

第一回道立江差高等看護学院を巡る諸問題への対応に関する第三者調査委員会 議事録概要

- 日時 : 令和3年5月27日(木) 13:30~18:00
場所 : 函館国際ホテル 8階 スカイバンケット
出席者 : 別紙「出席者名簿」のとおり
議題 : (1) 座長の互選について
(2) 第三者調査委員会による調査の位置付け等について
(3) 事案の概要等について
(4) ハラスメントの定義等について
(5) ハラスメント事案の特定について
(6) 今後の対応について

議事

(1) 議題1(座長の互選)について

(事務局) まず、資料1について、道立江差高等看護学院を巡る諸問題への対応に関する第三者調査委員会開催要領第4の(1)に基づき、「委員会に座長を置き、委員の互選によりこれを定める」とありますことから、座長の互選を行いたいと思います。みなさん、いかがでしょうか？

(平松委員) 山内先生が適任かと思います。

(事務局) ただいま、山内委員のお名前が挙がりましたが、藤井委員、いかがでしょうか？

(藤井委員) わたくしも、山内委員が適任だと思います。

(事務局) それでは、山内委員に座長をお願いしたいと存じます。

(事務局) このあとの、議題の進行は、座長の山内委員をお願いしたいと存じます。よろしくお願いたします。

(山内委員) 座長を拝命いたしました、山内でございます。早速、議題に基づき、議事を進めたいと思います。

(2) 議題2(第三者調査委員会による調査の位置付け等)について

(山内委員) 第三者調査委員会による調査の位置付けについて、事務局から説明をお願いします。

(事務局) 【資料2に基づき説明】

道では、「附属機関等の設置又は開催及び運営に関する基準」を制定しておりまして、それを根拠に第三者調査委員会を設置させていただいております。「道が、外部から意見を聴くに当たって、外部の有識者・関係者が参加する会議体から、合議により取りまとめられた意見をいただく場合は、その合議体は地方自治法において「附属機関」として位置付けられ、法律又は条例で設置することとされてございます。しかし、今般の第三者調査委員会におきましては、設置期間が数ヶ月のみの、非常設の形態であり、かつ、各専門家の個々の意見聴取を行うもの、いわゆる非合議制で行うため、附属機関ではなく、「懇談会」という位置付けになりますこと、まずご承知おき頂ければと思います。

懇談会とは、「行政運営上の参考に資するため、有識者等の参集を求め、意見聴取、意見交換、懇談等を行う会合で、機関としての意思決定を行わないもの」という形になります。附属機関は根拠が法律または条例で、懇談会は決定書という形になってございます。

役割も、附属機関は「調停」「審査」「諮問」または「調査」となりますが、懇談会は「個別の意見聴取」「意見交換」「懇談」となります。運営については、附属機関は「合議体としての意思決定し、報告・答申を行う」もの。懇談会は「機関の意思決定をせず、個別に意見を聴取する」という形になってございます。身分の方も附属機関の方は「非常勤特別職職員」、懇談会の方は身分は「なし」、「委嘱」という形となります。以上、趣旨をご理解頂ければ幸いです。

(山内委員) ご質問等は、ございますでしょうか。

<質問なし>

(3) 議題3 (事案の概要等) について

(山内委員) 事案の概要について、事務局から説明をお願いします。

(事務局) 【資料3 に基づき説明】

経過についてでありますけれども、昨年の9月に道本庁あてに、江差高等看護学院の教員による学生へのハラスメントについて、匿名の苦情の電話が寄せられ、相手方の求めにより、苦情の内容について、学院側へ伝達の上、学生に対する言葉づかい等に十分注意するよう、口頭で指導を行うという事案がございました。

その後、本年1月以降、学生や保護者、匿名による同様の苦情が相次ぎましたことから、事実を確認する必要があると判断し、看護師国家試験が行われる2月を避け、令和3年3月17日及び18日の両日、所管課である当課(医務薬務課)の職員が学院へ赴き、学生及び教職員への聞き取りを行ったところであり、その結果については、4月7日、現地において開催した説明会の場で、相談環境の整備をはじめとする対応策とともに、ご報告をさせていただき、併せて、引き続き、人事担当部署とも連携し、事実確認の調査を実施する旨を、お伝えいたしました。

その後、江差高等看護学院の正常化を求める父母の会から、4月9日には、知事あての緊急要望書、4月27日には、3,622筆の署名を添えた、知事あての緊急要請書、5月14日にも、知事あての要請書が提出されたところです。

次に、「道の基本的な対応方針」についてであります。道といたしましては、3月に実施した聞き取り調査に加えまして、法律の専門家を含めた、中立的な第三者による調査を行った上で、必要な対策を講じ、学院運営の適正化を図ることといたしました。

まず、「第三者による調査」につきましては、客観性を確保した上で、学生などからの訴え等を基に、ハラスメントの事実を確認することが重要でありますことから、本日お集まりの3名の第三者調査委員会の委員による調査を実施し、その結果も踏まえ、教員及び学生・保護者の方々へ、必要な対応を行ってまいります。

また、「学院運営の適正化」につきましては、授業計画の見直しや、相談体制の整備など学習環境の改善については、可能な事項から順次、取り組みを進めつつ、有識者のご意見も伺いながら、業務執行体制の見直しや指導力の向上のための方策を検討してまいります。

次に「具体的取組の内容」について、「これまでの取組状況」についてであります。 「教員によるハラスメントに係る調査」では、学生及び教職員への聞き取り調査を実施後、休退学者、留年者の経過や過去の相談記録の整理、調査に必要な学院内の書類の確認、第三者による調査の実施方法の検討、また、5/10～5/23日までの2週間の期間を設定し、ホームページのほか、父母の会にも呼びかけるなどして調査を希望する事案の情報を収集いたしました。

また、「学院運営の適正化に向けた取組」では、新年度初日に、教員を対象としたハラスメント研修を実施し、4月7日に開催した、学生及び保護者向け説明会の当日から、相談事項を直接本庁で受け付ける、目安箱を設置しているほか、ハラスメントが疑われる職員については、授業等には直接携わらないようにし、精神面に不安を抱える学生に対しては、江差保健所の保健師によるフォローを行い、5/7からは、公認心理師国家資格を有する外部のカウンセラーの方による相談も開始しております。

こうしたことを行ってきた上で、「今後の取組」についてであります。 「教員によるハラスメントに係る調査」では、ハラスメントの認定には、「いつ、どこで、誰が、誰に、何が、何を、どのよう」に起きたものであるかが明確になっている必要がありますことから、収集した情報のうち、調査の対象となり得る事案を委員の皆様にご特定いただき、現地調査を行っていただきます。そして、調査結果を基に、休・退学された方等の救済策を検討するとともに、ハラスメントが認められた事案について、必要な対応を行ってまいります。

次に、「学院運営の適正化に向けた取組」につきましては、面談の機会の充実などに

よる、信頼関係の構築、外部講師を招聘した指導力の向上、ハラスメント防止に関する規定等の整備といった業務執行体制の見直し等を図り、これらの取組全般について、保健・医療・福祉分野の有識者からなる協議会等におきまして、問題発生の背景及び原因等の検証、学院運営適正化に向けた施策の検討を行いまして、江差以外の道立3高看の取組にも反映してまいります。

なお、「他の道立3高等看護学院の取扱い」についてであります。先程、(2)アの調査の部分でご説明した情報収集のほか、現在、他の道立3高看の学生を対象に、アンケートを行っており、これらの結果も踏まえ、必要に応じて、同様の調査を実施したいと考えております。

「今後のスケジュール」ですが、第三者調査委員会による調査につきましては、本日より、調査対象事案の特定作業を行っていただき、6月上旬を目途に、現地調査を実施したいと考えておまして、調査結果の取りまとめ後、救済策の検討、公表といった流れで、執り進めてまいりたいと考えております。

(山内委員) ご質問等は、ございますでしょうか。

<質問なし>

(4) 議題4 (ハラスメントの定義) について

(山内委員) ハラスメントの定義等について、私から少し説明させていただきます。

ハラスメントとはどういうものか、ということに関して、一般論というか、法的な観点から、少しご説明させていただきます。

「ハラスメント」とは、おおまかにはアカデミックハラスメントとは、教育機関において、職務上の地位・権限を利用、優先的地位を利用とよく言われるのですが、人格を傷つける等の言動によって相手に不利益や不快感を与えることとされています。ただ、はっきりした明確な定義があるわけではないということとも言えると思います。

よく言われるのは、受け手によってハラスメントになったりならなかったりということですが、これは確かにありうるんですけど、あまり意識をする必要はないのではないかと考えています。これは実際に問題にすべき、とりあげるべき事案とは「人格を傷つける行動」の有無、程度についてが問題になることが多くて、この有無と程度は第三者が証拠等から客観的に判断できるのではないかとことです。

人格を傷つける等の言動はあったんですけども、相手に不利益も不快感も与えることがなかったと。こういう事案はないわけではないんですが、通常あまり考えにくいだらうと思われまます。

職場によっては各種ハラスメントの規定を設置して、定義づけをあえてしているところもあります。道ではされているんですか。ハラスメント定義というのは。

(事務局) 北海道職員に係る懲戒処分の指針の中には、パワーハラスメントということで、国の人事院の通知に基づいて、相手に著しい精神的または身体的な苦痛を与えた職員には、停職、減給または戒告とする、といった定義がされております。

(山内委員) 例えば懲戒処分とかを判断するといった場合には、その懲戒処分の規定というか、ハラスメントの規定に該当するか否かということも最後は問題になってくるかなと思います。ハラスメントの、特に、裁判とかになった場合は、懲戒処分は罪刑法定主義といいまして、具体的には、規定がなければ職員に対する懲戒処分ができませんので、その規定に該当する行為があったかなかったかというところで、本当にその書かれた規定がかなり問題になってくるし、例えばその規定が多少もしかして曖昧だったとしたら、その規定の意味とかまで、問題になってくることはあると思います。この第三者による調査委員会、そこまでは必要があるかどうかというのは、また別の問題かもしれませんが、最終的にはそうなるということです。

ハラスメントの主な例として、参考例として挙げられていることが多いものを書き出してみました。

物を投げつける、机等の物を叩く、叩いて威嚇するということなんですけれども。

大勢の前で威嚇するというのも、ハラスメントであるとされていることが多いということです。大勢というのはどれくらいとか、場面場面でどうなのかというのは当然ケースバイケースなことはあるんですけど、主な例として挙げられていることが

多いようです。学習妨害。授業に出席させないこともハラスメントとされているようです。

退学の促しや留年の示唆。これは思わず教員からすると、こういうのが出ちゃったりすることもあるようなのですけれども、これはハラスメントなんだろうということなんです。特に退学うんぬんに関しては学校長しかできないことになっているはずで

す。それをいち教員が言うというのは、自分に権限がないのに言うということなので、かなり違法度が高くなりやすいケースではある。学校長から「私の判断から退学になりそうなケースなんです」というのと教員が「あなたを退学させる」というのは、だいぶ違う可能性があるということです。

大量の雑役の指示。居残りをさせるということは指導上必要な場合もあるのですが、不必要なものを大量にさせることはダメだということです。

不必要な居残りの指示、これも難しいんですが、居残りをさせること自体は必要な場合もあったりするのですが、極めて長時間の及ぶとか、文科省の例ですとトイレも行かせない、事実上の監禁に該当するようなことはダメだということです。

「ハラスメントと不適切な指導の関係について」、ハラスメントと不適切な指導のあまりはつきりと私も意識したことがないのですけれども、不適切な指導というのはどのように位置づけるかというのも関係するのですが、一般的にはおそらく、不適切な指導というのは、本来求められているあるべき指導の域に達していない、レベルに達していない指導だと。こういうことは研修だとか、教員としてのスキルを上げることによって解決すべき問題であると。もちろん講習等は受けなければいけないかもしれないんですけども、処分だとかというもので解決していく問題ではない。生徒に不利益は出ていることはそうなのかもしれませんが、対教職員という意味では講習・研修などでスキルアップをしていただく。その間担当は外れるということはあるかもしれませんが、そういうもので解決する。

ハラスメントというのは、広義で大まかに言えば不適切な指導の一環で、不適切な指導の中でもひどいものという類型にはいるかもしれないんですけども、こういうのは研修の受講とかで解決していくものではなく、どちらかという直ちに懲戒処分ですよね。最悪は免職まである懲戒処分の必要性についてすぐに検討しなければいけない問題だと位置づけていいでしょ、ということです。です。単に不適切な指導を超えて、もはや懲戒処分です、というのは、かなり程度のひどい部分だとお考えいただければと思います。

実際にハラスメントで教職員が懲戒処分される場合には、少なくとも対象者に、手続的な保障ということで「弁明の機会」を与える必要があります。それと、同じ理由で2度処分できないという「二重処分の禁止」、法律的にはよく「一事不再理」と言ったりするんですけど、この観点から、事案の特定について検討しなければいけないことがある。

弁明の聴取について、自己弁護するためには、自分がどの罪で処罰されようとしているのか、責められているのかがわからないといけないわけです。この日にあったこの事案ですということが、嫌疑をかけられている人から分からないといけない、そのために事案を特定しなければいけない。

二重処罰の禁止のためには、どの事案について処分したかを明確にしておかないと、後日に蒸し返される可能性があるわけです。その場合でも、「この日この件について処分しました」ということが分かっているならば、後日に新たに持ち上がったケースが同じ物か違う物か判断できる。こういうところで事案を特定しないといけない。もちろん最終的にはケースバイケースなのですが、だいたいこういうところを特定することが必要とされるでしょう。

いつ、どこで、誰が、なにをして、その結果どうなったか、なぜそれをしたのか、ということをも可能な限り特定することになる。

この中でも、問題になる部分とあまり問題とならない部分がありまして、いつ、というのはなかなか特定しづらい場合もあります。ただ、事案が重大な場合、というのは、さほど特定の範囲が細かくなくても大丈夫な可能性がある。例えば生徒を叩いて骨折させちゃったとか。これは例えば、そんな事案なんて他にない訳ですから、他の

事案との特定、分類するのが簡単な訳なんです。そうすると例えば1年生の春という話でも1個しかない。いつの話ですか、僕、私は何回も骨折させてるんです、なんてことはないから、特定が曖昧だったとしても問題はない可能性がある。ただし、例えば「きつい指導がありました」とか、「生活指導の中で厳しい指導がありました」というのだったら、「この生徒に対しては、週に1回くらい指導をしています、これのいつのことですか」ということになりうるので、かなり詳細な特定が必要となってくるケースがあります。「いつの話の生活指導のことなんですか」となると、これはどうしようもないということになります。

どこで というのは、なかなか認定できない場合とできる場合があります。もちろん、できるのに越したことはないんですが、場所によって不相当性が変化する場合には必要となってくると思います。例えば叱責があった場合でも、大教室で叱責されたのか個別に呼んで個別の場所で叱責したのか。誰かに聞かれているところで叱責したのか。誰にも聞かれていないところで叱責したのかで変わってくると思います。

誰が、これはさすがに必要です。対象者の特定をどこかでしないとイケない。

なにをして、これも何があったか必要にはなってくる。

その結果どうなったか、これは確かに必要なんですけども、あまり問題にならないケースが多いのかなと思います。これは行為があってその結果、例えばケガをしたとかというのだったらそれはそうなのでしょうけれど、そこは分かりやすいし不明だということはありませんし、行為が悪質であれば、結果がはっきりと記載されていないかたとしても、処分として不足するということにはならないという可能性があるという趣旨です。

なぜそれをしたか、つまりこれは教職員がどのように思っていたかという話です。これは処分の程度を決定するには重要な要素です。いじめてやろうと思ったのか、熱心な指導のあまりだったのかで 処分の軽重は変わってくるかもしれないですけども、最後まで不明な場合もあったりするかもしれない。なぜかという、なぜそれをしたかというのは行為者でしか分からないことがあるので、外形的な動きから「あなたこういうつもりだったでしょう」となかなか認定できない場合もあったりするかもしれないということです。これが不明な場合でも、ハラスメントにならないとか懲戒処分が全くできないということにはならない可能性が高く、あくまでも外側に出てくる行為が、悪かったらそれだということになるかと思えます。

ハラスメントか否かの認定のために、「優越的地位」の利用とよく言うんですが、これ何だって言うのがなかなか難しく、なんとも言えないんですが、客観的に利用があるかないかで判断するしかないんだと。ただし、実際に優越的地位の利用がなかったんだというケースっていうのは、特に教員と生徒の間で、これがなかったというのは考えづらいと思うんですね。全く担当の先生じゃなくて全く遠い存在でしたというのなかなかないでしょうね。あまり考える必要はなくて、その関係性さえあれば優越的地位の利用としていいんじゃないのかなという気がしますし、「私自身、優越的地位を利用したつもりはないです」という弁明に関しては、そういう弁明をすること自体が自分の職責を分かっている、むしろ落ち度的な話なのではないかと、私は考えます。

ハラスメントなので嫌がらせということでしょうから、相手が不快に思っているかどうかが問題になりうるわけです。でも行為者からすると「相手が嫌がっているかどうかわかりませんでした」というのは往々にしてある話ではあるんです。ただこれは、こういう言い回しをしている文献があったということで見たいたいんですけど、生徒が教職員に対して本音とか言いたいことを言えないケースというのは多いんだと。こういうことからすると、教職員側としては、生徒が本音を言いにくいことに気づくべき立場にある。要するに自分で気づかないとイケない。だから、生徒が苦痛を受けていることを知らなかった、あるいは気づかなかったという弁解は、基本的には通用しないんだと。こういうことを言われる先生方はいらっちゃって、確かに分かりにくかったという同情的な場合ももしかしたらあるかもしれないのですが、制度の建て付けとして、気づかなかったほうが悪いんだと言うしかないのではないかと私は考えます。

参考、学校教育法第11条に「教師の懲戒権」という規定があります。「校長及び教

員が必要があると認めるときは、文科大臣の定めるところにより、児童、生徒及び学生に懲戒を加えることができる。ただし、体罰を加えることはできない」という規定がございます。

江差高看は専修学校ということなんですね。専修学校というのは学校教育法上のはっきり「学校」ではないんですが、学校教育法第133条で、専修学校に学校教育法第11条の規定が準用されるということは規定されているんです。そうすると、おそらく専修学校の教員も専修学校の生徒に懲戒処分の違法性についても、懲戒処分、この懲戒処分というのは懲戒権のことですけれど、教師の懲戒権の行使が違法になるかも、懲戒権の範囲を超えているかどうかについても、学校教育法上の学校、中学校、高校とかと同じ場合の枠組みで判断することは可能ではないかと考えられると。はっきりとここを「同じ枠組みで考えていいです」と書かれている文献まではおそれないと思いますし、裁判例でもないと思います。ここまで可能だと考えられているのは、確か裁判官の座談会か何かでこういう文献があったというぐらいではあるんですけど、同じように考えてもいいのかなと思います。ただ、私の感覚では、第三者の認定のときに、学校教育法のこの規定を持ち出して、ここにはっきり懲戒権の範囲を超えているでしょうねとか、文科省の事例を超えているでしょうねとか、明示的に言うのはいいのかというのは微妙なところ。これは法律で争う余地があるかもしれないと思っております。

文科省のサイトで懲戒権を超える云々で書かれているのが、こういうところになります。

放課後教室に残留させる、これは認められる懲戒として、肉体的苦痛を伴わないものなんですけれども、放課後教室に残留させる、授業中、教室内に起立させる、学習課題や清掃活動を課す、学校当番を多く割り当てる、立ち歩きの多い児童生徒を叱って席につかせる、練習に遅刻した生徒を試合に出さずに見学させる、ということを書いています。

先程例で申し上げたハラスメントに該当するものと一部かぶっているけれど、結局「質」だとか「量」とかがちょっとずつ違うということなんですね、要するに。教室に残留させることはできるけれども、不必要に居残りの指示をすることはダメだとか、学習課題や清掃活動を課すことはできても、不要な、大量な指示になるとダメだとか、かなり程度の部分があるので、難しいところはもしかしたらあるかもしれないんですが、それぞれ皆さんの感覚的なところを考えていただければなと思います。

「肉体的な苦痛を与えるようなもの」として掲載されている、これは体罰に該当するってことなんですからけれども、放課後に児童を教室に残留させ、児童がトイレに行きたいと訴えたが、一切、室外に出ることを許さない、別室指導のため、給食の時間を含めて生徒を長く別室に留め置き、一切室外に出ることを許さない、宿題を忘れた児童に対して、教室の後方で正座で授業を受けるよう言い、児童が苦痛を訴えたが、そのままの姿勢を保持させた。

通知も出ていて、ここなかなか面白いなと思うんですが、「もとより教員等は指導に当たり、児童生徒一人一人をよく理解し、適切な信頼関係を築くことが重要であり、このために日頃から自らの指導の在り方を見直し、指導力の向上に取り組むことが必要である。懲戒が必要と認める状況においても、決して体罰によることなく、児童生徒の規範意識や社会性の育成を図るよう、適切に懲戒を行い、粘り強く指導することが必要である。」ということで、指導の徹底について通知、というのが来ている。学校長宛なのでおそらく 専修学校あてに来ているのではないと思うんですけども、こういうことになっています。

雑ぱくですけども、一般的なハラスメントがこんな感じになるのかな、というご説明をさせていただきました。以上でございます。

(山内委員) ご質問等は、ございますでしょうか。

<質問なし>

※ 個人情報に関することが含まれることから非公開で開催した会議であるため、公開可能な部分のみとなっています。