

答申書

「子どもたちの命とところを守り育てるために」

平成29年1月30日

茅ヶ崎市いじめ防止対策調査会

目次

■はじめに	1
1. 会議の開催経過	
(1) 市教委から茅ヶ崎市いじめ防止対策調査会への諮問事項	2
(2) 茅ヶ崎市いじめ防止対策調査会の開催経過	2
2. 提言	
(1) いじめの特徴について	4
(2) いじめの未然防止について	5
(3) いじめの認知について	6
(4) 認知されたいじめへの対応について	7
(5) まとめ	8
■おわりに	9
■茅ヶ崎市いじめ防止対策調査会 第1期委員名簿	10

■はじめに

茅ヶ崎市いじめ防止対策調査会（以下「本会」という。）は、平成23年に発生した滋賀県大津市のいじめ自死事案を契機として成立しいじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号。以下「法」という。）の施行を受け、いじめの防止等のための対策に関する事項につき茅ヶ崎市教育委員会（以下「市教委」という。）の諮問に応じて調査研究を行い、その結果を答申するとともに、市教委の諮問に応じて法第28条第1項に係る調査を行い、その結果を答申するために、平成26年12月25日に市教委の附属機関として設置された会議である。

本会の委員は、教育関係、医師、弁護士、臨床心理士、スクールソーシャルワーカーの学識経験者5名と、関係行政機関職員、保護者、市立小・中学校長会の代表4名による計9名により構成され、平成26年12月に開催された第1回会議から、平成28年11月に開催された第6回会議まで、市教委から諮問された事項について、各委員がそれぞれの立場・知見から広く協議してきた。

今般、任期2年の第1期委員による調査結果を、本会の答申として提出するものであるが、法の施行を受け、「いじめ」の定義が変更され、従前よりも広く定義されたことの意義や課題について、学校関係者の理解がより進むこと、さらには、市教委による実効的ないじめ防止対策や学校における有効ないじめ防止の取組の一助となれば幸いである。

1. 会議の開催経過

(1) 市教委から本会への諮問事項

平成26年12月25日付で、次の件について諮問された。

いじめの防止等のための対策に関する事項について

(2) 本会の開催経過

本会は、市教委からの諮問を受け、平成26年12月に開催された第1回会議から平成28年11月に開催された第6回会議まで、計6回の会議で協議を重ねてきた。

会議の開催日及び協議内容は、次のとおりである。

- ・第1回会議 平成26年12月25日(木) 13時～14時30分
開催場所 茅ヶ崎市役所 本庁舎 7階大会議室B
協議内容 (1) 本市におけるいじめ問題の現状について
・いじめの認知件数、態様
(2) 今後のいじめ防止等のための対策について
- ・第2回会議 平成27年 3月11日(水) 15時～17時
開催場所 茅ヶ崎市役所 分庁舎4階 共済会第1会議室
協議内容 (1) 本市におけるいじめ認知の現状について
・いじめアンケート
・いじめの認知方法
(2) 今後のいじめ防止等のための対策について
・湯河原町におけるいじめ自死事案と絡めて
- ・第3回会議 平成27年 7月 2日(木) 14時～16時
開催場所 茅ヶ崎市役所 分庁舎5階 A会議室
協議内容 (1) 本市におけるいじめ認知の現状について
(2) 今後のいじめ防止等のための対策について
・川崎市における事案、市町村教育委員会教育長会議申し合わせ事項と絡めて
- ・第4回会議 平成27年11月18日(水) 14時～16時
開催場所 茅ヶ崎市役所 本庁舎3階 理事者控室
協議内容 (1) 本市におけるいじめ問題の現状について
・いじめの改善率と認知件数
(2) 今後のいじめ防止等のための対策について
・いじめリーフレット
- ・第5回会議 平成28年 6月22日(水) 14時～16時
開催場所 茅ヶ崎市役所 分庁舎5階 F会議室

協議内容 (1) 本市におけるいじめ問題の現状について

・月例報告及び対応例

(2) 今後のいじめ防止等のための対策について

・ネットいじめ

・第6回会議 平成28年11月 9日(水) 14時～15時30分

開催場所 茅ヶ崎市役所 分庁舎5階 特別会議室

協議内容 (1) 答申についての検討、採決

2. 提言

「いじめ」は、子どもが安心して学校や社会での集団生活を過ごすことを阻む人権の重大な侵害行為であり、学校及び市教委、家庭、地域、関係機関・団体には、社会全体での継続的ないじめ防止への取組が求められている。

いじめ防止には、何よりいじめを起こさせない風土づくりが最も有効であることから、市教委は財政的な措置を含めて未然防止への取組を最優先に考え、学校や、家庭、地域、関係機関・団体とともにいじめの根絶に取り組むことが必要である。

(1) いじめの特徴について

(定義)

- ・いじめ防止対策は、法の定義に示された「『いじめ』とは、児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているものをいう。」というところから始めなければならない。
- ・本市においては、茅ヶ崎市いじめ防止基本方針の定義に示された「いじめには、多様な態様があることから、法の対象となるいじめに当たるか否かを判断するに当たっては、『心身の苦痛を感じているもの』との要件が限定して解釈されることのないよう努めることが必要です。」の内容を鑑み、法の定義における「当該行為の対象となった児童等」を、「苦痛を感じた当該行為の対象となった児童等及びそれに限定されない状況や関係性を加味した当該行為の対象となった児童等」と捉えるものとする。

(いじめ認知の困難性)

- ・いじめ、非行、犯罪の定義はそれぞれ違うが、根本には、大人から子どもたちの関係性やコミュニケーションの持ち方が見えにくくなっているという共通の状況がある。
- ・そのような状況の下、子どもたちの中の大人からは見えない部分（潜在したいじめ）を明らかにしていくことには限界があるということを前提として、いじめ防止対策を講じていかなければならない。

(子どもたちの実態)

- ・「仲間からいじめを受けていることを、教職員に言ってしまうことによって、今まで友達間で築いてきたバランスが崩れ、自分の所属できる場所がなくなってしまう恐れがある。」という思いから、大人に伝えられない子どもがいる。
- ・「保護者にとって良い子でいたい。」という思いから、我慢して学校で居場所をつくることに一人で頑張らざるを得ない子どもがいる。
- ・いじめられていると認めてしまうと、自分を保てなくなってしまうことから、苦境を他者に伝えられない子どもがいる。
- ・いじめの辛さは、いつ解消されるか見通しを持たない中で苦痛や不安に耐えながら学校生活を送る

ことである。さらに、自己解決できない不甲斐なさや苛立ちにより、いじめは二重苦となる。

(2) いじめの未然防止について

(教職員の研修)

- ・児童・生徒理解の研修で、現象面で見えていることの裏側にあるものを考えるために必要な知識や視座を身に付けることが大切である。
- ・教職員が、それぞれの学校の現状に即しいじめ防止対策についての実効性のあるガイドラインを、自分たちの手で作成することができることよい。教職員研修の中で、いじめを受けた当事者の声を聞くことができることよい。

(教職員と子どもたちとの関係性)

- ・教職員は、日頃から、子どもの本音を聞き出せるような子どもとの関係性の構築に努めていくことが必要である。

(子どもたち同士の関係性の構築)

- ・いろいろな子どものいろいろな考え方を担任が学級で生かしていける環境のクラスでは、子どもたちが自己肯定感を持ちやすく互いに認め合っていけるが、反対に一人一人が認められていないクラスでは、いじめられているという感覚を持つ子どもが出てしまうという状況があることから、各学級において、子どもたち同士が認め合える関係性の構築に努めていくことが必要である。
- ・「こういう関わり方ができるといいね。」という肯定的な指導の下、子ども自身が意思表示できる雰囲気集団をつくるという視点が大切である。
- ・発達特性のある子どもは、主観的にいじめられていると思いがやすい。また、一度解決したと思っても、本人の中では解決に至っていないということがあるため、周りの子どもたちへの発達特性に対する理解を促し、関係性そのものの改善を図っていくことが必要である。

(いじめ防止授業)

- ・いじめの問題は当事者である子どもたちに一番よく見えている問題であることから、いじめ防止の授業を実施し、正しく動ける心を育てられるよう、学校全体で取り組んでいけるとよい。
- ・子どもたちが事例を基に、日常生活と照らし合わせながら、この場面ではどう行動したらよいかということについて主体的に学べるような取組が有効である。
- ・今、自分がしていることが、相手や相手の保護者にどんな辛い思いをさせているかということについて、想像する力を育んでいかなければならない。

(相互連携・チーム学校)

- ・学校や地域では、保護者が直接見ることのできない子どもたち同士の様々な人間関係が形成されるので、保護者、学校、地域、関係機関・団体が担う役割等を分担して、それぞれが連携していけるとよい。
- ・教職員は、チーム学校として、スクールカウンセラー、心の教育相談員等とも、学校内での情報共有を密にするとともに、外部の人材が入る授業や事業を継続的に行えとよい。

(SNS)

- ・保護者に対して、「簡単にスマホを持たせないこと」、「持たせた限り、保護者が責任を持つこと」を伝えていけるとよい。
- ・情報リテラシーについて学ぶ機会を設けて、ネット上における自分のつぶやきの重大性や責任について子どもたちに気付かせていくことが必要である。
- ・ネットいじめの例を挙げて考えさせるような取組を、小学校高学年あたりから行えるとよい。
- ・誰か一人からでも情報が上がってくれば、学校は対応することができるので、友達同士でのソーシャル・ネットワーキング・サービスを目にする機会の多い子どもたちに、いじめに対する正しい心を育てていくことが必要である。
- ・子どもたちが、ネット上の対象との関係性に依存してしまわないように、現実の世界で人間関係を構築できるような手立てを取っていかれるとよい。

(3) いじめの認知について

(認知件数)

- ・文部科学省が実施した、平成27年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」の公立学校に係る結果で、学校の取組による認知件数が全体の66.5%をも占めていることから、学校における取組の重要性が分かる。このことから、学校は、いじめを初期段階で認知するためのアンケート等の工夫に努めていくことが大切である。
- ・本市の小学校における認知件数は増加傾向にあるが、自身の訴えの件数が少ないことから、それらの声を拾うための聞き方等の工夫が必要である。

(教職員の気付きの感度)

- ・初期判断について、小学校では担任の判断に委ねられることが多いため、担任が日頃から子どもたちの様子に目を配るとともに、複数の教職員の目で子どもたちを見守る体制を構築することが望ましい。
- ・「この程度は、悪ふざけやじゃれあいで問題がない。」という認識が学級等で蔓延し、いじめを認知しにくくなっていくケースがあることを踏まえ、教職員が日頃から子どもたちの言動に目を配り、不適切な行為に細やかに対応する中で、集団の規範意識を醸成することが大切である。
- ・子どもが「大丈夫です。」と答えたためにそのままにしてしまった結果、実際には大丈夫ではなかったという事案が少なくないことから、例えば、「ちょっと気になるよね。」のような、子どもの本心を発言させやすい言葉の問いかけ方の工夫が必要である。また、子どもが「大丈夫。」と答えたとしても、大人が見守りをやめないことが大切である。
- ・小・中学校ともに、担任が一人で抱え込み、まだ大丈夫と思って流してしまう場合があるなど、教職員毎、学校毎、学校種毎にいじめの捉えが違ふことが問題であるため、教職員が「あの子の状況に近い。」というようなイメージを持ちやすい具体的な事例を示し、教職員の気付きの感度を上げていくことが大切である。
- ・欠席児童・生徒に対する対応として、例えば、毎年学校に周知している「1日目の電話連絡、2日

目の手紙、3日目の家庭訪問」のような合言葉的なものがあると動きやすい。

(外部人材の活用)

- ・ からかい等を受けている子どもが表面的には笑っていることから、周りの子どもたちもその子どもがからかわれていることが当たり前のような認識になってしまう状況も見受けられる。学校以外の関係者からの認知が少ないので、外部の人材が学校に入れる機会を活用していけるとよい。

(保護者からの相談)

- ・ いじめを解決していくためには、学校と保護者が協力し、建設的な意見を伝え合うことが大切となることから、保護者が、家庭での気づきを積極的に学校に相談できるよう、学校は、日頃から保護者との相談関係を築いていくことが大切である。また、実際に保護者から相談があったときに、建設的に対応していく学校側の姿勢が必要である。

(子どもがSOSを出せるシステム)

- ・ 子どもたちにしか見えない世界があるので、子どもたちにはいじめの認知に敏感になってほしい。
- ・ 「いじめられる不安に加えて、自分で解決しようとしてもできない心の内を誰にも伝えられない自分を、大人たちに理解してほしい。」というような子どもが、本音を出せるシステムの構築が必要である。
- ・ アンケートは、自由度の高いものの方が答えやすい。
- ・ アンケートは、担任が直接受け取る形で回収するなどの配慮が必要である。
- ・ 高学年の子どもであれば、どうしても大人に相談できないときに、大人の力を頼らずに、そこから逃げるなどの自己防衛の方法を教えてあげられるとよい。
- ・ いじめ相談等の電話番号を記したポスターを教室や廊下に掲示することは有効である。

(4) 認知されたいじめへの対応について

(教職員の関係性)

- ・ 経験年数等に関わらず、教職員の情報や気づきが職場内で共有される環境を構築することが大切である。

(対応に係る体制)

- ・ 認知されたいじめについて、学校で共有していく手立てについて、担任が躊躇せずに動けるような道筋を示したマニュアルのようなものを構築していけるとよい。実効的なシステムにするために、教職員の負担を増やすことなく、簡単に行えるものにしていくことが望ましい。
- ・ この人に相談すればアドバイスを受けられるという相談員のようなものを学校に配置し、チームでの対応をしやすくしていけるとよい。
- ・ 外部の専門家の力を生かすような連携の方法を整理するとともに、実際に相談が始まった後の、関係機関・団体同士の連携を密にしていくことが大切である。
- ・ いじめの疑いがある案件について、保護者が学校に連絡することを躊躇しなくてよい学校との関係性の構築が必要である。

- ・いじめに対して、子どもたち自身も自ら対応していくという動きを促進するような指導が日常の中で必要である。
- ・関係保護者との対応については、一日も早く子どもたちにとって安全・安心な日常生活を取り戻すために、どのような連携をとることが、保護者の納得と同意を含めた解決に繋がっていくのかという視点を持ちながら行っていくことが大切である。

(いじめを受けている子どもへの対応)

- ・いじめを受けている子どもが、教職員に訴えた後、いじめが潜行することがないように、具体的な手立てを施し、いじめを受けている子どもにとって安心できる学校生活を担保することが必要である。

(いじめを行った子どもへの対応)

- ・いじめを受けた側にとっては、「どうして、いじめを行った側の子どもが普通に学校に通っていられて、いじめを受けた側の子どもが登校したらまたいじめられるのではという不安に苛まされながら家で過ごさなければならないのか。」という不満もあることから、いじめを受けた側も納得できるようないじめを行った側の子どもへの対応が必要である。
- ・いじめを行った側の子どもの中には、友達と関わる上でうまく自己表現やコミュニケーションを行えない子どももいるため、より適切な人との関わり方ができる力を育てていくことが必要である。

(5) まとめ

これまで述べてきたことを総括して、市教委に要望したい事項をまとめると、主なものは次のとおりである。

- ◇いじめはいかなる理由があっても決して許されないこと、いじめを受けた本人に責任はないことについてのメッセージの充実強化を図ること。
- ◇子どもたち同士が互いに認め合い、自己肯定感や自尊心の醸成及び意思表示をしやすい雰囲気集団をつくる教育を推進すること。
- ◇経験年数等に関わらず、教職員が情報や気付きを職場内で発信し、それらが共有される環境の構築に向けた研修等の充実を図ること。
- ◇学校、家庭、地域、関係機関・団体との連携強化及び、学校への外部の人材の視点の導入を含めた、子どもたちに携わる関係者の柔軟な連携の手法について検討すること。
- ◇積極的な認知により、教職員毎、学校毎、学校種毎のいじめの捉えの差異をなくし、いじめの芽が小さなうちに対応することの必要性について、改めて全教職員に周知徹底すること。
- ◇教職員が自ら対応ガイドラインを作成したり、子どもたち自身がいじめ防止の授業を受けたりする機会を持てるよう、多面的な支援の方法を検討すること。

■おわりに

学校におけるいじめ防止の最も有効な対策は、当事者である子どもたちに正しく動ける心を育み、学校全体として「いじめを許さぬ校風」を築き上げていくことである。

それでも、子ども同士が密に関わり合うことにより成長を遂げていく学校では、その過程で、法の下でのいじめに該当する事案が発生することがあり、それらすべてを未然に防ぐことは、現実問題として、かなり困難と言わざるを得ない。また、いじめは学校以外でも複数の子どもたちが集う場所では、どこでも起こり得る問題であると考えなければならない。

これらのいじめを早期に発見し、解決を図るためには、日頃から、子ども自らが訴えることのできる学校文化及び、市教委や家庭、地域、関係機関・団体が、連携をスムーズに行えるようにするための柔軟な関係の構築に努めていかなければならない。また、外部の人材等を学校に入れることにより、より多くの目、より多くの視点で子どもたちを見守っていくようなシステムの構築も求められる。

現在、学校では、教職員が数々の教育的課題、家庭的課題、社会的課題に対し、真摯に取り組む中で充実した教育活動が展開されている。本会の調査研究では、いじめの問題は、子どもたちの安全・安心を考える際に最優先で取り組むべき事項であるという認識を持ちつつも、ただでさえ忙しい教職員がいじめの対策に忙殺され、子どもたちと関わる時間が取れなくなってしまうという本末転倒の事態を引き起こさぬよう、極力、教職員への負担を増やさぬ方法での対策について協議を行ってきた。その結果導き出されたものが、「まとめ」に示した市教委への要望である。

現実問題では、子どもたちの置かれた環境の社会的な背景まで含めていじめ防止等のための対策を考えると、市教委と家庭、地域、関係機関・団体だけでなく、市長部局との連携を図りながら、市全体でいじめ防止等のための対策を考えていくことが必要となる。市全体で、それぞれがそれぞれの立場から協力して子どもたちを見守ることは、いじめの大きな抑止力となる。

学校及び市教委に対しては、問題行動が起きたときには、その問題を解決する過程が、子どもたちの成長につなげることのできる指導のチャンスであると捉え、今まで以上に子どもたちのささいな変容を見取り、子どもたちの命とところを守り育てられるよう努めていただきたい。

■茅ヶ崎市いじめ防止対策調査会（第1期）委員

委員定数9名 任期2年

	選出区分	氏名	任期	備考
1	学識経験者 (教育関係)	松坂 秀雄	平成26年12月25日 ～平成28年12月24日	東京福祉大学・大 学院講師
2	学識経験者 (医師)	朝倉 新	平成26年12月25日 ～平成28年12月24日	精神科医
3	学識経験者 (弁護士)	真船 裕之	平成26年12月25日 ～平成28年12月24日	弁護士
4	学識経験者 (心理)	森 美耶子	平成26年12月25日 ～平成28年12月24日	臨床心理士
5	学識経験者 (福祉)	大貫 若菜	平成26年12月25日 ～平成28年12月24日	スクールソーシャ ルワーカー
6	関係行政機関職員	野坂 正径	平成27年6月1日 ～平成28年12月24日	中央児童相談所 子ども支援課長
7	保護者	中馬 智子	平成28年5月17日 ～平成28年12月24日	茅ヶ崎市PTA連 絡協議会長
8	学校長	吉野 利彦	平成28年4月1日 ～平成28年12月24日	茅ヶ崎市立緑が浜 小学校長
9	学校長	古郡 隆文	平成26年12月25日 ～平成28年12月24日	茅ヶ崎市立梅田中 中学校長

*任期途中で交代した委員

	関係行政機関職員	佐藤 隆司	平成26年12月25日 ～平成27年5月31日	中央児童相談所 子ども支援課長
	保護者	山下 光章	平成26年12月25日 ～平成27年5月18日	茅ヶ崎市PTA連 絡協議会長
	保護者	高原 海香	平成27年5月19日 ～平成28年5月16日	茅ヶ崎市PTA連 絡協議会長
	学校長	野上 浩	平成26年12月25日 ～平成28年3月31日	茅ヶ崎市立小出・ 茅ヶ崎小学校長