

2022年5月2日

内閣総理大臣 岸田文雄様

厚生労働大臣 後藤茂之様

子どもアドボカシー研究会 代表 堀正嗣
NPO 法人子どもアドボカシーセンターOSAKA 代表理事 奥村仁美
一般社団法人子どもアドボカシーセンターNAGOYA 代表理事 奥田陸子
一般社団法人子どもアドボカシーセンター広島 代表理事 定者吉人
NPO 法人子どもの権利オンブズパーソンながさき 代表理事 古豊 慶彦
子どもアドボカシーセンター北九州 代表 河内清香
子どもアドボカシーセンターMIE 代表 日比野一子
NPO 法人トナリビト 代表理事 山下 祈恵

令和4年度通常国会での改正児童福祉法案「意見表明等支援事業の創設」に対する意見書

「児童福祉法等の一部を改正する法律案（令和4年3月4日閣法提出）につき、子どもアドボカシー（本改正法では意見表明等支援事業と記載されている）の研究および実践を行ってきた立場から改正案について懸念し次の意見を述べる。

① 意見表明等支援事業を意見聴取等措置を補完するものと位置付けていることへの懸念

「意見表明等支援事業」は実施機関（児童相談所等）の「意見聴取等措置」を補佐するものではないこと、及び権利主体である子どもの自由な意見・意向の表明を支援する独自の機能を持つものであることを明確に規定する必要がある。

② 「児童の福祉に関し知識又は経験を有する者が」への懸念

子どもの「意見表明権」を保障するには子どもアドボカシーを理解し、子どもの側に立ち子どものマイクとなる専門性を有する必要がある。児童福祉に関し知識・経験を有するだけでだれでもできることではない。子どもの意見表明支援に関する専門性という文言を入れるべきである

③ 「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」への懸念

意見表明支援員（子どもアドボケイト）は関係機関から独立した立場であるからこそ、子どもの側に立つことが可能となり、子どもは信頼して意見表明する。独立性と守秘の原則を明記すべきである

【連絡先】 子どもアドボカシー研究会 大阪府堺市堺区新町2番4号 小山電ビル2階

代 表：堀正嗣 masatugu@kumagaku.ac.jp

事務局：原京子 child.adv758@gmail.com

各条文案の具体的修正意見

4つの条文案についての具体的な修正意見を以下に述べる。

I 現在の条文案 「6条の3 17項（新設）」関係

「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。」と規定されている。

修正意見

上記案文を以下のように修正すべきである。

「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の形成及び、児童相談所、都道府県その他の関係機関への表明を、児童の意見表明支援に関する専門的知識・技術を有する者が支援する事業を言う。

理由

①「意見又は意向の把握」ではなく「意見又は意向の形成及び表明の支援」

案文には、アドボケイトの業務の一つが「意見又は意向の把握」であることが規程されている。子どもの権利条約第12条第2項は「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」と規定している。これを踏まえると、「意見又は意向の把握」は児童相談所等の関係機関の責務であり、アドボケイトはそれを代替したり補佐したりするものではない。アドボケイトは、裁判における弁護人のように、権利主体である子ども本人の権利主張や意見表明を支援するものであり、「意見又は意向の形成及び表明の支援」と規定するのが適切である。

また子どもの権利条約第12条第1項は「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」と規定しており、意見表明等の内容及び対象は、行政上の手続きに必要とされる範囲に限定されるものではなく、「その児童に影響を及ぼすすべての事項」であることにも留意すべきである。

②「児童の福祉に関し知識又は経験を有する者」ではなく「児童の意見表明等支援に関する専門的知識・技術を有する者」

案文では意見表明等支援を行なう者として「児童の福祉に関し知識又は経験を有する者」と規

定されているが、これを「児童の意見表明等支援に関する専門的知識・技術を有する者が」と修正すべきである。子どもアドボカシーを行うためには、傾聴・意思表出支援・意見形成支援・意見表明支援・代弁・意見実現支援等の専門的技術が必要である。「児童の福祉に関し知識又は経験がある者」であっても、そのような専門的技術を有しない者が、子どもアドボカシーを行うことは困難である。子どもアドボカシーに関する専門技術を有しない者が、弁護士、社会福祉士、臨床心理士など従来の専門技術に基づく支援を行うことが広がれば、アドボカシーが形骸化することが懸念される。

③「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」について

案文には「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」と規定されているが、これを削除し「意見又は意向の形成及び表明の支援」と規定すべきである。「意見聴取」という概念の問題点は①で述べたとおりであるが、障害児や乳幼児を含めて、「意見形成支援」が行われなければ意見表明やその前提となる意思表出が難しい子どもが数多く存在していることをも指摘しておきたい。また「これらの者の状況に応じた適切な方法」という規定も、子どもから直接意見を聴かずに、観察や記録、検査、関係者の見解から安易に子どもの意見を推量することにつながるのではないかと懸念があり適切ではない。

④「意見又は意向を勘案して」について

「子どもの意見又は意向を勘案して」との規定があるが、勘案とは一般に「様々な要素を視野に入れて総合的に判断する」という意味であり、「子どもの意見又は意向」は一つの要素とされてしまう懸念がある。このことは、アドボカシーの子ども主導原則及び独立性原則を侵害するものであり適切ではない。

⑤「児童相談所、都道府県その他の関係機関との連絡調整」について

「児童相談所、都道府県その他の関係機関との連絡調整」は支援機関のソーシャルワーカー等の業務である。本事業の目的とする意見表明等支援は、児童相談所等の既存機関の方針や決定に対する異議の表明をも含んでおり、「連絡調整の支援」ではなく「権利主張の支援」と解すべきである。さらに「連絡調整」をアドボケイトの業務と規定することにより、関係機関との情報共有を基盤とした連携が求められ、子どもの側にだけ立つために必須の独立性が侵害される懸念がある。

⑥「その他の必要な支援」について

この規定は、支援の内容が際限なく広がり、本事業が形骸化することが懸念される。「子どもアドボカシーサービス提供のための全国基準(イギリス保健省 2002年)」は、「アドボカシーサービスは独立性と守秘をもって次のことを提供する。 情報/助言/代弁/代理/支持」と規定している。アドボケイトの業務は、ここで規定されている範囲にとどめるべきであり、「連絡調整」等の他機関の業務との差異化が必要である。

II 現在の条文案「第三十三条の六の二」関係

「第三十三条の六の二 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。」

修正意見

上記案文を以下のように修正すべきである。

「第三十三条の六の二 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及び社会的養護自立支援拠点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。」

第三十三条の六の三 都道府県は、児童の意見表明権の保障に資するため、その区域内において、児童が自由に自己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（以下、「子どもアドボケイト」という。）を利用する機会を提供しなければならない。」

理由

子どもアドボカシーは、「児童の健全な育成及び措置解除者等の自立」が目的ではなく、権利擁護（意見表明権の保障）が目的であり、そのことを明確に規定すべきである。また児童が独力で意見表明することが困難な場合があり、適切な意見表明支援が伴わなければ権利擁護の仕組みが有効に機能しないケースも生じ得る。かかる意見表明支援の重要性に鑑みれば、都道府県等には、その環境整備の努力を義務付けるものにとどまらず、意見表明支援を提供することを端的に義務付ける内容を児童福祉法に明記すべきものとする。さらに、その際、意見表明支援の担い手である子どもアドボケイトを利用する機会を提供しなければならないこと、

Ⅲ 現在の条文案「第三十四条の七の二」関係

「第三十四条の七の二 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。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。」

修正案

上記案文を以下のように修正すべきである。

「第三十四条の七の二 都道府県は、親子再統合支援事業又は社会的養護自立支援拠点事業を行うことができる。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又は社会的養護自立支援拠点事業を行うことができる。」

第三十四条の七の三 意見表明等支援事業について、その職務の遂行について利害関係を有さない者のうちから、都道府県知事又は児童相談所設置自治体の長が委嘱することとする。委嘱を受けたものは、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、本事業を行うことができる。」

理由

子どもアドボケイトの地位及び職務遂行に関する独立性が担保されることが必須であり、その旨を明確に規定すべきである。

IV 現在の条文案「第三十三条の三の三」関係

「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、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がないときは、次に規定する措置を行つた後速やかに意見聴取等措置をとらなければならない。」

修正意見

上記案文を以下のように修正すべきである。

「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、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がないときは、次に規定する措置を行つた後速やかに意見聴取等措置をとらなければならない。都道府県等は、意見聴取等措置により聴取した児童の意見等を、その年齢及び成熟度に従って正当に重視しなければならない。」

理由

聴取した児童の意見等については、その児童の年齢及び成熟度に従って正当に重視しなければならない旨も併せて規定すべきである。この点、子どもの権利条約第12条1項の政府訳では、聴取された児童の意見は「相応に考慮される」とされている。しかし、同文言に対応する正文（英語）は“given due weight”であって、「正当に重視される」と訳されるべきところであり、児童福祉法に同様の規定を設ける場合には、そのように規定すべきである。なお、「年齢及び成熟度に従って」とは、低年齢であることや、未だ成熟途上にあるからといって、その意見を重視しなくてよいと解されてはならない。国連子どもの権利委員会一般的意見第7号14に「もっとも若い子どもでさえ、権利の保有者として意見を表明する資格があるのであり、その意見は『その年齢および成熟度にしたがい、正当に重視されるべきである』と規定されていることに留意すべきである。」

以上