

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」を保障する法的責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書	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	「全ての国民は…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

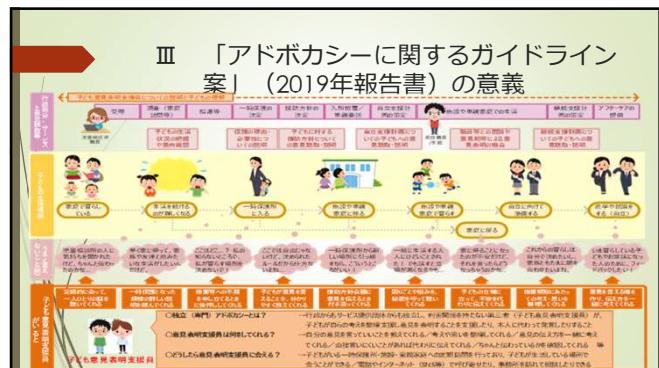
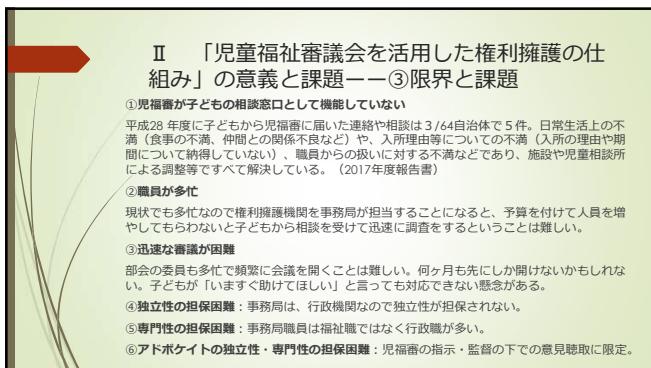
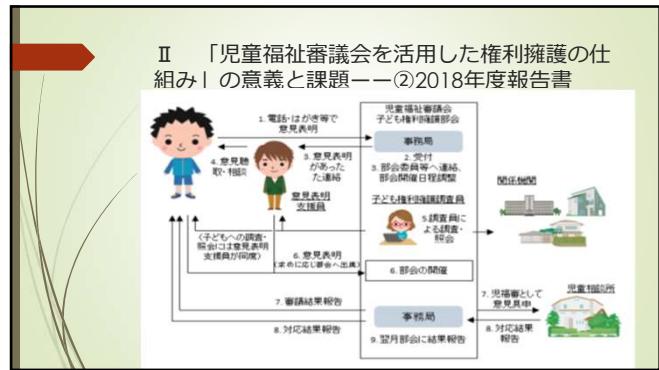
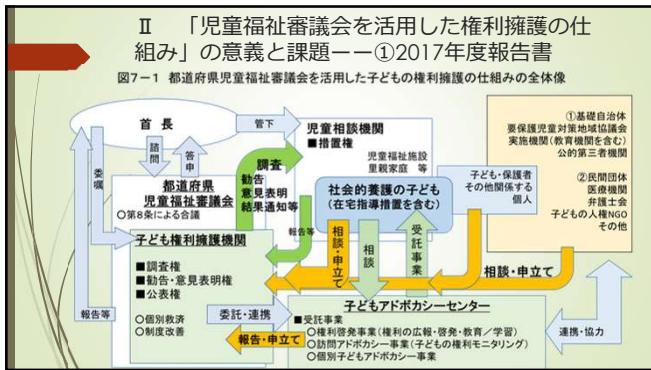
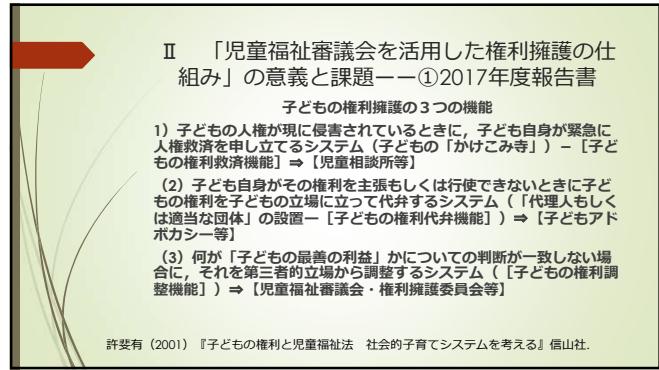
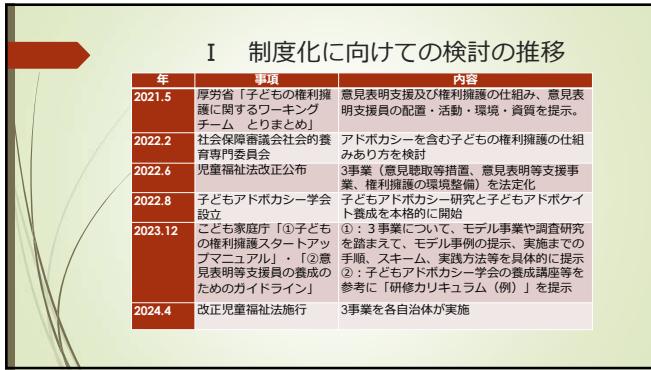
年	事項	内容
2018.3	船戸結愛さん（5）虐待死 『都道府県児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組み』調査研究報告書	全国の児童福祉審議会及び権利擁護機関の状況を調査し、子どもの権利擁護機関と民間団体が設置するアドボカシーセンターが連携して子どもの権利擁護を行う仕組みを提言
.3	栗原心愛さん（10）虐待死 『子ども情報研究センター』都道府県社会的養育推進計画策定要領	記載事項の（2）として「当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）」を規定
.7	栗原心愛さん（10）虐待死 国連子どもの権利委員会・日本政府審査報告書	「意見を聴かれる権利を子どもが行使できるようにする環境を提供するとともに、家庭、学校、代替的養護および保健医療の現場、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問題の問題に関して、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。」
2019.1	栗原心愛さん（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、代替的養護および保健医療の現場、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問題の問題に関して、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。」
.2		

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つ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が実施。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、児童の意見を聞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、「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	『アドボケー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践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テ養成のあり方を検討。2021年3月より養成講座を実施。 ①アドボケートの求められる資質、②民間団体における体制整備、③子どもの利用機会の確保、④関係機関の独立（専門）アドボカシへの理解醸成、⑤子どもの声へのアドボケイテや関係機関の対応、⑥訪問アドボカシの実践方法、を検証。
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）	



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合
(措置、一時保護、児童相談所等における職員の専門性の向上)
 - ②自立支援計画の策定の場合
 - 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

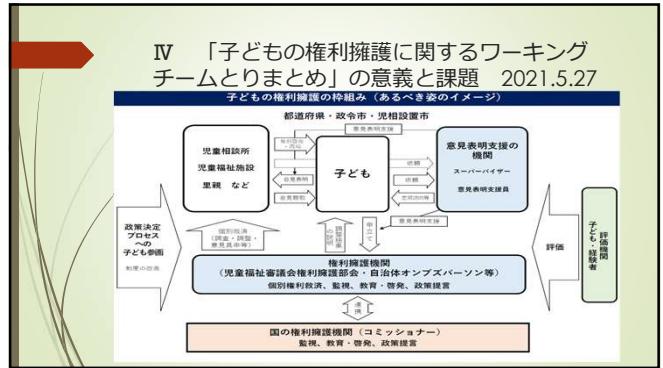
(2) 政策決定プロセスへの子ども参画

- 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その他の参画場面
- 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)評価機関等)
おわりに



改正児童福祉法案 意見表明等支援事業(アドボケイト事業)に係る「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」は実施機關（児童又は児童の直親）ではなく、子どもの気持ちを時間かけて聞きき、伝えたいことをまとめた人が伝えたい方法で伝える支援が贈達子どもの権利救済機関による意見表明支援である。

2. 専門性を明記してください

（法律「第三十三条の六の二） 国体

「児童の福祉に關する法律は経験を有する者、大臣は児童の意見表明等支援事業の運営に際して児童の意見を表明することができるよう、児童の意見表明支援に関する専門的知識・技術を有する支援者（子どもアドボケイト）を使用する機会を設けることとする。」

3. 独立性を明記してください

（法律「第三十三条の六の二） 国体

「都道府県は（中略）意見表明等支援事業を行うことができる」とある。意見表明等支援事業の運営に際して児童の意見表明支援を請け負うべき者のうちから、都道府県知事又は児童相談所設置自治体の長が選任する者であります。

V 児童福祉法等改正の意義と課題

—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探る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つたために、あらかじめ、年齢、発達の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こと。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いとまがないときは、児童に入所措置等を探り、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つた後速やかに意見聴取等措置を行ななければならぬものとすること。（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における処遇に対する児童の意見又は意向に關し、**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こと。（第11条第1項第2号リ関係）

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）を行つご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、児童の福祉に關し知識又は経験を有する者が、意見聴取その他これら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子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、子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）
- 子ども／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子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略・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）、対象となる子ども（年齢等で一律に区切るのは不適当）、訪問方法（定期又は要請に応じた訪問）、子どもの意見表明を促す工夫、子どもの年齢・発達の状況に応じた配慮、意見表明への対応など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、子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

6つの基本原則とは

原則	概要
エンパワメント	子どもが自分自身で自己実現感をもつて事務に就く決定について、主導権を得られるよう支援し、自己効力感などを高めることを目指す。
子ども中心	子どもの権利及び発達する情報を子どもに伝え、子どもの指示と同意のもとで行動する。
独立性	他の組織や個人から組織運営面でも活動面でも独立しており、子どものプライバシーを尊重した方針で子どもが分かりやすく説明し、子どもの意思ないし意向で情報を陳述を行わない。
守秘	行政の本音や子どもに提供されるサービス内容などに、子ども自身が関わることを促す。
平等	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、里親自身が担当することは想定されません。
子どもの参画	

意見表明等支援員の養成のためのガイドライン（概要）

研修カリキュラム（※） 現に研修を実施している各団体の研修内容等をまとめ、研修カリキュラム（※）をもとに各団体の大項目に沿って整理。アドバイスの一例、各団体の特徴等を記載する。

基礎編 基礎的な知識や技術を習得するための研修等を記載する。各団体の研修内容等を参考して、各団体の研修等を実施する際の参考となる。

実践編 実践的な知識や技術を習得するための研修等を記載する。各団体の研修内容等を参考して、各団体の研修等を実施する際の参考となる。

研修名	時間	内 容
A アドバイスの基礎知識（基礎編）	1~2時間	意見表明等支援員としての基礎知識、実践的知識等
B 各団体による研修（基礎編）	1~2時間	社会的背景について理解するための知識、各団体の特徴等
C 研修アドバイスの基礎知識（実践編）	2時間	社会的背景等について理解するための知識、各団体の特徴等
D この日の実践編に沿ったアドバイス	1~2時間	年齢や発達段階別に、各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
E ワークショップ（基礎編）	2~3時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
F ワークショップ（実践編）	2~3時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
G 実践（ロールプレイ）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
H 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
I 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
J 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
K 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
L 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
M 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
N 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
O 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
P 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
Q 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
R 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
S 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
T 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
U 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
V 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
W 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
X 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
Y 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等
Z 実践（実践編）	1~2時間	各団体の特徴等について理解するための知識、各団体の特徴等

実践後のフォローアップ等の取組

施設内に支援の具体的にさせていくことの必要な作業を記述。

各団体の収容後のフォローアップの取組（定期的な事後評議、SV等から諮詢を得る、支援員同士で悩みを共有する等）を紹介

**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**

**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**

意見表明支援員派遣の委託先

委託自治体数	市民の団体	専門職の団体	個人	未定等
24(自治体)	12	16	14	1
東京都	16	14	1	1
埼玉県	12	16	14	1
個人	1	1	1	1
東京都	1	1	1	1
埼玉県	2	2	2	2
個人	5	5	5	5

※ 東京都は専門職の団体と個人を含む。
※ 埼玉県は民間の団体と個人を含む。

毎日新聞 (2024年5月30日朝刊)

**27 VI. 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擁護推進事業（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つ人を「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。

**29 VI. 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パ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、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

**30 VI. 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「中立」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、その目的を薄め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。