

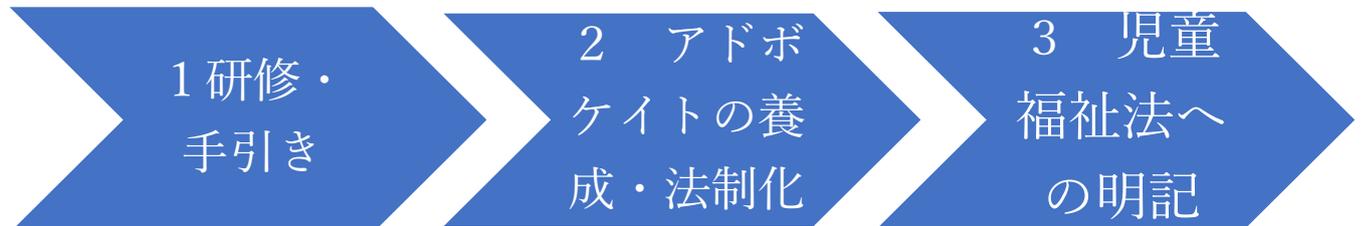
構成員提出資料

- 栄留構成員 1
- 永野構成員 6
- 堀構成員 18

榮留構成員

児童相談所・市町村の支援プロセスにおける
子どもの意見表明権保障～求められること3点

構成員：栄留里美（大分大学）



1、意見表明権の研修実施・具体的方法を手引きに挿入

【現状】

a 「当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）」を行っているのは日本全国で 18.5%（10 自治体）、検討中が 22.2%（12 自治体）、行っていないと回答したのは 59.3%（32 自治体）と取り組みが広がっているとはいえない。取り組みを行っていないと回答した自治体が考える課題は「（権利擁護の）仕組の構築に必要な人材の養成や確保」が 56.3%と最も高い（厚生労働省委託調査 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング 2020）

【求められること】

① 子どもの意見表明に関する研修の実施

現在の児童福祉司任用前研修：子どもの「権利擁護」については 2016 年法改正で盛り込まれたが、理念を学ぶのみ。国連子どもの権利条約は 54 条あるにもかかわらず、1 コマですべての権利擁護を学ぶ仕組み。そのため、意見表明権など子どもの参加権については深く実践的に学べない状況

② 手引きに具体的実施フローを挿入

具体的な実施ガイドラインがないために、児相職員からは「具体的にどのように聴くかわからない」といった声。国連子どもの権利委員会の一般意見 12 号のプロセス（準備⇒聴聞⇒力の評価⇒フィードバック⇒苦情申立）に基づく具体的フローチャート等を手引き等に挿入。現状の課題の抽出も行われていないため、児相職員や子どもへの全国調査をもとに作成されるとより具体的な実施フローになると考える。

2、アドボケイトの養成・法制化

【現状】

a 児童相談所に対する苦情申立が 2017 年に年5件（9万人の要保護児童がいる中で）であり、特に勧告などもされていない(厚生労働省委託調査 子ども情報研究センター 2018)。子どもが安心して児相措置に対する苦情が言えるようアドボケイト制度の法制化が求められる。

b 「アドボケイト」実施自治体が 7.6%に留まっている。

（三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング 2019）

実施自治体（三重・岡山）でも、児相所属弁護士／職員が「アドボケイト」として面談（小野・薬師寺編著 2019）。意義がある取り組みだが本来、児相に対する苦情を言える環境にするには、児相とは独立した第三者がアドボケイトを担う必要がある。

c 新たに制度化が検討されている第三者の「独立（専門）アドボカシーの担い手である意見表明支援員の養成は一部の地域で途に就いたばかりだと言える。」と述べられ養成は「急務」。(三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング 2020：136)

【求められること】

① アドボケイトの法制化

「アドボケイト」の必要性が言われているものの、実施自治体は少数。生まれた地域によって、差がでないよう法制化する必要がある。

（イギリスでは法制化され、意思決定、苦情解決、定期訪問という形で、アドボケイトが活用されている）

② 第三者性・独立性の確保

児相や施設の内部職員にならないよう、外部のNPOや弁護士が担うべきである

③ アドボケイトの養成研修の必須化

弁護士でもNPO職員でも、傾聴の技術、意見表明支援の技術にはばらつきがある。活動前に必ず研修を受ける必要がある。イギリスでもアドボケイトの全国基準及び養成研修が行われている。

【イギリスをモデルとした訪問アドボケイトを日本の児童養護施設で行った例】

英国では既存の機関から独立し、苦情等をもつ子どもの意見表明権を支援する訪問アドボカシーが実施されている。筆者らは、英国をモデルとして児童養護施設を定期訪問（週1回～2週に1回）する「訪問アドボカシー」を2年間試行的に行った。

・アドボケイトを利用した子ども19名、職員7名にインタビュー調査（栄留 2020）
メリット

・職員は「横道において」いた子どもの思いを聴こうと【職員の権利意識が向上した】。
・子どもが不満を話すことで落ち着き、自分から話すようになったといった【子どもに肯定的変化があった】

課題

・子どもは「自分が話したいときに他の子とアドボケイトが話していた」といった訪問時間が短いといった課題が語られた。⇒十分な時間・資金の確保の必要性

・職員はアドボケイトが秘密を守ることや役割理解に困難さがあると述べた⇒職員への権利擁護研修やアドボケイト役割理解のための意見交換会を複数回設ける必要性

3、児童福祉法への明記

【現状】

a 児童福祉法第2条「意見が尊重」という理念規定

b 児童福祉法 26 条第 2 項は措置場面に限られていること、入所措置に関して意向を報告書に「記載」しなければならないとしており、意見を「聴聞」すること自体については規定していない。

【求められること】

児童福祉法に、措置の場面だけではなく「一時保護・措置・援助方針の見直し・家族再統合・措置解除など、重要な意思決定場面」で、「子どもに説明し、子どもの意思・願いを聴き、考慮する旨を明記すること

そのうえで、意思決定の際には、原則子どもに出席を求めること。

出席を求めることができない場合は、その旨を子どもに説明すること。子どもが指定した代理人の出席を認めること。

参考

児童福祉法 26 条第 2 項「前項第一号の規定による報告書には、児童の住所、氏名、年齢、履歴、性行、健康状態及び家庭環境、同号に規定する措置についての当該児童及びその保護者の意向その他児童の福祉増進に関し、参考となる事項を記載しなければならない。」

栄留里美（2015）

他 児童相談所・市町村で子どもが話しやすい仕組みを構築

- ① 社会的養護下の子どもへの年2回以上の面談義務化（現在年1回程度）
現在、社会的養護においては年1回程度は福祉司面接が行われている。イギリス・アメリカ並みに1か月～3か月に一回は面接。最低でも2回以上。児童福祉司は養育者同席ではなく個別に面談する必要がある（養育者による虐待の発見のためにも）
- ② 子どもとのコミュニケーションアプリの提供
イギリスでは、子どもとのコミュニケーションツールアプリを行政が配布しており、6年前から普及している。ソーシャルワーカーに顔マークや意見を送信（MOMO アプリ）
- ③ 子どもへの措置先選択・説明に用いる、ビデオ・媒体の作成
子どもが措置先を選択するためのイメージがわからず、職員が一方向的に伝えることがある。
- ④ 児童福祉司・市町村職員（虐待対応）の増員（緊急対応に追われているため）

引用文献

- 国連子どもの権利委員会；CRC(2009) GENERAL COMMENT No. 12 (2009) The right of the child to be heard (=2011,平野祐二訳,「子どもの権利委員会・一般的意見 12号：意見を聴かれる子どもの権利」
(<http://www26.atwiki.jp/childrights/pages/22.html>)
- 栄留里美（2015）『社会的養護児童のアドボカシー—意見表明権の保障を目指して—』明石書店.
- 栄留里美（2020）「児童養護施設における訪問アドボカシー実践の評価研究—子ども・施設職員へのインタビュー調査に基づく考察—」『子ども家庭福祉学』第20号,53-66.
- 公益社団法人子ども情報研究センター（2018）「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
(<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000520496.pdf>)
- 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(2019)『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』
(<https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/000579038.pdf>)
- 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（2020）『令和元年度子ども・子育て支援推進調査研究事業：アドボカイト制度の構築に関する調査研究報告書』
(https://www.murc.jp/wpcontent/uploads/2020/04/koukai_200427_7_1.pdf,2020,8,1)
- 小野 善郎・薬師寺 真編著（2019）『児童虐待対応と「子どもの意見表明権」——一時保護所での子どもの人権を保障する取り組み』明石書店.

永野構成員

北米・当事者ユースによるシステム・アドボカシー

武蔵野大学/IFCA 永野 咲

1) アドボカシーと当事者参画の整理

- 誰が、何に対して声をあげるか
 - ① インケア前後
 - ・本人が（セルフ・アドボカシー）
 - ・自身のプランやケアに声をあげる（ケース・アドボカシー）
 - ② 措置解除（前）後
 - ・ケアを経験した当事者ユースとして（ピア・アドボカシー/ユース・アドボカシー）
 - ・制度やケアの改善のために声をあげる（システム・アドボカシー）
- ケース・アドボカシーによって蓄積された「声」を、システム・アドボカシーにつなげることが重要（でなければ、次世代の状況が変わらない）

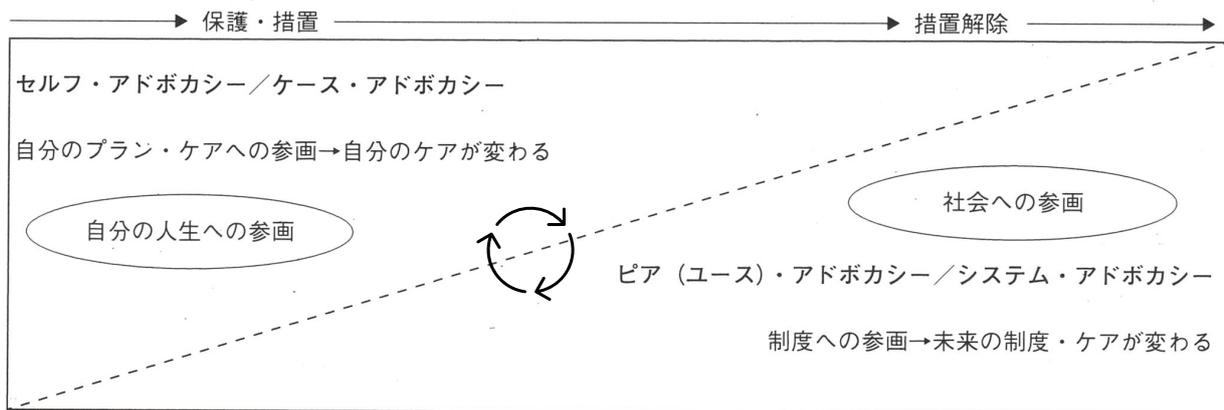


図1 当事者参画とアドボカシー

2) 北米・当事者ユースによるシステム・アドボカシーのインパクト

- カナダ・オンタリオ州：1978年「子どもアドボカシー事務所(The Office of Child and Family Advocacy)」設立。州議会に直属する公の機関。政府の機関であったが、2007年に独立し議会直属となった。※現在、オンブズマン制度に統合
 - ① 個別の権利擁護アドボカシー (Individual Rights Advocacy)：養成されたアドボキッが、子どもやユースのパートナーとして、子どもの側で子どもの声を聴きながら、苦情やケアに関する相談に対応し、問題解決までフォローする
 - ② システム・アドボカシー (Systemic Advocacy)：子どもやユースからの訴えにパターンがある場合、政策や制度、実践に対して、改善の勧告を行う。子どもたちの生活や将来に関わる決定権を持つ人々、とりわけ政治家など政策決定者に彼らの声を届ける
 - ③ コミュニティ開発アドボカシー (Community Development Advocacy)：問題が特定のグループに関わる場合、子どもやユースがアドボカシー活動を行えるよう支援する。ユースたちが主体となっ

た刊行物やイベントなどが大きな社会的反響を呼び、多くの政策変更をもたらした

- ④ 調査 (Investigation) :児童相談所や委託を受けた機関に対し、社会的養護のもとにある子どもの生活に関する事柄について調査し、勧告を出す
 - ⑤ インクエストでの提言：制度のもとにいる子どもが死亡した場合、「検死官法」に基づいて、子どもの死因を突き止める。アドボカシー事務所は、機関の独立性を維持して、子どもの声を代弁し、積極的にインクエストに関与する
- カナダ・ブリティッシュ コロンビア州：1993 年 Federation of BC Youth In Care Networks (FBCYICN) が設立。FBCYICN は、ユース・アドボカシーとして**当事者の声を政策決定の場に届ける**ことを目的に、ケアにいた若者たちによって作られた組織。その後、**政府からの支援を受け**、現在も運営されている。制度について当事者の声を直に聞くことができる機会が持てると、政府や児童相談所等に肯定的に評価されている
- 米国・カリフォルニア州：1988 年 California Youth Connection (CYC) が活動を開始。後に全米の当事者参画のモデルとなる。年に 1 度、120 人を超える当事者ユースが集まり、**州議会に対して直接要望**を届ける。30 年間で **20 の制度・法律の改正を実現**している
- 米国・ワシントン州：州の制度策定過程に**複数の段階での当事者参画が保証**されている。州の児童家庭局内に、**ユース諮問委員会**パッション・トゥー・アクション (Passion to Action) が常設され、政策に対する当事者による諮問が行われている

→こうした当事者ユースによるシステム・アドボカシーは、制度が真に必要とされる方向性を示すことで、当事者だけでなく支援者や制度策定者もエンパワメントされると評価されている。

3) ユース・アドボカシー (システム・アドボカシー) のために、日本には何が必要か？

- ユース・アドボカシー団体の安定した組織化
- ① 財政的安定：北米の多くの組織で公的な財政サポートが入っている
 - ② プログラムの安定：ユース・アドボカシーの理念に基づく、トレーニングの普及 (ユースの安全性を守るトレーニング、ユースの内的成長を支えるトレーニング、ユースと支援者のパートナーシップトレーニング etc) ※IFCA(2015)参照
- ユース・アドボカシー (当事者ユースの参画) を前提とした制度設計
- Nothing about us, without us：関連制度の策定や改訂には、当事者の参画を必須とし、制度策定のプロセスに必ず当事者の参画を保障すること

<参考文献>

- ・ 畑千鶴乃・大谷由紀子・菊池幸工(2018)『子どもの権利最前線 カナダ・オンタリオ州の挑戦—子どもの声を聴く コミュニティハブとアドボカシー事務所』かがわ出版.
- ・ International Foster Care Alliance(2015)『ストラテジック・シェアリング—Strategic Sharing』.
- ・ 永野咲 (2020)「社会的養護を必要とする子ども・若者の参画とソーシャルワーク」ソーシャルワーク研究 vol46 No3.

ソーシャルワーク研究編集委員会編
『ソーシャルワーク研究』 Vol. 46 No. 3
AUTUMN 2020
2020年10月31日 発行 抜刷

社会的養護を必要とする子ども・若者の
当事者参画とソーシャルワーク

社会的養護を必要とする子ども・若者の 当事者参画とソーシャルワーク

永野 咲

(ながの さき/武蔵野大学)

keyword : 当事者参画, 社会的養護, 里親, 児童養護施設

1. はじめに — 一ようやく途についた社会的養護の 当事者参画 (研究) —

「私たちのことを、私たち抜きで決めないで (Not about us, without us.)」

障害者の自立生活運動から生まれたこのフレーズは、「障害者の権利に関する条約」制定の合言葉となった。ニーズや課題、生きづらさをもつ「当事者」が主体である (べき)、という新たな潮流は、ソーシャルワークの領域で、さらには学際的な実践や学問領域においても、自明のものとなりつつある。当事者の語りを中心にした研究や、「当事者研究」への高い注目も継続しており、「当事者主体や当事者研究」の考え方は、これまで当然のように客体として扱われていた当事者の存在から、自己決定権をもつ『個人』としての存在への転換を強調した意義は大きい (西村 2012) と評されている。

その一方で、この「当事者主体」「当事者研究」の「当事者」の範囲から抜け落ち続けているのが、「子ども」である。子どもに対する福祉制度、とりわけ社会的養護制度や児童保護制度の領域では、ケアの受け手の多くが「子ども」である (あった) こと、(子どもの意見がどうであれ) 強権的な介入を必要とする場合があることなどから、子どもや若者をいわゆる「当事者」として位置づけ、当事者参画を実現しようとする動き (実践) が立ち遅れてきた。さらにその研究といえば、「今まさに着手されたばかり」である。例えば、CINII での検索において、「当事者」で検索すると 168 件が該当するものの、これに「社会的養護」を加えると 7 件のみとなる (2020

年 9 月 23 日時点)。しかも、この 7 件のうち、最も古いものが 2018 年、さらに 7 件中 6 件は同一雑誌内での特集となっている。

本稿では、なぜ社会的養護の当事者参画が途についたばかりなのか、という問いから、社会的養護領域における当事者参画とソーシャルワークについて、実践と研究の視点からの整理を試みたい。

2. 社会的養護の当事者参画と その「声」を届ける対象

社会的養護領域での「当事者参画」を考えると、「誰が」当事者なのか、「何に」参画するのかという議論が生じることも、その「参画」を複雑にする。それは、ニーズの所有者である子どもが、成長していくことによって規定年齢 (多くの場合は 18 歳) を超え、(あくまで法律上の) 支援の対象者・ニーズの所有者 = 当事者) としてみなされなくなっていくことに付随する。

このことに関連して、社会的養護の領域における「当事者参画」は、当事者が「声」をあげた時期によって、その届く対象が異なるという特徴をもつ。まずは、「いつ、誰が、何に」声を上げるのか、この整理から始めたい。

1) 自分の人生への参画

①コントロール権を奪われた人生

ひとつ目の「いつ、誰が、何に」は、「社会的養護にいるとき、自分が、自分のプラン・ケアに」参画するものである。社会的養護の対象であるときに、当事者自身が上げた声は、直接、自分のケース — たとえば、保護や措置、これからの計画やケ

アーに反映されることになる(はずである)。つまり、この動きは、セルフ・アドボカシーであり、ケース・アドボカシーであるといえる(図1左側)。

しかし、現状では、保護や措置の決定に際しても、子どもたちの意見や「声」を聴く取り組みや制度は十分とはいえない。また、措置中の計画について「子ども・若者ケアプランガイドライン」(みずほ情報総研株式会社)では、「子どもの権利擁護や正確で時機を得たアセスメントを実施する上でも、子どもや保護者及び関係者の参加は不可欠である」(2018:9)、「計画案の策定段階で、原則本人に参加してもらうことが望ましい」(2018:93)と記載されているものの、実際に社会的養護を経験した若者たちから、自分の支援計画やケアプランに参加した記憶が語られることは決して多くはない。

そればかりか、措置解除後に保護を必要とした当時の自分の児童票や記録の開示を求めても、そのほとんどが黒塗りにされ、十分な情報が得られなかった経験が当事者から報告されている(IFCA ブログ2020)。

このように、社会的養護を必要とした子ども・若者たちは、自分の人生に大きく関わる保護・措置、ケアや計画のあり方といった重要な事項に参画できず、周囲の大人たち(社会)に次々と決められ、あらゆる時点でコントロール権を奪われてきたといえる。

②人生かわる決定に参加と対話を

北米、オセアニア、北欧などをみれば、こうしたケアやプランの決定の場に家族や子ども、つまりケースの当事者が、自分の人生に参画する取り組み

が行われている。たとえば、アメリカ合衆国ワシントン州では、子ども家庭局と家族や子どもが安全に情報を共有、対話しプランを作るためのモデルがあり、12のタイプのミーティングが示されている。その一つ、家族の意思決定ミーティング(Family Team Decision Making Meeting:FTDM)では、家庭からの分離や措置変更、家庭再統合などの重大な決定をする場合に先立って開催され、12歳以上の子ども本人を含んだ関係者(ケースワーカー、両親、ケア提供者、弁護士など)や親族、友人が招集される。14歳以上の場合には、子ども自身が選んだ2人の参加者も出席することができる。

日本においても、一部の児童相談所等において、ファミリー・グループ・カンファレンス(FGC)という子どもや家族を中心としたミーティングの取り組みが行われてきた。安全が確保され、開かれた対話の場が用意されていることで、家族の気持ちや問題を確認したり、自分の気持ちを伝え、自分の人生に参画する手助けとなると考えられる。

2016年の児童福祉法改正を受けて出された「新たな社会的養育ビジョン」(新たな社会的養育の在り方に関する検討会2017)では、「すべての局面において、子ども・家族の参加と支援者との協働を原則とする」ことが示されている。このなかでも「参加とは、十分な情報を提供されること、意見を表明し尊重されること、支援者との適切な応答関係と意見交換が保障されること、決定の過程に参加することを意味する」と示されており、今後、子どもたちの意見や声が、自身のケアや暮らしに響き、自分の人生に参画することの保障が目指される。

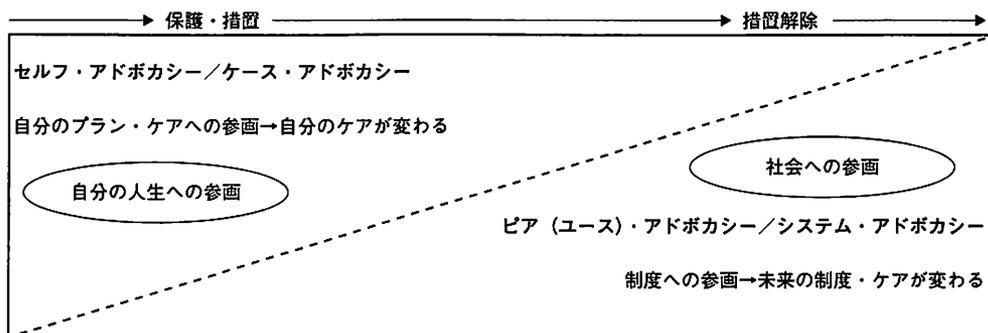


図1 当事者参画とアドボカシー

2) 社会への参画

ふたつ目の「いつ、誰が、何に」は、「社会的養護を離れた後に、ケアを経験した当事者が、未来の制度やケアに」参画するものである。

米国では、社会的養護のケアを経験した若者たちによる参画を、「ユース・アドボカシー」と呼び、政策への参画が行われ、多くの変化をもたらしてきた。この根底には、実際にケアを受けた当事者こそが、社会的養護の「プロフェッショナル」であり、自ら経験したからこそその視点で次世代のために制度を変えるという信念がある。これは、ピア・アドボカシーであり、システム・アドボカシーである(図1右)。

以降、この社会的養護領域の当事者による社会への参画について、考えてみたい。

3. 社会的養護の「当事者」が「声」をあげるまでの道のり

社会的養護における当事者参画の世界的な動きをみると、イギリスでは、1975年に社会的養護の当事者グループ London Who Cares? Group が結成されている(津崎 2009)。カナダ・オンタリオ州では、1978年に州の子ども家庭アドボカシー事務所 The Office of Child and Family Advocacy が開設(畑 2018)、1985年に同州に若者たちのサポートを行う Pape Adolescent Resource Centre (PARC) が設立され、同時に、社会的養護の全国ネットワークである Youth in Care CANADA が誕生している。アメリカでは、カナダの活動に影響を受け、1988年に後に全米の当事者参画のモデルとなるグループ California Youth Connection (CYC) が活動を開始し、組織的・戦略的な政策提言を続けている(クーザ 2019)。

1) 日本の当事者参画の歩み—2000年代から現在まで—

一方、日本において、社会的養護のもとで育った若者たちが「声」をもち、活動を開始できたのは2000年に入る頃であった。

①萌芽期—2000年代

日本における社会的養護の領域での当事者活動の

「歴史」は、カナダのオンタリオ州に訪問した高校生たちが2001年に大阪で Children's Views and Voices (CVV) を立ち上げたときに始まったと考えられる。その後、2006年には東京にNPO法人社会的養護の当事者参加推進団体日向ぼっこ(当時¹⁾)が誕生した。「日向ぼっこ」は2008年にNPO法人化し、厚生労働省の当時のモデル事業「地域生活・自立支援事業」を受託し、(おそらく)日本初の職員体制をもった社会的養護の当事者団体となった。以降、2008年には千葉に「社会的養護の当事者参加民間グループ こもれび²⁾」、名古屋に「社会的養護の当事者推進団体 なごやかサポートみらい(当時³⁾)」、鳥取に「地域生活支援事業 ひだまり(レインボーズ)」、2009年には栃木に「社会的養護の当事者自助グループ だいじ家」が結成された。

この間に活動を開始した団体の特徴は大きく2つに整理することができる。第一に、措置解除後のアフターケアを事業化して提供するグループである。これは、モデル事業であった「地域生活・自立支援事業」、これが2010年に制度化された退所児童等アフターケア事業(現在の社会的養護自立支援事業)が、一部の自治体で「当事者相談員」を置くことを定めており、当事者団体へその事業委託が進んだ結果と考えられる。その後も、当事者団体に措置解除後の支援機能が期待されたことから、これらのグループのなかでは当事者参画よりも、アフターケアや居場所活動に活動を絞っていく動きがみられた。

もう一つのグループは、個別・小規模で当事者同士が支え合い、多様な活動するグループである。こうしたグループは、自由な活動を行っていた一方で、中心となる当事者の活動状況が団体の存続を左右するため、いくつかの団体では活動の継続が困難になっていったと考えられる。

2000年代にも、団体間のネットワーク化が試みられはしたものの、実質的な当事者を主体とした交流とはならなかった。また、政策参画やユース・アドボカシーを主とする米国の団体分布と比較して、この時期の日本の活動はアフターケアや居場所活動が多く、当事者参画を行う団体が限られていたことも大きな特徴であった。

筆者は、この「萌芽期」から当事者活動に関わってきたが、当時は活動への批判的な視線も少なくな

かった。当時の文章をふりかえると、憤りが蘇ってくる。

時に、こうした集まりが「傷のなめ合いだ」と批判されることがある。しかし、これまで誰にも癒されなかった傷があるなら、なめ合い癒しあうことくらい許されてもいいのではないだろうか。

振り返れば、(中略)当事者団体としての活動を始めてから、「こうして欲しかった」という意見表明が、ただ「文句を言っている」とだけ捉えられてしまうことのないよう慎重に言葉を選んできたように思う。

それぞれの当事者が発言することに「正解」や「不正解」があるのだろうか、と考えている。「自分はこう感じた」という主観を排して、養育者や施設側の事情を汲み、機関の過酷さに配慮した「正しい」形での意見表明が本当に必要なのだろうか。問題解決策を提示するのは、誰の役割なのだろうか。

今、社会的養護のもとでの生活を経験した人たちの声は、発信を許されるだけでなく、正当に受け取られ、生かされる段階にきているのだと思う。(永野 2011)

②黎明期—2010年から現在

こうした2000年からの約10年を「萌芽期」とすると、2010年以降の新たな当事者団体の誕生は、社会的養護における当事者参画の新たな風を感じさせるものである。

2013年の設立以降、日本とアメリカの当事者の交流を通して、社会的養護の当事者参画に焦点化したプログラムづくり行ってきたのがNPO法人インターナショナル・フォスターケア・アライアンス(IFCA)である。アメリカで蓄積されてきた当事者参画のための考えやツールを日本に取り入れつつ、これまで日本に少なかった当事者参画、ユース・アドボカシーに特化した活動を行っている⁴⁾。

また、2017年には、カナダ・オンタリオ州の取り組みに倣った「Our Voice Our Turn Japan」が活動を開始し、そのほかにも、SNSを使った当事者による発信や支援活動も広がっている。2018年からは、年に1回各地の当事者団体や個人が集う全国交流会が行われている。この動きは、厚生労働省による社会的養護出身者ネットワーク形成事業へと

つながり、2020年度には約1,200万円の補助費が計上された(厚生労働省 2020)。

2) 「参画」を困難にしてきたもの

このような、新たな動きが生まれつつあるものの、日本の社会的養護を経験した若者たちが、当事者として声をあげていくことが困難だった(そして今もなお格闘が続いている)のは、なぜなのだろうか(いうまでもないが、障害者の解放を求めた「青い芝の会」が登場したのが、1957年である)。萌芽期と黎明期にかかわってきた立場として、整理を試みたい。

①「感情」や「声」を奪われる経験の蓄積：トラウマや逆境体験の過酷さ

第一に、社会的養護を必要とした背景やその経験の苛烈さによって、「声」を奪われ、語るができなかった／できないという点から考える必要がある。たとえば、それはトラウマであったり、逆境(adversity)体験である。もちろん、社会的養護を必要とする子ども・若者たちのすべてが、トラウマを体験しているわけではないが、それまで過ごした家族や環境との分離(別れ)を含めると、社会的養護を必要とした若者たちのほとんどが逆境を経験しているとも考えることもできる。

逆境的な環境で育った子どもたちにとって、自分の気持ちや感情は、生き延びるために、気づかないように蓋をしなければならなかったものでもある。また、子ども時代に自分の感情を表したとき、無視されたり、拒否されたり、叱られたり、もっとひどい目にあったりした経験を重ねていけば、感情を表出することが危険で無意味なことだと考えるようになって不思議ではない。トラウマや逆境は、人を無力化し、希望を失わせ、そして、人とのつながりを断絶させ、孤立させる。だからこそ、人とのつながりを取り戻すことが、トラウマへの最大の防御となるともいえる(野坂 2019)。人とのつながりのなかで、自分の気持ちや声を取り戻すための「手当て」が社会的養護領域での参画には不可欠である。

当事者の若者たちが経験を共有しようとするには、生き延びてなお、発言するための力をたくわえ、「誰かが聞いてくれるかもしれない」という他者への信頼感や希望、「自分が声を出していい」と思える気持ちを獲得していかなければならない。その道

のりを理解する必要がある。

②声をあげにくい社会からの眼差し：知られていないこととスティグマ

さらには、社会的養護に向けられるスティグマの問題が、子ども・若者の口を閉ざさせてきたという点を考えたい。

児童養護施設の子どもとスティグマについて研究した田中（2004）は、児童養護施設の本当が一般の人びとに知られていないために、社会の作られたイメージ（社会的眼差し）が子どもたちに向けられ、子どもたちもそのなかで社会的イメージを敏感に感じ取り、自身たちの社会のなかでの「立ち位置」を取り込んでいくと指摘する。そして、社会的養護を必要とした家庭の状況や経緯による傷つきよりも、「ステレオタイプの負の烙印、つまりスティグマの付与過程は、場合によっては、家庭崩壊そのものよりも子どものパーソナリティの形成に対して深刻な影響を及ぼす問題となりうる」（2004：5）とする。

児童養護施設で育った若者に対する「生活史インタビュー」から、児童養護施設生活者／経験者のアイデンティティ問題を考察した内田（2011）は、「隠され、時に同情され、あるいは偏見・差別の対象ともなりうる施設・施設経験生活者／経験者にとって、自らの社会的アイデンティティのひとつを構成する施設経験は、施設経験生活者／経験者であることをカムアウトする際に問題としてたちはだかる」（2011：158）と指摘している。

社会的養護のもとでの生活を体験した人たちに対する社会からの眼差しが厳しく、差別的なものである／あったことが、境遇の（部分的な）公開を前提とする当事者参画を困難なものにしていたのではないかと考えられる。

③感情や「声」を発する余裕のなさ：厳しい生活状況

また、社会的養護のもとで育った若者たちのその後の生活状況が厳しいものあることも当事者の参画を難しくしてきたと考えられる。たとえば、教育機会の格差をみれば、児童養護施設のもとでの高校中退率は17.2%であり、これは、社会全体の高校中退率1.7%と比較するとおよそ10倍の高さである（永野・有村 2014）。また、児童養護施設等からの大学等進学率は、2019年5月1日現在の進路で、全高

卒者が51.9%のところ社会的養護からの進学率は14.0%となっている（厚生労働省 2020）。さまざまな奨学金制度が創設されているが、依然として教育機会の格差が大きい。さらに、措置解除となった若者の生活保護受給率は、同年代の受給率の約18倍以上であり（永野・有村 2014）、深刻な経済的困窮に陥る割合も非常に高くなっている。こうした生活の困難さが、より一層「声を上げる」エネルギーを削ぎ、当事者参画を困難にしてきたのではないかと考えられる。

2020年度には、厚生労働省子ども・子育て支援推進調査研究事業によって、社会的養護を措置解除となった若者たちへの全国調査が実施予定となっている。こうした実態把握調査への参加によって、声をあげることの難しい若者たちの「当事者参画」が図られ、困難な状況の把握と改善が強く望まれる。

4. 社会的養護における当事者参画の軌轢と対抗

次に、社会的養護における当事者参画の場面に生じる軌轢と、それらに対抗する取り組みについて考えたい。

1) 正統な「当事者」はだれか？

①容認されにくい当事者性：「子どもであった」と「子どもでなくなる」こと

これまで述べてきたように、社会的養護の領域における当事者参画には、「子ども」でなくなることでの当事者性の不容認といえる状況があった。

同時に、社会的養護の当事者参画には、ケアの受け手であった時期が「子ども」であったことで、発言を責められたり疑われるといったアダルトイズム（adulthoodism）も付随する。たとえば、社会的養護の改善を訴えても、「子ども（だった人）にはわからない」「わがままで」「育ててもらったことに感謝すべきだ」「話ができるのは虐待の程度が軽かったからだ」などというパワーの強いおとなや社会側からのメッセージは、当事者参画の「萌芽期」によく聞かれ、当事者たちの声や感情の正当性を否定してきた。

②外野による「当事者比べ」

さらに、当事者活動の「萌芽期」には、外野によ

る「当事者比べ」がしばしば行われた。外野の人たちは、当事者団体間を比べては、「あの団体のようにやるべきだ」といった優劣をつけ、当事者間に無用な緊張感を生んだ。「当事者同士が対立する時ほど辛い時はない」というのは、当時、最前線で活動していた当事者の言葉である。

また、当事者同士の語りを競わせる商品や賞金のかかったコンテストのようなものは、より一層当事者間に不自然で無用な軋轢を生むことになり、その罪は大きい。米国で社会的養護当事者活動をしてきた若者が、自分自身のことを語る際には、「かわいそうさを売らない」という大前提があることを教えてくれた。自分自身を「かわいそうな人」として扱う場で語り続けると、「かわいそうな人」としての自分を強化することになるという。

当事者にある一面だけを切り取って表現させることは、作られたレッテルやスティグマを強調する。それは、社会的養護を必要とした子ども・若者を、つくられた当事者像にはりつけ、消耗させていく。

2) 利用される当事者—「当事者参画」のアリバイ

また、若者たちを「支援したい」と思うおとなたちが、自分たちの事業や支援を大きくするために、当事者に語らせ、賛同する意見を言わせることも、よくある光景に思える。

「当事者参画」が推進され始めたために、アリバイやポーズを取る必要に迫られて、準備のできていない望まない当事者に発言させることも起こりうるかもしれない。こうした当事者の消費は、当事者の声のトークン化と呼ばれる。

3) コントロールを共有する—当事者と支援者のパートナーシップ—

米国では、社会的養護領域における当事者参画が既に30年を超える歴史をもち、活動の積み重ねのなかで、培われてきた考えやトレーニングを有している。トークン化への対抗として、全米で活動する社会的養護の当事者団体 FosterClub では、「ユース・アダルト・パートナーシップ (Youth-Adult Partnership: YAP)」と呼ばれる、子ども・若者とおとな／当事者と支援者との適切なパートナーシップを築くためのトレーニングが行われている。その一部では、

以下のような事例⁵⁾を用いて、パートナーシップのあり方をディスカッションしていく (FosterClub 2019)。

ある当事者の若者に「議会へ出て、新しい法案を支持していると証言してほしい」と依頼がありました。

若者がその法案がどのようなものか尋ねても、その大人は「そういうことは心配しないで、ただ社会的養護の経験話を話してくればいい」とユースに言います。そして、「あなたの語るストーリーが悲しいほど、議員に法案を支持させるのに役立つんだよ」と伝えました。

そのユースは、議会のメンバーの前で自分の話ができることに、非常にエキサイトしています。

この事例では、ユースは法案の後押しをするための口実として「使われ」、法案がどのようなものかも説明されておらず、「お飾り」のためのスピーチだと想像することができる。また、同情を集めるためだけに経験を話させることは、当事者の参画ではない、ということを確認することができるだろう。

YAPでは、特に当事者とおとなが協働して何かを成し遂げるためのパートナーシップのためには、当事者の若者と大人がコントロールを対等に共有している状況が最も適切な状況だと考えられている。この「共有されたコントロール」にたどり着くためには、おとなと子ども・若者がそれぞれエンパワメントされることが必要であるが、それは多くの場合、若者たちがエンパワメントされていくことで、おとなや専門家と対等な立場になっていくということを意味する。

4) 自身の経験は自分自身のもの—安全性を確保するトレーニング—

これまでみてきたように、社会的養護の当事者参画には、安全性のためのいくつもの難関がある。当事者活動の萌芽期には、期待に応えようと自分の経験を話し過ぎてしまったり、十分に扱うことのできないトラウマについて話すことでしんどさを抱えてしまう当事者の仲間たちを多く見てきた。自身のストーリーを話すことは、大きなエネルギーをもつと

同時に、リスクも内包するのである。

こうした難関をくぐっていくための一つのツールとして、全米の当事者組織である Foster Care Alumni of America などでは、ストラテジック・シェアリング (Strategic Sharing) という自身のストーリーや意見を話す際の安全性確保のためのトレーニングが提案されている。日本でも、許可と翻訳権を受けた IFCA によって日本語版が作成され、ピア・トゥ・ピア (仲間から仲間へ) で普及に向けた活動が行われている。

このトレーニングの重要な点は、当事者の若者たちに、ストーリーは自分自身のものであると伝えることにある。何をどこまで話すかは、自分の安全性と相談しながら自分でコントロールして決め、聞き手のニーズに応じて、相手の変革を促していくことが目指されている。

ストラテジック・シェアリングには、当事者自身だけでなく、依頼する側や聴き手に対するトレーニングも含まれている。当事者の参画が実効性をもつためには、トレーニングを必要とするのは当事者側だけではない。

5. 当事者の「参画」が変えていくもの

2010 年以降の動きを「黎明期」と表現したように、社会的養護の領域でも声をあげようとする若者たちが日本でも増えている。こうした声は社会的養護の何を変えていくのだろうか。

1) 真に必要な制度をつくる

当事者の「声」は、問題の解決に向けて発され、真に必要な制度を作っていくエネルギーをもつ。米国で新たな制度が成立するまでのプロセスを当事者、学識経験者、当事者参画を行う団体スタッフ、州政府担当者から聞き取ってみると⁶⁾、ワーキンググループによる改善すべき問題の選定、大規模な当事者団体による提言、州委員会の委員、児童家庭局内の当事者諮問委員会といった、公的機関を含めた複数の箇所での社会的養護の当事者が参画していた。当事者の声を聴くことの重要性が認識され、システムの中で確実に当事者が参画する制度的な仕組みがあり、当事者が真に必要なとする制度がスピード感を

もって生まれている (永野 2020)。

2) 社会的養護を「ともに」変える

また、米国カリフォルニア州で活動する CYC は、年間のユース・アドボカシーの計画をもち、体系化されたプロセスのなかで、当事者ユースが、その年に改善すべき制度を選び、具体的な提案を作成していく。集大成として迎える「州議会の日：DAY at the CAPITAL」を 2020 年に参加してみると、州全体から 120 人を超える当事者の若者が集まり、3 日間かけてユースからユースへアドボカシーのスキルに関するトレーニングが行われていた。最終日には、州議会でのスピーチや議員への陳情を行い、制度の改善をダイレクトに求めていく。こうして議会に声を直接届けることで、多くの法律・制度を変えており、その数は 30 年間で 20 を数える。当事者によるユース・アドボカシーが制度を変え、未来の社会的養護を変えているのである。

聞き取り調査のなかにおいても、当事者の参画によって自分たちの仕事が「何のためのもの」なのか確認することができるため、当事者だけでなく、支援者・政策担当者のエンパワメントになっていることが繰り返されていた。

当事者参画は、パートナーシップによって社会的養護を「ともに」より良く変えていくものである。途についた社会的養護領域における当事者参画に、研究(者)はどのような役割を果たすことができるだろうか。ここまでみてきたような、声をあげるまでの道のり、軋轢や対抗、そして変革のパワーを整理しながら、真の当事者参画を考え続けたい。

[注]

- 1) 現在は、「NPO 法人日向ほっこ」となり、当事者団体ではなく「多様性が尊重される社会の実現」を目指し活動する団体となっている。(https://hinatabokko2006.com/2020.9.30)
- 2) 2020 年現在の活動状況は不明。
- 3) 現在は、「特定非営利活動法人ごやかサポートみらい」となり、社会的養護の下で暮らしている子どもたちや育った方に対して、就職・進学や生活の相談等、自立支援に関する事業を行っている。(http://www.nagoyakamirai.com/2020.9.30)
- 4) 筆者はこの団体の副理事長をつとめている。
- 5) 内容は日本の状況に合わせて編集している。

- 6) 2016年から2018年にかけて実施。調査にあたっては、「特別研究員推奨費(15J02715):社会的養護における当事者参画の体系化」および「科研費(17K13886):社会的養護における当事者参画のシステム化:アクションリサーチのための予備的研究」の助成を受けている。

【引用・参考文献】

- アイデア・カーザ(2019)「当事者参画に力をそそぐ」『子どもの虐待とネグレクト』日本子ども虐待防止学会, 21(1)
- 新たな社会的養育の在り方に関する検討会(2017)「新しい社会的養育ビジョン」
- Foster Care Alumni of America・Casey Family Programs『Strategic Sharing』<http://fostercarealumni.org/wp-content/uploads/2014/12/StrategicSharing.pdf> (2020.9.30)
- FosterClub(2019)「Better Together」
- 畑千鶴乃・大谷由紀子・菊池幸工(2018)『子どもの権利最前線 カナダ・オンタリオ州の挑戦—子どもの声を聴くコミュニティハブとアドボカシー事務所』かもがわ出版
- IFCA ブログ(2020)「厚生労働省の意見交換会に参加しました」<https://myvoiceourstory.org/ja/news/1594/> (2020.9.27)
- International Foster Care Alliance(2015)『ストラテジック・シェアリング—Strategic Sharing』
- 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課(2020)「社会的養育の推進に向けて(令和2年4月)」<https://www.mhlw.go.jp/content/000503210.pdf> (2020.9.27)
- 厚生労働省(2020)「令和2年度社会的養護出身者ネットワーク形成事業公募要領」<https://www.mhlw.go.jp/content/000642679.pdf> (2020.9.27)
- 宮地尚子(2007)『環状島=トラウマの地政学』みすず書房
- みすず情報総研株式会社(2018)「平成29年度子ども・子育て支援推進調査研究事業社会的養護対象の0歳児~18歳到達後で引き続き支援を受けようとする者に対する効果的な自立支援を提供するための調査研究(総合アセスメント及び自立支援計画・継続支援計画ガイドラインの作成)報告書 別冊2 子ども・若者ケアプランガイドライン」
- 永野咲(2011)「当事者活動の今を考える」『子どもの虐待とネグレクト』13(3), 363-368
- 永野咲・有村大士(2014)「社会的養護措置解除後の生活実態とデプリベーション—二次分析による仮説生成と一次データからの示唆—」『社会福祉学』54(4), 28-40.
- 永野咲(2015)「施設退所後の生活実態を捉える」『世界の児童と母性』79, 47-51.
- 永野咲(2017)『社会的養護のもとで育つ若者のライフチャンス—選択肢とつながりの保障,「生の不安定さ」からの解放を求めて—』明石書店.
- 永野咲(2019)「日本における当事者参画の現状と課題」『子どもの虐待とネグレクト』21(1), 8-14.
- 永野咲(2020)「社会的養護と当事者活動」松本伊智朗編『シリーズ子どもの貧困4 大人になる・社会をつくる—若者の貧困と学校・労働・家族』明石書店.
- 永野咲・相澤仁(2020)「JaSPCANは当事者ユースとどのようによに協働すべきか」『子どもの虐待とネグレクト』22(2), 168-178.
- 西村愛(2012)「社会福祉分野における当事者主体概念を検証する」『大原社会問題研究所雑誌』(645), 30-42.
- 野坂祐子(2019)『トラウマインフォームドケア』日本評論社.
- 田中理絵(2004)『家族崩壊と子どものスティグマ—家族崩壊後の子どもの社会化研究—』九州大学出版会.
- 津崎哲雄(2013)『英国の社会的養護の歴史—子どもの最善の利益を保障する理念・施策の現代化のために—』明石書店.
- 内田龍史(2011)「児童養護施設生活者/経験者のアイデンティティ問題」西田芳正編著『児童養護施設と社会的排除—家族依存社会の臨界—』解放出版社, 158-177.

掘構成員

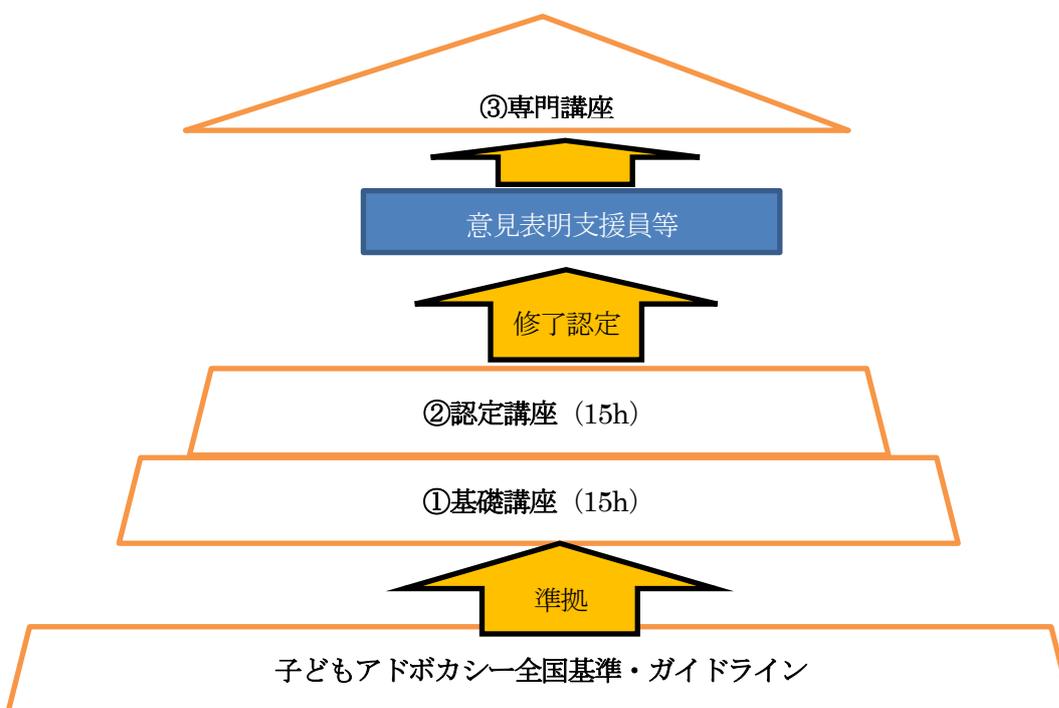
2021.1.25

子どもアドボケイト養成研修試案

熊本学園大学

堀 正嗣

1 子どもアドボケイト養成研修の全体像



①基礎講座

アドボケイトとして活動を希望する人のために、全国基準・ガイドラインに準拠した講座をNPO・法人など独立性のある団体が実施。

②認定講座

認定を受けて、意見表明支援員等の業務を行うことを希望する人を対象に、全国基準・ガイドラインに準拠した講座をNPO・法人など独立性のある団体が実施。

③専門講座

スペシャリストとして専門性の高いアドボカシー実践、研修講師、SVなどを担う人のための専門的講座であり、①・②を終えてアドボケイトとしての活動実績があり、所属団体から推薦がある者が対象。

2 基礎講座カリキュラム (例)

回	時間	内容
1	1.5時間	子どもの権利条約と子どもの権利
2	1.5時間	子どもの権利の理解 (演習)
3	1.5時間	子どもアドボカシーの意味と必要性 ・子どもアドボカシーの意味 ・子どもアドボカシーの必要性 ・子どもアドボカシーの担い手
4	1.5時間	アドボカシーを必要とする子どもたち ・全ての子どものアドボカシーの必要性 ・アドボカシーを特に必要とする子ども (障害・社会的養護・外国籍など)
5	1.5時間	子どもアドボカシーの理念と原則 ・アドボカシーの4つの理念 ・アドボカシーの6つの実践原則
6	1.5時間	訪問アドボカシーとは
7	1.5時間	個別アドボカシーとは
8	1.5時間	アドボカシーの技術①——傾聴
9	1.5時間	アドボカシーの技術②——意見表明支援
10	1.5時間	グループ討議・振り返り・修了式

3 認定講座カリキュラム (例)

回	時間	内容
1	1.5時間	当事者・経験者がもつめるアドボカシー
2	1.5時間	子どもアドボカシーの実際：アドボケイト体験談
3	1.5時間	子どもアドボカシーにかかわる法律・制度の理解
4	1.5時間	児童相談所がかかわる子どもたち
5	1.5時間	児童福祉施設と里親養育の理解
6	1.5時間	障害児のアドボカシー (社会モデル・非指示型アドボカシーを含む)
7	1.5時間	全国基準・ガイドラインが求めるアドボケイトの役割
8	1.5時間	事例検討①
9	1.5時間	事例検討②
10	1.5時間	グループ討議・振り返り・修了式

4 子どもアドボカイトに必要とされる知識・技術

<p>A アドボカシーに関する知識・技術</p> <p>1 アドボカシーについての理解</p> <p>①理念（倫理を含む）／②定義／③役割／④発展／⑤種類</p> <p>2 子どもアドボカシーの技術</p> <p>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／⑪非指示型アドボカシーの技術</p> <p>3 子どもの権利についての理解</p> <p>① 子どもの権利条約・障害者権利条約等の国際法／②児童福祉法・児童虐待防止法・障害者差別解消法等の国内法</p>
<p>B 児童福祉に関する知識・技術</p> <p>1 児童福祉制度についての理解</p> <p>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里親養育の理解、⑤権利擁護と苦情解決の仕組み</p> <p>2 子どもの理解とコミュニケーション</p> <p>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障害児についての理解</p>