

子どもオンブズ・レポート 2022

2023(令和5)年3月

川西市子どもの人権オンブズパーソン

川西市子ども的人権オンブズパーソン条例 [平成 10 (1998) 年 12 月 22 日 川西市条例第 24 号]

(目的)

第 1 条 この条例は、すべての子どもが人間として尊ばれる社会を実現することが子どもに対するおとなの責務であるとの自覚にたち、かつ、次代を担う子どもの人権の尊重は社会の発展に不可欠な要件であることを深く認識し、本市における児童の権利に関する条約（以下「子どもの権利条約」という。）の積極的な普及に努めるとともに、川西市子ども的人権オンブズパーソン（以下「オンブズパーソン」という。）を設置し、もって一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保することを目的とする。

(子どもの人権の尊重)

第 2 条 すべての子どもは、権利行使の主体者として尊重され、いかなる差別もなく子どもの権利条約に基づく権利及び自由を保障される。

- 2 本市及び市民は、子どもの権利条約に基づき、子どもに係るすべての活動において子どもの最善の利益を主として考慮し、子どもの人権が正当に擁護されるよう不断に努めなければならない。
- 3 本市は、子どもの権利条約に基づき、子どもの教育についての権利及び教育の目的を深く認識し、すべての人の基本的人権と自由を尊重して自己の権利を正当に行使することができる子どもの育成を促進するとともに、子どもの人権の侵害に対しては、適切かつ具体的な救済に努めるものとする。

はじめに



子どもの基本的人権を保障するための国際条約「子どもの権利条約」を日本が批准したのは1994年のことですが、日本ではこれまで既存の法制度で子どもの人権は守られているという考えが根強く、子どもの権利を保障するための積極的・包括的な法整備が十分に行われてきませんでした。その間、国連子どもの権利委員会からさまざまな課題があることを指摘されてきており、2019年の日本に対する総括意見でも、差別の禁止、子どもの意見の尊重、体罰の禁止、家庭環境を奪われた子どもへの対応、リプロダクティブヘルス¹および精神保健、少年司法等の領域で、緊急の措置が必要であると述べられています²。

しかし2022年、そうした状況に変化が生まれてきました。すべての子どもの権利の擁護を図り、子どもが将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して、子どもに関わる政策を総合的に推進する「こども基本法」が成立したのです。この法律では、子どもを個人として尊重し、基本的人権を保障すること、適切な養育・教育が受けられる機会を保障すること、子どもが意見を表明し、社会活動に参加する機会を保障すること、子どもの意見を尊重してその最善の利益を考慮すること等を基本理念として、こども家庭庁が核となって政策を定め、実施していくとされています。この法律がどこまで実効的なものになっていくのかは注視が必要ですが、一つ重要なのは、上記の基本理念に子どもの意見表明権（子どもの権利条約第12条）を一定意識した文言が含まれていることです。

日本では従来から子どもは未熟な存在であり、庇護や教育の対象としてみなされる傾向があります。まだ十分な知識を持たず、適切な判断ができない子どもにとって一番ためになることを、おとなが決めてあげる、教えてあげるという姿勢です。もちろん、子どもには危険から守られ、安全に生活する権利や、適切な養育・教育を受ける権利もありますから、ある面ではそうした姿勢も必要なのですが、そればかりに傾くと子どもの意見を無視・軽視しておとなが良かれと思うことを押し付けていくようなことになりかねません。子どもの権利条約が謳っているのは、子どもは庇護や教育を一方的に受けるだけの受動的な存在ではなく、自分の思いを自分なりの仕方で表現し、自分のことは自分で決める権利を持った一つの主体であるということです。子どもが置かれている状況や生じている問題について、子どもに分かりやすい言葉で伝え、子ども自身に考えてもらい、どうしたいと思うのかを子ども自身が表現する機会を保障し、その意見を最大限尊重していく必要があるのです。

川西市子どもの人権オンブズパーソンは、子ども一人ひとりがそのような意味での権利の主体であるという認識のもと、20年以上にわたって活動を続けてきました。いじめや不登校、差別等に苦しんでいる子どもや、周囲のおとなに自分の気持ちを十分に聞いてもらえないで

¹ リプロダクティブヘルスとは、「性や子どもを産むことに関わることにおいて、身体的・精神的・社会的に本人の意思が尊重され、自分らしく生きられること」を指します。

² 「ARC 平野裕二の子どもの権利・国際情報サイト 子どもの権利委員会：総括所見：日本（第4～5回）」
<https://w.atwiki.jp/childrights/pages/319.html>

いる子ども、制度の狭間に落ち込んで適切な支援を受けられないでいる子どもに寄り添って、粘り強くその声に耳を傾けていくと、最初のうちは自分の気持ちをうまくつかめなかったり、表現できなかったりした子どもも、少しずつ自分の言葉で何に困っているのか、どうしたいのかを話してくれるようになります。そうやって出てきた意見を子どもと相談しながら周囲の関係者に伝えたりして、子どもの主体的な問題解決を支えていくということが、オンブズワークの核になります。そうした地道な取組みは時間がかかるし、目に見えるような劇的な改善・改革が生まれるということも実際はそれほど多くはないのですが、私たちは子どもの意見を引き出し、その実現を子どもとともに模索していくことが、子どもに関するすべての対応・施策の出発点でなければならないと考えています。

国連子どもの権利委員会からの日本への勧告の中には、地方レベルで子どものためのオンブズパーソン等が設置されていることを一定評価しつつも、国がより積極的に「子どもによる苦情を子どもにやさしいやり方で受理し、調査しかつこれに対応することのできる、子どもの権利を監視するための独立した」機関を設置するよう求める文言もあります。しかし、そのような機関として期待された子どもコミッショナー制度は、残念ながら今回のこども基本法には盛り込まれず、先送りとなりました。その一方で、2022年は、一時保護所や児童養護施設などで暮らす子どもが意見表明をしやすいような環境を作ることを、都道府県の努力義務とした改正児童福祉法が成立するなど、子どもの意見表明の機会を保障しようという動きも出てきています。まずは社会的養護の領域で子どもアドボケイト（意見表明支援員）の整備などが進められる必要があると思われませんが、将来的にはすべての子どもたちにとってアクセスしやすい、親や教師等の関係者（さまざまな利害関係が生じやすい人々）とは立場を異にする第三者的な子どもの権利擁護・救済機関が国レベルで整備されていく必要があるでしょう。

子どもの意見の尊重、子どもの意見表明の機会の保障という観点から考えたとき、わが国では子どもに日常的に関わるおとなの意識の面でも制度的整備の面でも、まださまざまな課題があると思われまふ。そんな中、川西市のオンブズパーソンは全国の自治体で初めて設置された子どもの権利擁護・救済機関として、さまざまな困難に直面しつつも試行錯誤を繰り返し、多くの子どもを支え、その育ちを見守ってきました。そこで積み重ねてきた経験やノウハウ³は、権利主体である子どもの意見を最大限尊重していく必要性が社会に認識され出した今、さまざまな面で活用・展開できる可能性を有していると考えられます。日常の地道なオンブズワークはもちろん大事にしつつも、わが国における子どもの権利の保障と社会的意識の向上を推進する気概と広い視野を持って、これからもオンブズパーソンに課せられた重責を果たしていきたいと思ひます。

2023（令和5）年3月

川西市子どもの人権オンブズパーソン

代表オンブズパーソン おおくら とくし 大倉 得史

³ 例えば、関係機関との連携・信頼関係構築の仕方や、子どもから意見を聴き取るための面接の仕方等は、20年以上の歴史の中で蓄積されてきた貴重な知だと思ひます。

目次

はじめに	代表オンブズパーソン 大倉 得史
I 提言について	4
II インタビュー報告	18
インタビューをふりかえって	オンブズパーソン 長瀬 正子
III 子どもの人権オンブズパーソン制度について	26
子どもの人権オンブズパーソン制度の趣旨	
オンブズパーソンの制度運営について	
個別救済・制度改善までの主な流れ	
川西市子どもの人権オンブズパーソン制度のしくみ	
IV オンブズパーソンの相談・調整活動	32
2022 年次の相談状況	
相談者の内訳	
相談内容	
人と人をつなぐ「調整活動」	
相談・調整活動の実際	
相談員コラム	
V オンブズパーソンの調査活動	51
2022 年次の調査状況	
2022 年次に扱った調査案件のあらまし	
VI オンブズパーソンの広報・啓発活動	66
子どもへの広報・啓発	
おとなへの広報・啓発	
VII オンブズパーソンの会議と情報公開	72
「オンブズパーソン会議」の開催状況	
個々の案件に関する「研究協議」の開催状況	
研修会の開催	
情報公開の対応	
VIII オンブズパーソンからのメッセージ	75
オンブズ 4 年間をふりかえって	オンブズパーソン 三木 憲明
参 考	81
川西市子どもの人権オンブズパーソン条例	
2022 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿	

I 提言について

改訂版を出すに至った経緯について

2年前の2020（令和2）年12月25日、私たちオンブズパーソンは「学校運営における組織的対応についての提言」（以下「初版」といいます）を発出しました。これは、いじめや学級崩壊、その他の理由により子どもの権利侵害が引き起こされている状況が改善されず、学級や学校が危機的状況に陥ったときに、市教育委員会が子どもの意見を聞き取れる人材や、教職員のチームワーク再構築を促進できる人材の派遣等、速やかな応援措置をとれるような制度的整備や、教職員、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、スクールロイヤーなどが有機的に連携して組織的に問題解決に当たる「チーム学校」を実質化する必要性があることなどについて提言したものでした。

しかし、この初版に対して市民の方々から、子どもの権利擁護・救済機関であるオンブズパーソンの基本的理念・職責との関連が見えにくく、この提言がいかなる意味で子どもの権利保障につながるのか分かりにくい等々のご意見をいただきました。市民の方々に対しては、年次報告会、各種の文書、懇談会・勉強会等を通して繰り返し提言の趣旨をお伝えしてきましたが、そのような説明を重ねる中で、そもそも事後的な補足説明を必要とする初版の構成に誤解を招きかねない点があったのではないかと懸念が強まりました。そこで、2022（令和4）年7月7日付で「学校運営における組織的対応についての提言（改訂版）」（以下「改訂版」といいます）を発出することに致しました。

この改訂版は、①本提言が、初版で主として言及されていた学級崩壊事案ただ一事例のみに基づいているわけではなく、近年のオンブズワークを通して感じられる各事案の複雑さや、それに対する組織的対応の必要性を踏まえて発出されたものであること、②市教育委員会による学校への管理強化を謳うものではなく、むしろ個人の力量不足に問題の原因を帰属させようとする傾向から教職員を守り、子どもを取り巻く関係者の協働の必要性を説いたものであること、③子どもの意見に丁寧に耳を傾けていくことがすべての問題解決の鍵であり、それが「チーム学校」の基本軸に据えられねばならないこと、などを明確にしたものです。これらの考え方は初版にも含まれていたものであり、提言の趣旨そのものは変わっていませんが、改訂版ではオンブズパーソンの基本理念・職責との関連を確認しながら、私たちの意図するところが正確に伝わるようにより慎重に論を進めています。

社会の変化とともに子どもを取り巻く諸状況が複雑化し、おとなたちも多忙化している昨今、権利を侵害されて困っている子どもを放置せず、子どもを中心とした関係者間の協働体制を構築していくことは、常に重要な課題になります。オンブズパーソンとして子ども一人ひとりの意見に丁寧に耳を傾け、そうした協働体制が構築されるように関係者間の調整等の活動を続けて参りますので、近年の学校教育現場の状況を踏まえ、オンブズパーソンとより有機的に連携しながら組織的対応ができるような体制づくりに向けて、皆様のご理解とご協力を賜りますようお願い申し上げます。

学校運営における組織的対応についての提言（改訂版）

2022（令和4）年 7月 7日

川西市教育長 石田 剛 様

川西市子ども的人権オンブズパーソン⁴

代表オンブズパーソン 大倉 得史

三木 憲明

長瀬 正子

学校運営における組織的対応についての提言（改訂版）

1. はじめに

本提言は、もともと2020（令和2）年12月25日付で発出したもの（以下、これを「初版」といいます）ですが、これに対し、2021（令和3）年に入ってから、市民の方々等からさまざまなご意見・ご指摘等をいただきました。これらのご意見・ご指摘等に対しては、市民の方々等との懇談会・勉強会の開催、文書での応答、年次報告会での質疑等、オンブズパーソンとして2021年度年間を通じて真摯に向き合い、説明責任を果たすべく努めてきました。特に、「初版」の内容が、オンブズパーソンとして最も大切にすべき子どもの最善の利益との関連性が見えにくいものになっているとのご指摘については、これを重く受け止め、頻回に協議を重ねてきました。こうした経過の中で、初版について事後的に補足的な説明を重ねたとしても、元々の内容が「独り歩き」をした場合に、それが私たちオンブズパーソンの有していた当初の意図とは異なる解釈をされる可能性があるとの懸念が強まり、オンブズパーソンとして、誤解を招かないよう「改訂版」を発出する必要があるとの結論に至りました。

本稿（以下、「改訂版」と呼びます）は、これまで市民の方々等からいただいたご意見・ご指摘等を踏まえ、本提言に込めた当初の意図が適切に伝わるよう、特に次に述べる諸点に留意して改稿を行ったものです。

すべてのオンブズワークの根底にある理念は、子どもの最善の利益の追求、特に子どもの意見表明および参加の権利の実現と、それに基づいた子どもの主体的な問題解決のサポートです。本提言に述べる取組みは、そうした理念の実現のためにこそ必要であることが分かるような構成にしました。具体的には、本提言の背景には初版で主に言及した学級崩壊事案の他にも、近年の学校現場でオンブズパーソンが出会った複数の事案があることを示し、いじめや不登校、「学級がうまく機能しない状況」（以下、「学級崩壊」といいます）等の危機的状況に対する実効的な対応のために、子どもの意見表明を支える組織体制の構築が必要であることを述べます。

また、そうした組織体制の構築は、教員個人の指導力や学校長のリーダーシップ能力の不足と

⁴ 改訂版の作成に当たっては、初版の作成に携わった前オンブズパーソンの堀家由妃代調査相談専門員にも参画いただき、協働で検討・修正作業を行いました。

して問題を捉えようとする傾向（個人に問題の責を負わせる発想）から一人ひとりの教員を守り、関係するすべてのおとなたちが子どもの意見を軸とした協働を実現していくことにつながることを明らかにします。

さらに、初版に添付していた文書等は、そもそも本提言の前提をなすものではなく、上記の趣旨を見えにくくさせる恐れもあることから、これを削除しています。改訂版の発出以降は、本提言の本体は本稿のみ（添付文書等はなし）となります。

2. 本提言の前提となる問題意識

近年、オンブズパーソンに持ち込まれるケースには、複雑な要因が絡み合い、子どもの置かれた困難な状況を直ちに改善することが難しい事案が増えています。いじめ、不登校、学級崩壊等、表面的な現象の形態はさまざまですが、子ども本人や関係者の話をよくきいていくと、その根底では現代の家族、学校、社会のさまざまな特質が折り重なって、子どもの不利益につながる状況が生まれていることが見えてきます。こうした状況においては、特定の個人や組織のみに問題の原因を帰属させ、その個人や組織に働きかけて改善を促そうとする発想（以下、このような発想を「個人モデル」といいます）では限界があります。一見したところ、特定の個人や組織に問題があるように見える場合でも、実はそれが周囲の状況に潜んでいるさまざまな問題の絡み合いの中で浮上してきているという見方に立って、そうした問題状況全体の布置を変えていくような取組み（以下、このような発想を「関係モデル」といいます）が必要になってきます。

ただし、それは非常に難しいことです。特定の個人や組織に問題を帰属させる個人モデルは話として分かりやすく、問題があるのは自分以外の誰かであるとみなすことで関係者にも一種の安心がもたらされるからです。しかし、子どもを取り巻く人たちが、そのようにお互いに問題を押し付け合ったり抱え込んだりすることで事態が膠着する一方、その狭間に落ち込んだ子どもの不利益は一向に解消されないということが多々あります。

例えば、近年オンブズパーソンが関わったいじめのケースがあります。他の子どもから暴言や暴力を受けているということで相談に来た子どもは、以前から担任教師にそのことを相談していましたが、なかなかいじめは収まりませんでした。クラス全体が落ち着かない様子であり、担任の指導が入らず、当該子ども以外の子どもたちのあいだでも物を隠すなどの行為が見られる状況でした。担任はそうした問題が発生するたびに、クラス全体に向けた指導をしたり、個人面談をしたりといった対応を行っていましたが、問題の抜本的解決には至らず、職員室で担任が保管していた物までもがなくなったり、いじめられていた子の物がトイレで見つかったりと、行為はさらにエスカレートしていきました。

学校もいじめ対応チームが月1回程度会合を持ったり、生徒指導部会で対策を協議したりしていましたが、対症療法的な対応を超えた実効的な措置を講じるまでには至らず、新年度を待ってクラス替えを行うことで変化が生じるのを期待している状況でした。オンブズパーソンから学校に対し荒れている子どもたちに何らかの背景事情がある可能性を示唆しましたが、学校はこれら子どもたちに対する「問題行動への指導」以上の関わりをすることには消極的な様子でした。また、教育委員会も学校に指導を行ったりはしていたものの、主として本件を担任の指導力不足によるものと捉えており、学年が変われば落ち着くのではないかといった見方をしていました。

新年度に入って、担任や子どもたちの顔ぶれが変わり、物隠しをしていた子どもが判明したこ

ともあって、事態は自然と収束していきました。オンブズパーソンとしては、いじめや学級崩壊によって子どもの権利の侵害が生じたこと、これに対する実効的な措置を講じることができなかったこと（担任が年度末になるまでSOSを出せなかったこと、子どもの問題行動に対する対症療法を超える対応がなかなかできなかったこと等）について、学校や教育委員会がどのように総括をして再発防止策を講じるのか、注目していましたが、結果的には物隠しをしていた子どもに対する厳重な指導という形で終わりました。

別のいじめ案件では、いじめを受けたとされる子どもの家庭環境が大きくクローズアップされました。子どもたちのあいだで生じたトラブルをめぐり、事実関係がはっきりしない中で、誹謗中傷を受けたとされる子どもの保護者が、それを行ったとされる子どもやその保護者、さらには学校に対して威圧的な言動を繰り返し、学校や教育委員会はその保護者への対応に迫られていました。「わが子の話がすべて正しい」という前提のもと、法的な措置をちらつかせてくる保護者に対して、学校も教育委員会も法的な落ち度を作らないよう慎重に対応をしていました。ただ、その結果、不登校状態になっていた当該子どもに対しては言わば「腫物に触る」ような対応となり、「できれば学校に行きたい」と思っていた当該子どもからのさまざまなサインを十分に受け止めることができず、温かみのある対応をすることが難しくなっていました。また、保護者も子どもの思いに寄り添うというよりは、保護者自身の思いが先行し、学校からの働きかけをシャットアウトするような姿勢であったため、子どもが学校教員に対して信頼を寄せるといことが、さらに難しくなっていました。

結局、保護者の意向で当該子どもが別の学校に通うことになり、事態は収束していきましたが、子どもたちのあいだでの陰湿なトラブルが生じる土壌として何があったのか、不登校状態の当該子どもに対する支援として他にできることがなかったのか等については、課題が残ったようです。

さらに、別の不登校案件でも、やはり子どもが非常に厳しい家庭状況に置かれていました。両親が離婚し、親権を有していた片親もほぼネグレクトのような状態で、子どもが他者に対する信頼感・安心感を持っていない状況でした。学校に行こうという意欲がなかなか持てず、友達と打ち解け合うことが難しい当該子どもの話をききながら、オンブズパーソンとしてはまず学校で話し相手になってくれるような人ができることが、何らかの取っ掛かりになるのではと期待しました。ただ、学校と何度か協議の場を持ちましたが、先生方も忙しく、配布物を他の生徒に届けてもらったり、担任が時折家庭訪問をしたりといった以上のより踏み込んだ個別的な関わりをしていただくのは、なかなか難しい状況でした。さまざまな問題を抱えた子どもが複数いる中で、当該子どもが完全な不登校状態というよりは、学校に行ったり行かなかったりという状態であったこと、学校に行ったときには特段の問題を起こさないおとなしい生徒であったことで、学校にとっては「軽微な」問題事例として捉えられていた可能性もあります。オンブズパーソンが聞き取っている家庭状況の深刻さや、より積極的な支援の必要性が生じていることがなかなか学校にうまく伝わりませんでした。当該子どもは何とか適応指導教室に通うようになりました。オンブズパーソンによる家族間調整がある程度奏功したこともあり、当該子どもは無事に次の進路を見つけていくことができましたが、学校においてももう少し積極的な支援や進路指導をしていただく可能性はなかったのかを考えさせられる案件でした。

上記の三つの事例は、いじめ、不登校、学級崩壊等により子どもの権利が何らかの意味で侵害されていると考えられるものの、誰か特定の人物や組織の目立った問題へとその原因を帰属させ

ることが難しい点で共通しています。「いじめをする子ども」や「指導力不足の教員」、「威圧的な保護者」、「無責任な保護者」、「保護者対応に奔走する学校」など、ある立場から見れば「誰々のせいこうなっている」と言いたくなるかもしれませんが、それぞれの立場の人にそれなりの言い分があり、各自が自分なりの精一杯の仕方でも問題に対処しようとしています。ところが、それにもかかわらず現実問題として子どもの不利益が生じ、それがなかなか解消されないという状況がしばしば生じています。このような状況に対して、どのように対処していけば良いのでしょうか。

極めて難しい問いですが、一つ間違いないのは、こうした状況に対して、誰か特定の人物や組織に問題の責を負わせたり、お互いに責任を押し付け合ったり、一人が問題を抱えたりすることでは、事態は膠着するばかりだろうということです。そうではなく、精一杯の仕方でも問題に対処しようとしているお互いの努力を認めつつ、さらに多くの支援者の助力を得ながら、すべての関係者がどのような形で協働できるかを探っていくことが、状況を改善させていくための基本的な筋道になると考えられます。そして、その協働の軸となるのは、何よりも子ども自身の意見であるべきです。子どもが今この状況をどのように捉えているのか、このままの状況が続くことで自分にどのような不利益が生じると思うのか、それに対して自分はどのような工夫をして、どのような変化を引き起こしていきたいのか。子どもと話し合いながら、改善に向けた子どもの意見を引き出し、子どもの意向が可能な限り実現されるためにどんなことが必要なのかを、子どもを取り巻く関係者同士で話し合っていくこと。子どもを中心に置き、子どもの意見を軸とした協働体制のあり方を模索していくこと。上記の三つの事例のように、さまざまな要因が絡み合った複雑な問題状況にあっては、すべての関係者がこれまでよりももう一歩踏み込んだ協働への意識を持つことが重要だと考えられます。

3. ある小学校における学級崩壊とオンブズワーク

近年、いくつかの事案に関わりながら、そのような問題意識を強くしていたオンブズのもとに、ある年度の2学期の終わりに、学級崩壊のケースが持ち込まれてきました。オンブズはこれらの学級に通う複数の子どもたちやその保護者らから、当該年度の10月以降、定期的に相談を受け、多角的に情報を収集するとともに、市の教育委員会とも複数回にわたる協議・情報共有の場を設け、学校にも複数回赴くなどしながら、事態の把握に努めました。本件に関わって子ども、保護者、学校教職員、教育委員会等と相談調整を行った回数は計85回に上りました。

関係者の話を総合すると、この学校では、1学期からある子どもを中心としてクラスが荒れ始め、それらの中心的な子どもについていく子どもが増えていったことで、6年生の複数のクラスで2学期以降も授業が成り立たない状況が続きました。授業中におしゃべりをする、立ち歩く、物を投げる、カンニングのようなことをするといった行動や、他の子どもを叩く、蹴る、無視する、心ない言葉を書きつけたメモを机の中に入れる、所有物を壊すといったいじめと思われる行為が起きていました。また、教員に対しても、叩く、蹴る、器物を投げるなどの粗暴な行為があり、教員にあざができることもあったようです。

こうした状況にあって、学校も管理職や他の教員がクラスに入り込んだり、保護者にも授業を見に来てもらったりするなど、懸命な対応を続けたものの、十分な効果は得られなかったようです。また、教育委員会としても、職員がクラスの様子を見に行ったり、教育長自ら学校長に指導助言をしたりするなど、学校に対しての働きかけを行いました。学校側がその助言に沿った対

応をするといったことにはつながらなかったようです。

オンブズに相談に来てくれた子どもたちの思いは、「授業を楽しく、静かに受けたい」「クラスで粗暴な言動をする子らに、そうしたことは本当の楽しさではないと知ってほしい」といったものであり、担任が粗暴な言動をする子どもに対してはあまり注意をせずに、比較的おとなしい自分たちにも注意をすることなどについての不満が述べられることもありました。子どもたちは、いろいろな立場のおとなが関わっても改善が見られない現状に半ば無力感や諦めなどを抱きつつも、オンブズならば何とかしてくれるのではないかと一縷の望みを持って相談に来ていました。

オンブズは、こうした子どもたちの話に真摯に耳を傾け、子どもたちが自分たちの声を受け止めてくれるおとなもいるのだということを実感し、担任の先生との関係を再構築していこうとする前向きな気持ちになれるよう、子どもたちと一緒にどうしたら良いかを考えていきました。オンブズとの相談を通して、子どもたちは「クラスがなぜこんなに荒れてしまったかをみんなで考え、卒業までどうしていくか考えたい」と先生に伝えに行く、といった前向きな動きも見せてくれましたが、その次の面談で「先生からは『提案をありがとう』と言われたのみで、結局は何かしてくれるわけではなかった」と報告してくるなど、必ずしも子どもの声がきちんと受け止められたわけではありませんでした。

すでに年度も押し迫っており、卒業までに残された時間がわずかだったこともあり、オンブズとしては少なくとも学校の先生方にこうした子どもたちの声を受け止め、向き合ってもらいたい、完全な事態の收拾は難しくても、小学校生活最後の1年間をこのような形で送らざるを得なかった子どもたちの苛立ちや悲しみに寄り添ってほしいと願い、学校との協議を行いました。しかし、管理職、担任、学年団、さらには子どもたちが信頼を寄せる先生方と話し合いを行ったものの、なかなか問題の共有ができませんでした。先生方も心底疲弊されていたのだと思いますが、クラスの現状について話し合いたいと水を向けるオンブズに対して、学年団の先生方は自分たちも精一杯やっているということをお話され、どうしたら子どもたちの声をきき、受け止めていけるかという方向には話が進みませんでした。

さらに、オンブズから「担任の先生も困っているはずだから、校長先生がリーダーシップを発揮して、複数の教員から成るチームでバックアップ体制を整えたらどうか」と提案した際、そんなことをすれば担任を傷つけることになるという懸念や、傷ついた担任が休職するという事態だけは避けたいとの思いを持っていた学校長が「いや、できません……」と応答する場面もありました。当該クラスの状況に心を痛めていた他学年の先生方も、「担任から応援要請が出ていないのに、自分たちが関わることはできない」と述べるなど、学校全体が一つのチームとなって問題解決のための実効的な動きをすることが、非常に難しくなっていることがうかがわれました。

こうした状況下で、オンブズとしては、担任の先生と連絡をとりながら、子どもたち一人ひとりの声をきくための個別面談を勧めるなどしました。その結果、担任の先生も可能な範囲の子どもたちに対してそれを行う姿勢を見せていただきましたが、新型コロナウイルスによる休校等もあり、きちんと整理された形での問題解決には至りませんでした。オンブズにとっては、子どもたちや保護者が、卒業を控えた最後の回に「自分たちの話をしっかりと聞いてくれる人がいて良かった」と話してくれたことが多少の救いとなりましたが、子どもの意見を受け止め、それを軸にした問題解決をめざしていくような協働体制を作ることの必要性と現状におけるその難しさを、改めて強く感じるケースとなりました。

4. 複雑化する案件に対する考察

(1) より実効的な対応策の必要性

第2、3節で述べたいくつかの事案において、学校や教育委員会がさまざまな対応策を講じていたことは言うまでもありません。また、第3節の学級崩壊事案では、学級や学校が思うように機能しない状況の中で葛藤を抱える先生方の姿を目の当たりにしました。しかし、個別の先生方の精一杯の努力、学校や教育委員会の組織的努力にもかかわらず、事態への実効的な対処には至りませんでした。

教育委員会からは市内で類似の学級崩壊（あるいはそれに似た事象）が複数発生しており、その件数が過年度に比べて多い印象があるとの話もありました。実際、文部科学省が毎年実施している「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」では、小学校における暴力行為はここ10年で5倍以上になっており、不登校も増加の一途を辿っています。子どもの数は減少していますが、学級がうまく機能しない状況に関わるリスクは、市内に関わらず全国規模で増大していると言えます。

市の教育委員会としては、こうした現状に危機感を抱き、「学校運営の改善のための組織体制の強化」を発出するなど、対策に乗り出しているようです。こうした対策は、学級崩壊等による機能不全状態に陥らないための予防策として一定の有効性を発揮するものと思われます。ただし、例えばひとたび学級崩壊が引き起こされ、その混乱の中で学校が機能不全の状態に陥ってしまったような場合に、第3節の事案以上の実効的な対応策がとられるかという点、その見通しは必ずしもはっきりしていないと考えられます。新年度のクラス替えによって担任や子どもたちの顔ぶれが変われば事態が収まることもありますが、少なくとも当該年度の間は、子どもたちは安心して学校に通うことが難しくなり、適切な育ちの環境や学びに関わる権利を侵害されることとなります。したがって、オンブズパーソンとしては、こうした予防策に加えて、より根本的・実効的な対策が必要であると考えています。それはどのようなもののでしょうか。

(2) 2001年のオンブズワークから得られる示唆

この問題を考えるためのヒントになるのは、2001年に関わった学級崩壊事案でオンブズが行った実践です。この事案でも、クラスの一部の子どもたちの荒れを中心として、通常の学級運営が成り立ちにくい状況が生じ、2学期の途中で学級担任の交替にまで至りました。1学期の後半からある子どもと保護者の相談を受けていたオンブズは、かねてより学校との調整を図っていましたが、この担任交替の直後に2名の相談員が「留学生」と称して毎日のように学級に入り込み、子どもたちの声をきいていくという実践を行いました。学級集団の統制をとるためにどうしても逸脱行動を制止したり、叱ったりする役に回ることの多い担任とは異なる立場から、子どもたちと遊び、それぞれの子どもたちの思いをきくことに徹することによって、膠着したクラスの雰囲気は徐々に変わっていききました。

このときオンブズが大切にしたスタンスは、子どもたちをいわゆる「加害児」と「被害児」に切り分けたり、特定の誰かに問題の責を負わせたりしないこと、「荒れている学校の中にも荒れていない子どもがいる」「荒れている子どもの中にも荒れていない心がある」という信念に基づいて、一人ひとりの子どもの行動よりはむしろその心情に耳を傾けていくということでした。子どもたちが授業中に騒いだりしても基本的に叱ることなどはせず、子どもがそれぞれの思いを語り合う

「しゃべり場」等も設けながら、子どもの思いを引き出し、受け止めることに専心していきました。それまで知らないおとなたちが入れ替わり立ち替わりやってくることで、かえって落ち着かなくなったり、試し行動をとったりしていた子どもたちですが、相談員のことを「この人はしっかりと自分の話を聴いてくれそうだ」と感じるにしたがって、それまで表に出せなかったいろいろな思いを語るようになりました。それは「つらい」「困っている」「助けて」というSOSだったり、「本当は自分たちも学級の作り直しをしていきたい」という切実な願いだったり、あるいは、どの授業がなぜ成り立ちにくいのか、どのようにすれば授業が成り立つかというアイデアだったり、「今クラスが爆発しているのは、それまでの学年で先生から理不尽に抑えつけられてきたからだと思う」といった冷静な「見立て」であったりしたようです。まさに問題の当事者である子ども自身が、問題を何とかしたいと強く願い、その原因やそれを解決するための方法について一番よく考えていたのです。

オンブズはこうした子どもの意見をしっかりと受け止め、それを軸にした立て直し策を構想していくよう、学校や保護者等、周囲の関係者に積極的に発信していきました。ただ、第三者機関の相談員が学級に入り込み、子どもたちが騒いだりしても指導もしないという状況は、学校側としても当初、大きな戸惑いを伴うものだったようです。最初は「なんや、話をきいているだけか」という教員側の反応もあったといいます。ところが、まさにその「子どもの話をきく」ということが、非常に大きな力を持っており、学級の状況は相談員が入り込みを始めてから変わっていきました。当初はオンブズの手法に懐疑的だった教員も、「荒れ」の中心にいる子どもたちを叱る以外の方法論があるということに気づき、教員集団の雰囲気も変わっていったといいます。

(3) 子どもの声をきくということの持つ力

2001年の学級崩壊事案は、さまざまな要因が絡み合い、膠着した問題状況においてしっかりと子どもの声をきくということが、どれほど重要であり、大きな力を持つかということを顕著に示しています。おとなの側はしばしば「問題行動」を行っている子どもを、まだ適切な判断力や行動力が身につけていない存在とみなし、「正しいこと」を指導したり、教え込んだりしようとしません。ですが、判断力や行動力のない者を指導して、「正しいこと」を教えれば問題が解決するだろうというのは、一種の個人モデル的発想である点に注意が必要です。個人モデルは、一方的に行われる指導を相手が受け入れなかった場合や、そもそも受け入れるだけのキャパシティがない場合には、頓挫してしまいます。むしろ、子どもに関わるすべてのおとなに求められるのは、子どもを自分なりの思いや考えを持ち、自らより良い方向へと向かおうとする潜在的な意欲とアイデアを有する一人の主体とみなし、その主体である子どもの意見にまずしっかりと耳を傾けるということだと考えられます。子どもに限らず人は誰でも自分の意見をしっかりときいてもらうことで初めて、他者の声にも耳を傾けるようになってきます。子どもの意見を丁寧にきいていくことで、子どもを取り巻く人間関係そのものが変わっていくだろう、その関係性の変化によって「問題行動」を生み出していた状況が変わっていくだろうといった関係モデル的な見通しを持つことが重要です。

例えば、第3節の学級崩壊事案でも、一人ひとりの子どもの声をきいていくと、子どもたちは必ずしも「指導力のない教員が悪い」、「あの子が問題だ」といった見方をしているわけではありませんでした。最初に表に出てくるのは、そうした他者への不満や非難であることが多いのです。

が、その背後にどのような思いがあるのかをきいていくと、同情や期待、相手への肯定的な評価という側面も併せ持っていることが見えてきたと言います。親に対しても「話をきいてくれない」「自分のことを認めてくれない」という不満とともに、「でも親に心配かけたらあかん」「本当は大好きな父母に認めてほしい」といった両価的な気持ちを抱いていたようです。子どもの思いを丁寧にきいていくと、こうした他者への優しさや配慮も引き出されてくることが多いのですが、学級崩壊等の深刻な状況にあっては、しばしば子どもの思いを十分にきくことなく、おとなの側が思う「正しいこと」によって子どもを抑えつけるということが繰り返されがちです。その結果、さらに子どもたちの不満や攻撃性が鬱積し、「問題行動」がエスカレートしていくのだと考えられます。他者に対してそのような負の感情を向けることは、子ども本人にとってもとても苦しいことです。それを自分でも抑えることができなくなっていく。このように、単に特定の誰かが悪いというよりは、子どもを取り巻く人間関係がいびつなものになり、抑圧と反抗、すれ違いが加速していってしまう、その力学によって、他者への不信感や自分の思いが素直に表現できない不全感がますます募り、それがさらに人間関係を悪化させていくというのが、学級崩壊のメカニズムだといえます。

このような悪循環を食い止める上で、一人ひとりの子どもの声に耳を傾けていくことは非常に有効だと考えられます。すべての子どもが適切な判断や行動をする潜在的な力を有しているということを感じて、子どもと対話的な関係を築いていくことで、表立った「問題行動」や不満、攻撃性の背後にある他者への優しさや配慮、問題解決のためのアイデア、それを実行しようとする意欲が引き出されてきます。問題に関わるすべての関係者が、そのような子どもの意見を軸に据えた協働的な関係を結び、それを基盤にした取り組みを各々の領域で行っていくことで、子どもを取り巻く人間関係や問題状況が大きく変わっていくと考えられます。子どもは指導の対象というよりは、自分なりの意見を持った一人の主体なのだという意識の転換が求められていると言えます。

(4) 第三者性を積極的に導入する新たな学校文化の創出

ただし、一人ひとりの子どもと対話的な関係を結び、その思いを引き出し、問題解決のための主体的な行動を引き出していくということは、子どもや関係者がお互いに責任を押し付け合い、不信感や攻撃性を向け合っているようなこじれた人間関係においてはなかなか難しいことでもあります。一方から攻撃や不信感を向けられれば、他方はどうしても防衛的になり、相手の言うことの背後にある、より本質的な思いに耳を傾けることが難しくなります。場合によっては、相手の言動がひどく理不尽で身勝手なものに感じられ、もはやその相手との関係修復を諦めたくなることもあります。不信感が芽生えた二者関係を当事者だけで修復することや、そのような二者関係が複雑に入り組んで生じた人間関係の膠着状態から新たな動きを作り出していくのは、非常に困難なことです。

このような膠着した状況において、新たな第三者が加わって関係者それぞれの思いの橋渡しをしていくこと、子ども、保護者、教員集団を子どもの意見表明と自己解決の力を中心軸に据えた新たな協働的な関係へと誘っていくことは、非常に大きな支援になります。2001年の学級崩壊事案においてオンブズが行ったのも、そうした実践でした。いわば機能不全に陥って膠着した人間関係に第三者が加わることで、子どもが自分の思いを率直に語る機会が生まれ、それによって人間

関係のシステム全体に変化が生じていったわけです。難しくなった二者関係に対して、第三者的な人物・視点を導入するというのは、さまざまな問題状況に適用可能な基本の方針だと言えます。

ただし、教育現場では「学級内で問題が生じるのは担任の指導力不足」と見るような個人モデル的発想に傾くこともまだまだあり、それがために担任一人では対処が難しい状況が生じても担任が SOS を発しにくかったり、周りの教員がクラスの枠を超えて援助をすることが担任を傷つけるのではないかという懸念が生じたりすることがあるようです。第3節で述べた学級崩壊事案に関わる中で強く印象に残ったのは、そのような学級の壁や学年の壁とでも言うべきものに阻まれて、思うような動きがとれない先生方の姿でした。もちろん、担任が自分の学級運営に責任を持つということは重要ですし、その運営の仕方について担任からの明示的な求めがないのに周りが干渉すべきでないというのは、一定尊重される学校の文化だと思われまます。ですが、その学校文化が硬化ないし教条化し、子どもの最善の利益にとっての負の要因になってしまうのであれば、それを何らかの形で乗り越える必要も出てきます。

学校という組織の制約と可能性、また個別の学校ごとの諸事情があることは確かですが、本来救済されるべき子どもの最善の利益（安心・安全に生活する権利、学ぶ権利、意見表明する権利等）が放置されることがあってはなりません。担任一人で解決できない問題については、管理職がリーダーシップを発揮して、学年団をはじめとする教員集団をチームとして組織し、その他の人的資源にも頼りながら、より実効的な取り組みを行っていくことが求められますし、教育委員会は、個々の学校の特性（学校規模や固有の学校文化、地域の状況など）を考慮して、さらなるバックアップ体制を迅速に構築できるようなシステムづくりをしていくことが必要であると考えられます。

それに加えて、教職員の意識の転換も必要です。現代の複雑な社会状況下では、どの学級、どの学校においても、困難な問題状況が生じうる可能性があります。いじめ、不登校、厳しい家庭背景を有する子どもへの支援や保護者対応、学級崩壊への対処等、担任や一部の教員の努力だけでは解決が難しい問題が生じたときに、適切に周囲への援助要請を行い、関係者・関係機関と積極的な協働体制を構築していくことこそが、本当の意味で学級運営・学校運営に責任を持つことになるという認識を広めていく必要があります。また、その協働体制の根本に、子どもの声の丁寧な聞き取りと、子どもの意見を軸にした問題解決という方針が据えられる必要があります。端的に言えば、子どもの意見を軸とし、学校の教職員、関係機関・専門家、保護者、地域が一つのチームとなって問題解決を図っていくことをめざす、新たな学校文化の創出が求められていると言えます。

問題が生じたときにチームとして対処するということが当たり前になり、特定の人物や組織に問題の責を負わせる個人モデルではなく、問題に関わるすべての人々の関係性やチームの全体的機能の改善こそが重要であるとする関係モデルの発想が浸透していくことによって、担任や一部の教員、あるいは学校長にかかる負担が軽減されるとともに、教職員が安心して働ける環境もできあがっていくと考えられます。新たな学校文化の創出は、教員個人々人を守るためにも必要なものです。

(5) 本当の意味でのチーム学校をめざすために

上記の議論は、近年、文部科学省が提唱する「チームとしての学校」（以下、「チーム学校」といいます）というあり方に一定重なるものだと言えます。これは、学校が教育課程の改善等を実現し、複雑化・多様化した課題を解決していくために、①専門性に基づくチーム体制の構築、②学校のマネジメント機能の強化、③教職員一人一人が力を発揮できる環境の整備、の必要性を謳うものです。より具体的には、教職員や専門能力を持つスタッフ等の多職種で組織される学校がチームとして機能するよう、管理職のリーダーシップが発揮されるような体制の整備を進めることが必要であるといったことが指摘されています。

しかしながら、管理職のリーダーシップやマネジメント機能の強化を言うだけでは、一步間違えるとそのような「リーダーシップ能力」を持たないとされる管理職の責任追及や、教職員一人ひとりの主体的で独創的な意見表明・教育活動を抑制するといった結果にもつながりかねません。オンブズパーソンとしては、本当の意味でのチーム学校は、子どもの声を丁寧にきくという地道な教育・支援活動と、子どもの意見を軸にした関係者の協働体制の構築によってこそ、初めて可能になると考えています。逆に言えば、チーム学校は、そうした子どもの意見表明や参加の権利を保障し、実現していくためにこそ必要なものであり、だとすればそれは重大な問題が生じた場面に限らない、日常的な組織のあるべき姿であると言っても良いのではないのでしょうか。

現在の日本の学校教育において、子どもの主体的な学びの必要性が強調されています。ですが、学びの主体たる子どもの声がどの程度反映された教育活動・学校運営が行われているかと考えると、いささか心もとない状況があるように見えます。社会が目まぐるしく変動し、価値観も多様になっている中で、おとな側から見た「正しいこと」を教え、規律・秩序にしたがわせていくような学校教育のあり方がマッチせず、生きづらさを感じている子どもたち、あるいはそれと対照的に自分の意見を表現することもなく、規律・秩序にしたがって「適応的に」生活している子どもたちが増えているように見えます。そのような子どもたちに意見表明の機会を十分に保障し、論理的思考力や独創性・創造性、多様性に対する寛容さ、物事に主体的にコミットしていく意欲を引き出していくことは、主権者教育という観点からも、社会の活力を維持するという観点からも極めて重要なことだと考えられます。

また、子ども自身が子どもの権利を学び、子ども自身が権利の主体であり、一人ひとりが大切な存在であることを具体的に理解することも欠かせません。子ども自身が自分の思いや意見を発信していくことの意義を理解できるような学習が重要だと考えます。これらの学習は、2018年に文部科学省によって示されたいわゆる「SOSの出し方に関する教育」ともつながるところです。そして、こうしたSOSを含めた子どもの声を受け止めていくために、教職員自身も子どもの権利を、繰り返しかつ継続的に学んでいく必要があります。

表立った問題が生じているか否かに関わらず、子どもの声を学校運営に積極的に活かしていくような組織体制（チーム学校）を構築していくことは、現代の教育現場における重要な課題だと考えられます。さまざまな状況にある子どもたちの、多様な意見を受け止めていくためには、「正しいこと」を教える人ばかりでなく（このような役割の人もちろん必要ですが）、「チーム学校」のいろいろな立場の人が子どもに関わっていくことが有効だと思われれます。

(6) オンブズパーソンからのいくつかの具体的提案

子どもの意見表明と参加の権利を保障し尊重する日常的な学校運営のあり方、さらにはいじめ、不登校、学級崩壊等の危機的状況において実効的に機能する組織体制と関係モデル的な発想に立った支援体制の構築を促していくために、オンブズパーソンから具体的にいくつかの提案をさせていただきます。

① 子どもの意見表明および参加の権利が十分に保障される学校運営

学校および市教育委員会は、学校での子どもの最善の利益を追求すべく、常に教育課程の見直しを続け、子どもの自治が促され、安全・安心が保障される学校づくりに努めていただきたいと思います。目立った問題が起きていないこと、学校の秩序・規律が維持されていることで良しとするに留まらず、一人ひとりの子どもの中に固有の思いや意見、ときには困り感があることを念頭に置き、その意見や困り感を表現する機会が十分に保障されるような関係づくり、環境づくりをめざしていただきたいと思います。

なお、そのような取組みの一環として、少人数学級、複数担任制、小学校における教科担任制の導入など、既存の枠組みにとらわれない多様な学級編成や、子どもおよび教職員が子どもの権利について学ぶ機会の保障など、新しい学校運営のあり方も模索していただけたらと思います。

② 子どもの意見を基盤にしたチーム学校の実質化

社会が目まぐるしく変動する中で、子どもの置かれた状況や価値観も多様になっています。さまざまな状況にある子どもたちの、多様な意見を受け止めていくために、学校の教職員、関係機関・専門家、保護者、地域が一つのチームとなって機能するような組織づくりに努めていただきたいと思います。子どもの意見を丁寧に聞き取る地道な教育活動を基盤として、その意見を軸にして関係者が協働できるような組織体制の構築、「チーム学校」や「コミュニティスクール」の実質化を図っていただきたいと思います。そのためには、多職種連携の推進（スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、スクールロイヤーなどの活用）および地域資源の有効活用についての具体的かつ実効的な計画の策定や、教職員へのアンケートや教育相談等の定期的な実施など、チームとしての機能低下を未然に防止するための具体的な取組みなどが求められると考えられます。

③ 危機的状況に対してチームとして対応する体制の構築

いじめ、不登校、学級崩壊等の子どもの権利侵害につながる問題状況は、しばしば現代の家族、学校、社会のさまざまな特質が折り重なって生じています。そのような状況下にあっては、誰か特定の個人や組織に問題を帰属させていく個人モデル的な発想ではなく、多数の関係者が役割分担をし、綿密な情報共有や方向性の確認をしながら、チームとしての機能を高め、協働して問題状況に対応していくことが必要になります。当事者に寄り添って話をきくことに徹する役割、毅然とした対応をする役割、リーダーとして全体を指揮する役割、専門性や第三者性を活かして関わる役割など、それぞれの関係者がお互いの立場や視点を尊重しつつ、自らの役割を果たしていくことで、子どもを取り巻く人間関係や問題状況に変化が引き起こされてくるという関係モデル的

発想が必要です。

これを実現していくために、まず何よりも子どもの意見をきき、その意見を軸にして関係者が協働するというイメージを共有すること、一人では対処しきれない問題については積極的に他者に援助要請をし、既存の枠組みを超えた協働体制を模索することが、子どもに関わるすべての関係者の責任であるという意識を高めていくことが重要になります。

また、万一、学校内の人間関係が膠着状態に陥り、学校がチームとして機能しない状況が生じた際には、市教育委員会が速やかに具体的なバックアップ的支援（子どもの声をきくことに専念する人材や、膠着した人間関係を解きほぐし、円滑なコミュニケーションを促すような人材等を派遣するなど）を行えるような、具体的な仕組みづくりも必要だと考えられます。もちろん、オンブズとしても、日常的に行っている第三者機関としての活動（個別事例における子どもの権利の救済、子どもの権利を保障するための調査や制度改善の提言、各種の広報・啓蒙活動等）に加えて、仮に現場からその第三者性を活かした子どもの声の聞き取り等に関する応援要請があれば、それに対しても可能な限り応えていきたいと考えていますが、問題発生の時期、事案の個別具体的な性質、オンブズパーソンがその他に抱えている案件の状況等を考慮したときに、むしろ本来の実施機関たる教育委員会や学校において自助努力を発揮していただいた方が多いと考えられます。近年の複雑な事案の多さに鑑みても、教育委員会や学校におけるより積極的なチーム体制づくりを模索していただき、子どもの意見を軸とした関係者間の協働を状況に応じた形で具体化していけるよう工夫を続けていただければと思います。教育委員会や学校から独立した第三者機関であるオンブズパーソンとしても、子どもの権利を軸とした協働体制を生み出すための子どもや関係者への働きかけ、各種の調整、制度改善の提言等、さまざまな面において、今後も尽力して参る所存です。

5. 提言

以上を踏まえて、オンブズパーソンより以下の提言を行います。

- ① 学校および市教育委員会は、学校での子どもの最善の利益を追求すべく、常に教育課程の見直しを続け、子どもの自治が促され、安全・安心が保障される学校づくりに尽力されたい。一人ひとりの子どもの意見が表現される機会が十分に保障されるような関係づくり、環境づくりをめざすとともに、そのための取組みの一環として、少人数学級、複数担任制、小学校における教科担任制の導入など、既存の枠組みにとらわれない多様な学級編成や、子どもおよび教職員の子どもの権利学習の機会の保障など、新しい学校運営のあり方を模索していただきたい。
- ② 学校および市教育委員会は、子どもの意見を丁寧に取り取る地道な教育活動を基盤として、その意見を軸にして関係者が協働できるような組織体制の構築、「チーム学校」や「コミュニティスクール」の実質化を図っていただきたい。そのために、多職種連携の推進（スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、スクールロイヤーなどの活用）および地域資源の有効活用についての計画の策定や、教職員へのアンケートや教育相談等の定期的な実施など、具体的な取組みを行うことを検討いただきたい。
- ③ 市教育委員会は、いじめ、不登校、学級崩壊等の危機的問題が発生した際に、まず子どもの意見をきき、その意見を軸にして関係者が協働すること、一人では対処しきれない問題について

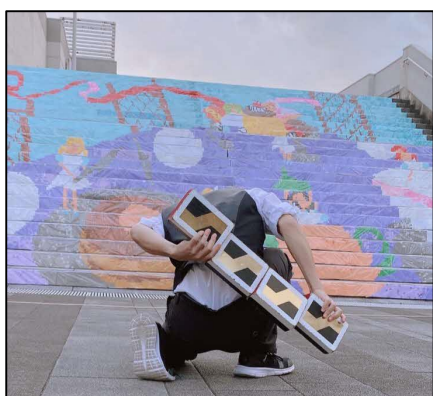
は積極的に他者に援助要請をし、より柔軟で実効的な協働体制を模索することが、子どもに関わるすべての関係者の責任であることについて、各学校、教職員の意識を高めるべく努めていただきたい。また、万一、学校内の人間関係が膠着状態に陥り、学校がチームとして機能しない状況が生じた際には、市教育委員会が速やかに具体的なバックアップ的支援（子どもの声をきくことに専念する人材や、膠着した人間関係を解きほぐし、円滑なコミュニケーションを促すような人材等を派遣するなど）を行えるような、具体的な仕組みづくりを検討していただきたい。

以上

Ⅱ インタビュー報告

シリーズ 子ども・若者目線でふりかえるオンブズパーソン

第1回 「ずっと言葉を待ってくれる感じで」



納豆カレーさん⁵

中学1年で不登校になり、母に紹介されオンブズにつながる。オンブズが学校との調整を担い、中学2年から再び登校するようになる。トライやるウィーク⁶でオンブズを選ぶ。高校進学後、再度不登校になり、オンブズにつながる。入学した高校はいったん退学し、県立のフリースクールに在籍。その後、定時制の高校に通い、「子ども☆ほっとサロン」でサポーターをする。現在は、大学で社会福祉と教育を学び、サークルにも所属し、学生生活を楽しんでいる。

毎週の研究協議では、ケースの状況および進捗の共有がなされるなかで、直接やりとりした相談員の報告を聴きながら、子どもがどのような思いでいるのかに全員が思いをめぐらせる。そして、ここからどんな問いを投げかけたらよいか、どうしたら子どもの思いが引き出されるのか、知恵をしぼる。こうしたプロセスは、子どもにとって適切な支援を検討するためには、その子どもの「声」を聴くことが欠かせないという、子どもの権利条約で重視される原則にもとづくものだ。

本インタビューは、それらのプロセスが、子ども本人にとって実際にどのような経験として受け止められたのかということ明らかにしようとする試みである。子どもの人権オンブズパーソン制度がどのような営みとして経験されたのかを知ることで、今後の活動に活かしていきたいと思い、初めて実施するものだ。

今回のインタビューは2022年11月に、オンブズパーソンである私(長瀬正子)が、当時の納豆カレーさんを知る相談員とともに、市役所内のオンブズパーソン事務局で行った。1時間半くらいお話を聞き、その逐語録をもとにまとめたものである。初見の私だけでなく、当時の経過をよく知る相談員がそばにいることの安心感は大きかったのではないかと思う。なお、掲載にあたっては、事前に本人に確認をしている。

⁵ お名前については、ご本人と相談のうえ、好きな食べ物である「納豆カレー」をペンネームとした。

⁶ 川西市内を含む兵庫県全域で実施される中学校での職業体験。

ずっと言葉を待ってくれる感じで

Q 納豆カレーさんが初めてオンブズに来たのは、いつですか？その時は、どんな気持ちでしたか？

中1の3学期ですね。当時、学校に行けなくなっていました。母が先に相談に来ていて連れられる形で。最初は人と話す気持ちもなかった。2学期までは学校に行けていて、1回も休んでなかったんです。でも、休み始めた年の年明けからは、家族以外にはほとんど会ってなかった。なので、「無理やり来た」みたいな感じでした。オンブズのことは、電話カードとかは見たことあったんですけど、どんな人がいるかも分からないし、かなり緊張していましたね。でも、「学校じゃないし」と思って。

Q 実際来てみてどうでしたか？

最初は、ほとんど何もしゃべれなかった。特に、学校のことになると何も言えなかった。だから、ひたすら気まずい。1回だけじゃなくて、最初何回かずっと。だから、「困らせてるんじゃないかな」という気持ちはあったと思いますし、聞いてもらってるのに「なんで言えないのか」というもどかしさはずっとありました。ずっと言葉を待ってくれる感じで、最初のほうは進んでいきました。

Q それは、沈黙している時間が長いつてことですか？

ちょっと核心をついたことになると、もう途端に言葉に詰まって、下を向いて、一切言葉を発せなくなってしまう。その時間がずっと続いたっていう感じ。自分でも何が原因で学校に行けなくなってるかが、全く分かってなかった。言葉に表すというところにいけてなかった。最初の2回、3回は確実にそんな感じでした。

Q それはしんどくなかったんですか？次の面談の約束の時は、「行こう」って思うのか、それとも「めんどくさいけど約束しちゃったし行こう」みた

いな感じなのか、どうだったですか？

言われてみたら、不思議ですよ。でも、「行かない」という気持ちにはならなかったです。多分、ポツポツとしゃべるところ、ちょっとずつでも「行きたい」、「話したい」という感じ。その時点では、学校に行けなかった原因が、学校で結構いじられたり、今から思えばいじめみたいな小さいことがずっと重なった。それは、母とかにもあんまり言ってなかったの、「口に出してない部分を誰かに言いたい」という気持ちはあったのかもしれない。ただ、本当にそれが原因で「行けてない」と言えない自分もいたし、全部しゃべれる感じではなかった。いつかは「言わない」とか「言えたらいいな」という気持ちがあって、行ってたんじゃないかなと思います。楽しみとまではいかなかったですし、「逃げたいなあ」という気持ちもあったかなと思います。

Q なるほど。言葉になってない気持ちに対して相談員が待ってくれている感じもあったから、自分としては、「言ってみようかな」と思ったんですか？

そうですね。少しずつ言えるようになった感じです。多分、あれだけ待ってくれなかったら絶対言えなかったなど。オンブズの面談が継続している時も、中学校で担任の先生と一対一で話すこととかあったんです。先生とか、親と話していても、結論を急がれているような感じがあった。言葉が出かかって、出きらないところがあったんです。それをたっぶり時間をかけて聞いて、待ってもらったから、何とか出た。最初の言葉が出て、面談ごとに少しずつ言えることが増えていった感じだと思います。

Q 多くのおとなは、「なんで、今の状態なのかな」とか、「どうしてそうなるのかな」というのをすぐ知りたいって思うんだと思います。納豆カレーさんみたいな状態に子どもがなったとき、おとなに対して「こういうこと大事にしてあげてほしい」といったアドバイスはありますか？

解決しようと動くのが先生とか、親とか。立場もあるし、すごく強いし、伝わってくる。そうじゃなくて、関係というか、その話だけをメインとするんじゃなくて、当時は、いろいろ自分のこととか、趣味や好きなことの話も聞いてくださったりしました。親とか先生は、相談の場でそんな話にはならないじゃないですか。だんだん話せるようになっていったからこそ言えたと思うので、関係ない話もしてあげてほしいなど。

オンブズがすごく安心できる場所になって

Q 中学校の先生と話すっていうのはハードルが高かったと思うんですけど、面談を続ける中で変わっていったんですか？

オンブズパーソンの方とも一緒に行った時があったんです。相談員 Aさんとオンブズ Bさんの3人で行ったとき、本当に心強かったのはすごく覚えています。そこで、やっと学校に対しても、「こういう状況でこういうことがあったから、ちょっとしんどくなった」という話も出来た。すごく心強かったですね。

Q 心強かったっていうのはどんな点で？

言葉に詰まったときに助けてくれるかな、という。それが大きかったです。あとは、知らない人だけがいる場所で言うよりも、1回受け止めてくれた人がいたほうが同じ話はしやすいっていう安心感だったのかなと思います。

Q 中学校2年生からは学校に戻ったんですか？

中1の3月に球技大会があったんです。一旦、行事に入ってみたら参加できたので自信がついて、2年生から普通に戻ったというか。クラスのメンバーも配慮がありましたし。僕も「戻りたい」という気持ちはあったので。オンブズで(学校に戻るには)どんなタイミングがあるかっていう話をしたと思います。

Q トライやるは中2で行ったんですか？

はい。オンブズがトライやるの候補先の一つであることは知っていたので、行けるなら行きたいなど。他のところへ行くのは、「怖い」という気持ちもあったので。あとは、関心が出てきてたのかもしれないです。「1回乗り越えたぞ」みたいな気持ちがあった。子どもの相談を受ける仕事に対する興味が少し芽生えてたんだと思います。

小学生に「オンブズってこういう場所です」という紙芝居をやってみました。それは自信になったと覚えています。自分が描いた絵(現在もリーフレットに使用)を使ってもらっていて。すごいうれしくて。ずっと使ってもらってるのも、自信というか。

Q 「子ども☆ほっとサロン」⁷は何で行きたいなと思ってたんですか？

オンブズがすごく安心できる場所になって。何らかの関係は続けていきたい、できることなら来たい。相談はその時点では行ってなかったんですけど、相談がなくなる代わりに誘ってもらったんじゃないかなと思います。学校に行けてなかったときは、ずっと来てた唯一の場所だった。すごく安心できる場所で続けたいなっていう気持ちが第一にあったんだと思います。

Q 「子ども☆ほっとサロン」のサポーター⁸にもなったんですね。

サポーターになったのは、(ほっとサロンに来る)みんなの中でも、だんだん、年上になっていって。なにか頼られる場所というか、年長のお兄さんみたいな感じで。一緒に遊んだりする関係なので、堅苦しいことは全然なくて。「サポートする」というより

⁷ 月1回土曜日に広報・啓発活動の一環として開催。これまでオンブズパーソンに相談したことがある子どもを中心に、様々な子どもが参加している。本報告書第VI章参照。

⁸ 子ども☆ほっとサロンは、基本的には18歳までが対象であるため、18歳になった後も参加してくれる人にはサポート役を担ってもらっている。

も、自分も一緒に楽しんで居場所として行ってたっという感じでした。

「言えない」という気持ちを、言えないことによって気づいた

Q 2回目にオンブズにつながる時の経過を教えてください。

中学の時も、2、3日休んだりとかっていうのもぼつぼつ出始めて、それが3年生でも続いてました。「子ども☆ほっとサロン」には来てたんですけど、オンブズには相談してなかった。せっかく学校に行けるようになったのに、「また行けないっていうのと言えない」というのがあって。だから、高校は、ゆったり過ごせる場所に行こうって決めてた。図書館が充実してて、ゆったり過ごせて、好きな創作活動ができるような学校に行きたいって。でも、いろいろ考えて選んだ高校が、自分の希望とは全然違ってた。始まってみたら、勉強、勉強で。先生たちもかなり厳しい感じだったり。どんどん追い詰められていって、5月入ってすぐ通学中に「無理だ」という感じで逃げたんですね。そこから、行けなくて、1ヶ月たたないうちにオンブズに相談に来ました。

Q その時は自分でオンブズに行こうと思ったんですか。

自分で行ってはないと思います。その時も、母が「相談したほうがいいinchau?」って言ってくれたか、母が相談してた気がします。誰かがちょっとつないでくれないと言えなかったんだろうな、とその時の自分に対しては思います。

Q その時は、どんな心境でしたか？

またしゃべれなかった。声がめっちゃ小さくなったりっていうのがありました。中学校の時は、自分の結論としては、いじめとか何か分かりやすい要因があった。でも、高校だと、合わなかった自分が

悪いんじゃないかと。「これが原因です」って言えないっていうのは、続いて。また時間をかけて話していった感じでした。

Q 今はすごく客観的に話してくださってるように思うんです。中学の時とも比較できているし、言葉にできている。それはすごいことだなと思うんです。当時は、何が原因かも自分も分からなかったのか、それとも、分かってるけど言葉にするのが難しかった感じでしたか？

多分、自分のなかではある程度分かっていた。「何か思ったのと違った」とか、「課題についていけない」とか、「人間関係がしんどい」というのは。でも、それを言い出しにくい。中学の時と比べたら、自分が悪い、というのは分かって、だからこそ言えなかった。あとは、高校生になって休んでいたら進級出来ない。自分が出来てないっていう思いが強くて言えなかったって思ってます。中学の時は、ちょっとずつ言葉に出すことで、「あ、そうだ。自分ってこれでしんどかったんだ」と分かっていった感じでした。でも、高校の時は、見栄というか、なかなか「言えない」という気持ちを、言えないことによって気づいた部分はあったんかなって。

ずっと一緒に考えてくれた

Q 今で1時間ぐらい聞いていますけど、疲れまずよね。

はい。緊張していたのかもしれないですね。当時の言葉を話すことで、その時の体になっちゃっていたかもしれないです。面談でちょっと詰まることとかがあると、だいぶ首とか痛くなってきていたのは覚えてて。

Q 高校の時のかわりでは、オンブズのどのあたりが助けになりましたか？

高校の時は行けなくなってから、家出を繰り返してました。オンブズでは、一緒にいろんな作戦を考

えてくれました。うまくいかなかったものも、いっぱい。一人だと、ただただ逃げ続けてるだけで、本当にどうしようもなくなっていったと思います。自分の気持ちを試さず、悪い方向にしかいけなかったのを、ずっと一緒に考えてくれた。だからこそ、逃げるのも駄目だなって思えた。中学校の時と比べると、自分で抱えたまま気づいていった部分はあるんです。今思うと、それはずっと「話したい」というのがあったからこそだったなって、思います。

Q 大学はどうですか？

よく続いていると思います。合格した時はすごい不安で。夜の定時制の学校に行ってたので、高校と全然違う人たちが来ることも分かってたので、そこが大丈夫かなって。自分自身、現役の学生よりは3年くらい年が違ってるし。定時制からうちの大学に来ている人ってほとんどいないと思うので、どう思われるだろうとかちょっと怖かったです。でも、サークルに入れて、そこが大きな居場所になった。授業も関心があるので、楽しいです。

家族とか先生には言えないことを聞いてもらったっていうのは、すごく大きい

Q 振り返ってみて、オンブズはどんな存在でしたか？

最初は、自分が分かっていたいなかった気持ちを、話を聞いてもらうことを通して、だんだん言葉にしていったことで気づくことがあった。話してるなかで、言えないことに気づいたり。相談があったからこそ、だんだん分かっていく。すごい時間はかかったんですけど、その時間もじっくりとつき合ってくれて。自分が本当に、心の底で抱えてた原因的なものに気づききっかけとして大きかったなって思っています。家族とか先生には言えないことを聞いてもらったっていうのは、すごく大きい。学校とは関係のない場所だったからこそ、行きたくないと思う要素がすごく少なかった。あとは、ずっと一緒にやってくれ

ているみたいな感じはありました。いろいろ提案とかもしてもらんですけど、支援をしてもらっているというよりは、一緒に考えてくれている。言葉にすると、伴走者みたいな。一緒に悩んだり、一緒に考えたりしてくれてる身近さみたいなのは、すごくありましたね。

高校の時にスクールカウンセラーの人に相談したこともあったんですけど、1回ぐらいしか会えなかったです。初対面から、知り合いの関係にはなれないままに、話さないといけなかったっていうのは、オンブズとは違うなって。自分の生活圏とは違うところにいる距離、でも、ちょっと知ってくれてる人に話せる、みたいな。そういう微妙な距離感に支えられたっていう感じがあります。

Q 「いきなり核心に触れる」のではなく、関係性で知り合って、そこから話せるところが大事なんだと。スクールカウンセラーさんとかはいきなり問題の核心に入らないといけないみたいなところもしんどいってことですよ。

やっぱりすごい時間を使ってもらってたのは、違うって思います。例えば、「いじめがある」と言ってしまった時には、解決しないといけない立場の親とか先生が過剰に動いたらどうしよう、みたいな怖さとかあると思います。言えないことは多分いっぱいあると思うんですね。一旦言っただけで、受け止めてもらえる人じゃない。「動かないで」って思っても動いちゃうとか。先生だったら、大きなことを打ち明けたら、どうしても规则的に親に言わないといけなかったか。そう思うと、言えなくなってしまうことは、いっぱいあると思うんです。だからこそ、ちょっと距離の違うおとなは、いっぱいいてくれたらなって思いますね。

何か大きなことが起きる前にふつうに相談できるような人になりたい

Q 相談するってハードル高いわけじゃないです

か。オンブズに相談できない子どもは多分いっぱいいるんじゃないかなと思うんです。こんな工夫したらもうちょっと話しやすくなるんじゃないか、というアイデアがあったら、教えて欲しいです。

そうですね。ハードルはすごく感じます。さっき話していても、(オンブズに相談するのが)2回目ですら、自分から言うのは難しかった。やっぱり、知らない人には相談しにいけないです。だから、相談しないといけないことができる前に、身近にちょっとでも知ってる、電話カードだけでも、名前が知ってるだけでも違う。ただ、電話する勇気はなかったので。もう少し身近に感じれるような、たとえば、顔が見えるぐらいのちょっとしたことがあれば。

Q 今の夢とかあったら教えてください。

それこそ今の話につながるところがあるんですけど。自分は、オンブズもそうですし、そのあとのフリースクールや定時制高校でもいろんな人に支えられて今がある。だから、今度は、今しんどい気持ちになってたり、苦しんでる子どもたちに「何かしてあげたい、何か助けになりたい」って。特に、定時制高校入って以降、だんだんそういう気持ちが大きくなってきて。一番思うのは、「どうやったら、相談とかができるような近い存在になるか」ということ。

とりあえずの目標として、職業的に見たら、スクールソーシャルワーカーを目指す形になるんですけど。学校で、スクールカウンセラーよりも、もっと普段から子どもたちの中に入って、知ってるお兄さんとか、お姉さんとか、おっちゃんとかっていう存在になれたら。普段から何気ない会話をして、しんどくなったときに、何か言える人になりたいなと思っていて。

今は、高校の居場所カフェでスタッフさせてもらってるんです。普通にご飯を食べれたりとか、お菓子や飲み物をとったりしながら、日常や好きなこととか、いろんな会話してて。そのなかで、しんどいことをちょっと、キャッチして、ということが出来てて。

それも普段から知ってる人をつくるひとつなんかなと思って。今はまだ模索中ですが、何か大きなことが起きる前にふつうに相談できるような人になりたいし、そういう仕組みは考えたいなと思って、目指しているところです。いろんな形の居場所があったらいいなと思います。学校のなかにあるからこそ行きやすい人もいれば、学校のなかでは絶対に行けない時もあると思いますし。

インタビューをふりかえって

オンブズパーソン ながせ まさこ
長瀬 正子

2022年の夏季研修で、オンブズの実践をどのように言語化していくかという議論になった。そのなかで、かつて相談の当事者であった若者に話をきくのはどうかという提案が出された。制度ができて20年超が経過した川西市であるからこそ実現可能になった試みといえる。

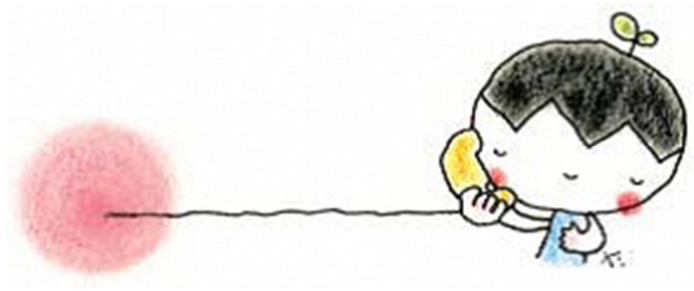
納豆カレーさんの言葉は、オンブズワークに携わる私たちが、何を大切に歩めばよいのかを教えてくれる。「ずっと言葉を待ってくれる」というプロセス、時間のかけ方があるって、初めて子どもの言葉は紡がれる。それは、核心に触れるまでの沈黙を含めたやりとりと、それにともなう時間の経過、その場で「声」を聴き続けようとする人があって、初めて湧きあがってくるものだと考えさせられる。インタビューでは「最初はお菓子のネタとか話すんですよ」と同席した相談員が話してくれた。相談という日常とは少し離れた場では出会った者同士であるからこそ、どのような「人」であるかが伝わるようなやりとりが重要であるように思った。子どもの「声」なしには、その子どもにとって最も良いことを検討することは難しい。とはいえ、その「声」を形にする助けとなるには、おとな側の力量とさまざまな工夫が必要であることが分かる。納豆カレーさんの言葉から浮かび上がるエッセンスを、多くの子どもにかかわる支援現場で共有できないものかと思う。

不登校という状態になった子どもに、どのような支援が必要なのかについても、納豆カレーさんの話は大きな気づきを与えてくれる。親や教員でない人だからこそ話すことができたということ、本人の気持ちをベースとしながら何度も作戦をともに考えてくれる人がいたということ。不登校状態の子どもが増加するなかで、子どもとともに今起きていることを整理し、子どもの声を取り入れながら学校とも調整する機関が、日本社会にどれほど用意されているだろうか。

オンブズパーソン制度というと、「子どもをどう救済するのか、どう社会を変えていくのか」に力点が置かれて議論されるように思う。それは制度の根幹ともいえる欠かせない重要な点だ。ただ、その核の部分を実践していくうえで、子どもの「声」を引き出していくために「子ども☆ほっとサロン」のような居場所の存在も大きいと考える。定期的集まり、遊びを含めともに時間を過ごすような居場所は、子どもとおとなが、自然とどのような「人」であるかを含め知り合う場でもあるからだ。

オンブズの実践では、これまで通り「今・ここ」で生きる子どもの声を聴くことを大切に続けていく。同時に、そのプロセスを生きた若者の声を聴かせてもらうことも、オンブズの実践がどのようなものであるかということ言語化し、何を指針として私たちが歩むかを考えていくうえで重要ではないだろうか。今回はその試みの初回であるが、今後も何らかの形で継続していきたい。





Ⅲ 子どもの人権オンブズパーソン制度について

はじめに

オンブズパーソン条例第1条（目的）には「本市における子どもの権利条約の積極的な普及に努めるとともに、子どもの人権オンブズパーソンを設置し、もって一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保することを目的とする。」と記されています。

これは、子どもの権利条約第4条（締約国は、この条約に認められる権利の実現のため、すべての適当な立法措置、行政措置その他の措置を講ずる）の規定に基づき、子どもをめぐる状況を改善するために自治体に求められる立法・行政上の措置として、子どもの人権オンブズパーソンを設置することを定めたものです。市が子どもの権利を尊重し確保するための具体的な役割を担う立場にあり、地方自治の主体的な実践として、この役割を果たしていこうとするものです。

つまり、オンブズパーソンは、子どもの権利条約の理念に基づいて制定した市の条例にその根拠を持ち、さらには、子どもの人権に関する様々な法令を参照しながら、子どもの人権救済を進めていく機関です。

一方、国連の子どもの権利委員会は、子どもの権利条約批准（1994年）後の日本における実施状況の報告に基づいて、数年ごとに日本に対し懸念事項を示し、いくつかの勧告を行っています。その中で、条約の実施を促進・監視するための独立機関、すなわち子どもの権利のための公的第三者機関の設置が必要であるという見解を示しています⁹。

国レベルでは、いまだ独立の公的機関は設置されていませんが、川西市子どもの人権オンブズパーソンは、さまざまな人権侵害状況に置かれている子どもに、必要な救済を行うために活動しています。国内の状況においては、1998（平成10）年に全国に先駆けて川西市が子どもの人権オンブズパーソンを設置して以降、現在では40数か所の地方自治体が独自に条例を制定し、公的第三者機関として子どもの権利救済機関を設置しています。ただ、新たに設置された子どもの救済機関のすべてが、川西市のように相談・調整活動や調査活動で見えてきた課題について、行為の是正や制度の改善を求める権限をもっているわけではありません。

子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）

1989（平成元）年に国際連合で採択され、日本は1994（平成6）年に批准しました。子どもの基本的人権を国際的に保障するために定められた条約で、子どもを権利の主体と位置づけ、おとなと同様にひとりの人間としての人権を認めるとともに、成長の過程で特別な保護や配慮が必要なことに鑑みて、子どもに固有の権利も定めています。

条約は、子どもをめぐるすべての対応を検討する際に、4つの一般原則として、差別の禁止（第2条）、子どもに関わるあらゆる活動における子どもの最善の利益確保（第3条）、生命への固有の権利及び生存・発達の権利保障（第6条）、子どもの意見が聴かれ尊重される権利（第12条）を掲げています。

おとなには、子どもの命とその育ちを支える（第6条）とともに、不適切な行為や暴力等さまざまな権利侵害から保護し（第19条）、子どもの意思や気持ちを聴き尊重する（第12条）責任があります。そして、国や地方自治体は、子どもの権利が十分に保障され、その責務をおとなが果たせるよう、その基盤を整える責任があります。

⁹ 詳しくは、児童の権利委員会「条約第44条に基づき締約国から提出された報告の審査 総括所見：日本」（2010年6月20日）及び「日本の第4回・第5回政府報告に関する総括所見」（2019年3月5日）を参照のこと。

出典：外務省 児童の権利条約 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/index.html>

子どもの人権オンブズパーソン制度の趣旨

川西市子どもの人権オンブズパーソンは、いじめ・体罰・差別・不登校・虐待などに悩む子どもの SOS を受けとめ、あらゆる人権侵害からの擁護・救済を図るために、1998（平成 10）年 12 月、全国ではじめて市の条例により創設された公的第三者機関（市長の付属機関：地方自治法第 138 条の 4 第 3 項）です。

個々の子どもの人権救済を図るために、相談・調整活動、調査活動に取り組むとともに、子どもの救済から見えてきた課題については、「子どもの最善の利益」（子どもの権利条約第 3 条）を確保する観点から、市の機関（市立の学校・園や保育所、市教委等の行政機関）などに対し、行為等の是正や制度の改善を求めて、勧告や意見表明などの提言を行います。

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例制定の経緯

1980 年代以降、学校内外でのいじめ等を背景とした子どもの自殺が全国各地で起こり、大きな社会問題となっていました。他方、国際的な潮流として、1989（平成元）年 11 月に「子どもの権利条約」が採択され、日本も 1994（平成 6）年 4 月に同条約を批准しました。これらの状況をふまえ、川西市教育委員会では 1994（平成 6）年度末より抜本的ないじめ対策等のあり方についての検討・協議を進めてきました。そのなかで、子どもの人権を守るための第三者機関等の仕組みの必要性が提起され、条例案の検討の積み重ねを経て、1998（平成 10）年 12 月の市議会にて全会一致で可決・制定されました。

○1995（平成 7）年度

- ・ 4 月、市教育委員会が「子どもの人権と教育」検討委員会を設置。
- ・ 6 月～7 月、同検討委員会で「子どもの実感調査」（小 6・中 3 対象）を実施。
「(過去 1 年ほどの間で)学校でいじめを受けた」……(小 6)36% (中 3)19%
このうち小 6 の約 5%、中 3 の約 10%が「生きているのがとてもつらく思えるほどの苦痛」と回答。
何度もいじめを受けている子どもほど、誰にも相談できず「一人でがまんする」と回答。
- ・ 10 月、上記調査等をもとに、同検討委員会が「子どもの人権と教育についての提言」を市教委に提出。その中で、子どもの人権を守る第三者機関等の仕組みの創設を提起。

○1997（平成 9）年度

- ・ 5 月、市教育委員会が「子どもの人権オンブズパーソン制度検討委員会」を設置。
- ・ 9 月、「川西市における子どもの人権オンブズパーソン制度のあり方について」を答申。
- ・ 10 月、「オンブズパーソン制度例規等検討委員会」を設置。翌年度にかけて、学校教育・社会教育関係者等からの意見聴取など、約 1 年を費やして条例案を策定。

○1998（平成 10）年度

- ・ 11 月、「川西市子どもの人権オンブズパーソン条例案」を市教育委員会定例会で可決。
- ・ 12 月、同条例案を市議会に上程。審議の結果、オンブズパーソンを「市教育委員会に置く」から「市長の付属機関とする」に一部修正の後、全会一致で可決・制定。

○1999（平成 11）年度

- ・ 4 月、オンブズパーソン制度の運営開始（相談・申立ては 6 月より受付）。

条例の目的（条例第1条）

「この条例は、すべての子どもが人間として尊ばれる社会を実現することが子どもに対するおとなの責務であるとの自覚にたち、かつ、次代を担う子どもの人権の尊重は社会の発展に不可欠な要件であることを深く認識し、本市における児童の権利に関する条約（以下「子どもの権利条約」という。）の積極的な普及に努めるとともに、川西市子どもの人権オンブズパーソン（以下「オンブズパーソン」という。）を設置し、もって一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保することを目的とする。」

オンブズパーソンの職務（条例第6条）

<個別救済>

- ①子どもの人権侵害の救済に関すること。
- ②子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること。

<制度改善>

- ③前2号に掲げるもののほか、子どもの人権の擁護のため必要な制度の改善等の提言に関すること。

オンブズパーソンの責務（条例第7条）

「オンブズパーソンは、子どもの利益の擁護者及び代弁者として、並びに公的良心の喚起者として、本市内の子どもの人権に係る事項についての相談に応じ、又は子どもの人権案件を調査し、公平かつ適切にその職務を遂行しなければならない。」

オンブズパーソンの制度運営について

人員体制

- ・ オンブズパーソン（地方自治法上の非常勤特別職）：3名
法曹界、学識経験者、子どもの人権関係のNPO関係者等から、市長が委嘱します。
- ・ 調査相談専門員（地方公務員法上の会計年度任用職員：通称 相談員）：4名
子どもや保護者等からの相談や申立てを最初に受け、オンブズパーソンに報告します。相談の継続や調査活動にも携わります。そのうち1名がチーフ相談員となり、相談・調査等の関係機関との連絡調整等を担当します。
- ・ 調査相談専門員（地方自治法上の専門委員：通称 専門員）：11名
オンブズパーソン経験者等から選任され、オンブズパーソンや相談員を助ける専門家（法律、医療、心理、学校教育、福祉等）。オンブズパーソンから必要な専門的知見や情報提供を求められたときに活動します。
- ・ 事務局職員（行政職）：2名
オンブズパーソン及び相談員の業務の補佐や、事務局の庶務等を担当します。

相談活動（第IV章 参照）

- ・ 市内の18歳未満の子ども（在住・在学・在勤）のことであれば、誰でも相談できます。子ども、保護者、教職員、行政職員、その他の市民が容易にアクセスできるように、相談への入口を広く設定しています。

- ・ 電話相談、または事務局や子ども向け相談室「子どもオンブズくらぶ」での面談により行います。子どものニーズに応じて自宅や地域に訪問することもあります。
- ・ 電話受付は休日を除く月曜日から金曜日の 10 時～18 時です。そのほかの時間帯は、留守番電話や FAX で対応しています（相談の申込みはインターネットでも受付）。
- ・ 初回の相談者がおとなである場合にも、できるだけその相談者を介して当該の子どもに会って話を聞いています。
- ・ 必要に応じて擁護・救済の申立てを受け、調査を実施すべく相談に応じます。

調整活動（第Ⅳ章 参照）

- ・ 相談活動の一環として、子どもの人間関係の修復・再構築のために、関係調整や関係機関との連携を行います。オンブズパーソンが子どもと子どもにかかわりのあるおとな（教職員や保護者など）の橋渡し役となり、おとなに子どもの心情が伝わるよう建設的な対話に努める中で、「子どもの最善の利益」の実現のために、子どもにとってよりよい人間関係があらたにつくり直されていくことをめざします。

調査活動（第Ⅴ章 参照）

- ・ 条例は、オンブズパーソンに、市の機関に対する調査権（条例第 11 条）、勧告及び意見表明権（条例第 15 条第 1 項及び第 2 項）を付与しています。
- ・ オンブズパーソンの調査活動では、子どもの人権侵害からの救済をはかり、「子どもの最善の利益」を確保するために、市の機関による主体的な取り組みを促し支援するとともに、再発防止策等の具体的な提案を行います。
- ・ 市の機関に対しては、「オンブズパーソンの職務の遂行に関し、その独立性を尊重し、積極的に協力、援助しなければならない」（条例第 8 条）と規定し、あわせて、勧告・意見表明の尊重義務（条例第 15 条第 3 項）を課しています。

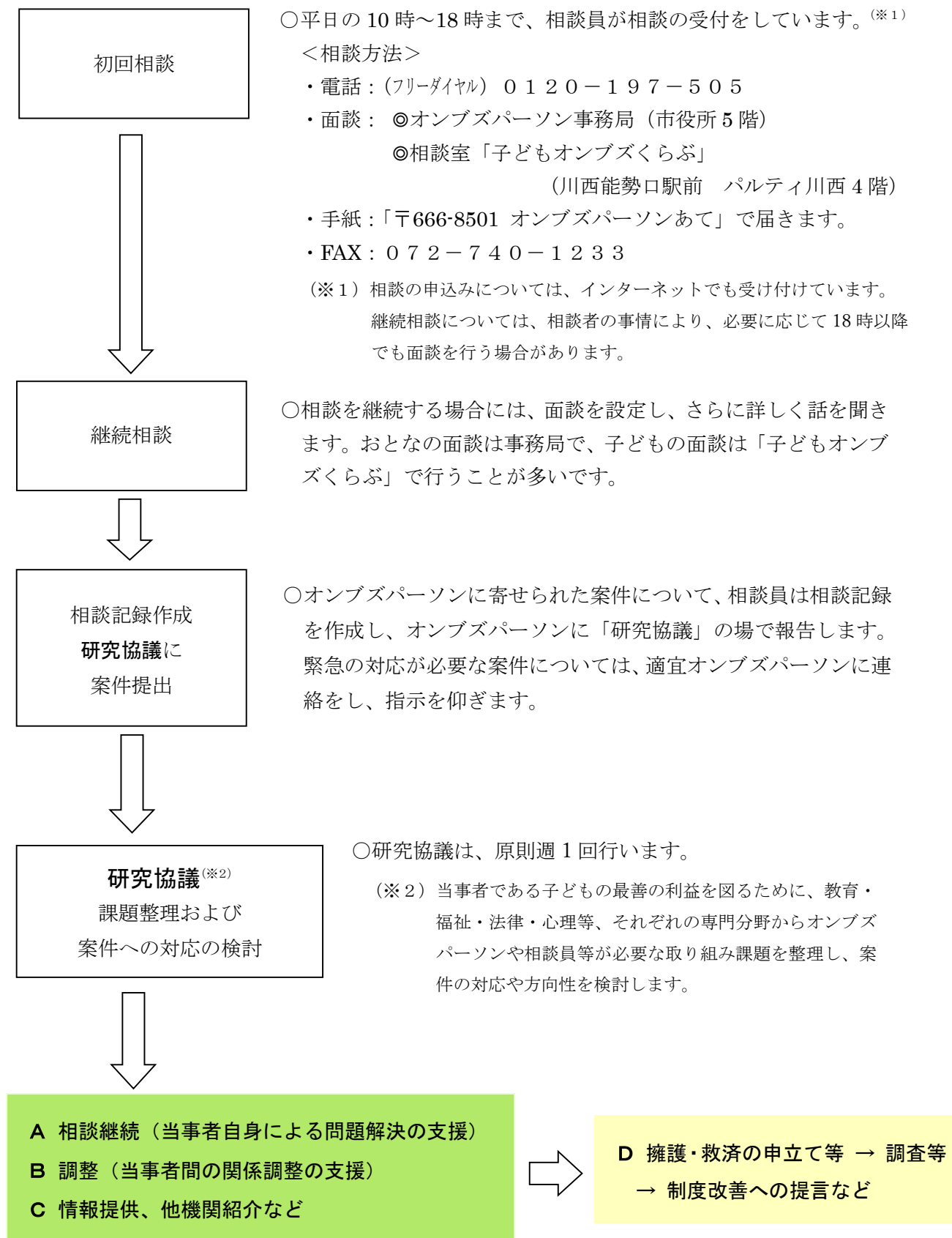
広報・啓発活動（第Ⅵ章 参照）

- ・ 「子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること」（条例第 6 条第 2 号）というオンブズパーソンの職務に基づいて、広報・啓発活動に取り組んでいます。
- ・ 「市の機関は、子ども及び市民にこの条例の趣旨及び内容を広く知らせるとともに、子どもがオンブズパーソンへの相談並びに擁護及び救済の申立てを容易に行うことができるため必要な施策の推進に努める」（条例第 21 条）としています。

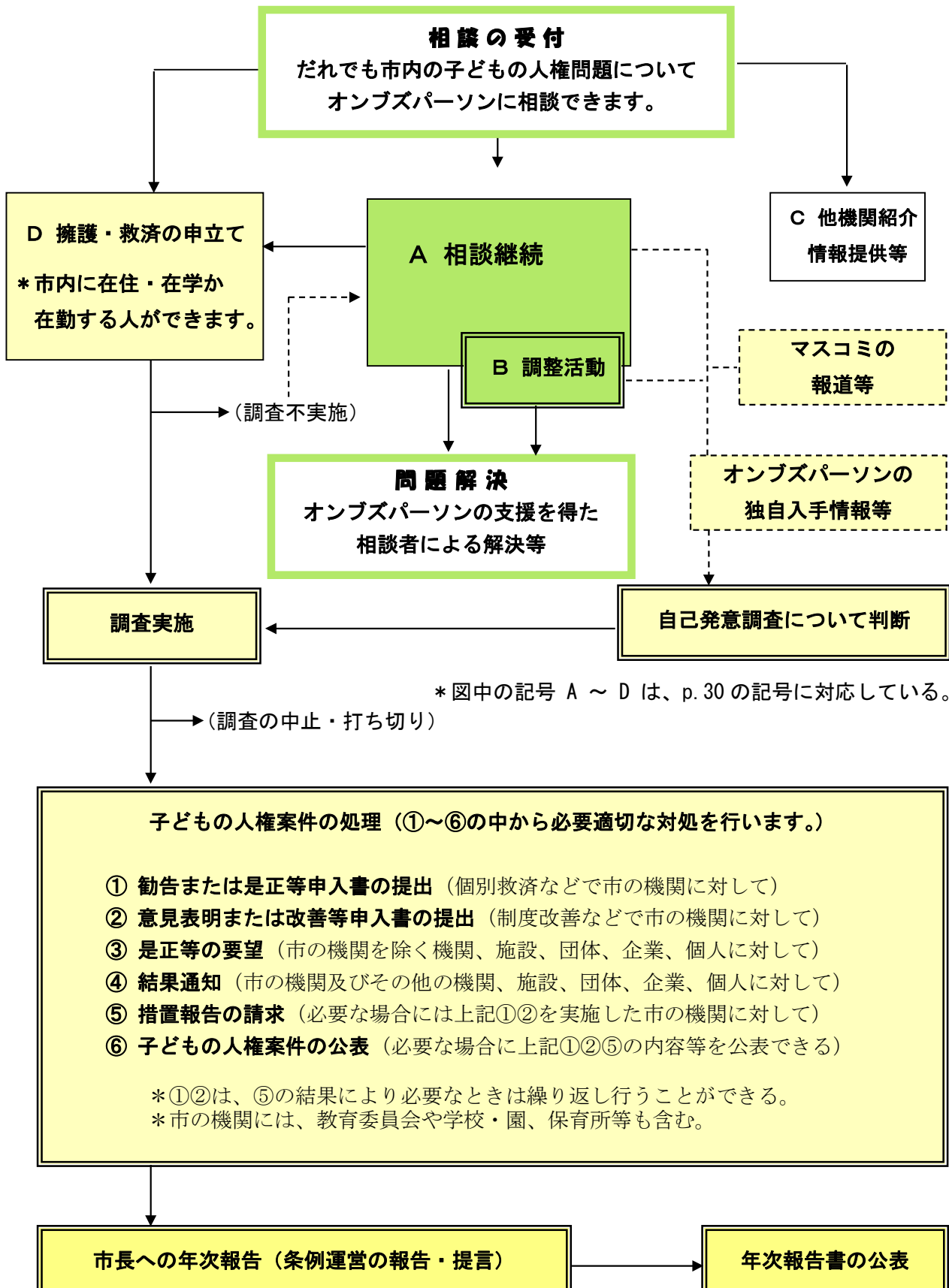
オンブズパーソン会議と研究協議（第Ⅶ章 参照）

- ・ オンブズパーソンが条例の手続きに基づいて「オンブズパーソン会議」（原則公開）を開催し、重要事項はここで決定します。
- ・ 「研究協議（ケース会議）」（非公開）は、週 1 回の午後半日をかけて、受け付けた案件への対応等について、オンブズパーソンや相談員等が話し合います。

個別救済・制度改善までの主な流れ



川西市子どもの人権オンブズパーソン制度のしくみ



Ⅳ オンブズパーソンの相談・調整活動

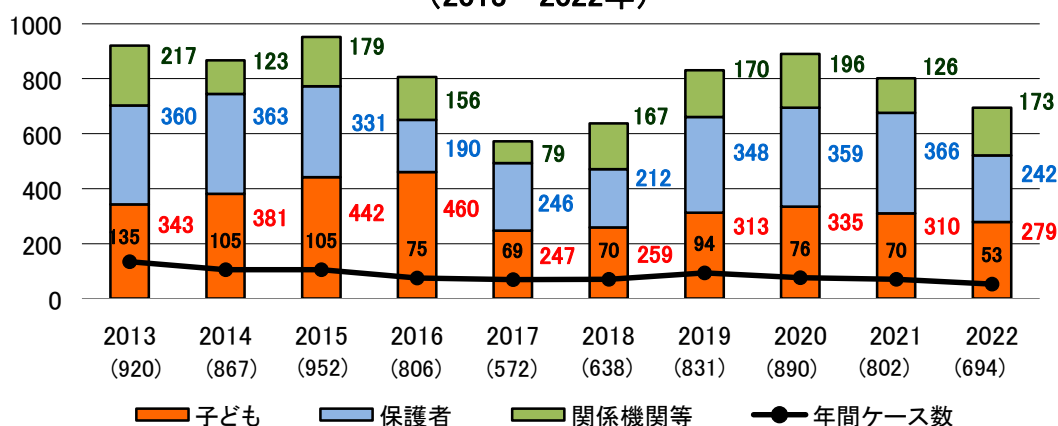
2022 年次の相談状況

昨年次に引き続き、子どもたちは、マスクの着用や手洗い・アルコール消毒等の感染予防の継続や、学校行事の一部縮小など、新しい生活様式に合わせて学校生活を送る必要がありました。一方で、2022 年次は、学校では屋外でのマスク着用や給食時の「黙食」が緩和されるなど、新型コロナウイルス感染症への対応に変化も見られました。

そのような状況の中で、オンブズに寄せられた 2022 年次の年間ケース数¹⁰は 53 件、うち新規ケースは 33 件、前年次からの継続ケースは 20 件でした。年間相談者数¹¹は 109 人、年間相談・調整回数¹²は 694 回となっています。この中には、子どもの意向をふまえて学校・教育委員会（川西市では児童福祉所管も教育委員会に含まれています）や民間の福祉施設等の関係機関に働きかけて、調整活動に取り組んだものもあります。本年次は、子どもの相談・調整回数が保護者よりも多くなっており、子どもと直接関わる機会が多かったことが分かります。また、昨年次と比べると関係機関等の年間相談・調整回数が多くなっており、子どもや保護者だけでなく多くの機関との連携が必要なケースが多かったことを反映しています（図Ⅳ-1）。

月別にみると、10 月以降にケース数および相談・調整回数が多くなっています（図Ⅳ-2）。2022 年次の 1 ケースあたりの相談・調整回数は平均 13.09 回で、これまでで最も多くなっており（図Ⅳ-3）、1 回で終わるケースは年間ケース数のうち 2 割未満で、ほとんどのケースで継続的な相談・調整を行ったことが分かります（図Ⅳ-4）。ここ数年の傾向として、子どもや保護者との長期的な関わりや、関係機関との複数回にわたる連携・関係調整が必要なケースが年々増加しているといえます。

図Ⅳ-1 年間ケース数と年間相談・調整回数の推移
(2013～2022年)



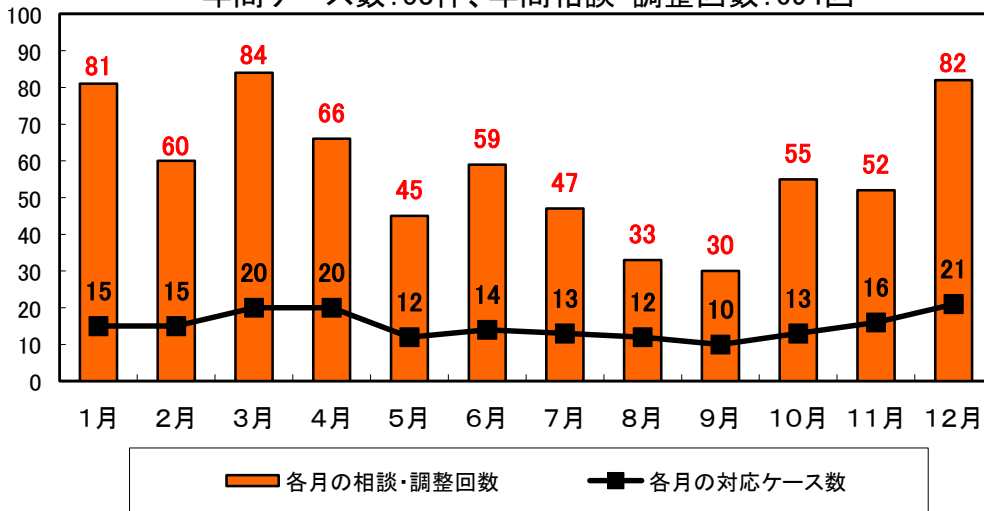
¹⁰ 「ケース数」とは、相談の対象となった子どもの数を表す。その合計を年間ケース数とする。

¹¹ 「相談者数」とは、当該子どものケースに関わった相談者の数を表す。その合計を年間相談者数とする。

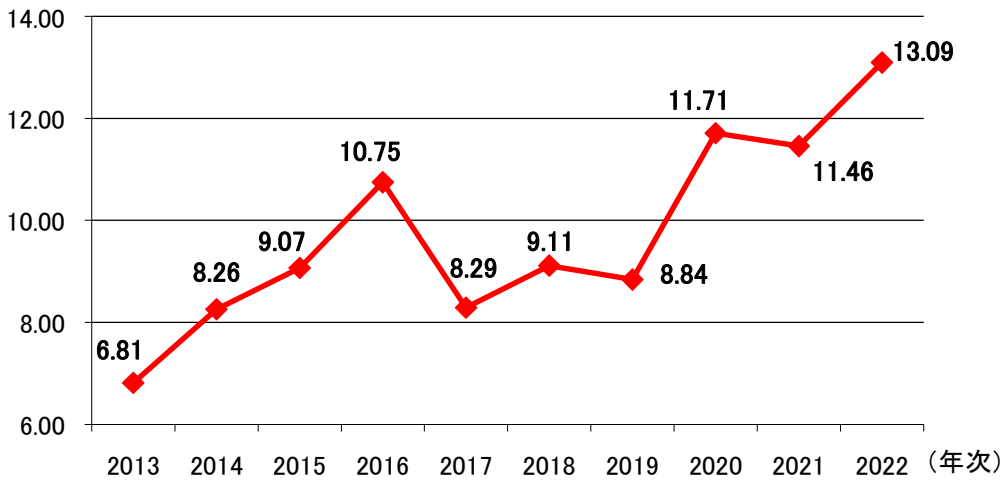
¹² 「相談・調整回数」とは、当該子どものケースに関わった相談・調整の回数を表す。全相談者の相談・調整回数の合計を年間相談・調整回数とする。

※たとえばある子どもについて、子ども本人と 5 回、保護者と 2 回、市教育委員会と 3 回面談をした場合、ケース数は 1 件、相談者数は 3 人、相談・調整回数は 10 回となる。

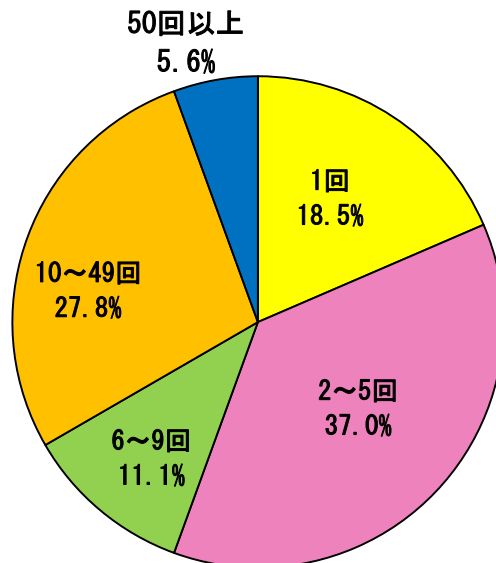
図IV-2 月別ケース数と相談・調整回数
 年間ケース数：53件、年間相談・調整回数：694回



図IV-3 1ケースあたりの相談・調整回数の推移(2013～2022年)



図IV-4 相談の継続回数の内訳
 (年間ケース数：53件)

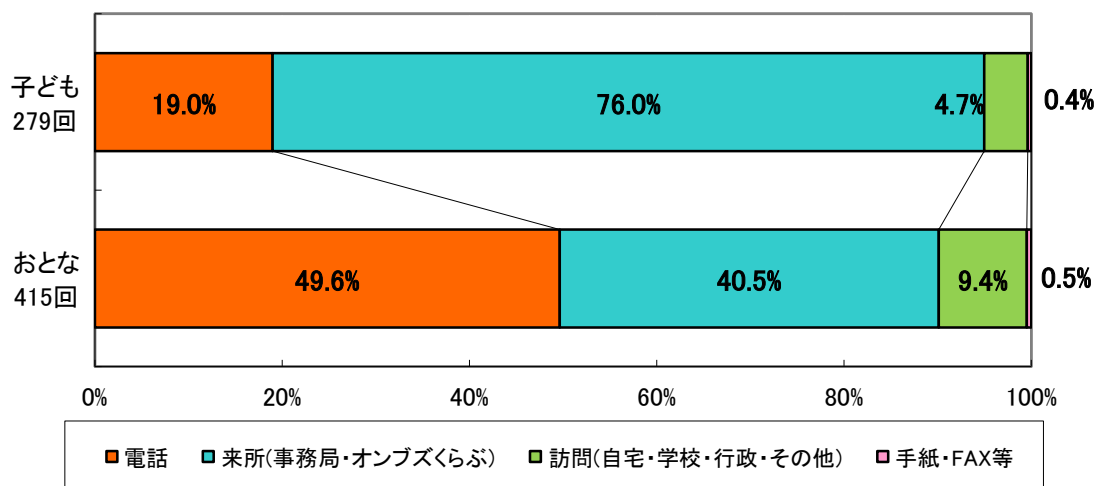


相談・調整活動の形態と所要時間

初回のオンブズへの相談方法は、新規ケース 33 件のうち電話が 29 件(おとな 20 件、子ども 9 件)、来所がおとな 4 件でした。オンブズへの初回の相談方法としては、例年通り保護者等からの電話相談が多くなっていますが、前年次と比べて本年次は来所による初回相談が多くなっています。

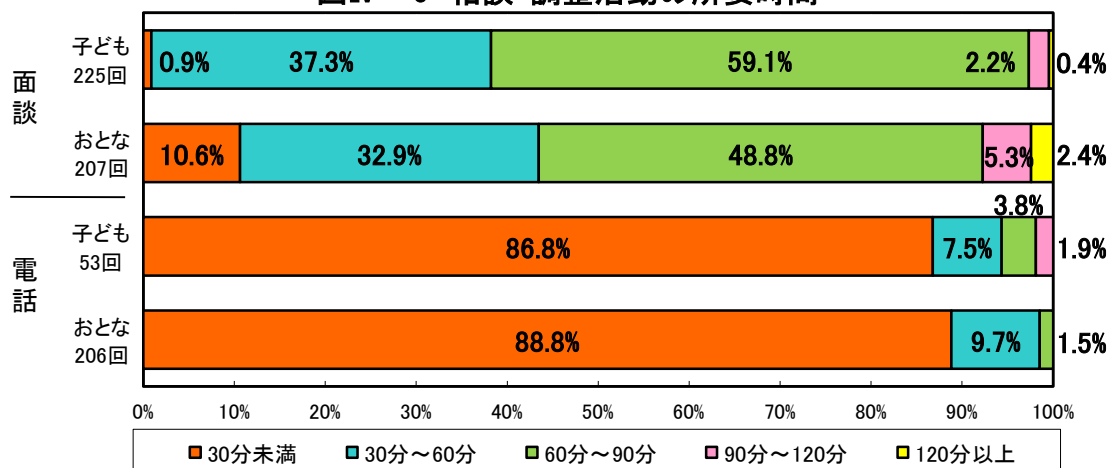
継続的な相談になると、子どももおとなも来所や訪問による面談が中心となります。2022 年次は前年次と比べると電話での相談・調整が多いのが特徴でした。おとなの年間相談・調整活動のうち電話が 206 回で 49.6%を占めているのに対し、子どもでは 53 回で 11.3%にとどまっています。一方、来所による対面での相談・調整回数はおとなでは 168 回で 40.5%なのに対し、子どもでは 212 回で 76.0%を占めています(図IV-5)。また、212 回の子どもの面談のうち 191 回が「子どもオンブズくらぶ」で行われました。電話の場合は相談・調整活動の所要時間が 30 分未満であることがほとんどですが、面談になると子どももおとなも半数以上が 60 分以上となっています(図IV-6)。とくに子どもの面談はおよそ 6 割が 60 分以上で、子どもと直接会ってしっかりと関係を築き、じっくり面談をおこなうことで、子どもの思いを中心にした解決に向けて取り組んだことを反映しています。

図IV-5 相談・調整活動の形態



(注)初回のみで終了したケース、および継続して相談・調整をおこなったケースの両方を含んでいる

図IV-6 相談・調整活動の所要時間



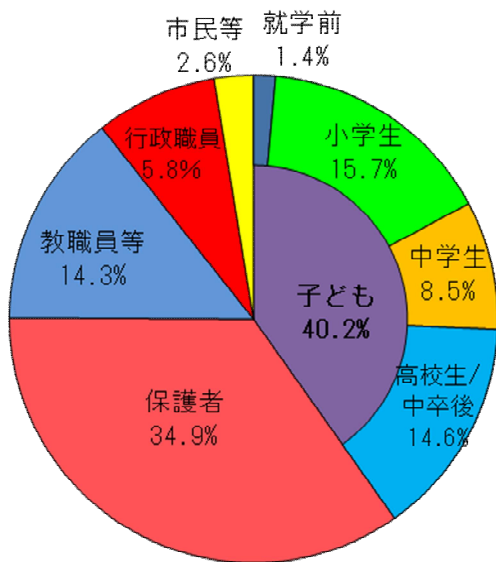
(注)手紙・FAX等は、省略。小数点第2位を四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある。

相談者の内訳

相談・調整回数の内訳をみると、全体の中で子どもの割合は40.2%で、その内訳は就学前が1.4%、小学生が15.7%、中学生が8.5%、高校生・中卒後が14.6%となっています。2022年次は昨年次と比べると子どもの相談・調整回数が多く、中でも就学前と高校生・中卒後の相談・調整の割合が高くなっています。また、おとなの割合については保護者が34.9%と最も多くなっていますが、教職員等や行政職員も一定の割合を占めています（図IV-7）。行政職員はすべて、教育委員会内の学校や幼児教育・保育に関わる部署の職員となっています。

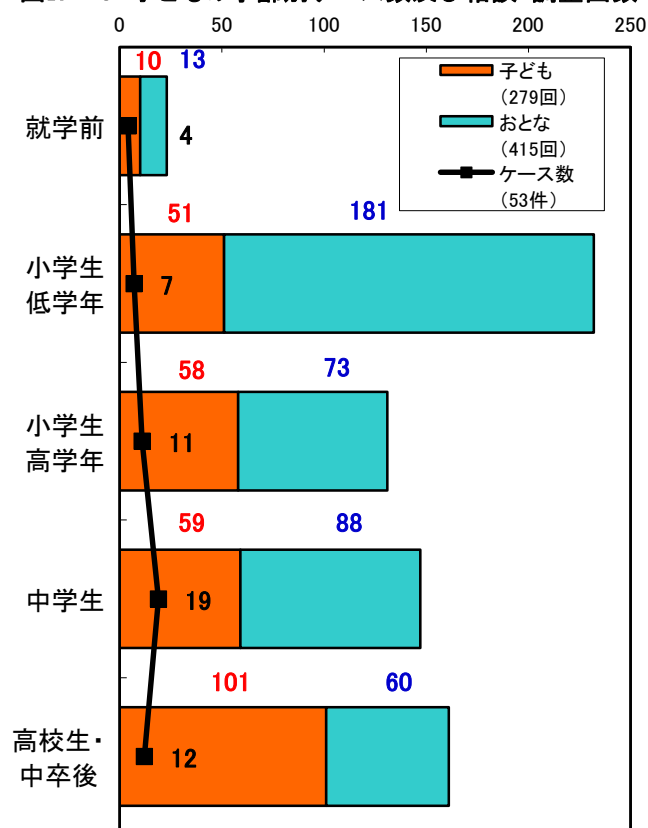
学齢別のケース数及び相談・調整回数の関係を見ると（図IV-8）、小学生高学年、中学生、高校生・中卒後が相談の対象となるケースが多くなっています。小学生低学年ではケース数は相対的に少ないものの、相談・調整回数は最も多くなっており、とりわけおとなとの相談・調整回数が子どもよりも多くなっています。これは、学校等で生じた問題解決に向けて、保護者、学校や市教育委員会をはじめとする複数の関係機関との関係調整や連携を継続して行う必要があったためです。一方で、高校生・中卒後では子どもとの相談・調整回数がおとなの相談・調整回数より多く、子どもと話をしながら問題の解決を目指していくケースが多くなっています。

図IV-7 相談・調整回数の内訳



(注)小数点第2位を四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある。

図IV-8 子どもの学齢別ケース数及び相談・調整回数



相談内容

2022年次、オンブズにどのような相談内容のケースがあったのかを見ると、「不登校」の相談・調整回数がもっとも多く、次いで「学校・保育所等の対応」「家庭生活・家族関係」「交友関係の悩み」の順で多くなっています（図IV-9）。前年次と同様に「不登校」の相談・調整回数が「家庭生活・家族関係」を上回っていますが、本年次は「学校・保育所等の対応」の相談・調整回数も「家庭生活・家族関係」を上回っています。問題がどのような関係において生じているかをケース数の割合で見ると、例年と同様「子どもと学校・保育所・教職員等との関係」が75.5%、「子ども同士の関係」が64.2%、「子どもと保護者・家族の関係」が56.6%と高い割合になっています（表IV-1）。

オンブズへの相談では「いじめ」「不登校」「交友関係の悩み」「進路問題」など、子どもが学校生活上で直面する問題が相談者の主たる訴え（主訴）として、「家庭生活・家族関係」「学校・保育所等の対応」などが副次的な訴え（副訴）として相談されることが多くあります（図IV-10）。

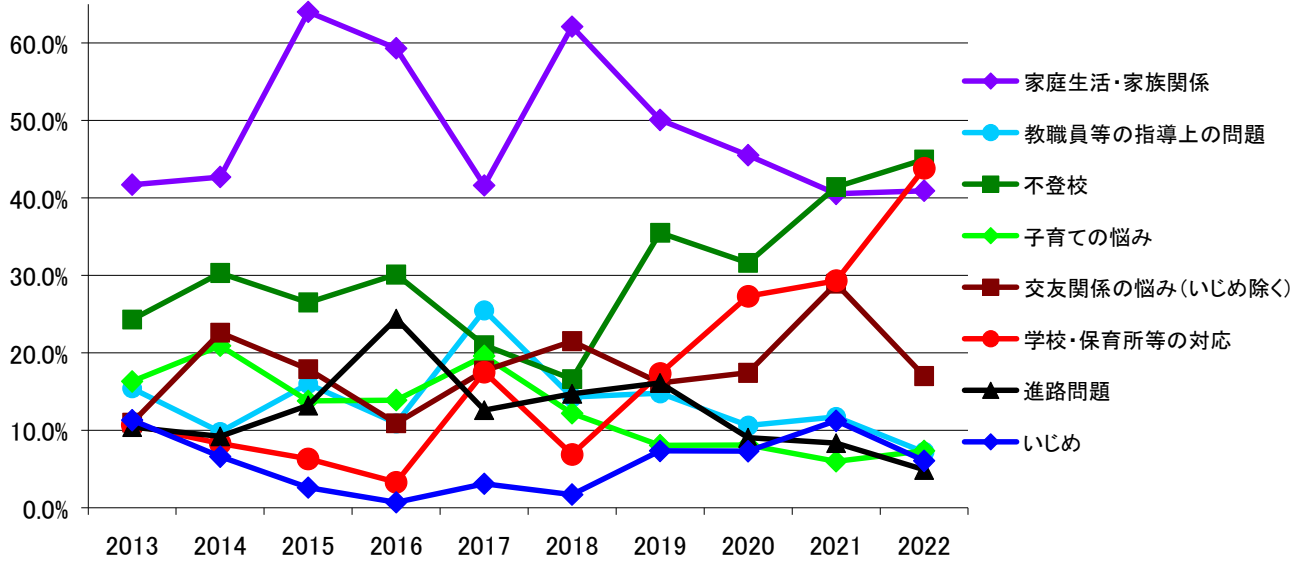
2019年次から増加傾向にある「不登校」の問題ですが、本年次の年間相談・調整回数は312回で、そのうち275回が主訴として相談されました。その275回のうち「不登校」を主訴とする相談では「家族関係・家庭生活」を副訴とするものが41.7%、「学校・保育所等の対応」を副訴とするものが38.2%でした。不登校の場合は、子どもが学校に通いにくくなったきっかけや、不登校状態が続くことで生じる問題等が絡み合い、状態が複雑化しやすい特徴があります。事態の改善に向けた動きが長期化し、主訴が学校生活上の課題や家族関係の問題から、次第に学校や保育所等の対応になっていく傾向があります。図IV-10を見てみると、「学校・保育所等の対応」を主訴とする相談は129回で42.4%を占めており、昨年次の28.1%と比べると大幅に増加していることが分かります。

近年の相談の背景には複数の問題が絡み合い、それぞれの問題が根深いケースが少なくありません。こうしたケースでは、子どもや保護者だけでなく、学校や行政機関とも複数回にわたって協議しながら解決に向けて取り組む必要がありますが、その際には「子どもにとって一番良いこと（子どもの最善の利益）」を中心に据えることが重要となります。本年次は、不登校や交友関係の悩みをはじめとする学校で生じた問題について子ども本人から話を聞き、整理された子どもの気持ちを保護者や学校に届けることで問題解決にあたったケースがありました。

こうしたケースに関わる際には、子どもとじっくりと向き合い、課題をひとつひとつ整理する必要があります。第三者機関であるオンブズとして「子どもの最善の利益」の確保を目指し、子どものSOSを受け止め、子どもたちをエンパワーするよう取り組んでいく必要があります。

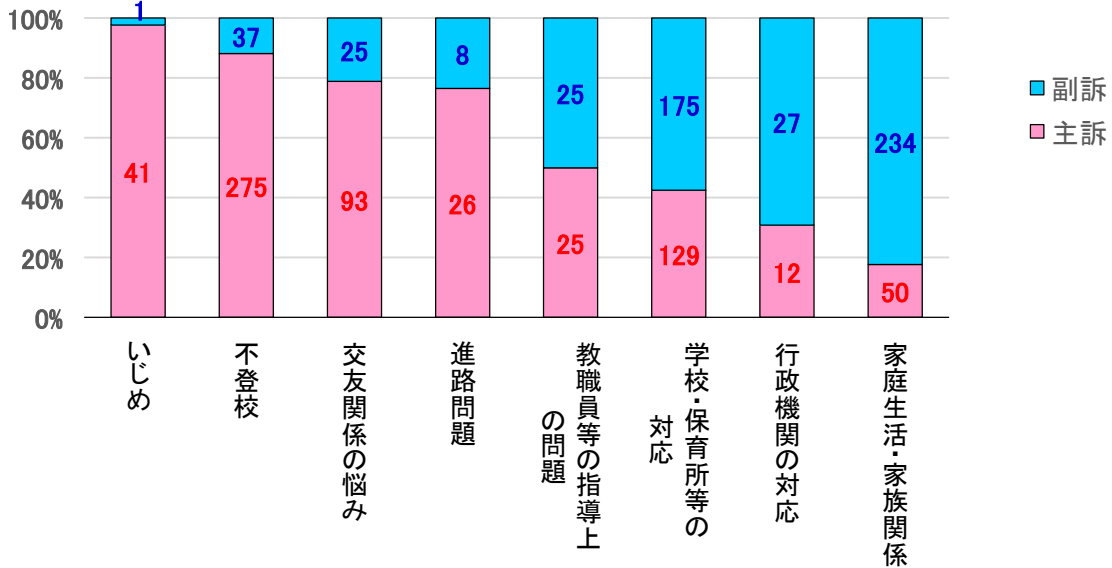
なお、前年に引き続き、2021年次に申立てを受け付けた案件について延べ28回（前年次からの通算で延べ112回）の聞き取り調査等（連絡調整を含む）を実施し、条例上の対処を行いました。調査のあらましについては第V章をご覧ください。

図IV-9 相談内容の年間相談・調整回数に占める割合の推移

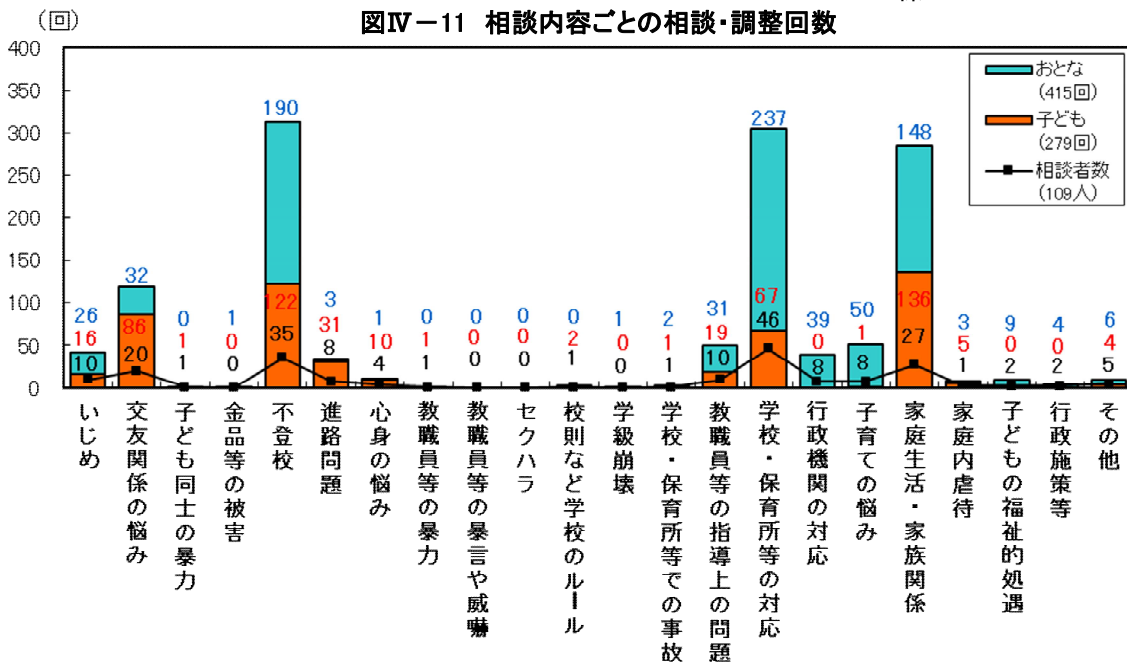


(注1)問題となっている事項のうち、過去6年間で年間相談・調整回数に占める割合が上位5位に入った事項を取り上げ、その割合の変化を示している。
 (注2)「教職員等の指導上の問題」には「教職員等の暴力」「教職員等の暴言や威嚇」「セクハラ」も含めて計算している。

図IV-10 主な相談項目ごとの主訴・副訴の割合



図IV-11 相談内容ごとの相談・調整回数



(注)相談者の各回の訴えをカウントし、それを合算してグラフにした。

表IV-1 問題となっている関係（ケース数：53件）

関係性	該当ケース(件)	割合(%)
子ども同士の関係	34	64.2%
子どもと学校・保育所・教職員等との関係	40	75.5%
子どもと保護者・家族の関係	30	56.6%
子どもと行政機関との関係	6	11.3%
子どもとその他のおとなとの関係	4	7.5%
保護者と学校・保育所・教職員等との関係	17	32.1%
保護者と行政機関との関係	7	13.2%
保護者同士の関係	3	5.7%
子どもをめぐる家族の関係	6	11.3%
子どもをめぐるその他おとな同士の関係	2	3.8%
その他	0	0.0%
ケース数 総計	53	

表IV-2 相談内容の学齢別分布（ケース数：53件）

相談内容	子どもの学齢別ケース数					総計	ケース数 に占める 割合
	就学前 (4件)	小学生 低学年 (7件)	小学生 高学年 (11件)	中学生 (19件)	高校生・ 中卒後 (12件)		
いじめ		2		3	3	8	15.1%
交友関係の悩み(いじめ除く)	1	1	7	11	6	26	49.1%
子ども同士の暴力(いじめ除く)	1					1	1.9%
金品等の被害		1				1	1.9%
不登校		4	7	9	6	26	49.1%
進路問題			1	2	6	9	17.0%
心身の悩み			1	3	1	5	9.4%
教職員等の暴力				1		1	1.9%
教職員等の暴言や威嚇							
セクハラ							
校則など学校のルール				1		1	1.9%
学級崩壊				1		1	3.8%
学校・保育所等での事故		1	1			2	3.8%
教職員等の指導上の問題	1	3	4	3		11	20.8%
学校・保育所等の対応	1	7	8	9	3	28	52.8%
行政機関の対応	1	2	2	2	1	8	15.1%
子育ての悩み	2	2	3	3	2	12	22.6%
家庭生活・家族関係	1	3	5	9	7	25	47.2%
家庭内虐待		2	1	1		4	7.5%
子どもの福祉的処遇		1	1			2	3.8%
行政施策等	1		1			2	3.8%
その他		1	1	2	1	5	9.4%
総計	9	30	43	60	36	178	

人と人をつなぐ「調整活動」

調整活動とは

オンブズパーソンが相談の一環として取り組む重要な活動に調整活動があります。調整活動とは、「子どもの最善の利益」を図るために、オンブズパーソンが子どもに関係する教職員や保護者などに直接出会う、子どもの権利が擁護されるよう働きかけ、関係するおとなと建設的な対話に入るための環境づくりにあたることです。相互の人間関係のつくり直しを支援し、必要に応じて関係機関との連携も行っています。そこでは子どもの立場にたって、子どもを取り巻く人々や環境に働きかけ、人と人をつなぐことに主眼をおいています。

オンブズパーソンは関係機関から独立した公的第三者機関として位置づけられていることにより、子どもを中心にして関係する人々や機関をコーディネートしやすい仕組みになっています。

調整活動では、個々の子どもが置かれた状況に即して、例えば以下のような取り組みを進めています。

- ◇ 子どもと保護者、子どもと教職員、保護者と教職員など、子どもを取り巻く人間関係において、意思疎通がうまくいかない場合に、オンブズパーソンが両者の間に立って、お互いの気持ちを橋渡しする。
- ◇ 学校や教育委員会（児童福祉所管を含む）など関係機関と連携し、当該子どもの理解と今後の支援の方向性について話し合う。

子どもに関係するおとなが対話を積み重ねることにより、子どもの置かれた状況について共通理解を図り、子ども中心の支援を展開することができます。

子どもの安心の回復のために

子どもに関する問題が起きた場合は、子どもと周りのおとな、また周りのおとな同士で、意思疎通が難しくなり関係不全に陥っていることが少なくありません。子どもを支援するために、周囲のおとなが、対立的な関係ではなく、お互いに信頼し合い、つながり合える関係を再構築していくことが必要です。関係調整のプロセスでは、オンブズパーソン立ち会いのもと、当事者同士（子どもと教職員等）の直接の対話の機会を可能な限り設け、双方がお互いの考えや思いを聞き合うことにより、相互理解を促し、問題の打開を図っていきます。

子どもの人権侵害は、子どもの身近な人間関係において起きています。そのため、子どもを取り巻く人間関係がよりよくつくり直されていくことが、子どもの安心の回復につながっていくのです。

相談・調整活動の実際

近年、教職員や家族とは異なる立場で子どもに関わる「第三者」のおとなの役割が重要となっています。その意義を確認する観点から、相談・調整活動の実際を紹介し（以下に紹介する事例は、オンブズにこれまで寄せられた相談をもとに作成した架空の事例です）。

【 子どもと一緒に気持ちを届けた事例 】

母から、子どもが登校しづらくなっていると相談の電話があった。母の話では、中学1年生の女の子のAさんは1学期にクラスの友人関係に悩んだことをきっかけに「学校に行きたくない」と言うようになったという。心配した母は担任の先生に相談し、担任の先生とAさん、もめごとの相手となったBさんと3人で話し合いが行われた。担任の先生からは「問題は解決した」と報告があったが、子どもの「学校に行きたくない」という気持ちは解消されなかった。その後は、昼から学校に登校したり、校内フリースクール*に行ったりして、なんとか学校に通っていた。校内フリースクールは、教室に登校できない児童生徒が自由な時間に校内の別室で過ごすことのできる居場所で、Aさんも教室にいるのがしんどいと感じた時にはそこで過ごしていた。

しかし、夏休み明けの2学期からは、体調不良を理由に学校を休む日が続いた。母も無理はさせたくないという思いからAさんの様子を見守っていたが「このまま学校に行けなくなるのでは」と不安な気持ちが大きくなり、オンブズに電話をしたという。オンブズとしては、子どもから話を聞いたうえで、子どもと一緒に考えていきたいことを伝え、母子で来所してもらった。母と子ども別々に面談をして、Aさんの思いを聞いた。担任の先生が話し合いの時間を設けてくれたことでBさんとの関係に大きな不安はなくなったが、学校に行きづらい気持ちは消えないようだった。

Aさんとどうすれば学校に通いやすくなるのかを一緒に考える中で、「学校に通うっていうのは、教室に入ること？」と問いかけられた。なぜそう思うのかをたずねると、校内フリースクールにいる時に担任の先生が様子を見に来ることがあり、その際に教室に入るように誘われるからだと言う。担任の先生が無理やりに教室に入れようとしているわけではないと分かっているが、「教室に戻ってきてほしい」という気持ちが伝わってくるのが、なんだかしんどい気持ちになるのだと話してくれた。Aさんからは担任の先生のその言葉に不満をもっているような感じはなく、むしろ期待に応えられないでいる自分を責めるような気持ちが伝わってきた。そんなAさんの気持ちを聞いている中で、少しずつ自分のペースで教室に戻ることを目指したいこと、そしてそれを担任の先生にも見守ってほしい気持ちがあることが整理された。

そこで、相談員は、担任の先生にAさんから直接その気持ちを伝えてみないかと提案した。Aさんは躊躇していたが、オンブズが同席するなら頑張れそうだと伝えてくれた。オンブズ同席のもと、Aさんから担任の先生に、教室に戻ることを目指したい気持ちであること、そしてまずは校内フリースクールに自分のペースで通いたいことを伝えた。担任の先生はその

言葉を受け止め、Aさんが自分のクラスの生徒である以上は教室で過ごしてほしい気持ちはあるが、そのためにまずはAさんが安定して学校に通えるよう見守るところから始めたいという話をされた。Aさんは担任の先生が自分の意見を受け入れてくれたことに安心をしたような表情をしていた。

その後Aさんは、すぐに教室に入ることは難しい状態ではあるものの、担任の先生と一緒に教室に戻ることでできそうなタイミングを相談しながら校内フリースクールでの登校をするようになった。子どもの気持ちを面談の中で整理し、子ども自らが担任の先生に気持ちを伝えることをサポートすることで、子どものペースで安定して学校に通えるように関係調整を図った事例だった。

※川西市では、教室に登校しづらい生徒が選択する学びの場の1つとして、2022年度4月より市内全中学校に設置されている。

【 時間をかけて関係を作ることで、子どもの思いを素直に聞くことができた事例 】

小学生のCくんの母から相談があった。Cくんがいつも何かイライラしているように見えるし、実際聞いてみると本人も「イライラしている」と言う。でも、具体的なことは話してくれない。親の自分には言いにくいこともあるのかもしれないけれど、困っていることがあるのなら、親としてはなんとかしてやりたいと思う。それで聞こうとすると、Cくんはますます話をしてくれないのだという。そこで、オンブズでは子どもと保護者は別々に話を聞かせてもらうこと、子ども本人の了解なしに、話の内容を勝手に他の人に伝えないことを説明して、一度母からCくんにもオンブズに相談に来るよう提案してみしてほしいとお願いした。

しばらくして母から連絡があり、子どもが相談に「行きたい」と言っているということで、母子で来所した。母とは別々で話を聞くことについても、Cくんは「いいよ」と答え、相談員と二人でオンブズくらぶに行き行って話を聞いた。初めはとても緊張していたけれど、慣れてくると自分からも話をするようになり、どんなときにイライラするのかという話題も少しずつ話しはじめた。

Cくんによれば、なんでイライラするのか自分でもよくわからないという。そこで、学校のことや、家でのことなど、日常の話をいろいろ聞くところから始めた。「今日学校でこんなことがあった」というような話を、面談のたびにいろいろと話してくれた。そして、何回目かの面談のとき、Cくんは「今日、とても不幸なことがあった」と話し出して、その状況を話しているうちに、突然ワーッと声を上げて泣きだしてしまった。

その日、学校の授業で、先生に当てられたとき、本当は答えがわかっていたのに、ちょっと不安になって、すぐに答えられなかった。すると先生は、「じゃあ他の人に助けてもらおう」と言って他の子に当て、その子が答えた。自分は何もなかったように黙ってその場をやり過ごしたのだという。先生が他の子を指名したのは、先生が悪いのではなく自分が答えなかったからだわかっているし、新たに指名された子もちろん悪くない。でも、なんだか悲しくなって、涙が出そうになったのだそうだ。そんなふうにしてそのときのことを一緒に振り返り、ようやく「なんだか悔しい気持ちだった」と自分の思いを言葉にすることができたのである。気がついてみると、Cくんはいつのまにか泣き止んでいた。

このことがきっかけになって、自分が人にうまく話せないということをあれこれ話してくれるようになった。学校でクラスメイトや先生から話しかけられたり、質問されたりしたときにうまく返事ができない。自分では答えたいと思って、どう答えたらいいかと考えている間に、時間が経ってしまい、結局なにも答えられず、そのまま終わってしまうことが多いのだという。そうすると、まわりからは無視をしたと思われてしまって、相手が嫌な思いをしているんじゃないかと思うと、次に話しかけられたとき余計に話ができなくなるという。自分でもこの悪循環に気づいているのだけれど、なかなかそこから抜け出すことができない。母に相談しても「答えたらいいだけでしょ」と言われてしまいそうで、うまく話せない。そんな思いでいるうちに、なんだかイライラするなあと思うことが増え、家族に対してもきつい話し方になってしまうのだそうだ。

その後の面談でも、学校や家での出来事を話しながら、そのときそのときの自分の気持ちを言葉にしていくようになった。そうやって面談を重ねるうちに、起こった出来事だけでなく、それに対する自分の気持ちも自然と話せるようになり、イライラすることが減ってきたという。これということをしたわけではないのだが、ゆっくりと関係を作って、そのなかで子どもの思いを聞けば、子どもも自分の気持ちを素直に話せるようになる。そのことの大切さをあらためて感じた事例だった。

【 学校に思いを伝えたい子どもをオンブズが後押しした事例 】

5月半ば、ゴールデンウィークが終わって10日あまりが過ぎた頃、小学校5年生の娘が学校に行かない、という相談の電話を母親からもらった。母は子どもが不登校になった理由に思い当たるところはないと言う。そこで、相談員は子どもと一緒に面談に来てもらいたいと話をし、電話から5日後、母は子どもを連れてオンブズ事務局へ来所された。

母はシングルマザーで一人娘を育てていた。フルタイムの仕事のため、朝食を子どもと一緒に済ませると子どもが小学校へ登校する前に出勤し、夕方は7時頃帰宅して夕食の準備をする。帰宅が遅くなる時は子どもは冷蔵庫にあるものやレトルト食品などを一人で食べているという話だった。

面談を続けていく中で、子どもは少しずつ学校のこと、友だちのこと、家のことなどを話すようにはなったが、学校に行けない具体的な理由は見えてこなかった。勉強はあまり好きではないが授業は十分理解できると言うし、特定の親しい子はいないが誰とでも話ができて、仲良くできると言う。しかし、もしかしたら親や相談員に言えないいじめの問題などを抱えているかもしれないと危惧し、子どもの了解を得て学校側と話し合いの時間を持った。担任の話からは、子どもはリーダーシップを取るようなタイプではないが協調性があり穏やかな性格なのでクラスメイトにも受け入れられていることがわかった。いじめられているという事象もなく、担任も不登校の理由を探っていたようだが見つけられないでいた。

全国的なコロナ感染の広がりのため7月初めあたりから母親の仕事はリモートワークになり、1週間に2日の出勤になった。9月半ばを過ぎた頃、子どもの様子は今までとはわずかに異なり、話をするときの表情や仕草に生き生きとしたものが感じられるようになってき

た。子どもに楽しいこと、嬉しいことについて尋ねると、母親とテレビを観たり、スーパーへ行ったりしたときのことを話題にすることが多かった。「お母さんと晩ご飯を一緒に作ってる。最初は野菜を洗ったりするだけだったんだけど。今3種類くらいのおかずを自分で作れるよ。簡単なおかずだけど、お母さんが教えてくれる。」と、母親と過ごす時間が楽しいと思っていることを少しはにかみながら話してくれた。母親の在宅中に親子の会話が増え、子どもの情緒面が安定してきて元気が出てきたように思われた。同時に、母と一緒に作業することの楽しさも知り、料理という新しい興味の対象もできたようだった。

子どもは、学校での家庭科の調理実習に興味を示すようになっていたが、「他の授業に出ないのに『家庭科の授業だけに参加したい』とは言えない」と思っているようだった。そこでオンブズは子どもに、まずは自分の思いを担任に伝えてみてはどうかと話した。子どもが自分ひとりで伝えるのに不安があるのなら、オンブズも一緒に担任に話をしに行こうかと誘うと、子どもは嬉しそうに頷いた。

オンブズが同席した話し合いの中で、子どもは調理実習に出席したいという気持ちを自分で担任に伝えることができた。オンブズから担任には、調理実習が行われる日を子どもに事前に知らせてもらい、登校するきっかけを作ってもらいたいとお願いした。調理実習だけに参加するというのは自分勝手なのではないかと躊躇する子どもの気持ちを担任はよく理解したうえで、参加したい授業から少しずつ出席すればよいし、クラスに入りたくない時は別室で過ごすこともできると子どもに話してくれた。話を進めていくうちに、子どもの抱える不安な思いも少しは和らいだようだ。3学期も半ばを過ぎた頃から、別室も含め教室での授業にも少しずつ参加できるようになってきた。オンブズが後押しをすることで子どもは担任に自分の気持ちを伝え、今自分の力で一歩ずつ前へ歩き出している。

子どもオンブズくらぶ（子ども向け相談室）

この相談室は、川西能勢口駅近くに建つ、低層階に店舗があるマンション（パルティ川西）の4階にあり、主に子どもとの面談で使用しています。オンブズ事務局内の相談室とは少し雰囲気が違い、床はじゅうたん敷きで、子どもと遊ぶおもちゃや、ソファもあり、よりリラックスして話ができる、子どもに優しい環境になっています。床に腰を下ろして、じっくり子どもの話に耳を傾けていると、しだいに相談員との関係ができてきて、子ども自身が自分の思いを語ってくれるようになります。

子どもがオンブズに来てくれて話を聞くケースのほとんどが「子どもオンブズくらぶ」での面談となっており、とても貴重で有用な相談室です。



子どもオンブズくらぶの様子

小さな時間とともに長く過ごすこと

チーフ相談員 平野 裕子



先日、ある芸術大学の学生作品展に行ってきました。芸術に疎い私
がなぜここに出かけて行ったのかというと、作品展に出品した学生から
直接、「よかったら見に来て！」と案内葉書をもらったからです。
その案内をくれたのは、以前オンブズに相談に来ていた子。と言っ
ても、いまは成人してもうおとなです。出会ったのは、彼女が小学校5
年生の時でした。そのころ友人関係に悩んでいて、学校との関係でも
困っていた彼女は、お母さんと一緒に相談にやってきました。オンブ
ズでは、保護者と一緒に相談に来てくれた場合、子どもと保護者は部
屋を分けて、別々に話を聞きます。子どもの気持ちを聞くことを最優
先にしているからです。

初めて私と2人で相談室に入って話を始めたときの彼女のちょっと緊張した表情と、でも
人懐っこい笑顔の印象が、いまでもなんとなく私の記憶に残っています。その後、彼女は続
けて相談に来てくれました。一緒にお菓子を食べながら、いろんな話をしました。好きな食
べ物のこと、お気に入りのアニメのこと、ハマっているゲームのこと、.....そして少しずつ
少しずつ、困っていること、しんどいこと、つらいこと、悔しいなと思っていることも、さり
げなく話してくれるようになりました。

毎週毎週、いろんな話を聞きながら、いつも私は、ただただ「うん、うん」と相づちを打ち、
「そうなんだ」と話をきいていただけ。それでも、毎週欠かさずに来て、その一週間の出来
事を話していると、すぐに予定の一時間は過ぎて、「また来週！」と言って帰って行く。そん
な日々が長く続きました。彼女の状況に劇的な変化が起きたわけではなく、それにしんどい
時期もあったけれど、彼女は少しずつ元気になっていったように思います。そうしてやがて
家から少し離れた高校に通うことになり、毎週の面談が難しくなって、彼女はオンブズを卒業
していきました。

その後も、夏休みなどの長い休みの時は、事務局に訪ねてきて、近況を報告してくれまし
た。ちょっとしんどそうなきももあったけれど、彼女の世界がどんどん広がって、充実して
いることが表情から感じられました。このときも、私はいつも「うん、うん」と聞いているだ
けで、少しずつおとなに近づいていく彼女にこうして出会えることがうれしいなと思ってい
ました。

その流れのなかで、大学に進学したときも報告に来てくれて、芸術を専攻するという話を
聞いていましたが、大学生になってからは近況報告の回数が減って、ときどき「どうしてる
かな？」と思うくらいでした。それでも「便りが無いのは良い便り！」と、きっと元気にして
いるんだろうなと思っていたところ、久しぶりに事務局を訪ねてくれたのです。ひとしきり

近況を話した後、大学の作品展に作品を出品するということで案内の葉書を差し出されました。そこには彼女の名前が出品者として印刷されています。それを見て、私はうれしくなりました。

* * *

休みの日に私は彼女の作品を見に行きました。その作品から感じたのは、私の知っている彼女とはどこか違う、というより、むしろまったく知らない彼女でした。懐かしさと、新鮮さが同時にやってきたような不思議な感覚でした。そして、作品の横には彼女が作品に込めた思いが短い文章で書かれていました。なんだか危なげで、そうでありながらなにか遅しくて……。彼女は周囲のさまざまな出来事に出会い、いろんなことになんとか折り合いをつけながら、勉強して、作品を作って、大学生活を楽しんでいる。

しばらくして彼女に電話をしました。作品展の感想を伝え、「オンブズコラムでこのことを紹介してもいい？」とたずねると、迷わず「いいよ！」と答えてくれます。作品展のことだけじゃなくて、子どもの頃オンブズに来てたってことも書きたいんだけど...と聞くと、「ぜんぜん大丈夫。だって、あれがあったから、今の自分があるんだから」と言ってくれます。思わず私が「強くなったねえ」と感嘆すると、「あれからいろんな人とたくさんふれあったからね」と。

人は、生きているかぎり、人との関係に躓いたり、思い悩んだり、関係をこじらせたりするものです。でも、そうしてしんどくなった気持ちは、やっぱり誰か人との関係のなかで回復していくしかありません。彼女もまたたくさんの人と出会い、ときに傷つけあいながらも、たくさんの人に支えられてきたのでしょう。好きな食べものの話、はまっているゲームの話、そんなささいな話で盛り上がり……。ときにつらかったことをなぐさめあい、悔しかったことを愚痴りあい……。そんな人との関係に支えられて、少しずつエネルギーを蓄えて、彼女もいまをがんばっている。そう思ったのです。

私にとってもまた、オンブズで彼女とともに過ごす時間がもてたこと、そんな一時期を彼女と一緒に過ごせたこと、その彼女といまも関わりつづけていられることが、とても大事なことだと思っています。

* * * * * * * * * * * *

言葉の神が降りてくるまで

相談員 中村 誠吾



このコラムは、過去にオンブズに相談をしてくれた子どもたちをはじめ、子ども☆ほっとサロンに参加している子どもたちや、トライやるでオンブズに来てくれた子どもたちに送る「ほっとサ

ロン通信」に載せます。また、毎年発刊する「オンブズレポート」にも掲載をしているものです。オンブズで相談員をしている中で感じることや日々の生活の中で感じ考えたことをコラムとして書かせていただくのですが、今回なかなか書くことが見つかりませんでした。僕自身、何か書きたいことがまとまらないと書き始めるのが難しい性格で、いつも直前にコラムの神が降りてくるのを今か今かと待っています。しかし、今回はコラムの神は降りてくる気配はありませんでした。そこで今回のコラムでは、自分の感じたことや考えていることを誰かに伝えるしんどさ、そんなところから出発しようと思います。

オンブズの相談員として子どもから話を聞くことの特長は、第三者の立場で話を聞けることだと実感しています。オンブズくらぶで子どもの話を聞いている時、相談員は子どもにとって保護者でもなく学校の先生でもない、そんな存在として話を聞きます。その時に相談員として一番大事にしていることは、子どもの気持ちです。子どもが直面している問題に対して、子ども自身がどう感じているのか、どう解決していきたいと考えているのか、そこを汲み取るのが相談員の第一の仕事と言ってもいいと思います。

オンブズに相談に来てくれた子どもが、最初から自分の困っていることや自分の気持ちをすらすらと話してくれることは多くありません。たとえば「学校に行きづらい」ことについて子どもと話している中で、学校になぜ行きづらいのか「分からない」という答えが返ってくる場合があります。しんどい状況にある中で、自分の感じていることを表現する言葉が見つからなかったり、自分の気持ちがどこにあるのか分からなくなっていることもあります。特に不登校の問題では、学校に行きづらくなった原因になる部分と、不登校が長期化する中で生じる学校に行きにくい理由が異なってきたりして、子どもの気持ちも変化していきます。そのため、学校に行きづらくなっている今の状態をどう感じているか聞いてみても、じっと黙り込んでしまったり、急に別の話をし始めたりすることがよくあります。相談員としては子どもの気持ちを知りたいという気持ちがあるのでいろんな質問を投げかけてしまうのですが、やはり子どもが自分の気持ちを言葉にする準備ができていなければ本当の気持ちを引き出すことはできず、そういう時に子どもから出てくる言葉はなぜかしっかりこないのです。

オンブズでは、子どもとの関係づくりを大事にしています。困っていることについて話をし続けるのは子どもにとってしんどいこともあり、一回の面談の中に雑談の時間や遊ぶ時間をとりながら子どもとの関係をつくっていきながら面談を重ねています。そうしているうちに、思いがけないタイミングで子どもからポロッと自分の気持ちが話し出されることがあります。相談員との話の何がきっかけになったのか、単に子どもの調子が良かった日だったのかは分かりませんが、ふとした瞬間に、まるで言葉の神が降りてきたかのように子どもから言葉が溢れてくるのです。子どもが自分の気持ちを話せるように様々な工夫をすることも大事ですが、一方で子どもの気持ちが言葉になるまで待つことも重要なことだと実感させられます。

今回、僕がコラムの神が降りてくるのを待っていたように、子どもも言葉の神が降りてくるのを待っているのかもしれませんが。そうであるなら、自分の気持ちを言葉になるまで待ってもらうことも子どものもつ権利で、横でただ一緒に言葉の神を待つというのは相談員ができることのひとつなんだと思います。

「心の中に住む気持ち」に耳を傾けて

相談員 北村 寿江子



「読んで。」と、夜寝る前に孫娘が持ってくる数冊の絵本の中にこの一冊の本がたびたび入っている。“*In My Heart* (私の心の中に)”というタイトルの英語の絵本である。2歳半の孫は日本語で絵本を読んでやってもどこまで内容を理解しているのか分からないので、書かれている原文のまま読んでやる。孫は描かれている絵や色彩、読んでいるこちらの声やそのトーンを、そして何よりも自分のために読んでもらっているという状況を楽しんでいるふうである。

この本を買ったのは、2019年8月、シドニー郊外の町で日曜日に開かれていたフリーマーケットだった。教会の中庭で開かれていて、花や野菜、子どもが大きくなって使わなくなったおもちゃや古着、手作りのアクセサリやお菓子、一見するとガラクタのような物など様々なものがテントの下で売られていた。そこで私が探すのは絵本だった。きれいに使われていて、ちょっと印象に残るような挿絵の本を探す。絵やイラスト、そして色彩に心ひかれるものが私のお気に入りとなる。このようにして買い集めた本の中にこの“*In My Heart*”という絵本がある。この本の表紙の絵はカラフルでとても可愛い。本のタイトルを表すように大きなハートが真ん中に切り抜かれていて、その切り抜かれたハートは最後のページになるほど小さくなっていく。しかし、そのハートの縁はページごとに違う色になっているので、表から見るとカラフルに幾重にも縁どられたハートに見える。本の中の絵は、真っ白な背景に単純な線で描かれたイラストが基本になっていて、部分的に鮮やかな色が塗られている。

このように絵本の表紙に惹かれて買ったので、孫にせがまれて読んで初めて、内容を詳しく知ることになった。

“*My heart is full of feelings. Big feelings and small feelings. Loud feelings and quiet feelings. Quick feelings and slow feelings. My heart is like a house, with all these feelings living inside.* (私の心は色々な気持ちでいっぱい。広い心、狭い心。落ち着かない気持ち、ゆったりとした気持ち。怒りっぽい気分、のんびりした気分。私の心はこんな気持ちが住んでいる家みたいなもの。)”で始まるこの本は、特にストーリーがあるわけではない。各見開きに1つずつ、「私(主人公は女の子)」の心の中に生まれる「気持ち」が“happy (うれしい)” “brave (勇ましい)” “mad (頭にくる)” “calm (ゆったり)” “broken (がっくり)” “sad (悲しい)” “hopeful (わくわくする)” “afraid (いやだ、こわい)” “silly (浮かれて)” “shy (はずかしい)”の順にイラストとともに紹介されている。“sad (悲しい)”のページを引用してみると“*Some days my heart feels as heavy as an elephant. There’s a dark cloud over my head, and tears fall like rain. This is when my heart is sad.* (私の心が象のように重たいときがある。頭の上に黒い雲があって、涙が雨のように落ちてくる。こんな時は私

の心が悲しい時。) ” しかし、その次のページは“*But my heart doesn't stay sad. Like springtime after winter, the sun comes out again. My heart grows tall, like a plant reaching toward the sky. This is when my heart is hopeful.* (でも、私の心は悲しいままじゃない。冬が終わって春がやって来るように、太陽がまた顔を出してくる。草木が空に向かって伸びるように、私の心も伸びあがってくる。こんな時は私の心はわくわくしている。)” と続く。

人の気持ちや感情には、ポジティブに捉えられるものとネガティブに捉えられるものがあるのだろう。しかし、悲しみや苛立ちなどネガティブと捉えられがちな感情についても、絵本に登場する「私」はその感情に寄り添い、パニックになることもなければ、これらの気持ちを否定することもしない。しかし、次のページには悲しみの中から立ち直っていく「私」がいる。うれしいとか楽しいという気持ちだけでなく、悲しいとかいやだという気持ちも自分の心の中にある大切な感情なのだと言っているような気がする。どのような気持ちを抱えた「私」であっても、それがあるがままの自分であることを認めて受け入れ、逞しく生きている。自分の気持ちを正直に認めてその気持ちを大切に思うことができれば、自分が置かれている状況を冷静に判断することができるだろう。特に辛く苦しい時やくじけてしまった時、その気持ちを認め、そんな気持ちを抱えている自分を大切に思うことができれば、どうすればその状況から抜け出だして前に進むことができるのだろうかと考えられるのではないだろうか。

この孫がもう少し言葉を理解できるようになったら、日本語訳をつけて読んでやろうと思う。この本から彼女が何を感じ、何を読み取り、何を学ぶのかわからない。記憶に残ることもないかもしれない。しかし、どのような感情であれ自分の心の中に生まれる気持ちは大切なのだと知ってほしい。これから、様々な思いを経験しながら成長するなかで、その時その時の自分の気持ちを受け入れて客観的に自分が置かれている状況を見ることができるようになればよいと思う。そして、苦しい状況に置かれても、そこから次の一歩を踏み出す力をつけてくれることを願っている。子どもの人権オンブズパーソンの相談員として子どもの気持ちを聞く仕事をしている今、日本から遠く離れた地でたまたま出会ったこの本を特別な思いで読んでいます。

出典 : "In My Heart" Written by Jo Witek Illustrated by Christine Roussey Published by ABRAMS BOOKS in 2014

* * * * *

子どもたちへのバトン

相談員 岸本 厚美



私の習慣の一つに朝、新聞を読むというのがある。全てをくまなく読むわけでないが、全紙面を一通り見ていく。そして気になる見出しがあると、じっくり読んでみる。少し前に読んで私が惹きつけられた見出しに、とても印象的だったものがある。「万引きした子に『ごめんな』」という記事（朝日新聞 2022 年 9 月 4 日）である。私はその言葉に心が揺さぶられた。

この記事に登場する山川宗徳さんは、約 16 年間、沖縄で警察官をしていた。初めて万引きの現場に立ち会ったとき、男の子が肩をふるわせ、泣きじゃくっていた。男の子がとったのは、ミートボールだった。小学 6 年生、ひとり親世帯で母親は仕事でほとんど家におらず、おなかがすいていたという。山川さんは、その男の子の姿が幼いころの自分に重なり、涙をこらえきれなかったそうだ。山川さんの両親は、米軍基地の前でバーを経営していて不在がちで、生活に余裕がなかった。用意されたご飯では空腹が満たされず、近所の店で食事をわけてもらうこともあったという。小学 5 年のとき、山川さんはスーパーでミートボールに手が伸びた。ダメだとわかっていた。

「もう二度とあんな思いをする子をつくってはいけない」と山川さんは 2020 年に警察官を辞め、子どもの支援に取り組むようになった。取り組んだのは、「みらいチケット」という仕組みである。私はこの仕組みのことをまったく知らなかった。すぐにネットで調べた。店の客は、自分の食事代に数百円をプラスすればチケットを買うことができ、買ったチケットは店のボードに貼られる。店に来た子どもはそのチケットを使うと無料で食べることができるという仕組みである。この「みらいチケット」は 2018 年に奈良県橿原市にある食堂「げんきカレー」で始まり、全国に広がっているそうだ。

そして、沖縄の山川さんが取り組む「みらいチケット」の特色は、「タコライスラバーズ」という団体を結成し、子どもたちを貧困から救うためタコライスを提供している県内の飲食店で、子どもたちがいつでも自由に無料でタコライスを食べられるようにしていることだ。ホームページで、山川さんは「私の成長を支えてくれたのは地域の大人たちの優しさ。おなかだけでなく心も満たしてくれたと思う」と書いており、「タコライスラバーズ」は、子どもたちにひもじい思いをさせない、子どもたちに笑顔を届けることを目的にしている。「タコライスラバーズ」のキャラクターと歌を作り、キャラクターが歌って踊る楽しい動画まで制作している。さらに私が驚いたのは、沖縄県内 250 あまりある全小学校に紐付きみらいチケット協力店の確保をめざしていることである。2022 年 12 月現在、スーパーを含め、チケットを設置する協力店が 58 店舗になり、ホームページで紹介されている。

善意をつなぐ「みらいチケット」の仕組みは、私には思いもつかない発想だった。「みらい

チケット」をより広く普及させようと、工夫を凝らし取り組んでいる人たちの発想力と行動力に熱いものが湧き上がってきた。子どもたちのために地域が当たり前のように助け合う。私は幼かった頃のことを思い出した。日が暮れて暗くなってもまだ誰も家に帰ってこなくて、私が家の前で一人で待っていると、近所の人が「おなか減ってない？」と聞いてくれた。しばらくすると別の人がまた同じように声をかけてくれた。休日、両親が留守にして私が一人になるからと、近所の人が私を預かってくれたりもした。ご飯を食べさせてくれ、宿題までみてくれ、ときには遊びにも連れて行ってくれたのだ。困っていたら助け合う、お互いさまという感じで恩を着せることもない。特に子どものことは、誰もが見守り大事にしてくれていたように思う。子ども同士でも、年上の子が年下の子の面倒をみるのは当たり前だった。だから様々な年齢層の人と触れ合う機会も多く、いろんなことを教えてもらい、困り事や悩みなどを相談したこともあった。ふり返ってみれば「地域の子どもは地域が育てる」という意識が、ごく自然に育まれ受け継がれていたのだということに気づいた。

「みらいチケット」を通して様々な人たちが、子どもたちを支えるため新たな地域のつながりをつくらうとしているのを知った。山川さんは「地域の大人から食を通じ愛情のバトンをつなぎ、受け取った子どもたちが、将来困っている人を助けられる大人になってほしい」と願っている。その言葉に、私はかつて自分が育った地域の優しさと温もりを思い出し、胸の奥がジーンと熱くなった。同時に人から人へつないでいくことの大切さと色々な支援の仕方があることに気づいた。私も私のできることで、子どもたちの心が満たされるよう、かつて受け取った優しさと温もりのバトンをつないでいきたいと思う。

V オンブズパーソンの調査活動

オンブズパーソンの調査は、相談者や子どもから「擁護・救済の申立て」を受け付けて実施する場合と、オンブズパーソンが独自に入手した情報により自己の発意によって実施する場合があります。どちらも、オンブズパーソンが、条例第6条各号（p.28「オンブズパーソンの職務」参照）のいずれかに該当すると認める場合に、調査を実施します。

オンブズパーソンには市の機関に対する調査権（条例第11条）、勧告及び意見表明権（条例第15条第1項及び第2項）が付与されており、これに対して市の機関には、オンブズパーソンの職務の遂行に関する協力義務（条例第8条）、勧告・意見表明等を尊重する義務（条例第15条第3項）が課せられています。さらに、市の機関は、勧告や意見表明を受けて実施した措置等に関してオンブズパーソンから報告を求められれば、これに応じる義務を負っています（条例第17条）。

以上のような条例上の手続きに従って、調査活動を行います。調査では、主に聴き取り調査を中心に関係する機関や個人との相互理解を深めることを重視しています。調査の目的は、あくまでも「子どもの最善の利益」を実現することであり、そのために学校や行政などを含む市の機関に対して、建設的な対話に努め、それぞれの役割における具体的な取り組みを促し、支援していきます。

オンブズパーソンが行う「条例上の対処」とは、主として次のものがあります。

▽「勧告」または「是正等申入れ」（条例第15条第1項）

「勧告」は市の関係機関の行為等の是正や改善をオンブズパーソンが当該の関係機関に直接求めることです。それを書面のみで行うのが「是正等申入れ」です。

▽「意見表明」または「改善等申入れ」（条例第15条第2項）

「意見表明」は制度等の改善または見直しをオンブズパーソンが市の関係機関に直接求めることです。それを書面のみで行うのが「改善等申入れ」です。

▽「要望」（条例第16条第1項）

市の機関以外の機関等に、特に是正等を要望する必要があるときに行います。

▽「結果通知」（条例第16条第2項）

「勧告」または「意見表明」等を行うまでの必要は認められないものの、関係機関等にオンブズパーソンからの注意喚起または情報提供等が必要と認められる場合、判断所見を付した調査結果を文書で通知します。

▽「公表」（条例第18条）

「勧告」や「意見表明」等の内容を市民や不特定多数の人々に発表します。オンブズパーソンの総意において必要と認められた場合にのみ、市広報等の公的手段、マスコミ等の社会的手段、その他オンブズパーソンが必要と判断する方法等により行います。

2022 年次の調査状況(1 案件、延べ 28 回調査を実施)

申立てによる調査

2022 年次は、「子どもの人権の擁護及び救済の申立て」（条例第 10 条第 2 項）を受け付けた案件はありませんでした。なお、2021 年次に申立てを受け付けた案件について継続して調査を実施し、延べ 28 回（前年次からの通算で延べ 112 回）の聞き取り調査等（連絡調整を含む）を行いました。

オンブズパーソンの発意による調査

2022 年次は、新たに自己の発意によって調査を行った案件はありませんでした。

条例上の対処

2021 年次からの継続で調査を実施した案件について条例上の対処を行いました。

2022 年次に扱った調査案件のあらまし

2022 年次に扱った 1 案件（前年次からの継続案件）について、「子どもの最善の利益」を図る公益確保の観点から、以下に報告します。

2021 年申立て第 1 号案件

本件概要	障害のある子どもへの介助行為をめぐる教員と学校対応の問題に関する申立て
申立人	保護者
申立てに至った経緯	<p>申立人は、教員の当該子どもに対する不適切な教育活動（主として身体介助にかかるもの）について不信に思い、連絡帳を通じた問い合わせおよび確認をするも十分な回答が得られず、他教員や管理職に相談をするも不信の払拭には至らなかった。申立人は市教育委員会にも相談し、その後、市教育委員会による聞き取り調査等が行われ、説明の機会がもたれたが、申立人の不安を解消するような説明は得られず平行線をたどっていた。</p> <p>その後も、申立人は PTA からの支援を受けつつ、継続して学校および関係機関に交渉してきたが、行き詰まった状況に置かれていた。申立人は、当該子どもの安全・安心がないがしろにされているという憤りと、学校および教員との良好な信頼関係が維持できない中で子どもが学校生活を送ることに対する不安を募らせていた。</p> <p>オンブズパーソンは申立人である保護者より本件について相談を受け、計 6 回のやりとりを行った後、申立てを受け付けた。</p>
調査の結果	オンブズパーソンは、当該子ども、申立人（保護者）、当該学校関係者、市教育委員会、当該子どもが利用していた放課後デイサービス職員などか

	<p>らの聞き取り調査を計 112 回（連絡調整を含む）実施した。調査の結果、本件の概要を次のとおり把握した。</p> <p>①学校のなかで不適切な介助行為があったこと 学校のなかで不適切と思われる介助行為があり、それにより当該子どもに心身の苦痛が生じた可能性が高い。</p> <p>②権利の主体としての子どもの存在を見落としていること アクシデントが起こった際、教員はアクシデントの当事者である子ども本人に状況について積極的に確認しようとはせず、また本人が受けた苦痛について学校としても把握しようとしていなかった。そこには、子どもを権利の主体として捉えきれておらず、当該子どもが言語表出等が難しいいわゆる「障害のある子ども」であるがゆえに、意見表明の主体であるという観点が重視されなかった可能性が指摘できる。</p> <p>③保護者への事後対応のまずさがあったこと 本件においては、担任のみならず周囲の教員によっても一定の保護者対応がなされていたが、保護者が十分安心できるものとはなっていなかった。子ども理解のためにも保護者との連携がより重要となるにも関わらず、学校への不信を十分に払拭できなかった。</p> <p>④教員間の連携不足があったこと 周囲の教員への聞き取りからは、教員どうしの同僚性に課題があったことが明らかになった。不適切ともとれる介助行為を減らす、あるいはより積極的な教育活動の展開可能性を教員間で協力して模索した様子は確認できなかった。</p> <p>⑤学校の組織的対応の不足があったこと 本件では、問題の解決が個々の教員に任せられる部分が多かった。学校として子どもの安全・人権を守りながら、いかに積極的な教育活動が展開できるかについての一定の方針と、それを個々の教員が実行可能とする、より実効的な仕組みづくりの余地があると考えられる。</p> <p>⑥事案の取り扱いそのものの問題があったこと 学校の問題として、アクシデント発生直後の対応のまずさがあったこと、その後もアクシデントの調査・検証が速やかになされなかったこと、本格的な調査がなされないまま問題が保護者対応等に収斂されていったことがあげられる。また、市教育委員会は、学校の動きの修正やサポートをしつつ学校とは異なる独自の視点で問題の把握とその対応に努めるべきであったが、市教育委員会独自の把握も十分にできていなかった。</p>
<p>条例上の対処</p>	<p>本件は、教員による身体介助を伴う教育活動や、教育活動をめぐってアクシデントが発生した際の学校対応について、子どもの権利保障の観点から改善することを求め、学校および市教育委員会に「意見表明」（2022年3月16日付）を行った。</p>

	<p>また、本件は教員による身体介助を伴う教育活動や、教育活動をめぐってアクシデントが発生した際の学校対応において、関係者一同が子どもの権利保障の観点から取り組むことの重要性を示すものであった。そこで、本件を子どもの意見表明・参加の機会を保障しつつ、子どもが安心して通える学校体制づくりや、障害のある人もない人もともに生きるまちづくりを推進するための参考としてもらうべきと判断した。よって、市長に対し「結果通知」（2022年3月16日付）を行った。</p>
<p>対処後の経過</p>	<p>「意見表明」にかかる各事項のうち2点について、条例第17条第2項が定める期日（2022年5月15日）までにオンブズパーソンへの措置報告を行うよう要請した。</p> <p>《学校に措置報告を求めた事項》</p> <p>事項1: 本件を学校として総括し、当該子どもと保護者への丁寧な説明の機会を設けること</p> <p>事項2: 子どもの権利保障のための教職員間の連携の強化、学校体制の見直し</p> <p>これに対して、学校より「措置報告」（2022年5月15日付）の提出を受けた。事項1に関しては、本件において教職員個々で対応をしていたが学校組織としての対応になっていなかったために、当該子どもや保護者に不信感を与えてしまったこと、教職員の経験に関係なく教育活動が行えるような学校組織体制の成立を目指していく必要があること、子どもの意見表明権の保障が不十分であったことについて真摯に受けとめ改善していく必要があることを、2021年度末に学校で開かれた総括の場で共有したことが確認できた。また、当該子どもと保護者への説明は市教育委員会と合同で行う予定であることが報告された。これについては、2022年6月1日に当該子どもと保護者に対して学校と市教育委員会からの説明の機会が設けられたことを確認している。</p> <p>事項2に関しては、技能面等の専門性だけでなく、介助等についてその本質的な意味を理解するなど、児童生徒の立場に立った対応を心がける意識の醸成を目指していくこと、学校生活の中で児童生徒の意見表明権を保障し、教職員の考えや思いを児童生徒に伝え、その様子や態度を保護者と共有していくことが報告された。</p> <p>《市教育委員会に措置報告を求めた事項》</p> <p>事項1: 学校と市教育委員会による本件の総括、及び当該子どもと保護者への説明の機会を設けること</p> <p>事項2: 子どもの権利保障のための教職員間の連携の強化、学校体制の見直しへの支援</p> <p>これに対して、市教育委員会より「措置報告」（2022年5月15日付）</p>

	<p>の提出を受けた。事項1については、当該教員の対応、当該学校の対応、市教育委員会の対応について総括の報告がなされた。市教育委員会の対応について、当時、本件について学校関係者や保護者には聞き取りを行ったが、子どもに対しては事実確認や心情について聞く等の手順を行わなかったこと、その結果、事象の概要を聞き取るにとどまり、その背景にある学校の組織体制についての課題を認識するに至らなかったことが報告された。また、当該子どもと保護者への説明については、上述の通り2022年6月1日に当該子どもと保護者に対して学校と市教育委員会からの説明の機会が設けられたことを確認している。</p> <p>事項2については、定期的に管理職と情報共有を行いつつ学校運営や教職員の状況把握に努めながら指導助言を行うこと、インシデント・ヒヤリハットで共有が必要な事案は報告を徹底するよう指導助言し、必要に応じて市内校園所に共有して注意喚起すること、市内学校に配置している配慮を要する児童生徒の支援を担当する教職員を中心に、支援の方法などの技術的な側面だけでなく、その理念や目的についての研修を実施していくことが確認された。</p> <p>オンブズパーソンは以上の「措置報告」をもって、調査を一旦終結とし、今後も学校及び市教育委員会の取り組みについては、関心をもってこれを見守っていくこととした。</p>
--	--

《公開事項》

※個人情報保護の観点から、意見表明や結果通知の趣旨が変わらない範囲で一部修正をしている。

(1) オンブズパーソン発「意見表明」

2022年3月16日付「意見表明」（条例第15条第2項）

オンブズパーソン 発、学校長 宛

意見表明

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例（以下「条例」とする）第15条第2項の規定により、下記のとおり意見表明を行います。

オンブズパーソンは、貴校が本意見表明の尊重をもって、条例が目的とする「一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保する」（条例第1条）ための取り組みを、本件を踏まえてより積極的に推進されることを強く期待するものです。

記

本件は、申立人からの「擁護及び救済の申立て」を受け、審査の結果2021年2月26日付で調査を開始した案件です。調査の結果、教員による身体介助を伴う教育活動や、教育活動をめぐってアクシデントが発生した際の学校対応について、子どもの権利保障の観点から改善の余地があると判断しました。そこで、子どもが安心して通える学校づくりのため、今後の校内体制の整備等に適

切に反映いただきますよう、貴校に対して意見表明いたします。

1. 本件を学校として総括し、当該子どもと保護者への丁寧な説明の機会を設けること

申立人である保護者から、今年度当初に学校長より子どもへの謝罪があったこと、学校による総括があったことは確認されています。それに加えて、当時の担任への働きかけの問題や、学校体制の不備、改革後の学校の在り方（本件を踏まえ、貴校がすべての子どもにとって安心できる学校であることを目指す具体的な改革案）等についても、市教育委員会等と協議しつつ、本人および保護者に説明することを求めます。子どもたちが安心して学校に通える心的状況を保障することに尽力されることを要望しますが、その際、貴校からの説明や提案にとどまらず、子ども本人の声を必ず聴き、対話のもとに進められることが重要と考えます。

2. 子どもの権利保障のための教職員間の連携の強化、学校体制の見直し

本件を受けて、貴校におかれましては再発防止のための「不適切介助が起こらない仕組みづくりの強化」と、事後対応のための「事件事故対応の強化」に努めていただくことが必要と考えます。

不適切介助は子どもの人権侵害であることを強く意識し、身体介助の技術にかかわる研修の強化や個別の介助マニュアルの作成および効率的な引継ぎの工夫だけでなく、必要であれば教職員体制・校内体制の充実も図りつつ、子どもへの身体の侵害が起きない仕組みづくりの再構築が必要です。その前提として、障害のある子どもにとっての装具の持つ意味や、重い障害のある子どもへの身体介助の教育的意義についても教職員間で共通理解しておく必要があると考えます。本件を受け、子どもの安全・人権に最大の注意を払い、不適切介助が起こりにくい組織づくりをすることを強く要望いたします。

また、事件や事故が起こった時にまず何をどうするか、同じことが起こらないためにすでに起こった事件事故経験をどう活用するかについて教職員間、学校レベルで議論を深め、具体的な対策案を講じることが求められます。市教育委員会からの支援等も受けながら、障害のある子どもやその家族が直面する課題に対して学校組織ができることやすべきことを共有する仕組みの強化（学校内での連携と組織づくり）が必要であると考えます。学校は子どもの個別性が高く、高い専門性が求められる職場ですが、子どもの最善の利益を最優先するという共通理解のもと、教職員各々のキャリアにかかわらず子どもも教職員も安心・安全が保障された環境のなか、教育活動が進められるよう、環境整備が図られることを要望します。

3. 子どもの人権の理解を中心に、教職員が育つ環境づくりに努めること

重い障害のある子どもを理解するためには生理・病理的な専門知識のみならず、子どもの人権という視点から教職員の人権感覚や教育上の使命感などについて一定の共通理解を図る必要があります。意思表示が難しいとされるような子どもに対しては、ときに意見や気持ちをより意識的に聞き取ろうとする努力が教職員、学校には必要（教職員の意識づけや複数担任制など）であり、その際、いわゆる障害別の知識に基づく理解にとどまらず、「目の前の子どもを見る」「子どもを一人の人間として見ること」に注力し続けることが重要であると考えます。教職員間でお互いの子ども理解の仕方等について積極的に交流していくことなども大切に、課題を共有でき、より充実した教育活

動が展開できるような職場の雰囲気重要です。そのためには管理職の柔軟なリーダーシップが求められます。

4. 子どもの意見表明権が保障される学級・学校づくりに尽力されること

障害の有無、種類や程度に関係なく、子どもには意見表明の機会が与えられなければなりません。本件の調査結果を踏まえて、重い障害のある子どもたちの意見表明権をどう保障していくのか、さらなるカリキュラムの工夫や個々の教職員・学校全体での意識改革に向けた取組みが必要であると考えます。貴校におかれましては、子ども本人の意思を可能な限り把握できるように複数の教職員や保護者、地域の人材などを巻き込みながら、教育課程を工夫し、主体的で深い学びができる教育環境の保障に努められることを求めます。

また、主に介助場面をめぐって、校内でアクシデントが起こった時のその場の対応、事後対応、説明責任、組織的対応の在り方についても「子どもの人権」の観点から改めて再点検し、校内で共通認識を持つことを要望します。その際、子どもの障害の種類や程度に関係なく、まずは健康状態や心理についてアクシデントの被害者である子ども本人に直接確認し、把握しようと努めることが重要です。そして、保健医療的観点のみならず、教育相談・生徒指導的な観点からのフォローも併せて実施し、学校のなかで、子どもがどのおとなにも安心して引き続き介助を求めることができるような、子どもとおとなの関係づくりに努める必要があると考えます。そのためには、いわゆる専門性の強化だけでなく、重い障害のある子どもにも意見表明が可能であり、その権利を持っているということについての理解促進が必要であると考えます。これを達成するためには、教職員個々人の自己研鑽はもちろん、ケース会議等においても子どもを中心に据えて協議を重ねていくことや、子ども理解に関する研修を充実させていくことなど、多角的な取組みが求められます。

なお、本意見表明にかかる各事項の措置について、1. に関しましては、学校で総括された内容及び当該子どもとその家族への報告の結果を、また2. に関しましては、学校で協議された学校方針や安全体制改善案等を、条例第17条第2項が定める期日（2022年5月15日）までにオンブズパーソンに文書にて報告いただきますよう要請します。なお、3. および4. に関しましては、措置報告の対象とは致しませんが、1. 及び2. に引き続き、できるだけ早期に検討して頂き、学校の方針や実施計画案等について、オンブズパーソンとの意見交換の場を設けていただきますようお願い申し上げます。

以上

(2) オンブズパーソン発「意見表明」

2022年3月16日付「意見表明」（条例第15条第2項）

オンブズパーソン 発、市教育長 宛

意見表明

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例（以下「条例」とする）第15条第2項の規定により、

下記のとおり意見表明を行います。

オンブズパーソンは、貴教育委員会が本意見表明の尊重をもって、「一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保する」（条例第1条）よう、本件にかかわってより具体的な取り組みを推進されることを心より期待します。

記

本件は、申立人からの「擁護及び救済の申立て」を受け、審査の結果2021年2月26日付で調査を開始した案件です。調査の結果、教員による身体介助を伴う教育活動や、教育活動をめぐってアクシデントが発生した際の学校対応について、子どもの権利保障の観点から改善の余地があると判断しました。そこで、子どもが安心して通える学校体制づくりについてのより効果的な施策の実施・推進を図られますよう、貴教育委員会に対し意見表明いたします。

1. 学校と貴教育委員会による本件の総括、及び当該子どもと保護者への説明の機会を設けること

貴教育委員会におかれましては、今回の件について学校との協議のもと、子どもの権利がいかにか侵害されたかという観点からの総括をし、その結果について当該子どもおよび保護者に説明し、子どもたちが安心して学校に通える心的状況を保障することを求めます。申立人である保護者から、今年度当初に学校長より子どもへの謝罪があったこと、学校による総括があったことは確認されていますが、貴教育委員会は本件に関して保護者から直接相談を受けており、貴教育委員会としての問題点の把握と調査が必要であり、その結果について子どもおよび保護者への説明が必要であると思われるので、この点についても貴教育委員会で検討いただくことを期待します。

2. 子どもの権利保障のための教職員間の連携の強化、学校体制の見直しへの支援

本件を受けて、貴教育委員会におかれましては、学校における事件事故再発防止のための「不適切介助が起これない仕組みづくりの強化」と、事後対応のための「事件事故対応の強化」に努めていただくことが必要と考えます。

不適切介助は子どもの人権侵害であることを強く意識し、身体介助の技術にかかわる研修の強化や個別の介助マニュアルの作成および効率的な引継ぎの工夫だけでなく、必要であれば教員体制・校内体制の充実も図りつつ、子どもへの身体の侵害が起きない仕組みづくりの再構築が必要です。

また、事件や事故が起こった時にまず何をどうするか、同じことが起こらないためにすでに起こった事件事故経験をどう活用するかについて教職員間、学校レベルで議論を深め、具体的な対策案を講じること、及び障害のある子どもやその家族が直面する課題に対して学校組織ができることやすべきことを共有する仕組みの強化（学校内での連携と組織づくり）が必要であり、教育委員会がそれを支援することを求めます。学校は子どもの個別性が高く、高い専門性が求められる職場ですが、子どもの最善の利益を最優先するという共通理解のもと、教職員各々のキャリアにかかわらず子どもも教職員も安心・安全が保障された環境のなか、教育活動が進められるよう、環境整備が図られることを要望します。その際、貴教育委員会において学校の管理職と協議し、必要に応じて専門家やオンブズパーソン等も交えながら、より効果的な仕組み作りのサポートを行ってほしいと考えます。

3. 子どもの人権の理解を中心に、教職員が育つ環境づくりに努めること

重い障害のある子どもを理解するためには生理・病的な専門知識のみならず、子どもの人権という視点から教職員の人権感覚や教育上の使命感などについて一定の共通理解を図る必要があります。意思表示が難しいとされるような子どもに対しては、ときに意見や気持ちをより意識的に聞き取ろうとする努力が教職員、学校には必要（教職員の意識づけや複数担任制など）であり、その際、いわゆる障害別の知識に基づく理解にとどまらず、「目の前の子どもを見る」「子どもを一人の人間として見る」ことに注力し続けることが重要です。教職員間でお互いの子ども理解の仕方等について積極的に交流していくことなども大切で、課題を共有でき、より充実した教育活動が展開できるような職場の雰囲気が必要です。また、そのためには管理職の柔軟なリーダーシップが求められます。

これらの学校における取組みについて、教育委員会による継続的なサポートを要請したいと考えます。より教員体制・行内体制の充実を支援しつつ、必要に応じて現場の声を収集し、管理職とも協議しながら教職員が育つ環境づくりにも尽力していただきたいと考えます。

なお、本意見表明にかかる各事項の措置について、1. に関しましては、貴教育委員会で総括された内容及び当該子どもとその家族への報告の結果を、条例第17条第2項が定める期日（2022年5月15日）までにオンブズパーソンに報告いただきますよう要請します。2. に関しましても、同期日までに学校と協議を進め、貴教育委員会として確認・検討した学校体制の見直し案などについて報告いただきますようお願いいたします。3. に関しては措置報告の対象とはしませんが、できるだけ速やかに検討して頂き、貴教育委員会の方針や実施計画案等についてご報告いただきますようお願い申し上げます。

以上

(3) オンブズパーソン発「結果通知」

2022年3月16日付「結果通知」（条例第16条第2項）

オンブズパーソン 発、市長 宛

結果通知

本件は申立人からの「擁護及び救済の申立て」を受け、審査の結果2021年2月26日付で申立て事項について調査を開始したものです。

オンブズパーソンは本件調査の結果、川西市子どもの人権オンブズパーソン条例第16条第2項が定める結果通知（関係機関及び関係人に対し、判断所見を付した調査結果を文書で通知すること）を市長に対して行うことが必要なものと判断しました。

下記事項について今後の施策の参考としていただきますよう、結果通知いたします。

記

本件は、教員による身体介助を伴う教育活動や、教育活動をめぐってアクシデントが発生した際の学校対応において、関係者一同が子どもの権利保障の観点から取り組むことが何よりも重要であることを示しています。子どもの権利条約第12条に照らして、子どもの意見表明・参加の機会を保障しつつ、子どもが安心して通える学校体制づくりや、障害のある人もない人もともに生きるまちづくりを推進されることを期待します。

本調査において、障害のある子どもの自立にはその援助者の存在が重要であることを指摘しました。インクルージョンが世界的趨勢であるにもかかわらず、日本の学校教育は依然として別学体制が主流ですが、川西市におかれましては2021年に策定された「川西市障がい者プラン2023」に基づいて、よりインクルーシブなまちづくりを展開されているものと考えています。まちづくりとは人づくりでもあり、障害のある人が生きやすい社会を目指すためには、当事者が社会性を育てるだけでなく、障害のある人とともに生きる援助者も育つことができるような施策も必要です。必要に応じてプランの内容を見直し、より充実したまちづくり、人づくりのための施策が推進されることを期待いたします。

また、調査結果から、「障害のある子どもである前に一人の子どもとしてみる」「子どもを一人の人間として尊重する」ことの重要性についても指摘しました。障害の有無にかかわらず、子どもが暮らしやすいまちづくりについても尽力していただきたく思います。さらに、より実効性を伴った子ども支援を展開するため、自治体として子ども条例等の制定に向けてより積極的な議論を進めていただくことについても期待いたします。

以上

表V-1 申立て案件・自己発意案件の処理状況一覧（1999.6～2022.12）

	案件番号	申立て事項・独自入手情報	条例上の対処(実施対象の関係機関等)	公開／非公開
1	1999年申立て第1号	法的親子分離における親の面接交渉権に関する問題	99.12 結果通知(市教育情報センター) 99.12 結果通知(市福祉事務所)	公開
2	1999年申立て第2号	関係機関がかかわった結果の親子分離先が子どもにとって不適当・不利益であるとする問題	00.05 意見表明(市教育委員会) 00.08 意見表明(市福祉事務所)	公開
3	1999年申立て第3号	担任の指導における暴言等の問題	調査不実施・調整実施	—
4	1999年自己発意第1号	保育所での子どもの感染症予防問題	99.09 是正等申入れ(市福祉事務所) 99.12 是正等申入れ(市福祉事務所)	公開
5	1999年申立て第4号	部活動中の生徒の事故死の報道及び他の部活動における体罰の市教委情報公開文書に基づく類似事故の予防・制度改善提言への要望	02.02 結果通知(市教育委員会)	公開
6	2000年申立て第1号	部活動中の生徒の事故死(熱中症による死亡)の原因究明・再発防止策の確立等に関する問題	00.07 勧告・意見表明(市教育委員会) 00.07 結果通知(市長) 00.07 結果通知(当該学校)	公開
7	2000年申立て第2号	DVからの子ども救済とそれに伴う就学保障問題	01.10 結果通知(市教育委員会)	非公開
8	2000年自己発意第1号	子どもの転校受け入れに際する学校の対応の問題	00.11 勧告(市教育委員会) 00.11 勧告(当該学校) ----- 02.12 調査打ち切り	非公開
9	2000年申立て第3号	小学生の学校外水死事故を契機とした生前の子ども同士の関係や学校の対応における問題	02.03 意見表明(市教育委員会)	公開
10	2001年申立て第1号	教員による体罰等と学校の事後対応の問題	01.04 是正等申入れ(当該学校) 01.07 意見表明(市教育委員会) 01.07 結果通知(市長)	公開
11	2001年申立て第2号	学校内での子ども同士の関係と学校の対応上(いじめ再発防止等)の問題	01.08 是正等申入れ(市教育委員会) ----- 02.12 調査打ち切り	非公開
12	2001年自己発意第1号	学級崩壊に関する問題	02.03 第3年次報告書第3章で報告 02.12 調査打ち切り	公開
13	2002年申立て第1号	高校転学申込みに際する対応等の問題	02.08 調査打ち切り	非公開
14	2002年申立て第2号	子どもの福祉的措置を講じる際の関係機関の説明責任及び子どもの意見表明不尊重問題	03.03 結果通知(市教育委員会) 03.03 結果通知(当該学校) 03.03 結果通知(市保健福祉部)	公開
15	2002年申立て第3号	不登校の子どもに対する学校対応と公的支援に関する問題	調査不実施・調整実施	—
16	2002年申立て第4号	同上	調査不実施・調整実施	—
17	2002年申立て第5号	同上	調査不実施・調整実施	—
18	2002年申立て第6号	民間認可保育所における子どもへの「虐待」の疑いまたは「不適切な指導」その他の問題に関する当該施設の説明責任及び苦情解決責任に関する問題	02.08 より申立第8号と一体的に扱い対処	公開
19	2002年自己発意第1号	自然学校における補助員の入浴指導に際する不当制裁問題及び学校の対応等の問題	02.08 勧告(市教育委員会) 02.09 公表(市政記者クラブ)	公開
20	2002年申立て第7号	校則違反を理由として行われた生徒指導のあり方に関する問題	調査不実施・調整実施	—
21	2002年申立て第8号	民間認可保育所における子どもへの「虐待」の疑いまたは「不適切な指導」その他の問題に関する当該施設の説明責任及び苦情解決責任に関する問題	02.09 要望(当該施設) 02.11 意見表明(市保健福祉部) 02.11 結果通知(県県民生活部監査指導課) ----- 03.03 要望(当該施設設置者) 03.03 意見表明(市保健福祉部) 03.03 公表(市政記者クラブ) 03.04 結果通知(県県民生活部監査指導課)	公開
22	2002年自己発意第2号	中学校における頭髪黒染め指導での健康被害問題	02.10 意見表明(市教育委員会) 02.11 公表(市政記者クラブ)	公開
23	2003年申立て第1号	いじめ被害及び子どもからの被害の訴えに対する教員の対応の問題	03.11 意見表明(市教育委員会)	公開
24	2003年申立て第2号	校則違反を理由として行われた生徒指導のあり方に関する問題	04.10 是正等申入れ(市教育委員会) 04.10 結果通知(当該学校)	公開
25	2003年申立て第3号	区域外通学の申請手続きにおける市教育委員会の対応の問題	03.11 対処の必要が認められず調査終結	—
26	2003年申立て第4号	子ども間で起こった事件への事後対応及びその後の子どもの不登校への学校の対応に関する問題	調査不実施・別件処理	—
27	2003年申立て第5号	生徒指導に関する問題	調査不実施・調整実施	—
28	2003年申立て第6号	教員の体罰等と学校の事後対応の問題	03.09 意見表明(市教育委員会) 03.09 結果通知(当該学校)	公開

29	2003年自己発意第1号	子ども間で起こった事件を端緒とした保護者間及び保護者と学校間の対立及び子どもの不登校への対応に関する問題	03.07 意見表明(市教育委員会) 03.07 改善等申入れ(当該学校) 03.08 要望(当該保護者) 03.09 結果通知(当該保護者)	非公開
30	2003年申立て第7号	いじめに対する学校の対応に関する問題	調査不実施	—
31	2004年申立て第1号	生徒指導における子どもの意見不尊重問題	04.06 結果通知(当該学校) 04.06 結果通知(市教育委員会)	非公開
32	2004年自己発意第1号	法律的な問題も含んだ子どもの人権侵害の疑い	05.06 結果通知(市教育委員会)	非公開
33	2004年申立て第2号	いじめ被害再発への不安及び学校内でのいじめに対する学校の対応に関する問題	04.12 結果通知(当該学校) 04.12 結果通知(市教育委員会)	公開
34	2004年申立て第3号	いじめ被害および被害の訴えに対する教員の対応の問題及び子どもの不登校	05.06 意見表明(当該学校) 05.09 意見表明(市教育委員会)	公開
35	2005年申立て第1号	教員による体罰及び校則違反を理由として行われた生徒指導のあり方に関する問題	05.08 勧告(市教育委員会) 05.08 勧告(当該学校)	公開
36	2005年申立て第2号	子どものいじめ被害と精神的苦痛への学校・市教育委員会の対応の問題	06.03 調査打ち切り	—
37	2006年申立て第1号	生徒指導における子どもの意見不尊重問題	調査不実施・調整実施	—
38	2006年申立て第2号	子ども間の暴力に対する学校の対応の問題	06.07 調査打ち切り	—
39	2007年申立て第1号	高校受験における志願変更申請への学校の対応とその後の進路指導に関する問題	07.11 意見表明(市教育委員会) 07.11 改善等申入れ(当該学校)	公開
40	2007年申立て第2号	教員による体罰及び校則違反を理由として行われた生徒指導のあり方に関する問題	08.03 是正等申入れ(当該学校) 08.04 意見表明(市教育委員会) 08.08 結果通知(当該学校) 08.09 結果通知(市教育委員会)	公開
41	2008年申立て第1号	小学校の学校給食における食物アレルギー対応に関する問題	08.12 意見表明(市教育委員会) 08.12 結果通知(当該学校)	公開
42	2008年申立て第2号	子ども・保護者と学校の間トラブルに関する問題	調査不実施	—
43	2008年申立て第3号	いじめ被害及び被害の訴えへの学校の対応に関する問題	09.04 結果通知(市教育委員会) 09.04 結果通知(当該学校)	公開
44	2009年申立て第1号	いじめ被害及び被害の訴えへの学校の対応に関する問題	09.06 調査打ち切り	—
45	2010年申立て第1号	子どもへの指導及びその後の子どもの不登校に対する学校の対応に関する問題	10.08 調査打ち切り	—
46	2010年申立て第2号	学校行事で起きた逸脱行為をめぐる学校の対応及びその後の子どもの登校困難への対応に関する問題	11.03 結果通知(市教育委員会) 11.03 結果通知(当該学校)	公開
47	2011年申立て第1号	学校で起こった子ども同士のトラブルをめぐる学校対応及び小中連携の困難に関する問題	12.03 意見表明(市教育委員会)	公開
48	2011年申立て第2号	中学校での体罰及び生徒指導のあり方に関する問題	12.05 結果通知(市教育委員会) 12.05 結果通知(当該学校)	公開
49	2012年申立て第1号	中学校での生徒指導のあり方に関する問題	12.11 調査打ち切り	—
50	2012年申立て第2号	市内県立高校生の自殺といじめ被害を含む生前の生活状況との関連性、生前の学校の対応及び事後の遺族対応に関する問題	13.03 是正等要望(当該学校) 13.03 結果通知(県教育委員会) 13.03 条例第20条に基づく報告(市長) 13.03 案件処理通知(市教育委員会) 13.03 公表(市政記者クラブ)	公開
		上記問題をふまえた市としての再発防止策に関する提言『市内県立高校生事案の背景状況をふまえた今後の取り組みに関する提言ー子どもの声を受けとめ、希望を語る社会をつくるためにー』	13.11 条例第6条第3号に基づく提言(市長・市こども家庭部) 13.11 条例第6条第3号に基づく提言(市教育委員会) 13.11 公表(市政記者クラブ)	公開
51	2013年申立て第1号	学校内で起こったトラブルに対する学校の対応及び学級崩壊に関する問題	調査不実施・調整実施	—
52	2014年自己発意第1号	『川西市学校給食食物アレルギー対応マニュアル』の運用における子どもの権利の不当な制限に関する問題	14.12 意見表明(市教育委員会) 15.09 意見表明(市教育委員会)	公開
53	2016年自己発意第1号	市内私立保育所で生じた問題に対する保育所の苦情解決制度の運用に関する問題	17.06 意見表明(市教育委員会) 17.09 公表(市政記者クラブ)	公開
54	2021年申立て第1号	障害のある子どもへの介助行為をめぐる教員と学校対応の問題	22.03 意見表明(市教育委員会) 22.03 意見表明(当該学校) 22.03 結果通知(市長)	公開

(注)「公開」は、条例上の対処に関する文書を、年次報告書への掲載ないしはオンブズパーソンが必要と認める方法により公表したもの。(部分公開も含む)

表V-2 提言状況一覧（1999年～2022年）

提言状況	提言事項(概要)
1999年オンブズレポート上での提言	<p>1 地域での子ども家庭支援の推進に向けて</p> <p>(1) 「エンゼルプラン(川西)」の着実な具体化</p> <p>(2) 子ども家庭支援で市長部局と教育委員会とのいっそうの連携・協同</p> <p>(3) 児童虐待を防止するネットワークの構築</p> <p>(4) 子育てアドバイザーや子育てボランティアの育成</p> <p>2 子どもの意見表明や参加・参画を大切にする人権文化の創造に向けて</p> <p>(1) 現在の子ども議会の趣旨を見直し、子どもの自治活動に資する意義の充実を。</p> <p>(2) 子ども議員の選出方法や役割、その活動内容等について、要綱等を整備し、子ども議員選出の選挙等を通してすべての小中学生が積極的に子ども議会に参加し、これを活用できるような充実を。</p> <p>(3) これまでの子ども議会の成果を基礎に、子どもの实际生活に根ざした諸課題について、子ども議会が主体的な話し合いを行い、それに基づく一定自律的な決定を子ども議会自らが相応に行うことができるような、関係機関の工夫や改善を。</p> <p>(4) これらに基づいて、おとなの適切な支援により子どもの意見表明や参加・参画が促進され、それが本市の施策や日々の取り組みによりいっそう反映されるように。</p> <p>3 川西市子どもの人権オンブズパーソン条例の普及を図るために市の機関に期待する取り組み</p> <p>(1) オンブズパーソン制度の本質について意味を共有し、さらに深めること。</p> <p>(2) 本条例の趣旨と精神が、本市のすべての機関に浸透し、その認識に基づく本市独自の取り組みとして推進を。</p> <p>(3) 本市の機関とオンブズパーソンが相互の役割と立場を尊重しあい、ともに本条例の目的達成のために尽力していくこと。</p>
2001年市及び教育委員会への提言	<p>地域での子ども家庭支援の一層の推進に向けて</p> <p>1 子育て・子育て支援策の基本的な考え方</p> <p>(1) 子どものニーズの的確な把握と優先的な対応をはかる。</p> <p>(2) 子どもの参加と参画を支援する積極的な公的社会的かかわりをする。</p> <p>(3) 市民参加による子育て・子育て支援をする。</p> <p>(4) すべての子ども・すべての子育て家庭を視野に入れた施策とする。</p> <p>(5) 既存施設等の有効活用をはかる。</p> <p>2 子育て・子育て支援策のうち差し迫って必要と思われる施策</p> <p>(1) 子どもの居場所・人間関係づくりの場となる児童館および児童育成施設の充実</p> <p>(2) 小学校の保健室補助員配置の充実</p> <p>(3) 子どもの意見表明・参加の場として「子ども議会」の一層の充実</p>
2002年オンブズレポート上での提言	<p>子どもの権利状況の検証および問題提起として</p> <p>1 川西市「児童育成計画」に寄せる期待と提言</p> <p>(1) 「児童育成計画」で求められる権利擁護システムづくりを具体化する。</p> <p>(2) 「児童育成計画」で期待される子どもの居場所づくりを行う。</p> <p>(3) 「児童育成計画」で掲げられた「子どもの参加・参画」を具体化する。</p> <p>(4) 密接不可分な関係にある子どもの「居場所」と「参加」に取り組む。</p> <p>(5) 学齢期の特徴をふまえたうえで「居場所」と「相互関係」を。</p> <p>2 川西市での「不登校」をめぐる現状からの問題提起</p> <p>(1) 「不登校」にかかりうる公的資源の情報について、学校からの確に保護者に伝えられるように。</p> <p>(2) 各校における基本的な考え方や具体的な取り組みの実態を教育委員会として改めて把握し、「不登校」問題に関する基本方針と具体策を確立していく。</p> <p>(3) 「不登校」問題にかかわる事例研究について、教育委員会と学校その他の機関とでこれを積極的に推進する。</p> <p>3 「落ち着きがない」とみられがちな子どもの教育と医療をめぐって子どもの置かれている現状への理解と認識を持つように。</p> <p>4 子ども議会に関する1999年次提言後のその後</p> <p>(1) 事前協議会とともに事後にも協議会をもって振り返りのための意見表明と参加の機会を設けたり、また子どもたちの編集委員や広報委員などの事後活動を豊かにして、子ども議会の意味と成果を子ども議員が相互に共有しあえるように。</p> <p>(2) 子どもの意見表明と参加を大切にする子ども議会の意味を、子どもたち全体の日常生活により具体的に生かしていくこと。</p>
2008年教育委員会への提言	<p>教職員に対する児童虐待防止に関する研修制度の充実に向けて</p> <p>1 児童虐待に関する研修制度の充実を図ること。</p> <p>2 研修制度の充実に関する方向性として、対象は全教職員とし、内容は子どもが虐待されている兆候を発見するスキル、社会的援助ソースを把握し、ソーシャルワークの発想法、子どもとの関係づくりと教師集団の役割分担の在り方を含むものを。</p>
2013年市及び教育委員会への提言	<p>市内県立高校生事案の背景を踏まえた今後の取り組みに関する提言</p> <p>1 子どもの置かれた状況を具体的かつ総合的に把握し、子どものSOSを発しやすくなるための条件整備をさらに推進すること</p> <p>2 学校・地域等における諸活動や子ども施策のための実態把握・立案・実施において、子どもの表明した意見を尊重し、子どもが主体的に参加できる機会を実質的に確保すること</p> <p>3 いじめ防止対策推進法に基づくいじめ対策の実施にあたっては、子どもの権利条約の考え方を基盤として、「子どもの最善の利益」を確保する観点からの取り組みを進めること</p>
2017年教育委員会への提言	<p>義務教育修了後の子どもへの支援体制の推進に関する提言</p> <p>1 義務教育段階から義務教育修了後に至るまで、切れ目のない子ども支援体制を構築するために、教育委員会の各部局が領域横断的に連携し、その具体的方策について協議の場を設けること</p> <p>2 進路未定の状態のまま義務教育を終える子ども、高校進学後に中途退学する子どもの生活実態に焦点をあてて、中学校在籍時からの予防的支援のあり方、義務教育修了後の子どもが利用できる相談窓口および社会資源の確保等について検討すること</p>

2018年教育委員会への提言	いじめ防止等の対策をより実効的に推進するための提言 1 学校のいじめの防止等のための組織が果たす役割・機能を再確認し、十分機能するような取り組みと工夫を。 2 いじめの発生した背景的状况を調査し、「悪質ないじめ」であるのか、いじめられた側といじめた側双方の主張にそれぞれ一理あるような子ども同士のトラブルであるのか等、事案の本質を見極めた上で、適切な教育的対処を。
2020年教育委員会への提言	2022年の提言事項(概要)をご覧ください
2022年教育委員会への提言	学校運営における組織的対応についての提言(改訂版) 1 多様な学級編成や子どもの権利学習の機会の保障などを通じて、子どもの自治と意見表明の機会が十分に保障されるような新たな学校運営の模索を。 2 子どもの意見を軸に関係者が協働する「チーム学校」や「コミュニティスクール」の実質化を。 3 いじめ、不登校、学級崩壊等の危機的状況に対して積極的に周囲と協働する意識の向上と、市教育委員会が速やかに人材派遣等のバックアップ的支援を行えるような仕組みづくりを。

VI オンブズパーソンの広報・啓発活動

条例では、オンブズパーソンの職務として、「子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること」（条例第6条第2号）を掲げています。特に子どもへの人権侵害を未然に防止する観点からは、相談や調査の活動とともに広報・啓発活動は重要です。条例第21条では、広報・啓発に関する市の機関の役割として、以下の二点が定められています。

- ①条例の趣旨とオンブズパーソン制度のしくみ等を子どもや市民に積極的に広報すること。
- ②子どもがオンブズパーソン制度を身近に活用できるようにするために必要な施策の推進に努めること。

つまり、オンブズパーソンの広報・啓発活動はオンブズパーソンが単独で行うものではなく、市の機関が条例の趣旨をふまえて主体的にオンブズパーソンと連携しながら行うものです。子どもたちに、オンブズパーソンをより身近な存在として知ってもらうため、リーフレットや電話相談カードを配布するとともに、オンブズに相談するとどうなるかを分かりやすくストーリーにした『こんなときオンブズ』マンガ版をホームページに掲載するなど、「子どもから顔の見えるオンブズパーソン」として、広報・啓発に努めています。

子どもへの広報・啓発

子ども向けリーフレット・電話相談カード・オンブズ通信等の配布

市内の小・中学校、特別支援学校、幼稚園、保育所及び市内県立高校を通して、1学期にはリーフレット、2学期には電話相談カードを子どもたちに配布しました。また、2016年次より新たに発行している小中学生向け啓発チラシ『子どもオンブズ通信』については、2022年3月にNo.12を、9月にNo.13を配布しました。その中で子どもの権利条約で示されている“子どもがもつ権利”を説明したり、オンブズパーソンにどんな相談をしたらいいかを子どもに知ってもらうために、よせられた相談をもとにつくった架空のケースを紹介したりしています。また、オンブズパーソンへの相談や問題解決の方法など、制度のしくみやその流れをわかりやすく図説で掲載するなど、オンブズパーソンをより身近に感じられるように広報・啓発に努めました。さらに、3月に中学3年生に向けて「中学校を卒業するあなたへ」と題したチラシを配り、卒業後の新たな旅立ちに向けてのエールを送るとともに、オンブズパーソンの広報も行いました。

今後もより効果的かつ適切な時期や学年等も検討しながら、さらに広報の充実に努めたいと考えています。

2022年9月

子どもオンブズ通信

No.13

みなさん、こんにちは！ 子どもの人権オンブズパーソンです。
 オンブズでは、困っている子どもを助けるため、子どもが抱える悩みをしっかりと聞いて、子どもにとって一番よい方法を一緒に考え、問題の解決をサポートしています。みなさんから相談された内容を秘密にすることを約束します。勝手に家の人や学校の先生に話すことはありません。困ったこと、悩んでいることがあれば、いつでも相談してください。

この通信を読んで、もっとオンブズについて知ってほしいと思っています。
 ぜひ、最後まで読んでくださいな。



オンブズからの挑戦状

表の中に書かれている文字を、タテ、ヨコ、ナメに右から、左から、上から、下から直線でたどって、次の15個の言葉を探してください。
 いくつ見つけられるかな？

- ①オンブズパーソン ②川西 ③子ども
- ④人権 ⑤学校 ⑥教育 ⑦校則
- ⑧進路 ⑨上靴 ⑩黒板 ⑪プール
- ⑫校庭 ⑬教室 ⑭友だち ⑮家族

注: 裏のカタカナは、小さな「ツ」「ヤ」「ヨ」「ユ」も大きな「ツ」「ヤ」「ヨ」「ユ」で表してあります。

ナ	ギ	ン	ホ	ト	ツ	シ	ン	ロ	レ
コ	ア	ク	ソ	ウ	コ	グ	カ	ク	キ
ワ	ク	ゾ	カ	ー	ワ	ミ	ワ	イ	ル
テ	サ	バ	ヘ	テ	バ	ム	コ	ウ	リ
イ	ベ	ジ	ン	カ	ゾ	ズ	ル	ヨ	ラ
ナ	ヤ	ス	ワ	ツ	ウ	ー	ブ	キ	ジ
ム	ノ	ニ	フ	チ	ブ	ネ	ヨ	ン	タ
ヨ	シ	ガ	ツ	コ	ウ	ウ	ケ	コ	オ
ヲ	ワ	ツ	ヒ	タ	シ	ン	セ	ド	ユ
ト	モ	ダ	チ	ツ	フ	ヤ	バ	モ	ハ

オンブズ豆知識

虐待・放任・搾取からの保護

このコーナーでは、「子どもの権利条約」で保護されている権利について紹介します。今回取り上げるのは「虐待・放任・搾取からの保護」(第19条)についてです。

「虐待」とは、ひどい扱いをされたり、あらゆる形の身体的・心理的な暴力を受けたり、あつめられたり、人が傷つけられるのを見せられたりすることも虐待です。

「放任」とは、ここでは「子どもを放置して世話をしないこと」の意味で、「ネグレクト」とも表現されます。家の中に閉じ込められたまゝにいたり、食事を与えなかったり、重い病気になるまで病院に連れて行かないことなどがこれにあたります。

次に「搾取」ですが、これは子どもの持っているものや権利を不当に取り上げることです。子どもに必要な家事をさせて、自分のために使える時間を奪ったり、子どもがアルバイトをして稼いだお金を取り上げたりすることです。

子どもは、だれからもこのような扱いをされないように守られる権利があります。子どもは色々なところから適切な支援を得ることができるのです。だからからひどい扱いを受ける場合は学校の先生や信頼できるおとなに相談してみましょう。子どもが苦しむ必要はないのです。もちろん、オンブズにも相談してください。オンブズは子ども一人ひとりの声に寄り添って、どうすれば一番いいのかを一緒に考えていきます。



【編集・発行】

川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局
 〒666-8501 川西市中央町12-1 川西市役所5階
 相談したいときは… 0120-197-505
 (月曜日～金曜日 10時～18時)

「子どもの人権オンブズパーソン」って何？

- ・クラスのみなに見無視される
- ・親に殴られたりけられたりする
- ・学校に行きたくない
- ・校則に納得がいかない
- ・友だちとの関係がうまくいかない
- ・自分の性別に悩んでいる

子どもから相談を受ける

オンブズパーソン



一緒に考える

話し合いをして
 状況を変えていく

解決を手助けする



子どもの困っている問題について調べる

子どもの困っている問題について調べる

改善してほしいことを文書で伝える

子どもに関わる全ての機関



あなたに「いちばんいいこと」
 どうしたら、自分らしく、幸せに生きられるんだろう？あなたは「自分はこうしたい」という気持ちやきぼうを、自由に話すことができるよ。そして、こまったとき、あなたのきぼうをききながら、あなたにとって「いちばんいい方法」をまわりのおとなといっしょに考えることができるんだ。
 オンブズパーソン 長瀬正子 文
 「きかせてあなたのきもちより (ひだまり舎)」

表紙のクイズ オンブズからの挑戦状の答え

ナ	ギ	ソ	ホ	ト	ツ	シ	ン	ロ	レ
コ	ア	ク	ソ	ウ	コ	グ	カ	ク	キ
ワ	ク	ゾ	カ	ー	ワ	ミ	ワ	イ	ル
テ	サ	バ	ヘ	テ	バ	ム	コ	ウ	リ
イ	ベ	ジ	ン	カ	ゾ	ズ	ル	ヨ	ラ
ナ	ヤ	ス	ワ	ツ	ウ	ー	ブ	キ	ジ
ム	ノ	ニ	フ	チ	ブ	ネ	ヨ	ン	タ
ヨ	シ	ガ	ツ	コ	ウ	ウ	ケ	コ	オ
ヲ	ワ	ツ	ヒ	タ	シ	ン	セ	ド	ユ
ト	モ	ダ	チ	ツ	フ	ヤ	バ	モ	ハ

小学校3年生の事務局見学

コロナ下により一昨年次と昨年次は中止となっていた市内小学校の3年生による市役所見学ですが、5月・6月に3年ぶりに実施され、オンブズパーソン事務局にも見学に訪れました。しかし、今年次は密を避けるということで、事務局ではなく、大会議室において相談員が紙芝居を用いてオンブズパーソンの説明を行うとともに、相談用のフリーダイヤルに電話をかける「体験」などをしてもらいました。

相談員は「困ったり悩んだりしたとき、どんな小さなことでもいいから、気軽に電話してね」と子どもに直接伝えます。事務局見学は、市内の子どもにオンブズパーソンが身近な存在として感じ取ってもらえる絶好の機会です。これを機に、子どもからの電話や来所といった直接の相談が寄せられることもあります。

トライやる・ウィークでの中学生受け入れ

毎年5月・6月に、市内中学校2年生がさまざまな事業所の協力を得て、職場体験活動（トライやる・ウィーク）を行います。コロナ下により、3年ぶりに実施された今年次は、感染拡大等の影響により、事業の実施時期が9月以降になりましたが、オンブズパーソン事務局には全7校14人の生徒がやってきて、5日間の職場体験をしました。オンブズパーソンと直接会って話し合いをするほか、相談員との模擬研究協議などの活動を行ったりしました。

また、コロナ下における自身への影響等をふりかえりながら子どもの権利条約について学ぶ機会をもち¹³、子どもたち自身が他の子どもに伝えたいと思う子どもの権利をまとめました。

トライやる・ウィークは、生徒が今思っていることや感じていることをオンブズパーソンが知ることができるとともに、「子どもの最善の利益」の視点から問題解決に取り組むオンブズパーソンの仕事を生徒に理解してもらうことができる良い機会となっています。



トライやる・ウィークで、中学2年生が職場体験（オンブズパーソン模擬研究協議）を行っている様子

「子ども☆ほっとサロン」の開催

原則として月1回、土曜日にオンブズくらぶで、子ども向けの広報・啓発活動の一環として開催しています。これまでオンブズパーソンに相談したことがある子どもを中心に、いろいろな子どもたちがやって来ます。以前は中高生の参加が多かったのですが、近年の傾向として、小学生の参加も増え、さまざまな年齢の子どもたちが共に過ごす空間となっています。

2022年次の参加人数は延べ58人です。参加者の中には、学校生活や家族関係、交友関係などでさまざまな問題に直面している子もいますが、住んでいる地域や学年も異なる子ども

¹³ 詳しくは、子どもオンブズ・コラム 2022年10月号「コロナ下をふりかえり、子どもとともに子どもの権利を学ぶ」をご覧ください。

https://www.city.kawanishi.hyogo.jp/kurashi/shimin/jinken/kdm_onbs/1001668/onbsnews/1016049.html

同士があたたかい雰囲気のなかで、会話や活動を通して親しくなるなど、新たなつながりが生まれる場にもなっています。

ほっとサロンに継続的に参加している子どものなかには、身近な地域に居場所がない子どももいます。いったん学校生活から遠ざかってしまうと、子ども同士の人間関係を結ぶ機会が失われ、社会参加への自信も意欲も失われてしまいがちです。たとえ学校に行けない状況にあっても、安心できる人間関係と場を経験することができれば、人と積極的に関わりたいという意欲を取り戻していくことができます。今年次は、ゲーム大会、手作り工作やクリスマス会などの行事をしましたが、コロナ下の影響でお菓子作りやフリーマーケットの出店などができなくて残念でした。参加者同士で協力しながら楽しいひと時を一緒につくりあげる体験が、子どもたちの自信や充実感にもつながっています。

市内には、子ども同士がゆるやかにつながれる活動の場が少ないことから、オンブズパーソンは子どもの居場所づくりの推進に向けて、市への提言や居場所に関する座談会開催など、以前から継続的な重要課題として問題提起しています。

表VI-1 「子ども☆ほっとサロン」の参加人数 (2022年次)

1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
7人	5人	5人	2人	5人	5人	5人	-	6人	4人	8人	6人

おとなへの広報・啓発

市機関職員への広報・啓発

2022年次は、教育委員会と直接意見交換する機会を持ちました。7月に教育委員の方々や教育委員会の幹部職員との懇談を持ち、11月には校長会の方々との懇談を持ちました。今後も、特に子どもに直接かかわる職員との対話の機会を増やしていけるよう、引き続き市の関係機関と連携・協力して、広報・啓発活動に努めていきます。

【主な広報・啓発】

- ・教育委員との意見交換
- ・教育委員会の幹部職員との意見交換
- ・校長会との意見交換

市議会議員への広報・啓発

2022年次は、オンブズパーソン会議及び年次報告会等の開催案内を行うほか、提言や意見表明にかかる情報提供を行いました。

市民等対象の講演・研修会等（社会教育団体等の主催）

社会教育関係団体等が主催した講演や研修会、市の機関による市民対象の講演等に、オンブズパーソンなどが講師として招かれたものです。

【主な講演・研修会等のテーマ】

- ・川西市社会福祉協議会 かわにしファミリーサポートセンター講習会
大倉オンブズパーソン 「子どもを一人の主体として受け止める ～子どもの権利を守り、心を育む～」
- ・川西市教育委員会 教職員研修（人権教育研修）
長瀬オンブズパーソン 「子どもの権利を共通言語に ～学校の可能性を考える～」

年次報告会(子どもの“いま”と“明日”を考えるフォーラム)

2022年3月19日に、「2021年次報告会・子どもの“いま”と“明日”を考えるフォーラム」を川西市役所で開催し、第一部では、シンポジウム「高校生に聴く コロナ下における子どもの人権」をテーマに、川西市在住の高校生の皆さんをパネリストとして迎え、パネルディスカッションを行うとともに、第二部では、相談員から1年間の活動概況について報告を行いました。

新型コロナウイルス感染症の影響により、学校における新たな生活様式への変更や行事の縮小・中止のほか、自由に友達と遊んだり出かけられない状況など、子どもたちの暮らしは大きな制約を受け、多くの犠牲を強いられました。

フォーラムでは、こうした現実を子どもたちはどのように受け止め、コロナ下を生きているのか、現役高校生に登壇いただき、その生の声を聴くことで、新型コロナウイルス感染症が私たちにもたらしたもの、コロナ下で改めて見直す学校の日常などについて考えるということで、さまざまな討論が行われました。

また、活動報告会での質疑応答では、2020年次に行った提言に対するご意見が多く出されました。この提言は、学級や学校が機能不全に陥らないようにするための組織的対応の必要性等について市教育委員会に提案したのですが、皆様からのご意見を踏まえ、オンブズパーソンの意図するところがより正確に伝わるよう、2022年7月7日付けで、当該提言の改訂版を発出しました。今後とも、皆様からいただいた貴重なご意見を真摯に受け止めるとともに、オンブズパーソン制度の基本的理念をどう具体的に実践へと移していくかを継続的に研究していきたいと考えています。



フォーラムの様子

制度・活動に関する問い合わせや取材・視察・交流

全国の行政、議会、団体等やマスコミからの取材・視察等

2022年次においては、オンブズ制度の仕組み、運営体制、活動内容等に関する全国の行政機関・自治体議員・団体等やマスコミからの問い合わせ、取材は例年より多くありましたが、視察はコロナ下の影響等もあり、数件にとどまりました。合計は35件です。(2021年次は21件)。

また、川西市のオンブズパーソンと同じような公的第三者機関が全国で40数か所設置されていますが、それぞれの機関の固有の役割や機能が違っているため、他自治体の公的第三者機関からの問い合わせもあります。

最近では、厚生労働省や文部科学省などでも公的第三者機関の重要性や意義が叫ばれており、特に今年次は、こども家庭庁の創設に向けた動きが活発化する中で、マスコミのほか新たに公的第三者機関を設置しようと考えている自治体の職員や議会議員、また、この問題に関心を持つ学生等からの問い合わせも多くありました。

表VI-2 問い合わせ・取材・視察件数(2022年次)

機関等	件数
行政機関	19
国会議員	1
自治体議員	1
マスコミ	6
研究者・大学生等	3
NPO・法曹界等団体	0
個人	2
その他機関・団体	3
合計件数	35

VII オンブズパーソンの会議と情報公開

代表オンブズパーソンは、条例施行規則第5条に基づき「オンブズパーソン会議」を招集して、条例運営の重要事項について話し合って決定します。

「重要事項」とは、次に該当する場合は、

- ① オンブズパーソンの円滑な職務遂行に必要な役割分担に関する事
- ② 代表オンブズパーソンの職務代理の互選
- ③ 調査の中止や打ち切りなど、調査の継続が相当でないとする場合
- ④ 勧告、意見表明等の内容を公表する場合
- ⑤ 運営状況等を市民に報告し、公表する場合
- ⑥ オンブズパーソンがオンブズパーソン会議の合議を求める場合

これらは、いずれもオンブズパーソンが「子どもの最善の利益」を図る第三者機関として、独立性と自律性をもって活動するためのものです。

そのために、オンブズパーソン会議の内容は、個人情報や意思形成過程上の情報を除いて、積極的に公開することが原則となっています。また、この原則は勧告や意見表明等の条例上の対処についても適用されます。

これは、川西市の子どもがおかれている現状や課題をできるだけ広く市民に知ってもらうとともに、「子どもの最善の利益」の実現に努力するためです。

「オンブズパーソン会議」の開催状況

表Ⅶ-1 オンブズパーソン会議の開催状況（2022年次）

会 議	開催期日	議 案 等
第1回会議	4月8日	代表及び代表代行オンブズパーソンの互選について (報告事項) 2022年度 子どもの人権オンブズパーソン事業当初予算について (議案第1号) 2022年度 子どもの人権オンブズパーソン事務局の事務分掌について (議案第2号) 調査相談専門員のうち「専門員」の推薦について
第2回会議	12月10日	(報告事項) 2022年1月～11月の相談受付状況について 調査相談専門員の構成等にかかる検討状況について (議案第3号) 案件の処理について (議案第4号) 2022年次の運営状況等の報告及び公表について

2022 年次は、オンブズパーソン会議を表Ⅶ-1 のとおり 2 回開催しました。
審議された各議案のあらまは、以下のとおりです。

議案第 1 号

2022 年度の事務局事務分掌の詳細を定める必要があるため、オンブズパーソンの意見を求めたところ、原案のとおり全会一致で承認されました。

議案第 2 号

調査相談専門員のうち専門員の委嘱任期满了に伴い、次期専門員を選任するにあたり、その候補者について市長に対し意見具申する必要があるため、オンブズパーソンの意見を求めたところ、現行の 11 名全員の再任と新たに前代表オンブズパーソンの堀家由妃代氏の計 12 名を推薦することが全会一致で決定されました。

議案第 3 号

条例第 18 条の規定に基づく 2021 年次の意見表明等の公表について、その内容等を明らかにする必要があるため、どこまでの内容をどのような方法で公表するかが協議され、個人情報保護の観点に細心の注意を払いつつ、積極的に公表していくことが全会一致で決定されました。

議案第 4 号

2022 年次の運営状況等の報告及び公表について、その内容等を明らかにする必要があるため、①「年次報告書」の章立てと編成内容（案）及び②「年次活動報告会」の開催内容企画（案）が提案され、協議の結果、いずれも原案のとおり全会一致で決定されました。

個々の案件に関する「研究協議」の開催状況

オンブズパーソン会議とは別に、個々の案件に関してオンブズパーソンと相談員及び専門員等が意見交換し、それぞれの専門分野からケース検討を行う「研究協議」を開催しています。

原則として毎週金曜日の午後、5 時間程度かけて、相談員からの詳細な報告に基づき、全員で課題の整理や意見交換等を行って、最善の対応方策を決めています。

また、この日に、オンブズパーソンが、子どもや保護者等の相談者や申立人、市教委・学校等の関係機関と面談・調整を行う機会を設定する場合があります。

なお、研究協議は多くの個人情報を取り扱うため、原則非公開としています。



オンブズパーソンと相談員等がそれぞれ対等な立場で、一人ひとりの「子どもの最善の利益」を求めて意見を出し合います。

表Ⅶ-2 「研究協議」（ケース会議）の開催状況（2022 年次）

1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
4	4	4	5	4	4	5	3	4	4	4	4

研修会の開催

毎年、オンブズパーソン活動の活性化を図るため内部研修会を実施していますが、2022年次は、8月26日にテーマ「オンブズワーク20年の軌跡とこれから」と題して研修会を行いました。ここ20年間の相談内容の変化を分析するほか、学校運営における組織的対応についての提言の改訂版を発出するに至った経緯を含め、「オンブズワークで変化するものとしないうもの」について、各種の資料を取りそろえながら問題提起し、これから取り組むべき方向性等について議論しました。

情報公開の対応

情報公開には、公文書公開や個人情報開示があり、市の情報公開条例、個人情報保護条例やオンブズパーソン制度個人情報保護要綱により対応を行っています。

オンブズパーソンについては、条例第20条でその運営状況等の報告及び公表を義務づけており、年次報告書（『子どもオンブズ・レポート』）にまとめて、市長に報告するとともに、市民に公表しています。

これにより、子どもを含む市民が運営状況について検証し、オンブズパーソン制度への協力、活用と充実がより一層図られることを期待するものです。

公文書公開関係

2022年次は、市情報公開条例第6条の規定に基づく公文書公開請求はありませんでした。

オンブズパーソン活動における公文書は、相談記録や調査記録など多くは秘密保持を前提に提供された個人に関する情報であり、原則非公開となります。これを公開するとオンブズパーソンの付属機関としての独立性や自律性が損なわれるとともに、公正な判断が妨げられ、相談者や関係者等との信頼関係も損なわれるからです。

一方、市の関係機関に対して勧告や意見表明等を行った文書は、「子どもの最善の利益」を図る観点から、必要な情報はオンブズパーソン自らが積極的に公開することが原則です。そのため、個人に関する情報で他の情報と関連づけることにより、特定の個人が識別されるもののうち、一般的に他人に知られたくないと認められる情報を除いて、年次報告書において原則公開を行っています。

個人情報開示関係

2022年次は、市個人情報保護条例第21条に基づく個人情報開示請求はありませんでした。

相談記録や調査記録は、オンブズパーソンの命を受け、その職務の遂行を補助する相談員によって作成され、相談案件の内容や経緯、対応等が詳細に記録されています。

これは、オンブズパーソンが職務を適正かつ円滑に行い、問題解決を行うために必要とする記録です。その公開については、川西市個人情報保護審査会の答申を尊重しながら、オンブズパーソンの判断により対応しています。

VIII オンブズパーソンからのメッセージ

オンブズ 4 年間でふりかえって

オンブズパーソン 三木 憲明

第1 不登校とオンブズ

1 川西オンブズとして就任してから早や4年が経過しました。正確なデータに基づくものではありませんが、この4年間、不登校に関連する相談・調整のケース数が増え続けている、そしてそれぞれのケースが複雑化・深刻化している印象を持っています。

この点、川西市におけるデータではありませんが、文部科学省が毎年公表している「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」の令和3年度版を見ても、不登校を含む長期欠席について、以下のとおり、こうした実感に沿う報告がなされています¹⁴。



【長期欠席】

- ・新型コロナウイルス感染症による影響を踏まえ、令和2年度と同様に、「児童・生徒指導要録」の「欠席日数」欄及び「出席停止・忌引き等の日数」欄の合計の日数により、年度間に30日以上登校しなかった児童生徒について調査。また「新型コロナウイルスの感染回避」を理由とする長期欠席を引き続き調査した。
- ・「新型コロナウイルスの感染回避」により30日以上登校しなかった児童生徒数は、小学校42,963人（前年度14,238人）、中学校16,353人（前年度6,667人）、高等学校12,388人（前年度9,382人）となり増加となった。

【長期欠席のうち小中学校における不登校】

- ・小・中学校における不登校児童生徒数は244,940人（前年度196,127人）であり、前年度から48,813人（24.9%）増加。在籍児童生徒に占める不登校児童生徒の割合は2.6%（前年度2.0%）
- ・過去5年間の傾向として、小学校・中学校ともに不登校児童生徒数及びその割合は増加している（小学校H28：0.5%→R03：1.3%、中学校H28：3.0%→R03：5.0%）。
- ・不登校児童生徒の63.7%に当たる156,009人の児童生徒が、学校内外の機関等で相談・指導等を受けている。
- ・不登校児童生徒数が9年連続で増加、約55%の不登校児童生徒が90日以上欠席している。

児童生徒の休養の必要性を明示した「義務教育の段階における普通教育に相当する

¹⁴ ここからは「令和3年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要」の引用。

教育の機会の確保等に関する法律」の趣旨の浸透の側面も考えられるが、生活環境の変化により生活リズムが乱れやすい状況や、学校生活において様々な制限がある中で交友関係を築くことなど、登校する意欲が湧きにくい状況にあったこと等も背景として考えられる¹⁵。

なお、同調査結果では、小・中学校における長期欠席者数は 413,750 人(前年度 287,747 人)で、このうち不登校によるものは 244,940 人(前年度 196,127 人)、新型コロナウイルスの感染回避によるものは 59,316 人(前年度 20,905 人)とされています。

- 2 文部科学省のデータのとり方について常々疑問に思うこと¹⁶として、たとえば長期欠席のうちの一定数を占め、不登校とは峻別されている「病気」「新型コロナウイルスの感染回避」「その他」の中には、本来は不登校に分類されるべきものが相当数含まれているのではないかと、といったことがあります。

そうすると、実態としては、不登校は前記した 244,940 人よりもずっと多くカウントされるべきではないか、そしてその増加傾向は極めて顕著ではないかと思えます。

- 3 もちろん、不登校が悪いことという前提で考えることはできません。子どもが明確な自発的意思をもって選択的登校(不登校)を行ったり、代替教育を受け成長発達の機会が確保されているといったケースもあり、一概にその良し悪しを決めつけることはできません。

しかしながら、このように明確に子どもの意見表明として不登校が選択されている、あるいは不登校の要因¹⁷は明確でないものの代替的に子どもの教育を受ける権利が充足されているのは、ごく限られた少数事例だと思えます。つまり、不登校の大半は、その要因が明確でなく、子ども自身もなぜ学校に行けないかが分からないまま悶々として引きこもりがちになり、代替教育も授けられずにいるというのが、現実だと思われ¹⁸。

- 4 4年間のオンブズ経験でも、子ども自身がなぜ学校に行けないか分からない、学校に行きたいか行きたくないかも分からない、学校に行く行かないにかかわらず何かしたいことはあるかと問われても自覚的に考えることが難しいといった、多数の事例を見てきました。

ここに不登校を巡る子ども自身のしんどさ、保護者の苦悩といったことが集約されているのだと思えます。人は「何か分からない」ものを心に抱き続け、それに耐えることはとても苦手だからです。

¹⁵ 同引用はここまで。

¹⁶ たとえば、「行き渋り・不登校経験の子どもをもつ京都市の保護者を対象にしたアンケート調査結果」でも、同様の問題意識から実施された調査結果とこれに基づく提言がなされており、とても参考になります。

https://8afac791-b726-4a86-8b6b-7d3c00e3f9d4.filesusr.com/ugd/ae8b58_b9918101e634410b916258bf7028aefe.pdf

¹⁷ 不登校になるきっかけ及びその長期化にそれぞれの要因があり、必ずしも一致しないことが多いと思います。

¹⁸ 前掲「令和3年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」によっても、不登校の3分の1はどこにも相談などされていない現状があり(おそらく川西でも似たような状況があると思われる)、オンブズとしてはこうした何らの支援も届けられていないケースの掘り起こしと対応も喫緊の課題であると考えています。

オンブズでは、これらの全てのケースで、じっくりと時間をかけて子どもと向き合い、子ども自身の声で「何か」が語られるまで、指示的になることなく、面談を繰り返しています。指示的になることはないといっても、子どもの発達年齢や個性等に応じ、子ども自身が直面している又は抱えている問題について自覚的に考えることができるよう、さまざまな面接技法を用いていることも事実です。しかし、子どもの意見表明権を保障し、真に子どもの考えている「何か」を掴んでこそ、学校とも保護者とも連携していけると考えています。こうして語られる子どもの声を軸に、ともすると抱え込み、孤立しがちな不登校の子どもと保護者に寄り添いながら、学校をはじめとする関係機関との調整等に奔走しているのが、昨今のオンブズの日常ということです。

- 5 オンブズでは、このように日々の地道なオンブズワークを展開していますが、これらの個別案件から抽出される共通の制度的課題（制度の創設と運用の双方を含むものと理解しています）についての提言等につなげていく努力も必要だと考えています。

不登校は、繰り返しになりますが、明確な要因を特定しづらいことが多く、それだけに有効な対策を打ち出すことも容易ではないことも踏まえつつ、個別案件におけるより良きオンブズワークの実践と、これらを踏まえた制度改善の提言等に向け、より一層の努力を積み重ねていきたいと考えています。

第2 弁護士オンブズとしての関わりとそれぞれの専門性を持ち寄る大切さ

- 1 川西オンブズには現在3名のオンブズパーソンがいます。私は弁護士ですが、他の2名は心理（発達心理）の専門家と福祉（児童福祉／社会的養護）の専門家です。

それぞれの知見を活かしつつ、しかしこれに拘泥することなく、何が子どもの最善の利益にとって大切かを唯一の価値基準として、毎週の研究協議や個別案件への関わり（オンブズワーク）などを行っています。ときには、オンブズ同士で意見の相違があり、そこに専門性の違いを感じることもありますが、逆にこうした意見の違いがより良きオンブズワークへとつながる場合も多く、異なる意見を持ち寄って多角的に考え、実践することの大切さを実感しています。

- 2 さて、この4年間の変化のひとつに、私が弁護士オンブズとして相談者から「指名」を受け、面談に至るということが増えてきたように思います。特に、いじめ、体罰を含む指導の問題、暴力行為、機関連携、学校と保護者の関係構築といった場面において、そのニーズが増しているとの印象を持っています。

その原因として、確かなことはいえませんが、学校教育を巡る「司法化」の進行があげられるのではないかと考えています。ここでいう「司法化」とは、やや不正確ですが、簡単に説明すると、従前は教育的配慮の問題として学校（長）の広汎な裁量に委ねられていた問題が、たとえば「いじめ防止法」の制定・施行や「虐待防止法」における対応の強化などにより、明確な法的義務を伴った問題へと移行することを指し

ています。つまり、学校としては、常にこれらの法律による義務付けを意識した運営を心掛けねばならなくなり、内外から法的な根拠を問われ、又は求められる傾向が増えています。

こうなってくると、「法的には、どうなのでしょう？」という問いが、学校現場と子ども・保護者の双方から出やすくなり、そのために弁護士オンブズへの「指名」が増加することになるという構図です。

しかし、この「司法化」の功罪については、改めて考えてみる必要があると思っています。これを考えるについては、分かりやすいのがいじめなので、以下ではいじめについて論じます。

まず「功」としては、「いじめ防止法」によりいじめの定義が被害児童生徒の主観を重視したきわめて広範なものとなったことで、子ども・保護者あるいは周囲から声が上がりがやすくなり、早期発見・早期対応が可能となったということがあります。いじめは、教師にとっても必ずしも対応が容易ではないこともあり、積極的な認知を妨げる要因になっていた部分を、「いじめ防止法」が網羅的な捕捉と組織的対応を義務付けたことで、学校現場におけるいじめの認知・対応は大きく前進したといえます。

しかし、このことは逆に「罪」にもなり得ることは理解が必要です。つまり、それだけ広範ないじめとなると、日常茶飯事的に児童生徒間で起こっている¹⁹ことになりませんが、実際に問題となるのはそのうちのごく一部で、それは主として関係性に依拠しているということです。要するに、関係性が良好である前提では「いじめ防止法」のいじめに該当してもいじめとして取り扱われる機会はない反面、関係性が険悪な前提ではすべてのことがいじめとして取り扱われ得ることになるといった具合に、法はともすると場面を「ぶつ切り」にして取り扱う道具とされてしまいがちです。ここに学校と保護者の関係性が加わると、事態は一層困難となる場合があります、本来は子どもの問題として、教育的配慮が存分に生かされて解決されるべきことが、いつのまにか専ら保護者対応の問題へと変わってしまう、そしてその中で子どもの意見表明権や最善の利益が置き去りにされてしまうということが頻発してしまいます。

- 3 このように「司法化」は功罪を伴うものですが、弁護士はともするとその「功」の部分にだけ着目しがちで、単純に法の解釈・運用に関する問題だと割り切ってしまう嫌いがあります。ですが、子どもの成長発達に関わる問題に関しては、ことはそう単純ではありません。ですから、弁護士オンブズとしては、学校等の関係機関との調整活動に際し、独善的にならないよう、他の2名のオンブズパーソンからの意見もしっかりと聴き、相談員とともに議論しています。そのうえで、上述した「司法化」の「罪」の部分も念頭に置きつつ、単なる法解釈ではなく、子どもの健全な成長発達という観点から、個別案件における事実関係や関係者相互の関係性等に即した見立てと手立ての助けとなるような具体的あてはめを行うよう心掛けています。

¹⁹ たとえば、他愛のない言い合いで相手をなじるといったことも、いったんいじめの申告がなされれば、それと認定せざるを得ず、お互いさまでは片づけられずに、双方向のいじめと認知せざるを得ません。

第3 最後に（世代間伝承について）

私は、これまでの4年間、たとえばスクールロイヤーとオンブズパーソンとの違い、オンブズワークとは何かといったことについて考え続けてきました²⁰。そこでの主題は、一般論ではない、川西オンブズの存在意義と独自性ということです。

これと関連することとしては、今年次、夏季研修のテーマとして「オンブズワーク20年の軌跡とこれから」を掲げ、過去20年超の活動（主としてオンブズワークのありかた）の推移や変化等について、複数の元オンブズとの学び合いを行ったり、現任のオンブズパーソン及び相談員として、これまでの活動の中で大切にしてきたことやこれからの課題についてワークを行うなどしてきたということがあります。

過去20年超もそうであったように、今後も川西オンブズの担い手であるオンブズパーソンと相談員は、随時交代していきます。その世代交代の中で、時代の流れや子どもの実像等の変化に応じて当然に変わっていくべきものがあります。しかし、これらとは別に、フロントランナーとしての川西オンブズが大切にしてきたもの、これからも大切にしていけるべきものもあります。この変わらない普遍的なもののひとつが、子どもと向き合い、その声をじっくりと聴くということであることは論を待ちません。また、オンブズ内でのフラットな人間関係であったり、保護者や学校関係者等へのリスペクトなども、この変わらない普遍的なもののひとつであろうと考えています。

こうした普遍的なものの世代間伝承も、私たち現任者の務めではないかと考えています。時代に応じて具体的なオンブズワークの形は変容を余儀なくされるでしょうが、それら具体的なオンブズワークを支える普遍的・抽象的な理念や事柄を後世に伝えることで、各世代の担い手が川西オンブズの存在意義と独自性について更に考えを深めてくれることを願っています。

²⁰ オンブズレポートの2019年版、2021年版にもこれらのテーマについて寄稿しました。

参 考

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

2022年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

平成 10 (1998)年 12 月 22 日
川西市条例 第 24 号

目 次

- 第 1 章 総則 (第 1 条―第 3 条)
- 第 2 章 オンブズパーソンの設置等(第 4 条―第 9 条)
- 第 3 章 救済の申立て及び処理等(第 5 条―第 18 条)
- 第 4 章 補則(第 19 条―第 22 条)
- 付 則

第 1 章 総 則

(目的)

第 1 条 この条例は、すべての子どもが人間として尊ばれる社会を実現することが子どもに対するおとなの責務であるとの自覚にたち、かつ、次代を担う子どもの人権の尊重は社会の発展に不可欠な要件であることを深く認識し、本市における児童の権利に関する条約（以下「子どもの権利条約」という。）の積極的な普及に努めるとともに、川西市子どもの人権オンブズパーソン（以下「オンブズパーソン」という。）を設置し、もって一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保することを目的とする。

(子どもの人権の尊重)

第 2 条 すべての子どもは、権利行使の主体者として尊重され、いかなる差別もなく子どもの権利条約に基づく権利及び自由を保障される。

2 本市及び市民は、子どもの権利条約に基づき、子どもに係るすべての活動において子どもの最善の利益を主として考慮し、子どもの人権が正当に擁護されるよう不断に努めなければならない。

3 本市は、子どもの権利条約に基づき、子どもの教育についての権利及び教育の目的を深く認識し、すべての人の基本的人権と自由を尊重して自己の権利を正当に行使することができる子どもの育成を促進するとともに、子どもの人権の侵害に対しては、適切かつ具体的な救済に努めるものとする。

(定義)

第 3 条 この条例において「子ども」とは、子どもの権利条約第 1 条本文に規定する 18 歳未満のすべての者及び規則で定める者をいう。

2 この条例において「子どもの人権案件」とは、本市内に在住、在学又は在勤する子どもの人権に係る事項（以下「本市内の子どもの人権に係る事項」という。）のうち、

本市内に在住、在学又は在勤する子ども又はおとな（以下「本市内の子ども又はおとな」という。）から擁護及び救済の申立てを受けてオンブズパーソンが調査し、処理する案件並びにオンブズパーソンが自己の発意により擁護及び救済が必要と判断して調査し、処理する案件をいう。

3 この条例において「市の機関」とは、市長その他の執行機関その他法律の規定に基づき本市に置かれる機関（議会を除く。）若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員であって法令により独立に権限を行使することを認められたものをいう。

第 2 章 オンブズパーソンの設置等

(オンブズパーソンの設置)

第 4 条 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 138 条の 4 第 3 項の規定に基づく市長の付属機関として、オンブズパーソンを置く。

(オンブズパーソンの組織等)

第 5 条 オンブズパーソンの定数は、3 人以上 5 人以下とする。

2 オンブズパーソンのうち 1 人を代表オンブズパーソンとし、オンブズパーソンの互選によりこれを定める。

3 オンブズパーソンは、人格が高潔で、社会的信望が厚く、子どもの人権問題に関し優れた識見を有する者で、次に規定するオンブズパーソンの職務の遂行について利害関係を有しないもののうちから、市長が委嘱する。

4 オンブズパーソンの任期は、2 年とする。

5 オンブズパーソンは、再任されることができる。ただし、連続して 6 年を超えて再任されることはできない。

6 市長は、オンブズパーソンが心身の故障のため職務の遂行ができないと認められる場合又は職務上の義務違反その他オンブズパーソンとして明らかにふさわしくない行為があると認められる場合を除いては、そのオンブズパーソンを解職することができない。

(オンブズパーソンの職務)

第 6 条 オンブズパーソンは、次に掲げる事項を所掌し、子どもの人権案件の解決に当たる。

- (1) 子どもの人権侵害の救済に関すること。
- (2) 子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること。

(3) 前2号に掲げるもののほか、子どもの人権の擁護のため必要な制度の改善等の提言に関すること。

(オンブズパーソンの責務)

第7条 オンブズパーソンは、子どもの利益の擁護者及び代弁者として、並びに公的良心の喚起者として、本市内の子どもの人権に係る事項についての相談に応じ、又は子どもの人権案件を調査し、公平かつ適切にその職務を遂行しなければならない。

2 オンブズパーソンは、その職務の遂行に当たっては、関係する市の機関との連携を図り、相互の職務の円滑な遂行に努めなければならない。

3 オンブズパーソンは、その地位を政党又は政治的目的のために利用してはならない。

4 オンブズパーソンは、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

(市の機関の責務)

第8条 市の機関は、オンブズパーソンの職務の遂行に関し、その独立性を尊重し、積極的に協力、援助しなければならない。

(兼職等の禁止)

第9条 オンブズパーソンは、衆議院議員若しくは参議院議員、地方公共団体の議会の議員若しくは長又は政党その他の政治団体の役員と兼ねることができない。

2 オンブズパーソンは、本市に対し請負をする企業その他これに準ずる団体の役員又はオンブズパーソンの職務の遂行について利害関係を有する職業等と兼ねることができない。

第3章 救済の申立て及び処理等

(救済の申立て等)

第10条 子ども及びおとなは、何人も本市内の子どもの人権に係る事項についてオンブズパーソンに相談することができる。

2 本市内の子ども又はおとなは、個人の資格において、本市内の子どもの人権に係る事項について、オンブズパーソンに擁護及び救済を申し立てることができる。

3 前項の申立ては、口頭又は文書ですることができる。

4 第2項の申立ては、代理人によってすることができる。

(調査等)

第11条 オンブズパーソンは、前条第2項の申立てを審査し、当該申立てが本市内の子ども又はおとなから行われ、その内容が本市内の子どもの人権に係る事項であつて、かつ、第6条各号のいずれかに該当すると認める場合は、当該申立てに係る調査を実施することができる。

2 オンブズパーソンは、前条第2項の申立てが擁護及び救済に係る子ども又はその保護者以外の者から行われた場合においては、当該子ども又は保護者の同意を得て調査しなければならない。ただし、当該子どもが置かれている状況等を考慮し、オンブズパーソンが特別の必要があると認めるときは、この限りでない。

3 オンブズパーソンは、本市内の子どもの人権に係る事項についての相談又は匿名の擁護及び救済の申立てその他の独自に入手した情報等が第6条各号のいずれかに関するものであると認める場合は、当該情報等に係る調査を自己の発意により実施することができる。

4 オンブズパーソンは、前条第2項の申立て又は独自に入手した情報等の内容が次の各号のいずれかに該当すると認める場合は、当該申立てに係る調査又は当該情報等に係る調査を実施することができない。

(1) 重大な虚偽があることが明らかである場合

(2) オンブズパーソンの身分に関する事項である場合

(3) 議会の権限に属する事項である場合

(4) 前3号に掲げるもののほか、調査の実施が相当でないことが明らかである場合

5 オンブズパーソンは、第1項又は第3項の調査を開始した後においても、その必要がないと認めるときは、当該調査を中止し、又は打ち切ることができる

(調査の方法)

第12条 オンブズパーソンは、必要があると認めるときは、関係する市の機関に説明を求め、その保有する関係書類その他の記録を閲覧し、又はその写しの提出を求めることができる。

2 オンブズパーソンは、必要があると認めるときは、市民等に対し、資料の提出、説明その他の必要な協力を求めることができる。

3 オンブズパーソンは、必要があると認めるときは、専門的又は技術的な事項について、専門的機関に対し調査、鑑定、分析等の依頼をすることができる。この場合において、オンブズパーソンは、依頼した事項の秘密の保持に必要な措置を講じなければならない。

(申立人への通知)

第13条 オンブズパーソンは、第11条第1項に規定する審査の結果について、これを速やかに第10条第2項の申立てをした者(以下「申立人」という。)に通知しなければならない。

2 オンブズパーソンは、第10条第2項の申立てについて、第11条第1項の規定により実施した調査を中止し、又は打ち切るときは、その旨を当該申立人に通知しなければならない。

3 オンブズパーソンは、第 10 条第 2 項の申立てを受け、第 11 条第 1 項の規定により調査を実施した子どもの人権案件について、これを第 15 条から第 18 条までの規定により処理したときは、その概要を当該申立人に通知しなければならない。

4 前 3 項に規定する通知は、当該申立人にとって最も適切な方法により行うものとする。

(市の機関への通知)

第 14 条 オンブズパーソンは、子どもの人権案件の調査を開始するときは、関係する市の機関に対し、その旨を通知するものとする。

2 オンブズパーソンは、第 11 条第 5 項の規定により、子どもの人権案件の調査を中止し、又は打ち切ったときは、前項の規定により通知した関係する市の機関に対し、その旨を通知するものとする。

3 オンブズパーソンは、次条から第 18 条までの規定による子どもの人権案件の処理を行ったときは、その概要を必要と認める市の機関に通知するものとする。

(勧告、意見表明等)

第 15 条 オンブズパーソンは、子どもの人権案件の調査の結果、擁護及び救済の必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、是正等の措置を講ずるよう勧告し、又は是正等申入れ書を提出することができる。

2 オンブズパーソンは、子どもの人権案件の調査の結果、制度の見直しの必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、当該制度の見直し等を図るよう意見表明し、又は改善等申入れ書を提出することができる。

3 前 2 項の規定により勧告、意見表明等を受けた市の機関は、これを尊重しなければならない。

(是正等の要望及び結果通知)

第 16 条 オンブズパーソンは、子どもの人権案件の調査の結果、必要があると認めるときは、市民等に対し、是正等の要望を行うことができる。

2 オンブズパーソンは、子どもの人権案件の調査の結果、前条に規定する勧告、意見表明等又は前項に規定する是正等の要望の必要がないと認める場合においても、第 13 条の規定による申立人への通知のほかに、関係機関及び関係人に対し、判断所見を付した調査結果を文書で通知することができる。

(報告)

第 17 条 オンブズパーソンは、第 15 条に規定する勧告、意見表明等を行ったときは、当該勧告、意見表明等を行った市の機関に対し、是正等の措置等について報告を求めることができる。

2 前項の規定により報告を求められた市の機関は、第 15 条第 1 項に規定する勧告等に係る報告については当該報告を求められた日から 40 日以内に、同条第 2 項に規定する意見表明等に係る報告については当該報告を求められた日から 60 日以内に、オンブズパーソンに対し是正等の措置等について報告するものとする。

3 市の機関は、前項に規定する報告を行う場合において、是正等の措置等を講ずることができないときは、オンブズパーソンに対し、理由を示さなければならない。

(公表)

第 18 条 オンブズパーソンは、その総意において必要があると認めるときは、第 15 条に規定する勧告、意見表明等の内容を、公表することができるものとする。

2 オンブズパーソンは、その総意において必要があると認めるときは、前条第 2 項の報告及び同条第 3 項の理由を、公表することができるものとする。

3 オンブズパーソンは、前 2 項に規定する公表を行う場合においては、個人情報の保護について最大限の配慮をしなければならない。

第 4 章 補 則

(事務局等)

第 19 条 オンブズパーソンに関する事務を処理するため、事務局を置く。

2 オンブズパーソンの命を受け、その職務の遂行を補助するため、調査相談専門員を置く。

(運営状況等の報告及び公表)

第 20 条 オンブズパーソンは、毎年、この条例の運営状況等について、市長に文書で報告するとともに、これを公表するものとする。

(子ども及び市民への広報等)

第 21 条 市の機関は、子ども及び市民にこの条例の趣旨及び内容を広く知らせるとともに、子どもがオンブズパーソンへの相談並びに擁護及び救済の申立てを容易に行うことができるため必要な施策の推進に努めるものとする。

(委任)

第 22 条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

付 則

この条例は、規則で定める日から施行する。

(平成 11 年 3 月規則第 8 号で、同 11 年 3 月 23 日から施行。ただし、同条例第 3 章の規定は、平成 11 年 6 月 1 日から施行)

2022 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿

2022 年 12 月 1 日現在

職 名	氏 名	職 業 等
オンブズパーソン (代表オンブズパーソン)	大 倉 得 史	京都大学大学院教授
オンブズパーソン (代表代行オンブズパーソン)	三 木 憲 明	弁護士 (大阪弁護士会)
オンブズパーソン	長 瀬 正 子	佛教大学准教授
調査相談専門員 (チーフ相談員)	平 野 裕 子	市会計年度任用職員
調査相談専門員 (相談員)	中 村 誠 吾	市会計年度任用職員
同	北 村 寿江子	市会計年度任用職員
同	岸 本 厚 美	市会計年度任用職員
調査相談専門員 (専門員)	生 田 收	元市立中学校長・元市教委部長
同	井 上 寿 美	大阪大谷大学教授
同	郭 麗 月	精神科医
同	勝 井 映 子	弁護士 (大阪弁護士会)
同	小 畑 利 宏	元市立小学校長・元市教委室長
同	桜 井 智恵子	関西学院大学教授
同	田 中 俊 英	(一社)office ドーナツトーク代表
同	田 中 文 子	(公社)子ども情報研究センター理事
同	浜 田 寿美男	奈良女子大学名誉教授
同	堀 家 由妃代	佛教大学准教授
同	宮 島 繁 成	弁護士 (大阪弁護士会)



※このロゴマークは、「トライやる・ウィーク（職場体験活動）」でオンブズパーソン事務局に来た中学生が描いてくれたものです。

子どもオンブズ・レポート 2022

2023（令和5）年3月発行

発行：川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局
（川西市市民環境部 人権推進課 内）

〒666-8501 川西市中央町 12-1 TEL 072-740-1235 FAX 072-740-1233

相談専用 フリーダイヤル：0120-197-505

https://www.city.kawanishi.hyogo.jp/kurashi/shimin/jinken/kdm_onbs/

E-mail：kwex0002@city.kawanishi.lg.jp
