

## 平成30年度第2回奈良県いじめ対策連絡協議会

1 日 時 平成31年1月25日(金) 14時00分～16時00分

2 場 所 奈良県文化会館 第3会議室

3 出席者 【委員】 11名(欠席2名)  
【事務局等】 16名

### 4 概要

#### (1) 報告事項

事務局〔資料1・2・3に基づいて説明〕

#### (2) いじめの認知について

事務局〔資料4・5に基づいて説明〕

### 委員

いじめの認知について、SC(スクールカウンセラー)の配置数とSSW(スクールソーシャルワーカー)の配置数及びそれぞれのいじめ認知の人数の件だが、SCについては64名の全校配置で相談件数が9,724件、実人数3,425名(SCの一人あたり約54件)となっている。SSWについては、SSWの配置としては3名、SSWとしての働きをしている生活支援アドバイザーが6名で、1,238件、実人数900名(SSWの一人あたり100件)となっている。不登校(の相談件数で)はSCとSSWの差をそう感じないが、いじめ認知でSSWの方が多いのは、心身の健康や発達障害、家庭環境など、SSWの関わっている福祉的支援を必要とする子どもでいじめ認知ができていうことかもしれない、いじめに関する背景を捉えることが大事。確かに道徳教育でのアプローチは、本人の自己免疫力、いじめに対応できる力を育てる意味ではとても大事なことだと思う。しかし、コミュニティのいわゆる地域の中で、そういう子どもたちの心のエネルギーとなるような、帰ってほっとするような家庭環境であるのか、この道徳資料集にあるように、家庭でその子を受け止めるだけの力があるのかということを考えてい。地域と、学校と、福祉と横串を刺すような橋渡し、今後更に必要になってくるのではないかと、この数字から考えられる。更なるSSWの配置を検討いただきたい。また、この後の議事にある「コミュニティ・スクール」に鑑み、教職員によるいじめの発見が少なかったということも含めて考慮し、教員だけに負担をかけるのではなく、ワンクッション置いた、SSWや地域を利用できるような機会をつくっていただければありがたい。

### 委員長

SCもいじめ対応に回る時間が少ない。SSWを含めて更なる配置をお願いしたい。

## 委員

資料1で、教師によるいじめ認知とアンケート等でのいじめ認知で、アンケートでの認知が多くなっている件について、当該本人が精神的苦痛を感じたらいじめであるという基準のあり方（本人の主観があるので、教師にはわかりにくいこともある）が、結果に反映している感じがする。まさにいじめ防止対策推進法が、いじめ定義を「対象生徒が心身の苦痛を感じているもの」としたのは、いじめ認知をする意味では言い当てているのかも知れない。では、なぜ現場で教師が認知できないのか。それは、子どもたちの内心の問題なので、外からはなかなか伺いしれないというギャップによる。だから、我々がいじめを扱う中で、いわゆる内心の事柄については、それに気付かなかったとした場合、それが予見可能だったかどうかという責任判断の必要性が生じる。何も知らなかったのに過失に当たるということが問えるのかという問題である。ところで、法はこのような責任の有無を基準として機能するものではない。では何のためにこの法があるのか。先のような内面に焦点をあてたいじめ定義のもとで、学校現場で教員がいじめを認知する能力を論じるのであれば、内面の現れとして何を基準にすればいいのかと戸惑う感じがする。その意味で、教師のツールとしてのアンケートは、内面を知る工夫がされている。特徴のある事柄を拾い出す工夫があって、それで学校現場でのいじめ認知能力が上がっていく。それがまた法の求めているものではないかという感じもしている。

## 委員

教師によるいじめ認知とアンケートによるいじめ認知について、発見できていないから教師のいじめ認知の数が相対的に低いのか、それともアンケートなどでより初期に発見できているから結果的に少ないのか、どちらかというのは、基本的には判定のつかない問題だと思う。学校には、多様ないじめに関する資料が配られ、いじめ対策の教材はある。やり方も示されている。法律でも、きちんと枠がある。その中で、学級担任がしっかりとした「いじめ対応最優先」という対応をしているのかどうかという点が重要。担任ごとの対応の姿勢の違いを、管理職がどのように見て支えておられるか、また何らかの方法で、各学級の先生方の取組の度合いを知ることができるのかどうかも大事。取組の度合いがアンケートに関わるという意味ではないが、そういったクラスごとの差にどのように対応するかということが、対策の次の段階になるのだろうと思う。

## 委員

いじめ認知の件だが、定義を鑑みると認知を捉えやすいが、実際のところ、アンケート調査によると、「いじめ発見のきっかけ」が学級担任や本人、もっと言うなら本人もさることながら保護者、地域の人、友達と全般的に全国からすると奈良県は低い。いじめ認知のボーダーが、「まだこれぐらいはいじめじゃない、いじりなんだ」と思ってしまったところのベースラインが、もしかするとまだ甘いのではないかと感じた。家庭の中で本人を、自尊感情を含め受け止めてあげられる環境なのか、その中でほっとする場所があるのかということも含め、そのあたりの部分も考慮した上で、道徳教育のあり方を考えていただいた方がいいのではないかと思った。

## 委員

いじめといじりのライン（区分け）は難しい。個々の生徒によってその区分けは違うだろうし、それは先ほどのいじめを受けた児童がどう感じているかという極めて内心の事柄と同様、外からは分かりにくい。アンケートの回答の中で、いじめのレベルと捉えるのか、どう区別し判断していったらいいのか。そしてその先の対策対応につなげていくときに、できる限りいじりレベル、ニュアンスの軽いものでもそれを拾い上げることが大切なのかどうか。積極的な認知が大事だが、そうなると対応の負担がとて大きくなっていくのではないか。

## 委員

その点に関して、小学校、特に低学年でのいじめ認知件数はここ数年増加している。それは、一つは先生方が今のようないじりというものも含めて積極的に認知に転じているということ。都道府県によっていじめの発生率にもともと違いがないのであれば、いじめ認知の差は先生方の積極的姿勢の差であるという捉えをしているので、認知が高いということはアンテナも高いということ。そして、その解消率が高いということが取組態度が前向きということなので、その意味では奈良県全体の数値から見るとすぐに認知してすぐに対応している数値であるのだと思う。

しかし、数値のみでは安心していられないと言われているのだと思う。その通りで、いじりというレベルのものの中に、実は深刻なものもある。最近、WAVE出版というところから、鈴木真治さんという仮名で在京テレビ局の記者が書かれた「うちの子もいじめられました」という本が出ている。これは小学校3年生が「死にたい」と言った事例。それに対してカウンセラーがとても適切な対応をして家族の崩壊も免れたという事例を記者自身が克明に書かれている。数が多い小学校低学年の事例にも、軽いものではなく深刻な事例も実は含まれているということを確認するためにもぜひお勧めの本。特に対応が難しいのは、小学校の低学年ではいざこざなどのトラブルといじめとが混在しているケースがある。ある側面を見るといじめだが、しばらく前には両者間でトラブルがあり、その片方に他の友達に加担したときに1対多になっていじめになったというようなケースが多々ある。そういうときにいじめた側とされる保護者の方が納得されないこともあり対応に苦慮する。

やはり、定義の問題を保護者も含めて一緒に考えて共通理解をつくっていくことが大事と思う。いじめに関する共通理解を、クラスの中、学校の中、地域の中を含めて作っていくことが非常に大事。このことは、この後の議事のコミュニティのあり方につながると思う。

## 教育長

保護者から訴える件数自体は、経年的にそれほど変わらないかも知れない。ただ、全体のいじめ認知件数が多くなると分母が大きくなるので、率が変化するのではないか。例えば、内訳の当該児童生徒の保護者からの訴えというところが平成26年度、25年度あたりは16.5、12.9になっているが平成27年度に5.0となっているのは、件数自体は変わらないかも知れないが、分母が飛躍的に多くなっているため率は低くなっている

と私どもは理解している。だから認知件数が上がれば上がるほど、その親や本人からの訴えが同じ件数であっても率としては低くなる。認知件数が多ければ多いほど我々は良いと思っているのでそのような理解をしている。

#### 委員長

奈良県の先生方は、本当によく取り組んでくださっていると思う。いじめアンケートに上がってきた事例については、指導主事が全部各校を回って細かく聞き取って、その市の対策委員会に全て報告するシステムになっている市町村もある。ただし、私のところには、よく、トラブルになっている事案が持ち込まれる。そのときに、第三者委員会の立ち上げを視野に入れていただかないと関われないと言わないといけなくらいのケースもある。市町村、学校ごとに温度差があるのが現状。これは、全国的にそうだが、やはり全体として対応力のアップが大事な課題ではないか。

#### (3) 地域連携について

事務局〔資料6に基づいて説明〕

#### 委員

資料に、学校運営協議会の設置状況が17.4%とあるが、実際はどういうことをされているかというイメージが全くわからない。ある程度の概略は説明いただいたが、実際に今協議会で行っている活動状況を知りたい。いじめ防止との関係を考える上でも、実際の活動の一例や、好事例を知りたい。

#### 事務局

学校運営協議会というのは、学校や地域の実態に応じてその折々の課題について話し合っていくもの。どのような活動をしていくかはその学校に任されている。コミュニティ・スクールというのは、それぞれの学校教育課が所管の学校教育活動や、当課の行っている地域と連携した取組などがたくさん含まれてくる会議体。当課で行っていることでいうと、授業の支援に入ったり、地域の人材を入れながら、地域の題材を多く取り入れた学習を行ったりしている。地域の力を借りながらの教科の勉強や、放課後の子どもたちの居場所づくりということについて、そこで議論されたことを反映させていく。例えば、「放課後にこんな取組ができないか」「放課後子ども教室』のできるのではないか」「では、地域の人のボランティアを集めてやってみようか」というような形で議論が進んでいく。

ただ、現状でいうと、学校評議員制度から、学校運営評議会にスライドしているところが多い。これは、学校評議委員会でやってきた内容を踏襲しながら進めているということであって、さらにそこから学校と地域とが協働した取組を生み出していけるよう少しずつ進めていただいている。ただ、全国的には、生徒指導上の問題を中心に解決していったコミュニティ・スクールもある。具体的には、福岡県だが、学校全体の規範意識が低くなり良い状況が保てなくなったときに、地域に学校を開いて、地域の目で子どもたちを見ていくことによって落ち着いてきたという例があった。

## 委員

素晴らしい取組だと思うが、実際、忙しい親が多い中、こういう活動をされているということだから、その中で、「いじめ」というキーワードで協議会をうまく利用できるかということが気になる。

## 委員長

コミュニティ・スクールについては前回、「学校いじめ基本方針」を各学校で策定し、それをきちんと各学校の協議会で話し合ってもらい、地域の目も入れて実効性のあるものにする事で役立てることができないかという議論があった。

## 委員

コミュニティ・スクールを設置している学校一覧表が資料にあるが、奈良市は大変多いので紹介する。説明があったように、コミュニティ・スクール自体は法によって設置されたいわゆる会議体なので、このことが地域の中でどう動いているかはなかなか見えにくい。学校長の教育方針を承認するとか、教育委員会に意見を述べるとかそういう会議体だから、この中だけでいじめがどう解決するのかというのはなかなか見えにくいと思う。例えば、奈良市ではコミュニティ・スクールを設置するまでに、約10年かけて地域の人に学校の中に入ってもらう営みをずっと続けてきたベースがある。そうでないと、なかなか学校へ入って意見を言うことはできない。直近では、「ストップいじめ なら子どもサミット」を3年間開催してきた中で子どもから意見が出てきた。この「ストップいじめ なら子どもサミット」というのは平成28年から行っており、奈良市内の中学校の生徒会が主体となり、子どもたちが、いじめをなくすにはどうしたらよいかを、奈良市の全ての中学校が集まって議論する場になっている。中学生6千人が自分たちで、いじめをなくすにはどうしたらいいかのアンケートをとっている。今年は3回目になるが、去年はその場に地域の人も入ってもらって、子どもたちが議論するのを後ろから見ていただき、それを自分の地域へ持ち帰ってもらった。このように地域の人たちと、子どもたちと、そして学校の取組が一体になってこないと、なかなかこのコミュニティ・スクールという会議体を設置しても、いじめ対策に地域の人たちが向かっていこうとはならない。

先ほどの、どう認知するのかということについては、地域の人から「コンビニのところでたむろしてる子どもたち、先生、あれちょっと見たってくれへんか」のような話や、親御さんからも、「自分の子どもは大丈夫やけども、ごはん食べてる時に他の子どもの話についてこんなこと小耳にはさんだんやけど、先生どうでしょうね」というような声が学校へ届いてくる関係を地域や保護者と作っていくということが必要なのではないかと。そうすると、コミュニティ・スクールでもどんどん話題になってくると思う。

## 委員

コミュニティ・スクールに期待することだが、子どもたちはまだまだ非力なので、独り立ちできない。身近に守ってくれる人は保護者で、なんでも意思疎通ができる。だから保護者の意識を高くすることで、例えば約束したことは守る、嘘はつかない、ということが基本的な生活習慣として、日常の家庭内生活の中でつくられていけば、外に向かっ

ても、人に危害を加えるとか嫌な思いをさせるということは自然に出てこなくなる。基本的な生活習慣において、ルール作りをやって、それが長く続いていくと、枠のようなものが自分の中でできて、外へ出たときでもおもしろそうだから枠を外してみようかとはならない。犯罪心理学では、何故犯罪が起こりうるかということについて、幼い頃から、約束を守る、嘘をつかない等も含めた基本的な生活習慣ができていれば、生活におけるルールが身に付いていることから、大人になっても社会規範やひいては犯罪行為についてのルールを逸脱することにはならないと言われている。例えば、良い物を持っている人がいるから欲しくなり盗ろうと思っても、内心の規範のゆえに体がついていけないということである。いじめも同様、正しい心の習慣作りがなされているかということにあるのではないかと思う。保護者に向けて、高い意識の内容を伝えていくにはどうしたら良いか。ボランティアの気持ちで活動されている人が地域にはたくさんおりネットワークを持っている。そういうネットワークが大事なのではないか。ネットワークに参加する中で内容をつかんでいただき、それを保護者につなげていくなど、地域の中でボランティアとして何ができるだろうかと考える。最終的には子どもたちが直接接触する人は、地域の人たちであり保護者であるだけに、そこでの取組、しつけが重要である。

#### 委員長

子どもと大人がどのように接触していくかということが大事だというご意見だった。千葉県の柏市で、道徳教育において自分で考えるときに、担任の先生だけが関わるのではなく、地域の人に研修を受けていただいた上で班学習にご参加いただき、大人がいろいろ質問して子どもたちに考えさせる取組をしている。地域の活動にいじめに関することは入ってきにくいというのがこれまでの考えだったと思うが、今新たにそういう取組も始まっているので、地域の大人をどう学校教育に上手に入り込んでいただくかという観点から、施策としても何かできるのではないかと思う。

#### 委員

今のいじめ認知の話と、コミュニティ・スクールの話との兼ね合いだが、まずすべての先生がいじめに前向きに取り組むことが大事。80人が取り組んでも20人に齟齬があると意味がない。一人でも齟齬が起き、そのクラスで自殺が起きたら大変なことになる。そういった意味でも、地域が関わることによって学校全体のいじめへの積極的な取組や子どもたちの関わりがポジティブになっていくようなことがあれば、良いメッセージではないかと思う。

もう一つ、検討のお願いだが、一覧に幼稚園と幼保連携型認定こども園はあるが、保育園関係はどうか。保育園を含めてあらゆるところで地域と関わる組織をもてたら更によい。小学校の低学年からではなく、乳幼児期からもいじめはある。廊下に連れて行ってデコピンして、「先生に言うな」というようなことを5歳児が言う。実は、いじめのスタートは少なくとも幼児期からなので、そこから保護者、地域の方、児童養護施設など、いろいろな方と取り組むことが大事。

伊藤先生のアンケートへのある学校からのコメントに関するお話の中で、児童養護施設に関わってのご指摘があったが、そこは、心理系の調査全般の弱いところ。すべての子に

保護者がいることが前提の質問項目を含む仕様であっても、心理系の倫理審査で通してしまうことがあるので、弱みだと思っている。福祉関係の視点が弱い。これらに示されるように、福祉系の方がしっかり入った形で幼児期からの問題意識を持つことによって、我々がアンケートや研究を行う際にも、福祉の視点ももって様々な子どもを支えるという意識の変革になる。この乳幼児期、就学前のところに関して文科省系列のみで考えるのではなくて、福祉も含めていただけるとありがたいと思う。

#### 委員

このコミュニティ・スクールについて、漠然とした感じとしか思えないのは、自分が住んでいる地域に絆を感じないからである。実際こういう活動をされているのは素晴らしいと思うが、昔は、たばこ屋や小売店があり、地域に根ざしたいろいろな目があったと思う。しかし今は、現実的にそんなにあるのかなど。例えばコンビニの話があったが、昼間は店長かオーナーの目があるのかもしれないが、子どもを見ていこうという地域の目はそんなにすごいものだろうか。例えば「子ども110番」は、自分から手を挙げて入るのか、積極的なのか、いやいやなのか。本当にやりたい人がコミュニティ・スクールに入ってきていたら良いと思うが、現状が分からない。それをどういじめ防止につなげていくのか。

#### 教育長

例えば十津川村、五條市では全ての学校がコミュニティ・スクールになっているが、ここでは高等学校・小学校・中学校もコミュニティになっている。また、奈良市では最初にコミュニティ・スクールを導入して、それから地域にお願いしている。このように学校が単独に地域と連携するパターンと、高等学校・小学校・中学校と学校同士も連携するというパターンがある。例えば、「いじめをしない文化」について、場合によっては小学校・中学校・高等学校それぞれに連携しながら取り組んでいくというような取組の可能性も含んでいる。

#### 委員

それは理解しやすい。

#### 委員

私は、コミュニティ・スクールは地域包括ケアシステムというイメージを持った。教員と、福祉・医療が、一つの地域の中で、子どもたちの発信力、いわゆる「いじめられてるんや」とか「いじめちゃったんや」という発信力を発見するのも確かに大事。しかし、子どもから「いじめられてる」とか「いじめちゃった」と言うのはかなりのエネルギーが必要になると思う。そのエネルギーそのものの増勢よりも、SST（ソーシャルスキルトレーニング）という部分で、してはいけないこと、して良いこと、こういうことはすべきことというような道徳的な倫理の部分についてもっと醸成を図っていくこと、社会的能力を高めていくことが大切。自尊感情や自己表現力、自分の考えたことを正しく伝えることのできる力、自分をコントロールする力、その場の状況判断の力、「これは、したらあかなあ」「これくらいだったらいいかもね」などとお友達との話合いの中で問題を解決する

力、「してしまったけどごめんなさい」の言える人間関係を作れる親和的能力や、小さい子や高齢者に対する思いやり、そういう社会的能力を養えるように、学校だけにその教育の分野を委ねるのではなく、地域の子どもを醸成していく場として、家庭だけに限らずほっとできるような場が必要。とても素晴らしい資料を奈良県独自で作られた中に、最終的には全てお父さんなりお母さんなりに今の自分の気持ちや窮状を伝えて、そこから解決策を自分なりに見付けていく方法が書いてある。それを、更に子どもにとってどこが心の中で安住できる場所なのかと問うとき、家庭だけでなくもっとエリアを広げて地域で子育てするんだという気持ちで取り組む地域包括ケアシステムとしてコミュニティ・スクールをイメージしたいと思う。

#### 委員長

地域が崩壊してきているという委員のご指摘はその通りだと思うが、その中から心ある人、学校に協力していただける人を見付けていかないと学校だけではなかなか厳しい。学校を支援する体制が不可欠になってきていると思う。

#### 委員

先ほどの「こども110番」は、現実どの程度活動しているのか。学校が呼びかけて地域の人を「こども110番」に頼むのか。いじめられている子が入ってきて相談できるようになれば広がると思った。活動について教えていただきたい。

#### 委員

月ヶ瀬事件があった後に奈良県内では一気に普及して、各市町村の防犯協会を通じて一気に増えたときがあった。

#### 委員

市町村の運営か。

#### 委員

地区ごとに様々な方法がある。防犯協会独自で活動しているところもあるし、それで増えてきたという経緯がある。

#### 委員

その活動が分かると、また利用価値があるかと想像する。

#### 委員

例えば奈良西地区では、いつも登下校を見守ってくださる方がいる。楓ちゃん事件があったからずっと立ってくださるボランティアのおじさん。本当に子どものことを思って、あれから10何年立ってくださっている方もおられる。

#### 委員



県というより市の事業で行っているので紹介させていただく。

#### 担当者

現在のところ、奈良市では、「子ども安全の家」という名称で旗を掲げてもらっている家が、4,800軒くらいある。毎年、旗の交換を行い、また新しく手を挙げられたところにお渡ししている。小学校を通じてPTAの活動で行っているところや、自治会の活動で行っているところなど様々な入り口がある。子どもたちが利用するのは、例えば「不審者に追いかけられた」「怖いことがあった」など。登下校中にいじめられて飛び込むといった事例は今のところないが、今後それも含めていく。トイレを貸してもらおう子どももいる。

#### 委員

何でも地域の人と関わることはいい。子どもたちにとってはトイレもいい。

#### 担当者

ある学校では、2学期早々にスタンプラリーをして位置を確認させたり、その家の人と交流させたりということをしている。

#### 委員

良いと思う、素晴らしい。

#### 委員

少し話が戻るが、学校も積極的にいじめの認知をしているので、認知の数は上がっており管理職にも報告があがっている。しかし、学校がいじめ認知をしているが相応な対応をしなかったということで、子どもの転校後に損害賠償請求がくるような事例がある。そこは内心ではなく具体的にいじめ認知をし、学校として対応しているものの、ある弁護士からの損害賠償請求がきてから別の弁護士に相談して後手の対応をしている事例も県外で知っている。これから奈良県でもこういうことが増えるのではないか。弁護士の方からご教示を受け、損害賠償請求という事態に至らぬよう、また、なった場合にどうすべきか、学校として備えておくといいのでは。

#### 委員

いじめ防止対策推進法ができてから、アンケートなどが徹底されてきて、いじめ認知がすごい数になった。そのなかでどのくらいが事件性を帯びるのかということだが、その認知の数がそのまま事件となるとものすごい数になる。実際には、損害賠償請求を出して訴訟となったときにも、そのまま通るのではなくて、やはり外から見て分かるくらい外部兆候がどのくらいあったのかということになる。いじめ防止対策推進法はあるが、そのまま裁判基準に使えない。やはり学校現場の方で認知力を高めていくことが大事だと思う。この認知力を高める中で、ここまで認知していろいろな対応をされているんだということを理解したら、賠償請求が認められるようなことには至らないだろうと思っている。

## 委員長

そのあたりは様々な事例があると思う。弁護士によっても大分対応が違う。例えば重大事態が起こったときに、どう対応するのか。これはマニュアルがなく、また作りにくい状況。しかし、それでは学校が大変混乱する現状もあるので、そのあたりに関して今後考えていかなければならないと思う。

では、今日のまとめについて簡単にさせていただく。まず、いじめの未然防止というところで道徳教育、コミュニティ・スクール等の話があった。様々なアイデアがあったので、これまでの観念にとらわれることのない施策をお考えいただけたらありがたいと思う。それから、いじめの認知に関して、学級担任の認知が増えているもののまだ少ないというご意見、乳幼児期からいじめがあるのではないかというご意見をいただいた。こういうところを地域包括ケアシステム、地域を視野に入れてどういうふうに認知に結びつけていくのかというのが今後の課題になるのではないか。この点については、具体的に「ストップイット」というアプリを使った先進的な取組もあったが、これを全市にとっても予算措置は極めて難しいので、このあたりもどのように現場で先生方に知識をもっといただいて認知を高めていくか、について今後の継続的な検討課題とさせていただきたい。また、地域で子どものいじめ認知をどのようにしていくのかについては、「子ども110番」の話題や、大人の側の規範意識はどうなっているのかという話題も出していただいた。こういう点について大人も関わっての施策が必要になってくるのではないかと思う。これについては継続審議とする。

〔以上〕