

少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議報告（概要）  
心と行動のネットワーク - 心のサインを見逃すな、「情報連携」から「行動連携」へ -  
（平成13年4月）

## はじめに

平成12年5月に設置された本協力者会議では、少年等による凶悪事件の発生状況等を踏まえ、最近発生したいくつかの事件について、現地調査を実施して事例分析を行い、それらの特徴等を踏まえた対応方策について検討を行った。

本報告においては、児童生徒の「心」のサインを見逃さず、問題行動の前兆を把握すること、そのためには、学校と関係機関との間で単なる情報の交換（「情報連携」）だけではなく、相互に連携して一体的な対応を行うこと（「行動連携」）が重要であることを強調した。また、そのためのシステム作りなど具体策にまで踏み込んで提言した。

### 1 最近の児童生徒の問題行動の特徴について

#### （1）最近の児童生徒の問題行動の状況

少年非行については、現在、戦後第4の波を迎えていると言われている。最近の特徴としては、非行の前兆はあるものの、非行を犯したことの少ない少年が、いきなり重大な非行に走るケースが目立っていることがあげられる。

#### （2）児童生徒の問題行動の背景や要因

社会性や対人関係能力が十分身に付いていない児童生徒の状況  
基本的な生活習慣や倫理観等が十分身につけられていない家庭の状況  
生徒指導体制が十分機能していない学校の状況  
大人の規範意識の低下や子どもを取り巻く環境の悪化が進む社会全体の状況

#### （3）「心」のサインを見逃さない対応の必要性

児童生徒の問題行動の背景や要因として、心に悩みや不安、ストレスを抱えている児童生徒も少なくない。事例分析でも、警察庁の調査報告でも、特に目に見える問題行動がなかった場合でも、それ以前に、何らかの予兆があったとの結果が出ている。

本協力者会議としては、児童生徒の問題行動の兆候をとらえ適切に対応するためには、その背景にある「心」の問題に目を向ける重要性を強調したい。

### 2 問題行動を防ぐために今後一層充実すべき施策

#### 〔1〕これまで提言してきた対応策をより確実に実行する必要がある内容

校長のリーダーシップの下、全教職員が協力して指導に当たる体制を整備すること  
児童生徒の問題行動に対する教職員の認識や対応を十分なものとする  
学校と家庭や地域社会との連携を十分図ること  
学校と関係機関との連携の在り方について十分な検討や改善を図ること  
学校間の連携を十分図ること  
教育委員会による学校への支援を十分行うこと  
教育委員会において、学校が連携を深めるための施策を充実させること

#### 〔2〕今後対応を一層充実させる必要がある内容

児童生徒の「心」の問題への対応  
児童生徒の心の問題については、専門機関も含めて社会全体で対応する必要がある

が、特に学校においては、学級担任、生徒指導担当教員、教育相談担当教員、保健主事、養護教諭、スクールカウンセラーなど、教職員の一致協力した体制による多様な視点からの前兆の発見と対応が必要である。

#### 児童生徒の社会性の育成

学級活動や児童会・生徒会活動等を通じて、仲間づくりや集団活動を推進することや、各教科、特別活動などにおいて、社会体験や奉仕活動、集団活動等を積極的に取り入れることが重要である。

また、基本的なルールやモラルを身に付けさせるとともに、問題行動により他の児童生徒の教育に支障を生じている場合には、適時に出席停止の措置を講ずるなど毅然とした対応を行うとともに、適切な指導を行う必要がある。

#### 社会全体として問題行動の兆候を早期にとらえた対応

家庭や地域社会、学校が連携し、問題行動の兆候や児童生徒が抱える内面の問題について、社会全体で対応することが必要である。

そのため、家族が気軽に相談しやすくするための体制づくりを行い、家庭で問題を抱え込まずに、相談機関やスクールカウンセラーなどに相談することが求められる。専門機関による継続的なケアが必要なケースへの対応

学校だけで解決することが困難な状況があるときは、早期に家庭に専門機関への相談を勧めたり、専門機関と連携し対応することが必要である。

### 3 具体的な対応方策

#### (1) 「心」の問題への対応

##### 「心」の問題についての全教職員の理解を促す方策の実施

全ての教職員が理解を深めるため、文部省が配付した教職員向けの資料等を積極的に活用するとともに、教育委員会等においても教職員向けの資料を作成したり、心の問題を重点的に研修する機会を設けるなどの取組を行う必要がある。

##### 養護教諭の複数配置やスクールカウンセラーの配置の拡充

養護教諭の複数配置の拡充を図ることが必要である。また、すべての児童生徒がスクールカウンセラーに相談できる体制を早期に整備するとともに、「心の教室相談員」の効果的な活用の在り方について検討する必要がある。

##### 教職員がチームを組み、児童生徒の心の相談・指導を行う体制づくり

複数の目によって児童生徒の兆候をとらえ適切な対応を図るため、教職員がチームを組み、問題解決を図る体制づくりが必要である。

##### 地域のネットワークを活用した学校と関係機関の専門家による対応

児童生徒の心の問題について、学校だけでは解決できないケースについては、地域における「行動連携」のためのネットワークを活用して学校と関係機関等が連携し、適切に対応することが必要である。

##### 小学校における生徒指導体制の充実

小学校から生徒指導を充実させるため、必要な体制整備を検討する必要がある。

#### (2) 児童生徒の社会性を育む教育の展開

##### 社会性を育むプログラムの開発や体験活動の充実を図るための支援等

児童生徒の社会性を育む教育のためのプログラムを国や教育委員会、大学・研究機関等が開発し、提供するとともに、社会体験や奉仕活動等の体験活動が充実するよう、地域社会や青少年施設等において体制整備を行うことが必要である。また、命の大切さについての教育を一層充実する必要がある。

##### メディアからの情報がもたらす影の部分への対応とマスコミ等への要望

有害情報に対応するため、関係業界への働きかけやPTA等によるテレビ番組のモニタリング調査など、法的な仕組みの在り方も含め、官民挙げて取り組むことが必要である。

(3) 学校と家庭や地域社会、関係機関とをつなぐ「行動連携」のシステムづくり  
地域における「行動連携」のためのネットワークの形成と「サポートチーム」の組織化

市町村や中学校区単位などで、教育委員会等の行政が中心となって、学校、PTA、教育委員会、地域住民、警察、児童相談所等関係機関、保護司、児童委員等からなるネットワークを作るとともに、問題行動の前兆の段階から、ネットワークを構成する関係機関の職員からなる「サポートチーム」を組織するなど、ケースごとに最もふさわしい機関が連携して対応することが必要である。

ネットワークにおける連携活動

ア) 連携マニュアルや行動計画の作成

各機関の連携方法を定めた連携マニュアルの作成等が必要である。

イ) 日ごろからの連携活動

問題行動についての合同事例研究を行ったり、前兆を把握した場合など具体的事例を想定した連携のためのシミュレーションを行うことなどが必要である。

ウ) 問題行動の前兆が把握されたときや問題行動が発生したときの連携活動

連携マニュアルに基づき、ネットワークの機能を生かし、前兆や問題行動の個々の状況に応じた「サポートチーム」を適時に組織できるような体制を整えておき、的確に連携活動を行うことが重要である。

エ) 相談機関の連携活動

最初に相談を受けた機関が十分な対応が困難と判断したときには、ネットワークを通じて他の適切な機関に引き継ぐことなどが必要である。

文部科学省と関係省庁との共同による国の支援

文部科学省が主体となって関係省庁との定期的な協議の場を設けることが必要である。

ア) 学校や教育委員会と関係機関との連携マニュアルの参考例の作成

地域における連携マニュアルの作成を支援するため、文部科学省が主体となり関係省庁と協力して参考例を示すことが必要である（問題行動が発生した場合の参考例及び前兆が把握された場合の試案添付）。

イ) 学校と関係機関との連携事例のデータベース化及び情報提供システムの構築

学校と関係機関との連携事例を収集・紹介し、各地域の取組を支援することも重要である（連携事例添付）。それらをデータベース化し、情報通信ネットワークで提供するシステムを構築することも必要である。また、学校警察連絡協議会の活性化策など各機関との連携策を各関係省庁と共同で示すことも有効である。

ウ) 文部科学省と関係省庁との共同による「サポートチーム」の支援事業等の実施

文部科学省と関係省庁で共同して、地域における「サポートチーム」の組織化など総合的な連携事業を実施し、地域における「行動連携」のシステム作りを支援することが必要である。

(4) 学校や教育委員会における問題行動への対応に関する自己点検・自己評価の実施

いつでも学校や教育委員会が自己点検・自己評価できる点検項目の作成

各学校や教育委員会が問題行動への対応について自己点検・自己評価できるような点検項目を作成し、それに基づいて点検と評価を行うようにすべきである（参考例添付）。

点検項目に基づき点検した内容の公表

点検項目に基づき自己点検した結果によって問題行動への対応を見直すとともに、積極的にその結果を公表し、外部からの意見に耳を傾けることも必要である。

## 少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議報告（概要）

「心と行動のネットワーク ― 心のサインを見逃すな、「情報連携」から「行動連携へ」

### 基本的な考え方

- (1) 児童生徒の「心」のサインを見逃さず、問題行動の前兆を把握すること。
- (2) そのために、学校と関係機関との間で単なる情報の交換（「情報連携」）だけではなく、相互に連携して一体的な対応を行うこと（「行動連携」）。
- (3) また、そのための地域のシステム作りなど具体策を講ずること。

### 問題行動を防ぐために今後一層充実すべき事項

#### 1 児童生徒の「心」の問題への対応

- (1) 全ての教職員が理解を深めるため、文部省が配付した教職員向けの資料等を活用し、心の問題を重点的に研修する機会を設けるなどの取組を行うこと。
- (2) 複数の目によって児童生徒の兆候をとらえ適切な対応を図るため、学級担任、生徒指導担当教員、教育相談担当教員、保健主事、養護教諭、スクールカウンセラー、心の教室相談員など教職員がチームを組み、問題解決を図る体制づくりを行うこと。
- (3) 学校だけでは解決できないケースについては、早期に家庭に専門機関への相談を勧めたり、地域におけるネットワークを活用し専門機関と連携し適切に対応すること。

#### 2 児童生徒の社会性を育む教育の展開

- (1) 学級活動や児童会・生徒会活動等を通じて、仲間づくりや集団活動を推進するとともに、各教科、特別活動等において、社会体験や奉仕活動、集団活動等を積極的に取り入れること。その際、地域社会や青少年施設等との連携に努めること。
- (2) 命の大切さについての指導を行う時間をとってその充実を図るとともに、基本的なルールやモラルを身に付けさせるなど道徳教育の充実を図ること。問題行動により他の児童生徒の教育に支障を生じている場合には、適時に出席停止の措置を講ずるなど毅然とした対応を行うとともに、適切な指導を行うこと。

#### 3 学校と家庭や地域社会、関係機関とをつなぐ「行動連携」のシステムづくり

- (1) 市町村や中学校区単位などで、教育委員会等の行政が中心となって、学校、PTA、教育委員会、地域住民、警察、児童相談所等関係機関、保護司、児童委員等からなるネットワークを作ること。
- (2) ネットワークの機能を生かし、ネットワークを構成する関係機関の職員からなる「サポートチーム」を、問題行動の前兆の段階から適時に組織できるような体制を整えておき、ケースごとに最もふさわしい機関が連携し的確に対応すること。
- (3) そのため、あらかじめ、前兆の段階からの各機関の連携方法等を定めた連携マニュアルを作成するとともに、日ごろから連携計画を定め問題行動についての合同事例研究を行ったり、具体的事例を想定した連携のためのシミュレーション等を行うこと。
- (4) 相談機関においても、最初に相談を受けた機関が十分な対応が困難と判断したときには、ネットワークを通じて他の適切な機関に引き継ぐなど連携を図ること。

#### 4 学校や教育委員会における問題行動への対応に関する自己点検・自己評価の実施

- (1) 校長のリーダーシップの下、全教職員が協力して指導に当たる体制を整備すること、児童生徒の問題行動に対する教職員の認識や対応を十分なものとする、学校間の連携を十分図ること、教育委員会による学校への支援や学校が連携を深めるための施策を充実させることなど、これまで提言してきた対応策をより確実に実行すること。
- (2) 各学校や教育委員会が問題行動への対応について自己点検・自己評価できるような点検項目を作成し、それに基づいて点検と評価を行い、問題行動への対応を見直すとともに、積極的にその結果を公表し、外部からの意見に耳を傾けること。