

いじめの問題等への対応について
(第一次提言)

平成25年2月26日

教育再生実行会議

いじめの問題等への対応について

(第一次提言)

はじめに

我が国は、19世紀半ば以降、驚異的な速さで近代化を実現し、飛躍的な発展を遂げました。教育の成功が、その大きな原動力となったことは言うまでもありません。

一方、先の安倍内閣において改正された教育基本法の理念が十分に実現しておらず、国の未来を担う子どもたちの中で陰湿ないじめが相次ぎ、世界に伍していきべき学力の低下などが危惧される中、教育の再生は我が国の最重要課題となっています。

教育再生実行会議では、始めに、いじめ問題等への対応について審議を行いました。いじめに起因して、子どもの心身の発達に重大な支障が生じる事案、さらには、尊い命が絶たれるといった痛ましい事案まで生じており、いじめを早い段階で発見し、その芽を摘み取り、一人でも多くの子どもを救うことが、教育再生に向けて避けて通れない緊急課題となっているからです。

こうした痛ましい事案を断じて繰り返すことなく、「いじめは絶対に許されない」、「いじめは卑怯な行為である」との意識を日本全体で共有し、子どもを「加害者にも、被害者にも、傍観者にもしない」教育を実現するよう、以下のことを提言します。

教育再生実行会議は、先の教育再生会議の提言や実績を踏まえつつ、直面する具体的な課題について、集中的かつ迅速な審議をし、今後も、教育再生を実行するための提言を逐次行っていきます。提言を踏まえ、政府が一丸となり、社会総がかりで教育再生を実行していくことを望みます。

1. 心と体の調和の取れた人間の育成に社会全体で取り組む。道徳を新たな枠組みによって教科化し、人間性に深く迫る教育を行う。

いじめの問題が深刻な事態にある今こそ、制度の改革だけでなく、本質的な問題解決に向かって歩み出さなければなりません。

学校は、未熟な存在として生まれる人間が、師に学び、友と交わることを通じて、自ら正しく判断する能力を養い、命の尊さ、自己や他者の理解、規範意識、思いやり、自主性や責任感などの人間性を構築する場です。

しかしながら、現在行われている道徳教育は、指導内容や指導方法に関し、学校や

教員によって充実度に差があり、所期の目的が十分に果たされていない状況にあります。

このため、道徳教育の重要性を改めて認識し、その抜本的な充実を図るとともに、新たな枠組みによって教科化し、人間の強さ・弱さを見つめながら、理性によって自らをコントロールし、より良く生きるための基盤となる力を育てることが求められます。

また、家庭や地域を始め、社会の中で人が生きていく全ての過程が人間教育の場となります。社会全体でその意識を共有し、それぞれの立場から子どもの成長に関わり、支える必要があります。

○ 子どもが命の尊さを知り、自己肯定感を高め、他者への理解や思いやり、規範意識、自主性や責任感などの人間性・社会性を育むよう、国は、道徳教育を充実する。そのため、道徳の教材を抜本的に充実するとともに、道徳の特性を踏まえた新たな枠組みにより教科化し、指導内容を充実し、効果的な指導方法を明確化する。その際、現行の道徳教育の成果や課題を検証するとともに、諸外国における取組も参考にして、丁寧に議論を重ねていくことを期待する。

○ 国及び教育委員会は、心の豊かな成長を育み、子どもの良き行動を引き出す道徳教育が実践されるよう、全ての教員が習得できる心に届く指導方法を開発し、普及することや、道徳教育のリーダーシップを執れる教員を育成することなどを通じて、教員の指導力向上に取り組む。学校における道徳教育の教材として、具体的な人物や地域、我が国の伝統と文化に根ざす題材や、人間尊重の精神を培う題材などを重視する。

○ 学校においては、日常の生徒指導や、多様な体験活動などを含めて、全ての教育活動を通じた道徳教育を行う。また、食事等の日常生活の乱れが子どもの心の乱れにもつながっているとの指摘を重視し、食育等の視点も取り入れた指導を行う。さらに、各教科等に係る子どもの学習の状況や学校における指導の記録を継続的・系統的に蓄積するとともに、それを教員が共有し指導にいかす。

○ 学校は、保護者も巻き込みながら、子どもたちが社会の一員として守らなければならない決まりや行動の仕方を身に付け、時と場合に応じて責任ある行動や態度をとることができるよう、市民性を育む教育（シチズンシップ教育）の観点を踏まえた指導に取り組む。その際、発達段階に応じて、互いの人格や権利を尊重し合い、自らの義務や責任を果たし、平穏な社会関係を形成するための方策や考え方を身に付ける教育（法教育）も重視する。

- 各学校で子どもたちがいじめについて自ら考え、話し合いに取り組み、児童会や生徒会等において、「いじめは絶対に許されない」などの宣言をし、活動していくことや、子どもたち自身が自分たちの間の問題を解決できる力を身に付け、行動していくことができるよう指導し、支援していく。また、リーダーシップを執れる子どもを育てる。
- 大人の振る舞いが子どもに直接的な影響を及ぼす。家庭や地域などにおいても、大人が率先垂範して一人の人間としての在るべき姿を示し、しつけるべきことをしつける。特に、家庭教育の役割の大きさについて、全ての大人が認識を深める。また、指導が子どもの心に届き、また子どもからの様々なサインに気付けるよう、清潔で整然とした環境づくりを行う。子どもの頃から地域の祭り、共同作業などの諸行事に参加することで、学校では経験できない大人との触れ合いを通して、社会規範を身に付けさせる。さらに、試練に対処し、身を守る知恵や精神力、問題解決能力を身に付けさせる。

2. 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

いじめから、一人でも多くの子どもを救うためには、子どもを取り巻く一人一人の大人が「いじめは絶対に許されない」、「いじめは卑怯な行為である」、「いじめはどの学校でもどの子にも起こり得る」との意識を持ち、それぞれの役割と責任を自覚して行動しなければなりません。この決意を国民全体で共有し、風化させないために、社会総がかりでいじめに対峙していくための基本的な理念や体制を整備する法律の制定が必要です。

- いじめに対峙していくための基本的な理念を明示し、いじめを予防、発見し、その態様に応じた対策を採る体制を整備するため、次のような内容を含む法律の制定が必要である。
 - ・ いじめの定義を明らかにし、社会総がかりでいじめに対峙していく姿勢
 - ・ いじめを絶対に許さず、いじめられている子を全力で守る大人の責務
 - ・ いじめに向き合っていく体制（相談体制、関係機関との連携・協力）の構築
 - ・ いじめへの迅速かつ毅然とした対応（いじめの通報、被害者支援、加害者指導等）

3. 学校、家庭、地域、全ての関係者が一丸となって、いじめに向き合う責任のある体制を築く。

いじめを早期に発見し、いじめられている子を社会全体で守っていくためには、学校がいじめ対策の方針を定めて明らかにし、子ども一人一人と向き合うことのできるチームとしての責任のある体制を整えるとともに、学校・家庭・地域・関係機関の緊密な連携体制を日頃から構築しておかなければなりません。

- 学校において、養護教諭を含めた教職員等によって迅速に対応できる相談体制を整備するとともに、実態把握のための定期的な調査を必ず実施する。
- 学校及び教育委員会は、家庭や地域社会、警察その他の関係機関との連携協力体制を整備することによって、いじめを予防するとともに、日頃から関係者の信頼関係の構築に努める。
- 教育委員会は、学校の取組を支援し、いじめ問題への適切な対応に努める学校や教職員を適正に評価する。教職員がいじめに対して、その態様に応じた適切な対応ができるよう、国及び教育委員会において教職員研修の充実を図るとともに、養成段階から専門的かつ実践的なスキルを育成する。また、いじめの態様に応じた解決の成功例やノウハウについて、国が教育委員会と連携して蓄積し、教育界全体で共有する。
- 国及び教育委員会は、学校における日常的な相談窓口として、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等の配置を一層促進するほか、困難な問題の解決に向けて相談できる弁護士や、インターネットを介したいじめに対応するためのICT等の専門家、教員や警察官の経験者、地域の人材等、多様な人材による支援体制を構築する。
- 子どもが孤立しないよう、担任だけでなく複数の教職員の目が行き届き、きめ細かく対応できる環境を整備するため、国及び教育委員会は、教職員配置を改善充実し、少人数指導・少人数学級の推進や生徒指導に専任的に取り組む教職員の配置を進めるなど学校の取組を支援していく。教職員の多忙な実態を解消するため、校務運営の効率化を図る。
- 開かれた学校づくりの徹底や、教職員と地域の大人が協働で教育を推進する仕組みとして、国及び教育委員会はコミュニティ・スクールの導入など、地域とともにある学校づくりを積極的に推進する。

4. いじめられている子を守り抜き、いじめている子には毅然として適切な指導を行う。

いじめられている子を何としても守り抜かなければなりません。いじめられている子を確実に救い、いじめている子に対しては毅然として適切で効果的な指導を行うよう、教職員等の関係者が採るべき対応をルール化し、迅速に対処すべきです。

その際、子どもとその家族のプライバシーの保護が最優先されなければなりません。直接関わる教職員や保護者のほか、マスコミ等の関係者の自制も求められます。

- 教職員、相談対応者、保護者等のいじめ発見者は、学校、教育委員会等に速やかに通報する。学校に通報してもなお解決されない重大な事案の場合には、第三者的な組織（第三者的立場から相談を受け、調整し、解決していくことができる組織）が、その解決を図る。保護者は、子どもから学校での様子や友人関係を聞くなどして、いち早くいじめのサインに気付くよう努める。
- いじめが確認された場合、学校は、いじめの実態を迅速かつ的確に捉えた上で、教職員による説諭、毅然とした指導などの教育的指導から警察等の関係機関と連携した対処まで、その実態に応じて最適な対応を行うようにする。
- 学校は、いじめられている子に対して、組織的体制により継続的にケアを実施し、守り抜く。いじめている子に対しては、段階的・継続的に教育的な指導を行うなど、責任を果たす。教育委員会は、問題の解決が図られるよう、学校及び教職員を全面的に支援する。保護者は、子どもの様子を注意深く見て、的確に助言するとともに、問題の解決が図られるまで、責任を持って子どもを見守る。
- 深刻ないじめが続き、教育上必要があると認めるときは、校長及び教員は、加害児童等への懲戒を行う。また、いじめられている子どもを守るため必要なときは、教育委員会は加害児童等の保護者に対し、当該児童等の出席停止措置等を実施する。その際、教育委員会は、出席停止措置等に係る児童等への十分な指導体制を整備するとともに、これらの措置を講ずる場合の基準や指導方針等を明確にする。学校は、あらかじめ保護者等に説明して理解を得る。
- 教育委員会及び学校は、犯罪行為として取り扱われるべきと認められるものは警察と連携して迅速に対処する。

5. 体罰禁止の徹底と、子どもの意欲を引き出し、成長を促す部活動指導ガイドラインの策定

体罰により、子どもの心身の発達に重大な支障が生じる事案や、尊い命が絶たれるといった痛ましい事案は断じて繰り返してはなりません。もとより、体罰は法律により禁止されており、教育現場での体罰の禁止を更に徹底するとともに、社会全体として体罰が許されないことを共有化するべきです。

また、子どもの意欲を引き出し、その自発的行動から成長を促す部活動指導のガイドラインを国において策定し、全国の教職員や指導に携わる関係者の全てが適切に実践していくべきです。

○ 国及び教育委員会は、学校での懲戒として認められる対応と体罰の区別を明確に示すとともに、関係機関が率先して体罰根絶宣言を行うなど、体罰の禁止を徹底する。教員や部活動指導者による体罰に対しては厳正な対応で臨む。

○ 体罰による指導に陥らないよう、特に部活動において体罰の根絶を目指し、国は、子どもの自発的行動を促す部活動指導のガイドラインを策定する。

○ 国及び教育委員会は、部活動指導者の養成や教員研修において、体罰の禁止とともに、コーチングや各種のメンタルトレーニングなど、体罰や不適切な指導によらない適切な指導方法を体得できるよう徹底する。

○ 学校及び教育委員会において、体罰の実態を見逃さないよう、子どもや保護者が、体罰の訴えや、教員や部活動指導者との関係の悩みなどの相談をすることができる体制を整備する。

○ 教員や部活動指導者は、部活動において勝利至上主義に陥ることなく、子どもの生涯全体を視野に入れて、発達段階に応じた心身の成長を促すことに留意する。

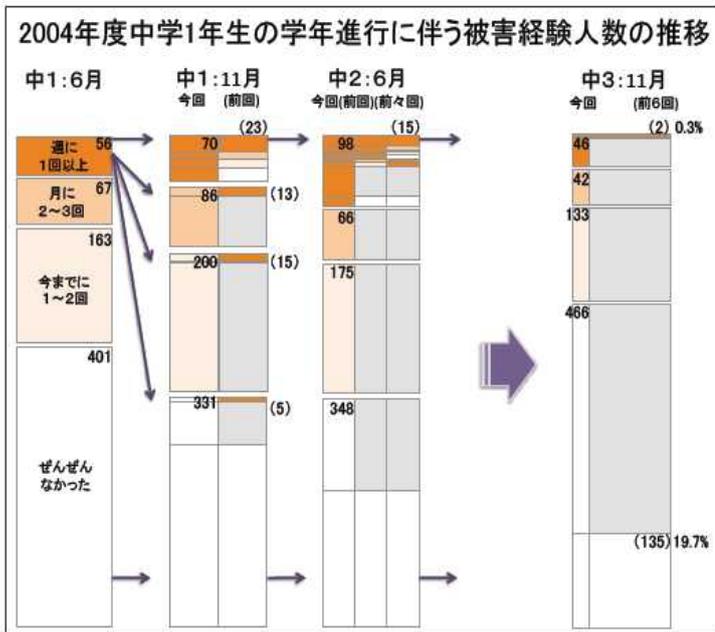
いじめの問題等への対応について
(第一次提言)

参 考 資 料

いじめの問題に関する資料

いじめの理解

○ いじめは、どの子どもにも起きうるものである。



<「仲間はずれ、無視、陰口」の被害経験>

調査対象:

大都市近郊の、住宅地・商業地・農地を含む地方都市における全小中学校19校在籍の小4以上の児童生徒全員

調査期間:

1998年から2009年

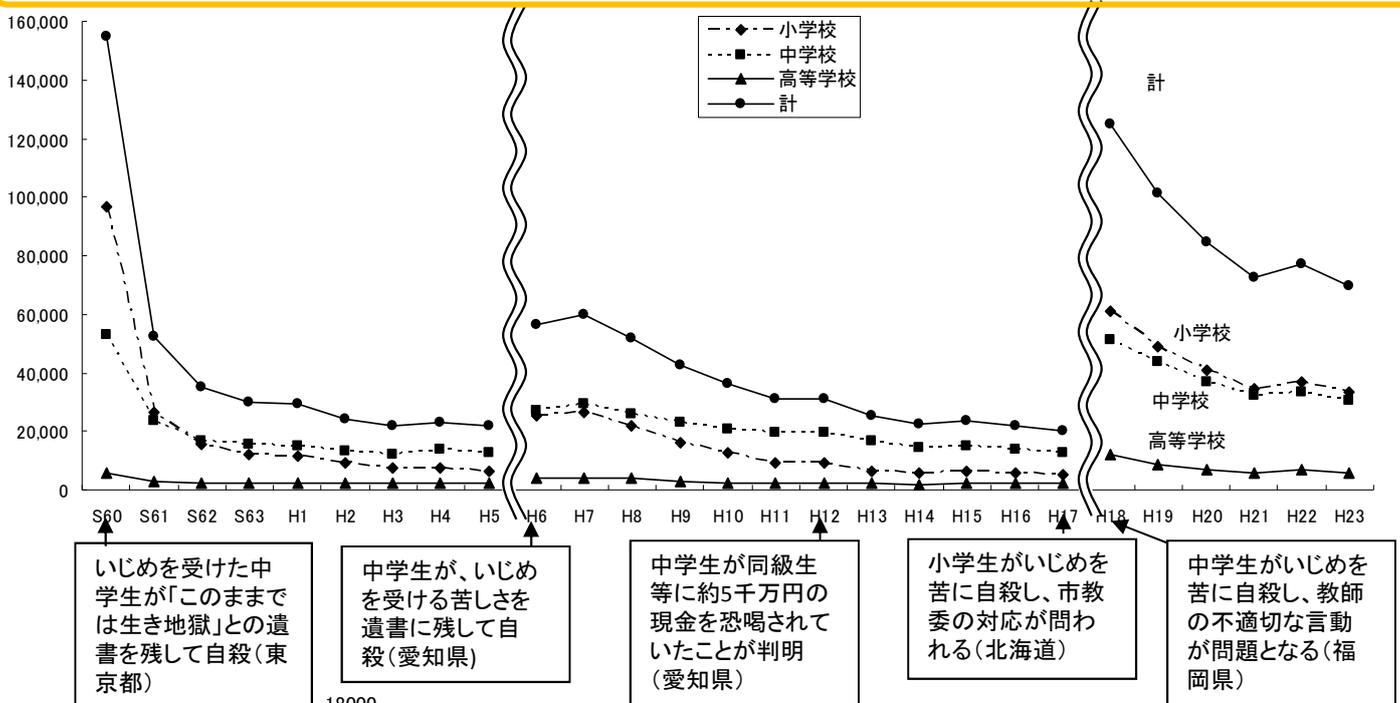
調査結果:

「週に1回以上」という高頻度の被害経験があると答えた生徒は毎回7~14%程度存在。それが半年後まで続くのは半分以下であり、被害者・加害者は大きく入れ替わっている。

※国立教育政策研究所「いじめ追跡調査2007-2009」より。単位は「人数」。なお、図中の灰色部分は内訳を省略したことを示す。

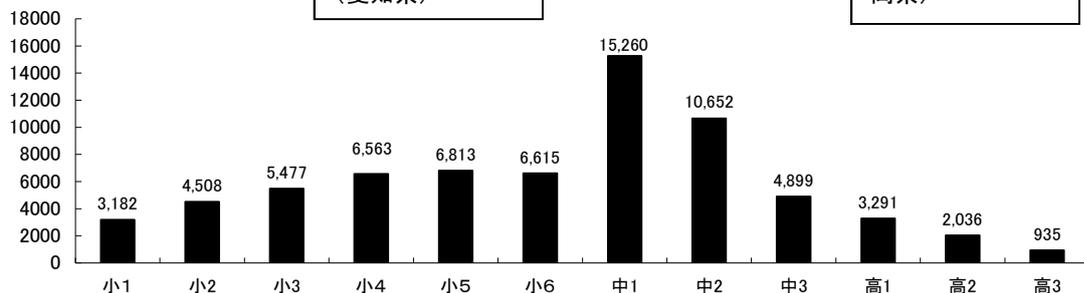
いじめの「認知」件数 経年変化

○ いじめを背景とした自殺事案の発生を受け、積極的な実態把握が行われるよう、平成6年度及び18年度にいじめの定義を変更。その直後の調査では、いじめの認知件数が増加。



学年別 いじめの認知件数 (国公立)

※平成23年度「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」より



いじめの問題に関する児童生徒の実態把握並びに 教育委員会及び学校の取組状況に関する緊急調査 (調査期間：平成24年4月から5～6ヶ月)

いじめの認知件数及びいじめの問題への取り組み状況

○ いじめの認知件数は約**14.4万件**であり、うち重大事案の件数は**278件**であった。
(調査対象期間：平成24年4月から5～6か月間)

① いじめの認知件数

(平成24年4月から5～6ヶ月間)

小学校	8.8万件
中学校	4.3万件
高校	1.3万件
特支	0.06万件
合計	14.4万件

参考)平成23年度問題行動等調査
(平成23年度1年間)

小学校	3.3万件
中学校	3.1万件
高校	0.6万件
特支	0.03万件
合計	7.0万件

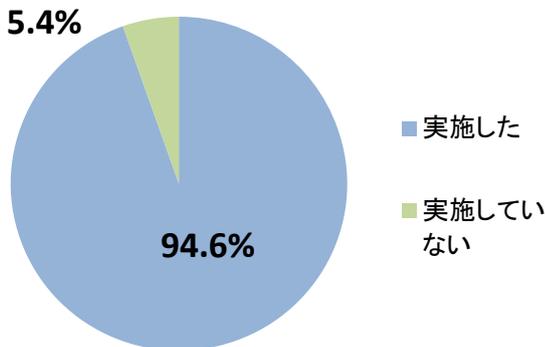
② 認知件数のうち、重大事案の件数

(いじめの認知件数のうち、学校として、児童生徒の生命又は身体の安全がおびやかされるような重大な事態に至るおそれがあると考える件数)

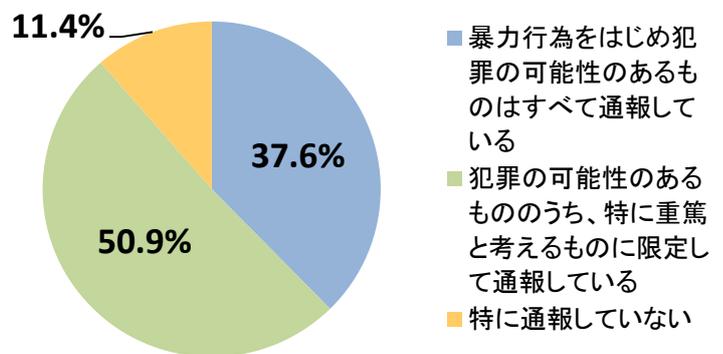
小学校	62件	中学校	170件	合計	278件
高校	41件	特別支援学校	5件		

③ いじめの問題への取組状況(アンケート調査・警察との連携・校内研修)

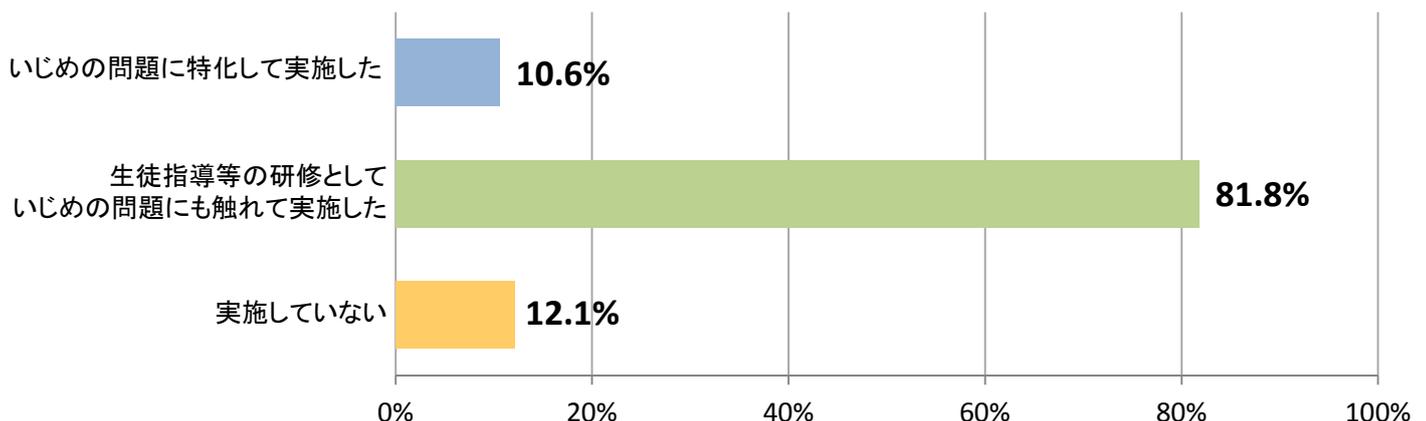
問 平成23年度中に、全児童生徒を対象とした、いじめの実態把握に関するアンケート調査を行いましたか。



問 犯罪行為の可能性がある場合には、学校だけで抱え込むことなく、直ちに警察に通報し、その協力を得て対応していますか。



問 平成23年度中に、いじめの問題に関する校内研修を実施しましたか。(複数回答可)



※「いじめの問題に関する児童生徒の実態把握並びに教育委員会及び学校の取組状況に係る緊急調査」(調査期間：平成24年4月から5～6ヶ月間)より
※平成23年度「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」(調査期間：平成23年4月から1年間)より