

# 文教常任委員会 特定テーマに関する調査研究報告書

## 1 テーマ

### 子供たちの学びを支える仕組みの確立について

## 2 調査・研究の内容

### (1) 当局の取組

○開催日 平成 29 年 10 月 26 日

○場所 第 7 委員会室

○報告者 教育委員会事務局義務教育課 西田課長、社会教育課 土屋課長、  
教職員課 今井課長、大塚参事

○取組内容 — 特定テーマに関するもの —

#### ① 学校の組織力及び教職員の資質能力の向上

##### ア 教職員の協働体制の確立

- ・ 管理職の養成、資質の向上を図るため、学校経営や教育行政の基礎、学校経営の改善や学校マネジメント能力の育成を図る「学校管理職・教育行政職特別研修」や「スクールリーダー養成研修」等を実施
- ・ 主幹教諭に対し、円滑な学校運営や教員等の能力向上、教員集団の中でのリーダーとしての資質向上を目指した研修を実施
- ・ 教職員の勤務時間適正化については、平成 29 年 4 月に策定した「教職員の勤務時間適正化推進プラン」に基づき、県で取りまとめた効果的な先進事例集（GPH50）を積極的に活用した組織的な取組を進め、超過勤務の縮減を一層推進
- ・ 欠席連絡などの外部対応、授業用配布物の準備など業務の一部について、新たに地域の外部人材（スクール・サポート・スタッフ）をモデル的に配置することで、教員の業務負担軽減を図るとともに、その効果を検証
- ・ 教員の部活動指導に係る負担軽減を図るため、新たに学校外への生徒引率等が可能な「部活動指導員」の公立中学校への配置を支援するとともに、県立高等学校においてはモデル校において業務内容等の成果と課題を検証
- ・ 県立高校等における出席管理・成績処理等に係る統合型校務支援システム整備の計画的な進行
- ・ 築後 46 年が経過し老朽化が進み、耐震安全性の確保が急務である教育研修所の耐震改修工事を実施するとともに、グループ別演習など様々な規模での研修にフレキシブルに対応できる研修室への改修や教員の体育実技指導力向上を図るための体育実技研修機能を備えた施設を整備（H28～31 基本設計・実施設計・耐震改修工事）

##### イ 教職員の資質と実践的指導力の向上

- ・ 専門性はもとより、チャレンジ精神が旺盛で高い倫理観と使命感を有する優秀な教員を確保するため、受験者の特性・意欲を活かした選考や個人及び集団面接

の実施など、教員採用方法を工夫・改善、確認体制の強化や面接評定項目の公表など公正さの確保、透明性を向上

- ・ 「初任者研修」や「中堅教諭等資質向上研修」など教員の能力・適性に応じた体系的な研修の実施
- ・ 教員の指導力や研究意欲の向上を図るため、学習環境、生徒指導、授業に関わる多様な教育課題に係る先導的な研究を支援する「教職員自主的研究推進事業」の実施
- ・ 「教職員人事評価・育成システム」の評価の客観性や信頼性を高めるため、学校管理職等の評価能力の向上のための研修を実施し、指導力が不足する教員に対し、研修等の支援を行う「指導力向上を要する教員のフォローアップシステム」に取り組むとともに、優秀な教職員の表彰を通じて教職員の職務意欲や資質能力を向上
- ・ 教員免許更新制を円滑に実施するため、免許更新にかかる講習内容、開講時期等について実施大学と連携

#### ウ 教職員のメンタルヘルスの保持・増進

- ・ 教職員の精神疾患による療養者の減少を図るため、教育事務所に配置するメンタルヘルスアドバイザーや医療機関との連携により、予防対策から復職支援、復職後のフォローアップまで総合的に取り組む「教職員のメンタルヘルス総合対策事業」を実施し、働きやすい職場づくりを推進、教職員のメンタルヘルス不調を未然に防止するためにストレスチェックを実施

## ② いじめ・問題行動等への対応

### 【いじめ問題等への対応】

#### ーいじめ防止のための推進体制の整備ー

ア いじめ防止等（いじめの未然防止、早期発見・早期対応）の基本的な方針を示した「兵庫県いじめ防止基本方針」（平成29年3月改定）に基づき、総合的な対策を推進、また、同方針及び対策に関する意見等を述べる有識者による「兵庫県いじめ対策審議会」を開催

イ 県、教育事務所、市町、学校、ひょうごっ子悩み相談センター（県立教育研修所）、関係機関（児童相談所、県警、弁護士会等）が日頃から連携し、一体となっていじめの未然防止、早期発見、早期解決を図るため、「兵庫県いじめ対応ネットワーク会議」を開催し、全県的、地域的な連携体制を強化

#### ー未然防止ー

ア いじめを許さない集団づくりに向け、道徳の授業や体験活動の継続的な取組等を通じて、他者を思いやる人間性豊かな心を育成

イ 学校のいじめ問題に対し、校長のリーダーシップの下、組織的・機動的に対応

するため、すべての学校にいじめ対応チーム等校内組織を設置するとともに、新しい「いじめ対応マニュアル」（平成29年8月改訂）を活用し、現場の多様な課題に対応できる実践力を高める継続的な校内研修を実施

ウ 各学校においてスクールカウンセラー等を活用した研修等を行い、教職員のカウンセリングマインドを向上

エ いじめ対応など生徒指導の基盤となる学級経営の充実を図るため、「学級経営指導員」を小・中学校へ派遣し、教員の生徒指導力を向上

オ いじめ問題の理解やいじめ相談窓口等を記したチラシを全保護者及び関係機関に配布

カ 県立教育研修所内に設置している「心の教育総合センター」において、「自殺予防に生かせる教育プログラム」を普及、啓発

－早期発見－

ア いじめ、暴力行為、不登校等の児童生徒の問題行動等に適切に対応するため、「心の専門家」であるスクールカウンセラーを全公立中学校に配置するとともに、小学校への配置を拡充し、児童生徒・保護者の心の相談等を行う「こころの相談支援事業」を実施

イ 全県立高等学校に「キャンパスカウンセラー」を配置するとともに、家庭・地域・関係機関との連携のもと、いじめ、暴力行為等の問題行動に対する実践的な取組を推進する「高校生心のサポートシステム」を実施

ウ ひょうごっ子悩み相談センターにおける面接及び電話による悩み相談、教育事務所に設置する「ひょうごっ子〈いじめ・体罰・子ども安全〉相談・通報窓口」、パソコンや携帯電話等を使ったインターネット上の誹謗中傷やいやがらせなどに対応する「ひょうごっ子「ネットいじめ情報」相談窓口」等による、いじめの早期発見・早期対応

－早期対応－

ア 問題行動の背景にある児童生徒の置かれた様々な環境の問題により、学校だけでは解決困難なケースについて、関係機関との連携・調整や児童生徒の置かれた環境への働きかけ等により早期の解決を図るため、「市町スクールソーシャルワーカー配置補助事業」を実施し、市町のスクールソーシャルワーカー（社会福祉士等）配置を拡充、また、学校・警察OB、スクールソーシャルワーカー、精神科医等で構成する「学校支援チーム」を教育事務所に設置し、学校現場の課題に応じた専門的・多面的な支援を実施

イ 小・中学校に配置するスクールカウンセラーへの指導・助言を行うとともに、学校現場で発生した重大な事案に対して専門的な立場から助言し、早期の問題解決をサポートする「スクールカウンセラー・スーパーバイザー」を配置

ウ 県立高等学校に寄せられる様々な要望等に対して、第三者的立場から判断・対応するため、教育関係OB、弁護士等からなる「高等学校問題解決サポートチーム」を設置し、課題を早期解決

エ いじめ重大事態、学校における事件事故等の事案が発生した際に組織的かつ適切に対応できるスキルを向上させるため、新たに市町組合教育委員会等を対象とした研修を実施するとともに、全ての教職員の意識を向上

#### 【不登校等対策の推進】

ア 不登校児童生徒の未然防止、早期対応をはじめ、きめ細かな支援を行うため、学校・家庭・関係機関が連携した地域ぐるみのサポートシステムを構築する「但馬やまびこの郷サテライト事業」を実施するとともに、県下各地の不登校で悩む児童生徒の再登校に向けた働きかけと保護者に対する支援を行う「地域やまびこ教室」を開催

#### ③ 家庭や地域全体で子どもを育てる環境づくりの推進

ア 学校支援活動、学習支援活動（地域未来塾）、放課後等支援活動（放課後子ども教室）、土曜日の教育活動等の地域住民が参画する教育支援活動を積極的に推進するため、新たなコーディネーターの育成、初動段階の支援や既存の成功事例をもとに新たな取組を実施する地域連携プログラムの普及促進に取り組むなど、地域と学校が連携・協働して、地域全体で子どもを育む仕組みを構築する「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」を実施

イ 学校が説明責任を果たすため、「学校評価ハンドブック」及び「学校評価ガイドライン」に基づく学校評価の充実に取り組むとともに、全公立学校で実施しているオープンスクールや学校評議員制度を充実

ウ P T Aを核として、地域住民の支援を得ながら、家庭教育の支援活動や学校内外の教育環境の改善事業等を通じたP T A活動の活性化や、学校、家庭、地域の連携強化を図る「P T Aによる学校、家庭、地域の連携強化事業」を実施

#### ○主な意見等

- ・スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー配置に関する校長や教頭の位置付けについて
- ・管理職に対する手当の推移について
- ・校長への責任が集中していることについて

- ・ 学校経営の責任は校長にあるが、非違行為に対する管理責任の仕分けが必要
- ・ 校長が地域に根差した活動を行うことに対する支援について
- ・ いじめの発見に効果があった取組内容について
- ・ いじめ対応チームの具体的内容について
- ・ いじめ対応チームは各学校で校長を中心とし、生徒指導担当や学年主任担当で組織を組み、学校全体で対応できるようにしている
- ・ 担任教諭に対するいじめに対応するための研修について
- ・ いじめに対する研修は、実際に起きた事案を通して校内研修や生徒指導担当者研修を行っている
- ・ 家庭教育の重要性について
- ・ 家庭の教育力の向上や底上げは難しい問題である
- ・ 家庭教育支援モデル事業の今後の展開について
- ・ 各種事業に参加しない保護者や子供に対するフォローについて
- ・ 小学校における暴力行為件数の増加について

## (2) 学識経験者等の意見聴取について

○開催日 平成 29 年 12 月 15 日

○場所 第 7 委員会室

○報告者 兵庫県立大学減災復興政策研究科 富永 良喜教授

「いじめや不登校等の問題行動の対応強化に向けた学校支援チームの拡充や心のケアを含む対策等の充実強化、並びに体罰によらない生徒指導のための教員研修の充実」について

### ○主な内容

- ・ 我が国を震撼させるような少年事件が起こるたびに、文部科学省が、心の教育についてさまざまな政策を展開してきた
- ・ 阪神・淡路大震災後、多くのスクールカウンセラーが活動して、災害後の心のケアに当たった
- ・ 不登校やいじめが起こった後に、教育相談機関として対応するのはもちろんであるが、日常の中で取り組むプログラムを開発してきた
- ・ 相次ぐいじめの事件を受け、心のノートの作成や 24 時間いじめ相談ダイヤル、スクールカウンセラーの中学校全校配置が行われた
- ・ 兵庫県では、トライアルウィークの実施やさまざま不登校対策、スクールカウンセラーを行ったことにより、いじめ等の件数が全国水準よりも低くなっている
- ・ 心の教育プログラムがどの学校でも展開されているという現状ではない
- ・ 子供が命を守る教育政策を打ち立てる必要がある
- ・ いじめ防止対策推進法の中では、道徳教育と体験活動の充実が掲げられているが、怒りやストレスとの付き合い方を学ぶ、心の健康教育を体系的に投入しなければいじめを防止することは難しい
- ・ 心を平静に保つことを学校教育の中で取り入れていく必要があると思う
- ・ 心のつぶやきに気づくことが、子供が自分の命を守る教育につながる

- ・ いじめの行為自体が人権侵害に当たるとことを学ぶことが、子供たちにとって必要である

#### ○主な意見等

- ・ 心の教育に関する授業を学校で行うための課題について
- ・ 学校現場でも心の教育に関する授業が必要であることを認識していただいているが、時間の確保ができない状況である
- ・ カウンセリング専門員の養成について
- ・ 文部科学省では、スクールカウンセラーの常勤化を考えているとの話があった
- ・ 公認心理士という国家資格ができれば、各教育センターに配置することも政治的判断により法制化されることも考えられる
- ・ いじめにつながるきっかけとなる態度や振る舞い、発言についての教育の状況について
- ・ いじめを受ける子供にも問題があるという誤った認識があり、全ての人が持つ課題に対して適切に相手を尊重した関わり方があるというスタンスで教育を行う必要がある
- ・ 周りに迷惑を掛けるような課題があるのならば、課題を解決できる能力を身に付けるようサポートする必要がある
- ・ いじめの背景には怒りがあり、怒りが湧いたときにやっていい行動と、やってはいけない行動があるということを子供や大人が認識する必要がある
- ・ 各学校による年間を通じた研究を行うシステム作りについて
- ・ 授業を受けた教員がストレスマネジメントを取り入れた生徒指導や教育相談を展開している
- ・ 現在の文部科学省の学習指導要覧では、授業のコマ数が制限されているのが現状である

### (3) 事例調査について — 特定テーマに関するもの —

#### ① 管内調査（7月20日～21日：東播・淡路地区）

##### ○播磨東教育事務所

- ・ 緊急支援スーパーバイザーの活用状況について
- ・ 緊急支援を行うまでのプロセスについて
- ・ いじめ事案等の常任委員会への報告の流れについて
- ・ 教育事務所における学校支援チームへの関わりについて
- ・ 教員による体罰や不適切事案が発生した場合の教育事務所の対応について
- ・ 教職員研修の実施及び充実策について
- ・ 運動部活動活性化推進事業による外部指導の状況について
- ・ 中学校区連携ユニット12による効果について

○県立加古川北高等学校

- ・大学の協力によるいじめに関する調査について
- ・単位制高校であることによる担任と生徒とのふれあう時間の確保について
- ・いじめに関する調査結果による、現在注意を要する生徒の数について
- ・いじめに関する調査項目の内容について、受け身の質問項目が多いことから、「学校生活においてどのように仲間を作っていくか」という質問項目も加える必要があるのではないか
- ・いじめに関する調査結果と実際との差について
- ・いじめ問題に取り組むこととなった経緯について
- ・いじめ等の事案に実際に対応することと、予防する意味での調査を行うことの区別をきちんと行うことが必要ではないか

○県立東はりま特別支援学校

- ・地域との連携及び交流の場の設置について

○淡路教育事務所

- ・人権教育に関する研修の状況及び人事評価について

② 管内調査（11月21日～22日：阪神地区）

○尼崎市立大庄北中学校

- ・荒れていた学校を立て直すための取組の起案について
- ・取組当初の教職員の理解について
- ・取組先進校視察時に得たことについて
- ・小・中学校連携によるピア・サポート事業について
- ・尼崎市内の小・中学校連携事業について
- ・問題行動を解消するための取組内容について
- ・スクールカウンセラー等の配置状況について
- ・学校の校風を正しくするための努力について
- ・尼崎市教育委員会のサポートについて
- ・長期欠席者への対応について
- ・家庭での生活状況を把握するための方法について
- ・卒業後の進路状況について

○西宮市立西宮浜小学校

- ・小・中連携事業の取組内容について
- ・小・中連携事業に取り組むための弊害について
- ・生徒数減少による今後の課題について
- ・今後の学校区の設定について
- ・地域コミュニティの課題について
- ・震災復興住宅が多いことによる生徒の家庭環境について

○阪神教育事務所

- ・学校の校則を定めることに対する教育事務所の役割について
- ・いじめの認知件数の推移について
- ・教職員に対するいじめに対応するための研修について
- ・教職員の勤務時間の把握方法及び適正化について
- ・各学校に対する教育事務所のフォローについて
- ・不祥事が起きた際の教育事務所としての対応について

③ 管外調査（11月7日～9日：秋田県・山形県）

○ひきこもり支援施設「こみっと」

- ・高校卒業後就職先が決まらずひきこもった人の支援策について
- ・ひきこもり支援者の年齢層について
- ・ひきこもり支援策が必要な人の把握方法について
- ・本人との接触への障害について
- ・職業あっせんを行うためのハローワークとの連携について
- ・都会へ出た人が田舎へ帰ってきてひきこもった例について
- ・市町からの支援及び市町との連携について
- ・ひきこもり支援に成功したことによる市町の雰囲気の変化について
- ・ひきこもり者数の地域差について

○秋田県立雄物川高等学校

- ・外部指導者の資格要件について
- ・パスカルタイム導入のきっかけについて
- ・吹奏楽部の成長要因について
- ・よい指導者が長期にわたって着任することについて
- ・生徒が部活動により受けるストレスのケアについて
- ・部活動を継続できない生徒への対応について

④ 管内調査（1月23日～25日：但丹地区）

○丹波教育事務所

- ・小学校の統廃合を行うための各地域との連携について
- ・スクールカウンセラー配置による子供からの相談内容について
- ・問題行動や不登校等の状況について
- ・教職員の定時退勤日等の設定による勤務時間の縮減について
- ・地域や学校間の格差を解消するための成功事例について

○県立氷上特別支援学校

- ・生徒の就労に向けた支援及び実績について
- ・奉仕団体等への働きかけ及び奉仕団体等からの声かけについて



○但馬教育事務所

- ・環境学習や自然学校における課題について
- ・但馬地域の児童に対する自然学習の必要性について

○県立南但馬自然学校

- ・生きる力を育むための評価について
- ・自然体験を学校に帰ってからの生活に活用させる方策について
- ・入校後のカリキュラムの作成について
- ・これまでの利用者数の経緯について
- ・施設を利用する市町の状況について
- ・自然体験日数の状況について
- ・一般利用者の具体的な利用内容について
- ・一般利用者に向けた広報について
- ・閑散期の職務内容について
- ・指定管理及び施設管理委託の状況について
- ・施設利用収入の状況について
- ・今後の展望について

⑤ 管内調査（2月5日～6日：西播地区）

○播磨西教育事務所

- ・問題行動や不登校の未然防止策について
- ・不登校者への学習フォローについて
- ・教職員が生徒と向き合う時間の確保について
- ・教職員勤務時間及び実務内容の現状について
- ・子供と向き合う時間とは具体的に何をさすのか
- ・臨時的事務員の職務内容について
- ・教職員勤務時間の明確化について
- ・市町スクールソーシャルワーカーが配置されていない市町の現状について
- ・教職員に対する社会教育について
- ・スクールソーシャルワーカーになるための実習先の確保について

### 3 今後の方向性について

当局の取組状況調査、専門家からの意見聴取、県内各地域での管内調査や県民・関係団体との意見交換、県外での事例調査等を通じて、子供たちの学びを支える仕組みの確立について現状と課題を調査した。

その結果を踏まえ、委員間で討議を行い、今後、取り組むべき方向性について取りまとめた。

#### (1) 学校の組織力及び教職員の資質能力の向上

社会の変化が加速度を増し、子供たちの将来の職業・人生への影響が予測困難となっている。また、家庭・地域の教育力低下、保護者からの苦情や子育て相談の増加など、学校を取り巻く環境が複雑・多様化している。

このような中、新しい時代の変化に受け身ではなく、主体的に対応することのできる資質・能力の育成、また、学校の直面する課題解決の促進を図るには、指導方法の不断の見直しや子供たちと向き合う時間の確保が不可欠である。

このため、国の進める「チームとしての学校づくり」「学校における働き方改革」に的確に対応しつつ、教職員の協働体制の確立、教職員の資質・実践的指導力の向上等を組織的に推進する必要がある。

- これまで学校・教員が担ってきた作業・工数の確認と時間数を数値化した上で、学校・教員からの業務の分離、職員や専門スタッフとの分担など方策を検討し、できる限り早く着実に進めること。
- 教員資格を持たない「部活動指導員」には、生徒指導上、過大な任務を課することがないよう留意すること。
- 学校運営はもとより、地域との付き合いなど、近年、校長、教頭等管理職の責任度合いが重くなってきているが、全ての責任を学校現場の管理職に負わせるのではなく、教育委員会や教育事務所が支える仕組みを考えるべきである。
- 責任の増大に応じて管理職手当をより手厚くするなど、校長、教頭等の処遇改善に努め、責任感の高揚や資質・能力の向上、管理職のなり手の確保に努めるべきである。

#### (2) いじめ・問題行動等への対応

県では、平成 25 年のいじめ防止対策推進法制定や国のいじめ防止基本方針を受けた「兵庫県いじめ防止基本方針」に基づき、「いじめ対応チーム」等校内組織の各校設置、スクールカウンセラーの各校配置、「学校支援チーム」の設置・派遣等に取り組んでいるが、これらの「子どもの命を守る」施策とともに、「子供が命を守る」施策を併せ推進する必要がある。

〔いじめへの対応〕

- いじめ防止対策推進法で掲げられている道徳教育や体験活動の充実はもとより、怒りやストレスが生じた時に、子供自身が自らの心のつぶやきに気づいたり、リラクゼーションを自ら行うなどにより、心を平静に保ち、いじめをはじめ不適切な行為に至るのを未然に防ぐ、心の健康教育を体系的に導入することにより、いじめの未然防止を図るべきである。

- いじめのメカニズム等を研究している県立教育研修所心の教育総合センターによる「いじめ未然防止プログラム」等の研究成果について、いじめはどの学校でもどの子供にも起こりうるとの認識の下、各校への展開を推進すべきである。
- 生徒からの情報収集、教員同士の意見交換 課題が共有できる体制づくりなどにより、いじめを潜在化させず、早期発見に結びつけることが重要である。

〔問題行動等への対応〕

- 一人のスーパー教師を生み出すよりも、教師や専門スタッフのチームワークづくりを重視し、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等の心理や福祉に関する専門スタッフの配置をさらに進めるべきである。
- 授業中に生徒が教員に暴行を加える動画がネット上に拡散した他県の事例では、暴行を受けた教師は正当防衛と言われる行為に至っていないが、教育委員会として、どのような場合に正当防衛が認められるか周知するなど、子供だけではなく、教員の心身を守る方策もあわせて検討すべきである。

(3) 家庭や地域全体で子どもを育てる環境づくりの推進

家庭・地域の教育力低下、保護者からの苦情や子育て相談の増加など、学校を取り巻く環境が複雑・多様化している中、地域と学校が協働して子供の教育に関わる環境づくりが強く求められるが、地域の有り様は各地各様であることから、それぞれの地域の実情に応じた機運の醸成と体制づくりを推進する必要がある。

- 平成 29 年の地方教育行政法の改正により学校運営協議会（コミュニティ・スクール）設置の努力義務が課されたが、従前から県が推進してきた地域学校協働本部との地域連携を図る上での効果の違いが明らかでない、屋上屋を架す組織となる、地域住民に過度な負担と期待をかける等の危惧が出されている。
- 県としては、先進的にコミュニティ・スクールに取り組む市町に対する積極的な支援や先進事例の周知を図るなど、地域の実情を十分に踏まえつつ、コミュニティ・スクールの推進に努めるべきである。
- 家庭教育支援モデル事業をはじめとする家庭の教育力を底上げする取組を推進する必要があるが、これらの事業イベント等に参加しない保護者や子供をどのように巻き込むかというところに目を向けていく施策が重要である。