

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

令和3年1月

神戸市教育委員会

教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会

目 次

はじめに	1
第1章 本事案に関する心理学的背景	3
第2章 本事案の背景・要因	6
1. 教員の意識・職場の風土の課題	6
2. 組織体制・制度上の課題	9
第3章 再発防止に向けた対策	13
1. 教員の意識・職場の風土に関する対策	13
2. 組織体制・制度に関する対策	17
参考資料	
・ 神戸市立小学校における職員間ハラスメント事案にかかる調査委員会 「調査報告書の概要（再発防止部分抜粋）」	26
・ 教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会 委員一覧	30
・ 教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会 開催経過	31

はじめに

「教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会」（以下「本検討委員会」という。）は、令和元年9月に発覚した神戸市立小学校（以下「本小学校」という。）における教員間ハラスメント事案（以下「本事案」という。）を受けて、令和元年10月に設置された「神戸市立小学校における職員間ハラスメント事案にかかる調査委員会」（以下「調査委員会」という。）から提出された調査報告書（以下「調査報告書」という。）の事実認定に基づき、精神病理学や心理学、教育行政、教員養成、人事労務といった多面的な観点から、本事案の背景や要因を分析して、現状の神戸市教育委員会（以下「市教委」という。）の取組を踏まえ、再発防止策を提示することを目的として設置された。

なお、本事案の原因や再発防止策については、調査報告書において詳細に記載されているところであるが、調査委員会は弁護士のみで構成されていたことから、本検討委員会では調査委員会の事実認定をもとに、さらに多面的な観点から分析するものであり、調査委員会の意見を補足するものである。また、本事案におけるハラスメントの大半は、パワーハラスメントであったが、中にはセクシャルハラスメントも含まれており、本検討委員会ではその点にも留意している。

本事案は、本来いじめをしてはいけないと子どもに教える立場である教員が同僚に対して暴行・暴言を繰り返し行っていたということで、世間の注目を集め、テレビや新聞、週刊誌等で動画や写真などを交えて、繰り返し報道されたため、非常に特殊な事案であるかのような印象を受ける。しかし、調査報告書で結論づけられた原因を個別に見ていくと、いずれもどこの職場でも起こり得る事象であることがわかる。また、本事案では、重大な事態に至るまでの中でいくつかの安全装置が機能しなかったが、どこの学校にも同様のリスクがあるように思われる。本事案を受けて、市教委が全教職員（約12,000人）に対して実施したハラスメント調査（以下「ハラスメント調査」という。）において、何らかのハラスメントがある、もしくはあったと回答した者が約1,600人にのぼり、他の学校においても教員間のハラスメントが少なからず確認されたことや、文部科学省の「公立学校教職員の人事行政状況調査」において、「パワーハラスメント等教職員同士のトラブルに係るもの」が原因で懲戒処分等を受けた教職員が平成30年度に32名、令和元年度に27名いたことから、教員間のハラスメントは、決して特別なものではないと言える。

本検討委員会の目的は、本事案のようなことが二度と起こらないよう、神戸市の学校全体に対する再発防止策を提示することである。調査報告書では、本事案の主たる原因として、加害教員らの個人的な資質の部分が指摘されているが、採用時の選考等 dengan こうした資質を持つ者を完全に排除することは現実的ではない以上、再発防止策を考えるうえでは、同様の状況を招かないようにすることと、重大化する前に事案を発見し、早期対応を図ることが重要となる。そのため、本検討委員会では、管理職や市教委・学校の制度・体制、職員室における教員間の関係性、文化・風土といったことについて分析を

行い、再発防止策を検討することとした。

神戸市の教職員や関係者の方々には、本事案を決して他人事とせず、身近にも起こりうるものとして受け止め、当事者意識を持って再発防止に努めるとともに、子どもたちの健やかな成長のため、教職員全員がいきいきと教育活動に取り組めるよう、お互いに助け合える、働きがいのある職場づくりを目指していただきたい。

第1章 本事案に関する心理学的背景

この章では、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、心理学的に説明できるものであり、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と言える。このことは、ハラスメントの再発防止を検討するにあたって、加害者の個人的な資質より、むしろ組織的要因、つまり学校組織の集団心理的特性に基づいて検討すべきであることを意味している。さらに言えば、本事案の背景として、職務に由来する教員の心性との関連を検討しておくことも、再発防止に向けた組織風土改革を考える上で、重要な論点と言えよう。

(1) 加害教員らがハラスメントを継続できる心理的要因

選択的道德不活性化理論 (Bandura) によると、人は本来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、次に挙げるような要因によって、自己調整過程 (道德規範との調整) が不活性化すると、善悪の判断が難しくなり、良心や罪悪感、恥といった機能も抑制されるため、反道徳的な行動がしやすくなる。

自己調整過程を不活性化させる要因には、反道徳的行為を社会的に認められるものであるとみなす「道徳的正当化」、別の表現でごまかす「婉曲なラベル」、自分に「都合の良い比較」、他人や社会に責任を押し付ける「責任の転嫁・拡散」、「結果の無視や矮小化」、責任を被害者や環境のせいにする「非難の帰属」、被害者の「非人間化」などがある。調査報告書に記載されていた本事案の加害教員らの発言からも、これらの影響が伺われ、様々な理由をつけて道德規範が不活性化する中で、加害行為が継続されたものと考えられる。また、こうした歪んだ認知が社会的強者によって職員室に蔓延、定着すると、内部の人間がハラスメントを制止することも難しくなると考えられる。

(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

加害者・被害者以外の周囲の教員が本事案のハラスメントに「気づけなかった」ないしは「見ても否認した」、「見て見ぬ振りをした」ことの心理的要因として、以下のようなことが考えられる。

一般的に、学校の職員室の人間関係は閉鎖的であり、教員間で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。そして、それがハラスメントの容認といった道徳的に間違った集団規範であっても、集団規範に反する行動をとろうとする人は、集団の中で「空気が読めない人」や「やっかいな人」として扱われるなど、他の教員からの圧力がかかり、被害者の擁護や加害者の制止といった (集団規範に反する) 行動ができなくなる。メンバーが固定化するような閉鎖的な空間にお

いて、独特な雰囲気や文化が生まれやすいのは、そこに集団規範が形成され、固定化し、長期間保持され、それが当たり前になるからである。集団に新しく人が入ってきても、多数派を占める者や立場の高い者など、社会的に強い構成員が共有する規範は、受け入れるしかないことになりやすい。

また、学校、病院、福祉施設等の職場では、子どものため、患者のため、利用者のためという理由で自らの環境改善を後回しにし、職場環境が悪いことを受け入れてしまいやすい傾向があるので注意が必要である。

このような状況のもとで、内部の人間が問題を発見し、制止したり、外部に報告したりするためには、よほどの強い意志が必要になる。そのため、周囲の教員は「力の強い中堅教員が若手教員にハラスメント行為をしている。ハラスメント行為は許せないが、力の強い中堅教員には逆らえない。注意できない。」という状況に陥る。これは、バランス理論 (Heider) でいう「不均衡」の状態であり、これに適応するため、「若手教員も楽しんでいる。ただのふざけあいだ。」、「仕事ができない若手教員に対する指導だ。」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者が出てくると考えられる。

(3) 職務に由来する教員の心性

以上のような状況を招いた背景として、教職特有の文化や心性についても指摘したい。どのような職業にもその職種に固有な職業文化がある。職業文化は、その職種の職務（職能）と密接に関係し、その構成員個人のパーソナリティや行動様式や価値観などにも影響を与えると考えられる。これら三者は、相互に影響しあって、一つの複合体のようなものを形成し、三者間には「相互浸透」とでもいうべき現象があると考えられる（図 1a）。

これを学校教員のメンタルヘルスリテラシーに即して言うなら、「教師文化」、「教員のメンタルヘルスリテラシー」、「教員としての仕事（何を教えるか）」の三者間に相互浸透があると考えられる（図 1b）。

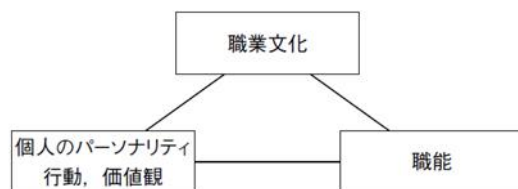


図 1a 職業文化、個人のパーソナリティ、職能の
“相互浸透”

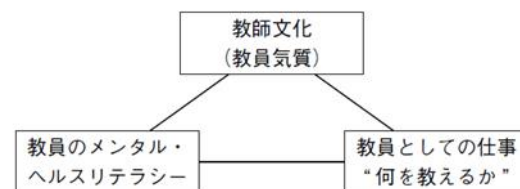


図 1b 教員における“相互浸透”

学校、学校教員にも、職務に基づいて形成される独特の文化や気質があり、「教師文化」や「教員気質」等と呼ばれてきた。それらの中には、人格の陶冶たる教育を行う者にとって有用であると思われるものもある一方で、学校教育界の外にある者からすると、ローカルな文化的「歪み（ひずみ）」にみえるものもある。

例えば、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」傾向がある。これは、「禍々しい現実よりも理想に目を向ける」、「禍々しい現実から目を背ける」、「禍々しい現実に接すると耳目が汚れると感じる」といった心性へとつながる。（なお、この関係性については、日本古来の「清ら一穢れ」という対立軸や文化人類学で言う感染呪術、儒教文化の影響もあると考えられる。）

このことは、今日の学校教育現場における自殺予防教育への忌避感や児童生徒の自傷行為を無視する態度、さらには、性教育、特に避妊教育への否定的な姿勢などとして表れることになる。こういった傾向は、他の専門職（法曹、医療者等）に比して学校教員において顕著であり、ハラスメントに遭遇しても目を背けてしまうことにつながったのではないかと考えられる。

（４）公正世界信念という落とし穴

教職に限らず、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。これ自体は、健康的で自然な感覚であるが、災害や犯罪といった理不尽な出来事が起こると、逆向き推論という誤謬が働き、「被害を受けた人は何か落ち度があったに違いない。」、「いじめられるのは何か問題があったからだ。」というような、自己非難を含め、被害者に対するバッシングになってしまう傾向がある。あわせて、加害者の切り離しが行われ、加害者が非人間化・悪魔化される傾向もある。

このように、人は「被害者にも落ち度がある。」、「加害者は特殊な人間である（ので、自分とは関係がない）。」という考えに陥りがちであり、この認識は、周囲の教員が校内の同僚によるハラスメントに目を背け、さらにそのことを自己正当化するように働いたと考えられる。

第2章 本事案の背景・要因

本検討委員会では、多面的な観点から、本事案の背景・要因について検討を行い、浮かび上がった課題について、教員の意識・性質や職場の文化・風土といったものと、組織体制・制度上のものに分けて、整理を行った。

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

調査報告書によると、本事案では教員間ハラスメントとして、パワーハラスメントだけでなく、セクシャルハラスメントもあったことが報告されており、教員のハラスメントに対する意識の低さが課題としてあげられていた。これらのハラスメント行為の根底には、個人の尊厳や人権に対する意識の低さの問題があり、加えて、セクシャルハラスメントについては、ジェンダーに関する平等意識の低さの問題も指摘できる。

また、本事案の加害教員らと被害教員の間では、身体的な接触が頻繁に行われ、ふざけながらも暴言を浴びせたりするような関係性が構築されていたと報告されている。これは、子ども間の「いじめ」の構造と同じであり、大人の関係性において複数が関与する中で深刻化することは頻繁でないとと言える。さらに、周囲の教員も客観的に見て異常な関係性に気づけないか、気づいても止めることができず、むしろ容認、助長するような空気があり、子どもの前や外部講師による研修中、外食時においても、この関係性が持ち込まれ、ハラスメントが行われていたとも報告されている。これらのことから、加害教員らをはじめ、本事案の教員や管理職は、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、つまり子どもや一般社会から見て、自分たちがどう思われるかという意識も欠けていたと言わざるを得ない。

本事案の加害教員らについては、いじめに対する認識の低さも際立っていたと報告されているが、子ども社会のいじめと大人社会のハラスメントとの境界は曖昧で、根の部分でつながっている。ハラスメント調査で多数の訴えがあった状況を鑑みると、本事案の教員のみならず、他にもハラスメントはもとより、いじめに対する認識も低い教員が少なからずいるのではないかと危惧される。

これに関して、以下のような背景が考えられる。

- ① 本事案において、ハラスメントとして認定された行為の内容には、子ども染みだたものが多いことも指摘できる。教員は、学校という閉鎖的な空間の中で、子どもの文化の中で長時間生活しており、子ども間の「いじり」、「からかい」といったものも日常的に見ることになる。また、子どもと接するうえでは、教員は自らの立ち振る舞いや価値観を子どもに合わせる（幼稚化させる）場面もある。長期間、子どもと接する中で、自覚的に大人の自分との切り替えができなくなる部分があるとも考えられる。

- ② 本事案の加害教員らには、自分の指導方法やその前提となる指導観を相対化したり、より熟練した指導に接するなどして、さらなる向上の余地があることを知る機会がなく、常に「できる人」として振る舞える状況にあったとも考えられる。そのような場合も、他の実践に触れ、学ぶ機会が多かったり、「ピラミッド型」の組織の中で上司や先輩からの指導があれば、気づきを促されることも考えられるが、「鍋蓋型」の組織では、そうした学習機会の有無が個人の意識に委ねられることになる。教員生活の中で「気づき」を得られなかったことも背景として考えられる。
- ③ 教員には、社会経験がないまま、学生からそのまま教員に採用され、学校で子どもを指導する立場になる者が多く、初任者もベテランと同じ仕事を任せられることになる。一般企業や公務員（行政職）であれば、新人は、上司や先輩から、職務等を通じて、組織での常識や一般的な社会性を伝えられる。しかし、学校ではそのような機能が弱く、社会性の獲得などは、個人の意識に委ねられてしまうため、社会性が身につかないまま、年月が過ぎてしまうこともありうる組織構造になっていることが考えられる。
- ④ そもそも人間は、様々な欲望を持つものだが、通常は悪事を行わないよう、自分でブレーキをかけているものである。教員は、子どもを指導するという仕事の性質上、基本的に「上位者」の感覚を持ちやすくなる。指導を通じて自分の言うことを聞かせる環境では、ともすると全能感を誤認しやすくなる。そのような状況に慣れてしまうと、悪事や不道徳に対する自戒や自制が働きにくくなることが考えられる。

（２）人間関係の狭さ

本事案の加害・被害教員は、職場内のみならず、日常的にプライベートも含めて行動を共にしており、人間関係の「世界の狭さ」が問題の早期発見と解決を阻む大きな背景の一つになったと指摘されている。

教員は一般的に拘束時間が長く、多忙と言われる状況にあるが、特に神戸では家庭訪問などを通じた手厚い教育や生徒指導を行ってきた歴史的な蓄積がある。こうした取組は、教育面では一定の成果をあげてきたといえるが、教員が一日中職場の人だけとつながっている状態を生みやすく、教員同士の関係性を非常に濃くし、職場内・職場外の区分意識を希薄にし、公私の領域を混在させてきたと考えられる。最近はそのような関係性は比較的薄くなってきている傾向にあると言われるが、加害教員らと被害教員の関係性を見ると、所々に小さなグループで濃い関係が残っていたと考えられる。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状況になる可能性がある。

(3) ダイバーシティに対する意識の低さ

学校現場においては、「チームとしての学校」の確立が求められており、実際に教職員の属性や世代間における職業観なども多様化している。また、神戸市の小学校では、音楽と図工に専科教員を配置してきているが、調査報告書によれば、本小学校においては、専科教員と学年教員の間に対立が生じていた。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と考えられる。

(4) 職場の互助性の弱さ

本事案では、周囲の教員の多くが事案に気付いていなかったことが報告されているが、自分以外のことは「見ざる・聞かざる・言わざる」というように相互不干渉で、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、互助性は強まらず、むしろ同調圧力が強化されることになる。この点には注意が必要である。

というのも、いわゆる「荒れている」学校において難局を乗り切ったというような成功体験においては、一致団結や共同歩調を重視するあまり、意見や価値観の多様性が軽視され、指導の方向性や指導方法について、妥当性のチェックや再検討が行われないようなケースが見受けられるからである。こうした学校では、変化する状況の中で、多様性を活かした検討が必要な場面でも、過去の成功体験等に依拠した同調圧力が強く作用し、互助性も高まらないと考えられる。

(5) 受援力の低さ・援助希求行動の乏しさ

本事案において、被害教員は、長期にわたり我慢しながら加害教員らとの付き合いを継続し、職員室にいた同僚たちは、異常な関係性に気づけなかったか、気づいても止めることができなかった。

学校現場は、学級、学年や教科の独立性・専門性を尊重する傾向が強いと言われており、ともすると教員は担当外の他の学級、学年に深く関わらないという、分断状況を生みがちである。そのような中、教員は日々の多忙の中で、様々な課題を一人で抱え、燃え尽きてしまう傾向も指摘されており、一般的にSOSを出すことが苦手と言われる。

また、学級担任制が採用され、「学級王国」の弊害が指摘されがちな小学校では、同僚に対する支援が少なくなるリスクが高く、学級の問題を一人で抱え、孤立して精神的に追い込まれる状況に陥ることが多いと言われる。特に、互助性の弱い職員室や同調圧力が強い職員室では、異論を唱えたり、助けを求めることは難しく、教員の援

助希求行動の乏しさにつながっているものと考えられる。

2. 組織体制・制度上の課題

ハラスメントは、常にどこの職場でもおこりうるリスクであり、いったん発生すると、被害者のメンタルヘルスへのダメージはもちろんのこと、職場風土や人間関係が悪化するとともに、業務への影響や信用失墜は避けられず、解決のために莫大なエネルギー（時間・費用）が必要となる。しかし、市教委のハラスメント対策基本方針の策定が本事案の発覚直前の令和元年8月になるなど、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あった結果、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ものと考えられる。

(1) 管理職のマネジメント力不足

① 本事案における教員間の風通しの悪さや互助性の弱さの要因の一つとして、歴代管理職のマネジメント力不足があげられる。

本事案の調査報告書作成時から遡って、歴代の校長・教頭を見ると、

- ・前々校長は、専科教員と学年教員の確執を含め、職場の把握を怠り、教頭に任せきりであった。
- ・前校長（前々教頭）は、威圧的・高圧的で強権的なマネジメント手法をとったことで、ハラスメントを容認するような職場ができあがり、問題が封じ込められることになった。
- ・現校長（前教頭）は、教頭時代は違和感を覚えながらも動くことができず、校長になっても加害教員らをコントロールできない中で、被害教員から相談を受け、加害教員らに注意したが逆効果になるなど、教員への指導力・対応力が不十分であった。
- ・現教頭は、事件発生時まで状況を把握できていなかった。

という点が指摘できる。総じて管理職のマネジメント力に課題があったと考えられる。

本事案では、専科教員と学年教員との関係が悪化する中でも、管理職による適切な介入や調整が行われなかった結果、学校内の人間関係について関与しないという習慣ができあがっていったと考えられる。これにより、指導力の差に依拠するハラスメントが問題視されない雰囲気や加害教員らの独走・暴走から目をそらす雰囲気など、一体感が欠如した職場ができあがったほか、一部の教員が職場の問題に気づき、注意をしても効果を生まない場面などを通じて、職場の問題に介入する意欲も消失・減退していったと考えられる。

また、本事案においては、教員同士が注意する場面においても、少し攻撃口調の言い方をする者が多かったということも報告されているが、これは防衛的態度と考

えられる。すなわち、自分の身は自分で守らないとやっていけない職場になってしまっており、後で転入してきた加害教員の一人も「ここはこんな感じなんかな。」と感じる状況となっていた。

- ② 組織には、権限による上位と下位で構成されているものと、影響力による中心と周辺で構成されているものがあるが、「鍋蓋型」組織の傾向が強い学校現場においては、上位・下位の構造が弱く、権限に基づき適切に管理をするという観念が薄い。特に、教員同士の関係性が強い神戸市の学校では、中心・周辺の構造が強く、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と考えられる。権限で人を動かすことができないという状況において、校長は職場で既に作り上げられた価値観や慣習に従ってしまうことになるか、強権的な圧力を介した関与により、人を無理やり動かそうとすることになりやすいと考えられる。

(2) 学校に対する支援の不足

- ① 本事案では、校長が被害教員から相談を受けた際、市教委に適切な相談・報告を行っておらず、結果として被害教員には適切なサポートが行われず、事案の情報もそこで止まってしまい、放置されていた。このような危機管理の「行き止まり」の中で、市教委は本小学校の職員室の状況を把握できていなかった。

校長が市教委に適切に相談・報告しなかった理由としては、職場管理ができていないことを自ら報告しにくかったためとも、市教委の支援機能が十分に働いておらず、相談しても仕方がないと思われていたためとも考えられる。令和元年9月に提出された「組織風土改革のための有識者会議」（以下「有識者会議」という。）の最終報告書において、神戸市の校長には一般的に「自分が最後の砦である。」という認識があったことが報告されており、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てきた。これは、校長に教員の人事異動案の作成を広範に認め、異動に際しては、教員本人の希望と承諾を前提とし、一定の年限に到達するまでは、本人の意に反した異動を行わないルールとなっており、市教委は人事権者として戦略的な配置を行ってこなかった。特に規定の年限に達するまで、学校や市教委の意向や計画にもとづいた異動ができないということは、人事異動による気風の刷新や職場の改善を図ることができず、校長のマネジメントに大幅な制約をもたらしていたと考えられる。

(3) ハラスメントに関する研修の不備

有識者会議の最終報告書によると、市教委として、コンプライアンスやハラスメントに関する計画的な研修を実施しておらず、学校現場任せとなっていた。これでは、校長が問題と感ぜない限り、それらの課題が研修で扱われることはないということになる。また、市教委は、児童生徒に対するわいせつ行為やセクシャルハラスメント、体罰については、懲戒処分を厳罰化する等、度々注意喚起を行ってきたが、同僚間のハラスメントについては、特段注意喚起は行っていなかった。これらのことも、教員が時代の変化についていけず、ハラスメントに関する感度や認知能力が低かった原因の一つであると考えられる。

(4) 相談窓口の機能不全

本事案は、被害者が家族と一緒に職員総合相談窓口で相談したことで発覚に至っているが、本来であれば、問題が深刻化する前に学校外などに相談することで、何らかの介入ができたはずである。しかし、調査報告書によると、被害教員は、長期にわたり学校外の窓口で相談することに思い至らなかったようである。このことは、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、上記(3)の研修等を通じた周知が十分でないなどにより、教員の認知を低いままにしていたことの表れと考えられる。

(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まっている。また、産育休の取得が増加していること等から、臨時講師の数も多い。このような、従来よりも経験の浅い教員を中心に担任の配置を進めざるを得ない状況において、管理職は、一定の経験と指導力があり、ひとまず学級を任せられるような教員には、多少問題があってもそのことに目をつぶる状況が発生していたと考えられる。

また、被害教員には、本小学校で加害教員ら以外に代わりとなる同性の先輩教員がおらず、関係を整理したり、置き換えるような選択肢がなかった。その結果、先輩である加害教員らとの関係性を維持しなければ学校でやっていけないと思い、我慢しながら付き合いをせざるを得なかった。上述の神戸市の教員の年齢構成の偏りからすると、他の職場においても同様のことが考えられる。

さらに、教員の年齢構成の偏りにより、世代間ギャップの問題が生じていると考えられる。民間企業でも、世代間のコミュニケーションギャップがハラスメントの原因の多くを占めていると言われる。一定より上の年代の人が「あたりまえ」のこととしてやっていたことが「あたりまえ」ではなくなってきたことや、コミュニケーションの質が変わってきていることに気づく必要がある。管理職を含め、中堅層以上がそれらを理解していないとハラスメントを止めることができない。これ

らの意識の違いをしっかりと研修等で周知していかないと、今後ますます世代間のギャップが広がっていくと考えられる。年齢構成を考えると、今が転換期と言える。

- ② パワーハラスメントは、一般的に職場のキーマンや権力が集中している人が加害者になりやすく、本事案においても、「力のある教員」とされていた教員が加害者となっている。「力のある教員」が校内に複数存在していれば、職員室内のパワーバランスも異なっていたと考えられる。また、若手教員や臨時講師の発言力は一般的に弱いものだが、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、30代後半から40代半ばまでの中堅教員が「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ていった原因の一つとして考えられる。

なお、本事案において、加害の中心であった教員は、小学6年の担任を長年続け、「力のある教員」として認知されていたということであるが、この加害教員の学級運営を「力がある」、「中核的」とみるような指導観そのものにも疑問が残る。抑圧的な指導であっても「荒れなければ良い」とする指導観は古いもので、「児童生徒の良さを引き出す」ような開発的な指導の観点に欠けていると考えられる。

(6) 教員の多忙化

本事案において、同僚の教員や学校管理職、市教委事務局ともに、被害教員が休職に至るまでに、色々なサインを見過ごし、手を打てる機会を逸したのは、学校現場、市教委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。

現在、教員の「働き方改革」が全国各地で進められているが、教員には「周辺業務」を削って生じた時間をいわゆる「手厚い指導」に回してしまい、結局多忙が解消されない傾向も指摘できる。同様に、子どもたちの指導に力点が置かれる結果、学校における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。学校現場では、目先の「大変なこと」に対処し、子どものことだけに向き合っていれば良いとする職場風土になってしまっていると考えられる。コンプライアンスやハラスメントに関する研修や学びを前向きに捉える雰囲気はどう作るかが課題である。

第3章 再発防止に向けた対策

今後の再発防止に向けて重要なことは、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できるようにすることである。ただし、ハラスメント対策に特効薬はなく、様々な面で地道な努力が求められる。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。

ただし、組織風土自体はすぐには変わるものではなく、長い目で文化を変えていくことが求められるため、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ていく努力が必要である。本検討委員会としては、比較的短期間の検討で実施可能と思われるものから、中長期的な視野に立ち検討が必要なものまで、様々な再発防止策を提案しているが、全ての提案の実施をただちに求めるものではなく、取り得る最善策を継続的に講じることを期待したい。なお、再発防止策の中でも、「適切で実効的な研修の実施」、「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」など比較的短期間で直接的な効果が見込めそうな対策については、優先的な取組を求めたい。

また、参考資料として、調査報告書に記載された再発防止策についても掲載しているので、あわせて検討いただきたい。

1. 教員の意識・職場の風土に関する対策

今後、ハラスメント行為の発生を抑止し、事案発生時においては早期の発見と対応を確実にするためには、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。

ただし、本事案のこののみを念頭において、ハラスメント対策を行ってしまうと、時間の経過とともに認識が弱まり、学校の経営課題として重視されなくなってしまう危険性がある。また、教員間のハラスメント以上に、児童生徒に対するハラスメントも問題とされている。したがって、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。また、人材育成の面では、20代・30代といった若手教員が多数を占めていることから、早期に研修方法等を見直し、若手教員の育成を進めておくことが重要である。一時的に労力やコストが発生することになるが、中長期的には危機のリスクを下げ、学校教育の質の保

証に向けたコストを下げるはずである。

①初任者研修におけるハラスメント研修等の充実

社会人として一般的に求められるハラスメント研修に加え、教育公務員としてコンプライアンス等に関する研修を充実させる必要がある。特に、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・相談窓口についても十分に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漏れなく同様の研修を実施していくことが求められる。

②キャリア研修の充実

キャリア段階ごとに研修を行っている現在の仕組みを維持しつつ、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」を保証する方策を検討する必要がある。

また、キャリアを経るにしたがって、徐々にハラスメントを「される側」だった教員が「する側」に回ってしまう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。なお、ハラスメントに関する状況や認識は、社会の変化に合わせて変化することが考えられるため、社会状況に合わせて研修内容を適時アップデートすることが必要である。

今年度から、風通しのよい職場づくりとミドルリーダーの育成を目的に、主幹教諭や中堅教員が学識経験者からハラスメント防止のためのコンプライアンス研修を受けて、自ら選んだ事例をもとに校内で講師として研修を行っているが、今後もこのような取組を継続して実施していくべきである。

③オンデマンドによる研修の実施

現時点においても、一部でオンデマンド型による研修が実施されているとのことであるが、ハラスメントやいじめ、コンプライアンス等に関する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していくべきである。すきまの時間を活用して研修が受けられるため、教員の働き方改革の観点からも有効である。

④外部講師の活用

いじめやハラスメント対策、コンプライアンスに関する研修については、いじめ防止対策推進法や労働施策総合推進法等の法律的な枠組みだけではなく、いじめやハラスメントの構造や要因等について適切な理解を促すことが大事である。よって、これらの研修は学校管理職に企画・実施を任せきりにするのではなく、市教委の企画のもと、法律や臨床心理、組織論の専門家等の外部講師を活用した多面的な方法で実施されるべきである。

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もっと活性化させる必要がある。

教員の研修を企画するうえでは、指導法や教材開発等に偏らずに、幅広い知識や教養が持てるよう、「学び」の意識を醸成することや、セルフチェック意識を喚起し、教員としての資質・能力について自律的に省察できることなどに向け、手法や内容について不断の工夫が求められる。そこで、研修の計画段階において、専門家を関与させたり、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。特に、「新しい課題」に対応する研修を計画する場合においては有用である。

また、学校で実施する研修についても、各学校に内容を任せきりにするのではなく、市教委で内容を吟味し、積極的に提供していくべきである。

(2) 風通しのよい職場づくり

①望まれる教師像の再構築

今後、学校内でハラスメントが起こらない職場づくりを行うためには、望まれる教師像の再構築も必要である。「荒れた学校」で毅然と対処できるような生徒指導力も大事であるが、同様に対話力が重要であり、これには教員が指導上の困難に直面したときなどに、一人で抱え込まずに相談できることも含まれる。自己犠牲を伴う対人援助職である教員の活動は心身のストレスを伴いやすく、持続的・安定的に能力を発揮するためにも、教員は自分を守ることが重要である。

問題を一人で抱え込まざるを得ない環境では、その問題を抱えきれなくなった時点で、重大事案に至るリスクが高まっていることになる。若手、特に初任者には、我慢せずに周りに相談することや頼ってもよいということを浸透させるなど、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には、若手がSOSを出しやすい雰囲気をつくり、SOSを引き出し、そうした相談や悩みを受け止める能力を身に着けることが、問題を伏在化、隠蔽化させないために必要である。弱音をかくことや自分を大切にすることに寛容で互助的な文化や職場風土を醸成していくことが求められる。

これらの実現に向けては、まず、先の(1)で挙げた研修等を通じて個々の教員の意識改革を図るとともに、管理職のリーダーシップを向上させ、学校組織の改善を図ることが求められる。また、学校運営を工夫することで職場風土の改善を図ることも有効と考えられる。例えば、小学校においては、長く学級担任制がとられてきたが、令和4年度を目途に高学年から教科担任制が導入される予定である。これを機に学年単位での風通しを良くして、教員間の連携や組織的な対応を浸透させることが考えられる。また、学級ごとの固定担任制を廃止し、学年内での全員担任制を導入するような取組もみられる。このような先進的な取組を参考に、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に努める必

要がある。

②ダイバーシティを認める職場づくり

現在、学校が抱える課題が複雑化・困難化する中で、様々な専門職や外部人材を活用する「チームとしての学校」を推進する方向にある。また、教員の年齢構成も20代・30代の急増で変化しており、世代間の価値観や意識のギャップも生じている。このように、従来に比べて、学校には教員に限らず、多様な能力や価値観をもった幅広い年代の人が多様な雇用形態のもとで関与しており、教職員が互いの価値観・職業観等の相違を知り、認め合い、協働することの重要性が高まっている。

学校においては、校内研修や各種委員会等の機会を通じて、学校の状況や課題について話し合う場を設定するなど、管理職やベテランから若手に至るまでの教員や他の専門職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いておくことが重要である。また、外部人材に対して、教育活動に対する理解促進やコンプライアンス等に関する研修機会を設けることも求められる。

③開かれた学校づくり

神戸市の学校では、これまでも地域とのつながりを大事にしてきたが、今後はさらに開かれた学校づくりを進め、地域住民・保護者等への説明を念頭に置いた教育活動を行うことが求められる。これにより、閉鎖的な学校の職場風土が改善され、学校外部からの関心が意識できるようになることが期待される。

具体的には、市教委において導入を推進しているコミュニティ・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。学校活動を支援する様々な外部人材をさらに受け入れるなど、協働を通じて地域社会との関係を深めることが望ましい。

④教育実践研修による横のつながり

市教委では、教員がこれまで自主的な活動として実施してきた教育研究会の活動のうち、授業力・指導力の向上に必要な研修を公務に位置づけ、令和2年度から「教育実践研修」として実施している。教員全員が参加することになっており、今後はこの教育実践研修を通じて、教員が自分の学校だけではなく、他校の教員と交流することで、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を期待したい。

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

一つの場所で、様々な人間が日常的に活動する中で、人間関係のトラブルは当然発生するものであり、問題が重大化する前に、早期発見・早期対応することができるシステムの構築が求められる。その際、一番重要なことは、相談窓口にご相談したり、アンケート調査で回答しても、必ず相談者や回答者は守られ、人間関係や職場環境の調整が行われるという信用・信頼ができてきていることである。このためには、通報・相談窓口や調査では、相談や回答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、このことが教員に十分認知される必要がある。

今後は、教職員が安心して相談窓口にご相談したり、調査に回答したりできるよう、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

ハラスメントの通報・相談をする場合、ハラスメントの内容や加害・被害の関係、学校現場の状況によって、アクセスしやすい窓口が違うので、できるだけ多様な窓口を用意しておくことが望ましい。現在、神戸市では、ハラスメントを含む業務上の法令違反等の行為を通報・相談の対象とする内部通報・相談窓口と、ハラスメントを含むあらゆる相談を受け付ける窓口として職員総合相談窓口や教職員相談室が設けられている。まずは、これらの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。なお、通報や相談への対応能力を高める観点からは、ハラスメントに特化した窓口の設置を検討することも考えられる。

また、現在設置されている通報・相談窓口は、メールを除き、相談可能時間がほぼ平日の勤務時間に限定されている。教職員が通報や相談を行いやすくするためには、平日の勤務時間外や休日においても相談できるような、窓口の運用改善が望まれる。さらに、通報・相談窓口担当者に対する研修や対応マニュアルの整備を進めるほか、女性の教職員がセクシャルハラスメント等の相談をしやすくするために、通報・相談窓口担当者のジェンダーバランスへの配慮が必要である。

③スクールカウンセラーの活用

市教委が各学校に配置しているスクールカウンセラーの規定上の職務は、児童生徒へのカウンセリング、それに関する教員・保護者への助言・援助であるが、今後は、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ることも考えられる。

この際の相談は、通常のカウンセリング（相談）ではなく、教員からの相談がハ

ラスメント相談窓口につながるよう、援助を行うものであるべきである。また、各校を行き来し、第三者的な視点を持ちうる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観察した際には、市教委に配置されているスーパーバイザー（後述）に報告できるよう、制度を構築するということも考えられる。ただし、現時点のスクールカウンセラーの配置・運用等の状況では対応困難であり、これらの実現には、スクールカウンセラーの組織体制の構築や増員のほか、勤務日数・時間、運用・業務規定の見直しが必要となる。

また、今後はスクールカウンセラーの統括的な役割を果たす常勤のスーパーバイザーを数名程度配置することも有効であると考えられる。この常勤のスーパーバイザーは、スクールカウンセラーに対する研修や指導・助言を行うほか、各校のスクールカウンセラーから情報収集を行うことで、児童生徒のいじめや不登校等への対策の強化が期待できるほか、各校の職員室等の状況を把握して、教員間ハラスメント等に対しても早期対応が期待できる。また、教員に対するいじめ・ハラスメントに関する研修や重大事態発生時の対応も担うことができる。なお、スーパーバイザーの人選は重要であり、スーパーバイザーとなれる人材を長期的に育成することも必要である。

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

学校職場におけるコンプライアンスやハラスメント防止を推進するため、「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ることも考えられる。この委員会は、コンプライアンスやハラスメント防止研修の実施などを通して、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づけて、コンプライアンス違反やハラスメント（児童生徒に対するハラスメントや体罰を含む。）につい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。なお、委員の人選にあたっては、委員会が校内におけるコンプライアンス・ハラスメント防止の推進や、児童生徒・教職員の相談窓口として効果的に機能するよう、幅広い年齢層、ジェンダーバランス、委員として適切な資質・能力を持つ教員等による構成を考える工夫が求められる。

⑤中立的な第三者による調査・調整

教員間のハラスメントでは、校長が加害者になる場合や、市教委に加害教員と親しい立場の人が存在する場合などが想定されるため、被害教員が内部の相談窓口で相談してもきちんと対応してもらえないか不安を持ち、相談しづらくなる場合が考えられる。このことから、本来的には、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い。教員間のハラスメントの調査・調整については、弁護士である学校法務専門官の活用のほか、「学

校オンブズパーソン」のような制度を創設し、学校の信頼性の維持やいじめ・ハラスメントの防止を図るため、子ども間のいじめや教員から子どもへの体罰・ハラスメントだけでなく、教員間のハラスメントも含めた、学校内のあらゆる問題について、相談を受けて調査・調整等を行うといったことも考えられる。

⑥ハラスメント対応のフローの確立・マニュアル整備

ハラスメントの相談・発覚後、各学校において、適切に環境調整対策を実施し、有効に再発防止策を講じることができるよう、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、教職員に対して十分に周知を図るべきである。

現状では、ハラスメントの被害者は、プライバシー侵害や不利益取扱い（報復的措置）をおそれ、相談を躊躇する場合があると思われる。一般的な対応の流れを示して周知・啓発することで、よりハラスメント問題を相談しやすくなり、結果として早期の顕在化・対応や未然防止に資するものと考えられる。

具体的な内容の例としては、加害者へのヒアリングについては、冒頭に報復措置の絶対的禁止を言い渡すこと（違反があれば、それ自体が処分の対象になる旨を伝えること）、第三者へのヒアリングについては相談者の了解を得て実施すること、加害者本人が否定している場合でも周辺との人間関係や日頃の言動、供述態度、主張の一貫性、具体性、迫真性等で総合的に判断するのが原則であること等が挙げられる。

⑦アンケート調査の定期的実施

本事案を受けて、市教委では初めて全教職員に対してハラスメント調査を実施したが、今後も定期的なアンケート調査の実施が必要である。なお、前回のハラスメント調査では、ハラスメントの有無を問う2件法（ある・ない）で行われている。この方法では、「赤信号」レベルのハラスメントを発見することには有用だが、「ない」と回答している中に「黄色信号」レベルのハラスメントがあったとしても発見できないことから、ハラスメントの有無の質問では、2件法ではなく、リッカート法（5段階評定など）を取り入れるべきである。また、ハラスメントの有無だけでなく、職場環境や雰囲気等も質問に含めることやWeb上での実施など、回答の抵抗感や負荷を下げる工夫を行い、教職員が回答しやすく、実効性のある調査とする必要がある。

⑧ハラスメント指針に関する定期的な検証の実施

厚生労働省から発出されている「事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針」には、事業主が講ずべき措置として、「事業主の方針等の明確化及びその周知・啓発」、「相

談・苦情に対する適切対応に必要な体制整備」、「事後の迅速かつ適切な対応」、「併せて講ずべき措置」が規定されており、地方自治体にも適用される。この指針で示された事業主が講ずべき措置の内容は、現時点では一応履行されているように思われるが、定期的に確認、検討する仕組みが必要であると考ええる。

特に、「相談・苦情に対する適切対応に必要な体制整備」における相談窓口担当者の定期的な研修や、再発防止策を含む「事後の迅速かつ適切な対応」の内容については、その都度、確認、検討するべきである。また、「併せて講ずべき措置」（プライバシー保護や不利益取扱いの禁止に関する周知・啓発）の履行も定期的に検証を要すると考える。

(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

優れた教育者が校長になり、校長になってはじめてマネジメント力を向上させるのではなく、優れた教育者が幅広い視野を持ち、マネジメント力や危機管理能力を身につけたうえで管理職になることが望ましい。そのためには、新しい人事制度で始めた教職員の意向調査を活用し、学校園における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、新たな管理職選考制度と連携して、校長候補者に対して、一定程度のマネジメント力をつけておくための研修を実施することなど、計画的な人材育成を図ることが重要である。

②管理職への適任者の登用

令和2年度実施の管理職選考から筆記試験を廃止し、これまでの勤務成績等を参考に総合的な観点から適任者を選考する方式に変更する発表があったが、より適任者を管理職に登用することに結びつけることが望まれる。管理職の人選にあたっては、地区統括官等を通じて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や研修等を通じた学習状況などを考慮に入れ、適切な人材を抜擢していく必要がある。また、現時点においては、女性の管理職登用が十分に進んでいないことから、今後は管理職への女性の積極的な登用も求められる。

③管理職研修の充実

管理職研修についても、マネジメント力を向上させるための充実と高度化が求められる。例えば、管理職が自校の状況や活動を他校等との比較を通じて相対化し、自らのマネジメントのチェックや振り返りを行うような機会の設定は重要である。

また、特に新任の管理職に対しては、ハラスメントに対する意識を高め、管理職としての心構えや実施すべきことを身に着けることができるよう、ハラスメントに関する研修を充実することも求められる。

④人材育成の意識付け

一般企業では、管理職に求められる力量として、人材育成を重視する傾向にある。一方で、学校では、まだ人材育成は日々の職務を行う中で自然発生的に進み、経験の中で力量を培うものであるという意識が強い。しかし、学校における職員集団の年齢構成の変化や価値観・雇用形態の多様化などにより、これまでの育成システムでは人材育成を安定的に進めることが困難な状況となっている。

校長をはじめとした管理職には、教職員の育成を意識して、教職員が職員室にいる時間帯にはできるだけ職員室で執務し、教職員と積極的にコミュニケーションを取るとともに、普段から校内を巡回して、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状況の把握に努め、適時適切な指導・助言を行うことが求められる。この積み重ねが人事評価制度を通じた人材育成や不祥事の未然防止にもつながる。また、市教委には、管理職に対して、管理職研修や人事評価制度などを通して、職務のメインと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

教員の職業的成長を図り、人材育成を進めるためには、自らのキャリアについて、能力や職責の道標のようなものが必要である。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考えられる。

(3) 学校支援の充実

校長が「最後の砦」意識を持って、市教委の支援を頼らず、学校内だけで問題解決を図ろうとすることがないよう、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という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

市教委は、令和2年度から学校管理職に対して指導・助言を行う地区統括官を8名配置しており、学校管理職のアドバイザーとしての役割や、市教委と学校の橋渡しの役割が期待されている。地区統括官の配置により、学校管理職は、職場の状況や人間関係等の問題について相談しやすくなり、市教委は、学校の情報を各課で共有して、学校支援につなげることができるほか、学校とのコミュニケーションが充実する中で、学校の状況や個々の教員に関する情報収集も期待できる。この地区統括官の仕組みがより有効に機能するよう、引き続き体制の強化やシステムの改善を図り、学校管理職に対する支援を充実させる必要がある。

また、地区統括官には、学校と市教委の双方を理解できることが求められることから、校長と市教委の双方において勤務経験のある者であることが望ましく、人選

の工夫が必要である。今後も効果的な配置を継続するためには、キャリアパターンの再構築など、人材育成の工夫も必要である。

②学校法務専門官による支援

市教委においては、令和元年度から、学校や事務局からの各種相談に対する法務的な指導や助言等を行う学校法務専門官（弁護士）を配置している。令和2年度からは、体制を大幅に拡充し、従来の業務に加え、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を実施するとともに、重大事故等の発生時には、学校の初動対応の支援を行っている。有効的な取組であると考えられ、今後もその運用状況や効果を踏まえ、改善を図りながら、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

教員の人事異動については、従来の「神戸方式」を見直して、令和3年4月の人事異動から、人事当局である教職員課が教員全員の人事配置案を作成していくことになる。これに伴い、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、職場に若手教員や臨時講師が多いことが必ずしも極端なパワーバランスやハラスメントにつながるものではないが、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。とはいうものの、市全体の教員年齢構成等が急に変わることは難しいため、若手教員や臨時講師の多い学校が生じる可能性は残る。そうした学校には、経験ある管理職を配置したり、地区統括官や市教委による学校経営支援を積極的に行うほか、サポート人材の配置を優先的に行うなどの工夫や配慮が検討されるべきである。

②人事評価制度の見直し

教員の人事評価制度については、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。例えば、目標管理においては、その本来の目的が人材育成であることを意識するよう促し、管理職の主たる業務として人材育成を位置付けることが考えられる。その際、目標管理型のひとつであるOKR (Objectives and Key Results) を活用した人事評価制度なども参考になると考えられる。

また、人事評価制度が継続性をもって実質的に機能するように、負担感の軽減を進めることや、教員の職務や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、毎年の退職者や必要な人員等から採用数が決められるこ

とになるが、現在の小中学校教員の年齢構成の偏りを踏まえ、今後の教員採用においては、教員の年齢構成ができるだけ偏らないように、長期的な視点での人材確保が求められる。また、教員の欠員を補充するための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。

現在、市教委では、産育休予定の教員がいるクラスに、4月当初から育児休業代替任期付教員や臨時講師を配置し、引き継ぎを行うとともに、人材育成を図る「先読み加配制度」を設けて運用している。また、育児休業代替任期付教員には、一次選考すべてを3年間にわたって免除している。これらは、任期付教員や臨時講師での実践経験を正規採用につなげていく仕組みであり、今後もこのような制度の充実、活用を図ることが望まれる。

(5) ゆとりある教育活動

教員の働き方改革については、これまでも様々な取組が行われているが、大きな成果につなげることが難しい状況にある。働き方改革においては、教員が健康的に働き生活する中で、学校外で見識を広げ、人間性や創造性を高め、教育実践に活かすことが期待されており、さらに職場内外の区分意識の醸成にもつながると考えられる。

まずは、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ていくことが、教員が燃え尽きないようにするためにも求められる。また、働き方改革を通じて、職務の優先度の見直しに加え、自己研鑽を含めた時間の使い方全般について、教員の意識改革が必要である。なお、風通しの良い職場をつくるためにも、働き方改革を進める中で、職場のコミュニケーションや教員としての学習、研修の時間を減らさない工夫も求められる。

①教員の業務の分散化や ICT の活用

各学校に配置すべきとされる教員の人数については、法律を根拠とする定数があり、それ以上の採用・配置を進めることはなかなか難しい。したがって、学校における働き方改革の実現に向けては、現在教員が担っている仕事をいかに分散化させるかがポイントになる。各種専門スタッフや支援員等の外部人材のさらなる活用を図り、「チームとしての学校」の推進が求められる。なお、中学校教員の大きな負担とされる部活動について、文部科学省から休日の部活動の段階的な地域移行や合理的で効率的な部活動の推進等の改革の方向性が示されており、今後の取組に期待したい。

また、全国的に GIGA スクール構想が前倒しで導入され、令和3年度から児童生徒に1人1台パソコン等が配備される予定であるが、これは教職員の働き方を大きく見直すチャンスであると考えられる。これ以外にも、ICT等を活用した業務改善の推進が求められる。以下に例を挙げたので参考にさせていただきたい。

【ICTの活用等による業務改善例】

○プッシュ型学校支援体制の構築

市教委の少ない人的資源で学校の全てを統制し、詳細な指示・命令を行うことは困難であり、自律的な学校運営を事務局がサポートするという方向性で組織マネジメントを行うことが重要である。課題は、個々の学校に経営を任せきりにするのではなく、市教委が学校の状況・課題をリアルタイムで把握し、支援の適切性を高める機能であると思われる。例えば、ICT機器やAI等を活用して、市教委が学校現場の持つデータを一元的に把握して、学校の状況・課題をリアルタイムにウォッチ・チェックできるシステムの構築が考えられる。これにより、各校での業務改善に加えて、市教委が先回りして学校を支援する「プッシュ型学校支援」体制の構築にもつながると考えられる。

○保護者連絡や教務関係事務処理のICT化

保護者からの出欠連絡、教員の各授業における出欠入力等、教務関係の事務処理についてICT化を図る。また、各情報を全市一元的に集約管理することにより、教員や市教委職員の事務負担軽減を図るとともに、市教委によるリアルタイムの学校状況の把握に役立てる。

○教育事務職員の学校経営参画

小中学校においては、高校のような事務室がなく、教育事務職員が原則各校1名の配置であるため、教頭をはじめ複数の教員で学校事務を分担している状況である。ICTの活用や教育事務職員の組織化により、学校事務の職務を効率化して、管理職や教員の事務負担の軽減を図るとともに、教育事務職員が学校の経営・企画に参画できるようにする。

○学校コールセンターの設置

外部から学校への外線電話を一元的に受け取る部署を設置し、教頭や教育事務職員の負担を軽減する。学校への直接の電話を減らすことで職場環境を改善するとともに、その部署が外部からの通報の第一報を受けることで、情報の一元的な集約管理が可能となる。これにより、重大事態に対する学校、市教委、外部機関との連携の迅速化やプッシュ型学校支援の確立が期待できる。

②働き方の意識改革

働き方改革にあたっては、学校現場における業務について、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。

一般企業においても、制度やルールを導入して時間をかけながら、残業時間を削

減しつつ、従業員の意識変革を促している。教員の働き方についても同様で、すぐに意識や行動が変わるわけではない。様々な制度・手法等の見直しや好事例を発掘して共有する等、粘り強く対応し、働き方に関する習慣や文化を5年、10年かけて変えていくことが必要である。

今回のコロナ禍で、学校では様々な行事の簡素化や見直しを余儀なくされているが、コロナ後においては全てを従来のやり方に戻すのではなく、これを機に各行事の本来の目的とは何か、手段が目的化していないかということ問い直し、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

先に述べたように学校に配置される教員には定数があるため、一朝一夕に状況は改善しないが、教員の配置拡充も求められている対策の一つだと考えられる。本検討委員会の開催中に、政府方針として令和7年度までに小学校全学年において35人学級とするとの報に接した。今後も引き続き、配置拡充を期待したい。さらに、待遇面や労働環境面の向上といった働きやすい魅力ある職場環境づくりも採用の充実に寄与すると考えられる。また、学校とともに慢性的に忙しいとされる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。

参考資料

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 「調査報告書の概要（再発防止部分抜粋）」

第8 再発防止

1 総論～教員の資質向上

本来、子どもを預かる学校の教員は、少なくとも一般の方より子どもに教えることができるだけの人権感覚を有すると考えられているところ、今回の件が大きく報道されたのは、ハラスメントの態様に、通常の人権感覚を前提とすれば考えられないようなものが含まれていたことによるところが大きい。

あまりにも当然のことで正面から指摘すること自体、やや憚られるが、採用からその後の育成、さらには管理職としての資質まで、教員個人の資質の向上が強く求められることは言うまでもない。

具体的にどのような施策によって、教員の資質向上が実現されるのか、その点は本調査委員会で検討するのは限界があるし、おそらく一朝一夕で対応できる課題ではないにせよ、本調査委員会で協議、検討した内容を以下に簡略に示しておきたい。

2 適切で実効的な研修の実施

ハラスメントは、未然に防止することが重要で、そのためには適切で実効的な研修の実施がやはり効果的である。

すなわち、職場のパワーハラスメントの発生原因となりうる労働者個人の問題には、感情をコントロールする能力やコミュニケーション能力の不足、精神論偏重や完璧主義等の固定的な価値観、世代間ギャップ等の多様性への理解の欠如、(受け手側の一部で)社会的ルールやマナーを欠いた言動等が挙げられるが、これらは一般的に個人的な資質によるものであり、通常の業務遂行での気づき等によって、自然に解決されるものばかりではない。また、管理職からの通り一遍の研修では、およそ行動の改善にはつながらない。したがって、外部専門家等による適切な研修を定期的を受講することが強く求められる。この点、例えば、国家公務員においても、人事院で、セクシュアルハラスメントについては、課長級職員・幹部職員研修義務化等がなされたという。

ただでさえ多忙な教員に、さらに研修を重ねること自体が非現実的であるとの考えもあるだろうが、多忙であるという問題は別途解消する手段を見出すとして、個人の誤った認識を正す意味のみならず、客観的に誤った人間関係等について注意を促す土壌を作る一助にもなると思われる。

なお、ハラスメント研修以外にも人権に関する研修等も再発防止には有用である。また、例えば、学年世話係等に対してアセスメント的要素を含めた指導研修を行うことも有意義であろう。

もちろん、あらゆる人が幸せを追求することができる、人が嫌がるであろうことをしなない、というような、当たり前のことについて、わざわざ体系的な人権教育を学ばなくとも当然に習得されてしかるべきとの考え方もある。しかしながら、他市での教員経験がある者からは、神戸市以外の公共団体では、基本的原始的な人権教育研修がもっとなされているとの指摘もあった。

この点、先述のとおり、神戸市教職員の研修体系では、様々なメニューの研修が用意されており、「人権教育研修」も実施されている。また、神戸市教育委員会においては、昨年9月30日の「組織風土改革のための有識者会議最終報告書」においても、「不祥事に向けた研修の充実」が提唱されたところである（同報告書21頁）。

このようにハード面では充実している研修が、より実効的で効果的な形で各教員に浸透するような工夫が強く求められている。

3 学校現場の外部への開放等

本件事案を被害者側から見ても、加害者側から見ても、「世界の狭さ」が問題の早期発見と解決を阻む大きな事情のひとつのように思われる。数人から10数人程度のグループ以外に身を置く場所がない、という状況は、教室における児童生徒の状況に酷似しているともいえる。

外部の空気に触れる機会がないのであれば、例えば職員室等にPTAや地域の方が出入りすることができるようにするなど、学校現場を積極的に外部へ開くことも、教員の世界の閉そく感を打破するための一つの手段であると思われる。

もちろん、個人情報等の秘密保持に配慮するなど、克服すべき課題はあるが、何らかの形で職員室の世界を開放するような措置が望ましいものと思われる。

4 実効的な通報窓口の設置

第7の5で記載したとおり、学校内で何か問題を発見したり抱えたりしたとき、現状では、教員は、職員組合を除けば管理職か教育委員会にしか相談する術がない。

例えば、公益通報者保護法に準じた形で外部通報窓口を適切に設置し、かつ繰り返し広く周知することによって、より実効的な通報、相談がなされることが期待できる。この点、形式的な窓口の設置だけではなく、誰が相談にのるのか、秘密はどのように遵守されるのか、等具体的な措置まで明確に周知されている窓口が強く望まれる。

5 職場環境の改善（ゆとりある教育活動）

本件事象を環境のせいにするのは適切ではないと考えられるが、教員が「ゆとり」をもった活動をすることも、再発防止のために重要な事柄に思われる。

とりわけ、全ての教員が精神的健康を享受している職場でなければ、学校が子どもにとっても、安全で快適に過ごす場所にはなり難い。そのための職場環境にするために必要な方策を職員室に取り入れるために何が必要か、労働安全衛生法その他の法令に基づ

く等して、早急に検討することが求められる。

まさに、現在進められようとしている教員の「働き方改革」も、教員のストレスを軽減し、ハラスメントを可及的に防止するためには有意義であると考え。もっとも、単なる長時間労働の抑止だけではなく、教員に分担される業務の見直し等が重要であることはいままでのない。

6 いじめ被害者への注意喚起

例えば、ある専門家によれば、犯罪被害児童が増加する背景に以下のようなことがあるとされている。

- ①子どもが言葉によるSOSを発信することが困難（肯定感喪失）
- ②子どもの被害に大人が気づき事件化することが困難（矮小化）
- ③子ども自身が居場所確保のために被害を隠す（事実否認）
- ④子どもの小さい変化やサインを見過ごしがち（交流希薄）
- ⑤子どもが自らの被害を傷つきとして意識できない（自己否定）
- ⑥被害が長期化することで被害感覚が鈍磨（安全感剥奪）
- ⑦大人が子どもの傷害を隠し外部の支援を遮断（社会的孤立）

驚くべきことに、本件の被害を生んだ環境や被害教員の認識は、これらがほぼすべて当てはまるような実情にあったといえる。

犯罪といじめを完全に同列に取り扱うことはできないものの、結局、大人できえ、いじめの被害に遭っていても、声を上げることができない実態が本件では如実に明らかになった。繰り返しにはなるが、しかもそれが、民間企業等ではなく、いじめ等に関する子どものSOSを早期に発見し、改善につなげていくべき役割を担う教師間で発生していることも深刻な問題であるといえる。

今一度、子どもに対するいじめの認知方法、対応について、各教員に適切な認識がなされているか、確認することで、おのずと他人に対する感性が磨かれていくことも期待できるといえる。この点、ひととおりの教育的な知識のみならず、心理的、法律的、福祉的、組織論的な観点からも多角的な知識を取り入れることが必要であろう。

7 人事制度の見直し

先述のとおり、いわゆる「神戸方式」が直ちに問題を引き起こしたというわけではないと思われる上、今回のことが発覚する以前から、「神戸方式」の廃止が決定していたとの情報に接した。

したがって、かかる制度の是非を論ずることは差し控えるが、どのみち、異動に承諾を要する制度は、適切な人事権の行使を妨げる可能性があることは言うまでもない。のみならず、良好な職場環境や人間関係を醸成し、結果として子どもの教育に対して有効かつ適切な人事制度をさらに積極的に検討していくことが重要であると考え。例え

ば、直ちに給与に直結させる必要までは認められないにせよ、いわゆる360度評価によって自らの位置づけを客観的に認識できるような評価制度の構築や、担任のみに負担がかかる学級運営を改善させる組織づくり等、人事制度の見直しによって対応できる課題も少なくないと思われる。

教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会 委員一覧

(敬称略・五十音順)

氏名	役職等
いわい けいじ 岩井 圭司	兵庫教育大学大学院学校教育研究科人間発達教育専攻 教授 精神科医・臨床心理士
おおにし あやこ 大西 彩子	甲南大学文学部人間科学科 准教授 臨床心理士
かわかみ やすひこ ◎ 川上 泰彦	兵庫教育大学大学院学校教育研究科教育実践高度化専攻 教授
たなの かつのり 棚野 勝文	岐阜大学大学院教育学研究科教職実践開発専攻 教授
わたなべ とおる 渡邊 徹	弁護士法人 淀屋橋・山上合同 パートナー 弁護士

※◎は委員長

教員間ハラスメント事案に係る再発防止検討委員会 開催経過

	日時	場所
第1回	令和2年7月30日(木) 15:30~17:30	教育委員会会議室
第2回	令和2年8月31日(月) 9:30~11:30	教育委員会会議室
第3回	令和2年9月24日(木) 10:00~12:00	教育委員会会議室
第4回	令和2年10月26日(月) 13:30~15:30	総合教育センター701 会議室
第5回	令和2年11月9日(月) 10:00~12:00	総合教育センター601 会議室
第6回	令和2年11月24日(火) 10:00~12:00	総合教育センター601 会議室
第7回	令和2年12月8日(火) 10:00~12:00	教育委員会会議室
第8回	令和2年12月22日(火) 10:00~12:00	教育委員会会議室
第9回	令和3年1月12日(火) 10:00~12:00	教育委員会会議室