

子どもオンブズ・レポート 2010

2011(平成 23)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。

はじめに

私たちの活動は、今年次で12年になりました。ここに、その報告書をお届けします。この数年の特長は、子どもたちからのアクセスが増えたこと、学校の先生からの相談があったこと、地域のおとなからも重要な情報がもたらされたこと、などです。

私たちは、それらをもとに、必要と思われる人には働きかけ、関係者が意見を出し合う場をアレンジし、また、会いたいなと考えたら、その人たちのところへ出かけていきました。そうした諸々の活動のまとめが、このような形になりました。

13年目に入る次年度には、私たちオンブズに、かなり大きな変化があります。これを書いている私自身も含めて、オンブズパーソン2人と、長年この活動を担ってきた相談員1人が退任します。

私見を言えば、この活動で、あらためて発見したものは、合議の重要性と、調整をめざす活動の価値、そして、子どもの意見表明が事態を動かす力、さらには、新たな局面で現れる「助け人」の登場、でしょうか。そんな活動の中での、なによりの喜びは、子どもたちの持つ、生きる力の輝きに触れたときです。子どもたちは（そして私たちおとなも）、次なる展開を前にして、ときに戸惑い、足踏みし、混乱します。そんな彼らが力を溜め、時節が巡って来るのを待つのに、私たちは私たちとして、つき添うこともあります。

そして、ほかならぬ自分たちのほうが待ちきれなくなりそうになったら、こう、思うことにしています。彼ら子どもたちのほうこそ、私たち以上に焦り、イラ立ち、先が見えず、不安の中にいるのだ、と。そして、たぶん、われわれの想像を超えた我慢強さで、それを凌ごうとしているのだ、と。

そうした彼らのために、力を貸してください。私たちの次なるメンバーも、どうぞよろしく。

2011（平成23）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

おとな信

目 次

参 考 58

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

2010 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 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**（地方自治法上の非常勤特別職）
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**（地方公務員法上の非常勤嘱託員）
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**

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。
- ・ 特長として、制度開始から子どもからの相談割合が年々増えている（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. 20）

- ・ 子どもの人間関係の修復、再構築をめざし、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、オンブズパーソンに市の機関に対する調査権（条例第 11 条）、勧告および意見表明権（条例第 15 条 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）」と規定し、あわせて、勧告・意見表明の尊重義務（条例第 15 条 3 項）を課している。

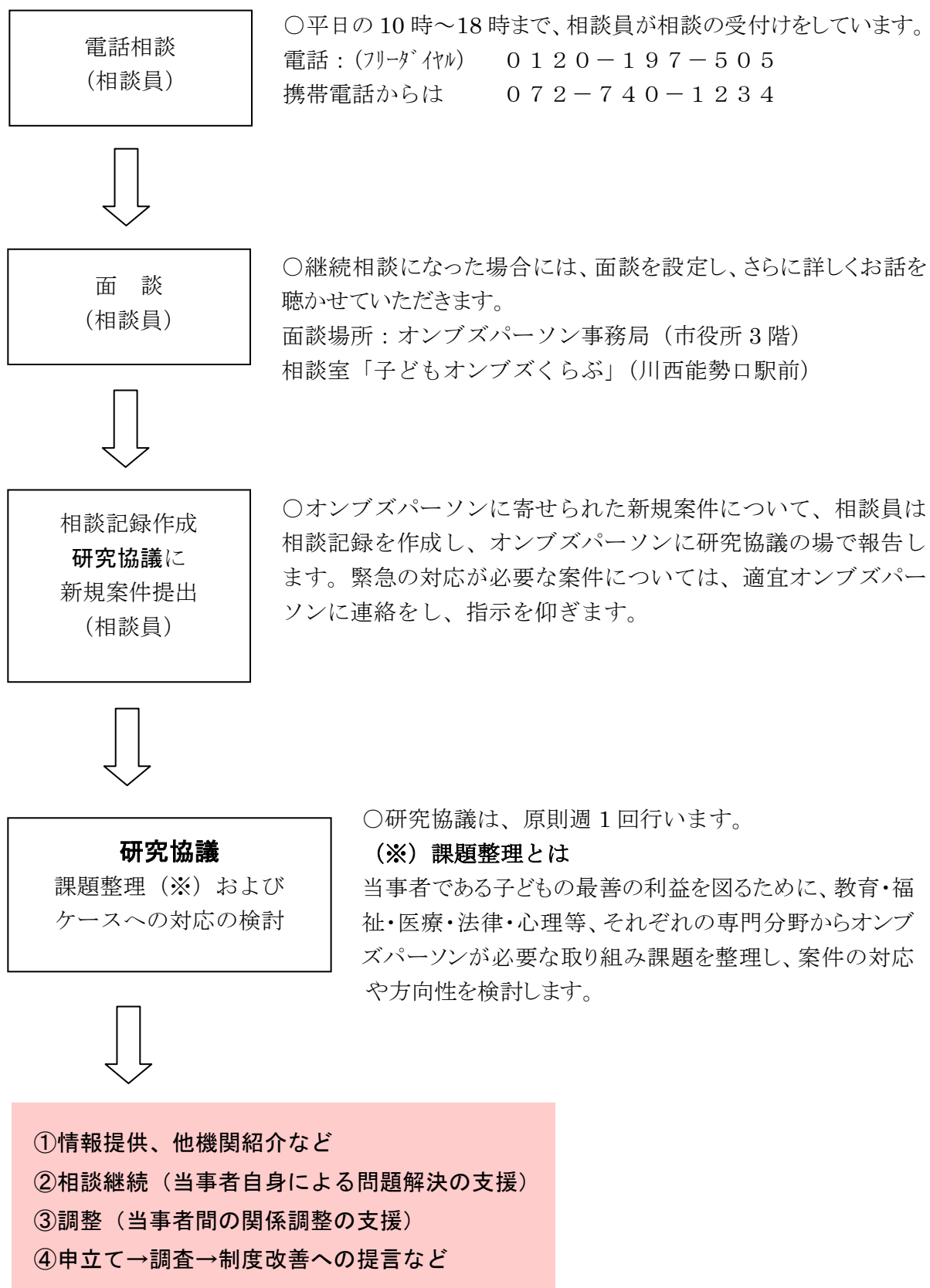
広報・啓発活動—予防的活動 （→p. 32）

- ・ 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 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）

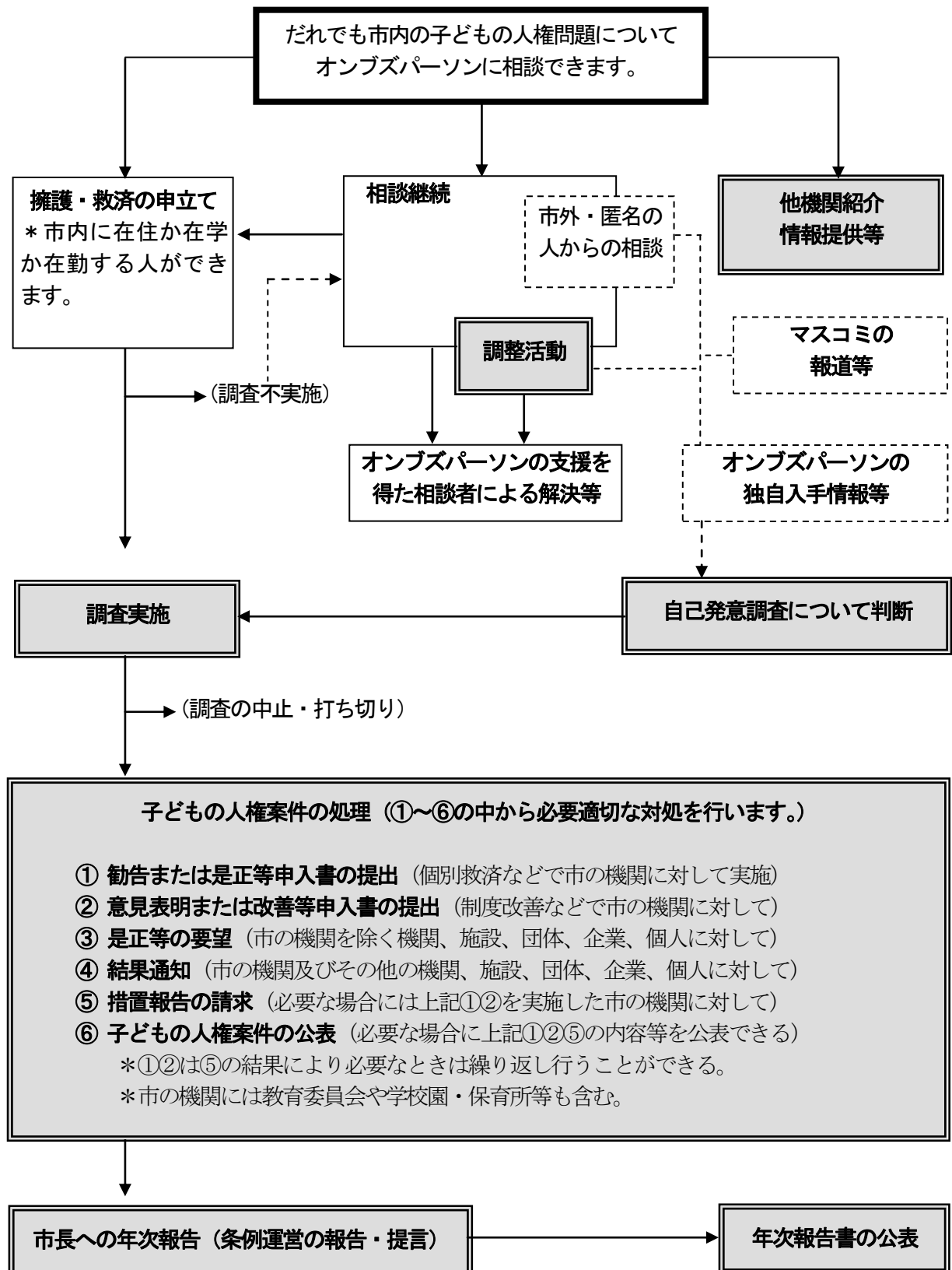
研究協議とオンブズパーソン会議 （→p. 42）

- ・ 「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

2010 年次の相談状況(169 案件、延べ 537 件)

相談内容

相談の特徴

相談・調整活動の様子 ー事例紹介ー

相談員コラム ーオンブズ活動を通して思うことー

Ⅱ オンブズパーソンの相談・調整活動

2010 年次の相談状況(169 案件、延べ 537 件)

2010 年次に受け付けた案件数¹は 169 案件で、延べ件数²は 537 件でした。案件数は前年次より 11 件減少しましたが、延べ件数は 20 件増加しました。この中には、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・市のこども部等、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。

なお、申立てを受け付けて調査を実施した 2 案件について、延べ 75 回の聴き取り調査を行いました（詳細は p.26～29「Ⅲ オンブズパーソンの調査活動」参照）、この調査回数は上記の延べ件数・案件数には反映されていません。

月別の相談件数 ―9 月に相談が急増―

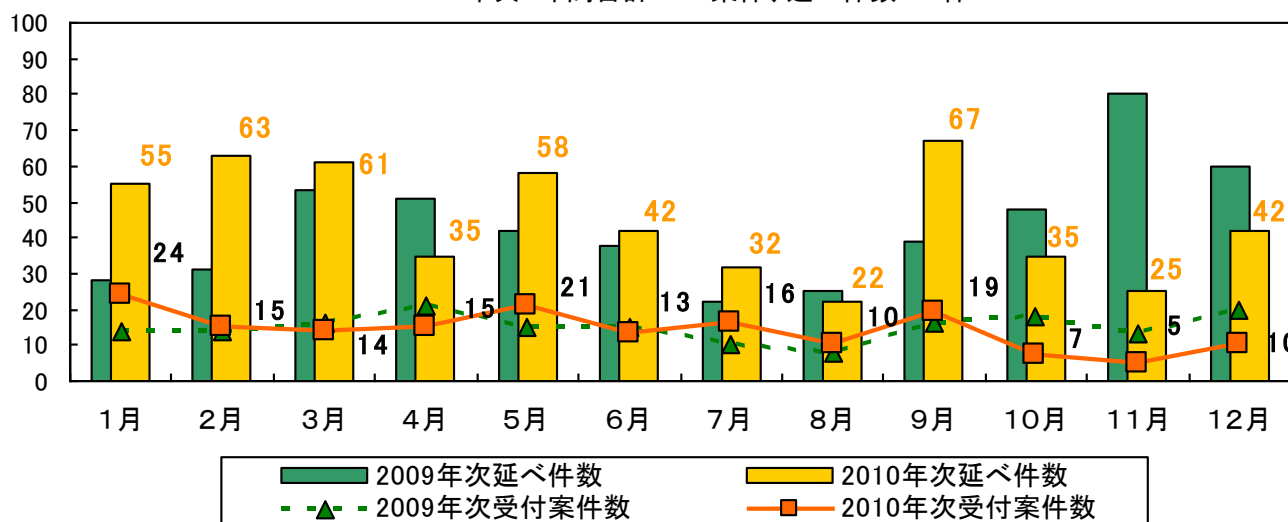
本年次、全体では 1～3 月、9 月に相談が多く寄せられました(図Ⅱ-1)。9 月には、2 学期が始まってからの登校にまつわる不安や、いじめ等に関する相談が急増しました。

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。

図Ⅱ-1 月別相談受付件数(2010年次と2009年次)

2010年次 年間合計:169案件、延べ件数537件

2009年次 年間合計:180案件、延べ件数517件



(注)グラフ内の数字は2010年次の受付案件数および延べ件数である。

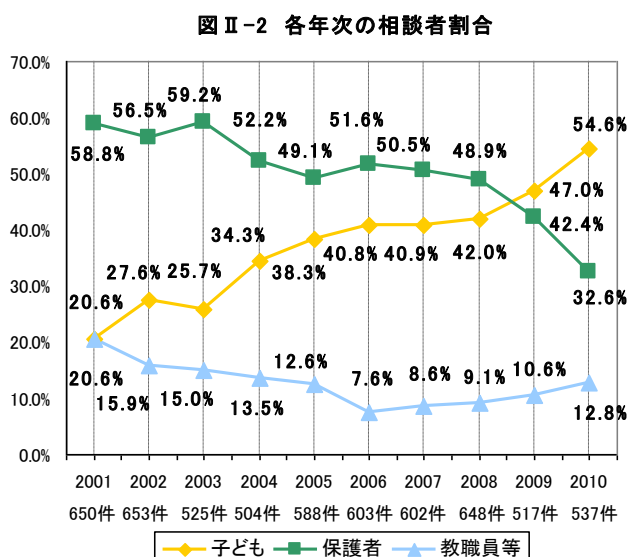
- 1 1人の子どもについての初回から終結までの相談を1案件とする。
- 2 たとえば1案件で3回の相談を受けた場合は延べ件数3件と数える。

相談者の内訳 ―子どもからの相談割合が全体の半数を超える―

本年次の相談の延べ537件の相談者の内訳は、子どもが293件(54.6%)、親や祖父母など保護者が175件(32.6%)、教職員等³その他のおとなが69件(12.8%)でした(表Ⅱ-1)⁴。

前年次に続いて、子どもからの相談割合がおとなからの相談割合を上回り、本年次は相談件数全体の半数を超えました。子どもとつながることができた案件では、問題解決にあたって子どもとのやりとりを中心に相談を継続するため、相対的に子どもからの相談割合が増加してきたと考えられます。子ども自身が困ったときに安心して相談できる場所としてのオンブズパーソンの特長が、この数値には表れています(図Ⅱ-2)。

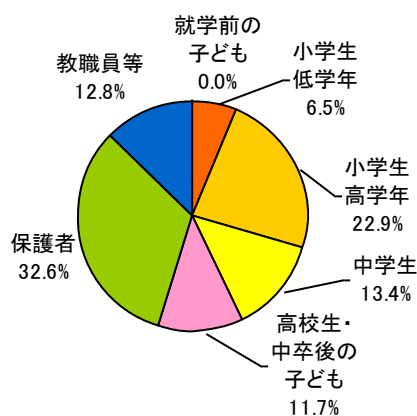
子どもからの相談件数の比率は、多い方から小学生高学年(22.9%)、中学生(13.4%)、高校生・中卒後の子ども(11.7%)、小学生低学年(6.5%)の順でした(図Ⅱ-3)。



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 59.2%	79 15.0%	525 100.0%
2004	173 34.3%	263 52.2%	68 13.5%	504 100.0%
2005	225 38.3%	289 49.1%	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%
2010	293 54.6%	175 32.6%	69 12.8%	537 100.0%

図Ⅱ-3 相談者の内訳(2010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

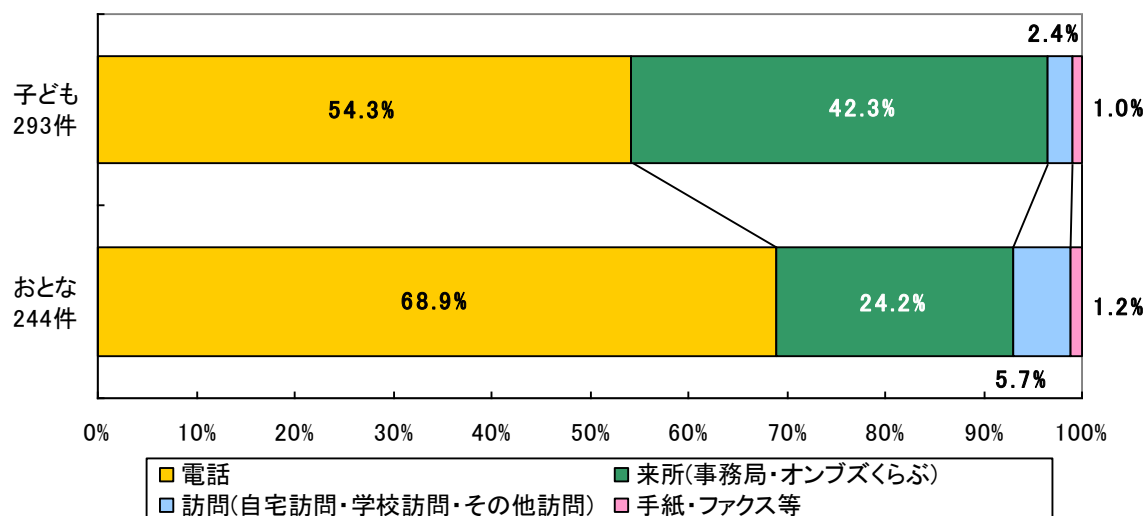
初回相談受付の方法は電話が多く約 75%を占めています。割合の変化を昨年と比べると、電話が 12.3%増加し、来所（面談）が 12.8%減少しています(表Ⅱ-2)。電話の割合が増加した背景として、子どもが直接電話をかけてくることによって相談を開始する案件が増えたことが挙げられます。

その後の継続相談は、相談者の希望により電話の場合と、直接出会う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るれば、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。子どもとおとなで比較すると、子どもは面談での相談（来所と訪問）が多く（44.7%）、おとなは電話が多い（68.9%）という傾向があります。本年次は、オンブズパーソンから子どもの関係者に訪問（自宅・学校など）する機会が増えたのが特徴です（図Ⅱ-4）。子どもの来所相談では、子どもがリラックスできる場でやりとりができるよう、「子どもオンブズくらぶ」を利用することが多いです。

表Ⅱ-2 初回相談受付の方法と場所

相談の形態	2010年次		2009年次		割合の変化 (A-B)
	案件数	%(A)	案件数	%(B)	
電話	127	75.1%	113	62.8%	+12.3%
来所(事務局・オンブズくらぶ)	31	18.3%	56	31.1%	-12.8%
訪問(自宅・学校・その他)	5	3.0%	5	2.8%	+0.2%
手紙・ファクス等	6	3.6%	6	3.3%	+0.3%
計	169	100.0%	180	100.0%	

図Ⅱ-4 相談受付の方法(2010年次)

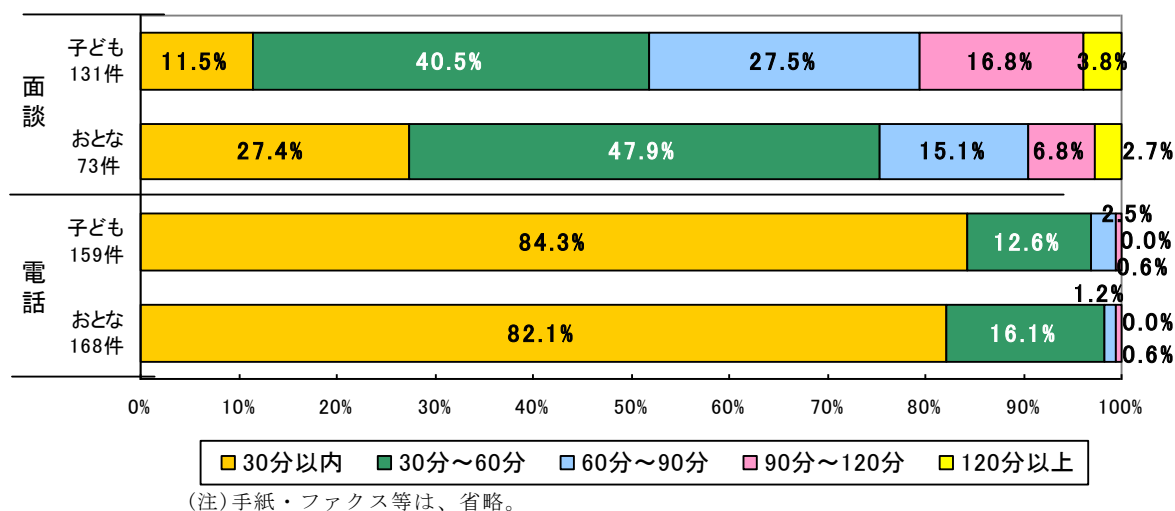


相談の所要時間と時間帯

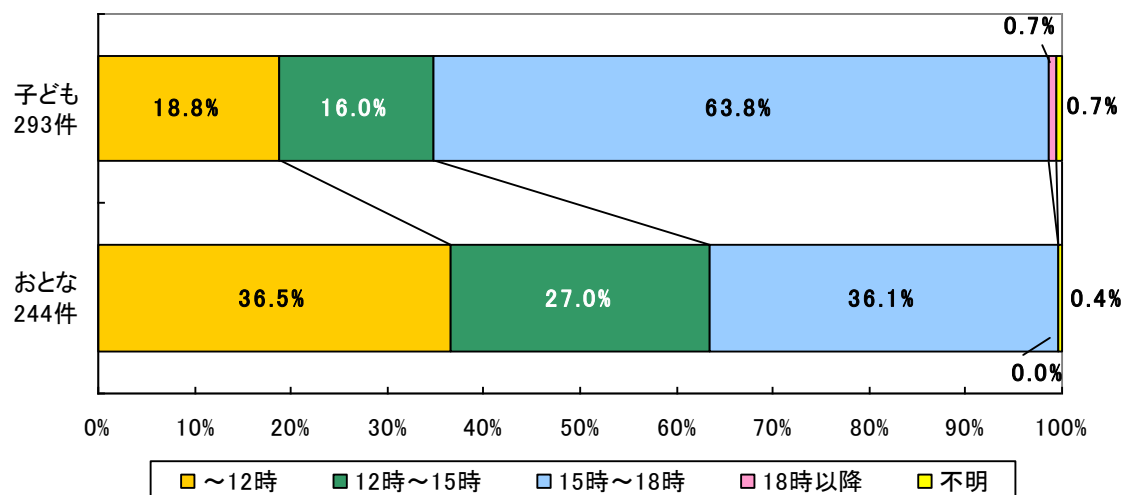
子どもからの相談の所要時間については、面談の約90%は30分を超えて行われています。また、90分以上の面談が約20%を占めており、おとなの相談と比べて長時間の傾向があります(図Ⅱ-5)。これは、子どもとの信頼関係づくりに時間をかけ、相談内容を整理し、問題の打開・解決に向けた選択肢を子どもと一緒に考えるなどして、丁寧に話を聴いているためです。

相談受付の時間帯は、おとなは15時までが63.5%、子どもは15時以降が63.8%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(2010年次)



図Ⅱ-6 相談受付の時間帯(2010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「いじめ」(25.7%)、②「交友関係の悩み」(20.0%)、③「家族関係の悩み」(8.6%)、④「心身の悩み」(5.7%)、⑤「不登校」(4.3%)、⑤「教職員等の暴言や威嚇」(4.3%)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。案件として多くはありませんが、「家族関係」や「不登校」に関する訴えでは、背景に複合的な問題がからみあっている場合があります、長期にわたって継続的な支援が必要となることから、延べ件数では高い値を示しています。

おとなからの相談

案件数の多い順から、①「子育ての悩み」(18.2%)、②「不登校」(10.1%)、③「家族関係の悩み」(8.1%)、③「いじめ」(8.1%)、⑤「家庭内虐待」(7.1%)でした。

例年同様「子育ての悩み」が多く、その他は「不登校」を主訴とした相談が増加しています。現象としての「不登校」の背景に、いじめ被害や学校の対応に関する問題が含まれていることがあり、事態改善のため長期にわたって相談を継続する案件もあったことから、延べ件数でも高い値を示しています。

表Ⅱ-3 相談案件における主訴(初回)の比率 (2010年次と2009年次)

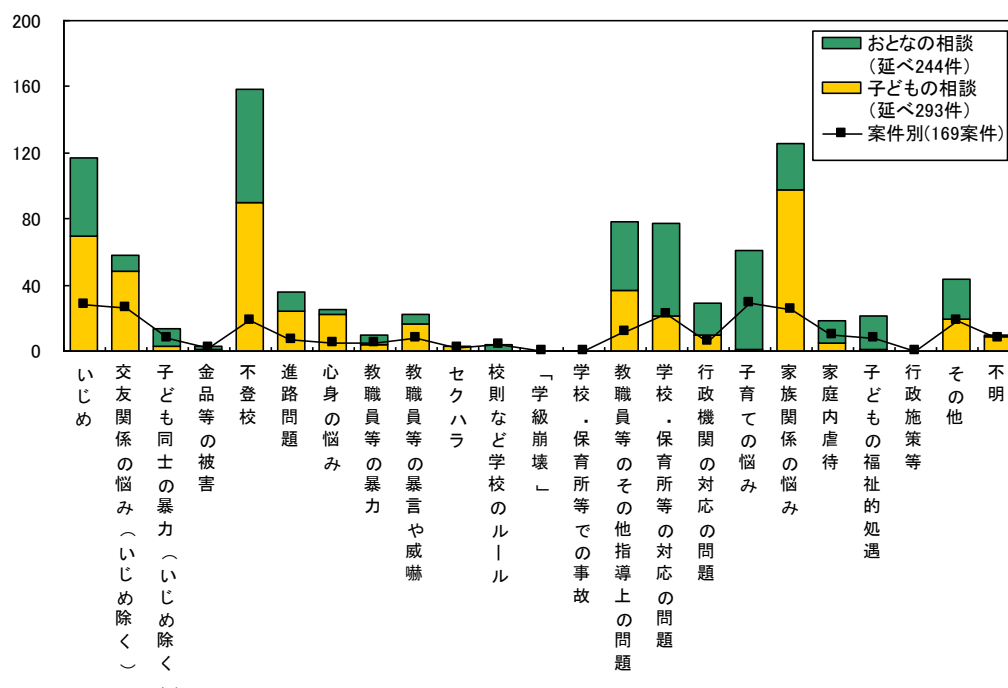
主訴となった事項	子ども		おとな	
	2010年次	2009年次	2010年次	2009年次
いじめ	25.7% ①	19.4% ②	8.1% ③	8.3% ④
交友関係の悩み(いじめ除く)	20.0% ②	20.8% ①	6.1%	5.6%
子ども同士の暴力(いじめ除く)	2.9%	1.4%	4.0%	0.9%
金品等の被害	0.0%	0.0%	0.0%	0.9%
不登校	4.3% ⑤	2.8%	10.1% ②	2.8%
進路問題	1.4%	1.4%	3.0%	0.9%
心身の悩み	5.7% ④	2.8%	1.0%	1.9%
教職員等の暴力	2.9%	2.8%	3.0%	1.9%
教職員等の暴言や威嚇	4.3% ⑤	5.6% ④	1.0%	5.6%
セクハラ	2.9%	0.0%	0.0%	0.0%
校則など学校のルール	0.0%	1.4%	3.0%	3.7%
「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%	0.0%	0.9%
教職員等のその他の指導上の問題	2.9%	5.6% ④	4.0%	12.0% ②
学校・保育所等の対応の問題	0.0%	1.4%	6.1%	10.2% ③
行政機関の対応の問題	0.0%	0.0%	3.0%	0.9%
子育ての悩み	0.0%	1.4%	18.2% ①	15.7% ①
家族関係の悩み	8.6% ③	13.9% ③	8.1% ③	7.4% ⑤
家庭内虐待	2.9%	4.2%	7.1% ⑤	7.4% ⑤
子どもの福祉的処遇	0.0%	2.8%	5.1%	0.9%
行政施策等	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
その他	5.7%	8.3%	8.1%	9.3%
不明	10.0%	4.2%	1.0%	2.8%
計	100%	100%	100%	100%
【%】				
【案件数】	70 案件	64 案件	99 案件	116 案件

(注1) 第2009年次は180案件、第2010年次は169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。

(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

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、小学生高学年、中学生、高校生・中卒後の子ども、小学生低学年、就学前の子どもでした。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。本年次は小学生高学年についての相談割合が増加しました。

さらに詳しくみるために、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)。それぞれ、下記にあげるような特徴があります。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」が多いです。本年次は、副次的に「親と学校・保育所・教職員」の関係が問題になっている相談の割合が増加し、近年で最も高い値を示しています(表Ⅱ-5)。とりわけ保護者と学校が対立関係に陥ることで、子どもが両者の板ばさみとなり、不利益を被っている案件が目立ちました。

就学前の子ども

本年次は子ども本人からの相談はありませんでした。本年次は「子育ての悩み」だけでなく、近隣住民や関係者から、虐待の疑いや子どもの福祉的処遇に関する相談も寄せられました。

小学生の子ども

低学年では、例年通り子ども同士の人間関係についての相談が多くみられます。低学年からの相談では、「いじめ」と「交友関係の悩み」の境目があまりはっきりしておらず、じっくり話を聴くことで子どもが安心し、周囲のおとなに相談する等の見通しがつくことで、初回で終了する案件が多くありました。一方、高学年では、「いじめ」に関して継続する相談が多くありました。また、長期にわたる不登校に関して、子ども本人から相談を受けた案件では、本人の希望を受け、学校などの関係機関と子どもをつなぐ調整活動を行いました。

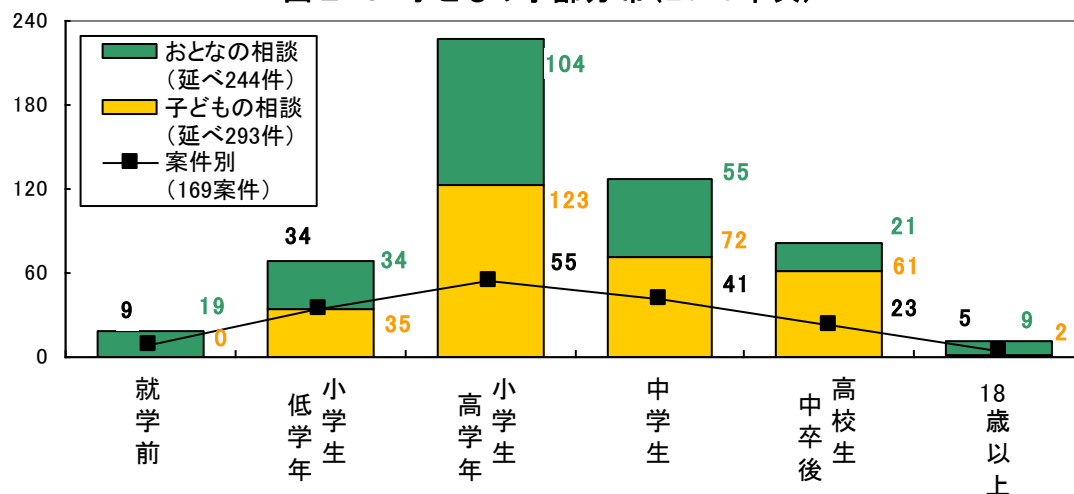
中学生の子ども

「いじめ」についての継続相談が複数ありました。また、いじめの件で学校に相談したが、十分にわかってもらえなかったなど、教職員との意思疎通が難しいと訴えるケースも目立ちます。その他、進路選択にあたって、もともと存在していた家族関係の問題が顕在化し、「進路問題」と「家族関係の悩み」をともに訴える案件もありました。

高校生・中卒後の子ども

前年次と異なり、継続相談となる案件は減りました。長期にわたって支援を続けてきた案件では、子どもが18歳を迎えたことから、条例対象外になった後を見据えて対応しました。

図Ⅱ-8 子どもの学齢分布(2010年次)



表Ⅱ-4 学齢別の主たる相談内容(2010年次)

	相談内容(件数)
就学前 (9案件)	・子育ての悩み (4案件) ・家庭内虐待 (2案件)
小学生 低学年 (34案件)	・交友関係の悩み (6案件) ・いじめ (5案件) ・不登校 (4案件) ・家庭内虐待 (4案件)
小学生 高学年 (55案件)	・いじめ (10案件) ・交友関係の悩み (8案件) ・不登校 (6案件)
中学生 (41案件)	・いじめ (9案件) ・家族関係の悩み (7案件) ・子育ての悩み (6案件)
高校生/ 中卒後 (23案件)	・交友関係の悩み (3案件) ・いじめ (2案件) ・心身の悩み (2案件) など

(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	163	30.4%	26	7.4%	189	21.3%
子どもと学校・保育所・教職員等との関係	185	34.5%	59	16.8%	244	27.4%
子どもと親・家族の関係	109	20.3%	101	28.7%	210	23.6%
子どもと行政機関との関係	25	4.7%	10	2.8%	35	3.9%
子どもとその他のおとなとの関係	12	2.2%	8	2.3%	20	2.2%
親と学校・保育所・教職員等との関係	14	2.6%	106	30.1%	120	13.5%
親と行政機関との関係	7	1.3%	18	5.1%	25	2.8%
親同士の関係	4	0.7%	7	2.0%	11	1.2%
子どもをめぐる家族の関係	2	0.4%	8	2.3%	10	1.1%
子どもをめぐるその他おとな同士の関係	3	0.6%	9	2.6%	12	1.3%
その他	13	2.4%	-	-	13	1.5%
合計	537	100.0%	352	100.0%	889	100.0%

相談・調整活動の様子―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。

※なお、事例の内容は、個人情報保護の観点から一部加工しています。

相談者	学齢等	相談概要
近隣住民	就学前	近所の家から、ものすごい泣き声が長時間聞こえる。虐待かどうかは定かではないが、母親は近隣住民との交流もなく、孤立した状況で子育てしているように思える。 相談者自身に何かできることはないだろうかと問いかけ、相談者が、母親に何か困っていることはないか話しかけ、行政の子育て相談の情報提供を試みる、ということになった。
子ども保護者	小学生低学年	「クラスで嫌なことをしてくる子がいる。『やめて』と言ってもやめてくれない。先生には相談しにくい」との子どもからの電話相談。 「お母さんから担任に自分の気持ちを伝えてもらえると安心。母に伝えてみる」と話し、母に代わる。母と子どもの気持ちや状況を共有した。後日、母から、「担任に子どもが困っていることが伝わり、見守ってもらえることになった。子どもも安心している」との報告を受けた。
子ども保護者	小学生低学年	子どもが先生を怖がり、不登校気味になった。 子どもは母親が学校に相談すると、よりひどい状態になると心配し、相談することをためらっていた。母親が学校と冷静に話し合いをすると子どもに約束し、話し合いを持った。母親は、子どもの気持ちを中心に学校と話し合った結果、子どもの気持ちが学校にきちんと受けとめられた感触を持ち、安心できたという。
近隣住民 教員	小学生低学年	近所に、親から十分面倒をみてもらえていないのではないかとと思われる子どもがいて、心配している。 相談者の理解・協力を得て、市のこども部および学校と連携し、子どもと保護者の支援について話し合った。子どもの担任は、状況の変化があればオンブズに連絡してくれることになった。
子ども	小学生高学年	学校の休み時間に、備え付けの公衆電話から相談があった。 担任の先生から、班で作業していると、他の班と比較して「お前らのところはダメだ」と言われた。納得いかず、くやしくて、とても腹が立っているという内容だった。短い時間だったが、とにかく怒っている気持ちを聞くことで、「次の授業には出てくるよ」と気持ちを切り替えることができた。

子ども	小学生 高学年	新しい友達と仲良くすると、前から仲良くしていた子どもから、いじわるをされるようになった。 話を聞くなかで、相手に「しないで」と言えたこと、「新しい友達 ができたけど、○ちゃんのこときらいになったわけじゃないよ」と 気持ちを伝えたことを一緒に肯定的に受けとめた。いじわるが続く なら担任に相談することで電話を終了した。
保護者	小学生 高学年	子どもが学校で、大切にしている筆箱を隠され、机にひどいことを 書いた紙を入れられた。このまま学校に行かせてよいか心配である。 警察に連絡したい（くらいに腹が立っている）。 保護者の気持ちを受けとめたうえで、先生に状況をよく聞いてみる ことを提案した。保護者は少し気持ちが落ち着き、学校に事情を聞 いてみることとなった。
子ども	小学生 高学年	泣きながら「学校で悪いことをしてしまい先生から叱られた。親に も嫌われないか心配」と電話をかけてきた。 時間をかけて子どもの話を聞き、〈寂しかった〉〈周囲のおとなに気 にかけてほしかった〉という、子どもの心情を受けとめるよう努め た。子どもは一定落ち着き、何かあればまた電話してくれることを 確認して相談を終えた。
子ども (複数)	中学生	「部活の顧問との関係に困っている」と同じ部活の子ども達からの 電話相談。顧問の先生が自分達を子どもだと思って嫌なことを言っ てきたり、試合に出さないという脅しをかけてきたりするので、安 心して部活に行けない。自分達の学年だけ差別されている。 困っている状況について、また自分達がイメージする状況改善につ いて、もう一度仲間で話し合ってみることになった。
子ども 保護者	中学生	保護者から子どものいじめについて相談があり、子どもとの面談を行 った。 子どもが自分なりに対処し「担任に相談してみる」と話してくれた ことを受け、保護者に子どもの力を信頼し、見守ってくれるように 伝えた。面談を通し、子どもはある程度安定したが、保護者の不安 が強く、子育て相談を希望していたので、他機関を紹介した。
子ども 保護者	中学生	保護者より、子どもが教員から厳しい指導を受け、教員への不信感 から学校に行きづらくなっていると相談を受けた。 子ども本人から話を聴きたい旨を伝え、子どもの面談につながった。 子どもは、自分が悪いことをしたので指導されるのはわかっているが、 指導のされ方に納得がいけないという心情を語った。一通り話をし 気持ちの整理がついた子どもは、自ら学校に行き、教員と話し合っ た。

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）に直接出会って、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、子どもを中心にして関係する人々・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、9 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、学校生活と家族関係の両面で調整を行ったのが5 ケース、その他の問題事項に関するものが1 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もありますが、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となります。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つく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

伝えてほしい、君の気持ち ～代弁の前に～

自分の本当の気持ちを先生に伝えてみたいけど、「今さら伝えても…」「うらまれたらどうしよう…」と、Aさん。

Aさんは、先生とのミスコミュニケーションがきっかけで、学校に行けなくなった。伝えても良くなるイメージが持てない、という。子どもが「自分の気持ちをわかってほしい」と思う時、それと同時に、むくむくと先のAさんのような心配が現れる。

相談員は、「どうしたら安心して伝えられるか」、その時の状況を子どもとともにイメージしてみた。「いつも来ているオンブズくらぶで話を聞いてもらいたい」「伝える時に、相談員がそばで見守ってくれていたら安心」。

「今までおとなに自分の気持ちや意見を伝えて聞いてもらった経験はない」と話すAさん。周りのおとなとの関係で、意見を聞いてもらえない、受け止めてもらった経験が少ない子どものあきらめ感は、切ないほど強い。「どうせ…」「やっぱりやめておく」。あきらめるたびに、また周りに発信するハードルがあがる。

つい、「その言いづらい気持ち、わかるなあ…。代わりに伝えようか？」と言ってしまいそうになる。そんな気持ちをぐっと抑えて、子どもが主体的に動くことをサポートする、という原点に立ち返る。「その気持ち、先生は知らないんじゃない？」「きっとAさんの話を聞かせてほしいと思っているよ」と、子どもに繰り返し、自分の気持ちを周りのおとなに伝えることの大切さを提案する。

面談を重ねる中で、気持ちを伝えるイメージがついた子どもは、ドキドキしながらも動き始める。「自分の気持ちをおとなに伝えてよいのだ。聞いてもらえるんだ」と感じたAさんの表情は輝き始め、同時に「聞いてもらおう」という意欲がじわじわと出てきた。

また別の日。B君は、「先生に、自分の気持ちを聞いてもらおうかな…」と言った。

B君は「学校に行かなければ」と思うけれど、どうしても行きづらいことを、ずっと1人で悩んでいた。その気持ちを安心して話せる存在も見当たらず、今まで言葉に表せなかった。また、先生の度重なる学校への誘いかけがプレッシャーとなって怖かった。

一方で、担任の先生は、B君との関係を築きたい、と熱心に家庭訪問していた。そんな先生には、B君の気持ちは見えにくかったようだ。

子どもとは直接利害関係のないオンブズは、子どもにとって第三のおとなである。だから、子どもの話をじっくりと聞きやすい。やりとりをする中で、子どもから「本当はこうだったらよかった」「(自分の気持ちを)伝えなかったけど、勇気がなくて言えなかった」という気持ちが出てくる。

そんな時、オンブズはまず子どもと周りのおとなの間に入れてもらい、子どもがそのおとなと建設的な対話につく環境整備をする。また、子どもの気持ちをおとなに代弁したり、おとなの思いを代弁したり、おとなからの肯定的なメッセージを子どもに伝えることもある。

子どもは、「先生は、自分のことを傷つけようとしていたんじゃないんだ」「自分の話を聞きたいと思っているんだ」と気付くと、そして、まわりに自分の気持ちが受け止められたと感じると、めきめきと元気に、意欲的になる。

前は怖くて会えなかった担任の先生にも、「ちょっとだったら会えるかも」とB君。「何で？」の問いに、B君は「担任の先生に自分の気持ちが届けられて、分かってもらったと感じるから」とはっきりと答えてくれた。

相談員 村上 裕子

〈この子〉にとっての問題解決

オンブズパーソンは、さまざまな困難や悩みに直面した子どもが、自分なりに問題解決に取り組んでいくプロセスを応援する。

子どもが困っていることは何なのか。どうしていききたいと思っているのか。どうなったら安心できるのか。子どものことは子どもに聴いてみよう。

シンプルな考え方だと思う。でも、そのことの大切さに気づかせてくれたのは、オンブズで出会った子どもたちだ。

オンブズに勤めはじめて間もない頃に出会った、A くんのことを思い出す。

私は、担当相談員の補助という形で、A くんとの面談に加わった。A くん、担当相談員、私の 3 人で、オンブズくらぶのおもちゃで一緒に遊びながら時間を過ごした。

A くんは同級生からいじめを受けている件で相談に来てると報告を受けていた。しかし、この日、いじめをなくすためにどうするかというテーマについては話をしなかった。

私は不思議だった。いじめの相談に来ている子と、一緒に遊んで過ごすことが、問題解決にどうつながるのだろうか？ A ちゃんと遊ぶことは、何の役に立っているのだろうか？

帰り道、担当相談員に疑問を伝えると、これまで A くんとの間でどんなやりとりがあった、この日の面談があったのかを知ることになった。

オンブズにやってきた当初、A くんが話してくれたいじめの内容は、激しいものだった。

相談員は、A くんのお気持ちを先生に伝えて、状況をよくしていくために、先生と話し合うことができることを伝えた。でも、A くんは、オンブズが学校に行き先生と話し合うことは望まないという。

これからどうしていききたいか。A くんは、はっきりと、意見表明をした。

「ちょくちょく遊びに来たい。そしたらしのげる」

それから私は、週 1 回ほどのペースで、A ちゃんと一緒に遊びながら過ごした。

いじめはなくなってはいない。学校に行けば、相変わらず嫌な言葉を投げつけられる。

それでも、A くんは面談を重ねるたびに、自分からいろんな話をしてくれるようになり、表情も明るくなっていった。

学校でも孤立しているのではなく、同じようにいじめられている子ども同士で支え合いながら過ごしていることを知った。

面談は、クラス替えが近づく季節まで続いた。

私は、〈いじめ問題の解決＝いじめがなくなること〉と思っていた。しかしそれは、あくまで私が思い描く、一般論としての解決イメージだった。

困っているのは誰なのか？ 問題解決するのは誰なのか？ 何をもって問題解決とするのか？

このような問いに直面したとき、A ちゃんのことが脳裏に浮かんでくる。

いじめの相談だからこうすれば解決できる、という答えが先にあるのではない。〈この子〉にとっての問題解決のイメージは、〈この子〉とのやりとりの中で創りだしていくものなのだ。

だから、どんな内容の相談がもちこまれようとも、オンブズワークが立ち戻る原点は変わらない。

〈この子〉は何に困っているのか。〈この子〉はどうしていききたいと思っているのか。どうなったら安心できるのか。

すべてはそこから始まり、そこへと還る。

相談員 渡邊 充佳



OMBUDS
PERSON

なんか変な感じ

日々、子どもたちは、たくさんの「ことば」の球を投げってくる。ストレートやら変化球やら…時には、エネルギーが落ちていて、投げられない子どももいる。一緒にキャッチボールをしながら、子どもがしっかり受けとめられた手応えを感じてくれたら、すごく嬉しい。けれど、どうしたものかこちらが戸惑っているうちに面談が終わることもある。

今回は後者のほう、友達と遊びたい気持ちを抑えて塾に行く、小学校高学年の子どもに「どうして？」と聞いたところ、『そりゃ勉強せなあかんやろ。勉強していい大学に入って、そしたらいい仕事につけるやんか』と返ってきた。う～ん、そうかもしれんけど…何かが変。違和感を持ったまま、彼に球を投げ返せずに、面談を終えてしまった。時間は経ってしまったが、大切なことを発してくれたから、立ち止まって考えたい。

そのときの違和感①：子どもの君の方が、そのセリフを！なぜ！使っているのか？ひと昔前までは、そのセリフはおとなのものだった。勉強しない子どもに、なぜ勉強するのかを論ずためのセリフ。それに対して「うるさいな～」「それじゃあ、父ちゃんはやってきたのかよ？」とつつこむのが子ども、と相場は決まっていた。もっといい仕事につけたかも…という親の諦めがにじみ出てもいた。それなのに、どうして、君の方が？

違和感②：高学歴＝いい仕事につける、わけではない時代になってきた。右肩上がりの成長を遂げていた時代は、こうすれば安心といった公式として成立したかもしれない。それを信じてうまくいった人もいれば、別の道を進んでうまくいった人もいだろう。人生は予想以上に多様だ。そもそも、いい仕事って何か。安定している、給料が高い、内容が充実している、人間関係が良好、彼のいい仕

事のイメージはどうか。そこから考えないといけないし、それはいい大学に入ることによって近づけるものなのか、疑問だ。

①②をあわせると『じゃあ、どうしたら僕らは安心しておとなになれるんだよ?!』という気持ちが根底にあるのではと連想した。

だってテレビのニュースでは、高卒・大卒の若者が大勢、着慣れないスーツで、面接会場をうろろうしている映像に“過去最低の内定率”ってテロップがついている。不安そうな表情で「大変です」「もう何社も受けたけど、決まらない」とかインタビューされる姿は、路頭に迷っている…誰もが思うよ。子どもならなおさら、自分の未来は暗いって。どうすりゃいいんだ、今やれることは、せめて勉強、せめていい大学目指すことってなるかもしれない。周囲の期待に敏感な彼なら、なおさら今のところ無難な方向として、あのセリフに行き着いたかもしれない。

そして彼が『どうしたら安心しておとなになれるのか?』と心配しているなら、きっと、彼は子どもでいる今も、どこか安心して、子どもでいられてないのじゃないか。元をただせば、それはおとながそうさせていない可能性が大だ。

まわり回って振り返ったけど、あの時チラッと頭をかすめた“子どものクセに、そんな先のことで心配せんでええよ”は、全く無神経な発言になるところだった。危なかった。

「子ども時代に、こんなに勉強ばかりしてて、いいんかな？」彼からポツリと出た本音。

そうだよ！よくないんだよ！よくないってことを君が感じ取ってることがすごいんだよ!!だから勇気を出して、君の“なんか変な感じ”を周囲のおとなにぶつけてみてほしいんだ。きっとそこに希望がある…いつか、そんな風に彼に球を返せたらいいなと思っている。

相談員 新林 智子

つながりの中で動き出す子ども

2010年次、子どもからの相談割合は54.6%で、2件に1件以上は、子どもから直接話を聞いていることになる。オンブズ創設当初は、子どもからの相談は少なく、親の相談が圧倒的に多かった。どうしたら子どもとつながれるのだろうか悩んでいた。

その当時、出会った小3の女の子がいる。不登校だった。お母さんから無理矢理に連れてこられた彼女は、最初私をまったく信用していなかった。「学校に行かそうとしても、絶対おとなには騙されないぞ」という構えで堅く口を閉ざしていた。

とにかく仲良くなろうと、一緒に遊ぼうとしたが、最初のうちは、遊びにものってくれず、カーテンの中に隠れていることもあった。

そのたびに私は、彼女にこう言った。「学校に行くか行かないかは、○ちゃん自身が決めることだから、私が行くようにし向けることは絶対にしない。私ができることは、○ちゃんが今、困っていることがあれば、それをどうしたら解決できるか、あなたの話を聞きながら一緒に考えることだよ」。

彼女は、次第に話してくれた。学校の様子を聞くと、クラス替えがあったばかりで、いじめなどの問題はなかった。けれども、自分を新しい水槽に入れたばかりの魚に例えてこう言った。「魚でも新しい環境に慣れるのに時間がかかるんだから、人間も同じだと思う。お母さんに手を引っ張られて学校に行くのはいやだ」。彼女は自分のペースでなら行ける、と言うのだ。

早速、私は母にこのことを伝えた。母は「このまま不登校になってしまったらどうしよう」という焦りから、嫌がる子どもの手をひっぱって学校に連れて行っていた。親子の関係は悪化する一方だった。今、焦ってプレッシャーをかけることは、逆効果だから、これからは彼女のペースを一緒に見守っていこうと母と確認し合った。

彼女は学校に行ける日もあれば、行けない日もあった。「行きつ戻りつで、いったい前に進んでいるのか。私の子育てが悪かったのか」。母は自分を責めていた。

数ヶ月後のこと。ある朝、学校に行くか行かないかで、また親子バトルになった。“待つ”ことは、母にとってはもう限界だった。気がついたら、子どもへ容赦ない暴言を浴びせていた。たまたま、彼女は家を飛び出し、オンブズのある市役所まで40分ほど歩いた。ほどなく、母からも連絡があり、彼女が来てくれたこと、今日は彼女を預かることを伝えた。母は「私が悪いんです」と泣いていた。

その日、彼女といろんな話をした。お母さんの気持ちはわかること。だけど、自分の気持ちも考えてほしいと思っていること。将来は医者になりたい、とも言ってたっけ。

その後、保健室登校をしながら、ときどき教室にも入っていた。中学に入学し、最初は別室で過ごしていたけれど、おとながゆっくり彼女のペースを見守るようになり、途中からはほとんど教室で過ごせるようになった。新しい友達もでき、元気に生活しているという。

私は想像した。あのまま親子2人きりで向き合っていたら、どうなっていただろうと。子どもが助けを求めてくれたおかげで、幸い大きなことにはならなかった。親ともつながっていたから、母に子どもの気持ちを代弁できた。第三者が子どもや親にかかわることの意味が少し理解できた。

その後も、いじめや虐待など多くの相談を受けたが、なかには子どもの生存権が危うくなっているケースもあった。子どもオンブズの経験は、当事者間でにっちもさっちもいかない場合は、第三者の手助けが必要であるし、また有効であることを教えてくれる。

最近では、これまで誰にも言えなかったという子どもからSOSの手紙が届くことがある。それをきっかけに、子どもと出会い、つながる。おとなだけでは、先が見えないことも、子どもが解決に参加することで次へと切り開かれていく。無力感に苛まれていた子どもが、動きだし、元気になっていく。子どもには「力」があるのだと見せつけられる。それは、オンブズとのつながりを通して、この社会に対する希望を見出したからではないかと私は思っている。

チーフ相談員 森澤 範子

Ⅲ

オンブズパーソンの調査活動

2010 年次の調査状況(2 案件、延べ 75 回の調査を実施)

2010 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（条例第 11 条）、勧告及び意見表明権（条例第 15 条 1 項、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（条例第 8 条）」と規定し、あわせて、勧告・意見表明の尊重義務（条例第 15 条 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 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 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 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 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。

2010 年次の調査状況(2 案件、延べ 75 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 2 項）を 2 件受け付けました。審査の結果、2 件とも調査を実施しました。1 件は、調査段階で、相談活動の一環である調整活動として取り扱うことが適切であるとの判断のもと、調査を打ち切りました。1 件は調査継続中であり、2011 年に持ち越されることとなりました。

したがって、調査案件は 2 案件で、延べ 75 回の調査（主に聴き取り調査）を実施しました。

条例上の対処

以上の 2 案件のうち、1 案件について、条例上の対処を行いませんでした。残りの 1 案件は、2011 年次に調査を継続する案件です。

2010 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。

①2010 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	①当該子どもは、授業中の担任からの叱責により、強いショックを受け、担任への恐怖心から安心して教室に入れなくなった。その後の学校の対応とのすれ違いにより、不登校状態に陥っている。 ②当該保護者は、学校側と複数回相談してきたが、学校を休んだ理由や当該子どもの傷つきが受けとめられず、学校側の認識と隔たりを感じた。また、不登校中のフォローが十分でなく、放置されているのではないかと学校の対応に不信感を抱き、このままの状態では子どもは再び学校に行くのは困難であると感じている。
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、調査を実施する中で、申立人と当該学校関係者との間で、申立て事項に係る事実とその経過をめぐる認識に大きな隔たりがみられた。 調査と並行して、子どもの個別支援に継続して当たってきた。子どもが自信や他者への信頼感を回復させている様子が見受けられた為、子どもと学校との対話を促進するために相互に働きかけた（関係調整の実施）。学校が、子どもの話に耳を傾け、子どもとの関係のつくり直しに努めたことにより、徐々に子どもの心情が前向きに変化した。 以上の経過を踏まえ、オンブズパーソンは、本件に関して、今後調査を継続することにより、双方の間で事実認識の共有と相互理解を図ることが可能であるか、そのことが当該子どもの最善の利益の確保につながるのかどうか検討を重ねた。 検討の結果、本件申立て事項はオンブズパーソンの職務事項（条例第 6 条）に該当するものの、实际的に当該子どもの最善の利益の確保を目指すには、条例第 11 条第 5 項の規定により調査を打ち切り、その上で、本件を相談活動の一環である調整活動として取り扱うことが適切であるとの判断を、オンブズパーソン会議において全会一致で決定した。

②2010 年申立第 2 号案件

申立人	当該子どもと保護者
申立て趣旨の概要	学校行事の中で起こったトラブルをめぐる学校対応に関する申立て
調査の結果	調査継続中。
条例上の対処	条例上の対処は 2011 年に持ち越すこととなった。
公開事項	なし（2010 年次中には条例上の対処に至らなかったため。）

表Ⅲ-1 申立案件・自己発意案件の処理状況一覧(1999.6～2010.12)

	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	9.04 結果通知(市教育委員会) 9.04 結果通知(当該学校)	19	公開
44	2009年申立第1号	2009年1月	9.06 調査打切り	18	—
45	2010年申立第1号	2010年6月	10.08 調査打切り	32	—
46	2010年申立第2号	2010年9月	調査継続	43	—

延べ回数

928

(注)

・2010 年次に扱った案件は太字ゴシックで表記。

・「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

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うものです。

子どもたちに、オンブズパーソンをより身近な存在として知ってもらうため、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積極的に設けるなど、今後工夫が必要です。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
✉ 〒666-8501
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 と思ったらいいか 一緒に考える → オンブズパーソンが 調べる → 解決

★子どももおとなも相談できるよ。
★みんなからの話をじっくり聴くよ。

★あなたの気持ち・意見を代わりに伝える。
★解決に向けて、必要な人たちに努力してもらうように話をする。

子ども向けリーフレット(2010 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(2006年次～2010 年次)

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
(A)市機関職員等	9	4	3	4	3
市長部局職員(保育士含む)	7	3	3	1	1
市教育委員会職員	1			1	1
市学校園教職員	1	1		2	1
その他関係者					
(B)市民等Ⅰ	4	10	7	5	5
民生委員児童委員		1	1		
人権擁護委員		4			
PTA・保護者関係	3		5	3	3
小学校区人権啓発推進委員		1	1	2	2
人権学習グループ		3			
その他	1				
(C)市民等(子どもを含む)Ⅱ	17	12	12	12	14
年次報告会	1	1	1	1	1
子ども☆ほっとサロン	11	11	11	11	13
その他	5				
市内(A+B+C)合計	30	26	22	21	22
(D)市外の団体等	13	14	28	16	29
地方自治体	11	3	17	6	11
その他団体	2	11	11	10	18
市内・市外(A+B+C+D)	43	40	50	37	51

(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・ポスターの配布

本年も、市内の学校園・保育所に依頼して、1 学期には「子どもオンブズ電話カード」を、2 学期には「子ども向けリーフレット」（左図）を市内の子どもたちに配布しました。今年は、ポスターをリニューアルし、市内学校園、公民館に配布しました。

多くの相談者は、こうした広報物を見て電話をかけて来ています。毎年、広報物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、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が、その際にオンブズパーソン事務局にも見学に訪れます。そこでは紙芝居を用いて、オンブズパーソンのことを説明します。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電話をかける「体験」をしてもらいます。相談員は「困ったり悩んだりしたとき、どんな小さなことでもいいから、気軽に電話してね」と子ども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です。これを機に相談が寄せられることも少なくありません。

「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開催しています。参加者は、以前相談したことがある人か、その人を通じてやって来ます。参加者の中には、不登校やいじめなどさまざまな問題を抱えている人もいますが、彼ら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。

ここに継続的に参加している子どもに共通する課題は、身近な地域に居場所がないことです。いったん学校から離れてしまったら、子ども同士の人間関係を学ぶ機会が失われ、社会参加する自信も意欲も失われていく様子があります。一方で、子どもは、学校に行けない状況にあっても、人と出会いたい、人とつながって何かに参加したいとも願っています。ほっとサロンでは、フリーマーケットやクリスマス会などの行事がありますが、みんなと一緒に何か楽しいことに参加する体験を通して、自信をつけている姿が見られました。安心できる人間関係と場を経験することができれば、子どもは積極的に人とかかわろうという意欲が増していきます。他市では NPO 等と行政が協働して、主に不登校や引きこもりの子ども・若者を支援する居場所事業がみられますが、川西市にはフリースクールやフリースペースなどの居場所はありません。川西市においても、行政と市民が協働して、子どもの育ちを応援する地域の居場所がつくられていくことをオンブズパーソンは願っています。

表Ⅳ-2 「子ども☆ほっとサロン」の参加人数（2010 年次）

1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	9月	10月	11月	12月	合計
4	6	14	12	6	4	4	1	5	6	17	79人

おとなたちへの広報・啓発

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、学校における人権教育担当者の研修に、オンブズパーソンが講師として招かれました。制度の存在は知っていたものの、詳しい活動内容については知らなかったという人もいましたが、オンブズパーソンから直接、具体的な事例を通してオンブズの活動をPRすることができ、有意義な研修となりました。今後も、特に子どもに直接かかわる職員との対話の機会を増やしていけるよう、引き続き市の関係機関と連携・協力して広報・啓発活動に努めていきます。

【主な研修会とテーマ】

市職員向け人権研修

桜井オンブズ「子どもが置かれている現状～イタリアの子どもサミットを手がかりに」
人権教育担当者研修

羽下オンブズ「子ども支援～オンブズと子どもにかかわる大人の協働」

【人権教育担当者の研修会参加者の感想（一部抜粋）】

- ・ オンブズパーソンという、つい教師を責める人というようなイメージがあり、敬遠しがちであるが、お話を聞き、学校ももっと活用していくべきだと思いました。
- ・ 学校では日々一生懸命子どもたちに向き合っているつもりでも、先生という立場ゆえそれが壁になる事もあるように思います。川西にはオンブズパーソンがあるので様々な方向から子どもたちを守っていくことができるので、これからもお互いに子どものために協力していけたらいいと思います。
- ・ オンブズパーソンが、子どもと学校側との調整を重視して動いているということがわかり、今までのイメージと変わって良かったです。
- ・ 川西市では子どもの立場に立って第三者が話を聞く機関があること、本当に大切な役割だと思います。日々、子どもの話に耳を傾けたいと思いながら、ゆつくりと聞かないことがたくさんあります。今日の話を聞いて、オンブズパーソンと連携しながら子どもとじっくりかかわりたいなと思いました。
- ・ 「子どもの孤立化が子どもを無力にする」。この視点を持ち子どもと接するという考え方が非常に勉強になりました。孤立に気づき、子どもを守っていける力をつけていきたいと思います。
- ・ 第三者が入って前向きに話が進むということがよくわかりました。教師も人間で行き詰まることもあると思います。そういうときに助けてもらえる本当に心強い機関だと思います。
- ・ 学校にも相談しにくいことも、話しやすい場の一つとして、とても大切な存在だと思います。
- ・ 特に印象に残ったことは、「教師に相談しに来る子どもは100回考え、10回迷った後に相談に来る」ということでした。教師に相談することはとても勇気がいることで、勇気を振りしぼってきたときには、必ず正面を向いて話を聞くことが大切なのだと思います。
- ・ 子どもが先生に話にくることは、大人にとってたわいないことでも、大切に扱ってあげなければと改めて思いました。「人との関係の中で子どもたちが落ち着いていく」。この言葉を心に留めて、日々取り組んでいきたいと思いました。

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人権講座

泉オンブズ 「子どもの人権オンブズパーソンの活動について」

桜井オンブズ「おとなの仕事は希望を伝えること～教育過剰に気をつけて～」

市内保育所保護者懇談会

桜井オンブズ「多様性が放つ輝き」

オンブズパーソン活動報告会

2010年3月29日には、「2009年次報告会」を市役所7階の大会議室で開催し、約140名の参加がありました。相談員より1年間の活動概況を報告し、その後3人のオンブズパーソンがそれぞれ活動をふり返って話をしました。また今回は、オンブズでかかわっている子どもたちにとって、地域に居場所がないという共通課題が見えてきたことから、「子どもの居場所や地域でのつながり」に関する問題提起をし、市民のみなさんから地域における子どもの居場所に関する情報を提供していただきました。



【2009年次オンブズパーソン活動報告会参加者の感想（一部抜粋）】

＜市内からの参加＞

- ・ 地域で子ども達を見守って支えてくれるたくさんの大人に出会うことが大切。しんどいものを持っていれば持っているだけ、たくさんの人の支えが必要ですね。人の助けを求めるだけではなく、自分の弱さや知られたくないことをさらけ出せる地域づくりをしていきたいと思っています。みんな違って良い。生きていることがすばらしいと実感できるような世の中を求めていきたいですね。
- ・ 地域では、高齢者の居場所づくりには色々取り組んでいますが、子どもの居場所づくりは取り組んでおりません。地域でも今日のお話を聞いて取り組みが必要だと感じました。
- ・ 問題を抱えているひとり親家庭が多いのが気になっている。地域住民が彼女らに対してもっと温かい目で見守ること、当時にひとり親家庭の当事者自身が地域にとけ込むことができるようになってほしい。
- ・ 毎年報告をされて、川西市子どもたちのための力強い存在です。どうか今後ともますます苦しむ子どもたちのために力をつくしてください。子どもたちの命を守るためのアドバイスをお願いします。

- もっと相談内容の具体例、解決策に至るプロセス等聞きたい。また、いまだ解決出来ていない等、知りたいです。解決出来た人の生の声（匿名）で記載して欲しい。
- まだまだ一般市民には遠い存在の様な気がします。もっと身近に感じる事が出来るよう様になったらいいなと思います。
- とてもすばらしい活動をされ、多くの子どもたちが一息つけているのがわかりました。永く続けていかなければならない。川西市の誇れる制度ですが、是非これからも続けてください。
- 抱えている問題があつて、オンブズ等に相談できる親子はまだよいと思いますが、深刻な悩みほど言えなくなっている人が多いのではと危惧します。自分から解決に向かえないでかたくなに閉じこもる人々をどうつながれるようにするか、少しでも心を開いてもらえるのか、そんな課題にも取り組んでほしいと思います。
- 子どもたちの学校での悩みとかを受け入れてくれる所があるのがいいと思った。
- オンブズパーソンの方のお話しの中で自立は一人ではできないことと、他の人に助けを求められることに、心のゆとりが出来ました。どの世代にとっても真剣に向きあい、聴き入ることの大切さを改めて深く感じられました。
- 人と人とのつながりを構築することの大切さを再確認させていただくことができました。
- 民生委員として地域の関わりを持ってゆく中で、高齢者ばかりではなく、子どもたちの日常と将来を支えてゆかなくてはとの思いを強くしている。オンブズパーソンの設置された意義は大変大きく、その役割は貴重であると実感した。
- オンブズパーソンの相談員の皆さんが定期的に小学校、中学校を訪問して児童や先生と話し合う回数を増やすことをお願いしたい。

<市外からの参加>

- オンブズパーソンの活動は、人権救済や相談・調整活動の印象が強かったのですが、「こんな風に子どもたちに育ってほしい。過ごしてほしい」というメッセージや具体的な方向性の提示、「自己肯定感が低い状態を何とかしたい」という切実な課題に向かっているような動きをしているんだなぁと知りました。一般市民を巻き込んでいく一大ムーブメントになることを願っています。
- NHK の TV の放映、とても大事な制度だけれど、一般的には、理解してもらえにくい。第三者である TV 局からわかり易い形で PR してもらうことはとても大きいと思いました。「子どもの人権オンブズパーソン」の制度が川西の中でもっと理解され活用されること、そして日本のどこの市や町にも創られることを願っています。

制度・活動に関する問い合わせ・視察

行政機関、国・自治体議員等からの問い合わせ・視察

行政機関や国・自治体議員等からの視察は 16 件でした（2009 年次は 8 件）。

4 月には、福島瑞穂消費者・少子化担当相（当時）が本市を訪れ、オンブズパーソンと直接意見交換を行いました（下記新聞記事参照）。福島大臣は、国としても子どもをめぐる問題を解決するために、本市の子どもオンブズ制度をモデルケースとして参考にしたいと述べました。そして 7 月には、国の施策である「子ども・若者ビジョン」に子どもオンブズパーソンが盛り込まれました（次頁参照）。

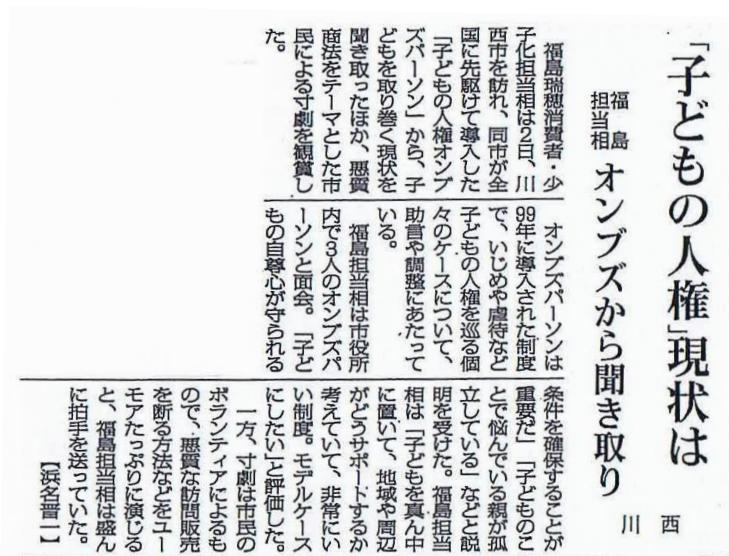
また、本年次は、自治体議員の視察が 9 件で昨年より増加しています（2009 年 4 件）。健やかに子どもが育ち、安心して子育てができるまちづくりは、どの自治体にとっても重要課題の

一つです。本制度と類似のシステムの導入をめざして条例づくりを検討しているという自治体もありました。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きました。本市の取り組みに注目が集まるのは、子どもの声を受けと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。

表4-3 視察・取材・問い合わせ件数(2010 年次)

機関等	件数（※）
行政機関	16 (1)
国会議員	1 (1)
自治体議員	14 (9)
マスコミ	10 (2)
研究者・大学生等	5 (2)
NPO等団体	9 (1)
市民個人	1 -
合計件数	56 (16)

※()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



毎日新聞 2010 年 4 月 3 日付

国の「子ども若者・ビジョン」に子どもオンブズパーソンが盛り込まれる

日本国憲法および子どもの権利条約の理念にのっとり、困難を有する子ども・若者に対して支援その他の取り組みを推進するために、2010年4月に「子ども・若者育成支援推進法」（2009年7月公布）が施行されました。この法律に基づき、同年7月には「子ども・若者ビジョン～子ども・若者の成長を応援し、一人一人を包括する社会を目指して～」(子ども・若者育成支援推進大綱)が作成されました。

このビジョンの理念を実現するための重要課題の一つに、地域におけるつながりの弱体化が指摘されていることから、子ども・若者を支えるための地域における多様な担い手の育成があります。先進的な取組事例として、本市の「子どもの人権オンブズパーソン」が取り上げられました。⁵ このビジョンのなかで、「一部公共団体で『子どもオンブズパーソン』等の名称で設けられている、子ども・若者に関する権利侵害などさまざまな問題を第三者的立場から調整しつつ解決していく仕組みの普及を図ります」⁶と述べられているように、川西市で始まった「子どもオンブズパーソン」の取り組みについて、国もその重要性、有効性を認め、動き始めたといえます。

「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム 2010

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 2010 が、10月28日から2日間にわたって石川県白山市にて開催されました。自治体関係者、研究者、市民・NPO関係者などの参加があり、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。



川西市は、「子どもの相談と救済」の分科会において、桜井オンブズパーソンが「川西市子どもの人権オンブズパーソンの実践と課題～学校支援事例を中心に～」と題して報告を行いました。

⁵ 内閣府『平成22年度版子ども・若者白書』平成22年12月、p.80-81。

⁶ 前掲書、p215。

V

オンブズパーソンの会議と情報公開

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 2010 年次(1 月～12 月)

会議	開催期日	議案等
第 1 回会議	4 月 22 日	(議案第 1 号) 調査相談専門員のうち専門員の推薦について (議案第 2 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) 2010 年度当初予算について (報告事項) 2010 年 1 月～3 月までの相談受付状況について
第 2 回会議	8 月 26 日	(議案第 3 号) 案件の処理について (報告事項) 2010 年 1 月～7 月までの相談受付状況について

本年次は、オンブズパーソン会議を 2 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

調査相談専門員のうち専門員の委嘱任期满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、計 6 名の推薦を全会一致で決定しました。

議案第 2 号

調査相談専門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 3 号

2010 年申立て第 1 号について、調査継続の必要が認められないことから、調査を打ち切り、相談活動の一環である調整活動として取り扱うことが適切であるとの判断を、全会一致で決定しました。

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、課題を整理して対応を決めていきます。

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(2010 年次)

1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	合計
4	3	4	4	4	4	5	3	5	4	4	4	48

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附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

「変わる、変われば、変わらない、変わるとき、変わるな！」

羽 下 大 信

3つのエピソード — 関係再生職人チームの実際 —

桜 井 智 恵 子

子どもの権利条約を活用しよう

泉 薫

「変わる、変われば、変わらない、変わるとき、変わるな！」

代表オンブズパーソン 羽下 大信

対人援助者として人にかかわるときに、意識しておくといふこと、3つ

ひとつ。人は人を変えられない。人は変わって行く。その人の周りに登場する様々な人たちとのやりとりの中で。そして、われわれ他者は、その様々な人たちのひとりとして、そうしたかかわりの中に参入して行くことは出来る。対人援助者としての役割意識から、あるいは個人的な繋がりからごく自然に。

ふたつ。人のことはわからない。しかし理解不能なわけではない、了解は可能である。もちろん、相手の求めるとおりに、こちらが理解できるわけではない。また、こちらが期待したとおりに、相手がわかってくれるわけではない。対人援助の場面でいえば、そこでなされるべきことは、援助を求めてきた人が自らのことを語るのを促し、その際に応答する相手であること、である。そしてこうした方法を介して目指すところは、そこに「要望」があるとすれば、それが当人にとって意味あるものになるようアシストし、その要望が自らにとって実効あるものにする意欲を刺激することである。別の言い方をすれば、相手の言うことをそのまま丸ごと理解しようとしたり、また、その要望の最大限の実現を目指すことは、援助の目標とはならない。少なくとも僕は、そう考える。

みつ。言ってみなければわからない。尋ねてみないとわからないことがある。ただ、言ったとおりに、こちらのつもり通りに伝わるとは限らない。尋ねてみて初めて、「へえーっ、そうだったのか！（尋ねてみてよかった）」とか、あるいは、こちらが言うことで、「え！それは意外（それなら、別のやり方に変えねば）」と、事態が一変することも、少なからずある。

人はなかなか変わらない。たとえば、僕は人生の半分を関西で過ごし、自分にとっては一番長く住む。しかしそれでも、もし誰かに「あんたの文章、オモロナイなー」と言われてしまったら、崖っぷちから一気に転落、二度と立ち上がれないほどコタエるだろう。このときの「オモロナイ」の意味が、「アンタなら、もっと、魅力的なのを書けるやろう」と、チラリとは思わないではない。が、頭をかすめる程度の浅薄な考え、上っ面の理解など、一瞬で吹き飛ばされてしまう。僕にとっては、この「オモロナイなー」は、未だに恐ろしいフレイズなのである。

もうひとつの例。ある母親が中学生の娘からあれこれと文句タラタラ。あまりに言い募るので、そうしてほしいのかと思い、かなり無理難題とは思いつつ、ま、仕方ないかと、「じゃ、お母さんが…しようか」と言おうとした矢先、娘が「お母さん、私はね、私の言うとおりにしてほしいんじゃないのよ。私の言うことを聞いてほしいのよ」と言った。えっ！そうだったのか。あぶない、あぶない。つい、勝手に引き受けて、なんかしてやろうとしてしまう。手だし無用、こんな場合はフライングなんだと、グループの中で何度も話してた。…でも、なんかしてやるのが少なくなる気がして、なんだか少しさみしい。彼女は僕に、そう言った。変わろうとするとき、失われるものもある。

ひとりでいることと、人と交わること

友だちや、話の通じる人を見つけること。それは楽しいこと。生きるときの手ごたえ。それは、半分の偶然と、残りの半分の、普通ぐらいの好奇心、さらには、人と交わりたい

という欲望の、この 3 つが会おうところにもたらされるようだ。こうした機会の到来は、年齢にあまりかわりがないと思われる。もちろん、12 才には 12 才の、40 才なら 40 才の、また 60 才には 60 才の、それぞれが置かれた条件の違い、その現れ方の色合いの差はあるだろう。が、3 つのものが会おう場がそれぞれの個人に訪れる、その到来の機会には差はないのだろう。ただ、そのどれかを避けたり、あるいは求めたりする、個人内での条件の絶え間ない変動のなかで、現れた結果は大きく違うように見えるかもしれないが。

また、12 才の彼らにとっては、2 週間後が永遠ほどに遠く、それに、希望に満ちた未来と親友の登場など、ありそうにはないと感じられのかもしれない。あるいは、50 代後半、第二の人生を前にして、「もう、新しい友だちが出来ることはないのでは」と半ば諦めに達する人がいるのかもしれない。ただ、先がどうなるかは、誰にもわからない。そこには『さよなら僕の夏』*の 12 才の少年・ダグラスに訪れる友だちとの一瞬の光芒があるかもしれない。あるいは、幼稚園以来のつき合いで(その地方では「ほうばい(朋輩か?)」という)、2、3 年に 1、2 回、互いに気が向いたときに勝手に手紙や物ものを送り、数十年に亘るという女同士のつき合いが続くこともある。

そして、人が孤独であることも、そう悪くない。ひとりであることができるというのもその人の能力、それも重要なもののひとつである。人はひとりであるときに、自分を養い、育てる、という面があるようだ。誰にも邪魔されず、自分とじっくりつき合えるから。その典型のひとつである逆境は、人を哲学者にする、という人もある。確かにそうかもしれないと思う。

ひきこもり、オタク、空気が読めない、YMM (ヤル気マンマン)。「あの人のあのフレイズで、僕、一瞬、ヒキましたよ」と言われてしまう人。こうした人たちは、概して評判やウケが悪い。また、ときにからかいの対象になる。彼らが話題にされる場を想像してみる。2 人から 5 人くらいのグループ。当のその人はいない。それを口にする人の意図は、「わたしたちは違うわよね、そうじゃないよね(よかった!)」という、互いの確かめのようなものではないだろうか。自分がそうになってしまうか、あるいは、誰かにそう言われてしまうのではないか、という怯えが心のうちを去らず、それを振り払おうとして、思わず漏れるうめき声。僕にはそんな風に見えてしまう。

そこまで無理しなくても、と傍目には見える。お互いが苦しそうだし。たとえば中学生の女の子のグループ。ひとりがもうひとりの子とトイレに行く。と、たちまち誰かが「あの子たちってねー、…」と陰口を言うことになる。無理してでも、一緒にいなきゃいけない。目立ってもいけない(大人も、ね)。だから、ひとりであることは、おじさんにとっても、中学生女子にとっても、それぞれにムズカシイ。

そこで、僕のお薦めメニュー。空気は読まない。人に合わせない。でも、自分の大事なつきあいは、思いついたときに YMM。そしてそれに向かって「変わるな!」と叫ぶ。

人は二度と同じ川に降り立たない、という。われわれはよい友だちを得るのではなく、その友だちがよい友だちであることに、ある日、気づくのである。また、ひとりであることがよいことなのではなく、ひとりであることの価値に、ふと、気づくのである。「同じ川に降り立たない」とは、そうした意味ではないだろうか。

(はげ・だいしん／甲南大学教授)

<参考文献>

* レイ・ブラッドベリ『さよなら僕の夏』 晶文社 2007

3つのエピソード

ー 関係再生職人チームの実際 ー

オンブズパーソン 桜井 智恵子

1. どんなふうに関係にはたらきかけるのか

川西市子どもの人権オンブズパーソンが活動を開始してから、丸 12 年が経過した。

市民や関係機関にもだんだんと知られるようになり、子どもや大人への対応にも柔軟性が増してきた。制度というものは、熟するのだと思う。

現在、札幌市や豊田市などの個別救済機能をもつ、後発の自治体加わる中、川西市子どもの人権オンブズパーソンは、全国初の先行システムとして、どのように機能し、いかに関係にはたらきかけ、どんなふう子どもや子どもを取り巻く関係は推移するのかという問い合わせや、具体的な方法を知りたいという要求が、年々寄せられるようになってきた。

個別救済機関としてオンブズパーソンは、事例の扱いには注意深く仕事を重ねてきた。ところが、それゆえに、他の機関や市民が、実際の支援の方法を知りたくても分からない。子ども中心に解決する、オンブズパーソンの支援の方法を知りたいという情報開示と、守秘義務の狭間で、私たちは立ち往生してきた。

そこで本稿では、オンブズパーソンが複数扱ってきた事例を再構成し、新たなエピソードとして組立てた上で、ケースをイメージして頂けるように紹介したい。

独自のエッセンスである、課題整理の視点、方法、当事者子どもや保護者、教職員への関わり方など、オンブズが積み重ねてきた、いわば「関係再生職人チーム」の仕事の仕方について、お伝えしたい。

エピソードでは、個別具体的な状況は示さず、関係にはたらきかける実際と、子どもを中心にした解決プロセスがどういう状態で推移するかについて、記している。(エピソードに登場する子どもの名前はいずれも、近年人気のあるものにしてある。)

なお、本稿では、基本的に事務局を含む制度としてのオンブズパーソンのことは「オンブズパーソン」、3名のオンブズパーソンについては、「オンブズ」として、表現する。

2. どういう状態で推移するか

<エピソード1～子どもと子ども>

美咲さんは、中学入学後から不特定多数の子どもたちからの継続的ないじめを受けていた。深刻な精神的苦痛を受け、もう生きていたくないと思ったこともたびたびあった。状況に気づいた親は、学校に子どもの苦痛を伝えに行った。しかし、重大なこととして受け止めもらえていないと感じ、無力感を抱き、オンブズパーソンに相談をした。

①子どもの話を聞く～事実確認だけでなくどんな気持ちだったか

美咲さんに連絡をとる。実際に出会って話を聞きたいと伝え、面談の約束をする。まずは相談員が美咲さんと会い、話をきく。これまでの出来事を、事実確認だけではなく、その時々どんな気持ちだったかを聞くのが、とても大切だ。いわゆる「事実」より、そこで感じた「気持ち」が、周りの人々にうまく伝わっていなかった点が、子どもの無力化を導くことが多い。そのため、オンブズは、その気持ちを受け取り、子どもの代弁をする役割を担う。また同時に、子どもに向けて大人の代弁も行う。

②議論し課題整理

美咲さんの話をきいた相談員は、面談の詳しい記録をつくり、週1回行われる研究協議で報告をする。オンブズ3人と相談員4人、専門員、事務局員のメンバーで、じっくり時間をかけて話し合い、問題を分析し、課題整理をする。

課題整理とは、当事者の子どもの最善の利益のために必要な課題を、さまざまな側面から知恵をもちより見極めることを言う。話し合う視点は、「子どもの最善の利益」だ。

子どもにとってできるだけ最善の方向性を、ああでもないこうでもない、あれはどうか、いやこういうことは考えられないかと、喧々諤々（けんけんがくがく）議論する。整理した課題を検討し、解決イメージをつくり、実現するよう人間関係にはたらきかける。

オンブズは、2点を課題整理した。まず、美咲さんが伝えきれていない気持ちの代弁をしに学校に行くこと。次に、学級の子どもたちの受験が近づくにつれ、人間関係が不安定になっていることも視野に入れ、いじめ状況に対しても、孤軍奮闘しておられる担任をサポートしようと考えた。

③子どもに提案

美咲さんとオンブズが面談をする。担任を信頼しているから、いじめがあっても学校に行くという彼女の気持ちも届けに、学校にはたらきかけたいという提案をする。美咲さんはオンブズの話をしっかりきき、了解してくれた。

④親・教職員支援～責任追及でなく理解を求めに

チーフ相談員が校長に連絡をとり、オンブズが学校にうかがい、美咲さんの代弁をしながら、これからの方向性を相談した。美咲さんの担任や学年の教職員が、美咲さんの気持ちをうけとめてくださった。学校での子ども関係の状況や、教職員の美咲さんへの想いをうかがい、持ち帰り、今度はオンブズが美咲さんに教職員の想いを代弁した。

⑤関係をつくりなおす

学校では、オンブズと協力して美咲さんを支援する態勢が取られた。

数か月でクラスの子ども関係の緊張が緩み始めた。美咲さんにとって厳しかった人間関係が改善の方向に動き、やがて美咲さんは安心して学校生活を送れるようになった。美咲さんの保護者の、学校に対する不信感や無力感も軽減された。

美咲さんとの出会い、その後の様子をきく。美咲さんは、すっかり元気を取り戻し、滞っていた学習にも集中できるようになった。また、困ったことがあればオンブズはいつでも相談にのると伝え、一連の案件を終結する。

＜エピソード2～子どもと学校＞

「学校がいやで行きたくないんだ。だけど、親は無理矢理にでも登校させようとするので、よけいにしんどくなって、どうしたらいいかわからない」と小学生の翔太くんから電話があった。

①子どもの話を聞く

さっそく翔太くんと相談員が会い、話を聞いた。学校に行くのがしんどくなってきた。とりたてての理由は、自分でも分からない。担任の先生も優しくていい人だ。でも、うまく説明できないけれど、学校に行くのが辛い。

学校を休むようになってから、街で会う子どもの目が気になるようになってきた。だから、外にだんだんと出にくくなり、自宅でゲームをして過ごす時間が増えてきた。でも、自分としては、その生活で落ち着いている、と言う。

②議論し課題整理

いじめや、教職員との関係不全などとは異なる、学校に行くのが辛いという子どもが居る。その気持ちをどう理解しようかと、研究協議で話し合う。私たちの社会が抱える、競争や効率重視の価値観が、じわじわと押し寄せてきて、学校を取り巻く大人や子どもたちに内面化されているように思われる。

敏感な子どもは、理由が自分でもよく分からないけれど、なんともキツくて学校に行けないというケースが見受けられる。

オンブズは、学校に行かないよう勧めることはないが、体調が悪くなるくらい命懸けで行くことはないから、少し休んでみるかなと考える。けれど、同時に、子どもは、育つ上で人間関係を必要としているため、自宅で過ごす日々が続くことは、「子どもの最善の利益」にそぐわないとも考える。

③子どもに提案

オンブズが翔太くんと会い、いずれ学校に戻れるように、今はどんなふうに過ごすかを相談する。自宅に居る生活が落ち着くのかもしれないけれど、いろんな人々と出会うのも悪くないことを話す。地域で参加できそうなプログラムや情報を相談員が収集し、翔太くんに参加を勧める。

④親・教職員支援～責任追及でなく理解を求めに

翔太くんの許可を得て、オンブズは学校にも出向き、彼の今の気持ちを担任に伝える。また、彼のことを心配しておられる担任の想いをうかがい、翔太くんにつなぐ。

子どもが学校に行かなくなると親は、不安になって当然だ。オンブズはご両親と、何度か面談を重ね、子どもの気持ちを説明しながら、これからを探る方法もあることを伝えた。保護者の不安は徐々に落ち着き、自宅で翔太くんを力づける態勢をとってくださる。

⑤関係をつくりなおす

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翔太くんは思っていた。そこで、事務局が見つけた地域での居場所に、相談員もいっしょに参加する。翔太くんは一日のほとんどを家の中で引きこもって過ごしていたが、相談員への信頼と支援をきっかけに、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。

＜エピソード3～子どもと家庭＞

小学生の葵さんが、家出などの問題行動を繰り返す。学校では、そのたびに指導一辺倒ではない、できるだけ子どもに寄り添った対応をしてきたが、その背景にある家庭の問題にどう関わったらいいか悩ましい。学年の教職員が揃ってオンブズパーソンに相談にこられた。

①子どもの話を聞く～事実確認だけでなくどんな気持ちだったか

相談員数名が、オンブズパーソンの広報活動ということで、学校訪問させていただく。そこで、葵さんにも声をかけ、仲良くなる。やがて、葵さんから事務局に話をしにきてくれ、うまく相談につながった。葵さんは、相談したくてもきっかけがなく、誰にも自分の悩みを打ち明けることができないでいた。葵さんは、自分が抱えているいろいろな複雑な気持ちを、仲良くなった相談員に話してくれた。

②議論し課題整理

葵さんは、親や祖父母との関係にしんどい想いを抱えていた。また、生活に困窮している親の暮らし方により、自分も落ち着かずに居た。どこにいても気持ちがなかなか安らがないでいた。そこで、オンブズは、葵さんの思っていることを親に伝え、親の生活状況に関しても、行政や地域の社会資源を使いながら、サポートする方法を提案しようと考えた。

③子どもに提案

オンブズは、葵さんに出会い、彼女の気持ちを親に伝え、理解してもらうように支援したいと話した。彼女はそれに同意したうえで、オンブズに傍に居てもらったら、自分でも親に話したいと言った。そこで、時期をみて、葵さんと親が話せる場所を設定することにした。

④親・教職員支援～責任追及でなく理解を求めに

オンブズは葵さんの学校の教職員、親と出会い、話をじっくりと聞いた。

親には、葵さんの抱えている複雑な思いを説明し、彼女の気持ちを理解してもらうようお願いをした。親からは、葵さんに対する不安と希望、学校に対する不信が寄せられた。そこで、オンブズは、学校の教職員がいかに心配しており、対応してきたかを親に伝えた。また、オンブズは、学校に出向き、親の学校への想いを伝え、事態が進展している状況を報告した。それぞれ、相手に伝える橋渡しをしたのだった。

さらに、オンブズは、行政の生活サポートに関するいくつかの方法を、親に紹介した。相談員は、親が福祉の部署に相談に行く時同行し、そのサポートに親が繋がった。

⑤関係をつくりなおす

オンブズがそれぞれの関係に働きかけるにつれ、葵さんは徐々に力を取り戻していった。時がきて、オンブズ同伴で、自分の気持ちを親に伝えることができ、その場で親との理解が深まったことに、葵さんは気づいた。彼女は居場所を取り戻して落ち着き、親と学校の信頼関係も回復した。

3. 子どもと大人をつなぐ～子ども中心に解決すること

オンブズパーソンが行う「関係調整」は、関係にはたらきかけ、事態が動くというプロセスであり、たとえば、以上のような具合だ。

子どものSOSを受けて発動する段階としては、①子どもの話を聞く、②議論し課題整理、③子どもに提案、④親・教職員支援～責任追及でなく理解を求めに、⑤関係をつくりなおす、という順序で説明ができよう。

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だ。オンブズは、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。子どもにかかわりのある大人（教職員や保護者）などに、オンブズは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作り直されていくように関係者に働きかける。

いわば、オンブズパーソンとは、「子どもの気持ちを無条件で受容する大人の存在を保障した制度」ということができる。全国にまだ、なかなか例を見ない制度であるが、これは驚くほどよく機能する。

オンブズが、こじれた人間関係の中に入れて頂き、断絶していたり対立しているかに見える関係にはたらきかけると、事態は思いのほか早く好転していく場合が多い。大人が邪魔をしない限り、子どもは、自分の話を聞いてくれる存在もいたということで、ゆるやかに、ときにメキメキと力を取り戻す。

このところ、全国で子ども関連の事件があり、子どもが命を失うことも目立っている。政府も対応に動き始めた。子どもの人権オンブズパーソンが各地にあれば違っていただろうという声を、あちこちから頂戴するようになった。今を生きる仲間として、子どもも大人も、もっと身近にオンブズパーソンを感じ、利用していただきたいと、私たちは願っている。

（さくらい・ちえこ／大阪大谷大学教授）

子どもの権利条約を活用しよう

オンブズパーソン 泉 薫

はじめに

1994年に子どもの権利条約が批准されてから16年が経過しました。川西市において、オンブズパーソン制度が構想されるきっかけとなったのも、この翌年から実施された「子どもの実感調査」でした。そして、98年に制定された「川西市子どもの人権オンブズパーソン条例」においては、第1条の「目的」に「子どもの権利条約の普及」が掲げられています。さて、この間に権利条約は我が国で十分に活用されてきたのでしょうか。

1. 裁判規範としての権利条約

政府が締結した条約は、国会の承認を得る必要があります（憲法第73条3号）、このような手続を経て国家が条約に拘束されることを承認する手続を批准と呼んでいます。批准された条約は、天皇の国事行為として公布され（憲法第7条1号）、国内法としての効力を有することになります。憲法と条約と法律の法規範としての順位については諸説ありますが、憲法、条約、法律の順番に高位の規範となるというのが通説です。

権利条約が国内法としての効力を持つということは、裁判規範となるということ、つまり、ある子どもの状態が権利条約に違反することを理由として、国家賠償などの請求が可能となることを意味します。

しかしながら、我が国の裁判所が権利条約を直接適用して判断を下した事例は、極めて少ないのが実情です。著明な例では、非嫡出子の相続分を嫡出子の2分の1と定めた民法第900条4号但し書き前段の規定が憲法第14条1項の平等原則に違反するかどうかを争われた事案で、憲法違反との判断を下した東京高裁平成5年6月23日決定（判例タイムズ823号122頁）が、決定理由中に「近々批准することが予定されている『児童の権利に関する条約』2条2項の精神等にかんがみれば、適法な婚姻に基づく家族関係の保護という理念と非嫡出子の個人の尊厳という理念は、その双方が両立する形で問題の解決が図られなければならない。」と表現しているのが注目される程度です。（もっとも、民法の上記規定の違憲論は、最高裁平成7年7月5日決定（判例タイムズ885号83頁）で覆されており、この最高裁決定では、権利条約に関する言及は補足意見の中で一部見られるのみです。）

このように、我が国において権利条約が裁判規範として活用されていないことは、国連子どもの権利委員会（各国が権利条約の定める子どもの人権保障に関する施策を実行しているかどうかを、各国政府からの報告書や、子どもの人権に関わるNPO等からの報告書などにに基づき審査し、必要な改善等を勧告する機関）からも、繰り返し改善を指摘されています。例えば、第2回審査の総括所見では、「国内法制度が条約の原則及び規定を十分に反映していないこと、裁判所が条約を直接に援用できるのにもかかわらず、実際に行われていないことを懸念する。」と表明されています。

2. 国や地方自治体の施策と権利条約

司法の場で権利条約があまり活用されていないことを述べましたが、行政の方はどうでしょうか。個々の施策に権利条約の理念や精神が活かされているかを検証することは、私の手に負える作業ではありませんので、子どもの権利に関する法律や条令の制定に限定して述べます。

国の方は、前述の国連子どもの権利委員会から「子どもの権利に関する包括的な法律を制定することを検討し、条約の原則及び規定と国内法制度の完全なる適合に向け対処するよう強く勧告する。」（第3回審査の総括所見）と勧告されているように、残念ながらその政策の達成度は不十分です。

地方自治体の方は、子どもの権利に関する総合条例だけでも、2000年の川崎市を初めてして23の市、区、町で制定されています。（2010年3月現在。子どもの権利条約総合研究所調べ）なお、同研究所の分類では、川西市の条例は個別条例に分類されているため、前述の「23」の中には入っていません。これらの総合条例の中には、前文などで権利条約との関係を明示しているものもあります。例えば、神奈川県川崎市の子どもの権利に関する条例では、「権利条約の理念に基づき、子どもの権利の保障を進めることを宣言し、この条例を制定する。」、富山県魚津市の子どもの権利条例では、「権利条約の精神に基づき、子どもの権利を尊重するまちであることを明らかにし」と謳われています。このように、権利条約の活用に関しては、地方自治体の方が国を一步も二歩もリードしている状況にあると言えます。

3. 川西市のオンブズパーソンと権利条約

川西市の条例では、前述の第1条（目的）の外にも、第2条（子どもの人権の尊重）の規定でも、権利条約に基づく子どもの権利及び自由の保障と、子どもの最善の利益を擁護すべき市と市民の義務を規定しています。さらには、実際の活動においても、調査案件に関する「意見表明」などの報告書において、権利条約の規定を引用する例が多く見られます。例えば、2008年申立第1号案件の市教委に対する意見表明の中に、子どもの最善の利益（権利条約第3条）や教育への権利（同第28条）が引用されています。（2008年次報告書57頁）権利条約の直接適用に関しては、オンブズの方が裁判所の先を行っていると言えます。

さて、オンブズの日常の活動の中では、権利条約はどのように活用されているのでしょうか。桜井オンブズの原稿にあるように、オンブズの相談等の活動は、相談→子どもからの意見聴取→研究協議による課題整理→子どもの意見聴取→関係機関等への働きかけ、という経過を辿ることが通常です。つまり、おとなの意見だけで問題解決の道筋を探ることはほとんどなく、必ず所要所で子どもの意見を聴くというプロセスを経ます。これは、子どもの意見表明権（権利条約第12条）を尊重していることの証であり、また、子ども自身が問題解決につながる力を潜在的に持っていることを、私たちが経験的に知っているからでもあります。

4. 権利条約活用のこれから

権利条約が裁判規範として活用されない理由の一つとして、「規範としてより上位の憲法違反を理由とすれば足りるので、条約違反を持ち出す必要がない。」との議論が見られます。しかしながら、日本国憲法が制定された 1945 年当時と比べて、社会状況は複雑化しており、それに伴い人権侵害が生じる背景や原因も多様化、深刻化しています。特に、子どもの人権問題は、その分野そのものが戦後に発達してきた経過があるので、憲法の概念だけでは対処できない論点を含んでいます。(例えば、子どもの成長発達権やその背景にある子ども観の問題など)

「人権条約の適用を必要とする過酷でかつ切迫した事件をたくさん日本の裁判所に持ち込み、深刻な状況を裁判官に認識させ、条約を中心とする事態の解決の方向を指し示すことから始めなければならない。」(津田玄児弁護士、自由と正義 2010 年 12 月号 44 頁)との指摘には、私も、子どもの人権に携わってきた弁護士の一人として、頷かざるを得ません。

権利条約の理念を普及、浸透させるために、「子どもの権利基本法」の制定が必要であることは、国連子どもの権利委員会の指摘を待つまでもありません。公害、環境問題、消費者問題など現代的な人権問題の多くは、①個別の裁判による人権救済法理の累積、②基本法の制定による行政の基盤作り、③問題毎の法制度化による個別の人権救済、という道筋を辿っています。いじめ、体罰、児童虐待など子どもの人権に関わる裁判例は、既に多く集積しています。子どもの権利基本法を制定すべき環境は整っていると言えます。

とは言え、政府の重い腰を上げさせるためには、地方自治体レベルで、「子どもの権利条例」の制定を一層加速することが重要です。幸い、条例制定を検討中の自治体は数多くあると聞いていますが、中には反対運動に直面している自治体もあるようです。「子どもに権利を与えると、学校運営が益々困難になる。」との誤解や偏見が根強い地域もあるのかもしれませんが。しかしながら、私たちオンブズは、子どもの話をじっくりと聴くことで、子どもが本来持っている力が回復し、自ら問題解決に立ち向かえるようになることを多く経験しています。子どもの意見表明権を尊重することで、学校内に人間関係が再構築されることもあるのです。

子どもの権利条例や人権救済制度の普及のために、私たちが、川西のオンブズパーソンとしてできることは何でしょうか。それは、昨年次の報告書でも申し上げたことですが、個別救済を主眼とする現在の活動を通じて事例を集積すること、そしてそのことを、広く世の中に伝えるための広報・啓発活動を地道に行うことに尽きると思います。

(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

2010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当に行使することができる子どもの育成を促進するとともに、子どもの人権の侵害に対しては、適切かつ具体的な救済に努めるものとする。

(定義)

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

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

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

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

第 2 章 オンブズパーソンの設置等

(オンブズパーソンの設置)

第 4 条 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 138 条の 4 第 3 項の規定に基づく市長の附属機関として、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）

2010 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン等名簿

2010 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)	渡 邊 充 佳	市嘱託職員
同	村 上 裕 子	市嘱託職員
同	新 林 智 子	市嘱託職員
調査相談専門員(専門員)	浜 田 寿美男	奈良女子大学名誉教授
同	近 松 典 子	精神科医
同	田 中 文 子	(社)子ども情報研究センター所長
同	田 中 俊 英	特定非営利活動法人淡路プラッツ代表
同	生 田 收	元校長
同	宮 島 繁 成	弁護士

子どもオンブズ・レポート 2010

2011（平成 23）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/
