

会議録

会議の名称	第16回子どもの権利に関する条例策定委員会		
開催日時	平成21年6月23日（火曜日）13時00分から14時50分まで		
開催場所	203会議室		
出席者	（出席委員）野村委員長、猪原副委員長、安部委員、梅村委員、嶋田委員、丸山委員、石田委員、小林委員 （欠席委員）中島委員、古川委員 （関係部署）保育課長、児童青少年課長、子ども家庭支援センター長、教育指導課長 （事務局）大川部長、西東京市子育て支援課（萩原主幹兼係長、倉本主査、矢部主事）		
議題	（１）西東京市子どもの権利に関する条例案について （２）子どもヒアリングについて		
会議資料の名称	（１）西東京市子どもの権利に関する条例案の検討 「西東京市子どもの権利に関する意識アンケート調査」報告書をもとに （２）ヒアリング先候補一覧 （３）ヒアリング要望書 （４）子どものけんりニュースNo.4 （５）子どものけんりニュースNo.5		
記録方法	全文記録	発言者の発言内容ごとの要点記録	会議内容の要点記録
会議内容			
<p>発言者名 発言内容 野村委員長 第16回委員会を開催する。今日は2つ議題がある。1つは、前回のワークショップのまとめ、特に救済制度について重点的に話し合いたい。 まず、目黒区の視察のまとめについて報告願いたい。 事務局 前回配付資料「目黒区視察まとめ」報告 小林委員 印象深いことは、第6条で子ども施策推進会議の設置について定めていることだ。区長の附属機関として子どもに関する政策について意見を述べるができる。 また、パンフレットは、小学校１・２・３年生向き、小学校４・５・６年生向きと、大人向きに分かれており、大人向きも丁寧に書かれていて分かりやすかった。 石田委員 「身近なところで起きている問題は、身近な大人が解決する」という姿勢が印象に残</p>			

った。

嶋田委員

学校の授業で、条例を取り上げている点が印象的であった。

野村委員長

前回配付資料「子どもオンブズパーソン制度について」6 頁に目黒区の「子どもの権利の相談と擁護」の条文が記載されているので、参考にして頂きたい。

引き続き、先日行われた職員研修「オンブズパーソン制度について」の報告をさせて頂く。

資料「子どもオンブズパーソン制度について」説明

梅村委員

現在、日本国内ではここに載っている十数か所の自治体でしか「子どもの権利条例」がない。なぜ広がらないのか。

野村委員長

現在広がっているところだ。川西市、川崎市、埼玉県がスタンダードとなって、条例の中で取り入れている自治体が徐々に増えている。

梅村委員

理念条例だけではなく、オンブズパーソン制度で救済制度を作る必要がある。

オンブズパーソン制度に対する予算や組織について、信頼される機関になるためには川西市のように一定の裏づけが必要ではないか。

野村委員長

川西市の成果の多くは、オンブズパーソンに加え調査専門委員が重要な役割を果たしていることだ。子どもからの相談を最初に受け付ける者の力量と、子どもに対するアクセスの良さが子どもから信頼を得ている。オンブズパーソンはもちろん重要だが、それを支える調査専門委員の役割・力量は非常に大きなものがあると認識している。

猪原副委員長

この制度が十分に機能するためには、毎日相談できるという常設がふさわしい。権利擁護員の補助的な立場の者がいなければ十分に機能しない。もうひとつは、事務局の役割について。相談を受けるだけではなく、調査調整などの段階になると事務局が果たす役割が非常に強い。事務局を専属にするかどうか。

野村委員長

川西市、川崎市は事務局を設けている。ただし、人口の割には少ない。事務局がどのような事前調整をするかは重要な点であり、ご指摘のとおりである。

では、議論を進めたい。前回のワークショップのまとめを安部委員から。

安部委員

資料「西東京市子どもの権利に関する条例案の検討」説明

野村委員長

ご意見をいただきたい。

嶋田委員

西東京市においてオンブズパーソン制度を考えるにあたって、既存の機関があるのに新たにオンブズパーソン制度を作る必要があるのかという意見もあるが、私自身は、是非子どもの権利条例が制定された暁には、オンブズパーソン制度をひとつの機関として独立したものを作りたいと考える。

野村委員長

西東京市の相談機関は、他の自治体に比べると成果を上げていると思う。

ただ、そこになかなかアクセスしにくいという現状がある。調査の中で、例えば「辛くてどうしようもないことをされた時の対応」で「がまんした」「何もできなかった」「何もしなかった」と答えた子どもたちが多く、現実とのギャップの中をどういうふう
に埋めていくかという点が課題である。

嶋田委員

虐待・いじめ・不登校の問題は比較的、相談機関に上がってくる。ただし、例えば「辛くてどうしようもないことをされた時の対応」ができなかった時など、既存の相談機関に上がりにくい案件は誰が拾うのか？虐待なら子ども家庭支援センター、いじめだったら教育相談センターがあるじゃないか、だからオンブズパーソン制度は必要ないという考え方は根強くある。しかし、そうではないのだという説得をするための委員会としての意見があったほうがいいのではないかな？

猪原副委員長

色々な既存の相談機関があり成果を上げている中で、オンブズパーソン制度を作る意味がどこにあるのかという議論に関して、色々な機関が色々なことをやっているが、調査、調整、勧告や意見表明ができる法的な裏づけがある機関というのは、オンブズパーソン制度そのものであり、その一点だけでも有意義である。

ただ、既存の機関との連携は非常に難しいと考える。例えば、調査・調整に関連あり
そうな事案を報告してもらうなど、既存機関との連携の方法は大きな課題であろう。

しかし、既存機関にない権限が条例という法的根拠を持って与えられているということ
とは、非常に大きな意味があると理解している。

梅村委員

自分のクリニックでは、公的ではないが相談機関として機能している。しかし、個人の機関であるため、パーソナルに突き進んで相談に乗っていけるが、公的な機関と結び
ついて解決を図っていけるようなスタンスが不十分であるように感じている。

やはり、法的な相談もでき、子どもの側に寄り添いながら解決を図ることができたり、
勧告などもできることは、子どもと大人に大きな力になると思う。

嶋田委員

既存の組織の人を増やせば、新たにオンブズパーソン制度を作る必要があるのかという
意見もあるのではないかな？

西谷子ども家庭支援センター長

子ども家庭支援センターのどこは、相談機関として現状としては未就学児童が中心で
あり、今後青少年なども対象とした相談機関として周知の努力をしていく。

ただ、オンブズパーソンというのは、それとは違う面を持っているのではないかな？。既存
の相談機関は、他の機関との連携が大事である。オンブズパーソン制度は独立した機
関であり、他の機関に対して勧告したり指摘したりするという特徴がある。

野村委員長

法的な裏づけを持って勧告したりすることができるということと関係がある。

猪原副委員長

つまりは独立性であろう。場合によっては、市の色々な機関に対して改善の要望を出
したり、意見表明をしたり、かなり強い権限を与えられている。相対的には行政機関の
中に入るであろうが、なお独立性が高い。オンブズパーソンの任命権者は市長になると
思われるが、おそらく条例で定める理由がない限り解職もできないなど、非常に強い独

立性がある。

前島教育指導課長

以前、東京都の指導部で生徒指導を担当しており、東京都の子どもの権利擁護委員の取り組みで相談機関とのケースにあたったことがある。相談内容については、保護者からの相談がほとんどであった。他の相談機関で解決できなかった案件について、最後のところで両者の言い分を聞くという位置づけであった。

西東京市では、子ども家庭支援センターや教育相談センターの窓口があり、そこである程度相談・調査・解決方法の示唆など適切な対応ができるので、段階を踏んだ後にオンブズパーソンがある印象がある。最初から諸々の問題全てをオンブズパーソンに持ってくるべきではないのではないかと。

野村委員長

都道府県と市町村の救済制度のあり方の問題は、若干違うところがあるのではないかと。

埼玉県は、条例で子どもの権利擁護委員会を設けているが、例えば市町村の子どものいじめの問題が上がってきた場合、基本的に権限がないので、市との調整にはそれなりに苦労しているようだ。そう意味では、やや後方にいて調整を図っている。埼玉県の子どもの権利擁護委員会で成果を挙げているのは、児童養護施設における問題での意見表明である。具体的に子どもの問題でトラブルが起きている場面が、都道府県と市町村では局面や扱い方に違いがあるように思われる。

確かに、問題がこじれたケースが来るという意味では、そこでの対応をどうするかはオンブズパーソン制度の非常に重要な役割の一つであろう。

安部委員

子どもの問題が、教育に関すること、福祉に関すること、と明らかであればいいのだが、そのどちらにも関わっている場合や、どちらでも適切でない場合もあると思うが、そういうケースは今までどのように対応してきたのか。

西谷子ども家庭支援センター長

どちらでもないというケースは現状としては少ない。子どもとその親などからの相談に応じた対応をしてきている。

安部委員

児童擁護施設に入っている子どもたちのヒアリングでは、施設を出た後の経済的な面で非常に不安を抱いており、施設の先生は相談に乗ってくれるが、それ以外どこを頼ればいいのかわからないとか、家庭が生活保護を受けている子どもが、進学をしたいが経済的に難しく、どこへ相談していいのかわからないという意見があった。子ども達なりに考えてはいるが、どうしていいかわからないというケースが結構あると思われる。

相談をする場合も、すぐ市役所に行こうとは思わなかったり、誰に話を聞いてもらえるのか自分分らない。教育相談センターに行くのもちょっと違うと感じ、逆にいじめや虐待であれば教育相談センターがふさわしいが、そうではない時に聞いてくれる場所があるのだろうか。

野村委員長

私の大学では、法律事務所が併設された子どもの救済機関を設けている。そこで見られるのは、相談の入り口はいじめや不登校であったりするが、その多くは背景からの影響が非常に大きく、その家庭が抱えている困難と切り離せない。学校がいじめや不登校の問題を扱おうとした時に、なかなか家庭の問題にアクセスできない。保護者が学校と

いい関係であればアドバイスもできるのだが、問題がこじれるような場合は学校と保護者は良い関係ではない。学校は子どもを何とかしたいが、保護者との関係があるので手が出せない。そのような場合に、保護者や各部署との調整を図ったりすることがある。

現在、児童相談所と対立する親が全国的に大きな問題となっている。虐待を疑われたり、育児困難ということで子どもの一時保護がなされるわけだが、それに対して保護者と児童相談所が極めて対立的な関係になることがある。対立的になればなるほど、相談所は一時保護を解除しようとしないうし、一時保護が解除されなければ、ますます対立的になる悪循環が生まれる。一方で児童相談所が何を考えているのか踏まえた上で、第三者の立場でその間に入っていく機関が重要視されている。最終的な救済機関である児童相談所ですら、そういう対立関係の中で非常に難しい状態にある。その時に第三者性を持った中立的な機関の必要性を非常に感じている。

嶋田委員

オンブズパーソンは必要だが、その前段階でソーシャルワーカーが数多くいれば、オンブズパーソンに依頼するまでもなく、子ども・親・先生の立場に立って解決する問題がほとんどである。その辺りをどのように充実させるかが、一番問題ではないか。事が繁雑すぎて、どこに持っていったいいかわからないケースも多い。

野村委員長

様々な機関があり、その機関がそれなりの役割を果たし問題が解決できれば一番いいだろう。しかし、それができなかった時にどうするのかというバックアップの問題である。また、その機関が本来持ち得ていない事柄で問題になってきた時に、どういう役割を果たすのかということもオンブズパーソンに求められているのではないか。あるいは、そういう相談・救済ということだけではなく、もう少し全体的に、子どもの声を代弁した政策提案をする役割もオンブズパーソンに課せられているのではないか。

ある時は、本来の機関がやるべきことをやることもあるだろうし、ある時は本来の機関ではできないことをやる時もある、あるいは本来の機関と違う権限を働かすこともあるであろう。つまりセーフティネットであり、その機関が持っている本来的な役割であり、そういう穴を埋めていったり、繋いでいったりしていくことが必要であるし、ここで考えようとしているオンブズパーソンなのではないか。

猪原副委員長

徹底的にこじれるような問題の場合、調整の段階でうまく行かなかったのではないか。調整する側は、両方の当事者から信頼を得られないと調整できない。その信頼の根拠は、中立性であり公平性であり独立性であり第三者性であり、条例のような法的根拠を持った機関であろう。そういう意味では、オンブズパーソン制度は、非常に調整の段階で当事者から信頼されやすい存在になり得るのではないか。

前島教育指導課長

こじれたケースというのは、心地いい回答を求めて色々なところを回っている場合がある。私が関わったケースでは、納得いく回答を求めて相談機関のランクを上げていき、最終的に子どもの権利擁護相談事業が公正・中立で一番最後に言える立場であっても、回答は今までの相談機関と同じようになり、保護者にとって信頼できる回答になっていないことがあった。公正・中立で第三者性を担保したとしても、当事者が納得できる回答を出すのは難しい。子どもの救済に本来つながるかどうかのはっきりした道筋というのは難しく、学校にそれを求めても厳しいのではないか。

小林委員

調整ということはすごく大変だろうが、目黒区の「子どもの問題は身近なところで起きる。身近な大人が解決するのがいい」というのは、都のように調整の段階でどんどん上に上がってしまうと現場から離れてしまい問題解決が難しくなってしまうという意味で「身近なところで」ということだと思う。やはり市町村のなるべく子どもに身近なところで問題解決していけるということで、市町村のオンブズパーソン制度の意義は大きいと思う。

子どものアンケートなどで、自分の年齢に近い人に相談したいという回答があった。現実には難しいことだが、どうして年令に近い人がいいかというのと、やはり子どもにとって身近な人でないと相談しにくいというのがあるのではないか。川西市などでは、調査員も若く、お兄さん、お姉さんといった年齢の方が多かった。そのように身近に接する調査員の存在が多くいることも大事ではないか。

また、子ども日本語教室のボランティアの方たちから、外国籍の子どもたちの権利はあまりにも侵害されているのではないかという意見があった。まず、親も自分も日本語が分からず、字もきちんと読めないで情報も得られないし、いじめを受けるし、先生にも日本語が話せるのに何故読めないのかと勘違いされ、安心して生きる権利を奪われているのを強く感じた。

外国籍の子どもたちは、どこにも権利を守る機関を持たない子どもたちである。そういった子どもたちこそオンブズパーソン制度や子どもの権利条例でカバーしていないと、どこにも訴えられないし、どこにも自分の権利を守ってもらえない存在ではないか。

石田委員

個人的に相談を受けることがあり、何年も前からオンブズパーソン制度が必要だと感じることがあった。入口が不登校であっても、家庭環境が見え隠れしてくると素人では本当にどうしようもない。子どもは本当に耐えていて、いまの現状を誰にも言わずに自分の中で処理している。その子どもたちは親のことは大好きだが、親や大人を信頼していない。教育相談センターなどが本当に一生懸命やっているのは感じているが、どうしても学校よりという印象がある。オンブズパーソン制度であれば、本当に子どもの気持ちを汲んで、なおかつ権限も持っているので非常に期待している。

嶋田委員

教育委員会は義務教育が中心であり、義務教育を終えた後 2 年くらいの狭間の時期は誰も救ってくれる人がいない。そういうことも含めて、オンブズパーソン制度があったら本当にいいと思う。

梅村委員

「めぐろはあとねっと」は週 3 回しかやっていないが、相談したいことが特になくてもちょっと困っている子どもが話せたりする空間が必要。また、オンブズパーソンや調査員の人件費は、どの程度かかるものなのか。他の市はどの程度かけているのか。

野村委員長

何を優先して予算をつけるのかというのは政策判断との関わりではないか。予算額は、自治体によってかなりひらきがあるようだ。

次は、今後のヒアリング先候補について。

安部委員

ヒアリングができていないところがある。障害のある子どもたちや保護者・先生に対するヒアリングをしたいと考えている。資料を見ていただきたい。この一覧に出ている

場所に、委員がヒアリングに行くことができればいいと考えている。

嶋田委員

これは児童本人に対するヒアリングなのか？

安部委員

行き先によっては、児童本人にヒアリングできる場合と、保護者あるいは先生にヒアリングする場合があると思う。

前島教育指導課長

授業中に行うのはなかなか難しく、放課後になると思う。難しい概念などは子どもに混乱を招く可能性があるので、質問項目やアプローチの仕方など十分配慮いただきたい。何を聞くのかがはっきりするといい。

嶋田委員

ヒアリングの手法は考えないといけないのではないか。

安部委員

子ども本人にヒアリングできない場合は、保護者や先生から話をきくという方法もいいのではないかと思うがいかがか。

梅村委員

通常学級の児童にヒアリングした手法をベースに考えるべき。特別違う手法ではおかしい。

安部委員

質問項目は、基本的には今までのものを変える必要性はないと感じている。

西谷子ども家庭支援センター長

ひいらぎなどの未就学児童の中には、障害の有無がグレーゾーンの子どもも多いので、慎重に願いたい。職員に関してのヒアリングは問題ない。

小林委員

全体の様子や授業を参観することは可能か。

前島教育指導課長

授業参観については問題ない。しかし、児童と直接コミュニケーションを持つのは信頼関係がないと難しい。突然第三者がやって来て急にいろいろ質問してコミュニケーションをとろうとしても、その子にとって良かれと思ってやっていることがマイナスになる可能性もあるので、十分な配慮が必要だ。

梅村委員

このヒアリングは見学ではないのだから、今までやってきた、子どもの声を聞くということをベースに、子どもに聞くべきである。

前島教育指導課長

それであれば、手分けをして割り当てていくのではなく、手法を持った人がやらないと難しい。十分配慮して時間をかけてやるべきであると思う。また、保護者への周知は必要であろう。

安部委員

子どもに直接ヒアリングする場合、手法を持った人材で行いたい。また、保護者や職員向けのヒアリングについて御協力いただきたい。

野村委員長

資料には、特別支援学級の他に障害者団体ものっている。全てにヒアリングを行えるか分からないが、スケジュールを組んで調整させていただく。

野村委員長

ヒアリングの詳細については、後ほど調整をお願いします。質問項目の確認もした上で行っていきたい。

その他、ご報告があればお願いしたい。

事務局

子どもの権利ニュース No.4、No.5 を発行した。今後は月 1 回ペースで発行していきたい。

野村委員長

次回は 7 月 13 日に開催する。

以上にて終了