

国・自治体で検討されている子どもアドボケイトの役割

堀 正嗣

- I 制度化に向けての検討の推移
- II 「児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」の意義と課題
- III 「アドボカシーに関するガイドライン案」の意義と課題
- IV 「子どもの権利擁護に関するワーキングチームとりまとめ」の意義と課題
- V 児童福祉法等改正の意義と課題
- VI 自治体で検討されているアドボケイトの役割
- VII 求められるアドボカシー制度とアドボケイトの役割

I 制度化に向けての検討の推移

年	事項	内容
1994.4	子どもの権利条約批准	「子どもの意見表明権」を保障する法的義務が日本政府に発生。
2016.3	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	社会的養護を受けている子どもに関しては定期的に意見を傾聴し、意見表明支援や代弁をする訪問アドボカシー支援などが可能になる子どもの権利擁護事業や機関を創設することが必要である。
.6	児童福祉法改正公布	「全て国民は、その（児童の）意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない」（第2条）
2017.6	新しい社会的養育ビジョン	児童相談所の決定に関して児童福祉審議会の子ども本人、その代理人もしくはアドボケイト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ついて、モデル事業を平成30年までに行いその仕組みを提示する。

I 制度化に向けての検討の推移

年	事項	内容
2018.3	船戸結愛さん（5）虐待死 『「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』（子ども情報研究センター）（子ども情報研究センター）	全国の児童福祉審議会及び権利擁護機関の状況を調査し、子どもの権利擁護機関と民間団体が設置するアドボカシーセンターが連携して子どもの権利擁護を行う仕組みを提言
.7	都道府県社会的養育推進計画策定要領	記載事項の（2）として「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）」を規定
2019.1	果原心愛さん（10）虐待死 国連子どもの権利委員会・日本政府審査報告書	「意見を聴かれる権利を子どもが行使できるようにする環境を提供するとともに、家庭、学校、代時的養護および保健医療等の現場、子どもに関わる司法手続および行政手続ならびに地域コミュニティにおいて、かつ環境問題を含むあらゆる関連の問題に関して、すべての子どもが意味のある形でかつエンパワーされながら参加することを積極的に促進するよう、勧告するものである。」

I 制度化に向けての検討の推移

年	事項	内容
2019.3	『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』（三菱UFJリサーチ&コンサルティング）	「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。」相談がある子どもに対して、最初に子どもから話を聴きとるのは「意見表明支援員（アドボケイト）」となる。
2019年度	子どもの権利擁護に係る実証モデル事業	2023年度まで実施。初年度は応募自治体はなかった模様。2020年度より複数の自治体で実施。付則「政府は、この法律の施行後二年を目途として、児童の保護及び支援に当たって、児童の意見を聴く機会及び児童が自ら意見を述べることができる機会の確保、当該機会における児童を支援する仕組みの構築、児童の権利を擁護する仕組みの構築その他の児童の意見が尊重され、その最善の利益が優先して確保されるための措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」
2019.6	児童福祉法改正公布	

I 制度化に向けての検討の推移

年	事項	内容
.12	厚労省「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム」を設置	児童福祉法付則を踏まえて、「子どもの権利擁護に関する国内外の事例収集や課題の検討等を行うこと」が目的
2020.3	『アドボケイト制度の構築に関する調査研究報告書』（三菱UFJリサーチ&コンサルティング）	独立性を担保した意見表明支援員への外部委託等により、個別アドボカシーを実施する際の実施内容などについて言及し、訪問型支援（アウトリーチ）によるアドボカシーを抽出
2020.8	子どもアドボカシー研究会設立	委員会を設置して子どもアドボケイト養成のあり方を検討。2021年4月より養成講座を実施。
2021.3	『子どもの意見表明を中心とした子どもの権利擁護に関する調査研究報告書』（三菱UFJリサーチ&コンサルティング）	①アドボケイトに求められる資質、②民間団体に委ねる体制整備、③子どもの利用機会の確保、④関係機関の独立（専門）アドボカシーへの理解醸成、⑤子どもの声へのアドボケイトや関係機関の対応、⑥訪問アドボカシーの実践方法、を検証。

I 制度化に向けての検討の推移

年	事項	内容
2021.5	厚労省「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム とりまとめ」	意見表明支援及び権利擁護の仕組み、意見表明支援員の配置・活動・環境・資質を提示。
2022.2	社会保障審議会社会的養育専門委員会	アドボカシーを含む子どもの権利擁護の仕組みあり方を検討
2022.6	児童福祉法改正公布	3事業（意見聴取等措置、意見表明等支援事業、権利擁護の環境整備）を法定化
2022.8	子どもアドボカシー学会設立	子どもアドボカシー研究と子どもアドボカシー養成を本格的に開始
2023.12	こども家庭庁「①子ども権利擁護スタートアップマニュアル」・「②意見表明等支援員の養成のためのガイドライン」	①：3事業について、モデル事業や調査研究を踏まえて、モデル事例の提示、実施までの手順、スキーム、実践方法を具体的に提示 ②：子どもアドボカシー学会の養成講座等を参考に「研修カリキュラム（例）」を提示
2024.4	改正児童福祉法施行	3事業を各自治体で実施

II 「児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」の意義と課題ー①2017年度報告書

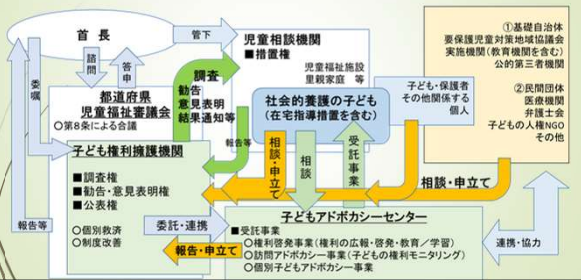
子どもの権利擁護の3つの機能

- 1) 子どもの人権が現に侵害されているときに、子ども自身が緊急に人権救済を申し立てるシステム（子どもの「かけこみ寺」）＝「子どもの権利救済機能」⇒【児童相談所等】
- 2) 子ども自身がその権利を主張もしくは行使できないときに子どもの権利を子どもの立場に立って代弁するシステム（「代理人もしくは適当な団体」の設置＝「子どもの権利代弁機能」）⇒【子どもアドボカシー等】
- 3) 何が「子どもの最善の利益」かについての判断が一致しない場合に、それを第三者的立場から調整するシステム（「子どもの権利調整機能」）⇒【児童福祉審議会・権利擁護委員会等】

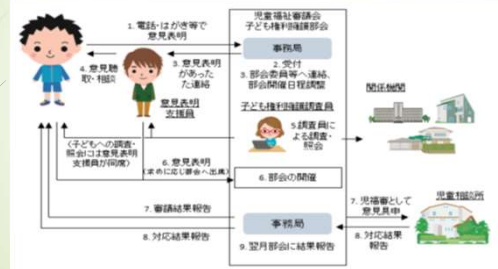
許斐有（2001）『子どもの権利と児童福祉法 社会的子育てシステムを考える』信山社。

II 「児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」の意義と課題ー①2017年度報告書

図7-1 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の全体像



II 「児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」の意義と課題ー②2018年度報告書



II 「児童福祉審議会を活用した権利擁護の仕組み」の意義と課題ー③限界と課題

①児福審が子どもの相談窓口として機能していない

平成28年度に子どもから児福審に届いた連絡や相談は3/64自治体で5件。日常生活上の不満（食事の不満、仲間との関係不良など）や、入所理由等についての不満（入所の理由や期間について納得していない）、職員からの扱いに対する不満などであり、施設や児童相談所による調整等ですべて解決している。（2017年度報告書）

②職員が多忙

現状でも多忙なので権利擁護機関を事務局が担当することになると、予算を付けて人員を増やしてもらわないと子どもから相談を受けて迅速に調査をするということは難しい。

③迅速な審議が困難

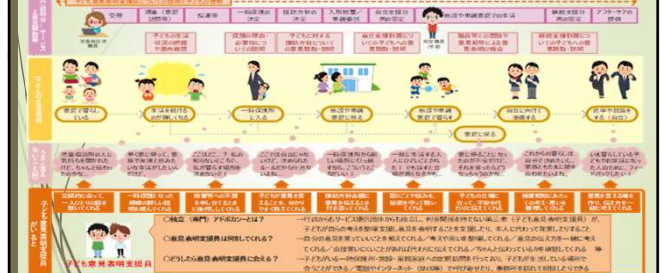
部会の委員も多忙で頻りに会議を開くことは難しい。何ヶ月も先にしか開けないかもしれない。子どもが「いますぐ助けてほしい」と言っても対応できない懸念がある。

④独立性の担保困難：事務局は、行政機関なので独立性が担保されない。

⑤専門性の担保困難：事務局職員は福祉職ではなく行政職が多い。

⑥アドボカイトの独立性・専門性の担保困難：児福審の指示・監督の下での意見聴取に限定。

III 「アドボカシーに関するガイドライン案」（2019年報告書）の意義



Ⅲ 「アドボカシーに関するガイドライン案」
(2019年報告書)の意義

意見表明支援員の役割

- ① 権利救済機関への申立支援・行政手続への意見表明支援：子どもからの自発的な意見表明や申立てを受けて権利救済等につなげる支援をする場合
- ② 訪問アドボカシー：子どもの日常生活場面（一時保護所、里親家庭、施設など）への訪問型支援（アウトリーチ）を実施し、子どもとの積極的な関わりの中で意見形成や意見表明を支援する
- ③ 啓発：他の支援提供者・養育者への研修や地域社会への啓発活動等
- ④ 所属組織を通じて社会的養育の改善に関与することで広義の政策提言に携わったりする

Ⅳ 「子どもの権利擁護に関するワーキング
チームとりまとめ」の意義と課題 2021.5.27

はじめに

1. 基本的な考え方

2. 子どもの意見表明権の保障

(1) 個別のケースにおける意見表明

① 措置・一時保護の決定の場面

(措置、一時保護、児童相談所等における職員専門性の向上)

② 自立支援計画の策定の場面

③ 日常生活の場面

④ 意見表明支援（国・自治体の役割、意見表明支援員の配置、意見表明支援員の活動、意見表明支援の環境、意見表明支援員の資質、その他）

Ⅳ 「子どもの権利擁護に関するワーキング
チームとりまとめ」の意義と課題 2021.5.27

(2) 政策決定プロセスへの子ども参画

① 子ども家庭福祉の政策決定プロセスへの参画

② 社会的養育推進計画への参画

③ その他の参場面

④ 社会的養育の当事者団体の活動の活性化

3. 権利擁護の仕組み

(1) 子ども家庭福祉分野での個別の権利救済の仕組み

① 児童福祉審議会

② 児童福祉審議会以外の権利擁護機関

(2) 子どもの権利擁護機関としてあるべき制度

① 国のコミッショナー

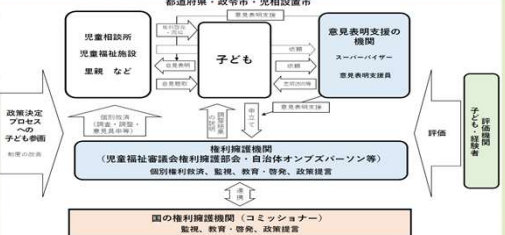
② 自治体のコミッショナー

4. 評価（(1)子ども・経験者による評価、(2)評価機構等）

おわりに

Ⅳ 「子どもの権利擁護に関するワーキング
チームとりまとめ」の意義と課題 2021.5.27

子どもの権利擁護の枠組み（あるべき姿のイメージ）



改正児童福祉法「意見表明等支援事業(アドボカイト事業)」に
核となる「意見表明の支援」「専門性」「独立性」を盛り込んでください

1. 意見表明の支援を明記してください

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

「意見表明の支援」は、児童福祉法（児童福祉法）第33条の2第1項第2号に規定されている。

Ⅴ 児童福祉法改正の意義と課題

――①「意見聴取等措置」の義務化

都道府県知事又は児童相談所長は、児童に入所措置等を行う場合又は入所措置等を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更する場合等においては、児童の最善の利益を考慮するとともに、**児童の意見又は意向を勘案して入所措置等を行うために**、あらかじめ、年齢、発達状況その他の当該児童の事情に応じ意見聴取その他の措置（以下この2において「**意見聴取等措置**」という。）をとらなければならないものとする。ただし、児童の生命又は心身の安全を確保するため緊急を要する場合で、あらかじめ意見聴取等措置をとるとまかでないときは、児童に入所措置等を行い、又は入所措置等を解除し、停止し、若しくは他の措置への変更等を行った後速やかに意見聴取等措置をとらなければならないものとする。（第33条の3の3関係）

V 児童福祉法等改正の意義と課題

――②「権利擁護機関」の整備

都道府県の業務として、入所措置等その他の措置の実施及びこれらの措置の実施中における処遇に対する児童の意見又は意向に関し、**都道府県児童福祉審議会その他の機関**の調査審議及び意見の具申が行われるようにすることその他の児童の権利の擁護に係る環境の整備を行うものとする。（第11条第1項第2号関係）

V 児童福祉法等改正の意義と課題

――③意見表明等支援事業の努力義務化

6条の3 17項（新設）「この法律で、意見表明等支援事業とは、第33条の3の3に規定する意見聴取等措置の対象となる児童の同条各号に規定する措置（**施設入所等の措置**）を行うことに係る意見又は意向及び第27条第1項第3号の措置その他の措置〔**施設に措置されている**〕が採られている児童**その他の者の当該措置における処遇に係る意見又は意向について、児童の福祉に関し知識又は経験を有する者が、意見聴取その他これらの者の状況に応じた適切な方法により把握**するとともに、これらの**意見又は意向を勘案**して児童相談所、都道府県その他の**関係機関との連絡調整その他の必要な支援を行う事業をいう。**」

VI 児童福祉法等改正の意義と課題

――④こどもの権利擁護スタートアップマニュアル

II 意見表明等支援事業

■意見表明等支援を実施する場面

➢ 措置等の決定、自立支援計画策定、里親・施設や一時保護所における日常生活の場面、こどもが児童福祉審議会等へ意見申立てを行う場面

■意見表明等支援事業の実施に向けた準備・留意事項（実践環境の整備）

➢ こども／関係者（児童相談所職員や里親・施設職員、一時保護所職員等）への説明、多様なアクセス手段の確保（電話、はがき、SNS等。障害児の場合は手話通訳等の合理的配慮）、事務局の体制確保（都道府県等の主管課／可能であれば適当な外部団体に委託）

VI 児童福祉法等改正の意義と課題

――④こどもの権利擁護スタートアップマニュアル

（意見表明等支援員の確保）

➢ 配置形式・体制（独立性の担保）：児童相談所等とは別の機関が担うことを基本。適切な団体等に都道府県等が委託／補助。個人の場合は委嘱

➢ 資質の醸成・担保：都道府県等が適当と認める養成研修の修了が必要。多様な属性・強みを持つ支援員の確保。SVを受けられる体制整備。

（意見表明等支援事業の実施方法、留意事項）

➢ 訪問先の決定（一時保護所、里親家庭、児童養護施設等の入所施設）、対象となるこども（年齢等で一律に区切るの是不適当）、訪問方法（定期又は要請に応じた訪問）、こどもの意見表明を促す工夫、こどもの年齢・発達状況に応じた配慮、意見表明への対応とこどもへのフィードバック

（意見表明を受けた関係機関における十分な検討、こどもへの丁寧でわかりやすい説明が確実に行われる体制の構築）、守秘義務・個人情報の管理等

VI 児童福祉法等改正の意義と課題

――④意見表明等支援員養成ガイドライン



一方で、児童相談所や施設、里親家庭からの独立性が求められるため、児童相談所や施設の職員、里親自身が担うことは想定されません。

意見表明等支援員の養成のためのガイドライン（概要）

基礎知識				実践能力			
項目	内容	目的	達成状況	項目	内容	目的	達成状況
A	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	A	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする
B	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	B	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする
C	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	C	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする
D	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	D	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする
E	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	E	意見表明等支援員としての役割・使命	児童相談所や施設、里親家庭等における意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする	意見表明等支援員としての役割・使命を明確にする

養成後に支援の場の上で学んでいくことの重要性を認識し、各関係者の養成後のフォローアップ等の取組（定期的な事後研修、SV等からの助言を得る、先輩職員と協力する等）を促す

VI. 自治体で検討されているアドボケイトの役割
――①各自治体の概況

26VI. 自治体で検討されているアドボケイトの役割
――①各自治体の概況

意見表明支援員派遣の委託先
24(自治体)

委託自治体数

毎日新聞 (2024年5月30日朝刊)

27VI. 自治体で検討されているアドボケイトの役割
――②先進自治体事例：熊本県

令和5年度 熊本県子どもの権利保護推進事業（モデル事業）

III 「アドボカシーに関するガイドライン案」の意義と課題――⑦ガイドライン案の課題

(1)「児童福祉審議会への救済申立支援」と「日常生活・社会生活上の意見表明支援」(伴走型アドボカシー)の関係を整理：伴走型アドボカシーによる現場解決が基本で、それが不調に終わったときに救済申立支援が行われる。

(2)「児童相談所の措置等を受ける子どものアドボカシー」と「すべての子どもアドボカシー」の関係を整理：すべての子どものアドボカシーはガイドライン案を超えて実践することが必要。

(3)「意見表明支援員」と「アドボケイト」の関係を整理：すべての子どものアドボカシーができる基礎的な資質を持った人を「子どもアドボケイト」と呼び、児童福祉領域において国や自治体の制度の下で仕事をする人の職名を「意見表明支援員」と呼ぶ。

(4)「アドボケイト制度」を既存制度・事業にどのように位置づけ財源・権限を担保するか。

(5)市民の役割と行政の役割の関係をどう考えるか。

29VI 求められるアドボカシー制度とアドボケイトの役割
――①今後の課題

①児童福祉領域からすべての子どものアドボカシーへ

②バリ原則に基づく権利擁護機関の設立（国・自治体）

③「意見聴取等措置」の手段としての「意見表明等支援事業」ではなく、「意見表明権」（子どもの権利条約第12条第1項）を保障するための「アドボケイト」提供の自治体への義務づけと、それを前提とした行政・事業者への「意見聴取措置」の義務づけ

④独立性のある民間団体への子どもアドボカシー委託の原則化

⑤子どもアドボカシー団体の設立と組織化

⑥人材育成――子どもアドボケイト・トレーナー・SVの養成と研修

30VI 求められるアドボカシー制度とアドボケイトの役割
――②アドボケイトの役割

1. アドボカシーセンター（アドボケイト）の独立性の堅持

制度の「中に」しかし制度「の」にはならない。このことは、児童福祉制度の中で働いていても、アドボケイト固有の価値基準を維持し、その目的を掲げる役割にはつかないことを意味する。そのため、意見聴取支援ではなくアドボカシーを実践する。

2. 子どもアドボケイトとしての専門性の向上

①子どもの権利に根差した②オルタナティブな③市民としての子どもアドボカシーの専門性の醸成と向上に努める。

3 地域性を基盤として活動を展開

アドボカシーの本質は子どもの権利が保障される社会をつくる社会運動であり、そのために地域に開かれた市民のネットワークとして活動を展開する。そして望ましいアドボカシー制度の実現のために声を上げる。

5