

札幌市子どもの権利条例検討会議

第 1 1 回検討会議

会 議 録

日 時 : 平成 2 0 年 1 月 2 5 日 (金) 1 8 時 3 0 分開会
場 所 : S T V 北 2 条ビル 6 階 1 ~ 3 号会議室

1. 開 会

座長 定刻となりましたので、ただいまから第11回検討会議を開催いたします。

本日の会議でありますけれども、現在のところ、10名の委員が出席しております。委員の過半数は7名でございますので、会議は成立しております。ただいまからこの会議を進めさせていただきます。

まず初めに、事務局から連絡事項がありましたらお願いいたします。

事務局（子ども未来局大古課長） 資料の確認をさせていただきます。

資料3は、前回は使用いたしました答申書の一次案です。資料4は、各委員からの答申書に対する意見をまとめた一覧表です。資料5は、前回検討会議における会議結果報告書です。資料6は、A委員から4点の資料の提示がございましたので、お配りしております。

なお、資料4の意見の一覧表について補足させていただきます。

これは、座長と事前に打ち合わせをさせていただいて、資料として作成させていただいたものですが、まず、 の子どもの権利侵害からの救済制度の設置に関して各委員から寄せられた意見をナンバー1からナンバー13に記載しております。

続きまして、4ページに移ります。

の第10回検討会議で検討された項目として、前回、検討会議の場で話題になりました項目の修正案ということで、ナンバー1からナンバー3までの3点を挙げております。

それから、5ページ目でございますけれども、 として、その他軽易な文言等に関する修正意見ということで、ナンバー1からナンバー6までの6点を挙げております。これは、事務局も含めて文言や表現等のチェックを行いまして、簡易な修正事項を中心にしてあります。したがって、次回の31日の検討会議の場で確認ということで取り扱いをさせていただきたい事項として取り上げたものでございます。

私からは以上でございます。

座長 ありがとうございます。

2. 議 事

座長 それでは、本日は資料4と答申書の一次案を見比べながら議論していきたいと思っております。本日は、少なくとも と 、つまり4ページまでは確実に終わることができるように議論を進めていきたいと考えております。

また、前回と同様に、今回の議論も答申案に示されております内容は我々委員の最大公約数の意見をあらわそうとしているものであるということから、その内容が最大公約数をあらわしているかどうかということを中心に議論を進めていくこととなりますので、ご理解いただきたいと思います。

まず初めに、資料4の1ページ目、 の子どもの権利侵害からの救済制度の設置に関する意見であります。

ここでは委員の皆さんからの意見を一覧にしてまとめておりますが、私の方で、本日の

検討会議において議論を要するのではないかと考えられる意見と、内容は変わらないけれども、語句整理や言い回しなど修正する必要がある意見というふうに整理をさせていただいております。

まず、議論を要するものから見ていきたいと思います。

一つ目は、1ページのナンバー1からナンバー5まで、さらに、2ページに移りましてナンバー6からナンバー8までは関連がございますので、一括して取り扱っていきたいというふうに思います。

このうち、1ページのナンバー1からナンバー5までは、かいつまんで申しますと、相談段階で対象とするものは何かというものでございます。そして、2ページのナンバー6につきましては、以前、議論されました組織について2層か3層かという問題についての意見であります。さらに、ナンバー7、ナンバー8につきましては、答申書27ページに出しておりますイメージ図に対する意見であります。

それでは、これらにつきまして意見を出された委員から一括して補足説明を受けたいと思いますので、よろしくお願いいたしたいと思います。

まず、ナンバー1、ナンバー2、ナンバー6については2人の方が意見を出されておりますので、これについて補足意見がございましたら、その説明をしていただきたいと思います。

A委員 ナンバー1、ナンバー2、ナンバー6については、B委員と私が共同で意見を出させていただきました。

きょう、B委員がお仕事でおくれてこられるということで、座長にお願いとして伝えていただきたいと言われたことがあります。ナンバー1とナンバー2の相談については、B委員がご自分でお話をされたいということで、もし、時間が許されるのであれば、B委員が到着してからお話をするというのはいかがでしょうか。

座長 先に説明だけをしていただけますか。

A委員 わかりました。

では、私の方で、ナンバー1、ナンバー2、ナンバー6について説明させていただきます。

当初案の13ページに、「相談機能は、子どもにかかわる権利侵害に関する相談を受け、必要な助言等を行うものである」というふうになっておりますが、相談窓口で受け付けられる相談については、今回の救済制度の特徴を踏まえ、子どもの悩み全般に応じるものではなく、子どもの権利侵害を中心に相談が受け付けられるものであることを意見として出させていただきました。

当初、資料や会議の中で、今回の救済制度につきましては、権利侵害に関してということでお話が進んでいたかと思うのですが、お子さんに実際に来ていただいて、悩みアンケートという形でとられたくらいから、悩み全般について受け付けるという方に議論が広がっていったと思いますので、改めて制度の特徴を踏まえ、悩み全般ではなく、権利

侵害について中心に受けるものであるということを確認させていただきたいと思います。

答申の資料では資料6になっていますが、埼玉県子どもの権利擁護委員会であります相談について書かせていただきました。埼玉県の担当職員にお話を伺いながら、また運営状況、報告書、条例などを参考にして、この文章を利用させていただくことに同意をいただいております。

ここでの特徴としましては、当初、相談として悩みを広く受け付けるということで、中央児童相談所で行ってありました子どもと家庭電話相談事業、これは主に親御さんから育児やしつけ等についての相談に応じていたそうですが、その相談員6名の方と、新しくつくられた子どもの権利擁護事業の制度での相談員2名が雇用されて、8名で電話相談が始まったそうです。電話相談の中では、子どもの悩みやしつけはもちろんのこと、いじめや体罰、子どもの権利侵害について広く悩みを受け付けていらっしゃるのがこの特徴かと思えます。

では、なぜ、ここで私たちが権利侵害を中心に相談を受け付けていただくことを議題として取り上げさせていただくかという話をさせていただきたいと思います。

埼玉県では、電話相談を非常に広く受け付けておりまして、平成18年度では2,065件が電話相談になっております。そして、面接相談、これは調査専門員が行う面接相談に結びついたものは19件となり、電話相談件数のうち1%となっております。面接相談を受けた19件のうち、救済申し立てが行われたものは19件で、100%が救済申し立てに結びついております。電話相談では継続の相談の割合が非常に高く、ここからそれぞれの相談の機能が専門性を非常に高められていることが読み取れます。

一方で、電話相談から面接相談に結びつく件数が1%であるということ、継続相談から救済申し立てに結びつく件数が同じように1%であるということと考えた場合に、子どもが現実的に相談から救済申し立てを行うに際して、それぞれの機能を利用するまでのハードルが高くなっているのではないかと私たちは考えました。これは、救済申し立て19件のうち、12件までが保護者の方からの申し立てであったということからも想像できるのではないかと考えております。

以上の点で、札幌市で議論されてきた子どもが利用しやすい相談となったときに、広く受け付けることは、確かに相談ということで考えた場合にはよろしいのですが、今回の人権侵害を中心に相談を受け付けるというふうになった場合に、その相談員の方に求められる能力がそれぞれ変わってきておりますので、権利侵害を中心にという議論をもう一度していただきたいと思います。

続いて、ナンバー2です。

「相談機能は、子どもにかかわる権利侵害に関する相談を受け、必要な助言等を行うものである」と答申案の13ページの1行目に書かれておりますが、私たちは救済制度の相談機能、助言、支援等が相談機関の職務として条例に位置づけられることを希望いたします。

ここで、埼玉県の例を出させていただきます。

埼玉県条例では、委員会の職務として子どもの権利侵害に関する相談に関して、必要な助言及び支援を行うことという文言が入っておりますが、直接相談を受けるということが委員会の職務としては挙げられておりません。

まず、相談が大切だということはこの検討会議で議論を活発にされてきたことかと思えますので、相談機能について条例で明確に位置づけていただきたいと思いますというふうに思います。

次に、ナンバー 6 に移らせていただきます。

以上のような相談に対しての議論をいただきたいということ踏まえ、また、検討会議の中で議論されてきました子ども自身が利用しやすい救済制度、相談段階から迅速に権利侵害に対応ができ、調整活動を行うことができる救済制度について、私とB委員で考え、議論させていただきました。

このような観点から、2層制の救済制度について考え、作成しましたのが一番最後のページにある資料6の4の図です。

資料6の2は、川崎市の人権オンブズパーソン日常の活動をあらわしたものです。これは、埼玉県と同様に、川崎市のオンブズパーソン担当者の方から資料として利用許可をいただいたものになります。資料6の4とあわせてごらんください。

資料6の4について主に説明させていただきますが、この図では、相談者、救済申立人へのオンブズパーソンからのフィードバックや、オンブズパーソン、相談・調査調整員が果たす役割、機能について、おのおのの関係性を中心に記載させていただきました。

左下をごらんください。

ここからはすべて仮称となりますが、相談者に対してオンブズパーソンからフィードバックされるものには相談受け付け、対応、情報提供、助言、支援などが挙げられます。右下に移りまして、救済申し立てを行った方には申し立ての受け付け、全件についての結果通知、調査、調整、支援等が考えられます。

中央に移りまして、オンブズパーソンは原則、相談・調査調整員への指示、指導を通じ、相談に対応し、相談・調査調整員からはオンブズパーソンへ相談内容が全件報告されることが必要ではないかと考えます。

このような機能を実現するために、相談を受け付ける日には、オンブズパーソンと相談・調査調整員がともに勤務していることが必要ではないかと考えます。これにより、相談者の方は相談段階からオンブズパーソンの判断を仰いだ対応、支援を受けることができます。相談・調査調整機能を1人で担うこと、1人のオンブズパーソンが救済申し立てを受けた以降の一連の手続を行うことによって、子どもにとって、また大人にとっても救済申し立てを利用する心理的負担が軽減し、また迅速性の問題も解決されると考えます。

私たちは、子ども自身が相談から救済申し立てまでを利用しやすくするため、2層制の考え方を検討いたしました。

これは、先ほど述べましたとおり、川崎市の人権オンブズパーソンの機関をモデルとしております。

資料6の3をごらんいただきたいと思います。

ここでは、特に救済対象となります18歳未満人口、人口規模について埼玉県、川崎市、川西市を比較させていただきました。

川崎市は札幌市と同様に政令指定都市であります。また、救済申し立て対象となる18歳未満人口につきましては、札幌市の28万人であるのに対し、埼玉県では120万人で4倍以上となります。これに対し、川崎市では21万人で75%という比率であります。人口規模、また政令指定都市として有する現在の相談機関の機能から考えましたとき、札幌市の子どもの権利侵害の救済機関に求められる機能は川崎市がより近いと考えますので、札幌市においても、ぜひ川崎市を参考としました2層制の救済制度を検討いただきたいと思いますと考えて意見を述べさせていただきました。

お時間をちょうだいして、ありがとうございました。

座長 どうもありがとうございます。

引き続き、ナンバー3とナンバー5についてもA委員から意見を出されていると思いますが、その点もあわせて補足説明をしていただけますか。

A委員 ナンバー3につきましては、救済機関に求められる機能と権限としまして、13ページにあります「必要な助言等を行う」という記載を「必要な助言、支援等を行う」というふうに対応を明確に記載していただきたいと思いますと考え、意見を述べさせていただきました。

ナンバー5につきましては、答申案22ページの子どもにとって利用しやすい制度の構築の部分で、新たに設置する救済機関は、いじめや虐待等の明らかな権利侵害だけではなく、子どもに関するどのような悩みでも、広く受け付けるという姿勢を示す必要があるというふうに書かれております。今、修正案に一部加えさせていただきますが、新たに設置する救済機関は、子どもの権利条例案に定められた権利の侵害について広く受け付けるという姿勢を示す必要がある。また、子どもの持つ権利、どのようなことが権利侵害に当たるかについて、実際の相談や広報を通じて理解を深められるよう努める必要があると提案させていただきます。

少し補足させていただきますが、吉田先生や荒牧先生が編著された「子どもオンブズパーソン」という書籍があります。その中で、塚野さんという方が、「おとなと子どものいい関係をめざして」という文章を書いているらしいです。この方は、川西市子どもの人権オンブズパーソン調査相談専門員の方です。その記載を引用させていただきますが、相談は最初から子どもの人権に係る事項と意識的になされることはむしろ少なく、当初は子どもにかかわることで困っていること、悩んでいることとして始まることが多い。しかし、相談を通じて、相談者が子どもの真の利益や権利の尊重の大切さの意味に気づくことも少なくない。その面では、相談は草の根的なというか、現実問題としての具体的な子どもの人権についての啓発活動という意味もあるのではないかと感じるというふうに述べられております。

私は、これを見まして、この権利条例が子どもにとって大切な権利を、子どもが子ども

委員会で決められて、それについての救済制度という流れがありますので、ぜひ、子どもの権利侵害についてということをもっと明確にして、その上で権利侵害はどのようなものなのかを相談や広報を通じて理解を深められることがよろしいのではないかと思います、意見を述べさせていただきます。

座長 ありがとうございます。

それでは、ナンバー４、ナンバー７、ナンバー８について意見を出された方から補足をお願いしたいと思います。

Ｃ委員 では、まず、ナンバー４から補足させていただきます。

当初案では、「いじめや虐待だけではなく、第３章に掲げる権利の侵害も対象とすべきである」とありますところを「いじめや虐待だけではなく、第３章に掲げる権利の侵害なども対象とすべきである」というふうに修正すべきではないかという趣旨で意見を出させていただきました。

理由といたしましては、相談が権利の侵害かどうかを判断するのは子どもたちであるべきだと思うのです。子どもたちがこれは権利侵害なのかどうかを判断するのはなかなか難しいと思うので、子どもたちが条例に載っていない権利侵害を受けた場合、条例に載っていないので権利侵害ではないというふうに考える可能性もあると思います。そういうときに、最低でも「権利侵害なども」としておくことによって、子どもたちが少し広く意見を述べられるのではないかと思います、ナンバー４の意見を出させていただきました。

続きまして、ナンバー７です。

27ページの図をごらんください。

中央の救済機関の大きな四角の中に、救済委員から相談員に向けて「相談対応への助言」というふうに矢印が向いているのですが、助言だけだと少し弱いイメージがあるので、できれば「連携」という言葉を入れていただき、救済委員と相談員がもう少し密接に連携をとって救済制度が進めばいいなというふうに思いました。

また、相談員から救済委員に向けての矢印が「報告」だけになっております。ここは報告だけですと、相談員が必要だと思った案件のみを救済委員に上げるのか、すべての案件を救済委員に上げるのが少し明確ではないと思いますので、確認の意味も込めて「すべての案件について報告」という文言を矢印のところに入れていただければと思います。

続きまして、ナンバー８です。

中央の救済機関の大きな四角から上の相談者、申し立て者に向けての矢印のところに「調整活動、調査結果等の通知」とありますけれども、相談者はまず相談をするのですから、それに応じて「相談対応」という矢印が救済機関から相談者、申し立て者の方に向くべきではないかと思います、意見を書かせていただきました。

座長 ありがとうございます。

今、意見を出された方から補足説明をしていただきましたので、それらをもとに議論をしていくことにいたしたいと思います。これまで、特に２人の委員の方から出された意見

を全体としてまとめてみますと、問題は大きく四つに分けられるだろうというふうに考えられます。

一つ目は、ナンバー 1、ナンバー 4、ナンバー 5 の意見で、相談の間口を広くとるのか、狭くとるのかという問題について意見が出されております。

二つ目は、ナンバー 6 の意見で、ここでも議論になったことでありますけれども、2 層か 3 層かという点について意見が出されております。答申案ではこの点については 3 層という考え方がここでの議論の最大公約数であるということから、その点を示していったわけです。

三つ目は、ナンバー 7 の意見で、答申案の 27 ページに出てまいります機関のイメージ図についての意見になります。

四つ目は、ナンバー 2 とナンバー 3 の意見で、条例に相談というものをしっかり位置づけるかどうかという問題についての意見であると言えるかと思えます。

基本的には四つの問題に大きくくることができらるだろうと考えられます。

そこで、その四つの問題のうち、きょうの意見で一番大きなといいますか、大前提となってくるであろう問題というのは、相談の間口を広くとるのか、狭くとるのかという問題になってこようかと思えます。そして、この点につきましては、答申全体では間口を広くとるという考え方を示しました。といいますか、ここでの最大公約数の意見は間口を広くとるという考え方であったと私は判断いたしましたので、そういう書き方をしたわけです。

それに対して、意見では、そうではなくて、特に権利の侵害というものに基本的には絞りながらやっていかなければならないのではないかとということだったかと思えます。

そういうことで言いますと、私が冒頭で申しましたけれども、この問題をそれぞれ論じていくに当たりまして、最大公約数が一体どれなのか、この答申案に書かれているものが最大公約数ではないのかどうかというあたりで皆さんから意見を出していただきたいと思えます。そうしないと、これまでの議論がすっかりおかしくなってしまう。

そういうことからいたしますと、答申案をまとめる以上は、これまで議論されたことに関して、その最大公約数は一体何であったのかというあたりで判断をしていくのがよいのではないかと私は思いますので、そのあたりで議論をしていただきたいと思えます。

それでは、ご意見をどうぞ。

Ｃ委員 先ほどの補足意見にもう少し補足させていただきたいと思えます。

ナンバー 1 の A 委員の意見に関しまして、悩み全般に应じるものではなく、子どもの権利侵害を中心としたものであることにすべきだというのは、僕も大体同じ意見です。悩み全般となりますと、札幌市には既に相談機関がほかにもあり、そこの違いが見えにくくなるかと思いました。

僕がナンバー 4 に書かせていただきました意見は、子どもの権利侵害を中心として、権利侵害をすごく広いイメージでとっていただきたいという趣旨で書かせていただいておりますので、その点を補足させていただきます。

A委員 C委員の意見は、私がナンバー5で書かせていただきました子どもの権利条例案に定められた権利の侵害について広く受け付ける姿勢を示す必要があるということで、趣旨は同じかと思えます。

座長 ありがとうございます。

ほかにご意見はございませんでしょうか。

D委員 最大公約数が何なのかという議論でいくと、私自身が最大公約数をどうとったかという話になってしまうので、個人的な意見を話させていただきたいと思えます。

A委員の埼玉県のを聞いていましたときに、電話等を含めて年間に2,000件以上が来ているのだけれども、実際の申し立てにつながるのは19件しかないという話がありました。A委員は、これはハードルが高いからだとおっしゃったのですが、僕はそういうふうには受け取らないです。むしろ、それだけ来ても、実際に人権侵害につながるのは19件くらいしかなかったという意味だと思うのです。だから、絞ってしまうと、その19件すら来たかどうか分からないという状況に陥るのではないかというふうに感じました。

ですから、相当幅広くとっても、実際の人権侵害として申し立てにつながるようなものが出てくるというのはそう多いものではないということなのだろうと思えます。

その場合に、そういうものをできるだけたくさん落とすことなくすくうためには、広く間口をとっておかなければいけないと思えます。最初から狭めてしまおうとなかなか来にくくなるということが考えられる可能性があると感じます。

もう一つは、2層か3層かの問題につながると思うのですが、川崎市は絞っているから2層でやっているということだと思います。

私自身もこの問題を考えるときに、気になったことは、前に副座長がおっしゃっていた相談を受ける人に調整の責任をとらせるわけにはいかないという問題です。もし、そう考えるのであれば、相談を受ける人と相談でやりとりする人と調整に入る人を区別しなければいけないということになります。確かに、かなり専門性が違うところがあるという気はするのです。だから、相談を受けたときにとらなければならない責任と調整に入ったときにとらなければならない責任が違うとすれば、そこは分けた方がいいかもしれないという可能性も考える必要があるのではないかと考えております。

座長 ありがとうございます。

今の後半の意見は2番目の問題に関係することになりますか。

D委員 そうです。間口という根拠もあるけれども、別の根拠として3層制についてのもう一つの根拠だろうと思えます。

副座長 私は、窓口を広くとりましたら、どうしても3層制にならざるを得ないと思っております。

A委員が提案されたように、窓口を救済制度に絞ってしまえば、その後のプロセスというのは2層でいいと思っております。ですから、私は、最初の相談の窓口を非常に狭く考えていました。むしろ、一般の受け付けよりも狭い、極端に言えば、相談機関に開かれて

いるところを主にしたいと思ったぐらいです。要するに、既に相談を受けているさまざまな相談機関から子どもの利益を守るための動きをするということです。

ただ、議論の中では、幅広くということが子どもの意見を聞くちょっと前から最大公約数になってきたと私も確かに感じております。そういう方法でいくことを札幌方式というふうにするのであれば、それも一つであると思います。

狭くとってしまうよりは広くとる、大は小を兼ねるみたいな感じですが、それは非常にお金のかかることです。狭くとるよりはるかに予算もかかることですし、いろいろな意味で影響が出てくると思うのですが、それを札幌市がしっかりとやるというのであれば、その中から制度を高くして救済に必要なケースを拾い上げる動きの方がいいかなと思います。

今、最大公約数に沿った考えで私自身の考えを修正しているところです。

座長 ありがとうございます。

E委員は何かございますか。

E委員 今までの議論の流れで、私が最大公約数だと認識していたのは、やはり間口は広くとるということでした。副座長と同じように、間口が広くなればマンパワーの問題で2層にすると、いわゆるオンブズパーソンが実働部隊としてすべての中で機能を発揮することはなかなか難しくなってくるから、あとは役割分担の問題になっていくのかなと思います。ただ、その中でも一つの救済制度ですから、そのトップにいるオンブズパーソンがすべてを統括するという組織の仕組み自体は変わらないわけです。

だから、A委員が考える迅速に処理できないのではないかとか、子どもの精神的なものをケアすることにマイナス要素があるのではないかということに関しては、そんなに心配することはないのではないかとこのように思っております。むしろ、迅速性という点で言えば、役割分担をした方が絶対に迅速に動けるはずなのです。1人がたくさんの件数を抱えてしまったらとても回っていきません。

当初、A委員自身も、子どもにしても大人にしても、自分が今抱えている問題が本当に権利侵害に当たるかどうかわからなくて、どこに相談に行ったらいいのかわからないと言っていたかと思えます。私はA委員がおっしゃったことがすごく印象に残っていたのです。

そういう意味では、シャットアウトされないで、ここに私が今悩んでいる問題を言ってもいいのだという間口が必要だと思うのです。ですから、C委員がナンバー4の意見提出の理由というところに書かれているように、まさに私たちの議論はこういうところに集約されたのではないかとこのように認識しておりました。

座長 ありがとうございます。

ほかに、この点についてまだ意見を出されていない方で意見のある方がいらっしゃいましたら話をさせていただきたいのですけれども、いかがでしょうか。

F委員 子どもということを前面に出して、子どもの立場に立ったときに、やはり権利や人権というところに限定していくことで、子ども自身が申し立てをできるかどうかとい

うことだと思えます。やはり、余り間口を狭めてしまうと、もしかしたら相談をしてくる子どもたちが少なくなってくるのではないかと思いますので、今、ここで話されたような最大公約数的に言えば、私は間口を広げる方がいいのかなと思っております。

座長 ありがとうございます。

今までいろいろと意見が出てきたのですけれども、そういう意見を聞いてA委員はどう思われましたでしょうか。何かございましたら意見を出してください。

A委員 皆様からいろいろ意見をちょうだいいたしまして、ありがとうございました。

すべてを記憶できていないのですけれども、3点ぐらい、自分の意見に補足をさせていただきたいところがあります。

子どもの権利というものは、この条例で権利条例と定められて、子ども委員会で子どもが大切な権利として決められた権利があって、その侵害が行われるので子どもの権利を救済しましょうということで救済制度があると私自身は考えてきたのです。

ですから、ナンバー5の意見で書かせていただいたように、権利の侵害について広く受け付けるというのは、私の意見としては権利の侵害を中心に受け付けるというような特徴を示した方がいいのではないかと今でも考えております。

そこで、川崎市の例を出させていただきたいと思えます。

資料6の2ですが、川崎市では子どもの権利侵害について相談を受け付けていますと明確に、ホームページ等でも紹介されております。また、子どもの権利侵害というのはそもそもどういふものであるのかということも詳しく説明されております。そして、実際の相談活動の段階でも専門調査員の方はすべての相談について受け付けていらっしゃいます。その中で、権利侵害に直接結びつかないようなものに関しては、オンブズパーソンの助言・指導をもとに、ほかの機関への情報提供等を行って解決に結びつけていらっしゃるということを実際のお話として伺いました。

ですから、権利侵害を中心に受け付けるという形をとっても、権利侵害以外のものについてもそこが利用できるということをお子さんに広報をうまくすることができ、また、相談活動を通じて、あなたたちが持っている権利はこういうもので、それが侵害されるというのはこういう意味ですということをお子さんにたちに伝え、大人の方に伝え、また広報していくことで、権利侵害を中心に受け付けたとしても、子どもの相談の窓口として十分に機能するのではないかと私自身は考えます。

また、相談の受け付けで迅速性が失われるということで私はお話をさせていただいて、そういうことはないのではないのでしょうかということでE委員から指摘をいただきました。

実際に、埼玉県の相談から面接相談までがどのように行われているかをお話しさせていただきたいのですけれども、お子さんや大人の方はまず電話相談を利用されます。そして、電話相談で相談員の方が、これはただの悩みではない、権利侵害が考えられる、もしくは問題があると判断した案件について面接相談が設定されます。面接相談からは調査専門員3名の方が当たられますが、これは月4回の実施になります。

そして、救済の申し立てが行われる場合、埼玉ですと面接相談が行われたものに関してはほぼ100%救済の申し立てが行われておりますが、救済の申し立てが行われた際、審査されるのは子どもの権利擁護委員になりまして、この擁護委員会は月2回の実施になります。

この回数をどのように設定するかは札幌市が考えられることかと思えますけれども、実際にそうになりましたときに、子どもが相談として利用したときにフィードバックの間がかなりあいてしまうのではないかということをお私個人に心配いたします。例えば、子どもがいじめの問題で学校に行けないと悩んでいて電話をかけて、その解決策が示されるまでに1カ月ぐらいかかるとすると、その間、そのお子さんは学校に行けない状態が1カ月続きます。そして、もし最終的に調査、調整に入れませんという判断があれば、お子さんにとっては、相談をしたけれども、やはりむだだったというふうに感じてしまうのではないかと思います。

具体的な事例で私が考えたのはそのようなことになります。

座長 どうもありがとうございます。

今のA委員のご意見は、間口を広げた場合に問題があるということでしょうか。そうではなくて、間口を広げるという点については余り考えていないということでしょうか。

A委員 伝わらなかったかもしれません。申しわけありません。

間口を広くということは、権利侵害を中心として広くという意味と、ナンバー1の意見に書かせていただいておりますが、子どもの悩み全般にするかということと考えましたときに、権利侵害を中心として受け付けている川崎市の例を根拠の補足として私から説明させていただきました。

座長 この問題ですけれども、今、A委員から幾つもの貴重なお考え、あるいは、事実等を示されたわけですが、基本的には私としてはこれまでの議論の経緯を重視していきたいと思うのです。

そういったことからすると、今、A委員がおっしゃったことは、いろいろな形での説明とか広報を通じて生かしていくという方法をとりたいと思えますけれども、この会議体としては、この答申案どおりで間口を広くとるという形にしたいと思っています。

そういうことでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 よろしければ、次の問題に入らせていただきたいと思います。

それでは、2番目の問題に入ります。

2番目は、2層か3層かという点についてです。

この点につきましても、答申案の方では、この会議体での議論を踏まえまして書かせていただきました。この会議体の議論におきましては、私も記憶しておりますし、議事録にも書かれていると思えますが、3層ということによろしいでしょうかと皆さんに伺いました。その結果、よろしいのではないのでしょうかということになったものですから、それに基づいて書かせていただきました。

それに対しては、A委員から2層の考え方が出されておりますので、若干、議論してもよろしいのではないかと考えております。

先ほど、この点に関してD委員から既に一つの考え方が示されておりますけれども、さらに何かございますか。

D委員 先ほど私が言った一つの考え方ですが、A委員の発言を聞いていて、一番問題になりそうなのは迅速性という問題でしょうか。

委員会制をとった場合は、恐らく、先ほどおっしゃったようなこともあるかと思うのです。もし札幌市が札幌方式をとるときに独任制でやるということは、最大公約数として決まった方針ですね。ですから、独任制のオンブズパーソンをつくり、広い間口をとって3層制でやったときにどういうプロセスだと迅速性が損なわれるか、あるいは、どういうふうにしておけば迅速にできるのかということを中心にきちんと考慮する方が大事だとすれば、先ほど副座長がおっしゃったように、間口を広くとれば必然的に3層制をとらざるを得ないと思いますので、そこをどういうふうに答申の中に盛り込んでいくかということの方が大事なのかなという感じがしました。

座長 今の問題を考えていく場合に、一つは、どれだけ人を確保できるかという問題がありますね。人を確保できないと全然機能しなくなってしまいますので、人の確保に関してはかなり強く働きかけていくということを我々としてはしなければならぬだろうというふうに思います。

さらに、それ以外にどういう形をとれば迅速性が確保されるか、あるいは、それだけではなくて、問題を解決していく場合にしこりを残さないということもすごく大事です。迅速性ばかり追いかけていっても問題は残ってしまいますので、その点もしっかり考えながら解決の道に向けていくということではなければならないと思います。

そういった点で、ほかに考えられることがあれば出してみてください。

その点で、特にご意見はございますでしょうか。

C委員 先ほどから話になっていますように、調査や救済には迅速性と調査の専門性の二つが大事になると思います。

まず、迅速性に関しては、僕はA委員と同じように2層の方が迅速に対応できるのではないかというふうに思います。次の調査などの専門性に関しましては、相談機能、調査機能、救済機能と3層に分化した方が専門性は持てると思います。

それで、どちらの方がいいのかと考えますと、迅速性に関しましては、運用次第では3層でも迅速にできるのではないかと考えます。本来であれば2層の方がスムーズに、迅速にいくと思うのですけれども、頑張れば3層でも迅速にできると思います。それに対して、2層制にしますと、専門性の点で難しくなるのかなと思います。分けないと難しくなるのかなという気持ちがありまして、悩んでいるところです。

座長 ありがとうございます。

ほかの方はいかがでしょうか。

G委員、何かございますか。

G委員 正直に言いまして、私も非常に悩んでいます。

オンブズパーソンの方とすぐに結びつくという意味では、何となくイメージ的には2層制の方がいいような気がするのですが、先ほどご意見がありましたように、相談する方、調整する方というのは役割がかなり違いますね。それから、調査する人も違うのかもしれないということを考えると、広く間口を考えた場合には、きちんと役割を決めた形で、どうしたら迅速性がそれに加わるだろうかということを考えていった方がいいと思うのです。

いろいろと人を配置するときに、一つの中で相談と調査機能を同じ人が兼用することもあると思いますが、それをやってしまうと相当負担になるということもありますので、今のところ、役割ははっきりした形の方がいいと私は思っております。

それを2層制にするのか、3層制にするのかは形だけの問題なので、中身の相談、調査機能をどういう形で、どういう人を位置づけるかということイメージして、言葉だけではなく、実際に配置したときのイメージを考えながら決めていかないと難しいのかなという気がします。

私自身もはっきりわかりません。今は悩んでいるところですが、そういうイメージです。

座長 ありがとうございます。

E委員はいかがですか。

E委員 実際に、A委員がおっしゃられたモデルになさっている川崎市は月、水、金、土の週4日ですね。これは、相談日には必ず1名のオンブズパーソンが勤務しているということになっているようですね。オンブズパーソンはどのような方になるのかという人選の問題もあると思うのですが、札幌市において、大学の先生なり、どなたかがびっちり張りついて実際に対応していくというのは現実問題としては難しいのかなという感じがしています。人選の問題でそうなると、かなり苦慮するのではないかという印象を持っています。

まず、制度設計があって、それから人をどうするという考えももちろんあるのですけれども、やはり、実現可能かどうかという点から考えますと、常にオンブズパーソンが出ていて、対応していくことが難しいのかということを考え、さらに迅速性、専門性を考えると、私はむしろ3層制が望ましいのではないかという感じがしております。

迅速性に関して言えば、上がってくる件数によって変わってくるので何とも言えないのですが、3層の方が迅速である場合もあり、2層の方が迅速性が確保される場合もあるのです。あとは、制度設計をして、D委員がおっしゃられたように、どこで迅速性が欠ける部分を埋めていくかということで、技術的な問題なのかなと思っております。

A委員 今のE委員のお話に質問させていただきたいと思います。

まず、川崎市は週4日の相談日を設けておりますが、それ以外の日にあった相談についてもきちんと相談担当の方が対応されております。ただ、相談日にはオンブズパーソン2名がローテーションで相談日に勤務されているということを伺いました。

私が札幌市のイメージをうまくできていないのかもしれないのですけれども、人口規模

的には川崎市よりも多くて日本で5番目であり、政令指定都市という機能があると考えたときに、札幌市だと人材の確保が難しいと言われるのはどのようなところからなのか教えていただけますでしょうか。

E委員 川崎市ではどういう方がオンブズパーソンになっているのかよくわからないのですが、札幌市に存在する大学の ごめんなさい、私はオンブズパーソンで子どもに権利侵害にかかわっている大学の先生などをイメージしているのです。

A委員が札幌の制度設計としてどのようなものを念頭に置いているのか、相談日は毎日なのか、間口を狭めて相談日も限定的にするということなのかも含めて私はわかっていないのですが、相談日を余り限定的にするのはよくないと思っているものですから、週4日以上を設定するとしたら、限られたオンブズパーソンがそこに毎回張りつくというのは、時間的に確保するのはとても難しいと思います。大学の先生たちはですね。

川崎市ではどういう方がなっているのかよくわからないから、比較して、川崎市でできるのになぜ札幌市ではできないのかという議論をされると私は返答のしようがないのですが、札幌市でイメージしたときに、いろいろな公的な委員をなさっている先生たちは、月に1回の会合だって難しいわけですよ。私はそういうふうに認識しているのです。

そういう意味で、人材を確保するのは難しいのではないかというふうに思っているだけで、それは確固たるものはないですし、本当に受けてくれる方がいないのかというところまではわからないですが、そういう印象を持っております。

座長 例えば、私の例を申し上げます。

私は大学院と学部の講義を含めて1週間に10コマ持っているのです。1コマは1時間半の講義ですから、それを10コマということになりますと、下手をすると高校の先生よりも多いぐらいの講義数を持っています。それ以外に会議があります。会議は、大学院がありますから、大きな学部教授会と大学院の研究会委員会と最低でも二つあるわけです。会議に出ればそれで済むというものではありません。そういうことからすると、講義と会議だけで3日半から4日近くとられてしまうのです。あと残っているのは2日という感じなんです。その2日を全部、仮にオンブズパーソンのようなことに使えるかということ、それをやると研究ができなくなってしまいます。そういうことを考えただけでも、まず難しいだろうという感じを強く持ちます。

これは私事で非常に申しわけありません。こんなことを言ったら非常に失礼ですが、この会議に出てくる場合も結構きついのです。特に、月に2回となりますと結構きつくなってしまいます。例えば、私は、自分の大学ではほとんど毎日、夜に講義をしていますので、その空きをねらって何とかこの時間のこの会議に出てきているのです。例えば大学院の講義がある場合には、大学院生には非常に失礼なのですが、ほかの時間に講義することにして出てきているのです。

そんな感じで、かなり日程的には詰まっているのです。これは、私だけではなくて、多くの先生方がそういう状態にあるのだというふうに思っていたきたいのです。昔ほど、

大学の先生は時間的余裕がないのです。

A委員 ありがとうございます。

いろいろお話を伺いまして、私は相談段階からオンブズパーソンの判断が入るような制度ということで、全件報告ということ、相談の段階で2層制のことを書かせていただきました。子どもが、相談を受ける人がかわって利用をためらうことがないように、相談と調査調整員が同じであった方がいいと考えて提案させていただきました。

ですが、会議の意見としては3層制であるということと、広く悩みを受け付けるということになるのでしょうか。

座長 はい。

A委員 そのご説明はよく理解できました。

座長 ありがとうございます。

どうぞ。

C委員 先ほども一度申したのですけれども、3層制は2層制に比べて迅速な対応が難しいというところが問題だと思うのです。それは運用でも解決できると思うのですけれども、3層は迅速性の面でちょっと難しいのではないかとこの答申には書かれていなかったように記憶しているのです。もし、委員の方々の多くが3層については迅速な対応が難しいと考えているのであれば、そのことも盛り込んでいただきたいと思うのですけれども、いかがでしょうか。

座長 今、迅速性の問題は3層制になると難しいのではないかと、もしそうだとすればそのあたりを書いてほしいということですが、いかがですか。

副座長 実際のケースを考えますと、相談を受け付けて、申し立ても含めて救済制度にかけるということで、その時点で独任制であれば、最初からオンブズパーソンがかかわることが可能なシステムはできるのではないかと、思うのです。例えば、勤務時間外でも連絡を受けるシステムになっていると。

例えば、埼玉県のような場合、形骸化してしまう印象をお持ちなのではないでしょうか。決まった日にオンブズマンが勤務しても迅速に動けないというのはそこら辺からきていると推測されるのですが。

A委員 電話相談の段階でも継続相談が非常に多いということや、面接相談から救済申し立てがほぼ100%行われているということ、それぞれを伺いまして、それぞれの専門性が形骸化しているというふうには感じておりませんが、副座長が言われたように、緊急の場合にどうなのかということをもしご説明いただけましたら、ぜひお願いしたいと思います。

副座長 例えば、私もあるところに非常勤で勤務しておりますが、重大な事例がありましたときには、いろいろな方法でそのことをすぐに知るシステムはとっております。別なところに勤務していてもそのことは知り得る体制をとっておいて、時間外になりますけれども、実際に受けたインテークの方たちと打ち合わせの時間を随時持つという体制の中で動きます。ですから、重大な場合は、本当に死ぬか生きるかということも含めて考えられ

るわけですから、では、次の勤務日まで待ちましょうということには絶対にならないわけです。

そういう柔軟なシステムをとっております。特に独任制であれば、このケースはあのオンブズマンに全部責任を持ってもらうという形になった場合には迅速性はあると思います。

A委員 ありがとうございます。

C委員が言われたように、迅速性がどうなのかという問題と、副座長からご説明いただいた内容で、私がこの答申書の案で一つ盛り込んでいただきたいと考えていたのは、緊急時の対応ということです。

今、会議の中で、3層制でいきますということでお話が決まったと伺ったのですが、その場合に緊急時はどのような対応をされるのかということについて、少し具体的な議論をいただけたらというふうに思います。

副座長 例えば、今の場合は自宅と携帯の番号を担当の相談を受ける者が知っております。要するに、特に救済の場合は本当に1日も置けないケースが当然あるわけです。

お医者さんの場合でも、そういうことはあるのではないのでしょうか。

D委員 実際上、どうするかというのはこれから先のことなのだろうと思います。ただ、緊急事態が起きたときに対応しなければいけないというのは当然のことだと思いますけれども、私自身、この27ページのモデル図を見ますと、相談員と救済員、つまりオンブズパーソンは……。

座長 モデル図に行きますか。

今はまだ2番目の問題が終わっていないのです。その前に、この点についての結論を出してしまってよろしいですね。

D委員 済みません。

座長 では、これに関しては3層という考え方でいく、基本的にはこの答申案どおりにさせていただきたいと思います。

そういうことでよろしいでしょうか。

H委員 今のD委員の発言が関連しているのですね。僕はそう思っています。そこで切る話ではなくて……。

座長 いえ、切るのではなくて、これが終わったら次にやっていくという形をとりますので……。

H委員 それとこれが関連しているのではないのですか。

座長 基本的には3層制ということで……。

H委員 私は最初から3層でいいと思っていますけれども、今のD委員の話とその前にというのは分かれている話ではないと思っているのです。

D委員 要するに、私は迅速性の問題について言いたかっただけです。

ありがとうございます。

座長 わかりました。

D委員 では、3層制のことではオーケーということでもいいですか。

27ページのモデル図でいいますと、救済委員、つまりオンブズパーソンと相談員というのは直接つながっているのです。考え方としては、直接つながるものであるという前提だと私は理解しております。ここでは、単に「報告」とだけ書いてありますけれども、これが緊急であれば、当然、緊急の報告がオンブズパーソンに行くということだろうというふうに私は理解しておりますから、緊急のときも必ず調査員を経由しなければならないという話では全くないと思います。むしろ、オンブズパーソンと相談員が直接やりとりするのであるということです。

そういう意味で言えば、調査員がいない状況とこの状況とは基本的には2層制の場合と変わらないのだと思うのです。ただし、ここで調査員がいるというのは、オンブズパーソンが調査しなさい、あるいは調整しなさいと言ったときに、それを専門に担当する人がいるという意味だろうというふうに理解しております。

ですから、3層制だったら迅速性が損なわれるということにはならないと私は理解しております。できるだけ迅速にやるように考えてほしいと書くのならわかりますけれども、3層制は迅速性に欠けるのだということにはならないのではないかとこのように理解しております。

座長 今は図の問題に入っておりますけれども、この図の問題との関係でC委員から意見はございますでしょうか。

C委員 図の中の迅速性のことも含めて、図全体についてでよろしいでしょうか。

図全体についてとなりますと、先ほどと重なりますけれども、まずは報告のところをすべての案件について報告する、特に今、話になっておりましたけれども、緊急の場合は迅速性を持って報告するということが必要ではないかと思えます。

それは、A委員から出されていた資料6でも報告はオンブズパーソンへ全件上げるというふうになっておまして、少なくともこの3人は、報告は全件ではないかという意見を持っていると思いますので、ほかの委員の方々のお話も伺ってみたいです。

それから、相談対応への助言に関しましても、やはり、助言だけではなく、もう少し積極的に連携をとって、特に緊急時には積極的に連携をとっていくことが大事なのではないかというふうに思えます。

座長 ありがとうございます。

この図に関して、何かございますか。

H委員 わかりやすい表現で言えば、すごくシステムチックな議論に終わってしまっています。それは、決して議論がおかしいという意味ではありません。議論を蒸し返すつもりは全然ありませんし、私は基本的に答申どおりでいいと思っているのですが、3層か2層かという問題も、D委員がおっしゃったように、弊害があるのだったらどういうふうにして運用していくかということが大事だし、今の議論も全件報告という話がありましたが、本来、議論しなければいけないのは報告の方法、仕方なのです。

例えば、1件記録がどばっとありまして、これは全件ですと。でも、恐らく、ピックアップする人は全件をきれいにみるのか、区別化されているものを見る中で差を設けて見ているのか、全件報告ということが大事か、大事ではないかという議論ではなくて、報告の中身なはずなのです。

先ほどの話を蒸し返すつもりはないですけれども、悩み全般なのか否かという議論も、座長がおつくりになった答申案には悩み一般とは言っていないのです。安心して生きる権利とか、権利の範囲が広いのです。ですから、G委員がおっしゃったように、言葉の流れで議論をしてはいけないと思うのです。

だから、私は、3層か2層かという議論も、システムチックに、それぞれが持っている3層と2層のイメージを比較しても余り有益ではないと思っているのです。有益ではないのですけれども、議論は必要ですし、今までの流れがあって、それなりに場数を踏んでいますので、私は答申案には賛成なのです。

蒸し返すわけではないですが、今の全件報告とか、悩み一般とか、先ほどの緊急性のときはどうかというのもすごく大事ですし、私も前々回に言いましたし、A委員もお話しましたがけれども、子どもにとっては次から次へと人がかわったらどうなのだという危険性のところも、D委員がおっしゃったように、図のところで言うと、私は相談員と調査員の連携の中身だと思うのです。書面だけが上がってくる、また同じことを繰り返し言わなければいけないのか、先週は相談員に言ったけれども、今週は別な人にまた言わなければいけないということではなくて、連携のとり方だと思うのです。

D委員がおっしゃったように、相談員と救済委員と間の報告もどういう中身の報告かということです。それは、恐らく、座長の腕の見せどころの答申の文章にかかわってくるかと思うのです。

あえて、すごくわかりやすく言わせていただいているので他意はないのですけれども、余りシステムチックにそれぞれが持っている2層か3層か、報告が全件か全件ではないか、全件でないといけないのか、要は中身の話が大事なのであって、D委員がおっしゃるように、今、決められないことが多いのだと思うのです。

それは今、決められないから議論しなくていいというわけではなくて、何か橋渡しができようなどの議論ができればいいのですけれども、先ほどから言葉で上滑りしているような感じがしていたのです。

私は、個人的には答申案に賛成です。だからこそ、答申案に賛成なのです。

座長 今、H委員から厳しくもあり、優しくもある意見を言っていただきましたけれども、ほかにございませんでしょうか。

A委員 全件報告ということに対して、言葉の議論になってはいけないというふうにH委員からご指摘をいただいたのですけれども、私たち3人で話をしていたときに、なぜ全件となったかといいますと、オンブズパーソンの方の判断が相談から入ることが大事なのではないかと。それが、ほかの相談センターとかそれぞれ相談機関がありますが、

そこと違うところではないかというふうに考えて、相談員の方がこれは救済委員の方に渡すものかどうかという仕分けをするような形ではなく、権利侵害として考えたときに、どれが権利侵害に当たるのかということを経験者の方とオンブズパーソンの方が連携を持って話をしていくことが大事なのではないかと。救済委員の方の判断が相談段階からあった方がいいということで全件の報告というふうに考えて話を進めてきました。

全件報告に関してはそういうことです。

座長 この救済機関に関しては、C委員も言っていたように、連携がかなり大事になってくるわけですが、結局、ここにいる人たちがいろいろな機会に接しながら連絡を密にとってやっていかないとこの機関は機能しないということは確実なのです。そういう意味でも、H委員は言葉だけではなくて中身のことが非常に大事になってくるのではないですかとおっしゃっていたのだと思うのです。

そのことも踏まえた上で、この図が絶対的なものではないのですけれども、考えられる図としてはこういうことなのかなということを経験者の方だということに理解していただきたいと思います。

C委員 相談員が、これは権利侵害かどうかを振り分けてしまうのか、それとも救済委員と一緒に判断してどれが権利侵害なのかを見つけていくのか。

相談員の報告にしましても、これは権利侵害の報告でした、これは権利侵害の報告ではないのですけれども、報告しますではなくて、僕は平等な条件ですべての相談を報告してほしいのです。それは答申に載せるべき大事なことだと思うのですけれども、どうでしょうか。

座長 どういう形で載せますか。

そのあたりのことは、先ほど、みんなで連携を取り合うという話をしたので、連携をとるだけではなくて、やはり勉強会を開くと思うのです。勉強会を開く中でだんだんとそういうあたりについて、こういう機関の中で基準をつくり上げて運用していくことが必要になるだろうと私は思っております。

H委員 今の議論も、救済委員の立場からする権利侵害か否かの判断がある程度すぐれていて、とかく調査員や相談員の権利侵害の判断が落ちてしまうのではないかという懸念の中でされている議論ではないかと僕は推察するのです。そこが平等に上がっていけばいいのだけれども、セレクトがかかってしまって、救済委員に行ってしまったときに、本来、救済しなければいけない人間が抜け落ちているのではないかと。

決してそうではないと思うのです。システムをつくる以上は、一人一人、一つ一つのポジション、欠けている部分を補いながら制度をつくっていくのです。語弊がないように気をつけますが、報告の中身や連携の中身をどうすべきか、どうみんながやっていくか。先ほどの座長の話だと、勉強会をどう進めていくかということが議論であって、どこかを前提にしたり、比較をする場合も、川崎市が全件報告と言いますが、受け手側の報告がどういうふうになっているかの中身を知らないで比較しても有益な議論ができない

と思っているわけです。川崎市はこういうシステムで、札幌市はこうですと比較することは大事ですけども、全件報告で、どういう道筋やプロセスで、どういう生の情報をオンブズマンが見ているのかということと比較して初めて、それだったらそちらの方がいいという議論ができるのです。だから、報告する側と報告を受ける側の中身の議論ができなければ、全件か、全件ではないと言っても、僕は余りイメージがわからないのです。

私は、わかっていたきたくははっきり言っているつもりでいて、他意はありませんけれども、中身の話が大事なのです。さも救済委員は間違いないけれども、調査員はとかくして間違ふみたいなイメージの中で平等ということは、僕からするとすごくシステムチックな議論になってしまっていると感じるのです。本当に僕たちが答申で札幌市の方にきちんとお預けし、またチェックをしなければいけないのは、連携や報告の中身を本当に実質化して、座長の言葉で言うと、勉強会もちゃんとやってください、というところではないかと思っているのです。

座長 ありがとうございます。

よろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 それでは、このイメージ図についてはこの辺で終わりにしたいと思います。

それでは、もう1時間半ぐらいたっておりますので、若干休憩を入れた方がよろしいかと思えます。

8時15分まで休憩をとらせていただきます。

[休 憩]

座長 それでは、時間が来ましたので、再開させていただきます。

先ほど、三つの問題について終えたわけでありましてけれども、残っております条例に相談をしっかりと位置づけるかどうかという問題について、A委員から意見が出ております。

B委員が来るかと思っておりましたけれども、残念ながらおくられているようなので、話をそのまま進めてさせていただきます。

この問題でありますけれども、先ほどのA委員の意見によりますと、ここで相談機能というものを条例の中にしっかりと位置づけることを求めるという考え方を示されたかと思えます。その点は、答申の方では、相談機能はこういうものであるということを示しているわけです。そういうふうを示すことで位置づけることを求めるべきということになるのではないかと思います。そういうニュアンスでこの答申案は書いているのですけれども、それだけでは足りないということでしょうか。

A委員 済みません。どこの部分が具体的に教えてもらってもよろしいでしょうか。

座長 13ページの一番上のところに相談機能というものを示していますね。そこに相談機能はこういうものであるということを示しているのです。

A委員 「相談機能は、子どもにかかわる権利侵害に関する相談を受け」以降の部分が救済委員の職務として位置づけられていると読めるということでしょうか。

座長 こういう役割を負うのだということを示していることになりですね。

D委員 12ページの下に書いてあることもそうだと思うのです。

座長 そうですね。

D委員 このほかにも書かなければいけないかどうかということですね。

H委員 今、A委員がおっしゃったのは、私たちは救済機関との関係で考えていますけれども、救済委員との関係で考えているのではないのでしょうか。

部分集合かどうかの話かもしれませんが、ダイレクトな形で結びつけようとしていらっしゃるのかどうかはわかりません。

座長 必要かどうかということもあると思います。

A委員 吉田先生が研究会をされたときの資料を拝見しましたら、埼玉県子どもの権利擁護委員会という図がありました。

平成18年度の運営状況報告書ですけれども、そこでは埼玉県子どもの権利擁護委員会という枠組みの中には、相談（電話、面接）というものは入らないような形で記載されています。実際に条例の中で相談の受け付けが子どもの権利擁護委員会の職務に位置づけられていないということは電話でお問い合わせをしたときに確認いたしました。

なぜ、こういう提案をさせていただいたかと言いますと、今回、新たにできます救済機関の相談の部分について、救済委員の職務に明確に位置づけられることによって、埼玉県のように、児童相談所の相談事業をかりるような形をとって相談を受け付けているのではなく、救済機関の中で明確に相談を受けるという形になることが望ましいのではないかと。それは、例えば児童相談所の方が相談を受けるとしましたら、児童相談所内の権利侵害に関してはどうなるのか、教育関係のところの相談員の方であれば、子どもの最善の利益ではなくうまく説明ができなくて申しわけありませんが、所属機関の利益も代表しなければならぬというような難しい点が生じてくるのではないかと思います。

ですから、新しい救済機関に相談という職務をきちんと位置づけていただきたいということが1点あります。

あとは、先ほどH委員が言われたように、独任制ですので、救済委員自体が相談を受け付けるという形、例えばオンブズパーソン条例は、ほかの自治体を見たときに、独任制の形をとっているところであれば、オンブズパーソンは相談を受け付け、助言、支援等を行いますとなっておりますので、救済委員が相談を受け付けるということが職務として位置づけられるのが望ましいのではないかと思います。意見を提出していただきまして、意見として出させていただきました。

座長 その点、H委員から何かございますか。

H委員 動いていないのでわからないというのは逃げ口上なのかもしれませんが、子どもの救済というのは救済委員だけがやっているのではないかと僕は思っているのです。相談機能でも調査機能でもやっているというのが僕の意識にあるので、一番上のオンブズ

パーソンだけが救済するなどというのは違うと思っているわけです。救済機関がやっているのであって、その中の重要なポジションはオンブズパーソンですけれども、オンブズパーソンはすごい人ではないと僕は思っています。みんなが頑張っていて、相談のところと調査のところとオンブズパーソンの救済のところが合わさって子どもの救済制度をつくっているのです。ですから、2層か3層かは別にして、救済機関の中のどこから子どもに結びつくかどうかというのは僕としては余り重要ではないのです。みんながそれぞれの立場で、報告や連携の中身を強めてやっていくのだと僕は考えているのです。

座長 今の意見を聞いて、A委員はどうですか。

A委員 H委員の意見は、相談機能を条例としてどう位置づけるかどうかは重要ではないというお話でしょうか。

H委員 位置づけについては答申案にも書いてあると受けとめているということです。私はそう見ています。

ただ、それが救済委員との結びつきというふうにお考えであれば、それは不要だと思いますし、救済機関との結びつきがあるのであれば、それで十分だと僕は思っております。

だから、僕の誤解でなければ、オンブズパーソンに対する位置づけが僕とA委員では違うのかなと思っております。やはり、どこかの位置づけのところがすごく万能な人たちだというのは不信感がありますよね。

僕は、それぞれの人たちが監視し合っていて、連携し合っていていくというところに価値観があるし、オンブズパーソンの専門性があるのは当たり前ですけれども、みんなが助け合っていて、連携し合っていていくというイメージを持っているので、救済委員から発射されるベクトルがどこかに結びついているというイメージは余り持っていないです。

ですから、そんなに立派な人が だって、調査員の人たちでも立派な人がいるかもしれませぬ。僕はそういうイメージを持っているのです。

座長 常に機関として動いているのですね。そこはすごく大事なところですね。

G委員 我々素人からしますと、オンブズパーソンという方がすごく偉く見えてしまうのです。ですから、先ほどの議論からも、先に相談員があって、そこから権利に関する部分をチョイスして、いかにオンブズパーソンに伝えるかという発想がどうしても出てきてしまうのです。

でも、今、H委員が言われたように、本当にみんなが一つの方向に向かって助け合うような委員であるのは理想です。ただ、現実問題として、先ほど座長がおっしゃったように、オンブズパーソンはそれだけ忙しい方であれば、現実問題として、相談員の方、調査員の方にはそこにいるいろいろな作業が実際にはあるのでしょうか。ですから、そこと、H委員がおっしゃったような部分をうまく答申として表現していただいて、この3者がきちんと連携して本当に有機的に働いてくれるのだ、働かなければいけないのだということを条例にきちんとうたえるようにしてくださいという表現を、何とか座長にお願いしたいと思っているのです。

H委員がおっしゃることは本当に理想だと思うのですが、多分、現実は違うと思うのです。どうなのでしょう。

座長 そういう方向に持っていかなければだめなのです。

G委員 そうだと思います。委員会の答申もそうでなければいけないと思うのです。

H委員 オンブズパーソンを信じてはだめだというのは理想でしたか。

G委員 そういう意味ではなくて……。

H委員 だから、連携とか報告の中身が腕の見せどころなのです。

G委員 全くそのとおりだと思います。

H委員 何か、僕たちは知らず知らずにオンブズパーソンの幻想を抱いてしまっているのではないかと思います。

G委員 僕もそう思っています。裁判長のようなイメージができてしまっているのです。

H委員 ですから、それを押しつけてしまうと、できた後に壊れるのが見えるので、そう期待しながら、ほかの方々との連携を強めて、D委員がおっしゃった連携や報告の中身をきちんと詰めて、救済機関としてやっていくというところが座長の腕の見せどころですねという話を先ほど来しております。

それは座長はご理解いただいていると思います。

座長 だから、実を言うと偉くも何ともないのです。

A委員、よろしいでしょうか。

A委員 はい。

座長 それでは、相談をしっかりと位置づけるという問題でありますけれども、基本的には答申の記述に従っていきまして、先ほど来、H委員などから出ておりますけれども、この機関は機関として動いていくのだということを示すようにしていきたいと思います。

それでは、次に移りたいと思います。

次は、ナンバー9の意見についてであります。

これは、子どもの居住地に関する規定のところであります。

この部分につきまして、この意見を出された方から補足説明がある場合にはよろしくお願ひしたいと思います。

A委員 12ページの「いずれにしても、はじめの相談段階では、どのような悩みであっても広く受け付け」とありますが、ここは子どもの居住地に関して書かれている部分で、「札幌市内で発生した場合は、救済機関の対象にすべきである」、また「市外においても子どもの権利が広く保障されるよう、他の自治体に協力を要請し」とありますので、具体的に、「はじめの相談の段階では、居住地等によって限定せず相談を受け付け」というような記載が適当ではないかと考えました。

座長 ありがとうございます。

答申案では12ページになります。この部分に関して、居住地に限らずという文言をさらに追加するということですね。今、A委員からそういう意見が出されているわけでありま

すけれども、この点についてはどういたしましょうか。

A委員、居住地に限らずということになりますと、物すごく広がりますね。そのあたりは何か考え方を持っていていらっしゃいますか。

A委員 これは、考えというよりも、札幌市内で発生した場合はこうで、市外においても広く保障されるようにと、子どもの居住について書かれている文章です。初めの相談段階でどのような悩みであっても広く受け付けというよりは、その居住のことについて書かれているので、具体的に記載があった方がいいのではないのでしょうかと書かせていただいたものです。

座長 意味がはっきりしない部分があるのではないかとということですね。

A委員 市外においても子どもの権利が広く保障され、自治体に協力の要請や働きかけを行うという部分は会議の中でも議論されていたかと思しますので、その意味が反映された文章の方がいいのではないかとことです。

座長 そうすると、ここは文章表現がよろしくないのだろうという感じがしますので、例えば、いずれにしても、「はじめの相談の段階では幅広く受け付け」という形ではどうでしょうか。

A委員 座長のお考えに関してですが、何について幅広くなのでしょうか。

この救済制度の制度設計の中の子どもの居住地等の記載の部分なので、より具体的にあった方がわかりやすいのではないかと思ったのですけれども、もう一度、何の場合でも広く受け付けというお考えでしたでしょうか。

座長 何についてという場合にというのは、受け付けることに関しては、いわゆる子どもが抱えている問題ですね。

H委員 座長の話だと、相談の内容が広いのか、人が広いのか、両方なのか、どれですかと聞かれているのではないですか。

G委員 居住地という枠の中で話されていることだから、どこまでカバーするのかということですね。

座長 ここで問題にしているのは子どもの行動範囲です。居住地というか、子どもの行動範囲を問題にしているわけです。ですから、それをうまく表現できたら一番いいですね。つまり、子どもの行動範囲に関してどういう表現であらわすといいのかということになると思うのですが、皆さんのお知恵はありませんでしょうか。

E委員 これは、区分けをしていて、3の(1)で子どもの年齢についての項目で語り、子どもの居住地と場所的なものの中で語っているので、ここを幅広くといたら、当然、子どもの居住地等のことに関して述べているということは伝わると思うのですけれども、どうでしょうか。

座長 特に、それに加えるということはないですね。

よろしいでしょうか。

行動範囲という点で幅広く受け付けるということです。

副座長 A委員が言う居住地外でも居住地等によって限定せずというのは、例えば千歳の子どもが電話をかけてきても、その段階では受け付けて、その後の調査、調整等においても札幌市としては可能な限りアプローチを行うということになりますか。

A委員 今、この意見の表現はおかしいと自分でも気づきました。

ここに書かれている内容では、札幌市内で発生した場合と、札幌市の人が市外へ、座長は行動範囲と言われていましたけれども、そのことで起きた悩みに関しては広く受け付け、どのような悩みであってもという記載だったということですね。

ようやく、今、記載の意味が理解できました。

座長 それでは、この問題は終わらまして、次に、ナンバー10からナンバー13の意見に移らせていただきます。

これらの意見については、私は事前に見させていただいたのですけれども、内容の変更を伴うというよりは、その内容をいかに的確にあらわすかという表現の仕方に関する意見というふうに理解いたしました。

したがいまして、これらの意見についての私なりの考え方を一つずつお示ししていきたいと思えます。

初めに、ナンバー10です。答申案では9ページになります。

その趣旨は、「子どもの表現能力の問題」という表記をしてしまうと、ある意味、子ども自身に問題があるというふうに受け取られる可能性があるというものであります。

そこで、この点については、「表現しづらい子ども」や「子どもの置かれる状況」といった文言を使った方がよいという意見が述べられていました。この指摘については、私は子どもの置かれる状況という文言などについてはもう少し具体的な説明をしなければならないというふうに感じました。

したがいまして、表題につきましては、「2 子どもの表現能力」ということで、「問題」という文言を削除し、次に1行目で「2点目に、子どもは発達過程にあり、十分な表現能力が備わっていない場合には、被害が表面化しにくいことが挙げられる」というふうにしたいと思えますけれども、それでよろしいでしょうか。

さらに話を先に進めさせていただきます。この点についてご意見があるかもしれませんが、一たん、先に進めさせていただきます。

次に、ナンバー11であります。答申書では9ページの一番下の行です。

これは、「施設職員」という文言について、条例案で用いている「育ち学ぶ場の施設職員」という表現にするべきという意見であります。

これについては、「施設」という文言を用いている箇所は、ここだけでなく、いろいろなところに出てくるわけです。また、「育ち学ぶ施設」という文言を特にここで使用するということになれば、この答申の中のどこかにきちんとした定義づけをしなければならないのだろうというふうに考えられます。

そういったことを考えますと、この部分に関しましては、当初の案のままでよいのでは

ないかというふうに考えたいと思います。

次に、ナンバー12であります。答申書の案では11ページの(1)救済制度の必要性の一番下の行になります。

ここで用いている「救済機関が必要であるといわざるをえない」という表現について、ややもすると消極的に受け取られるのではないかという意見でありました。

私としては、むしろ必要であるという皆さんの気持ちを強く言い切りたいという趣旨から、このような記載をしました。ただ、今回出された意見の方が多ければ、「救済機関が必要である」と言い切ってもいいのではないかというふうに私としては考えております。この点はいかがでしょうか。

最後に、ナンバー13であります。答申書では13ページの下から4行目であります。

ここでは、「相談は、大人だけではなく、子ども自ら相談できるよう」という記載の仕方をしておりますけれども、そういう記載ではなくて、まずは子どもの相談について記載することが大切であるということから、「相談は、子ども自ら相談できるよう、また子どもだけではなく、大人も相談できるよう」というふうに書いてはどうかという意見でありました。

これについては、私が考えるに、相談機関の現状というところでも出てきたのですけれども、一般的に相談機関への子どもからのアクセスは多くはないという現状があります。そういったことから、その点を強調しようとする、先に大人を持ってきた方がよいというふうに考えたのですけれども、確かにおっしゃるとおり、これは子どもの権利条例であるということからいたしますと、やはり、子どもを先に持ってきた方がいいのだろうというふうに思いました。

そういうことから、ここは「相談は、子どもも大人もできるよう」という表現にしたいと思います。

それでは、それぞれにつきまして、皆さん方からご意見がございましたらお伺いしておきたいと思います。

E委員 ナンバー10、11、13に関しましては、座長の取りまとめのお考えで異存はございません。

ナンバー12は、表現の問題で、私としてはどちらでも余りこだわりはないのですが、私たちが日常的に準備書面などで法律的な文章を書くときには、「何々であると考え」というだけでは足りなく、もっと強調したいというときに、「何々であると言わざるを得ない」というような表現を用いますので、この趣旨から言うと、当初案の方がいいのかなというふうに思っております。

座長 ありがとうございます。

H委員、今のE委員の意見でよろしいでしょうか。

H委員 僕は、ナンバー10の表現の能力についてです。表現能力が備わっていないということに個人的には違和感がありますね。

ナンバー11はよろしいですし、ナンバー12はE委員がおっしゃるとおりです。

ナンバー13は、余り大事なことではないですが、「子どもも大人も」とすると、お子さん1人で来てもいいのだということがその表現からわかりやすいのかどうかですね。これはイメージのレベルです。子どもさん一人一人が自分で来てもいいのだということが、「子どもも大人も」としたときにイメージできるかなということです。

それよりも、ナンバー10の「表現能力が備わっていない」という文言が気になります。表現能力が備わっているのだけれども、表現しづらい人のことも表現能力が備わっていないという範疇で考えられているとすれば、個人的には違和感がありますね。

座長 ちゃんと子どもを正面から見ていないのではないかという感じでしょうか。 H委員 そうですね。

D委員 今のところは、私も同じように感じます。

子どもが表現できない理由は、確かにその子の中に表現する力が十分でないという場合もあり得るのですが、持っていて状況に応じて表現できなくなる場合があるということです。だから、その両方が含まれていた方がいいのではないかと思います。

座長 それでは、この点については工夫してみたいと思います。

ほかにいかがでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

座長 それでは、この部分については、今指摘していただいたことをもとにしまして、もう一度表現を工夫して、次回、皆さん方にまた示したいと思います。

それでは、きょう予定していたものはこれで終わりましたので……。

H委員 4ページが終わっていないのではないですか。

座長 4ページもやってしまいますか。

よろしいですか。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 ここまで行かないかなと途中で思ってしまっただけですが、やってしまいましょう。

それでは、前回の検討会議のときにいろいろと意見があった項目について、修正案を見ていくことにいたしましょう。

資料4の4ページをごらんください。

ここに3点の項目が挙げられております。

まず、ナンバー1は、権利行使に伴う制限について修正意見があったわけですが、答申書案では5ページの下から5行目になります。ここで、規範意識が権利の行使の経験でのみはぐくまれるわけではないということから、右側の修正案にありますように、「権利行使の経験を通して、より一層はぐくんでいく」というふうに、「より一層」という文言が追加されております。

なお、これにつきましてはI委員から意見が出されたものです。

このような形でよろしいですね。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 それでは、次に進みたいと思います。

ナンバー 2 の意見表明権の規定について申し上げます。

答申書では、6 ページの下から 5 行目になります。このところは、前回、C 委員から最後のまとめの記載をもう少し工夫してほしいということでありました。それをもとに、その側にありますように、文言の追加はあえて行う必要はないと考えるというふうに修正してみました。

これでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 ありがとうございます。

最後にナンバー 3 です。

答申書案では30ページですが、第 7 章の子どもの権利の保障についてであります。

これは、前回、A 委員から提案が出されまして、検討会議の場で議論されたことの概要を右側の欄に記載したものであります。

こういう形でよろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

座長 ありがとうございます。

それでは、この点につきましては、これで終わりにいたします。

それでは、これで本日の検討会議を終了したいと思います。

今回は31日で、最後の検討会議になります。そこでは、資料 4 の 5 ページ以降にあります文言修正などについて最後の確認をしていただければと思っておりますので、よろしく願います。

また、ここに挙げているもの以外に、例えば、てにをはの修正、あるいは送り仮名の修正などの細かな修正は結構あるかと思えますけれども、それについては私と事務局で最終チェックをさせていただきます。そういったことをご了承いただければと思えます。また、先ほどいろいろ指摘された点については直して持ってくることはもちろんのことです。

なお、今回はこういう形で文言修正などをしていくことになると思いますので、これまでように多くの時間は費やさないで済むだろうというふうに考えられます。多分、1 時間ぐらい終わるのではないかと考えて出席してください。

そういうことで、とにかく来週の次回は最終回でありますから、ぜひ皆様方は都合をつけて出席していただきたいと思っております。

それでは、最後に事務局から連絡事項がございましたらお願いします。

事務局(子ども未来局伊藤係長) 連絡事項の前に、きょうの議論の中で、来週の次回検討会議で提示させていただくところを確認させていただきたいと思えます。

答申案への意見一覧表の中で、まず、2 ページ目、3 ページ目にわたりまして、ナンバ

ー10、ナンバー13が文言に工夫をして来週提示させていただくとなっておりますので、座長と調整させていただきたいと思います。

また、1ページ目に戻りますけれども、ナンバー3のところも、文言上の工夫でございますので、後ほど座長と調整させていただきたいと思っております。

また、相談間口の関係、あるいは2層、3層の関係の中で、組織としての機能や迅速性について議論されまして、答申の中に追加が必要ではないかというお話が出てございましたので、こちらも座長と詰めさせていただきたいと思います。よろしくお願いたします。

それから、次回の第12回検討会議は最終回を予定しております。来週31日木曜日に開催いたしたいと思っております。時間は、きょうと同じく18時半から、場所も同じくS T V北2条ビルでございます。

また、前回、少しお話をいたしましたけれども、2月1日金曜日に市長に答申書をお渡ししていただく手交式の開催を考えております。具体的な時間は午後3時からで大体20分程度になると考えております。場所は市役所本庁舎10階の市長会議室を予定しております。ご出席される方は、午後2時50分くらいまでに市役所1回ロビーにお越しただければ職員がご案内いたしたいと考えておりますので、よろしくお願いたします。

なお、出席される方の最後の確認をしたいと思っております。

これまでに座長、C委員、J委員からはご出席をいただくという話を伺っております。また、H委員も出席の方向でというお話をいただいております。F委員は来週の月曜日になると伺っております。そのほかの委員の方はよろしいでしょうか。

それでは、出席される方につきましては、当日の実施概要を作成いたしまして、後日、お渡ししたいと考えておりますので、当日はどうぞよろしくお願いたします。

以上でございます。

座長 それでは、本日の検討会議を終了したいと思います。

なお、先ほど私は全員に来ていただきたいと申し上げたのですが、副座長が来週から出張が入りまして、どうしても出てこられないということです。私としては非常に寂しい限りです。できれば出ていただきたいと思っておりました。

どうもありがとうございました。

副座長 よろしくお願いたします。

3. 閉 会

座長 きょう、外は物すごく冷え込んでいるような気がいたしますが、あと1週間、とにかく頑張ってお調子を崩さないようお願いしたいと思います。

きょうはこの辺で終わりにさせていただきます。

どうもありがとうございました。

以 上