



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	『子どもの権利ノート』に関する研究レビュー
Author(s)	ゴン, ティン
Citation	教育福祉研究, 25, 85-97
Issue Date	2021-09-17
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/82710
Type	departmental bulletin paper
File Information	080-0919-6226-25.pdf



『子どもの権利ノート』に関する研究レビュー

ゴン ティン

1. はじめに

本論文は、社会的養護の子ども向けの『子どもの権利ノート』（以下『権利ノート』と記す）をめぐる調査および研究を整理し、『権利ノート』の内容と利用実態に対する各調査・研究の注目点、および考察の展開についてレビューする。

『権利ノート』とは、児童養護施設や里親家庭など社会的養護のもとに生活している子どもに、児童相談所や施設の職員から手渡す小冊子である。児童養護施設で『権利ノート』が必要とされた要因には、「子どもの権利条約」の最大の特徴である「意見表明権」が深く関わっており（長谷川編 2005: 60）、児童養護施設における子どもの権利擁護の取り組みの一つと認められる。子どもが権利行使の主体として行動できることを目指し作成された（長瀬 2011: 5）この冊子は、家族から離れ社会的養護のもとで生活している児童に、自分の保障されるべき権利、および権利侵害が発生した場合の解決方法を伝えるという重要な役割が期待される。

日本の『権利ノート』の作成には、1990年代初期に高橋重宏がカナダの『子どもの権利・義務ハンドブック』を紹介したこと、1994年に子どもの権利条約が批准されたこと、1990年代後半から体罰や虐待事件の発覚や報道により社会の認識が変化してきたことの、三つの背景が関連していた（長谷川編 2005; 長瀬 2011）。さらに、冊子作成の全国への広がりには大きな影響を与えたと思われるのは、大阪府が自治体として1995年に初めて『権利ノート』を作成したことと、厚生労働省が体罰や虐待事件の報道の増加を受けて『権利ノート』を推奨したことである（長谷川編 2005: 61）。

しかし、長谷川ら（2005）によると、当時はほとんどの自治体で『権利ノート』が作成されていたにもかかわらず、すべての自治体が前述の背景や冊子の趣旨を十分に理解していたとはいえないという。一方で、『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たが（長瀬 2016: 75）、被措置児童等虐待防止ガイドラインの制定により、社会的養護における暴力が明確に禁止されたこと、また、社会的養護の形態として小規模なケアや家庭養護が重視されるようになってきたことなど、社会的養護分野における近年の改革や変化を踏まえ、『権利ノート』のあり方についての検討や改善が求められるという指摘がある（長瀬 2016）。

社会的養護における子どもの権利を擁護するための『権利ノート』において、その内容・形式の設計、福祉現場での利用実態、およびそれらについての検討や議論は、作成から20年以上を経過した現在の社会的養護分野、また今後の権利擁護システムに対し、どのような意義を持っているのだろうか。

本論文では、まず冊子の形式や表現、権利擁護とかかわる内容、および改訂・改定状況に注目したテキスト研究、次に、異なる対象から考察した福祉現場における冊子の利用実態についての調査、という2つの側面から、日本の『権利ノート』をめぐる研究の整理を試みた。

なお、本論文での検討対象である各調査については、次の表1に示す。

表1 『子どもの権利ノート』に関する調査一覧

実施主体	実施時期	対象および回答・回収状況	形式	論文タイトル・書名
長谷川真人 ゼミナール	2004年6月22日-8月10日	・全国182カ所の児童相談所の児童福祉司 ・有効回答/回収：101/103	アンケート	長谷川真人編著(2005)『子どもの権利ノートー全国の児童相談所+児童養護施設で利用されている』
	2004年7月29日-9月8日	・愛知県内7カ所の児童養護施設の直接処遇職員 ¹⁾ ・有効回答/回収：63/63	アンケート	
	2004年7月29日-8月29日	・愛知県内7カ所の児童養護施設の入所児童142人(小4年生から18歳まで) ・有効回答/回収：142/142	アンケート	
	2009年5月15日-6月10日	・全国217カ所の児童相談所の児童福祉司 ・有効回答/回収：161/161	アンケート	長谷川真人編著(2010)『子どもの権利ノートの検証ー子どもの権利と人権を守るために』
	2009年5月15日-6月10日	・全国565カ所の児童養護施設の直接処遇職員 ・有効回答/回収：190/190	アンケート	
	明記なし ²⁾	ある政令指定都市の児童相談所の児童福祉司1人	インタビュー	
	2009年6月9日-8月7日	・愛知県、岐阜県、三重県における計15カ所の児童養護施設の入所児童241人(小4年生から18歳まで) ・有効回答/回収：236/241	アンケート	
	2009年11月14日	N市にある某児童養護施設子ども3人(中1、高1、高3) 長谷川真人ゼミナールの学生4人(司会1人、論者2人、書記1人)	討論会	長瀬正子(2003)『「子どもの権利ノート」の現状と課題ー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』
	2002年8月	・全国の各都道府県および政令指定都市(本庁児童福祉主管科に電話調査) ・冊子の収集：作成済みの33都府県5都市の計44種類 ³⁾ の『権利ノート』	電話調査および冊子収集	
長瀬正子	2004年9月	・全国の47都道府県13政令指定都市(計60自治体の中央児童相談所にアンケート) ・43自治体の回答が得られ、回答なかった17自治体に電話調査	アンケートおよび電話調査	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：「子どもの権利ノート」の全国的実態とテキスト分析を中心に』
	2005年11月	・大阪府A市4カ所の児童養護施設の職員85人 ・有効回答/回収：85/85	アンケート	長瀬正子(2011)『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』
	2008年4月-2009年2月	・大阪府A市4カ所の児童養護施設の子ども287人(1年生以上から20歳未満) ・有効回答/回収：285/287	アンケート	
	2014年5月-10月	・大阪府3つの地域ブロックにおける児童養護施設の職員12人 ⁴⁾ ・47都道府県20政令指定都市および2中核市(計69自治体の1カ所にあたる中央児童相談所にアンケート) ・アンケート回収：41 ・冊子の収集：明記なし ⁵⁾	インタビュー	長瀬正子(2016)『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』
	2017年6月	・上記2014年の調査で回答得られなかった自治体の現在活用している『権利ノート』を収集 ・冊子の収集：54自治体100冊(上記2014年の調査で収集できなかった分含む)	アンケートおよび冊子収集	長瀬正子(2018)『子どもにも「権利を伝える」ことの一考察：全国の改訂された「子どもの権利ノート」を中心に』
			冊子収集	

実施主体	実施時期	対象および回答・回収状況		形式	論文タイトル・書名
		自治体	全国47都道府県22の政令指定都市と児童相談所設置の中核市（各自治体の中央児童相談所または児童相談所主管課に電話調査）		
中川友生	2018年8月15日-8月18日	自治体	・23自治体 ⁶⁾ ・冊子の収集：13自治体の冊子 ⁷⁾	電話調査	中川友生（2020）『子どもへの体罰・暴力の禁止と安全な養育への権利保障に関する実証的研究—代替的家庭環境に育つ子どもたちのための「子どもの権利ノート」理論の構築を求めて—』
	2019年3月	自治体	・大阪府管轄の29施設 ⁸⁾ の直接処遇職員（指導員、保母、教護、教母、心理職、施設長）および7子ども家庭センターの職員（ケースワーカー＝児童福祉司、心理職、センター長など、家庭支援課、健全育成課の職員）計614人 ・有効回答/回収：597/614	冊子収集	
高橋重宏 農野寛治 前川朋子	1997年2月13日-2月28日	職員	・大阪府管轄の29施設 ⁹⁾ に措置される児童および在籍児童1257人（小学4年生以上から満18歳まで） ・有効回答/回収：1186/1257	アンケート	高橋重宏、農野寛治、前川朋子（1996） ¹⁰⁾ 『子どもの権利擁護のあり方に関する研究—大阪府「子どもの権利ノート」の成果と課題を中心に（子ども家庭サービス）のあり方と実施体制に関する基礎的研究』
		子ども			
			・大阪府社会福祉協議会児童施設部会に所属する児童養護施設 ¹¹⁾ の職員（施設長およびそこで直接援助を提供している職員） ・有効回答/回収：451/451		
高橋重宏 澁谷昌史 有村大士	2006年2月10日-3月31日	職員	・大阪府子ども家庭センター7カ所の職員（センター長、児童福祉司、児童心理司） ・有効回答/回収：124/124	アンケート	高橋重宏、澁谷昌史、才村純（2005） ¹²⁾ 『子ども虐待に関する研究（9）児童養護施設における権利擁護の実態に関する研究（その2）子どもの権利ノートの活用実態について』
		子ども	・大阪府社会福祉協議会児童施設部会に所属する児童養護施設で生活している子ども（小学校4年生以上） ・有効回答/回収：880/938		
			・東京都56カ所 ¹³⁾ の児童養護施設 ・有効回答/回収：55/56		
東京都福祉局子ども家庭部・東京都福祉協議会児童養護部会	2000年1月	児童養護施設		アンケート	井上仁（2002）『子どもの権利ノート』
		子ども	・東京都55カ所 ¹⁴⁾ の児童養護施設の入所児童1176人（中高校生） ・有効回答/回収：980/980	アンケート	

2. 『子どもの権利ノート』の内容を中心に

『権利ノート』について、全国範囲での全体像を把握するため、長谷川ら（2005；2010）と長瀬（2003；2005；2011；2016；2018）は、冊子そのものの内容に焦点を当て、それぞれが一連の研究を行った。本論文では、それらの研究のなかで注目された内容を、(1)形式上の項目およびその特徴、(2)権利および権利侵害の伝え方、(3)権利侵害の対処方法・不服申し立て方法の伝え方、(4)改訂および改定、の4項目に分けて、以下に整理する。

なお、全国範囲ではなく、都道府県あるいは市町村を単位とする調査研究もいくつかあったが、ここでは、地域独自のものや動きに注目するのではなく、日本全国範囲での一つの取り組みとしての『権利ノート』を考察するため、全国範囲の研究調査を取り上げることとした。

(1) 形式上の項目およびその特徴

長谷川ら（2005；2010）は、2004年および2009年、2回の調査を行った。2004年の第1回の調査では、入手できた『権利ノート』¹⁵⁾の特徴について、①目次の項目における表現（疑問形式か提示形式か等）、②文体（文語体か口語体か）、③施設や児童相談所の職員の呼称の表記、④相談等の連絡先の記載される場所、⑤記入欄の有無・様式、⑥ページ数、⑦その他（独自性がある場所）という7項目にまとめ、さらに、各『権利ノート』における特徴の共通点および相違点を分類し、「タイトルから受ける印象」、「発行年、発行元の傾向」、「目次形式の傾向」、「項目数の格差」、「内容」、「施設や児童相談所職員の呼称」、「相談等の連絡先記載における傾向」、「記入欄」の8項目から比較考察を行った（長谷川編 2005）。

各冊子のタイトルは、長谷川ら（2005）と長瀬（2018）の研究が共通して注目している点の一つである。長谷川ら（2005：152-153）の分析結果からみると、施設生活が始まることを感じられるタイトル、子どもにあなたが大切にされるべき存在だということを伝えた上で冊子に気持ちを向かいやすくするタイトル、「権利」や「施設」ではない

表現を用いた親しみやすいタイトル、「権利」という言葉が使用されていないタイトルの、4つのパターンにまとめられる。一方で、「タイトルから受ける印象」との項目の内容と関連することとして、長瀬（2018）の研究では、『権利ノート』の内容や目的を端的に示すものであるタイトルについて、「子どもの権利ノート」、「あなたへ」、「施設生活の手引き」、「みんなの権利」、「その他」、の5つに分けられている。

次に、長谷川ら（2009）による第2回の調査では、改訂前後の比較を行うために、上記①から⑦の項目を第1回と同じように設置した上で、「⑧改訂前後の比較」（5年前から改訂された都道府県の権利ノートのみ）を追加した。それと関連し、『権利ノート』は2009年の時点にはほぼ全国範囲で作成されることになったため、第2回の調査のなかで注目された点も前回の調査とは異なる。「記入欄がある」という点以外に、「はがき等が添付されている」、「条約、憲章等が記載されている」、「別冊がある」、「低学年用（未就学児も含む）」、「高学年用（中高生も含む）」といったような内容があった（長谷川編 2010）。なかでも記入欄のある冊子は多いが、それ以外の特徴を取り入れている場合がとても少ないとの問題が示され、「権利を文章化することによって子どもに権利を伝えるだけでなく、上に挙げた特徴を持つ権利ノートを配布することにより、子どもの権利について子ども自身により理解してもらうことができるのではないか」と指摘した（長谷川編 2010：57）。一方で、子どもに、『権利ノート』を身近に感じさせる内容、すなわち、時代の背景や現代の子どもに合わせた内容も、極めて足りないことが明らかになった（長谷川編 2010）。

もう一人の研究者である長瀬（2003）は、2002年の調査で『権利ノート』というテキストの形式と内容に注目した横断的な比較と、カナダ・オンタリオ州の『権利ノート』を比較対象に入れた縦断的な比較を通し、日本の『権利ノート』の特徴や課題、および期待される役割について述べた。具体的な調査方法としては、日本で作成された『権

利ノート』の特徴とその全体像を把握するため、33 県 5 政令指定都市から回収できた 44 種類の冊子を、作成年度、構成、表現方法（スタイル・語調）などの形式に注目した上で 5 つのタイプに類型化するというものである。その分類は主に表現方法に重きを置き、結果として、QA 口語型、QA 丁寧語型、提言型、複合型（QA 型と提言型が融合した型）、その他型の 5 つの形態に分けられることが示された（長瀬 2003；長瀬 2005）。この 5 つの型の分類をさらに大きく分類すると、QA 型と提言型の 2 つとなり、前者は日常場面における質問とそれに対する回答という形態であり、後者は児童福祉施設で保障される子どもの権利を明言するという形態であると指摘された（長瀬 2003）。

その後およそ 10 年以上が経ち、上記調査の続きとして位置づくといえる 2014 年と 2017 年の長瀬の調査から見ると、冊子の改訂・改定により複合型およびその他との 2 つがより細分化され、オリジナルの『権利ノート』が作成され、絵本型という新たな項目が示された。このように、改訂・改定後の冊子における表現方法は、QA 型、提言型、複合型、絵本型、その他という 5 つの種類に分けられることが示された（長瀬 2018）。

ここまで紹介してきた表現方法における分類項目は、形式上の項目であるともいえるが、一方で、それらの内容自体は、冊子のテキストの一部として子どもに必要な情報を伝えるという役割も持っている。その役割について、「子どもに自分たちの持つ権利を伝える」ことおよび「権利侵害が起きたときの不服申し立て方法を伝える」ことが取り上げられた（長瀬 2003：59）。次の(2)節と(3)節では、この 2 つの面から具体的に考察していく。

(2) 権利および権利侵害の伝え方

1) 権利の定義

カナダ・オンタリオ州の『権利ノート』と比較した結果として、長瀬（2003：63）は、日本の権利ノートが「法的根拠に基づいて権利を伝えていないこと」および「権利が行使できることが伝えていないこと」との 2 点を指摘した。

前者について、具体的には、カナダ・オンタリ

オ州における法的根拠である子ども家庭サービス法（Child and Family Service Act）に対し、当時の日本には、根拠となる国内法がなく、作成要因と考えられるものが子どもの権利条約のみであるという問題が反映された（長瀬 2003）。後者に関しては、カナダ・オンタリオ州の『権利ノート』の「権利は使うものである」のような表現と比べると、日本の『権利ノート』は「護られる権利が保障されることを前面に出す」のが特徴的であると指摘した（長瀬 2003：63）。

それらと関連し、長瀬（2011：47）によると、日本の『権利ノート』は、「権利の説明と共に子どもの義務が明記されている」という、つまり権利と義務を併記する点に特徴がある。一方、カナダ・オンタリオ州は冊子の最後に「責任（Responsibility）」として子ども自身の果たすべき責任を明示している。

2) 暴力に関する記述

つづいて、長瀬（2003；2005）は権利侵害の一つである暴力に関する記述を整理し、特に、2004 年のテキスト分析の研究では、『権利ノート』に書かれている暴力に関する内容についてさらに具体的に論じた。長瀬（2005：46）は、各自治体の『権利ノート』の中の「暴力の方法に関する具体的な記述」、「暴力タイプの記述の有無」、「職員が『守る』『助ける』という記述の有無」という 3 つの項目から考察しており、次の 2 点の特徴が挙げられた。一つめは、『権利ノート』に記述されている暴力が身体的暴力に集中していること、二つめは、「職員があなたを守る」という記述が非常に多いことである（長瀬 2005：45）。さらに、子ども同士で起きる暴力である「いじめ」についての記述は少なくないが、職員からの暴力については、暴力についての記述がある 46 種類の『権利ノート』のなかでも、2005 年は 15 自治体で、2011 年は 13 自治体で、記述されていなかった（長瀬 2005；長瀬 2011）。それらに対し、「暴力」の範囲が狭いという特徴、また、権利行使の主体としての子ども観から乖離してしまったことが批判された（長瀬 2003；2005）。

「『権利ノート』に書かれる暴力に関する記述は、子どもにとって、何が権利侵害であるかを知るための一つの指標である」と、長瀬（2011：43）は指摘した。しかし、「暴力」の範囲が狭いことによって、「権利侵害の指標となる情報に偏りをもたらし、子ども自身が自分の権利が護られていないことを自覚することを難しくする」（長瀬 2005：47）という問題も明らかになった。

3）対象・年齢別および措置形態別

2002年の研究（長瀬 2003）において、当時の『権利ノート』が対象としている子どもが主に小学4年生以上であるということに関して、長瀬（2003：64）は、「子どもの幅が非常に狭い」という問題を『権利ノート』の内容における一つの課題として取り上げた。

長谷川ら（2010）による2009年の研究には、当時の『権利ノート』が、子どもの年齢や発達段階を意識して作成されたかどうかについての分析も見られる。低学年用（未就学児含む）と高学年用（中高生含む）で分けて『権利ノート』を作成したのは42都道府県8都市中、8都県4都市¹⁶⁾のみであり、また、文字の大きさや漢字使用の頻度、および異なる内容の追加¹⁷⁾といったような点から見ても、子どもの発達段階に応じて作成されることは少なかったと指摘された（長谷川編 2010）。

また、措置形態について、里親委託の子どもを対象とする『権利ノート』を作成した自治体は、2002年時点で1自治体のみであった（長瀬 2003）。それに対し、2017年の調査結果（長瀬 2018）によると、里親委託の子どもを対象に『権利ノート』を作成した自治体は13に増え、また、自治体オリジナルのものほかに、朝日新聞厚生文化事業団による里親家庭の子ども向けの『権利ノート』¹⁸⁾を活用している自治体もあったという（長瀬 2016）。さらに、一時保護所、児童自立支援施設、児童心理治療施設といった措置形態も、実践および考察の射程に入れるようになった（長瀬 2018）。

近年、社会的養護分野においてはいくつもの改革が行われ、里親委託等家庭養護が重視されるよ

うになった。長瀬はこのような改革や変化を踏まえ、「児童養護施設以外の社会的養護の形態で育つ子どもにも配布が検討されるようになった」（長瀬 2016：90）と述べた。しかし、それは冊子の配布や利用、つまり冊子の使い方という意味上の動きであると考えられ、冊子の中身について、里親委託等児童養護施設以外のそれぞれの社会的養護の生活場面に応じて内容をデザインすることができたかどうかは、まだ明らかになっていない。

そこで、中川（2020）は、里親委託という社会的養護の生活場面に相応しい『権利ノート』の内容をめぐって考察した。中川（2020）の研究では、まず里子への暴力に関する実態・意識調査、および里親の子どもの権利や権利侵害に関する実態・意識についての調査が行われ、里親家庭の養育特性を考えた上で、里親家庭で育つ子ども向けの『権利ノート』の内容を検討している。そのうち、子どもの権利や人権についての説明、冊子の目的についての説明、冊子を子どもの年齢や発達段階に応じて設計すること、といったようなことは、児童養護施設で育つ子どもを主な対象にした『権利ノート』に対する考察と大きな変わりはないが、中川（2020）は特に里親制度や里親家庭の生活についての説明と、朝日新聞厚生文化事業団作成の『権利ノート』¹⁹⁾の内容と構成の2つに注目し、具体的に分析している。

（3）権利侵害の対処方法・不服申し立て方法の伝え方

意見の表明ができ、能動的に行動する主体を意味する「権利行使の主体」の観点から、不服を申し立てる方法について、長瀬（2005；2011）は以下のように指摘した。

「職員があなたを守る」という記述は、暴力に遭った時の対処方法として多くなされていたが、『『権利ノート』作成の背景に体罰事件という職員から子どもへの暴力があるにもかかわらず、子どもは『職員によって守られる存在』として記述されている」（長瀬 2011：43）。これは、職員からの暴力行為が起る場合の対処方法が子どもに伝えていなかったのみならず、「権利行使の主体では

なく、保護の対象としての子ども観」を反映した(長瀬 2005: 47)。

そして、テキストの内容からみると、救済機関に関する情報は主に巻末に記載されており、児童相談所、児童養護施設の連絡先、各子どもの担当者、第三者委員や苦情解決のしくみ、電話相談、無料で送ることのできるハガキなどの情報が含まれているにもかかわらず、不十分な記載の『権利ノート』が多く、救済機関に対するアクセスが簡易にできるとはいえないと論じた(長瀬 2005)。

また、調査結果では、「無料でかけられる電話相談は全国で8自治体、24時間対応は4自治体、両方の条件を満たす自治体は1自治体であった。無料で送付できるハガキが添付されている自治体は、9自治体であった。」(長瀬 2005: 47)。このことは、単に冊子の内容そのものの不十分さというよりもむしろ、現場の問題や取り組みの整備上の問題が反映されていると見ることもできるだろう。

長谷川ら(2005: 158-159)の研究のなかでは、本章(1)節で言及した「相談等の連絡先記載における傾向」の項目が設けられ、第三者相談機関および電話・FAXにかかわる情報に注目し述べていた。しかし、長瀬のように子どもの主体性を強調した子ども観によって立つ議論は長谷川らの指摘の中に見られなかった。

また、その後、被措置児童虐待対応ガイドラインの制定により、『権利ノート』は社会的養護における子どもの権利擁護のための一つの方法論として示され、一方で、子どもに対処方法を伝える『権利ノート』そのものの中身にも、このガイドラインに明記された対応の仕組みを参照することができる。長瀬(2016: 81-82)は、被措置児童虐待対応の仕組みを子どもに周知する機会の有無について尋ねており、「何らかの取り組みを行っている」と回答した自治体は21自治体であった。取り組みの具体的な内容は、リーフレットの作成、相談ハガキの有無、説明および面接の機会の設定、『権利ノート』との併用、その他であった。

(4) 改訂および改定

近年では、社会的養護における変革が大きく、権利擁護システムなかの一つの取り組みである『権利ノート』そのものにも、各自治体あるいは冊子の作成主体により改善される所が出て来た。それぞれの冊子における改訂・改定の状況を考察するために、長瀬は2014年から2017年の間に2回の冊子の収集作業²⁰⁾を行った。合計54自治体から収集できた100冊の『権利ノート』における様々な改善内容について、長瀬(2016: 78)は大きく、A. 変更と更新、B. 新たな要素の盛り込み、C. 機能の拡大、との3つのカテゴリーに分けた。各項目に分類された具体的な内容を以下に示す。

第一に、「従来の『権利ノート』の表現を見直したり最新の情報に更新したりといった内容」を示す項目Aのなかには、①掲載情報の更新、②実際の生活に即した文章表現、③子どもに親しみやすい表現、④全体構成の変更との4つがある。第二に、「これまで内容に盛り込まれていなかった要素を新たに付け加えた」内容を示す項目Bは、①「子どもの権利」の重視、②被措置児童虐待等暴力についての項目および内容の追加、③子どもの大人にとって「ノート」要素の追加、④新たな項目の追加との4つが含まれている。第三に、「これまでの『権利ノート』の役割に新たな機能を加えたり、配布対象を拡げたりといった内容」を示す項目Cは、①活用方法の拡大、②配布対象の拡大、③『権利ノート』の手引書の作成の3つがある(長瀬 2016: 78-81)。

さらに、以上の項目を通した考察を踏まえ、長瀬(2016: 2018)は、改訂や改定により、以前の『権利ノート』と比較し、次のような3つの変化があったと説明した。それは、「子どもの権利という視点の重視」、「子どもにとっての親しみやすさへの工夫」、「子どもの権利行使のしやすさへの強化」(長瀬 2018: 57)というものであった。それらの改善に対し、長瀬(2018: 57)は、「子どもを権利の主体に位置付ける『権利ノート』へと変革されたことを感じさせる。」と述べた。

3. 『子どもの権利ノート』の利用実態を中心に

社会的養護の子どもに効果的に活用してもらうため、『権利ノート』のデザインは無論、重視すべきところである。一方、『権利ノート』の作成のみで子どもの権利擁護が達成するというわけではない。どのように利用しているのか、また、その効果を明らかにしようとする、利用実態に関する調査が必要である。そこで、全国および地域範囲で行われたいくつかの調査を中心に、『権利ノート』の利用実態を考察するために各研究が注目してきた点や、その論じかたについて、調査対象別（利用者である子どもを対象とする調査、および職員²¹⁾・施設を対象とする調査）にまとめる。

(1) 子どもを対象とした調査

高橋ら（1996；2005）は、大阪府において2回の調査を行い、この2つの調査結果を比較した。第1回の1997年の調査（高橋ら 1996）では、大阪府管轄の29施設の小学4年生以上18歳までの児童1,257人（回収できたのは1,186人の分）を対象とした。第2回の2006年の調査（高橋ら 2005）では、大阪府社会福祉協議会児童施設部会に所属する児童養護施設に調査票を配布した。調査対象は、児童養護施設で生活している小学校4年生以上の子どもであった。

『権利ノート』の全国作成や発展の早い段階に行われた調査の一つである第1回の1997年の調査について、質問項目およびその結果に対する分析を、高橋ら（1996）は次のような項目でまとめた。①『権利ノート』の認知度、②『権利ノート』の既読、③『権利ノート』の所持および非所持の理由、④『権利ノート』に対する理解度、⑤『権利ノート』からの影響感について、⑥アドボケートへの認識、⑦『権利ノート』についての意見であった（高橋ら 1996）。つづく第2回の2006年の調査（高橋ら 2005）においても、ほとんど同様に、①認知率、②既読率、③所持率、④説明と理解度、⑤配布者といった内容を、子どもにとっての『権利ノート』の一般的周知状況としてまとめた。

この2回の調査について、高橋ら（2005）は「権

利ノートや権利についての説明を受けている子どもたちの遵守感²²⁾が比較的高い」と述べ、子どもに「権利を守られている」とより感じさせるため、「アドミッション・ケアから権利ノートを意識的に用いることが必要だと考えられた」と指摘した（高橋ら 2005：19）。

そして、高橋らと同様に1回以上の調査を実施した長谷川ら（2005；2010）は、子どもを対象とし2回のアンケート調査を行った。1回目は2004年の愛知県内7ヵ所の児童養護施設における142名の入所児童（小学校4年生から18歳まで）を対象とし、2回目は2009年の愛知県、岐阜県、三重県における15ヵ所の児童養護施設の241名の入所児童（小4年生から18歳まで）を対象としている。

そのなかで特に注目したいのは、子どもによる活用場面についての質問である。2005年の調査の間10、2009年の調査の間11には、「『子どもの権利ノート』をもらってから施設の職員や友達と『子どもの権利ノート』を、一緒に見たり話したりしたことがありますか」との問いがある（長谷川編 2005：213；長谷川編 2010：128）。それと関連し、井上（2002）が紹介した東京都福祉局子ども家庭部・東京都社会福祉協議会児童養護部会による「『子どもの権利ノート』配布後アンケート（子ども用）」には、問6「『権利ノート』について、または、書かれていることに関して、説明を受けたり、話し合いをしましたか」という質問項目があった。『権利ノート』の配布と説明は、主には措置決定の時（長瀬 2016）、または施設生活が始まる前に行われるが、その後の日常生活のなかで、権利侵害があったかどうかにかかわらず、主旨や内容あるいは冊子そのものに関する話をどの程度しているか、ということが重要視されるようになったと言えるだろう。

長谷川らの研究に戻る。2009年第2回の調査の質問項目には大きな変化はなかったが、長谷川ら（2010）は、作業のなかで、『権利ノート』に対する子どもたちの意見などを聴くため、少人数の「討論会」を行っている。討論会に参加した長谷

川ゼミナールの学生による冊子についての説明を踏まえ、協力した3人の子どもは、権利と責任のあり方について話し合いを目的とする事例検討をしており、身近に感じる『権利ノート』のあり方についても具体的に議論した（長谷川編 2010：200-205）。利用実態に直接に焦点を当てた調査とは言えないが、冊子の利用者である子どもたちの討論を通し、子どもから見た『権利ノート』の現場における利用状況や、それに対する子どもの感想や意見の一部が明らかになったと考えられる。例えば、『権利ノート』の形式として、「本が嫌いで読みたくない」（長谷川編 2010：132）という子どもの意見を意識した上で、この「討論会」での子どもの提案に基づき、DVD、紙芝居、漫画、絵本などの形もありうるのではないかという考察が論じられた。

このように、『権利ノート』の子どもの利用実態については、一般的周知状況や活用場面についての質問といった点から反映した。一方で、先行研究や調査によると、困ったときの相談先の情報（相談相手や相談電話など）の掲載有無と認知度や、自分の担当者に関する情報（名前や連絡先）への認知度、『権利ノート』によって思考や行動に変化がもたらされたかどうか、冊子に対する子どもの意見や感想といったことも、調査や考察にしばしば取り上げられる内容である。

（2）職員・施設を対象とした調査

長谷川ら（2005；2010）は、児童相談所および児童養護施設の直接処遇職員に対し、計4回のアンケート調査を実施した。その内訳は、2004年、①全国182ヵ所の児童相談所の児童福祉司を対象とした調査、②愛知県内7ヵ所の児童養護施設の直接処遇職員を対象とした2つの調査、2009年の③全国217ヵ所の児童相談所の児童福祉司を対象とした調査、④全国565ヵ所の児童養護施設の直接処遇職員を対象とした調査である（以下、調査①から調査④のように記す）。各調査の質問項目を見ると、児童相談所の児童福祉司向けのものと児童養護施設の直接処遇職員（以下、施設職員と記す）向けのものの間にはいくつかの相違点があ

り、施設職員向けの調査と比べて、児童福祉司向けの調査にはいくつかの追加の質問項目があった。

その1つ目は、調査①の間3-1および調査③の間1で、『権利ノート』の作成過程について知っているかどうかという質問、2つ目は、調査①の間9-1と調査③の間6の改訂の予定があるかどうかという質問、3つ目は、調査①の間12-1と調査③の間12における子どもの権利ノートについての施設職員に対する指導の有無を問う質問、そして4つ目は、調査③の間24「子どもの権利ノートを作成した時に子どもの意見は反映されていますか」という質問である。これらの質問がそれぞれ異なるのは、児童福祉司と施設職員の担当する事務とその特徴の違いが反映されているからである。『権利ノート』の利用実態を明らかにする際には、これらの要素を含み考える必要がある。

一方で、前節で言及した調査のなかのいくつかは子どもと職員に向けて同時に実施したものであったが、子どもを対象とした調査と比べると、職員を対象とした調査では、アンケート調査以外に、調査票の質問や回答に基づき、さらに踏み込んでインタビュー調査を行なっている。長谷川ら（2010）は、調査③の全国217ヵ所の児童相談所の児童福祉司を対象としたアンケート調査の結果と、愛知県、岐阜県、三重県における15ヵ所の児童養護施設の241名入所児童子どもを対象としたアンケート調査の結果に対して、ある政令指定都市の児童福祉司の理解や意見を尋ねるため、インタビューを行った。主なインタビュー内容は8点があり、そのなか、4つがアンケート調査をめぐり、4つが展開した質問である。

前者について具体的には、2つのアンケート調査の中から4つの設問が挙げられ、それぞれの著しい結果に対してその理由や考えを詳しく尋ねることである。それは、まず、調査③の間16による入所している子どもが権利侵害についての相談が少ないこと、次に、調査③の間14による権利ノートが作成したが担当する子どもとの関わりは変わっていないこと、そして調査③の間10による

児童養護施設の職員は子どもの権利ノートを活用しているとは思っていないこと、最後に、子どもを対象とした調査で、権利ノートが児童相談所ではなく施設の職員からもらったのが最も多いこと、といった4つである。

展開した質問は、「権利ノートを子どもに渡すタイミング」、「児相職員の権利ノートに対する認識」、「施設と子どもにとっての児相の存在」、「児相にとっての権利ノートとは」といった4つとなっている。

しかし、そのインタビューに協力したのは1人のみで、全面的な調査であったとは言えない。そこで、長瀬（2011）は2005年の質問紙調査の続きとして、2008年に大阪府内10年以上の勤務経験のある12名の職員を対象とした半構造化面接によるインタビュー調査を行った。インタビューで尋ねた主な内容は、子どもの権利、『権利ノート』との出会いおよび印象、『権利ノート』の導入過程、子どもたちの『権利ノート』や権利に関するエピソード、『権利ノート』によって変化した体制や意識、『権利ノート』に対する評価の5つであった（長瀬 2011：74）。結果として、長瀬（2011：105）は、「『権利ノート』の導入から定着までの過程およびもたらされた変化の様相を描き出し、これらの過程における職員の生活文脈および意識構造、『権利ノート』の果たした役割を明らかにしてきた」という。

なお、『権利ノート』がどのように活用されているかという問題について、長瀬（2016）は、発刊されている『権利ノート』の種類、配布のされ方、活用場面に焦点を当て述べた。さらに、今までの調査や考察から見ると、『権利ノート』に関する職員の実践を支える仕組みもよく視野に入られる。高橋ら（2005：9）は、職員の『子どもの権利ノート』ハンドブック²³⁾の活用状況、研修の有無・内容・実施主体、説明の仕方に関する演習などのような内容から考察した。また長瀬（2016：86）は『権利ノート』の手引書、追跡調査、職員研修といった調査内容について説明した。

4. おわりに

本論文は、日本の『権利ノート』をめぐる調査および研究をレビューしてきた。特に、『権利ノート』の内容および利用実態を中心とした研究における考察の項目および視点を整理した。

『『権利ノート』』のテキストには、作成者である児童福祉関係者の子どもの権利に対する考え方、子ども観、日本の社会状況などが投影される」と長瀬（2018：57）は述べた。また、井上（2002：16）は、『権利ノート』を子どもの権利擁護システムに直結する存在であると捉え、「単なる行政の権利宣言となってしまっはいけない」と指摘した。それらに加え、長年にわたる様々な調査結果から見ると、年代や改革の動向を考慮しながら冊子の内容には改善が加えられてきたが、結果として、現場の利用や活用は良い方向に進んできたとは言えないと考えられている。これらの問題や指摘を踏まえ、筆者は冊子の内容および利用実態という2つの面から整理したい。

『被措置児童等虐待ガイドライン』（厚生労働省 2009：4）には、被措置児童等の虐待予防のための取組例として、『権利ノート』の作成・配布、被措置児童等を対象とした『権利ノート』の活用などによる子どもの権利についての学習会の開催、『権利ノート』に関するポスター掲示などの項目が示されている。また、長瀬（2016：73-74）は、『権利ノート』は、社会的養護という営みで育つ子どもに、「子どもの権利があること」、「社会的養護において保障される権利を伝える」こと、そして、自分の権利を守るための行動を指南し、「権利擁護システムを伝える」こと、といった理念と仕組みの一端を伝える唯一の媒体であると指摘した。

しかし、国内で初めて『権利ノート』が作成された1995年から20年以上が経過した現在でも、全国的な動きが展開された当時の『権利ノート』を通して実現したかったことが達成できていないと言えよう。活用できなかった事実を踏まえ、この先、権利擁護システムの一つの手段である『権利ノート』の主旨や理念を貫徹していき、期待さ

れる役割を果たすため、今までの取り組みを振り返る必要があると考えられる。一方で、子どもの権利に着目する際に、様々な背景を持ちすでに弱い立場にいる社会的養護における子どもに対し、その主体性や能動性を引き出すためにまだ何かできることがないか、他のやり方や方法論を探究していくことも必要と思われる。

注

- 1) 長谷川ら（2005：221）のアンケート調査により、調査対象の職種という属性項目の統計結果については、施設長、児童指導員、保育士、心理担当職員（0人）、その他、無記入となっており、これらの職種の調査対象を、長谷川ら（2005）は直接処遇職員という言葉で表現している。
- 2) 長谷川ら（2010：136）によると、このインタビュー調査は「全国の子どもの権利へのアンケートを通して、……、アンケート結果を踏まえてインタビューを行った」ということであり、よって、実施時期は2009年6月10日以降の日となるだろうと筆者は推測する。
- 3) 長瀬（2003）によると、2002年の調査で33県5政令指定都市から回収できたもの、まずは38種類があった。そのうち、東京、島根、佐賀、大阪の中高校生対象のものおよび小学生対象のものが作成されていたので、42種類になる。さらに大阪では、里親委託の子どもと低年齢の子どもを対象とする2種類の『権利ノート』が作成された。したがって、分析対象としたものは計44種類である。
- 4) 長瀬（2011：74）は、「大阪府内には3つの地域ブロック、北摂（主に大阪北部）、和泉（主に大阪南部）、河内（主に大阪東部）があり、施設職員の研修、子どもの行事等はこの地域ブロックを単位として実施させる」と指摘し、各地域ブロックの特性を考慮した上で、長瀬（2011）は、3つの地域ブロック4人ずつ、合計12人の職員をインタビュー対象とした。
- 5) 長瀬（2016）は、調査対象となる69自治体のうち、41自治体の調査票が回収でき、「その後、改善があった自治体には、改訂された『権利ノート』や『権利ノート』の手引書等の送付を依頼した」（長瀬2016：76）と説明しており、冊子の改善ありの自治体は17都県9市、計26自治体となっていた。しかしすべての該当する自治体の『権利ノート』の収集ができたかについては明記されていない。
- 6) 中川（2020：154-155）によると、2018年8月の電話調査を通し、児童養護施設の子ども向けのものおよび里親家庭の子ども向けのもの、と2つに分けて作成していると回答した自治体は23である。その後の2019年3月の調査では、その23自治体を対象とした。
- 7) 中川（2020：154-155）による2018年8月の調査で、児童養護施設の子ども向けのものとし里親家庭の子ども向けのもの、と2つに分けて作成していると回答した自治体は23であるが、次の2019年3月の調査で回答と資料を回収できた21自治体のうち、3自治体には実際に分けて作成してはなかった。そして、分けて作成していた18自治体のうちの13自治体の冊子が収集できた。
- 8) 29施設の内訳として、大阪府管轄の養護施設、教護院、情緒障害児短期治療施設、虚弱児施設となっている。
- 9) 同上記の注釈8）。
- 10) 高橋ら（1996）の原文によると、調査の実施時期は1997年2月の間であり、次の2005年の論文（高橋ら2005：6、20）においては、前者が参考文献として挙げられ、その発表年は1997年と明記されている。一方、インターネット上の公開情報として、この論文の発表年は1996年と表記されている。本論文の表1および参考文献には1996年と記すこととした。
- 11) 調査対象である大阪府社会福祉協議会児童施設部会に所属する児童養護施設、そのうち、大阪府所管の全26ヵ所および大阪市所管の全10ヵ所、すべてが配布対象とされていたが、高橋ら（1996）が論文の中で報告した内容は大阪府の調査結果のみである。
- 12) 高橋ら（2005）の原文によると、調査の実施時期には2006年2月から3月までの間であるが、インターネット上の公開情報として、論文の発表年は2005年と表記されている。そこで本論文の表1お

よび参考文献には2005年と記すこととした。

- 13) 東京都福祉局子ども家庭部・東京都社会福祉協議会児童養護部会による『『子どもの権利ノート』配布後アンケート』調査は、当時の東京における『権利ノート』の中高校生版の配布を実施の契機としている。井上(2002:214)によると、当初調査対象とした全58施設のうち、2施設の入所児童が小学生以下であったため、実施の際にアンケートを配布した施設は56カ所となった。
- 14) 井上(2002:214)によると、56カ所の対象施設のうち、1カ所には入所児童がいなかったため、最終的には55施設の子ども1,176人となった。
- 15) ここでの分析対象となる冊子の収集方法および結果について説明する。2004年の実態調査で、長谷川ら(2005)は各都道府県に当時使用されている冊子をアンケートと共に返送してもらった。返信・送付のなかった都道府県には、問い合わせにより返送してもらった。結果として、当時で権利ノートのない(ここでは、検討中あるいは作成中、または児童養護施設の中で独自に作成しているところが県統一のものが無いことを指す)自治体には、北海道、青森県、山梨県、富山県、石川県、福井県、滋賀県、高知県、大分県、宮崎県であり、これらは2004年のこの調査研究の分析対象ではない。
- 16) 長谷川ら(2010:56)の調査結果によると、この8都県4都市は、東京都、滋賀県、大阪府、島根県、徳島県、大分県、熊本県、佐賀県、川崎市、横浜市、岡山市、福岡市である。
- 17) 例として挙げられたのは、「高学年用には、将来や進路のこと、薬物についての項目が追加されている」(長谷川編 2010:56)というような内容である。
- 18) 社会福祉法人朝日新聞厚生文化事業団による2008年に発行した『しってほしい、あなたのこと—子どもの権利ノート(幼児・小学生用)』、『知ってほしい、あなたのこと—子どもの権利ノート(中学生・高校生用)』といったものである。
- 19) 社会福祉法人朝日新聞厚生文化事業団の事業報告(2008:8)によると、当時全国各地の施設で生活する子ども向けの『権利ノート』は作成されていたが、「里親委託の子ども向けの『権利ノート』は神

奈川県、大阪府、沖縄県などでしか作られていません」と指摘し、それらの背景を踏まえ上記の2種類の『権利ノート』を作成し、全国里親会を通じて無料で配布した。

- 20) 長瀬(2016)はまず、2014年5月から10月までの間、全国範囲で69自治体(47都道府県、20政令指定都市、および児童相談所設置の中核市2市、合わせて69自治体)の各自治体1カ所にあたる中央児童相談所に質問紙調査を実施し、41自治体の回答が得られた。そして41自治体の回答により、改善があった自治体に改訂された『権利ノート』や『権利ノート』の手引書の送付を依頼したという。つづいて2017年6月の調査で、長瀬(2018)は前回で回答の得られなかった自治体に、2017年当時の活用している冊子の送付を求めた。以上の経過によって、計54自治体100冊の『権利ノート』が分析対象となった。
- 21) ここでの職員とは、児童養護施設等社会的養護の場面で直接に子どもに支援を提供する大人側の人々を意味し、具体的に、例えば施設長や保育士などの職種も含まれている。
- 22) 高橋ら(2005:18)により、ここでの「子どもたちの遵守感」とは、「権利が守られていると思うか」を意味する。
- 23) 職員向けの『『子どもの権利ノート』ハンドブック』とは、大阪府が2001年度に、『権利ノート』の改訂を伴い作成したものである(高橋ら 2005:4)。高橋ら(2005:4)により、「『子どもの権利ノート』ハンドブック」は、『権利ノート』の活用を促進するための取り組み」として捉えられている。

参考文献

- 朝日新聞厚生文化事業団(2008)『朝日の社会福祉 平成20年度事業報告』
- 長谷川真人編著(2005)『子どもの権利ノート—全国の児童相談所+児童養護施設で利用されている』三学出版
- 長谷川真人編著(2010)『子どもの権利ノートの検証—子どもの権利と人権を守るために』三学出版
- 井上仁(2002)『子どもの権利ノート』明石書店

- 厚生労働省（2009）『被措置児童等虐待ガイドライン』
- 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』 1、59-69.
- 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：『子どもの権利ノート』の全国の実態とテキスト分析を中心に」『社会福祉学』 46(2)、42-51.
- 長瀬正子（2011）『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』大阪府立大学院社会福祉学研究科博士論文.
- 長瀬正子（2016）「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」『社会福祉学部論集』 12、73-92.
- 長瀬正子（2018）「子どもに「権利を伝える」ことの一考察：全国の改訂された『子どもの権利ノート』を中心に」『愛知県立大学教育福祉学部論集』 66、57-65.
- 中川友生（2020）「子どもへの体罰・暴力の禁止と安全な養育への権利保障に関する実証的研究—代替的家庭環境に育つ子どものための『子どもの権利ノート』理論の構築を求めて—」早稲田大学院人間科学研究科博士論文.
- 高橋重宏、農野寛治、前川朋子（1996）「子どもの権利擁護のあり方に関する研究—大阪府『子どもの権利ノート』の成果と課題を中心に（子ども家庭サービスのあり方と実施体制に関する基礎的研究）」『日本総合愛育研究所紀要』 33、207-239.
- 高橋重宏、澁谷昌史、才村純（2005）「子ども虐待に関する研究(9)児童養護施設における権利擁護の実態に関する研究（その2）子どもの権利ノートの活用実態について」『日本子ども家庭総合研究所紀要』 42、3-49.
- （北海道大学大学院教育学院・修士課程）

