

# 調査報告書

(令和5年6月26日付諮問に対する答申)

令和5年8月31日

品川区いじめ問題調査委員会

## 目次

第1 調査の概要.....	3
1 はじめに.....	3
2 調査に至る経緯.....	4
3 調査体制.....	4
4 諮問事項.....	5
5 調査期間.....	5
6 調査方法.....	5
第2 品川区及び本件学校におけるいじめの対応に係る体制 .....	6
1 品川区における体制 .....	6
2 本件学校における体制.....	7
3 いじめ事案発生時における区立学校・教育委員会の採るべき措置 .....	10
(1) 区立学校の採るべき措置 .....	10
(2) 教育委員会の採るべき措置 .....	11
第3 品川区いじめ対策委員会の調査内容の検証及び調査結果の評価.....	12
1 品川区いじめ対策委員会の諮問事項.....	12
2 品川区いじめ対策委員会の調査内容の検証.....	12
(1) いじめ重大事態としての認知・対応の遅れの原因検証が行われていないこと ....	12
(2) 教育委員会事務局の対応についての調査が行われていないこと .....	12
(3) いじめ重大事態の認定が行われてから、調査結果が出るまでの期間が長すぎるこ と.....	12
3 品川区いじめ対策委員会の調査結果の検証.....	13
(1) 事実関係について .....	13
(2) 本事案における本件学校の対応の問題点.....	13
(3) 本事案における教育委員会事務局の対応の問題点 .....	14
第4 いじめ重大事態としての認知・対応の遅れの原因検証 .....	15
1 いじめ重大事態に関する事実関係 .....	15
(1) 本事案におけるいじめ重大事態の発生時点.....	15
(2) いじめ重大事態の検討・対応状況.....	15
(3) 本事案の関係者におけるいじめ重大事態の認識について .....	17
2 いじめ重大事態としての認知・対応の遅れの原因.....	17
(1) いじめ重大事態への理解の不足 .....	17
(2) いじめ重大事態該当性を判断する仕組みの不足.....	18
(3) 本件いじめの重大性への理解の欠如.....	18

第5	区長への報告が遅れた原因検証.....	18
第6	学校及び教育委員会の現状認識の確認.....	19
1	いじめを必ず解決しようとする姿勢の欠如.....	19
2	教育委員会による支援体制の不十分.....	19
	(1) カメラの設置について.....	20
	(2) 本件生徒からの手紙に対する対応.....	21
3	品川区においていじめが適切に認知されていない可能性.....	21
4	教育委員会と学校とのコミュニケーション・意思疎通の不十分.....	22
5	教育委員会事務局のいじめ問題に対する取組姿勢.....	22
第7	同種の事態の再発防止に向け、区及び区教育委員会が今後採るべき措置の検討.....	22
1	他の地方自治体の取組.....	22
	(1) 大阪府寝屋川市における取組事例.....	23
	(2) 滋賀県大津市における取組事例.....	24
2	品川区及び区教育委員会が今後採るべき措置.....	25
	(1) いじめ事案の認知に向けた取組.....	25
	(2) いじめ事案を迅速かつ実効的に調査する体制の整備.....	25
	(3) いじめ重大事態の判断ルール・フローの確立.....	26
	(4) いじめ事案を自ら解決することに責任を持つ組織の設置の検討.....	26
第8	結語.....	27

## 第1 調査の概要

### 1 はじめに

本報告書は、令和2年2月から品川区内の中学校（以下「本件学校」という。）において発生したいじめ事案（以下「本件いじめ」という。）について、下記4に記載の諮問事項に対して答申するものである。本件いじめは、「きえてよ」、「今日中にころす」、「しね」等の紙片を被害生徒の下駄箱、机などに入れるといった態様で発生し、本件学校が一定の対策を講じてもなおいじめ行為は継続した。同年6月及び7月には被害生徒が教室で意識を失い倒れる、過呼吸となる、病院から適応障害の診断を受けるなどし、被害生徒保護者からは「命の危険がある」などと伝えられた等の事情を本件学校のみならず教育委員会事務局も把握していた。しかし、本件学校、教育委員会事務局において、本件いじめがいじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号。以下「法」という。）28条1項1号に定めるいじめの重大事態（以下「いじめ重大事態」という。）に該当することの認定を行わず、いじめ行為はさらに継続し、同年10月には被害生徒が他の学校に転出を余儀なくされた。

法28条1項はいじめ重大事態が発生した場合「速やかに、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織を設け、質問票の使用その他の適切な方法により当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うものとする」と定めている。法がいじめ重大事態の場合に特にかような規定を定めている趣旨は、①著しく害された被害生徒等の尊厳の保持・回復、②被害生徒自身やその家族への説明責任を果たす、③なぜそのような重大事態と認識されるような事案が生じてしまったのか、被害生徒等の尊厳や権利を守るために本件学校におけるいじめの防止等の取組等にどのような課題があったのかを専門的に分析し、そうした事態を二度と起こさないためにどのような再発防止策が求められているかについて、当該事実関係の調査とその分析の結果に基づいて専門的に検討し、学校等における再発防止のための有効な対策につなげていくことが必要であると考え、これらを迅速に、かつ、徹底的に集中して実施できるよう、特別の組織を設けて行うこととしたものであるとされる<sup>1</sup>。また、法30条1項は公立の学校においていじめ重大事態が発生した場合には、いじめ重大事態の発生を地方公共団体の長に報告しなければならないとの義務を定める。かかる報告義務は、いじめ重大事態が発生した学校又はその設置者である教育委員会だけで終わらせてしまうのではなく、当該地方公共団体の長への報告を義務付けることにより、その後の調査結果の報告を求め、必要と認める場合には再調査を行うことにより、隠ぺいを防ぎ、かつ、教育委員会等における適切な対応を確保するものであるとされる<sup>2</sup>。

本事案においては、転出後もなお本件いじめの解決を望んでいた被害生徒及びその保護者に対し、令和4年3月に至って本件学校は本件いじめの調査結果を報告した。その際に、

---

<sup>1</sup> 小西洋之「いじめ防止対策推進法の解説と具体策」177頁（WAVE出版、2014年）

<sup>2</sup> 前掲小西217頁

被害生徒保護者が本事案はいじめ重大事態に該当したのではないかという指摘を行っているところ、当該指摘に至るまで本件学校及び教育委員会事務局は本事案をいじめ重大事態として認知せず、結果として、本件いじめが継続している間に法 28 条 1 項に基づく調査が行われることや、法 30 条 1 項に定める区長への報告が行われることはなかった。

本件いじめの被害生徒は、本件学校から転出した後においても本件いじめの解決、具体的には、本件いじめを行った者の特定を望んでおり、その旨を本件学校・教育委員会事務局にも伝えていた。何者かにより、生命を脅かす内容を伝えられた被害生徒の心情を慮ればかかる被害生徒の要望は極めて当然の内容であるが、現在に至るまでいじめを行った者が誰であるかの特定はできておらず、事案発生から 3 年以上を経過した現在においては、もはやいじめを行った者の特定は不可能となった。

本事案において、仮にいじめ重大事態としての認知・対応が適切に行われていれば、いじめを行った者の特定が可能であったものかどうかはわからない。しかし、法の予定する手続が採られず、本件いじめにより生じた被害生徒の不安が解消する機会が奪われ、被害生徒の希望は叶えられることがなく、結果としてもはや本件いじめの解決のすべもなくなったことは極めて重く受け止める必要がある。

## 2 調査に至る経緯

本事案に関しては、上記のとおり令和 4 年 3 月に被害生徒保護者からいじめ重大事態である旨の指摘がなされるまでいじめ重大事態としての認知・対応が行われることがなかった。その後、いじめ重大事態として扱われることとなり、令和 4 年 7 月 13 日付で区教育委員会から品川区いじめ対策委員会への諮問が行われた。品川区いじめ対策委員会はかかる諮問事項に関する調査を実施し、令和 5 年 3 月 29 日付で「品川区立中学校におけるいじめ重大事態に関する調査結果について(答申)」(以下「品川区いじめ対策委員会答申」という。)を提出した。

しかし、品川区いじめ対策委員会答申において本件学校及び教育委員会の本件いじめに対する対応に課題があったことが明らかとなり、区長としても、あらためて当該対応に係る課題の検証及び今後の再発防止が必要であると判断したことから、法 30 条 2 項に規定する調査を行うことを決定した。

## 3 調査体制

品川区いじめ問題調査委員会(以下「当委員会」という。)は品川区長から委嘱を受けた以下の委員により構成される。また、当委員会の事務局として品川区総務部総務課の職員が資料の収集等を行った。

役職	氏名	所属等
委員長	山口 亮子	弁護士(三浦法律事務所)
委員	海老原 佐江子	弁護士(城南かがやき法律事務所)

委員	大竹 智	立正大学社会福祉学部教授
委員	倉田 哲郎	大阪大学大学院高等司法研究科客員教授
委員	嶋 美香	臨床心理士（アーツクリニック大崎）

#### 4 諮問事項

令和5年6月26日付諮問における当委員会への諮問事項は下記のとおりである。

- ① 品川区いじめ対策委員会の調査内容の検証及び調査結果の評価
- ② いじめ重大事態としての認知・対応の遅れの原因検証
- ③ 区長への報告が遅れた原因検証
- ④ 本件学校及び教育委員会の現状認識の確認
- ⑤ 同種の事態の再発防止に向け、区及び区教育委員会が今度採るべき措置の検討

なお、品川区いじめ対策委員会答申においても触れられているとおり、本事案においては、本事案に対応した本件学校・教育委員会事務局担当者各個人についても、本事案への対応について各種の問題点が認められ、上記②や③の原因としても担当者個人に起因する原因もあることは否定できない。

しかし、当委員会は、実際に本事案の対応に当たった個人の責任の有無を検証するものではない。また、当委員会としては、以下に詳述するとおり、本事案においては、本件学校・教育委員会における組織上・構造上の問題が多数認められるものと考えており、個人に起因する問題に着目されることにより、これら組織上・構造上の問題が矮小化されることも本意ではない。したがって、本報告書においては、個人の問題に過度に着目されることを避けるため、学校の教員、管理職等については「学校関係者」、教育委員会事務局<sup>3</sup>の担当者については、「教育委員会事務局」、「教育委員会事務局担当者」など、個人を特定しない形で記載する。

#### 5 調査期間

本調査は、令和5年6月26日から同年8月31日までの期間に実施した。

#### 6 調査方法

当委員会は、以下のとおり委員会を開催し、聞き取り調査を行ったほか、いじめ対策委員会の行った聞き取り調査の記録の検証、本件学校及び教育委員会事務局からの報告内容、関係者から提出される資料の内容の検証を行った。

実施年月日	内容
令和5年6月26日	第一回委員会の開催

<sup>3</sup> なお、本事案については専ら教育委員会事務局が対応しており、令和4年のいじめ重大事態としての認知に至るまで教育委員会は開催されていない。

同年 7 月 3 日	被害生徒及びその保護者からの聞き取り調査
同年 7 月 12 日	当時の校区教育協働委員からの聞き取り調査
同年 7 月 14 日	第二回委員会の開催
同年 7 月 19 日	当時の教育委員会事務局担当者、学校関係者からの聞き取り調査
同年 7 月 31 日	当時の学校関係者からの聞き取り調査
同年 8 月 1 日	当時の教育委員会事務局担当者からの聞き取り調査
同年 8 月 4 日	第三回委員会の開催
同年 8 月 31 日	第四回委員会の開催

## 第 2 品川区及び本件学校におけるいじめの対応に係る体制

当委員会における検証の前提として、以下では品川区及び本件学校における当時のいじめ問題に係る体制、法及び条例が予定するいじめが発生した場合における学校及び教育委員会の役割及び義務について記載する。

### 1 品川区における体制

品川区には、区長と独立した合議制の組織として、教育の行政運営の基本的方針を決定する教育委員会が設置されており、その事務を執行する教育長を補佐するため、教育委員会事務局が品川区教育委員会事務局設置規則（昭和 27 年品川区教育委員会規則第 2 号）により設置されている。

品川区教育委員会事務局処務規則(平成 13 年品川区教育委員会規則第 5 号)8 条の規定によれば、教育委員会事務局に教育総合支援センターが置かれており、その分掌事務としていじめ問題等の支援及び対策を行うことが定められている。教育総合支援センターには、「品川区いじめ防止対策推進条例（平成 28 年品川区条例 33 号。以下「条例」という。）」16 条 2 項の規定に基づき、いじめに関する通報及び相談を受け付けるための組織として、品川学校支援チーム HEARTS（以下「HEARTS」という。）が設置されている。HEARTS には、児童生徒や保護者からの相談に直接対応する教育心理相談員、関係機関と連携して学校を支援する社会福祉士としてのスクールソーシャルワーカー、生活指導に関して学校を支援する警察 OB などが配置されており、学校だけでは解決が困難ないじめ事案に対して、必要に応じて指導主事と一体となって早期解決に向け取り組んでいく体制となっている。

また、教育委員会には、条例 14 条の規定に基づき、その附属機関として「品川区いじめ対策委員会」が設置されている。品川区いじめ対策委員会では、教育委員会の諮問に応じて、いじめの防止等（いじめの未然防止、いじめの早期発見、いじめの早期対応及び重大事態への対処をいう。）のための対策の推進について審議し意見を述べることや、いじめ重大事態が発生した場合にその事実関係を明確にするための調査を行うこととなる。

一方、品川区では平成 25 年 9 月 24 日、学校におけるいじめ根絶に向けた決意表明とし

て、『品川区いじめ根絶宣言』が制定され、「いじめは、重大な人権侵害であり、決して許されない」及び「いじめは、どの子どもにも、どの学校にも起こり得る」という認識の下、地域・関係団体との連携強化を図り、オール品川でいじめ問題を根絶することが誓われている。

当該宣言の実現に向け、平成 28 年 3 月 24 日、いじめの防止等について区の基本方針を明らかにし、子どもの教育に携わる全ての人がオール品川で解決に取り組むため、条例を制定している。条例では、法等の趣旨を踏まえ、品川区の実態や実情に応じて、基本理念、いじめの禁止等、区、教育委員会並びに区立学校及び区立学校の教職員の責務並びに保護者、地域住民及び関係機関の役割、いじめの早期発見のための措置、教育委員会及び区長による重大事態への対処などが定められている。

さらに、条例 11 条の規定に基づき、学校においていじめ根絶に取り組むための対策を総合的かつ効果的に推進するため、教育委員会において「品川区いじめ防止対策推進基本方針（平成 28 年 9 月制定）」を策定しており、いじめ防止の基本的な考え方、学校や教育委員会における取組等を定めている。

## 2 本件学校における体制

本件学校では、「品川区いじめ防止対策推進基本方針」の趣旨を踏まえ、いじめの防止等の対策を効果的に推進するため、条例 12 条の規定に基づき「学校いじめ防止基本方針」を策定している。

「学校いじめ防止基本方針」によれば、「いじめ」を「本校に在籍する生徒に対して、当該生徒と一定の人的関係にある他の生徒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。）であって、当該行為の対象となった生徒が心身の苦痛を感じているもの」と定義した上で、そのいじめを発見等した場合、速やかに学年主任、生活指導主任、管理職に報告・連絡・相談を行い、管理職の指示の下、「学校いじめ対策委員会」を開き、組織的な対応をすることとされている。

また、「学校いじめ防止基本方針」におけるいじめ対応にあたりその手順を定めた『『学校いじめ防止基本方針』対応基準書』を策定しており、学校だけでなく保護者や地域の方々とともに、体制、役割等を理解して早期対応することで想定外がいじめが起こった場合でも適切に対応して早期解決を目指すこととしている。

他方で、「学校いじめ防止基本方針」においていじめ重大事態に係る記述はない。

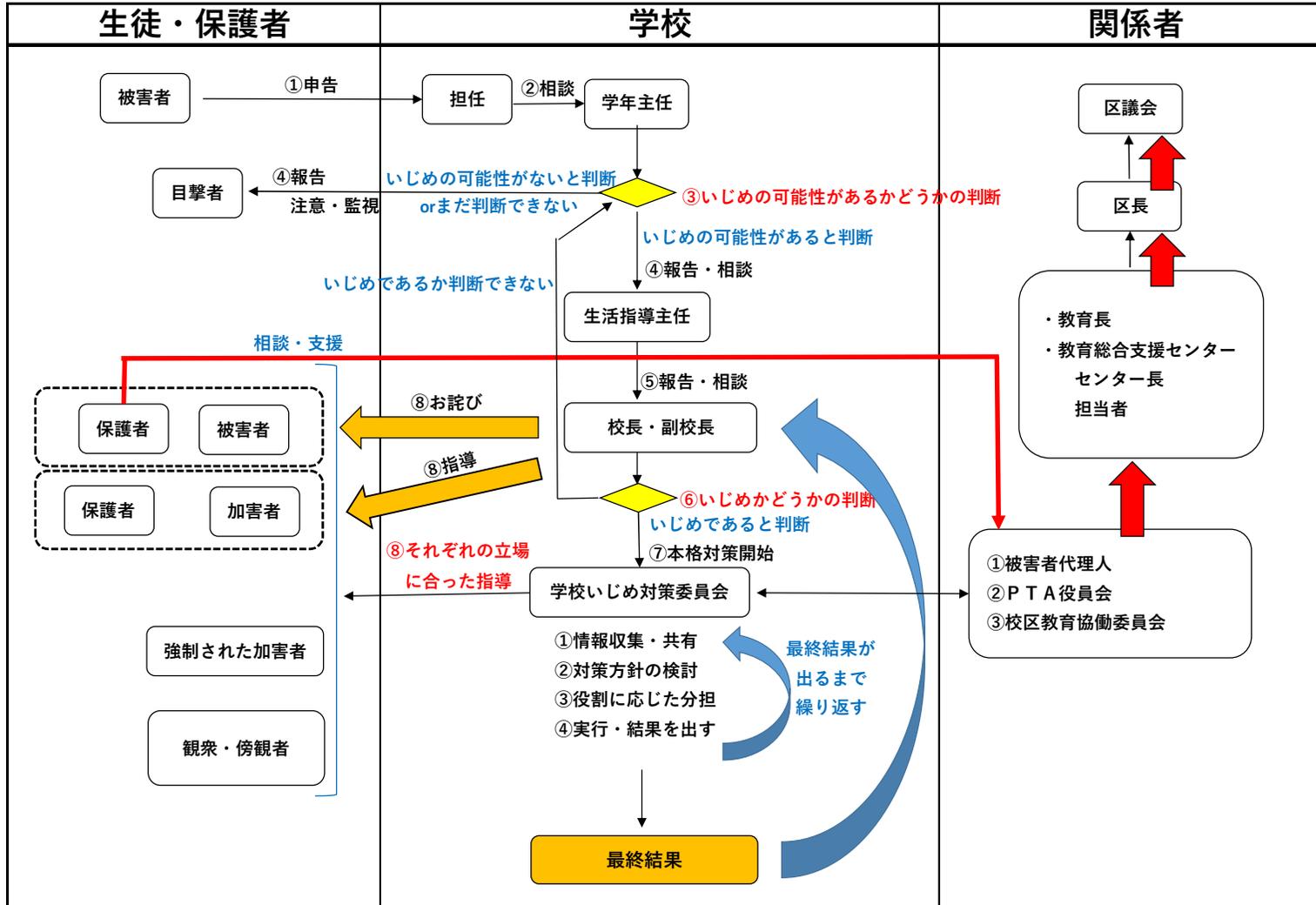
『『学校いじめ防止基本方針』対応基準書』によるいじめ対応の組織及びその対応フローについて、次のとおり示す。

【組織】

組織	役職	主な役割
学校	校長 副校長	学校運営の責任者 いじめ対応が機能するようリーダーシップを発揮し最終責任を負う。
	教務主任 生活指導主任	いじめ問題について会議等で積極的に取り上げ、教職員間で共通理解
		いじめ対策活動についての学年の取組を提案・報告・関係機関との連携・調整
		いじめ問題に関する情報収集と記録をする。
	学年主任	生徒指導の相談。生活指導主任、校長、副校長との連携
	養護教諭	保健室における相談状況等報告・保健室の活用について提案
	スクールカウンセラー	加害・被害生徒や保護者への対応、学校の相談体制へのアセスメント
	担任	生徒指導の実施
	同学年教員	担任及びいじめ対策委員会への積極支援・協力
他学年教員	いじめ対策委員会からの指示に基づく対応（見守り）	
関係者	コーディネーター	学校、校区教育協働委員会及び地域との情報・意見の連携及び調整
	PTA 役員会	学校と保護者をつなぐ窓口
		学校が対策を実施するための制約があれば、その解決に向けた支援・協力（対保護者・教育委員会）
	校区教育協働委員会	学校が被害者及び加害者に対し、目的に合った対応ができていないか確認し、問題点があれば指摘する。
学校が対策を実施するための制約があれば解決に向けて支援・協力する（対保護者・教育委員会）。		

  …学校いじめ対策委員会

【対応フロー】



### 3 いじめ事案発生時における区立学校・教育委員会の採るべき措置

#### (1) 区立学校の採るべき措置

##### ア いじめ発生時

区立学校は、いじめ事案発生時において法及び条例の規定に基づき、以下の措置を講ずべきことが求められる。

- 当該区立学校に在籍する生徒がいじめを受けていると思われるときは、適切かつ迅速にこれに対処すること（法 8 条、条例 7 条）
- 当該区立学校におけるいじめの防止等に関する措置を実効的に行うため、当該区立学校の複数の教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者その他の関係者により構成されるいじめの防止等の対策のための組織を置くこと（法 22 条）
- 学校の教職員等によるいじめに係る通報を受けたときその他当該区立学校に在籍する生徒がいじめを受けていると思われるときは、速やかに、当該生徒に係るいじめの事実の有無の確認を行うための措置を講ずるとともに、その結果を教育委員会に報告すること（法 23 条 2 項）
- 区立学校に在籍する生徒に係るいじめの事実の確認によりいじめがあったことが確認された場合には、いじめをやめさせ、及びその再発を防止するため、当該区立学校の複数の教職員によって、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者の協力を得つつ、いじめを受けた生徒又はその保護者に対する支援及びいじめを行った生徒に対する指導又はその保護者に対する助言を継続的に行うこと（法 23 条 3 項）
- いじめを受けた生徒への継続的な支援等において必要があると認めるときは、いじめを行った生徒についていじめを受けた生徒が使用する教室以外の場所において学習を行わせる等いじめを受けた生徒その他の生徒が安心して教育を受けられるようにするために必要な措置を講ずること（法 23 条 4 項）
- 区立学校の教職員がいじめを受けた生徒等への継続的な支援又はいじめを行った生徒等への指導若しくは助言を行うに当たっては、いじめを受けた生徒の保護者といじめを行った児童生徒の保護者との間で争いが起きることのないよう、いじめの事案に係る情報をこれらの保護者と共有するための措置その他の必要な措置を講ずること（法 23 条 5 項）
- いじめが犯罪行為として取り扱われるべきものであると認めるときは所轄警察署と連携してこれに対処するものとし、当該区立学校に在籍する生徒等の生命、身体又は財産に重大な被害が生じるおそれがあるときは直ちに所轄警察署に通報し、適切に、援助を求めること（法 23 条 6 項）

## イ いじめ重大事態発生時

区立学校は、いじめ重大事態発生時において法及び条例の規定に基づき、以下の措置を採ることが求められる。

- 教育委員会を通じて、いじめ重大事態が発生した旨を区長に報告しなければならないこと（法 30 条 1 項、条例 21 条 1 項）

## (2) 教育委員会の採るべき措置

### ア いじめ発生時

教育委員会は、いじめ事案発生時において法及び条例の規定に基づき、以下の措置を採ることが求められる。

- いじめを受けた児童生徒又はその保護者に対する支援、いじめを行った児童生徒に対する指導又はその保護者に対する助言その他のいじめへの対処のための対策が関係者の連携の下に適切に行われるよう、区立学校、保護者、地域住民及び関係機関等との間の連携の強化をするため、必要に応じ支援チームを派遣すること（法 18 条、条例 17 条）
- いじめの事実に係る報告を受けたときは、いじめに対する措置を講じ、及び調査を行うため、必要に応じて、当該報告を行った区立学校へ支援チームを派遣すること（条例 19 条）
- いじめの事実に係る報告を受けたときは、必要に応じ、その区立学校に対し必要な支援を行い、若しくは必要な措置を講ずることを指示し、又は当該報告に係る事案について自ら必要な調査を行うこと（法 24 条）

## イ いじめ重大事態発生時

教育委員会は、いじめ重大事態発生時において法及び条例の規定に基づき、以下の措置を採ることが求められる。

- いじめ重大事態に対処するため、速やかに、品川区いじめ対策委員会に当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行わせること（法 28 条 1 項、条例 20 条 1 項）
- いじめ重大事態に係る事実関係の調査を行った場合は、当該調査に係るいじめを受けた児童生徒及びその保護者に対し、当該調査に係るいじめ重大事態の事実関係その他の必要な情報を適切に提供すること（法 28 条 2 項、条例 20 条 3 項）
- 区長の附属機関であるいじめ問題調査委員会による調査の結果を踏まえ、自らの権限及び責任において、当該調査に係るいじめ重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生防止のために必要な措置を講ずること（法 30 条 5 項、条例 21 条 5 項）

### 第3 品川区いじめ対策委員会の調査内容の検証及び調査結果の評価

#### 1 品川区いじめ対策委員会の諮問事項

品川区いじめ対策委員会の諮問事項は、いじめ重大事態に係る事実関係を明らかにするための調査を行うとともに、いじめ防止対策に関する本件学校と教育委員会の対応の検証を行うこと及び再発防止に向けた提言を行うことである（品川区いじめ対策委員会答申 1 頁）。

#### 2 品川区いじめ対策委員会の調査内容の検証

品川区いじめ対策委員会の調査内容については、以下の問題点が認められる。

##### (1) いじめ重大事態としての認知・対応の遅れの原因検証が行われていないこと

品川区いじめ対策委員会答申は、本事案についていじめ重大事態として調査・報告させるべきであったとするものの、なぜ本件学校や教育委員会において、本事案をいじめ重大事態として認知・対応できなかったのかについての原因の検証は行われていない。

##### (2) 教育委員会事務局の対応についての調査が行われていないこと

品川区いじめ対策委員会答申においては、教育委員会の対応の課題についても一応触れられている（品川区いじめ対策委員会答申 9 頁）ものの、教育委員会の対応に関する記載はほとんどなく、そもそも教育委員会事務局担当者へのヒアリングが行われた形跡もない（同 1 頁）。

##### (3) いじめ重大事態の認定が行われてから、調査結果が出るまでの期間が長すぎる

本事案においていじめ重大事態であることが確認されたのは令和 4 年 4 月頃であるところ、その後品川区いじめ対策委員会に諮問が行われたのは令和 4 年 7 月である。品川区いじめ対策委員会は、令和 5 年 2 月にヒアリング結果の総括を行っており、半年以上をかけて調査を行い、さらにその 1 か月後に答申を行っている。結果として、いじめ重大事態の認定が行われてから調査結果が出るまでに約 1 年を要している。

本事案においては、本件いじめが発生してから本件いじめがいじめ重大事態として認知されるまでに 2 年以上経過していることや、上記第 1 の 1、第 2 の 3 (2) イに記載のとおり、いじめ重大事態の発生時においては、迅速な調査が求められていることも考慮すると、いじめ重大事態の認定が行われてから調査結果が出るまでの期間は長すぎると言わざるを得ない。

### 3 品川区いじめ対策委員会の調査結果の検証

品川区いじめ対策委員会の調査結果については、以下の問題点が認められる。

#### (1) 事実関係について

品川区いじめ対策委員会答申では本件いじめを巡る事実関係については一定程度調査・記載されているものの、教育委員会の対応についてはほとんど記載されておらず、いじめ重大事態の該当性の判断経緯についても記載されていない。いじめ重大事態の判断経緯については下記第4の1(2)において、教育委員会事務局の対応については、第6において詳述するが、当委員会では、これらに加えて、以下の事実を認定した。

- 本件学校から教育委員会事務局に対しては、本件いじめの事実関係が適時に報告されていたこと。
- 本件学校は繰り返し防犯・監視カメラの設置を教育委員会事務局に相談しており、これに対し教育委員会事務局が難色を示していたこと。
- 令和2年6月～7月頃、被害生徒の保護者から防犯・監視カメラの設置の要望を受けた学校関係者が保護者に対し強い口調でこれを拒否したこと。
- 本事案において、教育委員会事務局は、被害生徒保護者から複数回直接要望・相談を受けていたこと。

#### (2) 本事案における本件学校の対応の問題点

本件学校の問題点については、品川区いじめ対策委員会答申においても一定程度触れられている。

本事案において、本件いじめが発生した当初の令和2年2月頃においては、本件学校は早期にこれをいじめとして認知し、教育委員会事務局に報告している。また、その後も教育委員会事務局に対しては適時に本件いじめを巡る事実関係の報告が行われている。その意味において<sup>4</sup>、本事案は学校がこれをいじめとして認知せず、隠ぺいしようとした事案ではない。

他方で、本件学校は一定の対策を講じた後もなお、いじめが継続し、被害生徒が体調に支障を来した令和2年6月以降においては、新たにとれる対策がなくなり、本件いじめの実態解明や解決に向けた有効な手段がとれなくなっていた。

---

<sup>4</sup> 上記第2に記載のとおり、品川区においては、地域・関係団体との連携強化を図り、オール品川でいじめ問題を根絶することが目指されていたところ、その一環として校区教育協働委員会に対していじめ事案を報告することが求められていた。しかし、校区教育協働委員会との連携が適切に行われていなかった（品川区いじめ対策委員会答申9頁参照）、PTA 役員会との連携が適切に行われていなかったという問題は認められる。

このように、本件学校が自ら本件いじめの解決に向けた対策がとれなくなってしまったことや、それにもかかわらず外部に強く協力を求められなかった<sup>5</sup>ことは本事案における問題点である。

### (3) 本事案における教育委員会事務局の対応の問題点

教育委員会の対応の問題点に係る品川区いじめ対策委員会答申の調査結果は不十分と言わざるを得ない。そもそも指摘事項が足りているのかという問題もあるほか、記載されている内容も疑問が残る。

例えば、品川区いじめ対策委員会答申の区教育委員会の対応の課題は「区教育委員会の当該生徒への理解については、学校からの説明または相談に基づいてできるものである。」との記載から始まる。かかる記載からはそもそも教育委員会においては自ら当該生徒への理解に努める必要もないように読める。しかし、本事案においては、教育委員会事務局は直接被害生徒保護者からの相談を受けており、また学校からの報告も適時に受けているところ、自ら当該生徒の心情を理解しようと思えば理解できる状況にあったと認められる。また、教育委員会は学校の設置者であり<sup>6</sup>、いじめが発生した場合には自らいじめ事案を調査する義務を負う。品川区いじめ対策委員会答申の記載からはいじめの解決を教育委員会の責務として捉えず、学校において解決すべき問題と捉えているように読み取れるが、仮にかような理解であるとすれば、それは大きな誤りである。

また、「学校の区教育委員会への説明が不十分なものであった」と記載されているものの、何をもって不十分としたのかは不明である。当委員会の調査によれば、学校からは随時教育委員会事務局に対し状況の報告が行われていたものと認められ、特段説明が不十分であったとは認められない。

また、品川区いじめ対策委員会答申は、区教育委員会が学校に対して強い是正指導を行使できなかった点を問題点として挙げている。しかし、本事案においては、令和2年2月の本件いじめ発生当初において本件学校が一定の対策をとったにもかかわらず、なおいじめは継続した。その後、被害生徒が体調に支障を来すに至った後においては、本件学校は本件いじめの解決という観点からはおよそ有効な対策を採ることができておらず、本件学校の対応能力を超えた状態にあったと判断できる。かように本件学校の対応能力を超えた状況下において、本件学校に対して強い是正指導を行ったとしても問題が解決するものとは思

---

<sup>5</sup> なお、学校関係者は教育委員会事務局には協力を求めており、警察にも相談はしていたところ、学校が協力を求める先が他になかったという問題でもある。

<sup>6</sup> 公立校の場合、学校を設置しているのは、地方公共団体であるが、法において「学校の設置者」としての義務を担うのは教育委員会であるため、本報告書においては、教育委員会を学校の設置者として記載している。

われない<sup>7</sup>。

## 第4 いじめ重大事態としての認知・対応の遅れの原因検証

### 1 いじめ重大事態に関する事実関係

#### (1) 本事実におけるいじめ重大事態の発生時点

法28条1項は、①いじめにより学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき、及び②いじめにより学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき、をいじめ重大事態として定めている。

本事実においては、令和2年2月からいじめが継続的に発生したところ、同年6月5日において、それまで健康であった被害生徒が教室で意識を失い倒れ、緊急搬送されるという事態が生じている。当委員会においては、遅くとも<sup>8</sup>、当該時点でいじめにより被害生徒の心身に重大な被害が生じた疑いがあると認め、いじめ重大事態が発生したものと認定した。

#### (2) いじめ重大事態の検討・対応状況

上記のとおり、令和2年6月5日にいじめ重大事態が発生しているところ、本来であれば、その段階において区長への報告その他いじめ重大事態の発生を前提とした対応がなされるべきであった。また、その後も被害生徒は過呼吸で頻繁に倒れるようになり、同年7月には、保護者から被害生徒が適応障害の診断を受けた旨、被害生徒の命の危険がある旨伝えられ、同年9月には被害生徒が担任に「死にたいと思った」と告げ、同年10月には被害生徒が転出に至るなどいじめ重大事態の基準に該当する事情は複数発生していた。

しかし、令和2年当時の教育委員会事務局においては、本事実がいじめ重大事態に該当するかどうかの検討すら行われていないと供述し、現に教育委員会又は教育委員会事務局において、正式にいじめ重大事態に該当するかどうかの検討が行われた形跡は令和4年4月に至るまで不見当である。

教育委員会事務局においては日々学校からのいじめ事案の報告を受けているものの、各いじめ事案についていじめ重大事態に該当するものかを判断するということは行っておらず、教育委員会事務局においてはいじめ重大事態の認定までのフローチャートも存在しな

---

<sup>7</sup> その他指摘事項のうち「いじめの重大事態への理解について」との記載については、以下に述べる当委員会の重大事態の認定時点とは時点が異なり、適応障害と診断された時期では遅すぎるといった問題点がある。「効果的な対策（監視カメラ設置）の検討について」との記載については当委員会も同意見である。

<sup>8</sup> なお、本事実におけるいじめは、「しね」、「今日中にころす」など被害生徒の精神状態に重大な被害を及ぼし得る態様のものであるところ、被害生徒の精神状態によっては、意識を失い倒れるよりも前の時点で重大事態が生じていた可能性も否定できない。

い。

次に、本件学校について検討すると、学校関係者は、被害生徒に健康上の被害が生じた令和2年7月頃、本事案がいじめ重大事態に該当するものと考え、これを教育委員会事務局に相談したと供述する。しかし、教育委員会事務局担当者はいずれもこれを否認し、当該相談があったのかどうかについては認定が困難である。もっとも、学校関係者の供述によっても、一度電話で教育委員会事務局担当者に相談し、その場でいじめ重大事態への該当性を否定されたためそれ以上相談しなかったというものである。

上記及び令和4年3月8日に被害生徒の保護者からいじめ重大事態に該当するのではないかと指摘以降の経緯は以下のとおりである。

年月日	内容
令和2年7月頃	学校関係者の供述によると、同時期頃において、学校関係者はいじめ重大事態に該当するのではないかと考え、その旨を教育委員会事務局に電話により問い合わせた。しかし、その際に、教育委員会事務局からはいじめ重大事態に当たらない旨の見解が示されたことから、学校関係者としてはそれを受け止め、その後教育委員会事務局に対しいじめ重大事態に該当するのではないかとこの問い合わせや報告を行うことはなかった。
令和4年3月8日	被害生徒保護者から「重大事態ではないのか」との指摘があった。これに対し、教育委員会事務局は、「大変重く受け止めて対応してきた。」と回答の上、いじめ重大事態の要件を尋ねられたことから、法28条1項について説明をした。
同年3月20日	被害生徒保護者から、「いじめの重大事態について、国のガイドライン <sup>9</sup> と区の対応が異なるので、教えて欲しい。」との依頼があった。これに対し、教育委員会事務局担当者は、「品川区いじめ対策委員会があるので、確認して、改めてお知らせしたい。」と回答した。
同年4月20日	品川区いじめ対策委員会が開催され、いじめ重大事態に該当することが確認された。
同年4月頃	教育委員会事務局は、いじめ重大事態として区長に報告するための書面を作成したものの、その後決裁手続を行うことを失念したため、結果として、いじめ重大事態の発生が区長に報告されることはなかった。
同年5月13日	学校から教育委員会に対していじめ重大事態の発生及び調査結

<sup>9</sup> 文部科学省の平成29年3月付「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」（以下「重大事態ガイドライン」という。）を指す。

	果についての報告が行われる。
同年 7 月 13 日	教育委員会から品川区いじめ対策委員会に対し、法 28 条に基づく調査を諮問
令和 5 年 3 月 29 日	品川区いじめ対策委員会から教育委員会への答申
同年 4 月 25 日	教育委員会から区長への調査結果の報告
同年 5 月 31 日	教育委員会から区長への調査結果の報告（再提出） <sup>10</sup>

結果的に、令和 4 年 4 月に至るまで、本事案がいじめ重大事態として扱われることはなく、法 30 条 1 項に定めるいじめ重大事態に係る区長への報告は行われることはなかった。

### (3) 本事案の関係者におけるいじめ重大事態の認識について

本件学校は本事案の発生当初である令和 2 年 2 月 13 日には教育委員会事務局に本事案をいじめ事案として報告し、その後も本事案に係る事実関係の経緯を適宜教育委員会事務局に報告している。したがって、教育委員会事務局担当者は本事案の事実関係については、概ねこれを認識していた。

また、学校関係者及び教育委員会事務局担当者は、当委員会のヒアリングにおいて、いずれもいじめ重大事態というものの存在は認識していると供述した。

他方で、いじめ重大事態の内容に対する理解としては、「死に至る重大な事態であると考えていた」、「生命に重大な影響を及ぼすものと考えていた」など、法 28 条 1 項に定める内容を誤解している又は同項の内容は一応認識しているものの、具体的にどのような事態がいじめ重大事態に該当するのかの理解ができていないというように、理解が不足しており、重大事態ガイドラインの内容を含め、どのような事態がいじめ重大事態に該当するのという点を正確に理解していた者がいたとは認められない。

## 2 いじめ重大事態としての認知・対応の遅れの原因

### (1) いじめ重大事態への理解の不足

上記 1 (3) に記載のとおり、学校関係者及び教育委員会事務局においていじめ重大事態の該当性について正確な知識を有していたものがいたとは認められず、そもそもいじめ重大事態に関する理解が不十分であったことが認められる。

また、上記第 2 記載のとおり、法及び条例はいじめ重大事態の発生時における学校及び教育委員会の義務を種々定めているところ、その前提として学校や教育委員会はいじめ重大事態の該当性の検討・判断を行わなければならない。しかし、上記教育委員会のいじめ重大事態に係る検討状況、認識を踏まえると、教育委員会事務局においてはいじめ重大事態を

<sup>10</sup> 初回の提出内容の不足を補う形で再提出が行われている。

自ら判断しなければならないことと捉えていたとも認められず、かかる観点からもいじめ重大事態への理解は不足していたものと認められる。

## (2) いじめ重大事態該当性を判断する仕組みの不足

上記1(2)記載のとおり、教育委員会においては、いじめ重大事態の該当性について検討・判断がなされておらず、そのための仕組みも不十分であった。

また、本件学校において学校関係者の供述を前提としても、本事案がいじめ重大事態に該当するのではないかと考え、これを1回電話で教育委員会事務局担当者に確認したところ否定されたため、いじめ重大事態に該当しないものとして扱ったというのみであり、本件学校においてもいじめ重大事態について十分な検討・判断がなされたとは到底いえず、そのための仕組みも不足していた。

## (3) 本件いじめの重大性への理解の欠如

上記1(3)記載のとおり、教育委員会事務局はいじめ重大事態という言葉の存在自体は認識していたものの、本件いじめがいじめ重大事態であるとは思わず、その検討も行わなかったと述べる。かように教育委員会事務局が、本件いじめがいじめ重大事態であることの検討も行っていないことについては、上記のとおりいじめ重大事態の理解不十分ということもあるのであるが、本件いじめの重大性や、本件いじめが被害生徒の心身に与える影響を十分に理解していなかったという点も挙げられる。

本件いじめは持ち物の記名部分が塗りつぶされる、「しね」、「きえろ」、「ころすぞほんとは」などと記載された紙片が下駄箱や机等に挿入されるという態様で発生している。本件いじめは物理的な暴力を伴うものではないものの、誰だかわからない者に悪意を持たれ、「ころすぞ」などと生命を脅かす脅迫をされることで被害生徒が覚えた不安感、被害生徒の精神状態に与える悪影響は想像に難くない。中学生である被害生徒が強いストレスを与えられれば心身に影響を及ぼすのは当然であり、現に被害生徒は、従前健康に過ごしていたにもかかわらず、意識を失い倒れ、緊急搬送される、過呼吸で倒れるようになるなど、いじめに起因して、体調に支障を来しており、適応障害の診断も受けている。

仮に、いじめの重大事態に生命に影響を及ぼすものであるという誤解をしていたとしても、本事案の状況を踏まえれば、被害生徒の生命にも影響を及ぼし得る状態にあったということは想像できるはずであって、教育委員会事務局においては、本件いじめの重大性を理解していなかったものと評価せざるを得ない。

## 第5 区長への報告が遅れた原因検証

上記第4記載のとおり、本事案においてはそもそも令和4年4月に至るまでいじめ重大事態としての認知ができなかったため、区長への報告は行われなかった。

また、令和4年4月以降において、いじめ重大事態として認知した後は、教育委員会事務局は、区長への報告が必要であることは認識しており、いじめ重大事態として区長に報告するための書面が作成されたものの、その後同書面を発出するための事務手続が行われることはなく、区長への報告は失念された。

本事案においては、そもそもいじめ重大事態の認定が遅れており、その後の手続の失念については、事務手続のミスによるものである。品川区において、法及び条例施行以降一度もいじめ重大事態の認定がなされておらず、いじめ重大事態に係る事務手続のフローが確立していなかったことも原因の1つとしては挙げられるものの、かようなミスが発生すること自体、教育委員会事務局においていじめ重大事態における区長への報告の意義を理解していないことの証左であると言える。

## 第6 学校及び教育委員会の現状認識の確認

### 1 いじめを必ず解決しようとする姿勢の欠如

本件いじめは、紙片を被害生徒の下駄箱などに入れるといった態様で発生しており、いじめを行った者の特定が困難という事情があった。本件学校は教室内を見張るなどしていじめを防止し、またいじめを行おうとする者の特定をしようと試みたが、かかる試みは奏功しなかった。本件いじめの継続を受けて、被害生徒保護者はカメラの設置を要望し、本件学校もカメラの設置を教育委員会事務局に相談したものの、教育委員会事務局は設置を許可しなかった（カメラの設置を巡る問題点については下記2（1）においても指摘する。）。

その後も本件いじめは継続したが、被害生徒が他区に転出したため、本件学校内でのいじめ行為は終了した。その後も聞き取り調査等いじめを行った者の特定に向けた活動が行われているものの、かかる活動は被害生徒保護者や校区教育協働委員会の要望を受けて行われたものであり、本件学校又は教育委員会事務局がいじめを行った者の特定に向けて自主的に活動した形跡はない。なお、被害生徒は転出後においても本件いじめの解決を望んでおり、かかる被害生徒の希望は学校関係者及び教育委員会事務局にも明示的に示されていた。

かような事実経過を見るに、遅くとも被害生徒の転出後においては、本件学校及び教育委員会事務局において、本事案への対応は、本件いじめを巡る事実関係の解明を第一とするのではなく、被害生徒及びその保護者への対応に主眼が置かれていたものと認められる。

いじめを巡る事実関係の解明がなくして被害生徒の安心・安全は確保できず、いじめ問題の根本的な解決もなし得ないところ、本件学校及び教育委員会事務局において、いじめは断固として許さないとの信念のもと、いじめに向き合い解決するという姿勢が欠如していたものと認められる。

### 2 教育委員会による支援体制の不十分

本事案の経緯を見るに、令和2年2月、3月頃の本件いじめが発生した当初においては、

本件学校は速やかに本事案をいじめと認定し、これを教育委員会に相談する、学級内でアンケートを実施する、学年集会を開くなど一定の対策を講じていたものと認められる。他方で、一定の対策を講じてもおいじめが終了せず、被害生徒の体調に支障が生じ始めた令和2年6月以降については、対応策を検討はしたものの、有効な施策を講じることが出来ない状況に陥っていたものと認められる。

上記第2の3(2)記載のとおり、教育委員会は、いじめの事案に係る報告を受けたときは、必要に応じ本件学校に必要な支援を行い、又は必要な措置を講ずることを指示し、自ら必要な調査を行うこと等が義務付けられている。令和2年6月以降においては、正しく本件学校はかような支援等を必要とする状態であったが、当委員会の調査によっても、教育委員会事務局が有効な支援等を行ったとは認められない。なお、教育委員会事務局は、本件学校の相談に乗り、関係者との会議に出席するなど一定の活動は行っており、何も行っていなかったわけではない。しかし、教育委員会事務局の対応は有効性を欠くものであった。このことの例として、以下2点指摘する。

#### (1) カメラの設置について

被害生徒が体調に支障を来した令和2年6月以降、被害生徒保護者は学校に対し、カメラの設置を要望し、本件学校はカメラの設置可否を教育委員会事務局に問い合わせた。

しかし、これに対する教育委員会事務局の返答は令和2年8月頃行われているところ、「子供たちを監視するための『監視カメラ』の設置については教育的に難しいが、防犯を目的とした『防犯カメラ』については、設置はできるが、今回の対応の中で設置をする際には、事前に保護者や子供たちへの説明や理解を求めるなど丁寧な対応が必要である」というものであった<sup>11</sup>。

本件学校においては、被害生徒が体調に支障を来しており、急ぎカメラの設置可否を教育委員会に問い合わせたものと認められるところ、教育委員会事務局からは、「監視カメラ」は設置できないが「防犯カメラ」ならば検討の余地があるというどのように受け止めれば良いのか、一義的に判断し難い回答が示され、加えて「防犯カメラ」の設置についても慎重に検討の必要があるといった、その後どのような手順を経れば設置が可能なのか判断に苦慮する条件が付けられている。本件学校においては、対応能力を超えた状態にあり自らいじめ問題を解決することが難しくなり、教育委員会事務局に相談を持ち掛けている状況にもかかわらず、かような実効性を欠く回答をされれば、設置ができない理由を保護者に説明することもできないし、かといって設置も容易でないという状況に追い込まれるのであり、教育委員会事務局の回答は全く支援になっていない。

なお、上記以外に、カメラを設置するのは時期尚早であり、他に採るべき手段を先に講ず

---

<sup>11</sup> 学校関係者は監視カメラの設置は不可(カメラの設置を許容する余地はない。)との回答であったと供述しており、そもそも回答内容について学校関係者と教育委員会事務局との間で齟齬もある。

るべきという回答をしたと供述する者もいたが、令和 2 年 6 月時点においては既に本件学校において考えられる一定の手段を講じており、具体的な解決策を示さず他に取るべき手段があるとの回答はおよそ助けにならない。

## (2) 本件生徒からの手紙に対する対応

品川区いじめ対策委員会答申 9 頁にも記載のとおり、被害生徒から学校関係者に宛てた手紙について学校関係者がこれを返信しなかったという事象が生じていた。

これについては、学校関係者は教育委員会事務局に対し手紙受領当時から返事が書けない等と相談しており、また本件学校関係者は体調を崩している旨も教育委員会事務局に相談していた。しかし、教育委員会事務局担当者は、本件学校関係者に対し「返事を書くように」との指導をただけであった。

返事が書けないと言っている学校関係者に対し返事を書くように指示しても何も解決しないのであり、やはり教育委員会の対応はおよそ本件学校を助けるものではなかったと評価せざるを得ない。

## 3 品川区においていじめが適切に認知されていない可能性

いじめ重大事態は、令和 2 年度においては全国で 514 件、令和 3 年度においては 705 件認知されている<sup>12</sup>。しかし、品川区においては、法施行以降本事案に至るまで一件もいじめ重大事態として認知されたケースはない。

いじめ重大事態が把握される前提として、重大事態に至らないいじめが適切に認知されることが必要であるところ、全国のいじめの認知件数は令和 2 年度において約 51 万件、令和 3 年度において約 61 万件であり<sup>13</sup>、東京都の令和 3 年度における児童・生徒 1000 人あたりのいじめ認知件数は 47.5 件となっている<sup>14</sup>。これに対して品川区においては、児童・生徒 1000 人あたりのいじめ認知件数は 4.3 件となっている。

いじめに該当するかどうかについては、いじめ行為の対象となった児童・生徒が心身の苦痛を感じているかどうかにより判断され（法 2 条 1 項）、児童・生徒の内心によるところ、上記の認知件数は、かかる児童・生徒の内心のうち学校・教育委員会が把握したものにすぎない。したがって、いじめの認知件数は、いじめの発生件数の一部にすぎない。

品川区においては「いじめ認知件数」自体が、他の地方公共団体に比して少ない状況あり、これについては、品川区において真にいじめの発生件数が少ない可能性はあるものの、当委員会の調査結果を踏まえると、学校及び教育委員会のいじめに対する取組姿勢や認知能力の低さに起因する可能性も相当程度存在する。

---

<sup>12</sup> 文部科学省「令和 3 年度児童生徒の問題行動、不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」49 頁

<sup>13</sup> 前掲調査結果 27 頁

<sup>14</sup> 前掲調査結果 41 頁

#### 4 教育委員会と学校とのコミュニケーション・意思疎通の不十分

今回の調査において、複数の点で学校関係者と教育委員会事務局の供述は食い違っている。例えば、上記第4の1(2)に記載のとおり学校関係者と教育委員会事務局においては、学校からのいじめ重大事態の相談の有無について供述が食い違っている。かような食い違いが生じること自体、本件学校と教育委員会事務局のコミュニケーションが十分に取れていないことを疑わせる事情の一つである。また、いじめ重大事態の相談については、学校関係者の供述が正しいとしても、学校関係者の供述は一度本事案がいじめ重大事態に該当すると電話で相談し、これに対し教育委員会から否定的な回答が示されたためそれ以上教育委員会に対して相談できなかったというものである。かかる供述が事実であるとする、本件学校においては教育委員会事務局に自らの考えを明確に伝え、相談するということが出来ていなかった可能性も十分ある。

学校側の問題として、教育委員会に明確に、強く自らの要望を伝えられないという点は確かに問題ではある。他方で、教育委員会は学校の設置者であり、学校を指導・管理する立場にある。また教育委員会もいじめ問題解決の責務を自ら負うところ、教育委員会の側からも積極的に学校に状況を確認し、コミュニケーションを図ろうとしなかったことは問題である。

#### 5 教育委員会事務局のいじめ問題に対する取組姿勢

上記1乃至3の問題点記載の教育委員会事務局の取組姿勢や、本事案における教育委員会事務局の対応経緯を踏まえると、教育委員会事務局においては、そもそもいじめ問題について自ら解決しようとする姿勢は見られない<sup>15</sup>。教育委員会事務局が学校の設置者として自らが負う義務を理解し、また、被害生徒やその保護者の置かれた立場を理解しようとするれば、本件いじめの解決に向けた手段を自らとることができたはずであるが、学校や保護者からの相談や要望について受け身で対応していたものと評価せざるを得ない。

### 第7 同種の事態の再発防止に向け、区及び区教育委員会が今後採るべき措置の検討

#### 1 他の地方自治体の取組

品川区におけるいじめの対応に係る体制は第2記載のとおりであるが、本委員会において他の地方自治体におけるいじめに対する取組事例について以下のとおり確認した。

---

<sup>15</sup> なお、上記第3の3(3)にも記載のとおり品川区いじめ対策委員会の報告書にはこれを是認するような記載があるが、それは誤りである。

## (1) 大阪府寝屋川市における取組事例

本市では、学校・教育委員会以外に市長直轄のいじめ対策の専門部署として「監察課」を設置しており、弁護士資格を有する職員や相談対応を行うケースワーカーなどで構成されている。いじめを人権侵害として捉えており、監察課において「事態の早期收拾」を目的として、独自の積極的な情報収集による一次データに基づくいじめ対応（いわゆる「行政的アプローチ」）を行っている。

学校や教育委員会では、教育的な指導による「人間関係の再構築」を目的として、法や国が定める基本方針に基づくいじめ対応（いわゆる「教育的アプローチ」）が行われているが、これと並走する形で、上述した行政的アプローチが行われている。そして、行政的アプローチでもいじめが解決しない場合は、被害者による警察への告訴や民事訴訟の手続等の支援を行う（いわゆる「法的アプローチ」）とされている。

一方、いじめゼロに向けた市長部局の取組として、児童生徒の命と尊厳を守るため、令和元年12月に「寝屋川市子どもたちをいじめから守るための条例」が制定されている。その特徴として、市長（監察課）は児童生徒等からいじめ防止の申出があったとき必要な調査ができるほか、当該調査の結果、いじめ又はそのおそれがあると認めるときは、学校その他本市の機関に対して、児童生徒の見守り、いじめ防止の環境整備、訓告・別室指導その他懲戒、出席停止、学級替え、転校の相談支援などの措置を講ずべきことを勧告できる旨が明記されている。

本市におけるいじめ事案に対するアプローチについて、以下のとおり参考として示す。

### 【参考】



寝屋川市「いじめゼロ」への新アプローチより抜粋

## (2) 滋賀県大津市における取組事例

本市では、学校・教育委員会以外に市長部局のいじめ対策の専門部署として、臨床心理士などのケースワーカー（相談調査専門員）などで構成される「いじめ対策推進室」を設置している。いじめが子どもの尊厳を脅かし、重大な人権侵害であるとの認識の下、いじめ対策推進室において、市立小・中学校に通っていない子どもも含め、学校や教育委員会との情報共有含め連携していじめ対策に取り組んでいる。

一方、本市では、いじめの防止のための施策を推進し、その対策を具現化したものとして、平成 25 年 2 月に「大津市子どものいじめの防止に関する条例（平成 25 年大津市条例第 1 号）」を制定している。本条例の特徴として、いじめ防止に向けた取組を社会全体で推進できるように毎年 6 月及び 10 月を「いじめ防止啓発月間」として明記しているほか、市長の附属機関として、弁護士や臨床心理士等で構成される「大津の子どもをいじめから守る委員会」を設置する旨規定されている。本委員会の役割として、いじめ対策推進室が受けたいじめ事案について、その事実確認及び解決を図るために必要な調査、審査又は関係者との調整のほか、市長への再発防止及びいじめ問題の解決を図るための方策の提言等を行うこととされている。また、市長は、本委員会における調査等の結果報告を踏まえ、関係者（いじめを行ったと認められる子どもを除く。）に対して是正の要請を行うことができるとされている。

本市におけるいじめ事案への体制について、以下のとおり参考として示す。

### 【参考】



大津市 HP より抜粋

## 2 品川区及び区教育委員会が今後採るべき措置

品川区いじめ対策委員会答申が提言する再発防止策（品川区いじめ対策委員会答申 10～11 頁）はいずれも実行すべきである。

念のため付言すると、上記のとおり本事案関係者のいじめ重大事態に対する理解はいずれも不十分であったところ、「いじめ事案の対応のための研修」においては、単にいじめの解決方法のみならず、どのような事態がいじめ重大事態に該当するのか、いじめ重大事態が発生した場合にどのような対応が必要になるのかについて、重大事態ガイドラインの内容も踏まえ、理解を促し、また研修の効果測定も行うべきである。

また、上記に加え、以下も検討すべきである。

### (1) いじめ事案の認知に向けた取組

上記第 6 の 3 に記載のとおり、品川区においてはそもそもいじめ事案が適切に認知されていない可能性がある。いじめを適切に認知できなければいじめへの取組も行い得ないのであるから、いじめを適切に認知する、認知できるようにすることが必要である。品川区においては、まずはいじめの実態を学校及び教育委員会がどの程度把握できているのかを調査することが必要であり、例えば、無記名式アンケート調査等により「いじめ発生件数」の全体の概数を把握し、これを「いじめ認知件数」と比較することにより、品川区におけるいじめ認知能力について定期的に自己認識をし、これを向上していく取組をすべきである<sup>16</sup>。

### (2) いじめ事案を迅速かつ実効的に調査する体制の整備

本件学校は生徒への聞き取りなど本件いじめを行った者の特定に向けた活動がある程度行っている。他方で、学校関係者からは、教育を行う立場の者として生徒を疑うことは難しかったといった供述もなされており、本件学校自らが本件いじめを行った者の特定に向けた調査を行うには限界もあったことがうかがわれる。日々生徒と接し、生徒との信頼関係も必要となる学校関係者が自ら生徒を疑い、調査することに躊躇を覚えたという点は理解できる。

かように学校において生徒を疑い、積極的な調査を行うことができない事態をも想定して、法は、学校の設置者である教育委員会に、必要に応じ、自ら必要な調査を行う義務を定めている（法 24 条）。また、いじめ重大事態の場合には、これに加えてさらに、教育委員会及び学校に対し当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うことが義務付けられており（法 28 条 1 項）、いじめ重大事態の場合の調査については重大事態ガイドラインにおいてその調査組織の設置から、被害生徒・保護者等への調査方針の説明など詳細な手続の定めがある。

---

<sup>16</sup> かような取組の実例としては、大阪府箕面市のケースがある（大阪府箕面市「(報道資料)『箕面市いじめ実態把握アンケート調査』の結果について」[\(報道資料\)「箕面市いじめ実態把握アンケート調査」の結果について／箕面市 \(minoh.lg.jp\)](#))。

これらの規定の趣旨は本事案では達成されることがなかったところ、今後解決困難ないじめ事案、いじめ重大事態が生じた場合には、迅速に、実効的な調査が実施できるよう体制を整えるべきである。

### (3) いじめ重大事態の判断ルール・フローの確立

本事案においては、本件いじめの発生当時そもそもいじめ重大事態に該当するかどうかの判断すら行われていなかった。いじめ重大事態の該当性については、重大事態ガイドラインの記載も踏まえ、いじめ重大事態への該当を疑うべき客観的事実について、学校関係者や教育委員会事務局に対し、いじめ重大事態に該当し得る平易な例を示した上で、いじめ重大事態の発生（または発生の疑い）について報告ルールを定めるとともに、学校及び教育委員会において速やかにいじめ重大事態の該当性を判断する認定フローを早期に確立すべきである。その際には、いじめ重大事態に該当しないとの判断を含めその判断過程を明確に記録すべきである。

### (4) いじめ事案を自ら解決することに責任を持つ組織の設置の検討

現在の品川区の体制においては、いじめ事案を調査し、解決する部署は学校及び教育委員会である。しかし、本事案においては、学校はいじめ問題を解決できず、教育委員会事務局には自らいじめ事案を調査する姿勢はなく、学校への支援も不十分であったと評価せざるを得ない。また、学校と教育委員会事務局との関係性にも問題が認められる。

本事案における教育委員会事務局の対応の問題点を踏まえると、教育委員会以外にいじめ問題について迅速かつ的確な対応を行える部署の設置を検討すべきである<sup>17</sup>。当委員会は品川区が採り得る選択肢、品川区の体制についての知見を有するものではないので、具体的にどのような部署においてかような対応を行うかについては、品川区の判断に委ねることとするが、当委員会としては以下の点を確保した組織を設置することを提言する。

- いじめ被害者の視点に立っていじめ問題を自ら解決することに強い使命感を有する組織とすること。
- 学校・教育委員会から独立した組織とすること。
- いじめ事案を迅速に解決するに必要なリソース・権限を有する組織であること。
- 当該組織の構成員は法・重大事態ガイドラインに精通し、他の自治体で発生した事案での対応や他の自治体での取組を絶えず確認し、組織としていじめ事案に取り組むノウハウを蓄積すること。
- 学校から当該組織に対しいじめ事案が適時に報告される体制を整えること。

---

<sup>17</sup> なお、品川区では条例に基づきいじめ対策委員会が設置されているところ、現在の品川区いじめ対策委員会は教育委員会の付属機関であり、品川区が諮問をした場合に意見を述べる権限しかない（条例 14 条 2 項）のものであり、品川区いじめ対策委員会では不十分と評価せざるを得ない。

## 第 8 結語

本事案は法施行以降品川区においていじめ重大事態と認定された初めての事案である。

品川区においては、現在に至るまで、いじめの認知件数が他の地方自治体に比して少ない状況にあり、その理由としてはいじめが学校・教育委員会において適切に認知されていない可能性もある。本事案の反省を踏まえ、今後はいじめとして認知すべき事案、いじめ重大事態として認知すべき事案について適切に認知できているのかを検証する必要がある。

残念ながら、いじめの事案が全てなくなることは将来に向けても期待できない。しかし、学校、教育委員会その他いじめに関わる全ての関係者は、当該いじめが重大事態であるか否かにかかわらず、いじめが被害生徒の心に回復困難な傷を残しかねないものであるということに改めて認識の上、いじめ事案が発生した場合には、その解決に全力で努める必要があり、当然ながらその際には法や重大事態ガイドラインの規定・趣旨を踏まえた対応をする必要がある。

本事案においては、多数の関係者がいたにもかかわらず、当該関係者のいじめ重大事態に係る認識不足等により、本来早期になされるべきであったいじめ重大事態の認定がなされず、本件いじめの解明は不可能なものとなってしまった。

品川区の関係者一同においては、かかる事態を重く受け止め、今後同様の事態が二度と発生しないように、品川区におけるいじめに対する対応体制の整備、再発防止策の実行に取り組む必要がある。

以 上