

第4回北海道子どものいじめ防止に関する条例（仮称）検討委員会 会議録

【次第】

- 1 開会
- 2 議事

- (1) 第3回北海道子どものいじめ防止に関する条例（仮称）検討委員会における主な意見（概要）について
- (2) 北海道子どものいじめ防止に関する条例（仮称）について
 - 基本的な考え方について（変更点）
 - 地域別説明会での意見について
 - 道議会の議論について
 - いじめ防止対策推進法に係る国の動きについて
 - 基本的な考え方（修正案）について

- 3 閉会

【出席者】

（委員）

北海道教育大学教授	庄井 良信	委員
北海道大学教授	宮崎 隆志	委員
北海道経済連合会労働政策局部長	高山 淳一	委員
北海道社会教育委員連絡協議会副会長	北側 理	委員
北海道PTA連合会副会長	佐藤 耕一	委員
北海道高等学校PTA連合会会長	中島 圭	委員
北海道特別支援教育関係PTA連絡協議会副会長	渡部 和子	委員
札幌市PTA協議会会長	飯田 宣充	委員
北海道小学校長会会長	中易まさき	委員
北海道中学校長会会長	本間 均	委員
北海道高等学校長協会	本間 茂裕	委員
北海道特別支援学校長会副会長	吉田 孝子	委員
北海道私立中学高等学校協会理事	三浦 英敏	委員
北海道町村教育委員会連絡協議会	菅原 裕一	委員

（道教委側）

学校教育局次長	武藤 久慶
学校教育局参事（生徒指導・学校安全）	高塚 信之
学校教育局参事（生徒指導・学校安全）主幹	山本 明敏
学校教育局参事（生徒指導・学校安全）主幹	大橋 則之

【日時及び場所】

平成25年9月2日（月）午後2時～
北海道第2水産ビル 3階G会議室

1 開会

（高塚参事）

ただ今から、第4回北海道子どものいじめ防止に関する条例（仮称）検討委員会を開会いたします。
議事に入る前に、7月16日付けで事務局職員に異動がありましたので、紹介いたします。佐久間主幹の後任として空知教育局から着任しました、主幹の大橋則之です。

（大橋主幹）

大橋です。よろしくお願ひいたします。

（高塚参事）

それでは、これからの議事につきましては、庄井委員長にお願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

(庄井委員長)

それでは、早速議事に入りたいと思います。議事の1、「第3回検討委員会における主な意見」について、事務局から御説明願います。

(大橋主幹)

議事1の「第3回北海道子どものいじめの防止に関する条例(仮称)検討委員会における主な意見(概要)」について、資料1をご覧ください。

- ・1の(1)、子どもたち自身が自他の尊厳や人権を尊重し、互いに成長できる環境を自分たちで作り上げていく力を獲得していくために、教員をはじめとする大人たちが努力していくことが重要。
- ・1の(2)、いじめの定義について、衆議院及び参議院の附帯決議にあるように、限定的に解釈しないようにすることが重要。
- ・1の(3)、学校の中だけのいじめに限定せず、複数の学校間のいじめや学校外でのいじめについても対応を考えていく必要。
- ・1の(4)、児童生徒がいじめの問題について理解を深め、互いの違いを認め合い支え合うという観点から、主体的にいじめの問題を解決する力を育むことについて検討する必要。
- ・1の(5)のア、個人としての役割以外に、学校以外の団体に対しても注意を喚起するような意味合いを含ませることについて検討する必要。
- ・2の(2)、いじめの防止等に関係する機関及び団体は、民間団体も対象として検討することが重要。
- ・3の(1)のア、「いじめが生まれにくい環境」について、児童生徒を押さえ込むような受け止めがなされないような配慮が必要。
- ・3の(3)、いじめの防止のためには、人権擁護委員会が小・中学校、高校で行っている人権教室が効果的であり、一層の推進が重要。
- ・4の(2)、保護者間の争いが起こった場合、学校は対応に苦慮することが多いことから、専門的あるいは第三者的な見地から助言を行い、学校を支援することが重要。
- ・4の(6)、大学や民間団体等との連携について、フリースクールや町内会の青少年育成担当者などとも協力していくことが重要。
- ・5の(1)、重大事態が発生した場合、当事者はもとより、当事者以外の児童生徒や保護者も心の傷を負うことから、情報提供とともに支援も必要。
- ・6の(1)、学校評価は、事故の隠蔽につながらないように、適正な対応がなされたことに対して評価の重点を置くことが重要。
- ・その他、いじめ、体罰、虐待は、関連がある部分を有するので、そのことを念頭に置いて対策に取り組んでいくことが重要。

こうした御意見が前回の検討委員会で見出されていました。

(庄井委員長)

第3回の検討委員会における主な意見について集約していただいたものを説明してもらいました。ただいまの説明につきまして、何か御意見がありましたらお願いいたします。

(庄井委員長)

特にないということですので、議題の(2)に移ってまいりたいと思います。北海道子どものいじめ防止に関する条例について、5つの説明事項がございます。いくつか区切って、質疑応答を行いたいと思います。まずはじめに、基本的な考え方について若干の変更点があるということ、地域別説明会での意見について、まず事務局の方から説明願います。

(大橋主幹)

北海道子どものいじめ防止に関する条例(仮称)の基本的な考え方の(変更点)について御説明します。

資料2をご覧ください。

変更点についてですが、資料2ページの(5)関係者の責務や役割の を、検討委員会のご意見を踏まえ、「道民」の次に「事業者」を追加して「道民・事業者の役割」としております。

資料2については以上です。

次に、北海道子どものいじめ防止に関する条例(仮称)地域説明会「基本的な考え方」に対する意見のまとめについて御説明いたします。

はじめに、追加で配布しました資料3-2「地域説明会参加者一覧」を御覧ください。

地域別説明会は、7月22日の宗谷会場から開始し、8月21日の上川会場で終了したところであり、記載しております参加対象者に傍聴者を含めますと413名の参加をいただいたところでございます。

次に、北海道子どものいじめ防止に関する条例(仮称)地域説明会「基本的な考え方」に対する意見のまとめについて御説明いたします。

お手元の資料3をご覧ください。

この資料は、参加者から出された意見を「基本的な考え方」及び別紙、今後の施策に当たり留意すべき事項の各項目ごとに発言者、発言要旨としてまとめており、意見の総数は186件となっております。

参加者からのご意見は、全体的には「基本的な考え方」と意見の趣旨が同様と考えられるものや今後の施策の進め方等の参考とするものがほとんどでありましたが、基本的な考え方の修正を検討すべき御意見もありました。

それでは、項目ごとにどのような御意見があったのかを報告します。

「 条例制定の背景及び目的に係る意見」として、

- 1 法律にもとづき、地方公共団体・学校・地域が一体となった総合的な取組や効果的な施策を進めることが求められる。
- 5 いじめが起こる要因は人間の根源にかかわるものであり、いじめを起こす要因が内在しているのではないだろうか。このことから、いじめを禁止するというだけではなく、いじめの本質や根源を考えていくことが必要。

などの御意見がありました。

次に、「 条文化に当たっての基本的な方針に係る意見」として、

- 8 条例における市町村の位置づけについて、市町村と道の考え方に差が生じないように、また、市町村間の取組にも差が生じないようにすることが大切。
- 10 いじめへの対応は、学校だけではなく、教育委員会も連携しているが、条例案では何か起こってからの対応にしか見えない部分があり、子どもを守ると言う視点について、道教委や市町村教育委員会等、全体で関わっていくという意思表示をもっと打ち出すべき。

などの御意見がありました。

次に、「 条文に盛り込むべき事項に係る意見」として、項目ごとになりますが、「1 総則」の「(3) 基本理念」では、2ページをお開きください。

- 17 いじめられる側はもちろんのこと、いじめる側への指導や支援にも教育的に配慮した条例にしてほしい。

「(5)関係者の責務」では、

- 23 条例により、当事者がそれぞれの責務を自覚し、何をするか考えなければならないことが明確になる。
- 27 学校で人権教育と道徳教育にしっかり取り組んだ上で、家庭教育も担わなければならない状況にある。家庭教育の問題を条例の中に盛り込むことが重要。
- 29 いじめの問題は家庭や地域の教育力の低下が原因となっていることから、家庭や保護者の責任を明確にすることが重要。

などの御意見がありました。

次に、「3 基本的施策」の「(1)道が設置する学校におけるいじめ防止」では、3ページをお開きください。

- 39 子どもたちが自発的にいじめは駄目だと言い合える状況や、いじめが生まれない環境づくりを進めるなど、未然防止に軸足を置いた取組を進めるべきであり、このことを条例に盛り込むことが必要。
- 45 児童生徒はいじめられる側にもいじめる側にもなる可能性があるが、本条例はいじめられる側の内容が多いので、いじめる子どもをつくらないようにする施策が重要。

「(2)いじめの早期発見のための措置」では、4ページをお開きください。

- 55 アンケートの実施により、子どもたちも先生方も「いじめ」に関する認識が高まり、取組が活発になってきた。一方、アンケート以外でもいじめを発見できるよう、普段から気軽に相談できる関係づくりが大切。

「(3)関係機関等との連携等」では、

- 66 NPOなど地域で活動している民間団体も、いじめを解決するために活動しており、連携協力が可能。また、条例制定について民間団体にも広く周知が必要。

「(4)いじめの防止等のための対策に従事する人材の確保及び資質の向上」では、4ページをお開きください。

- 74 いじめの防止等のための対策に従事する人材の確保等について、今後、具体的な施策を期待。

「(5)インターネットを通じて行われるいじめに対する対策の推進」では、

85 LINEの普及に伴うトラブルなど、携帯電話やインターネットなどの情報機器に関する問題は時代とともに変化するので、条例では、時代に即した施策を行うことについて記載することが必要。などの御意見がありました。

次に、「4 いじめの防止等に関する措置」の「(1)学校におけるいじめの防止等の対策のための組織」では、6ページをお開きください。

97 いじめの対応に当たっては、学級担任を孤立させることなく、組織的に対応することが重要。

「(2)いじめに対する措置」では、

99 いじめの早期発見・早期解消は当然であり、いじめは良くないという精神論やいじめを行った子どもへの措置よりも、相談や防止のための施策が重要。

105 いじめの加害者は問題を抱えていることが多く、そうした子どもへの指導における家庭と学校の協力、家庭への支援などについて、条例に盛り込むことが重要。

「(3)いじめを行った児童生徒への懲戒及び出席停止制度の適切な運用等」では、

111 いじめを行った児童生徒への懲戒及び出席停止の措置について、実効性のあるものにすることが重要。

「(5)学校間の引継ぎ」では、

115 いじめられる子どもは、過去にもいじめられた経験をもつ場合があり、いじめの指導について、小・中・高の連携体制を確立し、情報交換、早期の気づきにより、解決を図ることが必要。

などの御意見がありました。

次に、「6 雑則」の「(1)学校評価における留意事項」では、7ページをお開きください。

121 いじめがあると学校の評価が下がってしまうので、いじめを認めない学校があるのではないかと、いじめを「0」にするのではなく、早期の段階で発見、解決した学校が評価されるべき。

などの御意見がありました。

次に、「その他(条文に関すること以外の意見)」では、

127 現代社会では、孤立した家庭があり、子どもたちの心も渴ききっている状況。社会全体で、食育、運動、読書の在り方などを考え直し、子どもたちの心がみずみずしく、豊かになるよう、学校だけではなく社会全体で取り組むことが必要。

など、学校だけではなく地域や社会全体で取り組むことが必要との御意見がありました。

次に、

131 法律の制定からいち早く条例の制定に取り組む道の姿勢は評価できる。条例の制定に向けた手続きが、いじめをなくしていく取組の普及啓発になる。基本的な考え方は、いじめをなくするために必要な取組の全体を網羅している。

また、8ページをお開きください。

138 条例制定後、説明会などの機会を設けることや、

146 周知の仕方を工夫するなどして、条例が家庭や地域など社会全体に浸透するようにしてほしい。

など、条例の周知に関する御意見が他にもありました。

その他、9ページになりますけれども

162 いじめの根底にある問題を見つめ直すことや

166 いじめに適切に対処できなかった教職員に対する処罰すること

など、さまざまな御意見がありました。

次に、別紙、「今後の施策の検討に当たり留意すべき事項に関する意見」では、

174～177までは、保護者への支援に関することについて、学齢前の幼児期に係る御意見や、178～185までは、教育環境や教育条件の整備などについて、国に要望することについて、御意見がありました。

地域説明会での「基本的な考え方」に対する意見については以上です。

(庄井委員長)

本日の会議の委員会の最終的なゴールは、北海道子どものいじめ防止に関する条例の修正案について最終的な吟味ができればと思っております。そこに至るまで、今御説明いただきましたように、まずはじめの方は、前回の基本的な考え方からの変更点について御指摘がありました。それから、今、各地域での説明会を行っていただいたのちに、それを集約したものを御紹介していただきました。まず、前回からの変更点と、地域別説明会で集約しまとめた186件の御意見について、御質問がございましたらお願いいたします。

(渡部委員)

今までも検討を重ねてきて、全体の御意見も聞いていて、1つだけ気になることがあります。いじめをした側、いじめをされた側に対する意識の向け方、ケアについてたくさん書いてはありますが、そういった子

どもたちを見守る視点というのが、ともすれば、監視であるとか過干渉になりがちな可能性がある、危険性を含んでいると感じました。そのあたりも、どのような体制で見ていくという視点が必要ではないかと思っています。

(庄井委員長)

最終的な基本的な考え方を整理していく上で、今御発言していただいた内容を私たちは考えるべき重要な視点だと思っておりますので、そこで吟味していきたいと思っております。

今は、地域説明会での御意見に対する御質問ということで承りたいと思っております。

(庄井委員長)

それでは、続きまして、道議会の議論について、いじめ防止対策推進法に係る国の動きについて、事務局の方から説明願います。

(大橋主幹)

次に、道議会の議論についてご説明いたします。資料4を御覧ください。

8月6日開催の道議会文教委員会で自民党 佐藤委員から地域別説明会での意見や要望、条例文に盛り込む道独自の規定、市町村や市町村が設置する学校に関する規定について、2ページになりますが、国の動きと今後のスケジュールなどについて質問があり、条例の基本的な考え方に関して、まだまだ欠けている視点があることや国の動きについても流動的な部分もあることから、素案の策定作業に当たっては、十分な検討を行うよう指摘を受けております。

また、3ページになりますが、民主党 市橋委員からは、いじめの早期発見の措置、インターネットによるいじめについて、いじめの防止等のための人材の確保について、4ページ中段になりますが、私立学校に対する条例の適用について、地域の役割や連携について、5ページになりますが、いじめを行った児童生徒への支援について、6ページ中段になりますが、いじめの撲滅に向けた方策についてなどの質問があり、道教委のいじめ未然防止等に向けたこれまでの取組や基本的な考え方に基づき答弁しておりますので、後ほどご覧ください。

次に、いじめ防止対策推進法に係る国の動きについてご説明いたします。資料5をご覧ください。

いじめ防止基本方針策定協議会の第1回会議が8月13日に開催されており、会議当日に配布された議事次第及び資料です。

議事については、記載のとおりとなっております。

配布資料ですが、資料1から資料7となっております、

資料2 いじめ防止対策推進法の公布について

資料3 平成25年6月19日衆議院文部科学委員会 会議録

資料4 平成25年6月20日参議院文教科学委員会 会議録

資料6 文部科学省におけるいじめの問題への取組について

の4つの資料については、添付を省略しておりますのでご了承願います。

資料1は、いじめ防止基本方針策定協議会の設置についてであります。

協議会設置の趣旨では、国の基本方針は、いじめ防止のための対策を、総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針であり、地方及び学校における基本方針の策定に当たっては、国の基本方針を参酌することとされております。

また、本協議会は、国の基本方針策定の検討に当たり、学校関係者や学識経験者などの多様な協力者の参画を得て、より実効的な対策を講じるため設置するものとしており、実施期間は、8月13日から9月30日までとなっております。

2枚目は、いじめ防止基本方針策定協議会の学識経験者等の協力者一覧となっております。

次に、資料5は、いじめ防止基本方針の骨格イメージとなっております。

1枚目には、「はじめに」から「第2 いじめ防止等のための対策の内容に関する事項」について、2枚目には、「第3 その他いじめの防止等のための対策に関する重要事項」となっております。

次に、資料7は、「今後の議論の進め方(案)」となっております。議論の進め方については、法律施行日に概ね合わせた案となっております。

以上、国の動きについて説明を終わります。

(庄井委員長)

道議会での議論、いじめ防止対策推進法に係る国の動きについて御説明いただきました。ただいまの説明につきまして、何か御質問がありましたら、お願いいたします。

(庄井委員長)

特にございませんでしょうか。

それでは、次に 基本的な考え方の修正案についてですが、これまでの検討委員会や地域別説明会での御意見、道議会での議論を踏まえて、事務局の方で修正案を作成しました。まず、事務局の方から修正案を説明していただき、その後、各項目ごとに御意見をいただきたいと思っております。

(大橋主幹)

それでは、北海道子どものいじめ防止に関する条例(仮称)の基本的考え方(修正案)について、御説明いたします。資料6をご覧ください。

先程、御説明しました資料2の基本的な考え方について、検討委員会や地域別説明会での御意見、道議会における議論を踏まえ、修正案を作成しました。

の条例制定の背景及び目的については、恐れ入りますが、資料2も併せて御覧ください。

資料2の1行目「いじめは、決して許されないことであるが、どの子どもにも、どの学校でも起こりうるものであるという認識のもと」を、修正案では、「いじめは、人間として決して許されないことであり、」としております。これは、いじめをなくそうとしているのに、「どの学校にも起こりうるものであるという認識のもと」という表現では一般の方々から理解されにくいのではないかという質問もあり、現在、わかりやすい表現を検討中であるため、この部分をいったん削除しているものです。

後日、条例案を提示する際に、前文か目的に記載するなどしてお示ししたいと考えております

次に、 の条文化に当たっての基本的な方針については、変更はありません。

次に、 の条文に盛り込むべき事項についてですが、太字になっている部分が今回、加筆しているものです。

加筆の考え方についてですが、1点目として、資料2の基本的な考え方は、全体的に骨格でお示していたことから、説明会では具体的な内容についての質問が多く、今回の修正案では、パブリックコメントに向け、法律の文言や検討委員会での御意見を盛り込んで、内容をより具体的に記載しております。

例えば、「1 総則」の「(1)目的」で、

「いじめが、いじめを受けた児童生徒の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、その生命又は身体に重大な危険を生じさせないおそれがあるものであることに鑑み、」や、「基本理念、関係者の責務や役割、基本的な方針の策定並びに対策の基本となる事項等を定めることにより」などを加筆しております。

ほかに、2ページの「(5)関係者の責務や役割」では、

で「その保護する児童生徒がいじめを行うことのないよう、当該児童生徒に対し、」道、学校の設置者及びその設置する、」上記の規定は、いじめの防止等に関する学校の設置者及びその設置する学校の責任を軽減するものと解してはならないこと。」

で、「地域において児童生徒と触れあう機会を大切にし、」また、「地域が連携協力して児童生徒が、」又はいじめの疑いを認め」という部分です。

「2 いじめ防止基本方針等」の(1)では、

いじめ基本方針においては、次に掲げる事項を定めること。

- ・いじめの防止等のための対策の基本的な方向に関する事項
- ・いじめの防止等のための対策の内容に関する事項
- ・その他のいじめの防止等のための対策に関する事項

を追加しております。

次に4ページの「(5)インターネットを通じて行われるいじめに対する対策の推進」では、

で、「児童生徒及びその保護者がインターネットを通じて行われるいじめを防止し、及び効果的に対処することができるよう、これらの者に対し、啓発活動を行うこと。」や、

で、「児童生徒がインターネットを通じて行われるいじめに巻き込まれていないかを監視する関係機関又は関係団体への支援など、インターネットを通じて行われるいじめに対処する体制の整備に努めること。」について加筆をしております。

「(7)啓発活動」では、

で、「いじめが児童生徒の心身に及ぼす影響、いじめを防止することの重要性、いじめに係る相談制度又は救済制度等について、必要な広報その他の啓発活動を行うこと。」としています。

「4 いじめの防止等に関する措置」の「(2)いじめに対する措置」では、

で「必要があると認めるときは、いじめを行った児童生徒についていじめを受けた児童生徒が使用する教室以外の場所において学習を行わせる等」として、出席停止前の指導について例示しています。

更に、5ページの「5 重大事態への対処」では、

(1)の で、どのような状況を重大事態とするかについて、

- ・いじめにより児童生徒の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき。
- ・いじめにより児童生徒が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき。

などについても、同様の趣旨で加筆したものです。

次に、加筆の考え方の2点目ですが、地域別説明会でのご意見や議会議論を踏まえ、加筆することとしたものです。

例えば、未然防止やいじめを行わない子どもの育成に力を入れてほしいとの意見が多くありましたことから、3ページの「3 基本的施策」の「(1)学校におけるいじめの防止」の では、「いじめを防止するため、児童生徒の保護者、地域住民、社会教育関係団体その他の関係者との連携を図りつつ、児童生徒の人間関係に関わる問題を解決する能力の向上に資する教育活動」を加筆しました。

また、2ページ「(5)関係者の責務や役割」で、 の3つめ、「教職員の言動が児童生徒に大きな影響力を持つことを認識し、一人一人の児童生徒理解に努めるとともに、学校教育全体を通じて適切な指導を行うこと。」や、6ページ、「6 雑則」の 「道は、いじめの事実が隠蔽されること等がないよう、教職員の評価において、いじめの防止等の取組について適正に評価が行われるために必要な措置を講ずること。」については、地域説明会での御意見を踏まえ、教職員の責務をより具体的に例示したり、教職員評価を適正に行うことについて加筆したものです。

次に、加筆の考え方の3点目ですが、道、道教委、市町村が一体となって、いじめの問題に取り組む考えから、市町村に対する規定を関係項目に記載しております。

例えば、2ページの「2 いじめ基本方針等」「(1)いじめ防止基本方針」では、3ページの で、「道は、市町村が基本的な方針を適切に定めることができるよう、市町村と緊密に連携を図り、必要な指導、助言又は援助を行うこと。」といたしました。

同様の規定は、(2)学校いじめ防止基本方針の 、(3)いじめ問題対策連絡協議会の 、3の基本的施策の(1)の 、(2)の 、(3)の 、(4)の 、(5)の 、(6)の 、(7)の 、4のいじめの防止等に関する措置の(1)の 、(2)の 、(3)の 、(9)の 、5の重大事態への対処(1)の 、(2)の 、6の雑則の(1)の にも記載しております。

次に、加筆の考え方の4点目ですが、加筆の考え方の3点目と同様に、北海道全体でいじめの問題に取り組んでいくという考えから、各項目の実施主体について、「道が設置する学校」とあるところを「学校」、また「道」とあるところを「設置者」や「道及び市町村」と表記しております。

例えば、3ページの(2)学校いじめ防止基本方針では、 及び の「学校は」については、「道が設置する学校は」から変更したものです。

次に、「3 基本的施策」の「(2)いじめの早期発見のための措置」では、「設置者及びその設置する学校は」、「道及び市町村は」、「設置者及びその設置する学校」について、同様に「道及びその設置する学校」等の表記から変更したものであります。

この点に関するその他の変更箇所の説明は、省略させていただきます。

なお、6ページ最後の 印に記載のとおり、今後、具体の条文化に当たって、道庁法制文書課の条文審査を受ける過程において、法制的な観点から条文及び文言が変更になる場合があること、特に、市町村に係る規定については、道全体として取り組む姿勢を示すという考え方から規定したいと考えておりますが、地方自治法の関係もあり、引き続き検討してまいりたいと考えているところでございます。

以上で、基本的な考え方（修正案）の説明を終わります。

（庄井委員長）

事務局への確認ですが、今日、これを吟味していただいたのちに、これが私たちの検討委員会で吟味した条例の基本的な考え方としてパブリックコメントを求めていくという見通しでよろしいのでしょうか。

（山本主幹）

本日の検討委員会で御議論いただき、修正する必要がございましたら、いただいた御意見を反映させたり、道議会の方に説明する関係もありますので、そういったことを経てパブリックコメントを行っていきたいと思います。

（庄井委員長）

その道筋につながる重要な会議だと思しますので、積極的な御意見をお願いいたします。ただいまの事務局の説明につきまして、各項目ごとに御意見をうかがいたいと思います。

はじめに、 の条例に盛り込むべき事項ですが、「1 総則」にかかわるところから御意見をうかがいたいと思います。積極的な御意見、お願いいたします。

(本間茂裕委員)

確認ですが、総則の「(2)用語の定義」の2行目に「当該行為の対象となった児童生徒が心身の苦痛を感じているもの」とあります。いじめ防止対策推進法の成立過程で、両院からの附帯決議に「いじめに該当するか否かを判断するに当たり、『心身の苦痛を感じているもの』との要件が限定して解釈されることのないよう努めること」とあります。ここのところのとらえを、事務局の方でもう1度確認していただければと思います。

(山本主幹)

定義の「児童生徒が心身の苦痛を感じているもの」については、国の定義がいじめを受けた側の視点によるものとなっておりますことから、条例においても、いじめを受けている児童生徒の心身の苦痛を定義しようということでもあります。これに関して、附帯決議で、それだけに限定されることがないようにとございますのは、例えば、インターネットを介したいじめなどの場合は、本人自身が気が付いていない中でいじめがすでに始まっていることもある。また、児童生徒が成長段階において、段々と自分がいじめられているということを他の人に言わなくなる傾向も見られ、自分の尊厳や保護者に対して心配をかけたくないなどの理由から、心身の苦痛を訴えないというケースもあります。では、それをいじめから外すのかというと、そういうことにはならないのではないかと国会議論があり、附帯決議の中でそのことが確認されたと承知しております。私どもも、法律の定義を踏まえて、条例の定義を規定しようとしておりますけれども、国の考え方と同様に、本人の心身の苦痛というものを客観的に認識することが難しいということもありますので、当然、学校教育の中では、子どもたちの状況を観察・把握しながら、いじめのおそれがあると思われるものについては、この定義に限定されることなく、対応していくことが大切であると思っております。

(宮崎副委員長)

「背景及び目的」にかかわる部分ですが、先ほどの御説明の中で、前回の基本的な考え方にあった「いじめは、どの子どもにも、どの学校でも起こりうるものである」という文言については、もう少し検討させていただきたいということでしたが、基本理念の4番目のところも削除されています。苦勞されていると思いますが、私は、いじめに対するこの理解の仕方は重要だと思えます。地域別説明会の中でも、「いじめがあると学校の評価は下がってしまう」ということではなくて、早期の段階で発見する対応を積極的に評価していった方がよいという御指摘がありましたが、こうした理解は今回の雑則にも反映されていると思えます。こういう考え方が導かれるようないじめに対する理解の在り方として、「どの学校にもどの子どもにおいても起こりうる」、そういった潜在的な可能性をもっているものだということをご明記しておく必要があると思えます。それで、基本理念が前回の4つから3つに縮約されていますが、提案ですが、 のところを「いじめを受けた児童生徒の生命及び心身を保護することが特に重要であることを認識しつつ、いじめを受けている児童生徒には非はないという立場に立つとともに緊張感を持ち、いじめの問題を克服することを目指すこと」とし、 として前回のものを生かして、「いじめは、どの学校でもどの児童生徒にも起こりうることに鑑み、学校、家庭、行政機関その他の関係者が相互の連携の下、社会全体でいじめの問題を克服することを目指すこと」と2つに分けて、検討した方がよいのではないかと思います。

といえますのは、(5)の関係者の責務や役割のところを見ますと、「基本理念にのっとり」が何度も出てきて、このいじめ理解に基づいてそれぞれの責務やなすべきことを考えていきたいと思いますので、基本理念は非常に重要だと思えます。できれば、そこにいじめ問題に対する先ほどのような理解を反映させることが望ましいのではないかと、私は考えます。

(武藤局次長)

検討させていただきたいと思えます。今回一時的に削除しているのは、非常に素朴な意見からのものでした。いじめを根絶するとか、いじめを未然に防止するとかを大上段に構えているのに、一方で、事実認識とはいえ、どこにでも起こりうるということを書いているのは矛盾するのではないかと御意見です。副委員長がおっしゃることも全くその通りだと思えますし、現実、社会においてはいろいろなことが起きてくることから、もう少し表現を工夫することができないかと考えています。例えば、「いじめの芽というのほどこでも生じうる」という言い方もあるかもしれませんが、非常に発達して深刻になったいじめがどこにでも起こりうるということを書きにくいのであれば別の書き方もあるのかもしれないので、もう少し時間をかけて、1番良い表現を考えていきたいと思えます。

(庄井委員長)

ただいまの御意見につきましては、この条例の基本的な精神に係る重要な部分であります。その最初の条例制定の背景及び目的に何らかの工夫をして表記するか、基本理念に基づきというのがこのあと出てくるのであれば、基本理念の 1 行のいずれかの箇所副委員長からの御意見を反映させるような工夫をしていただければと思います。

そのほか、総則にかかわっていかがでしょうか。

(飯田委員)

今のお話少し関連するのですが、いじめそのものが起こりうるということを容認しているかのような、絶対的なものと矛盾するというお話もあるかと思いますが、さらにもう少し進んで、この条例が公布されて、実施され、実施段階に入って、この条例があるにもかかわらず、またいじめが起こるとことは当然ありうることです。こういったルールなり、なんなり、きっちりとしたものが運用されていく中で、なおかつ起こりうるということを認識として持っているということがさらに重要だと思います。ですから、きちっと設計したのだから事故は絶対に起きないというふうな考え方ではなく、やはり、その中にもなおかつ事故が起こりうるという一般的な考え方、今の工学的な考え方もそうなのですが、同じようなことではないかと思います。さらに一歩進んだところも、基本理念や、今の武藤局次長も悩んでいるところに、一緒に盛り込むことをお願いできないかと思います。

(庄井委員長)

飯田委員の意見も、先ほどの副委員長の意見を補強するような意見だったと思います。

総則についてはいかがでしょうか。

細かいところかもしれませんが、よろしいでしょうか。総則の目的のところなのですが、国のいじめ防止対策推進法の目的に当たるところをベースにして太文字にしていると思いますが、その 1 行目のところの「いじめを受けた児童生徒の」となっていますが、国の方では「児童等の」と入っていたと思いますが、これは意図的に外したのかどうか、伺います。

(山本主幹)

法律では、「児童等」と言ったときに、定義のところ、「この法律において『児童等』とは学校に在籍する児童又は生徒をいう」となっており、「等」といっても、もう 1 つは「生徒」しかなかったものですから、条例の方では「児童生徒」と最初から全部書いたということです。

(庄井委員長)

そのほか、総則についてよろしいでしょうか。

それでは、続きまして、「2 いじめ防止基本方針等」について、御意見いただきたいと思います。ここからは、市町村にかかわる規定もありますので、このことに関する御意見もいただければと思います。

(菅原委員)

このたび、地域別説明会での意見を受けて、「市町村」という文言が多く道の案で入りまして、地教行法に基づいて指導・助言がいただけるということなので、相談に乗っていただけることはありがたいと思います。

この基本方針については、今後、市町村や学校が定めていくこととなりますが、具体的なことを申し上げますと、昨今、中学校の部活動や郡部町村の少年団というのは単独では組織ができず、近隣町村あるいは広域町村など町村間で組織することが増えています。そういう中で、実態として、そういう場でもいじめをはじめとして諸般の問題が多々あるやにお聞きしております。このことについては、のちほど出てくる基本的施策の(3)関係機関との連携等 で、連携ということで含めて解決していけばよいのかと思いますけれども、そういう近隣・広域的なものについては、市町村あるいは学校が定める基本方針という範疇の中で考えていけばよいのか、その点、御指導いただければと思います。

(庄井委員長)

市町村を越えた様々な諸活動について、事務局の方でいかがでしょうか。

(山本主幹)

いろいろな市町村がまたがるようなケースは当然想定されることですので、今ございましたように、3 ページの(3)の 1 で、学校間ということであれば引継ぎも含めて、そういった連携が重要であるという

ことで何か所かに記載しております。条例の中で、具体的な連携の場面などを記載できるかどうかは検討を要すると思いますが、少なくとも、今後策定していくこととなります基本方針の中には、もう少し具体的に市町村間の連携などについても書いていけるのではないかと考えています。

現在でも、道教委の場合ですと、14管内に教育局というのがありまして、教育局ごとに管内の市町村教育委員会などにお集まりいただいて、その管内のいじめ・不登校等対策本部というのも設置しておりますので、そうした組織を活用することも含めまして、今後検討していきたいと考えています。

(庄井委員長)

ただ今のことについては、御説明していただいたとおりで、条例制定後の基本的な方針を検討していく中で、具体的な姿を描いていくことになるかと思えます。ただ、今、お話しされた御意見というのは、いじめというのは市町村を越えてそれぞれの地域で、具体的な活動の中で起きてくるものであり、それを、道の条例ですから全道あげて、オール北海道で、どのような地域で起きた具体的なことに対しても丁寧な未然防止、早期発見・早期解消に努めていくというのは重要な視点だと思えます。

そのほか、御意見いかがでしょうか。

(飯田委員)

(2)学校いじめ防止基本方針というところで、学校ということの特筆して出されているわけですが、その中で「学校の実情に応じ」となっていますが、これは、例えばでよろしいのですが、どのようなことを想定されて、このように特筆されているのかお伺いしたいと思います。

(山本主幹)

条例で記載することなので、単純にみんなが同じ基本方針になるということではなくて、学校の規模や地域の特色も含めて、高等学校であれば普通科と職業学科など、そのことがいじめにどうかかわるかということとは別として教育課程が違ったりすることもありますので、学校の置かれた状況や児童生徒の実態、保護者との関係、地域の特色などを含めて、学校としての基本的な方針を定めていくという趣旨で加えているものです。この表現も、法律の表現からもってきているものです。

(武藤局次長)

例えば、小さい学校の中で、1人3役、4役というような学校もありますし、生徒指導部があって、校務分掌の中で組織的に担当がきちんと整理されているような学校もあるでしょうし、中には、教頭先生がいない、また、保健室というのはいじめ防止の中で大事な機能だと思えますが、養護教諭そのものがないという場合もあります。いろいろな場合があるので、一般的に書いてある規定でございます。

(庄井委員長)

2のいじめ防止基本方針等はよろしいでしょうか。また、お気づきの点があれば、遡って御意見いただければと思います。それでは、次に、3の基本的な施策について御意見をいただきたいと思えます。

(武藤局次長)

今のような御意見も含めて、率直に分かりにくいところはどんどん提出していただければと思います。これをつくったあとも、基本方針をつくったり、市町村に通知したりと、我々はどうしても慣れた表現で書いてしまいますけれども、どこに分かりにくさがあるのかを考えれば、きっと良い通知になると思えますし、マニュアルもつくれると思えます。遠慮なく、何でもご不明な点はこの場で明らかにしたいと思います。

(渡部委員)

根本的なことなのですが、条文全体が「学校、学校、学校」というふうに書いていますけれども、義務教育であれば子どもたちはどこかの学校に所属しているとは思いますが、それを外れた子どもたち、例えば、高校に行けない、あるいは行かなかった子どもたちというのは年齢的には未成年で親の保護下に基本的にはあると考えております。親もしくはどなたかの庇護下にあると考えています。そういった子どもたちが、いじめやいじめている側にかかわっている場合には、これはどう考えていけばいいのかな、と思えます。前提として、何かそういうお話が第1回にあったかという記憶もなく、この部分がどうしてもひっかかっているのですが、どうお考えになっていきますか。

(武藤局次長)

これはあると思えます。例えば、去年、大阪でいじめで高校生が自殺した案件がありましたが、いじめていた側はその子の中学校時代の同級生で、今は高校に行っていない子たちでした。専門学校生だったり、高

校中退した子たちが3人か4人かによってたかっていじめて、結局亡くなってしまったという痛ましい事件でした。まさに、わかりやすい例だと思えます。そういう事例もあるので、この条例には「学校」というのはたくさん出てくるのですが、学校だけでなく、関係者の責務のところを見ますと、当然、家庭・保護者というのがあったり、道民や事業者であったり、地域住民であったり、たまたまいじている子やいじめられている子が学校に通っていない場合も含めて、社会全体で見ていこうという、そういう考えには立っています。ただ、どうしても、学校が中心になっている部分はあると思えます。

(山本主幹)

条例に関しては、大前提でいうと学校です。小・中学校の場合は、委員からもありましたように、義務教育ですので、必ず学校に所属しています。高校の場合は、所属していない場合がありますが、少なくとも、加害側、被害側のどちらかが学校に在籍していれば、学校として、指導なり支援を行うことができますので、局次長からありましたように、片方の対象者が学校にいないでも、少なくとも片方が学校にいれば、学校としては当然かかわっていくこととなります。しかし、どちらも学校に在籍していない者の間でのいじめまで、この条例の中で網羅できるかというのは、どこまで広げるのかということを考えていきますと、学校教育の中では難しいのではないかと思います。ただ、条例の趣旨にも社会全体ということがありますので、そういった子どもたちについて、この条例の対象としていないから地域は何もしなくてよいということにはならないのではないかと思います。学校としても、卒業者や中途退学者であれば全く無関係ということもないので、事例があった場合には、必要な取組を行っていくと思えます。少なくとも、極めて重大な事案があった場合については、学校や警察も含めて対応するということとなります。最悪のことにならないよう、どこかの段階で、地域としていじめの問題を解決していくことが大事だと思います。

(庄井委員長)

渡部委員から問かけがあり、事務局の方からも回答をいただいた件について、北海道がこの条例を制定する、学校教育は主軸になるところだと思いますが、学校とかかわる子どもたち、特に社会教育の場、あるいは地域における自発的なクラブ活動、日常の人間関係の中で起きるであろう、起きる可能性のあるいじめについても、私たちは関係のない問題なんだとはとらえないということです。

(武藤局次長)

大もとの法律のときも、高等専門学校を対象とするかどうか、ずいぶん議論になったようです。高専は5年間ありますが、4年目からは高等教育機関で、大学や短大と同じということで、結局は法律から落ちたという経緯はあります。高専は中学から進学して、一般の高校生と同じような年代の子が通うのですが、対象から漏れています。もう1つは、中学を卒業してそのまま専門学校に入る子もいます。あるいは学校に行かない子もいます。そういう子というのは数が少ないですが、一定数いるわけで、今の渡部委員がおっしゃっていることを踏まえると、例えば、この条例に入らないとしても、我々としてこのような条例をつくって、条例に基づいてこんな施策をうってというのを、高専なり専門学校なりにきちんとお伝えして、こういうものを参考にしながらどんな対策が考えられるかを、各学校でぜひ考えてほしいという働きかけはできるかもしれないと思えます。条例の周縁の部分にも気を遣いながら、何ができるかを考えてみたいと思えます。

(宮崎副委員長)

今の渡部委員の御指摘にかかわってですが、委員長から「児童等」と「児童生徒」の区別をどのようにすればよいのかいうのもありました。ここにかかわっても、「児童生徒等」と入れれば、多少弾力的な運用が可能なのかと思えます。

単純な質問なのですが、法律にもある文言なのですが、4ページの2行目に「いじめの対処に関し助言を行うために学校の求めに応じて派遣される者の確保」とありますが、その前に「スクールカウンセラー等の専門的知識を有する者の確保」とありますから、スクールカウンセラー以外、スクールソーシャルワーカーのことかもしれませんが、具体的にはどのような人を指すのか、今の段階で何かありましたら教えていただきたいと思えます。

(山本主幹)

「スクールカウンセラー等の専門的知識を有する者」は相談に応じる者を想定しており、スクールソーシャルワーカーはこちらに含まれると思えます。太字のところは、「いじめの対処に関し助言を行うために学校の求めに応じて派遣される者」ですので、助言として考えられるのは、例えば、大学の先生方などいじめの問題に対して助言ができる方などが考えられると思えます。

(武藤局次長)

弁護士もあるでしょうし、教師で生徒指導やいじめ問題について中心になって研究して実践してきたような方が、例えば、退職された後、何かの役割を担ってもらおうということもあるかもしれません。指導主事の場合もあるでしょうし、いろいろあると思います。

(飯田委員)

具体的な案があるわけではないのですが、この基本的な考え方で一貫して感じるのは、さきほど渡部委員もおっしゃっていたように、「学校、学校」と出てきているようなイメージをもってしまうということです。私も以前に、学校の範囲だけではなく別のステージでいじめが行われているときという話もしましたが、おそらく、この国の法律の中から出られないからではないでしょうか。より具体的にしていく、北海道の特色を出していくというものとして条例ができていくと思いますが、社会全体でいじめをなくしていくということがこの中では非常に薄く、もうちょっと感じられてもよいのではないかと思います。

今回、市町村ということが出てきていますが、行政的にこの条例が公布された場合に、「学校の先生」とか「学校」に縛りが出てきて、仕事が増えそうな印象がある。当然、学校は対処しなければならないのですが、学校から一旦離れて社会人として見たときに、他人事になってしまうというイメージが、この基本的な考え方だともってしまおうと率直に思います。もう少し、我々社会全体が当事者意識をもつ必要があり、そういった条文があると、違うのかなと思います。具体的なしっかりとした案を出せばよいのですが、すぐには思いつかないので、皆さんにも御意見やどのようにお考えなのかを、みなさんにおうかがいしたいと思います。

(庄井委員長)

飯田委員から問いかけがありました。他の委員の方々、どうでしょうか。

(宮崎副委員長)

質問ですが、地域別説明会でも飯田委員のおっしゃった御意見がたくさん出ています。4ページの62番、63番の小学校の校長先生も、学校だけでは駄目で、地域と学校教育の連携・協力が必要だという御意見もありますし、特に地域にかかわってもらうことが必要、66番では民間団体も、という記載があります。地域との連携が必要だということは分かるのですが、もう少し具体的に、もう少し踏み込んだ連携の課題についての御意見というのは出ていなかったのでしょうか。

(山本主幹)

発言要旨としては御覧いただいているとおりで、地域が大事だということ、家庭が大事だということはかなり出てきていますが、どちらかというとなり抽象的なことで、こういうことを、と具体的にいただいた御意見はあまりありませんでした。それと、いじめの大半が学校内で起こる、学校の間関係がもとで起こることからいうと、どうしても、学校の取組が期待されたり求められたり、担わなければならないものが多いというのは御理解いただけたと思います。飯田委員や渡部委員、あるいは地域からもありましたように、学校だけがやるのではなくて、地域や家庭と一緒にやって行く、又は学校を支援する。私どもも、条例の理念としてはそういうことを一所懸命書くのですが、実際にそれを具体的に条文の中に書いて、「こういうことをしてください」ということを書けるのかをいろいろと検討しているところです。条例そのものには書けないものでも基本方針に書いていたり、それぞれの市町村の取組の中で具体化していただいたり、そこを道や道教委として支援していったりというふうになっていければいいと思います。条例に書いてあるからやってくださいというのではない形になればいいと思っています。

(武藤局次長)

例えば具体論で、書くかどうかは別として考えられるのは、「見守り」というのがあります。通学路で、今までおじいちゃんやおばあちゃんが花に水をやる時間を、学校と地域が連携することによって、ちょうど子どもが登下校する時間に合わせて水やりをしてくださという連携ができているところであれば、帰りの子どもたちのトラブルなんかが見えますよね。そういうことがありますでしょうし、学校支援地域本部、札幌市にはありませんが、全道的にはかなりやっていますが、このような地域の方々が入ってやっているプログラムとか、少年団とか学童保育とか、それぞれが子どもを見守ったり活動しておられる親とか地域の人材や別の大人がいますよね。そういう方々が普段目にした子どもたちの状況というのが、日常的に学校の先生と情報提供有ができるような、例えば、あそこでさんとさんがトラブルがあったよというようなことが、場合によっては情報がいくような仕組みができていければよいかと思います。もちろん、何でもかんでもやっていたら息苦しいですが、そういうことはあるのかなと思います。

そのほか、全国を眺めてみたら、良い事例はたくさんあると思います。何もいじめの防止だけに特化したものではなくても、地域や家庭や学校が連携しながら子どもをよりよく育てている事例というのはあるはず

です。それを高めていくことで、結果としていじめがなくなっていくという側面はあると思います。

(宮崎副委員長)

条例にすぐ盛り込める話ではないのですが、欧米では、ユース&コミュニティワークというものが根付いている国もあります。ユースワーカーは単に個別のグループワークやカウンセリングをするだけではなくて、コミュニティワークとして地域の中で活動するわけです。そのユース&コミュニティワーカーが、学校と連携して、一緒になって問題を考えていくという体制がつけられていたりします。札幌でも札幌市青少年女性活動協会で、若者支援に一所懸命に取り組んでいって、実際にはユースワークとして展開していると考えてもよいのですが、札幌以外のまちではそのような状況をつくることできないところがありますので、非常に難しいのですが、将来的には、地域の中で子どもや若者の問題を考えるような支援者をきちんとつくって、そこと学校が連携する体制を目指す必要があると思います。

(武藤局次長)

札幌の場合だと、ミニ児童会館というのがあって、そこを退職校長がやっていたりしています。結構いろいろな情報のやりとりがあるようです。細かいことは結構あると思います。細かいけれども、大事なことはいろいろあります。大事で、うまくいっているのだけれども、隣の校区ではやっていないというようなものもたくさんあると思います。良いものを持ち寄ると、取組は結構改善していけるのではないかと思います。今、副委員長がおっしゃった例も、その1つだと思います。

(山本主幹)

地域別説明会での意見の中で、市町村の取組が御紹介されています。資料3の2ページ、30番、「当市ではいじめ問題総合対策方針を作成」と、すでに市としていじめ問題の対策方針を作成している例や、33番にありますように、市として子ども会議を開催している例、あるいは34番のように、市として教員向けのハンドブックをつくっている例など、市町村としての取組というのは結構あります。私たちも、各市町村の取組を情報収集して様々な形で提供し、各市町村の取組の参考にしていただき、市町村の実情もあると思いますので、自分たちの市町村としては、学校数や地域の実態などを含めて、どういった対策を立てていくのが実効的なのかということ、市町村としても考えていただいて、私たちもそれを支援していくという形をつくっていかねばと思っています。

(庄井委員長)

いじめという問題について、学校が当事者としてこの問題をしっかりと受け止めるのはもちろんであるわけですが、その学校が当事者としていじめの問題を解決していくに当たって、地域の様々な援助者の方々とのつながりや連携というもののなかで、この問題を一緒に考えていける新たな実践の可能性を、具体的な1つの方向としては大事にしていきたいと思っています。学校におまかせすればすべて解決するという発想ではなく、地域ですべて解決してもらおうという発想でもなく、それぞれが当事者性をもって取り組んでいくということが、この条例案全体を貫いていく1つの思想・考え方になっていくと思います。

具体的には、この条例案が成文化されていく過程で、いくつか配慮ができればと思っています。

続いて、4のいじめ防止等に関する措置について、御意見をいただきたいと思っています。

(宮崎副委員長)

4(2)のところで、「相談を受けた者は、通報その他の適切な措置をとること」という文言があります。遑ってしまいますけれども、2ページの(5)「道民・事業者の役割」のところで、「いじめを発見し、又はいじめの疑いを認めた場合には、通報するよう努めること」とありますが、渡部委員からさきほど監視・過干渉になることを危惧するという御発言があったのですが、「通報する」だけだと監視的なニュアンスが伴うと私も思いますので、4ページの文言を生かして、「通報その他の適切な措置をとること」というのを2ページの方にも入れてみてはどうかと思います。

(三浦委員)

いじめに対する措置について、小・中学校と高校とでは、だいぶ扱いが変わってくるかなと思います。特に、私学の場合には、いじめが確認された場合には退学という処分が出てくるケースがあります。すべてがということではないのですが、そうしたときに、こういう規定で対応することは難しいと思います。この条例によって、中等教育においては措置が行われるとは限らないという問題があります。

それから、高校の場合は、地域という感覚がかなり希薄になります。石狩学区でいうと、いろいろな地域の学校にいろいろな生徒が行っているというのが実態です。もちろん、地域の子どもも通っている、南区から北区の学校に通っていたり、西区の学校に通っていたり、また、札幌市以外から札幌の学校に通っている

場合もあり、そういう点で言うと、地域の人たちから高校生に下手に注意をすると、何されるかわからないから恐怖の対象になっているということもないわけではないと思います、実話として。そういう意味で、地域との連携と言ってみても虚しいという感じがしないわけではない。そういうことを含めながら、この条例が実施に移されて、内実が備わっていくことには期待していきたいのですが、今すぐ実効性のあるものになるとは期待できないと思います。

(庄井委員長)

小・中学校、高校のイメージ、それぞれの学校の特殊性・独自性も、条例を実効性のあるものにしていくためには、そのことにも十分配慮・留意していかなければならないことだと思います。

(三浦委員)

措置を考えるときに、いじめられている側の支援にかなりウエイトをかけているということがありました。学校の立場として、いじめている側といじめられている側の両方を守る立場をどうしてもとらざるを得ない。学校というところは、いじめた側の教育権も、指導の可能性を見出しながら守っていかなければならない。だけど、いじめた側も守らなければならないので、対外的に全部話ができないときには、いじめの事実を隠蔽したと言われてしまう。教育委員会や学校が隠蔽しているという表現がされる。学校というのは、その子どもたちを守りつつ指導して行って、元の状態に戻していく、あるいは楽しい学校、安心できる学校の生活に戻してあげるという役割を同時に担っているわけです。この辺の難しさがあり、トラブルがあった場合、どちらかに立てるかという単純には立てないわけです。私たちは、被害者側に立っていますということは言えないわけです。その辺が非常に難しいと思いながら、事例を思い浮かべながら聞いておりましたが、良い答えがあるわけでもなく、心配ごととしてお話ししておきたいと思います。

(武藤局次長)

学校が教育機関である以上、少なくとも一般論のレベルでは、三浦委員がおっしゃった点は変わらないと思います。大事なのはさじ加減であり、今までのようなところのままでずっときて、今の現状があるのも事実です。「いじめられた側へのサポートとか、いじめた側も1人の児童生徒であり、それは教育の対象である」という教育機関としての役割は堅持しながらも、今までと同じことをしては救われない子どもがたくさんいるという部分があることを踏まえて、改善を図っていく必要があります。

(三浦委員)

いじめた側の生活実態というのが悲惨で、その生活自体がいじめではないかという実態も今、増えてきています。離婚や、あるいは両親がいない、生徒と小さな弟・妹が家庭に放置されているという中で、どういうふうにと付き合っていけばいいのかというノウハウを持っていないで、年齢だけが上がってきているという事例が現実の中にはあります。いじめている側は良いことか悪いことかと言うと、悪いことに決まっているのだけれども、その子が育っている実態がいじめのど真ん中にあるのではないかと思わざるを得ないという現実があるということ視野に入れて考えておかないといけな。善か悪かだけで条例をつくっているわけではないので、もちろん、そういうことも想定されて、いろいろな事例を想定されて書かれていると思いますが、いじめている側の深い悩みに共感をもつようなことも必要だと思います。寄り添える学校、教師、地域、大人たちの社会があってもいいのかなと、何かないのかなと思います。

(武藤局次長)

その点、法律ではいじめられた側への支援だったものを、まさに、委員の御意見を踏まえて、いじめた側に対しても支援という文言を入れました。これは道独自の規定です。言葉にすると2文字になってしまうのですが、4ページの下から3行目に思いは込めていて、もう少し、基本方針その他において書き込んでいければよいかなと思います。

(三浦委員)

そういうことで、地域と共有して一緒に考えていくというシステムができていくというのは大賛成です。

(庄井委員長)

三浦委員の御指摘は、いじめというものを、この条例を策定していくに当たって、どう捉えていくかという本質的な問題とかかわってくると思います。局次長も強調されていたように、生命の安全、一人の人間としての尊厳を著しく傷つけられ、人権が侵害されている子どもたちをまず守らなければならないということが大前提であるということに反対される方は誰もいらっしやらないと思います。それに加えて、いじめの問題を具体的に解消していく、よりよい対人関係をお互いに模索しながら構築していくという力を子どもたち

が付けていけるような環境を私たちが考えていかなければならない。そうすると、いじめる側の子どもたちへの理解や、指導や支援の在り方は当然考えなければなりません。その周りの子どもたちに対する具体的な指導や支援の在り方ということも、私たちは地域で語り合っただけで学ばなければならないことだろうと思います。

重要な観点だと思しますので、これも反映させることができるよう、工夫してみたいと思います。

(宮崎副委員長)

三浦委員の最後の御発言を伺って、そういう問題を地域と一緒に考えていくことが大事だということをおっしゃったのだと思いますが、それに関連して、3ページの上の方に(3)いじめ問題対策連絡協議会がありますけれども、国の法律の方でも、関係する団体、教育委員会、児童相談所、法務局という形になっていて、ここでいう団体というのは民間団体なのだと思いますが、ここにもし可能であれば、「団体及び地域との連携を図るため」と入れることはできないのかと思います。そうすると、いじめ問題対策連絡協議会の性格が随分変わってしまうのかもしれませんが、検討が必要なのかもしれません。

(庄井委員長)

3ページの(3)いじめ問題対策連絡協議会の のところですね。

(宮崎副委員長)

「いじめ防止等に関する機関及び団体の連携を図るため」になっていますけれども、ここに「及び地域」というものが入らないかと思えます。協議する場の中に、地域というものを入れることができないかと思っただ次第です。

(山本主幹)

いじめ問題対策連絡協議会は、3ページにあるのは道として設置する場合のことについて記載しています。

のところでは、市町村が置く場合には、道が指導・助言・支援をしていくとしています。国の法律で、地方公共団体は置くことができますとなっていますので、都道府県レベルで置くことと市町村レベルで置くことと両方想定しているのではないかと考えています。もう1つ、法律の14条の第3項で、「地方いじめ基本方針に基づく地域におけるいじめ防止等のための対策を実効的に行うようにするため必要があるときは、教育委員会に附属機関として必要な組織を置くことができる」などということも書かれています。地域における実効性のある組織を置くということは、当然考えられることで、道として置くことを命ずることはできないまでも、地域の方が入っていく組織を設置し、連携を図って協議していくということは大変重要なことであると思えます。

(庄井委員長)

5番目の重大事態への対処について、御意見をいただきたいと思えます。

率直な御意見をいただければと思えます。

(庄井委員長)

ございましたら、遡って御意見をいただければと思えます。続いて、6の雑則について、御意見いただきたいと思えます。学校評価等にかかわる留意事項ということですが。

(北側委員)

地域の意見聴取のときに「いじめにうまく対処できなかった教員に処罰を」という意見がありましたが、いじめの事実が隠蔽されることがないように、どのように予防したか、いじめがあったときにどう対処したかを評価するというお話が出ていましたので、そのことを確認していただきたいと思えます。

いじめをなくすために1番有効なのは、道徳指導であるとか生徒指導の力量をもった教員が増えることだと思います。北海道の学校、地域によっては、20代、30代の先生方がほとんどという学校もあると思えます。そういうところでは、手探りなのではと思えますが、ぜひ、この条例によって行われる施策の中で、学校をサポートしていただきたいと思えます。この条例ができたからといって、例えば小・中学校でやることは何ら変わらないと思うのです。やることはより頑張らなければならないということはあると思えますが、やることに変化はないと思えますので、ぜひサポートをして、教師への力量を上げるような援助をお願いしたいと思えます。

(庄井委員長)

雑則のところですが、これまでの3回の検討委員会の中でも繰り返し、北側委員の御指摘のところについ

ては確認してきたことだと思えます。誠実に真摯にいじめの問題に対応した教員のことを適切に評価する、いじめはないんだ、全く起こっていないんだというような状況認識に立つ教員ではなく、適切に真摯に対応している教員については、北側委員の言葉を借りれば、そういう先生方をサポートして、みんなで解決していける道を探っていく実践を後押しできるような環境をつくっていききたいという御指摘については、重要な視点だと思えますので、これも最終的に条例案をまとめていくときに再び確認をしていただければと思えます。

(三浦委員)

先日、全道的に体罰の調査がありました。新聞発表では、私学で体罰の比率が高いという見出しでした。体罰というのはどこからどこまでが体罰だと線を引けない。先生がちょっと小突いたことも体罰として報告しろという校長もいれば、その辺はいいよと言っている校長もいます。その辺が新聞記事になると、札幌の石狩学区で20校ほどある私学の中では、定員割れしている学校もあり、学校存続の問題で非常に大きく響いてきております。

学校評価の中で、いじめの調査もどういう実態にあるのかを全部明らかにすることは、すごく良いことのように思うけれども、命取りだと思ったりもします。こういう統計を使って、一所懸命やっている対応が、学校教育活動を縛ってしまう、衰退につながっていくというのは情けないと思います。もしかしたら、意図的にエラーして見逃した方が評価が高かったりするのだとしたら、変な話だと思うのです。今、そういう現実があるのではないのでしょうか。雑則で、学校評価というところはどの私学もやっていますから、そういうことをこういう形で発表しなさい、明らかにしなさい、オープンにしなさいということ、いじめ防止で頑張るといのは良いのだが、数が出るのは賛成しかねる、躊躇します。外がどのように扱うかについて保証がないのです。私学は、1回こうだと書かれてしまうと、定着してしまいます。修正しようがない、我々は新聞を持っているわけではないから。その辺も考えておいてほしいと思えます。

(武藤局次長)

難しいところですが、学校評価は数字を出しなさいとまで書いてあるわけではありません。あくまで、いじめの防止の取組について適正に評価を行われるための必要な措置ということ、教職員の評価も同じです。これも法律に入っている事項です。学校評価の方は法律の方に入っていて、教職員の方は道独自の規定です。さきほど、北側委員がおっしゃっていたことを私なりに言い換えると、条例ができて小・中学校に変化はないということでしたが、私なりに言葉を足すと、条例ができて小・中学校がやるべきことは変わらないという意味でおっしゃっていますよね。そういうことだと思えます。現実には、小も中も高も、私学も含めて、いじめの問題への対応には、相当程度のばらつきがあるのだと思えます。求められる取組を満たしていない学校も現実にはあると思えます。そういうところも、きちんとやっている学校に学ぶことも必要ですし、自分たちだけで力が足りない場合は、地域や家庭ともっと連携を深めていくことも大事です。道内どこの学校であろうと、小であろうと中であろうと高であろうと、やはり大事なことはやっていこうということで、今、条例をつくらうとしているのだと思えます。そういう意味では評価というのは大事だと思えます。本来やるべきことがやられていないのであれば、きちんと評価されるべきではないかと思えます。

(三浦委員)

世間の扱い方が違います。例えば、退学を多く出すと「あそこは厳しい学校だ」と評判があがります。一方、丁寧に指導をして、立ち直らせるといふ指導をする学校は「問題児の多い学校」になってしまいます。こういう世の中なものだから、やりにくくていけない。これを条例でどうにかしてくれという話ではないけれども、今説明を受けている限りでは何も問題はないし、頷けます。世の中に出てくる数字の扱い方、見方があべこべになってしまう。

(武藤局次長)

説明責任時代の息苦しさがありますよね。多分、学校評価が国の法律に盛り込まれた背景には、説明責任時代における学校の対応は後手に回っている部分があったと思えます。いじめというものがなくなっていくように書いた方が評価されるという部分が、少なからず、議論とかマスコミの報道などでかなりされたことを受けて、出てきたものだと思います。説明責任が大変だということもありますが、ある程度それは前提としながら、うまく対応していくしかない部分はありますし、我々もうまくアドバイスしていきたいと思えます。

(渡部委員)

三浦委員がおっしゃったことは、数値だけで決めつけないでほしいということだと思えます。数として出てきたことだけではなく、やはり詳しい内容まで知らなければ全体をつかめないということだと思えます。私は特別支援教育関係のPTAの副会長なのですが、いじめのアンケート結果では、特別な支援が必要な子

どもの中でも、どこの学校で何%の割合でいじめがあったということです。その中で、特別支援教育の子どもたちは、確か突出していじめを受けているという答えが多かったのです。それは、やはり皆さんにはなかなか理解してもらえないのかもしれませんが、子どもたちの特性によって、何でもないことでも自分がいじめられたと感じられてしまうという場合がある、要するに思い込んでしまう場合があるということです。逆に言えば、いじめをしているのはこの子だとしても、その子自身は誰かに危害を与えようとしての言動ではなかったりする場合もある。そのようなことも、内情を知らなければ、数値だけを見て、特別支援教育というのはいじめがまかりとおっていると思われてしまいがちです。そこは、数値だけではなくて、子どもたちの実態や学校の実態など、具体的なことを見ていかないと正確にはつかめないような気がしております。

(庄井委員長)

教育の質をどう評価し合っていくことができるのか、値打ちをどこに見つけてお互いにそれを共有し合っていくことができるのか、学校評価とは何かとか、評価とは何かとか、かなり本質にかかわる御議論をいただいていることと思います。

ここの雑則の規定に関しては、さきほどありましたように法律の方でも盛り込まれている。しかも、それは、ただ単に数値で評価しろ、外に現れている現象だけで評価しろということではなく、起きている事柄の実態に即して、それにどう誠意ある対応をしているかというところで評価し合おうではないかという、そういう機運が背景にあるのではないかと思います。

この検討委員会の中では、渡部委員、北側委員、三浦委員の御発言もそうだったと思います。局次長が折々に御発言していることもそうだと思います。教育の当事者の方たちをエンパワーしていく、本当に当事者性をもって責任ある対応ができ、誠意ある対応をした人々に対してはお互いに励まし合って、値打ち付けていこうではないかという、そういうことが基調にあって、その中で本当に守らなければならない子どもたちをしっかりと守っていくということが、私たちに問われていることかな、と今日の議論を聞きながら感じました。

最後に全体を通して何かありましたら、お願いいたします。

(宮崎副委員長)

国の法律の1番最後のところに附則が付いていますが、第2条第2項で、重大な事態に該当するものですが、「政府は、いじめにより学校における集団の生活に不安又は緊張を覚えることとなったために相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている児童等が適切な支援を受けつつ学習することができるよう、当該児童等の学習に対する支援の在り方についての検討を行うものとする。」となっています。このことは、国のレベルで検討中なので、道のレベルでは、重大事態やそのような事態が確認できた際にも、特にこの条例で記載する必要はないということなのではないでしょうか。もし、書けるのであれば、教育を受ける権利を保障するためにどうするのかという点では、4ページの下に「教室以外の場所において学習を行わせる」とか、「いじめを受けた児童生徒等が安心して教育を受けられるように、いじめた側の出席停止を命ずること」などと同趣旨で、長期に出席できない場合の教育を受ける権利をどのように保障するのかということについて、必要があればどこかに記載しておくとういと思います。

(山本主幹)

4ページの1番下にある別室での学習というのは、出席停止に至る前の段階での指導として、いじめている側を別室で学習させるなど、いじめを受けている側やそれ以外のクラスの子どもの学習の場を保障するという趣旨です。法律の中で、1番最後に書いてある国の取組として、相当期間欠席を余儀なくされている子どもたちに対する支援の在り方の検討というのは、国レベルでの取組です。道教委としても、不登校の子どもたちに対する指導や支援は行っていますので、この条例の中に書き込むかということについては検討してはおりませんでした。いじめを原因とした不登校というのはありますので、基本方針の中で具体的な事例を書いていくなど、別紙の方でまとめたような形で検討していくことは今後考えていきたいと思っています。

(宮崎副委員長)

重大事態の対処について、どのように調査をするのかということに力点が置かれてしまっていて、重大事態の対処の5ページの1番下の「いじめにより児童生徒が相当の期間学校を欠席されることを余儀なくされている疑いがある」という事態への対処というときに、この子どもたちの教育権をどう保障するのかということも対処の1つに入ると思いますので、そのような記載も必要だと思いました。

(庄井委員長)

重要な御意見だと思いますので、ぜひ検討をしていただければと思います。

それでは、予定していた時間が近づいてきました。本日も、活発な御意見をいただきありがとうございます。

ます。事務局には、本日の議論を踏まえて進めていただきたいと思います。

以上で、本日の議事をすべて終了したいと思います。

事務局の方で、連絡事項等があればお願いいたします。

(大橋主幹)

第5回の検討委員会についてですが、国の動きも注視しつつ、後日、日程調整をさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

本日は、どうもありがとうございました。