

【ポスター発表】

全国の児童養護施設における『子どもの権利ノート』の現在

—改訂および改定の動向に焦点をあてて—

○ 佛教大学社会福祉学部 長瀬 正子 (会員番号 5579)

キーワード: 『子どもの権利ノート』、児童養護施設、権利擁護

1. 研究目的

『子どもの権利ノート』は、児童養護施設など社会的養護で生活する子どもに権利を伝え、権利が侵害された時にその解決方法を説明する小冊子である。1995年に大阪府が自治体として作成したことを契機に子どもの権利擁護施策として全国へ広がった。2004年9月時点において38都府県11都市で作成されており、2001年に最も多くの自治体が『権利ノート』を作成していた(長瀬2005)。前回調査以降、社会的養護をめぐる施策では第一に社会的養護における暴力が明確に禁止されたこと、第二に施設養護から小規模でのケア、家庭養護の重視といういくつかの改革があった。

第一の社会的養護における暴力の禁止については、2009年3月に被措置児童虐待対応ガイドラインが制定され、2010年4月には改正児童福祉法が施行された。ガイドラインは、『権利ノート』を被措置児童等虐待予防の取り組み例としてあげ、子ども自身が暴力から声をあげていくためのツールとして活用することを指摘している。しかしながら、『権利ノート』は子どもが権利侵害されたことを自覚し解決のために行動することを示す指針としては課題が散見された(長瀬2005)。前回の調査から10年が経過し、『権利ノート』は、ガイドラインが指摘するような役割を実現するものとなっているのか、もしくは『権利ノート』を補完するような取り組みはなされているのであろうか。加えて、第二の家庭養護の重視という方向性においては、『権利ノート』は基本的に児童養護施設で生活する子どもを対象に作成されており、里親委託の子どもまでを対象とした『権利ノート』を作成していたのは1自治体のみであった(長瀬2003)。現在、『権利ノート』の配布対象はどのようになっているのだろうか。

ここまで述べたように、社会的養護の改革は、『権利ノート』の役割の根幹ともかかわるものであるが、実際の『権利ノート』の有り様によどのような影響を与えたのかについては明らかにされていない。よって、本研究は、『権利ノート』の改訂および改定に焦点をあてた作成および改訂の現状を明らかにし、児童養護施設および里親家庭で育つ子どもの権利擁護について考察する一助としたい。

2. 研究の視点および方法

本調査は、郵送調査法による質問紙調査において全国における『権利ノート』の現状を明らかにするものである。47都道府県それぞれの実情を明らかにするため、各自治体1カ所にあたる中央児童相談所宛てに質問紙調査票を送付している。質問紙調査票は、第一に『権利ノート』の作成、改訂および改定をめぐる現状、第二に『権利ノート』の活用のされ方の実態、第三に児童福祉司および児童養護施設職員の『権利ノート』における実践を支える仕組みについての項目で構成されている。調査項目を設定するにあたっては、これまで発表者が収集してきたデータにもとづき、2004年時点で『権利ノート』を既に作成していた自治体と作成していなかった自治体対象に2種類の調査票を作成した。調査期間は、2014年5月から8月である。回収は、47都道府県中23自治体であり、回収率は48.9%であった。

3. 倫理的配慮

本調査の実施にあたり、各自治体に研究の目的、意義、方法、結果の公表を説明のうえ、収集したデータを研究目的以外で用いないことを文書にて説明し同意を得た。また、日本社会福祉学会研究倫理指針の規定を遵守したものである。

4. 研究結果

以下では、三つの研究視点のうち、第一の視点である『権利ノート』の作成、改訂および改定の状況のみ簡単に述べる。まず、『権利ノート』の作成状況は、2004年9月時点で未作成だった9自治体のうち新たに4自治体の作成が確認された。すなわち、『権利ノート』は5自治体を除いてほぼ全国的に作成されていることが明らかとなった。

改訂および改定の状況にかかわっては、今回回答を得た23自治体のうち、『権利ノート』の内容の変更等の改訂があった自治体は15自治体(65.2%)であり、そのうち12自治体が2010年度以降に改訂を行っていた。改訂内容は、『権利ノート』に掲載する子どもが連絡できる相談機関等の情報を最新のものに更新したもの、被措置児童虐待対応の仕組みを使って子どもが連絡できるようにするためにハガキが送付されるようにしたもの、文章中における言葉の説明の追加、子どもの権利条約の条文を付け加えるなど子どもの権利の理念をより前面に出すといった内容の追加、子どもにとっての読みやすさを追求した文章の改善等多岐に渡っていた。しかしながら、児童福祉法改正を受けて、被措置児童虐待対応の仕組みを『権利ノート』における取り組みを含めて子どもに周知する仕組みを行っているのは、回答のあった23自治体のうち11自治体という結果であった。

次に、配布対象の変更等の改定があった自治体は回答のあった23自治体のうち6自治体(26.1%)であった。その内容は、低年齢対象の子ども、里親委託措置の子ども対象の『権利ノート』を新たに作成するといった改定であった。各自治体において活用されている『権利ノート』の種類も自治体により異なり、小学校3年生くらいの子どもの読むことができる冊子を基本として、低年齢の子ども、里親委託の子ども、児童自立支援施設で生活する子ども対象の『権利ノート』といったように幅広い年齢、児童養護施設以外の措置の子どもをも対象として加えているかという点で各自治体の特徴があった。内訳は、活用している『権利ノート』の種類が1種類の自治体が11自治体、2種類の自治体が6自治体、3種類の自治体が3自治体、4種類、6種類の自治体が各1自治体、回答なしの自治体が1自治体というものであった。

5. 考察

児童養護施設における『権利ノート』の多くは、1990年代後半から2000年代初めに作成されており、当初の作成から10年以上が経過した。発表者は、『権利ノート』は、作成しただけでは子どもの権利擁護は果たされず、その後の取り組みこそが重要であると考えてきた。

本調査からは、『権利ノート』作成以降に、『権利ノート』の取り組みを充実させるための新たな取り組みを行った自治体と行わなかった自治体があることが明確になった。それは、子どもと『権利ノート』の出会いとなる活用のされ方、子どもへの権利の伝え方および周知される被措置児童虐待対応の仕組み、子どもが活用できる意見表明の方法などの子ども自身の生活に反映される。同じ社会的養護で育つ子どもでありながら、住んでいる地域、措置委託された先が異なることによって格差が生じることが課題であると考えられる。

*本調査ご協力くださいました全国の児童相談所の皆様に深く感謝を申し上げます。

引用：長瀬正子(2003)「『子どもの権利ノート』の現状と課題－児童養護施設における子どもの権利擁護に関する実証的研究」、『教育学研究論集』、第1号

長瀬正子(2005)「児童養護施設における子どもの権利擁護に関する一考察『社会福祉学』第46巻第2号