

「魅力ある学校づくり検討チーム」報告

令和2年9月8日

< I. 検討の背景 >

- 子供たちが楽しく通える魅力ある学校をつくっていくためには、学校全体での取り組みが必要である。
しかしながら、学校での生徒指導面に目を向ければ、平成30年度のいじめの重大事態の発生件数は602件（前年度比27%増）、暴力行為の発生件数は72,940件（前年度比15%増）、小中学校における不登校は164,528人（前年度比14%増）となるなど、学校における生徒指導上の課題は深刻化し、憂慮すべき状況にある。
- いじめ対策については、平成25年にいじめ防止対策推進法が施行されて以降、文部科学省としては、同法等に基づく対応、学校や教育委員会が留意すべき事項等について周知を図るとともに、いじめ対策のみならず不登校等への対策にもなるスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの拡充といった教育相談体制の一層の充実を図ってきた。各学校や教育委員会等においても取組が進められてきたところである。
- 一方、上記のとおり、今なおいじめに苦しんでいる子供たちが存在しているという現状を直視する必要がある。今一度原点に立ち返り、いじめの早期発見や重大事態の調査など、いじめが発生した後の適切な対応のみならず、いじめを未然に防止し、全ての子供たちが安心して学校に通えるよう、また、いじめが発生した際には必ず子供たちを守り抜くことができるよう、これまでの取組とともに更なる手立てを講じる必要がある。
- その際、例えば、いじめ等が発生しにくい環境づくりとして自己肯定感の向上や友達同士で支え合える人間関係づくり、また、子供たちの様々な状況を早期に把握し、きめ細かく支援・指導していく体制の確立等について検討することが考えられる。
- また、令和元年9月に兵庫県神戸市立小学校において、本来子供たちに「いじめは決して許さない」という指導を行うべき立場にある教師が、同僚に対して暴力や暴言、性的ないやがらせ等の行為を行った事案が発生したことは極めて遺憾である。文部科学省からは、亀岡副大臣及び佐々木大臣政務官が神戸市教育委員会を訪問し、直接指導したが、このような事案が二度と起こらないよう対策を講じる必要がある。

- 以上の問題意識を踏まえ、これまで進めてきたいじめ防止対策推進法や義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律（教育機会確保法）等による対策や支援などの取組とともに、全ての子供たちが楽しく通える魅力ある学校づくりを進めるために、以下の事項について検討することを目的として、文部科学省内に亀岡副大臣を座長、佐々木大臣政務官を副座長とする「魅力ある学校づくり検討チーム」を設置し、令和2年1月から4回にわたって、有識者からの意見聴取等を行いつつ検討を行った。

<検討事項>

- ・児童生徒の自己肯定感の向上や人間関係づくり
- ・多様な児童生徒の状況に対応した支援・指導体制の確立
- ・教師間ハラスメント対策

<Ⅱ. 基本的な考え方>

（１）生徒指導の観点から「魅力ある学校づくり」を進める意義

- そもそも学校は、子供たちが楽しく通うことができ、安心して学べる場であるべきである。一方、生徒指導面に目を向ければ、現状、いじめの重大事態の発生件数や不登校児童生徒数の増加など、学校における生徒指導上の課題が深刻化している。このような状況において、いじめに苦しんだり、学校に通えなくなるなど、安心して学ぶことができる環境が確保されていない子供たちが存在することは事実である。
- また、文部科学省の取組は、これまでどちらかといえば、いじめの早期発見や重大事態の調査など、事案が発生した後の対応の周知や支援等に重きが置かれてきた。
- そこで、今一度原点に立ち返り、生徒指導に当たっては、事案発生後の対応のほか、いじめや不登校等そのものを未然に防止し、安心して学べる場を確保するとの視点を改めて認識することが、子供たちが楽しく通えるような魅力ある学校づくりの実現に資すると考えられる。

（２）生徒指導の観点からの「魅力ある学校づくり」に向けた取組の方向性

- いじめや不登校等の生徒指導上の課題は相互に関連しながら発生している。また、こうした課題の背景や要因としては様々なものが複雑に絡み合っていると考えられるが、その中には事案によっては学校的背景のほかに、子供たちそれぞれが抱える障害や健康問題、家庭的背景など子供たちの置かれている環境も影響している可

能性も指摘されている。この点、より効果的に生徒指導を進めていく観点から、引き続き課題解決的な指導¹とともに、いじめや不登校等の未然防止を含む成長を促す指導²や予防的な指導³を推進していくことを改めて認識することが重要である。

- その際、昨今、児童生徒が家庭や地域で他者への関心や共感性といった社会性を育むことができなくなっていることも指摘されているところ、児童生徒が「そうだったんだ」「なるほど」といった気持ちが本人の中に沸き起こるような体験の提供も必要である。

(3) 教師間ハラスメント対策についての基本的な考え方

- とりわけ子供たちに対して、いじめは絶対に許されないと指導する立場にある教員が、同僚に危害を加えたり、嫌がることを強要したりするようなことはあってはならない。また、職場のパワーハラスメント対策が法制化され、本年6月から施行されていることも踏まえ、教師間のハラスメントを防止・根絶することが必要である。

<Ⅲ. 取り組むべき施策>

(総論)

1. 積極的な生徒指導

- 生徒指導提要（平成22年3月 文部科学省）にある通り、生徒指導とは、「一人一人の児童生徒の人格を尊重し、個性の伸長を図りながら、社会的資質や行動力を高めることを目指して行われる教育活動」である。その目標は、全ての児童生徒のそれぞれの人格のよりよい発達を目指すとともに、学校生活が全ての児童生徒にとって有意義で興味深く、充実したものになることである。
- 学校教育においては、生徒指導が学習指導と並んで重要な意義を持つものであることを改めて認識するとともに、児童生徒一人ひとりについての児童生徒理解の深化を図り、組織的・計画的に取り組む必要がある。
また、生徒指導は「成長を促す指導」、「予防的な指導」、「課題解決的な指導」の3つに分けることができる⁴。いじめや不登校等の生徒指導上の課題について、問題行動など目前の問題に対応するといった課題解決的な指導だけでなく、成長を促す指導や予防的な指導を改めて認識することで、問題行動の発生を未然に防止し、全

¹ 「生徒指導提要」（平成22年3月 文部科学省）14頁参照。

² 同上

³ 同上

⁴ 同上

ての児童生徒が自ら現在や将来における自己実現を図っていくための能力の育成を目指し、学校におけるあらゆる場面を通じて積極的に生徒指導を行っていくことが重要である。

(各 論)

2. 成長を促す指導や予防的な指導と包括的な支援の充実

<現状認識・課題>

- いじめについては、過去5年間の傾向として、小学校において、いじめの認知件数が大幅に増加（平成25年度：118,748件→平成30年度：425,844件）するとともに、暴力行為も大幅に増加している（平成25年度：10,896件→平成30年度：36,536件）。この原因として、衝動性による暴力が増えているのではないかとの指摘もある。

- また、いじめや不登校といった生徒指導上の課題の背景や要因としては様々なものが複雑に絡み合っていると考えられるが、その中には事案によっては学校的背景のほかに、児童生徒各々が抱える障害や健康問題、家庭的背景など児童生徒の置かれている環境も影響している可能性も指摘されている。その場合、学校だけでは対応が困難な場合があると考えられる。

<取組の方向性>

- 引き続き課題解決的な指導とともに、いじめや不登校等の未然防止を含む成長を促す指導や予防的な指導を充実するために、例えば、児童生徒が主体となり自己有用感や社会性を高めるピア（仲間）・サポートやソーシャルスキル・トレーニングのような活動等の促進を図る。
- また、これら学校を中心とした取組の促進のほか、学校だけでは対応が困難な児童生徒各々が抱える生徒指導上の課題との関連も指摘される背景や要因について、学校や関係機関が適切に捉え、協働してこれら要因の緩和を図ることで、トータルとして児童生徒が安心して学べる環境を整備する視点も重要である。
この点では、学校での生徒指導上の課題の発生や深刻化につながることも指摘される背景や要因といった困難を抱える児童生徒に対する、学校その他関係機関を含む包括的な支援の在り方に関する検討を行うことも考えられる。

3. 教育委員会・学校における組織的な対応の推進

<現状認識・課題>

- いじめ防止対策推進法が平成25年に施行されて以降、様々な取組が行われてきた。しかし、いじめの重大事態の発生件数は増加しており、深刻な事案が後を絶たない。この原因としては、一部の危機意識の高い学校では積極的な取組により、教職員全体の意識が改革された一方で、多くの学校では一見目立った問題が無いこと

から一部の教職員だけの実践にとどまり、学校全体で漏れの無い対応ができる体制が未だに構築できていないとの指摘がある。

- また、いじめの中には軽微なものから始まり、後に深刻化し、自死にまで至るものもある。複数のいじめ事案へ対応する際の優先順位の判断に当たって、これまでの学校や教職員の知見等を活用し、保護者、関係機関及び地域等と連携しながら、児童生徒の自死を防ぐことが重要である。

<取組の方向性>

- いじめ防止対策の一層の充実のため、学校いじめ基本方針の実効化を図るための取組等を推進する。
- 各学校では、いじめ防止対策推進法等に基づき初期段階のものも含めていじめの認知が行われ、教育委員会等に報告が行われている。教育委員会においては、ICTも活用してこれらのデータの分析を進め、いじめ防止対策のための研修や事案対応に活かしていくことも重要である。文部科学省においては、このような取組の状況を把握するとともに、必要な支援を行う。

4. 教育相談体制の整備

<現状認識・課題>

- スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーについては、平成 29 年に学校教育法施行規則が改正され、「学校における児童の心理に関する支援に従事する」「学校における児童の福祉に関する支援に従事する」専門職として規定された。令和元年度にはスクールカウンセラーは全公立小中学校、スクールソーシャルワーカーは全中学校区に一人ずつ配置することができるよう財政的な支援がなされている。

<取組の方向性>

- スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーはその専門的知見に基づき児童生徒に対する支援を行うとともに、教職員の児童生徒理解・支援に係る助言等を行っており、教育相談の推進に当たり重要な役割を果たしている。生徒指導上の諸課題の増加・深刻化の状況や、教職員の働き方改革の動向などを踏まえれば、週 1 回数時間という現在の配置条件では不十分であり、「第 3 期教育振興基本計画」（平成 30 年 6 月 15 日閣議決定）においても、「2019 年度までに原則として、スクールカウンセラーを全公立小中学校に配置するとともに、スクールソーシャルワーカーを全中学校区に配置し、それ以降は、配置状況も踏まえ、配置時間の充実等学校における専門スタッフとしてふさわしい配置条件の実現を目指す。」とされていることから、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの配置の充実を

図る。また、対面による相談が困難な場合、スクールカウンセラー等による遠隔技術を用いた相談の実施を推進する。

- スマートフォンの普及等に伴い、若年層の用いるコミュニケーション手段において SNS が圧倒的な割合を占めるようになってきている中、教育相談体制の充実を図るため、SNS 等を活用した相談体制の構築が進められている。これまでの各教育委員会における相談体制の構築状況等を踏まえ、取組の全国的な普及を図る。

5. 不登校児童生徒の学習環境の確保

<現状認識・課題>

- 不登校児童生徒に対する支援については、教育機会確保法が平成 29 年に施行され、様々な取組が行われているところであるが、不登校児童生徒数は近年大きく増加している。集団生活に困難を感じるなど、学校において多様な課題を抱える児童生徒が増えてきているとの指摘もあり、学校になじめない児童生徒のサインに早めに気づき対応を進めるとともに、個々の児童生徒の状態に応じた学習環境の確保を進めていくことが重要である。

<取組の方向性>

- 全ての教職員が教育機会確保法や同法に基づく基本指針の趣旨を踏まえ、個々の不登校児童生徒の状況に応じた支援等を行うことができるよう、教職員研修等を通じ、法や基本指針の理解を深めるとともに、民間の団体等と連携するなどして、多様な教育機会の確保等に資する実践について学ぶための方策を推進する。
- 不登校児童生徒数が大幅に増加している状況を踏まえ、不登校となる背景・要因や支援のニーズ、再登校に向けた課題などについて詳細な調査分析を行い、不登校児童生徒に対する支援施策の充実につなげる。
- 不登校の未然防止に向け、スクリーニングの実施により児童生徒の支援ニーズを早期に把握し、早期対応につなげるとともに、不登校となった後もアセスメントを随時行い、継続的な支援につなげることが重要である。このような早期の段階からの組織的・継続的な児童生徒に対する支援の取組の普及を図る。
- また、平成 30 年度の不登校児童生徒のうち、学校内外の機関等で相談・指導等を受けた児童生徒は 119,356 人 (72.5%)、受けていない児童生徒は 45,172 人 (27.5%) となっている。不登校児童生徒に対しては、その社会的な自立を目指した支援を行うことが必要であり、学校内外での相談・指導体制の確保が重要である。特に、教育支援センターにおけるアウトリーチ型支援の実施や、教職員へのコンサルテーションなど、不登校支援の中核としての教育支援センターの機能強化を図る

ことが重要である。加えて、近年、学校内に教育支援センターを設置し、不登校児童生徒の支援を行う取組が一部の教育委員会において進んでおり、不登校児童生徒に対する校内の別室における相談・指導体制の充実のための取組の普及を図る。

- また、GIGA スクール構想の実現により ICT 端末の一人一台環境が整備されることとなるが、不登校児童生徒に対する教育支援センターや民間団体、自宅における学習環境が充実することにより、学校とのつながりが強化されるとともに、学習の遅れが軽減されることで、社会的自立につながることを期待される。不登校児童生徒への支援の充実を図るため、オンラインによる授業の配信や ICT 教材の提供、学習成果の評価などの学校・教育委員会における取組について普及を図る。

6. 教師間のハラスメント対策の推進

<現状認識・課題>

- 昨年、兵庫県神戸市立小学校において、小学校教師への複数の同僚教師による暴力等の行為が発覚し、加害教員に対し懲戒処分がなされた。また、文部科学省としては、本事案も踏まえ、公立学校の教育職員の懲戒処分等の状況に関し調査を行ったところ、「パワーハラスメント等教職員同士のトラブルに係るもの」として懲戒処分等を受けた教育職員が 32 名確認された。本年 6 月から改正労働施策総合推進法に基づき、職場におけるパワーハラスメント防止措置が義務付けられたことも踏まえ、全国の教育委員会において、教師間のハラスメントの防止・根絶が求められる。

<取組の方向性>

- パワーハラスメント等の行為が明らかになった場合は厳正に対処するよう、各教育委員会に対して引き続き指導するとともに、懲戒処分に至らない事案もあると考えられることから、こうした事案も含めて、服務規律の徹底を改めて図る。
- パワーハラスメントの防止等については、各教育委員会を含む事業主に対して義務付けられた、パワーハラスメントに関する方針等の明確化及び周知・啓発、相談体制の整備等の雇用管理上の措置等が適切に実施されるよう、各教育委員会の取組状況も踏まえつつ、引き続き、機会を捉えてハラスメント防止対策の推進について、各教育委員会に対して周知・徹底を図る。

「魅力ある学校づくり検討チーム」の設置について

令和2年1月14日
文部科学副大臣決定

1 目 的

いじめや不登校等の生徒指導上の課題が深刻化する中、これらの課題に対応していくためには、これまでの取組に加えて、児童生徒の自己肯定感の向上や人間関係づくりなどによる子供たちが楽しく通える魅力ある学校づくりや、多様な児童生徒の状況に対応した支援・指導体制の確立を推進していくことが重要ではないかと考えられる。さらに、教師間暴力がある学校では正常な教育活動は不可能であり、発生防止のための対策を進める必要がある。このため、全ての子供たちが楽しく通えるような学校環境を整備するために必要な事項について検討することを目的として、「魅力ある学校づくり検討チーム」を設置する。

2 検討事項

- (1) 児童生徒の自己肯定感の向上や人間関係づくりによる魅力ある学校づくりの推進
- (2) 多様な児童生徒の状況に対応した支援・指導体制の確立
- (3) 教師間ハラスメント対策
- (4) その他関連する事項

3 構 成 員

座 長	亀岡文部科学副大臣
副 座 長	佐々木文部科学大臣政務官
	初等中等教育局長
	大臣官房審議官（初等中等教育局担当）
	大臣官房審議官（初等中等教育局担当）
	初等中等教育局初等中等教育企画課長
	財務課長
	教育課程課長
	児童生徒課長
	幼児教育課長
	特別支援教育課長
	健康教育・食育課長
	参事官（高等学校担当）
	総合教育政策局調査企画課長
	地域学習推進課長
	男女共同参画共生社会学習・安全課長

4 庶 務

検討チームの庶務については、関係局課の協力を得て、初等中等教育局児童生徒課がこれを処理する。

5 そ の 他

- (1) 検討チームの運営に関する事項その他必要な事項は座長が定める。
- (2) 座長は、必要に応じて上記以外の職員及び有識者の出席を求めることができる。

「魅力ある学校づくり検討チーム」開催実績

第1回（令和2年1月17日）

- ・ いじめ・不登校等の現状とこれまでの取組について
- ・ 教師間ハラスメントの状況について
- ・ 検討事項についてのフリーディスカッション

第2回（令和2年2月12日）

- ・ 多様な児童生徒の状況に対応した支援・指導体制について有識者ヒアリング
 - 大津市教育委員会
（データを活用したいじめの分析・予測の先駆的な取組）
 - 滝 充 国立教育政策研究所生徒指導・進路指導研究センター客員研究員
酒井徹 玉川大学大学院教授
（学校いじめ防止基本方針のPDCAサイクルでの策定・実施を通じた、教職員の認識の共有化と取組の一元化等による未然防止の取組）

第3回（令和2年7月31日）

- ・ 教師間ハラスメント対策について（神戸市事案等を踏まえた対応）
- ・ 児童生徒の自己肯定感の向上や人間関係づくりなどによる魅力ある学校づくりのための有識者ヒアリング
 - 栗原慎二 広島大学大学院人間社会科学研究科附属教育実践総合センター教授
（いじめの早期発見・未然防止の取組み—包括的ガイダンスプログラムの視点から—）
 - 渡辺弥生 法政大学文学部心理学科教授
（いじめ等の対人関係の問題を予防するためのソーシャルスキル教育）

第4回（令和2年9月2日）

- ・ 魅力ある学校づくりのための方策について議論
- ・ 議論のとりまとめ