

新しい施策も含めた「いじめ防止等対策」の徹底

～仙台市いじめ問題専門委員会の答申（平成29年4月事案）を受けて～

1 提言を受けて

本市においては、平成26年及び平成28年に市立中学校生徒の自死事案が相次いで発生したことを受け、再発防止を教育行政の最重要課題として取り組んでまいりました。しかしながら、平成29年4月に再び自死事案が発生し、尊い命を守ることができなかったこと、また、このことによって、本市教育行政への信頼が大きく損なわれたことを重く受け止めております。

この事案の調査を行ってきた仙台市いじめ問題専門委員会によるこの度の答申では、本事案が発生するまでの経過において、いじめ事案に関わる学校の対応が十分ではなく、学校全体としてのチーム指導がなされていないことや、学校と家庭との連携、生徒の特性を踏まえた指導、当該校と小学校との連携も共に不十分であったことなどが指摘されました。加えて、教育委員会は、いじめ防止等に関する様々な取組を行っているものの、これらの取組が学校現場で十分に生かされていないとの指摘もなされたところです。再発防止に向けた取組を学校現場に十分行き届かせることができなかったことを深く反省するところです。

本市では、本年4月に「仙台市いじめの防止等に関する条例」を施行し、これに併せて「仙台市いじめ防止基本方針」も改定しましたが、この改定に当たっては、条例の規定内容に加え、これまでに本市で発生した重大事態に係る第三者機関からの指摘や提言も踏まえたところであり、現在、条例及び新たな市基本方針に基づく対策を推進しております。

また、条例及び市基本方針の改定を踏まえ、各市立学校では「学校いじめ防止基本方針」の改定を進めておりますが、この改定に際しては、児童生徒、保護者、地域住民等から意見聴取を行うことが条例により義務付けられました。この機会を通じて、広くいじめの問題に関する理解が深まり、社会全体でこの問題に取り組む大きな契機となるよう意見聴取を進めているところです。

このような取組を進めている中であって、今回の答申による指摘を受け、教育委員会としては、答申内容への対応策を、これまでの反省も踏まえながら着実に推進してまいります。また、条例や市基本方針に基づく本市のいじめ防止に向けた考え方や施策に係る教育現場への浸透を喫緊の課題と位置付け、新たな対策を実施いたします。

なお、この対応策は、この度の答申を踏まえた現時点での対応であり、展開する施策が、教職員一人ひとりに浸透し有効に機能しているか検証し、よりよい施策となるよう不断の見直しを重ねてまいります。

子どもたちがいじめによって悩み苦しむことなく、元気で明るく学び、健やかに成長していくことができるよう、強い決意の下にいじめ防止等対策の徹底に教育委員会と学校が一丸となって取り組んでまいります。

2 対応策

(1) 「再発防止に向けた提言」等を踏まえた取組の推進

再発防止に向けた提言等を踏まえた対応策を下記により実施いたします。

各学校が主体となって取り組む内容については、教育委員会から各学校に周知を図り、その着実な推進を求めてまいります。

併せて、学校が取組状況については、教育委員会の「いじめ不登校対応支援チーム」による学校訪問時等の機会を通じて、その状況を確認し、必要な支援や助言指導等を行いながら、学校と教育委員会が共に取り組んでまいります。

① いじめがない学校づくりを目指す、学校全体の雰囲気づくり

<提言①>

いじめの予防のためには、いじめは絶対にやってはいけないことであるという認識を、一人一人の生徒、教員他、児童生徒に関わる者全てが共有することが必要である。そのためには、日頃から児童生徒に対する啓発を行うとともに、教職員の研修も今まで以上に必要となる。当該校においては、いじめ防止にかかる啓発や研修はそれなりに行われており、教員や生徒にも一般的な理解はあったとは思われるが、その理解が十分に深まっておらず、本事案においては自分たちの対応が重大ないじめ問題に繋がらうという認識は薄かったと考えられる。いじめとは何か、どういう原因で発生するのか、またどのような経過を辿りやすいのかなど、より具体的で、実態に即した内容をしっかり学ぶことで、学校全体としていじめを防止する雰囲気を創り上げていく必要がある。

<対応策>

- 1) 全教職員（幼稚園を除く）が「いじめ防止等対策の徹底に向けたチェックシート」により、いじめ防止等対策に係る基本事項を確認することを通じて、いじめの防止等に係る考え方やいじめ防止等対策の浸透を図る。
- 2) 教育委員会が主催するいじめに係る各種研修や、「学校いじめ防止基本方針」に基づき毎年度計画的に実施するいじめ防止等に係る教職員向けの校内研修において、教職員のいじめ問題への理解をより深めるため、いじめに係る基本的な考え方や対処方法といった基本的な事項について繰り返し研修を行い、正しい理解の浸透を図る。また、研修に際しては、受講者へのアンケート結果等も踏まえながら、研修内容の不断の見直しを行う。
- 3) 各学校は、「子どもたちをいじめから守るためのいじめ対策ハンドブック」の内容について、9月末までに全教職員で再確認を行う。
- 4) 各学校は、平成30年3月に全教職員に配布した「子どもたちをいじめから守るためのいじめ対策ハンドブック」の活用と、その中に例示されている生徒自身の主体的な活動の推進について、更なる啓発を図る。また、特に毎年5月と11月の「いじめ防止「きずな」キャンペーン」の期間中には、各学校ごとに児童生徒の主体性を引き出し、意識の高揚を図るような活動に取り組む。
- 5) 各学校は、学校全体としていじめの防止に向けた雰囲気を醸成するため、教職員・児童生徒・保護者間で、学校行事等の機会を活用するなどして、風通しのよい相互の関係づくりを意識しながら学校運営に取り組む。

② いじめ防止のための校内の体制づくりについて

<提言②-1>

現在の中学校は、様々な役割を持った多様なスタッフが存在している。そのこと自体は、教育の多様性や窓口の多さを保障するものであるが、これまで指摘してきたように、関係するスタッフが組織的・体系的に整理されていなかったり、スタッフの役割が形式的になっているきらいがある。例えば、いじめ対策担当教諭が配置されていても、主として会議の取りまとめ役・情報の整理役という意味合いが強く、実際にいじめが発生した場合、直接の指導は学級担当や学年の担当者が中心になって対処しており、いじめ対策担当教諭が配置されていることのメリットが十分に生かされていない。いじめ対策担当教諭を中心に、生徒ごと事案ごとに必要となるスタッフを選任し、実質的な権限を付与するなど、学校全体をあげてチームとして対処すべきである。

また、いじめが発生したならば、まだ芽のうちに対処できるように、日頃から教員間の連携を密にするとともに、学校としての情報共有のシステムを構築しておく必要がある。この点について、本事案においても、いじめ等に対する定例の会議の構成やその結果の情報伝達が必ずしも有効かつ効率的ではなかったことは、すでに指摘したとおりである。

<対応策>

- 1) 各学校の校長は、「いじめ防止等対策の徹底に向けたチェックシート」によりいじめの防止のための校内体制を確認し、必要に応じて体制の改善を図る。
- 2) 各学校は、「いじめ対策担当教諭」をはじめ、各学校に配置されているいじめ対応に関する教職員や外部の専門職の役割が適切に果たされているかについて、「学校いじめ防止等対策委員会」で9月末までに確認を行い、必要に応じて見直しを行いながら、一層の活用を図る。
- 3) 各学校は、いじめを認知した際には、「学校いじめ防止等対策委員会」において、事案毎に担当する教職員を確認し、併せて、いじめ対策担当教諭や関係教職員が行う具体的な対応についても確認するなど、学校全体をあげて組織で対応することを徹底する。
- 4) 各学校は、いじめを認知した後の関係教職員への報告、「学校いじめ防止等対策委員会」における対応方針の協議、その結果の関係教職員間の共有、対応方針に基づく組織的対応といった一連の流れが適切に機能しているかについて、「学校いじめ防止等対策委員会」で9月末までに確認を行い、必要に応じて見直しを行いながら、いじめを認知した後の校内の対応システムを全教職員が共通理解の下に有効に機能させ、適切かつ迅速な対処を図る。

② いじめ防止のための校内の体制づくりについて

<提言②-2>

加えて、いじめ問題が発生した場合に速やかに解決に向けて対処することは当然であるが、それだけでなく、被害生徒の心理面での傷つきにも十分な配慮を払う必要がある。そのためには、スクールカウンセラー等の専門家を積極的に活用し、被害生徒のメンタル面でのサポートが不可欠である。

<対応策>

- 1) 各学校は、被害児童生徒の心理面での傷つきにも配慮するため、養護教諭やスクールカウンセラーを「学校いじめ防止等対策委員会」のほか、「生徒指導会議」や「ケース会議」にも参加させるなどの連携を強化し、心理的なアセスメントからの助言を得ながら対応する。
- 2) 教育委員会は、学校から緊急にスクールカウンセラーによる助言を得たい旨の相談があった場合には、可能な限りこれに応えて派遣するなど、専門家のより一層の活用を図る。
- 3) 各学校は、スクールカウンセラーによる校内研修を年間計画に位置付けて実施し、全ての教職員がいじめを受けている児童生徒の心理状況を理解し、児童生徒に寄り添った対応を行うことができるよう努める。また、各学校は、いじめの相談を受けた場合には、スクールカウンセラーも交えて対応するなど組織的な対応を行う。
- 4) 教育委員会は、スクールカウンセラーの資質能力の向上に向け、教育委員会が実施するスクールカウンセラー対象の研修内容の見直しを行い、一層の充実を図る。
- 5) 各学校は、児童生徒にいじめをはじめとする様々な問題が生じた場合には、その背景を踏まえ、教育委員会のほか、関係する市児童相談所、市子供相談支援センター、市北部・南部発達相談支援センター等の専門機関にも速やかに相談し、連携の上、児童生徒に対する適切な支援や指導を行う。

② いじめ防止のための校内の体制づくりについて

<提言②-3>

また、いわゆる加害生徒についても、どうしてそういう行為に出してしまったのか、再発を防止するためにはどうしたら良いかなどについて、より踏み込んだ専門的なサポートが必要である。すなわち、加害生徒について専門的なアセスメントを実施し、問題点や弱点を明らかにした上で、例えば、様々なトラブル場面を想定したソーシャルスキル・トレーニングを実施したり、問題場面での認知の偏りを把握し修正する認知療法や、怒りのコントロールを中心としたアンガー・マネージメントを取り入れるなど、加害生徒の問題性を改善するために適切な介入を行うことが有効と考えられる。さらに、先に指摘したように、加害生徒の保護者の協力を得ながら、学校と家庭が協力して問題点の改善に向けて努力していくことも重要である。

<対応策>

- 1) 教育委員会は、スクールカウンセラーによる心理的な支援の視点を授業の中に活かすため、教職員とスクールカウンセラーが協働して、心の健康や良好な人間関係の形成等を目的とした授業の実践例を構築する。また、全市立小中学校に対して、道徳科や学級活動等での積極的な活用を促す。
- 2) 各学校は、加害児童生徒の問題点の改善等に当たっては当該児童生徒の保護者の理解と協力が不可欠であることを踏まえ、教育委員会作成の「子どもたちをいじめから守るためのいじめ対策ハンドブック」を用いて、9月末までに保護者との連携の重要性等に係る再確認を行う。その上で、保護者との連携と共通理解の下による対処を実践していく。
- 3) 各学校は、加害児童生徒への対応に当たっては、当該児童生徒が当該いじめを行うに至った要因を把握するよう努めるとともに、加害児童生徒自身がいじめや虐待を受けているといった要因を把握したときは、必要に応じて児童相談所をはじめとする関係機関と連携し、当該児童生徒に対する支援その他いじめの再発の防止に留意しながら、必要な対応を行う。

③ 一人一人の生徒の特性を踏まえた指導について

<提言③-1>

いじめを防止するためには、周囲の人間の、他人と違うところ、異質な点を否定・排除するのではなく、それぞれの個性ととらえて、それを尊重し、生かしていくような教育が必要である。特に、本事案においては、学校側の、指導に配慮が必要な生徒に対する理解が十分でなく、指導方法も必ずしも適切でないことがわかれた。

こうした問題を改善していくには、教員が、個々の生徒の特徴を見抜き、適切な指導を提案・実行することができるスキルを把持することが求められる。教員の指導能力を高めるために様々な研修はすでに実施されているが、聴き取り調査等の結果からは、必ずしも実践的・実用的な内容とは言えない面があることがわかれた。

また、すでに述べたように、いじめの加害生徒に対する指導という視点も必要であり、上述のとおり、加害生徒の抱える問題を踏まえた指導を行うための知識と技術を身につけることも重要である。ただし、これらすべてを一人の教員が十分に身に付けることは現実的に困難であろうから、それぞれの教員が得意分野を作り、学校内でチーム体制を組むことや、学校の現場で実力を発揮できる専門家を配置し、教員においては、これらの専門家を活用し、協力体制を構築する能力を身に付けることを目指すべきであろう。また、校長等の管理者にも、こうした配慮を必要とする生徒への指導についての十分な理解があることが望ましい。したがって管理者向けの研修を充実していくことも必要である。

<対応策>

- 1) 教育委員会は、初任者、中堅教員、ミドルリーダー等の年次研修や管理職を対象とした研修において実施しているいじめや児童生徒理解に係る講義や演習について、より効果的で専門的なスキルの習得にもつながるものとなるよう研修全体の体系について検証を行い、必要とされる知識が必要な教職員に適時適切に研修されるよう、その見直しを図る。また、その際には、特に配慮を要する児童生徒に対する正しい理解と適切な対応や、加害児童生徒の抱える問題を踏まえた指導を行うための知識と技術等も盛り込む。
- 2) 各学校は、児童生徒への指導に際して校長のリーダーシップの下に組織的に対応するとともに、事案に応じて、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、スクールロイヤー等の専門家や外部の専門機関に生徒指導会議やケース会議への参加を求めるなど、積極的な連携を図る。

③ 一人一人の生徒の特性を踏まえた指導について

<提言③-2>

さらに、きめの細やかな指導を行うことを阻害する要因として、教員の多忙さも問題である。教員の過重労働が社会的問題になっているところ、教員が一人一人の生徒に目を配り、創意工夫ある教育を展開するためには、教員の側に心身の余裕があることも必要である。スタッフの増員、形式的な書類仕事の整理、組織の効率化等、教員の過重労働を減らすための組織的な取組も重要と考えられる。

<対応策>

- 1) 教育委員会は、教員の多忙な状況の解消に向け、学校における教員の安定的な配置が図れるよう、現職の教員向けの特別選考制度や育児休業代替任期付教員採用制度等の教員確保の取組を進め、定数に占める正規教員の割合を維持・向上させる。また、教員支援を行う各種の職員の充実を図るとともに、引き続き、国に対する教員定数改善の要望を継続する。
- 2) 教育委員会は、教職員が子どもと向き合い、いじめの防止等に適切に取り組むため、いじめ対策担当教諭の配置を含む、いじめに適切に対応できるマネジメント体制の整備を図るなど、学校運営の改善を支援する。
- 3) 教育委員会及び各学校は、事務負担や会議の削減といった業務効率化の取組を継続しながら、学校が担うべき業務をあらためて検証した上で、学校と教育委員会事務局の役割や組織運営体制の見直しの検討を進め、校務の削減を図るなど、教員の多忙化解消に資する取組の更なる推進を図る。

④ 体罰の防止に向けて

<提言④>

これまでも研修等を通じて行われてきていることではあるが、改めて、各教員に対して、体罰は絶対に許されるものではないという基本的理解についての確認を行う必要がある。教師においては、体罰が許されるものではないということは、一般論としては理解されていると思われるが、本件体罰事案②に見られたように、個々の場面においては教師間で理解のずれが生じていることもあり得るので、より具体的な場面や事例を用いた研修を行うなど、現場での実践に直結するような形での研修などが求められる。その上で、学校全体としても、体罰防止に向けて強い意識を持ち、組織としてそれを実践し、各教員にそうした意識が浸透するよう働きかけていく必要がある。

さらに、「3 一人一人の生徒の特性を踏まえた指導について」で述べたように、個々の生徒の個性に対応するため、教師の十分な専門的スキルに基づいた適切・的確な指導が求められており、安易に画一的な指導を行ったり、教師の一方的な押し付けに陥ったりすることがないように細心の注意を払う必要がある。一人一人の生徒に寄り添うような指導を行なっていくため、先に述べたように専門的スキルの向上に努めるとともに、教師が生徒を一人の人間として尊重するような意識を高めていくこともまた必要であり、そのための研修等を充実させていくことが求められる。

<対応策>

- 1) 教員一人一人が、様々な個性・特性を持つ児童生徒の理解とそれぞれに合った支援・指導のあり方への考察を深め、実践的な生徒指導のスキルの向上を図るとともに、各学校は、本年4月に改定した教育委員会作成の「体罰・不適切な指導防止ハンドブック」を活用するなどにより、いかなる場合も体罰を行ってはならないことを改めて自覚できるよう定期的な確認を促すほか、教育委員会主催の全体研修や校内研修においても、具体的な体罰・不適切な指導の態様やそれに至る背景などを踏まえ、これらの防止に資する研修を定期的を実施すること等を通じて、体罰は絶対に行ってはならないことを徹底する。
- 2) 教育委員会は、初任者、中堅教員、ミドルリーダー等の年次研修や管理職を対象とした研修において実施しているいじめや児童生徒理解に係る講義や演習について、より効果的で専門的なスキルの習得にもつながるものとなるよう研修全体の体系について検証を行い、必要とされる知識が必要な教職員に適時適切に研修されるよう、その見直しを図る。また、その際には、特に配慮を要する児童生徒に対する正しい理解と適切な対応や、加害児童生徒の抱える問題を踏まえた指導を行うための知識と技術等も盛り込む。

⑤ 小学校から中学校への引継ぎについて

<提言⑤>

指導上の課題を有する生徒の問題は小学校時に顕在化しがちであることや、一般に小学校の方が中学校に比べてより一人一人の生徒に密着した指導をすることが多いことなどから、小学校の側にはそれぞれの生徒についての貴重な指導上の情報やノウハウが蓄積されていることが多いが、それが中学校での指導に有効に活用されていない。「中1の壁」などと呼ばれるような、小学校から中学校に入学する際の適応の問題が大きく取り上げられるようになってきているところ、小学校と中学校の、これまで以上の有機的な連携の体制が求められる。

生徒の問題性に応じて、より踏み込んだ情報の伝達を行うことに加えて、中学校の側にも、小学校から伝達された情報を、実際の生徒指導に有効に活用していくとする姿勢と体制が必要である。比較的軽微な問題性を持つ生徒についても情報伝達の範囲を広めることや、必要に応じて、中学校の生徒指導にかかる会議に、小学校の先生をオブザーバーで呼ぶなどすることで、小学校から中学校へのスムーズな情報の伝達や、指導方法におけるシームレスな継続が求められる。

<対応策>

- 1) 特に中学校への進学時においては、小学校から中学校に情報が十分かつ適切に伝わるよう、連絡会や引継ぎ会の設定時期に配慮し、例えば中学校の教職員が学区内の小学校を訪問して学校生活の様子を直接確認するなど工夫しながら、小中双方の学校が情報共有や引継ぎの徹底を図る。
- 2) 引継ぎを受けた中学校は、入学者が円滑に学校生活を送れるよう、小学校からの情報を十分に踏まえ、個々の事情への理解を深めながら適切に組織で対応する。
- 3) 学校間の引継ぎは小中学校間に限らず重要であることから、教育委員会は全市立学校に対し、幼保小間、或いは市立学校以外の学校間との連携も含め、その重要性や必要と考えられる準備等についてより丁寧に説明し、実効性のある取組を求める。

⑥ 被害生徒の関係者等への援助について

<提言⑥>

本事案において、事案発生後、当該生徒の保護者など関係者へのサポートが必ずしも十分でなかったことが指摘できる。保護者等に対する対応において十分な配慮をするため、保護者等からの希望があった場合には、学校側の対応スタッフに心理的援助の専門家を加えることが考えられる。また、事案発生以後の保護者等の心身のサポートのために、利害が対立する可能性もある教育委員会や学校関係者でない、中立的・第三者的な機関・組織を紹介することなども考慮されるべきである。

加えて、調査においては、遺族への配慮という面からも、その期間があまり長期にならないよう迅速に進めるとともに、調査が一定期間以上にわたる場合は、被害生徒の保護者に対して第三者委員会から調査の経過説明を行うことが望ましい。また、保護者の方から第三者委員会への要望等がある場合は、要望書を提出してもらするなど、保護者と第三者委員会のコミュニケーションを保つことによって、信頼感の醸成に努めることも重要であろう。

<対応策>

- 1) 各学校は、いじめを認知した場合には、迅速に被害・加害双方の保護者に連絡し、学校と保護者が連携して以後の対応を適切に行えるよう保護者の協力を求める。また、保護者への連絡状況について、組織での共有を徹底する。
- 2) 教育委員会は、重大事態が発生した場合には、当該校に対して速やかにスクールカウンセラーを派遣し、児童生徒や希望に応じてその保護者のケアに当たるほか、学校及び教育委員会は、被害児童生徒及びその保護者からの要望を踏まえながら、心身のサポートのための寄り添った対応を行うよう努める。
- 3) 教育委員会は、重大事態が発生した場合には、その事実関係について十分に把握・整理し、被害児童生徒及びその保護者にも十分配慮した上で対外的な対応を行うよう努める。
- 4) 教育委員会は、重大事態の調査を行うこととなった場合には、被害児童生徒及びその保護者に対する調査組織や調査開始後の状況等の経過説明に際して、事務局として丁寧かつ速やかな説明と信頼感の醸成に努める。

(2) 「いじめ防止等対策に係る総点検」の実施

条例や市基本方針に基づく本市のいじめ防止に向けた考え方や施策に係る教育現場への浸透を図るため、全市立学校（幼稚園を除く）を対象に、「いじめ防止等対策に係る総点検」を実施します。実施概要は下記の通りです。

<実施概要>

① 「チェックシート」を用いた全教職員による基本事項の確認

- ・ 9月上旬から2週間程度の期間を定めて実施。
- ・ 「いじめ防止等対策の徹底に向けたチェックシート」を「管理職向け」「教職員向け」の2種類作成し、対象者に配付。
- ・ チェックシートには、いじめに関する基本的な理解や、未然防止、早期発見、適切かつ迅速な対処、組織的対応に関する項目を盛り込み、対象者が各自確認を行う。（確認した結果、認識が十分ではない項目があった場合には、この機会を通じて認識の改善を図る。）
- ・ 校長は、教職員のチェック状況を確認し、必要に応じて助言指導を行う。
- ・ 確認した結果、学校の組織体制等に十分ではない点があった場合には、校長の責任により改善策を講じる。
- ・ 校長は、自らのチェックシートを教育委員会に提出する。教育委員会は、校長からの提出を受けて、学校の取組状況等を確認し、必要に応じて助言指導を行う。
- ・ この取組は、今後も定期的に実施するほか、必要に応じて全校実施に限ることなく随時実施する。

② 「子どもたちをいじめから守るためのいじめ対策ハンドブック」の内容の全教職員による再確認

③ 「学校いじめ防止等対策委員会」によるいじめ対応に関連する教職員等の役割や、いじめを認知した後の組織的対応に係る一連の流れの再確認

- ・ 9月中に全市立学校（幼稚園を除く）で実施。
- ・ 本ハンドブックで示されている「校内いじめ対応システム」「教職員の連携」「保護者・地域との連携」「いじめ防止に向けた取組」の内容について全教職員で改めて確認を行う。
- ・ その上で、「学校いじめ防止等対策委員会」において、「いじめ対策担当教諭」をはじめとする各学校に配置されている教職員や外部の専門職の役割が適切に果たされているか、また、いじめを認知した後の組織的対応に係る一連の流れが適切に機能しているか、といった点について確認を行い、必要に応じて見直しを行う。
- ・ この取組により、校内の対応システムを全教職員が共通理解の下に有効に機能させ、適切かつ迅速な対処を図る。