

# いじめ防止対策推進法施行後の八戸市の取組

佐藤 手織<sup>†</sup>

## Municipal Activities in Hachinohe City after the Enforcement of the Law aimed at Preventing Bullying at Schools

Taori SATO<sup>†</sup>

### ABSTRACT

The purpose of this report was to clarify the contents of municipal activities in Hachinohe City after the enforcement of the law aimed at preventing bullying at schools, through the examination of related documents and the inquiring survey.

The results are as follows. First, the contents of municipal basic policy in Hachinohe City are almost identical with those of national and prefectural one, but there are some differences. Secondly, they are now promoting the activities from the previous appropriately in Hachinohe City, matching them to the law and the basic policy.

**Key Words:** law aimed at preventing bullying at schools, basic policy for preventing bullying at schools

**キーワード:** いじめ防止対策推進法, いじめ防止基本方針

### 1. はじめに

本稿の目的は、いじめ防止対策推進法施行後の、青森県八戸市のいじめ問題への取組について、その特徴を明らかにすることである。

いじめ防止対策推進法(以下「法」)は、2011年11月に滋賀県大津市で起きたいじめ自殺事件をきっかけとして、2013年6月に公布、同年9月に施行された。法第11・12・13条ではそれぞれ、国・地方公共団体・学校における、いじめ防止等の対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針(以下「基本方針」)の策定について

述べられ、その中で、地方・学校の基本方針は、2013年10月に策定された国の基本方針を参酌し、それぞれの地域・学校の実情に応じて定めるよう求められている。地方公共団体の基本方針の策定は努力義務だが、2014年の時点で、ほぼすべての都道府県が策定を済ませており、青森県でも同年6月に策定された。八戸市の基本方針は、国および青森県の基本方針を参考にして2016年4月に定められたものである<sup>註</sup>。一方、必須である学校の基本方針の策定は、2014年度中には八戸市内全域の小・中学校において完了しており、市の基本方針に先行する形となっている。

本稿は、主に、国・青森県・八戸市の基本方針、八戸市の平成28(2016)年度「いじめ問題専門委員会」(11月30日開催)における会議資料・質疑応答ならびに同年度(1月5日)に実施した、

---

平成 29年1月6日 受付

<sup>†</sup> 感性デザイン学部感性デザイン学科・教授

八戸市教育委員会（以下「市教委」）教育指導課での聴き取り調査の内容を参照し、八戸市のいじめ問題への取組について解説しながら論を進める。まず、国や青森県との比較を通して、八戸市の基本方針の特徴的な点を明らかにし、さらに、資料および聴き取り調査の内容に基づき、市の取組を具体的に紹介することとしたい。

## 2. 八戸市の基本方針について

国の基本方針では、法第11条第2項に基づき、「一 いじめの防止等のための対策の基本的な方向に関する事項」、「二 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項」、「三 その他いじめの防止等のための対策に関する重要事項」が定められており、青森県・八戸市の基本方針も、その形式を踏襲している。さらに、国・青森県（特に、青森県）の基本方針における文章が積極的に使用された結果、八戸市の基本方針は、大筋では、それらとほぼ同様の内容となっていると理解してよいだろう。

その中で、青森県とは異なる八戸市の基本方針の特徴を、「第2 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項」に3点見ることができる<sup>註</sup>。まず1点目は、「1 八戸市が実施する施策」の「(2) 八戸市における体制整備」において、「ア 総合教育会議」、「イ 八戸市虐待防止等対策会議」が挙げられていることである。法第14条第1, 3項に基づく「ウ(ア) 八戸市いじめ問題対策連絡協議会、(イ) 八戸市いじめ問題専門委員会」の設置は、青森県他多くの地方公共団体と同様だが、それに先立つ形で上記の記載がある。これらの会議は、それぞれ別の根拠法・条例の規定（前者は「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第1条の4第1項、後者は「八戸市虐待等の防止に関する条例」第8条）に基づき設置された、市の既存の組織である。前者は、市長等と教育委員から構成される、教育と行政の連携・情報共有のための会議（年2回開催）であり、後者は、市職員・学識経験者等から構成される、虐待等の防止のための会議で

あるが、基本方針ではそれぞれについて、「適宜、八戸市内の小・中学校のいじめの未然防止等の取組やいじめの問題等の現状についての協議を行う。」、「適宜、学校や地域社会、家庭等における虐待（いじめを含む）等の未然防止に関する施策及び事業等の現状についての協議を行う。」と謳われ、いじめ問題対策についての役割が明示されている。特に、後者は、法第30条第2項に基づく「再調査」の主体となる組織であることを、聴き取り調査でうかがうことができた。

また、2点目としては、「1 八戸市が実施する施策」の内容が、基本方針の策定と、上記の体制整備といった事項にほぼ留まり、国や青森県の基本方針においてそれぞれ、「地方公共団体として実施すべき施策」、「県が実施すべき取組」として記載されている内容に対応する部分が、大きく省かれていることが挙げられる。上記の「県が実施すべき取組」の内容で、「八戸市が実施する施策」に反映されているのは「(3) 相談体制の整備」のみである（ただし、県教育委員会が、市町村教育委員会に対し、「指導・助言を図る」とされている「学校教育法第35条第1項の規定による出席停止の手続き等」に関する内容は、「2 八戸市教育委員会が実施すべき取組」として記載されている）。この点について、聴き取り調査で質問したところ、「県が実施すべき取組」の内容は、「2 八戸市教育委員会が実施すべき取組」の「(1) いじめの防止等のための取組」に記載した内容との重複が多いため、「八戸市が実施する施策」として反映させる必要性は、現状では認めにくいと判断した、とのご回答であった（もちろん、「第3 その他いじめの防止等のための対策に関する重要事項」の「1 市の基本方針の見直しの時期」にも記されている通り、3年を目途として見直しの際には、実情に応じて、この点も考慮されることになる、とも）。

さらに、3点目として、「2 八戸市教育委員会が実施すべき取組」の「(1) いじめの防止等のための取組」の「イ」が挙げられる。ここは、

青森県の基本方針における「学校の設置者が実施すべき取組」と対応しており、いじめの防止のため、児童生徒が自主的に行う活動の充実を図ることが謳われているが、それに加え、「児童生徒がいじめの防止等の取組に、より主体的に取り組む態度を育てるために『いじめの問題等に関する対話集会』等を開催し、意識啓発のための活動の充実を図る」とされている。この対話集会は、法施行以前の1994年からすでに、毎年8月の夏休み期間を利用して開催されているもので、小学校レベルでは、市内全ての学校の代表児童による話合い、中学校レベルでは、生徒会役員交歓会での話合いを経たいじめ根絶宣言の唱和、および生徒会を中心とした、各校での上記宣言の唱和、インターネット利用のルールづくりの取組等が、それぞれ行われている。

### 3. 八戸市におけるいじめの問題への取組等について

次に、上述の八戸市いじめ問題専門委員会の会議資料6「本市におけるいじめの問題への取組等について」ならびに聴き取り調査の結果を基に、その具体的な取組の内容を見ていこう（ただし、既出の内容は省略する）。資料の前半は、「いじめの問題への取組について市教委から各校への指導・助言（いじめの未然防止を第一に）」に関連する内容で占められ、①「学校教育指導の方針と重点」、②市立学校長会議にて、③教育研究部会や研修会及び学校訪問にて、④教育指導課青少年グループによる小・中学校訪問にて、⑤いじめ問題への取組の点検項目を設定し、各校の取組を点検、の5項目に分けて、記載されている。これらの項目は、市の基本方針との対応づけが当然可能ではあるが、もともと、その策定以前から実施されていた取組も多く、あえてそれは試みない。以下、上記5項目の内容について、順次解説する。

①の内容としては、「カウンセリングマインドによる児童生徒の内面理解に基づいた指導の充実」、「自己有用感を育てる指導の充実」、

「協同指導体制の充実と家庭や地域社会及び関係機関との連携推進」が挙げられている。これらは、市教委が定めた「平成28年度 学校教育指導の方針と重点」の「2 重点」「(5) 生徒指導の充実」の4項目をまとめ直したものであり、生徒指導全般での重点項目が、いじめの問題への取組においても重要であることが確認されている。具体的には、「自己有用感を高める指導の充実」のための取組として、児童生徒の得意なこと等を生かし「一人一役」を担わせる、児童生徒の頑張り・成功を皆で認める、児童生徒が教え合う・認め合う環境を作る、等を挙げることができる。

②の内容としては、「『いのちの教育』を基底に据えた心づくり、体づくり、人間関係づくり」が掲げられている。これも、①と同様、市教委が定めた「平成28年度 学校教育指導の方針と重点」の「1 方針」にある「知・徳・体の調和のとれた人間性豊かな児童生徒を育成するため、家庭・地域社会と連携し、学校経営に創意工夫をこらして、『いのちの教育』を基底に、『生きる力』を育む学校教育の充実」をまとめ直したものであり、それが市立学校長会議で確認された形となっている。具体的な教科の枠内ではなく、むしろ、学校の教育活動全体を通じての実施が求められている。

③の内容としては、「日常の児童や生徒の観察を通し、家庭や関係機関との情報交換を密にしたいじめの未然防止と早期発見、早期対応及び継続的指導」、「実態把握のためのアンケート調査の実施」、「個別面談等、教育相談体制の充実と児童生徒の心に寄り添った指導」が挙げられており、これらについて、年に5回開催される教育研究会生徒指導部会・研修会・学校への市教委教育指導課訪問等の機会における指導・確認が図られている。アンケートは、基本的には各校独自のものだが、国立教育研究所が発行する「生徒指導リーフ」等の参照が促され、最低1学期に1回の実施が求められている。

④の内容としては、「教育指導課青少年グループが、小・中学校を訪問し、いじめをはじめ

とする生徒指導上の諸問題について情報を交換し、各校に助言・指導」と記されている。この訪問は、小学校へは年1回（7～9月）、中学校へは年2回（4～5月及び1～2月）、生徒指導に関わる情報交換と問題行動等に対する指導の在り方の協議を目的として実施されており、その中で、当然、いじめの問題が扱われることが確認されている。

⑤の内容として挙げられている「児童生徒の変化やSOSを見逃さないような手立て（生活ノート・生徒観察等）」、「児童生徒の悩みを積極的に受け止めるための相談体制の整備」については、市教委が、年度末に各校に実施している「いじめの問題への取組に対する点検」における「いじめの早期発見・早期対応について」の質問項目に反映されている。早期発見・早期対応についての他の質問項目として、児童生徒へのアンケート調査の実施、組織的な対応、保護者・市教委・関係機関等の連携等に関するものが盛り込まれている他、「いじめを許さない学校づくりについて」の質問項目も設けられている。また、市教委から各校に対し、「いじめの問題への取組についてのチェックポイント」も示されている。これは、指導体制、教育指導、早期発見・早期対応、家庭・地域社会との連携のそれぞれについて点検すべき項目を参考例として示したもので、各校は、これらを参照の上、それぞれの実情に応じたチェックリストを作成し、自己点検・評価を適切に実施することが求められている。

また、会議資料6への記載はないが、各校が、自校の基本方針を今後見直す際、市の基本方針との対応性に十分配慮すべきことも、市教委から指導されている旨聴き取り調査でうかがうことができた。

ここからは、会議資料6の後半の内容に論を移すが、そこに記載されている取組は、市の基本方針の各項目との対応が、比較的明瞭で見やすいため、その点も付記しながら記述を進める。

資料後半の冒頭に掲げられているのは「教育相談体制の充実」であり、その内容は、市のこ

ども支援センターや少年相談センターにおいて、担当指導主事の他、専門相談員、臨床心理士、精神科医が務める教育相談アドバイザー等のスタッフによる相談体制が整備されている、というものである。これは、市の基本方針「第2 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項」の「1 八戸市が実施する施策」「(3) 相談体制の整備」と対応しており、市のリーフレットには、上記の市の機関の他にも、国・県・県教委・医療機関等の相談窓口が記載され、市民への周知が図られている。

以下、資料では、「インターネットトラブル防止リーフレット配付」、「情報モラル教室の開催」、「ネットパトロールの実施」と、インターネット上のいじめに関わる項目が続く。これらの活動内容を、順次概説する。

インターネットトラブル防止のためのリーフレットは、市連合PTA、市教委、小学校長会、中学校長会が、共同で作成したもので、市内小・中学校のすべての保護者へ配付し、意識啓発を図っている。例えば、2016年10月に作成されたリーフレットでは、「児童生徒の携帯電話・スマートフォン所持」、「ゲーム機等へのフィルタリング設定」、「インターネット利用に際してのルールづくり」といった提言が盛り込まれている。

情報モラル教室の開催は、児童生徒に対しては、警察や、IT関連企業・通信事業者等から招いた講師により、保護者や教職員向けには、市内IT関連誘致企業の協力を得て、それぞれ実施されている。後者の取組は、市内13社から構成されるITテレマーケティング協議会による、3年間のインターネット・セーフティ事業の一環として行われているもので、市内の特定の中学校を会場とし、一般の方々も、聴講することができる。

ネットパトロールは、市教委の教育指導課青少年グループにより実施されている。個人情報に関連する、もしくはいじめにつながるような、不適切な書き込み等がインターネット上に掲載された場合、関係校への情報提供など、早期発見・早期対応が図られている。

これらのインターネット上のいじめに関わる取組は、市の基本方針「第2 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項」の「2 八戸市教育委員会が実施すべき取組」、「3 学校が実施すべき取組」それぞれにおける、「(1) いじめの防止等のための取組」の「キ」、「(3) 学校におけるいじめの防止等に関する措置」「エ情報モラル教育の充実とインターネット上のいじめへの対応」の「(ア)」「(イ)」の項目との対応を見ることができる。

#### 4. 結 言

以上、八戸市のいじめ防止等のための取組を、市の基本方針・いじめ問題専門委員会の会議資料・聴き取り調査の結果等を基に概観した。法の施行および国の基本方針策定後間もないということもあり、基本方針は、国・青森県と、大筋でほぼ同様であると同時に、取組等も、以前からの活動内容が、法や基本方針との整合性をとりながら、適切に実施されている現状とあってよいだろう。

今年度、国の基本方針策定から3年が経過したことに伴い、現在、その見直しが進められている。それに合わせて、地方公共団体、さらに、学校の基本方針の策定が、適切な順序で進むこととなり、その中で、地域の実情に応じた取組のあり方が徐々に明らかになっていくのではないかと。機会があれば、稿を改めることとしたい。

また、本稿では、法第5章に定める「重大事態への対処」については触れなかった。青森県内では、平成26年度に八戸市内の県立高校で、平成28年度に東北町・青森市の公立中学校で、いじめとの関連性が疑われる生徒の自殺事件が3件発生し、法に定める調査（・再調査）が実施されている。これらの事案に関わる事態の推移および、それに伴う県および県内の市町村・各学校の基本方針・取組等への影響は、今後の大きな検討課題である。この点について稿を改めることがあれば、諸資料を十分に精査した上で臨みたい。

#### 謝 辞

本稿の執筆にあたり、市教委より、会議資料ほか多くの貴重な資料のご提供をいただいた。記して、感謝申し上げる。また、市教委教育指導課の柳谷貴広主任指導主事からは、聴き取り調査にて、特に懇篤なご教示をいただいた。併せて、格段の感謝を申し上げる。

#### 注

八戸市と青森県の基本方針の間には、用語や文言の使用について、若干の違いも見られるが、この点について、聴き取り調査で質問したところ、県の基本方針からの意味的な変更を意図したものではなく、他の公文書の用語との統一性に鑑みての措置であるとのことのご回答であった。したがって、この点は、本稿では採り上げない。

#### 参考文献・資料

- 1) いじめ防止対策推進法, 2013.
- 2) いじめの防止等のための基本的な方針, 文部科学省, 2013.
- 3) 青森県いじめ防止基本方針, 青森県・青森県教育委員会, 2014.
- 4) 八戸市いじめ防止基本方針, 八戸市・八戸市教育委員会, 2016.
- 5) 八戸市虐待等の防止に関する条例, 2011.
- 6) 平成28年度 八戸市いじめ問題専門委員会 会議資料6 「本市におけるいじめの問題への取組等について」, 八戸市教育委員会, 2016.
- 7) 平成28年度 教育指導課・総合教育センター 広報 No.160 「夢はぐくむ ふれあいの教育 八戸」, 八戸市教育委員会, 2016.
- 8) 国立教育政策研究所生徒指導・進路指導研究センター編, 『生徒指導リーフ4 いじめアンケート』, 国立教育政策研究所, 2012.
- 9) 「インターネットトラブル防止」に向けた3つの提言 -Part2-, 八戸市連合PTA・八戸市教育委員会・八戸市小学校長会・八戸市中学校長会, 2016.

## 要 旨

本稿の目的は、いじめ防止対策推進法施行（2013年）後の、八戸市の取組について、諸資料の検討や聴き取り調査を通じ、その特徴を明らかにすることである。

八戸市のいじめ防止基本方針の内容は、国・青森県の基本方針と、大筋で同じだが、いくつか異なる点があった。また、八戸市の現在の取組の多くは、従前からの活動を、法や基本方針との整合性をとりつつ、適切に実施されている現状が明らかになった。

**キーワード:** いじめ防止対策推進法, いじめ防止基本方針