こどもが思いや願いを自由にあらわし、尊重されるまちづくり
― こどもの権利条例に独立アドボケイトを！ ―

定者　吉人（こどもアドボカシーセンター広島・0046）

〔Key Words〕独立アドボケイト，こどもの権利条約第 12 条，こどもの権利条例，こどもの思いや願い

Ⅰ．研究の背景及び目的

学校、家庭その他の生活の場において、こどもが多種多様な「思いや願い」をいだいたとしても、それを自由にあらわすことができているとは到底言えない。こどもは周囲のおとなやこどもに、言いたいことも言わず、気を使いながら生きている。
しかしどんな思いや願いであっても、そのこどもにとっては、自分の生活や権利にかかわる重要な表現である。それを安心してあらわすことができ、正当に重く受けとめられる経験は、こどもが状況を理解し、考え、選ぶことを可能にするきっかけとなり、こどもの発達にとって重要な意味を持つ。だからこそ、こどもの権利条約は、こどもを権利の主体として位置づけ、第 12 条において、こどもには自己に影響を及ぼすすべての事項について自由に思いや願いをあらわすことができ、締約国はこどもがあらわした思いや願いを正当に重く受けとめなくてはならない、としている。

こどもアドボカシーはこどもの思いや願いを受けとめ、その思いや願いを周囲に伝えることを通じて実現につながるよう、こどもの立場に立って取り組む働きである。それを行う人をアドボケイトと呼ぶ。
近年、社会的養護のもとにあるこどもについて、こどもの「意見又は意向」を把握し勘案して必要な支援を行う「意見表明等支援事業」が児童福祉法に位置づけられ運用が始まった（本研究では、この「意見又は意向」を、言語化された意見に限らず、広くこどもの「思いや願い」を含むものとして捉える）。
しかし思いや願いをあらわすことが必要なのは、社会的養護のもとにあるこどもだけではない。家庭で言いたいことを言えないこども、友人関係に悩むこども、学校で困っているこどもなど、すべてのこどもが、自分に影響を及ぼす事柄について思いや願いをあらわし、それを正当に重く受けとめられる権利をもっている。
そうであるならば、アドボカシーを特定の場面における特別な支援としてではなく、すべてのこどもが日常の中で権利を実際に使うことを可能にする仕組みとして捉え直す必要がある。
本研究は、このような観点から、独立アドボケイトをこどもの権利条例のなかに位置づけ、そのまちのこどもが、権利侵害の有無にかかわらず、自分に影響を及ぼすすべての

ことについて安心して自由に思いや願いをあらわすことができ、その思いや願いが尊重される仕組みを備えたまちづくりを検討することを目的とする。

Ⅱ．研究の視点および方法

本研究は、小規模な地方自治体において、条例に基づいて独立アドボケイトを配置し、こどもが権利の主体として自らの思いや願いの実現をめざすことのできる効果的な仕組みを構想することを基本的視点とした。
そのうえで、こどもが日常生活の中で独立アドボカシーを利用し、自らの思いや願いの実現に向けて権利を行使するための制度的条件を考察し、それを小規模自治体で条例化する場合の制度構造を検討した。

Ⅲ．倫理的配慮

本研究は、法令、こどもの権利条約、国連こどもの権利委員会の一般的意見、公開されている自治体のこどもの権利条例に関する資料等を対象とした文献研究及び制度設計研究であり、人を対象とする調査、個人情報を用いた分析その他研究参加者を対象とする研究を含まない。

Ⅳ．研究結果および考察

検討の結果、自治体において、こどもの思いや願いを受けとめ、その実現につなげる独立アドボカシーの仕組みを条例により実効的に設けるためには、少なくとも次の制度的条件を一体として整備する必要があるとの結論に至った。
第１は、独立アドボケイトの独立性の確保である。
独立アドボケイトは、市、教育委員会、学校その他の関係機関から個別活動について指揮命令を受けず、身分、運営及び財政面において独立性を確保し、こどもの思いや願いを第一に尊重して活動する必要がある。
第２は、独立アドボケイトの専門性及び質の確保である。独立アドボケイトとして活動するには、こどもの権利条約、独立アドボカシー、傾聴、コミュニケーション、こどもによる思いや願いの形成・表明・実現の意義の理解、こどもの思いや願いと権利の関係の理解、守秘義務等について学ぶとともに、実習による実践能力の習得が必要である。また活動開始後も、継続的な研修及びスーパービジョンにより学び続ける必要がある。人員の確保を急ぐあまり質を低下させることは、かえってこどもの権利を害する危険がある。そのため、必要な質を維持しながら、段階的に人材を養成していくことが重要である。
第３は、こどもによる独立アドボケイトへの自由なアクセスの保障である。こどもは、保護者、学校その他の者の同意を必要とせず、自らの意思によって独立アドボケイトを利用することができなければならない。また、利用したこと及びその相談内容について

秘密が保障され、年齢、障害、言語その他の事情によって利用が妨げられないための方法を整える必要がある。
第４は、独立アドボケイトによるこどもの思いや願いの実現に向けた働きかけである。独立アドボケイトは、こどもの思いや願いを受けとめるだけでなく、こどもと話し合い、こどもから委託を受けて、学校、教育委員会その他の関係者にその思いや願いを伝え、必要な対応を求める役割を担う。
第５は、独立アドボケイトの働きかけの実効性を確保するための、こどもの権利委員の設置である。こどもの権利委員は、独立アドボケイトの活動の妨害、こどもと秘密に面談することの拒否、こどもの委託を受けた働きかけに対する正当な理由のない不応答、必要な話合いの拒否、不利益な取扱い等、条例に明記した要件に該当する場合には、必要な調査を行い、措置を講ずるよう勧告する。
こどもは独立アドボケイトによる働きかけの結果等について、独立アドボケイトから自らが理解できる方法で説明を受け、権利委員を利用するか、利用する場合には何を求めるかを自ら決定する。権利委員への申立てはこども本人が行うことができ、こどもが希望する場合には、その委託を受けた独立アドボケイトが行うこともできる。個別案件についての権利委員の活動は申立てがあって開始される。
本条例案におけるこどもの権利委員は、少なくとも当面は、従来型のオンブズパーソンのように、複雑な権利侵害について全面的な事実調査を行い、事実認定及び判定をすることを中心的職務とはしない。むしろ、独立アドボケイトがこどもの思いや願いに基づいて行う働きかけが妨げられず、関係機関との対話が実際に行われることを制度的に確保することを主要な役割とする。
これは、人材及び財源が限られる小規模自治体において制度を現実に導入し、持続的に運用するため、まず独立アドボカシーによるこどもの権利行使を実効化する機能に権利委員の役割を重点化する段階的な制度設計である。運用を通じて、より広範な事実調査、権利救済又は制度改善の機能が必要であることが明らかになった場合には、その検証結果に基づき、条例改正によって権利委員の機能を拡充することが考えられる。
第６は、こどもの権利条約の普及及び研修である。独立アドボケイトとこどもの権利委員は分担しながら、こどもの権利条約をこどもに伝え、市民に普及啓発を行い、教職員及び行政職員に対して継続的な研修を行う。これらを条例により自治体の責務として位置づける必要がある。
第７は、財政措置と制度の継続的な評価である。独立アドボケイト及び権利委員の報酬、人材養成、スーパービジョン、普及啓発、研修、年次報告等に必要な財政措置を講ずる必要がある。また、権利委員は毎年度、利用状況、申立件数、勧告、研修、人材養成、利用を希望したにもかかわらず利用できなかった事例及び把握された利用上の障壁について市長及び議会に報告し、公表する。こどもの権利に対する著しい侵害など特段の必要がある場合は随時報告を行うものとする。なお公表にあたってはこどもが特定されないよう最大限の配慮を行う。

以上の制度を一体として整備することにより、こどもが日常生活の中で自らの思いや願いを自由にあらわし、その実現に向けて独立アドボケイトとともに働きかけ、必要な場

合にはこどもの権利委員を利用するという一連の仕組みを構築することができる。この仕組みは、個別のこどもの思いや願いへの応答を積み重ねるとともに、その過程で明らかとなった制度上の障壁を年次報告、研修及び普及啓発に還元することによって、個別の権利行使を地域全体の権利保障環境の改善につなげることができる。

Ⅴ．文献

1. 国際連合「児童の権利に関する条約」

2. Committee on the Rights of the Child, General Comment No.12 (2009), *The right of the child to be heard*, CRC/C/GC/12.
3. 児童福祉法
4. こどもアドボカシー学会「こどもアドボカシー養成講座」関係資料