから、その議論もしっかりと、もう少し深めていただきたいと思います。

全体は、そういったところをしっかりと統括していく、国レベルでの子どもコミッショナーとか、自治体レベルのオンブズマンが必要だと明解に書くことだと思います。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

実は、もう時間になってしまいそうなのですけれども、今日は、第三者評価のところまで行きたいと、私は思っていますので、すみませんけれども、また、少し時間を延長させていただきたいと思っています。よろしくお願いします。

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聞いて、少し思ったことを発言させていただきます。

子どもの権利条約といったときに、実はいろんな性格の権利が、割とごちゃ混ぜに入っていると思っておりまして、自由権的な、能動的な権利もあれば、社会権的な受動的な権利もあったり、消極的な、何々されないという権利の仕方もあるし、何々できるという積極的な自由権についても記されているのが、子どもの権利条約だと思うのですが、日本で、ここまでの議論を見ていくと、自由権的な側面はあまり扱われずに、社会的な権利、社会権の部分がかなり強調されているのかなと思っていて、この権利救済とかもそうなのだと思います。ここで、例えば、子どもに余暇の権利だったりとか、遊ぶ権利だったりとか、学習の権利だったりとか、そういう積極的、能動的自由権的な側面というものをどのタイミングで補完していくのかといったときに、やはり海外のコミッショナーの議論の中では、そういう社会権的な側面だけではなくて、自由権的な側面も扱っているのかなと理解しています。

それから、その中で、意見表明権だけを扱うのかというような話もありましたけれども、私の理解としては、意見表明なく最善の利益というのは、到達し得ないのだという理解をしています。

誰か、子どもの声を聞かずに、あなたにとっては、これがいいのだとパターンリスティックに当てはめられたものというのが、果たして最善の利益といったときに、子どもにとっての最善の利益なのかということはかなり危うくしてしまうものなので、きちんと意見表明、子どもが何を望んでいるのかということきちんと受け止めた上での、だから、あなたにとっては、こういうことが必要なのだということが、ここの相応性があるということが、非常に重要だと思っていて、この辺り、子どもの権利といったときに、どこなのかとか、あるいは権利擁護なのか権利保障なのかとか、そういうことを、もう一回原点に立ち返って、大谷構成員の話から考えさせていただきました。ありがとうございました。

以上です。

○相澤座長 どうもありがとうございます。

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。

大谷構成員がおっしゃった子どものコミッショナーの整理は、すばらしいなど、改めて思ったのですが、やはり、国連からも再三、これを作るように勧告されていて、もちろん、私どものワーキングまとめには、必ず入れなければいけないと思っていますのですが、一方で、厚労省で、これを出すということであれば、できたらいいねで終わってしまうことを、私は危惧しているところなのですが、そのあたりで、大谷先生に教えていただきたいのは、書いて、プラス、これ自体のワーキングをもう一回厚労省だけではなく、全体で作るということを提言するか、何か具体的な提言をして、もちろん、これも具体的なことなのですが、コミッショナーを作るのというのも、そういったワーキングを作るという提言はどうなのかなと思ったりしたところが1つ。

もう一点は、奥山構成員がおっしゃったコミッショナーも子どもから選ばれるということは、とても私は重要だと思っていて、ちなみに、イギリスのソーシャルワーカーも子どもが面接に入ったりするのです。アドボケイト、意見表明性にも、選ぶときも子どもが入るという意味では、そういったところも、先ほどの意見表明権の保障の部分で、今後、たたき台が作られるのであれば、その辺りもしっかり明記する、本人が参画できるような仕組みを明記していただきたいと、聞きながら思ったところです。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

そういった今の点を含めて、今後議論できればなと思っています。ありがとうございます。

この2のことについて、よろしいでしょうか。

それでは、ありがとうございました。

続いて、最後の3の第三者評価について、堀さんは、手が挙がっていますけれども、これは、よろしいですかね。

○堀構成員 すみません、多分、下していなかったと思います。失礼しました。

○相澤座長 では、第三者評価のほうに移りたいと思います。御意見のある方は、手を挙げる機能を使用して、挙手をお願いします。

川瀬構成員、お願いします。

○川瀬構成員 まず、確認なのですけれども、第三者評価というのは、誰がどういう形で評価機関を指定するというか、決定していくとなっているのか、そこを、まず、確認させていただきます。

○相澤座長 事務局から、どうぞ。

○金子室長補佐 事務局でございます。

児童相談所とか一時保護所であれば、評価を受ける側、自治体だと思いますし、また施設であれば、個々の施設において契約をする、その契約相手は自分で探して契約するというのが通常だと思っております。

○川瀬構成員 ありがとうございます。

実は、施設内の児童虐待の問題が、かなり明らかになっていく中で、第三者評価ではかなり権利擁護の取組がなされているというような評価になっているのに、実態とかなりギャップがあるということがあって、そこがかなり形骸化していることが問題で、それはなぜなのかと考えたときに、施設側が評価機関を指名というか、指定するような、評価してくださいと言って、そこにフィーが発生、費用が発生しているような、そういう契約になっているので、僕は全くそれが意味をなさない、つまり第三者評価機関を認定する、指名するというか、指定するのは、評価を受ける側で本当にいいのかというのがすごく疑問で、その辺りを、まず、第三者評価といったときに、誰が評価機関をどういうプロセスで決定していくのか、指定していくのかということは非常に重要ではないかと思っているので、

そこのところを意見させていただきます。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

自分が自分の評価をする機関を選ぶというのは問題ではないかと、そういう御指摘だと思います。ありがとうございます。

榎本構成員、どうぞ。

○榎本構成員 私も施設に6年間勤めたのですが、そのときに第三者評価が始まったのです。

評価機関は、全社協のほうで認定を受けて、委託するわけなのですが、三重県は180万の県民がいるのですが、評価機関が2件しかないのです。1か所が県社協で、あとの1か所は民間の団体だったので、当然社協などは、施設などですと、理事とか評議員になっている方が見えますので、そこは駄目だということになりますと、県内に1か所しかなくて、選びようがないという状況がありました。

そういう意味で、どこの業者がいいのかというのが非常に分からない中でやったと。

したがって、中身的には、施設職員も変則勤務の大変な中で、全ての項目、当時は多分100項目ぐらいあったと思うのですが、空いた時間を、それこそ1か月ぐらいかけて評価を、したがって、そういう意味では、どういう形で業者を選ぶかというのは、根本的に考えないと、相当数ありますので、今の枠組みの中では、相当施設などであれば、難しいと思っています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

奥山構成員、お願いします。

○奥山構成員 資料の一番最後に、オフステッドのことが書いてあるのですが、先ほど、私も実は、川瀬構成員がおっしゃっていたことは、重要と思っています。やはりお手盛りで相手を選べてしまうというところは大きい問題と思っていますし、そういう意味で形骸化しやすい。

一定の基準で第三者評価をするというのも、一つの能力として非常に難しい問題なのですね。それを、どこでもできるような感じで考えてしまっているところが問題ではないかなと思います。

そういう意味では、今、資料として出していただいたオフステッドのように、単に評価基準を出せば誰でもできるというものではなくて、評価の技術を磨いていく、1つの機構をきちんと作っていくべきだろうと思っています。

それをきちんとやっていくことが必要で、では、さっきのコミッショナー、オンブズパーソンと、これはどう違うのだということが言われるかもしれないのですが、それは実際かなり違って、でも、一緒にやっていかななくてはならない。イギリスなどでも、オフステッドと、それからコミッショナーというのはかなり連携しながらやっていくとい

うことがあるので、やはり1つの機構を作って、国として、その質を担保する。そして、コミッショナーは権利の侵害の観点から権利擁護の観点から監視をしていくという、この2つの機能が両輪として動いていかななくてはならないのではないかと考えています。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

では、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。

先ほどの奥山構成員の話だと、もしかすると私が今から話すことは、国のコミッショナーが実現すれば、そこに包含されるのかなと思うことでもあるのですが、今、資料の9ページに書いてくださっているような第三者評価というのは、評価機関を前提にした調査の方法だと思うのですが、前回も触れたように、やはりこの評価は子どもたちがどうだったかということ踏まえるべきだと思いますので、措置解除後の実態把握調査の中でも、例えば評価を聞く項目を入れていくということで、例えば権利救済が必要になってから声を上げるわけではなくて、ふだんからどうだったかということ聞けるような、話せるような、それが調査票で声を上げることができる方法の1つだと思いますので、そういった、今ある機関によるものだけではなくて、広く子どもの評価を入れるような、量的に入れるような方法を考えることも必要ではないかなと思います。

ありがとうございました。

○相澤座長 ありがとうございます。

ほか、よろしいでしょうか。

中村構成員。

○中村構成員 奥山構成員の話とも重なるかもしれませんが、やはり評価機関の評価というのがとても重要なことだと思います。私も第三者評価の評価をする側として、施設の評価をさせていただいた経験がありますが、やはり第三者評価の限界はあると感じています。

それは書類をチェックしていて、書類があれば、この項目はクリアだとなってしまうという事がありますが、その項目の読み解き方とかが、子どもの権利擁護を理解していないと、評価者がきっちり評価できないのではないかとこの事も感じましたので、やはり評価全体が評価項目や評価者の質も含めて担保されるような継続的な取組が必要だろうなと思っています。評価ということ個別で考えるというよりは、国レベルでの評価が必要になると思います。現在は、自治体でバラつきがあると思っています。

さっきの児福審でもそうですが自治体での差が大きく、例えば、三重県には2つしかなくて、選択肢が限られるとなると三重の子どもたちには限られた評価となると思います。やはり全体的な質を上げる評価というのにも必要なのではないかと考えています。

それと、今の第三者評価の限界があるからこそ、先ほど永野構成員がおっしゃった子どもの声を量的にもしっかり入れながら評価をしていく必要があると思います。第三者評価が入っているのに、施設内虐待が、今でも起こっている事を考えると、それは第三者評価

や第三者委員という今のシステム自体が十分に機能していないということを表しているのではないかなということも含めて、意見です。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

第三者評価の在り方について、ほかに、いかがでしょうか。

榎本構成員、どうぞ。

○榎本構成員 先ほど、中山さんが言われたような、必ずしも第三者評価のレベルが高いか、低いかと言われると、それほど、養護施設のことに対して、詳しくないという方々が、手探りで来たかなという感じは、私は思っています。

ただ、評価基準とか、そういう部分は、相当分厚い本で勉強されて、基準も全国統一のものを作ってやっていたというところですけども、数字的に見たら、虐待事件が起こったということでは、今の仕組みの中では駄目なのかなという気がします。

あとは、平成12年の社会福祉事業の会社の中で、社会福祉法になって、子どもだけではなくて、障害者の施設、それから、大人の施設、いわゆる苦情処理委員会みたいのを作ってやっているのでですけども、そのほうが、もっと形骸化しているというのは、全国に相当数がありますね、老人福祉施設など、そこも含めて評価をしていくという全体のことで考えていかないと、なかなか子どもだけ、大人もそういう苦情の部分がありますので、そういう部分はきちんとチェックする機能は、さらに要るかなと、自分も思っています。

というのが、自分自身も、ある県社協の、今、苦情処理に参加している部分がありますので、ほとんど社協のほうに、きちんと対応して、ばれなければいいみたいな感じで、そして、直接施設とか、ああいうところへ赴くということがありますので、そういうことを含めて、ちゃんと制度設計は要るかなと思います。

以上です。

○相澤座長 ありがとうございます。

ほか、第三者評価でいかがですか。

よろしいですか。

それでは、ありがとうございます。今回も予定の時間を過ぎてしまいまして、座長の進行がまずくて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ます。

次回は、事務局より取りまとめ（素案）を提出してもらい、それについて御議論をいただきたいと思います。

最後に、事務局から次回の日程など、連絡事項をお願いいたします。

○金子室長補佐 次回は、3月29日18時からを予定しております。遅い時間で申し訳ございません、御出席のほど、よろしくをお願いいたします。

以上です。

○相澤座長 それでは、本日のワーキングチームは、これにて閉会といたします。

御出席の皆様、どうもありがとうございました。