

称号及び氏名	博士（社会福祉） 長瀬 正子
学位授与の日付	平成23年3月31日
論文名	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 －『子どもの権利ノート』に焦点をあてて－
論文審査委員	主査 児島 亜紀子 副査 関川 芳孝 副査 山野 則子 副査 望月 彰（愛知県立大学教授）

論文要旨

本論文は、児童養護施設等への入所にあたり子どもに配付され、説明される『子どもの権利ノート』など施設生活をするにあたっての入所児童の権利等について解説した小冊子（以下、『権利ノート』）に焦点をあてた、子どもの権利擁護に関する実証的研究である。

権利条約の批准から10年以上が経過し、本研究のフィールドである児童養護施設においても種々の変化がもたらされるに至った。まず、児童養護施設における「子どもの権利擁護」という理念の到来である。同時に、権利条約がもたらしたもうひとつの側面は、これまで「見えない問題」であった施設内における暴力問題の顕在化である。ただ、こうした事態は、単に否定的な側面だけを示していない。これまで「見えない問題」というだけでなく、「隠された問題」「禁忌（タブー）事項」とされてきた施設におけるいじめや暴力といった問題が、ようやく可視化され、「問題」として立ち現われてきたのである。

2010年4月、施設で生活する子どもへの虐待防止が明記された児童福祉法が施行された。関連して、2009年3月に被措置児童虐待対応ガイドラインがだされた。そのガイドラインにおいて、問題解決の方法として期待されるのが、本研究で焦点をあてる『子どもの権利ノート』（以下、『権利ノート』）である。

本研究では、大阪府において先駆的に始められた後に全国展開し、権利擁護施策として役割が期待される『権利ノート』の実効性を検討することを目的とする。具体的には、権利行使の主体として子どもを目指して作成された『権利ノート』が、「施設生活で保障される権利を伝える」ことで子ども本人による権利侵害の自覚化を促すものであるのか、自覚した子どもが何らかの行動を起こそうとした時に「権利が侵害されたときの救済方法を伝える」ものであるのかという二点の役割、施設職員にとっては「意識向上を助け、ケア基準を示す」という役割が実際に機能しているのかという問いを考察する。同時に、大阪府に焦点化して、『権利ノート』の作成から現在に至るまでの施策の展開および実践の詳細の一端を描き出し、その成果と課題を検証することで、児童養護施設における子どもの権利擁護を巡る実践的および理論的課題を整理することを目指す。以下、各章の要旨を述べる。

第1章「『子どもの権利ノート』の全国展開の過程およびテキストにおける特徴」では、全

国の『権利ノート』のテキスト分析から、『権利ノート』は、施設生活で保障される権利を伝えているものの、権利侵害の定義に偏りがあり、権利侵害を自覚化するには十分なものではないことがわかった。また、「権利が侵害されたときの救済方法を伝える」という役割においても、活用しにくい救済機関が提示されるといったことから、子どもにとって実効性のある情報を提供している冊子とはいえないことが示された。『権利ノート』のテキストから浮き彫りとなる子ども観においても課題があり、問題解決方法に「職員があなたを守る」といった示し方がなされるなど権利行使の主体としての子ども観というよりは、保護の対象としての子ども観が通底していた。さらに、子どもの人権に対する誤解もあり、権利と義務が併記されるなどかえって子どもの力を奪い、職員の理解を妨げる表現もみられた。

第2章「『子どもの権利ノート』の定着と受けとめ—大阪府A市における質問紙調査から」では、子どもにおいても、職員においても『権利ノート』の存在は定着しており、内容についても理解がなされていた。「施設生活で保障される権利を伝える」ための前提条件は満たされていたといえるだろう。しかし、「権利が侵害されたときの救済方法を伝える」という役割において、子どもは、『権利ノート』に示された相談機関をほとんど認知しておらず、相談動機も非常に低いものであった。残念ながら、多くの子どもにとって『権利ノート』は、実効性のないものであった。さらに、『権利ノート』は、子どもが知りたいと思っている事柄に対して、応答できていなかった。それらの事柄は個別性が高いものであるがゆえに、一律に示すことは難しいといえるが、『権利ノート』が必ずしも子どものニーズに応えたものではないことが明らかになった。これらの結果から、『権利ノート』が定着している大阪府においてさえ、この冊子が子どもにとって活用しやすく実効性のあるものとはいえないことがわかった。

一方、施設職員においても、『権利ノート』の存在は定着しているものの、「どのように活用すればいいのか分からない」といった戸惑いや、書いてあることと実態とが離れているという指摘、『権利ノート』が権利を強調しすぎているといった批判があった。

第3章「『子どもの権利ノート』の到来によるケアの枠組みの転換と軋轢」では、大阪府の施設職員に対するインタビュー調査結果を示した。『権利ノート』の導入により、施設職員のケア枠組みは、集団を基本とした体罰をともなった威圧的なケアから、個別性に配慮した子どもの声を聴き対話する方法を軸としたケアへと転換した。それは、施設内虐待に至る背景とも重なる管理的かつ閉鎖的枠組みからの脱却であり、個別の子どもの声を重視した開かれた支援という子どもの権利を基盤とした枠組みに近づく肯定的な変化であった。施設の体制、職員の姿勢、子どもへのケア方法、子ども観といった児童養護施設を構成する観点において大きく変化がもたらされたのである。これらのケア枠組みの転換は、職員にとって非常に戸惑いの多いものであったが、大阪府の施策として位置づき施設で育つ子どもに関係する児童相談所や他の児童養護施設等が連携し、地域ブロックの機能を活かしたなかで、研修などで悩みを共有しながら成し遂げられていた。そうした過程において、『権利ノート』は、職員にとって「意識向上を助け、ケア基準を示す」という役割のみならず、ケアの枠組みを転換していく際の指標として機能していたのである。しかし、このような肯定的な変化がもたらされるとともに、新たに「問題」が立ち現われてきた。それは、子どもに踏み込めなくなり、子どもの「権利主張」に振り回され、問題行動をとめられず、かつてのケアにおける実践知を失い、新たなケア方法を見出せず混乱し悩む職員の姿であった。さらに、職員は、一人ひとりの子どもをみていく視点、声を聴いていく重要性を認識すればするほど、施設現場の集団生活という限界、個別ケアを実施するには少なすぎる人的配置という実態との乖離が自覚化され、非力さを感じ、苦悩を深めていたのである。こうした実態のなかで、職員は、子どもの権利を侵害しないことに重きを置くケアへと収斂し、問題行動に対する多様なまなざしを失い、安全委員会等新たな権力でもってしてもその「問題」をおさめる即効性を求めるようになっていた。こうした実態は、施設現場の人的配置基準といった土台としての社会的養護の貧困さのみならず、「子どもの権利は、義務をなしてこそ初めて保障される」といった子どもの権利にまつわる誤解、子どもの権利という新たな理念の到来において生じ

た子ども観の揺れによってもたらされていたのである。

第4章「子どもの権利を基盤とした児童養護施設の課題と展望」では、第1章から第3章までの知見をもとに、『権利ノート』の成果と課題によって見出されてきた新たな課題を検討し、子どもの社会的環境である児童養護施設、施設職員、そして子どもについて若干の提言を行った。『権利ノート』の意義に立ち返り、より実効性のある仕組みとしていくために、児童養護施設という社会的環境の改革（第2節）、子どもの権利に関する継続的な研修（第3節）、子どもの権利の自覚化と問題解決の主体となる過程を支えること（第4節）を示した。

『権利ノート』は、子どもや職員といったミクロなレベルにおいてその意義を発揮するものであったが、本研究の知見によって示されたのは、そのミクロなレベルにおける意義が、救済システムおよび法整備の不備、集団生活や人的配置基準といった長年続く社会的養護の貧困さによって十分に機能しないだけでなく、かえって妨げになるような事態を生みだしていることであった。また、大阪府の検証によって導き出されたのは、『権利ノート』は、作成あるいは導入そのものに意味があるのではなく、目指すべき理念が明確にされたこと、地域ブロックを中心とし児童相談所をも含めた大阪府の施策と連動した取り組みとしたこと、職員の内的な動機と結びついていたこと、研修という学習の場において戸惑いや不安を解消したこと、これら五つの要件の重なりによって職員の意識向上がもたらされたことである。職員に対しては、様々な混乱が示される現在において、子どもの権利に関する継続的な研修が求められる。その際、『権利ノート』によってもたらされた肯定的な枠組みである子どもの権利の視点を補強するとともに、立ち現われてきた問題を権利の視点でとらえなおしていくことができるような学習であること、施設で生活する子どもにとっての意味を理解する視点と社会構造を視野に入れる視点が重要であることを示した。施設で生活する子どもに対しては、『権利ノート』の意義に立ちかえって、子どもは権利を自覚化するにあたって子どものニーズに応答すること、子どもの問題解決の主体となる過程を支えることが必要であることを示した。

児童養護施設における子どもの権利という理念の到来である『権利ノート』の導入は、大阪府においてケア枠組みの転換など肯定的な変化をもたらした。同時に、新たに生じてきた「問題」は、『権利ノート』という権利擁護施策によってなされた第一段階の意識啓発を経たからこそ、立ち現われてきた混乱状況が示された。これらの課題は、子どもの権利の「バックラッシュ」であり、現在の児童養護施設が抱える問題とも重なる点が多いものである。『権利ノート』という権利を伝える、権利啓発の営みは、こうした問題に対する即効性は持ち得ていない。ただ、『権利ノート』の理念および取り組みを充実していくことで、現在生じている問題が、「問題」として生起する前に防止していく可能性があると考えている。そのためにも、子どもに対する権利の自覚化と問題解決の主体としてエンパワーメントしていくこと、施設職員が繰り返し権利について学習するような機会を保障すること、そうした基盤である児童養護施設という環境を改革していくことが求められている。

学位論文審査結果の要旨

児童養護施設は、児童虐待その他の理由により家庭で暮らすことのできない子どもを家庭に替わって養護し、その自立を支援する児童福祉施設である。1995年以降、福岡県、千葉県の子どもの権利擁護施設で生じた職員による子どもへの暴行等の問題が施設内虐待としてマスコミで報じられるようになったことを契機に、児童養護施設における子どもの権利擁護が喫緊の課題として提起されてきた。また一方で、1989年11月の国連総会で子どもの権利条約が採択され、1994年にはわが国もこれを批准して発効したことが、児童養護施設における子どもの権利擁護を促進するいまひとつの契機となった。

本論文は、そうした児童養護施設における子どもの権利擁護施策として、1995年に大阪府が先鞭を切って作成しその活用に取り組んだ『権利ノート』に焦点をあて、児童養護施設における子どもの権利擁護の取り組み状況およびその効果や課題を、児童養護施設の現場職員等への聞き取り調査などをふまえて実証的に明らかにしたものである。

本論文の具体的成果の第1は、子どもの権利擁護のための施策としての『権利ノート』が、実際には、必ずしも児童養護施設入所児童の権利擁護に結びついていないという実情およびその背景要因を現場職員等に対する聞き取り調査等によって明確化しえた点である。『権利ノート』は、個別の子どもの声を重視する「開かれた」支援を促したが、その一方で、『権利ノート』の理念と、職員の中にある「子どもの権利」に対する従来の考えや、職員が持つ伝統的な「子ども観」との間の齟齬が、支援の場に混乱をもたらした。本論文は、かかる職員の意識構造が、職員配置をはじめとする施設の条件整備の不十分さと相俟って、『権利ノート』の機能を著しく損なわせている現状を、現場職員の生の声を詳細に分析することによって明らかにしている。

子どもの権利条約と日本の社会的養護に関わる現場との間に、子どもの権利に関する認識についてのギャップがあることは、全国における『権利ノート』の作成過程およびその記述形式・内容に関する本論文の分析によっても明らかになっている。すなわち、子どもの権利条約が「権利行使の主体としての子ども観」に基づいているのに対して、多くの『権利ノート』は旧来の「保護・指導の対象としての子ども観」に基づいており、権利侵害の事態に直面した場合の子どもの権利行使の便宜が不十分なものとなっているのである。本論文は、このことを受け、日本の児童養護施設の実情に応じた子どもの権利擁護の方策として、子どもの権利を基盤とした施策展開を提起している。

具体的成果の第2は、本論文が、『権利ノート』を有効に活用するための方策を、大阪府の例を検証することによって導き出している点である。『権利ノート』の意義や機能を最大限に生かすためには、法制度の整備だけでは十分でない。施設の職員が継続的に研修を行うことにより、支援上の戸惑いや不安が軽減され、権利擁護の理念と職員自らの子ども観とのギャップを自覚できるようになるといった点に、本論文は『権利ノート』の有効な活用の可能性を見いだしている。本論文は、職員がソーシャルワークの視点を持ち、子ども自身が問題解決の主体となるようにエンパワメントすること、さらに子どもの問題のみならず、その背景にある社会構造に職員が目を向けることの2点が重要であるとし、子どものニーズに応えるような『権利ノート』を子どもと職員とがともに作っていくことによって、児童養護施設が権利擁護の基盤となりうるだろうと提言している。

また、本論文は、修士論文以来の児童養護施設現場職員および入所児童や退所児童との継続的な関わりを通して、ともに子どもの権利擁護の方策を追求しながら取り組んできたというアクションリサーチ的な研究の成果としての側面もある。現場職員からの聞き取りの内容も、そうした関わりがあったからこそ聴き出すことができたものであるといえる。さらに本論文は、児童養護施設現場における権利認識をめぐる実情を、職員や子どもの肉声に基づいて浮き彫りにし、子どもの権利擁護および権利論に関わる諸課題とその解決方策を提起しており、そこには本論文ならではの知見が示されている。

以上のように評価すべき点は多くあるものの、本論文は『権利ノート』がもたらした施設現場の混乱の実態を分析することに傾注する余り、さまざまな課題を持った『権利ノート』を、今後いかに活用していくべきかといった展望を十分に描き出すまでには至っていない。本論文が、子どもの権利擁護施策の策定実施にあたって有効な指針となるためには、現状の分析にとどまらず、そこから権利擁護論あるいは養育論へ展開する道筋を示すことが必要と思われる。本論文は、児童養護施設における権利擁護についてさまざまな課題を指摘する先行論文に対し、児童養護論の新たな考察が不十分である点が惜まれる。かかる点に関しては、長瀬氏の今後の研究に期待したい。

