

子どもオンブズ・レポート 2009

2010(平成 22)年 3 月

川西市子どもの人権オンブズパーソン

川西市子ども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。

次なるステージへ

前年次に川西市子どもの人権オンブズパーソン制度は 10 周年を迎え、今年次 4 月には 11 年目に入りました。この制度の設立と運用の始動に、理念と熱意をもってかかわってくださった方、今現在も交流があり、サポートをいただいている方、お名前をしばしば伺っている方、また、はっきりと存じ上げていない方など、これまでのかかわりは、それぞれに個別的で、また多様なものでした。

そして、こうした方々とともに、これからのオンブズは、たぶん新たなステージに進んでいくことになるのではないかと感じています。この 10 年の経過のなかで、われわれメンバーも、おおよそ 3、4 代に亘って交代しました。この間、全国の自治体で条例が制定されていき、オンブズの設置もなされ、あるいはその設立が検討されるなど、事態は微かながら動き始めたかに見えます。

われわれおとなは自分たちの生活があり、それは創り出され、維持されているものです。そこにはルールや習慣や欲望や、願ひがあります。こうしたおとなのためのものは、必然的に、子どもたちが発達していく力を奪い、また、成長していく勢いをそぎ取ってしまう側面を持ちます。

たぶん、どんな時代の子どもでも、おとな社会は、謎だらけで、しばしば理不尽なものと経験されるでしょう。それは第一に、おとながおとなのために創ったもので、彼ら子どもたちが、自分たちのために創り出し、運営しているものではないからです。でも、彼らはたとえこのおとなのためのルールや習慣が不合理なものと感じたとしても、大抵はそれに従います。そこが生きる場だからです。

彼らはそれを義務として感じているのでしょうか。仕方がないなと、なかば諦め、おとなに付き合ってくれているのでしょうか。そうであってもなくても、おとなはこれらこのルールや習慣が自分たちのためのもので、(少なくとも、第一には) 子どものためのものではないこと、そしてそれが、子どもたちには迷惑であったり、ことと次第によっては彼らの生きる力を奪い取ってしまうものであることに、いつも注意を払っておきたいと思えます(われわれは、たぶん日頃の自覚以上に、子どもたちに対して強者なのです)。

したがって、もし、そうした事態が目前にあるのなら、彼らの成長を邪魔するものを取り払い、子どもたちが自分の力を蘇らせるよう、おとなは力を尽くす必要があります。それが、おとなの子どもに対する義務でもあるからです。それは日々の地道な努力を必要とします。この作業が実行されるとき、それはたぶん、苦痛やさせられ感を伴うような厄介なことではなく、子どもに関わっている手ごたえと、同時代に生きていることの喜びや楽しみを、われわれに与えてくれるものでしょう。われわれオンブズも、その一部を味わっています。

そのためには、子どもたちの「声」を聞くことと、彼らが安心して自分のことを言える場の確保が必要です。全国自治体に創られてきた子どもの権利にかかわる条例が、こうしたことを実現するためのものとして機能するかどうか。それは、これからのわれわれ次第です。それが本当に実行されるかどうか。われわれは、「未来のおとな」である子どもたちから、問われていることになります。新しいステージはそのためにあるのでしょうか。

2010（平成 22）年 3 月 1 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 羽 下 大 信

目 次

I	川西市子どもの人権オンブズパーソン制度について	4
	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（図）	
II	オンブズパーソンの相談活動	10
	2009 年次の相談状況（180 案件、延べ 517 件）	
	相談内容	
	相談の特徴	
	相談・調整活動の様子 一事例紹介	
	人と人とをつなぐ「調整活動」	
	相談員コラムーオンブズ活動を通して思うこと	
III	オンブズパーソンの調査活動	26
	2009 年次の調査状況（2 案件、延べ 28 回の調査を実施）	
	2009 年次に扱った調査案件のあらまし	
IV	オンブズパーソンの広報・啓発活動	34
	子どもたちへの広報・啓発	
	おとなたちへの広報・啓発	
	制度・活動に関する問い合わせ・視察	
	子どもオンブズニュース 2009ーオンブズパーソン国際会議に出席	
V	オンブズパーソンの会議等と情報公開	46
	オンブズパーソン会議の開催状況	
	個々の事例に関する研究協議の開催状況	
	情報公開の対応	
VI	オンブズパーソンからのメッセージ	50
	われわれの中の暴力的なものースイッチ・オンとスイッチ・オフー	
	羽 下 大 信	
	学校とオンブズパーソンの共通の敵は？	
	ーカナダ・Saskatchewan 州オンブズの決断ー	
	桜井智恵子	
	子どもの権利条約から 20 年、オンブズ設立から 10 年、そしてこれから	
	泉 薫	
参 考		66
	川西市子どもの人権オンブズパーソン条例	
	2009 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン等名簿	

I

川西市子どもの人権オンブズパーソン制度について

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

個別救済までの主な流れ

オンブズパーソン制度のしくみ(図)

I 川西市子どもの人権オンブズパーソン制度について

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条例」の目的（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、もって一人ひとり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:3名**（非常勤特別職）
法曹界、医師、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。
- ・ **調査相談専門員(通称 相談員):4名**（地方自治法上の非常勤嘱託職員）
オンブズパーソンのアシスタント。平日週4日勤務。子どもや親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、相談を継続し、また調査活動にも携わるなど、日常的かつ継続的な活動に従事。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を担当。
- ・ **調査相談専門員(通称 専門員):6名**（地方自治法上の専門委員）
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、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。
- ・ **事務局(行政職):1名**
2004年度から行政職を1名減、相談員を1名増とし、より第三者性を確保。

相談活動(→p.10)

- ・ 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る。
- ・ 電話受付は祝日を除く月曜日から金曜日の 10 時～18 時。そのほかの時間帯は、留守番電話で対応。
- ・ 特徴として、制度開始から子どもからの相談が年々増えている（p.11 図Ⅱ-2 を参照）。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も会って話を聴いている。
- ・ 子ども、親、教職員、市民が容易にアクセスできるように入口を広げ、必要ならば申立てを受け付けて調査を実施する用意のもと、相談に応じている（子どもの救済プロセスの入口）。
- ・ 相談は、主に電話、事務局、相談室「子どもオンブズくらぶ」などで行い、子どものニーズに応じて家庭訪問、地域訪問も行う。

調整活動(→p.19)

- ・ 子どもの人間関係の修復、再構築を目指し、対話を通じて人と人をつなぐ。子どもの問題解決のためには、子どもを取り巻く人間関係の変容が必要であり、オンブズパーソンが子どもにかかわりのあるおとな（教員や保護者）などに子どもの心情を代弁し、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ように関係者に働きかける。調整はソーシャルワーク的な側面を多く持つ。

調査活動(→p.26)

- ・ 条例は、オンブズパーソンの市の機関に対する調査権（第 11 条）、勧告および意見表明権（第 15 条第 1 項 2 項）を付与。
- ・ 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 2 項）」と規定し、あわせて、勧告・意見表明の尊重義務（条例第 15 条）を課している。

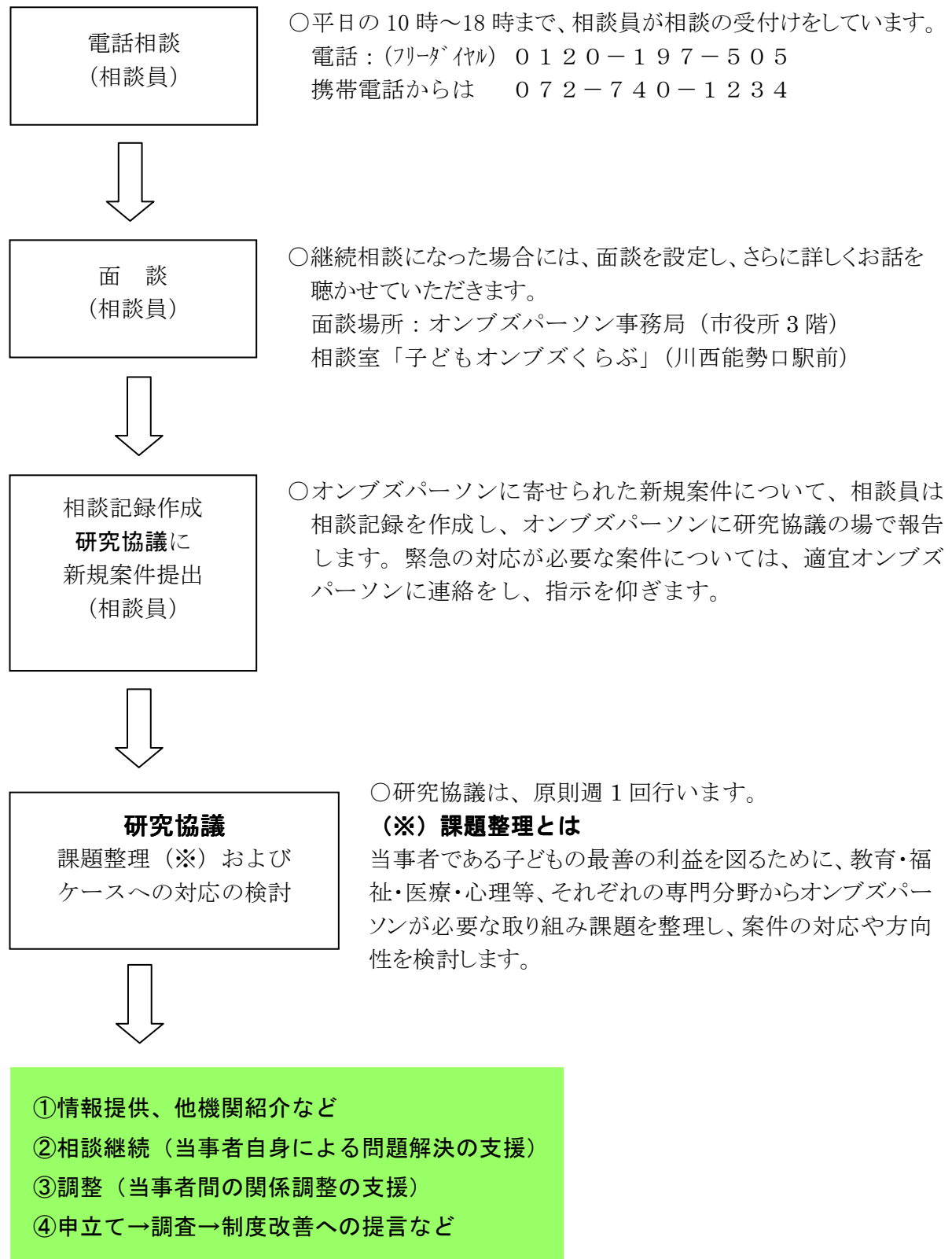
広報・啓発活動—予防的活動(→p.34)

- ・ オンブズパーソンの職務として「子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること」（条例第 6 条第 2 号）と規定。
- ・ 「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」（条例第 21 条）

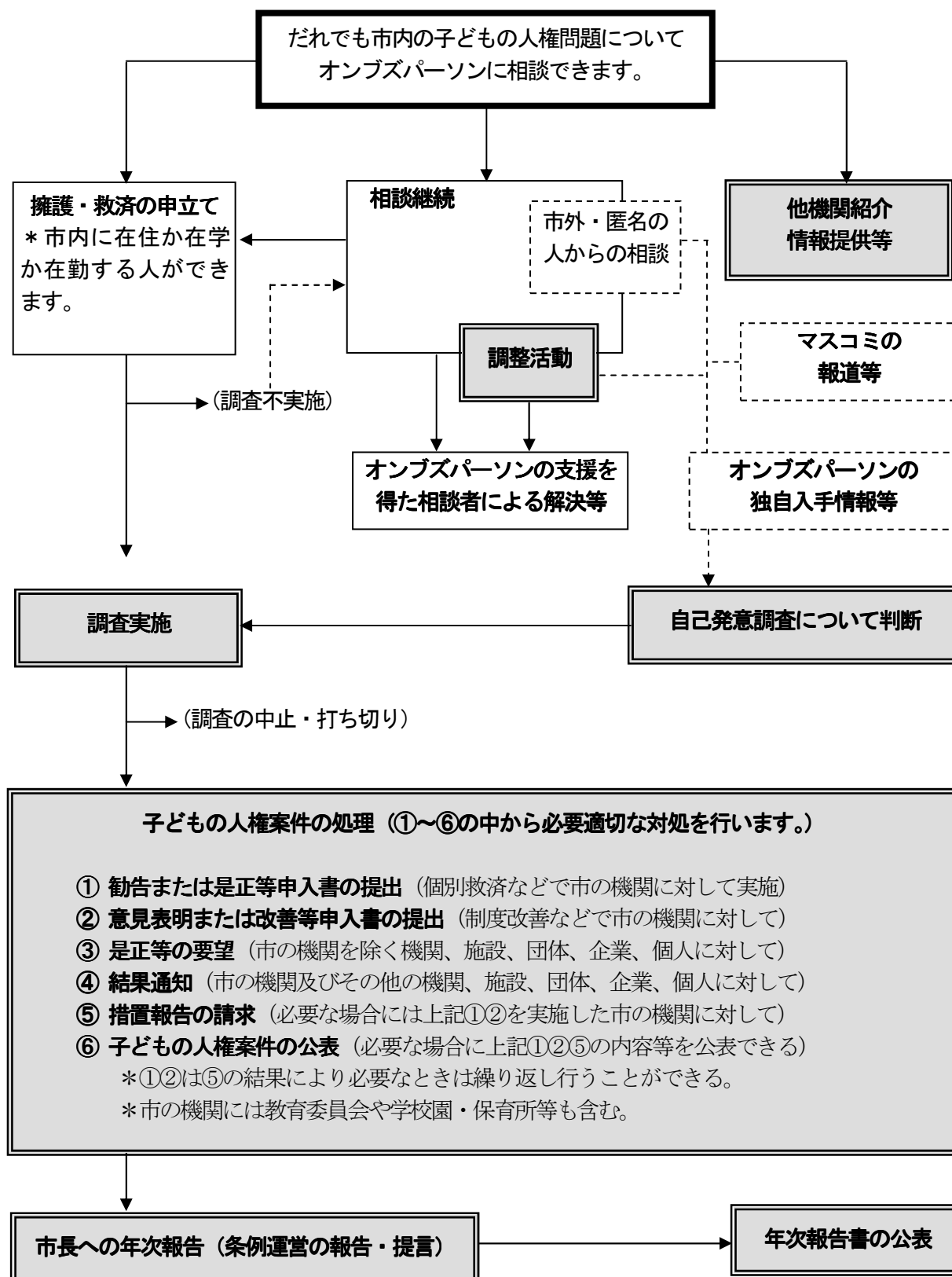
研究協議とオンブズパーソン会議(→p.6、p.46)

- ・ 「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、受け付けた相談や申立て、調査等について話し合う。
- ・ オンブズパーソンが条例の手続きにもとづいて開催される「オンブズパーソン会議」（原則公開）がある。

個別救済までの主な流れ



川西市子どもの人権オンブズパーソン制度のしくみ



* 図中の二重線枠内は、オンブズパーソンによる対応等を示す。

Ⅱ

オンブズパーソンの相談・調整活動

2009 年次の相談状況(180 案件、延べ 517 件)

相談内容

相談の特徴

相談・調整活動の様子 ー事例紹介

相談員コラム ーオンブズ活動を通して思うこと

Ⅱ オンブズパーソンの相談・調整活動

2009 年次の相談状況(180 案件、延べ 517 件)

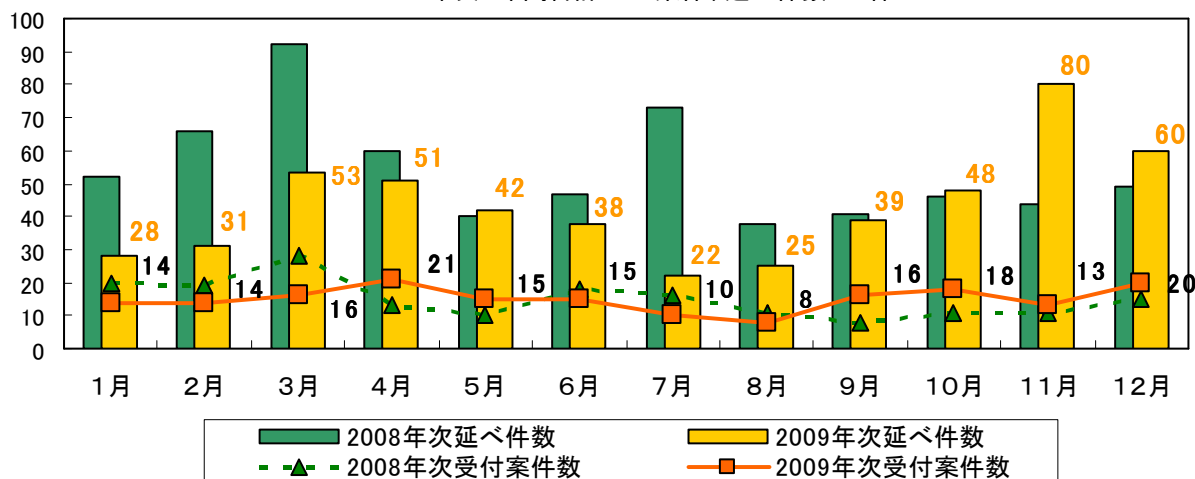
2009 年次に受け付けた案件数¹は 180 案件で、延べ件数²は 517 件でした。延べ件数は前年次と比べて減少しましたが、案件数は同数でした。なお、この件数の中には、相談者に他機関等を紹介した案件、あるいは必要な情報を提供して終了した案件、また相談者の意向を踏まえて、学校・教育委員会、保育所・福祉事務所等、関係する機関に働きかけて調整活動を実施した案件も含まれています。

月別の相談件数 ―相談件数のピークは11～12月―

本年次、全体では11～12月をピークとして相談が寄せられました(図Ⅱ-1)。例年通り本年次も、一つの案件につき、数回の相談を重ねる傾向がみられました。案件数、延べ件数ともに夏休み期間の8月は少なくなっています。延べ件数は、昨年とは逆に後半で多くなりました。

図Ⅱ-1 月別相談受付件数(2009年次と2008年次)

2009年次 年間合計:180案件、延べ件数517件
2008年次 年間合計:180案件、延べ件数648件



(注)グラフ内の数字は2009年次の受付案件数および延べ件数である。

¹ 1人の子どもについての初回から終結までの相談を1案件とする。

² たとえば1案件で3回の相談を受けた場合は延べ件数3件と数える。

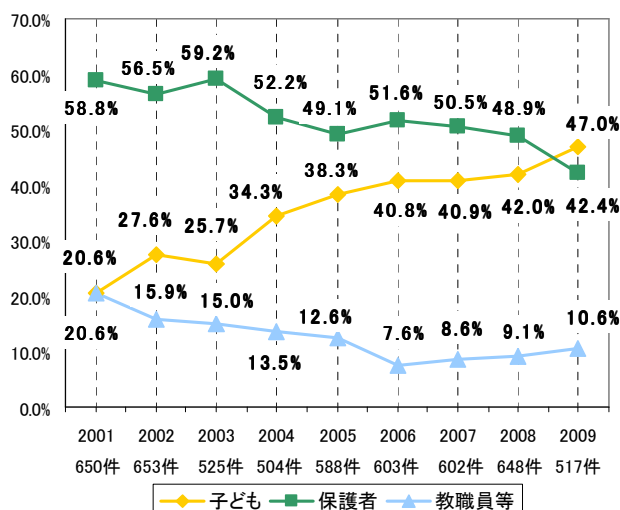
相談者の内訳 ―子どもからの相談割合が保護者を超える―

本年次の相談の延べ517件の相談者の内訳は、子どもが243件(47.0%)、親や祖父母など保護者が219件(42.4%)、教職員等³その他のおとなが55件(10.6%)でした(表Ⅱ-1)⁴。

本年次は子どもからの相談割合がはじめて保護者からの相談割合を上回りました。この延べ243件(47.0%)という数値全てが、子どもの自発的な相談行為としてカウントされたものではありません。初回相談が親や教職員などおとなからの場合はできるだけ当事者の子どもの声を聴くために、相談してくれたおとなを通じて、子どもと出会うことを目指しています。従って、この統計は、オンブズパーソン側から子どもにアプローチして、子どもとやりとりをしたプロセスが反映されています(図Ⅱ-2)。

子どもからの相談件数の比率は、多い方から高校生・中卒後の子ども(21.1%)、小学生低学年(11.2%)、小学生高学年(8.5%)、中学生(6.0%)という順でした(図Ⅱ-3)。

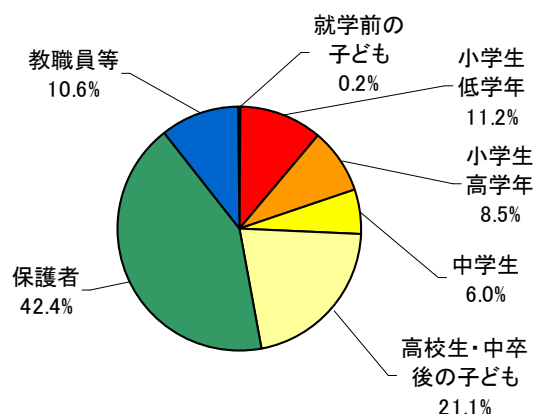
図Ⅱ-2 各年次の相談者割合



表Ⅱ-1 各年次の相談件数とその内訳

年次	子ども	保護者	教職員等	合計
2001	134 20.6%	382 58.8%	134 20.6%	650 100.0%
2002	180 27.6%	369 56.5%	104 15.9%	653 100.0%
2003	135 25.7%	311 49.2%	79 12.6%	525 100.0%
2004	173 34.3%	263 50.2%	68 13.5%	504 100.0%
2005	225 38.3%	289 50.5%	74 12.6%	588 100.0%
2006	246 40.8%	311 51.6%	46 7.6%	603 100.0%
2007	246 40.9%	304 50.5%	52 8.6%	602 100.0%
2008	272 42.0%	317 48.9%	59 9.1%	648 100.0%
2009	243 47.0%	219 42.4%	55 10.6%	517 100.0%

図Ⅱ-3 相談者の内訳(2009年次)



³ 「教職員等」には、保育士などを含む。

⁴ 図や表の数字は小数点第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。

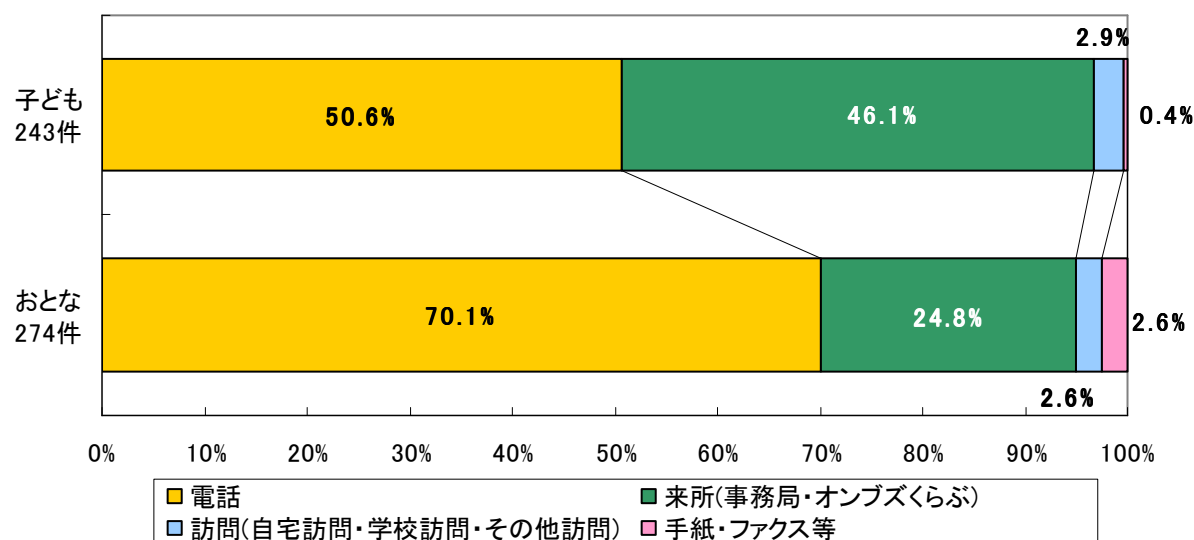
相談受付の方法と場所 ―子どもは「子どもオンブズくらぶ」で来所相談―

初回相談受付の方法は電話が多く約 63%を占めています。割合の変化を昨年と比べると、電話が 2.2%増加し、来所（面談）が 3.3%減少しています(表Ⅱ-2)。その後の継続相談は、相談者の希望により電話の場合と、直接出会って相談する面談の場合があります。オンブズパーソン事務局や「子どもオンブズくらぶ」（パルティ川西 4 階・川西能勢口駅前）で面談することもあれば、オンブズパーソンが訪問（自宅・学校・その他の公共施設など）することもあります。相談受付の方法は、子どもは面談での相談（来所と訪問）が多く（49.0%）、おとなは電話が多い（70.1%）という傾向があります。本年次は、おとなからの「手紙・ファクス等」での初回相談が増加したのが特徴です(図Ⅱ-4)。子どもの来所相談の場所は、特に小・中学生の場合「子どもオンブズくらぶ」を利用することが多くなっています。これは、オンブズパーソンが子どもと出会うことを大切にしており、子どもにとって「子どもオンブズくらぶ」がリラックスできる場であるためと考えられます。

表Ⅱ-2 初回相談受付の方法と場所

相談の形態	2009年次		2008年次		割合の変化 (A-B)
	案件数	%(A)	案件数	%(B)	
電話	113	62.8%	109	60.6%	+2.2%
来所(事務局・オンブズくらぶ)	56	31.1%	62	34.4%	-3.3%
訪問(自宅・学校・その他)	5	2.8%	6	3.3%	-0.5%
手紙・ファクス等	6	3.3%	3	1.7%	+1.6%
計	180	100.0%	180	100.0%	

図Ⅱ-4 相談受付の方法(2009年次)

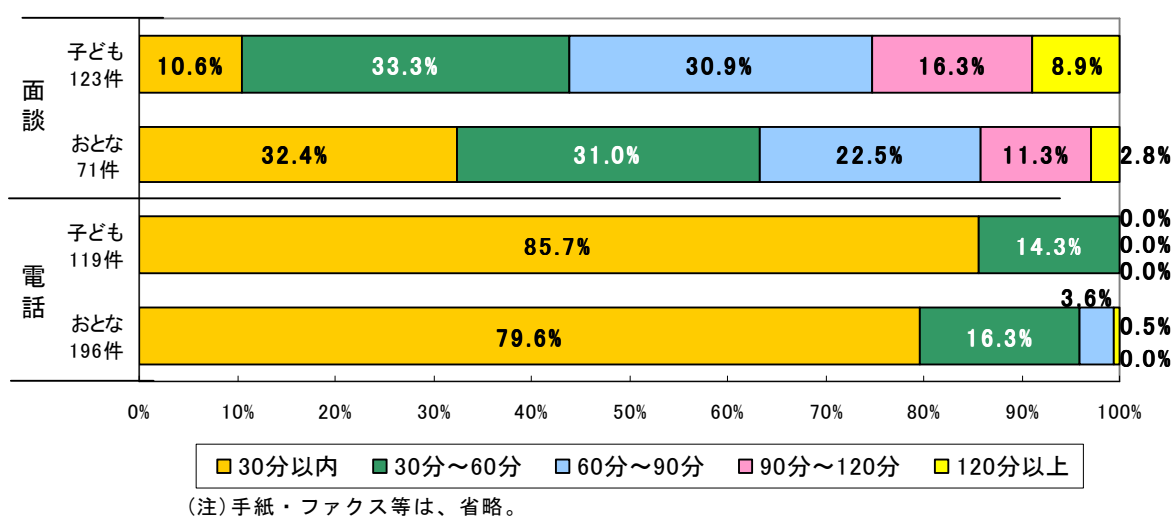


相談の所要時間と時間帯 ―子どもの面談の25%が90分以上―

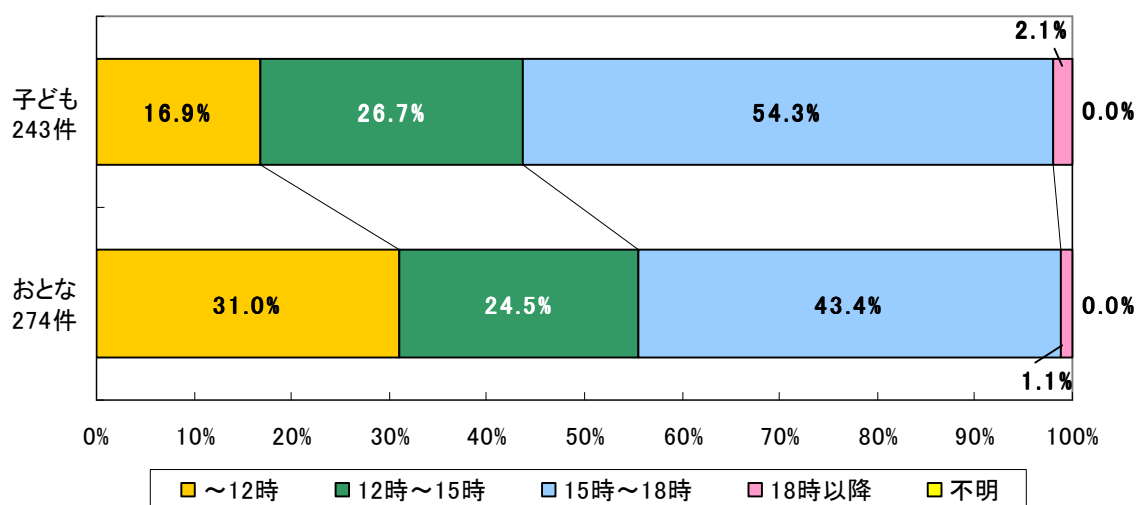
子どもからの相談の所要時間については、面談の約90%は30分を超えて行われています。また、90分以上の面談が約25%を占めており、おとなの相談と比べて長時間の傾向にあります(図Ⅱ-5)。これは、子どもとの関係づくりに時間をかけ、訴えられている事柄を整理し、打開・解決に向けた選択肢を考えるなどして丁寧に話を聴いているためです。

相談受付の時間帯は、おとなは15時までが55.5%、子どもは15時以降が56.4%で、それぞれの生活時間と対応しています。おとなは午前中に電話で、子どもは下校してから面談で相談するという特徴があります(図Ⅱ-6)。

図Ⅱ-5 相談の所要時間(2009年次)



図Ⅱ-6 相談受付の時間帯(2009年次)



相談内容

相談内容の分類は、22 項目です。初回の相談で相談者が主として訴えている内容は、どのようなものが多いのかについてまとめました(表Ⅱ-3)。ただし、ここで扱っている数字は、初回の相談内容を示す案件数であるため、継続相談に移行した場合、必ずしも同じ内容の相談が続けられたとは限りません。つまり、同一の相談者と継続して相談を重ねていくうちに、その重点が変わっていく場合もありますが、この分類には反映されていません。相談者によっては相談の内容は複合的であり、また、1 案件で複数の相談者がいる場合は、相談者によって訴える内容が異なることもあります(図Ⅱ-7)。

子どもからの相談

案件数の多い順から、①「交友関係の悩み」(20.8%)、②「いじめ」(19.4%)、③「家族関係の悩み」(13.9%)、④「教職員等のその他指導上の問題」(5.6%)、④「教職員等の暴言や威嚇」(5.6%)でした。

例年同様、「いじめ」「交友関係の悩み」(両者は子ども本人が訴えた通りに分類)「家族関係の悩み」が多く、子ども本人の人間関係にかかわる悩みが寄せられています。相談を継続する中で「家族関係の悩み」の割合が増加していきます。学校で起きている問題を主訴としながら、副次的に家族関係のしんどさを訴える子どもも少なくありません。また、案件としては少ないですが、長期間継続して「心身の悩み」を訴える子どももいます。

おとなからの相談

案件数の多い順から、①「子育ての悩み」(15.7%)、②「教職員等のその他指導上の問題」(12.0%)、③「学校・保育所等の対応の問題」(10.2%)、④「いじめ」(8.3%)、⑤「家族関係の悩み」(7.4%)、⑤「家庭内虐待」(7.4%)でした。

例年同様「子育ての悩み」が多いです。「子育ての悩み」を主訴とした相談であっても、詳しく話を聴いていくと、学校・教職員とのやりとり、専門家など周囲からの指摘をきっかけにして、子育てに対する親の不安が高まっている案件もありました。

例えば、子どものいじめについて担任に相談すると、担任から「負けずに強くなってほしい」と言われ、言い返さない子どもの側にも問題があるのではないかと悩んだり、子どものお迎えに行くと子どものできなかったことばかりを伝えられて不安になり、その不安を相談すると、今度は発達相談を勧められてさらに不安が増幅するといったようなケースがありました。

表Ⅱ-3 相談案件における主訴の比率（2009年次と2008年次）

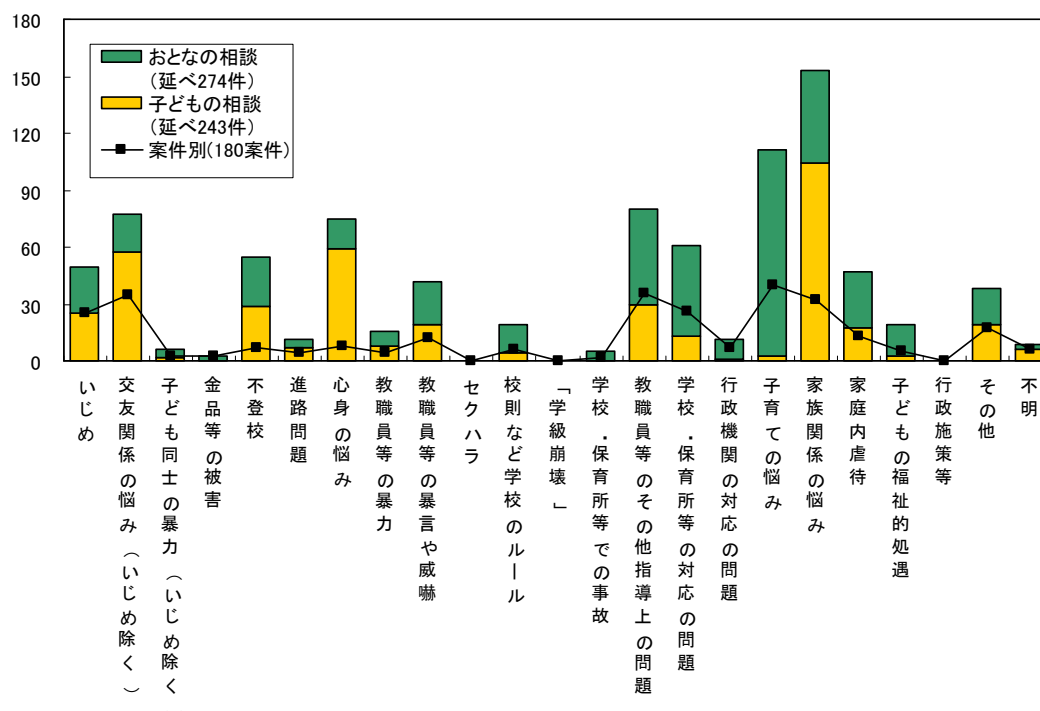
主訴となった事項	子ども		おとな	
	2009年次	2008年次	2009年次	2008年次
いじめ	19.4% ②	17.2% ③	8.3% ④	10.3% ③
交友関係の悩み(いじめ除く)	20.8% ①	23.4% ①	5.6%	6.0%
子ども同士の暴力(いじめ除く)	1.4%	0.0%	0.9%	1.7%
金品等の被害	0.0%	0.0%	0.9%	0.0%
不登校	2.8%	0.0%	2.8%	2.6%
進路問題	1.4%	1.6%	0.9%	0.0%
心身の悩み	2.8%	12.5% ④	1.9%	0.9%
教職員等の暴力	2.8%	3.1%	1.9%	0.0%
教職員等の暴言や威嚇	5.6% ④	6.3% ⑤	5.6%	6.0%
セクハラ	0.0%	1.6%	0.0%	0.0%
校則など学校のルール	1.4%	0.0%	3.7%	0.0%
「学級崩壊」	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
学校・保育所等での事故	0.0%	0.0%	0.9%	0.9%
教職員等のその他の指導上の問題	5.6% ④	4.7%	12.0% ②	15.5% ②
学校・保育所等の対応の問題	1.4%	0.0%	10.2% ③	9.5% ⑤
行政機関の対応の問題	0.0%	0.0%	0.9%	1.7%
子育ての悩み	1.4%	0.0%	15.7% ①	22.4% ①
家族関係の悩み	13.9% ③	23.4% ①	7.4% ⑤	9.5% ⑤
家庭内虐待	4.2%	3.1%	7.4% ⑤	10.3% ③
子どもの福祉的処遇	2.8%	0.0%	0.9%	0.0%
行政施策等	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
その他	8.3%	1.6%	9.3%	2.6%
不明	4.2%	1.6%	2.8%	0.0%
計	100%	100%	100%	100%
【案件数】	72 案件	64 案件	108 案件	116 案件

(注1) 第2008年次は180案件、第2009年次は180案件の内訳。○囲みの数字は年次ごと・相談者ごとの上位5番目までの順位を表したものの。

(注2) 教職員等には、教師、保育士などを含む。

(注3) 「不明」には、いたずら電話などを含む。「不明」は、順位から除く。

図Ⅱ-7 相談内容の状況



(注) 相談者の「主たる訴え」に該当する一つをチェックし、その他にも具体的な訴えの事項が認められた場合に、それを「副次的訴え」としてさらに一つをチェックし、それを合算してグラフにした。

相談の特徴(学齢別)

オンブズパーソンに寄せられる相談を、子どもの学齢別に整理しました(図Ⅱ-8)。延べ件数の多い方から順に、高校生／中卒後の子ども(28.8%)、小学生高学年(28.2%)、小学生低学年(18.8%)、中学生(18.6%)、就学前の子ども(4.1%)でした。

子どもの学齢が高くなるにつれ、子ども自身からの相談が多くなる傾向がありますが、本年次はその傾向はみられませんでした。また、小学生低学年についての相談の場合、子ども本人からの相談割合が増加し、おとなからの相談割合を上回りました。

さらに詳しくみるため、各学齢別に、初回相談時の主たる相談内容の多いものをあげました(表Ⅱ-4)。子どもの学齢によって、以下のように相談内容にはそれぞれ特徴がありますが、とりわけ学校生活に関する相談が多く、子ども同士や、子どもと先生との関係にゆとりがなくなっているのではないかと思います。また、相談の中で問題となっている関係をみると、「子どもと親・家族」「子どもと学校・保育所・教職員」「子ども同士」が多くあります(表Ⅱ-5)。

就学前の子ども

相談者はおとなが90%以上を占め、多くは母親からの相談ですが、保育所長から相談を受けた案件もありました。本年次は「子育ての悩み」だけでなく、多岐にわたる相談が寄せられました。また、ごく少数ですが就学前の子ども本人からの相談もありました。

小学生の子ども

おとなからの相談では「子育ての悩み」の他、学校・教職員との関係についての相談が多く寄せられました。子どもからの相談では、「いじめ」や「交友関係の悩み」など子ども同士の関係で起きる問題が多く寄せられました。加えて、教職員等の指導や家族関係についての相談も多くありました。

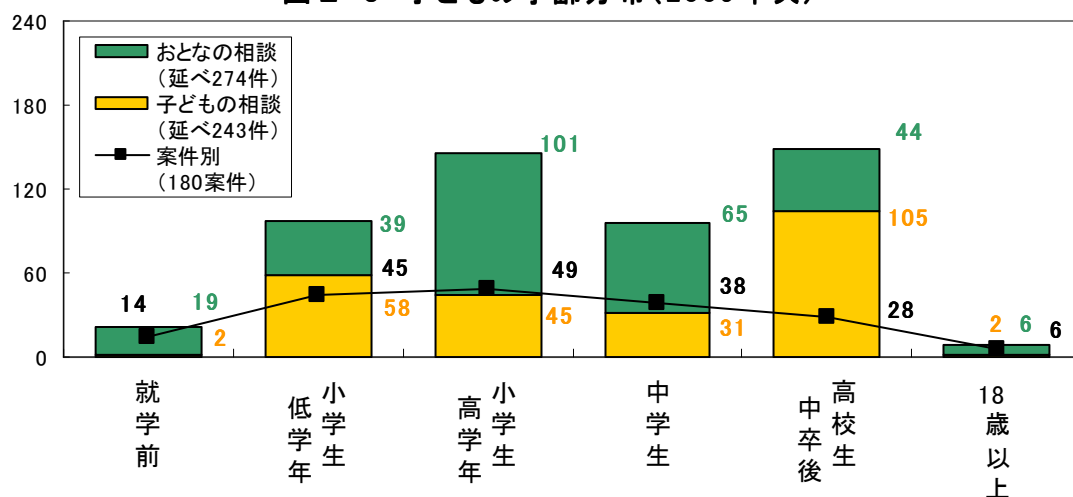
中学生の子ども

例年同様、子ども・おとな双方から「いじめ」や教職員等との関係についての悩みの相談が多く寄せられました。とりわけ本年次は「校則など学校のルール」をはじめ、学校の指導をめぐって起きた問題についての相談が目立ちました。

高校生・中卒後の子ども

案件数は多くないものの、継続的に相談に訪れる子どもがたくさんいました。相談内容としては「交友関係の悩み」や「家族関係の悩み」が多く寄せられました。「家族関係の悩み」については、子どもが希望した場合、親子の間に入って問題解決の場をもうけることもありました。

図Ⅱ-8 子どもの学齢分布(2009年次)



表Ⅱ-4 学齢別の主たる相談内容(2009年次)

	相談内容(件数)
就学前 (14案件)	・子育ての悩み ・学校・保育所等の対応の問題 など
小学生 低学年 (45案件)	・交友関係の悩み ・教職員等のその他指導上の問題 ・いじめ
小学生 高学年 (49案件)	・子育ての悩み ・いじめ ・教職員等の暴言や威嚇 ・家族関係の悩み
中学生 (38案件)	・いじめ ・学校・保育所等の対応の問題 ・校則など学校のルール ・家族関係の悩み
高校生/ 中卒後 (28案件)	・交友関係の悩み ・家族関係の悩み ・心身の悩み ・教職員等のその他指導上の問題

(注) 各学齢で、案件数の多いものをあげた。

表Ⅱ-5 問題となっている関係

関係性	主たる関係		副次的関係		合計	
子ども同士の関係	102	19.7%	35	11.9%	137	16.9%
子どもと学校・保育所・教職員等との関係	144	27.9%	69	23.4%	213	26.2%
子どもと親・家族の関係	199	38.5%	91	30.8%	290	35.7%
子どもと行政機関との関係	2	0.4%	10	3.4%	12	1.5%
子どもとその他のおとなとの関係	11	2.1%	15	5.1%	26	3.2%
親と学校・保育所・教職員等との関係	29	5.6%	48	16.3%	77	9.5%
親と行政機関との関係	3	0.6%	5	1.7%	8	1.0%
親同士の関係	5	1.0%	6	2.0%	11	1.4%
子どもをめぐる家族の関係	12	2.3%	11	3.7%	23	2.8%
子どもをめぐるその他おとな同士の関係	0	0.0%	5	1.7%	5	0.6%
その他	10	1.9%	-	-	10	1.2%
合計	517	100.0%	295	100.0%	812	100.0%

相談・調整活動の様子 一事例紹介

オンブズパーソンには、具体的にどのような相談が寄せられているのでしょうか。
 本年次寄せられた相談の中から、その様子の概略の一部を紹介します。

相談者	学齢等	相 談 概 要
保育士	就学前	「行動が激しい園児がおり、どう関わっていけばよいか悩んでいる。保護者との関係でも苦労している」との相談。相談員は話を聴きながら、子どもの気持ちについて一緒に考えた。また、保護者も子育てに悩んでいるのではないかと伝えた。その後、オンブズパーソンとの面談では、他の保護者に協力を求めることの重要性を確認し、保護者同士の関係をつないでいく方法について一緒に考えた。
保護者	就学前	「子どもの行動で気になることがある。ストレスがあるのだろうか。小さいときに親が離婚したので、その影響もあるのだろうか。仕事をしながら一生懸命子育てしているが、どうしても子どもにイライラしてしまうこともある」との相談。母親の不安を受けとめ、がんばりに共感しながらやりとりするうちに、母親の不安が小さくなっていった。
子ども	小学生 低学年	「あの…水泳の進級テストがあるんですが、テストで緊張しないためにはどうしたらいいですか…」という相談を受けた。子どもの気持ちを聴きながら、相談員が緊張をほぐすためにしていることなど世間話を交えながら楽しくおしゃべりをした。後日、「うまくいった」という報告をしてくれた。
子ども	小学生 低学年	友だちがいじわるを言うてくるからこわくて学校に行けない。自分で“やめて”とは言えない。担任に相談したが、「自分でいいなさい」と言われた。「いじわるを言う友達に“やめて”と自分だけでは言えない気持ちを担任に伝えてみる」ということで相談を終了した。
保護者	小学生 低学年	家庭教師から、突然「子どもは学習障害ではないか」と言われた。このときから、子どもの発達に強く不安を感じるようになり、これまで良好だった親子関係がぎくしゃくしている。母親の気持ちを受けとめながら、具体的に子どもの生活上とくに困っていることがないことを確認すると、安心された。「発達障害」と安易に言われ、不安を高める親が目立つようになったが、その一例と思われた。
子ども	小学生 低学年	「学校がいやで行きたくないが、親は無理矢理にでも登校させようとするので困っている」と電話があった。当面は学校には行きたくないが、学校以外の場所なら行きたいというので、地域での居場所を一緒に探すことになった。子どもは1日をほとんど家で過ごしていたが、相談をきっかけに、同年代や異年齢の子どもたちと少しずつ交流するようになっていく。

保護者 子ども	小学生 高学年	子どもがいじめられて学校に行きたくないと言っていると、母親から相談を受けた。母親の心配を受けとめつつ、子ども本人から話を聴きたい旨を伝え、子ども面談につながった。子どもは友だち関係で困っていることをいくつも相談員に話してくれた。その後、子どもが力を取り戻し、友だち関係が良くなって学校に楽しく行けるようになったと報告してくれた。
子ども	小学生 高学年	「友達にいじめられている。言葉や、暴力のいじめがある。助けてくれる友達もいるが、いじめはやまない」と子どもが学校から電話をしてきた。子どものつらい気持ちを聴きながら、まわりで誰か頼れそうな存在がないか一緒に考えた。「一度担任と親に相談してみる」との発言があり、相談を終了した。
保護者	中学生	学校で、掃除の時間の前に体操服に着替えるが、中学生にもなって男女同室で着替えている。娘は男女同室での着替えを嫌がっており、親が担任に別室での着替えを認めてほしいと申し入れたが、認められない。相談員は子ども自身の意見を聴くために子どもとの面談を提案したが実現しなかった。
子ども 保護者	高校生	母親と当該子どもで来所。「子どもが以前付き合っていた男性から暴力を受けている。どうしたらよいか。」という相談を受けた。話を聴いた後、男女共同参画センターのDV相談を紹介。その場で面談予約をし、相談機関につないだ。
子ども	中卒後	妊娠・出産に関する相談を受けた。関係する市の機関と連携しながら、生活基盤の立て直しにかかわった。その後、無事に出産し、現在は周囲のサポートを受けながら子育てをしている。

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相談者以外の人々（学校の先生や親など）に直接出会う、子どもの代弁（アドボカシー）に努め、相談者や当該の子どもが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。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。オンブズパーソンが関係機関から一定の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、子どもを中心にいて関係する人々・機関をコーディネートしやすい仕組みになっています。

調整活動の分類

本年次は、13 ケースについて調整活動を行いました。調整活動の内容としては、学校生活に関するものが 3 ケース、家族関係に関するものが 5 ケース、また、学校生活および家族関係の両面で調整したものも 5 ケースありました。それぞれ個々のケースに即して、オンブズパーソンが学校や教育委員会、市のこども部など市の関係機関と連携し、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いました。また、親子間での意思疎通がうまくいかない場合などに、オンブズパーソンが両者の間に入って、お互いの気持ちを橋渡しすることもありました。こうした対話を積み重ねることによって、子どもの置かれた困難な状況についての共通理解を図り、関係するおとなで子どもの支援を展開することができます。なお、「虐待の疑い」として市民等から寄せられる情報をもとに関係機関と連携する場合がありますが、この場合も「調整活動」に含んでいます。

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、その子どもとまわりのおとなや、まわりのおとな同士で、意思疎通が難しくなり関係不全に陥っている状況があります。子どもにかかわるまわりのおとなが、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、子どもを支援するために重要な取り組みです。調整活動の後半においては、オンブズパーソン立ち会いのもと、当事者同士（子どもと教員等）の直接の対話の機会が設けられ、双方がお互いの考えや思いを聴くことにより、相互理解が生まれ、問題の打開が図られていくケースがあります。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おり、よりよい関係が新たに作り直されていくことが、「子どもの安心」を回復することにつながっていくと考えます。

オンブズ活動を通して思うこと

つながれなくても・・・

つながりたくてもつながれない経験があるからこそ、子どもと出会えた時は嬉しいし、そのつながりを大切にしたいと思える。

親からの相談で子どもを取り巻く状況がしんどそうだと感じた時、オンブズは子どもの近くにいて、味方になってくれる親をサポートする。でも、できるなら当事者の子どもと直接出会ってサポートしたい。そうは言っても残念ながら子どもとつながれないこともある。理由はいろいろあるが、例えば、子どもが「知らない人に相談するのは・・・」と相談することを躊躇したり、親と子どもの思いが違っていたり、親が子どもに秘密で相談していたり。子どもの状況が深刻であっても、つながれなければ直接その子の力になることはできない。誰にも相談できずに苦しんでいる子も少なくないだろう。それをもどかしく思うことがある。1年前、親から「子どもがいじめられている」という相談を受けたが、当該子どもであるA子ちゃんとはつながれなかった。

ある日、B子ちゃんが相談にやってきた。「学校でいじめに合っている。嫌なことばかり言われる。学校に行くのがしんどい」と。オンブズでゆっくり休んだ後、B子ちゃんは再び学校に戻っていった。問題の解決にはまだまだ至っていないが、それでもB子ちゃんはがんばって学校に行き続ける。それは支えてくれる友達の存在があるからこそだった。そんなある日、B子ちゃんが友達を連れてやって来た。B子ちゃん

が連れて来てくれたその友達は、1年前につながれなかったA子ちゃんだった。

初対面のA子ちゃんに学校生活を聴いてみると「学校は楽しい」と答えてくれた。いじめを受けていた状況から、本人のがんばりはもちろん、周りの人たちの支えもあり、こうして元気になって今度は自分と同じような思いをしている子の力になっているんだなぁと知った。あの時、独りで苦しんでいたのではなく、周りに支えられていたことを嬉しく思った。そして、オンブズ以外にも子どもたちの周りには、サポートしてくれる人たちがいることを実感し、心強くもあった。

子どもたちは誰かに支えられた経験があれば、自然と今度は自分が誰かを支える側にまわる。子どもたち同士が支え合っていけるためにも、オンブズだけでがんばるのではなく、子どものサポーターになり得るたくさんの人たち（親や学校の先生など）と協力しながら、ひとりでも多くの子どもたちのサポーターになれば嬉しい。

相談員 太田 朋恵

みんなで試行錯誤

「どうしたらいいでしょう？」

親御さんからの相談では、このようにたずねられることが、珍しくない。

そんな時、私はしばしば、うろたえる。そして、こんな気の利かない返事をする。

「どうしたらいいんでしょうねえ…」

オンブズパーソンでは、「子どもにとっていちばんいいこと」について、子ども本人や周囲のおとなと一緒に考えることを大切にしている。

しかし、一人ひとりの子どもにとって、何が「いちばんいいこと」なのだろうか。実のところ、私たちの間でも、意見が分かれることは、少なくない。

そこで、私たちは毎週話し合いの場をもうけ、ああでもない、こうでもないと言い合いながら、子どもが置かれた状況をイメージしてみる。その上で、子どもの気持ちに少しでも近づけるよう、子どもとやりとりをする。子どもの話から、私たちが新たに気づかされることも多い。だから、ああでもない、こうでもないと言い合いながら、私たちの認識を微調整しつつ、子どもとやりとりを重ねていく。

私たちが「子どもにとっていちばんいいこと」について考える時も、そんな試行錯誤のくり返しなのだ。

一相談員としても、よいかかわりができなかったと感じて、悩むことは多い。

例えば、相談者とつながれなかった時。あるいは、自分ではうまくいったと思っても、他のメンバーと意見交換するうちに、ひょっとしたらまずかったかも…ということに気

づいた時。

相談してきてくれた人に、相談してよかったと思ってもらえるようなかわりがいつでもできればいいのだが、現実はなかなかそうはいかない。理想と現実がちがうこと、正しい答えなんてないことは頭ではわかっていても、それを求めたい気持ちがわいてくる。

そんな時、私にとって救いなのは、一緒に考えてくれる仲間がいることだ。

もしかしたら、子どもとのかかわりで悩みを抱える親御さんや先生方も、子育て・教育の理想を求めたい気持ちと、自分自身の現実とのギャップの只中におられるのかもしれない。悩みを一人で抱えている方もおられるだろう。

私たちも、「子どもにとっていちばんいいこと」をしたいと思っているが、それはなかなか難しい。ただ、活動を通してわかってきたことがある。それは、おとな同士がつながり合って、子どもの気持ちを想像しながら、わからないなりに試行錯誤をくり返すというプロセスそのものが、子どもとかかわる上での大事なエッセンスであるということ。

「どうしたらいいでしょう？」と知恵をもちよる中で、思いがけなく「子どもにとっていちばんいいこと」へと、私たちは連れ出されていく。

相談員 渡邊 充佳

自分のペースで

K くんとの出会いは突然やってきた。不登校を心配した母に連れられ、困惑気味に、緊張顔でやって来た K くん。オンブズの説明を聞き、相談意向はないと宣言した彼。母と別の相談員が話をしている間、遊んで待つことは了解してくれた彼と、ただひたすらゲーム対戦をして過ごした。無理強いされないことを感じてか、反対にオンブズがどんなところか少し興味を持った様子で、どんな人が来るのか、ここに来た人が学校に行くようになるところなのか、と質問してくてくれた。

18 歳までのいろんな子どもが来ること、その子がこうなったらいいな、もっと安心できるなと思う環境づくりを一緒に考えたり、お手伝いしていくところであり、学校に関しては多様な選択をする子どもがいることを伝えた。また、相談内容の秘密は守られること、ここに相談したことによって、余計に悪い事態になったり、嫌なことをされることはないことを少し丁寧に伝えた。来てみてもいいかな、と思い始めた彼と次の面談の約束をした。それから、何度か遊びを通してコミュニケーションを図った。

一人でオンブズくらぶまで電車に乗ってやって来たり、家にいる時は自分や家族の分もご飯やお菓子を作ることもあったりと、頼もしく優しい K くん。お母さんの話で、学校ではハキハキした少年をしていて疲れたのかも、とのことだった。

彼がつぶやいた一言。「やっぱここええわ。こういうとこええなあ。」
何かを求められるのではなく、ありのままにいる自分とただ一緒にそばにいて、楽し

む存在や空間がいいと思ってくれたのだろうか。

面談を重ねるうちに、家族のこと、担任の先生のこと、友達のこと、将来の夢など、色々と遊びながら話してくれた。出会いが突然なら別れ(?)も突然。遊びに行った猪名川からの帰り道、「友達と遊べるようになった」と嬉しい報告があった。彼は誇らしげに「やし、友達と遊ぶから、前みたいに毎週は来られなくなるけど、また来たくなったら連絡するわ」と話していた。

担任の先生と彼との間に信頼関係があり、放課後にいいかわりができていたこと、また学校を休んでいる時のことを何も聴いてこない友達と遊べたことで、友達と遊びたいという気持ちが K くんに再び出てきたのかなと思う。もしくは、友達との関係が修復されたのかもしれない。

最後まで彼は困ったことなど話すことはなかったので、学校に行かなくなった事情はわからないけれど、もともと力のある K くんだから、ゆっくりと何も言われずに休めたことなども、友達と再びつながる気力回復に繋がったのではないかなと思う。また、母が子どもの力を信じて見守ってくれたことも彼にとって嬉しかったのだろう。

K くと過ごす時間は楽しく、相談員の私自身がたくさん元気をもらったと感じる。今はしばしの別れ— きっとまた何か困った時や、話したい時には電話をしてきてくれると願いつつ…

本当にいい出会いだった。

相談員 村上 裕子

他者を大切にする子ども

2005 年 10 月に始まった中高生のしゃべり場的集まり「子ども☆ほっとサロン」。

ここには程度の差はあれ、いじめや不登校など、多様な問題を抱えた子どもが集まってくる。ここで子どもたちは、支え合える人とのつながりを見つけ、元気を回復しているように思う。より深刻なのは、困難な状況を誰とも分かち合えない、孤立した状態に置かれてしまうことだ。ほっとサロンという場が、子どもたちにとって温かい人とのつながりを感じられる場となるようにと願って、原則月 1 回ではあるが、細々と続けてきた。

当初は人が集まるだろうか、子ども同士うまくつながれるだろうかと思ったが、始めてみたらそんな心配は無用だった。子どもたちは、趣味の話でもりあがったり、困っていることをお互いに相談し合ったり、自由に語り始め、学校や地域を越えてつながりを持ち始めた。

ある日の、ほっとサロン。これまであまり人前で自分のことを語ることはなかった A くんが、「バイトの面接がうまくいかない」とか、「中学校のときに、いじめられていた」と自分から悩みを語り出した。私たち相談員はじっとそばで聴いていた。すると、少し上の年齢の子どもが、バイトについて「面接はこうしたらうまくいくよ」、「何度落ちてもめげずに受け続けや」と助言。また、別の子どもは、いじめの対処法として（自分が過去同じようなことを言われたことがある経験から）「そんなん言われたら、こう言い返したらいいねん！」とアドバイスしていた。

また別の日のこと。この日はクリスマス会。今年は、小学生の参加も数名あった。その中で、初めて出会うたくさんの人に緊張したのか、どうやってみんなの中に入っていきたいか困惑している小学生がいた。すると、相談員が何も言わなくても、その子のそばにかけ寄って「どうしたの?」「一緒に食べよう」と、A くんが別の子どもと一緒にやさしく声かけをしてくれていた。その声かけが嬉しかったのか、そのあとはみんなの中で過ごす時間が増えていた。

ほっとサロンの子どもたちの様子を見ていて、強く感心させられることは、「他者に関心を持っている」ということだ。人が困っているとき、しんどそうにしているとき、「どうしたの?」と声をかける。誰かが困っていることを自分のことのように考え、行動する。

私たちは、子どもたちに人権教育をする立場ではないので、「権利は他者への配慮が前提である」ことを言葉で伝えたことはない。しかし、彼らは人とのつながりのなかで、自分を大切な存在と感じられる経験をし、そして他者を大切にする気持ちを育てているように思う。

チーフ相談員 森澤 範子



Ⅲ

オンブズパーソンの調査活動

2009 年次の調査状況(2案件、延べ28回の調査を実施)

2009 年次に扱った調査案件のあらまし

Ⅲ 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.4 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。

条例は、オンブズパーソンに市の機関に対する調査権（第11条）、勧告及び意見表明権（第15条第1項、同条第2項）を付与しており、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（第8条第2項）」と規定し、あわせて、勧告・意見表明の尊重義務（第15条第3項）を課しています。

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、調査活動は行われます。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」を実現するためであり、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、支援していくことです。

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関係機関に直接求めること。それを書面のみにて行うのが「是正等申入れ」。

▽「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。それを書面のみにて行うのが「改善等申入れ」。

▽「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う。

▽「結果通知」(第16条第2項)

「勧告」等または「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、書面にて行う。

▽「公表」(第18条)

「勧告」や「意見表明等」の内容を記者クラブ等で公表する。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行うことができる。

2009 年次の調査状況(2案件、延べ28回の調査を実施)

申立てによる調査

本年次は、「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 1 件受け付け、調査を実施しましたが、申立人が調査継続を希望しない旨を明確に示されたことから、調査継続が相当でないという判断のもと調査を打ち切りました。また、2008 年次からの継続で調査を実施した案件は 1 件ありました。したがって、調査案件は、2 案件で、調査回数は延べ 28 回（主として聴き取り調査）実施しました。

条例上の対処

調査を実施した 2 案件のうち、1 案件で条例上の対処を行いました。

2009 年次に扱った調査案件のあらまし

本年次に扱った 2 案件について、子どもの最善の利益を図る公益確保の観点から、以下に概要を報告します。

①2008 年申立第 3 号案件

申立人	当該子どもと保護者
申立て趣旨	①当該子どもは、中学校入学後より不特定多数の子どもたちから、いやがらせ、誹謗中傷（言葉の暴力）等のいじめを受けており、現在も継続的に繰り返されている。長期間にわたる被害により、当該子どもは深刻な精神的苦痛を受けている。 ②当該保護者は、当該子どもが中学校 1 年生の頃から複数回学校に相談してきた。しかし、学校からの説明を受け、当該子どもの苦痛を重大なこととして十分に受けとめてもらえていないと感じた。そして、事態改善の申入れに適切な対応がなされていないと感じ、学校に対する不信感や無力感を抱くまでに至っている。
調査の結果	本件調査開始当初より、当該子どもが少しでも安心して学校にいられる状況をつくるため、当該学校の教職員が当該子どもの気持ちを受けとめ、オンブズと協力して子どもを支援する態勢が取られた。そのことにより、申立て事項①については、いじめは完全にはなくならなかったものの、事態が改善の方向に動いた。 申立て事項②についても、学校・教職員の対応により当該子どもが以前より安心して学校生活を送れるようになったことから、保護者の不信感・無力感は軽減された。
条例上の 対処	学校とオンブズとの協力によって子どもの人間関係が健やかに支えられることにつながった本件の経過を、個別救済の実際として市の機関と共有することが重要であると判断した。よって、当該学校および市教育委員会に対し結果通知（4 月 30 日付）を行った。

《公開事項》

2008 年申立て第3号についての調査及び判断

I 本件申立ての概要

(1)(2)略(p. 27「申立て趣旨」参照)

(3)本件申立て事項に基づけば、申立て時点においては、当該子どもがいじめによる深刻な苦痛を受けていること自体が人権侵害であり、また当該学校において、当該子どものいじめ防止に向けた有効な措置が講じられず、安全保持義務が十分に果たされていないと懸念されるものでした。

したがって、本件申立ては、条例第6条第1号(子どもの人権侵害の救済に関すること)と同第2号(子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること)のオンブズパーソンの職務事項に該当することから、オンブズパーソンは本件申立てに対する調査を実施することが相当と判断しました。

(4)オンブズパーソンは、申立人(当該子ども及び保護者)、当該学校関係者からの聴き取り調査を計16回実施しました。

II 調査の結果

(1)調査開始当初、オンブズパーソンが当該学校の教職員から聴き取りを行ったところ、学校側も当該子どもと周囲の子どもたちの間で起きている事態にどう対処していいか悩んでいることがわかりました。オンブズパーソンは、当該子どもが長期にわたる被害によって非常に傷ついていることと、それでも先生を信じて学校に通い続けているという当該子どもの気持ちを学校側に伝えました。その結果、当該子どもが少しでも安心して学校にいられる状況をつくるために、当該学校とオンブズが協力して当該子どもを支援していくということで意見が一致しました。

(2)オンブズパーソンは、当該子どもの傷つきからの回復を目標に、面談を4ヶ月間積み重ねました。面談では、当該子どもが学校で嫌なことをされたという気持ちを受けとめました。面談の中で、当該子どもは、担任が話を聴いてくれること、もう一人の教員が声をかけてくれることが嬉しいと語りました。また、当該子どもは、オンブズパーソンの中・高生向け広報・啓発活動の一環である「子どもほっとサロン」にも参加し、周囲の人間から肯定的に受け入れられるという体験を積み重ねていきました。

(3)特定少数の子どもたちによるいじめは卒業式当日まで続き、いじめが全くなかったわけではありませんでした。それでも、当該子どもは、面談を重ねていくうちに、いじめが大分おさまってきたこと、周囲の子どもたちの対応が変化してきたことを話すようになりました。さらに、3学期以降の面談では、前と比べて学校が楽しくなったこと、周りの子どもたちがやさしくなり、気にかけてくれる人が増えたのが嬉しいと話しています。

III オンブズパーソンの判断

略(p.27「調査の結果」参照)

IV 結論

以上、本件の結論として、条例上の対処については、結果通知(条例第16条第2項)が相当として、案件を処理いたしました。

なお、本件は、いじめを受けた子どものSOSを出発点に、当該子どもの個別救済に向け、オンブズパーソン、学校関係者、家庭が連携、協働して円滑に取り組むことのできたケースだといえます。オンブズパーソンの調査活動に対して、教育委員会と学校側の積極的な理解と協力が十分に得られたことが、本件の解決に大きく寄与しました。

今後も、人と人をつなぐ第三者として個別救済に当たるオンブズパーソンの役割や機能を、学校現場により知っていただき、相互に連携・協力して子どもの人権救済に取り組んでいきたいと思います。そして、助けを必要としている子どもたちが、オンブズパーソンを利用できるように、学校現場に対してオンブズパーソン制度を周知していただきたく、教育委員会に期待をするものです。

以上

②2009 年申立第 1 号案件

申立人	当該子どもと保護者
申立て趣旨	当該子どもは、同級生から長期にわたりいじめを受けていた。保護者はいじめ被害を知ると即座に学校側に相談した。しかし、その後の学校の対応により、いじめが当該子どもにとって深刻な事態であることを受けとめてもらえず、当該子どもは傷つき、学校に対して不信感を抱いている。
調査の結果	申立人および当該学校関係者からの聴き取り調査を実施した。しかしながら、調査実施中に当該子どもが転学したという事態を受け、オンブズパーソンは調査を継続すべきかどうかの検討を行った。その際、申立人（保護者）から聴取をしたところ、調査継続への協力が困難であるとの意思表示がなされた。以上により、オンブズパーソンは、条例第 11 条第 5 項の規定により、本件調査を打ち切ることが相当であるとの判断を、オンブズパーソン会議において全会一致で決定した。

表Ⅲ-1 申立案件・自己発意案件の処理状況一覧(1999.6～2009.12)

	案件番号	調査開始等	条例上の対処(実施対象の関係機関等)	調査回数	備考
1	1999年申立第1号	1999年6月	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)	16	公開
2	1999年申立第2号	1999年6月	00.5 意見表明(市教育委員会) 00.8 意見表明(市福祉事務所)	33	公開
3	1999年申立第3号	1999年6月受付	調査不実施・調整実施	—	—
4	1999年発意第1号	1999年6月	99.9 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)	12	公開
5	1999年申立第4号	1999年9月	02.2 結果通知(市教育委員会)	9	公開
6	2000年申立第1号	2000年2月	00.7 勧告・意見表明(市教育委員会) 00.7 結果通知(当該学校) 00.7 結果通知(市長)	51	公開
7	2000年申立第2号	2000年5月	01.10 結果通知(市教育委員会)	13	非公開
8	2000年発意第1号	2000年11月	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	15	非公開
9	2000年申立第3号	2000年12月	02.3 意見表明(市教育委員会)	12	公開
10	2001年申立第1号	2001年3月	01.4 是正等申入れ(当該学校) 01.7 意見表明(市教育委員会) 01.7 結果通知(市長)	31	公開
11	2001年申立第2号	2001年7月	01.8 是正等申入れ(市教育委員会) 02.12 調査打ち切り	38	非公開
12	2001年発意第1号	2001年12月	02.3 第3年次報告書第3章で報告 02.12 調査打ち切り	1	公開
13	2002年申立第1号	2002年4月	02.8 調査打ち切り	5	非公開
14	2002年申立第2号	2002年3月	03.3 結果通知(市教育委員会) 03.3 結果通知(当該学校) 03.3 結果通知(市保健福祉部)	32	公開
15	2002年申立第3号	2002年4月受付	調査不実施・調整実施	—	—
16	2002年申立第4号	2002年4月受付	調査不実施・調整実施	—	—
17	2002年申立第5号	2002年4月受付	調査不実施・調整実施	—	—
18	2002年申立第6号	2002年6月	02.8 より申立第8号と一体的に扱い対処	3	公開
19	2002年発意第1号	2002年6月	02.8 勧告(市教育委員会) 02.9 公表(市役所記者クラブ)	64	公開
20	2002年申立第7号	2002年7月受付	調査不実施・調整実施	—	—
21	2002年申立第8号	2002年8月	02.9 要望(当該施設) 02.11 意見表明(市保健福祉部) 02.11 結果通知(県県民生活部監査指導課) 03.3 要望(当該施設設置者) 03.3 意見表明(市保健福祉部) 03.3 公表(市役所記者クラブ) 03.4 結果通知(県県民生活部監査指導課)	41	公開
22	2002年発意第2号	2002年9月	02.10 意見表明(市教育委員会) 02.11 公表(市役所記者クラブ)	25	公開
23	2003年申立第1号	2003年4月	03.11 意見表明(市教育委員会)	11	公開
24	2003年申立第2号	2003年4月	04.10 是正等申入れ(市教育委員会) 04.10 結果通知(当該学校)	20	公開

25	2003年申立第3号	2003年5月	03.11 対処の必要が認められず調査終結	6	—
26	2003年申立第4号	2003年5月受付	調査不実施・別件処理	—	—
27	2003年申立第5号	2003年5月受付	調査不実施・調整実施	—	—
28	2003年申立第6号	2003年6月	03.9 意見表明(市教育委員会) 03.9 結果通知(当該学校)	16	公開
29	2003年発意第1号	2003年6月	03.7 意見表明(市教育委員会) 03.7 改善等申入れ(当該学校) 03.8 要望(当該保護者) 03.9 結果通知(当該保護者)	77	非公開
30	2003年申立第7号	2003年12月受付	調査不実施	—	—
31	2004年申立第1号	2004年2月	04.6 結果通知(当該学校) 04.6 結果通知(市教育委員会)	27	非公開
32	2004年発意第1号	2004年3月	05.6 結果通知(市教育委員会)	17	非公開
33	2004年申立第2号	2004年7月	04.12 結果通知(当該学校) 04.12 結果通知(市教育委員会)	22	公開
34	2004年申立第3号	2004年12月	05.6 意見表明(当該学校) 05.9 意見表明(市教育委員会)	42	公開
35	2005年申立第1号	2005年6月	05.8 勧告(市教育委員会) 05.8 勧告(当該学校)	49	公開
36	2005年申立第2号	2006年2月	06.3 調査打切り	7	—
37	2006年申立第1号	2006年3月受付	調査不実施・調整実施	—	—
38	2006年申立第2号	2006年5月	06.7 調査打切り	8	—
39	2007年申立第1号	2007年4月	07.11 意見表明(市教育委員会) 07.11 改善等申入れ(当該学校)	25	公開
40	2007年申立第2号	2007年11月	08.3 是正等申入れ(当該学校) 08.4 意見表明(市教育委員会) 08.8 結果通知(当該学校) 08.9 結果通知(市教育委員会)	51	
41	2008年申立第1号	2008年1月	08.12 意見表明(市教育委員会) 08.12 結果通知(当該学校)	37	
42	2008年申立第2号	2008年3月受付	調査不実施	—	—
43	2008年申立第3号	2008年10月	09.04 結果通知(市教育委員会) 09.04 結果通知(当該学校)	19 (9)	公開
44	2009年申立第1号	2009年1月	09.06 調査打切り	18	—

延べ回数

853

(注)

- ・2009 年次に扱った案件は太字ゴシックで表記。
- ・調査延べ件数の () 内は、2008年次に実施した調査の延べ件数。
- ・「公開」は条例上の対処に関する文書を年次報告に掲載して公開したもの(部分公開も含む)。

IV

オンブズパーソンの広報・啓発活動

子どもたちへの広報・啓発

おとなたちへの広報・啓発

制度・活動に関する問い合わせ・視察

子どもオンブズニュース 2009

ーオンブズパーソン国際会議に出席

Ⅳ オンブズパーソンの広報・啓発活動

条例は、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 項）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、市の機関の役割として、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、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が定められています。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単独で行なうものではなく、市の機関が条例の趣旨を踏まえ主体的にオンブズパーソンと連携しながら行なうものです。

本年次も、子どもからの相談の割合が 47% となり過去最高でした。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、電話カードやリーフレットの配布とともに「子どもから顔の見えるオンブズパーソン」として、直接子どもたちや教育・福祉にかかわる人たちと出会う機会を設けるなど、今後も工夫が必要です。今後も引き続き、オンブズパーソンからより効果的な発信ができるよう、市の関係機関と連携・協力しながら、広報・啓発活動に努めていきます。

「子どもの人権 オンブズパーソン」って？

「こまってる子どもを助けて守ってくれる人」
という意味なんだ。

相談したいときはどうすればいいの？

☎ 0120-197-505
📞 072-740-1234
✉ 7688-8501
オンブズパーソン あて
FAX 740-1233

どんなふうに助けてくれるの？

相談する → なにができるか どうしたらいいか 一緒に考える → オンブズパーソンが 決める → 解決

★子どもおとなも 相談できるよ。
★おんなからのお話を しっかりと聴くよ。

★あなたの気持ち・意見 を代わりに伝える。
★相談にむけて、必要な 人たちに協力してもら うように努める。

子ども向けリーフレット(2009 年次改訂版・なか面)

表Ⅳ-1 オンブズパーソン等が参加した研修会・学習会の実施回数(2005年次～2009年次)

	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
(A)市機関職員等	18	9	4	3	4
市長部局職員(保育士含む)	10	7	3	3	1
市教育委員会職員	7	1			1
市学校園教職員		1	1		2
その他関係者	1		10		
(B)市民等Ⅰ	7	4		7	5
民生委員児童委員			1	1	
人権擁護委員			4		
PTA・保護者関係	5	3		5	3
かわにしこどもネット	1		1		
小学校区人権啓発推進委員			1	1	2
人権学習グループ			3		
公民館等					
その他	1	1			
(C)市民等(子どもを含む)Ⅱ	8	17	12	12	12
思春期子育て講座	2	2			
年次報告会	1	1	1	1	1
学校・オンブズパーソン語る会		1			
小学校・児童館訪問	2	2			
子ども☆ほっとサロン	3	11	11	11	11
その他					
市内(A+B+C)合計	33	30	26	22	21
(D)市外の団体等		13	14	28	16
地方自治体		11	3	17	6
その他団体		2	11	11	10
市内・市外(A+B+C+D)		43	40	50	37

(注)表中の(A)(B)(C)(D)は次のものを指す。

(A)市の機関が行政・学校等の関係職員対象にした研修等。

(B)社会教育関係団体等が主催した学習会や市の機関が市民等を対象に開催した講座等。

(C)オンブズパーソンが独自に主催した子ども、おとな、市民等を対象にした学習会や座談会等。

(D)市外の自治体や市外の民間団体、大学、研究機関等によって開催された講座や研修等。

子どもたちへの広報・啓発

電話カード・子ども向けリーフレットの配布

本年も、市内の学校園・保育所に依頼して、1 学期にはオンブズパーソンと相談員の顔写真を載せた「子どもオンブズ電話カード」を、2 学期には、子どもたちにオンブズパーソンのことをよりわかりやすく伝えるために、イラストを全面的にリニューアルした「子ども向けリーフレット」（p.34）を市内の子どもたちに配布しました。毎年、電話カードとリーフレットの配布後には一時的に子どもからの相談が増えるなど目に見える効果があります。

子どもたちの事務局見学

毎年5月～6月にかけて、市内のほとんどの小学校において3年生の市役所見学が実施されます。その際にオンブズパーソン事務局の見学もあり、そこでは、紙芝居を用いて、オンブズパーソンのことをわかりやすく説明します。また、子どもたちには、事務局内の電話を使って、オンブズパーソンのフリーダイヤルに実際に電話をかける「体験」をしてもらいます。電話をかける方も、受ける方も子どもたちです。みんなで電話番号を言いながら、代表の人が電話をかけます。電話がかかって、受話器を取った瞬間にはいつも子どもたちから歓声があがります。「困ったり悩んだりしたとき、両親や先生、お友達などに言いにくいときは、どんな小さなことでもいいから、気軽に電話してね」ということを、子どもたちに直接伝えます。オンブズパーソンを身近な存在として、親しみを感じ取ってもらえる絶好の機会となっています。これを機に相談が寄せられることが多くあります。

「子ども☆ほっとサロン」開催

原則月1回、中・高生向けの広報・啓発活動の一環として、子どもオンブズくらぶで開催しています。参加者は、以前相談したことがある人、もしくはその人を通じてやって来る子どもが中心です。参加者の中には、不登校やいじめなどで問題を抱えている人もいます。普段のほっとサロンでは、子どもたち同士が今困っていることなどを相談し合う姿も見られます。それぞれ抱えている事情は多様ですが、子どもたちにとって自由に安心して語り合う場になっているようです。

今年のクリスマス会では、初めて小学生も数人参加しました。小学3年生から高校3年生までの異年齢の子どもたちが、折り紙で飾りを作ったり、買い出しに行ったりなど、



みんなで協力して手作りのクリスマス会を楽しむことができました。普段あまり人とかかわるのが得意ではないという子どもも、この日は積極的に参加していました。ときおり、年長の子どもが年下の子どもを思いやって声をかける姿もありました。短い時間の中でも、子どもたちにつながりが生まれ、お互いに元気を分け合っている様子が随所に見られました。

昨今、子どもたちは人間関係を築く力が低下しているのではないかと指摘されていますが、子どもたちにとって安心できる人間関係と場を経験することができれば、子どもは自分の殻に閉じこもることなく、自然に人とつながり合って、関係をつくっていくことができるといえます。



表Ⅳ-2 「子ども☆ほっとサロン」の参加人数（2009 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
2	2	—	3	4	6	5	—	10	3	8	9	52

オンブズパーソン事務局で職場体験

本年も中学校 2 年生の「トライやる・ウィーク」を 1 校（5 人）受け入れました。主に図書の整理と、広報活動として小学校 3 年生の事務局見学の手伝いをしてもらいました。彼らは、どうすればオンブズパーソンのことを小学生にわかりやすく伝えられるか、意見を出し合い、紙芝居の読み方を工夫するなど、積極的に取り組んでくれました。

また、市内在住の高校生が夏休みに職場体験に訪れました。この高校生は、以前オンブズパーソンに相談したいことがあったが、自分のことをわかってくれるか不安で相談できなかったといいます。子どもにとって SOS を出しやすい相談窓口にしていくためにはどうしたらいいのか、当事者である子どもの意見は参考になりました。

【トライやる・ウィークの中学生の感想】

- ・私は、オンブズパーソンというのは、ただ電話だけで相談にのるだけだと思っていました。でもそれは真逆で長い時間をかけて子どもが安心して暮らせるようにしてくれるところでした。一人一人、人間には違った性格があるから合わない人もいるけど、人間ってというのはみんないっしょだからその人が、いやな気持ちになるような事は絶対にしてはいけないという決意ができました。
- ・「好き嫌いはあるけど決していじめはしてはいけないな」って改めて思いました。だから、私は私からいじめはしないようにしたいなと思います。
- ・一人一人平等で大切だということが分かりました。私は、いじめをなくしたいです。

■ おとなたちへの広報・啓発

2009 年次に実施したおとな向けの広報・啓発活動のあらましは以下のとおりです。市内のみならず、市外の自治体や団体等からの講演・研修の依頼も多く、川西市における子どもの権利擁護の取り組みについて、注目が集まっています。市内については、子どもの福祉、教育にかかわる行政職員や教職員向けの研修の機会がほとんどありませんでした。条例上、オンブズパーソン制度の広報については、市の機関が主体的に必要な施策の推進に努めるとあります（条例第 21 条）。子育てや子育てに関する施策を充実させていくためにも、公的第三者機関のオンブズパーソンを是非活用していただきたいと思います。

市機関職員対象

市の機関が行政・学校等の関係職員対象に主催した研修等に、オンブズパーソンが招かれ開催されたものです。今年は、教育委員会の協力のもと、初めて校長会、教頭会に参加し、校長先生、教頭先生とオンブズパーソンが直接対話する機会を持ちました。これまで、学校現場と協働して子どもの利益を図ることができた案件が多くありました。子どもの人権案件の解決のためには、オンブズパーソンの役割と機能が学校現場に理解されていくことが重要です。そのためにも、教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。

【主な研修会等とテーマ】

市内校長会・教頭会 「オンブズパーソン制度 10 周年を迎えて」
市内保育所職員研修 「子どもの意見表明について」

市民等対象の研修会等（社会教育団体等主催）

民生委員・児童委員、社会教育関係団体等が主催した学習会や、市の機関が市民等を対象に開催した講座等にオンブズパーソンが講師として招かれたものです。

【主な研修会とテーマ】

小学校区人権啓発推進委員会講演会
「命－家庭教育で『心』を育てるためにできること」
「子どもにかかわる－大人のつもり、子どもの事情」
市内中学校 PTA 講演会 「中学生を持つ親の子どもとのかかわり」
市内保育所保護者懇談会 「私にできることはなんですか？」

オンブズパーソン活動報告会

2009年3月15日には、「2008年次報告&10周年シンポジウム」を開催し、約160名の参加がありました。第一部では、制度の概要説明と2008年次の活動概況や特徴を報告しました。また今回はスライドを用いて「子ども☆ほっとサロン」での子どもたちの様子を報告しました。第二部では、本制度の成立にかかわった上杉孝實さん¹による「子どもオンブズパーソンの川西での誕生と意義」と題する基調講演がありました。続いて「子どもオンブズのこれから」というテーマでパネルディスカッションを行いました。パネルディスカッションでは、羽下代表オンブズパーソンがコーディネーターを務め、瀬戸則夫さん（弁護士・元オンブズ）、田中文子さん（子ども情報研究センター所長・元オンブズ）、横井真さん（社会福祉士・元相談員）を迎えて、10年のオンブズ活動をふり振り返りながら、子どもオンブズの課題や展望について語り合いました。



【2008年次報告&10周年シンポジウム・参加者のアンケートから】

<市内からの参加>

- ・ 民生委員になって地域と深くかかわるようになった。高齢者だけでなく、子どもたちの問題点も見つめていきたい。又、相談に行けるようにアドバイス出来たらと思う。
- ・ 当時をふり返ってみますと、初めはずいぶん学校の先生が反対され、私たち委員も先生から話を聞かされましたが、10年を迎え、先生にも理解が深まり、年間500～600件の相談が来る様になったということは、この制度が皆に広まり、理解されているということで、本当に意義深いものと感じます。
- ・ 人と人との繋がり、寄り添い支えて下さっているオンブズパーソンのみなさん、積極的に地道に活動して下さいことに意を強くした。微力ながら、自分の活動に生かしていきます。
- ・ “子どもの最善の利益”を大切にしていくことには賛成ですが、最近の子どもの問題行動・非行化にたいへん憂慮しております。健全育成という面からのオンブズパーソンの新しい取り組みを期待しております。
- ・ 子どもの意見を聞く解決する、すばらしい子どもからの学びがあり、子どもが自分でドアをたたき

¹ 川西市在住。現在、畿央大学教育学部長。京都大学名誉教授。子どもの人権オンブズパーソン制度の創設を提言した「子どもの人権と教育」検討委員会会長を務めた。

相談に行く、すばらしいことと思います。つらい思いをしている子どもを守ってほしいです。

- ・ 子育て支援にかかわる者として、“待つ”ことの大切さを改めて感じました。子どもの“想い”に耳を傾けます。
- ・ 子どもの権利、意見表明と、一言ではよく言うが、それは具体的にはどういうことなのか、子どもにかかわるおとなとして、何をどうすることなのか、今日の話の中で、具体的なことがわかりました。
- ・ 保育という職場では、子どもを前にして、オンブズに相談できればと願う時もあります。でも、子ども、保護者を巻き込むには、オンブズのことをもっともっと保護者に知らせる必要があるな～と思いました。
- ・ オンブズパーソンが、決して政治判断や思いつきなどでできたのではなく、長い間の真摯なとりくみの中からの必要性を政策として形にするということで誕生したことがよくわかりました。それだけ、子どもからもおとなからも必要とされているということだと思います。ジェンダーの視点をもった上杉先生のご講演もとてもよかったです。
- ・ 子どもサロンなどを通じて、自分のかかえている思いを聞いてもらい、色んな方との交流で悩み等が解決出来たりした事はいい事だなあ、と思ったし、そういう場所があるという事をもっと多くの人に知ってもらえたらと思いました。

<市外からの参加>

- ・ オンブズパーソン制度をめざしながら、同時に地域でオンブズの調整のほんのひとかけらでもできる人をふやしていくことも大事なのではと思っています。
- ・ おとなの判断が子どもを疎外する事もある。子どもの存在を認めるようにしたい(子どもの意思を尊重する)。10 周年の節目として成長の足跡がわかりました。やはりこれからも先進市として前進してください。
- ・ “子どもはどうしたいのか？”という視点で子どもの世界の中で創造的に解決の道を共に探すこと、提言や公表権を持つ、川西の子どもオンブズに確かな力があることは、大きな安心感を持って育っていくことができると感じました。そのことを維持していく為のスタッフのエネルギーは大変なものだと思います。この様な制度を持つ川西市の豊かさを是非守って欲しいと思いますし、この川西のことを自分の住む場所で伝え広めたく思いました。
- ・ 10 年の積み重ねは、子どもの人権救済に関する実践的知見、方法論について大きな財産を築き上げてられました。この取り組みは、各自治体の子どもに関わる方々の取り組みに支えられてはじめて実現することでなければなりませんが、他方、子どもの人権のとらえ方、救済の方法論、併せて他自財政の厳しい状況からいくと、首長の大きな決意とともに、広域には国レベルの支援が必要な時期にも来ているように思います。拡大していくためには足元からの取り組みと、国政レベルの取り組みと戦略的な思考も必要であると感じます。
- ・ 子どもオンブズパーソン制度の重要性を再確認しました。経済的なことも含めて、厳しい条件があらうかと思いますが、絶対に続けていってください。隣の市民としての強いお願いです。
- ・ 早く全国にオンブズパーソンができる事を願います。
- ・ 宝塚では、子ども条例に人権擁護の理念を加えようとしていましたが、前段で触れるに留まりました。素晴らしい市の姿勢に感服します。羨むだけでなく、実現に向けて、頑張ろうと改めて思いました。

制度・活動に関する問い合わせ・視察

2009 年次における、本制度に関する問い合わせ、視察、マスコミからの取材は計 44 件ありました(表Ⅳ-3)。うち直接訪問を受けた視察・取材は 32 件でした。

表Ⅳ-3 問い合わせ・視察件数の件数(2009 年次)

機関等	件数
行政機関	7 (4)
自治体議員	8 (4)
マスコミ	21 (19)
研究者・大学生等	4 (3)
NPO 等団体	3 (1)
市民個人	1 (1)
合計件数	44 (32)

※ () 内はオンブズパーソン事務局を直接訪れた視察・取材の件数

行政機関・自治体議員等からの視察

行政機関や自治体議員からの視察は 15 件でした(2008 年次は 17 件、2007 年次は 13 件)。視察では「オンブズと学校現場との連携について、どのように取り組んでいるのか」、「条例はできたが、オンブズ制度を機能させるためにはどうしたらいいのか」など、具体的な質問を多

く受けました。1999 年に川西市が全国に先駆けて本制度を設置して以降、本市の取り組みを参考に多くの自治体で権利救済システムが導入されています(川崎市、岐南町、多治見市、埼玉県、志免町、豊田市、名張市、札幌市など)。本市の取り組みに注目が集まるのは、子どもの声を受け取って関係者に代弁し、関係をつないで解決を図る、というオンブズワークが実際に機能しているからだといえるでしょう。どの自治体においても子ども施策は重要課題です。子どもの健やかな育ちを支援する観点からは、子どもの権利保障を基盤とした新たなシステムの導入が有効であるとの認識が広がっているといえます。

マスコミからの取材

本年は、オンブズパーソンの活動が、NHK 教育テレビ「福祉ネットワーク」という番組で取り上げられました。これは、生きづらさを抱える子どもたちにどのような支援が求められているのか、各地の取り組みを通して考えようという番組です。その一つとして、いじめを受けた子どもの救済に取り組む川西市子どもの人権オンブズパーソンの活動の様子が、当事者(子ども、親、教員)のインタビューも交えながら紹介されました。放映後、「オンブズパーソンの活動が具体的に伝わってきた」、「自分の住むまちにもオンブズがあったらいいのに」など、市外からも反響が寄せられました。



NHK 教育テレビ 福祉ネットワーク「シリーズおびやかされる“小中学生” 第3回 “声”を聞いてください」冒頭の一場面。(放映日は、2009 年 10 月 14 日)

「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム 2009

地方自治のもとで、地域から子どもを支援していく子ども施策・事業のあり方や、まちづくりの展望を見出すことを目的とした「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム 2009 が、9月3日～4日まで札幌市にて開催されました²。この2日間で、自治体関係者、研究者、市民・NPO 関係者など 490 人以上の参加があり、それぞれの子ども施策・事業の取り組みについて発表、情報・意見交換を行いました。川西市からは、オンブズパーソンと相談員が参加しました。



シンポジウム一日目には、ユニセフ・イノチェンティ研究所のトロント・ヴォーゲ氏³による記念講演「子どもの権利条約国連採択 20 周年 子どもの SOS と子どもにやさしいまちづくり」がありました。その中で同氏からは、ユニセフが提唱する「子どもにやさしいまちづくり」を推進するための実践上のポイントの一つとして「子どものための独立したアドボカシー（権利擁護）」の必要性が語られ、日本における代表的な取り組みとして、川西市子どもの人権オンブズパーソンに言及していました。

² 札幌市は「札幌市子どもの最善の利益を実現するための権利条例（子どもの権利条例）」を制定し、本年 4 月に札幌市子どもの権利救済機関（子どもアシストセンター）を設置。これは、川西市のオンブズパーソン同様、子どもの立場に立って相談を受け付け、救済の申立てに基づき調査や調整、改善の勧告などを行う、行政からの独立性が尊重された公的第三者機関である。

³ ヴォーゲ氏は、同センター上級研究員として、また元ノルウェーの国家子どもオンブズとして、子どもの権利条約および子どもの人権オンブズマン活動の普及・研究のため、世界各国を回り精力的に発言している。同氏は 2006 年に川西市を表敬訪問し、日本の子どもオンブズのモデルとして川西市の取り組みに早くから注目していた（『子どもオンブズ・レポート 2006』p.38 を参照）。

オンブズパーソン国際会議に出席

オンブズパーソン 桜井 智恵子

2009年6月下旬にイタリアのサルディーニャ島で「オンブズ8サミット」という国際会議が開催され、G8の国々（カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、日本、ロシア、イギリス、アメリカ）から、子どもオンブズが集いました。川西市子どもの人権オンブズパーソンは、ユニセフと主催のヌーオロ州から招かれ、日本の子どもオンブズを代表して桜井智恵子オンブズパーソンと森澤範子チーフ相談員が参加しました。

会議の目的は、①追って行われたG8サミットに渡す提言書（p.44 参照）を共同で作ること、②その内容をそれぞれの国内で市民に広く知ってもらうことでした。今年のG8の議題を受けて、O8サミットでも「経済危機と気候変動の子どもへの影響」を議論しました。

事前にユニセフから、議論の中で、川西市子どもの人権オンブズパーソンの経験をできるだけ発信してほしいと要請を受け会議に臨みました。それは、子どもへ直接働きかける川西市の個別救済のシステムは子どもの気持ちがよく分かり、世界的に注目されているからです。

第一部では、「経済危機の子どもへの影響」が話し合われました。貧困は自己責任と考えられがちだが、構造的であり、富める国により不平等が促進されていると確認されました。日本は、子どもの貧困率が先進国の中で第2位と高く、それが親の子どもの将来に対する雇用不安をかきたて、さらなる教育不安が作り出されていること。それが、世界で最も孤独感の高い、日本の子どもの自己肯定観の低下につながっていることを説明しました。

第二部では、「気候変動の子どもへの影響」が話し合われ、私が司会を担当しました。先進国の消費量が、とりわけアフリカの気候変動に影響し、子どもを直撃していることが、データをもとに専門家によって説明されました。それを受けての議論では、先進国の消費量を減らすこと、成長を減速し、産業構造を変えることが、子どもへの影響を改善することと共通認識しました。



第三部 オンブズ8の会議場 では、「子



世界の子どものオンブズとともに

どもの参加」について話し合われました。川西の経験から、子ども議会のようなイベント的な「参加」よりむしろ、声をだしにくい子どもの声をオンブズが代弁することも「子どもの参加」の重要な構成要素であること。また、子どもの気持ちを受け取るために、子どもとの信頼関係を築く時間と力量が必要であると述べました。

提言書は、次頁のように言葉を選びながら作り上げられました。

世界の子どものオンブズは元気でした（左写真）。また、改めて、子どもオンブズの仕事の意義と重要性を確認しました。今回の経験を生かし、川西の子どもたちがのびのび育っていけるよう、子どもオンブズの役割と機能について発信していきたいと思っています。

私たち、G8各国の子どものオンブズパーソンは、経済危機及び気候変動による、子どもたちへの特異的影響に直ちに対処するよう、G8のリーダーに対して要求する。状況は危機的である。こうしている間にも、何もしていないために、子どもたちの生活、現在と未来が危険にさらされている。しかし、危機は、必要な変化のための機会をも我々に与えてくれている。そのために、あなた方の責任あるリーダーシップ、指導力を子どもたちは必要としている。

子どものオンブズパーソンは、全ての子どもたちの権利の、独立した推奨者であり、擁護者である。日常業務において、私たちは子どもたちの目であり、耳であるし、これらの世界的な試練が子どもたちの生活に与える被害を、私たちは直に経験している。先進国、開発途上国の両方で、家庭内暴力、虐待、ネグレクト(必要な世話や配慮を怠ること)といった火急の課題が増加していること、家族が今まで以上に崩壊しつつあること、両親が子どもを育てられなくなり、施設に預けられる子どもがますます増加していること、困窮した両親を助けるために学校を辞めていく子どもたちがいること、そして、さらに格差が広がっていることを私たちは見ている。健康上の懸念、小児死亡率や子どもの罹病率が増加し、いわゆる自然災害が子どもたちの生活を崩壊させ、搾取的で危険に満ちた労働条件を私たちは見ている。また、支えたり、世話してくれる家族を残して、子どもだけで国境を越えての移住も増えているのを見ている。

経済危機及び気候変動が大人たちの生活に与える影響はよく知られている一方で、子どもに与える不均衡で特異的な影響が十分に理解されているとは言えないし、非常にしばしば見過ごされている。財政危機と環境危機が私たちの惑星を襲うにつれ、隠れた危機が姿を現している。お互いの繋がりがどんどん薄くなっている裕福な社会では孤独が広がり、大都市という匿名性や私益、分け合うことや繋がりがよりも所有に満足を見いだすライフスタイルの追求により、一体感や共同責任が薄められている。

G8の子どもたちだけでなく、世界の子どもたちの代わりに私たちは発言している。今日の子どもたちがその問題を引き起こしたのではない。解決の一部になるべきである。

これまで以上に、子ども時代に投資するべき時である。わたしたちが待っているうちに、経済危機及び

気候変動が子どもに与える影響を緩和する費用は急激に増大している。全世界的に子どもの権利を満たすのは、私たちの義務であり、道徳的な責務である。

そうするために、G8各国のリーダーであるあなたがたは、次のことに全力を傾けるべきである。

1) 国レベル、世界レベルでの社会的保護に投資すること。

現在割り当てられている資源は、社会と経済に対して当面の長期の利益をもたらすだろう。子どもの権利の侵害は、不平等の結果である。格差を縮小する手段は、G8の決議の一部にならなくてはならない。

2) 気候変動に対して、今、対処すること。

G8各国は、手段を増やし、成長を改め軽減するために、行動を変化させるよう促進しなくてはならない。今日の子どもたちはすぐに有権者になり、彼らは自分たちの未来に投票するはずである。

3) 開発協力を維持し、増加すること。

世界は相互に繋がっている。問題は全世界的である。G8のリーダーたちは、共有の問題解決のための最前線である。

4) 人的資源を動員すること。

行動を変化し、責任を分かち合うよう、社会を教育すべきである。子どもたちは社会変化の主要因子であり、主要な資源である。

5) さらに多くの国や地域において、子どもオンブズパーソンを設立し、増やし、維持し、強化すること。

彼らは橋を架ける人たちであり、行動と説明責任の導管である。

子どもたちは関心を持っている。これらの問題に対処するあなた方の行動や不行動を監視するだろう。子どもの権利条約が採択されて 20 周年を祝っているところだが、特にこの困難な時代に、その実現を加速するようあなた方に求める。

私たち、G8各国の子どものオンブズパーソンは、公の独立した監視機関として、あなた方の努力を支援するために、先を見越した部隊である。全ての子どもたちの最善の利益のために、私たちの前にある課題は、あなたがたのリーダーシップと努力により遂行できると確信している。

V

オンブズパーソンの会議等と情報公開

オンブズパーソン会議の開催状況

個々の事例に関する研究協議の開催状況

情報公開の対応

V オンブズパーソンの会議等と情報公開

代表オンブズパーソンは、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

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・意見表明等の条例上の対処についても適用されます。したがって、川西市の子どもたちが置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、子どもたちの最善の利益の実現に努力するためのものです。

オンブズパーソン会議の開催状況

オンブズパーソン会議の開催状況 2009 年次(1 月～12 月)

会議	開催期日	議案等
第1回会議	4 月 9 日	(議案第 1 号) 代表オンブズパーソンの互選について (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 (議案第 3 号) オンブズパーソン事務局の事務分掌について (報告事項) 2009 年度当初予算について
第2回会議	5 月 7 日	(議案第 4 号) 案件の処理について (議案第 5 号) 調査相談専門員のうち専門員の推薦について (報告事項) 2009 年 1 月～3 月までの相談等の受付状況について
第3回会議	11 月 12 日	(議案第 6 号) 電子メールによる相談受付方法について (報告事項) 2009 年 1 月～10 月までの相談等の受付状況について
第4回会議	12 月 17 日	(議案第 7 号) 2009 年次運営状況等の報告及び公表について

本年次は、オンブズパーソン会議を 4 回開催しました。審議された各議案のあらましは次のとおりです。

議案第 1 号

オンブズパーソンの委嘱期間満了に伴い、あらためて代表オンブズパーソン及び代表オンブズパーソン代行の互選が必要であるため審議したところ、代表オンブズパーソンに羽下大信氏、代表代行に桜井智恵子氏が選任されました。

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う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、継続審議となりました。

議案第 3 号

事務局職員の異動により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どおり全会一致で決定されました。

議案第 4 号

2009 年申立て第 1 号について、調査の必要がないと認められることから調査を打ち切ることを全会一致で判断しました。

議案第 5 号

議案第 2 号に関して継続審議を行ないました。審議の結果、オンブズパーソン経験者 4 名、相談員経験者 1 名、元学校長 1 名の計 6 名の推薦を全会一致で決定しました。

議案第 6 号

条例施行規則第 5 条第 2 項第 3 号に基づいて、相談受付方法としての電子メールの取り扱いについて審議を行ないました。その結果、原則受け付けしないことを決定しました。

議案第 7 号

2009 年次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、年次報告書の作成の内容等が提案され、審議の結果、全会一致で可決しました。

個々の事例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、オンブズパーソンと相談員等が意見交換し、個々の事例に関してそれぞれの専門分野から丁寧にケース検討を行う「研究協議」を開催しています。原則として毎週木曜日の午後、約 5 時間をかけて全員で検討、意見交換をして対応を決めています。

この研究協議は具体的な個々のケースを取り扱うため、個人情報があるので原則、非公開としています。（詳しくは、p.6「個別救済までの主な流れ」を参照）。

「研究協議」の開催状況(2009 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
5	4	4	5	4	4	5	3	4	5	4	4	51

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、年次活動報告書（『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、活用と充実が一層図られることを期待するものです。

公文書公開関係

本年次は、市情報公開条例第 6 条の規定に基づく公文書公開請求はありませんでした。オンブズパーソン活動における公文書は、相談記録や調査記録など多くは秘密保持を前提に提供された個人に関する情報であり、原則非公開となります。これを公開するとオンブズパーソンの付属機関等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ものになります。

一方、オンブズパーソンから市の関係機関に対して、勧告した文書や意見表明をした文書は是正や改善の必要性を告げ、場合によっては自ら具体案を提示するなどして、適切な措置を講ずるよう求めたり、必要な見直しを促したりするものです。

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といえます。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、活動報告書については原則公開を行っています。

個人情報開示関係

本年次は、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調査相談専門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。事務局では、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。

VI

オンブズパーソンからのメッセージ

われわれの中の暴力的なもの
ースイッチ・オンとスイッチ・オフー

羽 下 大 信

学校とオンブズパーソンの共通の敵は？
ーカナダ・Saskatchewan 州オンブズの決断ー

桜井智恵子

子どもの権利条約から20年、オンブズ設立から10年、そしてこれから

泉 薫

われわれの中の暴力的なもの ―スイッチ・オンとスイッチ・オフ―

代表オンブズパーソン 羽下 大信

市民が兵士になるとき

深夜、僕は日米戦争をテーマにしたアメリカ作成のドキュメンタリーを見ていた。それは連続十数時間に及ぶ膨大なシリーズの一部だった。以下は、その時の小さなメモからの再現である。

米軍による 1944 年後半からの軍需施設をねらった空爆は、1945 年 3 月、子ども・女性・老人が中心の一般市民が住む都市を対象とした無差別爆撃に切り替えられた。着任した軍トップは、ドイツ諸都市での空爆の経験を積んでいて、国民の戦意を挫くため、とした。

ヨーロッパでは連合軍とソ連軍がベルリンに迫り、戦線は狭められ終焉が見えていた。そして、ドイツを焼き払ってのち、作り過ぎた焼夷弾・爆弾と爆撃機が余っていた。その事実も淡々と語られていた。このとき日本も制空権・制海権の殆どを失って敗色濃く、4 月からは市民を巻き添えにした沖縄戦が始まる。

このフィルムの中で、焼夷弾を落下させるボタンを押す爆撃手の回顧録の一部が朗読された。それは大体こんな内容だった。「この下に見える街には家族が住んでいる。私にも妻と子どもがいる。それと同じ女性と子どもたちだ。そのことを想像してしまうと、この爆弾のボタンは押せなくなる。だから私はその想像を消した」と。この元兵士は、そのとき自分がした想像を自ら消したことを、その後も覚えていたことになる。

このフィルムをきっかけに、僕は兵士たちのその後に関心を持つようになった。そんな目で見ていると、ベトナム戦争、イラク駐留などで、軍務途中、相手への不安と疑惑にかられて、無関係の女性と子どもに発砲し殺害してしまった元・アメリカ兵を描いたドキュメンタリーが、目につくようになった。

彼らは言う。ベトナム以来数十年間、悪夢に悩まされている。人に会うのに抵抗があり、避けて孤独に暮らす。軍人会が他人事に感じられ、とても出席できない。イラク派遣の元女性兵士が語っていた。子どもが育てられない、かわいいと思えない、つい、キライな軍隊口調で叱ってしまう、どうしていいかわからなくなる…。

人は人に、そう簡単に暴力は振るえない。それをしてしまうと、特にその最も激しい形である殺人の場合、ほかならぬ自分自身が大きなショックを受ける。過去の戦争のデータを克明に当たったグロスマンによると、兵士が直接相手と対峙した時には、たとえ自分の命が危ないと思った時でも、内戦でも、外戦でも、相手に銃を撃つ率・発砲率は、15～20%で、これは南北戦争から現代まで変わらない、としている。ベトナム戦争ではこの数字を上げようとして、心理学者を動員し、通常の戦闘準備の訓練（隔離・制服・軍規・賞賛と制裁など）以外に、洗脳と残虐さへの慣らしで無感覚になる特殊訓練をして、発砲率を 95%に引きあげた。特に 20 歳以下の人たちに有効だったという。

しかし、このプラス 70%の、本来なら兵士になっても、発砲することのなかったはずの人たちのなかに、除隊後、心を荒ませ、PTSDを発症させる人たちが多発（推計 5～8 万人）。社会の荒廃も招いて、アメリカはその代償を、今も払い続けている。PTSDは加害者のものでもある。ただ、発砲率は、現在ではもとに戻って 20%プラス。しかし、顔の见えない遠隔操作の機器を介すると、発射率は上がることである。先の爆撃手がボタンを押すのは、そう困難ではなかったことがわかる。彼の心に残ったものはどんなものだったのだろうか。

「他人の登場」と自分の中の邪悪なもの

さて、では、上記の訓練で、無理やり剥ぎ取られたもの、先ほどの爆撃手が消したものは何だろうか。それは、普段からその人の中に住む「他人」と言えいいだろうか。そしてこの「他人」は、僕の見るところ、普通の発達では小学校の半ばには現れるようだ。それはたとえばこうだ。この頃の僕と弟。母がおやつにと苺を一皿おいてある。本当は自分が全部食べたい。一個でも多く取ろうと策を練って、色々仕掛けてみる。が、相手はウンと言わない。こんな時は、弟でも簡単には騙されない。「そうだろうな、オレだって取られるのはイヤだから、アイツもきっと同じなんだ。でも、欲しいな」。

自分に好きなものやイヤなことがあるように、この弟にもそれがある。このことを自然に想像できるようになること。他人の登場。他者という存在がスイッチ・オンになる。やがて、それが持続するようになる。それまでは自分だけがスイッチ・オンで、他人の存在はほんの瞬間だけスイッチ・オンだったのが、このあたりを境に、外界と人がリアルなものに感じられるようになる。それまで、自分絶対優位と「瞬間が全て」の世界のなかに、新たに「人との関係を生きる」あり方、関係の連続性の感覚が登場する。そしてそれが可能になった程度に応じて、「ウツ気分」を使う能力が開発される。思いどおりにならない時にも、それを使ってしのぐようになる。

また、この時期と重なるように、男の子だと小動物をいじめて少々残酷な目に合わせたり、あるいは逆に、何匹も飼って世話したりする。生き物という存在のスイッチがオン／オフを繰り返し、点滅しているのだろう。動物はときに尊い犠牲になる。女の子の場合はどうなんだろう。お人形さん遊びなのだろうか。虫愛づる姫も稀にはいるけれど（ちなみに、わが家の娘は、この頃ナメクジを飼っていて、お宝の苺をせっせとやっていた）。

これらを先ぶれに、次にやって来るのは、自分の内側に「邪悪なもの」が存在することに気づく、というテーマである。彼らが小動物をいたぶるのは、小さな「邪悪なもの」の経験になっているようだ。この「邪悪なもの」とは、当人の感覚で言えば、「これはこのまま表に出したら、きっとヤバイぞ！」と、確かに感じる何か、しかも、かなり厄介な存在である。第三者的に言えば、それは年齢や経験によっては成熟せず、生きているかぎりつき合うもの。しかも言葉が届きにくく、つまりは社会化が困難なものでもある。

たとえば暴力性や、嫉妬という気持ち。が、まだこの時は、彼らがその存在に気づいた

だけで、十分に対応可能になったわけではない。

「自分」という感覚

「自分」という感覚を支えているものは3つある。自分が、自らの過去から現在を經由して未来に亘って連続している感じ（連続性）、他者からみると矛盾しているように見えても全体としては矛盾はなく、またひとつだという感じ（統一性・全体性）、そしてこの自分は誰とも違う存在だという感じ（独自性・唯一性）。これによって人は安定する。そしてこれが、自分も他人の存在もスイッチ・オンの状態、つまり、日常性の感覚を持続させているようだ。

ただ、この感覚がいつもオンだと、当人には、縛られる息苦しさ、日常に墮す感じ、生活に倦む（少しウツの）感覚ももたらす。この感覚と、更には思い通りにならないイラ立ちが重なるとき、女子高生なら、「ウットインジャ！」と叫ぶ。僕には、あれは自分を取り囲む圧倒的な事態を一気に振り払おうとするオタケビに聞こえる。健康な試みの少し荒っぽい顛れかな。この力技の特長は白か黒かになり、今すぐかそれ以外となり、あいだのグレーゾーンがなくなることである。逆に、この事態の大きさに押し潰されそうに感じ、負けそうになると、腹痛モードが投入される。中高の保健室は、ときに、そうした子たちで溢れる。

この安定した自分の感覚は、突然、他者の侵入によって破られることもある。それがもたらす経験の巾はじつに広く、また厚味もある。それは、日常ならざるものの突出・侵入・来訪、また、絶好のチャンスとして経験される。実感で言えば、天井がパーンと抜ける感じ、索漠とした孤立感、瞬間の輝き、底なしの無力感、鳥肌が立つ感覚、いたたまれない孤立感、心もとない感覚、ワクワク・ゾクゾク感、こらえきれない疑惑、そして転換のチャンス、などだろうか。

この時、いずれにしても、他人の存在のスイッチはオフになり、自分のスイッチだけがオンの状態になっているのが共通している。いずれにしろ、ひどく納まりが悪いことになりはしない。

なぜ暴力・暴言になるか？

養護施設などで子ども間、子どもおとな間の暴力をクリアし、子どもたちが成長していくこと、職員が意欲を回復することを援助しようと試みている田嶋は、「攻撃性の法則」を挙げる。第一は、攻撃性が出るべきところではなく出やすいところに出る、第二は、出るべきところが出やすいところなら、より出やすく、また激しく出る、第三は、集団の中では容易に連鎖する、である。

この攻撃性は暴力・暴言とほとんど同じものと思われる。そして、なぜ暴力になるのか原因探しをすると、誰か悪者を見つけて一件落着、となる。そして、事態は変わらないまま、地下に潜行し、時間を超えて、一見奇妙なところに噴出することになる。暴力・暴言

について、僕は次のように考えている。それは条件さえ揃えば、他人の存在はたちまちオフになって、誰でも発動しうる。またこのとき、当人からすると、自分が攻撃された（以前にやられた）から、反撃して身を守ろうとする体験になっているようだ、と。

以下、その条件を挙げてみる。先のグロスマンは、兵士の発砲率 20% の内の半数は、強い市民的義務感の持ち主という。つまり正義や言葉（スローガン）が、その条件になる。中井は、日本軍の南京虐殺に触れ、「家業を置いて不本意に召集され、早い帰郷を熱望した」壮年の兵士たちの、首都・南京の占領で復員できる（日本に帰れる）という期待が裏切られた「憤怒」が最大の要因ではないかと言う。

即刻、何とかしたい。が、事態は予想と全く違って、どうにもならない。この無力感に人は耐えがたい。激しい怒りを呼ぶこの無力感も、その条件になる。

持続的で閉じられた関係、たとえば養護施設の中（田嶋の第三法則に当たる）や、親子、先生と生徒、夫婦や恋人関係などの、他人の目が届きにくい二者関係そのものも、この条件になる。そして、その関係に力の傾きがあると、さらにリスクは高まる。一方的な関係では、反論、反撃がほとんど出来ないからである。

おとなでも子どもでも、暴力・暴言が起きる事態はそう変わらないことを推測いただければどうか。

この事態を止めるには

その他人の存在をスイッチ・オンに戻し、暴力を止めるときのキィになるのは何だろうか。田嶋の経験では、それは関係の子どもたちの安全・安心を図った上で、当事者同士、おとなと子どもが言葉で伝え合う、ということだそうである。互いが言葉にすることが十分に保障されると、暴力・暴言に頼らなくてよくなる。

このためには外部の人を含んだ第三者の存在を必要とする。彼の場合は、それを「安全委員会方式」として、各地の福祉施設で実行している。このとき重要なのは、これを実効あるものにするための十分に周到な準備である、という。そしてこの暴力の当事者双方、目撃者それぞれに、ケアやサポートをする。

決して、力づくで押さえ込まない。この実践と考え方は、われわれオンブズムの考え、活動、そしてその結果と一致する。

（はげ・だいしん／甲南大学教授）

<参考文献>

- グロスマン 『殺人の心理学』 原書房 1998
田嶋誠一 『現実介入しつつ心に関わる』 金剛出版 2009
中井久夫 『関与と観察』 みすず書房 2005

学校とオンブズパーソンの共通の敵は？ —カナダ・Saskatchewan 州オンブズの決断—

オンブズパーソン 桜井智恵子

川西にオンブズパーソン制度ができてから 10 年が経過し、多くの学校の先生方と、子どもの問題解決のために協働できるようになってきたことは、本当にありがたいことだ。

問題解決のために、現在、いわゆる相談機関は、個別ケアに特化し、社会構造的な問題に踏み出しにくいという点が明確になり、個人の困難への対応と、制度や社会の問題への取り組みがつながる必要性に注目が集まっている¹。

本稿では、個別救済の対応から、何が子どもをとりまく問題になっており、それに対して、私たち社会はどのような乗り越え方をもつのかという展望を示し、教職員や保護者、市民と共有し、共に歩みたい。

1. 学校とオンブズパーソンの共通の敵～社会とは没交渉

近年のケースの特徴は、意見を述べ事態を良くしてゆくというイメージを、子どもも親も持てない点だ。

川西市子どもの人権オンブズパーソン（以下、オンブズとする）の持ち味のひとは、相談を入り口に、関わる人々と対話するために、実際にオンブズが動くという任務にある。オンブズが動くためには、相談者である子どもの理解が必要だ。ところが、もたらされる相談はたくさんあるが、その次の動きの提案に乗ることをためらう親や子どもが目立つようになったと相談員たちも感じている。

それは、子どもを人質に取られているから、と一時言われたような自己規制をするというよりもむしろ、工夫して事態が動く経験をあまり持ったことがないという保護者たちが生きてきた時代状況が影響している。それゆえ、対話を通して理解を深める、というオンブズの方法や、関係づくりのイメージが「分からない」ように見える。

問題解決のこんがらがった糸をほぐすのに苦労するのは当たり前の任務なのだが、近年オンブズが苦労し始めているのは、糸をほぐすことを共にやってみましょうという第一歩を待つところにあったりする。

徳岡輝信は、日本のコミュニケーションの特徴のひとつに「非干渉性」をあげ、次のように述べる。「公共の場の静粛さは揺るがしてはならない。それを侵犯することなくコミュニケーションを可能にしたのがケータイメールである。が、それは自己の世界への没入と共にある。(略)『いつでも』『どこでも』自己の世界は立ち上げ可能だが、自己を取り巻

¹ 湯浅誠・河添誠編『「生きづらさ」の臨界 “溜め”のある社会へ』旬報社、2008 年。102-103、126、140 頁。

く世界とは没交渉である。決して外に向かって『もの申す』ことはない」²。そしていう。「日本では（略）『公共性』の在りようそれ自体を問う視角は消されている。」

さらに徳岡は、同じ東アジア文化圏の韓国と比較し、携帯のやりとりの日本の特徴を分析する。他者と徐々に没交渉を選ぶようになった日本の人々は、同時に、公共性のありよう自体を、対話ややりとりを重ねて、自分たちが安心して暮らせるように作り変えてゆく術も手放しつつある。

なぜ、私たちは、社会とはできるだけ没交渉という生き方をするようになったのか。

2. 一般的視点 VS. オンブズの視点

アマルティア・センは、1998年にアジア初のノーベル経済学賞を受賞したインドの研究者だ。彼の主張のひとつは「潜在能力」というキーワードで表わされている。厳しい状況に追い込まれた人は、「潜在能力」が奪われてしまっている。結果、彼／彼女はその状況から抜け出るための選択の自由が無くなる。それゆえ、彼／彼女自身の責任を問うという前提を設けることは、私たちにはできないと、センは論証した³。

同様に、厳しい状況に追い込まれた子どもは、「潜在能力」を奪われているがために、その状況から抜け出る方法を自分で選ぶことができず、子ども自身の自己責任を問うことはできない。これは、教育学や社会学といった社会科学、子どもの権利論では、すでに基本的な視点だ。しかし一般的には、この問題のつかみ方はまだまだ共有されていない。

この視点は、「問題をどうつかむか」というオンブズの視点と重なっている。ケース会議で、個別救済への対応をチームで話し合うとき、課題整理には、その視点が常に活かされている。ただし、「厳しい状況」に追い込まれたかどうかの判断も、オンブズがするのではなく、子どもの意見がよりどころだ。整理しておこう。

まず、一般的な、子どもの内にのみ問題を見ようとする見方をみておこう。「一般的」といっても、その視点はマスコミなどにより増幅されていることが多い。たとえば、年末の新聞紙上で「教育界の一年を振り返る特集」が座談会仕立てで掲載された。そこに、「一般的」な視点は分かりやすく表れている⁴。

A 「①暴力行為の急増が深刻だ…。」

B 「ゆとり教育の反省で、学力重視の風潮が強まったことの反動かもしれない。

②子供の規範意識やコミュニケーション能力の低下も一因だろう。」

A 「携帯を持つ中学2年生の2割が毎日50件以上メールを打つ。

まさに③携帯中毒だ…。」

² 徳岡輝信「モノの星座と政治の発見」教育の境界研究会編『むかし学校は豊かだった』阿吽社、2009年、214頁。

³ アマルティア・セン『不平等の再検討』池本征夫ほか訳、岩波書店、1999年。

⁴ 「教育」面、日本経済新聞、2009年12月28日。

C「…④家庭の責任は重いよ。」 「明るい話題では、⑤数学や物理などの国際オリンピックで日本の高校生が活躍したね。」

これらの問題のつかみ方は、よく見られる子どもや家庭の自己責任として、問題を見る方法だ。

「子どもの暴力が増えている。それは、子どもの規範意識やコミュニケーション能力が低下しているからだ。中学生の携帯使用は異常だ。家庭の責任は重い。学力が高いのは、明るい話題だ。」…というように、社会と切り離して、個として完結している存在として子どもを見る。そして、やっかいなのは、私たちを取り巻く「公共性」はこれら一般的な視点で形作られていることだ。

それに対して、子どもの状況を広い視野でとらえようとする研究者やオンブズの視点は、次のようになろう。

①子どもの暴力の多くには理由がある。加害はあつてはならないことだけれど、加害者自身、社会的に疎外されていることが社会調査の中で明らかになっている。オンブズでは、加害者とされる子どもにも話を聞く。ほとんどの子どもが大切なことを聞いてもらえず、暴走してしまっている。オンブズは、子どもの大切なことを代弁し、事態の核心に迫り、問題解決に努める。

②子どもの規範意識は、集団の中から（経験を通して）立ち現われる。これは、イタリアの教育実践家、モンテッソーリの言葉。規範意識の形成というのは、「道徳教育」では限界がある。私たち大人も、他者への心配りは「道徳教育」で獲得したものではなく、多くは実際の人間関係の中で体得している。

言葉によるコミュニケーションが得意の人も、そうでない人も、社会にはいる。少し前までは、それぞれの特徴に合った仕事が分け与えられていた。「適材適所」という言葉は、実は、人に優しく安心な言葉だった。おしゃべりが得意な人は客商売、そうでない人は職人と、気質や性格に応じて職を選ぶ道があった。近年、「適材適所」は死語になりつつある。一人の人が、すべての能力をもつべきとし、他者と能力を分かち持つことが軽んじられる労働のあり方が、教育のあり方に浸透してきたものと、社会科学の領域で指摘されている。

③携帯。個がすべての能力を備えなければならないという社会の要求は、人々に常に「能力不足」をつきつけ、自己肯定感を低下させる。それに対して、異議を申し立てる生き方は封じ込まれ、内閉した人間を作ってゆく。1章で援用したように、携帯に日本の人々が内閉する特徴は、説得力がある。

④家庭の責任。今年も面談を重ね、家庭の教育責任に押しつぶされそうになっている保護者と多く出会った。すべての能力をそれなりに備えろという社会の無理な要求を、なぜ家庭が担い、子どもに下ろす役割を担当しなければならないのだろう。他者と関わりを持ちながら自己解放をはかるという機会が重視されてこなかったため、親の不安や緊張は、孤立に向かい、社会の価値観を悪化させている。

⑤学力。さらに私たち社会は、学力に秀でた子どもを良しとし続ける。社会全般が学力

にとらわれ、それを受けて教育過剰になる現場。それが子どもを追い詰め、結局対応しなくてはならない学校。その学校が、学力保障も担うという悪循環に陥っている。子どもの個別救済に関わってきて、教職員、保護者、子どもは、学力のために人生を、命を捧げているようにも見える。

以上の①～⑤の問題のつかまえ方だけを見ても、「一般的」な見方と、問題構造を知る見方は異なる。問題は子どもだ、家庭だ、学校だと煽られた結果、ついに関係する者たちは、社会とは没交渉でいくといった生き方を静かに選び始めている。

では、社会とは没交渉、無関心といった構えに対して、いかに希望を伝えてゆけばいいのだろうか。人権教育で乗り越えたらよいのだろうか。

3. 「教育」で乗り越えない～サスカチュワン州オンブズ

ユニセフにより、2009年6月に日本代表として川西の子どもの人権オンブズパーソンがイタリアに招かれ、オンブズ8（G8各国の子どもオンブズが集った世界会議）に参加した。G8の国々とは、カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、日本、ロシア、UK、アメリカである。これからの時代に各国オンブズは協力して何を社会にアピールするかを議論し、集約するという会議だった。

参加した筆者は、日本の子どもが世界一、自己肯定感が低いという調査結果に関して、他国の参加者たちから説明を求められた。私は前章で述べたような、日本の子どもの状況について話さねばならなかった。

日本の子どもは、孤独感が他のどの国よりも高く、困ったときに状況を改善しようとするイメージをもたない。話を聞いてもらったり、異議申し立ての経験をするチャンスがなく、自分の意見を述べ、協力して物事を動かせるという希望や意欲を失っている。社会と交渉する術を、まわりの大人の暮らしからも伝えられていないのだ。

会議に参加したG8各国の多くは、国家子どもオンブズを備えている。国や州政府が、子どもに対して横暴な方向性を定めたとき、異議申し立てをする機関を、政府の中に持っているということだ。

政府の中に、異分子としてのオンブズという機関を備えると、逆に政府がスムーズに動かなくなるのではないかという疑問もあるかと思う。いったいこれは、どういう意味なのだろうか。

政府中枢で取り決める物事に、待ったをかける機関を、自分の手足として持っており、実はそれがより良い施策を作り出すという原理を、民主主義の先輩であるG8の多くの政府や国民が共有しているのだ。先進国の国々は、環境においても経済においても、開発至上主義で来た。そのために、他の国々に迷惑をかけてきたという事実がある。それらG8の国々でさえ、だからこそ、公的第三者機関の存在という「風通し」が、全体を充実させるという原理をシステムの基本として機能させているということだ。

たとえば、カナダの代表オンブズとして参加していたサスカチュワン（Saskatchewan）州子どもオンブズは、次のような仕事をしている。

カナダ連邦に子どもオンブズはなく、州政府に属するオンブズだ。代表のマービンは髭をはやした物腰柔らかなベテランオンブズだった。彼はいう。「連邦政府に子どもが権利の主体であることを認識させることが必要だ。私たちは政策提言だけでなく、施策の調査をし、問題の核心を指摘し、改善するような仕事にも取り組んでいる。」

問題の核心とはなんだろう。これは、前章で述べた「問題のつかみ方」と関わる。

近年、彼がつかみだした問題の核心は、先住民の子どもへの差別が、構造的に再生産されているという点だった。先住民の子どものトラブルに、彼らの自己責任を問うのかという問いが、その「核心」だった。

カナダが抱える歴史的な課題として、先住民への抑圧と差別がある。現在、スー族など、数種類の先住民が州にはいるが、その子どもたちが学校文化の中で排除されている。オンブズは、社会的な事象への取り組みとともに、学校をとりまく人々の差別意識をどのように改善できるか、Building Partnership-Based Education（つながり中心教育）というプログラムを提案し、人とのつながりを基本とした生き方が、もっとも重要な改善の方向と宣言した。提言書の中では、先住民の子どもの声を多く取り上げ、学校への協力を具体的によびかけた⁵。

しかし、学校へのアプローチというだけで、事態は一向に変わらなかった。つながりを取り戻すという「教育で乗り越える」方法では、限界があった。そこで、サスカチュワンオンブズは、実態を調査し、市民に知ってもらうことにした。

Table 5: Children in Overcrowded Foster Homes in the Saskatoon Service Centre by Ancestry

Ancestry	Number of Children	Per Cent
Status Indian	162	62.5%
Non-Aboriginal	88	34.0%
Métis	7	2.7%
Non-Status Indian	2	0.8%
Totals	259	100%

これは、サスカチュワン州の過密な児童養護施設の調査だ。そこから、次の点が明らかになった。児童養護施設の子どもの 66 パーセント以上が先住民の出自ということ。また、これらの先住民の子どもたちのうち、63 パーセントは、First Nation という先住民のグループから来ているということ⁶。本調査により、特定の部族の子どもへの家庭的ケアが著しく希薄で、その部族の児童養護施設入所時の多くの割合を占めていることが分かった。

サスカチュワンオンブズの取り組みは、子どもの自己責任を問うのではなく、子どものおかれている状況の改善に具体的に取り組むという、子どもの権利論では基本的なスタンスだ。まずは、「つながりを中心にした教育」を提言した。その教育プログラムはたいへん

⁵ Saskatchewan Children's Advocate Office "Blueprints for Change, Provincial Youth Delegation" 2003.

⁶ Saskatchewan Children's Advocate Office "A Breach of Trust: An Investigation Into Foster Home Overcrowding in the Saskatoon Service Centre " February 25, 2009 ,p.22.

魅力的だけれど、「教育」だけでは乗り越えられないことが明らかになり、5年後の調査に踏み切ったのだ。

これは、人権教育などのカリキュラムで解決をめざす限界を知り、事実を広く市民に知ってもらい、市民には当たり前となっている一般的な見方を、つまり、公共性の在りようそれ自体を問うチャレンジだった。

4. 市民に現実の構造を知ってもらう

川西オンブズでは、子どもの SOS を受け、話を聞き、作戦を立てる。しかし、子どもも保護者も、自分達が、学校や地域から「浮く」ことを怖がる。だから、どちらかというと、改善よりも現状でやりすごすことを選ぶ傾向にある。確かに、今をしのぐ方法で、本人に力が戻るケースも多い。

しかし、本人の問題だけにとどめてほしくない、制度改善に結ぶことのできるような案件に対しては、私たちオンブズは、切ない想いでケースに立ち尽くすことがある。それが、本稿で取り上げた、社会とは没交渉でいく、という子どもや保護者のあきらめが見えたときだ。そして、これは手ごわい。日本がもっとも苦勞する市民のあり方となりつつある。

心ある多くの教職員も、子どものやる気のなさや、あきらめ感の広がりにも悩ましい日々を送っている。なだめたり、説得したり、ときに怒ってみたりと、毎日の学校現場は本当に大変な状況だ。人権教育では乗り越えられないことは、現場に関わるものは実感している。

すなわち、社会と没交渉というこの構えを生み出している歴史状況こそ、学校とオンブズの共通の敵、と私は思う。最前線の個別救済の場にあり、没交渉で希望を失っている市民の存在をひたひたと感じざるをえない。一般論の集合体である公共的な視点は、問題は子どもだ、家庭だ、学校だと決めつけた結果、ついに関係する者たちは、社会とは没交渉でいくといった生き方を選んでいく。

その選択を止める唯一の方法は、制度、文化、市民の価値観など、公共性の在りようそれ自体を問うささやかな取り組みであろう。

展望の第一として、学校や地域との協働という希望がある。公共性は「一般的」な視点で形作られている。だからこそ、その協働とは、「問題をどうつかむか」という「一般的でない」広い視野と視点の共有にこそある。公共性を新しくするためには、学校と地域が、新しい視点を共有するということなのだ。

第二に、個人の「心がけ」を教育するレベルでなく、子どもや学校や家庭がおかれている現実を、市民に知ってもらうこと。「教育」で乗り越える限界を知り、実際の社会構造を市民に知ってもらうという判断をしたカナダ。多くの市民に、子どもをとりまく社会で何が起きているかを説明するということは、子どもの権利保障に直結する重要な活動だ。

「問題のつかみ方」を絶えず精査しつつ、その思想に支えられた制度が、国民、市民のこれからの強い味方になる。川西市子どもの人権オンブズパーソンは、「公共性の在りようそれ自体を問う視角」をもつ代表的な制度のひとつである。

子どもの権利条約から20年、オンブズ設立から10年、そしてこれから

オンブズパーソン 泉 薫

1. はじめに

1989年に国連で子どもの権利条約（以下単に権利条約といいます）が採択されてから丸20年が経過しました。そして、99年には、川西市において条例に基づく子どもの人権オンブズパーソン（以下単にオンブズといいます）の制度が運用を開始し、これも昨年10周年を迎えることができました。オンブズの10年の歩みについては、昨年の「10周年記念誌&子どもオンブズ・レポート2008（年次報告書）」に記載し、3月15日に開催した年次報告会でもご報告したとおりです。

この原稿においては、オンブズの10年の歩みが、我が国全体における権利条約の普及や子どもの人権擁護の取り組みとどのように関わってきたのか、あるいはどのように位置付けられるのか、について私自身の3年弱のオンブズ経験を踏まえて、考察をしてみたいと思います。

2. 権利条約以前

子どもの権利を国際的に保障しようとする試みは、権利条約が初めてではありません。国連の「児童の権利に関する宣言」（1959年）などこれに先立つ試みはいくつかあります。子どもの権利保障にとって、権利条約が画期的であったと言われるのには、次のような理由があります。

- ①権利の内容が包括的、網羅的であること
- ②発達の子ども観に立ち、保護よりも自立を目指したこと
- ③子どもを権利の享有主体、行使主体として捉え、そのための手段として「子どもの意見表明権」を中心に据えたこと
- ④「国連子どもの権利委員会」が各国の報告を受けて、子どもの権利の進展状況を審査する体制を備えたこと
- ⑤国連加盟国の大部分が条約を批准していること（現時点での未批准国は、ソマリアと米国のみ）

このように、国際条約の観点からは、権利条約によって実質的な子どもの権利保障が始まったと言っても過言ではないと思いますが、その当時の日本の状況はどうだったのでしょうか。

80年代以前は、日本における子どもの人権は、社会的な関心も低く未だフロンティアの状態であったと思います。私も所属する日本弁護士連合会（日弁連）は、人権擁護の総本山を自負して活動していますが、日弁連が「学校における子どもの人権」を初めて取り上げたのは、ようやく1983年になってからでした。（丸刈り校則などの管理教育が中心テー

マでした。)「いじめ」の問題も 80 年代になってはじめて裁判例に散見されるようになってきます。そして、いじめ問題が社会的な関心を巻き起こしたのは、86 年に発生した中野富士見中事件(いじめを苦にした鹿川君・中 2 が自殺。「葬式ごっこ」のエピソードが話題となった。)だったように思います。この事件を契機として、いじめの問題が教育現場で偶発的に起こる出来事ではなく、子ども達の置かれた状況を社会的背景とした人権問題である、との認識が徐々に定着していったと思います。しかしながら、文部省(当時、現在は文部科学省)を中心に様々な対策が練られたものの、いじめの撲滅には至らず、やがて 90 年代にいじめの第 2 のピークを迎えることになります。

総括的に言えば、80 年代は子どもの人権の黎明期であったと評価できます。

3. 90 年代

89 年に成立した権利条約が日本で批准されたのは、5 年後の 94 年になってからでした。このように時間がかかった理由については様々な論点が指摘できるでしょうが、市民の意識の面だけから言えば、「権利条約は、児童労働に象徴される発展途上国のための条約である、との誤った認識」「子どもは保護すべき存在であって、権利を与えると間違った自己主張ばかりするようになる、との保守的な子ども観」などが払拭できなかったことが挙げられるでしょう。

黎明期であった我が国の子どもの人権は、権利条約の批准と相前後して、90 年代にそのバリエーションを拡げていくことになります。自由権的な側面で言えば、校則や体罰などの管理教育への抵抗、挑戦から、内申書(調査書)や指導要録の開示請求が始まり、教育情報に関する自己コントロール権が議論されるようになります。そして、いじめ問題を学校における子どもの安全、安心の問題であるとすれば、家庭における子どもの安全、安心の問題である児童虐待の問題が議論されるようになりました。外部からの監視が届きにくい学校という閉鎖的な場所で起こってきた様々な問題に対して、子どもの人権をキーワードとして、批判や情報開示の要求がなされるようになってきました。これに続いて、児童虐待という密室の中の出来事にも人権の光が当てられるようになってきたのです。(もっとも、児童虐待防止法の制定という形で一定の対策が制度化されたのは、ようやく 2000 年になってからのことです。)

子どもの人権問題への弁護士への対応という面では、児童虐待問題への対応を経験したことにより、質的な転換があったように思います。学校問題に関しては、教師、学校、教育行政の責任追及や情報開示請求といった、対決型の対応が中心でしたが、児童虐待問題に対しては、児童相談所を中心とする行政機関と連携することが不可欠だったからです。また、児童虐待対応では、福祉だけではなく、医療、保健、保育、教育などの専門家、実務家との協働作業が求められる場面もあり、「対決型」から「協働型」へと方法が変わるとともに活動の場も広がりました。

このような時代状況の中で、川西市において「子どもの人権オンブズパーソン」の創設

が提言されました。95年のことであり、きっかけは、小学6年生と中学3年生を対象とした「子どもの実感調査」でした。97年にオンブズパーソン制度検討委員会が設置され、98年の条例制定を経て、99年の6月から相談、申立ての受付が始まったのです。(2008年次報告書11頁参照)

4. 2000年代

新しいミレニアムに入りましたが、その前後のお祭り騒ぎとは裏腹に、我が国の社会状況は、希望を見いだせない状態が続いていました。バブル崩壊後の「失われた10年」を経てようやく回復するかに見えた経済は、リーマンショックにより世界的にもどん底の状態です。特に、少子高齢化が進行する日本においては、将来の成長を期待する要素に乏しいのが現状です。

そのような社会情勢は、子どもの人権状況にも確実に反映していると考えられます。例えば、いじめ自殺は2000年代に入っても、埼玉県川口市、福岡県北九州市、愛知県半田市などで発生しています。また、児童虐待の認知件数(児童相談所での受け付け件数)は、統計を取り始めた90年の1,101件から09年の42,662件にまで一貫して増加しています。もっともこの数字は、発生件数の増加というよりも認知率の上昇の影響の方が大きいと思われませんが、それにしても、児童虐待防止法の制定や児童相談所の強化などの対策にもかかわらず、依然として深刻な状況が続いていることを示していることは疑いありません。内申書の開示問題のように、一定の制度改善を経て収束しつつある問題もありますが、少年非行、少年司法の問題のように、法改正がより問題を深刻化させている例もあります。(少年法「改正」による厳罰化については、国連子どもの権利委員会からも憂慮すべきとの見解が示されています。)

他方で、行政を中心とした子どもの人権に関する取り組みにおいて、その枠組みを拡げる方向性を見いだすことができます。(それがどこまで人権問題であることを意識しているかどうかは別として。)例えば、川西市もそうですが、「子ども部」などの名称で子どもの問題を一括して扱う部局を創設する自治体が増えています。国レベルでも、幼児教育と保育を一元化することが検討の俎上にあがりつつあります。そして、自治体行政の点では、「子どもにやさしい街づくり」をキーワードとして施策を展開し、その一貫として「子どもの権利条例」を制定する自治体が増えつつあることも指摘できます。中には、子どもの権利に関する相談、救済機関の設置を実現したところもあります。このような「地方自治と子ども施策」を主なテーマとした全国自治体シンポジウムが、02年の川西市での開催を手始めとして、毎年開催されていることも特筆すべきことです。

閉鎖的と言われてきた学校現場においても、スクールカウンセラーなどの外部の専門家を入れることによって変化がおきつつあります。児童虐待の増加や貧困層の拡大などの社会情勢を受けて、スクールソーシャルワーカーの導入を検討している学校も出てきています。また、現状はまだささやかな取り組みですが、日弁連や各地の弁護士会においても「法

教育」(弁護士が子どもに対して、いじめ問題、少年非行問題、消費者問題などの出張授業を行う取り組み)の活動を拡げつつあります。一部では、スクールロイヤーとして、弁護士が学校に入る取り組みも試行されています。

さて、オンブズの10年の歩みは、この2000年代とほぼ重なっています。この10年間の相談内容の傾向などは、昨年の年次報告会で報告されましたので、ここでは、調査案件の特徴についての私なりの分析を述べたいと思います。(案件総数は43件)

第1は、問題とされる人権問題の分野が多岐にわたっていることです。学校問題に限っても、いじめ問題への対応、部活における体罰、黒染めスプレースの使用、進路指導上の問題、学校給食におけるアレルギー対応など、様々な問題が取り上げられています。この他に、保育などの児童福祉に関する問題もあります。この特徴については、子どもの人権問題の多様化という日本全体の傾向と軌を一にしていると思われます。

第2は、調査案件の減少と調整案件の増加です。調査案件から調整案件へ移行するケースや「調整的」に調査を進める案件もあります。このような傾向は、学校と対決するだけではなく、学校の中に入り一緒になって子どもの人権を守ろうとする弁護士や弁護士会の取り組みと似た面もありますが、やはり、オンブズの10年の歩みの中で模索されてきた結果であろうと思います。条例上オンブズに期待される役割の1つに「制度改善の提言」がありますが、川西市という限られた地域で実現可能な制度改善には自ずから限界があり、また、制度改善につながる普遍性をもった案件もそう多くはありません。(制度というよりも、管理的な手法に陥りがちな学校風土という共通の土壌をもった案件はたくさんありますが。)そうすると、オンブズに期待される役割の多くは、個別の人権救済であり、そのためには、子どもを苦しめている廻りの状況や関係性を解きほぐすことの方が有効な場合が多いと言えます。勿論、真相究明が人権救済に不可欠なケースもありますが、真相究明を第一義に「調査」を進めた結果、本来子どもを支えるべき人たちの間に対立を生じさせては本末転倒と言えます。究明すべき「真相」は、事実の経過そのものと言うよりも、子どもを苦しめている状況や関係性の在り方と言えるかもしれません。

5. これから

変化が激しい時代において、2010年代のこれからの10年間を予測することは困難です。昨年の政権交代は、変化の兆しを感じさせますが、まだその評価には時期尚早でしょう。しかしながら、2000年代で述べた社会や経済の状況がこのまま続くとすれば、子どもにとっても生きにくい時代が続くことが予想されます。子どものSOSが暴力(対教師暴力やいじめ)や非行という形で発現された場合には、かつての「荒れる学校」の再現も考えられ、そのような予兆も出てきています。

さて、そのような学校現場の混乱状況に対処する方法には、2つの方向性が考えられます。1つは、即効性を求めるやり方で、警察との連携を密にして問題生徒を早期に排除し、他の生徒に対しても校則と管理を強化する方法です。しかしながらこの方法は、いわば内

科的疾患に対して外科手術を施すに等しく、一見すると症状が治まったようでも、実は問題を潜在化、深刻化させているにすぎないことが多いように思われます。もう1つの方法は、生徒一人一人の話を十分に聴き、問題の根をつきつめて少しずつ解きほぐしていく方法です。前項で述べたオンブズ的思想と似ているかもしれません。残念なことに、即効性のある管理的手法には、地域や保護者からの少なからぬ支持があります。そしてこの支持が、前項で述べた風土や土壌を支えているものの1つになっています。従って、オンブズの調整的手法を拓げていくためには、このような風土や土壌にも目を向けてこれに斬り込んでいく姿勢も必要になってくると思います。子どもを管理の客体と見たり、話し合いよりも排除を優先する考え方は、子どもを権利の主体とする権利条約の趣旨と相容れないものです。権利条約の具現と普及を目的とする川西市オンブズパーソン条例第1条の規定から言っても、オンブズが取り組むべき課題と言えるでしょう。

そのためには、どのような具体的取り組みが必要でしょうか。管理的手法にも一定の支持があることや、そのような手法に慣れ親しんだ現場の教員の中には、これが生徒のためになると信じて実行している人も多いことを考えると、ただ単に批判をしたり、対決姿勢を示すだけでは、何の問題解決にも益しないと考えます。それよりも、「他にもこういう方法がありますよ」とか「こんな方法の方がうまくいきますよ」などと、現場に対して提案し、実例を示す方がより建設的です。すなわち、個別救済を主眼として手段としては調整的な手法を活用する、という今の路線を拡大継続することが第1だと思います。個別の事例を積み重ねることにより、オンブズの活動に理解ある人たちの輪を拓けることが何より大切です。2番目は、より基礎的、一般的なこととして、地道な広報、啓発活動を通じてオンブズの活動や権利条約と条例の趣旨への理解を拓げていくことだと思います。

(いずみ かおる／弁護士)

参 考

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

2009年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン等名簿

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當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附属機関として、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って、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)

2009 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン等名簿

2009 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)	羽 下 大 信	甲南大学教授
オンブズパーソン (代表代行オンブズパーソン)	桜 井 智恵子	大阪大谷大学教授
オンブズパーソン	泉 薫	弁護士
調査相談専門員(チーフ相談員)	森 澤 範 子	市嘱託職員
調査相談専門員(相談員)	太 田 朋 恵	市嘱託職員
同	渡 邊 充 佳	市嘱託職員
同	村 上 裕 子	市嘱託職員
調査相談専門員(専門員)	野 澤 正 子	千里金蘭大学教授
同	塚 野 喜 恵	小児科医
同	田 中 文 子	(社)子ども情報研究センター所長
同	川 端 利 彦	児童精神科医
同	生 田 収	元校長
同	池 谷 博 行	弁護士

子どもオンブズ・レポート 2009

2010（平成 22）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

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

相談専用 072-740-1234 フリーダイヤル（市内）0120-197-505

http://www.city.kawanishi.hyogo.jp/shimin/jinken/kdm_onbs/
