

○上村委員長 これより、後半部分の質疑に入ります。

御質疑願います。

あなだ委員。

○あなだ委員 私のほうから、いじめ・不登校対応についてということで、10款3項2目スクールカウンセラー活用推進費の活用状況をお尋ねしたいと思います。いじめ、不登校が深刻化する中、これらの実態について、まず確認をさせていただき、どのように対応してきたのか伺ってまいりたいと思います。

まず、事業の目的についてお示しいただきたいと思います。なぜこの事業が必要なのでしょう。

○田上学校教育部長 スクールカウンセラー活用推進費につきましては、中学校にカウンセリングに関する専門的知識や経験を有する臨床心理士等のスクールカウンセラーを配置し、生徒のさまざまな不安や心の悩み等の相談、学校の相談体制に対する教職員等への助言等を行うとともに、小学校派遣カウンセラー1名による巡回相談等を行うことで、近年、増加傾向にある不登校やいじめ問題に対応するための事業でございます。

○あなだ委員 近年、増加傾向にある不登校やいじめ問題に対応するための事業ということではありますが、いじめ、不登校への対応について、本事業及びこれにかかわってたくさんの事業が連動されていると聞いておりますが、これについてお示しいただきたいと思います。

○田上学校教育部長 スクールカウンセラーは、各学校において、児童生徒からの相談に対応するほか、保護者や教職員、その他関係者からの相談等にも対応してございます。

平成28年度のスクールカウンセラーによる相談件数は、小学校、中学校合わせて2千603件ですが、そのうち不登校に関する相談は987件、いじめは9件となっております。また、友人関係についての相談が598件となっており、中にはいじめに発展する前の段階での相談も含まれているものと考えてございます。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 続いて、本事業にかかわる取り組みですが、いじめの対応にかかわっては、市内全ての小中学校が策定する学校いじめ防止基本方針案を作成し、各学校に提示するとともに、児童生徒がいじめの問題を自分のこと

として考えるなどの子どもの主体的な活動を支援する取り組みとして、いじめ・非行防止強調月間の設定や、児童生徒版の学校いじめ防止基本方針の作成、配付、中学生が専門家等の大人と協議する生活・学習 A c t サミットの開催、また、教員の指導力向上の取り組みとして、いじめの問題への対応を図る学習の指導例を記載した道徳の指導資料の作成、配付など、各学校のいじめの未然防止、早期対応の取り組みや、教員の力量向上を図る支援に努めています。

不登校にかかわっては、適応指導教室、ゆっくりすの運営や、各学校の不登校解消に向けた取り組みや教員の対応力向上を図る指導資料を作成し、配付しております。

このほか、いじめ、不登校については、学校と家庭、関係機関等との連携が重要なことから、教員、保護者、関係機関等を対象とした生徒指導研究協議会の開催や、子ども総合相談センターとの連携、相談窓口の周知、子ども版市長への手紙による相談受け付けを行っております。

○あなだ委員 いじめ、不登校について、スクールカウンセラー等の専門家の配置に加え、さまざまな取り組みの中で、学校や家庭、関係機関等とも連携をしながら対応していることがわかりました。

これらの成果についてもお示しいただきたいと思います。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 先ほど申し上げたさまざまな取り組みを進めておりますが、いじめの認知件数や不登校児童生徒の生徒数については減少傾向となっていないところでございます。

そのような状況ではありますが、成果と考えているものとして、児童生徒に関するものでは、例えば、全国学力・学習状況調査の設問、いじめはどんな理由があってもいけないことだと思ふかに対し、当てはまると回答した児童生徒の割合が、小学校では平成24年度の78%から平成28年度は91.7%、中学校では66%から81%とふえており、学校や家庭、関係機関等と連携したさまざまな取り組みを通じ、いじめに対する児童生徒の意識の高まりが見られることが挙げられます。

また、昨年度から開催している生活・学習 A c t サミットでは、弁護士や心理の専門家など、16名の方々が本市の子どもたちのために集まっていたっており、各中学校から参加した60名の生徒会役員とともに、今年度はいじめや不登校の問

題について協議し、未然防止の取り組みを各中学校区の小学校と連携して取り組んでいくことなどの、参加した生徒の思いや考えが具体的な取り組みとなって各学校で進められていることや、サミットのような全市的な取り組みを大人が支える基盤がつくられたことが成果と考えております。

大人に関するものとしては、開催して本年で18回目となる生徒指導研究協議会では、開催当初から本年まで、毎年約200名、延べ約4千名弱の保護者や関係機関の方々、学校関係者に集まっていたいており、いじめや不登校の問題にかかわり、そのときどきの課題の解決などについて、2日間にわたる協議を通じて情報を共有し、それぞれの立場からお力をいただくなど、年々その連携強化が図られていることなどが成果として考えているところでございます。

○あなだ委員 ただいまさまざまな成果についてお示しをいただきましたが、児童生徒に関する成果と考えるものとして、全国学力・学習状況調査の児童生徒質問紙の、いじめはどんな理由があってもいけないことだと思うかという設問に対し、小学校では平成24年の78%が、平成28年度には91.7%になったと。中学校では66%が81%と、大幅にふえているということではありますが、いまだに小学校では約1割、中学校では約2割の児童生徒が、いじめがいけないという認識は持っていないということも事実であると思います。

まず、いじめに対する認識について、児童生徒全員がいけないことと認識できるように、早急に取り組んでいただきたいと思います。ここが100%とならなければ、いじめというものはなくなりません。

では、実際に本市のいじめの認知件数はどのようになっているのでしょうか。過去5年間の推移についてお示してください。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 文部科学省の調査における過去5年間の学校から報告のあったいじめの認知件数は、平成24年度が32件、平成25年度が49件、平成26年度が19件、平成27年度が39件、平成28年度は、未確定値ではありますが、91件となっています。

○あなだ委員 未確定値ということではありますが、前年度と比べ、平成28年度に小中学校から報告のあったいじめの認知件数は、小中学校合わせて39件から91件と増加をしております。その理由についてお示してください。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 平成28年3月、文部科学省から教育委員会を通じ、各学校に対して、いじめの正確な認知に関して、新年度に向けた取り組み等についての通知とともに、いじめの認知に関する考え方を簡潔にまとめた教員向け資料が送付されました。本資料では、文部科学省のいじめの認知に関する考え方や、いじめの芽やいじめの兆候もいじめとする具体的な事例を挙げ、このような初期段階のいじめについても積極的に認知することが示されており、各学校においては、これまでいじめに至らない事案と判断していたものを認知したことから、認知件数が増加したものと考えております。

○あなだ委員 文科省のいじめの正確な認知に向けた教職員間での共通理解の形成及び新年度に向けた取組についてとする通知によりますと、平成26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における児童生徒1千人当たりの認知件数については、都道府県間の差が30倍を超えるなど、実態を反映したものではない、言いがたいという状況が見られるとして、いじめの正確な認知に向けて改めて考え方などが示されることとなりました。こうした背景や、今回の調査結果の受けとめについてお示しいただきたいと思っております。

○山川学校教育部次長 いじめの認知については、いじめの定義に基づき行うこととなっております。いじめの正確な認知に向け、文部科学省から新たに考え方が示されたのが平成28年3月の通知においてですが、従前については、国においての具体的な事例などが示されていなかったことなどから、各都道府県での判断の要素が強く、いじめの定義の捉え方や認知の考え方などに曖昧さがあつたのではないかと指摘されていたところがございます。

そのため、国においては、各都道府県の認知件数の開きがいじめの捉え方のばらつきにならないよう、具体的な事例を示すなどした資料を添え、各都道府県教育委員会を通じ、各学校に通知をしたものと考えております。

添えられた資料では、これまではいじめとして扱わずに指導するなどしていた初期段階の事案も積極的に認知するよう、具体的な事例を挙げて示しております。通知以前は、従前のいじめの定義で示されていたけんかを除く解釈では、例えば口げんかなどを認知するかどうか、各学校が判断に苦慮したり、ばらつくなどがあつたものと考えております。しかしながら、このような事案も含め、報告のなかつた

事案にも認知すべき事案が含まれていた可能性はあったものと考えております。

○**あなた委員** 文科省は、いじめの芽やいじめの兆候、それもいじめです。いじめを見落とさないためにも、そうした定義に従い、いじめと認知し、早期対応を行うように求めています。

本市において、これまでいじめの芽やいじめの兆候などをいじめではないと反対に捉えてしまい、いじめを見落としていたと。したがって、早期対応ができていたとは言いがたい状況にあったのではないかと思います。いじめの定義について、解釈がこれまで国と異なっていたとすれば、対応範囲や、その方法なども変わってくると思います。再評価を含め、いじめ問題と教育行政のあり方について、反省すべき点もあると考えますが、見解を求めます。

○**山川学校教育部次長** 本市においても、先ほど申し上げた平成28年3月の文部科学省資料に示された具体的な事例を参考に、各学校に対して、従前は示されていなかったいじめの新たな捉え方などについて指導を行ったところ、平成28年度は、未確定値ではありますが、約90件の報告を受けており、国の基本方針が改定された本年度は、より一層の積極的な認知の考え方が示されたことから、これも未確定値ではありますが、現段階で約200件超の報告を受けているところです。

このように、文部科学省が毎年度実施しているこの調査でございますけれども、統計調査ということでございまして、示される基準や具体的な事例などにより、各学校から報告のある認知件数や、その他の調査項目などについても、本市も含め、全国的に変動する傾向があり、御指摘のとおりでございますけど、その対応範囲や方法等が変わってくるというところでございます。

いずれにいたしましても、これまで学校から報告のあった事案は解消の報告を受けておりますが、各学校がいじめとして認知するかしらないか、または事案の大小によらず、児童生徒に適切な指導、支援を行い、事案の解決を図り、安心して学校生活を送ることができるよう努めることが大切であると考えております。

○**あなた委員** これを受けて、子どもたちがいじめの定義や捉え方の変更について、しっかりと周知されたのでしょうか。また、保護者や地域等にこうした実態や結果についての説明は行われているのか、お示しいただきたいと思います。

○**山川学校教育部次長** 各学校においては、各年度の開始期のほか、さまざまな教

育活動の場面において、いじめの問題についての学習や指導を行っているところがございます。

このたびのいじめの定義や捉え方の変更の周知については、各学校の学校いじめ防止基本方針に基づき、児童生徒には学級指導や集会活動などでの指導により、保護者等にはPTA総会や懇談会などでの説明や、学校いじめ防止基本方針の学校ホームページ掲載により周知をしております。

また、このことについて、市内には生徒会によって子どもが主体となった取り組みとしている中学校もございまして、各学校が児童生徒にわかりやすく周知する工夫も行っているところです。

教育委員会といたしましては、今年度、学校いじめ防止基本方針の内容の変更点について、児童生徒がより理解できるよう、わかりやすくまとめた基本方針の子ども版を作成し、各小中学校に配付いたしました。これを子ども主体の取り組みや指導に活用し、児童生徒の理解を深めるとともに、市のホームページに掲載し、保護者等への周知に努めているところがございます。

○あなだ委員 いじめの防止等のための基本的な方針、平成25年10月11日、文部科学大臣決定の、この改定について、主な改定内容についてお示してください。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 平成25年に施行されたいじめ防止対策推進法に基づき、同年10月、いじめ防止等のための基本的な方針、いわゆる国の基本方針が策定されました。本法律の附則には、法律の施行後3年を目途として、施行状況等を勘案し、検討を加えることとあり、このことを受け、本年3月に国の基本方針が改定されました。

主な改定内容ですが、いじめの認知にかかわり、これまでけんかは除くとされていたものが、けんかやふざけ合いであっても、背景にある事情の調査を行い、被害性に着目して判断することや、軽い言葉で傷つけたが、すぐに加害者が謝罪し、教師の指導によらずして良好な関係を再び築くことができた場合等においては、いじめという言葉を使わずに指導することができるが、法が定義するいじめに該当するため、校内いじめ対策組織に報告し、情報を共有する必要があること、また、学校いじめ防止基本方針に基づく対応を徹底することにより、教職員がいじめを抱え込まず、かつ学校のいじめへの対応が個々の教職員による対応ではなく、組織として

一貫した対応とすることなどが盛り込まれたところです。

教育委員会では、本年5月、各学校が策定する学校いじめ防止基本方針の案を作成し、改定内容が確実に盛り込まれるよう通知しました。現段階において、全ての小中学校で、通知に基づき、学校いじめ防止基本方針が策定されております。

○**あなだ委員** これまで考え方についてお尋ねをしてみいました。

そこで、いじめの数だけ、いじめられた被害者といじめた加害者が存在します。被害者、加害者への対応について、これまでそれぞれどのような対応をとってきたのか、お示しいただきたいと思います。

○**菅藤学校教育部教育指導課主幹** 各学校では、いじめを受けた、いじめを行った児童生徒への対応を初め、いじめの対処については、各学校の学校いじめ防止基本方針に示す対処マニュアルに基づき、校内いじめ対策組織で対応を検討し、関係した児童生徒への指導、保護者との連携など、複数の教職員で組織的に対応することとしています。

いじめを受けた児童生徒に対しては、教職員全員で徹底して守り通す姿勢を示し、校内の巡視体制の強化など、安心して学校生活を送れるように見守るとともに、担任や養護教諭等による継続的な教育相談や、必要に応じ、スクールカウンセラーによるカウンセリングを行っています。

いじめを行った児童生徒に対しては、いじめの行為を直ちにやめさせ、いじめは決して許される行為ではないことを自覚させるとともに、不満やストレスをいじめに向かわせないよう、自制心、自律心を育む指導を行っています。

また、被害、加害などの関係した児童生徒に対し、当該児童生徒が抱える背景や、支援、指導における状況に応じて、スクールカウンセラーや警察OBであるスクールサポーター、警察や児童相談所等の関係機関と連携を図り、被害児童生徒の心のケアや、加害児童生徒の指導を行っています。

それぞれの保護者には、事実経過やいじめ解消に向けた学校の取り組みを説明し、家庭における協力を要請するほか、周囲の児童生徒への指導も重要であることから、いじめを自分たちの問題として捉えさせ、いじめのない学級、学校づくりへの意欲を高める指導を行うなどしております。

○**あなだ委員** いじめの芽や兆候について、いわゆるいじめの初期対応の問題につ

いて、これを放置すれば重大ないじめにつながっていくと思うんですが、これまで考え方について、また、いじめに対する認識や対応方法について伺ってまいりましたが、もう少し詳しく伺ってまいりたいと思います。

まず、平成28年度、市教委が認知したいじめの対応についてお示しいただきたいと思います。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 平成28年度調査では、未確定値になりますが、複数回答となりますが、冷やかしやからかい、悪口やおどし文句、嫌なことを言われるが62件、軽くぶつかられたり遊ぶふりをしてたたかれたりけられたりするが20件、仲間外れ、集団による無視をされるが16件、嫌なことや恥ずかしいこと、危険なことをされたりさせられたりするが15件、金品を隠されたり盗まれたり壊されたり捨てられたりするが4件、パソコンや携帯電話等で誹謗中傷や嫌なことをされるが3件、ひどくぶつかられたりたたかれたり蹴られたりするが2件、そのほか、金品をたかられる、その他がございますが、ゼロ件となっております。

○あなだ委員 小中学校におけるいじめの対応について、今お示しをいただきましたけれども、単に一言でいじめと言うんですけれども、今回、国からもいじめの定義、特に初期のものについての定義がしっかりと示されたということで、今お示しいただいたこの対応についてなんですが、まず1つ目が、冷やかしやからかい、悪口やおどし文句、嫌なことを言われる、これが62件、そして2つ目が、仲間外れ、集団による無視をされる、これが16件、そして3つ目が、軽くぶつかられたり、遊ぶふりをしてたたかれたり蹴られたりする、これが20件、ここまではいじめとしても、ここから先、4つ目以降は大変な問題ではないかと考えます。私たち大人がやれば逮捕される事案じゃないかと考えるわけではありますが、4つ目、ひどくぶつかられたりたたかれたり蹴られたりする、2件、これは我々がやれば傷害罪。5つ目の金品をたかられるや、6つ目の金品を隠されたり盗まれたり壊されたり捨てられたりするが4件、これは恐喝罪や窃盗罪、器物損壊罪ですし、7つ目の、嫌なことや恥ずかしいこと、危険なことをされたりさせられたりする、15件、これは強要罪であります。そして8つ目の、パソコンや携帯電話等で誹謗中傷や嫌なことをされる、これが3件、これは名誉毀損罪や侮辱罪にも該当します。

こうした、平成28年度、市教委が認知したいじめ、複数回答ということであり

ますが、つまり表向きになったものだけでも122件、このうち24件、およそ2割が、4つ目以降の極めて悪質と思われるものであります。

そこで、冒頭、いじめの芽やいじめの兆候もいじめと定義されるということを確認させていただきましたが、こうした犯罪にも抵触するような悪質な行為までいじめと称し、いじめの範疇に入れ、いじめとひとくくりに定義することに大きな問題を感じます。

国においては、いじめの定義の捉え方や認知の考え方などに曖昧さがあつたと指摘されたように、どこまでがいじめかという線引きの甘さが問題を曖昧にしているんじゃないかなと思うわけでありましたが、これについて、何かあればお答えいただきたいと思います。

○山川学校教育部次長 悪質ないじめということでございましたけども、この悪質ないじめについては、たびたび社会問題となっているところでございまして、児童生徒が安全で安心して生活することができるように、このような悪質ないじめに対しては毅然と対応することはもちろんのこと、今お話にもありましたけども、小さいじめもきちんと認知しながら、適切に対処することが大切であるというふうに考えているところでございます。

○あなだ委員 実際、個別具体的に詳しく調べたわけではありませんけども、やはりいじめと犯罪に抵触するようなもの、これをしっかり区別していただきたいと思います。簡単に一言で大きくくりでいじめと、そうした考え方で全てを処理する、これはいかななものかと思うんですが、そこで、平成28年度、中学校における対教師暴力と器物損壊、授業その他の教育活動の実施を妨げる行為の発生件数、その内容についてもお示しくください。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 平成28年度調査、こちら未確定値になりますが、授業その他の教育活動の実施を妨げるなど、対教師暴力や器物破損については、生徒間のトラブルを静止しようとした教師に対して暴力を振るうなどの対教師暴力が5件、ガラスを割るなどの器物破損が1件ございました。

○あなだ委員 今示されたものは、相当重たいものと聞いております。

そこで、悪質ないじめや、対教師暴力、器物損壊などに対して、どのように対応することとなっているのか、お示しいただきたいと思います。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 対教師暴力や器物破損、犯罪行為を伴う、またはそれに類似する行為を伴うなどの悪質ないじめについては、学校いじめ防止基本方針に基づき、被害の児童生徒や教師の安全確保を最優先とし、関係する保護者の理解や協力を得ながら、状況に応じて学校や教育委員会が警察や児童相談所等の関係機関と連携し、事案の解決を図るよう対応しています。

○あなだ委員 ただいま答弁いただいたとおり、犯罪行為として扱われるべきと認められるいじめの事案に関する警察への相談、通報については、平成24年11月2日付の文科省通知において、学校から警察へ適切に相談、通報し、警察と連携した対応を図ること等が求められております。

旧教育基本法のもとでは、教育委員会、警察に対し、犯罪に抵触するような行為であっても、教育への権力介入は許さない、学校内で対処すべきだといった一部の誤った主張もありましたが、いじめと犯罪の区別を見誤ることなく、適切に連携、対応していただきたいと思えます。

そこで、悪質ないじめ等への対応について、市教委の権限について伺いたいと思えます。市教委は、加害生徒に対する出席停止措置をとれるということでしょうか。

○菅藤学校教育部教育指導課主幹 出席停止については、学校教育法に基づき、対教師暴力や器物破損等が繰り返される行為があるなどの場合、当該学校長が、その措置について教育委員会に具申することとなっておりますが、これまで出席停止の措置はないところでございます。

○あなだ委員 これまで加害生徒の保護者に対して出席停止を命じたことはないということではありますが、そこで、学校教育法35条に出席停止措置について明記されております。1つ目が、他の児童に傷害、心身の苦痛または財産上の損失を与える行為、2つ目が、職員に傷害または心身の苦痛を与える行為、3つ目が、施設または設備を損壊する行為、4つ目が、授業その他の教育活動の実施を妨げる行為となっております。平成28年度は未確定値ということではありますが、今述べた1に該当するような悪質な行為については、先ほど伺いましたとおり、小中学校合わせて24件、2の職員に傷害または心身の苦痛を与える行為、4の授業その他の教育活動の実施を妨げる行為は中学校で5件、3の施設または設備を損壊する行為は中

学校で1件となっているということでもあります。こうした悪質ないじめ等に対して、出席停止が適用されたことはないということではありますが、認識や対応に甘さがないのか、なぜに変わらないのか、繰り返されるのか、お示しいただきたいと思えます。

○山川学校教育部次長 このような悪質ないじめがなぜ変わらないかということについては、はっきりとした理由は見つけにくいところがございますけれども、価値観の多様化ですとか、子どもを取り巻く社会や環境の変化による人間関係の希薄化などに伴い、社会性や規範意識の欠如、コミュニケーション能力や感情をコントロールする能力の低下などに加え、学校、家庭、地域社会の連携や、それぞれの教育力が十分機能できていない状況があるのではないかとこのように考えております。

○あなだ委員 本市の小中学校における学校いじめ防止基本方針においては、いじめは決して許されない行為であるとの認識のもと、このように書かれております。いじめは、いじめを受けた児童生徒の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、その生命または身体に重大な危険を生じさせるおそれがあるものです。そう記されております。これまで加害生徒に対する出席停止措置ということがとられたことはないということではありますが、教育の現場においては、指導要録に出席停止歴が残るからとちゅうちょされる先生も少なくないと聞いております。しかし、不登校について、後にも触れますが、例えばこうした悪質ないじめなどを理由に不登校となってしまっている児童生徒は不登校歴が残ると同時に、教育を受ける権利までも奪われてしまいます。まず第一に守るべきはどちらなのかということ、これを誤れば加害者天国となってしまいます。対応の厳格化を行っていただきたいと思えます。

そこで、こうした悪質ないじめが学校現場からなかなかなくなる、また、これまでも重大な事件が起きるたびに、教育委員会、学校というところの、これらの隠蔽体質というものも指摘をされておりますが、文科省は、児童生徒1千人当たりの認知件数は都道府県間の差が30倍を超えていることから、実態を反映したものとは言いがたいとして、いじめの認知を正確に行うべく、いじめの認知件数が多いことは教職員の目が行き届いていることのあかしと評価しますと、そういじめの再確認を求めたところ、本市においてはその件数が39件から91件にまで急増して

いた。ことしはもう200件を超えているということではありますが、認知漏れのみならず、悪質な事案等も見逃さず、そして適切に対応するためには、学校のみならず、市教委のチェック機能、これの強化が求められると考えます。見解を伺いたいと思います。

○山川学校教育部次長 お話のとおりです。各学校の適切な対応に向け、それらの支援、指導について、教育委員会が学校との連携を強化することは大変重要と考えております。いじめの把握については、各学校では児童生徒の日常的な観察に加え、年5回か6回行う実態調査や、年2回程度行っております児童生徒との教育相談などにより把握して、認知したいじめについては教育委員会に報告するとともに、組織的な対応により解消を図っているということでございます。

また、この実態調査でございますけれども、各学校において、全ての児童生徒に、いじめを受けていないか、あるいは見ていないかなどのアンケートを行い、その上で、教員が直接児童生徒と面談を行う教育相談を実施し、きめ細かないじめの把握に努めているところでございます。

教育委員会では、いじめの早期解決に向け、学校からの速報に加え、今年度は事案報告書において詳細に報告させ、解消するまでの対応について検討し、支援、指導を行っております。

また、悪質な事案等が発生した場合については、いじめが深刻化しないよう、教育委員会が警察や児童相談所等の関係機関との連携、協力の要請を図るなど、各学校の支援、指導を行っております。

○あなだ委員 ここで切りがよろしいんですが、お取り計らい、お願いしたいと思います。

○上村委員長 それでは、本日の分科会は以上で終わりたいと思います。

なお、10月2日、週明けになりますが、午前10時から、本日に引き続き分科会を開きますので、定刻までに御参集ください。

本日の分科会は、以上で散会といたします。

散会 午後4時54分