平成２９年度第２回　大阪府立学校いじめ防止対策審議会議事録

平成２９年９月２６日（火）

１５：００～１７：００

於：府庁本館５Ｆ　議会特別会議室

出席者　峯本耕治会長（大阪弁護士会）、武田保和（府立高等学校PTA協議会）

西井恵子（大阪府臨床心理士会）、山下仰（武庫川女子大学教授）

欠席者　新井肇（関西外国語大学教授）、宮原輝彦（社会福祉法人武田塾）

事務局　大阪府立学校いじめ防止対策審議会規則第７条の２「委員の過半数が出席」を満たしておりますので、審議会の成立を確認いたします。

委員　限られた時間ではありますが、忌憚のないご意見をいただければと思います。まず、大阪府いじめ防止基本方針の改定について事務局よりお願いします。

事務局　この３月に国は「いじめの防止等のための基本的な方針」を改定した。この改定を受けて、大阪府でも「大阪府いじめ防止基本方針」の改定に着手している。最終的な見直しは、この審議会ではなく、府の関係各課が構成となっている「大阪府いじめ問題対策関係機関会議」にて行うが、本日の府立学校いじめ防止対策審議会でも改定についてご意見をいただきたい。本日、いただいたご意見は先ほど申し上げた「大阪府いじめ問題対策関係機関会議」に伝えさせていただく。今回はほとんどが追記の形で、「学校が取り組むべきこと」「教育委員会が取り組むべきこと」をかなり明確にしている。現行の「府基本方針」は、これまで大阪府が大事にしてきた「人権教育」の部分は残しつつ国の改定点を盛り込んでいければと考えている。委員の皆様には改定についての忌憚のないご意見等お願いしたい。

委員　これまでの審議会で、問題になったことを前提にお話をしたいんですが、やはり難しいと思ったのは、いじめの重大事態としての認識が甘い場合があったということと、いじめの解消について基準が怪しいものがあった。なので、その部分については、文部科学省の基本方針に書かれていることをきちんと盛り込んでいただきたい。

委員　解消については、きちんと要件が定められましたので、解消されたかどうかを確認する、見守りの手続きをきちんと学校の方でしなければいけない。解消の定義を書くだけではなくて、３か月の一定期間、見守りにつながるようなことを具体的に記した方がいいかと思う。事案の重要度やその内容によって、見守りのやり方は変わるかとは思うが。また、それを府の基本方針に盛り込むのか、各学校の基本方針に盛り込むのかということもあるが、その辺りも含めて議論していただければと思う。

委員　私はこの夏、東京の方でスクールカウンセラーの全国研修会の方へ行ってきた。そこでも文部科学省の方からいじめの防止については、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの活用について、強く言われていた。外部人材ということもありますし、学校だけで対応しがちということもあるが、学校をオープンにするという意味でもそのあとの解決に向けて心の部分やソーシャルワーカーの視点を取り入れることは有効だと思う。それを具体的な形で盛り込んでいただければと思う。「こうしましょう」だと「では、どうすれば？」ということで具体的なことにつながっていかないので、思いはあっても動けないということが起こってくると思いますので、色々な思いを具体的にできるような形での表記にしていただければなと思います。特に非常に傷ついて不登校になったという場合に、その後のケアや今後どのようなことが必要かということを聞いていくという意味でもスクールカウンセラーやソーシャルワーカーの活用をお願いできればと思う。

委員　いじめの解消の定義のところで、要件の一つに被害児童生徒が心身の苦痛を感じていないというのがあったかと思う。面談等で確認することになると思うが、具体的に言うと担任や学年の先生が確認することになると思うが、できるだけ違う視点の先生が確認した方がいいと思う。そういったことを方針に記載することができるのかどうか。もう一つ気になったのは、当該生徒が卒業して次の学校に持ち越すことだってあり得ると思う。このときの扱いをどうするのか。いじめが解消していないわけだから例えば、中学校から高校へ行ったときにそれも引き継いで確認すべきなのかどうかというところが少し気になる。定義で言えば解消していないと思う。そこの確認を次の学校がやっていくべきなのか。やっていった方が生徒のためになるとは思う。

事務局　それは基本的には中高連携の中でやって行くべきだと思う。例えば、いじめが解消していない状態で中学を卒業して府立高校へ入学してきた場合、高校が何も情報がないままで、実はいじめが継続していれば、当然対応が遅れてしまうし、ますます進行してしまう。そこの部分は中高連携の中でやっていくべきことだと思う。今でも中学校と高校の間では連携をしているし、府立高校であれば高校生活支援カードというものがあるので、生徒や保護者が申告すれば把握することができる。

委員　でもそれは書けばということですよね。書かなければ分からないですよね。

事務局　そのとおりである。なので、ほとんどの府立高校では、合格発表後に中学校に出向き生徒の情報収集を行っている。ただ、これは個人情報の壁があるので、あくまで本人同意があった場合である。高校はできるだけ同意をいただいた上で中学校時代の様子を聞いたりしている。ただ、そこでどうしても生徒によっては聞いてほしくないということだってある。中学校時代の関係をリセットして、真っ白な状態で接してほしいという生徒もいるので、そういう場合には中学校へ聞きにいくことは難しい。基本的には、まずは高校生活支援カードで生徒保護者から申告してもらう。次に中高連携の中で情報収集を行っている。

委員　これはいじめの解消をどこまで追いかけるのかという問題でもあると思う。学校を超えてフォローすべきなのかどうか。あまり明確な答えはないかもしれないが。

事務局　ただ、普通は、学校が変わったからといって、知りませんということにはならないかと思う。だから、例えば高校から高校へ転学した場合に、本人の同意の問題はあるが、やはりそういった状況を伝えて新しい学校でもすぐに適切な指導ができるようにすべきだとは思う。

委員　同意が前提だけどもなるべく伝えるようにという考え方でいいですか。

事務局　そういうことです。

委員　そういったことは基本方針のどこかに書かなくていいんですかね。

事務局　今、指摘があったようなことをすべきということを文章で書いた方がいいということですよね。

委員　書いた方がいいのかどうか。小中高と。

事務局　今、おっしゃったのは特に中高の部分ですか。

委員　府立学校に関して言えば府立高校になりますから。ただ、これは府の基本方針ですよね。

事務局　はい。

委員　市町村の小中学校だってこれの影響がありますよね。

事務局　はい。

委員　ここで入れてしまうと、すべての小中高で適応することになると思う。だからどうするかというのはあると思います。

事務局　今、ご指摘していただいたことはまさにそのとおりだと思いますので、どのように明文化するかについては、検討させていただきたいと思う。

委員　まだ解消していない場合の支援プランとか見守りのプランについては、もちろん別の学校に行くということも多いわけですが、少なくとも引継ぎをしますというのは、作ってしまうことはできるかなと。一般的には生徒支援とか生徒指導に関する情報の承継のものとは別に、その一部なんですが、いじめの支援プランに関しては、承継しますという枠組みを作ってというのはあり得るのかなと。

委員　個人情報の収集の同意という観点ではどうなんですか

委員　また、調べていただければ分かると思うが、クラス編成の時の中学校情報を高校が取ることについては、同意なくやっても構わないはずである。最近のものは分からないが、大阪府個人情報保護審議会答申がリストになっていて、こういう場合は情報共有できますというのが、あるかなと思う。ただ、これはあくまでクラス編成のための情報としては、過去のいじめの情報を連携できるというのが確かあったかなと思う。

委員　それは加害、被害が両方とも同じ学校にいた場合ですよね。

委員　そうです。そういう場合には同意なく連携できますというのが審議会の答申の中にあったかと思う。それがリスト化されている。個人情報保護の問題はクリアできるのかなと思う。

委員　加害被害が同じ学校にいればということですか。

委員　これもあくまでクラス編成のための情報という限定があるはず。こういったことを府の基本方針にどこまで書くかというのはあると思いますが、システムとしての論点としては、ありかなと思う。

委員　今のところで、小中というのは、例えば多くの子どもたちが公立小学校から公立中学校に上がり、同じ地域の子どもたちなので、とても重要だと思う。ただ、私が色んな高校を回ってきた中で実感としては、中学時代にいじめにあった子は、加害者とは絶対に違う高校に行くような努力をかなりしている。しかももう触れてほしくないという生徒は高校生活支援カードにも書かない。さらの状態で出発したいという考えがあるので、そこをあえてほじくり返すようなことをすることにはならないような配慮もある意味、必要かなと思う。せっかくさらの状態で、遠いところに1時間30分とか２時間かけて通う生徒もいる。それだけで高校は訳ありと分かるので、そういう意味では自然に見守り体制ができている学校がほとんどである。そういうことが起こる学校もある程度、今までの経験上、この子はそうではないかなというのが分かる。なので、保健室の養護教諭であるとか担任などが、来たときであるとか、あるいは懇談の時に保護者の方にも本人にもさりげなく聞いて、その上で何ができることがあればということで、自然とサポートをするという体制ができあがっているところもあるので、わざわざ高校に関してそれをはっきりさせておくというのがどうかなと思うところはある。小中は同じところに行くし、クラス編成なんかも配慮してあげることが重要だと思う。高校は、本人自身が自分で何とかしようと具体的に動いている場合もある。それこそ、遠い高校に通うというのも自分で何とか解決しようという意思表示の現れだと思うので、それで真っ白で行きたいという気持ちは尊重してあげてもいいのかなと思う。

委員　今の点も含めた承継の仕方とかを考えないといけないのかなと。あとは、基本方針の中にどこまで書くかという論点もあると思う。今回のいじめ防止基本方針の改定のポイントを見ると、いわゆる組織対応をただちにスタートさせなければいけないというのが、非常に強いメッセージであらゆるところに出てきている。そこを基本方針には、徹底してそのメッセージは伝わるようにしていただければと思う。

委員　今、おっしゃったことは私もすごく重要だと思っていて、どうしても担任だけとかで抱え込むことが多いので、チームでとか、組織として関わるということは、ただ単に会議をするだけということではなく、自分が知った情報を多くの人に伝えていくというような姿勢を持っていただいて、みんなで協議するという形になればなと思う。学校の中だけでなく、家庭とも協同するようなことができればなと思う。どうしてもいじめというのはこもりがちになりがちなので、これをオープンにしていくということが大事だと思う。

委員　文科省が３月に改定した基本方針において、学校がやらなければいけないことを明確にかなり具体的に書いています。しかもそれが義務的な表現の部分がたくさんある。「望ましい」「配慮が必要である」という表現から「必要である」という義務的な表現に変わっている。そういう意味では、府の基本方針、最終的には学校の基本方針がどうなるのかということだが、府の基本方針のところにどこまで具体的なものを書き込んでいくのかというのは、これは大きな基本的なコンセプトのところでは議論していただいておいた方がいいかなと思う。社会的には文科省の基本方針にはすごく具体的なことが書いてあって学校はこうしないといけないということがかなり明確に規定されている。そのことが、社会の中では認知される状況にあるので、そこで府の基本方針の中にどこまで書いておく必要があるのかということは、少し意識して検討していただいた方がいいと思う。今回はメッセージ性が明確なので、そこは、一度ご検討いただいて、多分、今度自治体ごとに出てくる改定版はかなり温度差が出る可能性があるかなと思う。

委員　府立学校の課題はいじめの認知率が低いということでしたよね。いじめをいじめと思っていない可能性もあるかと思う。「いじめ」であれば組織的な対応をするけれども、ちょっとでもいじめの可能性があれば、組織的対応をするということを徹底する必要があるかと思う。いじめと思わないから一人で対応するということもあるのではないかと思う。

委員　まだ法律の定義とか、いじめの具体的事例なんかも国の基本方針には書かれているので、そのあたりがまだ先生方にも周知されていないところがあるかなと思う。高校は小中よりもいじめの認識レベルが遅れている感じがする。そこをどうきちんと伝えていけるかというのは、大事なポイント。本来やらなければいけないことができていないと言われてしまう、そういう状況が生まれやすいと思う。

委員　それでは、次の「いじめ防止の取組みについて」に移りたいと思う。まず、事務局から説明をお願いします。

事務局　まず、いじめアンケートについて。以前からアンケートについては、委員の皆様から様々な意見をいただいている。そこで今年度から府立学校において、いじめに特化したアンケートをスタートさせた。早期発見に繋げるため、記名式で実施。原則、全員から回収。多くの数を拾いあげることができるように作成した。本人の現在の心理面の状況を聞いているのも特徴の一つ。各学校では、回収したものから聴き取りが必要と判断したものについては、個別に聞き取った上で、組織としていじめとして認知し、対応するように周知したところ。続いていじめ防止フォーラムについて。このいじめ防止フォーラムは平成２７年度から開催している。府立学校だけでなく、市町村や私立にも広く周知している。今年度は、１２月に開催予定である。文部科学省の担当者が来てくださり、いじめの正確な認知やいじめ防止施策について話をしてくださることになっている。続いて学校教育自己診断について。先ほどの基本方針の改定とも関連するが、国の方針に「学校いじめ防止基本方針に基づく取組の実施状況を学校評価の評価項目に位置付ける」という記載が盛り込まれたので、今年度より学校教育自己診断にいじめについての文言を書き加えたので、報告させていただく。続いて、携帯・ネット上の対処プログラムについて。この８月には、「携帯・ネット上のいじめ等への対処方法プログラム」を府立学校へ配付したところ。以上、いずれも報告となるが、何かご意見があればよろしくお願いしたい。

委員　ご質問も含めて何かご意見があればお願いします。

委員　アンケートの件ですが、これは本人が受けたいじめのことだけを答える様式になっている。目撃したり見聞きしたものが出てこないと思う。あと、「いじめ」という言葉を使っていると、高校生が「いじめ」と思っている範囲に絞られてしまうと思う。それが狭かったら出てこない可能性がある。その二つが気になる。

事務局　アンケートを作るに際して、今委員がおっしゃったような点も考えながら作ったつもりではある。なので、いじめの有無を最初に聞くのではなく、いじめの態様から聞くような形式にすることで多くの件数が上がってくるかと思う。

委員　ただ、表題に「いじめに関するアンケート」とあるので。これは様式を変更してもよいことになっているんですか。

事務局　学校の方で、主旨さえ変わらなければ変更しても良いことにしている。もう一つのご指摘について、確かに子どもたちが見聞きしたようなことも拾い上げる必要があると思いますので、次の改定に向けて検討していきたいと思う。

委員　やはり表題に「いじめ」と書いてしまうと、答えにくいというのと、クラスで配られて、子どもたちが丸をつけるのも、つけにくかったりというのがあるので、実施をどんな形でされるのかなと。一斉に配って丸をつけなさいと言われて、横の子がいる中で、横の子に何かされている場合に、丸を付けるに付けられないというようなことが起こってくる。また、自分のことだけなので、これを具体的に実施するときにこれを率直に答えられるにはどうすればいいのかなと。私が高校生のときに、いじめに遭っているとして、このアンケートがあったら果たして書くかなと。ましてやこの自由記述のところに書くことができるかなと。むしろここに書くことができなくても「後日、先生に相談に来てもいいですよ」というようなことを最後に入れておくとか、「ここに書けないことがあったら担任の先生や話ができる先生に話してもらってもいいです」みたいな、これが全てではなくて、何か思うところがあればどこかに直接言うこともありだよというようなことを書いておくといいのかと思う。本当にいじめに遭っている子で、書くに書けない状況があるときに、とにかくどこかに発信できるような形に、このアンケートの上ではなくても発信できるという選択をお願いできればなと思います。

委員　アンケートの記入の方法と回収の仕方は学校ごとに決めるというふうにやっていますよね。

事務局　学校の状況もそれぞれ違いますので、その場で書かせている学校もあれば、家に持ち帰って書かせている学校もあります。学校が状況に応じて判断するとしています。

委員　これは、学校の判断でというのは分かりますが、具体的な回収方法については伝えているんでしょうか。

事務局　実は、このいじめに関するアンケートは、今までにも実施している年２回のアンケートに加えて、いじめに関するアンケートも実施するという形で行っています。基本的に無記名式のアンケートの形の場合というのは、学校によっては持って帰って書いてくださいねとしている学校と、その場で書ける子は書いてすぐに出してくださいねとしている学校がある。今回のアンケートは原則、全てを回収するということですので、学校の方もこのアンケートとこれまでのアンケートの回収のやり方というのは異なっていると思う。

委員　各学校がどのような回収方法をしていて、それぞれの学校がどれぐらいのいじめの件数が上がってきているのかを比較すれば、参考になると思う。そのあたりは把握されていますか。

事務局　今年度からですので、今、ちょうどやっているところだと思います。今年度の終わりぐらいには、把握する必要があると思っています。

委員　別に２回されている分について、その名称は必ずしも「いじめに関するアンケート」ではないんですか。

事務局　それは別の名称です。

委員　このいじめアンケートは記名だけども、書かなくてもいいですよ。とされているわけですね。１回やってみると、それによって多少子どもたちの答えている内容とかが違ってくると思うので、検証ができるかと思う。あと、この「いじめに関するアンケート」という表題がマイナスに働く可能性がある。そのあたりは子どもたちの感覚とか意見とかも聞いてみて、表題を変えてしまうというのもありかもしれない。

委員　いじめに関するアンケートのアンケートをどこかの学校でやった方がいいのではないか。それをすると分かりやすいと思います。

委員　一度、検証したらいいと思います。おそらく、今、言われているアンケートの中身の問題と回収方法の工夫と、それからアンケートの後に全員から教育相談を実施すると。すると、必ずそこで初めて何か書いてきた子にも話が聞ける。書いた子だけ聴き取りをするということをすると、目立ってしまう。今は割とアンケートをした後に全員から教育相談をやると。手間はかかるけれどもそのようにしている学校が増えてきている。アンケートの効果が上がるような工夫をいくつか、少なくとも１年間やってみて、検証しながら、学校の判断に任せるのではなくて、こういう方法が有効だということを、下ろしていくことができればいいのではないかと思う。

委員　１年間やってからでは、遅いと思う。もう始めた学校もありますよね。

事務局　はい。

委員　やった学校からどんどん結果を教育委員会に上げてもらって、今年もう一回やるぐらいの気持ちで検討した方がいいのではないか。

事務局　いじめ防止パイロット校もありますので、そのあたりも活用しながら何ができるか考えていきたいと思います。

委員　これは、高校ではないですが、ある市町村の自治体では、アンケートの取り方を変えた。それまではアンケートからの発見率がすごく低くて、何のためにやっているか分からない状況だったが、工夫してやったところ、劇的にアンケートからの発見率が上がったそうである。是非、工夫をしていただいて、学校現場にモデルとして伝えていただければと思う。

委員　他にもいじめ防止フォーラムのこともご紹介いただきました。何かご意見はないでしょうか。このいじめ防止フォーラムでは、「いじめの定義に基づく正確ないじめの認知について」という題目で行政説明を行うことになっていますが、疑いを持った時点で組織対応をスタートさせなければいけないということなんですが、組織対応をスタートさせなければいけないとは具体的にどういうことなのか。発見した担任の先生は、それを誰に伝えて、そこで何を検討して、次どういうことをするかというのを決める。それをコーディネートする存在がいる。いわゆる組織、校務分掌的になるかもしれないが、発見したときにこの人に伝えるというのが組織対応のスタートですよと。組織対応がスタートしたと言えるポイントをしっかり作るという、その体制を作るというのが非常に重要かなと思う。中学や高校はすでに組織を持っているのかなと思うんです。発見したらこの人に伝えて、その人はどんなことを考えるんだと、何人かが集まって、どういうふうに聴き取りをして、どのように調査をしようかというプランを立てるんですよと。発見したら連絡する先を決めておいて、その人のところで何を決定するのかというところまで具体的に決めておかないと、おそらく組織対応がなかなかスタートできないのかなと思う。学校や校種によっても違うと思うが、しっかり認知して組織対応をスタートさせる手続きというか、体制の整備をもう少し意識して伝えていただければと思う。「いじめの定義に基づいて認知してください」ということだけを伝えていてもなかなか実際には変わらないと思う。「認知したらこうするんですよ。」という手続きや体制をしっかりと作っておくことが大事だと思う。それも併せて伝えていただければと思う。高校はやろうと思えばそういった体制は持っているはずである。そこを少し意識してお伝えいただければと思う。小学校は担任の先生と管理職の間にそういうコーディネートをする役割の先生がいらっしゃらないので、システム作りに非常に苦労されている。中高は基本的には持っているはずなので、そこをしっかりと位置付けてやっていただければと思う。そして、それを是非、お伝えいただければと思う。

事務局　今回の基本方針の改定の中でもマニュアルを作るべきという文言もありましたので、府の方針もそうですが、各学校の方針の中に盛り込めるように考えていきたいと思います。

委員　それでは、次の議案③に移りたいと思う。

（個別事案の審議）

事務局　ありがとうございました。これをもちまして本日の審議会を終了いたします。