

第20回 京都市子どもの豊かな心と規範意識を育む関係者会議 摘録

- 1 日 時 令和8年2月4日（水） 14時～15時30分
- 2 場 所 京都市教育相談総合センター（こどもパトナ） 1階 会議室
- 3 出席者（敬称略） 山下委員・小槻委員・塩見委員・寺内委員・今堀委員
谷村委員・古田委員・市場委員・佐々井委員
齋藤委員・藤原委員（代理出席）・鎌田委員
中野委員・藤田委員・渡邊委員・野口委員

4 内容

- （1） 開会、挨拶、委員紹介、本関係者会議について
 - ・座長に山下委員を指名。副座長に野口委員を指名。
- （2） 説明・取組報告・協議
 - ・令和6年度いじめ・暴力行為及び不登校の状況について
 - ・いじめ対応について
- （3） 質疑応答、意見交換、取組紹介
- （4） 閉会

令和6年度いじめ・不登校・暴力行為の状況について

（事務局からの説明）

○いじめの認知件数について、全国・京都府・京都市いずれについても過去最多となっており、いじめ対策防止推進法によるいじめの定義、またいじめの積極的認知に対する理解が広がったことが要因と考えられる。

○全国のいじめの総件数は約76.9万件、千人比にして61.3件であり、京都府のいじめの総件数は約2.1万件、千人比にして84.4件である。本市におけるいじめの総件数は約4,400件、千人比にして49.3件であり、これらの推移については、いずれも右肩上がりとなっている。

○いじめの態様について、例年の傾向どおり「冷やかしかからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる」というのが多数を占めている。近年、国の調査によれば「パソコンや携帯電話等で、誹謗中傷や嫌なことをされる」事案が顕著に伸びており、学年が上がるごとに件数が増えるという傾向がみられる。

○暴力行為の件数についても、全国、京都府、京都市ともに過去最多を更新しており、これも、暴力を含めていじめが積極的に認知されたことに伴うこと、また暴力に関して児童生徒に対する見取りを精緻化し把握していることにより、増加の要因になったと考える。

○全国の暴力の総件数は約12.9万件、千人比にして10.4件であり、京都府の暴力の総件数は約2,700件、千人比にして10.8件である。本市における暴力の総件数は約1,500件、千人比にして16.6件であり、こちらの増加は近年特に上昇傾向となっている。

○不登校の状況についても、全国、京都府、京都市において過去最多を更新している。平成28年に成立した教育機会確保法により、学校に行くことができない子どもたちの休養の必要性が法律

上明記され、学習機会の保障が義務付けられたことが浸透し、保護者の学校に対する意識が変化したことや、コロナ禍による登校意欲の低下等が増加に繋がっていると考える。

○全国の不登校の総件数は約 35.4 万人、千人比にして 38.6 人であり、京都府の不登校の総件数は約 6,500 人、千人比にして 35.8 人である。本市における不登校の総件数は約 3,300 人、千人比にして 39.6 人であり、推移については全国とほぼ同様であるが、令和 3 年度から令和 4 年度に一気に上昇したのは、コロナ禍の影響が大きいと思われる。

○高等学校の不登校の状況については、全国的にやや減少傾向ではあるが、高止まりで推移しているところ。

いじめ対応について

<SNS 上における暴力行為等の動画の投稿・拡散問題について>

○昨今大きく報じられているように、全国的な問題として、児童生徒間の暴力行為等の動画等が SNS 上に投稿・拡散された事案が複数発生している。文部科学省においても、こういった事態を重く受け止め、令和 8 年 1 月 14 日に、緊急都道府県・指定都市教育委員会教育長会議を開催したところ。

○会議の場において、今般の動画投稿・拡散問題について、大きく 3 つの問題点が共有された。1 点目は、安全・安心であるべき学校において重大な暴力行為・いじめが発生していること。2 点目は、児童生徒が被害を受けていることを、学校・教育委員会が十分に把握できていない懸念が生じていること。3 点目は、SNS 等においてエスカレートした投稿・拡散が、誹謗中傷など、新たな人権侵害を生むおそれが広がっていること。

○このような問題意識のもと、全国の教育委員会に対して、5 点の緊急対応要請がなされた。1 点目は、暴力行為・いじめが見逃されていなかったか、緊急の確認を行うこと。2 点目は、暴力行為・いじめを許容せず、児童生徒が声を上げられる環境を整備すること。3 点目は、被害児童生徒の安全確保と心身のケアを進めること。4 点目は、加害児童生徒へ毅然とした対応をとること。5 点目は、SNS 等による投稿・拡散へ対応すること。

○本市においては、当会議の内容を至急、各市立学校へ周知するとともに、今後の対応の依頼をしているところ。

<いじめの見逃し防止及び早期発見に係る本市の取組について>

○子どもに対する取組の 1 つ目として、全児童生徒を対象としたいじめアンケートを年 2 回実施している他、自分が所属している学級や自分の生活について、子ども自身がどのように捉えているのか実態を把握し、対応策を導くためのツールであるクラスマネジメントシートを各校で活用することで、いじめの早期発見に努めるとともに、いじめが疑われる場合早急に児童生徒に聴き取り等を行うなど、早期対応に取り組んでいる。特にクラスマネジメントシートでは、学級に対する認識と生活面における適応の 2 つの側面を分析することで、学級の課題等の早期発見につなげている。

○子どもに対する取組の 2 つ目として、児童生徒の心や体調の変化を早期に発見し、早期支援を

行うことを目的とした、1人1台端末等を活用した健康観察及び子どもの SOS をキャッチする仕組みづくりを令和7年6月から学習ポータルに実装された「毎日の記録」を用いて、本格的に導入している。この取組は、体調の良し悪しを5段階で入力する等の簡単な設問に対して子どもが回答をし、その回答をすぐに集計することで教職員間の迅速な共有につなげ、早急に子どもに寄り添うことに活用している。また子どもがいじめの被害にあったとき、その困りを訴えにくい状況におかれる場合もあるので、このシンプルな設問への回答は、教職員が子どもの SOS を発見する助けとなっている。まだ全校で実施するには至っていないが、積極的な活用を呼び掛けているところ。

○子どもに対する取組の3つ目として、子どもや子育ての悩みに関する電話相談窓口「こども相談 24 時間ホットライン」や、子ども間でのいじめに関するメール相談窓口「いじめメール相談」を通じて、児童生徒及びその保護者がいつでも相談できる体制を整えている。令和6年度は4,300件以上の相談が寄せられている状況である。

○教職員に対する取組の1つ目として、生徒指導ハンドブックを作成し、各教職員に配布している。これは問題行動に対する具体的な対応や、指導の方法についての手引を記載している。内容についてはまず、生徒指導の基本姿勢として、見逃しのない観察、手遅れのない対応、心の通った指導の3点を挙げており、それぞれどんな場面でのどのように活用するかを例示し、指導力の向上につなげている。個々の問題行動等への対応や、関係機関とその連絡先についても、このハンドブックに記載をしている。

○教職員に対する取組の2つ目として、生徒指導の理論、いじめ、不登校、インターネット・携帯電話に関わる問題等、様々な研修やワークショップを盛り込んだプログラムからなる、生徒指導を核とした研修会である、出前研修プログラムを実施している。生徒指導課に所属している教育職の職員が学校へ出向いて研修を行っているため、教職員全体での研修や対象者を限定した個別研修等、各校のニーズに合わせることができている。

<いじめの未然防止及び重大化防止に向けた本市の取組について>

○子どもに対する取組の1つ目として、少年非行の防止及び規範意識の育成を目的に、京都府警察と連携し、警察官または退職した警察官であるスクールサポーター等による「非行防止教室」を全市立学校において実施している。内容としては、暴力、いじめ、万引き、SNSトラブル、性課題、薬物乱用等のテーマについて、法的な視点や実際の事案を取り入れながら指導を行っている。

○子どもに対する取組の2つ目として、少年非行、暴力行為等の未然防止を目的に、こどもが学校の決まりはもとより、社会のルールや規律を守り、自他を尊重して主体的に判断・行動することができるよう、こどもの規範意識を育むための取組として、平成23年度から、中学生を対象とした生徒会議、生徒会サミットを開催している。そして平成29年度からは、小学生を対象とした京キッズ会議を開催しており、両会議を小中連携の下で京都市こども未来会議と位置付けている。今年度の実績として、小学校は7月23日にSmile Project というテーマのもと、全市立小学校に参加を募り実施をした。中学校は8月26日に校則をテーマに子ども自身が考え、協議をする場を設けた。

○教職員に対する取組の 1 つ目として、文部科学省にていじめの重大事態の調査に関するガイドラインが改定され、「重大事態の発生を防ぐための未然防止・平時からの備えについて」が新設されたことを受け、令和 6 年 8 月 30 日に学校が平時からいじめの重大事態に備えられるよう、チェックリストの活用を通して点検を進めていくよう通知している。

○教職員に対する取組の 2 つ目として、いじめ防止対策推進法やいじめの重大事態のガイドラインに沿った対応や、保護者からの過剰な苦情や不当な要求等への対応、学校のリスクマネジメントについて等、学校が弁護士から法的アドバイスを得ることができる体制を整えている。

(委員からの意見)

【山下座長】 いじめの認知件数が増加していることは積極的な認知が進んできたということで理解はしているが、昨今の SNS で拡散されているような暴力行為を見ていると実際はどうかと思う。また SNS による誹謗中傷は保護者でも気がつきにくいという中で、さらに学校においてはその把握に苦慮されているかと思う。いじめを見逃さないために、それぞれの学校園で様々な取り組みを行う中で、工夫されていることや苦慮されていることはあるか。

【藤原委員】 まずは見逃しのない対応が重要であることは共通理解を図っている。いじめを見逃さないためには、子どもが相談できる体制を整えておくことが大事だと思っているので、本校では学年団を中心として子どもたちがどの先生にでも相談できる関係づくりに重きを置いている。子ども同士のトラブルの特徴として、今までは外でトラブルが起きる場合が多く、家に帰るとその関係は切れていたが、近年は SNS で常につながっており、文字による些細な思い違いが起こりやすく、エスカレートしやすい傾向があるように思われる。また動画も簡単に撮れるため、トラブルが複雑化しやすいが、それを見逃さないためには、保護者も気兼ねなく学校へ相談できる環境づくりが必要であると思われる。

【齋藤委員】 幼稚園では、様々な発達支援のなかで自分の思いを表に出すことを大事にしている。自分の思いを言葉で表現できるようになっていく段階の子どもたちが、言っただけいけないことを言ったり、してはならないことをしている場面を先生が見逃さないことで、いじめや暴力の芽につながるものを、子どもに寄り添う形で摘んでいる。ただ、神経質にあれこれ禁止すると子どもたちが思いを出せなくなったり、緊張感が増してしまったりするので、言葉のかけ方については十分配慮しながら指導を行っている。

【鎌田委員】 総合支援学校は小学部から高等部までの児童生徒が登校しており、そのなかでも軽度なものから重度なものまで様々な障害を抱えた子どもがいるため、一概にこうした課題があるとは言いきれないが、コミュニケーションの部分でトラブル等は起こっている。そのような場面において教職員は、いじめとして咎めるのではなく、学びの場として捉え、何かを教え込むのではなく子どもたちが自ら感じ、考えるきっかけを与える指導を行っている。高等部においては SNS の問題もあるので、生徒や保護者

から情報収集できるよう、毎朝の経営会議において管理職や学部長も含めて教職員間でも情報共有を図り、連携できる体制を整えている。

【佐々井委員】 京都府私学中学高等学校連合会は私学会館の4階に事務局がありますが、京都府からの援助もいただき、そこに私学就学支援センターも入っている。そこでは、学校にいけない、または学校へ相談するのが難しいとする小学生から高校生までの児童生徒やその保護者からの相談等を引き受けており、その内容を学校長へすぐに共有することで連携を図っている。しかしながら、京都市は組織的な対応を求められていると思うが、こちらは基本的には各私学にゆだねられているというのが実情である。ただ41年間教職に携わってきた中で、最も重要であると感じるのは、今も昔も Face to Face で生徒の表情をいかに読み取るかであり、教員にはその力が求められていると思う。自身独自の取り組みとして、経験則をもとに教職員の心得を作成しているが、安心・安全な環境をいかに提供するのかという点について教職員がプロ意識を持つべきであると強く伝授している。本校の取り組みとしては、朝7時50分のあいさつ運動や月1回の全校集会において、生徒に対してあいさつや時間厳守、身だしなみ、防犯意識等について徹底するよう指導しているが、生徒が目指すべきモデルは教員であるため、まずは教員自身のあいさつや時間厳守、身だしなみ等について正すことが重要である。また部活動において、楽しいまたはやりがいのある部活動を運営することも教員の役目であるという認識のもと、生徒からいかに信頼されるか、ひいては他の教員と生徒との関係についてもアンテナを張り、悩みを抱える生徒に寄り添っている。保護者との面談や悩み相談についても、メールではなく Face to Face で行うことにこだわり、迅速に校内のチームで対応できる体制を整えている。SNS の問題については、本校では休み時間に SNS やゲームをしないように、生徒はケータイを朝礼の際に自身で回収ボックスに入れ、終礼の際にそれを返却するという取り組みを行っている。そのおかげで日中生徒と Face to Face で話せる時間が増えているが、SNS トラブルはなくならないため、使い方に関しては今後も指導していく必要があるが、何よりも保護者の方々の全面的な理解がなくてはならないため、保護者の方々には広くご協力をお願いしているところ。教員と保護者がタッグを組んで、生徒が安心安全な環境の中で学び、胸を張って社会に出られるように、学校がその環境を提供することに尽力している。

【山下座長】 いじめの早期発見及び未然防止には、関係機関のお力添えも必要不可欠であるかと思う。各団体で取り組まれていること、そして工夫されていることなどはあるか。また SNS に関してご意見があればご教示いただきたい。

【市場委員】 子ども人権 110 番という常駐の相談機関に関わっている際、子どもからの通報はほとんどないが、保護者から部活動や SNS についての相談を受けることがある。保護者は子どもが不安定になると不安になってしまう傾向があり、そうならないためには、相談に乗れる教職員が気持ちに寄り添い、安心安全な環境を作り出し、保護者との関係性を良好にしておくことが重要であると思う。ただ厳しい話にはなるが、その点に

については教職員の力量にかかっているように思う。いじめについては、いじめの数だけ加害者がいることを認識し、いかに指導していくのが教育的課題となっていると思う。協議会等でお話しさせていただく機会を通して、学級づくりや学校経営がいじめをなくすことにつながっていると感じている。

【寺内委員】はぐくみネットワークの実行委員としては、地域の方には、子どもたちから離れた世代となってきたいる方々も多いので、まずは子どもの今の姿を知るという意味で、小学校や中学校の授業に入らせていただき、子どもたちから直接話を聞く機会を支部ごとに設けている。また研修会については、支部ごとだけではなく、全体でも研修を行い、情報共有を図っている。

【古田委員】法務省の人権擁護機関としては、人権啓発、人権相談及び人権侵犯事件の調査救済の3つを柱として、各種の取組を行っている。人権啓発では、人権擁護委員や法務局職員が学校に出向き、人権について学んでもらう人権教室を実施している。人権教室では、スマホの使い方やSNSの使い方について講義してほしいという依頼を受け、それに応えるという形が増えている。人権相談では、子どもの人権に関する専用の電話相談受付窓口を始め、「こどもの人権SOSミニレター」を全国の小・中学校の児童・生徒に配布したり、学校で配布されている1人1台端末を活用したチャットでの人権相談を受け付けたりするなど、相談体制を整えている。人権侵犯事件の調査救済では、所定の手続にのっとり救済手続を開始し、人権侵害の有無を確認するための調査を行い、事案に応じて適切な措置を講じている。最近では、中学校・高校の生徒間の暴行を撮影した動画等がインターネット上で拡散されるといった事案が全国的に発生しているが、そのような事案に対しても、法務省の人権擁護機関として、適正・適切に対応していく。

【山下座長】チャットの相談というのは、以前はなかったのか。

【古田委員】チャットによる人権相談は、令和6年から運用を開始しており、基本的には、管区局（大阪法務局）で対応している。

【今堀委員】少年補導委員会として活動するにあたり、様々な行事を開催し子どもたちに参加を促すことで、Face to Faceで顔を見ながらお話をし、いろんなことを楽しんでもらう取組を行っている。こうした活動を通して、少しでもいじめがなくなればと思っている。また学生班という活動を行うなかで、通常高校生や大学生がボランティア登録をすることが多い中、個人的に中学校にもボランティア募集の掲示を依頼し、不登校の生徒が外に出られるきっかけづくりを行っている。

【渡邊委員】令和2年に社会福祉法が改正されたことを受け、昨今ははぐくみ室の現場においては、重層的支援の視点を重視している。教育現場では、いじめなどという形で問題が表出するが、その背景となるものは非常に複雑化、多様化、複合化している。それに対して支援するにあたっては、一つの部署単体でサービスを行うのではなく、関連部署及び関係機関とも連携して取り組むこと、つまり幾つも重なり合って支援をしていくべきだと思う。先ほど居場所というキーワードがあったが、私どもにおいて

も居場所づくりとして子ども食堂や学習支援に取り組んでおり、またこうした活動が広げる取組にも努めている。小学生の数を考えるとすべてをカバーできているわけではないが、地域の方々のご尽力のおかげで子ども食堂は小学校区に1つ程度まで増えてはいる。子どもにとっての第三の居場所として、保護者や学校以外のところにも悩みを相談しやすい環境をつくる取組を行っているところ。

【中野委員】共生社会推進室では、日ごろから京都地方法務局や人権擁護委員協議会と連携を図り、市民や企業向けに人権諸課題に関する啓発を進めている。スマートフォンは非常に便利である一方、使い方を誤ると被害者を生んでしまう面もあり、インターネットの投稿に関しても場合によっては被害者にも加害者にもなりうるという点に目を向けていかなければならない。子どもたちから積極的に人権に関する問題に目を向けてもらうことは難しい中、スポーツチームと連携して、インターネット上の悪質な投稿につながらないように啓発を行っている。スポーツ選手は日ごろから、プレーに対する誹謗中傷を受けることが多いため、そうした経験を通じた呼び掛けの動画を親子で見ってもらうことにより、人権について考えるきっかけとしている。啓発についても、人権総合情報誌「きょう COLOR」の発行以外にも、インターネット広告などの新たな取組も行っているところ。

【谷村委員】警察がいじめの相談を受けるときは、学校や教育委員会に守ってもらえない、加害の保護者に相手されないという被害者からの訴えに対応する、いわゆる最終段階であることが多いと思われる。いじめの認知件数が京都市でも増加しているという報告があったが、警察が直接かかわるのは、ほんの数件であるため、最後の砦が警察であるという認識を持っており、警察がかかわることで事態が動くのであれば、という思いでいるが、正直かかわって何とかなるかと言われても難しい面がある。具体的に警察がかかわる触法事案においては、逮捕に至ることはほとんどなく、あったとしても最終的には児童相談所へ書面で通告するのみである。ただ個人的には、被害者やその保護者の気持ちを少しでも和らげるという目的で警察の介入に意味があるのではないか思っている。

【山下座長】もっと早く警察に相談してほしかったと思うような事案は今までになかったのか。

【谷村委員】警察が介入する案件は、病状でいうと末期であり、解決するのが難しいものが多いので、できれば学校や教育委員会が被害者及び加害者がお互いに納得する形で収めていただきたいと思っている。

【塩見委員】小P連においても、生徒間のいじめやトラブルについて、どうにかしてほしいという訴えが来ることがあるが、そういった案件はすでに学校や教育委員会でも対応されている場合が多く、どうしようもできない可能性が高い。そのため、いじめは未然防止、少なくとも軽度な段階での解決が重要であると認識している。また、いじめの当事者について、加害側には大変な子も多く、よく「困った子は困っている子」と言われるのは本当にそうだと思う。加害の子どもとかかわることで感じるが、被害側の困りには手厚く支援を行うのに対して、加害側の困りには寄り添いきれてい

ないように思う。地域行事に加害者の子が楽しそうに参加しているのを見ると、案外、加害者の多くは漠然としたもやもやが原因で衝動的にいじめをしているにもかかわらず、そのもやもやを解決する誰かがいないのかもしれないと思わされる。先日のハートフル参観にて、子どもが保護者と一緒に人権について考えるという機会があったが、そこでも被害者と加害者の両方の意見を聞くということが大事であると痛感した。学校現場は、人権や非行防止、情報リテラシーなど様々な教室を開催し、大半の子どもがきちんと内容を理解しているように思えるほど、しっかり指導を行ってもらっている。ただ、保護者間の繋がりについては、家庭ごとのルールが十人十色であるため、希薄化しがちであり、トラブルが起きても保護者間での解決は難しい状態である。こうした問題に対して、保護者間や家庭間をつないでいくのが、PTAの役割であると認識し、さらには学校と家庭をつなぎ、子どもたちが安心安全に暮らせる環境をつくる活動を行っている。いじめを未然に防ぐために、信頼関係に勝るものはないと思っているので、身近なところから横のつながりを持つという意識が非常に重要であると思う。

【小槻委員】 まずなぜ学校がいじめ対応をしなければならないのかというと、学校は勉強を教える場であり、子どもは勉強を教わる権利があるので、子どもが勉強をできない環境にあるのであれば、学校はそれを正す必要がある。いじめ防止対策推進法が制定される前までは、その点学校長の裁量に任されていたため、何も対応しない学校もあった。しかし、裁判例によりそうした学校が勝てない状況となったため、学校が子どもに勉強を教える場を調整する義務があると法律により明記するに至った。また文科省はいじめの定義について、被害を受けた側が不快と感じればいじめにあたるとしており、対応については学校が行わなければならないとしている。そのうえで弁護士として言いたいことの1つ目は、いじめ対応について、子どもが勉強する環境を保つ目的のものと犯罪として取り扱うべきものは区別すべきということである。いじめの態様の中で、冷やかしたりからかいなど、子どもが勉強する環境を害する程度のいじめと、叩く蹴るや金品をたかられるなど、一般社会でも犯罪とされているいじめで分かれている通り、一概にいじめの対応として議論するのではなく、両者を区別して議論すべきであると思う。2つ目は、いじめの発生はなくならないという前提で学校には頑張ってもらわないといけない中で、いじめの聴き取りについて、佐々井委員が述べたFace to faceで見守るべきという意見や、市場委員が述べた教職員の力量にかかっているという意見があったとおり、子どもは信頼していない人には何も打ち明けてくれるはずがない。一生懸命な人に対しては、意見が違っても子どもは話をしてくれるものである。

同じ理由から、未然防止の取り組みとして挙げられているICTを活用した子どものSOSキャッチが果たして機能しているのか懐疑的である。ただ、相談窓口があること、法制度が整ったこと、認知件数が増えていることはよいことだと思うので、これからも関係機関が連携して対応していくことは大事だろう。

あと、いじめは、加害、被害双方の家庭状況を知らずして解消にはもっていけないのではないかと思っている。