

大津市子どものいじめの防止に関する条例

(平成25年条例第1号)

検証結果報告書

令和4年10月

大津市議会

下記のとおり、大津市子どものいじめの防止に関する条例（平成25年条例第1号）の検証結果を報告します。

記

1 検証の目的

制定から9年余りが経過した当該条例について、現在の社会情勢等に即しているかなどを確認し、条例の実効性を高めていくため

2 検証の実施主体

総務・教育厚生常任委員会連合審査会

3 検証の実施手法

執行部が認識する当該条例の課題、条例に基づく施策・事業等の実施状況・課題等を確認の上、条例改正や運用改善の必要性などを協議

4 検証結果

次ページ以降の「検証結果」のとおり

検 証 結 果

1 条例改正の必要性について

社会情勢や施策・事業の実効性等を検証した結果、本条例は、現在のところ、改正の必要はないものと判断しました。

2 運用の改善を図るべき事項について

条例に基づく施策・事業等の実施に当たり、下記の事項については運用方法の見直し等の適切な対応が必要であると判断しました。

(1) 第4条第1項、第2項に関する取組について

ア いじめを含む様々な課題への重層的な支援

(ア) 経済的な困窮や人間関係に関する課題は、いじめの背景となる可能性があります。現在の組織や体制、関係団体等との連携状況では十分に支援が届かないおそれがあります。

課題の複雑化、多様化に鑑み、福祉部門はもとより各種関係機関と連携した重層的な支援を図られるよう求めます。

(イ) 子どもの健やかな成長と学びのためには、子どもの生活全般の安全・安心に資する包括的な取組が必要であると考えます。近年は、いじめの背景に保護者による当該児童への身体的・精神的虐待や、養育放棄、ヤングケアラー等の問題が隠れていることも多く、そうした場合はいじめた側もいじめられた側もどちらも被害者であるといえます。

両者を区別することなく、どちらも困難を抱えた子どもであると捉え、全ての子どもに、学校内だけでなく生活全般での安全・安心に資する取組を充実されるよう、アウトリーチも含めて包括的に対処できる部局横断的な連携を求めます。

イ フリースクール等におけるいじめ対策

(ア) いじめ事案は学校だけで起こるものではありません。フリースクール等の小学校や中学校以外の場に通う子どもたちがいじめ等で悩んだ際に、適切な窓口等に相談できるよう、フリースクール等に通う子どもたちに対しても相談窓口の広報啓発や相談対応・支援を行うなど、連携を図られるよう求めます。

〈参 考〉

(市の責務)

第4条 市は、子どもをいじめから守るため、必要な施策を総合的に講じ、必要な体制を整備しなければならない。

2 市は、子どもをいじめから守るため、関係機関等と緊密な連携を図らなければならない。

3 ー略ー

(2) 第5条第1項、第2項に関する取組について

ア いじめ対策に関する人員体制等の検討

(ア) 学校現場における教職員の負担の増大は喫緊の課題です。課題の解消に向け、教職員が一人ひとりの子どもと丁寧に向き合う時間を確保できる環境の整備について、人員体制を含めて改めて検討されるよう求めます。

(イ) 子ども支援コーディネーターについては、増加するいじめ相談件数を踏まえ、関係機関と連携した重層的な支援を実現するためにも、現在の人員数を最大とせず、大規模校への複数配置の次は中規模校への複数配置も図るなど、必要に応じて増員を図られるよう求めます。

(ウ) 「こころとからだの先生」については、全国的にも先進的な取組で、効果も上がっていると各方面から聞いているところです。増員に向けて検討されるよう求めます。

(エ) 学年が低くなればなるほど、心情に訴えかけることのできるような手法が有効であるとされています。子どもたちのいじめに関する理解をより深めるため、学校で行う授業の外部講師として、過去にいじめを受けた方やいじめを受けた子どもの保護者など、幅広い人材を起用できる仕組みを検討されるよう求めます。

イ スクールソーシャルワーカーの配置拡充

(ア) いじめ対策に迫われ、いじめを起こさない環境づくりには十分に組み合っていないのではないかと懸念しているところであり、まずはしっかりと子どもと向き合うことができる時間的・心理的余裕を学校現場に担保するべきであると考えます。担任教諭等の負担軽減のために、スクールソーシャルワーカーの配置拡充を検討されるよう求めます。

(イ) 人との関係性から発生するいじめの解決のためには、スクールカウンセラーによる心理面のケアのみならず、いじめをする側の子どもが置かれている環境に則した根本からの問題解決を図る必要があります。

子どもと子ども、子どもと教師、子どもと家庭など、いじめの背景にある当該児童のストレスに向き合い、ソーシャルワークの観点から、人権に慎重

に配慮しつつ、それぞれの関係性を調整し、いじめを起こさないで済むような人間関係、学級、家庭の環境醸成を図る観点からもスクールソーシャルワーカーの配置拡充を検討されるよう求めます。

〈参 考〉

(市立学校の責務)

第5条 市立学校は、教育活動を通して、子どもの自他の生命を大切にするとともに、自他の人権を守ろうとする心、公共心及び道徳的実践力を育成しなければならない。

2 市立学校は、いじめを予防し、及び早期にいじめを発見するための体制を整えるとともに、子どもが安心して相談することができるよう環境を整えなければならない。

3～5 ー略ー

(3) 第5条第3項に関する取組について

ア いじめ事案に係る報告業務の改善

(ア) いじめの疑い報告件数は、平成25年の条例制定からの9年で10倍以上になっており、小さな事案も見逃さない意識の変化等を評価しているところですが、その一方で、全件24時間以内に報告することとされていることから、教職員の負担が大きくなっています。

報告は極めて重要であり、24時間以内の報告義務をなくすべきではないものの、本来見つけなければならない事案や他の懸案事項への影響、子どもと向き合う時間の減少が危惧されます。これまでも、執行部においていじめ事案に係る報告業務の在り方について検証し、教職員の負担とならないよう、随時、事務改善に努めていただいているところですが、さらなる改善の余地がないか継続的に検討されるよう求めます。

〈参 考〉

(市立学校の責務)

第5条 ー略ー

2 ー略ー

3 市立学校は、当該学校に在籍する子どもの保護者及び関係機関等と連携を図りつつ、いじめの防止に取り組むとともに、いじめを把握した場合には、その解決に向け速やかに、当該学校全体で組織対応を講じ、その内容を市に報告しなければならない。

4及び5 ー略ー

(4) 第6条第2項に関する取組について

ア 保護者と子どもが共にいじめを考える機会の拡充

(ア) 条例に規定した趣旨を踏まえ、保護者と子どもが一緒にいじめに関する理

解を深められるような機会を増やしていくべきであると考えます。

保護者と子どもが一緒に参加する学年別の研修会など、保護者と子どもが共に考え行動する機会を積極的に提供されるよう求めます。

〈参 考〉

(保護者の責務)

第6条 ー略ー

2 保護者は、いじめが許されない行為であることを子どもに十分理解させるものとする。

3 及び4 ー略ー

(5) 第9条第1項に関する取組について

ア いじめの防止に関する行動計画の教員への周知徹底

(ア) 令和3年に実施されたいじめについてのアンケート調査によると、いじめの防止に関する行動計画（以下「行動計画」という。）をひと通り読んだことがある教員は約4割にとどまっています。第3期行動計画策定に当たり、教員に読まれていない理由を分析の上、対応を講じることを求めます。

(イ) 第3期行動計画では、概要をまとめたもので教員への周知を図ることも予定されているようですが、概要ではなく「本編」を精読いただくことが重要であると考えます。「本編」を精読いただけるよう、教員の意識向上に努められるよう求めます。

(ウ) 行動計画について、教員が「自分事」として主体的にいじめ問題を捉えられるよう、現場での研修、会議などの折々の機会を捉えて教員に周知されるよう求めます。

〈参 考〉

(行動計画の策定)

第9条 市は、基本理念にのっとり、子どもが安心して生活し、学ぶことができるいじめのない社会の構築を総合的かつ計画的に推進するため、いじめの防止に関する行動計画（以下「行動計画」という。）を策定するものとする。

2 及び3 ー略ー

(6) 第10条第2項に関する取組について

ア 出前講座、市民フォーラムの見直し

(ア) 令和3年に実施された保護者向けにいじめについてのアンケート調査では、いじめ対策の継続と充実を望む回答が合わせて約7割であった一方で、出前講座や市民フォーラムなどは、取組として必要と考える割合が最も低くなっています。フォーラムや講座の開催にあたっては、旧来の方法にこだわ

ることなく、オンラインやSNSを活用するなど時代やニーズに即したものの、より効果的な情報発信となるよう、「誰に」「何を」伝えるのか具体的な対象を絞り込んだ上、地域単位等でニーズに合わせて開催するなど、より効果的な開催形式の検討を求めます。また、あわせて、いじめ体験者の話を聞くなど、当事者の気持ちを追体験し、自分の行動を振り返る機会とするような、参加者がいじめ問題について「自分事」として考えられるフォーラム等の在り方を検討されるよう求めます。

〈参 考〉

(いじめ防止啓発月間)

第10条 ー略ー

2 市は、啓発月間において、その趣旨にふさわしい広報啓発活動を実施するものとする。

3 ー略ー

3 今後の運用における留意事項について

条例の目的を達成するために、下記の事項については、一層の強化や今後の検討が必要と判断しましたので、留意事項として報告します。

(1) 地域での見守りに当たっての基本的な認識の共有について

いじめの防止に当たっては、地域での見守りも重要となります。地域住民が基本的ないじめの定義や問題となる行動について理解し共通認識を持てるよう、積極的な啓発に努めていただきたいと思います。

(2) 子どもたちのコミュニケーションスキル向上のための取組について

いじめを防止するためには、暴力によらないコミュニケーションを子どもたちが身につける必要があるため、家庭でそのスキルを身につける機会がない子どもたちには、適切な対人関係を学ぶ場として学校が機能することが望ましい在り方です。その子どもが身につけてきたコミュニケーションの取り方が暴力的であるなど不適切な場合には指導だけでなく学びの場、適切なコミュニケーションを学べる場を用意する必要があると考えます。

また、学校の対応を支援するための指導主事や専門家としてのスクールカウンセラーの配置に力を入れていますが、いじめは、個人の心の問題だけではなく、その子どもが置かれている環境や、成育歴の中で身につけてきた対人関係の持ち方が強く関係しています。スクールソーシャルワーカーの配置を拡充し、当該児童生徒の養育環境や学校での対人関係（子どもと子ども、子どもと教師等）の調整など、いじめの背景にまで踏み込んだ支援を行うことを、今後の課題として検討していただ

きたいと考えます。

(3) いじめ対策推進室と教育委員会の予算配分について

令和4年度当初予算における市全体のいじめ対策事業費は、いじめ対策推進室 16,766 千円、教育委員会 320,642 千円となっていますが、いじめの要因が複雑化しており、非行や犯罪に発展することも懸念されるため、学校や家庭での対応を強化する必要があると考えます。

特に中学校においては問題がより多様化、複雑化しており、警察OBの加配などの対応が必要となる可能性もあります。

将来的には、いじめ対策推進室と教育委員会の予算配分などに関する検討が必要となることもあり得ますので、今後の課題として認識いただきたいと思います。

(4) 滋賀県への教員加配の要望について

不登校や虐待、ヤングケアラーの問題など子どもが抱える課題が多様化している上に、新型コロナウイルス感染症対策もあり、教員の負担が増しています。これまでから要望されているところですが、教員が子どもと向き合う時間を確保するためにも、引き続き増員を県に強く要望いただきたいと思います。

(5) いじめ防止に関する国への働きかけについて

法及び条例における「いじめ」の定義等においては、大津市立保育園で発生したような事案や、今後起こり得る事案への対応ができるのか不明瞭に感じます。

保育・幼児教育の現場での対応の在り方について、先日答申のあった、大津市立保育園事案に係る第三者調査委員会の報告書の提言内容を踏まえ、主管する市福祉部等で保育園・幼稚園における取組について検証するとともに、必要に応じて「いじめ」の定義等について改めて検討を行い、国に対しても働きかけてもらいたいと考えます。

また、その際、子どもたちの抱える課題が複雑化、多様化している現状に鑑み、いじめ防止に関する予算措置も重ねて要望していただきたいと思います。

(6) おおつつこ相談チームの周知について

おおつつこ相談チームは現状では十分に認知されていません。今後周知に努めていただきたいと思います。

(7) 子ども安全見守り隊の名称について

地域の方が校内で子どもたちの様子を見守る子ども安全見守り隊は、名称から活動内容が伝わりにくいことから、名称の変更について検討してもらいたいと考えます。

(8) いじめに関する相談体制について

今後も悩みを持つ子どもや保護者が気軽に相談できるよう、継続して体制整備に取り組んでいただきたいと思います。

