

はじめに コロナと子どもの人権



2020 年、オンブズパーソンでは「学校運営における組織的対応についての提言」を出しました。内容の詳細については、このレポートの第 I 章をご覧くださいと思いますが、提言ではそのタイトルの通り、学校運営に関わっての組織やシステムの改善・工夫を求めるものになっています。

今年度もオンブズにはたくさんの案件が持ち込まれました。ここ数年の傾向ではあるのですが、「家庭生活・家族関係」に関わる事案が多く、課題が複雑で相談・調整も長期にわたるものが多いです。他方で、こうした問題と同じぐらいの重みをもって現れたのが学校運営の課題です。いわゆる「いじめ」「不登校」「学級崩壊」といったことを主訴として当事者やその周辺の支援者が相談に来られるのですが、こうしたことは風邪でいえば発熱や腹痛といった「症状」的なもので、根本的な原因は個々人が置かれている社会構造や社会システムの問題にあるように思われます。

今回はいわゆる「学級崩壊」事案をきっかけとして、その問題の背景にある学校の組織的対応の在り方について提言をすることとなりました。学級崩壊は、とかく「力量のない学級担任」や「担任を困らせる子ども」の問題として理解されがちであり、これまではいわゆる「症状への対処」にエネルギーが注がれすぎてきたきらいがありますが、実はそうした事柄が引き起こされる学校の在り方そのものや、それを支える教育行政の問題の方が大きいように思われます。その証拠に、クラス替えが起これば同じような現象にならないということがあります。したがってこの提言では、学校の中で起こりうる様々なトラブルへの予防と対策のための組織的対応の重要性について、より根本的には、子どもたちがこれまで以上に豊かな学校生活を送るためにどのような学校運営の在り方が求められるのかについて、いくつか提案をさせてもらっています。とても乱暴な言い方をすれば、多少力量のない教員でも子どもたちや同僚の支え、職場システムの工夫などがあれば、一定の仕事はこなせるし、個人的に人を困らせてしまうような特性を有している子どもであっても（そもそも、生まれつきそのような特性を持っている子どもがいるのかという疑問は残されますが）、仲間関係やおとなの援助、そうした援助が成立する仕組みのなかで、穏やかな生活が送れるということです。ところが、そうした支えになるような環境が個人の周辺にうまく整備されていないことで、問題が顕在化してしまうのです。意識せずとも既存の援助システムに守られて生活していた、というような子どもや教師はラッキーですが、そうでないならばシステムの整備・構築から始めなければなりません。個々人の心身の状況は似たようなものであるにもかかわらず、環境によって生きづらさが違うことは社会的に公正であるとは言えないからです。したがって、具体的な事象を見据えながら、同時にそれぞれの問題について社会構造的に見る必要があります。

この「社会構造的に見る」という点については、この間の COVID-19（新型コロナウイルス

ス感染症)をめぐる状況下での子どもの人権を考える際にもいえることです。COVID-19は、最近でこそ変異種も発見されているようですが、基本的には同じ細胞の構造をしたウイルスがもたらす病理です。にもかかわらず、世界レベルでその現状を見てみると、罹患者や重傷者、死亡者の割合が国や地域によってまちまちになっています。このことはすなわち、今回の事態が病理的な問題だけではなく、大きな社会的要因の影響を受けているということを示しています。

具体的に、この間の子どもたちの暮らしの様子を見てみますと、2020年の春先に緊急事態宣言が出され、子どもたちは学校に通うことができなくなるなど、生活上の大きな制約を受けました。学校が再開しても、歌わない音楽の授業や接触しない遊び、静かな給食が「新しい学校生活」となりました。手洗いとマスクの着用が奨励されることで、子ども同士でマスクの着用を確認しあう「マスク警察」が登場するような学校も現れ、障害のためにマスクの着用が難しい子どもが仲間集団からの離脱を余儀なくされるといった話も入ってきています。コロナに罹患した家があると聞けば直ちに個人が特定され、顔写真や住所が暴露されます。クラスターを発生させたと指摘された大学の名前がテレビで連呼され、コロナと無関係であってもその大学の所属であると分かれば関わりを拒否されるというようなこともありました。こうした状況の先にあるのはコロナのリスクの大きい個人やその家族への保護や支援ではなく、排除です。

子どもたちは暮らしのなかで大きな我慢を強いられ、「コロナ＝悪」と教えられ、その悪に近しいとされる人たちは排除のリスクに直面しています。こうした危機に直面したときこそ、私たち一人ひとりの人権感覚が問われるのだと思うのですが、先のような厳しいニュースを耳にすればそれだけ、残念ながらおとなとして子どもたちにうまくこの危機を乗り越える術を伝えられていないことを痛感します。そして、このような我慢や排除の成果が出たのかといえ、2021年1月現在では、これまた残念ながら国を挙げての組織的対応が功を奏しているようには見えません。コロナ禍においても、子どもたちのSOSの背景に私たちおとなのふるまいやそのふるまいを規定してしまうような社会的要因が横たわっているということに引き続き注意を払い続けなければなりません。

さて、私たちのオンブズワークに話を戻しましょう。今回の提言のように、川西オンブズには相談・調整のほかに「制度改善」という大きな役割があります。すなわち、私たち川西オンブズは、相談業務等によって個人の人権擁護を図るという個別救済事業に加えて、市に対して制度改善を求めていくことにより、個人を取り巻く社会の利益にも資するという側面を職責として持っているということです（そのためにも、オンブズが市のどこかの付置機関ではなく、完全に独立した第三者機関として設置されているということが重要であると思われます。この辺りについてはこのレポートの16ページをご参照ください）。川西オンブズと似たような機関がほかの自治体にもありますが、制度改善の機能を持っているところはさほど多くありません。

普段の相談業務のなかで子どもの声に丁寧に耳を傾けることはとても大事ですが、そのなかで目に見えやすい具体的な事象やトピックばかりに気を取られていては、本質的な問題が見えてこないことがあります。もちろん、子どもが「しんどい」と言えば「しんどくならない

ためにどうすればよいか」という症状への対処のようなことも子どもと考えることになりませんが、それは「そもそもなぜしんどくなっているのか」を検討するなかで部分的になされることです。やはり、しんどさの背景にどのような構造が隠されているのかをじっくり読み解いていく必要があります。そして、そこで社会制度やシステムの問題に突き当たったのであれば、オンブズとして是正を求めていかねばなりません。

コロナ禍でのいろいろな出来事も、オンブズでの相談・調整活動も、表面に現れる問題への対処を試みながらその深層部分に迫る必要があるという点で同じ構造をしているように思います。川西オンブズでもコロナの影響は小さくありませんでしたが、2020年次はそのことでオンブズの社会的使命を改めて確認することとなり、また先にご紹介しました「学校運営における組織的対応についての提言」を出すに至りました。みなさまのお力を借りながら、これからも子どもの人権擁護、社会の公正についてさまざまにアクションを起こしていければと思っています。

2021（令和3）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 堀家 由妃代

はじめに

川西市子ども的人権オンブズパーソン 代表 堀家 由妃代

I	学校運営における組織的対応についての提言	5
II	子どもの人権オンブズパーソン制度について	16
	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	
III	オンブズパーソンの相談・調整活動	22
	2020 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	
IV	オンブズパーソンの調査活動	40
	2020 年次の調査状況	
	2020 年次の提言状況	
V	オンブズパーソンの広報・啓発活動	46
	子どもへの広報・啓発	
	おとなへの広報・啓発	
VI	オンブズパーソンの会議と情報公開	51
	「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	
VII	オンブズパーソンからのメッセージ	54
	高度情報社会における子どもの育ちとオンブズの役割	
	オンブズパーソン 大倉 得史	
	スクールソーシャルワーカーの職務とは	
	～ミクロ、メゾ、マクロの視点で子ども、保護者、学校をアセスメントする～	
	オンブズパーソン 三木 憲明	
参 考		63
	川西市子どもの人権オンブズパーソン条例	
	2020 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿	

I 学校運営における組織的対応についての提言

提言に関する補足

1 本補足の目的

我々オンブズパーソンは、2020（令和2）年12月25日付で川西市教育委員会教育長あてに「学校運営における組織的対応についての提言」（以下「本提言」といいます）を発出しました。

これに対し、年明けの2021（令和3）年に入ってから、複数のご意見、ご指摘等をいただきました。

これらのご意見、ご指摘は、わが国で初めて川西市で制度創設がなされて以来20年を超える実績を残してきたオンブズパーソン制度の本質を、制度創設の趣旨、沿革等に照らしてお問いあわせいただくものであったり、本提言にあたって前置すべき手続に関することであったりと、複数の論点にわたっています。その中でも、本提言が、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（特に国連子どもの権利条約が定める意見表明権）との関係での考察、説明が不足しており、本提言を発出することによって、どのように子どもの最善の利益（特に意見表明権）の確保・増進につながるのかが分からないとのご指摘をいただいたことにつきましては、我々オンブズパーソンとしても、求められる説明責任を果たすべく、今後の対応を行う必要があると考えています。

そこで、まずは本提言の端緒となったある小学校における事実経過及びこれらを受けた我々オンブズパーソンとしての動き、考察、判断並びに本提言に至った経緯等につき、個人情報保護の要請に配慮しつつ、補足させていただくこととしました。

2 ある小学校における事実経過とオンブズワーク

本提言をするに至った一つのきっかけは、提言本文にも記したように、ある小学校（以下「X小学校」といいます）の6年生の複数の学級において、文部科学省の言うところの「学級がうまく機能しない状況」（以下「学級崩壊」といいます）が認められたことです。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（表I-1）。

表Ⅰ－１ X 小学校案件に関する相談調整回数

相談調整回数	日時	相談者	相談時間（約）	相談調整回数	日時	相談者	相談時間（約）
1	10月×日	保護者	約30分	46	1月×日	子ども	約1時間30分
2	10月×日	保護者	約1時間30分	47	1月×日	保護者	約1時間30分
3	11月×日	子ども	約1時間	48	1月×日	保護者	約1時間30分
4	11月×日	保護者	約1時間	49	1月×日	子ども	約1時間
5	11月×日	子ども	約1時間30分	50	1月×日	保護者	約1時間
6	11月×日	保護者	約1時間30分	51	1月×日	市教委	約30分
7	11月×日	保護者	不明	52	1月×日	学校（校長、教員2名）	約1時間30分
8	11月×日	子ども	約1時間30分	53	1月×日	学校（校長、教員3名）	約1時間
9	11月×日	子ども	約1時間30分	54	1月×日	子ども	約1時間
10	11月×日	保護者	約1時間30分	55	1月×日	保護者	約1時間
11	11月×日	保護者	約1時間30分	56	2月×日	子ども	約2時間
12	11月×日	子ども	約1時間30分	57	2月×日	子ども	約2時間
13	11月×日	保護者	約1時間30分	58	2月×日	保護者	約2時間
14	12月×日	子ども	約1時間30分	59	2月×日	保護者	約2時間
15	12月×日	子ども	約1時間30分	60	2月×日	子ども	約1時間30分
16	12月×日	保護者	約1時間30分	61	2月×日	保護者	約1時間30分
17	12月×日	保護者	約1時間30分	62	2月×日	学校（校長、教頭、教員5名）	約1時間30分
18	12月×日	子ども	約1時間	63	2月×日	市教委（教育長同席）	約1時間
19	12月×日	保護者	約1時間	64	2月×日	市教委	約30分
20	12月×日	市教委	約1時間30分	65	2月×日	子ども	約1時間30分
21	12月×日	子ども	約1時間30分	66	2月×日	子ども	約1時間30分
22	12月×日	子ども	約1時間30分	67	2月×日	保護者	約1時間30分
23	12月×日	保護者	約1時間30分	68	2月×日	保護者	約1時間30分
24	12月×日	保護者	約1時間30分	69	2月×日	子ども	約1時間
25	12月×日	子ども	約1時間30分	70	2月×日	保護者	約1時間
26	12月×日	保護者	約1時間30分	71	2月×日	子ども	約1時間30分
27	12月×日	子ども	不明	72	2月×日	子ども	約1時間30分
28	12月×日	保護者	不明	73	2月×日	保護者	約1時間30分
29	12月×日	子ども	約1時間30分	74	2月×日	保護者	約1時間30分
30	12月×日	保護者	約1時間30分	75	3月×日	子ども	約1時間
31	12月×日	子ども	約1時間	76	3月×日	子ども	約1時間
32	12月×日	保護者	約1時間	77	3月×日	保護者	約1時間
33	12月×日	学校（校長、教頭、教員4名）	約1時間30分	78	3月×日	保護者	約1時間
34	12月×日	学校（教員1名）	約30分	79	3月×日	子ども	約1時間
35	12月×日	子ども	約1時間30分	80	3月×日	子ども	約1時間
36	12月×日	子ども	約1時間30分	81	3月×日	子ども	約1時間
37	12月×日	保護者	約1時間30分	82	3月×日	子ども	約1時間
38	12月×日	保護者	約1時間30分	83	3月×日	子ども	約1時間
39	12月×日	子ども	約1時間30分	84	3月×日	保護者	約1時間
40	12月×日	保護者	約1時間30分	85	3月×日	市教委（教育長同席）	約1時間
41	12月×日	市教委	約30分		5月22日	市教委	約5分
42	1月×日	子ども	約1時間30分		7月3日	市教委	約1時間30分
43	1月×日	保護者	約1時間30分		9月11日	市教委（教育長同席）	約1時間
44	1月×日	市教委	約1時間30分		9月24日	オンブズ夏季研修で検討	約2時間
45	1月×日	子ども	約1時間30分		12月25日	市教委（教育長同席）	提言手交

これら相談調整活動の中で、複数の関係者から得られた情報として、以下のようなものがありました（ごく一部を抜粋）。

- ・1学期からある子どもを中心としてクラスが荒れ始め、2学期以降も授業が成り立たない状況が続いているといった事象が、6年生の複数のクラスで見られること。それらの中心的な子どもについていく子どもが増えてきており、収束の見通しが立たないこと。
- ・授業中は常に誰かがしゃべっているような状況であり、物を投げたり、わざとカンニングととられるような行為をしたりする子どもがいること。
- ・授業中に教室を出て水道水で廊下を水浸しにしたり、トイレに異物を詰めたり、トイレトーパーを濡らすなどの行為も見られること。
- ・子どもたちのあいだで、相手の子どもの机の中に心ない言葉をかきつけたメモを入れる、相手の子どもの所有物を壊す、たたく・蹴る・無視するといった行為が起きていること。

- ・教師に対しても、たたく・蹴る、器物を投げる、お茶をかける、椅子を壊すなどの粗暴な行為があり、それにより教師にあざができることもあったほどであること。
- ・このような行為をする中心的な子どもたちに十分な注意・指導が行われないため、その周辺部にいる他の子どもたち¹のあいだで不公平感や不満が高まっていること。
- ・管理職や保護者等のおとながクラスに入りこんでも十分な効果が見られないこと。
- ・教育委員会が学校に対して指導助言をしても、その助言に沿った対応が見られないこと。

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、すでにいろいろな立場のおとなが入り込んでいるものの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かけて話をしてくれていました。オンブズは、おとなたちは結局何もしてくれないといっ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」と先生に伝えたい、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、さらに残念な思いを募らせていきました。

すでに年度も押し迫っており、卒業までに残された時間はわずかでしたが、オンブズ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、向き合ってほしい、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悲しみに寄り添ってほしいと願い、X小学校を複数回にわたって訪問しました。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の会合を行ったものの、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、どうしたら子どもたちの声を受け止めていけるか一緒に考え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がどれだけ精一杯やっているかを懸命に話されるものの、子どもたちの思いを聞き届ける方法には話が進みませんでした。また、教員間である程度問題の共有ができたと思われる場面で、「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」とオンブズから提案した際、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。さらに、当該クラスの状況に心を痛めていた先生方も確かに存在していましたが、こうした先生方も「担任から応援要請が

¹ 本提言において「中間層の児童」と表現した子どもたちを指します。

出ていないのに、自分たちが関わることはできない」などと、いわゆる担任による「学級王国」の壁を超えることができず、結局はチームとしての学校の有効な組織的対応は見られないままでした。

オンブズとしては、その中でもできるだけ担任の先生との連携を模索し、子どもたち一人ひとりの声を聞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、すでに子どもたち、少なくともオンブズに SOS を発してきた子どもたちとの信頼関係は相当程度まで崩れており、子どもたちの本当の思いを聞き取るのは困難な状況でした。

子どもたちは、その後も定期的にオンブズとの相談を続けていましたが、新型コロナウイルスによる休校措置が実施されたこともあり、きちんと整理された形で問題解決には至りませんでした。子どもたちや保護者からは、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くれて良かった」と涙ながらに言っていただきましたが、オンブズに相談に来ることのなかった子どもたち、あるいはその他の「学級崩壊」の状況にあるクラスで学校生活を送っている川西市内の子どもたちのことを考えると、子どもたちの意見を学級運営に反映できなかったことを大変残念に思いました。

3 オンブズとしての考察、思いなど

オンブズとしては、こうした事例を目の当たりにして、「学級崩壊」が一定程度進行した学級においては、もはや担任教師一人での解決は困難であり、学年団や管理職、その他の教員をも含めた「チーム学校」としての組織的な対応によって、学校総がかりでの解決を目指すべきとの思いを強くしています。「学級崩壊」に限らず、「いじめ」や「不登校」といったその他の問題でも同じことです。しかし、現在の学校現場には、そうした問題が生じると、それを「担任の指導力不足」「学校長のリーダーシップ不足」といった形で個々の教員の責任に帰してしまう風潮が依然として残っているために、問題に直面した教師が思うように SOS を出せなかったり、周囲も当該教師を傷つけないような「配慮」から応援の手を差し伸べにくかったりするという構造があるように思います。上記事例に限らず、近年オンブズにはこのような学校のチームとしての連携の弱さを感じさせる事例が多数持ち込まれています。

我々オンブズとしては、個々の担任や個々の学校（長）にすべての責任が課せられる一方、そこで生じた問題について担任や学校（長）からの明確な要請がない限りは、第三者が適切なタイミングで応援に入ることすらままならない現在のシステムや風潮を変えていく必要性を感じています。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、意見表明する権利をはじめとする）が放置されるといったことは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師集団をチームとして組織し、実効的な取り組みを行っていくことが求められますし、学校長がそのようなリーダーシップを発揮できない状況（学

校長個人の「力不足」のせいとは限りません）にあつては、教育委員会が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が必要だと考えます^{（注）}。

オンブズとして、学校には学校（長）の裁量がある（教育課程の実質的な編成権は学校にある）ことを前提に、川西市教育委員会にまずは、予防的な支援・指導に注力していただきたいと強く思っておりますし、今年度策定された「学校運営の改善のための組織体制の強化」はそのための実効的対策として非常に重要なものだと考えています。ただし、本提言にかかる事案のように、すでに学校単独での問題解決が難しく、学校が機能不全に陥っている場合には、あくまで時限的・例外的措置としてではありますが、外部からの直接の緊急支援を可能とする制度改善を検討すべきではないか、その方法論として「チーム学校」の実質化という方向を目指すべきではないかというのが、本提言の趣旨となります。

しかしながら、本提言においては、我々オンブズがたどったこのような思考過程をつぶさに説明することが不足しており、その点について至らぬところがあったと反省しています。そこで、今年次のオンブズレポートに本提言を掲載するのと合わせて、本書面による補足をさせていただくのが適切と考え、このような形を取らせていただきました。本提言に関するさらなる議論を続けることによって、子どもの最善の利益に資する状況がより良く確保されることを我々オンブズとしても、心から願っています。

以上

（注）本提言の 1 で「直接的な介入」という語句を用いましたが、これは学校における教員間の有機的な連携を取り戻すべく、必要な人的支援等を速やかに行うことをイメージしたものであり、強制介入や強権発動を意図したものではありません。したがって、分限や懲戒につながるものでもありません。

オンブズとしてのイメージは、たとえば、市教委による組織的決定に基づき、指導主事が時限的に当該学校に入り込み、膠着化した教員間のコミュニケーションに対する変化を促したり、個々の子どもの見立てをより積極的に行う中で集団のメカニズムにも十分に配慮した学級づくりの手伝いをするといったことです。

また、「権限関係の整理」という語句を用いたのは、学校長による裁量権の行使が難しくなっている場合（不作為を含む）、当該学校長から自発的には市教委に支援を求めにくい状況があることも少なくないことから、そのような場合でも市教委から学校への働きかけにより、上記イメージのような直接的な支援が可能となるような制度的手当について、市教委において検討いただくべきではないかという趣旨です。つまり、市教委をトップとした「上意下達」の組織体制を整えるべきだという意味ではなく、危機に直面した学校において「子どもの最善の利益」を追求する際に、当該学校のエンパワメントが促され、その結果として、子どもや教員をはじめ、学校に居合わせる人たちのメンバーシップによって学校の再生が図られることを期待した提案であることを申し添えます。

学校運営における組織的対応についての提言

2020 年（令和 2）年 12 月 25 日付
オンブズパーソン 発、市教育長 宛

第 1 提言

- 1 学校及び教育委員会は、学校が本来有する教育裁量（学校長が有する学校運営上の合理的裁量）が有効に発揮されず、組織としての学校が機能不全に陥った場合には、教育委員会が学校（学校長）をバックアップするという既存の枠組みを超えて、教育委員会による何らかの直接的な介入を可能とするための新たな枠組みを構築すべく、教育委員会と学校との権限関係の整理に着手するよう努めていただきたい。
- 2 学校及び教育委員会は、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並びにこれらを通じた新しい学校運営の在り方を模索するよう努めていただきたい。
- 3 学校及び教育委員会は、学校の組織的な対応力の強化に向け、「チーム学校」の実質化を図るべく、多職種連携（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）の推進について、可及的早期に、具体的かつ実効的な計画を樹立し、実践されたい。特に、スクールソーシャルワーカーの活用、養成、教育・研修等にかかる運用改善については、喫緊の課題と位置づけ、直ちに着手されたい。

第 2 提言の理由

1 ある学級崩壊²事案に携わって

2019 年度に調整活動を行った案件のうち、ある小学校の 6 年生で学級崩壊の危機に直面したものがありました。端緒となった相談は、いわゆる中間層の児童及びその保護者らから、クラスが荒れていて辛い、少しでもクラスが良くなるように何とかできないかと思うが、担任とのコミュニケーションが取れず、一向に改善する気配がないといったものでした。この「荒れ」の内容としては、クラスの数名の児童が授業中を含めて粗暴な言動（中でも特筆すべきは、担任に対する暴力でした）を繰り返し、これに同調する児童も何人か出現していて、その他の大半の児童（上記した、いわゆる中間層の児童を指す）は、こうした被害に遭わないようひたすら「じっと」するだけ、あるいは暴力を受ける担任の姿に心を痛めているといった現状でした。さらには、これと同時期に 6 年生の他のクラスでも同様の学級崩壊又はその危機に直面しているという厳しい現実が見られました。これらの状況が積み重なって、6 年生の学年集団は、非常に統制が取りづらく、

² 文部科学省では「学級がうまく機能しない状況」と定義づけています。そして、その「学級がうまく機能しない状況」については「子どもたちが教室内で勝手な行動をして教師の指導に従わず、授業が成立しないなど、集団教育という学校の機能が成立しない学級の状態が一定期間継続し、学級担任による通常の手法では問題解決ができない状態に立ち至っている場合」を指していると説明しています。本書における「学級崩壊」の用語も、こうした状況・状態を指す概念として使用しています。

少なからぬ児童について、平穏な学校生活を送り、十分な学習保障を受け、良好な人間関係の中で成長発達する機会を与えられるといった、児童としての基本的な人権保障がなされていない現状にあると判断されました。

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。）としては、このように学校における児童の基本的な人権が保障されていない現状に対し、冒頭に記した相談を端緒として、教育委員会とも適宜連携を図りながら、学校に赴き、学校長ないし6年生を担当するいわゆる学年団の教師らとも協議する機会を複数回持つなどしつつ、学校が自浄能力を発揮して、事態の改善を図ることができるよう、オンブズパーソン条例に基づく調整活動を行ってきました。しかし、現実問題としては、学校長と学年団のコミュニケーションがうまく取れておらず、学校長がリーダーシップを発揮しにくい状況があること、また教育委員会としてもあくまで学校長への指導という形でしか学校に関わるできないため、子どもと直接的に関わっている担任教師や学年団への影響力を発揮しづらい状況があることが見て取れました。結果として、これら学級崩壊の事象に大きな改善が図られることはなく、多くの児童が失望の中で卒業（2020年3月）を迎えることとなってしまったことは、オンブズパーソンとしても申し訳なく、いたたまれない気持ちでした。中でも、「先生は何もしてくれない。もうあきらめている。」といった言葉が聞かれたことは、残念でなりませんでした。

2 市内における学級崩壊に関する状況と教育委員会の対応

他方で、前記1の事案の外にも、川西市内では類似の学級崩壊（的な事象を含む）が複数発生しており、2020年度はその件数が過年度に比べて多い印象があるとのお話を教育委員会から聞いています。それぞれの具体的な内容については、オンブズパーソンとしては認知する機会を得ていませんが、教育委員会としてもこうした現状に危機感を抱き、一定の動き（「学校運営の改善のための組織体制の強化」の発出など）を取られていることは承知していますし、これらが学級崩壊を含む学級、学年、学校としての機能不全に対する予防策として一定の有効性を発揮するであろうことも認識しています。しかし、ひとたび学級崩壊が惹き起こされ、その混乱の中で学校の組織としての力が発揮できない、そしてその事態に管理職としても有効な手立てが打てないままであるといった事態に直面したときの危機介入的対応としては、これらの予防策とは別に、もっと機動的で実効性のあるものが必要となってくるものと思います。

3 学校における組織対応の必要性和制度的な手当ての必要性

学級崩壊について、オンブズパーソンでもその原因と対策をいろいろと議論してきましたが、たとえば担任の資質といった個人モデル的な視点では十分な説明ができず、学校全体の組織的な対応力の問題として考える必要があると捉えています。ありていに言えば、担任による学級経営に限界があるなら、学年団によるバックアップでその限界を

克服する、さらには学年団によるバックアップが十分に期待できないのであれば、学校長を頂点とする学校組織全体としてバックアップを考える、さらにはそれすら機能不全に陥っているなら、教育委員会がもっと積極的に介入に乗り出す、といった重層的な対応が必要であるということです。

また、オンブズパーソンでは、特に小学校における学級担任制の弊害が学級崩壊という負の事象に収れんされている可能性もあるのではないかと考えました。つまり、学級経営の失敗はすなわち担任の力がないからだという一種のバイアスがあるのではないかと、そのために担任がどうしても抱え込んでしまう傾向にあるのではないかと（失敗だと指摘されたくないという心境）という仮説です。そして、この仮説は、学級担任制の閉鎖的、排他的な負の側面にフォーカスした場合に、よりその妥当性が裏付けられるのではないかと考えました。

この点、たとえばオンブズパーソンが発足した当時には、まだまだ教師の権威も強く、管理統制的な生徒指導による学級、学年、学校運営がなされ、これが機能する素地があった（子どもや保護者にも一定これを受け容れる認知構造があった）ために、何とかそれらの強い指導により核となる児童生徒の問題行動を「抑え込む」ことができ、また保護者としてもそのことに違和感を抱かない、少なくとも公に学校に抗議するといったことは少なかったのではないかと思います。しかし、今日に至っては、こうした構造にかなりの差異が生じているとの指摘が可能かと思います。つまり、体罰の厳禁はもちろんのこと、生徒指導における留意点も過去とは比べものにならないくらいに精緻になっています。また、インターネットを介しての情報流通に代表されるように、子ども、保護者が学校制度等に関する情報を得たり、逆に学校運営への不満を積極的に発信したりできる状況になっています。これらの状況にも支えられて、よくいえば子ども、保護者と教師の対等性が図られるようになってきたこと、悪くいえばそれだけ教師の権威が失墜し、保護者のカスタマー化（経済活動におけるサービス提供企業に対する消費者としての意識ないしスタンスと同じように「もの言う」保護者が増えてきたこと）が進んできたこと等により、学校が保護者対応に多くの時間と労力を割かなければならない状況が生まれています。その結果、学級崩壊といった危機的な状況に対しても、（特に核となる児童生徒の）保護者の意向に配慮した生徒指導を行っていかなければならないといった命題が、ときに大きな足枷となって改善対応に遅れが生じるといった変化が生じているのではないかと思います。

教師の権威が弱まり、保護者のカスタマー化が進行している今日の社会的状況に適合した学校組織・運営の在り方を模索することが大事だと考えるに至りました。

4 教育委員会との協議経過及び学校の動きなど

以上のとおりのオンブズパーソンとしての問題意識は、2019年度より継続して教育委員会に伝えてきました。ただ、同年度中は、個別事案への対応としての調整活動に注力してきたことから、同年度終了後の2020年5月22日付の「学級崩壊」事案に関

するメモ」(以下「オンブズ初発メモ」という。)を教育委員会に提出したころより、条例に基づく制度改善としての提言が何らかできないだろうかと具体的に考えるようになりました。

そして、同年7月3日には、オンブズ初発メモで示した問題意識について、教育委員会のお考えをご説明いただくことになりました。その中で、まだ発出前のものとしてではありましたが、前記「学校運営の改善のための組織体制の強化」についても併せてご説明をいただきました。これに対するオンブズパーソンの評価としては、前記のとおり、予防策としては評価できるものの、事後対応としての危機介入としては不十分であるというものであり、この点からもオンブズ初発メモに記したドラスティックな制度改善(学校運営に関する学校長の合理的裁量が有効に発揮されていないと判断される場合には、教育委員会が直接的な介入と支援を行うことができるようにすべく、少なくともガイドライン等の整備を図るべきではないかとの提案)も含めた、より積極的で革新的な検討をお願いした次第でした。

しかしながら、その後も教育委員会からは、こうしたオンブズパーソンとしての提案に対する検討を進められているとお話は聞けないままです。もちろん、あまりに性急な改革は却って現場の戸惑いを誘発し、奏功しづらいということは承知しています。

ただ、前記のような社会情勢の変化があることは前提としつつも、現実問題として学校の組織対応力の低下は、看過しがたいものとして指摘せざるを得ない域に達しているものであり、オンブズ初発メモの構想はさて置くとしても、教育委員会としての現実的な施策を早急にまとめていただく必要があるものと考えています。

以上のようなことから、今回、オンブズパーソンとしては、教育委員会に対し、オンブズパーソン条例第6条に基づき、冒頭に掲げた提言に及ぶこととしました。なお、提言の1～3に関する若干の各論は後記するとして、オンブズパーソンとしては、提言1の教育委員会による直接介入及び提言2の学級担任制の見直しについては、今後一定の時間を費やしても中長期的に検討すべき事項と考えています。一方、提言3の多職種連携、とりわけスクールソーシャルワーカーの積極的活用は、直ちに教育委員会において着手すべき事項との位置づけであり、その意味で中長期的対応ということではなく、たとえば今年度(2020年度)中には具体的な方針を定めて順次実践に取り組むこと(いわば「走りながら考える」こと)として、ご理解願いたいと考えています。

5 各論

既述のとおり、今回オンブズパーソンが冒頭の提言に及んだ経緯及び理由をお示ししてきましたが、ここで改めて各事項についての各論として若干のまとめをします。特に、提言3については、オンブズ初発メモ等でもお示した問題意識について議論する中で、教育委員会として現実的に直ちにに取り組むことができ、かつその有効性も多大であって、学校側の受け入れとしても比較的好意的である可能性の高いものと考えていますので、これを中心に記します。

i) 提言1については、オンブズ初発メモ以来の危機介入的視点から必要な制度改善

(又は運用改善)として重要であると認識しています。もちろん、同メモでも指摘したとおり、学校教育法等の改正も視野に入れるべき事項となる可能性もありますので、その点も考慮すれば、慎重な検討は必要だと思っていますが、少なくとも前記「学校運営の改善のための組織体制の強化」にかかる対策に加え、実際に学校長による学校運営が危機に陥り、教育委員会による強力な介入が必要な場合を想定したガイドライン等の新設など、比較的短期に実現できる施策もあると思いますので、たとえば校長会との協議を開始するなど、具体的な取り組みをお願いしたいところです。

- ii) 提言2については、既に教育委員会宛に各種資料も提出したとおり、従前より学級担任制の弊害ないし弱点を補完すべく、全国的にもさまざまな取り組みが先行しているところであり、これらの知験にも鑑みて、早めに検討を開始していただきたいと考えています。
- iii) 提言3については、近時の学校教育法改正により、スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの公的な位置づけが図られたこと、またスクールロイヤーについても文部科学省の発信により予算化が図られ、急速にその研究・普及が進みつつあること等に照らし、より積極的で戦略的な多職種連携の在り方を具体的に進めていただきたいと考えています。

特に、スクールソーシャルワーカーの活用については、冒頭に記した学級崩壊事案についても、当時もっとスクールソーシャルワーカーによるアセスメントとプランニングという核心的な機能が有効に発揮されていれば、また、その前提として学校及び教育委員会がよりよくスクールソーシャルワーカーの職責・機能・活用方法等を理解していれば、学校の組織的対応力が致命傷を負う前に何らかの手を打てたはずであるとの思いが、オンブズパーソンとしては強くあります。

そして、スクールソーシャルワーカーは、児童生徒の最善の利益のために働くものであることはもちろんですが、実は副次的に学校にとってのメリットも大きいことを理解していただきたいと思います。たとえば、前記した「カスタマー化」というキーワードでの理解も可能な今日的保護者への対応といった場面でも、スクールソーシャルワーカーが有している専門性は、学校が保護者とのよりよい関係性(児童生徒の最善の利益を図るために協働できる関係性)を築くにあたっても、必ずや役立つはずです。

この点、オンブズ初発メモ以来、オンブズパーソンと教育委員会で重ねた協議の中で、現在その運用に定評と実績のある他地域におけるスクールソーシャルワーク事業の在り方について、実際に現地に赴いて見聞し学ぶ機会を持つことも可能となっているところですので、この機会を逃さずに川西市におけるスクールソーシャルワーク事業のビジョンと戦略そして具体的な方針をできるだけ早期に樹立し、パイロット的にであっても、おそれずに直ちに実践に移すことを試みて欲しいと願っています。

提言3については、提言1及び2が教育委員会にとって少しハードルが高いと

感じられる要素も含んでいることから、より現実的で即効性のあるものとして、「チーム学校」を支える核となり得るものとして提言しています。その意味で、もっとも喫緊の課題として、2020年度中に具体的な見通しを立てていただきたいと考えています。

Ⅱ 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。

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、川西市が 1998（平成 10）年に子どもの人権オンブズパーソンを設置したことを皮切りに、30 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ました。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。

一方、川西市と同様に、相談・調整活動や調査活動で見えてきた課題について、自治体の機関に対して行為の是正や制度の改善を求めて、勧告や意見表明等の提言を行っている公的第三者機関はまだそれほど多くない状況です。

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。子どもの権利条約は、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、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。

また、おとなには、子どもが自分の権利を正しく行使できるように、子どもの意思や気持ちを尊重しながら、必要な保護や援助を子どもに与える義務と責任があると定めています。特に子どもに関係するすべての活動において、おとなは「子どもの最善の利益」を考えて行動しなければならないと定めています。

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・虐待などに悩む個々の子どもの SOS を受けとめ、具体的な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
平日週4日勤務し、オンブズパーソンのアシスタントとして日常的かつ継続的な活動に従事します。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）：10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）：1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Ⅲ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「子どもオンブズクラブ」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Ⅲ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Ⅳ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。

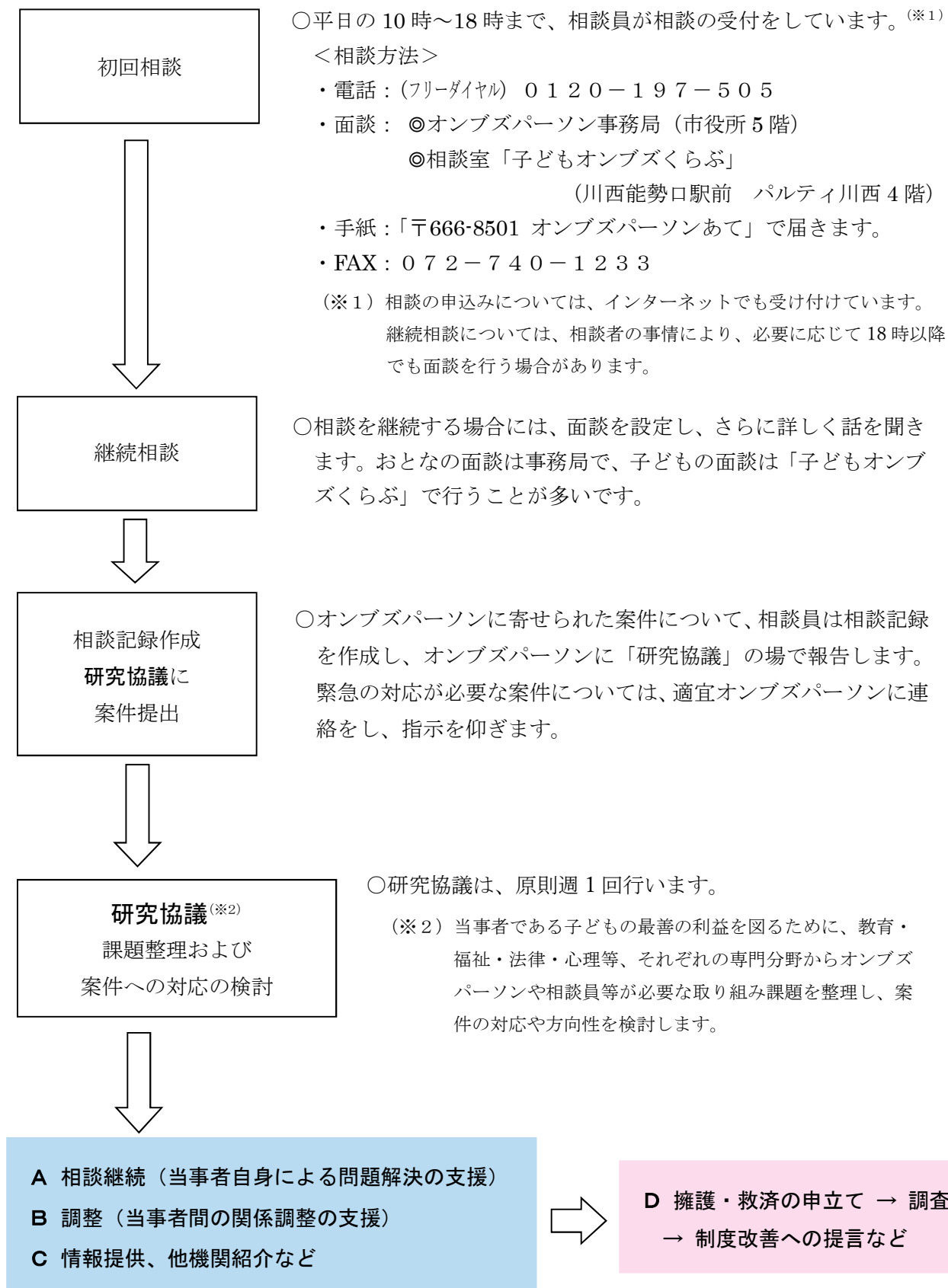
広報・啓発活動（第Ⅴ章 参照）

- ・ 「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。

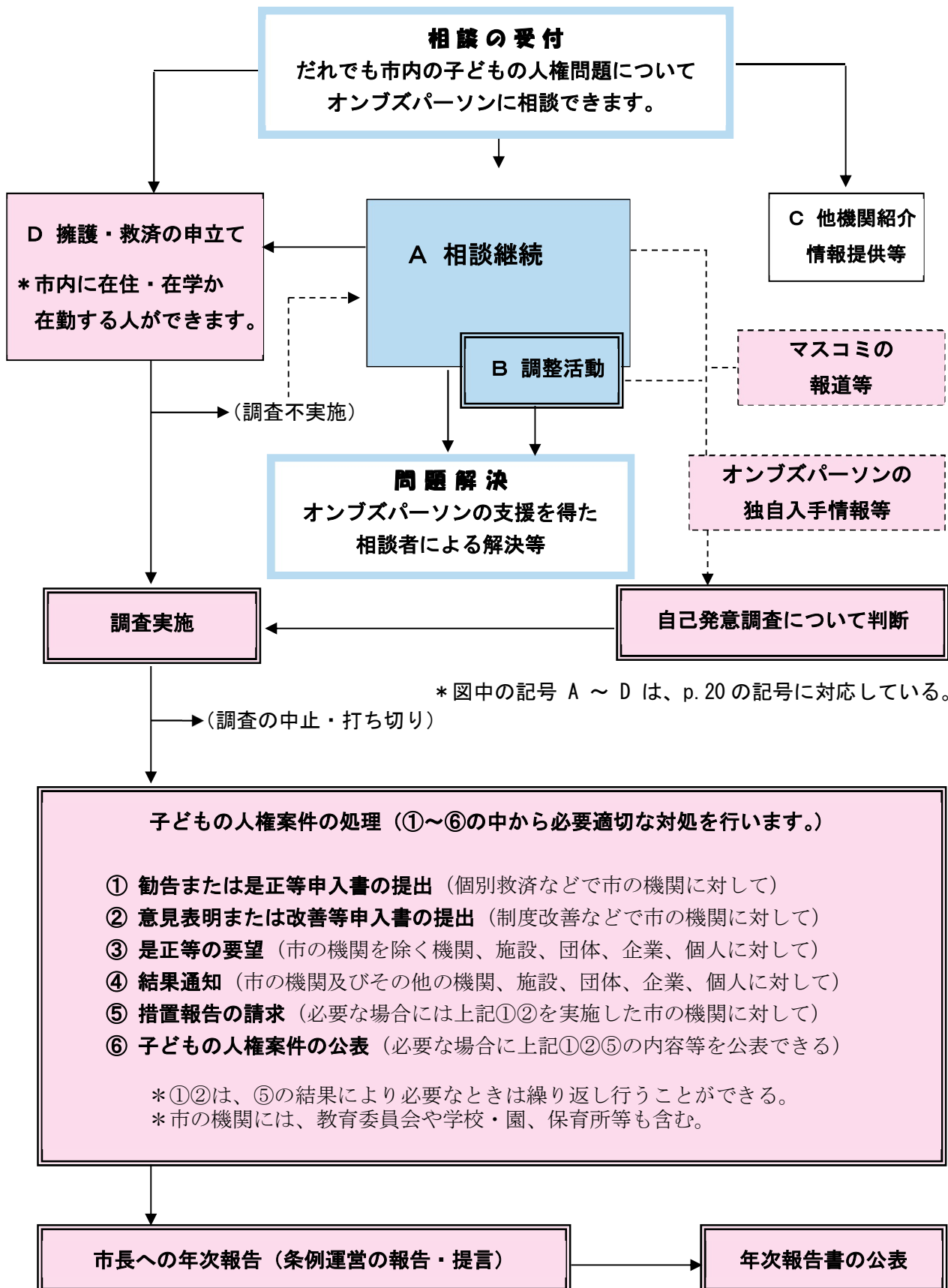
オンブズパーソン会議と研究協議（第Ⅵ章 参照）

- ・ 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



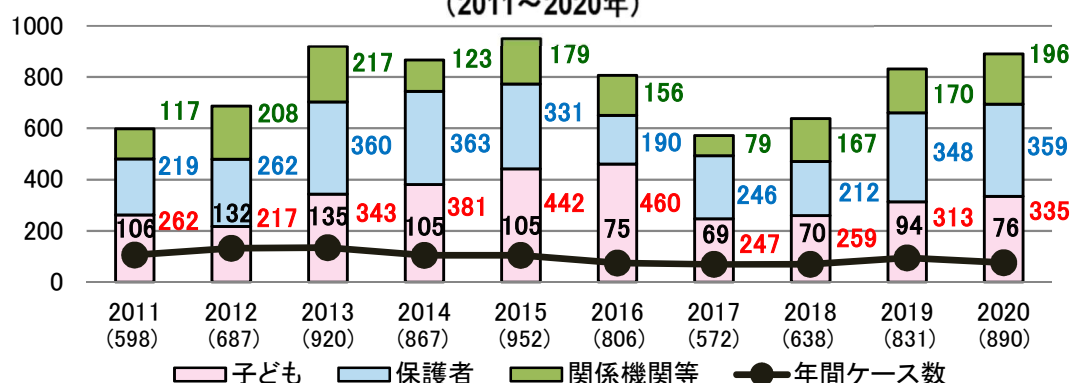
Ⅲ オンブズパーソンの相談・調整活動

2020 年次の相談状況

2020 年次は新型コロナウイルスの影響で新年度が休校ではじまり、子どもたちは異例の環境で学校生活を送ることになりました。それに伴い、学校の教職員および保護者も、先行きの見えない中で子どもの安全と学びの両立を目指してきました。そのような状況の中で、オンブズに寄せられた 2020 年次の年間ケース数³は 76 件、うち新規ケースは 53 件、前年次からの継続ケースは 23 件でした。年間相談者数⁴は 141 人で、前年次と比べてケース数は少なくなっていますが、年間相談・調整回数⁵は 890 回と、ここ数年ではもっとも多くなりました。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。また、子どもと保護者の相談回数がほぼ同数で、子どもだけでなく保護者とも継続的に関わる必要のあるケースが多かったことを反映しています（図Ⅲ-1）。

月別にみると、ケース数には年間を通してそれほど大きな変動はありませんが、本年次は 1～3 月の相談・調整回数が多くなっています。これは前年次の秋から増加したケースで引き続き相談・調整を行い、年度内での課題の整理や解決を目指したためです。また、新型コロナウイルスの影響で 6 月に学校が再開された中で、4 月からと比べると 10 月以降でケース数および相談・調整回数が多くなる傾向が見られました（図Ⅲ-2）。2020 年次の 1 ケースあたりの相談・調整回数は、平均 11.71 回でこれまででもっとも多く（図Ⅲ-3）、1 回で終わるケースは年間ケース数のうち 2 割未満なのに対し、約半数が 6 回以上の継続的な相談・調整を行ったケースでした（図Ⅲ-4）。このことから、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Ⅲ-1 年間ケース数と年間相談・調整回数の推移
(2011～2020年)



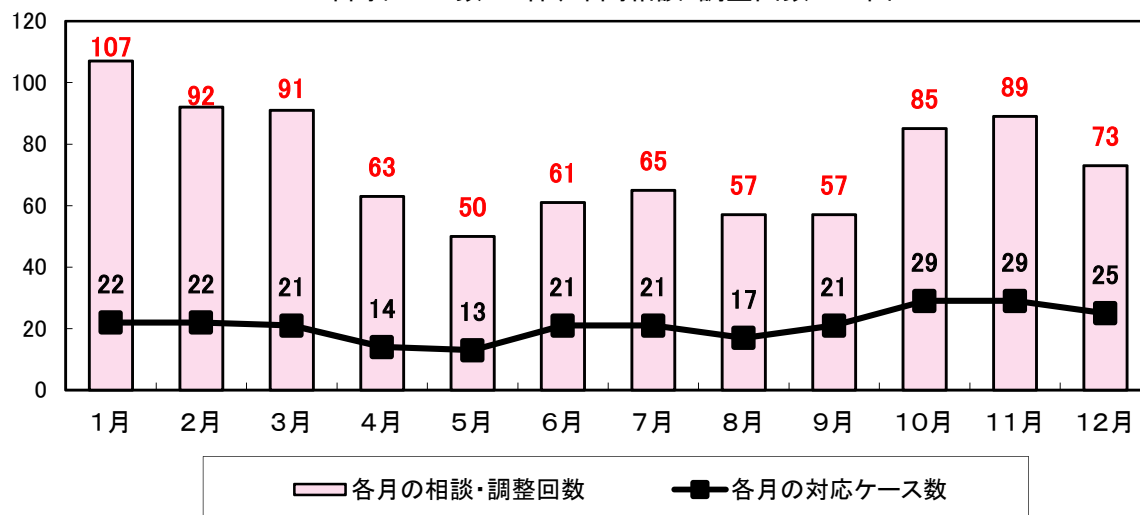
³ 「ケース数」とは、相談の対象となった子どもの数を表す。その合計を年間ケース数とする。

⁴ 「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。

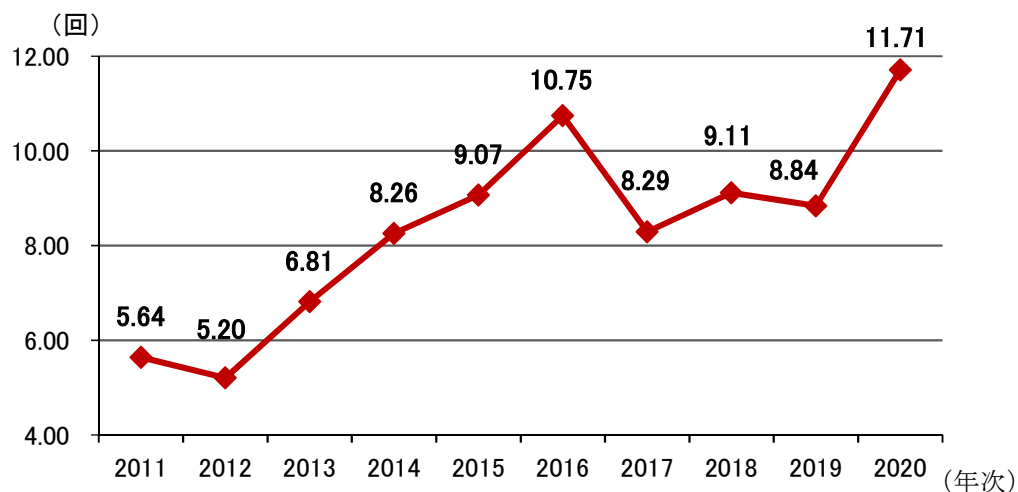
⁵ 「相談・調整回数」とは、当該子どものケースに関わった相談・調整の回数を表す。全相談者の相談・調整回数の合計を年間相談・調整回数とする。

※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。

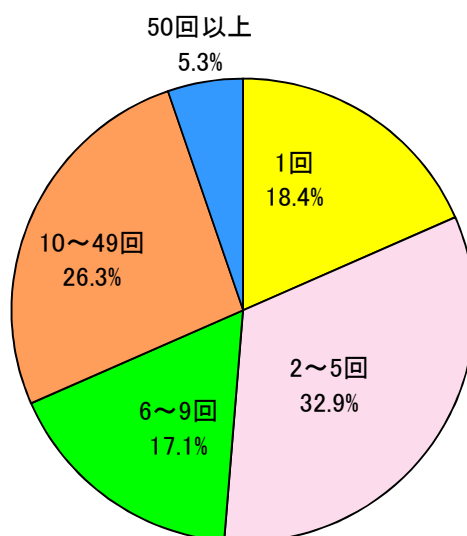
図Ⅲ－２ 月別ケース数と相談・調整回数
年間ケース数：76件、年間相談・調整回数：890回



図Ⅲ－３ 1ケースあたりの相談・調整回数の推移(2011～2020年)



図Ⅲ－４ 相談の継続回数の内訳
(年間ケース数：76件)

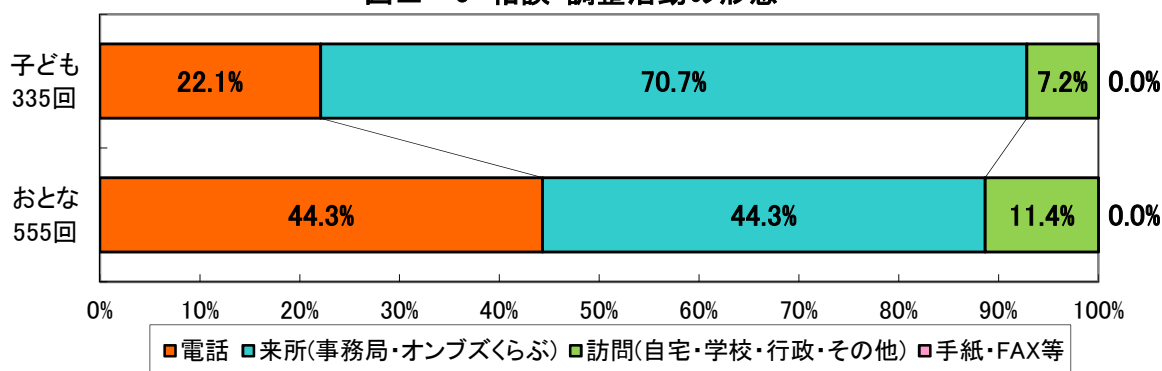


相談・調整活動の形態と所要時間

初回のオンブズへの相談方法は、新規ケース 53 件のうち電話が 31 件（おとな 27 件、子ども 4 件）、来所が 22 件（おとな 15 件、子ども 7 件）でした。おとなの来所相談 15 件のうち、5 件は学校等の関係機関からの相談です。子ども本人や保護者はもちろん、関係機関からの相談も広く受け付けています。また、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。

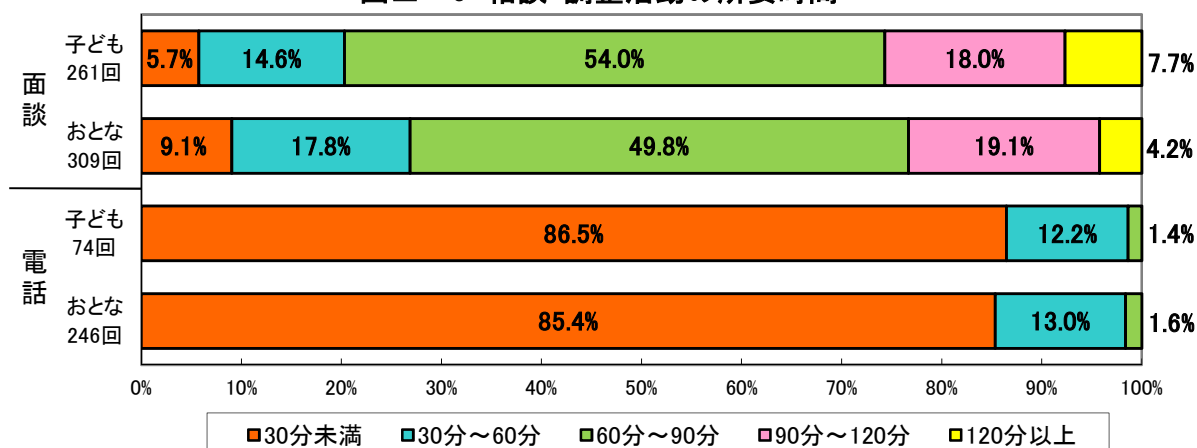
継続的な相談になると、子どももおとなも来所や訪問による面談が中心となります。しかし 2020 年次は新型コロナウイルスの影響で、訪問が困難なこともあり、電話での相談・調整活動が多いのが特徴でした。電話による年間の相談・調整回数は全体の約 3 割を占める 320 件と、ここ数年でもっとも高い結果になりました。面談での相談・調整活動はマスクを着用しながら、換気や消毒などの感染症対策を徹底したうえで実施しました。相談・調整のうち子どもでは 7 割以上、おとなでは 5 割以上が来所や訪問での面談でした（図Ⅲ-5）。電話の場合は相談・調整活動の所要時間が 30 分未満であることがほとんどですが、面談になると子どももおとなもほとんどが 60 分以上となっています（図Ⅲ-6）。とくに子どもの面談はおおよそ 8 割が 60 分以上で、子どもと直接出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Ⅲ-5 相談・調整活動の形態



（注）初回のみで終結したケース、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Ⅲ-6 相談・調整活動の所要時間



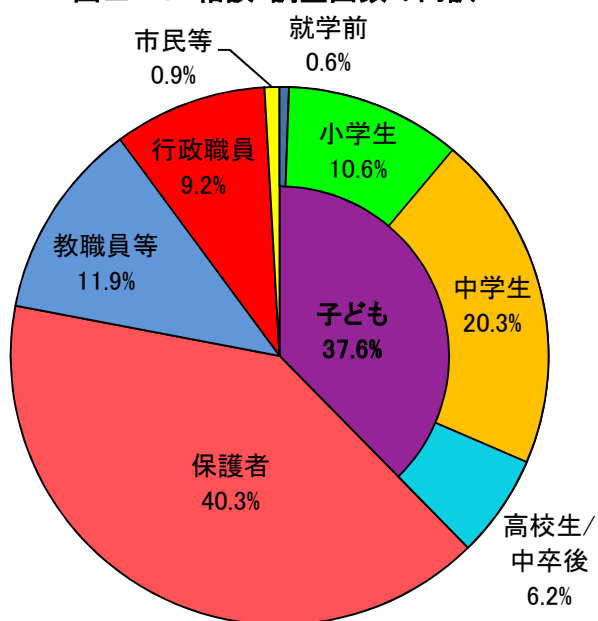
（注）手紙・FAX等は、除く。小数点第2位を四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある。

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 37.6%で、その内訳は就学前が 0.6%、小学生が 10.6%、中学生が 20.3%、高校生・中卒後が 6.2%となっています。2020 年次はとくに小学生、中学生の相談・調整が多くなっています。また、おとなの割合については保護者が 40.3%ともっと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Ⅲ-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。

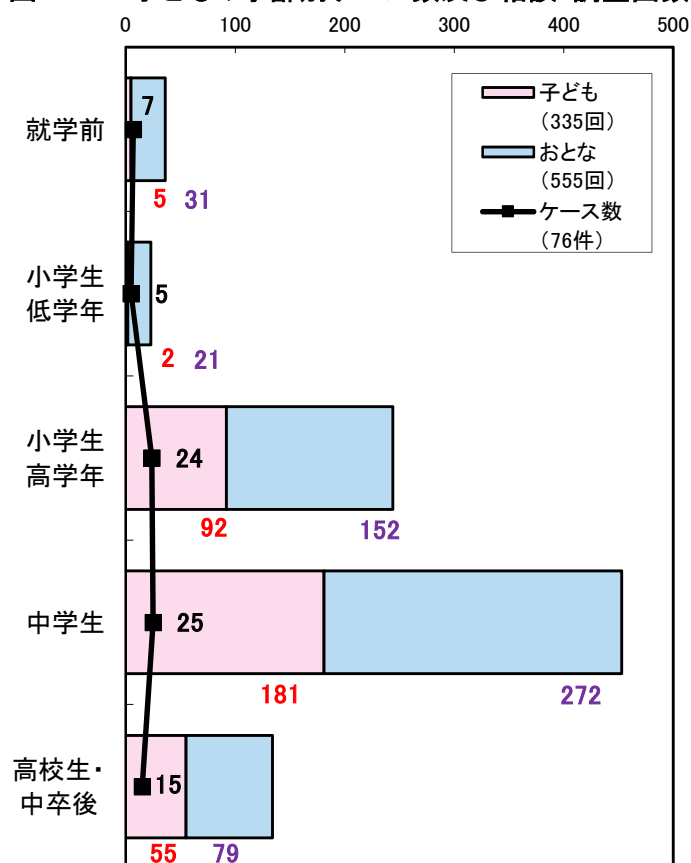
学齢別のケース数及び相談・調整回数の関係を見ても（図Ⅲ-8）、小学生高学年・中学生が相談の対象となるケースが多く、いずれの学齢においてもおとなとの相談・調整回数が子どもよりも多くなっています。これは、学校等で生じた問題解決に向けて、保護者をはじめ学校や市教育委員会等、複数の関係機関との関係調整や連携を継続して行う必要があったためです。

図Ⅲ-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Ⅲ-8 子どもの学齢別ケース数及び相談・調整回数



相談内容

2020 年次、オンブズにどのような相談内容が持ち込まれたのかを見てみると、「家庭生活・家族関係」の相談・調整回数がもっとも多く、次いで「不登校」「学校・保育所等の対応」の順で多くなっています（図Ⅲ-9）。この傾向はここ数年で続けて見られるものですが、本年次は「学校・保育所等の対応」が例年と比べて多いという特徴がありました。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、「子どもと学校・保育所・教職員等との関係」が 72.4%、「子ども同士の関係」と「子どもと保護者・家族の関係」がともに 60.5% ととびぬけて多くなっています（表Ⅲ-1）。

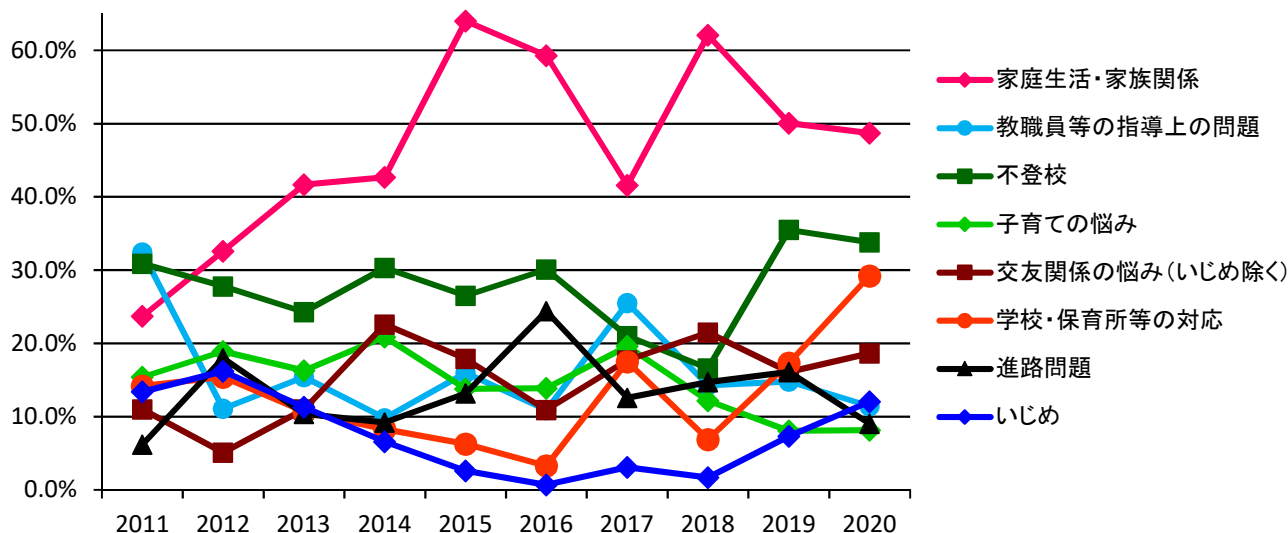
オンブズへの相談では「交友関係の悩み」「不登校」「進路問題」「学級崩壊」など、子どもが学校生活上で直面する問題が相談者の主たる訴え（主訴）として、「家庭生活・家族関係」「学校・保育所等の対応」「教職員等の指導上の問題」などが副次的な訴え（副訴）として相談されることが多くあります（図Ⅲ-10）。不登校や進路問題をはじめとする子どもの抱える問題の背景には、家族関係や学校の対応が隠れており、複数の問題が絡み合った複雑な状況があることが多いのです。実際に、さまざまな生活課題を抱える家庭で家族間の葛藤が生じ、その影響が子どもの学校生活上の困難として顕在化することがある一方で、子どもの抱える学校生活上の課題や困難が家族関係をより難しくしているケースもあります。

ここ数年、「不登校」の問題が主訴として相談されることが多く、相談・調整回数も多くなっています。おなじく主訴となることの多い「交友関係の悩み」については、相談ケース数が 32 件、相談・調整回数が 155 回であったのに対し、「不登校」の相談ケース数は 21 件、相談・調整回数が 226 回となっており（表Ⅲ-2、図Ⅲ-11）、「不登校」の問題では 1 ケースあたりの相談・調整回数が多いことを示しています。長く不登校状態にある子どもたちが急に学校へ足を運ぶのは容易なことではなく、子ども自身、何に課題を抱えているのかがはっきりしないために、課題を整理するまでにじっくりと話を聞く必要のあるものが少なくありません。また、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もあります。本年次は、不登校や学級崩壊、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、学校や行政機関とくり返し対応を協議しながら問題解決にあたったケースがいくつかありました。

近年は背景に複数の問題が絡み合い、それぞれの問題が根深い状況にあるケースが少なくありません。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、課題を一つひとつ整理する必要があります。くわえて、今後はコロナ禍で子どもたちが抱える新たな悩みや問題に対応をしていかなければなりません。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。

本年次は、相談・調整活動とは別に、2019 年度に相談・調整活動を行った学級崩壊案件を受け、市教育委員会に対して学級運営における組織的対応についての提言を行いました（第 I 章参照）。個別の相談・調整活動から見てきた問題を社会的な課題として発信していくことも、オンブズの重要な役割です。

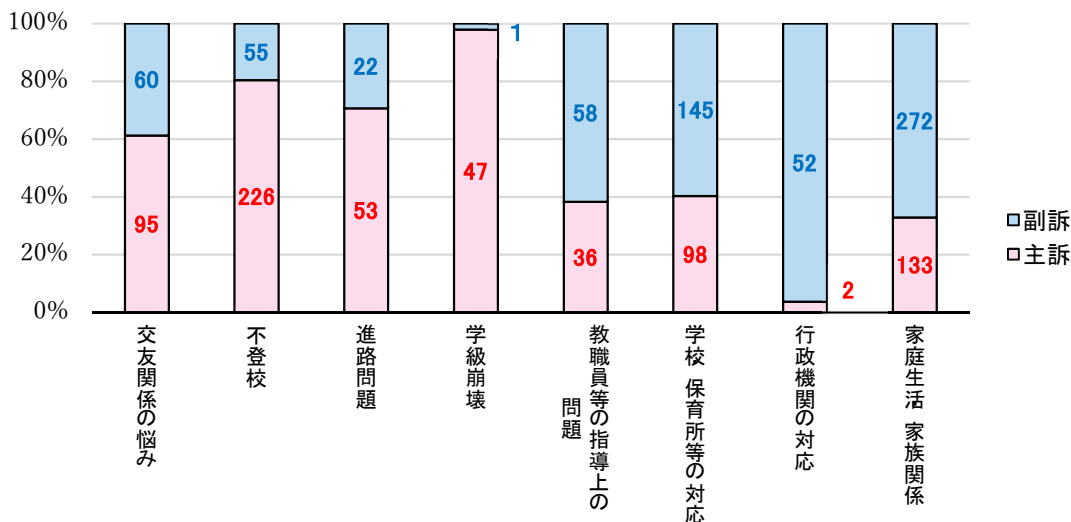
図Ⅲ－９ 相談内容の年間相談・調整回数に占める割合の推移



(注1) 問題となっている事項のうち、過去10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。

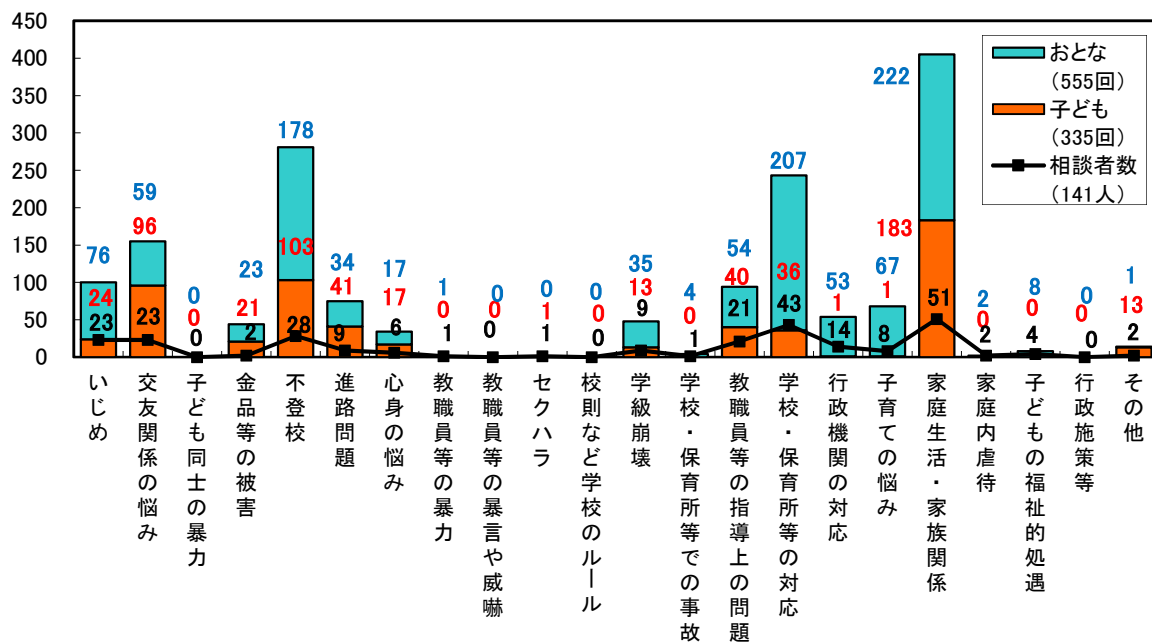
図Ⅲ－10 主な相談項目ごとの主訴・副訴の割合



(注) 数字は年間相談・調整回数の数を示している。

(回)

図Ⅲ－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Ⅲ-1 問題となっている関係(ケース数:76 件)

関係性	該当ケース(件)	割合(%)
子ども同士の関係	46	60.5%
子どもと学校・保育所・教職員等との関係	55	72.4%
子どもと保護者・家族の関係	46	60.5%
子どもと行政機関との関係	3	3.9%
子どもとその他のおとなとの関係	1	1.3%
保護者と学校・保育所・教職員等との関係	21	27.6%
保護者と行政機関との関係	8	10.5%
保護者同士の関係	8	10.5%
子どもをめぐる家族の関係	1	1.3%
子どもをめぐるその他おとな同士の関係	2	2.6%
その他	0	0.0%
ケース数 総計	76	

表Ⅲ-2 相談内容の学齢別分布(ケース数:76 件)

相談内容	子どもの学齢別ケース数						ケース数に占める割合
	就学前 (7件)	小学生 低学年 (5件)	小学生 高学年 (24件)	中学生 (25件)	高校生・ 中卒後 (15件)	総計	
いじめ	1		7	4	2	14	18.4%
交友関係の悩み(いじめ除く)	1	2	13	11	5	32	42.1%
子ども同士の暴力(いじめ除く)							
金品等の被害				1		1	1.3%
不登校			6	13	2	21	27.6%
進路問題			1	6		7	9.2%
心身の悩み		2	5	1	2	10	13.2%
教職員等の暴力				1			
教職員等の暴言や威嚇							
セクハラ					1	1	1.3%
校則など学校のルール							
学級崩壊			4			4	5.3%
学校・保育所等での事故							
教職員等の指導上の問題	2		9	6	2	19	25.0%
学校・保育所等の対応	4	2	13	11	3	33	43.4%
行政機関の対応	2	1	2	5	2	12	15.8%
子育ての悩み	2	1	5	3	1	12	15.8%
家庭生活・家族関係	2	2	13	14	12	43	56.6%
家庭内虐待	1				1	2	2.6%
子どもの福祉的処遇					2	2	2.6%
行政施策等							
その他	3				1	4	5.3%
総計	18	10	78	76	36	217	

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って、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って、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、教職員や家族とはちがった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ます（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）。

【 子どもの気持ちを母に橋渡しした事例 】

Aさんの母から、Aさんが学校で不本意なあだ名をつけられ、学校にも相談したが一向に改善せず、困っていると相談があった。Aさんが不本意なあだ名で呼ばれていることを聞いた母は、Aさんがクラスでいじめの標的になっていると考えた。母はAさんから聞いた話を担任の先生に伝えて、相手の子への指導をお願いした。しかし、それ以降もあだ名で呼ばれることが続いており、母としては学校の対応に不満をもつとともにAさんの精神状態も気になるということだった。詳しい話を聞くために、母とAさん一緒に来所をしてもらい、別々に話を聞くこととなった。

母の話では、子どもの精神状態や今後の学校生活について心配が大きく、学校に対してはAさんに不本意なあだ名をつけた子どもが誰なのかをはっきりさせ、Aさんをあだ名で呼ぶ子どもを近づけないように要望しているということだった。母は、Aさんには小さい時から自分の気持ちを人に出せないところがあり、学校でもあだ名で呼ばれることが嫌だと言えずに苦しんでいるのではないかと心配していた。一方で、相談員がAさんに直接話を聞いてみると、あだ名で呼ばれることは嫌だと感じているが、それに対してAさん自身も言い返すことがあり、先生があだ名で呼んでくる子どもに指導を行ってからあだ名で呼ばれる頻度が減ったという。しかし、そう話すAさんの表情は晴れないままであった。Aさんとの面談を繰り返していくうちに、先生からの指導のあとに不本意なあだ名で呼ばれる頻度は減ったが、それは相手から距離を取られているからだと分かった。Aさんは、以前はあだ名で呼んでくる子と仲が良く一緒に遊ぶこともあり、今でもその子たちと仲良くしたい気持ちがあることを話してくれた。Aさんはその子たちと距離をとりたいたいのではなく、お互いが嫌な気持ちにならないような友だち関係になりたいと望んでいた。

母の学校への要望とAさんの思いに違いがあり、このままだと友だちと仲良くしたいというAさんの気持ちが母の思いに隠れて事態が進んでしまうのではないかと。まずはAさんの気持ちを母に伝え、母子が同じ方向を向いて解決を目指す必要がある。そう考えたオンブズは、Aさんの気持ちを母に伝える場を設けることを提案した。

話し合いの場でAさんは、不本意なあだ名で呼ばれることは嫌だけれども、その子らと関わらないようにしたいのではなく、むしろ仲良くしたいという気持ちをもっていることを伝えた。それを聞いた母は、Aさんを心配するあまりにAさんの気持ちを受け止めないままに行動をしてしまい、結果的にAさんの望まない状態になってしまったことに気づいた様子であった。そのうえで、母は、これからはAさんの気持ちを聞いたうえで一緒に考えていくことをAさんに伝えた。

それ以降もAさんと母の面談を継続した。不本意なあだ名で呼んでくる子たちと仲良くするために、あだ名を嫌だと感じていることをどうやって伝えるか、そのうえで無理のな

いかたちでどう関わっていけるかを A さんと一緒に考えた。その後、A さんはあだ名を嫌だと感じていることを友だちに自分で伝えることができ、少しずつではあるが以前の仲の良かった関係に戻りつつあるという話が、面談の中ででてくるようになった。徐々に元気な様子で通学ができるようになっていく A さんの姿を見て、母も次第に安心していった。面談を継続する中で母は、A さんを「なんとか守ってあげなくては」という気持ちが前面に出てしまったと振り返った。そのうえで、A さんをほんとうに守るためにも、今後は子どもの気持ちを丁寧に聞くところからはじめたいと話した。

親子の気持ちにズレが生じていたところに、オンブズが第三者として子どもの気持ちを聞き取り、それを子ども自身のことばで母に伝える場を設定することで、子どもの気持ちに沿って問題が解決された事例だった。

【 自分の気持ちを言えずにいた子どもに寄り添った事例 】

B さんの母から、子どもが学校に行きたがらなくなってしまうと電話があった。母は、B さんの様子を見て担任の先生にも相談し、しばらく学校を休ませることにした。しかし、しばらく休ませるという自分のした対応が正しいのかどうか分からないためオンブズに相談したいという。相談員が母と子どもを面談に誘うと、後日親子そろって来所した。

親子別々で話を聞くことの了承を得て、B さんと母のそれぞれの思いを聞いた。B さんは最初緊張した様子だったが、自分が学校を休んでいることについて考えていたことを話し始めた。B さんの話によると、幼馴染で一番の仲良しだった友達が引っ越してしまったため誰と仲良くしていいかわからなくなり、学校に足が向きにくくなってしまったということだった。相談員は「学校には行かなければならないと思うけど、なぜか足が向かない」という B さんの気持ちを聞き、どうすればいいか一緒に考えることにした。その後しばらく継続して面談を続けたが、B さんが学校に行けない理由が何なのか、なかなかわからずにいた。

あるとき面談の中で、担任の先生と母に無理やり教室に連れていかれたことがあり、それがとても嫌だったと B さんが話したことがあった。嫌だったのにその場で言えなかったのはなぜかと尋ねると、B さんは「教室に行ってほしい」というおとな 2 人の期待に合わせるしかないと思ったため、嫌だとは言えず、行きたくなくても行くしかなかったという。詳しく聞くと、B さんは幼い頃からずっと自分の気持ちよりおとなが望むものを優先して行動していたようだった。また、B さんは唯一本音を話せる友達が引っ越してしまったことから、誰にも本当の気持ちを打ち明けることができなくなり、心の拠り所を失って学校へのモチベーションがなくなっていたことも話した。**なぜおとなに合わせてしまうのかを相談員と一緒に考えていくと、B さんは母に自分の気持ちを言っても聞き入れてもらえないため、母には何を言っても無駄で、仕方がないと話した。母に対する諦めや無力感から、B さんは母やおとなの期待に沿うよう行動していたようだった。相談員は B さんの話を一つずつ受け止めることを大切にしながら、B さんの気持ちに寄り添うおとなになるよう努めた。**

面談を続ける中で、B さんと相談員の間に信頼関係が築かれ、B さんは自分の気持ちを聞いてくれるおとながいると実感したのか、先生や母に自分の気持ちを話すことに前向きになっていった。そして「学校にはあまり行きたくないが、行った方がいいと思う」と B さんが

自分の気持ちを話すようになり、相談員はその気持ちを応援し、どうしたら学校に行けるようになるかを一緒に考えた。Bさんは、久しぶりに学校に行くと特別扱いされて先生や周りの子どもとの距離ができるのではないかと気にかけていた。そこで相談員は、Bさんが自分の気持ちを伝えられる場を設定し、担任の先生に普段通りに接してほしいと伝え、先生も了承してくれた。また母は心配性で、これまで他の保護者に子どもと関わってくれるよう頼んだり、先生に先回りして配慮をお願いしたりすることが多かったが、Bさんは母に対しても直接、特に何もしなくていいということを伝えることができた。母ははじめ、何か子どもの手助けをしたい様子だったが、子どもが自分に話してくれたことを尊重し、子どもの力を信じることにしたと話した。Bさんは先生と母に自分の気持ちを受け止めてもらえたことで、少しずつ学校に通えるようになった。

子どもがずっと抱えていた、おとなに本音を言ってもわかってもらえないという気持ちを子どもと分かち合い、もう一度周りのおとなに自分の気持ちを伝えてみようという意欲を引き出した事例だった。

【 子どもの思いを中心に学校と連携した事例 】

Cさんの父から電話があり、子どもが中学校の部活で先輩からのいじめを受けて困っているという相談があった。父の話によると、顧問の先生に訴え、急遽話し合いの場が持たれることになったが、Cさんは学校にも行けなくなってしまったという。父は、先輩からCさんに謝罪して欲しいと望んでいるとのことだったが、子ども自身がどうしたいかを知りたいと考えた相談員は、父にCさんと直接会って話を聞かせてもらえないかを聞いた。父は了解し、後日父子一緒にオンブズに来ていただいた。父とは別の部屋でCさんの話を聞いてみると、部活の休憩中に先輩が中心でお喋りすることが多いが、話題についていけずに黙っており、自分が部内で浮いているようでつらい気持ちでいると話した。継続して話を聞いていくと、Cさんは部活に復帰して先輩や他の部員と仲良くしたいが、今謝罪を要望するとかえって先輩との関係が気まづくなりそうだという不安があること、父には直接そのことを言いづらい気持ちであることがわかった。また、Cさんは今まで顧問に直接相談した経験もないため、自分一人で話しに行く勇気がない、ただ、このままでは部活に戻れなくなってしまうことを一番不安に感じていると話した。**オンブズは、Cさんの思いが父とすれ違い、Cさんの願いとは別に周囲のおとなが勝手に動いてしまっているのではないかと考えた。そこで、Cさんの本当の思いを学校につなぎ、安心して部活動に参加できるための方向を探っていくことにした。**

Cさんに部内の人間関係についての困り感や謝罪の会を開いて欲しくないことをやっぱり顧問に伝えてみてはどうか提案したところ、顧問に自分の話をちゃんと聞いてもらえるかが不安なので、オンブズと一緒にいてくれるのならやってみたいとのことだった。顧問に何を話すかを一緒に考え、後日、オンブズ同席でCさんと話し合う場を設けた。Cさんは、自分が部内で孤独を感じていること、特に先輩から無視されているようで部に溶け込みづらい状況であることを話し、謝罪の会までは望んでいないことを伝えた。Cさんの話に耳を傾けていた顧問は、父からの訴えはあったものの、Cさんと直接話せていなかったため、本人の口

から本当の気持ちを聞けて納得したと話した。また、真面目な C さんが休憩中のお喋りを嫌がっていないか気にかけていたことを話し、部員と仲良く話したいという本当の思いを知ることができてよかったと言ってくれた。C さんの気持ちを伝えた後、どのようなサポートがあれば部活に参加しやすくなるかを話し合い、結果、今後は顧問がフォローを入れつつ、先輩にもさり気なく働きかけていくことを約束した。

話し合い後、C さんは自分のつらかった思いを直接顧問に聞いてもらえて、気持ちがスッキリしたと話していた。また、元気を取り戻しつつある C さんの姿を見た父は、自分が思っているよりも C さんがいろいろと考え悩み成長しようとしているのだと実感したらしく、今後は C さんの成長を見守りつつ、相談された時は丁寧に話を聞いていきたいと語った。

その後 C さんは登校を再開し、部活にも顔を出すようになった。休憩中は自分から積極的に話すことはまだなくても、顧問や先輩に話を振ってもらいつつ、以前より少しずつ部員と打ち解けられているようだという報告を受けた。

オンブズが間に入り子どもの思いを学校につなぎ、学校と協力して課題解決に向かった事例だった。

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、低階層に店舗があるマンション（パルティ川西）の 4 階にあります。じゅうたん敷きでソファもあり、ゆったりとした雰囲気の中で、特に子どもとの面談で使用しています。市役所内にあるオンブズ事務局内の相談室とは違い、子どもがリラックスして話ができるように、時には床に腰を下ろして、じっくり子どもの話に耳を傾けていると、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。

子どもが直接オンブズまで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。

『おこだでませんように』

チーフ相談員 平野 裕子



『おこだでませんように』（くすのきしげのり・作、石井聖岳・絵、小学館、2008年）という絵本があります。主人公は小学校1年生の男の子。ちょっとやんちゃな元気者です。妹がいて、お母さんの仕事の帰りが遅いときには、その妹のために折り紙を折ってあげる優しい兄なのですが、でもわがママを言う妹につい腹を立て、怒鳴り、いつも妹を泣かせてしまいます。学校でも、友達がサッカーの仲間に入れてくれないことに腹を立てて、友達にキックしたりパンチをしたり……。なので、そのたびにお母さんにも先生にも怒られます。

でも、本人なりには、ちゃんと理由があって、妹を怒鳴ったのはせっかく折った折り紙を妹が「こんなぐちゃぐちゃなおりがみなんかいやや」と言ったからで、友達に暴力を振るったのも「おまえはルールをしらんし、らんぼうやから、なかまにいてやらへん」と言われたからでした。でも、この主人公の男の子は、お母さんや先生に怒られたとき、こういった自分の思いを口にしません。ぼくが何か言い返すと、お母さんや先生はもっと怒るに決まっている。「だから、ぼくはだまってよこをむく。よこをむいて、なにもいわずにおこられる」のだそうです。

でも、ぼくは考えます。「ぼくはどないしたらおこられへんのやろう。ぼくはどないしたらほめてもらえるのやろ。ぼくは…「わるいこ」なんやろか…。」

そして迎えた7月7日、学校で七夕の願いを書くことになりました。男の子は何を書くかとい生懸命考えて、でも、なかなか浮かんできません。他の子たちはみんなすぐ書いて終わっているのに、またビリになってしまいそうです。そうして最後の最後に、小学校で習ったばかりのひらがなで「おこだでませんように」と書きました。これは、本当は「おこられませんかように」と書きたかったのです。それに「ま」は鏡文字になっています。

このやっとな書き上げた短冊を先生のところに見せにいきます。書くのが遅くなったので、きっと「またおこられる」と思いながら。すると、それを見た先生は…。しばらくじっとその短冊を見て、泣いていました。そして、「せんせい、おこってばかりやったんやね。…ごめんね」と言ってくれました。その日、家に帰ってから、先生からお母さんに電話があって、長いあいだ話をしていました。電話のあと、お母さんは「ごめんね、おかあちゃんもおこってばかりやったね」といいながらぎゅうっとしてくれて、僕はびっくりします。七夕の願いがこんなにすぐにかなうとは思わなかったからです。そして、「たなばたさまありがとう。ぼくはもっとええこになります」とたなばたさまに感謝するのです。

* * *

何度読んでもなんだかせつなくてほろりとするお話です。このお話をかいたくすのきしげのりさんは元小学校の先生です。くすのきさんは実際に、あるとき、七夕の短冊に「おこだでませんように」と書かれた願いをみつけて、このお話を書いたそうです。くすのきさんはあとがきの最後に、「子どもたちひとりひとりに、その時々でゆれうごく心があります。そして、どの子の心の中にも、このお話し「ぼく」のような思いがあるのです。どうか、私たち大人こそが、とらわれのない素直なまなざしをもち、子どもたちの心のなかにある祈りのような思いに気づくことができますように」と書いています。

でも、これはほんとうに難しいことです。この「ぼく」の話は小学校に入ったばかりの子どもですから、「おこられてばかり」というのも、おそらくせいぜい一年くらいのことでしょうが、もっと学年が上がって、それでもなお「おこられてばかり」という子どももいるはずです。そうすると、もう「せつなくてほろり」ということではすまなくなっています。オンブズで子どもたちの話を聞かせてもらうとき、その問題の背後に、いまに至るまでの長い歴史を感じさせられてしまうケースも少なくありません。

子どもは自分のいる場所を選ぶことはできません。そして、その環境ですごしてきた子どもにとっては、それがもう当たり前になってしまって、そこに疑問も感じずに過ごしています。でも、やっぱりどこかしんどいし、おかしいなという思いがあって、それが積み重なって学校に行きづらくなったり、家族との関係がねじれてしまったり。そうして何らかのきっかけでオンブズにやってくる。そんなふうになじれたり、こんがらがったケースでは、子ども本人もなにに困っているのか、なかなかうまく言葉にできません。

以前、学校に行くのがしんどいということでオンブズにやってきたAさんも、思い切って相談にきたものの、学校に行きたくないはっきりした理由を自分ではなかなか言葉にできません。こちらがいろいろ聞いても、ただ「なんとなく、行きたくない」と言うだけです。それでもAさんは毎週のように面談にやってきます。最初のうちAさんは一見無口に見えたのですが、実はとても話し好きで、日常のエピソードや好きなものの話を詳細に話してくれます。それに、その一つ一つに加えるAさんのコメントが何とも鋭くシュールで、おとなしそうに見えるAさんとのギャップがとても面白いのです。そのことに私が驚き、一緒になって面白がると、Aさんは「こんなふうに分の話を聞いて笑ってくれる人に初めて出会った」と、いきいきした表情で言ってくれました。

それからしばらくして、Aさん自身もようやく学校を長く休み続けていることへの不安を話すようになり、学校に行こうと思っているけれど、その一歩をどう踏み出したらいいいのかをわからなないと言いはじめました。そこで、どのようにしてクラスに戻るのがよいかを一緒に考え、周りの協力も得ながら、具体的なステップを少しずつAさんのペースで進めました。結果として、次第に教室で過ごす時間が増え、やがて毎日登校できるようになったのです。

* * *

オンブズでは子どもから聞いた話をもとに、解決方法を考えます。そして「子どものことは子どもにきくのが一番」とよく言われます。でも、子どもの素直な本当の気持ちを聞くことは、シンプルなようでじつはとても難しいものです。相手との関係性のなかで、周りのおとなの顔色をみて、自分の思いを引っ込めてしまったり、自分の思いとは違うことを言うてしまうことがあります。

ます。それに子ども自身が自分の素直な気持ちがよく分かっていないこともあります。ですから、やはり時間が必要です。問題の解決には、その問題が起こるに至るまでの時間と同じだけの時間が必要だと言われますが、こちらがそれぐらいの覚悟でゆっくり構えていくこと、そのなかで子どもが自分の思いを素直に言っていんだと思えるようになる、そんなかわりをどうやればうまくもてるようになるんだろうかと、いまでも日々模索中です。

* * * * *

子どもが孤立しないために

相談員 大久保 遥



オンブズで子どもたちとかかわっていると、ふと昔のことを思い出すことがあります。その中でも、高校時代は忘れられない過去の一つです。

私は、地元を離れたいという気持ちが強く、大学進学はそれを果たせるチャンスだと企んでいました。けれども、受験や学費にはそれなりの資金が必要です。決して裕福ではない家庭で生まれ育った私は、まずお金が必要だと思い、高校入学と同時にアルバイトを始めました。

ところが通っていた学校は文武両道を掲げ、勉強と部活動が第一だという価値観が絶対的でした。なので、部活動に入らずその時間をお金に変えることはタブー視されており、肩身が狭い思いをしていました。担任の先生にも、懇談の度にアルバイトを辞めるよう言われ続け、進路希望の用紙を提出した際には「他の大学を知らないのか？大学をきちんと調べろ」というように叱られてきました。私としては、自分なりに志望校をたくさん調べて考え、進学するためのプランを立て、行動してきたつもりだったので、担任の先生の言葉に対してついムキになり、他の志望校を考えず、バイトも辞めずに続けました。そうはいっても、放課後遅い時間まで働いて翌朝いつも通りに学校に行くのは、体力的にキツイものがあります。すると授業中も眠気に勝てなくなることも増え、学力も思うように伸びません。模試の結果が目標に全く届かず、担任の先生だけではなく親にも地元の受かるレベルの大学を受けるよう言われるようになります。次第に、どうやって志望校を変えずにうまくいくか、先生にも親にもなかなか相談できなくなってしまうしました。そのままでは資金調達どころか大学に合格できず、地元を脱出する計画が全て台無しになってしまう危機でした。

そうした中、バイト先で出会った人にはとても救われました。働くスタッフの中では一番若かったのですが、先輩に将来の相談をした時には「自分の考えがしっかりあってすごい」と私の考えを尊重するように話を聞いてくれました。また、地元から離れた大学を卒業した店長は、「自分は四浪したから1回くらい失敗しても大丈夫」と言いながらも、シフトが多くなりすぎていないか、受験勉強の調子はどうかといつも気にかけてくれていました。このように、自分を認めてく

れているようなおとなの存在はとても心強いものでした。先生や親に対しては突っ張っていても、不思議とバイト先の人には不安や心配も素直に話すことができ、励ましてもらいました。気持ちが揺らぎそうな時、バイトに行ったおかげで気が晴れるといったこともよくありました。

こうしてふりかえてみると、周りのおとなを頼れずに、反対されながら子どもが一人で悩み葛藤し続けるというのは、とてもしんどいものです。そんな中、自分の意見を尊重して耳を傾けてくれる人はとても支えになりました。誰か周りのおとなが話を聞いてくれたり、味方になって応援してくれたりした時はとても気持ちが楽になりますし、頑張ろうとする気持ちを取り戻すことができます。

子どもたちの話を聞いている中で、おとなに対する不信感を感じると、とても心が痛む気持ちになります。ほんとうは誰かに頼りたいのに、頼れない。頼ろうと勇気を出して相談したけれども、話をしっかり聞いてもらえず、かえって自分の考えを否定されるようなことばかり言われてしまった。そうした経験を積み重ねると、つい一人で抱え込んでしまいがちになります。そのまま周りを押し切って一人で突き進んでしまうと、今度は何かあった時に周囲に助けを求めにくくなります。ちょっとしたことでさえ聞きづらくなったりします。そうなってしまうと、どんどん自分自身が追い込まれてゆきます。

そうなる前に、誰か一人でも子どもの意見に耳を傾けてかかわってくれるおとながいてくれたらと思うのです。それは、家族なのか、学校の先生なのか、地域でかかわっている人なのか、それともオンブズなのかはわかりません。子どもにとって、おとなに認めてもらえているという感覚は前に進むためのエネルギーになります。私自身一人のおとなとして、まずは子どもの話にしっかりと耳を傾けることを大切に、尽力していきたいと思っています。

* * * * *

ありのままの虹を見るために

相談員 中村 誠吾



色の数は無限にあり、僕たちの暮らす世界はさまざまな色であふれています。鮮やかな青い空や植物の緑など、そのどれにも色があり、名前をつけ見分けることで、さまざまな色を楽しんできました。たとえば日本では虹の色の数は7つで、「赤橙黄緑青藍紫（せき/とう/おう/りよく/せい/らん/し）」の順に並んでいると考えられています。ただ、世界のどこでも虹が7色かというそうではありません。アメリカでは「赤橙黄緑青紫」の6色、ドイツでは「赤黄緑青紫」の5色とされており、日本でも昔は5色とされていた時代があったそうです。これは、地域によって発生する虹の種類が異なるわけではなく、虹がいくつの色でできているかが地域や文化、時代に影響を受けているこ

とを表しています。現代に生活する僕たちには想像もつきませんが、昔の沖縄では色を「明/暗」で区別していたため、虹の色はたったの2色（赤と青/黒）だった時もありました。日本で虹が7色とされるのは、日本の学校教育に7色の虹色が入り入れられたことが主な理由だそうです。日本では「虹は7色（赤橙黄緑青藍紫）であることにしよう！」と決めて暮らしてきたので、僕たちは虹が7色であると思っているということになります。

科学的には虹の色は連続した色の変化なのできっちりと区別することはできません。人が見ることのできる色が寄せ集められるかたちでグラデーションになっているのが「虹」ということになります。なので、日本で暮らす人の中にも7色に見える人もいれば、「自分には5色ぐらいしか見えないけど、なんとなく虹は7色って決まってるし、そういうことにしよう。」といった人もいるのではないのでしょうか。人の見分けられる色の限界は100万色といわれますが、そもそも色の見分け方や感じ方には大きな個人差があるので、人は色名をつけることでさまざまな色の概念を誕生させ、共通認識をつくってきたのです。同様に、「7色の虹」というのもあくまで共通認識だということです。

そうすると、虹は7色以外にもありえるということになります。人が見分けることのできる色の数が100万色あるならば、連続した色のグラデーションである虹のうち色名のついた7色しか見ていないことになります。「7色の虹」という共通認識が「赤橙黄緑青藍紫」という色の並びを与えてくれる一方で、他の99万9993色をどこかに置いてきてしまうのではと思うのです。名付けて見えるものがあることと、名付けてないものは見えないことは表裏一体です。

僕たちの生活する世界には多くの共通認識があり、それは社会が円滑に進むための常識のようなもので、形作ると同時に先入観をつくる色メガネになってしまいます。僕は本年度から相談員としてオンブズに関わり、子どもの抱える悩みや困りの話を聞いてきました。学校生活で悩む子どもの話を聞いていると、学校生活を経験してきたおとなとして、つつい子どもの気持ちを先回りして「〇〇で悩んでいる／困っている」と分かった気になるものの、話が進むにつれて僕の予想とは違った悩みや困りが出てきて困惑することがあります。「虹は7色である」といった常識が虹のとらえ方を制限してしまうように、子どものありようを色メガネで見てしまっは、本当に困っていること悩んでいることに耳を傾けることができません。

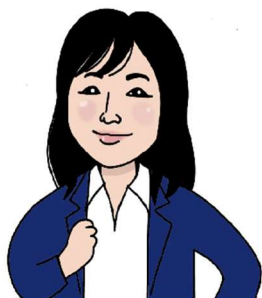
子どもの性格や特徴、困りや悩みは名付けることで明確になり、解決方法を考えることにつながりますが、まずは自分自身が色メガネをかけて物事を見てしまっていることに自覚的になりたいと思います。そのうえで、名付けていないものに気づけなくなっている可能性があることを頭のかたすみに入れながら、子どもの話を聞いていきたいと思います。

また、次に虹を見る機会があれば7色という概念をいったん忘れ、虹のありのままを見て、何色に見えるのか試してみようと思います。

* * * * *

飾らない自分に

相談員 古瀬 悠



私事ですが、最近 3kg 痩せました。ジムに通い始めて 4 か月、なんとか成果が出てきました。ジムで体を思いきり動かすようになって気付いたことがあります、私自身について振り返りたいと思います。

私はお調子者で、人に構われること、笑ってもらうことが好きです。さて、いつからこの性格になったのかと考えると、小学生高学年から中学生までの間に次第に形成されていったように思います。大きなトラブルもなくのびのびと過ごしていた私に転機が訪れたのは 6 年生の時でした。6 年生で人生初めてのあだ名が付いたのですが、それは少し不本意なものでした。そのあだ名を発端にいじめられキャラになりつつある中、芸人みたいでいやだなと思う反面、みんなに構ってもらって嬉しい気持ちも確かにあり、葛藤しながらも次第に後者の気持ちが勝っていきました。中学進学後も同様で、みんなに喜んでもらえるにはどうしたらいいか、と常に考えるようになった結果、他人からの視線とその反応に敏感になったのだと思います。そのため、お調子者な半面、人の目を過度に気にするようになりました。

ジムの話ですが、私がジムの中で一番楽しみにしているのが、30 人程度で一斉に受けるダンスレッスンです。ダンスと言ってもフィットネスに近いのですが、そこには年齢も性別も、体型も服装もバラバラな人たちが集まって、みんな一生懸命インストラクターについていっています。人目を気にする私は、ふとレッスン中に鏡を見て「こんな気持ち悪い動きしてるの見えるなんて恥ずかしい」と思ったことがあります。でもそんな思いはすぐに消えました。みんな自分のことに必死で、誰一人として私のことを見ている様子はないし、また自分がどう見られているかを気にしている素振りもなかったからです。それぞれにジムに通う目的があって、自分の目標を目指して励んでいるこの場所では、他人からどう思われているか、気にしなくていいのだということ、つまり、人の目を気にする性格は、抑圧された学校生活の中で作られたものだ気付きました。

学校という場所は特異です。ジムのように多様な人たちがそれぞれの目的のために自主的に集う場所ではなく、生まれた年を基準に集められた半強制的な集団で、ほとんどメンバーに変化がないまま数年間を共にします。子どもの頃は、学校という閉じた空間、閉じた人間関係が絶対的な世界で、その中で自分はいまよく立ち回れているかと、常に自分の位置取りに気を使わざるを得ません（特に思春期女子の人間関係は複雑になってきます…）。自分にとっては不本意なキャラクターを演じたり、周りとは無理やり歩調を合わせたり、苦痛に思うこともあるでしょう。しかし、それはたまたま学校という場でそう扱われるだけであって、学校以外の場所に一步踏み出せば、無理をして演じていたキャラクターは必要なくなるかもしれません。学校以外の場所で飾らない自分を出せる場所があれば、気持ちがずっと楽になる時間がある。オンブズでの相談が、そんなひと時になればいいなと思っています。

Ⅳ 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とがあります。どちらも、オンブズパーソンが、条例第 6 条各号（p.18「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（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」（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。それを書面のみにて行うのが「是正等申入れ」です。

▽「意見表明」または「改善等申入れ」（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。それを書面のみにて行うのが「改善等申入れ」です。

▽「要望」（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」（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」（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。

2020 年次の調査状況

申立てによる調査

2020 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。

オンブズパーソンの発意による調査

2020 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

2020 年次に行った条例上の対処はありません。

2020 年次の提言状況

相談・調整活動において、個別具体のケースで受けとめられた課題や教訓を踏まえ、主として今後に期待される子ども施策の推進に向けて、オンブズパーソンの職務事項である条例第 6 条第 3 号（制度改善等の提言に関すること）に該当するものとして提言できます。

2020 年次は、「学校運営における組織的対応についての提言」を行いました。（詳細は第 I 章を参照）

表Ⅳ－１ 申立て案件・自己発意案件の処理状況一覧（1999.6～2020.12）

	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	子どもの福祉の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・保護者と学校間の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 ―子どもの声を受けとめ、希望を語る社会をつくるために―』	13.11 条例第6条第3号に基づく提言(市長・市子ども家庭部) 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)	公開
			15.09 意見表明(市教育委員会)	
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

(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Ⅳ－２ 提言状況一覧（1999年～2020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	1 地域での子ども家庭支援の推進に向けて (1) 「エンゼルプラン川西」の着実な具体化 (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 (3) 児童虐待を防止するネットワークの構築 (4) 子育てアドバイザーや子育てボランティアの育成
	2 子どもの意見表明や参加・参画を大切にすること、人権文化の創造に向けて (1) 現在の子どもの意見表明の趣旨を見直し、子どもの自治活動に資する意義の充実を。 (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。 (3) これまでの子ども議会の成果を基礎に、子どもの実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。 (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。
	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 (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。 (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。 (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。
2001年市及び教育委員会への提言	地域での子ども家庭支援の一層の推進に向けて 1 子育て・子育て支援策の基本的な考え方 (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。 (2) 子どもの参加と参画を支援する積極的な公的社会的な関わりをする。 (3) 市民参加による子育て・子育て支援をする。 (4) すべての子ども・すべての子育てで家庭を視野に入れた施策とする。 (5) 既存施設等の有効活用をはかる。
	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 (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 (2) 小学校の保健室補助員配置の充実 (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
2002年オンブズレポート 上での提言	子どもの権利状況の検証および問題提起として 1 川西市「児童育成計画」に寄せる期待と提言 (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。 (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。 (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。 (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。 (5) 学齢期の特徴をふまえたうえで「居場所」と「相互関係」を。
	2 川西市での「不登校」をめぐる現状からの問題提起 (1) 「不登校」にかかわ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。 (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。 (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。
	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。
	4 子ども議会に関する1999年次提言後のその後 (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。 (2) 子どもの意見表明と参加を大切にすること、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。
2008年教育委員会への提言	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 1 児童虐待に関する研修制度の充実を図ること。 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、ソーシャルワーク的発想方法、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。
2013年市及び教育委員会への提言	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 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 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 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
2017年教育委員会への提言	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 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、教育委員会の各部署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 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

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	学校運営における組織的対応についての提言 1 組織としての学校が機能不全に陥った場合には、教育委員会による何らかの直接的な介入を可能とするための新たな枠組みを構築するべく、教育委員会と学校との権限関係の整理に着手を。 2 既存の枠組みにとらわれない多様な学級編成並びにこれらを通じた新しい学校運営の在り方の模索を。 3 「チーム学校」の実質化を図るべく、多職種連携(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)の推進について、可及的早期に具体的かつ実効的な計画を樹立し実践を。特にスクールソーシャルワーカーの活用、養成、教育・研修等に係る運用改善に着手を。

V 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」（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、養護学校、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、3月にNo.8を、9月にNo.9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「はい」「いいえ」で進みながら日常の生活でどのように過ごしているか、何かあればオンブズパーソンに相談してもらうようなフローチャートを掲載するなど、オンブズを身近に感じられるよう広報・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。

子ども オンブズ通信 No.9

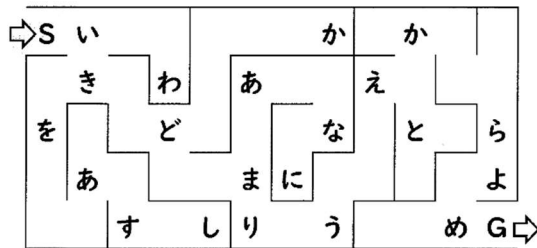
2020年9月

こんにちは！子どもの人権オンブズパーソンです。

私たちは、子どもの困っていることをしっかりと聞き、どうしたらいいかを一緒に考えて問題を解決しています。小学校3年生の市庁舎見学ではオンブズに来てもらう機会があるので、4年生以上の人たちは覚えていかなと思います。この通信では、オンブズについてみなさんにたくさん知ってもらいたいと思っています。クイズやマンガもあるので、ぜひ最後まで読んでください！

オンブズからの挑戦状

ひらがな迷路に迷い込んでしまった！
ゴールを目指して、メッセージを読み解こう！
SからスタートしてGでゴール★
浮かび上がるのは一体…？



答えは次のページ⇒

まめ ち しき
オンブズ豆知識

表現の自由

このコーナーでは、「子どもの権利条約」で保障されている権利について紹介します。今回とりあげるのは「表現の自由」(第13条)についてです。

みなさんは普段どのように自分の気持ちを表現しているのでしょうか？絵や文章を書いたり、歌ったり、踊ったり…楽器を演奏する人やSNSなどのインターネットを使う人、ファッションを楽しむ人も多いのではないのでしょうか。これらはすべて「表現」にあたり、表現の自由は権利として保障されています。「子どものくせに」「子どもだから」とおとなから制限されることがあるかもしれませんが、子どもにも「考えたことや感じたことを表現する権利」がみなさんにはあるのです。

子どもの権利条約第13条には、子どもが自由な方法でいろいろな情報や考えを伝える権利、知る権利をもっていることが書かれています。ただし、もちろん他人に迷惑をかけるはけません。自分一人だけで良いと思いきなり、それを目にする相手の立場や気持ちになって考えることが必要です。

今は昔より情報にあふれ、表現の方法がたくさんあります。その分、トラブルに巻き込まれることや傷めることも多くなります。オンブズは、みなさんの心のびと自分自身を表現できる環境を守りたいと思っています。なにかおかしいな、と感じたら、いつでもオンブズに相談してくださいね。オンブズは子どもひとり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12-1 川西市役所5階

フリーダイヤル

相談したいときは…

0120-197-505

(月曜～金曜 10時～18時)



あなたはどのオンブズパーソンにたどりつくかな？

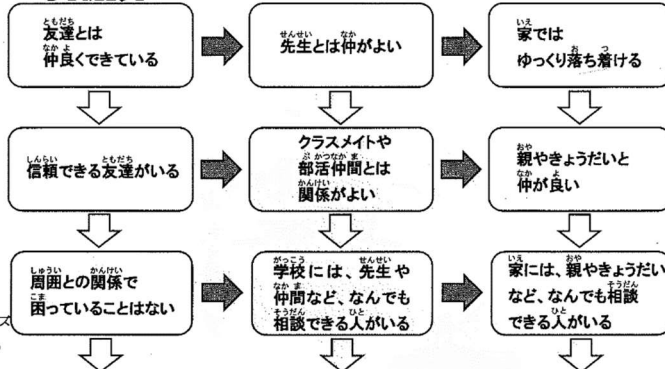
いつもどんなふうに過ごしているかを思い出しながら、はい・いいえで進んでみよう！

正解はないので、自分のペースでやってみてね★

☆進みかた☆

はい → いいえ →

START

み きのあき
三木恵明 オンブズ
さん さん
(専門：法律)

周囲との関係が良く、周りの人に相談することで悩みはなくなりそうです。
オンブズには18歳まで相談できるので、今後、どうすればいいかわからなくて相談したくなったときは、いつでもオンブズに相談してくださいね。必ず秘密は守ります。

<オンブズからの挑戦状の答え>

正解は「かわにし」。迷路をたどると「いきどまりうえからゆめ」というメッセージが！

メッセージのとおり、迷路の行き止まりにある文字を上から順、音に読んでいくと…みんなが住んでいる「川西」ができました！

川西市の子どもの人権オンブズパーソンは1999年に事業を開始した、全国初の子どもの人権を守るための機関です。今年で22年目を迎えました。

ほりけりき さん
堀家由紀代 オンブズ
さん さん
(専門：教育社会学)

ある程度、周りの人は仲良くできているようです。でも、もし周りの人に相談しにくいことがあれば、オンブズへ連絡してください。
こんなことで相談していいのかな…と悩むことも、気軽に話をしてもらえたらうれしいです。
お友達やきょうだいが悩んでいるときは、オンブズのことを紹介してあげてくださいね。

おくだらこし
大倉得史 オンブズ
さん さん
(専門：心理学)

小学校3年生の事務局見学

毎年5月・6月に、市内小学校の3年生による市役所見学が実施され、その際にオンブズパーソン事務局にも見学に訪れるので、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、事務局内の電話を使って、オンブズパーソンの相談に使っているフリーダイヤルに電話をかける「体験」もしてもらいますが、今年次は、コロナ禍の影響で市役所見学が中止となり、事務局見学ができなくなりました。

事務局見学は、子どもに「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」と直接伝えることができ、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。ぜひ2021年次は事務局見学ができるようにと願っています。

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。4校～6校の10人前後の生徒がオンブズパーソン事務局にやってきて、5日間を過ごし、オンブズパーソンと直接会っての話し合いや、相談員との模擬研究協議などの活動を行ったりします。また体験期間中に小学校3年生の事務局見学が重なっている場合には、紙芝居を使ってオンブズパーソンの説明にも挑戦してもらうなどしていましたが、今年次はコロナ禍の影響でトライやる・ウィーク事業が縮小され、オンブズパーソンへの職場体験は中止となりました。



2019年のトライやる・ウィークで中学2年生が紙芝居を使ったり、クイズをしたりして、オンブズパーソン活動を説明してくれた様子

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機会です。

「子ども☆ほっとサロン」の開催

原則として月1回、土曜日に、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、小学生の参加が増え、低学年から高学年、中学生と共に過ごす空間となっています。

2020年次の参加人数は延べ51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どももいますが、住んでいる地域や学年も異なる子ども同士があたたかい雰囲気の中での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、スポーツ、料理、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、コロナ禍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作りあげる体験が、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V-1 「子ども☆ほっとサロン」の参加人数 (2020 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
8人	8人	中止	中止	中止	5人	6人	—	6人	4人	5人	9人

おとなへの広報・啓発

市機関職員への広報・啓発

2020 年次はコロナ禍の影響で、ケース検討以外で教育委員会職員と直接意見交換する機会が持つことができませんでしたが、1 月に中学校の校長先生と、12 月には教育委員さんと懇談を持ちました。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】

- ・中学校校長会との意見交換
- ・教育委員との意見交換

【研修会】

- ・新任教員研修 三木オンブズ 「子どもの人権オンブズパーソンとは」
- ・学校・警察・青少年センター連絡会研修会
三木オンブズ 「子どもの権利に携わる弁護士として」

市議会議員への広報・啓発

2020 年次は、昨年次と同様に本市市議会議員の方々と直接意見交換をする機会を得ました。今後もこういった機会を継続的に持つことができるよう努めていきたいと考えています。

【懇談会】

- ・市議会議員一会派との意見交換

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、市の機関が市民等を対象に開催した講演等に、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】

- ・小学校区人権啓発推進委員会 人権講座
大倉オンブズ 「子どもの気持ち、おとなの気持ち」

- ・市民オンブズ尼崎 講演会 テーマ「生きているのがつらいと感じている子を助きたい」
三木オンブズ 「川西市子どもの人権オンブズパーソン活動の実際」
- ・多田東小学校 PTA 研修会
堀家オンブズ 「子育てのたのしみ 子どもにとって一番いいことから考える」

年次報告会(子どもの“いま”と“明日”を考えるフォーラム)

2020年3月28日に、「2019年次報告会・子どもの“いま”と“明日”を考えるフォーラム」をアステホールで開催し、第一部では、相談員より1年間の活動概況について報告を行うとともに、第二部では、シンポジウム「子どもの人権とインクルーシブ教育の現在」テーマに基調講演とパネルディスカッションを行う予定にしていたが、コロナ禍の影響で急遽中止といたしました。

国内の障がいのある子どもの保育・教育をめぐるのは、障がいのある子もない子も、ともに学ぶ「インクルーシブ教育」がめざされています。しかしながら、実際の教育現場では、障害の有無によって分けられたり、インクルーシブ教育が実現する条件整備や配慮が十分であるとは言えない状況があったりします。さらに近年では「発達障害」や「グレーゾーン」などのカテゴリーが特別支援教育の中で注目され、子どもはますます「障害」や「能力」、「発達」といった言葉で分断されつつあります。これまでオンブズパーソンでは「子どもの最善の利益」を確保するという観点から子どもの権利の擁護・救済に努めてきましたが、これからも障害があってもなくても「子どもの最善の利益」が追求される育ちの環境に関心を向けていく必要があると考えています。



2019年のフォーラムの様子

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

2020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、取材は例年のとおり多くありましたが、視察はコロナ禍の影響を受けてキャンセルもあり、数件にとどまりました。合計は33件です。(2019年次は38件)。

川西オンブズと同じような公的第三者機関が全国で30数か所できていますが、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、公的第三者機関の重要性や意義が文部科学省や厚生労働省などで叫ばれていることもあり、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からの問い合わせや視察もあります。

表V-2 問い合わせ・取材・視察件数(2020年次)

機関等	件数
行政機関	26
国会議員	0
自治体議員	5
マスコミ	1
研究者・大学生等	0
NPO・法曹界等団体	0
個人	0
その他機関・団体	1
合計件数	33

Ⅵ 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決定します。

「重要事項」とは、次に該当する場合です。

- 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こと
- 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Ⅵ―1 オンブズパーソン会議の開催状況（2020 年次）

会 議	開催期日	議 案 等
第 1 回会議	4 月 10 日	代表および代表代行オンブズパーソンの互選について (報告事項) 2020 年度 オンブズパーソン事業の当初予算について (議案第 1 号) 2020 年度 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 11 日	(報告事項) 2020 年 1 月～11 月の相談受付状況について (議案第 3 号) 2020 年次の運営状況等の報告及び公表について

2020 年次は、オンブズパーソン会議を表VI-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しは、以下のとおりです。

議案第 1 号

2020 年度の事務局事務分掌の詳細を定める必要があるため、意見を求めたところ、原案のとおりオンブズパーソンの全会一致により承認されました。

議案第 2 号

調査相談専門員のうち「専門員」の委嘱任期満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 9 名の専門員に 1 名を加え、残りの者について、引き続き就任を求めるべく、推薦することが全会一致で決定されました。

議案第 3 号

2020 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）、②「年次活動報告会」の開催企画（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。また提言についても正式の提言の後に、市長や市議会等に報告・通知することが決定されました。

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きます。

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VI—2 「研究協議」（ケース会議）の開催状況（2020 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	合計
4	4	4	4	5	4	4	4	4	5	4	4	50 回

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、今年次は、9月24日に「学校現場の今日的課題とその対応—ある学級崩壊案件を手がかりに—」と題して、研修会を行いました。これまで相談活動としてケース対応してきた中で、見えてきた課題に対して、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を議論しました。

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

今年次は、市情報公開条例第6条の規定に基づく公文書の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

今年次は、市個人情報保護条例第21条に基づく個人情報の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。

Ⅶ オンブズパーソンからのメッセージ

高度情報社会における子どもの育ちとオンブズの役割

オンブズパーソン 大倉 得史

1. 新型コロナウイルスによって何がもたらされたのか

オンブズパーソンに就任して、早くも4年目になりました。2020年は新型コロナウイルスの流行で大変な一年でした。外出時にはマスクを着用する、「三密（密閉、密集、密接）」を避ける、会食をなるべく控える、人と会って話をするときは身体的距離を保って座る等々、人々の行動様式が大きく様変わりしました。教育現場でもグループごとの隔日登校や少人数授業、休み時間の校庭等の使用制限、オンラインやICT機器の利用、各種行事の中止・縮小など、さまざまな影響が出ました。社会や教育現場におけるこうした諸々の変化は、私たちの心、そして子どもたちの心にどのような跡を残すことになるのでしょうか。まだ見通せない部分が多々ありますが、そのことについて少し考えてみたいと思います。



「不要不急の外出を控えてほしい」ということが、よく言われます。感染拡大を防止するためには大切な心掛けですが、私はこの言葉が新型コロナウイルスの流行によって人々の思考がどんな方向へ傾いていくのかを、よく物語っているように感じます。すなわち、「必要なものと不要なものを峻別して、不要なものは切り捨てる」といった合理的な考え方が、今よりもさらに強まっていくように思えるのです。行く必要のない場所には出かけない、会う必要のない人とは会わない、できるだけ身体的接触をしなくて済む合理的な方法を工夫する、といったことが良しとされる社会の空気の中で、人々は「それがどれだけ必要か」「そのやり方が本当に合理的か」を意識的・無意識的に評価し、これまで当たり前だと思ってやってきたことや、何となく踏襲してきた方法を一から見直し、時に取りやめるようになってきています。

もちろん、こうした動向にはプラスの側面もあります。個人的には、ただ座っているだけの長々とした会議がオンラインの活用や議事進行の工夫によって短縮されたことや、業務そのものはオンラインで行えるにも関わらず、印鑑を押すためだけに出勤しなければならないということの不合理性が明るみに出て、我が国特有のハンコ文化を見直す動きが出てきたことは、喜ばしいことだと感じています。また、オンブズに相談に来ている不登校のケースで、これまではなかなか賑やかなクラスに入りにくかった子どもが、非常事態宣言下の少人数登校時には、教師や少数の友だちとゆっくり関係が作れるので、学校に行きやすくなったという例がありました。これなども、40人学級という従来の「当たり前」が崩れたことで、それが今の教師や子どもたちにとって負担の大きいものであったことが明るみに出たものと見る

ことができます。政府が公立小学校を 35 人学級にする方針を固めたのは、新型コロナウイルス感染拡大防止のためというのが大きいとは思いますが、同時に少人数学級の良さや必要性を実際に体験した現場の声も少なからずあったのではないのでしょうか。

従来の「当たり前」が崩れ、そこに孕まれていた不合理さや非効率性を改善していこうとする動きが生じてきたことは、新型コロナウイルスによって図らずももたらされたプラスの影響だったと言えるのではないかと思います。

2. 人間の成熟に欠かせない「無駄」

ただし、合理性を追求し、可能な限り無駄を省いていこうとする姿勢は、特に子どもの育ちという観点から見たときに、いくつかの根本的な問題を孕んでもいます。

第一に、子どもはおとなから見ると一見無駄に見えるようなさまざまなことを経験しながら、育ってきます。例えば、がらくたや廃材を使って何かを作ったり、下校時に寄り道したり、掃除の時間に先生の目を盗んでほうきやモップでチャンバラをしたりといった経験の中に、人間としての成熟にとって非常に重要な何かが含まれているといったことがしばしばあるように思います。それが何であるかというのはなかなか言語化しにくいのですが、強いて言えば「子ども特有の自由さと瑞々しい時間の流れ」とでも言いましょうか。それが豊かな形で心の底に沈殿している人ほど、おとなになってからも活力に満ち溢れている印象があります。

しかし、子どもたちの活動の中から無駄を省いていくような社会的風潮のもとでは、ただちに意味を見出しがたいそうした活動は真っ先に制限の対象となっていきます。修学旅行や各種行事の中止・縮小なども、そうした動向の一部に位置づけることができるかもしれません。仮に新型コロナウイルスが収束しても、子どもたちの自由な活動を制限し、規律正しい振る舞いを求めるような風潮がどこかに残り、その結果子どもたちの体験が貧困化していくのではないかということが気にかかります。

第二に、今の話とも絡みますが、私たちは自分にとって本当の意味で必要なものを、自分では判断できないのではないかという懸念があります。子ども時代に厳しい先生に強く叱られた経験や、一生懸命練習して臨んだ部活動の大会で初戦敗退に終わってしまった経験、友だちとケンカした経験など、当時は好き好んでしたわけではないにも関わらず、子どもが人間として成熟していく上でその経験が非常に重要な意味を持つということは少なくありません。おとなにしても同じことで、個人としての好き嫌いの感情を別にして、仕事上どうしても一緒にやっていかなければならない人と協力したり、目を背けたくなるような理不尽な現実があることを知り、困難であることは承知の上でその解決のために努力し続けたりするといったことは、人間性を磨き、視野を広げていくために不可欠なことだと思います。

一方、行きたくない場所には行かなくても良い、会いたくない人とは会わなくても良い、自分にとって必要だと思えるものだけをやっておけば良いといった風潮が強まると、人は自然と「自分にとって心地良いもの」だけを行い、「自分にとってストレスのない他者」とだけ会おうとするようになるのではないのでしょうか。つまり、本来は人間的な成長にとってある程度必要な負荷のかかる経験を極力避け、快適な安き方向に流れようとする傾向が強まるの

ではないかということです。そこには思いもしなかったような現実や、思い通りにならない他者との出会いなど、人間としての幅を広げるような経験の不足が起こってくるように思います。

第三に、今述べた二つの傾向が強まることで、これまで身体を使って、一定の労力をかけることで捉えていたものを、頭だけで、労力をかけずに得ようとする傾向が、さらに強まるのではないかと思います。「百聞は一見に如かず」ということわざがある通り、情報網が発達する近代以前は、人からの伝聞であれこれ情報を集めるよりも、まず自分の足と目を使って実際に見に行け、その方がよほど理解が早いという考え方が一般的でした。しかし、今やそれが逆転し、インターネットで何でも調べられる時代です。パリのエッフェル塔やエジプトのピラミッドまで実際に行かずとも、グーグルアース（Google Earth）を使って、自宅にしながらそれらを「見る」ことができてしまいます。場合によっては、それだけで満足してしまい、「なるほど、こういうものか」と分かった気になるといったこともあります。インターネットで得るような知識・情報は、昔のことわざで言えば実は「百聞」の一つに過ぎないはずなのに、それを「一见」したと取り違えるということが、しばしば起こってきます。身体を使って苦労して捕まえてきたものと、頭の中の単なる知識・情報として得たものとのあいだには、相当に大きなギャップがあるのですが、そのことに気付かなくなってくるわけです。

大学のオンライン授業についても、似たようなことが言えると思います。2020年6月のコラムでも書きましたが、大学の授業というのは単なる知識の伝達の間というより、実は身体と身体との交流の間です。講師の話す内容（情報）だけでなく、そこに込められたニュアンスや言外の意味、講師の人柄や研究にかける熱量といったものを学生が身体で感じ取り、むしろそこにこそ大いに刺激を受けるといったことがしばしばあります。講師の身体も、学生の身体が見せるさまざまな反応を感じ取って、当初予定していなかった脱線（無駄話）を始めたり、別のニュアンスを付加したくなったりといったふうに刺激されます。ですが、オンライン授業ではそうした身体的交流が起きにくく、話の内容も過不足のないものになりがちです。学生側もそこに頭での知識・情報以上の何かを見出すということが難しくなるように思います。わざわざ大学の講義室まで身体を運び、90分間座っているといたる労をかけるなくても、単位取得のために必要な情報を、オンラインで好きなときに視聴できれば十分といった考え方もありますが、無駄を省いてなるべく効率的に情報を摂取しようとする姿勢では得られないものが、やはりあるように感じます。

3. 現代の社会的風潮の中でのオンブズの役割

ここまで、合理性を追求し、可能な限り無駄を省いていこうとする風潮が、子どもの育ちにどのような影響をもたらすのかということ、三つの点から考えてきました。これらは元々、現代の高度情報社会に孕まれていた傾向そのものだと言って良いと思いますが、新型コロナウイルスの流行によって、さらにその傾向が加速したのではないかと印象を持っています。おとなの目から無駄・不要と見える子どもたちの活動を制限し、おとなから見て「必要なことばかりをやらせようとする構えや、自分にとって不快な出来事や他者から距離をとり、耳触りの良い情報だけを苦勞せずに得ようとする構えなどが相まって、子どもの人格形成が

偏ったものになっていくのではないかと懸念しています。

例えば、近年オンブズに持ち込まれる相談の中には、学校が子どもたちの活動を制限・管理する構えを強めていると思われるケースや、子どもがどのような生活の中で、どのような体験をしているかに想像力を膨らませることなく、紋切り型の対応に終始していると思われるケースなどがあります。また、保護者があるののままの我が子の姿を直視しないまま、自分たちの枠組みに基づいて学校を非難しているケースや、子ども自身のストレス耐性が弱く、負荷のかかる他者との対話から逃げてしまっているケースなどしばしばあります。要するに、何らかの問題が生じたときに、相手とまずはしっかり向き合って、相手の主張に耳を傾けると同時にこちらの思いを丁寧に伝え、粘り強く対話を重ねていく中で両者の折り合いを探っていくような姿勢が、学校にも、保護者にも、子どもにも欠けていると思われるケースが増えているということです。規則を振りかざして相手を自分の思い通りに管理・コントロールしようとし、それがうまくいかなければ自分たちの生活世界から相手を排除する（あるいは相手との接触から逃避する）ことで、自分たちの身の安全を守るといった対処パターンをとる人が増えているように感じます。

面倒な手間をかけることなく、自分にとって「必要」と思えるもの（実際は、単に「快適なもの」「耳触りの良いもの」に過ぎないのですが）だけに選択的に接触し、それ以外のものからは目を背けるといった情報社会で培われた構えが、対人的な葛藤状況でも見られるようになっており、新型コロナウイルスの流行によって加速されたその傾向は、コロナ収束後もいろいろな形で新たな問題状況を作り出していくのではないかと、という気がしてなりません。仮にそうなのだとしたら、そうした社会の動向の中で、オンブズは今後どのような役割を果たしていけるのでしょうか。

オンブズの最大の特徴は、その第三者性にあります。それは言い換えれば、学校や教育委員会、保護者にとっての「他者」であるということ、さらには子ども自身にとっても「他者」であるということです。情報社会における人々のメンタリティが、「他者」との真の意味での出会いを避け、自分にとって快適な世界に閉じこもろうとするものであるならば、オンブズはそうした傾向に揺さぶりがけ、その狭い世界観に風穴を開ける機能を持っていると言えるかもしれません。もちろん、子どもの思いを聞き取っていくのと同時に、学校や教育委員会、保護者の主張にも丁寧に耳を傾けていくので、「冷徹で厳しい他者」というよりは「温かみをもって寄り添う他者」であるわけですが、そのような姿勢で粘り強く対話へと誘ってくれるような「他者」は、上記のような現状に鑑みると、今後ますます必要になってくるのではないのでしょうか。

また、オンライン会議やビデオ通話なども普及している中で、オンブズでは可能な限り直接対面で会うということを大切にしています。身体と身体とを向かい合わせるという労力をかけることでしか得られない何か、通じ合えない何かがあるという直観があるからだと思います。オンラインやSNSでも相談を受け付けた方が、より多くの人に開かれた相談機関になるのではないかと意見もあるかと思いますが、それによって失われてしまう可能性のあるものにも注意を向ける必要があります。

現代社会は、「コロナ以前」と「コロナ以後」で大きく変化すると言われています。変わら

なければならないもの、変える必要があるものは何なのか、変わってはいけないものは何なのか。今後も社会の動向を注視しながら、個別救済と制度改善というオンブズの役割をどのように果たしていくべきなのか、考えていきたいと思います。

(おおくら・とくし／京都大学大学院教授)

スクールソーシャルワーカーの職務とは

～ミクロ、メゾ、マクロの視点で子ども、保護者、学校をアセスメントする～

オンブズパーソン 三木 憲明

私は、弁護士ですが、もうかれこれ 15 年ほど、スクールソーシャルワーカー(以下「SSWr」といいます)、そしてそのスーパーバイザーとしての活動も続けています(社会福祉士の資格は持っていませんが)。

「なんで弁護士なのにスクールソーシャルワーカーやってんの？」という疑問もあるでしょうが、さておき、私が某県ではじめて SSWr として活動し始めたころは、まだほぼ認知してもらえていない存在でした。スクールカウンセラーに遅れること数年、やっと SSWr の学校派遣が始まったというのが実情でした。すべてが「手作り」で、私を SSWr の仕事に引き込んだ指導主事(某県のスクールソーシャルワーク事業をけん引していました)が実際のケース会議でやって見せてくれることを見よう見まねで模倣するだけで精一杯、学校に派遣されるたびに不安で仕方がないという日々が続きました。そのころの私を支えていたのは「何でもいいから、何か子どもたちの役に立ちたい」という思いだけでした。しかし、「思いに勝る能力なし」とでもいいでしょうか、個々のケースで、子どもの最善の利益は何か、その実現を妨げているものは何か、どうすれば少しでも子どものためになれるか、といったことを考え、実践していくうちに、スキルは後からついてくるものだという実感が持てるようになっていきました。

前置きが長くなりましたが、このように試行錯誤を繰り返しながら数年が経過したころ、私の中では、その数年間の成果と課題が見えてくるようになりました。それは、概ね以下のようなものでした。



●成果

① アセスメントはすべての始まり

なぜこの子はそうなのかという重層的で奥行きのあるアセスメントを行うことによって、たとえば子どもが愛情確認を隠れた目的として行う「試し行動」について、正しくその意味を理解できるようになるなど、真にその子のニーズに沿った支援ができる基盤が整えられるようになってきた。

② プランニングとその実践により学校がひとつになる

①のアセスメントに基づいて、“学級王国”的なこだわりにとらわれない現有人材の最大限活用を目指した配置・役割分担を心がけるプランニングの基本スタンスが定着しつつある。その前提として、少なくとも①のアセスメントを学校全体で共有することにより、教師集団のまとまりや風通しのよい学校づくりが促進されつつある。

③ スモールステップによる「成功体験」

ケース会議というメソッドを活用しつつ、①②のアセスメントからプランニングへという定石を実践する中で、スモールステップ(あるときはワンダウン)であっても、具体的な方法論への落とし込みができるようになり、着実な前進や成果を感じることが出来る例が多く出現している。これが教師にとっての「成功体験」となって、意欲とスキルの両面で肯定的な影響が生じている。

④ トライ&エラーで作り出す PDCA サイクル

アセスメントも、これに基づくプランも、限られた情報の中で仮説的に立てられることがあるが、何ごともトライ&エラーの中でよりよいものを作り出していくことが大事であり、致命的な失敗でなければやり直しがきく（致命的な失敗をしないためのリスク管理にも意識的にならざるを得ない）という現場感覚が浸透しつつある。こうした循環によって、PDCA サイクルによる支援がより洗練されたものとなり、現場で使える道具として認識されるようになってきた。

●課題

① アセスメント&プランニングスキルの絶え間なき向上

上のように、アセスメント&プランニングの重要性は共通理解となりつつあるといえるが、個別具体的な場面では、すべてのケースで的確なことができていないわけではない。その理由のひとつとして、アセスメント&プランニングのスキル不足があるのも事実である（私自身も含めて）。確かに、中には絶対的な情報不足のせいで十分なアセスメント&プランニングができないケースがあるが、少ない情報の中でもとりあえず何らかの「フラグ」すなわち仮説を立てることができるのとそうでないのとでは全く違う。スクールソーシャルワーク（以下「SSW」という）事業のひとつの目標が、教師が日常的にケース会議を開き、適切なアセスメント&プランニングを行えるようになること、そして、そこに SSWr による専門的・客観的なアドバイスが加わることであることを考えれば、可能な限りアセスメント&プランニングのスキル向上のための工夫がなされるべきである。

② より合理的な学校システムの構築

どれだけ優れたアセスメント&プランニングを行うことができる教師集団であっても、受皿としての学校システムが不合理であれば、結果として使える資源がなく、行き詰まってしまう。たとえば、適応指導教室を復帰すべき学校とは遠く隔たった地に開設するなどはその悪しき例である。教育委員会は「縦割行政」と揶揄されるセクショナリズムを超えて更なる連携を図り、上のような悪しき例に見られるような不合理なシステムを改善していかなければならない。

③ 風通しのよい学校づくりのキーマンは学校長

SSWr としていろいろな学校を巡っていて思ったのは、教師集団の力を生かすも殺すも学校長次第だということである。SSW 事業の趣旨を自らよく理解し、適材適所の人材活用と程よい責任の引受をしている学校長が仕切っている学校は、実感として、前向きで積極的に支援に携わることができている印象を受けた。そういったことを可

能にするためにも、教育委員会は、ともすると孤独になりがちな学校長をバックアップできる体制づくりを考えていく必要がある。

④ 児童福祉との連携の必要性

「虐待通告したのに児童相談所が動いてくれない。」とは、よく聴く学校現場からの声である。この問題は、教育と福祉という異分野の橋渡しを課題とするものであり、一筋縄ではいかないが、ニーズベースでの支援、特に深刻な不適切養育（家庭）環境にあって、学校だけではその変化を期し得ない家庭に育つ子どもへの支援を考える上では避けて通れない問題である。現場レベルでも学校と児童相談所の相互理解を深めていく取組が必要である。

⑤ 小中連携の必要性

この点はいくら強調してもし過ぎることはないが、問題は具体的なやり方である。つまり、小学校時代の情報の何をどうやって中学校に伝えるか、中学校から小学校に確かめたいことがあるときにはどうすればよいかなどである。理想的なあり方としては、どの範囲の情報を伝えるかを保護者とともに決め、その情報を保護者にデリバリーしてもらうことだと思うが、保護者や家庭の事情もさまざまであり、そのような形が取れない場合も少なからずあるだろう。個人情報保護の要請に配慮しつつ、教育的配慮からの必要性・相当性をしっかりと詰めていくことが必要である。

こうした問題意識は、現在でも普遍的な重要性を有しているものと考えられ、SSWr の役割を考察する上でも一定の有用性を持っています。平成 29 年 1 月の教育相談等に関する調査研究協力者会議による「児童生徒の教育相談の充実について～学校の教育力を高める組織的な教育相談体制づくり～（報告）」でも同趣旨の報告、指摘がなされ、そのエッセンスが「SSW ガイドライン（試案）」としてまとめられています。

このガイドライン試案は、SSWr の職務内容を「面接や家庭訪問を行ったり、自ら関係機関等とつなぐ等の児童生徒や家庭を支援する直接的な援助」と「児童生徒や家庭が課題解決していけるよう、学校に対し、支援体制づくりや専門的な助言、関係機関等との連携の仲介をするという間接的な援助」の 2 つとしています。そして、直接的な援助を「個人=ミクロへのアプローチ」、間接的な援助を「学校組織=メゾへのアプローチ」と表現し、さらにはメゾ・アプローチを超える「自治体の体制=マクロへのアプローチ」についても言及しています。

SSWr は、まずミクロ・アプローチとしての子ども、保護者へのアセスメント&プランニングについて鍛錬を積み、実践しながら、これが一定できるようになると、次にメゾ・アプローチとしての学校体制に関するアセスメント&プランニングを学び、習得する必要があります。そして、これらがスキルとして成熟してくると、今度はマクロ・アプローチとしての教育委員会をはじめとする自治体の体制についてはこれに止まらない学校や教育に関する諸制度に対する意識・関心も涵養していかなければならないことになります。

こうしたミクロ、メゾ、マクロといった分類によれば、上記成果の①③④及び課題の①がミクロ、成果の②がミクロ～メゾ、課題の②③④⑤がメゾ～マクロといった具合に一応あてはめることができます。このように、SSWr の職務は、ミクロ⇒メゾ⇒マクロと次第

に俯瞰的なものの見方とスキルを求められるようになっていくものといえ、個別ケースのアセスメント&プランニングはもちろん、学校体制をもアセスメント&プランニングの対象とし、さらには制度的な課題にまで意識を向けることが求められています。SSWr は、チーム学校の一員として、児童生徒及び保護者等への直接的な援助に当たることで学校の負担を軽減するケースワーカーであると同時に、学校体制について客観的・俯瞰的な視点からアドバイスを行って学校が自ら行うコーディネートの手助けをする専門家であるといえます。

SSWr がこうした幅広い職務を担う存在であることを SSWr 自身が正しく理解し、学校に分かりやすく説明することはもちろん大事なことです。学校（特に学校長）が SSWr の職務を正しく理解して、小間使いとしてではなく、よりよき組織づくりのためのパートナーであると位置づける必要があります。

オンブズパーソンが 2020 年 12 月に教育長に宛てて出した提言には、川西市における SSW 事業の更なる発展を期待する旨を記した項があります。教育委員会におかれては、是非とも SSW 事業の発展のため、学校及び SSWr とともに、迅速かつ最大の努力をしていただきたいと切に願っています。

(みき・のりあき／弁護士)

参 考

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

2020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、次条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)

2020 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿

2020 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)	堀 家 由 妃 代	佛教大学准教授
オンブズパーソン (代表代行オンブズパーソン)	大 倉 得 史	京都大学大学院教授
オンブズパーソン	三 木 憲 明	弁護士（大阪弁護士会）
調査相談専門員（チーフ相談員）	平 野 裕 子	会計年度任用職員
調査相談専門員（相談員）	大久保 遥	会計年度任用職員
同	中 村 誠 吾	会計年度任用職員
同	古 瀬 悠	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	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	羽 下 大 信	兵庫県臨床心理士会会長
同	浜 田 寿 美 男	奈良女子大学名誉教授
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 2020

2021（令和3）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
