

厚生労働省公募調査研究事業

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子どもの権利擁護の仕組み」

調 査 研 究 報 告 書

2018 年 3 月

公益社団法人 子ども情報研究センター

はじめに

子どもの権利擁護は、子どもの声に耳を傾けることから始まる。社会的養護の子どもたちは次のように訴えてきた。

ある日、朝起こされて、いきなり車に乗せられて、職員に「三日で戻ってこられるから」と言われて、一時保護所に連れて行かれました。それなのに、一時保護所に着いたら、「一か月は帰さない」と言うんです。・・・中略・・・僕の方も「こいつには何を言っても無駄だ」と諦めているので、理由を問いただしたりする気持ちにもなりません。(久保田 2003:107)

いじめのことで職員とか、だれかに相談しませんでした。言ってもしょうがないし、職員もみんな頼りなさそうですから。(矢野 2003:92)

自分を守ってくれるはずの児童相談所が訴えを聞いてくれない(毎日新聞 2017)。

抑圧的な体験を我慢して受入れることを余儀なくされ、「何を言っても無駄だ」と感じて声をあげることができない社会的養護の子どもたちも多い。また声をあげても聴いてもらえなかった経験をもつ子どももいる。こうした子どもの声がおとなに届き、子どもの権利が守られ、権利に根差した支援がもたらされることが権利擁護の目的である。

日本政府が1994年(平成6年)に批准した「児童の権利に関する条約」を契機として、子どもの権利擁護の重要性が強く認識されるようになった。この条約は、保護と提供の権利とともに、意見を形成し、表現でき、解決に影響を与えることができる存在として子どもを認識し、意見表明権を含む参加権を保障することを求めている。しかしながら、日本においては子どもの声を聴き権利を守る公的な権利擁護の仕組みの整備が立ち遅れてきた。

2016(平成28)年に児童福祉法が抜本的に改正され、子どもの権利条約の精神が法律に盛り込まれることになった。そして「自分から声をあ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」という付帯決議が参議院によって行われ、厚生労働省が本格的な検討を始めている。本調査研究は、こうした検討のための基礎資料を提供することを目的とするものである。本報告書が、公的な子どもの権利擁護の仕組みの創出に向けて役割を果たすことができるものであることを願っている。

2018(平成30年)3月

公益社団法人子ども情報研究センター
「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」検討委員会
委員長 堀 正嗣

目次

はじめに

<概要>

第Ⅰ部 自治体が設置する子どもの権利擁護機関調査の結果と分析	3
第Ⅱ部 都道府県児童福祉審議会調査の結果と考察	9
第Ⅲ部 「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」に関する提案	13

<本文>

序章 研究の背景と概要	25
第1節 「調査研究課題個票」に記載された研究の背景と目的	25
第2節 「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）」が求める子どもの権利擁護	26
第3節 改正児童福祉法が求める子どもの権利擁護	28
第4節 「新しい社会的養育ビジョン」が求める子どもの権利擁護	28
第5節 研究の推移	30
第Ⅰ部 自治体が設置する子どもの権利擁護機関調査の結果と分析	33
第1章 本調査研究において対象とする子どもの権利擁護機関	35
第1節 自治体における子どもの権利擁護機関設置の背景等	35
第2節 子どもの権利擁護機関に求められる制度的枠組み	37
第3節 制度運営における「子どもの意見の尊重」と「子どもの最善の利益」	41
第2章 自治体が設置する子どもの権利擁護機関調査の結果と分析	45
第1節 調査の目的と論点および方法等	45
第2節 アンケート調査の結果と分析	45
第3節 インタビュー調査の結果と分析	51
第4節 公的第三者機関の制度運営における先進的事例	56
第3章 都道府県児童福祉審議会を活用した仕組みづくりに向けての検討	64
第1節 本制度の基本的な枠組み—どんな子どもを対象とするか	64
第2節 本制度における仮称「子どもの権利専門委員」が担う機能と役割	64
第3節 本制度における民間機関（アドボカシーセンター等）の位置づけ	64
第4節 本制度における子どもの権利擁護システムの全体像	65

第Ⅱ部 都道府県児童福祉審議会調査の結果と分析	67
第4章 本調査研究で対象とする都道府県児童福祉審議会	69
第1節 制度設置の背景	69
第2節 制度的枠組	69
第3節 制度運営の実際	69
第5章 都道府県児童福祉審議会調査の結果と分析	71
第1節 調査研究の目的と方法	71
第2節 アンケート調査の結果と分析	73
第3節 インタビュー調査の結果と分析	98
第4節 児童福祉審議会による子どもの権利擁護の現状と課題	103
第5節 都道府県の事例を参考とする児童福祉審議会の汎用可能性と 不足要素	105
第Ⅲ部 「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」に 関する提案	109
第6章 都道府県児童福祉審議会と自治体が設置する子どもの権利擁護機関の 比較から見た求められる子どもの権利擁護の在り方	111
第1節 第Ⅲ部の構成と基本的視点	111
第2節 制度上及び運用上の特徴の比較	111
第3節 求められる子どもの権利擁護機関の在り方——調査結果の比較から	115
第7章 「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」の 全体像	121
第1節 子どもの権利擁護の観点からの2016年児童福祉法改正の意義	121
第2節 対象となる子ども	122
第3節 権利擁護システムの全体像	124
第8章 都道府県児童福祉審議会の下に設置する子ども権利擁護機関の組織と 機能	128
第1節 都道府県における子ども権利擁護機関の設置	128
第2節 都道府県に設置する子ども権利擁護機関の制度運営	131
第3節 都道府県における子ども権利擁護機関の活動	135
第4節 都道府県に子ども権利擁護機関を設置するに当たって国の役割	140
第9章 民間団体等を活用して設置する子どもアドボカシーセンターの 組織と機能	142
第1節 子どもアドボカシーセンターの設置	142
第2節 権利啓発事業	143

第3節	訪問アドボカシー事業	145
第4節	全員面接の代替案	147
第5節	個別アドボカシー事業	150
第10章	子どもアドボカシーガイドライン	153
第1節	理念と原則	153
第2節	子どもアドボケイトの養成と研修	157
第3節	子どもアドボケイトの雇用	161
第4節	子どもアドボケイトのスーパービジョン	162
第11章	子どもの状況に応じた権利擁護のあり方	164
第1節	子どもの状況に応じた制度運用の必要性	164
第2節	一時保護の子どもの権利擁護	165
第3節	児童自立支援施設に入所中の子どもの権利擁護	167
第4節	里親委託の子どもの権利擁護	168
第5節	障害児の権利擁護	171
第6節	在宅指導措置の子どもの権利擁護	174
第7節	特定妊婦の権利擁護	176
第12章	すべての子どもを対象とした公的権利擁護機関の設立に向けて	180
第1節	国際社会から問われていること	180
第2節	子どもの権利条約と国内人権機関との関係	180
第3節	国と都道府県と基礎自治体の役割	181
第4節	地方における公的第三者機関の意義と市民社会	182

<資料>

①	「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」委員名簿	187
②	参考文献	188
③	自治体が設置する権利擁護機関アンケート調査票	192
④	自治体が設置する権利擁護機関アンケート調査単純集計表	201
⑤	自治体が設置する権利擁護機関インタビュー調査報告書	217
⑥	都道府県児童福祉審議会アンケート調査票	220
⑦	都道府県児童福祉審議会アンケート調査単純集計表	232

