

子どもの権利擁護に関する取組等について

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)について

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)」(平成28年3月10日)(抄)

4. 子どもの権利擁護に関する仕組み

本報告では、子ども家庭福祉に子どもの権利保障を明記することを打ち出しており、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には、第三者性を有する機関の設置が求められる。子ども家庭福祉の現場において、児童相談所の一時保護や措置に対して親は争う手段を持つが、子どもにとってその手段はほとんどない状態であり、子ども自身もしくはその声を代弁しようとする関係機関の意見が適切に反映されずに危険に陥っている事例も、少なからず存在する。その点は国の死亡事例検証の報告書においても明らかになっている。

国連子どもの権利委員会は、過去三度にわたり、わが国に対しパリ原則に沿った監視機関の設置を勧告してきた。わが国では地方自治体レベルでは子どもオンブズマンなどの設置が見られるが、国レベルでは未だそのような機関の設置がなされておらず、そのような第三者機関の設置は急務であると考えられる。

しかしながら、国レベルで子どもの権利擁護のための第三者機関を設置しようとする、省庁横断的な協議を積み重ねる必要があるものと思われ、一朝一夕に実現できるものではない。そこで、ここでは子ども福祉に限定した子どもの権利擁護の仕組みを構想することとした。また、本来は独立した第三者機関を設置すべきであるが、子ども福祉に限定してもなお、かかる機関の設置には時間を要すると思われるため、当座、現存する都道府県児童福祉審議会を活用し、子どもの権利擁護の役割を負わせることを構想した(以下、この機能を「子どもの権利擁護機能」という。)

審議会のうち子どもの権利擁護機能を担当する部門は、特に子ども福祉に精通した専門家であり、公正な判断をすることができる者で構成される必要がある。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。

既存の組織である児童福祉審議会による子どもの権利擁護を構想したが、最終的には、子どもの権利に係る他の分野(教育、少年非行など)を含む、総合的な子どもの権利擁護に係る第三者機関を設置することを目指すべきである。

11. 制度・法改正の時期について

① 直ちに実施すべき事項

○ 子どもの権利擁護に関する仕組みを創設する(都道府県児童福祉審議会の活用)。

児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議等について

児童福祉法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議(平成28年5月26日)(参議院厚生労働委員会) (抄)

一、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。

<参考>児童福祉法等の一部を改正する法律(平成28年法律第63号)における都道府県児童福祉審議会に関する改正内容(平成28年10月1日施行)

○ 改正の趣旨

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、職員の説明や提出等を求めることができることとされている。

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。

○ 改正の概要

① 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とする(児童福祉法第8条第6項)。

② 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を追加する(同法第9条)。

都道府県児童福祉審議会について

都道府県児童福祉審議会は、児童、妊産婦等の福祉に関する事項を調査審議し、都道府県知事の諮問に答え、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、職員の説明や提出等を求めることができるとされている。

所掌事務

- ・芸能、出版物、玩具、遊戯等の推薦、製作者等への勧告（児童福祉法第8条第8項）
- ・保護者指導、里親委託、施設入所等の措置やその解除等に関する意見（児童福祉法第27条第6項）
- ・2ヶ月を超えた場合の一時保護の際の意見（児童福祉法第33条第5項）
- ・被措置児童等虐待の通告・届出の受理（児童福祉法第33条の12第1項・第3項）
- ・被措置児童等虐待の通告・届出を受理した場合の都道府県知事への通知（児童福祉法第33条の15第1項）
- ・被措置児童等虐待に関する確認、防止、保護等の措置に当たっての都道府県知事からの報告の受理、意見、資料提出等の求め（児童福祉法第33条の15第2項～第4項）
- ・国、都道府県、市町村以外の者の保育所の設置の認可に関する意見（児童福祉法第35条第6項）
- ・児童福祉施設の事業停止命令に当たっての意見（児童福祉法第46条第4項）
- ・認可外施設の事業停止命令に当たっての意見（児童福祉法第59条第5項）
- ・里親の認定に当たっての意見（児童福祉法施行令第29条）
- ・立入調査、臨検、一時保護等の実施状況についての報告聴取（虐待防止法第13条の5）
- ・その他都道府県知事が必要と認める場合の意見（児童福祉法施行令第32条）

構成員

・児童福祉の学識経験者、弁護士、小児科医、精神科医、社会福祉法人の施設長等の社会福祉事業従事者等で構成し、20名～30名程度の自治体が多い。

開催頻度

・審議会は年に数回の開催とし、審議会の下に設置する部会を月1回程度開催する形とする自治体が多い。3

子どもの権利擁護に関する取組事例①

○ 川西市子どもの人権オンブズパーソン(兵庫県川西市)

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例に基づき、平成10年12月に公的第三者機関として日本で最初に創設。

- ・相談活動(電話や相談室「子どもオンブズくらぶ」での面談により)
- ・調整活動(関係機関との連携、教員・保護者との対話の橋渡し役になる)
- ・調査活動(条例に基づき、人権侵害からの救済を図るため、調査権、勧告・意見表明権が付与されている。市の機関は条例に基づき、その独立性を尊重し、積極的に協力・援助しなければならないこととされており、あわせて勧告・意見表明の尊重義務が課されている。勧告等を行った機関に対し、対応や是正等の措置について報告を求めることができるといった規定もある。)
- ・オンブズパーソン会議(条例運営の重要事項を決定する。)と研究協議(ケース会議。オンブズパーソンや相談員等が案件への対応等について週1回協議を行う。)

子どもの権利サポート委員会(兵庫県宝塚市)

平成26年11月に宝塚市子どもの権利サポート委員会条例に基づき設置。1つの案件に対して1人の子どもの権利サポート委員が進行管理を担当する独任制。

委員(弁護士、大学講師、臨床心理士)と非常勤の相談員、市の子ども政策課の職員という体制であるが、行政機関からの独立性が確保され、第三者的に子どもに寄り添う専門機関として、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づく市長の附属機関として設置。子どもの権利擁護・権利侵害の防止等のため必要がある場合、条例に基づき、市長に対して意見することができる。また、いじめ対策推進法第30条第2項に基づく再調査機関としても位置付けられている。

○ 埼玉県子どもの権利擁護委員会(子どもスマイルネット)(埼玉県)

平成14年に「埼玉県子どもの権利擁護委員会条例」を制定し、公平・中立な第三者機関「埼玉県子どもの権利擁護委員会」(愛称:子どもスマイルネット)を設置。子どもに関する様々な相談を電話相談員が受け、そのうち権利侵害に関する相談については、希望により委員会の調査専門員(4人)が面接相談を行い、委員会(委員3人)の審議を経ながら調査・調整活動を行う。

子どもの権利侵害の状況がなくなるときは、必要に応じて勧告・意見表明・要請などを行う。

子どもの権利擁護に関する取組事例②

○ 子どもの権利救済機関「子どもアシストセンター」(北海道札幌市)

平成21年4月「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例(子どもの権利条例)」の施行と同時に、条例に基づく救済委員制度として設置。子どもに関する相談に幅広く応じ、助言や支援を行う。権利侵害からの救済の申立て等に基づき、公的第三者の立場で、問題解決に向けた調査や関係者間の調整を行う。子どもの権利救済委員(弁護士、臨床心理士)、調査員(教育、福祉、人権・法律の専門家)が相談、調査、調整活動を行い、相談員7名が交代で、相談専用の電話番号(0120-66-3783(みんなのなやみ))やメールアドレス(assist@city.sapporo.jp)で相談を受け付けている。問題解決に向けた「調査」や関係者間の「調整」を行った結果、救済委員が必要と判断した場合には、「勧告」「意見表明」「是正要請」等を行う。マスコット(ハッピー)等を活用して広報活動を実施。

○ せたがやホッと子どもサポート(せたホッと)(世田谷区)

区長及び教育委員会に附属する第三者機関として、平成25年4月に子どもの人権擁護委員(子どもサポート委員)を設置。委員(弁護士、子ども家庭福祉や教育制度学等を専門とする大学教員)、相談・調査専門員(社会福祉士、臨床心理士等)、事務局(区の子ども家庭課)で構成。電話相談のほか、面接、メール等でも対応している。相談者は、世田谷区子ども条例第19条による権利侵害の申立てをすることができる。

委員が区やその他機関等に要請や意見表明を行った場合は、その後の対応や是正等の措置について報告を求めることができる。

あわせて公募により決定したキャラクター「なちゅ」を用いて、児童館訪問などの広報啓発活動も行っている。

子どもの権利擁護に関する取組事例③

○ むなかた子どもの権利相談室「ハッピークローバー」(福岡県宗像市)

平成24年4月施行の宗像市子ども基本条例に基づき、翌年4月子どもの権利相談室を開設(平成26年に愛称を「ハッピークローバー」、平成27年にキャラクターを「ふくちゃん」に決定)(市役所庁舎に家庭児童相談室と同じスペースに設置)開設当初から毎年市内全小中学校の全校集会等での広報活動を実施。開設2年目には、小中学校全教職員に対し、条例に関する研修を行った。ほかにも毎年小中学校全校で子どもの権利の授業を行っている。

相談については、子どもが希望すれば継続して相談に応じ、必要に応じて子どもと学校・保護者間の関係調整を行うなどして援助している。また学校での出張相談会を開催するなどアウトリーチ型の相談援助活動にも取り組んでいる。

権利救済委員(弁護士、社会福祉士、臨床心理士)と相談員(臨床心理士、元教員)、事務局(市の子ども家庭課)が月2回定例会議を行うほか、権利救済申立てや発意に基づく調査・調整活動を随時行い、必要に応じ是正勧告・改善要請を行う。

○ 子ども人権審査委員会、児童福祉審議会権利擁護部会(神奈川県)

神奈川県では、平成10年10月に、弁護士、医師、大学教授など様々な領域にわたる子どもの専門家8名で構成される第三者機関である「子ども人権審査委員会」を独自に設置して、子どもの権利擁護に関し、中立的な立場から審査する取組みを進めてきた(神奈川方式と言われる。)

この委員会では、これまで、児童相談所や児童養護施設等の対応を中心に毎月審議し、その結果を児童福祉審議会に報告及び意見具申してきた。平成28年8月からは、「子ども人権審査委員会」と「児童福祉審議会」の連携を強化するため、児童福祉審議会の部会に位置づけた形で新たにスタートした。