

教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会 報告書について（報告）

1. 設置目的

令和元年9月に発覚した神戸市立小学校における教員間ハラスメント事案について、令和2年2月に提出された「神戸市立小学校における職員間ハラスメント事案に係る調査委員会」の調査報告書の事実認定に基づき、多面的な観点から背景や要因を分析し、再発防止策を提示することを目的として設置した。

2. 委員（敬称略）

委員長	川上 泰彦	兵庫教育大学大学院教授
委員	岩井 圭司	兵庫教育大学大学院教授（精神科医）
委員	大西 彩子	甲南大学文学部准教授（臨床心理士）
委員	棚野 勝文	岐阜大学大学院教授
委員	渡邊 徹	弁護士

3. 経緯

- ・令和2年7月30日から令和3年1月12日まで、会議を9回開催
- ・令和3年1月27日に報告書提出

4. 報告書概要

別紙のとおり

5. 今後の進め方

報告書の意見を踏まえ、今年度中に「神戸市教育委員会改革方針」及び「神戸市教育委員会改革実施プログラム」の改定を行い、再発防止と組織風土の改革に取り組む。

教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会 報告書概要

第1章 本事案に関する心理学的背景

- ・ 本事案において、周囲の教員が事態の悪化を制止できず、加害教員らのハラスメント行為が継続された心理学的な背景について分析した。本事案は、決して特殊な事案ではなく、どこの職場でも起こりうる事象である。

(1) 加害教員らがハラスメントを継続できる心理的要因

- ・ 人は自分の中に道德規範を持っており、その規範に基づいて反道徳的な行為を抑制している。しかし、道德規範との調整が不活性化すると、反道徳的な行動がしやすくなる。

(2) 周囲の教員がハラスメントを制止せず、環境として受け入れる心理的要因

- ・ 学校の職員室の人間関係は閉鎖的であり、暗黙のルールや空気感といった集団規範が一度形成されると、変化しにくい。それがハラスメントの容認といった道徳的に間違ったものでも、それに反する行動をする人は、集団の中で空気が読めない人として扱われ、被害者の擁護や加害者の制止といった行動ができなくなる。
- ・ 周囲の教員は「ハラスメント行為は許せないが、注意できない。」という不均衡な状況に適応するため、ただのふざけあいや若手教員に対する指導といったように、ハラスメントの存在を否定する方向に認識を変えてしまうことになる。

(3) 職務に由来する教員の心性

- ・ 教師文化や教員気質の一つとして、現実や人の欲求よりも理想を重視する傾向があり、これは禍々しい現実から目を背けるといった心性へとつながる。

(4) 公正世界信念という落とし穴

- ・ 多くの人は、「善行（をなす人）は報われ、悪行（をなす人）は罰を受ける。」という公正世界信念を持っているが、災害や犯罪など理不尽な出来事が起こると、逆に「被害やいじめを受けた人には何か落ち度があった。」と被害者に対するバッシングに陥りがちである。この認識は、周囲の教員がハラスメントに目を背けるように働いたと考えられる。

第2章 本事案の背景・要因

1. 教員の意識・職場の風土の課題

(1) ハラスメントやいじめに対する意識の低さ

- ・ 加害教員らをはじめ、本小学校の教員や管理職は、ハラスメントに対する意識や感度が低かったことに加えて、外部への意識に欠け、いじめに対する認識も低かった。本事案の教員以外にもこのような教員が少なからずいるのではないかと危惧される。この背景としては以下が考えられる。
 - ① 長期間子どもと接する中で、子どもに合わせた自分と大人の自分との切り替えができなくなる。
 - ② 鍋蓋型の学校組織の中では、上司や先輩の指導も少なく、自身のさらなる向上の余地があることを知る機会は個人の意識に委ねられる。
 - ③ 学校は一般企業のように上司や先輩から職務等を通じた社会性を伝える機能が弱い組織構造になっている。
 - ④ 子どもを指導するという仕事の性質上、上位者の感覚を持ちやすくなり、全能感を誤認しやすい。その状況に慣れてしまうと、悪事や不道德に対する自戒や自制が働きにくくなる。

(2) 人間関係の狭さ

- ・ 教員は一般的に拘束時間が長く、職場の人だけとつながる状態になりやすいが、特に神戸では家庭訪問など手厚い指導を行ってきた歴史があり、教員同士の関係性が濃く、職場内外の区分意識を希薄にしてきたと考えられる。最近はそのような関係性は薄くなってきているが、所々小さなグループで濃い関係が残っていると考えられ、このような関係性の中でハラスメントが発生しても、外部からは見えにくい。

(3) ダイバーシティに対する意識の低さ

- ・ 多様な人材がお互いを認め合い、助け合うというダイバーシティの意識が低く、職員室内での互助性は機能せず、相互不干渉の状態にあった。

(4) 職場の互助性の弱さ

- ・ 本事案では、相互不干渉で、おかしいと思ったことや困っていることについて、声をあげにくい職場風土であったと考えられ、互助性の弱さが伺える。
- ・ 一方、学校では職場での人とのつながりである同僚性を大切にする傾向がある。互助性の強い組織を目指すうえで、同僚性を高めることは有効だが、個々の状況や価値観の多様性を尊重しない中で同僚性を高めようとする、

同調圧力が強化されることになる。

(5) 受援力の低さ・援助希求行動の乏しさ

- ・ 学校現場は、学級、学年や教科の独立性・専門性を尊重し、担当外には深く関わらない傾向があり、教員は一人で様々な課題を抱え、燃え尽きる傾向があるなど、一般的に SOS を出すことが苦手である。また、学級担任制の小学校では、同僚に対する支援が少なくなるリスクが高い。

2. 組織体制・制度上の課題

- ・ 市教委、学校管理職ともに、ハラスメントに対する認識が不十分で、ハラスメント防止対策が教育行政や学校経営における課題として重要視されてこなかった。

(1) 管理職のマネジメント力不足

- ① 管理職が適切な介入や調整を行わなかった結果、学校内の人間関係に関与しないという習慣ができあがり、ハラスメントが問題視されない雰囲気など、一体感が欠如した職場となった。
- ② 学校現場は、上位・下位の構造が弱く、権限に基づき管理をするという観念が薄い。2、3年で替わる管理職では、5年、10年いる教員の価値観や習慣を前にして権限を有効に発揮できず、校長が権限者として機能しにくい。

(2) 学校に対する支援の不足

- ① 「組織風土改革のための有識者会議」の報告書では、校長には「自分が最後の砦である。」という認識があったとされており、市教委による適切なサポートがない中で、校長が孤立した場合、独断専行に走ったことが考えられる。サポートとガバナンスは表裏の関係である。
- ② 市教委では、長年「神戸方式」と言われた教員の人事異動制度を採用し、戦略的な配置を行ってこなかったため、人事異動による気風の刷新や職場の改善ができず、校長のマネジメントに制約をもたらしていた。

(3) ハラスメントに関する研修の不備

- ・ 市教委として、ハラスメントに関する計画的な研修は実施されておらず、学校現場任せとなっていたことが、教員のハラスメントに関する感度や認知が低かった原因の一つである。

(4) 相談窓口の機能不全

- ・ 被害教員が長期にわたり学校外の窓口にご相談することに思い至らなかったことは、研修等を通じた周知が不十分で、学校外の相談窓口の存在やハラスメントを受けた時の対処方法について、教員の認知が低かったことの表れである。

(5) 教員の年齢構成の偏り

- ① 現在の神戸市の小中学校の教員の年齢構成は、40代が少ない一方で、20代後半から30代が多く、若手教員の割合が高いことから、世代間ギャップの問題が生じていると考えられる。コミュニケーションギャップはハラスメントの原因の多くを占めていると言われており、管理職や中堅層以上が世代間の意識の違いを理解するよう、研修等で周知していく必要がある。
- ② 本小学校では、若手教員や臨時講師の割合が高い職員構成であったことも、中堅教員が「力のある教員」として発言力を強め、いびつなパワーバランスや人間関係につながった原因の一つとして考えられる。本事案の加害の中心であった教員の学級運営を「力がある」、「中核的」とみるような指導観には疑問があり、「児童生徒の良さを引き出す」ような開発的な指導観の観点に欠けている。

(6) 教員の多忙化

- ・ 学校現場、市教委事務局とも普段から多忙であり、目先の業務を遂行することに精一杯であったことも手を打てる機会を逸した一因であると考えられ、一定の余裕があれば、未然に防ぐことができた可能性がある。
- ・ 教員は、働き方改革で生じた時間を手厚い指導に回し、結局多忙が解消されない傾向がある。同様に、子どもたちの指導に力点が置かれる結果、コンプライアンスやハラスメントに関する研修は直接的に指導に関係するものと認識されず、後回しになりがちであるため、研修や学びを前向きに捉える雰囲気を作るかが課題である。

第3章 再発防止に向けた対策

- ・ ハラスメント対策に特効薬はなく、ガバナンスの質を高め、風通しの良い職場をつくり、組織として抑止力を発揮することが重要である。教員間のハラスメントはこれからも起こるという前提に立ち、早期発見・早期対応できるシステムの構築を目指すべきであり、システムで抑止するという「フェイルセーフ」の考え方に立つ必要がある。中長期的に様々な制度改革を行いながら、継続的に組織文化を変える努力が必要である。
- ・ 再発防止策の中でも、「実効性の高い研修の実施」、「ハラスメントの通報・相談窓口の改善」、「ハラスメント対応のフローの確立・マニュアル整備」、「地区統括官による支援」などについては、優先的な取組を求める。

1. 教員の意識・職場の風土に関する対策

- ・ 教員全員がハラスメントやいじめとは何かを認識し、ハラスメントやいじめに反対する規範と価値観をもった組織文化を醸成する必要がある。
- ・ 学校がハラスメント対策やコンプライアンスを経営課題の中軸として、常に問題意識を持つよう、市教委は学校に対して、その必要性を継続的に示していく必要がある。

(1) 実効性の高い研修の実施

- ・ 市教委・学校全体としてハラスメントやいじめに対する意識を高めるために、キャリア段階にあわせた実効性の高い研修の実施が求められる。

①初任者研修におけるハラスメント研修等の充実

- ・ 初任・若手の教員は、被害者になる場合が想定されるため、相談の仕方や通報・相談窓口について十分周知する必要がある。また、任期付教員や臨時講師に対しても同様の研修の実施が求められる。

②キャリア研修の充実

- ・ キャリアに応じて、児童・生徒観、指導観などの知識のアップデートを保證する方策を検討する必要がある。
- ・ キャリアを経るにしたがって、ハラスメントをされる側からする側に回るリスクが高くなることから、キャリア段階に応じて、ハラスメント研修の中身も変えていく必要がある。

③オンデマンドによる研修の実施

- ・ 基本的な知識の定着を図るために、悉皆の研修が毎年度実施できるよう、オンデマンドを積極的に活用すべきである。

④外部講師の活用

- ・ 法律的な枠組みだけでなく、その構造や要因等について適切な理解を図るため、外部講師を活用して実施すべきである。

⑤研修方法の工夫

- ・ 若い教員を中心に新しい価値観を浸透させるためには、学校以外の場における教員の学習を活性化させる必要がある。
- ・ 研修の計画段階において、専門家を関与させ、アドバイスの機会を設けるなど、その知見を活かすべきである。

(2) 風通しの良い職場づくり

①望まれる教師像の再構築

- ・ 教員には、生徒指導力も大事だが、同様に問題を一人で抱えずに相談できることも含めた「対話力」が重要である。教員一人一人が援助希求方法を身につけ、困ったときには SOS を出せるようにするとともに、管理職や中堅以上の教員は SOS を出しやすい雰囲気をつくって引き出し、相談や悩みを受け止めることが求められる。教科担任制や学年担任制の導入などにより、各学校で工夫を進め、教職員一人一人がチームの一員として活躍できる職場づくりが必要である。

②ダイバーシティを認める職場づくり

- ・ 管理職やベテランから若手に至るまでの教員等で意見交換や情報共有を図り、異なる個性や経験を持った者が互いの理解を深め、悩みや困難を抱えたときに相談や援助ができるような互助的な人間関係を築くことが重要である。

③開かれた学校づくり

- ・ 開かれた学校づくりを進めるため、コミュニティ・スクール（学校運営協議会）の制度を積極的に活用し、教育活動や学校経営への地域住民や保護者等の参加を促進することが必要である。

④教育実践研修による横のつながり

- ・ 教育実践研修を通じた他校の教員との交流により、教員の視野を広げることや新たな人間関係の構築につながるような運用の工夫が必要である。

2. 組織体制・制度に関する対策

(1) ハラスメント対策の強化

①相談者の保護の徹底

- ・ 相談や調査の際の秘密が守られ、相談者や回答者は保護されることの実効性を確保するとともに、このことを教員が十分認知する必要がある。今後は、声をあげた人を守り、事案に徹底的に対応していく姿勢を明確にするなど、相談者や調査回答者に信頼感を持ってもらえるような体制・制度の構築が必要である。

②ハラスメントの通報・相談窓口の周知・改善

- ・ できるだけ多様な窓口を用意するとともに、通報・相談窓口の活用に向けた周知を絶えず行うことが必要である。また、平日の勤務時間外や休日においても相談できるような運用改善、窓口担当者に対する研修や対応マニュアルの整備、窓口担当者のジェンダーバランスへの配慮が求められる。

③スクールカウンセラーの活用

- ・ 教員がハラスメント等を相談できるルートの一つとしてスクールカウンセラーを位置付け、相談窓口につなげることや、スクールカウンセラーが学校内で教員間のハラスメントを察知した際に、スーパーバイザーに報告できる制度を構築することも考えられる。

④コンプライアンス・ハラスメント防止推進委員会の設置

- ・ コンプライアンス・ハラスメント防止推進委員会のような校内組織を設け、風通しの良い職場づくりを推進するとともに、相談窓口の一つとして位置付けて、相談があった場合は必ず管理職か、管理職が関与する場合等は市教委に報告する仕組みとすることが考えられる。

⑤中立的な第三者による調査・調整

- ・ 学校と利害関係がない中立的な第三者の専門家が教員間のハラスメントを調査・調整することが望ましく、弁護士である学校法務専門官の活用

等が考えられる。

⑥ハラスメント対応フローの確立・マニュアル整備

- ・各学校において適切に対策を実施できるように、ヒアリングの仕方、事実認定の方法、情報共有や対応の方法等についてのマニュアルを整備するとともに、教職員に対して一般的な対応の流れを示して、周知・啓発を図るべきである。

⑦アンケート調査の定期的実施

- ・職場環境等を問う質問や Web での実施などの工夫を行い、教職員が回答しやすく、実効性のあるアンケート調査を定期的の実施する必要がある。

⑧ハラスメント指針に関する定期的な検証の実施

- ・厚労省のハラスメント指針に基づき、ハラスメント対策が適切に履行されているか、定期的に検証することが必要である。

(2) 管理職やミドルリーダーの資質向上

①管理職の計画的な育成

- ・新しい人事制度で始めた意向調査を活用し、校務分担や人事異動により多様な経験を積ませることや、校長候補者に対してマネジメント研修を実施するなど、計画的な管理職育成が重要である。

②管理職への適任者の登用

- ・管理職の人選にあたっては、マネジメント能力やリーダーシップを確認するとともに、ミドルリーダーとしての活動実績等を考慮に入れ、適切な人材を登用していく必要がある。また、女性の積極的な登用も求められる。

③管理職研修の充実

- ・マネジメント力を向上させるための管理職研修、新任管理職に対するハラスメント研修を充実することが求められる。

④人材育成の意識付け

- ・管理職には、教職員の育成を意識して、教職員と積極的にコミュニケーションを取り、校内を巡回して各教員の授業や子どもの様子を見るなど、

職員室の雰囲気や教職員の把握に努め、適時適切な指導・助言を行うことが求められる。また、市教委には、管理職に対して人事評価制度等を通して、人材育成を意識するよう、繰り返し促すことが求められる。

⑤主幹教諭の位置づけの明確化・活用

- ・ 主幹教諭を将来の管理職に向けた職位として位置づけ、役割と責任を明確にし、人材育成上の活用を図ることが必要である。

(3) 学校支援の充実

- ・ 学校が市教委にすぐに相談でき、市教委も学校を十分に支援する関係性を作り上げていく必要がある。

①地区統括官による支援

- ・ 地区統括官の配置により、学校管理職は職場の問題を相談しやすくなり、市教委は学校の情報を各課で共有して支援につなげられるほか、学校の状況や教員に関する情報収集も期待できる。この仕組みがより有効に機能するよう、体制の強化やシステムの改善を図る必要がある。

②学校法務専門官による支援

- ・ 学校法務専門官は、各種相談に対する法務的な指導や助言のほか、地区統括官と学校を訪問し、積極的な法務相談や支援、コンプライアンス研修等を行っているが、今後も改善を図り、継続的な学校支援が求められる。

(4) 人事機能の強化

①学校課題に対応した人事配置

- ・ 学校の状況や課題を適切に把握し、課題への対応を意識した人事異動を行うことが重要である。また、人材の計画的な育成を図るためにも、年齢や経験年数のバランスのとれた教員配置が求められる。

②人事評価制度の見直し

- ・ 教員の人事評価制度は、人材育成機能を重視する方向で見直していくことが求められる。また、継続性をもって実質的に機能するように、負担感の軽減や、教員の職務・能力の特性に対応するような運用の工夫が求められる。

③人材確保と育成の観点に立った採用

- ・ 教員の採用においては、教員の年齢構成が偏らないよう長期的な視点での人材確保が求められる。また、臨時講師についても、産育休や病休の前年度等の実績を参考に必要数を見込むなど、計画的な確保が求められる。

(5) ゆとりある教育活動

- ・ 働き方改革により生じた時間を子どもたちのためでなく、自分のために用いると罪悪感を感じるという教員特有の倫理観を変えることや、職務の優先度の見直しに加え、自己研鑽等を含めた時間の使い方について、教員の意識改革が必要である。

①教員の業務の分散化や ICT の活用

- ・ 現在教員が担っている仕事をいかに分散化するかがポイントで、外部人材のさらなる参画・活用を図り、「チームとしての学校」の推進が求められる。また、保護者連絡や教務関係事務の ICT 化、教育事務職員の学校経営参画など、ICT 等を活用した業務改善の推進が求められる。

②働き方の意識改革

- ・ 学校業務について、必要性や時代適合性等の観点などから優先順位を見極め、文化や伝統、慣習とされてきたものも含め見直しを行い、総量の削減を行うことが求められている。同様に教員の働き方に関する習慣や文化を変えていくことが必要である。また、コロナ禍で様々な行事の見直しを余儀なくされているが、コロナ後も全てを元に戻すのではなく、これを機に本来の目的などを問い直し、必要と判断したことに集中すべきである。

③教員の配置拡充

- ・ 令和7年度までに小学校全学年を35人学級とすることになったが、引き続き教員の配置拡充が期待される。また、市教委事務局に職員の配置拡充を行うことにより、学校への関与・支援の充実が期待できる。