

## 要保護性のある問題行動の児童生徒を発見・通告するための 学校教育機関を基盤にした多機関連携システムに関する研究

研究代表者

長崎総合科学大学共通教育部門長・准教授 柴田 守

共同研究者

専修大学名誉教授 岩井 宜子

### 第1章 序論

本研究は、事件化されていない学校での問題行動が増加し、自殺等を含めた重大事態が発生している現状に対応するため、問題行動を反復するおそれがあり、現在の環境では処置しきれない（要保護性のある）問題行動の児童生徒を、学校教育機関が中心になって早期に発見・通告し、少年司法につなぐことができるよう、少年鑑別所（法務少年支援センター）や警察・少年サポートセンターなどの少年司法機関が学校教育機関と連携を深めて支援するシステムを構築することを目的とするものである。

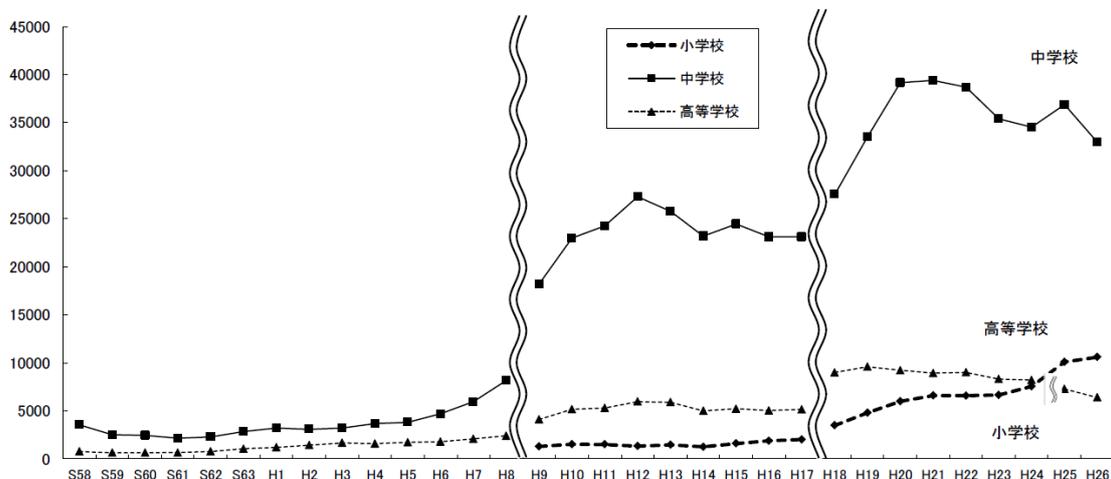
### 第1節 本研究の背景

学校内での暴力行為（校内暴力）やいじめ自体は、ここ10年間、学校教育機関が認知している限りにおいて増えているにも関わらず、事件化があまりなされないという現状がある。まずは、文部科学省と警察庁のデータからそれを紐解いてみよう。

#### （1）学校内での暴力行為（校内暴力）とその事件化に関する現状

平成年度の学校内における暴力行為（校内暴力）の発生件数の推移について見てると、平成10年度から平成17年度はだいたい3万件台で推移していたが、平成18年度には4万件台に達し、平成20年度に54,378件となって以来、5万件台で推移している。平成26年度は、49,983件とわずかに5万件を切ったものの、依然として高い水準を維持している〔図表1〕。特に中学校について注目すると、平成10年度から平成18年度はだいたい2万件台で推移していたが、平成19年度以降は3万件台で推移しており、平成26年度は32,986件であった。また、小学校については、近年その上昇率が顕著である。平成16年度までは1千件台で推移していたが、平成17年度には2千件台、平成18年度には3千件台、平成19年には4千件台、平成20年度以降はだいたい6千件台となり、平成25年度には1万件台に達しており、平成26年度は10,605件であった。

■ 図表1 学校内における暴力行為発生件数の推移 ■



	58年度	59年度	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	
小学校	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
中学校	3,547	2,518	2,441	2,148	2,297	2,858	3,222	3,090	3,217	3,666	3,820	4,693	5,954	8,169	
高等学校	768	647	642	653	774	1,055	1,194	1,419	1,673	1,594	1,725	1,791	2,077	2,406	
合計	4,315	3,165	3,083	2,801	3,071	3,913	4,416	4,509	4,890	5,260	5,545	6,484	8,031	10,575	
	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度						
小学校	1,304	1,528	1,509	1,331	1,465	1,253	1,600	1,890	2,018						
中学校	18,209	22,991	24,246	27,293	25,769	23,199	24,463	23,110	23,115						
高等学校	4,108	5,152	5,300	5,971	5,896	5,002	5,215	5,022	5,150						
合計	23,621	29,671	31,055	34,595	33,130	29,454	31,278	30,022	30,283						
	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度								
小学校	3,494	4,807	5,996	6,600	6,579	6,646	7,542								
中学校	27,540	33,525	39,161	39,382	38,705	35,411	34,528								
高等学校	8,985	9,603	9,221	8,926	9,010	8,312	8,195								
合計	40,019	47,935	54,378	54,908	54,294	50,369	50,265								
	25年度	26年度													
小学校	10,078	10,605													
中学校	36,869	32,986													
高等学校	7,280	6,392													
合計	54,227	49,983													

(注1) 平成8年度までは、公立中・高等学校を対象として、「校内暴力」の状況について調査している。

(注2) 平成9年度からは調査方法を改めている。

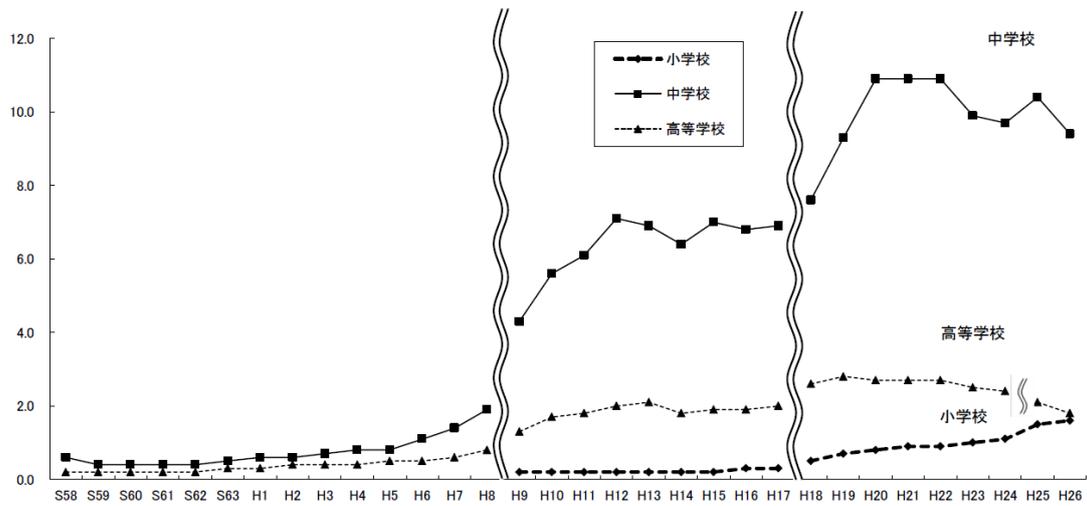
(注3) 平成9年度からは公立小学校、平成18年度からは国私立学校も調査。また、中学校には中等教育学校前期課程を含める。

(注4) 平成25年度からは高等学校に通信制課程を含める。

出典 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成26年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』について」(2015年)7頁

平成10年以降の校内暴力の発生率の推移(1千人当たりの暴力行為発生件数)を中心に見てみると、平成10年度から平成18年度は2.0台で推移していたが、平成19年度以降は3.0台で推移しており、平成26年度は3.7であった[図表2]。特に中学校は、平成11年度から平成18年度は6.0台から7.0台で推移していたが、平成19年度以降は9.0台から10.0台で推移しており、従来よりも高い水準であることが見て取れる。

■ 図表2 学校内における暴力行為発生率の推移(1,000人当たりの暴力行為発生件数) ■



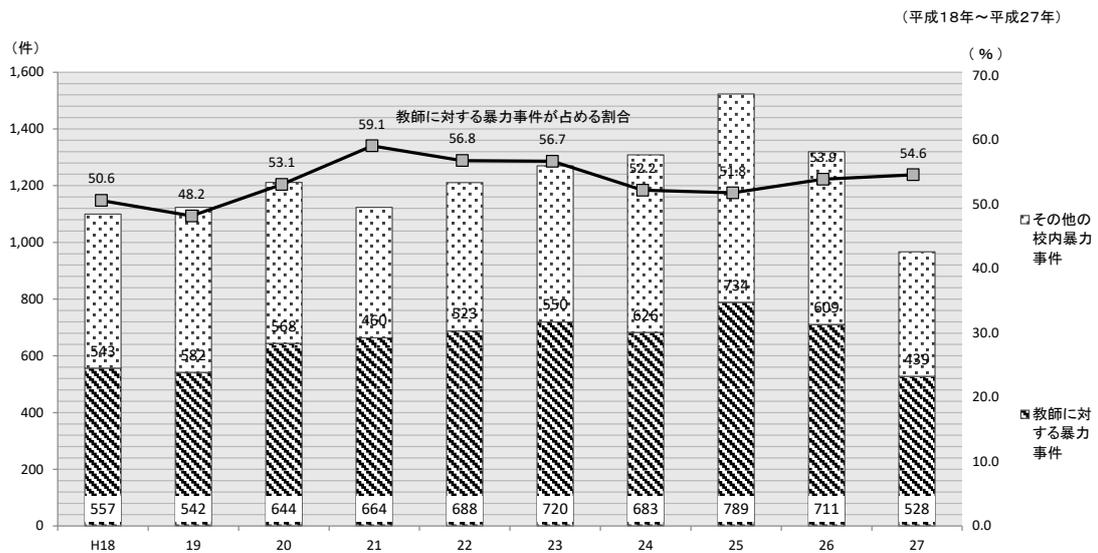
	58年度	59年度	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度
小学校	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
中学校	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	0.7	0.8	0.8	1.1	1.4	1.9
高等学校	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.8
合計	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.8	1.1	1.4
	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度					
小学校	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3					
中学校	4.3	5.6	6.1	7.1	6.9	6.4	7.0	6.8	6.9					
高等学校	1.3	1.7	1.8	2.0	2.1	1.8	1.9	1.9	2.0					
合計	1.6	2.0	2.2	2.5	2.4	2.2	2.4	2.3	2.3					
	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度							
小学校	0.5	0.7	0.8	0.9	0.9	1.0	1.1							
中学校	7.6	9.3	10.9	10.9	10.8	9.9	9.7							
高等学校	2.6	2.8	2.7	2.7	2.7	2.5	2.4							
合計	2.8	3.4	3.9	3.9	3.9	3.6	3.7							
	25年度	26年度												
小学校	1.5	1.6												
中学校	10.4	9.4												
高等学校	2.1	1.8												
合計	3.9	3.7												

(注1) 平成8年度までは、公立中・高等学校を対象として、「校内暴力」の状況について調査している。  
(注2) 平成9年度からは調査方法を改めている。  
(注3) 平成9年度からは公立小学校、平成18年度からは国私立学校も調査。また、中学校には中等教育学校前期課程を含める。  
(注4) 平成25年度からは高等学校に通信制課程を含める。

出典 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成26年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』について」（2015年）7頁。

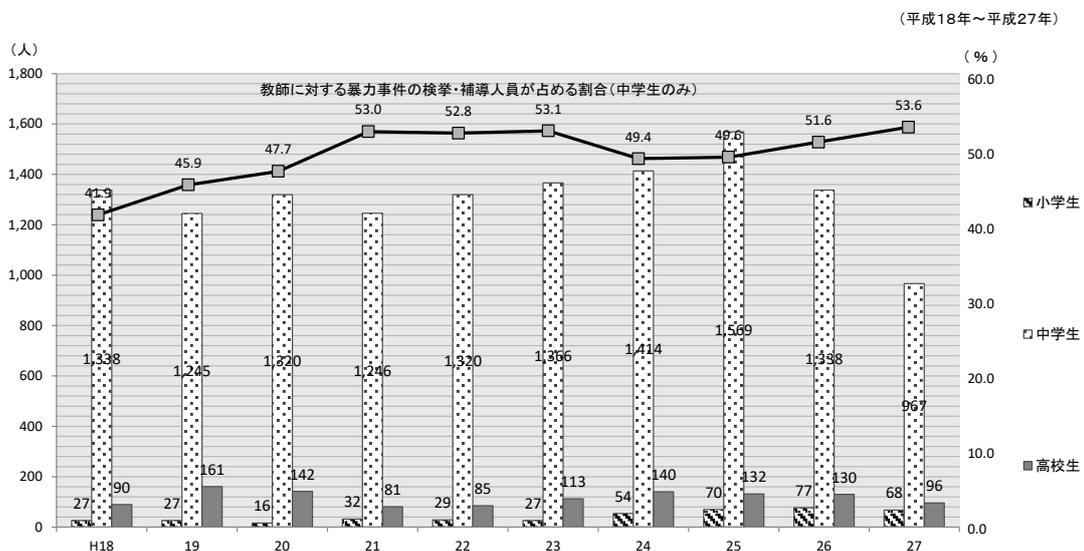
それに対して、校内暴力事件の事件数及び教師に対する暴力事件が占める割合の推移はそうした動向と異なる。ここ10年間の校内暴力事件の事件数及び教師に対する暴力事件が占める割合（総数）は、だいたい1,100件台から1,300件台で推移していたが（なお、平成25年は1,523件であった）、平成27年は1,000件を割り、967件であった〔図表3〕。このうち、教師に対する暴力事件が占める割合は、平成19年を除いてだいたい50%台で推移している。また、ここ10年間の校内暴力事件の検挙・補導人員及び教師に対する暴力事件が占める割合（中学生のみ）は、だいたい1,400人台から1,700人台で推移していたが、平成27年は大幅に低下し、1,131人であった〔図表4〕。このうち、教師に対する暴力事件が占める割合（中学生のみ）は、だいたい40%台から50%台で推移している。

■ 図表3 校内暴力事件の事件数及び教師に対する暴力事件が占める割合の推移 ■



警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢（平成27年1～12月）』の統計データ(H27.xlsx)を元に、筆者が計算して作成した。

■ 図表4 校内暴力事件の検挙・補導人員及び教師に対する暴力事件が占める割合(中学生のみ)の推移 ■



警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢（平成27年1～12月）』統計データ(H27.xlsx)を元に、筆者が計算して作成した。

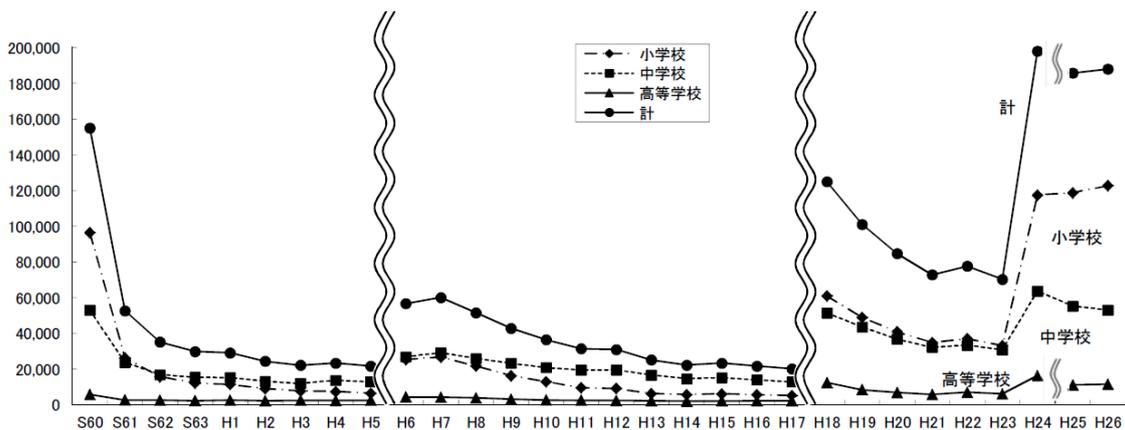
以上のように、学校内における暴力行為（校内暴力）の発生件数や暴力行為発生率（1,000人当たりの暴力行為発生件数）は、ここ10年間に限ってみても大幅に上昇しているにもかかわらず、他方で、校内暴力事件の事件数及び検挙・補導人員は、ごく僅かな上昇は見られるものの、その上昇率ははるかに低い。

## (2) いじめとその事件化に関する現状

いじめの認知（発生）件数の推移を確認する前に、まず、その前提として確認しておかなければならないのは、第1に、いじめの認知（発生）件数は、一般的な傾向として、いじめが社会問題となった時期に急増して（ピークとなり）、その翌年には大幅に低下するという傾向である。たとえば、大津市中二いじめ自殺事件（2011年（平成23年）10月11日）が起こった翌平成24年度は198,109件であったが、平成25年度は1万件以上低下し、185,803件であった。第2に、いじめ防止対策推進法（平成25年6月28日法律第71号）により、いじめの定義が変更されたことである。いじめは、一般的な定義として繰り返すという頻度がその要素の1つとされてきたが、同法により、「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であつて、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているもの」（2条1項）と定義されたことで、たとえ1回であつてもいじめとして認めることになった。それにより、平成24年度以降は認知件数が10万件以上も急増している。

では、このような前提を踏まえながら、ここ10年間のいじめの認知（発生）件数の推移について確認していくと、平成18年度は124,898件であったが、翌平成19年度は101,097と2万件以上低下し、平成21年度から平成23年度まではだいたい7万件台で推移していた。いじめ防止対策推進法が施行された翌年度である平成24年度は198,109件であったが、平成25年度以降は18万件台で推移しており、平成26年度は188,057件であった〔図表5〕。

### ■ 図表5 いじめの認知（発生）件数の推移 ■



	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度			
小学校	96,457	26,306	15,727	12,122	11,350	9,035	7,718	7,300	6,390			
中学校	52,891	23,690	16,796	15,452	15,215	13,121	11,922	13,632	12,817			
高等学校	5,718	2,614	2,544	2,212	2,523	2,152	2,422	2,326	2,391			
計	155,066	52,610	35,067	29,786	29,088	24,308	22,062	23,258	21,598			
	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
小学校	25,295	26,614	21,733	16,294	12,858	9,462	9,114	6,206	5,659	6,051	5,551	5,087
中学校	26,828	29,069	25,862	23,234	20,801	19,383	19,371	16,635	14,562	15,159	13,915	12,794
高等学校	4,253	4,184	3,771	3,103	2,576	2,391	2,327	2,119	1,906	2,070	2,121	2,191
特殊教育諸学校	225	229	178	159	161	123	106	77	78	71	84	71
計	56,601	60,096	51,544	42,790	36,396	31,359	30,918	25,037	22,205	23,351	21,671	20,143
	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度					
小学校	60,897	48,896	40,807	34,766	36,909	33,124	117,384					
中学校	51,310	43,505	36,795	32,111	33,323	30,749	63,634					
高等学校	12,307	8,355	6,737	5,642	7,018	6,020	16,274					
特別支援学校 (特殊教育諸学校)	384	341	309	259	380	338	817					
計	124,898	101,097	84,648	72,778	77,630	70,231	198,109					
	25年度	26年度										
小学校	118,748	122,721										
中学校	55,248	52,969										
高等学校	11,039	11,404										
特別支援学校	768	963										
計	185,803	188,057										

(注1) 平成5年度までは公立小・中・高等学校を調査。平成6年度からは特殊教育諸学校、平成18年度からは  
国私立学校、中等教育学校を含める。

(注2) 平成6年度及び平成18年度に調査方法等を改めている。

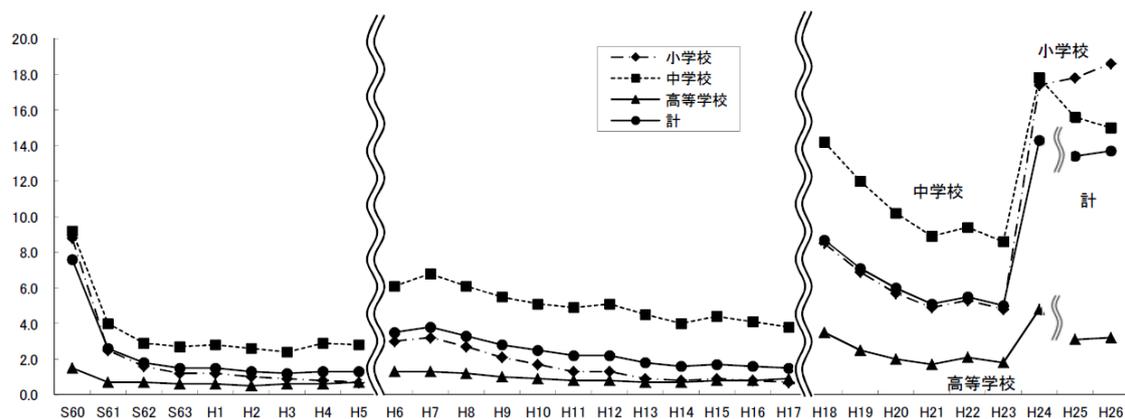
(注3) 平成17年度までは発生件数、平成18年度からは認知件数。

(注4) 平成25年度からは高等学校に通信制課程を含める。

出典 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成26年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』における『いじめ』に関する調査結果について」(2015年)4頁。

ここ10年間のいじめの認知(発生)率の推移(1,000人当たりの認知件数)は、平成18年度は8.7であったが、翌平成19年度は7.1、平成21年度から平成23年度まではだいたい5.0台で推移していた。いじめ防止対策推進法が施行された翌年度である平成24年度は14.3であったが、平成25年度以降は13.0台で推移しており、平成26年度は13.7であった[図表6]。なお、学校別にみた場合、図に示されている通り、合計と同様の傾向にあることが見て取れるが、なお、小学校については平成25年度以降上昇している上、中学校を超えており、平成26年度は18.6であった。

■ 図表6 いじめの認知(発生)率の推移(1,000人当たりの認知件数) ■



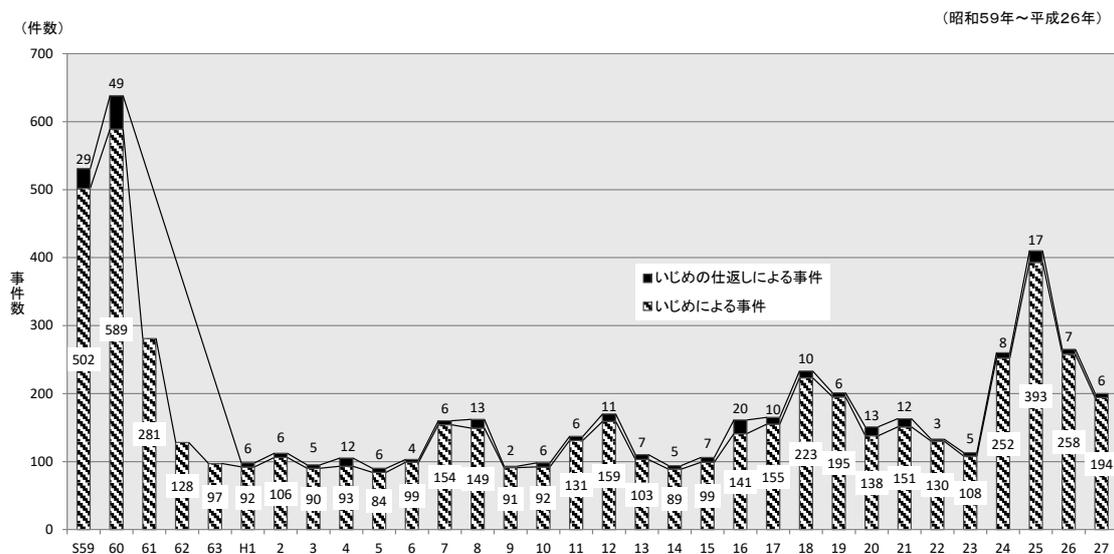
	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度										
小学校	8.8	2.5	1.6	1.2	1.2	1.0	0.9	0.8	0.7										
中学校	9.2	4.0	2.9	2.7	2.8	2.6	2.4	2.9	2.8										
高等学校	1.5	0.7	0.7	0.6	0.6	0.5	0.6	0.6	0.7										
計	7.6	2.6	1.8	1.5	1.5	1.3	1.2	1.3	1.3										
	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度							
小学校	3.0	3.2	2.7	2.1	1.7	1.3	1.3	0.9	0.8	0.9	0.8	0.7							
中学校	6.1	6.8	6.1	5.5	5.1	4.9	5.1	4.5	4.0	4.4	4.1	3.8							
高等学校	1.3	1.3	1.2	1.0	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8	0.8	0.9							
特殊教育諸学校	2.6	2.6	2.1	1.8	1.8	1.4	1.2	0.8	0.8	0.7	0.9	0.7							
計	3.5	3.8	3.3	2.8	2.5	2.2	2.2	1.8	1.6	1.7	1.6	1.5							
	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度												
小学校	8.5	6.9	5.7	4.9	5.3	4.8	17.4												
中学校	14.2	12.0	10.2	8.9	9.4	8.6	17.8												
高等学校	3.5	2.5	2.0	1.7	2.1	1.8	4.8												
特別支援学校 (特殊教育諸学校)	3.7	3.2	2.8	2.2	3.1	2.7	6.4												
計	8.7	7.1	6.0	5.1	5.5	5.0	14.3												
	25年度	26年度																	
小学校	17.8	18.6																	
中学校	15.6	15.0																	
高等学校	3.1	3.2																	
特別支援学校 (特殊教育諸学校)	5.9	7.3																	
計	13.4	13.7																	

(注1) 平成5年度までは公立小・中・高等学校を調査。平成6年度からは特殊教育諸学校、平成18年度からは  
 国私立学校、中等教育学校を含める。  
 (注2) 平成6年度及び平成18年度に調査方法等を改めている。  
 (注3) 平成17年度までは発生件数、平成18年度からは認知件数。  
 (注4) 平成25年度からは高等学校に通信制課程を含める。

出典 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成 26 年度『児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査』における『いじめ』に関する調査結果について」(2015 年) 4 頁。

それに対して、いじめに起因する事件の事件数や検挙・補導人員数等の推移はそうした動向と異なる。ここ 10 年間ぐらいのいじめに起因する事件の事件数は、だいたい 100 件台から 200 件台前半で推移していたが、平成 24 年には 260 件、平成 25 年には 410 件まで急増したものの、平成 27 年は 200 件と従来の水準に戻った [図表 7]。なお、図から見て取れるように、いじめによる事件が大半であり、いじめの仕返しによる事件が占める割合は低い。

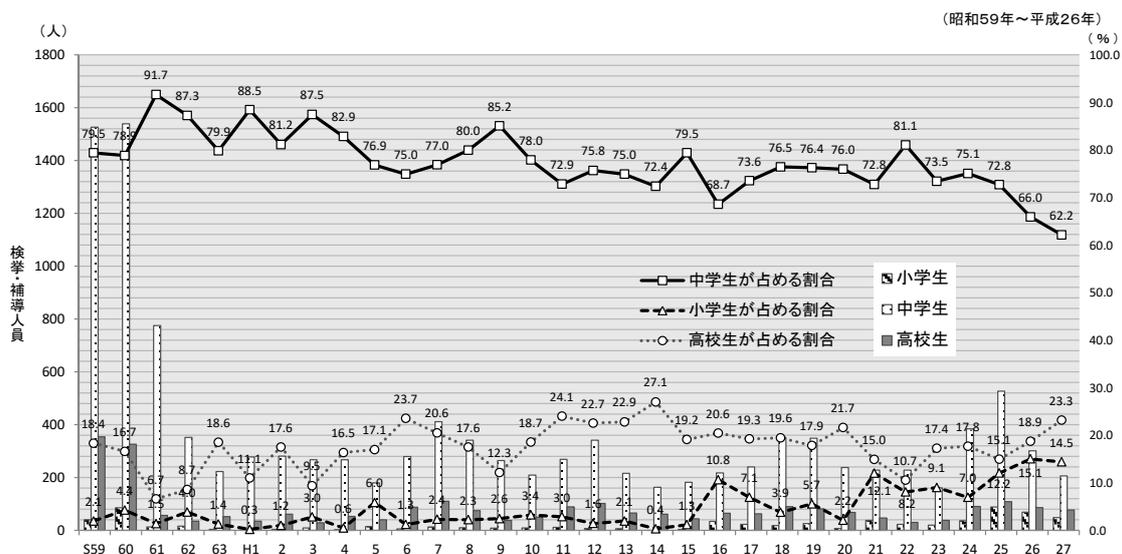
■ 図表 7 いじめに起因する事件の事件数の推移 ■



法務省法務総合研究所『平成 27 年版犯罪白書』（2015 年）の EXCEL データ 4-1-1-02 及び警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢（平成 27 年 1～12 月）』の統計データ(H27.xlsx)を元に、筆者が計算して作成した。

ここ 10 年間ぐらいのいじめに起因する事件の検挙・補導人員及び各学校層が占める割合は、平成 16 年から平成 21 年までは 300 人台から 400 人台で推移していたが、平成 21 年・22 年は 200 人台に低下した。しかし、平成 24 年には 511 人、平成 25 年には 724 人に急増したものの、平成 26 年以降は従来水準に戻り、平成 27 年は 331 人であった [図表 8]。図に示されているように、従来、いじめに起因する事件のだいたい 4 分の 3 から 5 分の 4 は中学生が占めていたが、近年その割合が 60% 台に低下している。他方で、小学生が占める割合が上昇し、平成 26 年は 15.1%、平成 27 年は 14.5%であった。

■ 図表 8 いじめに起因する事件の検挙・補導人員及び各学校層が占める割合の推移 ■



法務省法務総合研究所『平成 27 年版犯罪白書』(2015 年)の EXCEL データ 4-1-1-02 及び警察庁生活安全局少年課『少年非行情勢 (平成 27 年 1～12 月)』の統計データ(H27.xlsx)を元に、筆者が計算して作成した。

以上のように、いじめの発生件数や認知 (発生) 率の推移 (1,000 人当たりの認知件数) は、2 つの前提を踏まえ、ここ 10 年間に限って見ても大幅に上昇しているにも関わらず、他方で、いじめに起因する事件の事件数及び検挙・補導人員は、平成 25 年にごく僅かな上昇は見られるものの、その上昇率ははるかに低く、平成 27 年は従来水準に戻っている。

## 第 2 節 本研究の目的と構成

### 1. 目的

以上のように、学校内における暴力行為 (校内暴力) やいじめ自体は、ここ 10 年間、学校教育機関が認知している限りにおいて増えているにも関わらず、事件化があまりなされないという現状が見て取れる。他方で、少年による刑法犯の検挙人員及び犯罪少年による特別法犯の送致人員が減少している現状において、犯罪少年の検察庁新規受理人員、少年保護事件の家庭裁判所新規受理人員及び少年鑑別所の入所者人員はいずれも減少傾向にある (法務省法務総合研究所編『平成 27 年版犯罪白書』(2015 年) 104 頁以下)。少年事件数の減少はよい方向に向かっていると思われる反面、事件化されていない学校での問題行動が増えているという現状に、少年司法システムが対応できていないという問題性があると思われる。なぜなら、早期の介入により、早期に問題の芽を摘み取るというのが少年法の精神であるからだ。学校現場だけで対応する状況をなくし、学校教育機関が中心となって要保護性のある問題行動の児童生徒を早期に発見し、対応の面において関係機関と早期に連携をとって対応を検討し、時には通告して児童福祉機関や少年司法機関につなぐよう、システムの再構築する必要があるのではないだろうか。もちろん、ここで留意しなければならないのは、通告して事件化することがすべてではないということである (すなわち、時には、学校教育機関で

の対応の限界を見定めて通告しなければならないということである)。大切なのは、学校教育機関で担いようことの限界を見定めて、重大な事態に至る前に関係機関が福祉的あるいは司法的に介入(保護)していくことであり、また他方で、このような現状に直面している学校教育機関に対して、関係機関が問題行動に対する生徒指導の方法の提案や助言などの援助をしていくことであろう。

そこで、本研究で目指すのが、要保護性のある問題行動の児童生徒を発見・通告するための学校教育機関を基盤にした多機関連携システムの構築である。このシステムにおいて鍵となるのは、少年鑑別所(法務少年支援センター)による地域社会の非行及び犯罪防止の援助(少年鑑別所法 131 条)や、警察・少年サポートセンターによる学校警察連絡制度、スクールサポーター制度、継続補導・立ち直り支援などである。現在、スクールカウンセラー(SC)やスクールソーシャルワーカー(SSW)などの専門的教育支援者が協働する「チームとしての学校」の形成が目指されているが、これに、児童相談所などの児童福祉機関だけでなく、少年鑑別所(法務少年支援センター)や警察・少年サポートセンターといった少年司法機関も連携をとることができれば、問題行動をする児童・生徒にどのように対応すべきか(学校で対応できるのか、福祉や司法につなぐべきかなど)といった判断がさらに早期に、そして的確になされるようになると思われる。

## 2. 構成

本研究では、まず、学校教員等への意識調査を通じて、学校教育機関が実際に抱える問題状況を整理して、次に、少年鑑別所(法務少年支援センター)や警察・少年サポートセンターへの聞き取り調査を実施して、実際にどのような連携の仕方ができるのかを見極め、それを踏まえて、上記の多機関連携システムのモデルを構築する。本研究は、学校教員等への問題行動(暴力・いじめ)への対応・指導に関する意識調査[分析1]、少年鑑別所(法務少年支援センター)や警察・少年サポートセンターへの聞き取り調査[分析2]、多機関連携システムのモデル構築[分析3]によって構成される。

### 第3節 本研究の方法

学校教員等への問題行動(暴力・いじめ)への対応・指導に関する意識調査[分析1]は、長崎市及び諫早市の小・中学校、並びに長崎県内の高等学校に所属する教員等を対象に、申請者と共同研究者が作成した意識調査票を通じて、アンケート調査を実施するというものである。これにより学校教育機関や現場の教員等が実際に抱える悩みや必要とする支援の内容などを分析して、学校教育機関を基盤にした多機関連携システムのモデル化に必要な学校教育現場のニーズを見極める。

少年鑑別所(法務少年支援センター)や警察・少年サポートセンターへの聞き取り調査[分析2]は、少年鑑別所(法務少年支援センター)や警察・少年サポートセンターに、研究代表者と共同研究者が実際に訪問して聞き取り調査を実施するというものである。多機関連携システムが有効に機能するためには、学校教育現場のニーズと関係機関のもつ特長(強み)がマッチングしていなければならない。本分析により、少年鑑別所(法務少年支援センター)や警察・少年サポートセンターといった少年司法機関のもつ特長(強み)を分析するとともに、実際にどのような連携の仕方がで

きるのかを見極める。

多機関連携システムのモデル構築 [分析3] は、[分析1] 及び [分析2] を踏まえて、要保護性のある問題行動の児童生徒を発見・通告するための学校教育機関を基盤にした多機関連携システムのモデルを構築するというものである。これにより、実現可能な、また持続可能なモデルの構築を目指す。

以下、本論として、各分析の結果を示していきたい。

## 第2章 教員等の問題行動（暴力・いじめ）への対応や指導に関する意識 [分析1]

### 第1節 分析1の具体的な方法

#### 1. 対象

本調査は、長崎県長崎市及び諫早市内の学校 47 校に所属する教員等 1,546 名を対象に実施した。その内訳は、長崎市立の小学校が 17 校・426 名、諫早市立の小学校が 5 校・138 名、長崎市立の中学校が 9 校・260 名、諫早市立の中学校が 5 校・149 名、長崎県立の高等学校が 7 校・382 名、長崎県内の私立の高等学校が 4 校・191 名である。なお、高等学校については、工業高等学校 1 校、商業高等学校 2 校、女子高等学校 2 校が含まれる。

対象とした学校及び教員等は、一般社団法人長崎県友会が発行する『長崎県教育関係職員録（平成 29 年度版）』を見て、長崎県の規模から学校数及び教員等の人数を見定めた上で、長崎県教育長の歴任者の 1 人に相談を重ねて決定した。対象を長崎市及び諫早市とした理由は、調査者が、1 校 1 校回って、学校長に丁寧に説明をして理解していただき、協力をご承諾いただくことを手続きとして設定したためである（なお、本調査の実施にあたっては、調査票を教育委員会に精査していただき、許可を受けた上で行った）。

#### 2. 調査票について

アンケート調査票は、報告者らが教育に関する各種の意識調査を参照し、予備調査を行った上で作成した。ところで、予備調査を行った際には、「児童・生徒の問題行動への対応や指導に関する意識調査」という標題にしていたが、本調査では、「児童・生徒の問題行動（暴力・いじめ）への対応や指導に関するアンケート調査」という標題に変更した。これは、本研究が特に、暴力・いじめに対する対応のあり方に関する検討を中心に行っているためである。

質問項目は、属性（5 問）、問題行動の性質（3 問）、問題行動等への対応や指導（3 問）、連携する関係機関に関するもの（2 問）、関係機関への相談経験（5 問）、関係機関と連携する上での期待と課題（15 問）、問題行動への対応や指導に関する思いや悩み（1 問）により構成している。予備調査では、属性（5 問）、問題行動の性質（3 問）、問題行動等への対応や指導（3 問）、連携する関係機関に関するもの（2 問）により構成していたが、その後約 1 年の研究を経て、新たな質問を追加した次第である。回答は、選択肢によるものと、自由記述によるものとで構成した。

#### 3. 集計

集計には、IBM SPSS Statistics 24 を用いた。

## 第2節 結果

### 1. 回答状況

回答は、45校・1,158名から得ることができた〔回答率：74.9%〕。その内訳は、長崎市立の小学校が16校・340名〔回答率：79.8%〕、諫早市立の小学校が5校・110名〔回答率：79.7%〕、長崎市立の中学校が9校・179名〔回答率：68.9%〕、諫早市立の中学校が4校・67名〔回答率：45.0%〕、長崎県立の高等学校が7校・327名〔回答率：85.6%〕、長崎県内の私立の高等学校が4校・135名〔回答率：70.7%〕であった。

中学校については、全体の回答率よりも低かった。これは、残念ながらもともと想定していた1校が諸般の事情により調査が実施できなかった上、調査を実施した14校のうち1校から回答を得られなかったこと、回答のあった学校のうち1校の回答者数が1名であったこと、及び小学校や高等学校に比べると相対的に回答率が低かったことなどが影響している。ただ、中学校では246名の方から回答を得られており、回答率（中学校）も60.1%であることから、分析には十分な回答を得られていると思われる。

### 2. 集計結果

#### (1) 属性

回答者の属性は、下記のとおりである。

性別（N=1,158）は、男性が54.7%、女性が45.1%であった〔無回答：0.2%〕。

年齢（N=1,158）は、20歳代が9.7%、30歳代が14.1%、40歳代が28.5%、50歳以上が47.5%であった〔無回答：0.2%〕。

所属（N=1,158）は、小学校が39.7%、中学校が21.4%、高等学校が38.7%である〔無回答：0.2%〕。

勤務年数（N=1,158）は、10年以内が19.2%、11～20年が16.2%、21～30年が35.6%、31年以上が28.8%であった〔無回答：0.2%〕。

職名（N=1,158）は、校長が3.0%、副校長が0.6%、教頭が4.5%、主幹・指導教諭が1.2%、教諭が78.1%、養護教諭・栄養教諭が3.8%、講師が7.7%、その他が0.9%であった〔無回答：0.3%〕。

#### (2) 問題行動（暴力・いじめ）の性質

問題行動（暴力・いじめ）については、特にいじめに関し、全般的に対応困難なケースが増加していることが確認された。これは、個人的対応はもとより、組織的対応においても、その傾向が高まっている。教師個人として、いじめに関して、対応困難な事例の増加に「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した率は、小学校で61.2%、中学校で63.4%、高等学校で51.4%であった。また、学校組織として、いじめに関して、対応困難な事例の増加に「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した率は、小学校で50.1%、中学校で52.8%、高等学校で44.7%であった。

生徒間暴力に関しては、教師個人として、対応困難な事例の増加に「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した率は、小学校で36.7%、中学校で26.4%、高等学校で19.3%であった。学校組織として、対応困難な事例の増加に「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した率は、小学校で25.4%、中学校で22.0%、高等学校で16.9%であった。

また、対教師間暴力に関しては、教師個人として、対応困難な事例の増加に「そう思う」・「どち

らかとそう思う」と回答した率は、小学校で 24.1%、中学校で 17.5%、高等学校で 8.5%であった。学校組織として、対応困難な事例の増加に「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した率は、小学校で 18.3%、中学校で 14.2%、高等学校で 7.8%であった。

生徒間暴力・対教師暴力の対応困難性は、いじめよりも相対的に低いですが、ただ、小学校において比較的高かったことには留意する必要がある。

対応困難な事例の増加に 1 つでも「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方 (N=718) に、その理由を質問したところ (MA)、「問題行動 (暴力・いじめ) が複雑化しているから」[71.2%]、「特別な支援を必要とする児童・生徒が増えているから」[58.6%]、「児童・生徒を理解することがこれまで以上に難しくなっているから」[34.4%]などの要因があがった。「複雑化」の要因として具体的に挙げられていたのは、携帯やスマートフォンによる SNS でのトラブルなどであり、学校教育機関による把握や対応の限界が指摘されている。

### (3) 問題行動への対応や指導

#### (3-a) 問題行動 (暴力・いじめ) への対応や指導の困難性

「教師個人として、問題行動 (暴力・いじめ) にどこまで対応や指導するべきかを迷う」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で 51.0%、中学校で 44.7%、高等学校で 39.5%であった。また、「学校組織として、問題行動 (暴力・いじめ) の対応や指導に限界を感じる」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で 59.0%、中学校で 53.3%、高等学校で 47.5%であった。

問題行動 (暴力・いじめ) への対応や指導の困難性の要因については、「日常業務が増えている、教師個人が問題行動 (暴力・いじめ) に対応・指導することが大変である」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で 80.2%、中学校で 78.5%、高等学校で 64.6%であり、日常業務の負担増加が対応や指導の困難性を増幅させていることが明らかになった。

また、「問題行動 (暴力・いじめ) をとる児童・生徒の保護者に対応したり、連携をとることが難しい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で 73.1%、中学校で 73.6%、高等学校で 51.6%であり、保護者の対応や連携の困難性も顕著に高い。

#### (3-b) 対応や指導する上での連携の意識

昨今、チームとしての学校や関係機関との連携が文部科学省等において言われているところ、対応や指導する上での連携の意識について質問した。

「問題行動 (暴力・いじめ) の対応や指導する場合には、スクールカウンセラー (SC) とできる限り連携をとる方がよい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で 92.4%、中学校で 87.8%、高等学校で 86.1%であった。また、「問題行動 (暴力・いじめ) の対応や指導する場合には、スクールソーシャルワーカー (SSW) とできる限り連携をとる方がよい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で 88.6%、中学校で 76.8%、高等学校で 80.5%であった。

「問題行動 (暴力・いじめ) の対応や指導は、できる限り教師個人が行った方がよい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で 3.1%、中学校で 3.3%、高等

学校で5.4%であった。他方で、「問題行動（暴力・いじめ）の対応や指導は、できる限り学校組織として行った方がよい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で71.5%、中学校で71.5%、高等学校で81.3%であった。SCやSSWを含めたチームとしての対応に関する意識が根つきつつあると解される。

また、関係機関との連携については、「問題行動（暴力・いじめ）の対応や指導は、できる限り関係機関と連携して行った方がよい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方は、小学校で93.3%、中学校で87.0%、高等学校で85.7%であった。関係機関と連携に関する意識も高く、もちろんケースによるが、関係機関との連携も視野入れた対応を模索する傾向が伺えた。

#### （3-c）連携の理由

「問題行動（暴力・いじめ）の対応や指導は、できる限り学校組織として行った方がよい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方（N=864）に対して、その理由を質問したところ（MA）、最も多かったのは、「学校内の問題であって、学校組織として解決すべき問題であるから」（72.7%）であった。次いで多かったのが、「生徒指導によって解決することができる問題であるから」（19.9%）であった。「その他」（27.5%）も比較的多かったが、そこで挙げられていたのは、複数の目で見ることにより、幅広い気づきや知恵、対応方法を得られるというメリットであり、また、教師個人での指導力の限界や、教師個人で対応することは心が病んでしまったり、意図を曲解するおそれがあることなどであった。

「問題行動（暴力・いじめ）の対応や指導は、できる限り関係機関と連携して行った方がよい」ということに「そう思う」・「どちらかとそう思う」と回答した方（N=1019）に対して、その理由を質問したところ（MA）、「関係機関からの助言や援助が問題の解決に有効であるから」（79.8%）、「学校教育だけでは解決することができないことも多いから」（71.9%）を挙げるものが顕著に高かった。これは、後に見るように生徒指導に対する助言や援助、関係機関による保護（介入）のほかに、保護者への対応などにも期待したものである。

#### （4）連携が望まれる関係機関

学校教育の現場では、どのような関係機関との連携が望ましいと考えられているのであろうか。以下に挙げた関係機関との連携が「好ましい」・「どちらかという好ましい」と回答した方は、次のとおりである（MA）。

○教育センター（長崎県教育センター・長崎市教育研究所）

〔小学校：90.0%、中学校：80.9%、高等学校：80.5%〕

○少年センター（長崎市こどもみらい課・諫早市生涯学習課）

〔小学校：93.3%、中学校：87.4%、高等学校：81.3%〕

○児童相談所

〔小学校：95.1%、中学校：91.5%、高等学校：86.3%〕

○福祉事務所（長崎市子育て支援課・諫早市子ども支援課）

〔小学校：92.9%、中学校：87.4%、高等学校：77.7%〕

○保健所

[小学校：70.4%、中学校：63.8%、高等学校：61.6%]

○医療機関

[小学校：91.1%、中学校：88.2%、高等学校：79.0%]

○スクールサポーター

[小学校：88.6%、中学校：89.8%、高等学校：84.6%]

○少年サポートセンター（長崎県警察）

[小学校：85.1%、中学校：86.2%、高等学校：82.0%]

○警察署

[小学校：69.3%、中学校：79.3%、高等学校：69.0%]

○少年鑑別所（法務少年支援センター）

[小学校：61.0%、中学校：65.0%、高等学校：50.1%]

連携が望まれる関係機関については、以上のように全般的に高かったが、「警察署」、「少年鑑別所（法務少年支援センター）」については相対的に少し低くなる傾向が見られた。その理由（自由記述）については、少年司法機関に対する敷居の高さが伺えた。

ところで、少年鑑別所の非行及び犯罪の防止に関する地域援助（地域援助業務）は、少年鑑別所法の制定により少年鑑別所の本来業務の1つになったものである（少年鑑別所法3条3号、131条）。これは、地域社会における非行や犯罪の防止が喫緊の課題となっていることにかんがみ、少年鑑別所が非行少年の鑑別を通して蓄積した専門的技能及び知識を広く活用して、地域社会の非行及び犯罪の防止に寄与していくことを目的としたものである。少年鑑別所法が施行された2015年（平成27年）6月1日から本来業務として実際に開始している（地域援助業務においては、「法務少年支援センター」という名称を用いている）。

学校教育の現場において、少年鑑別所（法務少年支援センター）の地域援助業務が知られているかを質問したところ、「知っている」と回答したのは、17.2%であった。その認知度を職務別にみた場合、「校長」（41.9%）、「教頭」（40.4%）など管理職の認知度が高いが、「教諭」（16.8%）には低かった。これは、現在のところ、主に校長会などで周知が図られていることで起因するものと思われる。その周知が徐々に図られているところであるが、教員全体には十分に知られていないことが明らかになった。ただ、よい傾向も見られる。今後、少年鑑別所（法務少年支援センター）に、問題行動（暴力・いじめ）の対応・指導に関する相談をしたいと思うかということを質問したところ、少年鑑別所（法務少年支援センター）の地域援助業務を「知っている」と回答した方（N=199）については、56.8%が相談したいと思うと回答した。また、少年鑑別所（法務少年支援センター）に相談経験がある方（N=19）については、84.2%が相談したいと思うと回答しており、少年鑑別所（法務少年支援センター）の地域援助業務の特徴（強み）を知れば、連携が望まれる関係機関としての重要性が増してくると思われる。今後、教諭に対して、少年鑑別所の地域援助業務の特徴（強み）をさらに周知していくことが課題である。

（5）関係機関への相談経験

問題行動（暴力・いじめ）に対応・指導について関係機関に相談したことのある教員は、29.4%

であった。相談した機関については、下記のとおりである (MA)。

○教育センター (長崎県教育センター・長崎市教育研究所)

[小学校 : 9.6%、中学校 : 13.8%、高等学校 : 5.2%]

○少年センター (長崎市こどもみらい課・諫早市生涯学習課)

[小学校 : 7.1%、中学校 : 14.6%、高等学校 : 3.3%]

○児童相談所

[小学校 : 14.7%、中学校 : 37.4%、高等学校 : 11.3%]

○福祉事務所 (長崎市子育て支援課・諫早市子ども支援課)

[小学校 : 8.0%、中学校 : 17.5%、高等学校 : 2.6%]

○保健所

[小学校 : 0.7%、中学校 : 0.8%、高等学校 : 0.2%]

○医療機関

[小学校 : 12.7%、中学校 : 19.9%、高等学校 : 5.2%]

○スクールサポーター

[小学校 : 6.5%、中学校 : 7.7%、高等学校 : 2.8%]

○少年サポートセンター (長崎県警察)

[小学校 : 1.3%、中学校 : 11.0%、高等学校 : 2.4%]

○警察署

[小学校 : 4.0%、中学校 : 21.5%、高等学校 : 6.3%]

○少年鑑別所 (法務少年支援センター)

[小学校 : 0.0%、中学校 : 3.7%、高等学校 : 0.4%]

○その他

[小学校 : 2.0%、中学校 : 1.2%、高等学校 : 3.3%]

相談した内容について多かった順に挙げると、「児童・生徒の指導方法」(52.1%)、「関係機関での児童・生徒の保護」(48.8%)、「児童・生徒の心理」(42.7%)、「被害を受けた児童・生徒のケア」(26.7%)、「少年事件としての対応」(24.8%)、「その他」(8.2%)であった。

相談した関係機関からの助言や援助が問題行動(暴力・いじめ)の対応・指導に役に立ったかを質問したところ、「役に立った」と回答した方は82.7%で、「役に立たなかった」と回答した方は2.9%であった。「役に立たなかった」・「どちらとも言えない」と回答した方(N=54)に、どのように思った理由を質問したところ、(連携した対応を期待していたところ)学校に対する一方的な指導しかなかったといったことや、共通理解を得られなかったこと、児童・生徒本人に特に変化がなかったこと、最終的には学校がたいおうしたことなどの理由が挙げられた。関係機関側の課題として見えてくるのは、情報の共有を徹底すること、それを踏まえた上での連携した対応をとることである。そのためには、普段から実務レベルでの連携をはかり、互いの信頼関係の構築が必要不可欠であると思われる。

(6) 関係機関と連携する上での期待と課題

#### (6-a) 個人情報の保護、守秘義務

関係機関との連携においては、情報の共有が1つの重要な課題であるが、関係機関に問題行動（暴力・いじめ）の対応や指導について相談する場合、児童・生徒やその保護者の同意なく児童・生徒の個人情報を伝えることに抵抗感があると回答した方は、50.7%と比較的高かった。関係機関に伝えることについて抵抗感のある内容は次のとおりである（MA）。

- 児童・生徒の名前：66.0%
- 児童・生徒の年齢または生年月日：30.2%
- 児童・生徒の障がい：47.5%
- 児童・生徒の行動特性：29.3%
- 児童・生徒の家庭環境：56.7%
- 児童・生徒の指導要録：38.8%
- 児童・生徒の学業成績：34.1%
- 児童・生徒の出席統計：16.1%
- その他：5.7%

個人情報保護の徹底が要求されている状況において、特に学校教育の現場においては守秘義務との関係でガイドラインを明確にしておく必要があるのではないかとと思われる。関係機関に相談する上で、児童・生徒の個人情報を関係機関に伝えることに対して、守秘義務違反にはならないとする旨の規程もしくはガイドラインが必要であるか否かを質問したところ、「必要である」と回答した方は85.1%にもものぼった。学校教育の現場のニーズとしても、守秘義務との関係で規程やガイドラインの必要であることが裏づけられた。これは、保護者とのあつれきを増幅させないためにも必要であると思われる。

#### (6-b) 家庭裁判所への一般通告義務

ところで、少年法では、「罪を犯した少年」などを発見した場合には、家庭裁判所に通告する義務（一般通告義務）が課されているが、学校内で起こった児童・生徒の問題行動（暴力・いじめ）を家庭裁判所に通告することに抵抗感があるか否かを質問したところ、「ない」と回答した方が59.8%で、「ある」と回答した方は38.3%であった。

「ある」と回答した方に対して、その理由を質問したところ、「児童・生徒や保護者との信頼関係が崩れるから」（37.8%）、「学校内の問題であって、学校組織として解決すべき問題であるから」（34.6%）、「児童・生徒の人生が台無しになるから」（30.5%）などが上位にあがってきた。ここで出てくるのは、筆者を含めた少年司法の関係者や研究者が少年法の存在意義をもう1度問い直すことの必要性である。少年法は、早期に問題を発見し、早期に問題の芽を摘み取るという精神に立っているはずである。それが本当に実現できているのか、また、その精神が一般国民に理解されるよう法が構築されているのかなど問い直さなければならないと思われる。

#### (6-c) スクールサポーター等の常駐制度

たとえば、埼玉県や千葉県などでは、スクールサポーターや警察官が校内を見回りしたり、一定期間常駐する制度がある。長崎県ではそのような制度はないが、学校教育の現場として、このよう

な制度について抵抗感があるのかを質問した。その結果、「ある」と回答した方は37.8%であった。小学校では29.8%、中学校では30.9%、高等学校では49.2%であった。

「ある」と回答した方(N=438)に対して、その理由を質問したところ、「学校の雰囲気が悪くなるから」(53.1%)、「児童・生徒や保護者との信頼関係が崩れるから」(29.0%)、「学校内の問題であって、学校組織として解決すべき問題であるから」(23.8%)などが上位にあがってきた。

#### (6-d) 関係機関の職員の校内ケース会議への参加

児童・生徒の問題行動(暴力・いじめ)に関する校内ケース会議に、関係機関の職員(たとえば、スクールサポーター、警察官、少年鑑別所(法務少年支援センター)の専門官など)が参加して対応を協議することに抵抗感があるか否かを質問したところ、「ある」と回答した方は13.0%であり(小学校:9.4%、中学校:6.9%、高等学校:19.5%)、「ない」と回答した方は85.2%であった(小学校:89.1%、中学校:91.5%、高等学校:78.3%)。

「ある」と回答した方(N=150)に対して、その理由を質問したところ(MA)、上位にあがってきたのは、「学校内の問題であって、学校組織として解決すべき問題であるから」(44.2%)、「児童・生徒や保護者との信頼関係が崩れるから」(28.6%)、「ほとんどの場合、生徒指導によって対応できるから」(27.2%)などである。

他方で、「ない」と回答した方(N=987)に対して、その理由を質問したところ(MA)、上位にあがってきたのは、「専門的な知識や経験を活かした生徒指導に関する助言や援助」(89.4%)、「関係機関ができる対応についての説明」(65.9%)、「児童・生徒の保護の要否に関する判断」(48.7%)、「より適切な関係機関の紹介」(48.0%)である。

### 第3節 小括(まとめ)

問題行動については、特にいじめや生徒間暴力に関する対応困難な事案が増加しており、それは、個人的対応はもとより、組織的対応においても、そのような傾向が高まっていることが明らかになった。また、問題行動等への対応や指導については、日常業務の負担増加による困難性や保護者の対応や連携の困難性が中心にあることが確認された。そして、SCやSSWを含めたチームとしての対応に関する意識が根づきつつあることが確認でき、関係機関との連携も視野入れた解決(改善)を模索する傾向も確認された。関係機関との連携を模索する理由については、関係機関からの助言や対応の有効性を多くが認識しており、また、学校教育機関だけの解決(改善)に限界を感じていることも明らかになった。

そして、学校教育機関を基盤にした多機関連携システムのモデル化に向けて、本調査から見えてきたのは、①学校教育機関と関係機関との情報の共有に向けた個人情報の取扱いに関する法整備の必要性、②関係機関の強み(できることとその事例)の明確化と、その周知及び(学校教育現場のニーズにそった)準備の必要性、③学校教育現場と関係機関が協議して問題行動(暴力・いじめ)の介入レベルを策定し、それに合わせた関係機関の支援や保護(介入)の手段を設定しておくことの必要性である。そして、④教員等の日常業務の負担や、関係機関との連携における手続負担を軽減して、教員等が児童・生徒との関わりから早期発見の機会を増やしていく方向に向かっていかな

ければならないと思われる。

### 第3章 問題行動（暴力・いじめ）への対応に関して少年鑑別所（法務少年支援センター）や警察・少年サポートセンターがもつ特長（強み）

#### 第1節 分析2の具体的な方法

##### 1. 聞き取り調査の訪問先

2017年9月30日までの期間中、愛知少年鑑別所（2016年5月）、愛知県警察本部生活安全部少年課（2016年5月）、北勢少年サポートセンター（2016年5月）、岐阜少年鑑別所（2016年5月）、千葉少年鑑別所（2016年6月）、千葉県警察少年センター（2016年6月）、東京少年鑑別所（2016年6月）、埼玉少年鑑別所（2016年6月）、埼玉県警察少年サポートセンター（2016年6月）、熊本少年鑑別所（2016年8月）、熊本県警察本部生活安全部少年課（2016年8月）、宮崎少年鑑別所（2016年8月）、宮崎県警察本部生活安全部少年課（2016年8月）、鹿児島少年鑑別所（2016年9月）、鹿児島県警察本部生活安全部少年課（2016年9月）、神戸少年鑑別所（2016年10月）、兵庫県警察本部生活安全部少年育成課（2016年10月）、大阪少年鑑別所（2016年10月）、大阪府青少年・地域生活安全室青少年課（2016年10月）、京都少年鑑別所（2016年11月）、京都府警察少年サポートセンター（2016年11月）、大津少年鑑別所（2017年6月）、滋賀県警察本部生活安全部少年課（2017年6月）、横浜少年鑑別所（2017年6月）、神奈川県警察本部生活安全部少年育成課（2017年6月）、茨城県警察本部生活安全部少年課（2017年7月）、八王子少年鑑別所（2017年8月）、長崎少年鑑別所（2017年9月）、長崎県警察少年サポートセンター（2017年9月）、佐賀少年鑑別所（2017年9月）、佐賀県警察少年サポートセンター（2017年9月）、福岡少年鑑別所（2017年9月）、小倉少年鑑別支所（2017年9月）、福岡県警察本部生活安全部少年課（2017年9月）、警視庁生活安全部少年育成課（2017年9月）に訪問し、聞き取り調査を実施した（のべ35施設・以上、訪問順）。なお、津少年鑑別所については、都合により訪問を直前に中止し、代わりに文書での回答をいただいた。

##### 2. 聞き取り調査の内容

###### （1）少年鑑別所（法務少年支援センター）に対して

少年鑑別所（法務少年支援センター）に対しては、(a) 学校教育機関との連携・協働に関する現状と課題、具体的には、(a-1) 学校教育機関に対する法務少年支援センターの地域援助業務の周知、(a-2) 学校教育機関、教員、スクールカウンセラー等からの相談や援助の例、(a-3) 学校教育機関との協議会の参画状況、(a-4) 教育委員会との連携の状況を質問し、また、(b) 要保護児童対策地域協議会への参加に関する現状と課題、(c) 少年サポートセンターとの連携に関する現状と課題などについて質問した。

###### （2）警察・少年サポートセンターに対して

警察・少年サポートセンターに対しては、(a) 少年サポートセンターと学校教育機関の連携・協働に関する現状と課題、具体的には、(a-1) スクールサポーター制度、(a-2) 立ち直り支援活動や継続補導活動などの特徴、(a-3) 学校警察連絡制度の特徴、(a-4) 学校教育機関との協議会の参画

状況、(a-5) 教育委員会との連携の状況を質問し、また、(b) 少年鑑別所（少年サポートセンター）との連携に関する現状と課題などについて質問した。

## 第2節 少年鑑別所（法務少年支援センター）のもつ特長（強み）

### 1. 地域援助業務とは何か

少年鑑別所（法務少年支援センター）の地域援助業務（非行及び犯罪の防止に関する地域援助）は、地域社会における非行や犯罪の防止が喫緊の課題となっていることにかんがみ、少年鑑別所が非行少年の鑑別を通して蓄積した専門的技能及び知識を広く活用して、地域社会の非行及び犯罪の防止に寄与していくことを目的としたものである。少年鑑別所法の制定により、少年鑑別所の本来業務の一つになり（少年鑑別所法3条3号、同131条）、法が施行された2015年（平成27年）6月1日から実際に開始している。もっとも、少年鑑別所法が制定される以前においても、少年鑑別所は、一般少年鑑別（旧少年院法一六条の二第一項）において、たとえば子育てに悩む親や、問題行動に悩む学校の先生から相談を受け、助言をするなどの対応をしてきた（六）。だがこれは、「本来業務に支障のない範囲で」という制約がついており、資質鑑別や観護措置をする上で支障のない副次的業務として行われてきたのであり、これらの本来業務が多忙な場合には依頼を断ることもあった（七）。したがって、従来的一般少年鑑別が、非行・犯罪防止の地域援助という形に変わり、少年鑑別所の本来業務の一つになったことは大きな意味を持つのである。地域援助業務が本来業務となったことにより、たとえば、福祉施設入所者（成人）に対する相談、一般市民に向けた講演、学校教諭に対する助言などが業務として行われるようになった〔図表9〕。

### ■ 図表9 鑑別と地域援助業務に関する旧少年院法と少年鑑別所法の比較 ■

鑑別及び地域援助の対象者 (*以下は例示である。)	旧少年院法(条文)	少年鑑別所法(条文)
被親護在者	資質の鑑別(旧少年院法16条)	鑑別(少年鑑別所法16条、17条)
在宅で家庭裁判所の審判を受ける者	資質の鑑別(旧少年院法16条)	鑑別(少年鑑別所法16条、17条)
少年院在院者	資質の鑑別(旧少年院法16条)	鑑別(少年鑑別所法16条、17条、少年院法36条)
刑の執行を受ける者	[16歳未満] 資質の鑑別(旧少年院法16条)	[20歳未満] 鑑別(少年鑑別所法16条、17条)
保護観察対象者(保護処分)	資質の鑑別(旧少年院法16条)	鑑別(少年鑑別所法16条、17条)
保護観察対象者(保護処分以外)	該当なし(更生保護法30条)	地域援助(少年鑑別所法131条)
児童自立支援施設在者(保護処分)	一般少年鑑別(旧少年院法16条の2)	鑑別(少年鑑別所法16条、17条)
児童自立支援施設在者(保護処分以外)	一般少年鑑別(旧少年院法16条の3)	地域援助(少年鑑別所法131条)
児童養護施設在者(保護処分)	一般少年鑑別(旧少年院法16条の4)	鑑別(少年鑑別所法16条、17条)
児童養護施設在者(保護処分以外)	一般少年鑑別(旧少年院法16条の5)	地域援助(少年鑑別所法131条)
福祉施設入所者 (非行・犯罪の防止に関する相談等)	[少年] 一般少年鑑別(旧少年院法16条の6) [成人] 該当なし	地域援助(少年鑑別所法131条)
一般市民 (非行・犯罪の防止に関する相談等)	一般少年鑑別(旧少年院法16条の8)	地域援助(少年鑑別所法131条)
一般市民 (非行・犯罪の防止のための講演)	該当なし	地域援助(少年鑑別所法131条)
学校教諭 (生徒児童の問題行動に関する助言)	該当なし	地域援助(少年鑑別所法131条)

法務省矯正局編『新しい少年院法と少年鑑別所法』(公益財団法人矯正協会、2014年)225頁に掲載されている表16「鑑別及び専門的援助に関する旧院法と鑑法の比較」を元に、筆者が加筆して作成した。

少年鑑別所(法務少年支援センター)の地域援助業務は、①少年、保護者その他の者に対する援助(少年鑑別所法131条前段)(以下、「個人援助」という。)と、②非行及び犯罪の防止に関する機関・団体等に対する援助(同条後段)(以下、「関係機関等援助」という。)に大別される。

#### (1) 個人援助(少年鑑別所法131条前段)

個人援助の対象については、少年、保護者のほかに、「その他の者」が含まれる。ここにいう「その他の者」とは、少年院を仮退院した者の引受人、少年が在籍する学校の教師、スクールカウンセラーなど少年非行の防止に関わっている者のほか、非行及び犯罪の防止に関心のある地域住民なども含まれる。

個人援助は、上記の対象者から相談があった場合に、「必要な情報の提供、助言その他の援助を行う」こととしているが、この相談については「専門的知識及び技術を必要とするものに依り」ることとしている。この趣旨は、少年鑑別所の有する少年非行に関する専門的知見の活用にあることに照らして、専門的知見の活用を要しない一般的な相談等については、これに応じる義務がないことを明らかにしたものと立案当局によって解説されている。要するに、この文言には、地域援助業務の範囲を画することを意図したものと言える。筆者が聞き取り調査をした限り、専門的知見の活用を要しない一般的な相談等について、できる限り応じるとする考え方(積極説)と、適する他機関を紹介するなどして応じる必要はないとする考え方(消極説)があった。「非行及び犯罪の防止に関

する」ということが明示されていることから、それらに全く関係しないような一般的な相談等についてまでは応じる必要はないと思われるが、非行や犯罪の遠因となることが経験的に判っている場合や、少年鑑別所の有する専門的知見を活用できる場合には、できる限り積極的に応じていくほうがよいのではないかと思われる。

## (2) 関係機関等援助（同条後段）

関係機関等援助の対象について、「非行及び犯罪の防止に関する機関又は団体」とされている。まず、ここにいう「非行及び犯罪の防止に関する」とは、警察、検察、裁判所といった少年司法に関わる分野のほか、教育、福祉、保健、医療、雇用その他の非行及び犯罪の防止に係る分野が含まれる。また、「機関又は団体」とは、国及び地方公共団体のほか、公益社団法人・公益財団法人、特定非営利活動法人、地域の自治会及び協議会などが含まれる。

関係機関等援助は、上記の対象機関・団体の求めに応じて「技術的助言その他の必要な援助」を行うとしているが、ここにいう「技術的援助」とは、非行及び犯罪を行った者特有の心理や傾向等についての専門的知識及び技術に基づいた助言をいい、また、「その他の必要な援助」とは、たとえば非行及び犯罪の防止に関する会議への参加や講演の実施などであるとされている。

## 2. 地域援助業務の主な内容

地域援助業務の主な内容は、①子どもの能力・性格の調査、②問題行動の分析や指導方法の提案、③子どもや保護者に対する心理相談、④事例検討会等への参加、⑤研修・講演、⑥法教育授業等、⑦地域の関係機関等が主催する協議会等への参画、⑧成人に対する心理相談、問題行動の分析などがある。

### (1) 子どもの能力・性格の調査

子どもの能力・性格の調査は、関係機関・団体からの依頼に応じて、子どもに知能検査、性格検査、職業適性検査等の心理検査や適性検査を実施して、その結果を関係機関・団体に通知するというものである。また、特に依頼があった場合には、子ども本人や保護者にその結果をわかりやすく説明することもある。例として、発達障害等の支援団体や教育委員会からの依頼により、知能検査を実施したケースなどがある。

### (2) 問題行動の分析や指導方法の提案

問題行動の分析や指導方法の提案は、少年、保護者その他の者から問題行動に関して相談があった場合に、面接や心理検査などを実施した上で問題行動を分析し、接し方や指導方法について提案するというものである。例として、いじめ等の問題行動のある中学生の指導方法を学校教諭に助言したケースなどがある。

### (3) 子どもや保護者に対する心理相談

子どもや保護者に対する心理相談は、関係機関・団体からの依頼や紹介を受けて、子どもや保護者と面接を行い、心理相談を実施するというものである。例として、被虐待経験を有する子どもについて、暴力や家財の持ち出し等の問題行動が見られるようになった事例について、児童福祉機関と連携して心理相談を継続したケースや、学校教育機関から紹介を受けて、子どもや保護者の心理相談をしたケースがある。

#### (4) 事例検討会等への参加

事例検討会等への参加は、関係機関・団体からの依頼に応じて、問題行動のある子どもに関する事例検討会（ケース会議）などに出席し、見立てや指導方法に関する助言を行うというものである。例として、学校が主催する指導検討会（ケース会議）に出席し、生徒の行動の特徴や問題行動の原因等について説明して、指導方法に関する助言を行ったケースがある。

#### (5) 研修・講演

研修・講演は、関係機関・団体が主宰する研修会、講演会等において、非行、子育ての問題、思春期の子どもの行動理解と教育・指導方法などについて分かりやすく説明するというものである。例として、少年鑑別所長等が、校長会や生徒指導に関する研修会などに参加して、地域援助業務を広報することなどが各少年鑑別所で行われている。

#### (6) 法教育授業等

これは、児童生徒を対象にした法教育を実施するほか、教員への研修も実施するというものである。例として、少年院に勤務した経験のある法務教官が児童生徒に対して法教育を実施したケースや、地方検察庁と一緒に児童生徒に対して法教育を実施したケースなどがある。

#### (7) 地域の関係機関等が主催する協議会等への参画

地域の関係機関等が主催する協議会等への参画は、地方公共団体、児童福祉機関、学校・教育関係機関、保健・医療機関、特定非営利活動法人等の民間団体、司法・更生保護官署等との関係構築を図って、子どもや若者に対する支援や、地域社会の非行・犯罪の防止に関するネットワークや協議会に参画するというものである。これまでに、子ども・若者支援地域協議会、要保護児童対策地域協議会、少年サポートチーム、パーソナル・サポート・サービス、地域若者サポートステーションなどのネットワークや協議会に参画した実績がある。

#### (8) 成人に対する心理相談、問題行動の分析

成人に対する心理相談、問題行動の分析は、関係機関・団体からの依頼や紹介を受けて、成人本人と面接を行い、心理相談を実施するというものである。また、成人本人や関係者から問題行動に関して相談があった場合に、面接や心理検査などを実施した上で問題行動を分析することがある。例として、地域生活定着支援センターや福祉施設から依頼を受けて、成人本人に対し、心理相談を実施したケースや、検察庁から依頼を受けて、心理検査や適性検査を実施したケースがある。

### 3. 少年鑑別所（法務少年支援センター）の弱み

少年鑑別所（法務少年支援センター）には、心理検査や適性検査を実施して、問題行動を分析し、指導方法を提案したり、また、子どもや保護者と面接を行い、心理相談を実施するなど、問題行動に対する心理的なアセスメントやカウンセリングなどに強みがある一方で、弱みもあることが調査をして分かってきた。

その1つは、地理的な問題である。すなわち、少年鑑別所（法務少年支援センター）は、主として、各府県に1箇所しかないことに起因する（北海道には4つの所が、東京都と福岡県には2つの所がある）。1つの所で県全体をカバーすることは、マンパワーの問題とあいまって、やはり難しい。聞き取り調査において、地域援助業務の周知の状況や、教育委員会との連携の状況などを質問して

いるが、現段階では、少年鑑別所（法務少年支援センター）の所在地の市町を中心としたものとなっていることが分かった。また、関係機関からの依頼や紹介に関しても、たとえば、長崎少年鑑別所において、佐世保市の児童相談所から依頼を受けた例や、島原市の社会福祉法人与自然と連携して定期的に訪問している例などがあるが、これは例外的であり、同じ所在地の関係機関などから依頼や紹介を受けるとするのが一般的である。そうしたことから、少年鑑別所（法務少年支援センター）が各都道府県のすべての学校教育機関と連携して、1 つひとつの問題を対応することは難しいと思われる。

また、もう 1 つの問題は、マンパワーの問題である。少年鑑別所法の制定により、本来業務の 1 つになったとはいえ、鑑別業務、観護業務との兼ね合いも必要であり、地域援助業務に割り当てられる人材や（それにとまなう）業務量も限られてしまう。地域援助業務の件数は右肩上がりであるが、このまま上昇した場合には、関係機関と連携して、取り扱う事案の選別が必要になってくるのではないと思われる。

### 第3節 警察・少年サポートセンターのもつ特長（強み）

学校教育機関と、警察や少年サポートセンターとの間には、学校警察連絡制度やスクールサポーター制度などの連携体制が構築されている。また、継続補導や立ち直り支援活動などの制度がある。まずは、これらについて概観していくことにしたい。

#### 1. 学校警察連絡制度

都道府県警察本部と教育委員会の間には、学校警察連絡制度に関する協定を締結しており、学校警察連絡協議会が組織化されている。学校警察連絡協議会については、昭和 38 年に文部省(当時)と警察庁からそれぞれ通達が出され、組織化されていたが、平成 16 年以降に全国各地で再結成されるようになった。たとえば、三重県の学校警察連絡協議会（みえ・スクール・ポリス・カンファレンス (MSPC)）は、小・中学校は市町ごとに、高等学校等県立学校はブロックごとに設置され、①児童生徒の安全確保と非行防止に関する情報交換、②学校警察連絡制度の運用、③児童生徒の安全を確保するための諸活動、④非行防止等に関する啓発活動と協同街頭補導、⑤児童虐待の防止、広域化する非行に対処するための相互連携などの活動が行われている。

#### 2. スクールサポーター制度

現在、都道府県警察本部生活安全部少年課、市町村の警察署、少年サポートセンターには、スクールサポーターが配置され、学校教育機関と警察との間に立った活動がなされている。たとえば、熊本県警察のスクールサポーター制度では、①非行事案やいじめ等に対する指導・助言など児童生徒の問題行動等への対応、②非行・被害防止教育の支援等、③学校等における児童・生徒の安全確保対策、④非行・地域安全情報等の把握と提供などを実施している。また、埼玉県警察のスクールサポーター制度は、県内の全中学校を中心に定期的な訪問を行うとともに、生徒の非行が深刻化している中学校から要請を受けて、原則として週二回程度常駐して校内外のパトロールや生徒・保護者への指導・助言を行ったり、また、定期的に非行・薬物乱用防止教室や立ち直り支援活動などを実施している。

### 3. 継続補導、立ち直り支援活動

少年相談や街頭補導活動を通じて関わった少年に対して、本人や保護者等の申出に応じて、面接・家庭訪問により指導、助言したり、社会奉仕活動等への参加を促すことなどによる立ち直り支援活動を行っている。また、いじめや性犯罪の被害を受けた少年に対しては、継続的に悩みを聞いたり、カウンセリングを行ったりしている（居場所作り活動もある）。活動については各都道府県の警察や少年サポートセンターが工夫して行っており、農作業体験、陶芸教室、ボランティアによる学習支援、就労支援、スポーツ大会など様々な形で行われている。

### 4. 小括

警察・少年サポートセンターのもつ特長（強み）は、地理的な条件とマンパワーである。各都道府県による異なるが、その規模に応じて警察署が配置され、警察官1人あたりの負担人口は全国平均で500人前後である。また、学校警察連絡協議会が定期的に開催され、スクールサポーターが定期的に学校に訪問しているように、学校と警察の連携がすでに構築されていることである。

## 第4節 少年鑑別所（法務少年支援センター）と警察・少年サポートセンターの連携に向けた提案

以上のように、少年鑑別所（法務少年支援センター）には、大きな特長（強み）があるが、地理的な問題やマンパワーの問題などの弱みがある。だがこれに対しては、警察・少年サポートセンターのもつ特長（強み）によって補える可能性が高い。具体的には、学校教育機関と警察・少年サポートセンターとの連携体制を活かしつつ、それに少年鑑別所（法務少年支援センター）が加わり、学校教育機関を基盤にした新たな多機関連携システムが構築されることが望ましいのではないかと考えている。

これに対して、少年鑑別所が実施する問題行動の分析や指導方法の提案と、スクールサポーターが実施する児童生徒の問題行動等への対応は重なり合い、排他的関係になるのではないかという懸念が生ずるかもしれない。だが、各地の少年鑑別所（法務少年支援センター）と警察・少年サポートセンターに聞き取り調査を実施した限り、双方の機関が蓄積してきた専門的スキル及び知識は排他的関係にならず、むしろ相乗効果を発揮するのではないかと半ば確信めいたものを感じている。これは、以上に整理した双方の機関の特長（強み）からも明らかではないだろうか（具体的には、警察・少年サポートセンターのもつ特長（強み）が、少年鑑別所（法務少年支援センター）の弱みを補完するのではないだろうか）。少年鑑別所（法務少年支援センター）と、警察や少年サポートセンターとの連携体制が構築されれば、互いの強みを活かしつつ、さらに有効な問題行動（暴力・いじめ）への対応ができると思われる。たとえば、その例として、大津少年鑑別所や京都少年鑑別所が結んだ非行少年等に対するきめ細やかな立ち直り支援に関する少年サポートセンターとの協定が挙げられる。これは、少年の心理分析について専門的な知識を持つ少年鑑別所（法務少年支援センター）のノウハウを活かして、より効果的な助言を少年や保護者に行っていくことを目指すものである。互いの特長（強み）が活かされた好例であると言えよう。たとえば長崎県や佐賀県で伺ったケースでは、協定が結ばれていなくても、少年鑑別所（法務少年支援センター）が少年の心理検査や相談を行い、警察・少年サポートセンターが少年への立ち直り支援を行ったものがあり、そのよう

な連携の実績を踏まえて協定が結ばれば、非常に効果的であると思われる。

法務省、警察庁、文部科学省が後押しする形で、少年鑑別所（法務少年支援センター）、都道府県警察本部と都道府県・市町村の教育委員会等とが、学校教育機関を基盤にした新たな多機関連携システムの構築に向けた協定が結ばれていくことが望ましい。

#### 第4章 要保護性のある問題行動の児童生徒を発見・通告するための学校教育機関を基盤にした多機関連携システムのモデル（試論）－長崎県を例として

##### 第1節 多機関連携システムのモデル化の前提条件

以上において、学校教育機関へのアンケート調査を通じて、問題行動（暴力・いじめ）への対応・指導に関する学校教育の現場のニーズを見てきた。また他方で、少年鑑別所（法務少年支援センター）と警察・少年サポートセンターへの聞き取り調査を通じて、少年司法機関のもつ特長（強み）を見てきた。大切なのは、学校教育現場のニーズと関係機関のもつ特徴（強み）のマッチングである。そこで、本章では、長崎県の問題行動に対する関係機関との連携を例にして、その現状を踏まえた上で、今後のあり方を模索したいと思う。

##### 第2節 長崎県教育委員会の問題行動に対する「学校と関係機関との連携マニュアル」

長崎県教育委員会では、佐世保高1女子同級生殺害事件に関する調査・検証報告書を受けて、その再発防止対策の一環として、2015年7月に「学校と関係機関との連携マニュアル」、「児童生徒の継続的な指導・支援のための引継ぎガイドライン」をまとめている。このうち、「学校と関係機関との連携マニュアル」では、児童生徒の問題行動等について、学校がまずはスクールカウンセラー（SC）やスクールソーシャルワーカー（SSW）等も含めたチームで対応した上で事案の解決（改善）がなされない場合に、学校が躊躇することなく所管の教育委員会などに相談して助言を受けた上で、警察署や児童相談所などの関係機関に対して抽象化、一般化（匿名等）した形で相談、支援を要請する（つなぐ）よう、その指針や手順がまとめられている。

###### 1. 関係機関につなぐ必要がある児童生徒

「学校と関係機関との連携マニュアル」では、関係機関につなぐ必要がある児童生徒を、①犯罪行為・非行・いじめ等を行う児童生徒、②要保護児童や虐待を受けている等の児童生徒、③発達・行動・学習・学校生活・家庭生活等で課題がある児童生徒、④何らかの悩みを抱え不登校（傾向）の児童生徒、⑤精神保健上の課題を抱えている児童生徒、⑥経済的な課題を抱えている児童生徒、⑦保護者のDVで不安定になっているなどの児童生徒としている。なお、①審判に付すべき少年、②触法少年、③ぐ犯少年、④要保護少年、⑤児童虐待を受けたと思われる児童に該当する児童生徒については、「学校だけで担い得る支援の限界を超える場合」として取り扱うべきであり、関係機関に対し通告することが義務とされていることを知っておく必要があるとしている。

###### 2. 連携する関係機関

①犯罪少年、触法少年、ぐ犯少年、不良行為については警察に、②要保護児童、要支援児童と思われる児童生徒については市町福祉部局、県福祉事務所、児童相談所に、③非行や不良行為を起こ

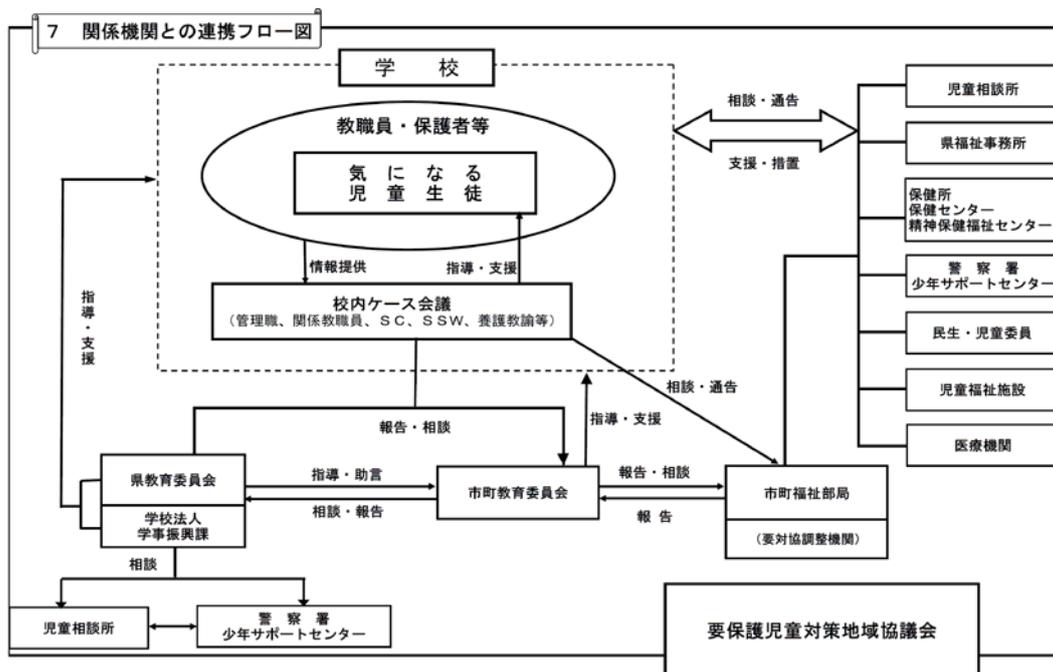
す児童生徒については法務少年支援センターながさき（少年鑑別所）に、④教育相談、特別支援教育、学習など教育全般（発達、行動、学校生活、家庭生活、不登校など）については県教育センター、市町の教育機関に、⑤行動や興味・関心に特異性が見られる場合には保健所、公立の医療機関等、精神科医療機関（児童思春期外来等）につなぐこととしている（なお、複数の関係機関につなぐ場合もある）。

### 3. 関係機関との連携・協働に関する手続き

学校は、児童生徒の問題行動等について把握した場合には、まずは、SC や SSW 等も含めたチームで対応した上で事案の解決（改善）を検討する。だが、これにより事案の解決（改善）がなされない場合には、次に、学校が、所管の教育委員会等に対して、躊躇することなくその取り組みやその結果などについて報告を行い、今後の対応について助言（関係機関の紹介など）を受ける。そして、学校が、各関係機関に対して、抽象化、一般化（匿名等）した形で相談、支援を要請する。なお、①審判に付すべき少年、②触法少年、③ぐ犯少年、④要保護少年、⑤児童虐待を受けたと思われる児童に該当する児童生徒については、通告義務を負うことから、ただちに、所管の教育委員会（私立学校は当該学校を設置する学校法人及び学事振興課）へ報告・相談し、指導・助言を受けることが必要であるとしている。

関係機関との連携・協働を進めるために、学校は、①教職員が関係機関のできることに、できないことを理解すること、②伝聞情報に左右されないように、問題行動の事実確認を行い、情報を共有すること、③児童生徒の抱える課題やその要因に対するアセスメントを行い、学校としての短・長期的な指導方針や期限、役割分担などを明確に示すこと、④校長、副校長、教頭、主幹教諭、生徒指導担当、教育相談担当、特別支援教育コーディネーター、学年担当、養護教諭、担任、SC、SSW などが「チーム」として組織的に児童生徒や保護者に対応すること、⑤情報の集約やケース会議の運営、さらに外部との連絡の窓口など、中心的な役割を担う教職員を明確にすること、⑥管理職が関係機関との連携について理解し、判断を行うことが要求されている。

## ■ 図表 10 関係機関との連携フロー図 ■



出典 長崎県教育委員会「学校と関係機関との連携マニュアル [第2版]」16頁

### 第3節 学校教育機関を基盤にした多機関連携システムのモデル（試論）

#### 1. 具体的な情報の共有化に向けた法整備—多機関連携システムに関する協定と学校教育機関と関係機関だけの閉鎖的なインターネットシステムの構築

学校教育機関を基盤にした新たな連携の仕組みづくりにおける課題の1つは、学校教育機関と関係機関との間での情報の共有化である。個人情報保護の観点から、関係機関が学校教育機関から上記の助言等を行う上で必要な情報を得られないこともある。たとえば、長崎県教育委員会が作成した「学校と関係機関との連携マニュアル」によれば、学校教育機関が関係機関に対して相談、支援を要請する場合には、「抽象化」、「一般化（匿名等）」した形で行うこととしている。すなわち、これは事案の内容を具体的に伝えるのではなく、ある程度抽象化にして、個人の属性や環境など個人を特定させない一般的な形で伝えることを意図している。だが、少年鑑別所（法務少年支援センター）や警察・少年サポートセンターへの聞き取り調査のなかで「学校と関係機関との連携マニュアル」を紹介した時によく指摘されたのは、抽象化、一般化（匿名等）した形で何が分かるのか、また的確な支援や助言ができないのではないかということである。このような指摘が意図することは、関係機関が的確な支援や助言をするには、学校教育機関が知りえた情報を目的の範囲内で共有していくことが必要不可欠であるということである。そのためには、たとえば学校警察連絡制度などを参考に、関係機関が都道府県・市町村の教育委員会等と多機関連携のための枠組みを構築する協定を結ぶことが必要ではないかと思われる。これにより、関係機関との連携において1つの壁となっている守秘義務の問題をクリアすることができるのではないだろうか。

学校教育現場へのアンケート調査から明らかになったことに1つに、教員等の業務負担の増加の問題がある。関係機関との間でやり取りをする際に、書類を作成しなければならないことも多くあ

ると想定されるが、それが教員等の業務負担の増加につながっている。それは、早期の対応にも、少なからず影響があるものと推察される。そこで、多機関連携の協定によって、「学校教育機関と関係機関だけの閉鎖的なインターネットシステム」を構築して、当該ケースに関して、それぞれが得た情報などを簡素かつ早期に共有できるシステムを構築することが望ましいと思われる。これにより、情報の伝達不足を減らし、学校教育機関と関係機関との信頼の増幅にもつながるのではないだろうか。

## 2. 関係機関の強み（できることとその事例）の明確化

長崎県教育委員会の「学校と関係機関との連携マニュアル」によれば、関係機関との連携・協働を進めるために、学校に対して、「教職員が関係機関のできること、できないことを理解すること」を要求している。同マニュアルでは、事例を比較的多く掲載しており、ケースに応じた対応方法を検討する際に有用である。

しかしながら、①関係機関と一口に言っても、アンケート調査によって挙げたように、教育センター、少年センター、児童相談所、福祉事務所、保健所、医療機関、少年サポートセンター、警察署、少年鑑別所（法務少年支援センター）など多岐にわたり、1人ひとりの教員がすべての関係機関のできることを把握することがむずかしいこと（また、経験年数も必要になること）、②複数の関係機関においてできることが重複している場合があり、どのような場合に相談してよいか迷うこと、③関係機関ができることに関連した事例も豊富にあること、④ただでさえ多忙を極める学校教育現場において、その時間を確保するのが難しいことなどから、現状では、同マニュアルの要求に応えるのはとても難しいのではないかと思われる。

そこで、上記で提案した「学校教育機関と関係機関だけの閉鎖的なインターネットシステム」において、各関係機関が特長（つよみ）とそれに関連した豊富な事例を掲載して、検索・閲覧できる形を作ることが望ましいと思われる。これにより、関係機関が連携した早期の効果的な対応につながるケースが増えることが期待される。

## 3. 問題行動（暴力・いじめ）の介入レベルの策定

たとえば小学校において同級生に暴力をふるう傾向にある児童が、発達障害の疑いがある上に、家庭で虐待を受けていたというような事例を想起してみた場合、学校は当該児童に対してどのような対応・指導を行い、そして、どの関係機関がどのような対応を優先的にとるべきなのか、現場の判断は難しい。これは、ケースアセスメントの問題だけでなく、関係機関の特長（強み）のマッチング（対応のあり方）の問題でもある。

そこで、学校教育機関と関係機関の実務レベルで協議して、問題行動（暴力・いじめ）の介入レベルを策定し、それに合わせた関係機関の支援や保護（介入）の手段を設定しておくことが有用であると思われる（たとえば、問題行動の程度、児童生徒の特性や家庭環境などをもとに、レベル1からレベル5までの5段階を設定しておくことなどが考えられる）。これにより、学校教育現場における校内ケース会議において、見立てをしやすくなる上に、関係機関に対して校内ケース会議の参加を要請しやすくなり、また、関係機関を連携した対応を要請しやすくなる（すなわち、当該ケースに応じた具体的なアセスメントがしやすくなる上に、早期の効果的な対応にもつながる）。他方

で、関係機関側にとっても、レベルに応じた対応を選別でき、1つの関係機関が抱え込むことなく、他機関とスムーズに協力・連携をとることができるようになるのではないだろうか。

## 第5章 結論

簡単にまとめると、学校教育機関を基盤にした多機関連携システムのモデル（試論）として、以下の提案を行った。

①具体的な情報の共有化に向けた法整備—多機関連携システムに関する協定と学校教育機関と関係機関だけの閉鎖的なインターネットシステムの構築

②関係機関の強み（できることとその事例）の明確化—学校教育機関と関係機関だけの閉鎖的なインターネットシステムによる検索・閲覧

③問題行動（暴力・いじめ）の介入レベルの策定とそれに合わせた関係機関の支援や保護（介入）手段の設定

児童生徒が学校内で問題行動（暴力・いじめ）を行う場合に、学校が保護者（家庭）と連携・協力をしながら対応・指導することがこれまでの1つのモデルであったと考えられる。しかしながら、アンケート調査の結果からも分かるように、保護者（家庭）の問題などから、学校教育現場では、保護者（家庭）と連携・協力がとりづらい状況に陥っている。つまり、想定された対応モデルが十分に機能していない状況であろう。早期の効果的な対応をとるためには、新たな対応モデルが必要である。本研究は、関係機関との連携という観点からの1つの提案である。

このような新たな対応モデルも、学校教育機関と関係機関の双方の現場が疲弊してしまうものであると続かない。実現可能で、かつ、持続可能なシステムの提案を心がけた次第である。いずれにしても、今後、学校教育機関を基盤にした多機関連携システムの構築（関係機関との連携）を検討する際に、本研究が1つのたたき台として寄与すれば幸いである。

本研究報告書は、本研究助成期間中の成果である下記の論文等をもとに、それらに大幅な加筆・修正を施して執筆したものである。

〔成果1〕柴田守「少年司法機関と学校教育機関の連携強化に向けて—長崎から新たな多機関連携のあり方を考える—」罪と罰 53 巻 3 号（2016 年 6 月）、34 頁～44 頁。

〔成果2〕柴田守「少年鑑別所の地域援助業務への期待—児童生徒の問題行動に対応する学校教育機関を援助するための多機関連携へ—」法学新報 123 巻 9・10 号（椎橋隆幸先生退職記念論文集）（2017 年 3 月）、823 頁～844 頁。

〔成果3〕柴田守=岩井宜子「問題行動に対する学校教育機関の対応と意識—意識調査の結果から—」『日本犯罪社会学会第 43 回大会報告要旨集 2016』（2017 年 3 月）、80 頁～81 頁。 .

〔成果4〕柴田守=岩井宜子「児童・生徒の問題行動への対応や指導に関する意識—本調査の結果から—」『日本犯罪社会学会第 44 回大会報告要旨集 2017』（2018 年 3 月公刊予定）、頁数未定（全 2 頁）。 .

## ■ 謝辞 ■

本研究にご協力いただいた長崎県、長崎市及び諫早市の各教育委員会、長崎県内の学校教育機関47校の教員等の皆さま、また、東京少年鑑別所、八王子少年鑑別所、埼玉少年鑑別所、千葉少年鑑別所、横浜少年鑑別所、愛知少年鑑別所、津少年鑑別所、岐阜少年鑑別所、大津少年鑑別所、大阪少年鑑別所、京都少年鑑別所、神戸少年鑑別所、福岡少年鑑別所、小倉少年鑑別支所、佐賀少年鑑別所、長崎少年鑑別所、熊本少年鑑別所、宮崎少年鑑別所、鹿児島少年鑑別所、警視庁、埼玉県警察、千葉県警察、神奈川県警察、茨城県警察、愛知県警察、三重県警察、滋賀県警察、大阪府青少年・地域生活安全室青少年課、京都府警察、兵庫県警察、福岡県警察、佐賀県警察、長崎県警察、熊本県警察、宮崎県警察、鹿児島県警察には、この場を借りて厚く御礼申し上げます。

以 上

## ■ 参考文献 ■

柴田守「少年司法機関と学校教育機関の連携強化に向けてー長崎から新たな多機関連携のあり方を考えるー」罪と罰 53 巻 3 号 (2016 年) 34 頁～44 頁、柴田守「少年鑑別所の地域援助業務への期待ー児童生徒の問題行動に対応する学校教育機関を援助するための多機関連携へ」法学新報 123 巻 9・10 号 (椎橋隆幸先生退職記念論文集) (2017 年) 823 頁～844 頁、柴田守=岩井宜子「問題行動に対する学校教育機関の対応と意識ー意識調査の結果から」『日本犯罪社会学会第 43 回大会報告要旨集 2016』(2017 年) 80 頁～81 頁、柴田守=岩井宜子「児童・生徒の問題行動への対応や指導に関する意識ー本調査の結果から」『日本犯罪社会学会第 44 回大会報告要旨集 2017』(2018 年 3 月公刊予定) 頁数未定 (全 2 頁) において引用・参照した文献のほかに、石川正興編著『子どもを犯罪から守るための多機関連携の現状と課題ー北九州市・札幌市・横浜市の三政令市における機関連携をもとに』。(成文堂、2013 年) などを参照した。