

子どもオンブズ・レポート2003

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例の第5年次運営に関する報告
(2003.1～12)

2004(平成16)年2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の 第5年次運営に関する報告

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例（以下、「条例」とします）第20条により、2003年1月から12月までの第5年次における条例の運営状況等について、本報告書をもって市長に報告するとともに、これを公表します。

条例第1条はこの条例の目的を「一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保すること」と定め、第2条は市および市民が担うべき「子どもの人権の尊重」について定めています。

それらの、より一層の実現に向けて、本報告書が積極的に活用されることを、私たちオンブズパーソンは子どもの権利擁護の第三者機関として、心より期待するものです。

2004(平成16)年2月5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 田中 文子

代表代行オンブズパーソン 石田 文三

オンブズパーソン 川端 利彦

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。

川西市子どもの人権オンブズパーソン条例の 第5年次運営(2003.1~12)に関する報告

第5年次(2003年)の条例運営の報告にあたって

子どもオンブズパーソン制度の役割と効果 p4

・ オンブズパーソンの相談活動 p9

201 案件で、延べ525 件の相談 p11

相談受付の方法や場所など - 子どもとおとなの違い p13

助けを必要としている子どもたち p15

複合・重層した関係の中で生み出されている子どものしんどさ p17

相談の風景 - 自ら回復していく子どもたちの姿 p20

・ オンブズパーソンの調査活動 p23

7 案件で、延べ150 件の調査を実施 p25

第5年次に扱った調査案件のあらまし p26

・ オンブズパーソンの広報・啓発活動(予防的活動) p39

子どもたちへの広報・啓発 p40

おとなたちへの広報・啓発 p43

制度に関する問合せ・視察等の受付 p43

子ども・市民から寄せられた声 p45

・ オンブズパーソンの会議等と情報公開 p49

オンブズパーソン会議の開催状況 p51

個々の事例に関する研究協議 p52

情報公開の対応 p53

参 考 P55

第5年次・川西市子どもの人権オンブズパーソン等名簿 p56

申立案件・自己発意案件の処理状況一覧(1999.6~2003.12) p57

第5年次における2002年申立第6号・8号に係る条例上の対処 p58



相談に通ってきていたMちゃん(小学生)が描いてくれました。

第5年次(2003年)の条例運営の報告にあたって 子どもオンブズパーソン制度の役割と効果

第5年次(2003年1月～12月)の相談活動と調査活動で扱った案件数は、208件です(図-)。前年比ではおよそ1割減になります。それらのうち、相談活動で受け付けた相談は延べ525件、およそ2割減、また調査活動で実施した調査は延べ150件で微増、となっています。とくに相談の延べ件数の減少が注目されるのですが、相談の案件数としては前年次が228件、第5年次が201件(10-11頁参照)ですから、およそ1割減になります。

*

これらから、現実に子どもの人権にかかわる問題が減少してきたと受け止めるのは、やや早計な気がします。むしろ、オンブズパーソンはだれもが気軽に身近に相談できる第三者だというメッセージが、子どもやその周囲のおとなたちに、まだまだ十分には届けられていない、という現状が感じられます。

たとえば、市内のあるPTA学習会に参加したところ、オンブズパーソンのことをよく知っている」という人は1割代半ば、「聞いたことがある」という人は6割、「知らなかった」という人が2割近くでした。8割近くが知っているということですから、オンブズパーソン認知度は保護者間でも相当に上がってきたといえます。が、内容的には、名前は知っていても子どもや親が身近に気軽に利用できるという理解は、まだ十分には広がっていないといえます。広報・啓発をさらに発展させることが課題となっています。しかし第5年次では、子どもや保護者などに例年配布する電話カードと広報リーフレットのうち、後者は予算の都合上配布できませんでした。また3月以来の新聞報道などから、オンブズパーソンは半年でなくなると受け止めた人も、一部にはあったようです。その後、9月に補正予算が可決され、第5年次のオンブズパーソン活動を全うできたことは幸いでした。

いずれにしても、「子どもオンブズパーソン」という、これまでにはなかった新しい制度をより効果的に運営していくには、名前を知ってもらうという当初の取り組みの次の段階として、制度の内容や実際の活動ぶりなどをさまざまな機会に、とくに子どもや保護者に広く伝えていく努力が、さらに重要になっているといえます。これに関しては、条例の定めにより、とくに市の機関の積極的な取り組みに今後とも期待するところです。また、私たちオンブズパーソンとしても、日々の活動の充実に加え、その報告書をさらに読みやすい内容にして多くの人に知ってもらうため、第5年次報告書の執筆に努力しています。

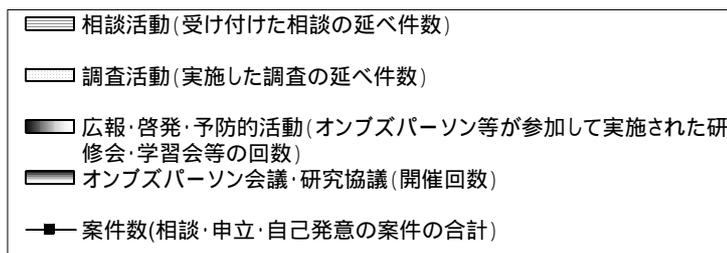
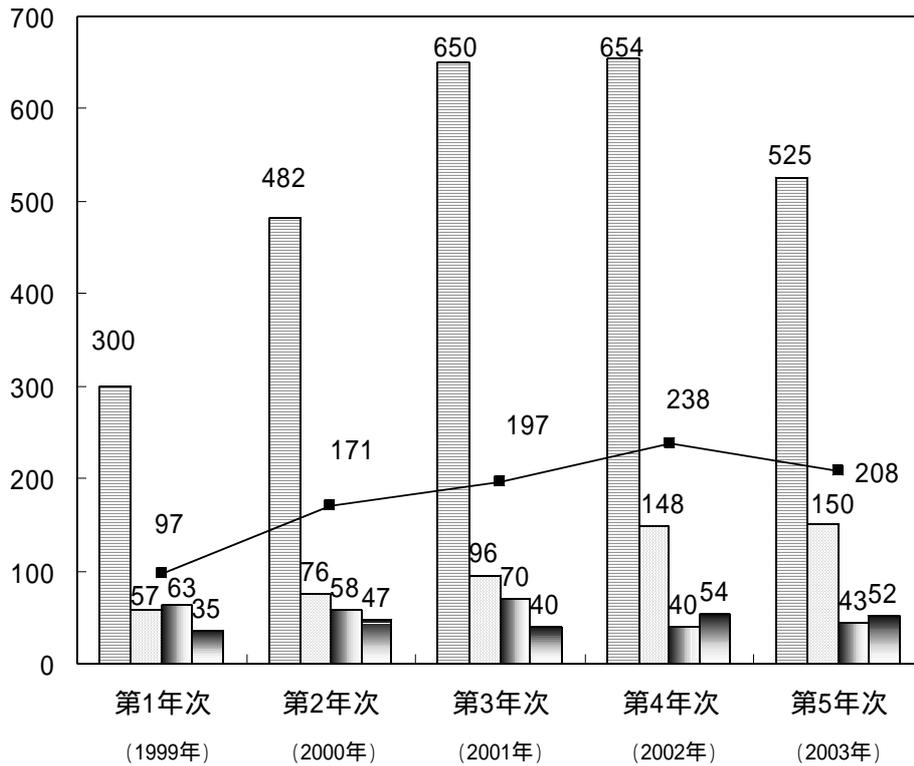
* *

さて、子どもオンブズパーソン制度の役割と効果について、私たちオンブズパーソンの第5年次活動をもとに、あらためて概観し、以下に報告します。

オンブズパーソンに期待される役割は簡潔には、当事者の外にいる第三者の立場から子どもの最善の利益を実現できるように、当事者である子どもを代弁して、そして子どもと

図 条例運営の概況（活動件数等）

(件・回)



注1) 第1年次の相談・調査活動は6月から12月までの7ヶ月間の集計

注2) オンブズパーソン会議は条例にもとづく原則公開の会議

研究協議はオンブズパーソンとスタッフによる原則非公開のケース会議

その子どもにかかわるおとなたちを支援すること、といえます。

そこで、私たちオンブズパーソンがもっとも大切にしていることは、「子どもの視点に立つ」ということです。といっても、「子どものわがまま」を認めるといったことではありません。まず、子どもの言葉に耳を傾け、その思いを共感的に受け止めることです。そして問題の渦中にある子ども自身が、どうすれば自分は安心できるようになるのかについて、対話を深めていくことです。打開や解決のために、子ども自身が努力して取り組める課題もあれば、周囲のおとなたちが努力しなければならない課題もあります。それらをコーディネートして、当事者の子どもと周囲のおとなたちが努力しあって、その子どもが本当に安心できる状態、つまり「子どもの最善の利益」を実現できるように、支援していくことがオンブズパーソンの仕事です。

ところが、相談や調査の活動のなかで往々にして見られるのは、たとえば親や先生など周囲のおとなたちが、それぞれの「子どものため」という思いや見方から対立的な関係に陥ってしまって、結果的には、「子どもにとって何が本当に大切か」という視点が見失われてしまっている、と思われるような現状です。子どもにとって大切なことは、まず子どもの思いに耳を傾ける（子どもの意見表明権を尊重する＝子どもの権利条約 12 条）ことをとおして、そのなかで考えていくことが必要です。しかし、それが身近な日常の関係では、ときとして、おとなたちに忘れられてしまっているという現状が認められます。

実際に第5年次に扱ったなかでも、おとなたちの間の輻輳した葛藤関係を整理し直すことの必要なケースが、少なくありませんでした。そのようなケースでは、まず子どもの思いに耳を傾け、その意見を代弁して、何が当事者の子どもにとって最善かという本来の目的に向かって、関係するおとなたちに課題を指摘し、その解決のための指針を提案するといった活動を行なってきました。オンブズパーソンからの指摘や提案は、関係するおとなたちに積極的に受け入れられる場合もあれば、なかなか時間がかかる場合もあります。

その一方で、当事者の子どもは、着実に元気を取り戻していくというケースが多く見られました。子どもの思いに耳を傾け、共感して、また代弁してくれる存在があるということは、子どもにとっては、おそらく「希望の回復」といえるものだと思います。耳を傾け共感してくれる他者に出会えれば、子どもは自ら回復していくことができる、ということだと思います。そこから子どもは、子どもなりの「安心」を回復していきます。そのような子どもの姿をとおして、周囲のおとなたちの子どもへの理解や、さらにまた、おとな同士の相互理解が次第に回復していくということも、期待できるようになります。

このようにして、子どもが「希望」と「元気」と「安心」を少しずつでも自ら回復していくことを、私たちは「エンパワメント」と呼んでいます。第5年次でも、個別具体の相談や調査のケースのなかで、私たちは子どもがエンパワメントしていく姿にたびたび接することができました。これが子どもオンブズパーソン制度の、**第一の効果**だといえます。

子どもオンブズパーソンの活動では、上述の「子どもの視点に立つ」ということに加え

て、「関係機関の理解を得る」ということが、とても大切なことです。

子どもが受けている人権侵害は、必ずしも目に見えるものばかりではありません。むしろ、身近な人たちが気づかないうちに、子どもがひとりで苦しんでいることも少なくありません。また、子どもが何らか訴えたとしても、おとな側の都合や事情などもあって、「それぐらいのこと・・・」とか、「子どもだから・・・」といったようにして、子どもの苦しみは軽く見られたり、相対化されてしまったりすることもあります。

オンブズパーソンに寄せられる相談や申立てでも、しばしば、そのような状態に置かれて苦しんでいる子どもの声が届けられてきます。相談を重ねていくうちに、子ども自身がエンパワーできて、身近な子どもやおとなに自分の心情を訴え、そして理解してもらうように取り組んでいくケースも多くあります。また、子どもが希望するときは、オンブズパーソンは子どもの声を関係機関（学校や行政など）のおとなたちに代弁し、伝えていきます。ただ、その際、これこれの行為が子どもへの人権侵害だと一方的に訴えるだけでは、多くの場合、当の子どもの救済にまではつながりにくいというのが、私たちの実感です。やはりそこでも、「それぐらいのこと・・・」とか、「子どもだから・・・」といった反応が、とくに当初段階では見られがちだからです。そこで、何がどのように子どもを傷つけているのか、子どもが抱えている内的抑圧の深さや強さについて、「関係機関の理解を得る」ための対話を重ねる取り組みが、オンブズパーソンには必要になるのです。

第5年次に扱ったなかでも、そのようなケースは少なくありませんでした。たとえば学校の指導に関係して子どもが傷ついているようなケース（いじめや体罰、校則などに絡むケースがありました）では、学校の言い分としては、子どもを傷つける目的で指導等をしているわけではなく、学校なりに「子どものため」を考えてやっている、といったことも聞かれます。たしかに学校側の努力は評価・尊重されるべきです。が、その努力を、子どもと対話して相互の理解と納得をつくっていく方向へ、さらに向けていってほしいというのが、オンブズパーソンの期待する「理解」です。そのためには、すでに日本の法律となっている子どもの権利条約をもとに、子どもの意見表明と参加の権利（12条）を尊重して、そこから子どもの最善の利益（3条）をめざしていこうとする、学校など関係機関のあらためての認識が必要となってきます。そこで、ケースによっては過去の学校問題にかかわる判例や、また医学上の知見なども参考に提供しながら、対話に努めてきました。

こうした対話を関係機関と重ねていくと、個別具体の問題だけでなく、その背景にある制度や仕組みなどの課題が浮かび上がってくることもしばしばです。そうした場合には、学校など現場の関係者が相応に努力をしても、抜本的な打開や解決はなかなか期待できないということにもなります。

そこで、オンブズパーソンは、とくに調査案件では、子どもの人権擁護のために必要な制度改善等や、また制度等の運営上で必要な改善などの提言（条例第6条第3号の定めるオンブズパーソンの職務）として、関係する市の行政機関等への意見表明（同15条2項）を行なってきました。これを受けた関係機関においても、相応に改善に向けた努力が行な

われてきていると受け止められるところです。例として、過去には中学校の部活動における熱中症予防対策などの実施があげられますが、第5年次でも民間認可保育所の委託規準の見直しや、また体罰防止に関する対応などが見られます(「 . 調査活動」の項参照)。

ところで、オンブズパーソンは条例によって市長の付属機関(地方自治法 138 条の 4 第 3 項)と定められています。付属機関は第三者の立場から、行政執行に専門的知識を提供し、行政執行の民主化と公正化を促進する目的で設置されるものです。上述のオンブズパーソン = 第三者機関が取り組む関係機関との対話、そして制度改善等の提言は、まさにこの目的に向けて役割を果たすものです。それらをとおして、川西市の行政機関等が担う子ども施策にかかわる責務が、子どもの最善の利益をめざして、より確かに果たされうるものとなります。これが子どもオンブズパーソン制度の、**第二の効果**だといえます。

* * * *

「子どもの視点に立つ」、「関係機関の理解を得る」ということともに、私たちは「親(保護者)や地域の子育てを支援する」ということ、それをさらに発展させて「まちづくりに貢献する」ということを、子どもオンブズパーソン活動の大切な視点としてきました。

条例第 1 条(目的)は、「子どもを人間として大切にすることで、みんなが幸せになれる社会がつかれる」という観点から、「川西市は子どもの権利条約を実行し、また子どもオンブズパーソンを設置して、たとえばいじめや体罰、虐待などで子どもが苦しむことがないようにする」との趣旨を述べています。つまり、子どもが安心して豊かに育つことのできるまちづくり、子どもを安心して豊かに育てることのできるまちづくりを、川西市では、オンブズパーソン = 第三者機関の役割を活用して実現していく、ということです。

たしかに、今日の社会では、「子ども」を抜きにして「まちづくり」を豊かに構想することは困難です。安心して子どもを産み育てられること、そして子どもが豊かに育つことは、「まちづくり」に不可欠な要件であり、また、「まち」の基盤となるものです。

私たちオンブズパーソンは、この条例の目的が実現されていくよう、子ども擁護の公的第三者機関として努力してきました。その一つが、上述の第一の効果であり、またもう一つが、さきの第二の効果として指摘できるものです。この二つの役割や効果をとおして、子どもオンブズパーソン制度をまだ利用していない子どもやおとなも含め多くの市民が、地域での子育て・子育てに安心と希望をもてるようになる、と期待されます。いいかえれば、自治体独自の、子育て・子育てにかかわるセーフティーネットの一環として、子どもオンブズパーソン制度が位置付けられるということです。そして、それは「子どもにやさしいまちづくり」の推進に貢献しうるといえることです。

これが、子どもオンブズパーソン制度の、**第三の効果**だといえます。

ちなみに、「子どもにやさしいまちづくり (Child Friendly City)」は、じつはユニセフが展開する国際戦略の重点テーマとなっています。川西市の子どもオンブズパーソン制度はユニセフや国連子どもの権利委員会など、子どもにかかわる国際機関からも注目を受けており、私たちオンブズパーソンの責務の重大性をあらためて感じるところです。

オンブズパーソンの 相談活動

201 案件で、延べ525 件の相談
相談受付の方法や場所など - 子どもとおとなの違い
助けを必要としている子どもたち
複合・重層した関係の中で生まれる子どものしんどさ
相談の風景 - 自ら回復していく子どもたちの姿

. オンブズパーソンの相談活動

図 -1 月別相談受付件数（第5年次と第4年次）

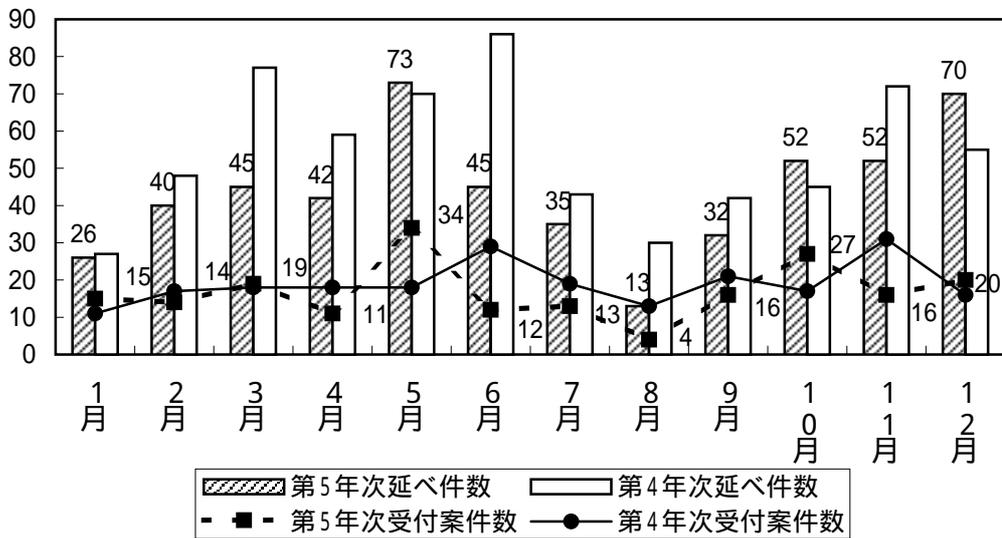
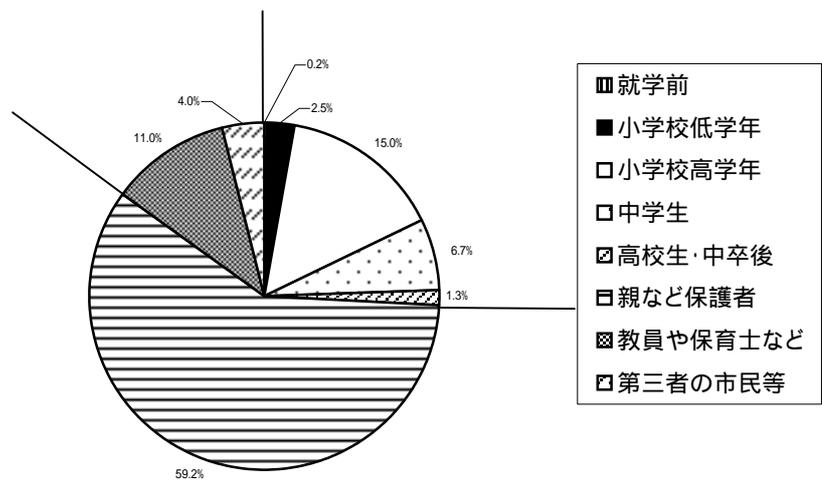


図 -2 相談者（来談者）の内訳（第5年次）



201 案件で、延べ 525 件の相談

第 5 年次も、日曜と祝日を除く毎日、原則として午前 10 時～午後 6 時までの間（土曜日は午前 10 時～午後 4 時）相談等を受け付けてきました。受け付けた相談は、延べ 525 件（第 4 年次 654 件）前年比 19.7 %減となっています。また、それらの案件数では 201 件（同 228 件）11.8 %減となっています。

ほぼ例年の傾向：ほぼ例年のこととして、正月休みの 1 月と夏休みの 8 月は相談がもっとも少なくなり、夏休みを境にして、前半の半年間では 5 月 6 月に向けて次第に相談が増加し、また後半の半年間では 11 月 12 月に向けて次第に相談が増加する、という傾向が見られます。第 5 年次も、これと同様の傾向が見られました(図 -1)。

第 4 年次と比較して異なる点：70 件を超える月は、前年次では 3 月、5 月、6 月、11 月でしたが、第 5 年次では 5 月と 12 月でした(図 -1)。とくに、第 5 年次の 3 月や 4 月、6 月は相談が減少しています。さらにみると、3 月から 9 月までの 7 ヶ月間に受け付けた相談のトータルでは、前年次 407 件に対して、第 5 年次は 285 件になっています。この 7 ヶ月間での減少は 122 件になり、延べ相談受付の年間トータル減少分(第 4 年次 654 件 - 第 5 年次 525 件 =)129 件が、この時期にほぼ集中していることが分かります。10 月～12 月の 3 ヶ月間のトータルでは、第 5 年次が 174 件、前年次が 172 件になりますから、10 月からは前年次と同様に相談が寄せられていました。

ちなみに、この 3 月から 9 月までは、オンブズパーソンの予算が半減され、子どもオンブズパーソン制度が半年で廃止されるのでは？といった報道が見られた時期です(9 月議会で補正予算が承認され、10 月からは例年どおりの予算が復活しました)。寄せられる相談の減少が 3 月～9 月の 7 ヶ月間に集中していたのは、このような情勢の反映も一定うかがえるといえるでしょう。

相談者の内訳：第 5 年次の延べ 525 件の相談者の内訳は、子どもが 135 件、親や祖父母

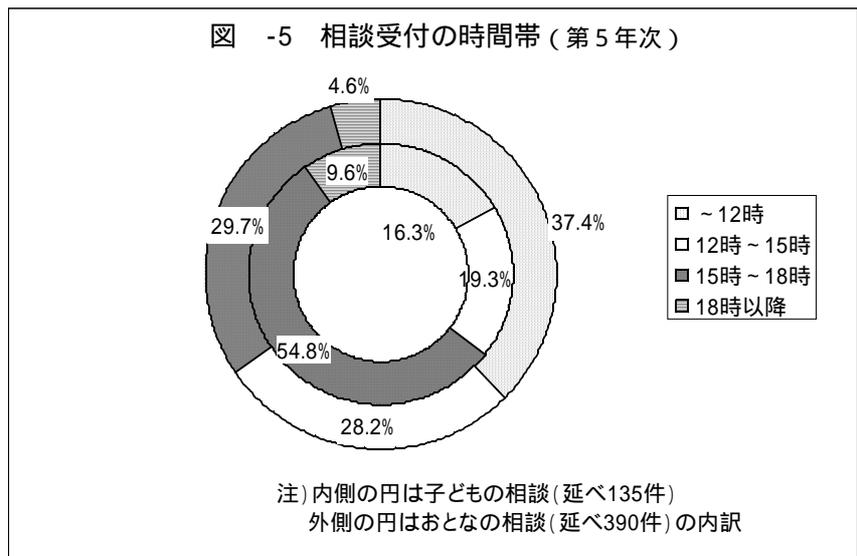
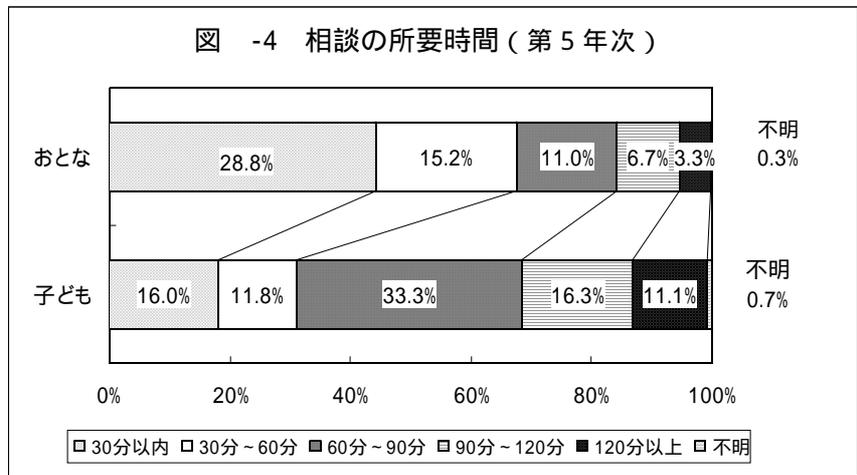
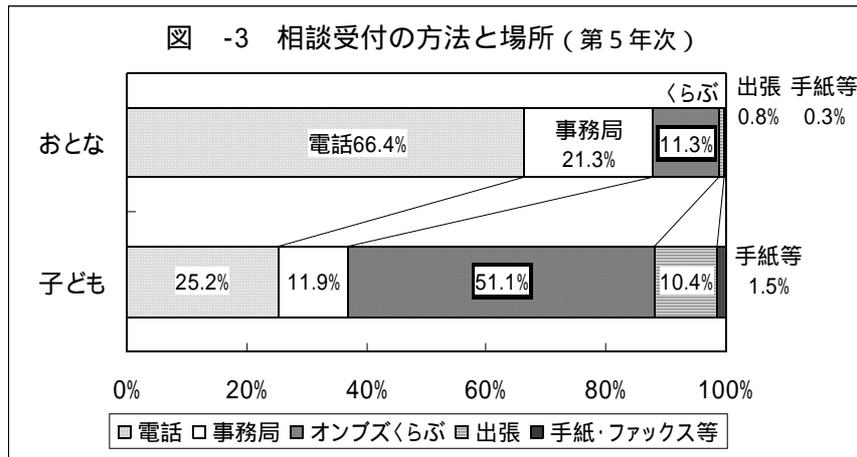
表 -1 各年次の相談件数とその内訳(件)

年次	子ども	保護者	教員等	計
5	135(25.7)	311(59.2)	79(15.0)	525
4	180(27.5)	369(56.4)	104(15.9)	654
3	134(20.6)	382(58.8)	134(20.6)	650
2	99(19.1)	326(62.8)	94(18.1)	519
1	92(30.7)	208(69.3)		300

注)上の()内は%。第 1 年次は 6 月から 12 月まで 7 ヶ月間の受付回数。

など保護者が 311 件、教職員などその他のおとなが 79 件でした。この三者の割合は、例年の傾向とほとんど変わるものではありません。おおむねのところ、子どもからの相談が 3 割、保護者からが 6 割、その他教職員などから 1 割、という内訳になっています(表 -1)。

子どもからの相談では、小学校高学年がもっとも多く(子ども全体の 58.5 %)、ついで中学生(同 25.9 %)、小学校低学年(同 9.6 %)、という順になっています(図 -2)。この順序はこれまでの傾向と大きく変わりませんが、第 5 年次では、やや中学生の相談の割合が増えています。



相談受付の方法や場所など - 子どもとおとなの違い

相談は、「電話」や「手紙・ファックス」など通信手段を用いて行なう場合と、「子どもオンブズパーソン事務局」や「子どもオンブズくらぶ」で、またはオンブズパーソンの「出張」(家庭訪問や学校その他の公共施設などへ)で、直接相談者と出会う場合とがあります。相談の方法や場所は、子どもとおとなとはそれぞれに特徴があり、それぞれの相談者(来談者)がもっとも安心できる方法や場所で、相談を受けています。

子どもから受ける相談：子どもからの相談では、圧倒的に直接の面談によるものが多く、子どもから受ける相談の7割以上を占めています(図-3)。これは例年どおりの傾向でもあり、子どもを対象とした相談活動の基本的な特徴となっています。

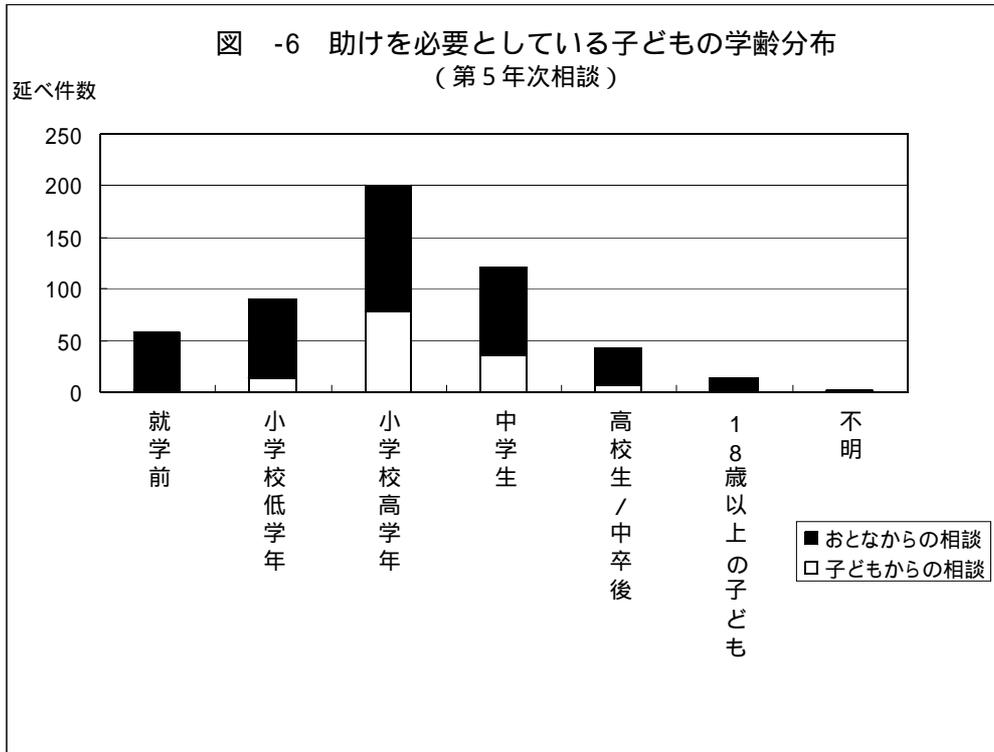
子どもと面談するとなると、市役所の3階にある子どもオンブズパーソン事務局は、必ずしも適切な場所とはいえません。子どもがリラックスできて、安心できる空間が必要です。そのような場所として、川西能勢口駅前・パルティ川西4階の「子どもオンブズくらぶ」が活用されています。第5年次でも子どもから受ける相談の半数が、ここで行われています(同)。カーペット敷きの部屋にパソコンや本や遊具も置かれていて、相談員と子どもと一緒に遊んだりしてコミュニケーションを深めていくこともしばしばです。

そうして子どもと相談員との信頼関係ができてくると、「どんなところで電話を受けるの?」といった興味も手伝って、子どもの中にはわざわざ事務局にやってくる子どももいます。それが子どもの相談の1割ほど(同)。また、子どもたちはけっこう多忙な日々を過ごしていることから、オンブズパーソンや相談員が家庭訪問などをすることもあり、それも1割程度あります(同)。そこでは自然と家族との会話も生まれ、子どもの日常生活を受け止めて理解する上で、オンブズパーソンにも大切な活動といえます。

このようなことから、子どもとの相談の6割以上は1時間を超えて行われています(図-4)。子ども自身がある程度満足できるまで必要な時間をかけ、丁寧に話を聴くことが大切だからです。また、一緒に遊ぶことも大切なコミュニケーションになっています。

おとなから受ける相談：子どもとは対照的におとなの場合は、7割近くが電話による相談です(図-3)。また、面談で行う場合も、場所は事務局が2割程度、「子どもオンブズくらぶ」が1割程度となっています。親子同伴で事務局にやってくる子どもと担当相談員が「子どもオンブズくらぶ」にでかけ、親は事務局でオンブズパーソンや別の相談員が相談を受ける、といったことも見られます。

相談の時間帯：子どもからの相談でもっとも多いのは15時～18時の放課後にあたる時間帯です(図-5)。子ども全体の半数以上を占めています。午前中や15時までの時間帯も子どもで3割以上ありますが、多くは学校に行けない状態の子どもたちからの相談でした。一方おとなは、ほぼどの時間帯にも相談があります。比較的多く相談が寄せられるのは午前中ですが、子どもが学校に行っている間、電話での相談が多く寄せられています。



**表 -2
相談の主訴となっていた事項の分類比率(第5年次)**

主訴となった事項	子ども	おとな
いじめ	9.7 (20.4)	7.2 (8.5)
交友関係の悩み(いじめ除く)	20.1 (10.2)	5.6 (3.2)
子ども同士の暴力(いじめ除く)	0.7 (1.2)	1.8 (1.9)
金品等の被害	0.0 (1.8)	0.3 (1.3)
不登校	23.1 (6.0)	11.5 (12.9)
異性問題	0.7 (0.6)	0.3 (0.8)
その他心身の悩み	1.5 (4.2)	3.6 (3.6)
教員等の暴力	2.2 (3.0)	2.3 (3.6)
教員等の暴言や威嚇	4.5 (4.2)	1.5 (4.0)
セクハラ	0.0 (0.0)	1.5 (0.6)
校則など学校のルール	0.7 (0.0)	0.3 (0.4)
「学級崩壊」	0.0 (0.6)	0.8 (1.1)
学校事故	0.0 (0.0)	1.0 (0.2)
その他教員等の指導上の問題	18.7 (17.4)	19.2 (16.9)
子育ての悩み	0.0 (0.0)	10.3 (7.4)
家族関係の悩み	7.5 (16.8)	7.9 (10.6)
家庭内虐待	0.7 (1.8)	1.0 (4.2)
子どもの福祉的処遇	0.0 (3.6)	9.2 (6.3)
行政施策等	0.7 (0.0)	1.5 (0.2)
その他	9.0 (8.4)	13.1 (12.3)
合計 [%]	100 (100)	100 (100)
[件数]	135件	390件

(注)

表中のカッコ内は第4年次(子ども181件、おとな473件)での%を示す。

各回ごとの相談事項の統計処理に際しては、予め分類された20項目の問題事項(左表～)の中から相談者の「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る場合は、それを「副次的な訴え」として同じ20項目中から一つだけをチェックする。左表では、そのうち「主たる訴え」のみをとりあげて集計している。

助けを必要としている子どもたち

図 -6は、どの学齢段階の子どもに関する相談が多く寄せられているかを表したものです。つまり、「助けを必要としている子ども」の学齢分布を示すものです。また、表 -2は、相談ではどんな問題が主として訴えられているかを事項別に分類して、各事項の比率を示したものです。

助けを必要としている子ども(図 -6)：寄せられた相談全体の中でもっとも多いのが、小学校高学年の子どもに関するものでした。次が中学生、そして小学校低学年、就学前、高校生、という順になっています。子ども自身からの相談でも、小学校高学年がもっとも多く、次に中学生です。就学前や小学校低学年は、その発達段階からも、保護者などおとなからの相談が多くなるといえます。他方で高校生については、オンブズパーソンの存在が十分に知られていないとも考えられますし、また中学生以上では、学齢が上がるほど公的機関に相談することに、ややためらいがちになるといった現状も感じられます。

これらの傾向は例年と大きく変わるものではありません。第5年次でも、オンブズパーソンが擁護や救済の支援のために個別にかかわったのは、多くが小学生と中学生でした。ただし、自ら十分に意見表明しきれない就学前や低学年の子どもにかわって、親などのおとなが相談を寄せてくる意味は、とくに大きなものがあるといえます。

相談での主たる訴え(表 -2)：相談の主訴で比較的頻回に取り上げられていた問題事項は、子どもでは、「不登校」(23.1%)、「交友関係の悩み」(20.1%)、「教員等の指導上の問題」(18.7%)でした。おとなでは、「教員等の指導上の問題」(19.2%)、「不登校」(11.5%)、「子育ての悩み」(10.3%)でした。子どもからの と 、おとなからの と が共通していますが、いずれも学校に関係する事項になっています。

子どもからの相談では、前年次と比較してみると「不登校」が著しく増加し、「家族関係の悩み」が減少しています。「いじめ」は減少しているものの「交友関係の悩み(いじめ除く)」は増加しており、両項目を合計すると全体としてはあまり変化は見られません(第4年次合計 30.6%；第5年次合計 29.8%)。また、おとなでは、学校関係の問題とともに、家族関係や子育ての悩みが比較的多く、ほとんどが母親からの相談でした。

相談をとおしての打開：相談は多くが継続されて、回を重ねるなかで、もつれた糸をほぐすように課題を整理していくといったものでした。すると、抱えている問題は多くの場合、いくつかの問題が複合したり重層したりしている(次頁参照)ことが、相談者にも見えてきます。そこで、相談者自身に取り組むことのできる課題に取り組み、そこから何らかの打開が見えてくるケースが少なくありませんでした。また、学校など市の機関が関係しているケースでは、相談者の希望を受けてオンブズパーソンが関係機関と相談者との調整活動に入り、打開していくというケースも少なくありませんでした。また、問題の打開のために条例上の対処を相談者が期待する場合は、申立ても行われました(調査活動の項参照)。

図 -7 問題をもたらしている関係 (第5年次・相談活動)

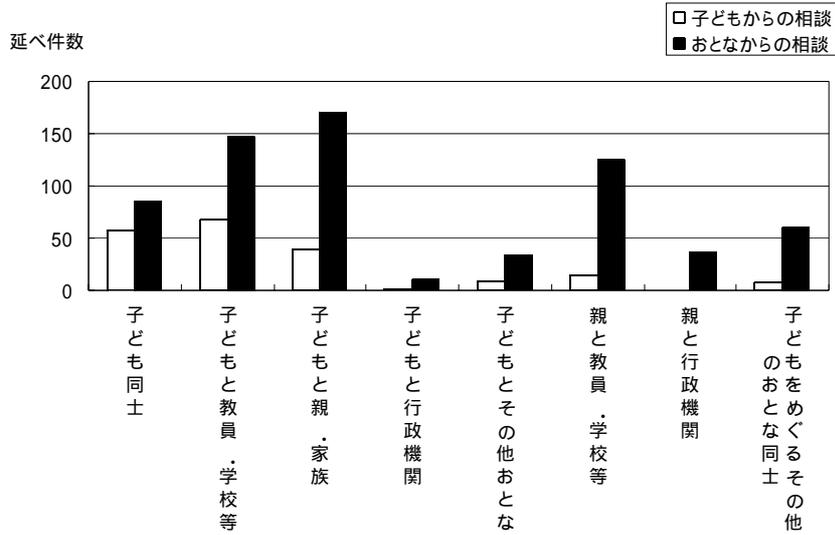
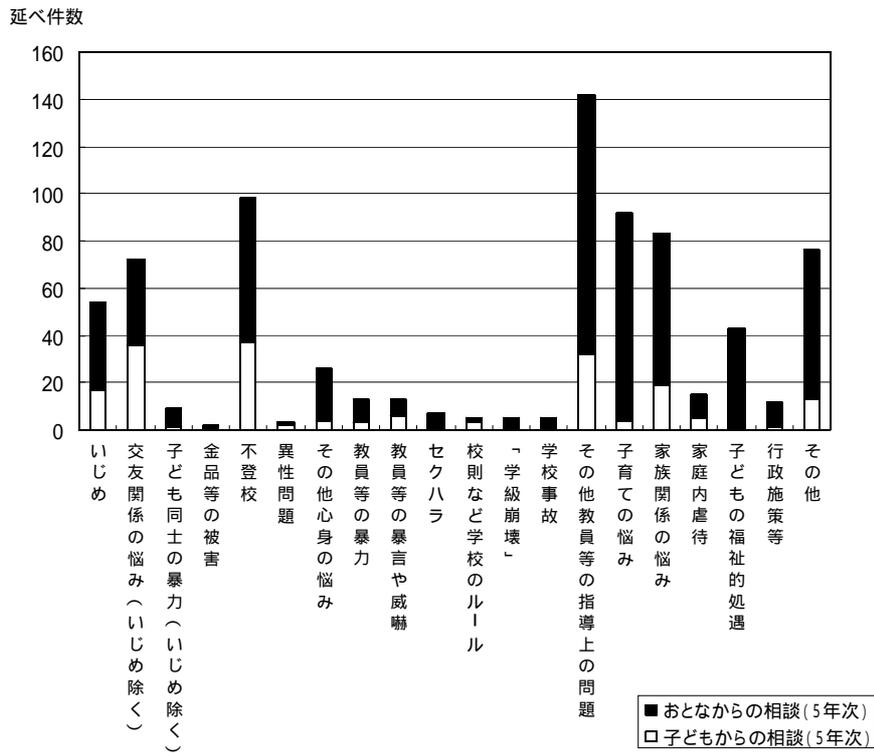


図 -8 訴えられていた問題 (第5年次・相談活動)



複合・重層した関係の中で生み出されている子どものしんどさ

さきの表 -2「相談での主訴」では、問題事項別に 20 項目をあげていました。しかし、子どもが受けている人権侵害、その辛さ、苦しさ、傷つき、痛み、しんどさは、日常のさまざまな人間関係の網の目をとおしてもたらされているケースがほとんどです。

複合・重層した関係：たとえば、いじめを受けている子どもの話を聴いていくと、先生との関係でもしんどい部分があったりして不登校がちになり、さらに学校に行けないことを家族に「怠けてる」と見られたりする、という状況もあります。そのなかで、子どもは自分の安心できる居場所を見出せず、孤立して、自己否定感を強めていくこととなります。そういったケースでは問題事項は「いじめ」、「教員等の指導上の問題」、「不登校」、「家族関係の悩み」といったように、四つの事項が複合し、また重層していることとなります。

関係のつくりなおしへ向けた支援：したがって、実際の相談活動では、傷ついている子どもが元気と希望と安心を取り戻すために、また自信や誇りを回復していくために、その子どもをとりまく人間関係のポジティブなつくりなおしを支援する、ということが重要になります。友だち、先生、親、その他の人、それらのいずれかで可能なところから、関係のつくりなおしを支援していくことです。つまり、加害者を追及する視点から問題を捉えるのではなく、被害を受けて苦しんでいる子どもの人間関係の文脈から、その子どものエンパワメントを支援する視点をもって問題を捉えるということです。そして、子どもも自ら打開に向けて取り組めるように、相談等を重ねる中で支援に努めていきます。そこに司法機関とも異なる、子どもオンブズパーソンの独自の相談活動＝子ども救済があります。

問題をもたらししている関係：そこで、問題の種類よりもむしろ、「問題となっている関係」に目を向けることが必要となってきます。この観点で作成したのが、 -7です(注1)。

子どもからの相談では、問題をもたらししている関係は、「子どもと教員・学校等」の関係(延べ 67 件)、「子ども同士」の関係(同 58 件)、「子どもと親・家族」の関係(同 40 件)、の順になります。これに対しておとなからの相談では、「子どもと親・家族」の関係(延べ 171 件)、「子どもと教員・学校等」の関係(同 147 件)、「親と学校・教員等」の関係(同 125 件)、となっています。子どもの相談で 2 番目の「子ども同士」の関係は、おとなでは 4 番目(同 86 件)になります。おとなからは子ども同士の葛藤関係は、やや見えにくいものになっているといえます。逆に、親と学校・教員との関係、つまり子どもを間に置いたおとな同士の葛藤関係が、おとなからの相談では相当に受け止められます。いいかえれば、子どもの抱えるしんどさには、おとな同士の関係が相当に影響し関与しているといえます。

(注1)これは、予め設定した 8 項目の中から、問題を生み出している「主たる関係」の一つをチェックし、その他に「副次的な関係」が明らかに認められる場合は同じ 8 項目の中からさらに一つをチェックします。いずれも相談者が訴える内容からチェックしたもので、それらを合算してグラフ化しています。なお、「副次的な関係」が認められるケースは、第 5 年次では子どもの相談中 47.0 %、おとなの相談では 72.5 %になります。

子ども同士の関係、教員等との関係、親や家族との関係、という三つの関係が複合し、また重層したなかで、それらを背景にして個々の問題事象が生じていると考えられます。

相談で訴えられている問題：このような「問題をもたらしている関係」を前提にして、あらためて「訴えられている問題」を捉えなおすことが必要です。そのために作成したのが、**図 -8**や**図 -9**です(注2)。

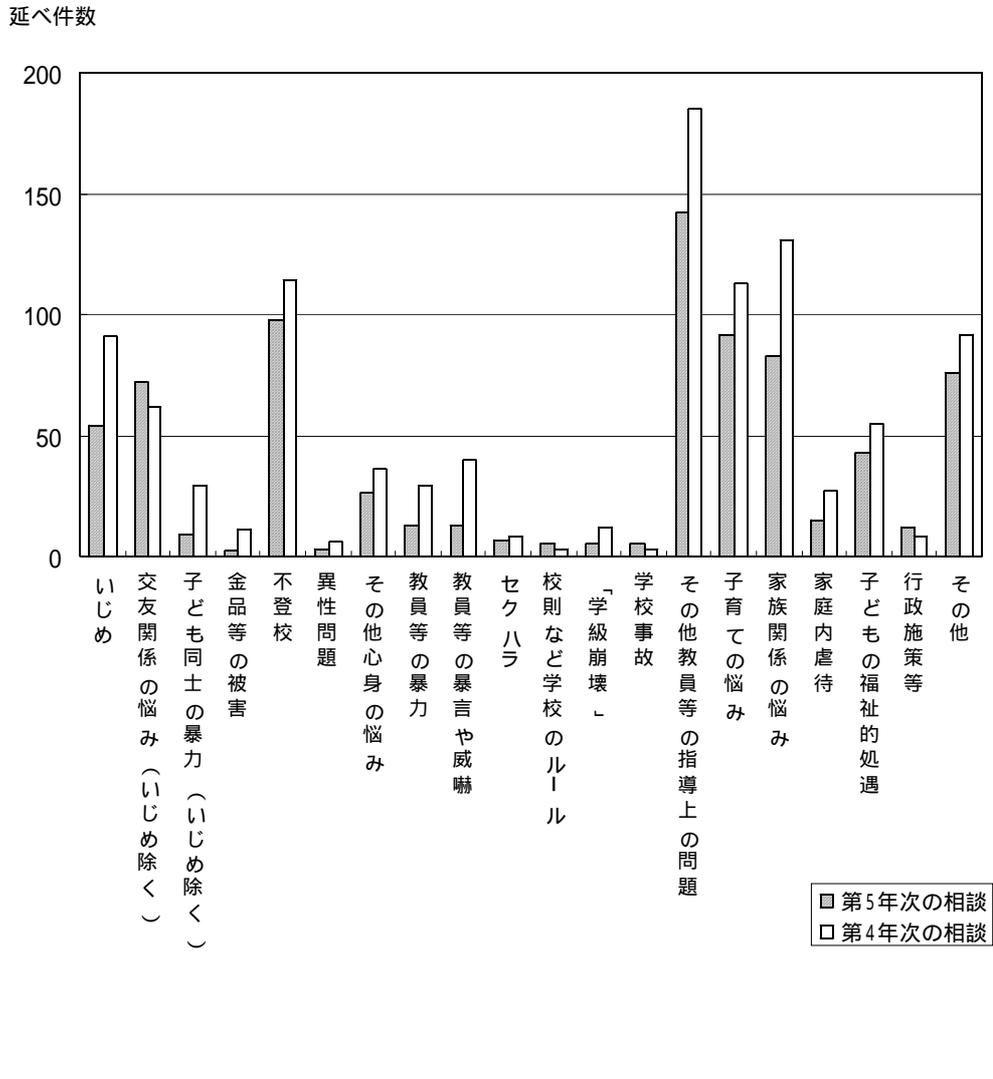
図 -8を見ると、第5年次の子どもからの相談では、「不登校」(延べ37件)、「交友関係の悩み(いじめ除く)」(同36件)、「その他教員等の指導上の問題」(同32件)が、比較的多いものとなっています。他方、第5年次のおとなからの相談では、「その他教員等の指導上の問題」(延べ110件)、「子育ての悩み」(同88件)、「家族関係の悩み」(同64件)が多くなっています。子どもとおとなを合わせた全体としては、「その他教員等の指導上の問題」、「不登校」、「子育ての悩み」が多くなっています。

「その他教員等の指導上の問題」では、とくに保護者からの相談では、教員等の対応上の問題(たとえば十分な説明が得られないなど)がかなり含まれています。教員等の指導そのものの問題以上に説明の不十分さから「ボタンの掛け違い」が生じ、時間の経過とともに「指導上の問題」となり、保護者が不信を強めていくという結果にもなりがちです。学校等において、説明責任や苦情解決責任といった次元の問題が十分に認識されていない現状も感じられます。そういった現状への取り組みは、今後の関係機関における重要な課題の一つといえるでしょう。

他方で、「教員等の暴力」(体罰)や「教員等の暴言・威嚇」といった、かなりあからさまな指導上の問題は、前年次と比べ第5年次では、子ども・おとな両方の相談で減少しています(図 -9)。体罰防止については教育委員会でも相応の対応が認められるところであり、その成果が受け止められるともいえます。ただし、第5年次は前年次と比べ相談受付件数の全体が減少しているため、図 -9 ではほぼどの事項でも減少傾向にあります。今後を見守っていくことが大切だといえます。

(注2)これは、予め分類された20項目の問題事項の中から相談者の「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る場合は、それを「副次的な訴え」として同じ20項目中から一つだけをチェックし、それらをデーターにして作成したものです。そのために、グラフに記載されている延べ件数の合計は実際の相談受付延べ525件を上回ります。「副次的な訴え」が認められるケースは、第5年次では子どもの相談中36.6%、おとなの相談中51.8%でした。

図 - 9 訴えられていた問題（第5年次と第4年次の比較）



相談の風景 - 自ら回復していく子どもたちの姿

ここでは、ややコラム風に、子どもから寄せられる相談の様子を描いて、事例報告とします。いずれも第5年次の相談活動から、3人の相談員がそれぞれにつづったものです。

「子どもオンブズくらぶ」で

タッタタッタと駆けてくる音。ドアが開いて「サバオちゃん！きたで！はやかった？」と元気のいいトモヤくんの声。

ここは川西能勢口駅前のパルティ川西4Fにある「子どもオンブズくらぶ」。午後4時からトモヤくん（仮名）の相談を受けることになっていた。2週間前、お母さんが子どもオンブズに電話をかけてきた。それをきっかけに5年生のトモヤくんは自分で相談にやってくるようになった。今日で2回目。ひとりでバスに乗ってやってきてくれた。

まだハアハアと息を切らせている。「会えるの楽しみにしてたよ。アレ？なんか今日はリュックが大きいけど、何もってきてくれたん？」と僕。トモヤくんはちょっと笑みを浮かべてモジモジしてる。「プレステ持ってきてんけど・・・」。「そっかー、むちゃ楽しそうやな」。「うん、やろう」とトモヤくん。

前回のトモヤくんは緊張気味だったけど、今日のはじめから笑顔でリラックスモード。ゲームの話で盛り上がり、トモヤくんの得意なゲームで対戦。こちらも負けてばかりはいられないと知らず知らずのうちに熱中。

「なんかサバオちゃんっておもしろいな」とトモヤくんのつぶやき。・・・両者沈黙のままゲームに熱中・・・「サバオちゃん、ちょっと話きいてくれる？」「ええよ。ゲームしながらでかまへんの？」「うん、こっちの方がなんか話しやすいねん」。

前回は言葉数も少なかった彼。ゲームのBGMが流れる部屋で、話しはじめた。だれにもなかなか言えなかった彼の思いだった。帰り際、「なんか気持ちがすっきりした。

今度はいつ？」「次はタイキを連れてきたいねん。クラスの友達なんやけど、あいつも話したいことあるみたいやし・・・きいてやって」。次のステップに向かう道筋を、トモヤくんがちゃんとつけていってくれる。

今回は3人で会うことを約束して、トモヤくんは日暮れて少し薄暗くなった通路を、来たときと同じように走って帰っていった。

（サバオちゃん：横井相談員）

ユミちゃんからのメッセージ

「ノリちゃん。わたし、もういじめられていないよ。そのこと、報告に来たんよ」

開口一番、ユミちゃん（仮名）は笑顔で元気よく話した。それは6年生の5月、前触れもなくオンブズパーソン事務局にやってきたユミちゃんとの、およそ一年ぶりの再会だった。

ユミちゃんとの出会いは、彼女が4年生だった2学期。「クラスの男子からいじめられてる」という相談だった。何の理由もなくクラスの男の子たちから暴言や暴力を浴びせられるという。相談を重ねていくと、それは、どうやらほぼ日常的な学級の風景にもなっているようだった。ユミちゃんはいじめられても、「やめて」と声をあげられない、先生にも言いに行けない、という状態だった。台風が通り過ぎるのを待つようにして、一人で我慢している様子だった。その体験を話すあいだも、私の手をぎゅっと握って離れようとしなかったこともあった。

ユミちゃんの話にしっかりと耳を傾けて、ユミちゃんのお気持ちを受け止めることが、いちばん大切なことだと感じた。ほぼ毎週、ユミちゃんは子どもオンブズくらぶに通って来

るようになった。1週間に数回というときもあった。そのうちに、ついてきてくれる仲間が出てきた。ときには数人もの女の子たちが一緒だったりした。彼女たちは教室でユミちゃんへのいじめを制止できないでいる自分たちに、何らか呵責の思いを持っているようだった。その分、オンブズくらぶへの行き帰りの道で、いろんな対話をしているようだった。

少しずつ変化が見られてきた。ついてきてくれる仲間ができた、それ自体大きな変化だった。ユミちゃんは、いじめてくる男子たちに「やめて!」と言い返せるようになった。すると仲間たちは、一緒に言い返してくれる仲間になっていた。それでもいじめてくる男子はいたけれど、ユミちゃんは少しずつ元気になっていった。オンブズくらぶに通うようになって、ユミちゃんには自分のつらさ・しんどさを語れる仲間ができた。少しずつ自信を取り戻していった。

ユミちゃんは最初に出会ったとき、「もう学校には行きたくない」と訴えていた。でも子どもオンブズくらぶに通い出してから、気づいたらユミちゃんは学校を休んでいなかった。相談は4年生が終了する春まで続いた。その終わりに、「こんなふうに、たくさん話を聴いてもらったこと、なかったよ。がんばってみる」と、話してくれた。

ユミちゃんは5年生になって、相談に来ることはなかった。その間いじめてくる男子もいたが、ユミちゃんは、たたかうことができるようになっていた、とふりかえる。

そして6年生になって、「もうだれも、いじめてこなくなった」とユミちゃんは伝えに来てくれたのだ。その日、ユミちゃんは事務局で談笑しながら絵を描いて遊んだ。帰り際、手渡してくれた紙は、子どもオンブズのポスターだった。そこには、彼女の体験からのメッセージが書き込まれていた(下図)

(ノリちゃん：森澤相談員)



相談員の日記より

5月×日：今日も3件の電話での相談があった。そのうちの1件は子どもが不登校ということが主訴だったけれど、お母さんも周りからそのことで責められたり、自分の子育てが悪かったのかと反省したりして、せっぱ詰まっている様子だった。まずはお母さんのしんどさをじっくりと聴き、子どもとも会って話を聴いたり遊んだりして関係がつくれればいいなあ。

5月 日：今日はこの前相談があった母親と一緒に子どもと「オンブズくらぶ」で面談。母親からの話を聴きながら、でもできるだけカナコちゃんの目も見て、カナコちゃんの話も聴くようにした。オンブズのことについても丁寧に説明した。オンブズがどんなところか分かって、何とか関係が作れたかな？また今度カナコちゃんだけで「オンブズくらぶ」に来て話をしたいという希望がでてきたし、とりあえずは色々と話してみよう。

6月 日：この1ヶ月くらい、市内の小学校3年生の子どもたちが市庁舎見学に来ている。オンブズパーソンの事務局にも来てくれるので、オンブズパーソンってどんなところか？という話を子どもたちにする。実際に電話をかけてもらってこんな風に相談を受けてるよーと実践してみる。子どもたちが一所懸命にメモをとっている姿が印象的だ。

6月 日：今日は相談者の希望を受けて、以前にいじめられているという相談のあったアユミちゃんの担任の先生と話をした。先生もなんとかクラスの子どもたち同士の関係を作ろうと子どもと話をしている様子だった。その中で、相談員が「オンブズパーソンからの留学生」という形でクラスに入ることで、いじめられている子どもからも話を聴いたり、いじめられている子や周りのクラスの子どもたちとの関係に変化があるのではないかという話になった。

6月 日：今日は「留学生」として学校に行く日。まずは、子どもたちに自己紹介もかねてオンブズパーソンのことを話し、フルーツバスケットなどのゲームをした。みんなから「私の班で給食を食べよう」というお誘いがかかって大変！結局、じゃんけんで勝った班のみんなと一緒に御飯を食べ、昼休みも鬼ごっこをして遊んで、一緒に掃除もした。5時間目の授業は図工で、久しぶりに工作をした。工作なんて何年ぶりだろう…。子どもたちのパワーに圧倒されながらも、クラスでのアユミちゃんの様子も分かってきたし、クラスの色々な子どもとも仲良くなれて、すごく充実した一日だった。

7月×日：留学生として参加して3回目。アユミちゃんをいじめていると言われている子どもとも話ができるようになった。その子にも色々としんどい思いがあるようだ。一方で、アユミちゃんも含めたクラスの子どもたちの輪ができつつある。

10月 日：最近、よくサキちゃんと面談をしている。サキちゃんはなかなか自分の想いを口で表現するのが難しい。何がイヤだとかあまり自分から語ろうとはしない。でも安心できる場所にはなっているみたいだ。「ここに来るとほっとする。」とよく言う。私自身もほっとできる時間でもある。起こっている問題の直接的な解決ではないけれど、子どもと私の充電時間！？なのかもしれない。

12月 日：今日は相談員のサバオちゃんが、市内の保育所にサンタさんとして出かけていった。頼まれて、幼稚園の餅つきに出かけていたりもする。子どもにとって身近な存在に感じてくれればいいなあ。

12月 日：カナコちゃんからクリスマスカードが届いていた。「色々ありがとうございます。今は学校がすごく楽しいよ。また何かあったら話を聴いてね。」だって。こうやって元気になったよ、って報告をもらうのが嬉しい。

(みのりっち：福田相談員)

オンブズパーソンの 調査活動

7 案件で、延べ 1 5 0 件の調査を実施
第 5 年次に扱った調査案件のあらまし

2002年申立第 6・8 号案件

2002年申立第 2 号案件

2003年申立第 1 号案件

2003年申立第 2 号案件

2003年申立第 3 号案件

2003年申立第 6 号案件

2003年発意第 1 号案件

・オンブズパーソンの調査活動

表 -1 過去3カ年の申立案件・自己発意案件の処理状況(2001.1~2003.12)

年次等	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)	調査延べ件数	備考
第3年次	10	2001年申立第1号	01.3 01.4 是正等申入(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	01.7 01.8 是正等申入れ(市教育委員会) 02.12 調査打切り	(38)	非公開
	12	2001年発意第1号	01.12 02.3 第3年次報告書第3章で報告 02.12 調査打切り	(1)	公開
第4年次	13	2002年申立第1号	02.4 02.8 調査打切り	(5)	非公開
	14	2002年申立第2号	02.3 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)	9 (23)	公開
	15	2002年申立第3号	02.4受付 調査不実施・調整実施	-	-
	16	2002年申立第4号	02.4受付 調査不実施・調整実施	-	-
	17	2002年申立第5号	02.4受付 調査不実施・調整実施	-	-
	18	2002年申立第6号	02.6 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	02.6 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	02.7受付 調査不実施・調整処理	-	-
	21	2002年申立第8号	02.8 02.9 要望(当該施設) 02.11 意見表明(市保健福祉部) 02.11 結果通知(県県民生活部監査指導課) 03.3 要望(当該施設設置者) 03.3 意見表明(市保健福祉部) 03.3 公表(市役所記者クラブ) 03.4 結果通知(県県民生活部監査指導課)	13 (28)	公開
	22	2002年発意第2号	02.9 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
第5年次	23	2003年申立第1号	03.4 03.11 意見表明(市教育委員会)	11	公開
	24	2003年申立第2号	03.4 調査継続	18	-
	25	2003年申立第3号	03.5 03.11 対処の必要性認められず調査終結	6	-
	26	2003年申立第4号	03.5受付 調査不実施・別件処理	-	-
	27	2003年申立第5号	03.5受付 調査不実施・調整実施	-	-
	28	2003年申立第6号	03.6 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	03.6 03.7 意見表明(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	03.12受付 申立て事項を審査中	-	-
				150件(218)	

(注)

- ・第5年次(2003年1月~12月)に扱った案件は**太字ゴシック**で表記
- ・調査延べ件数の()内は、第4年次末(2002年12月)までに実施した調査の延べ件数。
- ・「公開」は条例上の対処に関する文書を年次報告に掲載して公開したもの(部分公開も含む)。
- ・上の表に記載されていない1999年6月から2000年12月までの9件は、巻末資料の一覧を参照。

7 案件で、延べ 150 件の調査を実施

申立てによる調査：第 5 年次では、「子どもの人権の擁護及び救済の申立て」（条例 10 条 2 項）は 7 件を受け付けました（表 -1）。そのうち、4 件について調査しました。残り 3 件のうち、1 件は申立てられた問題を検討（申立て事項の審査）した結果、当該子どもの相談を継続しつつ調整活動を実施していくこととなり調査は不実施としました（注 1）。1 件は申立人が匿名の扱いを強く希望したため別件で処理することとし、もう 1 件は年末の申立てのため、申立て事項の審査が第 6 年次になったものです。

自己発意による調査と継続案件：第 5 年次は、オンブズパーソンの自己発意調査（11 条 3 項）は 1 件について実施し、第 4 年次からの継続で実施した調査案件は 2 件でした。

案件数と調査延べ件数：以上により第 5 年次では、7 案件で、延べ 150 件の調査（主として聴き取り調査）を実施しました。

条例上の対処：この 7 案件のうち、5 案件で、計 14 件の条例上の対処（注 2）を行いません。残り 2 案件は、1 件は第 6 年次に調査を継続する案件、もう 1 件は条例上の対処を行うだけの問題等が認められず調査を終結した案件です。

（注 1）調査は条例の手続きにもとづいてオンブズパーソンの判断で進めますが、調整活動は相談の一環として行うもので、相談者など当事者自身の打開や解決に向けた取り組みを支援します。ただし、「調査」でも、聴き取り調査を中心に関係の機関や個人との相互的な対話を深めることを重視しています。

（注 2）調査案件にかかわる「条例上の対処」とは主として次のものです。

条例 15 条 1 項による対処：勧告または是正等申入れ

前者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直関係機関に求める。それを書面のみにて行うのが後者。

条例 15 条 2 項による対処：意見表明または改善等申入れ

前者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。それを書面のみにて行うのが後者。

条例 16 条 1 項による対処：要望

市の機関以外の機関等に、とくに是正等を要望する必要があるときに行う。

条例 16 条 2 項による対処：結果通知

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。

条例 18 条による対処：公表

勧告や意見表明等の内容を記者クラブ等に公表する。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。

第5年次に扱った調査案件のあらまし

第5年次に扱った7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。一部案件では巻末「参考資料」で関係文書を掲載します。

2002年申立第6・8号案件（第4年次からの継続案件・第6年次に継続）

申立人	一般市民および当該子どもの保護者(複数家族)
申立て趣旨	本市の民間認可保育所(以下「当該保育所」)において、子どもへの「虐待」あるいは「不適切な保育」が危惧、懸念される状況にあり、保護者が安心できる状態を速やかに回復してほしい、というもの。
調査の期間	第4年次：02年6月(第6号)・8月(第8号)～
調査結果 (第4年次)	<p>当該保育所は民間施設であるため、調査はやや困難を伴うものであった(注)。可能なかぎりの調査に努めた結果、当該保育所の保育については、児童虐待防止法に抵触するとまではいえないものの厚生労働省の「保育所保育指針」に反するような「子どもへの不適切なかかわり(チャイルド・マルトリートメント)」がうかがわれた。</p> <p>それらの保護者が抱く危惧や懸念に対して、説明責任や苦情解決責任、情報公開の責任(法令等によって児童福祉施設に課せられている責任)が、ほとんど果たされていない現状が認められた。</p>
条例上の 対処 (第4年次)	上記の現状の改善等を求めるため、当該施設に対して「是正等の要望」を行った(02年9月)。が、ほとんど改善が見られないため、あらためて当該施設を所管する市の福祉機関に「意見表明」、県の関係機関に「結果通知」を行った(02年11月)。
対処後の 経過等 (第4～5 年次)	その後、市・県の指導等により当該保育所に新園長が着任し、新園長等による改善の努力が見られた。しかし一方では、あらたに申立人以外の複数の保護者からも、とくに設置者(理事長)に対する不安の声がオンブズパーソンに届けられる現状があった。そこでオンブズパーソンは当該保育所の第三者評価を試みる必要があると判断し、保護者・フルタイム職員の全員を対象に質問紙調査を実施した(03年2月)。
調査の結果 (第5年次)	<p>上記調査の結果、前年末からの新園長等による改善努力を保護者の6割が一定評価しているものの、今後とも当該保育所に子どもを預けることについては6割の保護者が不安を抱いていた。とくに設置者たる理事長の保育観や保育内容への介入、それに対する理事会の問題意識の希薄さを危惧する回答が、保護者からも職員からも多く見られた。</p> <p>このような保護者の継続されている不安や危惧、懸念に対して、必要かつ適</p>

	切な対応が十分には図られていない現状が認められた。
条例上の 対処 (第5年次)	上記について、あらためて、当該保育所を設置する法人の役員個々に「是正等の要望」を、市の福祉機関に「意見表明」(次項参照)を行い、その意見表明等の内容を市役所記者クラブに公表した(03年3月)。また、県の関係機関にも「結果通知」を行った(03年4月)。
対処後の 経過等 (第5年次)	<p>03年3月に実施した「意見表明」の概要は次のとおり。</p> <p>保育の実施責任は地方自治体にある、と児童福祉法は定めている。本件の当該保育所となっている民間施設には、保育の実施責任者たる市が保育を委託したものである。したがって、本件は民間施設にかかわる問題とはいえ、きわめて公共性の高い内容をもつものといわざるをえず、市の機関においても制度改善等を実施する必要がある。そこで、</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 当該法人に対する強力な指導助言を行うこと。 2) 本市における民間認可保育所への委託内容等を見直すこと。 3) 第三者評価事業の積極的導入・活用により、民間認可保育所の保育水準を具体的に確保すること。 <p>上記に関して、5月に市の福祉機関より下記内容の「措置報告」を受けた。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 同法人及び同保育園に対して、理事長、園長の役割分担を基本として、県とも連携を行いながら指導を継続する。 2) 委託契約事項として、保育所保育指針に準拠した運営、事業実績等必要な報告書の提出、職員研修の実施、保育の状況に係る書類の提出、等の項目を追加する。 3) 第三者評価事業は、市からの要請または必要に応じてを実施できるようにする。 <p>その後、10月になって、当該保育所の複数の保護者から保育の不安等を訴える相談が相次いだため、オンブズパーソンは市の福祉機関への聴き取り調査を再開した。</p> <p>なお、本件に関係して04年1月、保護者の一部から民事訴訟が提起された。</p>
公開事項	記者クラブで公表した事項(第5年次に実施した条例上の対処)については、巻末の「参考」に掲載する。(なお、第4年次での対処は第4年次報告書参照)

(注) 民間施設に関する調査：条例はオンブズパーソンの調査等に対する積極的な協力援助義務を市の機関に課しています(8条、12条1項、15条3項)が、その他については、オンブズパーソンが「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。」(12条2項)と定めるほかは、とくに義務規定を設けていません。本件では、当該保育所の設置者・施設長・職員・保護者に任意の協力を求め調査を実施しましたが、設置者からは必要な協力が得にくい状況もみられ、申し立てられた事項のすべてを的確に把握することは困難であったといえます。

2002年申立第2号案件（第4年次からの継続案件・第5年次で終了）

申立人	当該子ども
申立て趣旨	当該子どもの意見を十分に聴取することなく、また必要な説明も十分でないまま、県や市の関係機関が当該子どもの児童福祉施設への措置をその家庭事情のみを理由に一方的に行おうとしているとして、当該子どもは強い不安を抱いて助けを求めてきた。
調査の期間	第4年次：02年3月～第5年次：03年3月
調査の結果	当該子どもの置かれている現状は福祉的措置を受けることが必要なものと認められるが、それを行うに際して、子どもの意見表明・参加の権利や教育への権利をはじめ、子どもの最善の利益原則が関係機関において十分に尊重されているとはいえない状況も認められた。
条例上の 対処	<p>オンブズパーソンは当該子どもの児童福祉施設への措置に関して、子どもにとって必要な情報を収集して提供するとともに、当該子どもの意見を可能なかぎり聴取して関係機関に代弁することに努めた。これらをとおして、子どもの利益にかなう方法と当該子ども自身の意思決定等により、福祉的措置がとられることとなった。</p> <p>これらの調査経過を踏まえ、市の教育委員会と福祉機関に「結果通知」(条例第16条第2項)を行い(03年3月)、またその後、県の機関にも必要な通知を行った。</p>
対処後の 経過等	その後の経過を見守るなかでは、当該子どもを地域で支援する積極的な取り組みが、とくに市の福祉機関を中心として進められるようになってきていることが認められた。
公開事項	2003(平成15)年3月31日付「結果通知」(条例第16条第2項)： オンブズパーソン発、教育委員会宛、保健福祉部宛、当該学校宛。
(注)公開事項 として掲載す る文中の[] は、原文に記 載の文言を公 開に際して他 の文言に置き 換えたもの。 以下同。	<p style="text-align: center;">結果通知</p> <p>本件は2002年3月[]日付で[当該子ども](注)から申し立てられた申立て事項について調査を実施したものです。その調査および判断は、別添「2002年申立第2号についての調査および判断」に記載のとおりです。</p> <p>オンブズパーソンは本件調査の結果、勧告(条例15条第1項)や意見表明(同2項)を実施するまでの判断には至りませんでした。条例16条2項が定める結果通知「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」により、本件を今後の大切な教訓としていくことが必要なものと判断しました。</p> <p>そこで、本件に関係する市の実施機関におかれては、下記事項について今後の大切な教訓として受け止めていただきますよう通知するものです。</p> <p style="text-align: center;">判断所見</p> <p>今後の教訓として、本件のような子どもの福祉的措置(施設入所等)に際しては、</p>

公開事項

第一に、子どもの権利条約 12 条(子どもの意見表明・参加の権利)に照らして、子どもへの傾聴と説明を最大限に行うことについて、これをケース会議の優先的な課題の一つにして、関係機関・関係者が十分に検討し、また共通の理解と認識をつくりつつ、措置の結論に至るまでの経過や措置の過程において、その試みを実行していくことが重要です。

第二に、そのような子どもへの傾聴・説明を、どの機関が主として担うかという、関係機関相互の役割分担について、十分な共通認識を確立しながら対応していくことが必要です。ことに本件のようなケースでは、それを学校だけが担うには限界があるともいえますし、また県の機関である西宮子どもセンターにそのすべてを委ねるといことも、とくに措置決定以前の段階では実際上において困難な要素もあるとも考えられます。したがって、市の教育や福祉の関係機関が、とりわけ子どもの傾聴・説明にあたっては十分な役割を果たしつつ、学校を支援し、また県の機関と連携していくことが望まれるところです。

第三に、必要やむを得ず子どもが施設に入所したとしても、一定期間の後は子どもは地域に帰ってきて、その地域にあたたかく迎え入れられ、地域での支援を受けて、そして育っていくということを、十分に視野に入れた対応が求められます。このような「地域での子ども家庭支援」は、厚生労働省においても児童福祉の重要なコンセプトとなっています。とすれば、上の第一、第二で述べたように、子どもが施設入所するまでの段階で子どもへの傾聴・説明に最大限に取り組み、子どもとの信頼関係をつくっていくことが、学校だけでなく、ことに地域で子どもの教育・福祉にかかわろうとする市の実施機関には強く期待されることとなります。

なお、オンブズパーソンは実施機関から要請があれば、市の第三者機関として、子どもへの傾聴・説明と信頼関係づくりにかかわって、子どもへの必要な支援と実施機関との具体的な連携に努める用意があることも、ここに付言しておきます。

第四に、ことに本件に関係する市の実施機関におかれては、本件申立人となった[当該子ども]が今後本市の地域社会に戻る事ができた際には、本件の教訓をもとに、子どもの最善の利益(条約 12 条)を図るための子どもへの傾聴と説明について十分に留意し、その支援に努められることが期待されることです。

最後に、上記の第一、第二、第三については、今後の他のケースにおいても、子どもの意見表明・参加権を保障する原則として確立されていくことを強く期待するものです。

以上

2003年申立第1号案件(第5年次で終了)

申立人	当該子どもの保護者
申立て趣旨	当該子どもはとくに 02 年の 2 学期に同級生から日常的にいじめを受け、これを学級担任に何回か訴えたが、学級担任は当該子どもにも問題があるかのような対応で、十分には受け止めてもらえず、当該子どもはつらい学校生活を強いられてきた、というもの。
調査の期間	第 5 年次中：03 年 4 月～ 03 年 11 月
調査の結果	<p>本件は、調査開始時点では新学年になっており、その時点では当該子どものいじめ被害は見られなかった。が、その前年度の学級内のいじめで受けた内的抑圧感を払拭しきれず、当該子どもと保護者のいずれもが当該担任の反省や理解を強く求めるものであった。</p> <p>当該担任によれば、その学級全体が混乱した状態にあり、また担任から見れば、当該子どもよりもひどいいじめを受けている子どもがいたために、当該子どもの訴えに対して共感的に受容するなどの対応がとれなかったというものであった。オンブズパーソンは調査過程において、学級担任が直面していた困難な状況には一定理解を示しつつも、いじめ問題においては、被害を訴える子ども側の認識や心情を考慮する視点が教員や学校には求められること、すなわち「子どもの意見の尊重」(子どもの権利条約 12 条)の具体的実践の必要性を訴え、当該担任との対話に努めた。相応の時間を要したが、これについて当該担任のあらためての理解を得ることができた。</p> <p>一方で、学校教員の多忙さや負担の現状からすれば、一般的にも、被害側の子どもの心情等を共感的に受容するという視点や取り組みが欠落しがちであるとの懸念ももたれるところであり、本件を教訓とする今後の取り組みについて、教育委員会にあらためて促すことの必要性が感じられた。</p>
条例上の対処	本件に見られた状況を今後の教訓とする観点から、市教育委員会に対して意見表明を行った(03 年 11 月)。
対処後の経過等	その後市教育委員会から提出された措置報告(04 年 1 月)では、「子どもの意見表明の尊重・考慮が大切」との認識のもとに、「『いじめ被害の訴え』を教員が受けた場合、被害生徒の語ることを共感的に受け止め、その後は、加害者等から話を聴くなど、即時対応を行なうよう再度指導する」など、学校への指導について、および「『いじめ問題』に対する具体的な取り組みとして」市教委等が推進する事項について、その他が示された。これらに関して、オンブズパーソンは今後とも市教育委員会等との対話を進めていきたいと考えている。
公開事項	2003(平成 15)年 11 月 27 日付「意見表明」(条例第 15 条第 2 項)： オンブズパーソン発、市教育委員会宛。 意見表明

公開事項

川西市子ども的人権オンブズパーソン条例（以下「条例」といいます）第 15 条第 2 項の規定により、下記のとおり意見表明します。

オンブズパーソンは、貴委員会が本意見表明の尊重をもって、条例が目的とする「一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保する」（第 1 条）ことを本件にかかわってより具体的に達成されますよう、心より期待するものです。

主文

1. 子どものいじめ被害の訴えに対しては、学校や教員が被害当事者の子どもの置かれている現状をその子どもの立場になって確かに受け止め、そこから当事者の子どもの最善の利益の実現に努めることができるように、あらためて市教育委員会として、必要な対応に努めていただくよう意見表明します。

とりわけ、教員が被害当事者たる子どもの訴えを受けたとき、それを他の問題状況等によって相対化したり等閑視してしまうことなく、被害を訴える子どもの側の認識や心情を十分に考慮する視点をもつこと、すなわち、「子どもの意見の尊重」（子どもの権利条約第 12 条）の具体的実践について、市教育委員会管下の学校へのあらためての指導助言その他必要な対応にあたられるよう、期待するものです。

また、それらの対応においては、これまでに全国で見られた「いじめ自殺」事件の事例等も参考に「いじめ」をめぐる教育実践上の課題について、および、子どもの権利条約にもとづいて子どもはどのような権利を保持しているかについて、教員や学校のあらためての理解と認識がより具体的に促進されるよう、とくに期待するものです。

2. 上記にかかわる措置等については、条例第 17 条第 2 項が定める期日により、オンブズパーソンに報告をいただきますよう要請いたします。

本意見表明の趣旨

1. 申立ての概要と問題の所在

(1)(2)(3)(4)(5)(6)略

2. オンブズパーソンの判断

(7)すでに(5)で述べたように、本件における事実関係については、(6)に記載のB教諭からの聴き取り内容と、(2)～(4)に記載のAさんや申立人からの聴き取り内容とは、大きく食い違うものではありませんでした。しかし、Aさんが「いじめられている」と訴えた、その被害の深刻さの受け止め方や認識については、両者間で相当な隔たりが認められるものでした。この問題を考える上で、とくに次に引用する、過去のいじめ自殺事件の経験にもとづく指摘には、きわめて重要な内容が示されています。

「いじめ」の事実があったどうかは、被害生徒の認識・受け止め方により決定される。東京都中野区富士見中学校事件の控訴審判決（東京高裁）は、いわゆる「葬式ごっこ」について、「自分を死者になぞらえた行為に直面させられた当人の側からすれば精神的に大きな衝撃を受けなかったはずはない」として、被害生徒の認識・感情を考慮するとの視点を明確にしている。この視点に立つと、「被害生徒の語ることを共感的に受け止める」

公開事項

『いじめ』行為の調査の際には、まず被害生徒からじっくり事情を聞いたうえで、その後に加害生徒等の話を聴く」などの教育現場での実践上の留意点が導き出される。

(傍点引用者。日弁連『いじめ問題ハンドブック - 学校に子どもの人権を - 』
こうち書房、1995)

(8)「被害生徒の認識・感情を考慮するとの視点」が重要であり不可欠である、と引用は述べています。「いじめ」では、周囲の教員や子どもたちには「ささいなこと」「ちょっとしたふざけ」と受け止められるような場合でも、被害を受けている当事者には、きわめて強い内的抑圧や深刻な傷つきをもたらしていることが少なくありません。そのことを決して見逃さない視点が必要だ、ということです。実際、この引用にある富士見中学校の事件では、「被害生徒の認識・感情を考慮するとの視点」が教員たちに十分でなかったために、当事者の子どもは自殺するに至っています。その遺書では、「僕だって、まだ死にたくない。だけど、このままじゃ『生きジゴク』になっちゃうよ。(略)だからもう君たちもバカな事をするのはやめてくれ、最後のお願いだ。」と綴られていました。

本件においてAさんが抱いてきた抑圧感や傷つきも、やはり、そのAさん自身の「認識・感情を考慮する」こと、その「語ることを共感的に受け止める」ことを抜きにしては、決して理解できるものではなかったと考えられます。

(9)本件では、他の子どものいじめ被害の深刻さや学級の混乱状況も重なって、B教諭にはAさんの「認識・感情を考慮する」ことが十分にできていなかったと受け止められます。上の引用では、「共感的に受け止める」、そして「まず被害生徒からじっくり事情を聞いたうえで、その後に加害生徒等の話を聴く」など、一連の実践的な対応が示されています。この点について、B教諭はAさんの話を聞きはしましたが、Aさん自身にも問題があるといった指摘や、相手にしなければ収まっていくといった趣旨をAさんに伝えていました。つまり、本件の経過では、「共感的に受け止める」「まずじっくりと事情を聴く」「加害生徒等の話を聴く」といったアプローチが、実質的にとられていなかったといえます。

(10)上に指摘した問題は、子どもの意見表明権(子どもの権利条約 12 条)にかかわるおとなの実践課題となるものです。条約は、2 条(差別の禁止) 3 条(子どもの最善の利益原則) 6 条(子どもの生存権)とともに、12 条を条約の一般原則として位置付けています。つまり、子どもの意見の尊重は子どもの利益を図る上で不可欠な基盤や手続きであり、かつ子どもの権利の実体をなすものとして、位置付けられています。

国連子どもの権利委員会は「子どもの意見の尊重」について、子どもの要求を必ずしも全面的に受け入れることでなく、子どもの意見を最大限に考慮すること、すなわち、子ども自身の影響力の行使を認めることだとしています。いいかえれば、おとなは子どもが語る思いや気持ち、その心情を、最大限に共感的に受容するなかで自己の採るべき対応の選択や決定を行っていくならば、子どもの意見を最大限に考慮し、また子ども自身の影響力をおとな側の対応にポジティブに反映させることができる、というものです。

本件では、「いじめられている」というAさんの訴え=意見表明は、その「つらい」とい

公開事項

う心情への共感的受容が十分になされなかったために、尊重・考慮されることにはなりません。いじめの被害に加え、その訴え＝意見表明が尊重・考慮されなかったことから、Aさんの抑圧や傷つきの深さが感じられます(これに関してB教諭は、その後他校に転勤して、あらためて気づかされたと反省の思いを述べています)。学級の混乱状態も背景にはありましたが、そういった状況においてこそ子どもの意見表明の尊重・考慮が求められます。

(11) 先の引用にある富士見中学校「いじめ自殺」事件では、学級担任など教員側が被害者の生徒の「認識・感情を考慮する」ことがなかったために、加害者側の子どもたちのいじめ行動をエスカレートさせた、とも指摘されています。本件でも申立人とAさんがオンブズパーソンに訴える中では、そのような教員側の加害性も述べられています。

他方で、B教諭は学級の混乱状態からの回復に相応に尽力していたと見られるところであり、2003年の3学期には学級の状態はやや回復し、Aさん自身の受け止めとしても以前ほどは、あからさまにいじめを受けることは少なくなったとのことでした。またその後4月からの新学年・学級では、Aさんのいじめ被害はほとんどなくなったとのことでした。

3. 結 論

(12) 本件申立人が申し立てたAさんのいじめ被害は、2002年の2学期に頻回に見られ、その間、Aさん自身からもオンブズパーソンに相談が寄せられており、その様子からは相当に深刻な事態が感じられるものでした。それゆえ、オンブズパーソンにおいては、Aさんの心情の受容とそのエンパワメントへの支援に努めることが主要な課題でした。

その後、2003年3月に本件は擁護・救済の申立てが行われましたが、その時点では、Aさんが複数の同級生男子から受けるいじめ被害は、それまでと比べるとかなり少なくなっていたと受け止められます。そのような、客観的には事態がやや収束に向かうと思われる中で本件が申し立てられたのは、それまでの経過において、Aさんの訴えやその心情がB教諭や学校側には十分に受け止められてこなかったというAさんと申立人の思い、そこからもたらされてきたAさん自身の傷つきの深さが、たしかにあったものといえます。

したがって、本件申立ての真意は、子どものいじめ被害の訴えに対して、教員・学校は被害当事者の立場になって、真に受け止めて欲しい、との問題提起として理解されます。

(13) 略

以上

2003年申立第2号案件(第6年次に継続)

申立人	当該子どもとその保護者
申立て趣旨	02年の学校生活において、当該子どもが中学校の制服のスカート丈を短くするなどして、学校の定める制服に関する校則を守らないことを理由に、頻回に教室以外の場所で自習させられる(「別室指導」)などの不利益を受けた、というもの。
調査の期間	第5年次：03年4月～
調査の結果	本件の調査開始後においては、申し立てられた問題の中心となる「別室指導」は行われなくなっていたが、当該学校には、校則に違反した生徒に対して何らかの不利益を課することができなければ、生徒指導に支障をきたすとの考えもみられた。が、学校問題にかかわる判例では校則には強制力が認められず、生徒指導は教員と生徒との相互の関係性に根ざした対話のなかでこそ遂行されるべきであると考えられる。また、当該子どもは制服に関するほかには、授業妨害をするなどのことは一切なく、相応の意欲をもって学校生活に臨んでいることも認められた。これらについて、オンブズパーソンは当該学校と対話を重ね、その一定理解が得られるところでもあり、今後の経過を見守ることとした。
条例上の対処	上記により、条例上の対処は第6年次に持ち越すこととした。
公開事項	なし(第5年次中には条例上の対処に至らなかったため)

2003年申立第3号案件(第5年次で終了)

申立人	当該子どもの保護者
申立て趣旨	区域外通学する児童の保護者が、その区域外通学の申請手続きを行う際、市教育委員会の窓口の対応において、当該子どもの利益を考慮しない不適切な扱いがあった、というもの。
調査の期間	第5年次：03年5月～03年11月
調査の結果	申立てにあるような不適切な対応は認められず、むしろ教育委員会は区域外通学に関する法令等にもとづき、相当に弾力的な判断を行い、必要な事務手続を保護者に求めたといえるものであり、少なくとも市教育委員会の対応によって、当該子どもに不利益が生じているとは認められなかった。
条例上の対処	上記により、本件申立てにかかわる条例上の対処は必要のないものと判断した。この旨申立人に書面通知し、そのなかで、通知後1ヵ月内に申立人からの意見・苦情等がない場合、調査を終結させるものとした。その結果、本件調査は終結した。
公開事項	なし(条例上の対処をとるに至らなかったため)

2003年申立第6号案件(第5年次で終了)

申立人	当該子どもの保護者
申立て趣旨	<p>当該生徒は授業中に、教員によって襟首をつかまれ、無理やり教室外に連れ出された。その際、当該子どもは強い恐怖を覚え、また軽傷を負ったが、これらについて学校側の反省や誠意ある対応がなされていない、というもの。</p> <p>なお、本件は申し立てられる以前に一部新聞でも報道された。</p>
調査の期間	第5年次：03年6月～03年9月
調査の結果	<p>本件での事実経過をみると、学校教育法11条が禁ずる体罰に相当するものといえた。これについて、オンブズパーソンは当該の学校・教員、市教育委員会との対話を重ねた。当該の学校と教員は、体罰を加えるに至った経過において指導不足のあった点、ことに当該子どもの立場になってその思いや意見を十分に受け止めることのできないまま恐怖の思いを与えてしまったことについて深く反省し、今後は体罰を繰り返さないことを誓約した。</p> <p>他方、当該学校と市教育委員会においては、体罰問題としての認識のもとに本件にかかわる必要な行政上の対処がとられ、あわせて当該子どもの今後の学校生活への配慮とその保護者への対応に尽力する姿勢が認められた。</p>
条例上の対処	<p>上記にもとづいて、あらためて体罰の防止に向けて具体的かつ継続的に取り組むこと、そのためには子どもの思いや心情などを含め、その意見表明を尊重し考慮すること(子どもの権利条約12条)、子どもの権利条約が定める子どもの教育への権利(28条)や教育の目的(29条)について、教職員が積極的に理解し具体化できるようにすること、などが必要なものとして、市教育委員会に意見表明を行なった(03年9月)。また、これらについて当該学校には結果通知を行なった(同)。</p>
対処後の経過等	<p>その後、市教育委員会から措置報告が提出された(03年11月)。</p> <p>そのなかで、当該の学校と教員に対して厳しく指導にあたり、本件の反省にたった当該学校での今後の取り組みを確認したとしている。すでに6月段階で「体罰の禁止」についての教育長通知を管下のすべての学校長に発し、そのなかで子どもの権利条約を尊重する観点から日常の教育活動を再点検することなどを求め、また「生徒指導担当者会等を通じて研修し、共通理解を図り」、体罰禁止の指導を徹底していくとしている。</p> <p>さらに、「体罰に関する通知や口頭指導が学校全体のものになっていないのではないか」という問題について、再度、通知・通達の意味を徹底し、体罰とはいかなることをさすのかという原点に立ち返った研修を積極的にすすめるよう校長会等を通じて、全校に体罰の禁止を図っていきたい」としている。</p> <p>これらに関して、オンブズパーソンは今後とも市教育委員会等との対話を進めていきたいと考えている。</p>

公開事項

2003(平成 15)年 9 月 18 日付「意見表明」(条例第 15 条第 2 項) :

オンブズパーソン発、市教育委員会宛。

意見表明

川西市子ども的人権オンブズパーソン条例(以下「条例」といいます)第 15 条第 2 項の規定により、下記のとおり意見表明します。

オンブズパーソンは、貴機関が本意見表明を十分に尊重され、もって条例が目的とする「一人一人の子どもの人権を尊重し、及び確保する」(第 1 条)ことが、本件にかかわって、より具体的に達成されますよう強く期待するものです。

主 文

1. 本件を教訓として、市教育委員会管下の学校における体罰の防止について、より積極的な取り組みを、具体的かつ継続的に推進されるよう求めます。

その際には、とくに、子どもの意見表明・参加の権利(12 条)、子どもの教育への権利(28 条。とりわけ 2 項「学校の規律が子どもの人間の尊厳に適合する方法で、および条約に従って運用されること」、教育の目的(29 条。とりわけ 1 項 b 「人権および基本的事由並びに国際連合憲章にうたう原則の尊重を育成すること」)について、それらを教職員が積極的に理解し具体的に実現していくことができるよう、市教育委員会として、管下の学校への指導助言や研修その他の取り組みを継続的に実施されたい。

2. 本件当該子どもの最善の利益を図る観点から、当該学校に対して必要な指導助言その他の支援に引き続きあたり、当該子ども・保護者と学校との信頼関係の回復にさらに努められるよう求めます。

その際には、本件でみられた「行き過ぎた指導」についての学校・市教育委員会の認識、本件において当該子どもが受けた人権侵害についての学校・市教育委員会の理解、前 2 項に関する認識と理解をもとに、再発防止のために学校・市教育委員会が行おうとする具体的な施策や対策について、当該子どもの保護者への説明責任に最大限に努められたい。

3. 上記 1 および 2 にかかわる措置等について、条例の定めにより、オンブズパーソンに報告をいただきますよう要請します。

本件の概要および意見表明の理由

1. 本件の概要

略

2. 本件における問題の所在

オンブズパーソンは本件における当該の子ども(Aさん)、当該の教員(B教諭)、当該学校の教頭、学校長、市教育委員会関係者、および申立人から聴き取り調査を実施してきた結果、本件における問題の所在(の存否)については、次のように捉えるものです。

(1)(2)(3)(4)略

3. オンブズパーソンの判断

(5)学校教育法第 11 条但書は、「体罰を加えることはできない。」と定めています。文部

公開事項

省(当時)が 1949(昭和 24)年に示したガイドライン「生徒に対する体罰禁止に関する教師の心得」には、「授業時間中怠けた、騒いだからといって生徒を教室外に出すことは許されない。」と明記しています。したがって本件では、B教諭がAさんを強引に廊下に連れ出そうとしたこと自体が、体罰に該当すると判断されます。

以下略

(6) これらをもとに、オンブズパーソンがB教諭と複数回にわたって直接面談したところ、B教諭自身も自らの行為について深く反省する様子が受け止められました。B教諭としては、できるだけ速やかにAさんとの対話の機会をもち、Aさんに直接謝罪して関係修復に取り組みたいとの意向が認められました。

以下略

(7) 略

(8) オンブズパーソンは、これまでも体罰問題への積極的な取り組みを市教育委員会に対して繰り返し提起してきました。しかし、本件からは、本市の学校における体罰問題の取り組み(とりわけ管理職を含む学校教職員の体罰に関する意識改革の取り組み)が、いまだ十分には進捗していない現状も感じられます。

それだけに、市教育委員会におかれては、本件を教訓として、子どもがどのような固有の権利を保持するものであるかについて教職員が適切かつ十分に理解・認識し、それに根ざして、体罰を用いることなく、日々の教育が子どもと教員の相互信頼関係のなかで豊かに実践されるよう、あらためて必要な施策や対策・対応に取り組むことが求められていると考えられます。

(9) 最後に、本件の今後の扱いにおいては、関係するおとなたちが、いうまでもなく子どもの最善の利益原則(子どもの権利条約第3条)に則って、必要な対応・対処にあたるのが何よりも重要なことです。

すでに(6)で述べたように、当該の子どもであるAさん自身は1学期から夏休みにかけて、また現在においても、不登校等に陥ることなく学校生活の前向きな継続に意欲を持って取り組んでおり、またそのためにAさんなりの分別のもとで学校やB教諭との折り合いをつけようとしているものと理解されます。このような現状を十分に受け止め、どうすることが当該の子どもにとっての最善の利益になるかを、本件に関係する学校・市教育委員会・保護者それぞれが十分に考慮して、今後さらにAさんを支援していく上で必要な、相互の理解と取り組みをすすめていくことが、強く期待されるところです。

以上

2003年発意第1号案件(第5年次で終了)

独自入手の情報等	本件にかかわる複数の子ども、その保護者、当該学校の教員等から寄せられた相談等をもとに、本件にかかわる自己発意調査を決定した。
自己発意の趣旨	学校外(子どもの居宅内)において 03 年 4 月、同級生の子ども同士で交遊するなか、一人が他の複数から加害を受けたことに端を発し、関係する子どもの保護者間や学校との間の葛藤が先鋭化し、そのなかで子どもが不登校になるという事態に至った。被害を受けた子どもの保護者は学校生活上の教育的配慮を求めるところであったが、その具体内容は当該学校だけでは困難と思える部分もみられた。オンブズパーソンは必要妥当な教育的配慮の具体内容について、子どもの最善の利益を図る第三者の観点から、調整を図ることが必要なものと判断し、関係の保護者と当該学校の意向を確認した上で、本件調査を実施した。
調査の期間	第 5 年次：03 年 6 月～ 03 年 9 月
調査の結果	<p>オンブズパーソンは、関係する子どもや保護者、教員の個々から可能なかぎりの聴き取り調査を実施し、また、関係する保護者・当該学校・市教育委員会による協議を傍聴した結果、おとな間の行き違いが子どもの最善の利益を害しているおそれがあると判断した。そこで関係保護者と当該学校、市教育委員会に対し、おとな間の対立を深めることなく子どもの立場から子どもの最善の利益を図るという観点をもって、必要な教育的配慮の基本的な枠組みを提案した。</p> <p>他方、オンブズパーソンの調査と並行して、市教育委員会においても独自な対応がなされ、当該学校における教育的配慮が具体的、かつ一定継続的な取り組みとして示されるものとなっていた。このような市教育委員会の取り組みとも連携して、オンブズパーソンは関係する子ども個々との面接相談を継続的に進め、また当該の学級担任等の相談も受け付けて、とくに子どもの傷つきからの回復を支援するよう努めた。</p> <p>これらの経過をとおして、被害を受けた子どもの登校が再開されるようになった。また、当該学級にもオンブズパーソンの相談員が複数回にわたって訪問して生活をともにし、そのなかで必要な教育的配慮がなされていることや、被害を受けた子どもの学校生活での回復状態について確認した。</p>
条例上の対処	本件のなかで求められていた必要な教育的配慮の基本的な枠組みを第三者機関として提案するため、市教育委員会に意見表明を、また当該学校に改善等申入れを行なった(03 年 7 月)。これらにもとづく市教育委員会や当該学校の取り組みについて、子どもの最善の利益を図る観点から積極的に理解し協力することなどを求めて、関係する保護者に是正等の要望を行い(03 年 8 月)、その後の経過を確認した上で調査の終結について、関係する保護者への結果通知を行なった(03 年 9 月)。
公開事項	なし(個人情報保護と公益性確保の観点から上記情報のほかは公表不相当と判断した)

・
オンブズパーソンの
広報・啓発活動
(予防的活動)

子どもたちへの広報・啓発
おとなたちへの広報・啓発
制度に関する問合せ・視察等の受付
子ども・市民から寄せられた声

．オンブズパーソンの広報・啓発活動(予防的活動)

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」(6条2号)を掲げています。とくに、子どもへの人権侵害を防止する観点からは、相談や調査の活動とともに、広報・啓発の活動が大切なものといえます(注)。

広報・啓発の目的は、第一に、子どもオンブズパーソンの制度と活動を、子どもや子どもにかかわるおとな、市民に、ひろく知ってもらうことです。第二に、子どもオンブズパーソン制度が効果的に活用され、またオンブズパーソンの経験が子どもにかかわるおとなたちに役立てられて、子どもの利益と権利が大切に守られていくことです。

そして第三には、子どももおとなも一緒になって、子どもの権利条約を大切に生かしていくこと。つまり、子どもたちが生き生きと希望をもって育ち、子どもを安心して育てることのできる「まちづくり」をすすめていくこと、といえるでしょう。

子どもたちへの広報・啓発

第5年次に実施した子ども対象の広報・啓発活動のあらまは、次のとおりです。

電話カードの配布：例年どおり、市内の学校や保育所などに依頼して、5月に「子どもオンブズ電話カード」(図-1)を配布しました。できれば子どもが自分でもっていて、必要なとき活用できるようにと願って配布したものです(もちろん、保護者にも活用してもらえよう期待しています)。第5年次でも、これを配布した5月は、相談の受付が増加しています(10頁図-1)。そのほかに例年では、学校の2学期が始まったころに広報リーフレットを配布していますが、第5年次内では予算の都合上この配布ができませんでした。

子どもたちの事務局見学：市内の多くの小学校では、3年生の1学期後半に市役所庁舎の見学が実施されていますが、その際に3階のオンブズパーソン事務局も見学してもらうことにしています。相談員からオンブズパーソンのことを説明して、ためしに電話をかけてみたりもします。「オンブズパーソンのこと知ってる！」と元気よくいってくれる子どもいて、子どもたちにオンブズパーソンを知ってもらうとてもいい機会になっています。

そのほか：小学校の教室や保育所への訪問なども数カ所で行い、子どもたちと給食を一緒に食べたり、遊んだり、また「サンタさん」になって交流したり、といった活動もみられました。第5年次では中学校2年生の「トライやるウィーク」での受け入れを行い、子どもたちにオンブズパーソンのポスター(図-2)や広報紙を作成してもらいました。また、「かわにし子どもネット」や、昨年12月川西市で開催された「子どもの権利条約フォーラム」にもオンブズパーソンや相談員が参加し、子どもたちと交流しました。

***子ども向け図書**：「川西市子どもの人権オンブズパーソン」を2頁にわたって紹介した、子ども向け図書『きみの味方だ！…子どもの権利条約』(こどもくらぶ編著・ほるぷ出版)が03年10月に公刊されました。

図III-1 子どもオンブズ電話カード(右:表面、左:裏面)



図III-2 トライやるウィークで中学生が描いてくれたポスター



(注) また条例は、第 21 条で、「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」と定めています。つまり、子どもや市民への広報活動は、オンブズパーソン自らが人権侵害の予防的な観点から行うだけでなく、市の機関が主体的に取り組むことを定めています。したがってオンブズパーソンが行う広報・啓発(予防的活動)は、市の機関の取り組みに連携して行うものです。

表 - 1 オンブズパーソンが参加した研修会・学習会等(市内)

年次等 対 象	第 1 年次 1999 年		第 2 年次 2000 年		第 3 年次 2001 年		第 4 年次 2002 年		第 5 年次 2003 年	
	回 数	参加者数	回 数	参加者数	回 数	参加者数	回 数	参加者数	回 数	参加者数
(A)市機関職員等対象	30	1133	15	481	20	781	11	406	20	493
市長部局職員	6	174	2	43	7	242	5	235	8	175
市教委職員	9	269	5	155	3	85			9	248
市学校園教職員	12	637	4	195	4	106	6	133	3	70
その他関係者	3	53	4	88	6	348	1	38		
(B)市民等対象	29	950	25	714	26	619	14	412	16	523
民生児童委員	2	228			4	75	1	19		
人権擁護委員	1	9	1	15	1	10				
補導委員	1	40								
P T A 関係	5	192	3	116	5	280			5	243
かわにし子どもネット	2	22			2	39	2	31	3	153
市人権教育推進委員	1	32	2	62						
市同和・人権教育協議会	3	57	3	56	2	64	1	34	1	32
小学校区人権啓発推進委員会	11	282	7	242	9	114	2	65	3	57
人権学習グループ	2	16	6	70	3	37	2	23	1	10
公民館等の講座			2	121			4	158	3	28
民間企業	1	72	1	32						
その他							2	82		
(C)市民等対象	4	104	18	191	24	166	14	77	7	15
市内合計	63	2187	58	1386	70	1566	40	895	43 回	1031 人

(注)表中の A B C 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主催した研修会等。

(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市民等対象の座談会等

表中「かわにし子どもネット」は02年度まで「子どもの人権フォーラム実行委員会」の名称。この主催による学習会等は子どもも対象としたもの。他はおとな対象。

表 - 2 制度に関する市外(一部市内)からの問合せ・視察等受付件数

問い合わせのあった機関等	第 1 年次	第 2 年次	第 3 年次	第 4 年次	第 5 年次
行政機関	79	77	51	56	45
自治体議員・国会議員等	20	33	37	11	21
市民団体・マスコミ等	46	24	42	22	46
個人(市民・研究者等) (市内の市民等*)	59	80	35	50	72 (61)
合計件数	204	214	165	139	184 件 (245 件)

(注)表中の市内の市民等は3月以降に寄せられた制度の存続に関する問合せ

おとなたちへの広報・啓発

おとなを主たる対象としたオンブズパーソンの広報・啓発活動は、市の機関や社会教育関係団体等からの要請を受けて、オンブズパーソンや相談員、事務局職員が参加して実施してきました。第5年次は、計43回、延べ1,031人の参加者がありました(表-1)。

市機関職員対象：市の行政機関や保育所、学校など、それぞれの職場からの要請を受けて、オンブズパーソン等が研修会に参加し、オンブズパーソンの制度や活動をはじめ、子どもの人権、子育てや保育、子どもの教育をテーマに報告や講演、交流をしてきました。市長部局職員対象では、総務部などの行政職場のほか、とくに保育所での職員研修にオンブズパーソンが一定継続的に参加する機会が得られました。市教委職員対象では、事務職員や校務員、給食調理員などのグループ研修や、子どもサポーターの研修会に参加しました。それらのなかでは、広報ビデオ『きみがたいせつ - 子どもオンブズパーソンからのメッセージ』や年次報告書等を活用して、研修がすすめられました。

市民等対象：PTAや小学校区人権啓発推進委員会など、各団体から要請を受けて学習会などに参加し、報告や講演、交流をしてきました。そのなかでは子育て中の保護者の参加が多くみられました。そこで、オンブズパーソンの制度や活動を知ってもらうだけでなく、子育てや子ども理解に関係する具体的な情報など、できるだけ身近なテーマを取り上げて、オンブズパーソンの経験をもとに話して交流してきました(参加者の感想の一部は45頁に掲載)。それらをきっかけに相談を受けることも少なくありませんでした。また、市民等対象でも広報ビデオや年次報告書が活用されてきました。

市民等対象：オンブズパーソンが主催する座談会としては、「お母さんのための育児育自サロン」をほぼ毎月第1金曜日の午前10時～12時、「子どもオンブズくらぶ」で開催してきました。ごく小人数で具体的な子育ての悩みなども語り合えたり、また、若いお母さんたちが子育てを語り合える仲間を見つける場になることを願って、第5年次も、オンブズパーソンの専門員である野澤正子さん(龍谷大学教授。初代代表オンブズパーソン)が毎回参加して、コーディネーターを勤めてきました。

制度に関する問合せ・視察等の受付

子どもオンブズパーソン制度に関して受け付けた問い合わせ等(視察受入を含む)は、第5年次では184件(市内の市民等を含めると245件)ありました(表-2)。

制度の存続に関する問合せ等：前年次に比べ、市外の議員、市民団体・マスコミ等、個人(市民・研究者等)からの問合せ等が増加しています。これはオンブズパーソンの「予算半減」といった報道から、制度の行方を心配して寄せられたものが多くあり、それらだけで100件を超えるものとなったからです。とくに市内の市民等(表中カッコ内)から寄せら

れた問合せには、これまでにオンブズパーソンに相談を寄せてきた子どもや保護者、教職員などが多く含まれています。また、制度の存続に関するもののうち 27 件は、電子メールで市長宛の「市政提案」として寄せられたものでした(一部は 46 頁に掲載)。

他県から子どもたちの視察：上のことは第 5 年次に受け付けた問い合わせの一つの特徴といえるものですが、もう一つ、これまでにみられなかったこととして、県外の子どもたちによる視察がありました。滋賀県健康福祉部児童家庭課が実施する事業の一環として、滋賀県の小中学生や高校生 20 数名の視察を受けました。午後の半日をかけて、オンブズパーソンの相談員の説明や広報ビデオの鑑賞のあと、川西市の子どもたちも交えて、意見交換と交流が行われました。

研修・学習・研究での問合せ等：他市の公民館講座など、おとな数十名のグループがバスで視察に訪れ、子どもオンブズパーソン制度や子どもの人権をテーマとした研修を、川西市の市役所や総合センターの一室で実施するというケースもみられました。さらに市外の小中学校や高校などからは、教職員の研修や P T A の学習会、また子どもの授業教材に関係して、問合せを多く受けるようになっていきます。また、大学生や大学院生が論文執筆のために、資料請求や直接視察に訪れるというものもありました。

自治体からの問合せ等：他市の行政機関や議員からの問合せでは、前年次と同様に類似制度を検討する一環としての問合せが多くみられました。行政機関の多くは自治体の福祉関係機関や教育委員会でした。北は北海道保健福祉部児童家庭課から、南は沖縄県浦添市保健福祉部福祉課まで、全国にわたる地域から問合せがありました。

「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム：02 年 8 月の川西市での第 1 回開催に続いて、03 年 10 月に川崎市で開催されました。川西市のオンブズパーソン・相談員・事務局職員も参加し、川崎市や埼玉県の子どもオンブズパーソン、その他の自治体で子ども救済制度に取り組む職員や研究者との意見交換が行われました。会場では、それらの関係者ととも、特別報告を行った韓国・富川市(子どもの権利条例の制定に取り組む)の関係者からも、川西市の子どもオンブズパーソン制度についての問合せを多く受けました(ただし、これらについては表 -1 には含まれていません)。

そのほか：第 5 年次も前年次に続いて市のホームページ上での情報をもとに、あらためて資料請求を求めてくる問合せも多くみられました。

また、川西市制作(2001 年)の広報ビデオ『きみがたいせつ - 子どもオンブズパーソンからのメッセージ』(35 分。頒布価格 5000 円)は、第 5 年次までで 126 本が市外の体や個人に頒布されました(表 -3)。

表 -3 子どもオンブズ広報ビデオ頒布状況(本数)

頒布先(市外)	第3年次	第4年次	第5年次	計
行政機関	1	17	6	24
自治体議員・国会議員等		5	1	6
学校園・福祉団体等	1	15	1	17
市民団体・マスコミ等		14		14
研究機関	1	11		12
民間企業		10		10
個人		38	5	43
合計本数	3	110	13	126

注)第3年次(2001年)は12月のみ。

子ども・市民から寄せられた声

P T A 学習会で参加者から寄せられた感想文(一部)

子どもの人権オンブズパーソンの活動内容の再確認とその果たす役割の重要性を実感しました。全ての子どもたちが「自分が、とても大切な存在なんだ！」といつも感じられるような環境づくりを私たち大人が実践していかななくてはいけないと思います。まずは身近な所から「我が子のお話をよく聴く」親として、今日からスタートしたいと思います。

(オンブズパーソンのことを「よく知っていた」という参加者)

子どもの話を聞く、理解するということが、これを続けていくこと。簡単なことだけど、私にとっては難しいですが、やはり会話は必要ですね。

子どもの頃にオンブズパーソンがあったら、もしかしたらもっと、楽しい学校生活を送れたかもしれないなあーとったりもします。心の安心をオンブズパーソンがあるということで、心の明かりを消さないでいられるのは、生活上安心します。

いろんな矛盾がある中で、良い勉強になりました。自己否定を子どもにしないように、私自身も否定をしないように、心がけたいと思います。

もっと学校の中にどんどん取り入れてもらいたいです。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

まだ子どもが小さいので日頃あんまり悩んでいる事もなさそうで、親としても子供のことを真剣に考える機会もないですが、成長していく段階で、親・先生以外の第三者が困った時にはいつでも力になってくれると思えると、安心できると思います。でも、親として我が子の不安、悩みを第一に相談できる存在でありたい、家庭環境でありたいと願います。

日頃の生活の中で、子どもを否定するような言葉・態度、反省するべき点がたくさんある事に気づかされました。「自分を好きにならないと相手を好きになれない(優しく接することが出来ない)」その事を自分の子どもを見ていると本当にそうだなと思う部分がありました。家に帰ってから今日は子どもと色々な話をして、大切な子どもなんだと言ってやりたいです。

(オンブズパーソンのことを「全く知らなかった」という参加者)

親はいつも「子どものため」を思って上からモノを言っている。ところが、「子どもの気持ち」が抜け落ちていることが多い。言葉も不十分で思いを十分伝えられない。子どもの気持ちをしっかりくみ取り、代弁してくれる心強い存在が、オンブズパーソン制度だと思います。

「容認できないが理解する」という言葉、努力しなければならないと思いました。家庭

でも子どもがモノを言いやすい雰囲気をつくらなければいけないと思います。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

4月に他市から引っ越してきて、川西市のオンブズパーソンを知りました。子どもの話を聞いてくれる第三者は必要だと思います。親だから話せないこともあるので、オンブズパーソンの役割は大切だと思います。

本当は親子で何でも話せる関係を作るのが一番だと分かっているけど、現実にはそうではありません。子どもに自己否定をさせないような信頼関係をつくっていきたく思います。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

両親や身近な人に相談できなくて、自分独りで悩みをかかえている子どもでもこのような機関になら、悩み等を声に出すことができる子どももいるのではないかと思います。専門の知識をもとに、解決策を練り、その助言で子どもが自分の力で問題を解決していくというところに、とても素晴らしさを感じました。

川西市にこのような機関があることを誇りに思い、どんどん活用していけたらと思います。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

川西市の財政悪化により「オンブズパーソン」が存廃の危機に立たされていると聞いていました。H 14年度の活動報告を読んで相談回数が私の想像より多くて驚きました。最近新聞を見ると、つらい日々を送っている子どもの事が事件にならない日は無いと言ってもいいと思います。そんな事件に至らない内に手をさしのべてやれるのが「オンブズパーソン」だと思います。そのためにも、自己表現が十分にできない低学年の児童にも、「オンブズパーソン」の活動主旨を知らせ、理解させ、もっと利用しやすくする必要があります。「オンブズパーソン」の活動により、川西市から悲しい思いをする子どもが無くなり、子どもたちに助けの手を差し伸べる活動から、子どもをあたたく見守る活動に発展されることを望みます。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

名前は聞いていたけど、こんな活動をしているとは思いませんでした。お話を聞いて「目からうろこ」でした。私たちはどうしても親の目で子どもを見てしまう事がありますが、何かあった時一番大切なのは、物事を公平にとらえる事で、それをしていただけなのがオンブズパーソンのお仕事だと思いました。こんなに身近にこんなにいい機関があるなんて...。ホントに心強いです。

この制度がもっと広がっていけば(広がっていくべき!)いま、社会が抱えている問題は少しはいい結果に向かっていくのではないかと思います。暖かい目で物事を見てもらえる事は安心感が持てます。子どもと「とことん話し合う」という事は子育ての原点だと改めて思いました。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

オンブズパーソンについて、今まで全く知りませんでした。子どもが悩みを持って、親もどうしていいか分からない時、途方に暮れ、誰かに相談したいと思ってもできない不安を持っていました。それでも、こんな風に話を聴いていただけると知って安心しました。子どもが親に話せない悩みもあると思うので、子どもにもオンブズパーソンのことを教えて下さい。親として子どもの話を聴くことの大切さを知りました。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

オンブズパーソンとよく名前を聞いていましたが、今日お話を聞き、オンブズパーソンの役割がよく分かりました。もっと子ども、親も気軽に電話など心の中のもやもやを相談し、もやもやを少しずつなくして毎日イキイキ自信を持って暮らして(生きて)欲しいです。大人だって同じ。毎日イキイキ自信を持っていけたらいいですね。

ほんと、学習会に参加し良かったです。たまには家族のオンブズパーソンになってもいいかな?今日はほんとありがとうございました。勉強になりました。

(オンブズパーソンのことを「聞いたことはあった」という参加者)

「市長への市政提案」で寄せられたメール(一部)

私はオンブズパーソンのおかげで保健室登校だけ学校に行けるようになりました。今は勉強とか学校が楽しみです。オンブズパーソンが無かったら、学校にも行かれなかったと思います。オンブズパーソンはとっても良い所です。いわゆる『オアシス』です。オンブズがあって、何人もの子供が救われたんだろう と思います。きっとあって無駄とか損とかそういうの無いと思います。

ありがとうございますとお礼が言いたいです。

(小5・女子、ジミニ)

前略

私は市内に住む二児の母ですが、このたびの「子どもの人権オンブズパーソン」存廃の危機にあることを新聞報道で拝見し、胸が痛くなりお願いをさせていただきたく思います。

昨年夏、長女(当時小4)が登校拒否となり、自分を見失いかけていた娘はもちろんのこと、ただ当惑し無力であった母親の私を救ってくださったのは、オンブズの相談員の「のりちゃん」でした。どうすることも出来なかった私たちは、藁をもすがる気持ちで訪ねたのが最初でした。

学校には行けないけどオンブズには喜んで行く日が続き、少しずつ、笑顔と明るさを取

り戻すわが子に私も元気をもらいはじめ、そして「いつか行けるに違いない」と信じて、元気に過ごすことだけを考え、学校のことは本人が言うまで触れませんでした。学校の先生も一緒になって協力していただき、毎朝訪ねてきてくれました。「明日から行ってみる」と言い、最初は学校までたどり着けず帰ることもありました。すこしずつ、すこしずつ、門まで、靴箱まで、そして保健室まで...、そして何とか登校することが出来るようになりました。

でも、今年の4月より新しい学年になり、ゴールデンウィークを境に再び登校できず、現在、また「のりちゃん」のお世話になっています。「私はただ寄り添っているだけ...」「少しでも悩む子どもたちと落ち込むお母さんたちの力になれば嬉しいです」と言って下さる優しさと強さにどれだけ励まされていることでしょう。

元気に毎日当たり前のように学校に行ける子どもたちばかりではありません。今日一日を大切に元気に生きようと思えるのも「オンブズ」の支えがあるからです。

どうかこの声を、この存在を消さないで下さい。私が不出来な親だからこのようにお願いするのかもしれませんが、しかし、子どもには将来があります。この微かな訴えが少しでも市長をはじめ皆様の心に届くことになりましたら幸いです。

(市内保護者)

市民の と申します。

突然のメールにて失礼いたします。

以前より、貴市の子どもの人権オンブズパーソンのことを聞いて、とてもうらやましく思っておりました。

子どもたちは宝ものです。

市政にとっても、子どもたちが生き生きと育つ街、というのは、これからの時代、大きなセールスポイントになるのは間違いありません。オンブズパーソンは、そんな街をつくる推進力となるのだと思います。

私の市でも、この制度がほしいと思っていた矢先に、川西市で予算が半減されたと聞き、耳を疑いました。

他市に誇る制度として、オンブズパーソンの今後の発展・充実を、ぜひ継続して行ってほしいと願っております。

(大阪府下 男性)

オンブズパーソンの 会議等と情報公開

オンブズパーソン会議の開催状況
個々の事例に関する研究協議
情報公開の対応

．オンブズパーソンの会議等と情報公開

条例にもとづいて、条例運営の重要事項についてはオンブズパーソン会議を開き、3人のオンブズパーソンが話し合っ決定します(条例施行規則第5条第2項)。

「重要事項」とは、オンブズパーソンの職務を果たすために必要な役割分担、調査の中止や打ち切り、勧告や意見表明などの公表、市長への年次報告やその市民への公表・公開などについてです。これらは、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、自律性をもって活動するために、とりわけ重要な事項です。

そのために、上の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けば、積極的に公開することが原則となります。もちろん、この原則は条例にもとづいて実施した調査や勧告・意見表明など(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ひろく市民に知ってもらい、ともに力を合わせて、子どもの最善の利益の実現に努力するためです。

表 -1 第5年次(2003年1月～12月)オンブズパーソン会議の開催状況

会 議	開催期日	議案等
第1回会議	3月20日	(議案第1号)第4年次報告について (議案第2号)案件の処理(2002年申立第8号案件の公表)について (報告事項) 2003(平成15)年度予算について 2003(平成15)年度のオンブズパーソンおよび調査相談専門員の委嘱・選任について
第2回会議	4月3日	(議案第3号)代表オンブズパーソンの互選について (報告事項) 2003(平成15)年度予算等について
第3回会議	4月17日	(議案第4号)2003(平成15)年度川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局の事務分掌について (議案第5号)調査相談専門員のうち専門員の選任について (報告事項) 2003(平成15)年1月～3月の相談・申立等の受付状況について
第4回会議	6月5日	(議案第6号)2003(平成15)年度川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局の事務分掌について (議案第7号)川西市子どもの人権オンブズパーソン会議会議公開制度適用要綱の改正について (報告事項) 2003(平成15)年1月～5月の相談・申立等の受付状況について 調査相談専門員のうち専門員の選任について 個人情報取扱事務登録簿の提出について
第5回会議	10月16日	(議案第8号)川西市子どもの人権オンブズパーソン条例の運営に関する意見表明について (議案第9号)相談記録に記載の本人情報の開示請求の取扱について (報告事項) 2003(平成15)年1月～8月の相談・申立等の受付状況について 相談記録に記載の本人情報の開示請求の取扱について
第6回会議	12月11日	(議案第10号)相談者本人による相談記録等の開示請求の取扱について (報告事項) 第5年次報告の構成について

オンブズパーソン会議の開催状況

第5年次では、オンブズパーソン会議は、計6回にわたって開催しました(表-1)。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：条例20条により第4年次報告書を市長に報告するにあたって、各報告事項について最終的な検討を行い、全員一致で確認しました。

議案第2号：2002年申立第8号案件の公表について、条例18条により審議した結果、全員一致で公表を可と決しました。

議案第3号：03年3月末をもって瀬戸則夫代表オンブズパーソンが退任し、新たに4月1日付で石田文三弁護士がオンブズパーソンに就任しました。これに伴い、条例5条2項にもとづく互選を行なった結果、代表オンブズパーソンに田中文子、代表代行に石田文三を選任しました。

議案第4号：事務局の事務分掌について、川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局事務分掌要綱3条2項により審議の結果、年次報告等の作成に関する役割分担の詳細化、庶務事項の具体化、国連子どもの権利委員会総括所見に見られるように議会等への情報発信について、前年度の分掌表の改善を検討することが確認されました。

議案第5号：調査相談専門員の任用等に関する要綱3条2項により、調査相談専門員のうち専門員の選任に関して市長に意見具申するため、オンブズパーソン経験者3名と相談員経験者1名の推薦を全員一致で決定しました。

議案第6号：事務局の事務分掌について、あらためて原案が提出され、川西市子どもの人権オンブズパーソン事務局事務分掌要綱3条2項により審議の結果、全員一致で可決しました。

議案第7号：川西市情報公開条例が改正されたことに伴い、川西市子どもの人権オンブズパーソン会議会議公開制度運用要綱の改正について審議した結果、全員一致で原案を可決しました。

議案第8号：子どもの人権オンブズパーソン事業予算をめぐる3月以来の状況にかかわって、条例運営に関する意見を市長に表明することについて、石田代表代行から原案の提案がありました。審議の結果、原案を一部修正の上、条例21条(市の機関に必要な施策の推進)および同施行規則23条4号(代表オンブズパーソンが市の機関に求める必要な条件整備等)にもとづく市長への意見表明として、これを同日付で行なうことを全員一致で決しました(意見表明書は巻末資料に掲載)。

議案第9号：相談記録に記載の本人情報の開示請求があったことから、これについて、川西市子どもの人権オンブズパーソン制度個人情報保護要綱(以下「個人情報保護要綱」と略)7条により審議した結果、全員一致で、相談者本人が相談の中で述べた情報の記録部分についてのみ、必要な個人情報保護の上で相談者本人に開示することとしました。

ただし、要綱は本人情報の訂正を前提としたものですから、たとえば訴訟資料化等を目的とする請求の場合などの開示方法については、オンブズパーソン制度の非司法的性格にも鑑みて、今後の検討課題としていくことを確認しました。

議案第10号：議案第9号の審議の後、新たな個人(相談者本人)から相談記録等の開示請求があり、その取り扱いについて審議しました。その際には、議案第9号での「今後の検討課題」についても検討しました。その結果、相談者が相談の中で述べた情報の記録部分についてのみ閲覧形式で相談者本人に開示し、必要な訂正の申し出を受け付けるものとなりました。これにもとづき、本人情報の開示請求を取り扱う原則として、次の諸点を確認しました。

個人情報保護要綱7条の趣旨にもとづく本人情報の開示請求については、オンブズパーソン事務局が直接受け付け、オンブズパーソン会議の決定により開示する。

開示の方法は、相談者本人が事務局内で記録閲覧するものとし、写しの交付は行なわないものとする。記録の写しを必要とする請求、また個人情報保護要綱7条の趣旨とは異なる目的(訴訟資料化等)をもつ請求については、直接オンブズパーソン事務局は取り扱わないものとする(川西市情報公開条例ならびに個人情報保護条例を所管する市の機関(情報課)に直接請求してもらうよう対応する)。

個々の事例に関する研究協議

上に述べたオンブズパーソン会議とは別に、条例上の手続きとしては会議の開催・議決を必要としない事項でも、できるかぎり3人のオンブズパーソンが意見交換を深める機会をもってきました。これを「研究協議」と呼んでいます。

主たる内容等：オンブズパーソンそれぞれの専門分野からの知見、相談員や事務局などの報告をもとに、具体的な相談活動や調査活動の事例を検討しあい、あわせて条例の解釈・運用の研究なども行ってきました。原則として毎週木曜日の午後に全員が集まり、協議はほぼ毎回5、6時間を要しました。

子ども個々の最善の利益：個別具体的に子どもの最善の利益を図るには、どういう支援がその子どもに必要なのか。個々の事例をそれぞれの専門分野から丁寧に検討し、意見交換していくことは、相当な時間を要するものです。このような研究協議での意見交換を参考に、基本的には担当オンブズパーソンの独任で個々の案件への対応が図られてきました。また、研究協議の中で、条例にもとづくオンブズパーソンの合議等が必要と判断される事項が出てきた場合には、あらためてオンブズパーソン会議を開催し審議してきました。

計46回の研究協議：第5年次では、このような研究協議は計46回に及んでもたれませんでした。そのうち何回かについては、申立て事項等の審査や調査実施にあたって、申立人その他関係者の意見をオンブズパーソン全員で直接うかがう機会としてもたれました。ただし、研究協議は具体的な個人情報を多く含む事例を扱うため、原則非公開としています。

情報公開の対応

第5年次では、先に述べた議案第9号および同第10号を除くほかは、情報公開の請求はありませんでした。

子どもオンブズパーソンの制度運営においては、公開請求を受けるまでもなく、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。その意味において、とりわけ条例上の対処(勧告・意見表明等の情報)に関する情報公開は、個人情報保護の上で積極的に行なうべきものといえます。

そこで、それらについて先の(章)では概要や条例上の対処の一部を公開し、また、すでに記者クラブ等に公表した情報については、あらためて巻末「参考」に掲載して公開します。