

川崎市人権オンブズパーソン 10年のあゆみ



～人権が尊重される地域社会をめざして～



川 崎 市

刊行にあたって



川崎市では、市民が人権の侵害に関する相談及び救済申立てを簡易に、かつ、安心して行うことができる公平公正な第三者的機関として、人権オンブズパーソンを設置し、市民の理解と相互の協調の下に迅速かつ柔軟に人権の侵害からの救済を図ることにより、人権が尊重される地域社会を実現すべく取り組んでまいりました。

平成14年5月の運用開始から10年が経過し、この間、人権オンブズパーソンは、子どもの権利の侵害と男女平等にかかわる人権の侵害に関する多くの相談及び救済申立てに対応してまいりました。また、小・中学生を対象とした「人権オンブズパーソン子ども教室」や教職員に対する研修会など、制度の理解と利用の促進に向けた取組みも精力的に行い、市民に身近な制度として定着してきております。

本市では、新総合計画「川崎再生フロンティアプラン」のまちづくりの基本目標に「誰もがいきいきと心豊かに暮らせる持続可能な市民都市かわさき」を掲げ、「人権を尊重し、共に生きる社会をつくる」を政策の基本方向の一つとして策定し、人権施策を総合的、計画的に推進しておりますが、いじめや児童虐待をはじめとする子どもの権利の侵害、また、DV（ドメスティックバイオレンス）をはじめとする男女平等にかかわる人権の侵害が深刻化する現代にあって、人権オンブズパーソンは、市民の人権擁護のための機関として、今後もますますその機能を果たすことが期待されます。

制度施行10周年の節目にあたり、これまでの人権オンブズパーソンの活動を概観し、人権オンブズパーソン制度への理解を深めるため、記念誌を刊行することにいたしました。

歴代の人権オンブズパーソンの方々の御尽力に敬意を表し、心から感謝申し上げますとともに、この記念誌が、人権オンブズパーソン制度を利用する皆様や、関心をお持ちの方々に広く活用していただけることを期待しています。

平成24年11月

川崎市長

阿部孝夫

目 次

【刊行にあたって】

川崎市長 阿部孝夫

【10周年に寄せて】

中村れい子代表人権オンブズパーソン	1
河津英彦人権オンブズパーソン	2

第1章 川崎市人権オンブズパーソン制度の概要

1 制度創設の経過	3
2 制度の趣旨	
(1) 目的	4
(2) 管轄	4
(3) 職務	4
(4) 責務	5
3 制度の運営	
(1) 組織	5
(2) 会議	5
(3) 相談・救済申立ての方法	5
4 相談・救済活動の流れ	6

第2章 川崎市人権オンブズパーソン10年間の活動状況

1 相談・救済活動	
(1) 相談の受付状況	7
ア 子どもの相談	7
イ 男女平等の相談	9
ウ その他相談	10
(2) 継続相談、調整活動の状況	10
(3) 救済活動の状況	
ア 救済件数と内容	11
イ 救済活動の状況	12
2 発意調査	13
3 意見表明・勧告	14
4 広報・啓発等	
(1) 広報活動	15
(2) 人権オンブズパーソン子ども教室	15
(3) その他	
ア 人権オンブズパーソン巡回相談	17
イ 連携会議等	17
ウ その他の活動	17
エ その他	18

第3章 川崎市人権オンブズパーソンの方々の今後の活動に向けて

1	10年を振り返って	
(1)	座談会「人権オンブズパーソン活動を語る」	19
(2)	専門調査員の寄稿	25
2	川崎市人権オンブズパーソン制度の意義と課題	
(1)	川崎市人権オンブズパーソン制度の意義と特徴	
ア	人権オンブズパーソン制度の理念	27
イ	10年間の活動の変遷	27
ウ	人権オンブズパーソン活動の意義	28
(2)	課題～今後の活動に向けて～	29
ア	広報啓発及び関係機関との連携の充実	30
イ	相談機関としてのアクセシビリティ及び専門性の向上	30

【資料編】

平成16年度意見表明第1号	33
平成16年度意見表明第2号	40
平成18年度意見表明	45
川崎市人権オンブズパーソン条例	50
人権オンブズパーソン在任状況	54

*本文中では「川崎市人権オンブズパーソン」を「人権オンブズパーソン」と表記します。

10周年によせて

代表人権オンブズパーソン 中村れい子

人権オンブズパーソンとして5年目を迎えました。10周年の後半5年の間、この制度に関わってきたこととなります。

川崎市人権オンブズパーソンの特徴は、このような制度によくある、関係機関に「こうあるべき」との意見を表明して、それでケースを終了するのではなく、救済を求めて来た1人1人が自らの力で以前の姿を取り戻すまで、いわばソーシャルワーク的手法で寄り添うことにあります。

先輩オンブズパーソンが実践されて来た、強制力を持たないからこそ、枠にとらわれないエネルギーギッシュな活動と、相談者の気持ちに寄り添い、その主体的な解決を後押しする丁寧な活動が身上だと思っています。

制度をめぐる環境も、この10年で随分変わりました。さまざまな場所に相談窓口が整備され、児童虐待をはじめ、DV、セクハラ等についても社会的認知が進み、法改正や制度の一定の充実がはかられました。この結果、人権オンブズパーソンには、比較的難易度の高い解決困難な救済事案等が集まるようになっており、このことは、救済申立ての1事案当りの活動回数が、発足2～3年頃の活動回数の約3倍に及んでいることから見てもとれます。

ところで、最近になって、大津のいじめ自殺事件が大きく報道され、学校でのいじめに再び世間の関心が集まっています。

いじめは、いつの時代にも存在しましたが、現在は、いじめた子に「いじめ」の自覚がなく、論してもなかなか理解できない子も多くなっています。また、自覚している、いないにかかわらず、第三者が目撃しているような場合であっても、いじめの事実を自ら認めることを拒む様子が窺えます。このようなときに、いじめた子の親は「やっていない」という我が子の言い分を心から信じ、防禦の姿勢を貫きます。こうなると、多くの学校は「いじめはやっていない」と主張する子どもの側の「人権」に配慮し、いじめた子や周囲の子への「教育的配慮」を第一に考えがちになり、いじめられた子どもの人権が損われていきます。学校教育の中でいじめた子を社会化する大切な機会も同時に失われます。もちろん、学校は、いじめを訴えた側にも心を配りますが、いじめの解決やいじめからの救済が遠のいてしまい、いじめられた子どもとの信頼関係を損ねてしまう結果に陥ります。

都市化や少子化が進み、高度なネット社会が出現したこと等により、本来、子ども達が人間として成長する際に欠かせない、多様な人間関係の中で社会性を身につけたり、他人と協力し合ったりして、関係をつくっていく機会が極めて少なくなっています。このような時代状況にあっては、子どもに起きている問題を学校だけで抱えきれないことは明らかです。また、警察の関与等、子どもに対する監視の目を強化するだけでは、問題の解決にはなりません。

このように、学校だけでは解決が困難な事案が増えている現在、公平・公正な第三者的機関として、事実を調査し、子どもにとってよりよい環境を整えるべく行動する人権オンブズパーソンの活動は、学校におけるいじめの解決や関係修復にも有効に機能しているのではないかと自負しています。大津の事件のあと、各自治体にいじめ解決に向けた第三者機関を設置する動きが見られますが、10年以上前に、このような制度を構想し実現した市の先見性と独創性に今更ながら感服しています。

いじめ問題の根本的な解決には、迂遠なようであっても、子ども達それぞれに、人間社会の中で生きる基礎的な力（社会性）や、自己肯定感を育む教育を実践することが必要であると強く感じます。人権オンブズパーソンは、今後も、相談・救済活動をとおして、子どもたちが生きる力を育むことへの支援に努めていきたいと思っています。

10周年によせて

人権オンブズパーソン 河津 英彦

社会福祉系で3人目の人権オンブズパーソンとして就任した私は、これまでの児童福祉での経験と事前に渡された当所に関する資料を頼りに救済事案にあたりました。救済を申し立てた市民の苦しい思いや困難と思える申立て事由に対して、時にはたじろぎながらも、ベテランの専門調査員の力を借りながら、より良い解決に向けて奮闘しつつ、当所の特徴を活かした救済活動のあり方を探ってきました。

当所では、子どもの権利と男女平等の人権について扱っていることから、初めての男性パーソンである私としては、男女平等の人権侵害に対するアプローチには困難さを実感しました。それは、男女平等の人権侵害の被害者がほとんど女性であり、被害者が男性に抱く心的負担は相当なものがあり、男性パーソンでは相談者との関係で難しい局面も予想されたことです。これに関しては女性のパーソンに頼ってしまった形になりましたが、この問題は社会のあり様が変わるまでは難しいということを改めて強く感じました。

この2年半、条例やそれを生み出した提言書の理念を基本に置き、走りながら考え、活動してきたと言えるでしょう。

さて、ソーシャルワークの基本的態度は「受容、傾聴、共感」ですが、オンブズワークとしての調整には事実関係をおさえることが大切です。公正に物事をすすめることが信頼関係の構築につながると思っています。本書に収録された座談会や寄稿により開所当時の苦労や積極的な関与を知ることができ、時代や人の交代により少しずつ変化しながらも丁寧で市民の立場に立ったソーシャルワークの支援を行ってきていることが見えるように思います。また、初代の目々澤パーソンも制度検討委員会の提言と条例の逐条解説を繰り返し読まれたように、制度の根幹を定めた文書が制度を生かしていくのだと改めて感じています。

行政の仕組みの中には、本来、苦情処理や不服審査などが組み込まれているはずですが作動しにくいことがあります。また、動いていても当事者の心情を汲み取っていないことがあります。その時、もう一つの道として人権オンブズパーソンという制度があることは、川崎市民にとって救いであり行政施策としても優れていると考えています。

私は、問題はその組織本来の仕組みの中で解決することを本道と考え、オンブズワークはバイパスであり、ある期間の中で調整を図り、また本道に戻すことを念頭に置いてきました。例えば、学校で起きた問題は調整活動の中で関わりあいながらも、調整後は学校の本来業務に返していくことです。そのことによって、その組織は問題を課題として認識し、自己変革の契機としていくことができるのです。

当所の相談件数や救済件数は、人口規模から考えると少ないようにも思え、本当に救済を必要としている人がまだまだたくさんいるはずであり、我々はそれを掴みとれていないのではないかと気にかかります。しかし、人権オンブズパーソンは、相談・救済活動の他に、人権が尊重される地域社会を目指した活動を行っています。学校や施設、地域社会が開かれていく中で、誰でも自分らしく生きることができるようになる — そのような理想の実現に向けた活動の一つが、小・中学校で実施している「人権オンブズパーソン子ども教室」です。

今後も、人権が尊重される川崎市として、身近な地域社会のなかで理想が開いていけるように人権オンブズパーソンとしてさらに力を尽くしたいと考えています。

第1章 川崎市人権オンブズパーソン制度の概要

1 制度創設の経過

川崎市は、すべての市民が等しく人間として尊重されることをあらゆる施策の基本として総合的な人権施策を推進しています。

市民の権利利益の保護と市政の監視・改善による開かれた市政の推進を図るため、平成2年11月には、市政に対する苦情の処理や市政の監視を行う第三者的機関として、「川崎市市民オンブズマン」を、条例により設置しています。

一方、個別の権利の保障をうたった条例として、平成12年12月には「川崎市子どもの権利に関する条例」を、そして平成13年6月には「男女平等かわさき条例」を制定しました。

そして、これらの個別条例の策定に合わせて、人権侵害に対する救済制度を構築するため、平成12年6月、人権救済の専門オンブズマン制度の検討を行う「川崎市統合的市民オンブズマン制度検討委員会」を設置し、平成13年4月に出された同委員会の提言をもとに、個別の人権侵害からの救済を目的とした「川崎市人権オンブズパーソン条例案」をまとめました。そして、同年6月の市議会に提案し可決成立した同条例に基づき、平成14年5月から、「川崎市人権オンブズパーソン制度」の運用を開始しました。

人権オンブズパーソンは、川崎市子どもの権利に関する条例第35条及び男女平等かわさき条例第7条を受け、子どもの権利の侵害と男女平等にかかわる人権侵害を管轄し、また、人権救済機能を効率的で実効性あるものとするため、川崎市市民オンブズマンとの間で、機能の分担と連携を図っています。

人権オンブズパーソンは、川崎市子どもの権利に関する条例第35条及び男女平等かわさき条例第7条を受け、子どもの権利の侵害と男女平等にかかわる人権侵害を管轄し、また、人権救済機能を効率的で実効性あるものとするため、川崎市市民オンブズマンとの間で、機能の分担と連携を図っています。

「安心と信頼を得たい」

市人権オンブズパーソン 就任2人が抱負

目々沢さんと北沢さん

川崎市が全国で初めて制度導入した人権オンブズパーソンに就く弁護士の目々沢さん(左)と北沢さん(右)が、同日会見し、「安心と信頼を得られるよう真摯(しんしん)に対応したい」と抱負を述べた。(林 義亮)

目々沢さん(代表委員)は「男女の在り方に関する偏見、因習が根強く残る社会では本意の意図の男女平等は図れない。これまで手掛けてきたことを実現させたい」と述べた。

北沢さんは「行政との連携の中で、第三者的な立場で問題を解決していきたい。存在価値のある制度にしたい」と述べた。

目々沢さんは一九六八年東大法学部卒業後、九一年司法試験に合格。川崎市母子養育福祉協会の法律扶助員として活動している。

北沢さんは三十三日日本社会事業大卒。興機須賀児童相談所長や知的障害児者施設(県立三浦しらの園)の園長などを歴任した。

人権オンブズパーソン制度は、人権侵害に対する救済窓口。「川崎市子どもの権利に関する条例」や「男女平等かわさき条例」で設置が求められた救済機関の機能を担う。二〇〇六年六月から制度の創設に向けた話し合いが進められ、〇一年の市議会六月定例会で条例が成立した。

来月から相談業務開始

川崎市は五月一日から、人権オンブズパーソンの相談業務を始める。

同パーソン事務局は、同市高津区の市男女共同参画センター(すくもむら)内に設置され、パーソンに委嘱された目々沢、北沢両氏、看護師やカウンセラーらの専門調査員四人などで構成される。

目々沢さん(代表委員)は「男女の在り方に関する偏見、因習が根強く残る社会では本意の意図の男女平等は図れない。これまで手掛けてきたことを実現させたい」と述べた。

北沢さんは「行政との連携の中で、第三者的な立場で問題を解決していきたい。存在価値のある制度にしたい」と述べた。

目々沢さんは一九六八年東大法学部卒業後、九一年司法試験に合格。川崎市母子養育福祉協会の法律扶助員として活動している。

北沢さんは三十三日日本社会事業大卒。興機須賀児童相談所長や知的障害児者施設(県立三浦しらの園)の園長などを歴任した。

人権オンブズパーソン制度は、人権侵害に対する救済窓口。「川崎市子どもの権利に関する条例」や「男女平等かわさき条例」で設置が求められた救済機関の機能を担う。二〇〇六年六月から制度の創設に向けた話し合いが進められ、〇一年の市議会六月定例会で条例が成立した。

21番44(813) 31

(平成14年4月2日付 神奈川新聞)

2 制度の趣旨

(1) 目的

人権オンブズパーソン制度は、市民が人権の侵害に関する相談及び救済申立てを簡易に、かつ、安心して行うことができ、また、市民の理解と相互の協調の下に迅速かつ柔軟に人権侵害からの救済が図られる制度をつくることにより、人権が尊重される地域社会づくり

(2) 管轄

人権オンブズパーソンは、子どもの権利の侵害と男女平等にかかわる人権の侵害を管轄します。ただし、判決等により確定した権利関係に関する事項、議会に請願または陳情を行っている事項、市民オンブズマンに苦情を申し立てた事項、人権オンブズパーソン又は市民オンブズマンの行為に関する事項については取り扱いません。なお、管轄外の問題であっても、適宜、相談を受け、その内容にふさわしい相談機関を紹介するなど市民の立場に立った対応に努めています。

(3) 職務

人権オンブズパーソンの職務は、人権侵害に関する相談に応じ必要な助言及び支援を行うこと、人権侵害に関する救済申立て又は自己の発意に基づき調査、調整、勧告、是正要請等を行うこと、制度改善を求める意見表明を行うこと、勧告、意見表明等の内容を公表すること、人権に関する課題について意見を公表することです。

人権オンブズパーソンの職務の遂行に関して、市の機関は、その独立性を尊重すること及び積極的な協力援助に努めることとされ、一方、市民、事業者は、その職務の遂行に協力するよう努めることとされています。

人権オンブズパーソンは、人権の侵害に関する相談では、相談者が自らの力による主体的な解決を図ることを前提とし、また、人権侵害からの救済では、市民の理解と相互の協調の下に調整等の非権力的手法を用いて事案の解決にあたっています。

社 説

人権オンブズ始動

川崎市の人権オンブズパーソン制度が、早く運用されることになった。事務室は、高津区溝口にある市男女共同参画センター11すくらむ208044(813)3113、ファク044(813)3101に設けられる。電話や面接による相談業務は五月一日から、オンブズパーソン二人と、看護師やカウンセラーなどの資格を持つ専門調査員四人、市職員三人が対応する。

それにしても、ここにごき着けるまで時間がかかった。市議会で条例が可決されてからおよそ二年たつ。制度の実を挙げるべく、県警や児童相談所、かながわ女性センターといった関係機関との効果的な連携策を模索してきたためとはいえるものの、ようやくの感は否めない。

いじめや虐待を受けた子どもたちと近親者、家族、あるいは職場などのセクシュアルハラスメント、夫や恋人からの暴力(ドメスティックバイオレンス(DV))に悩む女性たちにとつて待ち望んだ知らせだろう。とにかく、制度が実地に移される。他の自治体に先駆けて導入された加齢度であり、人権侵害からの救済機関として、注目度も高い。市民の信頼を得られるような、実効性ある活動を期待したい。

今年一日付でオンブズパーソンに就任した自民党議員は弁護士、北沢隆子氏は児童相談所や知的障害児者施設の元施設長として、虐待や少年事件、セクハラ、DV問題にかかっていることや、少年同士のトラブル

「最後の頼みの綱」の思い、常に

わってきた。就任に際しての会見で、「一人は課せられた責任の重大さを口にしつつ、第三者的な立場で、公平、真摯(じんじ)に職務に取り組む覚悟を披瀝(ひれき)した。慎重な言い回ししながら、発言の端々に長年の経験に裏打ちされた自信が垣間見え、意を強くした人も多いはずだ。頼みを抱える人たちは、なおさらそんな思いだろう。それだけに、男女の在り方に関する偏見がまだこの社会に根強く残っていることや、少年同士のトラブル

こ数年の間のことだ。それらは、家庭や職場といった、外部から容れようかか分からない場所、おそろしく、罪の意識があまりないままに行われてきた言いがあらう。

とりわけDVは、立ち入ってはならない、当事者間の私的な問題として片付けられてきた。今、制度が運用されることで、救済を申し立てた被害者は、助言や支援に加えて事業者への是正要求、さらには、市に事実の公表を求められるようになる。

「最後の頼みの綱と考へ、相談にみえるのだと思う」。オンブズパーソン二人のそんな言葉を信じて、これからを見守りたい。

(平成14年4月9日付 神奈川新聞)

(4) 責務

人権オンブズパーソンは、市民の人権の擁護者として公平かつ適切にその職務を遂行すること、また、職務の遂行に当たっては関係機関等と有機的な連携を図り相互の職務の円滑な遂行に努めること、相談又は救済の申立てを行った者に不利益が生じないようにその事案の特性を踏まえて職務を遂行すること、さらには、その地位を政党又は政治的目的のために利用してはならないことが責務として条例で定められています。

3 制度の運営

(1) 組織

人権オンブズパーソン 定数2名（うち1名は、代表人権オンブズパーソン）

専門調査員 4名（市民等からの相談を直接受けて、人権侵害の状況や問題点の把握に努めるなど、人権オンブズパーソンの活動を補佐します）

事務局職員 4名（常勤職員3、非常勤嘱託職員1）

(2) 会議

人権オンブズパーソンは、職務の執行に関して人権オンブズパーソン会議と事例検討会を毎月各1回開催しています。

(3) 相談・救済申立ての方法

相談は電話による受付が主ですが、書面・窓口・フォームメールなど、いずれの方法でも受け付けます。相談の内容により、人権オンブズパーソンの面談を行います。

救済申立ての受付は、原則として申立書に救済申立ての概要、氏名、住所、連絡先などを記入していただきます。費用は無料です。

- ・受付曜日と時間 月・水・金 午後1時～午後7時
土 午前9時～午後3時
(祝日・年末年始は除きます。)

- ・電話番号 子どもの権利の侵害 813-3110
子どもあんしんダイヤル 0120-813-887 (子ども専用)
男女平等にかかわる人権侵害 813-3111

・フォームメールによる相談予約

川崎市の公式ホームページから人権オンブズパーソン「相談受付」にアクセスできます。相談を希望される曜日、時間帯に、専門調査員から電話連絡します。

「魅力ある学校づくりを」 市教委に不登校対策意見書

人権オンブズ

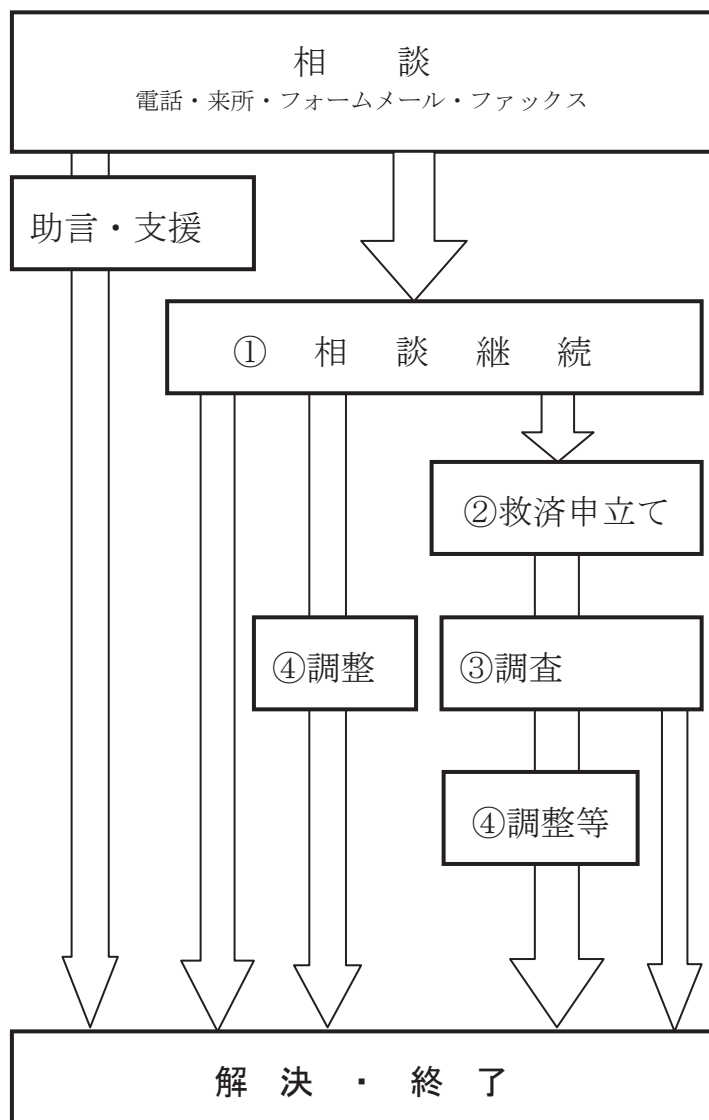
川崎市が設置する人権救済機関「市人権オンブズパーソン」は十九日、市教育委員会に対し、不登校対策として、地域社会が一体となって魅力ある学校づくりを目指すことなどを求める意見表明をした。

オンスパパーソンは、不適切対応が14%を占め、子どもと男女平等にかかわる人権侵害の相談を十二件のうち七割は、不登校に関するものだった。昨年四月～今年一月末までは子どもに関する相談が二百四十六件あり、いじめに関する内容がうち28%、学校などのセラーや相談員の配置状況、不登校対策などについて、市教委や小中学校などを調査した。意見表明では①すべての児童生徒が楽しく通学できる魅力・引力ある学校づくりを目指すことが、不登校・いじめの未然防止に不可欠②それは学校、児童生徒、保護者、地域社会が一体となることが有効③学校、保護者、地域社会をつなぐコーディネーター役を学校に置くなど。その上で、これらを実現するために学校の現状をありのままに地域や保護者へ発信することなどを求めた。

意見表明に強制力は無いが、市教委の宮田進委員長は「提言を受け、努力したい」と述べたという。(市毛史歩子)

(平成19年3月20日付 東京新聞)

4 相談・救済活動の流れ



① 相談内容によって**相談を継続**して、解決に向けた助言及び支援・協力依頼等を行います。

② 相談で解決しない場合、**救済申立て**により、関係者等への調査等に入ることができます（条例第13条）。必要に応じて、人権オンブズパーソンは自己の**発意**によって調査を行うことができます（条例第16条）。

③ 関係者等に説明や資料の提出を求め、事実関係の確認などを行います（条例第15条、第18条、第21条）。

④ 必要に応じて、人権オンブズパーソンが相談者と関係者等との間に入り、相互の理解と協調の下に**調整**を行うことがあります。

必要があると認めるときは、勧告、意見表明、公表、是正要請を行います（条例第19条、第22条）。

⑤ 毎年度、運営状況について市長及び議会に報告するとともに公表します（条例第26条）。

※条例＝川崎市人権オンブズパーソン条例

⑤運営状況の報告・公表

第2章 川崎市人権オンブズパーソン10年間の活動状況

1 相談・救済活動

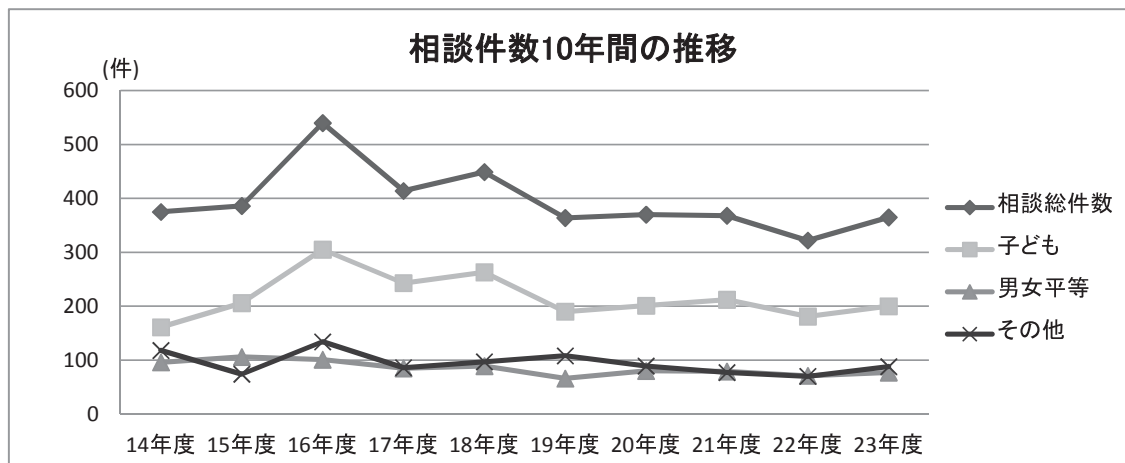
平成14年度から平成23年度までの人権オンブズパーソンの10年間の活動状況は次の通りです。

(1) 相談の受付状況

10年間の相談の受付総件数は3,953件（年平均395件）で、内訳は子どもの相談が2,162件（年平均216件）、男女平等の相談が850件（年平均85件）、その他が941件です。（表1）平成15年度に子ども相談のフリーダイヤルを設置した効果もあり、翌年には子どもの相談が大きく伸びています。男女平等の相談は、毎年70～100件台で推移しています。（図1）

年度	相談総件数	子ども	男女平等	その他
14年度	375	161	96	118
15年度	386	206	106	74
16年度	540	305	101	134
17年度	414	243	85	86
18年度	449	263	89	97
19年度	364	190	66	108
20年度	370	201	80	89
21年度	368	212	79	77
22年度	322	181	71	70
23年度	365	200	77	88
合計	3953	2162	850	941

（表1）



（図1）

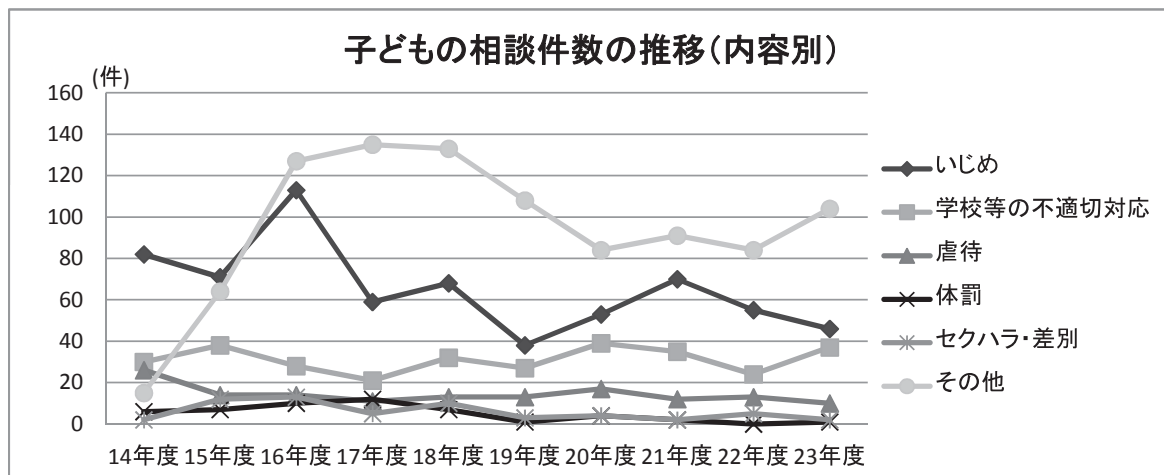
*無言電話やいたずら電話も、毎年100件前後（500件を超えた年もありました）ありますが、相談件数には計上していません。

ア 子どもの相談

子どもの相談内容では、平成14・15年度は、いじめが最も多く、平成16年度からは、その他（権利侵害のない友達関係の悩みなど）が最も多くなっています。（図2）

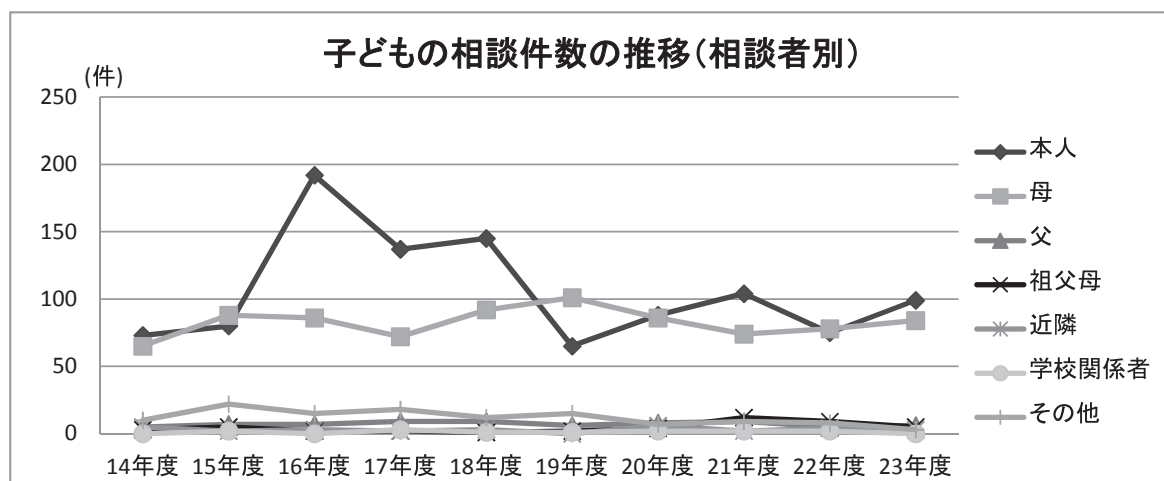
相談者では、平成15・19・22年度を除いて、子ども本人からの相談が最も多くなっています。（図3）

相談対象者（権利侵害をされたと思われる人）の年代では、小学校高学年・中学生は毎年もっとも多く、全体として義務教育学齢期の年代がかなりの数を占めています。（図4）
 権利侵害をしたと思われる人は、10年間連続して友達が最も多く、次が学校関係者となっています。（図5）

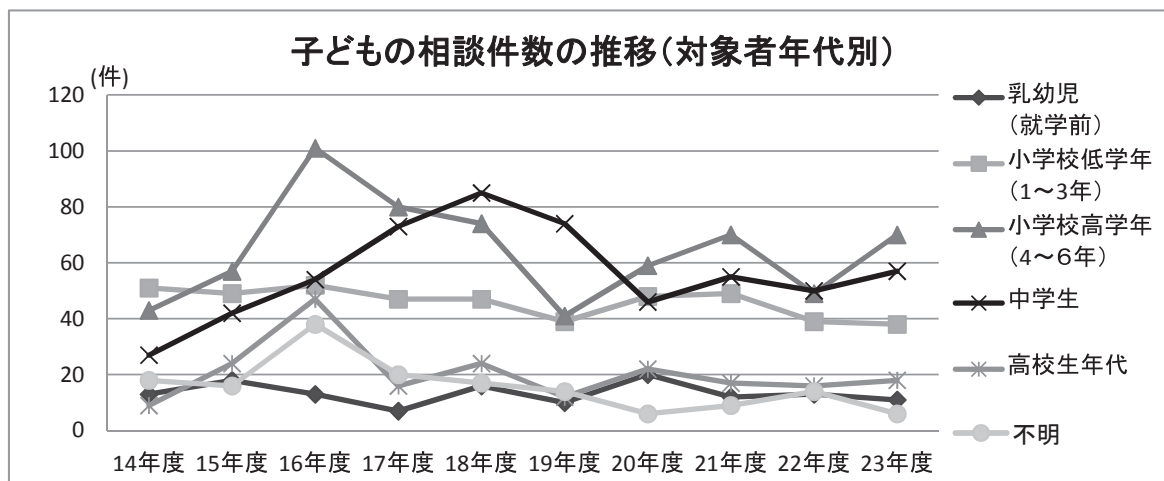


(図2)

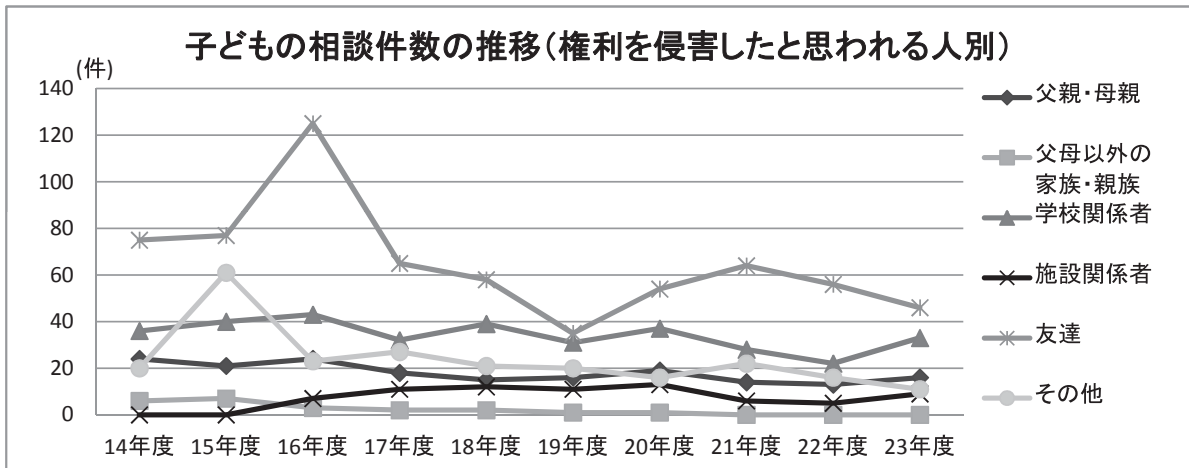
*その他の中には、権利侵害のない相談（友達関係・親子関係・性の悩みなど）が含まれています。



(図3)



(図4)

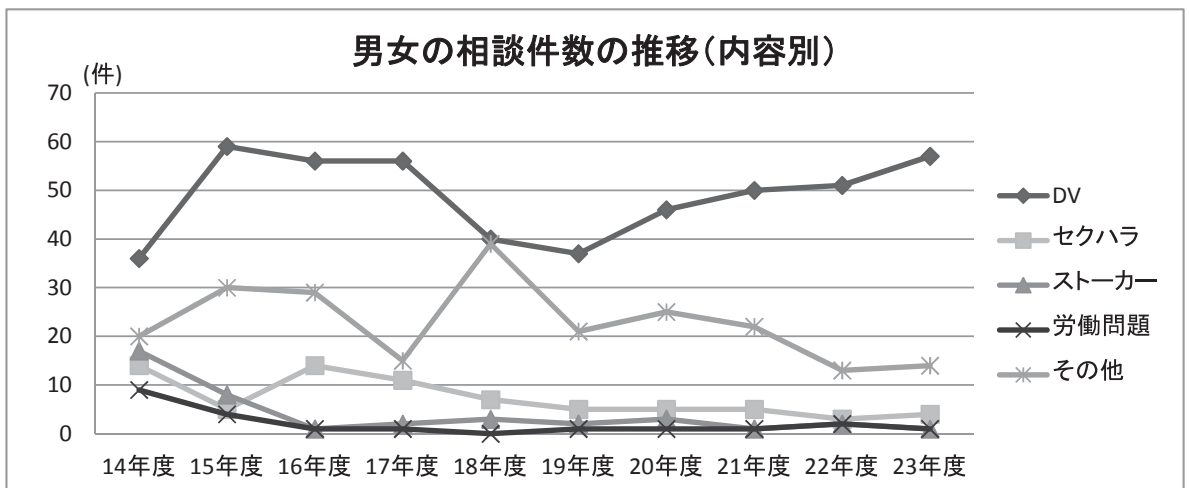


(図5)

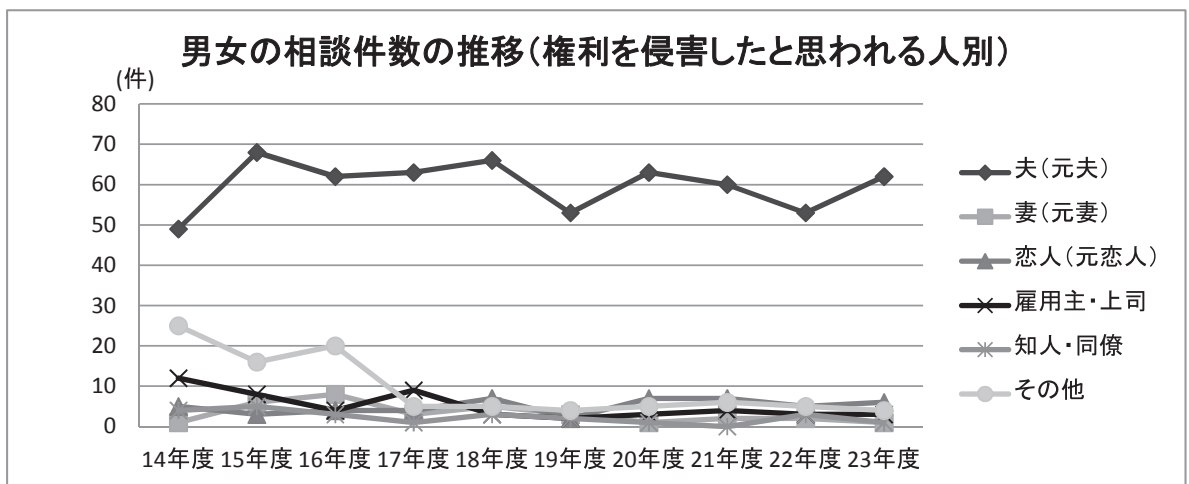
*相談件数の中で権利侵害のないものは除外しています。

イ 男女平等の相談

男女平等の相談では、DV（ドメスティック・バイオレンス）が最も多く、夫（元夫）からの権利侵害が圧倒的に多い状況が続いています。（図6～図7）



(図6)



(図7)

ウ その他相談

人権オンブズパーソンは、管轄外の相談に対してもできる限り解決が図られるよう、必要に応じて助言したり、専門的な相談機関を紹介したりするなど、相談者の立場に立って対応しています。主な内容は表2のとおりです。

年度	家族関係	近隣関係	金銭関係	異性関係	高齢者関係	障害者関係	医療関係	外国人・多文化関係	その他	合計
14	7	12	8	5					86	118
15	10	11	7	4					42	74
16	37	13	4	3	6	0			71	134
17	21	6	5	0	1	0	2	1	50	86
18	22	12	1	8	0	1	1	0	52	97
19	1	3	2	0	4	2	1	0	95	108
20	11	14	0	0	3	2	3	0	56	89
21	11	14	3	1	1	3	2	0	42	77
22	19	8	3	3	3	1	2	4	27	70
23	16	15	2	3	3	11	5	0	33	88
合計	155	108	35	27	21	20	16	5	554	941

(表2)

(2) 継続相談、調整活動の状況

相談活動は、1回で終わるものがほとんどですが、内容によっては関係機関等との調整を行いながら相談活動を継続するなど、相談者にとってよい方法を探っています。受付件数に占める継続相談の割合は、ほぼ毎年約20%程度であり、1事案の平均活動回数は4～5回となっています。継続相談では、調整・助言・支援等を行っており実質的に迅速な救済につながっています。(表3)

年度	相談受付件数(注)	継続相談件数	継続相談率(%)	継続相談の活動回数	平均活動回数
14	257	—	—	—	—
15	312	—	—	—	—
16	406	89	22	340	3.8
17	328	68	21	371	5.4
18	352	59	17	250	4.2
19	256	52	20	196	3.8
20	281	68	24	287	4.2
21	291	59	20	222	3.8
22	252	57	23	313	5.5
23	277	58	21	259	4.5

(表3)

*平成14・15年度は、継続相談としての統計をとっていません。

(注) 相談受付件数は、その他相談を除いたもの(子どもの相談と男女の相談の合計)です。

(3) 救済活動の状況

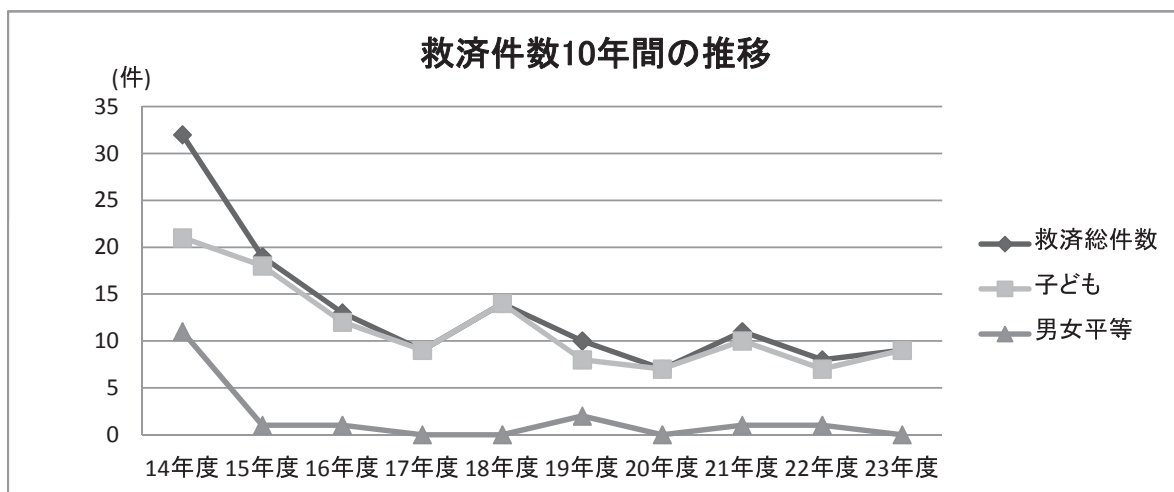
10年間の救済申立て総件数は132件、内訳は子どもの権利に関する事案が115件、男女平等に関する事案が17件でした。平均で13.2件になりますが、初年度は、救済が32件と平均の2.5倍になっています。とりわけ男女平等に関する救済は、初年度に集中しており、その後は年1～2件で推移し、救済申立てのない年もあります。(表4、図8)

子どもの救済内容では、平成15・18年度を除いて、学校等の不適切対応に関する救済申立てが最も多くなっています。(表5、図9)

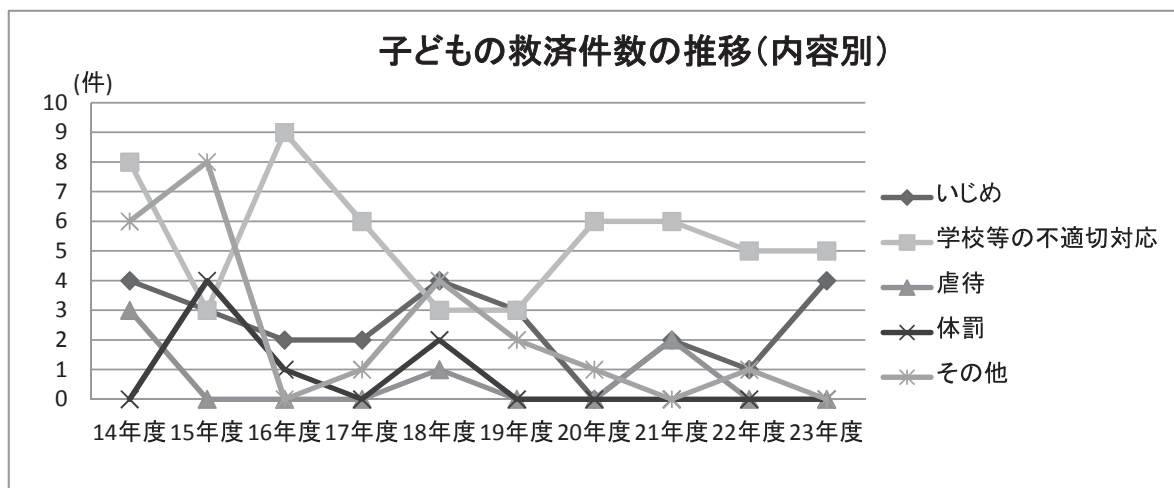
ア 救済件数と内容

年度	救済総件数	子ども	男女平等
14年度	32	21	11
15年度	19	18	1
16年度	13	12	1
17年度	9	9	0
18年度	14	14	0
19年度	10	8	2
20年度	7	7	0
21年度	11	10	1
22年度	8	7	1
23年度	9	9	0
合計	132	115	17

(表4)



(図8)



(図9)

イ 救済活動の状況

救済の申立てが行われると、関係機関等への書面調査や聞き取り調査を行うとともに、申立てた人や事案にかかわる生活環境等の現地調査や関係者への面談を繰り返しながら、問題の核心を探り、申立てた人や関係者の将来により結果がもたらせるよう最善を尽くします。人権を守り、人権意識を育てるためには、関係者の理解と協調の姿勢を得ることが大切であり、申し立てた人に対する状況の変化を見極める必要もあり、時間をかけ丁寧な対応を行っています。

このため、1事案あたりの平均活動回数は、少ない年では11回、多い年では46回となっています。（表5、図10）

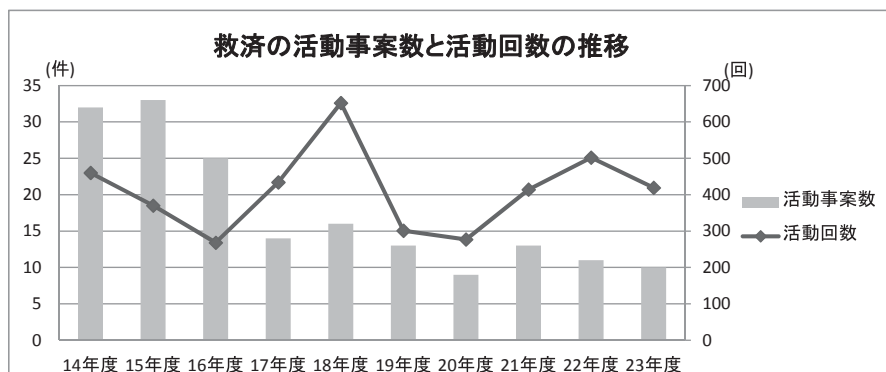
年度	受付 件数	申立て内容内訳（件数）	終了 件数	活動回数 (活動事案)	平均 (回)
14	32件	子ども21件（いじめ4、不適切対応8、虐待3、その他6） 男女11件（DV7、セクハラ3、その他1）	18件	約460回 (32事案)	15
15	19件	子ども18件（いじめ3、不適切対応3、体罰4、その他8） 男女1件（DV1）	21件	約370回 (33事案)	11
16	13件	子ども12件（いじめ2、不適切対応9、体罰1） 男女1件（DV1）	20件	268回 (25事案)	11
17	9件	子ども9件（いじめ2、不適切対応6、セクハラ1） 男女0件	12件	434回 (14事案)	31
18	14件	子ども14件（いじめ4、不適切対応3、体罰2、虐待1、その他4）、 男女0件	13件	652回 (16事案)	41
19	10件	子ども8件（いじめ3、不適切対応3、その他2） 男女2件（DV1、セクハラ1）	11件	301回 (13事案)	23
20	7件	子ども7件（不適切対応6、その他1） 男女0件	7件	277回 (9事案)	31
21	11件	子ども10件（いじめ2、不適切対応6、虐待2） 男女1件（その他1）	10件	414回 (13事案)	32
22	8件	子ども7件（いじめ1、不適切対応5、その他1） 男女1件（セクハラ1）	10件	502回 (11事案)	46
23	9件	子ども9件（いじめ4、不適切対応5） 男女0件	7件	419回 (10事案)	42

（表5）

【参考】子どもの救済活動では人権オンブズパーソンの活動の特徴がよく表れています。

- ・対象機関への調査を始め、本人、申立てた人、関係者等との面談、事案発生場所への訪問などを積み重ね、多方面から問題にアプローチするために多くの関係機関に協力を求めるとともに必要に応じてカンファレンスを行うなど、申立ての原因となった事項を客観的に把握し、課題整理に努め、中立かつ公正な立場で調整を行っています。
- ・子どもからの聞き取りでは、子ども自身がその思いや事柄を的確に表現することが難しい場合もあり、言葉に込められた真意をさまざまな方法で確かめながら、子どもにとって最もよい解決策を見出した

め、全ての関係者との合意形成を慎重に行い結論を出しています。その後、一定期間子どもや子どもを囲む環境の変化を見極め、安心できる状況が確認できたところで事案終了の判断をしています。



(図 10)

2 発意調査

発意調査は10年間で5件あり、全て子どもの権利の侵害に関するものとなっています。この間の発意調査の活動には2つの特徴があります。

一つは、相談や救済の活動を積み重ねる中で、子どもの権利擁護に関する市の取組状況への問題意識から行った発意調査であり、全面的な調査活動を行い、その結果、市の施策について意見表明を行っているものです。二つ目は、個別事案の中において、匿名等の事由により市民等から直接救済の申立てがない場合などですが、速やかな救済や環境改善の必要性があると判断し、発意調査により個別の救済及び環境の改善を図ったものです。

	分類	調査の開始年月・対象機関及び概要	調査結果等 (終了年月)
1	子ども	平成14年11月／健康福祉局 ○児童養護施設入所中の児童から、権利ノートに綴じ込まれている相談ハガキによる救済の申立てがあったこと、児童相談所の対応が不適切との申立てが複数件あったこと等から、個別事案の範囲を超えた調査の必要性を認識したため、児童相談所の対応について網羅的に調査を行うこととした。また、市が入所措置をする対象施設は市外にも及ぶため、県下の全児童養護施設（県内9施設）に協力を依頼し聞き取り調査等を実施した。 ○追加調査：健康福祉局／「市内児童養護施設に対する支援業務等について」（平成15年4月）、「児童相談所の機能について」（平成16年6月、8月）	平成16年度意見表明第2号「児童相談所のあり方について」（平成17年2月9日公表）
2	子ども	平成16年6月／教育委員会事務局 ○学校での体罰・いじめが大きな問題となっている社会的な背景があること、本市においては平成2年に市民オンブズマンが体罰に関する勧告を行っているが減少していない状況がみえること、いじめ等に対する学校の適切な対応が子どもの人権擁護の観点から重要であることなどを踏まえ、「学校における子どもの人権問題—体罰・いじめ—」について、市民オンブズマンと共同で発意調査を行った。	平成16年度意見表明第1号「体罰・いじめなど子どもの人権問題と教育委員会の取組について」（平成17年1月6日公表）

3	子ども	平成16年7月／教育委員会事務局 ○体罰に対する学校等の対応に不満がある旨の訴えがあったが、既に子どもの生活環境を変えることで問題の解決を図っていることや相談者自身が病弱であり健康面への配慮が必要なことから、救済の申立てとはせず、同意の上で発意調査を行うこととした。	体罰や不適切な対応について、事実や対応経過を確認した上で、学校において、今後に向けて、教職員の意識の向上や保護者に対する対応について改善を図ることが確認でき、相談者も了承したため終了とした。（平成17年3月）
4	子ども	平成22年3月／こども本部、区役所、教育委員会事務局 ○学校で配付された相談カードを見た小学校高学年の子どもから「親から叩かれる」と電話での訴えがあり、面談の予定をしていたが連絡が途絶えてしまい、連絡先の電話番号もつながらなかったことから、学校での様子を確認したところ深刻な虐待（ネグレクト）の疑いを持つに至り、発意調査での救済に踏み切った。	児童相談所・区役所・学校等の関係機関との連携により、一時保護等の措置や保護者への働きかけを行った結果、家庭状況の改善が図られたことから調査を終了とした。（平成23年4月）
5	子ども	平成23年3月／教育委員会事務局 ○ある小学校の3年生から5年生の各学年で起こっている、いじめ、不登校等の問題が19項目に箇条書きされ、不適切な指導をしていると思われる教師の名前を複数名挙げ、改善を求めた内容の匿名の文書が届いたため、所管の区教育担当に状況を確認したところ、文書に記された内容が概ね事実と認められたことから、発意調査を行うこととした。	19項目に関する事実調査、学校訪問、対象教諭等との面談を行うなどにより改善策を探る一方、学校では、区教育担当の指導の下で自主的に6回にわたる参加型人権研修を行うなど取組を進めた結果、学校の環境が改善されたことが確認できたため調査を終了した。（平成24年3月）

3 意見表明・勧告

平成14年度から23年度までの10年間の活動のなかで、次のとおり3件の意見表明を行っています。そのうち「体罰・いじめなど子どもの人権問題への教育委員会の取りくみについて」は、市民オンブズマンとの共同で意見表明を行ったものです。

なお、今回10年誌をまとめるにあたり、意見表明を行った対象の所管局に対して、その後の取組状況を照会しました。意見表明の内容とその後の所管局による取組状況については、資料編（33～49ページ）に掲載しています。

- (1) 「体罰・いじめなど子どもの人権問題への学校と教育委員会の取りくみについて」
（平成17年1月6日公表）
- (2) 「児童相談所のあり方について」（平成17年2月9日公表）
- (3) 「川崎市の不登校対策等について」（平成19年3月19日公表）

また、勧告については、この10年間に行った事案はありませんでした。

4 広報・啓発活動

平成14年度の事業開始以来、人権オンブズパーソン制度の広報・啓発活動については、制度への理解や利用の促進を目指して、精力的に行って来ています。とりわけ市内全ての子どもたちに制度を知ってもらい、安心して活用してもらえるように、様々な工夫をしながら広報・啓発に努めています。

(1) 広報活動

印刷物についてはおおむね初年度から、映像媒体については平成23年度から広報しており、現在は次のような活動を行っています。

- ア 市政だよりによる広報
- イ 市ホームページによる広報
- ウ 制度周知ポスターの掲示（庁舎内、公共施設、市内全地域の市政掲示板等）
- エ 制度案内パンフレット配布（庁舎、公共施設窓口、市内の関連イベント等）
- オ 子ども相談カード配布（市内公・私立学校、民族学校の児童生徒及び教職員、及び、市内の関連イベント等）
- カ 男女相談カード配布（庁舎、公共施設窓口、市内の関連イベント等）
- キ 保護者向けチラシ配布（市内幼稚園、保育園、小学校及び中学1年の保護者）
- ク CM放映（区役所等庁舎内、公共空間等）

子どもの心と人権を守るサポーター
川崎市人権オンブズパーソン
子どもあんしんダイヤル(無料)
0120-813-887
いじめや友達との関係などで、つらいとき、
困っているとき、電話をしましょう。
きっと何かが変わります。

子ども相談カード

川崎市人権オンブズパーソン
配偶者等からの暴力(DV)やセクハラ・性差別などの問題を一緒に解決
しましょう。
気軽に相談してください。

男女平等相談カード

【相談日・時間】
月・水・金曜日 ……午後1時～午後7時（13:00～19:00）
土曜日 ……午後9時～午後12時（9:00～15:00）
※ 祝日・年末年始（12/29～1/3日）は、お休みです。
【相談電話番号】
子どもあんしんダイヤル（子ども専用） 0120-813-887
子どもの権利の侵害（おとなの方用） 044-813-3110
男女平等にかかわる人権の侵害 044-813-3111
※ まずは、電話先がけてください！
子どもの権利の侵害、男女平等にかかわる人権の侵害について相談や救済の申立てを受け付けています！
川崎市人権オンブズパーソン
つらいときは相談を！
子ども自身からの相談は ……0120-813-887（子どもあんしんダイヤル）
おとなの方による子どもの相談は ……044-813-3110
男女平等にかかわる人権の侵害の相談は ……044-813-3111

(表面)

制度案内パンフレット

●川崎市人権オンブズパーソンは
川崎市人権オンブズパーソンは、子どもの権利の侵害と男女平等にかかわる人権の侵害に対して、市民が簡単に安心して相談や救済の申立てができるよう、平成14年度に発が設置した機関です。
●相談先としては、原則1人の職員が対応し、24時間・365日・年中無休で対応します。
●相談や救済の申立ては、無料です。

●相談や救済の申立て方法は、費用は
① まずは、お電話でご確認ください。
② 相談の申し込みは、電話・手紙など、フォームメール等でも行えます。
③ 必要に応じて、面接をおこなって相談を行うこともあります。
④ 救済の申立てには、原則として申立ての理由が必要ですが、
⑤ 相談・救済に関する費用はかかりません。

どのような相談や救済の申立てができますか？
（子どもへの権利の侵害）
いじめ（いじめは必ず行われた、主観などを除かれた、「つらい」などと言われる、いじめを被害とする、言葉や暴力などでおびやかされるなどから行われる。）
② 虐待や児童の権利の侵害（虐待や虐待、先方に被害される。）
虐待（体罰、よごされたり、必要に迫られていない、乱暴な言葉などで心を傷つけられる、家からの虐待や虐待を行っている。）
その他（子どもが思いい「つらい」状況にある。）
（男女平等にかかわる人権の侵害）
DV（ドメスティックバイオレンス）（配偶者から、よく知られず知らず加えられる、身体的な暴力や言葉、性的行為を強制される、生活費を払えない。）
セクハラ（セクシュアルハラスメント）（上司や同僚などから性的な嫌がらせを受ける行為や発言。）
その他（性別による差別や扱いなど男女平等にかかわること）

だれが相談や救済の申立てができますか？
つらい思いをしている本人だけでなく、家族や友達、知人、第三者でもできます。
子ども自身も相談できます。まずは、お気軽に相談を！
【備考】子どもの相談は20歳未満のみ、そのうち子ども本人からの相談が対象となります。

相談や救済の申立てをしたことを周囲に知られませんか？
相談したことが周囲の人にわかってしまうことはありません。秘密を守ります。
● 親や先生には知らせないこと、隠しても大丈夫なことなど、安心して相談してください。
● 相談は匿名でも可能です。

安心してご相談ください！
知らなくていいのを喜びます！

(裏面)

(2) 人権オンブズパーソン子ども教室

人権オンブズパーソン子ども教室（以下、子ども教室）は、人権オンブズパーソンが学校等に出向き、直接、子どもたちに語りかける人権啓発事業です。人権オンブズパーソン制度の仕組みをわかりやすく伝えるほか、人権の大切さや自分を守る手段としての相談の重要性について考える機会となっており、人権が尊重される地域社会づくりに資するものとして力を入れています。

平成18年度に中学校で試行的に開催して以降、教育委員会の協力を得て小学校も含めて実施校を増やし、現在では小学5年生と中学1年生を主な対象に内容に工夫を重ねながら開催しています。また、市内の児童養護施設（2園）でも期間をおいて開催しています。

【開催校数の推移】

実施年度	実施数		実施年度	実施数	
18年度	5校	中学校 5校	22年度	8校	小学校 4校
19年度	5校	中学校 5校			中学校 4校
	2園	児童養護施設 2園			児童養護施設 2園
20年度	10校	小学校 5校	23年度	13校	小学校 8校
		中学校 5校			中学校 5校
21年度	10校	小学校 6校			
		中学校 4校			
			合計	51校	小学校 23校
					中学校 28校
				4園	児童養護施設 2園×2回

【子ども教室の内容】

子ども教室では、人権オンブズパーソンの講話の前にスタッフが電話相談の様子を演じています。これは、見知らぬ人に電話で相談することは、子どもにとって大変なことなので、少しでも安心して相談できるよう、電話のやりとりを見てもらい、軽易な悩みでも相談できることなどを知ってもらうためです。

このような模擬電話相談の実演を行った後、人権オンブズパーソンの講話に入ります。講話では、模擬電話相談の事例を用いて、相談した子どもはなぜ辛い思いをしているのかを人権の視点から解説していきます。そのうえで、いじめやいじめへの向き合い方、自分を守る方法、個性や違いの尊重、命の重さなどについて、学齢や学校の状況等を考慮しながら子どもたちに語りかけていきます。

そして、最後に電話相談の仕方をスタッフから詳しく説明し、「つらいときには相談を」というメッセージを伝えて、およそ45分間の子ども教室を終了します。





子ども教室終了後のアンケートでは、「いじめは絶対にしてはいけないと思った」、「困ったときには相談しようと思った」、「いじめ以外のことでも気軽に電話していいんだ」、「自分にも権利があること、友達にも同じ権利があることが分かった」、「自分を大切にしようと思った」、「嫌なことがあったら、イヤと言っていいんだ」、「自分だけで考えていないで大人に相談する」などの声が多く寄せられています。

模擬電話相談や人権オンブズパーソンの講話に子どもたちは様々な受け止め方をしていますが、「つらいときは大人に相談する」というメッセージは着実に伝わります。実際、子ども教室終了後に様々な電話相談が人権オンブズパーソンに入ってきます。

(3) その他

ア 人権オンブズパーソン巡回相談

平成20年度、市内3区役所に人権オンブズパーソンが出向いて相談を受ける「巡回相談」を開催しました。問い合わせや予約の電話はあるものの、実際の相談者は少数でした。子ども教室の開催数が増加してきたことから、3年で事業を終了しました。

イ 連携会議等

人権オンブズパーソンは、次の会議に出席し、各局、機関等と連携を図っています。

- (ア) 川崎市人権・男女共同参画推進連絡会議
- (イ) 川崎市要保護児童対策地域協議会代表者会議
- (ウ) 川崎市DV被害者支援対策推進会議
- (エ) 川崎市人権尊重教育推進会議（オブザーバー出席）

また、市民・こども局こども本部、教育委員会、区役所、児童相談所等との連携が不可欠なことから、関係する庁内実務者会議をはじめ女性相談員連絡調整会議や民生委員児童委員連絡協議会等においても参加の機会を得て制度の周知や情報交換等を行っています。特に平成23年度には、こども家庭センター長、3児童相談所長と人権オンブズパーソンの意見交換会を実施して、要保護児童に係るカンファレンスへの関わり方など協議を行い、相互理解を深めました。

ウ その他の活動

(ア) 研修講師等

教育委員会主催校長研修、その他、局及び区の研修講師として、教職員や市民に対して講義を行っています。

(イ) 全国集会等

「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム（主催：同シンポジウム実行委員会）に、平成14年度から毎年参加しています。

(ウ) 視察受け入れ

人権オンブズパーソンは、これまでに国会議員をはじめ多くの地方議会、自治体、外国からの視察を受け入れています。行政関係の視察団体は以下の通りです。

地方議会：三重県議会、広島県議会、千葉市議会、八街市議会、岡崎市議会、幸田町議会、四日市市議会、桑名市議会、東員町議会、京都市議会、宇治市議会、生駒市議会、大阪市議会、堺市議会、呉市議会、筑紫野市議会、久留米市議会、春日市議会、大野城市議会、太宰府市議会、飯塚市議会、

地方自治体：埼玉県、神奈川県、鳥取県、沖縄県、大阪府教育委員会、札幌市、目黒区、豊島区、相模原市、浜松市、名古屋市、豊田市、高山市、豊中市、吹田市、広島市、呉市、高知市、福岡市、久留米市、志免町、熊本市、都城市、小杉町教育委員会、

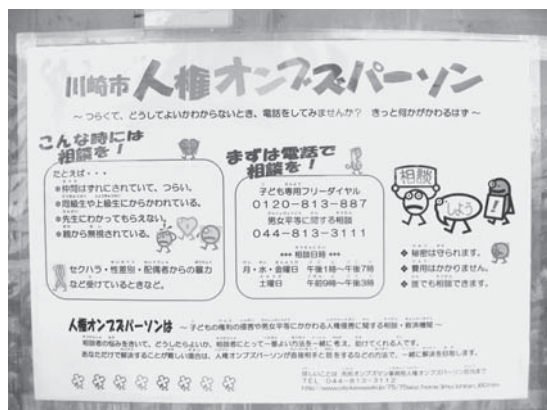
外国：グアテマラ共和国、中国国家信訪局、韓国国民権益委員会、韓国保健社会研究院、韓国富川市、スウェーデンストックホルム市、韓国京畿道

(エ) その他

平成15年3月12日、参議院憲法調査会に目々澤代表人権オンブズパーソン（当時）が参考人として出席し、「基本的人権」について意見陳述を行いました。



韓国京畿道教育監以下7名の視察（平成24年3月19日）



さまざまなイベントで活躍している手作りポスター



子ども夢パークには手づくりの特大ポスターを常設展示しています
（写真は子ども夢パークまつり）

第3章 川崎市人権オンブズパーソンの今後の活動に向けて

1 10年を振り返って

(1) 座談会「人権オンブズパーソン活動を語る」

開催日：平成24年3月9日

出席者：目々澤富子（平成14～19年度）、北沢暁子（平成14～18年度）、庄司洋子（平成19～21年度）、中村れい子（平成20年度～）、河津英彦（平成22年度～）

*（ ）内は、人権オンブズパーソンの在任期間

事務局：栗山敏子（市民オンブズマン事務局長）

司 会：山崎信喜（人権オンブズパーソン担当部長）

会 場：川崎市男女共同参画センター

人権オンブズパーソン制度創設10年の節目に、歴代の人権オンブズパーソンに在任中の活動を語っていただきました。（座談会では、人権オンブズパーソンを「パーソン」と略しています。）

司 会： まず、就任時の経緯や、在任中の印象深い出来事などお聞かせください。

目々澤： 私は東京で弁護士をしていたので、川崎で条例ができたことを詳しくは知りませんでした。最初に電話をいただいた時は、弁護士会で人権救済機関の立法化に関する委員会に出ていたので、人権救済機関はとても引き受けられないと思いましたが、管轄する範囲をうかがい、弁護士会で長い間両性の平等に関する委員会の活動をやっていたし、少年事件をやっていたので、男女平等と子どもの人権に絞られるのなら、何とか私にもできるかなと思って引き受けました。

最初に私が指針としたものは、この制度を作り上げるために議論を尽くしてこられた提言書（『人権が尊重される地域社会を目指して』平成13年4月 川崎市統合的の市民オンブズマン制度検討委員会）と条例の逐条解説書です。どう行動すればいいか、何が自分に課せられた責任なのかと振り返るたびに、非常に理想的・抽象的な文章の羅列があったんです。人権という個人の尊厳にかかわるものの救済は、とても困難で途方もない解決になるわけです。でも、救済機関は実効性をもたないなら存在意義がない、助けなきゃいけない。そういうときにどういう行動をとるか、提言と逐条解説を何度も読み返しているうちに、やらなければいけないことは自然と決まっていきました。



（目々澤パーソン）

北 沢： 私も児童相談所、婦人相談所などに勤務してまして、事務局から話があったときに、人権救済は具体的にどうしたらいいのか、悩みながら引き受けました。まだ事務局も専門調査員等といろいろな資料を集めながら作り上げていくという段階でした。人権を救済するという話では、私がやっていたケースワークでは、互いに歩み寄りみたいところでしたので、申立てた人の気持ちを全面的に救っていくことが、たぶん私は出来なかった。例えば、学校の先生に対する親の恨みが長年にわたって膨れ上がり、子どもに話をしても、親に話をしても和らいでいく状況ではないようなところで、学校も先生も子どもに歩み寄りという感覚がなくなって、対立感がうまく解けないまま、最後に、お互い理解しあって歩み寄りましょうという解決になっても、救済を申立てた人を満足させることができないケースが結構あったという思いがあり、それは最後まで自分の中で解決できずにいました。



(北沢パーソン)

意見表明は2件行いました。

ケースに取り組む中で、児童・生徒やときには先生までも、学校という場で緊張して、それが不信感や不適切な行動を招き、児童・生徒の学校への不適応につながっていることを痛切に感じました。これらを和らげる方策として、地域の大人の力を学校の中に取り入れることで、児童・生徒や先生の心の安定を図っていかうとする試みが川崎市においても他県の学校でも行われていて、よい成果を上げていることが調査によって明らかになりました。当時、川崎市の不登校児童・生徒数が全国平均を上回る状況があり、このような方策を各学校が積極的に取り入れることで学校が児童・生徒にとって居やすい場になり、解決が図られるという立場で意見表明を行いました。

児童相談所に対する意見表明は、一時保護の期間やケース処理の方法、児童養護施設への対応などの改善を求めるべく、話し合いやケースカンファレンス等を実施しましたが、これがうまくいかず、児童相談所一時保護所と児童養護施設の対立になってしまうことも懸念され、意見表明という形をとりました。

庄 司： 私は大学教員で、都内の福祉オンブズマンを長い期間担当してきたので、最初はそれに近い仕事かと思っていました。例えば、福祉オンブズマンでは、申立ててきた人に調査結果を文章にして返し、申立者が状況を理解し納得したり、行政に問題がある場合は措置を是正したりする内容であり、川崎市の市民オンブズマンのような仕事でした。しかし、パーソンの仕事は、そう簡単ではないということが、だんだん分かってきました。また、私は地域に土地勘がないので、地域状況などが分かっていたら、もっと実感をもってやれることもあったのではないかと、そういう点は弱点だと感じました。

印象に残ったケースは、障害をもった子どもの親の悩みについてです。親は、根の深い悩み、怒り、苛立ち、不安などを抱えていますから、障害のプロフェッショナルが、もう少し深いところで親の悩みに付き合っていくということがないと、ここでは受け止めきれないと思いました。

また、パーソンが他都市にほとんど例を見ない組織であるため、子ども支援や子ども施策に取り組んでいる全国の自治体や民間団体が集まる会議があったときに、川崎市の事例を紹介したのですが、皆さん関心をもっておられて、そんなことまでやっているんですかとか、頑張ってくださいとか言われて、びっくりするくらいの反応がありました。全国の自治体会議でつながりを持ちながら、自分たちのやっていること、置かれている状況を相対化していくということも大切だなと思いました。



(庄司パーソン)

中 村： 私は横浜で弁護士をしていて、パーソンの活動は詳しく知らなかったのですが、入ってみて、相当大変なところに来てしまったと感じました。1年目で一番感じたのは、学校がパーソンを怖れているのではないかとことでした。尊重するし、尊敬もするけど、うちには入ってほしくないという思いをパーソンに持っているという印象でした。しかし、最近は若干ですが変わってきていると思います。前は、いじめとか体罰が一番多かったと思うのですが、今はどちらかというと、「いじめはあるもの」と学校もとらえていて、それを見過ごしてはいけない、もし見過ごして子どもが不登校とか悲しい思いをしたらという方向で、とにかく学校が一団となって、なんとかしなければいけないという意識に、大半の学校は変わっているように思います。校長先生や教頭先生で、なかなかそういう発想のない人にも、時々ぶつかりあうこともあります。

河津： 私は、パーソンは非常に丁寧に活動していると感じます。担当した救済申立てが平成22年度は4件、面接だけで終了した事案はそれ以上にありますが、それぐらいの数だからやれると思います。きちんと読んで、充分話を聞いて、事実関係を確認しながら調整に入るという、この丁寧なやり方が川崎方式だと思います。いじめそのものは基本的には学校も対応策ができていますが、実際の相談は、いじめ単独というより、いじめに対する教師の不適切な対応が絡みあってあがってくるので、その解決には相当エネルギーがいると感じています。親が言うことと学校、教育委員会が真っ向から対立しているなかで、子どもの意見と親の考えがズレている場合などは、どう調整するかというのが、大変なストレスでした。私は、大学に転じる前は東京都の福祉行政に長年携わり、子どもの施設などでソーシャルワーク的関わりをもってはいましたが、パーソンになって全く新たな経験をしています。親とどのように話をしていけばよいか、教育委員会の方や校長先生に分かっていただくためにどう説明したらよいか、それまでの勉強とか経験は白紙にしてやらないとできないという思いをしています。

司会： パーソン制度がスタートするにあたって大切にしたことや、気を付けた点はありますか。

目々澤： 私は、どんなに理不尽な親であろうと、自分の子どもを愛しているということを疑いませんでした。だから、面接で親子を分離する時には、子どもと親の気持ちは違うこともあるから、家に帰ってから何を話したか子どもに聞かないでほしいと、子どもがいる前で親に約束してもらいました。どの親でも、最後は子どもが辛い思いをするのは避けたいという思いに行きつくので、わかってもらえました。

また、大変な状態にある時には、学校も親も子どものことが見えなくなってくるので、私はずっと子どもを見つめていました。すると、どの方向に行けばいいか迷わず出てくるのです。結果は目の前にいる子どもですから。子どもがどうなっているかが、動く時の私の視点でした。

それから、面談する前には、その人の気持ちになろうと集中しました。すると、心を開いてもらいやすかった。口先だけでは駄目で、クレーマーなんて思い込んだら解決の道筋を失ってしまいます。「決めつけず、信じて、諦めないで」をモットーとしました。司法は、慰謝料はお金で、白黒つけて、それで終わりです。司法では解決できない心の部分、つまり、納得して、立ち上がり、進むことを支援する。これがこの制度の役割だし、実効性だと思います。

また、傷ついた人が相談に来るので、門前払いしないと決めました。管轄の事案でなくてもできる限り情報提供しようと、その場で答えられない時は再度電話をくださいとお願いし、その間に大急ぎで調べるなど、親切な窓口に徹しました。

私自身は、本人が望むなら介入すべきと思っていました。パーソンは強制力を持たないから自由に動ける。強制力がないことが活動を深く広げられる最大のポイントだと思います。初めてできて市民が注目したせいもあると思いますが、こんな制度ができたんだからという思いで、男女の事件も多くやりました。

中村： 男女の事件では、だいぶ入っていたんですね。夫にも会ったりしていましたよね。

目々澤： 夫婦喧嘩でも基本的にはDVは関係してくるので、相手の夫にもかかわり、調整まで動くべきだという思いがありました。なぜなら、社会にそういう仕組みがなかったからです。隣は何をする人ぞみたいな時代にあって、ここはおせっかいに入っている機関なんだと、最初の提言や解説を何



(中村パーソン)

度も読みながら思い至りました。

中 村： 私が男女を担当していて、4年経って思うのですが、なかなか男女には入りにくい状況があります。一つにはDV法が整備されて、いろいろな社会資源が参加するようになり、手続きが次第に整ってきたことと関係があります。深刻なDV事件の場合、警察や配偶者暴力相談支援センター、区の保健福祉センターにつなげるというやり方をしています。離婚がらみとか不倫がらみとかデートDVなどは、来所していただいて、相談者の話を聞いて、今の状況を客観的に説明しています。その中で継続的に相談をするケースは少ないです。もう夫から追い出されたり、離婚を決意していたりする状況なら法テラスを紹介し、離婚するわけでもないというケースで、非常に苦しい生活を10年、15年と続けているうちに、本人が精神的な問題を抱えている場合には、傾聴しながら、その後また悩まれたら電話してきてください、一緒に考えましょうぐらいの話しかできなくて、すぐに解決する方法は見出せないですね。

目々澤： 男女の問題では、男性の方にも入っていったり、救出して解決したこともありましたが、専門調査員が継続して聞くだけで終わったという方が、むしろ多かったでしょうかね。

北 沢： 精神的な問題に関して言うと、学校や近隣に対して攻撃的になり、子どもに対しても悪影響を及ぼしている事案で、精神疾患が原因と思われるケースがありました。それが周りからも気づかれずにいて、治療を受けてもらえないというものでした。顧問の精神科医はこのようなケースを多く扱っておられる方で適切な助言をいただけましたが、制度上、診療が行えないということが非常に残念でした。

司 会： 関係機関との関係についてですが、この10年でどのように変わったでしょうか。

河 津： 学校が本当にこの2年ぐらいで、変わってきていると思います。最初は、パーソンが入ることに非常に抵抗感があったようですが。

庄 司： 前は、パーソンが入ったらおしまいだという雰囲気が学校にあったそうです。ところが、パーソンに関わってもらって良かったという話を聞いて本当かと思ったが、実際に自分のところにパーソンが入ったら本当によかった、助かったという学校がありましたから、そういう面はでてきました。



(河津パーソン)

目々澤： 最初の頃は、呼ばれることに大変抵抗感をもつ校長先生がいましたが、やがて学校現場から依頼が結構来ましたよね。先生たちがどうしていいかわからないから、パーソンに来たものもあります。

中 村： 男女の問題では、関係機関同士の連携が課題ですね。

庄 司： 専門性のある機関同士でもっと組織的に調整して、連携をとるということをやっていかないと。

河 津： 東京都は女性相談センターという名称で、私も所管していました。そこの相談窓口では、世の中から期待されなくとも私たちが頑張るという意識で、固い部分はあるものの人権意識の高い職員が多くいました。

中 村： 児童相談所についても、連携が課題になっています。

庄 司： 児童養護施設が足りないなどの背景があって、連携が難しいケースもありました。

局 長： 私も、以前、健康福祉局で福祉関係の機関や施設などに監査に行く仕事をしていて、児童相談所も回っていました。職員数が少なく、本当に目が回るような毎日を過ごす様子を目の当た

りにしました。意見表明にあった通りで、それがずっと続いていたので、この人たち大変だなというのは、実感としてあったんですね。ですから、やりたくてもなかなか手が回らないという状況も片方ではあったのかなと思います。

北 沢： 市の福祉関係のケースワークをする機関が少ないから、児童相談所に来る職員が全く違う部署から来たりというところで、専門性の不足という面もありましたね。

局長： 以前は専門職が少なくて、例えば生活保護のケースワーカーでも事務職が結構配置されていて、専門知識はないのにいきなりすごいケースを担当するという現場状況だったんです。それでは無理だということで、数年前から社会福祉職を採用して回すということができてきて、だいたい社会福祉職が増えて徐々に改善されてきつつあるんですが、以前はご指摘の通りだと思います。



(栗山局長)

中 村： 先日、こども家庭センター長をはじめ市内3つの児童相談所長とパーソンとで話し合いを持ちました。それは、児童相談所の方に、パーソンが来ると勧告や意見の表明をされるのではないかとの先入観があるように思いましたので、パーソン制度を理解してもらうためと、どんな時にパーソンがカンファレンスに入るのかを説明するために集まってもらいました。その中で、パーソンは学校や行政など組織の壁を越えて動けることが特徴であり、現場に入って関係者相互の調整をしていく活動が、子どもの状況を改善し、解決の決め手になるということをお話しました。また、カンファレンスに入るのは、それぞれが得た情報を関係者間で共有するために担当者として出席するというようなことをお話しました。所長さん方はだいたいわかってくれたようでしたが、今後、かわりのある事案については十分に意見交換していく必要があると思ったところです。

司 会： 関係機関と、さらに連携を深めていくことが課題であるということですね。

北 沢： 私は専門調査員と共に関係機関や家庭を訪問することが何回もありました。その中には、学校が児童相談所に通報したが対応が不十分であったため当機関に依頼があったケースもあり、ちょっと強引であったかもしれませんが、接触をまったく拒否していた保護者が玄関を開けたところに足を入れて、やっと対話ができたとということもありました。

庄 司： 出かけて行ったら、おかしいことが分かったケースもあります。学校の男児同士の性的虐待のケースですが、校長先生、教頭先生の認識がびっくりするようなもので、校長先生は、昔は当たり前前で、こういうことを経験しながら大人になっていくなんで当人の前で言うのです。校長先生に、これはいたずらではなく性暴力というのですと言ったら、そんな言葉があるんですかと驚かれました。少しずつわかってきて、最後は感謝されましたが。

中 村： この前入った学校は、保護者から訴えの手紙が来て発意調査で入ったケースでしたが、区の教育担当に聞くと実際に問題が山積していて、パーソンにぜひ入ってくださいということでした。それで、1年間にわたって入り、最後に教職員研修をやってもらいました。講話ではなく体験型を薦めたところ、ロールプレイや討議型の研修を6回、全教職員参加で行ったようです。研修資料が大変な力作なので、他の学校にも広めてほしいとお願いしました。

庄 司： 学校の教室環境の中で、その子がどういう状態なのか、現場に行ってみると、実感としてわかることはたくさんあります。また、調査員と一緒にいくと、意見交換して参考になることが多かったのも、現場に行き、丁寧に見るといった活動を大事にしていってください。

司 会： 現場に入っていくこと、実態を知ることの大切さをお話しいただきました。最後に、今後の活動に向けて、留意すべき点など、アドバイスをいただけますか。

目々澤： 子どもを見つめていることが、混乱から自分が整理されていく根幹でしたので、重視したのは親との信頼関係を結ぶこと。親の子どもに対する気持ちだけは信頼しながら説得にあたっていました。親に対する信頼を持たないと、説得が中途半端になり、救済のつもりでやっても逆効果になるという危険な綱渡りだと思います。

北 沢： 子どもと保護者が一緒に来所し、子どもが保護者に対して緊張感を持っているような場合、子どもの気持ちをリラックスさせるために調査員がいろいろ工夫して対応していましたが、別室のプレイルームの必要性を強く感じました。それから、自分が「困り感」を持っている人はまだいいのですが、突然、子どもが死んでいたということが記事になるような、地域で孤立して見えない、そういうところへ地域の中で資源をどう作り上げていくか。そこへ目を向けていきたかったのですが、大きすぎて入れませんでした。それは社協の取り組むテーマかもしれませんが、虐待している人たちへの取組みができないかという思いがありました。

庄 司： 親が傷ついて歪んでいる場合、そこをほぐしてあげるといった役割はあると思います。最初は仰天するような態度で来た親が、来るごとに態度が変わり、ここで初めてつらい気持ちについて率直に話げできたことで心が緩んできたと言った親もいました。親があまり突っ張っていると、子どもに良いことは一つもないと思います。状況を客観化していけるように、時間をかけて付き合い合っていくという仕事も大事ではないかと思ひます。

目々澤： 相談機関は増えていますが、実際に入り込んで元気を取り戻せるよう支援するところまでやる機関はあまりありません。相談の件数が減っていくことは、相談機関の増加でやむを得ないと思ひますが、最後はここが担うという気構えは大事だと思います。

中 村： 全国的にみても、救済の制度は持っけていても調整で終わらせるところが多い。ここも救済という申立書を書かせるので、書かない親は多い。学校に対しては、子どもを人質にとられているので、救済というオーバーなことはしたくないと思ひ親も多い。そういうケースでは、申立てをもらわないで、相談の段階で調整活動に入ってしまうことがあります。調整の数は多いし、1件当たりの活動数も多いのですが、報告書には救済として載せられないのが残念です。

目々澤： 実質的な救済活動ですね。相談や調整が救済に結びつく、このような中間的な活動は、他ではやれないものだと思います。

司 会： 救済活動の大切さ、その中での調整の重要性を改めて感じました。本日は、長時間にわたってお話しいただき、ありがとうございました。



(2) 専門調査員の寄稿

人権オンブズパーソンの思い出

元専門調査員 徳永 弘子（在任：平成14年4月～19年3月）

専門調査員としての5年間を振り返ってみると、平成14年4月1日から5月からの相談開始にむけて、研修の毎日でした。「オンブズマン」とは・・・語源の理解から始まり、「市民オンブズマン制度」「川崎市子どもの権利に関する条例」「男女平等かわさき条例」はもちろん、女性相談員との顔合わせや教育委員会、教育センター、労働関係機関など、連携が必要になる機関や市の業務体制の研修をしました。これは、市民からの相談を受けた時は、管轄外の相談であっても、決して、たらいまわしすることなく、問題にふさわしい相談機関を紹介するということをめざしました。5月から相談業務が始まり、専門調査員は、受容・傾聴・共感・・・じっくり相談者の話を聴くことで、相談者のエンパワーメントによって解決ができるように、また、一人で悩まないようにメッセージを送りながら、面接を勧めました。駅で待ち合わせをしてパーソン室にお連れすることや、自宅まで出向いて行くなど、積極的にかかわることで見えてくることも多かったと思います。特に、子どもからの相談には、直接話を聴くこと、学校や教室での状況を確認し、教員、教育委員会、教育センター、時には児童相談所を含め、親も含めた関わる全ての人に話を聴き、子どもの立場に立って、子どもが元気を取り戻すことができるように考えていました。私たち専門調査員は、人権オンブズパーソンの判断が適切に行なわれるために必要な調査をして、報告することが役割だったと思います。

相談者のことは、10年経った今でも、鮮明に覚えています。

たとえば、小学校に入学して間もなく不登校になってしまった子どもがいました。学校に行き、子どもの家を訪ねても、子どもに会うことができず、校長先生と父親の勤務先を訪ねることもしました。子どもが運動会に出席した時、オンブズパーソンと一緒に学校に行き、初めて子どもの元気な姿を確認した時は、諦めずに働きかけることが大切だと痛感しました。

夫からのDV被害を訴え、離婚を考えていると相談に見えた初老の女性。早速、加害夫の所に話を聞きに行きました。夫は朝から焼酎を飲んでいましたが、実は、定年後の夢を妻に話すことができなくて妻の言葉に腹を立て、つい暴力を振るった。何とか妻と一緒に静かな所で生活したいという思いを伝えて欲しいということでした。DVは被害女性からだけでなく加害男性からも話を聞くことが必要であると考えさせられました。まだ、心に残る相談者がいます。クラスメイトからのいじめに悩んでいた子どもと母。子どもの障害を受入れられずに苦しんでいた父と母。今頃、どんな状況の中にいるのでしょうか。

人権オンブズパーソン制度には強制力はありません。いくら、熱い思いで問題解決をしようと思っても限界があります。無力さを感じることも多々ありました。しかし、相談者の立場に立って、相談者が元気を取り戻すことができるように、一生懸命になって救済するところがあるということは必要なことだと思います。このような制度の専門調査員として関わらせていただいたことは、私にとって貴重な経験になりました。

川崎市人権オンブズパーソン制度が更に社会に根付いた存在になることを期待しております。

思い出すこと ～相談者の思いを受け止めながら～

元専門調査員 林 登美子（在任：平成19年4月～24年3月）

5年前の4月に気分一新、「5年間、オンブズパーソンと一緒に仕事をする」「まず、電話を受けることから仕事は始まる」と決心し、専門調査員の職に就きました。

「リーン」「リーン」と電話の音、応答するも黙ったまま・・・しばらくして、「あのね・・・」と子どもが泣きながら話し出す声。朝9時の電話で「昨夜の宴会でセクハラにあった、一睡もできなかった」と女性の声。子どもの保護者からは「学校（保育園）で、こんなことがあった」と内に秘めた怒りの声。電話の向こう側から様々な思いが伝わってきます。

とりわけ、子どもの電話では、受ける側として、子どもから内容を引き出せるように、問いかけを工夫します。黙ってしまう子どもには、こちらが話し過ぎないように、「大変だね」「どんなことがあったのかな」などと話しつつ、子どもが「この人とは話しても大丈夫」と思ってくれるよう電話口の様子を窺いながらの対応に心を砕きます。そして、子どもが「いじめられている」「先生にわかってもらえない」「親から・・・」などと、少しずつ話し始めてくれると、ほっとした気持ちになります。

相談・救済の第一歩は、いつもこんな緊張で始まりました。

また、子どもの保護者からの相談の中には気になるケースもありました。相談してくる保護者は、学校や保育園等の対応に対し熱い思いがあり、このお蔭で子どもが救われ、解決すべきことが明らかになったことがありました。一方で、保護者の熱い思いが子どもには大きな負担となっていないか、子どもへの「心理的虐待」になっていないかなど心配したこともありました。

男女の相談では、DVやセクハラという厄介な問題の調整が心に残っています。相談者の女性が、人権オンブズパーソンとの面接により、問題点を整理しながら、だんだん元気になっていく様子を見てきました。そんな時は、来てもらってよかったとつくづく思ったものでした。さらに、セクハラのはり加害者である上司や元恩師などと面談を行ったこと、言葉によるDVなどは、なかなか理解してもらえないという相談者の気持ちに寄り添いながら、家族等と調整を焦らないで辛抱強くすすめてきたことなどが印象に残っています。

そして、事案が終わった時に、当事者や関係者から「助かりました」と感謝の言葉をいただいた時には、本当に嬉しくやりがいを感じました。まだまだ、助けを求めたいけれど声を出せずにいる子どもや女性たちがたくさんいると思いますので、相談・救済の窓口となる専門調査員には、どんな相談でも真摯に受け止めていくことを、今後も大事にしていきたいと思っています。

2 川崎市人権オンブズパーソン制度の意義と課題

(1) 人権オンブズパーソン制度の意義と特徴

川崎市では、平成2年7月に、全国に先駆けて、市民の権利利益の保護を図るための第三者的な機関である市民オンブズマン制度をスタートさせています。このような中で本市では、子どもの権利条例や男女平等かわさき条例の検討過程から個別救済の制度構築の必要性があったことを踏まえ、人権オンブズパーソン制度が既存の制度も含めた統合的オンブズマン制度の中で検討されたため、他の自治体には見られない特徴があります。

ア 人権オンブズパーソン制度の理念

人権オンブズパーソン制度の理念は、「川崎市統合的オンブズマン制度検討委員会報告」（平成13年4月）に見出すことができます。実際、制度発足当時から様々な事案への対応にあたり、同報告の考え方を参考に活動を行っています。同報告では次のような理念が示されています。

- ・被害者の立場に立ち、その者に寄り添いながら相談・救済にあたる。
- ・事案の解決のみでなく、被害者の心身のケアにまで十分配慮する。
- ・判断は、当然、公平であることが求められ、かつ、簡易迅速な相談・救済を目指す。
- ・相談に対しては助言を行い、自らの力で解決が図られるよう支援する。
- ・救済申立てに対しては、当事者双方の理解を得る中で事実関係を調査し、話し合い等の調整を行って事案の解決を目指す。
- ・活動は、何らかの強制的手法のみによって行われるものではなく、市民相互の理解と協調を得る中で行われなければならない。
- ・子どもの権利と男女平等に関する人権を管轄する人権救済機関をつくり、以後、社会的気運の高まりに応じて、その機能を付加していく。
- ・様々な制度や各種機関と連携し、人権救済の実効をあげるためのコーディネーターの役割を果たすことが求められる。

イ 10年間の活動の変遷

人権オンブズパーソンは、この理念を踏まえ、子どもと男女平等の人権の救済機関として10年間の活動を行ってきています。この間、新たな法律の制定や改正、施策の進展などがありましたが、市民にとって有効な救済機関となるよう相談・救済活動に努めてきています。大まかに分けると次のような変遷があります。

■平成14年度に相談・救済活動を開始しましたが、その前年には「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」（以下、DV防止法）が施行され、また、本市でも「川崎市子どもの権利に関する条例」と「男女平等かわさき条例」が施行されるなど、子どもの権利の侵害や男女平等にかかわる人権侵害からの救済が強く求められた時期でした。

■平成14年度から15年度にかけては、このような時代背景の下、多くの相談・救済申立てがありました。相談カードの配付等による周知や、フリーダイヤルの導入などで子どもの相談、男女の相談とも件数は増加していきました。一方で、男女の問題に関する救済

申立て件数は、2年目以降は大幅に減少しました。これは、相談を継続する中で関係者間の調整を行って救済申立てに至らずに解決する件数が増えたこと、また、平成16年度にDV防止法の一部改正があり、緊急時の避難体制等が整備されて相談救済機関も増加し、暴力被害の対応など深刻なケースは専門の関係機関につなぐことができるようになったためと考えられます。

■平成16年度には、携帯電話からも無料でかけられる子ども専用フリーダイヤルとしたことなどから、子ども本人からの相談件数が大幅に増えました。以降、子ども本人からの相談は相談受付の半数前後を占めています。子どもの気軽な相談の中に深い悩みや子どもの権利の侵害と思われる事象も含まれている場合もあり、丁寧な聴き取りと相談しやすい環境づくりに努めています。

また、平成16年度には、児童虐待防止法の一部改正（定義の拡大、国・市等の責任明記）や児童福祉法の一部改正（要保護児童対策協議会の設置）があり、本市では、各区に「こども総合支援担当」が設置されたことなどから、子どもの権利の侵害に市民の関心も高くなってきました。人権オンブズパーソンは、平成16年度に「児童相談所のあり方」と「体罰・いじめなどへの取り組み」についての2件の意見表明を行い、さらに、平成18年度には「不登校対策」について意見表明を行っています。意見表明に対する関係局の取組は資料（33ページ以降参照）のとおり進められていますが、子どもの相談の中で体罰に関する相談は平成19年度から大きく減少してきています。

さらに、平成18年度には、いじめが全国的に大きな社会問題となったこともあり、人権オンブズパーソンは、いじめなどの問題の早期発見、早期解決が必要と考え、教育委員会の協力を得て中学生を対象とした「人権オンブズパーソン子ども教室」を開始しました。

■平成20年度以降、こども本部の設置による子ども施策の総合化を図る一方で、教育委員会では、区教育担当を配置、「インターネット問題相談窓口」の開設、スクールソーシャルワーカーの導入など施策を充実させています。福祉部門では、こども家庭センターの開設、児童相談所の機能の充実など施策を充実させてきています。

しかし、いじめや学校等の不適切対応等子どもに関する相談救済事案は減少することなく、より深刻化、複雑化の傾向が見られ、救済1件当たりの活動回数は、開設当初と比べて約3倍になっています。また、深刻な事例であっても救済申立てを望まない相談者もいることから、継続相談の中で関係機関等との調整活動を行い、解決をめざす事案も多くなっており、継続相談が実質的な救済活動になってきています。

広報啓発活動においては、「人権オンブズパーソン子ども教室」を、小学校（高学年以上）や児童養護施設に拡大するなど制度の活用促進を進めています。

ウ 人権オンブズパーソン活動の意義

川崎市での人権オンブズパーソンの10年間のあゆみを振り返ると、具体的には次のような意義が確認できます。

【継続相談による自力解決への支援の重要性】

相談の中で、相談者の気持ちが整理できない場合や複雑なケースの場合は、相談活動

を継続して相談者を支えながら、自力解決に向けた支援を行っています。その中でも、特に支援が必要とされた事例では、いじめ等の問題がありながらも本人が救済申立てを望まなかったため、電話相談や面談を繰り返しながら本人を励まし支え、助言等を行うことによって自力解決を支援したケースがありました。また、迅速な解決が必要なため本人の了解を得て関係機関と調整を行い、解決につなげたケースなどもあります。このように、相談活動の継続は、相談者のエンパワメントや実質的な問題解決に結びつくことが多くあります。

【救済活動における調整の効果】

人権オンブズパーソンは、市民から救済の申立てを受けると、事実関係等を調査し、その結果をもとに関係者双方の理解を得る中で解決を目指す「調整」を行うことによって、救済を図ってきました。救済の活動回数（12ページ表5）にみられるように、調整には相当な時間と労力をかけています。子どもの相談では、子どもや関係者の声をていねいに聴き取り、学校訪問など、きめ細かく調査活動を行って問題点を探り、当事者の理解と相互の協調の下に解決策を見出していきます。

また、関係機関においては、人権オンブズパーソンとのかかわりを契機に、トラブルの未然防止、人権意識の向上の取り組みを行うととともに、自らの機能をより有効に発揮することができるよう、組織全体も見直しを行ったケースもあり、「勧告」「意見表明」等という強い解決手段ではなく、当事者の関係を結びなおすことにより環境改善を図る効果があるということが見えてきています。

【子どもの権利と男女平等にかかる人権侵害を扱う機関としての意義】

直接相談を受ける専門調査員にとっては、子どもと男女の両者を扱うことによって、例えば、DVと虐待の関係、いじめ等の問題と家庭環境（機能不全になっている家族等）の関係が見えやすくなっています。虐待と思われる相談においてはDV環境を視野に入れ慎重な助言等を行うなど、子どもの権利と男女平等の視点から同時にアプローチし、相談者を支援しています。人間関係の希薄化・孤立化、社会状況の複雑化など厳しい環境に置かれている市民からの相談に対して、複数のチャンネルを持っていることは重要なことと言えます。

また、中学生・高校生年代からの子どもの相談の中に、男女間の尊重しあう関係づくりに未熟なまま性的行為を行った結果、相手から人権を侵害されたケースも見受けられます。デートDVという概念はまだ十分には浸透していませんが、DVの入口のところで救う、あるいは、恋人としての関係性の苦しさをDVとの関係を意識づけながらともに考えあうこと等により、相談者の自力解決を支援できる機関として機能しています。

（2）課題～今後の活動に向けて～

人権オンブズパーソンは、市民に適切・有効に活用されてこそ生きる相談・救済機関です。市の執行機関から独立した存在であり、かつ、市の機関として設置されていることから、公平な立場で調整等による速やかな解決を行うことが可能なため、早めの相談が有効な救済や相談者のエンパワメントにつながります。10年を経過して相談・救済の実績を積み重ねてきた一方で、まだまだ制度が正しく理解されていなかったり、認知度が低かったり（平成23年度市民意識調査12.9%）などの課題があります。

また、最近の相談では、障害のある子ども、親の言語や文化的背景の違いにより困難を抱えた子ども、経済的な困難を抱えた家族のなかで育つ子ども、DV家庭で育つ子どもに関わるものなど、複雑な事案も増えているように感じています。このような社会環境の変化に対応していくために関係機関等とのより緊密な連携や、場合によっては活動を通じた発信も必要と考えています。

今も深刻さを増しているいじめ、増え続ける虐待やDV、思春期の男女間の潜在的な人権侵害などの社会状況を踏まえると、人権オンブズパーソンは、今後ますます必要とされる制度といえます。「人権が尊重される地域社会づくりに資する」（条例第1条）ために、広報活動の充実、専門性の向上など、今後、さらに取組みを充実させていかなければならないと考えています。当面の目標としては、次のような取組を進める必要があります。

ア 広報啓発及び関係機関との連携の充実

- 相談救済の現状をみると、子どもたちが「助けて!」というSOSを出しにくくなっているように感じます。子どもには「守られる権利」があるというメッセージを伝える必要があります。このため、学校を通じて毎年相談カードを配付していますが、これに加え、どんな相談ができるのか、どのように相談すればよいかなど、事例を基にした学校向け広報啓発用DVDを作成しています。映像を利用して、「いじめ」や「生きにくさ」について考えるとともに相談を促す啓発事業を展開していきたいと考えています。
- 中学生年代、高校生年代は、大人に近づく年代であり、社会との接点も増えてきます。そんな世代を対象として、デートDVや虐待予防も含めた人権啓発に取り組む必要があります。
- 社会環境や家庭環境の複雑化に対応して、行政の取組も進んできますが、時には縦割りの弊害に陥ってしまったり、会議や協議に時間がとられてしまったりして、思うように機能が発揮できないこともあります。事案の解決に当たって、第三者的機関である人権オンブズパーソンは、相談者や救済を申立てた人との信頼関係を築きやすいため、縦横に情報をつなぐ役割が果たせます。ますます複雑化する事案の解決に当たって、関係機関、関係団体とのネットワーク及び市の関係機関との連携を一層進める必要があります。

イ 相談機関としてのアクセシビリティ及び専門性の向上

救済の入口は、相談から始まります。相談へのアクセスが容易であること、相談者の気持ちに寄り添いながら、相談内容を的確に整理し、解決に向けた道筋を提示できるような対応が常にできることが求められています。

相談の入口としてフォームメールの利用などの活用を促し、子どもたちがよりアクセスしやすい手法を検討する必要があります。

また、子どもや権利侵害に苦しむ人は、内容を正確に伝えることが難しい場合も見られます。話が前後したり、悩んでいる事柄とは別な話をしたりなど、必ずしも最初から問題をはっきり伝えてくるとは限りません。このような場合は、専門調査員は、じっくり聴いて、信頼関係を結びながら、問題点を探っていく力量が問われます。聴きだす力、研ぎ澄まされた人権感覚、安心感を与える話し方などが重要です。今後も、様々な研修、事例検討、オンブズパーソン会議などを活用しながら研鑽に努めます。

資料編

「体罰・いじめなど子どもの人権問題への学校と教育委員会の取りくみについて」

I 意見表明にいたる経緯

川崎市教育委員会は、市民オンブズマンの体罰に関する勧告（平成2年12月20日付け第1年次勧告第1号）を受けて、市民オンブズマンに提出した「勧告に対する是正等措置報告」の中で、「市民オンブズマンの勧告は、単に、一教師の指導力の問題だけではなく、指導体制のありかたにも問題があったことを示唆するものと言える。」と述べ、体罰問題拡大検討委員会を設置した。同検討委員会は報告書「人権尊重教育の推進と体罰防止の具体的方策について」をまとめ、その後も市教育委員会は様々な体制づくりや研修を重ねてきた。

しかし、平成15年度に至っても、体罰やいじめへの不適切な対応などで教職員が処分された事例が相次ぎ、人権侵害の根絶の困難さを窺わせる。

人権オンブズパーソンは、平成14年度に発足し、同年5月1日から事業を開始して、体罰やいじめなどの子どもの人権侵害について相談を受け、救済活動を行ってきた。その活動の中で、学校と教育委員会の指導体制のあり方に様々な問題があることが見えてきている。

そこで、人権オンブズパーソンおよび市民オンブズマンは、この際、本市の現状を把握・分析するとともに、学校における人権侵害の現状の改善に向けて道筋をつけ、子どもたちが人権侵害を受けることなく、健康で伸びやかな学習活動ができる学校となることに寄与できるよう、学校の現場および教育委員会の取りくみについて、教育委員会の協力を得て合同の調査を実施した。そしてその結果に基づき、教育委員会および市立学校に対して制度改善を提案する意見表明を合同で行うものである。

この合同「発意調査」および「意見表明」は、川崎市人権オンブズパーソン条例第3条第2号・第3号、第19条第2項、第20条および川崎市市民オンブズマン条例第3条第2号・第4号、第17条第2項・第3項に基づいている。

II 人権オンブズパーソンと市民オンブズマンの提案意見

体罰やいじめによる子どもの人権侵害を今の学校から無くすためには、学校生活の関係者たちが人間を尊重する視点に立って話し合い、救済と防止をめざす取りくみに、それぞれ努力する必要がある。従来の取りくみは、主に教職員の意識改革に重点が置かれていたようである。それも大切であるが、これまでの教職員個人の能力に依存してきたあり方から、人権侵害が起きないように、学校生活をできるだけ透明にし、より協力的なしくみづくりに取りくむべきである。

それについて人権オンブズパーソンと市民オンブズマンからの具体的な提案は、以下のとおりである。

1 子ども一人ひとりが「ありのままの自分である権利」を保障されるような、すべての子どもを人間として尊重する視点を基本とする。

学校側の基準からは問題のない、優等生とされる子どもの中にも、深刻な問題を抱えてい

る子どもがいる一方で、学校側の基準からはずれる子どもは、ともすれば学校の中で否定的評価を受け、いじめや問題行動を誘発し、自尊心を傷つけ、生来の長所を伸ばすことができなくなる可能性があると思われる。

実際に学校現場では、子どもが学校の基準にあわない場合、「そもそも、その子に問題があるからだ」として、教員の心無い言動により、子どもが辛い立場に追い込まれるといった事例もみられた。

そこで改めて、「川崎市子どもの権利に関する条例」（平成13年4月1日施行）第11条で、「ありのままの自分でいる権利」として、子どもには「個性や他の者との違いが認められ、人格が尊重されること」「自分の考えを持つこと」などが保障されていることを、基本視点としなければならない。

人間に弱さや多様さがあることをふまえ、すべての人を人間として尊重する視点に立とうとする努力が、体罰やいじめなどの子どもの人権侵害を真に予防し、子どもを有効に救済するために重要と考える。

たとえば、教師が問題行動を起こしている子どもに直面した時、すべての子どもを人間として尊重する姿勢に立っていれば、その問題行動が、子どものSOSのサインであると受け止めることができる。まずはその子をありのまま受け入れ、温かい愛情で信頼関係を築き、子ども一人ひとりとは勿論、その子自身が大切な存在であることを理解させた上で、何故そのような行動をするのか、気持ちを聞いて支援し、救済することが必要であろう。

また、体罰やいじめを受けた子どもを救済するに際しての子どもの言動の評価や、いじめの加害者側の責任追及にあたっては、子どもたちの個性に応じた人間の弱さと頑張りの両方に注目しなければならない。

2 学校内で起こる様々な問題について、教職員個人の指導力を過度に重視する視点を転換し、指導体制を充実させて、教師も子どもも精神的ゆとりを持てるようにする。

学校現場においては、教職員は様々な問題に直面するが、問題が発生した際の原因について、教職員個人の指導力不足を過度に重視する見方が根強く存在している。このため、問題に直面した個々の教員は、自らの指導力不足を指摘されることを恐れ、なんとか自分で解決しようと無理をし、精神的に追いつめられ、体罰や不適切対応を起こしがちである。

多くの教職員には、自らのクラス運営上の問題を会議に持ち出すことに対して心理的な壁が存在するようである。教職員の個性も様々であり、その心理的な壁の高さには個人差もある。心理的な負担の中には、指導の問題を指摘されることで、自分を否定されたと感ずる面があるかもしれない。しかし、特にいじめについては、実際には人目につかない形で行われることが多いという性質上、その対応は一教師のみでなし得るものではなく、結局は校長をはじめ教職員全員が取りくまなければ、いじめの根本的な解決に至らないことも多い。それゆえ、いじめの問題を解決できない原因を一教師の指導力にだけ求めることは妥当ではない。

そこで、子どもの人権侵害について、担任教師は個人認識に頼らず、当初から副担任や他のクラス担任等に相談し、ついで学年会や児童生徒指導部会などにも早くから問題を提起し、複数の教職員が連携し、結局は教職員みんなで取りくむようにすべきである。現実には、教師の能力と個性には差があり、指導力不足が問題となる教師もいるが、たとえそのような場合であっても、このような体制作りがなされていれば、適切な対応が可能となると思われる。

その上で、学級の混乱が大きい時には、専門家による原因の究明をはかるなどの対応も必要であろう。

教職員が精神的ゆとりを持って子どもの指導にあたることは、子どもが明るく、のびのびと安心して学校生活をおくるために、最も重要で基本的なことである。

また、学校内だけでなく、教職員が共に語り合い、悩みを共有し、互いに励ましあいながら、課題解決の糸口をつかめるような、定期的で出席自由な場が一定の地域ごとに設定されることによって、精神的な安定がはかれると思われる。

3 学校内に人権侵害を訴えやすい相談窓口を整え、その存在を目立つところに常時掲示して効果のあるものとする。また、教育委員会は、教育相談窓口を充実させるとともに、被害者側の支援を積極的に行う体制を構築する。

人権オンブズパーソンが救済申立てを受けたある事例では、最初の体罰を多くの子どもたちが目撃し、自分の親には話していたが、被害を受けた子どもも加害教員も誰も学校側に言わなかったことから、事件が潜行し、この教員は二度目の体罰を引き起こしていた。

このケースは、目撃した子どもの保護者は、体罰の事実を学校へ訴えることで、かえって自分の子どもが辛い立場となるのではないかと心配したことを示唆している。

そこで校内に、子どもや保護者が安心して、気軽に相談できる相談窓口の存在が重要である。

教育委員会によると、平成16年4月から各学校には相談窓口が設置されたとあるが、その相談窓口を形骸化させず、実際に機能させるための工夫が必要である。

教室の目立つところに相談窓口の存在を常時掲示してあることにより、相談を迷った時には背中を押す役目を果たし、日ごろから子どもに安心感を与え、また、いじめを行なっている子どもには心理的にブレーキを与えることになる。その意味でも、誰もが見える場所に、常に掲示されていることが効果的である。

また、体罰・いじめなど子どもの人権侵害について、子ども、保護者、地域住民または教職員が、学校内での取りくみに限界があると考えたり、教育委員会に対して改善して欲しいと考えた場合に備えて、教育委員会事務局内の教育相談窓口を充実させることが望ましい。教育委員会は、子どもの人権侵害にかかる相談や訴えがあったときに、すみやかに最優先で子どもの救済行動を展開できる体制を築く必要がある。

4 体罰やいじめによる人権侵害を見逃ごすことがないように、「ヒヤリ・ハット報告書」という形で、学校での日ごろの出来事について情報を収集し、それを集積・解析して、事件を未然に防止できるシステムを構築したい。

体罰やいじめによる子どもの人権侵害を未然に防止するためには、体罰報告書やいじめに関する不適切対応等の報告書とは別に、教職員の言動について日常的に校長が情報を得た「ヒヤリ・ハット報告書」ともいべきものを作成させ、それを教育委員会に提出することを学校に義務づけるのがよいと考えられる。

「ヒヤリ・ハット報告書」の作成基準としては、体罰やいじめをめぐる教職員の言動について、子どもや保護者または同僚の教職員が校長に危険性を訴えた事案すべてを報告書として出すといった基準が考えられる。何ら評価を加えずに自動的に作成されることから、事案

のすべてがいじめへの不適切対応であったり、体罰にあたるわけではないが、大きな事故を未然に防ぐには、ヒヤリ・ハット事例をたくさん集めて解析し、対応を検討して関係者にフィードバックして注意を促すということが有用である。

そして、このヒヤリ・ハット事例の中に体罰事案が含まれているようであれば、さらに体罰報告書が作成されるべきであろう。

また、集まったヒヤリ・ハット報告は、学校生活を透明にするだけでなく、身近な問題として教職員研修の題材として利用することも有効であり、感銘力を持った効果的な研修とする一つの材料となろう。

なお、効果的な研修とするための、他の具体的手法としては、

- ・ 被害を受けた子どもや保護者の生の声を聞く機会を導入する、
- ・ 具体的な事例に即した内容、ロール・プレイング、ロール・レタリングを取り入れる、
- ・ 民間の研修プログラムを取り入れる、
- ・ 裁判傍聴をする、

等の方法が考えられよう。

また、これらの研修においては、体罰が発生した際の対応についての研修も重要である。人権オンブズパーソンの事案で、加害教員だけでなく、養護教諭や校長等の不適切な対処のために、被害を受けた子どもや保護者がより傷ついた事案があった。被害を受けた子どもの心のケアのためにも、体罰直後の誠実な対応は不可欠である。

【注】 ちなみに、労働災害の発生確率に関する「ハインリッヒの法則」（1：29：300の法則）は、1件の重大災害の裏には29件のかすり傷程度の軽災害があり、その裏には怪我はないがヒヤとした300件の体験があるというものである。この法則は、ビジネスにおける失敗発生率としても活用されるなど様々な企業管理に利用されている。

また、医療事故を未然に防ぐために、厚生労働省が、全国の大学病院や国立病院・療養所から集めたデータを抽出して、ヒヤリ・ハット事例の情報をデータベース化してインターネットで公開している例もある。

5 日ごろのヒヤリ・ハット報告で防止できずに体罰事件が生じてしまった場合、体罰報告書を作成しやすい状況づくりが必要で、そのためには体罰報告書を処分の根拠とするよりも教育現場における体罰根絶の共通認識の糧とすべきである。

体罰は、子どもを傷つけ、自尊心を損なう、絶対に許されない行為であるが、個々の教員が問題に直面した時、厳しい状況の中で、体罰とは認識できずに引き起こすこともある。体罰問題拡大検討委員会の報告書の中でも「体罰を行った教職員また目撃した教職員の中には、当該行為自体が体罰であるという認識の希薄さ等から、この届け出を怠る場合が見受けられ」とあって、教育委員会は、体罰に対する研修を重ねてきているが、なお体罰に対する共通認識は深まっていないように見受けられる。

日ごろのヒヤリ・ハット報告で防止しきれずに体罰事件が生じてしまったという場合には、正式の体罰報告書（「体罰に関する報告書」）が作られやすくなっている必要がある。そこでは、重大な体罰事案だけでなく、懲戒処分に至らない程度の体罰についてもすべて体罰報告書が作成されることによって、どんな言動が体罰になるのか、教職員に対しても強い感銘

力が期待でき、効果的であると思われる。

そして、体罰報告書が作成されやすくなるためには、体罰報告書の作成と、懲戒対象となるかどうかは別問題であるとの考えが教育現場に周知されることが必要である。このことは、体罰に対する今までの処分が厳しすぎたという意味では全くない。より多くの体罰報告書が作成されることで、学校現場の状況がより透明になり、体罰に対する認識が深く浸透していけば、いずれ収束し、真の体罰根絶に近づいていくのではないだろうか。

6 体罰報告書には、保護者が記載内容を確認したことを直接確認できる工夫が必要であり、また、保護者から確認を得るのに時間的余裕が必要である。

体罰が発生した場合、校長は教育委員会へ口頭で報告した後、原則1週間以内に体罰報告書を作成し、提出しなければならないとされ、その内容について被害を受けた子どもの保護者にも意見をきくこととなっている。

しかし、人権オンブズパーソンが関わった事例では、校長は被害を受けた子どもの保護者に体罰報告書の内容を全く確認させず、しかも、記載内容も保護者の認識と食い違っていたため、保護者が体罰報告書の訂正を求めたケースがあった。体罰報告書の記載内容についての保護者の確認は、事実を的確に把握するために重要である。そのために、保護者が内容を確認したかどうかを直接確認できる工夫が必要である。

また、校長が正式に作成する体罰報告書には、保護者や子どもの言をタイムリーに組み入れるべきであるが、特に保護者の意見が正しく記載されているかどうかの確認を得るためには、保護者の時間的都合もあると思われるので、それなりの時間的余裕が必要と考えられる。

III おわりに

現在は社会構造の歴史的転換期にあり、新たな時代では、多様な価値観が共存し、互いの違いを認めあい、尊重しあうことが重要となってくる。学校の現場においても、それにふさわしい価値観や行動規範が創造されなければならず、これまでの学校秩序を基準に、従来の価値観にだけ従っていても、新たな社会に対応することはできない。

今回の提言内容は、体罰やいじめの根絶を最終目的としたものであり、実現には大きな意識転換も不可欠である。特に「ヒヤリ・ハット報告書」では、教職員の不適切な対応について共通認識を持つことで意識改革をはかり、子どもたちを人権侵害から守る大きな効果が期待できる一方で、教育行政・学校の現場の透明性を推し進めるもので、現場の教職員にとって、非常に厳しい側面を有している。

体罰報告書も、体罰概念をより広く捉えることで、体罰に対する認識に大きな影響を与え、真の体罰根絶をめざすものであるが、一時的には多くの体罰報告書が作成されることもあり得ることから、制度改革時に居合わせた教職員は、大きな意識転換を迫られ、一番厳しい立場に立たされることになる。この提言を実現させることは容易ではないが、改革時というのはそのようなものである。

川崎市では、世界に開かれた人権感覚豊かな地域社会の形成「人権・共生のまちづくり」を目指している。こうした基本施策の実現のため、「川崎市人権政策研究会」や「かわさき人権懇話会」を設置し、調査・研究を重ね平成12年「川崎市人権施策推進指針」を公表し、市とし

ての人権施策の方向性を明らかにしてきた。

現在では、今後予想される社会経済環境の変化に適切に対応するための新たな市政運営の基本方針である「新総合計画」と市民の信託に基づく市政運営を目指した「自治基本条例」が定められるに至っている。また、子どもと教育の分野に関しては、平成12年12月に、日本で最初の子どもの権利に関する総合的な条例である「川崎市子どもの権利に関する条例」が市議会において全会一致で可決され、更に、今後の教育改革の方向性を示す「かわさき教育プラン」の策定も進められている。

人権オンブズパーソンと市民オンブズマンが合同でこのような意見表明ができるのも、川崎市の人権施策の先進性の証左である。

川崎市には、このように人権が尊重される地域づくりの蓄積がある。教育の現場においても、子どもたちが人権侵害を受けることなく、健康で伸びやかな学習活動ができるよう、勇気を持って改革に取りくむことを期待したい。

【意見表明を踏まえた市の取組状況 / 所管局 教育委員会】

教育委員会では、平成17年度、それまで本庁に配置されていた教育委員会指導課の職員のうち、主幹、指導主事各1名を学校運営支援担当として各市民館に配置し、行政区への展開を開始しました。これにより保護者や学校、市民のより身近な場所で諸問題や相談に対応できるようになりました。その後、平成20年度からは区・教育担当と改称して区役所のこども支援室に移り、主幹(現、担当課長)1名、指導主事2名、担当係長1名、学校運営推進嘱託員(校長経験者)1名と体制を大幅に強化して現在に至っています。また、現在6名のスクールソーシャルワーカー(SSW)が、平成25年度には7行政区すべてに1名ずつの配置が完了する見込みです。

現在では、この区・教育担当が年間3～4回の定期的な学校訪問を行って校長の学校運営を支援するとともに、区もしくは地区ごとにほぼ毎月行われる支部校長会議(小学校)、地区校長会議(中学校)において、体罰や学校事故の防止と適切な初期対応、及び児童生徒指導上の問題行動等への対応についてヒヤリハット事例の情報交換が行われ、区・教育担当も加わり適切な助言を行っています。

また、総務部人権・共生教育担当が主管する川崎市人権尊重教育推進会議では、各校種校長会長等と本市における人権尊重教育のあり方を協議しており、各校長会や研究会においても人権・児童指導研究会議(小学校)、人権教育推進委員会(中学校)等を設置して、子どもの人権問題と人権尊重教育のあり方について研究、協議しています。さらに総合教育センターカリキュラムセンターでは、各学校の人権尊重教育を推進するために、年4回の人権尊重教育担当者研修会を主催し、うち2回は区・教育担当と協力して行政区ごとに開催しています。

平成22年6月、市立中学3年生が「友人をいじめから護れなかった」という遺書を残し

て自死するという事案が全国に大きく報じられました。教育委員会では学校関係者や地域住民、教育委員会、学識経験者からなる調査委員会を当該校に設置して、同年9月に調査報告書を公表しました。この中で調査委員会は、学校全体がいじめの状態にあったと認定し、組織上の問題、生徒指導上の問題、管理職の問題、家庭との連携の問題について指摘しました。

教育委員会では、いじめ問題を本市の教育の重要な柱である人権尊重教育の根幹を揺るがす問題であると捉え、この調査報告書の公表と同時に、リーフレット『一人ひとりの子どもを大切にする学校をめざしてⅡ～いじめ問題の理解と対応～』（平成22年9月、8ページ）を市立学校すべての教職員に配付し、学校ごとに児童生徒指導点検強化月間と位置づけた教育相談、教職員研修、校内組織の点検、児童会・生徒会による啓発活動等を行いました。その後この強化月間を夏季休業前の6月から7月までの1ヵ月間とし、同様の取組が毎年続けられています。

また、総合教育センターカリキュラムセンターが主管する初任者研修、10年経験者研修のうち、8月に行われる児童生徒指導法の研修を指導課及び区・教育担当が担当し、いじめ問題についての事例や指導法についての研修を行っています。

平成24年2月には、いじめの調査アンケートやチェック表、保護者への協力要請、学習指導案、教職員研修資料等のツールをまとめた資料集『一人ひとりの子どもを大切にする学校をめざしてⅣ～いじめ問題の理解と対応～〈総集編〉』（平成24年2月、50ページ）をすべての教職員に配付し、各学校のいじめ問題への取組について支援の充実を図っています。

「児童相談所のあり方について」

急速な少子化の進行、児童虐待問題の増加等、児童を取り巻く社会環境は厳しいものとなっている。

児童相談所は、児童福祉法に基づく児童福祉の専門的行政機関であるとの位置づけで業務を行っており、その責任は重く、これまでも全国で起きた児童虐待による死亡事故において児童相談所の対処の不備がマスコミ等で取り上げられ、児童相談所職員の専門性の問題や地区担当児童福祉司の不足などが指摘されている状況がある。

人権オンブズパーソンは、平成14年度から業務を開始し、子どもの権利侵害についての相談や救済活動を実施してきた。この中に本市の児童相談所や本市の児童が入所している児童福祉施設に係わる事案があり、この調査過程の中で、相談者に的確に対応し得なかったために起こった問題など、本市の児童相談所全体の体制の問題点がみえてきた。

そこで、川崎市人権オンブズパーソン条例（以下「条例」という。）第16条第1項の規定に基づき、川崎市健康福祉局児童部児童保健福祉課、川崎市中央児童相談所（以下「中央児童相談所」という。）及び川崎市南部児童相談所（以下「南部児童相談所」という。）に対して、実態把握のための発意調査を行った。

その結果、本市の児童相談所においては、執行体制、職員の専門性、一時保護所などいくつかの問題があることがわかった。

また、平成16年12月、要保護児童の問題に適切に対応する相談体制の充実や児童福祉施設のあり方の見直し等を主旨とした、児童福祉法の一部を改正する法律が施行された。

これらのことから、川崎市においては、要保護児童の問題に対して迅速かつ適切に対応できる総合的な児童福祉施策を早急に整備することが必要であろう。例えば、市全体を視野に入れた、児童に関する総合的な相談センターを設置し、児童相談所の役割をより有効に発揮するため、そのセンター内に児童相談所を組み込むなど、施設の整備とそのための組織体制の強化を図るなどの長期的なビジョンを持つことも重要である。

また一方、現在の児童相談所についていえば、前述のとおりいくつかの課題を抱えており、それは緊急を要すると思われるところから、人権オンブズパーソンは、条例第19条第2項の規定に基づき、川崎市の「児童相談所のあり方について」次のとおり提言するものである。

1 児童相談所の執行体制の確立について

児童相談所は、児童福祉法の定めにより、児童に関する相談に応じ、解決のために必要な調査や、心理学的、医学的、社会学的等の判定を行い、その結果に基づいた指導を行い、また、法的措置としては、児童の一時保護をはじめとして、児童福祉司等による在宅指導や里親、児童養護施設、障害児施設への入所措置等を行うこととなっている。

このように児童相談所は、児童のあらゆる問題について相談を受け、解決を図っていく機関である。児童虐待をはじめとして、非行や性格行動上の問題についての相談には、組織的に十分検討された対応が必要であり、そのために執行体制の確立が必要である。

（1） 職員の適正配置と職員指導を行える体制について

ア 中央児童相談所の相談指導係は、地区での指導・措置等を行う業務と、所内で親子での通所によるカウンセリング等を行う業務等に分かれている。職員体制は、係長1人、職員12人、専門職の非常勤嘱託員3人であり、年間約1,500件もの新規相談を受付け、さらに約350件の措置ケースの指導にあたっている。この状況で、1人の係長が職員指導（スーパーバイズ）と相談ケースの進行管理を行なっているが、適正に行うには無理がある。このため、組織整備を行い、適切な進行管理と職員指導が行える体制を早急に確立する必要がある。

また、児童福祉司については、今後増加する児童問題に対応するためにも、業務量に応じた適正な配置とする必要がある。

なお、厚生労働省「児童相談所運営指針」（以下「運営指針」という。）では、相談ケースを処遇していく上で、職員の指導を行う教育・訓練・指導担当児童福祉司（スーパーバイザー）については、児童福祉司5人に対し1人の配置を標準としていることから併せて検討すべきである。

イ 南部児童相談所の判定係は、現在、心理判定業務のほかに所の庶務的業務を分担しているため、心理判定業務において進行管理、職員指導に支障がみられる。

心理判定は、ケース処遇上の重要な分野で、特に専門性の要求される職務であり、スーパーバイズ等が適正に行え、心理判定業務が円滑に処理できる体制を早急に確立する必要がある。

ウ 虐待対策担当（虐待対応チーム）は、中央児童相談所に置かれている。虐待対策は、地域でのネットワークの構築、またケース処遇にあたっては、即応性やきめ細かい慎重な対応が求められるが、南部児童相談所との連携が不十分であることから、十分な対応が図られるよう体制を確立する必要がある。

(2) 専門職の人事異動について

本市の児童相談所においては、所長の在任期間の短い時期があり、児童福祉施設や他の関係機関が信頼関係に不安を感じるがあった。また、過去の中央児童相談所の児童福祉司の人事異動にあたって、新規採用者が複数配置されるなど、職員の人事配置に不安定な状況がみられた。

平成16年12月の児童福祉法の改正により、児童相談所長及び児童福祉司の資格要件が強化されていることから、市全体として福祉関係の専門職の配置職場を明確にし、人事異動配置基準を確立することによって、児童相談所の組織としての一貫性を確保するとともに、指導・管理的立場のポストには経験者を配置することが望ましい。

(3) 児童相談所の夜間連絡体制の整備について

本市の児童相談所では、午後5時以降の外部などからの連絡体制が整っておらず、市民や児童福祉施設等からの相談連絡が難しく、ケース処遇上の対応に支障をきたすなどの状況がある。

また、継続中のケースにおいては、夜間だけしか連絡ができない保護者等について、信頼関係が薄れるなどの弊害がみられるので、夜間の連絡体制の整備を早急に行う必要がある。

2 職員の専門性の強化について

児童相談所は、急増する児童虐待相談、児童の権利擁護と保護者の児童分離についての同意要請、多様で複雑な性格行動上の問題、施設入所児童の処遇困難化などへの多様な対応が求められている。これらに対応するため、運営指針では、職員の専門性の向上を図る体系的な研修

の必要性が挙げられている。

運営指針で職員の専門性の維持に効果的であるとされる所内会議（受理、判定、措置等の会議）は毎週開かれており、また、他の所内研修や外部研修も実施されてはいるが、体系的な研修となっていない。しかも、これらへの参加は、次々ともたらされる相談への対応が優先されることから十分に参加できない状況となっている。

今後は、所内会議はもとより、職員の経験年数や、専門性に即した体系的で内容の充実した研修計画の作成と、確実に受講できる体制の整備が必要である。

3 一時保護所の職員配置と機能の充実について

一時保護所は、児童相談所に付設されることが原則であり、本市においては中央児童相談所に付設し、保護係がその業務を担っている。

一時保護は、児童福祉法に基づく児童の緊急保護や児童の処遇決定のための行動観察等を行う行政処分であり、児童相談所固有の機能である。この機能を有効に活用させるためには、本市の一時保護所の職員の適正な配置と機能の充実を図る必要がある。

(1) 一時保護所の職員の配置について

現在の一時保護所は、入所する児童の問題が複雑・多様化しており、対応が大変厳しい状況となっている。保護係職員は、他の部門の担当者と密接な連携と調整を図る必要があり、ケース処遇にあたっては専門性が必要であることから、保護係職員は全て専門職の配置とすべきである。

また、保護係職員は夜勤体制による変則勤務のため、他の各部門の担当職員との連携に支障をきたすことから、保護係長は、職員間の連絡・調整を図り、進行管理、処遇上の指導を行うことが大事な役割である。しかし、現状は一時保護所にかかわる庶務的事務処理に追われるなど、本来の役割が十分に果たせない状況がある。そのため、一時保護所の役割を十分に行えるよう、執行体制の強化を図る必要がある。

(2) 一時保護所の環境と機能の充実について

運営指針によれば、一時保護にあたっては、まず、児童の気持ちを安定させる必要があり、そのためには、家庭的環境等快適な環境の中で束縛感を与えず、児童ができるだけ自由に活動できるような体制を保つよう留意するとされている。

現在の本市の一時保護所の状況は、場所が狭く、男女の居場所の区切りがなされていないなど多くの問題がみられ、保護された児童にとって十分な環境となっていない。早急に一時保護所の整備を図る必要がある。

また、保護の目的について運営指針では、緊急保護、行動観察、短期入所指導の3つを挙げている。特に短期入所指導は、近年増加している指導を要する年齢の高い児童への対応手段として、家庭や児童養護施設から強い要請のある機能であるが、現状では、緊急対応、行動観察に追われて不十分な状況となっている。

また、短期入所指導を行う場合においても、現在の一時保護所の施設では、十分な広さが確保されていない状況である。そのため、短期入所指導が行える施設整備と機能の充実を図る必要がある。

4 児童相談所の適正な設置について

運営指針によれば、児童相談所の設置は、人口50万人に1箇所程度が必要であり、各自治体

の実情に対応して設置されることが適当であるとされている。

川崎市においては、中央児童相談所及び南部児童相談所が設置されているが、2箇所を設置としては、南部児童相談所の位置が南に偏っており、また、北部の住民にとっては、中央児童相談所は適正な配置場所になっているとは言えない。

南北に広い川崎市の地理的条件の中で、市民の利便性を考慮し、適切な児童相談所の設置をすべきである。

5 市内における児童養護施設の設置について

児童虐待をはじめとして、養護が必要とされる児童の増加に伴い児童養護施設への入所児童数は増加しており、この傾向は続くことが予測される。また、児童養護施設に空きがないため、入所措置が決定している一時保護中の児童が入所できずに、一時保護所の在所期間が長期化している。

また、児童養護施設へ入所措置している本市児童のうち、約半数が市内の施設へ入所し、残りは市外の施設に入所している状況である。市外の施設は、保護者にとって遠方にあるため、児童との面会が少なく、親子関係が希薄になるなどの影響があり、また、児童虐待における親子関係を再構築する際の妨げともなっている。また、本市の児童相談所職員にとっても時間的ロスが大きく、入所児童への面談・指導等もままならない状況がある。

また、本市では、里親制度の促進が行なわれ、家庭的養護の実現が図られている。しかし、複雑な問題をかかえた児童については、里親での対応は難しく、児童養護施設での処遇が必要となる。

このため、養護が必要とされる児童の入所施設の確保と地理的条件の両面から、公設、私設など何らかの形で、川崎市内に新たな児童養護施設の設置が必要である。

【意見表明を踏まえた市の取組み状況 / 所管局：市民・こども局こども本部】

1 児童相談所の執行体制の確立について

職員の適正配置と職員指導を行える体制については、平成23年4月から児童相談所を3箇所体制にするとともに、それぞれ所管する区域を変更しました。また、こども家庭センター（川崎区・幸区・中原区）と中部児童相談所（高津区・宮前区）では各区を担当する相談支援係を配し、北部児童相談所（多摩区・麻生区）では2区を1係で対応しています。各相談支援係には係長以下児童福祉司及びその他専門職の非常勤職員を配置しました。

平成24年4月現在、3児童相談所で6人の職員指導（スーパーバイズ）を行う相談支援係長と26人の児童福祉司、14人の専門職非常勤職員を配し、各種相談業務に対応しています。専門職の人事異動については、児童相談所は高度・専門的な児童相談業務を取り扱う機関として、社会福祉職をはじめとした各種専門職を配置しています。児童福祉法の資格要件を満たした職員の配置を基本に、人材育成計画に則りながら、児童相談所業務だけに捉われない、複線・横断型人事により、様々な人材の確保に取り組んでいます。児童相談所の夜間連絡体制の整備については、夜間・休日等、児童相談所の閉庁時間帯において、児童虐待防止センターを設置し、24時間365日の相談対応を行っています。また、緊急性があると判断される内容については、3児童相談所の係長職を中心として、夜間連絡対応を交代で行い、即時の判断・対応ができる体制としました。

2 職員の専門性の強化について

近年は、児童虐待といっても様々な社会背景・家庭状況・親子関係・障害の有無等、要因が複雑に絡み合い、児童への支援と同時に保護者への支援についても重要な業務の1つとなっています。これに対応するためには様々な法律や生活保護・各種手当等制度の取扱い、障害に関する知識他子どもや家族が抱える課題についての理解、問題解決に向けた支援の方法など多くの知識が要求されます。児童相談所の再編整備に当たっては、こども家庭センターが中心となって、児童相談所における人材育成の計画を策定し、また、所内における各種研修を企画し、高い専門性を確保できるよう体制整備を進めました。

3 一時保護所の職員配置と機能の充実について

一時保護所の職員の配置については、一時保護所の設置箇所数の増加とともにきめ細やかな対応ができるよう職員を配置しました。また、被虐待児童やLD、AD/HD、アスペルガー症候群など各種障害を有する児童の数も増え、障害特性にあった指導や治療が一時保護所の生活の場面でもより強く求められるようになっていきます。そこで、平成24年4月現在、保護係職員全員を専門職（社会福祉職・保育士・看護師・心理職）としました。

また、児童相談所の管理業務部門の執行体制については、こども家庭センターに管理企画係を配し、所全体の管理企画部門の統括を行うこととしたため、例えば保護係長は、庶務事務に時間をとられることなく、係内の運営指導に専念できるようになりました。一時保護所の環境と機能の充実については、こども家庭センターに定員40名の一時保護所を新たに整備しました。また、中部児童相談所一時保護所では、狭隘な施設を一部改修し、児童の生活環境の向上を図るとともに定員を20名としました。この結果、市内には2か所、合計60名の定員枠を有する一時保護機能が整備されました。生活空間を男女別・年齢階層別の部屋割りとすることに取組み、性的な被虐待児童への配慮や思春期児童における男女間交流の問題等の解決を図りました。さらに、生活・行動面での指導や、虞犯、触法といった児童に対する一定の矯正指導を伴うこともあることから、年長児への個室対応が可能な居室の整備や、家庭復帰を目指す親子を対象に、宿泊訓練ができるような居室・設備も整備したところです。

4 児童相談所の適正な設置について

本市の人口は140万人を突破し、人口の増加に比例するように、虐待の通告相談件数も平成23年には1300件を超え、児童虐待防止法施行前年の平成11年比で約8倍となっています。児童相談体制の整備を喫緊の課題として取組み、平成23年4月に、①幸区鹿島田に中央機能として医療機能も備え高度専門的な児童相談体制の中核施設として「こども家庭センター」を設置（南部児童相談所は廃止）し、②中央児童相談所を中部児童相談所に名称を変更するとともに、③多摩区生田に北部児童相談所を新設するなど、地域バランスに配慮したきめ細やかな相談体制ができるよう児童相談所体制の整備を行いました。

5 市内における児童養護施設の設置について

急増する被虐待児童等への対応策としては、平成21年に要保護児童施設整備に向けた整備基本方針を策定しました。児童養護施設については南部・中部・北部地域にそれぞれ1施設、合計で100名の定員枠を確保する計画で、現在、施設整備を進めています。また、平成23年4月には市内で2か所目となる定員20名の乳児院を多摩区菅稲田堤に開設しました。この乳児院は、国の示す家庭的養護の考え方を積極的に取り入れた施設であり、小舎制、小規模グループケアユニットの導入を行い、乳幼児期に必要な愛着関係の構成にも配慮した、市内でも先進的な取組みを取り入れた施設となっています。今後整備する児童養護施設についても乳児院と同様、児童一人ひとりに家庭と同様の生活体験が行えるよう、先進的な機能を導入していきます。この他、既存の2児童養護施設の建て替えについても取組みを進めているところです。

「川崎市の不登校対策等について」

I 意見表明に至る経緯

今、学校では、様々な問題がある。それは不登校、いじめ、学級崩壊、校内暴力等々であり、それぞれに対応した工夫がなされ対策が講じられている。その一方、教師の指導力が問われ、特に不登校、いじめについては大きな問題となっている。

川崎市人権オンブズパーソンは、市民の理解と相互の協調のもと、子どもの権利の侵害に関する相談・救済を行っているが、問題となった出来事だけでなく、学校や家庭等子どもをめぐる背景事情を探り、子どもの最善の利益と笑顔を求めて活動している。

そのなかで、義務教育課程の子どもが、いじめやその他友人関係、教師との関係で起こるトラブル等で傷つき、この解決のために求めた学校側の対応が不適切であったために、より傷を大きくしてしまったり、親子関係など様々な原因から結果として登校が困難になっている多くの例に接してきた。

不登校児童生徒への初期段階における適切な対応により登校が可能になれば良いが、その時期を過ぎると傷ついた児童生徒にとって、登校を促す保護者の言葉や態度が逆効果になったり、学校側の働きかけにも拒否反応をみせ、教師の配慮で差し向けられる友人たちの訪問にも応じられなくなってしまうことが多い。

相談・救済事例を積み重ねるごとに、児童生徒が深い精神的な傷を残さず、有意義な学校生活を送り、好ましい人格形成を行うには、不登校やいじめ、非行などを生まない学校をつくり、児童生徒がいきいきと生活できること、つまり未然の防止対策が最も重要な課題と確信するに至った。

そして、不登校となった児童生徒に対する対策は、児童生徒が学校から回避するという視点で行うのではなく、前向きな、自立した社会人として生きていくために必要な資質・能力を身につける機会を保障し、義務教育以降の足がかりとして着実に機能する内容であることが求められる。このような問題意識のもとに、学校等の調査を実施した。

II 調査結果から見えてきたもの

- 1 不登校に関する資料等を調べる中で、次のようなことがわかった。
 - (1) 平成17年度の川崎市の不登校児童生徒数は、小学生191人（出現率0.28%）、中学生1,208人（出現率4.19%）であり、中学生については全国の出現率の2.75%を大きく超えている。（「川崎市の学校一平成18年度学校基本調査結果一」：川崎市）
 - (2) 不登校になるきっかけについて、全国の小・中学校の状況を見ると、「学校生活に起因」と「本人の問題に起因」のうち、その他本人にかかわる問題（直接のきっかけは見当たらないが、不安、緊張が原因になっているもの）を合わせると小学生が50.7%、中学生が70.0%となっている。（「平成17年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」：文部科学省）
 - (3) 中学生の多くが「学校に行けない」、あるいは「学校に行くのが嫌だ」という登校回避感情、もしくは「学校に行きたくない」という学校忌避の感情をもっていることが明らかとなっており、学校が児童・生徒にとって魅力ある存在になっていないことが見てとれる。

2 魅力ある学校をつくり、登校回避感情を減らし、不登校・いじめへの対応に有効な試みは全国様々な形で行われているが、先行事例として、川崎市立臨港中学校、岡山県岡山市立岡輝中学校・清輝小学校、愛知県扶桑町立小・中学校、福岡県那珂町立小・中学校の取組みを調査した。

その結果、学校の状況を良い面も悪い面もありのままに地域に発信して、協力をお願いし、様々な地域の行事、学校のイベント等を児童生徒、学校、保護者、地域が一緒に取り組んでいくことで、互いの関心・理解と信頼が生まれ、荒れていた学校が落ち着きを取り戻したり、魅力的な居場所として再生したことがわかった。また、「シニアスクール」等を学校で実施することで、大人の生涯学習の場としてのみならず児童生徒の社会学習、教員の意識改革につながり、相乗効果をあげている例もあった。それらの取組みが成功を収めた要因の一つとして、キーパーソン（校長、教頭、地域の人、保護者等の優れたコーディネーター）がいたことがあげられる。

3 川崎市においては不登校・いじめ問題について、不登校対策推進事業、「フリースペースえん」の運営、家庭訪問相談員の配置等、積極的に様々な取組を進めている。しかし、それらの施策は効果をあげながらも、なお問題が複雑化、長期化するなど多くの課題を抱えている。

- (1) 過去の事案では、担任教員が相談者の気持ちを十分受けとめきれず、時には相談者の問題点を指摘したり、本質を理解できないでうわべだけの解決に終始したりするなどの不適切な対応が目立つ。適切な初期対応こそ早期解決の道である。また社会資源をよく知って、児童生徒の状況に合わせて紹介していく必要があり、その任の多くを担う教職員の研修の充実が課題である。
- (2) スクールカウンセラーは全中学校に配置されているが、1配置校につき1週間あたり8時間の勤務体制である。問題が発生した場合には効果的な活用ができるよう、状況に合わせた柔軟な対応が望まれる。
- (3) 小学校に配置されている心のかけはし相談員は7校のみだが、小学校での課題も大きくなっており、また、1人担任制の限界も見受けられるので各校への配置について検討の余地がある。
- (4) ゆうゆう広場については、小・中学生が合同のクラスである点、相談員の年齢層が高い点、市内3か所の設置である点について改善の余地がある。
- (5) 相談指導学級は、市内2か所のみの設置であり、また、教室の数や広さが不十分であるので、地理的な条件を考慮した、ゆとりのある環境を確保することが大切である。
- (6) 家庭訪問相談員の機能の充実と増員の検討が求められる。

III 意見表明

不登校やいじめをなくすことは、それが複雑な要因に起因していることを思えば、容易ではない。児童生徒に豊かな学校教育を保障するために、より根源的な視点に立つことが求められる。

現代社会は、人々がそれぞれ、社会や所属する集団等に対して所属する意味を探求する社会であるといわれる。また、同時に人間関係が希薄な社会といわれている。心を通わせ、生きた言葉や感情を交流し合う関係が、信頼関係を生む基本である。日常のこのような関係が希薄なために、傷つきやすく、また傷ついた心の回復が図り難く、登校回避感情を生む原因ともなっ

ていると考えられる。

人権オンブズパーソンの活動の中で実感するのは、核家族で、多くの親子が孤立して生活し、児童生徒が自分の親と教師以外の大人と接することなく成長する傾向があり、コミュニケーションが不得手な子どもが増えていることである。これは児童生徒間のみならず、教員・生徒間、保護者間、保護者・教員（学校）間も例外ではない。

学校現場が人と人との信頼関係を築く場になるために、学校、児童生徒、保護者、地域社会のそれぞれが、信頼関係を実感できる取組みを行う必要がある。このことによって、児童生徒に登校回避感情を持たせない、「魅力」ある学校が実現する。

不登校を経験して成長した人たちが義務教育を受けた時期を振り返って、「学校は、勉強をし、仲間との交流を通して人間関係を学び、楽しいことをたくさん経験させてくれて、社会生活に直結できる能力を学ぶことのできる場であって欲しかった」という感想を語っているが、このように望まれる場所こそ、「魅力」ある学校の姿である。

地域の学校に関する情報は、地域の人々の関心が高いにもかかわらず、児童生徒を送り出している保護者でさえ分かりにくい場合が多い。情報不足の中で憶測により誤解を生じ、実態と異なるイメージが伝わってしまう場合もある。学校側のオープンな情報の提供があつて、初めて保護者や地域の人々の理解と協力が得られるのである。

地域に開かれた学校づくりや、地域の人たちが学校に協力する取組みは全国で様々な形で行われているが、一般的にはコミュニティ意識が希薄な中で、取組みが消極的になっている現状が見受けられる。

人権オンブズパーソンは、不登校・いじめ対策の第一は不登校・いじめを生まない、つまり不登校・いじめを未然に防止できる学校づくりを強力に推進すること、そして第二は、川崎市が、今行っている対策が児童生徒の義務教育後の足がかりとして着実に機能するよう充実・発展させることであるとする。

これらを踏まえ、川崎市人権オンブズパーソンは、同条例第19条第2項の規定に基づき、次のとおり提案するものである。

- 1 **すべての児童生徒が楽しく通学できる魅力・引力のある学校づくりをめざすことが不登校・いじめの未然防止のためにも不可欠である。**
- 2 **魅力ある学校づくりは、学校、児童生徒、保護者、地域社会が一体となつてつくり上げることが、特に有効と思われる。そのために、**
 - (1) 学校が置かれている現状についての情報をありのままに保護者や地域へ発信すること。
 - (2) 学校は、楽しく魅力ある学校をつくるための取組を保護者、地域社会と一体となつて行うように働きかけること。
 - (3) 地域教育会議・学校教育推進会議を積極的に利用すること。
- 3 **上記取組を実践し成功させるためには、学校、保護者、地域社会をつなぐ要となるコーディネーターを学校に置くこと。**

コーディネーターは実効性、継続性の観点から、市が強いリーダーシップをもって育成すべきである。このコーディネーターには、校長・教頭・主任など既存の職を充てることも考えられるが、ベテラン教員や意欲的な若手教員など適材適所による方法もある。コーディネー

ターの役割を明確にするとともに、有効に機能するように態勢を整える必要がある。

4 不登校になった児童生徒が、希望を失うことなく成長するために、学校教育の中でこそ得られる体験をし、生涯学習を支える学力を身につける機会をより一層拡大させること。

不登校となった児童生徒は、将来への不安を抱えて生きている場合が多い。将来、どのような仕事を選択するにせよ、基礎的な学力や社会性が必要である。通常級から離れても、不安に陥ったり、希望を失ったりすることのないよう、義務教育制度の趣旨に基づく権利を最大限保障すべきである。そのためには不登校の対策が、児童生徒に対して自立した社会人として生きていくための資質・能力を身につけさせる内容を持つ必要がある。それでこそ、再チャレンジが可能となる。

5 川崎市の義務教育課程での不登校等の対策を充実させること。

学校において直接児童生徒を支える立場にあるすべての教員等がいじめや不登校の兆候をすばやく感じ取り、適切に対応できるように研修を充実するとともに、保健室の整備、不登校児童の学校以外での居場所の確保等、不登校児童生徒を適切に支援するための事業・施策をより一層充実させることが求められる。

【意見表明を踏まえた市の取組状況 / 所管局：教育委員会】

教育委員会では、平成22年度に豊かな人間関係や社会性の育成をめざして「かわさき共生＊共育プログラム」をすべての市立学校で展開し、児童生徒のソーシャルスキルや規範意識の醸成をねらいとした授業を年間6時間実施しています。また、「なかまづくりアンケート」を開発して、学級の児童生徒間の人間関係を客観的に把握できる効果測定の活用を推進して、不登校やいじめ未然防止に取り組んでいます。

また、小学校から中学校へのスムーズな接続、いわゆる中1ギャップの解消をめざして、平成20年度に全51中学校に小中連携教育推進協議会が設置され、小中学校の教職員の情報交換や交流が密になっています。教育委員会でもこれを支援するために年2回の小中連携教育担当者会を開催して、優れた取組を紹介したり、連携の強化を推進しています。

総合教育センター教育相談センターが主管している不登校の総合的対策事業「フレンドシップかわさき」では、意見表明時の平成18年度に7校に各1名配置されていた「心のかげはし相談員」が平成24年度現在15校に増員されています。また、これに伴い「小中連携不登校対策研究実践校」を3中学校区から7中学校区に広げ、研究実践の成果は年2回行われるフレンドシップかわさき研修会と年3回行われる不登校対策連絡協議会で報告されています。

一方、不登校の未然防止や早期発見・早期対応、長期的な支援に向けて、教職員を対象としたリーフレット『一人ひとりの子どもを大切にする学校をめざして～不登校の現状と対策～』（平成20年2月、8ページ）、これを改訂したリーフレット『一人ひとりの子どもを大切にする学校をめざしてⅢ～不登校の現状と対策～』（平成23年10月、8ページ）を作成し、すべての市立学校教職員に配付しています。初版では担任が抱え込むことなくチームで支援する校内体制の強化を啓発しましたが、最新版では、民生委員や主任児童委員等、

地域との連携強化を推進するとともに、特別支援教育の視点を持った対応の必要性を啓発しています。

臨床心理士等による専門的な支援については、全中学校に配置されていたスクールカウンセラーが、小学校、高等学校においても必要性が高まったことから、小学校、高等学校向けの巡回カウンセラー2名を平成19年度より配置し、その後増員を重ね平成24年度現在7名を配置しています。特に高等学校では定期的な巡回活動を実施して中学校同様に生徒の認知度が高まっており、小学校では学区の中学校に配置されたカウンセラーの柔軟な対応を可能としています。

また、平成20年度に区役所のこども支援室に合流した教育委員会の区・教育担当に配置したスクールソーシャルワーカー(SSW)は、当初の3名から平成25年度には7名に増員予定であり、すべての区・教育担当に配置を完了する見込みとなっています。

不登校になってしまった児童生徒への支援に関しては、学習活動や体験活動を通じて学校復帰や社会復帰の支援を行う川崎市適応指導教室(ゆうゆう広場)を設置していますが、意見表明時(平成18年度)の3箇所(ゆうゆう広場さいわい、たま、あさお)から、平成21年度にゆうゆう広場みゆき、平成22年度にゆうゆう広場なかはら、平成24年度にゆうゆう広場たかつを相次いで開室し、現在6箇所となりました。これに伴い、15名だった教育相談員を平成23年度現在25名に増員され、平成18年度129名だった登録者は平成23年度現在160名となっています。

また、子どもの居場所づくりに取り組む区役所との局区間連携も進んでおり、宮前区が南野川小学校第4校舎で行っている「こどもサポート南野川」や川崎区が旭町こども文化センターで行っている「こどもサポート旭町」の事業に、区役所こども支援室に配置された区・教育担当が連携して取り組んでいます。こうした他機関、他団体との連携も進んでいます。

過去10年の不登校児童生徒数の推移

		H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
小学校	人数	295	221	187	190	179	199	194	174	213	238
	出現率	0.47	0.35	0.29	0.29	0.27	0.29	0.28	0.25	0.30	0.34
中学校	人数	1,167	1,076	1,081	1,169	1,182	1,187	1,130	1,091	1,140	1,036
	出現率	4.57	4.30	4.40	4.69	4.69	4.19	4.30	4.05	4.21	3.70

川崎市人権オンブズパーソン条例

(平成13年6月29日条例第19号)

目次

第1章 総則 (第1条～第3条)
第2章 責務 (第4条～第7条)
第3章 人権オンブズパーソンの組織等 (第8条～第11条)
第4章 相談及び救済
第1節 相談 (第12条)
第2節 救済の申立て (第13条・第14条)
第3節 調査の実施等 (第15条～第17条)
第4節 市の機関に対する調査等 (第18条～第20条)
第5節 市の機関以外のものに対する調査等 (第21条・第22条)
第6節 個人情報等の保護 (第23条)
第7節 人権に関する課題についての意見公表 (第24条)
第5章 補則 (第25条～第27条)
附則

第1章 総則

(目的及び設置)

第1条 市民が人権の侵害に関する相談及び救済の申立てを簡易に、かつ、安心して行うことができるよう必要な体制を整備し、市民の理解と相互の協調の下に迅速かつ柔軟に人権の侵害からの救済を図り、もって人権が尊重される地域社会づくりに資することを目的として、本市に川崎市人権オンブズパーソン (以下「人権オンブズパーソン」という。) を置く。

(管轄)

第2条 人権オンブズパーソンの管轄は、次に掲げる人権の侵害 (以下「人権侵害」という。) に関する事項とする。

- (1) 子ども (川崎市子どもの権利に関する条例 (平成12年川崎市条例第72号) 第2条第1号に規定する子どもをいう。) の権利の侵害
- (2) 男女平等にかかわる人権の侵害 (男女平等わかきき条例 (平成13年川崎市条例第14号) 第6条に規定する男女平等にかかわる人権の侵害をいう。)

2 前項の規定にかかわらず、次に掲げる事項については、人権オンブズパーソンの管轄としない。

- (1) 判決、裁決等により確定した権利関係に関する事項
- (2) 議会に請願又は陳情を行っている事項
- (3) 川崎市市民オンブズマン (以下「市民オンブズマン」という。) に苦情を申し立てた事項
- (4) 人権オンブズパーソン又は市民オンブズマンの行為に関する事項 (人権オンブズパーソンの職務)

第3条 人権オンブズパーソンは、次の職務を行う。

- (1) 人権侵害に関する相談に応じ、必要な助言及び支援を行うこと。
- (2) 人権侵害に関する救済の申立て又は自己の発意に基づき、調査、調整、勧告、是正要請等を行うこと。
- (3) 制度の改善を求めるための意見を表明すること。
- (4) 勧告、意見表明等の内容を公表すること。
- (5) 人権に関する課題について意見を公表すること。

第2章 責務

(人権オンブズパーソンの責務)

第4条 人権オンブズパーソンは、市民の人権の擁護者として、公平かつ適切にその職務を遂行しなければならない。

2 人権オンブズパーソンは、その職務の遂行に当たっては、市民オンブズマンその他市の機関、関係機関、関係団体等と有機的な連携を図り、相互の職務の円滑な遂行に努めなければならない。

3 人権オンブズパーソンは、相談又は救済の申立てを行った者に不利益が生じないように、当該相談又は救済の申立てに係る事案の特性を踏まえ、その職務を遂行しなければならない。

4 人権オンブズパーソンは、その地位を政党又は政治的目的のために利用してはならない。

(市の機関の責務)

第5条 市の機関は、人権オンブズパーソンの職務の遂行

に関し、その独立性を尊重しなければならない。

- 2 市の機関は、人権オンブズパーソン職務の遂行に関し、積極的な協力援助に努めなければならない。

(市民の責務)

- 第6条 市民は、この条例の目的を達成するため、人権オンブズパーソン職務の遂行に協力するよう努めなければならない。

(事業者の責務)

- 第7条 事業者は、その事業活動において、この条例の目的を達成するため、人権オンブズパーソン職務の遂行に協力するよう努めなければならない。

第3章 人権オンブズパーソン組織等

(人権オンブズパーソン組織等)

- 第8条 人権オンブズパーソン定数は2人とし、そのうち1人を代表人権オンブズパーソンとする。

- 2 人権オンブズパーソンは、人格が高潔で社会的信望が厚く、人権問題に関し優れた識見を有する者のうちから、第2条第1項に規定する人権オンブズパーソン職務の管轄を踏まえて、市長が議会の同意を得て委嘱する。

- 3 人権オンブズパーソンは、任期を3年とし、1期に限り再任されることができる。

- 4 人権オンブズパーソンは、別に定めるところにより、相当額の報酬を受ける。

(秘密を守る義務)

- 第9条 人権オンブズパーソンは、職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

(解嘱)

- 第10条 市長は、人権オンブズパーソンが心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認める場合又は職務上の義務違反その他人権オンブズパーソンたるにふさわしくない非行があると認める場合は、議会の同意を得て解嘱することができる。

(兼職等の禁止)

- 第11条 人権オンブズパーソンは、衆議院議員若しくは参議院議員、地方公共団体の議会の議員若しくは長又は政党その他の政治団体の役員と兼ねることができない。

- 2 人権オンブズパーソンは、本市と特別な利害関係にある企業その他の団体の役員と兼ねることができない。

- 3 人権オンブズパーソンは、前2項に定めるもののほか、公平な職務の遂行に支障が生ずるおそれがある職と兼

ねることができない。

第4章 相談及び救済

第1節 相談

(相談)

- 第12条 何人も、市民等（市の区域内に住所を有する者、在勤する者又は在学する者その他市に関係ある者として規則で定める者をいう。以下同じ。）の人権侵害に関する事項について、人権オンブズパーソンに相談することができる。

- 2 人権オンブズパーソンは、前項の規定により相談を受けた場合は、必要な助言及び支援を行う。

第2節 救済の申立て

(救済の申立て)

- 第13条 市民等は、自らが人権侵害を受けたと思うときは、人権オンブズパーソンに対し、救済の申立て（以下「申立て」という。）を行うことができる。

- 2 申立ては、次に掲げる事項を記載した書面により行わなければならない。ただし、書面によることができない場合は、口頭により申立てを行うことができる。

- (1) 申立てを行おうとする者の氏名及び住所
- (2) 申立ての原因となった事実及びその事実のあった年月日

- (3) その他規則で定める事項

(本人以外の者の申立て)

- 第14条 何人も、市民等が人権侵害を受けたと思うときは、当該市民等に代わって人権オンブズパーソンに対し、申立てを行うことができる。

- 2 申立ては、次に掲げる事項を記載した書面により行わなければならない。ただし、書面によることができない場合は、口頭により申立てを行うことができる。

- (1) 申立てを行おうとする者の氏名及び住所（法人その他の団体にあつては、名称、事務所又は事業所の所在地及び代表者の氏名）

- (2) 人権侵害を受けたと思われる市民等の氏名及び住所

- (3) 申立ての原因となった事実及びその事実のあった年月日

- (4) その他規則で定める事項

第3節 調査の実施等

(申立てに係る調査等)

第15条 人権オンブズパーソンは、申立てがあった場合は、当該申立てに係る事実について、調査を行う。

- 2 前項の場合において、申立てが前条第1項の規定によるものであるときは、同条第2項第2号の市民等の同意を得なければならない。
- 3 第1項の規定にかかわらず、申立てが次の各号のいずれかに該当すると認められる場合は、調査を行わない。
 - (1) 第2条第2項の規定に該当するとき。
 - (2) 申立ての原因となった事実のあった日から3年を経過しているとき。ただし、正当な理由があるときを除く。
 - (3) 虚偽その他正当な理由がないと認められるとき。
 - (4) 申立ての原因となった事実が市の区域外で生じたものであるとき。ただし、人権オンブズパーソンが特に調査の必要があると認めるときを除く。
 - (5) 前項の同意が得られないとき。ただし、人権オンブズパーソンが特に調査の必要があると認めるときを除く。
- 4 人権オンブズパーソンは、前項の規定により調査を行わない場合は、その旨を理由を付して申立てを行った者（以下「申立人」という。）に速やかに通知しなければならない。
(発意の調査)

第16条 人権オンブズパーソンは、市民等が人権侵害を受けていると認めるときは、自己の発意に基づき、調査を行うことができる。

- 2 前項の規定による調査を行う場合においては、人権侵害を受けていると認められる市民等の同意を得なければならない。ただし、人権オンブズパーソンが特に調査の必要があると認めるときは、この限りでない。
(調査の中止等)

第17条 人権オンブズパーソンは、調査を開始した後においても、その必要がないと認めるときは、調査を中止し、又は打ち切ることができる。

- 2 人権オンブズパーソンは、調査を中止し、又は打ち切ったときは、その旨を理由を付して、申立人又は第15条第2項若しくは前条第2項の同意を得た者（以下「申立人等」という。）に速やかに通知しなければならない。

第4節 市の機関に対する調査等

(市の機関に対する調査)

第18条 人権オンブズパーソンは、市の機関に対し調査を行う場合は、関係する市の機関に対し、その旨を通知するものとする。

- 2 人権オンブズパーソンは、調査のため必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し説明を求め、その保有する帳簿、書類その他の記録を閲覧し、若しくはその提出を要求し、又は実地調査をすることができる。
- 3 人権オンブズパーソンは、必要があると認めるときは、専門的機関に対し、専門的調査を依頼することができる。
- 4 人権オンブズパーソンは、調査の結果について、申立人等に速やかに通知するものとする。ただし、次条第6項の規定により通知する場合は、この限りでない。
(市の機関に対する勧告等)

第19条 人権オンブズパーソンは、調査の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、是正等の措置を講ずるよう勧告することができる。

- 2 人権オンブズパーソンは、調査の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、制度の改善を求めるための意見を表明することができる。
- 3 第1項の規定による勧告又は前項の規定による意見表明を受けた市の機関は、当該勧告又は意見表明を尊重しなければならない。
- 4 人権オンブズパーソンは、第1項の規定により勧告したときは、市の機関に対し、是正等の措置について報告を求めるものとする。
- 5 前項の規定により報告を求められた市の機関は、当該報告を求められた日から60日以内に、人権オンブズパーソンに対し、是正等の措置について報告するものとする。
- 6 人権オンブズパーソンは、第1項の規定により勧告したとき、第2項の規定により意見表明をしたとき、又は前項の規定による報告があったときは、その旨を申立人等に速やかに通知しなければならない。
- 7 人権オンブズパーソンは、第2項の規定による意見表明の内容を公表する。第1項の規定による勧告又は第5項の規定による報告の内容で必要があると認められるものについても同様とする。
(市民オンブズマンとの共同の勧告等)

第20条 人権オンブズパーソンは、前条第1項の規定による勧告又は同条第2項の規定による意見表明を行う場

合において、必要があると認めるときは、市民オンブズマンに対し、共同で行うよう求めることができる。

第5節 市の機関以外のものに対する調査等

(市の機関以外のものに対する調査等)

第21条 人権オンブズパーソンは、調査のため必要があると認めるときは、関係者(市の機関以外のものに限る。以下同じ。)に対し質問し、事情を聴取し、又は実地調査をすることについて協力を求めることができる。

2 第18条第3項の規定は、関係者に対する調査の場合に準用する。

3 人権オンブズパーソンは、調査の結果、必要があると認めるときは、人権侵害の是正のためのあつせんその他の調整(以下「調整」という。)を行うものとする。

4 人権オンブズパーソンは、調査又は調整の結果について、申立人等に速やかに通知するものとする。

(事業者に対する要請等)

第22条 人権オンブズパーソンは、調査又は調整の結果、事業活動において頻繁な又は重大な人権侵害が行われたにもかかわらず事業者が改善の取組を行っていないと認めるときは、当該事業者に対し、是正その他必要な措置を講ずるよう要請することができる。

2 人権オンブズパーソンは、前項の規定による要請を行ったにもかかわらず当該事業者が正当な理由がなく要請に応じない場合は、市長に対し、その旨を公表することを求めることができる。

3 市長は、前項の規定により公表を求められた場合は、その内容を公表することができる。この場合において、市長は、人権オンブズパーソンの意思を尊重しなければならない。

4 市長は、前項の規定により公表しようとする場合には、あらかじめ当該公表に係る事業者に意見を述べる機会を与えるものとする。

第6節 個人情報等の保護

(個人情報等の保護)

第23条 第19条第7項及び前条第3項の規定による公表を行う場合は、個人情報等の保護について最大限の配慮をしなければならない。

第7節 人権に関する課題についての意見公表

表

(人権に関する課題についての意見公表)

第24条 人権オンブズパーソンは、その職務の遂行を通じ

て明らかになった人権に関する社会構造上の課題について、地域における解決に向けた取組に資するため、意見を公表することができる。

第5章 補則

(事務局)

第25条 人権オンブズパーソンに関する事務については、川崎市市民オンブズマン条例(平成2年川崎市条例第22号)第21条に規定する事務局において処理する。

2 人権オンブズパーソンの職務に関する事項を調査する専門調査員を置くものとする。

(運営状況の報告等)

第26条 人権オンブズパーソンは、毎年、この条例の運営状況について市長及び議会に報告するとともに、これを公表する。

(委任)

第27条 この条例に定めるもののほか、この条例の実施のため必要な事項は、市長が定める。

附 則 (抄)

(施行期日)

1 この条例の施行期日は、市長が定める。ただし、第8条第2項中議会の同意を得ることに関する部分は、公布の日から施行する。(平成14年3月29日規則第44号で平成14年4月1日から施行。ただし、同条例第4章の規定及び同条例附則第5項中川崎市市民オンブズマン条例(平成2年川崎市条例第22号)第17条に1項を加える改正規定は、同年5月1日から施行)

(経過措置)

2 この条例は、この条例の施行の日(以下「施行日」という。)の3年前の日から施行日までの間にあった事実に係る申立てについても適用し、当該3年前の日前にあった事実に係る申立てについては、適用しない。

(検討)

3 市は、この条例の施行後適当な時期において、この条例の施行状況、人権に関する国の施策の動向及び社会情勢の変化等を勘案し、必要があると認めるときは、人権が尊重される地域社会づくりの観点から、この条例に規定する人権オンブズパーソンの管轄等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

人権オンブズパーソン在任状況

氏名	専門分野・肩書き	在任期間	備考
目々澤 富子	弁 護 士	平成 14 年 4 月 1 日 } 平成 20 年 3 月 31 日	代表人権オンブズパーソン (平成14年4月～平成20年3月)
北 沢 暁 子	元児童相談所長	平成 14 年 4 月 1 日 } 平成 19 年 3 月 31 日	
庄 司 洋 子	大 学 教 授 (児 童 福 祉)	平成 19 年 4 月 1 日 } 平成 22 年 3 月 31 日	代表人権オンブズパーソン (平成20年4月～平成22年3月)
中 村 れい子	弁 護 士	平成 20 年 4 月 1 日 } 現在	代表人権オンブズパーソン (平成 22 年 4 月～現在)
河 津 英 彦	大 学 教 授 (児 童 福 祉)	平成 22 年 4 月 1 日 } 現在	

* 肩書きは就任時のもの



川崎市人権オンブズパーソン 10年のあゆみ

～人権が尊重される地域社会をめざして～

平成 24 年 11 月 発行

川崎市
市民オンブズマン事務局
人権オンブズパーソン担当

〒213-0001

川崎市高津区溝口 2 丁目 20 番 1 号

川崎市男女共同参画センター4階

☎ 044-813-3112～4 FAX 044-813-3101

川崎市人権オンブズパーソン

検索





KAWASAKI CITY

川崎市