

今後のいじめ対策について

～平成 30 年度予算編成に向けた項目を中心に（第一次提言）～

平成 30 年 1 月 15 日

仙台市いじめ対策等検証専門家会議

仙台市いじめ対策等検証専門家会議（以下「当会議」という。）は、平成 29 年 10 月 14 日に市長より検討依頼を受け、今日までに 4 回の会議を開催し、教育委員会におけるこれまでのいじめ防止対策や市長部局における関連事業の実施状況等を踏まえて、今後の効果的ないじめ対策の在り方を中心に、検討を行ってきました。

この間、市の関係部局の職員にも会議に出席いただき、委員の意見はその場において真摯に受け止めていただいたものと認識していますが、平成 30 年度の予算編成に向けた作業が大詰めを迎えようとしているこの機を捉え、あらためて、早急な着手や強化が望ましい項目を中心に、これまでの会議における委員の主な意見をとりまとめました。

仙台市においては、市長と教育委員会が連携し、速やかな予算編成への反映など、積極的な対応を望みたいと思います。

〔参考 1〕 市長からの検討依頼事項

- 1 いじめ、体罰等の防止等に係る施策の実施状況に関する事
- 2 体罰等に係る調査結果に関する事
- 3 関係機関や地域との効果的な連携に関する事
- 4 その他いじめ、体罰等の根絶に向けて市が取り組むべき事項に関する事

〔参考 2〕 会議の開催状況

平成 29 年 10 月 14 日（土）	第 1 回会議
平成 29 年 11 月 22 日（水）	第 2 回会議
平成 29 年 12 月 21 日（木）	第 3 回会議
平成 30 年 1 月 12 日（金）	第 4 回会議

第1 いじめの未然防止に関すること

1. 啓発・教育

〔これまでの主な取組状況〕

- いじめ防止「きずな」キャンペーン【平成19年度～】
5月、11月にいじめ防止キャンペーンを実施し、児童生徒による自主的な取り組みを支援。
- いじめ防止「きずな」サミット【平成20年度～】
市立小中学校の代表児童生徒が一同に会し、いじめ問題に関する話し合いを実施。
- いじめストップリーダー研修【平成27年度～】
市立中学校の代表生徒（中学1・2年生から各1名）が参加して行う1泊2日の宿泊研修。
- いじめ防止「学校・家庭・地域連携シート」【平成27年度～】
いじめ防止の啓発、相談窓口の一覧表等を掲載したリーフレットを全児童生徒の家庭に配布。
- 情報モラル教育の推進【平成27年度～】
- 道徳、人権教育等

〔取組状況に関する委員からの主な評価・意見等〕

- リーダー研修等に代表で参加する児童生徒の選出に関する疑問。「いじめ」というネガティブなことで選ばれる児童生徒への負担の考慮が必要。
- 学校を代表して一部の児童生徒が参加するものよりも、まずは全児童生徒に対して、何をどのように伝えていくかが大切。
- 現場で行うことが多すぎて教員らが疲弊している実情。キャンペーンをはじめとする様々な事業について、効果を勘案して、教育委員会がやらないと判断することも大事。
- どこからが「いじめ」なのかという認識が児童生徒によって違う。自分が嫌なことではなく、相手がされて嫌なことはしない、という意識を持たせることが大事。
- 加害意識がなくても「いじめ」に該当する場合があることや、その場合の対応等について、児童生徒に対し、正しく伝えなければならない。
- いじめは絶対にいけないということを、道徳等を使って、普段の生活の中で醸成していくことが大事。
- 傍観者をつくらないといった点も含めて、道徳の授業を要として、学校全体で教育を推進していくことが必要。
- 発達障害などの配慮を要する特性のある子などは、いじめやからかいの対象になりやすい。周囲に正しい理解を持たせるための教育が大切。
- 保護者に対しても、「いじめ」の意味や、いじめが発生した場合の対処法などについて、正しい共通理解を深めてもらうことが重要。
- 保護者や地域に対して学校は何を求めるのか等、啓発の対象と、そこに伝えたいメッセージを明確にしないと、実効性はあがらない。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

- 対象（児童生徒・保護者・地域）ごとに伝えたい内容を明確にした上で、適切な手法による啓発を、繰り返し、徹底して行うこと
- 児童生徒一人ひとりの心に届く啓発・教育を、道徳教育等を土台としながら、教育活動全体の中で計画的に進めていくこと
- 発達障害などの配慮を要する特性について、児童生徒のみならず、教員や保護者に対しても、正しい理解を得られる機会を積極的に設けていくこと

2. 学校の体制強化等

〔これまでの主な取組状況〕

- いじめ対策専任教諭（中学校）の配置【平成 28 年度～】
市立の全中学校・中等教育学校に配置（計 64 校・64 人）。いじめ防止対策を実施するとともに、事案発生時には担任の支援等中核的な役割を担う。
- 児童支援教諭（小学校）の配置【平成 28 年度～】
いじめ、不登校、発達障害等の課題対応のため、市立の小学校に配置（計 60 校・60 人）。指導の中核、コーディネーターとしての役割を果たす。
- いじめ対策支援員（小学校）の配置【平成 28 年度～】
いじめ事案の課題を抱える小学校に、元警察官や元教員を一定期間派遣し、校内の巡回・指導を実施。
- 教育局配置のスクールカウンセラー（SC）による支援【平成 28 年度～】
教育委員会に 2 名配置。24 時間いじめ相談専用電話による児童生徒・保護者等の心のケアを行うとともに、事案が発生した場合、各校に派遣し、心のケア緊急支援活動を実施。
- スクールソーシャルワーカー（SSW）による支援【平成 26 年度～、平成 28 年度拡充】
教育委員会に 5 名配置。学校の要請等に応じ、ケース対応や各関係機関との連絡調整を行う。
- いじめ防止マニュアルの策定【平成 25 年度】
いじめ防止対策推進法の趣旨をはじめとするいじめ防止対策を盛り込んだマニュアルを全教職員に配布（平成 29 年度、改訂版を策定中）。
- いじめ相談等対応教職員支援室の設置【平成 28 年度～】
いじめ事案への対応、学級経営、保護者への対応等、教職員からの職務上の相談に対する相談窓口を市教育センターに設置（相談員：教員OB 2 名）。
- いじめ不登校対応支援チームの設置【平成 27 年度～】
全市立学校の巡回訪問を行い、組織体制や取組状況の確認、困難事案に対する助言等を行う。
- いじめ不登校対策推進協力校の指定【平成 9 年度～】
市立学校におけるいじめ・不登校の問題に対する適切な指導について研究する。
- 教員に対する各種研修

〔取組状況に関する委員からの主な評価・意見等〕

- いじめ対策に特化した専任教諭ではなく、広く教員の悩みを受け止めてくれるスーパーバイザーのような教員を配置する方が望ましいのではないか。
- いじめ事案については、いじめ対策専任教諭等の特定の者だけで対応するのではなく、学校全体で対応するという趣旨を徹底する必要がある。
- 生徒指導主事といじめ専任教諭が兼任となるケースが多く、負担が増大していないか。
- いじめ対策専任教諭の負担軽減が重要。
- 仙台市の嘱託社会教育主事には力量のある人材が多く、その活用も考えられる。
- SCやSSWは、児童生徒だけでなく、学校や教師に対しても違う価値観を与えてくれる存在。児童生徒のSOSを受け止め、その声を代弁する存在となることを期待。
- SSWの人数（5名）が、学校数と比べて不足している。
- SCやSSWは、単に子どもと向き合えるだけではなく、学校文化に理解のある人材を入れていくことが重要。
- SCが話を聞いただけで終わらないよう、次の一手を打ちやすい流れをつくることが大事。
- 児童生徒側からSSW等の専門職を活用する流れがあってもよいのではないか。
- 教員に「いじめ」に対する認識をもう少し広く持ってもらうことが必要。
- 教員が抱えている負担を相談できる場が設置されていることは評価できる。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

- スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカー等について、計画的な人員拡充に努めること。その際、多角的な視野を持ちつつ、学校文化に理解のある適切な人材の配置を図ること
- スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカー等について、その存在や役割に関する周知を徹底すること
- いじめ対策専任教諭・児童支援教諭の拡充を図りながら、学校全体の組織的対応力を向上させる取り組みを進めること

3. 市長部局の専門機関が担う役割

〔これまでの主な取組状況〕

- 教員のスキルアップ支援（発達相談支援センター（アーチル））
教職員向けに、アーチルの役割と機能、発達障害に関する研修を実施。
- 連絡票による情報共有（アーチル）
学校及び家庭における適切な対応に繋げるため、学校とアーチルの情報を連絡票により保護者と共有。平成30年度より、保育所・幼稚園在籍児童への導入も目指す。

- ヤングテレホン相談等（子供相談支援センター）
市内在住又は市内通学の青少年及びその保護者からの悩み相談（24時間、365日）の受け付け。
- 学校との各種連携（事案把握時の情報提供等）

〔取組状況に関する委員からの主な評価・意見等〕

- 配慮を要する特性のある子どもは、いじめやからかいの対象になりやすい。
- 配慮を要する特性のある子どもに対する対応など、従来の教員の知識で不足する部分をアーチル等の専門機関が補うことを期待。
- アーチルの業務繁忙により相談までに要する期間が長期化している実情がある。学校のカウンターパートとして十分に機能するためにも体制の充実が望ましい。
- 教育委員会ではないセクションが所管していることに有用性がある。
- 学校との連携が求められる専門機関に現役の行政教員の配置があることの効果は大きい。
- 相談窓口は色々と用意されているものの、それが周知されていない。学校・教育委員会に相談して解決しなかった場合等に、他にも相談できる選択肢があることを周知徹底する。その際に、実際に利用してもらえるような伝え方を心がけることが大切。
- 虐待がいじめの背景にあるということも考えられるのではないかと。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

- 発達相談支援センター、児童相談所等の専門機関の体制強化を図り、学校に対するサポート体制を充実すること
- 市長部局の各種相談窓口について、児童生徒や保護者に対するより効果的な広報や、利用しやすい仕組みづくりを進めること

4. 学校と地域との連携強化

〔これまでの主な取組状況〕

- 学校支援地域本部【平成20年度～】
学校・家庭・地域が一体となり、地域ぐるみで子供を育てる体制を整えることをねらいとし、学校の求めに応じた教育活動を支援するため、学校支援ボランティアの参加をコーディネート。
- 放課後子ども教室
放課後等の小学校施設等を活用し、地域や保護者の協力を得て、児童に学習やスポーツ、地域に根差した多様な体験活動及び地域住民との交流活動等の機会を提供。
- 学校・保護者・地域のいじめ防止に関する意見交換【平成29年度～】
平成29年4月の自死事案を受け、いじめに関する認識を深め、学校・保護者・地域が協働でいじめの未然防止や解決に取り組むため、各校において、三者によるいじめの実態などの情報共有や意見交換を実施。

〔取組状況に関する委員からの主な評価・意見等〕

- 地域に学校の取り組みを理解してもらうことが重要だが、現状はそのための取り組みが不足。
- 土台がないところに学校は成り立たない。いじめを育まない地域や家庭の形成が重要。
- いじめ対策を考えたときに、地域を巻き込んでいくことが遠回りのようで実は近道になる。
- 学校が地域から応援されるだけでなく、批判的な意見も受けていく双方向性を重視した関係が必要。コミュニティ・スクール（※）制度の導入が望ましい。
- いじめに関する意見交換会は、意見の反映や改善の確認を考えると、定期的に（年度内に2～3回）行わないと意味がない。
- 学校と地域との距離を縮めておくことは、あらゆる面で基本となる。その上で、個別の対策を行っていくことが必要。
- 学校の問題を、学校の中の課題として矮小化せず、地域社会の課題として受け止めることが重要。

（※）コミュニティ・スクール・・・学校と保護者と地域がともに知恵を出し合い、学校運営に意見を反映させることで、協働しながら子供たちの豊かな成長を支え「地域とともにある学校づくり」を進める法律（地教行法第47条の6）に基づいた仕組み。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

- 学校と地域の双方向性を重視した関係の構築のため、コミュニティ・スクール制度の導入に向け、早急に検討を進めること
- 学校・保護者・地域のいじめ防止に関する意見交換など、保護者や地域住民の理解に繋がる取り組みを、拡充しつつ、継続して実施すること

第2 いじめの早期発見に関すること

〔これまでの主な取組状況〕

- 24 時間いじめ相談専用電話（教委）
教育委員会内に、24 時間対応のいじめ相談専用電話を設置。
- いじめ相談受付メール（教委）、メール相談（子供相談支援センター）等
- ヤングテレホン相談（子供相談支援センター）（再掲）
- いじめ実態把握調査
毎年 11 月、市内全校の児童生徒に対し、アンケート調査を実施。
- 仙台まもらいだーインターネット巡視【平成 22 年度～】
児童生徒の誹謗中傷や個人情報の流出等、インターネットに関わる問題を早期に発見して学校に情報提供するほか、削除依頼や学校での指導に係る技術的な助言等を実施。

〔取組状況に関する委員からの主な評価・意見等〕

- 児童生徒・保護者が学校・教育委員会に相談して解決しなかった場合等に、他にも相談できる選択肢があることを周知徹底する。その際に、実際に利用してもらえるような伝え方を心がけることが大切。
- 声をあげやすくする場所は、市が責任をもってつくっていくこと。現状の窓口の数は充実しており、これを維持すべき。
- SNS（LINE 等）を相談に活用することも有効。
- 大人が「いじめはダメ」というほど、いじめを認定しない方向や、苦しい思いをしている子どもが言い出しにくくなる方向に進みやすい。「辛いときには声をあげましょう」という学校をつくっていくことが必要。
- 折々で子供たちが発する SOS を大人たちがどのように汲み取っていくのか、仕組みを考えるべき。
- 学校に求められる安全配慮義務の程度に照らし、辛い思いをしている子どもを早い段階で積極的に救い上げようとする取り組みが弱いのではないか。
- 教職員自身が、児童生徒の不調や変化だけでなく、日頃気がかりに感じていることも含め、ささいなことでも、声をあげやすい窓口が必要。
- 教員がいかに校内で余裕を持てるかということが、いじめの早期発見に向けた根本対策ではないか。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

- 各種相談窓口の存在と利用方法について、児童生徒・保護者に繰り返し周知を図るとともに、児童生徒の生活に浸透しているSNSの活用など、より相談しやすい環境整備に向けた検討を進めること
- 児童生徒に対して、学校の中で辛いと感じた場合には迷わずに声をあげられるようあらゆる機会をとらえて浸透を図ること
- 辛いと感じている児童生徒の声を積極的に拾い上げるため、事案探知の取り組みの充実を図ること
- 教員をはじめとする学校職員の全てが、児童生徒の不調・変化を見逃さず、校内で情報を共有できる環境づくりを進めるとともに、職員が個別に相談・支援を受けられる窓口の浸透を図ること

第3 事案発生時の対応に関すること

〔これまでの主な取組状況〕

- 全教職員配付のいじめ防止マニュアルに基づく対応の徹底

〔取組状況に関する委員からの主な評価・意見等〕

- 児童生徒・保護者・教職員に対し、市として事案を解決に導く流れについて、モデルケースを示すなどしながら、わかりやすく伝えておくことが重要。
- 個別の事案について学校が弁護士に相談できるような仕組みは、教員の負担軽減にもつながる。他の自治体でもスクールロイヤーの導入事例がいくつかある。
- 個別の事案に関する保護者等との対応において、法的な知識やスキルがないことが教員の精神的な負担になることがある。
- 学校以外で児童生徒が助けを求められる公的な制度の検討を進める必要があるのではないか。
- 学校で十分に対応されなかった結果、重大事案になってしまう場合もある。いじめ発覚後の調査義務や安全確保義務との関係においても、学校や教育委員会以外に、そうした事案に対する調査・調整、勧告等の権限を有する第三者機関の設置等を検討すべきではないか。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

- 事案発生時の対応（解決に導く流れ）について、モデルケースを示すなど、よりわかりやすい形で、児童生徒・保護者・教職員に対し、繰り返し周知すること
- 事案の重大化を防ぎ、早期解決を図るための、学校現場における弁護士等の専門家の活用について、検討を進めること。また、そうした専門家による研修等を通じて、教員の対応力の向上を図ること
- 学校、教育委員会以外に、個別事案に関する調査・調整権限等を有する第三者機関等を設置することについて、検討を進めること

第4 その他

1. 教員が児童生徒と向き合える時間の確保

〔主な意見等〕

- いじめ防止等のメニューは多岐にわたるが、現場の教員がそれをやりきれる状態にあるかは疑問がある。学校側に各事業をやりきる時間・体力・精神力があるか精査して、必須のものだけに絞り込んでいくという発想も大事。やりきれないのであれば、教員側への支援を充実させるべき。
- 辛い思いをしている児童生徒と向き合えるだけの余裕を教員が持てるように、教員の勤務軽減等の配慮が必要。
- 個別の事案について学校が弁護士に相談できるような仕組みは、教員の負担軽減にもつながる。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

○教員が児童生徒と十分に向き合うことができる体制の確保を図るため、教員の多忙化解消のための取り組みを一步でも前進させること

2. 各学校の主体性を引き出す取り組み等

〔主な意見等〕

- いじめを生まない夢や希望のある学校を作るために、校長と教育委員会が何を考え、何に本気になって取り組むかが重要になる。単発ではない短期・中期・長期の取り組みが必要。
- 各種施策が学校現場の実情に沿った実効性のあるものとなるよう、学校（特に校長）の主体性を発揮させることが必要。校長会などを上手く活用することが望ましい。
- 管理職である校長や教頭が成長できるよう、管理職が外部交流等により資質向上を図る機会があると望ましい。
- 教員一人ひとりが、自らの指導方法について、より客観的な視点をもって振り返り、改善・是正が図れる機会があるとよい。

〔早期の充実・強化が望ましい事項〕

○いじめ対策の企画・立案等に校長会を積極的に活用するなど、校長を中心に各学校の主体性を十分に発揮できるような工夫に努めること

○校長や教頭の学校経営や危機管理等に関する能力の維持向上に資するため、外部との積極的な交流等を通じて研鑽を図ることができる機会を確保すること

第5 当会議における今後の検討予定について

当会議においては、今後も引き続き、下記の項目を中心として、いじめ、体罰等の防止等のための施策の在り方全般について、検証等を進めていきます。

- (1) 本稿にまとめた項目についてのさらなる検証
- (2) いじめ事案発生時の対応の在り方
- (3) 体罰等アンケート調査の結果に基づいた防止策等の検討

おわりに ～学校の土壌づくりの重要性～

市内で中学生の自死事案が連続して発生するという痛ましい事態を受け、現在、仙台市には、いじめや体罰の防止等に関する対策の見直しと、充実・強化が強く求められています。

私たちは、この痛ましい事態を防ぐことができなかったということを重く受け止めなければなりません。そして、何よりもまず、今まさに学校生活において悩みや苦しみを抱えている児童生徒がいるということをしっかりと受け止め、その苦痛を少しでも早く解消してあげられるよう、いじめや体罰の防止等に関する個々の施策を有機的に組み合わせながら全力で取り組んでいかななくてはなりません。

一方で、本来学校は、一人ひとりの子どもを教え育む場です。個性を持った一人ひとりが等しく大切にされ、それぞれに居場所や活躍の場が与えられるような学校づくりを進めることが学校運営の基本であり、そのことが結果的に、いじめや体罰等の抑止にも大きな影響をもたらすものと考えます。

そのためには、各学校において、校長を中心に学校全体でじっくりと取り組みを積み重ねること、そして、そうした学校に対して、市・教育委員会が、様々な場面で実効的な支援を行うことが欠かせません。

加えて、学校の存立基盤である地域との関係も重視する必要があります。学校が地域に開かれたものになり、地域の方々が、学校と児童生徒を、温かく、ときに厳しく見守っていくことも大きな力となるのです。

当会議においては、こうした「学校の土壌づくり」とも言うべき取り組みの重要性に十分に着目しながら、これと並行して、現に悩みや苦しみを抱えている児童生徒を救うための個々の施策を充実強化させていくという視点を重視して、引き続き検証等を行っていきたいと考えています。