

(要約版)

## 神奈川県における子どもの意見表明支援事業

### (施設等訪問支援事業) 実践・研究報告書

#### 目次

はじめに

#### I 子どもの意見表明支援事業の概要

- 1 子どもの意見表明支援事業（施設等訪問支援事業）実施の経緯
- 2 施設等訪問支援事業実施の準備
- 3 施設等訪問支援事業の内容
- 4 施設等訪問支援事業の実施状況とアンケート結果
- 5 子どもの意見表明権の法的側面

#### II 施設等訪問支援事業の実際

- 6 「子どもの声」の分析－児童養護施設版－
- 7 「子どもの声」の分析－一時保護所版－
- 8 施設等訪問支援事業についての施設の意見
- 9 施設等訪問支援事業についての児童相談所の意見

#### III 今後の展望

- 10 子どもの意見表明支援事業の今後について

〔資料〕

- ・別冊「神奈川県における「子どもの人権を守るしくみ」の取組みと子どもの意見表明支援の系譜」
- ・子どもの意見表明支援事業実施要綱
- ・子どもの意見表明支援に関する施設等アンケート調査の結果概要
- ・啓発用チラシ（「チームあどぼ」がやってくる）

## はじめに（報告書の構成）

- 県では、子どもの権利条約や児童福祉法の改正を踏まえて、神奈川県社会的養育推進計画に基づいて、令和2年度に子どもの意見表明事業を開始。同事業は、平成10年10月に開始した「かながわ子ども人権相談室事業」の「子ども専用の電話相談事業（人権・子どもホットライン）」、「子どもの権利ノート事業」、「子どもの権利擁護の普及・啓発事業」の充実強化と、第三者のアドボケーターが施設等に訪問して子どもから直接意見を聴く「施設等訪問支援事業」からなる。
- 「子どもの権利ノート事業」の充実強化として、ノート内容を全面的に改訂するとともに、施設入所児童だけでなく、新たに里親に委託されている里子用の権利ノートも作成した。
- 「子どもの権利擁護の普及・啓発事業」については、新たに子どもの意見表明をテーマとした研修を定例に実施することとした。
- 子どもの意見表明支援に関する取り組みは、どこの自治体も検討中や着手したばかりの模索状況。全国的に数少ない児童福祉施設と一時保護所の子どもたちを対象に訪問して意見を聴く取組みの紹介は、子どもの意見表明支援の一層の拡大につながると考え、事業の実施状況をまとめることとした。
- 報告書は、子どもの意見表明支援事業の「施設等訪問支援事業」を中心にまとめている。
- 報告書の構成は、目次の1から4は、施設等訪問支援事業実施に至った経過、準備、実施状況について事務局がまとめ、5から7は、子どもの権利擁護専門員として実際に施設等に訪問して子どもと面接した弁護士と学識者がそれぞれの立場で、事業について論じた内容。
- 安部専門員には、子どもの意見表明の法的側面について法的根拠の解説も含めて論じ、山屋専門員と鈴木専門員には、施設と一時保護所から聴取した「子どもの声」を分析。
- 8と9は、実際に子どもが面接を受けた児童養護施設と一時保護所の所属長から子どもや職員の反応と事業への意見を、10は今後の事業実施の方向について子どもの権利擁護専門員からの意見を提言としてまとめた内容となっている。
- また、事業が円滑に実施できた背景となった神奈川県における子どもの権利擁護推進と子どもの意見表明との関係について、子どもの意見表明支援コーディネーターとして事業の立上げに大きく関与した加藤氏が別冊でまとめた。

## I 子どもの意見表明支援事業の概要

### 1 子どもの意見表明支援事業（施設等訪問支援事業）実施の経緯

- 神奈川県社会的養育推進計画において「子どもの権利擁護の推進」を四本柱の一本に据え、子どもが自らの権利を理解し、主体的に表明した意見が尊重される仕組みをつくり、子どもの権利が守られるよう推進することとした。
- 令和2年度から施設等訪問支援事業を実施し、新型コロナウイルスの影響を受けたが、三年間で10か所の施設と2か所の一時保護所、延べ202人の子どもに意見聴取した。

## 2 施設等訪問支援事業実施の準備

### (1) 事業実施の土壌

- 県は 1993 年に子どもの権利擁護を明確な行政課題として位置付け、1995 年 3 月には、かながわ子ども未来計画検討委員会から計画策定のための基本理念と施策の方向に関する提案等をまとめた『子どもたちのたびだちー子どもの「人権の尊重と自己実現」(ウェルビーイング)を目指してー』報告書が県に提出された。
- 県は 20 年以上前から子どもの権利擁護の推進を掲げ、全国に先駆け仕組みをつくり実践してきた経過がある。また、1999 年の県内 K 児童養護施設の体罰等人権侵害事件を契機に、行政、児童相談所、県児童福祉施設協議会が三位一体となり、子どもの権利擁護推進の活動に取り組んできた。
- 前述の子ども人権相談室事業や児童福祉施設協議会との三位一体の権利擁護推進の活動が土壌としてあったことから円滑に事業実施できた。

### (2) 事業内容と実施体制

- 意見表明支援事業には三つの事業があり、①今回報告書としてまとめる施設等訪問支援事業、②子どもから電話やはがき等で相談(「人権・子どもホットライン」「子どもの権利ノート」)をうけ、直接、子どもと面接し対応する事業、③子どもの意見表明権に関する啓発を行い、子どもが意見表明することの必要性と意義に対する理解を深める事業である。
- 施設等訪問支援事業の実施体制は、第三者の立場で子どもの意見表明を促進する子どもの権利擁護専門員と事務局職員で構成。専門員と事務局職員のチームを「チームあどぼ」と称し、イメージキャラクター「あどぼちゃん」を作成、子どもや関係者へ周知している。

### (3) アンケート調査

- 施設における子どもの権利擁護の取組み状況把握のため事業実施前に調査を実施。調査結果は、自立支援計画策定の際の児童本人への意向確認、子どもの意見を聴く定期的な機会、意見箱の設置、子ども会議の開催など、子どもの意見表明促進に関した施設独自の取組みが多くの施設で実施されていたが、外部第三者による意見を聴く機会、権利ノートの説明・確認の機会、子どもの権利擁護に関する研修開催などについては、未着手の施設が多かった、という内容であった。

## 3 施設等訪問支援事業の内容

### 神奈川県子どもの意見表明支援事業・施設等訪問支援事業の概要

項目	細項目	内容	備考
主旨		・施設入所委託または一時保護された子どもの意見を汲み取り代弁するしくみを構築し、児童の権利に関する条約第 12 条による「子どもが意見を表明する権利」を確保する	

項目	細項目	内容	備考
対象		・施設等に入所、委託または保護中の子ども	
聴き取る意見		・施設等での生活及び自身の援助方針等に対する意見、要望、苦情等	
施設訪問支援事業の活動		・施設等を定期的に訪問し、アドボケーターとして直接、子どもの意見を聴取する ・施設の職員から個別の相談内容や施設等における相談体制等について照会できる	年度内に2回、施設5か所、一時保護所1か所に訪問
専門員チーム	構成	子どもの権利擁護専門員3名で、子どもの福祉と権利擁護に精通した有識者、弁護士等 専門員は委嘱。任期は2年	児童福祉等に精通した大学准教授(男女)、弁護士
	機能役割	・子どもからの意見聴取(個別及び集団) ・子どもからの聴取内容についての児童福祉審議会権利擁護部会への報告 ・権利擁護部会での報告に対して得られた意見等について当該児童、施設、措置児童相談所等に情報提供し、必要な助言等を行う	限られた時間で多くの子どもの参加を得る、集団で語れる子ども、事柄に配慮
	意見聴取の方法	・個別で聴取を行う場合は面接環境に配慮する ・子どもの年齢、能力、特性等に配慮し、意見形成を支援し、意見表明を促す ・必要により適切な代弁も含めた支援を行う	
事務局	役割	・専門員チームの施設訪問活動に関する調整 ・報告書の作成 ・施設等と児童相談所への報告、フィードバックへの対応の確認 ・権利擁護部会への報告の代行 ・子どもへのフィードバックの代行	
訪問支援の流れ	訪問施設の選定	・専門員と協議して選定	
	日程調整	・施設及び専門員の日程調整を行う	子どもがいる日
	事前準備	・施設等での子どもへの周知、募集 ・面接室、備品等の確保	施設に協力依頼
		挨拶	
	概要説明	・施設長または準ずる者から、事業概要、子ども全体の状況、面接対象児童の留意点、施設の課題等について聴取する	施設パンフレット、概要、統計等の説明を受ける

項目	細項目	内容	備考
訪問支援の流れ	施設見学	・居室、ダイルーム、食堂、職員室等を中心	可能な範囲で依頼
	個別面接	・専門員+事務局(記録、連絡等)の2名体制 ・子ども向けアンケートの実施	ICレコーダーは使わない
	集団面接	・「スリーハウス」で意見を求める ・子ども向けアンケートの実施	ホワイトボードを活用
	調整	・子どもの意見の中から、施設に伝える内容を整理選定する ・緊急確認等を要する案件の調整	聴取内容から伝達内容決定
	当日報告	・子どもの意見のうち施設に関するものについて報告し、必要な助言を行う ・施設の受け止めについて確認する ・施設向けアンケートの協力依頼	施設への要望、苦情を中心に報告
記録整理	個別、集団の記録票作成	・記録は原則、逐語録ではなく趣旨で整理する。 ・個別事案は別途、メモを作成して情報共有する	
	専門員による記録チェック	・施設、児相それぞれに要望、苦情部分に下線を引いて送付する	
	「子どもの意見概要」作成	・項目別に整理する。 ・各項目にはプラス評価も必ず加える ・読み手に分かりやすいように加工する	匿名で、性別、学齢、施設名を記載
アンケート集計	アンケートの回収、整理	・子どもアンケートについて集計 ・施設アンケートは項目ごとに記載内容をまとめる	
フィードバック回答状況	児相・施設のフィードバック票の送付・回収	・児相フィードバックは対応の項目ごとの数的集計の他、取り組み内容を記述式でまとめる ・施設フィードバックは、子どもの意見の取扱、改善状況をまとめる	
児童福祉審議会権利擁護部会へ報告		・「子どもの意見の概要」の説明及び個別調整事例報告 ・子ども、施設のアンケートの集計・分析報告 ・児相・施設へフィードバック回答状況集計報告	
児童福祉審議会		・各種会議で概要等を報告	

項目	細項目	内容	備考
の意見周知		・必要により児童へ個別に伝達	

○事業の特徴は、①個別面接だけでなく集団面接を取り入れていること、②施設と子どもに対してアンケート調査を実施していること、③子どもが了解している範囲の発言を施設と児童相談所に報告し、その対応結果を求め確認していること、④児童福祉審議会権利擁護部会に子どもの意見表明内容やアンケート結果等を定期的に報告していることである。

#### 4 施設等訪問支援事業の実施状況とアンケート結果

##### (1) 実施状況

##### 【施設等訪問支援事業の標準的タイムスケジュール】

時間	活動内容	備考
施設での 事前準備	・「チームあどぼ」来訪の子どもへの周知 ・面接希望児童の募集	・「チームあどぼ」のチラシを施設に送付し依頼
13:30	あいさつ、施設概要説明、施設と事務打合せ 施設見学	・前回からの改善内容等確認
14:00	個別面接①開始(2手に分かれて実施)	
14:30	個別面接①終了	・事務局員は記録担当
14:40	個別面接②開始(2手に分かれて実施)	・個別、集団面接終了前に「子ども向けアンケート」実施
15:10	個別面接②終了 (会場移動)	
15:20	集団面接開始	・趣旨説明は事務局、進行とまとめは専門員が担当
16:10	集団面接終了 (会場移動)	
16:20	調整タイム	・施設長、支援部門の責任者に伝達
16:40	伝達タイム(①子どもの意見の伝達、②課題 について協議、③児福審への報告の方針等確 認等)	
17:10	終了	

##### (2) アンケート調査結果

○子どもへのアンケート調査結果 (令和3年度実施分のみ)

調査対象者 90 名中、90 名が回答。男子 39%、女子 61%の男女別比率で、年代別比率は、小学生 50%、中学生 37%、高校生 12%。緊張度は、54%は緊張せず面接に臨み、面接での意見表明の達成感は 87%が表明できた。面接者への傾聴感は、97%が傾聴されたと回答。なお、前期と後期の2回の参加者は9名であり、4名が前回(前期)表明以降の状況変化を

感じている。

#### ○施設へのアンケート調査結果

施設内にポスターを掲示するだけでなく、子どもたちに個別に声掛けして意見表明支援事業の内容を説明するなど、施設職員が丁寧に子どもたちに広報・周知していた。「チームあどぼ」の訪問面接に対しては肯定的な意見が多く、子どもが意見表明した後の対応についても積極的に取り組む姿勢を示していた。

## 5 子どもの意見表明権の法的側面

### (1) 子どもの意見表明権の法的根拠

#### ア 子どもの権利条約

#### イ 日本国内法

(ア) 児童福祉法の改正 (イ) その他改正 (ウ) こども基本法

### (2) 子どもの意見表明権の義務の履行

○チームあどぼでは、子どもの意見を聴き、子どもが開示していいと言った意見については施設側に報告をするという形式をとっている。施設側の話の中で、大人の意思決定に子どもも参加させ、「一緒に」決定を行った、子どもの実感が大切だとの話があった、これが子どもの意見表明権を実現させる理想的な形ではないかと思われる。

## II. 施設等訪問支援事業の実際

### 6 「子どもの声」の分析－児童養護施設版－

#### (1) 目的

「子どもの声」の概要分析により、施設で生活している子どもたちがどのようなことを感じ、何を希望しているのかなど、子どもの意向・意見の傾向を探ることを目的とした。

#### (2) 手法

「子どもの声」の記録を、KH Coder 3を用いて計量テキスト分析を行った。頻出語の出現パターンや、それぞれの単語の相関関係を抽出することで、「子どもの声」の整理及び分析を行った。

#### (3) 結果①<「子どもの声」の概要>

表 6-1 児童養護施設で面接した子ども数の内訳

	令和2年度 前期分	令和2年度 後期分	令和3年度 前期分	令和3年度 後期分	小計
個別面接	22名	29名	25名	21名	97名
集団面接	24名	21名	18名	12名	75名
小計	46名	50名	43名	33名	172名

※子どもが重複している場合有り。

表 6-2 「施設への要望」頻出語

抽出語	出現回数	抽出語	出現回数	抽出語	出現回数
職員	210	入る	32	来る	19
言う	146	出る	30	月	18
ホーム	96	相談	30	小さい子	18
人	65	話す	30	一緒	17
子	61	部屋	29	嫌	17
ご飯	52	喧嘩	28	小遣い	17
施設	46	聞く	28	ゲーム	16
今	45	困る	25	高校生	16
行く	40	見る	23	生活	16
時間	37	好き	23	増やす	16
携帯電話	36	持つ	22	買う	16
子ども	35	前	22	使う	15
話	35	食べる	21	自由	15
ルール	33	多い	21	大人	15
楽しい	33	遊ぶ	20	部活	15
学校	32	円	19		

表 6-3 「児童相談所への要望」頻出語

抽出語	出現回数	抽出語	出現回数
お母さん	62	お兄ちゃん	17
会う	62	月	17
児相	53	お姉ちゃん	16
来る	48	心理司	16
CW	45	弟	15
言う	44	面会	15
お父さん	37	話	14
聞く	35	話す	14
家	34	行く	13
担当	33	入所	13
施設	31	会える	12
人	31	自分	12
理由	30	親	12
帰る	28	前	12
知る	19	妹	12
分かる	19	説明	11
		一緒	10

(4) 結果②<「施設への要望」に関する共起ネットワーク>

表 6-2 「施設への要望」から抽出された10グループの特徴とカテゴリー

カテゴリー	10グループの特徴
A. 職員の支援に関する こと	①職員への話しやすさとホームの生活
	②怒られることについて
	③話を聴いてくれる職員
B. ルールの変更に関する こと	④ルールを変えられないことに対する思い
	⑤携帯電話が持てないもどかしさと、小遣いの満足度
C. 生活の質向上に関する こと	⑥学校生活や遊びの希望
	⑦行事や外出ができる喜び
	⑧好きなメニューを希望できる満足感
D. 他の子どもとの関係	⑨相談しづらい子ども間の暴力
	⑩幼い子が注意を聞かないことへの不満

(5) 結果③<「児童相談所への要望」に関する共起ネットワーク>

表 6-3 「児童相談所への要望」から抽出された4グループの特徴とカテゴリー

カテゴリー	4グループの特徴
A. 措置に関する こと	①担当者とのコミュニケーション
	②入所理由の理解
B. 家族に関する こと	③父や母への思いー面会や帰宅願望と諦め
	④離れて過ごすきょうだいへの思い

(6) 考察

- 「施設への要望」に関する内容では、子どもたちから【A. 職員の支援に関すること】や【D. 他の子どもとの関係】など、施設生活における人間関係に関わる内容や、【B. ルールの変更に関すること】、【C. 生活の質向上に関すること】など、日常生活をよりよくす



るための内容に関わる話題を聴くことができた。

- 意向・意見を聴取した子どもたちのなかには、既述のように、2回目訪問時に面談を自ら希望し、1回目の面接以降の変化として「最近、職員は『もっと話していいんだよ』と言ってくれるようになった。前は、職員に話すと怒られると思ったけれど、話せば話すほど信頼感が上がるのが分かった。」と語ってくれた子どもがいた。入所前の様々な体験から、大人に話すことをためらう子どもも少なくない。この事業を通して、このように「大人にもっと話していい」ことを学び、その後の施設生活のなかで実際に大人に気持ちを伝えていくことによって「聞いてもらえた体験」や「状況が変化した体験」を日々の生活の中で積み重ねていくことが、大人への信頼感の回復や自己肯定感の向上につながっていくだろう。施設での生活では、個々の子どもの要望すべてに応じることは難しいことは想像に難くない。ただ、施設によっては、子どもの自治会などで子どもたちの意見を積極的に吸い上げる取り組みをしていた。施設での生活の質向上について、子ども自身が目の前の課題を解決するプロセスのなかで、自ら考え、大人に意見を伝えて交渉していくというような、自らの問題解決につながる体験を生活の中で増やしていくことが、子ども自身のエンパワメントにもつながっていくだろう。なかには、高年齢児が、幼児との生活空間の区別を希望していた声などもあった。そのような課題に対し、当事者である子どもと大人が共に、生活空間を快適にするためのノウハウを学び検討するなど、課題の解決策を探っていくような取り組みも可能かもしれない。
- また、「児童相談所への要望」に関する内容では、**【A. 措置に関すること】**や**【B. 家族に関すること】**などの内容について、様々な思いを聴くことができた。子どもたちは、担当児童福祉司が自分の今後の方向性に大きく影響を与えることを概ね理解しているだけに、担当児童福祉司とのコミュニケーションについても気にしている様子が見ええた。ただ、担当者「話したい」と思っても、なかなか「来てくれない」など、会えるまで時間がかかってしまう状況もあった。面会だけでなく電話やオンライン面接を定期的に設けるなど、担当者が自分のことを考えていてくれることが伝わるようなコミュニケーションのあり方も求められている。さらに、担当者の変更に不安を感じていたり、度重なる変更で担当者の名前を忘れてしまうなどといった子どももいた。担当者との繋がりに安心感もてるよう、子ども向けの名刺など子どもが安心できる情報提供が求められるのではないか。また、担当者名や面接日の記録、また入所理由をいつ、誰が説明したのかなど、子ども自身が目で見て自分に関わる情報をその都度確認できる記録も検討する必要があると思われる。
- ただ一方で、児童福祉司の担当ケース数が多いなどの現状もある。担当者のみの努力に委ねるのではなく、組織として、また自治体や国全体で、子どもたちに丁寧に向き合うことができる体制を整えていくことが急務である。
- 子どもたちの声のなかには、「家に帰りたい」「お母さんに会いたい」というような、一見困難だと思われるものも少なくなかった。ただ、それらの要望に対して、出来ない理由を

説明することが当たり前になってはいないだろうか。多くの子どもたちが家庭の難しい課題を抱えて入所しているものの、家族との関係について、先の見通しがもてないなど、それぞれ複雑な心境を抱えながら生活しているだろう。子どもが自らの措置に関わることについて意向や意見を表明するためには、子どもたちが、自分の措置理由や家族状況などを理解するなど、子ども自身にも必要な情報をわかりやすく伝えていくことが求められている。

- 個々の子どもたちが自分の現状を知り得る範囲で知り、自立支援計画を支援者と共に検討するなど、子どもたちが意見を表明できるための環境作りが必要だろう。そのプロセスで、家族とのコミュニケーションの多様なあり方を今一度検討したり、子ども自身の思いを丁寧に確認するなどして、子どもと共に様々な工夫をしつつ子どもの思いに寄り添った実践を積み重ねていく必要があるだろう。

## 7 「子どもの声」の分析——時保護所版——

### (1) 目的

6 (1) に記載

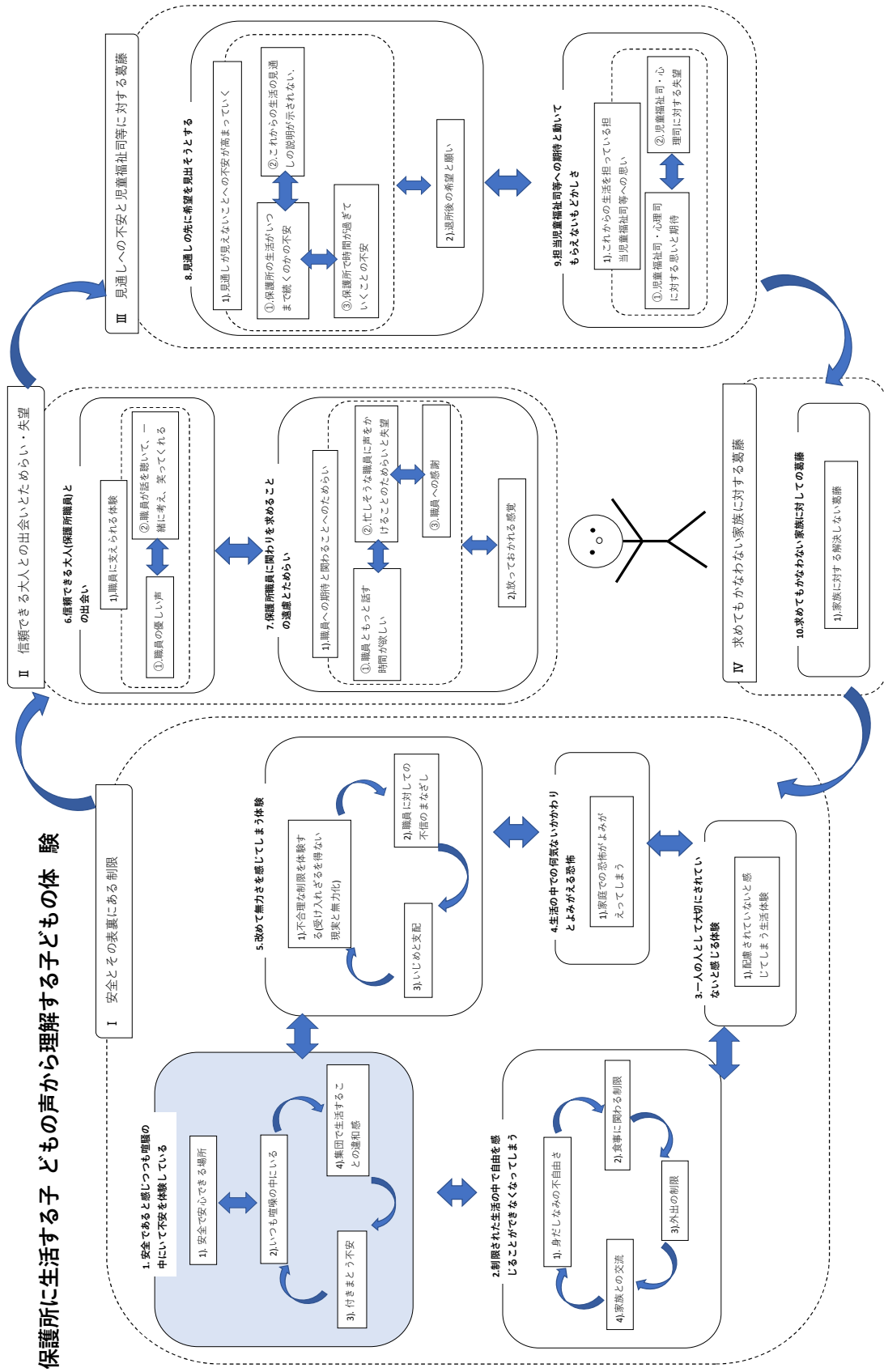
### (2) 手法

KJ法ないしKJ法(質的統合法)に準拠し個別面接を実施した子どもたちの声をまとめた。

### (3) 結果

- 子どもたちの声は合計18名であった。声をまとまりのある意見としてカードに分類すると75個に分類することができた。これらのカードを並べ、親近性を感じたものを集め、そこに表札をつけていく作業を繰り返した。大表札として一定のまとまりができたところで、表札同士を空間配置し、それぞれの大表札の中にある中表札、小表札を展開し、それぞれのつながりを見た。小表札は32個、中表札は20個、大表札は10個であり、空間配置し図解化したものを図1「保護所に生活する子どもの声から理解する子どもの体験」として示す。

# 保護所に生活する子どもから理解する子どもの体験



#### (4) 結果の詳説

##### 考察

- 「I 安全とその表裏にある制限」には、様々な事情を抱えながらも一時保護所にたどり着き、安全で安心できる場所と時間を得た体験が語られている。しかし、安全と感じながらも、家庭から離れざるを得なかった喪失感や、この先の生活の不安も同時に体験することになるだろう。一方で、集団で生活することの違和感を感じ、いつも喧騒の中で生活するような落ち着かない生活を体験している。そして、一時保護所の生活の中でとりわけ、身だしなみのこと、食事に関わる制限、外出の制限、家族との交流ができないことなどを「制限された生活」と感じ、日常生活の中の出来事を「一人の人として大切にされていない」と感じる出来事を体験する。さらに、保護所の生活の中での何気ないかわり、例えば大きな声での指導がトリガーとなって家庭での体験が恐怖としてよみがえってくるような体験もする。さらにさまざまな保護所のルール、慣習に従わざるを得ない体験が自分の力ではどうすることもできないという無力化される体験(力による支配の再体験)となっていた。
- そのような状況に置かれながら、子どもたちは「II 信頼できる大人との出会いとためらい・失望」を体験する。「II 信頼できる大人との出会いとためらい・失望」は安全の反対の極にある体験に対して、信頼できる一時保護所職員との出会いにより、職員が示す「優しい言葉」「一緒に考え、笑ってくれる体験」を通じて子どもたちに保護所という場の捉えなおしが行われたり、その中で、人に対して信頼することの体験が重ねられることになっていく。一方で、もっと職員と話す時間を持ちたいのに、忙しそうにしている職員に声をかけることをためらってしまったたり、そのことで失望を感じたりもしていく。
- そして、「III 見通しへの不安と児童福祉司等に対する葛藤」では、これまでのまとまりが、一時保護所での生活の中での体験であったのに対して、ここでは、一時保護所を退所してからの生活についての不安と葛藤が語られている。見通しが見えないことへの不安、焦りに対して、担当児童福祉司、児童心理司に対しての期待が語られるとともに、それが、期待通りに進んでいかないもどかしさが語られている。
- そして、「IV 求めてもかなわない家族に対する葛藤」は、家族関係の調整がうまくいかない中で、家庭に戻ることがかなわない現実や、その現実を子どもなりに受け止めようとすることが語られた。
- 以上のように、「I 安全とその表裏にある制限」「II 信頼できる大人との出会いとためらい・失望」「III 見通しへの不安と児童福祉司等に対する葛藤」「IV 求めてもかなわない家族に対する葛藤」という大きな島のまとまりは循環しており、それぞれのまとまりの中にある島の中でも、子どもの思いが循環していることがまとめられた。このことによって一時保護所で生活している子どものひとつの姿を描くことができた。
- 一時保護所の入所理由は子どもたちによってそれぞれが異なる。しかし、子どもたちの言葉をまとめ(概念化)、そのつながりを検討していくと、ここに述べたような子どもたちの

体験の共通性やあるパターンが見えてくる。

- 子どもたちの生活は、一人一人違った背景や生活があり全く個別なものであるが、ここにあるようなその共通性とパターンが見えてくると、そのことを手掛かりとしながら、そこから個別のケースの独自性が見えてくることがある。そこにある子どもの声をよりよく理解していくことで、子どもの物語を読み解くことにつながっていくのではないだろうか。

## 8 施設等訪問支援事業についての施設の意見

- 『子どもの意見表明』、『アドボケイト』を語る折、押さえておかなければならない点があり、それは人権に対する基本的な認識である。『子どもの権利条約』の権利の箇所を人権と置き換えるべきではないか、権利という語彙の中には条件付きの意味合いを感じる。一方、人権は無条件の意味合いを含んでいる。人権は普遍的なものであり、また誰からも侵されることのない絶対的なものである。そこには条件は存在しない。
- 20数年前に起きた県内施設での児童に対する不適切な関わりは一当該施設だけのことでなく、我が施設でも起こりうる、あるいは起こしたという過去を少なからず抱えていた。人権に対する考えが希薄であった、福祉施設の概念が「収容」から「入所」に変わったにも係わらず収容感覚のまま事業が展開されていた施設の体質の問題であった。
- 底流に流れていた支配・被支配の負の連鎖のストップ、負の遺産の清算が必要であった。「そこを解決しない限り、再発は起こりえる」という信念の下、県下の児相、施設、本庁が一丸となって人権への取り組みを始めた。
- 負の部分の払拭するためにもこの『子どもの意見表明支援事業』は必要不可欠な事業であり、この事業が功を奏するためには2つポイントがある。一つはフィードバック、あと一つはそれを補則するための循環型サイクル（PDCA）である。この2つが組み合わせられないと「言いつばなし」、「やりつばなし」になり、意味（効果）が半減してしまう可能性が高い。この事業の目的はいかに子どもたちの「声ある声」、「声なき声」に耳を傾け、吸い上げ、その思いを具現化するかにあり、日々、子どもたちが安心して当たり前前の生活がいとまなく営めることである。
- 子どもが持っている普遍的な権利であるからそこに条件を付けてはならない。だからこの事業を決して「手段」でなく、「目的」として捉えて、それが出来るかどうかは施設の理念の在り方と、携わる人間の一人ひとりの人権に対する意識の濃度差にすべてがかかっていると書いてもいい。それができて初めて施設は子どもにとっての『最後の砦』となりえる。

## 9 施設等訪問支援事業についての児童相談所の意見

### (1) 訪問支援事業を受けて

- 一時保護所の子どもたちは、自分の気持ちを話せたことについて皆「楽しかった」と話

しており、事業を好意的に受け止めていた。緊張することなく、日頃感じていることを色々と語っていた。話の中で保護所職員への感謝や労いの言葉も出ていた。

- 詳細な記録が届き、本人の了承を得た内容について職員間で共有するとともに、各児童から出た意見や要望について所内で対応を協議した。その後、各児童へ意見や要望に対する回答や対応状況を伝えると、内容以上に、自分が話したことを受けて大人が動いたことに満足しているようであった。
- 一時保護所では、月1回、全児童に対し、日々の生活について、保護所職員が意見等を聴く機会を設け、その都度、フィードバックをしているが、外部の人に話をすることは、子どもたちにとっては全く別もので、ドキドキわくわくの貴重な体験であった。

## (2) 一時保護所の生活と意見表明

- 保護された子どもたちは、家族や学校、友人、今後の生活など、様々な不安や葛藤を抱えており、制限された保護所の環境で長期間生活しなければならない状況から言いたい事は山ほどある。利害関係のない大人に自由に話す機会こそ、一時保護所の子どもにとって、食事や睡眠と同じくらい、本来、定期的に保障されるべきものである。

## (3) 今後に向けて

- 今後、子どもの意見表明に関する取組が強化されることを踏まえ、①効率的な方法の検討②乳幼児等の意見表明③「子どもが主体」の徹底④日常生活における積み重ね⑤子ども本人の参画の5点に留意することが必要である。

# Ⅲ 今後の展望

## 10 子どもの意見表明支援事業の今後について

- 事業実施後のアンケート調査では、9割以上の子どもが意見表明できた、意見を聴いてもらえたと回答、施設からも「毎日の業務で当たり前となってしまう子どもの気持ちに気づかないでいることがわかった、第三者が子どもから意見聴取することに意味を感じる」などとの回答もあった。子どもと施設からは本事業の継続を望む意見が多く出ており、事業中止などの否定的な意見は全くなかった。
- 法改正で、令和6年4月からは入所措置等をとる場合又は入所措置等を解除、停止、他の措置に変更する場合に、子どもの事情に応じ意見聴取等措置をとらなければならない、その意見又は意向の聴取にあたっては、子どもの福祉に関し知識又は経験を有する者が、適切な方法により把握することとなっており、事業を一層、拡大、充実する必要がある。

### (1) 事業拡大と実施体制の強化

- 県所管の全児童福祉施設に対して年2回定期訪問して子どもに意見聴取する、また、定期訪問以外に子どもからの希望があれば随時、面接の機会を提供することを確実に実施する。
- 県6か所の児童相談所が年間、施設・里親等に措置・委託する児童数は約250名、一時保

護所の入退所児童数は約 850 名であり、約 1200 名（月約 100 名）を超える子どもへの意見聴取を確実に実施するには、複数の意見表明支援員が定期的に各児童相談所の一時保護所へ訪問し、一時保護時の入退所と施設等への措置に関する意見、意向を聴取する体制の確立が必要である。

- 県には 3 か所の一時保護所に入所している月約 100 名の子どもの意見、意向の聴取の実施には、最低週 2 回意見表明支援員が一時保護所を訪問し、一日がかりで子どもと面接する必要がある。
- 3 名の意見表明支援員（子どもの権利擁護専門員）を大幅に増やすと共に、意見表明支援員を取りまとめる統括職員やスーパーバイザーの配置、事務局体制の強化が必要である。
- 社会的養護の子どもへの意見聴取には、二次的再被害を避けるための最大限の配慮が必要であり、意見聴取にあたっての事前準備、環境的配慮、慎重な意見聴取、子どもへのフィードバックなどにおいて丁寧を実施する必要がある。意見表明支援員の増員課題はあるが、意見表明支援員の資格、条件、養成、面接技術、情報管理などについて慎重さも必要である。

## （2）施設、児童相談所職員の子どもの意見表明支援に対する理解の向上

- 子どもの権利条約の能動的権利の「参加する権利」を理解し、積極的に実施している職員は必ずしも多くない。子どもの意見表明支援の必要性、重要性について施設職員や里親など社会的養護に関係する人たちへのさらなる理解を進める取り組みが必要である。
- 意見表明支援員が子どもから意見聴取し、その意見の報告を受けた施設や児童相談所の職員がどのような受け止めをするかで、子どもにとっての意見表明の意味合いが変わる。施設や児童相談所の職員の認識が子どもの我が儘、勝手な言い分と否定的に受け止め、適切な対応をせずにいれば、子どもは絶望感にかられ二度と意見表明しようとは思わなくなる。
- 社会的養護に関わる人々の「参加する権利」の認識は、まだ十分とは言えない。子どもが安心して意見を表明できるためのさらなる土壌づくりをしていく必要がある。様々な場面で積極的に子どもの意見表明支援について啓発していく必要がある。

## （3）里親委託の子どもへの対象拡大

- 里親委託の子どもにも対象拡大していく必要があるが、事業の意義や内容について、里親と里子に正しく理解してもらうことが必要である。里親委託中の子どもへの事業の実施には、施設とは異なる新たな課題が出てくる。
- 事業の実施場所、方法、表明した意見のフィードバックなどについて、様々なタイプの里親委託ケースへモデル実施し、その中で出される課題を整理・分析して、里親と里子にとって最も望ましい事業実施のやり方を検討していく必要がある。

#### (4) 子どもへの啓発とフィードバックされた意見への対応

- 意見表明支援事業で最も重視しなければならないことは、子どもが表明した意見へのフィードバック、適切な対応である。施設等訪問支援事業は、子どもが表明した意見について、子どもが了解する範囲で施設と児童相談所に報告し、意見への対応を促すと共に対応結果の報告を求める仕組みとしている。当面は現状の枠組みで実施し、施設や児童相談所の職員の意見表明後の対応の推進を図っていくことが望ましい。
- 子どもへの啓発においては、施設等の子どもが意見表明支援事業の内容について理解でき、気軽に面接に参加できるような雰囲気づくりへの工夫が必要である。例えば、キャラクター「あどぼちゃん」を使用した子ども用グッズを子どもに配布し周知、参加を促す、また、意見表明支援事業の啓発用DVDを作成するなど、子どもや施設職員に意見を求め、様々な手法で本事業の子どもへの啓発を進める必要がある。

#### (5) 県内の政令市、児童相談所設置市との連携

- 本県の児童福祉施設入所児童の権利擁護については、政令市や中核市の枠を超えて推進してきた経過があり、児童相談所においても常に情報交換し、児童相談所の様々な業務において統一的な対応を図り、緊密に連携している。
- 子どもの意見表明支援においても、啓発研修や意見表明支援員の養成など、様々な面において県内各自治体間で相互協力、連携していくことは、神奈川県全体の子どもの権利擁護を推進するためには必要である。可能な限り各自治体間での連携を強化していくべきである。