

令和3年 総務文教委員会行政視察報告

〔参加委員〕

委員長 三石 義文
副委員長 高柳 博行
委員 小林 貴幸 神津 正 江本 信彦 内藤 祐子 小林 英朗 吉川 友子 市川 稔宣

1 視察日時 令和3年11月17日(水)～11月19日(金)

2 視察先及び視察事項

- ・石川県加賀市 「加賀市いじめから子どもを守る条例」について
- ・岐阜県可児市 「可児市子どものいじめ防止に関する条例」について
- ・岐阜県美濃加茂市 「美濃加茂市いじめ防止対策推進条例」について

3 視察概要

(1) 石川県加賀市 「加賀市いじめから子どもを守る条例」について

平成24年に起きた大津中2いじめ自殺事件をきっかけとして、平成25年9月28日にいじめ防止等のための対策を、総合的かつ効果的に推進するためのいじめ防止対策推進法が施行されました。本市に於いても佐久市「いじめ防止等のための基本的な方針」に基づき、いじめ防止の取り組みが行われていますが、いまだ条例の制定はなされていません。いじめはどこの学校でも、どの子にも起こりうるものです。幸いにして重大な事態は発生していませんが、いじめ防止に係る意識の向上と、根絶する事を目的に、独自の規定を盛り込んだ条例の制定が必要であると考えます。そこで、いじめ防止条例を委員会提案により制定し、独自の取り組みを行っている、先進地の石川県加賀市を視察し、担当委員会での取り組みを参考に、子どものいじめ防止に向けた委員会提案での条例制定を目指します。

ア 日時 令和3年11月17日(水) 午後1時から午後2時30分

イ 対応者 副議長兼議会活性化特別委員長 議会活性化特別委員
教育委員会事務局次長兼学校指導課長 学校指導課指導主事
議会事務局長 議会事務局リーダー

ウ 内容

○条例制定の取り組みについて

平成23年4月1日に施行された加賀市議会基本条例の議会の目指す取り組みの一つに、議会は必要な政策を自ら立案し、市長等に提案することが明文化されています。

その後、平成24年に市民主役条例、平成25年にポイ捨て禁止条例、平成27年に地域医療を守る条例、平成29年に乾杯条例等今日に至るまで多くの政策条例が制定されました。

加賀市いじめから子どもを守る条例は、教育民生委員会で、全国的ないじめ問題を受けいじめ防止の早期発見対処を総合的、効果的に推進していく事を目的に、平成 28 年 5 月から平成 29 年 6 月にかけて策定されました。平成 28 年 5 月に先進地の長崎県雲仙市に行政視察を行い、その後執行部とのすりあわせや委員会での策定会議を述べ 15 回開催する中で、9 月に金沢大学法科大学院インターシップ生による条例案の作成を依頼し、平成 29 年 1 月に法科大学院の専門的見地からの助言をいただき、4 月にパブリックコメントを実施し 6 月定例会に議案上程、可決と言うプロセスにて委員会提案で条例が制定されました。

調査組織としては、学校の管理職及び県より派遣されているいじめ対応アドバイザーによる、常設のいじめ防止対策チームを設置することにより、いじめ防止に組織的な対応で取り組み、いじめがなくなると判断をする、事後 3 ヶ月後にも報告の周知徹底をしています。

またいじめ防止対策委員会は重大事態の際の第三者委員会も兼ねており同じメンバーの下、教育、心理、法律、医療、福祉等の専門的分野から選定されているので素早い対応ができるよう努めています。

その他にも条例によりいじめ生徒指導連絡協議会を置くことで、PTA、警察、児童相談所、法務局、市の行政機関との連携も構築できています。

○条例制定後の抑止効果について

条例の制定前は、いじめ対応は各校でバラバラであったが、いじめ防止対策推進法の趣旨を踏まえ条例の制定により、市内の小中各 24 校では「学校いじめ防止基本法」が策定され、ホームページに掲載をすることで、改めていじめは絶対に許されないという学校としての認識が高まりました。

また、教育委員会としても指導の一貫性のある取り組みが学校へ周知できた事により、いじめの早期認知と報告によりいじめに対する取り組みが改善されました。

○条例制定後の課題

年に 2~3 回、各校の生徒指導主事対象にいじめ防止のための研修会を行っているが、ベテランの先生が退職し、主任層も年々若返っており積極的ないじめの認知や、重大事態への理解が浅くなりつつ引継も充分できていないことを考えると、地道に研修を継続する必要性があり、また議会に於いては、条例検証が課題との事でした。

○ネットによるいじめの対応

条例の第 15 条では、インターネットによるいじめの対策を周知し、他のいじめ防止と同様に対応することが謳われ、また第 16 条では G I G A スクール構想により、一人一台端末が当たり前の時代なり、これからは情報モラル教育を早急に進める必要性が謳われています。加賀市では教育総合支センターが設置され、不登校問題に特化する教育支援相談室 と、学校指導に於いての研究をする教育開発室があり、今年度開発室では I C T に特化した研究を進めている最中との事です。

エ 考察

加賀市議会は基本条例のなかで必要な政策を自ら政策立案し市長等へ提案するよう努める事を標榜しており、平成 24 年から令和 3 年までの間に 7 条例を制定しています。

本市に於いても佐久市議会基本条例の第 2 章議会議員の活動原則の中で独自の政策立案条例制定

等を行う事が謳われていますので、今回のいじめ防止条例の策定に関しては、委員会でしっかりと取り組む良い機会だと思います。

加賀市に於いては、地元の金沢大学法科大学院との連携協定を結んでおり、講師を招いての議員研修の開催や、大学院生インターシップ受け入れ、議長、副議長が大学院へ出向き講義をおこなう等、議会との結びつきが強く、インターシップ生受け入れ時に条例案の作成を依頼しています。この連携から生まれる恩恵は、計り知れないものがあると思います。

本市に於いても地元の佐久大学とは包括連携を結んでいるので心理面、福祉面でアドバイス等をいただき条例策定を進める必要があると感じます。



加賀市 行政視察の様子



加賀市議会議場にて

(2) 岐阜県可児市「可児市子どものいじめ防止に関する条例」について

市長の強い思いにより全国で最初に子供に特化し策定されたいじめ防止条例であり、いじめをなくし、子どもが健やかに成長できる環境をつくる事が、社会全体の課題であり、いじめの背景には、社会や家庭の問題など学校以外の要因があり、学校現場だけでなく幅広く取り組んでいく事が重要であるという観点から、市長部局のこども健康部が主体となり、第三者機関を設置して、いじめ防止に取り組んでいます。切れ目のない支援体制の取り組みを本市のいじめ防止に向けた条例制定の参考にします。

ア 日時 令和3年11月18日(木)午後2時から午後3時30分

イ 対応者 議長 こども健康部子育て支援課 課長・課長補佐
いじめ防止専門委員会事務局長 議会事務局長

ウ 内容

○条例制定の取り組みについて

可児市子どもいじめ防止に関する条例は、市長の強い思い入れにより平成23年2月から24年10月の期間で策定されました。

平成23年2月市長がNPO法人主催の「いじめ・不登校徹底討論会」に参加時に、参加者から市長へいじめ問題についての提案があり、平成23年4月いじめ防止第三者機関検討委員会が設立され、6回の検討委員会を経て9月に検討委員会から市長へ提言書を提出し、教育委員会議、校

長会への説明の後、平成 24 年 4 月いじめ防止専門委員会事務局が設立されました。5 月から 6 月にかけていじめ防止専門委員会議が開催され、いじめ事案の対処法や、条例案について検討がされました。

6 月に条例案の概要を、市議会建設市民委員会へ説明。7 月条例案についての市民の意見を募集し、9 月条例案を議会へ上程、10 月に条例が施行され、いじめ防止専門委員会設置されました。

調査組織としてのいじめ防止専門委員会は、いじめに関する市長の諮問に応ずるほか、通報または相談のあったいじめについて、その解決を図るために客観的な立場から必要な調査、審査、審議また関係者との調整を行い、重大事態について市長の判断により、並行調査及び再調査を行う場合の主体となりメンバーには、弁護士、臨床心理士、児童相談派遣専門員、岐阜大学大学院の非常勤講師の 4 名が任命されています。またアドバイザーとして、平成 24 年 6 月の尾木直樹氏がいじめ防止専門委員会の特別顧問に就任し、いじめ防止に係る啓発や対応の困難ないじめ事案等についての対応策の相談や市長の求めに応じて教育についてのアドバイス等を行っています。

また、いじめ相談がしやすい環境を整えるため、尾木特別顧問監修の下、相談用の手紙が付いたいじめ防止パンフレットやチラシ相談先を掲載した携帯用カードの配布をして、いじめ防止に積極的に取り組んでいます。

○条例制定後の抑止効果について

いじめ防止専門委員会が第三者的な立場の専門家として通報、相談に対応し学校等の関係者と連携し早期に解決を目指す体制の仕組みができた。また、市、教育委員会、学校が保護者や市民、事業者関係機関とともに、いじめの予防、早期把握、早期対応を進める環境を整える事ができました。

○条例制定後の課題

より相談しやすい環境整備と子供の気持ちに寄り添える支援方法の検討を続けていく必要性があり、最近では、外国籍児童生徒に係る事案や、SNS やオンラインゲームでのトラブル等、委員の専門性を活かした助言が必要なケースが増えています。

また被害者側の子どもだけでなく、加害者側の子どもへのケアや支援の継続が求められます。

その他にも、いじめ解決の要因が生活支援を求められるケースが増えており、健康部の各相談窓口との情報交換が必要となっています。

○ネットによるいじめの対応

教育委員会によるタブレット端末のルールを示し学校で指導するよう働きかけ、児童生徒だけでチャットを行えない設定にしています。また県のネットパトロールからの情報提供を受け、本人、保護者への指導も行っています。

Q U アンケートを通して児童生徒の状況を把握し、個別相談につなげることに取り組んでいます。

関係する児童生徒への指導、全保護者への文書やメールでの注意喚起を行っています。

事案の状況に応じて警察と連携して対応する。

エ 考察

可児市子どもいじめ防止に関する条例は、国のいじめ防止対策推進法より早く制定され子どもが

健やかに育つ環境の実現を目指し、いじめ防止や解決のために、具体的な方策を検討し、令和3年度は予算として1000万円程度が計上され、条例の実行性が高く保たれている事に驚きを禁じ得ません。

また、啓発活動の一環として、可児市いじめ防止専門委員会、平成24年に尾木直樹氏を特別顧問として招き、いじめ防止アドバイザーの契約を結んでいます。これまでに、市内全小中学校の全校集会や、市民講演会、子育て相談会、市長、教育委員との懇談等に参加され、今ではいじめ防止に係るシンボリックな存在となっています。子どもたちも、とても尾木先生に親しみを感じよく先生のお話に耳を傾けているとの事です。

また、尾木特別顧問監修の下、相談用の手紙が付いたいじめ防止パンフレットやチラシ相談先を掲載した携帯用カードの配布をして、いじめ防止に積極的に取り組んでいます。多くの積極的な取り組みの結果、可児市のいじめ相談件数の推移は減少しつつあります。

通常は条例が制定された直後は、学校や子ども、保護者のいじめに対する意識が高まった事で、相談件数は増えますが、その後いろいろな取り組みが功を奏して、減少に向かう事が考えられます。可児市に於いては子育て健康部が主体となり子育てという面からも切れ目のない支援が続き過去からの取り組みが全市民に浸透し今日の結果があり、一朝一夕にできるものではないことを実感させられました。



可児市 行政視察の様子



可児市議会議場にて

(3) 岐阜県美濃加茂市 「美濃加茂市いじめ防止対策推進条例」について

教育委員会が主導でいじめ防止推進条例策定が行われたが、制定に至るまでの取り組みと市長部局との条例に対する考え方の違いを克服して、条例策定に至るまでの苦難の道りをご教示いただき本市のいじめ防止に向けた条例制定の参考にします。

ア 日時 令和3年11月19日(金) 午前10時から午後0時

イ 対応者 学校教育課生徒指導係長
秘書広報課 課長補佐兼秘書係長

ウ 内容

○条例制定の取り組みについて

美濃加茂市の子どもいじめ防止に関する条例は、教育委員会の主導で平成 26 年 4 月から 28 年 11 月の期間で策定されました。

平成 26 年 4 月、6 回の検討委員会を経て 9 月に検討委員会から市長へ提言書を提出し、教育委員会議、平成 26 年 6 月と 12 月に教育委員会に於いて検討、平成 27 年 3 月と 5 月に総合政策審議会に於いて検討、平成 27 年 6 月から 7 月にかけて市民意見の募集、平成 28 年 3 月に議会上程、平成 28 年 4 月美濃加茂市いじめ防止推進条例施行、教育委員会主導での条例策定のため、条例の文言整備に多くの時間を費やしました。

調査組織としては、秘書広報課の所管で、いじめ防止等に関係する機関及び団体と連携を図るため 20 名の委員で構成されているいじめ問題対策連絡協議会と教育委員会所管で、重大事態に関する調査及び対応策にあたる学識経験者 5 名で構成されたいじめ防止対策審議会があります。

いじめ防止対策に向けた取り組みとして、学校だけでなく地域全体で子どもを見守っていく体制を整えるために「いじめ防止協力事業所」を募集しています。令和 3 年 11 月現在 127 事業所、従業員数 4,458 名が登録され社会全体で子どもいじめ防止に取り組んでいます。

○条例制定後の抑止効果について

学校だけでなく、市全体でいじめをなくすことを目的にいじめ防止協力事業所の登録募集をし子どもの見守りや声かけ、いじめを発見したら関係機関への情報定強を呼びかけ、いじめに対する罪悪感が醸成されています。

いじめ防止リーフレットを毎年小学校、中学校の入学時に児童生徒とその保護者に配布しいじめ防止を訴えることで、いじめ防止の意識向上が図られています。

○条例制定後の課題

秘書広報課所管のいじめ問題対策連絡協議会と教育委員会所管のいじめ対策防止対策審議会との関係部局の連携の強化を図ることが重要です。

条例制定までの経緯や条例の仕組みを引き継ぎ、学校現場に於いては条例を周知して、形骸化を防がなくてはならないとの事です。

○ネットによるいじめの対応

いじめ防止リーフレットに、ネットルールを掲載して、いじめ防止の喚起に努めています。

令和 4 年度の新規事業の予定として、情報モラルに関する児童生徒向けの研修会の開催を予定。情報モラル啓発ポスターの作成をします。

美濃加茂市小中学校あじさいサミットが平成 26 年より開催され、市内小中学校の代表者が集い各校の自主的な取り組みの発表やパネルディスカッションを通して問題意識を共有しています。

エ 考察

美濃加茂市の条例作成については、教育委員会が主導で取り組みが始まりました。

条例の文言整備や、市長部局との条例制定に関する認識の違いから、すり合わせに多くの時間が費やされ策定するまでに 2 年の歳月がかかったようです。

本市に於いて条例作成を進めるには、執行部や教育委員会の協力をいただく事になりますので、3 者での綿密な打ち合わせが必要となり、多少時間がかかることが懸念されます。

いじめの防止対策に向けた特質な取り組みとしては、学校だけでなく地域全体で子どもを見守る体制作りです。見守りの中で、いじめを発見した場合、学校や教育機関へ情報提供をするシステムです。

いじめ防止協力事業所の登録数は令和3年11月現在127事業所、従業員数4,458名が登録されています。地域全体でいじめ防止に取り組む姿勢に感銘を受けました。



美濃加茂市 行政視察の様子



美濃加茂市議会議場にて