

3. 子どもの権利擁護と子ども家庭サービス・システム構築への課題

— カナダ3州(ブリティッシュコロンビア州・オンタリオ州・ケベック州)
における子どもの権利擁護の動向 —

児童家庭福祉研究部

高橋重宏

東海大学

木村真理子

要約

本研究は、「児童の権利に関する条約」に準拠した子どもの権利擁護システムを構築するための課題を考察したものである。現行のわが国の児童福祉法には、子どもの人権救済、子どもの権利代弁、子どもの権利調整にかかわるサービスは体系化されていない。そこで、今年度は、カナダ3州(ブリティッシュコロンビア州・オンタリオ州・ケベック州)における子どもの権利擁護の動向を把握し、子どもとその家庭(親)のウェルビーイングの促進を目的とした子ども家庭サービス・システム構築の課題について論じた。

見出し語：児童の権利に関する条約，子ども家庭サービス，子どもの人権救済，
子どもの権利代弁，子どもの権利調整

Towards a New Children's Rights Protection and Child and Family Services System in Japan: Trends in Children's Right Protection in Canada (British Columbia, Ontario and Quebec)

Shigehiro TAKAHASHI, Mariko KIMURA

Abstract: *This research examines the issues related to the development of children's rights protection system based on the framework of the Convention on the Rights of Children. Within the existing child welfare law in Japan there is no systematized way of providing and ensuring the support, advocacy and protection of children's rights.*

In order to redress this, we have focused this fiscal years's project on the children's rights protection system in Canada (B.C., Ontario and Quebec). We consider them as case examples for the development of new child and family services system which would actively promote the well-being of children and their families.

Key Words : *The Convention on the Rights of Children, Child and Family Services, support for children's rights, children's rights advocacy, children's rights protection.*

はじめに

カナダは10の州と2つの準州で構成される連邦国家である。今年建国129年目を迎えた。具体的には、太平洋側からブリティッシュコロンビア州、アルバータ州、サスカチュワン州、マニトバ州、オンタリオ州、ケベック州、ニュー・ブランズウィック州、ノバ・スコシア州、プリンス・エドワード島州、ニュー・ファンドランド州の10州とアラスカの隣ユーコン準州、ノースウエスト準州の2つの準州である。

そして、カナダには、①連邦政府(Federal Government)、②州政府(Provincial Government)、③市町村(Municipal Government, Town, city or District)の3つのレベルの政府がある。まず、連邦政府の主な仕事は、軍隊、財政・銀行・国税、移民、外交、交通、労働、通信・放送、カナダ郵政、国家警察、その他各州に共通する年金、失業保険、公的扶助などの社会保障、先住民族などを所管している。州政府の主な仕事は、教育、労働、スポーツ・レクリエーション、ソーシャルサービス、道路・橋脚・高速道路、オンタリオ健康保険・病院、観光、州警察、住宅などを所管している。さらに市町村の仕事は、公共交通、図書館、ゴミ、建築許可、地方警察、公園・遊び場、駐車場、街灯、消防などを所管している。

ソーシャル・サービスなどのプログラムは州政府と市町村が所管しており、カナダの児童福祉はという一般的な表現はできない。日本の社会福祉は上位下達で国が策定した法律で諸サービスが実施される。だが、カナダではそれぞれの州政府が独自の法律を作る。例えば「子ども家庭サービス法」(1984年)はオンタリオ州政府の法律である。しかも、市民運動により下位上達でさまざまなプログラムが策定される。ある意味では、それぞれの州が一つの国であるという理解をした方が日本人には理解しやすい。ただし、ユーコン準州とノースウエスト準州の2つの準州は連邦政府が直接所管している。

さて、オンタリオ州の場合、保健医療・教育と福祉サービス、ソーシャルサービスにかかわる省は、保健省(Ministry of Health)、コミュニティ・ソーシャル・サービス省(Ministry of Community and social Services)、教育省(Ministry of Education)、司法省(Ministry of the Attorney General)、市民権省(Ministry of Citizenship)などがある。タテ割り行政の弊害をなくすためオンタリオ州政府関係省(Ministry of Intergovernmental Affairs)がおかれている。

本論では、英国系の文化がメイン・ストリーム(主流)としての歴史を有するブリティッシュコロンビア州とオンタリオ州、フランス系の文化がメイン・ストリーム(主

流)としての歴史を有するケベック州の3州における子どもの権利擁護の動向について概観し、今後の日本における課題を考察したい。

1. 子どもの権利条約と子ども、家庭、コミュニティ

カナダは子どもの権利条約を世界に先んじて批准した国の一つである。この国際条約の批准はどのように子ども家庭サービスに反映されているのだろうか。まず、ブリティッシュコロンビア州の実態を概観する。

1) 大学における子どものケアワーカー養成課程カリキュラムと子どもの権利条約

ブリティッシュコロンビア州は、子どもの権利条約を、子どもを含めた一般市民に知らせるプログラムを積極的に展開している。子どもの保護や教育に携わる専門家を養成するヴィクトリア大学の「子ども青少年ケア学科」では、子どもの成長や心理学を専門領域とする教員が中心となり、子どもの権利条約に対する理解を深め、カナダ社会の文脈の中でどのように適用させるかを主眼とした講座を開き、教育マニュアルも開発している。

2) 子ども家庭サービスセンターの指針と子どもの権利条約

ブリティッシュコロンビア州の各地に設置されている子ども家庭サービスセンターは、大部分を政府の補助金で運営する公益法人(非営利組織、準公的機関)である。子どもが保護を要する状況に介入して、問題解決(子どもと親のトリートメント)、あるいは適切なトリートメントの場所や方法の照会などに当たる。各地の子ども家庭サービスセンターには理事会が組織され、センターの事業に関してはその理想や方針が組織宣言という形で明示されている。バーナビー子ども家庭サービスセンターの所長E. キャスティン氏は「組織宣言には、ブリティッシュコロンビア州の「子ども家庭、コミュニティサービス法」とともに子ども権利条約の趣旨が反映されている。」と指摘している。

3) 子どもの権利の遵守と権利啓発および監視をおこなう子ども権利擁護者

ブリティッシュコロンビア州には、州の子どものアドボケイト(子どもの権利擁護者)と呼ばれるポストが1994

年から設けられている。子どもの権利擁護者の職務と機能については後述するが、主な業務は、州の各地域で開かれる子どもや家庭に関わる会議やコミュニティの集会に出向いて子どもの権利の啓発を行うとともに、コミュニティでの子どものニーズや問題を把握し、調査を行い、子どもの権利に関して関係省庁や関係大臣に対して勧告や提言を行うことである。

またバンクーバー市は市独自の制度として子どもの権利擁護者（チャイルドアドボケイト, Child advocate）という市長直属のポストを設けている。この制度は州の子どもの権利擁護者との関係はない。業務は、バンクーバー市の各コミュニティで開かれる子どもや家庭に関わる会議やコミュニティの集会に出向いて子どもの権利の啓発を行うとともに、コミュニティでの子どものニーズや問題を把握し、調査を行い、市長や市議に対して勧告や提言を行うことである。

4) 子どもの権利条約を反映した子ども施策

「バンクーバー市の子どもに関する政策（1992, 3.12）」には、「子どもは社会の重要な資源であり、未来の希望を代表するものである。また私たちは子どもの存在により豊かさを与えられる。それゆえ、子どもの価値はコミュニティによって認められ、歓迎される。またケアと養育は、家族と広義のコミュニティにより責任を分担され、子どもの成長は私的公的な資源により支援される（以下略）」と明記されている。

同市が作成した「子どもの権利に関する宣言」（1992, 3.12）は、同市の「子ども家庭コミュニティサービス法」と子どもの権利条約に表された趣旨を反映させた以下の8項目から成る。①基本的な生活および保健教育、子どものケア、余暇とレクリエーションの機会の保障、②子どもを中心としたスティグマを伴わない、コミュニティベースのサービスを受ける権利、③家族の子どもに対するケア能力を高める支援を受ける権利、④虐待や暴力を含む子どもに対する不適切な関わりから保護される権利、⑤多様な価値観を育て、各々の文化的遺産を尊重する権利、⑥地理的コミュニティおよび文化的背景を同じくするコミュニティにおけるプログラムやサービスに参加する権利、⑦コミュニティのプログラム計画に関してニーズや精神的成長に伴って意見を表明し、計画策定に参加する権利、および、⑧子どもの意見を尊敬と尊厳をもって聞かれ扱われる権利。

子どもの権利条約には、多様性文化に関する言及も含まれている。国家の政策として多様性文化社会を支持するカナダ、特にアジア系人口の多いバンクーバー市は、

その宣言にも多様性文化とその共生の方向性を明示している。

2. 子ども家庭サービスのシステムと法制

1) 子ども、家庭、コミュニティをとりまく法

ここで3州の子どもの家庭に関するサービスを規定する法律について概観する。子どもと家庭に関する施策やサービスは、青少年の犯罪に関する連邦法（青少年犯罪者法, Young Offenders Act）と子どもと家庭へのサービスに関する州法により規定されている。州法はそれぞれ、ブリテンコロンビア州では、「子ども家庭、コミュニティサービス法」（Child, Family and Community Service Act）、オンタリオ州では、「子ども家庭サービス法」（Child and Family Services Act）、ケベック州では、「青少年保護法」（Youth Protection Act）という名称で制定されている。

以下3州の子どもの権利の保障と権利擁護の制度や具体的サービスについて解説する。バラ（児童福祉の法律学者および児童福祉専門家）は、『カナダ児童福祉法』（Bala, N., Hornick, J.P., & Vogl, R., 1991）において、カナダ全土（各州）の児童福祉の法の比較分析を試みている。この書では、各州の児童保護の過程と手続きが各州でどのように異なっているか、またそれがどのような意味をもつのか等について検討している。子ども家庭サービスに関わる3州の法と、それに基づくサービスを細かく見て行くと、それらは全く同じであるとはいえない。しかし、3州の法律どれも子どもの権利が明記され、子どもを保護し、公的サービスの下でのケアの方向（子どもの処遇）を決定する過程と法的手続きとして、子ども、機関（子ども家庭サービスセンター）、親（またはその代理）三者の権利を代表する弁護士により代弁される制度が作られている。さらに、子どもと家庭の処遇を決定する過程と処遇決定の後の流れにおける子どもの有する権利などが明記されている。そこに反映されている理想と方針には共通性が認められる。それは、子どもの権利条約に表された権利とも共通している。

2) 子ども家庭サービスの流れ

ケアに至るプロセス

ケベック州の例を用いて子ども家庭サービスの流れを見て行こう。ケベック州における児童、青少年の保護は「青少年保護法」（Youth Protection Act）に準拠して

いる。地区ごとに設置されている青少年保護センター (Youth Protection Centre) がサービスを提供する。青少年保護センターには、青少年保護センター所長 (D Y P, Director of Youth Protection) が任命されている。そして、法で保障された権限が、機関ではなく、それぞれの所長に存在する。ケベック州では、法に Youth という言葉を用いているが、これは、青少年だけでなく、乳幼児から 18 才までを含むと定義されている。

青少年保護センターには、通報やその他の連絡をとおしてケアを必要とする子どもに関する情報、例えば子どもを虐待している親、子どものケアを怠っている親、子どもの衛生状態が悪くて死に至る危険があるケースなどが入る。この時の情報により、ソーシャルワーカーは、センターで扱うべきケースとするか、または他の機関に照会するか判断する。センターで扱うケースと判断すれば、担当のワーカーを決め状況の調査を実施する。調査の結果、その子どもの保護が必要であると判断すれば、家庭から短期、長期、永久に分離してケアを行うか、それとも家庭に子どもを残して、青少年保護センターやその他のトリートメント機関がどれくらいの期間、どのようにかわるかなどの具体的計画を策定する。

3) インケアの子どもの権利

ケベック州の例

ケベック州の例を通して、ケアの下にある子どもの権利を見ていこう。「青少年保護法」には、子どもの成長や養育に対する一般的考え方とケアにある子どもの処遇について触れている。一般的考え方として、次のように記述されている。「すべての子どもはできる限り正常な家庭環境 (Normal family environment) と匹敵する環境で育てられ、かつそのケアを継続されることが望ましい。」

青少年保護法の中で、子どもの権利は、次のように保障されている。

情報に関しては、子どもと親はこの法の下にある権利を知らされ、代弁者 (アドボケーター) の助言を得たり、上訴する権利を有する。

聴聞の権利及び子どもの保護とリハビリテーションへの権利として、子どもの処遇の決定に関して、子ども、親、および子どもの利益に関して介入しようとするすべての人は法廷で聴聞の権利を有する。子どもの移送に関しては、たとえば里親や施設から他の里親や他のセンターへ移る際、子どもの親および子ども自身が状況を理解できれば、意見を聞かれなければならない。また、子

どもは移送の前に情報を受けていなければならない。

ケアにある子どもは、医療、社会、教育サービスを受ける権利を有する。

コミュニケーションの権利に関しては次のように規定されている。ケアの下にある (里親またはリハビリテーションセンターでケアを受けている) 子どもは、代弁者 (アドボケーター)、所長、権利委員会、青少年裁判所の判事や書記官と秘密にコミュニケーションを取る権利がある。裁判所が条件をつけない限り、子どもは、親、兄弟姉妹に秘密を守ってコミュニケーションを取る権利がある。裁判所や施設の所長が条件をつけない限り、他の人ともコミュニケーションを秘密に取ることができる。条件については、その理由と共に子どもと親に書面で送られなければならない。また所長の決定に不服のある子どもまたは家族は、裁判所に不服を申し立てできる。裁判所は、所長の決定を確認または破棄することができる。さらに、所長に子どもが秘密でその人と連絡を取る権利のあることを伝える。

施設内の規則は、理事会の承認を得て、目にとまりやすい場所に掲示されなければならない。またその写しは、子どもが内容を理解できる年齢であれば子どもに、また親に、そして、権利委員会、保健社会サービス省に送られなければならない。拘禁に関しては、青少年は、成人と同じ場所に拘禁されてはならない。

オンタリオ州の例

オンタリオ州の法では、ケアのもとにある子どもの権利として、次の事柄を保障している。

一時的なケアにある子どもには、面会の権利が保障されている。特に制限を設けられなければ、家族と定期的に面会したり、個別に話すことができる。さらに、その子ども担当の弁護士、子ども家庭サービス権利擁護事務所より任命され、子どもの代弁のため子どもを代表する他の人、オンブズマン法のもとで任命されたオンブズマンとオンブズマン事務所のスタッフ、およびオンタリオの州議会またはカナダ連邦議会のメンバーに面会することができる。

通信の権利に関しては、そして (特に制限がなければ) 他者により読まれたり、検閲されたり、または事前審査なしに郵便を送り受け取ることが権利として保障される。

個人はプライバシーを有する。また、宗教実践の自由、子どものニーズにあったケア計画に関する意見表明の権利を有する。

栄養、品質の適した子どもの成長度や活動、季節に適した衣服を提供される権利を有する。医療と歯科診療、

子どもの適正と能力に合った教育、子どもの適正や関心に適したレクリエーションと体育活動への参加の権利が与えられる。

親は、次の事柄に関して、子どもに対する自分の方針を維持することもある。教育と宗教活動や子どもの医療への同意を与えたり、または拒否することである。

子どもはその能力に応じて医療、教育、宗教、居住施設へのプレースメント、移送に関する考えを聞かれる。このために、子どもは理解のレベルに応じた言語によって情報を与えられる。子どもは、①この部分にある子どもの権利、②内部の不服申し立て過程、さらなる審査、③子ども家庭サービスアドボカシー事務所 (Office of Child and Family Service Advocacy) について、④12歳以上の子どもに対する審査過程、⑤青少年犯罪者 (Young Offenders) に関する審査過程に関する情報が与えられる。⑥プレースメントにある子どもの責任についても明記する。⑦居住サービスでの日々の生活に関する規則に関する情報も与えられる。

国家の保護下 (永続的ケア) にある子どもについては、子どもの弁護人からのコミュニケーションをのぞいては、子どもへの郵便は、①子どもの面前でサービス提供者またはそのスタッフが開けることがある。またサービス提供者が禁じているものに関しては、検査することもある。②通信も同様に扱われる。

4) ケアの継続や方針に関する審査請求の権利

ブリティッシュコロンビア州の例を用いてケア計画に対する審査請求する権利を説明する。子どもの保護の方針をめぐる対立する立場にある人は、審査を請求することが可能である。子ども家庭、コミュニティサービス法 (Child, Family and Community Service Act) では、これは上級裁判所への上訴を通してである。また裁判所は新しいヒアリングを実施するよう指示することができる。子ども家庭審査委員会 (Child and Family Review Board) は、権利に関して支部 (サービスの支部) の審査を実施する。審査委員会は権利侵害の防止 (回復) または報告に対して命令権を持つ。大臣は審査委員会 (Review Board) に対して指示することもある。

オンタリオ州の場合、不服申立てと審査の過程に関しては次のように規定している。内部の不服申し立ての過程について、サービス提供者は以下の人々からの審査を実施したり、それを保障する。①インケアの子ども、②子どもの親、または③子どもを代表するほかの第三者がこれに該当する。

さらなる審査については、内部の審査に満足せず、さ

らに不服を申し立てる場合、この法によりサービス提供者以外に大臣が審査を行う人を任命する。この場合、ヒアリングを要求する場合もある。この場合、任命された人は、30日以内に審査を完了し、結果と提言を含む報告書を提出する。ヒアリングが行われなかった場合、報告書は、以下の人に提出される。①不服申し立てをした人、②サービス提供者、および③大臣。大臣は、不服申し立てを行った人、サービス提供者に助言を行う。

3. インケアの子どもの権利擁護システム

1) アドボカシー (権利擁護)

青少年権利擁護委員会 (ケベック州)

ケベック州では、インケアの子ども保護および権利に関する監視機能として、青少年権利擁護委員会 (Commission de protection de la jeunesse) の制度が青少年保護法法の中で規定されている。オンタリオ州では、子ども家庭アドボカシー事務所 (Office of Children and Family Service Advocacy) であり、またブリテッシュコロンビア州ではオンブズマン事務所 (Ombuzuman's Office) と子ども権利擁護者 (子どもアドボケート、Children's advocate, EC) がその機能を受け持っている。オンタリオ州とブリテッシュコロンビア州は委員会形式ではないが、これらの事務所機能と委員会の機能は類似している。

以下、青少年の権利擁護委員会の機能をケベック州の青少年保護法から説明する青少年の権利擁護委員会 (Commission de protection de la jeunesse) は、14人の委員で構成され、委員長、副委員長、および委員より成る (この人数は、法律改正により変わる模様、同権利擁護委員会会長C・ジロー女史)。委員長と副委員長の任期は5年。その他は、3年を越えない任期で任命される。委員会はこの法の規定に基づき、次の義務を遂行する。この法または青少年犯罪法により保障されている子どもの権利を保護すること。申請または委員会の動議により (裁判所が介入していない場合)、子どもまたはグループの権利が人、施設、または機関により侵害されている状況を調査する。子どもの権利が侵害されているどのような状況を補い修正するのに必要な方法を取る。

さらに同委員会は、一般の人々、特に子どもの利益のために子どもの権利に関する情報プログラムを作成し放送に協力する。随時、保健社会サービス省、教育省、および法務省に対して提言を行う。委員会の動議または保健社会サービス省および法務省の要請により、適合性に

関わるとのような問題についても、調査と研究を実施する。

同委員会の調査の手順として情報の公開を行い義務の遂行のための行為について、委員会のメンバーは訴追を受けない。裁判官の書面による認可のもと、委員会のメンバーは、子どもの安全または発達が危険にさらされていると考える根拠のある場合、および委員会の調査の目的でその場に入ることが必要である場合、実地の調査を行う。委員会は訴えられた行為の終結を提案したり、その状況の補償をする方策を提言する。委員会の提言が定められた期間内に達成されない場合は、審査会

(tribunal) にその問題を照会する。委員会はファイルに情報を記録として保管するが、子どもや親の名前は、子どもが18才に達したら、誰のものか判明できない形で残すこととする。

オンブズマン事務所とアドボケート（権利擁護者）（ブリティッシュコロンビア州）

児童、青少年および子ども家庭アドボカシー法（Child, Youth and Family Advocacy Act, 1994年12月修正）は、子ども、青少年、および家庭アドボカシー事務所（Child, Youth, and Family Advocacy Office）の設置と機能と、州の総督代理により任命される「アドボケート」（A Child Youth, and Family Advocate）に与えられる権限などに関して規定している。

また、アドボカシー事務所の機能の項では、アドボカシー事務所の設立と機能について説明する。その機能とは、①子どもの権利と利益を保障し、②子どもと家族に対する公正、対応性、適切な不服申し立てと再審査過程を保障し、③サービスに関する普及性、効果、対応性、適切性について政府とコミュニティに情報を提供し、④コミュニティのアドボカシーサービスを促進し、コーディネートすることとしている。

また、アドボケート（権利擁護者：A Child, Youth, and Family Advocate）の権限として、ブリティッシュコロンビア州の子ども青少年家庭権利擁護法に記された権利擁護者の権限としては、I ①個人やグループのケース調査や再審査；②ケースカンファレンス、管理上の再審査、仲裁（mediation）等の過程を開始したり、参加する。③子ども、家族と面会や事情聴取、④子どもの権利について社会への広報や啓発、⑤子どもの権利についての法律、政策、サービス実践に関して提言する、⑥省、機関、コミュニティの組織化を含む権利擁護の施策を保障、支援、および交渉、連帯、仲裁などによる紛争の解決過程における権利擁護を行う。

一方権利擁護者は、裁判における弁護士としての代弁機能は持たない。権利擁護者は、サービスに関する審査を行うため、情報に対する権利を有する。それらの権利とは、①公的機関による後見または統制に関して、権利擁護者は情報を得る権利を有する、一方、②権利擁護者が必要とする公的機関の情報は、権利擁護者に対して公開する義務をもつ。③ただし、弁護士とクライアントの関係に関する者は除外される。

ケアを提供する場の責任者は、権利擁護者に対して、審査に必要な情報を提供しなければならない。これには、子どもや青少年によるコミュニケーションを含む。例えば、①里親、グループホーム、施設などの責任者は、子どもが権利擁護をする人にたいして連絡を求めたら、直ちにその要望を権利擁護者に対して伝えなければならない。また、②権利擁護者に対して手紙を送りたいと子どもが訴えたら、施設等の責任者はただちにそれを送らなければならない。

権利擁護者は、実地調査に入る権利を持ち、里親、グループホーム、施設での職務を遂行するため、権利擁護者は実地調査の権利を有する。

子ども家庭アドボカシー事務所（オンタリオ州）

オンタリオ州の「子ども家庭サービス法」の中では、サービスの内部およびシステムに関する不服を取り扱う機能として子ども家庭アドボカシー事務所（Child and Family Advocacy Office）が位置づけられている。この事務所の役割は、①認可サービスまたは認可機関から購入するサービスを受けまたは求めている子どもと家族のアドボカシー（法廷での子どもや家族の弁護を除く）のシステムのコーディネートと管理、②これらの子どもと家族の利益に関する事柄や問題に関して、関係大臣に助言をする。

2) 法律専門家による代弁機能

子どもの立場を代弁する弁護士（Children's Lawyer）と法廷

保護を要する子どもに関してその処遇を決定する際に、子どもの利益と親の利益が機関（青少年保護センター）の立てた計画と対立する場合や、ケア方針（計画）と親の考えが一致を見ない場合など法廷で争うことになる。例えば、青少年保護センターが行った調査結果に基づくケアの方針に対して、親が保護を要する状況を否定したり、ケアに要する期間や方法に同意しないことも起こりうる。その際、青少年保護センターの弁護士、子どもの弁護士がそれぞれの権利を代表する。親も弁護士を立て

る。これら3者の利益に関わる人々も法廷で証言する。

裁判所は、親と子どもそれぞれの権利が代弁者によって代表されることを伝えなければならない。子どもの利益と親の利益が対立する場合、裁判所は、同じ代弁者が双方を代表できないことを伝えなければならない。裁判所は、子と親に関係するすべての代弁者にそれぞれの立場を聞く。青少年保護所長、青少年権利委員会、または法務長官、およびそれ以外の人で子どもの利益に関係している場合、裁判所で立証する。

裁判にあたっては、14才以上の子どもは宣誓により証言することができる。子どもが14才未満で宣誓の意味を理解できなくても、子どもに関係する事実を報告できると裁判所が判断した場合、その子どもは証言できる。証言が子どもの精神的または情緒的発達に有害であると裁判所が判断する場合には、子どもには証言をさせない。

裁判官は子どもの保護およびケアの計画決定に対して重要な役割を果たす。裁判官は、子どもの心理と子どもの成長の度合い、現在の状況と子どもの将来にもたらす影響を考慮して判決を下す。その際、子どもの心理社会的成長に対する予測を含め、高い専門性が求められる。子どもの立場を代弁する弁護士も同じような能力を求められる。子どもの立場を代弁するとは、子どもが単に言葉で表している欲求を代弁するだけではないからである。青少年保護センターのソーシャルワーカーは、子どもの発達や将来の状況、親と子どもの関わりなどから子どものケアに最善と考えられる計画を提示することになっているが、親や子どもがそれに同意するとは限らない。

このようにして三者が法廷でそれぞれの立場を代弁する弁護士を介して子どものケアの方向性を決定する方法にはいくつかの考え方があつた。モントリオールの青少年保護センター付きの弁護士をしているM・フォーリーは、「少なくとも裁判という形で出された結果について、三者それぞれは、その決定を受け入れる (accept) という姿勢が生まれる。この意味で、裁判はより公平な方法であるといえるのではないかと語った。

3) 裁判および権利擁護制度をめぐる議論

これまで、子どもが保護を必要とする場合、ケア（その処遇）の方針決定に際して生じる法的代弁制度および、処遇の間に保障されなければならない子どもの権利、およびそれらが侵害されたと考える際に用いる権利擁護の制度について見てきた。これら法に保障されている権利を守る仕組みについてどのような議論がなされているかについても触れておきたい。

子ども、親、機関がそれぞれ弁護士を立てて法廷で争う過程について、そこに関わる人々に及ぼす影響が議論されている。たとえば、裁判という形で法的に決着をつけることが子どもの発達に伴う心理に影響を及ぼす。また、裁判の過程に要する時間とエネルギーは、子どもにとっても親にとっても高いストレスを生み出す。裁判の間、行き先の決まらない子どもの精神状態は不安定になるなどの問題が指摘されている。

オンタリオ州やケベック州では、弁護士を介在させる裁判以外に、調停 (ミディエーション, mediation) のあり方も模索されている。また、オンタリオ州では、証言の際、子どもがたとえば犯罪者である相手の顔を見なくてもよい証言の方法 (たとえばスクリーンを使用して隠すなど) も検討されている。

一方、子どもの保護にあたり、その計画を公の裁判で決定する方法は、その決定の過程はより客観的で公平性があり、その結果が三者 (子ども、親、機関) にとって当初の計画とはことなるものであつても、その決定を受け入れる機会を作る意義を持つ。一方、裁判は決着が着くまでに長い時間を要し (公費で大半はまかなわれるとはいえ) かかる費用は高額である。

裁判に関わる三者 (子ども家庭サービス機関、子ども、親) 以外にも、権利擁護のあり方に関しては議論が見られる。例えば子どもの虐待の嫌疑をかけられたケア提供者の人権と、子どもに保障されている通報の権利との関わりについては、疑いについて調査する期間のスタッフの処遇に関して適切な方法が見いだされていない。また、疑いが無実であるとわかった場合の訴えられた職員の人権の扱いなどの問題がある。

5. 民間の活動と子ども自身によるアドボカシー

これまでカナダ3州における子ども家庭サービスを規定する法の下にある子どもの権利と権利擁護のシステムを概観してきた。これらの州では、法で保障される権利とそれを監視し、擁護する制度の他にも、民間で行われる専門家集団による青少年のための法律事務所活動やその他の組織を通じてインフォーマルな権利擁護 (natural advocacy, Office of the Ombudsman of British Columbia, 1993) の形態が相互に有機的に働いているといえる。

これらの機能を大別すると以下ようになる。

- 1) 子どもの保護やケアに関する計画の決定にあたり子ども、子ども家庭サービス、親の三者の権利を代弁

する弁護士と裁判所。

- 2) システムの内容に関する不服申し立てについて実地調査を行い、結果を審査し、関係機関や大臣などに提言を行って状況の改善を提言する制度。オンブズマン、アドボカシー事務所、アドボケート（人としての権利擁護者）など。
- 3) 子ども家庭サービスシステム（機構）内にある審査委員会（Review Board）。
- 4) インケアの子どもネットワーク：インケアのネットワークを通じてケアの利用者の間の情報提供と自分たちの権利擁護を行うケアのもとにある青少年のインケアネットワーク（Youth in Care Network）。
- 5) 法律専門家集団による青少年法律事務所：青少年の正義（Justice for Youth）と称する青少年のための法律事務所は、法律専門家集団によって組織され、裁判は公的法律援助制度を用いてまかなわれる。

子どもの権利擁護に関する民間の活動と公的支援

1) インケアの子どもネットワーク

これまで紹介した3つの州では、子どもの有する権利を子ども自身が行使することに伴い、子どもに対する情報提供、権利行使の方法、具体的対象をより明確な形で子どもに伝える子どもの権利（ケアにある子どもの権利）、緊急連絡先などを書いたハンドブックが作られ、法律で規定された公的権利擁護活動とインフォーマルな（自然の）権利擁護活動の両方を通じて権利に関する啓発がおこなわれている。各州にあるインケアの青少年ネットワークは、インケアの子どもたちに対して自分たちの権利と責任を知らせる。また、権利擁護に関する援助が必要な時の連絡先に関する情報を提供している。ケアにある子どもが自分の受けるケアに関して意見表明をする力をつけ、自分たちの権利と責任を理解し、自分の権利をどのように守るかを訴える。このネットワークの子どもたちは自ら出演して、ケアにある自分たちの権利をいかに守るかを知らせるビデオ（Know your rights! 「権利を知らう!」, 1995, British Columbia）も作成している。

これらの啓発活動に用いられる権利ハンドブックやビデオに示された内容と特色は次の通りである。第1に、責任主体としての政府を具体的にわかりやすく子どもに説明していること。子どもの保護とケアは法で保障されている子どもの権利であり、子どもへの責任は親と政府にある。権利ハンドブックでは、子どもの前に現れる政府の具体的イメージを明らかにして子どもに伝えている。例えばケベック州の権利ハンドブックの質疑応答では

「政府が子どものケアをしてくれると言うけれど？」
「政府とは、ソーシャルワーカー、青少年保護センターの所長、警察」という具合に伝えている。また、選択肢しを1つではなく複数用意し、子どもが選択肢から自分で選択できるようにしている。

子どもの処遇（ケア）に関しては、機関のソーシャルワーカーから権利と責任に関して説明を受け、情報があたえられることになっている。しかし、子どもが与えられる情報を十分行使しているとはいえない。そこで、例えば、権利侵害が生じた場合の対処の方法としての通報先の電話番号（複数）、機関、人（権利擁護者）などを具体的に知らせる権利の啓発活動が必要となる。また、自分の出生やこれからの生活の方向に関して知る権利など、具体的に子どもに説明することが必要である。

ブリティッシュコロンビア州とオンタリオ州では、ケアの期間を終えた（インケアからケアを終結した）子どもたちが出演して、自らの経験にもとづき、権利と責任を同じような経験をするであろう子どもたちに伝える啓発用のビデオとパンフレットが作成されている。このようなケアにある子どもたちのネットワークは、インケアの子ども家庭サービスセンターの集まりの後押しにより、子どもたち自身のセルフヘルプや自発的な権利擁護を育てることから始まった。グループホームでの生活や問題の分かち合い、権利擁護活動とその方法を後進に伝える方法としての州や連邦レベルのネットワークづくり、ビデオやパンフレット作成にまでに発展している。

子ども家庭サービスのケアに入る子どもたちにとって、自分と同じような顔をした青少年が不安の表情とともに、あるいは自信や喜びの表情で語る効果は見逃せない。

さらに子どもの移送に関する情報提供などについても、ソーシャルワーカーとの関わり、情報を提供されずに移送された事例や自分の権利について語る。このようにして、ケアを提供される場所での権利に関する情報提供と権利行使の方法を利用者（子ども）の経験を通して、具体的にわかりやすく伝えている。

2) 青少年法律事務所

青少年に正義を！（Justice for Youth）と称する青少年法律事務所は、法律専門家集団によって組織され、裁判は公的法律援助制度を用いてまかなわれる。同組織は、主として16歳以上の青少年のケアに関する裁判の援助を行う。事務所は弁護士会の資金により運営され、専従の弁護士による代弁を行う。同組織は訴訟援助の他、独自の青少年向けの権利ハンドブック『権利を知らう』（Know your rights!, 1992）や、青少年保護や権利擁護

に関する地域資源マップを作成している。

6. 今後の日本の子どもの権利擁護にかかわる課題

これまでカナダの3州における子どもの権利擁護のあり方を概観した。この中で、これから子どもの権利擁護システムを構築して行くに際しての日本にとっての示唆とはどのようなことだろうか。まず、子どもに対する権利の啓発は“具体的にわかりやすく”をモットーに進められなければならない。子どもにとって権利の行使とはどういうことかその意味が理解されなければ、権利の啓発の目的を達することができないからである。

今後の課題としては、第1に、権利擁護のシステムを具体的に明示した法の整備があげられる。第2に、子どもの権利について子どもに知らせる具体的方法の開発と実施が上げられる。これは、権利ハンドブックやビデオの作成、フォーラムなどを通じて行うことができる。第3に、権利とは何かを具体的に示すワークショップなどで、職員の技術や実践に対する啓発が行われる必要がある。第2と第3の課題を実現させるためにも、法制度の整備が先決ではなかろうか。それに伴い政策や具体的な実施計画が作られ、人材や資源の配分がおこなわれてゆくと考えられる。

参考文献

Bala, N., Hornick, J.P., and Vogl, R. (1991). Canadian child welfare law: Children, families and the state. Thompson Educational Publishing, Inc.: Toronto.

ビデオ

Ministry of Social Services. (1995). Know your rights; The rights of youth in care in BC.

権利啓発のパンフレット

Province of British Columbia Ministry of Social Services (1995). Know your rights and responsibilities; A guide for young people in care.

Community and Social Services, Ontario (1995). Rights handbook; If it's wrong right it! Queen's printer for Ontario.

Government du Quebec Commission de protection des

droits de la jeunesse (1990). You do have rights.

Justice for Children and Youth and Community Legal Education Ontario. (1992). Know your rights! A legal guide to your rights and responsibilities for young people under 18.

参考にした法律

オンタリオ州

Child and Family Services Act. (1995). Queen's Printer for Ontario.

ブリティッシュコロンビア州

Child, Family and Community Service Act. (1994).

Queen's Printer for British Columbia.

ケベック州

Youth Protection Act. (1995).

Bibliothèque nationale du Quebec.