

第2回高知県いじめ防止基本方針検討委員会 議事概要

- 1 日 時 平成25年1月14日（火）9:00～12:00
- 2 場 所 高知共済会館 COMMUNITY SQUARE 3階 会議室「桜」
- 3 出席者 ○委 員：大野委員、生永委員、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、児童家庭課長補佐、教育委員会事務局各課
○関係機関等：高知県警察本部生活安全部少年課長補佐、附属中学校

4 概 要

高知県いじめ防止基本方針（たたき台）について

<事務局から参考資料の説明を行う。>

<質疑>

委員長

前半と後半に分けて話し合う。「はじめに」「いじめの定義」についてご意見を。

委員

「学校設置者」、「学校管理者」、「教職員」が主体の方針となっている。学校関係にすごく責任がかかっているように感じる。いじめの防止には県民全体で役割分担をしなければならない。PTAや地域の文言もあるが「連携」とあり、サポートの形になっている。もっと積極的に関わらなければならないという文言を付け加えていただきたい。

委員長

もっともである。社会全体の問題であり、いじめの問題を切り口にし「高知家」をいかに豊かに充実させていくかということである。他に意見はないだろうか。

委員

大河ドラマ「八重の桜」で「什（じゅう）の掟」というものがあつた。高知県でもそういう文化を位置づけてはどうか。

委員長

夢や志を子どもたちにもたせる。いじめの問題を切り口としながら、子どもたちの成長、発達に取り組んでいく。問題を抱えた子どもだけでなく、全員の子どもの対象に取り組を進めていくことが必要である。

事務局

ご意見、その通りであると思う。県を挙げて取り組むという姿勢をもちたい。

事務局

委員の質問について、「仕の掟」の話のような内容が基本方針の中にあればよいということだろうか。

委員

会津は「会津っ子宣言」として取り上げている。江戸時代から「弱い者いじめはいけない」という文化があった。高知県も学ぶべき点があるのではないか。

委員長

支援し合う体制ではなく、連絡調整をしっかりと行う中枢的なものにしていかなければならない。教育委員会の枠を越えてコーディネートする必要もある。重大事態だけでなく健全育成の面でも、幅広い支援体制を築くためにも、警察にも協力いただかなければならない。他に、意見はないだろうか。

意見がなければ次の３～４ページについて意見をお願いしたい。

委員

いじめの解消率の記載が気になる。小学校は９８％、高等学校は１００％。上辺だけではないか、実際これほど高くはないのではないか。どのように調査をしているのか。

事務局

ここに記載している数値については、国の問題行動等調査のデータにより集計をしている。この数字が全てを表しているとは自分たちも思っていないし、解消できていない部分もあると考えている。解消、一定解消については学校の判断である。

委員

最終的に、基本方針は文書で出る。数字が残ると他の人も自分と同じようにとらえるのではないか。

委員長

認知件数の多い少ないで社会の関心が高まったり、担当者も一喜一憂したりするようなこともあった。大津市の事件を通して、認知の件数が高いことは「教師のアンテナの高さ」「気付き」というふう意識が変わってきている。そうすると「解消率」が重要であり、数字が正確であるかということも大切である。委員の発言の通り、基本方針の中に解消率の数値が残るのはどうか。むしろこれからの状況を踏まえながら、柔らかな表現にしてはどうか。

事務局

ご意見を踏まえて柔軟に対応するようにしたい。

副委員長

私も同じところが気になっていた。訴えてきたら必ず解消すると受け取られるかもしれない。その時

には解消しても、見えないいじめとして続いていくケースもある。基本方針を見て、「そうなんだろうか」「自分の場合は違う」と感じる子どももいるし、解消率の数値があることでいじめの解決について希望をもてる子どももいる。安易に削除するのではなく、「いじめを訴えていくことで解消できるんだ」という希望をもたせたい。「訴えたこと」でさらに事態が悪くなっているケースもある。なかなか自己主張ができない子どもへの手だてや配慮について、たたき台の案はとても良いと感じた。「いじめの解決について希望をもてる表現」が大事であると感じた。

委員長

5～9ページ、組織に関する部分について（資料2も併せて）ご意見をいただきたい。

委員

資料2には、構成員に「PTA等」と入れていただいているので、基本方針の文書にも入れていただきたい。

委員長

「等」というところについて、県民を挙げて取り組むという視点から、ここで書かれている以外の県民について意見はあるか。キャリア教育の視点から「経済界」の方に入っていただくことも考えられる。高知県の場合は将来につなげる「夢」をもたせることで、地域を興していくような構成員も考えられる。

事務局

県民を挙げて取り組むために、構成員については検討していきたい。

委員長

大人の「パワーハラスメント」の経験率は4分の1程度である。いじめの問題は大人社会に連動する問題でもある。県民の職場環境や働きやすさの面からも検討しなければならない課題であり、配慮を要するのではないか。「等」の構成員についてこだわりたい。

副委員長

「等」には、児童民生委員や保護司の方も入るのだろうか。民生委員はいじめられている子どもや家庭の状況も知っていたり、保護司はいじめにかかわって処分を受けた子どもたちの見守りをしたりしている。

事務局

あまり広げすぎると意見を集約しづらくなることも考えられるが、いただいた意見については検討していきたい。

委員長

続いて、教育委員会の設置機関も含めて議論をしていきたい。14条に基づく組織は条例化していくのか。

事務局

条例化していく。

委員長

特に意見が無いようであれば、次の「いじめの防止等のために県が実施する施策」について議論を進めたい。

委員が言われた通り、学校が施策の中心となっているが、関連部局から意見はないだろうか。児童家庭課はいかがだろうか。提案があればいただきたい。いじめ問題を含めて、子どもたちに夢や希望をもたせていく取組が必要であり、就学前にも力を入れていく時代である。子育てに関して学校教育を含めた家庭、地域の取組についてはいかがだろうか。

事務局

専門機関である児童相談所が、子育てや非行問題に対応している。

委員長

県が実施する施策では学校が中心となって取り組むが、学校と連携する部分についてはどうか。

事務局

もちろん児童相談所が単独で行うのではなく、学校や保育と十分に連携をしながら対応していきたい。

委員長

地域の問題は生涯学習課で扱うのか。地域はどこの担当になるか。

事務局

特に虐待、非行問題については、地域にいる民生委員や児童委員に協力していただきながら、子どもを見守っていききたいと考えている。

委員長

経済界に関しては、商工課だろうか。この部署とも連携しながら施策を進めていかなければならないと思っている。

委員

文言について、「児童生徒」と記載されている部分と、「生徒」と記載されている部分がある。文言を統一してはいかがか。

事務局

生徒指導は概念があり「生徒指導」で統一している。「児童指導」という言葉は用いないのが一般的である。

委員長

教育関係者は「生徒指導」というと小学校まで含めるが、県民はどうか。県民に伝えていくために、「児童・生徒指導」と、ぱっと見て分かるような工夫をしているところもある。

委員

自尊感情や、豊かな感性を育む教育の推進の項目には、思考力・判断力・表現力の育成等、現行の学習指導要領の趣旨が含まれている。自尊感情を高めるために「授業」は全教職員が関わっている部分である。授業の中でいじめの防止や、分かりやすい授業をしていくことが大切であり、自尊感情を確立し、授業が分かって「学校が好き」「先生が好き」となることの延長線上に社会性の確立がある。しっかりと学力を向上させるということを明記してはどうか。

委員長

大変重要なヒントである。「生徒指導」というのはともすれば「対応型」と狭く取られることもある。本来の生徒指導はもっと広い意義であり、教科の外で行われるものではなく、学業指導と一体化して行われるべきものである。どうしても日常の対応に追われがちであるが、本来は特定の教員だけでなく、全教職員で行うべきものであり、学力向上とともに生徒指導担当教員はそのコーディネートを行う。「確かな学力」と同時に「社会性」を育むこと、多面的な支援を行うことを包括的に取り組んでいく必要がある。社会で生き抜く力をいかに育てていくかが学校教育の一番大事なところである。本来全教職員で取り組むべきところであるが、仕事が忙しく分業してしまっている現状がある。

非常に大事な意見をいただいた。全体を含めた教育展開をしていきたい。それらを位置づけ、授業づくりや学校づくりを明確に打ち出していくことで特色が出るのではないかな。

事務局

その点については、自分たちも議論した部分である。学習と生徒指導を一体化してどのように考えていくか、単に思考力や判断力を養うだけではなく、「生徒指導の3機能」を授業の中でいかに提供していくかについて検討していきたい。

委員長

県の教育委員会の進め方として確認をしてきたが、県立学校のみで終わってはいけない。少なくとも、市町村の教育委員会でもご検討いただく必要があるのではないかな。

委員

「夢」や「志」をもつことに関連して、家庭が一番の基盤である。いじめの防止には、自分の存在というものをまず家庭で感じられる、保育所でも感じられる、学校でも感じられる「自分が必要とされている」という感情が大切である。

地教連としては、0～15歳を一貫して子どもたちをどのように育て、出口をどのように設定していくかを大事にしている。基盤になっているのは子どもたちと出会った教職員の「信頼関係」であり、信頼関係があれば言われたことも入っていくし、学力も付いていく。また、子どもの後ろにいる保護者との信頼関係も同様である。情報をきちんと発信することによって、地域からも応援をいただく。

学校は力が限られている。家庭の力、地域の力を総合した「学校力」として、子どもたちを育成して

いく。それを支援していくのが教育委員会であるということをしっかりと打ち出していくことが大切であると考えている。

委員長

「社会へ羽ばたいていく子どもたち」を育成していくために、県民を挙げて地域や家庭が関わることや、教育委員会と関係各課が密接に連携して取り組んでいく必要がある。「はじめに」に書かれている精神を実現していくための組織の在り方が課題である。

委員

資料２と、たたき台の１３ページに関わることで、重大事態が発生した場合、私学は直接知事へ報告するとあるが、私学・大学支援課と関わりをもちながら知事へ報告をするという形にしていきたい。

事務局

当課が窓口となり対応するので、この表現でよい。

委員長

いじめ問題というのは、法律も国の基本方針も県の基本方針も、「教育を受ける権利を尊重する」「生命を大切にすること」が関わっている。県の基本方針に関して人権課の意見をもらいたい。

事務局

人権施策の総合調整、計画作りをさせていただいている。いじめ問題に関しては、７つの人権課題の中の「子ども」という分野で取り組んでいる。人権施策基本方針の見直しにあたり、いじめ、児童虐待、体罰について積極的に取り組むべく、方向性について検討している。昨年、いじめ防止対策推進法ができ、具体的な取組についてはまだ細かく記載できていない。本会での結論を受けて盛り込んでいく。

委員長

心強い言葉である。

資料２の組織の設置イメージ図に関して、「いじめ問題対策連絡協議会」の下に知事部局が示されているが、基本方針全体にかかわって総合的な視点で見えていく必要がある。そうすると、図の中で知事部局が非常に重要な役割を占めてくる。平行して行うのではなく、全体の基本方針を実施していく実施体制として適切であるのだろうか。国の立てつけでどうしても学校が中心となるが、県民を挙げての実施体制としてはどうだろうか。

委員

一番上に連絡協議会がある。その下が知事部局と県教育委員会に分かれていると、それぞれが別行動することとなり、連携も（特に横の連携は）取りづらいのではないだろうか。「事務局」として動く方がよいのではないかと。今のままだと、それぞれで独立して動いてしまうのではないだろうか。

委員長

重大事態の流れとしてはよくわかるが、基本方針の実施組織としては分かりづらいのではないかと。「基

本方針の実施体制」などのタイトルをおき、その下に中心となる知事部局があり、その下に連絡協議会があるようにしてはどうか。これはこれでよいが、実施体制の組織図をご検討いただきたい。

委員

組織図の中の、市町村の流れが気になっている。県と市町村は「連携」だけではなく「支援」も表記していただけないか。

委員長

市町村の主体性も大事にさせていただき、それをバックアップする実施体制を明確にするためにも、もう一枚図が必要ではないだろうか。基本方針を作っても、それぞれはそれぞれのところで引っこんでしまう可能性がある。体制を見直さないと現状と変わらない。関心を全般に広げ、持続させていくかが非常に大事な視点である。関心の強さによって対策の講じられ方が変わる。工夫していただくことが必要である。

委員

市町村の教育委員会としては、国があり県があり学校が基本方針を設定していく。よって、市町村教育委員会がきちっと方針を作らなければならないと考えている。2月14日には34市町村の教育長、教育委員長が集まる総会があり、検討委員会の意見を踏まえ、策定に向けて取り組んでいく。

一番の窓口は学校である。南国市では校長会で話をして、学校によって取組が大きく変わらないよう、学校の実情はあるが基本的には同じものになる。

34市町村が7つの支部に分かれている。すでに県教委から7つの支部へ説明に行ってくれている。県の基本方針を共有しながら、各市町村が独自のものを入れ、基本方針を策定していく。4月までに基本方針を作っていきたい。心配するのは、財政的にも人力的にも非常に厳しいことである。9ページにあるが、必要な財政上の措置など、ご支援、ご指導いただき、いじめの根絶に向かって地道に取り組んでいきたい。

委員

資料2の附属機関、法14条第3項に関して、私立学校の対応として知事部局の私学・大学支援課に附属機関を置くのか。置くとした場合、構成員に第三者を含むことになるのか。

事務局

附属機関の位置づけについて、県教委に置く附属機関は県立学校対象である。私立学校に関して言えば、法の立てつけ上は附属機関の設置はない。重大事態が起きた場合には、私立学校（又は学校法人）が調査を行うと理解している。

附属機関であれ調査組織であれ、専門性を有する第三者を入れることが望ましいとされている。私立学校が調査組織を作る場合も、何らかの形で第三者を入れることを念頭に置いていただくことが基本となる。

委員

法の14条3項を、私学においても積極的に解釈していくことが必要である。

事務局

私立学校では附属機関を置くことはないが、私立学校は私立学校でやっていくことになる。

委員長

私立学校は設置者と学校が一体となっている。わざわざ分けて附属機関を置くことは実情にそぐわない。ただ、調査に関しては利害関係、人間関係がない方を入れなければならない。マンパワーの限りはあるが、工夫してやっていただくことが必要である。

副委員長

気になることが二つある。

「夢」「志」について、地域の方や保護者の方が見たときにピンとこないのではないだろうか。高知県の施策として、高知県の子どもたちにとって「『夢』や『志』がとても大事なんだ」ということが分かるような表記を入れてはどうか。

こじれて解決が難しくなってしまう事例がある。発達に課題のある子どもへの対応が十分でない状況のときに、「自分は無視されている」と受け取ることがある。学校が調べてもいじめている状況がない場合や、逆に周りの子どもが我慢を強いられている状況がある。加害者側の子どもや保護者への支援が必要なケースも出てきていることを、学校の先生方は念頭に置く必要がある。訴訟に発展する場合もある。

学校と保護者がこじれてしまった場合、第三者が入ることで話が通じる場合がある。大人同士の対人関係が難しくなっている状況がある。基本方針の中に入れるわけにはいかないかもしれないが、学校の先生方は悩まれ、現状としてつらい思いをしているということもある。

委員長

非常に大事なことであり、「対応のポイント」になってくると思う。県として、基本方針を受けた後で何か別に周知する方法は考えているか。

いじめている子どもたちに対して、もちろん毅然として指導していくべきであるが、抱えている問題や背景に対応していく体制を作っていく必要がある。そのことはいじめの問題への基本的な対応となる。つい叱責に走ってしまうが、その子どもたちがもっている不平や不満がある。副委員長が言われたことは基本的な視点であり、基本方針に盛り込むか、別途作っていくか検討する必要があると考える。

事務局

ご指摘の通り、いじめというのは現象面で捉えるだけでなく、背景などに着目しながら根本的に解決していくことが必要である。基本方針の中に置くか、別のものとするか検討していきたい。

委員長

12ページ4「重大事態の対処」について協議を進めたい。

自殺、自殺を企図した場合だけではなく、法の中では4つのポイントと不登校の視点が入っている。今回の法の立て付けでは、重大事態の捉え方として非常に広い解釈をとっている。不登校については年間30日だけでなく、相当期間連続して休んだ場合も含んでいる。法律の方は非常に広く子どもに手を

差し伸べていこうとしたものである。

副委員長

児童生徒、または保護者の方が学校に対して「これはいじめですよ」と聞いてきたときに、学校はどう答えたらよいのだろうか。現実には学校が困っているところがあると思う。

事務局

自分たちも学校現場で生じる問題としてどう受け止めればよいのか議論したところである。重大な被害について「疑い」を含めた定義となっている。いじめによって重大事態になったのだという訴えがあった場合、「重大事態が生じているという前提に立って、調査をする」と伝えることになると思う。

委員長

いじめの事実がなかったとしても、保護者等から訴えがあったとすれば改めて調査をしていくことになる。その中で重大事態であるかどうかの結論を出していく。設置者へ報告し、設置者が判断する。調査が不十分であれば、首長部局が再調査を行う。そこで被害児童生徒やその保護者に直接かかわっていくこともありうる。

副委員長

とても難しいところだと思う。学校現場に入ると、保護者または被害を受けた子どもにとっては「いじめ」とはっきりさせたい思いがある。そこまでは言えないというケースもあり、保護者も子どもも納得せずこじれていくケースがある。当事者両方にとって傷の残る結果になることもある。

委員長

訴えがあった後の支援体制をどうするかも問われるところであり、非常に大事なところである。単に白黒をつけることが目的ではない。たとえば不登校になったことが、いじめに関連するかどうかは非常に判断が難しい。その子どもが学校へ復帰する手立てを講じていくことを主眼に置くことが一番大事になる。子どもにとって何が一番大事なのかを考えて対応していかなければならない。

事務局

ご指摘のとおり、子どもへの支援を第一に考えていきたい。

事務局

いじめがあったかは別として、家庭やその子どもがいじめられたと思っているのは事実である。背景や様々な要素が複数あり、それを解き明かしていくことにより、今後その中でどうしていくのかを保護者と共に話していくようになると思われる。

委員長

一つ提案だが、重大事態の調査の目的に「学校が事実とどう向き合うか」、「事実を踏まえて学校がどのような措置を講じていくのか」を分かりやすく表現していく必要がある。このままだと訴訟に発展

していく可能性もある。困っている子どもたちに手を差し伸べることを主眼とするような文言を入れていただきたい。

事務局

ミスリードにならないような文言で、調査目的を記載するようにしたい。

委員

参考資料として対処する流れを提供していただきたい。教職員だけでなく、一般の人にも分かりやすいもの、スタンダードがあり、こういう考え方もあるというようなものを示してもらいたい。

委員長

人権教育課は、基本方針の啓発のパンフレット等を作っていくのか。

事務局

リーフレット等を用いて、分かりやすい普及啓発を行っていくつもりである。

委員長

委員の意見も反映させられるようなら、啓発する際には過剰に紛争化させないような配慮をしていただきたい。

事務局

100のいじめがあれば100通りの手立てがある。個別の視点については、8ページの上段にあるような流れになると思う。

委員

リーフレットなどが出される場合、教育委員会がお膳立てしてくれたものを自分たちも取り組むようにも受け取れる。「県民全体で取り組むこと」を基本方針の中にしっかり位置付けてもらうことで、直接かかわる団体としての意識をもてるし、各組織も基本方針に基づいて動きやすくなる。「県民全体で」という文言を入れていただきたい。

事務局

関係する一人ひとりが主体性をもっていじめの問題に取り組むことが重要であると考えている。今までにもそれぞれに取り組んできたが、十分機能していなかったのが現状である。県民挙げての部分は強調していきたいと考えている。

委員長

いじめの問題は今までも繰り返されてきた。対処療法に追われ、根の部分に迫っていなかった。県民挙げて総がかりでやっていく姿勢を示すことは、今までの反省を踏まえて高知県の視点を示していくことになる。それを受けて、各市町村教育委員会と学校で基本方針を作っていくことになる。基本方針に関しては策定する際にPTA（保護者）や地域、子どもたちの意見も聞きながらみんなで作っていくこ

とが望ましいだろうし、「上からおりてきたもの」ではなく、「自分たちで作った基本方針」という意識をもち、学校、地域を挙げての展開がそこからも生まれてくる。学校、地教委で工夫をしてほしい。

委員

ご指摘いただいたとおりである。自分たちの問題として子どもたちがいかに認識できるかが大切だが、そのようにもっていくことは非常に難しい。今回の意見を参考に取組んでいきたい。学校がいじめの問題に対応できない場合が出てこようかと思う。発達に課題のある子どもなど、事実関係が確認しづらいような場合もあるだろう。そういった時には、心理の専門の方等にも入っていただいて対応していきたい。まずは、現場の方針をしっかりと作っていきたい。

委員長

各学校が基本方針を作り、しっかりと広報・周知していくことも必要である。HP などへも分かりやすく、地域の方等へ丁寧に伝えていくことが必要である。積極的に HP 等を活用して、周知に努めていくことも必要である。

保護者の方が、学校に対する不信感とともに、地域の教育委員会に対しても同様の不信感をもっている場合がある。その時には県が重要な役割を果たし、受け皿となりながら、専門家も交えて支援チームを派遣していくことも検討していただきたい。基本方針に書き込むか書き込まないかは別として、十分な相談体制（受け皿）を県にも検討いただくことも施策の一つである。単に教育委員会だけの話ではない。直接知事部局に駆け込むケースもある。教育委員会の枠を超えて対応が必要になる場合も出てくる。県民の思いと願いに踏み込んだ実施体制も必要と考える。

重大事態に関して、日常的に警察や、少年サポートセンターと連携していくことについて、どのように考えているか。

関係機関等

昨年10月、県下の各警察署に対して、市町村や学校での機関設置等に関して、協力する旨を通知している。呼びかけがあれば、特に少年に知識のある者（少年補導職員など）を学校へ派遣したり、警察官ではないが各警察署にスクールサポーターがいるので連携をとったりして進めていきたいと考えている。

委員長

今までの日本全般では、教育と警察の連携はしっくりきていなかったし、うまく調整がつかず、関係が遠いところがあった。最近は人事面での交流もあり、歩み寄ってきているところもある。日常の顔の見える関係をどう作っていくかが非常に大事になっている。事件にまではならないが、重大な事態にどのように対応したらよいかの相談など、警察がもっているスキルを学ぶこともできるのではないかな。

スクールサポーターも非常に大事な人材になってきている。こういう方に、学校の制度や仕組みを理解していただき、学校や子どもの状況、犯罪や事件に至るまでの子どもたちにどのように働きかけていただくのか、警察は警察でノウハウをストックしながら、それぞれの能力や資質を考えていただき、両者がそのあたりを理解しながら取り組んでいくことが必要になってくる。それぞれの職場なりに重視すべき事柄があるので、そういったことも理解しながら連携を図っていく必要がある。

県の基本方針は3年を目途に見直しを図っていく。学校においては年限がないので、絶えず PDCA

サイクルで検証しながら、現状を組み込んで改善していく努力も必要であることをご留意いただきたい。
県は基本方針の見直しを連絡協議会で行うことになるのか。

事務局

ご指摘のとおり、連絡協議会で行うことになる。

副委員長

7ページ下段に、はっきりと障害があるか分からない子どもたちについての記載がある。「生活の中でつまずきやすい児童生徒」という表記で示されている子どもたちが関わるケースで、こじれているものが増えてきている。こういった子どもたちへの対応について、教職員への研修の中で周知していったほしい。

委員長

「県民総がかりでやっていく」という考え方を貫いていく、またその実施体制は教育委員会だけでは担い切れない。知事部局も中心となり、コーディネート役となっていただかなければならない。連絡協議会の所管も考えていただかなければならないし、方針案の中に各部局の取組を入れていくことも考えていただかなければならない。

地域の応援を借りて、学校教育だけでなく社会教育の一環として、学校を中心とした地域づくりについて、教育委員会を越えてどういう連携体制が可能か、方針の中で具体的な運用の体制を考えていければよいというのが全体の感想である。第3回の検討委員会に、本日の意見を反映していただいた案を作っていたきたい。

事務局

関係部局がそれぞれに主体性を発揮しながら、次回の案を作成したい。

<会議終了>