

子どもの人権オンブズパーソン

子どもオンブズ・レポート2000

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例の第2年次運営に関する報告
(2000. 1 ~ 12)

2001 (平成13)年3月

川西市子どもの人権オンブズパーソン

第2年次報告目次

はじめに

第1章 第2年次条例運営の概況

(1) 482回167件の相談活動

(2) 76回6件の調査活動

(3) 広報・啓発と予防等の活動

(4) オンブズパーソン会議等の開催状況と情報公開

第2章 第2年次での勧告・意見表明等の実施状況

第3章 第2年次子どもオンブズ活動事例の傾向と特徴

補章 第1年次提言と学校災害問題のその後

参考資料

条例運営に関する年次報告は、条例の規定により、オンブズパーソンが市長に提出し、市民にもひろく公表するものとなっています。毎年3月末段階で、前年1月から12月までの運営状況を報告・公表することとしています。

なお、このホームページでは、上記のうち、「はじめに」と第1章(全文)についてのみ掲載しています。その他の内容についてもお知りになりたい場合は、事務局までお問合せください。また、川西市役所2階の市政情報コーナーでは全文を閲覧できます。

はじめに

第2年次の川西市子どもの人権オンブズパーソン条例の運営状況を報告します。

本報告は、本論の三章と補章とからなります。第1章は第2年次条例運営の概況、第2章は第2年次での勧告・意見表明等の実施状況、第3章は第2年次子どもの人権オンブズパーソン活動(以下「子どもオンブズ活動」と略)の事例的傾向や特徴について、それぞれ報告し、そして補章では、第1年次提言事項と学校災害問題に関係するフォローアップを試みています。

第2年次では、第1年次に比べ保護者からの相談が増加傾向にありました。そのなかでは、いわゆる「学級崩壊」も含む学校への要望などが一定の比重を占め、それらに関する必要な調整活動も実施されました。そこに第2年次のひとつの特徴がみられます。一方、調査活動は第1年次からの継続案件も含め6件で実施され、熱中症死亡事故をめぐっては学校災害問題の有効な解決モデルを示しえたと考えます。これは第2年次のもうひとつの特徴といえます。

第2年次は、第1年次の経験等もふまえ、より充実した子どもオンブズ活動を展開できたと考えます。とくに調整や調査などの具体的な活動では、条例にもとづくオンブズパーソンの機能が相応の実効性を伴うものとして発揮できていました。相談者からは、「本当に相談して良かった」「こういう制度が川西市にあって良かった」という声も少なからず寄せられ、大きな喜び、励ましとなりました。同時に、市の機関やオンブズパーソンによる広報・啓発活動、さらにマスコミ報道等をとおして、この制度の存在が広く市民に認知されつつあると感じます。

私たちは、子どもオンブズ活動を通じて、訴えのそれぞれの内容や事象の背景あるいは周辺に、本人にとってのつひきならない問題がいくつも重なり、子どもや親の心の傷を深くしていることに気づかされています。また、さまざまな生活背景をもつ子どもたちが集まる学校で、日々の困難に懸命に取り組む先生の姿にも接してきました。子どもと親と先生と、そのそれぞれが、それぞれに悩み、苦しみ、傷ついています。互いに傷つけあう関係でなく、互いに励まし、支えあうこと、互いの建設的な力を引き出しあうこと。私たちオンブズパーソンは、そういうつながりを、子どもの最善の利益を求める対話をとおして、むすびなおすことに努めてきました。子どもの福祉、学校教育、そして社会教育の横断的な取り組みによる、子育て・子育て支援の豊かなまちづくりが急がれます。

この条例の目的は、「子どもの人権を尊重し、及び確保すること」(第1条)にあります。

私たちオンブズパーソンは、さまざまな子どもの現状をとおして、このような目的を掲げる自治体条例が、いかに重要であるかを痛感しています。この目的を不断に達成していく営みによってこそ、本市のまちづくりは豊かな未来へとつながっていくことでしょう。

みなさまのご協力とご支援に深く感謝しつつ、第2年次報告をお届けいたします。

2001(平成13)年3月29日

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 野澤 正子

第 1 章

第 2 年次条例運営の概況

(1) 4 8 2 回 1 6 7 件の相談活動

相談受付の状況 相談の形態と相談者の内訳 の主たる相談事項および子どもの
現状 相談への対応と相談者のようす 相談を通しての調整活動(32 件)

(2) 7 6 回 6 件の調査活動

第 2 年次に主要な処理を終えた案件 第 1 年次からの案件で第 3 年次に継続する
もの(1999 年申立第 4 号) 第 2 年次に開始し第 3 年次に継続する案件(2000 年申立
第 3 号他 2 件)

(3) 広報・啓発と予防等の活動

印刷物の活用による広報・啓発 学習会等による広報・啓発(79 回 3066 人) 広
報・啓発から予防的活動へ 制度等に関する問い合わせ受付状況 子どもから顔が
見えるオンブズパーソン」の浸透状況

(4) オンブズパーソン会議等の開催状況と情報公開

条例にもとづくオンブズパーソン会議 個々の事例に対応する研究協議 情報
公開と個人情報保護

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例(以下「条例」という)の具体的な運営として実施される子どもの人権オンブズパーソンの活動(以下「子どもオンブズ活動」と略す)は、大きくは三つから成り立っている。

一つは相談(調整を含む)、二つは調査(および勧告・意見表明等)、そして三つには広報・啓発(および予防等)の、それぞれにかかわる活動である。

第 2 年次では、相談(受付回数)482 回、調査(実施回数)76 回、広報・啓発(その一環としての学習会等)79 回、計 637 回であった。三者は、76 : 12 : 12 の比率になっていた。相談・調整活動が大きな比率を占めている。

本章ではこれらの概況を報告する。ただし、相談等はあくまで個人の秘密厳守を前提に受け付けたものであるから、個人情報に該当する可能性のある内容等については本報告に含まない。

第1章 第2年次条例運営の概況

第2年次(2000年1月～12月)にオンブズパーソンが受け付けた相談(条例第10条第1項)の回数は482回であった。これらを案件ごとに整理すると年間167件になる。

月平均では、受付回数が40.2回(第1年次42.9回)、受付件数が13.9件(同13.1件)。1件当たり2.9回(同3.3回)の相談を受け付けたことになる。第1年次と比較すると1件あたりの相談回数は減少したが相談件数は微増傾向にある。

482回のうち、子どもからの相談は19%(第1年次30%)、親や祖父母など保護者からは63%(同45%)、教職員その他のおとなからは18%(同25%)であった。親等からの相談回数の増加が顕著である。

相談事項の上位二つは、子ども・おとなとも「学校への要望等」と「いじめ」。三つ目に、子どもでは「交友関係」、おとなでは「家庭生活上の悩み」が見られる。「学校への要望等」は子ども・おとなとも第1年次に比べ大幅に増加している。その中には、いわゆる「学級崩壊」等に関係する相談もかなり多く含まれていた。その一方で、「教員の体罰・暴言」についての相談は、第1年次との比較では大幅に減少している。

相談受付の状況

第2年次も第1年次(1999年6月～12月)と同様、日曜と祝日を除く毎日、原則として午前10時～午後6時までの間(土曜日は午前10時から午後4時)、相談等を受け付けてきた。第2年次に受け付けた相談の回数および件数は、表1に示すとおりである。

学校の2学期にあたる9月～12月が、他の月に比べ比較的相談が多かった。年間を通しての月平均は40.2回、13.9件であったが、

表1 第2年次での相談受付の回数と件数(月別)

月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	計	月平均
回数	25	23	39	24	38	37	43	38	57	55	49	54	482	40.2
件数	12	12	12	9	22	12	13	8	14	17	19	17	167	13.9

2学期の月平均は53.8回、16.8件になる。長い夏休みを終えたあとの2学期は運動会や文化祭などもあって多様な活動が繰り広げられる。人間関係も深まっていくとともに他方では、子どもたちがさまざまに課題や問題に行き当たる時期とも考えられる。

相談受付状況を曜日ごとに見ると(表2)、週の始まりの月曜日と週半ばの水曜日に、相談が比較的多く集中している。水曜日は他の曜日に比べ比較的早い時間帯に子どもたちが下校するという関係しているかもしれない。

相談を受けた時間帯は、記録の集計によれば、午前中(10時～12時)が35%、午後(1

2時～3時)が33%、夕方(3時～6時)が30%となっており、ほぼどの時間帯にも相談が寄せられていた。子どもからの相談は夕方の時間帯に集中していた。その後の夜間(6時以降)での相談も3%あったが、

ここでも子どもからの相談が多く見られた。子どもからの相談は、学校が休みの土曜日などに多くあるだろうとも予想されたが、むしろ

平日の夕方以降の方が多かった。土曜日は親からの電話相談や予約等による親子との面談相談などが主として行われた。

表2 第2年次での相談受付の曜日別回数

曜日	月曜	火曜	水曜	木曜	金曜	土曜	日曜	計
回数	102	53	112	82	93	39	1	482
%	21.2	11.0	23.2	17.0	19.3	8.1	0.2	100.0

相談の形態と相談者の内訳

相談受付の形態は、表3に示すとおりである。6割が電話によるもので、第1年次よりも若干増加傾向にある。一方、相談者の来所、オンブズパーソンや調査相談専門員の訪問による相談は、いずれも直接面会して行ったもので、合計すると37%になる。第1年次よりも若干減少傾向にあり、電話相談の増加と関連している。

全体の傾向としては第1年次と同様に、初回相談は電話によるものが比較的多く、継続相談では面会によるものが比較的多かった。来所相談では、第1年次の11月から開設された「子どもオンブズくらぶ」が多く

表3 第2年次での相談受付の形態

形態	電話	来所	訪問	手紙等	計
回数	299	137	40	6	482
%	62.0	28.4	8.3	1.3	100.0
(第1年次%)	(59.7)	(26.0)	(13.0)	(1.3)	(100.0)

多く利用されていた。とくに学校・教員と子ども・保護者の関係調整を要する相談などでは、そのほとんどが「くらぶ」で行われた。訪問相談は、相談者の家庭や学校等にオンブズパーソン等が出向いて行ったものである。

相談者の内訳は表4に示すとおりである。親等からの相談の割合が第1年次よりも増加している。それに対して、その他のおとなや子どもからの割合が減少している。ただし、小学生からの相談は増加している(月平均で第1年次3.1回。第2年次4.6回)。これは次

表4 第2年次での相談者の内訳

内訳	就学前	小学生	中学生	高校生	その他	親等	職員	市民	全体
第2年次回数	5	55	28	11	0	326	76	18	519
(第1年次回数)	(0)	(22)	(34)	(35)	(1)	(139)	(54)	(21)	(306)
第2年次%	19.1					62.8	18.1		100
(第1年次%)	(30.1)					(45.4)	(24.5)		(100)
内訳	子ども					親等	他のおとな		全体

注)表中「親等」は祖父母を、「職員」は教員のほか保育士その他の市の職員を含む。全体の519は親子同伴の相談37を含む。第1年次は1999年6月～12月の間に受け付けたもの。

項で触れる相談事項の傾向として「いじめ」や「交友関係」のほかに、第2年次では第1年次と比べ、いわゆる「学級崩壊」に関係する相談が増加していることを反映していると考えられる。

また第2年次では、第1年次にはなかった就学前の子ども本人からの相談が見られた。当該の幼稚園でオンブズパーソンの電話カードを子どもたちに配布する際、かなり丁寧な説明等の配慮がなされており、子どもが自分で電話をかけてきたものである。幼児にも適切な説明さえあれば、子ども自身によるアクセスが十分可能であることがうかがえる。就学前と小学生からの相談が子ども全体の61%を占めており、第1年次(中高校生からの相談が子ども全体の75%)と比べると、小学生と中高校生との比率がほぼ逆転している。子どもの相談者の低年齢化が認められる。

中高校生からの相談は、第2年次では実数としても減少傾向にある。これは中高校生のオンブズパーソン認知状況等とも関連させて検討を要する部分ではある。ただし、第2年次でも、中学生の子どもたちが相談しあって、グループで直接オンブズパーソン事務局に相談に来るといったケースもあった。また2000年度の市教委「子どもの実感調査」の集計結果(97頁参照)では、小中学生のオンブズパーソン認知状況は昨年度と比べるとかなり進んでいるとも思われる(関連しては、本章第3節の23頁～をあわせて参照されたい)。

全体として親からの相談が多いことは、ある意味では現状の自然な反映ともいえる。第2年次では第1年次以上に、とくに母親の学校・教員との関係での悩み、子育ての背景にある家族関係での悩みなどが多く寄せられていた(表5)。それらの相談では子育てにかかわる母親の過重な負担感がほぼ共通して感じられる。また、親からの相談を契機に、子ども本人からの相談を受けることになったケースも少なくない。第2年次ではそういったケースが増加している。そのためもあって、親子同伴の相談は、第1年次では6回であったが第2年次では37回と、6倍になっていた。

なお、表4に示す相談者内訳の全体計519回は、親子同伴の相談を含むため表1、表2よりも37回多くなっている。

主たる相談事項および子どもの現状

相談者からの主たる相談事項は表5に示すところである。ただし、第1年次と同様に第2年次でも、たとえば「いじめ」に関する相談は、たんに子ども同士の関係での問題だけでなく、学校で教員から、あるいは家庭で親等から子どもが受けている抑圧感などが複合的に、また重層的に関係しているというケースが多く見られた。そのために、たとえば「いじめ」という一つの類型のみに相談内容を当てはめてとらえることでは、子どもの実態の適切な把握にはなりにくい。このことを十分にふまえたうえで、表5を見る必要がある。

この表は、相談内容を一定明らかにする必要から、1人の相談者が訴える問題の主たるものを年次当初に設定した項目中(表中～)の1ないし2にできるだけ絞って記録し、これを集計したものである。たとえば「不登校」を主たる内容とする相談を受ける中で、

その背景として「いじめ」を相談者が訴えた場合はその両項目を拾い上げている。ただし、さらにその背景に「体罰」や「学校への要望等」が認められると対応者から見える場合でも、統計上はそれらを拾い上げることはしていない。なお、このように1件の相談で主たる内容を複数拾い上げたものがあるため、表5の合計は100%を超える。

相談事項のうち、とくに子どもから寄せられたものは、主として学校に係ると思われる問題(表中～)の合計が132%にもなり、もっとも高くなっていた。第1年次の70%と比較すると2倍近い増加である。

子どもからの相談事項を増加率の高いものから挙げると、「学校への要望等」「交友関係」「いじめ」「不登校」となる。とくに「学校への要望等」が激増している。第1年次ではこの項目の中に「校則問題」を含めていたが、これだけを第2年次で取り出すと3%になった。校則を見直して改善するにはどうすればいいかといった、かなり積極的な子どもの問題意識からの相談であった。

「学校への要望等」には、教員の子どもへの指導のあり方に対する疑問や不満、学級での問題や身近で起こっている「いじめ」などに対して教員が積極的に取り組んでくれない、子どもの意見を十分に受け止めてくれない、といったものが多くあった。

表5を見ると「いじめ」は2倍近くに増加している。また、「交友関係」の中にも「いじめ」の要素を含むものも少なくなかった。「いじめ」と「交友関係」での相談内容を総合すると、潜在的な「いじめ」の状況は今もかなり広く存在していると考えられる。それらが第2年次になってオンブズパーソンへの相談につながってきていると思える。

なお、市教委の「子どもの実感調査」では、「前年4月から現在まで学校でいじめを受けたことがある」(「何回もある」

表5 第2年次での主たる相談事項

主たる相談事項	おとな	子ども
いじめ	21.4(11.5)%	39.3(20.7)%
教員の体罰・暴言	2.6(6.3)%	7.1(18.5)%
不登校	8.7(14.4)%	14.1(12.0)%
子どもの交友関係	5.7(3.8)%	19.2(8.7)%
校則問題	1.4%	3.0%
学校への要望等	45.2(25.5)%	49.5(9.8)%
非行問題	6.4(5.8)%	2.0(0.0)%
家庭内での虐待	6.0(10.1)%	3.0(9.8)%
子育ての悩み	15.0(20.2)%	-
家庭生活上の悩み	22.9(17.8)%	10.1(13.0)%
福祉への要望等	6.2(14.4)%	2.0(0.0)%
その他市への要望等	2.9(7.2)%	1.0(0.0)%
その他	14.3(15.9)%	16.2(23.9)%

注) 表中()内は第1年次での%。

第1年次では 校則問題は に含まれている。

表6 前年4月～現在までに受けたいじめの苦痛度

学年	生きているのがとても つらく思うほどの苦痛			学校に行くのがいやに なるほどの苦痛		
	00年度	99年度	98年度	00年度	99年度	98年度
小5	51 (4.0)	45 (3.5)	56 (4.1)	96 (7.6)	100 (7.9)	147 (10.8)
小6	53 (3.9)	34 (2.4)	54 (3.9)	81 (6.0)	96 (7.2)	95 (6.8)
中1	41 (3.3)	39 (3.1)	64 (4.6)	80 (6.3)	63 (5.0)	106 (7.6)
中2	41 (3.3)	55 (4.0)	87 (6.4)	76 (6.0)	84 (6.2)	71 (5.2)

注) 上段は人数。下段()内は%。(市教委「実感調査」より)

「少しある」の合算)とする子どもは、調査を始めた 1995 年度以来、昨年度(1999 年度)までは、小学 5 年でおおよそ 40 %、小 6 でだいたい 35 %前後、中学生では 20 %代であった。これらと比べて 2000 年度の調査結果(97 頁参照)では、中学生はあまり変化が見られなかったものの小学生では、小 5 で 32 %、小 6 で 27 %と、かなりの減少傾向が認められる。ただし、いじめの苦痛度(表 6)では、1998 年度と比べると 1999 年度が大幅に好転していたが 2000 年度はやや逆戻りの傾向が感じられる。

「不登校」の相談はおとなからは減少しているが、子どもからはやや増加傾向にある。子ども本人またはその友人の子どもが相談してくるものであった。「不登校」についても潜在的に課題を抱える子どもの現状が相談につながってきているものと見られる。

以上の各事項に比べて「教員の体罰・暴言」は、第 1 年次の半以下に減少している。内容としては「体罰」よりも「暴言」ととらえられるものが多く、他の相談事項との関連で訴えられるケースがほとんどであった。

一方、子どもからの相談事項(合計 166 %)で主として学校外に関係すると思われる事項(表中 ~)は「その他」を含めても 34 %であった。これに対する学校関係と思われる事項の合計 132 %との比率は、おおよそ 1 : 4 になる。第 1 年次では 1 : 3 であったから、それと比べると学校関係の相談事項がより多くを占めるようになってきているといえる。

これらに対して、おとなからの相談事項(合計 159 %)では、学校関係事項の合計は 85 % (第 1 年次では 62 %)、学校外に関係すると思われる事項(表中 ~)は「その他」を含めても 74 % (同 91 %)となっていた。第 1 年次と比べると子どもと同様、学校関係が増加し、逆に学校外が減少傾向にある。ただし、子どもと比較すると、おとなの相談での学校関係事項の比率は相当に低く、半数強である。

おとなからの学校関係の相談は事項別では、「学校への要望等」「いじめ」「子どもの交友関係」の順に増加し、「教員の体罰・暴言」が減少している。これは子どもからの相談傾向とも一致する。また、学校外に関係する事項では、「子育ての悩み」よりも「家庭生活上の悩み」が増加傾向にある。「家庭生活上の悩み」には、たとえば子どもをめぐる夫婦間の問題なども含まれている。いずれも、「子育ての悩み」の背景、その間接的要因となっているものであった。

すでに述べたように、寄せられた相談の多くは多様な事項が複合し、あるいは重層していた。そしてまた、おとなと子どものさまざまな関係を反映したものであった。したがって、上に述べたような学校関係と学校外関係といった二極分類は、あくまで一つの現象面をとらえたものである。現象的には学校で発生している問題であっても、その背景や要因などは家庭や家族関係、さらに地域・近隣との関係において認められることも多くあった。ただし、問題や課題の解決には、子どもが一日の大半を過ごす公的機関としての学校に関係する事項がどの程度にあるのかは、きわめて重要な観点といえる。そのために上述の分類を試みたわけである。

なお、表 5 中の「その他」では、おとなからは、子どものことが発端であったりはず

るが、相談事項としてはおとなの対人関係(近所づきあいなど)での悩み、あるいは自己理解にかかわる悩みなどが結構多い。子どもからは、ひとつは、自分の身体や性に関することでの医学上の知識、子どもの権利に関する一定専門的な知識など、主として情報提供を求めるもの、もうひとつは、すでに相談をとおして問題の打開や解決が図られたケースでの事後の近況報告などである。また、この「その他」の中には、市外の子どもに関する相談を期待する問い合わせで、条例の運用上可能な範囲で対応したものも含まれている。

なお、以上に述べたなかで、とくに子どもの現状に関係しては、第3章第1節(50頁～)をあわせて参照されたい。

相談への対応と相談者のようす

相談への対応は、子どもに寄り添うことを原則に当該の子どもや関係するおとなが抱えている課題がどういうところにあるかを、オンブズパーソン等が話を聴くなかで一緒に考え整理していくことを基本として進めてきた。これは第1年次と同様である。

この課題整理をしていくなから、解決に向けた複数の選択肢を検討して、相談者自身が適切と思える選択によって具体的な解決への取り組みが始められるよう、オンブズパーソン等はバックアップにあたる。したがって、オンブズパーソン等が相談者に一方的に指示や指図をすることはない。また、子どもであれおとなであれ相談者の要求等をオンブズパーソン等がたんに代行するといった対応もとらない。オンブズパーソンが受け付ける相談の意味は、相談者自身の解決に向けた取り組みを積極的に支援するところであり、つまりは、そのプロセスをとおして相談者自身のエンパワメント(後掲 55 頁に関連記述)を図ることにあるからだ。何回かにわたって相談を継続していくうちに、相談者が自ら課題解決に動きはじめるということが多く見られたのである。

相談記録の統計では、受け付けた相談 482 回のうち、「話を聴いてもらえて満足した」というケースが 30 %、「もう少し継続して相談したい」が 10 %、「相談の中で確認できた具体案により自ら解決に取り組みたい」が 41 %。前二者は初回相談に、後者は継続相談に、比較的多く見られる傾向であった。この三者で相談全体の 81 %を占めていた。

そのほかには、申立て等を希望する相談(8 %)、「相談内容に不満そうな様子」(10 %)などがある。とくに後者は、第1年次ではおよそ 5 %ほどであったが、それが倍になっていることは気がかりな点である。ただし、そういった相談ケースの大部分は子どもの問題を端緒としつつも、むしろおとな同士の対立の様相を帯びていたり、また、テレビドラマでみるようないわば「水戸黄門」的な鉄槌を相手に下すといったことを、オンブズパーソンに強く期待するものでもあった。その多くは継続して相談が行われた。

相談をとおしての調整活動(32件)

受け付けた相談は案件ごとに整理すると 167 件になるが、それらの中には、オンブズパーソンによる調整活動を開始したものが 32 件あった(表7)。相談案件全体のおよそ 19

%になる。

調整活動を行った案件は、すべて複数回にわたって相談が継続されたものである。相談を継続するなかで、解決に向けた具体的なプロセスとして、相談者や当該の子どもとその関係者との関係調整などを相談者自身がオンブズパーソンに希望した場合、これが実施された。条例第11条及び第12条により実施する職権調査とは異なり、調整活動は相談者の意向を確認し、また関係者の任意の協力を得て、あくまで相談(条例第10条第1項)の一環として行ったものである。

第2年次の調整活動では、学校での問題に関係する子ども・保護者と学校・教員との関係調整が比較的多く見られた。その中には、いわゆる「学級崩壊」の問題もかなり

表7 2年次での調整開始・終了件数

月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	合計
受付件数(再掲)	12	12	12	9	22	12	13	8	14	17	19	17	167
内調整開始件数*1	3	1	2	2	6	2	4	3	3	1	2	3	32
調整終了件数*2	3	1	2	1	4	2	3	2	3	0	1	1	24

*1：当該月に開始した調整件数。ただし1月の3件には前年度から継続の2件を含む。 *2：当該月に終了した調整件数。

含まれており、これは第2年次のひとつの特徴といえる。また、教育や福祉にかかわる子どもの条件整備等に関して、市の関係機関との調整にあたったケースもあった。第2年次中に終了していない調整案件は8件あり、これらは第3年次に継続される。

なお、以上に述べた調整活動については、とくに第3章の第2節(57頁～)、同第3節(61頁～)をあわせて参照されたい。

(2) 76回6件の調査活動

第2年次(2000年1月～12月)にオンブズパーソンが受け付けた子どもの人権の擁護および救済の申立て(条例第10条第2項)は3件であった。

いずれも申立て事項の審査を経て、オンブズパーソンの職権による調査(条例第11条第1項)を実施した。また、第2年次では、オンブズパーソンの独自入手情報等にもとづく自己発意調査(条例第11条第3項)は1件について実施した。

これらのほか、第2年次では、第1年次から継続されていた2件の申立て案件について、引き続きオンブズパーソンの職権による調査を実施した。

以上により第2年次では表8に示すとおり、申立てまたは独自入手情報等にもとづくオンブズパーソンの職権による調査は6件について、計76回にわたって実施した。

表8 申立案件・自己発意案件の処理状況等(第1年次6月～第2年次末現在)

* 案件番号	調査開始	案件処理の状況	調査回数	主たる既措置事項
1999年申立第1号	99.6	1年次で案件終了	(16)	16条2結果通知
1999年申立第2号	99.6	2年次で主要な処理	5 (28)	15条2意見表明・17条報告請求
3 1999年申立第3号	99.6受付	調査不実施	-	調整案件として1年次に解決
4 1999年発意第1号	99.6	1年次で案件終了	(12)	15条1是正等申入・17条報告請求
1999年申立第4号	99.9	3年次に継続	1 (3)	
2000年申立第1号	00.2	2年次で主要な処理	51	15条1勧告・同2意見表明 18条公表・17条報告請求
2000年申立第2号	00.5	3年次に継続	8	
2000年申立第3号	00.12	3年次に継続	4	
2000年発意第1号	00.12	3年次に継続	7	15条1勧告・17条報告請求

注)上の表中*欄の 囲み番号は、第2年次に調査を実施した案件を示す。

調査回数は第2年次に実施した調査の回数。ただし、()内は第1年次に実施した調査の回数。

いずれも関係機関または関係者からの聴き取り調査の回数(文献調査は含めていない)。

第2年次に主要な処理を終えた案件

「主要な処理を終えた案件」とは、一つには必要な調査がほぼ完了し、二つには調査結果に基づく必要な対処(勧告等および意見表明等その他の処理)をオンブズパーソンが関係機関に対して行い、三つにはオンブズパーソンに対する実施機関からの措置等の報告が一定行われたものである。

第2年次で主要な処理を終えた案件は、1999年申立第2号と2000年申立第1号の2件であった。これらの概要を以下に述べるが、それぞれにおいて実施した勧告・意見表明その他の処理の内容については、次の第2章(27頁～)に掲載する。

1999年申立第2号

本件は、第1年次報告書において、以下のとおり報告した案件である。

当該子どもを数年にわたって支援してきた第三者から申立てを受けた。申立ての趣旨は概要次のことであった。

家庭内での親子関係等にかかわる問題で、申立人は当該の保護者および子どもからの要請で相談に応じるなど積極的な支援に努めてきたが、保護者が市の関係機関に相談するなかで実施された親子分離のあり方が、当該子どもの利益を著しく損なうものであり人権侵害ではないかということ。また、これにかかわる関係機関の対応にも問題があり、その是正および改善等を強く求めたいということ。

オンブズパーソンは申立て事項を審査した結果、当該子どもが置かれている親子分離の現状は子どもの人権侵害に当たる可能性が高いものと判断した。また、審査を行うなかでは条例第11条第2項本文の規定により、オンブズパーソンは当該の保護者に直接面会してその意思を確認し調査実施の同意を得るとともに、親子分離の状態にある当該子どもにも直接面会して、その現状と当該子どもの意思を確認した。

これらにもとづいて、オンブズパーソンはこの申立てにかかわる調査に着手した。その経過のなかで、子どもの利益を著しく損なう状態は改善されたが、関係機関における課題等についてはさらに検討を加える必要があることから、第2年次にも調査を継続するものとしている。(以上、第1年次報告書44～45頁。下線部引用者。)

本件では、申立てを受けた当初段階では条例第6条第1号が定める「子どもの人権侵害の救済」に該当する事態が認められたが、上記下線部の前半記述のとおり、その事態はオンブズパーソンの介入により調査過程で一定解消されることとなった。そこで、本件の第2年次に継続された事項は、主として下線部後半に述べられたところのもので、条例第6条(オンブズパーソンの職務規定)第3号が定める「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」に該当するものであった。

ただし、この制度改善等にかかわる調査も実質的には第1年次末段階でほぼ終了し、これにもとづく案件処理の方法等に関する検討・判断を第2年次に持ち越したものであった。

「関係機関における課題」としてオンブズパーソンが把握したことは、概括すれば次の3点である。一つは、精神医療と人権についての認識が関係機関において十分ではなかったこと。二つは、子どもの保護その他の処遇に関係して当該の子どもや親の意見を十分に聴取して相応に尊重し、かつ必要な説明責任を果たしていくためのシステムや機能が関係機関において十分ではなかったこと。三つは、エンゼルプランに述べられている「地域における子育て家庭への支援」(「エンゼルプラン川西」50頁掲載)等の施策が、本件のような現実課題に十分に対応できるものには、いまだなっていないということである。

これらに関しては、オンブズパーソンはすでに第1年次報告での「提言1」(第1年次

報告書 68 頁～)および「提言 2」(同 70 頁～)においても、その時点で可能な範囲の提言を行ってきたところである。

これらにもとづいて、オンブズパーソンは、第 2 年次でも継続して案件処理にかかわる検討にあたった。そのなかで、あらためて調査の必要が感じられる事項があったため、これについて関係する市の機関に対する調査を実施したうえで、教育委員会に対して 5 月に、福祉事務所に対して 8 月に、それぞれ意見表明(条例第 15 条第 2 項)を行い、そのなかで必要な措置等の報告(条例第 17 条)を求めることとした。その後、両機関から提出された措置報告をもとに検討した結果、再度の措置報告を両機関に求めることとなり、2 回目の措置報告が 12 月末に両機関から提出された(以上に関係しては後掲 30 頁～参照)。

本件に関係して実施したオンブズパーソンの意見表明の趣旨は、この 2 回にわたる措置報告、その間の調査等をとおして、両機関に適切に認識されたものとオンブズパーソンは判断した。とくに、子どもの一時保護やその処遇にかかわって、本件に見られたような問題は再び惹起することはないものと考えられた。そこで、第 3 年次 2000 年当初段階で、本件を終結させる旨を関係機関および申立人に対して通知した(後掲 39 頁参照)。

ただ、再度付言しておくべきは、本市における「地域での子ども家庭支援」にかかわる取り組みが、とくにエンゼルプランの具体化に関係して、未だ十分には確立されていないという現状である。そこで本件にも関係して、エンゼルプランにかかわってのオンブズパーソンとしての提言を、可能なかぎり第 3 年次中に取りまとめたいと考えている。

2000 年申立第 1 号

本件は 1999 年 7 月に発生した市内中学校の部活動中の熱中症による部員死亡事故に関して、被害者遺族である当該保護者から、2000 年 2 月に申し立てられたものであった。

申立て事項を審査した結果、オンブズパーソンはとくに次の 2 点から調査相当と判断し、直ちに調査に着手した。第一に、子どもが死亡するというきわめて深刻な事態でありながら、教育委員会による事故原因究明の取り組みが遅滞していること。第二に、緊急な再発防止対策の実施が強く求められるなかで、その具体的な取り組みも十分とはいえず、類似の事故発生が危惧される状況とも考えられたこと。申立人による申立て事項も、ほぼこの 2 点に集約されるものであった。

本件申立て事項の一つは、すでに死亡した子どもの人権救済を求めるものであったが、これはとくに徹底した事故原因の究明をとおして果たされるべきものといえた。子どもが死に至るという事態は最大の人権侵害であって、本件のような死亡事故についても、条例第 6 条第 1 号(オンブズパーソンの職務規定「子どもの人権侵害の救済に関すること。」)に該当すると判断した。同時にまた、有効な再発防止対策の確立は、多くの子どもの権利擁護に深くかかわるものであって、これは条例第 6 条第 2 号および第 3 号に該当すると判断した。

7 月には必要な調査をほぼ終えて、教育委員会に対して、事故原因究明の遅滞に関して速やかな是正を求める勧告(条例第 15 条第 1 項)を行い、同時に、再発防止対策に関して

は制度改善等を含む意見表明(同第 2 項)を行った(後掲 42 頁参照)。あわせて、この勧告および意見表明に対応する教育委員会の措置に関する報告を求めた(条例第 17 条)。

また、これらについては、第 3 回オンブズパーソン会議(2000 年 6 月 22 日)において、条例第 18 条により公表することを決定し、勧告・意見表明を行った後に記者発表を行うとともに、関係書類を市政情報コーナーで一般市民の閲覧に供することとした。

本件は申し立てられた時点においてもすでに新聞等でひろく報道され、社会的関心の高い問題であった。そこで、申立人の意思確認を行い個人情報保護に十分留意したうえで、案件の公表が相当と判断したものである。また、本件の申立てを受けた時点では教育委員会・学校と被害者遺族である申立人との間に存した一定の対立的関係がオンブズパーソンの調査実施をとおして相応に改善されるという経過もあった。その経過もふまえ、学校関係者をはじめ部活動の当事者たる多数の子どもたちを含め、ひろく市民等の理解と協力を求めることにより、問題や課題のより積極的な解決が期待できるものと考えた。本件の公表は、こういった公益性確保の観点から行ったものである。

オンブズパーソンは 7 月の勧告・意見表明の後、措置報告に関して必要な調査を断続的に実施した。教育委員会においても鋭意取り組みが進められるところとなり、8 月には 1 回目の措置報告がオンブズパーソンに提出された(後掲 44 頁参照)。さらに 12 月 21 日の定例教育委員会では、主として事故原因の究明に関する事故報告書が審議され、これにもとづいてその直後、教育委員会は申立人に対する事故報告をあらためて行い、被害者遺族たる申立人はこれを基本的に了承するところとなった。この事故報告書は教育長名で当該中学校の全保護者に配布され、事故原因の究明結果等が公表された(後掲 48 頁参照)。

以上により、オンブズパーソンは、勧告に対応する教育委員会の是正措置がほぼ全面的に達成されたものと判断した。また、オンブズパーソンの意見表明に対応する再発防止対策等についても、12 月の教育委員会事故報告書で基本的事項および既遂事項等が報告されている。それらにもとづいて、今後より具体的かつ抜本的な対策が実施されるよう強く期待するところである。これに関してオンブズパーソンは、事故原因究明の結果が真に生かされる有効な対策等が実行されていくよう、引き続き経過観察や必要な情報収集に努める。そのうえで第 3 年次中には本件にかかわる調査等を終結させる見通しである。

なお、本件に関しましては、第 3 章の第 4 節(65 頁)および補章の第 3 節(83 頁)をあわせて参照されたい。

第 1 年次からの案件で第 3 年次にも継続するもの(1999 年申立第 4 号)

1999 年申立第 4 号は、第 1 年次から継続し、さらに第 3 年次にも継続することとなった。本件は、第 1 年次報告書において、以下のとおり報告した案件である。

当該子どもと直接の利害関係を持たない第三者から申立てを受けた。

申立ての趣旨は、部活動での子どもの人権侵害の実態把握のために全市的に調査を行い、関係機関に

対して今後の防止に必要な制度改善等の提言を行うことを求めるというものであった。

申立人は申立ての根拠等として、1999年7月に市内の中学校で部活動中に部員の中学生が熱中症で死亡するという事故が起きたこと、同年6月の教育委員会定例会で部活中の教員による生徒への体罰に関する報告がなされていたこと、市内の学校災害統計でも部活動中の事故発生率が40%前後と毎年最多であること等をあげ、これらの関係資料等をあわせて提出した。ただし、申立ては、これらの具体的事項（部活動中の死亡事故および体罰）にかかわる当該子どもの救済（条例第6条第1号）そのものを求めるものでなく、類似問題の再発防止を申し立てるというものであった。

審査では、申立て事項は条例第6条の「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2号）および「制度の改善等の提言に関すること」（第3号）に該当するものと考えられた。しかし、「子どもの人権の擁護」は個別の子どもに関するもの、「人権侵害の防止」は一般の子どもに関するもので、また「制度の改善等の提言」は条例第6条の第1号（救済）や第2号に関連して行われる職務であり、さらに条例第10条第2項が定める「擁護及び救済を申し立てることができる事項」は原則的には個別の子どもにかかわる事項と解せられる。加えて、第三者申立てによる調査は、当該の保護者または子どもの同意を原則とし、「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」と規定されている（条例第11条第2項）。これらのことから、この申立てによる調査実施が相当かどうかは、さらに慎重に検討する余地があった。

検討の結果オンブズパーソンは、本市中学校部活動における一般の子どもに対する人権侵害の防止（条例第6条第2号）を目的とする調査を、申立てにかかわって次のことから実施することが相当と判断した。第1には、申立人が提出した資料等にもとづけば、部活動中の事故や体罰等からうかがえる現状には、たしかに一定の制度改善等の必要があるものと考えられること。第2には、部活動における体罰等の問題はすでにオンブズパーソンが受け付けた相談のなかにも見られ、また1999年7月の死亡事故に見られるような事態の再発防止は子どもの人権をめぐる重大課題の一つといえること等から、本市中学校部活動の生徒にかかわる人権侵害防止を目的とする調査は、その不特定多数の子どもの同意を得るまでもなく実施できる、「特別の必要があると認めるとき」に該当すると判断されること。

（中略）ただし、その後、第2年次に入った2月段階で、本件の主たる申立て根拠となっていた「熱中症死亡事件」で亡くなった当該子どもの両親より、オンブズパーソンへの申立てが行われた（2000年申立第1号）。その結果、本件は2000年申立第1号との関連等を踏まえて第2年次に調査を継続するものとなっている。（以上、第1年次報告書46～47頁）

本件は、上にあるように2000年申立第1号との関連が深かったため、本件独自の調査としては頻回には実施していない。ただし、すでに述べたように2000年申立第1号で行った勧告・意見表明には本件申立ての趣旨も多く含まれている。したがって本件での申立て事項についても、オンブズパーソンの対処としては、おおむね達成することができたものとする。

そこで、本件申立ての事例として挙げられた部活動における体罰問題についてのみ、その検討を第3年次に持ち越すものとした。ただ、これに関する基本的な問題や課題につい

ても先の意見表明に含まれていることから、2000年申立第1号の再発防止対策と関連させて、第3年次のできるだけ早い段階で案件処理にあたるものとしている。

第2年次に開始し第3年次に継続する案件(2000年申立第3号他2件)

第2年次に調査を開始し、さらに第3年次に継続する案件は、2000年申立第2号、同第3号、そして2000年発意第1号の3件である。

これらはいずれも、関係する市の機関の協力等を得て調査を実施することができているが、関係する子どもやその家族のプライバシー保護の観点から現段階では非公開が相当と思われる事項が多く含まれている。そのため現時点においては、これらの案件に関して本年次報告で記述することは、とくに個人情報保護の観点から適切ではないと判断した。

そこで、本報告では表8の中に示すとおり、2000年発意第1号に関して、当該子どもの権利擁護の観点から緊急に必要な勧告を行ったという点についてのみ、報告するにとどめる。なお、第3年次以降の報告においては、今後の調査等の進捗をふまえ、可能な範囲の報告に努めるものとする。

(3) 広報・啓発と予防等の活動

条例第 21 条は次のことを市の機関に義務づけている。条例の趣旨とオンブズパーソン制度のしくみ等について子どもや市民に積極的に広報すること、子どもがオンブズパーソン制度を身近に活用することができるようにするため必要な施策の推進に努めること。

一方、オンブズパーソンの職務を規定する条例第 6 条は、その第 2 号に「子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること」を定め、とくに予防的表現活動の一環として、オンブズパーソン自身による広報・啓発等の取り組みを求めている。

そこで第 2 年次でも、とくに「子どもから顔が見えるオンブズパーソン」をコンセプトに、市の関係機関と連携しつつ、広報・啓発の取り組みを推進してきた。

印刷物の活用による広報・啓発

広報・啓発活動の一環として、第 2 年次でも主として市民・子ども、市の機関職員等に向けた印刷物の配布等を実施した。その概要は表 9 に示すとおりである。

表 9 第 2 年次での印刷物配布等の状況

配布等された印刷物	主たる配布対象	配布数	実施機関
市人権デー街頭啓発ビラ111号(00.4)	街頭歩行者等	2,000	人権推進室
市広報00.5.1号(第1年次報告公表について)	一般市民等	68,000	広報課
市広報99.7.20人権特集号(第2年次中間概要)	一般市民等	68,000	人権推進室
子ども向けリーフレット(学校園等で配布)	就学前・小中学校等の子ども	15,000	教育委員会・児童課等
第1年次報告書(A4版99p冊子)	市の職員・教員その他希望者	1,850	人権推進室
子どもの人権オンブズパーソンハンドブック(A5版153頁冊子)	請求があった市民・自治体等	200	オンブズ事務局
子どもオンブズくらぶ通信(A5版4頁)No.1~15	子ども・市民等の希望者	2,250	オンブズ事務局

上に記載した印刷物は、第 1 年次報告書と「子どもオンブズくらぶ通信」を除けば、ほぼ第 1 年次と同様のものである。ただし、子ども向けリーフレットやオンブズ電話カードは学生ボランティアの協力も得て子どもにわかりやすいイラスト入りの内容にリニューアルされた(後掲 100 ~ 102 頁参照)。また、「子どもから顔が見えるオンブズパーソン」を伝えるために、子どもたちが所持する電話カードにもオンブズパーソンと調査相談専門員の顔写真が入れられるようになった。このカードが 10 月下旬から各校で配布されたところ、11 月になって子ども自身からの相談が相次ぐということも見られた。きちんと子どもたちに伝えていけば、確かな反応が返ってくる。そこには確かに、オンブズパーソンを必要とする子どもたちの現状があると感じられた。

第 1 年次報告書は、市立学校の教員全員に配布された。また、市教委や市福祉事務所の職員にも配布され、これを活用した研修がもたれた。さらに、その他の市職員の研修や PTA その他市民等を対象とした学習会等でも活用された。本市の子どもオンブズ制度は全国最初で他に例がないこともあり、設置当初には一般市民だけでなく市職員等にも具体的

なイメージがもちにくい一面もあった。そこで、第2年次ではとくに第1年次の報告書の活用をとおして、制度の意味や機能を具体的に伝えていくことに努めた。そのようななかで、市の職員や教員、保護者など、おとなへの広報・啓発等は、市の関係機関をとおした取り組みもあって、一定の進捗が見られたといえる。

その一方で、子ども向けの年次報告を別途に作成するまでには至らなかった。これは第3年次の課題となる。ただし第2年次では、子ども向けの広報・啓発に関して、子どもオンブズを紹介する広報・啓発ビデオの作成に着手した。第3年次にかけての2カ年計画で完成させる予定である。

ハンドブックは、第1年次に引き続き、他の自治体や研究機関、市民団体等からの提供依頼が相次いだ。第2年次では配布先のほとんどがこれら市外からの要請によるものであった。本市と同様の制度設置を検討する自治体も見られるようになり、同時に市民レベルでの関心や期待も全国的に広がりつつあると感じられた。そこで全国に向けた発信として、『オンブズパーソン事務局編による単行本『ハンドブック・子ども的人権オンブズパーソン』を明石書店から2001年3月に公刊した。そこには第1年次報告とハンドブック掲載の「条例の解釈と運用」、第1年次の子どもオンブズ活動を振り返るオンブズパーソン等による座談会(2000年8月実施)の記録が収録されている。

「子どもオンブズくらぶ通信」は、後述の「オンブズパーソンと語る会」でのようすなどを発信する、手作りミニコミ紙的なものである。第2年次になって毎月発行されるようになり、公共施設のパンフレットコーナーなどにも置くようにした。

学習会等による広報・啓発(79回3066人)

第2年次にオンブズパーソン等が参加して実施された学習会等は、表10のとおりである。これらは、広報・啓発の一環として実施されたもので、条例第21条にもとづいて市の機関が主として実施したもの、条例第6条第2号にもとづいてオンブズパーソンが市の機関や市民等と連携・協力して、あるいはオンブズパーソンが独自に主催して実施したものである。それらを整理すると、表10の(A)～(D)4項目になる。そのそれぞれは、次のとおりである。

- (A) 市の機関職員や学校教職員等を対象に、市の機関によって開催された研修会等
- (B) 公民館など市の機関が実施する事業またはPTAや小学校区人権啓発推進委員会など社会教育関係団体等の活動として、市民等を対象に開催された学習会等
- (C) 市民等を対象に、オンブズパーソンが独自に開催した座談会等
- (D) 他の自治体や民間団体、大学・研究機関等によって開催された研究会等

これらの学習会等では、オンブズパーソン、調査相談専門員、事務局のいずれかが参加して、オンブズパーソン制度の仕組み等について、その創設の背景や子どもとりまく現状

について、第1年次での取り組みの状況について、オンブズパーソン制度の活用について、等々をテーマに報告し、意見交流を深めてきた。また、これらをとおして具体的な相談が寄せられたり、事例研究の観点から助言等を求められることも少なくなかった。

表10 第2年次に実施された学習会等(回数)

対 象	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(回)	延べ参加人数
(A)市の機関対象													15(30)	481(1133)
市長部局職員	2												2	43
市教委職員											5		5	155
市学校園教職員				1						1	2		4	195
その他関係者		1			1							2	4	88
(B)市民等対象													25(29)	714(1054)
民生児童委員														
人権擁護委員							1						1	15
補導委員														
P T A 関係	2									1			3	116
子どもの人権フォーラム実行委員														
市人権教育推進委員							1		1				2	62
市同和教育協議会			1						1		1		3	56
小学校区人権啓発推進委員会		2					1		1	2	1		7	242
人権学習グループ		1					1		3			1	6	70
公民館講座			1						1				2	121
民間企業									1				1	32
(C)市民等対象	1	2	1	1	2	1	1	1	2	2	2	2	18(4)	191(104)
(D)市外の団体等	2	1				1	1	3	1	4	5	3	21(10)	1680(504)
総合計	7	7	3	2	3	2	6	4	11	10	18	6	79 (73)	3066 (2691)

注) 表中()内は第1年次での回数と延べ参加人数をそれぞれ示す。

(A)の市の機関対象の研修会等は、第1年次では30回、延べ参加人数1133人であったが、これに比して第2年次の14回481人はやや低調であった。

そのようななかであって市教委職員対象では、所属職員の年間研修計画に位置付けて学校配置の市職員も含め、全員を対象に11月から翌年1月までに研修会がもたれた。表中の「その他関係者」に含まれる中では、市議会議員全員を対象としたオンブズパーソンとの懇談会などがもたれている。

(B)の市民等対象は、開催回数等にやや減少傾向が見られる。次項に述べる予防的活動の観点もふまえ、とくに関係機関における取り組みのいっそうの充実が期待される。

(C)の市民等対象は、主として「子どもオンブズくらぶ」を利用した数人から20人程度までの小規模な集まりである。オンブズパーソン主催による定例的な取り組みとして

定着してきた。これについては次項でもふれる。

一方、(D)の市外団体による研究会等は、主催者の要請を受けてオンブズパーソン等が参加したものである。阪神間や関東地方のほかには四国や九州も含まれている。回数は、第1年次に比べてほぼ倍増し延べ参加人数も3倍以上になっている。これは第1年次に比べ規模の大きな研究会等からの参加要請がいくつかあったことによる。子どもの人権オンブズパーソン制度への全国的な関心の高まりが第2年次でも感じられた。その結果、表11の総合計では第1年次(73回、2691人)を上回るものとなった。

広報・啓発から予防的活動へ

第2年次では、広報・啓発の活動を子ども擁護の予防的活動としても発展させていくことに留意して、一定の取り組みを進めてきた。

とくに表11の(C)に含まれるオンブズパーソン主催の座談会等は、この観点から開催してきたものである。第1年次の12月から毎月第3木曜日夕刻に開く「オンブズパーソンと語る会」に加え、第2年次では9月から、第1金曜日午前中に「子どもの育ちを語り合う会」を開くようにした。これは第2回オンブズパーソン会議(6月8日)の審議にもとづいて、子どもの虐待防止・予防の取り組みの一環として行うようになったものである。ここでは、子育て中の親などの自発的な参加を得て、オンブズパーソンは必要な情報提供や相談に努め、親の仲間づくりやピア・カウンセリング的ななかかわりあいをもてるように努めてきた。また、「オンブズパーソンと語る会」などのようすを一般に発信していくため、「子どもオンブズくらぶ通信」(毎月150部印刷)を発行してきた。

同様に、(B)に含まれる市民等を対象とした学習会等でも比較的少人数の集まりでは、子どもの問題にかかわる具体的な相談が参加者から寄せられることも少なくなく、これらに対してオンブズパーソンは予防的な観点からの対応に努めてきた。

これら市民等を対象とした広報・啓発活動をとおして、その参加者による子ども擁護のための多様なネットワークづくりが期待される。とりわけ子ども虐待防止に関しては、市民的なネットワークと市の関係機関との交流や連携が重要となっている。その意味からも、同時に市の機関職員を対象とした広報・啓発 - 予防的活動の充実も求められる。市の関係機関における取り組みのいっそうの充実を期待するとともに、オンブズパーソンとしても市民と市の関係機関とをつなぐネットワークの促進に努めていきたい。

一方、子どもたちに対する積極的な広報・啓発は、それ自体が予防的な意味合いをもつものといえる。第2年次では、子どもたちに対するそのような活動として、3月の「川西子どもの人権フォーラム」にオンブズパーソン等が参加し、また5月には、オンブズパーソン独自に「子どもと語る会」を開催した。このように、より多くの子どもたちとオンブズパーソンが直接ふれあう取り組みとして、広報・啓発 - 予防的活動を推進していくことが今後とも重要といえる。そのためにも、とくに予防的な観点からも、各学校とオンブズパーソンとの連携・協力をいっそう深めていくことが大切となっている。

制度等に関する問い合わせ受付状況

第2年次でも、さまざまな自治体や研究機関、子どもの問題に取り組む民間団体や個人等から、多くの問い合わせや視察等を受けた。その概要は表11に示すとおりである。

表11 第2年次での制度等に関する問い合わせ受付件数

問い合わせのあった機関等	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	計(月平均)
行政機関	3	6	5	13	8	10	4	6	13	3	1	5	77(6.4)件
自治体議員等	2		1	9	3	4	6	4	1	1	1	1	33(2.8)件
市民団体・マスコミ等			1		6	4	3	5	2		3		24(2.0)件
個人(市民・研究者等)	5	3	2	29	15	4	9	2	1	5	4	1	80(6.7)件
合計件数	10	9	9	51	32	22	22	17	17	9	9	7	214(17.8)

参考) 98.4~99.3の月平均16.2件(計194件)。99.4~12(第1年次)の月平均22.7回(計204件)。

行政機関や自治体議員等の合計と民団団体・マスコミや個人の合計とが、いずれも100件を超え、ほぼ同数になっている。これは第1年次と同じ傾向である。子どもオンブズ制度への関心が、行政等の公的機関であれ民間の団体や個人であれ、共通したものであることが、第2年次でもうかがえた。わが国における新たな子どもの権利擁護システムづくりが、とりわけ地域社会や自治体のレベルで、関係機関はもちろん広範な人々の重要課題となっている現状がうかがえた。実際、問い合わせの大部分は、本市と同様の制度設置等について検討しようとする目的をもつものであった。

表中の「個人」は子どもの問題に何らかのかかわりや関心を持ち、また実際の取り組みを進めようとする市民や研究者である。市内よりも市外の市民等からの問い合わせが圧倒的に多くあった。それと並んで、自治体の子どもの福祉や教育に関係する行政機関からの問い合わせも多くあった。また、「自治体議員等」は他の自治体の議員や議会事務局からの問い合わせで、大部分が議員視察として受け付けられたものである。

また、これらの問い合わせ等をとおして、本市のオンブズパーソン制度を発展させるうえで必要な情報提供をさまざまに受けることもできた。とくに2000年に子ども権利条例を制定した川崎市をはじめ、オンブズやアドボカシーなど新たな子ども擁護システムづくりを模索する自治体、市民団体や研究者等からの情報提供は貴重であった。今後とも、このようなNGOや研究者など、民間を交えた自治体間の情報交換や交流、さらにはネットワークづくりといった取り組みが、とくにオンブズパーソン事務局の役割として重要になってきている。

「子どもから顔が見えるオンブズパーソン」の浸透状況

「子どもから顔が見えるオンブズパーソン」というコンセプトが、どの程度に具体化できてきたか。つまり、子どもや子どもにかかわるおとなたちにとって、オンブズパーソン

がより身近な存在として、どの程度に浸透できているか。そのような観点から、第2年次の広報・啓発活動等の成果、あるいは課題を確認しておくことが必要である。

これに関しては、一つは市教育委員会「子どもの実感調査」(後掲 97 頁)から、あと一つはオンブズパーソンが独自に実施した本市職員同和研修担当員対象のアンケート調査から、一定の検討が可能である。ここでは前者を取り上げる(後者については 79 頁参照)。

1999 年 1 2 月に実施された「子どもの実感調査」では、オンブズパーソンのことをどの程度知っているかという問に対して、次のような結果が出ていた。

表12 1999年度小中学生のオンブズパーソン認知度

学 年	知っている (うち「名前は聞いたことがある」)	知らない
小 5	52 % (23 %)	48 %
小 6	42 % (21 %)	58 %
中 1	32 % (18 %)	68 %
中 2	30 % (19 %)	70 %

注)川西市教育委員会提供の「子どもの実感調査」集計より作成

これに対して、2000 年 1 2 月に実施された同調査では、質問の仕方が前年と異なっていたが、オンブズパーソンのことをどのように理解しているかとの設問に対して、次のような結果が出ていた。

表13 2000年度小中学生のオンブズパーソン認知度

学 年	気軽に相談 できるところ	よほど困ったとき 相談できるところ	子どもが相談できると ころとは知らなかった	名前も何をすると ころかも知らなかった
小 5	32 %	22 %	9 %	37 %
小 6	40 %	26 %	9 %	25 %
中 1	33 %	22 %	9 %	36 %
中 2	28 %	20 %	9 %	43 %

注)川西市教育委員会提供の 2000 年度「子どもの実感調査」集計より作成

上の調査結果を見るかぎりでは、第2年次(2000 年)は第1年次(1999 年)と比較して、小中学生の間でのオンブズパーソンの認知状況は、かなりの程度まで進んできているといえる。

だがその一方で、2000 年 1 2 月の「いじめや暴力を受けたときだれに相談しますか」との問(1 2 の選択肢のうち 5 つまで選択可)では、「オンブズパーソン」との回答は、小 5 で 14 % (1999 年 9 %)、小 6 で 9 % (同 8 %)、中 1 で 7 % (同 6 %)、中 2 で 6 % (同 5 %)であった。小 5 の 5 ポイントアップを除くと、いずれも 1 ポイントの増加であった。

以上の結果からは、おそらく印刷物等による広報の成果が相当に認められるといえる。だが同時に、より身近な存在として子どもたちにオンブズパーソンを受け止めてもらうには、この制度を学校での学習教材としていくこと、また子どもたちとオンブズパーソンとが普段から触れ合うことのできる機会を多く持つていくことなどが大切だといえる。

(4) オンブズパーソン会議等の開催状況と情報公開

条例施行規則第 5 条第 2 項にもとづいて、代表オンブズパーソンはオンブズパーソン会議を招集することができる。また、同項第 3 号の規定により、いずれのオンブズパーソンも、合議が必要と判断する事項について会議の招集を求めることができる。本市のオンブズパーソン制度は独任制を基本としつつ、案件の公表その他の重要事項については機関としての合議を定めている。これは市の行政機関等からの独立性や第三者性を不断に確保し、オンブズパーソンの自律的な職務の遂行を果たすためでもある。

この条例の趣旨により、第 2 年次(2000 年 1 月～ 12 月)では 4 回のオンブズパーソン会議が開催された。その一方、各オンブズパーソン・調査相談専門員の専門性の交流や条例の解釈・運用の研究など、合議を要しない協議についても 43 回に及んでもたれた。

また、オンブズパーソン事務局に対する公文書公開請求が 1 件あった。これは本市の制度創設以来、最初のものである。オンブズパーソンが扱う個人情報の保護と、公益性確保のための情報公開のあり方について、あらためて検討する機会となった。

条例にもとづくオンブズパーソン会議

第 2 年次でのオンブズパーソン会議開催の状況は、表14に示すとおりである。

表14 第 2 年次オンブズパーソン会議開催の概況

会 議	開催期日	付議事項
第 1 回会議	2000(平成12)年 2月17日	(議案第1号)川西子どもオンブズクラブの開設・利用等に関する要綱の制定 について (報告事項) 広報・啓発活動等の状況 相談受付の状況 申立受付及び案件処理の状況
第 2 回会議	2000(平成12)年 6月 8日	(議案第2号)子どもの虐待防止・予防に関する取り組みについて (議案第3号)実施機関での子ども施策にかかわる現状の把握について (報告事項) 広報・啓発活動等の状況 相談受付の状況 申立受付及び案件処理の状況
第 3 回会議	2000(平成12)年 6月22日	(議案第4号)2000年申立第1号案件の処理について(審議非公開) (報告事項) 広報・啓発活動等の状況 相談受付の状況 申立受付及び案件処理の状況
第 4 回会議	2000(平成12)年 12月21日	(報告事項) 広報・啓発活動等の状況 相談受付の状況 申立受付及び案件処理の状況 「子どもの虐待防止・予防に関する取り組み」の経過 「実施機関での子ども施策にかかわる現状把握」の経過

注) 議案第 1 号から第 3 号までは後掲参考資料 92 頁に掲載

オンブズパーソン会議は、オンブズパーソン会議会議公開制度運用要綱(1999年4月22日オンブズパーソン会議議決)に則り原則公開とし、その議事録は後日市政情報コーナーにて一般の閲覧に供されている。

議案第1号から第3号までは後掲参考資料(92頁)に掲載のとおりである。そのうち、第2号、第3号の議決事項については、第4回会議でその後の経過を検討し、第3年次においても継続して取り組みを進めていくこととなった。また、議案第4号については、1999年7月に発生した市内中学校部活動での熱中症死亡事故に関する2000年申立第1号(2000年2月申立受付)の調査結果および勧告・意見表明の公表の可否を審議したものである。この審議は条例第18条により非公開としたが、審議の結果、同案件の調査結果等は既述のとおり、7月に公表した(次章第2節42頁参照)。

個々の事例に対応する研究協議

受け付けた相談事例のうち、とくに各専門分野からの総合的な検討を要するもの、または相談者がオンブズパーソンの調整を希望するもの、さらに申立てや自己発意による調査案件の必要な事項について、それぞれにかかわる専門的技術的な意見交換等を目的に、オンブズパーソン、調査相談専門員、事務局による研究協議がもたれた。原則として毎週木曜日、定例的にもたれ、第2年次では43回を数えた。

この研究協議では、条例の規定にもとづき開催するオンブズパーソン会議とは異なり、機関としての合議や議決は行わない。主としては、個々の事例や案件への対処に必要な専門的技術的事項を相互に提供しあう研究場面として設定されてきた。また、これをとおして条例にもとづくオンブズパーソンの合議等が必要と判断される事項については、あらかじめオンブズパーソン会議が召集され審議されてきた。その例として第2年次では上述の議案第2号、第3号、第4号がある。

情報公開と個人情報保護

第2年次では5月に、オンブズパーソン事務局に対する公文書公開の請求が1件あった。その請求書によれば、請求を受けた公文書は「市・子どもの人権オンブズパーソン事務局へ教員暴力(体罰)にかかる苦情申し立て及び処理されたもの及び経過と結果が判るもの(1999年度～現在までのもの)」とあり、請求目的は「資料として」とのことであった。

一方、川西市子どもの人権オンブズパーソン条例は、「オンブズパーソン事務局」への「苦情申し立て」という規定は設けていない。条例は「オンブズパーソン」への「相談」(条例第10条第1項)および「擁護・救済の申し立て」(同条第2項)を規定したものである。また、オンブズパーソンは付属機関として自主性・自律性の高い一定独立した公的第三者であるが、その事務局は市公文書公開条例の適用を直接受ける実施機関に位置付けられる。

そこで、オンブズパーソン事務局は検討の結果、公開請求人がいう「苦情申し立て」等に該当するものとして、オンブズパーソンが受け付けた「相談」、「擁護及び救済の申し立て」、

「調査」(条例第 11 条)のそれぞれに関係して、オンブズパーソンまたは調査相談専門員が直接作成して事務局が保管している記録等を特定した。そのうえで、オンブズパーソン事務局は、これら相談・申立て・調査に関する記録等は、「教員暴力(体罰)にかかる」ものか否かにかかわらず、概要次の 2 点から原則非公開である旨を回答した。

第一に、オンブズパーソンに寄せられる相談、申立ておよび調査に関する記録等の扱いについては、オンブズパーソン条例第 7 条第 4 項により固く守秘義務が課せられており、現にこれにもとづいて、「名前とか、言いにくいときは、言わなくてもいいよ。もちろんヒミツは守ります。」(子ども・市民向けの広報リーフレット記載)として、相談や申立て等にかかわる秘密厳守をひろく明示してきている。したがって、相談・申立て・調査に関する記録等は、オンブズパーソン条例の運営においては、これを非公開とすることが不可欠の要件である。

第二に、一方では、子どもの人権を尊重し確保するという子どもオンブズ制度の目的達成には、あくまで公益性の観点から市民等への適切な情報公開等に努め、この制度への理解と協力を広げていくことが当然必要である。そこで、条例第 18 条は個別の調査案件についてオンブズパーソンの総意で公開が相当と決した場合には、これを公表できると定め、さらに条例第 20 条は条例運営に関する年次報告の公表を定めて個人情報保護のうえで、公益性の観点から可能なかぎりの情報公開に努めることをオンブズパーソンに課している。加えて、相談や申立て等に関係する本人情報の開示や訂正請求に対応できるよう、「川西市子どもの人権オンブズパーソン制度個人情報保護要綱」が 1999 年 1 月 4 日のオンブズパーソン会議で議決されている。これらのことから、請求人が自己にかかわる以外の情報を公益性の観点から公開請求した趣旨は、すでに公表されている第 1 年次報告書等入手することにより、これをほぼ達成することができるものと考えられる。したがって、それを超える情報公開は個人情報の保護を侵しかねないものといえる。

主として以上の 2 点から、オンブズパーソン事務局は次のように判断したものである。

すなわち、オンブズパーソンまたは調査相談専門員が作成した相談・申立て・調査に関する記録等は、川西市情報公開条例第 6 条が定める「公開しないことができる文書」のうち、「個人の情報に関するもので、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」(同第 1 号)、および「市の執行機関の附属機関、専門委員その他これに類するものの会議にかかる審議、調査、研究等に関する情報で、公開することにより、当該附属機関等の公正又は円滑な議事運営が損なわれると認められるもの」(同第 4 号)に該当する。

このような個人情報保護と情報公開との関係では、とくに個人の権利擁護を使命とする公的第三者機関にあっては、あくまで必要十分な個人情報保護を前提として、そのうえで公益性の観点からの情報公開に適切に努めることが求められる。第 2 年次では、その実際の事例がもたらされたわけである。

以上のことから、個人情報保護と情報公開の関係について、オンブズパーソンとしてもあらためて条例の運用面からの充実に努めていくものとした。