

平成 29 年度第 2 回狛江市総合教育会議

- 日 時 平成 29 年 9 月 28 日（木）午後 3 時 30 分～ 4 時 52 分
- 場 所 防災センター402・403 会議室
- 出席者 会長 高橋 都彦（市長）
委員 佐藤 正志，熊谷 勝仁，千葉 眞理，鈴木 晃子，有馬 守一（教育委員会）
- 事務局 高橋 良典（企画財政部長），田部井 則人（政策室長）
平林 浩一（教育部長），柏原 聖子（教育部理事兼指導室長）
宗像 秀樹（学校教育課長）
- 欠席者 なし
- 傍聴者 1 名
- 議 事 ○議事説明
・議事の概要
・出席者紹介
○協議・調整事項
（1）狛江市いじめ防止基本方針について
（2）学校給食費の公会計化について
○その他

－ 発言要旨 －

会 長 これより，平成 29 年度第 2 回狛江市総合教育会議を開会します。
議事に入る前に，本日の議事の概要を事務局から説明します。

事務局 それでは，事務局から本日の議事の概要を説明します。
まず，「協議・調整事項 1. 狛江市いじめ防止基本方針について」につきまして
は，本年 9 月 1 日付けにて改訂した狛江市いじめ防止基本方針について，その目
的や内容を共有するとともに，国のいじめ防止対策推進法により，各自治体やそ
の教育委員会に設置を求められている，いじめ防止に関する組織について，教育
部から提案するものです。

次に，「協議・調整事項 2. 学校給食費の公会計化について」につきましては，
現在，小学校では学校ごとに，中学校では学校教育課長がそれぞれ私費会計とし
て管理している学校給食費について，公平性・透明性の確保，コンプライアンス
の向上，教職員の事務負担の軽減などの観点から，市の歳入・歳出予算として計
上する公会計への移行について，協議・調整を行うものです。

なお，本日は，資料 1 のとおり，事務局として，市企画財政部から，高橋企画

財政部長と田部井政策室長が、教育委員会教育部から平林教育部長、柏原理事兼指導室長と学校教育課長のわたくし宗像以下、学校教育課職員2名が出席しています。

事務局からの説明は、以上です。

会 長 事務局の説明が終わりましたので、協議・調整事項に入ります。

「協議・調整事項（1）狛江市いじめ防止基本方針について」、事務局から説明をお願いします。

事務局 狛江市いじめ防止基本方針について、説明します。この方針は、いじめ防止対策推進法第12条に基づき、狛江市におけるいじめの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に、平成26年度に狛江市教育委員会が策定したのですが、今回29年3月14日、国のいじめの防止等のための基本的な方針の改訂を受け、その内容を参酌し狛江市における教育委員会の取組みも改めて整理し、狛江市いじめ防止基本方針を改訂しました。

それでは、資料2-1「狛江市いじめ防止基本方針」をご覧ください。まず、「第1. 基本的事項」「2. いじめの定義」ですが、今回、新たに「けんかやふざけ合いであっても、見えない所で被害が発生している場合もあるため、背景にある事情の調査を行い、児童・生徒の感じる被害性に着目し、いじめに該当するかどうかを判断する。」を加えています。次に、「第3. いじめの防止等のための狛江市教育委員会の取組」に、「hyper-QU について、各種研修会で活用方法等について取り上げ、教員が hyper-QU を効果的に活用できるようにする。」を加えています。これは、狛江市立小・中学校で導入している hyper-QU の結果を効果的に活用することは、安定した学級経営に繋がり、さらに、いじめの未然防止にも繋がると考えていることによるものです。また、hyper-QU には、それぞれの児童・生徒の人間関係に関する質問もあり、いじめの早期発見が可能になるものと考えています。次に、「第4. いじめの防止等のために学校が実施すべき取組」「2. 学校におけるいじめの防止等の対策のための組織」に、「学校いじめ防止委員会は、いじめの事案に対し、事実関係の把握に努め、いじめであるか否かの判断を行う。」を加えています。これは、いじめ問題の解決には、学校いじめ防止委員会を中心とした組織的な対応が不可欠ですが、このうち、特にいじめの認知は、学校いじめ防止委員会の重要な役割であり、いじめの対応の第一歩であると考えていることによるものです。次に、「第4. いじめの防止等のために学校が実施すべき取組」「4. 学校におけるいじめの防止」の次に、「5. いじめに対する措置」を加えています。これは、いじめの解消に係る判断は、まず、「いじめに係る行為が止んでいること」。次に「被害児童・生徒が心身の苦痛を感じていないこと」としては、被害者に対する心理的又は物理的な影響を与える行為が止んでいる状態が、少なくとも3ヶ月継続していることを目安としているところですが、被害の重大性等を踏まえてさらに長期の期間を必要とすると判断される場合は、この目安にかかわらず、教育委員会又は学校いじめ防止委員会の判断により、より長い期間の目安を設定するものです。

最後に、「5. いじめに対する措置」の次に、「6. 留意事項」を加えています。これは、発達障がいを含め、学校として特に配慮が必要な児童・生徒について、日常的に、当該児童・生徒の特性を踏まえた適切な支援を行うとともに、保護者との連携、周囲の児童・生徒に対する必要な指導を組織的に行うことを記載しています。組織的かつきめ細かな対応は、個々の児童・生徒の支援という面のみならず、支持的風土の醸成にも繋がるものと考えております。今後は、今回改訂した狛江市いじめ防止基本方針をもとに、各学校の学校いじめ防止基本方針を見直すよう依頼します。また、今回の総合教育会議への付議にあたり、「第5 重大事態への対処」の3及び4については、この後提案する、いじめ防止に関する組織の設置を前提として事務局で整理しています。

次に、資料2-2「狛江市におけるいじめ防止等に関する組織の設置イメージ」をご覧ください。いじめ防止に関する組織については、今回、国の「いじめの防止等のための基本的な方針」が改訂された折に、法文で「地方公共団体」または「学校の設置者」とされていたものが具体的に示され、「市長」「教育委員会」「学校」それぞれの役割が明確になりましたので、ここで必要な組織を整理するものです。まず、平時については、市に「狛江市いじめ問題対策連絡協議会」を、教育委員会には「狛江市いじめ問題対策委員会」をそれぞれ置くことができるとされていますが、このうち、後者の「狛江市いじめ問題対策委員会」については、法の定めにより、教育委員会の附属機関としなければなりません。また、学校においては「学校いじめ対策委員会」を置かなければならないこととされています。一方、重大事態発生時には、教育委員会に第三者委員会の設置が義務付けられており、さらに、市長がその重大事態について、再調査の必要があると認めたときは、市長の下に「狛江市いじめ問題調査委員会」を設置することができることとされていますが、この調査委員会も、法により附属機関とする必要があります。狛江市では、狛江市附属機関の設置に関する条例第2条第2項により、市長や教育委員会は、それぞれの規則に定めるところにより、臨時に附属機関を置くことができることとされているところですが、このうち、特に教育委員会においては、緊急事態発生時に、定例会を招集し、必要な例規を整備して、さらにこの附属機関の委員を確保するまでの時間的余裕がないことが想定されます。こうした事情を踏まえ、今回、市長部局に「狛江市いじめ問題調査委員会」を、教育委員会に「狛江市いじめ問題対策委員会」をそれぞれ設置し、このうち、「狛江市いじめ問題対策委員会」は、平時における調査研究の機能を併せ持つ組織体として、条例第2条第1項による常設の附属機関として設置することをご提案させていただきたいと考えております。なお、この「狛江市いじめ問題対策委員会」が、平時と重大事態発生時の機能を併せ持つことについては、国のガイドラインにおいても推奨されているところです。また、資料2-3については、今回の提案が実現された場合の、それぞれの機関の役割と、事案処理の流れを整理したものです。

説明は、以上です。

会 長

それでは、この資料をもとに、質疑・意見交換を行っていきたいと思いますが、議論に入る前に、現在の各学校におけるいじめの実態はどのようになっているか、

事務局から説明してください。

事務局 平成 27 年度の数字になりますが、いじめの認知件数は小学校では 1 年間に 15 件、中学校も同様に 15 件でした。このうち、小学校は件数が増えています。これは、アンケート調査や気になる子どもへの声かけなどを適時実施するなどして、学校が積極的にいじめを発見しようと努めた結果であると考えています。今後は、社会通念上の「感覚的な」判断ではなく、法律上のいじめの定義と照らし合わせて、いじめかどうか判断し、認知していくことをめざしているところです。

会 長 小学校では、いつと比較していじめが増えているのですか。

事務局 24 年度以降では、24 年度が 8 件、25 年度が 17 件、26 年度が 4 件、27 年度が 15 件というように、毎年、上下する中で、27 年度は多かったということです。また、中学校は、23 年度からどんどん増えている状態でしたが、26 年度の 32 件からは、27 年度は 15 件と半減しました。

会 長 それでは、皆さまからご意見を伺います。

千葉委員 狛江市は、hyper-QU などを使いながら、いじめに対しては、日頃からとても敏感に対応していると思います。ですから、重大な事態が次々と起こっていくというような不安はありませんが、報道などを見ると、重大な事故が起こり、教育委員会がいじめではなかったと一旦判断した後にそれを撤回し、やはりいじめがあったと判断し直すことがよく起こっていますので、このようなことは常に丁寧に行っていかなければならないと思います。また、教育委員会としては誠実に対応したつもりであっても、保護者や周囲の人が納得されない場合もあると思いますので、そのような時には、市長からも、適切に再調査を行っていただきたいと思っています。

会 長 ただいま hyper-QU アンケートの話がでましたが、hyper-QU で実際にいじめの発見に結びついたケースはどのくらいありますか。

事務局 いじめがあるかないかというよりも、その子がいじめと感じているという観点からは、かなりのケースがあります。一人ぼっちでいることがある、悪口を言われるという回答に「○」を付けた子どもに対しては、調査結果の集計を待たずに担任が直接聞き取ったり、様子を観察したりしていますので、その数ということになるとかなりあります。

会 長 千葉委員からは、狛江市はいじめに対しては真摯に取り組まれているのではないかとありましたが、鈴木委員はどうでしょうか。

鈴木委員 hyper-QU は、いじめ対策を補完するという形で有効に活用されていると思って

います。まずは、早期にいじめを発見して、それ以上広がらせないことが大事だと思います。子どもに何か困ったことがあって先生に相談したいと思っても、先生が忙しくてなかなか声を掛けられなかったり、親に相談しようとしてもやはり忙しかったりして自分で抱え込んでしまい、親が気付いたときにはだいぶいじめが進んでいたというケースもあると思います。学校で充分に対応してもらえなかったとなると、やはり教育委員会が対応していくことになると思います。よく言われる「教育委員会に訴える」という言い回しも、教育委員会というところは何かきちんと対応してくれそうだ、という期待を持っているからだと思います。その点で、一旦いじめは無かったと認定した後に、やはりいじめはありました、ということが起こったりすると、教育委員会に対する不信感はとても大きくなると思います。また、ある自治体で大きないじめの事件が起こった後に、小さなことでもいじめに含めようと対応を変えたことで、いじめの認知件数が多くなり、しかも解決していつているということも伺いました。いじめの芽を摘んでいくことと、日頃のいじめ対策の調査研究の中で、どのようにいじめを認知して、それに対応し、解決まで持っていったか、ということを検証していくことが大事だと思います。

会 長 今は、教育委員会の事務局にそのような訴えが持ち込まれるケースはどのくらいあるのでしょうか。

事務局 いじめに対しては教育研究所も含めて対応していますが、それも含めて「訴える」ということは狛江市ではあまりありません。どちらかというと、学校が発見したという報告が主です。

会 長 学校で発見して処理するケースが多いということですね。

熊谷委員 私も都教委にいたときに何件か対応したことがありますが、その点では狛江市はうまく機能していると思います。いじめの認知は非常に難しいので、その辺りを判定する力量を、私たちも含めて、現場の教員も持たないといけないと思います。

会 長 いじめを認知するうえでの教員の力量という点では、教育長はどのように考えていますか。

教育長 この問題で難しいのは、いじめの定義です。いじめの定義は時代とともに変わっていついて、今は、本人がいじめられているという意識、苦痛を持っていることをもっていじめと定義されますので、そのことを現場の教員が十分に理解しておく必要がありますし、そもそも、それぞれの教員の経験値も違います。また、特に重大事態の場合は、一般社会から見てどうなのかという視点を入れていかなければ、対応を間違えてしまうおそれがあると思います。

会 長 現場の対応だけでは難しいですか。

教育長 教員は、それぞれ自分の認識を更新しながら子どもたちを見ていると思いますし、だからこそ認知件数が増えていると理解しています。それだけ感覚が鋭くなっているところもありますが、万が一、子どもの生命が奪われたりするようなことが起こった場合にどのように解明するのか。どのような対策が必要になるのかという点になると、広く社会的な目も必要だと思います。やはり、弁護士など他の分野の専門家による調査が必要になってくると思います。

会 長 先ほどの説明の中にも発達障がいを含む障がいがある人のいじめについての把握の難しさ、とありましたが、その点については、教育委員会としてはどのように取り組まれているのでしょうか。

教育長 基本的には、やはり子どもが内面でどのように感じているのかを知ることが最も大事ですが、狛江市では、それと同時に特別支援教育の視点に立った児童・生徒の理解を重点的に進めていますので、いじめがあったときにも、その問題に対応するときに必要な配慮は、それぞれの教員にかなり身についてきていると感じます。

佐藤委員 いじめの防止については、基本的には学校に非常に大きなウエイトがかかってくると思います。hyper-QUを活用しながら信頼関係をつくり、いじめはいつでもどこでも起こり得るということを前提にして子どもたちを見ていくことがとても大事だと思います。特に、重大事態が発生したとき、狛江市いじめ防止基本方針には、その定義として「疑いがあると認めるとき」とありますが、この「疑いがある」と判断したときに、学校が速やかに教育委員会を通して市長に報告できるかどうか、がポイントになると思います。そのためには、学校が教育委員会と常にオープンに連携を取りながら、教育委員会事務局は学校を支援する立場に立って、このいじめ問題対策委員会があるべきだと思います。その点で、学校と教育委員会との間の風通しを良くしておくことがとても大事だと感じています。

会 長 いじめの疑いのあるときを、いかにキャッチしていくかだと思います。そのような意味で、先ほど事務局から今回、条例設置をしてはどうかという提案がありました。その点はいかがでしょう。

佐藤委員 ぜひ、その方向でお願いしていただきたいと思います。

会 長 市長部局のいじめ問題調査委員会はいつでも設置ができますので、その意味においては教育委員会のいじめ問題対策委員会をきちんと機能させられるようにしていかなくはなりません。これは、スケジュールとしては、30年度からということが良いでしょうか。

事務局 はい。

会 長 そうすると、市議会の第1回定例会で提案するということになります。

それでは、これで本件を終了しますが、今回、教育部から提案のあった附属機関のことも含め、予算措置が必要な取組みについては、来年度予算編成の中で整理していきたいと思います。また、条例改正は来年の第1回定例会に上程していければと考えていますので、その意味では来年3月には解決していけると思います。

次に、「協議・調整事項（2）学校給食費の公会計化について」事務局から説明をお願いします。

事務局 「協議・調整事項2．学校給食費の公会計化について」説明します。

この学校給食費につきましては、特に給食費の徴収については、昨今の教員の働き方改革の流れの中においても、教員の事務負担の軽減に向けた一つの方策として、報道等でも取り上げられているところです。しかしながら、教育委員会としては、公金に近い性質を持ち、金額も大きくなる学校給食費をそれぞれの学校が私費会計として扱っているというコンプライアンスの問題や、現在の運用が法的な部分で明確にしきれない問題を抱えていることを踏まえ、会計事故のリスクを未然に抑えるといったことも含めて、今回、学校給食費を公会計に移行しようと提案するものです。

資料3をご覧ください。まず、1頁「給食費会計のしくみ」ですが、学校給食にかかる費用の負担につきましては、学校給食法の規定により、学校給食の食材にかかる費用については保護者が負担し、その他の経費については、市が負担しています。また、現在の給食費会計は、小学校・中学校ともに「私費会計」としていますので、小学校では、保護者が校長の口座に振り込み、そこから各学校において食材を購入した代金を支払い、中学校では、学校教育課長の口座から支払いを行っています。いわゆる市の公金口座は介していません。

次に、2頁「給食費会計の現状」ですが、現在、給食費会計においては、小学校では年間約1億6,000万円、中学校では年間約7,000万円、合計2億3,000万円という規模で取り扱いがなされています。また、給食費の未納者については、28年度の決算ベースで、小学校では6名で約19万5,000円、中学校では36名で約843,000円となっており、これら未収金の滞納は、小学校は教職員が、中学校は給食センターの職員がそれぞれ行っているところです。

これらの状況を踏まえ、3頁「公会計に移行した場合に想定される効果」です。まず、保護者にとってですが、狛江市債権管理条例の適用を受けることで、公平性や透明性が確保されるほか、給食費の引き落としのための口座について、選択できる金融機関が増えるなど、利便性も向上します。また、学校現場にとっても、多額の金員を扱わなくなることによるコンプライアンスの向上や教員の負担軽減を見込むことができるなど、様々な側面において、メリットが発生することとなります。ただし、その一方で、教育委員会の事務負担が増すほか、それに伴って必要な経費も発生することとなります。

その対応として、当面、教育委員会において必要となってくる部分を整理したものが、4頁「公会計化にあたって必要な措置」です。公会計への移行にあたっては、例規整備や30年度予算の計上、事務量の増加に伴う人員配置の見直しや保護者への周知のほか、公会計化までの未収金の取扱いなど、検討を行ったうえで、一定の措置が必要になると見込んでいます。

さらに、5頁「想定される今後の流れ」ですが、現時点では、現在の会計処理のやり方や現場における実務を踏まえると、小学校と比べて公会計化に馴染みやすいと思われる中学校給食費から先行して公会計に移行し、次いで小学校給食費を移行することを想定しております。しかしながら、学校における事務の共同処理など、学校の事務に関わる職員の体制も見直そうとしているところですので、このスケジュールも含めた全体については、来年度予算編成と並行して、企画財政部をはじめとした関係部局と協議・調整を行っていきたいと考えております。

説明は、以上です。

会 長 宗像課長は年間7,000万円預かっているということですね。今回の公会計化によって、保護者や子どもたちにとってどのような影響があるのかが一番気になるところですので、そのあたりの説明をお願いします。

事務局 集金は口座引き落としを想定していますので、集金については家庭の負担は現在とほぼ変わらないものと考えています。現在は、小学校・中学校ともにゆうちょ銀行の口座から引き落としを行っていますが、公会計に移行すれば、今後はどの銀行からでも口座引き落としができるようになり、引き落としの手数料も市が負担することになります。

教育部長 補足ですが、金融機関を保護者が選べることも大きなメリットです。現在は、ゆうちょ銀行を指定していますが、それぞれの家庭のメインバンクを引き落とし口座に指定することができれば、未納となるうちに最も多いケースである「入金忘れ」がほとんどなくなります。

会 長 先ほど事務局からスケジュールも含めて内容の説明がありましたが、この点も含めて質疑・意見交換を行っていきたいと思います。

佐藤委員 私は、主に3点の理由からぜひ実現していただきたいと思っています。1点目ですが、私も、校長時代に私の名義で年間2,000万円を超える額を処理していましたが、そのとき、近隣の学校で職員の使い込みが判明して大きな問題になったことがありました。1,000万円を超える金額を私費会計で扱うことは、透明性や説明責任を果たすという意味で適切ではないと考えます。2点目は、未納金の処理、徴収にかかる学校職員の負担です。現在は、主に副校長が行っていると思いますが、昼いない家庭には、夜に連絡したりするなど、事務的負担は大きいものがあります。働き方改革が言われている中で、やはり直接の教育ではない部分については、特に配慮する必要があるだろうと思います。3点目は、狛江市の中で

の横の連携です。全国統計ですが、2017年の給食費の未納率は、全国で0.9%だそうです。一方、国民健康保険の未納率は9.6%です。これを見ると、それぞれの家庭は、給食費など学校のお金は何よりも優先して払っているという現状があると分析できます。つまり、給食費が払えない家庭は、生活保護等の福祉的な手を差し伸べる必要がある家庭だと思います。その福祉的な支援を行うにあたっては、公会計として市が把握できれば、福祉部門との横の連携が取りやすいと考えます。そういうことで、子どもの貧困対策という意味からも重要だと考えています。

事務局 先行して実施されている自治体に聞くと、公会計に移行した後、給食費の未収率が上がる人が多いそうです。

会 長 市長部局として負担が増えそうなイメージがありますが、その点はどうか。

事務局 まず、公金の支出に係る事務の流れを整理する必要があります。公金の支出を行うには、まず支出負担行為伺いを行い、それが決裁されてはじめて食材を発注することができます。その後、食材が納品され、請求書が届いてから支払を行います。このあたりは、現在の私費会計から比べると作業量が増えます。また、給食費の未納の管理ですが、この人数では紙ベースの把握は難しいので、そのためのシステムの整備に一定の費用が掛かります。また、これらの事務を現在の職員体制で行うには負担が重いと思いますので、職員配置についても考える必要がありますので、その点も市の財政的な負担として考えていかななくてはならないと思います。

会 長 財政負担が大きそうなのは、職員配置とシステム設計ですね。結局、これらにかかる経費を補って余りあるメリットがあるのかどうか、ということです。

千葉委員 給食費は、私が子どもの頃は、袋で学校に持って行き、それを忘れると黒板に名前を書かれる、というようなこともありました。そうなる、子ども自身が恥ずかしいと思ったりして、給食費を支払っているという意識を子どもたちも持っていたような気がします。現在は、給食費を払っていないと、校長先生や担任から連絡がありますが、それが狛江市からとなると、何となく払いたくないな、と思ってしまう人もいるかもしれません。公会計に移行して未納が増えるということは、このようなことも少し影響しているのではないかと思いますので、公会計に移行した後も、学校から、給食はこのようにつくられていて、食材はどのようなものを使っているのか。お金もこのようにかかっている、ということなどを保護者や子どもたちに話していただきたいと思います。

会 長 公会計に移行することが前提になりますが、どのようなしくみで、毎日、美味しい給食が食べられていることを、学校から子どもや保護者に説明していただい

た方が良いということですね。

教育長 学校給食費は、学校の職員、特に副校長や教頭に大きな負担をかけてきたという歴史があります。今は、社会全体としても教員に様々な負担がかかっていることが注目されていますので、ここで解決しなければいけない問題ということにははっきりしていると思います。また、役所が集めるようになった途端に徴収率が落ちて未納率が上がり、その一方で子ども食堂などが一般に定着してきて、食事に困っている家庭の子どもは、そこに行けば何か食べることができる、ということが広がれば広がるほど、給食に対する感覚も、自分たちが払うべきだという意識よりも社会全体で面倒を見てくれるだろうという意識の方が強くなるような気がしています。公会計化後の給食費の未納問題には、そのあたりも踏まえながら取り組んでいかななくてはならないと思います。

事務局 特に小学校の場合は、保護者面談などの機会に、担任や副校長、校長から直接話していただくのが未納の解消の一番大きな要因のようです。また、現在の中学校給食については、給食センターの職員が徴収していますが、昼に電話をしても繋がらない家庭の方が多く、夜にやっと繋がっても「こんな時間に電話をかけてきて何なんだ。」と言われることもあると報告を受けています。やはり、子どもを預けている学校の先生に言われるのと、教育委員会から言われるのでは保護者が受けるイメージはかなり違うと思います。未納率は、昨年小学校は 0.122%、中学校では 1.17%でした。

会 長 話す相手が直接関わっている先生か、そうでないか、という部分で違いが出て来るのですね。

皆さんから色々ご意見を伺いましたが、総合的に考えると、公会計化はデメリットを超えるメリットがあるという話になっていると思います。システム設計、人員配置の問題や条例化に向けて、今後も調整が必要な部分がありますので、引き続き、担当部で詰めていっていただきたいと思います

最後に、「その他」です。事務局から今後の予定を説明してください。

事務局 それでは、事務局から、今後の予定についてご案内します。
次回の総合教育会議は、12月20日（水）午後の開催を予定しています。
事務局からは以上です。

会 長 それでは、次回は12月20日に開催するということで、よろしく申し上げます。
本日は、他に案件がないようですので、これで平成29年度第2回狛江市総合教育会議を閉会します。