

いじめ・不登校等調査特別委員会報告書

いじめ・不登校等調査特別委員会の調査・検討結果について報告する。

本委員会は、いじめ・不登校等に関する諸施策について調査・検討するため、平成二十七年十二月十八日に設置され、付議事件「いじめ・不登校等に関する諸施策について」を受け、調査項目を以下の二項目とした。

- 一 いじめ・不登校等子どもたちを取り巻く現状について
- 二 いじめ・不登校等への諸施策について

以上の項目について、県関係部局から県内の現状及び県施策の概要を聴取するとともに、参考人として、東北福祉大学総合福祉学部教授阿部正孝氏、宮城教育大学保健管理センター所長関口博久氏、石井慎也法律事務所弁護士石井慎也氏及び特定非営利活動法人学校の底力理事長岩岡勝人氏を招致して意見を聴取し、さらに、県内の実情を把握するため石巻市立山下中学校、フリースクールだいと及び宮城教育大学の状況について調査を実施したほか、他県などの事例を参考にするため、文部科学省、福岡県、福岡教育大学、福岡教育大学附属福岡小学校、京都府及び京都市立洛風中学校の取り組みなどについて調査を行った。

その概要は次のとおりである。

一 現状と課題

- 1 いじめ・不登校等子どもたちを取り巻く現状について

いじめについては、平成二十六年度の問題行動等調査結果によると、小・中学校で認知件数が増加し、高

等・特別支援学校では減少しているが、全国で三番目の認知件数となっている。また、いじめを認知した学校数は全ての校種で増加し、解消率については小・中・特別支援学校で高くなっているが、県ではこのような認知件数及び認知校数が増加したことについては、日々アンテナを高くし、早期発見・早期対応に努めている結果として肯定的に受け取らている。

平成二十六年年度における不登校の現状については、小・中学校では不登校児童生徒数が増加し、高等学校では減少しているが、中学校の千人当たりの不登校児童生徒数は全国で二番目に多い状況となっている。また、不登校児童生徒のうち約四割は学校でのさまざまな指導、支援によって学校復帰を果たせており、残りの六割のうち約一割は適応指導教室に通うことによって支援を受けているが、残りの子供たちは、まだ十分な支援が届いていないという状況である。さらに東日本大震災の影響については、平成二十六年度における不登校児童生徒の追跡調査の結果から、小学生の九・四％、中学生の五・七％に影響が見られており、減少傾向にはあるもののいまだ影響があることがうかがわれる。

なお、いじめ・不登校と児童虐待の関連については、これらを結びつけた調査は行っておらず、明確とはなっていない。

2 いじめ・不登校等への諸施策について

いじめ問題への対策については、平成二十五年九月のいじめ防止対策推進法の施行を受け、宮城県いじめ防止基本方針を策定するとともに、いじめ問題対策連絡協議会等の組織を立ち上げ、校内体制の強化やネットいじめ等の諸問題の未然防止や早期発見・早期対応、電話相談や来所相談の整備、関係機関・団体等との連携など、さまざまな観点から施策を講じている。また、学校の教育活動全体を通じた道徳教育の充実や体験活動の推進等により、児童生徒の社会性を育むとともに、児童生徒がいじめに向かわない態度・能力の育

成やホームルーム活動等での話し合いなどを通して、いじめは人間として許されない行為であり、根絶しようとする意識や態度を持たせる指導にも力を入れている。

いじめ問題に係る全体的な課題として、組織的な対応及び継続的な支援、いじめられた児童生徒の保護とともに、いじめた側の児童生徒・保護者への対応が課題である。

不登校への対策については、国の予算を活用するなどし、全ての公立中学校や市町村へのカウンセラーの配置、教育事務所等へのカウンセラー及び在学青少年育成員の配置、訪問指導員や児童生徒支援加配教員及び生徒指導支援員を配置することにより、相談体制などの充実を図っている。また、近年不登校対策のキーパーソンとして拡充に努めているのがスクールソーシャルワーカーである。福祉の専門家として不登校児童生徒を取り巻く環境に働きかけ、問題解決に導くスクールソーシャルワーカーは学校からの要望が多く、配置に積極的な市町村がふえているが、有資格者が少なく、確保が難しい状況である。そのため、引き続き大学や社会福祉士会、精神保健福祉士協会等と連携しながら、人材の確保に努めることとしている。

不登校に係る課題については、特に中学一年生で大きく増加する傾向があり、この点について一層の改善が必要と考えている。

そのほか、学校を卒業した後の引きこもりへの対応も重要なポイントであり、学校教育と福祉部門との連携、さらには情報共有のシステムづくりが今後の検討課題である。

二 参考人からの意見聴取

1 東北福祉大学総合福祉学部教授 阿部 正孝氏

阿部氏は、いじめ・不登校の現状及び対策について、次のように述べた。

現状として、いじめ・不登校がこれほどまでに社会病理問題として注目を集めているのは、日本だけの問

題であり、その背景には、核家族化や学歴偏重の文化がある。

いじめについて、現在の法律におけるいじめの定義は極めて曖昧であるため、法律のいじめの定義だけでは判断せず、いじめられている子供に対し、反復的な攻撃がされていること、本人が身体的・心理的な苦痛を感じていること及び圧倒的な力の不均衡があるかを考慮した上で、いじめかどうかを判断しなければいけないと考えている。

いじめの対策について、道徳教育などは長期的な目標としてはよいが、それだけでは時間がかかり過ぎることから、短期的な予防策として、毎日起こるいじめ問題を見過ごすリスクを低くすることやマンパワーを補充することが必要であると述べた。

不登校について、不登校の子供たちに共通することは、仲間と交流を持つことが極めて苦手ということが挙げられる。また、不登校の定義が年度内に三十日以上学校を休んだ場合とあるため、不登校と判断するのは年度末まで待たなければならぬことから、その時点では既に手おくれになっている場合がある。そのため、不登校の定義に必ずしも準拠することなく、その兆候を知り、早めに対応することが必要である。また、不登校における短期的な予防策としてもマンパワーが必要であると述べた。

いじめ・不登校に共通するマンパワー不足の解決には、教育以外の外部の専門家であるスクールソーシャルワーカーや弁護士、児童精神科医など、学校の中の対応機能を多職種多機能の分野で展開する必要がある。そのほか、課題の解決策として共通することは、学校、家庭及び地域との連携の橋渡し役であるスクールソーシャルワーカーが非常に活躍すると述べた。

このように、いじめ・不登校への対策としてスクールソーシャルワーカーの活用が必要であるが、その人数及び質の確保が課題である。人数については、中学校区域に一人は必要であり、質については、現状の不安定な勤務体系の改善及び大学を卒業した若者が週二、三回のスクールソーシャルワーカーの働き方で満足

できるかどうかという問題の解決が課題である。そのため、東北福祉大学では、スクールソーシャルワーカー―養成コースをつくり対応している。

そのほか、現在の子供たちが命のとうとさに対しての感覚が少ないことについては、社会全体で取り組まなければならない課題であると意見を述べた。

2 宮城教育大学保健管理センター所長 関口 博久氏

関口氏は、不登校の現状及び対策について、次のように述べた。

不登校は、病理的なものや精神病に伴うもの、発達障害に伴うものなど多義的問題を含んでおり、特に発達障害に伴うものは不登校の現状として押さえておかなければならない一つの要素である。また、児童虐待に関わる不登校も無視できないものである。さらに、不登校になることは勉強がおくれたり、人間関係を学ぶことができなくなり、社会生活に適応できなくなるなどの非常にマイナスかつネガティブな要素を含んでいるが、一方で自分の心を守り、自分の道を見つけないことや心を癒やしていくという側面もある。そのため、不登校とは、ある時期の一休みであり、不登校も選択肢の一つである。

また、不登校の児童生徒を無理やり登校させると、精神症状がさらに強くなり、自分の空間に閉じこもってしまう社会的引きこもりの状態につながっていくため、不登校臨床にかかわる者は、この社会的引きこもりの状態に持っていかせてはいけないということを大前提に考えている。

不登校の対策として、スクールソーシャルワーカーや弁護士、児童精神科医などの外部専門家が学校に入り、学校の中の対応機能を多面的なものにする取り組みも必要と考えている。また、専門的な相談機能や機関の充実を図ることも重要であり、例えば、宮城県の総合教育センターの不登校・発達支援相談室の機能を高めていくことも必要である。

そのほか、不登校への対応として、適応指導教室が選択肢の一つとして位置づけられていることはとても重要なことだが、設備的にも空間的にも多くの問題を抱えており、基盤が非常に脆弱であることやマンパワ―の配置・拡充といった課題があると指摘した。

3 石井慎也法律事務所弁護士 石井 慎也氏

石井氏は、いじめの現状及び対策について、次のように述べた。

学校現場のいじめの対応について、少し注意すれば避けられるポイントが実践されていないために自死という結果につながっており、特に次の点について対応できていないと指摘した。

- (一) 被害児童生徒から相談を受けた時点で、予想される展開を説明しながら、どのように進めるか希望を確認すること。
- (二) 保護者の意向を確認すること。
- (三) 将来に向けていじめをやめさせようということであれば、必ずしも過去のことの真相究明は必要ではないことに注意すること。
- (四) 謝罪の会によって一件落着にしたいという教員の心理が働いていないか注意すること。
- (五) 再発防止に向け、被害児童生徒の保護者には経過観察、加害児童生徒の保護者には家庭内での指導を求めること。また、保護者と意見が対立した場合には、最後は見解の相違としてよいことを前提に、保護者に連絡をすること。
- (六) 報復によるいじめの再発が起こらないように、一定の頻度による経過観察を行うこと。
- (七) 被害及び加害児童生徒に寄り添った対応者をそれぞれ用意すること。
- (八) 必要に応じて、出席停止措置もあり得ることを加害児童生徒に予告し、実際に措置を講ずること。

(九) いじめをしてはいけないという指導以外にも座席の配置や班分けなどに配慮すること。

次に、具体的な対応策として、次のような意見を述べた。

- (一) いじめについての教員の研修の充実
- (二) スクールソーシャルワーカーの活用
- (三) 弁護士を活用
- (四) 外部相談機関との連携

4 特定非営利活動法人学校の底力理事長 岩岡 勝人氏

岩岡氏は、いじめ問題への取り組みについて、次のように述べた。

特定非営利活動法人学校の底力（以下「学校の底力」という。）は、日本全国の子供たちが笑顔で過ごせるように、特にいじめによる自死をなくしていくために、平成二十八年三月に設立した。

学校の底力では、メールによる相談を二十四時間体制で受け付けているシステムである「絆ネット」の全国展開などを目標として、子供たちが学校に相談しやすい体制づくりを進めており、宮城県内の全ての学校において絆ネットを導入してほしいと意見を述べた。また、相談があった場合には、必ず二人の教員で確認及び教頭先生への報告を行い、相談をした生徒に対し適切なアドバイスをを行うものである。

そのほか、関係性づくりが非常に大事だと考えており、子供たちが社会に出て困らないように、学校で教えていく必要がある、教科や部活などはそのための手段の一つであると述べた。また、いじめによる自死をなくすためには、食事においてミネラルを取るように食生活を改善していくことも必要であると意見を述べた。

三 県内調査

1 石巻市立山下中学校

石巻市立山下中学校（以下「山下中学校」という。）においては、山下中学校におけるいじめ防止への取り組みについて調査し、次のような説明を受けた。

まず、職員による取り組みについて、毎月一回の学校生活アンケート調査、生徒指導委員会の実施及びいじめに関する勉強会を実施しており、いじめの未然防止及び担任とほかの教員との連携を取り組みの成果としているが、外部との連携については難しい部分であるとの説明を受けた。

次に、生徒によるいじめ防止への取り組みについて、山下中学校においては生徒健全育成ボランティア団体シリウス（以下「シリウス」という。）を結成し、さまざまな活動を行ってきた。主な活動は、朝の挨拶運動やみやぎ小・中学生いじめゼロＣＭコンクールへの参加、いじめ心のメッセージの記入などである。特に、みやぎ小・中学生いじめゼロＣＭコンクールにおいて、最優秀賞を受賞するなど、その活動によって山下中学校の雰囲気がいい方向に変わってきたと生徒自身も感じており、今後はシリウスが主体となって、全生徒がいじめ問題を考えるシンポジウムを実施したいとの説明があった。

そのほか、震災や非行に負けない強い心を持った子供に育ってほしいとの願いを込め、宮城県警察が考案した非行防止の合言葉、「ま（万引きしない）け（ケータイあぶない）な（なぐらない）い（いじめない）よ（夜遊びしない）」を活用し、石巻警察署と連携しながら非行防止活動を行ったとの説明もあった。

2 フリースクールだいと（仙台市太白区）

フリースクールだいと（以下「だいと」という。）においては、だいととの概要について調査し、次のような説明を受けた。

だいとが受ける不登校に関する相談では、不登校期間に授業を受けないことによる勉強のおくれや集団が怖いこと、自信がないことなどが多く、だいとではその中でも、どうせ私は何もできないというような学習された無力感を一番警戒しており、これらへの対応として、次の配慮を行っているとの説明があった。

(一) 空間・時間への配慮として、中学一年生から高校三年生までの年齢差のある集団をつくることで、自分の能力差をほかの人と比べる必要がない空間への配慮、放課後や土曜日に来る子供にも対応する時間への配慮を行っている。

(二) 学習に対しての配慮として、小集団授業と自主学習の組み合わせを行っており、さらに主体性を生んでいこうというねらいもある。

(三) 取り組み方への配慮として、遅刻・欠席の連絡を生徒自身が行うことや、自立した生活習慣を身につけるよう導くこと、そして、ボランティアを生徒自身が行うことにより、社会から必要とされている実感を持たせることとしている。

(四) 対人関係への配慮として、ソーシャルスキルトレーニング、異学年交流、推論する力の強化及びアニメルセラピーを行っている。

(五) 進路に関しての配慮として、高校一年生るときから三年生及び二年生と一緒にオープンキャンパスに行くことやセカンドキャリアについての指導を行っている。

(六) 保護者への配慮として、毎月一回の保護者の学習会を開催し、数多くの事例を提示している。

フリースクールなどの民間施設の公的認知に関しては、民間の学び場所の前に、コミュニティスクールのような公的な学び場所を設けるような抜本的な改革があったほうが、不登校の当事者に対しての教育サービスは格段に向上すると考えており、そのような公的な学び場所が整備された後に、フリースクールなどの民間施設が認められるのが筋ではないかと意見を述べた。

そのほか、運営においては利用者の費用対効果を意識し、常に危機感を持って行っているとの説明があった。

3 宮城教育大学（仙台市青葉区）

宮城教育大学では、宮城教育大学におけるいじめ問題への取り組みについて調査し、次のような説明を受けた。

初めに、B Pプロジェクトとは、宮城教育大学を含めた四つの大学が連携し、いじめ問題に対する専門的知見を生かして、これまでより一歩進んだ支援を行うことが教育大学の社会的使命であるとして平成二十七年四月に始まった事業であり、教育委員会や学校への各種支援事業、いじめ問題に対応する教育・研究事業及び各教育委員会や教員を対象とした研修事業を行っているとの説明を受けた。

次に、宮城教育大学の取り組みとして、特別支援教育といじめをテーマに事業を進めており、学校現場で生じている問題の実態を把握するため、通常学級内の児童生徒間で生じるトラブルについてアンケート調査を実施したところ、衝動性が高く、多動な子供はトラブルに巻き込まれやすく、そのトラブルが結果としていじめにつながる可能性があることがわかった。そのため、いじめの予防・対策のために現場で求められている支援として、教員の事務作業などの軽減や教員などの増員によって、教室や部活中の子供の居場所を守る教員あるいは大人を確保することが必要であると述べた。また、子供たちには、自分以外の他者を理解するような寛容さを身につけてほしいと考えており、それを身につけさせるのが教員の役割であると述べ、そのほか、いじめを受けたときに誰かに相談するスキルを身につけるための支援も、教員が行うことが可能であると意見を述べた。

さらに、いじめ防止やいじめを要因の一つとする自死を防ぐためには、明るい学校、楽しい学校をつくる

ことが大切であり、それを実施する力を教員が持っていることや、学校と教育委員会などがチームで行動できることが必要であること、そして、いじめの傍観者を仲裁者に変えていくことが、いじめ防止において非常に近道になる方法であるとの説明を受けた。

四 県外調査

1 文部科学省初等中等教育局児童生徒課（東京都千代田区）

文部科学省では、国におけるいじめ・不登校への取り組みについて調査し、次のような説明を受けた。

文部科学省としては、いじめの認知件数が多い学校は、いじめを初期段階のものも含めて積極的に認知し、その解消に向けた取り組みのスタートラインに立っていると捉えていると説明を受けた。また、法律上のいじめに該当するものは広範囲であり、常に学校現場で起きているため、認知件数を減らすことは難しいと考えている。そのため、いじめの件数を減らすことよりも、いじめを細かく認知し適切に指導することで、重大な事案に発展することを防ぐという対応が重要であると意見を述べた。

不登校への対応として、不登校の一番初めの段階から切れ目のない支援を行うため、児童生徒理解・教育支援シートを作成することが有効であると考えていると述べた。また、適応指導教室に通うことによつて、一定数の児童生徒が学校に復帰しており、その果たす役割は大きいと考えているため、国としても設置促進などのための財政的な補助を行っていることに加えて、これからは不登校児童生徒に対しても家庭訪問をするなど積極的な支援をしてほしいと考えていると説明を受けた。そのほか、不登校児童生徒を対象として、その実態に配慮した特別の教育課程を編成している不登校特例校の充実やフリースクールなどの民間施設に通う児童生徒の保護者に対する財政的支援の検討なども行っているとの説明もあった。

2 福岡県

福岡県では、福岡県におけるいじめ・不登校への取り組みについて調査し、次のような説明を受けた。

初めに、いじめへの取り組みについて、福岡県では、福岡県いじめ問題総合対策を策定し、さまざまな取り組みを行っており、特に平成二十八年度から、福岡県独自のいじめに特化したアンケート調査である学校生活・環境多面調査を実施している。また、その結果から、いじめの状況を把握するとともに学校や学級で実施しているいじめ防止などの取り組みの改善及び充実を図っていると述べた。そのほか、インターネットの普及に伴い、ネット上でのいじめもふえていることから、福岡県青少年インターネット適正利用推進協議会を設置し、小学生を対象とした参加型ワークショップの実施や青少年のネット利用を考えるフォーラムの開催などを通じて、青少年をネットトラブルから守るとともに適正なネット利用を推進しているとの説明を受けた。

次に、不登校への取り組みについては、国の委託事業を活用し、魅力ある学校づくり調査研究事業を実施している。この事業は、児童生徒が意見を交換し合う場面を必ず盛り込む授業づくりを中心に行うなど、人間関係づくりを重視しており、県内の一つの中学校校区において、不登校になる生徒数が若干減るとともに学力が上がるという効果があった。また、同じく国からの委託事業で、不登校児童生徒学校復帰支援事業を実施しており、県内の適応指導教室において個に応じた学習指導計画と支援計画などを作成及び研究し、コミュニケーションスキルの向上や不安の解消などが図れる適応指導教室づくりを目指しているとの説明を受けた。

さらに、いじめ・不登校両方に関連する事業として、スクールカウンセラー活用事業やスクールソーシャルワーカーの配置、研修講師としての弁護士を活用を通じたチーム学校推進事業を実施しているとの説明も受けた。

3 福岡教育大学（福岡県宗像市）

福岡教育大学では、いじめ根絶を目指すアクションプログラムについて調査をし、次のような説明を受けた。

福岡教育大学では、平成二十六年度に、いじめ根絶を目指すアクションプログラムを策定し、いじめ予防に資する次の取り組みを行っている。

(一) 県及び市町村教育委員会が設置するいじめ防止等を目的とした委員会へ委員を派遣しており、その任務に就いている大学教員同士の協議の場を設けることによって、情報共有を行い、委員会活動の中で有効な提案ができるよう取り組んでいる。しかしながら、自死などの重大事案について調査する第三者委員会については、守秘義務があり、情報共有の仕方及び委員の育成については検討課題である。

(二) 附属の小学校において、いじめ防止を意図した授業のあり方についての開発・研究を行っている。現在、授業の中にはアクティブラーニングが多く盛り込まれており、授業の中での子供同士の相互作用がふえていることから、授業中の発言における守らなければいけないマナーの設定や友達と一緒に勉強してよかったと心から思える授業づくりを進めており、体育などの技能系の教科では成功しているが、国語や算数などの認知教科では求めている水準に達しておらず、今後の課題となっている。

(三) 教員になる若い世代への教育として、学生たちには、日常的に起きているいじめをどのように把握し、程度の軽いうちに早期介入をしてとめていくのかという発想や知識、技術を示したいと意見を述べた。

4 福岡教育大学附属福岡小学校（福岡県福岡市）

福岡教育大学附属福岡小学校（以下「附属福岡小学校」という。）では、いじめ根絶を目指すアクションプログラムについて調査し、次のような説明があった。

初めに、いじめの原因は、利己主義を強め他者を軽視することで自分への肯定感を獲得する感覚である仮想的有能感を無意識的に身につけていることであり、その背景には希薄化する人間関係が存在し、他者との関係を自ら閉ざしてしまう閉じた個の存在が課題であると述べた。また、これまで行われてきたいじめ防止の取り組みについては、対症療法的なものが多く、授業の中においても、限られた機会でしか人間関係づくりが行われていなかったことが課題であり、なかなか効果があらわれていないのが現状であるとも述べた。

このことから、いじめ防止の解決策として、自分の力を最大限発揮しながら、仲間とともに協働し、ともに伸びていく開かれた個を目指すことが重要になり、授業づくりにおいても、全ての教科で人間関係づくりを視野に入れて行っていると説明があった。また、開かれた個をつくる授業づくりで身につけさせたい資質・能力として、人間関係形成力、基礎学力及び思考力・判断力を設定し、特に、人間関係形成力については、情緒的な発信力、意志的な発信力及び合意形成力を身につけさせることにより、仲間を支え合う子供、気持ちを伝え合う子供、価値をつくり合う子供を育てることができ、いじめを取り巻く傍観者に対しても、他者を思いやる温かい心や周りの人と協調すること、いかなる場合でも自立的に行動できることという点から効果を及ぼすことができると意見を述べた。

そして、これらの子供を育てる授業づくりは、教材や活動構成、シンキングツールなどの点から一工夫することにより可能となると述べ、成果として、児童同士のもめごとを引きずる姿が減ったことや仲間と協働して落ちついた雰囲気をつくろうという変化があらゆる場面で見られたことが挙げられるとの説明を受けた。しかしながら、国語や算数などの認知教科の授業づくりにおいては非常に難しいところがあり、福岡県に提案できるような授業づくりを、教員の創意工夫、教材開発力によって行っているとの話があった。

5 京都府

京都府では、京都府におけるいじめ・不登校への取り組みについて調査し、次のような説明を受けた。

初めに、京都府における平成二十五年度のいじめの認知件数は全国で一番多かったが、京都府としては、法に定めるいじめの定義に基づいて、小学校低学年の段階から嫌な思いをしたと感じた子供の声を幅広く丁寧に把握をした結果であると肯定的に捉えている。また、件数の多寡にとらわれることなく、いじめ問題に対しては、見逃さないこと、早期に発見・対応・解消することが最も大切であると考えており、今後もすべての児童生徒に対し、アンケート調査と聞き取り調査を実施し、丁寧に対応していきたいと説明があった。

次に、不登校への取り組みについて、京都府では、不登校及び不登校傾向の児童生徒を、「学校に登校できないが、教室に入りにくい児童生徒」、「外出できるが、学校には登校できない児童生徒」、「家庭に引きこもり傾向の児童生徒」の三つに分け、それぞれの状況に応じた施策を展開しており、特に、「外出できるが、学校には登校できない児童生徒」に対しては、フリースクール連携推進事業において対応しているとの説明があった。

フリースクール連携推進事業は、三つのステップを設定し、その取り組みの成果を評価しながら、それらをクリアした民間施設を認定フリースクールとして府が認定し、学校との連携を進めていくことが特徴的な取り組みとなっている。この認定制度により、フリースクールの質を担保できていることや学校と認定フリースクールが連携を積み重ねていく中で、お互いが一定の信頼関係の上に立って連携を進めていくという土壌ができてきたことで、出席取り扱いの問題や評価の問題に対する連携が深まってきており、不登校児童生徒の社会的自立への支援が進んできたという成果がある。しかしながら、京都府の財政事情は厳しく、フリースクール連携推進事業は平成二十六年度で終了しており、現在は国の委託事業を活用しながら連携をさらに進めているところであると説明があった。

そのほか不登校への取り組みとして、教育支援センター等の設置促進事業では、適応指導教室の機能の拡充として、適応指導教室にも来ることができない児童生徒に対する訪問型の支援など不登校児童生徒への対応における中核的機能を持たせたいと説明があった。

6 京都市立洛風中学校（京都府）

京都市立洛風中学校（以下「洛風中学校」という。）では、洛風中学校の概要について調査し、次のような説明を受けた。

初めに、洛風中学校の開校の経緯として、国の事業を活用することにより、少人数学習、多様な体験活動、新たな教科・時間の設置及び年間総授業時間数を現行の千十五単位時間から七百七十単位時間にするなどの柔軟で特色ある教育課程が可能となることから、不登校を経験し学習面でも困っている子供の役に立とう、子供たちを一人ぼっちにさせない、社会につなげていくことができる新しい形の中学校を設置し、子供たちができるだけ学びやすい環境をつくろうということで開校したとの説明があった。

また、洛風中学校の教育目標として、「仲間とともに納得して学び直す、心を開いて遊び語り合う、自身を取り戻す学習の実践」を掲げており、決して個別対応しているわけではなく、可能な限り集団の中での人とのかわりを通して、成長し直してもらおうということを考えているとの説明もあった。

さらに、適応指導教室と洛風中学校の違いは、適応指導教室の子供たちは、原籍校に戻る機会を残しているが、洛風中学校の場合は、原籍校には戻らず洛風中学校で卒業することを原則にしていることであるとの説明を受けた。

そのほか、洛風中学校を卒業した生徒の進路状況については、公立及び私立の全日制高等学校への進学が約五割、残りが通信制及び単位制の高等学校へ進学しており、未進学者は現在までの卒業生の中で一人か二

人ほどであるとの説明を受けた。

最後に、学校としての取り組みとして、わかりやすい授業づくりと教員が大人げなく真剣に遊ぶことを大切にし、心をフル回転させて対応している。また、不登校への対応について、複数の目で判断できる体制づくりや一番困っている子供のことを考えての学校づくりのほか、子供たちは今を生きることとあわせて、将来に向かって成長するという二つの仕事をしているので、子供の立ちどまりを受け入れること、スクールソーシャルワーカーや児童相談所、警察などさまざまな人たちと連携して、子供たちを見守るネットワークをつくっていくことが重要だと考えている。さらに、偏見や思い込みによって子供を傷つけない配慮とつながりを切らない配慮を大切にしているとの説明があった。

五 総括・提言

これらの調査結果を踏まえ、本委員会は、いじめ・不登校等に関する諸施策について、次のとおり取りまとめた。

いじめは人間として絶対に許されない行為であり、本県においてはいじめ根絶を目指すことを子供たちにかかわる全ての人々が強く決意して、各種取り組みを実施していくことが大変重要である。そのため、学校現場では、いじめの未然防止やいじめが発生した場合においても、適切に対応及び解消し、それが子供たちの成長の糧となるような教育を行うべきである。

また、不登校についても、不登校になる児童生徒をなくしていくことや不登校になった場合においても、社会的引きこもりの状態にまでいかせないという考え方のもとで、各種取り組みを行っていくべきである。

さらに、宮城の将来を担う子供たちが、安心して通うことのできる魅力ある学校づくりや子供たちの成長・発達を支える学校づくりが、いじめ・不登校に共通する最大の対策であり、学校現場での校長先生を初めとし

た全ての教職員が、いじめをなくしていくという強い決意のもとに行う取り組みに加えて、家庭や地域社会などの子供にかかわる全ての人々が緊密に連携し、いじめ・不登校の問題解決に向けて取り組んでいかなければならない。

これらを前提とした上で、今後、取り組みが期待される施策は次のとおりである。

1 いじめについて

(一) いじめをなくしていくための取り組み

(1) 安心して通うことのできる魅力ある学校づくりといじめを許さない児童生徒の関係づくりを進めるため、学校現場と教育委員会などの関係機関が連携してその環境づくりに努めること。

(2) いじめの認知については、件数の多寡にとらわれることなく、これまでと同様に幅広く丁寧に把握をし、早期発見・早期対応に努めること。

(3) いじめの早期発見・早期対応に努めるため、いじめ実態調査の早期公表など公表のあり方について検討を行うこと。また、いじめ実態調査の結果から、いじめの実態把握及び対策のため、いじめ防止対策推進法に基づく重大事態の発生件数について、児童生徒のプライバシーに最大限配慮しつつ情報の公開を検討し、速やかに学校現場において対応できる体制づくりに努めること。

(4) 教職員配置を改善充実するなど、いじめのない学校づくりに向けた教育環境の整備を進めること。

(5) 児童生徒健全育成ボランティア組織が、県内の全ての小・中・高等学校で結成できるよう、学校や教育委員会、県警察が連携して推進すること。

(6) 大学との連携や他県の先進事例を参考とし、いかなる場合でも自立的に行動できる子供を育てるため、人間関係づくりに重点を置いた授業づくりを推進すること。

(7) いじめの察知や初期対応への取り組みを強化するため、メールなどを活用した気軽に相談できる窓口の設置を検討すること。

(二) いじめが要因と疑われる自死事件が発生した場合の対応について

(1) 学校や教育委員会、地域社会などは、児童生徒の命を何よりも大切にするという原則に立って対応すること。また、報道機関においても同様の対応を期待する。

(2) 事件の事実調査は十分に行われるようにし、被害者遺族がその内容を知る権利を可能な限り尊重すること。

(3) いじめた児童生徒が自覚と反省を持って人間的に立ち直ることができるよう、徹底した措置を行うとともに、ケア及び学習を保障し、更生と教育が進められるようにすること。

(4) 教育委員会においては、被害者遺族に最大限配慮しながら適時適切な情報発信に努めること。

2 不登校について

(一) 不登校にならないようにするための取り組み

(1) 学校現場においては、不登校の定義にとらわれることなく、その兆候を把握し、早期の対応を行うこと。

(2) 切れ目のない支援及び連携を支えるツールとして、支援を要する全ての児童生徒に対して個別の指導・支援計画を作成すること。

(3) 子供たちのボランティア活動への参加を充実させること。

(二) 不登校になった場合の取り組み

(1) 学校とフリースクールなどの民間施設が、一定の信頼関係の上に立って連携を進めていけるような事業を行うとともに、児童生徒がフリースクールなどの民間施設に通う場合の支援のあり方について検討すること。

(2) 適応指導教室については、多様なニーズに対応できる教育環境を整備するため、施設の拡充や人的配置の充実を図るための支援を行うとともに、引きこもりまたは引きこもり傾向のある不登校児童生徒に対する家庭訪問などのアウトリーチ型の支援も積極的に行うことができるような中核的な機能を果たせるよう支援すること。

(3) 十分な支援が行き届いていない不登校児童生徒をなくしていくため、他県などの事例を参考として、不登校を経験した児童生徒を対象とした特別な教育課程を編成している不登校特例校の設置を検討すること。

3 いじめ・不登校に共通する取り組みについて

(一) いじめ・不登校への対応については、現在もさまざまな観点から多くの事業を行っていることから、それらを引き続き継続しながら事業の成果などについて検証し、さらに市町村や関係機関との連携・調整に努め、常によりよい改善を行うとともに、他県などの先進事例も参考とすること。

(二) いじめ・不登校への対応などに関する教職員の資質向上のため、大学などと連携し研修の充実を図ること。

(三) マンパワー不足の解決については、学校以外の外部の専門家であるスクールソーシャルワーカーや弁護士、児童精神科医の活用など、学校の中の対応機能を多職種多機能の分野で展開できるような環境づくり

に努めること。

(四) スクールソーシャルワーカーの確保については、各中学校区域に最低一人は配置できるように、引き続き大学や社会福祉士会、精神保健福祉士協会等と連携するとともに、現状の不安定な勤務体系の改善を図ること。

以上、これらの提言が今後の関係施策に十分に反映されることを期待して、報告とする。

平成二十八年十一月二十二日

宮城県議会 いじめ・不登校等調査特別委員長 す どう 哲

宮城県議会 議長 中山 耕 一 殿