

熊本市の教育行政の在り方について

中間答申

令和6年（2024年）3月29日

熊本市教育行政審議会

1.	はじめに.....	1
2.	理念と検討項目.....	2
3.	対応方針項目.....	2
4.	対応方針.....	3
(1)	教育委員会における体制整備.....	3
(ア)	体制の整備について.....	3
①	教育委員会内の相談窓口の一元化.....	3
②	児童生徒の権利を守るための体制整備.....	3
③	音声記録等による客観性の担保.....	4
④	これまでの対応事案から得られた教訓を生かした対応.....	4
⑤	問題を起こした教職員の担任変更等の基準.....	4
⑥	教育委員会の情報公開.....	5
⑦	当事者への情報開示.....	5
(イ)	専門家の配置について.....	6
①	スクールカウンセラー（ＳＣ）、スクールソーシャルワーカー（ＳＳＷ）の配置増・ 処遇改善と支援体制の充実.....	6
②	スクールロイヤー（ＳＬ）の配置.....	6
(ウ)	教職員等研修の充実について.....	7
①	学校管理職の危機管理対応力強化.....	7
②	教職員が自らの問題行動に向き合える研修.....	7
③	保護者が課題に対応する知識・スキルを学び、情報を共有する体制の整備.....	7
(2)	学校における体制整備.....	8
①	複数教職員による指導・支援体制及び児童生徒が相談しやすい校内相談チーム ..	8
②	児童生徒の権利を守るためのルールの共有.....	8

③	いじめ等重大事案における第三者による客観的調査と調査内容の再発防止への活用	9
④	迅速な初期対応体制	9
⑤	効果的な人権教育研修の実施	10
⑥	不適切指導の基準の明確化	10
(3)	こどもの権利サポートセンターと教育委員会・学校が役割分担する体制整備	11
①	こどもの権利サポートセンターの活用	11
(4)	関係諸機関と役割分担できる体制整備	12
①	資格保持者数や養成機関の状況調査	12
②	児童相談所や法務少年支援センター等との連携	12
③	学校以外の機関による保護者対応	12
④	外部専門家による学校への助言と評価	13
⑤	教育支援センターやフリースクール等の学校以外の学びの場を選択できる体制	13
(5)	国への提言	14
①	専門家配置に係る国の財政支援の強化	14
②	重大事案における専門調査員制度の創設	14
③	いじめ防止対策推進法の規定の再検討	14

1. はじめに

地方教育行政は、教育の政治的中立性、継続性・安定性の確保や地域住民の意向の反映を趣旨とする教育委員会制度を基盤とし、教育の機会均等の実現や教育水準の維持向上を始め、地域における教育、文化、スポーツの振興に重要な役割を果たしてきた。

しかしながら、近年、教職員による不適切な指導、いじめや不登校、保護者や地域からの不合理な要求、家庭や地域の構造の変化など、教育の現状には様々な課題が存在している。多様化する、児童生徒や保護者の教育的、福祉的ニーズに対応するために教職員の負担が増大し、学校の対応能力が限界に達しているという意見もある。

また、令和5年（2023年）4月に施行された「こども基本法」では、こども施策に係る基本理念にのっとり、地方公共団体においては、国や他団体と連携を図りつつ、こども等の意見を反映させながら、こども個人の尊厳を重んじ、こどもの最善の利益を考慮した施策を策定、実施することが求められている。

これらの課題へ対応するためには、地方教育行政の改革が必要であり、熊本市教育振興基本計画の基本理念「豊かな人生とよりよい社会を創造するために、自ら考え主体的に行動できる人を育む」を掲げる熊本市教育行政の今後の在り方について検討するよう、令和5年（2023年）5月、熊本市教育長から、熊本市教育行政審議会に対して諮問があった。

これを受け、本審議会においては、令和5年度（2023年度）の協議事項として「体罰・暴言等への対応」及び「いじめへの対応」について、計6回にわたり議論を重ねてきた。その中で熊本市は、「学校問題対応チーム」や「熊本市体罰等審議会」の設置等の先進的な取組を行っている一方で、各種相談窓口に改善の余地があることや、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、スクールロイヤーを始めとする教職員を支える専門人材の確保が十分でない等の課題がみられたところである。

熊本市教育委員会においては、本中間答申の趣旨を十分に踏まえ、学校との連携をこれまで以上に図るとともに、必要な体制を整え、新設されたこども局をはじめとした市長事務部局や外部の関係機関と連携して、対応方針に基づく施策が着実に実行されるよう取り組んでいくことを求めたい。

2. 理念と検討項目

熊本市教育行政審議会では、「こどもの権利を守ること」及び「地方からの発信によるよりよい教育行政の実現」を基本理念とし、6つの検討項目を基に議論した。

基本 理 念	・ こどもの権利を守ること ・ 地方からの発信によるよりよい教育行政の実現
--------------	---

検 討 項 目	1. 体罰・暴言等、いじめ、自殺、学校事故等の全てに対応した総合的な体制の整備 2. 適切な組織・人員、市長事務部局や外部機関との連携・役割分担等の在り方 3. 保護者、児童生徒、教職員が相談しやすい総合的な相談対応窓口の整備・充実 4. 未然防止、再発防止、事後対応等に関する指針の策定や教職員研修の充実 5. 教育委員会・学校管理職のマネジメント・危機管理対応力強化 6. 取組状況の確認・評価・公表・周知に関する仕組みづくり
------------------	---

3. 対応方針項目

6つの検討項目を基に議論した内容を、教育委員会、学校、第三者組織、関係諸機関、国への提言の項目に整理し、次頁以降に対応方針を示す。

対 応 方 針 項 目	(1) 教育委員会における体制整備 (2) 学校における体制整備 (3) 第三者組織と役割分担できる体制整備 (4) 関係諸機関と役割分担できる体制整備 (5) 国への提言
----------------------------	--

4. 対応方針

(1) 教育委員会における体制整備

(ア) 体制の整備について

① 教育委員会内の相談窓口の一元化

教育委員会は、体罰・暴言等、いじめ、自殺、学校事故等の学校教育活動に関わる事案における相談窓口を教育委員会内で一元化し、学校問題に効果的に対応できる組織や報告体制を再構築すべきである。相談対応の優先順位や対応方針を決定できるような統括的人材を配置することや法律・福祉・医療・教育等の専門家を常勤職として複数配置すること、窓口の開設時間も利用しやすいものとするすることで、児童生徒や保護者はもとより、教職員も同様に必要に応じて相談できるようにすることが望ましい。

常勤の専門家を複数配置することは、児童生徒・保護者・教職員にとって問題解決に向けての取組における第三者性を担保することにつながり、問題の長期化や複雑化を避ける効果が期待できる。（例：東京都杉並区「教育スクールアシストチーム（教育SAT）」¹⁾）

また、相談窓口を一元化することにより、学校管理職が初期段階で相談・報告しやすくなり、その後の手続もスムーズになるため、事案対応への不安解消や初動段階からの適切な対応につながるマネジメント力育成の効果も期待できる。

② 児童生徒の権利を守るための体制整備

教育委員会は、児童生徒の権利を守る体制を整備するために、児童生徒の権利擁護機関（こどもの権利サポートセンター）で得られた知見や事案の分析結果を教育委員会や学校に還元し、有効活用できるような仕組みを検討する必要がある。

¹⁾ 平成19年度（2007年度）から済美教育センターに教育スクール・アシスト・チーム（教育SAT）を設置。指導主事、元校長、SSW等で編成。教育現場での様々な課題、主に学校における「いじめ」、「不登校」、「学級崩壊」等の生活指導上の課題、事故や事件等の安全確保上の緊急対応等の相談や出張対応などにより、学校の取組を支援。

いじめの被害者及び加害者に対し、必要に応じて、関係機関との連携やスクールソーシャルワーカー等の専門職の派遣などを通して、心のケアを実施。初期相談窓口として、学習困難、学校生活の問題、特別な教育ニーズなど教育に関する様々な問題や懸念に対する相談も受け付けている。

（東京都杉並区：教育スクールアシストチーム、

https://www.city.suginami.tokyo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/072/444/02shiryo3.pdf）

例えば、教育委員会とこどもの権利サポートセンター間で、相談内容や相談対応状況を円滑に情報共有できるような連携体制を構築することが考えられる。更に仕組みとして継続的に機能するように、学校管理規則や教育委員会諸規則等に明確に規定することが望ましい。

③ 音声記録等による客観性の担保

教育委員会は、電話対応や教育相談等の際に、日常的に録音機器で音声を記録する環境を全校一律に整備する必要がある。各学校で事実が正確に記録されることで、児童生徒や保護者、教職員が不利益にならないための検証はもとより、保護者による学校への過度な要求の未然防止や、教職員が不適切な言動を慎むような意識づけを行うこと等が期待できる。

また、教室等で、体罰・暴言等やいじめなどの問題が発生した場合に正確な事実関係の確認・検証を行うために、運用の在り方も含めた課題整理を行った上で、音声等の記録を残しておくことも、客観性を担保するうえで効果があると考えられる。

④ これまでの対応事案から得られた教訓を生かした対応

教育委員会は、これまで対応してきた体罰・暴言等やいじめ問題に関する様々な事案内容や学校・教職員・児童生徒の状況についてデータベース化し、学校や教育委員会以外の専門家による客観的な分析を行うことが必要である。

例えば、外部の審議会等に付議することやこどもの権利サポートセンターと共有し、対応状況の検証や問題点を分析すること等が考えられる。

⑤ 問題を起こした教職員の担任変更等の基準

教育委員会は、教職員の担任変更等を行う場合の基準について、これまでの事例を集めて整理した上で検討する必要がある。担任変更等の対応を行う場合は、担任変更等により、児童生徒に不利益が生じないように配慮すべきである。

担任変更を行わない場合は、必要に応じて、当該校教職員以外の担当者（例えば、指導的立場の退職校長）を派遣し、該当教職員に指導を行う等、児童生徒と保護者、教職員が、問題に対する対応に納得できるような体制を構築しておく必要がある。

⑥ 教育委員会の情報公開

教育委員会は、児童生徒の権利と尊厳を守るための取組方針や取組状況等、教育行政としての施策をわかりやすく公開・可視化していくことが重要であり、あわせて、報道対応の在り方も検討すべきである。

情報公開にあたっては、被害者側・加害者側双方の児童生徒や保護者との合意形成や教育的配慮に留意しながら、原則的には情報を公開する姿勢を徹底すべきである。

個人情報に係る部分の公開にあたっては、熊本県弁護士会等に法的助言を求める体制を整備することも考えられる。

⑦ 当事者への情報開示

様々な事案における当事者への情報開示は、できるだけ早急に対応すべきであり、その場合、透明性が担保されることが求められる。このような対応を徹底することによって、当事者からの納得を得ることが期待できる。

例えば、教育委員会や学校は、当事者が情報開示を求めた事案について、一般的な対応の段階や対応期間の目安を示すとともに、現在どの対応段階にあるのかを示すことができるようにすること等が考えられる。

(イ) 専門家の配置について

① スクールカウンセラー（ＳＣ）、スクールソーシャルワーカー（ＳＳＷ）の配置増・処遇改善と支援体制の充実

学校における心理的支援・福祉的支援の必要性は増大しており、心理や福祉の専門家であるＳＣやＳＳＷの増員や常勤化は必要不可欠である。

教育委員会は、児童生徒や保護者のＳＯＳに迅速に対応するために、各中学校区に少なくとも１人のＳＣやブロックごとに複数のＳＳＷを配置すべきである。

また、ＳＣやＳＳＷを非常勤職ではなく常勤職として採用する処遇改善も必要である。常勤職であることで、相談体制の充実が期待でき、教職員との連携もとりやすくなることで、児童生徒・保護者への対応がより充実したものとなる。（例：名古屋市「なごや子ども応援委員会」²⁾）

あわせて、教育委員会は、ＳＣやＳＳＷの第三者としての外部性が損なわれないような指揮系統や所属の在り方、学校との情報共有の在り方、孤立化を防ぐための支援体制等について検討すべきである。

② スクールロイヤー（ＳＬ）の配置

教育委員会内にＳＬを配置し、学校の保護者対応を法的に整理したり、学校管理上の法的対応に助言したりすることは、事案のもつれを防ぐために必要不可欠である。教育委員会は、適切な判断と調査が可能であるというＳＬのメリットを生かすことができる枠組みを整

²⁾ 平成２６年（２０１４年）４月に教育委員会事務局内に設置。１６行政区ごとに市立小中学校の支援を担当する１６ブロックと、市立高等学校１４校・特別支援学校４校の支援を担当する「高校・特支ブロック」の全１７ブロックで運用。各担当ブロック（２～３）を総括する主任総合援助職８名をはじめ、常勤のＳＣ１１２名・ＳＳＷ２９名、非常勤のスクールセクレタリー１７名（ブロック内の庶務事務、ブロック間や学校との連絡調整を担当）・スクールポリス１７名（元警察官が学校内外の見守り活動や警察との連携を担当）から構成。

常勤ＳＣ１１２名のうち１１０名は全中学校１１０校でのフルタイム勤務を基本としつつ、中学校区内の小学校（非常勤配置）も支援。ほか２名は高校・特支ブロックの事務局校と昼間・夜間定時制校で勤務。

常勤化（学校へのフルタイム配置）によって「外部性」（学校外から派遣される専門家ということで学校に溶け込み過ぎず、一定の距離があるために、児童生徒や保護者が相談しやすい、といわれるもの）の良さが薄れることについては、教育委員会事務局子ども応援室が各ブロックの相談・援助活動をチーム会議や方面別会を通じてＳＣの活動を管理運営し、緊急の場合は直接組織運営することで担保。教育委員会事務局子ども応援室が各ブロックの相談・援助活動をチーム会議を通じて管理運営し、緊急の場合は直接組織運営することで担保。なお、全ての専門職の組織上の上司は子ども応援室長（校長は組織上の上司ではないが、なごや子ども応援委員会の専門職は校長等と連携・協働し、支援活動を展開。）。令和５年度（２０２３年度）から１６ブロックのＳＳＷ（各１～２名）は、福祉との連携を深めるため、区役所職員と併任。

（名古屋市：なごや子ども応援委員会、<https://www.city.nagoya.jp/kyoiku/page/0000074050.html>）

備するとともに、適切な人選と報酬も検討し、例えば刑事弁護における当番弁護士制度を参考にする等、早急に体制整備を進めるべきである。

(ウ) 教職員等研修の充実について

① 学校管理職の危機管理対応力強化

教育委員会は、学校管理職の危機管理対応力を育成し強化するために、校長への危機管理対応研修を、より一層充実させるべきである。学校管理職には、初期対応段階からＳＣやＳＳＷ等の専門スタッフ・支援スタッフを積極的に活用するマネジメント能力も含めた危機管理対応力が、これまで以上に強く求められる。

研修内容としては、これまでに教育委員会で対応してきた事例を取り上げたケーススタディ等を実施することが効果的である。

② 教職員が自らの問題行動に向き合える研修

問題を起こした教職員が、自らの問題行動と向き合い、問題行動の要因を客観的に分析し、なぜ問題が起きたのかという背景を考え、認識を改め、二度と同じ問題を起こさないようにするには、研修やカウンセリングの充実が必要である。教育委員会や学校における教職員研修は、一般的なコンプライアンス研修に加え、外部専門組織と連携する等して、被害者に適切に向き合い再発を防止するための研修プランニングが求められる。

③ 保護者が課題に対応する知識・スキルを学び、情報を共有する体制の整備

教職員の不適切指導や、児童生徒の課題に適切に対応するためには、保護者にも適切な情報を提供し共有する機会を設け、保護者と共にこどもの最善の利益をめざす協力体制をつくることが求められる。

教育委員会は、例えば、不登校において、初期、中期、長期といった段階ごとの具体的なケースに基づく対応策に関する動画や資料をホームページで公開するなど、児童生徒・保護者の実際のニーズに即した課題対応に係る知識・スキルを自ら主体的に学び、情報共有できる体制を整備するよう努めることが重要である。

様々な理由から、情報にアクセスしづらい保護者への情報提供等の在り方もあわせて検討していく必要がある。

(2) 学校における体制整備

① 複数教職員による指導・支援体制及び児童生徒が相談しやすい校内相談チーム

学校は、複数教職員による指導・支援体制の充実を図るため、児童生徒が複数の教職員と触れ合うことができる機会をつくり、担任以外の教職員にも気軽に相談できる体制を、より充実させる必要がある。

例えば、養護教諭やＳＣ等で構成される校内相談チームの設置や小学校における教科担任制の推進や全国的に広がりを見せているチーム担任制³の導入等が考えられる。そうすることで、児童生徒の相談に応じる職員の心と時間の余裕も生まれるといった相乗効果も期待できる。

学校が、児童生徒や保護者に相談内容例や校内相談チームの積極的活用を周知することで、児童生徒・保護者がＳＯＳを出しやすくなることが期待できる。また、日常的に児童生徒の意見表明権を尊重することが、相談しやすさにつながると考えられる。

例えば、学校は、児童生徒からの相談内容を整理し、ＳＣ等を中心に全職員で具体的なロールプレイなどを組み込んだ研修を行いながら、児童生徒が安心して話ができる体制を、学校全体で構築することが重要である。

② 児童生徒の権利を守るためのルールの共有

いじめ、体罰・暴言等の児童の権利侵害の事案が発生したときに、児童生徒の権利を守るためのルールを、児童生徒、保護者と学校とで共通理解することが重要である。教育委員会

³ 「チーム担任制」は、各クラスに固定の担任を置かず、複数の教員が、月または週ごとに担任をローテーションしていくという学級運営の方法である。

一般的に、「チーム担任制」のメリットとデメリットは以下の通りと言われている。

メリット

- 児童生徒が教員を自ら選んで相談できるようになり、主体性の向上につながるほか、いじめの早期発見にも資する。
- 児童生徒を複数の教員が多角的に見ることができる。
- 教員同士の学び合いや業務の透明化につながる。
- 教員の選ばれる立場としての意識・研鑽意欲の向上につながる。
- 教員の働き方改革につながる。

デメリット

- 教員の責任の所在があやふやになる可能性がある。
- 教員同士の連携が取れないと混乱する可能性がある。
- 「情報共有」という手間が増える可能性がある。

「チーム担任制」は、全国の学校で少しずつ導入が進んでいる。例えば、神戸市では令和５年度（２０２３年度）から市立学校における「学年（チーム）担任制」の導入を始め、モデル実施校として市立小学校２校・中学校２校を決定した。熊本市では、市立中学校の１・２学年で、市立小学校の６学年での導入事例がある。）

が、児童生徒間のいじめや暴力行為及び教師による体罰・暴言等に対応するルールを作成し、学校が入学時等に保護者や児童生徒に説明して共有することは、児童生徒の権利を徹底して守るための仕組みとして必要である。（例：大阪市「学校安心ルール」（スタンダードモデル）⁴）

そのルールを整理する際には、例えば、いじめの場合には、児童生徒が「いじめ防止のための評価基準」を作成し、それを活用して学校のいじめ発生リスクを自身で評価する判断力や行動力を育成することで、児童生徒の主体的な未然防止活動につながり、より効果的な対策であると考えられる。

③ いじめ等重大事案における第三者による客観的調査と調査内容の再発防止への活用

学校は、今後も、児童生徒や保護者からいじめ等の不安や相談があったときに適切に対応できる体制を整えることが求められる。

いじめ等重大事案について、学校は対象教職員に調査報告書を確認し理解する機会を設けることが必要である。これにより、教職員は客観的に自身の行動を振り返ることができ、再発防止に役立つことが期待できる。

いじめ事案の場合には、学校は、加害者とされた児童生徒やその保護者に対して、その調査結果を共有した上で本人の内省を促すとともに、問題の真の解決のために必要な指導や支援をともに考えていく機会を持つことが必要である。

④ 迅速な初期対応体制

学校は、危機管理対応マニュアルやチャートを全教職員に徹底し、どの教職員でも迅速かつ的確な初期対応ができるようにしておく必要がある。また、教職員が訴えを把握した際には、かかわる児童生徒の個人情報保護に十分配慮しながら、直ちに校内全職員で情報を共有することが重要である。

⁴ 大阪市の「学校安心ルール」（スタンダードモデル）は、あらかじめルールを明示することにより、児童生徒がしてはいけないことを自覚したうえで、自らを律することができるよう促すことを目的に作成したものである。

基本的な約束ごとは第1～3段階に区分されており、この区分の基本となるものは、『体罰・暴力行為を許さない開かれた学校づくりのために』の「児童生徒の問題行動への対応に関する指針」によるものである。

各小中学校では、スタンダードモデルをもとに学校の実情に応じた「学校安心ルール」を作成し運用することができる。「学校等が行うことができる対応」については、あくまでも例示であり、学校は児童生徒一人ひとりの状況等も十分にふまえ、判断し対応している。

（大阪市：「学校安心ルール」（スタンダードモデル） <https://www.city.osaka.lg.jp/kyoiku/page/0000556372.html>）

⑤ 効果的な人権教育研修の実施

学校においては、体罰・暴言等やいじめを未然に防止するために、学校教育活動の中で効果的な人権教育研修を実施することが求められる。教職員に対しては、自らの日ごろの言動を振り返り、児童生徒を尊重し生き生きと活動できる関わりができていたか、逆に児童生徒を萎縮させる関わりとなっていないか等、教職員相互で対話し内省を促すような研修の機会を持つことが望まれる。

同時に、学校全体でこどもの人権を軸として、人権に関する理解を深めることが重要である。児童生徒や同僚の教職員、保護者や地域住民など、学校を共に支える関係者一人ひとりを大切にするような働きかけを常に行うことが望ましい。そのために、授業や研修などの機会を通して、教職員、児童生徒、保護者がともに学ぶことができる環境づくりを行っていく必要がある。

⑥ 不適切指導の基準の明確化

教職員による児童生徒への不適切指導については、様々な様態があり不適切かどうかの判断が難しい場合があるため、不適切指導の基準を明確にすることで、指導に対しての認識を正すことにつながることを期待できる。

例えば、熊本市体罰等審議会においても、教職員による児童生徒への長時間にわたる叱責や大声での叱責が、暴言等と判断されるケースがある。

更に、保護者が大声でこどもを叱責することは、「児童虐待の防止等に関する法律」で禁止されている児童虐待にあたる行為となる場合もある。これらを踏まえ、どのくらいの時間が「長時間」に該当するのか、「大声」とは何なのか、どのような言葉がけが禁止されるのか、などという具体的な「基準」を明確にすることが考えられる。

(3) こどもの権利サポートセンターと教育委員会・学校が役割分担する体制整備

① こどもの権利サポートセンターの活用

保護者から学校への相談では、学校が担うべきこと以外の相談もあり、教職員が相談対応への労力を費やさなければならない。また、保護者からの相談に学校内で解決できない場合や、解決しようとしても相談者の納得が得られない場合もある。相談者が納得しない案件については、学校や教育委員会以外の組織の方が相談・対応しやすいと考えられることから、令和6年（2024年）1月、こども局にこどもの権利サポートセンター（以下、センター）が設置されたことには大きな期待を寄せている。

センターが相談を受け、児童生徒の権利利益を擁護し、児童生徒や保護者が納得できる前向きな解決を目指すにあたって、教育委員会は、必要に応じ、センター職員が学校に出向いて調査し、学校や教育委員会に対応を要請したり、児童生徒や保護者に説明したりすることに対し、積極的に協力・連携していくことが重要である。

（４） 関係諸機関と役割分担できる体制整備

① 資格保有者数や養成機関の状況調査

教育委員会は、人材確保に実効性をもたせるために熊本市の地域リソースの実態を調査する必要がある、社会福祉士、公認心理師などの資格について、市内や県内にどれだけの資格保有者が存在するのか等を把握することが急務である。例えば、教育委員会と大学等で協議会を設置し、熊本市におけるＳＣやＳＳＷの活動状況、今後のニーズやＳＣやＳＳＷの資格保有者情報等を共有し、ＳＣやＳＳＷの確保に向けて連携することが考えられる。

② 児童相談所や法務少年支援センター等との連携

学校は、児童生徒が暴力行為等を繰り返すなど、児童生徒の年齢によっては少年法の下で適切に処遇することが望ましい場合には、警察への相談や通告を行うとともに、あわせて法務少年支援センター（少年鑑別所）や警察署等の専門家⁵の助言などを積極的に活用することが考えられる。この際、教育委員会は、警察への相談・通告等の基準を明確に定め、学校・地域・保護者・児童生徒と共有しておく必要がある。

学校は、児童生徒や保護者が児童相談所に相談する場合や、警察からの送致がなされた場合は、児童相談所と連携し、相談や支援体制を図る必要がある。

③ 学校以外の機関による保護者対応

保護者が学校に対して威圧的な言動を行った場合、学校側は学校関係者以外の弁護士等の代理人を立てることができるような仕組みを整備するとともに、必要な場合には警察等の外部専門機関への相談もあり得るという方針を保護者に周知しておくべきである。

学校外のトラブルや保護者同士のトラブル等については、法務省人権相談の活用や代理人による仲裁・紛争処理手続き（ＡＤＲ）などを推奨し、こどもの権利に関わることはこどもの権利サポートセンターをはじめとする市長事務部局の関係機関に協力を依頼するべきであ

⁵ 各都道府県警には、非行や犯罪から子供たちを守るための施設として「少年サポートセンター」が設置され、警察官や少年警察補導員、少年心理専門官（臨床心理士）などが配置されている。非行の前兆ともなりうる不良行為等の早期発見を図るため、街頭補導活動や少年相談など少年や保護者等に対する指導・助言のほか、補導された少年や保護者・学校などから相談を受けた少年に対し、継続的な指導などを行っている。

熊本県では、「肥後っ子サポートセンター」という名称で「少年サポートセンター」が運営されている。具体的な活動としては、電話相談、面接相談等の相談対応、各種体験活動（農業体験、スポーツ活動、創作活動等）、そして警察官や臨床心理士、スクールサポーター、少年サポーターによる支援活動がある。

る。このような仕組みづくりは、学校が児童生徒の教育活動に専念し、教職員の疲弊を防ぐために、保護者対応に過剰な対応をしない仕組みを整備することも検討すべきである。

④ 外部専門家による学校への助言と評価

教育委員会は、学校が問題を抱え込み、孤立して問題解決にあたることのないよう、外から学校を支援できる仕組みをつくる必要がある。

例えば、校長からの要請や教職員・児童生徒・保護者からの教育委員会・センター等への相談に応じ、法律、福祉、医療、教育等の外部専門家による助言を受けられるようにしたり、学校運営協議会で報告することによって、フォローアップや評価などが受けられるようにしたりするなどの支援が考えられる。

⑤ 教育支援センターやフリースクール等の学校以外の学びの場を選択できる体制

不登校は、どの児童生徒にも起こり得るものである。学校は、児童生徒や保護者に対し、教育支援センター「フレンドリー」やフリースクール等の学校以外の学びの場の選択肢があることを説明することによって、学校では学びにくい児童生徒の学ぶ権利を保障し、育ちの場の選択肢となり得ることが期待できる。

今後、フリースクール等の学校以外の学びの場との連携を図り、不登校支援におけるノウハウを参考にすることを期待する。

(5) 国への提言

① 専門家配置に係る国の財政支援の強化

学校の運営において、教材研究や授業準備のための時間を確保するためにも、保護者対応や児童生徒対応などについては、教職員以外の専門家の支援が必要である。特に、SCやSSWの必要性は増大しており、学校への常勤配置は不可欠である。教育委員会は、SCやSSWを国庫負担の対象となる教職員定数として算定したり、福祉的役割等を担う職員を学校へ配置したりするための財政支援を、引き続き強く国に要望していくべきである。

② 重大事案における専門調査員制度の創設

現在、こども家庭庁は、「いじめ調査アドバイザー制度」⁶を設け、いじめ重大事態調査を行う自治体や学校法人などに助言を行っている。更なる対策として、児童等の生命、心身または財産に重大な被害が生じた疑いのある事案については、国の専門調査員が事実関係を直接調査し、事案を検証することで、再発防止策に生かされるような制度設計を、教育委員会から国に提言することが考えられる。

③ いじめ防止対策推進法の規定の再検討

いじめ防止対策推進法（以後、推進法）制定以前の定義⁷では、いじめ問題を見逃すケースがあったため、改正によって現行の定義⁸となった経緯がある。

⁶ 「いじめ調査アドバイザー制度」は、こども家庭庁が設立し、いじめの重大事態調査を実施する自治体や学校に対して助言を行う制度である。この制度では、大学教授や弁護士など8人の専門家がアドバイザーとして委嘱され、調査組織の立ち上げや調査方法について中立的な助言を提供する。ただし、アドバイザーが直接調査に関与するわけではない。

この制度は、いじめの重大事態が増加している中で、調査の開始を迅速化し、第三者性を確保するために設けられた。また、各教育委員会からの報告を通じて進捗状況を管理し、関係機関との連携や調査の公平性に関する助言を行っている。

⁷ いじめ防止対策推進法が制定される前のいじめの定義は、毎年文部科学省が実施している「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」において、以下のように定義されてきた。

・昭和61年度（1986年度）からの定義：①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているものであって、学校としてその事実（関係児童生徒、いじめの内容等）を確認しているもの。

・平成6年度（1994年度）からの定義：①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているもの。

・平成18年度（2006年度）からの定義：当該児童生徒が、一定の人間関係のあるものから、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。

⁸ いじめ防止対策推進法は、平成25年（2013年）に制定された。本法におけるいじめの定義は、「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

今後は、いじめの深刻度に応じて、自治体の対応方法に軽重をつけた運用を行う事案のトリアージ等、対応体制の在り方も検討すべきである。ただし、その深刻度の判定は単に客観的事実などに基づいて判断されるべきではなく、被害を受けた児童生徒自身に十分寄り添うものにすべきという意見がある。

現在、推進法では、被害者側が精神的な苦痛を感じていることがいじめ認定の要件となっているが、この定義が広すぎるために、児童生徒同士において当然想定されるトラブルに学校・教職員がむやみに介入せざるをえず、結果として、児童生徒同士の人間関係の希薄さにつながる側面があることを危惧する意見もある。

推進法では、重大事態の調査を義務付けているが、国がいじめ防止の対応策を検討する際には、調査が適切に行われているか、こどもの権利の視点から被害者と加害者の両方に適切な対応がなされているかについて検証する必要がある。

このような現状をふまえ、推進法の改正や、いじめ重大事態ガイドライン⁹の見直しについて、国に提言することも考えられる。

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。」である。

本法制定のきっかけとなったのは、平成23年（2011年）に滋賀県大津市で起きた中学生のいじめ自殺事件である。この事件では、学校や教育委員会の調査およびその結果の公表のあり方が世間から厳しい批判を受け、教育再生実行会議第一次提言にて「社会総がかりでいじめに対峙していくための法律の制定」が提言され、いじめ防止対策推進法の成立へとつながった。

⁹ いじめ重大事態の調査に関するガイドラインについては、令和5年（2023年）7月に、「いじめ重大事態調査の基本的な対応チェックリスト」が新たに作成され、学校や学校設置者がいじめ重大事態調査の実施にあたり、遺漏なく対応するための参考資料として配布された。

いじめの事実の全容解明、当該いじめの事案への対処及び同種の事案の再発防止が目的であり、学校の設置者及び学校が、可能な限り自らの対応を振り返り、検証することが必要とされている。また、被害者である児童生徒やその家庭の意向を尊重しつつ、適切に事実関係を調査し、再発防止策を講じる責任を有しているということが強調されている。

一方、ガイドラインに対して、以下のような不足点の指摘もある。

- ・被害を訴える者の利益保護に偏りすぎている
- ・被害者側の要因を扱うことがタブー視されている
- ・被害を訴えた側が納得するまで長い時間がかかる
- ・調査には莫大な時間と費用を要している

これらの不足点に対する具体的な対策は、今後のガイドラインの見直しや学校現場での取り組みによって改善されることが期待されている。