

提 言

～ 実効性ある、いじめ防止対策とするために ～

平成28年3月14日

足立区いじめ調査委員会

提言にあたって

足立区いじめ調査委員会は、いじめに関する具体的な調査案件が諮問された時に、速やかに対応を始め対策について答申できるよう、平素から区立小中学校の実情を把握する必要があるとの認識から、平成26年度・27年度の2年間にわたり、学校訪問を実施した。特に、27年度においては、SC（スクールカウンセラー、以後SCで統一）及びSSW（スクールソーシャルワーカー、以後SSWで統一）といじめ防止の取り組みを含む忌憚のない意見交換を行った。

幸いにも、現在のところ具体的な調査案件の諮問はないが、学校訪問などを通し委員会として意見交換したものをまとめ、2年間の委員任期の区切りとして、提言するものである。

平成25年11月25日に、足立区いじめに関する調査委員会（平成22年に発生した区立中学校に在籍する生徒の自死事件についての調査を実施）から出された調査報告書の中にも、「提言」はまとめられている。このたびの「提言」は、学校訪問を通して得られた各学校の優れた取り組みや工夫について、他校の参考になる点やフィードバックできる点を具体的に提示することに重きをおいて、まとめたものである。

平成25年9月に「いじめ防止対策推進法」が施行されて以来、各自治体や教育委員会、学校で、いじめ防止に向けての取り組みが実施されてはいた。それにもかかわらず、平成27年7月に起きた岩手県の中学生自死事件のような不幸な事件が再発している。

平成22年に起きた区内中学生自死事件においても、担任・養護教諭・SCへの相談窓口・いじめアンケートなど、いじめ防止に向けた体制はできていたが、結果的に機能しなかった（調査報告書より）。足立区は、この事件を風化させることなく、各学校の取り組みの優れた点は積極的に取り入れるとともに、異なる観点からの注意点・意見を真摯に受けとめながら、「地に足をつけた実効性ある」いじめ防止対策に取り組んでいただきたい。

このことを強く要望し、別紙のとおり提言する。

平成28年3月14日

足立区長 近藤 やよい 様

足立区いじめ調査委員会
委員長 宮岡 孝之



別 紙

1 学校内での情報の共有化について

岩手県で発生した自死事件に見られるように、各地で起こるいじめに関する事件で、必ず問題になるのが、この「情報の共有化」である。

本来、いじめ防止対策推進法では、学校ごとに「いじめ防止の専門組織」を常設して、いじめ問題に取り組むことになっている。これは、学校全体でいじめに取り組む仕組みづくりのためである。しかし組織をつくっても実際に機能しなければ意味がない。ここでは、学校内での「情報の共有化」について、より具体的な取り組みを提言する。

(1) 学校の運営組織「生活指導部会」のメンバーとしてSCを位置づける。

このたびの訪問校では、生活指導部会は、「週1回定期的に開催」が頻度として、一番多いものであった。都と区のSCが別の曜日に勤務する（都採用SCと区採用SCは、各々週1日学校に勤務するが、同じ曜日にならないよう配慮されている）ことを考慮すると、どちらかのSCに固定化されてしまうが、まずは、多様な情報を持ちうるSCを生活指導部会のメンバーとして位置づけることが重要である。「学校いじめ防止対策委員会」は既存の組織を活用することができるので、この委員会との併用が多い。訪問校の話の中でも、「情報の共有化」に係る中心的な運営組織は「生活指導部会」であるため、より「機能している運営組織」のメンバーに位置づけていただきたい。

(2) SCには、定期的に、ごく短時間でもよいので口頭で報告してもらい、管理職、担任教諭、生活指導主任等が情報共有する。

訪問校の中に、「SC運営委員会」を週1回定期的に1時間ずつ開催している事例があり、また、「SCの退勤時に毎回あがってくる報告書が、情報源としては非常に大きい」という校長の声もあったが、SCとの情報共有については、各校対応は様々である。パソコンやファイルでの情報共有だけでは、自主的に読まなくてはわからないし、読んでも印象に残らない。その点、たとえ1分であっても口頭報告の方が情報はきちんと伝わる。

SCの配置については、平成26年度から人数が倍増されたこともあり、半数以上が「足立区経験は2年目」という経験の浅さは実態としてあるが、「カウ

ンセリングの専門職であり、教師とは異なる目線で子どもの状況把握ができる」ことを踏まえ、積極的に活用し、情報を共有していただきたい。SCは、学校の時間外（学童保育など）についても情報を持っていることがある。

(3) 養護教諭がキーパーソンとなってSCの情報を把握する。

SCは、「1校に週1日勤務」が基本であり、気になる子どもの様子を毎日継続して観察することはできない。また、子どもからのメッセージについても、即日にはなかなか対応できない。養護教諭は常勤職員であり、子どもとの個人的な接触が多いため、いじめ防止の取り組みのキーパーソンとしての活躍が期待できる。訪問校の中には、実際に、地域・保護者の信頼が厚くキーパーソンとなっている事例があった。養護教諭がキーパーソンとなり、週1日勤務のSC2人（都1人・区1人が基本）との情報交換が密にできれば、情報共有化の土台としてたいへん有効である。

また、保健室で体調を確認する時に、質問票の中にいじめ関係の項目を入れて自然に状況を把握するなど、体調や悩み事などを相談できる用紙がおりてあるのは、いじめの早期発見等に有効である。養護教諭が問題を発見し、管理職あるいはSCへつなぐことで効果をあげている学校があった。

2 学校のSC活用について

(1) SCの役割と現状を適切に理解する。

担任教諭が子どもの状況を完全に把握するのは困難があり、SCは、異なる目線でフォローする役割を担っている。

例えば、相談室開放では、何もなさそうな人間関係の中に潜むトラブルの芽を発見したり、子ども同士の力関係を観察したりすることもできる。SCが「相談室を開放する意味」を学校に伝えきれずにいる場合もあるので、まずは、話を聞いて受け止めていただきたい。

また、「家庭訪問」については、担当所管である「こども支援センターげんき」によれば、「校長から依頼があった場合に、担任等に同行するかたちでの家庭訪問は可能。ただし、基本的にはSCは校内での勤務が中心なので、学校での面接につなぐための手立てと考えている。保護者や本人との関係ができている場合は、2回目以降はSCのみで訪問することもある。」とのことである。都採用のSCについては「校長が必要と認め、保護者が了解したうえで担任等

が同行する場合に限る。」と限定されている。

(2) 全校集会・学年集会など全児童・生徒が集まる機会に、SCを紹介し、月1回程度児童・生徒の前で話をする機会をつくる。

SCの話を通じて、定期的に聞くことは、子どもたちがSCを身近に感じ、気軽に相談できるきっかけや一助となる。足立区は既に取り組んでいるが、一緒に給食を食べることも有効である。

※SCの方へ

SCは、カウンセリングの専門職であり、教師とは異なる目線で子どもの状況把握をする重要な役割を担っています。よって、受け身ではなく、授業観察を自主的に行うなど、自ら積極的に動くことが必要です。しかしながら、「校長の管理のもと」という前提があるので、SCが勝手に動くのは厳禁です。

こういった点を、研修等の中で再確認いただきたい。

3 SCによるカウンセリング及びカウンセリングルームについて

(1) カウンセリングは、「子どもが直接予約」が基本である。

予約の取り方は各校で様々だったが、「担任教諭を通して予約」というのは、悩みを持っていることを知られたくない場合や担任教諭とうまくいっていない場合などを考慮すると無理がある。校長・副校長・生活指導主任も同様である。そこで、子どもが直接SCにカウンセリング予約ができるシステムを推奨する。

(2) カウンセリングルームの環境整備を進める。

カウンセリングルームは「他の子どもたちに悟られずに、本人が静かに心を打ち明けられる場所」であり、行きやすい場所とする必要がある。例えば、保健室の隣は目立たない。「ちょっとお腹が痛いから保健室に行く」と言って、手軽に入室できる。保健室の中から隣の部屋（カウンセリングルーム）へ続くドアはさらに有効である。保健室の隣が物置であったりするのは、もったいない話であり、校長の裁量でできる部分もあると思われるので、カウンセリングルームは目立たない場所とすることを是非にお願いしたい。

逆に、職員室やPTA室の隣は、子どもや保護者の心情からすると厳しいの

で、可能な限り避けていただきたい。

また、望ましい部屋のあり方（机の大きさ、配置、部屋の飾り、カーテン、部屋向きなど）については、SCに相談し、意見を聞いていただきたい。訪問校の多くが、殺風景、粗末な備品、冷暖房なしといった部屋になっており、心を開いてSCと心の交流ができるような環境には程遠いように思われた。そのことがSCにとってもより孤立感を深めているようにも思われたので、この点を付言しておく。

施設の構造上無理な部分もあるとは思うが、可能な部分については、カウンセリングの環境整備について、ぜひ取り組んでいただきたい。

4 いじめ相談箱について

「誰が開けて、誰が見るのか」をはっきりとさせ、児童・生徒に周知する。

誰が見るかわからないものについては、子どもたちは本音では相談内容を書くことができない。例えば、担任教諭の話を書きたいと思っているのに、担任教諭本人が見る可能性があれば、書きようがない。

訪問校の中には校長が直接「相談箱」の対応をしている事例があった。その事例では「校長への相談」が、27年度半年間で7件あったとのことである。全校集会で校長自らが「何でもいいから」と呼びかけ、最低でも1日3回は相談箱を開け確認、相談の手紙が入っていたら、最初はまず、子どもと校長が面談するとのことである。比較的、小規模の学校であるからできたことかもしれないが、数少ない成功事例であるといえる。

「いじめ相談箱の設置」については、「足立区いじめ防止基本方針」に則り、全ての学校に設置すべきものとなっている。このたびの訪問校についても例外なく「設置」されてはいたが、機能しているかどうかについては疑問が残る。相談箱に何も入っていない事がすなわち何もない事を意味しない。対応は必ずしも校長である必要はないが、「相談箱を開けて対応する人」を明示し、呼びかけることが重要である。箱を設置するのみでは、機能はしにくいと思われる。

5 いじめアンケートの活用方法について

「いじめ受付表」を定期的（たとえば新学期ごとなど）に見直す。

足立区では、平成27年11月実施のいじめアンケートから、いじめの認知に関係なく「いじめ受付表」として、一覧表を学校から教育指導室に提出することとなった。「受付表」を見ると、いじめと認知しなくとも、「誰が誰をどうした」程度の記録は残る。この記入があれば個票までは必要ないと思われる。ただし、「この程度はいじめではない」あるいは「解決した」と思っても、次年度に、その子どもたちの様子はぜひ気をつけて見てほしいので、そういった観点から、学校においては、「いじめ受付表」を定期的に見直すことができる状態にしておいていただきたい。

いじめとは認知しない、あるいは解決したと認識した場合も日常的にアンテナを張っておくことが重要である。一度は解決しても、結局、同じ子どもが継続して関係してくる事例も多く見られる。

また、一過性で一週間トラブルが起こっていても、それをいじめとはほとんど認知しない。問題になるのは、もう少し長く継続的なトラブルであることを考えると、アンケートは年間で3回実施すれば、回数としては十分だと思われる。

さらに、訪問校の中には、いじめアンケート後に全員ヒアリングをするという事例があった。そういった取り組みを行えば、アンケートの後に「先生と話すのが面倒くさい」と思い「いじめがない」と回答する子どもが減るだろう。

6 その他

(1) 教員の意識を高めるために、具体的な話をする。そして、手引書が必要である。

教員の意識を高めることは不可欠であるが、教員向けには、研修などを通し、例えば「机の中がぐじゃぐじゃになっていたら危険」や「机を5ミリ離すという微妙な離し方になると、危険」といったいじめの兆候事例を伝えるなど具体的な話をしないと、いじめについての認識は浸透しない。参考資料として何らかの手引書が必要であるが、手引書を配付して終わりではなく、時間を決めて皆で音読するぐらいの工夫が必要である。

(2) 「何がいじめか」について、小学生のうちから繰り返し指導する。

「何がいじめか」という認識（本人がいやなら「いじめ」）が浸透していない可能性がある。できれば、心のやわらかい小学生のうちに、どういったことが「いじめ」で「こういったことはよくない」というのを繰り返し教えていくことが有効である。学校訪問時にも、「いじめ問題は小学校時代に根源がある」「小学校1年生の時から積み重ねが、いじめの背景にある」という校長の話もあった。

(3) 小学校低学年時からいじめ予防のためのアンテナを張り、小学校から中学校への進学時にも、いじめの兆候については、引き継ぎを徹底する。

全国的な調査でも小学生のいじめ認知件数が増加している実態があり、「いじめは中学生、あるいは小学生でも高学年が中心」と考えるのは危険である。訪問した中学校の中には、小学校に出向いて聴き取りをしたうえで学級編成に活かしている事例があった。この取り組みは、中学校から高校への引き継ぎの際もぜひ取り入れていただきたい。

(4) SSWは教員・SCとは異なる視点から子どもと家庭を支援できる。このことを認識し、積極的に活用する。

SSWの足立区における取り組みはまだ浅いため評価する時期にないが、教員とは異なる視点から子どもと家庭を支援できることを確信している。SSWについては、役割の最重要なものを、例えば「学校・家庭・地域をつなぐコーディネーター」としての機能と考えれば、そのことに対するSSWの力量は非常に大きいものが求められている。

教員の本務は教室にあり、学校へ来ない子どもと家庭への対応を教員が背負うことには無理がある。教員が教室に集中できる環境を整えるためにも、SSWを積極的に活用してほしい。

7 まとめに代えて ー学校訪問を行ってー

【 宮岡委員長より 】

当初、いじめ調査委員会が学校訪問することに違和感を持った校長も多かったと思われる。それは、委員会に調査されるほど重大ないじめの実態がないの

に何故という想いがあったからであろう。

学校訪問を実施する中で、特に2年目にあつては、各学校でどのようないじめ防止対策がとられているか、また、委員が授業を見学することで当該学校のありのままの様子を知ろうとしていることが認識されて、学校訪問自体がスムーズに行われるようになった。特に、各学校におけるいじめ防止についての具体的な対応や、優れた点についての報告があつた場合には、その場で委員と教員との間で活発な意見交換が行われ、予定時間を超過することも多々あつた。

また、学校訪問の度にカウンセリングルームを見学し、SCが在籍した場合には意見交換を行った。今回の提言においてSCに関する事項を多く取り上げたのは、足立区が平成26年度から、子どもの心のケアが重要だとして予算を投入した結果、区のSCが17名から34名に増員されたことによるものである。このSCが、子どもたちの命の安全や心身の健康を守ることができる体制強化に役立つために、管理職は、SCを学校組織の一員として受け入れ、活躍の場を用意するなどの方策をとることが必要だと考えたためである。

このように、いじめ調査委員会の趣旨がいじめ防止の取り組みについての区立小中学校の実情把握であることが理解され、今度は学校側が積極的にいじめ対策を発表する場となったことや、委員が学校の有効な具体的取り組みを各学校に広めるべきことを発見するなど、いじめ防止のための有機的な関連性が生まれたのではないかと考えている。学校訪問が一定の成果を挙げたこと、今後もこのような活動は有用であると付言して、まとめに代える。

足立区いじめ調査委員会の活動

1 足立区いじめ調査委員会委員

氏名	役職等
みやおか たかゆき 宮岡 孝之 【委員長】	弁護士 元足立区人権擁護委員 元足立区公益監察員
すずき たかひろ 鈴木 高弘 【副委員長】	専修大学付属高等学校理事 (国)教育再生実行会議委員 (都)東京都教育委員会いじめ問題対策委員会委員
おおはし めぐみ 大橋 恵 (平成26年9月5日～)	東京未来大学 こども心理学部 准教授 博士(社会心理学)

※ 亀田徹委員(当時、PHP研究所教育マネジメント研究センター長)は平成26年8月末まで

【委員任期】平成26年6月2日～28年6月1日 (2年)

【区長が諮問し、調査委員会が招集される場合】

- (1) 重大事態に該当するいじめが発生し、教育委員会が行った調査結果に対する再調査
- (2) 区立学校においていじめが認められ、区長がその事実の調査・解決が必要と認めるとき

2 委員会開催状況

(平成26年度)

第1回	6月2日(月)	<ol style="list-style-type: none"> 1 委嘱状の交付 2 足立区いじめ防止基本方針について 3 平成25年度区内小・中学校のいじめの状況について 4 今後の進め方等確認
	9月～ 11月	<p>【 学校訪問 】 10校実施</p> <p>いじめに関する具体的な調査案件があがってきた時に、速やかに初動し対策について答申できるよう、区立小中学校の実情を把握するために実施。</p>
第2回	2月2日(月)	<ol style="list-style-type: none"> 1 いじめに関する調査の進め方について 2 学校訪問を終えての意見交換等

(平成27年度)

第1回	5月12日(火)	<ol style="list-style-type: none"> 1 SSW(スクールソーシャルワーカー)の小中学校派遣について(情報提供) 2 平成26年度区内小・中学校のいじめの状況について 3 平成27年度学校訪問及び活動方針について
	9月～ 10月	<p>【 学校訪問 】 11校実施</p> <p>いじめに関する具体的な調査案件があがってきた時に、速やかに初動し対策について答申できるよう、区立小中学校の実情を把握するために実施。</p>
第2回	11月17日(火)	<ol style="list-style-type: none"> 1 教育委員会の取り組み等について 2 学校訪問等を踏まえ、提言に向けての意見交換
第3回	1月7日(木)	<ol style="list-style-type: none"> 1 教育委員会の取り組み等について 2 学校訪問等を踏まえ、提言に向けての意見交換
第4回	2月12日(金)	提言に向けた検討
第5回	3月14日(月)	提言の確認

3 学校訪問実施校

(平成26年度)

訪問日	学校名	備考
9月19日(金)	新田学園 本木小学校	小中一貫校 人権尊重教育推進校
9月26日(金)	綾瀬小学校 第十一中学校	綾瀬地域 五反野地域
10月28日(火)	入谷南中学校 第十四中学校	区北西部地域 竹の塚地域
11月21日(金)	蒲原中学校 六木小学校	区東部地域 区北東部地域
11月25日(火)	千寿桜堤中学校 千寿常東小学校	千住地域 千住地域

(平成27年度)

訪問日	学校名	備考
9月18日(金)	足立小学校 千寿青葉中学校	五反野地域 千住地域
10月6日(火)	第十三中学校 栗島小学校	区北東部地域 区中央部地域
10月8日(木)	加賀中学校 淵江中学校	区西部地域 竹の塚地域
10月20日(火)	西新井中学校 こども支援センターげんき	西新井地域 SC及びSSWとの意見交換
10月27日(火)	舎人小学校 興本扇学園・西校舎	区北西部 小中一貫校
10月29日(木)	花畑第一小学校 花畑中学校	区北東地域 区北東地域