

はしがき

「お父さんにぼう力を受けています。」「先生、どうにかできませんか。」

平成31年1月、千葉県の子10歳の女の子は決死の覚悟で訴えていたにもかかわらず、その命を救うことができませんでした。

令和2年10月、広島県内の施設で委託一時保護されていた子どもが、母親との面会を希望していたものの、その希望が叶わず施設内で命を落としました。

子どもの希望をすべて叶えることが常に正しいわけではない一方で、子どもの希望に沿わない判断をした結果として悲劇が起こることは絶対にはありません。児童相談所は、このような「子どもの意見」と「子どもの最善の利益」の狭間で（比喩ではなく）子どもの人生を左右する難しい決断を迫られます。子どものわがままを叶えるのではなく、子どもに自己責任を押し付けるのではなく、しかし、子どもの声を無視するのではなく、また、子どもに自由に意見を表明させて終わるのではなく、目の前の子どもの声に真摯に耳を傾け、その声に、その子どもに大人はどう向き合うべきなのでしょう。

本書はこのような悩ましい問題に対して、筆者の考えを著したものになります。筆者は現在、弁護士、社会福祉士、公認心理師及び精神保健福祉士の資格を持ちながら、児童相談所において、管理職として、スーパーバイザーとして、そして、いちケースワーカーとして執務しています。また、児童相談所で執務する以前は、いち弁護士として虐待を受けた子どもたちの支援を行っていました。（十分ではないながらも）これまでの知識と経験を踏まえて、そもそも子どもの意見表明権とはなにか（第1章）、子どもを支援するにあたって子どもの意見表明権を保障するためにはどのような点に留意する必要があるのか（第2章）、令和4年6月の児童福祉法等の一部を改正する法律（令和4年法律第66号）によって子どもの意見表明権の保障の在り方は今後どのように変わるのか（第3章・第4章）について、可能な限り、抽象論・理想論とならないように説明を試みました。

はしがき

日々悩みながらも子どもを支援している児童相談所職員や里親や児童福祉施設職員，子どもの権利擁護や子どもアドボカシー活動に携わる実務家や研究者の方々の業務・活動・研究等の中で，本書が子どもの意見表明権を保障することについてのヒントや手がかりになれば幸甚です。

本書は，筆者のこれまでの経験，諸先生方から受けた数多くのご指導，様々な文献から得た知識，そして子どもたちと一緒に過ごす中で感じたものを筆者なりに理解・解釈し，まとめたものになります。そのため，私の理解不足や誤解に基づく記載もあるかもしれません。その際はご容赦願いますとともに，ご意見を頂戴できれば幸いです。

他方で，換言すると，本書は，様々な経験をさせていただき，また多くのご指導をいただいた方々なくして完成することはありませんでした。特に，児童相談所の常勤弁護士としてのスタートを切るとともに様々な貴重な経験をさせていただいた明石こどもセンターをはじめとする明石市職員のみなさま，今も毎日子どものために共に奮闘してくださる奈良市子どもセンターのみなさま，日々ご指導をいただいている日本弁護士連合会子どもの権利委員会の先生方，NPO 法人全国子どもアドボカシー協議会及び子どもアドボカシー学会のみなさま，そして子どもの権利の重要性を様々な形で伝えてくれた（元）子どもたちに心から感謝申し上げます。

また，本書の執筆にあたって様々なサポートをしてくれた妻とわが子にも感謝の言葉を贈りたいと思います。

最後に，「自分の人生を周りの大人に勝手に決められた，という思いを抱くことなく，子どもが自分の人生を自分で歩くことができるように。」との筆者の想いを本書という形にするにあたっては，日本加除出版の佐伯寧紀氏と牧陽子氏に多大なご尽力をいただきました。改めて深謝申し上げます。

2023年10月

浦 弘 文

全体図の説明

次ページの **図1** は、子どもの意見表明権の概要及び子どもの最善の利益との関係性を図示したものです（主に第1章において具体的に説明しています。）。

【登場人物】



〈子ども〉

意見表明権を有している子どもです。
性別・年齢・障害の有無に関係なく全ての子どもを意味します。



〈代理人〉

子どもの意見表明権を保障するための子どもの代理人です。
本書においては、主に関係機関から独立した立場で子どもの意見表明を支援する人を想定しています。



〈決定権者〉

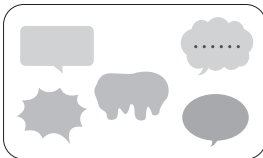
子どもに関する事項について決定権限を有する人です。
本書においては、主に児童相談所長、施設長、裁判所などを想定しています。



〈職員〉

決定権者が判断するための補助者として直接子どもと話をする人です。
本書においては、主に児童相談所職員、施設職員、家庭裁判所調査官などを想定しています。

【要素】



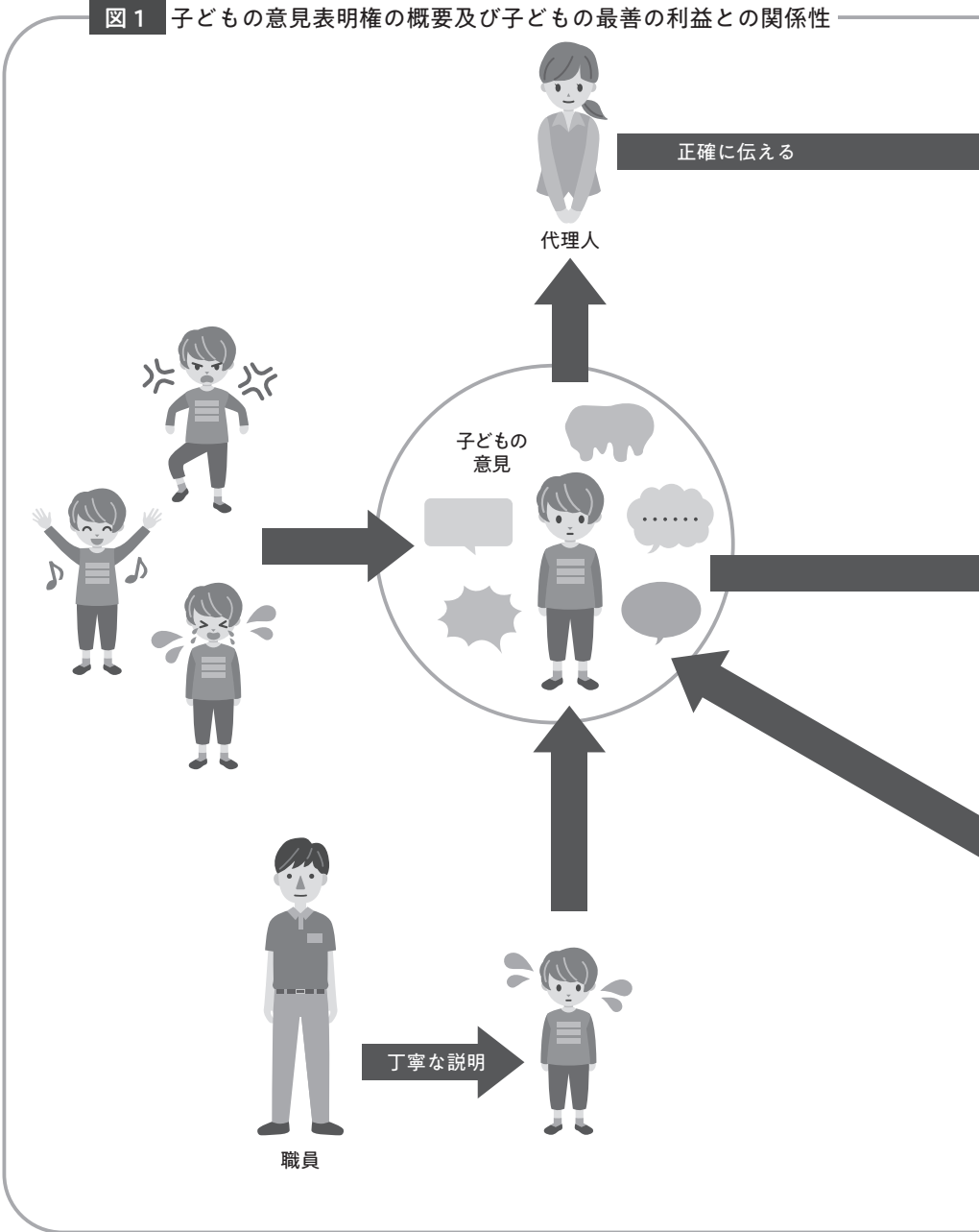
〈子どもの意見〉

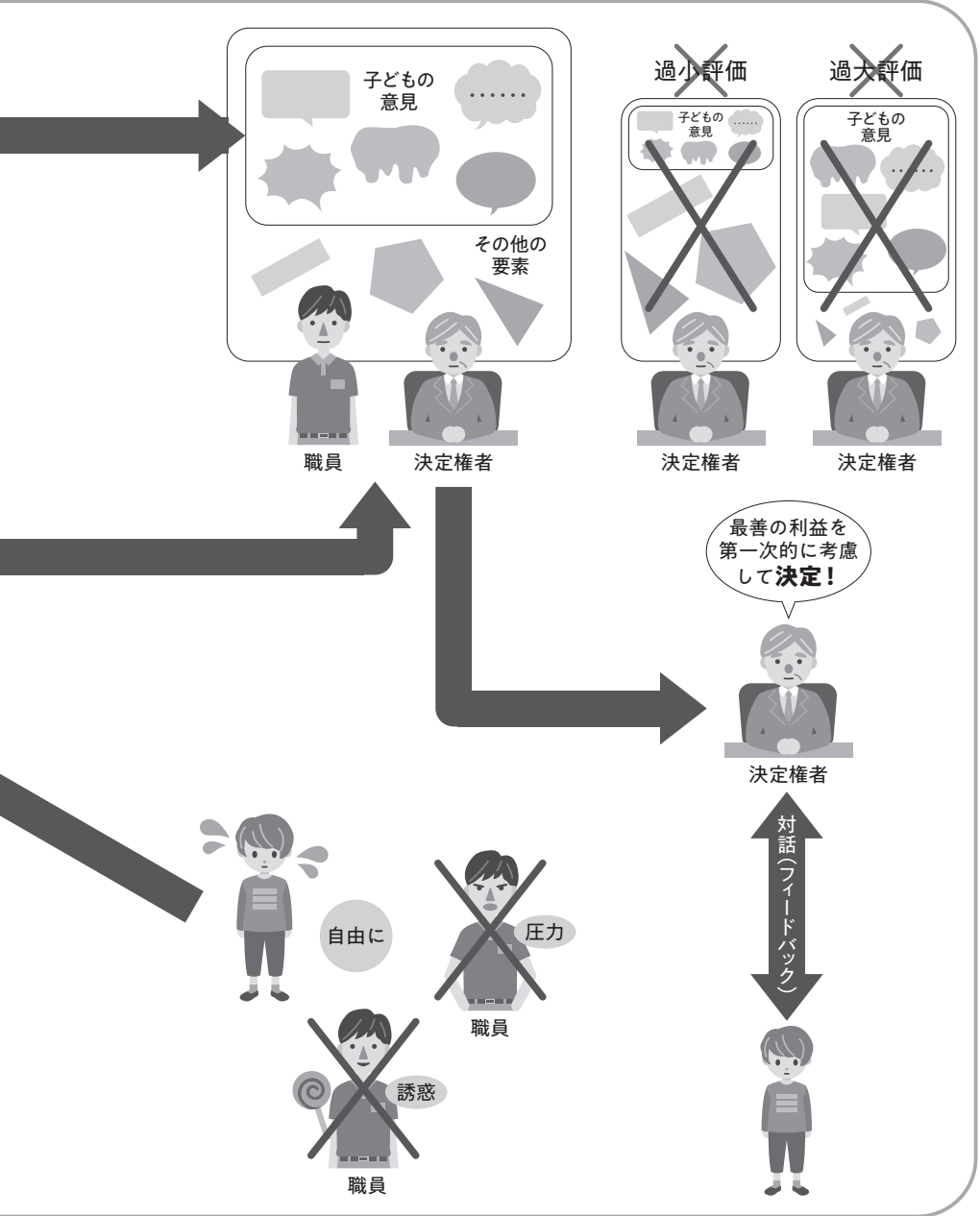
子どもの意見内容をかたどったものです。
（沈黙も含めて）様々な内容の“意見”があることを表現しています。

〈その他の要素〉

決定権者が判断するために必要な子どもの意見以外の判断要素を表しています。

図1 子どもの意見表明権の概要及び子どもの最善の利益との関係性





第 1 章

子どもの意見表明権

——“理論”を中心に——

はじめに

1 子どもが自分の人生を歩くための意見表明権

子どもは、身体的及び精神的に未熟であることを理由に特別な保護や援助が必要であるとされています。そのため、民法では18歳未満の子どもは「未成年者」とされ、親権者などの法定代理人の同意のない法律行為は取り消すことができるとされています（民5条1項本文，2項）。また、飲酒や喫煙も20歳未満の子どもは禁止されています（二十歳未満ノ者ノ飲酒ノ禁止ニ関スル法律1条1項，二十歳未満ノ者ノ喫煙ノ禁止ニ関スル法律1条）。さらに、最近では、1日当たりの子どものゲーム利用時間に上限を定めるように家庭内でルールをつくり遵守させる努力義務を保護者に課した香川県ネット・ゲーム依存症対策条例18条について、成人を含めず子どもだけを対象とすることは平等原則（憲法14条1項）には違反しないなどとした裁判（高松地判令和4年8月30日裁判所ウェブサイト）が注目を集めました。

これらは、子どもが身体的及び精神的に未熟であること、すなわち「成人とは生育過程上異なる段階にあることに基づくもの」（前記高松地判）であることを理由に、法令がパターンリスティックに子どもの権利を制限している（個人の利益を保護するために本人の権利や自由を制限している）と考えることができます。

子どもが未熟な存在であるがゆえに特別な保護や援助が必要であること自体は、児童の権利に関する条約¹⁾（以下「条約」といいます。）の前文においても明

1) 平成元年（1989年）に国連総会（文部科学省HP）で採択され、日本は平成6年（1994年）に批准しました。

そうすると、「意見」(views)は、必ずしも言葉によってまとまった形で表現されたものだけに限られるものではないことになります(図2は図1を一部抜き出したものですが、このように意見(vIEWS)は、綺麗な○や□だけでなく、様々な形のものも意見として含まれます。)



イ 決定権者が把握すべき子どもの「意見」

児童相談所業務においては、例えば、一時保護された子ども全員が、「何が何でも家には帰りたくない。」又は「何としても家に帰りたい。」と言えるわけではありません。特に一時保護中の子どもは1日経つと自分の考えが変わることもあります。また、子どもは、「帰りたい気持ちはあるけれど、帰った後は、こういう点に不安がある。」、「家に帰りたくはないけど、一時保護所のこういうルールが嫌だ。」、「帰りたい気持ちが出てきたけど、家では今どうい話かされているのが気になる。」と様々な複雑な感情を口にします。

これは、その子どもの視点で考えてみれば当然のことだろうと思います。一時保護(特に虐待事案における一時保護)は基本的には数日前から事前に子ども本人に伝えられて行われるようなものではありません。昨夜、親に叩かれてできた痣が消えないまま学校に登校したら、担任の先生に事情を聴かれ、その後、児童相談所の職員という知らない大人が来て色々質問され、そのまま車に乗って児童相談所、そして一時保護所(又は委託一時保護先)に行くこととなります。一時保護の理由やその後も登校できるのかなどの説明はしてくれる

6) 桜井智恵子ほか「子どもの権利条約における意見表明権とその具体化の原則—子どもの自由を保障する視点から—」大阪市立大学生活科学部紀要第41巻131頁、木附千晶ほか『子どもの力を伸ばす 子どもの権利条約ハンドブック』(自由国民社、2016)19頁参照。

第 2 章

児童相談所業務と子どもの意見表明権

——“実務”を中心に——

はじめに

児童相談所は児童虐待の通告を受ける機関の一つとして定められており（児福 25 条 1 項）、虐待通告を受けた児童相談所は、子どもの安全を確保することを最優先にして対応することが基本とされています。具体的には、明確に虐待と判断できない通告の場合であったとしても、速やかに子どもの安全を確認する必要がありますが、原則として 48 時間以内に子どもを目視することによって安全確認を行うことが求められています⁵²⁾。そのため、児童相談所長には、子どもの安全確認や安全確保のために、立入調査（児童虐待防止法 9 条）や一時保護（児福 33 条）といった様々な強力な権限が付与されています。さらには、子どもを里親等に委託したり児童養護施設等に入所させる措置（3号措置）や親権停止や特別養子適格の確認等の審判申立てを行うことも認められています（児福 33 条の 7、同法 33 条の 6 の 2）⁵³⁾。

当然、これらの権限は子どもの最善の利益を第一次的に考慮した上で行使されなければなりませんし（前記第 1 章第 4 の 1（35 頁以下）参照）、子どもの意見表明権が保障されていない状態で子どもの最善の利益を第一次的に考慮することはできません（前記第 1 章第 4 の 2(1)（39 頁参照））。

児童相談所運営指針においても、一時保護や 3 号措置の場合に限らず、いずれの援助を行う場合であっても子どもの意見を十分に傾聴し、「尊重する」ことが求められています⁵⁴⁾。

52) 平成 22 年 9 月 30 日雇児総発 0930 第 2 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課長「虐待通告のあった児童の安全確認の手引き」について」参照。

53) 児童相談所長の権限について、前掲注 19) 参照。

54) 児童相談所運営指針第 1 章第 3 節 5(2)（17 頁）。平成 29 年 3 月 31 日付の改訂以前は「意向、意見を十分に聴くよう配慮する」との規定に留まっていたことに鑑みると、子どもの「意向、意見を十分に傾聴し、尊重する」との記載に改訂された意味は大きいと考えます。

等入学時の身元保証を行うものです¹²¹⁾。

いずれも(元)子ども本人の申込みによって利用することができます。

(2) 自立支援における子どもの意見表明権の保障

自立支援の対象となる子どもは義務教育を終了しているため、子ども一人ひとりの意見を尊重した上で、進路(進学や就職)や生活状況に応じた支援を行うことが重要です¹²²⁾。また、当然のことですが、3号措置の解除がなされた瞬間に子どもの自立に向けた能力が急激に成長するわけではありません。そのため、3号措置中の段階から自立を見据えた支援計画が立てられていなければなりませんし、その計画立案の段階では子どもの意見表明権が保障されなければなりません(前記本章第1の3(2)イ(71頁以下)参照)。

特に、児童養護施設等は退所した子どもについて自立のための援助を行うことも目的としており(児福41条、43条の2及び44条等)¹²³⁾、里親についても3号措置が解除された後も引き続き子どもにとっての居場所となることが望ましいとされています¹²⁴⁾。そのため、自立支援の方向性を検討する際には、いずれの自立支援策を選択するかどうかだけでなく、3号措置の解除後も児童相談所や里親、施設などがどのような関わり方ができるのかについても説明し、進路や生活状況に応じた支援を行えるように、子どもの意見を聴き取りながら、また、子どもと一緒に考えていくことが重要です。

第2 ケースから考える子どもの意見表明権

ここまで、児童相談所における児童虐待対応の概要と、個々の場面における子どもの意見表明権の保障について説明してきました。それを踏まえて以下では、具体的なケースのもとで子どもの意見表明権をどのように保障すべきかに

121) 前掲注120)「社会的養護自立支援等の実施について」別紙2。

122) 前掲注118)「児童自立生活援助事業(自立援助ホーム)の実施について」4-5頁。

123) 児童養護施設運営指針8頁。

124) 里親及びファミリーホーム養育指針9頁。藤井康弘「社会的養護の実情と里親委託の推進を中心とした今後の課題」家判42号6頁では、里親家庭には受託解除後も子どもをサポートする「実家としての役割」が期待されると説明されています。

ついて筆者の考えを述べたいと思います。なお、以下の事例は全て架空の事例です。

❁ 1 事例1-1 (在宅指導及び一時保護決定時における子どもの意見表明権)

Aさんのケース

11歳、小学5年生のAさん。父母とAさんの3人で生活をしている。Aさんは、学校の成績も良く、仲の良い女の子グループ5、6人でいつも楽しそうに学校生活を送っていた。

ある日の放課後、Aさんは自ら児童相談所を訪ね、「お父さんにいつも怒鳴られる。」「叩かれることもある。」「お父さんが怖いから帰りたくない。」と訴えた(i)。

しかし、児童相談所長は、Aさんに痣などがなかったことやこれまでも相談歴等はなかったことなどから、一時保護までの必要性はないと判断して一時保護を行わないこととした。

そこで、CWはAさんに「今すぐあなたを保護することはできない。お父さんに叩かれることがあるというのであれば、児童相談所としてはお父さんを指導することはできる。」と説明したところ、Aさんは「保護してくれないのであればもういい。お父さんに指導するだけで終わるなら家でもっと暴力を受けるかもしれないから何もしないでほしい。」と述べた。結果、児童相談所は、Aさんを一時保護せず、また父への指導についてもAさんの希望どおり指導しないことにした(ii)。

3年後、中学2年生(14歳)になったAさんは、成績も良く、部活動にも励み、クラスメイトとの関係も良好で、教師からも模範的な生徒の一人として評価されていた。しかし、ある日、Aさんは、昼休み中に保健室を訪れ、「お父さんにハンガーで背中や足を叩かれたりする。」「特に勉強に厳しく、夜中まで勉強をさせられ、眠くなって途中で寝てしまうと、耳元で大きな声で怒られる。」「家に帰りたくない。」と養護教諭に涙ながら