

# (仮称) 仙台市いじめの防止等に関する条例

## 骨 子 案

平成 3 0 年 7 月

仙 台 市

第 7 回仙台市いじめ対策等検証専門家会議資料

平成 30 年 7 月 13 日

## 目 次

条例の制定理由	1
条例の特徴	2
条例骨子案	4
1 前文	4
2 目的	4
3 定義	4
4 基本理念	5
5 いじめ防止基本方針	6
6 児童生徒の心構え	7
7 いじめの防止・早期発見	7
8 いじめへの対処	10
9 いじめ重大事態への対処	11
10 関係機関との連携	12
11 いじめ防止等対策の検証等	13
12 議会への報告	13

## 条例の制定理由

本市において、いじめを受けていた中学生が自ら命を絶つという重大かつ深刻な事態が発生したことを真摯に受けとめ、いじめの防止や早期発見、発生した場合の対処など、これまでの対策を検証し、見直しを図るため、昨年「仙台市いじめ対策等検証専門家会議」を設置して、ご議論いただきました。今年1月にこれまでの施策における課題や今後取り組むべき対策等をまとめた「第一次提言」をいただいております。

また、市議会においては、「いじめ問題等対策調査特別委員会」を設置され、いじめ問題に関する議論や調査を重ねて、今年4月に「中間報告書」がまとめられたところです。

これまでの議論等を踏まえ、いじめの防止、早期発見そして早期対応を学校現場にさらに浸透させ、より適切かつ迅速に対応できるようにするとともに、未来を創る子どもたちの笑顔のために、市民の皆様と認識を共有して、社会全体でいじめの防止に取り組んでいくため、「(仮称)仙台市いじめの防止等に関する条例」を制定するものです。

## 条例の特徴

### 特徴 1

自分も他人も大切にすることを育てます。

劣等感や自分を否定する気持ちを持つ児童生徒や、他の児童生徒とうまく関わりを持ってない児童生徒は、いじめの当事者になりやすくなります。教育の場では、児童生徒の自己肯定感や自己有用感を高め、自分を大切にするとともに、道徳などを通じて他者を思いやる心を育て、いじめの防止につなげます。

〔関連箇所〕「6 児童生徒の心構え」(P 7), 「7 いじめの防止・早期発見 (2) 市立学校, 教職員」(P 8)

### 特徴 2

「おとな」の行為がいじめを誘発するおそれがあることを示します。

おとなから日常的に暴力や暴言を受け続けていると、子どもたちも他者を攻撃することを当然とってしまいます。その発現が「いじめ」となることがあるので、おとなによる暴力や暴言がいじめを誘発するおそれがある旨を示します。おとなの行為のうち、体罰と虐待は、法律で禁止されていますので、条例には、教職員による暴言や威圧的な指導など不適切な指導の禁止を明示します。また、保護者等に対して、虐待には当たらない言動であっても子どもの心身を傷つける場合があることに留意して、子どもの心身の調和のとれた発達を促すよう努める旨を盛り込みます。

〔関連箇所〕「7 いじめの防止・早期発見 (2) 市立学校, 教職員」(P 8), 「7 いじめの防止・早期発見 (3) 保護者」(P 9)

### 特徴 3

地域ぐるみで子どもたちを見守り、育みます。

いじめは学校の中だけで起きるわけではありません。放課後、仲間内の遊びの際など地域社会の中でも発生しています。学校外でのいじめの防止や早期発見には、特に地域の方々の見守り、気づきが重要です。登下校時の見守り活動を促し、地域と保護者が協力して、地域ぐるみで子どもたちを守る意識を醸成します。

また、夏祭りなど地域行事に積極的に参加し、役割を担うことで、子どもたちに地域社会の一員としての自覚を促すとともに、自己肯定感や自己有用感を高めることにつなげ、いじめを行わない心を育てていきます。

〔関連箇所〕「7 いじめの防止・早期発見 (3) 保護者」(P 9), 「7 いじめの防止・早期発見 (4) 地域住民」(P 10)

#### 特徴4

いじめを行った子どもの心にも寄り添い、再発防止策を探ります。

いじめを行った児童生徒に対しては指導を行い、場合によっては法律に基づき、出席停止などの措置を行います。これに加え、いじめを行うに至った背景を丁寧に探った上で、その児童生徒が他者からのいじめを受けていたり、おとなからの虐待や体罰を受けているなど、自分の心身を守るためにいじめを行わざるを得ない状態に追い込まれていた場合には、その状態を解消する対策を講じて、いじめを繰り返さないよう対応します。

〔関連箇所〕「8 いじめへの対処」(P 10, 11)

#### 特徴5

いじめ防止等対策を定期的に検証し、改善を図ります。

市や教育委員会、学校が実施するいじめ防止等対策は、子どもたちを取り巻く環境の変化に合わせ、不断の見直しを図っていかなければなりません。このため、有識者で構成する組織を設置し、市などが実施するいじめ防止等対策を定期的に検証し、必要な改善策を提示していただき、その結果を市長から公表することとします。また、市などのいじめ防止等対策の実施状況は、市議会に報告します。こうしたことによって、市民の皆様とともに考え、常に適切ないじめ防止等対策を講じていけるよう努力していきます。

〔関連箇所〕「11 いじめ防止等対策の検証等」(P 13), 「12 議会への報告」(P 13)

# 条例骨子案

この骨子案は、条例に盛り込むべき項目を整理してわかりやすい表現で記載しています。条文の構成順序や章立て、表現も含め、このまま条例案になるものではありません。

## 1 前文

いじめは、いじめを受けた子どもの教育を受ける権利や人格の形成に重大な影響を与える決して許されない行為であるとともに、子どもは愛され、保護され、その心身の健やかな成長などを保障されるという子どもの持つ権利を侵害する行為であるという認識のもと、学校、教育委員会のみならず、行政、家庭、地域全てがいじめの問題に真摯に向き合い、子どもたちの健全な育成を図るため、この条例を制定する旨を前文で示します。

## 2 目的

- ・ いじめの防止、早期発見及び対処、重大事態発生時の対応等について基本となる事項を定め、いじめ防止等対策を総合的かつ効果的に推進するものです。

## 3 定義

- ・ 「いじめ」とは、学校などで一定の人間関係にある他の児童生徒が行う心理的・物理的な影響を与える行為で、受けた側が心身の苦痛を感じているものをいいます。インターネットを経由する行為（例えばネット掲示板やSNSでの誹謗中傷など）も含みます。
  - ・ 「学校」とは、学校教育法第1条に規定する小学校、中学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校（幼稚部を除きます）をいいます。
  - ・ 「市立学校」とは、「学校」のうち、仙台市が設置するものをいいます。
- (※1)
- ・ 「児童生徒」とは、学校に在籍する児童又は生徒をいいます。

- ・「保護者」とは、親権を行う者（親権を行う者のないときは、未成年後見人）をいいます。
- ・「おとな」とは、保護者や家族、教職員、地域住民など児童生徒との関わりを持つ満18歳以上の人々をいいます。

#### 【解説】

※1 市立学校とは、小学校（120校）、中学校（63校）、高等学校（4校）、仙台青陵中等教育学校、鶴谷特別支援学校となります。

## 4 基本理念

いじめ防止等対策(※2)は

- ① いじめは全ての児童生徒に関係する問題であり、安心して学習等に取り組めるよう、学校の内外を問わず、いじめがなくなるため
- ② 全ての児童生徒がいじめを行わず、また見て見ぬふりをしないよう、いじめが及ぼす影響に関する理解を深めるため
- ③ いじめを受けた児童生徒の生命や心身を保護することが最重要であり、市、教育委員会、学校、保護者、地域住民、関係機関が連携して、いじめ問題を克服するため

に行うこととのいじめ防止対策推進法に定める基本理念に加え、

- ・ 学校は全ての児童生徒にとって楽しい学びの場であるべきとの認識のもと、学校におけるいじめ防止等対策に取り組むこと
- ・ いじめ防止等対策では、全ての児童生徒がいじめを受ける側にも行う側にもなりうることを前提として、重大化しないために早期発見・早期対応を行っていくこと
- ・ 虐待や体罰など、児童生徒に対するおとなの行為がいじめを誘発する場合があることから、いじめの防止にあたっては、児童生徒だけではなく、おとなの問題としても捉えて対策を講ずること
- ・ いじめの問題の解決にあたっては、いじめの背景となっているもの（例：他者からのいじめ、おとなによる虐待や体罰、劣等感や自己否定、発達の特性など）を理解して適切に対応すること
- ・ 学校外でのいじめでは地域住民の見守りや気づきが重要であり、また、地域での交流が児童生徒の自己肯定感や自己有用感を高めることにつながることから、地域活動をいじめ防止等対策としても位置付けることを定めることとします。

【解説】

- ※2 いじめ防止等とは、いじめの防止、いじめの早期発見、いじめへの対処をいいます。

5 いじめ防止基本方針 (1) 市の基本方針

- ・ いじめ防止対策推進法では自治体のいじめ防止基本方針(いじめ防止等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)の策定は努力義務ですが、条例で市のいじめ防止基本方針の策定を義務化します。

【独自】(※3)

【解説】

- ※3 市立学校が策定するいじめ防止基本方針の拠りどころとなるものであり、現在も策定しているものです。市のいじめ防止基本方針には、主に市立学校や教育委員会が行う具体的ないじめ防止等対策を盛り込むものとしします。

5 いじめ防止基本方針 (2) 市立学校の基本方針

- ・ 市立学校は、市のいじめ防止基本方針を参考に、その学校の実情に応じて、学校のいじめ防止基本方針を定めるものとしします。(法13条)
- ・ 策定の過程で、学校評議員等地域の意見やPTA役員等保護者の意見を聴くものとしします。また、児童生徒からも意見を聴くよう努めるものとしします。【独自】(※4)
- ・ 市立学校の校長は、策定した学校のいじめ防止基本方針を、所属する全教職員に周知徹底するものとしします。また、保護者や地域住民にも周知を図ります。【独自】

【解説】

- ※4 市立学校のいじめ防止等対策において、保護者や地域住民の協力が不可欠であることから、その意見を聴きながらいじめ防止基本方針を策定すべきと考えたものです。



## 6 児童生徒の心構え

- ・ 児童生徒は、いじめ防止対策推進法に定める「いじめの禁止」に加え、自己を大切にするとともに他者を思いやる心を持つよう努めることを定めます。【独自】

## 7 いじめの防止・早期発見 (1) 市、教育委員会

- ・ 市と教育委員会は、連携して、いじめの防止等に関する施策を計画し、適切に実施するものとします。(法6条, 法7条)
- ・ 市と教育委員会は、総合教育会議において、いじめ防止等対策などに関する協議を行うものとします。【独自】
- ・ 市は、相談等によりいじめを把握した場合は、教育委員会や市立学校等に適切に情報を提供するとともに、教育委員会や市立学校が行ういじめへの対処に関して、専門的な助言など必要な支援を行うものとします。【独自】
- ・ 市は、いじめの心身に与える影響、防止の重要性、相談制度等について、広報啓発を行うものとします。(法21条)
- ・ 教育委員会は、市立学校が行ういじめ防止や早期発見に関する対策について、研修や教材の提供、助言等を行うなど、必要な支援等を行うものとします。(法15条1項, 2項, 法16条1項, 3項, 法18条2項, 法19条1項)
- ・ 教育委員会は、インターネットを通じたいじめに対処する体制を整備するよう努めるものとします。(法19条2項)
- ・ 教育委員会は、市立学校からいじめに関する報告があった場合、必要な支援や指示を行うものとします。(法24条)

## 7 いじめの防止・早期発見 (2) 市立学校、教職員

- ・ 市立学校や教職員は、保護者、地域住民、関係機関と連携して、いじめの防止や早期発見に取り組むものとします。(法8条)

- ・市立学校は、いじめ防止対策推進法の定めるところにより、道徳教育を通じたいじめの防止に関する啓発や情報モラル教育など、いじめ防止に必要な対策を実施するものとします。(法15条1項, 2項, 法18条2項, 法19条1項)
- ・市立学校は、定期的に調査を行い、いじめを受けた児童生徒に配慮した相談体制を整備するなど、いじめの早期発見に必要な対策を実施するものとします。(法16条1項, 3項)
- ・市立学校は、いじめ防止等対策を実効的に行うため、同法に定める組織として、市のいじめ防止基本方針に基づき、「学校いじめ防止等対策委員会」を置くものとします。(法22条)
- ・市立学校は、発達に特性があるなど配慮が必要な児童生徒が、いじめを受けたり行ったりすることのないよう、児童生徒の保護者等と連携を図りながら、それぞれの特性を踏まえた対応を組織的に行うものとします。  
【独自】
- ・教職員による「体罰」や「不適切な指導」を禁止します。【独自】(※5)
- ・教職員は、児童生徒を指導する際、児童生徒の自己肯定感や自己有用感を高めるよう配慮するものとします。【独自】(※6)

#### 【解説】

- ※5 「体罰」は学校教育法第11条で禁止されています。子どもたちに対するおとなの行為が、児童生徒に問題解決のためには暴力や暴言も許されるという間違ったメッセージを伝え、いじめを誘発しているおそれがあると考え、法令に禁止規定がない教職員の暴言や威圧的な指導など「不適切な指導」を禁止するものです。
- ※6 自分に自信がなく、自分を否定してしまうことが、自死やひきこもり、他者への攻撃につながるおそれがあると考えられるため、教職員が意識して児童生徒に接するよう求めるものです。

### 7 いじめの防止・早期発見 (3) 保護者

- ・保護者は、児童生徒の教育に一義的な責任があり、いじめを行わないように規範意識を養うための指導等を行うとともに、市や教育委員会、学校が行ういじめ防止等対策に協力するよう努めるものとします。  
(法9条1項, 3項)

- ・ 保護者は、いじめが発生しているとき、学校に連絡するなど適切に対応するよう努めるものとします。(法23条)【一部独自】(※7)
- ・ 保護者を含む家族は、法律の定めるとおり、児童生徒に対して虐待(※8)を行ってはなりません。また、乱暴な言葉遣いなどが児童生徒の心身を傷つける場合もあることに留意し、児童生徒の心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとします。【独自】(※9)
- ・ 保護者は、地域行事(例：夏祭り、地域清掃など)に児童生徒を積極的に参加させたり、地域における登下校時の見守り活動などに協力するよう努めるものとします。【独自】(※10)

### 【解説】

- ※7 自らの保護する児童生徒がいじめを受け、またはいじめを行った場合に限らず、他の児童生徒の間にいじめが生じていることを知ったときも含みます。
- ※8 子どもに対する虐待は児童虐待の防止等に関する法律で禁止されています。なお、保護者が行う虐待については、「児童虐待」として同法第2条に次のように定義されています。
- 一 児童の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
  - 二 児童にわいせつな行為をすること又は児童をしてわいせつな行為をさせること。
  - 三 児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食又は長時間の放置、保護者以外の同居人による前二号又は次号に掲げる行為と同様の行為の放置その他の保護者としての監護を著しく怠ること。
  - 四 児童に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応、児童が同居する家庭における配偶者に対する暴力(配偶者(婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。)の身体に対する不法な攻撃であって生命又は身体に危害を及ぼすもの及びこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動をいう。)その他の児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。
- ※9 教職員同様、おとなの行為が子どもたちに与える影響を考慮して設定するものです。また、保護者に限らず、生活をともにしている兄弟姉妹や親族、同居人の行為も同様の影響を与えることが考えられるので、「家族」という表現を用いています。
- ※10 学校以外でのいじめの防止や早期発見においては、地域の果たす役割は大きいことから、地域と児童生徒とのかかわりに関する規定を設

けるものです。また、保護者の協力による相互の活動となることによって大きな効果が見込まれるものです。

## 7 いじめの防止・早期発見 (4) 地域住民

- ・ 地域住民は、地域行事に児童生徒の参加を積極的に求め、児童生徒とおとなとの世代間交流を図るよう努めるものとします。【独自】(※1 1)
- ・ 地域住民は、登下校時の見守り活動などにおいて、学校以外の場所でいじめと思われる状況を見た場合は、児童生徒の安全を確保した上で、学校に連絡するよう努めるものとします。【独自】(※1 2)

### 【解説】

- ※1 1 地域で児童生徒を見守り育てることや、児童生徒が地域のさまざまな世代との関わりを通じて認められたりすることで自己肯定感や自己有用感を高めることが、いじめの防止に重要であることから設定するものです。また、同時に保護者の協力も必要ですので、前述の「いじめの防止・早期発見(3) 保護者」にも同様の規定を設けています。
- ※1 2 地域の見守り活動などに根拠付けをするとともに、おとなが見て見ぬふりをせず、地域ぐるみで児童生徒を育むことが重要になるという考えから設定するものです。

## 8 いじめへの対処

- ・ 市立学校や教職員は、いじめがあると思われるときは、保護者、地域住民、関係機関と連携して、適切かつ迅速に対処するものとします。  
(法8条)【一部独自】
- ・ 市立学校は、保護者や地域住民からいじめに関する連絡を受けたときやいじめの疑いがあるときは事実確認を行い、その結果を教育委員会に報告するものとします。(法23条2項)
- ・ 市立学校は、いじめの事実があったときは、速やかにいじめをやめさせ、いじめを受けた児童生徒への支援やいじめを行った児童生徒の指導を行うとともに、必要に応じて、学校教育法に定める懲戒や出席停止等、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ための措置を講ずるものとします。(法23条3項、法25条、法26条)

- ・ 教育委員会や市立学校は、いじめを行った児童生徒がいじめを行うに至った背景を把握するものとします。【独自】
- ・ 教育委員会や市立学校は、背景を把握した結果、いじめを行った児童生徒が他のいじめを受けていたり、おとなによる虐待や体罰を受けていた場合は、その解消に向けて必要な支援を行うなど適切に対応するものとします。【独自】
- ・ 教育委員会は、いじめに対する措置が適切に行われるよう、教職員研修の充実や専門の教職員の確保を図るものとします。(法18条)

## 9 いじめ重大事態への対処

- ・ 市や教育委員会は、重大事態(※13)が発生した場合は、児童生徒の生命、心身又は財産の保護を最優先に対処するものとします。【独自】(※14)
- ・ 市や教育委員会は、重大事態への対処や公表においては、児童生徒や児童生徒の保護者の意向に十分配慮するものとします。【独自】(※14)
- ・ 教育委員会は、あらかじめ重大事態発生時の対処方針を定め、市立学校に通知するものとします。【独自】(※15)
- ・ 市立学校の校長は、教育委員会からの通知に基づき、学校の対処方針を定め、全教職員に周知徹底するものとします。【独自】(※15)
- ・ 教育委員会は、重大事態について調査を行う組織として、「仙台市いじめ問題専門委員会」を設置します。(※16)
- ・ 市は、重大事態の調査結果について、市長が必要であると認めるときに再調査を行う組織として、「仙台市いじめ問題再調査委員会」を設置します。(※17)

### 【解説】

※13 重大事態は、いじめ防止対策推進法第28条に次のように定義されています。

- 一 いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、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。
- 二 いじめにより当該学校に在籍する児童等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。

- ※14 重大事態が発生した際の心構えと、事案への対応や公表においていじめを受けた児童生徒やその保護者に配慮すべき旨を明確にするものです。
- ※15 重大事態が発生した際の初期対応の重要性に鑑み、明確化するものです。
- ※16 「仙台市いじめ問題専門委員会」の委員構成等の概略については次のとおりです。
  - ・教育、法律、医療等の専門的知識や経験を有し、職能団体等から推薦された者で構成
  - ・発生時に早期対応できるよう常設
  - ・現に重大事態が発生した場合、特別委員として、職能団体等から推薦された者を追加することも可能。この場合、推薦を求める団体については、いじめを受けた児童生徒の保護者からの意見を聴くことが可能
- ※17 「仙台市いじめ問題再調査委員会」の委員構成等の概略については次のとおりです。
  - ・教育、法律、医療等の専門的知識や経験を有し、職能団体等から推薦された者で構成
  - ・推薦を求める団体については、いじめを受けた児童生徒の保護者からの意見を聴くことが可能
  - ・再調査の必要が生じた場合に設置し、任期は答申提出まで

## 10 関係機関との連携

- ・市立学校と児童館について、あらかじめ定める手続きにより、いじめの防止等に必要な情報を共有することができるようにします。【独自】(※18)
- ・市は、いじめ防止等に関係する機関や団体の連携を図り、いじめ防止等対策の推進に必要な連絡や協議を行うため、「仙台市いじめ問題対策連絡協議会」を設置します。(法14条)(※19)
- ・国・県・私立学校に在籍する児童生徒については、市や教育委員会にいじめに関する相談等があった場合は、それぞれのいじめを所管する機関に適切に情報を提供するものとします。【独自】(※20)

## 【解説】

- ※18 市立学校の児童生徒が利用する児童館では、市立学校と人間関係が連続しており、一方でいじめが発生した場合、市立学校と児童館双方で適切に対応して早期解決を図るため必要な情報を共有することが重要であることから設定するものです。
- ※19 「仙台市いじめ問題対策連絡協議会」の委員構成等の概略については次のとおりです。
  - ・ 学校、教育委員会、児童相談所、法務局、警察、保護者などの者で構成
  - ・ 常設
- ※20 国立学校は設置法人に、県立学校は県教育委員会に、私立学校は県知事に情報提供することを想定しています。

### 1.1 いじめ防止等対策の検証等

- ・ 市は、市や教育委員会が実施するいじめ防止等対策について、検証し、必要な改善策等を検討する組織として、「仙台市いじめ防止等対策検証会議」を設置します。【独自】（法20条への対応も含む）（※21）

## 【解説】

- ※21 「仙台市いじめ防止等対策検証会議」の委員構成等の概略については次のとおりです。
  - ・ 学校教育に関し専門的知識や経験を有する者等で構成
  - ・ 毎年度、いじめ防止等対策を検証し、必要に応じて改善策を取りまとめ、検証結果や改善策について市長に報告
  - ・ 市長は、報告内容を市民に公表

### 1.2 議会への報告

- ・ 市や教育委員会は、いじめ防止等対策の実施状況について、適宜、議会に報告するものとします。【独自】

