

仙台市のいじめ防止等対策に係る
検証及び検討結果報告書
(平成30年度事業)

令和2年1月

仙台市いじめ防止等対策検証会議

I はじめに

仙台市いじめ防止等対策検証会議は、いじめの防止等について不断の見直しを行い、その有効性を確保することができるよう、平成31年4月施行の「仙台市いじめの防止等に関する条例」に基づき令和元年8月に設置され、平成30年度仙台市で実施されたいじめ防止等対策の中から、対象とする事業を選定し、当該事業を客観的に検証するとともに、改善に向けての方向性を検討してきた。

今般、検証及び検討の結果がまとまったことから、条例の規定に基づき、以下のとおり報告する。

仙台市及び教育委員会においては、この報告の趣旨を十分に理解し、今後の施策に反映するよう努力されたい。

II 対象事業の考え方

本会議での検証及び検討に当たっては、毎年度全てのいじめ防止等対策を網羅的に議論するのではなく、年度ごとに、対象とする事業を選定して十分な検証を行い、さらなる実効性の確保のための改善に向けた方向性を提示することとした。

いじめについては、学校において早期に組織的かつ適切な対応が図られることが肝要であり、児童生徒の声を丁寧に拾い上げて受け止めた上で（平成30年度はいじめの認知件数は14,900件）、対応していくことが求められている。したがって、今年度はまず第一に、学校において早期にいじめを発見し、確実に対応していくための人員体制や仕組みに着目することとした。

組織的かつ適切ないじめ対応に関連する事業としては、「いじめ対策専任教諭」及び「児童支援教諭」（事業単位個票6,7）を取り上げた。仙台市では、全ての市立中学校・中等教育学校・特別支援学校に「いじめ対策専任教諭」を配置し、約7割の市立小学校に「児童支援教諭」を配置している（本報告書では、「いじめ対策専任教諭」及び「児童支援教諭」を総称して「いじめ対策担当教諭」という）。「いじめ対策担当教諭」は、学校において、生徒会と連携した啓発活動や校内研修の立案・実施、アンケートの企画・集計・分析、いじめが起きた場合の組織的対応のコーディネートを行うなど、いじめ防止等対策の中核的な役割を担うものである。この「いじめ対策担当教諭」について、学校組織における有効活用や質の確保などを論点として議論を行った。

第二として、いじめの早期発見・対応を図る仕組みの1つである「学校におけるアンケート調査」（事業単位個票20）を取り上げた。このアンケート調査には、教育

委員会が全市一斉に実施する「いじめ実態把握調査」と、各学校が独自に実施している調査とがあり、学校がいじめを適確に察知し、適切な対応を図るためのあり方のみならず、教員の負担にも目を向けて議論を行った。

いじめの早期発見・対応を図る仕組みとして、アンケート調査の他に、いじめ相談がある。このいじめ相談には、学校や教育委員会だけでなく市や他の機関などに設置された相談窓口、SNSを活用したもの、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーによる支援など多種多様な方策が存在する。いじめに悩み苦しむ子どもたちに寄り添い、解決に向けて効果的な相談機能の実現を目指し、個々の事業の他、まだ不十分と思われる領域の相談のあり方についても議論するため、「いじめ相談の多様なあり方」を第三の項目とした。

なお、対象事業を選定するにあたり、仙台市から平成30年度に実施したいじめ防止等対策の全事業について、事業の目的や実績・成果、課題と今後の対応を整理した「事業単位個票」が提示されたが、何を目標として、あるいは何を成果指標とするのかが明確になっていない事業が多く見られた。本来、事業立案の段階でこうした目標や指標が設定されているべきであり、これらに照らし合わせて、現状や実績を評価し、課題を探り、改善を図ることで、有効性を確保していくべきものである。

また、仙台市は、いじめの防止等に関する条例を定め、社会全体で子どもたちをいじめから守っていく環境を整えようとしている。しかし、仙台市や教育委員会が実施しているこれらのいじめ防止等対策の具体的な事業については、あまり市民に知られていない。教育現場や行政と市民とが、共通の理解の下いじめ問題に取り組むとする条例の理念の実現に向けて、その下地づくりに必要な情報は、積極的に周知すべきである。

仙台市及び教育委員会においては、これらの点を十分に認識し、いじめ防止等対策の事業について、到達目標や成果指標を明確にするとともに、実施状況等を広く市民に向けて発信していくよう求めたい。

Ⅲ 検証・検討の方法

基礎資料である別冊「事業単位個票」や、必要に応じて追加した資料に基づき、各委員が事前に検討を行い、会議の場において、意見交換や担当職員への質疑により議論を進めた。この際、仙台市で発生したいじめに係る市立中学生の自死事案を検証した第三者委員会の答申における再発防止策の提言のうち、Ⅱに記載した対象事業に係る部分の確認も行った。

IV 検証・検討結果について

(1) いじめ対策担当教諭について

【事業目的】（事業単位個票 6, 7）

- ・「いじめ対策専任教諭の配置」
中学校におけるいじめの未然防止及び早期発見，発生時の迅速かつ適切な対応等を図る。
 - ・「児童支援教諭の配置」
小学校におけるいじめ，不登校等の課題に対応するため，指導や対応の中心的存在になるとともに，コーディネーターとしての役割を果たす。
- ※本報告書では，「いじめ対策専任教諭」と「児童支援教諭」を総称して「いじめ対策担当教諭」という。

【現状】

- ・配置校に対するアンケート調査の結果によると，いじめ対策担当教諭が他の職員や保護者の支えとなっていることや，事案発生時の校内連携を円滑に進めた事例が見られるなど，その配置が有効であるとの認識を示した学校が多かった。
- ・児童生徒の聴き取りや保護者連絡等を含めたいじめ対応にかかる時間は，事案によっては 10 時間以上を要する場合もある。
- ・いじめ対策担当教諭の業務や校内組織における活用について，一定程度，学校内での周知は図られている。
- ・一方，いじめ対策担当教諭の業務等について，保護者や学区内住民の認知度が低い。
- ・地域に対して，いじめ対策担当教諭の業務等を説明する場合は，町内会長など代表者が参加する会議にとどまっている。
- ・いじめ対策担当教諭の週当たりの授業の持ち時間数は，多くの学校で 10 時間を超えている。
- ・多くの学校では，いじめ対策担当教諭がアンケートの実施に係る事務作業を担っており，負担となっている。とりわけ，教育委員会へ提出するアンケート調査の集計作業にはかなりの時間を要している。
- ・いじめ対策担当教諭の研修は年 4 回実施されている。
- ・いじめ対策担当教諭の研修内容が，学校全体に還元されていない場合がある。

- ・いじめ対策担当教諭は、対象校 1 校あたり 1 名の配置となっている。
- ・いじめの認知件数の多い学校や大規模校については、いじめ対策担当教諭の負担が大きい。
- ・いじめ対策担当教諭は、校内のいじめ対応の組織的中核をなすことから、高い指導力・調整力が求められている。
- ・いじめ対策担当教諭は、学校のいじめ防止等対策において、管理職の補佐的な役割をはじめ、小中連携・地域連携を担っている。
- ・いじめ対策担当教諭は、当該学校に在籍している教員の中から、校長ができるだけふさわしい人材を選ぶ仕組みとなっている。
- ・小学校と進学先の中学校との児童生徒に関する全般的な情報共有は、毎年行われているものの、必要なものが全て伝達されているとは限らず、特にいじめに関する情報共有については不十分な事例も見られる。
- ・いじめ対策担当教諭が所属校種を超えていじめに関する情報共有を図るためのネットワークがない。
- ・各校のいじめ事案対応の記録等を集約・蓄積し、市立学校全体で共有して活用していく仕組みがない。

【評価】

- ・学校だけではなく、保護者や学区内住民を含め、地域全体でいじめ対策に取り組むためには、学校の組織的ないじめ対応の状況やその中核をなすいじめ対策担当教諭の役割について、保護者や学区内住民が理解している必要があるが、現状を見ると、周知が十分とはいえないのではないかと。
- ・いじめ対策担当教諭が本来業務に注力できるよう、教育委員会では、当該教諭の週当たりの授業の持ち時間数を原則 10 時間程度とすることを示しているが、この時間数を超えている学校も多く、何らかの対応が必要ではないかと。
- ・いじめ対策担当教諭の経験等を考慮すると、アンケート調査に係る集計などの単純作業は、その能力を生かした業務とはいえず、改善が必要である。
- ・いじめ対策担当教諭が配置されてからも不適切な対応事例が発生している状況をみると、いじめ対策担当教諭の研修については、十分な効果を発揮するものとなるよう見直しを図る必要がある。
- ・学校内の教職員のいじめ事案の対応力が向上するよう、いじめ対策担当教諭が研修で得た知識やスキルを学校全体に還元していく必要がある。
- ・各校への教員加配は、いじめ対応に係る人的体制の強化として一定の効果は認められる。しかしながら、対象校 1 校あたり 1 名と一律の配置となっており、いじ

め事案の多い学校や大規模校など当該教諭の負担が大きい学校には、さらなる対応が必要である。

- どの学校においても、いじめ対策担当教諭にふさわしい人材が配置されている状況が望ましく、そのような人材は、計画的に育成していく必要がある。
- いじめ対策担当教諭に求められる能力・スキルやその職の重要性、キャリアステージ上の位置づけを明確化する必要がある。
- 進学先の学校との情報共有に当たっては、児童生徒に関する全般的な情報にとどまらず、いじめに関する若しくはいじめに繋がるおそれのある情報についても重要な項目として取り扱うべきである。
- いじめ対策担当教諭を軸として各校で蓄積されているいじめ対応の経験を市立学校全体で共有することができれば、各校のいじめ対応力の向上につながり、また、類似した事案の対応についても適切かつ円滑に進められることが期待できる。

【改善に向けた方向性】

- 教育委員会と校長は、保護者や学区内住民に対し、学校の組織的ないじめ対応の状況やその中核をなすいじめ対策担当教諭の役割を積極的に周知すること。
- 校長は、いじめ対策担当教諭の校内事務分掌や担当授業の時間数、具体的な業務や役割分担について、適切に配慮すること。
- 教育委員会は、いじめ対策担当教諭の研修の内容について、学校や当該教諭の意見を参考にして、研修の時期に応じたニーズを踏まえるとともに、現実に即した実践的な内容となるよう改善を図ること。
- 教育委員会は、いじめ対策担当教諭が研修で得た知識やスキルを学校全体に還元しやすくなるよう研修資料に工夫をすること。
- 教育委員会は、児童生徒数やいじめ認知件数等学校の実情に応じ、いじめ対策担当教諭の追加加配など柔軟な対応を検討すること。
- 教育委員会は、学校教職員人材育成基本方針や教員としての資質向上に関する指標に、いじめへの対応や防止のための指導を行う際に教員に求められる能力・スキルなどを位置づけて、将来いじめ対策担当教諭として学校のいじめ対策の中核を担うことのできる人材を計画的に育成すること。
- 教育委員会は、進学先とのいじめに関する情報共有の仕組みを検討すること。
- 教育委員会は、いじめ対策担当教諭が所属校種を超えていじめに関する情報共有を図ることができるネットワークを構築すること。
- 各校のいじめ事案対応の記録等から、対応事例を集めたものを作成し、市立学校全体で共有すること。

(2) 学校におけるアンケート調査について

【事業目的】(事業単位個票 20)

- ・「学校におけるアンケート調査の実施」
各学校がいじめの現状や児童生徒の状況を的確に把握し、いじめの予防及び早期発見，早期対応を図る。

【現状】

- ・教育委員会は，全市一斉の「いじめ実態把握調査」を実施している。
- ・さらに大部分の学校では，独自のアンケート調査を複数回行っている。
- ・いじめの認知において，アンケート調査を契機とするものが最も多い。
- ・「いじめ実態把握調査」は，市全体の傾向を経年比較するため，毎年，同内容・手法で継続している。
- ・「いじめ実態把握調査」について，実施・回収・集計等のデータ処理や教育委員会への報告という一連の作業は，かなりの業務量である。特に記述式回答のデータ入力作業については，多くの時間を要するものとなっており，学校の負担が大きい。
- ・「いじめ実態把握調査」の記述式回答の集約データに関しては，教育委員会において有効な活用策は見られない。
- ・学校独自のアンケート調査は，毎年，同内容・手法で継続している学校が多い。
- ・学校独自のアンケート調査に係る作業は，それほど多くの時間を要するものではない。
- ・教育委員会が実施したアンケート調査のうち，いじめに関するもの以外では外部に委託しているものもある。
- ・「Q-U調査」など，民間企業が実施するアンケート調査を行っている学校がある。
- ・アンケート調査でいじめを把握した後，事実確認のための丁寧な聴き取りやその結果を伝えるための保護者連絡，その後の児童生徒への指導等の対応を，かなりの時間をかけて行っている。

【評価】

- ・学校独自のアンケート調査は，各学校が実情に応じ，児童生徒の声を把握するために必要な項目を盛り込んでおり，全市一斉のものとは別に実施する意義がある。
- ・児童生徒の中には自らの困難を容易に表に出さない者もいる。児童生徒に身近と

なっているコミュニケーション手段（メールやSNS等）を活用するなど、紙に書くものに限定せず、児童生徒が声を出しやすいよう多様な方策を実施すべきである。

- ・アンケート調査は、児童生徒が自らの困難を訴える手段として、一定の効果がある。
- ・教育委員会の「いじめ実態把握調査」については、経年変化を把握するため、毎年、同内容・手法で調査を実施しているが、アンケート調査に係る作業に忙殺されて児童生徒と向き合う時間が減るのでは本末転倒である。
- ・メールやSNS等により、直接データを活用するなど、教職員の集約作業の負担を減らすことができるような方法を検討する必要がある。
- ・記述式回答のデータ入力の作業負担に比べ、その集約データが教育委員会で有効に活用されているとは言えないことから、教育委員会が求める報告事項などを見直すべきである。
- ・毎年、同内容・手法で行う学校独自のアンケート調査において、個人の回答の変化を追うことにより、学校がいじめの兆候を把握する契機になりうる。
- ・アンケート調査によって、いじめを把握した後、そこに表れた児童生徒の心情を踏まえて、適切かつ丁寧に対応していくことこそが重要である。

【改善に向けた方向性】

- ・教育委員会と学校は、記述式アンケートに加え、メールやSNS等を活用するなど児童生徒の声を受け止めながら、教職員の集約作業の負担を減らすような多様な方策を検討し、実施すること。
- ・教育委員会は、「いじめ実態把握調査」について、学校が行うデータ入力の作業負担を考慮し、調査内容や教育委員会への報告事項などの見直しを行うこと。
- ・教育委員会は、学校に対して、アンケート調査の実施そのものや集計作業が目的化することがないように、本来の意義を再度周知すること。
- ・教育委員会は、学校に対して、いじめ認知後の迅速かつ適切な対応の必要性について、より一層の周知徹底を図るとともに、具体的な対応への支援を継続的に行うこと。

(3) いじめ相談の多様なあり方について

仙台市において実施されている事業を踏まえて、まだ不十分と思われる点についても議論し、「いじめ相談の多様なあり方」として包括的に取りまとめた。

(関連する事業単位個票 16, 17, 19, 27, 28, 30, 33)

【現状】

- ・教育委員会におけるいじめ相談事業として、24 時間専用電話、SNS の活用、教育相談室における面談等、それぞれの特徴を生かした相談対応を行っている。
- ・スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、さわやか相談員は、教員とは違う視点から児童生徒に関わることにより、さまざまな悩みや不安・ストレスの緩和について支援を行っている。
- ・仙台市には、学校以外の相談窓口が多数存在している。
- ・仙台市では、リーフレットの配布などにより、相談窓口を活用してもらうための広報を行っている。
- ・学校に相談しにくい、あるいは学校に相談したがうまく対応されなかった場合に、学校以外の相談窓口が利用されている。
- ・学校以外の相談窓口が多数リーフレットには掲載されているが、実際はどこに相談すればいいか判断しにくくなっている。
- ・学校以外の相談窓口への相談があった場合に、在籍校との情報共有がうまくなされない場合がある。

【評価】

- ・教員以外の者への相談は、有効に利用することで、いじめの未然防止やいじめの迅速な対応につながると思われる。
- ・学校に相談しにくい、学校に相談したがうまく対応されなかった場合などに、学校以外に相談機関が多く存在することの意義がある。
- ・リーフレットをはじめ、いじめに関する広報・啓発については、繰り返し行う必要がある。
- ・仙台市や教育委員会では、児童生徒や保護者に対して、学校以外の相談窓口を案内する広報を行っているが、どこに相談していいか分からない、そもそも相談しにくいといった場合に対応しきれておらず、さらなる工夫が必要である。
- ・いじめの相談体制や広報のあり方の検討に当たっては、いじめに関する相談は元々精神的ハードルが高く、児童生徒の中には自らの困難を容易に相談しない者がいることにこそ留意する必要がある。
- ・学校以外の相談窓口と学校は、情報を適切に共有し、協調して対応できるように、日頃からいわゆる顔の見える関係を構築するよう努めるべきである。
- ・学校以外の相談窓口と学校は、情報共有の壁となりやすい個人情報の取り扱いについて事前に整理を行い、適切な対応ができるようにすべきである。

【改善に向けた方向性】

- ・市、教育委員会及び学校は、相談しにくい、どこに相談すればよいかわからないといった児童生徒の立場に立って、その原因を探り、相談がしやすくなるように周知する方策を検討すること。
- ・市、教育委員会及び学校は、いじめに悩み苦しむ児童生徒を第一に考え、個人情報取り扱いについての整理や積極的な情報交換を行うなど、相談窓口の連携の強化を図ること。
- ・市は、相談者に寄り添って、いじめから救うことのできる効果的な相談体制のあり方を検討すること。

V 会議の開催状況

| | | | |
|------|-----|-----|-------|
| 令和元年 | 8月 | 1日 | 第1回会議 |
| | 8月 | 21日 | 第2回会議 |
| | 9月 | 24日 | 第3回会議 |
| | 11月 | 13日 | 第4回会議 |

VI 委員名簿

| | | |
|-------|-------|-----------------|
| 会 長 | 氏家 靖浩 | (仙台白百合女子大学教授) |
| 副 会 長 | 庄司 智弥 | (弁護士) |
| 委 員 | 志賀 琢 | (仙台市立幸町中学校校長) |
| 委 員 | 古川 直磨 | (公認会計士) |
| 委 員 | 本図 愛実 | (宮城教育大学教職大学院教授) |

※委員の任期：令和元年8月1日から令和3年7月31日まで

VII 別冊資料

- ・仙台市のいじめ防止等対策【一覧】【事業単位個票】