

令和3年度子ども・子育て支援推進調査研究事業

一時保護の手続における  
児童福祉審議会等の活用に関する調査研究

事業報告書

令和4年3月

PwC コンサルティング合同会社



## 要旨

### 【事業の目的】

行政権限の適正な行使を担保し、子どもの権利を擁護する観点から、一時保護の手続における児童福祉審議会による第三者機関としての関与について、①児童福祉審議会が第三者機関として一時保護の手続に関与する具体的なフローを整理し、いくつかのパターンを提示すること、②児童福祉審議会が第三者機関として一時保護の手続に関与するうえでの効果と課題を整理することを目的として実施した。

### 【研究方法】

令和3年度「子どもの権利擁護に係る実証モデル事業」実施自治体のうち、一時保護の手続において取組実績のある3自治体を対象に、取組の背景及び概要、一時保護の手続における児童福祉審議会の関与のフロー、児童福祉審議会を活用する効果と課題等についてヒアリング調査を実施した。また、ヒアリング調査を通じて明らかにした業務フローや取組の意義等について、今後取組の実施が期待される自治体が知る機会を設けるため、有識者を交えた座談会を開催した。

### 【研究結果】

ヒアリング調査を実施した3自治体それぞれについて、取組の契機や地域資源に応じて、児童福祉審議会委員が一時保護されたすべての子どもと直接面会し、外部委託した児童福祉審議会事務局に配置された弁護士が保護者対応に当たるパターンや、大学で養成したアドボケイトが子どもから意見聴取し、子どもが希望する場合に児童福祉審議会で審議するパターン、弁護士が子どもから意見聴取し、子どもが希望する場合に児童福祉審議会で審議するパターンなど、三者三様であった。また、座談会において、有識者から、各地域における主体的な「子ども中心」の取組の必要性や、第三者性の担保、専門人材の育成、第三者機関と児童相談所との役割分担といった課題が指摘された。

### 【事業の成果と今後の課題】

子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護の観点から、一時保護の手続において当事者、児童相談所以外の第三者機関が関与することで、子どもの意見・意向を多角的に確認し、より子どもに寄り添った対応を検討できること、また、とりわけ児童福祉審議会を活用することで、システムアドボカシーも視野に入れて実効性・迅速性をもって取組を進められることを明らかにできた。他方、取組を進めるうえで常に留意が必要な課題として、児童福祉審議会の第三者性の担保、専門性の確保、当事者の参画が挙げられた。

今後、一時保護以外の場面も含めて、子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護のために第三者機関が関与する取組を進める必要性が確認された。各自治体の持てるリソースなどは一様ではない中、地域によって子どもの最善の利益の実現に差異があってはならないため、ヒアリング調査を実施した3自治体に共通していた「行政の積極的姿勢」をもって、上述の課題をクリアしていく経験知を蓄積していくことが望ましいと考えられた。



## 目次

要旨 .....	i
1 事業の背景・目的 .....	1
1.1 本事業の実施背景 .....	1
1.2 本事業の目的 .....	1
2 事業概要 .....	2
2.1 ヒアリング調査 .....	2
2.1.1 調査対象 .....	2
2.1.2 調査項目 .....	2
2.1.3 調査実施期間 .....	2
2.2 有識者を交えた座談会 .....	2
2.2.1 登壇者 .....	2
2.2.2 主な対象者 .....	2
2.2.3 目的 .....	2
2.2.4 開催日時 .....	2
3 調査結果 .....	4
3.1 ヒアリング調査 .....	4
3.1.1 兵庫県明石市のヒアリング概要 .....	4
3.1.2 大分県のヒアリング概要 .....	17
3.1.3 岡山県のヒアリング概要 .....	22
3.1.4 兵庫県明石市・大分県・岡山県の取組比較 .....	29
3.2 有識者を交えた座談会 .....	31
3.2.1 質疑応答・意見交換の内容 .....	31
3.2.2 座談会アンケート結果 .....	35

4 本事業の成果と今後の要検討事項	40
4.1 本事業の成果	40
4.1.1 「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」パターンの提示	40
4.1.2 「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」の意義の整理	40
4.1.3 「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」の課題の整理	42
4.2 今後の要検討事項	43
4.2.1 子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護における第三者機関の関与の推進	43
4.2.2 取組推進に向けて検討すべき課題	43
付録	47
付録1 ヒアリング録	48
付録2 こどものための第三者委員会運営要領（明石市）	62
付録3 導入カード（明石市）	63
付録4 面会記録票（明石市）	66
付録5 こどものための第三者委員会意見書（明石市）	67
付録6 子どもへの制度説明（大分県）	68
付録7 子ども意見表明受付票（大分県）	69
付録8 「伝えること」の確認（大分県）	69
付録9 子ども権利擁護に関する調査票（大分県）	70
付録10 子ども権利擁護に関する対応結果報告書（大分県）	71

# 1 事業の背景・目的

## 1.1 本事業の実施背景

児童の権利に関する条約の批准から四半世紀以上が経過しているが、近年、「子ども中心」の取組を考えるうえで、子どもの権利擁護の機運が高まっている。

子どもの権利擁護の重要性については、「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（令和3年5月27日）において、「『私たち抜きに私たちのことを決めないで』（Nothing about us without us）というメッセージがあるように、子どもの最善の利益を優先して考慮した福祉の保障を実現するには、子どもが意見を表明する機会が確保され、周囲の関係者が意見を聴き、適切に考慮・反映する環境が整えられることが前提」と指摘されている。

とりわけ、子どもに影響を及ぼす行政処分として、「児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討会」とりまとめ（令和3年4月22日）において、「一時保護は子どもの重大な権利制限であることを踏まえ、一時保護の手続に当たっては、子どもが権利の主体であることを常に念頭に置き、その権利擁護の観点から、手続の各段階において子どもの意見表明の機会の保障や意見表明の支援を行うべきである。また、可能な限り子どもの意見を処遇に反映し、または、子どもに対し、意見の取扱いに関する報告を行うことで、子ども自身が尊重されるべき主体であるという認識を持てるようにするための取組が必要」と指摘されている。

これらを踏まえ、「令和3年度社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会報告書」（以下「社会的養育専門委員会報告書」という。）では、「子どもの意見・意向を処遇等に適切に反映させていくためには、都道府県等において、意見・意向を受け止め、必要に応じて児童相談所等と調整を図り、対応の改善を促す機能を有する第三者機関（権利擁護機関）の整備も求められる。児童福祉の分野における権利擁護は喫緊の課題であり、都道府県等は、児童福祉審議会（自治体が独自に設置する権利擁護機関が行うものも含む）による調査審議や意見の具申が適切に行われるための仕組みの整備や意見・意向表明を支援する事業その他の方法により、子どもの権利擁護の環境整備を行うこととする」ことが盛り込まれている。

このような中、行政権限の適正な行使を担保し、子どもの権利を擁護する観点から、一時保護の手続の過程において児童福祉審議会（以下「児福審」という。）が第三者機関の役割を果たす場合に期待される効果と課題の検討が求められる。

## 1.2 本事業の目的

本事業は、一時保護の手続における児福審による第三者機関としての関与について、先行して取組を進めている自治体の実態を調査し、今後児福審の活用を推進するうえで参考となる情報を収集することを目的として実施する。調査により明らかにしたい問は以下2点である。

- ✓ 子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護の観点から、児福審が第三者機関として一時保護の手続に関与する際の具体的なフローを整理し、「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」の在り方についていくつかのパターンを提示する。
- ✓ 子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護の観点から、児福審が第三者機関として一時保護の手続に関与するうえでの効果と課題を整理する。

## 2 事業概要

児福審が第三者機関として一時保護の手續に関与する取組を先行して進めている自治体の実態を調査するため、ヒアリング調査を実施し、ヒアリング調査を通じて明らかとなった業務フローや取組の意義等について、今後これらの取組を実施することを期待される自治体が知る機会を設けるため、座談会を開催した。

### 2.1 ヒアリング調査

児福審が第三者機関として一時保護の手續に関与する際の具体的なフローや、児福審の活用による効果、課題等を把握するために実施した。2回に分けてヒアリングし、1回目はオンラインで自治体の説明を受け、2回目は自治体を訪問し質疑応答形式で実施した。

#### 2.1.1 調査対象

令和3年度「子どもの権利擁護に係る実証モデル事業」（以下「モデル事業」という。）実施自治体のうち、一時保護の手續において取組実績のある兵庫県明石市、大分県、岡山県（以下「モデル自治体」という。）

#### 2.1.2 調査項目

取組の背景及び概要、一時保護の手續における児福審の関与のフロー、児福審を活用する効果と課題等

#### 2.1.3 調査実施期間

令和3年10月～11月

### 2.2 有識者を交えた座談会

子どもの意見・意向表明の支援と権利擁護を推進する観点から、一時保護の手續における児福審の活用等について先進的に取組を進める自治体の取組実態を知り、意見を交わす会として座談会を開催した。

#### 2.2.1 登壇者

モデル事業実施自治体、有識者（学識者、社会的養護経験者、弁護士）、厚生労働省

#### 2.2.2 主な対象者

児童相談所設置自治体

#### 2.2.3 目的

- 一時保護中の子どもの意見・意向表明の支援と子どもの権利擁護をどのように確保するかイメージを持つ。
- モデル自治体における児福審の活用パターン（フロー、関係する機関など）を知る。

#### 2.2.4 開催日時

令和4年1月12日（水）



表1 座談会登壇者（順不同、敬称略、◎はヒアリング調査対象）

氏名	所属
相澤 仁	大分大学福祉健康科学部教授
川瀬 信一	千葉県生実学校星久喜中学校分教室教諭 一般社団法人子どもの声からはじめよう代表理事
中村 みどり	Children's Views and Voices 副代表
山下 敏雅	永野・山下・平本法律事務所弁護士 東京都児童福祉審議会委員
河村 康平	山口県健康福祉部こども・子育て応援局こども家庭課 児童環境班長
小堀 明美	荒川区子ども家庭総合センター 副所長
◎瀧 浩人	明石こどもセンター 副所長 兼こども通学・面会等支援課長 兼係長
◎谷本 幸子	大分県福祉保健部こども・家庭支援課 副主幹
◎薬師寺 真	岡山県保健福祉部子ども家庭課児童福祉班 総括参事

表2 オブザーバー（順不同、敬称略）

氏名	所属
久保 隆	厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 児童福祉専門官
城所 将仁	厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 虐待防止対策推進室企画法令係長
田中 あすか	厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 虐待防止対策推進室主査

表3 事務局

氏名	所属
東海林 崇	PwC コンサルティング合同会社公共事業部 シニアマネージャー
古屋 智子	PwC コンサルティング合同会社公共事業部 マネージャー
古川 みどり	PwC コンサルティング合同会社公共事業部 シニアアソシエイト
大瀬 千紗	PwC コンサルティング合同会社公共事業部 シニアアソシエイト
中村 舞	PwC コンサルティング合同会社公共事業部 アソシエイト
清水 式子	PwC コンサルティング合同会社公共事業部

## 3 調査結果

### 3.1 ヒアリング調査

子どもの意見・意向表明支援と子どもの権利擁護を推進する観点から、一時保護の手続の過程に児福審が第三者機関として関与する取組について、先進的に取り組んでいる3つのモデル自治体（兵庫県明石市、大分県、岡山県）の取組概要や業務フロー等を整理した。なお、本章ではヒアリング結果の概要を記載しているが、詳細は付録のヒアリング録を参照されたい。

#### 3.1.1 兵庫県明石市のヒアリング概要

##### (1) 取組の背景

明石市では、過去に、児童相談所が一時保護した乳児について、児童福祉法第28条に基づく施設入所のための家庭裁判所の承認を求める審判を申し立て、これを却下する審判が確定したものの、その間1年3か月にわたって一時保護が継続され、保護者と子どもが面会する機会も十分に保障されなかったという事案があった。

この事案を踏まえて一時保護の在り方に関する検討会を設置し、議論を行う中で、一時保護の判断の適正性を担保するためには第三者機関の関与が必要であるとして、後述の「こどものための第三者委員会」の仕組みが提案された。

##### (2) 取組の概要

明石市社会福祉審議会児童福祉専門分科会の下に、新たに「こどもの権利擁護部会」（子どもにもわかりやすいよう、「こどものための第三者委員会」という通称を設けている。以下「第三者委員会」という。）を設置して、令和3年4月より、児童相談所職員ではない同部会の委員が一時保護された子どもとの「面会」や保護者等の申し出に応じた「調査」を実施する取組を行っている。

第三者委員会の活動内容は2つある。第一に、保護の理由や年齢、性別の区別なく、一時保護されたすべての子どもと速やかに面会すること、第二に、一時保護の継続や一時保護所における処遇等について、保護の妥当性や過度な権利制限がないか、といった点に関する調査の実施である。

調査は、①保護された子どもの申し出、②保護者の申し出、③第三者委員の職権、④明石こどもセンター（児童相談所）の申し出のいずれかに基づいて行われる。③は、子ども自身は調査を申し出ないが、第三者委員が懸念を感じるためのために設けている。④は、保護者が一時保護決定に納得しないものの自ら調査の申し出は行わない場合等に判断の妥当性を保護者に示すために行われることが想定される。

面会や調査を踏まえて第三者委員は「意見」を明石こどもセンターに通知し、明石こどもセンターは通知された意見を最大限尊重して、場合によっては援助方針会議に諮るといった対応を行っている。なお、運用実績として、面会の実施回数は32回、調査の申し出は1件あった（令和3年9月30日現在）。

### (3) 運用方針・体制

#### ① 独立性の担保

第三者委員会の役割上、一時保護児童の個人情報をも明石こどもセンターから共有されることとなるため、市と関係の深い組織である必要がある。他方、一時保護は行政処分であり、児童相談所長の権限において行うが、その妥当性を判断するのが自治体内の組織では第三者性に疑義が生じてしまうため、判断の独立性を担保するためには市の外部の組織である必要がある。

市及び明石こどもセンターからの第三者委員会の独立性の担保については限界があると認識しており、市として「可能な限りの第三者性」を保つための措置として、市の社会福祉審議会の部会の一つとして第三者委員会を位置づけつつ、その事務局は市とは独立した組織である一般財団法人「あかしこども財団」に委託することとなった。

なお、市の基本姿勢として、行政課題に対処するためには積極的に新しい制度を企画、導入していくこと、それに当たっては他の自治体においても導入可能な仕組みにすることを意識しており、社会福祉審議会を活用した仕組みであれば他の自治体においても取り入れることができるということもポイントであった。

#### ② 第三者委員選任の観点<sup>1</sup>

第三者委員は弁護士が3名、元児童相談所長など児童福祉に通じた委員が3名の計6名となっている。第三者委員会の委員選任に当たっては、児童福祉に関する専門性や法律に関する知識、児童福祉行政に関する現場経験等を一定程度有していることを主な要件とした。

知識や現場経験だけでなく「子どもの幸せを実現することに対して熱意があるか」という点も考慮している。第三者委員には速やかに一時保護児童と面会することが求められるため、日頃の活動拠点が市内あるいは市に近く、面会を行うことが決まった際にすぐに対応できるかどうかも重要であった。

#### ③ 第三者委員会事務局における弁護士職員の確保

第三者委員会事務局は、常駐職員7名（他の業務と兼務）と、市職員と兼務しているが明石こどもセンターの業務に関与していない弁護士職員3名である。弁護士職員は主に「保護者の調査申し出への対応」を担い、まずは傾聴に徹し、リーガルカウンセリングの技法を用いて保護者の考えを法的に整理して調査の対象や争点を明確化することを意識している。

明石こどもセンターとは別に保護者が意見を表明できる窓口があることは、結果として明石こどもセンター職員の心理的負担の軽減にもつながっている。

---

<sup>1</sup>第三者委員とは別に、令和3年10月より、兵庫県弁護士会への委託契約により、子どもの「代理人」として子どもの希望に基づいて弁護士を選任する「こどもの意見表明支援（こどものための弁護士）制度」の運用を開始している。支援活動の初回は市が委託費を負担し、2回目以降は法テラスの既存の事業を活用して子どもの自己負担なしで支援活動を受けられるようにしている。

#### (4) 業務フロー

##### 【面会】（図 1 参照）

##### ① 一時保護された子どもへの説明及び第三者委員への事案の共有

明石こどもセンターや一時保護所の職員が一時保護された子どもに、第三者委員が子どもと面会すること、また、申し出れば第三者委員による調査ができることを説明する。子どもにとっても理解がしやすいように「困ったときや悩んでいるときはどうしたらいいか」を説明することで、間接的に第三者委員会の取組を伝えている。また、乳児等で理解が難しいと考えられる場合には、説明を省略することも認めている。

続けて、明石こどもセンターが、第三者委員会事務局に一時保護事案の概要をメールで連絡する。基礎情報として伝えているのは、一時保護日、一時保護理由の類型、生年月日、性別、保護されている場所の5つで、きょうだいを同時に保護したときはその旨を特記事項として伝える場合もある。できる限り予断を排除するとともに、情報漏洩のリスクを避けるため、児童の氏名についてはメールには記載せず電話のみで伝えており、弁護士委員の利益相反の確認のみに用いている。

面会前に第三者委員へ明石こどもセンターの見立てを伝えることはなく、あえて伝える情報は最低限にとどめている。これは、明石こどもセンターからの中立性・独立性を担保するための配慮であるとともに、面会する児童にとって自身の情報が知らないうちに第三者委員に伝わっていると不信感や不安感を招く要因ともなりかねないと考えているためである。

##### ② 面会日時の調整

第三者委員会事務局が日程調整を行う。

##### ③ 面会の実施

面会の場所は、原則として明石こどもセンターの面接室としているが、一時保護委託の場合は委託先まで第三者委員が足を運んでいる。「一時保護された子どものいる場所へ第三者委員が赴いて実施する」という考え方である。面会の時間は30分程度としているが、時間を決めていないため、子どもの意思が確認できたら終了する。夜間や休日に行われる場合もある。

面会は、原則として1名の第三者委員が担当する。権限行使を行う側である明石こどもセンターの職員が同席することは望ましくないと考えているが、例外として、緊張感が強く初対面の大人への対応が難しい子どもの場合に、一時保護所の職員が同席した事例がある。子どもが話しやすい環境を整えることが最も重要だと考えている。

面会の冒頭では、第三者委員会が特定非営利活動法人「子ども NPO センター福岡」のものを参考に作成したツール「導入カード」を使って第三者委員や面会の趣旨について説明している。なお、導入カードには、子どもにもわかりやすい言葉を用いイラストを多用している。低年齢の子どもには、導入カードは使わず一緒に遊びながら会話する等の工夫をしている。

子どもには「あなたのことを何も知らないため、教えてほしい」といった投げかけをして、一時保護されていることに対する認識や感情を語ってもらえるようにしている。その内容に基づいて、一時保護に対してどのような意見を持っているか確認し、面会に加えて第三者委員の職権による調査を行う必要があるかどうかを判断している。

なお、子どもによっては一時保護に至った経緯は話したくないと答える場合もある。その場合には、話したくないという思いを尊重する旨を伝え、そのうえで「一時保護所にいることには納得しているか」「もっとこうしたい、こうしてほしいということはないか」等の質問に変更して子どもの気持ちを出来る限り引き出すようにしている。

面会において子どもから積極的な意見が出ることは実際には少ないが、意見表明に慣れていない場合があることを踏まえて「意見表明支援」というよりは「意見形成支援」を意識して取り組んでおり、子どもの気持ちのままに話してもらえるよう配慮する、希望があればまた面会を行う旨を最後に言い添えるといった工夫をしている。

#### ④ 面会実施後

面会を担当した第三者委員は、明石こどもセンターに面会内容（一時保護された子どもが明石こどもセンターにも伝えてよい、伝えてほしいと話した内容や気持ち、明石こどもセンターへの意見等）を共有する。

読みたい本があるといった希望であれば速やかに対応できるが、通学したいといった内容であれば、まず学校との調整など必要な手順を踏んだうえでの実施となる。児童の希望に応えられないという結論が出た場合には、明石こどもセンターから本人にその旨及び理由を伝えている。

また、面会を担当した委員からその他の委員に対する情報共有として、面会時の児童の様子、聴き取った内容、担当委員の所感、対応の方針（職権調査の必要性等）を所定の様式（面会記録票）に記入し、メーリングリストで共有している。場合によっては、面会記録票の内容をもとに委員全体で意見交換を行い、必要に応じて明石こどもセンターに追加で委員会の見解を伝えることもある。

## 【調査】

### ＜子どもの申し出に基づく場合＞（図2参照）

#### ① 一時保護された子どもへの説明

「面会」の手順の通り、一時保護された子どもに、希望すれば第三者委員による調査を行うことができる旨を説明する。

#### ② 調査の申出

調査の申し出の方法（子どもの意思表示の方法）には、明石こどもセンターや一時保護所の職員に申し出る方法、第三者委員との面会の際に申し出る方法、一時保護委託の場合に委託先の一時保護所職員に申し出る方法の主に3つがある。間接的な方法としては、一時保護所の意見箱に紙に書いて投函するという方法がある。子どもの申し出があるとその情報は明石こどもセンターの担当者を集約されて、その担当者から事務局へ連絡する仕組みである。

#### ③ 調査の実施

子どもの申し出があったことを受けて、第三者委員会事務局は第三者委員による調査を開始する旨と調査担当委員名を明石こどもセンターに伝える。担当委員は子どもと面談を行って、詳しく主訴を確認し、明石こどもセンターにも状況の確認を行う。さらに、担当委員が必要と判断する場合には、保護者との面談も行う。

#### ④ 意見書の作成

担当委員が聴き取った内容等を基に全委員で協議を行い、委員会名で「意見書」を作成する。全員が同じ見解になるとは限らないが、意見が割れた場合には多数意見を「主な意見」としつつ、少数意見も尚書きで書き添える。

#### ⑤ 調査結果の報告

子どもと面談をして意見書を手渡し、口頭で補足説明を行う。

明石こどもセンターにも意見書を送付し、口頭でも補足説明を行う。それを受け、明石こどもセンターは第三者委員の意見を尊重した対応を行う。

なお、調査に関しては、なによりも迅速性を重視しており、調査から意見書の提出までの標準期間は概ね2週間程度としている。

## ＜保護者の申し出に基づく場合＞（図 3 参照）

### ① 調査制度の案内

明石こどもセンターが一時保護された子どもの保護者へ一時保護決定通知書を交付する際、リーフレットを渡して第三者委員会による調査制度を案内している。第三者性という点では、権限行使者が本制度の案内を行うことには矛盾があるとも考えられるが、これ以外には保護者に案内できる場面がないためやむを得ないと考えている。

制度の説明は、保護者との関係性が良好であれば口頭でも話して伝えるが、そうでない場合にはリーフレットを渡すだけになることも想定している。

### ② 調査の申出

調査に関する相談を希望する保護者は、相談申込書に記入することで事務局へ相談希望の旨を申し出る。相談対応は事務局の中でも弁護士資格のある職員の担当だが、弁護士資格のある職員は常駐ではないため、申込書の提出はその場にいる職員がひとまず受け付け、その後弁護士資格のある職員に引き継ぐことにしている。

事務局の弁護士職員は、相談者と直接面談して主訴を確認し、第三者委員会の役割や調査制度について説明したうえで、調査申出の受付を行う。

### ③ 調査の実施

事務局の弁護士職員が、第三者委員に相談・申出の内容を報告するとともに、担当委員の調整を行い、明石こどもセンターに、保護者の申出による調査を開始する旨と調査担当委員名を伝える。調査担当委員は、申込者に改めて事情を聞き、明石こどもセンターにも状況を確認する。

さらに委員が必要と判断する場合には子どもとも面談を行う。すでに一度「面会」（p.6【面会】参照）が行われているタイミングだが、その際とはまた別の観点から話を聴く必要が生じる可能性もあるため、改めて面談する機会を設けることを想定している。

### ④ 意見書の作成

手順は「子どもの申し出に基づく場合」と同様である。

### ⑤ 調査結果の報告

事務局は、申込者に意見書を手渡し、口頭で補足説明を行う。なお、意見書を郵送するのではなく対面で説明している。これ以降の手順は「子どもの申し出に基づく場合」と同様である。

### ＜第三者委員の職権に基づく場合＞（図 4 参照）

#### ① 保護児童との面会

面会担当委員が子どもと面会を行う。

#### ② 職権調査の判断

面会を通じて担当委員が調査の必要を感じた場合、担当委員は事務局にその旨を通知する。

#### ③ 調査の実施

事務局は明石こどもセンターに、第三者委員による職権調査を開始する旨と調査の主旨、調査担当委員名を伝える。調査担当委員は面会を担当した委員と同一の場合もあればそうでない場合もある。

調査担当委員は明石こどもセンターに状況を聞き、必要と判断する場合には子どもとも再度面談を行う。また、子どもの保護者との面談も必要と判断する場合には保護者との面談も実施する。

#### ④ 意見書の作成

手順は「子どもの申し出に基づく場合」、「保護者の申し出に基づく場合」と同様である。

#### ⑤ 調査結果の報告

事務局は、明石こどもセンターに意見書を送付し、口頭で補足説明を行う。なお、子どもや保護者には必要に応じて調査結果を通知する。それ以降の手順は「子どもの申し出に基づく場合」、「保護者の申し出に基づく場合」と同様である。

### ＜明石こどもセンターの申し出に基づく場合＞（図 5 参照）

#### ① 調査の申出

明石こどもセンターは、調査が必要だと判断した際事務局へその旨を申し出る。なお、申し出は所長名で行われる。

#### ② 調査の実施

#### ③ 意見書の作成

#### ④ 調査結果の報告

いずれも、手順は「第三者委員の職権に基づく場合」と同様である。



## (5) 取組の効果と課題

### ① 多角的視点での子どもの意見表明支援、一時保護の手續における透明性の確保

一時保護された子どもの視点からは意見表明権の担保につながっていると考  
えている。第三者委員からは、「外部の目が入ることで透明性が高まる」「全  
国の自治体に広がってほしい」などといった声を聞いている。

明石こどもセンターが予め認識、想定している子どもの気持ちと一致してい  
れば、見立てが間違っていないことの確認ができる。それまで把握していたも  
のとはまた別の気持ち、意見が聴けるという可能性もある。子どもの気持ちは  
時間とともに揺れ動くことがあり、第三者委員が明石こどもセンターとは違う  
立場から多角的に子どもの気持ちや意向を確認することで、より子どもに寄り  
添った支援を行うことができるようになると期待している。

### ② 子どもの年齢・発達等に応じた適時の面会の必要性

意思疎通ができるかどうかを一律に年齢で区別することは難しいため、まず  
は一時保護されたすべての子どもと面会し、意思疎通が難しい子どもについて  
はその表情や置かれている環境等を見るだけでも意義があると考えている。他  
方、一時保護された子どもの年齢によっては制度の理解が難しい場合がある。

また、現時点では、一時保護の決定直後に面会しており、子どもの希望や委  
員の判断により再面会も可能としているが、一時保護直後の混乱している状態  
で面会をすることの是非の問題がある。いつ、何回面会を行うことが子どもに  
とって最も望ましいのか、事例によっても答えは異なるだろうが判断が難しい。

## (6) 取組の普及を図るうえでのポイント

### ① 児童相談所に児福審との窓口となる職員を配置すること

児童相談所と児福審事務局の間で頻繁にやり取りをする必要があり、ケース  
ワーカー等の既存の業務に上乘せして本制度への対応も求めることは現実に  
難しいため、児童相談所においては、ケースワーク担当部署以外の部署に担当  
職員を配置することが円滑な制度運用の前提となる。

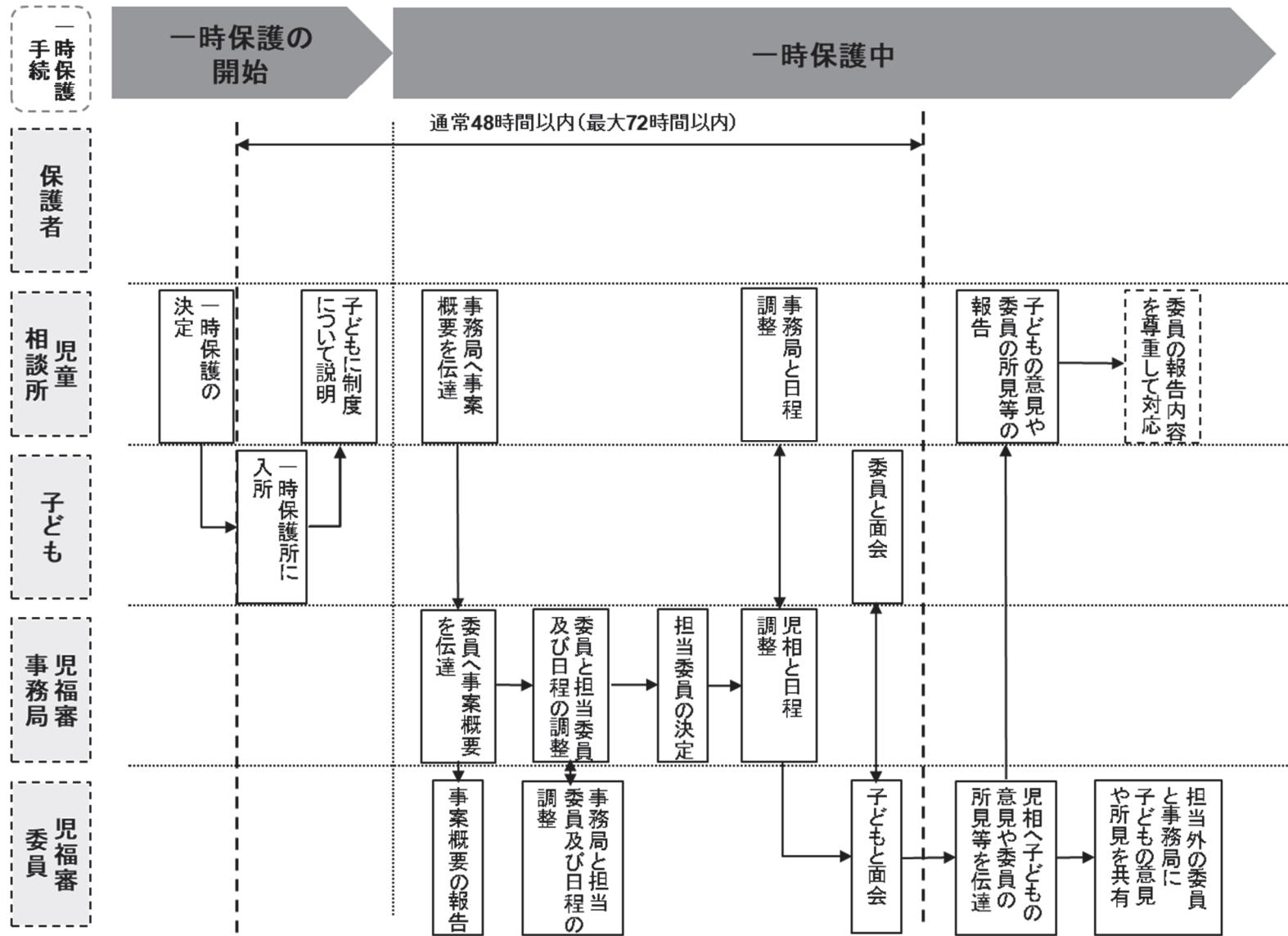
### ② 児福審委員のバランスに配慮すること

児福審委員の選任に当たっては、専門領域や性別等の観点からバランスに配  
慮して複数名の人材を確保することで、特定の委員に負担が集中することを避  
けつつ、迅速な調査を行うことができる。現場経験を持つ人材を確保すること  
で、児福審において現場の実態を踏まえた実効性のある判断を可能にするだけ  
ではなく、児童相談所が児福審に対して持つ信頼感を高める。他方、仮に児童  
相談所長経験者ばかりで構成した場合には、児童相談所からの独立性、中立性  
の観点で疑念を招く可能性があるため、配慮が必要である。

図1 子どもとの面会フロー（明石市）

明石市

児福審の関与① 子どもとの面会



※破線で囲まれたアクションは必要に応じて行われる(次頁以降も同様)

図2 子どもの申し出に基づく調査フロー（明石市）

児福審の関与② 調査(子どもの申し出に基づく場合)

明石市

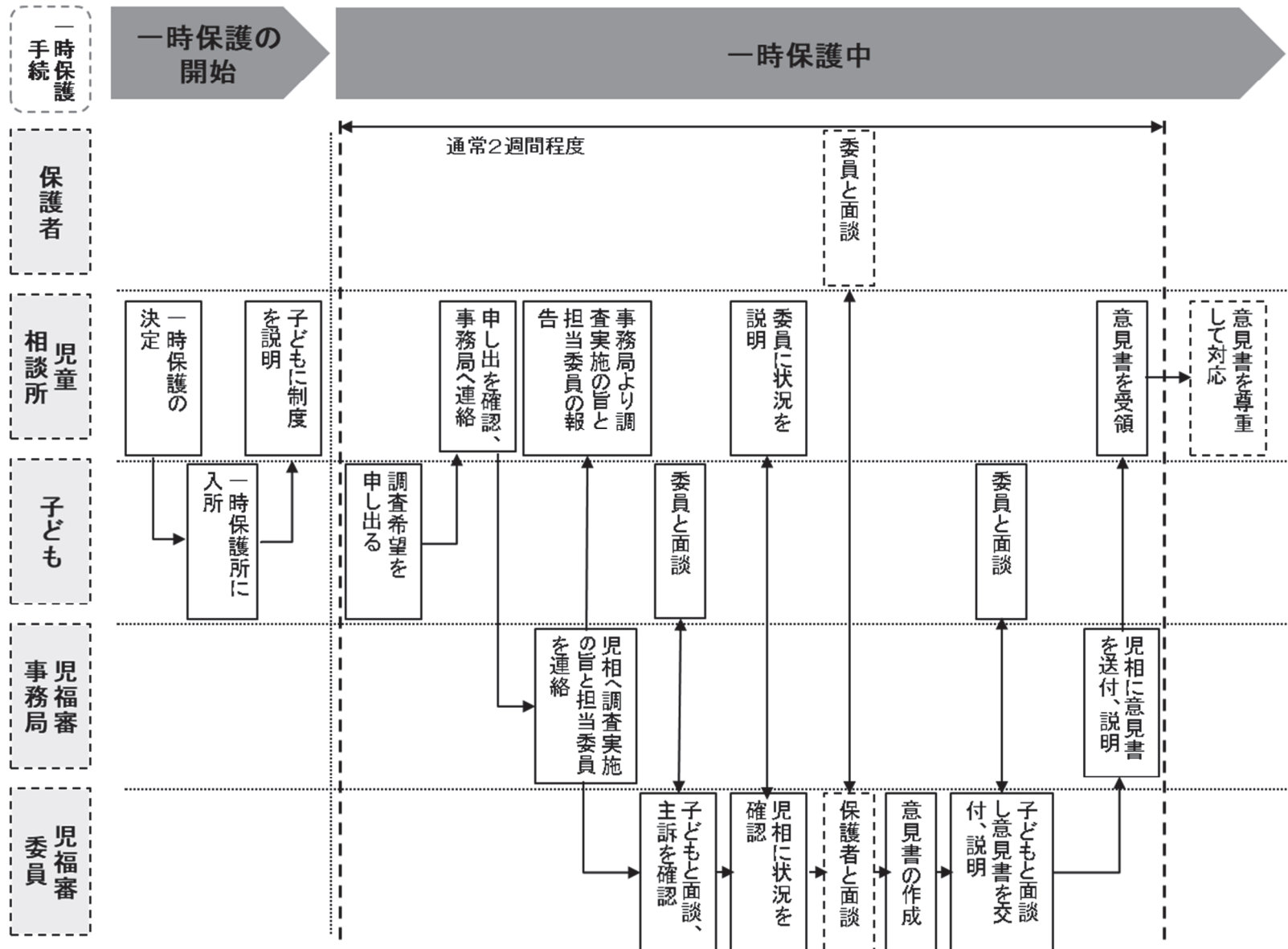


図3 保護者の申し出に基づく調査フロー（明石市）

児福審の関与② 調査（保護者の申し出に基づく場合）

明石市

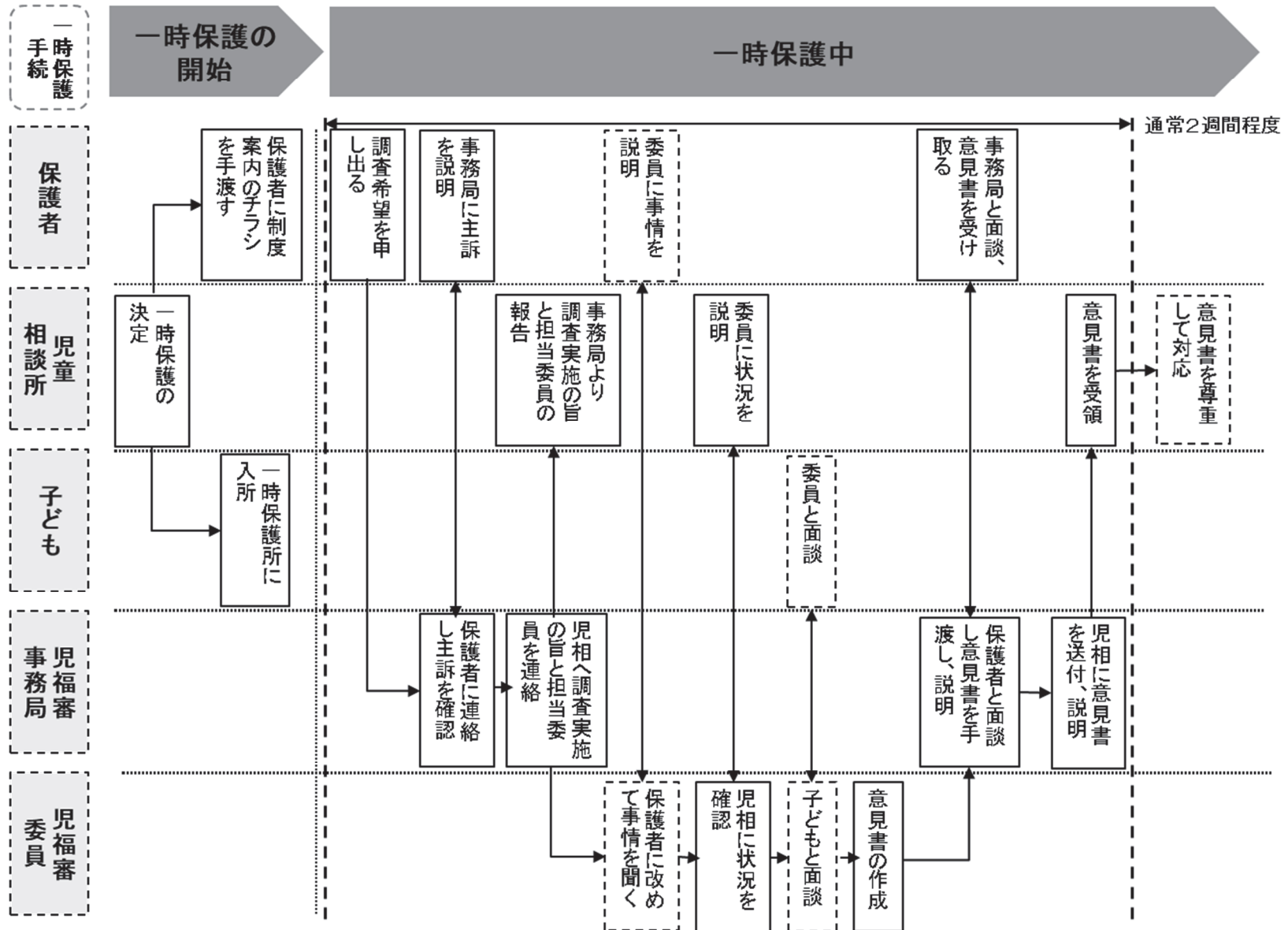
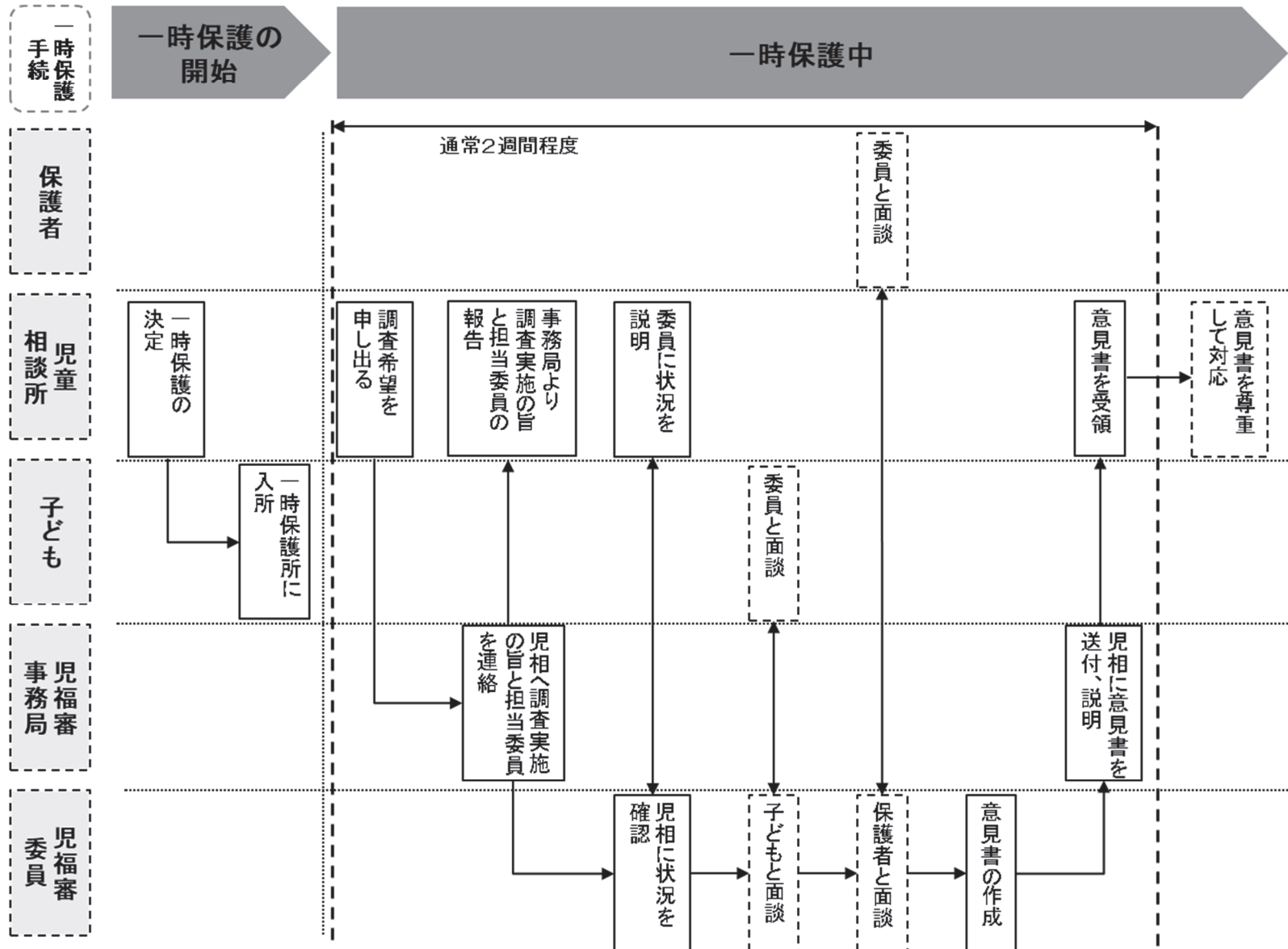




図5 児童相談所の申し出に基づく調査フロー（明石市）

児福審の関与② 調査（児童相談所の申し出に基づく場合）

明石市



### 3.1.2 大分県のヒアリング概要

#### (1) 取組の背景

大分県社会的養育推進計画において、「当事者である子どもの権利擁護に関する取組（意見聴取・アドボカシー）」を取組項目の一つとして掲げている。国の動向<sup>2</sup>も踏まえ、都道府県において子どもの権利擁護に取り組むことがいずれ義務化される見通しが立ったことで、具体的な方法や体制が国によって規定される前に、県に適した方法等の模索を行い事前に準備を進めていきたいというねらいがあった。

#### (2) 取組の概要

令和2年11月より、一時保護された子ども等に対して、「子どもアドボケイト」（以下「アドボケイト」という。）と呼ばれる人材が定期的な訪問等を通じてその意見を聴き、権利を擁護する取組を行っている。本取組については、子どもの権利擁護に関する高い専門性が求められること、また、大分県社会的養育推進計画の策定委員会委員長を大分大学の教授が務めていたこともあり、アドボケイトの養成・派遣・活動については大分大学に委託し、協力を得ている。

子どもは、アドボケイトに希望を述べて、児童相談所職員に意見を伝えることや、大分県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童相談部会（以下「児童相談部会」という。）における審議を求めることができる。審議希望があれば、児童相談部会で意見聴取、事前調査を実施し、子どもに対応結果を伝える。子どもには児童相談部会事務局へつながる専用の電話番号を周知しており、電話による意見表明もできる。

#### (3) 運用方針・体制

##### ① 「独立したチャンネル」としてのアドボケイト

アドボケイトは、あらかじめ子どもに関する情報を与えられていると、言葉にせずとも態度で子どもにその事実が伝わってしまい、子どもの不安や不信を招く可能性があるため、子どもに関する情報を事前には一切与えられない。児童相談所職員に対しても、子どもが望んだ場合を除いてアドボケイトが子どもの意見を伝えることはなく、そうした点でもアドボケイトは「ニュートラル」な立場を保つことが可能である。「（子どもからも児童相談所からも）独立したチャンネル」としてアドボケイトが子どもに関わることに、大きな意義があると考えている。

実際に子どもの意見を聴く場面では、アドボケイト養成研修の一期生と二期生が二人一組になり、OJTで二期生が一期生の姿に学ぶこと、また、二人で対応することで一人あたりの負担を軽減させることができるよう配慮している。

---

<sup>2</sup>子どもの権利擁護に向けた児福審の調査権限の強化等が定められたこと（平成28年児童福祉法改正）、子どもの権利擁護のために児福審を活用した仕組みやアドボケイト制度の構築に取り組むべきことが指摘されたこと（平成29年「新しい社会的養育ビジョン」）、子どもの権利擁護のための体制整備に向けて今後検討を行うべき旨が規定されたこと（令和元年児童福祉法改正）など

## ② 児童相談部会の運用

児童相談部会の委員は、社会福祉業務従事者、大学教授、精神科医、小児科医、児童精神科医、弁護士、臨床心理士であって、児童養護や児童虐待に詳しい専門家で構成している。同部会は2か月に1回、年間6回の頻度で開催されるが、これに合わせていると対応が遅れるため、子どもから審議の希望があった際には準備が整い次第臨時会を開催することとしている。

## (4) 業務フロー（図 6、図 7 参照）

### ① 子どもに対する取組の説明

一時保護所入所時（原則として入所の翌日、場合によっては2～3日後）に、一時保護された子どもに対して児童相談所職員が本取組について説明しており、その際に、児童相談部会という組織の存在や上述の事務局へつながる電話番号、希望すれば審議を求めることができること等を説明している。

### ② 定期巡回と面談

週1回、毎週月曜日の午後1時～3時に一時保護所を定期巡回し、子どもたちに「意見表明をしたい人はいますか」と確認している。希望する子どもは配布される用紙に丸印をつけて箱に入れる。この時間帯は未就学児の午睡の時間に相当し、理解が難しいのではということもあり、対象は小学生以上のすべての子どもとしている。

希望があればアドボケイトと面談する。「伝えることの確認」（意見表明）の用紙にアドボケイトと子どもが意見を直接書き込むか、書きにくい場合はアドボケイトが代筆して子どもに確認してもらう。児童相談所への意見表明を希望する場合はケースワーカーに伝え、ケースワーカーが対応を検討する。児童相談部会における審議を希望する場合は臨時会を開催する。

## (5) 取組の効果と課題

### ① 子どもの前向きな反応

令和2年度実績として、定期巡回した全18回のうち16回意見が出ている。ほとんどが小学生からの意見表明であり、「意見を聴いてもらうだけでよい」が半分を占めていた。意見表明した子どもの満足度は高く、「第三者が入ったことで意見が言えた」「すぐ動いてくれてうれしい」といった声を聴いている。

### ② 児童相談所がより確実に子どもの意見を把握し対応することができる

一時保護した子どもの処遇を巡っては、「子ども」の意向と「大人（児童相談所職員等）」の判断が一致しない場合がある。その際に子どもの意向や意見を把握する仕組みを持っていることは適切な対応を図るうえで強みであると認識している。



本取組を始める前は、子どもが児童相談所職員等に意見や疑問を直接伝えても、対応が十分にとられない場合もあったが、本取組を導入したことで、アドボケイトを通じてより確実に子どもの意見が児童相談所に伝わり、かつ、それに応じた対応がとられるようになった。例えば、子どもが「早く家に帰りたい」といった意見・意向を表明したときに、児童相談部会が審議を経た結果として、同部会の意見としても「子どもにとって早く家に帰る方がよい」となれば、児童相談所は調査を急ぐなどの対応をとることになる。

### ③ 子どもに児童相談部会を身近に感じてもらう必要性

児童相談部会委員が子どもにとって「身近な存在」になることが必要であり、委員が子どもと直接会う機会を確保できると望ましい。県において、現在までに実際に委員が一時保護所を訪れて子どもに会ったことはなく、平日の日中は委員活動以外の職務で忙しい委員が多いことを踏まえると、今後も難しいと考えられる。必ずしも直接会うことに限らず、動画やメッセージで接点を確保するといった方法も考えられる。

なお、同部会は本取組への関与を目的として設置されたものではないが、迅速な対応や専門性の確保といった観点から、本取組に特化した分科会を立ち上げる必要があるかは今後の検討課題である。

## (6) 取組の普及を図るうえでのポイント

本取組を他の自治体でも導入する際には、「①取組主体となる行政の強い決意」、「②関係機関の理解と協調」、「③アドボケイトの養成」、「④子どもが取組について正しく理解できるだけの十分な説明」の4点がポイントになると考えられる。

「②関係機関の理解と協調」について、本取組を開始する際、県では、一時保護所と事前に複数回の打合せを行って、どのような方法であれば実施しやすいか、実施する時間帯等の細部まで含めて調整を行った。実現可能性も踏まえつつ、本取組に関与する職員に可能な限り負担が及ばないように工夫や配慮を行ったうえで導入している。新しい制度の導入という点で関係者には説明が必要であるが、特に、新たにどの程度の負担が生じるのか、それを踏まえてどのような工夫を講じる予定なのかといった点は丁寧な説明が不可欠である。

図6 子どもが児福審での審議は希望しない場合のフロー（大分県）

【ケース1】子どもが児福審での審議は希望しない(児相職員への意見表明を希望する)場合

大分県

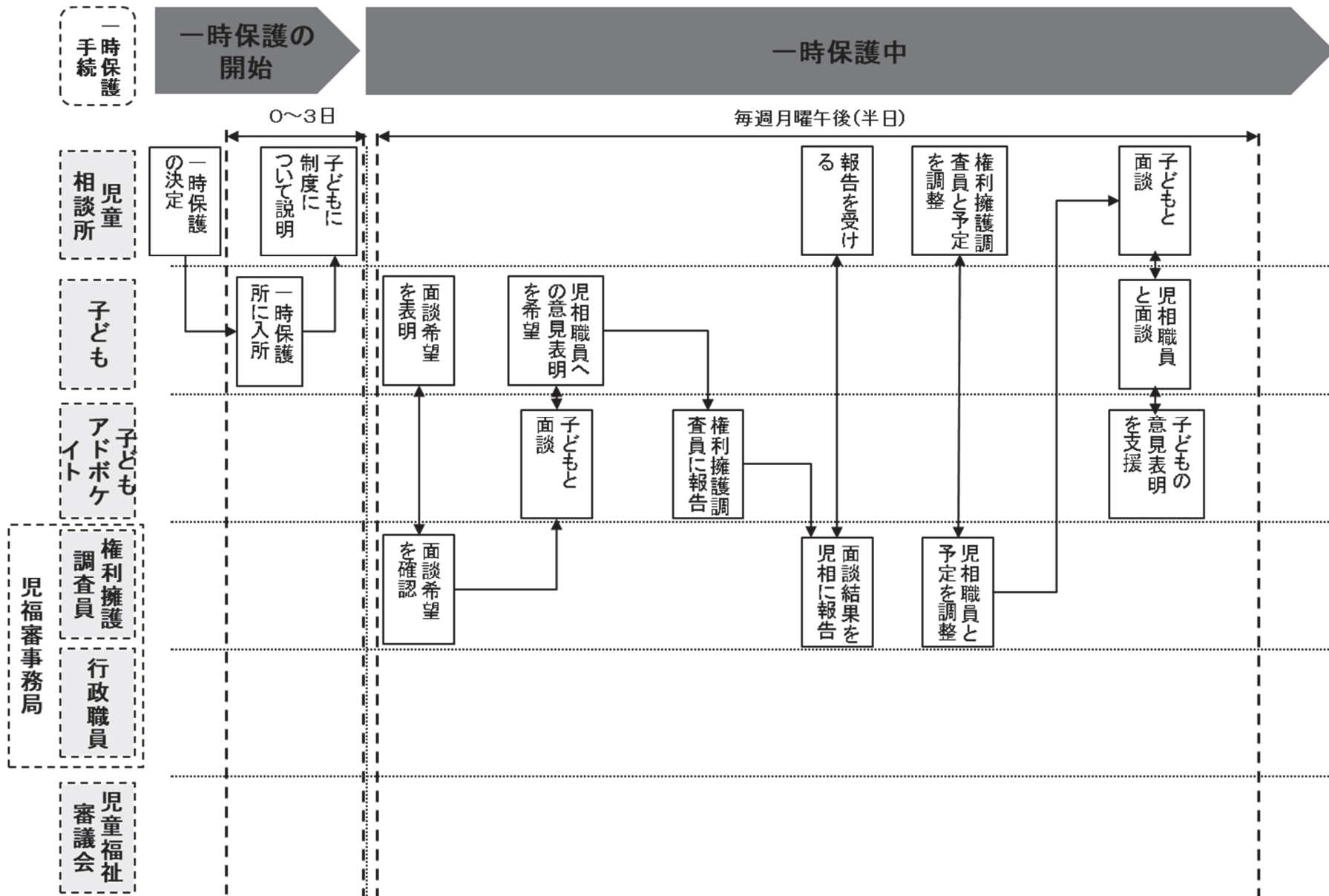
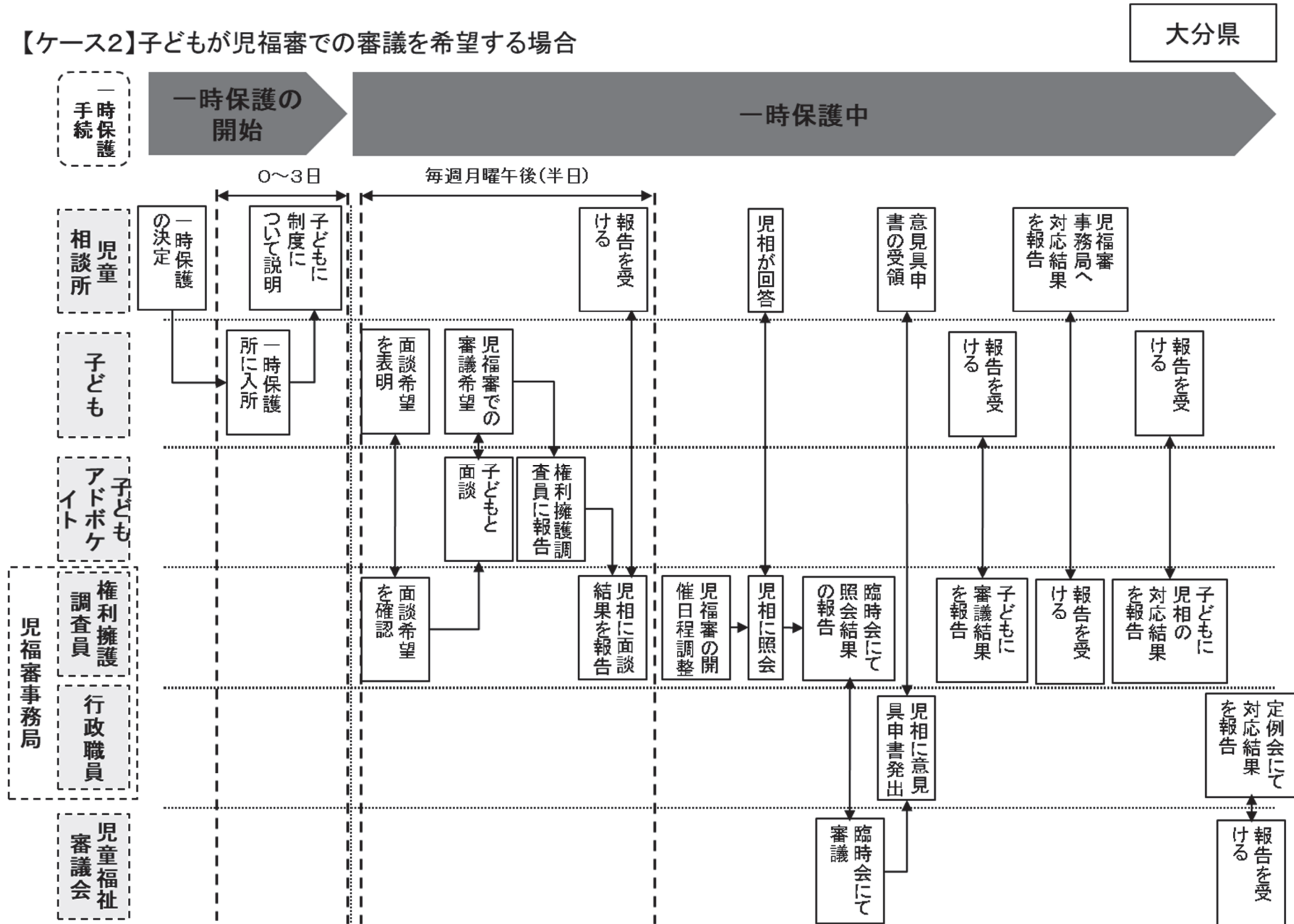


図7 子どもが児福審での審議を希望する場合のフロー（大分県）



### 3.1.3 岡山県のヒアリング概要

#### (1) 取組の背景

岡山県では、平成19年1月に発生した子どもの死亡事例の検証を契機に、「子どもの参画」の実現（利用者主体の促進）に向けて、子どもや保護者の参画による相談支援の実践活動の展開を目的とした各種アセスメントツールの開発を行うとともに、平成24年度からは、県独自の人材育成基本方針に基づく体系的な研修による児童相談所職員の専門性向上等に取り組んでおり、本取組はその一環として「意見を聴かれる子どもの権利の実現」を目指し、平成30年10月から取組を進めている。その後、令和2年3月に策定した「岡山県社会的養育推進計画」において、「子どもの『意見を聴かれる権利』を保障し、参加を実現するシステムの構築」を第一の基本目標に掲げ、子どもの権利擁護推進事業を創設し、県が推進すべき取組として位置付けている。

#### (2) 取組の概要

一時保護所を利用する子どもに対して、岡山県社会福祉審議会児童福祉専門分科会（以下「審議会」という。）から委託を受けた弁護士（児童相談所に非常勤職員として勤務）が定期的な訪問等を通じてその意見を聴取し権利を実現する取組（「子どもの意見聴取」の取組）を行っている。上述の研修において、全職員が子どもの権利について学びを重ねてきた効果もあり、児童相談所長を中心に職員に「やりましょう」という機運もあった。

子どもの「保護される権利」を護るためには、一時保護は実施しなければならないが、子どもが暮らす一時保護所の環境が及ぼす「育つ権利」の制約については、児童相談所が常に問い続ける必要があると考えており、本取組を通じ、子どもの意見を基盤とした一時保護所の環境や生活ルール等の改善を続けている。また、一時保護を含む児童相談所の援助方針についても、子どもに伝わるように説明し直す、ケースワークの進捗を細かに報告するために子どもとの面会の回数を増やすなどの改善も続けている。

#### (3) 運用方針・体制

##### ① 弁護士が果たしている役割

ソーシャルワーカーとしての視点では、弁護士は子どもの権利の実現を目指すための重要なパートナーであり、欠かすことのできない人的「リソース」である。元々、虐待相談に対する法的対応等で協力関係にあった配置弁護士に、「子どもの権利の実現に向けて、児童相談所がしっかりと取り組んでいくためには、子どもの意見を聴き、児童相談所がそれをきちんと活かし、循環させていく仕組みを内部に持つことが必要ではないか」と提案したことで、一時保護所における子どもの権利制約の観点から問題意識を持っていた弁護士らが、それを契機に協働して、子どもの権利の実現に向けた活動に取り組むための仕組みが整えられた。

子どもの意見聴取を実施するのに当たり、児童相談所から弁護士に提供される情報は、子どもの名前、年齢、相談主訴のみであり、弁護士が何らかの質問を「尋ねるべき事項」として、予め想定できる仕組みにはしていない。また、意見聴取の結果、子どもが問題を抱えていると察することができても、そこに焦点を当てて深く掘り下げることが、児童相談所職員の役割であるため行わないが、子どもたちは大人への不信感や自らが抱えている複雑な思いなども弁護士に打ち明けており、それを受け止めることができている。子どもから聴き取った意見は、子ども自身が望まない限り、児童相談所職員に伝える等の対応はとっていない。

なお、以前は、児童相談所の非常勤職員でもある弁護士が、業務の一環として意見聴取を実施していたが、県（児童相談所）に対する「可能な限りの第三者性」の確保という趣旨から、令和2年度より、弁護士は審議会の委託を受けて活動する仕組みとしている。ただし、委託費を県が支出している点については、完全な独立性が担保されているとは言い難いのではないかという疑問を認識している。

弁護士は、児童相談所の非常勤職員という立場では、子どもの権利を実現するために、児童相談所と協力して「守られる権利」である法的申立て等の役割を担うが、本取組においては、審議会の委託を受けて、児童相談所とは契約上独立した立場から「参加する権利」である子どもの意見聴取の役割を担う状況にあり、その点に重要な意味があると考え。日頃から児童相談所の相談支援の実践活動を補強する大きな役割を担いながら、一方では子どもの権利に精通している弁護士が審議会の委託を受け、子どもの意見を聴取して児童相談所に伝えるからこそ、改善に向けた理解と具体的な対応が引き出されるという利点があると考え。

## ② 審議会が果たしている役割

審議会は、システムアドボカシーとしての役割を担っている。弁護士は、年に一度「子どもから聴取した意見」や「意見を踏まえた児童相談所の対応状況」を報告書に取りまとめて審議会に報告する。審議会は、報告書に基づき現場では改善が難しかった意見などを踏まえ、大局的な視点（ソーシャルワークのマクロ実践の視点）に立って、必要な施策等や一時保護所の環境改善等の検討を県に対して提言し、県もそれを重く受け止めている。

弁護士が子どもから意見聴取をした際に、子どもが審議会での審議を希望した場合には当然審議を行うことになるが、本取組について子どもに説明する際に、審議会に係る説明を詳細には行っておらず、今までのところ個々の子どもの意見を直接審議会が把握し審議した事例はない。

#### (4) 業務フロー（図 8、図 9 参照）

##### ① 子どもに対する取組の説明

一時保護所の利用を開始する段階（入所当日）で、一時保護所の職員から子どもに対して、「弁護士があなたの意見を聴く機会がある」とガイダンスする。その後、一時保護所の課長から子どもに対して改めてガイダンスをしている。意見聴取は、年間スケジュールを決めて定期的に行っているが、それ以外の日でも応じられるよう、子どもが希望したタイミングで弁護士に来てもらうこともできる。1回あたり平均3人くらいの子どもの意見聴取を希望し、所要時間は概ね1人あたり30分～1時間程度である。1人の子どもの複数回意見表明をすることもできる。

取組開始当初は、対象とする子どもの年齢を小学5年生以上としていたが、令和3年10月から引き下げ、小学3年生以上に変更している。これまで、一時保護所の利用に納得できず、意見を聴かれることで不安定になるおそれのある子どももいたが、一時保護所の利用開始から2～3日経って声をかけると落ち着いて応じることができることが分かってきたため、現在は、意見聴取を希望するすべての子どもに意見を聴くことができている。なお、「嫌だ」という子どももいれば、話をしたいという子どももいるが、それも子どもの意見として受け止めている。

##### ② 意見を聴く主な内容例

- 一時保護所に来ることになった経緯
- 一時保護所で過ごすことについての説明と同意の有無
- 一時保護所のルールについて
- 一時保護所での生活（日課）について
- 今後の見通しについて職員から説明を受けたか
- 今後も一時保護所で生活したいか
- その他不安なことや気になること
- 誰かに伝えたいこと

##### ③ 意見への対応

例えば、「なぜ自分が一時保護されたのか、納得がいかない」といった意見が表明されることもある。そのような場合、子どもは一時保護所の利用開始時点では納得したものの、後で振り返ると理由がよくわからず、納得がいかない状態になっていることが多い。また、児童相談所の担当職員に対して、頻りに会いに来て「いまの状況がどうなっているか」を自分に報告してほしい、といった希望が出されることもある。そうした様々な子どもの意見については、子どもが即時の改善を希望すれば、弁護士が児童相談所の担当職員宛に申送書を作成し、児童相談所長に共有される形で送付され、受け取った担当職員は対応結果を記入し返送している。

子どもは、一時保護されたことで学校に行けないなど、権利が制約される環境の下での暮らしを強いられている。また、虐待や非行、不登校等、様々な理由を背景に持つ子どもたちが、同一空間で渾然一体となって暮らしている中で、子どもたちの意見や希望、思いを聴き取った以上は責任があり、それを実現したいと考えている。そして、子どもから聴いたことを実現する責任は所長等の管理職にあると考えているため、あくまで担当者レベルではなく、所長の責任で対応するスキームとしている。

担当職員は、申送書によって意見をキャッチしたその日のうちに、一時保護所の子どものもとに向かい、話をするようにしている。この取組について、一時保護所の課長が子どもから感想を聴いている。一時保護所を利用する子どもは、「大人に言っても無駄だ」と思っている場合が多いが、この取組については、「自分の後続く子どものために少しでも役に立つなら協力したい」という感想を話す子どもがほとんどである。自分自身が伝えた意見が、実際に活かされ、改善につながる様子を見ることが、子どもたちの無力感を軽減し、エンパワメントすることにつながっている。

なお、意見表明の実績はこれまで 120 名ほどであるが、令和 2 年度の実績は新型コロナウイルス感染症の拡大の影響により 22 名となっている。

## (5) 取組の効果と課題

### ① できることを確実に改善する

子どもの意見は、一時保護所での生活に関するものが多い。子どもの権利を護るため、一時保護所でも普通の生活が継続できるよう改善に努め続ける必要がある。一時保護所で実際に暮らしている子どもの視点から見て、暮らしやすい環境改善につながる意見で対応の可能なもの（染髪やピアスの許可など）は、即時に対応している。こうした生活環境の改善に対して、一時保護所を何度か利用した経験のある子どもからは「一時保護所（の環境）が劇的に改善した」等の声が聴かれている。ただし、スマートフォンの持ち込み、窓を増やす、起床・就寝・入浴時間の変更等は、人員体制や設備面の改善が必要になるため、すぐには対応することは困難であり、繰り返し同じ意見が出されている。

「保護所は、めちゃくちゃいい」という意見もあれば、「児童相談所の担当職員を変えてほしい」という意見も出る。しかし、そうした意見を伝えたからといって、「では担当職員を変えましょう」とはならないことを子ども自身は理解したうえで意見を伝えており、不満の発散はしつつ、最後には「担当職員に言わないでね」という子どもも多い。これまで、本当に担当職員を変えてほしいと強く主張した子どもはいない。

## ② 弁護士という第三者が関わることによる気づき

児童相談所の職員は、子どもが理解できるように説明責任を果たし、説明したという事実ではなく、理解できたという子どもの状態を把握することが大切である。児童相談所職員は子どもに伝えたつもりでも、実際には子どもはぼんやりとしか理解していないのでは、説明責任を果たしたことにはならない。

児童相談所の職員は、児童ソーシャルワーカーとして、常に「子どもの意見」と「子どもの最善の利益」の実現の間で葛藤しており、児童相談所の判断が真に子どもの意見を尊重したものになっているのか疑問を感じている。

このような状況に対して、子どもと面識がなく、子どもの権利に精通した弁護士であれば、先入観を持つことなく子どもの意見を聴くことができ、また、子どもにとっては日頃接点を持っていないことから、率直な意見を伝えやすいという側面がある。子どもたちの多くは、児童相談所の担当職員に対して気を遣っており、「（本当は施設に行きたくないけど）担当の〇〇さんも忙しいだろうから、（困らせるのをやめて）そろそろ施設に行ってもいいと伝えようかな」などと弁護士に打ち明けてくれることがある。こうしたやりとりから、児童相談所職員は、子どもを再発見し、子どもの権利の実現に向けた組織的な機運を高めていくことにつながっている。

## ③ 子どもに審議会を身近に感じてもらう必要性

子どもは、自分自身が一時保護され、初めて出会う児童相談所の担当職員に最も強い思い入れを持つ傾向が見られる。そのため、審議会を活用できる旨やその方法を子どもに説明するのであれば、担当職員が一時保護という「保護される権利」を護る役割を果たすこととセットで、子どもの持つ「参加する権利」（審議会を活用できるということを含む）についても伝えることが最も望ましいと考えている。

審議会の役割について、子どもがわかるように説明するためには、審議会の存在や委員ひとり一人の存在が、子どもと「顔の見える関係を持つこと」が不可欠だと考えている。例えば、一時保護所内に審議会の役割と委員の顔や名前、どのような仕事をしている人なのかなどの情報が、子どもが普段から目にすることができるように掲示することや、子どもと委員が直接会って知り合える機会があれば、審議会が子どもにとってより身近な存在になることが期待できる。

## (6) 取組の普及を図るうえでのポイント

児童相談所の職員以外の外部の人材が子どもの意見聴取を行うことに対して、児童相談所の担当職員が反発することが予想される。県では、独自の基本方針に基づく体系的な人材育成研修を平成24年度から実施しており、全職員が子どもの権利について学ぶ研修や自らの子ども観を問う研修を継続的に設定している。そうした機会を設定したことが、取組に対する児童相談所職員の理解を得やすくする環境を創ったと思われる。取組を開始するに当たっては、児童相談所職員がその意義を理解し、積極的な協力を得られるかが1つのポイントとなり得る。



図8 子どもが児福審への申し立ては希望しない場合のフロー（岡山県）

岡山県

【ケース1】意見表明において子どもが児福審への申し立ては希望していない場合

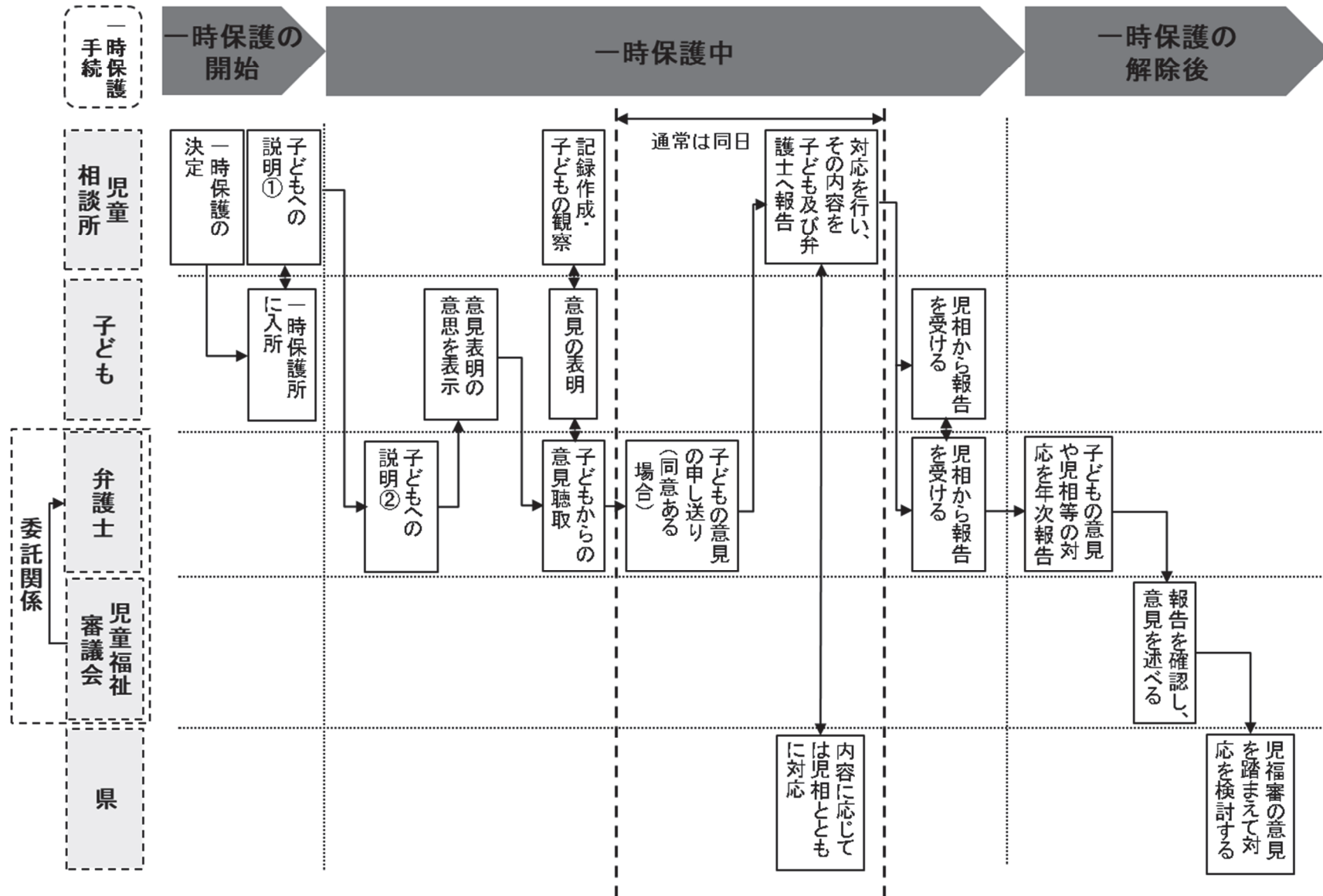
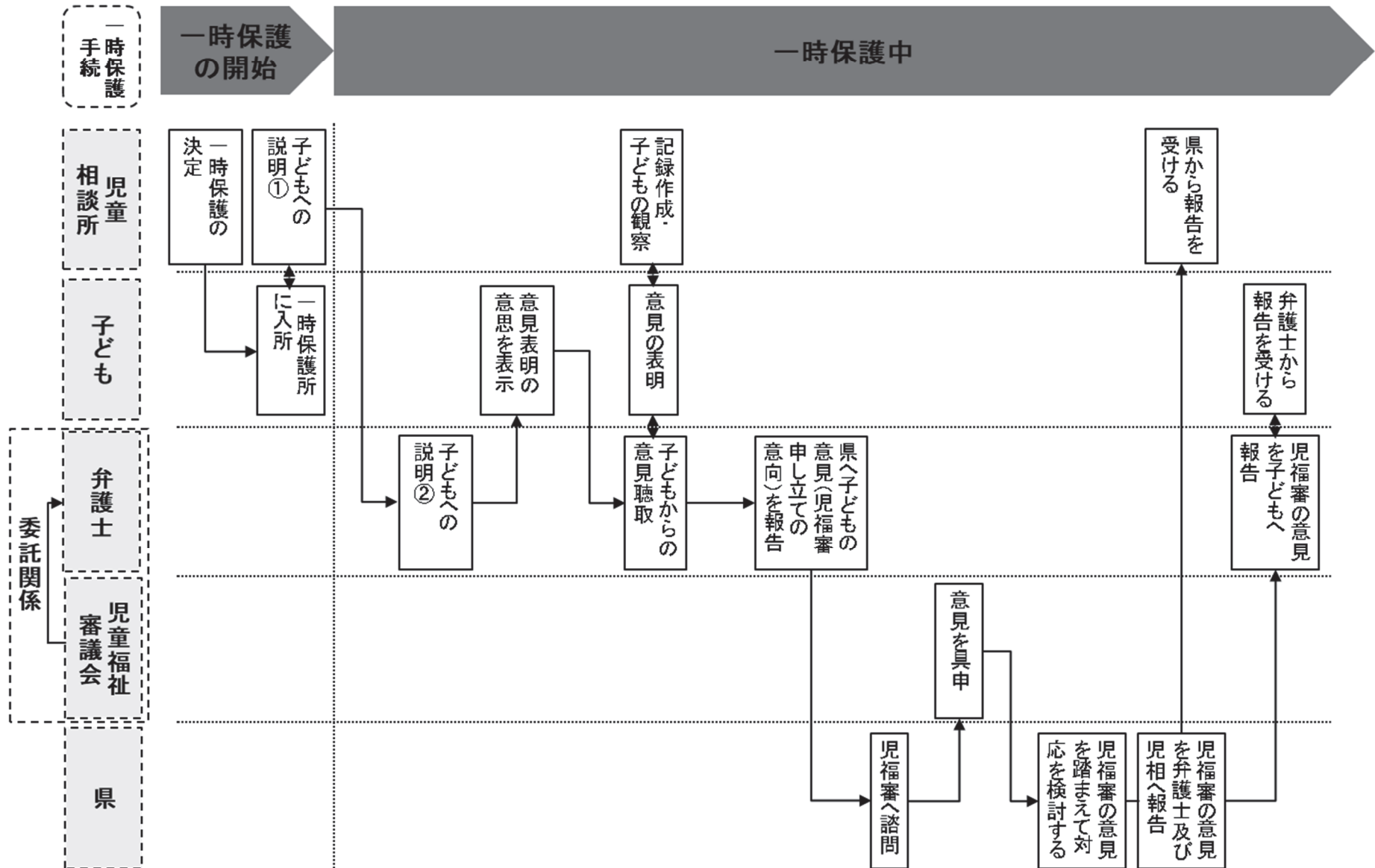


図9 子どもが児福審への申し立てを希望する場合のフロー（岡山県）

岡山県

【ケース2】意見表明において子どもが児福審への申し立てを希望する場合



### 3.1.4 兵庫県明石市・大分県・岡山県の取組比較

#### (1) 取組の背景

表 4 に示す通り、個別事案の検証が契機となったパターン（明石市、岡山県）と、国の方針に先行して自治体独自の取組を実施したパターン（大分県）がある。

#### (2) 取組のねらい

一時保護の判断の妥当性を担保すること（明石市）と、子どもの権利擁護（意見表明権の保障）（大分県、岡山県）の2パターンがある。なお、前者についても、ひいては子どもの権利擁護につながると考えられる。

#### (3) 体制、対象ケース等

児福審委員が一時保護されたすべての子どもと直接面会し、外部委託した児福審事務局に配置された弁護士が保護者対応に当たるパターン（明石市）、大学で養成したアドボケイトが子どもから意見聴取し、子どもが希望する場合に児福審で審議するパターン（大分県）、弁護士が子どもから意見聴取し、子どもが希望する場合に児福審で審議するパターン（岡山県）があり、三者三様である。

#### (4) 児福審に関与を求めた理由

一定の独立性が確保できると考えていること（明石市、岡山県）という点で共通項もみられたが、個人情報共有（明石市）、システムアドボカシーの機能（岡山県）、国の方針（大分県）など、着眼点の異なる複数の理由が挙げられている。

#### (5) 取組のポイント

基本姿勢として必要なことと、人材の確保の必要性で大別すると以下の通り。

##### ① 基本姿勢

- 行政が積極的姿勢を持ち、関係機関の理解と協調姿勢を得るために丁寧な説明を心がけること（大分県）
- 体系的な人材育成研修で、毎年度「子どもの権利」に関連する講義を必須とし、児童相談所職員の意識を醸成すること（岡山県）
- 「社会的養育推進計画」等の自治体の計画に位置付けて事業化し、数値目標を設定するとともに、子どもの意見を県民に広く知ってもらうこと（岡山県）
- 本取組について子どもに確実に説明し、アクセシビリティを確保すること（大分県）

##### ② 人材の確保

- 児福審委員は、バランスへ配慮し、現場経験者を確保すること（明石市）
- 児童相談所の負担回避のため、本取組の担当職員を配置すること（明石市）
- アドボケイトを養成すること（大分県）

表 4 兵庫県明石市・大分県・岡山県の取組比較表

	兵庫県明石市 児福審委員による 面会（意見表明支援）と調査	大分県 大学の養成した「子どもアドボケイト」 による子どもの意見表明支援	岡山県 児福審の委託を受けた弁護士による 子どもの意見表明支援
取組を開始した背景	司法の場で一時保護の必要性が認められなかった事案（その発生と内部検証）	令和元年児童福祉法改正（子どもの権利擁護推進に向けた検討規定）（※）	平成 19 年の幼児死亡事故検証をきっかけに「子ども中心」社会の実現を目指すための県の基本方針の一つとしている「子どもの参画の実現」
取組のねらい	第三者機関の関与の下、一時保護の判断の妥当性を担保すること	子どもの権利擁護（意見表明権の保障）	子どもの権利擁護（意見表明権の保障）
体制等	主な関与する機関・人材（自治体本庁等は除く）	・児福審 ・児福審事務局（権利擁護調査員） ・子どもアドボケイト	・児福審 ・弁護士（児相非常勤職員） ・中央児相職員（子どもと面識なし）
	児福審の役割	・面会 ・調査	・聴取された「子どもの意見」全体を踏まえて施策（体制）の改善につなげる
	意見の聴き手	児福審委員	弁護士
子どもと児福審委員の接点	ある	ない ※例外：子どもが児福審に審議を申し立て、審議の場への出席を希望した場合	ない ※例外：子どもが児福審に審議を申し立て、審議の場への出席を希望した場合
児福審に関与を求めた理由	・自治体から一定程度の独立性を持った組織である ・一時保護児童の個人情報を共有することができる	・国の示した方針に則った結果である（平成 28 年児童福祉法改正（児福審活用の推進）、「児童福祉審議会を活用した子ども権利擁護対応ガイドライン」等）	・弁護士の「（県に対する）第三者性」の担保のため、委託契約主体として参画を求めている ・聴取された「子どもの意見」全体を踏まえて県の施策(体制)に提言を行うことができる
児福審が関与するケース	一時保護全件	子どもが児福審での審議を求めた場合	子どもが児福審での審議を求めた場合
その他特徴	・児福審の独立性を一層担保するため、事務局は「あかし子ども財団」に委託 ・事務局に弁護士職員を配置し、法律の専門性ある人材を確保	・県との委託契約に基づき、大分大学が子どもアドボケイトを養成、派遣	・県が児福審事務局として弁護士との調整を行っている
取組を広げていくためのポイント	・児相への担当職員の配置 ・委員の選任（バランスへの配慮、現場経験ある人材の確保）	・関係機関の理解と協調姿勢 ・行政の積極的姿勢 ・アドボケイト養成 ・アクセシビリティの確保と子どもへの確実な説明	・平成 24 年度から取り組んでいる体系的な人材育成研修で、毎年度「子どもの権利」の講義を必須とし、児相職員の意識を醸成 ・「社会的養育推進計画」等の自治体の計画に位置付けて、数値目標を設定し、県民に広く知ってもらう

（※）児童の意見表明権を保障する仕組みとして、児童の意見を聴く機会の確保、児童が自ら意見を述べる機会の確保、その機会に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権利擁護の在り方について、施行後 2 年を目途に検討を加え、必要な措置を講ずるものとする（児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律（令和元年法律第 46 号）附則第 7 条第 4 項）

### 3.2 有識者を交えた座談会

「一時保護の手續における児童福祉審議会の活用」に関心のある自治体に、国の現時点の方針やヒアリング調査結果を示し、実際に取り組んでいる自治体との質疑応答や有識者との意見交換を実施した。

#### 3.2.1 質疑応答・意見交換の内容

##### (1) 質疑応答

##### ① 子どもからは具体的にどのような意見・意向が示されることが多いか

明石市	家に帰りたい／帰りたくない、学校へ行きたい／行きたくない、家族に会いたい／会いたくない、などが多い。一時保護直後に示された意向なので、その後子どもの意向が変わっている事例もある。
大分県	家に帰りたい／帰りたくないという意見が多い。一時保護所での生活に関する意見はほとんど出ていない。
岡山県	一時保護所の暮らしの環境改善につながる意見（提案）が多い。家に帰りたい／帰りたくないといった処遇面の意見については、子どもの意向を確認したうえで、希望があれば、児童相談所の担当職員に伝え、即時対応してもらおう。子どもの意見や希望、思いを確実に実現していくことを重視している。

##### ② 子どもはどのくらいの年齢を想定しているか、子どもの年齢の下限はあるか

明石市	下限を設けることを検討したことはあるが、根拠がないのですべての子どもに面会するという結論に至っている。
大分県	一時保護所と相談して小学生以上としている。
岡山県	言葉で意見を聴き取ることがメインだという考えから、小学5年生以上としていた。本年10月からは、小学校3年生に引き下げている。

##### ③ 一時保護を拒否・納得していない、または、障害児・乳幼児など言葉で表現できない子どもの意見・意向表明支援は、誰がどのように実施しているか

明石市	速やかに面会を行っている。希望する子どもには、他の意見表明支援員を派遣している。乳幼児など意向がわからない場合でも、児福審委員が一時保護先に赴き様子を確認するようにしている。
大分県	一時保護所と児童養護施設が中心なので重篤な障害児の実績はないが、事前に子どもの状態によって区別はしていない。
岡山県	子どもの意向を確認したうえで、弁護士から児童相談所の担当職員へ改めて説明するよう伝え、担当職員が即時対応している。それでも納得できない場合は外部の弁護士を紹介することを想定しているが、いまのところ希望者はいない。児童相談所の担当職員が、何度も足を運び、子どもがわかるまで説明する機会を設けることで、子どもは納得できていると考えている。障害児・乳幼児からの聴取方法の開発は、これからの課題として、社会的養育推進計画にも位置付けている。

④ 子どもの意向と現実的な子どもの利益が一致しない場合、どう対応しているか

明石市	児福審委員は、一時保護された子どもの意向を聴き取ったうえで、審議会としての第三者的・客観的な意見を児童相談所へフィードバックしている。
大分県	アドボケイトの役割はマイク。子どもが伝えたい相手に伝える手伝いをするのが主な役割。現時点で答え得る実績を持ち合わせていないが、大分県の場合であれば児福審に具申することになる。
岡山県	子どもの意向と現実的な子どもの利益を調整するのは、児童相談所の担当職員（ソーシャルワーカー）の仕事だと思っている。そのため、弁護士から児童相談所の担当職員に状況をフィードバックし、担当職員が何度も足を運んで対応している。

⑤ 取組について、当事者、特に子どもの目線から見てどういった点で役に立った、逆に、どういう点で困った、うまくいかなかったと考えるか。また、子どもはどのように受け止め・評価しているか

明石市	役に立った点として、一時保護された子どもに自分の意見を表明する機会やルートが保障・確立されたことが最も大きな点。 逆に困ったことやうまくいかなかった点として、年齢等によっては、審議会の委員の立場や面会の意義や目的を理解してもらうことが難しいケースがある。今後面会の冒頭に簡単な動画のツールを用いて説明することを検討する。 子どもの受け止めや評価については、アンケート等の直接的な調査はしていないが、日々のケースワークや委員による面会の中で有益な情報が得られれば児童相談所と委員で情報共有するようにしている。
大分県	子どもたちの反応は様々。小学校低学年は喜ぶが、高校生などは距離があるかと思う。家に帰りたい・いつまでここにいるのかなど、子どもたちの処遇に関する意見が出たときに、児童相談所のケースワーカーを呼ぶが、ケースワーカーは「説明したのにな」という反応をすることがある。取組をやってみて、実際には子どもに伝わっていないということがよくわかった。丁寧に説明することが必要で、それが支援の質の向上になると思うし、役に立つと思う。
岡山県	基本的に、子どもが権利制約を受ける不自由な環境下にあって、これまでの暮らしが継続できるよう、改善できる範囲のことは1つずつ確実に改善していき、子どもの視点から見ると不十分ながらも子どもの意見（提案）を受け止める形になっている。一方、スマートフォンの持ち込みや外出等の意見（希望）もあるが、改善に結び付けられないものもあり、どうにかしたいと思っている。

⑥ 児福審委員の属性や、意見表明支援員など専門性を有する人材の配置を含めた体制の整備、研修制度、外部委託の状況など

明石市	第三者性についてはかなり意識をしている。元裁判官などの法曹実務者が3名、元児童相談所長や保育所長が3名。男性4名、女性2名となっている。事前に児童相談所から事務局に、対象となる子どもの名前だけを電話で伝えて利益相反がないかを確認している。
大分県	子どもの権利擁護のための審議会は準備できていない。既存の処遇困難事例等の審議会の委員に対して、臨時会という形で入っていただくこととしている。委員は弁護士、小児科医、大学の専門的な教員などで構成している。児童養護施設の施設長も一人入っているが、中立性に配慮し関係する児童の案件があった時は外れてもらっている。
岡山県	審議会の第三者性については、県が委員に報酬を支払っていることを考慮すると、どこまでを第三者性と評価するのか疑問に思っている。委員の中に施設長はいない。児童福祉や児童心理の有識者、小児科医、精神科医、弁護士等で構成され、女性委員が半数を占めている。意見聴取を行う弁護士については、男性ばかりで話しぶらいという子どもの意見を受けて女性にも加わってもらっている。今後、この活動は、子どもと一緒に作業チームを立ち上げ、児童相談業務の在り方全般を子ども中心に見直すことに到達するのではないかと考えている。

⑦ 子どもと面談する際に、事前に質問を用意して淡々と質問するのか。大分県のアドボケイトはどんなバックグラウンドの人か

明石市	事前に定型的な質問を用意してはいない。子どもが言いたいことを聴き、言った内容を児童相談所に伝えていいか意向確認もしている。
大分県	アドボケイト養成は大分大学に委託している。社会人では、スクールソーシャルワーカー、スクールカウンセラー、人権啓発関係者など様々で、学生が多い。概ね40～50人ほど。女性が多い。アドボケイトは、子どもから意見表明があることがわかった状態で赴くので、事前に質問を用意することはない。
岡山県	岡山県は、英国の資料をベースにして、弁護士と児童相談所職員が一緒に作成した質問事項を用意している。子どもは弁護士とは初対面である場合が多く、緊張しているため、弁護士とはどんな人なのか、なぜ自分がここにいるのか、あなたには権利がある、などといった説明から開始している。聴取する内容は、主に①一時保護所で暮らすことについてどう思っているか、②改善を希望するのは何か、③その他伝えたいことなどであり、構造化したうえで聴いている。子どもの不安軽減のためにも、事前説明を行い、聴取する内容を明確にするなど、構造化する必要があると感じている。その点では、言いたくなかったら言わなくてもいいと伝えることも大切である。また、今後は「意見はない」と発信することも意見としてカウントすることを検討したい。

## (2) 意見交換における主な意見

登壇者からの主な意見は表 5 の通り。「各地域における主体的な取組」「『子ども中心』の取組」「第三者性の担保」「アドボケイトの育成と、児童相談所との役割分担」の4つに大別され、複数地域の取組の違いについて学びになったとの意見や、制度設計・運用上の難しさに対する共感が寄せられた。

表 5 登壇者の主な発言

① 各地域における 主体的な取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>各自治体できっかけやリソースに合わせて制度を作っており、実施形式が異なるのが分かった。子どもの意見を聴く取組が始まっているのだなと嬉しく感じたし、それぞれが工夫して取り組んでおりとても感銘を受けた。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>各自治体に共通する行政の積極的姿勢が制度を導入するうえでとても重要である。また、一時保護所の職員も取組を理解し、権利擁護意識を持って子どもと向き合っていくなど、関与する人がチームとなり取り組む必要がある。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>岡山県は対象が小学校5年生からだったのを下げるなど、形を作っていくプロセスが大事なのだと感じた。他の自治体に制度を展開する際、各自治体の実情に合ったものをどう組み込んでいくかというプロセスが必要になる。それぞれの良さを組み合わせ、経験知を蓄積していくことが重要である。</li> </ul>
② 「子ども中心」の取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>子どもとの信頼関係構築が難しい。子どもはどんな関係性の人に伝えるかで意見が変わってくるので、誰に伝えるかが非常に重要である。大分県では丁寧に関係性を構築している。明石市から子どもに取組を理解してもらうことの難しさが出たように、大人が子どもの目線に合わせて伝える努力が必要である。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>子どもの意見は保護されている期間中に変化していく。どのタイミングで聴くのか、迅速に対応できるような対応の工夫が必要である。</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>保護されていた期間、措置される過程で子ども自身が意見を聴かれたことをどう評価しているか、意見を聴かれて改善されたという実感を持たせたかということで評価し、取組に反映させていくことが重要である。</li> </ul>
③ 第三者性の担保	<ul style="list-style-type: none"> <li>児福審委員の選定に当たり、施設長など、子どもの利害に関係するような方を委員としてお願いしているところもよく聞くが、独立性・第三者性の観点から、子どもに利害関係のない委員の選定はなかなか大変なのではないかと思う。</li> </ul>
④ アドボケイトの育成と、児童相談所との役割分担	<ul style="list-style-type: none"> <li>アドボケイトの養成研修が重要である。他方、児童相談所のケースワーカーと第三者機関の役割分担が難しいと感じており、ケースワーカーの質の向上も大切である。</li> </ul>



### 3.2.2 座談会アンケート結果

座談会当日の参加数（登壇者除く接続端末数）は 198、座談会後の参加者へのアンケート回答数は 65 であった。アンケート結果は以下の通り。なお、自由記載において、オンラインツールの操作方法への疑義など、座談会の目的と直接関係がないものは省略している。

#### (1) 勤務先や職種等

児童相談所（児童福祉司等の専門職）が回答者の約半数を占める。座談会は児福審を設置する自治体本庁職員を主な聴講者と想定し、周知も各都道府県の本庁に対して実施したが、現場で実務をとる職員の関心が高いことが分かった。

表 6 勤務先や職種等

	回答数	%
自治体本庁（事務職）	9	13.8
自治体本庁（福祉職等の専門職）	13	20.0
児童相談所（事務職）	10	15.4
児童相談所（児童福祉司等の専門職）	32	49.2
その他	1	1.5
児童相談所（常勤弁護士）	1	1.5
無回答	0	0.0
全体	65	100.0

（無効回答なし）

#### (2) 一時保護の手続における児福審の活用の有無

現状、児福審を活用していない割合が 8 割強である。

表 7 児福審の活用の有無

	回答数	%
ある	10	15.4
ない	54	83.1
無回答	1	1.5
全体	65	100.0

### (3) 座談会の満足度

座談会全体として「非常に満足」「満足」の割合が6割強を占める。

表8 座談会全体の満足度

	回答数	%
非常に満足	5	7.7
満足	36	55.4
ふつう	18	27.7
やや不満	5	7.7
不満	0	0.0
無回答	1	1.5
全体	65	100.0

表9 厚生労働省の説明の満足度

	回答数	%
非常に満足	2	3.1
満足	26	40.0
ふつう	36	55.4
やや不満	1	1.5
不満	0	0.0
無回答	0	0.0
全体	65	100.0

表10 事例報告の満足度

	回答数	%
非常に満足	6	9.2
満足	37	56.9
ふつう	17	26.2
やや不満	5	7.7
不満	0	0.0
無回答	0	0.0
全体	65	100.0

表11 質疑応答の満足度

	回答数	%
非常に満足	6	9.2
満足	34	52.3
ふつう	22	33.8
やや不満	3	4.6
不満	0	0.0
無回答	0	0.0
全体	65	100.0

#### (4) 座談会でよかった点

(3)で1つ以上「非常に満足／満足」と回答した者は、具体的によかった点として「モデル自治体の取組が理解できた」、次いで「今後の意見・意向表明支援／権利擁護の方法の検討の参考になった」を多く挙げている。

表 12 座談会でよかった点（複数回答、n=48）

	回答数	%
モデル自治体の取組を理解することができた。	45	93.8
有識者の見解を聴くことができた。	19	39.6
国の最新の議論を知ることができた。	18	37.5
今後、一時保護中の子どもの意見・意向表明の支援と権利擁護の方法を検討するうえで、参考になった。	35	72.9
今後、児童福祉審議会の活用を検討するうえで、参考になった。	15	31.3
開催時間がちょうどよかった。	3	6.3
その他	1	2.1
自治体ごとに様々な方法を実践していることがわかり励まされた	1	2.1

#### (5) 座談会で改善してほしかった点

(3)で1つ以上「やや不満／不満」と回答した者は、具体的に改善してほしかった点として、開催時間が短く、より詳細な説明をききたかったといった声を寄せている。

表 13 座談会で改善してほしかった点（複数回答、n=10）

	回答数	%
モデル自治体の取組をあまり理解することができなかった。	1	10.0
想定していた内容ではなかった。	1	10.0
国の最新の議論がよくわからなかった。	2	20.0
今後、一時保護中の子どもの意見・意向表明の支援と権利擁護の方法を検討する参考にはならなかった。	0	0.0
今後、児童福祉審議会の活用を検討する参考にはならなかった。	0	0.0
開催時間が短かった。	3	30.0
その他	9	90.0
モデル自治体の取組についてもう少し詳しく聞きたかった	2	20.0
時間が短く、進行が駆け足であったため、もう少し丁寧に進行してほしかった	2	20.0
課題をどうクリアしたのかなど、もう少し具体的な内容を知ることが出来ると良かったと感じた	1	10.0

(6) 一時保護の手續における児福審の活用の導入可否

児福審の活用について、「導入するかはわからないが、検討したいと考えている」が約6割を占める。

表 14 児福審の活用の導入可否

	回答数	%
既に導入している	6	9.2
導入する方向で検討したいと考えている	4	6.2
導入するかはわからないが、検討したいと考えている	40	61.5
導入するかはわからないが、いまのところ検討は考えていない	15	23.1
導入しない	0	0.0
無回答	0	0.0
全体	65	100.0

(7) 児福審の活用にあたって、課題やもっと知りたい点など

(6)で「導入済／検討したい」と回答した者は、導入にあたっての課題やもっと知りたい点として「専門人材の確保」を最も多く挙げている。

表 15 児福審の活用にあたって、課題やもっと知りたい点など（複数回答、n=50）

	回答数	%
児童福祉審議会の運営規則に定めるべき事項	23	46.0
他の権利擁護機関との役割分担を含めた体制	21	42.0
業務フロー	27	54.0
専門人材の確保	37	74.0
国の制度改正の内容、実証モデル事業終了後の中長期的な方針	27	54.0
その他	5	10.0
具体的な導入の進め方	1	2.0
審議会の開催頻度等	1	2.0
児童の意見だけでなく保護者の意見を仕組みに入れるかどうか	1	2.0
一時保護児童数が多く、それに対応できる方法の検討	1	2.0
事例があるのであれば、一時保護児童の多い自治体の面接回数や回転状況を知りたい	1	2.0

(8) 児福審の活用にあたって、不明点や懸念など

(6)で「検討しない／導入しない」と回答した者は、導入にあたっての不明点や懸念として「国の中長期的な方針」、次いで「専門人材の確保」を挙げている。

表 16 児福審の活用にあたって、不明点や懸念など（複数回答、n=15）

	回答数	%
児童福祉審議会の運営規則に定めるべき事項	3	20.0
他の権利擁護機関との役割分担を含めた体制	4	26.7
業務フロー	3	20.0
専門人材の確保	6	40.0
国の制度改正の内容、実証モデル事業終了後の中長期的な方針	7	46.7
その他	3	20.0
個人では必要と考えるが県としての方向性を確認していない	1	6.7
導入するとしたら当所だけでなく全体で議論する必要あり	1	6.7
日々の業務に忙殺され、新たな仕組みを構築・検討するだけのマンパワーがない	1	6.7

(9) その他意見（主なもの）

<p><b>【地域性を踏まえた取組の検討】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>今後実践を積み重ねて極めていく、あるいは自らの自治体にふさわしいやり方を児童と共に考えていくべきなのだと、基本姿勢を確認できた。</li> <li>これはすべての子どもに等しく認められる権利であるはずなのに、これほど地域差があり、取組内容がバラバラでよいのだろうか、と思った。</li> <li>今回の事例は小規模自治体なため、大規模自治体でどの様な対応ができるのか触れていただけると良かった。</li> </ul> <p><b>【専門性の確保】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>一般的には、児童福祉審議会の委員はここに想定されるような子どもの意見聴取は素人。人材を育成する必要がある。</li> </ul> <p><b>【児童相談所と第三者機関の役割分担】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>児童相談所との役割分担をどのようにしているのかも聞きたかった。</li> </ul>
---

## 4 本事業の成果と今後の要検討事項

本章では、第3章で明らかにした調査結果を踏まえ、本事業の成果と今後検討が必要な事項を示す。

### 4.1 本事業の成果

本報告書の冒頭で述べた通り、本事業は以下2つのリサーチクエスチョンを設定しており、これに対する回答を得た。

- ✓ 子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護の観点から、児福審が第三者機関として一時保護の手続に関与する際の具体的なフローを整理し、「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」の在り方についていくつかのパターンを提示する。
- ✓ 子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護の観点から、児福審が第三者機関として一時保護の手続に関与するうえでの効果と課題を整理する。

#### 4.1.1 「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」パターンの提示

第3章で明らかにした調査結果の通り、国が補助するモデル事業として他自治体に先行して取組を進めている自治体の取組実態を調査することで、「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」の在り方についていくつかのパターンを提示することができた。

座談会においても有識者から指摘があったように、各自治体の規模や、児福審の関与の仕方、取り扱うケースの内容、活用可能なリソース（協力可能な人材・機関とのつながり）等は多様であり、どの自治体もこのように取り組みさえすればうまくいくというものではなく、いずれかのパターンが最も有効であると画一的に決めるべきものではない。いずれの取組についても、各地域の持ち得るリソースを最大限に活かして実施しており、次節で詳説する通りの意義を有する。

各自治体がどのような体制を組み、どのタイミングでどの機関・人材がどのように動いているかについて、取組のポイントとともに可視化したことは、これから取組を検討する自治体にとって有益な情報となり得ると考えられる。

#### 4.1.2 「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」の意義の整理

子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護の観点から、児福審が第三者機関として一時保護の手続に関与する意義について、以下の通り明らかにすることができた。

## (1) 第三者機関を用いた子どもの意見・意向表明支援の意義

### ① 「マイク」として子どもの声を拾い上げ、伝えたい相手に聴こえるようにする

第三者機関が子どもと直接面会するか、子どもの希望に応じて調査審議に当たるかというパターンの違いはあるが、子どもの意見・意向表明の支援者として第三者機関を設定することで、子どもが自分の意見・意向を表明する機会やルートを保障・確立し、取組を通じて、しぐさ・態度など非言語的要素を含めた子どもの声を、子どもが伝えたい相手に伝える手伝いをする「マイク」となる役割を果たす。

子どもは大人が考えている以上に大人の言動をよく観察し、理解しているため、児童相談所職員と良好な関係を築けていても、かえって職員の多忙さなどに配慮し、本当の希望や不安、疑問を伝えられないおそれがある。また、児童相談所職員も、子どもの意見・意向と「子どもの最善の利益」に基づく児童相談所としての判断との間で葛藤し、真に子どもを尊重することになっているのか疑問を感じる場面がある。こうした状況に対して、第三者であれば、子どもの意見・意向を、先入観を持つことなく聴くことができ、また、子どもにとっては日頃接点を持たない分、率直な意見を伝えやすいという側面がある。

### ② 多角的に子どもの意見・意向を確認し、より子どもに寄り添った対応を検討できる

児童相談所とは異なる立場から拾い上げられた子どもの声を確認することで、児童相談所として想定している通りの内容であれば見立ての補強につながる。児童相談所として把握していたものとはまた別の気持ち・意見であれば、子どもにとっては第三者が入ったことで自身の本当の希望や不安、疑問を表明できたことになり、また、児童相談所職員にとっても新たな気づきがあり、子どもの意見・意向を多角的に確認することにつながる。

子どもの声を「聴く」ことは、字義通り耳にすることだけではなく、子どもの意見・意向を踏まえて、児童相談所の対応の改善につなげていくことをも指す。例えば、一時保護所で実際に暮らしている子どもの視点から見て、暮らしやすい環境となるような意見・提案であって対応の可能なものとして、従来認めていなかった染髪やピアスの着用を即時に了承するなど、個別事案に留まらず、一時保護所全体の環境や生活ルール等の運用面まで改善してきた例もある。

## (2) 第三者機関として児福審を活用する意義

### ① 児福審の意見は一定の影響があり、これを踏まえて現場が迅速に対応できる

児福審は、児童福祉法に基づき、関係行政機関に意見を具申する権限を有する。子どもの意見・意向を受けて、児福審から出される意見は、自治体として最大限尊重する。例えば、一時保護中の子どもが「早く家に帰りたい」と意見・意向を表明した場合、審議を経た結果、児福審の意見としても「子どもにとって早く家に帰る方がよい」となれば、児童相談所は調査を急ぐなどの対応をとることになる。

## ② 児福審が大局的視点で自治体に提言を行うことでシステムアドボカシーにつながる

定期的に、「子どもから聴取した意見」や「意見を踏まえた児童相談所の対応状況」を児福審に報告し、児福審において報告を踏まえて協議を行うことで、協議の結果として必要に応じて、一時保護所の環境改善などを児福審から自治体に提言することも可能である。児福審が大局的な視点に立って行った提言は、自治体にとっても重みがあり、現場では対応の難しかった制度設計レベルでの改善が期待できる。

### 4.1.3 「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」の課題の整理

「一時保護の手続における児童福祉審議会の活用」については、その意義を確認できたものの、取組としてはまだ過渡期にあり、モデル自治体自ら、また有識者より、以下の通り課題を指摘されている。これらの課題は、何か1つの対応をすれば即座に解決するものではなく、取組を推進するうえで常に意識しておかなければならない視点である。

#### ① 真に第三者性（独立性、中立性）を確保できているか

児福審は、都道府県等が設置する審議会であり、児童相談所の方針に沿う判断をするのではないかと、また、外部委託するとしても、委託費を自治体が支出しているという点において、完全な独立性が担保されているとはいえないのではないかと、といった疑念は常に付きまとう。反面、取組に際しては、一時保護された子どもの個人情報に触れることになるため、情報の秘匿性の観点から、児童相談所から情報を共有し得る機関・人材に任せるのが望ましいという側面もあり、双方の要素をバランスよく考慮することが必要である。

#### ② 専門性を児福審委員やその他の人材に確保できているか

子どもの年齢・発達等に合わせて、それぞれの子どもの目線で伝えること、また、常にその姿勢を保ち続ける熱意を持っていることが必要である。子どもが意見・意向を伝えるとき、どんな関係性の人に伝えるかによっても内容は変わり得るため、誰に伝えるのが非常に重要となる。子どもにとって信頼できる他者として、丁寧に関係性を構築することが必要である。

#### ③ 子どもの意見・意向を取組にどう反映していくか

取組の中で子どもの意見・意向を聴くだけではなく、取組の設計や評価自体に子どもが参画することで、大人の目線ではない「子ども中心」の取組を実現しなければならない。このため、取組を通じて、子どもにとって本当に自分の意見・意向が聴かれている、意見・意向を聴いて改善されているという実感が伴っているのか、という観点で評価し、子どもの意見・意向を反映させていくことが必要である。



## 4.2 今後の要検討事項

### 4.2.1 子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護における第三者機関の関与の推進

児童の権利に関する条約に謳われている通り、子どもにとって最善の利益を図るため、特に一時保護や入所措置など、子どもの今後の生活・人生を大きく左右する決定を行う際は、子どもの意見・意向を把握して対応に反映していくこと、また、子どもが「きちんと自分の意見・意向をきいて対応に反映してもらっている」という納得感を得ることが必要である。

先に述べた通り、今回の調査を通じて、一時保護の手續において当事者、児童相談所以外の第三者が関与することで、子どもの意見・意向を多角的に確認できること、また、とりわけ児福審を活用することで、実効性・迅速性をもって取組を進められることが確認できた。このように、子どもにとって様々な視点で検討され、聴いて終わりではなくすぐに対応の改善につなげることは、子どもが「きちんと自分の意見・意向をきいて対応に反映してもらっている」という納得感を得ることにつながると期待できる。

また、今回の調査では、子どもにとって普段の生活環境からの変化・制約が著しい「一時保護」という場面に特化してその意義を確認したが、子どもの意見・意向支援は子どもが関わるすべての場面で行われるべきである。国の社会的養育専門委員会報告書においても、子どもの権利擁護に関する法制化や都道府県等の努力義務化について示されたこともあり、今後、入所措置等も含めたあらゆる場面を念頭に、子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護の実現に向けて第三者機関が関与する取組を、全国的に推進していくことが望ましい。

### 4.2.2 取組推進に向けて検討すべき課題

他方、これまでも累次の調査研究を通じて、児福審等を活用した子どもの権利擁護のためのガイドライン<sup>3</sup>等を示しているにも関わらず、取組事例が蓄積されていないという現状がある。取組が浸透していない理由として、座談会において有識者やモデル自治体から指摘のあった「第三者性の担保」や、座談会後のアンケートにおいて、導入検討自治体の7割強が課題ないしより知りたい点として回答した「専門人材の確保」など、前述の課題の存在がボトルネックになっていると考えられる。

全国展開に向けて、課題にできる限り対処するため、それぞれの自治体に適した対応策を検討していく必要がある。検討の参考として、モデル自治体における工夫や気を付けている視点、今後取り組む必要があると考えている事項などを後述する。

---

<sup>3</sup> 平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「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（平成31年3月、三菱UFJリサーチ&コンサルティング）

## (1) 第三者性の担保

### ① 児福審及び事務局の位置づけ

明石市では、市の社会福祉審議会の部会の一つとして児福審を位置づけつつ、その事務局は市とは独立した組織に委託することで、児福審の「可能な限りの第三者性」の担保を図っている。

### ② 児福審委員の選任

モデル自治体における児福審委員の選任に当たっては、以下の専門領域の他、性別など複数の観点からバランスに配慮している。

- 学識者（児童福祉分野）
- 法曹実務者
- 医師（小児科、精神科）
- 心理職
- 児童相談所長、保育所長など福祉現場経験者（元職員を含む。）

明石市が指摘している通り、現場経験者の選任については、児福審の意見に現場の実態を踏まえた専門的知見を反映できるため、意見の説得力が向上して児童相談所職員の納得感や信頼を高めることから有益と考えられる。このように、児福審から形式的ではなく専門的見地に基づく実質的な意見をできるようにする必要がある。他方、仮に児童相談所長経験者ばかりで構成した場合には、児童相談所からの独立性、中立性の観点で疑念を招く可能性があるため、配慮が必要である。

また、現場経験者はもとより、それ以外の委員も、ケースによって子どもと利益相反関係にある可能性は十分にあるため、審議に入る前にまず子どもの名前を委員に伝えて利害関係を確認することや、関係者の案件に限り審議に参加しないことなど、運用面で工夫を行うことが考えられる。

今後は、「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム」とりまとめにおいても指摘されている通り、専門性の確保に加えて、当事者参画の観点から、社会的養護経験者などを委員に選任することも考えられる。

### ③ 子どもと向き合うことに徹する

モデル自治体が共通して配慮していた通り、子どもの意見・意向を聴くに当たって、予め児童相談所職員などから情報を与えられていると、言葉にはしなくとも態度で子どもにその事実が伝わってしまい、子どもの不安や不信を招くおそれがある。できる限り予断を排除するとともに、情報漏洩のリスクを避けるためにも、事前の情報共有は必要最小限に留め、子どもと向き合うことに徹することも、子どもの意見・意向表明支援の手法の1つである。

## (2) 専門性の確保

### ① 人材確保・育成

大分県では知見のある教育機関、明石市・岡山県では意欲的な弁護士などの存在が取組を推進するうえで重要な要素の1つとなっており、他の自治体において取り組む際も、児福審委員やその他の人材（弁護士、アドボケイト）が子どもの意見聴取に当たる場合、子どもの年齢・発達等に応じて適切なタイミングで意見を聴取することができ、かつ、取組を継続的に担うことができる人材を確保する必要があると考えられる。他方、必ずしもすべての地域にそうしたリソース（協力可能な機関・人材）が豊富に存在するわけではない。最初からスキルセットの揃った人材を確保するだけでなく、一定の時間をかけて育成していくことも選択肢の1つであり、国において研修プログラム例を提供することも有用であろう。

### ② 意見「形成」支援

明石市における取組の通り、すべての子どもと面会する機会を設けても、子どもによっては話したくないと答える場合もある。その場合には、話したくないという思いを尊重する旨を伝え、そのうえで、「一時保護所にいることには納得しているか」「もっとこうしたい、こうしてほしいということはないか」等の質問に変更して、子どものありのままの気持ちを出来る限り引き出すようにすることも必要である。「意見表明支援」というよりは「意見形成支援」という意識を持ち、無理に意見表明を強要せず、子どもの声なき声を拾い上げるよう努めるといった観点も持つておくとうい。

### ③ 意見・意向表明のタイミング

明石市より「いつ、何回面会を行うことが子どもにとって最も望ましいのか、事例によっても答えは異なるだろうが判断が難しい」という懸念が示され、また、座談会においても有識者より「子どもの意見は保護されている期間中に変化していく。どのタイミングで聴くのか、迅速に対応できるような対応の工夫が必要である」ことが指摘されている。モデル自治体では、いずれも一時保護開始決定時に子どもに意見・意向聴取の機会があることを説明することで、子どもが意見・意向表明支援を利用できる機会は確保できているが、限られたリソースと一時保護期間の中で、必要な意見・意向聴取の機会を十分に提供するための工夫も望まれる。

## (3) 子どもの参画

「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム」とりまとめにおいても指摘されている通り、子どもの参画の観点から、子どもの意見・意向表明支援、子どもの権利擁護について検討する際には、児福審委員に選任することや、会議に参加してもらい意見を聴取するなど、常に子ども・経験者の視点が制度に反映されるような仕組みを設けておくべきである。

岡山県において、取組開始当初は、子どもの意見・意向表明支援に当たるのは小学校5年生を下限としていたのを、取組を進める中で小学校3年生に引き下げることとしたように、取組の中で一時保護所の環境改善等を図るというだけではなく、取組自体を形作っていくプロセスが大切である。座談会において岡山県が「子どもと一緒に作業チームを作って在り方を見直すところに到達するのではないか」と指摘していた通り、このプロセスに子どもが参画することが「子ども中心の取組」につながっていく。

#### (4) 行政の積極的姿勢

明石市は、今回の取組を企画、導入するに当たり、審議会を活用した仕組みであれば、他の自治体においても取り入れることができるということも先進的に取り組むポイントであった。

大分県は、子どもの権利擁護について、具体的な方法や体制が国によって規定される前に、県に適した方法等の模索を行い、事前に準備を進めていきたいというねらいから、先進的に取り組むに至った。また、取組を開始する際、本取組に関与する職員に可能な限り負担が及ばないように工夫・配慮し、どのような方法であれば実施しやすいか、実施する時間帯等の細部まで含めて丁寧に説明・調整し、「関係機関の理解と協調」を得ている。

岡山県は、平成24年度から体系的な人材育成研修を通して、児童相談所職員が子どもの権利について学ぶ機会や職員の子ども観を問う機会を継続的に設定してきた。

このように、取組に際して、モデル自治体に共通して「行政の積極的姿勢」がみられ、特に大分県や有識者が「関係機関の理解と協調」とともに重視しているポイントである。

各自治体の持てるリソースなどは一様ではない中、それぞれの自治体のよい工夫、取り入れられるポイントを組み合わせることで、経験知が蓄積され、取組全体として成熟していく。国が研修プログラム例などを示したとしても、結局は各自治体のリソースに応じて応用・発展させていく必要がある。地域によって子どもの最善の利益の実現に差異が出てしまわないよう、まずは各自治体においてどれだけのリソースがあるか、足りない部分は何かを把握することが急がれる。

そのうえで、まだ導入していない自治体が主体的に検討していくためのサポートとなるよう、国においても、モデル事業の実証を継続しつつ、様々な地域における多様な取組事例を調査し、継続的なナレッジ共有の場を設けることが、取組を浸透させていくために有用である。

## 付録

## 付録1 ヒアリング録

番号	1
ヒアリング日時	2021年11月5日 14:00～17:00
ヒアリング場所	西日本こども研修センターあかし
ヒアリング対象者	○明石市こども局明石こどもセンター 副所長 兼こども通学・面会等支援課長 兼係長 ○西日本こども研修センターあかし 企画官（こどものための第三者委員） ○あかしこども財団 弁護士職員（こどものための第三者委員会事務局）

### 1. 「こどものための第三者委員会」と同事務局の組織について

#### (1) 第三者委員選任の観点

明石市における児福審は「社会福祉審議会児童福祉専門分科会」である。この分科会の下に「こどもの権利擁護部会」が設置されており、令和3年4月より、同部会の委員が一時保護された子どもとの「面会」や保護者等の申し出に応じた「調査」を実施する取組を行っている。なお、「こどもの権利擁護部会」には「こどものための第三者委員会」という通称を設け、子どもにもわかりやすいよう配慮している（以下「第三者委員会」という。）。

第三者委員会の委員選任に当たっては、児童福祉に関する専門性や法律に関する知識、児童福祉行政に関する現場経験等を一定程度有していることを主な要件とした。仮に児童相談所長経験者ばかりで構成した場合には、児童相談所からの独立性、中立性の観点で疑念を招く可能性があるため、委員の専門領域については網羅性やバランスに配慮した。また、知識や現場経験だけでなく「子どもの幸せを実現することに対して熱意があるか」という点も考慮している。

第三者委員には速やかに一時保護児童と面会することが求められるため、面会を行うことが決まった際にすぐに対応できるかどうかも重要であり、日頃の活動拠点が市内あるいは市に近いということもポイントであった。委員の男女比についてもバランスをとるよう配慮している。

すべての一時保護児童との面会を実施しているが、乳幼児や障害を持った子どもといった、必ずしも意思疎通が容易ではない子どもとの面会のためにあえて人選にこだわったという事実はない。ただし、6人目の委員を追加的に配置した際は、幼児とのコミュニケーションに強みを持つ人材という観点もあり、保育所所長を務めている人材に委員就任を依頼した。

#### (2) 第三者委員会の組成と第三者委員の確保

第三者委員会の組成と第三者委員の確保に関しては市独自の経緯がある。市では過去に、一時保護した乳児について児童相談所が児童福祉法第28条に基づく審判（施設入所のための家庭裁判所の承認を求める審判）を申し立て、これを却下する審判が確定したが、その間1年3か月にわたって一時保護が継続され、保護者と児童が面会する機会も十分に保障されなかったという事案がある。この事案を踏まえて一時保護の在り方に関する検討会（「こどものための一時保護の在り方に関する検討会」）を設置し、議論を行う中で、妥当な判断に基づいて一時保護をするためには第三者機関の関与が必要であるとして、現在の「こどものための第三者委員会」の仕組みが提案された。そうした経緯もあり、第三者委員会の委員の確保に当たっては同検討会委員に就任を依頼して引き受けてもらっている。

第三者委員会の組成に当たって問題になったのは、委員会を組織としてどのように位置づけるかという点であった。第三者委員会の役割上、一時保護児童の個人情報児童相談所から共有されることとなるため市と関係の深い組織である必要がある。他方で、判断の独立性を担保するためには市の外部の組織である必要がある。これらを踏まえて検討した結果、市の社会福祉審議会の部会の一つとして第三者委員会を位置づけつつ、その事務局は市とは独立した組織である「あかしこども財団」に委託することとなった。

なお、市の基本姿勢として、行政課題に対処するためには積極的に新しい制度を企画、導入していくこと、それに当たっては他の自治体においても導入可能な仕組みにすることを意識しており、社会福祉審議会を活用した仕組みであれば他の自治体においても取り入れることができるということもポイントであった。

### (3) 第三者委員会事務局における弁護士職員の確保

市では弁護士資格を持つ職員を 12 名採用しており、その中から児童相談所の業務に関与していない職員をあかしこども財団に派遣して第三者委員会事務局に人員を配置した。

第三者委員会事務局を担当する弁護士職員には、法律に係る知識に加えて保護者対応を円滑に行えるスキルも求められるが、主な役割は、保護者の言い分を法的に整理して調査の対象や争点を明確化する点にあり、必ずしも児童相談所の実務経験者である必要はないと考えられる。むしろ、児童相談所の内部事情を口にしてしまう、児童相談所の立場に過度に配慮するような発言をしてしまう等の対応があると第三者委員会の中立性について保護者に疑念を抱かせてしまうおそれもあるため、注意が必要である。

また、弁護士職員は非常勤として事務局に配置されており、保護者との面談を除く大半の業務はオンラインでも処理が可能である。そのため必ずしも直接雇用する必要はなく、自治体外部の弁護士に委託するという方法でも十分に機能すると考えている。ただし、保護者への聴き取りなど機動的な対応が求められる場面もある。

### (4) 弁護士職員が果たしている役割

弁護士職員が果たす役割は「保護者の調査申し出への対応」と「調査結果の保護者への説明」の主に 2 点であるが、「保護者の調査申し出への対応」が特に重要である。子どもが一時保護されたことで保護者の感情は不安定になっている場合があるため、まずは傾聴に徹し、「リーガルカウンセリング」の技法を用いて保護者の考えを整理することを意識している。

保護者に考えを整理してもらい、一時保護や調査申出の制度について理解してもらうにはそれなりに時間がかかるため、初回の面談は 2 時間以上に及ぶこともある。児童相談所と保護者が対立関係になってしまうことが多い中で、児童相談所とは別に保護者が意見を表明できる窓口があることは、結果として児童相談所職員の心理的負担の軽減にもつながっている。

調査を踏まえて意見書を渡す際にも弁護士職員が保護者に対応するが、意見書を送付するのではなく対面で手渡して説明するようにしている。これは、保護者に意見の趣旨をできるだけ正確に伝えるため、また、保護者の理解や納得を得るためには直接的なコミュニケーションが

必要であるためである。第三者委員にとっては、事務局に弁護士職員が配置されていることに心強さを感じる人が多い。例えばメールや電話におけるコミュニケーションにおいてもプロフェッショナルリズムを感じる場合があり、一般の行政職員に同様の対応を求めることは難しいのではないかと考えている。また、事実と評価を明確に区別しながら業務を行うことができる点も弁護士職員ならではの強みであるといえる。

## 2. 制度設計に見られる特徴

### (1) 「面会」にかかる制度設計のポイント

子どもが意見表明する権利を確実に担保するという趣旨から、すべての一時保護児童について、一時保護実施後速やかに面会するようにしている。

#### ①速やかな面会実施

制度設計の過程では一時保護から10日後、20日後に面会するという案も挙がっていたが、子どもが意見表明する機会を逃す可能性があることから一時保護直後に実施することとした。しかしながら、これが最善の仕組みかどうかは今後も検討を続ける必要があると考えている。まず、一時保護された児童は保護直後には混乱している場合があり、「子どもにとって最善のタイミングはいつか」という問題がある（このような観点から、児童の希望や委員の判断による再面会も可能としている。）。また、第三者委員はいずれも委員会活動以外の本来業務を抱えているため、委員の人数が十分に確保されない状態で一時保護が集中すると、速やかな面会の実施と本来業務の両立が難しくなる。

#### ②すべての一時保護児童との面会実施

面会を実施する対象については、保護の理由や年齢、性別の区別なく、すべての一時保護児童とする必要があると判断している。年齢や発達段階によっては意見表明が難しい場合があることは事実だが、意思疎通ができるかどうかを一律に年齢で区別することは難しいため、まずは第三者委員にすべての一時保護児童と会ってもらい、意思疎通が難しい児童についてはその表情や置かれている環境等を見てもらうだけでも意義があると考えている。

また、子どもが意見表明を希望した場合に限定することなく面会を行っていることも市の制度の特徴である。例えば意見箱を設置して子どもが希望を表明した場合に面会を実施するという方法もあり、実際に一時保護所には意見箱を設置しているが、制度設計の過程で「確からしさ<sup>4</sup>」の担保が重要だという議論があり現在の仕組みとなった。

### (2) 迅速性の確保

第三者委員会の対応の迅速性を確保するための工夫としては、児童相談所に本制度の担当職員を配置していることや、あらゆる場面で迅速な情報共有に心がけているといったことが挙げられる。委員の任命に当たっては、市内又はその周辺に本拠を置く専門家を一定数選任する等

<sup>4</sup>恣意的な操作が加わっておらず、子どものありのままの意向や各組織の判断の独立性が担保されていることが、外部から見ても明らかであること。



予め配慮したこともポイントである。また、委員会は原則的にはオンライン開催とし、メール（メーリングリスト）を活用して情報を共有している。

当初、制度導入に伴って一時保護期間が延びることも有り得るのではないかという懸念があったが、実際にはそうした影響は出ていない。

なお、一時保護処分に対する不服申立ての手段としては、行政不服審査や取消訴訟の制度もあるが、手続に時間がかかり過ぎて実効性に乏しい。これを踏まえて、第三者委員会の調査に関しては、なによりも迅速性を重視しており、調査から意見書の提出までの標準期間は概ね2週間程度としている。

### （３）独立性の担保

市および児童相談所からの第三者委員会の独立性の担保については限界があると認識しており、市として「可能な限りの第三者性」を保つための措置として、市とは異なる組織である社会福祉審議会を活用することとした。なお、児童や保護者の個人情報や自治体と共有することができ、かつ自治体からの完全な独立性を担保するとなると、その方法は司法審査に限られるのではないかと考えている。

保護者から第三者委員会の独立性に関して疑念の声が挙がるといったことは、現在までには起こっていない。手続上、保護者から相談を受けるまでは第三者委員会が保護者と接点を持つ機会がないため、保護者に対して第三者委員会に調査を申し出ることができる旨を最初に説明するのは児童相談所の役割としているが、制度の詳細は事務局から改めて説明するようにしている。

### （４）第三者委員会の意見書の実効性

第三者委員会の活動について条例上の定めはなく、第三者委員会の意見書に法律上の拘束力はない。しかし市としては「最大限尊重する」こと、実質的には第三者委員会の意見書の内容に従うことを基本姿勢としている（ただし、第三者委員会から意見書が提出された時点では判明していなかった事実が新たに得られた場合等はその限りではない。）。なお、第三者委員会の意見書は、期限を明示してそれまでに一時保護の解除を求めるといった具体的な内容ではなく、「～～の条件が整い次第速やかに一時保護を解除すべきである」といった方針や考え方を示すにとどまるものになる場合も多いと思われ、意見書の考え方に真っ向から反する対応を児童相談所がとるということ自体が起こりにくいともいえる。

また、面会・調査の件数を市議会に報告する、報道機関に提供するといった対応をとることで制度の透明性を一定程度確保している。さらに、児童相談所の対応の透明性という点では、児童相談所の方で月に2回（月初および15日）データベース形式ですべての一時保護児童に係る情報を整理、更新しており、このデータを第三者委員会事務局にも送付して、入所・退所に係る情報や入所中の通学状況といった情報を事務局および第三者委員と共有している。こうして、面会の実施後も児童がどのような状況にあるか第三者委員に共有される仕組みをとることで児童相談所の対応の透明性を担保している。

意見書の影響力は大きいと、意見書を作成する第三者委員の責任は重いという認識を第三者委員自身が強く持っている。意見書を作成するうえでは、一時保護児童に関する一次情報を得られるかどうか判断の正確さに影響するが、実際に調査を実施した際は児童相談所から必要十分な資料の提供があったため円滑に調査を進めることができた。

### 3. 関与のプロセスに見られる特徴

#### (1) 面会前の第三者委員への情報提供

一時保護が行われてから面会が実施されるまでに、児童相談所は事務局へ面会対象の児童に関する基礎情報をメールによって伝えている（事務局はこれを委員に転送する。）。基礎情報として伝えているのは、一時保護日、一時保護理由の類型、生年月日、性別、保護されている場所の5つで、きょうだいを同時に保護したときはその旨を特記事項として伝える場合もある。また、児童の氏名についてはメールには記載せず電話のみで伝えており、弁護士委員の利益相反の確認のみに用いている。これは、できるかぎり予断を排除するとともに、情報漏洩のリスクを避けるためである。

面会前に第三者委員へ児童相談所の見立てを伝えることはなく、あえて伝える情報は最低限にとどめている。これは、児童相談所からの中立性・独立性を担保するための配慮であるとともに、面会する児童にとって自身の情報が知らないうちに第三者委員に伝わっていると不信感や不安感を招く要因ともなりかねないと考えているためである。

#### (2) 面会における一時保護児童とのコミュニケーション

一時保護児童との面会の冒頭では、第三者委員会が特定非営利活動法人「子ども NPO センター福岡」のものを参考に作成したツール「導入カード」を使って第三者委員や面会の趣旨について説明している。なお、導入カードには、子どもにもわかりやすい言葉を用いイラストを多用している。低年齢の児童では、導入カードは使わず一緒に遊びながら会話する等の工夫をしている。

児童と会話を行う際は「あなたのことを何も知らないため、教えてほしい」といった投げかけをして、一時保護されていることに対する児童の認識や感情を語ってもらえるようにしている。その内容に基づいて、一時保護に対してどのような意見を持っているか確認し、面会に加えて職権による調査を行う必要があるかどうかを判断している。

なお、児童によっては一時保護に至った経緯は話したくないと答える場合もある。その場合には、話したくないという思いを尊重する旨を伝え、そのうえで「一時保護所にいることには納得しているか」「もっとこうしたい、こうしてほしいということはないか」等の質問に変更して児童の気持ちを出来る限り引き出すようにしている。

面会において児童から積極的な意見が出ることは実際には少ないが、意見表明に慣れていない場合があることを踏まえて「意見表明支援」というよりは「意見形成支援」を意識して取り組んでおり、児童の気持ちのままに話してもらえよう配慮する、希望があればまた面会を行う旨を最後に言い添えるといった工夫をしている。

児童の様子によっては、本人からは希望がない場合でも、委員の受ける印象として再度の面会機会を設けた方がいいのではないかと感じる場合もある。実際にそうした事例において、当該児童の一時保護が長期化していることも踏まえて、2回目の面会について児童の意向を確認し、本人の希望に応じて2回目の面会を実施したことがある。

### (3) 面会実施後の対応

委員は面会実施後（多くの場合には面会実施日のうちに）児童が児童相談所にも伝えてよい、伝えてほしいと話した内容と委員自身の意見や所感を児童相談所に伝えている。伝達は面会実施直後に対面で行うか、翌日以降に電話にて行っている。このやり取りは児童相談所の担当職員が窓口になっており、担当職員が記録を作成して面会実施日の翌日を目途にケースワーカー等と共有している。

また、面会を担当した委員からその他の委員に対する情報共有として、面会時の児童の様子、聴き取った内容、担当委員の所感、対応の方針（職権調査の必要性等）を所定の様式（面会記録票）に記入し、メーリングリストで共有している。

場合によっては、面会記録票の内容をもとに委員全体で意見交換を行い、必要に応じて児童相談所に追加的に委員会の見解を伝えることもある。また、事務局では、月2回のペースで児童相談所から送付される全件データ等を用いて面会記録に漏れがないかや面会後の児童相談所と委員とのやり取りに齟齬がないかを確認している。

### (4) 面会内容を踏まえたケースワークへの反映

児童の表明した意見がケースワークに反映されるタイミングは、児童の意見の内容によって異なる。読みたい本があるといった希望であれば速やかに対応できるが、通学したいといった内容であれば、まず学校との調整など必要な手順を踏んだうえでの実施となる。児童の希望に応えられないという結論が出た場合には、児童相談所から本人にその旨及び理由を伝えている。

## 4. 制度導入に伴う影響と今後の取組意向

### (1) 制度導入に伴う影響

制度設計の段階から、児童相談所の業務に支障を及ぼすことなく無理なく制度を導入できることを意識しており、面会の実施に関して児童相談所の負担が増えているという実感はない。また、調査に関しては、委員会へ提供する資料は既存のものを活用する（説明用の資料をわざわざ作成することはない）等、負担が増えることのないように工夫している。児童自身に見られる影響は、制度導入の前後で比較することが難しく直ちに判断しづらい。

### (2) 今後の取組意向

厚生労働省「子どもの権利擁護に係る実証モデル事業」としての実施期間が終わった後も本取組は継続する方針である。なお、現在は個別事例への対応のみを行っており、子どもから表明された意見を総合して政策決定に反映させる取組（システムアドボカシー）は行っておらず、その必要性については今後検討することになると考えられる。

## 5. 制度の普及を図るうえでのポイント

一回の面会実現に際して児童相談所と第三者委員会事務局の間で頻繁に情報のやり取りをする必要があるため、児童相談所においては、ケースワーク担当部署以外の部署に本制度に係る対応を担当する職員を配置することが円滑な制度運用の前提となる。ケースワーカー等の職員のみには既存の業務に上乘せして本制度への対応も求めることは現実的に難しいと考えられる。

また、委員の選任に当たっては複数の観点から「バランス」に配慮すること、迅速に対応できる人材を確保することがポイントである。児童福祉に知見のある委員を確保することは必須といえるが、学識経験者だけでなく児童相談所元職員のように現場経験を持つ人材を確保することは特に重要である。児童相談所元職員を確保することは、第三者委員会において現場の実態を踏まえた実効性のある判断を可能にするというだけでなく、児童相談所が第三者委員会に対して持つ信頼感を高めるといっても有益である。現在、児童相談所元職員を同じ地域の児童相談所で再任用する動きがあるが、定年後のキャリアとして他の領域で第三者委員のような選択肢もあることを周知していくことが必要ではないかと考えている。

第三者委員会における委員の配置については、男性及び女性の弁護士をそれぞれ複数名確保した方がスムーズに制度運用できるといえる。これは、性的虐待やそれに類する事案をはじめとして、面接する委員の性別を考慮することが望ましい場合があるためである。さらに、調査の際の児童への聴き取りをスムーズに行うという点では、調査を担当する委員の中に面会を担当した委員を含めることが望ましいが、弁護士の委員が男性女性ともに複数いることにより、特定の委員に負担が集中することを避けつつ、迅速な調査を行うことができる。

## 6. その他

### (1) 第三者委員会による子どもと親の関係調整

本ヒアリング時点では、第三者委員会による調査を行った事例の中で、「子どもの意向」と「保護者の意向」が一致しないケースはなかったが、これに類するケースとして、保護者から調査申し出があったものの、子どもの話す内容と保護者の主張の間に齟齬がみられる事例があった。この事例では、第三者委員においても保護者に対して視点を変えて前向きな対応を検討するよう促したいと思われる要素があったため、意見書の内容にその旨を反映させた。多くの場合、保護者は児童相談所よりは第三者委員会から助言を受ける方が受け入れやすいと思われるため、第三者委員会から保護者・児童相談所双方に前向きな協議を促す形で保護者への働きかけを行った。

仮に、保護者は一時保護解除を望んでいるものの子ども自身は帰宅を拒否しているといった事例が生じた場合には、一般論として、子どもの意向を無視したような意見は出しづらいのではないかとと思われる。

以上

番号	2
ヒアリング日時	2021年11月15日 15:00～16:00
ヒアリング場所	大分県中央児童相談所
ヒアリング対象者	○大分県福祉保健部こども・家庭支援課 参事、主幹、副主幹、権利擁護調査員 ○大分県中央児童相談所 所長、子ども相談支援第一課課長 ○大分大学福祉健康科学部 教授 ○子どもアドボケイト（4名）

## 1. 事業実施の背景やねらい

大分県では、一時保護された子ども等に対して、「子どもアドボケイト」と呼ばれる人材が定期的な訪問等を通じてその意見を聴き、権利を擁護する取組を行っている。令和2年11月に開始した取組であり、令和2年度は厚生労働省「子どもの権利擁護に係る実証モデル事業」に採択された。

取組の実施に至った背景としては、令和2年度に策定された大分県社会的養育推進計画の存在がある。平成29年度に公表された「社会的養育ビジョン」では、子どもの権利擁護のために児福審審議会を活用した仕組みやアドボケイト制度の構築に取り組むべきことが指摘されているが、これを踏まえて策定された大分県社会的養育推進計画においては、「当事者である子どもの権利擁護に関する取組（意見聴取・アドボカシー）」を取組項目の一つとして掲げている。大分県社会的養育推進計画の計画期間は令和2年度から令和11年度までであり、本取組はこの計画を背景として進められているものである。

事業実施のより直接的なきっかけとしては、令和元年の児童福祉法改正で、子どもの権利擁護のための体制整備に向けて今後検討を行うべき旨が規定され、都道府県において子どもの権利擁護に取り組むことがいずれ義務化される見通しが立ったことが挙げられる。具体的な方法や体制が国によって規定される前に、県に適した方法等の模索を行い事前に準備を進めていきたいというねらいから、令和2年度より本取組を開始した。

なお、大分県社会的養育推進計画の策定委員会委員長を大分大学の教授が引き受けていた経緯もあり、事業実施に当たっては大分大学と連携して取り組むこととなった。

## 2. 児福審の関与

### （1）児福審が果たしている役割

大分県における児福審は「大分県社会福祉審議会児童福祉専門分科会」である。本事業において、子どもは子どもアドボケイト（以下「アドボケイト」という。）に希望を述べて同分科会の下に設置された「児童相談部会」における審議を求めることができる。ただし、子どもが児福審の審議を求めず、アドボケイトや児童相談所職員等に意見を伝えることのみを望んでいる場合には子どもの意見の内容を児福審が知ることはない<sup>5</sup>。

<sup>5</sup>令和3年9月には、令和2年度の取組状況の報告を児福審に対して行ったが、実施状況を説明することが目的であり、個々の子どもの意見の内容を報告したわけではない。

定期巡回の他に子どもが児福審事務局へ電話をかけて意見表明することもできる。児福審事務局に配置された「権利擁護調査員<sup>6</sup>」のもとへつながる専用の電話番号が設けられており、子どもに周知している。

## （２）児福審の活用に至った背景

平成 28 年の児童福祉法改正によって、子どもの権利擁護に向けた児福審の調査権限の強化等が定められ、平成 30 年度には厚生労働省の補助を受けて行われた調査研究において「児福審を活用した子ども権利擁護対応ガイドライン」が示されている。県が児福審を活用して子どもから意見を聴く取組を行うこととしたのは、こうした国の動向を背景としている。

なお、現在は、子どもから希望があった際には上述のとおり「大分県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童相談部会」において審議を行う仕組みとしているが、同部会は本取組への関与を目的として設置されたものではない。迅速な対応や専門性の確保といった観点から、本事業に特化した分科会を立ち上げる必要があるかは今後の検討課題である。

## （３）子どもに対する児福審の説明

一時保護所入所時（原則として入所の翌日、場合によっては 2～3 日後）に、一時保護児童に対して児童相談所職員が本取組について説明しており、その際に、児福審という組織の存在や上述の児福審事務局へつながる電話番号、希望すれば審議を求めることができること等を説明している。

## （４）子どもによる児福審の活用を進めるための課題

現在、児福審については、一時保護所入所時に児童相談所職員が説明しているのみで、アドボケイトが子どもから意見を聴く場面では児福審については説明していない。そのため、一時保護所入所時により詳しく説明するようになるという方法が考えられる。

また、より根本的な対応としては児福審委員が子どもにとって「身近な存在」になることが必要であり、児福審委員が子どもと直接会う機会を確保できると望ましい。県において、現在までに実際に児福審委員が一時保護所を訪れて子どもに会ったことはなく、平日の日中は委員会活動以外の職務で忙しい委員が多いことを踏まえると、今後も難しいと考えられる。その点では、必ずしも直接会うことに限らず、動画やメッセージで接点を確保するといった方法も考えられる。

## 3. 取組の成果

一時保護した子どもの処遇を巡っては、「子ども」の意向と「大人（児童相談所職員等）」の判断が一致しない場合がある。そうした際に子どもの意向や意見を把握する仕組みを持っていることは適切な対応を図るうえで強みであると認識している。

<sup>6</sup>意見表明の希望有無を子どもに確認したり、アドボケイトが子どもから聴き取った意見を児童相談所に伝えたりするなど、本取組にも深く関与している人材である。

また、本取組を始める以前から子どもが児童相談所職員等に意見や疑問を直接伝えることはあったが、それらを踏まえた対応が十分にとられないままに終わってしまう場合もあった。これに対して、本取組においてアドボケイトを通じて伝わった子どもの意見は、児童相談所にとって組織として対応する責任が伴い、軽視することはできない。そのため、本制度を導入したことでより確実に子どもの意見が児童相談所に伝わり、かつ、それに応じた対応がとられるようになったといえる。

#### 4. 他の自治体で導入する際のポイント

本取組を他の自治体でも導入する際には、「①取組主体となる行政の強い決意」、「②関係機関の理解と協調」、「③アドボケイトの養成」、「④子どもが取組について正しく理解できるだけの十分な説明」の4点がポイントになると考えられる。

「②関係機関の理解と協調」について、本取組を開始する際、県では、一時保護所と事前に複数回の打合せを行って、どのような方法であれば実施しやすいか、実施する時間帯等の細部まで含めて調整を行った<sup>7</sup>。実現可能性も踏まえつつ、本取組に関与する職員に可能な限り負担が及ばないように工夫や配慮を行ったうえで導入している。新しい制度の導入という点で関係者には説明が必要であるが、特に、新たにどの程度の負担が生じるのか、それを踏まえてどのような工夫を講じる予定なのかといった点は丁寧な説明が不可欠である。

#### 5. その他

##### (1) アドボケイトの養成

ヒアリング当日は4名のアドボケイトの同席があり、アドボケイト養成研修の一期生と二期生それぞれ2名であった。アドボケイトの養成は本取組における課題の一つであり、そのための工夫として、実際に子どもの意見を聴く場面では一期生と二期生が二人一組になって対応した。OJTの場として、二期生が一期生の姿に学ぶことができるよう配慮している。また、二人で対応することで一人あたりの負担を軽減させるというねらいもある。

##### (2) アドボケイトが独立した立場で関わることの意義

アドボケイトは、子どもの意見を聴くにあたり、当該子どもに関する情報を事前には一切与えられない。これは、あらかじめ情報を与えられていると、言葉にはしなくとも態度で子どもにその事実が伝わってしまい、子どもの不安や不信を招く可能性があるためである。また、児童相談所職員に対しても、子どもが望んだ場合を除いてアドボケイトが子どもの意見を伝える義務はなく、そうした点でもアドボケイトは「ニュートラル」な立場を保つことが可能である。

児童相談所職員のように日頃から子どもを支援している人材は子どもとの間にいわば利害関係があり、子どももそれを感じ取っていると考えられるが、そうした関係性が一切ない「(子どもからも児童相談所からも)独立したチャンネル」としてアドボケイトが子どもに関わることに、大きな意義があると考えている。

以上

<sup>7</sup>例えば、実施する時間帯については夕方という案もあったが、子どもの情緒が不安定になりやすい、夕食の時間と重なるといった点からこれを見送り、「13時から15時」という現在の仕組みに落ち着いている。

番号	3
ヒアリング日時	2021年11月17日 13:00～15:00
ヒアリング場所	岡山県中央児童相談所
ヒアリング対象者	○岡山県保健福祉部子ども家庭課児童福祉班 総括参事 ○岡山県中央児童相談所 所長、子ども保護課課長、子ども支援課子ども養護班総括副参事、 弁護士（非常勤職員）

## 1. 事業実施の背景やねらい

岡山県では、一時保護所を利用する子どもたちに対して、岡山県社会福祉審議会児童福祉専門分科会<sup>8</sup>から委託を受けた弁護士が定期的な訪問等を通じてその意見を聴取し、権利を擁護する取組（「子どもの意見聴取」の取組）を行っている。

なお、岡山県社会福祉審議会児童福祉専門分科会から委託を受けて活動しているのは、県弁護士会「子どもの権利委員会」に所属し、児童相談所に非常勤職員として勤めている弁護士である。

平成30年10月から開始した取組であり、令和2年度は厚生労働省「子どもの権利擁護に係る実証モデル事業」に採択された。

平成19年に発生した子どもの死亡事例<sup>9</sup>をきっかけに、「子どもの参画の促進」を掲げて、子どもや保護者の参画による支援を目的とした各種アセスメントツールの開発や県独自の人材育成基本方針に基づく体系的な研修による児童相談所職員の専門性向上等に取り組んでおり、本取組もその一環として「意見を聴かれる子どもの権利の実現」を目指して進められているものである。

本取組を進めるに当たり、一時保護の実施と一時保護所の環境は切り分けて考える必要があると認識している。子どもの「保護される権利」を護るためには、一時保護は実施しなければならないが、一時保護の結果、子どもが暮らすこととなる一時保護所の環境が及ぼす「育つ権利」の制約については、常に問い続ける必要があると考えており、「子どもの意見聴取」の取組を通じ、子どもの意見を基盤として一時保護所の環境やそこでの生活ルール等の改善を続けている。

また、一時保護を含む児童相談所の援助方針についても、子どもに伝わるように説明し直すことや、ケースワークの進捗を細かに報告するために面会の回数を増やすことなどの改善も続けている。

本取組を開始する以前から、子どもは勿論、担当の児童相談所職員に直接意見を伝えていたが、職員の多忙さや性格特性等を子どもに付度させてしまい、本当の希望や不安、疑問を伝えられない可能性があることがわかった。また、児童相談所の職員は、子どもの意見と「子どもの最善の利益」に基づく児童相談所としての判断との間で葛藤し、真に子どもを尊重することになっているのか疑問を感じていた。

<sup>8</sup>岡山県における、いわゆる児福審に相当する。

<sup>9</sup>岡山県倉敷市において、児童相談所が継続的に支援していたにもかかわらず、当時4才の幼児が母親によるネグレクトの末に事故死した事例を指す。



こうした状況に対して、児童相談所の常勤職員ではない弁護士であれば、子どもの意見や認識を、先入観を持つことなく聴くことができ、また、子どもにとっては日頃接点を持たないために率直な意見を伝えやすいという側面がある。本取組は、弁護士が子どもの意見を聴き、それを児童相談所の所長と担当職員へと伝えることで、児童相談所職員が気付きを得て、子どもの権利擁護に向けた組織的な意識を高めていくことを狙ったものでもある。

## 2. 児福審の関与

### (1) 児福審が果たしている役割

岡山県の取組において児福審は、現状、システムアドボカシーの実現という点での役割を负っている。弁護士は年に一度「子どもから聴取した意見」や「意見を踏まえた児童相談所の対応状況」を報告書に取りまとめて児福審に報告を行う。児福審は、この報告書を踏まえて協議を行い、必要に応じて県へ提言を行って施策の改善を求める。

弁護士を通じて子どもの意見（提案）を受け、担当の児童相談所職員をはじめとしたいわゆる児童相談所という「現場」が、一時保護所やケースワーク上の対応を改善したこと、また、そこでは改善が難しかった意見（提案）に対して、一時保護所の在り方等の要望を挙げてくることを踏まえて、児福審から答申が行われることは、自治体を感じる「重み」は自ずと変わる。児福審が大局的な視点に立って一時保護所の環境改善等に向けて自治体に提言を行うことは、「意見を聴かれる子どもの権利」を実現するために大きな意味があると考えている。

なお、弁護士が子どもから意見聴取をした際に子どもが児福審での審議を希望した場合には当然審議を行うこととなるが、本取組について子どもに説明する際は児福審に係る詳細な説明は行っていない。このため、今のところ個々の子どもの意見を児福審が把握し審議するといった児福審の活用実績はない。

### (2) 児福審の活用に至った背景

県（児童相談所）に対する「可能な限りの第三者性」の確保という趣旨から、弁護士は児福審の委託を受けて活動するという仕組みにしている。ただし、他の自治体の取組も同様だと思われるが、委託費を県が支出しているという点において完全な独立性が担保されているとはいえないのではないかという疑問を認識している。

なお、児福審と弁護士の委託契約の仕組みを始めたのは令和3年度からであり、それ以前は、児童相談所の非常勤職員でもある弁護士に、業務の一環として意見聴取を行ってもらっていた。これに対して第三者性の観点から独立性の要素が必要と判断し、現在の仕組みへと変更した。

弁護士は、児童相談所の非常勤職員という立場からは児童相談所と協力しながら法的申立て等の業務を行うが、本取組においては、児福審の委託を受けて、児童相談所とは契約上独立した立場から児童相談所と関わっていくことになる。いわば「2つの顔」をもって児童相談所と関わっている状況であるが、県ではその点にこそ意味があると考えている。

担当の児童相談所職員にとっては「自分たちこそが子どもを最も理解している」という自負があり、そうした中、初めて子どもと面会した第三者が児童相談所へ子どもの意見を伝えても、児童相談所がそれを受け入れ、具体的な改善へとつなげていくことは必ずしも容易ではないと想定される。それに対して、日頃から児童相談所とともに業務を担い、子どもの置かれた状況や制度的な背景に通じている非常勤職員の弁護士が児福審の委託を受け、子どもの意見を聴取して児童相談所に伝えるからこそ、児童相談所の改善に向けた理解と対応が引き出されるという利点がある。

### (3) 子どもに対する児福審の説明

上述のとおり、本取組を子どもに説明する際、児福審の存在や審議を希望できることを併せて説明することは行っていない。

### (4) 子どもによる児福審の活用を進めるための課題

子どもに説明するためには、児福審という存在やひとり一人の委員が子どもにとって「顔の見える存在」になることが必要だと考えている。例えば、県中央児童相談所では一時保護所職員の顔と名前を子どもにいち早く紹介するために一時保護所内に職員の顔写真と名前、好きなことなどの情報を掲示しているが、同様に児福審の委員の顔と名前、どのような仕事をしている人なのかなどの情報を普段から目にすることができ、また、子どもと直接会って知る機会があれば、児福審が子どもにとってより身近な存在になることが期待できる。

子どもが児福審を活用できる旨やその方法を説明するのは、担当の児童相談所職員が望ましい。子どもにとっては、実際に自身を保護して一時保護所へ連れてこられて、初めて出会う担当の児童相談所職員に最も強く思い入れを持つため、担当職員が一時保護という「保護される権利」を護る役割とセットで、子どもの持つ「参加する権利（児福審を活用できるということを含む）」を伝えることが最も望ましいと考える。

## 3. 取組の成果

一時保護所で実際に暮らしている子どもの視点から見て、暮らしやすい環境となるような意見（提案）で対応の可能なものは即時に対応している。一例として、カラードヘアやピアスは従来認めていなかったところ、子どもの意見を踏まえて、そのまま暮らせるようにした。こうした生活環境の変化に対して、何度か一時保護所を利用した経験のある子どもたちからは「一時保護所（の環境）が劇的に改善した」等の声が挙がっている。子どもの権利を護るためには、一時保護所であっても普通の暮らしが継続できるように改善に努める必要があると考えている。

## 4. 他の自治体で導入する際のポイント

上述のとおり、児童相談所以外の外部の人材が子どもの意見聴取を行うことに対して、担当の児童相談所職員によっては反発することが予想される。県では、平成 24 年度から体系的な人材育成研修を実施しており、子どもの権利について学ぶ機会や職員の子ども観を問う機会を継続的に設定してきた。そうした機会を持たなければ、児童相談所職員の理解を得るのは容易ではなかったと思われる。取組を開始するに当たって児童相談所の理解や協力を得られるかどうかは1つのポイントとなり得る。

## 5. その他

### (1) 「子どもの意見聴取」の仕組みに関する課題

子どもからの意見聴取を行うに当たって児童相談所から弁護士に提供される情報は、子どもの名前、年齢、虐待類型のみである。したがって、弁護士が何らかの質問を「尋ねるべき事項」として想定できるような仕組みではない。また、意見聴取の結果、子どもが問題を抱えていると察せられても、子ども自身が望まない限りは児童相談所職員に伝える等の対応はとらない。この点、様々な対応の方法があることは認識しており、どのような仕組みとすることが「子どもの最善の利益」を確保することにつながるのか今後も継続的な検討が必要であると考えている。

### (2) 現在の事業財源

令和3年度も厚生労働省「子どもの権利擁護に係る実証モデル事業」に申請したいと考えているが、採択の時期が年度後半であることから、現時点では「岡山県福祉基金」繰入金を財源に充当する想定で事業を運営している。

以上

## 付録2 こどものための第三者委員会運営要領（明石市）

こどもの権利擁護部会（こどものための第三者委員会）運営要領

令和3年 4月20日 制定

令和3年 6月10日 改正

令和3年 10月18日 改正

### 1 部会の名称

- （1）部会の名称（通称）は「こどものための第三者委員会」、部会員の名称は「第三者委員」とする。
- （2）児童や保護者への案内や、意見書の作成・送付に当たっては、上記名称のみ表示するものとする。

### 2 部会の事務

- （1）部会は、次に掲げる事務を行う。
  - ①部会員のうち1名又は複数名が、一時保護された全ての児童と速やかに面会し、児童の声を聴き、必要に応じて明石こどもセンターへ意見を通知するなど、一時保護された児童の権利を守るための活動を行うこと。
  - ②次のいずれかの場合に、一時保護の継続や一時保護所における処遇等に関して調査を行い、意見を申出者や明石こどもセンター等の関係者へ通知すること。
    - ア 児童本人からの申出があったとき
    - イ 児童と面会した第三者委員が必要と判断したとき
    - ウ 保護者からの申出があったとき
    - エ 明石こどもセンター所長からの申出があったとき
- （2）前項の事務は、現に明石こどもセンター所長又は同所長から委託を受けた者によって一時保護されている児童を対象とする。
- （3）前項の児童には、他機関の委託により明石こどもセンター所長が一時保護を行う児童も含まれるものとする。

なお、この場合の上記（1）の調査は、一時保護場所における処遇等、明石こどもセンター所長の権限で対応可能な事項について行うこととし、調査の申出の受付に当たっては、この旨について申出者の理解を得た上で申出の受付を行うよう努めるものとする。

### 3 全件面会の方法

- （1）部会は、明石こどもセンター所長が児童を一時保護したときは、速やかに、同センター所長から児童との面会のために必要な情報の通知を受けるものとする。
- （2）部会は、前項の通知を受けたときは、速やかに部会員を児童のもとに派遣し、上記2（1）①の事務を行うものとする。

- （3）部会員は、上記2（1）①の事務を行うために必要な範囲で、明石こどもセンター所長及び同センター職員並びに同センター所長の委託により一時保護を行う者に対して協力を求めることができる。
- （4）部会員は、前項の者に対して、必要と認める範囲で、児童の処遇等に関する意見を述べるることができる。
- （5）部会員は、上記2（1）①の事務を行うに際して、面会した児童が小学校4年生以上であるとき又は部会員が必要と認めるときは、当該児童に対して、明石市が兵庫県弁護士会に委託して行う「明石市意見表明支援制度」（通称「こどものための弁護士制度」）に関する教示を行うものとする。
- （6）部会員は、面会した児童から前項の制度の利用に関する意向を聴取したとき又は部会員が必要と認めるときは、明石こどもセンター所長及び同センター職員に対して、前項の制度の利用に関する意見を述べるものとする。

### 4 調査及び意見通知の方法

- （1）上記2（1）②の調査は、部会員の合議により行う。
- （2）部会は、調査を開始したときは、速やかにその旨を明石こどもセンター所長に通知するものとする。
- （3）部会員は、調査に必要な範囲で、児童本人、児童の保護者、明石こどもセンター所長及び同センター職員並びに同センター所長の委託により一時保護を行う者に対して質問し、資料の提供を依頼することができる。
- （4）部会は、申出に係る事項について調査を終えたときは、遅滞なく意見を取りまとめ、申出人及び明石こどもセンター所長に対して意見の通知を行うものとする。
- （5）前項の意見の通知は、意見書を送付する方法により行うものとする。

ただし、部会が必要と認めるときは、口頭でその内容を通知する方法をもってこれに代えることができる。

### 5 調査制度の教示

- （1）一時保護の処分を受けた児童及びその保護者に対しては、書面をもって、次の事項を教示するものとする。

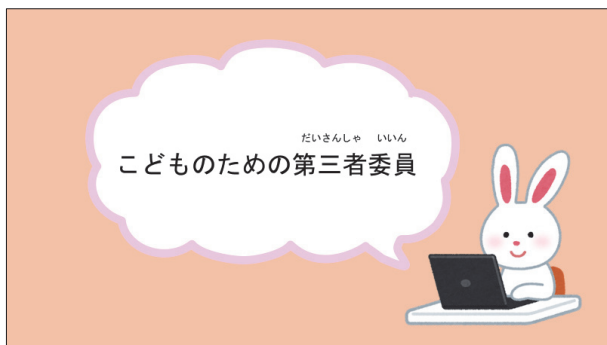
ただし、乳幼児等で書面による通知が相当でない認められる児童に対しては、書面による教示を省略することができる。

  - ①一時保護が継続している間、部会に対して一時保護の継続や通学支援・面会制限等の処遇に関して調査の申出を行うことができること
  - ②前号の申出の受付先

### 6 その他

部会の運営に関して、この要領に記載がない事項については、部会員協議の上、取扱いを定めるものとする。

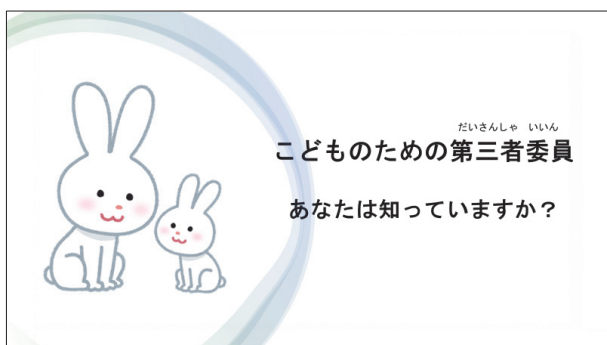
### 付録3 導入カード（明石市）



1



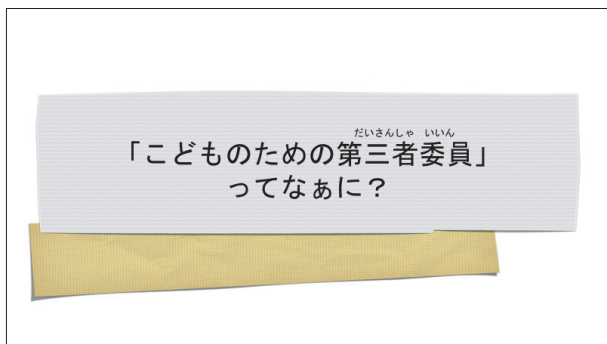
5



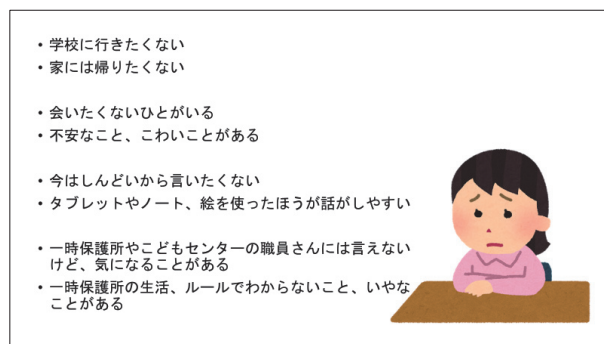
2



6



3



7



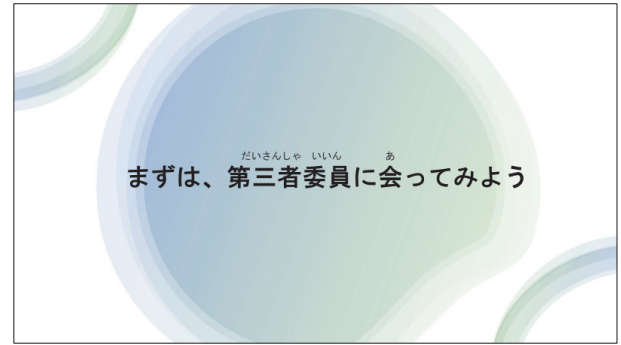
4



8



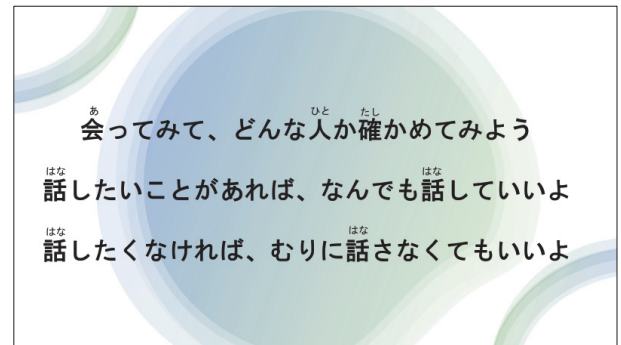
9



13



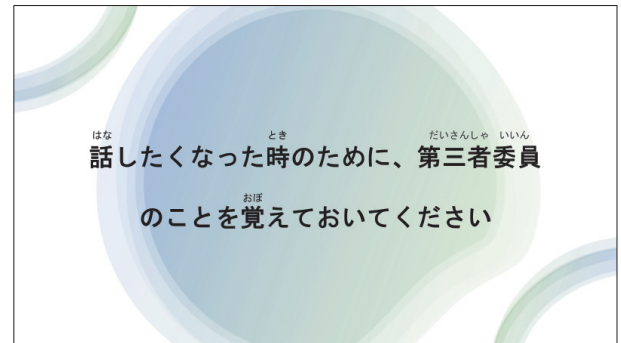
10



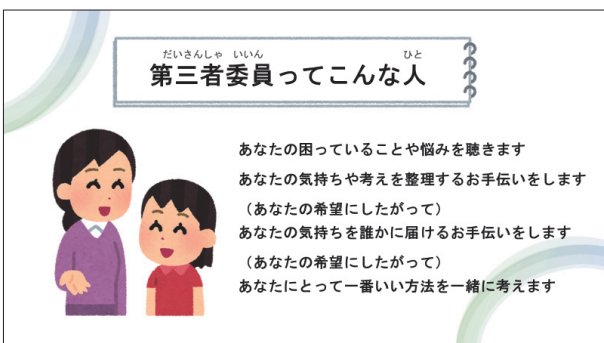
14



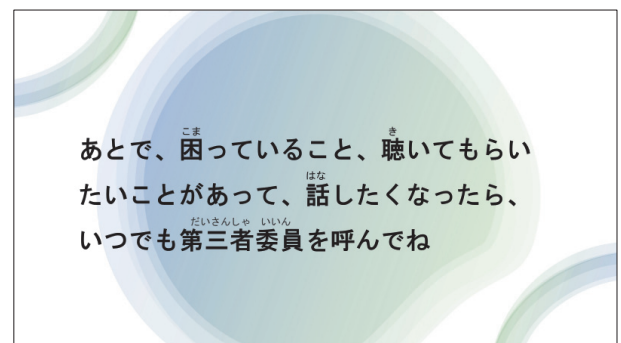
11



15



12



16



だいさんしゃ いいいん  
**第三者委員は**  
 みかた  
**あなたの味方**

困っていること、考えていること、感じていること  
 なんでも話してください

あなたから聞いたことは、あなたが望まない場合、  
 第三者委員以外に伝えることはありません


話したことであなたが不利になることはありません

17



2021年 明石市こどものための第三者委員会 作成（無断複製を禁ずる）  
 この導入カードは、子どもNPOセンター福岡が作成したものを参考にしました。

21



こた  
**答えたくない…**

いま はな  
**今は話したくない…**

18



ストップ!!

とちゅうで  
 やめていい

ちよくせつ い  
 直接言いにくいときは  
 このカードを出してください

19

いけん  
**あなたの意見は**

たいせつ  
**とっても大切です**



だいさんしゃ いいいん  
**第三者委員がお手伝いします**

あなたの意見を大切にしながら、どうしたらいいのか、こどもと大人で話し合います

20





## 付録5 こどものための第三者委員会意見書（明石市）

意見書

令和●年●月●日

こどものための第三者委員会

### 第1 本件事案の概要

児童の生年 平成\*\*年（\*\*\*\*年）生まれ  
一時保護決定者 明石こどもセンター所長  
一時保護開始日 令和\*年\*月\*\*日  
調査申出者 保護者（母）  
調査申出日 令和\*年\*月\*\*日

### 第2 調査事項

一時保護継続の必要性について

### 第3 調査の経過

令和\*年\*月\*\*日 保護者ヒアリング（両親）  
同月\*\*日 児童本人再面会  
同月\*\*日 こどもセンターヒアリング（担当課長・ケースワーカー）

### 第4 当委員会の意見

- 1 意見の趣旨  
現時点での本件一時保護継続の必要性は認められる／認められない
- 2 意見の理由  
令和\*年\*月\*\*日までの調査に基づく、当委員会の意見の理由は、以下のとおりである。
  - (1) 本件一時保護に至る経緯及びその経過  
.....
  - (2) 申出の趣旨の補足  
保護者（母）との面談で聴取した内容に基づき、申出の趣旨を補足すると.....
  - (3) 意見の理由  
.....

【補足意見】

.....

【反対意見】

.....

付録6 子どもへの制度説明（大分県）

あなたの気持ちや気になっていることを聞かせてね

一時保護所へ入所しているみなさんへ  
 あなたの気持ちや気になっていることを聞かせてください。  
 解決に向けて、一番よい方法を、みんなで話し合います。

こんな気持ちや気になっていることはありませんか？



児福審に気持ちや気になっていることを伝えることもできるよ。

※児福審（児童福祉審議会）にはみんなの気持ちや気になっていることを受け付けて対応する窓口があります。

あなたの気持ちや気になっていることを児福審に届けることができるよ

1 児童相談所の職員に、子どもアドボケイトを呼んでもらうことができるよ。



※子どもアドボケイトとは、  
 あなたの気持ちや気になっていることを聞いて児福審に届けてくれる人だよ。  
 子どもアドボケイトに相談しながら一緒にあなたの気持ちや気になっていることを児福審に伝えられるよ。  
 （児童相談所の人ではないよ。）

2 児童相談所から連絡を受けた子どもアドボケイトがあなたのお話を聞きに行くよ！



子どもアドボケイトは、呼ばれなくても定期的に児童相談所へ来るので、そのときにお話しをすることもできるよ。

児福審では、みんなで解決に向けて話し合いをするよ

3 あなたの声を専門家に届けて、一番いい方法を話あうよ。



4 話し合いの結果をあなたに報告するよ！



一時保護所を出たあとも相談することができるよ！

児福審電話窓口

【080-】

受付時間 9:00～17:00 月～金（祝日はお休み）



付録9 子ども権利擁護に関する調査票（大分県）

文 書 番 号  
令和〇年〇月〇日

関係機関の長 殿

(大分県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童相談部会事務局)  
こども・家庭支援課長

子どもの権利擁護に関する調査について（照会）

上記について、令和〇年〇月〇日に当課が受付けた下記の意見表明を大分県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童相談部会（臨時会）（以下、「臨時会」という。）において審議するにあたり必要なため、令和〇年〇月〇日までに、別紙様式により回答してください。

記

- 1 対象児童  
〇〇〇〇（〇歳）
- 2 意見表明の主旨  
施設を退所し、早く家に帰りたい。

担当者  
子ども権利擁護調査員 〇〇

(別紙様式)

子ども権利擁護に関する調査票  
回答年月日  
関係機関名

1 家族状況	継 父（〇歳） 実 母（〇歳） 異父弟（〇歳）
2 措置／一時保護 年月日	令和〇年〇月〇日
3 措置／一時保護 理由	継父から身体的虐待を受け負傷 ・顔面に痣 ・頭部に出血痕
4 援助方針	再統合プログラム実施中
5 特記事項	

## 付録 10 子ども権利擁護に関する対応結果報告書（大分県）

文 書 番 号  
令和〇年〇月〇日

関係機関の長 殿

(大分県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童相談部会事務局)

こども・家庭支援課長

子どもの権利擁護に関する具申書

令和〇年〇月〇日に開催した大分県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童相談部会（臨時会）（以下、「臨時会」という。）において、下記の事案について審議した結果、下記のとおり意見を具申すべきであると決定しましたので通知します。

つきましては、令和〇年〇月〇日までに、別紙様式により対応結果を報告してください。

記

### 1 事案

#### (1) 対象児童

〇〇〇〇（〇歳）

#### (2) 意見表明の主旨

施設を退所し、早く家に帰りたい。

### 2 臨時会の意見

措置の解除について検討すべきである。

担当者

子ども権利擁護調査員 〇〇

(別紙様式)

子ども権利擁護に関する対応結果報告書

報告年月日

関係機関名

1 対象児童	〇〇〇〇（〇歳）
2 臨時会の意見	措置の解除について検討すべきである。
3 対応結果	<p>(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・措置解除に向けた支援の開始を決定した。</li> </ul> <p>(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・再調査を実施し、措置解除に向けた支援を開始できる状況にないことを確認した。</li> </ul>

令和3年度子ども・子育て支援推進調査研究事業  
一時保護の手續における  
児童福祉審議会等の活用に関する調査研究  
事業報告書

発行日：令和4年3月

編集・発行：PwC コンサルティング合同会社