

子どもオンブズ・レポート 2011

2012(平成 24)年 3 月

川西市子どもの人権オンブズパーソン

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

(目的)

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

(子どもの人権の尊重)

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

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

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

はじめに

「人生に正解も間違いもないのに、おとなは失敗を恐れ過ぎている」
「自由に考えることが面倒くさくなっている」

これは子どもたちからの言葉です。何を大事にどんなふうに生きていけばよいのか、なんだか難しく、考えるにもどこから考えていったらよいのか分からなくなるような価値観が危うい時代です。

現代の日本では、さまざまな子どもをとりまく問題があるなかで、子ども、学校、地域がどういうふうにつながり、声を掛け合い、受け入れ合うことが最善となるのか、その合意は簡単にわかることではありません。

川西市子どもの人権オンブズパーソンは、その難問にチャレンジしながら、まずは「子どもの最善」を探ろうという点にもっとも力を注ぎ、人々の間をつないできました。さまざまな子どもを取り巻く局面で、いったい何が「子どもの最善の利益」になるかと、一つひとつチームで考えながら、子どもや子どもを取り巻くおとなの傍らに居る仕事をしてきました。

子どもの最善は、子どもが自由気ままで居ていいということにはなりません。人が群れ関わりながら生きる中で、ひとりの子どもの振舞いをめぐり、そこにどんな意味があり、いかに理解し共に生きるのか。ひとりもみんなも、子どももおとなも、それら市民がどのように輝いていけるのかという大問題と向き合いながら仕事をしています。そのため、まずは子どもを無条件に受け入れ話を聞かせてもらいます。それは、子どもの最善の利益はおとなの最善の利益にきちんとつながり、地域全体の質の向上に結びつくことを、10年以上の経験の中で知らされてきたからでもあります。

人と人の関係を大切にしながら、人のありようをゆるやかに認め合うというこの「まなざし」が、川西を兵庫を、そして日本を豊かにすると私たちは信じています。みなさんのご協働に心より感謝もうしあげます。

2012（平成24年）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 桜井智恵子

目次

オンブズパーソン座談会 2011年の活動をふりかえって -----4	
桜井 智恵子 × 浜田 寿美男 × 宮島 繁成	
川西市子どもの人権オンブズパーソン制度について -----10	
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	
オンブズパーソンの相談・調整活動 -----16	
2011年次の相談状況	
相談内容	
相談の特徴	
人と人をつなぐ「調整活動」	
調整活動の様子 - 事例紹介 -	
オンブズパーソンの調査活動 -----28	
2011年次の調査状況	
2011年次に扱った調査案件のあらまし	
オンブズパーソンの広報・啓発活動 -----36	
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 2011 - 子どもの居場所たまごプロジェクト	
オンブズパーソンの会議と情報公開 -----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	
オンブズパーソンからのメッセージ -----50	
子どもが「人生をこじらせた」ときオンブズが登場する	浜田 寿美男
子どもの権利とは何か	宮島 繁成
参 考 -----58	
川西市子どもの人権オンブズパーソン条例	
2011年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿	

オンブズパーソン座談会 2011年の活動をふりかえって

2011年の活動をふりかえって

桜井 智恵子 × 浜田 寿美男 × 宮島 繁成

価値観「共有会」！？

桜井：今年は関係機関の方々と連携させていただき案件がたくさんありましたね。オンブズの側からこれまで以上に積極的に連携をお願いしたかなと思います。

浜田：行政の縦割りの仕組みをこえて、関係機関どうしの連携を進めていくというのは、以前からオンブズの理念としてあったんじゃないですか。

桜井：ありましたけど、そこまで到達してなかったかなと思います。

浜田：じゃあ、桜井さんがオンブズになってからの6年間でもあまりなかったと。

桜井：教育委員会やこども部にはたびたびおうかがいしてきましたけど、それ以外の機関に対してはあんまりなかったですね。

浜田：僕なんか今年1年目で、そんなもんだと思ってましたけど。

桜井：「機関連携」と一言でいっても、例えば虐待を受けていて要保護児童対策協議会にあがっているケースのうち、「見守り」という方針のもとで、結局どの機関からも具体的な手立てが十分なされないという課題が全国的に指摘されていますよね。そういう連携ではなくて、関係機関が一つの場に集まって、一人の子どもをどう見るかという視点を共有する。そこでは、子ども中心の価値観を、すべての機関に分かち持つ。価値観を共有するというのはものすごく新しい。

浜田：電話やメールで連絡を取り合うだけでなく、直接顔を合わせて話をするからこそ共有できることがありますよね。ああ、相手はこういう仕事をしているのかっていうのがちょっとわかる。

桜井：それが大事だと思います。

一人でがんばらない

桜井：新オンブズのお二人は、オンブズパーソンの仕事についてどんなふうに感じていますか？

浜田：僕もこれまで相談の仕事はしてきましたけど、やっぱり目の前の相談者への対応というのが基本的な軸です。「調整活動」として、周囲の人にも話を聞いていく形で問題解決を進めることはなかったですね。そういう意味では新鮮です。実際に会って、その現場に行ってみて見えてくるものがたくさんありますから。

子ども中心の価値観を、すべての機関で分かち持つ。価値観を共有するという視点はものすごく新しい。(桜井)



桜井 智恵子(さくらい・ちえこ)
2006年4月よりオンブズパーソンに
就任。大阪大谷大学教授。
専門は、教育学、保育学。

桜井：オンブズでは関係する複数の人と出会っていく仕事をしていて新鮮だと。

浜田：だけど以前から、目の前の相談者と話をしていて、この二者のやりとりだけじゃ話は済まないなってことは、いっぱい感じてたんですよ。僕は発達障がいの人との出会いが多くて、保育所で発達障がいの子どもを抱えた親御さんとも出会う。なかには親御さんにも障がいがあるという場合もある。そうすると、子どもの生活を支え、育てていくってことが、親御さんだけでできるんだろうかとやっぱり思うわけですよ。

桜井：そうですね。

浜田：でも、保育所にできることも限度がある。日々の生活の中で、ちゃんとお風呂入れてるんだろうとか、食事とれてるんだろうかとか思ったときに、家庭の外からちょっと目が入るような関係があるといいなあと思うんです。例えばボランティア派遣という形でも、ちょっと家に行って、「最近どう？」なんておしゃべりしながら、食事も一緒に作ってみたいする、そういう関わりをしてくれる人が必要だなあとずっと思ってたんですよ。

今の子育て支援は、親が家庭の中で子どもをうまく育てていけるようにするという支え方が基本になっているけど、現実には家庭の中だけで閉じられないケースがいっぱいあるということです。問題を抱えた子ども・家族の状況を関係機関で共有する。それもただ世の中の価値観に沿って、個人の能力を伸ばすという方向で考えるんじゃなくて、地域で生きやすくなる条件をつくるという発想、価値観が大事ですよ。

桜井：でも、オンブズの案件では、「能力を伸ばして、一人でがんばりなさい」という価値観と、いちいちぶつかりますよね。



浜田 寿美男(はまだ・すみお)
2011年4月よりオンブズパーソンに
就任。奈良女子大学名誉教授。
専門は、発達心理学、子ども学。

個人の能力を伸ばす方向で考えるのではなく、地域で生きやすくなる条件をつくる。(浜田)

浜田：困ったもんですよ。

桜井：困ったもんですよ。結局オンブズがぶつかる問題はそこなんだろうなって。

オンブズの仕事はチームプレー

桜井：宮島オンブズは「一人でがんばりなさい」という点についてはどうですか。弁護士は一人でがんばる仕事ですか？

宮島：基本的にはあまり共同ではやらないですね。他人まかせにしちゃうんですよ。「あいつがやってくれるから」というので、結局誰もやらなくなる。

桜井：その割にはチームプレー上手ですよ。

宮島：あまり意識はしてないですよ。ただ、複数の弁護士で仕事の分担をすることはあります。役割分担を決めたチームプレーではあるけれど、一つの仕事を同じ立場で支え合いながらやっていくというチームプレーではないですね。

桜井：オンブズでの仕事もあまりチームプレーという感じはしないですか？

宮島：オンブズでは、役割分担という意味合いでのチームプレーもあるし、研究協議は自分が担当していないケースについ

でも意見を出し合います。そういう意味で研究協議は、ふだん弁護士の仕事でやっているチームプレーではない、別のチームプレーですね。

浜田：だけど僕が刑事事件に関わらせてもらった中では、弁護団の会議でも、他の弁護士が書いてる文章に相当文句言って、ぶつかり合いますよ。

桜井：ぶつかり合うことは大事ですよ。

浜田：ある弁護団の会議では、一番トップの主任が書いた文章を、若い弁護士がギャンギャンやっつけるんですよ。それを見て、「わー、すごいな」って思いました。

桜井：じゃあオンブズでも、相談員がもっとオンブズに噛みつくようになるといいですね（笑）

先生は学力を上げる「専門家」？

宮島：オンブズの仕事は、過去の事件の後始末をするのではなくて、共同で新しい未来を作っていく。その意味で、従来型の弁護士の仕事とは違うなと感じますね。

浜田：従来型という意味では心理学でもそうですよ。心理学の世界の中でこういう仕事があったかっていうと、ないわけですよ。結局は個別対応だし。どのような専門分野の人にとっても、オンブズの仕事は、それまでの自分の仕事とは違う経験として感じられると思います。

桜井：その通りだと思います。

浜田：逆に言うと、いろんな現場が単一機能化していますよね。学校でも、個人の能力育成に重点がおかれるようになっていきます。先生の側に子どもと「付き合う」という感覚が持ちにくくなって、「教える」ことに力が入る。親も先生に「教える」関わりを求める。子どももそういう関係のあり方が当然だと思っちゃう。で

もそこからはみ出す子どもたちにとっては、自分が直面している問題について真剣に関わってくれる人が周りに誰もいないということになりかねない。

桜井：学校の先生に対する評価も、子どもの学力を上げる先生が評価されますよね。子どもとしっかり話し合えたり、子どもと先生、先生どうしのパートナーシップが評価されたら学校現場もずいぶん変わると思いますね。

オンブズの仕事は、過去の事件の後始末ではなく、共同で新しい未来を作っていくこと。（宮島）



宮島 繁成(みやじま・しげなり)
2011年4月よりオンブズパーソンに
就任。弁護士(大阪弁護士会)。
専門は、少年問題、親子の法律など。

浜田：そういう先生をサポートしていく役割もあるでしょうね、オンブズには。

桜井：オンブズ条例制定の趣旨は、学校をもっと外に開いていきたいということだったんです。子どもも地域も、ゆるやかにつながりあっていく状況がつけられたらいいなという発想だったようですよ。でも、現実逆行してますよね。

子どもっておもしろい

桜井：ところで、「子どもの声を聞く」とって新鮮じゃないですか？

浜田：そうですね。私の場合は学齢前後の子

どもと関わることが多かったんですよ。保育所に行くと一緒に遊んだりしますし、幼稚園の園長もやりましたから。考えてみたら小学生としゃべった経験ってあんまりなかったなぁと思います。

桜井：おもしろいでしょう、小学生って。すごいしっかりしてるでしょう。

浜田：そうですね。そういう意味では新鮮ですね。

桜井：本当にまっとうなことを言ってるんですよ。おとなが気づかなくなっている問題を言ってくれてるよなぁっていつも思うんです。そんなふうに、子どもが気づかせてくれた視点を、周りのおとなや、それこそ社会に届ける仕事をさせてもらってるんだという気がします。宮島さんはどうですか？

宮島：弁護士の立場だと、いわゆる「非行」を起こして少年院や鑑別所に入っている子どもと、閉じた空間の中で、どんな悪さをして、誰にどんな迷惑をかけたかというところで出会う。当然、その背後には、親子関係をはじめ、いろんな関係の問題がある中で、「非行」は氷山の一角です。ただ、背後にあるいろんな問題まで、なかなか手が回らない。どうしても、事件の表に出てきた部分だけを取り上げざるを得ない。

オンブズで出会う話のほとんどは、事件のレベルではなくて、もっと一般的な、市民の日常生活に広くみられるような事柄を扱いながら、子どもの話を聞く中で、ちょっとどこかゆがんでるなという問題をとらえて働きかけていくところが今までとは違う。それは私自身の今後にも役立つ経験だなと思いますね。

浜田：私たちの生活の中で、「当たり前」になってしまって気づかずにいるゆがみというのが、歴然としてありますね。これまで私も口ではいろいろ言ってきましたけど、肌で感じますね、最近は。

桜井：それでも、子どもには力があって、やりとりする中で、みるみる元気になっていく。そんな子どもの姿に、私たちも励まされます。

オンブズは子どもの声を受けとって、子どもを取り巻く関係に働きかけることができます。そのことを通じて、時間はかかるかもしれないけれど、子どももおとなももっと生きやすくなるように、社会や暮らし方を変えていける可能性があると思います。(終)

子どもの話を聞く中で、
ちょっとどこかゆがんでるなという
問題をとらえて働きかける。(宮島)

子どもが
気づかせてくれた
視点を、
社会に届けていく。
(桜井)



オンブズには、
子どもと先生、
先生どうしの
関係を
サポートする
役割がある。
(浜田)

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

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 >

子どもの人権侵害の救済に関すること。

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 >

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

オンブズパーソンの責務（条例第7条）

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

オンブズパーソンの制度運営について

人員体制

- ・ オンブズパーソン（地方自治法上の非常勤特別職）：3名
法曹界、医師、学識経験者、子どもの人権関係のNPO関係者等から、市長が委嘱する。
- ・ 調査相談専門員（地方公務員法上の非常勤嘱託員：通称 相談員）：4名
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する。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する。
- ・ 調査相談専門員（地方自治法上の専門委員：通称 専門員）：7名
オンブズパーソン経験者等から選任され、オンブズパーソンや相談員を助ける専門家（法律、医療、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する。
- ・ 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した。

相談活動（ p.16）

- ・ 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、留守番電話で対応している。
- ・ 特徴として、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.17 図-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.24）

- ・ 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.28）

- ・ 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）を付与している。
- ・ 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。

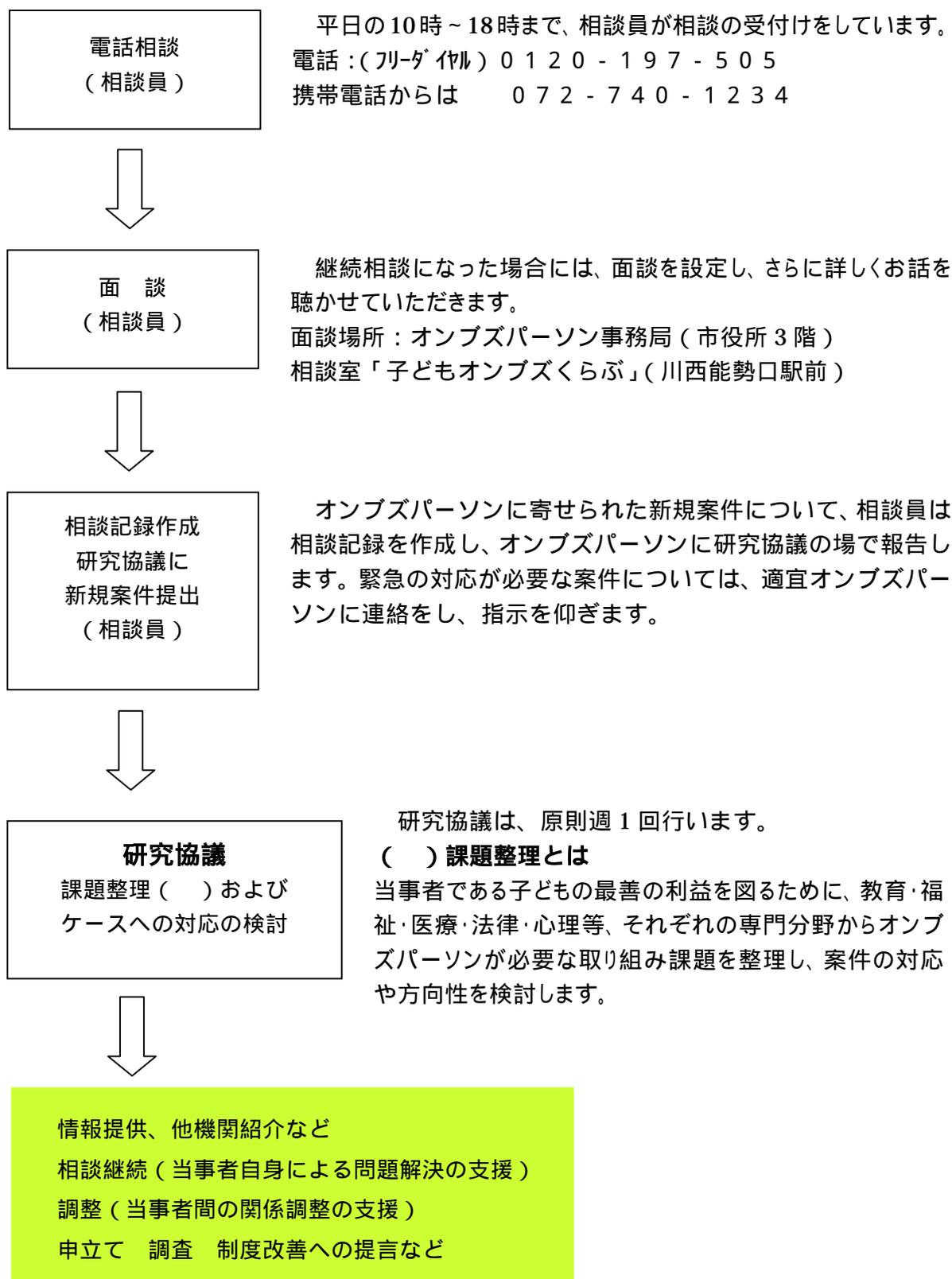
広報・啓発活動 予防的活動（ p.36）

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

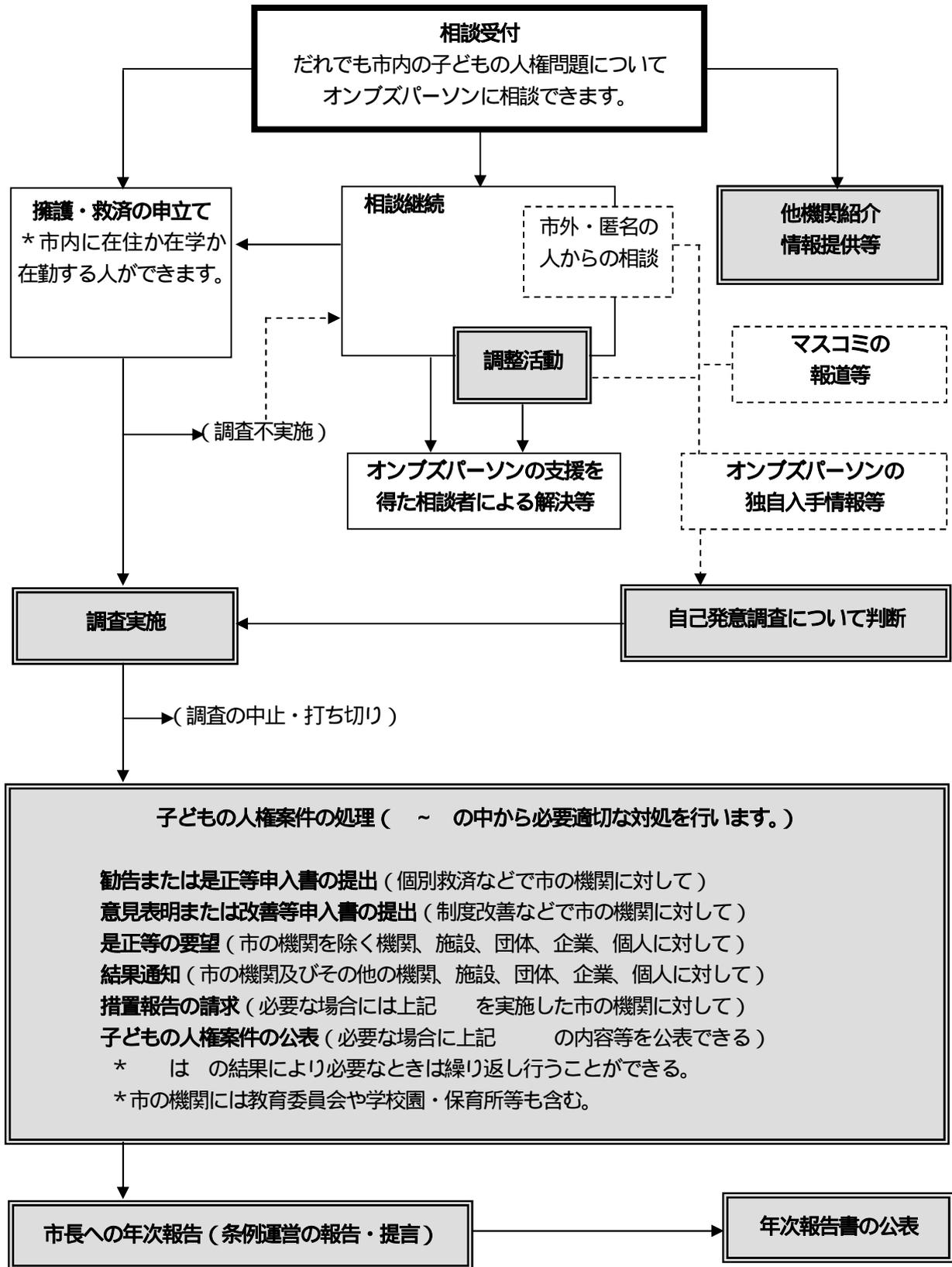
研究協議とオンブズパーソン会議（ p.46）

- ・ 「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。

オンブズパーソンの相談・調整活動

2011 年次の相談状況

相談内容

相談の特徴

人と人をつなぐ「調整活動」

調整活動の様子 - 事例紹介 -

オンブズパーソンの相談・調整活動

2011年次の相談状況(148案件、延べ598件)

2011年次に受け付けた案件数¹は148案件で、延べ件数²は598件でした。案件数は前年次より21件減少しましたが、延べ件数は61件増加しました。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、こども部等の関係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3案件(2010年次からの継続1案件)について、延べ87回の聴き取り調査を行いました(詳細はp.28~33「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 - 10月~12月に相談が急増 -

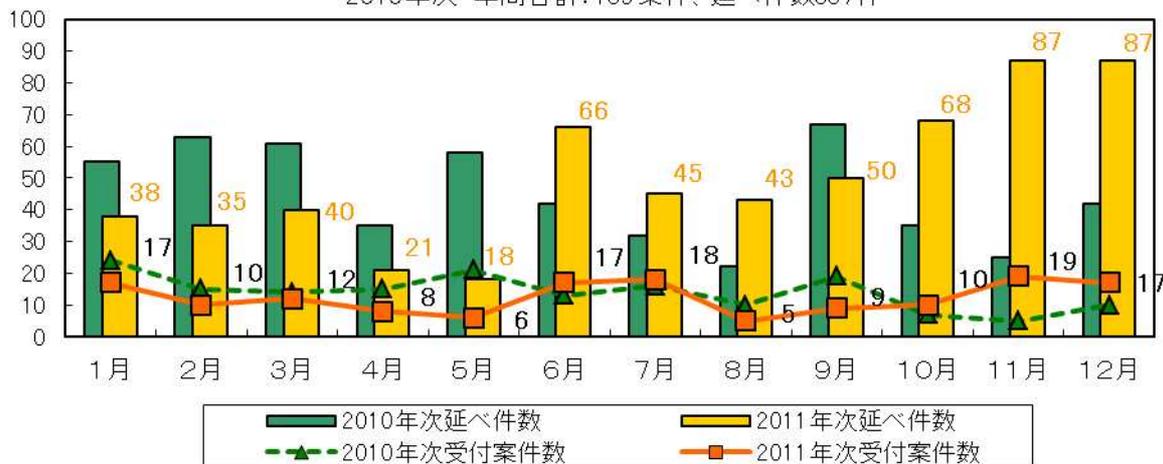
本年次、全体では10月~12月に相談が急増しました(図-1)。2学期が始まってから、子どもが学校生活でしんどさを抱えて学校に行きづらくなるという相談が増え、複数の案件で面談を継続したり、学校をはじめ関係機関と話し合いをもったことの反映と考えられます。

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。例年、夏休み期間中の8月に相談件数が減少傾向にあります。本年はあまり減少せず、4月、5月の相談件数が少なくなっています。

図Ⅲ-1 月別相談受付件数(2011年次と2010年次)

2011年次 年間合計:148案件、延べ件数598件

2010年次 年間合計:169案件、延べ件数537件



(注)グラフ内の数字は2011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 - 3年続けて子どもの相談割合が保護者を上回る -

本年次相談の延べ 598 件の相談者の内訳は、子どもが 262 件(43.8%)、親や祖父母など保護者が 219 件(36.6%)、教職員等³その他のおとなが 117 件(19.6%)でした(表 -1)⁴。

2009 年次から 3 年続けて、子どもからの相談割合が保護者の相談割合を上回りました。最初はおとなから寄せられた相談でも、そのおとなの協力を得て、できるだけ子どもと出会うことを目指し、子どもとつながることができれば、問題解決に向けて、子どもとのやりとりを中心に相談を継続しています。その結果、相対的に子どもからの相談割合が増加してきたといえます。また、本年次の大きな特徴は、教職員等その他のおとなの相談割合が約 20% にのぼることです。調整活動として、関係機関と話し合いを重ねる案件が多かったことの反映だと考えられます(図 -2)。

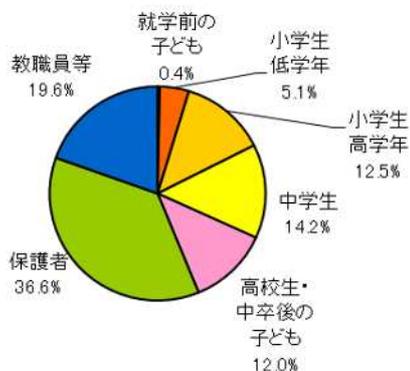
子どもからの相談件数の比率は、多い順に中学生(14.2%)、小学生高学年(12.5%)、高校生・中卒後の子ども(12.0%)、小学生低学年(5.1%)の順でした(図 -3)。



表 -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	382	134	650
2002	180	369	104	653
2003	135	311	79	525
2004	173	263	68	504
2005	225	289	74	588
2006	246	311	46	603
2007	246	304	52	602
2008	272	317	59	648
2009	243	219	55	517
2010	293	175	69	537
2011	262	219	117	598

図Ⅲ-3 相談者の内訳(2011年次)



3 「教職員等」には、保育士、行政職員、民生委員などを含む。

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

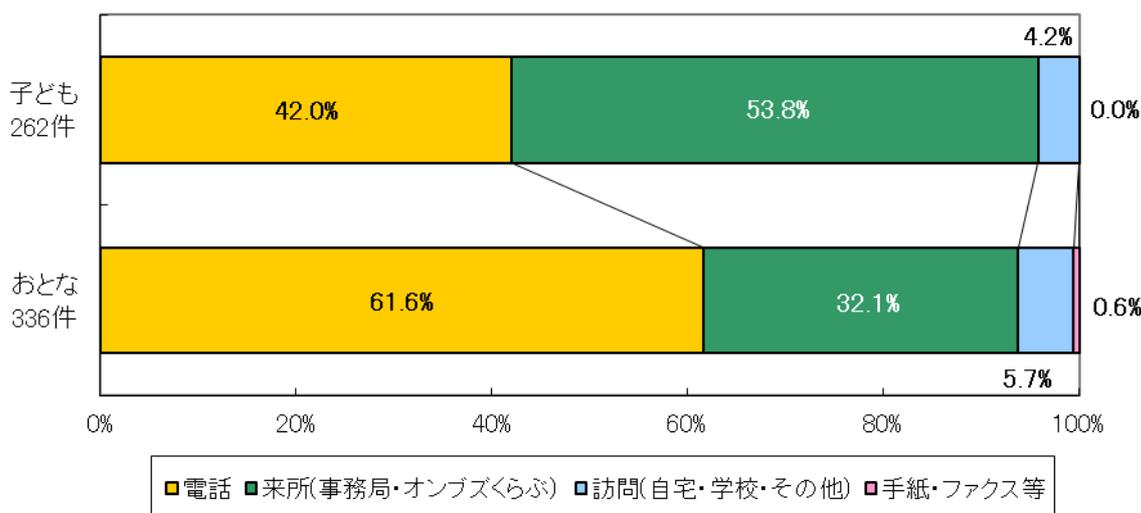
初回相談受付の方法は電話が多く約 60%を占めています。割合の変化を昨年と比べると、電話が 14.3%減少し、来所（面談）が 12.8%増加しています。本年次は来所での相談が難しい子どもと出会うために自宅訪問を行った案件が複数ありました(表 -2)。自宅で安心して話すことができた子どもは、その後、来所相談につながりました。

継続相談は、相談者の希望もふまえ、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」（パーティ川西 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。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（58.0%）、おとなは電話が多い（61.6%）という傾向があります（図 -4）。問題解決に向けて具体的なやりとりを重ねるために、特に子どもに対しては、オンブズの側から積極的に面談での相談を誘いかけています。

表 -2 初回相談受付の方法と場所

相談の形態	2011年次		2010年次		割合の変化 (A-B)
	案件数	%(A)	案件数	%(B)	
電話	90	60.8%	127	75.1%	-14.3
来所(事務局・オンブズくらぶ)	46	31.1%	31	18.3%	+12.8
訪問(自宅・学校・その他)	10	6.8%	5	3.0%	+3.8
手紙・ファクス等	2	1.4%	6	3.6%	-2.2
計	148	100.0%	169	100.0%	

図Ⅲ-4 相談受付の方法(2011年次)

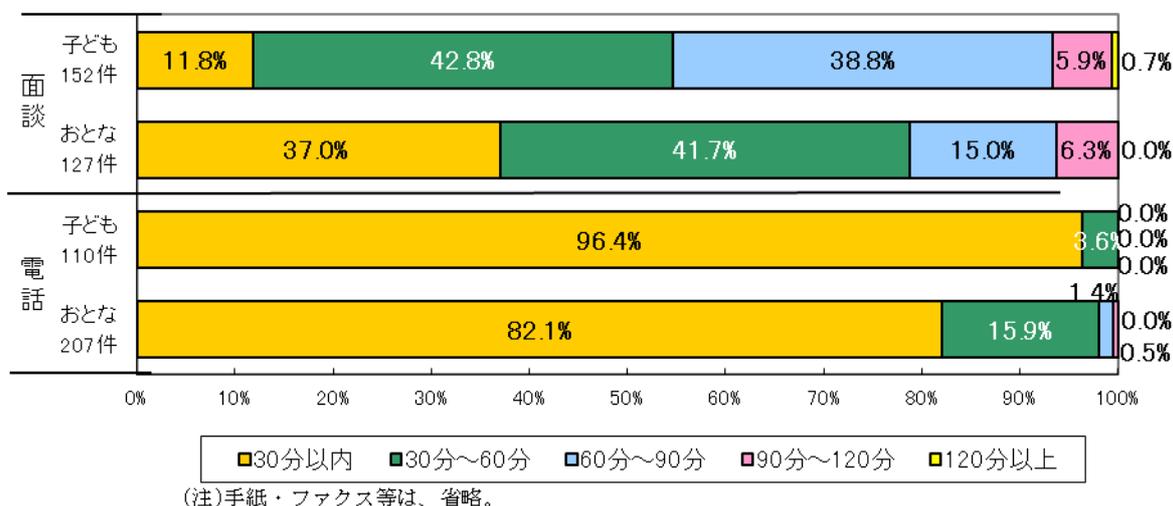


相談の所要時間と時間帯

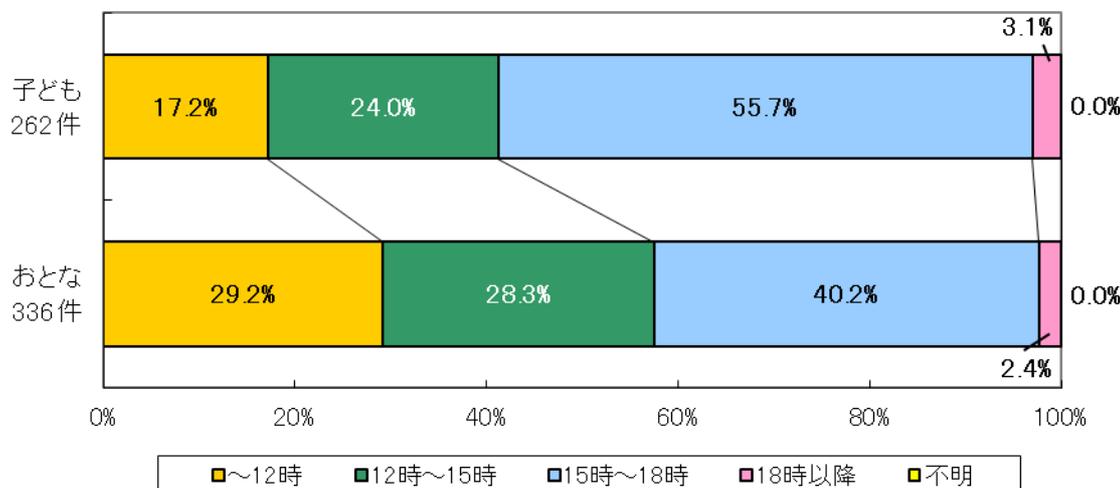
子どもからの相談の所要時間は、おとなと比べて長時間になる傾向があります。ただ、本年次は90分以上の面談が6.6%にとどまり、これまでで最も少なくなっています(図-5)。活動の積み重ねの中で、子どもの話を聞くことを大切にしつつ、時間があまり長くなることで子どもに負担をかけないように、意識して面談を行うようになりました。また、オンブズの相談は、子どもに日常的な居場所を提供するものではないため、そのようなニーズを持つ子どもについては、他に通える場所や参加できそうな活動を一緒に探したり、情報提供を行うこともあります。

相談受付の時間帯は、おとなは15時までが57.5%、子どもは15時以降が58.8%で、それぞれの生活時間と対応しています。おとなは子どもの下校までの時間に電話で、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-6)。

図Ⅲ-5 相談の所要時間(2011年次)



図Ⅲ-6 相談受付の時間帯(2011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 -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ものであり、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があります。また、同一の子どもに関する相談でも、複数の相談者がいる場合には、相談者によって訴えの内容が異なることもあります(図 -7)。

子どもからの相談

案件数の多い順から、「家族関係の悩み」(17.5%)、「交友関係の悩み」(15.0%)、「いじめ」(12.5%)、「教職員等のその他指導上の問題」(12.5%)でした。

「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」など、子ども本人の人間関係にかかわる悩みが多く寄せられています。子どもと教員との関係では、クラス運営における指導のほか、部活動での顧問の指導についての訴えも複数寄せられました。背景には、平常の教育活動(クラス運営、教科指導、生活指導など)に加え、休日も指導を行わなければならない中で教員がストレスを抱えてしまうという構造的な問題があると考えられます。

延べ件数では「不登校」が高い値を示しています。学校教育の目標として「学力向上」が強調されがちな風潮の中、とりわけ個性豊かな子どもが、学校生活を送る中でしんどさを抱え、学校に行きづらくなるという案件が目立ちました。必要に応じて、子どもと面談を継続し、学校と子どもの関係調整に取り組みました。

おとなからの相談

案件数の多い順から、「不登校」(15.7%)、「子育ての悩み」(13.0%)、「教職員等のその他指導上の問題」(9.3%)、「学校・保育所等の対応の問題」(8.3%)、「教職員等の暴言や威嚇」(8.3%)でした。

例年「子育ての悩み」が多く寄せられますが、本年次は、初回相談における主訴でも、延べ件数でも「不登校」に関する訴えが最も多くなっています。保護者からの相談では、子どもが学校に行きづらくなることで保護者が不安を高め、学校と保護者のやりとりも難しくなっていく様子がうかがえました。また、地域住民からは、近所の子どもが学校に行けておらず、家庭状況も心配だという趣旨の相談が複数寄せられました。

現象としての「不登校」の背景には、いじめ被害や教員の指導といった学校生活上の困難、家庭生活上の困難、あるいはその双方が絡み合っている場合があります。そこで、事態改善のために面談を継続したり、学校やこども部など関係機関と話し合いを重ねた案件が複数ありました。

表 -3 相談案件における主訴(初回)の比率 (2011年次と2010年次)

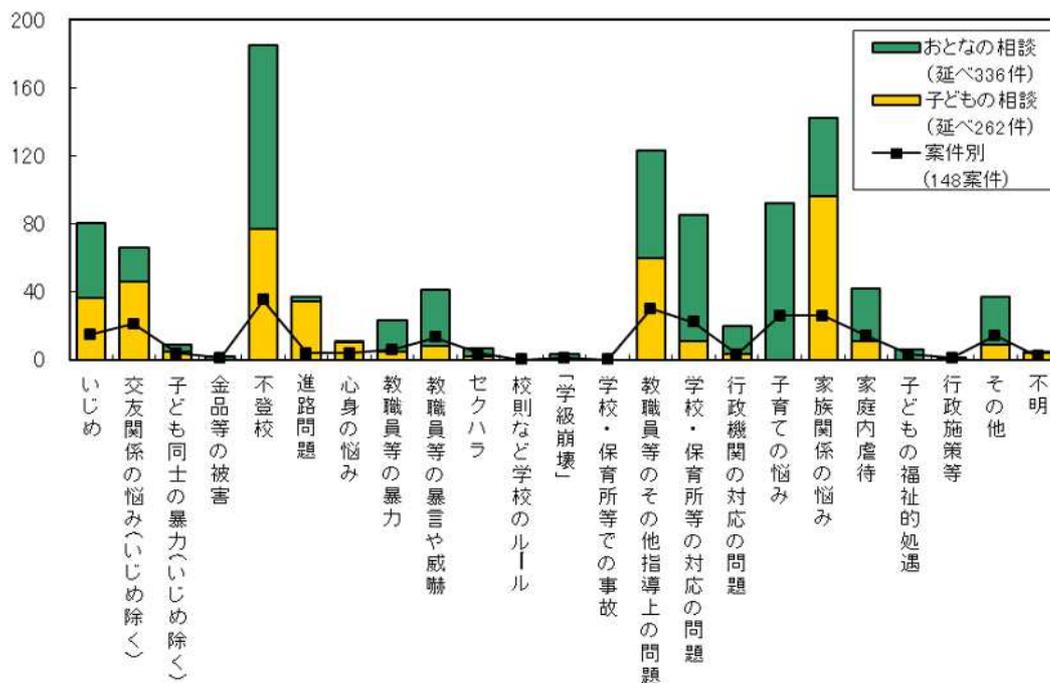
主訴となった事項	子ども		おとな	
	2011年次	2010年次	2011年次	2010年次
いじめ	12.5%	25.7%	7.4%	8.1%
交友関係の悩み(いじめ除く)	15.0%	20.0%	5.6%	6.1%
子ども同士の暴力(いじめ除く)	5.0%	2.9%	1.9%	4.0%
金品等の被害	0.0%	0.0%	0.9%	0.0%
不登校	5.0%	4.3%	15.7%	10.1%
進路問題	2.5%	1.4%	0.9%	3.0%
心身の悩み	5.0%	5.7%	0.9%	1.0%
教職員等の暴力	5.0%	2.9%	1.9%	3.0%
教職員等の暴言や威嚇	0.0%	4.3%	8.3%	1.0%
セクハラ	2.5%	2.9%	2.8%	0.0%
校則など学校のルール	0.0%	0.0%	0.0%	3.0%
「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%	0.0%	0.0%
教職員等のその他の指導上の問題	12.5%	2.9%	9.3%	4.0%
学校・保育所等の対応の問題	2.5%	0.0%	8.3%	6.1%
行政機関の対応の問題	2.5%	0.0%	1.9%	3.0%
子育ての悩み	0.0%	0.0%	13.0%	18.2%
家族関係の悩み	17.5%	8.6%	3.7%	8.1%
家庭内虐待	2.5%	2.9%	7.4%	7.1%
子どもの福祉的処遇	0.0%	0.0%	0.9%	5.1%
行政施策等	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
その他	5.0%	5.7%	9.3%	8.1%
不明	5.0%	10.0%	0.0%	1.0%
計 [%]	100%	100%	100%	100%
[案件数]	40 案件	70 案件	108 案件	99 案件

(注1) 第2010年次は169案件、第2011年次は148案件の内訳。 囲みの数字は年次ごと・相談者ごとに案件数の多い順を示したものを。

(注2) 教職員等には、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Ⅲ-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

小学生高学年および中学生に関する相談には、学校をはじめ関係機関と話し合いを行ったものが多く含まれており、結果としておとなからの相談の比率が高くなっています(図 -8)。各学齢別に、初回相談時の主たる相談内容で多いものをあげると、それぞれ、下記に挙げたような特徴があります(表 -4)。

問題となっている関係では、「子どもと保護者・家族」「子どもと学校・保育所・教職員」「子ども同士」の合計で相談全体の80%近くを占めています。また、副次的に「保護者と学校・保育所・教職員」の関係が問題になっている割合が高い値を示しています(表 -5)。

子どもの将来のためにと、教員も保護者も「学力向上」のために一生懸命関わることで、結果として子どもとの関係が厳しくなり、子どもが自信を失い、追いつめられてしまう状況が見受けられます。また、保護者と教員がともに余裕を失い、対立関係に陥りやすく、建設的なやりとりを重ねていくことが難しい状況がうまれています。

就学前の子ども

本年次は、保育所等で子どもへの関わり方について近隣住民から情報提供を受けたり、オンブズから関係機関に呼びかけて子ども・保護者の理解を共有した案件がありました。保護者自身が「子どもを虐待してしまっているかも」と悩んで相談を寄せる案件もありました。

小学生の子ども

低学年で多くみられたのは、子ども同士で起きたトラブルについての、子ども自身や保護者からの相談です。少数ですが、担任との関係や、親子関係について、それぞれ子ども・保護者と相談を継続する案件もありました。

高学年では、学校に行きづらくなっている子どもや、その保護者からの訴えが多く寄せられました。必要に応じ、子ども・保護者についての理解を共有するため、学校およびその他関係機関との話し合いを重ねました。

中学生の子ども

いじめを受けて学校に行きづらくなっている案件や、厳しい家庭背景をもつ子どもが不登校状態となっている案件について、子どもと面談を重ねたり、関係機関で話し合いをもちました。学校に行きにくい状況について、子どもも保護者も、自分自身を責め、悩む傾向がみられました。

高校生・中卒後の子ども

案件としては少数ですが、親子関係に悩む子どもの相談を継続したり、部活動での部員同士のトラブルに端を発した問題について、子どもと顧問の関係修復に取り組みました。

図Ⅲ-8 子どもの年齢分布(2011年次)

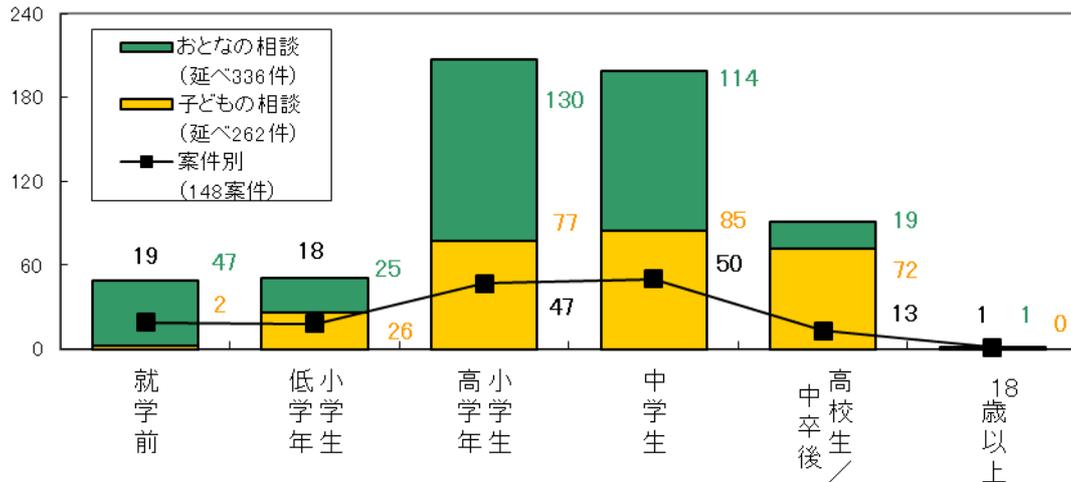


表 -4 年齢別の主たる相談内容(2011年次)

	主たる相談内容(件数)
就学前 (19案件)	・保育所等の対応の問題 (4案件) ・保育士等のその他指導上の問題 (3案件) ・家庭内虐待 (3案件)
小学生 低学年 (18案件)	・交友関係の悩み (6案件)
小学生 高学年 (47案件)	・不登校 (10案件) ・教職員のその他指導上の問題 (6案件) ・教職員の暴言や威嚇 (5案件)
中学生 (50案件)	・いじめ (9案件) ・不登校 (9案件) ・子育ての悩み (5案件)
高校生/ 中卒後 (13案件)	・交友関係の悩み (4案件) ・家族関係の悩み (3案件)

(注) 各年齢で、案件数の多いものをあげた。

表 -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	139	23.2%	56	12.4%	195	18.6%
子どもと学校・保育所・教職員等との関係	254	42.5%	112	24.8%	366	34.9%
子どもと保護者・家族の関係	155	25.9%	89	19.7%	244	23.2%
子どもと行政機関との関係	10	1.7%	13	2.9%	23	2.2%
子どもとその他のおとなとの関係	2	0.3%	1	0.2%	3	0.3%
保護者と学校・保育所・教職員等との関係	15	2.5%	126	27.9%	141	13.4%
保護者と行政機関との関係	3	0.5%	17	3.8%	20	1.9%
保護者同士の関係	3	0.5%	7	1.5%	10	1.0%
子どもをめぐり家族の関係	9	1.5%	27	6.0%	36	3.4%
子どもをめぐりその他おとな同士の関係	5	0.8%	4	0.9%	9	0.9%
その他	3	0.5%	-	-	3	0.3%
合計	598	100.0%	452	100.0%	1050	100.0%

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（教員や保護者など）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や機関をコーディネートしやすい仕組みになっています。

調整活動では、個々の子どもが置かれた状況に即して、以下のような取り組みをすすめていきます。

- ◇ 子どもと保護者、子どもと教職員、保護者と教職員など、子どもを取り巻く人間関係において、意思疎通がうまくいかない場合に、オンブズパーソンが両者の間に立って、お互いの気持ちを橋渡しする。
- ◇ 学校や教育委員会、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う。

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

子どもの安心の回復のために

子どもに関する問題が起きた場合は、子どもとまわりのおとなや、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。子どもにかかわる周囲のおとなが、対立的な関係ではなく、お互いに信頼し合い、つながり合える関係を再構築していくことが、子どもを支援するために重要です。関係調整が一定の段階に達した時には、オンブズパーソン立ち会いのもと、当事者同士（子どもと教職員等）の直接の対話の機会を設け、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ことがあります。

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います。そのため、子どもを取り巻く人間関係がよりよくつくり直されていくことが、子どもの安心の回復につながっていくのです。

調整活動の様子 - 事例紹介 -

オンブズパーソンは、どのように調整活動に取り組んでいるのか、本年次の事例にもとづいて紹介します（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）。

【滞っていた関係の調整を行った事例】

2学期後半に、小学校6年Aさんから手紙が届いた。小1より登校しづらく、登校できない自分に悩んでいること、悩みを相談できる存在がないことが語られていた。相談員が返事の手紙を送り、面談のお誘いをした。その後、Aさんより電話があり、面談につながった。

当初、Aさんは、担任の家庭訪問にプレッシャーを感じ、また周囲の目をとても気にして、家の外にも出にくくなっていった。面談を重ねる中で、Aさんが、担任・学校との関係を修復したいと思っていることを確認した。相談員より、Aさんを心配している学校側の気持ちを伝えながら、どんなつながり方であれば安心するか、Aさんの一番いい方法を確認し、その気持ちを学校に伝えていくことを提案した。

その後、子どもの理解を得た上で、学校とオンブズがAさんの状況について話し合う機会をもった。Aさんの家庭は、長期にわたり、ネグレクト・養育困難家庭とされており、学校が見守りの中心を担っていたが、Aさんが長期不登校状態のため、学校は対応に困っていた。定期的な家庭訪問は、安否確認の意味が強かった。オンブズは学校に対して、Aさんにとって家庭訪問がプレッシャーになっていること、Aさんの母が、Aさんに元気に学校に行ってほしいと願っていること、家庭がネグレクトの状態を既に脱出していることを伝えた。学校は、担任の懸念な関わりが、Aさんとの関係づくりを難しくしていたことに驚き、Aさんが考える一番いいつながり方（部屋ではなく、玄関先で話をしたい）に理解を示してくれた。

その後、自分の気持ちが周りに受け止められたと感じたAさんは、ぐんぐんと自信を取り戻し、元気に小学校を卒業し、中学校に進学していった。

【親子をあたたく支える価値観を関係機関と共有した事例】

幼児を抱えるシングルマザーのBさんが、オンブズに相談におとずれた。経済的に苦しく、生活が立ち行かない状況だったが、どの窓口でどんな支援が受けられるのかもわからず、困っていた。相談員はBさんに付き添って、子育て・家庭支援課、生活支援課、社会福祉協議会の窓口に出向き、生活を立て直すための経済支援が受けられるよう支援した。

当面の危機は回避されたが、オンブズは、**子どもの育ちの権利を保障する観点から、親子の生活基盤の安定に向けて、引き続き支援が必要である**と考えた。Bさん自身、子どもの頃から苦しい家庭環境で育ち、人間関係でも苦労してきたことから、自分に自信が持てず、困りごとがあっても自分から周囲に相談することが難しくなっている様子うかがえた。そこで、**BさんがSOSを出しやすくなるように、関係機関の間で、Bさんをあたたく支えていく価値観を共有する必要がある**ととらえ、それがひいては「**子どもの最善の利益**」の確保につながると判断した。

オンブズは、Bさん親子に日常的に関わりをもっている保育所と話し合い、親子の生活状況や、親自身の抱えるしんどさについての理解を共有した。保育所も、かねてからBさんなりにがんばって子育てしていることを理解し、あたたく支える関わりに努めていた。これを受けて、オンブズは、保育所、子育て・家庭支援課、児童保育課、生活支援課に呼びかけ、保育所のもつ子ども理解・親理解を他の機関に共有してもらうための会を開いた。

【子どもをエンパワメントし調整を行った事例】

オンブズのことを知っていた子どもが、身近にいて困っているCさんを紹介してくれた。友達と一緒にオンブズに来た中学生のCさんは、しっかり自分のことを話すことができた。しかし、学校では切れやすく突然何をするかわからない子どもととらえられていたために、学校に行きにくくなり、不登校の状態だった。また、家庭環境もしんどい状況だったが、Cさんはいるんなところでうまくいかないのは、自分の性格の問題であると考え、自信を失っていた。オンブズでは、Cさんの状況を**子どもが環境による生きづらさとして出していたSOSがまわりに十分に理解されず、本人の問題であると誤解されることで、さらに子どもがしんどい状況になっている**ととらえた。

相談員との面談を通して、自分のまわりの状況やこれまでを振り返り整理することで、Cさんは自信を取り戻していった。オンブズとも出会い、自分の思いを表現することで、さらに元気になった。ほとんど家に引きこもりがちな生活だったが、「**適応指導教室**」(学校に通いにくい小中学生を対象とした市の施設)を提案すると、前向きに受け止め、通ってみたいという思いをもつようになった。Cさんが通うようになってすぐに、Cさんの了解をとったうえで、「**適応指導教室**」の相談員とオンブズがCさんのことを一緒に話す機会を設定し、Cさんの気持ちや状況を共有することで、安心して通える環境の調整を試みた。

相談員からひとこと

新林 智子 (にいば)

地震・津波・原発事故...大変なことが起こってしまった一年でした。川西の子どもはもちろん、日本に暮らす子どもがどう過ごしているのか、直接出会い、話を聞き、考えさせられる機会が多くありました。ひとりのおとなとして、言葉にならない思いや小さな声を大事にしなが、つながりたいと思っています。

渡邊 充佳 (みっちゃん)

重たい現実に向き合っている子どもがたくさんいます。周りのおとなも、余裕がなくて、大変そう。みんな精一杯生きていて、そんなつもりはないのに、ぶつかりあってしまう。暮らしの中に、ほんの少しでも「がんばらなくていい」場や人間関係があれば、子どももおとなも、もっと生きやすくなるのかな...と思う今日この頃。

平野 裕子 (ひらりん)

「自分の思いをしっかりと話せる場所がある。」「自分の気持ちをじっくり聞いてわかってくれる人がいる。」一人でどうしていいかわからなくなったとき、苦しくなったとき、そういう人や場所の存在が、人を支えたり、勇気づけたりするんだなと、日々のお会いから実感しています。

村上 裕子 (むーやん)

「ほんま、子どもの話を聞いてみないと分からない!」おとなの心配、子どもの思いの微妙なズレに遭遇することの多い1年でした。意見表明の大切さを子どもに伝えて応援し、子どもの意見表明を尊重することを周りのおとなに分かりやすく伝えていくこと。そのおもしろさ、難しさを改めて感じました。

オンブズパーソンの調査活動

2011 年次の調査状況

2011 年次に扱った調査案件のあらまし

オンブズパーソンの調査活動

オンブズパーソンの調査は、相談者や子どもから「擁護・救済の申立て」を受け付けて実施する場合と、オンブズパーソンが独自に入手した情報により自己の発意によって実施する場合があります。どちらも、オンブズパーソンが、条例第6条各号（p.10参照）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、同条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」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。

2011年次の調査状況（3案件、延べ87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。いずれも調査継続中であり、2012年に持ち越されることとなりました。また、2010年次からの継続で調査を実施した案件が、1件ありました。

したがって、調査案件は3案件で、延べ87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3案件のうち、1案件について、条例上の対処を行いました。残りの2案件は、2012年次に調査を継続する案件です。

2011年次に扱った調査案件のあらまし

本年次に扱った3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。

2010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	<p>学校行事で起きた逸脱行為をめぐる学校の対応によって、当該子どもが深く傷つき、学校に対する恐怖感、不信感を募らせ、登校することが困難な状況に置かれている。</p> <p>保護者は、この件について、当該子ども自身が深く反省すべきと考えるとともに、逸脱行為が起こった動機や背景について、十分に当該子どもに話を聞き、対応してほしいと当該学校に対して申し入れを行ってきた。しかしながら、具体的な対応が図られず、強い不信感を感じている。</p>
調査の結果	<p>調査の結果、本件の概要を次のとおり把握した。</p> <p>学校行事中の逸脱行動に対する事情聴取等に際して、学校側は当該子どもの心情に配慮が足りなかったこと。</p> <p>当該子どもは一学期からクラスで居づらさを感じており、そのことが逸脱行動の遠因となったこと。</p> <p>当該子どもは、本件に関する風評や、本件に関してクラスでいじめの対象となることを心配しており、学校への不信感と相まって教室登校ができなくなったこと。</p> <p>保護者と学校が関係不全に陥り、意思疎通が困難になったことが、当該子どもの教室復帰を阻害する要因となっていたこと。</p> <p>当該子どもが教室復帰するための条件を整えるため、オンブズパーソンの呼びかけにより、保護者と学校の話し合いの場がもたれた。その後、学校からの働きかけにより、当該子どもは教室復帰を果たした。</p>
条例上の対処	<p>本件は、関係者一同が子どもの最善の利益の観点に立ち、建設的な対話を積み重ねていくことの重要性を示すものであった。関係する市の機関において、本件の経過を個別救済の実際として共有し、今後の教訓として活かしてもらうべきであると判断した。よって当該学校および市教育委員会に対し結果通知（2011年3月24日付）を行った。</p>

公開事項

<p>2010年申立て第2号についての調査結果及び判断</p> <p>本件申立ての概要</p> <p>(1)(2) 略 (p.29「申立て趣旨」参照)</p> <p>(3) 本件申立て事項に基づけば、申立て時点において、逸脱行為をめぐる学校の対応によって、当該子どもは登校困難な状況になっていました。とりわけ、その学校の対応において、オンブズパー</p>

ソンは、子どもの権利条約第 12 条「子どもの意見表明権」が十分保障されてきたのか、またそのことを通じて、同条約第 3 条「子どもの最善の利益」が十分に確保されてきたのかを懸念するものでした。

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、条例第 11 条第 1 項に基づき、本件調査を実施することが相当と判断し、2010 年 9 月 16 日付で市教育委員会と当該学校長にそれぞれ調査実施通知を行い、調査を開始したものです。

調査の結果

(1) オンブズパーソンは、当該子ども、保護者そして学校関係者が一様に当該子どもの早期の教室復帰を願っていることを確認しました。そこで調査方針として、当該子どもが教室に入れない要因を解消するために、関係者間の相互理解促進に重きを置いて調査を進めました（関係調整）。

(2) オンブズパーソンは上記の方針のもと、当該子ども、保護者、及び学校関係者と面談を重ねましたが、当該子どもの学校に対する不信感は拭えませんでした。また、そのことを背景に保護者の学校に対する態度も批判的な側面を強めたことから、学校の対応も過度に防衛的なものになり、その結果、保護者と学校の当事者間での話し合いが成立しにくい状態となりました。

そこでオンブズパーソンは、第三者として中立的な立場から話し合いを提案・主催し、2011 年 1 月～2 月に合計 3 回の話し合いの機会をもちました。その後、当該子どもの心情に配慮した学校関係者からの手紙が当該子どもに届けられ、2011 年 3 月に至り当該子どもはようやく教室登校ができるようになりました。

オンブズパーソンの判断 略（p.29「調査の結果」参照）

結論

上記の経過及び判断をもとに、オンブズパーソンは、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）が相当であると判断しました。その理由は以下のとおりです。

すなわち、学校側の対応は教育的配慮が十分とは言えず、保護者との意思疎通の面でも課題が残ったと言わざるをえません。しかしながら、関係者一同の願いであった当該子どもの教室復帰が果たされたことは、問題打開の大きな一歩となりました。今後は、当該子どもが学校への信頼を回復し、安心して登校できる環境を整えるという課題の方が重要と思われます。これまでも学校がその努力を続けていることは認められ、今後より一層の取り組みが期待されるものです。

オンブズパーソンは、近年、学校が、ともすればこのような対立の起きやすい状況に置かれていること、それだからこそ「子どもの最善の利益」のためには対話を通じて粘り強く解決すべきことを認識しています。しかしそのためには、学校の努力だけではなく、市教委はじめ関係機関の支援が不可欠であり、対話的解決を促進するような制度設計こそ必要と考えます。

本件でも、オンブズパーソンは公的第三者機関として、対立の起こった当事者の間に入りました。しかし、あくまで解決は、当事者である実施機関が主体的に担うものです。そのため内部での迅速な情報交換や合議等が活発に行われ、積極的に子どもや保護者に発信することが求められます。

市教委や学校におかれましては、今後の取り組みに向け、本件を教訓に改めて課題を整理・分析し、対策を講じられますことを、強く期待するものです。

以上

2011年申立第1号案件

申立人	保護者
申立て趣旨の概要	学校で起こった出来事をめぐっての対応、および小中連携の困難に関する申立て
調査の結果	調査継続中。
条例上の対処	条例上の対処は2012年に持ち越すこととなった。
公開事項	なし。(2011年次中には条例上の対処に至らなかったため)

2011年申立第2号案件

申立人	保護者
申立て趣旨の概要	学校での指導の在り方、および体罰に関する申立て
調査の結果	調査継続中。(2012年1月に調査実施決定)
条例上の対処	条例上の対処は2012年に持ち越すこととなった。
公開事項	なし。(2011年次中には条例上の対処に至らなかったため)

表 -1 申立案件・自己発意案件の処理状況一覧(1999.6～2011.12)

	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	公開
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	公開
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	11.03 結果通知(市教育委員会) 11.03 結果通知(当該学校)	75 (43)	公開
47	2011年申立第1号	2011年9月	調査継続	55	
48	2011年申立第2号	2011年12月	調査継続		

(注)

・2011年次に扱った案件は太字ゴシックで表記。

・調査回数()内は、2010年次に実施した調査の延べ回数。

・「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)。

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 2011

- 子どもの居場所たまごプロジェクト

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が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。

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、今後も工夫が必要です。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

つづがる方法をいろいろあるよ
ヒミツは必ず守るよ

一人で悩まないで 手助けするよ!!

お話し
よげった!
まがせ!!
もう大丈夫

オンブズパーソンと いっしょに

うう... たすけて
ごまたな
どうしよう
もういや う... かなわん

どんなふうにも助けてくれるの?

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調べる → 解決

★子どもとおとも相談できるよ。
★みんなからの話をじっくり聴くよ。

★あなただけの気持ち・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おうように話をします。

子ども向けリーフレット(2010年次改訂版・なか面)

表 -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(2007年次～2011年次)

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
(A)市機関職員等	4	3	4	3	5
市長部局職員(保育士含む)	3	3	1	1	
市教育委員会職員			1	1	1
市学校園教職員	1		2	1	2
市議会議員					2
(B)市民等	10	7	5	5	4
民生委員児童委員		1			
人権擁護委員	1				
PTA・保護者関係	4	5	3	3	1
小学校区人権啓発推進委員	1	1	2	2	3
人権学習グループ	1				
その他	3				
(C)市民等(子どもを含む)	12	12	12	14	17
年次報告会	1	1	1	1	1
子ども ほっとサロン	11	11	11	13	12
その他					4
市内(A+B+C)合計	26	22	21	22	26
(D)市外の団体等	14	28	16	29	29
地方自治体	3	17	6	11	13
その他団体	11	11	10	18	16
市内・市外(A+B+C+D)	40	50	37	51	55

(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「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」（p.36 参照）を市内の子どもたちに配布しました。また新たな試みとして、私立の保育所（認可・無認可）にも配布しました。訪問させていただいた園には、オンブズパーソンの活動について直接説明する機会を得ました。

多くの相談者は、こうした広報物を見て電話をかけてくれています。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、市内小学校において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。

トライやる・ウィーク

こちらも毎年5月～6月、市内中学校において2年生が様々な事業所の協力を得て、職場体験を行います。今年は市教育委員会学校教育課に実習に来た生徒（5中学合計10名）が、活動プログラムのうち1～2日をオンブズパーソン事務局で過ごしました。実際に、オンブズパーソンと会って話をしたり、相談員と模擬研究協議を行ったりしました。模擬研究協議は、子どもにまつわる架空の相談について、みんなでざっくばらんに意見を出し合い、どういうふうにしたら困っている子どもが元気になるか、安心できるかを考えるという新たな試みです。「子どもの最善の利益」の視点から解決していく、オンブズパーソンの仕事を体感することができました。どんな生徒も、しっかりと問題状況や背景について考え、自分の意見や気持ちを表現する力を持っており、関わった相談員も学ぶことが多かったです。学校でオンブズパーソンの活動をみんなに広報するためのピラを作ってくれた生徒もいました。

「子ども ほっとサロン」開催

原則月1回、子どもたち向けの広報・啓発活動の一環として開催しています。従来、参加者は中高生が多かったのですが、今年は小学生の参加が増えています。以前オンブズパーソンに相談したことがある子どもを中心に、口コミでいろんな子どもたちがやっ

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。また気が合って仲良くなり、ほっとサロン以外でも遊ぶようになった子どもたちもいます。

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、子ども同士の間関係を結ぶ機会が失われ、社会参加する自信も意欲も失われていきます。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。

川西市には、上記のような子ども同士のゆるやかにつながる場所が少なく、オンブズパーソンは継続的に市民に問題提起してきました。今年は「子ども居場所たまごプロジェクト」として、年間を通じた活動を企画・実施し、多くの子どもたちが参加しました(p.43-44参照)。

表 -2 「子ども ほっとサロン」の参加人数 (2011 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
5	6	8	9	6	5	14	3	2	9	12	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、教育委員会の協力のもと、小学校・中学校の校長会に参加し、校長先生とオンブズパーソンが直接意見交換する機会を持ちました。新しく就任した浜田・宮島オンブズパーソンの紹介を行うとともに、校長先生から、学校側から見たオンブズパーソンの活動について率直な意見が出されました。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】

教育情報センター 「今年度のオンブズパーソンの紹介」

市内小学校・中学校 校長会 「オンブズパーソンの新体制について」

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】

小学校区人権啓発委員会人権講座

宮島オンブズ 「いじめの現状と法律問題としてのいじめ」

桜井オンブズ 「親の願い 子の想い」

浜田オンブズ 「子どもとおとなの“いい関係”づくり」

市内保育所保護者懇談会

浜田オンブズ 「子どもの思い、親の事情」

桜井オンブズ 「みんながつながりあうために～サクライ最後のメッセージ～」

【人権講座「子どもとおとなの“いい関係”づくり」参加者の感想（一部抜粋）】

- ・ 人は千差万別、多様という言葉に、はっとしました。学校生活での評価はどうしても点数を見て、親も評価します。でも大切なのは、学力だけでなく、生きる力を身につけて、使うこと。またできないことは、できないと認めてやりくりする…こういう力を身につけて行けたらと思います。
- ・ 子どもの「手持ちの力」を使う機会を与えていけるような親になりたいと思いました。「子どもの日」を週に一度作って、買い物からご飯作りまで任せてみようと思います。
- ・ 「子どもの日」とてもいいなと思いました。子どもは自分が作った物を「ありがとう」と喜ぶと、とても嬉しそうな顔をします。いきなりスーパーに1人で買い物に行かせるのは少し不安もありますが、自分で考えてさせるのも、いい体験かと思います。
- ・ 私が我が子を産んだとき、産まれたての赤ちゃんがとても小さいことにびっくりしました。小学生の時は、違う学年の子どもと遊んでいましたが、中学生を境に年の離れた子と交わることはありませんでした。今の自分の子を見ていても、異年齢の子と交わる機会が減ってきているので、特に思春期の子は異年齢の人と接する機会が必要だと思いました。

オンブズパーソン活動報告会

2011年3月19日に、「2010年次報告会」を中央公民館大集会室で開催し、約90名の参加を得ました。相談員より1年間の活動概況を報告し、その後「もしもオンブズパーソンに相談したら」と題し、オンブズが子どもの相談を受けてどんな流れで一緒に問題解決を図っていくか、事例を用いて解説しました。後半は、「オンブズって何？～語ろう、市民とオンブズ～」をテーマに座談会を行い、学校との連携や、いろんな立場・専門性を持ち寄って話し合うことの大切さなどが語られました。会の終了後には、参加された民生委員や主任児童委員から身近な子どもや家庭についての相談が寄せられ、地域で支えていく実践について熱心に話が交わされました。



【2010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）】

- ・ 初めて報告会を見させていただきました。分かりやすく事例や流れを教えていただけたと思いました。今後、こういう場があることで様々な活動するうえで安心感を持つことができるな、と思いました。
- ・ 民生委員として、地域のかかわりを持っています。数多くの研修を受けることがあり、現場を直接わかっていない「教授」「部長」のお話を聞くことができますが、心に伝わってこないのです。残念です。でも、今回の報告会は、現場の意見として川西の現状が理解できる時間となりました。ありがとうございました。これからも子どもたちのため、力強い存在でありますように。
- ・ 今日の事例報告でもありましたが、「いじめ」の訴えが当事者からあっても、学校側が「ない」「知らない」という場合があると言う事実を学校側としてどう考え、対応していくのか？ということです。先日、別件で相談に来られた方の妹さんもいじめで不登校ということがありました。（教育委員会は「いじめゼロ」と報告をしていました。）責任追及でなく、それぞれの持ち場での解決に向けた取り組みや、より良い方向に向けた取り組みが進められていると考えていますが～保護者や学校だけでなく、地域、隣近所の幾重ものネットワークづくりが大切だと思っていますので、それぞれの地域でもがんばっていきます。（様々な背景をもった子どもたちが、おとなになり親になりますから。）
- ・ オンブズパーソンに相談に行くことのできる子どもはよいが、その行動のできない子どもたちとはどのように接点を持っていますか。自己満足していませんか？
- ・ この活動があることは知っていましたが、今日、来て初めて知ったことがありました。そして、それはなぜかなと考えました。リーフレットとカードがあるにもかかわらず、内容が理解できませんでした。もう少し子ども、おとなにも手に取った人がわかりやすいものをほしいです。
- ・ 今日のような話を学校の先生にしていきたいです。そうすれば理解は深まると思います。
- ・ 市がもっとオンブズの存在を、市民へ啓発をしてほしいと思いました。他県ですが応援しています。
- ・ 年々厳しくなる子どもを取り巻く状況から子どもの将来を考えると、これからどうなるのかなあと心配になってきます。ぜひ市の街づくりの中に、子どもを大切にするという視点を持って、施策の展開をお願いしたい。そのためには、子どもの人権オンブズパーソンは市へもっと提言いただければと思います。今後の活躍を期待します。

■ 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

行政機関や自治体議員等、直接来所された視察・取材は19件でした（2010年次は16件）。

本年次も、行政機関や自治体議員の視察が増加傾向にあり、特に、子どもに関する条例づくりに取り組もうとしている市町村からの問い合わせが増えています。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。多くの視察で条例の立案・制定・運用にあたっての、具体的な質問・疑問が寄せられました。1999年に川西市が全国に先駆けて本制度を設置して以降、本市の取り組みについては、多くの自治体が子どもの権利救済システムとして注目しています。

オンブズパーソン自ら、子どもに直接出会い、子どもの声を受けとめ、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の在り方や、多様な専門性を活かしたチームでの働きは「川西モデル」として参考にされています。

機関等	件数 ()
行政機関	19 (4)
国会議員	0 (0)
自治体議員	7 (5)
マスコミ	11 (3)
研究者・大学生等	5 (3)
NPO等団体	5 (2)
市民個人	4 (2)
合計件数	51 (19)

()内は、全件数中オンブズパーソン事務局を直接訪れた視察・取材の件数

「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム 2011

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 2011」が、9月18日から2日間にわたって大阪府泉南市にて開催されました。今年は『“子どもにやさしいまち”の実現 大震災後の社会と子ども支援』をテーマに、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。

川西市から「子どもの相談と救済」の分科会において、浜田オンブズがコーディネーターを務め、「子どもの相談・救済における発達の視点と生活の視点」と題し、特別発言を行いました。またシンポジウム前日に行われた「子どもの相談・救済に関する関係者会議」では、桜井・宮島オンブズが「子どもオンブズの勧告・意見表明・制度改善機能」について川西の事例を報告しました。



子どもの居場所 たまごプロジェクト

「子どもの居場所たまごプロジェクト」について

「子どもの居場所たまごプロジェクト」は、地域における「子どもの居場所」づくりへ向けた試行的な取り組みです。

近年、学校や家庭以外の場で、子どもが地域のおとなや異年齢の子どもと出会い、つながる機会が少なくなっています。オンブズでは、子どもが安心して、様々な人とのかかわりの中で、豊かな社会体験ができる「子どもの居場所」が、川西市に広がっていくことを願って、継続的に提言を行ってきました。

今年度、川西市における「地域子育て創生事業」の一環として、子どもの求める「居場所」のあり方について、子ども自身の声を聞いてみようと考え、本プロジェクトを企画、運営しました。

活動内容

活動内容は、子どもたちが積極的に提案してくれたものを受けて、企画しました。

- 8月 7日 ディキャンプ
- 10月15日 秋のスポーツDAY
- 11月13日 フリーマーケット
- 12月10日 クリスマス会
- 1月14日 みんなでクッキング
- 2月 4日 みんなで遊ぼうDAY
- 2月25日 活動ふりかえり

本プロジェクトは、新たにコーディネーター1名を迎え、コーディネーターを中心に企画・運営を行いました。また、学生スタッフ（大学生）として、5名の若者が、子どもたちの活動を支える役を担ってくれました。学生スタッフは、将来子どもに携わる仕事を希望する学生や、川西市で育った若者が関わってくれました。子どもたちと年齢が近く、「お兄さん」「お姉さん」として一緒に遊んだり、

参加者どうしの関係をつなげたり、活動によって欠かすことのできない存在でした。

各イベントの紹介と参加者の声 <ディキャンプ>

池田五月山児童文化センターにて、みんなでプラネタリウム鑑賞、バーベキュー、グループに分かれて自由遊び（山登り、遊具遊び、室内遊び）をする。また、みんなでスイカ割りを楽しんだ。

すいか割りやバーベキュー等初めての体験が楽しかったです。（子ども）
初対面の子どもたちばかりだったが、すぐにうちとけてくれ、プラネタリウム、バーベキュー、スイカ割りを楽しむことができた。あっという間の一日だった。（学生スタッフ）



<フリーマーケット>

川西まつりにて、フリーマーケットに出店する。フリマ準備から、当日のお店での、お客さんとのやり取りや、商品のディスプレイなど、みんなで工夫しながら楽しく、出店した。売り上げも上々

フリーマーケットで自分のがいがいと売っていたのでよかったです。(子ども)

初めは、たくさん売れるのか不安でしたが、時間も経ち、みんなその場に慣れてきて、声とか出せてすごく売ってたのでよかったです。直接人と接したりする機会ってなかなかないと思うので、私もみんなも、いい経験になったと思います。楽しかったです。(学生スタッフ)

<クリスマス会>

クリスマス会の食事の準備や飾り付けを共同で行う。その中で参加者同士の交流を深め、楽しくすごした。

もういっかいやりたいくらい楽しかったです。(子ども)

みんなは、とても積極的に買い物をしてくれました。自分でできることをしっかりしてくれていて、私は「自転車くるよ!」とか「領収書もらってね!」など声をかけるだけでした。すごく楽しそうな姿を見て嬉しかったです。(学生スタッフ)

<みんなでクッキング>

お雑煮やぜんざいをみんなで作って食べた。自分たちで味付けから、料理、片付けまで助け合った。自分たちで作った料理はおいしくて、おかわりが止まらない!

すごく楽しかったです。みんなと作ってよかったです。(子ども)

私自身、初めてお雑煮を作ったのですが、みんなが積極的に「やりたい!」と声をかけてくれて、私は安全面を気をつけることだけでした。「難しいところは、お姉ちゃんやって!」と包丁をわたしてくれたり、自分たちが出来ることをしっかりしてくれました。(学生スタッフ)

活動を振り返って

本プロジェクトの活動には、小学生から高校生まで幅広い年齢で、育った場所、環境や文化の違う子どもが集まりました。最初は、初対面で子どもたちは緊張していましたが、参加者同士の関係を温かく見守り支えるおとなのサポートを受け、「いっしょに活動をつくりあげる仲間」という雰囲気が出まね、仲良くなっていきました。年長の子どもが年下の子に自然に手助けする姿も見られました。

活動を通して、お互いを認め合い、支えあう中で、子どもたちが人と関わることのおもしろさを発見し、時には、自分や人への信頼を深めていく姿に出会うことができました。それは、子どもたちが主体的に人や物事に関わろうという気持ちを育む過程でもありました。

川西市には、学校以外の場で、子どもたちが安心して、人とつながる場や空間がありません。特に費用がかからず、気軽に参加できるものが少ないのが現状です。

他市ではNPO等民間と行政が協働して、子ども・若者を支援する居場所活動に取り組んでいます。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、あちこちにつくられていくことを、オンブズパーソンは切に願っています。

子どもの居場所づくりに興味を持たれている方もいらっしゃると思います。実際に一歩踏み出してみると、企画・運営する側のおとなも多種多様な出会いを通じ、たくさんの学びや、人との関わりのおもしろさを再発見できます。それは、子どももおとなもが、お互いを認め合い支えあって、安心して暮らすまちづくりにつながることでしょう。



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

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。

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

代表オンブズパーソンの職務代理の互選

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

勧告、意見表明等の内容を公表する場合

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。これは、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 2011 年次(1月～12月)

会議	開催期日	議案等
第1回会議	1月27日	(議案第1号)2010年次運営状況の報告及び公表について (報告事項) 2010年1月～12月の相談受付状況について
第2回会議	4月8日	(議案第2号)代表オンブズパーソンの互選について (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) 2011年度オンブズパーソン当初予算について
第3回会議	4月21日	(議案第4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) 2011年1月～3月の相談受付状況について
第4回会議	12月15日	(議案第5号)2011年次運営状況等の報告及び公表について (報告事項) 2011年1月～11月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

2010(平成22)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、年次報告書の章立てと内容構成等が提案され、審議の結果、全会一致で可決しました。

議案第 2 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桜井智恵子氏、代表代行に浜田寿美男氏が選任されました。

議案第 3 号

調査相談専門員の異動により事務局職員の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

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、原案どおり全会一致で決定しました。

議案第 5 号

2011(平成23)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・専門員が意見交換し、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きます。研究協議は多くの個人情報を取り扱うため、原則非公開としています(詳しくは、p.12「個別救済までの主な流れ」を参照)。

「研究協議」の開催状況(2011年次)

1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	合計
4	4	4	4	3	5	4	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からです。

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です。そのため、個人に関する情報で他の情報と関連づけることにより、特定の個人が識別されるもののうち、一般的に他人に知られたくないと認められる情報を除いて、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相談員によって作成され、相談案件の内容や経緯、対応等が詳細に記録されています。

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

オンブズパーソンからのメッセージ

子どもが「人生をこじらせた」ときオンブズが登場する

浜田 寿美男

子どもの権利とは何か

宮島 繁成

子どもが「人生をこじらせた」ときオンブズが登場する

オンブズパーソン 浜田 寿美男

子どもの人権オンブズパーソンになってまだ1年足らず。この短い期間ですでに、子どもたちを取り囲む問題の難しさ、そしてそこに関わる仕事の意味を十分に味わってきた。ただ、これを周囲の人たちに伝えるのは簡単でない。

そもそも「人権」という言葉は、いまでも私たちの日常用語のなかにしっかり定着していなくて、この言葉を聞くとなんとなく構えてしまう人が多い。いや、それを自分から言うときにも、ちょっと気取ったよそよそしさがつきまとう。それだけでなく、人によっては「子どもの人権」というと、「子どもをそんなふうになんか甘やかしちゃいけない」などと反発したりもする。「人権」がなにか特別なことだと思われているらしい。だけど、実際は私たちの日常生活と別にある特別なことではなくて、ごく身近なこと。そのことを、私はこのオンブズ体験で突きつけられてきたように思う。

風邪をこじらせる

4月にオンブズパーソンに就任して、年の暮れの12月には、オンブズパーソン事務局でも忘年会があった。そこには、いま直接関わっているオンブズや相談員、事務局員だけでなく、これまでその役割を担ってきた先輩たちが参加する。12年前にオンブズパーソン制度を発足させた原動力になったAさんも、こうした集まりの常連で、今回の忘年会にも参加する予定だった。ところが、当日、もうその日の会議が終わり、いまから忘年会に出ようという段になって電話が入り、「楽しみにしていたんだけど、風邪をこじらせて参加できません」という。いわゆるドタキャンである。残念だけど、もちろん、風邪ならやむをえない。「お大事に」と言って電話を置き、予約していた店に、一人分減らすように電話を入れた。

そのときのことである。精神が弛緩しているときは、何気ない言葉から、思いがけない連想が走り出すもの。「風邪をこじらせる」という断りの言葉から、ふと「人生をこじらせる」という言葉が浮かんでしまった。突拍子もない連想だが、これはひょっとしてちょっと面白い比喻になるかもしれない。

誰でもときには風邪をひく。これまで一度も風邪をひいたことがないなどという人には、出会ったことがない。そして、まれにその風邪をこじらせて、身動きがとれなくなることもある。ちょっとした風邪ひきなら、自分で養生したり、薬局で薬を買って飲む程度で乗り越えられるが、こじらせてしまうとそうはいかない。自分の一人ではどうしようもなくて、周囲の人の看病が必要になるし、病院でお医者さんにも見てもらわなければならない。約束していたことが守れなくなって、周囲に迷惑をかけることにもなる。ちょっとした風邪は一人ですむが、こじらせてしまうと一人ではすまない。そして人は、一人ではすまない風邪をときどきひく生き物である。

人生をこじらせる

人生はもちろん風邪ではない。でも、どこかやっかいなところを含まない人生などない。だから、ちょっとしたことで人生もこじれる。そして、小さなこじれならば、どうにか一人で対処することができるかもしれないが、ひどくこじれるとそうはいかない。周囲の人

たちが手を差し伸べねばならないこともあれば、関係機関が調整しあいながら関わらなければならぬこともある。さらに、紛争がひどくなれば裁判に訴えなければならぬ場面も出てくる。思えば、私自身、これまでの60余年の間に、何度もこの人生をそうとうに深くこじらして、いろんな人のやっかいになってきた。人生には、人どうしのこじれはつきものである。

生まれてまだ数年、あるいは十数年という子どもたちも、もちろん、その人生をこじらせることがある。いや、すでにこじれてしまった親たちの人生のもとに生まれてくる子どももいる。

子を持った親が、生きづらい世間のなかで余裕を失い、目先の楽しみにすがって、子どもの暮らしに目がいかないというようなことが起こる。そこで親に対していくら道徳を言い聞かせても、問題は片づかない。多くの場合、それが現実である。そうして食事を十分に与えられず、周囲からの支えのないままに、地域をうろつくしかない子どもが出てくる。この子どもたちにとっては、おとな以上に、人生のこじれがこたえるし、それによって心身をひどく脅かされる。

また、学校で子どもどうしのいじめが起こる。それが発覚すると、おとなたちはとかく、表面的に事を収めようとして、当事者たちを集め、儀式的に謝罪をさせて、一件落ち着いたような気になったりする。あるいは性的ないじめがあったりすると、当人どうしが出会わないように、当事者たちを引き離して、ずっと監視していたりする。しかし、それでは問題がいつまでも先延ばしされるだけで、子どもたちどうしの人生のこじれは、ますますひどくなりかねない。

さらには、中学生になって受験を控えているにもかかわらず、勉強が面白くない中学生たちが、校則による管理に反発する。そうしてやんちゃをはじめると、教師たちがなんとか抑えようとして管理を強める。しかし、教師が善意と熱意で、規制を強めれば強めるほど、子どもたちはさらに反発して外にはみ出し、学校の周囲にたむろするようになる。教師たちは子どもたちを甘やかしてはいけないと、しっかりこの人生の厳しさを教えているつもりなのかもしれない。だけど、それそのものが、子どもたちには人生の深刻なこじれになっていく。

オンブズの登場するとき

オンブズが登場しなければならないのは、そうした場面である。そのとき、わざわざ「人権」という錦の御旗を掲げることはない。まして、外から御旗を掲げて行って、子どものために問題解決を肩代わりするなどということはない。むしろ心がけなければならないのは、子ども自身が自分から問題のこじれを見つめ、自分なりの解決を見つけられるように、子どもたちの声を聞き、そばからそっとお手伝いすること。それこそがオンブズの仕事の基本であると学んできた。

風邪はこじらせれば、しばらく外の世界から退避して、身体を休めるのが一番。しかし、人生をこじらせたときには、ただ退避して心身を休めるだけではすまない。誰かの手を借りてでも、もう一度、周囲に向けて踏み出す勇気がある。あえて言えば、その勇気を支えるのが「人権」を守るといふことかもしれない。風邪で忘年会のドタキャンすることはあっても、人生にドタキャンがあってはならないからである。

(はまだ・すみお / 奈良女子大学名誉教授)

子どもの権利とは何か

オンブズパーソン 宮島 繁成

権利とは何か、人権とは何か。そして子どもの権利とは何か。

ふだん何気なく使っている言葉ではあるが、改めてその意味を整理し、現状について考えてみたいと思う。

1 権利とは

我々は日常生活の中で「権利」という言葉をよく使う。自分の意思で自由なことができたり他人に求めることができる資格もしくは地位の意味で用いられるが、これは日常用語としての「権利」である。法律用語としての「権利」は、一定の利益を請求・主張し、受け取ることができる法律上正当に認められた力などと表現される。

たとえば、気分や単なる欲望は「法律上正当に認められた力」ではないので、法的な意味での権利ではない。「眠いから寝かせておいてくれ」とか「今日は右の道を歩きたい」などというものである。

学校の先生に子どもの権利について講演をする機会があるが、昔も今も同じような質問を受ける。「授業中に自由に歩き回ることを認めるのか」。しかし、権利の意味を上のように理解すれば、これなどは子どもの権利の問題と関係がないとわかるのではないだろうか。

もっとも権利の問題かどうかはケースバイケースでもある。先ほどの「寝かせてくれ」というのも、8時間寝て寝足りないのか、不休不眠のアルバイトが続いた後なのかでは事情が異なる。結局、その都度ごとに判断するほかない。

2 私法上の権利と公法上の権利

権利と名のつくものは多い。債権、担保権、借家権、所有権、特許権、親権、選挙権、禁煙権、プライバシー権、日照権、環境権、教育権など。昨年6月にはスポーツ基本法が成立し、スポーツをする権利なるものも現れた。

大きく分けると、権利には私法上の権利と公法上の権利がある¹。現在、私法の分野に国家が介入する傾向が広がっており、公法と私法の区別は明確ではなくなっている。しかしこの分類は権利の性質を理解する視点として今なお重要である。

たとえば、友人に貸したお金の返還を請求する権利を貸金請求権というが、これは私法上の権利である。一方、国に年金の支給を求める権利は公法上の権利である。

そして、公法上の権利のうち、とくに憲法に根拠を持つものを基本的人権もしくは単に

1 私法とは、国や公共団体以外の者同士の関係を規律する法、公法とは国民と国や公共団体との関係を規律する法を意味する。私法上の権利は私人に対する権利、公法上の権利は国や公共団体に対する権利となる。

人権という。このため「権利」の中に「人権」が含まれるということにもなるが、人権のことを「権利」ということもある。したがって「子どもの権利」も基本的に公法上の権利として位置づけられる。

3 なぜ「子どもの権利」なのか

基本的人権は、人間が人間である以上、生まれながら持っている基本的な権利である。フランス人権宣言の「人は、自由、かつ、権利において平等なものとして生まれ、生存する」、アメリカ独立宣言の「創造主によって、生存、自由そして幸福の追求を含むある侵すべからざる権利を与えられている」とはまさにそのような意味である。日本国憲法も、「創造主」という言葉こそ用いていないが、「個人の尊厳」という根本原理がこれを支えている（13条「すべて国民は個人として尊重される」）。

だとすれば、子どもも人間である以上、おとなと同様の基本的人権を有しているというのが論理的帰結になるはずである。

ところが歴史を見ると必ずしもそのように考えられてこなかった。ひょっとすると、現在もそう考えない人が多いかもしれない。

子どもはおとなの助けがないと生きてゆけない未熟な存在である。子どもは「未完成な大人」である。こういった子ども観が長く支配的であった。フランスの数学者パスカルによると、人は理性を持ったときから始まる。普通は20歳までに理性は誕生しない。したがって「子どもは人間ではない」。

これを前提とすると、子どもは人権を持っていない。あるいは制限された人権しか持っていないということになる。おとなが100パーセントの人権を有しているなら、青年は60パーセントの人権、乳幼児は20パーセントの人権ということになるかもしれない（もちろん数字は例えである）。

4 子ども観の転換と子どもの権利条約

近代以降になって、子どもは「未完成な大人」ではなく、各段階に応じた完成した存在であること、子どももおとなと同じく人権を有する主体であることが認識されるようになった。これに大きく貢献したのはフランスの思想家ルソーであり、「子どもの発見」と言われている。

昆虫の変態をイメージすればわかりやすいかもしれない。バッタは不完全変態なので同じ形態のまま親になる。見た目の違いは身体の大きさだけである。このため幼虫は成虫の不完全な形と見ることができる。一方、チョウは完全変態なので幼虫、さなぎ、成虫とそれぞれ形を変えながら親になる。このため、幼虫は幼虫なりに完成した一つの形といえる。

子どもだからといって人権を妨げられる理由がないのは当然であり、それどころか子どもだからこそよりいっそう人権を扱いやすいように配慮する必要がある。また、子どもはその段階では完成した存在といえるが、他面、将来に向かって成長と発達を続ける存在で

もあり、それがゆえに、おとなとは違う固有の権利があることも自覚されるようになった。

1989年に国連総会で子どもの権利条約が採択された。ルソーの時代から200年を要したが、「子どもの最善の利益」、意見表明、権利行使主体性などの価値観を地球規模で共有できた意義はたいへん大きい。

今現在、子どもの権利というときの実定法上の根拠は、憲法と子どもの権利条約である。とくに子どもの権利条約は、憲法が列挙していない子ども固有の権利をくわしく定め、憲法と同位もしくは上位の法規範として、また法的拘束力を有する裁判規範として極めて重要な位置を占めている。

5 権利が守られるために

権利は権利として守られるべきだが、現実には守られないことがある。その場合に権利侵害を防止したり回復できる措置が用意されていなければ、いくら見栄えのいいカタログを作ったところで絵に描いた餅である。日常用語としての「権利」と法律用語としての「権利」の違いはそこにある。

まず、権利侵害は違法であるから、侵害した側に金銭賠償を命じるというのが最も一般的な措置である。その場合は国家賠償法や民法が根拠となる。現実には生じた損害のほか、侵害によって将来得られなくなった利益(逸失利益)や慰謝料などが支払いの対象となる。

お金を払わされるかもしれないということが一定の心理的抑止力になることは否定できない。しかし、ことが起こったあとの救済にとどまり、現在進行中の侵害を止められないという限界がある。このため、要件は厳しくなるが違法行為の差止めや仮処分が行われることがある。

そのほか、権利侵害が犯罪の形で行われる場合は、刑事事件として立件され刑罰の対象になる(殺人や傷害などは権利侵害の最たるものである)。

以上は法律が用意したシステムであるが、地方自治体ごとに権利救済のシステムを設けていることがある。独立の機関が当事者の関係調整や行政への是正勧告などを行うもので、川西市のオンブズパーソンもその一つである。

6 「権利には義務が伴う」か

最後に、子どもの権利について前々から気になる論調があるので、若干コメントする。

「権利を認める以上は義務も果たすべきだ」とか「権利には義務が伴う」などというものである。

「権利と義務」。ワンセットにすると耳通りがいいし、当否は別として、自己責任型の社会を目指す制度指針として、あるいは日常の行為規範としての意味なら理解できないでもない。しかし、法的には理解しにくい考え方である。

権利(人権)は人が人として生まれた以上当然に持っているものである。言われたことに従った見返りとか、奉仕をしたごほうびとして受け取るものではない。国の存在を前提

とする人権もあるが(生存権など)、これも国民である以上誰もが当然に持っていることに異論はない。このように権利は義務の履行と関係がない。

また、ここでいう「義務」とはいったい何なのかもよくわからない。国民の義務といえば憲法の勤労と納税と教育を受けさせる義務の三つであるが、いずれも法的義務と観念されていないし、権利取得要件でもないし、そもそも子どもとは関係がない。法令に従う義務があるといえばあるが、これは法令自身が持つ強制力の効果として現れるものであって、権利行使と引き換えに発生するものではない。

「権利には義務が伴う」と考える人は、先に述べた私法上の権利と混同しているのではないかと思われる。たとえば賃借権という私法上の権利は、賃料支払債務という義務を果たすことで獲得できる。しかし人権は違う。人権は取引ではないのである。

このような論調は、子どもの行動を制約するために、また子どもに対する懲罰を正当化するために論じられることが多い。また、権利を認める方向ではなく、もっぱら権利を制限するときに使われるのも特徴である。権利は権利、義務は義務、二つは別のものであることを意識して注意深く耳を傾ける必要がある。

つい先日も気になる新聞報道を見かけた。成人の刑事事件は全件に国選弁護人が就くが、少年事件は一部重大事件を除いて付添人は国選ではない。すなわち公費でまかなわれない。これについて法務省が少年審判の国選付添人制度を拡充する方針で検討を始めたというものである。これはすばらしいことなのだが(というか遅きに失するが)、新聞記事によると、法務省内には「権利を拡大する以上、責任も明確化すべきだ」という意見があり、厳罰化も合わせて検討しているとのことであった。

ただでさえ防御力が乏しい少年のため、おとなと同じ刑事手続上の権利を整えようというのに、どうして刑罰とバーターになるのか、権利と義務の誤解をここでも感じた次第である。

(みやじま・しげなり / 弁護士)

参 考

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

2011年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例

平成 10 (1998)年 12 月 22 日

川西市条例第 24 号

目 次

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

第 1 章 総 則

(目的)

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

(子どもの人権の尊重)

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

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

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

(定義)

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

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

申立てを受けてオンブズパーソンが調査し、処理する案件並びにオンブズパーソンが自己の発意により擁護及び救済が必要と判断して調査し、処理する案件をいう。

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

第 2 章 オンブズパーソンの設置等

(オンブズパーソンの設置)

第 4 条 地方自治法(昭和 2 2 年法律第 6 7 号)第 1 3 8 条の 4 第 3 項の規定に基づく市長の付属機関として、オンブズパーソンを置く。

(オンブズパーソンの組織等)

第 5 条 オンブズパーソンの定数は、3 人以上 5 人以下とする。

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

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

4 オンブズパーソンの任期は、2 年とする。

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

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

(オンブズパーソンの職務)

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

(1) 子どもの人権侵害の救済に関すること。

(2) 子どもの人権の擁護及び人権侵害の防止に関すること。

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

(オンブズパーソンの責務)

第 7 条 オンブズパーソンは、子どもの利益の擁護者 及び

代弁者として、並びに公的良心の喚起者として、本市内の子どもの人権に係る事項についての相談に応じ、又は子どもの人権案件を調査し、公平かつ適切にその職務を遂行しなければならない。

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

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

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

(市の機関の責務)

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

(兼職等の禁止)

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

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

第3章 救済の申立て及び処理等

(救済の申立て等)

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

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

3 前項の申立ては、口頭又は文書であることができる。

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、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)

2011 年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン名簿

2011 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)	桜井 智恵子	大阪大谷大学教授
オンブズパーソン (代表代行オンブズパーソン)	浜田 寿美男	奈良女子大学名誉教授
オンブズパーソン	宮島 繁成	弁護士(大阪弁護士会)
調査相談専門員(チーフ相談員)	新林 智子	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	平野 裕子	市嘱託職員
調査相談専門員(専門員)	羽下 大信	甲南大学教授
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	元川西市立中学校校長
同	池谷 博行	弁護士(大阪弁護士会)
同	森澤 範子	元調査相談専門員(相談員)

子どもオンブズ・レポート2011

2012（平成24）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/
