

平成31年3月26日
仙台市教育委員会

仙台市いじめ問題再調査委員会による答申における 「再発防止に向けた提言」への対応について

1 提言を受けて

仙台市いじめ問題再調査委員会による答申では、本事案が発生するまでの経過において、いじめを認知した後の対応が不十分であったこと、当該生徒への理解不足から必要な支援や対応が十分になされず、校内や小学校をはじめとする校外の関係者との情報共有や組織的連携においても課題があったことなどの問題点が指摘されました。

平成25年のいじめ防止対策推進法の制定を受けて、平成26年3月に「仙台市いじめ防止基本方針」を策定し、本市ではこの方針に基づき様々ないじめ防止等対策に取り組んでまいりましたが、この度の再調査委員会からのご指摘は、この方針の趣旨や実施してきた施策の教育現場への浸透を十分に図ることができなかつた教育委員会の取り組み不足を示すものであり、極めて重く受け止めているところです。

今回の答申により示された提言を受け、教育委員会として、「教職員の資質能力の向上」「組織対応の徹底と対応力の底上げ」「情報共有・連携の徹底」を特に重要な視点ととらえ、いじめ防止等対策を本市教育行政の最重要課題と位置付け、下記の対策に取り組むことといたします。

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定期的に検証し、より良い施策となるよう不断の見直しを重ねながら、再発防止に向けて教育委員会と学校が新たな決意をもって一丸となって取り組んでまいります。

2 再発防止策

(1) 教師のいじめの感知能力の向上

<提言>

いじめ自死事案発生直後、多くの学校や教育委員会が「いじめはなかった」とか「気がつかなかった」と発言することが多い。

これらの発言は、いじめがそもそも教師の目につかないところで発生しているのが普通であること、しかも生徒自身が教師に訴えることは極めてまれであることを看過している。

児童生徒の表情、行為、文章、人間関係などから敏感に認知する力を学校が持たなくてはならない。そのためには教育委員会主催の上からの一斉研修だけでなく教師自身の自己研修も保証されるべきである。またその種の研修は一般論ではなく具体例に即して行われるのが有益である。

いじめられている児童生徒の様子が気になった教師が話しかけても、「大丈夫」と答える者も少なくない。しかし大丈夫でないことの方が多く、安易に「様子を見る」と今回のような悲劇になりかねない。教師としてよりも一人の人間として共感的に接しなくてははいけない。

<再発防止策>

- 1) 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「児童生徒理解」や「生徒指導と関係機関の連携」等の講義や演習において、より実感を伴った理解につながるよう、事例を基にした演習やグループ協議等の更なる充実を図る。
- 2) 全ての教員について、いじめ防止や自死予防についての自己研修の場を保障するため、研修会で用いた資料を原則として教育センターのホームページ上で公開し、その活用を促す。

(2) 教師のいじめの聴き取りを行う実践的なスキルの向上

<提言1>

前述のとおり、本事案では、Xが学校内アンケートにいじめをほのめかす記載をしていたにも関わらず、教師は聴き取りでは、実際にあったいじめを把握することができなかった。

これは、この教師が特段に能力が低かったからではなく、このY校のみならず、多くの中学校教員が、いじめ被害を受けた生徒の立場にたって聴き取りを行うことや、特別な配慮が必要な子どもに対して適切に聴き取りを行うための十分なスキルを身につけていない可能性を示唆する。

例えば、生徒が教員にいじめを相談できる前提条件としては、生徒と教員の信頼関係の構築や生徒の心理（特に悩みを抱え、精神的に不安定になっている状態）についての教員の理解力や共感力の向上が重要である。特に、いじめ被害を受けている生徒の心理について十分に理解した上で対応する必要がある。

<再発防止策>

- 1) 各学級の担任が、普段からの関わりを通し児童生徒理解に努めるとともに、愛情を持って必要な支援を行うことなどにより、児童生徒一人ひとりとの信頼関係を構築し、児童生徒自身がいじめの被害を早期に相談できるような環境づくりを行う。
- 2) 全ての教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聴き取りなどの対応を行うことができるよう、各学校において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するとともに、いじめの相談を受けた場合には、児童生徒の性格行動や友人関係等の状況について、スクールカウンセラーを交えて確認・把握するなど組織的な対応を行う。
- 3) 教員が適切にいじめ事案への聴き取りを行うための手立てを学ぶための研修について、弁護士等の協力も得ながら更なる内容の充実を図り、教員の対応力の向上を図る。

(2) 教師のいじめの聴き取りを行う実践的なスキルの向上

<提言2>

また、昨今の子どもたちの精神疾患や発達障害の罹患率の高さを考えれば、あらゆる教員が、精神疾患や発達障害についての最低限の基本知識や対応に必要なスキルを身につけるべきである。しかし、こうしたスキルが不足している点と、スキル不足が生徒のいじめを把握できなかったことの一因であることを、教育委員会や学校は十分に認識しているとは言えず、このことは再発予防という観点からは深刻な問題と考えられる。

<再発防止策>

- 1) 発達障害に対する正しい理解と適切な対応に関する研修について、初任者から管理職までを対象に幅広く実施してきたところだが、より効果的な研修となるよう、内容を検証の上、更なる充実を図り、基本知識や必要なスキルの習得、専門性の向上につなげる。
- 2) 学校生活支援巡回相談員、発達障害児教育検討専門家チーム、心のケア支援チームなど、専門家を学校に派遣する事業を活用するなどし、学校現場において、発達障害がある児童生徒への支援について、それぞれのケースに応じた対応を学ぶ機会を設け、組織的な対応ができるようにする。
- 3) 精神疾患に係る基本知識や適切な対応等の普及に向け、市教委が実施する研修内容の一部見直しを含めた検討を行う。
- 4) 健康福祉局が発達障害の児童生徒を対象に実施している「学校訪問等アウトリーチによる支援」を学校において積極的に活用し、医師、臨床心理士等外部の専門家の支援も生かして教員のスキル向上を図る。

(3) より実効性のあるいじめ防止対策

① いじめに対する対応力の底上げ

<提言>

教育委員会は、いじめ対応についてのマニュアルを作成するだけでなく、すべての教師が、マニュアルの趣旨を十分に理解し、具体的にこれを実践できるようにするために、質・量ともに適切な人員配置を行い、その上で、教師に対して実践的な研修や教育を行う機会を増やすなどして、学校や教師のいじめに対する対応力の底上げを図るべきである。

<再発防止策>

- 1) 学校のいじめ事案への対応力を高めるために、中学校への35人以下学級の拡充や、現在一部の小学校へ配置されている「児童支援教諭」の更なる配置や、スクールカウンセラーの配置拡充などを通じて、適切な人員配置を図る。
- 2) いじめ対策担当教諭研修をはじめとする市教委が主催する研修の内容を、具体的な事例検討を主とする実践的な演習にするとともに、各学校の校内研修においても、受講した教員が中心となって同様の演習を行い、学校教員のいじめ事案への対応力の一層の向上を図る。
- 3) いじめへの対応に当たっては、校長のリーダーシップの下、組織的に行われるよう、いじめ防止等の中核組織である「学校いじめ防止等対策委員会」やその中心を担う「いじめ対策担当教諭」の役割を改めて確認し、適切に機能するよう必要に応じて見直すとともに、教職員への周知を徹底する。
- 4) 学校や教職員が直面する様々な課題に適切に対応できるよう、教職員からの職務上の相談に教員OBが幅広く応じる「教職員相談支援室」や、スクールロイヤーへの学校が直面するさまざまな法的課題に関する相談制度について更なる周知を行い、その活用を図る。

(3) より実効性のあるいじめ防止対策

② 情報の共有

<提言>

本事案においては生徒自身とその保護者の発した訴えが十分に受け止められなかっただけでなく、担任などごく一部の教員のレベルでとどまってしまった。

各教員は受け取った情報を他の教員と共有して有効な対応策を考案すべきである。例えば週1回程度の学年単位の間を設けて「気になる子がいないか」などの情報交換や助言などを行うことが望ましい。同時に、自校にとどまらず他校との情報交換の間も設けるべきである。

<再発防止策>

- 1) 担任だけでなく、管理職、生徒指導担当教諭、いじめ対策担当教諭、特別支援教育コーディネーター、不登校支援コーディネーター、養護教諭、スクールカウンセラー等で構成する「学校いじめ防止等対策委員会」による組織対応が「学校いじめ防止基本方針」に基づき適切に行われているか各学校で点検を行い、必要な見直しを行う。
- 2) 併せて、市教委の「いじめ不登校対応支援チーム」による全市立学校への巡回訪問の際にも、適切な組織対応が行われているか改めて確認し、必要な助言指導を行う。
- 3) 市内の各行政区ごとに年4回行っている生徒指導主事連絡協議会や全市での協議会において、各学校間の情報共有の徹底を図る。
- 4) 小中学校間では、授業参観、出前授業、「いじめ防止「きずな」キャンペーン」での交流活動、小中合同会議などを通じて常日頃から連携を深める。
- 5) 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工夫しながら、情報共有や引継ぎの徹底を図られるよう周知する。併せて、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対応するよう全教職員に周知する。

(4) 生徒の問題意識の向上

<提言>

いじめ行動の存在が認知されるとほとんどの学校では生徒に対して個別に（時には密室で）指導する。これも重要ではあるが、同時にクラス、学年全体あるいは部活動などで取り上げて、生徒たちみんなで考える場を持つ方法も導入すべきである。

個別指導だけでなく、「みんなの問題」として考えるのである。（もちろんこの場合、被害生徒の同意を得るか、あるいは匿名の問題として論じる必要はあるだろう。）

Y校では、その後、生徒自身が自主的に「こころの絆創膏」というグループをつくり、「いじめはいけない」、「いじめをなくそう」、「みんなで考えよう」と呼びかけているという。その継続と盛り上がりを期待する。

<再発防止策>

- 1) 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。
- 2) いじめの問題を「みんなの問題」として考えるために、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よう周知を図る。
- 3) 必要に応じて、被害児童生徒や保護者の意向を十分に確認したうえで、発生したいじめ事案をクラスや学年などで取り上げ、同様の事案の再発防止を図るとともに、周りの児童生徒が傍観者とならないよう指導する。

(5) すべての生徒の個別性・多様性への対応

① 多様な価値観の尊重と個別性への対応

<提言>

当委員会の聴き取りにおいて、複数の教員から「たくましい子どもに育てることが大切」という信念が聞かれた。

しかし、必ずしも、全ての生徒が中学時代に、健康で、たくましく、強く成長できるわけではない。発達障害、精神疾患、身体疾患をもつ生徒、不遇な家庭環境の生徒、虐待などの逆境体験のある生徒、いじめに悩んでいる生徒など、集団の中で弱い立場に陥りがちな生徒も多数存在する。

たくましく育てる価値観を強調する教育は、それが困難な状況にある生徒を疎外する負の側面をもつことに留意されるべきである。

学校が、一方的に特定の価値観を押しつけるのではなく、生徒一人ひとりの立場に立ち、多様な価値観や個別性に対応できる教育を行うことで、あらゆる生徒を掬い上げる可能性が高まる。

あらゆる生徒に平等に教育を提供し、いじめや不登校の問題を解決するために、仙台市、教育委員会、学校、教師は真剣に取り組むべきであり、社会全体がこの問題に関わるべきである。

<再発防止策>

- 1) 本市が取り組む「たくましく生きる力を育む」教育は、健康でたくましく成長するといった価値観を一律に押しつけるものではなく、個々の児童生徒の発達段階や多用性、様々な状況を踏まえながら、自ら学ぶ意欲や将来の社会的・職業的自立に必要な態度や能力を、それぞれの児童生徒に応じて育むものである。こうした目的を教員一人ひとりが理解し、実践できるよう、研修会などの場において周知徹底を図っていく。
- 2) 児童生徒が発達の段階に応じて、基本的人権の意義や内容について理解し、自分の大切さとともに他の人の大切さを認め、様々な場面で具体的な態度や行動に表現できるよう、人権教育資料「みとめあう心」などを活用した道徳教育の更なる推進を通じて、多様な価値観の尊重に向けた教育活動に取り組む。
- 3) 教育における子供の多様性や個別性の保障をするために、市教委が開催する人権教育研修や児童生徒理解のためのスクールカウンセラーを交えた教員研修等を通じて、教職員の正しい理解と対応力の向上を図るとともに、児童生徒の抱える問題等に対しては、個別の状況に応じて児童生徒の心情等に配慮しながら対応するよう、その周知徹底を図る。

(5) すべての生徒の個別性・多様性への対応

② 特別な配慮を要する生徒への対応力を向上させる

<提言>

小学校の時に特別な配慮を要するとされていた生徒、発達障害や精神疾患の診断のために医療機関に通院中の生徒に対して、十分な対応を行うことができるための体制を整備すべきである。

このためには、専門的な能力をもった教師の育成と配置、あらゆる教師に対して精神疾患や発達障害の基本について実践的に学ばせるための教育、必要な教員の補充、労働時間の管理を含めた職場環境の改善、医療機関や支援機関との連携の強化、小学校から中学校への十分な引き継ぎ、などを図るべきである。

<再発防止策>

- 1) 特別な配慮を要する児童生徒への適切な対応に関する研修について、初任者から管理職までを対象に幅広く実施してきたところだが、個々の特性の理解や、適切な支援の日常的な実施につながるよう、研修内容の検証を行い、更なる充実を図ることで、教職員の基本知識や必要なスキルの習得、専門性の向上につなげる。
- 2) 学校生活支援巡回相談員、発達障害児教育検討専門家チームなど、専門家を学校に派遣する事業を活用するなどし、学校現場において、発達障害がある児童生徒への支援について、それぞれのケースに応じた対応を学ぶ機会を設け、組織的な対応ができるようにする。
- 3) 特別な配慮を要する児童生徒については、個別の指導計画・個別の教育支援計画が適切に作成され、各校に配置されている「特別支援教育コーディネーター」を中心とした校内での情報共有や支援、小・中学校間の引き継ぎ、医療機関や支援機関との連携等が円滑に行われるよう、新たに教員向けガイドブックを作成するなどして、その周知を図る。
- 4) 健康福祉局が発達障害の児童生徒を対象に実施している「学校訪問等アウトリーチによる支援」を学校において積極的に活用し、医師、臨床心理士等外部の専門家の知見を発達障害等のある児童生徒への支援に生かすなど、福祉や医療との連携を図りながら組織的に対応できるようにする。

(5) すべての生徒の個別性・多様性への対応

③ 学業不振の生徒への対応力を向上させる

<提言>

学業不振の生徒に対しては、その要因を適切に分析し、一人ひとりの課題に即した対応を行えるような体制を整備すべきである。

このためには、1クラスの生徒数を先進国並みの20人程度にまで整備することや、限局性学習症などの個別の問題に具体的に対応できる教育の拡充などの方策を検討すべきである。

<再発防止策>

- 1) 仙台市標準学力検査等を実施し、児童生徒一人ひとりの課題等について詳細に分析・把握するとともに、大学との連携事業として実施している「確かな学力研修委員会」により指導改善方策を立案し、個に応じたきめ細かな指導の充実を図る。
- 2) 併せて、日々の授業等においてつまずきが見られた際には適切に支援できるよう、中学校への35人以下学級の導入、少人数加配等の活用、事務負担や研修・会議の削減といった教員の多忙化解消に向けた取り組み等により、教員が児童生徒としっかりと向き合う体制づくりに努める。
- 3) 一部の学校では、授業の中で遅れが見られたり、学習意欲が低下したりしている児童生徒について、学校内で情報共有を図り、計画的、組織的に放課後の学習支援を実施している。こうした取り組みを各学校に周知するなどし、それぞれの学校の実情に応じた対応につなげるよう努める。

(6) 自死・いじめ対策にPDCAサイクルを機能させる

<提言>

航空輸送における安全対策や医療におけるインシデントや医療事故に対する安全対策など、社会の多くの領域では、起こりうるリスクとその対策に対してPDCAサイクルを機能させるための仕組みを作っている。

教育委員会や学校も、自らが行っている自死対策やいじめ対策が機能しているのか否か、PDCAサイクル(Plan(計画)→Do(実行)→Check(評価)→Act(改善))を具体的に実践、機能させるための体制を整備すべきである。

Y校の関係者のみならず、仙台市、教育委員会が、今回の問題を防ぐことができなかったことを心から反省し、この問題に真摯に向き合い、本気で同様の事態を100%防ぐためにはどうしたらよいか、真剣に議論を深め、再発予防に結びつけていくためには、当事者が自ら反省し、自らの頭で対策を検討し、新たな対策を評価・検証するというシステムを構築する必要がある。

<再発防止策>

提言を踏まえた様々な再発防止策について、下記に掲げる組織で定期的に評価・検証し、不断の見直しを重ねながら、いじめ防止等対策に継続的に取り組んでいく。

- 1) 平成30年12月に提出された「仙台市いじめ対策等検証専門家会議」による本市のいじめ防止対策等の検証結果を踏まえ、施策の拡充を図るとともに、各校の取組を支援する。
- 2) 「仙台市いじめ防止等対策検証会議」(市長の附属機関)などにより、本市のいじめ防止対策等を継続的に検証し、必要な見直しを行う。
- 3) 各学校では、学校におけるいじめ防止等のための取組状況を学校運営評価の評価項目に位置付け、校長のリーダーシップの下、情報共有が行いやすい体制の整備や改善を行いながらいじめ防止等の対策に取り組む。取り組みの成果については、学校いじめ防止等対策委員会において評価、検証を行うとともに、学校評議員や学校関係者評価委員会などからも意見を求め、その結果を踏まえた見直しに取り組む。
- 4) 併せて、児童生徒の意見も積極的に取り入れながら、学校いじめ防止対策に継続して取り組むよう周知する。

(7) 教員の負担の軽減

<提言1>

現場の教員は絶望的に忙しい。多くの教員は1か月に80時間以上の超過勤務を強いられている。一人ひとりの児童生徒に向き合い、また学習指導の方法の改良に心を砕くのが本来の任務であるけれども、実際には数々の事務的業務や週末にまで及ぶ部活動の指導などに追われている。心身ともに疲労困憊している教員も少なくない。1か月の超過勤務が80時間を超えるのは当たり前になっている。

教員を対象とする聴き取りで多かったのが、生徒対教師の比率の高さへの嘆きである。つい最近まで、仙台市では40人学級が標準になっていたと聞く。

超多忙で多数の生徒を抱えた担任が、一人ひとりの心に寄り添って接するのは簡単ではない。むしろきわめて難しい。

<再発防止策>

- 1) 教員の多忙な状況の解消に向けては人的拡充が不可欠であることから、引き続き国に対する教員定数改善の要望を継続するとともに、35人以下学級の中学校3学年への拡充や児童支援教諭の増員など、マンパワーの充実を図る。
- 2) 教職員が子供と向き合い、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学校指導体制の整備等を通じて、教職員の多忙化解消に取り組むとともに、学校マネジメントを担う体制の整備を図るなど、学校運営の改善を支援する。
- 3) また、学校における働き方改革に係る国の施策に沿って、教育委員会として業務改善の考え方を取りまとめ、事務負担や研修・会議の削減といった教員の多忙化解消に資する取り組みの更なる推進を図る。

(7) 教員の負担の軽減

<提言2>

Y校のみならず、多くの中学校では部活動における、教員の職務としての位置づけがあいまいである。教員の部活動に対する職務の位置づけの明確化と、これに関わる労働環境の改善が急務である。

Xは部活動の人間関係のなかでいじめを繰り返し体験した。仙台市は、40人学級体制から35人学級への改善のために教員の増員を図っているが、部活動中の子どもの安全を保ち、部活動中のいじめに対しても十分な対策がとれるように、教員の労働環境に配慮した人員配置を行うべきである。

<再発防止策>

- 1) 部活動の指導時間が教職員の長時間勤務の一因となっていることを踏まえ、平成30年10月に策定した運動部活動の方針に基づき、適切な活動時間や休養日等を設定するなど、望ましい部活動の指導・運営に係る体制を構築し、教職員がより生徒に向き合える学校体制の整備を図る。

(8) 適切な事後の対応

<提言>

本来、本事案のような悲しい事態が二度と起こらないようにするための取り組みが最も重要である。

そして、仮にこうした重大事態が発生した場合においては、ガイドラインや調査指針などに基づき、初動の段階での適切な対応を行い、関係者への適切な情報開示を図りつつ、再発防止に向けた検証、調査を進めていくことが求められる。

これは、個々の学校現場、教職員だけの問題ではなく、教育委員会あるいは仙台市として考えていくべき問題である。事態発生後の初動におけるマスコミ対応、遺族との情報共有等、地域社会との信頼関係を前提としつつ真相解明を行う手法について、本事案の振り返りを踏まえ、省察を深め続けるべきである。

<再発防止策>

- 1) 本市で発生した事案を踏まえ、いじめ重大事態が発生した場合の適切な対応に向けた方針を新たに定める。
- 2) 各学校では、文部科学省が作成している「いじめ重大事態の調査に関するガイドライン」、「子供の自殺が起きた時の背景調査の指針」、「不登校重大事態に係る調査の指針」などを校内研修において定期的に取り上げ、重大事態が発生した場合には、教育委員会と連携を図りながら組織的に対応できるよう取り組む。