

〈第 1 分科会〉

子どもの相談・救済

分科会の設定

本分科会では、国際指標に基づきながら子どもオンブズパーソン制度の理念、役割、職務などを確認し、先進自治体の制度設計と活動から、その実際を学ぶこととした。

子どもオンブズパーソンの主要な役割・任務

平野裕二氏は、国連・子どもの権利委員会の一般的意見 2 号（子どもの権利の保護・促進における独立した国内人権機関の役割、2002 年）を踏まえ、子どもオンブズパーソンの主要な役割・任務を 4 点に整理している。

- (a) 子どもの権利や利益が守られているかどうかを行政から独立した立場で監視する。
- (b) 子どもの代弁者として、必要な法制度の改善の提案や勧告をおこなう（自己発意／諮問への応答）。
- (c) 子どもからのものを含む苦情申立てに対応し、必要な救済を提供する。
- (d) 子どもの権利に関する教育・意識啓発をおこなう。

この整理は、日本における子どもオンブズパーソンの制度設計にあたり、長きに渡り意識されてきた。

さらに、ENOC〔子どもオンブズパーソン欧州ネットワーク〕による整理として、下記の 4 点が提示された。

- (a) 子どもの権利の促進
(Promote children's rights)
- (b) 監視および権利擁護
(Monitor and advocate)
- (c) 苦情申立てへの対応
(Respond to complaints)
- (d) 子ども参加の奨励
(Encourage child participation)

このなかでも「子どもの権利の促進」に関しては、子どもの権利条約に掲げられた基本的権利の促進

を推進し、子どもの優先的位置づけの強化を促進するといったオンブズパーソンの本質が見えてくる。「子ども参加の奨励」に関しては、子どもの意見を伝える回路を提供するとともに、子どもの意見を適切に尊重することを行政や関係機関、関係者に奨励するよう働きかけるという、オンブズパーソンの活動の方向性を導き出すことができる。

ユニセフ「子どもにやさしい苦情申立てのしくみ」(2018-19 年) は、オンブズパーソンの活動指針を共有するのに役立つ。子どもにやさしい苦情申立てのしくみを支える全般的原則としては、「参照枠組みとしての子どもの権利条約／子どもの尊厳の尊重／子どもの最善の利益／子ども参加／差別の禁止と、もっとも脆弱な状況に置かれた子どもたちへの注意／保護」が示されている。これは、子どもの権利条約の一般原則とアウトリーチに着目するものである。子どもにやさしい苦情申立ての実際の要素としては、「アクセスしやすさ／応答性／適時性／公正性／子どものための情報／プライバシーと秘密保持」が示されており、これはオンブズパーソンの活動の基本原則といえる。

機関の設置と理念の共有

小金井市では、子どもの権利の侵害に関する相談および救済に取り組み、子どもの権利を実現する文化および社会をつくるため、2022 年に小金井市子どもオンブズパーソンを設置した。

活動を開始するにあたって、メンバー間で研修や議論を重ね、その特徴を下記のように整理し、共有を図っていった。

- ・あらゆる子どもの権利侵害に関する相談・救済機関であること。
- ・「子どもの権利」という視点から、子ども主体の解決を目指すこと。
- ・子どもに寄り添い、子ども自身の考えを尊重しながら、子どもにとって一番良い方法を子どもとともに考えていくことを活動の基本としていること。
- ・活動によって、子どもの権利が実現されるま

ちづくりを目指していること。

- ・公的な第三者機関として、調査、調整、勧告等を行う権限を背景に、簡易迅速に救済を図れる実効性を持っていること。

「大切にしていること」は、「子どもは自分に関わる問題を解決していくための主体であるということ」、「子どもの『意見を表明する権利』を尊重し、子ども自身が本来持っている力を引き出すことに尽力しつつ、子ども達にとって一番良い方法は何なのかを一緒に考えていくこと」との2点にまとめ、子どもオンブズワークについて理解を深めていった。

この作業は、その後の活動の方針となっていった。これらを見える化した資料をもとに、市内の小中学校や関係機関を訪問し、教職員や関係者と対話を重ねた。まち全体で理念や活動の方針を共有することを通じて、活動開始1年後から、すべての市立小学校においてオンブズパーソン相談室による子どもの権利授業を展開できるような信頼関係の構築につながっていった。

相談室の設置とアウトリーチ

豊島区では、2006年に豊島区子どもの権利に関する条例を制定し、2010年に条例に基づいた豊島区子どもの権利擁護委員を設置し、子どもの相談・救済活動や子どもの権利の普及・啓発活動に取り組んできた。一方、子どもの権利擁護委員が相談・救済活動を展開するための独自の相談室を設けておらず、擁護委員は子ども家庭支援センターの活動のなかでみえてきた課題に助言したり、子どもの居場所に訪問したりするなかで条例に掲げられた職務を遂行していた。そうした状況を踏まえ、豊島区子どもの権利委員会や青少年問題協議会における条例に基づく子どもの権利施策の検証を経て、2023年9月「としま子どもの権利相談室」を開設することになった。

これにより、第三者機関の相談窓口として、中立性および独立性を担保できるようになった。そのうえで、これまで蓄積されてきたアウトリーチ相談を仕組みとして位置づけ、相談を「待つ」のではなく「キャッチ」しに行くという、豊島区方式の取り組みを進めていくこととなった。中高生の居場所である「中高生センタージャンプ」や小

学生の放課後の居場所である「子どもスキップ」、児童相談所の一時保護所等、子どもの身近な施設に訪問し、一緒に遊んだり話したりする等、日常のなかで子どもとの関係性を構築するなかで、子どもからの声を引き出し支援につなげるという実践である。これは、子どもにやさしい苦情申立てのしくみを支える全般的原則を踏まえた、優れた取り組みと言える。

子どもの権利侵害からの救済

長野県においては、2014年に子ども支援を総合的に推進し、子どもの最善の利益を実現することを目的として、長野県の未来を担う子どもの支援に関する条例を制定した。2015年には、同条例に基づき、子どもの相談に応じる総合窓口として長野県子ども支援センターを設置し、あわせて子どもの人権侵害に関する事項で救済申出のあった事項について、調査・審議し、必要に応じ知事または教育委員会に勧告することのできる長野県子ども支援委員会を設置した。

同支援委員会は、「小学校においていじめ被害を訴え長期不登校」および「中学校において教員からの体罰による心身の苦痛」に関する申し出事案について、それぞれ調査審議した結果、2023年3月に長野県教育委員会に勧告をおこなった（長野県子ども支援委員会 HP「令和4年度第4回子ども支援委員会資料」参照）。この事案を担当した当時の委員の中嶋慎治氏は、勧告発出についての所感として、「事案発生から勧告、その後の最終的な県教委・学校・市町村教委の対応までの期間を考えると、当該子どもの人権を守ることができたとは簡単には言えない。しかし、学校現場への提言として、今後の人権侵害を防ぐ抑止力、適切な対応の在り方の提案としての意味があると考えられる。」と述べた。苦情申立てに対応し、必要な救済を提供することは、容易な活動ではない。ただ、こうした事案に対する勧告を通じて、国や県が示しているガイドラインや方針に沿った対応がなされるよう、執行機関に働きかけるという第三者機関としての役割を遂行し、法制度の運用の改善につなげていく重要な提起であったといえる。

半田 勝久（日本体育大学）