

〈第1分科会〉
相談・救済

1 分科会の趣旨・基調報告（間宮静香 / 弁護士・名古屋市子どもの権利擁護委員）

第1分科会は、「今、あらためて制度改善を問う」をテーマとして開催された。

条例に基づく相談救済機関は2026年1月現在、60自治体で設置されている。相談救済機関の主な活動としては、相談、申立て、発意、普及啓発がある。これらはそれぞれ独立した機能であると同時に、相互に関連することで単独以上の効果を発揮する点に特徴がある。相談は個別の困難に寄り添う入口であるが、そこから調査や意見表明、勧告へと展開し、さらにモニタリングを経て制度改善や再発防止へとつながる循環構造をもつ。

したがって、相談救済機関は単なる相談機関ではない。個別救済にとどまらず、子ども全体の救済、子どもの権利の促進、そして権利侵害の予防を担う制度である。いずれかの機能を欠けば、子どもの権利促進という本来の目的は達成できない。

しかし、2024年度に活動していた50自治体の報告書等の調査によれば、専門の相談窓口を設置しているのは29自治体にとどまり、専門窓口がなく活動実績も不明な自治体が17存在した。条例上設置されていても実質的に稼働していない例があることは、制度の実効性という観点から重大な課題である。

特に問題となるのは制度改善機能である。制度改善は、他の一般的な相談窓口にはない、相談救済機関を基礎づける核心的機能である。それにもかかわらず、実際に制度改善をおこなっている自治体はごくわずかである。なぜ制度改善機能は行使されにくいのか。実際にどのような活動がおこなわれているのか。本分科会はその実態を知り、相談救済機関の意義を改めて問い直すことを目的とした。

2 自治体報告

(1) 国立市（成瀬大輔 / 前国立市総合オンブズマン）

国立市総合オンブズマンからは、市立中学校で実施されているスクールバディ制度についての発意調査の報告があった。制度導入時の講演時に、教員側から制度運用に関する要望や不安の声が寄せられたことを受け、市教委や学校と制度意義を共有し、子ども主体の運用へと改善することを目指して発意がおこなわれた。

調査では、スクールバディを担当する生徒、担当教員、市教育委員会にヒアリングを実施し、子どもの権利の観点から制度運営や学校体制について意見を表明した。本件は、普及啓発からモニタリング、さらに発意へと発展した事例であり、相談救済機関の機能の関連性を示している。とくに調査の過程で子どもから直接声を聴き、それを意見に反映している点が子どもの権利を基盤とする相談救済機関ならではの点である。

一方で、単独のオンブズマンでおこなったことが影響し、意見表明後のモニタリングが十分ではなかったという反省も示された。制度改善は一度の意見表明で完結するものではなく、継続的な関与によって初めて実効性を持つため、工夫が必要であることが確認された。

(2) 尼崎市（曾我智史 / 尼崎市子どものための権利擁護委員会委員長）

尼崎市子どものための権利擁護委員会からは、校則に関する提言および私立保育園等におけるインクルーシブ保育に関する提言が報告された。

文科省通知を契機に市内中学校の校則の見直し状況を調査していたところ、中学生から在籍校の校則見直しに関する申立てがあった。申立人の同意を得て、委員会は中学校5校を訪問してヒアリングをおこない、その結果を踏まえ、子どもの権利保障の観点から提言をおこなった。提言後、校則の公表が全中学校のウェブサイト

で実施され、生徒向けのワークショップもおこなわれるなど、具体的な変化が生まれた。

また、私立保育園に通う子どもの保護者から、障害や発達の遅れを理由に実年齢より低いクラスでの保育を求められたとの相談を受け、実態把握のためのアンケートやヒアリング調査を実施した。その結果を踏まえ市に提言を行い、現在はモニタリングを予定している。

申立てと発意という形式は異なるが、いずれも、個別相談が制度全体の見直しへと発展した事例である。

3 特別報告（横井真ノ子ども情報研究センター研究員）

子どもの相談救済機関の普及・促進のための課題として、問題は子ども個人ではなく、子どもにかかわる社会の側にあるという視点が示された。相談は条例で付与された調査権によって再発防止や制度改善、モニタリングへとつながる。この理解を関係者間で共有することが不可欠である。

さらに、子どもがどのように制度を活用するかを、相談活動の対話のなかで主体的に選択できるような支えることの重要性も指摘された。子どもを保護の対象ではなく、権利の主体として位置づける実践が制度運用の基盤となる。

4 パネルディスカッション

報告者4名に加え、現在の国立総合オンブズマンである掛川亜季氏を迎え、パネルディスカッションが実施された。

発意やモニタリングが難しい理由として、まずマンパワー不足が指摘され、人的体制の整備は、制度の実効性を左右する重要な課題であることが確認された。また、制度改善機能が相談救済機関の中核であるという意識の弱さ、勧告による関係機関との関係悪化への懸念などもあげられた。

課題であり、監視や制度改善こそが相談救済機関の核であるという認識を内部で共有し、制度改善に向けた取り組みを相談救済機関内の「文

化」として根づかせることが必要である。そのためには、関係者会議や自治体シンポジウムを通じた学び合い、委員選任における独立性の確保、子どもの声の集合体から課題を可視化する取組が重要である。さらに、発意に至らない場合でも、調整や協議の過程で制度改善を意識的に追求することも役割の一つである。学校など関係機関の主体性は尊重されるべきであり、強制的手法は権利文化の醸成にはつながらない。対話を通じて解決像を共有し、動機づけをおこなう姿勢が求められる。そのため、日頃から信頼関係を築き、子どもの権利に関する普及啓発を継続することが両輪として不可欠である。

また、勧告後のモニタリングも重要である。が、条文にモニタリングについての規定がなくとも、工夫によって勧告の実効性を高めることは可能である。また、制度改善を条例上明確に位置づけることや、権利カタログを整備することは、機関の独立性と実効性を支える基盤となる。

本分科会では、「文化」という言葉が繰り返し語られた。子どもの権利を守る文化とは、問題が起きてから対処するのではなく、日常的に子どもの声を聴き、子どもの権利の観点から制度を問い直し続ける姿勢が社会に根づいている状態である。相談、調査、提言、モニタリング、普及啓発を有機的に結びつき、相談救済機関が制度改善を重ねることで、子どもの権利を守る文化が醸成されていくと言える。

重要なのは、制度改善を「例外的な対応」としてではなく、相談救済機関の日常的な営みとして位置づけ直すことである。個々の相談事例は断片的に見えることもあるが、私的なことは社会的な課題でもある。それらを蓄積し分析することで、共通する構造的課題が浮かび上がる。相談救済機関は、その知見を社会に還元し、政策形成や行政運営に反映させる橋渡し役を担うことができる。そのためには、活動報告の公開など、透明性と説明責任を意識した運営も求められる。子どもの声を社会の意思決定過程へと接続する回路を確立することこそ、制度改善機能を持つ機関としての意義である。

問宮 静香（弁護士）