

# アドボカシーに関するガイドライン案

## <目次>

I.	アドボカシーの仕組み	- 2 -
1.	目的	- 2 -
2.	本ガイドラインにおける用語の定義	- 2 -
3.	対象と想定場面	- 3 -
4.	子ども権利擁護システム	- 3 -
5.	検討の背景	- 6 -
6.	法的位置づけ	- 7 -
7.	既存事業・取組との関係	- 7 -
8.	アドボカシーの教育・啓発	- 8 -
9.	アドボカシーへの監視・評価	- 9 -
10.	アドボカシーを踏まえた政策提言	- 10 -
II.	独立（専門）アドボカシー	- 11 -
1.	基本原則	- 11 -
2.	主な実践場面（例）	- 13 -
3.	子ども意見表明支援員	- 20 -
4.	アドボカシーの実践	- 28 -
5.	関係機関等との関わり	- 38 -
6.	独立（専門）アドボカシーの説明・周知	- 42 -
III.	制度的アドボカシー、非制度的アドボカシー、ピアアドボカシー	- 44 -
1.	制度的アドボカシー	- 44 -
2.	非制度的アドボカシー	- 47 -
3.	ピアアドボカシー	- 47 -

# 1. アドボカシーの仕組み

## 1. 目的

本ガイドライン案は、都道府県等における子どもの意見形成支援・意見表明支援<sup>a</sup>（アドボカシー）の仕組みについて述べている。

アドボカシーの仕組みは、子どもの意見表明権を保障する仕組みを構築するとともに、子どもの意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されるための方策を示すものである。アドボカシーの仕組みでは、子ども自身が実現したいことを考え、それを周囲に表明できる（セルフアドボカシー）ように支援することを基本方針として位置付ける。

なお、本ガイドライン案は子どもの意見表明権を保障する制度を導入する都道府県等の実情に応じて適宜、選択・活用されることを前提としている。都道府県等では、既存の事業・取組等とアドボカシーとの円滑な連携を図ることにより、子ども権利擁護システムの充実に寄与することが期待される。

## 2. 本ガイドラインにおける用語の定義

用語	本ガイドラインにおける定義
セルフアドボカシー	子ども自身が、権利、利益、ニーズなどを自ら主張すること（自己権利擁護）。
アドボカシー	子どもが自らの考えを整理することを支援したり、意見を表明することを支援したり、本人に代わって発言したりすること（意見形成支援・意見表明支援）。
子ども権利擁護システム	子どもが有する様々な権利（意見表明権を含む）を社会として保障するため、権利侵害からの救済・未然防止や権利擁護の促進を図る体制及び仕組み。
子ども意見表明支援員 <sup>b</sup>	独立した立場からアドボカシーを専門的に実践する支援提供者。子どもとの信頼関係を基礎として、子どもの意見を様々な方法で聴き、意見形成支援や意見表明支援を行う。
子ども権利救済機関	自治体において、子どもの権利の救済や擁護、支援を行うための公的第三者機関 <sup>c</sup> 。

<sup>a</sup> いわゆる「代弁」は意見表明支援に含む。「意見表明支援」について、以下同様。

<sup>b</sup> 本文中では部分的に「意見表明支援員」と略記している。なお、子どもにとってより親しみやすい存在として周知する際は「子どもアドボケイト」を通称として用いることが考えられる。アドボケイト（advocate）は、英国など海外で意見表明支援を含む支援提供者の呼称となっている。

<sup>c</sup> 平成 29 年度に実施された「都道府県児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組みに関する調査研究」（以下「平成 29 年度調査」と略記）では、公的第三者機関としての特質として、①独立性・第三者性および専門性の意義、②法制度上の枠組みに基づく独自の権能、③独任的対処の意義と公的第三者機関としての自律権、④機関構成員の多元性と事務局の位置づけを挙げている。

### 3. 対象と想定場面

本ガイドライン案で示すアドボカシーの対象は、平成 30 年度に実施された「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」（以下「平成 30 年度調査」）で示されている「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」と同様に、「児童相談所の措置等を受ける子ども<sup>d</sup>」を念頭に置いている。そのため制度の運用場面として、子どもが行政処分や社会的養護の養育者からのサービスについての意見表明をする場面を想定している。

#### <本ガイドラインで想定する子どもの意見表明の範囲>

- 児童相談所の措置等に対する不服（措置等がされなかった場合を含む）
- 施設入所中、里親委託中における生活上の不満・問題
- 在宅指導中における児童相談所への支援に対する不満・問題
- 一時保護中の不満・問題

ただし、子どもの権利を守り推進するための取組は、子どもの居所によらず、また年齢の高低や障害の有無によらず、本来、すべての子どもに必要である。

### 4. 子ども権利擁護システム

#### (1) 子ども権利擁護システムが有すべき機能

子どもが有する様々な権利を社会として守るため、行政には権利擁護の体制及び仕組み（子ども権利擁護システム）を確保・推進することが求められている。

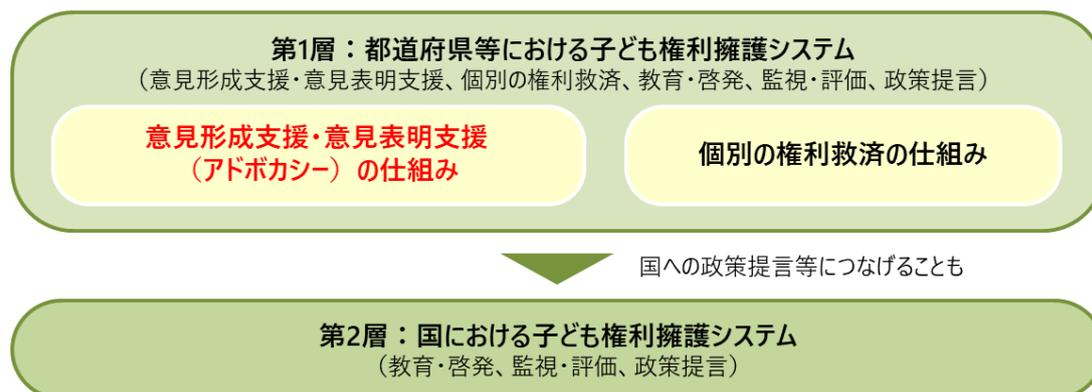
本ガイドライン案では、2層構造からなる子ども権利擁護システムの中でも、第1層のうち「意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）の仕組み」について中心的に述べる。なお、「個別の権利救済の仕組み」については平成 30 年度調査でガイドラインが示されており（児童福祉審議会を活用した子ども権利擁護対応ガイドライン）、子どもからの意見表明のほか、関係機関からの申立ても受けるとされている。

各層で、行政が発揮すべき役割が異なる。第1層は都道府県等が主体として想定され、意見形成支援・意見表明支援、個別の権利救済、教育・啓発、監視・評価、政策提言が果たすべき機能である。第2層は国が主体となり、果たすべき機能として教育・啓発、監視・評価、政策提言が挙げられる。

---

<sup>d</sup> 里親委託中（ファミリーホームへの委託を含む。以下同様。）、児童福祉施設・一時保護施設入所中、在宅支援における児童相談所の措置等に関係する全ての子どもを対象とし、児童相談所の措置等がされなかった子ども（例：一時保護を求めたのに保護されなかった子ども）も対象となる。また障害児については、措置・契約のいずれもが対象になる。「措置等」について、以下同様。

図表 1 子ども権利擁護システムの全体像と有すべき機能



## (2) セルフアドボカシーを支える 4 種類のアドボカシー

第 1 層（都道府県等における子ども権利擁護システム）のうち、意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）の仕組みと個別の権利救済の仕組みは、第 1 層の中核をなす機能である。このうち意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）の仕組みについては、子ども自身が主体となって実施するセルフアドボカシーの支援を基本方針としている。

セルフアドボカシーは、都道府県等において 4 種類のアドボカシー（独立（専門）アドボカシー、制度的アドボカシー、非制度的アドボカシー、ピアアドボカシー）の仕組みが確保され、子どもがそれらの中から必要な支援をいつでも利用できる環境を整備することにより達成されると考えられる。4 種類のアドボカシーは本来、相互補完的な関係性にあり、いずれかのみを確保しただけではセルフアドボカシーは達成されないことから、各都道府県等においては、総合的な推進が求められている。

しかしながら、この 4 種類のアドボカシーの中でも独立（専門）アドボカシーについては多くの都道府県等で取組まれていないのが現状である。特に、子どもの生活場面に外向いてアドボカシーを実践する訪問型支援（アウトリーチ）は平成 30 年度調査でも検討課題として指摘されているように、試行的な取組<sup>Ⓔ</sup>を除けば全国的に実施されているとは言いがたい状況を呈している。

そのため、本ガイドライン案では独立（専門）アドボカシーに焦点を当てるとともに、その中でも特に訪問型支援（アウトリーチ）を実施する前提での意見表明支援員に求められる要件や実践内容等を記載している。また、独立（専門）アドボカシー以外の 3 種類のアドボカシーを推進するにあたり必要な事項も、本ガイドライン内では部分的に言及している。

<sup>Ⓔ</sup> 例えば、公益社団法人子ども情報研究センターにおける独立アドボカシー研究プロジェクト等が挙げられる。

図表 2 4 種類のアドボカシー

類型	概要
独立(専門)アドボカシー	独立性を確保した子ども意見表明支援員によるアドボカシー。本人の意見が聴いてもらえるような手助けを行うための知識や経験を持つ。民間団体への外部委託を基本とする。
制度的アドボカシー	児童相談所職員、里親・施設職員、教員等の、行政サービスとして子どもを支援する専門性を有する職員等によるアドボカシー。子どもと定期的な相談の機会を持っており、専門性に立脚したアドバイスができる。
非制度的アドボカシー	親や家族などによるアドボカシー。保護者、友人なども含む。相互によく理解している関係なので日常的に相談しやすい。
ピアアドボカシー	同じ経験、属性、背景を持つピア(仲間)によるアドボカシー。社会的養護経験者同士、障害を持つ人同士、いじめを受けた経験がある人同士など。ピアだと、より共感や理解を得られ、経験からの具体的なアドバイスが得られやすい。

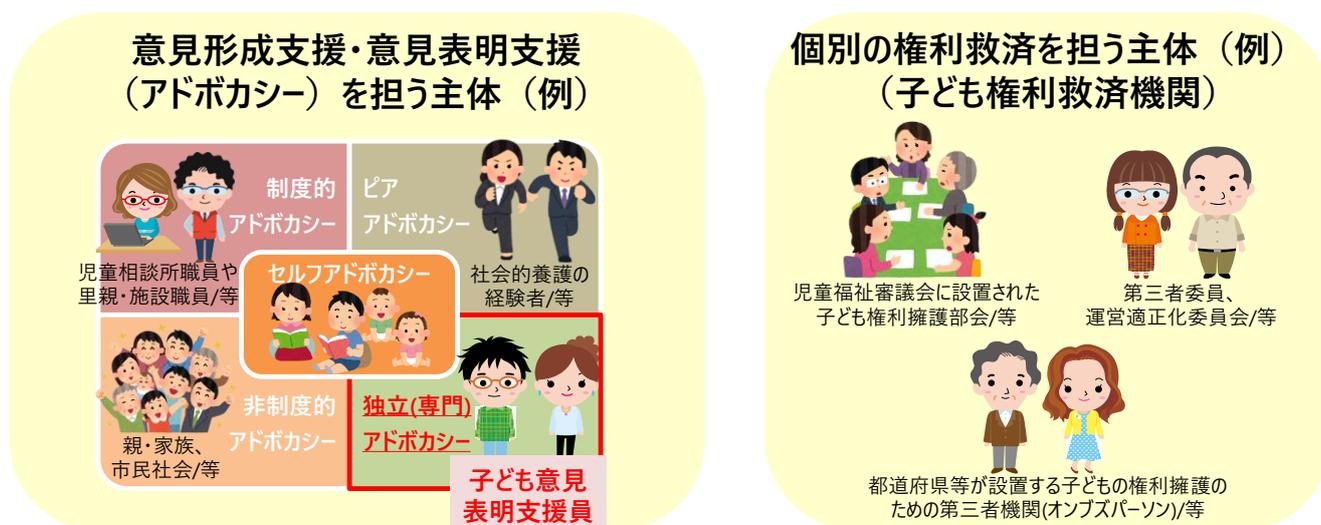
### (3) 子ども権利擁護システムを担う主体

独立(専門)アドボカシーでは、アドボカシーを専門的に実践する「子ども意見表明支援員」の活躍が期待される。意見表明支援員は組織または個人として活動し、組織運営(運営方針、人事/等)や活動(関係機関との利害関係がない、子どもとの協議に基づき守秘義務を負う、専門性に立脚して行動する/等)における独立性を確保することで、行政や養育者等の立場にも寄り添った調整活動は行わず、あくまでも子どもの立場から意見形成支援・意見表明支援を実践する。特に組織の場合は組織内でスーパービジョンも行われ、個々の意見表明支援員の専門性を担保する。

また、他の種類のアドボカシーを担う主体の例として、制度的アドボカシーでは社会的養護制度の措置等を担っている児童相談所職員、里親・施設職員等が想定される。非制度的アドボカシーは、親や家族を含む幅広い市民社会等がアドボカシーの担い手となるという概念である。ピアアドボカシーとしては、社会的養護の経験者や団体等が主体となった活動が例として挙げられる。

個別の権利救済を担う主体(子ども権利救済機関)は、平成30年度報告書で示された、児童福祉審議会に設置された子ども権利擁護部会が一例となる。他にも、第三者委員や運営適正化委員会、「オンブズパーソン」等の名称で都道府県等に設置されている子ども権利擁護のための第三者機関等が主体として想定される。

図表 3 都道府県等における子ども権利擁護システムを担う主体（例）



## 5. 検討の背景

子どもの権利条約では、第 3 条で子どもの最善の利益が主として考慮される必要に言及した上で、第 12 条で自由に自己の意見を表明する権利の確保がうたわれており、このガイドラインはこれらの中でも特に第 12 条（意見表明権）に対応するものと解される。

### <児童の権利に関する条約（子ども権利条約）第 12 条<sup>f</sup>>

- 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。

平成 29 年度調査では、「新しい社会的養育ビジョン」に示された事項等を反映し、独立性の担保された子ども権利擁護機関や子どもアドボカシーセンターの具体的なあり方を提言している。また平成 30 年度調査では、「市町村・都道府県における子ども家庭相談支援体制の強化等に向けたワーキンググループとりまとめ」で言及されたこと等を踏まえ、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を取りまとめている。これらを受けて令和元年度には、平成 30 年度調査同様にワーキンググループとりまとめで言及された「アドボカイト制度の構築」の内容や「都道府県社会的養

<sup>f</sup> 外務省「児童の権利に関する条約」全文  
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/zenbun.html>

育推進計画の策定要領」<sup>※</sup>における「当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）」の内容等を踏まえて取り組んでいる。

このガイドライン案は、具体的な方策を検討するための基盤となる意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）の構成概念及び基本的枠組みの整理をした上で、具体的なアドボカシー実践のモデル実施を検討するために参考となる基本的なあり方をまとめたものである。

## 6. 法的位置づけ

意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）の仕組みは、平成 28 年度の児童福祉法改正における第 1 条（権利の主体としての子ども）及び第 2 条（「意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され」）に関連した取組であると位置付けられる。

また、令和元年度の児童福祉法改正における附則の第 7 条第 4 項（「児童の保護及び支援に当たって、児童の意見を聴く機会及び児童が自ら意見を述べることができる機会の確保、当該機会における児童を支援する仕組みの構築、児童の権利を擁護する仕組みの構築その他の児童の意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されるための措置の在り方」）に対応しており、今後、国において必要な措置が検討されると見込まれる。

## 7. 既存事業・取組との関係

平成 30 年度調査による「児童福祉審議会を活用した子どもの意見表明及び関係機関による申立て・申出」及び類似事業・取組は、個別の権利救済に焦点を当てており、ここでの意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）の仕組みとは連続性のある併存関係にあると位置付けられる。平成 30 年度調査によるガイドラインでは、児童福祉審議会の中に子どもの権利擁護に関する専門部会（子ども権利擁護部会）を設置し、また同時に意見表明支援員を行政機関から一定の独立性をもたせた形で配置することで、子どもの意見表明や関係機関の申立てに適切に対応する体制を示している。

他方、本ガイドライン案ではアドボカシーの概要を整理したうえで、一定の独立性を担保した意見表明支援員への外部委託等により、個別アドボカシーを実践する際の実施内容などについて総合的に言及しつつ、訪問型支援（アウトリーチ）によるアドボカシーを抽出して取りまとめている。本ガイドライン案は児童福祉審議会内への部会設置を妨げるものではなく、むしろ、部会設置等による子ども権利救済機関の整備と併せて、子ども権利擁護システムを強化すると位置付けることができる。

そのため本ガイドライン案は、子どもの意見表明権を保障する制度を導入する都道府県等の実情に応じて、参考資料として適宜、選択・活用されることによって役割を果

---

<sup>※</sup> 厚生労働省子ども家庭局長通知（子発 0706 第 1 号、平成 30 年 7 月 6 日）『「都道府県社会的養育推進計画」の策定について』別添より。

たせるのである。都道府県等では、既存の事業・取組等とアドボカシーとの円滑な連携を図ることにより、子ども権利擁護システムの充実に寄与することを期待されている。

## 8. アドボカシーの教育・啓発

ここでは、都道府県等における子ども権利擁護システム（第1層）の機能のうち、意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）全体に関する教育・啓発について述べる。独立（専門）アドボカシーに関する教育・啓発等はⅡ.6.「独立（専門）アドボカシーの説明・周知」で言及しており、そちらを参照されたい。

アドボカシーを進める上では、平成30年度調査によるガイドラインの中で以下のように言明されているように、子ども自身が意見表明の必要性や意義、仕組みを理解していることが実践の前提とされ、その上で各種のアドボカシーの体制整備と窓口へのアクセスの確保が求められる。このように、子どもへのアドボカシーの教育・啓発は、アドボカシーの存在についての認識・理解を促すことと同時に、様々なアクセス手段を伝え利用に結び付けることも必要となり、アドボカシーを実践する上で欠かせない基本的機能であると言える。

### <平成30年度調査によるガイドラインでの「教育・啓発の必要性」の位置づけ>

意見表明を進めるに当たっては、子どもの意見表明権に関する啓発が進み、各都道府県等において、子どもが意見表明することの必要性と意義、権利擁護モデルの仕組みを理解していることを前提として、子どもが意見表明するために必要な体制を整備するほか、子どもに対して、意見表明ができること、また、児福審の窓口でその表明ができることを説明・周知し、子どもがそれを理解していることが必要である。

ただし、アクセス保障の観点では子どもへの教育・啓発だけでは不十分であり、子どもが各種のアドボカシーを利用しやすい雰囲気づくりも必要である。そのため、都道府県等では子どもへの教育・啓発と同時に、子ども以外の様々な関係機関・関係者へアドボカシーについての教育・啓発も強く推進する必要があると考えられる。例えば、行政がNPOとの協働事業を実施し、主に市民社会に向けて社会的養護をはじめとした様々なアドボカシーのあり方を考える機会を提供し、参加を促す取組を行っている地域もある。

### <特定非営利活動法人子どもNPOセンター福岡が開催した教育・啓発イベント概要>

- ・タイトル：第18回市民フォーラム「子どもにやさしいまちづくり」子どもの権利が大切にされる社会～きこえていますか？子どもの声が～
- ・日時：2019年12月1日（日）10:00～16:30
- ・基調講演：「子どもの声を聴き社会に届けるために一制度から実践まで」ひとりの子どもを見捨てることはすべての子どもを見捨てること（講師：相澤仁氏）

- ・分科会①：社会的養護の子どもアドボカシー（「子どもを孤立させない地域づくり」グループ） ※子ども自身が出席し、自身の経験談を発言した
- ・分科会②：子どもが安心できる居場所とは？～一人ひとりの子どもにむきあい、声を聴くために～（「子どもの居場所づくり」グループ）
- ・分科会③：こんな〇〇あったらいいなあ！？（「子どもと学校」グループ）
- ・分科会④：乳幼児のアドボカシー～生まれる前から赤ちゃんの声（願い）を受けとめて～（「子どもの育ちと環境」グループ）
- ・大学生によるソーシャルアクション～活動を通じて聴こえる子どもたちの声～（筑紫女学園大学 LYKKE（リッケ））

## 9. アドボカシーへの監視・評価

ここでの監視・評価とは、意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）を担う各主体についての個別の業務遂行状況等に関する評価ではなく、子ども権利擁護システムの中で行政サービスとしてのアドボカシーが機能しているかを監視・評価するものである。

監視を行う視点や評価を行う際の評価項目は幅広く想定されるが、アドボカシーは当事者の主体性が重視される取組である。そのため、まずはアドボカシーを利用する子ども自身や、子どもを取り巻くステークホルダーからのフィードバックにより、アドボカシーの達成状況や関係者の認識・理解度の変化等に注目すべきである（アウトカムの視点）。また、アドボカシーの実践内容が適切なものだったか（プロセスの視点）、十分な体制整備が図られているか（ストラクチャーの視点）といった観点からも監視・評価が求められる<sup>h</sup>。

監視・評価の実施方法は、アドボカシー、ひいては第1層の子ども権利擁護システムに責任を有する都道府県等が地域の実情に応じて工夫することが望まれる。諸外国では、行政が提供するアドボカシーサービスの監視・評価は子どもの権利擁護のための国内人権機関（コミッショナー、オンブズマン／等）により実施されており、例えばイングランドの子どもコミッショナー（Children's Commissioner）では、2019年のレポート<sup>i</sup>の構成は以下の通りである。レポートは2011年に実施された先行レポートのフォローアップの位置づけでもあり、自治体の実施状況に関するデータ分析、子どもへのインタビュー調査とアンケート調査の分析結果を取りまとめている。

<sup>h</sup> 厚生労働省「都道府県等社会的養育推進計画の策定要領」では、評価のための指標例として「一時保護や代替養育における権利擁護の実施状況（子どもへのアンケート調査、子どもの権利を擁護する仕組みの活用状況等）」が挙げられており、これは主にプロセスの視点に該当する一例だと考えられる。

<sup>i</sup> Children's Commissioner (2019) "Advocacy for children – Children and young people's advocacy in England -"

### <イングランドの子どもコミッショナーのレポート構成>

- ・ イントロダクション
- ・ イングランドにおける子どもアドボカシーの背景
- ・ 法定事項
- ・ 子どもの「旅」<sup>j</sup>
- ・ 子どもコミッショナーが自治体から得た 2019 年のデータ
- ・ 子どものアドボカシー利用経験談
- ・ 低品質のアドボカシー
- ・ セーフティネットとしてのアドボカシーサービスからのエビデンス<sup>k</sup>
- ・ アドボカシーサービスがうまく機能したら
- ・ 結論

## 10. アドボカシーを踏まえた政策提言

アドボカシーを実践する中で、個別の子どもへの処遇（措置等やケア）を超えて、行政や施設など組織単位での取組の改善が必要な場合は、アドボカシーを通じて意見表明支援員が得た知見や経験を集積した上で適切な主体に働きかけることを、ここでは「政策提言」としている。堀（2019）<sup>l</sup>は、パリ原則に基づく子どもを対象とした国内人権機関には基本機能として①監視機能、②制度改善機能、③救済機能、④教育啓発機能を有しなければならないとしており、アドボカシーを踏まえた政策提言は②制度改善機能（子どもの代弁者として、子どもの権利の保護・促進のために必要な法制度の改善の提案や勧告を行うこと）に相当する。

厚生労働省「都道府県等社会的養育推進計画の策定要領」においても、計画策定や施策の検討において「当事者である子ども（社会的養護経験者を含む。）の参画を得て意見を求める」よう記載されており、アドボカシーを踏まえた政策提言もこれと類似の取組と位置付けられる。

---

<sup>j</sup> 子どもがアドボカシーサービスに連絡してから最終的な解決に至るまでの一連の流れが図示されている。

<sup>k</sup> 各種調査結果を踏まえ、アクセス、品質、独立性の観点で分析している。

<sup>l</sup> 堀正嗣（2019）「子ども権利に関する国内人権機関の独立性と機能－英国・北欧・カナダを対象とする比較研究－」『海外事情研究』 vol.46 pp.91-121

## II. 独立（専門）アドボカシー

### 1. 基本原則

独立（専門）アドボカシーは、意見表明支援員が実践する意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）である。ここでは、意見表明支援員が独立（専門）アドボカシーを実践するにあたり特に重要な事項を6点抽出して「基本原則」としている。

基本原則は専門職における倫理綱領や行動指針に相当し、意見表明支援員の活動内容や体制等を検討し、子どもにアドボカシーを実践し、活動後に振り返る際の中核的価値観を表したものである。

図表4 独立（専門）アドボカシーを実践する上での基本原則

原則	概要
エンパワメント	子どもが自分の生活など自己に影響を与える事項に関する決定について、主導権を得られるよう支援し、自己効力感などを高められるようにする。
子ども中心	子どもの権利及び関係する情報を子どもに伝え、子どもの指示と同意のもとで行動する。
独立性	他の組織や個人から組織運営面でも活動面でも独立しており、子どもの権利のためだけに活動する。
守秘	子どものプライバシー権を尊重した方針を子どもに分かりやすく説明し、子どもの同意なしに開示や提供を原則行わない。
平等	子どもが年齢、性別、人種、文化、宗教、言語、障害、性的指向などによる差別を受けないように支援する。
子どもの参画	行政の決定や子どもに提供されるサービス内容などに、子ども自身が関わることを促す。

#### (1) エンパワメント

堀・栄留（2009）が「狭義のアドボカシー<sup>m</sup>は当事者のエンパワメントを支援する最も主要な方法であり、従ってアドボカシーの過程は同時に当事者のエンパワメントを支援していく過程である」<sup>n</sup>としているように、適切なアドボカシーの実践はエンパワメントに結び付く。従って、子どもの行動や決定をコントロールするような、あるいは子どもをアドボケイトに依存させて力を奪うような意見表明支援等のあり方は、意見表明支援員がすべきアドボカシー実践とはかけ離れていると言える。

独立（専門）アドボカシーにおいても、子どもが自分の生活など自己に影響を及ぼす事項に関する決定の主導権を得られるように支援することで、子どもの自己肯定感や自尊心を高め、子ども自身が取り組もうとしている困難な課題に対する「できそうだ」

<sup>m</sup> ここでは援助技術としてのアドボカシーを指すとされ、本ガイドラインとほぼ同一の定義にあたりと推察される。

<sup>n</sup> 堀正嗣・栄留里美（2009）「子どもソーシャルワークとアドボカシー実践」（明石書店）p.41

という自己効力感を高めることができる。

## (2) 子ども中心

「子ども中心」の基本原則は、子どもが権利を行使する主体であることを明確に定めたものである。意見表明支援員が活動するにあたっては、関係機関・関係者ではなく、特定分野の専門職でもなく、また意見表明支援員でもない、子ども自身の「こうしてほしい」という意見や希望に基づき活動し、適宜その活動について子どもが同意する必要がある。つまり、意見表明支援員は子どもの意見に基づいて行動すること、子どもが選択を行う権利を持ち、敬意をもって意見を尊重し考慮される子どもの権利を守ることを確実に履行すべきである。

そのため、意見表明支援員は、子どもに同意を得て情報を収集したり、子どもが情報を解釈し理解できるように支援したり、持っている情報や行っている行動を子どもに隠さずオープンにすることも同時に果たす必要がある。

## (3) 独立性

「独立（専門）アドボカシー」という呼称が示すように、独立性は意見表明支援員の活動の前提条件である。意見表明支援員が子どもへのアドボカシーを適切に提供できるのは、意見表明支援員が子どもの権利のためだけに行動し、他の利害との葛藤や脅威にさらされていないと子どもが確信している時だけである。そのため意見表明支援員は、子どものものではない（意見表明支援員自身や他の関係機関・関係者などの）意見や優先順位によって活動してはならない。

意見表明支援員の独立性は、組織運営面と活動面によって説明される。組織運営面では、運営方針や人事などでの自律性を担保することが重要である。活動面では、意見表明支援員が公正中立に職務を遂行できるよう、関係機関との利害関係を持たず、あくまで子どものために専門性に立脚して行動することが求められる。

## (4) 守秘

アドボカシーでは、子どもが自ら話した内容の秘密が守られると信じられることが、信頼関係形成の基盤になる。意見表明支援員が有効なアドボカシーを実践する上では、こういった子どもからの信用が不可欠である。子どもが意見表明支援員に話したことが、知られたくない誰かに伝わってしまうと感じると、子どもは意見表明支援員に重要なことを話さなくなる。

ただし、子どもの生命が危険にさらされている場合など重大な侵害が及ぶ懸念があるときは、意見表明支援員としての守秘義務の限りではない。この点について意見表明支援員は、子どもと接触する最初の段階で合意を得ておく必要がある。

## (5) 平等

子どもの権利条約第 2 条では「人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、種族的若しくは社会的出身、財産、心身障害、出生又は他の地位」による差別を禁じていることに加え、同じく第 12 条で「年齢及び成熟度」と言及するな

ど、「平等」の基本原則が想定する事項は多岐に渡る。

アドボカシーの基本原則としての「平等」は、アドボカシー実践におけるアクセス機会の保障であり、合理的配慮としても位置付けられる。特に、乳幼児や障害児も意見表明支援員によるアドボカシーが利用できるよう、特段の対応が求められる。

## (6) 子どもの参画

アドボカシーでは、意見表明支援員をはじめとするすべての関係者に、子どもを一人の人間として尊重し、権利の主体として位置づけることを求めている。小さなことであっても、子どもの意思表示や自己決定を促し、成功体験を積み重ねることで、アドボカシーの基本方針であるセルフアドボカシーの達成が可能となる。

そのため、子どもを単に支援を受ける利用者としての役割にとどめず、支援内容の決定過程に参画するよう促すことで、よりニーズに即した支援が提供され、アドボカシーの質的な向上も期待される。例えば、援助方針や自立支援計画等の検討プロセスで、子どもの意見が聴かれる機会を十分に確保したり、施設等の生活ルール調整における当事者参画を推奨したりすることが考えられる。また、都道府県等では、子どもによるサービスの評価等を通じて、アドボカシーの仕組みの検討過程にも子どもが参画できるようにするなどの配慮が求められる。

## 2. 主な実践場面（例）

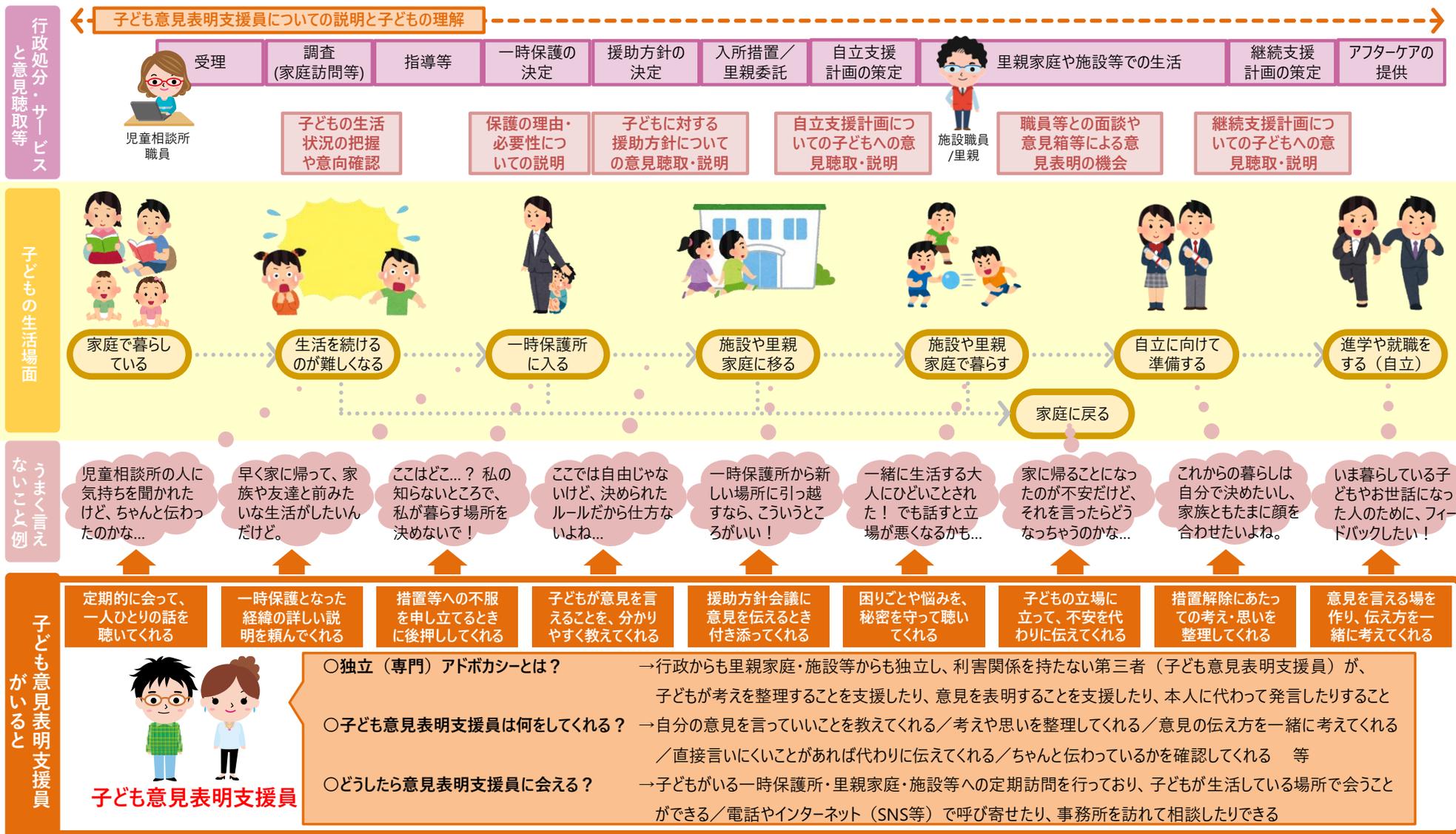
アドボカシーには子どもの権利保障を推進する各種の取組が含まれるが、ここでは訪問型支援（アウトリーチ）による独立（専門）アドボカシーを実践する意見表明支援員がどのような役割を担うかについて、サービスを利用する子どもの視点から整理している。

子どもの生活場面の变化に着目すると、行政処分やサービス提供の節目のタイミングで意見聴取や方針説明の機会がある。しかしながら、自分自身だけではなかなかうまく意見を表明できない子どももいる。

このため、独立（専門）アドボカシーでは、意見表明支援員という独立性の高い第三者が子どものいる場所へ定期訪問したり、子どもが電話や SNS 等で連絡して呼び出したりすることもできる。意見表明支援員は子どもが意見を言ってよいことを教えたり、考えや思いを整理したり、それをどう伝えるかを一緒に考えたり、必要なら子どもの代わりに伝えたりする。

なお、子どもへの意見表明支援員に関する説明や広報（教育・啓発）と意見表明支援員へのアクセスの保障を通じて、子どもが意見表明支援員を理解することが、独立（専門）アドボカシーが有効に機能するための前提となる。意見表明支援員に限らず子どもを取り巻く関係者・関係機関が、様々な機会を通じて積極的に子どもへ意見表明支援員を紹介する等の取組が望まれる。

図表5 子どもの生活場面に応じた子ども意見表明支援員の関わり方（イメージ）

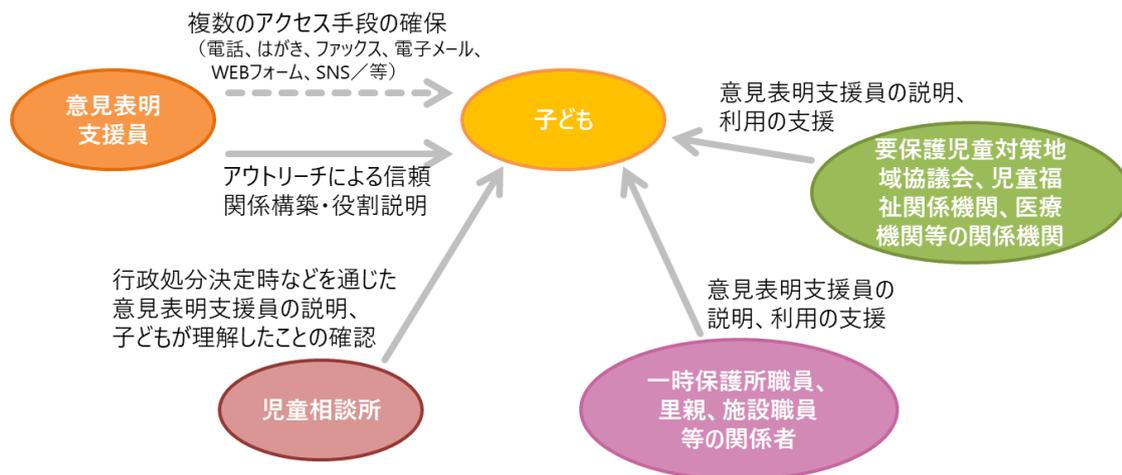


### (1) 子ども意見表明支援員の関わりの例：子どもへの説明とアクセス手段の確保

児童相談所では、子どもの措置等の行政処分を決定する際など、子どもとの関わりの中で意見表明支援員について説明する機会を捉えて、目的や利用方法等について分かりやすく説明し、理解を得たことを確認する。また、一時保護所職員、里親、施設職員など子どもの生活場所で携わる関係者や、要保護児童対策地域協議会、児童福祉関係機関、医療機関などその他の過程で携わる関係機関においても、意見表明支援員について説明し、希望する場合には利用を支援する。意見表明支援員自身も、子どもの生活場面へアウトリーチを行い、子どもとの信頼関係を育みながら自らの役割についての理解を得られるよう努める。

子どもが意見表明支援員を利用する際に円滑なアクセスを確保するため、複数の手段を用意する。子どもの状況によっては、意見表明支援員によるアウトリーチやアクセス時の合理的配慮が必要になる点にも留意する。

図表 6 想定される主なシーン（イメージ）(1) 子どもへの説明とアクセス手段の確保

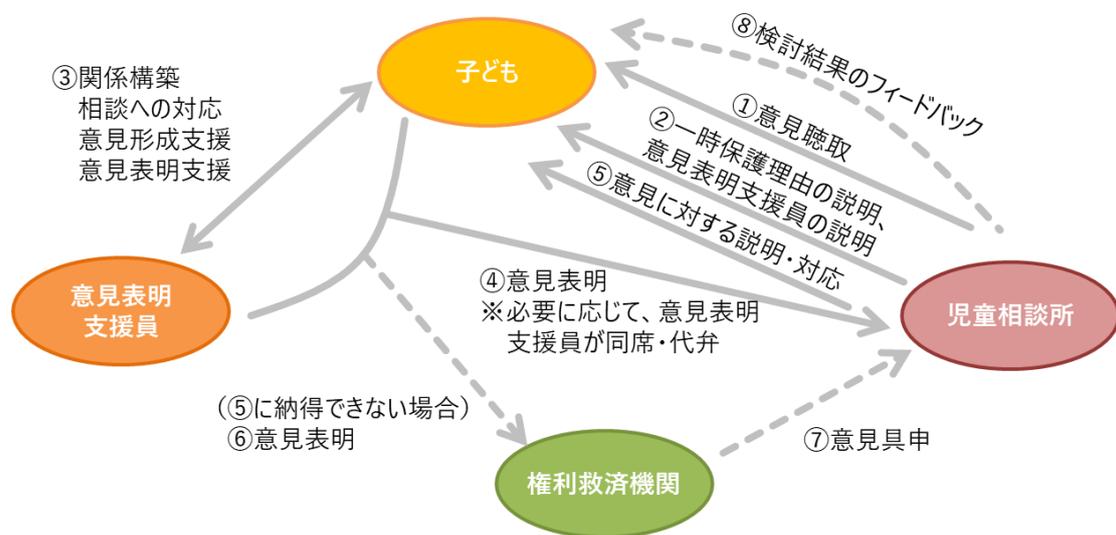


## (2) 子ども意見表明支援員の関わりの例：一時保護の決定後

家庭で暮らしている子どもについて、虐待通告等の事由により保護を要する（あるいは要しない）と児童相談所が方針を決定するまでの間、子どもは児童福祉司・児童心理司に自身の意見や思いを聴かれる。気持ちが整理できないままうまく話せなかった場合や、決定された措置について子どもに不服がある場合、意見表明支援員が児童相談所（必要に応じて子ども権利救済機関）への意見表明を支援する。

図表7 想定される主なシーン（イメージ）(2)一時保護の決定後

例) 児童相談所が子どもから意見聴取した上で行った一時保護措置について、意見表明支援員が意見形成支援や意見表明支援を行う場合

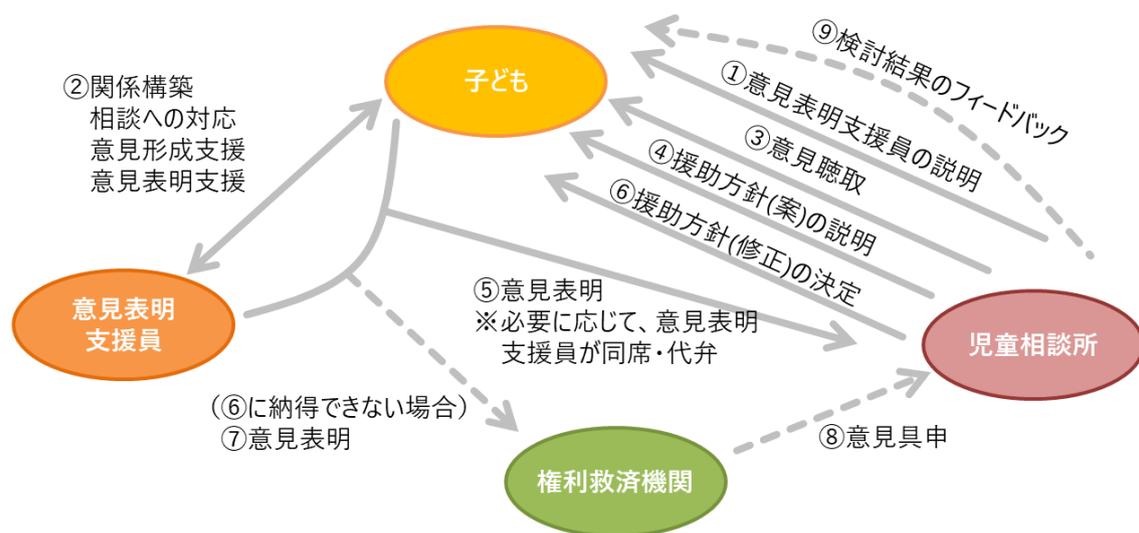


### (3) 子ども意見表明支援員の関わりの例：援助方針の決定

児童相談所における援助方針の決定では、子どもの意見を尊重することが定められている。意見表明支援員は、方針決定の場に子どもの参画を促すとともに、子どもの求めに応じて意見形成・意見表明の支援や代弁を行い、意見が反映されるよう働きかける。なお、これは入所措置等の場合だけでなく、措置解除の際も同様のプロセスが必要になると考えられる。

図表 8 想定される主なシーン（イメージ）(3) 援助方針の決定

例) 児童相談所が一時保護所にいる子どもの援助方針を決定する際、意見表明支援員が子どもの意見形成及び子どもによる意見表明を支援する場合

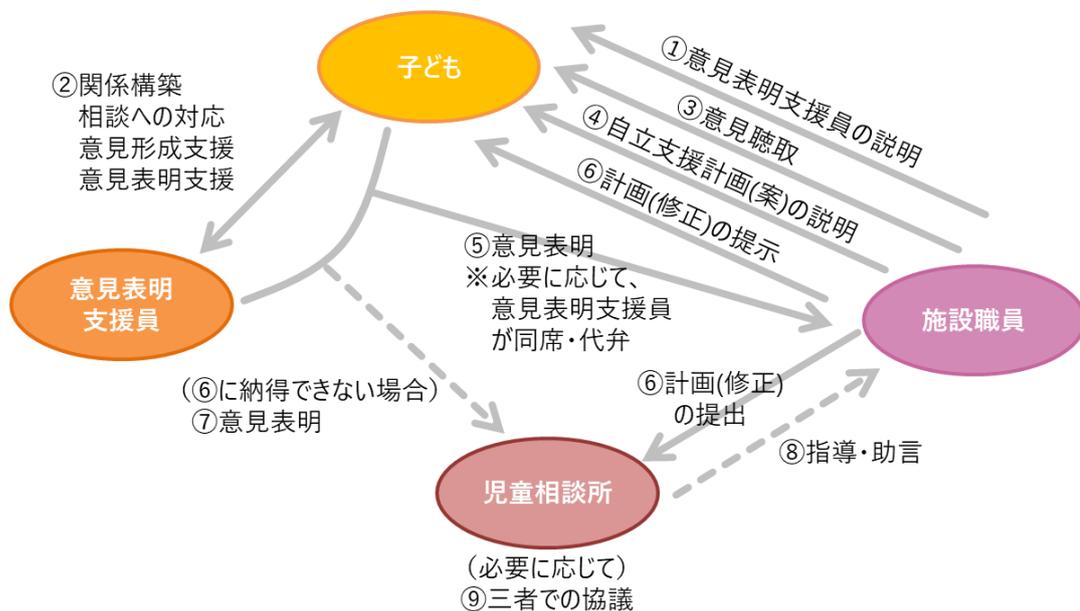


#### (4) 子ども意見表明支援員の関わりの例：自立支援計画の検討

児童相談所による調査やアセスメントの結果、施設入所が必要だと判断され、措置後に自立支援計画（障害児を対象とした個別支援計画を含む。「自立支援計画」について以下同様）を策定する際、子どもの意見を聴く機会を確保する。意見表明支援員は継続的に子どもへ関わる中で、子どもが説明内容や計画（案）の方針に対して意見があれば意見表明を支援し、自立支援計画内の「子どもの意向」欄へ意見を付記するよう施設職員に促す。

図表 9 想定される主なシーン（イメージ）(4)施設における自立支援計画の策定

例) 子どもが施設に入所している間、施設が自立支援計画を策定するにあたり、意見表明支援員が定期的に訪問し、子どもの意見形成支援・意見表明支援を行う場合

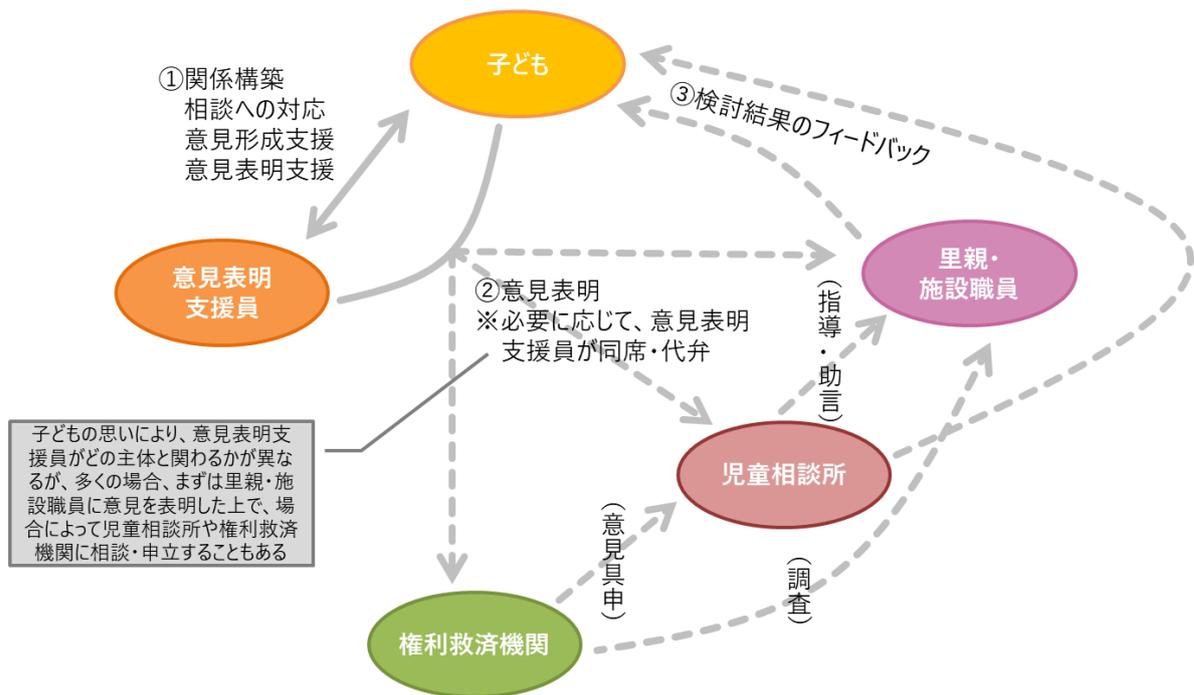


(5) 子ども意見表明支援員の関わりの例：里親家庭や施設での生活

子どもが里親家庭や施設で暮らしている間、意見表明支援員は定期的に訪問して子どもと面会し、信頼関係を育みながら生活場面での子どもの意見を傾聴する。子どもが望む場合は里親・施設職員等に生活改善の働きかけを行い、また退所後の自立に向けた支援の充実を求める。

図表 10 想定される主なシーン（イメージ）(5)里親家庭や施設での生活

例) 子どもが代替養育の養育者（里親・施設等）のもとで暮らしている間、意見表明支援員が定期的に訪問し、子どもの意見形成支援・意見表明支援を行う場合



### 3. 子ども意見表明支援員

#### (1) 職務

子ども意見表明支援員は、独立した立場からアドボカシーを専門性に立脚して実践することを職務とする。専ら子どもの立場から、子どもとの信頼関係を基礎として、子どもの意見を様々な方法で傾聴するとともに、子どもの考えの整理を後押しし、子どもが望む場合は意見表明を支援したり代弁したりする役割を担う支援提供者である。

意見表明支援員は、何らかの方法で対象となる子どもからの要請があれば、その要請に速やかに対応し、支援を実施することになる。子どもからの自発的な意見表明や申立てを受けて権利救済等につなげる支援をする場合や、子どもの日常生活場面（一時保護所、里親家庭、施設など）への訪問型支援（アウトリーチ）を実施し、子どもとの積極的な関わりの中で意見形成や意見表明を支援する場合もある。こうしたアドボカシーを円滑に実践するためには、子どもへの意見表明支援員の活用に関する広報・啓発・教育活動が重要となる。意見表明支援員を子どもに知ってもらい、信頼を得て、声を掛けやすい・掛けられやすい関係性を構築することが求められているからである。

意見表明支援員の活動は、自身が独立（専門）アドボカシーとして子どもへの直接支援を担うことにとどまらず、他の支援提供者・養育者への研修や地域社会への啓発活動等を通じて各種アドボカシー等の推進に関与したり、組織に所属している場合は所属組織を通じて社会的養育の改善に関与することで広義の政策提言に携わったりすることも想定される。

#### (2) 配置の形式・体制

意見表明支援員は、組織または個人として活動する支援提供者である。意見表明支援員が組織の構成員となっている場合は、所属組織はアドボカシーセンター等と呼称されることもある。

意見表明支援員は多様な背景を持つ子どもからの、様々なニーズに適切に対応することが求められる。そのため、事案によって各専門の者があたれるよう、異なる資格・経験を有する複数人の意見表明支援員が配置され、事案に応じて適切な意見表明支援員を対応に任じる体制を構築することが望ましい。この点において、都道府県等は民間団体への外部委託（個人の場合は外部委嘱）を基本として検討することが望ましい。

アドボカシーの実践の現場では、先行事例でも多く指摘されているように、高い専門性を有する意見表明支援員であっても対応や判断に迷うケースが多々生じる。また、専門性のあるアドボケイトの育成のためにはスーパービジョンが不可欠である。そのため、意見表明支援員へのスーパービジョンを担うスーパーバイザー（コーディネーター）も併せて配置することが望ましい。

### (3) 子ども意見表明支援員の要件

意見表明支援員は、子どもに寄り添いながら、言語・非言語の様々なコミュニケーション手段によって子どもの意見形成を促すようアプローチし、話したいことがあれば安全性を確保しながら意見表明に結び付けることが求められる、高い力量が求められる職務を担う（図表 11・12 として意見表明支援員に求められる専門性の一例を掲載）。時には子どもからの試し行動などにも適切に対応しながら、子どもとの信頼関係を形成しつつ、他の支援提供者とは独立して専門性を発揮することが期待されており、意見表明支援員としての資質の向上には不断の努力が求められる。なお、意見表明支援員には特定の資格要件は定めない。

意見表明支援員として活動するためには、都道府県等が定める養成研修を修了しなければならない。意見表明支援員の養成研修カリキュラムは、以降に示すように、子どもの権利や権利擁護制度及び意見表明支援員が実施するアドボカシーのあり方など、アドボカシーに関する基本的内容と、アドボカシーの対象である社会的養護の子ども及び社会的養護制度・施策など社会的養護に関する基本的内容で構成することが適当である（図表 13～15 として参考となるカリキュラム例を掲載）。また、意見表明支援員には、スーパービジョン、OJT（職務を通じた研修）、Off-JT（職務以外の研修）、SDS（自己啓発支援制度）を組み合わせるなど継続研修を実施し、資質向上を図る継続的な取組が求められる。

加えて、意見表明支援員が組織に所属している場合には、月 1 回以上の定期的なスーパービジョンを受けながら活動することが望ましい。スーパーバイザーは、アドボカシーに詳しい有識者、または相応の経験年数を積んだ意見表明支援員を選任する。スーパービジョンでは、意見表明支援員が自らの実践内容についてスーパーバイザーから助言を受けて客観視したり、資質を高めたりする取組について示唆を得る。

#### <参考事例：カリヨン子どもセンター「子ども担当弁護士」の研修体制>

カリヨン子どもセンターでは、子ども担当弁護士として登録する前段階で養成研修を実施している。同研修では、ケースワークの実施方法などをまとめたマニュアルを用いて座学を行うほか、実際にやってみなければ分からないような現場の苦労や工夫を伝えるために、先輩弁護士を招いて体験談を共有する機会を設けている（体験談の一部はマニュアルにも掲載している）。

### (4) 独立性を高めるための工夫

#### ① 組織運営面での独立性

意見表明支援員の所属組織では、子どもとの利益相反を避けるために自律的な運営がなされている必要がある。独立（専門）アドボカシーでは民間団体への外部委託を基本としているのも、組織運営面での独立性を確保することをねらったものである。な

お、ここでの「自律的な運営」には、具体的には組織としての運営方針の策定、組織としての意見表明支援員の任用（採用、養成、登録／等）、配置（当該意見表明支援員が担当する訪問先の割り当てに関する事項）、人事評価などが含まれる。これらについて、意見表明支援員の所属組織では、児童相談所職員や里親・施設職員などからの介入や要請を受け入れてはならず、また関係機関・関係者側もそのような行為は子どもの最善の利益の実現にとって望ましくないことを認識しなければならない。

また、意見表明支援員は、子どもからの信頼が活動基盤となるため、関係機関・関係者との利害関係を持たず、子どもの立場に寄り添うことに専念して職務を遂行する必要がある。子どもが意見表明支援員の独立性を疑うことがあれば、アドボカシーの機能を発揮できなくなるばかりか、子どもが他の支援提供者に対しても不信感を持つことにつながりかねない。そのため、高い専門性と豊富な知識・経験を有する支援提供者であっても、地域内の児童相談所の元職員や施設関係者、児童相談所・一時保護所の弁護士等を意見表明支援員として任用することは避けるべきである。

## ② 活動面での独立性

意見表明支援員は、基本原則として示されている中核的価値観に基づき支援を行い、かつ養成研修や継続的なスーパービジョン及び自己啓発活動などを通じて培った専門性に立脚して行動する支援提供者である。関係機関・関係者からの要求や配慮はもとより、個人的な思い入れや選好からも離れて、独立（専門）アドボカシーの実践者としての倫理観を持って行動することが求められる。このような背景から、意見表明支援員は関係機関・関係者の利害関係を子どもの意見より優先したり、個別の権利救済を意見表明支援員自らが完遂したりすることは想定されない。

ただし、このような活動面での独立性は、関係機関・関係者とのコミュニケーションを避けることを意味してはおらず、むしろ、関係機関・関係者からの信頼関係の構築も意見表明支援員の専門性の一部であることを認識しておく必要がある。意見表明支援員は子どもの思いを聴き、その実現へ向かうための方向性を子どもと共有した上で、関係機関・関係者へ適切に働きかけ、子どもの思いを伝えることが求められている。

## (5) 守秘義務に関する規程

意見表明支援員が所属する組織では、個人情報利用手続きを含む、支援提供者としての守秘義務に関する規程を定めておかなければならない。守秘義務に関する規程は、例えば以下のもの（英国のアドボカシーサービス「Voice」の守秘義務に関する子どもとの同意書）を参考に作成することも想定される。

＜参考：意見表明支援員の守秘義務に関する規程の例：英国 Voice における規程<sup>o</sup>＞

- ・あなたが提供した情報は、厳格な守秘義務を持って取り扱い、あなたの同意なしに他の人に開示しません。

<sup>o</sup> Voice (2010) "INITIAL AGREEMENT" (堀正嗣訳)

- ・あなたと合意した情報のみを他の専門職や団体と共有します。
- ・あなたの状況について、スーパーバイザーを含む Voice の他のスタッフと話し合う必要があるかもしれません。彼らはすべての情報を厳格な守秘義務を持って取り扱います。
- ・もし、あなた、もしくは、他の人が危害を受ける可能性がある、または危険な状態にいることがあなたの話からわかり、緊急に対応する必要があると判断した場合にはあらゆる行動を取る必要があります。これにはそれまで明らかにならなかった深刻な犯罪の情報も含まれます。
- ・裁判所から命令された場合にも情報を共有する必要があります。
- ・これらの状況では情報開示が必要となるかもしれませんが、まずあなたにこのことを話し、一連の行動について合意できるように常に努力します。

なお、意見表明支援員自身が守秘義務を金科玉条のように考え、結果的に不適切な対応を取るとは避けなければならない。仮に、被虐待の事実を子どもから打ち明けられたと同時に、子どもから「このことは内緒にしておいて」と言われたとした場合でも、意見表明支援員には当然に通告義務が生じる（児童福祉法第 33 条 12 項）。このようなケースで不適切な対応や子どもとの信頼関係の喪失を回避するため、意見表明支援員は子どもに対し、事前に説明した上で同意を得ておく必要がある。例えば、「あなたを守るために、別の専門の機関に連絡しなければならないこともあります」といった趣旨の事項を伝えておくことで、子どもに危険が生じた際に柔軟に対応しやすくなると考えられる。

図表 11 意見表明支援員に求められる専門性の一例（アドボカシーに関する基本的内容）

<p>1. アドボカシーに関する基本的な専門性（知識・態度・スキル）</p> <p>(1) 権利の主体としての子ども</p> <p>①子どもの権利についての理解</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもの権利とは</li> <li>・子どもの意見表明権の保障</li> <li>・子どもの権利擁護をめぐる諸法律（国際法・国内法）とその活用</li> <li>・障害のある子どもに関する権利</li> <li>・児童の代替的養護に関する指針</li> </ul> <p>②子どもについての理解</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもの発達や心理</li> <li>・子どもの多様な特性（ジェンダー・外国にルーツ・障害・LGBT等）</li> <li>・社会的養護を必要としている子どもの心理や特性</li> </ul> <p>(2) 子どものアドボカシー</p> <p>①アドボカシーとは</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アドボカシーの定義、目的、意義</li> <li>・アドボカシーの形態（ケースアドボカシーとシステムアドボカシー）</li> </ul> <p>②アドボカシーの理念と役割</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アドボカシーの倫理と基本原則</li> <li>・アドボカシーの役割</li> </ul> <p>③アドボカシーの種類とその必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・セルフアドボカシー</li> <li>・4種類のアドボカシー（制度的、非制度的、ピア、独立（専門））</li> <li>・子どもによるアドボカシー選択の重要性</li> </ul> <p>④アドボカシーの過程</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもと会うための準備</li> <li>・子どもと初めて会う時</li> <li>・子どもへの意見形成支援・意見表明支援</li> <li>・終結及び子どもや関係者からの評価</li> </ul> <p>(3) 意見表明支援員に求められる態度・スキル</p> <p>①子どもの年齢・特性に応じ安心感・安全感を与えられる環境の確保</p> <p>②子どもの尊厳を守ったコミュニケーションと信頼関係の構築</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもの年齢・特性に応じたコミュニケーション</li> </ul> <p>③子どもの年齢・特性に応じた情報提供</p> <p>④子どもの年齢・特性に応じた傾聴</p> <p>⑤子どもの年齢・特性に応じた意見形成支援</p> <p>⑥子どもの年齢・特性に応じた意見表明支援（代弁を含む）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児・障害児のための非指示的アドボカシー</li> </ul> <p>⑦関係機関・関係者（里親・施設職員など）との関係形成</p> <p>⑧権利擁護の状況の把握</p> <p>⑨課題やジレンマへの対処</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・想定される課題</li> <li>・アドボカシーの基本原則から生じるジレンマ</li> <li>・課題やジレンマに対処するための方法</li> </ul> <p>⑩危機的状況への対処のあり方</p> <p>⑪記録の取り方及び個人情報保護のあり方</p> <p>⑫終結のあり方</p> <p>⑬意見表明支援員の専門性向上</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・モニタリング</li> <li>・振り返り・自己評価（セルフチェック）</li> <li>・ケースカンファレンス及びスーパービジョン</li> <li>・継続研修のあり方（OJT、Off-JT、SDS）</li> </ul>
---

図表 12 意見表明支援員に求められる専門性の一例（社会的養護に関する基本的内容）

<p>2. 社会的養護に関する基本的な専門性</p> <p>(1) 児童福祉制度の概要</p> <p>(2) 児童相談所の業務と役割</p> <p>①相談援助業務とその役割</p> <p>②一時保護業務とその役割</p> <p>(3) 社会的養護制度と権利擁護システム</p> <p>①児童福祉施設の概要</p> <p>②家庭養護の概要</p> <p>③社会的養護における権利擁護システム（苦情解決システム、被措置児童虐待対応システム）</p> <p>(4) 児童福祉審議会の概要</p> <p>(5) 在宅支援におけるアドボカシー</p> <p>・一時保護の決定などに関するアドボカシー</p> <p>(6) 一時保護所におけるアドボカシー</p> <p>①子どもへのアドボカシーシステムの説明及び確認のあり方</p> <p>②アクセシビリティの確保のあり方</p> <p>(7) 代替養育におけるアドボカシー</p> <p>①移行過程（アドミッションケア）でのアドボカシー</p> <p>②代替養育における生活の過程でのアドボカシー</p> <p>③代替養育におけるリービングケア・アフターケアの過程でのアドボカシー</p>
--

図表 13 養成研修カリキュラム例 1（意見表明支援員養成研修カリキュラム（基礎コース））

回	内容	時間
1	オリエンテーション 子どもアドボカシーの定義・理念（倫理と原則）及びその種類と役割 （セルフアドボカシーと独立子どもアドボカシーなど4つのアドボカシーの定義と役割など）	90分
2	【基礎的理解】子どもの権利の理解と子どもの権利擁護（法制度）	90分
3	多様な子どもの理解（ジェンダー・外国にルーツ・障害など）とその権利擁護	90分
4	私たちが求めるアドボケイト 子ども／ユースゲスト	60分
5	社会的養護を必要としている子どもの特性や心理などについての理解	90分
6	児童福祉審議会、児童相談所及び社会的養護の概要と権利擁護の仕組み	90分
7	児童福祉審議会を活用した子ども権利擁護ガイドライン（要点）とアドボカシー制度ガイドライン（要点）	60分
8	アドボカシーのプロセス①出会いの場面の演習（権利・アドボケイトの伝え方）	90分
9	②傾聴・意見形成支援	90分
10	③意見表明支援・権利モニタリング	90分
11	非指示的アドボカシー（乳幼児・障害児のアドボカシー）	90分
12	アドボカシーの葛藤とジレンマ（境界・利用者・他職種との距離の取り方）	90分
13	危機的状況への対処、アドボカシーとしての留意点及び専門性の向上（S V／研修）について	90分

図表 14 養成研修カリキュラム例 2 (子どもの声からはじめようプロジェクト「アドボケイト養成講座<基礎>東京第 0 期」カリキュラム)

名称	日	時	講座名	講師
特別セッション	2019 年 7 月 15 日(祝)	午前	講演「イギリスに学ぶー子ども・若者のアドボカシー」	栄留里美
		午後	ワークショップ	Jane Dalymple
事前レポート	—	—	オンライン学習「子どもの権利ー意見表明権」	川瀬信一
前期	8 月 3 日(土)	13:00-15:00	ガイダンス・チームビルディング	川瀬信一
		15:00-17:00	講習 1「つながりを築く①」	
		18:00-19:00	講習 2「コミュニケーションスキルを磨く①」	
		19:30-21:00	講習 3「子ども・若者の理解を深める①ートラウマインフォームドケア」	小澤いぶき <sup>p</sup>
	8 月 4 日(日)	9:00-10:30	講習 4「子どもの権利の理解を深める①」	栄留里美
		10:30-12:00	講習 5「子ども家庭支援の理解を深める」	
		13:00-14:30	講習 6「アドボカシーの理念、プロセス、スキル」	
		14:30-16:00	講習 7「アドボケイトによるアドボカシー」	
		16:00-	リフレクション	川瀬信一
後期	2020 年 2 月 1 日(土)	13:00-14:00	キャッチアップ	川瀬信一
		14:00-15:00	講習 8「つながりを築く②」	
		15:00-17:30	講習 9「コミュニケーションスキルを磨く②」	
		19:00-21:00	講習 10「子ども・若者の理解を深める②ーストレングス視点のアセスメント」	小澤いぶき
	2 月 2 日(日)	9:00-10:30	講習 11「子どもの権利の理解を深める②ー障害のある子どもの権利」	堀正嗣
		10:30-12:00	講習 12「アドボケイトによるアドボカシー②ー障害のある子どものアドボカシー」	
		13:00-14:30	講習 13「海外のアドボカシーと日本の現状」	
		14:30-16:00	講習 14「独立アドボカシーの実践に向けて」	堀正嗣 ユース <sup>q</sup>
		16:00-	修了式	—

<sup>p</sup> 認定 NPO 法人 PIECES

<sup>q</sup> 山本昌子、ブローハン聡、渡辺睦美、山本愛夢

図表 15 養成研修カリキュラム例 3 (子ども情報研究センター「地域子どもアドボケイト養成講座」カリキュラム)

No.	日	時	講座名	講師
1	2016年 7/30(土)	10時～ 12時	【基礎】子どもアドボケイトの目的と原理	堀正嗣 (熊本学園大学)
2		13時～ 15時	【基礎】子ども中心のアドボカシーとは：イギリスから学ぶ	奥田睦子 (子どもの未来研究会)
3	8/28(日)	10時～ 12時	【基礎】子どもの意見表明権とアドボケイトの役割	栄留里美 (鹿児島国際大学)
4		13時～ 15時	【基礎】病院・施設での障害児者へのアドボケイトの実際	吉池毅志 (大阪人間科学大学)
5	9/12(月)	10時～ 12時	【福祉】児童福祉とアドボケイトの役割	農野寛治 (大阪大谷大学)
6		13時～ 15時	【性】子どものセクシュアルヘルス・ライツとアドボケイトの役割	久佐賀眞理 (長崎県立大学)
7	2017年 2/18(土)	10時～ 12時	【障害】障害児の権利とアドボケイトの役割	鳥海直美 (四天王寺大学)
8		13時～ 15時	【発展】子どもの参加とアドボカシー：イギリスと日本	津崎哲雄 (京都府立大学名誉教授)
9	3/25(土)	10時～ 12時	【実践】子どもの福祉と実践技法 一対一面接・守秘・スーパービジョン等	農野寛治・久佐賀眞理・栄留里美
10		13時～ 15時	【実践】障害児への実践技法 一対一面接・守秘・スーパービジョン	鳥海直美・吉池毅志・堀正嗣
11		15時30分～ 18時	【実践】アドボケイト派遣をどのように行うか	堀正嗣・農野寛治・久佐賀眞理・ 栄留里美・鳥海直美・吉池毅志

## 4. アドボカシーの実践

### (1) 概要

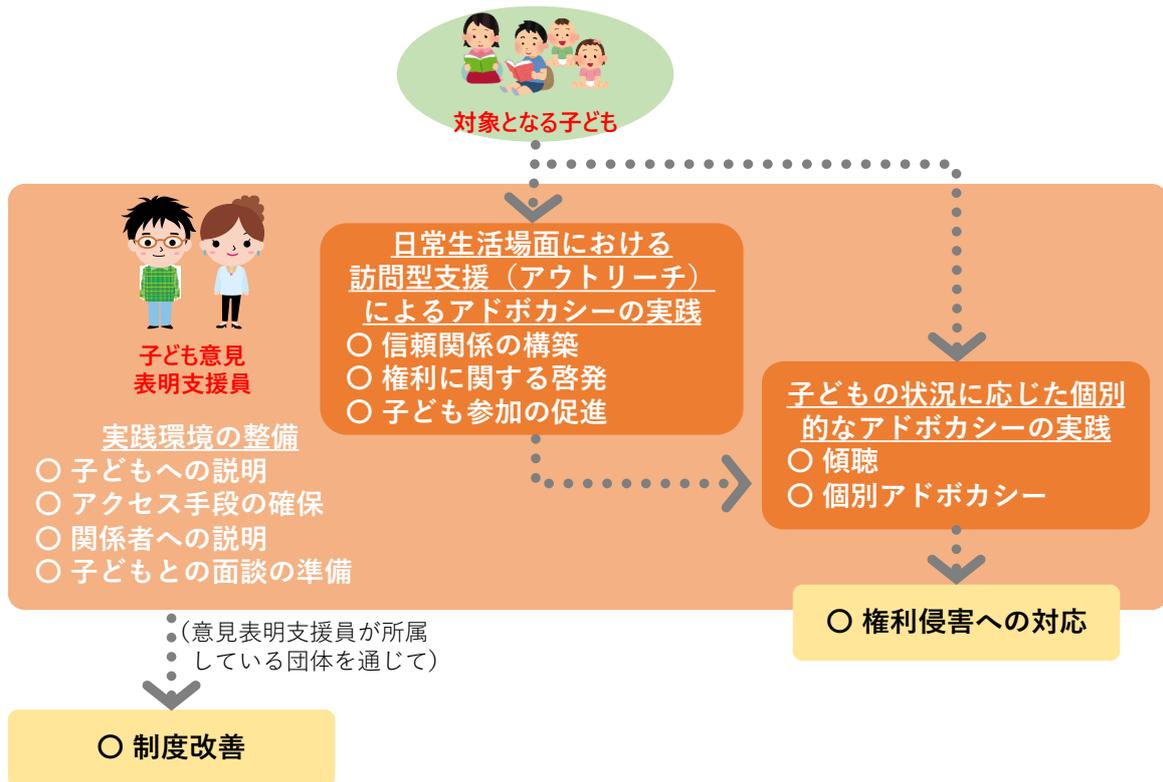
子どもが独立（専門）アドボカシーの存在を知り、理解した上でなければ利用にはつながらないため、意見表明支援員は子どもに対して分かりやすく説明するとともに、どのような状況の子どもでも利用ができるようにアクセシビリティには特段の配慮が求められる。同時に、意見表明支援員が有効に機能するには関係機関・関係者の理解も欠かせない。意見表明支援員は、これらの実践環境を十分に整えたうえで、子どもとの面談の準備をしておく。

独立（専門）アドボカシーでは、意見表明支援員が面識を持っていない子どもが直接来訪してきたり、関係者を通じて呼び寄せ依頼があったりする場合、あるいは意見表明支援員が訪問型支援（アウトリーチ）を通じた子どもとの関わりの中で支援につながる場合などがある。意見表明支援員は、子どもがこのような積極的な行動を取るには相当な勇気が必要であり、それだけ深刻な状態にあると受け止めて速やかに子どもと連絡を取るなど、迅速な対応をしなければならない。

このように、意見表明支援員は子どもの権利擁護を推進するため多様な実践をすることになるが、ここでは施策の動向や先行研究を踏まえ、独立（専門）アドボカシーとしての実践を整理している。このうち、「信頼関係の構築」「権利に関する啓発」「子ども参加の促進」は、集団としての子どもへの関わりを想定した意見表明支援員の活動であり、子どもの日常生活場面への訪問型支援（アウトリーチ）として実施することを前提としているが、状況に応じて子どもと1対1で実践する場面も想定される。また、「傾聴」「個別アドボカシー」「権利侵害への対応」は、意見表明支援員が一人ひとりの子どもへの伴走的な支援を提供する中で実践する個別的な取組（ケースアドボカシー）、「制度改善」は施設や行政の環境や支援のあり方を見直すための取組（広義の政策提言：システムアドボカシー）と位置付けられる。それぞれの実践で働きかけを行う範囲が異なるが、いずれも子どもの声を基点としていることは共通している。

なお、意見表明支援員が中心となって役割発揮を期待されているのは「個別アドボカシー」までであり、「権利侵害への対応」と「制度改善」の機能は意見表明支援員自身が主として担うことはできない。「権利侵害への対応」は子ども権利救済機関等の外部機関との連携・協働のもとに実施されるものであり、意見表明支援員は子どもが同席や代弁を希望した場合にのみ参加する。「制度改善」は意見表明支援員が所属する団体等の組織を通じて、意見表明支援員が関係機関・関係者などの支援の質を高めるための意見を表出し、都道府県等や児童福祉審議会といった行政機関が検討するものである。

図表 16 子ども意見表明支援員のアドボカシー実践の全体像



図表 17 アドボカシー実践の概要

信頼関係の構築	遊びやコミュニケーション等による、子どもが話しやすい関係構築のための活動
権利に関する啓発	ワークショップ等による、子どもが自らの権利を認識するための働きかけ
子ども参加の促進	アドボカシーのあり方、施設内での自治活動や規則等の決定の際の、子どもの意見を聴く機会の提供
傾聴	一人ひとりの子どもの特性に配慮しながら、悩み・心配事・苦情等を聴くための活動
個別アドボカシー	個別の支援方針（措置を含む）について何らかの意見表明をしたいと子どもが考えた場合に行う、意見形成支援および意見表明支援・代弁
権利侵害への対応	子どもへの権利侵害の相談・申立てやその可能性が認められた場合の、行政機能の活用を含む権利救済の取組
制度改善	個別のアドボカシーを通じて聴くことができた子どもの声や状況から、権利に根差して支援の質を変容・向上させる取組

堀他（2018）「独立子どもアドボカシーサービスの構築に向けて」（解放出版社）を基に作成

## (2) 実践環境の整備

### ① 子どもへの説明

児童相談所は、措置等に関する決定を実施する際には、対象の子どもに対して、必ず独立（専門）アドボカシーについて、その子どもの年齢や特性に配慮しつつ、パンフレ

ットや権利ノートなど広報媒体物を提供しながら分かりやすく説明し、目的や利用方法等について理解したことを確認しなければならない。

また、要保護児童対策地域協議会委員、児童福祉関係機関、医療機関など、社会的養護に携わる関係者は、独立（専門）アドボカシーについて十分に理解し、対象の子どもに分かりやすく説明するとともに、子どもが希望する場合には利用を支援するよう努めなければならない。

## ② アクセス手段の確保

意見表明支援員は、対象の子どもが円滑に利用できるようにアクセスしやすい環境を整備し、子どもが意見表明支援員の利用を希望したときは、意見表明支援員が子どもの時間感覚に合わせて速やかに対応できるよう、体制整備に努めなければならない。またその手段として、電話（フリーダイヤル）、はがき（プライバシーシール付）、ファックス、電子メール、WEB フォーム、SNS などのうち、複数の手段を確保しておくことが望ましい。電話の際は関係者が子どもの周囲に誰もいない環境を整える、はがき使用後は補充して繰り返し利用できるようにするなど、子どものアクセシビリティには十分に配慮する。

なお、子どもの中には、意見表明支援員について理解していても、大人に対する不信心などからアクセスできない場合も想定される。意見表明支援員は、子どもが円滑に利用できるよう、子どもとの信頼関係を構築するための取組が必要になる。障害児の場合には、手話通訳、ガイドヘルパーの活用など、相談受付窓口にアクセスするための合理的配慮も必要である。

## ③ 関係者への説明

都道府県等は、独立（専門）アドボカシーはもとより、セルフアドボカシー、制度的アドボカシー、非制度的アドボカシー、ピアアドボカシーの意義や役割などについて、関係機関・関係者に十分に理解してもらうことが極めて重要であり、外部研修等を活用して、定期的かつ必要に応じて教育・啓発しなければならない。

しかしながら、現実的には児童相談所職員や里親・施設職員等の関係者は、アドボカシーについての理解の乏しさや新たな取組への負担感などから、独立（専門）アドボカシーの導入や実施に対する様々な不安や抵抗感を感じている場合も少なくない。例えば、意見表明支援員が関係者でなく子ども主導で支援すること、子どもとの約束に基づき守秘義務を遂行する（関係者とは情報共有しない）こと、意見表明支援員が固有の状況を知らずに誤った認識や判断をすること、安定している生活が不安定化すること、意見表明支援員と子どもとの関係構築により周囲との関係が希薄になること、意見表明支援員の関わりが支援の発展ではなく後退に作用すること等、子どもを取り巻く関係者には様々な不安や抵抗感が生じることが懸念される。

意見表明支援員はこうした不安や抵抗感の軽減を図るため、準備段階から終結段階までの活動の過程で都度、関係者とコミュニケーションを取らなければならない。4 種類のアドボカシーと其中での独立（専門）アドボカシーの意義・必要性・導入効果、

意見表明支援員の役割等について、関係者が理解できるように分かりやすく説明するとともに、アドボカシーに対するこれまでのプロセスへの評価なども参照しながら、活動に対する認識を深め納得してもらうことが求められる。こうした相互交流を通して、意見表明支援員は関係者との信頼関係の構築が必要である。

#### ④ 子どもとの面談の準備

意見表明支援員は、子どもの希望になるべく沿うように時間調整するとともに、子どもがアクセスしやすく、安心感・安全感を抱くことができ、秘密を守ってもらえるとの認識を持ちやすい場所を確保し、子どもとの面談に備える。また、子どもと会う前には、意見表明支援員自身に何らかの健康上・安全上の問題がないかを確認する。

意見表明支援員は、不用意に子どもを傷つけることがないように、どういった困りごとや問題で子どもが支援を求めているか等について、子どもやその訴えに関する基本的な情報を収集することになるが、それ以上の情報の収集は子どもと相談し同意を得たうえで行う。子どもと共有できない情報は収集しない、ということが意見表明支援員の基本姿勢である。子どもは語彙力不足や表現力の未熟さなどコミュニケーション能力が高くないことがあるため、意見表明支援員は子どもとのコミュニケーションを促進し、関係性を深め構築するのに有用な材料（遊び道具など）を、子どもの年齢や特性（障害等）を踏まえて準備する必要がある。

### (3) 日常生活場面における訪問型支援（アウトリーチ）によるアドボカシーの実践

#### ① 信頼関係の構築

意見表明支援員は、子どもと対面する場所の物理的環境の準備とともに、大切な人との出会いを楽しむような気持ち、といった心の準備をすることも大切である。子どもと初めて会う時は、心のこもった挨拶はもとより、子どもに安心感・安全感を与えられるように、自分自身を繕わずオープンな自己紹介と、意見表明支援員としての役割（独立性や守秘など独立（専門）アドボカシーとしての基本原則を含む）やアドボカシーの過程などについて、「マイクのような役割」といった比喻や具体例を示しながら、子どもが理解できるまで丁寧に説明する。子どもの年齢や特性に応じ、おもちゃを用いた遊びなどを通して、リラックスした雰囲気ですんなりコミュニケーションを図ることも重要である。

このような相互交流を展開しても、子どもは、身近な存在ではない意見表明支援員に対して警戒感を抱いていたり、本当に守秘義務を遂行してくれるか不安や疑念を持ったり、意見表明支援員と話していることで養育者との関係が悪くなるのではないかと不安を感じたりする場合がある。このような不安はすぐに解消されるわけではないので、じっくりと時間をかけて相互交流し、信頼関係を構築しながら、徐々に不安や疑念を取り除くことが肝要である。

#### ② 権利に関する啓発

社会的養護のもとにいる子どもは、過去の逆境的体験から自己肯定感が低かったり、

それまでの自己決定機会が乏しく環境に過剰に適応しようとしたりすることがある。そのような子どもたちが自らの思いを表現するには、思いをいつでも自由に伝えてよい権利（意見表明権）が自分自身にあると知ることが出発点になるが、意見箱や「子どもの権利ノート」、児童福祉司の訪問面接といった関係機関・関係者の取組（制度的アドボカシー）だけでは、子どもが十分な認識を得るには至らない。

子ども自身の意見表明権をはじめ、子どもの権利条約で掲げられた権利に関する知識・態度・スキルを高めるには、学びの機会が欠かせない。子どもを取り巻く関係機関・関係者からの情報提供はもちろんのこと、権利教育の一環として権利に関する研修をワークショップ形式で実施するなど、子どもに気づきを与えるための工夫が求められる。

### ③ 子ども参加の促進

独立（専門）アドボカシーに限らず、アドボカシーの基本方針はセルフアドボカシーの達成である。基本原則「子どもの参画」でも述べているように、子どもの意思表示や自己決定を促す機会が重要であり、この一環として意見表明支援員の活動自体についても子どもの参画を図る必要がある。

また、「子ども意見表明支援員の関わりの例」（図表 6～10）で示しているような、各種の行政処分に関わる事項も、子どもの参加を推進すべき場面である。意見表明支援員は、子どもへのアドボカシーを開始する前に対象となる施設等へ事前に訪問し、職員等からも話を聴いておくことで、特にどの場面に着目して支援を実施していくべきかを見立てておくことが望ましい。

## (4) 子どもの状況に応じた個別的なアドボカシーの実践

### ① 傾聴

子どもは、これまでの身近な大人との生活経験などから培われた関係性を基礎として他の大人とコミュニケーションするため、意見表明支援員は、生育環境の影響を受けながら形成されてきた性格、心身の状況、成長・発達の状況、特性等に配慮した傾聴が求められる。たとえ、耳をふさぎたくなるような話であっても、意見表明支援員はその子どもの心情に想いを馳せながら傾聴し、一見実現不可能と考えられる意見でも「そう考えているんだ」といった受容の姿勢が必要である。子どもの意見や気持ちを傾聴する際、意見表明支援員は子どもが安心して自分のペースで本音を話せるように、じっくり傾聴しようとする態度を示し、安全な場所を選定して、子どもから表出される意見を丁寧に確認しながら、子どもが不安な気持ちを軽減できるように、あるいは受け止められたと実感できるように傾聴することが大切である。

子どもが表明した内容を理解できない場合、意見表明支援員は、聴き返すことはもとより、図や絵を描いたり人形を用いて遊んだりしながらコミュニケーションを図る等の創意工夫が求められる。その子どもに一番適したコミュニケーション方法を見つけ、その内容を理解できるまで諦めずに理解しようとするのが重要になる。

このように、意見表明支援員が子どもの意見に対して誠意をもって対応することは、子どもが「自分も大切にされる存在なのだ」との実感を持つことにつながり、子どもをエンパワメントし、自己肯定感を育むことにもつながると期待される。

## ② 個別アドボカシー

### 1) 意見形成支援

子どもが何らかの意見表明をしたいと考えた場合に、誰かに伝えたいことを意識化したり言葉にしたりできるようにするのが意見形成支援である。表明したい気持ちの言語化を苦手としている子どもは少なくないのが現状であり、意見表明支援員は、子どもが納得のいくまで面談を実施するなど十分に時間をかけてじっくり話を聴き、意見をまとめる手助けをする必要がある。

意見表明支援員は、子どもからのメッセージを傾聴し、子どもに伝えたいことがある様子が見られたり、その内容を具体的に把握できたりしたときには、その内容に関して必要な情報を、子どもの年齢や特性に配慮しながら提供しなければならない。とりわけ、児童相談所や児童福祉審議会等の意思決定に関わる場面、あるいは不服申立て等の場面では、当該制度の仕組みや会議の目的、取りうる選択肢などを子どもに分かりやすく伝え、それらを理解したうえで子どもが意思決定を行う（インフォームドチョイス）ことが可能になるように努めなければならない。

### 2) 意見表明支援

意見表明支援員は、子どもからの質問や困りごと等の訴えは遠慮なく話してよいことを伝え、その訴え等について十分に聴き理解できているかを確認しつつ、意見表明支援をすることについて子どもから同意を得て（インフォームドコンセント）意見表明支援を進めなければならない。その際、意見表明支援員は「決して自分からは見捨てないし諦めない」といった、子どもに対する関心や思いが伝わるように言語的・非言語的コミュニケーション手段を用いて表現することが重要である。また、意見表明支援の過程で、子どもが支援を受けたくないと思ったらいつでも遠慮せず意思表示してほしいこと、その場合にはその意思を尊重して中止すると伝えておくことが求められる。意見表明の方法が決定したら、意見表明支援員は、子どもの気持ちに配慮しながら、具体的な意見表明の方法（意見表明支援員による代弁も含む）について、子どもと一緒に練習してもよい。

なお、一時保護所で弁護士が子どもへの面接を実施している岡山県や岡山市では、事前の説明に加えて、面接の冒頭でも以下のように入念に説明している<sup>r</sup>。

---

<sup>r</sup> 小野善郎・薬師寺真編著（2019）「児童虐待対応と「子どもの意見表明権」 一時保護所での子どもの人権を保障する取り組み」（明石書店） pp.172-173 など。

＜参考事例：岡山県及び岡山市の一時保護所における、子どもへの弁護士からの口頭説明内容＞

あなたは子どもであるけれど、大人と変わらず、自分の意見を表明する権利があります。あなたを支援する人々はあなたの意見を参考にして、支援をすることになります。現在、あなたを直接支援しているのは児相ですが、直接の支援者には、意見を言いにくい場合もあると思うので、弁護士があなたの意見を聞くことになりました。今日の聴取内容については、弁護士は担当者に告げ口しないというルールにします。ただ、あなたから「伝えてほしい」と言われれば、担当者に内容を伝えます。

子どもが意見を表明する準備ができたなら、意見表明支援員は、いつ、どこで、誰が、何を、どのような方法（口頭、手紙、ビデオ／等）で、どのような支援を受けて表明するかなど、意見表明の方法について確認する。また、子どもに再度確認してから、相手に連絡して場の調整を行う。子どもは、意見表明をする準備をしていますが、その場になると不安になる場合が多い。意見表明支援員は、安定した態度で子どもに寄り添い、「支援を受けられる」とのメッセージを伝えて不安を軽減するのが重要である。

児童福祉審議会等の会議に同席して意見表明支援をする場合には、意見表明支援員は、子ども中心などの基本原則に基づき、子どもが意見表明しやすくなるように、相手の状態やその場の状況を見ながら調整したり、子どもへの具体的な支援を実施したりすることが必要である。

乳幼児や障害児など、実際には意見表明したいが実施が困難な子ども、意見表明支援員に明確な言語的指示をすることが困難な子どもに対しては、意見表明支援員は、その子どもに代わって意見を伝えなければならない。こうした形での代弁（提案）をするには、子どもはどのような内容をどのような方法で代弁してほしいと望んでいるか確認した上で、非指示的アドボカシーを実践する。

＜非指示的アドボカシー<sup>8)</sup>＞

アドボカシーは本人の「表出された意思」(expressed wish) を拠り所に行う活動である。障害がある子どもの多くは、手話、トーキングエイド、文字盤、絵カード、マカトンなどの方法を用いる、または合理的配慮や支援があることで、意思の表出が可能である。障害児も可能な限り本人の意思表出を支援し、それを拠り所にアドボカシーを行うべきであり、安易に意思の表出や意見表明ができないと決めつけてはならない。

しかしながら、最大限の努力を払っても本人の意思表出が困難な場合には、「最善の利益」(best interest) ではなく「意思と選好の最善の解釈」(best interpretation of will and preference) に基づいてアドボカシーを行うことが求められる(国連・障害者権利

<sup>8)</sup> ジェーン・ダリングブル/平野裕二訳(2013)「子どもアドボカシーのジレンマと対処方法」『子どもアドボカシー実践講座』(解放出版社)及び堀正嗣編著(2011)「イギリスの子どもアドボカシー その政策と実践」(明石書店)を主に参照した。

委員会一般的意見第1号)。このようなアドボカシーをイギリスでは「非指示的アドボカシー」と呼称している。

非指示的アドボカシーには、基本的な方法である「人間中心アプローチ」と、補足的な方法である「人権基盤アプローチ」「観察アプローチ」「最善の利益アプローチ」の4つのアプローチがあると言われている。

子どもと共に時間を過ごし子どもと意見表明支援員の間で信頼関係を構築し、子どもの生活スタイルや選好などを理解し、それらをもとにその子どもの意思を推察してアドボカシーをするという「人間中心アプローチ」が中心的なものである。「人権基盤アプローチ」は、子どもの権利の擁護、保障を目的に法令に基づいてアドボカシーを実施するものである。「観察アプローチ」は、子どもの状態を理解するために様々な場面を観察すること、特に問題が発生している場面など生活に支障をきたしているような状況についてじっくりと観察し、何を訴えたいのか、その原因は何かなどを探っていく。「最善の利益アプローチ」は、子どもの最善の利益の実現を目指して実施するものである。

大切なことは、「人間中心アプローチ」を基本としながら、4つのアプローチの中から、その子どもの状態や特性などにマッチするアプローチを活用し、非指示的アドボカシーを実施することである。

#### <「2005年英国意思能力法」における5つの法定原則<sup>t</sup>>

意見表明能力に制約のある子どもに対するアドボカシー提供にあたっては、以下の原則に従うことが必要である（「2005年英国意思能力法」における5つの法定原則を援用）。

- 1 意見表明能力を欠くと確定されない限り、子どもは意見表明能力を有すると推定されなくてはならない。
- 2 本人の意見表明を助けるあらゆる実行可能な方法が功を奏さなかったのであれば、子どもは意見表明ができないとみなされてはならない。
- 3 子どもは単に賢明でない判断をするという理由のみによって意見表明ができないとみなしてはならない。
- 4 子どもが意見表明能力を欠く場合、あるいは大きな制約がある場合には、非指示型アドボカシーが提供されなければならない。非指示型アドボカシーは、本人の選好や気持ちを理解し代弁するとともに、子どもの権利条約に規定された本人の権利の実現のために行わなければならない。
- 5 意思決定者又はケア提供者により子どもに関する意思決定又は何らかの行為が行われる前に、その目的が本人の権利及び行動の自由に対して、より一層制約の小さい方法で達せられないかを考慮するようにアドボケイトは促さなければならない。

<sup>t</sup> 平成30年度調査より。

### 3) 関係者への対応及びモニタリング

意見表明支援員は、児童相談所職員や里親・施設職員等の関係者に対して都度、独立（専門）アドボカシーについて丁寧に説明し認識を深めてもらうとともに、その心情に対しても考慮しつつ、アドボカシーの実践を通して子どもの権利擁護の質の向上が図れるように対応する。具体的には、意見表明支援員と関係者の間で子どもの意見に対する認識のずれがあれば、それを契機に双方の子どもへの理解が深まったり、自立支援計画や支援方法の見直しが図られたりすることが想定される。

また、意見表明支援員は、定期的に子どもの生活場面へ訪問しアドボカシーを実践する過程で、苦情解決制度や被措置児童虐待対応制度、権利ノートの活用、自立支援計画への子どもの参画など、日常生活の中で子どもへの権利擁護が適切に実施されているかモニタリングを行う。特に、子どもが意見表明をした場合は、その内容について子どもへ正確にフィードバックするため、入念なモニタリングが求められる。

### 4) 記録

意見表明支援員は、子どもとの面談や意見表明支援等の実施内容は、その都度客観的に記録するとともに、記録が紛失・漏洩しないよう厳重に管理しなければならない。特に子どもとの約束事などの重要事項は、発言内容を正確に逐語体で記録する。乳幼児や障害児の場合は、表現や動作によってその思いを推察することが求められるため、正確に判断するためにも、子どもがその場面・状況において表現する立ち振る舞い、しぐさ、様相、泣き方、表情などについて正確に記録しておくことが必要である。

その際、一度の場面・状況だけで子どもの思いを推測せず、複数の場面・状況での子どもの様子を記録しておき、各場面・状況での類似している様子を関連づけて検討することで、何を意味するサインか、何を訴えたいのかに気づける場合が少なからずあるため、詳細な記録作成が望まれる。

### 5) 子どもへの回答及び意向確認

当該関係機関・関係者は、子どもの意見表明に対して回答するため、子どもの意見を最大限尊重するとともに、子どもの最善の利益を優先して考慮し、十分に検討した上で結論を出さなければならない。

その結論について子どもに回答する際、当該関係機関・関係者は子どもが納得できるように分かりやすく説明し、それに対して意見表明支援員は、子どもが納得しているかどうか確認することが必要である。その際、意見表明支援員は子どもと別の部屋に移動するなど、子どもが素直な気持ちを表現できるような環境を整えてから子どもの意向を確認する。

子どもが納得していない場合、意見表明支援員は再調整の依頼や児童福祉審議会へ再度申請等ができることを子どもに伝える。

### 6) 再申請

子どもから再調整を依頼された場合、意見表明支援員は、改めて子どもへのアドボ

カシーを実践する。例えば、子どもの意見が「自分の要望を可能な限り取り入れた形で解決してほしい」との内容であれば、当該関係機関・関係者に対してそれが可能か再検討を依頼するなど、子どもが納得できるように再調整を図る必要がある。

例えば、関係機関や関係者が子どもの意見は最善の利益にならないと判断しており、どうしても子どもの要望を受け入れられない等のケースにおいて、意見表明支援員は、その理由や子どもの最善の利益になると判断した論拠や考えについて子どもが納得できるよう対応する責務があることを、子どもの代弁者として関係機関・関係者へ告げなければならない。具体的には、関係機関・関係者が一人の個人として子どもと真摯に向き合い、「私はあなたが健やかに成長することを望んでいる。そのためにここで生活してもらいたい」等のメッセージとともに、その理由を子どもに分かりやすく説明し、粘り強く説得し続ける責務について言及することが想定される。子ども自身が悩み考え、勇気を出して表現した意見に対し、関係機関・関係者が受容感や信頼感などを得られずに終結させてしまうことは、子どもの傷つき体験や自己否定感につながる危険性を孕んでいる。

意見表明支援員がその際に留意すべき点として、意見を表明する相手側に立っている印象を子どもに与えてはならない。意見表明支援員は、あくまでも子どもへの支援提供者の役割を果たす必要があり、独立（専門）アドボカシーの基本原則を遵守し、子どもの意見と同意に従った意見表明支援を実施しなければならない。子どもが再申請を望む場合、意見表明支援員は再申請を行う。

## 7) 終結及び子ども・関係者からの評価

上記のような過程を経て、子ども本人が意見表明支援員に対してこれ以上の支援を求めなくなった場合には、終結することになる。その時には、子どもが「意見を言って良かった」「支援してもらって良かった」「納得できて良かった」など、肯定的で前向きな気持ちや姿勢になっていることが望ましい。終結する際、意見表明支援員は、子どもに至らなかった点があれば謝罪するとともに、信頼して利用してくれたことなどに対して感謝を伝える。もし子どもが再び支援を望むならいつでも遠慮なく連絡してくるよう伝えることも大切である。

また、子どもや関係者に依頼して、意見表明支援員の活動に関するアンケート調査等を実施し、事後評価を得るとともに、改善点があれば意見を聴取する。これまで支援活動に関わった意見表明支援員自身が自己評価をすることはもとより、アドボカシーを利用した子どもや関係者が回答してくれたアンケート調査の結果などを参考として振り返り、明らかになった反省点などを材料に今後取組むべき目標を立て、その達成を目指して真摯に向き合い努力し、今後の活動に活かしていかなければならない。

### ③ 権利侵害への対応

アドボカシーを実践する意見表明支援員は、傾聴やモニタリングなどアドボカシーの各過程において、子どもに対する養育者からの虐待や子ども同士のいじめ等の権利侵害（が生じている可能性）を発見することがある。

このような場合、意見表明支援員はまず、当該の子どもが意見表明の意思があるか、または守秘を希望するかを迅速に確認し、意見表明の意思が確認できれば個別アドボカシーとしての実践を進める。また、内容に応じて児童相談所等への通告を行う。子どもが守秘を希望する場合は、スーパーバイザーと速やかに協議し、子どもとのコミュニケーションを通じて意見表明の可能性を模索する。

意見表明支援員は、子ども権利救済機関への意見表明を子どもが希望する場合には、子ども権利救済機関への申立て等を子ども自身が行うことを支援し、子どもの求めに応じ代弁等により継続的に関わることが期待される。また、意見表明をした子どもへの権利擁護の対応がなされたことを確認するため、意見表明支援員は状況を事後に確認することが求められる。

## **(5) 制度改善**

意見表明支援員がアドボカシーを実践する中で、子どもを取り巻く環境（提供されている支援（特に権利擁護に関わるもの）、人間関係、居住先の構造など）やシステムに改善すべき構造的問題があると感じた場合、意見表明支援員は所属組織を通じて各所へ働きかけることができる。所属組織は、都道府県等や関係機関に課題を提起することができるほか、都道府県等からの外部委託における事業報告の末尾に「制度改善の提案」の項を設ける等して、文書での提案を行うこともできる。

所属組織が働きかける先は、都道府県等（児童福祉審議会等の子ども権利救済機関を含む）、児童相談所、一時保護所、里親家庭・ファミリーホーム・児童養護施設といった関係機関・関係者が想定される。学校や少年鑑別所など、社会的養護に直接関連しない公的機関に対しては、所属組織から子どもの監護権者へ働きかけ、監護権者がこれらの機関へ改善を求めることになる。

意見表明支援員が自身でなく所属組織を通じて働きかけを行う理由として、制度改善の意見や要請を受ける関係機関・関係者と意見表明支援員自身には関係性を維持したいというバイアスが生じやすいことが挙げられる。子どもの最善の利益を考慮したアドボカシーを実践するためにも、意見表明支援員の視点だけでなく組織内でスーパーバイザーの視点からも検討を加え、より適切な対応を図るべきである。

## **5. 関係機関等との関わり**

### **(1) 基本的な運用体制**

ここでは、法律や都道府県等の条例による規定等を前提としない場合の運用体制を例示したものであり、法律や条例で定める場合はこの限りではない。都道府県等では、地域の実情に即して最も効果的な運用体制を検討されたい。

#### **① 都道府県等における事業としての運用**

都道府県等は、アドボカシーが地域内で適切に実施されるよう、その事業として実施要綱（以下「事業実施要綱」と略記）を定め、意見表明支援員の職務・機能、守秘義

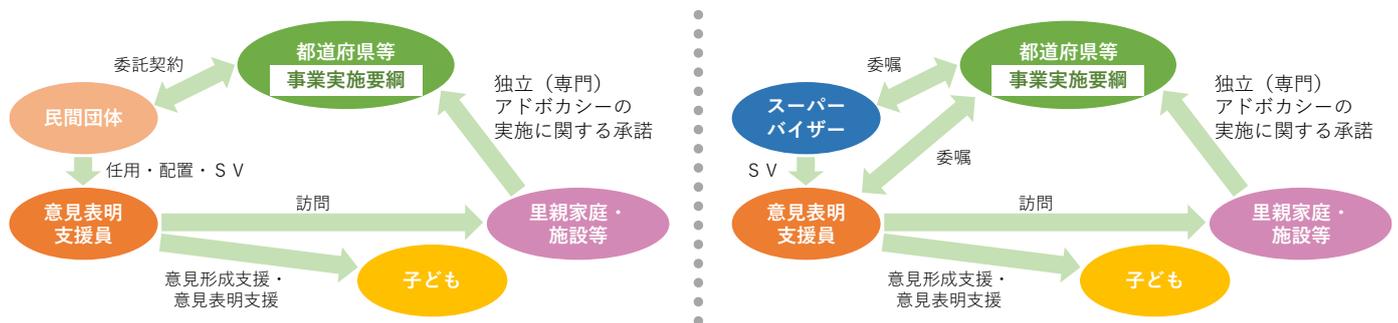
務、里親・施設等との位置づけ等を明確にする。

さらに、前述の通り独立性を確保する観点から、意見表明支援員が所属する民間団体と委託契約を締結して実践にあたらせることを基本とする。意見表明支援員が組織に所属せず個人として活動する場合には、都道府県等は意見表明支援員を委嘱する形を取り、スーパーバイザーは意見表明支援員とは別途委嘱する。

しかしながら、意見表明支援員は一時保護所や里親家庭・ファミリーホーム・施設等（以下「訪問先施設等」）で暮らす子どもの生活場面へアウトリーチするため、当然ながら監護者である施設長や生活場面にいる養育者の了承と協力は不可欠である。そのため、都道府県等は、独立（専門）アドボカシーを实践するために訪問先施設等から事業の訪問先として承諾を得ておき、意見表明支援員の活動に支障が生じることのないよう取り計らう必要がある。

これにより、以降に図示するように、事業実施要綱に基づき、意見表明支援員（の所属組織）は、都道府県等とのみ契約（委嘱）関係を有し、訪問先施設等とは独立して活動する立場となる。

図表 18 都道府県等における事業としてのアドボカシーの運用体制（イメージ）  
（左：民間団体への委託契約の場合、右：個人への委嘱の場合）



## ② 事業実施要綱で定めるべき事項

意見表明支援員は独立（専門）アドボカシーの実践者であり、関係機関・関係者からの組織運営面や活動面での独立性の担保が基本原則の1つとされる。そのため都道府県等は、意見表明支援員によって関係機関・関係者から独立したアドボカシーが提供されるよう、事業実施要綱で事業実施の目的や考え方、意見表明支援員の職務や機能、守秘義務等について定める必要がある。

また、都道府県等は、意見表明支援員が事業で訪問することになる訪問先施設等についても、事業における位置づけとしてアドボカシーの実施に関して承諾を得ることを、事業実施要綱で明確化する必要がある。

### ③ 契約で定めるべき事項<sup>u</sup>

都道府県等と意見表明支援員が所属する団体との間で結ぶ外部委託契約では、事業実施要綱に基づいてアドボカシーの適切な実施が確保されるよう定めておく。また、団体や意見表明支援員が負うべき守秘義務、子どもとの利益相反が生じる場合の都道府県等への報告義務、スーパーバイザーの配置などは、外部委託契約で特に明記すべきである。

なお、意見表明支援員が個人として活動する場合は、都道府県等から意見表明支援員の委嘱においても上記に準じた事項を定めることが望ましい。

#### <都道府県等と意見表明支援員との間の契約で定めるべき事項>

- ・適切な意見形成支援・意見表明支援の実施
- ・団体及び意見表明支援員の守秘義務
- ・児童との利益相反が生じる場合の報告
- ・スーパーバイザーの配置 / 等

#### <上記事項に係る条文例> ※甲：都道府県等、乙：意見表明支援員が所属する団体

- ・(適切な意見形成支援・意見表明支援の実施) 第〇〇条 1 乙は、事業実施要綱に基づき、アドボカシーに係る業務を甲が指定する訪問先施設等の範囲で実施する。  
2 乙は、子ども意見表明支援員が児童の立場に立ったアドボカシーを実施できるよう、組織運営及び活動における独立性の確保に努める。  
3 乙は、委託契約期間終了後、甲へ速やかに事業報告書を提出する。なお、事業報告書の記載により個別の児童が特定される恐れがないよう、甲及び乙は必要な措置を講じる。
- ・(団体及び意見表明支援員の守秘義務) 第〇〇条 1 乙は、アドボカシーに係る業務を通じて得た個人情報を、児童または他者の心身に危害が及ぶ恐れがある場合を除き、乙で勤務する者以外には開示しない。  
2 乙は、児童や関係者から情報を得る場合はアドボカシーの推進に必要な範囲にとどめ、その秘密を保持する。秘密の保持は、本業務を退いた後も同様とする。
- ・(児童との利益相反が生じる場合の報告) 第〇〇条 乙は、本契約に定める業務以外の事由により児童の利益に反する若しくはその恐れがある場合には、直ちにこれを甲に通知し甲の判断を仰ぐものとする。
- ・(スーパーバイザーの配置) 第〇〇条 1 乙は、子ども意見表明支援員が専門性に立脚してアドボカシーを実施できるよう、組織内にスーパーバイザーを配置する。  
2 スーパーバイザーは、子ども意見表明支援員との定期的なスーパービジョンを通じて、子ども意見表明支援員の実践内容への助言や資質を高めるための取組を支援する。

<sup>u</sup> 堀正嗣他 (2018) 「独立子どもアドボカシーサービスの構築に向けて」(解放出版社) pp.187-189 の「施設訪問アドボカシー利用契約書 (モデル)」を参照した。

## (2) 児童相談所との関わり

意見表明支援員は、都道府県等からの外部委託契約（委嘱）を裏付けとしてアドボカシーの業務を遂行する立場にあり、児童相談所の措置等について子どもの思いを伝えることができる。児童相談所では、調査や指導等、一時保護や援助方針の決定といった社会的養護の各段階の過程で、ソーシャルワークとして子どもの話を聴く機会があるが、意見表明支援員はこれと並行して、児童相談所から独立した立場から子どもの思いを聴くことになる。

意見表明支援員がアドボカシーを実践する中で、子どもが訪問先施設等への意見表明を希望することもあれば、状況や内容によっては児童相談所へ思いを伝えたいと申し出るケースも想定される。このような場合、児童相談所では迅速な対応が求められる。

## (3) 一時保護所、里親家庭・ファミリーホーム・施設等との関わり

意見表明支援員にとって、一時保護所、里親家庭、ファミリーホーム、児童養護施設など、子どもが暮らしている場所との関わりは、子どものアドボカシーを実践する上で欠かせない協働相手である。ただし、意見表明支援員は、ケアを提供する養育者ネットワークの一員と誤解されたり、その一方、独立（専門）アドボカシーの基本原則である「子ども中心」「独立性」「守秘」といった項目により訪問先の職員等と対立するとの懸念を抱かれたりすることもある。そのため、意見表明支援員は、自らが養育者ではなくアドボカシーを独立した立場から専門的に担う役割であることを関係機関・関係者へ説明し、理解を得る努力が求められる。

意見表明支援員は子どものアドボカシーに関する職務を担っており、訪問先の職員等へ子どもの意見をより効果的に伝えられるように働きかけるが、アドボカシーを超えて利害関係の調整を行ってはならない。利害関係の調整は、子どもの利益だけでなく関係機関・関係者の利益も考慮に入れることになり、専ら子どもの利益のために活動するという意見表明支援員の活動指針から逸脱するばかりでなく、アドボカシーの基礎である子どもからの信頼を失いかねないことを十分に認識すべきである。

なお、アドボカシーを実践する中では、学校や少年鑑別所など社会的養護以外の制度や行政機関に関する事項も取り扱うことが想定される。意見表明支援員はこういった場合、子どもの監護権を有する施設長や児童相談所への働きかけを行うこととする。

## (4) 子ども権利救済機関との関わり

都道府県等における子ども権利救済機関としては、児童福祉審議会やその下部組織にあたる子ども権利擁護部会、子ども権利擁護のための第三者機関等などが想定される。意見表明支援員は、アドボカシーを通じて子どもの権利侵害を発見しやすい立場にあるため、子ども権利救済機関への申立て等を子どもが希望する場合は、子どもの思いが十分に伝わるように継続的に活動することが求められる。

都道府県等では、子ども権利救済機関への申立て等の手続きにおいて意見表明支援員の継続的関与が可能なように、申立て等における意見表明支援員の位置付けや職務

を明示しておくべきである。

## 6. 独立（専門）アドボカシーの説明・周知

### (1) 都道府県等による関係機関・関係者への教育・啓発

子ども権利擁護システムの第1層を整備・拡充する責務を有するのは都道府県等であり、中でも意見形成支援・意見表明支援（アドボカシー）の仕組みの構築は急務と言える。制度的アドボカシーをはじめ、4種類のアドボカシーの基盤となるのは子ども及び関係機関・関係者のアドボカシーに対する適切な認識であることから、都道府県等は、独立（専門）アドボカシーについても業務プロセスの手続き整備や委託先選定等の体制構築にとどまらず、対象となる子どもの積極的な利用を促すための直接的・間接的な取組が求められる。

特に、都道府県等は独立（専門）アドボカシーの意義や役割について、関係機関・関係者への研修等の情報提供を通じて教育・啓発しなければならない。その際、意見表明支援員の職務や利用方法の説明等を通じて、その存在はもとより、目的とするところや先行事例での関係機関・関係者の反応なども紹介し、意見表明支援員に対する適切な理解が進むように留意する。また、独立（専門）アドボカシーと並行して制度的アドボカシーの推進も図ることで、相互に機能強化を図る方策も検討すべきである。

#### ＜参考事例：川西市子どもの人権オンブズパーソンによる広報・啓発活動＞

兵庫県川西市では「川西市子どもの人権オンブズパーソン条例」を制定しており、子ども権利救済機関としてのオンブズパーソンが調査や勧告等の権限を有する仕組みとなっている。これに加えて、調査相談専門員（通称：相談員）と呼ばれる職員が初回相談から継続的に相談活動に携わっており、部分的に意見表明支援員と類似の業務を担っていると言える。

条例に定められたオンブズパーソンの職務のうち「子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること」の観点でも、広報・啓発活動は重要とされる。対象となる市内の18歳未満の子ども（在住・在学・在勤）に身近な存在として知ってもらうため、市内の各学校や幼稚園・保育所を通じてリーフレットや相談カードの配布、見学の受け入れ等を実施している。これに加えて、教育委員会や幼稚園・保育所などの職員研修へオンブズパーソン等が出向いて講演し、支援提供者への制度の理解促進を図っている。

### (2) 関係機関・関係者による子どもへの説明・周知

児童相談所や一時保護所、里親、施設職員は、子どもに対して意見表明支援員の役割や利用方法などを説明するとともに、様々な機会を活用して周知を図る責務を担う。特に、対象となる子どもへ意見表明支援員について最初に説明する機会があるのは児童相談所の職員であることが多いため、児童相談所の職員は、子どもに対してアドボ

カシーや意見表明支援員についての説明を徹底しなければならない。一時保護所（一時保護委託を含む）の職員、里親や施設職員等の措置先の養育者も同様に、子どもとの初回面談時などの場で子どもに周知するとともに、説明した旨を記録することが望ましい。

また、意見表明支援員自身も、アウトリーチの機会等を通じて自らの役割を分かりやすく、繰り返し子どもに説明し、理解を促すことが求められる。

＜参考事例：東京都の「子供の権利擁護専門相談事業」の子ども向けカードの配布＞

東京都が実施する「子供の権利擁護専門相談事業」は、東京都児童相談センターが事務局となって実施しており、いじめ・体罰・虐待などから子どもの権利を守ることを目的としている。事業内では子どものための相談窓口を開設しているほか、「子供の権利擁護専門員」が公正中立な第三者的立場として相談に対応している。

同事業では子どもへの周知を図るため、都内の小学4年生・中学1年生・高校1年生の全生徒に対し、毎年夏休み前後に学校を通してカードを配布している。カードには携帯電話からでも発信可能なフリーダイヤルの電話番号を掲載しており、アクセシビリティに配慮している。

図表 19 東京都「子供の権利擁護専門相談事業」子ども向けカード



### III. 制度的アドボカシー、非制度的アドボカシー、ピアアドボカシー

#### 1. 制度的アドボカシー

制度的アドボカシーとは、子どもの支援に従事しており専門性を持った職員によるアドボカシーである。ここでは社会的養護の制度における取組として位置づけられ、児童相談所や一時保護所の職員や里親・施設職員等の養育者による子どもの権利擁護の取組を指す。

社会的養護の制度内では、これまでも子どもの権利擁護の一環として、子どもを対象とした相談電話やオンラインでの相談事業、権利ノートや意見箱等を活用した意見表明ルートの確保、及びこれらの普及・周知活動が多く地域で実践されてきた。また、特に一時保護所では合理的限度での行動制限がなされるため、第三者委員制度や外部評価制度などにより、子どもの権利の状況に関する意見聴取の工夫を講じている自治体もある。これらはいずれも、制度的アドボカシーの一例だと言える。

関係機関の支援提供者や養育者は、自身の視点に基づいて子どもの最善の利益を尊重しようとするが、それが必ずしも子どもの思いに沿ったものではないこともある。このような場合に、意見表明支援員による独立（専門）アドボカシーの目が外部から入ることで、支援提供者や養育者は子どもの思いに気づき、より子どもの利益に叶う支援が提供できる可能性を拓くことが期待される。換言すれば、制度的アドボカシーの改善のために、独立（専門）アドボカシーを有効に活用することも可能である。

しかしながら、子どもが生活する場で、昼夜を問わず長い時間を共にする支援提供者や養育者の日常的な権利擁護の取組が極めて重要であることは論を俟たない。これは、一時保護所や短期間の代替養育といった限定的な状況においても同様であり、都道府県等では主に業務プロセスの見直しと教育・啓発機会の提供を通じて制度的アドボカシーの充実強化を図るとともに、関係機関及び関係者（支援提供者や養育者）は日々の実践でこれまで以上に子どもの権利擁護の視点を取り入れることが求められる。

そのためにも、具体的な対策を講じていく必要がある。具体的には、子ども権利擁護委員会を設置・開催して、子どもの生活状況や学習状況及び子どもの権利擁護に関するアンケート調査結果などについて説明し、具体的な養育・支援内容について助言・指導を受ける仕組みである。例えば、国立武蔵野学院では、子どもの権利擁護委員会を設置し、定期的（年2回）かつ必要に応じて開催して、具体的な支援のあり方について助言・指導を受けており職員の判断しにくい内容などについて客観的な判断を得られたこと、解決のための有効な具体的方法についての提案を得られたことなど、養育・支援の強化・改善を図ることにつながっている。また、子どもの権利擁護委員の立会いのもとに年2回、子どもの権利擁護に関するアンケート調査を実施し、子どもからのフィードバックとして活用している。

さらに、児童相談所職員や施設職員を対象として、有識者の講話や先行施設の実践報告等の座学形式の研修に加えて、ロールプレイング等の実践的な内容の研修を実施している都道府県等もある。

<参考事例：国立武蔵野学院における「子どもの権利擁護委員会規程」>

(目的)

第1条 本委員会は、本学院に入所している子どもの権利擁護を推進するとともに、子どもからの苦情解決に向けた助言などを行い、施設での安心した生活を営めるよう子どもの自立支援を図ることを目的とする。

(委員会の設置等)

第2条 本学院は、入所している子どもの権利擁護を推進する機関として、子どもの権利擁護委員会を置く。

(委員会の組織)

第3条 委員会は複数（3～5人）をもって組織する。

2 委員は、子どもの権利擁護及び児童福祉に精通した者のうちから院長が委嘱する。

3 委員の任期は2年とする。ただし再任は妨げない。

4 委員は、児童福祉施設最低基準第14条の3第2項（苦情への対応）に基づく第三者委員を兼ねる。

5 院長は、委員が健康上の理由等で職務が遂行できないと認めるときは、これを解職することができる。

(委員会の職務)

第4条 委員会は次に掲げる職務を行う。

一 子どもからの意見や苦情の内容を吟味し、院長に対し必要な助言・支援を行うこと。

二 子どもの生活状況や学習状況及び子どもの権利擁護に関するアンケート調査に基づき、必要な助言・支援を行うこと。

三 その他子どもの権利擁護に関する相談に応ずること。

(委員の責務)

第5条 委員は、公正かつ適切にその職務を遂行しなければならない。

2 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様である。

<参考事例：国立武蔵野学院「学院生活についてのアンケート」の主な設問項目>

- ・あなたが取り組むべき課題や退院にむけての計画について寮の先生に相談したら、寮の先生はわかるように話し合いをしてくれますか。
- ・あなたは、先生から一人の人間として大切にされていると感じますか。
- ・あなたは、寮の先生に自分の気持ちや考えを言いやすいですか。
- ・先生は、あなたの考えや訴えに対して納得のいくように説明してくれますか。
- ・苦情や不満は先生に言いやすいですか。
- ・苦情を言ったとき、その結果がどうなったのか、またはどうなるのかについて、きち

んとわかりやすく説明をうけましたか。

＜参考事例：大阪府社会福祉協議会児童施設部会の「子どもの権利ノート研修会」＞

大阪府では平成 7 年に「子どもの権利ノート」を作成しており、社会的養護関係施設や里親等で暮らすすべての子どもに配布している。これに関連して、平成 15 年から大阪府社会福祉協議会では子どもの権利ノートを題材とした研修会を実施しており、施設職員や子ども家庭センター職員などの関係者を対象として 2 日間の研修を提供している。

研修では、子どもの権利ノートの作成背景や構成、社会的養護のもとに暮らす子どもの権利養護のための制度的な各種取組、子どもへの説明方法などを学ぶことができる。また、研修の企画に携わっている施設長や子ども家庭センター職員等の関係者が現場での取組報告をしたり、参加者同士でロールプレイングやグループディスカッションをしたりするなど、実践的な研修方法が取られている。

＜参考事例：三重県の児童相談所職員や児童養護施設職員を対象とした講習会、及び一時保護所での試行的な取組＞

三重県では、平成 30 年度から「子どもの権利擁護推進事業」の一環として子どもアドボカシーの取組を実施しており、児童相談所職員や児童養護施設職員を対象とした研修会及び一時保護所における試行的取組を行っている。平成 30 年度は児童相談所職員を対象に 2 日間で延べ 44 名、平成 31（令和元）年度は施設職員と児童相談所職員を対象に 45 名が参加し、イギリスのアドボカシー制度の概要やアドボカシーに関する基本的な知識の講習と、一時保護所での取組や施設でのアドボケイトを題材としたロールプレイング等の演習を、学識者（相澤仁氏、栄留里美氏）を招いて実施した。受講者アンケートや参加者からの意見では、「子どもの気持ちや考えをこれまで以上に意識して対応することができる」「職員自身、マインド的にはアドボケイトの意識は持てる」「子どもの声を聴くとは、簡単そうに思えて非常に難しいスキルが必要」「職員の意識を変えていくことが大切」「アドボケイトは子ども自身が思いを伝えられるように、事前の準備を想定しておくことが大切」等の前向きなフィードバックが寄せられている。

また、2 か所の一時保護所におけるケア担当職員によるアドボカシーの取組は、一時保護所職員が日常的なケアの中で子どもの意見を意識的に傾聴し、意見を児童福祉司や児童心理司に伝える取組である。2 年間で 9 例の子どもに対応しており、職員を介して里親委託を希望している子どもの意見を伝えられたことで、処遇決定に反映された事例もあった。一時保護所職員はシフト勤務で、ケアが主で多忙なため、一時保護中の限られた期間で子どもとの信頼関係を築くのは難しいとの課題も残されているが、関わっている職員からは、児童福祉司や児童心理司の話が子どもがどのように理解しているかの確認につながるという評価もあった。

## 2. 非制度的アドボカシー

子どもの親や家族、友人、地域コミュニティといった子どもを取り巻く市民社会によって実施される意見形成支援・意見表明支援が、非制度的アドボカシーである。NPO法人など組織化された形態をとる活動の場合は、コーディネーターが支援提供者と子どもないし養育者の仲介役を果たすことで継続した関係を築いている。

専門職が業務の一環として担う制度的アドボカシーとは異なり、非制度的アドボカシーでは支援提供者がボランティアな動機によって活動している。そのため、都道府県等が非制度的アドボカシーの取組を推進する際は、外部委託契約のように業務内容を仕様として詳細に定めた形だけでなく、協働契約や助成金交付等を通じたパートナーシップ形成も選択肢として検討すべきである。

子どもは、里親家庭や施設などで生活している場合、里親や施設職員への気遣いなどから、自分の気持ちを素直に表現していない場合が少なくない。また、子どもがいじめられているのに職員が気づいていない場合もある。したがって、子どもと親や家族との関係が良好な場合には、親や家族との面会や一時帰省などの場を通して、子どもの気持ちを傾聴してもらい、里親や職員に対して、親や家族による非制度的アドボカシーを展開してもらうことも考えられる。

### <参考事例：子どもの声からはじめようプロジェクトの「子どもアドボケイト養成講座」>

子どもの声からはじめようプロジェクトは、「子どもが自分自身の意見を表明して、自分の居場所を自分で決めることのできる社会を」をゴールに掲げて活動する取組であり、社会的養護の経験者や施設職員等の関係者が運営している。同プロジェクトでは経験者や有識者をゲストに招いて勉強会を重ねているほか、学識者の協力を得て「子どもアドボケイト養成講座」を企画・実施している。

2019年度に東京都内で開催された子どもアドボケイト養成講座（第0期）では、子どものアドボカシーに関心を持つ一般市民を対象として募集が行われ、50名の定員を上回る幅広い年齢層からの応募があった（カリキュラムは図表14を参照）。同講座は基礎的知識や理解の修得を図るとともに、子どもとのコミュニケーション技法も学ぶように設計されている。

## 3. ピアアドボカシー

ピアアドボカシーは、意見形成支援・意見表明支援の対象となる子どもと類似の経験・属性・背景を持つピア（仲間）によるアドボカシーである。本ガイドライン案では、社会的養護の経験者同士によるアドボカシー（いわゆる当事者団体の活動）が該当するが、障害を持つ人同士、いじめを受けた経験がある人同士などのピアアドボカシーもある。

子どもにとって思いを話す相手がピアであることは、他者よりも深い共感が得られ

たり、問題をいち早く理解してもらえたりすることにつながり、経験からの具体的な助言を受けられることもある。社会的養護においても「当事者参画」の重要性が随所で指摘されており、ピアアドボカシーは今後ますます重要性が高まる領域である。

施設等は、子どもが主体的に取り組み始められて、子ども自身でマネジメントしたり決定したりできるような組織を設置するなど、より積極的な子ども参画の仕組みの構築が求められている。

#### <参考事例：独立アドボカシー研究プロジェクトによる「子ども委員会」の活動>

公益社団法人子ども情報研究センターの児童養護施設における試行的取組では、アウトリーチによるアドボカシー実践と並行して、対象となる子ども自身がアドボカシーの取組自体に意見が言える場として「子ども委員会」を設置している。子ども委員会では、施設でアドボカシーを導入していることについてどう思うか、今後どうしたいかを子ども同士で話し合ってもらい、挙げられた意見をどのように表明するかも検討する。

子ども委員会がピアアドボカシーである要因として、ファシリテーションは社会的養護の経験者が担当していることに加え、グループディスカッション形式で進行しており、子ども同士の意見の創発もみられる。また、施設全体のシステムについて子どもが参画する機会にもなっている。その結果、回を重ねるごとに子どもが話をするようになり、子どもの変化を感じ取ることができている。

#### <参考事例：福岡市の「子どもの声を聴かせてワーク」>

福岡市では、社会的養育推進計画の策定の一環で、市内の児童養護施設・障害児入所施設・里親家庭で暮らす子ども（小学生～高校生、計 15 名）を対象としたグループインタビュー形式の聴き取り調査（子どもの声を聴かせてワーク）を 2019 年に実施した。このワークは計画策定委員でもある 2 名の社会的養護経験者が発案・実施したもので、子どもの権利養護の取組など、制度のあり方に関する意見を挙げてもらう方式で進行された。

子どもの権利養護の取組を制度として検討していることについて、子どもからは「(相談したら、他の人には) いわんっていてもいわれるときがある。大人でもいつてほしくないことあると思うのに。」「文句あるとき、言うけど、聞いてくれん。」「里親に行く、いかないも自分で決めたい。里親さんも自分で選びたい。でもいいにくい。」等の発言があった。この結果について、実施者は「不満や意見があっても、日常的に接する職員などには気を遣っていけない子どもたちの様子が垣間見えた」と総括している。