

いじめ問題等対策調査特別委員会 中間報告書

第 1 はじめに

平成 26 年 9 月、市立中学校生徒の自死事案が発覚して以来、本市議会はさまざまな機会を捉えていじめ問題について対策を進めるよう、市当局に対して強く求めてきた。しかし、平成 29 年 4 月に中学生の自死事案が発生し、2 年 7 カ月という短い期間に 3 件の中学校生徒の自死事案が相次いで発生する深刻な事態となった。これに対し、本市議会では平成 29 年 5 月に市民教育委員協議会、またその後 2 回の全議員による議員協議会を開催し、改めてこれまでの経過について市当局に説明を求めた。

この間、3 件目の生徒に対する教員の体罰が明らかとなった。文部科学省からはこの事案について、体罰が発覚した経緯などについて厳しく指摘されるとともに、市長のリーダーシップにより事実解明や再発防止に取り組むよう、指導がなされるなど、全国的にも注目されることとなった。

本市議会は事の重大さに鑑み、平成 29 年第 2 回定例会において「いじめ問題に関する事実関係の把握と原因の究明を行い、速やかにいじめ及び体罰の防止対策を講じることを求め、児童・生徒が安心して健全な学校生活が過ごせるようにすること」を目的に、全議員で構成する調査特別委員会を設置し、調査を始めたところである。

これまで 7 回の委員会を開催し、当局が設置するいじめ問題に関する各委員会の調査の結果及び経過について報告を求めるとともに、宮城教育大学の久保順也准教授から「児童生徒間のいじめの理解と対策」、大阪大学大学院の片山泰一教授から「発達障がいに関する現状及び課題等」について専門的立場から意見を伺い、また、現職の市立五城中学校、尾形孝徳校長からいじめ問題に関する中学校の現状と課題について、さらに特定非営利活動法人ジェントルハートプロジェクトの小森美登里理事より御遺族の立場からのお話を伺ってきた。

本委員会は、委員会運営について協議等を行うため、正副委員長を含めた 10 名の委員で構成する理事会を設置し、これまで 20 回の理事会を開催してきた。また、学校現場において実際にどのような取り組みが行われているのか調査を行うため、理事会として南小泉中学校を訪問し、いじめ対策専任教諭やスクールカウンセラーなど教職員から直接お話を伺うとともに、生徒代表 6 名ともいじめ問題について意見交換を行った。

一方、市当局においても、いじめ問題に関する第三者委員会や、専門家会議などにおいて、調査、検討が行われているが、委員の選任や、再調査委員会における運営の問題などで、時間を要するなど、早期解決に向け、不透明感を感じるところである。このような状況に鑑み、本委員会は当局に対して、なお一層迅速な対応を願うべく、これまでの委員会及び理事会における意見などを中間報告としてまとめることにしたものである。

第2 再発防止策の整理点

1 学校内の情報共有や教職員間の連携と役割分担の明確化などにより、いじめ問題に適切に対応できる体制を整備すること。

いじめ問題について、学校内での情報共有や教職員間の連携、役割分担の明確化に不十分な面があり、十分な対応がなされていない状況が見受けられる。

教職員がいじめ問題に対して理解を深め、速やかにいじめの発生を認識し適切に早期対応が可能となるよう研修などを行い、担任が一人で抱え込まないように相談体制の充実を図るとともに、スクールカウンセラーなどと連携し、学校内における情報共有や役割分担の明確化を図るなど、校長がその役割を十分に発揮し、教職員とともに、学校の体制を整備していくことが必要である。

2 いじめを認識したときは、深刻な事態につながらないように初期対応を適切に行う体制を確立すること。

いじめを認識したとき、その初期段階の対応において、学校と児童生徒や保護者との意識のずれや認識の違いにより、その後、問題がさらに深刻化してしまうケースが見受けられる。

学校及び教育委員会は、いじめを認識したときやいじめ問題が発生したときには、当該児童生徒及び保護者に対してしっかりと向き合い、丁寧に確認しながら意向を酌み取り心情に寄り添った対応を行うことが求められる。また、学校及び教育委員会は、その過程においてしっかりと情報を共有し、さまざまな事由や要因を排除せずに適切に対応するための体制を確立していくことが必要である。

3 発達に特性のある児童生徒に対する関係者の理解を深めるとともに、学校生活における支援の充実を図ること。

児童生徒、教職員、保護者に、発達に特性のある児童生徒に対する認識や理解が浸透し切っていない。また、当該児童生徒の学校生活における支援についても十分とは言えない状況であり、そうしたことはいじめを誘発する要因の一つにもなり得る。

児童生徒や教職員、保護者に対して、発達に特性のある児童生徒に関する知識や理解を深める取り組みを進めるとともに、関係機関と連携しながら発達に特性のある児童生徒の学校生活における適切な支援の充実を図ることが必要である。

4 教員の多忙化を解消し、児童生徒一人一人と向き合う時間を確保できるようにするとともに、児童生徒との信頼関係を構築するための環境を整備すること。

教員は、日々の業務や部活動などにより、児童生徒一人一人と向き合う時間が限られ、いじめ問題を認識し対処することも難しい状況にある。

少人数学級の導入や人員体制の充実などの施策を進め業務の軽減を図ることで、児童生徒一人一人と向き合う機会を増やし信頼関係を構築できる環境整備を行うことが必要である。

5 地域が子供を見守り育てる仕組みをつくるなど、児童生徒がさまざまな世代とのかかわりを通じて、豊かな人間性を育み、自己肯定感や自己有用感が得られる環境づくりを進めること。

子供たちの環境は、LINE®やツイッター®などSNSによって、帰宅しても学校における人間関係が途切れない状況にある。

児童生徒が、豊かな情操と道徳心を培い、心通う豊かな人間性を育むためには、学校と家庭といった限られた人間関係だけではなく、さまざまな世代とのコミュニケーションの機会を創出することが重要である。例えば、地域が主体となった居場所づくりや、地域行事やまつりへの参加など、地域で子供を見守り育てる仕組みをつくり、子供たちが互いに個性を尊重し、自己肯定感や自己有用感が得られる環境を醸成していくことが必要である。

6 市は、いじめ問題の再発防止に向けて統括的な役割を果たし、児童生徒が安心して健全な学校生活が過ごせるよう環境づくりを進めること。

いじめは、子供の権利にかかわる重大な問題であり、いじめ問題はどの子供にも起こり得ることを強く意識し、発見した場合は、早期に解決できるよう保護者、地域の関係機関とも連携し、いじめを受けた子供に対する適切な支援や、いじめを行った側などに対する適切な指導・援助を行うことが求められる。

いじめ防止対策が有効に機能するためには、いじめ相談体制の充実や、学校、家庭、地域住民、関係機関などとの連携強化が必要であり、教育委員会の独立性、中立性を踏まえつつ、市長のリーダーシップのもと、市の総力を挙げて取り組み、児童生徒が安心して健全な学校生活を過ごせるよう、学校の環境整備と社会全体の環境づくりを進めることが必要である。

第3 課題と対策（意見整理表を参照）

1 学校・教職員の取り組みについて

(1) 主な課題

- ・ いじめに関する学校内の情報共有や相談体制が不十分である。
- ・ 教職員とスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどとの連携が適切に行われていない。
- ・ 児童生徒に対して、他者の人権や命の大切さを十分に指導できていない。
- ・ いじめ防止対策推進法に基づく、いじめ重大事態の調査に関するガイドラインなどの理解と遵守が不足している。

(2) 主な対策

- ・ 学校内の情報共有体制を確立し、適切ないじめの初期対応を行うとともに、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの増員を図り、連携を強化しながら組織としていじめを解決できる体制を機能させること。
- ・ いじめ対応などに関する研修を充実させ、教職員の対応力やいじめに対する意識を向上させること。
- ・ 道徳教育や人権教育など、日常の教育活動を通じて命の大切さや相手の気持ちを理解するなど、児童生徒のいじめ防止の意識を醸成すること。
- ・ いじめを行った児童生徒の背景に配慮し、適切な対応を行うこと。

- ・ 地域や警察などの関係機関との協力体制を確立し、連携していくこと。

2 児童生徒に関する取り組みについて

(1) 主な課題

- ・ 児童生徒のいじめに対する認識や理解が十分に浸透していない。
- ・ 児童生徒が互いの権利を理解する取り組みが不十分である。
- ・ SNSを介したいじめなど、認知が難しいものがある。

(2) 主な対策

- ・ いじめ問題に対して、児童生徒が主体的に取り組む機会を創出すること。
- ・ アサーション・トレーニング（※）を活用した取り組みなどを通じて、いじめやそれを助長するような行為は許さないという意識を徹底させること。

※ 相手の自己主張する権利を認め、自己の意見をしっかりと相手に伝えていくこと。

- ・ SNSの適正な使用の啓発とルールづくりを行うこと。

3 発達に特性のある児童生徒に関する取り組みについて

(1) 主な課題

- ・ 児童生徒や教職員、保護者において発達に特性のある児童生徒への認識・理解や対応が不十分であり、早期の療育支援につながっていない場合がある。
- ・ 学校において、発達に特性のある児童生徒に対する支援体制が十分とは言えない状況にある。
- ・ 発達障害や、発達に特性のある児童生徒の理解促進のための研修が不十分である。

(2) 主な対策

- ・ 児童生徒がお互いの違いを認められるような学校風土づくりを行うこと。
- ・ 発達に特性のある児童生徒への具体的な対応事例を含め、発達障害に関する教員研修を充実させること。

- ・ 乳幼児健診、妊婦健診の際や、幼稚園、保育施設、小・中学校において早期かつ継続的な保護者への啓発のための交流、情報交換などの取り組みを行うこと。
- ・ 生徒指導上の特記事項を含め学校間での申し送りを徹底し、個別の教育支援計画や個別の指導計画を作成するなど、個別の特性に応じた配慮を行うこと。
- ・ 特別支援学級指導支援員や特別支援教育指導補助員を活用するなど、複数体制での学級経営ができるような人員配置を行うこと。

4 保護者に関する取り組みについて

(1) 主な課題

- ・ いじめの問題にあまり関心がない親がいるなど、いじめに対する保護者の認識に差がある。
- ・ 子供との向き合い方に悩む保護者が増加している。
- ・ 学校で取り組んでいるいじめ防止対策に参画できる機会が少ない。

(2) 主な対策

- ・ 家庭において、親子の会話やふれあいの時間を確保すること。
- ・ 学校や地域といじめに関する情報を共有すること。
- ・ いじめの定義や子供の権利、命の大切さに関して親子で学ぶ機会を、保護者に提供すること。
- ・ 保護者に対して、継続的にいじめ防止に関する啓発や、いじめ防止に関する取り組みの周知を行うこと。
- ・ 保護者集会の開催など、保護者同士がさまざまな情報を交換できる機会を設けること。

5 地域住民に関する取り組みについて

(1) 主な課題

- ・ 学校や保護者と交流する機会が少ない地域がある。
- ・ いじめ防止対策に関する地域、学校、保護者の協力体制に差がある。

(2) 主な対策

- ・ 児童生徒が地域行事に参加する機会を設けるなど、地域の実情に応じて地域の大人と児童生徒との世代間交流を積極的に行うこと。
- ・ 学校支援地域本部を介して学校のいじめ防止対策を支援すること。
- ・ 地域、学校、保護者間で、いじめ防止対策に関する意見交換の機会を設けること。
- ・ 児童生徒がさまざまな人と交流することで自己肯定感や自己有用感を得られるように、地域に児童生徒の居場所となるような場をつくること。

6 教育委員会の取り組みについて

(1) 主な課題

- ・ 教職員の多忙化により、児童生徒と向き合う時間が十分に確保できていない。
- ・ いじめ発生時の対応など、校長に対する指導体制が不十分である。
- ・ 関係機関との連携が十分行えていない。

(2) 主な対策

- ・ 学級担任だけではなく、複数の大人の目で子供を見守る体制を構築するため、学校への人的支援を充実させること。
- ・ 退職教員などを活用した学校への指導体制強化や、学校からの相談の受け皿となる体制を整備すること。
- ・ いじめ重大事態発生時の対応の検証を行い、速やかに適切な初期対応が行える体制を構築すること。
- ・ いじめは全ての子供に起こり得るという認識のもと、深刻な事態に発展しないよう、児童生徒や保護者に対して、いじめ相談窓口などの情報の周知徹底を図ること。
- ・ 児童生徒が相談しやすい仕組みづくりを行うため、SNSを活用したいじめ相談などを実施するとともに、窓口での相談から適切な支援や対策につなげるため、関係機関との連携を十分に図ること。

7 市長部局の取り組みについて

(1) 主な課題

- ・ いじめ関連の各委員会や各局にまたがる関連の施策を調整しきれておらず、いじめ問題に対して全庁的に取り組めていない。
- ・ 教育委員会や学校に対する人的、予算的支援が十分とは言えない。

(2) 主な対策

- ・ 全庁を挙げていじめ対策を推進するとともに、事業の円滑な運営と促進を図るために、今年度から新設されたいじめ対策推進室が、政策調整機能を発揮すること。
- ・ 実効的ないじめ対策を実施するには、総合教育会議の運営も重要であることから、当該会議に係る市長の業務を補佐する部署の強化や専門性の向上を図ること。
- ・ いじめ防止対策に関する取り組みなど、積極的に広報を行っていくこと。
- ・ 現場の教職員が子供一人一人と向き合う時間を確保するため、35人以下学級の拡大など、教育環境整備のための予算措置を行うこと。

8 その他

本委員会及び理事会における議論の経過の中で、各会派から出された意見については、意見整理表のとおり。

第4 おわりに

本市においては、これまでいじめ問題を解決するために、さまざまな施策が実施されてきたが、それらが有効に機能していたかどうかは疑問である。また、今般の自死事案に関して調査を行う各委員会において、迅速かつ効果的な調査を行うための課題は山積している。特に、いじめ問題再調査委員会においては、正常な議論が困難な状況となり調査が遅れるという事態が発生した。

市当局は、教育委員会の中立性・独立性を尊重し、連携しつつ、これら課題の早期解決と、いじめ事案に関する原因の究明と再発防止に向けた取り組みを速やかに行い、一日も早く市民の信頼回復を図っていかなければならない。

いじめを防止するためには、現場の教職員が真摯に生徒と向き合うことはもとより、

さまざまな取り組みを有機的に組み合わせ、着実に前に進めていくことが重要である。例えば、必要な条例の制定などを含め、社会全体で子供の健やかな成長を支援し、子供が安心して豊かに生活できるような環境をつくっていくことが必要である。

平成30年第1回定例会において、当局からいじめ問題にかかわる新たな事業や施策が示されたところであるが、議会におけるこれまでの議論を集約した本中間報告や、市当局が設置する各委員会における今後の調査結果などを踏まえて、一刻も早い再発防止に向けたさらなる取り組みを行うことを期待する。加えて、児童生徒が安心して健全な学校生活を送ることができるよう、市長をはじめ教育委員会及び市の組織全てが、総力を挙げていじめの防止に向けて確固たる取り組みを進めていくことを強く求めるものである。

議会としても、いじめ問題に係る議論を広く市民に知らせるとともに、議会のチェック機能を発揮し、児童生徒の安心・安全のために、引き続き全力で取り組む所存である。

平成30年4月25日

仙 台 市 議 会

議 長 齋 藤 範 夫 様

いじめ問題等対策調査特別委員会
委員長 佐 藤 正 昭