

平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業

子どもの権利擁護に新たに取り組む自治体にとって

参考となるガイドラインに関する調査研究

報告書

平成31（2019）年3月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

■■ 目 次 ■■

調査研究の概要

| | |
|-----------------------|------|
| 1.調査研究の背景と目的..... | i |
| 2.調査の手法..... | iv |
| (1)検討委員会の設置・運営..... | iv |
| (2)インタビュー調査..... | iv |
| (3)ガイドライン・報告書の作成..... | vii |
| 3.体制..... | vii |
| (1)調査研究委員会の構成委員..... | viii |
| (2)調査研究委員会の開催状況..... | viii |

<本編>

児童福祉審議会を活用した子ども権利擁護対応ガイドライン ～都道府県・政令指定都市・児童相談所設置市向け～

| | |
|--|----|
| 第1章 本ガイドラインの全体像及び背景..... | 1 |
| 1.児童福祉審議会を活用した子どもの意見表明及び関係機関による申立て・申出の 進め方（概要）..... | 1 |
| (1)児福審への子どもの意見表明の進め方..... | 1 |
| (2)児福審への関係機関の申立て・申出の進め方..... | 8 |
| 2.本取り組みの目的..... | 11 |
| 3.本ガイドラインの構成..... | 15 |
| 4.本ガイドラインの背景..... | 16 |
| (1)海外におけるアドボケイトの取り組み..... | 16 |
| (2)先行調査研究..... | 21 |
| 第2章 子ども権利擁護部会（仮称）の設置..... | 24 |
| 1.子ども権利擁護部会の意義・目的..... | 24 |
| 2.子ども権利擁護部会設置の手順..... | 24 |
| (1)部会設置の方式..... | 24 |
| (2)必要な予算の確保等..... | 24 |
| (3)児福審運営要綱の改訂..... | 25 |
| 3. 子ども権利擁護部会の名称..... | 25 |
| 4. 委員の選定..... | 25 |
| (1)委員の職務、権能..... | 25 |
| (2)委員の資質、資格..... | 25 |
| (3)委員の任期、人数..... | 26 |
| 5.審議事項の規定..... | 27 |
| 6.子ども権利擁護調査員（仮称）の配置..... | 27 |
| 7.事務局の設置..... | 29 |
| (1)事務局の体制..... | 29 |
| (2)事務局の機能、役割..... | 29 |
| 8.既存の部会を活用する場合の留意点..... | 29 |

| | |
|---------------------------------------|----|
| 第3章 子ども意見表明支援員（通称：子どもアドボケイト）（仮称）の配置 | 31 |
| | 31 |
| 1.子ども意見表明支援員の意義、目的、役割 | 31 |
| 2.意見表明支援員配置の方法 | 32 |
| (1)配置の形式 | 32 |
| (2)体制（人数、任期） | 33 |
| (3)意見表明支援員の資質、資格 | 33 |
| (4)意見表明支援員の研修 | 34 |
| (5)意見表明支援業務の守秘性 | 36 |
| 第4章 児福審への子どもによる意見表明及び関係機関の申立て・申出の進め方 | 37 |
| | 37 |
| 1.子どもによる意見表明の進め方 | 37 |
| (1)権利擁護の対象、範囲、方法 | 37 |
| (2)児福審への子どもの意見表明を進める上で必要な前提条件 | 37 |
| (3)意見表明を受け付ける窓口の整備 | 38 |
| (4)窓口の周知 | 40 |
| (5)子どもによる意見表明支援員の呼び寄せ | 48 |
| (6)受付から事前調査の流れ | 49 |
| (7)部会開催前の事前準備 | 53 |
| (8)部会当日の審議の流れ | 54 |
| (9)児福審から関係行政機関への意見具申 | 56 |
| (10)意見具申後の対応の確認 | 57 |
| (11)権利擁護部会への報告 | 58 |
| 2.関係機関が児福審へ申立て・申出する場合の進め方 | 58 |
| (1)関係機関の申立て・申出の範囲 | 58 |
| (2)申立て・申出ができる関係機関の範囲 | 59 |
| (3)関係機関への周知方法 | 59 |
| (4)関係機関による申立て・申出の進め方 | 60 |
| 第5章 モニタリング、活動評価 | 62 |
| | 62 |
| 1.活動報告書の作成と公表 | 62 |
| 2.事業評価 | 62 |
| 資料編 | 64 |
| 付録1 | 65 |
| 付録2 | 75 |

調査研究の概要

1.調査研究の背景と目的

平成 28 年 3 月 10 日社会保障審議会児童部会「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告（提言）」において、「自分から声をあげられない子どもの権利が確かに保障されているかを監視するため、第三者性を有する機関の設置が求められ」ており、「当座、現存する都道府県児福審を活用し、子どもの権利擁護を活用し、子どもの権利擁護」を図ることとされた。さらに「審議会は、子どもや当該都道府県内の要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申入れを契機とし、職権で審議すべきケースを取り上げることができるものとする。審議の対象は、当該都道府県の機関の個別ケースに関する対応や措置、子ども福祉に係る機関のあり方等を含み、個別ケースについて調査審議を行う際には、当該個別ケースに利害関係を有する者が調査審議に加わらないこととする。また、審議の結果、必要があれば、助言あるいは勧告を行うことができ、審議のために必要があるときは、新たに関係者から報告を求めることができるものとする。」とされた。

また、平成 28 年 6 月 3 日に成立した「児童福祉法等の一部を改正する法律」において、児童福祉審議会は、関係者に対し、必要な報告等を求め、その意見を聴くことができること（児童福祉法 8 条第 6 項）とされるとともに、児童福祉審議会の委員の要件に、その権限に属する事項に関し、公平な判断をすることができる者であることが追加された（同法 9 条）。「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について（通知）（平成 28 年 6 月 3 日付け雇児発 0603 第 1 号雇用均等・児童家庭局長通知）（抄）」において、当該児福審に関する改正事項として、「都道府県や市町村に置かれている児童福祉審議会は、児童、妊産婦等の福祉に関する事項を調査審議し、それぞれ都道府県知事又は市町村長の諮問に答え、又は関係行政機関に意見を具申することとされ、調査審議のため特に必要があると認めるときは、関係行政機関に対し、職員の説明や資料提出等を求めることができるとされている。しかしながら、具体的なケースについて実情をより正確に把握し、児童自身の権利を擁護していくことが必要である。このため、児童や家族本人から意見を聴くことができることとするとともに、児童福祉審議会の委員に、より高い公正性を求めることとする。」とされた。

附帯決議（参議院厚生労働委員会）においても、「自分から声を上げられない子どもの権利を保障するため、子どもの権利擁護に係る第三者機関の設置を含めた実効的な方策を検討すること」とされている。

さらに、「新しい社会的養育ビジョン（平成 29 年 8 月 2 日新たな社会的養育の在り方に関する検討会）（抄）」においては、「3. 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程（8）担う人材の専門性の向上など」において、「また、子どもの権利擁護のために、早急に児童福祉審議会による権利擁護の在り方を示して、3 年を目途にその体制を全国的に整備し、平成 30 年度に一時保護の専門家による評価チームの構成から始めて、概ね 5 年以内には社会的養護に係わる全ての機関の評価を行う専門的評価機構を創設するとともに、アドボケイト制度の構築を行う。」とされた。さらに、「2. 子どもの権利保障のための児童相談所の在り方、8）児童福祉審議会における子どもの権利擁護の審査」において、「保護をためらったために死亡した事例、保護をしてもらえなかったことを訴えた子ども、保護してもらえなかったために自殺した事例、などが報告されており、そのような事例をなくすためにも、児童福祉審議会が子ども本人もしくは関係機関からの申請を受けて、児童相談所の決定に関して検討する機能を持つ必要がある。そのために、平成 28 年改正法では児童相談所の利害関係者が委員にならないという規定が設けられた。早期に、全ての児童福祉審議会が一つの独立した部会としてその機能が持てるように施策を推し進める必要がある。」とされた。そして「9）子どもも含めた意思決定」においては、「平成 28 年改正法において、子どもの権利保障が明記され、参加する権利保障も重要となった。児童相談所運営指針においても、子ども及び家庭に対する援助指針（援助方針）の策定において、「児童相談所の方針を子ども及びその保護者並びに、必要に応じて祖父母等の親族に伝え、その意向を聴取するとともに、その策定過程においても、可能な限り子ども及びその保護者等（祖父母等の親族を含む）と協議を行うなど、これらの者の参加を得ることが望ましい」とされているが、子どもの参加は権利保障として不可欠なことである。子どもによってはアドボケイトが必要なこともあり、児童相談所において利用できるよう、制度の構築が必要である。」とされた。「IV. 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程、6. 子どもの権利擁護」においては、「・各行政分野において子どもの権利擁護者及び機関の必要性を広報する【国】（平成 30 年度）、・現行、アドボケイトとしての機能を持つ児童相談所が家庭裁判所に申し立てる未成年後見制度を活用するため、その実施状況を把握するとともに、未成年後見人支援事業を推進する【国】（平成 30 年度）、・児童相談所の決定に関して、児童福祉審議会が子ども本人、その代理人もしくはアドボケイト、要対協から申請を受けて子どもの権利が擁護されているかの審査に関し、モデル事業（平成 30 年度）を行い、その仕組みを提示する（平成 31 年度）【国】、・社会的養護を受けている子どもへの訪問

アドボケイト事業に関し、モデル事業（平成 31 年度）を行い、それに基づき制度を構築する。（必要な財源を確保し、できるだけ早期に実現）【国】、・上記の提示を受けて各都道府県で子どもと関係機関に周知して開始する【都道府県】（平成 32 年度）」とされた。

加えて、「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会）（平成 30 年 10 月）（抄）」においては、国への提言として、「本事例における対応策は、リスクアセスメント、それを踏まえたソーシャルワーク、子どもの安全確認、関係機関同士の情報共有及び連携など、これまでの死亡事例等の検証でも指摘された内容や、平成 28 年の児童福祉法の改正をはじめとした虐待防止のために取り組んできている内容が多く含まれている。本事例を踏まえて、改めて以下のような取組が必要であるとともに、国において、平成 28 年、29 年児童福祉法改正で規定された内容の着実な実施、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」（平成 30 年 7 月 20 日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定。以下「緊急総合対策」という。）の本事例を踏まえた効果的な実施、これまでの死亡事例等の検証で指摘された事項について、研修等の活用などによる周知、全国で取組が確実に実践されるような体制整備を進めることが必要である。」とされ、取り組みの一つとして、「都道府県児童福祉審議会において、子どもの権利擁護を図る観点から、医療機関等を含む関係者や子ども自身から意見を聴き、個別ケース等の具体的な内容を把握し審議できる仕組み（児福法 8 条 6 項）の活用促進を含め、子ども自身の意見を適切に表明できる仕組みの検討」が必要とされた。

平成 30 年 8 月 3 日に社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会の下に、市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループが設置が決定され、2018 年 9 月から 12 月まで議論が重ねられ、同ワーキンググループとりまとめが、2018 年 12 月 27 日に公表された。それによれば、子どもの意見表明権を保障する仕組みの構築として、「児童虐待を受けた子どもや要保護児童が自ら意見を表明できる機会を確保するため、子ども自身が行政処分等に不服がある際に自ら都道府県児福審等に申し出ることを可能とし、同審議会等が子どもの意見等を調査審議して児童相談所に意見具申を行う枠組みを構築し、全国展開を図る。国においては、2018 年度中にガイドラインの作成、2019 年度にモデル実施等を行い、全国展開に向けた取組を行う。」とされている。

今般、これらを踏まえた上で、子どもの権利擁護に新たに取り組む自治体にとって参考となるよう、子どもが意見を申し立てる環境整備や、子どもの意見を尊重して子

子どもの権利侵害の問題の調査や調整を行う取り組み等に関するガイドラインの作成を行うため、本調査研究を実施した。

2.調査の手法

本調査研究は、子どもの権利擁護に新たに取り組む自治体にとって参考となるガイドラインの検討・作成を行い、報告書をまとめた。当該ガイドラインの検討・作成、報告書の取りまとめにあたっては、有識者による検討委員会を設置した。また、インタビュー調査を行った。

(1)検討委員会の設置・運営

本調査研究で策定するガイドラインの構成や項目、範囲やヒアリング調査項目等、本調査研究全般に関し専門的な見地から助言を得るため、調査研究課題について知見を有する有識者8名を構成員とする検討委員会を設置し、計3回の検討委員会を開催した。具体的な内容は後述「3.体制」にて説明する。

(2)インタビュー調査

ガイドライン案の策定に際し、以下の自治体及び児童福祉施設経験者、有識者に対しインタビュー調査を実施した。児童福祉審議会活用による子ども権利擁護の取り組み例がない自治体であっても、子どもの権利に関わる相談事業や権利啓発・普及活動を実施している自治体にはその詳細をヒアリングし、ガイドライン作成の参考とした。各自治体の取り組み方式に合わせて質問事項は取捨選択、追加した。有識者、児童福祉施設経験者へは、児童福祉審議会の部会設置により子どもの権利擁護を実施する方式への意見、課題、実施可能性を中心に聞き取りを行った。調査項目票は次頁以下のとおりである。また、インタビュー調査の結果については、本編ガイドラインの資料編、付録1にて記載をしている。

インタビュー対象者

| | |
|-----|--|
| 東京都 | 東京都児童相談センター事業課 東京都福祉保健局 少子社会対策部 家庭支援課 東京都福祉保健局 少子社会対策部 計画課 |
| 大阪府 | 大阪府福祉部子ども室 家庭支援課 |
| 兵庫県 | 兵庫県 健康福祉部 少子高齢局 児童課 児童福祉班 |
| 横浜市 | 横浜市こども青少年局 こども福祉保健部 こども家庭課 |

| | |
|---------------|--|
| 神奈川県 | 神奈川県 福祉子どもみらい局 子どもみらい部 子ども家庭課 児童養護グループ |
| 世田谷区 | 世田谷区子ども・若者部 子ども家庭課職員 児童相談専門指導担当職員 |
| 児童福祉施設 経験者 | そだちとすだち運営者 川瀬 信一 氏 Children's Views & Voices 副代表 中村 みどり 氏 |
| 有識者 | 熊本学園大学 社会福祉学部 堀 正嗣 教授 大分大学 福祉健康科学部 栄留 里美 助教 大分大学 福祉健康科学部 相澤 仁 教授 |

インタビュー項目

| 事項 | 調査項目 |
|----------------|--|
| 子どもの権利擁護への取り組み | <p>○子どもの権利擁護（特に児童相談所の支援（支援を行ってほしかったのにされなかった場合を含む）について）の取り組みを実施しているか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実施している場合の方式、成果、課題 ・実施していない場合、その障壁、今後の意向 <p>【児童福祉審議会を利用する取り組みについて】</p> <p>○児童福祉審議会を利用した子どもの権利擁護を実施しているか、その方式、成果と課題</p> <p>○審議会が直接子どもの意見を聴いている、あるいはアドボケイトの意見を聴いていることはあるか。処遇上の不服だけでなく、措置についての不服を聴いている場合はあるか。</p> <p>○子どもの権利擁護部会を設置している場合、他部会（児童措置・虐待対応部会、児童処遇部会等）との連携はあるか。各部会機能との線引きはどうしているか。</p> <p>○児童福祉審議会の部会設置により子どもの権利擁護を実施する方式への意見、課題、実施可能性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・委員の資格、資質 ・財源の確保 ・アウトリーチの実施可能性 |

| | |
|--------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ・ 第三者性の定義の範囲、担保可能性（アドボケイトの資格、資質、選任可能性、研修等） ・ 子どもが申し立てる際の柔軟な対応が可能な窓口の創設 ・ 守秘義務の徹底について ・ 普及啓発の方法 ・ 関係者による必要な取り組みについて <p>【委員会・部会を設置している場合】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○委員会・部会設置までの手順、経緯 ○財源確保の方法、予算規模の決定 ○設置方式について（条例による第三者委員会、児童福祉審議会の部会、等） ○当該設置方式を採用した理由 ○途中で設置方式を変更した場合のその理由 ○第三者性の担保方法 ○委員会・部会の職務、権能（相談事業、権利救済、調査、普及啓発等） ○委員会・部会の運営方法（開催頻度、開催場所、その他イベント等の実施） ○委員会・部会運営上の課題 ○委員の資格、資質 ○委員の選定方法、資格、資質、専門性確保の工夫 ○委員の任期、人数 ○委員以外の人員（調査専門員、事務局等） |
| <p>相談事業</p> | <ul style="list-style-type: none"> ○基本情報（名称、開館日時、休日、場所） ○実施体制（人員構成、相談員の資格、資質、任期、相談室設置の有無） ○情報管理や守秘義務の徹底の取り組み ○相談の対象者、内容の範囲 ○相談方法（メール、電話、面談、SNS等）、各利点と課題 ○解決方法（調査、助言、支援、勧告、要請、公表等）、課題 ○実績、報告・統計資料 |

| | |
|-------------------------|--|
| | ○アウトリーチの取り組みの有無 |
| モニタリング、啓発、アドボカシー | ○活動報告書の作成、提出 ○普及・啓発活動の状況 ○パンフレット・リーフレット等の作成、留意点 ※実物を収集 ○研修の実施、その他活動の有無 ○事業評価の実施状況、評価基準 ○子どもの権利擁護の取り組みの公開状況、公表における課題 |
| 都道府県、市町村、児童相談所、民間団体との連携 | ○連携の必要性 ○情報提供、共有の状況 ○連絡会議、研修会等の開催状況 ○一部機能の民間団体への委託・連携の有無、注意点 ○どのような機能において民間団体等との連携を期待するか ○その他取り組みの有無 |

(3)ガイドライン・報告書の作成

(1)、(2)の結果をとりまとめ反映させたガイドラインを本編とする本報告書を作成した。事前調査として、全国自治体の子どもの権利擁護の取り組み事例（Web上に公開されている情報）や、イギリスとカナダのアドボケイト制度に関する書籍、公開情報について文献調査を行った。調査した文献については、本編ガイドラインの資料編、付録2にて紹介した。ガイドラインの構成、内容、分析・考察は本編にて掲載した。

3.体制

本調査研究を実施するにあたり、調査研究方針の検討・実施・ガイドライン作成、報告書のとりまとめ等について専門的助言を得るため、有識者からなる調査研究委員会を3回開催した。

(1)調査研究委員会の構成委員

- ・ ○相澤 仁 大分大学 福祉健康科学部 教授
 - ・ 池田 清貴 くれたけ法律事務所 弁護士
 - ・ 鈴木 浩之 神奈川県中央児童相談所 虐待対策支援課 課長
 - ・ 舘 美香 東京都福祉保健局少子社会対策部 計画課
統括課長代理（権利擁護担当）
 - ・ 中村 みどり Children's Views & Voices 副代表
 - ・ 藤林 武史 福岡市子ども総合相談センター 所長
 - ・ 前河 桜 大阪府福祉部子ども室 家庭支援課 課長
 - ・ 前橋 信和 関西学院大学 人間福祉学部 教授
- ※○は委員長

【厚生労働省】

厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 虐待防止対策推進室
近藤 有希子 室長補佐
厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 佐藤 剛 児童福祉専門官

【事務局 三菱UFJ リサーチ&コンサルティング】

渡邊 恵子 国際研究室 主任研究員
家子 直幸 社会政策部 主任研究員
矢野 麻美子 国際研究室 研究員
近藤 碧 国際研究室 研究員
立石 大二 国際研究室 研究員

(2)調査研究委員会の開催状況

| 日程 | 回数 | 主な検討事項 |
|------------|-----|---|
| 2018年12月6日 | 第1回 | 本調査研究の実施概要について ガイドラインの作成について ヒアリング対象者・項目について |
| 2019年2月12日 | 第2回 | 意見表明の進め方（参考例）・ヒアリング結果 について ガイドライン（案）について（構成、内容） |
| 2019年3月7日 | 第3回 | ガイドライン（案）について（内容詳細） |

<本編>

児童福祉審議会を活用した子ども権利擁護対応ガイドライン

～都道府県・政令指定都市・児童相談所設置市向け～

第1章 本ガイドラインの全体像及び背景

1. 児童福祉審議会を活用した子どもの意見表明及び関係機関による申立て・申出の進め方（概要）

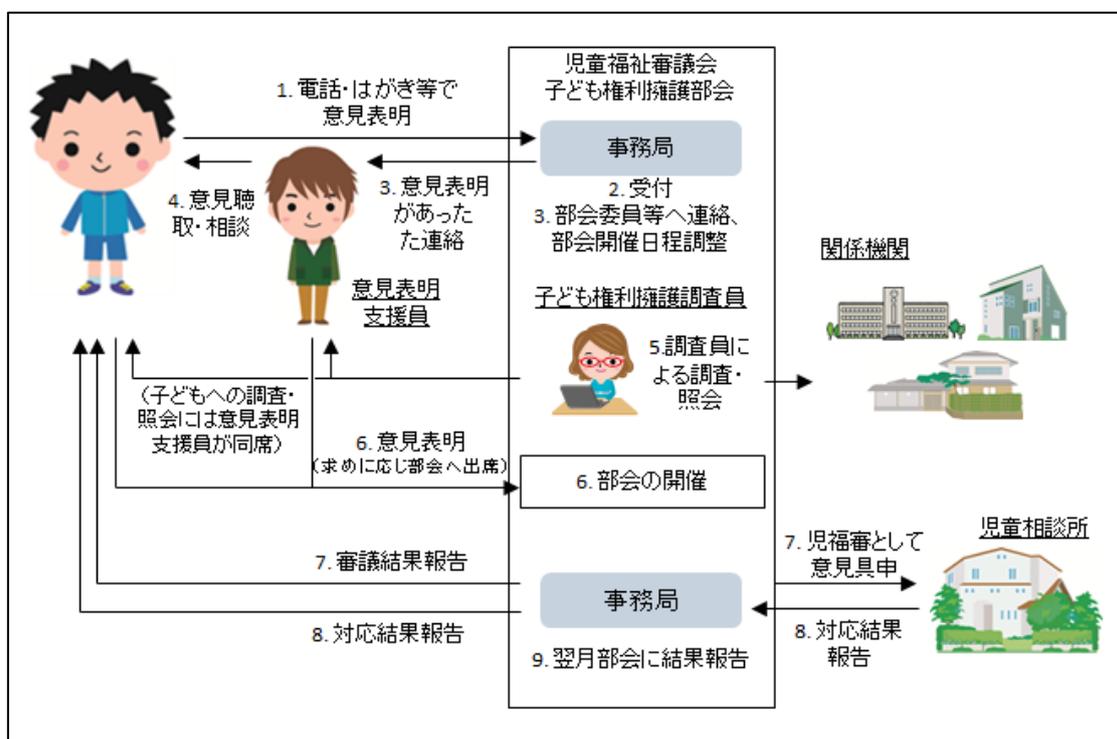
本ガイドラインは、子どもの権利擁護を実現するために、都道府県、政令指定都市、児童相談所設置市（以下「都道府県等」という。）が設置する児童福祉審議会（以下「児福審」という。）を活用した（社会福祉審議会が設置されている場合は同審議会の活用を含む）1子どもの意見表明及び関係機関の申立て・申出の仕組みに関して、都道府県等が取り組むべき体制整備、運用の指針を提示するものである。以下、子どもによる意見表明の場合と関係機関による申立て・申出の場合を分けて概説する。

(1) 児福審への子どもの意見表明の進め方

本ガイドラインが想定する児福審を活用した子どもの意見表明の進め方の全体モデル図は、電話・はがき等による意見表明の場合と、施設職員等²に依頼して子ども意見表明支援員を呼び寄せて意見表明する場合の以下2通りである。

児福審を活用した子どもの意見表明モデル（その1）

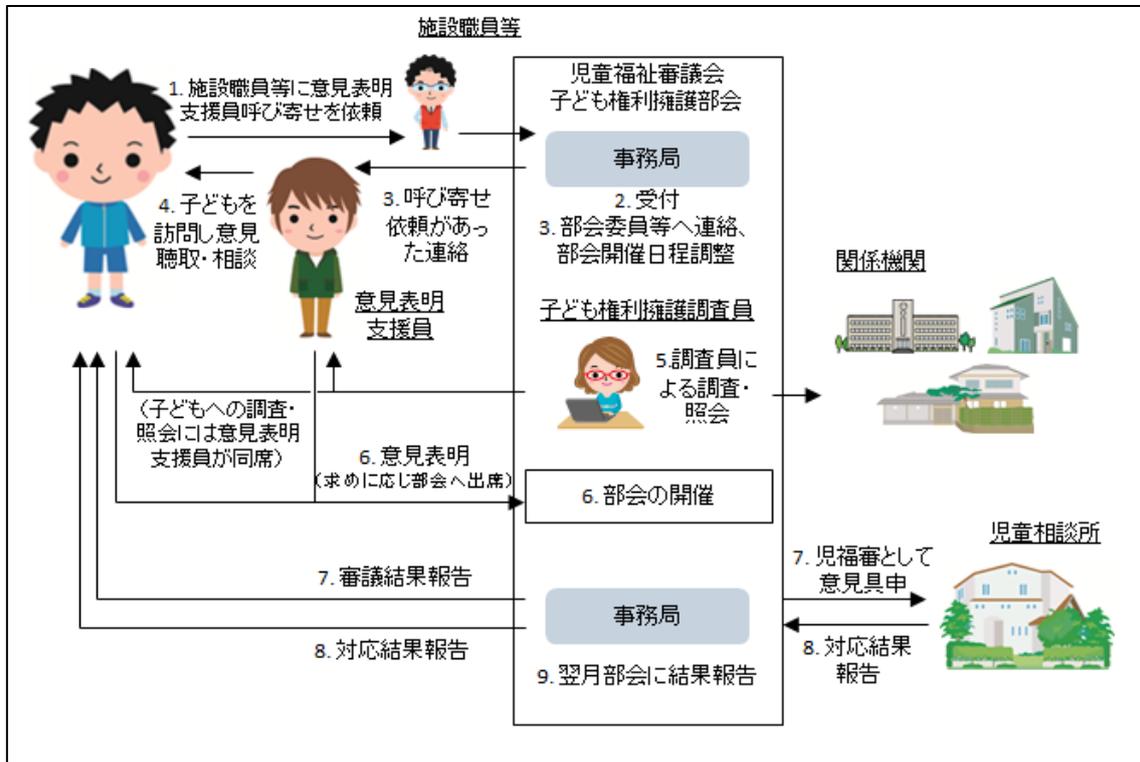
（電話・はがき等で意見表明する場合）



¹ 以下、児福審の用語のみ用いるが、児福審に代わり、社会福祉審議会が設置されている場合は、この活用も含むものとする。

² 施設職員、一時保護所職員、児童相談所職員、里親を想定。

児福審を活用した子どもの意見表明モデル（その2）
 （施設職員等に依頼して意見表明支援員を呼び寄せる場合）



同モデルは、児童相談所の支援に関わる全ての子ども、具体的には、児童福祉施設・一時保護施設入所中、里親委託中、在宅支援における児童相談所の措置等³に関係する全ての子どもを対象とし、児童相談所の措置等がされなかった子ども（例：一時保護を求めたのに保護されなかった子ども）も対象となる。具体的に、児福審が審議することを想定する子どもの意見表明の範囲は以下のとおりである。

児福審が審議する子どもの意見表明の範囲

- 児童相談所の措置等に対する不服（措置等がされなかった場合を含む）
- 施設入所中、里親委託中における生活上の不満・問題
- 在宅指導中における児童相談所への支援に対する不満・問題
- 一時保護中の不満・問題

また、同モデルは以下の体制により子どもの意見表明を進めることを想定するが、その前提として、子どもの意見表明権に関する啓発が進み、各都道府県等において、

³ 一時保護を含む。「措置等」について以下同じ。

子どもが意見表明することの必要性と意義、権利擁護モデルの仕組みを理解していることを前提として、子どもが意見表明するために必要な以下の体制を整備するほか、子どもに対して意見表明を行うことができること、また、児福審の窓口でその表明ができること、表明する場合の方法・窓口等について説明・周知すること、子どもがそれを理解していることが必要である。

- 児福審の下に、子どもの権利擁護に関する「子ども権利擁護部会」（仮称）（以下「権利擁護部会」という。）を設置する（既存の部会にて対応が可能な場合は、同部会の活用も含む）。
- 権利擁護部会には、子どもの権利擁護に専門的知識、経験を有する委員を任命するとともに、子どもから意見表明があった場合に調査をする「子ども権利擁護調査員」（仮称）（以下「権利擁護調査員」という。）を配置する⁴。権利擁護調査員は外部委託（団体への外部委託又は個人への外部委嘱）又は都道府県等の職員（常勤、非常勤、嘱託等）の形式で配置する。
- 権利擁護部会には子どもからの意見表明を受け付ける窓口を整備する。
- 子どもの意見表明を聴取し、子どもの意見表明を代弁する者として、権利擁護部会とは別途独立した「子ども意見表明支援員（通称：子どもアドボケイト）⁵」（仮称）（以下「意見表明支援員」という。）を配置する。意見表明支援員は第三者性と専門性の担保が重要であるため、都道府県等の外部委託（団体への外部委託又は個人への外部委嘱）を基本とする（やむを得ない場合は都道府県等の職員（常勤、非常勤、嘱託等））。

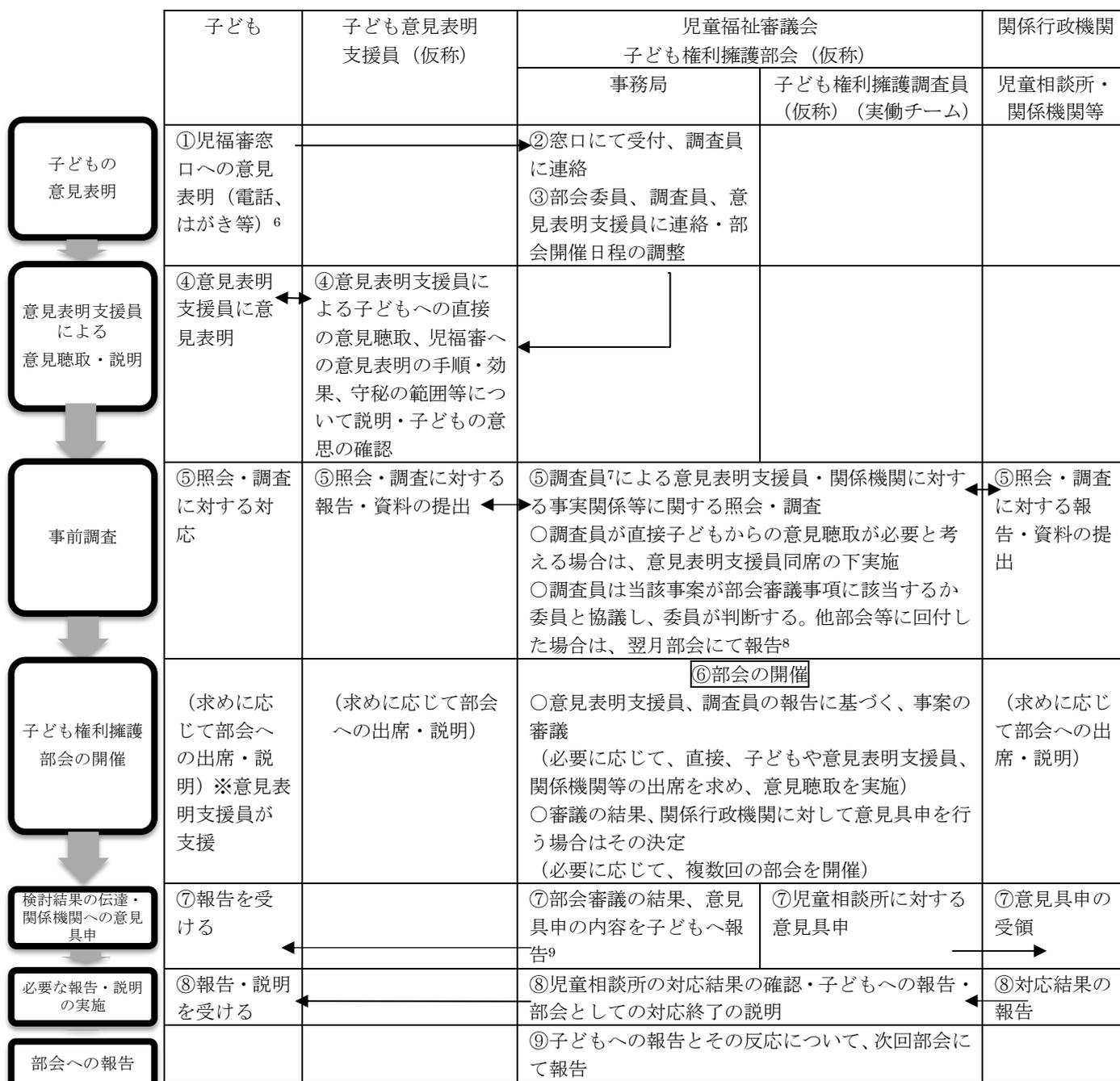
児福審を活用した子どもの意見表明の進め方の全体フローとしては、次頁表のとおりである【進め方の例1】。

⁴ 部会委員が直接調査を行う場合は、権利擁護調査員を配置しないことも考えられる。また、事務局（自治体職員が担うことを想定）において調査を行うことも考えられるが、第三者性の担保からできる限り、権利擁護調査員又は部会委員による調査が望ましい。

⁵ 本ガイドラインでの名称は「子ども意見表明支援員」としているが、子どもにとってより親しみやすい存在として周知する際は「子どもアドボケイト」を通称として用いることが考えられる。アドボケイト（advocate）は、英国など海外で意見表明支援を含む支援提供者の呼称となっている。

児童福祉審議会を活用した子どもの意見表明の進め方【例1】
 (※児童相談所の措置に関する子どもによる意見表明を例として想定)

※意見表明を進めるに当たっては、子どもの意見表明権に関する啓発が進み、各都道府県等において、子どもが意見表明することの必要性と意義、権利擁護モデルの仕組みを理解していることを前提として、子どもが意見表明するために必要な体制を整備するほか、子どもに対して、意見表明ができること、また、児福審の窓口でその表明ができることを説明・周知し、子どもがそれを理解していることが必要である。



6 子どもが施設職員等に依頼をして、意見表明支援員を呼び寄せてもらい、同意見表明支援員に相談の上、意見表明を行うことも可能。その場合は児福審への意見表明の手順・効果、守秘の範囲等を意見表明支援員はその場で説明し、③の意見表明支援員への連絡及び④は省略する。

7 子ども権利擁護調査員が設置されていない場合は、部会委員自身あるいは事務局による調査が想定される。

8 他部会の審議事項である場合や、児童福祉施設等に設けられている他の苦情解決システムに委ねる方が効果的に意見表明の解決を図ることができる場合は、子どもに説明し、担当に回付する。子どもが納得しない場合は再度検討する。

9 子どもが納得できるよう丁寧に説明を行う。そうであっても子どもが納得しない場合は、子どもが再度児福審に意見表明を行う等の対応をする。

本ガイドラインは都道府県等の職員を対象として記載しているが、本ガイドラインの内容を子どもに対して説明する際は、常に子どもの目線でも手続の詳細やフロー、その効果が分かるよう心掛ける必要がある。子ども用の説明に用いるイラスト図（表面・裏面を想定）を参考例として次頁以降に掲載する¹⁰。

¹⁰ なお、同イラスト図の絵は小学校低学年程の子どもを描いているが、対象年齢別や障害児向けにそれぞれ適した絵柄・表現のバージョンを用意することも考えられる。また、外国籍児童への合理的配慮として英語の要約を付しているが、別言語の要約版も用意する、外国語バージョンのイラスト図を用意する等の工夫も考えられる。

参考例

あなたの不満や願いを聞かせてね

施設や一時保護所、里親の家で生活する子どもたちへ
自分の家で児童相談所の支援を受けている子どもたちへ

あなたの不満や願いの声を聞かせてください。

解決に向けて、あなたにとって一番よい方法を、みんなで話し合います。

こんな不満や願いはありませんか？



こんな時は児福審に不満や願いを伝えてね。(裏面に伝える方法がのっているよ)
※児福審(児童福祉審議会)にはみんなの不満や願いを受け付けて対応する窓口があります。

あなたの不満や願いを見福審に届けることができるよ！

1 電話やお手紙で見福審に
連絡できるよ！



見福審電話窓口
【XXX-XXX-XXXX】

子どもの権利ノートに
はがきが付いてるよ！

話しづらければ、施設職員や里親
などに、子どもアドボケイトを呼んで
もらえるよ。



2 連絡をくれたあなたのもとに
子どもアドボケイトが
お話を聞きに行くよ！



※ 子どもアドボケイトとは、
あなたの不満や願いをじっくり聞いて
見福審に届けてくれる人だよ。
子どもアドボケイトに相談しながら
一緒に不満や願いを見福審に
伝えられるよ。



(児童相談所や施設の人ではないよ。)

見福審では、みんなで
解決に向けて話し合いをするよ

3 あなたの声を専門家に届けて、
一番いい方法を話しあうよ。



4 話し合いの結果を
あなたに
報告するよ！



イラスト：毛利ひろみ

As a mechanism to protect the rights of children, JIFUKUSHIN (Prefectural Child Welfare Council) functions for children placed in children's nursing homes, foster homes and temporary custody facilities, and for children who are receiving assistance from child guidance center.

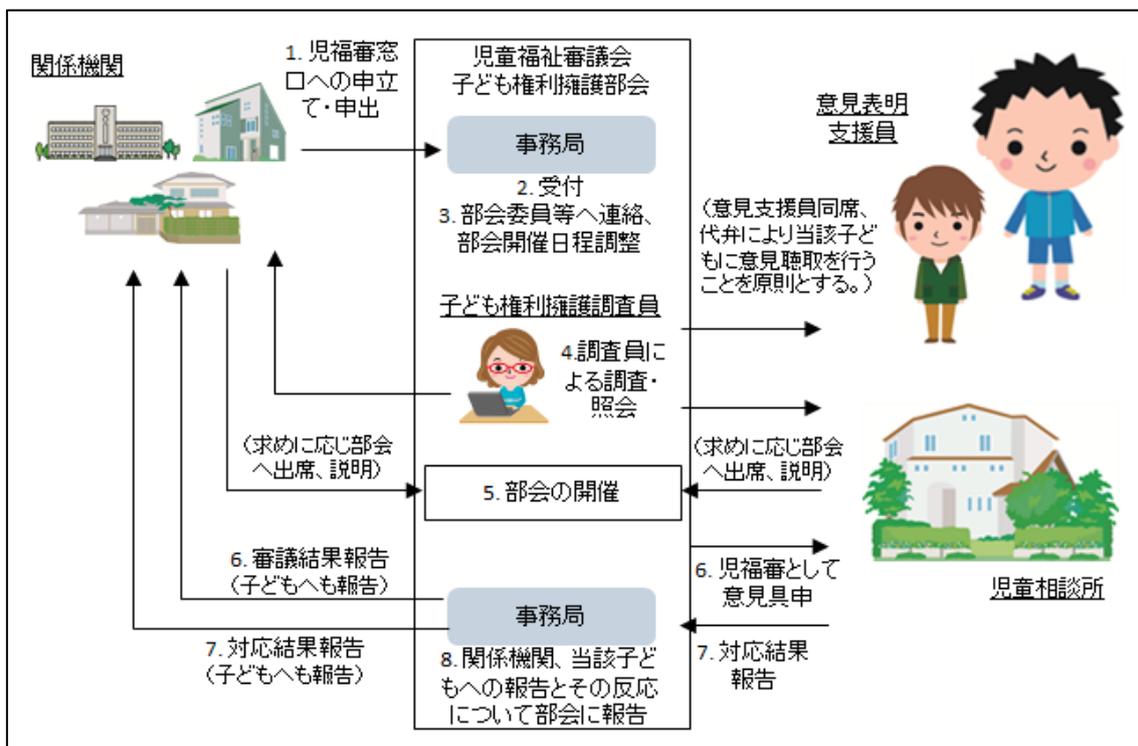
If you have any problems or requests, please don't hesitate to contact JIFUKUSHIN by phone or letter.

Our child advocate immediately goes to listen to your voice, and JIFUKUSHIN experts will solve your problems.

(2)児福審への関係機関の申立て・申出の進め方

本ガイドラインにおける児福審を活用した関係機関の申立て・申出の進め方の全体モデル図は以下のとおりである。

児福審を活用した関係機関の申立て・申出のモデル



関係機関が申立て・申出をできる範囲は、子ども自身が意見表明をする場合と異なり、特定の子どもに対する児童相談所の措置等に対する不服(措置等がされなかった場合や、子どもが不利益を被ると考えられる場合を含む)に限るものとする。また、不服は、子どもにとって不利益を被ると関係機関が考える場合であり、関係機関自身の不服は扱わないものとする。

児福審が審議する関係機関の申立て・申出の範囲

○特定の子どもに対する児童相談所の措置等に関する不服（措置等がされなかった場合や、子どもが不利益を被ると考えられる場合を含む）

次に、児福審権利擁護部会の窓口で申立てができる子ども以外の関係機関の範囲があるが、児童相談所の措置について審査請求（行政不服審査法2条）ができる保護者

¹¹は対象外とし、保護者以外の関係機関に限られると考える。具体的には、児福審の部会窓口で申立て・申出ができる関係機関は以下が想定される。

児福審へ申立て・申出ができる関係機関の例

| |
|---|
| 学校関係者、教育委員会、医療機関、要保護児童対策地域協議会（要対協）構成メンバー、児童福祉施設、里親、親族 ¹² 等 |
|---|

関係機関による児福審への申立て・申出を実施するために必要な体制は、第1章1.(1)児福審への子どもの意見表明の進め方3頁と同様の体制（権利擁護部会、申立て・申出窓口の設置、権利擁護調査員、意見表明支援員の配置）である。また、体制を整備するとともに、関係機関に対して、申立て・申出を行うことができること、また申立て・申出をする場合の方法・窓口等について、関係機関が理解できるよう、周知する。

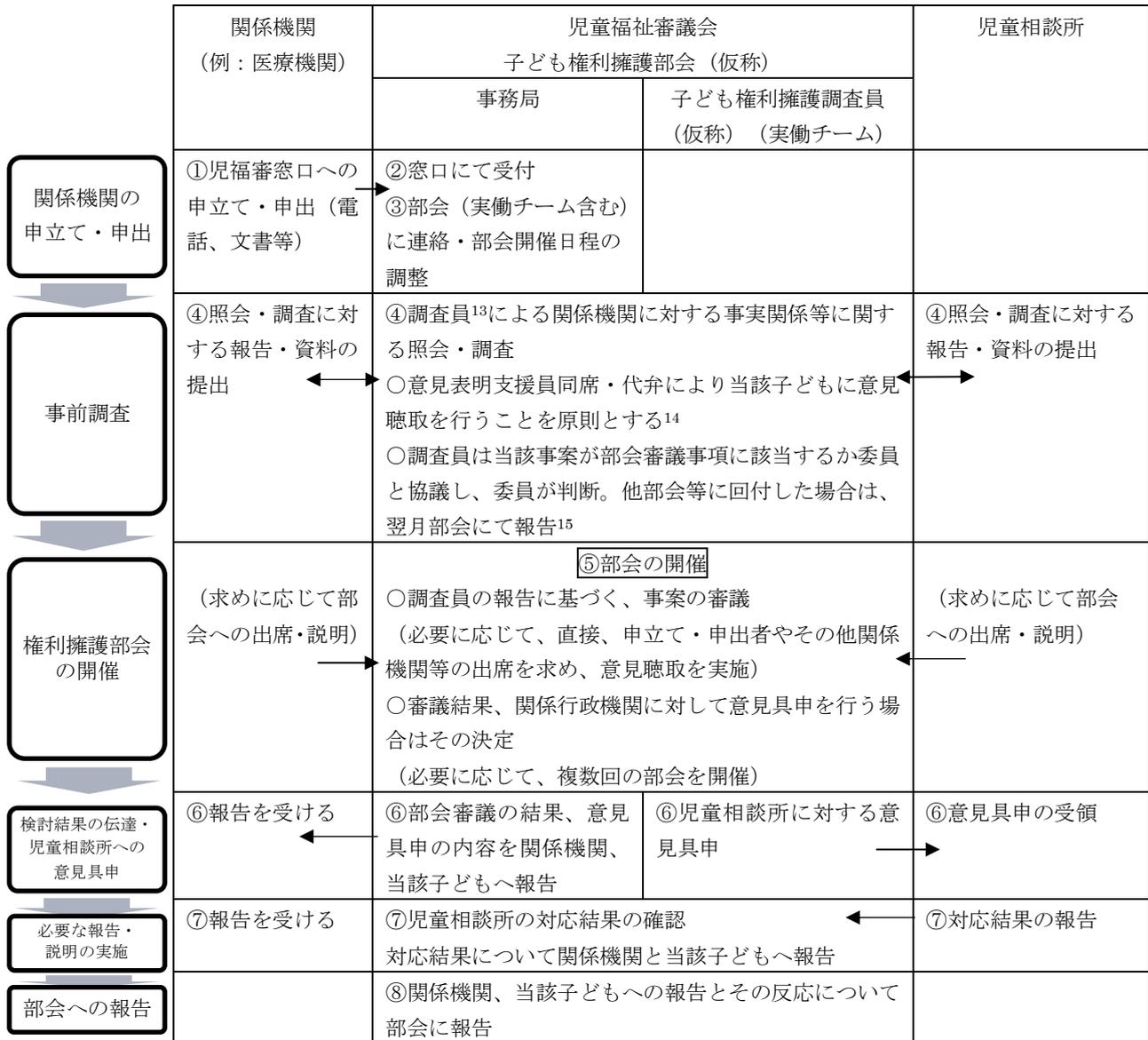
児福審を活用した関係機関による申立て・申出の進め方の全体フローとしては、次頁表のとおりである【進め方の例2】。

¹¹ 保護者とは、親権を行う者、未成年後見人その他の者で、児童を現に監護する者、をいう（児福法6条）（以下同じ）。

¹² 三親等内の扶養義務を持ちうる親族（民法877条参照）。

児童福祉審議会を活用した関係機関の申立て・申出の進め方【例2】
 (※子どもに対する児童相談所の措置等に関する関係機関による申立て・申出を想定)

※関係機関による申立て・申出を進めるに当たっては、子どもの意見表明権に関する啓発が進み、各都道府県等において、関係機関が申立て・申出をすることの必要性と意義、権利擁護モデルの仕組みを理解していることを前提として、関係機関が申立て・申出をするために必要な体制を整備するほか、関係機関に対して申立て・申出ができること、また、児福審の窓口でその申立て・申出ができることを説明・周知し、関係機関がそれを理解していることが必要。



¹³ 子ども権利擁護調査員が設置されていない場合は、部会委員自身あるいは事務局による調査が想定される。

¹⁴ 子どもが乳幼児や障害児等で意見聴取ができない場合であっても、権利擁護調査員が乳児院や障害児入所施設へ様子を見に行く等して調査を行う。

¹⁵ 他部会の審議事項である場合は、担当に回付する。

2.本取り組みの目的

「子どもの権利」について、1989年に国連が採択した「児童の権利に関する条約」（以下「子どもの権利条約」という。）では、「児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。」（子どもの権利条約3条）とする。また、「締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。」（同条約12条1項）、「このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。」（同条2項）¹⁶とされる。

我が国においても1994年に子どもの権利条約を批准しており、子どもについて自身に関係のある司法及び行政上の手続において、直接に自由に自己の意見表明をする権利を有し、及び代理人若しくは適当な団体が子どもの意見を聴取し、その意見が司法及び行政手続の中で考慮されるべきとされている。

平成28年3月10日社会保障審議会児童部会「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会報告（提言）」において、「自分から声をあげられない子どもの権利が確かに保障されているかを監視するため、第三者性を有する機関の設置が求められ」ており、「当座、現存する都道府県児福審を活用し、子どもの権利擁護を活用し、子どもの権利擁護」を図ることとされた。さらに「審議会は、子どもや当該都道府県内の要保護児童対策地域協議会の関係機関などからの申入れを契機とし、職権で審議すべきケースを取り上げることができるものとする。審議の対象は、当該都道府県の機関の個別ケースに関する対応や措置、子ども福祉に関係する機関のあり方等を含み、個別ケースについて調査審議を行う際には、当該個別ケースに利害関係を有する者が調査審議に加わらないこととする。また、審議の結果、必要があれば、助言あるいは勧告を行うことができ、審議のために必要があるときは、新たに関係者から報告を求めることができるものとする。」とされた。

また、平成28年6月3日に成立した「児童福祉法等の一部を改正する法律」において、児童福祉審議会は、関係者に対し、必要な報告等を求め、その意見を聴くことができること（児童福祉法8条第6項）とされるとともに、児童福祉審議会の委員の

¹⁶ 以上、子どもの権利条約（外務省訳）引用。外務省、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/zenbun.html>、2019年1月13日参照。

要件に、その権限に属する事項に関し、公平な判断をすることができる者であることが追加された（同法9条）。「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について（通知）（平成28年6月3日付け雇児発0603第1号雇用均等・児童家庭局長通知）（抄）」において、当該児福審に関する改正事項として、「都道府県や市町村に置かれている児童福祉審議会は、児童、妊産婦等の福祉に関する事項を調査審議し、それぞれ都道府県知事又は市町村長の諮問に答え、又は関係行政機関に意見を具申することとされ、調査審議のため特に必要があると認めるときは、関係行政機関に対し、職員の説明や資料提出等を求めることができるとされている。しかしながら、具体的なケースについて実情をより正確に把握し、児童自身の権利を擁護していくことが必要である。このため、児童や家族本人から意見を聴くことができることとするとともに、児童福祉審議会の委員に、より高い公正性を求めることとする。」とされた。

附帯決議（参議院厚生労働委員会）においても、「自分から声を上げられない子どもの権利を保障するため、子どもの権利擁護に係る第三者機関の設置を含めた実効的な方策を検討すること」とされている。

さらに、「新しい社会的養育ビジョン（平成29年8月2日新たな社会的養育の在り方に関する検討会）（抄）」においては、「3. 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程（8）担う人材の専門性の向上など」において、「また、子どもの権利擁護のために、早急に児童福祉審議会による権利擁護の在り方を示して、3年を目途にその体制を全国的に整備し、平成30年度に一時保護の専門家による評価チームの構成から始めて、概ね5年以内には社会的養護に係わる全ての機関の評価を行う専門的評価機構を創設するとともに、アドボケイト制度の構築を行う。」とされた。さらに、「2. 子どもの権利保障のための児童相談所の在り方、8）児童福祉審議会における子どもの権利擁護の審査」において、「保護をためらったために死亡した事例、保護をしてもらえなかったことを訴えた子ども、保護してもらえなかったために自殺した事例、などが報告されており、そのような事例をなくすためにも、児童福祉審議会が子ども本人もしくは関係機関からの申請を受けて、児童相談所の決定に関して検討する機能を持つ必要がある。そのために、平成28年改正法では児童相談所の利害関係者が委員にならないという規定が設けられた。早期に、全ての児童福祉審議会が一つの独立した部会としてその機能が持てるように施策を推し進める必要がある。」とされた。そして「9）子どもも含めた意思決定」においては、「平成28年改正法において、子どもの権利保障が明記され、参加する権利保障も重要となった。児童相談所運営指針においても、子ども及び家庭に対する援助指針（援助方針）の策定にお

いて、「児童相談所の方針を子ども及びその保護者並びに、必要に応じて祖父母等の親族に伝え、その意向を聴取するとともに、その策定過程においても、可能な限り子ども及びその保護者等（祖父母等の親族を含む）と協議を行うなど、これらの者の参加を得ることが望ましい」とされているが、子どもの参加は権利保障として不可欠なことである。子どもによってはアドボケイトが必要なこともあり、児童相談所において利用できるよう、制度の構築が必要である。」とされた。「IV. 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程、6. 子どもの権利擁護」においては、「・各行政分野において子どもの権利擁護者及び機関の必要性を広報する【国】（平成 30 年度）、・現行、アドボケイトとしての機能を持つ児童相談所が家庭裁判所に申し立てる未成年後見制度を活用するため、その実施状況を把握するとともに、未成年後見人支援事業を推進する【国】（平成 30 年度）、・児童相談所の決定に関して、児童福祉審議会が子ども本人、その代理人もしくはアドボケイト、要対協から申請を受けて子どもの権利が擁護されているかの審査に関し、モデル事業（平成 30 年度）を行い、その仕組みを提示する（平成 31 年度）【国】、・社会的養護を受けている子どもへの訪問アドボケイト事業に関し、モデル事業（平成 31 年度）を行い、それに基づき制度を構築する。（必要な財源を確保し、できるだけ早期に実現）【国】、・上記の提示を受けて各都道府県で子どもと関係機関に周知して開始する【都道府県】（平成 32 年度）」とされた。

加えて、「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会）（平成 30 年 10 月）（抄）」においては、国への提言として、「本事例における対応策は、リスクアセスメント、それを踏まえたソーシャルワーク、子どもの安全確認、関係機関同士の情報共有及び連携など、これまでの死亡事例等の検証でも指摘された内容や、平成 28 年の児童福祉法の改正をはじめとした虐待防止のために取り組んできている内容が多く含まれている。本事例を踏まえて、改めて以下のような取組が必要であるとともに、国において、平成 28 年、29 年児童福祉法改正で規定された内容の着実な実施、「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」（平成 30 年 7 月 20 日児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定。以下「緊急総合対策」という。）の本事例を踏まえた効果的な実施、これまでの死亡事例等の検証で指摘された事項について、研修等の活用などによる周知、全国で取組が確実に実践されるような体制整備を進めることが必要である。」とされ、取組の一つとして、「都道府県児童福祉審議会において、子どもの権利擁護を図る観点から、医療機関等を含む関係者や子ども自身から意見を聴き、個別

ケース等の具体的な内容を把握し審議できる仕組み（児福法 8 条 6 項）の活用促進を含め、子ども自身の意見を適切に表明できる仕組みの検討」が必要とされた。

平成 30 年 8 月 3 日に社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会の下に、市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループが設置が決定され、2018 年 9 月から 12 月まで議論が重ねられ、同ワーキンググループとりまとめが、2018 年 12 月 27 日に公表された。それによれば、子どもの意見表明権を保障する仕組みの構築として、「児童虐待を受けた子どもや要保護児童が自ら意見を表明できる機会を確保するため、子ども自身が行政処分等に不服がある際に自ら都道府県児福審等に申し出ることを可能とし、同審議会等が子どもの意見等を調査審議して児童相談所に意見具申を行う枠組みを構築し、全国展開を図る。国においては、2018 年度中にガイドラインの作成、2019 年度にモデル実施等を行い、全国展開に向けた取組を行う。」とされており、本ガイドラインはこの「ガイドラインの作成」に該当するものとして作成されたものである。

市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けた
ワーキンググループとりまとめ

(対応)

(1) 子どもの意見表明権を保障する仕組みの構築

① 児童福祉審議会等の活用

・児童相談所が子どもの権利を守っていないと考えられるときや、子どもの意向が児童相談所の措置や対応と一致しないときには、子ども自身や関係機関が児童福祉審議会に申立てを行うことができることについて、全国会議等において改めて周知徹底を図る。

・児童虐待を受けた子どもや要保護児童が自ら意見を表明できる機会を確保するため、子ども自身が行政処分等に不服がある際に自ら都道府県児童福祉審議会等に申し出ることを可能とし、同審議会等が子どもの意見等を調査審議して児童相談所に意見具申を行う枠組みを構築し、全国展開を図る。国においては、2018年度中にガイドラインの作成、2019年度にモデル実施等を行い、全国展開に向けた取組を行う。

② アドボケイト制度の構築

・全ての子どもの意見表明権を保障するアドボケイト制度の構築を目指し、まずは、一時保護も含む代替養育における子どもの意見表明権を保障するためのアドボケイトの在り方について検討を行う場を設け、海外事例を含む先行事例等の把握を含め検討を行い、その結果を踏まえたモデル実施を行った上で、速やかに全国展開に向けた必要な取組を進める。

(資料) 同とりまとめ¹⁷、22頁より抜粋。

3.本ガイドラインの構成

本ガイドラインは子どもの権利擁護に新たに取り組む自治体の指針として、順を追ってその体制整備及び運営が可能となるよう、以下の構成としている。本章である第1章では本ガイドラインにおける児福審を活用した子どもによる意見表明及び関係機関の申立て・申出の進め方の全体像、手続フローを概括し、本ガイドラインの目的と背景について提示する。第2章、第3章は子どもの意見表明と関係機関の申立て・申出を受け付ける前提となる体制整備について、特に第2章では児福審における権利

¹⁷ 『市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ』2018年12月27日付(<https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000468993.pdf>、2019年2月1日参照)。

擁護部会の設置について、第3章では意見表明支援員の設置について詳述する。第4章は具体的な運営と手続の流れとして、権利擁護部会に窓口を設置し、周知することから、意見表明、申立て・申出の受付、意見聴取、調査、審議会部会による審議、そして児童相談所等への意見具申をするまでの一連のフローの詳細と留意点、意見具申後の対応を、子どもが意見表明する場合と関係機関が申立て・申出する場合に分けて説明する。第5章では児福審を活用した子どもの権利擁護の取り組みに関するモニタリング、活動評価について説明する。最後に資料編において、参考となる資料や自治体の取り組み事例、本編で提示した想定される様式例を紹介している。

4.本ガイドラインの背景

(1)海外におけるアドボケイトの取り組み

子どもの権利条約の規定を受けて、海外では子どもの権利擁護について積極的に取り組む国が増えている。例として、イギリスやカナダは子どもの意見表明を行政、司法の手続に反映するための独自の「アドボケイト」制度を設置し、子どもの権利擁護に取り組んでいる。

ア イギリス

イギリスについては、2002年の児童法改正により、地方自治体に子ども・若者へのアドボカシーサービスを義務付けたイングランドやウェールズ¹⁸を例として紹介する。イングランドでは、児童法改正により「苦情解決制度(Complaints Procedure)¹⁹」が導入されている。この苦情解決制度において申立てを行う子ども・若者へのアドボカシーサービス提供に際し教育省がガイドラインを発行しており、それには次のように記載されている。

アドボカシーとは、子ども・若者のために声を上げ、彼らの意見・願いが意思決

¹⁸ 児童法改正により、イングランドだけでなくウェールズにも同様にアドボカシーサービスの提供が義務化されている。(Department for Education and Skills, “Providing Effective Advocacy Services for Children and Young People Making a Complaint under the Child Act 1989”, March 29, 2004, p.7.)

¹⁹ 苦情解決制度は、①行政職員(但し福祉サービス提供に関与しない)である苦情担当官による苦情対応、②行政職員または外部委託の調査担当官の調査に基づく行政としての対応、③中立の立場にある独立審査委員会による調査・勧告、という三段階の手順で進められる。なお、苦情解決制度において、申し立てが行われる内容は、苦情ではない意見表明も含んでいる。(堀正嗣編著、栄留里美、河原畑優子、ジェーン・ダリンブル著『イギリスの子どもアドボカシーその政策と実践』明石書店、2011年、44、136頁。)

定者に聞かれ、意思決定者に影響することを確実にすることである²⁰。

以下では、イングランド・ウェールズにおけるアドボカシーサービスから、我が国における意見表明支援員の設置に向けて、参考となる側面を紹介する。

● アドボカシーの分類

アドボカシーはサービス提供者等様々な視点での分類がなされている。ここでは参考として、ウェールズ議会政府による分類を紹介する。それぞれのアドボカシーには役割の違い、メリット・デメリットがあり、一つの形態が優れているということではない。理想的には、各形態のメリット・デメリットを子ども自身が認識し、選べるべきである²¹。

アドボカシーの分類例²²

| 形態 | 概要 |
|------------|---|
| 制度的アドボカシー | 教員や施設職員等の専門職によるアドボカシー。専門職とは、保育士や医療従事者、弁護士、ソーシャルワーカー、カウンセラーなどの子どもを支援する職業を指す。 |
| 非制度的アドボカシー | 親や家族によるアドボカシー。保護者、養育者、友人なども含む。 |
| ピアアドボカシー | 同じ経験、属性、背景を持つピア（仲間）によるアドボカシー。施設入所経験者同士、障害を持つ人同士、いじめを受けた経験がある人同士など。 |

²⁰ Department for Education and Skills, “Providing Effective Advocacy Services for Children and Young People Making a Complaint under the Child Act 1989”, March 29, 2004, p.7.

²¹ 同分類によれば、制度的アドボカシーは、提供者が子どもにとって身近な存在であること、子どもの福祉について専門知識を持っていることがメリットとして挙げられる一方、提供者の所属組織の規程や都合により、常に子どもの立場に立てるわけではないという制約がある。こうした既存のアドボカシーサービスを補完する観点から、また児童相談所の措置等に対する不服の意見表明支援を想定した場合に独立性が必要となることから、本ガイドラインが想定する児福審を活用した子どもの意見表明支援の取り組みは「独立アドボカシー」を目指すものと考えられる。

²² 堀正嗣編著『子どもアドボカシー実践講座』解放出版社、2013年17-19頁。原典は Welsh Assembly Government(2009) A Guide to the Model for Delivering Advocacy Services for Children and Young People, WAG.

| | |
|--------------|---|
| 独立（専門）アドボカシー | 独立のアドボカシー機関によるアドボカシー。ほとんどの場合、本人の意見が聴いてもらえるような手助けを行うための資格や訓練経験を持つ。 |
|--------------|---|

● アドボカシーサービスの全国基準

イングランド保健省及びウェールズ政府議会は、アドボカシーサービスが準拠すべき以下の全国基準を示している。この基準は、子どもアドボカシーサービスを提供しているチャリティー団体やアドボケイトから高く評価されており、実践の拠り所となっている²³。

子どもアドボカシーの基準²⁴

| | |
|-------|---|
| 基準 1 | アドボカシーは子どもの意見と願いによって導かれる。 |
| 基準 2 | アドボカシーは子どもの権利とニーズを擁護する。 |
| 基準 3 | すべてのアドボカシーサービスは平等を促進する明確な方針の下に提供される。そして年齢、性別、人種、文化、宗教、言語、障害、性指向により子どもが差別されないようにサービスを監視する。 |
| 基準 4 | アドボカシーはよく広報され、アクセスし易く利用し易いものである。 |
| 基準 5 | 求められたときにはただちにアドボカシーは援助と助言を行う。 |
| 基準 6 | アドボカシーは子どものためだけに行われる。 |
| 基準 7 | アドボカシーサービスは高レベルの守秘を行い、子ども、他の機関が守秘に関する方針を知ることができるようにする。 |
| 基準 8 | 提供されているサービスを改善するために、アドボカシーは子どもの意見と考えに耳を傾ける。 |
| 基準 9 | アドボカシーサービスは苦情解決手続が効果的かつ簡便に利用できるように支援する。 |
| 基準 10 | アドボカシーはよく運営され、資金を有効活用する。 |

²³ 堀編著、栄留、河原畑、ダリンプル著、前掲書、26 頁。

²⁴ 堀編著、栄留、河原畑、ダリンプル著、前掲書、26、27 頁より引用。原典は Department of Health(2002) *National Standards for the Provision of Children's Advocacy Services*, DoH Publications.

- 地方自治体の役割

地方自治体は、苦情解決制度のすべての側面を調整する包括的な責任を有する職員を任命しなければならない（具体的な役割、業務は他職員に委任可能）。また、子ども・若者へのアドボカシー提供を調整・監視する「子どもの苦情担当官」を置いている地方自治体もあり、以下のような役割・業務を担っている²⁵。

（役割）

- ・ 苦情を申し立てる意思を表明した子どもと相談し、苦情解決制度の仕組みと利用可能な選択肢の理解を支援する。
- ・ 子ども、若者に対し、アドボカシーサービスに関する情報・助言を提供し、そのサービスに対するアクセスを支援する。
- ・ 子どもや若者、アドボケイトと対象となっている苦情について協力し、解決に向けた選択肢（苦情解決制度内、及びその他の救済・是正策を含む）について情報、助言を提供する。

（具体的業務）

- ・ 苦情の申し立て、その後手続・結果を書面又は電子的に記録・保存する。
- ・ 調査の手配をする。
- ・ 独立パーソン²⁶を選任する。
- ・ 苦情解決の進捗を監視する。
- ・ 苦情を申し立てている子どもと主な関係者にあらゆる段階で情報を共有する。
- ・ タイムスケールが遵守されていることを確認する。
- ・ 調査後に取りるべき措置について、地方自治体に見解を伝え提案を行う。

- 苦情解決制度の利用者

改正児童法では、苦情解決制度を利用できるのは、次の関係者とされている²⁷。

- ・ 育成を受けている子ども、ニーズのある子ども、リービングケアの子ども
- ・ それらの子どもの親、親責任をもつ者

²⁵ Department for Education and Skills, “Providing Effective Advocacy Services for Children and Young People Making a Complaint under the Child Act 1989”, March 29, 2004

²⁶ 調査方法について調査担当官及び苦情担当官と相談する、調査が公平に行われるよう助言する、調査報告書を読み、公平性を確認し、その報告書に意見を書く、といった仕事を行う（堀編著、栄留、河原畑、ダリンプル著、前掲書、137頁）。

²⁷ 堀編著、栄留、河原畑、ダリンプル著、前掲書、133頁。

- ・ 全ての地方自治体の里親
- ・ 地方自治体が子どもの福祉において重大な利益があるとみなす者

イ カナダ

カナダについては、政府の責任のもとで社会的養護を受けている子ども及び若者の独立した「声」としてアドボカシー事務所を設置しているオンタリオ州の制度を取り上げる²⁸。

オンタリオ州子どもユースアドボカシー法（Provincial Advocate for Children and Youth Act, 2007）²⁹がオンタリオ州アドボカシー事務所設立の法的根拠になっており、同法はアドボカシーを「子どもや若者の意見や好みを促進し、彼らと課題を進めていくために協力すること」と説明している、アドボケイトは、子どもや若者と協力することで、彼らの声を大きくし、彼らの課題に関するアクションを促進することを目指す。また、アドボケイトは子どもや若者の話を聞き、彼らの権利が守られているかを確認し、もし守られていなければ、本人が自分で苦情申し立て制度³⁰に則って苦情を言えるように支援する³¹。

アドボカシー事務所はこうした個別の権利擁護アドボカシーに加え、政府や予算及びサービスの実践等制度改善の勧告（制度アドボカシー）も行うほか、Children's Aid Society（CAS：日本の児童相談所に相当）の養護にある子どもの生活に関する事柄に関連して調査も行い、CASのサービスを改善するための提言・勧告を行う。

調査は苦情・要請に基づいて行われ、子どもからの聴取に加え、子どものケアに関係する情報の収集や関係者のインタビューが行われる。オンタリオ州アドボカシー事務所は、調査を公正かつ透明性のあるプロセスで行うとしているが、その主

²⁸ 畑千鶴乃、大谷由紀子、菊池幸工『子どもの権利最前線 カナダ・オンタリオ州の挑戦』かもがわ出版、2018年、109頁。

²⁹ もっとも同法は2019年5月に廃止予定とされている。

³⁰ Children's Aid Society（CAS：日本の児童相談所に相当）のサービスに疑問や懸念がある場合、CASや公式に苦情を申し立てる手続がある。CASの決定の審査を行う子ども・家族サービス審査ボード（Child and Family Services Review Board）に苦情を申し立てることも可能。

（Ontario Association of Children's Aid Societies, "How to make a complaint", <http://www.oacas.org/childrens-aid-child-protection/about-childrens-aid-societies/how-to-make-a-complaint/>, accessed February 4, 2019; Ontario Ministry of Children Community and Social Services, "Your Right to Complaint to a Children's Aid Society Or Indigenous Society", <http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/childrensaid/societies/ocascomplaint.aspx#CAS>, accessed February 4, 2019.)

³¹ Ontario Child Advocate, "Frequently Asked Questions", <https://www.provincialadvocate.on.ca/about/faqs>, accessed February 4, 2019.

な目的は子どもが意見を聞かれ、エンパワーされ、保護されることだとしている。また調査後の勧告も CAS のサービスを改善し子どもの最善の利益を促すこと³²とされていることから、子どもと行政の間の中立の立場ではなく、子どもの立場に立っていると言える。イングランドではアドボケイトとは別に、中立の立場から調査を行う調査担当官や、同様に中立の立場から調査に助言を行う独立パーソンがいる。調査担当官は外部委託、もしくは福祉サービス提供のマネージメントを兼ねていない行政職員が行い、独立パーソンも行政と苦情申立者から独立した中立の立場の者とされている³³点は調査実施者の差異として指摘できる。

(2)先行調査研究

これらを受け、平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業である「都道府県児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組み」³⁴においては、都道府県児福審を活用した子どもの権利擁護の仕組みや子どもの権利擁護機関の取り組みの実態把握、分析等が行われた。これによれば、平成 29 年度の時点においては、独立した児福審を設けている自治体が全体の 17.2%、社会福祉審議会に児童福祉専門部会を設けている自治体が 76.6%であった。

児福審の設置形式

| 選択肢 | 度数 | % |
|----------------------|----|--------|
| 1 独立して児童福祉審議会を設けている | 11 | 17.2% |
| 2 社会福祉審議会の部会として設けている | 49 | 76.6% |
| 3 その他 | 4 | 6.3% |
| 4 無効回答 | 0 | 0.0% |
| 合計 | 64 | 100.0% |

(資料) 平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業、9 頁

児福審の下に設置された専門部会の割合は次ページのとおりである。大半の自治

³² Ontario Child Advocate, “Frequently Asked Questions”, <https://www.provincialadvocate.on.ca/about/faqs>, accessed February 4, 2019; Ontario Child Advocate, “Who We Are”, <https://www.provincialadvocate.on.ca/investigations/who-we-are>, accessed February 4, 2019.

³³ 堀編著、栄留、河原畑、ダリンプル著、前掲書、136、137 頁。

³⁴ 公益社団法人子ども情報研究センター『平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業研究課題 9 「都道府県児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」調査研究報告書』2018 年 3 月 (<http://www.kojoken.jp/research/>、2019 年 3 月 14 日参照) (先行調査研究)。

体において、児福審に部会を設置しているが、その多くは児童福祉法及び同法施行令にて「審議会の意見聴取や報告」が義務付けられている里親審査、児童相談所の措置審査、被措置児童等虐待、児童虐待の防止等に関する法律にて調査研究・検証が必要とされている児童虐待死亡等事例に関する部会であり、それら以外の子どもの権利擁護一般を専門に扱う部会を設置している自治体は限られていた。

児福審のもとに設置された専門部会

| 選択肢 | 度数 | % |
|--------------------------|----|-------|
| 1 里親審査に関する部会 | 52 | 81.3% |
| 2 児童相談所(措置審査)に関する部会 | 52 | 81.3% |
| 3 非措置児童等虐待に関する部会 | 39 | 60.9% |
| 4 児童虐待死亡等事例検証に関する部会 | 40 | 62.5% |
| 5 その他 | 33 | 51.6% |
| 6 部会を設置していない | 1 | 1.6% |
| 64か所から複数回答(%は64か所中に占める率) | | |

(資料) 平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業、9 頁

また、子どもの権利擁護について児福審が子どもの意見聴取を行い、子どもの権利擁護のために意見具申を実施したケースは非常に限られていた。同調査によれば、平成 28 年度に子どもから児福審に届いた連絡、申し出は、アンケートにより回答を得た 64 自治体のうち、3 自治体、5 件に留まった。

また、児福審運営上の課題として、審議会、各部会には多くの委員が委嘱を要されており、日程調整、人材確保に課題が多く、運営が困難となっている自治体も多いということであった。事務局についても専任の担当者の確保は困難で、兼任であることも多く、権利侵害の個別救済に専門性を有する職員が必ずしも担当するとは限られていなかった。個別救済についても、手順が示されておらず、調査、救済の方法について権限が不明瞭であることも、自治体による取扱い方法の差異を生み出しているとのことであった。

このような実情から、同調査研究では現状においては児福審へ直接子どもや保護者の意見が届く状況にはないと指摘している。そして、子どもの権利擁護に求められる制度的枠組みとして、第三者性、中立性、専門性等の観点から、都道府県が子どもの意見表明を聴取するための、子どもの権利擁護に特化した事業を新たに実施し、児福審と密接に連携しつつ、適切な外部非営利団体への委託も活用すべきであ

るとしている。また、都道府県児福審の下に「子ども権利擁護機関」を設置し、子ども等からの相談、申立てを受付け、調査、勧告、意見表明、公表等を行うべきとする。さらに、「子どもアドボカシーセンター」を設立し、子ども権利擁護機関の機能のうち、モニタリング、権利啓発・教育、アドボカシーについては同センターに委託することを提言している。

第2章 子ども権利擁護部会（仮称）の設置

児福審に子どもの権利擁護に関する専門部会（権利擁護部会）を設置し、子ども権利擁護に取り組む場合の手順・内容について以下記載する。まず、児福審を活用した子どもの意見表明及び関係機関の申立て・申出を受け付けるために必要な体制の準備として、第2章では権利擁護部会の設置について記載する。

なお、以下では権利擁護部会を新たに児福審の下に設置することを念頭に記述しているが、児福審の下に設置されている既存の部会において、同様の取り組みが可能であるのであれば、新たに部会を設置することなく既存の部会を活用することを妨げるものではない（ただし、その場合の留意点は後述の8. 参照（29頁））。

1. 子ども権利擁護部会の意義・目的

権利擁護部会においては、客観的、専門的な視座において、子どもの意見表明権（子どもの権利条約12条、前述11頁）を保障し、結果的に子どもの福祉向上に資するものでなければならない。このため、既存の部会とは別に、新たに子どもの権利擁護を専門に調査、審議する権利擁護部会を審議会に設置することが考えられる。

また、子どもの意見表明については、できる限り迅速に対応することが重要である。このため、権利擁護部会については、可能な限り適時、臨機応変に開催されることが必要である。また、部会委員の任命に当たっては、児童相談所からの独立性、第三者性が担保されることが必要となる。

2. 子ども権利擁護部会設置の手順

(1) 部会設置の方式

設置の方法としては、児福審本体の下に専門部会として権利擁護部会を設置する方法、既存の専門部会のさらに下部機関の小委員会として権利擁護部会を設置する方法が考えられる。

(2) 必要な予算の確保等

権利擁護部会の設置・運営に当たっては、人件費（事務局職員、部会委員委嘱費用、直接雇用する場合の意見表明支援員、権利擁護調査員の人件費等）、外部委託費（外部委託する場合の意見表明支援員、権利擁護調査員の委託・委嘱費）、意見表明の受付窓口の設置のための費用や周知のための費用が必要となる。

(3)児福審運営要綱の改訂

新たに部会を設置するためには、都道府県等の児福審運営要綱³⁵を改訂する必要がある。新たな部会について、調査審議事項、決議方法、部会の庶務を担当する都道府県等の課名、掌握事務、部会の構成（委員等）、部会の招集、開催に関する規則、公開非公開に関する事、等を規定する必要がある（規定する内容とその規定例については各該当項目にて記載する）。

3. 子ども権利擁護部会の名称

権利擁護部会の名称は、子どもの権利擁護を専門に審議する部会であることが客観的に分かるものであることが望ましい。そのため、「子ども権利擁護部会」、「子ども意見表明部会」等の名称が考えられる（本ガイドラインにおいては、「子ども権利擁護部会」と仮称している。）。

4. 委員の選定

(1)委員の職務、権能

権利擁護部会の委員は部会に出席し、子どもからの意見表明や関係機関から申立て・申出を受けた内容について、部会において調査、審議する職務を負う。後述のとおり、調査については、権利擁護部会に設置された権利擁護調査員がいわゆる実働チームとして実施することを想定しているため、委員は権利擁護調査員による調査報告について部会において審議する職責を担う。

(2)委員の資質、資格

児福審の委員は「児童福祉審議会の権限に属する事項に関し公正な判断をすることができる者であつて、かつ、児童又は知的障害者の福祉に関する事業に従事する者及び学識経験のある者」である必要がある（児童福祉法 9 条）。このような者のうち、権利擁護部会は、特に里親委託、施設入所中、一時保護中、在宅支援中の児童相談所の措置等³⁶に関する子どもの不服という複雑な問題を審議したり、生活や処遇の悩み等まで幅広く扱うことから、子どもの権利擁護を始め児童福祉全般に精

³⁵ 管理要綱、取扱い要綱等とも呼ばれる。

³⁶ 措置とは子ども又はその保護者を児童福祉司、児童委員、児童家庭支援センター等に指導させ、又は子どもを児童福祉施設、指定医療機関に入所させ、又は里親に委託する等の児童相談所の機能である。厚労省「児童相談所運営指針」

(<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv11/01-01.html>、2019年2月26日参照)。前述の通り「措置等」は一時保護を含む（以下同じ）。

通した以下の者が考えられる。

- 学識経験者
- 弁護士
- 医師
- 心理職
- 児童福祉職
- 児童福祉施設等³⁷経験者

権利擁護部会の場合には子どもの意見表明を受付けてから可能な限り迅速な招集が期待されることから、そのような対応が可能な人材が望ましい。

さらに、権利擁護部会は児童相談所の措置や処遇、支援について審議することから、独立性、第三者性を担保するために、児童相談所の元職員や施設関係者、児童相談所・一時保護所の第三者委員を務める弁護士等は、権利擁護部会の委員としては望ましくない。弁護士を委員に選定する場合は、各地域の弁護士会に上記第三者性を確保した上で適任の弁護士を推薦してもらうことが考えられる。

権利擁護部会を構成する委員について、後述の意見表明支援員の役割や子ども権利擁護の意義について正しく理解した上で、部会が第三者的立場から公正中立に子どもの権利擁護について審議し、意見具申を行うため、アドボケイトに関する研修を修了していることが望ましい。アドボケイト研修については後述する(第3章2.(4)(34頁))。

(3)委員の任期、人数

子ども権利擁護部会を迅速、適時に開催する必要性から、委員の人数は5人程が適当と考えられる。また、任期については、児福審の他の部会での任期も考慮し、設定する必要がある。再任は妨げない。なお、既存の部会の委員の任期については2年任期とする自治体が多い。

各自治体における子ども権利擁護に対応する部会委員の資格、人数、任期の例は資料編付録2(82頁)に記載のとおりである。

³⁷ 児童福祉施設とは、助産施設、乳児院、母子生活支援施設、保育所、幼保連携型認定こども園、児童厚生施設、児童養護施設、障害児入所施設、児童発達支援センター、児童心理治療施設、児童自立支援施設及び児童家庭支援センターとされる(児福法7条1項)。「児童福祉施設等」は里親家庭を含む。「児童福祉施設等」について以下同じ。

5. 審議事項の規定

既存の児福審の部会とは別途に権利擁護部会を設置した場合、各部会が扱う審議事項について審議会部会運営要綱にて規定をし、重複しないよう各部会が扱う審議事項を明確にする必要がある。想定される運営要綱の記載例は以下のとおりである（権利擁護部会については下線部分）。

| 〇〇県児童福祉審議会運営要綱（参考例） | |
|---|--|
| （部会） | |
| 第〇条 〇〇県児童福祉審議会規則第〇条の規定に基づき、児童福祉審議会に次の表の左欄に掲げる専門部会（以下「部会」という。）を設置し、それぞれ同表の右欄に掲げる事項を審査する。 | |
| 部会名 | 審査及び調査審議する事項 |
| 里親審査部会 | 里親等の認定等に関すること。 |
| 児童措置審査部会 | 児童の施設入所等に関すること。 児童虐待の防止等に関する法律（平成 12 年法律第 82 号）第 13 条の 5 の規定に関すること。 |
| 児童虐待事例等点検・検証専門部会 | 児童虐待を受けた児童がその心身に著しく重大な被害を受けた事例の分析又は検証及び子ども家庭センターの業務の点検並びに検証に関すること。 |
| 被措置児童等援助専門部会 | 被措置児童等の援助に関すること。 |
| <u>子ども権利擁護部会</u> | <u>子ども福祉分野における子どもの権利擁護に関すること</u> |

（資料）既存の自治体の運営要綱を参考に当社作成。

6. 子ども権利擁護調査員（仮称）の配置

児福審は法律上児福審の審議事項とされた審議事項の審議のほか、児童の福祉に関する事項を調査審議することができる（児福法 8 条 1 項、2 項）。これらの調査審議においては、平成 28 年の児福法改正により、子ども、その家族、その他関係者等に対し、必要な報告等を求め、その意見を聴くことができるとされた（児福法 8 条 6 項）。

児福審の権利擁護部会は、第三者機関として公正中立な調査審議を行う必要があり、そのために、委員が直接調査を行うことも考えられるが、適時・迅速な子どもからの意見表明の対応のため、部会の下に権利擁護調査員を設置し、実際の調査は権利擁護

調査員がいわゆる実働チームとして部会開催に先駆けて実施することが考えられる。権利擁護調査員は公正中立に子どもからの意見表明や関係機関からの申立て・申出を調査する必要があるため、後述の、子どもの声を代弁する意見表明支援員とは併任しないものとする。

形態としては第三者性を担保するために、行政組織から独立した外部の団体や個人への外部委託（個人の場合は委嘱）が望ましい。職員採用（常勤、非常勤、嘱託職員等）による場合であっても、都道府県等が雇用する形式にはなるが、権利擁護調査員の独立性、第三者性を損なわないよう、業務の監督指示等は都道府県等ではなく、権利擁護部会委員が行う、職責としては外部員としての扱いにする、等の工夫をする必要がある。外部委託の場合でも、自治体が直接雇用する場合でも、権利擁護調査員の配置に関する費用について児福審権利擁護部会で予算の確保が必要である。

権利擁護調査員は権利擁護部会の委員とは異なる立場であるため、権利擁護調査員自身が調査権限を有している必要がある。そのためには、児福審運営要綱にて権利擁護部会の審議事項として前述（第2章5.）のとおり「子どもの権利擁護に関すること」が規定されていることを前提に、権利擁護部会の所掌事務として、直接施設や当該子ども、関係機関等に赴き、専門的な立場から事案に対する聞き取り調査等の事実確認を行うことを規定する。また、権利擁護部会の事務局として都道府県等の課名を規定する。その上で当該担当課が権利擁護調査員を外部委託や雇用したりすることで、権利擁護部会の権利擁護調査員として調査をすることが可能となると考えられる。

また、権利擁護調査員は児童福祉に精通しているとともに、公平中立に調査を実施することができる必要があることから、そのような調査の実施が可能な資質と専門性を持った人材の確保が不可欠である。そのため、児童相談所の元職員や施設関係者、児童相談所・一時保護所の第三者委員を務める弁護士等は避けることが望ましい。権利擁護調査員の望ましい資格としては、（児童相談所とは関係がない）弁護士、社会福祉士、精神保健福祉士、公認心理師等の有資格者等が考えられる。また、児童福祉の専門性を有する者であって社会的養護関係施設第三者評価の評価調査者³⁸経験がある人も考えられる。人数は事案によって各専門の者があたれるよう、異なる資格・経験を有する複数人を配置し、事案に応じて適切な専門をもつ権利擁護調査員が調査にあたるのが望ましい。

権利擁護調査員は児福審の子どもの意見表明権を保障する本仕組みや意見表明支援

³⁸ 全国社会福祉協議会「第三者評価事業 評価機関・評価調査者について」
（<http://shakyo-hyouka.net/evaluation3/>、2019年3月14日参照）。

員の機能・役割について正確に理解していることが必要であることから、後述（第3章2.(4)（34頁以降））のアドボケート研修を受講している必要がある。

参考までに、各自治体が実施する子どもの権利を擁護する相談事業等における調査員の人数、資格は資料編付録2（82頁）に掲載のとおりである。

7.事務局の設置

(1)事務局の体制

児福審（部会）を活用した子どもの権利擁護の取り組みにおいては、部会の庶務を担当する事務局が必要である。児福審の部会は、通常、各都道府県等の主管課が担当することが多い。権利擁護部会については、被措置児童部会等と連携や役割分担が必要であるので、事務局については他部会と連携して一体として運営することが効率的であることが多い。そのため、全ての部会について同一の主管課が担当し、その中で部会毎に担当者を割り当て、主担当として1名配置する、あるいは主担当、副担当の2名体制にする、等が体制として考えられる。第三者性を重視し、事務局自体を外部の団体へ外部委託する、という方法もありえる。自治体によっては、児福審の部会事務局を、主管課職員の他に、児童相談所職員が担当しているケースもあるが、権利擁護部会については児童相談所からの独立性、第三者性が特に重要であることから、児童相談所職員が担当することは避けるべきである。

各自治体の児福審の部会の事務局体制の例は資料編付録2（83頁）に記載している。

(2)事務局の機能、役割

児福審の権利擁護部会による審議においては、都道府県等からの第三者性が非常に重要である。そのため、部会の事務局を都道府県主管課の職員が担当するとしても、事務局は部会の運営や子どもからの相談窓口として庶務や調整役に徹するのが望ましく、実際の審議や調査に関することは権利擁護部会委員や権利擁護調査員が実施するものとする。

8.既存の部会を活用する場合の留意点

平成29年度調査（先行調査研究）（21頁以降）で確認のとおり、児福審の下にその専門部会として、児童福祉法及び同法施行令にて審議会の意見聴取や報告が義務付けられている里親審査、児童相談所の措置審査、被措置児童等虐待、また、児童虐待の防止等に関する法律にて調査研究、検証が必要とされている児童虐待死亡等事例に関する部会を既に設置している自治体も多い。そのため、自治体によっては、権利擁

護部会を新設するのではなく、既存の部会を活用して子どもの権利擁護に取り組むことも考えられる。その場合の留意点は以下のとおりである。

- 既存の部会を活用して子どもの権利擁護に取り組む場合であっても、本ガイドラインが前提条件として想定する子どもが意見表明するために必要な体制の整備（権利擁護部会と同一の機能を有するよう既存部会・事務局の整備、権利擁護調査員、意見表明支援員の設置）を行う。
- 子どもの意見表明については、意見表明支援員が遅くとも数日以内に子どもの下へ行き意見聴取し、できる限り迅速に対応することが重要である。そのため、既存の部会の開催頻度が年〇回等運営要綱で定められている場合であっても、子どもの権利擁護に関する事案については開催頻度を増やす、別途で迅速に臨時会を開催できるようにする、等して要綱を改訂し体制を整備する必要がある。
- 子どもの権利擁護については、児童相談所からの独立性、第三者性が非常に重要である。そのため、審議事項に応じて、例えば措置等を検討する場合に同部会の委員の中に児童相談所関係者が含まれている、里親に関する事項を審議する場合に里親関係者が委員に含まれている、といった場合は、当該委員は審議から外れる、又は他の委員を立てることにより第三者性を確保する必要がある。

第3章 子ども意見表明支援員（通称：子どもアドボケイト）（仮称）³⁹⁴⁰の配置

1. 子ども意見表明支援員の意義、目的、役割

子どもの意見表明を支援する者として、意見表明支援員の配置を行う。その意義としては、次のとおり理解することができる。

「子どもの意見表明権を実質的に保障するためには、意見表明することへの支援が不可欠である。子どもの年齢や能力等によっては、声にならない思いを意見にまで形成することもままならないこともある。意見を形成できたとしても表現力に課題があったり、他人、特に『大人』や見知らぬ関係機関に向かって意見表明する意欲をなかなかもつことができない子どもたちも多い。子どもと信頼関係を築きつつ、子どもの声にならない思いを受け止めて意見形成を支援し、意見表明に向けたエンパワメントを行い、場合によっては適切に代弁するといった支援が重要である。」⁴¹

このため、意見表明支援員を配置する目的・効果としては、行政機関から一定の独立性をもち、子どもの立場に立った意見表明支援を提供すること、人材の確保により、機動的な意見表明支援活動を可能とすること、専門的知識や相談業務経験のある人材による、質の高い意見表明支援を提供すること、が挙げられる。

本ガイドラインにおける「子ども意見表明員支援員」の役割は次のとおりである（「児童福祉審議会を活用した子どもの意見表明の進め方【例1】」（4頁）を合わせて参照）。意見表明支援員と本ガイドラインにおいて呼称しているとおおり、いわゆる全ての子どものアドボカシーといったアドボケイトの役割を全面的に担うものではなく、ここでは、児福審を活用した子どもの意見表明を進めるために独自の役割を想定している。

- 定期的に施設や一時保護所を巡回し、児福審の意見表明窓口や意見表明の仕組みについて啓発活動を行う。
- 児福審権利擁護部会事務局から子どもの意見表明があった旨の連絡を受けた

³⁹ 本章では公表済みの文書を引用・参考する際、原典資料に基づきアドボケイトという呼称が登場する箇所があるが、いずれも意見表明支援員の目的や資質などについて示唆を得るために引用・参考としたものである。意見表明支援員の役割は、このアドボケイトを参考にしている。

⁴⁰ 本ガイドラインでの名称は「子ども意見表明支援員」としているが、子どもにとってより親しみやすい存在として周知する際は「子どもアドボケイト」を通称として用いることが考えられる。アドボケイト（advocate）は、イギリスなど海外で意見表明支援を含む支援提供者の呼称となっている。

⁴¹ 公益社団法人子ども情報研究センター『平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業研究課題9 「都道府県児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」調査研究報告書』2018年3月（<http://www.kojoken.jp/research/>、2019年3月14日参照）、121頁より引用。

場合、遅くとも数日以内に子どもの下へ行き意見聴取し、当事者の子どもと面会し、意見の聴取と並び、意見表明の手順、効果、守秘に関する説明を行う。面会は、意見表明支援員が施設等又は子どもが希望する外部の場所に出向いて行う。

- 権利擁護調査員による照会・調査に対応する。直接子どもへの意見聴取が権利擁護調査員によって行われる場合、調査に同席し、子どもの意見表明の支援をする。
- 意見の審議が行われる権利擁護部会に、必要に応じて出席し、子どもが表明した意見を代弁する。子どもが直接出席して意見聴取される場合は同席し子どもの意見表明を支援する。

2.意見表明支援員配置の方法

(1)配置の形式

意見表明支援員は、担当するケースに関する一切の利害対立から自由であり、当事者である子どもの利益のためにのみ活動するという意味での独立性を持つことが望ましい。本ガイドラインの意見表明支援員は、自治体やその管轄下の児福審やその部会、児童相談所、子ども相談事業等とは一定の距離をおいた存在である。

独立性のある子どもの意見表明支援を行うためには、意見表明支援員が行政組織から独立していることが必要と考えられる。このため、本ガイドラインにおいては、自治体が直接雇用・契約するのではなく、外部委託（個人の場合は委嘱）により意見表明支援員を手配することを基本とする。委託先候補は法人・個人を問わず、具体例としては以下が考えられる（実際に受託可能かは各団体に相談のこと）。

| | |
|------------------|---|
| 法人 ⁴² | <ul style="list-style-type: none"> ・ 各地の子どもに関する NPO 法人 ・ チャイルドライン実施団体 ・ CAP グループ ・ 弁護士会 |
|------------------|---|

⁴² 各地に存在する子どもに関する NPO 法人は「子ども NPO センター」に地域名を冠した団体名称であることが多く、各自治体で利用可能な団体を確認されたい。チャイルドラインは児童・青少年向けの相談事業である。40 都道府県で 70 団体が実施しており、チャイルドライン支援センター（認定 NPO）が電話相談研修の企画運営などを行っている（全国のチャイルドライン実施団体：<https://childline.or.jp/supporter/volunteer/party>）。CAP グループとは、CAP センター・JAPAN による「CAP (Child Assault Prevention = 子どもへの暴力防止) スペシャリスト活動認定」を受けて活動する団体のグループである（CAP グループ団体：<http://cap-j.net/support/personal/group-intro>）。

| | |
|----|---|
| 個人 | (児童相談所とは関係がない) 弁護士、社会福祉士、精神保健福祉士、公認心理師等の有資格者、児童福祉事業の従事経験者、児童福祉施設等経験者等 |
|----|---|

外部委託による配置が基本であるのは上述のとおりだが、現実にはそうした外部委託先が利用可能でない場合もあり、その場合には自治体の直接雇用（常勤職員・非常勤職員・嘱託職員等）により意見表明支援員を配置する場合も想定される。その場合、次のような措置により独立性に関する懸念の緩和を図る必要がある。

- 他の子どもの福祉関連の部署に雇用されていない職員を任命する。
- 児福審や関連部会が、意見表明支援員の業務に対し監督・指示を行わない旨の規則を設ける。

外部委託の場合も、自治体が直接雇用する場合も、意見表明支援員の配置に関する費用について児福審権利擁護部会で予算の確保が必要である。

(2)体制（人数、任期）

子どもの意見表明を支援する上で、子どもとの信頼関係を形成・維持することが重要であり、丁寧な支援活動が行える体制の整備が必要となる。子どもの状況、特性に応じた意見表明支援員による支援ができるよう、性別、経歴、児童福祉施設等の経験の有無等多様な者を複数名配置することが望ましい。なお、意見表明支援員は、その役割の違いから、権利擁護調査員と併任はしないものとする。

(3)意見表明支援員の資質、資格

意見表明支援を行う上では、意見表明支援員は、子どもに信頼され、子どもが安心して意見を表明できる相手であることが必要となる。意見表明支援員による子どもへの接し方次第では、この人には話を聞いてもらえない、自分の意見は尊重されていないという心象を与えることもあり、子どもを傷つける結果となる可能性もある。

意見表明支援員が活動を行うにあたって備えるべき資質としては「子どもの権利に関する認識」及び「子どもとの信頼関係とコミュニケーションを築く能力」が挙

げられる⁴³。前者の「子どもの権利に関する認識」については、次項に記す研修を行うことや、一定の資格保持（（児童相談所とは関係がない）弁護士、社会福祉士、精神保健福祉士、公認心理師等の有資格者等）を条件とすることで資質の確保をすることが考えられる。

後者の「子どもとの信頼関係とコミュニケーションを築く能力」については、福祉・教育・医療等の場における子ども支援経験や NPO 法人等での子ども支援に関する活動経験、又は児童福祉施設等経験者であるといった経歴を意見表明支援員に求める等の対応が考えられる。

参考までに、第 2 章で前述の権利擁護部会委員、権利擁護調査員と、意見表明支援員の望ましい資格、資質をまとめると以下表のとおりとなる。

想定される資質、資格のまとめ

| | 資質、資格 |
|----------|---|
| 権利擁護部会委員 | 弁護士、医師、学識経験者、心理職、児童福祉職、児童福祉施設等経験者 等 |
| 権利擁護調査員 | 弁護士、社会福祉士、精神保健福祉士、公認心理師、社会的養護関係施設第三者評価の評価調査者経験 等 |
| 意見表明支援員 | 弁護士、社会福祉士、精神保健福祉士、公認心理師、福祉・教育・医療等の現場での子ども支援、NPO 等での子ども支援、児童福祉施設等経験者 等 |

(4)意見表明支援員の研修

英国では、職業教育機関である City and Guilds of London Institute が職業資格として独立アドボケイト（子ども・若者向け、成人向け等対象別に分類される）を定めており、子ども独立アドボケイトは標準学習時間が 141 時間から 150 時間、学ぶ内容は独立アドボカシーの目的・原則、独立アドボカシー支援の提供等となっている⁴⁴。この他、アドボカシーサービスを提供する慈善団体である National Youth

⁴³ 公益社団法人子ども情報研究センター『平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業研究課題 9 「都道府県児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」調査研究報告書』2018 年 3 月、157 頁（<http://www.kojoken.jp/research/>、2019 年 3 月 14 日参照）。ここでは子どもアドボケイト候補者に求められる資質として、さらに「子どもの権利の観点から状況分析と判断ができること」が挙げられているが、意見表明支援員の想定業務範囲を考慮し、本ガイドラインではこれを必要な資質として含めていない。

⁴⁴ City and Guilds of London Institute, “Independent Advocacy (3610)”, November 20, 2017,

Advocacy Service は、アドボカシー向けトレーニングを提供しており、次の内容を含むトレーニングを行う。

- アドボカシーとは何かに関する理解
- アドボカシーの役割、プロセス、倫理、原則の考慮
- アドボカシーの基礎：子ども主導、独立性、秘匿性、平等なアクセス
- 子ども、若者、社会的に弱い立場にある成人の権利
- 実践における課題、ジレンマ

日本においてはこうしたアドボカシー向けの既定のトレーニングの提供例は少ないため、意見表明支援員に必要な資質、即ち「子どもの権利に関する認識」及び「子どもとの信頼関係とコミュニケーションを築く能力」に特化し、外部講師を招いた講義・研修を実施することが考えられる。下記を参考に各自治体で研修を計画・実施するほか、外部団体で下記内容の研修を実施しているものがあれば、その研修を活用するのもよい⁴⁵。

「子どもの権利に関する認識」については子どもの権利条約等の国際法および児童福祉法・児童虐待防止法等の国内法のカバーできる大学教員や弁護士による講義（講師は分野によって複数名でも構わない）、「子どもとの信頼関係とコミュニケーションを築く能力」は、子ども支援の実務経験者を講師として、傾聴の技術、意見形成・表明・代弁技術に関する演習中心（ロールプレイ含む）の研修が望ましい。具体的な構成例を以下に示す。内容を4分類しているが、集中して短期間で行うことも可能である。また、参考資料として、アドボケイトの資質、養成講座例について、資料編付録2（83頁以降）にて掲載する。

<https://www.cityandguilds.com/qualifications-and-apprenticeships/health-and-social-care/care/3610-independent-advocacy#tab=information&acc=level3>, accessed April 1, 2019.

⁴⁵ 2016年度、2017年度に、子ども情報研究センターがアドボケイト養成講座を実施しており、その講座内容や実施報告は次のURLより参照できる。公益社団法人子ども情報研究センター「4 アドボケイト養成講座」http://www.kojoken.jp/research/1_4。

意見表明支援員 研修構成例⁴⁶

| 回 | 内容 | 時間 | 講師 |
|---|---------------|-----|--|
| 1 | 子どもの権利ワークショップ | 1.5 | 大学教員、弁護士、自治体職員、子どもの福祉関連の実務者、児童福祉施設等経験者 |
| 2 | 意見表明支援員の役割と倫理 | 3.0 | |
| 3 | 子どもの声を聴くスキル | 1.5 | |
| 4 | 意見表明支援業務の実際 | 1.5 | |

(5)意見表明支援業務の守秘性

意見表明支援業務の守秘性については、子どもが打ち明けた情報が秘密になることによって初めて意見表明支援員を信頼できることから、その重要性が理解される⁴⁷。また、本人の同意がない限り情報が守秘されることは、情報を打ち明けたことにより何が起こるかを子どもがコントロールできるための条件でもある。従って、提供先が外部委託先か自治体職員かに関わらず、意見表明支援業務の過程で知り得た情報を、子どもの同意がない限り守秘することが原則となる⁴⁸。意見表明支援員を配置する都道府県等においても、意見表明支援員に守秘義務に関する誓約書への署名を求める、あるいは意見表明支援員の守秘義務を含めた行動原則を定め公表するといった対策が必要となる。なお、子どもへ守秘の範囲の説明を行う必要があるのは、第3章1.で述べたとおりである。

留意が必要となるのは、意見表明支援員がどのような場合に守秘義務に反して情報を提供してよいかについて、各自治体があらかじめ方針を決めておく必要がある点である。具体的には、子どもの生命や身体に対する重大な危険を回避するために関係機関へ情報を提供することが想定される。各自治体では、守秘義務という原則を定めた上で、いかなる場合がその原則の例外となるかを検討の上、方針を決定する必要がある。

⁴⁶ 本調査研究有識者ヒアリング時、堀正嗣教授（熊本学園大学）ご提供資料に記載のある「子どもアドボケイト集中講座」参照の上、本ガイドライン向けの参考例として当社加筆加工により作成。

⁴⁷ イギリスの取り組み事例で示したアドボカシーサービス提供に関する全国基準の基準7では、「アドボカシーサービスは高レベルの守秘を行い、子ども、他の機関が守秘に関する方針を知ることができるようにする」と定めている。

⁴⁸ イングランドでは全国基準で、カナダ・オンタリオ州では州法で守秘義務が課されている。

第4章 児福審への子どもによる意見表明及び関係機関の申立て・申出の進め方

本章においては、以下、児福審に子どもが意見表明する場合の進め方と関係機関が申立て・申出する場合の進め方を分けて記載する。

1. 子どもによる意見表明の進め方

(1) 権利擁護の対象、範囲、方法

子どもの権利擁護の対象としては、本ガイドラインが念頭に置くのは、児童相談所の支援に関わる全ての子ども、とする（支援・保護を行って欲しかったのにされなかった場合を含む）。児童相談所の措置等に対して、現行法上では、子ども自身は、利害関係人として不服申立てを行うことは可能であるが、現実的にその手続をとることは難しいことから、そのような子どもについて児福審を活用した意見表明のルートを整備することが特に求められている。具体的には児童福祉施設・一時保護所入所中、里親委託中、及び在宅指導中の子ども等が対象となる。

現在、障害児施設又は指定医療機関への入所については、措置の他に、保護者の申請に基づく契約により入所が可能となっている⁴⁹。契約により施設に入所している子どもについても、保護者の申請に子どもの意向が反映できていない場合も考えられ、また、同じ入所者の中で、措置か利用契約かで対応が異なることも問題であるため、本ガイドラインにおいては利用契約で入所している子どもも児福審へ意見表明ができる子どもに含まれると考える。

(2) 児福審への子どもの意見表明を進める上で必要な前提条件

児福審への子どもの意見表明を進める上で、その前提条件として、まず、子どもの意見表明権について権利の啓発が進み、各都道府県等において、子どもの意見表明を支援する必要性と意義、権利擁護モデルの仕組みを理解している必要がある。そして、第2章で記載したように、児福審の下に（委員、権利擁護調査員、事務局により構成される）権利擁護部会が設置されていること、及び第3章で記載したように、意見表明支援員が配置されていること、の体制整備が必要である。その上で、子どもが児福審権利擁護部会に意見表明ができる窓口を整備し、子どもに同窓口が周知され、子どもがその意義と仕組みを理解していることが必要である。

⁴⁹ 厚労省、「児童相談所運営指針」(<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv19/01-04.html>、2019年2月20日参照)。

＜前提条件＞

- 子どもの意見表明権についての権利の啓発が進んでいる。
- 各都道府県等において、子どもが意見表明をすることの必要性と意義、権利擁護モデルの仕組みを理解している。
- 子どもが児福審へ意見表明するために、部会の設置、意見表明支援員の設置等、必要な体制が整備されている。
- 子どもに児福審への窓口が周知され、子どもがその意義と仕組みを理解している。

以下、意見表明を受け付ける窓口の整備から児福審による審議、意見具申までの具体的な手順のフローと内容、留意点を記載する。

(3)意見表明を受け付ける窓口の整備

児福審の権利擁護部会には、子どもが意見表明を行いうるよう、事務局に窓口を設置し、その連絡先を周知する必要がある。そのためには、窓口となる住所や電話番号を定める必要がある。本仕組みはこれまでの都道府県等による子ども相談事業とは別途の取り組みであるので、窓口は権利擁護部会の事務局を務める各都道府県等の主管課が窓口となるが、部会への意見表明用電話回線を通常の子どもの相談事業とは別途に備えることが必要である。意見表明の件数が多い場合は、窓口担当として専任の職員を雇用することも考えられる。

電話は子どもが連絡をしやすいように、フリーダイヤルが望ましい。はがき、手紙や電話での相談が基本と想定されるが、電子メールアドレスや SNS 等による手段を用意することも望ましい。はがきの場合は、はがきに記載した内容が外部に漏れないよう、プライバシー・シール（秘匿シール）もセットで配布する必要がある（窓口の方式例、はがきの様式例について次頁記載）。

意見表明を受け付ける窓口の方式例

- 電話（フリーダイヤル）
- はがき（プライバシー・シール付）
- 手紙
- 電子メール
- WEB フォーム
- FAX
- SNS 等

はがきの様式

（参考例：施設又は里親家庭で生活している子ども向け）

※子どもアドボケイトとは、あなたの不満や願いをじっくり聞いて、児
福審に届けてくれる人だよ。子どもアドボケイトに相談しながら一緒に
不満や願いを児福審に伝えられるよ。（児童相談所や施設の人ではない
よ。）
※児福審はみんなでその解決に向けて話し合おうよ。

希望する項目をチェック☑してください。

不満や願いをはがきで伝えたい（下にできるだけくわしく書いてく
ださい。書きたくないときは書かなくていいです。）。

子どもアドボケイトと話したい、相談したいので呼んでほしい。

・どこで会いたいですか？（ ）

あなたの連絡先

・あなたのお名前（ ）

・施設（または里親さん）の名前（ ）

※さいごに青色の「プライバシー保護シール」を貼って送ってください。

（資料）既存の自治体はがき例を参考に当社作成

事務局による窓口運営の他に、電話窓口については外部の法人⁵⁰へ外部委託することも考えられる。電話相談業務を行う民間の外部団体であれば、24時間体制や土日の受付業務も可能であり、常時専任の電話受付スタッフが勤務する体制を確保することも可能である。もっとも、外部委託については予算上の制約が多く、適当な外部団体が限られる自治体もありうるため、各自治体の実情に合わせた受付窓口の設置が必要となる。

窓口の設置について、都道府県等が既に子ども相談事業やホットライン、第三者委員窓口等の窓口を設置している場合、審議会へ意見表明をしたいという子どもが混乱せぬよう、他の相談窓口との違い、審議会への意見表明窓口への連絡がどのようなルート、手続で、誰が対応するのか、どう扱われるのか、等、周知文書（例えば後述の権利ノート等）において子どもに向けて説明書きをしっかりとすることが重要である（説明書きのイメージ例として6・7頁のイラスト図を参照）。各自治体の実施している子ども相談事業等の窓口体制の例を資料編付録2（86頁以降）に記載する。

(4)窓口の周知

ア 広報媒体物の活用

意見表明窓口を設置後、同窓口について対象となる子どもに周知をすることが非常に重要である。一般的な方法としては、各自治体のウェブサイトや広報物、被措置児童へ配布される権利ノート（権利ノートの活用は非常に重要であるため、以下に別途記載をする。）、文書、カード、その他普及のための媒体物に児福審への意見表明窓口となる電話番号や住所、メールアドレス等を記載する。また、子どもが施設の職員に依頼をして、意見表明支援員を呼び寄せて相談することもできることを記載する。記載内容には、児福審への意見表明の仕組み、意義、意見表明をした場合その後どういった対応がなされるか、守秘はどの範囲まで守られるか等、制度の概要について、前述（6・7頁）記載のイラスト図のように、子ども目線で分かりやすく説明をする必要がある。

近年子どもに対する相談窓口は広がっているが、様々な窓口が混在しており、子どもからみて分かりづらい状況が懸念される。各自治体が既に実施している既存の子どもの権利擁護の取り組み（子ども相談事業等）がある場合、子どもが様々な取り組みから複数のパンフレット等を渡され混乱する、といった状況は避ける必要が

⁵⁰ コールセンターやフリーダイヤル業務を扱う民間企業や社会福祉系の相談事業を実施するNPO等を想定する。

ある。そのような既存の子どもの権利擁護の取り組みがある場合は、同取り組みで用いる広報媒体物を活用し周知活動を共通して行う、ということも考えられる。既存の広報媒体物や案内文書を改訂して児福審への意見表明窓口を記載する場合は、他の相談窓口との違いについて、子どもが混乱せぬよう分かりやすく工夫して記載することが重要である。

広報媒体物に記載をするだけでなく、少なくとも、措置等の際に、対象となる子どもに児福審への意見表明権があり、そのための窓口が用意されていること、児童相談所の措置についても不服・不満を言えること、を口頭で説明することが必須である。この際、広報媒体物や権利ノート、文書を配布し、さらに DVD 等を使った映像を活用することも考えられる。

以下、権利ノートと映像の利用について詳述する。

①権利ノートの活用

子どもの権利ノートは 1994 年に我が国が「子どもの権利条約」を批准後、大阪府が 1995 年に全国で初めて子どもの権利ノートを作成、配布したもので、その後全国の自治体に同様の取り組みが普及されていった。長瀬正子氏（2005）の研究によれば、2004 年 9 月の時点で 38 都府県 11 都市において権利ノートが作成されており、同年度中に完成予定の 3 道県があったとのことである⁵¹。その後全国の権利ノートの状況についての統計情報は確認ができなかったものの、2004 年以降も権利ノートの活用は普及が進んでいることから、同時点の統計以上の自治体で現在活用がされているとみられる。

このような状況から、児福審への意見表明窓口についても権利ノートを活用して子どもに周知することが有効といえる。もっとも、権利ノートの作成は各自治体の判断に委ねられているため、権利ノートが作成されていても、内容に差異があることがある。また、児童福祉施設出身者へのヒアリングによれば、権利ノートは被措置児童には原則配布されるとされているが、実際には、一時保護から施設入所措置に切り替わった際等、子どもの権利ノートの配布や受け渡しに漏れがあるとの声が、児童福祉施設等経験者の間で頻繁に聞かれる、とのことであった。また、子どもの権利ノートを「見たことはあるが、中身は分からない」「どこにあるのか知らない」「職員が保管している」との子どもの声もあるとのことで、自治体や児童福祉施設によって、その扱いや活用の度合いに差異があるように見

⁵¹ 長瀬正子「児童養護施設における子どもの権利擁護に関する一考察：『子どもの権利ノート』の全国的実態とテキスト分析を中心に」『社会福祉学』第 46 巻第 2 号、2005 年、42-50 頁。

受けられる。そのため、権利ノートは作成するだけでなく、被措置児童に配布し、その内容を分かりやすく説明し、周知することを各自治体、施設が徹底して実施することが必要である。また、下記自治体の例でも見られるように、権利ノートを作成するだけでなく、施設入所児童向け、里親委託児向け、幼児向け等社会的養護の種別に作成することや、障害児や年少の子どもに配慮した記載にすることが望ましい。次頁は想定される権利ノートにおける児福審窓口の記載例である。また、各自治体による権利ノートの活用事例を資料編付録 2（87 頁以降）に記載する。

権利ノートにおける児福審窓口記載【参考例】

あなたの^{ふまん}不満や^{ねが}願いを聞かせてね。^{しせつしよくいん}施設職員、^{さとおや}里親さん、^{じどうそうだんじよ}児童相談所にもいいにくいときは、こんなところに^{でんわ}電話して^{れんらく}連絡できるよ！

こんなことで^{ふまん}不満や^{ねが}願いがあったら、^{い か}以下の^{まどぐち}窓口に^{れんらく}連絡してね。

- ✚ ^{しせつ}施設（または^{さとおや}里親さんの^{いえ}家）で^{せいかつ}生活しているけど、^{いえ}家に^{かえ}帰りたい・・・
- ✚ ^{さとおや}里親さんとの^{かんけい}関係がうまくいかず、^{せいかつ}生活しづらい・・・
- ✚ ^{いえ}家で暮らしたくなくて^{じどうそうだんじよ}児童相談所に^{そうだん}相談したけど ^{はなし}話を聞いてくれなかった・・・

〇〇県児童福祉審議会の窓口

☎●●—●●●●—●●●●●
●^{ようび}曜日～●^{ようび}曜日 午前●時～午後●時

※児福審（児童福祉審議会）にはみんなの^{ふまん}不満や^{ねが}願いを受け付けて^{たいおう}対応する^{まどぐち}窓口があります。

※^{れんらく}連絡をくれたあなたのもとに、^{じどうそうだんじよ}児童相談所や^{しせつ}施設とは^{かんけい}関係のない^こ子どもアドボケイトが^{はなし}話を聞きに行くよ。^{ふまん}不満がなくなるよう^{おとな}大人や^{いきん}機関に^{つた}意見を伝えるよ。

※^こ子どもアドボケイトとは、あなたの^{ふまん}不満や^{ねが}願いをじっくり聞いて、^{じふくしん}児福審に^{つた}届けてくれる^{ひと}人だよ。^こ子どもアドボケイトに^{そうだん}相談しながら^{いっしょ}一緒に^{ふまん}不満や^{ねが}願いを^{じふくしん}児福審に^{つた}伝えるよ。

あなたが^{でんわ}電話をするとき、たとえばこんなふうに^{はなし}話をしてみてください。

（例 1）^{わたし}私は^{ほんとう}本当は^{いえ}家で暮らしたくないのですが、^{じどう}児童相談所の人に^{はなし}相談しても話をきいてくれませんでした。このことを伝えたいので、^{はなし}話をきいてくれる人をお願いします。

（例 2）^{わたし}私は^{しせつ}施設（^{さとおや}里親さんの^{いえ}家）で^{せいかつ}生活していますが、^{ほんとう}本当は^{いえ}家に^{かえ}帰りたいと思っています。このことを伝えたいので、^{はなし}話をきいてくれる人をお願いします。



（資料）既存の自治体の権利ノート例を参考に当社作成。

②映像資料の活用

子どもへ意見表明の仕組みについて説明するにあたり、予め映像資料を用意しておき、一時保護所を含め、施設で定期的上映する、常にパソコン上で閲覧できるようにする、等して子どもに視聴してもらうことも有効である。方法としては、例えば DVD を用意して上映する、インターネット上の動画サイト（Youtube 等）で動画を用意し、子どもが常に自由に視聴できるようにする、等が考えられる。実際、イギリスやカナダでは子ども目線でアドボケイトの仕組みについて解説する動画が用意されており、Youtube 上で公開されている。

映像資料と利用して子どもの権利擁護について普及に取り組む海外の事例は以下のとおりである。

映像資料の活用例

| 自治体／制度名 | 取り組み事例 |
|---------|--|
| イギリス | <ul style="list-style-type: none"> ● アドボカシーサービス提供団体の全国青年アドボカシーサービス（National Youth Advocacy Service）は、団体の HP のトップ画面に、青年向けページへのリンクを配置している。青年向けページトップには、社会的ケアを受けている子どものアニメが埋め込まれており、子どもが信頼・安心でき、寄り添う存在としてアドボケイトが描かれている⁵²。 |
| カナダ | <ul style="list-style-type: none"> ● オンタリオ州アドボカシー事務所は、ホームページに一分弱の動画を埋め込んでおり、サービス対象者・内容に加え、困ったときの連絡先を知らせている。また動画投稿サイト YouTube でもアドボケイトサービスを紹介しており、アドボケイトが子どもの話を注意深く聞く様子、子どもに権利があることを伝える様子がアニメで描かれている⁵³。 |

③その他広報媒体物の利用

自治体によっては、相談窓口を記載した文房具や T シャツ、ティッシュを独自

⁵² 動画は次のリンクから確認できる（2019年2月27日参照）。<https://youngpeople.nyas.net/>

⁵³ YouTube の動画は次のリンクから確認できる（2019年2月27日参照）。

<https://www.youtube.com/watch?v=xQrkB6HXrck>

に作成し、学校や施設入所中の子どもに配布する等して子どもの相談窓口を周知している団体もある。子どもが日ごろ利用するそのようなアイテムに連絡先を記載することは有効といえ、児福審への意見表明窓口の周知においても同様の取り組みは有効といえる。これら広報媒体物の作成においては、子どもに好まれるような可愛いデザインやイラスト、マスコットを入れる等、工夫が必要である。各自治体の具体的事例は資料編付録 2（89 頁以降）に記載する。

イ 子どもの措置等状況別の周知方法

措置等の内容によって児童相談所の支援方法、生活環境が異なるため、以下、措置等の各種類別に周知にあたっての方法と留意点について記載する。

①一時保護中の子ども

一時保護中の子どもについては、一時保護所への私物の持ち込みが制限されていたり、外部への手紙や電話による自由な連絡ができなかったりすることが通常である。保護期間が 2～3 日の子どももいれば、2 ヶ月以上に至る子どももいるという特殊性もある。そのため、児福審への意見表明窓口の周知にも特別な配慮が必要である。一時保護中の子どもについて取りうる対応は以下が考えられる。

- 入所時に児童に配布する冊子や案内文書（一時保護所用に権利ノートがある場合は権利ノート）に意見表明窓口への連絡方法を記載する。
- 入所時に、上記文書を配布するだけでなく、一時保護所職員が当該児童に意見表明権があること、児福審に意見を直接表明できる窓口があること、保護されたことについての不服・不満についても意見を言えること、職員に依頼して意見表明支援員を呼び寄せて相談できること、を口頭で説明する（解説 DVD や漫画、イラスト等による説明も有効）。
- 児福審への意見箱を一時保護所内に設置し、意見表明を記載できる用紙を配布する（内容を一時保護所職員に読まれないよう秘匿する配慮が必要）。
- 一時保護所に配置された第三者委員が定期的に一時保護所を訪問し、子どもから聞き取った声を児福審窓口伝えてほしいという子どもからの意思表示があった場合、児福審窓口へ伝達する。
- 一時保護所の係長、課長や児童相談所長が、定期的に子どもの前で権利擁護とその意見表明方法について映像資料（DVD 等）を上映する等して分かりやすく説明を行う。意見表明支援員に相談したい時は、職員に依頼すれ

ば呼んでもらえることも説明する。

- 定期的にアンケートを実施し、児福審に伝えたいことを記述してもらう（記述内容を職員に秘匿できるように秘匿シールを配布する等の配慮が必要）。
- 意見表明支援員が定期的に一時保護所を巡回し、児福審窓口や意見表明の仕組みについて等啓発活動を行う。

<一時保護所制度活用のヒント>

◇意見箱やアンケートの利用

一時保護所において、子どもへのアンケートの実施や意見箱設置による意見聴取を、一時保護所職員を介さずに実施している自治体もある。このような制度により聴取した子どもの意見について、都道府県等職員が検討し、事案によっては審議会へ付議し、子どもの意見表明をすることが考えられる。

◇第三者委員制度の利用

第三者委員制度を設け、第三者委員が一時保護所に直接アウトリーチし、一時保護所で保護された子どもと直接面会し、生活上や処遇、児童相談所のその後の措置についての悩みを聴取し、一時保護所に対して意見する自治体もある。通常、このような第三者委員は一時保護所の予算にて選定、配置され、子どもから聴き取った意見を一時保護所に伝え、助言をする等して、一時保護所内で相談を解決していることが多い。しかし、このような活動により受領した子どもの権利擁護の相談の中で、子どもが児福審へ意見表明を希望するものについては、第三者委員が児福審窓口へ伝達することが考えられる。

具体的な自治体による一時保護所での子どもの意見聴取の取り組み事例は巻末資料編付録 2（90 頁以降）に記載する。

②施設入所中の子ども

児童福祉施設入所中の子どもへ児福審の意見表明窓口の周知については、以下の方法が考えられる。

- 施設入所時に配布する権利ノートに児福審への意見表明窓口を記載する。
- 相談用のはがき（相談内容が外部に知られてしまうため、秘匿シールの

配布も必要) や封筒を定期的に配布する。

- 施設内に施設職員に知られることなく児福審へ意見表明できる意見箱を設置する。
- アンケートを定期的実施し、児福審へ意見表明したいことがあるか聴取する。
- 施設職員に依頼をして、意見表明支援員を呼び寄せて相談することができることを施設職員が定期的に子どもに周知する。
- 自治体内にある児童福祉施設協議会の構成員が、自己が所属する施設以外の施設を訪問し、施設入所児童へワークショップや説明会を行う。
- 児福審への意見表明窓口を記載した定規やえんぴつ、ノート等の文房具を作成し、施設に配布する。
- 施設内に児福審への意見表明窓口を記載したポスターを掲示する。リーフレットを配布する。
- 意見表明支援員が定期的に施設を巡回し、児福審窓口や意見表明の仕組みについての啓発活動を行う。

③里親委託中の子ども

里親委託中の子どもへの児福審意見表明窓口の周知の方法としては、以下が考えられる。

- 里親委託中の子ども権利ノートへ児福審意見表明窓口を記載する。児童相談所担当者や里親に依頼して意見表明支援員を呼び寄せて相談できることも記載する。
- 児福審意見表明窓口宛のはがき、封筒を配布する。
- 児童相談所職員又はフォスタリング機関（児童相談所から委託された民間機関等）が里親委託中の子どもを訪問する際、説明の上、児福審意見表明窓口宛のはがきやリーフレット等を手渡しする。児童相談所職員に頼んで意見表明支援員を呼び寄せて相談できることも口頭で説明する。

④在宅で支援を受ける子ども

在宅で支援を受けている子どもに対しては、児福審意見表明窓口の周知方法として以下が考えられる。

- 児童相談所が一時保護解除時や援助決定時に案内（リーフレット等）を

渡す。

- 在宅指導時に、児童相談所職員（児童福祉司等）が案内（リーフレット等）を配布し、児童相談所に指導や支援について不服がある場合、児福審に意見表明できることを子どもに口頭で説明する。児童相談所職員に頼んで、意見表明支援員を呼び寄せて相談できることも口頭で説明する。
- 上記案内（リーフレット等）には自治体ホームページの URL も記載し、ホームページにて子どもが児福審に意見表明できる仕組みとその窓口について周知する。
- 在宅支援中の子どものために、教育機関（学校）に依頼をし、資料や案内（リーフレット等）を置いてもらう、掲示してもらう、又は配布してもらう。

エ 障害児、乳幼児、外国籍児童への合理的配慮

障害がある子どもや乳幼児、日本語でのコミュニケーションが不十分な外国籍児童については、一般の子ども向けの周知方法では、同じように理解することが困難な場合も想定される。そのため、児福審への意見表明窓口の周知においても合理的配慮が求められる。考えられる取り組みとして例えば以下が挙げられる。

- 権利ノートやリーフレット等を配布する場合は、障害児向けや乳幼児向けのバージョンを用意し、平易な文章とイラストを多用する等して、そのような子ども達が理解しやすい工夫をする。
- 外国籍児童のために、英語や多言語での権利ノートやリーフレット、案内文を用意する。
- 意見表明支援員が外国籍児童へ意見聴取する場合は、子どもが理解可能な言語で意見聴取ができる意見表明支援員が対応する、あるいは通訳を準備して実施する。

(5)子どもによる意見表明支援員の呼び寄せ

子どもが直接児福審の部会に連絡する以外にも、子どもが意見表明支援員を自ら呼び寄せ、意見表明支援員に相談した上で意見を伝えて、意見表明支援員より部会に連絡するというルートも設ける必要がある。子どもの中には意見を表明したいが、どうしてもいかならないという場合もありえる。また、意見表明支援員が訪問した時に、意見を言える気分ではない場合や、うまく言えない場合もある。そのため

子ども自身が意見表明したい時に、施設職員や一時保護所職員、児童相談所職員、里親に依頼をして意見表明支援員を呼び寄せてもらい、意見表明を支援してもらう制度を整備する必要がある。そのためには、意見表明支援員への連絡先がこれら関係者に周知されており、児福審への意見表明の仕組み及びその重要性、意義が関係者間で理解されていることが重要である⁵⁴。

(6)受付から事前調査の流れ

子ども等からの意見表明を受付けた児福審権利擁護部会事務局は、以下の手順にて、権利擁護部会にて同意見表明を審議する。

ア 受け付ける意見表明の範囲

児福審権利擁護部会が受け付ける子どもの権利擁護に関する意見表明は以下の範囲とする。措置等に関する不服については措置等を希望しているのに措置等がされなかった場合（例：一時保護を求めたのに保護されなかった場合）も含まれる。措置等に関する悩みの他に、施設（一時保護所含む）入所中や里親委託中の生活上の不満・問題、在宅指導中の児童相談所の支援に対する不満・問題も広く受け付けるものとする。これは、生活や支援に対する不満等は子どもにとってまずは意見表明がしやすい事柄であり、このような事項について窓口で不満を打ち明けていく過程で、その背後にある措置等に関する深刻な問題が明らかになることもあるためである。

児福審が審議する子どもの意見表明の範囲

- 児童相談所の措置等に対する不服（措置等がされなかった場合を含む）
- 施設入所中、里親委託中における生活上の不満・問題
- 在宅指導中における児童相談所への支援に対する不満・問題
- 一時保護中の不満・問題

上記悩みについて権利擁護部会窓口が受け付けた場合は、どのような内容であつ

⁵⁴ その他の方法としては、子どもがはがきや電話を使って窓口で声を上げることは、実際には子どもにとって容易ではない場合が多いと想定されることから、措置等を受けた子どもについて、意見表明支援員がアウトリーチして訪問することが望まれる。もっとも、現状においては意見表明支援員となりうる人材育成も始まった初期の段階であることから、各自治体がアウトリーチを実践する上での体制が整っているとは言い難い。今後の子どもの意見表明の制度構築に向けた検討課題である。

ても、全ての事案に対応することとし、意見表明支援員が当該子どもの下を訪れ、後述の意見聴取を行い、権利擁護部会に報告をする⁵⁵。

イ 意見表明支援員による意見聴取

権利擁護部会意見表明窓口の担当者は、意見表明をした子どもに、施設や周囲の人に意見表明していることを知られてもよいか、面会希望場所があるか確認し、子どもからの意見表明を受付けたことを事務局に報告する。事務局は登録されている意見表明支援員リストより、当該事案に適任と思われる意見表明支援員を選任する。

選任された意見表明支援員は、子どもからの意見表明から遅くとも数日以内に当該子どもを訪問し、意見について聴取を行う。意見聴取の際は、子どもが意見表明したことにより、二次被害が出ないようにプライバシーに強く配慮することが重要である。意見表明したことを周囲に知られたくない子どももおり、意見表明支援員が子どもの元を訪ねるということは、当該子どもが何か意見表明した、あるいはこれからしようとしていることを周囲に認識させることとなるため、周囲の人に知られたくないという子どもについては、子どものプライバシーが保てる外部の場所で面会する等工夫が必要である。

意見聴取では児福審への意見表明の手順と効果等について説明し、手続きを進める希望があるかを確認する。また、子どものプライバシー権が侵害されないよう、守秘の範囲（児福審へ意見表明すると、部会委員や権利擁護調査員、事務局職員、児童相談所、関係機関等にその内容が共有され、文書としても記録に残ること等）を説明し、理解と同意を得る。第4章1.(4)ア②(44頁)で記載したDVDやYoutube等の映像を活用する方法も有効である。これらの確認ができた場合、権利擁護部会事務局へ連絡し、手続きを続行する⁵⁶。

ウ 保護者、関係者への説明と理解

児福審は関係行政機関へ意見具申をすることができ、そのために子ども等から意見聴取をすることが認められている（児福法8条4項、6項）。また、子どもから

⁵⁵ 「食事をもっと増やしてほしい」といった生活面での不満等も、意見表明のスタートになるため受付でフィルターをかけず全て対応することとする。子ども達が最も言いやすい意見から聞いていくことで、結果的に重篤な悩みや意見まで伝えられる、聴取できるようになることがあるためである。

⁵⁶ なお、子どもが窓口に直接連絡した場合ではなく、子どもが施設職員等に依頼して意見表明支援員を呼び寄せた場合は、意見表明支援員が訪問した際に上記児福審への意見表明の手順や効果、守秘の範囲等の説明、子どもの意向の有無等の確認はできているため、この手続きは省略することができる。

児福審権利擁護部会窓口で意見表明があった場合、子どもに意見聴取をしたり、審議会にて出席を求めたりすることは必ずしも保護者⁵⁷の協力が必要なものではない。もっとも、意見表明支援員による訪問や意見聴取、児福審の部会への出席や発言を依頼するにあたっては、特に在宅指導中の子どもについては、子どもの最善の利益から考慮して、必要ならば保護者の理解と協力を得ることが望ましい。また、保護者への説明により子どもが不利益を被らないよう、説明には細心の注意が必要である。そのために、意見表明支援員が子どもから連絡を受けて、子どもに意見聴取のために訪問する際、在宅指導中の子どもについては、保護者に意見表明支援員としての公的な身分証明書（顔写真、公印があり、意見表明支援員であることを示す証明書）を示した上で、子どもへの意見聴取について説明をする。子どもの自宅での意見聴取が難しい場合や、子どもが保護者に意見表明することを知られたくない場合は、学校や公共施設（図書館等）での面会による意見聴取を行うことも考えられる。

保護者の他に、子どもから意見表明があった際に、意見表明支援員が訪問することとなる児童福祉施設や一時保護所の職員、里親宅の里親にも、児福審への意見表明の仕組みについて理解と協力を得ることも円滑な運営のために重要である。そのため、意見表明支援員がこれらの施設や里親宅を訪問する際は、意見表明支援員として公的な身分証明書を示し、当該仕組みについて口頭及び文書で説明をし、可能な限り理解を得ることが重要である。また、施設や一時保護所、措置が決まった里親に対しては、予め権利擁護部会から子どもの意見表明の制度について文書を送付する等して周知させておく必要がある。反対に、これらの周囲の大人に意見表明することを知られたくないという子どもについては、子どものプライバシーに配慮した訪問を行うことが必要である。

エ 事実関係の確認・調査

権利擁護部会を開催するにあたり、必要な事実関係の確認、調査を行う必要がある。調査は権利擁護部会に設置されている権利擁護調査員が実施する。権利擁護調査員が配置されていない場合は、同部会委員又は事務局職員が実施することになるが、事務局職員が実施する場合は、児童福祉の専門性のある職員で、児童相談所の担当ケースワーカーではない等、可能な限り児童相談所からの第三者性を担保する必要がある。

⁵⁷ 前述の通り、保護者とは、親権を行う者、未成年後見人その他の者で、児童を現に監護する者、をいう（児福法6条）。以下同じ。

権利擁護調査員は、意見表明支援員及び関係機関に対して事実関係等に関する照会、調査を行い、照会に対する報告や資料の提出を求める。権利擁護調査員が直接意見表明をした子どもへ調査が必要と考えられる場合、意見表明支援員の同席・支援の下で、当該子どもへ照会を行う。

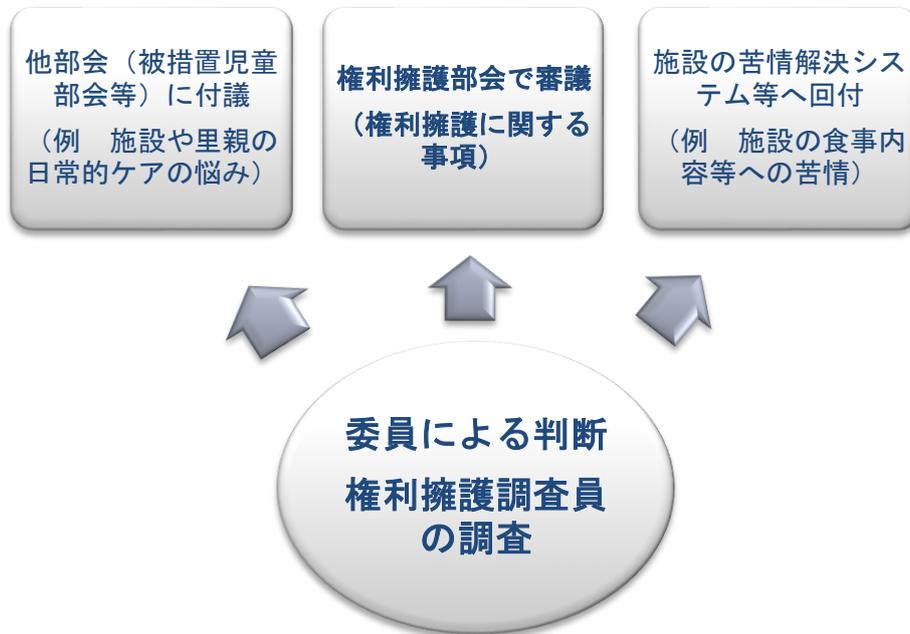
オ 他部会との役割分担、連携、調整

権利擁護調査員が事実関係の確認・調査をした後、権利擁護調査員は当該意見表明の内容が前述の権利擁護部会が審議する子どもの意見表明の範囲及び児福審運営要綱で定めた権利擁護部会の調査審議事項に該当するか否かを確認する。権利擁護部会の調査審議事項に該当している場合であっても、調査した結果、例えば食事に関する苦情等で、当該施設内の苦情解決システムに委ねることがより効率的であり有効と考えられる場合は、委員と協議の上、委員の判断で当該苦情解決システムに連絡をし、当該事案は同システムで対応することとする。また、調査の結果、当該意見表明の内容が、児福審他部会の審議事項に該当していると考えられる場合（例施設や里親家庭での日常的なケアに関する意見については被措置児童部会が管轄していることが多い）は、委員と協議し、委員の判断で、当該事項を審議対象とする他部会へ連絡し、同意見表明については他部会で対処することとする。受け付けた内容が当該都道府県等の指導所管にない児童相談所や施設等についての不服である場合は、委員の判断でこれらを所管する自治体の窓口へ連絡をする⁵⁸。これらの場合、当該意見表明をした子どもに対しては、施設の苦情解決システムないし他部会、他の自治体が対応することとなった旨を事務局より連絡する。子どもが納得せず不服がある場合は再度検討する。また、これら判断を行った委員は次回権利擁護部会が開催される際に、当該振り分けを行い、他部会、自治体、もしくは苦情解決システム等で対処するよう回付した旨の報告を行う。

反対に、他の部会事務局が受付けた子どもの意見表明が、権利擁護部会の管轄する事項であった場合、他部会事務局より権利擁護部会事務局へ連絡をし、権利擁護部会がその後の確認、調査、審議を行うといった、部会間での連携体制を構築することが必要である。

⁵⁸ 毎回、委員全員の合議により判断することは現実的ではないため、5名程度想定される委員の中で、振り分け判断を行う担当委員を予め決めておき、権利擁護調査員は同委員に毎回振り分けの判断を仰ぐことが考えられる。

権利擁護部会委員による意見表明事項振り分けのイメージ



(7)部会開催前の事前準備

子ども等の意見表明について、速やかに対応をするため、部会開催前に事務局及び権利擁護調査員は、部会委員に対し案件の概要や上述の調査結果を報告する。部会において、子どもや関係機関出席による直接の意見聴取が必要か、委員に判断を求める。必要な場合は、事務局より子どもや関係機関等に部会への出席を要請し、調整する。

ア 部会開催頻度

権利擁護部会について、権利擁護部会が審議を想定する子どもの意見表明というのは、児童相談所の措置等についてのことから施設や里親委託中の生活上の悩み等、深刻な事案から生活上の問題まで幅広い。また、一時保護中の子どもについては、その保護期間が子どもによっては2、3日から、通常最長2ヵ月とされていることから、一時保護についての悩みに関して子どもより意見表明があった場合は迅速に権利擁護部会が対応することが必要となる。このため、開催頻度は既存の部会よりもより頻度を多くするか、又は子どもからの意見表明があった際には意見表明支援員が遅くとも数日以内に子どもの下へ行き意見聴取し、迅速に部会を開催し、審議できることが望ましい。

イ 開催場所、手段

権利擁護部会の開催は、通常その他部会と同様に、都道府県等の施設、会議室等利用が考えられる。もっとも、上述のとおり、権利擁護部会についてはより迅速で、臨機応変の部会開催が期待されることから、部会の開催は柔軟な方法によるものとし、会議室利用以外にも Skype 会議、テレビ会議、インターネット会議等、各委員が柔軟に参加が可能となる手段を取り入れることも考えられる。

(8)部会当日の審議の流れ

ア 部会の公開、非公開

部会を公開とするか非公開とするか、非公開とする場合の要件について児福審運営要綱にて記載をする。子どもの権利擁護事案については、子どものプライバシーに配慮する必要性が高く、子どもや保護者、里親等に関する非開示情報を取り扱うこととなることから、原則非公開とすべきである。部会の公開・非公開に関する各自治体の運営要綱記載例は以下のとおりである。

部会を非公開とする児福審運営要綱記載例

| | |
|-----|---|
| 横浜市 | 横浜市児童福祉審議会運営要綱（平成 28 年 11 月 1 日改正） 第 4 条 10 項 部会は、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成 12 年 2 月横浜市条例第 1 号）第 31 条及び横浜市審議会等の会議の公開に関する要綱（平成 12 年 6 月制定）第 4 条の規定に基づき、里親、保育、児童及び障害児等に関する非開示情報を取り扱う場合には、非公開とする。 |
| 東京都 | 東京都児童福祉審議会子供権利擁護部会に係る取扱要領（平成 30 年 4 月 2 日改正） 8 会議の運営 (4) 会議及び会議資料は非公開とする。 |

イ 審議の内容

権利擁護部会での議題、審議の流れについて、以下が考えられる。議題については、部会当日の円滑な運営のために、事前に委員及び出席者に分かりやすく説明をする。部会審議の流れとしては、まず、意見表明支援員より子どもの意見表明の内容を報告する。次に権利擁護調査員より事案の概要及び調査結果について報告する。

これらの報告に基づき、部会委員は事案を検討する。必要に応じて、直接、子どもや関係機関等に部会の場で意見聴取を行う（事前に事務局は依頼、調整を行い、当日の出席を求めておく）。これらを検討した上で、関係行政機関に対して意見具申を行うか、行う場合どのような内容の意見具申とするか、審議する。審議の結果、意見具申をする場合はその旨を決議する。審議の結果、追加の調査が必要とされる場合は、次回部会日程を早急に設け、以降調査を続行する。必要に応じて複数回の部会を開催する。審議の結果、意見具申をしないこととする場合は、その決議と今後の対応について協議する。審議のフローを示したものが以下となる。

権利擁護部会審議の流れ（案）

- ① 意見表明支援員より子どもの意見表明の内容報告
- ② 権利擁護調査員による調査結果の報告
- ③ 調査資料に基づく事案の検討
- ④ （必要に応じて）子ども（意見表明支援員が同伴・代弁）、関係者、関係機関からの直接の意見聴取
- ⑤ 追加調査の要否の検討
- ⑥ 意見具申の決議

ウ 子どもへ部会で直接意見聴取する場合の留意点

特に子どもに部会への出席を要請し、部会で意見聴取を行う場合は以下の点について留意する必要がある。

部会で子どもに意見聴取する際の留意点

- 子どもに直接意見聴取する場合は、意見表明支援員が同伴し、子どもの発言を補足したり、子どもが発言に困る場合は助言をする等補助する。年少児や知的障害児等、部会の場で、委員に適切に子どもの意見を伝えることが難しい場合は、意見表明支援員が子どもに代わって子どもの意見を代弁する。
- 必要に応じ、子どもが発言しやすい環境とするために、部会会場ではなく、別室で、意見表明支援員が同席の下、代表委員と子どもの相対で子どもの意見を聴取する。
- 部会への出席を要請された子どもが、その出席に抵抗を示す場合は、無理に出席を強いるのではなく、意見表明支援員が子どもの意見を事前に聞き取り、部会の

場で子どもの意見表明を代弁する。

エ 決議方法

権利擁護部会の審議においては、多数決による決議、全会一致による決議、合議制による決議方式が考えられるが、実務では児福審の部会の決議は合議制により行う自治体が多いように見受けられる。決議の方式について、予め児福審運営要綱にて規定する必要がある。また、以下の自治体の例のとおり、必要に応じて児福審の部会による決議が児福審の決議とみなされるよう、児福審運営要綱においてその旨を規定する。

決議方法についての児福審運営要綱記載例

| | |
|-----|---|
| 大阪府 | 大阪府社会福祉審議会管理要綱（平成 30 年 5 月 14 日改正） （決議の特例） 第 4 条 専門分科会及び部会の決議は、これをもって審議会の決議とする。 2 ただし、会議の議決により、審議会の決議としないことができる。 |
| 横浜市 | 横浜市児童福祉審議会運営要綱（平成 28 年 11 月 1 日改正） 第 4 条 8 部会における次の事項の決定は、審議会の決定とみなす。ただし、次の審議会に報告しなければならない。 (2) 児童福祉法第 27 条第 6 項及び同施行令第 32 条第 1 項に規定する事項。 (3) 児童福祉法第 33 条第 5 項に規定する事項 (4) 児童福祉法第 8 条第 7 項に規定する事項 |

(9)児福審から関係行政機関への意見具申

都道府県や市町村に設置されている児福審は、子どもの福祉に関する事項を調査審議した場合、「関係行政機関」に「意見を具申」することができる（児福法 8 条 4 項）。

部会での審議の結果、児童相談所等関係行政機関への意見具申を行うことを決定した場合、当該関係行政機関に対して意見具申を行う。意見具申の相手先として次頁表が想定される。

意見具申の対象と内容（例）

| 審議内容 | 対象 | 内容（例） |
|-----------------------------------|-------------------------------|---|
| ○児童相談所の措置等に関する不服（措置等がされなかった場合を含む） | 都道府県知事等 ⁵⁹ 、児童相談所長 | <ul style="list-style-type: none"> ・措置等について必要な調査を改めて実施すべき ・措置の（実施／取消し／変更）について検討すべき ・一時保護について改めて検討すべき |
| ○児童福祉施設入所中、里親委託中における生活上の不満・問題 | 都道府県知事等 | <ul style="list-style-type: none"> ・施設の生活環境を改善するよう、施設に対して必要な指導を行うべき ・児童福祉司等を里親家庭へ訪問、指導させるべき |
| ○在宅指導中における児童相談所への支援に対する不満・問題 | 都道府県知事等、児童相談所長 | <ul style="list-style-type: none"> ・措置を講じるよう必要な調査を改めて実施再考すべき ・支援の内容、方法を改善すべき |
| ○一時保護中の不満・問題 | 都道府県知事等、児童相談所長、 | <ul style="list-style-type: none"> ・一時保護所の生活環境を改善すべき ・一時保護所の規則を改訂すべき |

児福審の権利擁護部会事務局は、審議の結果について、子どもが納得できるよう丁寧に説明を行う。また、意見具申をした場合は、それと同時に意見表明をした子どもに対し、意見具申の相手方と内容を報告する。意見具申をしなかった場合で審議の結果を丁寧に説明しても子どもが納得しない場合は、子どもが再度児福審に意見表明を行う等の対応を行う。

(10)意見具申後の対応の確認

ア意見具申を受けた関係行政機関の対応結果の確認

意見具申を受けた児童相談所等関係行政機関が、その後いかなる対応をとった

⁵⁹ 都道府県知事、指定都市の長、児童相談所設置市の長。以下同じ。

か、権利擁護部会の事務局又は権利擁護調査員は事案に応じて相当期間経過後、児童相談所等へ照会し報告を求める。

イ 子どもへの報告

児福審の権利擁護部会事務局は、意見具申をした場合は、その後、上述の対応により対応結果が確認できた場合、子ども等に対応結果について報告する。

(11)権利擁護部会への報告

権利擁護部会事務局は、子どもへの報告とその反応について、次回の権利擁護部会にて報告する。

2.関係機関が児福審へ申立て・申出する場合の進め方

(1)関係機関の申立て・申出の範囲

子どもが乳幼児、知的障害者、意思能力がない等、何らかの事情により自己で意見表明をすることが困難な場合や、子ども以外の関係機関が子どもの権利擁護について児福審に申立て・申出することが必要と考える場合のために、関係機関が児福審窓口へ申立て・申出するルートを用意することも必要である。そこで、以下、関係機関が子どもの権利擁護に関し、児福審へ直接申立て・申出をする場合の手続を概説する。

まず、関係機関が申立て・申出できる範囲であるが、子ども自身が意見表明をする場合と異なり、特定の子どもに対する児童相談所の措置等に対する不服（措置等がされなかった場合や、子どもにとって不利益を被ると考えられる場合を含む）に限るものとする。また、不服は、子どもにとって不利益を被ると関係機関が考える場合であり、関係機関自身の不服ではないことに注意が必要である。子どもの施設や里親委託中の生活上の不満や児童相談所の支援に対する不満、関係機関自身の不服等を含めると、あらゆる苦情や意見が寄せられることとなり、混乱を来し、真に審議すべき事項へ十分な時間があてられなくなる等の問題が懸念されるためである。

児福審が審議する関係機関の申立て・申出の範囲

○特定の子どもに対する児童相談所の措置等に関する不服（措置等がされなかった場合や、子どもが不利益を被ると考えられる場合を含む）

(2)申立て・申出ができる関係機関の範囲

次に、児福審権利擁護部会の窓口で申立て・申出ができる関係機関の範囲については、児童相談所の措置について審査請求（行政不服審査法2条）ができる保護者は対象外とし、保護者以外の関係機関に限られる。保護者は審査請求の手段が利用可能であり、児福審窓口への申立て・申出ができる者を限定することにより、児福審の負担を軽減し、より効率的、効果的な審議が期待できるからである。具体的には、児福審の部会窓口で申立て・申出ができる関係機関は以下が想定される。教育関係者や医療機関、要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」という。）メンバー、児童福祉施設による申立て・申出の他、里親であれば里親委託措置が解除されて子どもが自宅に戻されたことに対する申立て・申出が想定される。また、親族⁶⁰である祖父母が、息子、娘が勝手に施設入所措置に同意してしまったが、本当は自分が養育した方がよいと考えている場合や、子どもが保護されなかったが、祖父母としては本当は虐待があるので保護してほしい等申立て・申出を行うことが例として想定される。

児福審へ申立て・申出ができる関係機関の例

| |
|--|
| 学校関係者、教育委員会、医療機関、要対協構成メンバー、児童福祉施設、里親、親族等 |
|--|

(3)関係機関への周知方法

ア 関係機関（里親、親族以外）に対する周知

子どもの権利擁護について児童相談所の措置等に関する関係機関も児福審に申立て・申出をすることが可能であり、その際の窓口の周知方法としては以下が考えられる。

- 要対協（全体・実務・個別支援会議）で周知する。
- 関係機関に対する会議で周知する。
- 児童相談所の措置等に関与する関係機関全てに対し、案内文を郵送で配布する。

イ 里親

里親についても、子どもの権利擁護において申立て・申出が必要な場合は、児福

⁶⁰ 三親等内の扶養義務を持ちうる親族（民法877条参照）。

審窓口への申立て・申出が可能であることを周知する必要がある。里親への申立て・申出窓口の周知方法としては以下が考えられる。

- 里親委託の措置決定通知書を里親へ送付する際に、里親向けの案内文（リーフレット等）を合わせて送付する。
- 定期的な家庭訪問の際に、里親が児福審に申立て・申出できることを説明する。

ウ 親族

親族についても、子どもの権利擁護において申立て・申出が必要な場合は、児福審窓口への申立て・申出が可能であることを周知する必要がある。親族への申立て・申出窓口の周知方法としては以下が考えられる。

- 自治体のウェブサイトに親族が児福審に申立て・申出できることを明示する。
- 親族の連絡先が判明している場合は、親族向けの案内文（リーフレット等）を送付する。

(4)関係機関による申立て・申出の進め方

関係機関が主体として、児福審に対し、児童相談所の子どもの措置等に関して申立て・申出をする場合のフローは以下のとおりである。

関係機関による児福審への申立て・申出の流れ

- ① 子どもに対する児童相談所の措置等に不服がある場合、関係機関が権利擁護部会窓口で電話や文書で申立て・申出を行う。申立て・申出を受けた権利擁護部会事務局は、本仕組みは子ども本人の利益を考えるシステムであり、措置等が子どもにとって不利益であると関係機関が考える場合に関係機関の申立て・申出が可能であることを説明し、同申立て・申出が関係機関自身の不服ではないことを確認する。また、児福審に申し立てた内容については原則、当該子ども本人にも伝えた上で子どもに意見聴取をすることを、申立て・申出をした関係機関に説明する。
- ② 申立て・申出を受け付けた権利擁護部会事務局は実働チームである権利擁護調査員に連絡をする。

- ③ 事務局は部会委員、権利擁護調査員へ連絡し、部会開催の日程調整を行う。
- ④ 権利擁護調査員による関係機関等に対する事実関係に関する照会・調査を行う。原則、権利擁護調査員は、意見表明支援員の同席・代弁により問題となっている当該子どもに意見聴取を行う。子どもが乳幼児や障害児等で意見聴取ができない場合であっても、権利擁護調査員が乳児院や障害児入所施設へ様子を見に行く等して当該子どもについて調査を行う。権利擁護調査員は当該事案が部会の審議事項に該当するか委員と協議の上、委員が判断する。該当しないと判断する場合は、適切な担当者へ回付する。
- ⑤ 権利擁護部会を開催し、権利擁護調査員の報告に基づき事案を検討する。必要に応じて、意見表明支援員や当該子ども、関係機関等の出席を求め意見聴取を行う（子どもが出席する場合は意見表明支援員が同席、支援する。）。審議の結果、児童相談所に意見具申を行う場合はその決定の決議を行う（部会は必要に応じ複数回開催する。）。
- ⑥ 権利擁護部会は都道府県知事等又は児童相談所長に意見具申を行う。意見具申は「児童相談所長は措置について必要な調査を改めて実施すべき」等の内容とすることが考えられる。また、権利擁護部会事務局は同時に部会審議の結果と意見具申の内容を申立て・申出をした関係機関と意見聴取を行った当該子どもへ報告する。
- ⑦ 権利擁護部会は、その後の児童相談所の対応結果を確認し、申立て・申出をした関係機関、意見聴取を行った子どもへ報告する。
- ⑧ 権利擁護部会は、関係機関、子どもへの報告とその反応について次回部会にて報告する。

第5章 モニタリング、活動評価

1.活動報告書の作成と公表

児福審の部会を活用した子どもの権利擁護の取り組みについて、その活動内容に関して公表するか否か、公表するとした場合、どのような形式、方法とするか、どの範囲の内容まで公表するか、権利擁護部会にて取り決めをしておく必要がある。特に子ども権利擁護部会が審議する内容は、子どもの個別の意見表明といった個人事案を取り扱うものであるため、子どものプライバシー保護に十分配慮し、公表は活動報告的な内容に留め、子ども個人が特定されないよう配慮することが必須である。他方で、児福審が意見具申をした結果、児童相談所等関係行政機関がいかなる対応をしたかについては、行政の透明性向上に加え、意見具申に対する関係行政機関の対応を担保する点からは公表は意義があるといえる。

公表の方式としては、例えば審議会の開催日程、審議事項の概要、子どもの意見表明や関係機関からの申立て・申出の状況、児福審による意見具申の状況、児童相談所等の対応状況等を権利擁護部会のホームページ上で掲載する、年次報告書等で記載する、等が考えられる。

2.事業評価

児福審を活用した子どもの権利擁護の取り組みが適正に運用されることを確実にするため、事務局又は第三者機関が、定期的に体制整備状況、利用状況についてモニタリングし、事業評価を行い、問題点があれば改善することが必要である。モニタリングの方法としては以下が考えられる。

- 児福審の意見表明窓口を利用した子どもに対し、利用後の感想（はがきや電話は使いやすかったか、窓口職員の態度はどうであったか、施設職員等による意見表明支援員の呼び寄せはどうであったか、意見表明支援員の対応はどうだったか、話しやすい関係であったか、部会での発言をしたか、発言しやすい雰囲気であったか、意見表明してよかったと思うか、思わないならそれはなぜか等）をアンケートにて調査する。
- 児福審への意見表明の仕組みについて、対象となる施設に入所中の子どもや里親委託中の子ども、一時保護所入所中の子ども、在宅指導の子どもに対し、アンケート調査を定期的実施する。アンケート調査に含める内容は例えば以下が考えら

れる。

- ・ 児福審への意見表明窓口の認識の有無、利用の有無
 - ・ 利用したことがない場合、利用したいと思うか、思わない場合それはなぜか
 - ・ 映像資料（DVD等）を見せられたことに対する感想、理解の度合い
 - ・ インターネット上でいつでも情報や映像資料が閲覧できることを知っているか
 - ・ 施設職員等による説明が理解できたか
 - ・ 権利ノート、リーフレット等の表現は分かりやすい内容か
 - ・ 意見表明支援員とは何か理解できたか。意見表明支援員と話してみたいと思うか。思わない場合それはなぜか。
- 自治体職員に対し、37頁以降記載の児福審へ子どもが意見表明を進める上での前提条件（権利の啓発、子どもの意見表明権と権利擁護モデルについての自治体の理解、児福審の体制整備、児福審窓口の子どもへの周知と理解）の達成度合いについて定期的にアンケート調査を行う。
 - 申立て・申出窓口を利用した関係機関に、利用後の感想、意見をアンケートにて調査する。
 - 関係機関に対し、児福審への申立て・申出窓口の認識の有無、利用経験の有無、利用の意向、意向がない場合の理由、意見、等のアンケート調査を定期的実施する。

資 料 編

付録 1

子どもの権利擁護に関する自治体取り組み事例集

本調査研究においては自治体に対しヒアリング調査を実施した。以下、公開資料、自治体提供資料、及びヒアリングによる情報に基づき概要を事例として報告する。

| 東京都 | |
|----------------|--|
| 児童福祉審議会による取り組み | <ul style="list-style-type: none">● 権利擁護部会が児童福祉審議会の中に設置されている。部会の要綱、諮問事項(4)である「子供の権利擁護専門相談事業において、特に困難な事例」については諮問事項として児童福祉審議会に付議し、協議され、答申を出すこととされている。もっとも、平成 16 年度以降、同事項の諮問案件はゼロであり、相談事業内で解決に至っている。 |
| 子供の権利擁護専門相談事業 | <ul style="list-style-type: none">● 平成 10 年より子供の権利を擁護するための第三者機関として「子供の権利擁護委員会」を試行的に設置し、事業を開始。5 年間の試行期間を経て、平成 16 年度から東京都の事業として専門相談事業を開始。● 相談事業の対象は東京都内に在住・在学中のすべての子供。小 4・中 1・高 1 の全ての子供にカードを配布。カードにはフリーダイヤルの電話番号を掲載しており、子供からの SOS は何でも受け付ける。● 措置中の子供へは権利ノートを配布し、料金受取人払いの専門員宛に出せるハガキを挟んでいる。また権利ノートに相談窓口の連絡先を複数記載しており、児童福祉審議会の相談窓口（被措置児童虐待に関する窓口として平成 21 年度に開設）も記載している。（ボイスメッセージを残すことができる）メッセージダイヤルも用意している。● 実施体制は専門員（弁護士 2 名、児童福祉に関する学識経験者 1 名）、電話相談員、子供の権利擁護調査員（弁護士）⁶¹。 |

⁶¹ 東京都子供の権利擁護専門員会議『平成 25 年度～平成 27 年度東京都子供の権利擁護専門事業活動報告書』2017 年。

その他取り組み

- 東京都では、児童養護施設（グループホーム含む）約 70 施設のうち年間 20 施設程度を東京都職員が訪問し、子供を集めてグループワークをしている。困ったときの相談先や相談方法を伝えており、実際にその場で話が出てくることもある。
- 通常、都職員が 2 人組で訪問し、小学生以上の子供を 10 名程度の年齢別グループに分け、グループ毎に施設職員がいない環境でワークショップを実施。

一時保護所第三者委員制度

- 一時保護中の子供の権利擁護と一時保護所運営の質の向上を図ることを目的に、平成 30 年度より第三者委員の仕組を導入。
- 第三者委員は中立性・公立性を担保できる弁護士。弁護士会に推薦を依頼し選出。要綱上は 3 名以上、5 名以内とされるが現在は 4 名委嘱されている。
- 第三者委員が、都内 7 か所にある一時保護所を、委員 1 人当たり毎月 1～2 か所を 4 時間程訪問し巡回している。一時保護所の日課の参加や児童面接を行い、最後に第三者委員が活動報告書を記載の上、第三者委員と児童相談所所課長ないし一時保護所課長代理が意見交換を行う。
- 活動報告書に記載の内容のうち、対応が必要なものについては、一時保護所又は相談部門が「対応記録票」を作成の上、翌月、一時保護所所課長又は一時保護所課長代理が第三者委員にその内容を報告する。
- ケースワークにかかる事項は相談部門に報告し、相談部門が対応。
- 平成 30 年 4 月～31 年 1 月現在においては、相談児童数 348 名、総相談件数 545 件。
- 第三者委員による活動報告書中の主な意見としては、保護所内のルールの見直し、一時保護所職員の指導のあり方、児童福祉司の面接増、児童間のトラブルへの対応が挙げられる。
- 一時保護所では権利ノートを配布していないため、子供に

は「リーフレット」を配布して、相談用紙を渡せるようにしている。相談用紙は、密封された状態で、児童相談所職員等を経由して、相談窓口等に届けられるようにしている。宛先は子供自身が選べる（権利擁護専門相談事業の専門員を選ぶこともできる。）。

神奈川県

児童福祉審議会による取り組み

- 権利擁護部会が児童福祉審議会の中に設置され、同部会が子どもの権利擁護の事案を主管（年 12 回開催）。
- 従来は、県の事業として、要綱により設置する独自の委員会（人権審査委員会）が子どもの権利擁護にかかる事案を対応していたが、平成 23 年の児童福祉法改正を機に、28 年度 8 月以降、児童福祉審議会による仕組みに変更した。子どもの権利擁護分野では、人権審査委員会と別に児童福祉審議会の下に権利擁護部会が設置されていたため、人権審査委員会で審議検討した事案は、権利擁護部会にも意見を諮る 2 重の仕組みとなっていた。
- 子どもの権利ノートのはがきを活用した意見表明件数としては年間 2～4 件。事務局（神奈川県子ども家庭課）ではがきを受理後、同課職員が直接子どものもとに出向き聞き取りを行い、関係機関との調整を行った上で、対応結果を権利擁護部会に報告する。（権利擁護部会が子どもへの直接意見聴取を行ったり、関係機関へ意見具申や勧告を行うことはない。）

子どもの権利擁護にかかる相談事業

- 平成 10 年～平成 28 年の間、「かながわ子ども人権相談室事業」の一環で、人権審査委員会が設置され、子ども人権ホットラインや子どもの権利ノートで受理した子どもの意見も同委員会に全て吸い上げる仕組みとしていた。
- 現在、神奈川県が直営で実施している相談事業はないものの、民間に委託し電話相談窓口（子ども人権ホッ

| | |
|-------------|---|
| | <p>トラインやこども家庭 100 当番等) を運営している。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 子ども人権ホットラインについては、電話窓口を外部に委託しているが、内容の把握や判断については中央児童相談所が対応している。 |
| その他取り組み | <ul style="list-style-type: none"> ● 子どもの権利ノートについては、横浜市、川崎市、相模原市、横須賀市と連携して作成し、内容に差が生じないように調整している。 ● 同じ施設でも措置する自治体によって対応が異なることを避けるため、県内 5 自治体間で実務者レベルでは適宜必要に応じて集まって会議を行っている。また、行政や児童相談所の課長や所長クラスが集まり、年に 2 回定例会議を行っており、議論や情報共有、意見統一する仕組みが設けられている。 |
| 一時保護所での権利擁護 | <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所のしおりを作成し、入所児童の権利について説明するようにしている。 ● また、各保護所には意見箱が多数設置されている他、月 1 回子どもの声を聴く場を設けている。 |

| 横浜市 | |
|----------------|---|
| 児童福祉審議会による取り組み | <ul style="list-style-type: none"> ● 児童部会が児童福祉審議会の中に設置され、同部会が子どもの権利擁護の事案を主管（原則月 1 回開催）。 ● 子どもの権利ノートのはがきによる意見表明があった場合、横浜市が定めた「子どもの権利ノートの事務対応マニュアル」に沿って対応する。子どもから送付されたはがきの内容は、児童部会に全事案を報告することとし、聴き取った内容や把握した事実、対応状況や分析結果、施設等への意見内容を報告する。 ● 他方、施設から報告や通告があった場合は、「被措置児童等虐待防止対応事務取扱要領」に基づいて処理され、児童部会に報告される。 ● 軽微な事案については、事務局である横浜市こども家庭課が聞き取りや調査・調整など対応を行った上で、 |

| | |
|-----------------------------------|--|
| | <p>同部会に報告する仕組みとしている。重篤な事案や調査が必要な場合は、児童部会の下部組織である「児童虐待対応調査委員」（弁護士及び人権擁護委員）が子どもからの聞き取りや調査を行う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 児童福祉審議会や部会から施設等へ直接意見表明や勧告を行うことはない。事務局である横浜市こども家庭課が、意見の受理・調査まで行い、児童部会に報告する。部会の意見は、こども家庭課が施設等にフィードバックし、施設等に対する指導・支援を行う。 |
| <p>その他取り組み</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 横浜市として、直営での相談事業は実施していないが、自治体間の連携としては、横浜市が措置する子どもや横浜市で所管する施設での事故等について、県や他市町村に報告することとしている。 ● また、神奈川県内の他自治体と協力し、合同で子どもの権利ノートを作成している。 |
| <p>一時保護所での権利擁護（一時保護所の第三者委員制度）</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 横浜市では、各一時保護所に第三者委員を2名配置する第三者委員制度を考案し、平成15年より導入している。月1回、第三者委員が一時保護所に来所し、入所児童と話したりお昼を食べる中で、子どもの意見を聞く仕組みである。第三者委員が聴き取った子どもの意見は、一時保護所職員に共有されている。 ● 第三者委員を担うのは地域の民生委員や児童委員であり、一時保護所が所在する区域の民生委員児童委員協議会から推薦された民生委員と児童委員に委嘱する形をとっている。 ● また、一時保護所には意見箱があり、保護所の係長宛に手紙を出すことができる仕組みになっている。児童相談所は、一時保護所にて子ども会議を毎月開催し、意見箱に届いた投書について共有・検討している。 ● その他、児童部会の下に設置された部会下部組織「一時保護所外部評価委員会」では、一時保護所の入所児童の権利擁護と施設運営の質の向上を図るため、外部 |

有識者による評価を実施している。各一時保護所では自己評価を実施すると共に、外部委員によるヒアリング調査を行い、外部評価により自己評価を点検する仕組みを設けている。

世田谷区

児童福祉審議会による取り組み (特別区であり、児童福祉審議会は置かれてない)

- 子どもの権利擁護専門相談事業
- 世田谷区子ども条例に基づき、世田谷区子どもの人権擁護委員を設置している。主な活動として、子どもの権利侵害に関する相談事業（せたがやホッと子どもサポート（略称せたホッと））や子どもの人権の擁護についての普及啓発活動を実施している。
 - 平成 24 年に子ども条例を改正し、第三者機関として子どもの擁護委員を位置づけ。平成 25 年に相談事業を開始。条例で擁護委員の職務が規定されており、相談者からの申し立てや委員の自己発意に基づき、助言、調査、調整、意見表明、人権に関する啓発（学校への出前講座等）といった活動を行う。擁護委員は区長と教育委員会の附属機関となっている。
 - 相談事業では、子どもやその保護者、関係者から子どもの権利侵害に関する相談を受け、助言や支援を行うとともに、申し立て等により、調査・調整を行いながら、子どもの関係機関に対し協力・改善を求めていく。擁護委員は 3 名、相談・調査専門員は 5 名の体制で、新規相談件数は平成 27 年度に 239 件、28 年度は 309 件、29 年度は 320 件であった。
 - 毎年 5 月、9 月に私立区立問わず小学校、中学校、高校の児童・生徒のほか、保育園や幼稚園、関係機関等に相談事業周知用のカード・リーフレットを配っており（リーフレットは 5 月のみ）。また、相談電話はフリーダイヤルとしている。

| | |
|---------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ● 平成 29 度の擁護委員会議（擁護委員、相談・調査専門員、事務局職員が参加）の開催実績は 18 回であった。30 年度は月 2 回開催としている。 |
| その他取り組み | <ul style="list-style-type: none"> ● 児童福祉法の改正により特別区で独自に児童相談所を設置できることとなったことを受けて、平成 32 年 4 月の開所を目指し児童相談所設置の準備を進めている。 |

大阪府

児童福祉審議会による取り組み

<これまでの取り組み>

- 社会福祉審議会の下に児童福祉専門分科会を置き、その下部組織として部会が設置されている。子ども福祉分野については「里親審査部会」「児童措置審査部会」「児童虐待事例等点検・検証専門部会」「被措置児童等援助専門部会」の 4 つの部会を設置している。
- 任命する委員は各部会で 5 名である。部会開催に際しては、日程調整を複数行うなど調整が難しいこともある。家庭支援課は 4 つの部会の事務局を担当しているが、各部会につき同課担当職員 1 名～2 名（主務 1 名と副担当 1 名）である。
- 被措置児童等援助専門部会では、毎回、事例を挙げて、被措置児童等虐待に該当するか否かの検証や施設等に対する改善事項の助言援助を検討する。開催頻度としては、年 3 回の開催だけであるため、実際は、事務局が調査しながら調整業務も担っている。
- 子どもからの聴き取り後は、関係者や子ども家庭センターの動きを調査したり、部会で状況を報告することでフォローアップしている。

<今後の取り組み予定>

- 子どもの権利擁護専門部会（子どもの権利擁護委員会）（仮）を、児童福祉専門分科会の下に 5 つ目の部会として新たに設置することを検討している。
- 同専門部会の主な調査審議事項としては、子どもの権利相

| | |
|-------------------|---|
| | <p>談事業の他、擁護・救済の申し立て、調査・検証等を想定している。</p> |
| <p>権利ノート作成と配布</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 1995年度より、日本で初めて子どもの権利ノートを作成、配布した。 ● 権利ノートの作成に際しては、施設関係者等も含めた作成委員会を設置した。施設入所児童向けの他、里親委託児向け、幼児向け（障がい児向けにも活用）、一時保護所児童向け、も作成、配布している。 ● 子どもの権利ノートの作成に際しては、子どもへのヒアリングを行い、意見の聴き取りを行っている。 ● 子どもの権利ノートフォルダの末尾に、施設で困ったときの相談先を記載している。各施設では、学識者や弁護士など2名～3名を第三者委員として設置し、これらの委員に子どもが直接相談できる仕組みを設けている。また、各施設では、施設職員の中で苦情解決担当者を置き、子どもが直接相談できる仕組みとしている。その他、社会福祉協議会（社協）が設置している福祉サービス苦情解決委員会にも電話できるよう、電話番号を記載している他、平成8年度からは「子どもの悩み相談フリーダイヤル」での365日24時間対応の窓口が設置されたため、連絡先として追加している。また、権利ノートに添付しているハガキの受取先として、家庭支援課の電話番号も記載しているため、事務局にも電話が入る仕組みとなっている。 |
| <p>その他取り組み</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 施設入所児童に対し、子ども家庭センターが、子どものケアプランである援助計画を作成（平成9年4月～） ● 児童養護施設での自立支援計画について、子どもの声を踏まえ、施設でも自立支援に向けた計画を策定することとした（平成10年4月～）。大阪府の取り組みが国でも採用され、平成9年改正で児童養護施設等における入所者の自立支援計画の作成が義務付けられるようになった。 ● 子ども家庭センターでは年に1回施設訪問調査を行っており、ケースワーカーが施設を訪問し、調査票に基づき入所 |

| | |
|---------------------|---|
| | <p>児童の様子の聴き取りを行っている</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 調査票では、子どもの権利ノートの活用状況についての項目を設けている他、今後の援助方針については子ども自身の意見を記載する欄を設けている。 ● 施設と子ども家庭センターでの援助計画点検事項では、これまでの援助計画の達成状況を記載した上で、子どもと面接した時の様子や子どもが述べた意見についても記載する欄を設けている。児童福祉施設援助指針においても、子どもの権利ノートの理念が児童福祉現場で組み込まれることが示され、毎年施設職員と子ども家庭センター職員を対象とした合同研修を開催している。 |
| <p>一時保護所第三者委員制度</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所にいる子ども向けに権利ノートを作成し配布している。子どもは日常品を入れるロッカーに権利ノートを保管しながら、所内に設置されている意見箱に投書できることとなっている。 ● ケースワーカーが処遇上定期的に訪問する必要があり、その際に子どもから必ず話を聞いている。そのため、一時保護期間の間、今後どうしたいのかについて意見を聴ける機会はある。 |

| 兵庫県 | |
|-----------------------|--|
| <p>児童福祉審議会による取り組み</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 社会福祉審議会の部会として里親部会や児童相談部会を設けている。権利擁護の分野に取り組みが一番近い部会は児童相談部会となる。 ● 児童相談部会の委員は7名。日程調整が困難なため、年度当初に毎週第3週●曜日と決め、月1回の開催に際し委員が出席できるように努めている。 |
| <p>権利ノートの作成と配布</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 平成26年3月から子どもの権利ノートを作成・配布している。「あなたのみらいをひらくノート」という名称で、①里親委託児童用、②施設入所児童（年少児童）用、③施設入所児童（年長児童）用、3種類の子どもの権利ノートを作成している。 |

| | |
|--------------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ● 施設入所が決まった段階で入所した児童に配布し、こども家庭センター（児童相談所）職員が各項目を説明する。 ● 子どもの権利ノートには、投書用のはがきをつけている他、相談窓口の連絡先を記載している。 ● 子どもからの相談に対し、解決が困難な場合に、審議会の委員に相談することを想定していたが、これまで審議会に諮った事案は0件である。 |
| <p>その他取り組み</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 年1回以上、こども家庭センターの職員が被措置児童に会って生活状況を聞くこととしており、施設職員に話せないことや困っていることを聴く機会を設けている。 ● 兵庫県ではアドバイザー制度を設け、大学教授や弁護士、医者などのアドバイザーが県全体で90名登録されている（うち、弁護士は25名）。こども家庭センターで、個々のケースの処遇や運営に判断が難しい場合、各専門分野のアドバイザーに相談し、有識者から助言や意見をもらうことができる制度である。 |
| <p>一時保護所での権利擁護</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所の子どもには2週間に1度、一時保護所での生活についてアンケートを行っている。アンケート内容については、職員は目を通すことは出来ず、一時保護所の課長職が確認し、意見を吸い上げる仕組みとしている。課長職が面接を行う他、処遇の問題であれば子ども家庭センターに相談する。 |

付録 2

参考資料、様式例一覧

本文中で取り上げた参考文献、自治体事例、様式例等を含み、児福審を活用した子ども及び関係機関による申立て・申出のための体制整備を実施するにあたり、参考となる資料、自治体例、及び様式例集を以下に掲載する。

1.参考資料

| 参考資料 | 備考 |
|--|---|
| 国際連合「児童の権利に関する条約」(外務省訳) 1989年 (https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/zenbun.html 、2019年3月14日参照) | 1989年に国連が採択した「児童の権利に関する条約」の日本語訳全文 |
| 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会 「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ」2018年12月27日 (https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/000468993.pdf 、2019年3月14日参照) | 社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会のもとに設置されたワーキンググループのとりまとめ資料(概要) |
| 神奈川県「神奈川県児童福祉審議会(権利擁護部会)」2019年2月26日 (http://www.pref.kanagawa.jp/docs/he8/jifukushin/kenri/top.html 、2019年2月26日参照) | 審議会概要(根拠法、委員等)、審議会会議録等 |
| 世田谷区「せたがやホッと子どもサポート『せたがやホッと』」2019年3月4日更新 (http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/103/137/545/d00126031.html 、2019年3月14日参照) | ポスター、リーフレット、カード、広報誌「せたがやホッとレター」、活動報告書等 |
| 世田谷区『せたがやホッと子どもサポート活動報告書<平成28年度>』2017年6月 (http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/103/137/545/d00126031_d/fil/H28nendokatudouhoukokusyo.pdf 、2019年3月14日参照) | 活動報告書 |

| | |
|---|--|
| 東京都「子供の権利擁護専門相談事業」 (http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/jice/n/annai/keriyougo.html 、2019年3月14日参照) | 相談事業の概要、活動報告書、相談内容及び相談者別一覧等 |
| 東京都『平成25年度～平成27年度 子供の権利擁護専門事業 活動報告書』2017年3月 (http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/jice/n/annai/keriyougo.files/houkokusyo25-27.pdf 、2019年2月26日参照) | 活動報告書 |
| 公益社団法人子ども情報研究センター『平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業研究課題9 「都道府県児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」調査研究報告書』2018年3月 (http://www.kojoken.jp/research/ 、2019年3月14日参照) | 先行調査研究 |
| チャイルドライン「全国のチャイルドライン実施団体」 (https://childline.or.jp/supporter/volunteer/party 、2019年3月14日参照) | 児童・青少年向けの相談事業を実施する全国の団体の一覧 |
| NPO 法人 CAP センター・JAPAN「CAP センター・JAPAN と覚書を交わしている CAP グループの一覧」 (http://cap-j.net/support/personal/group-intro 、2019年3月14日参照) | 「CAP (Child Assault Prevention = 子どもへの暴力防止) スペシャリスト活動認定」を受けて活動する団体のグループの一覧 |
| 公益社団法人子ども情報研究センター「アドボケイト養成講座」 (http://www.kojoken.jp/research/1_4/ 、2019年3月14日参照) | 2016～2017年に実施されたアドボケイト養成講座の概要等 |
| 厚労省「児童相談所運営指針」(平成19年1月23日) (https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv11/01.html 、2019年3月14日参照) | 児童相談所運営指針 |

| | |
|--|---|
| <p>厚労省「社会的養護の施設等について」平成 23 年 10 月 (https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki_yougo/01.html、2019 年 2 月 26 日参照)</p> | <p>社会的養護の施設（児童養護施設、乳児院、児童心理治療施設、児童自立支援施設、母子生活支援施設、自立援助ホーム、児童家庭支援センター）の概要をまとめたサイト</p> |
| <p>長瀬正子「児童養護施設における子どもの権利擁護に関する一考察：『子どもの権利ノート』の全国の実態とテキスト分析を中心に」『社会福祉学』第 46 巻第 2 号、2005 年</p> | <p>2004 年 9 月の時点での「子どもの権利ノート」の実態についてまとめた論文</p> |
| <p>札幌市「子どもアシストセンターを動画でみよう！」2017 年 8 月 8 日 (http://www.city.sapporo.jp/kodomo/assist/kodomo_douga.html、2019 年 2 月 26 日参照)</p> | <p>子どもアシストセンターの紹介や、「いじめ」をテーマとしたミニドラマを盛り込んだ動画。DVD 又は Youtube で公開</p> |
| <p>長野県『平成 29 年度 長野県子ども支援センター 長野県子ども支援委員会 活動報告』平成 30 年 10 月 (https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-shien/kensei/soshiki/soshiki/kencho/kodomo-shien/documents/29katudouhoukoku.pdf、2019 年 3 月 14 日参照)</p> | <p>活動報告書、窓口相談業務、広報用のものさし型カード等</p> |
| <p>札幌市「子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」」2018 年 9 月 3 日 (http://www.city.sapporo.jp/kodomo/assist/、2019 年 2 月 26 日参照)</p> | <p>子どもアシストセンター活動紹介ページ（相談窓口紹介、事例紹介、あしすと出前講座、「LINE」を使用した子どもからの相談の試行実施等）</p> |
| <p>埼玉県「子どもスマイルネット」2019 年 2 月 8 日 (https://www.pref.saitama.lg.jp/a0608/smile-net/index.html、2019 年 3 月 14 日参照)</p> | <p>第三者機関「埼玉県子どもの権利擁護委員会（愛称子ども住まいのネット）」のサイト 電話相談窓口事業、子どもスマイルカード、子どもスマイルリーフレット等</p> |

| | |
|---|--|
| <p>神奈川県「神奈川県児童福祉審議会（権利擁護部会）」2019年3月13日 http://www.pref.kanagawa.jp/docs/he8/jifukushin/kenri/top.html、2019年3月14日参照)</p> | <p>神奈川県児童福祉審議会の概要、審議内容等</p> |
| <p>神奈川県「かながわ子ども人権相談室事業」2015年11月19日 http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f5893/p5546.html、2019年3月14日参照)</p> | <p>かながわ子ども人権相談室事業についての概要（その一環の人権審査委員会は、上述権利擁護部会へH28年より統合）</p> |
| <p>滋賀県「子ども若者審議会児童養護施設等の子どもの権利擁護部会」2016年2月26日 http://www.pref.shiga.lg.jp/e/kodomokatei/kosodatehomepage/child-abuse/shisetu/kohyou.html、2019年3月14日参照)</p> | <p>児童養護施設等における入所児童の最善の利益を確保するため、第三者が客観的かつ専門的な立場から施設での処遇内容等に関して調査や評価、助言指導等を行う事業</p> |
| <p>長野県「長野県子ども支援委員会」 https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-shien/kensei/soshiki/soshiki/kencho/kodomo-shien/iinkai.html、2019年3月14日参照)</p> | <p>人権侵害に悩む子どもの最善の利益を実現するために必要な支援を行う</p> |
| <p>秋田県「秋田県子どもの権利擁護委員会」2014年3月7日 https://www.pref.akita.lg.jp/pages/archive/3544、2019年3月14日参照)</p> | <p>子ども(十八歳未満の者に限る)の権利の侵害に関する相談に応ずるとともに、その権利の侵害から子どもを救済するために必要な調査等を行う第三者委員会</p> |
| <p>大阪府「大阪府子ども条例」平成29年11月2日 http://www.pref.osaka.lg.jp/kosodateshien/kodomojorei/index.html、2019年3月14日参照)</p> | <p>すべての子どもが社会全体で見守られながら、健やかに成長することができる社会の実現をめざす条例</p> |
| <p>川崎市「子どもの権利委員会」2018年8月23日 http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/60-2-2-5-0-0-0-0-0-0.html、2019年3月14日参照)</p> | <p>子どもの権利委員会報告書等</p> |
| <p>岐阜県「子ども相談センター24時間虐待通報ダイヤル」 https://www.pref.gifu.lg.jp/kodomo/kekkon/jido-fukushi/22301/h28.data/p30-31.pdf、2019年3</p> | <p>休日・夜間については専門的な電話相談業務に実績のある民間事業者に委託して24時間運営</p> |

| | |
|---|--|
| 月 14 日参照) | |
| 川崎市『人権オンブズパーソン 平成 29 年度活動報告書』平成 30 年 5 月 (http://www.city.kawasaki.jp/750/cmsfiles/contents/0000097/97717/H29_ophoukokusyo.pdf 、2019 年 3 月 14 日参照) | 人権オンブズパーソンによる相談事業の活動報告書 |
| そだちとすだち (http://sodachitosudachi.com/ 、2019 年 3 月 25 日参照) | 虐待や貧困等の理由によって施設や里親家庭で育った若者のライフストーリーを配信するインタビューサイト。児童福祉施設経験者が運営 |

| ＜イギリス、カナダのアドボケイトに関する文献＞ | |
|---|---|
| Department for Education and Skills, “Providing Effective Advocacy Services for Children and Young People Making a Complaint under the Child Act 1989”, March 29, 2004 (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/273899/providing_effective_advocacy.pdf 、2019 年 3 月 14 日参照) | 児童法改正により、2002 年の児童法改正により、地方自治体に子ども・若者へのアドボカシーサービスを義務付けた文書 |
| ジェーン・ダリンプル『イギリスの子どもアドボカシー その政策と実践』明石書店、2011 年 | イギリスにおける苦情解決制度 (Complaints Procedure) に関する参考図書 |
| 畑千鶴乃、大谷由紀子、菊池幸工『子どもの権利最前線 カナダ・オンタリオ州の挑戦』かもがわ出版、2018 年 | カナダ、オンタリオ州のアドボカシーに関する制度等の参考図書 |
| Ontario Association of Children’s Aid Societies, “How to make a complaint”, (http://www.oacas.org/childrens-aid-child-protection/about-childrens-aid-societies/how-to-make | カナダ、オンタリオ州における苦情申し立て制度に関する文書 |

| | |
|---|--|
| e-a-complaint/, accessed February 4, 2019) | |
| Ontario Ministry of Children Community and Social Services, “Your Right to Complaint to a Children’s Aid Society Or Indigenous Society”, (http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/childrensaidsocieties/ocascomplaint.aspx#CAS , accessed February 4, 2019.) | 同上 |
| Ontario Child Advocate, “Frequently Asked Questions”, (https://www.provincialadvocate.on.ca/about/faqs , accessed February 4, 2019) | 同上 |
| Ontario Child Advocate, “Frequently Asked Questions”, (https://www.provincialadvocate.on.ca/about/faqs , accessed February 4, 2019) | 同上 |
| Ontario Child Advocate, “Who We Are”, (https://www.provincialadvocate.on.ca/investigations/who-we-are , accessed February 4, 2019.) | 同上 |
| NYAS (The National Youth Advocacy Service) (https://www.nyas.net/ , accessed February 4, 2019) | イギリスにおける代表的なアドボカシー事務所のサイト |
| NYAS (The National Youth Advocacy Service) ,”NYAS From Care to Anywhere”, (https://youngpeople.nyas.net/ , accessed March 14, 2019) | イギリス NYAS による子ども向けにアドボケイトについて紹介するアニメーション動画 |
| Ontario Child Advocate (https://www.provincialadvocate.on.ca/ , accessed ,March 14, 2019) | オンタリオ州アドボカシー事務所 HP(議会直結の公的アドボカシー事務所) |
| Ontario Child Advocate,”What Can An Advocate Do For You?” , May 25,2018 (https://www.youtube.com/watch?v=xQrkB6H | オンタリオ州アドボカシー事務所によるアドボケイトについて紹介するアニメーション動画 |

| | |
|---|---|
| Xrck, accessed March 14, 2019) | |
| <p>The Children’s Commissioner for England, "Independent advocacy: impact and outcomes for children and young people”, April 2016 (https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2017/06/Independent-Advocacy-Impact-and-outcomes-for-children-and-young-people-UCLAN-and-NCB_0.pdf, accessed March 14, 2019)</p> | <p>イングランドのアドボカシー提供状況事例調査研究</p> |
| <p>堀 正嗣、栄留 里美、久佐賀 眞理、鳥海 直美、農野 寛治『独立子どもアドボカシーサービスの構築に向けて：児童養護施設と障害児施設の子どもと職員へのインタビュー調査から』解放出版社、2018年2月7日</p> | <p>児童養護施設と障害児施設の子どもと職員のインタビュー調査の報告書</p> |
| <p>堀 正嗣、子ども情報研究センター『子どもアドボカシー実践講座：福祉・教育・司法の場で子どもの声を支援するために』解放出版社、2013年4月19日</p> | <p>アドボケイトの最先端であるイギリスの実践に学びつつ、日本での実践に向けた実践講座</p> |

2.自治体例

各自治体の部会⁶²委員の資格、人数、任期の例

| 自治体 | 部会（委員会）名称 | 委員の資格、人数、任期等 |
|--------------------|----------------|--|
| 神奈川県 ⁶³ | 児童福祉審議会権利擁護部会 | 弁護士、大学教授、民生委員児童委員協議会常任理事、議会議員等 9 名で構成。 任期 2 年。 |
| 世田谷区 ⁶⁴ | 世田谷区子どもの人権擁護機関 | 世田谷区子どもの人権擁護委員 児童福祉学識経験者、弁護士等 3 名。 任期は 3 年（再任可）。 |

各自治体の子ども相談事業等における調査員等の例

| 自治体／事業名 | 権利擁護調査員の 名称、人数 | 求められる資格 |
|---|---------------------|--|
| 世田谷区／せたがやホッと子どもサポート ⁶⁵ | 相談・調査専門員、5 名 | 社会福祉士、精神保健福祉士、臨床心理士、幼稚園教諭、保育士、中学校教諭、高等学校教諭の有資格者等 |
| 札幌市／子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」 ⁶⁶ | 調査員 3 名 | 調査員：教育、福祉、人権・法律の専門家 |
| 東京都／子供の権利擁護専門相談事業 ⁶⁷ | 専門員 3 名 調査員 12 名 | 専門員：弁護士、児童福祉に関する学識経験者 調査員：弁護士 |

⁶² 児福審の部会に限られない。

⁶³ 神奈川県「神奈川県児童福祉審議会（権利擁護部会）」2019年2月26日
(<http://www.pref.kanagawa.jp/docs/he8/jifukushin/kenri/top.html>、2019年2月26日参照)。

⁶⁴ 世田谷区「せたがやホッと子どもサポート活動報告書（平成 29 年度）」
(http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/103/137/545/d00126031_d/fil/H29nendokatudouh_oukokusho.pdf、2019年2月26日参照)、及びヒアリング。

⁶⁵ 世田谷区「せたがやホッと子どもサポート活動報告書（平成 29 年度）」
(http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/103/137/545/d00126031_d/fil/H29nendokatudouh_oukokusho.pdf、2019年2月26日参照)、及びヒアリング。

⁶⁶ 札幌市「子どもの権利救済機関とは」
(http://www.city.sapporo.jp/kodomo/assist/what_assist.html、2019年4月1日参照)。

⁶⁷ 東京都『平成 25 年度～平成 27 年度 子供の権利擁護専門事業 活動報告書』2017年3月
(<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/jicen/annai/keriyougo.files/houkokusyo25-27.p>

各自治体の児福審の部会の事務局体制例

| 自治体名 | 体制例 |
|------------------|---|
| 大阪府 | <ul style="list-style-type: none"> ● 社会福祉審議会の下に児童福祉専門分科会を置き、その下部組織として児童福祉分野では4つの部会を設置している（里親審査部会、児童措置審査部会、児童虐待事例等点検・検証専門部会、被措置児童等援助専門部会）。 ● 家庭支援課が4つの部会の事務局を担当。各部会につき担当職員1名～2名（主務1名と副担当1名）。 |
| 兵庫県 | <ul style="list-style-type: none"> ● 児童相談部会については、中央こども家庭センター（児童相談所）が事務局であるが、ケースワークに関係のない総務・企画部門が担うことで完全ではないが第三者性を担保するようにしている。 |
| 横浜市 | <ul style="list-style-type: none"> ● 児福審の部会の事務局は、こども家庭課の職員が担う。審議事項等の説明や報告は、児童相談所及びこども家庭課の管理職が行う。 |
| 神奈川県 | <ul style="list-style-type: none"> ● 権利擁護部会は子ども家庭課が事務局として運営する。 |
| 世田谷区(子どもの人権擁護委員) | <ul style="list-style-type: none"> ● 事務局は、子ども・若者部子ども家庭課担当職員（係長1名、常勤職員1名、再任用の職員など）計4名で行う⁶⁸。 |

（資料）各自治体へのヒアリングに基づき作成。

<参考：アドボケイトの資質、養成講座例>

「都道府県児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組み」調査研究報告書（平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業研究課題9）では、アドボケイトの資質とそれに応じた養成講座カリキュラムを提案している。アドボケイトと意見表明支援員の業務範囲は必ずしも同じではないが、「子どもの権利に関する認識」及び「子どもとの信頼関係とコミュニケーションを築く能力」はアドボケイトの必要資質にも当然含まれる。以下は、意見表明支援員の研修構成例に、各自治体の判断で付加して求める資質や行う研修のメニューリストとして捉えることができる。

df、2019年2月26日参照）。

⁶⁸ 世田谷区『せたがやホッと子どもサポート活動報告書<平成29年度>』

（http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/103/137/545/d00126031_d/fil/H28nendokatudouhoukokusyo.pdf、2019年2月28日参照）、及びヒアリング。

訪問アドボケイトに必要とされる資質⁶⁹

A 基礎的資質

| | |
|-----------------|---|
| 1 アドボカシーについての理解 | ①理念（倫理を含む）／②定義／③役割／④発展／⑤種類 |
| 2 アドボカシーの技術 | ①子どもとのコミュニケーションと信頼関係構築の技術／②傾聴の技術／③意見形成支援の技術／④意見表明支援の技術／⑤代弁・仲介の技術／⑥職員との関係形成の技術／⑦ジレンマへの対処技術／⑧終結の技術／⑨個人情報保護の技術／⑩危機的状況への対処の技術 |
| 3 子どもの権利についての理解 | ①子どもの権利条約等の国際法／②児童福祉法・児童虐待防止法等の国内法／③セクシャルライツ |

B 児童養護についての専門的資質

| | |
|------------------------|---|
| 1 児童福祉制度と児童養護施設についての理解 | ①児童福祉制度と児童相談所の役割／②児童福祉施設の役割／③施設養護の理解／④児童養護施設における権利擁護と苦情解決 |
| 2 社会的養護児童の理解とコミュニケーション | ①社会的養護児童についての理解／②被虐待児についての理解／③障害についての理解 |
| 3 児童養護施設におけるアドボカシーの技術 | ①意見形成・意見表明・代弁の技術／②ジレンマへの対処の技術 |

⁶⁹ 公益社団法人子ども情報研究センター『平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業研究課題 9 「都道府県児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」調査研究報告書』2018 年 3 月 (<http://www.kojoken.jp/research/>、2019 年 3 月 14 日参照)、159 頁、図表 11-1 を引用。

C 障害児についての専門的資質

| | |
|-----------------------|--|
| 1 障害の意味と障害児の権利についての理解 | 障害者権利条約・障害者基本法・障害者差別解消法・障害者虐待防止法等の理解 |
| 2 障害児福祉と障害児施設についての理解 | ①児童福祉制度と児童相談所の役割／②障害児施設の役割／③社会的養護の理解 |
| 3 障害児の理解とコミュニケーション | ①障害児の理解／②障害児とのコミュニケーション技術 |
| 4 障害児施設におけるアドボカシーの技術 | ①意見形成・意見表明・代弁の技術／②非指示型アドボカシーの技術／③ジレンマへの対処の技術 |

子どもアドボケイト養成講座カリキュラムモデル⁷⁰

共通ユニット (21 時間)

| 回 | 内容 | 時間 | 資質番号 |
|---|--------------------------------------|-----|--------|
| 1 | 独立子どもアドボカシーの定義と役割 | 1.5 | A1②③ |
| 2 | 独立子どもアドボカシーの発展とその種類 | 1.5 | A1④⑤ |
| 3 | 子どもアドボカシーの倫理と原則－エンパワメント・子ども中心・独立性・守秘 | 3.0 | A1① |
| 4 | 子どもアドボカシーを必要とする子どもたち | 1.5 | A1③④⑤ |
| 5 | 子どもの権利条約と子どもの権利 | 3.0 | A3① |
| 6 | 子どもの性とジェンダー | 1.5 | A5③ |
| 7 | アドボカシーの役割とプロセス | 4.5 | A2②③④⑦ |
| 8 | アドボカシーの葛藤とジレンマ | 3.0 | A2⑥ |
| 9 | 子どもアドボケイトのめざすもの | 1.5 | |

⁷⁰公益社団法人子ども情報研究センター『平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業研究課題 9 「都道府県児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」調査研究報告書』2018 年 3 月 (<http://www.kojoken.jp/research/>、2019 年 3 月 14 日参照)、160-161 頁、図表 11-2 を引用。

専門ユニット A [児童養護施設] (21 時間)

| 回 | 内容 | 時間 | 資質番号 |
|----|--------------------------|-----|------|
| 1 | 出会いのワーク | 1.5 | |
| 2 | 児童福祉法と児童相談所の役割 | 1.5 | B1① |
| 3 | 児童養護施設の役割と施設養護の理解 | 3.0 | B1②③ |
| 4 | 施設における権利擁護と苦情解決 | 1.5 | B1④ |
| 5 | 社会的養護児童の心理と支援 | 4.5 | B2① |
| 6 | 会議・話し合いで子どもが意見を表明する支援 | 3.0 | B3① |
| 8 | 様々な職種の役割と距離の取り方、ジレンマへの対処 | 1.5 | B3② |
| 9 | 個人情報の保護と危機的状況への対処 | 3.0 | B3② |
| 10 | 児童養護施設訪問アドボカシーの実際 | 1.5 | B3①② |

専門ユニット B [障害児施設] (21 時間)

| 回 | 内容 | 時間 | 資質番号 |
|---|-----------------------|-----|-------|
| 1 | 出会いのワーク | 1.5 | |
| 2 | 障害の意味と障害児の権利の理解 | 1.5 | C1 |
| 3 | 障害児施設の役割と支援 | 3.0 | C2 |
| 4 | 障害児の理解とコミュニケーション | 4.5 | C3 |
| 5 | 会議・話し合いで子どもが意見を表明する支援 | 1.5 | C4① |
| 6 | 非指示的アドボカシーの技術 | 4.5 | C4② |
| 7 | ジレンマへの対処 | 1.5 | C4③ |
| 8 | 個人情報の保護と危機的状況への対処 | 1.5 | C4③ |
| 9 | 障害児施設訪問アドボカシーの実際 | 1.5 | C4①②③ |

子ども相談窓口体制の例

| 自治体名 | 相談窓口体制／方法 |
|------|---|
| 東京都 | ● フリーダイヤルでの電話相談窓口、メッセージダイヤル（24時間子どもが自由にメッセージを入れられるダイヤル）を設置。はがきによる相談受付もある。 |
| 神奈川県 | ● 電話相談窓口は民間（株式会社）に委託し実施。 |

| | |
|-------------------|--|
| 世田谷区 | ● 子どもの人権擁護機関による相談窓口（電話、メール、面接、FAX等）を実施。 |
| 青森県 ⁷¹ | ● 子ども虐待ホットライン事業：県が非常勤特別職として3名の電話相談員を委嘱。 |
| 岐阜県 ⁷² | ● 子ども相談センター24時間虐待通報ダイヤル（平日昼間の時間帯は子ども相談センター職員が通報等を直接受け付け、休日・夜間については専門的な電話相談業務に実績のある民間事業者に委託）。 |
| 札幌市 ⁷³ | ● 第三者委員会である子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」が相談窓口を開設（メール、電話、WEB、面談） |
| 川崎市 ⁷⁴ | ● 人権オンブズパーソン（現在は弁護士が務める）との電話相談。WEBフォーム、書面（手紙等）等による相談申し込みも可能。 |

（資料）公開資料及びヒアリングに基づく。

各自治体の権利ノート活用事例

| | |
|-----|---|
| 大阪府 | <ul style="list-style-type: none"> ・子どもの権利ノートは大阪府が日本で初めて独自に作成。作成にあたっては施設関係者等も含めた作成委員会を設置。また、子どもへのヒアリングも行い、意見の聴き取りを実施。 ・施設入所児童向けの他、里親委託児向け、幼児向け（障がい児向けにも活用）、一時保護所児童向け、も作成、配布している。 ・施設入所等する際に、子どもが施設で困ったときの相談先や自分の意見を言いたい時の連絡先を、ケースワーカーが権利ノートに記載（子ども家庭センターや担当ケースワーカーの他、苦情解決担当者、第三者委員や福祉サービス苦情解決委員会など）。 |
|-----|---|

⁷¹ 青森県健康福祉部『健康福祉行政の概要 平成30年度』

（<https://www.pref.aomori.lg.jp/welfare/welfare/kenkofukushi-gaiyou.html>、2019年4月2日参照）。

⁷² 岐阜県『児童相談 平成28年度版（平成27年度実績）』

（<https://www.pref.gifu.lg.jp/kodomo/kekkon/jido-fukushi/22301/h28.data/p30-31.pdf>、2019年4月2日参照）。

⁷³ 札幌市「子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」」2018年9月3日

（<http://www.city.sapporo.jp/kodomo/assist/index.html>、2019年4月2日参照）。

⁷⁴ 川崎市「人権オンブズパーソン相談受付のお知らせ（いじめ・セクハラ等）」2016年12月5日（<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/59-2-3-0-0-0-0-0-0-0-0.html>、2019年4月2日参照）。

| | |
|------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> ・一時保護所児童向け権利ノート配布し、子どもは日用品を入れるロッカーに権利ノートを保管している。また所内に意見箱が設置されており、子どもが投書できる。 |
| 神奈川県 | <ul style="list-style-type: none"> ・権利ノートは、権利擁護部会の管轄になるため、事務局である県子ども家庭課が権利ノートに添付された相談はがきを受取り、子ども家庭課の職員が直接子どものもとに出向いて聞き取りを行い、必要に応じ児童相談所と調整・対応をしている。 ・児童相談所や施設では職員が定期的に変わってしまうため、児童福祉司が施設を訪問する際には、子どもの権利ノートを使い、年に1回は子どもと直接話をして、権利ノートの説明をすることを徹底している。また、はがきが使われた場合の更新なども行っている。 |
| 東京都 | <ul style="list-style-type: none"> ・措置中の子どもには権利ノート配布。相談窓口の連絡先を複数記載しており、児童福祉審議会の相談窓口（被措置児童虐待に関する窓口として平成21年度に開設）も記載している。 ・里親委託中児童へは権利ノートとリーフレットを配布し、児童福祉司が訪問した都度、説明もしている。 |
| 横浜市 | <ul style="list-style-type: none"> ・神奈川県内の他自治体と協力し、合同で子どもの権利ノートを作成。 ・権利ノートは措置入所児童だけでなく、里親委託児童にも作成している他、児童の年齢に合わせ、年長児用と年少児用を作成。また、入所前に、児童相談所の児童福祉司が子どもに渡し説明している。 ・子どもの権利ノートのはがきを受取りした場合、児童部会の事務局であるこども家庭課が児童相談所や施設側と調整や対応の検討や確認を行い、児童部会で報告とともに今後の支援についての意見をもらう。 ・さらに、人権侵害や虐待が認められるなど重篤な事案や調査が必要な場合は、児童部会の下部組織である「児童虐待対応調査委員」（弁護士及び人権擁護委員3名）が子どもからの聞き取りや調査を行う。 ・子どもから送付されたはがきについては、児童部会に全事案を |

| | |
|-----|--|
| | 報告することとなっている。 ※ただし、直近3年間では1件のみ。 |
| 兵庫県 | <ul style="list-style-type: none"> 平成26年3月から子どもの権利ノートを作成・配布している。「あなたのみらいをひらくノート」という名称で、①里親委託児童用、②施設入所児童（年少児童）用、③施設入所児童（年長児童）用、3種類の子どもの権利ノートを作成している。 子どもの権利ノートには、投書用のはがきをつけている他、相談窓口の連絡先を記載している。はがきの郵送先は、主管課である兵庫県児童課 児童福祉班である。 |

(資料) ヒアリングに基づく。

各自治体による子どもの権利擁護に関する普及・広報

| 自治体名 | 普及・広報の取り組み例 |
|-------------------|--|
| 世田谷区 | <ul style="list-style-type: none"> 学校などからの要請を受け、いじめ予防授業や出前講座を行うほか、区民まつりや児童館まつり等に参加し、権利擁護の普及を行っている。 毎年5月、9月に私立区立問わず小学校、中学校、高校の児童・生徒のほか、保育園や幼稚園、関係機関等に周知用のカード・リーフレットを配っている（リーフレットは5月のみ）。このほか、年2回機関紙を配っている。 マスコットキャラクター「なちゅ」を作成。 |
| 長野県 ⁷⁵ | <ul style="list-style-type: none"> 相談の電話番号やメールアドレス等を記載した広報用カード（しおり型）を、県内すべての国公立・私立学校（専修学校含む）の小学校3年生から高校3年生までの児童・生徒に学校を通じて配付。 県下の児童館、放課後児童クラブ等にはチラシ、図書館には広報用カード（ものさし型）の配架の依頼。 その他、リーフレットやチラシを作成している。 |
| 札幌市 ⁷⁶ | <ul style="list-style-type: none"> 子ども用相談カード（名刺の大きさ）やチラシを作成する他、「あ |

⁷⁵ 長野県『平成29年度 長野県子ども支援センター 長野県子ども支援委員会 活動報告』（<https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-shien/kensei/soshiki/soshiki/kencho/kodomo-shien/documents/29katudouhoukoku.pdf>、2019年2月26日参照）。

⁷⁶ 札幌市「子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」」2018年9月3日（<http://www.city.sapporo.jp/kodomo/assist/>、2019年2月26日参照）。

| | |
|-------------------|---|
| | <p>しすと出前講座」を実施。（子どもアシストセンターの相談・救済スタッフによる出前講座で、PTA、町内会など各種団体の研修や勉強会にアウトリーチするもの）</p> <ul style="list-style-type: none"> ● マスコットキャラクター「ハッピー」を作成 |
| 東京都 ⁷⁷ | <ul style="list-style-type: none"> ● 相談事業広報用にリーフレットとカードを子どもへ配布。 ● カードは都内小学4年生、中学1年生及び高校1年生の全生徒に対し、毎年夏休み前後に学校を通して配布。子供家庭支援センターなどの関係機関にも約14,000枚配布。 ● リーフレットは公立及び私立の全小・中・高等学校の教師用（約27,000枚）に配布。加えて、子供家庭支援センターや図書館、児童館等関係機関（約14,300枚）に配布。 |

（資料）公開資料及びヒアリングに基づく。

一時保護所での子どもの意見聴取の例

| 自治体名 | 相談窓口体制／方法 |
|------|--|
| 東京都 | <p><一時保護所第三者委員制度></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 第三者委員は、子供からの相談の直接の受付、児童への助言、児童相談所への助言、一時保護所の日常的活動状況の把握を行う。第三者委員は弁護士で、東京三弁護士会に推薦してもらう。 ● 子供が第三者委員に相談後は、第三者委員が活動報告書を記載の上、第三者委員と児童相談所所課長ないし一時保護所課長代理が意見交換を行う。 ● 第三者委員からの意見等を踏まえ、児童相談所は対応記録票を作成し、翌月に対応状況等を第三者委員に報告する。 <p><その他の取り組み></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所では権利ノートを配布していないため、子供には「リーフレット」を配布して、相談用紙を渡せるようにしている。相談用紙は、密封された状態で、児童相談所職員等を経由して、相談窓口等に届けられるようにしている。宛先は子供自身が選べる（権利擁 |

⁷⁷ 東京都『平成25年度～平成27年度 東京都子供の権利擁護専門相談事業活動報告書』2017年3月

（<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/jicen/annai/keriyougo.files/houkokusyo25-27.pdf>、2019年2月26日参照）。

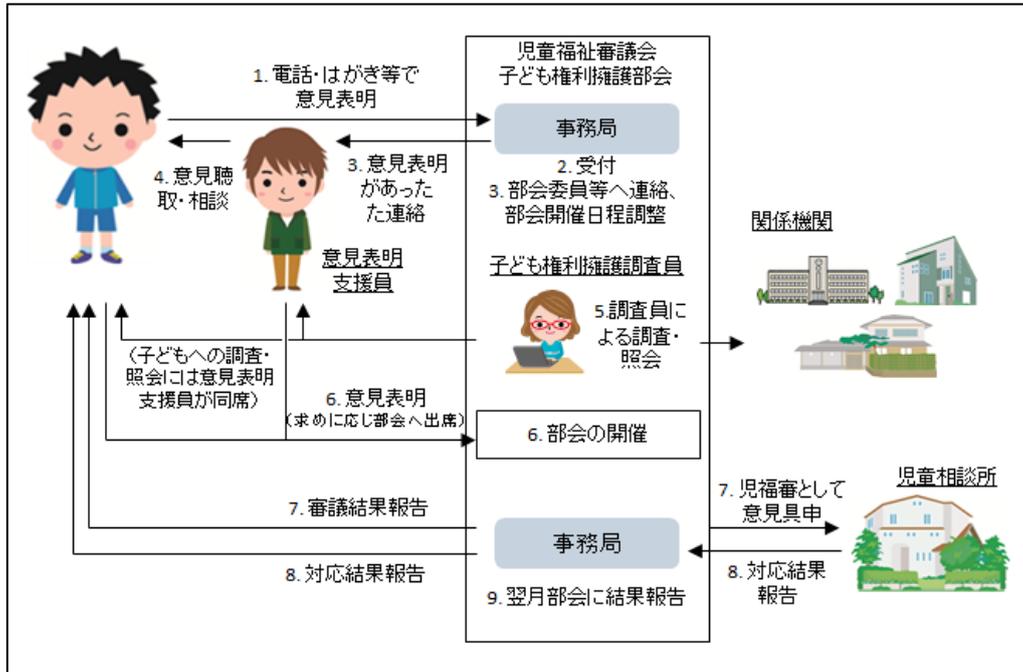
| | |
|------|--|
| | <p>護専門相談事業の専門員を選ぶこともできる。)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 年に1回、都内全ての一時保護所で、外部評価機関による外部評価を受審しており、この中で、利用者(一時保護児童)調査を実施し、子供の意見を聴取している。 |
| 大阪府 | <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所入所中の子ども向けに権利ノートを作成し配布している。 ● ケースワーカーが処遇上定期的に訪問する必要がある、その際に子どもから今後どうしたいのかについて意見を聴く機会はある。 |
| 横浜市 | <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所には意見箱を置き、入所児童の声を収集(保護所の係長宛)。一時保護所では、子ども会議を毎月開催し意見箱に届いた投書について共有・検討。 ● 各一時保護所では、第三者委員制度(第三者委員を2名配置)により、月1回第三者委員が来所し、昼ご飯を一緒に食べる中で、子どもの意見の把握も行っている。これらの意見は保護所に伝え解決を図るが、現状、児童部会への共有や報告は行っていない。第三者委員は、子どもたちが地域に戻ることも想定して民生委員に委嘱しているケースが多い。 |
| 神奈川県 | <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所のしおりを作成し、入所児童の権利や保護所でのルールを説明。各保護所の意見箱や、月1回子どもの声を聴く場を設けるなどの対応をしている。 ● 意見箱に表明された意見は、児童相談所で対応・解決。県子ども家庭課には情報は共有されていない。児童相談所が子どもと面接し対応する。 |
| 兵庫県 | <ul style="list-style-type: none"> ● 一時保護所の子どもには2週間に1度、一時保護所での生活についてアンケートを行っている。アンケート内容については、職員は目を通すことは出来ず、一時保護所の課長職が確認し、意見を吸い上げる仕組みとしている。課長職が面接を行う他、処遇の問題であればこども家庭センター(児童相談所)に相談する。 |

(資料) ヒアリングに基づく。

3.本文中で提示したモデル・イラスト・様式例集

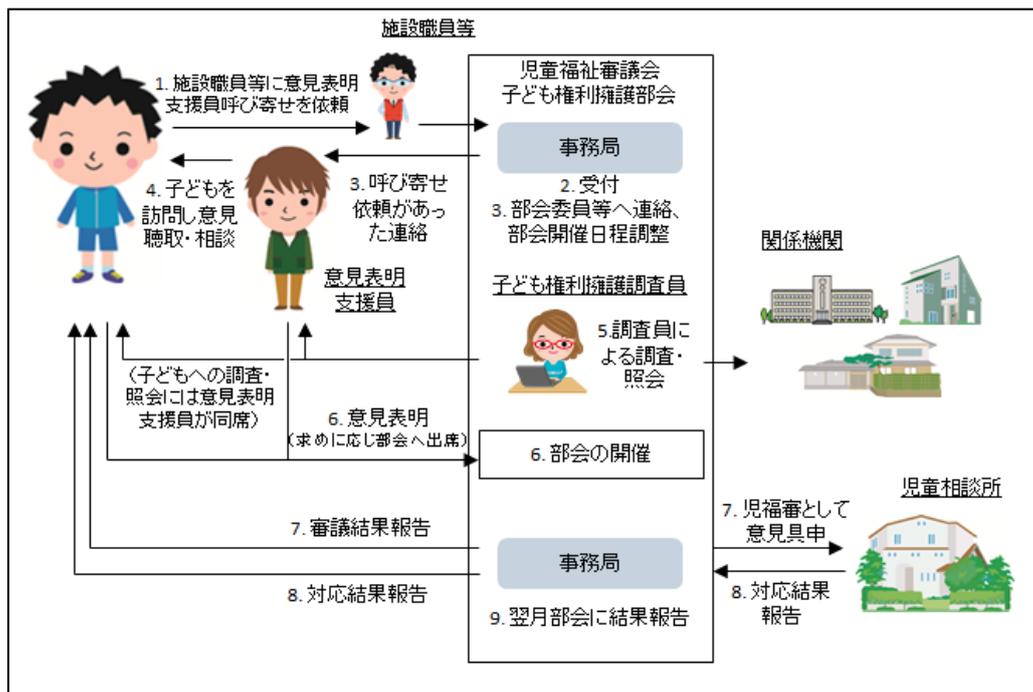
児福審を活用した子どもの意見表明モデル（その1）

（電話・はがき等で意見表明する場合）

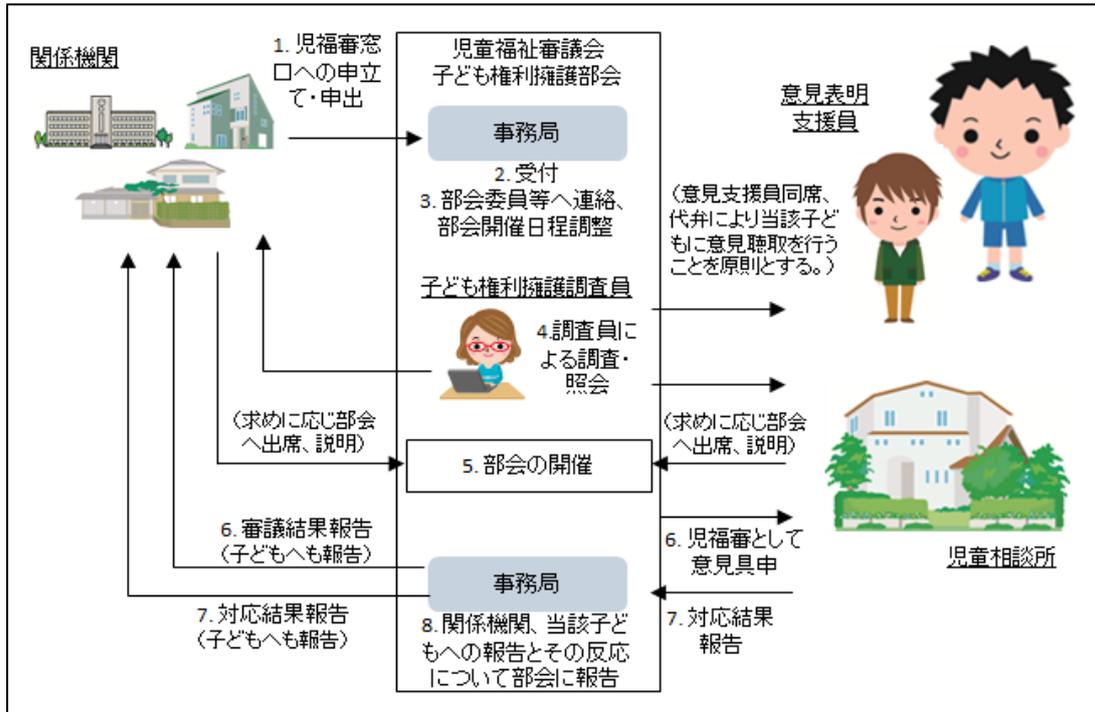


児福審を活用した子どもの意見表明モデル（その2）

（施設職員等に依頼して意見表明支援員を呼び寄せる場合）



児福審を活用した関係機関の申立て・申出のモデル



参考例

あなたの不満や願いを聞かせてね

施設や一時保護所、里親の家で生活する子どもたちへ
自分の家で児童相談所の支援を受けている子どもたちへ

あなたの不満や願いの声を聞かせてください。

解決に向けて、あなたにとって一番よい方法を、みんなで話し合います。

こんな不満や願いはありませんか？



こんな時は児福審に不満や願いを伝えてね。(裏面に伝える方法がのっているよ)

※児福審(児童福祉審議会)にはみんなの不満や願いを受け付けて対応する窓口があります。

あなたの不満や願いを見福審に届けることができるよ！

1 電話やお手紙で見福審に
連絡できるよ！



見福審電話窓口
【XXX-XXX-XXXX】

子どもの権利ノートに
はがきが付いてるよ！

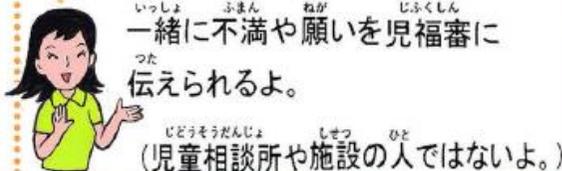
話しづらければ、施設職員や里親
などに、子どもアドボケイトを呼んで
もらえるよ。



2 連絡をくれたあなたのもとに
子どもアドボケイトが
お話を聞きに行くよ！



※ 子どもアドボケイトとは、
あなたの不満や願いをじっくり聞いて
見福審に届けてくれる人だよ。
子どもアドボケイトに相談しながら
一緒に不満や願いを見福審に
伝えられるよ。



見福審では、みんなで
解決に向けて話し合いをするよ

3 あなたの声を専門家に届けて、
一番いい方法を話しあうよ。



4 話し合いの結果を
あなたに
報告するよ！



イラスト：毛利ひろみ

As a mechanism to protect the rights of children, JIFUKUSHIN (Prefectural Child Welfare Council) functions for children placed in children's nursing homes, foster homes and temporary custody facilities, and for children who are receiving assistance from child guidance center.

If you have any problems or requests, please don't hesitate to contact JIFUKUSHIN by phone or letter.

Our child advocate immediately goes to listen to your voice, and JIFUKUSHIN experts will solve your problems.

はがきの様式

(参考例：施設又は里親家庭で生活している子ども向け)

※子どもアドボケイトとは、あなたの不満や願いをじっくり聞いて、児
福審に届けてくれる人だよ。子どもアドボケイトに相談しながら一緒に
不満や願いを児福審に伝えられるよ。(児童相談所や施設の人ではない
よ。)

※児福審はみんなでその解決に向けて話し合うよ。

希望する項目をチェック☑してください。

不満や願いをはがきで伝えたい(下にできるだけくわしく書いてく
ださい。書きたくないときは書かなくていいです。)

子どもアドボケイトと話したい、相談したいので呼んでほしい。

・どこで会いたいですか？ ()

○あなたの連絡先

・あなたのお名前 ()

・施設(または里親さん)の名前 ()

※さいごに青色の「プライバシー保護シール」を貼って送ってください。

(資料) 既存の自治体はがき例を参考に当社作成

権利ノートにおける児福審窓口記載【参考例】

あなたの不満や願いを聞かせてね。施設職員、里親さん、児童相談所にもいいにくいときは、こんなところに電話して連絡できるよ！

こんなことで不満や願いがあったら、以下の窓口に連絡してね。

- ✚ 施設（または里親さんの家）で生活しているけど、家に帰りたい・・・
- ✚ 里親さんとの関係がうまくいかず、生活しづらい・・・
- ✚ 家で暮らしたくなくて児童相談所に相談したけど話を聞いてくれなかった・・・

〇〇県児童福祉審議会の窓口

☎ ●●●—●●●—●●●●●●
● 曜日～● 曜日 午前●時～午後●時

※児福審（児童福祉審議会）にはみんなの不満や願いを受け付けて対応する窓口があります。

※連絡をくれたあなたのもとに、児童相談所や施設とは関係のない子どもアドボケイトが話を聞きに行くよ。不満がなくなるよう大人や機関に意見を伝えるよ。

※子どもアドボケイトとは、あなたの不満や願いをじっくり聞いて、児福審に届けてくれる人だよ。子どもアドボケイトに相談しながら一緒に不満や願いを児福審に伝えられるよ。

あなたが電話をするとき、たとえばこんなふうに話をしてみてください。

（例 1）私は本当は家で暮らしたくないのですが、児童相談所の人に相談しても話をきいてくれませんでした。このことを伝えたいので、話をきいてくれる人をお願いします。

（例 2）私は施設（里親さんの家）で生活していますが、本当は家に帰りたいと思っています。このことを伝えたいので、話をきいてくれる人をお願いします。



（資料）既存の自治体の権利ノート例を参考に当社作成。

平成 30 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業
(子どもの権利擁護に新たに取り組む自治体にとって参考となる
ガイドラインに関する調査研究)
報告書
平成 31 年 3 月

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社
政策研究事業本部
東京都港区虎ノ門 5-11-2 オランダヒルズ森タワー
電話：03-6733-1023
