

第1回高知県いじめ防止基本方針検討委員会の議事概要

1 日 時 平成25年12月17日（火）9:00～12:00

2 場 所 高知県庁（本庁舎） 2階 第2応接室

3 出席者 ○委 員：池委員、生永委員、金子委員、友草委員、濱川委員、村岡委員、森田委員、矢野委員

○事務局：中澤教育長、教育委員会事務局各課長、教育センター所長、心の教育センター所長、私学大学支援課長、人権課長、児童家庭課長、（以上代理含む。）、その他教育委員会事務局職員

○関係機関等：高知県警察本部生活安全部少年課長、高知地方法務局人権擁護課長

4 概要

（1）「いじめ防止対策推進法」、「国のいじめ防止基本方針」について

＜事務局から参考資料の説明を行う。＞

＜補足説明＞

委員長

6月に国会で法律が決まり、9月28日に施行された。まだまだいじめに苦しんでいる子どもたちがいる。その子どもたちにできる限り早く手を差し伸べたい。タイトなスケジュールで基本方針のまとめ作業となりご苦勞をおかけするが、よろしくお願いしたい。

国の法律のたてつけでは、地方公共団体の基本方針の策定については「できる」「努める」という表現となっている。国の基本方針内においては、地域基本方針の策定について「望ましい」と一歩踏み込んだ表現で示されていることから、行政はしっかりとこれやっていたきたい。悲劇を二度と繰り返さないためには、国や県の基本方針を見てつくっていく従来の方法ではいじめ対策が遅れる。来年度からスタートするためにも、国の方針を参酌しながら、それぞれが同時並行で連携を図りながら策定を進めてほしい。

いろいろな問題がある中、なぜいじめの防止だけが法律で定められたのか。一つは大津市の事件である。子どもたちの世界にこんなに大きな問題があるということが社会問題化されてきたのが1980年代からである。同じような悲劇、同じような批判、同じような論点が繰り返されてきた。二度と繰り返さないという意志が必要である。

日本は「いじめ先進国」と言われながら、後進的な立場にある。この問題は国民をあげて、いじめを切り口に、子どもたちだけでなく、大人も苦しんでいる「いじめ」「ハラスメント」の問題を解決していくことであり、子どもを守り、よりよい快適な社会づくりをしていくことが大切である。我々の国もそういう意味で、国が法や基本方針を定めていく。教育長の言われた「民度」をいかに上げるかにかかっている。「国が決めたから」やらなければならないではなく、いかに主体的に「社会づくり」を行っていくか。検討委員会の役割も、法律にいかに魂を入れるかである。しっかりと信念をもって、魂を入れて法律を生か

していくよう、ご尽力をいただきたい。

学校については、さまざまなものが「設置義務」となっているが、学校に期待するところは「主体性」である。行政依存ではなく、それぞれで主体性を発揮してもらう必要がある。地方公共団体がそれを支え、教育界を上げての連携体制を作るきっかけにしたい。

いじめ問題が繰り返される理由や背景はいくつかある。いじめ問題が社会問題になるのは大津市を含めて約10年おきに4回あった。その時には大きな関心をもち、取組が進む。調査を見ると、翌年には認知件数が下がり、みんなの目に「いじめはおさまった」かのように映る。いじめは心の中の問題で、見えにくく、見ようとしなければ見えない、そういう現象である。無関心に放置すれば何も見えず、関心が高ければ、いじめ問題は見えてくる。問題行動等調査の認知件数も大幅に上がっており、ほぼ3倍となっている。また今年度も上がってくるだろう。いかに関心を持続させ、高めていくかが大切であり、関心が衰えれば悲劇は起こる。

連携しなければ解決しない。連携の必要性について、分かっているができていなかった。「自分たちの問題は自分たちで」という意識があり、警察に報告するのは「売り渡す」「教育の放棄」という意識もあった。しかし、子どもたちの問題は複合化、多様化している。

いじめは「軽い」ものから始まる。いかに、ここで気づき、歯止めをかけていけるかにかかっている。これらに対応する体制をとってこなかったことで、エスカレートし悲劇を起こしてきた。早期発見が大事である。

軽微ないじめへの対応だけでなく、未然防止の視点で、子どもたちの社会性、特性を向上させていく営みが大事である。いじめ問題を切り口にして、社会につなげていく成長、発達、これに資する。しかし、未然防止は効果がなかなか表れず、忙しい日常の中で後手に回ってしまっていた。

徹底した組織的対応に欠けていた。職務分掌、とりわけ担任や生徒指導担当に責任が大きく、「抱え込み」の状況になっていた。全国にいる先生方の人数は、百万人近くいる。気づきのいい先生、気づきは今一つだが広い心で子どもを惹きつける先生などいろいろいる。多様な先生との出会いで子どもたちは育つ。その中でいじめ対応を進めることが必要となる。今までは、先生方個々の力量を上げる研修を繰り返してきた。しかし、それだけでは限界がある。見えないものを見なければならぬ。組織で、チームで柔軟に対応する等の、徹底した組織的対応が大事な課題である。個々に委ねてきたがために、先生方も息切れ寸前であり、現場も疲弊している。そういう状況をできる限りなくす。皆が知恵を絞り、プログラムを開発する必要がある。問題解決型の組織を構築し、PDCAサイクルでの取組を繰り返し、学校の中で運用することで、教育力を高めることにもつながる。

これらのことを踏まえ、各学校に基本方針、組織を作ってもらいたい。基本方針の策定にはできる限り、子どもたち、地域住民、保護者を巻き込んで、協力を仰ぐことが必要である。そして、理念だけでなく、体系的に具体的な取組を計画的、段階的に作っていききたい。年間スケジュールもできれば作っていただきたい（望ましい）。組織については、大変な努力が現場に要求されるが、基本方針と体制をともに作っていくことをお願いしたい。いじめを切り口に、様々な問題行動への対応ができる年間計画の作成、未然防止の体制づくりをしていただきたい。組織は常設、中核的な組織となるよう、留意いただきたい。

子どもたちの状況を少しでもよくし、未来を与える作業をしてもらいたい。積極的に、主体的に、今回の参画活動を通じて将来に思いをかける子どもたちを育てる。高知県の礎になる作業である。

（２）高知県の現状について

＜事務局から参考資料の説明を行う。＞

＜質疑＞

委員長

いじめの認知件数については、数の多寡にこだわるのはよくないが、どんな取組をしたか、どのように解消をしたかが大事なポイントになるため、解消率も参考にしていかなければならない。認知件数は、小学校において全国と比べると大きな差が出ているようだがどうか。

事務局

解消率という意味において全国と比べて遜色はない。小学校の認知件数が全国と比較すると少ない要因については、今後分析をしていく。

委員

スケジュールが気になる。１月に入り、２回検討会。学校長への説明会が１月下旬。取り組まなければならないことは分かるが、非常にシビアであり、説明を十分をお願いしたい。

副委員長

いじめの認知にアンケートの効果が出ている。中身は同じもの？学校独自だろうか？

事務局

アンケートの中身については詳しい分析が必要だが、統一の様式は平成２５年度から。２４年度以前については、学校独自であったり、Ｑ－Ｕアンケートを活用したりしている学校もあった。

委員長

委員から取組スケジュールが厳しい状況にあるという意見もあった。市町村の進捗状況はどうか。

事務局

学校、地教委含め懸念されていることは承知している。特に組織の設置については、市町村、学校において人材を確保することが難しいことも指摘いただいている。県としても検討していきたい。

委員長

ぜひ、県に対応していただきたい。国の基本方針では「既存のものを含めて」など、実情に応じて対応できるような書き方になっている。

小学校のアンケート以外の項目の数値が沈み込んでいる。いじめは見えにくいから一つの方法ではなく、さまざまな方法で認知を進めていく必要がある。小学校は成長の始まりの段階であるため、いじめに対す

る考え方や関わり方について身につけていただきたい。成長にしたがってプログラムを段階的に進めることが必要である。数値が目立つので、しっかりとした取組をしていただきたい。

委員

インターネット上では、(いじめの定義にある)「一定の人間関係」のないものからの誹謗中傷もあるが、どう考えたらよいか。

委員長

アナログの関係だけでなく、バーチャルな世界での人間関係も想定していかなければならない。一定の人間関係の中に「インターネット」の世界も含むことを考えていかなければならない。目に見える人間関係とは対策が変わってくる。ラインなどを含め、仮想世界での独特のいじめもある。

「いじめてやろう」というよこしまな意志や「悪」からのいじめもあるが、能率を上げるために叱責するような場面など、善意から生まれる悪もあるし、善悪に関係なく、「おもしろそうだから」と自覚のないところから生まれる無自覚の「悪」もある。一定の人間関係はそれらもすべて含んでいる。

協議事項(3) 県のいじめ防止基本方針について

<事務局から参考資料の説明を行う。>

<意見交換>

基本的な対策の方向

副委員長

いじめの定義について。心理的・物理的な影響がある場合はすべて『いじめ』と解釈してよいのか。

委員長

行動、受けた側の意識、この2つを絡めて考える。学校現場では、いじめの疑いがあるものについても取り組んでいただくことが必要である。先生方の目に表れてくるのは非常に軽微なものがほとんどであり、それをすべて組織へ挙げていただき、組織的な対応に移していただく。定義から始めると、的確な認知はできない。事実確認して客観的な位置付けをしていく必要がある。

副委員長

未然防止というところで、どうしても子どもの中にはいじめを受ける可能性、リスクが高い子どももいる。そういった子どもたちのことを先生たちが把握していく必要がある。意図がなくても結果がそうなればならざるを得ないということですね。

委員長

いじめという概念を使わなくても、つらい思いをすることがある。その子が受け止めかねている状況に対して対応が必要となる。

委員

定義が広くて、上がってくる報告がすごい件数になるのではないかと。連絡協議会では、そういったもの一つ一つに対応していくのか。学校現場に任せるのか、学校現場から出たものをまとめていくのか、どのように運営をしていくのか。

事務局

連絡協議会に関しては、個別の事案を扱うことは考えていない。個々の事案の対応は、学校の中で適切な対応を。その中で、市町村教委や県教委へ上がってくる事案については連携して対応していく。連絡協議会では、関係機関の連携や基本方針、取組の検証を行うことを想定している。

教育委員会の附属機関については、まだ役割が固まっていない。国の基本方針の中では、教育委員会の諮問を受けて、いじめ対策の調査研究や調査審議をする機能、いじめに関して保護者や教育委員会との間で解決しづらい問題等について、第三者的な立場で支援に当たるなどが示されている。

委員長

幅の広い解釈でいじめを捉えていただきたい。何でもかんでも「いじめ」になるのかという意見があるが、そのことに関しては「イエス」である。子どもが受け止めきれているのかがポイントである。訴える子もいれば訴えない子もいる、身体症状に出る子もいる。

副委員長

基本方針の骨子イメージは、組織的に対応するという含め素晴らしいと思う。委員長の話された熱い部分、高知県らしさを前文の中に組み込めたらよいのではないかと。認知件数が少ないという報告、本当の意味で少なければ喜ばしいことだが、見えていないのではということが懸念される。すべての教職員の基本認識になるように前面に押し出していきたい。いじめ防止に取り組んでいる学校は教育課題に積極的に取り組んでいるんだという理念的なものが前にあり、具体的取組がそのあとに続く内容であればなおよい。

委員長

いじめの認知件数が「高い」ということは、その学校が悪い、認知件数の高い県が「ワースト」とあるという意識がまだ一般的である。むしろ、認知件数の高さは「取組のよいところ」であり、他の問題行動とは数の捉え方が違う。いじめの認知は心の苦しみをどれだけ汲み上げたかということ。悪いということではなく、子どもたちの気持ちに沿ってどれだけ対応したか、教職員のアンテナの高さである。この認識を改めていただきたい。教育だけではなく、市民の意識も改めていただきたい。広報、周知の中で強調し、考え方、意識の変換を図っていただきたい。いじめの問題に対する決意表明である。

いじめの防止等のための対策に関する事項

委員

ネット上の対応とは、広すぎないか。県が基本的に考えていることがあれば教えてほしい。

事務局

ネット上のいじめの対応については二つの観点。一つは「予防」の観点で、巻き込まれない・飛び込んでいけない教育である。情報モラル教育、保護者も含めての啓発活動も大切である。二つ目は「対応」として、ネットパトロール等の取組を載せている。

委員長

県警察本部生活安全部の協力もお願いしたい。

高知県の状況を勘案した取組がもう一つあればよいのだが。人権は自分や人を大切にする。「ちがいを」「よさ」に生かしていく。子どもたちの中に「ちがいを」価値づけていく必要がある。自分についてよく知り、自分の人生をどう歩いていくのか、社会や集団の中で自分をどう位置付けていくかが「キャリア」である。将来に対する自分の夢や目標、小学校では小学校なりの、中学校では中学校なりのものを位置づけていく。子どもたちが将来へ翔けていく、地域へ翔けていく、そういう子どもたちの夢を形成する、自分を形成する上でもキャリア教育は大切である。単なる職業教育ではなく、「社会の中でどう生きていくか」という観点が大切である。いじめ防止教育の中でも大事な部分であり、ぜひとも、その観点を入れていただきたい。高知県の子どもたちの状況や、保護者の思いもそこに向き合うことができるのではないかな。

委員

3 ページ（2）いじめの早期発見の項目のいじめアンケート、スクールカウンセラー（SC）、24 時間電話相談は現時点でどの程度実施されているのか？

事務局

いじめのアンケートは、平成25年度から様式を統一し、年2回以上、複数回の実施を各学校に要請している。教育相談体制については、243校に53名のSCを配置している。スクールソーシャルワーカー（SSW）は、平成25年度において24市町村に39名配置しており、高知県は全国的に見てもSSWの人数が多い。24時間電話相談は、国費事業としてすでに実施している。

委員

重大事件に至る前の予防が非常に重要である。より適切に改良、改善していくことが必要となる。専門家を入れることも考えていただいて、弁護士も協力できると思うので対応をしていきたい。

委員長

アンケートについて意見が出たが、アンケートは万全ではない。

個別面談でも（いじめの認知は）出てくる。日常の観察も、日記も、家庭訪問も組み合わせてやっていかなければならない。年2回にしても、その間には期間があく。その間にも、いじめはどんどん進行・変化していく。アンケートだけが最善の方法だとは思わないでほしい。だからこそ、組織的な対応で認知・早期発見に努めてほしい。

委員

PTA の研修は、事例まで交えたような研修会を実施してほしい。早期に発見するのは、隣近所の住民であることもある。噂話止まりで、どこに相談したらよいのか分からず、重大事態になることもある。連絡する体制、どこへどう伝えたらよいのか、受け止める体制づくりをしてほしい。気軽に相談できる雰囲気づくりが大切である。担任とも話ができ、学校へいつでも気軽に相談できる雰囲気づくりを、学校現場にお願いしたい。一人ひとりの意見が伝わるようにしてもらいたい。

委員長

非常に大事な意見である。学校の中の組織については置かれる役割をきっちりしておくようにし、軽微な情報もすべて記録して、子どものケースをファイルにしていく。学年が変わっても、進学しても、何かあれば情報を共有できるようなシステムを作っていく。もちろん個人情報については厳守していく必要があるが、「気軽に」というのも非常に大事なことである。

教職員それぞれの専門性を本当に機能させるためには、学校の中の「同僚性」が必要であるが、社会全般に欠けがちであり、そのままではいけない。いかに機能させるか、非常に重要なポイントについて意見をいただいた。そのあたりも勘案し、対処していただきたい。

学校が実施する施策

委員長

具体的なプログラムの展開については、学校が中心になる。ぜひ、県教委・地教委も学校をバックアップする体制をとってもらいたい。物心（ぶっしん）両面にわたっての支援をしてもらいたい。

委員

学校に置く組織は、県立学校をイメージして作られていると思うが、市町村という立場でいくと「専門性」をもった構成員の確保が厳しい。県としてはどのように考えているか。

事務局

具体的にそれぞれの地域、地区、ブロックにどのような職能団体があるのか、どのような人がいるのかを把握し、相談があった場合に紹介する方法、またはそれぞれの職能団体の窓口について紹介をさせていただく方法などを考えている。

委員長

委員も言われていたが、弁護士会も積極的に取り組むつもりでいてくれる。職能団体に関わらず、研究者もいる（学会もある）。

委員

私学の立場でも、いじめの防止・発見・対応等について違いはない。今日の一番の確認は、「理念」「思い」であろう。私学は人的な対応ができるかどうか悩みである。組織も作らなければならない。「望まし

い」という姿勢を、ある意味前向きに解釈して取り組まなければならない。子どもを守り育てるという立ち位置を、それぞれの学校にどう伝えていくか、悩んでいる。

副委員長

「法律に魂を入れる」、当該者である児童生徒が自分たちも関わって作ったという思いになることが大切である。保護者、地域住民の関わりも大事であり、受け身ではなく、能動的になることで魂が入っていく。例えば中学校では生徒会を使う等、時間がないとは思うがうまくできないか。

事務局

各学校の児童生徒がいじめに関して自ら主体的に取り組んでいく観点から、基本方針を策定していく段階から関わっていくことは非常に重要なことであると考えます。時間的な制約はあるだろうが、できる限り取り組んでいただきたい。

委員長

学校は小さな社会であり、社会参画の一環となる。小さな社会を経験し、本当の社会に出ていく。

ホームページは非常に大事である。単にいじめの問題に関してだけ載せるのでは不十分である。地域社会に対して、どれだけ開かれているか、地域づくりに関わるか。地域づくりの拠点としての役割を学校が担ってきている。ぜひ、展開してほしい。

委員

懸念しているのは小学校と中学校の連携が十分なされないと、いじめの問題は解決しないのではないかということ。いじめの根っこが小学校、保育園、幼稚園にある場合もあり、それらを認知していることで対応が変わる。連携についてやっていきたい。

委員長

市町村によって、学校の規模が違う。マンパワーという面でも苦労があるであろう。「小中学校という校種の壁を越えて」という意見が出たが、市町村の「行政の枠」を越えた連携も必要ではないか。

例えば、これまでも教科書の採択について、ブロックを作り、市町村の壁を越えて取り組んできた経験がある。このように、できることは連携をしながら、しかしそれに縛られるのではなく、それぞれの学校・市町村が基本的な核（コア）をもち、それぞれの事情に合わせて取り組んでいく方法もある。地方自治法についても、管理型ではなく調整型の連絡協議会もある。やり方の緩やかな方法で、主体性を重んじながら体制をつくっていくのも一つのやり方である。

事務局

高知県の場合には小規模な市町村がある。個別の市町村では、ことが進まないことも想定される。広域での連携も有効であると思う。指摘を踏まえて、どういう方法があるか検討をしていく。

副委員長

県立学校においては、学校のいじめ防止基本方針の策定についての説明をうけ、策定作業を始めているだろう。ほとんどの学校に、開かれた学校づくり推進委員会がある。本校でも、学校基本方針の骨子を検討していただく予定である。スクールカウンセラーや学校医はいるが、弁護士会や警察からどのように構成員を確保していくかはどこも悩んでいる。PDCAサイクルを回していくためにも、県教委の力を貸してほしい。

重大事態への対処

委員長

重大事態というのは、欠席については30日という条件に限らず、連続して休んでいる場合も含む。保護者などから訴えてきた場合についても「重大事態」となる。これまでと扱い方が違う。これに基づいて行動しなければならない。従来は「自殺案件」に関心がいきがちであったが、今回の内容を踏まえると、重大事態の数は増える。教育委員会ははじめ様々なところに関わる必要が出てくる。

委員

県の骨子イメージ、6ページの文章については、私学については成り立たないのだけれどどうか。

委員長

これは、考慮して（県の基本方針を）作ってほしい。

今回の法律では、この重大事態が非常にご苦労いただかなければならない部分である。この事実確認にあたって、いろいろな調査委員会のケースも見たが、情報収集の段階で「伝聞情報」など、客観的に位置付けていくことが必要である。

それぞれの立場によって利害や見え方の限界がある。客観的に判断するために、初めから因果関係を決めてしまうことがないように、事実を明らかにするための調査をすることが大切である。調査委員会は、原因（事実）を明らかにし、それを生かしてどう対応していくかを目的にしている。客観性、公平性、中立性を保たなければならない。特定の利害、予断を含まず事実に向き合っていくことを念頭に置く。

副委員長

重大事態の調査、児童生徒に調査する時に「情報を提供する責任を有する」と思うが、聞いた情報を保護者等へ伝えることは言ってから調査するのか。どのようにすればよいか。

事務局

国の基本方針の中には、できる限り了解を得たうえで調査をすることが望ましいとされている。

委員長

アンケート調査を実施するにあたっては、どういった使われ方をするのか言っておく必要がある。無理やり引き出すのは好ましくない。アンケートは子どもたちの状態、学習に与える影響を考えて実施する必

要がある。調査が入ったために子どもや教員が混乱し教育が成り立たないようになってはいけない。自殺調査では「できる限り早く」というのが趣旨だが、事件から間もないうちにアンケートを行うことは混乱を生むことが想定される。しかし、時がたちすぎると記憶が風化する。現場の状況を見ながら、できる限り早期に行うようにする。

個人情報であるので、すべてを提供するのではなく、適切に経過も追いながらお知らせしていくことが大事である。信頼関係が大事であり、調査や対応を通じてそれを壊さないようにすること、また、それを構築していくことも大事である。

全体を通して

委員

県の基本方針が策定されて、県民に広める手段はどうするのか。提案として、「高知家」を利用して広めると、保護者にもアピールできるのではないか。PRが弱いと、関心を示されないのではないか。

事務局

言われる通り。基本方針の普及をしっかりとやっていきたい。リーフレットの活用なども行いたい。子どもの主体的な活動を支援するために「いじめ防止サミット」を行う予定である。県の基本方針をアピールし、子どもたちにも広め、各学校に持ち帰ってもらいたい。

教育長

子ども見守りプランは「高知家のこども見守りプラン」としたことで、親しみやすいものとなった。親しみをもって見てもらう広報戦略は必要と考える。

委員長

教育再生実行会議も関わって、ご提言いただいている。単なる文部科学省の事業ではなく、内閣府も展開している。教育委員会と知事部局がともに、県をあげてうまく連携して、広く、分かりやすく皆さんに訴えかけることを、さらに充実させていっていただきたい。

<会議終了>