平成29年度 活動状況報告書

平成30年6月

大津の子どもをいじめから守る委員会

平成29年度の「大津の子どもをいじめから守る委員会」の活動状況報告書をお届けします。平成29年度は、この委員会が開設されてから5年目に当たります。おりから、平成29年度から6年間を計画期間とする「第2期大津市いじめの防止に関する行動計画」に基づき、いじめ対策に係る様々な取り組みが進められており、その中には大津の子どもをいじめから守る委員会(以下、「守る委員会」といいます。)の活動にも関わる子ども施策が含まれています。それに向けて守る委員会の活動が期待されています。

また、これまで守る委員会の活動を中心的に担ってきた相談調査専門員(以下、「専門員」といいます。)の複数が平成30年度は不採用となりました。人が変わることで、これまでの数年にわたる子どもと関わる活動をとおして築かれてきた、子ども・保護者・教員とのネットワーキングが一気に寸断され、継続性が危機に陥る事態に直面することになりました。

本来、専門員の入れ替わりは、順次引き継がれて行く形が望ましいはずです。守る委員会委員は、こうした危機を回避しようとしましたが、人事の「公平性」が優先され、「継続性」は顧みられることはありませんでした。専門員の採用や委員の選任に関する条例上の規定がないことの弱点が露呈した形になりました。

また、守る委員会の活動も、市当局から、平成30年度は年に数回の開催という提案もなされ、もし、このとおりに実施されるなら、守る委員会の中心的な活動がなくなることになります。子どもの声を聴き、子どもに関わる活動が実質的にできなくなり、ついに守る委員会の活動も消滅か、と思われる危機でした。幸いにも、これは回避されました。

この守る委員会の活動の安定性という点で、これまでにない大きな曲がり角を迎えている。そのような年度でした。なお、平成30年度は委員の交代はありません。この点の継続性は維持されており、幾分の安心感はあります。

いじめを中心とした子どもの人権救済にかかわる活動、それを目指して設置されたこの 守る委員会は、委員と専門員の持続する活動によって、はじめて市民に信頼してもらえる ようになると考えています。つまり、一度設置されたものは、その時の都合で、簡単には 中断できないわけです。これは守る委員会の決心でもあります。

このように持続を重ねる中での、この1年の地道な活動、その具体的な内容が記されています。平成29年度のみならず、これまでの専門員としての活動の振り返り、また、守る委員会での活動を通して、委員としての見解も記されています。お読みいただけるとありがたいです。

平成30年6月

大津の子どもをいじめから守る委員会 委員長羽下大信

目 次

Ι	大津の子どもをいじめから守る委員会の設置経緯等		
1	設置の経緯		1
2	2. 役割		2
3	3 組織等		4
_			
П	相談対応等の実績		
1	相談の件数等		8
2	! 相談の内容	1	6
3	相談調査専門員『おおつっこ相談チーム』の広報・啓発活動	1	S
4	・相談・調整の実際	2	5
5	コラム	2	7
Ш	委員からのメッセージ		
1	羽下委員長	2	9
2	2. 竹下副委員長	3	1
3	3 八木委員	3	3
4	- 西村委員	3	5
5	5 三田村委員	3	7
IV	会議の開催状況その他の活動実績		
1	定例会	3	S
2	2. 委員活動	4	C
3	その他	4	1
参考	資料編		
1	条例及び規則	4	3
2	2. 委員名簿	5	C

I 大津の子どもをいじめから守る委員会の設置経緯等

1 設置の経緯

本市では、平成23年10月に、いじめを受けた市立中学校の男子生徒が自ら命を絶つという悲しく痛ましい事件が起こりました。

その後、当該事件に係るいじめの事実関係の調査及び自殺の原因、学校の対応等について の考察等を行うため、大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会(以下この 項において「第三者調査委員会」といいます。)が設置されました。

第三者調査委員会から、学校又は教育委員会による調査には公正性や中立性に疑義が生じるとともに、救済を求めた子どもを徹底して守り、サポートするシステムが不可欠であると指摘があったことから、大津市においては、当該事件の教訓を踏まえ、既存の取組の枠を超えた包括的ないじめ対策のシステムづくりが急がれることとなりました。

そのような状況のもと、大津市議会において議員提案により大津市子どものいじめの防止に関する条例(平成25年条例第1号。以下「条例」といいます。)が制定され、平成25年4月1日から施行されました。

この条例において、いじめの防止に係る基本理念、いじめの防止に関する施策の基本となる事項等に加え、相談等を受けたいじめについて必要な調査、調整等を行うため、外部の委員で構成する大津の子どもをいじめから守る委員会(以下「守る委員会」といいます。)を設置することが定められました。

この条例は、理念にとどまらず、市において取り組む具体的な施策を定めるなど実効性を伴う内容となっていますが、なかでも、外部委員で構成される守る委員会を、教育委員会ではなく市長が設置するとしたことに意義があり、第三者調査委員会が示唆したとおり、学校を含む教育委員会とは別に、市長の附属機関である守る委員会が本市におけるいじめ対策のシステムの中核を担うこととなりました。

2 役割

守る委員会の役割については、条例において次のように定められています。

(大津の子どもをいじめから守る委員会)

- 第14条 市は、相談等を受けたいじめ(いじめの疑いを認めた場合として相談等をされた ものを含む。以下この条において同じ。)について、必要な調査、調整等を行うため、市長 の附属機関として、大津の子どもをいじめから守る委員会(以下「委員会」という。)を置 く。
- 2 委員会は、市長の諮問に応じるほか、相談等のあったいじめについて、その事実確認及 び解決を図るために必要な調査、審査又は関係者との調整(以下「調査等」という。)を行 うものとする。
- 3 委員会は、必要に応じて市長に対し、再発防止及びいじめ問題の解決を図るための方策 の提言等を行うことができる。
- │4 委員会は、特に必要があると認めるときは、関係者に対して資料の提出、説明その他必 │ 要な協力を求めることができる。
- 5 委員会は、市長の諮問に加えて、教育委員会からの協議に応じるとともに、必要に応じ、 いじめに関して教育委員会と協議することができる。

(是正の要請)

- 第16条 市長は、委員会からの調査等の結果の報告を受け、当該報告を踏まえて必要があると認めるときは、関係者(調査等の結果により、いじめを行ったと認められる子どもを除く。)に対して是正の要請を行うことができる。
- 2 市長は、是正の要請をしたときは、その後の経過の確認を行い、その結果を委員会に報告するものとする。
- I3 是正の要請を受けた者は、これを尊重し、必要な措置を執るよう努めるものとする。
 - 4 是正の要請を受けた者は、当該是正の要請に係る対応状況を市長に報告するよう努めるものとする。
 - 5 前2項において、当該是正の要請を受けた者が、国又は滋賀県の所管に属する場合は、 この限りでない。

守る委員会は、市長の附属機関としてその諮問に応じるほか、相談等のあったいじめ事案に係る審査や関係者との調整などの実施に加え、市長に対して再発防止及びいじめ問題の解決を図るための方策の提言等を行うことができます。このように、守る委員会は、相談等のあったいじめの解決やいじめの防止対策に資するよう、条例の定める範囲で自主的な活動を行う合議体として位置づけられました。

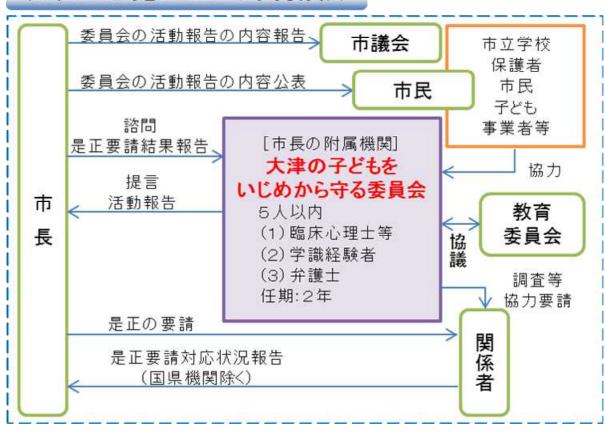
さらに、市長部局に相談等のあったいじめ事案に限らず、学校を含む教育委員会に相談等のあったいじめ事案についても、教育委員会から市長部局に報告を受け、いじめに関し各窓口に寄せられた情報を一元的に集約しており、それら事案についても検証する役割を守る委員会が担っているといえます。

また、守る委員会が調査等の結果の報告を行った場合には、市長は、必要があると認めるときは、関係者に対して是正の要請を行うことができます。例えば、相談等のあったいじめ事案について守る委員会が調整などをした結果、当該いじめへの対応や現行の取組・体制に不備があるような場合には、市長にその旨を報告した上、市長から、当該不備を是正するよう関係者に求めることとなります。

守る委員会は、本市のいじめ対策の取組においてこのような役割を担っており、本市におけるいじめの抑止・防止のためのセーフティネットの要として機能することが求められているといえます。

守る委員会と市長その他の執行機関等の関係は、次のとおりとなります。

大津の子どもをいじめから守る委員会



3 組織等

守る委員会の組織等及び会議については、条例及び大津市子どものいじめの防止に関する 条例施行規則(平成25年規則・教育委員会規則第1号。以下「規則」といいます。)におい て次のように定められています。

<u>条 例</u>

(委員会の組織等)

- 第15条 委員会は、委員5人以内をもって組織する。
- 2 委員会の委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱し、又は任命する。
- (1) 臨床心理士等子どもの発達及び心理等についての専門的知識を有する者
- (2) 学識経験を有する者
- (3)弁護士
- 3 委員の任期は、2年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、 前任者の残任期間とする。
- 4 委員は、再任されることができる。
- 5 前各項に定めるほか、委員会の組織等に関して必要な事項は、規則で定める。

規則

(委員会の組織)

- Ⅰ第5条 委員会に委員長及び副委員長を置き、委員の互選により定める。
- 12 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。
- 3 委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、副委員長がその職務を代理する。 (委員会の会議)
- Ⅰ第6条 委員会の会議(以下「会議」という。)は、委員長が招集し、その議長となる。
- ・ 2 会議は、委員(委員長を含む。以下同じ。)の過半数が出席しなければ、開くことができ ・ ない。
- · 3 会議の議事は、出席した委員の過半数で決する。
 - 4 委員会は、必要があると認めるときは、会議に関係者の出席を求め、その意見を聴くことができる。
- 5 会議は、非公開とする。ただし、大津市情報公開条例(平成14年条例第14号)第7 条各号に掲げる情報が含まれない事項について審議する場合において、委員長が認めたと きは、会議を公開することができる。

守る委員会は、①臨床心理士等子どもの発達及び心理等についての専門的知識を有する者、 ②学識経験を有する者、③弁護士の5人以内の委員で組織される常設の合議体です。相談等 のあったいじめ事案に関し、心理学や教育学等からのアプローチに加え、法的な観点も含め て、いじめ事案に係る関係者の支援ができるよう構成されています。

平成29年度の委員の構成は、次のとおりです。(委員の要件を①~③で表示)

氏 名	所属団体・役職等	備考
②竹下 秀子	追手門学院大学教授(臨床発達心理士)	副委員長
③西村 友彦	京都弁護士会	
①羽下 大信	臨床心理士	委員長
③三田村 愛	滋賀弁護士会	
②八木 英二	滋賀県立大学名誉教授	

※所属団体・役職等は、平成29年度時点のものです。

委員の任期は、平成29年4月1日から平成31年3月31日までの2年間となります。

守る委員会は、委員長(会務を総理し、委員会を代表します。)及び副委員長を委員の互選により定めることとされており、平成29年度は、臨床心理士である羽下委員が委員長を、 学識経験者(臨床発達心理士)である竹下委員が副委員長を務めました。

守る委員会の会議は、委員長が招集し、その議長となります。会議は、委員5人の過半数である3人以上の出席をもって定足数を満たします。また、議事にあっては、出席した委員の過半数で決することとされています。会議には、委員及び事務局のほか、必要があると認めるときは会議に関係者の出席を求め、その意見を聴くことができることとされています。

また、守る委員会の会議は、審議の性質上、非公開とされていますが、本市の情報公開の制度において非公開事由に該当しない事項についての審議で、委員長が認めた場合に限り、例外的に公開することができることとされています。

次に、守る委員会の庶務を担当するいじめ対策推進室、いじめ事案に関する相談等への対応等に関する事務を処理する相談調査専門員については、規則において次のように定められています。

<u>規 則</u>

(組織体制)

- 第2条 市民部文化・青少年課いじめ対策推進室(以下「いじめ対策推進室」という。)は、 教育委員会事務局児童生徒支援課(以下「児童生徒支援課」という。)との連携の下、条例 に基づく本市のいじめの防止に係る総合的な調整、いじめに関する情報の一元管理等を担 うものとする。
- 2 条例第11条に規定するいじめ(疑いのある場合を含む。以下同じ。)に関する相談等(以下「相談等」という。)への対応及び大津の子どもをいじめから守る委員会(以下「委員会」という。)が行う条例第14条第2項に規定する調査等の補佐のほか、市長が必要と認める事務を処理させるため、いじめ対策推進室に相談調査専門員を置く。
- 3 相談調査専門員は、前項に規定する事務に関し専門的な知識又は経験を有する者のうちから市長が委嘱する。
- 4 相談調査専門員は、正当な理由なく、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

なかでも、いじめ事案に関する相談等への対応などの事務を担当する職員として、弁護士 や臨床心理士などの相談調査専門員がいじめ対策推進室に専属で配置されています。

相談調査専門員は、子どもや保護者等からの直接相談に応じ、守る委員会で審議するいじめ事案のケース担当者としてその任に当たるとともに、児童生徒支援課¹を通じて学校からのいじめ事案に関する速報を受理し、適宜、児童生徒支援課との協議を行っています。

守る委員会は、相談調査専門員に助言等を行うなかで、相談調査専門員による子どもや家庭に対する円滑な助言・支援、解決に向けた調整などに取り組んでいます。

守る委員会を含む大津市のいじめ対策に関わる各組織の概要及び活動の仕組みは、次のとおりです。

6

¹ 平成27年度に学校安全推進室から児童生徒支援課に名称が変更されました。

いじめ対策の施策イメージ

大津の子どもをいじめから守る委員会 弁護士・臨床心理士等及び学識者 委員5名 いじめ対策推進室 大津市 事務職、相談調査専門員 ○大津の子どもをいじめから守る委員会の開催 〇いじめ対策(周知啓発含む)の推進 〇守る委員会におけるいじめ事案の審査 〇いじめ事案に係るケース対応 ○いじめに係る直接相談 〇いじめの防止に関する行動計画の策定 ○大津の子どもをいじめから守る委員会事務 ○いじめ事案に係る関係者との調整 大津市教育委員会 大津市立小中学校いじめ等事案 児童生徒支援課 対策検討委員会 事務職、指導主事、いじめ対策等専門員(校長OB) 弁護士·精神科医師·臨床心理士· 教育相談センター ○各学校のいじめ対策担当教員との連絡、指導 学識者·社会福祉士·警察官OB 〇子ども相談ほっとダイヤル ○24時間電話相談(ナイトダイヤル) 〇スクールカウンセラー派遣相談 〇子ども主体のいじめ防止活動への支援 ○法28条に基づく重大事態が発生した ○大津市立小中学校いじめ等事案対策検討委員会事務 場合の調査機関 少年センター(大津・堅田) 教育センター 〇子ども相談ほっとダイヤル 〇いじめに関する研究委員会 〇いじめに関する教職員研修 公立小・中学校 〇いじめ対策担当を窓口に早期把握 〇いじめ対策委員会による方針決定 〇早期発見・対応 〇いじめの疑い速報の作成及び報告 〇養護教員の複数配置充実

Ⅱ 相談対応等の実績

守る委員会は、相談調査専門員が子どもや保護者等から受けた相談や、教育委員会を通じて学校からのいじめ事案に関する速報などを審議し、必要な事実確認や解決を図るための方策を検討しています。

このように市に寄せられたいじめ事案に対して必要な事実確認等を守る委員会が行います。また、 守る委員会の活動を相談調査専門員が補佐するという構造については、条例及び規則にも明記され ており、大津市の制度設計の大きな特徴となっています。相談調査専門員は、子どもの人権や心理、 発達等の専門的な観点を活かして、子どもや市民からの相談に対応していますが、子どもの支援に よりつながるような相談調査専門員の活動のあり方等についても、守る委員会で取り上げ、検討を 続けています。

いじめ事案の直接相談は、守る委員会の事務局であるいじめ対策推進室に『おおつっこほっとダイヤル』という相談専用の電話を設置して始まりました。平成29年度は、『おおつっこほっとダイヤル』を設置して5年目になります。

現在は電話相談のほか、面談、手紙など、様々な方法で相談が寄せられており、以下はその相談 状況について整理したものです。

1 相談の件数等

182案件・延べ1,040回の相談・対応

表1は5年間の相談受付状況です。『おおつっこほっとダイヤル』への電話相談を含め、平成29年度に相談を受けた案件数は182件、相談対応回数は延べ1,040回でした。

表 1	相談受付状況	ı
AX I	10 m/k 24 1117/2/2	٠

年度	案件数	延べ対応回数	1件あたり対応回数
平成25年度	183	650	3. 55
平成26年度	151	745	4. 93
平成27年度	153	1, 030	6. 73
平成28年度	172	932	5. 41
平成29年度	182	1, 040	5. 71

相談を受けた案件数が平成28年度より増えたのは、手紙相談用紙の配布を年2回から年3回に増やしたことや、小学校5、6年生、中学校1、2年生に出前授業を実施したこと、出前授業の際の子どもたちの声をふまえた通信を発行したことなど、相談機会や周知活動を拡大したことによるものと考えられます。

また、平成29年度は、延べ対応回数が開設以来最大の1,040回となりました。1件あたりの対応回数も平成27年度から5~6回となっています。案件に応じて、継続して子どもや保護者と面談を行い、学校や関係機関と調整を重ねてきた結果でもあり、今後も子どもの最善の利益を確保できる環境を整えるべく、細やかな相談対応を続けていきます。

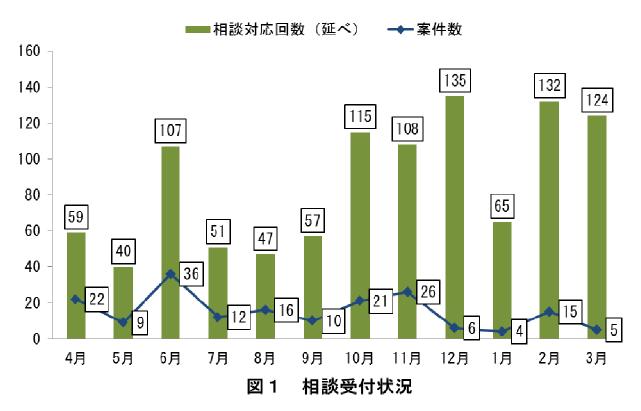


図1は、平成29年度の月別相談受付状況です。

特に7月から11月にかけては、各月とも平成28年度を上回る新規案件数を受け付けており、 この期間中の新規案件数の合計は平成28年度の1.6倍以上になっています。

7月から11月は、学校行事が多く行われ、クラス活動、グループ活動の機会が増えます。そのような環境の中、いじめが発生しやすいことに加え、いつの間にかできてしまった力関係に戸惑いを感じ、作られてしまったキャラを演じ続けなければならない自分にイライラするという子どもも増えてくるようです。そのような子どもたちからの「自分のことをわかっていて欲しい。知っていて欲しい。」という1回きりの電話相談も大切にしています。

また、手紙相談の用紙や子ども向けの通信の配布を重ね、出前授業を行うことで、保護者や学校の先生以外にも身近な相談先があることを子どもたちに認識してもらえたことも結果にあらわれていると考えられます。

初回相談者の内訳

表2は初回相談者の内訳です。初回相談者とは、その事案について最初に相談をしてきた人のことを言います。

平成29年度は、182案件のうち、子どもが初回相談者であった案件が106件あり、最も多くの割合を占めています。

子どもからの初回相談件数は年々増加していますが、特に平成29年度は、平成28年度に比べ、中学生からの相談が2.5倍となっています。平成28年度活動状況報告書では、中高生が直接相談しやすい環境を整えることを今後の課題として提示しましたが、出前授業の実施等がこの点について一定の効果を上げたと考えられます。

「出前授業に来てくれて、知っている人だから相談しやすくなった。」と言って自分から電話して きてくれた子どもたちもいます。 顔の見える関係作りが思春期の子どもたちには大切だと考えられ ます。

表 2 初回相談者経路

			子ども			保護	者等		学校 • 関係機関等		
	就学前	小学生低学年	小学生高学年	中学生	中卒の子ども	親	親以外の親族	教職員	行政職員	市民等	計
いじめ	0	31	21	7	0	33	3	2	3	3	103
いじめ以外	0	3	23	18	3	22	2	1	5	2	79
計	0	34	44	25	3	55	5	3	8	5	100
ēΤ			106		,	60		11		ס	182

(参考:28年)	度)										
計	0	39	40	10	1	54	2	7	11	8	172
Pi			90			56		18			1/2

子どもが知らない大人に相談することは相当に勇気がいることでしょう。

子どもへの出前授業では、相談調査専門員は、困ったときや悩んだときに一人で悩まず、誰かに 相談してほしいこと、その選択肢の一つに相談調査専門員があることを伝えています。

親や先生に相談したら「一大事になる」と思っている子どもたちもいます。「解決したい」わけではなく、「今は、自分の気持ちを聴いて欲しいだけ」と思っていることもあります。そのような相談も受け付けていることを、出前授業の機会を利用して子どもたちには伝えています。

子どもが相談調査専門員に相談して来てくれたときには、まずはその子どもが相談してくれたこと自体をしっかりと受けとめ、そこからじっくりと関わって、その子どもとつながっていくことを 大切にするようにしています。

相談対応の内訳

平成29年度の相談対応の回数は1,040回であり、表3はその内訳です。

子どもは327回、保護者等は368回、教職員等は336回となっており、子どもや保護者等への対応にとどまらず、子どもからの承諾があることを前提に、学校生活の中で実際に子どもと関わっている教職員等とも話し合いを重ね、子どもが安心できる環境の実現に向けて調整を行っています。

時として、保護者等の思いと子どもの思いは異なっていることがあります。保護者等に比べて子どもは自分の思いを言葉にするのが難しく、教職員等も子どもの秘められた思いを知る機会がないまま対応されている場合も見られます。相談対応を通じ、子どもの思いを知ることができたときには、その子どもの思いを尊重しつつ、教職員等とも共有し、子どもが安心できる環境をどう実現していくかをともに考えていくようにしています。教職員等への対応が一定の割合を占めているのはこのような理由によるものです。

表3 相談対応の内訳(回)

年度	子ども	保護者等	教職員等	市民等	合計
立式のフケ帝	323	341	343	23	1, 030
平成27年度	31. 4%	33. 1%	33. 3%	2. 2%	100.0%
T-100/5	340	278	301	13	932
平成28年度	36. 5%	29. 8%	32. 3%	1. 4%	100.0%
亚戊 0 0 左座	327	368	336	9	1, 040
平成29年度	31. 4%	35. 4%	32. 3%	0. 9%	100.0%

図2は平成29年度の相談対応の内訳の詳細な割合です。

平成28年度に比べ、中学生、親、行政職員(特に市教育委員会)への対応の割合が若干増えていますが、全体としては、概ね例年と同程度の割合で推移しています。

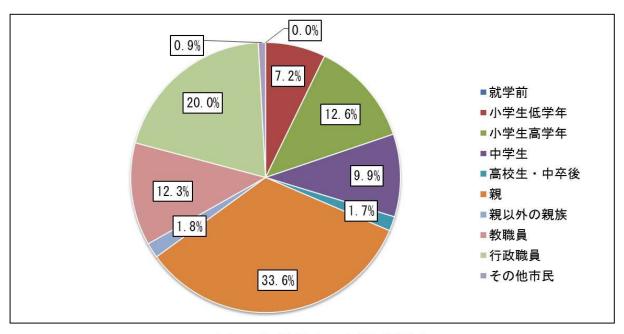


図2 相談対応の内訳(詳細)

当該子どもとの直接の関わり

相談対応の際には、子どもを中心とした関わりを実現するべく、子どもの気持ちを直接聴く機会を重視しています。初回の相談が周囲の大人からであった場合でも、その事案の当事者である子どもの気持ちを把握できるよう、子どもと出会って話を聴く機会の確保に努めることとしています。

表4は、事案への対応にあたり、当該子どもとの直接の関わりの有無を整理したものです。平成29年度は、当該子ども122人と直接関わることができました。

表2のとおり、子どもが初回相談者であった案件が106件なので、相談対応をしていく中で、子どもと関わることができるようになったのが16件ということになります。

表4 当該子どもとの直接の関わり(件)

年度	あり	なし	計
平成27年度	96	57	153
平成28年度	107	65	172
平成29年度	122	60	182

図3は、相談対応を通じ、直接の関わりをもった子どもの内訳を示したものです。平成28年度と比べると、小学生の件数は18%程度減少しましたが、中高生の件数は2倍以上となっています。 今後も、各学年の子どもと直接関わりが持てる機会が拡大するように活動を行っていきたいと思います。

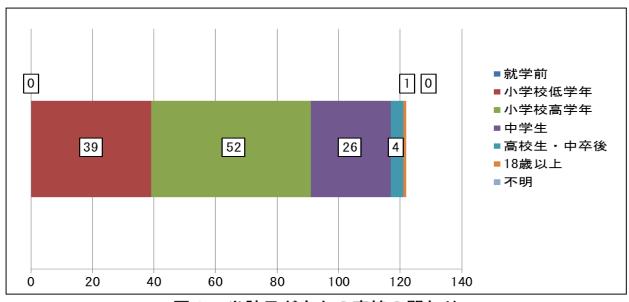


図3 当該子どもとの直接の関わり

相談対応の方法

表5は、相談対応の方法を整理したものです。

相談電話『おおつっこほっとダイヤル』や手紙相談で始まった相談についても、できるだけ相談者と直接会って話せる機会につながるよう努めています。特に子どもたちとの面談は、お互いの関係を構築するために必要だと考えています。生身の人間同士が触れあうときに感知しあえる表情、声、話し方、身体の動き、とさまざまな情報が相手の心情を理解するときに有効であり、「子どもの声を聴く」相談対応においてはこれらを含むコミュニケーションが不可欠です。



市役所には専用の相談室があり(左は子ども専用の相談室)、来所した相談者とは相談室で面談することもできますが、それにとどまらず、家庭訪問や地域訪問を行い、そこで面談を行うこともできます。地域訪問では、公民館や児童館、学校、公園など、様々な公共施設で面談を行っています。本市の地理的事情もあり、市役所まで足を運ぶのに困難を伴う相談者も少なくなく、子どもであればなおさらです。

子ども中心の相談対応を実現するためには、子どもの声を直接聴くことが非常に重要です。家庭 訪問や地域訪問など、庁外での相談も積極的に行い、子どもが出会いやすい場所で、直接話を聴か せてもらう機会を大切にしています。

平成29年度は、電話での相談対応の割合が半数を超え、対応回数も平成28年度と比べて、 100回以上増えていますが、家庭訪問や地域訪問による対応も維持しており、両方法の合計対応 回数は平成28年度よりも増加しています。

表5 相談対応の方法

	電話	来室	家庭訪問	学校 訪問	機関訪問	地域 訪問	手紙 FAX	メール	その他	計
回数	527	134	64	57	115	75	63	4	1	1, 040
割合	50. 7%	12. 9%	6. 2%	5. 5%	11.1%	7. 2%	6. 1%	0. 4%	0. 1%	100.0%

図4は、大人と子ども別の相談対応の方法の内訳を示したものです。

大人への相談対応は電話が半数以上を占めています。一方で子どもへの相談対応は、家庭訪問、学校訪問、地域訪問と多岐にわたり、子どもが住んでいる地域に行って子どもと直接出会い、話を聴くことが多いことを示しています。また、手紙相談も平成28年度と同じく約20%で推移しており、子どもが相談しやすいツールのひとつになっているようです。子どもが一つひとつ言葉を選んで書いてくれた手紙を読むたびに、一人ひとりの子どもの心情や状況に向き合う気持ちが新たになります。少しでも早くこの子どもに出会いたい、対話したいと、相談調査専門員がさまざまなアプローチを試みることになります。

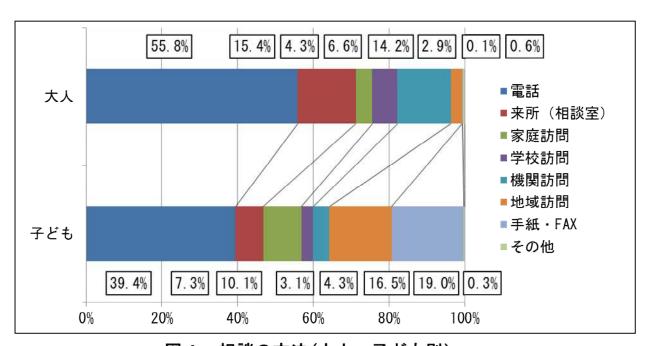


図4 相談の方法(大人・子ども別)

相談の所要時間

図5は、大人と子ども別の相談の所要時間の内訳を示したものです。

大人への対応は30分以内が65.1%となっていますが、子どもへの対応では30分以上が半数以上(手紙相談を除いた範囲での割合)を占めています。

子どもの本当の思いを聴くためには、まず子どもと関係を築くことが必要です。子どもは自分の 思いがすぐに言葉にならないこともあり、まずは、この人になら話しても良いと思えるような安心 できる関係を築くことが大切であると考えています。したがって、電話にしても、面談にしても、 充分に時間をかけて話を聴き、互いに信頼しあう関係になることをめざしています。

子どもと会う時は、話を聴くだけでなく、遊びながら人間関係を築くことも大切にしていますので、このことも相談時間が長くなる傾向の一因にもなっています。現代社会では人と交わることなく生活していくことができます。しかし、外に出て遊ぶことがその子どもがもつ子どもらしさの発芽を促します。また、家庭や学校にとどまらない地域社会の大人との関係づくりも、子どもの心の発達には必要です。子どもの発達段階や、子どもを取り巻く学校や家庭の環境が、時には子どもを孤立させてしまうこともあります。子どもが育つためには、学校や家庭だけでなく、地域などに寄り添ってくれる大人がいることも大切なことです。私たちの相談活動が、子どもたちにとって、気持ちが和らいだり、安心して生活できるための一助になることを、相談調査専門員と遊ぶこと、遊んだ経験が子どもの視野を拡げるきっかけになることを期待しています。

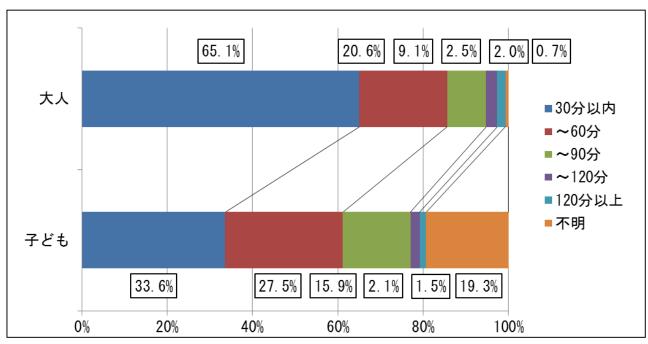


図5 相談の所要時間

2 相談の内容

いじめを主訴とする案件

表6のとおり、平成29年度に主訴がいじめであった案件は103件であり、全体に占める割合は56.6%でした。いじめ以外を主訴とする案件は、交友関係の悩み(いじめ以外)が22件と最も多く、続いて、教員等の指導上の問題(17件)、不登校(9件)、子どもの心身の悩み(9件)と続いています。開設以来、主訴がいじめであった案件は6割程度、主訴がいじめ以外であった案件は4割程度で推移していますが、平成29年度はその傾向を概ね踏襲しつつも、主訴がいじめ以外の案件の割合が若干増えています。

もっとも、ここでいう「いじめ」はいじめ防止対策推進法の定義にならっており、法律上では「いじめ」に当たらないものも、条例では「いじめ」に当たるものがほとんどです。

また、子どもや保護者が抱える問題は複合的であり、「いじめ」か「いじめでない」と単純に割り切って考えることも不適切の場合が多いように思えます。現に「いじめ」という言葉がもつ社会通念上のイメージにとらわれすぎ、相談をためらうような子どもの姿が散見されます。子どもが困ったり不安になったり理不尽だと感じることがあったりしたときに、その気持ちを抑えることなく、周りに率直に伝えることができるように環境を整えていくことが大切です。

そして、守る委員会としては、いじめ以外の問題が関係し守る委員会のみでの対応が困難な場合には、他の関係機関との連携を意識しながら活動することを念頭に置いています。他機関との連携体制をとる中で、そのような気持ちを伝えてくれた子どもをどう支援していくかについて、それぞれの機関・組織がよく考え、子どもと正面から向き合って力を尽くしていく必要があります。

表6 相談の内容(子ども・おとな別)

		いじめ	(いじめ以外) 交友関係の悩み	(いじめ以外)子ども同士の暴力	不登校	子どもの非行	子どもの心身の	教員等の指導上の	学校園の対応の	行政の対応の	子育ての悩み	家族関係の悩み	児童虐待	その他	計
案件	件数	103	22	3	9	1	9	17	4	0	4	2	3	5	182
* 11	割合	56. 6%	12. 1%	1. 6%	4. 9%	0. 5%	4. 9%	9. 3%	2. 2%	0.0%	2. 2%	1. 1%	1. 6%	2. 7%	100.0%
	子ども	117	44	4	64	0	19	47	1	0	0	12	3	16	327
延べ	大人	211	25	11	235	1	42	60	52	14	11	5	22	24	713
	計	328	69	15	299	1	61	107	53	14	11	17	25	40	1, 040

いじめの訴えの時期

図6に、いじめを主訴とする相談について、新規の相談件数(案件数)を月別に示しました。 毎年、『おおつっこ てがみ そうだん』の用紙を配布する6月や10月頃に案件数が増加する傾向があり、平成29年度もこの傾向が継続しました。

もっとも、平成28年度と比べると、6月の案件数は減少した一方で、案件数が少ない傾向にある長期休み期間中や長期休み明けを含め、その他の月が概ね増加している傾向にあります。

『おおつっこ てがみ そうだん』の用紙を配布した直後に限らず、一年を通じて満遍なく相談が寄せられていることから、相談調査専門員が相談先の一つの窓口であることを子どもたちが認識していると考えられます。

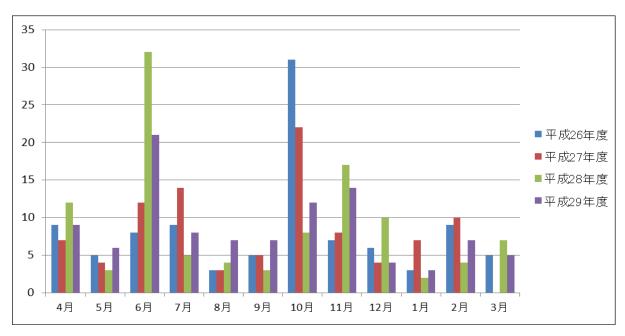


図6 いじめを主訴とする新規相談件数(件)

いじめ以外の悩み

1つの案件について、主訴がいじめかいじめ以外の問題かにかかわらず、副次的な訴えがある場合は少なくありません。

表7は平成29年度の各相談対応における副次的訴えの内容を整理したものです。副次的な訴えの内容も多岐にわたり、子どもを取り巻く問題が複合的であることがわかります。

副次的訴えとしては、学校園の対応の問題や教員等の指導上の問題が占める割合が高い傾向にあり、平成29年度も、それぞれ、29.0%、19.7%となっています。これは、いじめ事案の発生を契機に保護者と教員の関係がこじれてしまう案件が少なからずあるためです。このような案件の場合、当事者である子どもの気持ちが置き去りになってしまうことがあるため、わたしたちは第三者の立場を大切にし、子どもの気持ちを中心にして考えていくことを意識して調整活動を行っています。

表7 相談対応における副次的訴え(回)

副次的訴えの内容	計	%
交友関係の悩み(いじめ以外)	30	2. 9
子ども同士の暴力(いじめ以外)	2	0. 2
不登校	67	6. 4
子どもの非行	0	0.0
子どもの心身の悩み	51	4. 9
教員等の指導上の問題	205	19. 7
学校園の対応の問題	302	29. 0
行政の対応の問題	23	2. 2
子育ての悩み	21	2. 0
家族関係の悩み	45	4. 3
児童虐待	0	0.0
その他	26	2. 5
該当なし	268	25. 8

子どもの生活を取り巻く問題は、いじめの問題だけに留まりません。子どもが勇気をもって相談 してくれたときには、どのような内容であっても子どもの訴えをしっかり受けとめることを心がけ ています。

また、子どもが抱える問題は複合的であり、いじめの問題と並行して、また、時にはいじめの問題が解消した後に、他の問題が明らかになることがあります。このような場合、他機関への連携や引継ぎを含め、子どもを継続的に支援していくあり方を常に探りながら対応を行っています。

さらに、他機関との連携を検討していく中で、子どもを取り巻く社会資源の役割や対応の方法等について、子ども自身が十分に理解しておらず、そのことが、社会資源を有効に活用することを阻んでいるように感じることもあります。わたしたち守る委員会を含め、社会資源たる子どもを取り巻く諸機関・組織は、それぞれの役割や可能な支援内容等を子どもたちに正確に知ってもらえるような活動もあわせて行い、子どもたちが主体的に社会資源を選択・利用できるような環境を整備していく必要があるように思います。

3 大津の子どもをいじめから守る委員会及び相談調査専門員 『おおつっこ相談チーム』の広報・啓発活動

これまで、子どもからの相談の直接の窓口となる相談調査専門員については、子どもにとって身近な存在と認識してもらえるよう、『おおつっこ相談チーム』という名称を用いて、各種広報・啓発活動を行ってきました。これらの活動を通じて、年々『おおつっこ相談チーム』の認知率は上がってきており、それが子どもたちと直接つながる機会の増加にもつながっていると考えられます。

守る委員会の活動の補佐を担う相談調査専門員に直接子どもの声が寄せられる機会は、守る委員会が第三者委員会としての役割を担う上でも貴重なものであり、守る委員会においても相談調査専門員の広報・啓発活動のあり方については適宜検討を行っています。

また、守る委員会が市に寄せられたいじめ相談に対する事実確認や支援策を検討することに関連 し、関係機関に守る委員会の機能・役割等を知ってもらうことも、子どもの幅広い支援の枠組みの 実現に資するところがあります。

このような観点から、平成29年度は、各学校の先生向けに守る委員会の広報リーフレットを作成しました。今後とも、守る委員会としての広報・啓発活動の充実に向けて内容を検討していきたいと考えています。

『未来にかける虹通信』の配布

平成29年度は7月と2月の2回、守る委員会の活動や検討内容を各学校の先生方と共有するため、守る委員会の広報リーフレットである『未来にかける虹通信』を作成し、市内の教職員各位に配布しました。

守る委員会の機能・役割のほか、各委員の自己紹介や守る委員会での審議を通じて見えてくるテーマ等をコラム形式でまとめて掲載しています。





広報啓発ツールの配布

啓発月間においては、学校の協力を得て、『おおつっこ ほっとダイヤル』の啓発カードとクリアファイル(小1を対象)を6月に、『おおつっこ てがみ そうだん』の用紙を6月、10月、2月に配布しました。平成28年度の『おおつっこ てがみ そうだん』の用紙の配布は6月と10月の2度でしたので、平成29年度は特に手紙相談の機会の充実を図ったことになります。

『おおつっこ てがみ そうだん』は、子どもたちがSOSを発信しやすいよう、内側に相談内容を書いて三つ折にするだけで、切手を貼らずに投函できる工夫をしています。





おおつっこほっとダイヤルカード



クリアファイル (おおつっこみんなのいじめ防止行動宣言より)



おおつっこ てがみそうだん

また、平成29年度は『おおつっこ相談チーム紹介動画』を作成し、年度当初の4月には各学校の協力を得て動画を子どもたちに紹介していただきました。また、大津市役所 YouTube チャンネルにも掲載されています(https://www.youtube.com/watch?v=uDqi0qTcUro)。



紹介動画の一部

小学校・中学校向けの出前講座

平成29年度は小学校5、6年生、中学校1、2年生を対象に大津市内の全学校において、出前 講座を実施しました。

この出前授業では『あなたは大切な人です』というテーマを基軸に、学年単位の形式では『あなたの心と体を守る』『いろいろな気持ちについて』、学級単位の形式では『いろいろな気持ちに気づいてみよう』『困ったときに相談しやすい人はどんな人』をテーマにして、参加型形式の授業を行いました。

これらの授業を通じて伝えたかったことは、『(まずは) 自分が大切な人だということを知ってほしい』ということでした。相手や周りの人を大切にするためには、まずは自分のことを大切に感じ、 大切にしてもらえるという経験が必要だと考えているからです。

出前授業を受けた後の子どもたちからは、「自分の知らなかったストレス発散方法を知れて、ぜひやってみようと思った」「人にはいろんな気持ちがあるけれど、自分の気持ちに向き合っていくことも大切だと思いました」「自分なりの対処方法を見つけようと思いました」「悲しい、つらい、腹が立つなどは身体からの合図なんだと思った」「私は以前、休み時間も誰かと一緒でないと不安でした

が、今は自分の好きなことがちゃんとあるので1人でも平気です」といった感想があり、子どもたちそれぞれが自分の気持ちについて考える機会になったようです。

出前授業の目的の一つは、子どもたちに『おおつっこ相談 チーム』を身近に感じてもらえるようにということでしたが、 「おおつっこ相談チームがどういう人たちかよくわかった」 「話しやすそうだと思った」「相談するとどういう風になるの かがわかった」などの感想も見られました。



おおつっこ通信の配布

平成29年度は6月、9月、2月の3回にわたり、小学校4~6年生、中学生に配布しました。 内容については、『おおつっこ相談チーム』の活動の紹介に加え、出前講座で子どもたちから寄せら れた感想や質問に応えるものも取り入れました。







ふれあい交流会

平成29年度は、大津市の福祉ブロック7か所にある児童館を訪問し、『おおつっこふれあい交流 会』を開催させてもらいました。

厚生員が感じる地域の子どもの様子を聴かせてもらったり、実際に児童館を訪れる子どもたちと遊んだりすることで、地域の子どもたちの実情を知り、『おおつっこ相談チーム』を身近に感じてもらう機会とすることを目的としていましたが、夏休み中ということもあり、たくさんの子どもと関わることができた児童館もありました。

毎年の児童館訪問を通じて、児童館が、子どもたちの居場所となっていることに加え、異年齢の子どもたちが集団で遊ぶ中で年齢に配慮したルールを自主的に作るなど、集団での人間関係を育む場となっていることを感じます。

地域の子どもたちが『遊び』を通して育つ場となる児童館の果たす役割は大きく、今後も児童館と連携を深め、共に子どもの育ちを支えていきたいと考えています。

大津っ子まつりの参加

5月21日に開催された『大津っ子まつり』にブースを設けて参加しました。

『おおつっこほっとダイヤル』の電話番号が書かれたカードを子どもたちと一緒に装飾したりし、 子どもたちとのふれあいの場になりました。

いじめ防止市民会議の開催支援

いじめ防止市民会議の開催にあたり、講演を行ったり、グループワークやパネルディスカッションに参加したりするなどして、本会議の開催を支援しています。

- ※ 平成29年度の活動実績
 - ・富士見学区「人権・生涯」学習推進協議会(11月19日)
 - ・大津市スポーツ少年団Aブロック(11月23日)
 - ・仰木の里学区自治連合会(11月29日)
 - ・田上学区青少年育成学区民会議(田上っ子食堂)(3月14日)



大津市熱心まちづくり出前講座

大津市熱心まちづくり出前講座において、市民の方を対象に『子どものSOSを受け止めて』というテーマで講演を行い、地域の子どもたちについて市民の方と一緒に考える機会になりました。 また、少年補導委員、人権擁護委員、スポーツ少年団関係者、PTA関係者など、子どもの支援

をしている機関や地域の方々との間で、子どもの声を聴くことの大切さを共有しました。

内部向け研修会

教職員やその他の市職員向けの研修会に参加し、いじめに関係するテーマで講演を行うことがあります。平成29年度は、生徒指導部会やスクールカウンセラー連絡協議会の研修に参加し、講演を行いました。

4 相談・調整の実際

子どもを取り巻く問題は、いじめだけではなく、不登校、貧困、学校問題、家庭生活上の問題など多岐にわたります。そのような中で、教職員や家族とは異なる立場で子どもに関わる「第三者」であるからこそ果たすことができる役割があると考えています。

「第三者」の視点からどのように子どもの支援に携わることができるかを考えるために、具体的な相談活動の事例について紹介したいと思います(事例の内容は個人情報保護の観点から一部を加工しています。)。

【事例1 Aさんの場合】

Aさんは、中学校2年生の1学期あたりから、友人関係が上手くいかなくなり、机に落書きをされたり、影で悪口を言われたりして、学校を休みがちになった。中学校3年生ではほとんど学校に行かずに家に引きこもる状態になっており、そのような中、3年生の1学期が終わる頃に初めて相談の電話をかけてきてくれた。

学校を休みがちになったことにより、家族関係も悪化し、家族の中でもAさんは疎外されていた。 また、学校に対しても、「先生は友人関係でのトラブルに対しては何もしてくれない」という思いを 強く持っており、先生の家庭訪問も拒んでいた。Aさんには自分の思いを表出する場所はどこにも なく、孤立感を深めていた。

Aさんは外出することにも不安を抱えており、面談への負担が大きいことが予想されたため、相談調査専門員はAさんとの関係を切らさないよう、週1回の電話相談を継続して行うことを意識して関わった。Aさんも週1回の電話相談を定期的にしてくれるようになり、数ヵ月後には、Aさんが面談に同意してくれたため、近くの市民センターで相談調査専門員と直接会って話すことが実現した。面談の中でAさんは、家族関係や友人関係の話のときは泣いたりしながらも、自分の興味のある話のときには笑うことも増えていった。

3学期になり、自分の進路を決めていく時期になったが、Aさんは家族とはほとんど話をしていない状況が続いていた。Aさんは進学先の高校についていくつか選択肢はもっていたものの、高校生活の実際のイメージがわかず、焦りを感じていた。その話を聞いた相談調査専門員がAさんにいくつかの高校のオープンキャンパスへの参加を提案すると、Aさんは「専門員と一緒であれば行ってみたい」とのことであったため、Aさんと相談調査専門員は一緒にオープンキャンパスに参加した。オープンキャンパスでは、最初は相談調査専門員が高校生活に関する質問を教員にしていたが、わからないことや知りたいことが出てくると、Aさんが自ら教員に質問する場面も見られた。その経験以降、Aさんは外出することが増え、家族と関係をもつ機会も増えていった。

最終的にAさんは自分に合った高校を選択し、保護者と共に願書を提出して、無事合格を果たした。Aさんは最後の面談で、「不安はあるけれども、なるようになるかな」という思いを相談調査専門員に伝えた。

【事例2 Bさんの場合】

小学校6年生のBさんは、クラスになかなかなじめず、週1回学校を休んでいた。学校を休んだ 日に、相談の電話をかけてきてくれた。

詳しく話を聴かせてもらうと、Bさんの悩みは多岐にわたり、「なんとなく友だちから陰口を言われているようで、休み時間も一人で読書をしていることが多い。」「病気でもないのに学校を休んでいることに罪悪感を持っている。」「自分の気持ちをうまく話せない、話しかけられてもうまく答えられなくて、会話が続かない。」「何か話さないと、と思うと固まってしまって、自分で何を言っているのかわからなくなる。クラスの人の話題についていけない。」「みんなの目が怖い。」などであった。

そのような中、目の前の出来事で特に気になることを聴いていると、3日後にキャンプがあって、 行きたい気持ちと、不安な気持ちで揺れ動いていることを話してくれた。学年の先生がBさんに配 慮してくれて、他のクラスの気の合う人と同じ部屋にしてくれたが、やはり不安はなくならないと のことであった。

キャンプまでにBさんと直接会って話す時間を調整することができなかったため、相談電話上でキャンプのシミュレーションをすることにした。バスの中、昼食、グループ活動、夕食、お風呂、宿泊など、キャンプの行程に沿って、Bさんが不安なこと、心配なことを話してもらい、そのようなことが起きたときに自分ができそうな対策を電話の中で一緒に考えた。そして、電話を切るときには、Bさんは「あとは、心配なのはお天気かな。」と笑いながら話してくれた。

3日後のキャンプは天気にも恵まれて行われた。後日、Bさんから電話があり、「行ってきたよ、キャンプ。楽しかった。」とのことであった。

この電話をきっかけに、不安なことや心配なことがあるとBさんから電話があるようになったが、キャンプのときと同じように、相談でのやり取りを通じてBさんが自分でできることを決めていき、乗り越えていった。そうして、不安なことがある、困ったことがあるとのBさんからの電話も徐々に減っていった。



コラム ―『人を理解する』ということ―

わたしたちおおつっこ相談チームの相談調査専門員は、いじめなどで傷ついた人の声を日々聴かせてもらっています。

その声を聴かせてもらって相談対応のあり方を考える中で、『人を理解する』とはどういうことなのか、というテーマと向き合うことがあります。

たとえば、ある子どもを理解するための言葉として、「この子は衝動的だから、集団になじめない」 「この子は集団の中で空気が読めないタイプだ」「この子はコミュニケーション能力に課題がある」 などの言葉を耳にすることがよくあります。

しかし、このように子どもを理解してしまうことは、その子どもの支援に繋がるものでしょうか。 「この子は衝動的だから、集団になじめない」などの言葉は、子どもの行動のある一面だけをとら えた言葉のように思います。子どもが衝動的な行動をするのには、その子ども自身の気持ち・感じ 方・物の見方・捉え方などが関係しているはずです。

子どものことを理解するために目を向けるべきなのは、問題となっている行動の背景にある、子 ども自身の気持ち・感じ方・物の見方・捉え方などの方であるように思います。さらに、それらを 生みだすことにかかわる、暮らしや学びの環境にも目を配る必要があるでしょう。

相談者が子どもであれ、大人であれ、わたしたちは対話して、声を聴かせてもらうとき、その人に寄り添って、相談者の悩みや悲しみ、困っていることに一緒に正面から向き合えるよう心がけています。そして、わたしたちが理解したことを相談者に伝えたとき、相談者から「自分のことがわかってもらえた」と思ってもらえるときもあります。

何かに傷つき、孤独や孤立を感じている人が、「もう一度この世界を信じてみよう」と希望をもって第一歩を踏み出すためには、「誰かに自分のことがわかってもらえた」という実感がきっかけになると思います。

相談者が踏み出す新たな一歩のきっかけになれるよう、わたしたちはこれからも『人を理解する』 というテーマと向き合っていこうと思います。

コラム ―『子どもの信頼をいかに引き継ぐべきか』―

対人援助職に従事する者にとって最も基本的なことの一つに『相談者の声を聴く』ということがあります。

わたしたちは、『子ども中心の支援』を実現するべく、特に『子どもの声を聴く』ことが大切だと 考えており、始めは見知らぬ大人であるわたしたちに対して、どうしたら子どもから本当の声を聴 かせてもらえるようになるか、日々考えながら相談対応を行っています。

ところで、『わたしたち』が子どもの声を聴かせてもらいたいと思っている一方で、子どもが「自分のことを話してもよい」と思う対象は、『わたしたち』ではなく、『目の前の相談調査専門員個人』『この人』であることが実情だと思います。『わたしたち』は「守る委員会」や「おおつっこ相談チーム」としてチームで対応していますが、それは子どもの関心事ではなく、『目の前の相談調査専門員個人』『この人』が信頼に足る相手であるかということが、子どもが「自分のことを話してもよい」と思えるかどうかの唯一の分水嶺であると思います。

わたしたちが基本的に全ての案件で子どもと親の担当者を分けているのも、子ども担当者には子どもとの信頼関係を構築し、子どもの本当の声を聴かせてもらえることに集中してほしい、との想いに基づくものです。

しかしその一方、子どもが信頼を寄せるのがあくまで『目の前の相談調査専門員個人』であるということは、その相談調査専門員が退職した場合、子どもからの信頼はリセットされ、また新たに信頼関係を構築し直す必要があることをも意味します。

もちろん、チームとして相談対応を行っている以上、引継ぎは行いますが、『事案』の引継ぎは可能であっても、『子どもからの信頼』を引き継ぐことは一朝一夕で行えることではありません。そもそも『信頼』は、その性質上、引継ぎの対象として馴染みにくいもののようにも思います。

現状、相談調査専門員は、任期一年の嘱託職員であり、個人的事情のほか、その職制上の限界もあって、年度ごとに一定人員が入れ替わっています。しかし、どのような事情であれ、畢竟『大人側の事情』にすぎず、その影響が相談してくれている子どもたちに及ぶことは避けなければなりません。わたしたちに相談してくれる子どもたちは、いじめなどに遭って傷ついている場合も少なくなく、そのような子どもたちがようやく信頼してもいいかなと思えた相談調査専門員が突如として姿を消してしまったとき、それが新たな対人不信の経験になることも杞憂とは言い切れないように思います。

大津市の相談調査専門員に限らず、対人援助職の雇用が期間の定めのあるものとなっている例は 広く見られるところであり、『子どもの信頼をいかに引き継ぐべきか』は、実際に対人援助職に従事 する者の中で対応するには限界のある課題です。この課題を解決するには、対人援助職の雇用のあ り方など、対人援助職を取り巻く制度上の仕組み等について、自治体や官民の垣根を越えて検討し ていくことが必要だと思います。

相談調査専門員(おおつっこ相談チーム)

Ⅲ 委員からのメッセージ

第三者性はどこに行く



委員 羽下大信(臨床心理士)

「第三者委員会」。この言葉が登場した数年前には、なかなかに新鮮で、第三者性が文字通り担保されたうえで活動がなされるのなら、子どもの問題に関しての懸案の事態の解決ないしは見通しを得ることが相当可能ではないか、との期待が寄せられてきた。この場合、第三者性を担保する条件は、幾つかあると考えられる。以下、挙げてみる。①この委員会の設置の主体となるのはどこか(たとえば、各首長部局か、教育委員会か、あるいは・・)、②各委員が、当該事態の直接の(利害)関係者ではないこと、③子ども観や教育観、子ども支援にかかわった経験の有無などから見て、子ども支援についての各委員の考え方に、いわばフェアネスないしはニュートラリティがあるか、などだろうか。

第三者性を持った委員会に関しての僕個人の経験は、他の自治体で2か所、数度にわたって、委員会のメンバーになり、あるいは委員の人選にかかわった、というものである。いずれも子どもの人権の個別救済を目指した委員会で、「いじめ」をはじめ、学校での教員=子ども間、また、親子間で起きる問題に、関係調整的にかかわろうとするものだった。

これらの経験から言えることは、そもそも誰がこれらの委員を選ぶか、が最重要だということである。この委員の選任に関して明文の規定があり、かつ、それを実行しているのは、僕の知るところでは兵庫県・川西市と札幌市である。そして、全国に多々ある第三者性を謳う委員会のほとんどは、上記の3点を確保するため最重要な要の部分が最も弱い、ということになる(わが大津市も同じである)。この部分は、多くは関係者の様々な努力によって、何とかなってきているのだろう(と期待したい)。が、弱点があることは変わらない。

もう一つ問題がある。子どものいじめや自死に関わって第三者委員会を設けるに際して、文科省は、その委員会の性格を「家族・遺族に寄り添う」ことと、「真実を明らかにして再発を防ぐ」という2点を挙げている。この二つを並べてみるとわかることだが、この二つは相矛盾し、両者を同時に実現することは不可能である。「寄り添う」とはそちらの側に立つことである。私自身が心理士として犯罪被害の遺族の支援にかかわってきた経験からも、その役割を取ることの必要性は実感している。しかし、同時に「真実を明らかにする」役割を依頼されてしまうと、たちまち立ち往生する。本来、両者は別々に設けられるべき役割だからである。

なお、文科省は、こうした委員会が設置された場合には、そのための専門官を派遣する用意があるとしている。がその前に、この矛盾を解決しておく必要があるだろう。つまり、第三者委員会の目的をどうのようにするか、である。それを考える際のヒントを、以下に挙げてみる。加害・被害の両方の子どもたちのこれからの成長・発達のために、そして、大人(教員・保護者)に関しては、そうした子どものこれからにかかわっていく際、広い意味で「教育的なかかわり」をするために提言をするとしたら、という点から考えてみること、さらには、それを現実のものにしていく際の大人同士の合意を創るという面からも事態を見直してみること、などだろう。

これらが実現していくなら、現今、あちこちで見られる選任された委員への、外からのバッシングや、児童・青年期にかかわるさる学会が表明している「第三者委員会への委員の推薦をしない」とする事態は解消されて行くと考えたい。

これらの問題については、これが答えという完成形はない。その時代やその事態での必要性という点から、その都度工夫し、実施してみて、不備な点は修正する、ということの繰り返しの中に、それぞれの解があるのだろう。こうしたことのために、「いじめ」事案のみならず、子どもを取り巻く事態にかかわるわれわれとしては、もう少し汗を流す必要がありそうだ。

子どもの声を聴き、子どもの声を社会に届ける委員会に向けて 委員 竹下秀子(大学教授、臨床発達心理士)



子どもは社会の宝であり、私たちの未来です。子どもたちを慈しみ、大事に育てることが大人の幸せであり、子どもたちとともにあることで日常の暮らしが充実します。ただ、一人ひとりの子どもが大人に育つ過程ではさまざまに容易ならざることが経験されもします。子ども本人、保護者、周囲の子どもや大人が苦しむ局面が多くあります。いじめもその一つであり、現代日本において市民がとりくみ、問題状況の軽減に努めるべき重大な課題となっています。

大津市では平成23年10月に学校でいじめを受けていた中学2年生が自ら生命を絶つという痛ましい事態があったことを重く受けとめて、平成25年2月に議員提案による「大津市子どものいじめの防止に関する条例」が制定されました。その第14条1項に設置を規定されている組織が「大津の子どもをいじめから守る委員会(以下、委員会)」です。同年4月の発足以来、委員会は『子どもの声を聴く』(第14条2項に該当)、『子どもの声を社会に届ける』(第14条3条に該当)ことを使命として活動してきました。

委員会の構成は、委員5人以内と定められており、毎回の会議では、条例施行規則第2条で配置を規定されている相談調査専門員(毎年4~5名、以下専門員)とともに、市の「いじめ対策推進室」に寄せられる案件から、調査、調整すべき内容への対応のあり方を協議しています。委員にも専門員にも、子どもの発達や心理、教育、法律についての専門性を有する者が含まれていますが、委員会での協議内容を踏まえつつ、関係の子どもや大人と直接対話し、対話を継続するなかで、関係機関との連携、調整を実施し、さらによりよい方向を探る実務を担っているのは専門員です。条例で言及、期待されている委員会の再発防止及びいじめ問題の解決を図るための方策の提言等の活動を有効なものにするためにも、委員と専門員の共同、協働から得られる情報が不可欠であり、大津市の常勤嘱託職員として勤務し子どもやその関係者と直接出会う専門員の活動への支援が重要です。

そのような趣旨からすると、専門員の採用方法や雇用条件、就労環境には今後の検討を要する課題が多くあります。専門員の専門性を尊重し、その調和的発展をいかに支援していくか。他部局にも、市民生活の困難の軽減に向けて、各分野の専門性を自ら確保、向上する努力をしつつ勤務し、実績を重ねている職員が多くあることでしょう。正規・非正規を問わず、市役所業務に恒常的にあたらせるために雇用している専門職の処遇の改善は、市民のご理解を得つつ、大津市がとりくむべき喫緊の課題です。

同様のことは、学校現場にも言えることではないでしょうか。教師が活き活きと働くことのできる職場づくりを考える必要があります。いじめは子どもが生活するさまざまな場面で発生しますが、とりわけ、大部分の時間を過ごす学校でのいじめが子どもにとっては重大です。その軽減に向けて何よりも主体的にかかわって、関係の子どもを支援することが期待されるのは担任教師です。いったん、いじめ被害が重大化すると非難の矛先が向けられがちな立場でもあります。実際、個々の教師の対応がもう少し適切であればこれほど重篤化しなかったのではないかと結論されることも多くあります。しかし、先生方が一人ひとりの子どもに丁寧に向き合って、その挙動を細かく察知した

り、心情を訴えてこられたときに余裕をもって対話したりできる余裕が日々の教育活動にあるでしょうか。教師の多忙化が問題にされて久しく、一学級あたり児童数の縮小も遅々として進みません。 子どもを理解する視点もかかわりあうスキルも当然ながら不充分な新卒の教師が、いきなり学級担任となるケースもあります。そのような学級担任を支えるには学年、学校の他の教師も多忙すぎ、また、同僚性も育みにくい学校運営の実情がありはしないでしょうか。

個々の教師の資質や努力に帰すことのできない「学校問題」、「学校問題」を生みだす社会の「社会問題」がいじめの背景、いじめを生みだす基盤となっています。子どもにいじめを許さない趣旨の「道徳教育」を強調する、個々の教師が研修を重ねる、つまり個人への働きかけを強める方向ではなく、個人が生活する環境の改善にもう少し目を向けていくことが必要ではないでしょうか。子どもが育つ家庭、家族が暮らす地域に子どもが居場所とできる安全、安心な空間があるでしょうか。保護者以外に、担任教師以外に子どもがリラックスして話せる大人がいるでしょうか。子どもの周囲の大人が常に緊張の強いられる人間関係や処遇の体系にがんじがらめになっていないでしょうか。

「学校問題」も「社会問題」も人間が長年をかけて生みだしてきた文化の一部であり、一朝一夕に解消しません。とすれば、いじめも同様です。いろいろな要因が複雑に絡み合ってそこに発生し、繰り返されるのであり、根絶するのだと拳を振り上げてみてもそのポーズだけになってしまうでしょう。とはいえ、取り返しのつかないような重大な事態を招くことがないよう、問題状況の軽減に向けて、地道にさまざまにアプローチを続けていくことは可能であり、そのように努力することが人間の社会文化の優れたところだと思います。当委員会としては、発足後5年間の蓄積を公開委員会開催などによって市民に共有していただけるよう2018年度の活動充実に努めてまいります。

関係性のなかで子ども支援を考える



委員 八木英二 (大学名誉教授)

初等中等の改訂学習指導要領が2017年から18年にかけて公示された。この先2030年頃までを見通す学校の教育課程方針(指導内容編成)である。子どもや学校関係者は時代の転換期で学習と教育に携わることになる。しかし、学校内外を問わず保護者を含む現場サイドでは、いつの時代も「子どもの現状」についての理解が実践の最初の手がかりだ。

新任として私が「守る委員会」に携わった平成29年度も、その基本となる「子どもの声を聴き取る」方法で相談調査専門員によるケース毎の報告が行われ審議が始まる手順であった(概要は平成30年1月31付公開委員会記録)。これは「子どものことを知ろうと思えば子どもに聞け」というありきたりの手法だが、その子どもの「内面」を聴き取る仕事が実はいかに難しく挑戦的かつ専門的な課題でもあるかを改めて痛感させられた。

子どもの内面を理解するとは「個々に違いのある子どもの思いを大切にする」という主観的な情意領域の難題に踏み込むことである。その手段も書き言葉や話し言葉だけのやり取りにとどまらない。体(身振り)の動きや顔の微細な表情に現れる心の動きを伴う対面の交流がとても大切になる。それがかすかな交信であっても何らかの表現は無から発信されるものではないのであって、「守る委員会」のケース毎の研究討議では客観的でリアルな世界とのかかわりが具体的に問われる。正解がいつも得られるわけではないし時間の制限もあるが、お互いの主観を大事にしつつも状況の全体を見て共通認識をめざし、およその客観化を試みる仕事は貴重であると考える。

子どもの現状理解で留意すべきことには、子どもたちをとりまく関係性の在り様によって子どもは変化するというあたりまえのやっかいな問題がある。人は自身の姿を相手との関係にてらして自覚する。子どももこの社会的自己であるという意味で、親に示す子どもの姿はクラスの友達や教師に見せる姿と同じでない。同じクラス内でも、相手や集団に対して見せる姿を変えることもめずらしくはない。子ども対象の対人援助専門職のみならず、一般の人々にせよ(私自身に言い聞かせることだが)、子どもへの働きかけを意識する場合、ときにこの事実は忘れがちになる。「個々の子ども」のためにも、「当該の子ども一子ども〈たち〉一大人〈たち〉」の複雑な相互の関係性は常に視野におかねばと自戒する。

「生徒(同士)一教師(同士)」の関係性も同様である。中学教師の場合、以前に調べたことのある教師側の消耗度を高める要因群には、健康状態の影響についで子どもとの関係で悩む職場の困難が上位にランクされた(「報われない仕事」「やりがいのある仕事と考えられない」等)。同じ趣旨から生徒側の問題行動の在り様と教師側の「内面」の消耗度が相関するデータもある。教師側の余裕のなさが生徒の問題行動を誘発し、逆の作用を含め、生徒(同士)と教師(同士)と父母(同士)の複雑な相互の関係性が悪循環に陥りかねない。このメカニズムをどう転換させることができるのかは私たちの課題でもあろう。

警察庁生活安全部の平成29年度資料では、「被害を受けた子ども」の相談先が、保護者74.3%、教師49.3%、警察等の相談機関21.4%の順で、何らの「相談なし」は12.1%と意外に少ない。大津市の調査報告では、「からかい、仲間はずれ、蹴られる、おどされる」等のいじめの内容について「誰に相談したか」の設問に保護者34.8%、次いで「誰に

も相談しない」 34.2%であるが、続く担任の先生 19.4%、友達や先輩・後輩 16.9%、さらに保健室やカウンセラーの先生その他を加え学校関係者としては 38.9%で相談先のトップになる。前者は事件被害者の警察庁データ(複数回答)であり、設問の仕方も少し異なるので後者の大津市と単純には比べられない。しかし、どちらも家族や学校環境の下にある身近な関係がそれなりに相談相手の大きな位置を占めており、何らかの相談機関の役割を含め、家族や学校の主体的な在り方への社会支援が基本ということである。「相談しやすさ」の比率ではやはり「実際に出会って相談できる相談窓口」がトップの 30.5%で、上記した表情の交流(内面)などを含む「対面」の意義が示された。

また、子どもの困難にはとりわけ学業や進路にかかわるストレスや不安といった一般的な要因がからむことにも留意しなければならない。その意味で行動全般の調査データは参考になる。私も参加する他地域の共同調査で、たとえば「友達に負けたくない」「勉強しないと家の人におこられる」など思春期の進学をめぐる内面の競争感や恐怖の高まりでストレスが加重され、少しのきっかけで困難な事態まで誘発しかねない特徴が示されることがある。今回の大津市の調査報告書でも同じく、いじめとストレスの関係性が示唆されたことが重要である。これらの困難を軽減するにはどのような要因が関与するのか。日本政府報告に対して国連の審査がかつて指摘した「過度に競争的な教育制度によるストレス」などを視野に入れ、各種の調査データ等も加味しつつ、子どもをめぐる困難を改善するための土俵づくりを追求できればと考える。

「守る委員会」が子どものためにできることは何であろうか。たとえば対策メニューのひとつには出前授業があるが、それはいじめに効く「万金丹(万能薬)」というより、学校が地域社会に開かれる機会のひとつとして間接的な意義がある。そこでたとえすばらしい働きかけがあっても、子どもの側には独自の意思があり、他者が自由に制御して「思いどおりの結果」が得られるロケット打ち上げのようなモノ作りにはならない。子どもの育ちは、地域社会・家族・学校関係者の普段の地道な取り組みが合わさるなかで時間をかけて成り立つものであろう。

では、個別救済や制度改善などで「守る委員会」の仕事は何をめざすべきなのか。多忙化や上意下達による心身の疲労とストレスが蓄積すれば誰しもイライラはつのる。教師側には必要な「授業準備や教材研究」の時間的ゆとりもなく、子どもと向き合うための対応を困難にする悪循環がある。教師はただ忙しいだけで消耗度を高めるわけではない。生活指導や学力形成にせよ、結果がすぐ求められる風潮の下で、「子どもに丁寧に対応できなかった自分を悔やむ」自責の念の積み重ねが教師側に無力感を生み出し、心を痛めることがある。その意味で、学校教師の専門職化のための条件整備には知恵を出し合い、父母・地域をはじめ関係機関との社会における相互理解や共同(協働)が切に望まれる。

結局、子どもが安心かつ安全に遊びと学業が営めるようになることが何よりの目標である。よって、個々の子どもの個別救済も一方が救われ他は疲弊するがままのゆがみのある解決に陥らないようにするために、関係機関と当事者間が気軽に話し合えるような空間を支え調整する「守る委員会」の役割と意義は大きいのではないか。「守る委員会」内では各委員間の示唆や適宜の応答・協議が自由闊達に行える研究討議と環境の整備を重視し、公開委員会開催等では人々の参加を得て、開かれた取り組みの発展も期待したい。そこで、「守る委員会」はいわば困難な時代を子どもと共に生きる伴走(調整)者としての役割を果たすべく、どのような解決がありえるのかを共に考えたい。

大津の子どもたちのために何ができるのか

委員 西村 友彦(弁護士)



1 弁護士登録以来、いじめ、児童虐待、少年事件という子どもを守るための活動を一貫して行ってきました。その活動は、どの事案においても、子ども本人に直に接して、子どもの思いを受け止め、子どもにとってよりよい環境を提供できるよう奔走することを本質としていると考えています。これまでの活動の源である「子どもを守る」という信念のもと、「大津の子どもをいじめから守る委員会」(以下「守る委員会」といいます。)の委員に平成29年度、就任しました。

守る委員会の職責は、「相談等のあったいじめについて、その事実確認及び解決を図るために必要な調査、審査又は関係者との調整を行うこと」(条例14条2項)とされています。もっとも、相談等があった場合に、守る委員会が直ちに関係者との調整等を行うのではなく、まずは市民部いじめ対策推進室に置かれた専門職である相談調査専門員が関係者と直に接します。その意味で、守る委員会の個別の事案への関わりは、当初は間接的なものとなります。しかし、本来的には、守る委員会の個別の事案への関わりは間接的なものにとどまらず、直接的なものであることも予定されています。平成29年度は、守る委員会が関係者と直に接して調整等を行うという機会を持てませんでした。それは、平成29年度の相談調査専門員が子どもを中心とする関係者の思いをよく受け取り、奔走してくれたことの帰結とも言えますが、相談調査専門員に多大な負担があったこともまた事実だと思います。平成30年度は、前記のこれまでの私の活動に基づく経験を活かす意味でも、当然、事案ごとの判断になりますが、守る委員会が関係者と直に接する場面をより積極的に持っていければと考えています。

2 そして、上記のことは、守る委員会のもう一つの職責である、「必要に応じて市長に対し、再発 防止及びいじめ問題の解決を図るための方策の提言等を行う」(同条3項)ことにも有機的に繋が ると考えています。

関係者に直に接することなく事案を見る状態では、物事の本質に肉薄することは困難ではないかと思います。物事の本質に肉薄することなく個別の事案を見てしまうと、問題が矮小化されてしまう虞があります。私はよく、「モグラたたき」に例えますが、表面的に表れてくる問題(モグラ)に対して、その奥にある根本部分の問題(モグラが何匹いて、どのようにして出てくるのか、なぜ出てくるのか、いるのはモグラだけなのか)に目を向けずに、その都度、その問題だけを解決して(たたいて)いても、本当の問題はなくなりません(何も出てこないようにはなりません)。問題が矮小化されることは、「再発防止及びいじめ問題の解決を図る」ことに逆行するものです。したがって、関係者に直に接することは、守る委員会のもう一つの職責である「必要に応じて市長に対し、再発防止及びいじめ問題の解決を図るための方策の提言等を行う」ためにも極めて重要なことであると思います。

- 3 更に、関係者に直に接することは、関係者と守る委員会との距離を縮めることにもなります。 関係者とは、子どもや保護者、学校現場が考えられます。個別の事案で、子どもや保護者と直に 関わることが重要であることはもちろんですが、学校現場は、単一の事案のみならず、複数の事 案にまたがって関係者となることもあります。そのため、学校現場と守る委員会の距離が近いこ とは、当該事案だけでなく、その次に発生するかもしれない事案のためにも非常に重要であると 思います。その学校現場と、平成29年度は、距離を感じる場面が多々ありました。まだ、守る 委員会の存在、位置づけ、職務などが学校現場にとって曖昧であり、子どもたちのために協同し て取り組む存在となっていないのだと思います。平成30年度は、学校現場と守る委員会がより 緊密な関係を形成できるよう、もっと外に出て行く必要があると考えています。
- 4 守る委員会の創設は、大津の子どもたちを守るための一つの制度改善であったと思います。しかしそれは、スタートであって、ゴールではありません。守る委員会は発足から5年が経ちましたが、まだ5年、といってよいと思います。平成30年度も、これまでの蓄積を活かしながら、大津の子どもたちのために更によい制度としていけるよう、尽力して参りたいと思います。

平成29年度の活動についての感想と今後の課題

±)

委員 三田村 愛(弁護士)

1 1年間の活動を通しての感想

(1) 平成29年度から初めて委員として就任させていただきました。

月に2回開催される定例の委員会では、毎回多くの案件が議事にかけられましたが、様々な問題 が複雑に絡み合い、悩ましい案件ばかりであったという印象です。

当委員会は、条例において、その設置目的を「相談等を受けたいじめ(中略)について、必要な調査、調整等を行うため」と定められ、その職務は「市長の諮問に応じるほか、相談等のあったいじめについて、その事実確認及び解決を図るために必要な調査、審査又は関係者との調整を行う」と定められています。

このように本来的にはいじめ問題に特化した活動を行う委員会として位置づけられていますが、いじめと直接の関連性が希薄と思われる問題点を検討対象から外してしまうことは相談者を突き放すことになり、またいじめの問題自体の解決を妨げることにもなりえます。委員会では、いじめと直結しない問題についても慎重かつ綿密な検討がなされ、各委員の専門性を生かした充実した議論ができたものと感じています。

なお、案件に含まれる様々な問題点について十分に議論することができたのは、子どもや保護者の生の声から問題点を抽出し、整理して、的確な報告書を作成して下さった相談調査専門員の尽力の賜だと感じています。

(2) 1年間で関わってきた案件を振り返ると、いじめに限らず、子どもを巡る幅広い問題について相談できる場を求める市民のニーズは高いのではないかと実感しています。つまり、子どもが置かれている現状として、いじめに限らず多種多様な問題が生じており、その解決が現場では困難で、調整・仲裁する役割を果たす制度が求められているということです。長期的なビジョンとして、当委員会の目的や在り方を、子どもの現状に即した対応ができるよう、見直していく余地もあるのではないかと考えられます。

2 おおつっこ相談チーム及び大津の子どもをいじめから守る委員会の意義について

上記のように、いじめ問題を切り口としながらも様々な問題に取り組んでいる相談調査専門員と 守る委員会の活動は、県内の他の自治体にはない有意義な活動であると考えますが、特に印象深い と感じたのは、子どもからの直接の相談の割合が高い点です。

子どもが敷居の高さを感じることなく行政にアクセスできる状況を作ることは簡単にはいかない ものと思いますが、大津市はこれを成功させているといえると思います。子どもの問題を対象にし た相談窓口の在り方として理想的な状況であり、県内の他の自治体におけるいじめ対策にはない大 津市の強みであると思います。

3 今後の課題について

(1) 当委員会の活動にあたり、直接子どもや保護者等と接する機会が多いのは委員ではなく相談調査専門員です。

子どもの真意を把握し問題の本質を見極めるには、子どもや保護者等の関係者と相談調査専門員との信頼関係の構築が重要となってきます。そして信頼関係の構築のためには、担当の専門員と長期に渡って安定した関わりを維持できることが必要ではないかと感じます。そのために相応しい相談調査専門員の職務上の地位については、今後検討していく必要があるように感じており、条例に定められている「再発防止及びいじめ問題の解決を図るための方策」にかかわる問題として委員会で議論できればと考えております。

(2) また、信頼関係の構築という点に関連して、当委員会および相談調査専門員が活動するにあたり、相談に関する秘匿は固く守られなければなりません。

この点で難しいのは、解決のために当委員会が他機関等と連携していく必要がある場合に、連携を探るタイミングの計り方や情報共有の仕方(共有すべきか否かも含め)だと感じました。今後の委員会の活動においても、個別の案件ごとに、市の他部署や他の関係機関との連携の在り方を慎重に検討し、相談者の理解が得られかつ解決に資する方法を模索していくことを大切にしたいと思います。

(3) 平成29年度に限ったことではないかと思いますが、保護者や教師の声に隠れた子どもの真意をくみ取ることや、子ども本人へのアプローチが難しいケースが散見されました。

親や教師といった大人が、子どもの思いを代弁できていればよいですが、誤解が生じていたり、 自分の感情や悩みを子どものものとすり替えて主張している場合は往々にしてあり得ます。ただし、 そのような場合に頭ごなしに大人の見解を否定してしまうことは信頼関係維持のために望ましくな く、慎重な対応が必要で、今後もこのようなケースにあたった場合は、子どもと繋がる手法につい て十分に検討する機会を持ちたいと考えております。

IV 会議の開催状況その他の活動実績

1 定例会

守る委員会では、本市が相談等を受けたいじめ事案など について報告を受け、審査や助言等を行いました。平成2 9年度は、25回の会議を開催しました。



第1回	平成29年 4月 5日(水)	第14回	平成29年10月18日(水)	
第2回	平成29年 4月19日(水)	第15回	平成29年11月 1日(水)	
第3回	平成29年 5月10日(水)	第16回	平成29年11月15日(水)	
第4回	平成29年 5月24日(水)	第17回	平成29年12月 6日(水)	
第5回	平成29年 6月 7日(水)	第18回	平成29年12月20日(水)	
第6回	平成29年 6月21日(水)	第19回	平成30年 1月10日(水)	
第7回	平成29年 7月 5日(水)	第20回	平成30年 1月17日(水)	
第8回	平成29年 7月19日(水)	第21回	平成30年 1月31日(水)	公開委員会
第9回	平成29年 8月 2日(水)	第22回	平成30年 2月 7日(水)	
第10回	平成29年 8月23日(水)	第23回	平成30年 2月21日(水)	
第11回	平成29年 9月 6日(水)	第24回	平成30年 3月 7日(水)	
第12回	平成29年 9月20日(水)	第25回	平成30年 3月22日(木)	
第13回	平成29年10月 4日(水)			

2 委員活動

守る委員会では、守る委員会通信「未来にかける虹通信」の発行などの広報・啓発活動や、実際の事案に関わる助言や調整等を行っております。また、活動状況報告書をはじめ、調査報告書等を 作成しております。

平成29年 4月14日(金)	調査報告書の協議
平成29年 4月17日(月)	調査報告書の作成
平成29年 4月21日(金)	調査報告書の協議
平成29年 4月24日(月)	調査報告書の作成
平成29年 4月26日(水)	調査報告書の協議
平成29年 4月27日(木)	調査報告書の協議
平成29年 7月 3日(月)	活動状況報告書及び守る委員会通信の作成
平成29年 8月 9日(水)	活動状況報告書の協議
平成29年 8月22日(火)	LINEを活用した相談対応の視察
平成29年 9月 1日(金)	LINEを活用した相談対応の協議
平成29年 9月15日(金)	全国自治体シンポジウム報告書の作成
平成30年 2月28日(水)	活動総括と平成30年度の展開の協議



3 その他

10月には、「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム2017の分科会に参加しました。「子どもの相談・救済」分科会では、「いじめ防止条例に基づく附属機関の設置と子どもの相談・救済の実際」と題して、報告をさせていただきました。

平成29年10月 1日(日) 「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウム 2017 (越前) に参加(竹下副委員長)

越前和紙や越前打刃物、越前箪笥などの伝統工芸品で名高い福井県越前市で、9月30日(土)と10月1日(日)の両日、「地方自治と子ども施策」全国自治体シンポジウムが開催されました。同シンポジウムは、地域の子ども支援や子育て支援の充実に向けた子ども施策のあり方やまちづくりの展望を見出すことを願う自治体関係者と研究者、子育ちや子育てへの支援の実践者、子どもにかかわる問題に関心を有する市民が平成14年度から取り組み始めたもので、毎年度継続されて平成29年度は第16回となります。主催自治体は第1回の兵庫県川西市をはじめ、神奈川県川崎市、岐阜県多治見市など子ども施策の先進自治体や、今後の施策の展開を熱心に志向している自治体が努めてきています。各年度メインテーマは多少変化するものの、「子どもにやさしい」を軸に自治体と市民の連携、協働によるまちづくりと子ども施策の方向について各地の情報が交流され、意見交換や研修をするとともに、創意工夫ある取り組みをしている自治体をネットワークしていく機会ともなっています(子どもの権利条約総合研究所、http://npocrc.a.la9.jp/npocrc/activity2参照)。

大津市は平成25年度、第12回から毎年度参加しており、「2017越前」では『子どもの相談・救済』分科会で当委員会が活動報告をしました。当委員会が「大津市子どものいじめの防止に関する条例」に基づいて設置された経緯は、他の参加自治体の多くが子ども

の権利擁護を旨とする条例をもち、これに基づいた施策を展開している状況とは異なります。しかし、世界人権宣言から子どもの権利条約にいたる国際的な共通認識に深く共鳴する市民の思いに違いはありません。さらに子どもの権利擁護の視点は当委員会の活動の核とも言えるものであり、「子どもの権利を実現するための子どもの相談・救済の役割」と題した大村惠氏(愛知教育大学)による本分科会基調報告をはじめ、他自治体からの4報告、「子ども条例に基づく子どもの相談体制整備と相談活動(白山市子ども相談室・家庭児童相談室)」「子ども権利条例による第三者機関の設置と子どもの権利擁護委員の活動の実際(青森市子どもの権利相談センター)」「子どもオンブズワークにおける関係機関との連携(世田谷区子どもの人権擁護機関、世田



谷区子ども・若者部子ども家庭課)」「川西子どもオンブズの現状とこれから(川西市子どもの人権オンブズパーソン)」には大いに学ぶところがありました。

当委員会が経験してきた調整活動の困難と重なるケースの紹介もあり、学校や教育委員会に要請や改善を促す「申立て」ではなく、子どもの最善の利益を軸に関係者間の気持ちや関係性を取り結ぶ「構成活動」として展開したことが効果的な活動だったと報告されていたことが印象に残りました。他方、活動の成果を総括するなかに、「独立した公的第三者機関であるからこそ、学校、教育委員会、担当部署、不登校の子どもの居場所、発達支援センター、児童福祉施設、子ども家庭支援センター、児童相談所、児童館など関係機関等とのネットワーク形成や橋渡しをすることができる」「調査権限を持ち、是正等の措置の要請をすることができる組織が関わることにより、周りの人たちの当該問題への対応を促し、問題解決の糸口を探るとともに、必要な手立てを講ずることにつながる」との指摘もあり参考になりました。

上記4報告に続いて分科会最後の報告となった当委員会報告は「いじめ防止条例に基づく附属機関の設置と子どもの相談・救済の実際」と題し、発足以来の活動内容を説明しました。1)いじめ解決の主体は子どもであるが、現場の教師もその主体であるという認識を大切にしている、2)いじめ問題に限らず、学校現場と相談調査専門員と委員会が垣根を越えて一層の交流と協働をめざしたいと考えていることに加え、3)「相談・調整」機能と「調査」機能の両立をより推進するための改組や、4)「再発防止」及び「いじめ問題の解決」を図るための方策のより適切な提言をするための条件整備の必要について議論していることなどを紹介しました。「子どもの声を聴き、子どもの声を社会に届ける」ことを、子どもをいじめから守り、子どもの人権を擁護する活動の核に位置づける必要の確認、共感の声も得て、今後の活動への励ましを得ることのできたシンポジウムでした。

副委員長 竹下秀子

参考 資料編

1 条例及び規則

大津市子どものいじめの防止に関する条例(平成25年条例第1号)

全ての子どもは、かけがえのない存在であり、一人一人の心と体は大切にされなければなりません。子どもの心と体に深刻な被害をもたらすいじめは、子どもの尊厳を脅かし、基本的人権を侵害するものです。しかしながら、いじめはいつでもどこにおいても起こり得ると同時に、どの子どももいじめの対象として被害者にも加害者にもなり得ることがあります。このようないじめを防止し、次代を担う子どもが健やかに成長し、安心して学ぶことができる環境を整えることは、全ての市民の役割であり責務です。一人一人の尊厳を大切にし、相互に尊重しあう社会の実現のため、いじめを許さない文化と風土を社会全体でつくり、いじめの根絶に取り組まなければなりません。ここに、いじめの防止についての基本理念を明らかにして、いじめの防止のための施策を推進し、その対策を具現化するためにこの条例を制定します。

(目的)

第1条 この条例は、子どもに対するいじめの防止に係る基本理念を定め、市、学校、保護者、市 民及び事業者等の責務及び役割を明らかにするとともに、いじめの防止に関する施策の基本とな る事項を定めることにより、子どもが安心して生活し、学ぶことができる環境をつくることを目 的とする。

(基本理念)

第2条 いじめは、子どもの尊厳を脅かし、重大な人権侵害であるとの認識の下、市、学校、保護者、市民及び事業者等は、子どもが安心して生活し、学ぶことができる環境を整え、一人一人の尊厳を大切にし、相互に尊重しあう社会の実現のため、それぞれの責務及び役割を自覚し、主体的かつ積極的に相互に連携して、いじめの防止に取り組まなければならない。

(用語の定義)

- 第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。
 - (1) いじめ 子どもに対し、当該子どもと一定の人間関係のある者が行う心理的又は物理的な影響を与える行為(インターネットを通じて行われるものを含む。)であって、当該行為の対象となった子どもが心身の苦痛を感じているものをいう。ただし、児童虐待の防止等に関する法律(平成12年法律第82号)第2条に規定する児童虐待に該当するものは除く。
 - (2) 子ども 第4号に規定する学校に通学する児童及び生徒その他これらの者と等しくいじめの 防止の対象と認めることが適当と認められる者をいう。
 - (3) 市立学校 大津市立学校の設置に関する条例(昭和39年条例第28号)別表に掲げる小学校及び中学校をいう。
 - (4) 学校 前号に規定する市立学校並びに本市の区域内にある市立学校以外の小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校をいう。

- (5) 保護者 親権を有する者、未成年後見人その他の子どもを現に監護する者をいう。
- (6) 市民 本市の区域内に居住し、通勤し、又は通学する者(第4号に規定する学校に通学する者を除く。)をいう。
- (7) 事業者等 本市の区域内で営利を目的とする事業を行う個人及び法人並びにスポーツ、文化 及び芸術その他の各種の事業又は活動を行う個人及び団体をいう。
- (8) 関係機関等 警察、子ども家庭相談センターその他子どものいじめの問題に関係する機関及び団体をいう。

(市の責務)

- 第4条 市は、子どもをいじめから守るため、必要な施策を総合的に講じ、必要な体制を整備しなければならない。
- 2 市は、子どもをいじめから守るため、関係機関等と緊密な連携を図らなければならない。
- 3 市は、誰もがいじめを許さない社会の実現に向けて、いじめに関する必要な啓発を行わなければならない。

(市立学校の責務)

- 第5条 市立学校は、教育活動を通して、子どもの自他の生命を大切にする心、自他の人権を守ろうとする心、公共心及び道徳的実践力を育成しなければならない。
- 2 市立学校は、いじめを予防し、及び早期にいじめを発見するための体制を整えるとともに、子 どもが安心して相談することができるよう環境を整えなければならない。
- 3 市立学校は、当該学校に在籍する子どもの保護者及び関係機関等と連携を図りつつ、いじめの 防止に取り組むとともに、いじめを把握した場合には、その解決に向け速やかに、当該学校全体 で組織対応を講じ、その内容を市に報告しなければならない。
- 4 市立学校は、子ども自身がいじめについて主体的に考え行動できるよう、子どもとともに当該 学校及び各学年に応じた環境づくりに取り組まなければならない。
- 5 市立学校は、子どもがより良い人間関係を構築できるよう必要な取組を行わなければならない。 (保護者の責務)
- 第6条 保護者は、子どもの心情の理解に努め、子どもが心身ともに安心し、安定して過ごせるよう子どもを愛情をもって育むものとする。
- 2 保護者は、いじめが許されない行為であることを子どもに十分理解させるものとする。
- 3 前2項において、保護者は必要に応じて、市又は学校に相談その他の支援を求めることができる。
- 4 保護者は、いじめを発見し、又はいじめの疑いを認めた場合には、速やかに市、学校又は関係 機関等に相談又は通報をするものとする。
- 5 保護者は、学校が行ういじめの防止に対する取組に協力するよう努めるものとする。 (子どもの役割)
- 第7条 子どもは、互いに思いやり共に支え合い、いじめのない明るい学校生活に努めるものとする。
- 2 子どもは、いじめを受けた場合には、一人で悩まず家族、学校、友だち又は関係機関等に相談することができる。
- 3 子どもは、いじめを発見した場合(いじめの疑いを認めた場合を含む。)及び友だちからいじめ

の相談を受けた場合には、家族、学校又は関係機関等に相談することができる。

(市民及び事業者等の役割)

- 第8条 市民及び事業者等は、それぞれの地域において子どもに対する見守り、声かけ等を行うとともに、地域が連携して子どもが安心して過ごすことができる環境づくりに努めるものとする。
- 2 市民及び事業者等は、いじめを発見し、又はいじめの疑いを認めた場合には、市、学校又は関係機関等に情報を提供するよう努めるものとする。

(行動計画の策定)

- 第9条 市は、基本理念にのっとり、子どもが安心して生活し、学ぶことができるいじめのない社会の構築を総合的かつ計画的に推進するため、いじめの防止に関する行動計画(以下「行動計画」という。)を策定するものとする。
- 2 前項に規定する行動計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。
- (1) いじめのない学校づくりに向けた子どもの主体的な参画に関すること。
- (2) いじめの防止に向けた教育及び人づくりに関すること。
- (3) いじめの防止に向けた普及啓発活動に関すること。
- (4) 次条に規定するいじめ防止啓発月間に関すること。
- (5) いじめを早期に発見するための施策に関すること。
- (6) いじめを防止し、及び解決するための施策に関すること。
- (7) いじめに関する相談体制等に関すること。
- (8)いじめを受けた子ども及びいじめを行った子ども並びにその家庭に対する支援に関すること。
- (9)前各号に掲げるもののほか、いじめのない社会を実現するために必要なこと。
- 3 市は、第1項の規定により行動計画を策定したときは、これを公表するものとする。

(いじめ防止啓発月間)

- 第10条 子どもをいじめから守り、社会全体でいじめの防止への取組を推進するために、毎年6 月及び10月をいじめ防止啓発月間(以下「啓発月間」という。)とする。
- 2 市は、啓発月間において、その趣旨にふさわしい広報啓発活動を実施するものとする。
- 3 市立学校は、啓発月間において、人権及び道徳に係る教育を実施するとともに、子どもが主体 的にいじめの防止に向けた活動を展開できるよう支援及び指導を行うものとする。

(相談、通報又は情報の提供)

第11条 何人も、子どものいじめ(疑いのある場合を含む。)に関し、市に相談、通報又は情報の 提供(以下「相談等」という。)をすることができる。

(相談体制等の整備)

- 第12条 市は、いじめに関する相談等に速やかに対応するとともに、全ての子ども、保護者その 他いじめの防止に関わる者が安心して相談等ができるよういじめに関する相談体制を整備するも のとする。
- 2 市は、いじめを未然に防止し、いじめから子どもを守るため、いじめに係る情報の一元化を図 り、関係機関等との相互の連携及び迅速かつ適切な対応ができるよう組織体制を強化するものと する。

3 市は、市立学校におけるいじめに係る相談体制の充実のため、スクールソーシャルワーカー、 スクールカウンセラー等の配置に努めるものとする。

(財政的措置等)

- 第13条 市は、この条例の目的を達成するため、適切な財政的措置を講ずるものとする。
- 2 市長は、この条例の目的を達成するため、必要に応じて国及び滋賀県に対して適切な措置を講 ずるよう要請するものとする。

(大津の子どもをいじめから守る委員会)

- 第14条 市は、相談等を受けたいじめ(いじめの疑いを認めた場合として相談等をされたものを 含む。以下この条において同じ。)について、必要な調査、調整等を行うため、市長の附属機関と して、大津の子どもをいじめから守る委員会(以下「委員会」という。)を置く。
- 2 委員会は、市長の諮問に応じるほか、相談等のあったいじめについて、その事実確認及び解決を図るために必要な調査、審査又は関係者との調整(以下「調査等」という。)を行うものとする。
- 3 委員会は、必要に応じて市長に対し、再発防止及びいじめ問題の解決を図るための方策の提言 等を行うことができる。
- 4 委員会は、特に必要があると認めるときは、関係者に対して資料の提出、説明その他必要な協力を求めることができる。
- 5 委員会は、市長の諮問に加えて、教育委員会からの協議に応じるとともに、必要に応じ、いじ めに関して教育委員会と協議することができる。

(委員会の組織等)

- 第15条 委員会は、委員5人以内をもって組織する。
- 2 委員会の委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱し、又は任命する。
- (1) 臨床心理士等子どもの発達及び心理等についての専門的知識を有する者
- (2) 学識経験を有する者
- (3) 弁護士
- 3 委員の任期は、2年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者 の残任期間とする。
- 4 委員は、再任されることができる。
- 5 前各項に定めるほか、委員会の組織等に関して必要な事項は、規則で定める。

(是正の要請)

- 第16条 市長は、委員会からの調査等の結果の報告を受け、当該報告を踏まえて必要があると認めるときは、関係者(調査等の結果により、いじめを行ったと認められる子どもを除く。)に対して是正の要請を行うことができる。
- 2 市長は、是正の要請をしたときは、その後の経過の確認を行い、その結果を委員会に報告する ものとする。
- 3 是正の要請を受けた者は、これを尊重し、必要な措置を執るよう努めるものとする。
- 4 是正の要請を受けた者は、当該是正の要請に係る対応状況を市長に報告するよう努めるものとする。

5 前2項において、当該是正の要請を受けた者が、国又は滋賀県の所管に属する場合は、この限 りでない。

(委員会への協力)

第17条 市立学校、保護者、市民、子ども及び事業者等は、委員会の調査等に協力するものとする。この場合において、子どもへの調査等の協力については、子どもに過度な負担が生じないよう最大限配慮されなければならない。

(活動状況の報告及び公表)

- 第18条 委員会は、毎年の活動状況を市長に報告するものとする。
- 2 市長は、前項の規定による報告の内容を、市議会に報告し、及び市民に公表しなければならない。
- 3 市議会は、前項の規定による報告に加えて、必要があると認めるときは、市長に対して委員会 の活動状況について報告を求めることができる。
- 4 市長は、前項の規定による報告を求められた場合は、委員会に対して第1項に規定する活動状況の報告のほか、必要な報告を求めるものとする。
- 5 市長は、必要と認めるときは、是正の要請及びその対応状況の内容を公表することができる。 (個人情報に対する取扱い)
- 第19条 市は、この条例の施行に当たって知り得た個人情報の保護及び取扱いに万全を期するものとし、当該個人情報をいじめの防止に関する業務の遂行以外に用いてはならない。
- 2 委員会の委員は、正当な理由なく、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退い た後も同様とする。
- 3 いじめに関する相談等に関係した者は、正当な理由なく、その際に知り得た個人情報を他人に 漏らしてはならない。

(市立学校以外の学校への協力要請)

- 第20条 市長は、市立学校を除く学校の設置者又は管理者に対して、第5条及び第10条第3項 に規定する市立学校に係る規定について、それぞれ実施されるよう協力を求めることができる。
- 2 委員会は、市立学校を除く学校の設置者又は管理者に対して、第17条に規定する市立学校に 係る規定について、協力を求めることができる。

(委任)

第21条 この条例の施行について必要な事項は、規則で定める。

附則

(施行期日)

1 この条例は、平成25年4月1日から施行する。

(検討)

2 市長は、この条例の運用実績を検証し、及び子どもを取り巻く環境の変化等を勘案し、この条例の規定について検討し、その結果に基づいて条例の改正その他必要な措置を講ずるものとする。

附 則

この条例は、平成27年4月1日から施行する。

大津市子どものいじめの防止に関する条例施行規則 (平成25年規則・教育委員会規則第1号) ※様式は除く。

(趣旨)

第1条 この規則は、大津市子どものいじめの防止に関する条例(平成25年条例第1号。以下「条例」という。)の施行に関し、必要な事項を定めるものとする。

(組織体制)

- 第2条 市民部文化・青少年課いじめ対策推進室(以下「いじめ対策推進室」という。)は、教育委員会事務局児童生徒支援課(以下「児童生徒支援課」という。)との連携の下、条例に基づく本市のいじめの防止に係る総合的な調整、いじめに関する情報の一元管理等を担うものとする。
- 2 条例第11条に規定するいじめ(いじめの疑いのある場合を含む。以下同じ。)に関する相談等 (以下「相談等」という。)への対応及び大津の子どもをいじめから守る委員会(以下「委員会」 という。)が行う条例第14条第2項に規定する調査等の補佐のほか、市長が必要と認める事務を 処理させるため、いじめ対策推進室に相談調査専門員を置く。
- 3 相談調査専門員は、前項に規定する事務に関し専門的な知識又は経験を有する者のうちから市 長が委嘱する。
- 4 相談調査専門員は、正当な理由なく、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

(相談等の報告等)

- 第3条 職員(市立学校の職員を除く。)は、職務上においていじめを認知し、又はいじめの相談等を受けたときは、市長の補助機関にあってはいじめ対策推進室に、教育委員会の補助機関にあっては児童生徒支援課に、それぞれ直ちに報告するものとする。
- 2 市立学校の職員は、いじめを認知し、又はいじめの相談等を受けたときは、直ちに当該いじめ に係る事実を把握し、及び子どもに対する必要な支援その他の措置を講じるとともに、児童生徒 支援課に速やかに報告するものとする。
- 3 児童生徒支援課は、前2項の報告を受けたときは、速やかにいじめ対策推進室に報告するとと もに、必要な措置を講じるものとする。
- 4 いじめ対策推進室は、いじめの相談等を受けたとき、又は第1項若しくは前項の報告があったときは、条例第14条第1項に規定する委員会に適宜報告するものとする。
- 5 いじめ対策推進室は、委員会の意見を聴いた上で必要があると認めるときは、いじめに関する情報(当該情報が大津市個人情報保護条例(平成16年条例第1号)第2条第3項に規定する保有個人情報である場合にあっては、同条例第12条第5項の規定により提供することができるものに限る。)を児童生徒支援課に提供するものとする。

(身分証明書の携帯)

第4条 委員会の委員及び相談調査専門員は、条例第14条第2項の規定による調査又は関係者との調整を行う場合には、委員にあっては様式第1号、相談調査専門員にあっては様式第2号による身分証明書を携帯し、関係者等に提示するものとする。

(委員会の組織)

- 第5条 委員会に委員長及び副委員長を置き、委員の互選により定める。
- 2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。
- 3 委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、副委員長がその職務を代理する。
- 4 委員長及び副委員長に共に事故があるとき、又はこれらの者が共に欠けたときは、委員長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。

(委員会の会議)

- 第6条 委員会の会議(以下「会議」という。)は、委員長が招集し、その議長となる。
- 2 会議は、委員(委員長を含む。以下同じ。)の過半数が出席しなければ、開くことができない。
- 3 会議の議事は、出席した委員の過半数で決する。
- 4 委員会は、必要があると認めるときは、会議に関係者の出席を求め、その意見を聴くことができる。
- 5 会議は、非公開とする。ただし、大津市情報公開条例(平成14年条例第14号)第7条各号に掲げる情報が含まれない事項について審議する場合において、委員長が認めたときは、会議を公開することができる。

(委員会の庶務)

第7条 委員会の庶務は、いじめ対策推進室において処理する。

(その他)

第8条 この規則に定めるもののほか、条例の施行に関し必要な事項は、市長及び教育委員会が別に定める。

附則

この規則は、平成25年4月1日から施行する。

附則

この規則は、平成27年4月1日から施行する。

2 委員名簿

平成29年度 大津の子どもをいじめから守る委員会 委員名簿

(50 音順)

たけした ひでこ 追手門学院大学教授・臨床発達心理士 竹下 秀子

弁護士(京都弁護士会) 西村 友彦

は げ だいしん **臨床心理士 羽下 大信**

みたむら あい 弁護士(滋賀弁護士会) 三田村 愛

※役職は、平成29年度時点のものです。