

子どもの人権と子どもアドボカシー

定 者 吉 人(弁護士)

2022.7.9

自己紹介ー子どもの権利への取り組み

弁護士になって(1986～)

- 8人会 広島市児相所長の岡田隆介さん、河野美代子さん、研究者、マスコミ関係者とケアリーバーへの支援(マニュアル本、運転免許証取得支援など)(1986年?～1995?)
- 登校拒否(不登校)の子ども達(1991～1995?)との出会い、劇団がんこ寿司
- 子どもの権利条約の講演活動(1994の権利条約批准をきっかけに、行政関係者や教員に、～?)
- CAPの創世期に関与(1995年、森田さんのCAPスペシャリスト養成講座を広島で開催、CAP広島準備会の立ち上げ)

自己紹介(続き)

- 子どもの権利条約のミュージカル(1996～2004)
- 児童虐待防止研究会を立ち上げ、先進事例を学ぶ研究大会を開催(1999～1992)
- 子ども虐待ホットライン広島の立ち上げに関与(2001)
- 広島市に子どもの権利条例を(2005ころ～2010)
- 社会福祉と子どもの権利を考える会(2006～)
- 子どもの権利条約フォーラム(2011)
- 食べて語ろう会(非行からの立ち直り支援)(2011～)
- 子どもアドボカシー・堀さんとの出会い(2011～)
- 広島市要保護児童対策地域協議会会長(2014年度～2018年度)
- 子どもアドボカシーセンター広島(2019～)

1 子どもの権利(人権)

子どもの権利条約

1989年 国連総会で決議

1994年 日本、条約に加盟(批准) 158番目

<4条>

締約国は、この条約において認められる権利の実現のため、すべての適当な立法措置、行政措置その他の措置を講ずる。(以下、略)

日本は条約に加盟したものの、国内法の整備が遅れ、なかなか子どもの権利実現のための措置は実行されなかった。

国連子どもの権利委員会による審査

加盟国は、原則5年ごとに、子どもの権利条約が定める締約国の義務(子どもの権利の保障)を遵守しているかについて、国連子どもの権利委員会の審査を受ける。(子どもの権利条約43条・44条)

日本はこれまで4回の審査を受けたが、そのたびに子どもの権利条約の実施が不十分であると指摘を受けた。

直近の審査(2019年3月)においても「子どもの権利に関する包括的な法律を採択し、かつ国内法を条約の原則および規定と完全に調和させるための措置をとるよう、強く勧告」された。

2021.12.21

閣議決定

- [こども政策の新たな推進体制に関する基本方針](#) ([基本方針のポイント](#))

2022.6.15

子ども施策の基本を定める3つの法律が成立。

- こども家庭庁設置法 [PDF](#)
- こども家庭庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律 [PDF](#)
- こども基本法 [PDF](#)

こども家庭庁設置法

(目的)

第1条 この法律は、こども家庭庁の設置並びに任務及びこれを達成するため必要となる明確な範囲の所掌事務を定めるとともに、その所掌する行政事務を能率的に遂行するため必要な組織を定めることを目的とする。

(設置)

第2条 内閣府設置法第49条第3項の規定に基づいて、内閣府の外局として、こども家庭庁を設置する。

2 こども家庭庁の長は、こども家庭庁長官とする。

(続く)

(任務)

第3条 こども家庭庁は、心身の発達の過程にある者(以下「こども」という。)
が自立した個人としてひとしく健やかに成長することのできる社会の実現に
向け、子育てにおける家庭の役割の重要性を踏まえつつ、こどもの年齢及
び発達の程度に応じ、その意見を尊重し、その最善の利益を優先して考
慮することを基本とし、こども及びこどものある家庭の福祉の増進及び保健
の向上その他のこどもの健やかな成長及びこどものある家庭における子育
てに対する支援並びにこどもの権利利益の擁護に関する事務を行うことを
任務とする。

(第2項以下 略)

内閣総理大臣

こども政策担当大臣

こども家庭庁

司令塔機能

○各府省庁に分かれているこども政策に関する総合調整権限を一本化

- ・青少年の健全な育成及び子どもの貧困対策【内閣府政策統括官(政策調整)】
- ・少子化対策及び子ども・子育て支援【内閣府子ども・子育て本部】
- ・犯罪から子どもを守る取組【内閣官房】
- ・児童虐待防止対策【厚生労働省】
- ・児童の性的搾取対策【国家公安委員会・警察庁】

- 今まで司令塔不在だった就学前のこどもの育ちや放課後のこどもの居場所についても主導
- こどもや子育て当事者、現場(地方自治体、支援を行う民間団体等)の意見を政策立案に反映する仕組みの導入(これらを踏まえた各府省所管事務への関与)

各府省から移管される事務

<内閣府>

- 政策統括官(政策調整担当)が所掌する子ども・若者育成支援及び子どもの貧困対策に関する事務

- 子ども・子育て本部が所掌する事務

<文部科学省>

- 総合教育政策局が所掌する災害共済給付に関する事務

<厚生労働省>

- 子ども家庭局が所掌する事務(婦人保護事業を除く。)
- 障害保健福祉部が所掌する障害児支援に関する事務

新たに行う・強化する事務

性的被害の防止、CDRの検討、プッシュ型支援を届けるデジタル基盤整備 等

※CDR：こどもの死亡の原因に関する情報の収集・分析・活用などの予防のためのこどもの死亡検証

こども政策に関わる各府省大臣

文部科学省

- 教育の振興
- 学校教育の振興
(制度、教育課程、免許、財政支援など)

- 幼児教育の振興

- 学校におけるいじめ防止、不登校対策

厚生労働省

- 医療の普及及び向上
- 労働者の働く環境の整備

その他の府省

総合調整権限に基づく勧告

幼稚園教育要領・保育所保育指針を相互に協議の上共同で策定

いじめ重大事案に係る情報共有と対策の一体的検討

医療関係各法に基づく基本方針等の策定における関与

こども基本法

2023年4月1日施行

国と地方公共団体の子ども施策は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、全てのこどもがその権利の擁護が図られ・るよう、推進する（第1条、同法第4条、第5条）

2条 この法律において「こども」とは、心身の発達の過程にある者をいう。

2 この法律において「こども施策」とは、・こどもに関する施策及びこれと一体的に講ずべき施策をいう。

(続き)

子ども施策の基本理念

- ・差別の禁止(こども基本法3条1号←子どもの権利条約 2条)
- ・生命、生存及び発達に対する権利(3条2号←条約 6条)
- ・子どもの意見表明権とその尊重(3条3号と同4号←条約 12条)
- ・子どもの最善の利益(3条4号←条約 3条)

子どもの権利の具体的内容

こども基本法には子どもの権利の具体的記載はないが、
同法1条の「日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神に
のっとり」と規定することによって、

子どもの権利とは

憲法と子どもの権利条約に書かれた権利(基本的人権)であること
を明らかにしている。

以下、憲法と子どもの権利条約に書かれた子どもの権利を検討する。

憲法に書かれた子どもの権利(人権)とは

国民の基本的人権(第3章)

- 個人として尊重される(13条)
- 幸福追求の権利(13条)
- 平等権(14条)
- 健康で文化的な・生活をする権利(25条) など

憲法の「国民」には子どもも含まれる。

なお、憲法には児童福祉に特化した規定はない。

子どもの権利条約

子どもの権利条約の構成

- 1条から41条では、子どもの権利(人権)と締約国がなすべき措置(施策)が具体的に書かれ、
- 42条～44条では国連子どもの権利委員会の定めがおかれ、
- 45条では、締約国の権利条約を広報する義務が定められている。

子どもの権利条約を読む

- こどもの権利条約の英文は[こちら](#)。
- 定者吉人の訳は[こちら](#)。

こども基本法(続き)

(この法律及び児童の権利に関する条約の趣旨及び内容についての周知)

15条 国は、この法律及び児童の権利に関する条約の趣旨及び内容について、広報活動等を通じて国民に周知を図り、その理解を得るよう努めるものとする。

(こども施策の充実及び財政上の措置等)

16条 政府は、こども大綱の定めるところにより、こども施策の幅広い展開その他のこども施策の一層の充実を図るとともに、その実施に必要な財政上の措置その他の措置を講ずるよう努めなければならない。

2 子どもアドボカシーとは

子どもアドボカシーとは

子どもから思いや願いを聴き、子どもが思いや願いを自分で言えるように助けたり、子どもに代わって言ったりすることを通じて、子どもの権利(基本的人権)を守るはたらき。

そのはたらきをするひとを子どもアドボケイトという。

子どもアドボカシーが必要な理由

子どもの生活、生き方、ふるまい、学びを決めるのはおとな。命でさえも。

子どもはおとなの許可がない限り、その思いや願いを十分に述べて、自分に関わるいろいろな決定に関与し、影響を与えることはできない。

その結果、しばしば権利(基本的人権)を侵害される。

そこで子どもアドボカシーが必要になる。

意見表明権

<子どもの権利条約12条>

1 締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。

2 このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。

子どもの権利条約第12条の英文

Article 12

1. States Parties shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child.

日本政府報告について□どもの権利委員会の 総括所□（□どもの意□の尊重に関するもの）

「委員会はさらに、締約国が、意□を聴かれる権利を□どもが□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、□どもに関わる司法□続および□政□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□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。」

（2020, 翻訳□は平野裕□さんの[□どもの権利・国際情報サイト](#)より）

子どもアドボカシーの6つの原則

- ①エンパワメント
- ②子ども主導
- ③独立性
- ④守秘
- ⑤平等
- ⑥子どもの参画

堀正嗣さん(子どもアドボカシーの研究の第一人者)の提唱

子どもアドボカシーサービス提供 のための全国基準（イングランド）

Standard 1: Advocacy is led by the views and wishes of children and young people.

Standard 2: Advocacy champions the rights and needs of children and young people.

Standard 3: All Advocacy Services have clear policies to promote equalities issues and monitor services to ensure that no young person is discriminated against due to age, gender, race, culture, religion, language, disability or sexual orientation.

Standard 4: Advocacy is well-publicised, accessible and easy to use.

Standard 5: Advocacy gives help and advice quickly when they are requested.

Standard 6: Advocacy works exclusively for children and young people.

(続き)

Standard 7: The Advocacy Service operates to a high level of confidentiality and ensures that children, young people and other agencies are aware of its confidentiality policies.

Standard 8: Advocacy listens to the views and ideas of children and young people in order to improve the service provided.

Standard 9: The advocacy service has an effective and easy to use complaints procedure.

Standard 10: Advocacy is well managed and gives value for money

National Standards for the Provision of Children's
Advocacy Services

子どもアドボケイトに必要とされる知識・技術

A 子どもアドボカシーに関する知識・技術

1 子どもアドボカシーについての理解

①理念(倫理を含む)／②定義／③役割／④発展／⑤種類

2 子どもアドボカシーの技術

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

3 子どもの権利についての理解

①子どもの権利条約・障害者権利条約等の国際法

②こども基本法・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

(続き)

B 児童福祉に関する知識・技術

1 児童福祉制度についての理解

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

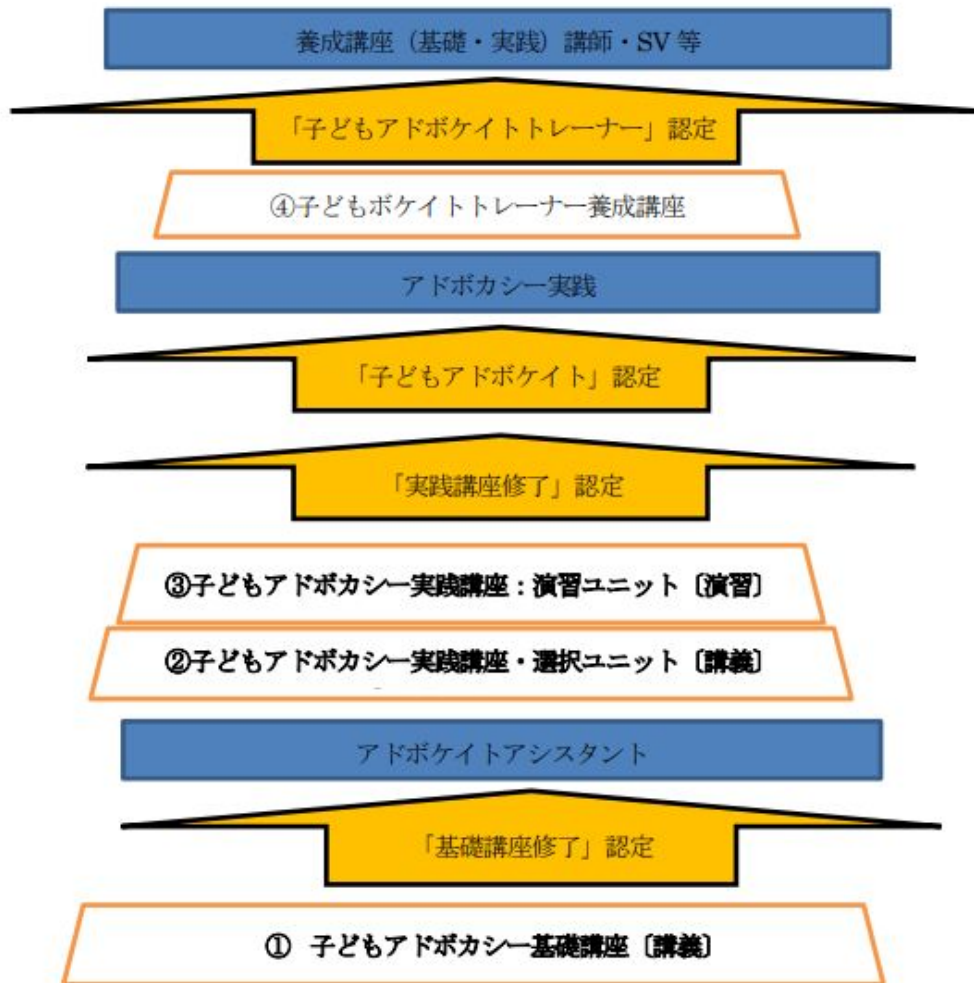
2 子どもの理解とコミュニケーション

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

子どもの権利擁護に関するワーキングチームの資料(堀正嗣さん提出)

アドボケイト養成の手順 (子どもアドボカシー研究会)

ダウンロードはこちらから



日本の子どもアドボカシーの経過

2009年 堀さん・栄留さんにより、イギリスの子どもアドボカシーが紹介される

2011年

大阪で、イギリスのアドボカシー研究者ジェーン・ダリンプルさんと実践者ヒラリー・ホーランさんの講座

2013年

「堀正嗣編 子どもアドボカシー実践講座」(解放出版社)出版

「子どもアドボカシー研究プロジェクト」(座長:堀正嗣)、施設における調査・研究等

2016年

地域子どもアドボケイト養成講座修了

2017年～

福祉型障害児施設、児童養護施設での訪問アドボカシー試行、実践開始

2020年

NPO子どもアドボカシーセンターOSAKAと子どもアドボカシー研究会、設立

3 児童福祉法の改正と子どもアドボカシー(2022年)

[こちら](#)のサイトもご覧ください。

改正児童福祉法(2022)の子どもの意見表明権に関する規定

- 1 意見聴取等措置(33条の3の3)
- 2 意見表明等支援事業(6条の3第17項)
- 3 都道府県の、意見表明等支援事業が着実に実施されるよう必要な措置を実施する努力義務(33条の6の2)

意見聴取等措置

<児童福祉法33条の3の3>

都道府県知事又は児童相談所長は、次に掲げる場合においては、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措置を行うために、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(以下この条において「意見聴取等措置」という。)をとらなければならない。ただし、・・・。

1 第26条第1項第2号の措置を採る場合又は当該措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更する場合措置を採る場合又はこれらの措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更

(続き)

2 第27条第1項第2号若しくは第3号(里親委託、児童養護施設入所)若しくは第2項の措置を採る場合又はこれらの措置を解除し、停止し、若しくは他の措置に変更する場合

3 第28条第2項ただし書の規定に基づき第27条第1項第3号の措置の期間を更新する場合

4 第33条第1項又は第2項の規定による一時保護を行う場合又はこれを解除する場合

意見表明等支援事業

＜児童福祉法第6条の3第17項＞

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。

都道府県の、意見表明等支援事業が着実に実施されるよう必要な措置を実施する努力義務

<33条の6の2>

都道府県は、児童の健全な育成及び措置解除者等の自立に資するため、その区域内において、親子再統合支援事業、社会的養護自立支援拠点事業及び意見表明等支援事業が着実に実施されるよう、必要な措置の実施に努めなければならない。

(続き)

＜第34条の7の2＞

第1項 都道府県は、親子再統合支援事業、社会的養護自立支援拠点事業又は意見表明等支援事業を行うことができる。

第2項 国及び都道府県以外の者は、内閣府令の定めるところにより、あらかじめ、内閣府令で定める事項を都道府県知事に届け出て、親子再統合支援事業、社会的養護自立支援拠点事業又は意見表明等支援事業を行うことができる。

4 家庭環境で育つ権利と里親

□どもの権利条約が定める

□どもの養育・ケアに関する子どもの権利

- 1 □どもの養育者の責任と養育者への国の□援(18条)
- 2 □どもに対するあらゆる暴□などの禁□(19条)
- 3 養育者がいない、または養育者の養育を受けることが最善の利益に反する場合の、□どもが国に特別の保護と□援を求める権利(20条)
- 4 養□縁組が□どもの最善の利益にかなっていること(21条)
- 5 ケア、保護、治療のため家庭から引き離された□どもの、取り扱いや環境が適切か、定期的にチェックを受ける権利(25条)
- 6 暴□などの被害を受けた□どもが回復し、社会で□活できるよう、健康で、□尊□と尊厳をもって□活する権利(39条)

子どもは家庭環境で

<子どもの権利条約 前文>

子どもは「家庭環境の下で幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長すべき」

<同 18条>

父母・・・は、児童の養育及び発達についての第一義的な責任。(1項)

締約国は、・・・父母及び法定保護者が児童の養育についての責任を遂行するに当たりこれらの者に対して適当な援助を与える・・・。
(2項)

親子分離が必要な場合

＜同 9条1項但書＞

権限のある当局が司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従い、その分離が児童の最善の利益のために必要であると決定する場合は、（親子分離が行われる）。

このような決定は、父母が児童を虐待し若しくは放置する場合（など）の場合において必要となることがある。

代わりの養育を受ける権利

＜同 20条1項＞

一時的若しくは恒久的にその家庭環境を奪われた児童又は児童自身の最善の利益にかんがみその家庭環境にとどまることが認められない児童は、国が与える特別の保護及び援助を受ける権利を有する。

＜同条2項＞

締約国は、自国の国内法に従い、1の児童のための代替的な監護を確保する。

子どもの権利条約を念頭に行われた2016年の児童福祉法改正

＜児童福祉法 3条の2但書＞

・児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合(要保護児童)にあつては

児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあつては児童ができる限り良好な家庭的環境において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない。

良好な家庭的環境

家庭と同様の養育環境

家庭

施設

施設(小規模型)

養子縁組(特別養子縁組を含む。)

小規模住居型児童養育事業

里親

実親による養育

児童養護施設
大舎(20人以上)
中舎(13~19人)
小舎(12人以下)
1歳~18歳未満
(必要な場合 0歳~20歳未満)

乳児院
乳児(0歳)
必要な場合幼児(小学校就学前)

地域小規模児童養護施設
(グループホーム)
本体施設の支援の下で地域の民間住宅などを活用して家庭的養護を行う

小規模グループケア(分園型)
・地域において、小規模なグループで家庭的養護を行う
・1グループ6~8人(乳児院は4~6人)

小規模住居型児童
養育事業(ファミリーホーム)
・養育者の住居で養育を行う家庭養護
・定員5~6人

里親
・家庭における養育を里親に委託する家庭養護
・児童4人まで

里親等委託率 = $\frac{\text{里親} + \text{ファミリーホーム}}{\text{養護} + \text{乳児} + \text{里親} + \text{ファミリーホーム}}$ 令和2年3月末 21.5%

里親とは

＜児童福祉法 6条の4＞

- 一 厚生労働省令で定める人数以下の要保護児童を養育することを希望する者（都道府県知事が厚生労働省令で定めるところにより行う研修を修了したことその他の厚生労働省令で定める要件を満たす者に限る。）のうち、第三十四条の十九に規定する養育里親名簿に登録されたもの（以下「養育里親」という。）
- 二 …養子縁組によつて養親となることを希望する者（都道府県知事が厚生労働省令で定めるところにより行う研修を修了した者に限る。）のうち、…養子縁組里親名簿に登録されたもの（以下「養子縁組里親」という。）
- 三 …要保護児童を養育することを希望する者（当該要保護児童の父母以外の親族であつて、厚生労働省令で定めるものに限る。）のうち、都道府県知事が第二十七条第一項第三号の規定により児童を委託する者として適当と認めるもの

里親委託率の推移

年度	児童養護施設		乳児院		里親等※		合計	
	入所児童数 (人)	割合 (%)	入所児童数 (人)	割合 (%)	委託児童数 (人)	割合 (%)	児童数 (人)	割合 (%)
平成21年度末	29,548	80.8	2,968	8.1	4,055	11.1	36,571	100
平成22年度末	29,114	79.9	2,963	8.1	4,373	12.0	36,450	100
平成23年度末	28,803	78.6	2,890	7.9	4,966	13.5	36,659	100
平成24年度末	28,233	77.2	2,924	8.0	5,407	14.8	36,564	100
平成25年度末	27,465	76.2	2,948	8.2	5,629	15.6	36,042	100
平成26年度末	27,041	75.5	2,876	8.0	5,903	16.5	35,820	100
平成27年度末	26,587	74.5	2,882	8.0	6,234	17.5	35,703	100
平成28年度末	26,449	73.9	2,801	7.8	6,546	18.3	35,796	100
平成29年度末	25,282	73.9	2,706	7.8	6,858	19.7	34,846	100
平成30年度末	24,908	71.8	2,678	7.7	7,104	20.5	34,690	100
令和元年度末	24,539	70.5	2,760	7.9	7,492	21.5	34,791	100

「里親等」は、平成21年度から制度化されたファミリーホーム（養育者の家庭で5～6人の児童を養育）を含む。
ファミリーホームは、令和元年度末で417か所、委託児童1,660人。

里親等委託率

新しい社会的養育ビジョンの策定は平成29年(2017年)

新しい社会的養育ビジョン(2017年)で示された工程

愛着形成に最も重要な時期である3歳未満については概ね5年以内に、それ以外の就学前の子どもについては概ね 7年以内に里親委託率75%以上を実現し、学童期以降は概ね10年以内を目途に里親委託率50%以上を実現する。

施設での滞在期間は、原則として乳幼児は数か月以内、学童期以降は1年以内。(特別なケアが必要な学童期以降の子どもであっても3年以内を原則とする。)

(2019年4月厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課資料から)

里親の役割と責務

子どもには、「家庭環境の下で幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長す」る機会を持つ権利がある。里親には、家庭環境を持てない子どもに対し「家庭環境」を提供し、「幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長す」る機会を提供する役割と責務がある。

里親は憲法、子どもの権利条約、子ども基本法、児童福祉法に基づいて設けられた国、地方公共団体のこども施策を担うもの。なすべきことの大枠は決められている。

子どもの権利(人権)を学び 子どもアドボケイトを活用する

そこで、里親が、提供する家庭環境において子どもの権利を実現するためには、以下の二つが大事。

1 子どもの権利(特に子どもの権利条約)を学び実践する。

2 子どもアドボケイトを活用することを通じて、子どもの思いや願いを聴くとともに、自分が子どもの思いや願いを聴いているかを振り返る。