

第7回 仙台市いじめ対策等検証専門家会議

日 時：平成30年7月13日（金）10：00～12：00

会 場：市役所本庁舎2階 第二委員会室

出席者：木村民男委員（会長）、氏家靖浩委員（副会長）、庄司智弥委員、高橋興委員、
笛木啓介委員、藤原啓二委員

次 第 1 開会

2 議事

（1）（仮称）仙台市いじめの防止等に関する条例骨子案について

3 閉会

配布資料 資料1 仙台市いじめ対策等検証専門家会議委員名簿

資料2 （仮称）仙台市いじめの防止等に関する条例骨子案

資料3 いじめ防止対策推進法

資料4 仙台市いじめ問題対策連絡協議会等条例

資料5 仙台市いじめ防止基本方針

資料6 ○○学校いじめ防止基本方針（作成例）

1 開 会

2 議 事

○木村会長

本日の会議の議事録署名委員は、庄司委員にお願いしたいと思います。

（庄司委員・了）

本日の議事は、（仮称）仙台市いじめの防止等に関する条例骨子案についてでございます。仙台市では、（仮称）仙台市いじめの防止等に関する条例の制定に向けて骨子案を公表し、現在パブリックコメントを実施しております。この骨子案について、専門家会議でも議論してほしいとの申し出が事務局からございました。今回の会議では、（仮称）仙台市いじめの防止等に関する条例骨子案について、委員の皆様から忌憚のないご意見をいただき、議論をしていきたいと思っております。

それでは、事務局より説明をお願いします。

○事務局（いじめ対策推進担当課長）

（資料2に基づき、資料3、4、5、6にふれながら説明）

○木村会長

骨子案について、全体の説明をしていただきました。いじめ防止対策推進法をもとにしながらも、仙台市独自のものを盛り込んでいるということでございます。特に条例の制定理由や条例の特徴の中に、これまで6回の議論の中で委員の皆様からいただいたご意見もこの中にかなり含まれているのではないかと考えております。

進め方でございますが、時間の関係もありますので、4つの項目に分けてみたいと思います。1つ目は、骨子案の「1 全文」から「6 児童生徒の心構え」まで。2つ目は、「7 いじめの防止・早期発見（1）市、教育委員会」から「7 いじめの防止・早期発見（4）地域住民」まで。3つ目は「8 いじめへの対処」と「9 いじめ重大事態への対処」まで。そして、4つ目が「10 関係機関との連携」から「12 議会への報告」まで、というふうに分けたいと思います。限られた時間なので、委員の皆様からポイントを絞ってご意見をいただければなと思っております。

ただいまのご説明にもありましたように、この骨子案はわかりやすい表現で記載しているということと、このまま条例文になるのではないということ踏まえながら、次の3点を主に委員の皆様からご意見をいただきたいと思っております。1つは、骨子案に対する確認や質問。2つ目は、骨子案に示されている項目は適切かどうか。3つ目は、骨子案に示されている項目以外に必要なものがないかどうか。その点に絞ってご意見をいただければと思っております。

今回は議論を深めるというよりも、多様な意見をいただきたいということなので、それぞれの委員からのご意見を伺っていきたいと思っております。

それでは、初めに前文からということで、7ページの6番の児童生徒の心構えまで。

○氏家副会長

骨子案について、細かなところまで踏み込む形で作っていただいたことは大変努力されたのではないかと思います。お世話さまでしたということを一言申し上げておきたいと思っております。

今、細かな説明もいただいた上で、4、5、6、7ページについて2つほど思うところがあります。4ページ目の「3 定義」のいじめの定義について、国が示したように「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」というところはその通りだと思います。ただ、この会議で再三議論もされてまいりましたが、苦痛を感じたことを相談できないということが非常に深刻なのではないかと思います。あるいは、苦痛を感じていることが仕方のないことだとか、自分のほうがよくないと思ってしまうような状況に置かれている子どもがいることが、いじめの本質的な罪の部分ではないかと思います。

一例としてインターネットを経由する行為での誹謗中傷でも、それをいじめと感じた者がSOSを出せない状況で、非常に不愉快な思いをしているということが当たり前のことだと思って、自らの逃げ場を失ってしまい、深刻な事態になってしまったことを本市は経験してきたのではないかと思うので、定義については、踏み込んだ表現のほうがいいと思ったところです。

もう一つ、いじめを行う側の児童生徒について、自分がいじめをしているかどうかという自覚がない場合に、その行為が周りの人に対して苦痛を与えていることなのだという指導する必要があります。その教育指導のやり方の工夫、配慮を明確に出す必要があるのではないかと思います。

○庄司委員

「3 定義」についてですが、「児童生徒」とは学校に在籍する児童または生徒ということになっていて、「おとな」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、ということなので、高校3年生にどちらにも該当する者が出てくると思うのですが、これをどのように扱うのかというところを明確にしておいたほうがいいのかと思いました。

2点目、「4 基本理念」について、③の下の2つ目の項目です。重大化しないために早期発見・早期対応ということですが、ここでいう重大化ということについて、これはいじめ重大事態のことを指すのかどうか。重大の言葉の使い方について、どのような意識で書かれているのかというところは明らかにしていただく必要があると思います。

3点目、これは単純に確認なのですけれども、条例で完全に固めてしまうのか、それとも施行規則をつくっていく形なのかというところで、規則のほうで委任をする部分が大きくなればなるほど、条例の実態というのが薄くなってしまいうところがあるかと思いましたので、この点を質問させていただきます。

○事務局（いじめ対策推進室長）

定義につきましては、今ここにお示ししているものだと高校3年生で18歳の誕生日が来た人はどっちなのかということになるかと思imasので、実際、条例にするときに平仮名の「おとな」という表現を使うかどうかということもありますけれども、区別できるよう規定を設けていきたいと考えております。

また、「4 基本理念」にあります、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、の重大という言葉についてでございますが、法律上の重大事態を指しておりまして、重大事態に至らないよう早期発見・早期対応を行うものでございます。

それから、この条例については施行規則ということを決めるような想定はしておりません。条例は条例でつくり、これを受けてというところは基本方針というイメージでおります。

○藤原委員

この条例を制定するという事は、仙台市におけるいじめの防止の一つの手法にすぎないと思imas。その中で、「5 いじめ防止基本方針（2）市立学校の基本方針」の3つ目の項目で、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と書かれていますが、不適切な指導などについては具体的に示されるのかどうか、また、その周知方法はどのようなものか。

それから、「6 児童生徒の心構え」には、他者を思いやる心を持つよう努めることを定めますということで、児童生徒に対する周知はどのようにされるのかということを確認したいと思imas。

○事務局（いじめ対策推進室長）

まず、1つ目の教職員への周知徹底ですけれども、これは今も研修等として、教育センターに集めての研修もござimasし、学校での職員会議等の中で行うものもござimas。そういったものをさらに意識を高めてやってもら、具体的な部分はこれから詰めていく必要がござimasけれども、そういったものを基本に考えております。

2つ目の児童生徒につきましては、これは具体的にどういうふうにしていくかというのは、道徳教育などを通じて必要な対策を行っていくことを考えております。

○笹木委員

条例の制定理由が書いてありますが、制定の目的は仙台市に住んでいる子どもを守るということなのか、市立学校に通っている子どもを守るということなのか、そこを確認させていただければと思imas。

○事務局（いじめ対策推進室長）

子どもという面で申し上げますと、仙台市に住んでいる子どもになります。ただ、仙台市また教育委員会のほうで指揮命令等ができる範囲ということになりますと市立学校になりますので、規定の中には市立学校としているものがございます。市立高校におけるいじめということであれば、仙台市外から通ってくる子どももいますので、仙台市民ではない子どもも対象になります。

○笹木委員

所管の関係でそういうことであろうと思ったのですが、せっかくいじめの防止等に関する条例をつくるのならば、私立の学校や県立の高等学校に対しても少し踏み込んで書けるといいのではないかと思います。

○事務局（いじめ対策推進室長）

今現在、宮城県において、議員立法にていじめ防止の条例を制定するというので、パブリックコメントに付されております。そちらのほうで県立学校、私立学校に対する言及がございまして、一定の権限に基づくすみ分けというのは必要であろうということで、あえて記載していない部分はございます。

○笹木委員

仙台ですから、もう少し懐深く、そういう感じが出てもいいのかと思ったので言わせていただきました。

○木村会長

事務局のほうで、難しいとは思いますが、どういう文言を入れられるかということで、あるいは県の私学・公益法人課との連携などもあると思うのですが、その辺をご検討いただきたいと思います。

○高橋委員

この手の罰則もない条例というのは、実効性を担保するのは極めて厳しいと思っています。市民運動をバックに制定された条例はそれなりに成果を上げたというのは過去にあると思いますが、この条例で実効性をいかにして担保できるのかということ、私は根本的な問題として申し上げたいと思います。

例えば「地域ぐるみで子どもたちを見守り、育みます」というのがこの条例の特徴の3点目に挙げられています。この中で、例えば見守り活動については、先ごろの新潟市の小学生の殺人事件で大いに新聞等でも議論されたことですが、実態として

ほどの地域でもなかなかできなくなっているのです。まず、根本的に言えば、学校の小規模化に伴って統廃合などが進み、通学距離が伸びていき、見守り活動は非常に難しくなると思います。

そういったことを含めて、こういう条例をつくるのはいいのですが、実効性をいかにして担保するというイメージをお持ちなのかということが1点です。

例えば今、特徴3だけ例示しましたがけれども、こういった中身は現に平成26年につくられた仙台市いじめ防止基本方針の中にも既に家庭や地域との連携などが書かれています。そういった取り組みをしている中、あえてまた新しくこの条例に記載するというのは、基本方針に基づく取り組みをどのように評価し、あるいは検証し、こういう条例の案になったのか。検討していれば、検討結果についてお話しいただければと思います。

○事務局（いじめ対策推進室長）

実効性の部分なのですがけれども、必ずしも罰則がなければということでは考えておりません。例えば教員に対しては、もともと地方公務員法等に基づく処分等があり、地域や保護者の方に罰則が設けられるかというのと、それは難しいと考えております。

そういった意味で理念的な部分がございますけれども、ご指摘のございました地域での活動などについては、やっているところもかなりございます。地域で活動される中で保護者の方の理解が得られない場合など、条例にのせることによって活動をサポートしていきたいと考えている部分がございます。

また、基本方針に入っている部分というのは当然承知しておりまして、基本方針を学校で定めて対応しているわけですがけれども、実際に現場で対応をしている中で、学校の内規によって動いているのかというようなこともあり、法律と現場を結ぶところでもう1段高い規範として条例を位置づけるということによって、関わる方々の意識を高めていくということも考えているところでございます。

○高橋委員

そもそもこういったものに法律の根拠もなく罰則をつけるということ自体おかしいわけで、罰則をもうけることは無理だと思います。そういうことを求めているのではなくて、罰則などを設けがたい条例というのは、これまでのさまざまな条例を見ても、実効性は極めて薄かったと思っているわけです。こういう条例ができれば、教職員については当然それなりの強制力を持つと思います。この条例の特徴というのは市民の

いろいろな活動を求めているわけです。仙台市の市民意識は高いのかもしれないのですが、すけれども、そのところの実行性についてどうお考えなのかをお尋ねしたかったわけです。

○事務局（いじめ対策推進室長）

具体というのはこれから詰めていく部分ではありますが、地区によって濃淡はございますが、今時点で町内会が活発に活動しているところはございます。特に仙台市の場合ですと、学校において学校支援地域本部ですとか、先日議論が始まりましたコミュニティ・スクールなどの中で、地域とのかかわりというのも出てきます。そうした中で、条例にも載っているということを踏まえて機運を高めていくということが必要なのであると考えているところでございます。

○木村会長

条例の制定理由とか、それから条例の特徴を踏まえて、今の前段の部分の条例骨子案を読ませていただきました。対症療法だけではなくて、根っこの部分をよく踏まえた条例になるのではと期待をしております。ただ、高橋委員と同じで、実効性についてどうしていくか、条例をつくって終わりではなくて、条例がどう動いていくかが非常に重要な部分だと思うので、それを今後8回以降のこの専門家会議でも議論をしながら、委員の皆様から多くの意見をいただいきたいと思っております。

それでは、次の7ページ、7番いじめの防止・早期発見（1）から（4）までございます。この点について、また委員の皆様からご意見をいただいきたいと思っております。

○氏家副会長

意見として言わせていただければと思いますけれども、「7（2）市立学校、教職員」の8ページ目、「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。」「教職員による体罰や不適切な指導を禁止します」「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。」ということが独自として含まれていることは大変いいと思います。昨今、チーム学校という表現で、先生方は一人で何かをなすという時代ではなく、先生方もつながりをもって対処していかなければいけない時代だという言われ方がなされてきました。チーム学校という考

え方はとてもいい考え方だと思っております。教員が一人でやれることには限界があり、つながりになるほうが1足す1が3にでも4にでもなるようなことが期待されるものですから、「7 いじめの防止・早期発見の（2）市立学校、教職員」には、明確に各教職員は一人で何かをなすということだけではなく、組織的に行うものというふうには触れられていますけれども、意図的に学校内での教職員のチームによるかかわり方、あるいは学校外とも協力体制を組むような意味での個々の先生方独自としてのマネジメント能力が必要だということを打ち出していいと思いました。一方では、やはり先生方ご自身が学ばなければだめだろうという思いもあります。発達に特性があるというところは発達障害の子ども、外国籍の子ども、もしくは外国籍ではなくても外国暮らしが長くて日本での暮らしに慣れないという生徒さんなどに対して、先生方がどのように向き合うかということは、従来の先生方では余り考えなかったようなことが、現実問題として起きていることだと思います。ですから、組織的なかかわり方をもう少し強く打ち出されることと、研修を行うとともに、先生方ご自身が不断の学ぶ努力を行っていただきたいということは入れていただいたほうがいいと思いました。

○庄司委員

1点目、確認、質問のところからいきたいと思うのですが、いじめ防止対策に関してというところで、「7 いじめの防止・早期発見（1）市、教育委員会」で、「市と教育委員会は総合教育会議において、いじめ防止等対策に関する協議を行うものとします」と書かれております。「9 いじめ重大事態への対処」では、いじめ問題専門委員会を設置すると書かれていたり、「11 いじめ防止対策の検証等」では、いじめ防止等対策検証会議を設置すると書かれていたりしており、結局いじめ防止対策というのを一体どこがどのような責任を持って統括的に扱うのかというところがわからないというところがあります。これを明確にしておかないと、結局乱立しておしまいということになるのではないかという気がします。そのあたりの位置づけというのがどうなっているのかというのを確認したいのが1点目です。

2点目は、「7 いじめの防止・早期発見（1）市、教育委員会」の3つ目に、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し、専門的な助言など必要な支援を行う、と書かれているのですが、これをやるためには大前提として相談のときに具体的な情報を聞くということになるかと思えます。現在ある相談の機関は、匿名でも構わないということで受け付けているはずで、現在

の相談等というのと必ずしも平行に動くものではないように思います。このあたりを今後は全部聞くという方針にするのか、それとも相談機関というのは相談機関で置いておくという話になるのか、ここも確認をしておきたいと思います。

確認の3点目でございます。不適切な指導を禁止すると書かれているのですが、先日の体罰あるいは不適切な指導のアンケートで、指導の一環のつもりであったという認識をしているというところが多かったと理解しております。まさにいじめを禁止するのと同じ理屈で、おとなの不適切な指導を禁止するためにどういう対策をとるのかというところが必要になってくるのではないかと思います。このあたりをどのようにお考えかというところでございます。

4点目、「7 いじめの防止・早期発見（3）保護者」で、保護者は虐待を行ってはいけませんとありますが、虐待を行っていることがわかったときに、学校ではどのように対処するのか、市で対処するのか、あるいは児童相談所ではどのように対処するのか。そのような虐待に関することを設けるのであれば、市としてどのように対処するのかというところも記載するのが普通かと思ったのですが、あえて書かなかったのかどうかというところを教えてくださいたいと思います。

○事務局（いじめ対策推進室長）

それでは、最初に責任ですけれども、いじめに対する対応というのは教育委員会と市と両方にあると。現場対応という部分においては教育委員会を中心として学校になります。本市におけるいじめによる自死事案等において、文部科学省からは教育委員会だけではなく市がもっと関与すべきとのお話があり、例えば今年度、私どものいじめ対策推進室という、いじめ対策を扱う部門が市長部局にできたということがございます。全体について、どこか1カ所で統合的にやるかどうかというところはございますけれども、どちらかといいますと、市と教育委員会、行政機関としては独立している部分がございますので、教育委員会は教育委員会で実施し、市はそれに助言や支援等を行いながらかわっていくという形になると思っております。

確かにこの構成で見ますと、市の役割であったり、いろんな第三者機関があったりということでもわかりづらいかもしれませんが、つくり方としては今申し上げたような感じになります。

それから、相談機関に関しましては、匿名で来たものに対しては、今現在もそうなのでございますけれども、何かそれに対するアドバイスのことはできても、具体的な対応は具体

のお名前や学校名をいただかないと対応ができないということで扱っておりまして、そこは今後も変わらないと思います。

3点目は教育委員会のほうから回答となります。4点目、虐待の対応ということは、今回この条例はいじめに関するものと特化して考えておりまして、虐待自体は法律で禁止をされており、実際にそれを認知した場合には児童相談所等が実際に動いていくことになるわけですけれども、その手順等についてこの条例で記載しなければならないかということにつきましては、そこまでではないのかと捉えておりました。虐待は法律で現に禁止されておりますので、それについて行ってはならないのは当然です。問題となるのはそこに至らない、いわゆるグレーゾーン、そういったところについておとなが意識を持たないと、子どもへの影響があるので、そこを止めるためにはグレーゾーンについても意識をしなければならないというところを盛り込もうとしたところではあります。その際、例えばここで言えば、同様に、「7 いじめの防止・早期発見（2）市立学校、教職員」の部分についても、不適切な指導というところだけではなくて、当たり前ではあるけれども体罰もだめであるということも盛り込んでいるところがございます。

○事務局（教育人事部長）

不適切な指導、指導の一環として行われている、あるいは無自覚、故意がないというような形で教員がやっている例が多々ありましたけれども、もちろん暴言や威圧的な指導で、例えば体格や風貌を揶揄したり、1人だけ取り立ててきつく指導したりというような形で、生徒の人間性や人格の尊厳を損ねるというようなことというのは、児童または保護者の訴えにより私どもも把握して、その当該教員に対して注意したり指導したり、余りにひどい場合は処分したりということがございます。

どういった形でこの定義づけがなされて、それをどう現場のほうに落とし込んでいくのかというのは今後、子供未来局との議論になるわけですけれども、そうしたところでの把握というのはある程度できますし、また、それを禁止するというのは、これはこれで当然のことだろうということを思っております。その部分を現場でさらに注意を促していくということの手法については教育委員会のほうで今やっている体罰、不適切な指導の防止の観点も含めて検討していきたいと思っております。

○庄司委員

では、今の確認事項から関連するところからですが、虐待や体罰というのがいじめの背景にあるだろうというところについて明記をしていただく、これはすばらしいことだと思います。ただ、その一方で、教職員の方の話でいうと、どのあたりが体罰でどのあたりが不適切な指導なのかというところがよくわからないまま、指導の一環のつもりという形になっているという状況があるというのが先日議論した部分であったわけです。そうすると、このような書き方というのはかえって学校の先生方にとって大変なことになるのではないかという気がいたします。体罰や不適切な指導を禁止するというのももちろんこれはよいことだとは思いますが、学校の先生方がどういうところで自分の行為がだめなのかどうかというところを判断できるようにしておくことが非常に重要になってくると思います。

条例に体罰や不適切な指導を禁止すると記載するからには、どういう行為がだめなのかというところをきちんとわかってもらえるような対応というのはしておく必要があると思います。それが一体どういうふうな形でいじめ防止につながるのかというところまできちんと書き込まないと、これはひとり歩きしかねない部分かと思いました。

虐待についても同様でございまして、虐待を行ってはなりませんということは法律に定められていて当然のことなわけですけれども、心身の調和のとれた発達を図るように努めますと書かれていても、その実効性をどうするのだということになると、虐待のおそれがあるということになったときに、市や学校がどう対応するのかというところは、条例に書くという話になるのか、それとも基本方針等々のほうに書くことになるのかというところはあるかとは思いますが、そういったところについて学校のほうでどのように対応することになるのかというところはイメージしておかないといけないと思います。

そもそも、いじめで苦しんでいる子どもたちが学校に相談をするとは限らないということがいろいろなところで言われていると思います。ところが、今回のいじめの防止条例では、保護者も地域住民も学校に連絡するというところが求められています。つまり、具体的に対応してもらう先としては学校しかつくりだされていないというのが現状です。

大津市のいじめ事案でも、学校には相談していたが実際にはうまく対応してもらえなくて、結局重大な自死に至ってしまっています。

各地で第三者委員会が開かれていますけれども、それらを拝見しますと、学校が全く

知らなかったという事例というのは余り多くないと私は理解しております。しかし、骨子案には、学校に幾ら相談をしても対応してもらえなかった場合については書かれていません。学校以外にきちんと解決をしてくれる第三者機関というのはきちんとつくるべきではないかと申し上げていたところだったのですが、今回の条例には残念ながら入っていないというところでございます。この点については、仙台弁護士会のほうからも提言書という形で仙台市のほうに出させていただいているのですけれども、改めて強く、早期発見で学校は把握しているのだけれども、子どもが対応してもらえなくて苦しんでいる場合というのは一体誰にどのように対応してもらえばいいのかというところを考えると、市のほうで別途第三者機関というのをつくるべきではないかと思えます。これがないとどういうことになるかというと、法務局や弁護士、あるいは裁判所という手続きになってしまいます。それが果たして加害者側とされている子ども、被害者側とされている子ども、その保護者、あるいはクラスメートたちにとって適切なのかといったらそうではないと思うのです。やむを得ず法務局であるとか弁護士とかの手續というのはあり得るとは思うのですが、そこに行く前にもう一つ第三者機関的なところで調整ができるような建てつけが必要なのではないかと思います。

最後なのですけれども、発達に特性があるなど配慮が必要な児童生徒というところでございますけれども、これについては仙台市に専門機関があったはずで、そちらの方たちとの連携というところを明記できると思いました。そうすると、例えばですが、「10 関係機関との連携」に、市立学校と児童館について情報共有することができると書かれているので、具体的な連携の方法を記載するのであれば、発達のところについても同様に具体的な連携の方法を記載していただいたほうが良いと思いました。ただ、人間的にどうなのかというところもあるかもしれませんので、それについて少しご検討いただければと思います。

○事務局（いじめ対策推進室長）

基本のご意見として伺いしたいと思いますけれども、3点目については、発達に関するものだけを取り出したわけではないので、例えば発達に特性のある子どもということであればアーチルという機関がありますけれども、ほかにも先ほど氏家副会長からもありましたとおりいろいろありますので、具体名は挙げずに、例えば「7 いじめの防止・早期発見（1）市、教育委員会」の3つ目の項目で、「専門的な助言など」という言い方で市のいろいろな機関がかかわっていきますという意味合いを出

しております。

○藤原委員

この会議の中でも従来から議論されていますけれども、いじめを起こさない学校づくり、環境づくり、そういったところが議論されてきていまして、条例全体を見ますと、地域の皆さん、それから学校、保護者の皆さんの連携を組んでやるという方向性ははっきり見えますが、学校の先生や生徒が、いじめはいけないことだという意識をもう一步踏み出すために、いじめを起こさない学校づくりのための啓発といったことを具体的に入れていただければよいと思います。

○笛木委員

「7 いじめの防止・早期発見（3）保護者」に、保護者は児童生徒の教育に一義的な責任があると書かれています。保護者の責任はとても大きいと思うのです。しかし、それが最近、保護者の責任よりも学校の責任ばかりクローズアップされているように感じています。例えばスマートホンのLINEでトラブルになっていじめが起きたときに、保護者や生徒本人が学校でしっかり指導してくれないのかというようなことで来る場合があります。保護者は責任があって、しっかりやらなければいけないという話を保護者の項目辺りに盛り込めないかという気がしています。

○高橋委員

「7 いじめの防止・早期発見（3）保護者」についてお話したいと思います。余談ですが、先ごろ、「PTA不要論」というタイトルの新書本が出て、私はPTA活動を支援する仕事も長くやっていたので、率直に言って驚きました。私が申し上げたいのは、今、保護者なり市民なりの学校に対する考え方、それに対して家庭がどういうところは、かなり大きく意識が変わっているということとその本を通じて改めて実感しました。それからすると、今、笛木委員も指摘された保護者のところの書きぶりについては、私は疑問と注文があります。そもそも行政あるいは国家権力が家庭教育に入っていくということについては、ずっとタブー視されてきました。その端的なあらわれが、安倍内閣の発足の直後だったと思うのですけれども、巨額の予算をかけて念願の家庭教育ノートについて子育てをしている全家庭に配布するということが出ましたが、大反対が起き、社会問題になり結局撤回せざるを得なかったわけです。国などは家庭教育のそういったところに基本的には口出しすべきものではないと思います。いじめ防止対策推進法の9条には、保護者の責任は非常に抑制的に3項目書かれ、

最後の第4項には、こういった規定が家庭教育の自主性が尊重されるべきことに変更を加えるものと解してはならないと、こうまで書いてあるわけです。

それからすると、条例にここまで書くのはいかがなものかと、市民の反発を買うのではないかということを感じたわけです。別にお答えいただく必要はありません。私はこういうことはもう少し抑制的に書くべきものではないかと思っています。

○木村会長

私も幾つか意見があるのですが、その中で特に藤原委員のいじめを起ささない学校づくりについて、この条例がひとり歩きすると、庄司委員からも出たように学校が萎縮してしまうかもしれません。学校は本来の一人一人の子どもを伸ばすべきいろいろな取り組みが抑制されるということのないようにしていかなければならないのだろうと思います。条例にどこまで盛り込むかというのは非常に難しいことですが、どうしても禁止の部分が条例の場合では強くなってきますので、それをどうしていくかということと、それから先ほどの高橋委員さんの意見と合致するのですが、親の責任やそれから実効性、学校で本当に動けるようなものをどうつくっていくかということが大事ではないかと思っています。

それでは次に、「8 いじめへの対処」「9 いじめ重大事態への対処」の2点について、ご意見を伺っていきたいと思います。

○氏家副会長

今日、会議の冒頭でも既に申し上げましたが、再度申し上げさせていただきたいと思いますが、「8 いじめへの対処」の3つ目の項目の、いじめを行ってしまった児童生徒への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というふうなところに関して、いじめをした人だけを責めて、いじめをするという人を学校に来させなくする、懲罰によって解決するような問題ではないという思いがあります。国の法律はそのような文言にもなっていますから、法律上の文言を使わなければいけないところが出てくることも確かだと思いますが、ある部分だけを切り取っていじめの加害者だけが悪いということで事態の解決とするというのはあり得ないのだろうという思いがあります。

仙台市の独自の条例としてつくるのであれば、もう少し踏み込んだ、いじめ加害者となってしまった方に対して、なぜそこに至ってしまったのかということや、いじめ加害者となってしまったという子に対しての教育こそ仙台市は全市で教育をし、二度と

そういうことがご本人にも起こらないようにし、またそれが一つの教訓のような形にして、シェアできるような形に持っていけるようにすることがとても重要ではないかと思います。当然よくないことがあった部分は反省してもらわなければいけませんけれども、懲罰を与えたことによって解決するという問題ではないというところがいじめの難しさだということ、もう少し踏み込んだ表現で書いてもいいのではないかという思いがありました。

教育委員会も学校という前線と表裏一体、バックアップしつつやっている。そして仙台市全体が教育というものに対して、行政上の役割区分はあるでしょうけれども、全市で本気でやっているのだというところは、教育委員会だけの表現になっているところよりももう少し仙台市全体ということを表現していただけるような形だと思いました次第です。

正直に申し上げますと、「9 いじめ重大事態への対処」、「10 関係機関との連携」、「11 いじめ防止等対策の検証等」の辺りはわかりにくいと感じました。今回、回答をいただかなくてもいいのですけれども、条例として盛り込まざるを得なかった部分はあるのでしょうかけれども、この間あったものを逆に何か一通り挙げすぎてしまっているのではないかと思い、もう少し整理してもいいのかという気がいたします。

○庄司委員

「9 いじめ重大事態への対処」について、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、再調査の組織として再調査委員会というのを設置しますと書かれていて、現在の仙台市は重大事態が起きるたびに委員の選任から入る形になっていたかと思います。重大事態ごとに一個一個調査委員会が設置されていると思うのですけれども、それではなくて常設の委員会として設置をして、速やかに調査が始まるようにするという理解でよろしかったでしょうか。

○事務局（いじめ対策推進室長）

これらは今、別な条例で定めていますけれども、発生したときにはではなく、建てつけは常設になっております。

○庄司委員

わかりました。

あと、教育の専門家ではないのでご意見をいただければと思うのですけれども、いじめという言葉からは、どうしても犯罪的なものを想定しがちなのだろうというところ

があります。この条例では、そうではないものも多々あるというところ、むしろそういうものではないもののほうが多いのだということが意識的に書かれていると感じていますけれども、一般の方が読んだときに、そこがよりわかりやすくなればよいと思いました。

○藤原委員

「8 いじめへの対処」で、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などを受けていた場合などに、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と書かれているのですが、この条文そのまま読みますと、教育委員会と市立学校だけがやるといったように見えます。虐待の場合は児童相談所との連携も含まれるとは思いますが、そういう理解でいいのでしょうか。

○事務局（いじめ対策推進室長）

先ほど氏家副会長からご指摘があったとおりでございまして、実際にそれが虐待だった場合は児童相談所、必要に応じて警察が入ってくるわけでございますので、ここは書きぶりからすると教育委員会と市立学校だけが動くように確かに捉えられてしまう部分がありますので、実際の条例としていく場合にはそうではないという形に読めるように考えていきたいと思えます。

○笛木委員

「8 いじめへの対処」ということについて、学校は特にいろいろな事例で勉強しておく必要はあると思えます。文部科学省のいじめ防止対策推進協議会にも委員として出ているのですけれども、そこで事例集を出しています。そういったものも参考にしながら、学校はいろいろな対処の方法を学んでおくべきだと思いますし、幾らいじめの防止基本方針を定めても、うまく子どもたちを守ることができないと思えました。

○木村会長

いじめ防止のためにはアンテナを高くしておくことはすごく大事なのですが、高くしておいて、そしてどのように動いたらいいかということは結構難しいことだと思っています。したがって、条例をつくったらそれでいいかというところと違うので、その辺の学校の研修とか、そういうこともあわせて行っていく必要があると思っています。

○高橋委員

現役の校長先生の基本的な考え方と反するかもしれないですが、「8 いじめへの

対処」において、いじめの事案が発生したら学校教育法に定める措置を講ずるものとなりますとありますが、私はそれはあるべきものだと思います。学校は、いじめた子どももいろいろな問題があってというふうに考えるのは当然ですけれども、さりとて、そういう子どもが跋扈するのも許してはならない一方の責任もあるわけです。と同時に、私は保護者に、こうあるべきだ、あるいはやるべきだということを書いても、先ほど書くのは望ましくないという趣旨の発言をしたのですけれども、法律で定められていることを市の教育委員会なり学校の方針として書いておくのは決して無意味なことではないし、マイナスでもないと思います。

○木村会長

この文言の中に、毅然とした対応で懲戒や出席停止等するという文言と、もう一つはいじめた側をも救っていかねばいけないという文言が書かれてあるのですが、その点については私も賛成です。大変なことではあるのですが、人を育てるということはそういうことであると。したがって、条例からもう一步踏み込んだ何か、実効性というお話がたくさん出てきましたけれども、それをどのようにしていったらいいか、今後の会議の中で委員の皆様からご意見をいただいきたいと思っています。

次に、「10 関係機関との連携」、「11 いじめ防止等対策の検証等」、「12 議会への報告」についてご意見をいただいきます。

○氏家副会長

「10 関係機関との連携」について、児童館のことを入れていただいたことはとてもいいと思います。一方で、仙台市のさまざまな機関、青少年センター、アーチルなどは、逆に学校と児童館だけがここにピックアップされるべきものなのか、それともこれはいじめに限らないのでしょうかけれども、高橋委員さんのご指摘のとおり、仙台市がこれだけ持っている社会資源、ソーシャル・キャピタルに関して、学校と児童館だけではない幾つか、子どものSOSであったり、あるいは指導者側のSOSのようなものもいじめに伴って機能できる機関というのをもう少し挙げてもいいのかなと思います。あと先ほどからの回答を聞いていると、それは他のところでも実は言葉以外で含まれているところもあるのでここだけにするのがいいのかというのが迷うところだということだけ申し上げておきたいと思います。

○事務局（いじめ対策推進室長）

実はいろいろな専門機関、例えばアーチルですとか児童相談所とかというのは、そ

れぞれ今ある権限の中で連絡調整ができることになっています。児童館については、例えば学校との間の情報交換において個人情報の取り扱いの面で消極的になってしまいう部分がありますので、明示的にここに入れております。児童館だけが連絡をとれるということではありません。

○藤原委員

「11 いじめ防止等対策の検証等」について、仙台市いじめ防止等対策検証会議を設置しますということがありますが、当然PDCAサイクルの中で検証、それから改善していくというのはいいとは思いますが、現時点で何を検証していくかといったことが想定されているものがあると思いますので確認したいというのが1点。

それからもう一点は、初めに議論があった、「10 関係機関との連携」のところ、国・県・私立学校は除かれるというところ、この条例自体、子どもを守るためなので、子ども目線で行われなければならないのかと思います。その視点からいくと、仙台市にある公立でも私立でも関係ないというようなスタンスが本来必要ではないのかと思います。条例として、仙台市としてやるわけですからね。そこが欠如していると思います。それを補う意味で言えば、例えば私立、県立高校は努力義務にするなど、そういったフォローがあってもいいのかと感じます。この条例をつくる以上は誰が見てもいじめをしない学校づくり、それからいじめをしてはいけないといったところをはっきりわからなければいけないのではないのかという感想を持っています。

○事務局（いじめ対策推進室長）

1点目は、いじめ防止につながるような対策、事業について、前年度こういうことをやってこういう効果があった、あるいは足りなかったというようなことについてご審議いただくというイメージでおります。行政一般でいえば監査を毎年やっていますけれども、そこまで厳密なものではないにしても、これまでも何度か議論がありましたけれども、新たな対策を足していくだけではなく、スクラップするところはスクラップすると、そういった議論を、教育委員会だけではなく外部の方の目で見てくださいながら考えていくというイメージでおります。

○笹木委員

繰り返しになりますけれども、初めにお話しして、今も藤原委員がお話しされましたが、仙台の子どもを守るという意味での条例だとすると、「10 関係機関との連携」にあるように国・県・市立学校の児童生徒についてはそれぞれの所管する機関に

適切に情報を提供するものとし、としますというのは、そっけないという感じがするので、少し何か工夫ができないかという要望でございます。

○高橋委員

これからこの条例を実効たらしめるための組織づくりについては、学校教育の担当者ばかり入れて会議をやるだけではいけないと思っています。こういう条例というのは、冒頭に申しましたけれども、罰則によって強制するというものではないから、結局市民の活動に支えられなければ意味がないわけです。実効性を上げることはできません。そういう活動をするのは、セクションでいうと、多くの県や市町村を見ていると生涯学習とか社会教育の担当部局の職員となります。ですから、例えばこれから仙台市が取り組むと言っているコミュニティ・スクールの所管については、例えば東北では秋田県などは生涯学習課が担当していて、和歌山県のように去年から2～3年で全県、小中高全部コミュニティ・スクールにするのだという方針を掲げて活動しているわけですが、ここは学校教育と生涯学習課と双方から人を出してやっているわけです。そういう実態も踏まえて、これからの条例づくりも大事ですが、それと並行して、条例を実効たらしめる基盤づくりも急がなければいけないのではないかと強く感じております。

○木村会長

一通り意見を出していただいたので、私からも意見を述べさせていただきたいと思っております。いじめ等については当然学校の責任はあるのですが、学校だけが独立してあるのではない。地域に浮かぶ船というふうな表現をされている方もおりますけれども、学校を取り巻く背景には地域がある、そして仙台市があるというような、この土壌づくりが最も大事かと思っています。私も石巻で世界に誇れる石巻地域をつくっていきたいということで、耕人塾等々を通して子どもたち、あるいは一般の市民と一緒に動いているのですが、やはり学校を取り巻く地域をつくっていかなければ学校は健全な働きができない。これも委員さん方からたくさん今までもご意見が出たところであります。学校だけではなくて、学校を取り巻く、学校が子どもたちを育て得るその場にするための地域づくりが最も大事なのではないかと思っております。

○氏家副会長

本日はどうしても事務局の方への確認や意見が多くて、この場での委員の間の議論ができなかった部分もあるかと思いますが、先ほど高橋委員もおっしゃったように、1

「8 いじめへの対処」で、法に基づく形のものがあることはあったほうが効果的ということに関して、半分私も同意できる部分もあります。その流れでいくとすると、「9 いじめの重大事態への対処」に関しては、それぞれの対処の委員会があり、出校停止のような形の処分になる部分は、市立学校と教育委員会だけで判断することになってしまうのではないかと思います。いじめが起きたときに、それがいじめである、ここからは重大事態であるというふうな法的な区切りは出てくるかもしれませんが、いじめそのものが起きたときの対応を校内だけで対処する、教育委員会だけで対処するというよりは、あらゆるいじめのバックアップには教育委員会だけに限らず、仙台市の例えば子供未来局などの部署も入れていただくような形で、その上で出席停止というふうな形の一つの加害のほうの生徒への方針が示されてもいいと思います。教育委員会、市立学校だけの範囲ではなく、教育部局を越えたところでのバックアップをする形の条例にしたほうがいいのかと思います。そうすると、「8 いじめへの対処」と「9 いじめ重大事態への対処」という形に分けられないものではないかという思いがいたします。

○木村会長

それでは、事務局から今後の取り組みについてお話をいただいてよろしいでしょうか。

○事務局（いじめ対策推進担当課長）

本日も大変貴重なご意見をいただき、本当にありがとうございます。

条例に関しての今後のスケジュールでございます。この条例骨子案によりましてパブリックコメントを7月11日から実施しておりまして、8月31日まで実施いたします。このパブリックコメントに加え、今後、児童生徒や保護者の皆様、地域の皆様などから幅広くご意見をいただいております。本日皆様からこの場で頂戴したご意見や、市民の皆様方からいただいたご意見を踏まえまして、仙台市として条例案を策定し、年明け、平成31年第1回定例会議会に提案する予定としております。

○木村会長

それでは、本日予定されていた議事は終了でございます。それでは、マイクを事務局にお返しいたします。

3 閉 会

○事務局（いじめ対策推進担当課長）

条例の骨子案につきましては8月末までパブリックコメントを実施しております。委員の皆様には、さらにご指摘やご提案などがありましたら事務局までお寄せいただければ幸いです。よろしくお願いいたします。

次回の会議につきましては、来月8月9日15時からお願いしたいと考えております。次回以降は、いじめ、体罰等の防止の検証をお願いしたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

本日の予定はこれで全て終了でございます。以上をもちまして第7回の会議を終了いたします。本日は、まことにありがとうございました。