

IV 発意調査の事例



～掲載事例一覧～

Ⅳ 発意調査の事例

	内 容	頁
1	カスタマーハラスメントに関して	86
2	こどもの権利救済機関としての本市の「こどもの権利サポートセンター」の役割と取組	92

Ⅳ 発意調査の事例

1 カスタマーハラスメントに関して（要約）

調査に至った経緯

昨今、行政サービスの利用者等から職員に対する暴言や不当な要求などの著しい迷惑行為、いわゆるカスタマーハラスメント（以下「カスハラ」という。）が重大な問題となっています。そのため、様々な対策が行われており、本市でも、名字のみ（ひらがな、ローマ字表記）の名札に変わり、対応についての研修も行われています。また、熊本市のホームページでは、カスハラ対策を行うことが明記され、対応基本方針が示されています。

そこで、本市におけるカスハラへの認識、カスハラの実情、それらを踏まえた今後の対応及び法整備の見通しなどを調査することとしました。

市からの回答

本市は、市民の皆様にご信頼される質の高い行政サービスを提供するために、市民の皆様のご意見やご指摘には真摯に耳を傾け、誠実に対応しています。

一方で、一部の行政サービスの利用者等から職員に対する暴言や不当な要求などの著しい迷惑行為、いわゆるカスハラが発生しています。カスハラは職員の心身を害するとともに、それを目撃した市民等にも不快な思いを与えるものです。また、職員においては、カスハラを受けたことで精神的に不安定になり、通常業務においても支障をきたすことがあります。本市はカスハラから職員を守るとともに、カスハラへの対応を強いられることによる悪影響が、他の利用者等の皆様へのサービス低下につながることをないようにしなければなりません。

そこで、本市はカスハラに対して適切に対処し、良好な勤務環境を構築するとともに、質の高い行政サービスの提供に努めてまいります。

本市においては、カスハラを「行政サービスの利用者等からの申出、要望、苦情など（以下「苦情等」という。）の要求のうち、その内容の妥当性に照らして、当該要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相当なものであって、職員の勤務環境が害されるもの」と定義づけています。

ここでいう「行政サービスの利用者等」とは、サービスを利用する個人、事業者、団体に加え、他自治体の在住者も含めた熊本市に意見を持つ個人や、本市に関連なく来庁した個人等も含まれます。

次に、「その妥当性に照らして」について、「妥当性のあるもの」とは、正当な権利の実現や、市側の瑕疵や過失の是正、適正なサービス改善を求めるなど、正当な根拠がある要求を言い、この場合は当然傾聴し、必要であれば謝罪を行うこととなります。ただし、職員に暴力をふるったり、暴言や人格否定の言葉で職員個人を責

発意調査の事例

めたり、土下座や不必要に長時間の対応を強要したりするなどの言動が伴った場合は、要求内容の妥当性に照らしたとしても社会通念上不相当な手段・態様に至っていると、カスハラと判断する場合があります。一方で、「妥当性がないもの」とは、本市が対応できないことの要求や、責務の範囲を超える要求、公平公正に反する要求など、正当な根拠を欠いている要求を言います。

また、「手段・態様が社会通念上不相当なもの」の判断については、「言動の内容」及び「手段・態様」に着目し、総合的に判断します。

最後に、「職員の勤務環境が害されるもの」とは、職員が身体的又は精神的に苦痛を与えられ、勤務環境が不快なものとなったために能力の発揮に重大な悪影響が生じるなどの、当該職員が勤務するうえで看過できない程度の支障が生じることを意味します。この判断に当たっては、「平均的な労働者の感じ方」、すなわち、「同様の状況で当該言動を受けた場合に、社会一般の労働者が、就業するうえで看過できない程度の支障が生じたと感じるような言動であるかどうか」を基準とします。

なお、言動の頻度や継続性は考慮しますが、強い身体的又は精神的苦痛を与える態様の言動の場合は、1回でも勤務環境を害する場合があります。

カスハラ为例としては、以下のようなものが挙げられます。

- ・必要以上の長時間にわたる拘束や執拗な言動
- ・暴言、脅迫、性的な発言など
- ・過度な要求や執拗に追い詰める発言
- ・威圧的な言動
- ・SNSやインターネットでの誹謗中傷
- ・身体的な攻撃（暴行・傷害）

しかし、上記の記載は例示であり、これらに限られるものではありません。

カスハラかどうかの判断は、各課（室）において、「熊本市カスタマーハラスメント対応 基本マニュアル」（以下「マニュアル」という。）の判断基準を参考に判断することとしています。また、必要に応じて不当要求行為等防止対策協力員（県警からの出向職員）とも連携して、対応方針に関する助言など、各課における対応の支援を行うこととしています。

本市では、令和5年度（2023年度）におけるカスハラの実態に関するアンケート調査（以下「アンケート調査」という。）を、会計年度任用職員を含む全職員（ただし、教育委員会事務局における学校現場の教職員及び病院局における医療従事者を除く。）に実施しました。

アンケート調査には、6,702名（調査対象者数：9,513名 回答者：70.45%）から回答があり、令和5年度（2023年度）の1年間にカスハラを受けた職員は1,103名（16.5%）、カスハラの件数としては延べ4,352件でした。これは、対応時間にして14,390時間を要しているという結果になっており、カスハラが1件発生すると、平均で職員の対応回数は約2.3回、対応時間は約3時間18分を要していることとなります。

アンケート調査の結果、カスハラの内容としては、「説明を終了したにもかかわらず続く長電話（目安として30分以上）」が629件（57.0％）で最も多く、次いで、「大声、暴言で執拗に職員を責める、庁舎内の秩序を乱す」が442件（40.1％）、「度重なる電話」が385件（34.9％）という結果となっています。

カスハラを受けたきっかけとしては、「自分が望む回答や許認可、支給等が得られなかったことに対する不満（ミス関係以外）」が679件（61.6％）で最も多く、次いで「制度自体に対する不満」が337件（30.6％）、「市民側の勘違い」が310件（28.1％）という結果となりました。

カスハラ対応時に困った点としては、「他の業務に支障が生じた」職員が811名（73.5％）、「どのように対応したらよいか分からなかった」職員が302名（27.4％）、「メンタルヘルス不調が引き起こされた」職員が228名（20.7％）という結果となりました。そのうち、カスハラの対応に伴いメンタルヘルス不調が引き起こされた職員の状態としては、「憂鬱で気分が晴れない」が167名（73.2％）で最も多く、次いで「気が張り詰めている、不安で落ち着かない」が120名（52.6％）、「よく眠れない」が96名（42.1％）の順で多い結果となりました。

本市職員が受けたカスハラの具体的な事案を以下、数例挙げてみます。

- ・ 時間外に緊急性もない電話があり、業務システムも止まっていたため、後日電話をすると回答したところ、対応しないことへの苦情や業務に関係ない長時間の話が続き、本来の時間外業務が出来なかった。
- ・ 高齢に伴い警察署に免許証を返納した後、公共交通機関料金が半額になるとの話聞いたその高齢者の子が本市窓口に来課。証明書発行は警察署であることを説明するが理解されず威圧的に大声で何度も繰り返した。

本市におけるカスハラへの対応策としては、カスハラがあった場合、当該行為の中止を求め、行為者がこれに応じないときは、対応を打ち切ることとしています。そして、カスハラの状態や程度に応じて、警察への通報、弁護士相談のうえでの法的措置等の対応をとることとしています。これらのことは、市民にも周知する形で、『熊本市カスタマーハラスメント対応基本方針』として示しております。

本市職員は、カスハラについては毅然とした態度で断るなど、通常とは異なる対応に切り替えなければなりません。そこで、実務上、「通常の対応」と「カスハラへの対応」を適切に使い分けらるうえでの以下の点に留意することを心がけています。

まずは正確な業務知識を持って接遇することです。業務知識が十分でないことや、適切な接遇ができていないことで、カスハラに発展することがあります。行政サービスを提供する職員は、日ごろから業務知識を習得し、担当業務を正しく理解したうえで、市民等にわかりやすく丁寧な説明をする必要があります。同時に、迷うことがあれば、周りの職員にも尋ね、周りも積極的にサポートするなど、職員同士の連携を深めることも大切であると考えています。

次に、正当な苦情等と区別することです。市民等からの正当な苦情等は、業務改善の気づきや職員の成長につながり、行政サービスの質の向上につながるものです。

したがって、カスハラと正当な苦情等を区別することは、市民対応において非常に重要であると考えています。

そして、最後に、行政サービスの提供を受ける権利はなくなるということですので。行政サービスは、民間企業が提供する商品やサービスと異なり、自由に選択できるものではありません。住民は法律に基づいて行政サービスの提供を等しく受ける権利を有しており、これはカスハラとして対応を打ち切った場合においても同様です。このため、カスハラとして一旦は対応を打ち切ったとしても、行政サービス提供の必要性に応じた事後のフォローの仕方等について十分な検討をする必要があります。

国単位では、カスハラに関するものとして、令和7年（2025年）6月4日、参議院本会議で、カスハラによって労働者の就業環境が害されないよう事業者に対策を義務付けること等を盛り込んだ改正労働施策総合推進法が可決・成立しました。これにより、全国でカスハラ対策が事業者の措置義務となります。2026年中の施行を目指しています。

本市としては、カスハラ対応については、引き続き広報媒体を活用し、市民及び職員への周知を行うとともに、接遇力向上のための職員研修等を実施し、市民に信頼される質の高い行政サービスの提供に努めてまいります。

また、本市のカスハラ対策の方針としては、まずは本市職員を対象としたカスハラ対策に注力していくこととしており、市役所に限らず民間事業者等も含めた「カスタマーハラスメント防止条例」の制定については、国や他自治体の動向を注視しながら検討してまいります。



オンブズマンの判断

本市においては、カスハラに対して、目撃した市民等に不快な思いを与えるだけでなく、カスハラを受けた職員が精神的に不安定になり、業務に支障をきたすおそれがあるものとの認識を有しているとのことです。そして、本市は、カスハラから職員を守るため、カスハラに組織的な対応をすることにより、職員の勤務環境を保全し、もって市民に対するサービスの維持向上を図っていくことが必要であると認識しているとのことです。

行政サービスの担い手である職員は、市民に対して、傾聴・共感の姿勢で、親切・丁寧な対応を行うことが基本ですが、社会通念上不相当な手段・態様による要求を受忍するまでの要はありません。受忍限度を超えた不当な要求は、職員に多大な負荷をかけ、職員の心身の状態を損ない、その結果、市の業務に悪影響が生じることにもなります。そのことを踏まえ、市がカスハラ対策を講じることは相当であるといえます。

本市では令和5年度（2023年度）にアンケート調査を実施し、本市におけるカスハラの実態の把握に努めています。調査対象者数9,513名中6,702名（70.45%）から

回答があったとのことでした。

アンケート調査によれば、令和5年度（2023年度）にカスハラを受けた職員は1,103名（16.5%）、件数としては4,352件とのことでした。また、カスハラへの対応時間については、延べ14,390時間を要しているということです。カスハラへの対応に多くの職員が多くの時間を費やされているということが見てとれます。

カスハラの内容としては、「説明を終了したにもかかわらず続く長電話（目安として30分以上）」が最も多く、「大声、暴言で執拗に職員を責める、庁舎内の秩序を乱す」、「度重なる電話」が続いています。

カスハラを受けたきっかけとしては、「自分が望む回答や許認可、支給等が得られなかったことに対する不満（ミス関係以外）」が最も多く、次いで「制度自体に対しての不満」、「市民側の勘違い」が挙げられています。

カスハラ対応時に困った点として、「他の業務に支障が生じた」、「どのように対応したらよいか分からなかった」、「メンタルヘルス不調が引き起こされた」などが挙げられています。

職員が考えるカスハラ防止対策としては、「電話を録音する旨のガイダンスが流れ、自動的に録音する」や「市民へのカスハラ行為の周知（ポスター掲示等）」が多く挙げられていました。ポスター掲示による周知は既に行われているようで、市の関係施設等で目にすることができます。また、電話を録音する旨のガイダンス及び自動録音についても、本市では実施する方向で準備が進められているとのことでした。

カスハラへの対応としては、本市では、カスハラか否かの判断は、マニュアルに示された基準を参考に各課（室）において判断し、カスハラと認められる行為があった場合、当該行為の中止を求め、これに応じない場合は対応を打ち切る方針としているとのことでした。また、カスハラの状態や程度によっては、警察への通報や弁護士に相談のうえで法的措置等をとるとのことでした。これらの対応は、職員を守り、業務に支障をきたさないようにするためには必要であると考えます。

また、市民にもカスハラについて知ってもらう必要があります。そのため、市は、『熊本市カスタマーハラスメント対応基本方針』を公にしているとのことでした。カスハラをする市民は、自分の言動がカスハラになることに気づいていないことも多いと思われますので、市民がカスハラについて認識し、自分の言動の相当性を考えていただくことは極めて重要であると思われます。

本市は市民への対応における留意点として、まずは正確な業務知識と適切な接遇が必要であるとしています。正確な業務知識と適切な接遇によってカスハラに発展することを防ぐ効果が見込まれるということです。確かに行政制度については分かりにくいものが少なくありませんので、まずは職員が正確な知識を身に付けたうえで、市民に分かりやすく丁寧に説明することは、市民から信頼される質の高いサービスの提供につながると同時に、カスハラへ発展させないというカスハラ防止の観点からも期待できると考えます。

次にカスハラと正当な苦情をきちんと区別することとしています。暴言や脅迫、

発意調査の事例

暴力行為など明らかにカスハラと認定できる場合はともかく、多少語気が強いものの、その内容は真っ当であり、正当な苦情等であるという場合も十分にありえます。そういった場合にまで安易にカスハラと判断することとなれば、業務改善の重要な契機を失うことにもなりますし、市民が本来受けることのできる行政サービスを受けられないということにもなりかねませんので、カスハラと正当な苦情とをきちんと区別することは非常に重要であると考えます。

最後に、たとえカスハラに及んだ方であっても行政サービスの提供を受ける権利があるということです。カスハラに及んだ方に対してであっても、対応せずに行政サービスを提供しないという選択肢はありません。カスハラに対しては毅然とした対応をするとともに、市民に適正な行政サービスを提供するという原理原則を肝に銘じて職務を遂行することが望まれます。

国は、令和7年（2025年）6月4日、労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律等の一部を改正し、カスハラを防止するため、事業主に雇用管理上必要な措置を義務付け、国が指針を示すとともに、カスハラに起因する問題に関する国、事業主、労働者及び顧客等の責務を明確化することとしました。いわば、事業主側にカスハラに関する対策を講じることを示したものです。

一方、本市は、まずは本市職員を対象としたカスハラ対策に注力していき、民間事業者等も含めた「カスタマーハラスメント防止条例」の制定については、国や他自治体の動向を注視しながら検討していくとのことでした。

カスハラに対する意識はますます高まっており、その態様も多様化してきています。近年ではSNSを利用したものも増えてきているとのことでした。そのため、本市で作成されたマニュアルには、そういったカスハラが多様な態様についても、態様ごとに分類し、対応例や状況例を示したうえで、それぞれに適した対応の仕方が非常にわかりやすく指南されています。

カスハラ被害をなくすための一番の解決策は、カスハラがなくなることですが、実情では困難な状況です。したがって、まずはできるところから、本市職員がマニュアルを通してカスハラに対する適切な対応をしっかりと理解し、実践していくことが最善であると考えます。

本市に対しては、カスハラ対策を確立し、良好な勤務環境を構築するとともに、質の高い行政サービスを提供されることを期待します。

2 こどもの権利救済機関としての本市の「こどもの権利サポートセンター」の役割と取組（要約）

調査に至った経緯

本市では、「こどもの権利サポートセンター」(以下「こどもサポセン」という。)がこどもの権利の救済にあたっている。こどもサポセンは、こどもの権利を守ることを第一として、学校や保護者とは中立・公正な立場で対応を行うことにしており、専門的かつ迅速的な対応を求められるこどもの権利救済にとって、極めて実効的で有用な取組となりうるものと考えられる。また、こどもの権利救済機関としてモデルとなる取組でもあることから、実際に権利救済機関としての機能を果たしているかに加えて、実情や今後の課題を探るべく発意調査の対象とするものである。

市からの回答

1 こどもサポセンの開設経緯と概要

(1) こどもサポセンの設置の経緯

学校現場での体罰・暴言等の不祥事やいじめ等の教育課題が深刻化する中で、学校や教育委員会の対応に対し保護者からの信頼が得られない事案、体罰・暴言等があっても相談につながらない事案、また、不祥事発生後に行政への報告が迅速になされなかった事案等が見受けられたことから、令和5年（2023年）1月23日に開催された総合教育会議（総合教育会議とは、地方自治体の首長と教育委員会が連携して、教育の重要施策について協議する場。）において、学校や教育委員会だけでなく市長事務部局と連携して取り組む新たな組織の必要性が議論されました。

その後、令和5年（2023年）4月に、こどもの施策の更なる推進を図るためこども局が設置されると同時に、こどもサポセン開設準備室が設置されました。準備室内には、こども本人や保護者等からの相談窓口「こどもホットライン」を設置し、相談対応を通じてこどもを取り巻く現状や課題の把握、先進事例の調査、関係機関との協議を進めた結果、令和6年（2024年）1月4日にこどもサポセンが正式に開設されました。

(2) こどもサポセン開設以前の状況とこどもサポセンに必要な役割や機能

平成30年（2018年）と令和4年（2022年）を比べたところ、本市では児童虐待相談件数、いじめ認知件数、不登校児童生徒数、20歳未満の自殺者数といったこどもの権利侵害に係る事案は増加傾向にあり、こどもの権利が守られていると感じる市民の割合も減少していました。

また、こどもや家庭を取り巻く環境は多様化・複雑化しており、権利侵害の原因は精神疾患・障がい・アルコール依存・養育不安・虐待など養育者に関する

る問題、いじめ・不登校・非行・発達障がい・SNSトラブル・スマホ依存などの子ども自身に関する問題、経済的困窮・社会からの孤立といった世帯に関する問題など、多岐にわたっています。

そして、令和5年（2023年）6月に実施したこどもの権利に関するアンケートでは、回答したこどもの25%が権利侵害を経験しており、回答したこどもの11%にあっては2つ以上の権利侵害を経験している状況でした。

このような本市のこどもの権利侵害の状況に鑑み、大きく以下の2つの課題が明らかになりました。

【課題1】 支援策ごとにいくつもの関係機関が存在（縦割り解消の必要性）

複雑・多様化する権利侵害事案に対する関係機関は多岐にわたっており、事案解決に必要となる複数の支援策を迅速かつ最適に調整していくためには、各関係機関の連携が不可欠で、柔軟かつ横断的な対応が可能な体制の構築が求められている。

【課題2】 学校現場の限界（関係機関によるさらなる連携の必要性）

学校は、権利侵害事案を把握する機会が多いものの、福祉的アプローチが必要な場合も多く、学校だけで解決が難しい場合がある。また、学校と保護者の間で事案が長期化、複雑化する場合もあるため、学校現場で対応できることには限界があることから、関係機関によるさらなる連携が必要である。

これらの課題に対応するため、複雑化するこどもの権利侵害に関して、所管に関係なく総合的に相談を受け、ケースに応じた支援策をトータルコーディネートし、早期解決に向けて関係機関と連携して取り組む専門組織として、こどもサポセンを設置する必要があることがわかりました。

(3) こどもサポセンの組織と活動

こどもサポセンは、こども局に属する組織であり「こどもの権利擁護に係る相談及び支援に関すること（他課の所管に属するものを除く）」を所管しています。内部でのケース会議（進捗、対応方法等についての会議）は毎週、外部弁護士や福祉専門家との支援方針会議は隔週で開催し（迅速に解決する必要がある場合は適宜開催し）、対応の助言を得ています。

また、市長事務部局の組織であることから、学校や教育委員会とは別の相談ルートを設けることで、相談ルートを複線化するとともに、気兼ねなく相談できる体制を整備し、市長のリーダーシップや責任のもと、学校・福祉部署などの関係機関と連携し、事案の解決に取り組んでいます。

なお、こどもサポセンは、法律や条例等に基づき設置が義務付けられた（制度化された）組織ではないため、原則として相談者や当事者の同意を得ながら相談支援活動を行っています。

こどもサポセンの基本方針は、①こども第一（こどもの権利擁護を第一とし、こども自身の意見を最大限尊重する組織であること）、②中立・公平性（行政・

学校・保護者等から中立・公平な立場でこどもの権利を守る組織であること)、
③迅速・専門性（こどもの権利侵害に対して、専門的なスキルを持つ人材が早期に救済を図る組織であること）であり、この基本方針のもと、こどもの命と権利を守ることを目的として、学校の内外を問わず、こども本人や保護者等からこどもの権利侵害に関する相談を受け、事案の早期解決を図っています。

相談を受け付けてから事案が解決するまでの具体的な流れとしては、まず相談主訴を明らかにし、相談の内容を基本的にこども本人から丁寧に聞き取ることで、事案のリスクレベルや全体像について判断をします（相談受付）。その後、初動等の検討と担当者を決定し（初動方針検討）、直接支援が必要だと判断した場合には、相談者の意向を尊重しながら学校・教育委員会、児童相談所、警察等の関係機関と連携して対応します（ケースワーク）。事案のリスクレベルに応じた定期評価により対応について協議し（評価会議）、方針が定まらない場合や専門家の助言が必要な場合には、支援方針会議で外部弁護士や福祉専門家から助言を受けたうえで再度ケースワークを行います。

このような対応を経て、事案が終結したと判断されれば、対応終了となります（終結）。

(4) こどもサポセンの主な機能と事業

こどもサポセンには、こどものあらゆる権利侵害に関する相談を総合的に受けることで権利侵害を把握する「権利侵害把握機能」、権利救済に必要な複数の支援策をトータルコーディネートし、関係機関と連携して解決に取り組む「コーディネート機能」、重大な権利侵害事案等は、外部弁護士や福祉専門家の聞き取り調査や法的助言により早期権利救済を図って事案を長期化・複雑化させない「直接支援機能」、相談事案の対応状況をチェックし、蓄積した相談データを踏まえ、権利救済に必要な施策の実施を関係機関に提言する「進捗確認機能」、権利侵害の未然防止や本市全体でこどもの権利を守る社会の構築に向けて、各種広報・啓発を行う「広報・啓発機能」という5つの機能があります。

また、事業としては、電話やメール、はがき等で相談を受ける相談窓口「こどもホットライン」や「チャット相談（NPO法人あなたのいばしょ（悩みや問題を抱えた時に確実に信頼できる人にアクセスできる仕組みを構築することにより、『望まない孤独』のない社会を実現することを目的として活動しているNPO法人であり、1人で悩んで苦しんでいる人に寄り添うため、24時間365日利用できるチャット相談窓口を設置している。）との連携事業）」にて、こどもの悩みの相談対応を行いながら、その相談活動についても広く知っていただき、気軽に相談していただくため、広報・啓発活動にも取り組んでいます。

(5) こどもサポセンと関係機関及び外部の機関との連携

こどもサポセンでは、関係機関と連携してそれぞれの専門性や機能等を活かした支援を行っており、関係機関とのケース会議では、情報共有と役割分担を

通じて支援の方向性を検討しています。また、連携強化のためにも、会議等において事業報告をし、こどもサポセンの役割や活動を他の機関に広く周知しています。さらに、こどもの権利を守るためには、本市組織内部での連携のみでは十分とはいえないため、こどもサポセンは本市組織内部にとどまらず、外部の機関に対して、訪問や会議等を通して連携依頼を行っているところです。

2 令和6年度（2024年度）活動状況

令和6年度（2024年度）の新規相談件数は、298件で、対応数は4,373回になります。前年度の新規相談件数は、146件で、対応数は1,440回だったことから、令和6年度（2024年度）の新規相談件数は、前年度と比べて約2倍に増加しており、対応数は前年度と比べて約3倍に増加しています。その中でも、こども（本人）からの相談は、前年度が55件に対して令和6年度（2024年度）は156件と約3倍に増加しています。令和6年度（2024年度）の新規相談においては、小学生からの相談が192件と最も多く、その理由としては、熊本市立小学校・熊本大学教育学部附属小学校の1年生から4年生の児童、熊本市立支援学校及び支援学級在籍の1年生から6年生の児童を対象に専用はがきを配付し、それを用いて相談を受けるはがき相談を新たに開始し、109件の相談を受けた影響が大きいと考えられます。また、令和6年度（2024年度）のチャット相談の利用は、950件で、その内20件についてNPO法人あなたのいばしょから連絡を受け、こどもサポセンが対応しています。

令和6年度（2024年度）の新規相談者別の割合は、こどもからの相談が52%、保護者からの相談が30%、教職員からの相談が13%、その他は5%となっており、相談の内容が学校生活に関連するものの割合は、前年度が56%だったのに対し、令和6年度（2024年度）は60%と増加しています。

こどもからの相談では、友人関係に関するものが52件と最も多く、次いで心身の健康（33件）、いじめ（19件）、家族・家庭環境（16件）が多くなっています。一方、保護者からの相談では、学校・教職員の指導・対応に関するものが22件と最も多く、次いで不登校・不登校傾向（13件）、子育て（11件）、いじめ（10件）が多くなっており、教職員からの相談では、家族・家庭環境に関する相談が27件と多くを占めています。

3 おわりに

こどもの命や権利を守るため、気兼ねなく相談ができる環境を整えることはとても重要です。そのため、相談窓口「こどもホットライン」の存在を、悩みを抱えるこどもやその保護者に広く知ってもらう必要がありますが、認知度の向上に加え、「誰もが、いつでも、どこでも、気兼ねなく相談できる」よう、相談の容易性の向上も欠かせません。さらに、今後は、相談件数の増加や複雑な事案の発生も想定されることから、相談員の知識やスキルを一層高めることが求められます。こどもサポセンでは、これらの課題について、引き続き全力で取り組んでまいります。

オンブズマンの判断

1 はじめに

- (1) こどもの権利については、国際的には、児童の権利に関する条約が平成元年（1989年）11月の国連総会において採択されており、わが国でも平成6年（1994年）4月に同条約を批准しています。児童の権利に関する条約（以下「こどもの権利条約」という。）は、18歳未満のこどももおとなと同じようにひとりの人間として尊厳を有する存在であり、単に守られる対象であるだけでなく様々な権利を人権として有する主体であるとされています。こどもの権利条約では、成長の過程にあって保護や配慮が必要なこどもならではの権利（例えば、生きる権利や成長する権利、教育を受ける権利、遊ぶ権利、参加する権利等）のほか、おとなと同様の権利（例えば、思想、良心、宗教、プライバシー等の自由、表現の自由、差別の禁止等）を認めています。そして、こどもの権利を確保するうえでは、こどもにとって何が最善であるか（最善の利益）を考慮することや、こどもにかかわる事項についてはこどもの意見を尊重する（意見表明権）ことが何より重要であることが指摘されています。
- (2) 日本でこどもの権利条約が批准されて30年が経過しました。この条約の考えは、少しずつですが、教育や福祉の分野で浸透してきており、近時では、その理念がこども基本法（令和4年法律第77号 令和5年4月1日施行）にも反映されるようになりました。そして、自治体によっては、こどもの権利を保障し、その施策を推進するため、こども条例を制定し、さらに実効性をもたせるためこどもの問題に特化したオンブズパーソンや権利擁護委員の制度を設けるところもあります。ただ、一般的には、まだこどもの権利に対する意識に乏しく、いじめや体罰、虐待、不登校等の問題が後を絶たない状況にあります。これらの問題の発生要因は、こどもを取り巻く親（保護者）や大人の意識だけにあるわけではありませんが、こどもの権利を理解し、こどもたちの健やかな成長のために居心地のいい生活の場を整えることは、周囲の大人や社会の責務であるというべきです。
- (3) 本市では、こどもの悩みや不安の相談にのり、必要であれば侵害されているこどもの権利を救済するため、令和6年（2024年）1月4日にこどもサポセンを設置しました。上述のとおり、自治体によっては同様の取組をするため、こどもオンブズパーソンや権利擁護委員を選任しているところがあります。しかし、これらの選任は基本的には条例にもとづいており、条例のないなかで本市が行政の一機関としてこどもサポセンを設置し、こどもから相談を受けるとともにこどもの権利救済にあたることにしたのは、注目すべき取組であるといえます。
- (4) そこで、こどもサポセンに関する市からの回答をもとに、オンブズマンの意見や要望を、以下見解として述べることにします。

2 こどもサポセンの位置づけ

- (1) こどもサポセンは、本市のこども局に属する組織とされています。ただし、「法律や条例等に基づき設置が義務付けられた（制度化された）組織ではないため、原則として相談者や当事者の同意を得ながら相談支援活動を行っている」こととなります。条例で設置が根拠づけられれば、こどもサポセンの権限や組織間の連携等が明確になり、中立性や客観性の裏付けも得やすくなると考えられます。しかし、こどもの悩みや不安の相談には、相談を受ける担当者においてまずは傾聴する態度が求められるものであり、権利侵害がある場合には、こどもサポセンが迅速かつ丁寧に関係者間の調整をすることが必要となります。とりわけ、後者の場合、権利侵害が進行することのないような様々な視点から解決策を探ることとなりますので、柔軟かつ臨機応変の対応が求められます。
- (2) こどもの権利の救済のこのような特徴からみれば、必ずしも権限にこだわらなくとも問題の解決や解消につなげることは可能と思います。むしろ、こどもサポセンではその調整能力を生かし、こどもにかかわる部署の連携・協力を促すことができますので、より適時・適切な対応ができるのではと期待されます。その意味では、条例による根拠づけの有無にかかわらず、こどもサポセンは、こどもの権利の救済・擁護のために相応の役割、機能をはたすことができるものと考えます。

3 こどもサポセンの対象案件

- (1) こどもサポセンは、学校内外を問わず、こどもの人権・権利擁護にかかわるすべての事象・事案を対象とすることになっています。そして、こどもの命を守るため、こどもの権利を擁護し、最善の利益を確保することを目的とし、これらに関する相談を受け、解決に向けて取り組むことにしています。

もっとも、こどもサポセンの設置の経緯には、学校現場における体罰・暴言等の不祥事の発生やいじめなどの教育課題が山積するなかで、学校・教育委員会による対応に保護者からの信頼が得られない事案や体罰・暴言等があっても相談につながらない事案等が生じているため、学校・教育委員会への相談ルートとは別に相談ルートを複線化し、気軽に相談できる体制を整備するという目的がありました。
- (2) そのため、こどもサポセンも対象案件が学校現場における体罰・暴言・いじめ・不登校等が中心となる傾向にあるようです。こどもサポセンの相談窓口である「こどもホットライン」は開設準備段階の令和5年（2023年）4月から相談対応を開始していますが、令和5年度（2023年度）と令和6年度（2024年度）の相談実績をみると、学校生活に関連する案件がいずれも約6割を占めています。しかし、こどもを取り巻く問題は、実際には、学校生活に関連するものだけでなく、学校外や家庭生活によるものがあり、とりわけ虐待に関する案件は学校外や家庭生活によるものが殆どです。
- (3) したがって、こどもサポセンでも、虐待といった学校外におけるこどもの権

利侵害にも留意していただき、広くアンテナを張って取り組んでいただきたいと思います。こどもの権利侵害は、虐待にとどまらず、ヤングケアラーの問題やSNSによる様々なトラブルなど広汎に及んでいます。こどもサポセンでは、これらの問題を含めて取組の対象と考えておられますので、活動のウイングを広げてこどもの権利擁護のために力を尽くしていただきますようお願いします。

4 こどもサポセンの連携・調整機能

- (1) こどもサポセンは、熊本市の組織ですので、連携・調整するとしても熊本市の組織内部に限られることになります。学校・教育委員会・児童相談所は熊本市が運営しているところに限られ、国や県の機関、私立の学校、幼稚園、民間の施設等は外部機関となり、協力や同意が得られなければ、連携・調整することは困難となります。そこで、こどもサポセンでは、こどもの権利にかかわる問題を解決するためには外部機関の協力が必要となるとして連携依頼を行っています。
- (2) こどもサポセンの上記のような制約は、仮に条例で設置を決めたとしても同様に生ずることです。外部機関にもこどもサポセンの役割や使命を理解してもらえれば、連携・協力はやぶさかではないと思います。ただ、具体的事案の解決にあたっては、当事者間の主張のくい違いが大きく、調整が困難になることも想定されます。調整が困難なときや権利侵害が深刻なときは、関係機関の調査委員会（第三者委員会）の調査や警察・司法の手續にゆだねることも考慮する必要があります。
- (3) こどもサポセンでは、毎週ケース会議を開催し、隔週には外部弁護士や福祉専門家を交えた支援方針会議を開いているとのこと。そして、迅速な解決が必要なときは、適宜支援方針会議を開催し外部専門家の助言を受けて対応しているとのこと。こどもへの対応は相談を受けたあとの権利侵害を避けるため、すみやかであることが重要ですので、その点も配慮がなされていることとなります。

5 こどもサポセンの今後の課題

- (1) こどもサポセンは、発足して間がありませんので、事業の運営にあたっては試行錯誤のところもあろうかと思えます。今後の課題として、相談窓口の「こどもホットライン」の存在を、悩みを抱えるこどもやその保護者に知ってもらうために認知度の向上に加え、「誰もが、いつでも、どこでも、気兼ねなく相談できる」よう相談の容易性もさらに向上させる必要があるとの目標をあげています。すでに実施されている「はがき相談」や学習用タブレットを利用した「チャット相談」は、こどもたちに相談窓口が身近にあることを知ってもらい、相談を気軽に行うための有効な手段となっています。また、こどもの権利に関するポスター、マンガの作成や展示、いじめ予防カードゲームを用いたゲームワークショップの実施も認知度向上に資する方法といえます。
- (2) ただ、これらの情報発信とともに、こどもたちにこどもの権利を「わがこと」

として理解してもらうためには、学校やこどもの施設に出かけ、こどもの権利や相談事例を学ぶ機会を設ける必要もあります。「こども教室」や「出前授業」といったかたちでこどもと一緒に考えることができれば、こどもの権利がより身近となり、悩みや不安があるときに気軽にこどもサポセンの相談窓口を利用することにつながるのではと思います。

- (3) こどもサポセンでは、今後の課題として広汎なこどもの権利にかかわる問題に対応するため、職員のスキルアップを図ることの重要性も指摘しています。上述のとおり、従来の学校内における体罰、いじめ、不登校等に限らず、虐待やヤングケアラーの問題が出ているほか、スマートフォンの普及に伴ってSNSによる誹謗中傷、消費者問題、犯罪への関与等も生じています。特に最後のスマートフォンの影響は、おとなだけではなく、こどもにも深刻な影響がでかねない状況になっています。そのため、こどもの権利にかかわる案件の解決にあたっては、このような分野における知識や経験も必要となってきます。したがって、職員の研修をどうしていくかも重要な課題となります。

6 おわりに

オンブズマンが今回こどもサポセンを発意調査の対象としたのは、こどもの権利やその救済策について何らの条例のない熊本市において、現実に行き起きている権利侵害を救済するために、担当部署として行政の一機関を設けていることに注目してのことです。繰り返しになりますが、すでに自治体によっては、こどもの権利を総合的に保障するためにこども条例を作り、さらに相談・救済機関としてこどもオンブズパーソンや権利擁護委員の制度を設けるために別途条例を制定しているところもあります。しかし、そのような条例がないなかで、こどもサポセンの組織を立ち上げこどもの権利救済にあたらうとする熊本市の姿勢は高く評価されてよいと考えます。オンブズマンとしても、こどもサポセンの今後の取組や活動を見守りつつ、こどもたちが安心して暮らせる社会になることを願っています。