

札幌市子どもの権利条例検討会議

第3回検討会議

会 議 録

日 時 : 平成19年10月14日(火) 17時00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 それでは、定刻となりましたので、ただいまから第3回目の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、今のところ11名の委員の方が出席しております。

なお、残りの1名の方は、今、エレベーターに乗っている最中かと思っておりますので、間もなく到着すると思っております。そういうことで、会議は既に過半数を超えており、成立しておりますので、この議事を進めさせていただきたいと思っております。

2. 議 事

座長 さて、本日でありますけれども、ご案内のとおり、駿河台大学の吉田恒雄教授をお招きいたしまして、学習会を開催することになっております。吉田先生には、遠いところ、札幌まで、しかも日帰りという強行日程でお越しいただきました。大変お忙しいところ、我々のために来ていただき、本当にありがとうございます。

次第にありますように、本日は、まず吉田先生から子どもの権利侵害からの救済制度という問題につきましてご講義をいただきたいと考えております。その後、委員の皆様方から質疑応答の時間をとらせていただき、さらに午後6時半には吉田先生が退席されることになっております。その退席された後、若干の休憩を挟みまして、札幌における権利侵害からの救済制度の必要性ということにつきまして、この検討会議の中で議論をしていきたいと思っております。最終の終了予定時刻は午後7時半を考えておりますので、ご協力をよろしくお願いしたいと思います。

それでは、早速、吉田先生から講義をいただきたいと思っておりますが、その前に、私の方から先生のプロフィールを簡単にご紹介させていただきます。

次第にも記載しておりますように、吉田先生は、現在、埼玉県駿河台大学の法学部長でいらっしゃいます。主な研究テーマは、児童虐待の法律問題、子どもの権利擁護制度でございます。そして、主な学外活動のところに記載しておりますけれども、埼玉県子どもの権利擁護委員会に検討段階からかかわっております。昨年まで擁護委員を務められたほか、厚生労働省社会保障審議会児童部会専門委員会の委員、それから東京都日野市福祉オンブズパーソン、さらに川崎市子どもの権利委員会委員等を歴任されるなど、自治体における権利侵害からの救済制度にかかわって、多くの活動をなさっておられます。

それでは、吉田先生、講義をお願いいたします。

吉田教授 皆様方のお手元でございます私のレジюмеに沿ってお話いたします。後半の方は、資料4にあります埼玉県子どもの権利擁護委員会運営状況報告書も使いながらお話をしていきたいと思っております。

きょうは、子どもの権利救済制度はどういうものなのか、また、それがどう動いていて、どういう効果があるのかという具体的なイメージを皆さんに持っていただくということでお話をしようかと思っております。

私はこれまで、制度をつくるどころでは川崎、東京、日野市、埼玉、それから実際に活動をしてまいりましたその体験から得られたことをお伝えしようと思っております。

まず最初に、「はじめに」のところでオンブズマン制度と書きましたけれども、子どもの権利擁護制度を広くオンブズマン、オンブズパーソンの中に位置づけることが行われています。自治体によっては子どもオンブズパーソンという名称で活動しているところもあります。このオンブズマンというのは、ここにありますように、18世紀のスウェーデンで始まった制度のようです。王の代理人として行政や司法を監視するということから始まりました。それがだんだん広がっていきまして、王政から議会による行政監視というところに置かれた職になったりしておりますけれども、この制度が個別救済の方にだんだん拡大していきます。一般オンブズマンと個別オンブズマンということで、一般の方が行政監視、それに対して個別オンブズマンの方が子どもであったり、女性であったり、外国人であったり、それから新聞とありますけれども、これは新聞報道による被害を受けた方の救済のための制度です。そのほか、消費者や患者のためのオンブズマンというものがあります。子どものオンブズマン、オンブズパーソンは、そうした個別のオンブズ制度の一つというふうに位置づけられています。そうした意味では、オンブズ全体の特徴も子どもの中に盛り込む必要があるということでもあります。

こうしたオンブズマンの特徴を全体として見ると、一つは行政からの独立、公平、中立ということが上げられます。行政を監視するわけですから、行政から一定の距離を置くことが必要になります。

それから、非権力的解決ということで、裁判のように白黒つけるとか、権利侵害した加害者を罰するとか、そういう制度ではないのだということです。これも特徴の一つです。

そして、こういうオンブズ活動を通じて調査をしたり、勧告をしたり、公表したりして行政の改善を促すというのが主な機能であります。

これはオンブズマンのことをとてもうまく表現した言葉だと思ってよく使っているのですが、オンブズマンというのは、吠えるけれども、かまないと言うのです。警告を与えるけれども、実際に何らかの権限で懲罰を与えたりするものではない制度だというふうに言われております。

我が国では、子どものオンブズパーソンをどのように位置づけるか、表現するかというと、私なりに見るところでは、やはり、ほかの個別オンブズマンと同じように、社会的弱者としての子どもですね。そして、子どもに固有のというのは、子どもの特性に応じた権利救済制度であるべきだし、そういうものであるとういうふうに理解しています。

そして、機能として、個別救済機能というものがあります。これは、現に権利を侵害されている子どもをその侵害状況から救出するということ、これに加えて、ここに行政改善機能を持たせる。行政改善それ自体であれば、いろいろな制度がありまして、例えば広く言えば議会がこれをやるわけです。でも、オンブズの場合は、個別の案件を処理し、その中に制度それ自体に問題があるとか、制度の運用それ自体に問題があるときには、それを

変えていくという機能があります。これもオンブズが持つ大事な機能です。

ノルウェーの子どもオンブズマンは、どちらかということ、行政監視、行政改善型で、個別救済の方に余り力点を置いていないと言われておりますけれども、日本のこれまでの制度は、こうした二つの制度、機能を持っています。このあたりは少し混乱を招きがちなところですが、正確に言うと、個別救済の方はどちらかということアドボカシーの機能で、行政改善の方が監視機能というふうになるかと思いますが、日本では、今のところはオンブズ活動としては両方を含めるということを多くのところで行っているようです。

レジュメの2、子どもの権利侵害の特徴とあります。

これはどういうことかといいますと、子ども固有の制度をつくらうというときには、子どもの権利侵害というのはどういう特徴があるのか、そして、その特徴に応じて制度はどうあるべきなのかということを考えていく必要がありますので、では、子どもの権利侵害の固有性とは一体何だろうかということを見ていこうというわけです。

1番にありますように、権利侵害の無自覚です。この無自覚というのは、加害者も被害者も無自覚なのです。まず、加害者の方からすると、これは子どものためにやっていることだから、子どもの利益になるのだ、だから子どもを指導する、そういう形で体罰を加えるということです。子どものしつけをする、それが行き過ぎて虐待になる。両方とも、初めから子どもを害そうというつもりではないわけです。親として、職員として、教師として子どものためだと思っているのだけれども、それが結果的に権利侵害になってしまう。

では、子どもの方はどうかということ、自分は悪い子だから親から体罰を受けても仕方がないのだ、先生からしかられても仕方がないし、子どもの中でいじめられるのも、やはり自分が悪い子だからいじめられてしまうのだというふうに、自分が悪い子だから仕方がないのだと思ってしまうのです。

これは、札幌市が今回のことに関連して行われた子どもの安心と救済に関する実態意識調査があります。この中にも、同じように、自分が悪いから大人から権利侵害を受けても仕方がないのだと答えている子どもの数が結構あるのです。問の9で、自分がしっかりしなければいけないと思ったとか、自分が悪いので仕方がないと思った子の割合がそれぞれ20%とか17%くらいいるわけです。ですから、子ども自身も、自分は権利侵害されているのだということを意識しにくくなっているというのがまず一つの特徴です。

それから、2番目は、保護すべき立場にある者による侵害です。

これは、言いかえれば、子どもが依存せざるを得ない者が子どもの権利侵害をしてしまうということになります。これも、決して故意にやるわけではなくて、そういう構造になってしまっているということです。親子という構造、先生と生徒という形の中で起きてきます。しかも、閉鎖的な関係にあるということです。家庭という密室、学校という密室、子ども集団という密室の中で行われていくという特徴があります。その結果、被害が表面化しにくくなってきます。なかなか外部から知り得ないということです。

そして、知り得ないというのは、そういう構造に加えて、子どもの表現能力ですね。子

どもはうんと小さければ自分の被害を訴えることができません。これは、あるシンポジウムで話が出た虐待のケースですけれども、かなりひどいネグレクトを受けている子どもが、これはよその家でも同じなのだ、みんな自分と同じようにされていると思い込んでいたものだから、全然被害を訴えなかったという話があります。こういうことであるとすれば、虐待とは何なのだというのを早い時期に子どもにきちんと教えることが大事になってきます。

それから、依存関係にありますから、親が自分を虐待していると訴えれば、親元から引き離されてしまいます。自分が訴えることで自分の家庭がばらばらになってしまうかもしれない。また、それを悪用して親が口どめをはかるケースもありますけれども、そういう依存関係にあるものですから、なかなか被害を言えないわけです。それから、恐怖もありますね。いじめの場合などは典型です。そういうところから被害を訴えにくくします。

それから、下の方に書きましたけれども、学校の平和とか内申書です。これも、自分が被害を訴えることで、今、サークルで頑張っていて県大会で優勝しそうなのに、そのリーダーが権利侵害をしていることがわかると、リーダーがいなくなってしまう、県大会に出られなくなってしまう、だから自分さえ我慢すればということで被害を表面化しない例もあります。もちろん、内申書に響くということもあるかもしれません。

それから、利益の対立関係にあるということがあります。例えば、自分の夫が子どもを虐待しているときに、妻がその被害を言うかということ、それを言うことによって夫が刑事罰を受ければ、自分の家庭が壊れるし、自分の夫がいなくなってしまうわけですから、妻はそれを言いません。そういうことで、妻は自分の利益を守るために子どもを犠牲にするというケースです。もっとひどい場合には、自分の夫を失いたくないために、夫による性虐待を隠し通すケースもあります。こういうことで、なかなか被害が表面化しないということです。

では、そうした子どもの権利救済を行う制度がなぜ必要なのかということです。

ここも、従来のものに加えて、なぜ新たな権利擁護の仕組みが必要なのかということをお話ししていきます。

まず最初に、子どもの相談機関の実情と問題点とあります。

現在、教育相談、児童相談所、警察、裁判所、人権擁護等々、さまざまな権利救済または相談機関がありますけれども、果たしてこれらの機関が子どものための機関として、子どものための役割を果たし切っているかどうかというところです。実は、こうした相談機関は、子ども自身からの相談は少ないのです。多くの場合は親が相談します。例えば、発達相談をしたり、非行相談をしたり、子どもの健康の相談をしたりということで、子ども自身が自分の権利被害を訴えて相談するために使われている例は余り多くないです。

ただ、今回の札幌市の調査では、アシストセンターに対する子どもからの相談が非常に多いです。6割くらいでしょうか。これは、ほかの県に比べて相当高い方です。川崎市や川西市であってもそこまで行っていなかったと思います。そういうところでは、これは非

常によく使われている制度だと思います。もし、仮に札幌市で子どもの権利救済の制度をつくるとすれば、このアシストセンターが果たしている役割と知名度を使わない手はないだろうというふうに思います。

それから、子どもの立場に立ち切っていないということです。先ほど言いましたように、どちらかという、子ども自身の悩みにどうこたえるかというよりも、親に対する情報提供、親の育児相談、そういう形で使われるものがあります。

それから、相談後のフォローが不十分だということもありますね。相談窓口どまりになっていて、その解決のための動きがそこから出てこないのです。ですから、情報提供をしておしまい、助言でおしまいです。よくて連絡という形で行いますけれども、専門家がそこに入って人間関係の調整をするというフォローが十分にできていない。要は、アウトリーチできなくて、待っているだけで出ていかないわけです。そういう相談機関が少ないです。

さらに言えば、先ほどお話ししましたように、そうした権利侵害がなぜ起きているかというときに、制度それ自体が既に侵害的なのだというようなケースです。それから、制度の運用が子どもの権利の視点に立っていないというような場合に、根本的な解決に至れないということも大きいかと思います。

それから、強制的権限が乏しいということなのです。これは、ある程度制度を変える、運用を変えるということであれば、何らかの法的な根拠に基づいて、その権限に基づいて改善を促すことが必要になってくるわけです。ですから、事実上行っている相談レベルということで、果たしてそこまで行けるだろうかということなのです。

今、学校にスクールカウンセラーが配置されました。これは、子どもにとって身近な存在であるし、子どもに寄り添った活動ができるという意味では大変すばらしい制度だと思いますけれども、では、このスクールカウンセラー制度があるから権利救済が要らないかという、今お話ししましたように、権限の問題、制度の問題、フォローの問題、こういう点でスクールカウンセラーではカバーし切れない部分もあるだろうと思います。さらに言うと、子どもの権利救済に関しては、個別の心理的なフォローにプラスして、人間関係の調整が必要になってきますので、そうした意味ではソーシャルワーク的な機能も必要になってくるのですけれども、果たして今のスクールカウンセラーでそこまでできるかどうかということなのです。

こういう点からしますと、今の相談機関だけを見ると、権限を背景にした権利救済や行政改善機能というのは難しいのではないだろうかということなのです。

さらに積極的に救済機関の必要性ということを見ていくと、裁判の場合、子どもが裁判を起すというのは、能力の点、費用の点で大変難しいです。これは言うまでもないことだし、選挙権がありませんから、政治を変えるというわけにはいきません。

子ども独自の救済制度ということで、今お話ししましたような子どもの独自性や子どもの権利被害の独自性というものに着目した救済制度が必要だろう。その一つは、子どもの

成長・発達というものを視野に入れた救済でなければいけないということです。ですから、今の被害を救済して終わりではなくて、この子どもはずっと育っていくわけだから、それに合わせながらどうやって救済または支援の活動をしていくかということです。その意味で、子どものエンパワーメントとありますけれども、単に今ある子どもの権利侵害状況をなくすだけではなくて、子ども自身がそこから自分の力で次の段階にステップを踏めるような支援ということも必要になってきます。

これは、また後で出てくるかもしれませんが、川西市の子どものオンブズパーソンでよく言われるのは、大人が解決をあてがってはいけないのだ、子どもの救済の主役は子どもなのだ、だから子どもをどうサポートしていくのか、子どもをどうエンパワーメントしていくのかということが大事だというふうに言われるのはそこかと思います。ということは、ほかの制度、例えば女性の権利救済制度があるからいいのだとか、人権擁護の仕組みがあるからいいのだということではなくて、やはり子どもの独自性というものに着目し、子どもの独自性に即した権限なり活動なりができる仕組みが必要だろうということです。

この観点から出てくるのは、子どもの権利の視点であります。子どもの権利侵害といったときに、その権利侵害をする側にどう目を向けるかということです。これは、皆さんに改めて言う必要はないと思いますけれども、例えばいじめの問題であれば、いじめる側の問題も当然あるわけです。いじめる子どもをどう罰するかということではなくて、なぜいじめに走らざるを得なかったのかという観点から見て、いじめる側に対して、いじめられる子どもの権利をどう見るのかということもサポートしていかなければいけません。そういう形で、権利の相互尊重という点から見た人間関係の調整ということも必要だし、加害者、被害者の両方をサポートしていくということが大事です。

川西市では、いじめの問題に対して調査員が2人ついた例があります。両方とも課題を抱えていますから、いじめられた子どもの側は、その被害から回復するようにサポートをする人、いじめる子どもの側に対しては、いじめの原因を探って、それを回復するようにサポートする人、その2人がついていじめに対応した例がありますけれども、これはまさに加害者に対するケアも含めた対応かと思います。

そして、自治体に設置する必要性ということですが、札幌市は言うまでもなく子ども施策として統合した部署になっております。子どもの問題は、学校の問題もあれば、福祉の問題もあれば、地域の問題もあるというときに、縦割りであっては当然解決できません。自治体という視点で、そして子どもにとって少しでも身近な存在である自治体が総合的な対応をするということが自治体のメリットかと思います。

特に、札幌市の場合には、政令指定都市になっておりますから、教育委員会についての権限もあるし、虐待など要保護児童についても権限がある。このあたりは、市町村レベルでこうした権利擁護の仕組みを持つところと随分違うのです。例えば、川西市が同じように子どものオンブズパーソンを持っていますけれども、虐待問題や児童福祉施設の中での

権利侵害に対しては権限がないので、直接の対応はできないのですが、札幌市の場合にはそれができるわけです。教育もできるわけです。ですから、政令指定都市にこうした制度を置くのは非常に大きな意味があるかと思えます。

4番目の子どもの権利救済機関の制度のポイントということです。

私のこれまでの体験から、制度をつくる上でのポイントはこういう点ではないかということですが、一つは行政からの独立ということです。法的に完全に独立するのは地方自治法上の縛りがあるようだけれども、まず行政から独立するというスタンスが大事なのです。なぜかというと、行政が子どもの権利侵害をする可能性があるからです。例えば、公立学校における子どもに対する体罰や性犯罪があった場合です。公立学校の教師という行政の人間による権利侵害があり、行政内部で解決したというときに、その被害者や保護者はどう見るだろうか。私が今まで受けたケースで言うと、やはり不信感があるのです。行政が内部で調査し、内部で処理してしまうのではないかと思われるので、やはり、これは距離を置いた独立の機関がやるというところで市民からの信頼が得られるのではないかということです。これは非常に大きなところです。

実際に受けたいじめのケースでこういうところに上がってくるのは、いじめる子どもに対して不満だということではなくて、学校の対応、教育委員会の対応に不満なのだということが出てきます。そうした場合に、その不満の対象である学校自体が調査し処分したとか、教育委員会が何の問題もなかったというときに、事実、そうかもしれないのだけれども、納得してくれるだろうかというところで懸念があるということです。

それから、独立というのは、行政内部からの影響を受けないということです。当然、行政職員の人をやれば、いろいろな指示、命令系統がありますから、独立した活動は得にくいということです。

それから、特定部局の設置にしないのが望ましいということがあります。これも、やはり内部的な問題になりかねませんので、川崎市の例のように、こうした問題に関しては市民局の人権というところが行うのであって、教育や福祉という部門がやることになると、やはり誤解を招きかねないところがあります。

それから、2点目の公的権威が必要だということです。ここが民間オンブズマンと違うところです。公的な権威があるというのは、例えば、改善の勧告とか意見表明するときに、その中身を実現してもらうには、特に行政内部であれば、それだけの権限がなければつながっていかないだろうと。民間が言ったとしても、それで行政が動くわけではないというところで、公的オンブズマンのメリットはここにあると思います。

反対に、民間オンブズマンの場合には、非常に小回りがきくところがあるし、身近に動けるところがありますけれども、公的オンブズマンの権威性ですね。この権威性というのは、オンブズマンの活動の中で重要な調整機能というものがありますけれども、勧告や意見表明まで至らない場合であっても、最後はそれがあつたということで、相手に対して強制しやすくなっていくという面があります。

ちょっと別の話になりますが、離婚の事件がそうなのです。協議離婚という制度があり、それがだめな場合は家庭裁判所の調停離婚があります。調停で幾ら頑張っても、最後は裁判所の判決による離婚があるのです。それがバックに控えていて、最後はこうなってしまうということが見えながら調整を働きかけると大分変わってくるのです。権威というのは、単に勧告、意見表明以上に調整面で大変大きな機能を果たすことができます。

それから、中立性という点です。これは誤解を招きがちなのですが、あくまでも子どもの立場に立つということです。行政からも距離を置き、親からも距離を置く、でも子どものために動くのだという意味での中立性であります。

とかく、子どものためにというふうに言うと、子どもの代弁をしている親のために動くのだというふうに誤解されがちですけれども、これは違うのです。親の代弁機関ではないのです。

こういう事例がありました。

子どもが学校でいじめられているのだということで申し立てがありました。私がやっていたときは、今でもそうですけれども、必ず子どもの話を聞くのです。親が申し立てをしてきても子どもの話を聞きます。そのケースでは、お父さんは単身赴任で遠くに行っておられて、たまにお家に帰ってくる。そして、子どもがいじめられているのだということで学校の方にいろいろ申し入れをする。ところが、子どもの話を聞くと、僕は違うのだよね、お父さんには困っているのだと言うのです。あそこまでやってくれなくてもいい、かえって困る、自分が望む解決はこうなのだということがありました。

そういう意味で、親から独立する、行政からも独立する、そして子どもの気持ちを酌んでどう動くかというところが、ここでいう中立ということの意味です。

4番目は、関係機関との連携ということです。子どもの問題の解決については、一つの部署だけで対応できるものではありません。実際のケースでいいますと、これもいじめのケースですが、学校の中で不潔であるということで仲間外れにされていた。学校としては、いじめないようにということで先生が子どもたちにいろいろ指導をした。ところが、我々の目から見ると、不潔というのはある種の虐待なのです。その親が子どものケアを十分にできなかった、その結果、不潔の状態になっていたということであれば、学校の対応だけではカバーできないので、そのケースに関しては、市の家庭児童相談所の方に連絡し、地域としてその家庭のケアもしてもらい、また、子どもの健康に重大な被害が及ぶようであれば児童相談所に入ってもらいということで、これは連携によっていじめの問題を福祉の問題まで広げて対応できたというケースです。このあたりも、一つの機関が相談機能を持ってかわるというよりも、統合的にかかわれるということがこうした救済機関の独自性ではないか、機能ではないかというふうに思います。

それから、活動の実効性を確保するという点です。これは、制度であり、運用でもあるのですけれども、先ほどの調査にもありましたけれども、なぜ相談しないのかというと、相談しても自分にとっていい結果になると思わないからとか、期待しない例が結構あるの

です。恐らく、子どもは、今まで相談してもそれに全然こたえてもらえなかったという不信感を変に学習しているのではないかと。だから、子どもからの期待にこたえようとすれば、やはり、きちんとそれに応じなければいけない、できなければできないとしてきちんと説明するということが大事になってきます。

そのためには、それに必要な人員配置がなければいけないし、専門性を持った人をそこに配置するということが必要になってきます。これは課題でもあります。

6番目、これが大きなところですが、条例設置は不可欠だということです。行政機関に置くということで、要綱を根拠にして設置することがありますけれども、私がかかわった東京都の例でいいますと、福祉部局の中の要綱設置ということで、だんだん予算の規模が縮小されたり、権限的にも縮小されたりということがありましたし、知事がかかわると、それに対する期待も変わってくるということがありました。

さらにいえば、他の部局、例えば福祉部局から教育、教育から福祉というときには、要綱では弱いわけで、条例という形での全市的な合意ができなければいけないだろうということがあります。さらに、勧告や意見表明などを権限として持たせるのであれば、それは条例を根拠とせざるを得ないだろうということになってきますし、制度的な安定を持たせるという意味での法的な根拠にもなります。

川西市で子どものオンブズパーソン制度が、いつか、危機に瀕した例があります。議会の方がオンブズに対する予算を半年分しか出さないということで、果たして存続できるのかというときに、やはり条例上の根拠があるので、そう簡単になくせるものではないのだということで存続しておりますけれども、そういう安定的な活動をするための根拠です。

そして、何といたっても市民意思ですね。条例を制定するということに、議会での議論を踏まえるし、条例をつくれれば、当然、パブリックコメントを求めることになるということで、そこで市民の意思が反映されます。つまり、市民の意思の上に成り立った制度なのだということになっていくと思いますので、ここは外せないところだと思います。

運用上のポイントですけれども、実際に動かしていく上で非常に多くの課題があります。何といたっても、一番は子どもの意向を尊重するということです。

先ほどの例にあったように、とかく親に影響されることがあります。親としては、例えば学校の対応が許せない、教育委員会が許せないというときに、子どもに名をかりて自分自身のプライドが傷つけられたので許せないという親もいます。それは、親の満足のためにやるわけではないということなのです。ですから、必ず子どもの意向を確認する、尊重するということです。ここでは、子どもの年齢や能力がありますけれども、当然、それに配慮したヒアリングをしなければいけません。そういう意味では技術が必要になってきますし、環境も必要になってきます。

それから、2番目の2次被害の防止ですが、これは実際にヒアリングの方法ですが、性被害を受けた子どもに対しては、児童相談所の方がよくご存じのように、繰り返し聞くことによって余計に傷が広がっていくこともあります。性被害でなくても、いじめの

被害がそこで再現されることによってまた子どもが傷ついていきますから、そのためのヒアリングの方法などは工夫しなければいけません。また、3番目にあるように、子どもの表現能力に応じて、質問、調査をしていくということが大事です。

そして、先ほども言いましたように、解決をあてがわない、自分でどうしたらいいのかということを考える。考えられなければ、考えられるようにサポートしていくということがあります。

川西市のオンブズのビデオがあるので、もし見たいということであれば事務局の方で問い合わせられるといいと思いますけれども、最終的に体罰をしたとされる先生と子どもが向き合うのです。これは、先生が謝るシーンで終わらないのです。向き合って終わりなのです。そこまで子どもが行けたというところ、これがサポートしていったということなのです。そういう人間関係の調整、回復ができたのだというところを訴えたいビデオかと思えます。先生を首にして終わりとか、先生に謝罪させて終わりとか、子どもはそういう解決を決して望んでいないのです。

4番目ですが、子どもにとっての使いやすさということも大事なところです。子どもが相談しやすい場所、それから相談しやすいツールですね。電話とかメール、それから雰囲気です。これも、お役所にあるような机やいすで、子どもに「さあ、自由に話して」と言っても話すわけではないですから、当然、子どもが話しやすい雰囲気をつくるということが大事ですし、それができる調査員であることが必要です。

それから、関係者からの信頼とあります。この制度は、学校や施設などの関係者から信頼がなければ動きません。

埼玉での例をお話ししますと、埼玉でこの制度ができるときに、教育分野の方と相当激しい議論になりました。一つは、学校教育というのは中立のものなのだ、政治的な影響を受けてはいけないものなのだ、だから、学校分野に対して知事の権限のもとにある機関が介入するのは学校教育の中立性に対する干渉なのだという意見がありました。確かに、いじめの問題も、学校における指導の問題ですから、そういう面はあるかもしれませんが、私が思うには、子どもに限らず、人権というのは学校の門の内側と外側で違っているのだろうか。現に受けている子どもの人権侵害というのは、どこで起きようと、やはり救済しなければいけないのは同じなのです。そういう意味で、まず学校における人権侵害、施設における人権侵害に対しても同じように入ってきます。

でも、そのときには、必ず学校、施設など、相手方との協力関係を維持していこうということです。土足で入る、無理やり入るということはない。どうしてかということ、この条例ができるときの申し合わせとして、学校関係の調査のときには、必ず県の教育委員会に連絡し、埼玉は県と市と学校という形になりますので、県教委から市教委の方に連絡し、教委から学校の校長先生に連絡し、そして調査に対する承諾が得られたところで入りましょう。相手が拒否するところに無理やりに入るといったものではないわけです。そういう点で、県の教育委員会から協力をいただいて、そして制度が動いているところであります。

このあたりは、条例ができる前に十分な協議をし、そしてお互いに合意できるところでガイドラインをつくったというのは意味があったと思っています。

しかも、その場合の調査も、決して警察が行うような調査ではなくて、調整的、支援的にしていくということです。それから、いじめ対応で、今、学校が何に困っているのかというところに対して、こちらの側から提示できる解決案をお示しする。それから、足りない資源をこちらの方から提供する。あくまでも協力、協働なのだということで信頼を得ることに努めるというスタンスです。

ですから、先ほども言いましたように、決して白黒つけるとか非難するというものではないのです。よく、いじめのケースで、事実関係はどうなのだとすることがあります。それは、結局はわからないのです。私たちはわかりません。調べる権限も方法もありません。でも、子どもは現にいじめられたとして、自分は苦しい思いをしていますということで、それをどうお伝えしようかということですし、その苦しんでいる子どもにどう回復してもらおうかというそのサポートにいきましょうということです。ですから、白黒つけたいというのであれば、どうぞ裁判をなさってください、この委員会ではそれはできませんということで、最初に申し立ての段階で委員会の機能と役割と限界をお話しした上で動くということをしています。そうしないと、過大な期待を持たれてしまうので、そこはきちんと示しておく必要があります。

それから、効果、機能です。

まず最初は権利救済機能です。最初にお話ししましたように、個別救済ということが最初に出てきます。これが主要な役割でありますけれども、2番目の子どもの意向の代弁機能というのが大事です。子どもは、やはり悔しい思いをしているのです。自分の悔しさ、悲しさをどう伝えたいのか。時には親にも言えないのです。ご承知のように、いじめの問題でなかなか親に言えないというのは、親に心配をかけたくないとか、自分自身のプライドもあって表に出さないのです。そういうときに、最近、オンブズで言われているのは、親でもない、先生でもない、第三の大人と言うのです。第三の大人であるオンブズに自分の気持ちを聞いてもらい、その気持ちを相手方に伝えてもらうという代弁機能は子どもの回復にとって非常に大事な機能だと思っています。

これを伝えることで、実際に体罰をしたかどうかにかかわらず、体罰をされた子どもが誤解しているときもあるわけです。その気持ちを先生に伝えるのです。先生は決して体罰をしたと思っていないのだけれども、体罰をしたととられてしまっているところを先生に知っていただくことも大事な機能です。このように、先生の誤解や気がつかなかったことをお伝えするというのもこの代弁機能の中に含まれてきます。さらに、こういう代弁機能を果たすということで、決してこの委員会が親の代理人ではないのだ、親の代弁をするところではないのだということも伝わっていきます。

このように、学校や施設の側からすれば、親が強行に申し入れに来ているときに、親の代弁を学校にするのではなくて、子どもの意向を伝えるということでもありますから、その

当事者からすれば警戒心や抵抗感は薄いと思うのです。

3番目の調整機能ですが、これがオンブズの機能の中で一番大事なものになります。当初、制度をつくるときに、改善勧告とか意見表明とか、いわゆる一般行政監視型の機能が大事ではないかというふうに理解されていたのですが、実際に動かしていく中でこれが一番大事だということがわかってきたのです。人間関係の調整とか回復の機能が、まさにオンブズの非権力的な解決というところなのです。

最近、少年司法の方でよく言われます修復的司法というものがあるのですけれども、その修復的司法はまさにここですね。子どもに対して刑罰を与えるのではなくて、被害者の気持ちを伝え、子どもの立ち直りにつなげていく。また、被害者も自分の気持ちを加害少年に伝えることで自分の立ち直りにつなげていく。オンブズはこういうパイプ役を果たせるのではないかということでもあります。こうした思いのずれを埋めていくということですね。

それから、これに関連して、先ほどもお話しした関係機関との協力のパイプ、かなめになるということも大事な役割です。先ほどのいじめと虐待の例ですけれども、そのときに学校の部局と福祉部局をつなぐ例ですね。ほかに、不登校の子どもで学校になかなか行けなくて、通学サポートをだれにやってもらおうかというときに、地元の民生児童委員がやってくださるといことが出てきた。これも、やはり行政の組織を超えた活動ができるという利点かと思います。

4番目がエンパワーメント機能です。これは、先ほどもお話ししましたように、子どもが立ち直っていくという機能ですね。これは、オンブズ活動の中でおのずと出てくるケースもありますし、また調査員の中にカウンセラーの方がいれば、カウンセリングを通じて立ち直っていくということもあります。

これは、例えばいじめなどのケースで学校に行かなくなってしまったというのは、先生に対する不信感、学校に対する不信感が増幅して、大人一般に対する不信感になっているのです。それが、内に閉じこもることになっていたとすると、まず大人に対する不信感をどう解いていこうかというところから始めていかなければ学校に戻れないわけです。そういう意味では、カウンセラーの人が子どものお家を訪ねてカウンセリングをしていくということも考えられます。

立ち直っていくというケースで、こういうものがありました。

子どもが高校で自主退学を求められたのですけれども、子どもの側からこれはおかしいということ相談がありました。こちらの方で話を聞いて、子どもとやりとりをしていくうちに、子ども自身、自分が置かれた立場がだんだんわかってきたのです。そして、今、自分は何をしなければいけないのかということを理解し、なぜ先生が自分のことをそういうふうに言ったのかということも理解し、先生の立場も理解していったのです。最終的には、その子どもは学校との関係が回復し、学校もそれを認めて、自主退学をしないで済んだのです。

これだけを聞くと、単にいい子になったという感じがしますね。本当はもっと詳しく話をしたいのですけれども、ケースの中身にかかわることですから、何を言っているかわからないかもしれませんが、その子が何か月の間に成長していく姿が見えてきたのです。そういう役割も果たし得るというところです。

5番目の制度改善機能ですけれども、これは、制度それ自体、運用それ自体に問題があるときにそれを改めるというケースがあります。

これは想定事例ですけれども、ある施設の中でルールに違反した場合には、その子どもに対してこれこれこういう不利益を課しますということがあったとします。その場合に、子どもに対する不利益だから、当然、手続的に何らかの保障がなければいけないだろう。例えば、こういうときにはこうなるのだとか、不利益を職員の独断で行ってはならないように透明にやりましょうとか、そういうことが必要だろうということで、子どもと保護者からの申し出に対して、そうした子どものルール違反に対する指導をこういう方法でやってはどうでしょうかと提案し、半年くらいやりとりをした上でそのルールの見直しにつながったという例もあります。

ということで、最初の個々のケースをきっかけとして、最終的には制度見直しもできるということがオンブズの特徴ではないかと思っております。

それから、埼玉県の子ども権利擁護委員会のところですが、時間がないので、ここは後でゆっくりごらんいただくことにしまして、最後の方の組織のところをごらんください。

6ページです。

4、子どもの権利擁護委員会の仕組みと組織というところですが、埼玉の場合は、3人の擁護委員と3人の調査員、それから県庁の事務局、これは児童福祉関係の部署、それから電話相談の方という3層構造になっています。特に、ここで話ししておきたいのは、調査専門員と権利擁護委員会の職種です。この段階では調査専門員は社会福祉の方が2人、教育が1人、権利擁護委員は弁護士、児童心理、児童福祉となっております。児童福祉関係の人が少し多いのですけれども、これはなるべくいろいろな職種の人が入った方がよろしいです。といいますのは、ケースに関して議論をしていくときに、それぞれの専門の立場からいろいろアドバイスなり役割を果たしていくということが非常に有効です。ですから、川西市の場合は、当初は小児科のお医者さんが入ったりしました。それによって、そうした知見が出てきます。その後は児童精神科医の人が入ったりします。それから、教育、心理、法律ですね。こういう多様な職種の人が入ることが、制度上、配置上、望まれるのではないかと思います。

時間が過ぎましたけれども、個々の話は、皆さん方から質問をいただいております。ということにさせていただきたいと思っております。

座長 どうもありがとうございます。

それでは、今、吉田先生から子どもの権利侵害の救済制度と題しまして、主として救済

制度というのはどういうものか、あるいは、どのように救済制度が運用されていくのかということにつきまして、具体的な例を示しながら詳しくお話をいただきましたが、そのお話に対しましていろいろ質問があると思いますので、それぞれの委員の方から質問をしていただきたいと思います。それに対して、吉田先生に答えられる形で進めていきたいと思っています。

なお、前もって申し上げましたように、吉田先生は、きょう、これが終わりましたらすぐに飛行機で帰らなければなりませんので、最大限、6時半までしか時間がとれません。その間に皆さん方の質問を受け付けたいと思います。

それでは、どうぞ自由に質問をしてください。

A委員 5ページの(8)の救済申し立てについての質問です。

その中で「自己発意調査も可」となっているのですけれども、自己発意調査は実際にどのくらい利用されている調査形態でしょうか。

吉田教授 私の在任中は1件だけです。これは、オンブズの制度をつくる時に、ここがあるかないかが非常に大事なのです。つまり、申し立てがなされないような状況でも、客観的に見て、これはオンブズがかかわるべきだと思えば自己発意で調査をするということが求められます。そして、この制度をつくる時に、なぜこれが必要かという、だれも言わないのだけれども、物すごく大事な事件だというようなケースが出てくるわけです。これは言えないということもあります。そういう場合には、委員会がみずからやらざるを得ないだろうと思います。

それからもう一つは、匿名の場合があるのです。仕組みとしては、匿名の申し立てもありなのだけれども、そこにまで至らないのです。自分が申し立てをすると、いじめがさらにひどくなるとか、首になってしまうとか、そういうおそれがあって、申し立てをしたくもできないというようなケースもあります。そういう場合には、では、私たちの自己発意にしましょうということこの制度を使うことも想定しています。

A委員 わかりました。ありがとうございました。

座長 ほかにございませんでしょうか。

B委員、どうぞ。

B委員 6ページの3層構造のことについてお伺いしたいと思います。この3層構造というのは、子どもの権利擁護委員会の仕組みの中では特別なもの、一般的なもののように思わずにお話を伺っていたのですが、どういうところから3層構造の考え方が出てきたのか、それから、ほかにはどのような構造があるのかということをお伺いしたいと思います。

あわせて、3ページにある調整機能のところなのですが、先ほどのお話の中で、この部分が特に子どもの問題解決の中では重要だというお話を伺って、私も同じように思うのですけれども、この調整機能が大切だということは、実践の中から出てきたものなのか、あるいは検討していく中で出てきたものなのか、そのあたりをもう少しお伺いしたいと思います。

います。

教授 3層のところですが、これは一つのタイプであります。ここに東京都の先例とありますけれども、東京都で子どもの権利擁護の仕組みをつくる時に、3層構造から入ろうということです。と申しますのは、人員をそれほど割けないということです。例えば川西市は委員が3名、調査員が3名の6名です。川西市の人口規模はどこかに資料がありましたけれども、それに比較して東京都に置いたら何人要るかということです。到底、それだけの人を配置できませんので、まずは電話相談です。これは、通常の子育て相談と兼ねる形で行われています。子どもの権利擁護だけで人を割くほどの件数はないだろうということで、子育ての電話相談の人が兼ねるということにしました。その中で、権利侵害ケースがあって、ご本人が希望するのであれば、それを調査専門員につなぐ、そして実際の調査に動くというやり方です。その調査に動くときに、その調査専門員がいろいろスーパーバイズしてもらうのが権利擁護委員会です。

先ほども言いましたように、権利擁護委員会の権威というのは、やはり条例を根拠にして存在するわけですから、それで調査専門員、比較的年齢の若い20代、30代の人たちですけれども、その人たちが動きやすくなるという例があります。

もう一つのパターンは川西、川崎方式で、これは2層です。調査専門員が電話相談を受けて、実際に動きます。その調査専門員ともう一つのオンブズパーソンがいるということです。川西、川崎の方は勤務時間が長いですね。と申しますのは、実際に電話相談を受ける時間が長いですから、その人たちが電話相談を受けられるような勤務体制に入っています。3層構造の場合には、電話相談の人だけが常時そこにいればいいわけですから、そう長い勤務時間はとらなくて済みます。その分、2層の場合には勤務時間が長いから、比較的丁寧な対応ができますね。解決の時間も短くて済むだろうと思いますけれども、3層の場合は、調査専門員も出勤できる日数が限られていますから、比較的時間がかかるということです。このあたりは、人口規模に応じてどちらの仕組みをとるのかということになるかと思います。

もう一つ、調整機能のところは、どちらかといえば経験上ですね。当初、我々も制度をつくる時に、ノルウェーではこうだとか、カナダではこうなっているとか、独立性、中立性、それから行政監視ということを大分重視して制度設計をしたのですが、動いてみると、決してそんなものではない、もっときめ細かい対応が必要だし、加害者や制度を一方的に責めることで問題解決はしないのだということがだんだん見えてきて、この調整というところが大事なのだということが見えてきたという経緯です。

ついでに、先ほどの3層ですが、埼玉県の記事がお手元の資料にあると思います。2ページ目に委員会の業務という図があると思いますけれども、これが3層の動きです。左の方から、子ども、大人、相談、電話、これが1層目の電話相談です。救済の申し立てというのがありますが、そこから右側の調査の方に入ります。調査、調整を主に調査専門員がやります。それでも改善されないときには委員会として勧告などを行うという流

れですね。

ただ、ここには入っていませんけれども、救済の申し立てをしないで、相談レベルから調査、調整に入るといった方法もあります。いわば条例に基づかない非公式の解決方法もあって、むしろこちらの方が多いです。

と申しますのは、言葉は乱暴ですけれども、正式の申し立てをし、最後の勧告までいくと、大ごとになっていくのです。ですから、そこまで至らないケースだけでも、何らかの改善が必要だというときには、このルートを通らないで実質的に変えてくださいというやり方もとっています。それで、現に変わるケースもあります。やり方としては、きちっと申し立てを受けて、すべて報告書に載せて、改善すべきものは改善させる方が公表ということでアピール効果があるわけです。問題点を世の中に指摘するというアピール効果を考えれば、そうした方がいいのだという考え方もあるのですけれども、まだ制度として動き出す前なので、それは少し影響力が大き過ぎるだろうということで、まずはこの辺からやってみようというところですよ。

もう一つ、私の体験から、日野市の方で勧告を出したものが2件くらいありましたけれども、これは6年間で2件なのです。なぜ出したかという、1件目は要望、申し入れを非公式でやって、これを変えてくださいと。ところが、3年くらいたって、当事者は違いますが、全く同じ事件が起きたのです。それを調査したら、前回の改善点が何も手を打たれていないのです。これはしょうがないだろうということで勧告にしたケースがあります。

その場合であっても、一方的に非難するのではなくて、なぜできないのか、どうすればいいのかということ現場と相談しながら、これはやってもらおう、現場の方もこれではできると思うというところで勧告にしたケースはあります。

ですから、振り上げた手をきちんとおろすことが大事です。先ほどほえると言いましたが、これはむだばえであってはいけないわけで、ちゃんと相手に理解してもらおうようにほえなければいけません。そういう使い方になるかと思えます。

座長 ほかに質問はありますか。

副座長 私は、実際に子どもの心理にかかわる者なのですが、こういうことが行われれば子どもたちが大変助かるなという思いで聞いていました。

特に、3ページ目の調整機能ですけれども、学校の中の人間関係は大変微妙なのです。友達関係も含めて微妙なのですけれども、私が学校に入らせていただいて大変強く感じましたのは、学校は子どもが何をするか、何を行動するかというところに大きな視点が行くと思います。ところが、そういう学校生活に挫折したり、その中でさまざまな苦しみを抱ってしまった子の何を思うかということについては、どんなに先生方が耳を傾けても、子どもたちの生の声はなかなか届かないなという思いがあります。スクールカウンセラーというのは、先ほど先生がおっしゃった第三の大人としての機能を果たしていると思うのですが、その中で、学校の中に入ってしまったスクールカウンセラーと、外部の第三の立場から子どもの気持ちを代弁するものとはちょっと違うということもありまして、外側に子

どもの声を公正に聞き取る機能があるということが大変すばらしいなと思って聞いておりました。

ありがとうございました。

座長 ありがとうございました。

Ｃ委員、お願いします。

Ｃ委員 きょうは、どうもありがとうございました。

学校内の問題については、そういうふうに進んでいくのだなというイメージはある程度できるのですが、特に家庭内の虐待の場合には、その後、同意に基づく施設入所などを考えなければいけなかったときに、オンブズパーソンと児相との関係はどのようなふうに進んでいくのか。同意を取りつけた後までオンブズパーソンがかかわるのか、また、権利擁護委員会でもいいですが、オンブズパーソンで調査したレポートが児相に回るのかどうかということをちょっとお伺いしたいと思います。

吉田教授 虐待の問題は、埼玉でやっていたときは、基本的に直接はかかわりません。これは基本に戻って行政監視なのです。虐待されている子どもを分離保護すべきだと客観的に判断されるとか、それが望ましいというときには、その旨を児相にお伝えします。それで、我々の見解はこうなのだ、だから児相の権限で分離してくださいと。逆に言えば、児相がそうした権限を適切に行っていない場合に、こちらの側として、極端な場合に勧告するという動き方ですから、直接、子どもの保護救済ということではありません。

実際にあったケースでも、子ども自身から親に虐待されているという電話があったのです。そこで、こちらの方から、これこれこういうところで子ども自身からの通報があったということを経済相談所に伝えて、そして一時保護につながった例があります。

川崎市は、虐待ケースを直接扱った例もあるようです。ただ、私は、それはむしろ児相に任せるべきではないかということで、少し違う考え方を持っています。

Ｃ委員 あと一つなのですが、電話相談のところ有料という文字がありまして、問題点、検討課題でフリーダイヤルと書いてあったのですが、これが有料になったのはどういう経緯だったのでしょうか。

吉田教授 なった経緯といいますか、初めから有料です。要は、埼玉県はお金を出してくれないということです。東京もフリーダイヤルで、川西市もそうだったと思いますけれども、専ら財政上の理由のようです。これも、ついでにお話しすれば、電話で相談するのは非常に有効で、東京が最初にやったのでこういうおもしろい例があります。

東京都の児童福祉施設は、都外施設が結構あるのです。そういう施設の中で子どもが職員から暴力を受けているという場合には、子どもが電話をすることができるようにということで、テレホンカードを子どもに渡して、それをグリーンの購入電話に入れると自動的にかかってくるのです。そういうカードを渡して相談を受けるというところまでやったことがあります。ただ、実際には余り使われていないということと、もう一つは、都外ですから電話代がすごくかかってしまって、1枚のカードがすぐになくなってしまいます。

ですから、余り有効ではなかったのですけれども、発想としてはいいと思います。特に、施設の子どもは、極端なところではお小遣いが制限されますから、有料で電話をしるといって、かなりハンディになります。

もう一つは、最近は携帯が多いですから、携帯の無料というところまでいかない余り意味がないかなと思います。

D委員 3ページの 番のところで、調査員との信頼関係の形成ということで、県教委、市教委、学校等からの信頼を受けながらというお話がありましたけれども、そのあたりをもう少し具体的に、どのようなやりとりがあったのかという話をお聞きしたいと思います。

吉田教授 それは、子どもとの信頼関係ですか。それとも、学校との信頼関係ですか。

D委員 まずは学校の方をお願いします。

吉田教授 学校との信頼関係は、先ほどお話ししましたように、事前の申し合わせで、学校関係のケースは必ず県教委を通すということをやまず合意形成して、それは絶対に外さないということで、明らかにおかしいケースでも必ず通そうということです。その分だけ時間はかかるのですけれども、申し立てをされた親御さんからすれば、もっと早くやってほしい、それから、そんな教育委員会を通さないで本来の権限どおりやってほしいというところかもしれませんけれども、できて間もないところでその信頼関係が壊れたら、あとは全部活動できなくなりますので、まずはそれをつくることが最優先だろうということで、そのルールどおり動かしていくということをしました。これは今でも続いているはずで、

幸いなことに、そのルールどおりやっているおかげで、今のところ、積極的に協力を拒否されることはありません。やはり、県教委と市教委の力関係もあるのかもしれませんが、協力的というか、先方の気持ちまではわかりませんが、校長先生にお会いすることはできるし、実際に先生とお話しすることもできます。こちらが望むような解決はすべてできるわけではありませんけれども、一応、お話しはできるというところまではいっています。それは非常にありがたいところかと思えます。

それから、子どもとの信頼関係ですけれども、これは、ありきたりの言葉ですが、子どもの目線に立つということです。繰り返し合うことによって、安心して話せる人なのだ、この人は信頼していいのだという気持ちをまず持ってもらう、その関係形成には時間がかかりますね。これはどの場面でも同じですけれども、子どもは自分が傷ついたことは知らない人にはなかなか言ってくれませんので、そこは相当丁寧に持っていかなければ話をしてくれないと思います。その点で、埼玉はちょっと人員不足かなという気がします。

座長 ほかにございませんでしょうか。

E委員、お願いします。

E委員 きょうは、ありがとうございました。

今のお話で私が一つ気になっているのは、子どもの話を聞くのは大変難しいということですが、その辺についてどういう工夫をされているかということを知りたいと思いました。

吉田教授 基本的には子どもだけから話を聞いています。親御さんは席を外していただけますかという形で話を聞きます。子どもが不安だというときには、子どもの後ろに座ってもらって、影響を受けないようにして話をしてもらおうということを実際にやっています。今までの例で言うと、親御さんの影響はとても大きいですから、子どもの本心を聞きたいということでそういう方法をとっています。

それから、場所的な問題ですが、埼玉全体は非常に広いですから、浦和まで来てくださいというのは、特に子ども一人では来られません。親御さんにも内緒で相談しているようなケースでは、こちらから出向いて、地元の市町村の児童館を使ったり、教育委員会が持っている設備を使ったりということで、なるべく子どもの負担にならないような時間と場所です話を聞くということも試みています。

川西市の場合は、市役所の中にオンブズの事務局があるのですが、駅前にオンブズクラブという市の持っている建物を集会場のようになっているのですが、そこに子どもが来て話を聞いています。そこは、いろいろな遊び道具がそろっていたり、たまり場的になっていたり、非常に話しやすい雰囲気になっているようですが、そういう配慮もしているようです。

E委員 私は、チャイルドラインにかかわって子どもの話を聞くボランティアをやっているのですが、そういうところから紹介されるということはあるのでしょうか。

吉田教授 私が聞いているところではないですね。ただ、受け手の教育としてチャイルドラインの方が持っているノウハウはぜひ活用したいということで、電話相談の方の研修はしておりますし、私がいたときは、チャイルドラインの方の話を聞いてみるということはやっています。

非常に難しかったのは、親からの相談と子どもの権利相談を一緒にやっていますから、相談員の負担もありますし、極端なことを言えば、同じ人が出てしまうわけです。その辺の不信感も持たれかねないので、本当は別々にやった方がいいのかもしれませんが、財政的な理由で、子どもの権利だけの相談員を置くということは難しいということで、兼ねるというふうにしていました。

座長 ほかにいかがでしょうか。

どうぞ。

副座長 学校でいじめが発生したときに、学校は大変混乱すると思うのですが、実際にこういう制度が機能したときに学校は大変助かるという声が吉田先生に届くことはあるでしょうか。

吉田教授 直接聞いているわけではないのですが、ほかの自治体から、学校が親からの非常に強い苦情に対応し切れなくなっているというときに、別のところが受けてくれるという安心感なり負担感の軽減はありますねという話は聞いたことがあります。

逆に言えば、我々の方としては、今、ただでさえ大変な学校ですから、そういう問題に対して専らこっちの方で受けますということで、こちらの方のメリットや協力もお伝えし

ています。そして、始まって2年目くらいでしょうか、中学校長会の会長の先生、小学校長会の会長の先生と情報交換会をして、どういう相談があって、何をお互いに期待するかという会を持ったことはあります。川西市でも、連絡協議会のようなものを持ってお互いの情報交換をしているということは聞いたことがあります。

副座長 実際に学校に行かせていただいて、いじめが発生したときに、担任の先生は大変苦悩されるわけです。例えば、いじめられた子の側からは検察官、検事の役割、いじめた側の子からは弁護士の役割、学校からは裁判官の役割を担わされて、それを一身に背負って若い先生が本当に苦悩されてつぶれてしまいそうだというケースを聞いたときに、ぜひ外部のところをお願いして、全部学校が引き受けるのではないということが本当に大事ななと思いました。今のお話を聞いて、大変安心いたしました。ありがとうございました。

座長 どうぞ。

F委員 学校側との信頼関係、それから学校の協力ということは、やはり条例上の根拠があるということと、調整機能への期待ということでスムーズにいくのだろうなというふうに想像できます。先生が先ほどおっしゃられました埼玉県の運用は、相談があって、救済の申し立てがなくても非公式に調査に入るとのことですが、それは自己発意による調査とは別ものの全く非公式のものになりますね。そうすると、条例上の根拠ということで、学校側から、ちゃんと申し立てがあったのですか、どういう申し立て内容ですかというような形の抵抗は別はないのでしょうか。

吉田教授 条例上は、確かに申し立てに対して条例に基づく調査権限の発動、そして必要があれば条例に基づく勧告ということですが、それ以外にこの委員会としての調整ということがありますので、その調整機能は条例に基づいた機能ですから、それでやっていますということなのです。ですから、それは決して違法でも何でもなくて、広い意味での権限の行使というわけです。むしろ、先ほども言いましたが、そちらの方が申し立て人にとっては受け入れやすいようだし、学校にとっても条例に基づいていきますということになると大ごとだと。よく、「オンブズに入れちゃった」と言うのです。ですから、なるべくそういうことがないように持っていきたいということです。やはり、入るとするのは最後の手段なのですが、それがあということが大事なのです。それを初めから使うというのは、むしろ混乱を招くだけですから、使い方の問題かなと思います。かといって、全然使わなくていいのだ、あそこはほえるばかりなのだということであれば市民の期待を裏切ることになりますから、やはり、できるのですよということですね。

想定されるケースとしては、学校で、どうしても改善が必要だ、その前に調査が必要だ、全く協力も何もしてくれない、一向に状況が変わらないという場合ですね。それは、条例に基づく最後の手段として、自己発意になりますが、これこれのケースで学校、教育委員会に調査を申し入れたけれども、それに応じない、一向に変わらないということ公表するのです。公表という権限でその不作為を世の中に問うということも想定されます。ですから、全く非協力という形での抵抗があったときには、最後はそれがありますということ

になるわけです。それがあれば、報告書にも出るし、新聞にも出るということになってくるというわけです。

F委員 ありがとうございます。

座長 ほかにご質問はございませんか。

G委員 お話、ありがとうございました。

埼玉なのですけれども、子どもの権利救済機関として、子どもの権利擁護委員会が知事の附属機関なっているというお話がありました。札幌市の案では札幌市にという形になっていたかと思いますが、この違いをご説明いただけますでしょうか。

吉田教授 私も、そのところはよくわからないのです。どうも、地方自治法という法律上、そうならざるを得ないのだという説明を受けております。行政機関の設置というのはそういうものらしいのですけれども、私もちょっとわからないのです。

条例をつくるときには、独立性ということを中心に強調して報告書を出したのですけれども、条例をつくる段階になると、既存の法律との整合性が必要になってきますから、どうもその辺の配慮ではないかと思えます。私は法学部なのですけれども、よくわからなくて申しわけありません。

座長 まだ十分答えられないということですが、よろしいですか。

我々としては、地方自治法上の定め範囲で条例を制定しなければならないという問題がどうしても出てくるのです。したがって、それに反するといいますが、それを越えるようなものになりますと、自治法違反だという問題が出てきてしまいます。したがって、条例をつくる場合、我々としては常に地方自治法を意識しなければならないということになってきてしまうのです。

G委員 先ほど、経費を削減されたというお話があったのですけれども、それは所属機関による違いということではなかったのでしょうか。

吉田教授 それは川西市の問題ですね。

議会の予算の議論の中で、そういう決定が一時出たというふうに聞いています。ですから、議会の中ではオンブズに対する反発があったのでしょうか。そういうところで、予算は半分でいいだろうということだったのですが、結果的にはもとどおりで、同じような活動をしているようです。オンブズの問題は政治的な色彩が強いですから、そういう場面もあり得ると思えます。

座長 それでは、ほかに質問のある方はいらっしゃいますか。

C委員 学校は国公立も私立もありますけれども、学校とか教育委員会に關与して調査した場合に、今まで先生のご経験で苦慮したことはあるでしょうか。

吉田教授 例えば、これはどう見ても不適任の方だなということがあります。こちらの方としては、指導を改めていただきたいと思ってお伝えしても、やはり学校には学校の事情があるということで、なかなか一遍には改善されません。

そこで、こういう形でおさめた例があります。

セクハラまがいのケースで、改めてほしい、先生に対して指導してほしいと思ったのですが、個別の権限があるわけではないので、学校に対して、先生方に向けてセクハラ防止のための研修をきちんとやっていただきたい。また、県教委についても、そういうことがないように施策を講じていただきたいという形をお願いしたことはあります。ですから、できることとできないことがありますけれども、できないからやらないのではなくて、できなければ、ほかにできることを考えるということですね。

ほかの事例で、福祉の方の申し立てで苦情が出てきたケースがあるのですけれども、個々の申し立てに沿うことはできない。でも、おっしゃっていることは一理あるということで、結果は認められないのだけれども、市の取り扱いを改めてもらうという形で市の方に申し入れをする、そして実際にかわるということがあります。

これは、個々のケースをきっかけにして制度改善をするという本来の役割になっていくわけです。ですから、必ずしも一面的に考えていく必要はないだろう、せっかくの苦情を生かすということが大事かと思えます。

座長 ほぼ皆さん方は質問されたかと思いますが、まだ質問されていない方で、ここで聞きたいことはないでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

座長 実は、私もいろいろと質問したいことがあるのですけれども、こういう立場なものですから我慢しておりました。時間も来ていますので、私の質問につきましては、後で事務局を通して吉田先生にいろいろ伺いたいと思っております。ほかの方々も、いろいろ質問されたい方がいらっしゃると思いますが、それらにつきましては事務局を通して聞いていただきたいと思えます。

それでは、時間が参っておりますので、この辺で終わりにしたいと思います。

吉田先生、どうもありがとうございました。

本来であれば、もっとお話を聞いて議論を深めていきたいところでもありますけれども、先ほど申し上げましたように、先生は大変お忙しくていらっしゃるようで、この後、直ちに帰郷していただくことになっておりますので、この辺で退席していただくこととなります。

本日の講義におきまして、委員の皆様方も、救済制度に関する基本的な知識あるいは認識を共有できたのではないかと思います。これを機会にいたしまして、札幌におきましても埼玉県に勝るとも劣らないような制度をつくることができるよう、我々として、鋭意、議論を尽くしていきたいと思っております。

吉田先生、このたびは本当にありがとうございました。

拍手をもってお送りしたいと思います。

どうもありがとうございました。

吉田教授 どうもありがとうございました。(拍手)

[吉田教授は退席]

座長 それでは、今まで1時間ほど、講義及び質疑に時間を割いたわけですが、ここで10分ほど休憩をとりまして、その後にもまた議論をしていきたいと思いをします。

[休 憩]

座長 それでは、会議を再開したいと思います。

きょうは、先ほどの吉田先生の講義を踏まえまして、ここ札幌においてどのような救済制度が求められるのかということに関して、皆様方の意見交換を進めていきたいと思いをします。

そこで、まず救済制度を検討するに当たりまして一つ考えていかなければならないポイントとしては、現在の札幌市の既存の相談機関等はどういう状況になっているかというあたりからではないかと思いをします。そこで、既にそういうことにかかわりを持っている方がこの委員の中にいらっしゃると思いをしますので、その委員の方から情報等を提供していただければと思いをします。

E委員や副座長がかかわっていらっしゃると思いをしますので、2人から口火を切っていただければと思いをします。

E委員 私は、チャイルドラインのボランティア活動をやっているということでここに参加させていただいておりますので、休憩の合間にもお話ししていたのですが、チャイルドラインさっぽろの相談活動の現状について簡単にお話しさせていただきたいと思いをします。

チャイルドラインさっぽろは、3年前の7月に常設されまして、月曜日と水曜日の午後4時から9時まで、ボランティアの方たちが電話を受けるといことで続けております。

一番大きな特徴は、B委員とD委員がいらっしゃいますが、私どもでは小学校、中学校すべての子どもたちに、チャイルドカードというチャイルドラインの電話と約束を書いたカードを配っております。そういう意味で、前回いただきました札幌の調査でも、過半数の子どもたちがチャイルドラインの名前を知っているというふうにご答えてくださってまして、カードは毎年配っていますが、その効果が上がっていてよかったなという気持ちでおります。

実際に電話をかけた子どもたちは1.3%でした。子どもたち全体の数からすれば、1%そこそこといのはそんなに大きな数ではないかもしれませんが、ランダムに調査をしてそれだけの子どもたちが実際にかけているといことは、それなりに役に立っているのかなと思っております。

もう一つ、10月1日からチャイルドライン札幌はフリーダイヤルにしました。石狩管内だけなのですが、先ほど吉田先生もおっしゃってましたように、フリーダイヤルにするとお金がかかりますので、予算的な裏づけがなければできないといことで、NTTドコモさんがお金を出してくれるといことがありまして、今年度から実施できております。そのタイミングに合わせて、新しいフリーダイヤルの電話番号を書いたカードを札

幌市内、石狩管内の小中学校に配らせていただいております。

今のところ、10月1日以降、子どもたちからかなりの電話がかかってきておりまして、1日50件ほどの電話がかかってきております。

電話を受けているのは、研修を受けたボランティアの方々なのですが、今は大体30名くらいで受けておりますが、それでも結構大変な状況です。

どういう相談が多いかという、守秘義務の問題がございますので、具体的なお話をするのはちょっと難しいのですが、統計的に言いますと、やはり学校関係のさまざまなトラブルにかかわる相談が多いです。チャイルドカードの約束の中では、相談とは限らなくて何でもいいですということをお伝えしております。ですから、中には、きょう100点とったよという電話がかかってくることもあります。やはり、「ちょっと相談があるんですけど、いいですか」という電話が圧倒的に多いです。

印象としては、友達関係の中での悩みが一番多いと感じております。思春期以降になると、男の子は性の悩みが多くなるのですが、その二つが双璧でしょうか。あとは家族関係の悩みもあります。

匿名でやっていますので、子どもさんたちはほかの人にはだれも話していないということで話をしてくることが多いです。ですから、先ほど吉田先生のお話を伺っていて、ケースによっては、私たちは匿名でやっていますし、基本的には、話を受けとめ、気持ちを受けとめ、とにかくそこで何でも話したいことを話せるようにという形の対応を主眼としているわけですが、話を聞いていると、受け手の人たちが何とかしてあげたいと思うのだけれども、実際問題としては何もできないという状況があります。本当に深刻なケースの場合には、オンブズマン制度のようなものがあって、そこに相談してみたらと言えるような状況ができると、チャイルドラインの受け手の側が少し安心して受けられるかなと思います。

いずれにせよ、子どもさんたちが電話をかけてくるというのは、今、そこで話したいけれども、話す人がいない、あるいは話せないという状況がある、その共通の状況だろうと思います。うれしい話もそうですね。お母さんに話したいと思っても、今はお母さんがいない、でも、だれかに話したい、だれかに伝えないということで、子どもさんたちが電話をかけてくるという状況です。

今、私たちは一生懸命受けていますが、毎月200件くらいの電話が来ております。

そんなところです。

座長 ありがとうございます。

それでは、副座長からお話しいただけますか。

副座長 私は、市よりも道の相談機関にかかわっておりますので、直接、市の相談機関ということに言及できないのですが、札幌市子どもの安心と救済に関する実態意識調査では、1,313名の、この年齢構成を見ると思春期の子どもからの回答が多いですが、子どもたちは、相談に対しては、94%の子が真剣に受けとめてほしいと思っており、82%の子が解

決方法を教えてほしいと思っていながら、実際に相談機関を利用したことがない子どもは95.6%という結果が、速報版の最後、10ページ、11ページに出ているのです。これは、ある意味では健康といえば健康だろうということですが、子どもたちはだれに相談しているのかというと、親が63%です。これは、あくまでも問題を抱えた子、問題に直面した子の調査ではなくて、一般的なランダムな調査ですから、普通の子どもたちということになるわけですが、例えば、問10 - 3にあるように、友達や先輩からいやな思いをしたときに相談をするのは、親が68%、友達が56%、それから担任が42%という結果が出ています。

子どもたちというのは、一番身近なところに相談していくわけで、相談機関に直接相談するというのは物すごくハードルが高いと言わざるを得ないですね。

私たちも、直接的な面談で相談を受けるわけですが、そこに紹介してくれるフィールドがないと、相談に結びつかないのがほとんどです。ですから、相談に関しては、もっとこそ野の広い拾い上げの相談機関が本当に必要だろうなと思っております。

それから、もう一つの結果として、例えば、問10 - 4にあるように、相談してよくなったと思う子どもたちが73%で、相談しても変わらない、あるいは相談して悪くなったとする子が21%います。そして、相談してもよくなれないと思っている子は、問17 - 2にあるように、13%もいるということですから、大人に対して相談するのは、子どもたちは私たちが考えるよりもはるかにハードルが高い、したがって、相談機関にみずから行くのは難しいだろうと私は感じております。

座長 今、2人の委員からいろいろと紹介をしていただきました。その紹介を受けまして、質問したいこと、あるいはご意見がございましたら出していただけませんか。

例えば、E委員の方からいろいろ説明を受けた中で、現在活動しているわけですが、その中でいろいろな課題を背負っていることの一つとしまして、自分たちとしては、現在、何かしてやりたくても何もできない、そういう意味では、子どもの相談や話を受けても解決できない問題があるのだということをおっしゃっていただいたと思います。

それに関して、もう少し突っ込んだ説明はできますでしょうか。

E委員 私たちがチャイルドラインをやっている基本的な考え方としては、ただ聞くだけではなくて、できれば何らかの意味で子どもたちに対する働きかけ、救済でも調査でもいいのですが、そういうことが可能になることを望んでいるわけです。聞きっ放しでいいと思っているわけではないのです。ただ、そこまでやることができるかということ、これはなかなか大変です。ましてや、民間のNPO法人ですからね。

今、私たちのところでは、電話をとる方を受け手と呼んでいますが、とにかく受け手の方を研修で育てて、子どもたちの話をきちっと聞けるために力を尽くすということで精いっぱいなのです。ただ、中には本当に深刻な悩みがありまして、そういう場合にどうするかということが、今、物すごく大きな課題です。幾つか、札幌市内の子どもたちの相談機関について、こういうケースの場合はおたくを紹介したい、あるいは、おたくに連絡する

ように言っていていいだろうかという理解をとって、幾つかの相談機関を並べてあるのです。ただ、直接解決に結びつくような動きをしてくれるところは非常に少なく、かつ、子どもさんが電話をかけてくる時間は4時から9時までですが、公共的なところは大体5時で終わってしまうので、6時過ぎ、7時過ぎにそういう電話がかかってきたときに、今、ここに電話をして相談してごらんと言うことがなかなかできない状況も一方ではあります。

実際に、今のところ、虐待等のことで動いてくれるところは一つだけです。これは24時間やっているところで、そこは了解がとれているのですけれども、それ以外は、そういう意味で解決に直接かかわって、安心して紹介できるところがないというのがチャイルドラインとしての非常に大きな悩みの一つです。

そういう意味では、私としては、この救済制度ができるとうれしいなというふうに思っています。

座長 ありがとうございます。

どうぞ。

H委員 私も本当に歯がゆい思いをしています。例えば、家庭相談員から、虐待があったということで匿名の通報が入ったとします。主任児童員のところに来まして、地区の担当の民生委員と一緒に参ります。しかし、それ以上のことができないのです。そこまで行って、チャームを押して、それはお宅でなんてできませんから、どこまで私たちが踏み込めるかという歯がゆさが民生委員としてはとてもあるのです。

皆様の話の聞いていると、本当にそうだと思うのです。一步踏み出せるものがないのですが、これができれば、私たちも本当に一步前に行けるのです。これは、いつも歯がゆくて、この解決をどこに持っていけばいいのだろうかと思っています。今もお話がありましたけれども、24時間持っていけないというか、役所ですと5時にお帰りになりますね。

また、私たちは、1人で行ってはいけないので、2人で行くようにしています。こわい方がいたとか、何かあったときのために、絶対に1人で行動してはだめだということで、男の方についてきてもらって、2人で行っています。ですから、こういう制度ができれば私たちも本当に安心できますので、期待しております。

座長 今、2人の意見を聞いていると、既存の機関では十分ではないだろうということのようですが、その点に関して、副座長から何かございますか。

相談機関だけでは不十分ではないかということです。

副座長 アイデアのようなものはないのですが、先ほど申し上げたように、虐待の場合はちょっと違ったニュアンスがあると思いますけれども、子ども自身が相談に行くということは本当に難しいと思います。ですから、周りの大人が子どもの気持ちをどう酌み取って救済につなげていくか、そこら辺がどういうふうにつくられるのかなということは感じています。

ですから、相談機関は統計的にもたくさん出ているわけですが、先ほども言いましたように、子どもの95.6%は利用していません。そういうところをどうやって埋めてい

くかということだと思えます。

座長 今、お話を伺っていますと、子どもは今の相談機関に相談に行くことは難しいということだけではなくて、その役員といいますが、例えば民生委員をされている方、つまり大人の方であっても、あるいはチャイルドラインでボランティア活動をされている方であっても難しいということになるかと思えます。

そういう点について、ほかの方から感想でもよろしいので出させていただきたいと思えます。いろいろな面から話していただくと非常にありがたいのですが、いかがでしょうか。

G委員 先ほど副座長から、子どもが直接相談するのは非常に難しいというお話があったのですが、石狩市の子ども相談センターでは、子ども自身が相談するということがどれくらいあるのか、また、そういうときはどういうふうに相談をお聞きになられているのか、教えていただけますでしょうか。

副座長 私は、石狩市で実際に市役所の中に入りまして子ども相談センターというところで仕事をさせていただいたのですが、そのことですね。

直接、子どもが来ることはあります。しかし、それは、親とカウンセラーとしての私たちの信頼関係がまず最初にあります。そして、親の方が、自分たちではなかなか子どもの助けにならない、しかし、ここに来れば子どもを助けてもらえる、そういう意識で来られます。ですから、子ども自身が直接というのは皆無ですね。

それから、電話も受けておりますけれども、電話でも少ないケースが継続して来るといいう程度で、本当の意味で私たちが対応していかなければいけないケースというのは、まず大人同士の信頼が一番大きいだろうと思えます。

座長 G委員、それを受けて、何かご意見はございませんか。あるいは、感想でも結構です。

G委員 先ほどの講義の中でもあったのですが、子どもの表現の仕方というのは、言葉にしてこうです、ああですと説明することは、ある程度成長に応じないとちょっと難しいかなと思っています。あとは、相談機関となると、子どもだと情報を得るのもなかなか難しいところがありますので、そこを何とかできるといいのだろうなと思えます。

座長 ありがとうございます。

今、子どもというのはきちんと表現ができないところがあるのではないか。これは、先ほど吉田先生もおっしゃっていましたが、そういう点からすると、自分が実際に問題を抱えても、それをだれかにしっかり伝えるのは難しいということになるかと思えます。そのあたりは、子どもが一番近かったA委員はどうでしょうか。

A委員 僕は、今でも表現能力がそんなにないのでなかなか難しいと思っています。特に、電話相談をしたときに電話先に出るのは、今まで一度も話したことがない大人ですね。自分との関係性も何もないです。そうすると、子どもは、今、自分がどういう状態に置かれているのかという説明も結構苦労する場合があるのではないかと思います。どうしてほしいのかということを見つける前に、今、自分がどういう状態に置かれているのかを根本

的に電話先の人に伝えるのが難しいと思いますし、電話先の人としても、電話をかけてきた子どもがどういう存在かわからないので、そこがなかなか難しいのではないかと思います。

座長 実体験に基づいておっしゃられたわけですかね。

それにかなり近いI委員、何かありませんでしょうか。

I委員 幼児教育の現場では、親とのかかわりはあるのですが、やはり子どもとかわかる時間が多いです。子どもたちも、自分の気持ちや意見をうまく言えず、ちょっとしたことできのうとは違う状態もありますので、そういうところでどうしたのかなと気がかりになることはあります。ただ、聞いても、どうしてかわからないとか、子どもの中で思いがあってもうまく伝えられない部分があるので、そういうところを私たち大人がどうしたのかなと気にかけていくことがとても大切ではないかと感じています。

座長 ありがとうございます。

今の話を踏まえまして、そういう相談を受けたことがあるかもしれない弁護士の方に意見を聞いてみたいと思います。

F委員、お願いいたします。

F委員 座長がおっしゃることと違う内容になってしまうかもしれませんが、札幌弁護士会で子どもの権利110番ということで毎週木曜日の午後4時から6時まで電話相談を受けているのですが、ほとんど電話が来ません。電話が来るとしても、ほとんど親からです。子どもが直接かけてくることはありません。これは、一重に、E委員のチャイルドラインと決定的に違うのは、やはり広報を積極的にやっていないということに原因があると思います。子どもたちは弁護士会の110番があるということはわからないでいるのです。ですから、制度設計とは別に、やはり広報や啓発活動が物すごく重要になってくるのだろうなという印象を持っています。

そして、E委員の1日50件という話はすごくびっくりしました。子どもたちはそんなに電話をかけてくるのかと思って非常に驚きました。そこから、救済の必要というところまで行かなくても、叫びをちゃんと受けとめてあげなければならないというその選別をどういうふうになさっているのかなと思うのです。表現能力の問題の中で、私は非常に興味があって、先ほど質問しようと思っていました。チャイルドラインでは、電話相談を継続相談に結びつけたり、面談ということに結びつけたりなさっているのですか。

E委員 今はしておりません。

もしできる力量があればやりたいところですが、基本的に匿名でやっています。それこそ、小さい子どもは幼稚園くらいから上は18歳までとなっているのですが、ひょっとすると超えているのではないかとんでも、18ですとか中学生ですと言われればそれまでの話で、相談を聞いています。ある程度話せる子どもたちは電話をかけてきますけれども、受け手の側では、子どもたちに対しては、区別することなく、どういう話でも受けとめるということでやっています。

今のお話にありましたように、継続の相談や面接につなげるというのは、こちら側にそこまでの力量がないとできません。あえて言うと、もし面接をやるとなると、今度はボランティアの方にはできないです。これは専門家がいないとだめだと思います。つまり、そういうことを引き受けることができる専門家がチャイルドラインにいないといけないという話になりますけれども、今、力量的にそこまではできません。

ですから、現段階では受けるのみということですが、今、F委員がおっしゃったように、広報はすごく重要です。チャイルドラインの経験で言いますと、子どもたちの電話は、カードを配るとばっとかかってくるのですが、一、二カ月たつとずっと減ってしまうのです。子どもみんながあのカードを後生大事にずっと持っているかという、多分、途中でなくすのです。場合によっては、親がこれは何だと言って破って捨ててしまったという話もあるくらいですから、最近は大人に知ってもらう方が大事かなと思っています。

ですから、もしこういう制度をつくったときには、子どもたちに直接知らせるような手だてを、それも比較的コンスタントにやるということですね。我々も、結構お金がかかるのですが、毎年20万枚くらい印刷しまして、札幌市内であと18万枚くらい、近郊を含めると22万枚くらいあるのですけれども、それを必ず配っています。といいますか、むしろ小中学校の先生方をお願いして配っていただいております。子どもたちがあれだけ知っているということは、先生方もちゃんと配ってくださっているのだと、ほっとしているところがあります。

そういう意味で、子どもたちに知らせれば本当に注目してくれますし、ちょっと困っているから電話してみようかなと思うのです。中には、本当に困って切羽詰まっている子どももいるかもしれないのですけれども、やはり知らないのです。だから、来ないというのは、知らないということも結構多いと思います。もちろん、知らせたらぼんぼん来るといふ問題ではないと思いますけれども、私たち大人ができることの一つとしては、そういう制度があることを相当コンスタントに子どもたちに伝えていかないと、子どもたちの方では、こういうものがあるからここに相談してみようというふうにはなりにくいと思います。

座長 ありがとうございます。

Ｃ委員、どうぞ。

Ｃ委員 先ほど吉田先生は、学校側や加害者側とも協働して、片方に偏らず、子どもの立場に立った上でというお話をされておりました。弁護士の方も、先ほどF委員がおっしゃったように、子どもの権利110番をやっております。しかし、私はこの名前は極めて悪いと前から思っているのです。先ほど吉田先生がおっしゃったように、権利を侵害されていると思って電話をしてくる人は余りいないと思うので、僕は廃止論者として、弁護士会は電話相談をもうやめた方がいいのではないかと思っているのです。

どうしても、弁護士という立場に立つと、学校側や先生には対立型というふうに受けとめられるのではないかと思っています。実際には対立的に考えていない弁護士が多いので

すけれども、ただ一方の当事者の代理人として関与しているために、学校側がやっていることはおかしいのではないかということで対立型に受けとめられてしまうという悪い部分があると思います。それは、この条例ができて、救済制度ができれば、そうではない部分が表立ってできると思いますか、吉田先生がおっしゃったように、いろいろ具体的な事案を持てば苦しさや大変さが出てくるのは当然ですけれども、調整型ができるということは期待できると思います。逆に、今まで弁護士会がやってきたことというのは、一生懸命調整しようと思っていても、受け手側の方から対立的にとらえられていたということも少なからずあったのではないかと思うのです。

座長 今、C委員から話がありましたけれども、さらに、学校現場におられまして、子どもたちからいろいろ相談を受けたことがあるだろう2人の委員に伺います。自分たちが相談を受けたときに、自分たちでは対処できないという事実はありましたでしょうか。あるいは、きちんと解決できたということだったのでしょうか。

B委員 漠然とした質問ですので、変な言い方ですけども、解決できるものもあれば、解決できないものもあるというふうに言えると思います。

きょうの吉田先生のお話の中で、糸口が相談にあるというか、極めて多数の相談の中から、権利救済の必要な部分が抽出され、それが権利救済の委員会にかかっていく、それが3層の構造になっていたと思います。私が今考えていたことは、札幌にこれだけたくさんの既存の相談窓口があって、調査結果を見ても、そのことが子どもたちや親御さんにこれだけ周知されています。ですから、今度の救済制度の一番大きいところは、親御さんも含めてそうですが、それを一つの窓口にとってかえるのではなくて、さまざまある札幌市の子どもたちのための相談窓口を連携させていく、つないでいくような機能が救済制度の中に必要なのではないかと感じていました。

それぞれの相談窓口では目的や役割や限界が決まっていますが、特に子どもはそのあたりのことがよくわからず、自分の目についたところに相談するわけです。そこで、話を聞いた段階でふさわしいところにつないであげるというか、こういうところに電話したらいいですよ、こういうところに相談したらいいですよと。それは、直接、学校のこともあれば、今のお話に出てきたようなところもあると思いますが、これからそういうような機能をつくって、ぜひ救済制度の中に入れていただきたいと感じていました。

先ほどの座長のお話に戻りますけれども、私は、学校現場というのは極めて調整機能が高いところだと思います。それは、前からお話ししていますけれども、立場が変わるというか、一人の子どもがいろいろな立場になるし、いろいろな関係の中に存在しているということで、1対1の関係というよりは、常に複雑な関係の中にあるので、結局、そこでどうやって状況の変化に合わせて自分をうまく変化させていくか、基本は守りながらも、原則は守りながらも、相手のあることだし、状況も変わってきますので、そういう中で自分を見失わずに、自分なりの方向性を決めていくことが大事だと思います。

きょう、吉田先生のお話を伺って、特に私が感銘を受けたのは、子どもに解決を見出さ

せようというスタンスがあるということです。きょうのお話を伺って、私自身もそのあたりのことを改めて考えてみようかなと思っていました。

以上です。

座長 ありがとうございます。

D委員、ございますでしょうか。

D委員 私は、既存のオンブズマン制度との調整といいますか、今まで活動されてきて、大事にされてきている中身もありますので、このあたりと、例えばオンブズパーソン制度がどう機能していくのかということになると、組織は組織でできると思うのですが、この間も従来やられてきた組織が一覧表で出ておりましたけれども、恐らく、そこの調整をしていかなければならない部分が出てくるのではないかと思います。先ほどH委員から、どこまで踏み込んでいいかわからない状況があるというお話もありましたが、どこの組織はどこまでやるとか、どういう内容を分担するとか、こういうことをきちっとしていかなければいけないのではないかとこのように私は思いました。

吉田先生のレジユメの一番最後ですが、6番の課題の(6)にも他機関との連携ということが書かれています。このことについてはお話を聞きませんでしたけれども、このあたりも課題になってくるのかなと思います。

以上です。

E委員 私たちは、チャイルドラインを相談とは呼んでいないのです。子どもが話したいことを話せる場所と位置づけておりますけれども、8割から9割は相談として電話をかけてくるという実態がありますので、実態的には相談機関というふうに考えていいと思います。

今のB委員とD委員の話を伺っていて、やはり、ほかの相談機関との連携というのは一番大事だと私たちも考えております。今のところ、自分たちのことをやるので精いっぱいなのですが、一方で、そういうことを少しずつ始めているところです。ただ、その先がどうなるかということが見えているわけではありません。

先ほどの質疑応答の中で、2ページの図ですが、吉田先生から埼玉県は3層だというお話がありました。ただ、この調査に入る段階から先は、理想は別として、今、多くの相談機関はここまでできないのです。個別に本人と面接するというところまではできるところがあると思いますが、それに基づいて調査をする、これは条例に基づいてということになりますね。ですから、既存の相談機関でも、お互いにもっと情報交換しながらやっていけばできるところが当然あるのだろうと思いますが、こういう制度をつくらなければできないところもあると思いますので、そこをお互いにうまく埋め合っただけでやっていくような形を目指していくことが望ましいのかなと感じました。

座長 ありがとうございます。

一本化した方がいろいろな意味で制度がうまく機能するのではないかとこのことです。

E委員 一本化とはどういう意味かによりますけれども、既存の相談機関もそれなりに

横のつながりを強めていく必要が一方ではあるということです。ただ、この制度はこれまでできなかったことができる制度として位置づける必要があるのではないかということです。

〔委員〕 要するに、既存の制度で何が足りなかったかということだと思います。

今、いろいろご意見をちょうだいして、弁護士会の方は一番最後のところにあっと思えますけれども、相談してこられたお子さんやご家族との相談を1回か、弁護士会であれば複数回やるということがあっても、もう一方の当事者なり、相手方との調整はできないわけです。また、それを弁護士会でやってしまうと、先ほど来言っているように、代理人として動くので対立型に受けとめられやすいわけです。ですから、一本化というよりは、既存の相談窓口のところでは、相談内容を踏まえて、ご自身の力やご自身の経験で解決できるケースは相当数あると思いますし、ある意味で調整の必要性がそれほど高くない事案も多かろうと思います。

今まで、仮に調整、協働して解決していく、協働して調整していくということがオンブズマン制度の骨子だとすれば、現状でどうだったのか。先ほどのご報告にもありましたが、例えば学校内でいじめがあったときに、一番身近な両親や学校の担任の先生に相談しますけれども、その後はどうだったのか。その後に対応が足りなかったケースもあったと思うのです。

私はちょっと考えがまとまっていませんが、このオンブズマン制度をつくるに当たって、今までどんな状態に対応していて、どういう部分が足りないかと私たちが自覚しなければいけないのかという議論があれば、私ももうちょっと理解しやすいのではないかと思います。

座長 恐らく、そのあたりが一番問題になるかだと思います。

そのあたりについて、事務局の方で何か資料を持っていますでしょうか。

他府県の状況でも結構ですけれども、いかがでしょうか。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 今、事務局として、これまで個別対応でどういう部分が足りなくて、どういう課題があったかという積み重ねたものは特に持ち合わせていません。申しわけございません。

座長 そうしましたら、次回、この問題を議論するときまでに、できるだけそのあたりの資料を集めていただければと思いますが、可能でしょうか。

事務局（子ども未来局伊藤係長） 例えば、統計的な、いわゆる虐待が何件あったかというものであれば取りそろえることは可能だと思いますが、具体的にどういう部分の調整が不足していたかということをお示しするのはなかなか難しいかと思います。

副座長 その部分はとても微妙な問題になると思います。例えば、いじめられて、大人の要請によって、渋々、私どものカウンセリングに来る子どもたちがいますけれども、本当に十数回、20回くらいの面談を通じてしっかりと関係をつくり、やっと本音が出てきます。先ほどエンパワーメントという言葉がいっぱい出てきていますが、そんな形で聞き取りながら、その子がどういう選択をしていくかということを支えていくためには、外側だ

けで解決したとか、謝った、謝らないとか、そういうレベルの問題ではなくなるわけです。そこを救済制度の中でしっかりしていけるということで、私は大変期待を持っています。数としてどういう形であられるかわかりませんが、一人一人の子どもに対して今まで以上に全体的な状況の中に置かれた立場とか心理的な問題などを見てもらえる、支えてもらえる、そういう機関が今まではなかったような気がします。解決というのは、大人が表を見て納得する形でもたらされていたことと、子どもの立場になってしっかり時間をかけていくということでは違いがあるような気がします。

F委員 私は、法務省から委嘱を受けて人権擁護委員をやっているのですが、人権擁護委員会は、今考えている救済制度と同じように、相談から始まって、人権侵害事案として取り上げられた場合には調査、勧告という形になります。先ほど各委員からご意見が出たように、今はいろいろな相談機関があるものですから、個別具体的に、女性の人権ということであれば、それにふさわしい相談に行くことが多くて、実際に人権擁護委員会が利用されることは数的に少ないと思います。それは、人権相談といっても、今、自分が抱えている問題は人権なのかという区別が普通はつかないのです。そして、女性の人権ホットラインで、毎年、1週間くらい集中的に電話相談を受けているのですが、実はこの件数もとても少ないです。どうしてなのかと分析しますと、今は、DVを受けているのであれば駆け込みシェルターという救済機関に行こう、離婚の相談であれば弁護士会の離婚相談に行こうということで非常に分断化されていまして、そっちの方が使いやすいに決まっています。

ただ、それは、大人の場合は選択できますけれども、今回の子どもの権利に関して言えば、それらと決定的に違うと思うのは、いろいろな相談機関があるかもしれないけれども、子ども自身に的確にチョイスすることを求めるのは難しいですね。

ですから、私がこの制度に期待するのは、何か相談したいといったときに、とても広く門戸を開いていて、ここに電話をかければいいのだという救急病院的な、病院だったら救急センターに行けばいいのだな、夜間の救急病院に行けばいいのだなということをみんなわかっているように、何かあったらここに相談しようというふうに認知された制度になればいいなと思っています。

座長 ありがとうございます。

まだいろいろご議論したい方がいらっしゃるかと思いますけれども、そろそろ時間が迫っております。

いずれにしても、きょう、吉田先生に講義を受け、ただいまいろいろな方に意見をお伺いしたわけですが、そういうことを踏まえたと、ここ札幌におきましても、子どもの権利侵害からの何がしかの救済制度を設けることが必要になってきているのではないかとこの共通認識がここで得られたらというふうに考えてよろしいかと思います。したがって、今後、この制度の具体的な機能、権限、あるいは子どもにできるだけ親しまれる制度とするための工夫というものを皆様方と一緒に議論していきたいというふうに考

えております。

それでは、本日の検討会議はこの辺で終了したいと思いますけれども、次回の検討会議について皆様方に確認したいことがございます。

次回の第4回目の検討会議は、救済制度の話は一たん保留とさせていただきます、前回、第2回目の検討会議におきまして積み残しとなっていた問題がございます。つまり、当初の条例案に対する修正事項の確認ということですが、それを次回の検討会議の中で議論していくことにしたいと思います。

それでは、事務局の方から、日程等につきまして連絡していただきたいと思います。

事務局（子ども未来局大古課長） それでは、次回の日程でございますけれども、皆様お忙しくて日程の都合を合わせるのなかなか難しい状況にあります。今のところ、10月29日の月曜日、18時30分からという時間帯で考えております。事前に調査をさせていただいたのですが、この日程でも出席が難しい方が一、二名いらっしゃいます。全員の日程を合わせる事が非常に難しい状況になっておりますので、このような設定にさせていただきます。

場所につきましては、本日と同じS T V北2条ビル、会議室はここの隣になりますが、6階のA、B会議室を予定しております。

詳しくは、改めて文書でご案内させていただきます。

座長 日程につきましては、今説明があったとおりであります。

3. 閉 会

座長 それでは、本日の会議はこれで終了させていただきます。

本日は長時間にわたりましたけれども、どうもありがとうございました。

以 上: