

## 令和元年度 第3回 尼崎市総合教育会議 議事録

【日 時】 令和元年10月28日(月) 午後3時30分～午後5時00分

【場 所】 尼崎市役所 北館4階 4-1会議室

【出席者】 尼崎市総合教育会議構成員

稲村 和美	市長/座長
松本 眞	教育長
濱田 英世	教育委員
仲島 正教	教育委員
礪田 雅司	教育委員
徳山 育弘	教育委員

関係者 (尼崎市総合教育会議設置要綱第5条)

吹野 順次	副市長
辻本 正樹	こども青少年局長
白畑 優	教育次長
北垣 裕之	教育次長
能島 裕介	こども青少年局兼教育委員会事務局理事
平山 直樹	学校教育部長
宮原 久弥	学校教育部次長
梅山 耕一郎	管理部長
中道 隆弘	体罰調査特命担当課長
竹原 努	職員課長
高武 信司	教育振興基本計画担当課長

【事務局】 こども青少年局 こども青少年部 こども政策課

【資 料】

- ・次第
- ・資料1 体罰実態調査(アンケート)について
- ・資料2 体罰根絶に向けた有識者会議の実施状況について
- ・資料3 尼崎市教育振興基本計画 基本理念部分(たたき台)

【次 第】 開 会

- 1 体罰に係る全市調査について
- 2 体罰根絶に向けた有識者会議の実施状況について
- 3 尼崎市教育大綱について

閉 会

稲村 今年度、市立尼崎高校の体罰事案が明らかになって以降、様々な取組を進めてきていますが、その大きな柱が、徹底的に膿を出し切るという考えに基づいた全市における体罰実態調査でございました。調査は途上ですが、回収に区切りがついたということで、内容について報告をお願いしたいと思っています。合わせて、有識者会議の中で議論されたことについても情報共有をしたいと思っています。よろしくお願いします。

後半は、尼崎市全体の教育大綱の策定に向けた情報共有と意見交換ができればと思っています。

それでは、体罰の実態調査につきまして、教育長から報告をお願いします。

松本 (資料説明)

稲村 ありがとうございます。このアンケート結果を受け、今後体罰根絶に向けた有識者会議でも取り上げていただくことがあるかもしれませんので、私から何点か確認したいことがあります。

アンケートですが、同一の案件に複数の方が答えている可能性があると思うのですが、件数がかなり重複しているのですか。

松本 はい。本来であれば精査をしてから公表するところですが、体罰事案が起きた時に、まずアンケート調査をして、上半期までにまとめを報告するというようにさせていただきました。様々な記載がございますので、精査が追い付いていない状況というのはご理解頂きたいと思います。件数について、見聞きしたことがあるというところについては、1件について複数件計上しています。いわゆる延べ件数になっています。

稲村 次に、市長部局所管の保育所等でもヒアリングをし、精査していくことになってますが、実際に、内容を特定し、ヒアリングをしていく件数というのはかなり絞られるという認識をしています。これは、市教委も学校も同じですか。

松本 基本的には体罰の申告があったものについて、「誰が」「いつ」「誰に受けたか」分かるものについては、全部調査していくつもりです。軽度でなく、ひどいものと想定されるものから優先順位をつけて調査に入っていこうと思っております。中には、「叩かれた。」と一言だけ書いてあり、「いつ」「誰に」「どのように」叩かれたか分からない情報もありますので、全く情報が掴めないものについては、ヒアリングはできないと思っております。基本的には、全て調べ、管理職・教員にヒアリングをする、それでも足りなければ保護者・本人にも伺うという形で調査していきたいと思っております。

稲村 スケジュールの確認ですが、年度内を目指して、作業を進めていっていますか。

松本 体罰が起き、処分となれば、兵庫県教育委員会の作業スケジュールもありますが、できれば年度内に事実を精査した上で、兵庫県教育委員会に報告したいと思っています。市費の職員については、年度内に事実を認定して、しかるべき対応をしていきたいと思っています。

稲村 このアンケートに出てきた内容の主なものは書き出されていますが、ヒアリングの対象になる方は、全部出てきているのでしょうか？

松本 ここでは、ヒアリングの対象となる方の一部を載せています。

稲村 件数ではなく、気になる内容の案件は、ここで大体網羅されていますか？

松本 はい。主なものと、代表的なものを書き出しています。

稲村 年度内に間に合わせる為には、このスケジュールで可能でしょうか、さらに体制強化が必要でしょうか。

松本 既にヒアリングを行っていますが、やってみないと分からないというところ

です。案件が重いからといって時間がかかるとも限らないですし、本人が認めない場合等、今後の調査で事実の認定がどれくらい難しいかにもよります。

市長部局から教育委員会に3名の職員に来ていただいているので、現在の体制でやっています。

稲村 当初の見込みと大きくスケジュールが遅れるのであれば、協議をするということになると思います。比較的回収率が高いアンケートになったのは、第一歩としては非常に良かったという印象を受けています。軽微なものも含まれているとはいえ、膿を出し切るということでスタートを切りましたので、このアンケート結果を真摯に受け止め、今後の再発防止に繋げていく必要があると感じています。体罰根絶に向けた有識者会議でも協議していただければと思っています。ご意見等いかがでしょうか。

濱田 今このアンケートの結果でいろいろな回答がございましたが、どこまでを体罰として認めるか、可能な限り具体的に提示する必要があるのではないかと考えています。体罰のガイドライン等を検討する必要があると思います。

徳山 必要以上に現場で教員が委縮しないように対応することも必要かと思いません。身体的に接触を図ることを、委縮することになってはいけないと思います。例えば、部活動の中で、書道で手を持って指導する等、身体的接触の指導というのはどうしてもあると思いますので、現場に混乱をきたさないようにしっかり指導していただきたいと思います。「教員人事の流動性の確保について」や「体罰行為を行った教員への対応」というところに記載がありますが、現場の教員に過度な負担がかかっていないかどうか、しっかり議論して頂きたいと思えます。過度な負担がかかり、業務過多になっていると、1つ1つの対応がおざなりになり、イライラして体罰を行うという土壌も生まれると思うからです。

仲島 勝利至上主義的な考え、勝たないといけないという親からの重圧、世間の評価など、子どもたちが追い込まれている状況だと思います。例えば、小学生の全国大会などでは、暴言や体罰がよくあると言われているのですが、勝利至上主義を強いているのは大人だと思います。大人自身が勝とうとしている節があり、大人が追い込んでるように思える社会の構造が、おかしいようにも思えます。部活動については、指導の仕方を転換していかなければならないと思えます。授業でも、授業改善をしていくことをずっと言われてきました。そういうところから、体罰の解決策が出てくる可能性があり、部活動の指導、授業の仕方から変わっていくことがあると思えます。

これから先のことを考えると、「体罰はしてはいけない。」だけでなく、授業方法の改善や教員の数を増やす等の手立てが必要です。今の忙しい状況でイライラしたり、早く成果を出さないといけなかったりすれば、どうしても教員へのプレッシャーがのしかかってくると思いますので、教員や学校へのサポート等がとても大事だと思います。

磯田 このアンケートの結果を見ると、子ども・保護者側と教員側では、報告数が全く違うので、体罰に関しての感覚にかなり隔たりがあるように思います。教育委員会のサポートはどうあるべきなのかですが、今文科省ではスクールロイヤーということが議論されています。第三者として判断ができる立場の方、両者のサポートができるスクールソーシャルワーカーの活用と人員の確保をしていければと思います。

松本 アンケート調査結果で、色々な情報が入ってきています。我々は体罰を起こしてしまった自治体ですので、児童・生徒・保護者から出てきた申告をしっかりと受け止め、事実を明らかにしていくという強い気持ちを持って調査していかなければならない。どうして体罰が生じるのかということを見ると、指導す

る先生と指導される生徒の関係が固定化し、権力関係にあることが1つの要因かと思えます。そして、学校が空間的に閉ざされているということも1つの要因かと思っています。

教育心理学を学んだ方は知っているかもしれませんが、スタンフォード監獄実験という研究があります。生徒を囚人役と看守役に分け、それぞれの立場で長期間過ごすという実験です。生徒は、本当に囚人と看守になってしまう。お互い役割が固定化し、閉じられた空間の中では、暴力的になっていくというケースが元々あるということ、我々は知っておかないといけないと思います。

一方で、先生方は、真面目に学びたい子に対して、しっかりと学びの保証をしなければならない、クラスの秩序を守っていかないといけない、他の生徒の安全を守らないといけない。そういういろいろな要請がある時に、自分が指示しても聞いてくれない、反発される、バカにされる。このような事があると、すぐに学級崩壊が起こってしまう。大変なプレッシャーの中で、先生たちが指導するというのも我々は知っておかないといけない。

まずは、日々の授業を透明化していくことが大事です。不満や何か問題があったらすぐに声を上げられるようにしておく。子どもの方から声が出る仕組みをしっかりと作っていかないといけない。

教育委員会としても、先生1人1人の差というものをフォローしていかないといけないと思います。そういう意味でも、体罰に対する対応はきちんとしながら、先生方にも配慮しながら取り組んでいかないと、本当の解決にはならないと思っています。

稲村

こどもの育ち支援センター、いくしあを活用し、教育委員会と連携する。スクールソーシャルワーカーについてのお話もありました。これは、特に市長部局との関連が深いところなので少し話したいと思います。

元々は、市長部局の福祉部門にスクールソーシャルワーカーを配置していたのですが、学校との連携がうまくいかないということで、今は教育委員会に配置する形に変更いたしました。学校の事情に応じてスクールソーシャルワーカーが、個別のケースに第三者的に入っていけるような役割も期待できるということで、新しい体制で始めています。

今までうまくいかなかった要因の1つは、先生方が忙しいので、いろんな案件の情報を共有すること自体が非常に大変だということです。理想は、各中学校に1人のソーシャルワーカーが常駐し、その中学校に進学する小学校も一緒に見ていけるという形態です。接続もうまくいくと思います。現在、スクールソーシャルワーカーは6名で、中学校は17校です。相当数の開きがあります。人材を確保、育成しないといけないという、お金の問題だけでなく、人の問題もあります。短期間ではいかないかもしれませんが、段階的に目指していきたいと思っています。これまでも議論してきましたが、改めて今回のアンケートを受けて思っています。

それと、第三者の目が届きにくい、子どもが言えない構造、情報が出てきにくい環境があるということにも問題を感じています。今回のアンケート調査では、匿名性を確保するという事に非常に注意してもらいました。今後、市長部局の方でも、青少年も含めたこどもの権利を擁護する立場に立った第三者機関を設置していくということが、必要かと思っています。体罰根絶に向けた有識者会議で議論いただければありがたいと思っております。

学校のそもそもの問題がこういう形で顕在化しているという側面もあると思います。これまでも学校のガバナンスという話を何度も取り上げてきました。部活動はちょっと特殊な部分があると思いますが、どんなことに対してもクリアにしていくということ、学校全体のガバナンス、部活動の仕方、授業の

仕方、教師と生徒の関係性等も含めてしっかりやっていかなければならないと思います。先生と管理職、学校と教育委員会の関係性ということも含めて、今後の取組が年度内にまとめられたらと思います。

何度も申し上げていますが、いじめの問題にせよ、体罰の問題にせよ、問題の根っこは、つながっているという感じがします。一朝一夕に解決しない問題も多いと思いますが、そこをしっかりと深く見ていくということが共通認識になっていくと思います。まずは、体罰認定をしっかりと進めていただきたいと思います。

仲島 体罰認定ですが、事例を見ていると、体罰ではないというものが出ています。今、教員が本当に追い込まれています。もちろん体罰はしてはいけませんが、先生はどんどん学校で委縮し、苦しい思いをしています。もっと伸び伸びと学校での活動ができるように、教育委員会、社会、マスコミも応援してあげて欲しいと思っています。神戸市の事件は、許せないことですが、神戸市の先生が皆悪いわけではないです。良い先生もたくさんいるのだけれども、事件だけを叩いていく。周りも考えていけないといけないと思います。

稲村 人格を否定するような言葉とか、一線を越えている言葉遣いがあるとすれば問題だと思いますが、先生方も本当は子どもたちの主体性を引き出すような指導をしたいと思っているのだけれども、うまくいかないが故に、力や言葉の強さに頼ってしまう。カッとした感情がうまくコントロールできなくて、体罰に至ってしまう。いろいろなパターンがあるという感じがします。部活動で、勝ちたい、強くなりたい、努力したいという気持ちがあっても、指導というのはもっと先進的にならないといけない。卒業後の主体的な学びや成長に繋がる指導方法を私たちは実践していくべきではないでしょうか。既に、取組が始まっていると認識していますので、そういう方向で先生方をサポートしていくことが重要かと思います。

仲島 注意されて反省し、これからこんなふうやっていこうという時に、希望を持って元気になるように先生方をサポートしたいと思います。先生が、何も言えない、黙っておこうではいけない。悪いことをしている時は、注意をしないといけない、良くしていかないといけない。そういうところに戸惑いが出ている可能性が多分にあると思いますので、なんらかの方策ができたらと思います。

稲村 体罰根絶に向けた有識者会議の皆さんが、学校現場に足運んでくださったと聞いているんですけども、現場の意見や率直な想いというのをしっかりと出してもらう取組が含まれていないと、結局は紙に書いただけの対策になってしまうという懸念があります。ですから、タイミングを見て、体罰根絶に向けた有識者会議と総合教育会議を合同で開かせてもらおうと思っています。現場との認識を共有し、方向性をしっかりと共有したいと思います。そのプロセスを大切に、協議と取組の中でも意識をしていただけたらと思います。

松本 小学校・中学校というのは退学の概念がありません。例えば、出席を停止する措置が懲戒の1つとしてありますが、基本的には指導をして、教室に行って、自席についてもらっています。そういう中でのプレッシャーや、特に指導力について経験が浅いとなると、難しいところがあります。現場の声もしっかり聴きながら、苦労もしっかりと分かりながら、でも体罰は無くしていく。

それと、市長が先ほど話していただいた中でありがたいと思ったのが、子どもや保護者が声を上げれる仕組みを作ることですね。保護者の立場からすると、学校や教育委員会に訴えるとしても、自分の子どもを預けている学校の事でクレームを言いますから、クレマーになりたくないとか、自分の子どもが不利になったらどうしようとか、こういう思いは当然あると思います。例え

ば、市長部局と連携して、声を聴く仕組みを作っていくことができたなら心強いと思っています。

もう1つ問題なのが、処分の問題です。申告した教員がいます。申告した教員の中の体罰の程度も様々です。明らかに悪質な体罰であれば、当然申告していきようが処分しないといけないということですが、例えば、軽微な、様々な事情と照らし合わせた時に、つい少し手が出てしまったという案件があります。そのことについて反省し、自ら申告してきた教員に対し、申告しなかった教員と同じように扱うというのはいかがなものかと思っています。処分基準とも関連しますが、この点についても問題意識を持っています。

稲村 処分についてですが、もう少し事実の認定のプロセスを踏まえた後、今後の在り方をにらんだ措置が取られるべきだと思いますので、そういう意味では非常に重要なことだと認識しています。その他どうでしょう。

徳山 処分に関連しますが、何が体罰にあたるかというのが、参考資料3にあります。過去の裁判例の累積によってできている言い回しです。様々なことを総合判断しなければならない。そうすると1つ1つ法的に評価が必要なものを現場の先生に判断させるのは無理があります。現場の先生は、それが分からないと動けないので、総合的に評価する窓口があってもいいかと思います。

稲村 先程のガイドラインのようなものが必要かと思いますね。アンケートのように、件数をカウントするような取組というのは、実は難しさもはらんでいます。体罰と認定するかしらないかだけが徹底的に重要なことではないのです。そこに至るケースを丁寧に見ていかないといけない。どんどん相談してもらうことが必要だと思います。

今のところ尼崎市はいじめ対策基本方針も同じで、こういうことは起きうることだという考えに立ち、体罰の芽を見逃さない環境づくりをやっていこうということを基本方針に掲げていますので、適切とは言えない指導についても、あってはならないことですが、教師も人間ですからいろいろな事が当然あるので、それをフォローしていくというスタンスでやっていきたいと思っています。

体罰根絶に向けた有識者会議の議論と総合教育会議での議論を合わせて、今後の議論につなげていきながら、引き続き取組を進めていきたいと思っています。

それでは次第の1と2の案件については、以上とさせていただきます。

続いて、次第3、尼崎市教育大綱について、協議をさせていただきたいと思っています。教育委員会で、教育振興基本計画を策定していただいております。基本理念の部分は、総合教育会議で確定する大綱になると思っています。詳細なところは教育委員会に主体的にやっていただきますが、市長部局もいろいろと見ていこうかと思っています。どうぞよろしく願いいたします。

松本 (資料説明)

稲村 では、この件について意見交換をさせていただきます。教育委員会で何回も議論をされていると聞いていますが、もう一度意見交換ができればと思っています。大きな方向性については、全く違和感はありません。この方向でまともしていけばと思います。

3ページの目指す人間像のところでは、1つ目、自己肯定感や意欲的に自らの成長を支えていく力をつけてほしい。2つ目は、自分とは違った他者も尊重できる人になってほしい。3つ目は、主体的に社会に関わり、社会とつながり生きていける、そこで力を発揮できる、もしくは、そういう人から新たな学びや力、励ましを獲得できる人になってほしい。この3つが非常に深く関連しているなと思っています。どれも独立はしてなくて、どれが欠けてもうまくいかな

い。非常に関連性が深い3つの柱ができると思いました。

5ページの3つの丸が重なっている図ですが、大綱に基づく取組に使うより、3ページの教育を通じて目指す人間像のところにこのイメージ図を使った方が分かりやすく、この3つがお互いに関連し合いながら育まれていくことが大事だと、視覚的に分かる方がいいのではないのでしょうか。文章の字数が長いので、もう少し縮めて、関連した3つを分かりやすくしてはいかがでしょうか。

松本  
稲村

総合計画の歯車のような。

そんな感じですね。視覚的に分かる感じがあれば、とてもいいでしょうね。

同じような図が2つあっても良いかもしれません。家庭・地域と教育委員会と学校園の図と。地域との関係無しに、このような人間像は目指せないので、学校園だけでは完結できないと思います。

教育委員会の役割のところですが、まず基本的な方針を定め、示す、それを実際に動かしていく現場と共有する。これがとても難しく、行政も同じ課題を抱えています。組織全体に浸透させていくということは、本当に難しいことです。上の方が一生懸命言っている、現場の者には届いていない。ですから、共有していく努力、現場の意見をしっかり吸い上げて現場の参画を得ながらやっていくということが、この新しい取組にも必要かと思います。紙を配るだけでは、ダメです。伝達したからといって、共有されないということが起きています。本当に共有するところまで意識して努力するということができるかが、非常に大切です。どちらもが双方向に参画しあわないと、実現しないので、この三者が良い関係で信頼関係を作り、かつ方向性や取り組みの今後を共有することが非常に大事だと思います。

よく「横申し」という言葉を使います。局がすごく縦割りになっていて、すごくバラついていたり、せっかくこっちで良いことしているのに、隣の局には全然活かされてなかったり、こちらの教訓が、あちらには伝わっていなかったり。それぞれの責任や主体性はもちろん大事ですが、「横申し」機能がいると思っています。そういう意味で、教育委員会が一定のリーダーシップを発揮することを期待されている側面があると感じます。主体性を殺して、決めたことを押し付けるという意味ではなく、円滑にするために、教育委員会の役割を考えてもらいたいと思います。

松本

総論はよく分かるが、各論は共有できていない時、大きな方針のもと、物事によっては、教育委員会が引っ張らないといけない。私を感じているのは、押す力と引く力が必要だということです。

稲村

こんな時もあるし、あんな時もあるし、というのは逐次解説が必要ですね。何を言っているのか分からないことを書いても使えない。共通認識ができていないと、作る意味が無いと感じます。

松本

まず、方針は示せます。それは、実行の段階で共有できますけど、やり方のところで問題が起きます。

稲村

そうですね。例えば、あまっ子ステップ・アップ調査1つ取っても、誤解されています。学習塾のように、進学率を上げようとしている人がありますが、ほぼ真逆と言っていいくらい違います。あまっ子・ステップアップ調査は、一人ひとりの個の力を他人と比べるのではなく、その子にフォーカスして見ていく、支えていくということで実施しています。学力をしっかりと保証し、生きていく力に直結させていくことが大事だと思っています。やってみてから分かってくることもあるので、例えば、帯学習ですが、反発する学校があるかもしれませんが、やることで子どもが変わると、こういうことだったのかというケースがあるかもしれません。取組がうまくいった、いかなかった、といった話し合いが必ず必要になるとは思います。皆さんお忙しいので時間が取

れるかどうか重要なポイントですね。

松本 実際コミュニケーションは、不可欠ですね。

稲村 それは学校園と保護者でもそうですし、さっきの3つの円のどれにも言えると思います。

磯田 要するにこの図のイメージを一言でいうと、三者が一緒にやろうという雰囲気ですね、家庭とか学校とか教育委員会とかでなく、皆で一緒にしようという、私はそういうイメージを持っています。

稲村 なるほど。5ページに大綱に基づく取組がありますが、私からすると3ページと4ページの(2)(3)のところこういう図があった方がいい気がします。文字だけで言われても腑に落ちないので、ここに図があった方が分かりやすいと思います。具体的にどんな取組をするの?というのが次から始まってくるのかなという感じがします。6ページ以降は、社会教育、生涯学習プラザ、地域振興の再構築について、かなり議論いただいたところですので、大綱についてもうちょっと一緒に十分な議論をしたいと思います。

大綱のところは中身に何も違和感はないです。大綱は保護者の方とか、市長部局の子どもに関係するスタッフ等にも是非共有してほしいと思います。できるだけ、分かりやすいビジュアルで作っていただけたら嬉しいと思っています。

徳山 分かりやすくビジュアル化するのは、なかなか難しいですね。最初に自分というものをしっかり確立してもらおうということと、次に、それを踏まえて目の前の人を大切にできる、それを含んだグローバルな大きな円はどうでしょうか。

稲村 自己肯定感というか土台ができていない子に、いくらしつけや勉強をさせようと思っても無理です。だから土台作りをしっかりとするのは、就学前の大きなミッションですね。基礎を作ることを共通認識にしましょうということです。

仲島 例えば、学校でこんな子どもを育てたいと言うときに3つあると思うんです。1つ目は、自己実現です。自分の思いを持って自分を表現できる力を育てたい。2つ目は、人を大事にする力です。これは人との関係性や多様性、誰かを認める。そして3つ目は、自分の生き方を考える。チャレンジ精神とか、生き抜く力とかを育てていくものだと思います。この3つがこれに含まれていていいなと思うし、それが学校の学びで変わってくると思います。教師も子どもも、学びで変わるんです。指導要領が変わって、英語が入ってきて、見える学力だけに力がいってるように思えます。数値に表れていない、本当はもっと大事な力がいっぱいあるのに、そこが抜け落ちていないか心配になります。

稲村 図には、非認知能力と書いてあります。

仲島 それも大事なんだけど現実的にはそうじゃない。非認知能力も大切ですね。学校の中で、学力向上を進めていけないといけない状態では、先生はとても大変で、いじめが起きたり、体罰というのはありうると思っています。自由に、もっと余裕がある中で、子どもたちに生きる力や考える力、関わり力をつけてあげないといけないと思います。そういったことがここに書いてあるから、とても良いと思っています。これを続けていってほしい。そのために、少し授業を変えていくとか、指導対象を変えるとか、子ども同士がつながっていくような授業体系とか、そんな指導をしていってほしいと思います。

稲村 生き抜くことができるってさっき表現があったんですけどこれは生きる人じゃダメですか。やり抜く人、意欲的に生きることができない人ではダメですか。

仲島 先生たちや親が、子どもへ躓きを取っていたら良い教育ができない。躓きを乗り越える力を付けてあげるのが、生きる力だと思います。

稲村 生き抜くという言葉が入っていた方が、より伝わるということですか？  
仲島 そうです。あえて生き抜く力としないと、これからの世の中は、とても大変だと思しますので。

稲村 もう1つ言わせて下さい。失敗を恐れずチャレンジする等という説明書きになっているんですけど、失敗した後に力を発揮できる。失敗した後にしっかりと前へ進める子等と書いてほしい。失敗することを前提の文章を書いてほしいと思います。

仲島 そうですね。子どもは、失敗しながら乗り越えていく。失敗できる学級、学校であって欲しいです。

稲村 失敗してもいいというニュアンスがはっきり出るような表現になっていると良いかもしれないですね。失敗しても大丈夫だという感覚が生まれてくるとい感じですね。年度内の完成に向けて、ブラッシュアップを続けていければと思います。

以上