

## 「安心ルール」に基づき子どもの安全・安心と教育を受ける権利を守る学校づくり（案）

平成26年6月10日

### 【背景】

- ・平成25年3月に改訂した大阪市教育振興基本計画は、大阪市教育行政基本条例に基づき、「全ての子どもたちが学力を身に付けながら健やかに成長し、自立した個人として自己を確立し、他者とともに次代の社会を担うようになること」をめざすべき目標像として掲げたところである。
- ・しかしながら、学校現場の実態を見たとき、授業中の立ち歩きや大声・騒音による妨害、教室から飛び出しての校内浮遊や無断外出、教職員に対する反抗・暴言・暴力行為、児童生徒間暴力、いじめ、喫煙等、依然として「荒れ」の状態に陥っている学校も少なくない。その陰では、静穏かつ明るい教育環境の中で、生き生きと授業に参加し、学びを深め、友だちと交流しながら、心身ともに健全に成長できる、当たり前の学校生活を望む児童生徒や保護者の願いが踏みにじられている実態がある。
- ・社会で許されない行為は、学校内であっても許されるものではない。換言すれば、**学校は、社会の法秩序が及ばない治外法権の閉鎖空間であってはならない**。また、学校は、学習の場であり、他の児童生徒の教育を受ける権利の侵害も許されない。同時に、**重篤な問題行動を起こす児童生徒は、様々な背景・要因を抱えていることも多く、問題行動の克服と立ち直りはもとより、社会の構成員として立派に成長していけるよう、手厚い個別指導を必要としている**。
- ・大阪市教育委員会は、平成25年9月、「体罰・暴力行為の防止及び発生時の対応に関する指針」と一体的に、「**児童生徒の問題行動への対応に関する指針**」を策定した。この指針は、学校現場が直面する課題や問題行動を起こす児童生徒に対し、体罰等の暴力的指導に頼らず、人格の尊厳に根ざした指導方法の確立に取り組むためのものである。
- ・同指針の特色として、**問題行動の重篤度に応じて、レベルⅠ～Ⅴの5段階に分け、段階に応じた対応（指導等）をルール化**した点が挙げられる。レベルが重篤になるにつれ、対応の主体を学校から教育委員会へ、そして外部機関へと移行することとしている。その狙いは、体罰等を生みかねない教師の物理的な力に頼るのではなく、ルールに基づくぶれない対応により、問題行動を起こす児童生徒の自覚を促すとともに、被害者の被害の拡大を防ぎ、子どもたちの教育を受ける権利を保障しようとするところにある。
- ・同指針の趣旨の一層の徹底を図り、**事前に明示したルールに基づくぶれない指導を徹底**することにより、子どもの安全・安心と教育を受ける権利を保障していかなければならない。

### 【安心ルール表の策定・試行】

- ・以上の背景を踏まえ、**教育委員会及び学校は、児童生徒及び保護者に対し、子どもの安全・安心と教育を受ける権利の保障に努めることを宣言するとともに、そのための具体策を以下のとおり講ずるものとする**。
- ・子どもの安全・安心と教育を受ける権利を守るため、**問題行動の種類・重篤度と学校等による措置（指導等）を一対一対応させたルールを「安心ルール表」として整理し、児童生徒及び保護者に事前に明示するとともに、例外的な事由がない限り、問題行動に対してはルールどおりの段階的な対応措置を取る**こととする。
- ・安心ルール表に則った指導は、「**ぶれない指導**」である。ぶれない指導とは、力による威圧的な指導や厳罰主義を意味するものではなく、**事前に明示したルールの公平な適用**においてぶれないことを意味する。
- ・安心ルール表は、児童生徒に対してルールを設定するものであるとともに、学校に対してルール

を設定するものである。児童生徒・保護者に対し、最低限守るべきルールを明示するとともに、**学校に対して、ルールの周知徹底とルール違反に対する対応措置の公平な適用を求める**からである。これにより、**児童生徒及び保護者に対して、学校及び教育委員会が子どもの安全・安心と教育を受ける権利の保障に努めることを宣言**することにもなる。

- ・安心ルール表に基づく取組を実質化するため、例えば、**ルールどおりの対応措置が取られていないと感じる児童生徒や保護者（被害者のみならず見聞きした者を含む）は、適切な通報窓口を通じて申し立てることができるようにする。**
- ・何校かの**モデル校又はモデル地域**において「安心ルール表」に基づく指導・対応を**試行実施**し、検証を行った上で、そこから得られた知見を加味して改善を施しつつ、**本市の公立小・中学校に共通するルールとしての普及をめざす。**
- ・「安心ルール表」については、まず校長を中心とする**教職員の研修**により、上述の目的・趣旨に関する共通理解を図り、**児童生徒及び保護者に十分周知**した上で導入し、導入後も様々な場面で理解を徹底することとする。
- ・軽微な段階から重篤な段階に至る「安心ルール表」に則って対応していることを児童生徒・保護者に示しながら、**より重篤な段階に進まないような指導**に努めるものとする。

#### 【出席停止に当たっての指導のあり方】

- ・**重篤な問題行動（レベルⅣ・Ⅴ）を起こす児童生徒及び問題行動を繰り返すことにより重篤なレベルに至る児童生徒**に対し、出席停止を命じる場合の**実効的な指導のあり方を検討**することとする。
- ・**出席停止の措置に当たっての指導のあり方を検討する際、考慮に入れるべきこと**には、以下の事項が含まれる。

#### 《出席停止期間中の取り扱いについて》

- \*出席停止期間中においては、当該児童生徒に対して**保護者が責任を持って指導に当たること**が基本であり、出席停止の措置に当たって、教育委員会及び学校が保護者に対し、監護の義務を果たすよう積極的に働きかけることが極めて重要である。
- \*このため、教育委員会及び学校は、保護者に対して、事前に**個別指導計画の内容等**について十分説明し、理解と協力を得るよう努めるとともに、必要に応じ、家庭環境の改善を図るため、関係機関の協力を得て指導や援助（子育て相談を含む）を行うことが適当である。
- \*また、家庭の監護に問題がある場合、出席停止期間中、**家庭以外の場において当該児童生徒に対する指導を行うことも考えられる。**
  - ・校外の施設で指導を行う。

#### 《家庭の監護能力に著しく問題があると認められる場合》

- \*児童福祉法に基づいて児童相談所に対して通告等を行い、出席停止期間中の指導への協力を求めることが適当である。児童福祉法に係る事案については、児童相談所において当該児童生徒に関する調査を行った上で、処遇の在り方を検討し、総合的な判断を行うこととなるので、教育委員会及び学校は、平素から児童相談所との連携を密にしておく必要がある。
- \*出席停止期間において当該児童生徒が深刻な問題行動を起こす場合、教育委員会として、児童相談所に対して児童福祉法上の対応（例：在宅指導、一時保護、児童福祉施設入所措置等）について検討を要請することも考えられる。
- \*出席停止期間中、当該児童生徒の非行が予想される場合には、警察等との連携を図り、その未然防止に努めることが必要である。

### 【個別指導教室（仮称）の設置構想】

- ・重篤な問題行動を起こす児童生徒は、様々な背景・要因を抱えていることを十分に考慮し、当該児童生徒に対しては、手厚い個別指導を行うことが望ましい。
- ・しかし、公立小・中学校は、大多数の児童生徒を対象とする授業その他の教育活動に支障を来たすことなく、重篤な問題行動を起こす児童生徒に対する手厚い指導を行い得るほど、人的・物的資源に恵まれているわけではない。結果として、大多数の児童生徒の教育を受ける権利の保障と重篤な問題行動を起こす児童生徒の教育ニーズへの対応の双方とも不十分になりかねないことは、大きな課題である。
- ・この課題を解決するため、重篤な問題行動を起こす児童生徒に対し、それぞれのニーズを考慮しつつ、手厚い個別指導を行うための専用の施設として「個別指導教室」（仮称）を整備し、様々な専門性を持った常勤・非常勤のスタッフを置き、在籍校や関係機関と連携しながら、手厚い個別指導を行う組織体制を整えることとする。
- ・これにより、重篤な問題行動を起こす児童生徒に対する手厚い指導、並びに、大多数の児童生徒の安全・安心と教育を受ける権利の保障の両立を図るものとする。
- ・出席停止期間中の児童生徒に対する手厚い個別指導を実施するため、「個別指導教室（仮称）」を活用することとする。
- ・教育委員会は、学校と協力しつつ、出席停止期間中における当該児童生徒の個別指導計画を作成し、教育上必要な措置を講ずるものとする。
- ・「個別指導教室」（仮称）においては、在籍校へ可能な限り速やかかつ円滑に復帰することができるよう、個々のニーズを考慮しつつ、問題行動の克服と立ち直りのための指導・支援及び教科指導・キャリア教育等を含め、質の高い指導・援助を提供することとする。
- ・出席停止の措置及びその期間中の指導によっても問題行動の改善や立ち直りが見られない場合、継続的な手厚い個別指導が必要となる。
- ・出席停止の期間終了後も継続的な手厚い個別指導が必要な場合、「個別指導教室（仮称）」における継続的な指導期間中の取扱いについては、学校教育法第 35 条の定める出席停止の要件（性行不良であって他の児童の教育に妨げがあると認められること）が継続しているとの判断から出席停止の措置を継続的に繰り返すことが適当か、「個別指導教室」（仮称）における指導を在籍校の教育活動と位置付けて出席扱いとすることが適当か、教育的観点とともに法的観点から検討するものとする。