

いじめ防止条例（仮称）の制定に係る懇話会（第2回）

会議の概要	
日 時	令和4年7月11日（月曜日） 午後6時30分から午後8時10分まで
場 所	旭川市神楽公民館 第1学習室
出席者（参加者）	10名 飯田昭人，石前聖香，上田信津子，勝本敦洋，上村利彦，工藤亘， 酒井将平，高橋陽一，田中康彦，長登仁泰（敬称略）
出席者（職員）	（教育委員会） 黒蕨教育長 （学校教育部） 品田部長，石原次長，辻並次長，眞田次長 （教育指導課） 末木主幹，竹中課長補佐，角地主査 （旭川市子ども総合相談センター） 岩崎所長，鎌田主幹
会議の公開・非公開	公開
傍聴者の数	15人（市民等0人，報道15人）

会議録

1 開会

2 教育長挨拶

3 第1回議事録確認

（事務局）

事前に送付した会議録の取扱いについて説明

（進行役）

- ・御意見があれば，7月20日までに事務局にお寄せいただきたい。

（事務局）

第1回における事務局への質問内容について補足説明

（進行役）

- ・御意見等があれば，いただきたい。

（参加者）

質問・意見なし

4 議事

(1) 議題1 「『（仮称）いじめ防止条例』骨子案の概要について」

(進行役)

- ・議題1について、事務局から説明をいただきたい。

(事務局)

資料、別冊資料1及び別冊資料2に基づき、骨子案の概要について説明

(進行役)

- ・御意見、御質問等をいただきたい。

(参加者)

- ・医療関係では主に小児科医が関連することとなるが、私は産婦人科医であるため、妊婦や母親と接する機会が多く、児童生徒の育った環境が関連している部分が多いと聞いていることがある。この会での意見交換を踏まえ、医療の立場からの関わりについて検討を進めたい。

(進行役)

- ・子どもたちの生活の基本である家庭環境に対してどうアプローチするかということは、学校現場からは困難な場合があるため、先生方が動きやすいような方法があると良いと感じる。

(参加者)

- ・骨子案の概要には、国のいじめ防止対策推進法に基づいたいじめの定義について記載されており、被害者が精神的な苦痛を感じているものをいじめとすることや、いじめの中には犯罪行為として取り扱うべきものがあるということが書かれている。また、いじめの重大事態の調査に関するガイドラインにおいては、基本姿勢として、学校が詳細な調査を行うことなく「いじめはなかった」、「学校に責任はない」と判断しないことや、被害児童生徒・保護者の心情を害することは厳に慎むことなどについて具体的に書かれている。これらの内容を教職員が共有していたら、今回の重大事態においても違う対応ができていたのではないかと。
- ・いじめの定義については、これまで数回にわたって変遷しているが、条例におけるいじめの定義については、いじめ防止対策推進法における定義のままではなく、教職員にとってわかりやすい表現にすることを検討いただきたい。

(参加者)

- ・いじめの定義については、どちらがより広くいじめを捉えられるのかという視点で検討すべきである。例えば、いじめ防止対策推進法以前の定義にある「攻撃を受けたことにより」という文言は、定義を狭めてしまう懸念がある。いじめ防止対策推進法の定義においては、「児童等が心身の苦痛を感じているもの」と記載されており、被害児童生徒の受け止め方を重く捉えているものとなっている。
- ・条例の骨子案の概要では、いじめの定義がいじめ防止対策推進法のとおりとなっているが、児童生徒に伝わらない形での誹謗中傷、例えばインターネット上のSNSだけで誹謗中傷が書き込まれることなどが増えているが、このような場合に、法律や条例の定義から外れてしまう可能性がある。他市のいじめ防止条例や重大事態の調査において、児童生徒が知ったとしたら苦痛に感じるものとして定義を広げる例もあるので、そういった形での検討をしたかどうかということが気になっている。

(進行役)

- ・法律の専門家からの御意見として、事務局で検討いただきたい。

(参加者)

- ・被害者が嫌だと言ったらいじめということだが、暴力を受けたり、金品をとられたりするなど犯罪となるものと、いじめとを明確に分けるべきではないか。犯罪となるものをいじめの範疇に入れるのではなく、犯罪は犯罪としてしかるべき機関で対処すべ

きではないか。何でもいじめとして、学校の先生が対応しなければならないとすることに疑問を感じている。

(進行役)

- ・定義については、条例を実効性あるものとするために非常に重要であると感じている。

(参加者)

- ・事前に送付いただいた参考資料、特に、他都市のいじめ防止に関わる条例を興味深く読ませていただいた。3市の条例を見比べると、寝屋川市の条例が特徴的であり、とりわけ第11条以降の規定において、市長の権限等が記載されていることに着目した。本市条例の骨子案の概要においても、市長(市長部局)の設置する組織や未然防止・早期発見等について、明確に打ち出されているところが非常に特徴的と感じた。
- ・学校では、どうしても教育的観点、教育的なアプローチからの対応となり、被害者からのSOSを万が一見逃すことがないか、危機に十分に対応することができるのか、そういったことを教育委員会に相談しながら対応しているが、市長部局における調査や勧告が明記されることで、学校としては非常に心強く感じており、教育的アプローチを補強していただけるものになっていくと思う。
- ・いじめ防止等連絡協議会といじめ問題再調査委員会については、もう少し具体が見えるようになると分かりやすいと感じた。

(事務局)

- ・市長(市長部局)のところについては、具体的内容について現在検討中であり、教育委員会と市長部局で協議している段階である。

(進行役)

- ・市長部局の施策については、学校への要請又は勧告が強制力のあるものなのか、どれぐらいのスピード感を持ってやるものか、未然防止、早期発見における市立学校以外の学校への協力要請がどの程度効力のあるもののかなど、私も気になっているが、具体についてしっかりと検討いただきたい。

(参加者)

- ・骨子案の概要を事前に読み、今の説明も聞いた上でだが、10月に出てくる条例案を読んでみて考えを述べたいと思った。スクールカウンセラーとして、学校の先生方と接しているが、いじめの認知については、今は本人が嫌だと思ったりいじめとなるため、小学校の低学年の認知件数が多くなっており、先生方から対応に忙しいという声を聞くこともある。しかし、いじめというものをしっかり受け止めるという意味で、そういう流れになっているということを示しておく。
- ・参考資料としていただいた大津市、岐阜市、寝屋川市の条例は、総合条例と呼ばれるような、法に定める条例事項に関する規定ではないことまで書かれている条例となっており、大変参考になった。
- ・岐阜市では、いじめを主要因として自死するという事案が発生し、条例が改定されて、前文が加えられている。旭川市の条例においても、前文を入れるか否か検討してはいるかがか。
- ・寝屋川市では、市長部局の監察課が行政的アプローチや法的アプローチというものを行っており、参考となると思う。
- ・小学校のいじめの多くは、先生や親に伝えるなど、援助要請行動を行うことで、比較的解決する一方で、中学校では、「チクッた」と言われて、援助要請行動を行っても、あまり解決につながらなかったというデータもある。いじめが発生したときに、学校の先生に伝えることも大事だが、骨子案の概要にあるように、市長部局でも調べていくということは、しっかり大人に伝えて、大人はちゃんと動いてくれるんだという意

味で、大事だと思う。

- ・現場の学校の先生が疲弊しないか心配している。マンパワーも限られていて、どれだけ現場の先生が大変な思いをされてるか。だからやらなくていいということじゃなく、忙しい中でも、先生方がしっかりやりたい、やるべきだと思ってもらえるようなことが大事と思う。

(参加者)

- ・いじめについては、犯罪行為として取り扱われるべきものであると認められるときには、早期に警察に相談することや通報することが規定されている。子どもが危ない状況のときに、すぐ通報しようということはやはり大事であり、子どもの安心安全や気持ちは救われると思っている。
- ・SNS上で、子どもたちが誹謗中傷を受けることが起きている。そのような行為の抑止力となるよう条例に定めることも必要ではないか。

(進行役)

- ・通報は初動が大事である。学校の先生は、被害の児童生徒を守るのはもちろんのこと、事実関係の確認などを行った上で、加害の児童生徒を指導する立場にもあり、すぐに通報とまらないこともあるかもしれない。条例に明記することで、先生方の背中を押すことになるかと思う。

(参加者)

- ・条例の案文がないので確認したいが、旭川市の条例については罰則はないということによろしいか。

(事務局)

- ・現時点では、条例に罰則を規定するという考えはない。

(参加者)

- ・懲戒等の措置については、生徒の権利に影響を与えることになるが、この条例に盛り込む可否を含めて、検討すべきではないか。
- ・条例において、警察に関係する部分について、参考資料の3市の条例を比べると、大津市では、関係機関として、警察、子ども家庭相談センターその他、子どものいじめの問題に関係する機関および団体と定義されている。他の自治体については、関係機関については、定義されていない。どちらがいいのかというのは申し上げるつもりはないが、旭川市が関係機関と認識していても、その機関自体が、いじめの関係機関だと認識していない場合もあるかと思う。関係機関を条例に定義するか否か、定義するならば関係機関となる対象を明確にするのかといったことを検討していただきたい。
- ・寝屋川市の条例では、第11条において、第2項では寝屋川市の機関、第3項では、寝屋川市の機関以外の機関と、明確に区別している。旭川市の条例においても、市の権限が及ばない機関に対しては、関係機関に協力を求めることができるというような条文になると考えており、検討いただきたい。
- ・警察の役割については、既に法で定められているため、あえて条例に明記する必要はないと考えている。

(事務局)

- ・骨子案の概要の5段目、基本的政策等の学校教育法に基づく懲戒等の措置についての御意見と思うが、※印が付してあるように、いじめ防止対策推進法に規定されている内容であるため、条例には、改めて記載するという考えは今の時点ではございません。
- ・既に法律に規定されているものではなくて、旭川市独自の考え方やいじめ防止等の対処、政策等を中心に、条例の中に盛り込んでいきたいと考えている。

(進行役)

- ・別室指導や出席停止などの措置は、実際に行われていることは少ないと思う。条例に定めた場合は、運用方針などを別途規定する必要があるかと思う。

(参加者)

- ・他市の条例では、市長が是正の勧告をできるとなっているものがあり、いじめ防止対策推進法にはなく、条例で定めていることと思う。市長にそういった権限を与えることの是非は判断しにくいと考えている。市長が必ずしも教育的な観点から判断できる知見があるとは限らないため、市長の是正の勧告をどうやって担保するかという制度上の仕組みがなければならぬと考える。

(参加者)

- ・仕事量が多い先生方が心配である。監察課を置いた寝屋川市では、先生方の業務が減り、働き方改革につながっているようである。
- ・最近の子どもたちは、電話やメールではなく、LINEによる相談の方が使いやすいと考えているのではないか。窓口を整備する上で、検討してほしい。
- ・生徒自身が相談室をつくったという例もあるようである。同年代の子ども相手であれば相談しやすいこともあるかもしれない。いずれにしても、相談することがハードルになっていることが多いので、いかに相談しやすいようにするかが大切と考える。
- ・重大事態の調査については、期限を明確に示すなど、今行っている調査で指摘されていることについて対応を明確にすべきではないか。
- ・いじめの発見のためのアンケート調査については、児童生徒だけではなく、保護者にも行った方がよいのではないか。

(進行役)

- ・相談窓口については、生活・学習Actサミットで児童生徒の意見を聞くとよいのではないか。

(参加者)

- ・被害児童生徒に寄り添った対応をすることの重要性については、どれだけ強調しても強調し過ぎということはないと考える。調査においても、最も被害のことを知っているのは当然ながら被害児童生徒である。被害児童生徒が亡くなっている事案では、遺族が最も事実を知っているわけであり、調査が実のあるものになるためには、被害側との協力関係、信頼関係をどれだけ作れるかにかかっていると考える。いじめ対策専門部署を設けることで、被害児童生徒を支える仕組みができるのであれば、期待は大きいですが、部署の人員配置や人選、予算が重要となる。
- ・こじれた事案では、被害児童生徒や保護者が学校に訴えてもなかなか動いてもらえず、誰も信用できないという状況で弁護士に相談に来ることがある。いじめ対策専門部署がもしおざなりな対応をしてしまったら、被害児童生徒や保護者はより一層孤独感を強めることになるし、対応を間違えた場合には、重大な二次被害が生じることを心してほしいと考える。
- ・市のいじめ対策の基本的な考え方では、いじめを受けた子どもや保護者に寄り添った専門的継続的な支援と記載されている。今後、条例が具体化されると思うが、抽象化された児童生徒という言葉ではなく、被害児童生徒の位置付けを明確に規定してほしいと考える。
- ・重大な事案において、通報は当然必要になるが、通報に期待しすぎるのもどうかと思う。いじめが犯罪行為に当たるときには、少年事件ということで警察、検察庁や家庭裁判所で少年事件という形での扱いになるが、少年事件は加害者の更生のための手続きであり、被害者を救うための手続きはない。そもそも、通報するか否かにおいても、

まずは被害児童生徒や保護者に寄り添った形で意思決定がされないといけないと考える。通報してしまうと、被害児童生徒と加害児童生徒の関係修復が難しくなり、関係性を断ち切ってまで被害児童生徒を守らないといけない事案なのか、そこまでしなくとも、教育的な方法で関係を修復できるのかその見極めが大事である。

(進行役)

- ・専門部署を設ける場合の予算措置を適切に行い、学校の先生の負担を軽減するようにしていただきたい。また、通報の在り方についても、どこかに明文化することが必要と考える。

(参加者)

- ・学校として、いじめの定義に基づいた積極的な認知をこれからも行ってまいりたいと改めて強く感じた。北海道の条例には、学校及び教職員の責務として、「いじめを受けていると思われるときは、当該児童生徒を徹底して守り通し」と記載されており、学校運営協議会の委員からも、そのことについて期待が寄せられている。そのことを肝に銘じて、今後も子どもたちを守っていく決意である。
- ・学校では、アンケート調査を行って児童生徒の状況を把握することが多いが、アンケート等の調査以外でも、相談しやすい環境づくりを心掛けるとともに、学校だけではなく多様な相談窓口があることについて、周知徹底してまいりたい。
- ・条例ができることによって、子どもたちも教職員も、一層いじめを重く受け止めるきっかけになると考える。子どもたちを対象とした条例の学習について説明があったが、条例が制定されることにより、子どもたちや教職員の意識が高まるように生かしたい。

(進行役)

- ・学校の未然防止の取組として、教育相談があり、旭川市でも定期的を実施していることと思うが、どのような実態か教えてほしい。

(参加者)

- ・本校では、従来は年3回の実施だったところ、先生方から自主的に声上がり、月1回に頻度を増やして行っている。

(進行役)

- ・カリキュラムの中に位置付けることができているのであれば良いが、回数が増えると、放課後などに行わなければならないとなり、先生方の負担となっているのではないか。

(参加者)

- ・頻繁に行うことによって、いわゆるいじめの芽といった部分を把握することができ、事態が深刻化する前に対処できることが増えるため、対応にかかる負担はむしろ減っている。回数が増えることのみが負担になるとは考えていない。

(参加者)

- ・中学校でも、全ての学校を把握しているわけではないが、年2、3回教育相談を実施している。コロナ禍になってからは、心のケアを一層重要視しており、いつもと違う表情や行動が見られる生徒には、必ず担任が声かけするなどして、定期的ではない相談も含めて、随時、年間を通して相談の機会を設けている。

(進行役)

- ・方法は様々あると思うが、教育相談の位置付けはやはり重要である。学期始めなどに必ず全員と面談する方法や、担任と生徒が毎日のようにノートをやりとりして把握する方法もある。様々な事例を集めて、参考にするのも一つの方策である。
- ・教職員研修等の充実については、教育委員会による研修と校内研修をセットにして行う方法もある。単に研修を増やすだけでは、先生方の負担が増大するだけになることもあるため、実効性のある研修となるようにしていただきたい。

(参加者)

- ・研修に保護者も参加できるような仕組みを検討してほしい。
- ・市長直轄の専門部署については、教育委員会と市長がしっかりと連携する必要があるが、専門部署の方はどの程度つくられているのか。

(事務局)

- ・いじめ対策の専門部署の検討状況については、令和5年4月から実施することに向けて、検討を進めている。具体的な内容については、お示しできる段階になったら説明してまいりたい。
- ・専門部署の設置については、条例の制定とは別のプロセスで取り組んでおり、進捗状況については予定どおりである。

(参加者)

- ・この懇話会では専門部署の設置について話を聞くことができないのか。パブリックコメントの際には、ある程度内容が分かるのか。

(事務局)

- ・専門部署の設置については、全てのことが条例に書かれるものではないが、考え方を整理した上で規定することとなるため、ある程度の説明ができる状況になれば、説明したい。

(参加者)

- ・寝屋川市では、条例をつくることにより、監察課の権限が規定されているが、旭川市でもそのようなことを考えているのか。

(事務局)

- ・昨年、市長が寝屋川市を視察するとともに、先日、オンラインにより監察課の職員と情報交換を行っている。寝屋川市では、監察課が令和元年10月に設置され、条例が令和元年12月に施行されている。このように、条例がなければ専門部署が設置できないということではないが、いじめ対策専門部署で何をするかということについては、条例の規定の有無に関わらず皆様の関心が高いところと認識しており、検討作業が進んである程度説明できる段階になった時点で、説明の機会を設けたい。

(2) 議題2「その他」

(進行役)

- ・議題2「その他」について、事務局から説明をいただきたい。

(事務局)

- ・次回、第3回の懇話会は、今のところ10月中旬頃の開催を考えている。日時については、日程を調整した後、お知らせする。

(進行役)

- ・御意見、ご質問等をいただきたい。

(参加者)

意見、質問等なし

5 閉会