

名古屋市立学校における
いじめ防止対策の調査報告書

2023 年 4 月 28 日

名古屋市立学校でのいじめ防止対策に係る
調査及び検証委員

目次

はじめに	1
第1部 概要	3
第1章 本委員の立ち位置、本委員の構成	4
第1 本委員の立ち位置	4
第2 本委員の構成	4
第2章 調査対象の選定方針及び調査方法等	4
第1 調査対象の選定方針等	4
第2 調査方法	5
第2部 対象校及び教育委員会の具体的な実践状況	6
第1章 調査検証結果の全体的なまとめと対応の問題点	7
第1 調査項目に関する状況のまとめ	7
第2 総括（残された課題）	14
第2章 個別の対象校ごとの対応状況の実情と問題点についての検証	16
第3章 名古屋市教育委員会の対応状況	16
第4章 子ども応援委員会の活動	21
第1 子ども応援委員会の体制・特徴・活動について	21
第2 子ども応援委員会は、どのように運営されているか	22
第3 各検証報告書の活用について	23
第4 子ども応援委員会の質の担保・向上について	23
第5 考察～課題と期待	24
第3部 本委員の提言	25

第 1	はじめに～本調査の限界と意義	26
第 2	提言	27
第 4 部	附属資料	30

はじめに

令和３年７月３０日、名古屋市いじめ問題再調査委員会条例（令和元年１０月４日、条例第１５号）に基づき設置された名古屋市いじめ問題再調査委員会は、平成３０年１月５日に名古屋市名東区に所在する市立中学校の女子生徒が自死した事案について、調査報告書（以下、「令和３年報告書」という。）を市長に答申した。

令和３年報告書の前には、名古屋市における中学生自死事案について２つの検証報告書（平成２６年報告書及び平成２８年報告書）があり、それぞれ重要な提言をしていた。

令和３年報告書の提言の第１において、「調査・検証機関の設置～提言の具体的実践、その担保」と題して、以下の提言がなされた。

「本委員会（名古屋市いじめ問題再調査委員会）は、本件と同様の事案の発生防止に向けた具体的な再発防止策を提言するが、これまでの提言及びこれまでの提言等を踏まえた名古屋市いじめ防止基本方針に含まれている事柄から、特に際立った提言を行うものではない。当該校において、これまでの提言、名古屋市いじめ防止基本方針に基づき策定したいじめ防止基本方針を実践していれば、本件を防げた可能性もある。

要は、これまでの提言、名古屋市いじめ防止基本方針を実践しているか、生かされているかである。実際に具体的に実践されているかどうかの調査及び検証を行う必要がある。

しかし、これを、教育委員会の指導、検証に委ねると、また、同様の事態が繰り返されることが懸念される。再発防止のためには、学校や教育委員会がこれまでの提言及び名古屋市いじめ防止基本方針、各学校のいじめ防止基本方針を実践しているかどうかを監視する新たな調査及び検証機関を設けることが求められる。

新たな調査及び検証機関を設けることは、さまざまな部署に新たな負担が生じることも承知しているが、新たな調査及び検証機関を設けずに提言を行ったところで、その提言の実効性は確保できないと考える。」

そして、新たな調査及び検証機関については、名古屋市の組織体制において、どこに置くことが適切であるかは、名古屋市の実情に応じて検討を行うよう求め、少なくとも、第三者が委員となり、教育委員会からは公平性、中立性が確保される必要があるとした。また、調査及び検証機関は、これまでの取り組みの成果や課題の調査及び検証、実施状況に応じた重点課題の検討、その実施のための条件整備等を行い、単に文書での確認ではなく、実地に各学校を訪問し調査（少なくとも、１年に１回、区毎に１校は訪問調査をする。）を行い、児童生徒の意見を直接聴取するなどの現場での検証をおこなう手法を取り入れるべきであるとした。

これを受け、令和４年１月１４日の総合教育会議において、調査及び検証機関の設置が決定した。また、令和４年７月１５日の総合教育会議において、「名古屋市立学校でのいじめ防止対策に係る調査及び検証委員」（以下、「本委員」という。）が選任された。

市長から、本委員への諮問事項は、学校や教育委員会がこれまでの提言等が具体的に実践されているかについて、調査検証項目の策定及び調査対象の選定した上で、実地を伴う調査と検証を行い、報告書を作成し報告することであった。

本委員は、教育委員会からの独立性・中立性を確保した機関の委員として任命されており、本委員の事務局については、公募により選定された事業者が事務局業務を行った。

報告書については、以下の構成となっている。

第1部については、第1章は、本委員の立ち位置と構成を、第2章は、本委員の調査対象の選定方針と調査方法を明らかにしている。

第2部は、対象校及び教育委員会の具体的な実践状況について、第1章は、調査検証結果の全体的なまとめ、対応の問題点について検証した。第2章は、個別の対象校ごとの対応状況の実情と問題点についての検証を、9つの調査検証項目ごとに、詳細を記載した。

第3部は、本調査の結果を踏まえて、総括的な提言を行った。

第 1 部 概要

第1章 本委員の立ち位置、本委員の構成

第1 本委員の立ち位置

名古屋市立学校でのいじめ防止対策に係る調査及び検証委員（以下「委員」という。）への諮問事項は、教育委員会に対し公平性・中立性が確保された調査検証機関の委員として、いじめ対策検討会議及びいじめ問題再調査委員会において示された提言等、並びに名古屋市いじめ防止基本方針に基づき実施されている各学校のいじめ防止対策が、学校及び教育委員会において具体的かつ適切に実践されているか調査検証を行い、当該調査検証結果について報告書を作成し報告することであった。当該調査検証においては、調査検証項目の策定、調査対象の選定及び調査対象へ赴いて実地調査を行うことを求められた。

第2 本委員の構成

委員は、令和4年7月15日の総合教育会議において、市長が選任した計8名である。委員は、元いじめ問題再調査委員長である弁護士1名、子どもの人権擁護活動を行っている弁護士2名、教育、心理、福祉研究者であり第三者調査委員会の経験のある大学教員5名である。

第2章 調査対象の選定方針及び調査方法等

第1 調査対象の選定方針等

本委員への諮問事項は、学校や教育委員会がこれまでの提言等を具体的に実践されているかについて、調査検証項目の策定及び調査対象を選定した上で、実地を伴う調査と検証を行い、報告書を作成し報告することであった。そして、本委員の第1回委員会議は令和4年9月12日であり、本委員の任期は令和5年3月末までであった。令和4年12月末までに学校の調査を終わり、令和5年1月には教育委員会の調査を行い、令和5年3月末までに調査報告書を提出するという時間的制約が課せられていた。

本来であれば、法律・福祉・教育・心理など広範な専門性を有する委員が、それぞれの専門性を生かした調査検証方法を検討することになるが、調査検証方法を検討する時間的余裕がなく、本委員に与えられた時間の中で実施可能な手法での調査検証を行うこととなった。

調査対象の学校の選定については、所在区、学校の規模（大規模校、小規模校）、中学校にいくつの小学校からあがってくるか、いじめの認知件数の生徒数に対する件数、重大

事態を経験した中学校、なごや子ども応援委員会（以下子ども応援委員会）事務局校、夢と命の絆づくり推進事業対象校等を勘案し、学校の特徴が分散するように選出した。当初は、小学校及び中学校合計 16 校を選定していたが、訪問できる期間が令和 4 年 11 月後半から同年 12 月までであったため、中学校 8 校に絞り、名古屋市全体で中学校 112 校（分校含む）のうち 8 校という、極めて限られた中学校を対象にすることになった。調査対象となった中学校は、2 学期後半の忙しい時期に調査に対応していただいた。

調査項目についても、国のいじめ防止基本方針をベースに、専門性の異なる委員が意見を出し合い、調査項目を決定した。教育委員会の調査項目については、中学校に対する調査項目に教育委員会特有の調査項目を加える形で決定をした。中学校及び教育委員会には、あらかじめ調査項目を送るとともに、本委員から求めた資料を事前に提供をしてもらった（調査項目及び事前に提供を求めた資料の一覧表を第 4 部附属資料に掲載する。）。

その他、子ども応援委員会、なごもっかについても、聴き取りを行った。

第 2 調査方法

- 実施対象： 学校の特徴が分散するように選出した計 8 校と教育委員会
- 実施期間： 令和 4 年 11 月～ 令和 5 年 1 月までの間
- 調査内容： 委員協議により決定。
- 調査日数： 1 校当たり概ね 2 日間（合計 5 時間）程度。教育委員会は 2 日間。
- 調査人数： 各校 2～3 名（メイン 1 名、補助者 1～2 名）

教育委員会 1 日目 3 名、2 日目 3 名

各中学校における聴き取り対象については、各中学校によって多少異なるが、中学校の校長、教頭、教務主任、生徒指導主事、若手教員、子ども応援委員会スクールカウンセラー（以下 S C）、養護教諭、一部の保護者（P T A 役員等）であった。生徒については、時間的制約から、調査対象から外さざるをえなかった。各中学校における実地調査においては、調査項目の聴き取りを基本とするが、調査項目に拘わらず、各中学校の実態に合わせて柔軟な聴き取りを行った。

教育委員会については、指導室 3 名、子ども応援室 3 名、新しい学校づくり推進室 4 名、教育センター 2 名から聴き取りを行った。

第 2 部 対象校及び教育委員会の具体的な実践状況

第1章 調査検証結果の全体的なまとめと対応の問題点

第1 調査項目に関する状況のまとめ

①いじめ防止等の対策のための組織

各校とも、いじめ等対策委員会（各校ごとに名称は若干異なる）は設置されており、月1回程度開催されている。構成員としては、校長、教頭、教務主任、校務主任、学年主任、生徒指導主事、S C等に加え、学校によっては、子ども応援委員会のコーディネーターも加わっている。

しかし、開催が月1回程度であり、また、報告会となりがちとの反省などから、より機能的に対応するために、それぞれ、より実効的で迅速な検討と行動につながる工夫をしている。たとえば、毎週行われる生徒指導会議や学年主任連絡会などで、気になる生徒の情報を共有している学校も多い。これらの毎週の会議が、実践的であり、より多くの教師との迅速な情報共有を可能としている。

また、こうした「会議」以外に、日常的な教職員間のコミュニケーションの重要性を認識している学校では、気になる出来事があったり、気になる生徒がいたりすると、気付いた教員が近くの教員に話し、そこで意見交換が始まり、その上で、ただちに、学年担当、学年主任、生徒指導担当に報告し、協議する。そこから直ぐに校長室に集まり、管理職、S Cや子ども応援委員会のコーディネーターも加わり、協議検討し、方針を決定していく、という機動的かつ実効的な対応をしている。その際、S Cからは、教員とは違う視点でアドバイスがされるため、S Cが協議に加わることは、非常に有益であるとされている。

いじめ対策が実効的な学校ほど、「会議」という形にこだわりすぎず、日々の教師間の風通しの良さ、報告・連絡・相談が密に行われることの重要性を認識し、教員が1人で抱え込むことなく、生徒の変化に対して、機動的かつ組織的な対応をしている。

生徒の変化の察知の手段として、「生活ノート」の活用を重視している学校が多く、そういった学校では、各担任が生徒一人一人の変化にアンテナを常に張ろうと取り組んでおり、その上で、教師間の情報共有、連携を重視している。

②いじめ防止に向けた計画等の策定

いずれの学校も、学校いじめ防止基本方針を毎年度策定している。加えて、『いじめ防止のための指導計画』を毎年作成し、いじめ防止等に関する会議の実施、いじめの未然防止に向けた特設の活動等の実施、いじめ発見に関連する調査等の実施、いじめ防止等に

関連する研修会の実施の時期を明確に示している学校もあった。

また、ある学校では、「基本理念」を定め、その中で、学校における人権教育の基本目標である「自分の大切さとともに他の人の大切さを認めること」を掲げ、生徒自身が主体的に考え、目の前のいじめに気づき、自ら行動に移せるようになることを重視し、生徒主体の「いじめのない学校づくり」を進めている。

学校側が一方的に「計画」を策定する、ということではなく、生徒や父母も一体となって、理念を学校全体で実現していこうとしている取り組みからは、学ぶべきことが多い。

③未然防止

生徒相互の人間関係だけでなく、地域・保護者・学校のつながりを強化する学校経営が、それぞれの中学校の独自性を伴った形で、いじめの未然防止策として展開されていた。こうした活動は、学校内外の人間関係を醸成するだけでなく、生徒一人一人の自己肯定感や人権意識などを高揚する機会として機能しており、いじめ防止効果が期待できる。

具体的には、学校の独自性が色濃く表れる合唱祭などの学校行事や人権について考えるキャンペーンといった全校的な活動と、各教科・「特別の教科 道徳」など教育課程にもとづいて行われる各学級での授業内における活動が、それぞれの活動がもつ教育的・顕在的な目標に加え、いじめの未然防止を意図する潜在的な目標を合わせもち、調査対象校の多くで行われていた。いじめ防止を意図する潜在的な目標を達成するための手立てとして、話し合い活動や認め合い活動、ソーシャルスキルを高める活動などが計画的・系統的に配置されていた。

さらに、いじめの未然防止には、仲間づくりを促進することが有効であるという考え方にに基づき、多くの調査対象校では新入生や転入生の仲間づくりが進むような機会を適切な時期に設定するなどしていた。

④早期発見

いじめを早期に発見するためには、生徒の小さなつぶやきを拾い上げ、学校内外の関係者で問題意識を共有する体制整備が必要である。生徒の小さなつぶやきを拾い上げるためには、日常的に生徒と関わる機会が多い学級担任だけでなく、養護教諭、ＳＣなど、多様な相談先があることを生徒に充分周知させなければならない。年度はじめや学期はじめの時期を中心に、配付文書やカード・掲示物、さらにはホームページを活用して、多様な相談先の周知が多くの調査対象校でなされていた。さらに、デジタル機器との親和性が高い世代である中学生が、対面で相談するよりもタブレット端末やスマートフォンを介してＳＮＳ経由での相談を希望することも予想されることから、いじめ早期発見等を目的とした相談窓口をオンライン上にも置いていた。

早期発見のツールとして、WEBあるいは質問紙による調査を多くの調査対象校が採用していた。月1回程度の頻度で、こうした調査を実施していた調査対象校が多い。また、生徒と担任教員との間で、毎日、専用のノートをやりととりする方法により、生徒の日常生活や思い・考えなどを教員が把握する中で、生徒の微細な変化を教員が捉え、いじめを早期に発見できるという考えから、多くの調査対象校ではこうした専用のノートが利用されていた。専用のノートを活用することにより、生徒と担任教員との信頼関係が強化され、強化された信頼関係が基盤となり、生徒の自己開示が進んだ結果、いじめをはじめとした生徒一人一人の学校適応上の諸課題を、より早期に発見することが期待できる。しかし、この方法には、担任教員の時間的負担が大きく、こうした方法を安定的に実施していくためには、学級を担任する教員の授業持ち時間数を減らすなどの措置が不可欠である。

いじめの早期発見を目的とした様々な調査に関しても、それぞれの調査の有効性を検証したり、適切な調査時期を検討したりするなどして、教職員の負担増とならないように実施回数や調査結果の分析方法などを見直す必要がある。

生徒からの訴えに対応するためには、学校内の情報交換を迅速かつ円滑に行う必要もある。また、“些細な問題”と思われるような事柄であっても、当該生徒にとってはいじめ被害など学校適応上の重大な問題である可能性が充分にあるという認識を、生徒に関わるすべての大人が共有する必要もある。多くの調査対象校では、教職員やSC等が参加するいじめに関連する諸会議を月1回程度の割合で定期的に実施しているほか、いじめの可能性があると思われる事案に対しては、休み時間などを利用して関係教職員等を集め、情報共有・対応の検討が行われており、学校がいじめの可能性を認知した早期の段階から、組織としていじめに対処しようとする姿勢が見られた。また、“些細な問題”に関しても、いじめの可能性を視野に入れた対応を心がけるという認識が形骸化しないように、年間計画に位置づけられた現職教育の機会などを通じて、こうした認識が定期的に確認・強化されていた。

⑤措置・対応

いじめが認知された場合の対応方法や、関係する生徒・保護者との窓口となる教職員などの役割分担をあらかじめ決めた上で、シミュレーションを重ねることは重要である。調査対象校においては、業務多忙な中、具体事例にもとづくシミュレーションはあまり行われてはいない。しかし、重大事態への対処の流れを想定してフローチャートを作成するなど、いじめに対処する具体的な手順等を明確にしている調査対象校が多かった。

スマートフォンの普及や学校でのタブレット配付に伴いインターネット上における生徒間のトラブルも増加傾向にあるようだが、こうした問題に対して中学校が行うことができる対応には限界があり、所管の警察署に協力を求めるなど外部機関と連携して対処している調査対象校が多かった。

いじめの発生が疑われる事案については、事案の特性に応じた柔軟性のある体制により組織的対応が迅速に行えるように、緊急の対策検討会議を実施するなど、早期対応が多く、調査対象校で行われていた。また、関係生徒や保護者への聴取や対応などについても、いじめの発生が疑われる事案を学校が認知した当日中に実施するという方針を、教職員が共有している調査対象校が多く、いじめに対する迅速な対応が教職員に意識されていた。

いじめの被害生徒への対応だけでなく、加害生徒等への対応についても、いじめ対策等委員会で検討するなどして、いじめ解消後の人間関係にも配慮した措置が講じられていた。

⑥教職員研修

学校によってであるが、年に複数回、自殺予防教育などの研修を行っており、ＳＣを講師として、自殺予防研修をはじめ、思春期の心の問題などをテーマとした研修を依頼もしている。

学校によっては、個別テーマを設定した取り組みを行っている。たとえば、いじめ防止に直結する生徒の心理的な側面から、「安全性」を考えることに重点を置いた教育活動を展開したり、こうした教育を実現するための教職員研修として、教職員相互の情報交換を促進するグループワークの手法を取り入れた研修などを行っている。

また、１年間に２回実施している「WEBQU」調査の結果をすべてプリントアウトした上で、学級集団内における生徒一人一人の特徴を把握し、いじめ防止につながる研修も実施している学校もあった。

さらに、年に７回程度、生徒理解、自殺予防教育、アンケート結果活用、人権教育、自殺予防教育、道徳教育等の研修を行っている学校もあった。

⑦子ども応援委員会との連携

○学校現場と子ども応援委員会との活動（学校からの聴き取りを中心に）

子ども応援委員会と学校との連携状況は、様々であった。

子ども応援委員会の構成メンバーのうち、ＳＣは全中学校に１人ずつ配置されているため、学校と子ども応援委員会との連携は、学校（教職員）とＳＣとの連携が中心となることが多いようである。教職員とＳＣの距離感が近く、日頃からコミュニケーションがとれている学校では、気になる生徒や気になる出来事があった際に、直ぐにＳＣに情報が伝えられ、ＳＣを交えて教職員間で協議がなされ、指導方針の決定や、生徒への声かけに繋いでいる状況が窺えた。そのような学校からは、「教員とは別の視点からの意見を聴くことができ、大変役立っている」、「生徒指導ではＳＣが教職員と一緒に動いてくれ、生徒とも積極的に関係を築いてくれるため、欠かせない存在である」との声が聴かれた。

スクールソーシャルワーカー（以下ＳＳＷ）については、家庭訪問や公的機関の利用支援等を中心に、教職員の知識や行動力だけでは対応できない家庭支援を担ってもらい、大

変に助かっているとの声が聴かれた。

加えて、ＳＣやＳＳＷが、生徒向けの授業(未然防止授業)を担当したり、生徒理解のための教職員向けの研修を担当したりなど、ＳＣやＳＳＷの専門性を授業や研修に活かしている学校もあった。特に、ＳＣだけでなく、ＳＳＷやスクールポリス（以下ＳＰ）等も常駐配置されている事務局校においては、教職員と子ども応援委員会のメンバーとの連携が非常に密であった。例えば、子ども応援委員会のメンバーが、生徒の登校時間に教職員と一緒に校門付近で生徒たちを出迎えて挨拶を交わし、生徒のちょっとした表情や様子などに気を配り、気になる生徒にさりげなく声を掛けたり、いじめ対策委員会の外にも多くの校内会議に参加したり、毎年度初めに全学年全生徒と面談を行ったり、自殺予防等について学習指導案を作成し、これを踏まえて教員が授業を行ったりなど、教職員と子ども応援委員会のメンバーが日頃から協働していることが窺えた。

その一方で、「何について、どこまでＳＣに担ってもらえるのか、担ってもらうのが良いのか」と、戸惑っている学校もあった。

このように、学校現場における子ども応援委員会のメンバーとの関係性やその活用状況は様々であった。その背景には、配属されるＳＣ等によって子ども達との関わり方が異なったり、学校の管理職によってＳＣ等に求めることが異なったりすることがあるのかもしれない。

子ども理解やアセスメントの視点、さらには子どもや保護者との対話スキル等、教職員がＳＣ、ＳＳＷ等と一緒に活動することによって学ぶ点も多いものと推察される。教職員とＳＣ、ＳＳＷ等が互いの役割や職責を十分に理解し合い、その専門性を活かして協働するような体制づくりを期待したい。

⑧これまでの提言への対応

令和３年報告書の提言を共有するための取組みとしては、印刷したものの配付のほか、サーバーにデータを入れて、いつでも読むことができるようにするなどの工夫をしている学校もあった。また、実際に約２か月をかけて全教職員が読んだ学校もあった。この学校は、これまでの報告書についても、校長が職員会議で詳細に話をしていた。このように提言を印刷物やデータで共有したり、実際に読むという作業で共有するほか、各学校での教育活動に生かす工夫をしている学校もあった。学校独自でここがポイントだということを指摘し、ダイジェスト版も作って共有し、学校の教育活動に生かす工夫をしていた。

さらに、全教職員が、提言を夏休み期間中に読み、提言に基づいて教職員が自分自身の指導等を振り返り、振り返りの結果を自己評価する仕組み（アセスメント評価シートをGoogle上に作成し、全教職員が指導等を振り返り評価）を作り上げて実施し、日頃の教育活動を評価・点検する基軸として利用していた学校もあった。

また、教育委員会から、提言に基づきいじめについて積極的に認知をすることについて

資料の送付や指示があったが、それを現場に下ろした時にずれがあるので、教育委員会からの資料を活用して、学校の研修のはじめに説明するなど、繰り返し周知を行い、浸透を図っている学校もあった。

一方、重大事案が自分の学校で起きるかもしれないと思うが、調査報告書を読んだだけで、本当に我が事意識を持てるかというところと少し疑問であり、調査報告書は頁数が多く、当該学校や地域にどう当てはめていくか課題であるとの率直な意見もあった。そして、ヒヤリハット体験集のように、こういう現象、こういう言動というのがヒヤリハットの一つであるというような箇条書きやチェックリストであると、教職員も日々の教育活動につながることがしやすいのではないかと、特に経験年数が少ない教職員には有用であるとの意見があった。

このように、令和3年報告書の提言については、さらに積極的に学校の教育活動に生かす工夫をしていた学校もあったが、単に共有するだけに終わっているところもあった。

平成26年報告書及び平成28年報告書の各提言については、当該重大事態が起きた学校を除いて、教育委員会から校長に宛てて報告があった後、校長から各教員への伝達や説明は、校長に委ねていて、ほとんどの学校において、活用されていることが確認できなかった。各学校での研修に利用されるのも、令和3年報告書の提言が初めのように認識した。当該重大事態が起きた学校では、この事実を重く受け止め、調査報告書の提言について、当該学校における教育活動に生かしていた。

調査報告書は、事実関係、課題、提言についてすべてを説明するために大部になっており、実際の教育活動に生かすには、さらに、コンパクトにまとめる、教職員が活用しやすいような大綱的な形にする等の作業が必要と思われる。学校の実情にあわせて、活用しやすい形にする等を行っている学校もあったが、学校が取り組むべき課題の多さや教職員の忙しさ等を考えれば、すべての学校に期待することは難しいと考える。

調査報告書については、各学校の実際の教育活動に生かすために、教育委員会がいじめ対策検討委員会または外部の専門家（研究者、弁護士等）と協議し、コンパクト版や各学校の実態にあわせて活用しやすい大綱的な形にしたものを作成し提供することも検討が必要である。

⑨いじめ防止教育に関する独自の取組み

【個別事項であるため非公表とする】

⑩その他特記事項

その他として、「場」の問題が挙げられる。生徒が安心して話ができる校内でのスペース（場所）の不足である。教師やＳＣ、ＳＳＷが話を聴く場ではなく、生徒が話をしやすい場、したくなる場の設置である。学校の施設都合による空間ではなく、１人でいたい場、

他者の目線を気にせずにする場など、生徒の実態やニーズに合わせた個数の確保などが課題となる。近年、名古屋市では、子ども応援委員会などの専門スタッフの整備が進めたが、「子どもの居場所」の整備も大切になる。

すでに各学校からの報告にも含まれているが、教職員のワークライフバランスの適切さ、授業時間数の縮減、重複する会議の整理、作成者のやりがいとなる（子どものためになると感じる）諸記録の作成・提出など、日々の事務量とその時間の縮減が求められる。いずれの学校でも、授業の合間や隙間での工夫やチーム支援のち密さを目ざしている。しかし、「すでに時間的に限界」の様相にある。

校内委員会の運営や未然防止、教職員研修などで、時々教育施策や教育委員会からの新たな要請と従前踏襲という風土の強い学校現場とのずれなどを見直す際、教育行政のリーダーシップが大切である。

生徒の多様性に応じた多様な学校環境や丁寧な対話や傾聴、多様な生徒理解とアセスメントを具現化するうえで、生徒のニーズに合わせた学校づくりをいかに進めるのか。その入り口は、教職員の時間的余裕である。

第2 総括（残された課題）

（1） 指導主事は担当区の公立学校の「担任」

調査訪問をおこなったいずれの学校からも、教育委員会への要望がいくつか示された。その1つが、教育委員会から、「いじめ防止対策に関わる教師のニーズと合致するプランや提案がほしい」であった。つまり、教師の心のゆとりや余裕を保障する業務事項と体制づくりである。

また、地区担当指導主事の役割がある。名古屋市の各区の数十の公立学校を1人で対応することは至難の業である。しかし、この指導主事が学校と家庭の間にニュートラルに関わってもらったり、学校からも家庭からも相談を受ける立場でいてもらったという学校もあった。

指導主事は担当区の公立学校の「担任」という言葉がある。教育委員会指導室への橋渡しする役割をめぐり、そのマニュアルなどがあると学校現場の安心感を生み出す1つの要素になる。

（2） 教職員の同僚性や協働性への評価

学校には生徒指導や学習指導、学校環境整備などについて様々な教員や専門スタッフの加配・増員がある。しかし、それらは本来の目的と校内実務の実際とにずれが生まれたり、加配について周囲の教職員の理解が統一されにくいこともある。中堅教員や管理職からの若手への助言や支持、転勤してきた教員への丁寧な対応などを含め、教職員の同僚性や協働性に関わる「好事例」の発信が他校や校種を超えて大切になる。

（3） いじめはその発覚から始まるものではない

日常の生徒との関りを、いじめ防止対策推進という器に乗せて整理をするということではない。

1994年（大河内君事件）以前、いじめとは、「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である。なお、起こった場所は学校の内外を問わないもの」とされていた。生徒からの申し出とその受理という壁があった。さらにいじめ防止対策推進法（2013年）から始まるのではなく、2006年にはすでに「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、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」とある。

(4) 教育目標・努力点をめぐる生徒参加（熟議）

しかし、大人の中には「大人から見て些細なこと」とされ、「耐えることも成長の過程で大切だ」という子ども観も残存する。子どもの声を聴く、意見を聴くという構えがあってもその実現手法にも壁がある。

その際、いわゆる学校の教育目標（名古屋市では「努力点」）の設定がある。これは生徒や保護者がそれに従い、教職員や専門スタッフはそれを支援するという構造になっている。それを疑うとまでは言わずとも、生徒の意見や保護者の意見が活かされる過程やその機会が欠かせない。

(5) 「調査報告書」を活かすために

各種の報告書を誰に読んでもらうのか。特に「提言」の部分は、教員や専門スタッフのみならず、児童生徒や保護者、地域住民、関係機関の職員などに目が留まり、わかりやすい記述であることも大切である。

また、調査報告書では重大事態の事実認定とその評価がおこなわれるが、子ども（加害・被害・傍観など）の自立支援にどう根ざしていくのかも求められる。「真摯に受け止めて今後活かす」では、子どもの自立支援をうやむやにしている。

学校や家庭、地域において、子どもの自立支援や保護者の子育て支援、教師と保護者の協働をはぐくむ提言、さらには行動指針になることが求められる。

第2章 個別の対象校ごとの対応状況の実情と問題点についての検証

【個別事項であるため非公表とする】

第3章 名古屋市教育委員会の対応状況

本章では、名古屋市教育委員会(以下、市教育委員会)のいじめ問題への対応状況について、令和5年1月18日及び26日の2度の市教育委員会へのヒアリングを通して得た内容を踏まえて記す。今回の調査項目のなかでも、特に令和3年報告書で市教育委員会になされた提言や指摘と関連深い事項を中心にまとめた。

(1) 調査項目に関する事項

① いじめ防止等の対策のための組織

いじめ防止等の対策のための組織として、名古屋こどもサポート連絡協議会、いじめ・問題行動等防止対策連絡会議、なごや子ども応援委員会等もあるが、本調査では、特にこれまでの提言への対応を確認するため、特に名古屋市いじめ対策検討会議に焦点を当てた。

いじめ対策検討会議は、いじめ防止対策推進法第14条第3項及び第28条第1項及び「名古屋市いじめ対策検討会議条例」に基づき、市教育委員会の附属機関として設置されている。市教育委員会の諮問に応じ、いじめの防止等のための対策に関すること、重大事態に係る事実関係に関することについて調査審議し、その結果を答申することになっている。

「令和3年調査報告書」では、いじめ対策検討会議の①中立性、公平性の一層の保持と②調査の充実と体制整備について提言がなされた。このため、市教育委員会は、①については、いじめ対策検討会議による調査や事実認定等の議事に際しては、記録作成等の補助業務に携わる職員を除き教育委員会職員は会議の場には出席しないように改めた。また、②についても、委員の追加選任と必要に応じて調査員の選任ができるようにした。

② いじめ防止に向けた計画等の策定

市教育委員会は、いじめ防止対策法第12条に基づき、「名古屋市いじめ防止基本方針」(令和5年1月最新改定)を策定している。これをもとに各校は「学校いじめ防止基本方針」を定めていじめ問題への対応に当たっている。市教育委員会は、毎年度初めに各校の「学校いじめ防止基本方針」を集約し、いじめ防止対策(いじめ等対策委員会の活動を含む)、自殺予防教育等の内容が適切に記載されているかを区担当指導主事が点検し、各校に指導、助言を行っている。

③ 未然防止

市教育委員会は、従来から、未然防止のために各校に対して次の事業の取組みを指導してきた。まず、「なごや I N G（いじめのない学校づくり）キャンペーン」は、児童生徒が主体となって年間を通して取り組む事業で、家庭や地域との連携のもと児童生徒一人一人がいじめをなくそうとする意識の高揚と継続を図ろうとするものである。また、スキルトレーニングを用いる児童生徒向けの「いじめ防止教育プログラム」を開発して、各校にその活用を促している。

新たな試みとして、「夢と命の絆づくり推進事業」では、幼児児童生徒が主体的に考え、行動し、お互いを思いやる心を身に付ける活動に対して、公募制で実施校に予算を配分している。

④ 早期発見

早期発見の具体的方法として、学校生活アンケートについては、令和4年度より小学校4年生から中学校3年生を対象に全校で「hyper-Q U」から「WEBQU (Web版)」に切り替えて実施している。また、新たにスクリーニングの取組みも始めている。これは、希望する学校において、児童生徒の客観的データに基づき識別し S C、S S W、学校福祉専門員の助言のもと児童生徒本人やその家族の問題を早期発見し支援しようとするものである。(令和4年度小・中で42校実施)

また、児童生徒の相談体制として、従来のものに加え「STANDBY」という名称のスマートフォン・タブレットアプリによる匿名の報告・相談プラットフォームを小4以上に導入している。「STANDBY」は、児童生徒の学校名と学年までしか特定されない仕組みになっているが、実際に相談内容をもとに学校が対象者を特定して危険な行動を止めることができたケースがあった、とのことである。従来よりも一層多様な学校内外のチャンネルでいじめの早期発見に努めようとしている。

⑤ 措置・対応

指導室は、年3回各学期末にいじめ調査を行い、各校のいじめ件数、様態、解決済みかどうかを把握している。また、個別の事案について必要に応じて報告を求めている。

区担当指導主事は、年2回の学校訪問時に「学校いじめ防止基本方針」の進捗状況を文書「指導並びに訪問の観点について」に従い確認している。また、区担当指導主事は、月に1度開催される区校長連絡会と区教務研究部会で校長等と接点を持っている。

指導室は、各校からの電話、記録等で把握したいじめ事案について、対応への指導、助言を行っている。場合によっては、区担当指導主事が適宜学校へ対応方法の助言等をしたり学校で教職員とともに保護者対応を行ったりすることもあるという。

市教育委員会による各校へのいじめ対応に関する指導助言にあたっては、区担当指導主事が教育委員会と学校をつなぐ重要な役割を担っている。

重大事態が疑われる事案が発生したら、学校は所定の用紙「いじめ重大事態ではないかとして調査した事案」で市教育委員会に報告することになっている。教職員全員へのヒアリングができていないなど調査が不十分な場合は、校長に再調査を依頼することがあるという。

事案を重大事態として取り組むかどうかの判断は指導室が行う。判断の際には、室長、首席、主幹、主任クラス、該当区担当指導主事、いじめの重大事態担当で協議が行われる。情報が入る区担当指導主事の判断に委ねず、必ず指導室で組織的に情報共有しながら協議しているという。明白な暴力行為を伴い被害者が非常に重いけがを負っているケースが学校から一号事案として報告されてくる場合は、学校が重大事態と判断したことになる、とのことである。

なお、自死事案については、上記とは異なり教育長をトップにした危機管理本部に報告し、構成メンバーの教育長、教育次長、学校づくり推進監、総務部長、指導部長、新しい学校づくり推進部参事（子ども応援委員会）、指導室長、子ども応援室長、生徒指導主幹、首席指導主事、生徒指導主任指導主事、該当区の担当指導主事、総務課長、総務課庶務係長のうち集まれるだけが集まり、重大事態としての取り扱いを決める。これは、「令和3年調査報告書」の指摘に従い整備されたものである。以前より、教育委員会内に防災、地震関係に関するフローはあったが、自死事案に特化した明確なフローを新たに設けたことになる。

市長部局には、重大事態については一般的に複数の事案を表にとりまとめて市長に報告する、自死事案は未遂の場合を含めて、都度直接市長に報告しているとのこと。

不登校重大事態については、欠席日数が1週間になったところで学校から報告を受けるようにしている。

いじめ対策検討委員会への諮問にあたっては、あらかじめ家族の意向を確認している。

⑥ 教職員研修

教育センター(研修部・教育相談部)は、あらゆる校種、職種の教職員を対象に、基本研修、経営研修、課題別研修等を通して、いじめ問題に関する教職員の資質向上のための研修を企画、実施している。いじめ問題を内容とする研修は、研修部と指導部指導室が連携して行っている。

基本研修の一つである教育相談研修会及び生徒指導研修会では、各校1人ずつの参加者が、終了後に資料を学校で共有し、内容の重要なところを説明するよう依頼している。

これまでの調査報告書の内容については、管理職研修等に盛り込むなどして活用を図

ってきた。また例えば令和５年度の初任者研修では、指導部と研修部による打合せの中で、指導部の提案により調査報告書の内容を指導室指導主事自らが講師になって扱う予定になっているという。

⑦ 子ども応援委員会との連携

子ども応援委員会について、後述する。

⑧ これまでの提言への対応

これまでの諸調査報告書の提言への対応については、今回の調査では、時間的制約等により、市教育委員会の諸施策と諸提言との対応関係について詳細に把握するには至らなかった。令和３年調査報告書の提言への対応として確認できた事項は、本項目以外の各所で触れているところである。

⑨ いじめ防止教育に関する独自の取組み

児童生徒が安心して相談できる体制をつくるには、教職員が児童生徒と十分に向き合うことができる職場環境整備が求められる。「令和３年調査報告書」は調査対象が大規模校であったことから、この点の改善を求める提言をしている。市教育委員会は、特に大規模校に対して次の通りに教職員を加配する対応を行っている。

- ・主幹教諭を１名配置
- ・標準学級数が１１学級以上の中学校には少人数指導加配を２名配置
- ・生徒数８０１名以上の中学校には養護教諭を２名配置
- ・標準学級数が２１学級以上の中学校には事務職員を２名配置

これらのうち、養護教諭、事務職員の加配は国の基準による措置であるが、主幹教諭と少人数指導加配は名古屋市独自の措置である。

また、令和４年４月に「新しい学校づくり推進室」が創設され、学校における働き方改革を推進する業務にあたっている。令和４年度には、学校・保護者等間の連絡手段のデジタル化、デジタル採点システムの試行導入、学校配付チラシのデジタル化など事務負担軽減を図る取組みを進めている。また、希望する学校(小学校１５校、中学校６校)が主体的に取り組む働き方改革について、専門家を交えてサポートする事業を実施している。同室は、「働き方改革通信(笑顔のバトン)」を発行して働き方改革への啓発や好事例の情報発信などを行っている。

(２) その他の事項

特記事項なし。

(3) 総括

調査の結果から、上記の通り、市教育委員会が現在に至るまでいじめ問題への諸対応を進めてきたことがわかった。なかには、これまでの調査報告書の提言、指摘を受けた改善点もいくつか確認できた。こうした不断の努力に対して、一定の評価がなされるべきものとする。

しかし、誠に残念ながら自死に至るいじめ事案が数年おきに起きているように、いじめ対策に終着点はなく、今後もこれまで構築してきた施策を絶えず見直し、より実効力を伴うよう改善していくことが求められる。

本委員において、特に今回の調査を通して市教育委員会のいじめ対応状況について指摘したいのは次の三点である。

第一に、重大事態の認定の過程についてあいまいさへの懸念が残った。ヒアリングでは多くの時間を重大事態の認定に関する質問に費やした。重大事態が疑われる事案の教育委員会への報告のされ方、教育委員会内での報告の取り扱い、判断する体制等について一通りの説明を受けた。また、自死事案に対応する特別な危機管理委員会体制についても知ることができた。そして、これらのなかで、これまでの調査報告書の提言、指摘を踏まえた改善点もいくつか確認できた。ただし、例えば、指導室が事案を重大事態として取り組むかどうかを判断する際の判断基準がはたして明確かつ詳細に設けられているのかどうか、あるいは過去の事案を想起したとき判断に偏見等を含んだ情報が用いられる余地はないかどうか、こうした懸念を払拭するには至らなかった。

第二に、各校に対する指導助言内容の効率化である。いじめ対策が多岐にわたりがちで綿密になるにしたがって、各校の取り組むべき仕事量も必然的に増加する傾向にある。そして、それらの実施状況を市教育委員会が確認しようとする、更に各校は報告するための仕事量がさらに増えていく。スクリーニング等の新たな試みも効果が期待されるころではあるが、一方でやはり学校の仕事量は純増となる。そこで、各校が取り組むべき事項を効率化するとともに教職員が極力勤務時間内で済ませられるようにすべきである。そのためには、合わせて一層の働き方改革の推進と名古屋市独自の教職員の加配にも期待したい。

第三に、各校にみられる好事例の共有への努力である。現在、新しい学校づくり推進室が発行する「働き方改革通信(笑顔のバトン)」では、学校の働き方改革の取り組みについての好事例の情報発信をしている。各校の個々の工夫や努力による成果がその学校だけに埋もれてしまわないよう、市教育委員会が好事例を施策化したり、教職員研修で積極的に取り上げたりするなどしてその共有を推進すべきである。

なお、第二、第三については、ヒアリングにおいて市教育委員会として既に課題意識を有していることが確認されている。

第4章 子ども応援委員会の活動

第1 子ども応援委員会の体制・特徴・活動について

(1) 子ども応援委員会の体制

子ども応援委員会は、子どもと保護者を総合的に援助することを目的とし、常勤の多職種専門職で構成されている。構成員は、心理の専門職であるSC、福祉の専門職であるSSW、警察官経験者SP、子ども応援委員会内の調整事務等を担うSS、これら職員の活動を援助し、職員の質を担保する主任総合援助職（以下主任HP（子ども応援室に常駐。））である。

子ども応援委員会は、平成26年度に設置された後、順次拡充され、令和元年度から全中学校にSC1名が常駐し、令和2年度からHPが加わった。名古屋市16行政区を11ブロックに分け、ブロック毎に事務局校（中学校）をおき、主任HPを中心にチーム体制がとられ、令和3年度からは、これに高校・特別支援学校ブロックが加わっている。中学校の各事務局校にSSW2名、SP1名、SS1名が配置されている。

(2) 子ども応援委員会の特徴

子ども応援委員会からは、①常勤の専門職が、②多職種で連携し、③チームで総合的に対応するという、3つの特徴について説明がなされた。

ブロック毎に、毎週1回、チーム会議を開催し、情報の共有、事例に関する相談・意見交換等を行い、SC等が1人で事案を抱え込むことなく、チームで子どもと保護者を援助できるようにしているとのことである。

(3) 子ども応援委員会の活動

子ども応援委員会の活動としては、①未然防止活動の支援、②子ども達の悩みや心配事の早期発見、③相談対応、④家庭・地域・関係機関との連携（家庭訪問を含む）等があげられている。

① いじめを含む種々の問題の未然防止活動の支援

ストレスマネジメントやお互いを尊重するための授業等を子ども応援委員会のメンバーが行うなどしているが、実際には、全ての学校で行うことはできていない状況にある。子ども応援委員会からは、昼休み中の放送を使うなどの工夫も提案しているとのことだった。

② 悩みや心配事の早期発見

いじめ等対策委員会、生徒指導会議などに出席したり、登下校時の子ども達の見守りなどを通じて、生徒の日常の変化や悩み等をできるだけ早期に発見できるよう努力している。また、子ども達が少しでもＳＣを身近に感じ、相談しやすくなるよう、１人当たりの面談は短時間となるものの、小学校では４年生を対象に、中学校では１年生を対象にＳＣ等が全員面談を行っている。

③ 子どもや保護者からの相談対応

ＳＣは主に心理面から、ＳＳＷは主に福祉面から、子どもと保護者からの相談にのっている。いじめの重大事態が発生した場合には、多くの生徒が心身の負担を抱えるため、担当ＳＣだけでなく、主任ＨＰや他校担当ＳＣ等も応援に入り、子ども達との面談を行い、子ども達の心身の安定を図る。

④ 家庭・地域・関係機関との連携

学校で相談に応じるだけでなく、家庭訪問をしたり、役所への手続等に同行したりしている。

第２ 子ども応援委員会は、どのように運営されているか

（１） 子ども応援委員会の運営について～活動の集約・検証・活用

子ども応援委員会の活動内容（相談や機関連携等）は、記録化され、学校と共有されるとともに、各ブロックで取りまとめられ、子ども応援室で集約管理している。これらの活動記録は、主任ＨＰが確認して子ども委員会のメンバー（以下、「メンバー」という。）に指示を出したり、子ども応援室長がメンバーと面談をする際に活用したりしている。

（２） 子ども応援委員会の充実した活用のための工夫（主に学校との連携について）

各学校の管理職や子ども応援委員会のコーディネーターには、子ども応援室から年度初めに子ども応援委員会の活用事例を紹介し、メンバーの専門性について理解を求めている。また、主任ＨＰが年に２回、全中学校を訪問し、管理職からヒアリングを実施するとともに、チーム会議等で活動における悩みや課題についてメンバーから相談を受けている。

第3 各検証報告書の活用について

令和4年度夏に、名古屋市いじめ対策検討会議の答申を踏まえ、子ども応援室長から、次の5つの点について、新たな取り組みを周知徹底した。

- ① いじめに対するなごや子ども応援委員会職員の意識改革
- ② 教職員との連携強化
- ③ 相談等対応記録の記載内容の充実
- ④ 児童生徒自身が尊重されていると感じられるような相談の場の設定
- ⑤ 主任HPへの相談、チーム会議で報告または検討を行う基準

今後、これらの点を具体的に実行し、検証と改善を積み重ね、より充実した活動につなげていくことが望まれる。

第4 子ども応援委員会の質の担保・向上について

(1) 主任HPの配置、チーム会議での相互研鑽、研修

子ども応援委員会職員の質を確保するため、主任HPを配置したり、職員に対して様々な研修を実施したり、心理職・福祉職・弁護士の助言を受ける機会を設けたりしている。毎週開かれるチーム会議も、子ども応援委員会の職員間での相互研鑽につながっている。

(2) アンケートの実施

令和元年度に生徒・教員を対象としたアンケートを実施し、令和3年度には生徒・保護者・教員を対象としたアンケートを実施するとともに有識者へのヒアリングを行った。

(3) 子ども応援室の役割

子ども応援室が具体的にどのような役割を担っているか、メンバーのバックアップ（活動しやすさ）にどのように繋がっているか等については、今回の調査では時間的制約等により十分に把握することができなかった。

第5 考察～課題と期待

子ども応援委員会は、平成26年の開設以降、S Cの全校配置や主任HPの設置など、子どもが相談しやすいよう、また、学校とより連携しやすいよう、体制を充実させてきている。

その一方で、未だに学校と子ども応援委員会の連携がスムーズでない学校や、子ども応援委員会による未然防止活動が実施されていない学校もあり、学校との連携や子ども応援委員会の専門性の活用は、全ての学校において十分になされているとまではいえず、今後も常に意識して取り組んでいくべき課題と思われた。これらの背景には、学校と子ども応援委員会メンバーの関係性の問題や、学校現場に時間的な余裕がないことなど、種々の要因があるものと推察される。学校と上手く連携できた事例、未然防止活動による子ども達の変化など、優れた実践例や工夫については、学校と子ども応援委員会全体にフィードバックされることが望まれる。また、不十分な点が見受けられたケースについても、適切に検証をし、次の活動に活かすことができるようなシステムが必要である。これらを通じて、より充実した学校連携や、お互いを尊重しあい、安心して成長しあえる学校づくりに繋がっていくことが期待される。

なお、今回の調査では、時間的な制約等により、これまでに発出された各検証報告書や生徒・保護者・教員向けのアンケート結果、心理職・福祉職・弁護士の助言が、子ども応援委員会の活動に具体的にどのように活かされているかは十分な調査が出来なかったため不明であったが、これらを材料として研鑽が進み、より充実した活動や体制に活かされることを期待したい。

第 3 部 本委員の提言

第1 はじめに～本調査の限界と意義

(1) 今回の検証は、法律・福祉・教育・心理など広範な専門性を有する検証委員が、それぞれの専門性を生かした検証方法を検討する時間的余裕がなく、本委員に与えられた時間の中で実施可能な手法での検証を行った。調査対象の中学校についても、学校の特徴が分散するように選出したが、名古屋市全体で112校（分校含む）のうち8校という、極めて限られた中学校を対象にしている。こうしたことから、今回の検証結果に関しては、信頼性・妥当性という面で限界がある。今後、同様あるいは類似する目的で検証活動を行う場合、どのような検証方法を採用し、どの程度のサンプル数を確保する必要があるのかなどについて、検証活動を実施する前に十分な検討を行った後、調査に着手することが不可欠である。

(2) 本委員が対象としているいじめは、児童・生徒相互の人間関係の中で生じるものを想定している。そのため、いじめ防止を目的として学校で行われている教育活動や、いじめの早期発見を目的とした教育委員会の施策、さらには、いじめ被害児童・生徒へのケアを目的とした支援組織の活動等の有効性を厳密に検証するのであれば、児童・生徒を調査対象として、これらの活動や施策等が、児童・生徒が被ったいじめ被害の量や質などにどの程度の影響を及ぼしたのかを測定しなければならない。そして、いじめ防止・早期発見等について、児童・生徒にどの程度の効果や影響があるのかを精査することにより、有効性が認められたものは継続強化する一方、有効性が認められなかったものに関しては取りやめるなど、より効率的で実効性のある教育方法や施策を厳密に絞り込むことが可能となる。また、これらの活動や施策等が日々の学校での児童・生徒の学校生活において息づくためには、学校生活における主体である児童・生徒の参加を求め、児童・生徒の意見を聴取して、児童・生徒からの視点で、これらの活動や施策等を評価することも必要である。

しかし、時間的制約から、本委員会の調査対象は、抽出した中学校の管理職を含めた教員と一部の保護者、名古屋市教育委員会職員、子ども応援委員会職員に絞らざるをえず、本来、調査対象とすべき児童・生徒を含めることができず、児童・生徒の意見の聴取等もできなかった。そのため、今回の検証結果は、学校、教育委員会等の活動の有効性の評価や児童・生徒の参加という面でも限界がある。今後、同様あるいは類似する目的で検証活動を行う場合、児童・生徒を調査対象とするとともに、児童・生徒の参加を求め、意見聴取をするべきであり、その調査方法については十分な検討を行うことが不可欠である。

(3) 本委員の検証結果には、以上のような課題があるものの、名古屋市教育委員会から独立した委員会として、少数の中学校ではあるが、1中学校あたり2日間概ね合計5時間の聞き取りを、多様な専門性を有する委員が行った。異なる中学校で聞き取りを実施した結果、異なる分野の複数の専門家が類似する心証を持つに至っていることから、この心証は、一定の信頼性・妥当性があると考えられる。この心証に基づき、総括的な提言を述べる。

なお、学校に対する個々の調査項目についての課題等は第2部第1章の調査検討結果の全体的なまとめと対応の問題点に、教育委員会についての課題等については第2部第3章の名古屋市教育委員会の対応状況に、子ども応援委員会についての課題は第2部第4章子ども応援委員会の活動に記載している。

第2 提言

(1) 学校経営全体の問題～教育委員会指導室の指導・助言・援助の質向上

今回調査した学校においては、総じて、いじめ問題の重要性を認識し、防止対策等に取り組む努力がなされている。各学校において、「名古屋市いじめ防止基本方針」及び「学校におけるいじめ防止対応マニュアル」に規定されている内容はほぼ実施されており、学校いじめ防止基本方針の策定、対策のための組織の設置と校内体制の整備、学校生活アンケートや「WEBQU」の実施による実態把握の他、生徒と担任教諭の間でのノート交換、気になる生徒への日常的な対応も行われていた。しかしながら、これらが個別の単なる「対策」に留まらず、実質的に機能していたか否かは、その学校の経営の在り方に依る。

いじめ問題を子どもの人権問題として認識し、基盤に人権教育を位置づけて、各教科、道徳、特別活動、総合的な学習の時間との関連を考慮して教育活動を組み立て、さらにソーシャルスキル・トレーニングを導入する等、教育課程に根づいた実践を行っている学校もあった。そこでは、子ども応援委員会等、学校内外の人的リソースを最大限に活用しつつ、機動的・組織的な学校運営が行われ、かつ、いじめ問題に対する基本理念及び取り組みを発展的に継承する工夫も凝らされていた。

ただし、第2部で個別に記述したように、学校における取り組みには濃淡があり、全ての学校において、それらが実質的に機能していたことを証明できたわけではない。上記第1で述べた通り、本委員の検証作業には限界が存在していた。

しかしながら、いじめ問題への取り組みの成否は、学校の在り方に深く関わっていることを改めて確認することができた。そのため、単なる「いじめの防止等の対策」として切り離して扱うのではなく、学校経営全体の問題ととらえることが重要であり、いじめ問題への対応も含め、学校経営が組織的・機動的に行われているのかを継続的に分析していく必要がある。

では、そのためにどのような方策が考えられるであろうか。今回の教育委員会調査により、区担当指導主事が、年2回の学校訪問時に「学校いじめ防止基本方針」の進捗状況を文書「指導並びに訪問の観点について」に従い確認していること、指導室は、把握したいじめ事案について、対応への指導、助言、援助を行っていることも確認した。この指導、助言、援助の質を向上することにより、その過程で収集したデータを上手く活用できないだろうか。形式的に、文書に即して進捗状況をチェックするだけでなく、学校から提出されたデータを担当指導主事に留まらず、指導室全体で多面的に分析することにより、

継続的に個別学校の経営実態把握を行う。もっともこのためには、指導主事に学校経営を正確に分析する力が必要となり、そのための力量形成が不可欠である。また、収集したデータから典型的なものを抽出・加工し、各校の教職員研修で使えるような事例集を作成することも、教育委員会、学校双方にとって有益であると考えられる。

(2) 各中学校の独自性を生かしたいじめ対策とそのための環境

同じ名古屋市内にある中学校でも、生徒数や職員構成、地域の風土や保護者と学校との関係などの面で学校間の違いは大きい。こうした中学校間の違いは、いじめ予防や解消に利用できる資源等のちがいとして、いじめ問題にも関連する。そのため、いじめに関連した提言を、教育委員会から指示的・一方的な方法で、名古屋市内一律に各中学校に伝達し、教育委員会が実施を強く求めた場合、各中学校の実態を反映したものではない上、自分たちの学校の問題を自分たちで考えて解決するという学校教職員の自治的な風土を損ない、管理的な風土の強化につながりかねない。こうした管理的な風土が支配する学校においては、「我がこと」として問題を捉えて、解決に果敢に取り組もうとする教職員集団の成長が損なわれやすく、中・長期的にみれば、いじめを深刻化させる懸念される。

これまでの調査報告書の提言は、重大事態の事実認定に基づき、課題が指摘され、その課題を踏まえた提言という構成になっているが、その提言を各学校の実態に応じて生かしやすいよう、大綱的な内容にまとめることも検討すべきである。

そして、大綱的な内容をもとに、いじめ対策に関連する具体的な組織構成や運用、指導・支援内容については、各中学校が自校の特性を踏まえ、効果的な方法を学校が主体的に選択・実現できるようにしていく必要が求められる。そのためには、大綱化された提言を具体的な校内組織づくりや指導法にまで各中学校で落とし込むために必要な教職員の時間確保や、各中学校の独自性に対応した効果的・効率的な対策を考案するための基盤的知識を教職員が主体的に獲得できるように、教育委員会が環境を整える必要がある。例えば、教員の大学院派遣制度の積極的な活用や、大学・関連組織と各中学校との個別の主体的な共同実践研究の活性化支援など、大綱化した提言の実現に向けて教育委員会が制度面で貢献できる領域は極めて大きい。

(3) 学校の余裕の必要性～教職員の増員

いじめは人権を侵害するものであり、断じて許されない。こうした認識は多くの中学校で共有されており、いじめ予防・解消に学校教職員が多くの時間を費やしている。一方、学校教職員にも勤務時間の順守など基本的な権利を保障する必要がある。提言を実現するために、学校の教職員がより多くの時間を費やすことが明らかな場合には、増加が見込まれる時間数に見合った業務を行う教職員を増員することが、教育行政機関が行うべき最も重要ないじめ対策である。

(4) 学校の状況を平常時から把握する必要性

これまでの調査報告書は、重大事態について事実関係を明らかにし、学校や教育委員会の対応を検証し、再発防止策を提言するものであった。一方、本委員の提言は、平常時の学校や教育委員会の活動を対象としたものである。すなわち、重大事態が起きてからどうすべきだったかではなく、日常の学校や教育委員会の活動がどうであるかを把握するものである。いじめ防止を目的として学校で行われている教育活動や、いじめの早期発見を目的とした教育委員会の施策のチェックには、重大事態というフィルターを通してではなく、学校の状況を平常時から把握することは重要であり、今後、平常時の学校の状況を第三者的に把握できる仕組みも必要である。今回は、初めての取組みなので、上記第1のような課題があったが、これを洗練させていくことが必要である。

第 4 部 附属資料

委員名簿

令和 5 年 3 月 31 日現在

氏 名	職業 または 役職等
あ ぼ ちあき 安保 千秋 【委員長】	弁護士 (京都弁護士会所属)
かたやま しんご 片山 信吾	名城大学 教職センター 教授
かわぐち はじめ 川口 創	弁護士 (愛知県弁護士会所属)
こうの しょうこ 河野 莊子	名古屋大学大学院 教育発達科学研究科 教授 臨床心理士
すずき のぶひろ 鈴木 庸裕	日本福祉大学 教育・心理学部 教授 社会福祉士
なんぶ はつよ 南部 初世	名古屋大学大学院 教育発達科学研究科 教授
ふなはし たみ え 舟橋 民江	弁護士 (愛知県弁護士会所属)
みしま こうじ 三島 浩路	中部大学 現代教育学部 教授

(五十音順)

いじめ防止対策の調査及び検証委員 活動記録

1. いじめ防止対策の調査及び検証委員会議の開催状況

区分	開催日	開催方法
第1回	令和4年9月12日	実地開催
第2回	令和4年9月28日	実地開催
第3回	令和4年10月6日	実地開催
第4回	令和4年10月17日	オンライン開催
第5回	令和4年11月24日	オンライン開催
第6回	令和4年12月13日	オンライン開催
第7回	令和4年12月19日	オンライン開催
第8回	令和5年1月16日	オンライン開催
第9回	令和5年2月7日	オンライン開催
第10回	令和5年2月20日	オンライン開催
第11回	令和5年3月6日	オンライン開催
第12回	令和5年3月13日	オンライン開催
第13回	令和5年3月22日	オンライン開催

2. 実地調査の状況

対象	実施日	
A 校	1 回目	令和 4 年 11 月 30 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 7 日
B 校	1 回目	令和 4 年 12 月 19 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 23 日
C 校	1 回目	令和 4 年 12 月 8 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 21 日
D 校	1 回目	令和 4 年 12 月 5 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 12 日
E 校	1 回目	令和 4 年 11 月 22 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 8 日
F 校	1 回目	令和 4 年 11 月 29 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 12 日
G 校	1 回目	令和 4 年 12 月 6 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 20 日
H 校	1 回目	令和 4 年 12 月 6 日
	2 回目	令和 4 年 12 月 20 日
教育委員会	1 回目	令和 5 年 1 月 18 日
	2 回目	令和 5 年 1 月 26 日

3. 現状を把握するためのヒアリング（聞き取り）

対象	実施日
なごや子ども応援委員会	令和 4 年 9 月 28 日
なごもっか	令和 4 年 10 月 6 日

中学校への調査項目

1, いじめ防止等の対策のための組織

いじめ防止等の対策のための組織(構成員と活動内容等)について教えてください。

活動記録はどのように管理・活用されていますか。

関係資料を拝見させてください。(新たに資料を作成していただく必要はありません。既に作成されている資料で結構です。)

工夫している点があれば教えてください。また、課題があれば、教えてください。

2, いじめ防止基本方針について

いじめ防止基本方針について、改訂されていますか。改訂されているとすれば、どのような点ですか。

いじめ防止基本方針について、職員、生徒、保護者へ、どのように周知していますか。

3, いじめの未然防止について

いじめの未然防止について、どのような取り組みをしていますか。

活用しているツールや事業があれば、教えてください。

工夫している点があれば教えてください。また、課題があれば、教えてください。

4, いじめの早期発見について

いじめの早期発見について、どのような取り組みをしていますか。

アンケート等、活用しているツールがあれば、資料を拝見させてください。

工夫している点があれば教えてください。また、課題があれば、教えてください。

5ー1, いじめが発生した場合の対応について

いじめが発生したかどうか、まだ分からないものの、教職員等からみて気になるという場合、どのような流れで、どのような対応をしますか。

いじめが発生した(と思われる)場合、どのような流れで、どのような対応をしますか。

いじめの事実確認については、どこで、どのように行っていますか。

児童生徒への支援・指導について、どのように行っていますか。

保護者への説明・助言について、どのように行っていますか。

工夫している点があれば教えてください。また、課題があれば教えてください。

最近、一番、対応が難しかった件は、どのような件でしたか。

5－2，重大事態への対応について

重大事態か否かの判断は、どのようになされますか。

重大事態が生じた場合は、どのように対応しますか（対応しましたか）。

6，教職員研修について

いじめ問題、人権問題を含む生徒指導について、どのような研修を行っていますか。

昨年度は、どのような研修を行いましたか。

7－1，子ども応援委員会との連携について

子ども応援委員会と、どのように連携していますか。具体的に教えてください。

7－2，教育委員会との関係について

教育委員会とは、どのような連携がありますか。

8，これまでの提言への対応について

これまでの重大事案に関する提言は、どのように利用していますか。

これまでの重大事案に関する提言に基づいて、取り組んでいることはありますか。

9，いじめ防止教育に関する独自の取り組みについて

貴校において独自の取り組みがあれば、教えてください。

中学校へ事前に提供を求めた資料一覧

NO	依頼書類
1	学校経営案（抄）
2	学校いじめ防止基本方針
3	生徒指導方針
4	いじめ等対策委員会の開催記録等（レジュメ、議事録 等）
5	学校生活アンケートの実施状況やその活用が分かる資料、その他いじめ防止に係る学校で実施しているアンケート
6	ING キャンペーンの取り組み内容が分かる資料
7	夢と命の絆づくり推進事業の取り組み内容が分かる資料（該当あれば）

教育委員会への調査項目

調査検証項目	NO	設問
1 いじめ防止等の対策のための組織	A	基本方針にあげられている下記の組織の構成員、活動内容（議題）、活動頻度はどのようなものか。 ・ なごやこどもサポート連絡協議会 ・ 名古屋市いじめ対策検討会議 ・ いじめ・問題行動等防止対策連絡会議 ・ なごや子ども応援委員会
	B	その他、いじめ防止等に関連する組織はないか。
2 いじめ防止に向けた計画等の策定	A	名古屋市全体のいじめ防止に対する取組みはどのように計画しているか。また、その進捗管理はどうか。
	B	名古屋市いじめ基本方針、いじめ防止対応マニュアル、いじめ防止教育プログラムの更新・見直しの頻度はどうか。
	C	学校いじめ防止基本方針の内容点検はどのようにしているのか。
	D	学校が計画する、いじめ防止対策の進捗確認はどのようにしているのか。
3 未然防止	A	未然防止施策としてどのような取組みをしているのか。
	B	学校への支援としてどのような取組みをしているか。
4 早期発見	A	早期発見に向けたツールの提供、学校への支援はどのようにしているか。

調査検証項目	NO	設問
5-1 措置・対応	1	いじめの実態把握と対応支援
	A	*いじめの有無ならびに実態について、常に（or 継続的に）把握するため、どのような方法（システム）をとっているのか。
	B	*各学校でのいじめ対応（いじめ等対策委員会の活動実態等）について、教育委員会は把握しているのか。どのような方法で把握しようとしているのか。
	C	*いじめ等対策委員会の活動について、学校に対し、どのような指示、指導、働きかけを行っているか。
	D	*いじめに関係した児童生徒らへの支援・指導が適切になされるため、教育委員会は学校をどのように支援しているのか。（具体的に）
	E	*同様に、保護者への説明や助言が適切になされるため、教育委員会は学校をどのように支援しているのか。（具体的に）
	2	学校訪問を活用した情報収集や学校への助言を行っているか。
5-2 重大事態への対応	3	県警との協定に基づく情報共有は、具体的にどのようになされているのか。
	1	重大事態への対応方法について、体系的に整理されているか。（対応の流れ、学校との関係・役割分担）
	A	*重大事態か否かの判断は、どのような手続でなされるか。
	B	*調査組織の決定（立ち上げを含む）は、どのような手続でなされるか。（学校による調査か、教育委員会による調査か、その双方等の判断）
	C	*学校が調査を行う場合、教育委員会は具体的にどのように関わるか。

調査検証項目	NO	設問
5-2 重大事態への 対応	D	* 児童生徒および保護者への説明を教育委員会が行うか、学校が行うかの決定は、どのようになされるか。
	E	* 上記を学校が行う場合、教育委員会は具体的にどのように関わるか。
	F	* 関係児童生徒並びに保護者への説明を教育委員会が行うか、学校が行うかの決定はどのようになされるか。
	G	* 上記を学校が行う場合、教育委員会は具体的にどのように関わるか。
	H	* 調査組織、その他の組織における記録の作成・管理はどのようになされているか。
	2	「いじめ対策検討会議」による対応
	A	* 「いじめ対策検討会議」による調査と、これによらない調査の区別基準はあるか。
	B	* いじめ対策検討会議において、必要に応じ、速やかに人員の加算、調査員の配置、専門家への協力依頼ができる仕組みはとられているか
	3	これまでの重大事態調査報告・提言の活用について
6 教職員研修	4	課題と悩み
	1	教職員の資質向上に向けた研修について
	A	* 昨年度の研修実績はどのようなものか。（内容、対象、回数）
	B	* 学校で教職員が活用可能なツールの提供はあるか。（内容）
	C	* 学校あるいは教職員が研鑽を積むための支援体制はどうか。
	D	* 研修が全ての教職員に行き渡るよう工夫していることはあるか。

調査検証項目	NO	設問
6 教職員研修	E	* 研修内容を検討するにあたり、何を参考に決めているか。
	F	* 外部専門家あるいは他地域の良い研修等を積極的に取り入れているか。
	2	学校向けの研修等を企画し実施しているか。
	A	* 昨年度の研修実績はどのようなものか。（内容、対象、回数）
	B	* 研修内容を検討するにあたり、何を参考に決めているか。
	C	* 外部専門家あるいは他地域の良い研修等を積極的に取り入れているか。
	3	教育委員会自体ないし教育委員会職員の資質向上のために
	A	* 教育委員会自体の研修の有無及び内容はどのようなものか。
	B	* その研修成果をどのような方法で学校現場ないし教職員に伝えているか。
	4	研修の企画運営における課題と悩みは何か。
7 子ども応援委員会との連携	1	教育委員会は、子ども応援委員会をどのように運営しているか。
	A	* 子ども応援委員会の活動内容は、どのように集約されているか。
	B	* その集約結果は、どのように検証され、活用されているか。また、検証結果は、どのように活かされてきたか。
	C	* 子ども応援委員会の活動記録（例えばＳＣやＳＳＷ作成の記録）は、どこでどのように保管・管理されるか。

調査検証項目	NO	設問
7 子ども応援委員会との連携	2	子ども応援委員会の活用について
	A	*学校において、子ども応援委員会が十分に活用されるよう、教育委員会は、誰（どこ）に対し、どのような工夫や働きかけを行っているか。
	B	*子ども応援委員会及び学校から、活動にあたっての悩みや課題を吸い上げるための仕組みは整っているか。
	C	*いじめ対策について、子ども応援委員会の新しい活用方法について、検討していることはあるか。（子ども応援委員会内で検討されているか）このような活動ができるとより良いと考える点はあるか。
	3	子ども応援委員会の質の担保・向上について
	A	*子ども応援委員会の質の担保・向上のために、教育委員会ないし子ども応援委員会は、どのような取り組みを行っているか。
	B	*子ども応援委員会の活動内容の検証は、どのようになされているか。
8 これまでの提言への対応	C	*子ども応援委員会（SC、SSW等）の利用に関する児童生徒からの意見を把握する工夫はなされているか（利用した後の意見や、利用しやすさ等に関する意見等）
	1	これまでの提言を受け、教育委員会はどのような取り組みをしてきたか。
	A	*各報告・提言毎に、取り組み内容はなにか。
	B	*今後予定している取り組み等はなにか。
	C	*常設の調査検証機関設置の検討状況はどのようなものか。
	D	*いじめ対策検討会議との連携状況はどのようなものか。
	E	*教育委員会はいじめ対策において、どのような役割を果たしているか。

調査検証項目	NO	設問
8 これまでの提 言への対応	2	学校に対する周知、指示、指導、支援
	A	*各学校へは、どのような方法で周知したか。
	B	*各報告・提言毎に行った指示、指導、支援はどのようなものか。
	C	*学校への指示、指導、支援にあたり、学校現場に提言が日頃から浸透するように工夫した点はなにか。
	D	*各報告・提言が風化しないように継続的に行っている学校への働きかけや、学校現場において各報告・提言を活かすためのシステムはなにか。
	3	学校の体制作り
	A	*教員が児童生徒に向き合うことができる体制作りの検討状況はどのようなものか。
	4	いじめ対策検討会議のあり方
9 いじめ防止教育に関する独自の取組み	A	*委員や調査員の確保についての検討状況はどのようなものか。
	5	課題と悩み
	A	教職員が、児童生徒と十分に向き合うことができる職場環境整備へ向けた取組みはなされているか。

