

東京都内公立学校におけるいじめ防止に係る取組
の推進状況の検証、評価及びいじめの防止等の対
策を一層推進するための方策について（答申）

令和4年7月27日

東京都教育委員会いじめ問題対策委員会

目 次

はじめに	1
第 1 東京都におけるいじめ防止対策の現状と課題	2
1 いじめ問題対策委員会による検証・評価の経緯	2
2 いじめ総合対策【第 2 次・一部改定】に基づく取組の成果及び課題	5
(1) 軽微ないじめも見逃さない	5
(2) 教員一人で抱え込まず、学校一丸となって取り組む	10
(3) 相談しやすい環境の中で、いじめから子供を守り通す	14
(4) 子供たち自身が、いじめについて考え行動できるようにする	17
(5) 保護者の理解と協力を得て、いじめの解決を図る	20
(6) 社会全体の力を結集し、いじめに対峙する	23
第 2 いじめ防止等の対策を一層推進するための方策について	27
1 発達の段階に応じたいじめ防止等の具体的取組に係る検討	27
2 教員が元気になるような研修等、学びの場の創出	27
3 特別の教科 道徳の授業、特別活動の質の向上	27
4 SOS の出し方に関する教育の見直し	28
5 いじめ問題に関する現状や課題等の把握	28
6 専門家の力を活用したいじめ防止対策の推進	29
7 いじめ防止対策推進法第 28 条第 1 項に規定する重大事態に関する事例研究の実施	29
第 3 資料	30

はじめに

東京都教育委員会いじめ問題対策委員会は、平成 26 年 7 月に公布された東京都いじめ防止対策推進条例第 11 条に基づき、東京都教育委員会の附属機関として設置された組織である。

本委員会規則第 2 条に定められた所掌事項は、都教育委員会の諮問に応じ、東京都や区市町村の教育委員会及び都内公立学校のいじめ防止等の対策の推進について調査審議し、答申することなどとしている。

本対策委員会（第 4 期）は、令和 2 年 11 月 27 日に都教育委員会から、東京都内公立学校におけるいじめ防止に係る取組の推進状況の検証、評価及びいじめ防止等の対策を一層推進するための方策について検討するよう諮問を受けたところである。令和 2 年 11 月以来、5 回の会議を開催し、審議を重ねてきた。

本答申は、東京都公立学校における「東京都教育委員会いじめ総合対策【第 2 次・一部改定】」に基づく取組の現状や課題、東京都におけるいじめ防止対策の一層の推進に係る方向性を示したものである。

今後、本答申を踏まえ、より実効的ないじめ防止対策が推進されることを期待している。

令和 4 年 7 月 27 日

東京都教育委員会いじめ問題対策委員会

第1 東京都におけるいじめ防止対策の現状と課題

1 いじめ問題対策委員会による検証・評価の経緯

平成25年にいじめ防止対策推進法が制定された後の東京都におけるいじめ防止等の取組と、東京都教育委員会いじめ問題対策委員会による検証・評価の経緯をたどることとする。

(1) 平成26年6月 東京都いじめ防止対策推進条例等の制定

ア 東京都は、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進することを目的として、平成26年6月に「東京都いじめ防止対策推進条例」を制定するとともに、同年7月に、「東京都いじめ防止対策推進基本方針」及び「東京都教育委員会いじめ総合対策」を策定し、東京都におけるいじめ防止に向けた具体的な取組を明示した。

(2) 平成28年7月 いじめ問題対策委員会（第1期）答申

ア 東京都教育委員会いじめ問題対策委員会（以下「対策委員会」という。）（第1期）は、東京都教育委員会（以下「都教育委員会」という。）からの諮問を受け、平成28年7月に『いじめ総合対策』に示された取組の進捗状況の検証、評価及びいじめの防止等の対策を一層推進するための方策について（最終答申）を答申した。

イ この答申では、2年間の取組の成果として、都内公立学校が、いじめ防止のための組織の確立や教育相談体制の充実などにより、いじめの解消に努めてきたことを挙げている。

ウ 一方で、教職員に「いじめ」の定義に対する確実な理解に基づき組織的な対応を徹底させることや、子供たちにいじめ問題の解決に向けて主体的に行動しようとする意識や態度を身に付けさせることなどについては、取組の改善を図る必要があるとした。

(3) 平成29年2月 「いじめ総合対策【第2次】」の策定

ア 都教育委員会は、対策委員会の答申を踏まえ、「東京都教育委員会いじめ総合対策」を改訂し、平成29年2月に「東京都教育委員会いじめ総合対策【第2次】（以下「いじめ総合対策【第2次】」という。）」を策定した。

イ この中で、「いじめ防止等の対策を推進する六つのポイント¹」をはじめ、いじめの「未然防止」、「早期発見」、「早期対応」、「重大事態への対処」の四つの段階ごとの具体的な取組を示した。また、都教育委員会と区市町村教育委員会との緊密な連携の下、都内全ての公立学校において、校長をはじめとした教職員と保護者、地域住民、関係機関等が一体と

¹ 「いじめ防止等の対策を推進する六つのポイント」は、「軽微ないじめも見逃さない」、「教員一人で抱え込まず、学校一丸となって取り組む」、「相談しやすい環境の中で、いじめから子供を守り通す」、「子供たち自身が、いじめについて考え行動できるようにする」、「保護者の理解と協力を得て、いじめの解決を図る」、「社会全体の力を結集し、いじめに対峙する」の6点である。

なり、組織的ないじめ防止等のための取組が推進されるようにした。

(4) 平成 30 年 7 月 いじめ問題対策委員会（第 2 期）答申

ア 対策委員会（第 2 期）は、改めて都教育委員会からの諮問を受けたことを踏まえ、平成 30 年 7 月に、「東京都内公立学校におけるいじめ防止に係る取組の推進状況の検証、評価及びいじめの防止等の対策を一層推進するための方策について（答申）」を答申した。

イ この答申では、取組の成果として、各学校が見逃しがちな軽微ないじめの積極的な認知や、「学校いじめ対策委員会」を核とした組織的対応等を推進することを通して、多くのいじめの解消に努めてきた実績を評価した。

ウ その一方で、「様々な困難・ストレスへの対処方法を身に付けるための教育」や「子供たち自身がいじめについて考え、行動できるようにするための取組」の推進のほか、保護者や関係機関等との信頼関係に基づく連携により、いじめの解決を図ることなどについて、取組の一層の改善を図っていくことの必要性が指摘されている。

(5) 平成 30 年 8 月～令和 2 年 7 月 いじめ問題対策委員会（第 3 期）における審議

ア 対策委員会（第 3 期）は、改めて都教育委員会からの諮問を受けたことを踏まえ、令和 2 年 7 月に、「東京都内公立学校におけるいじめ防止に係る取組の推進状況の検証、評価及びいじめの防止等の対策を一層推進するための方策について（答申）」を答申した。

イ この答申では、取組の成果として、各学校が、見逃しがちな軽微ないじめの積極的な認知や、「学校いじめ対策委員会」を核とした組織的対応等を推進することを通して、早期にいじめを解消に導いてきた実績を評価した。

ウ その一方で、「多様性や互いのよさを認め合うことについて、日常の授業はもとより、家庭・地域等、様々な場を通して育むこと」や、「児童・生徒の SOS を出す力、受け止める力を育成することに加え、子供の不安や悩みを十分に聴き受けることのできる大人を増やすこと」、「学校と保護者等との受け止めに乖離がないか、周知の在り方を見直すとともに、保護者や地域からの発信を促し、受け止める態勢を充実させること」などについて、今後、さらに取組の改善を図っていくことの必要性が指摘されている。

(6) 令和 3 年 2 月 「いじめ総合対策【第 2 次・一部改定】」の策定

ア 都教育委員会は、対策委員会の答申を踏まえ、「東京都教育委員会いじめ総合対策」を改定し、令和 3 年 2 月に「東京都教育委員会いじめ総合対策【第 2 次・一部改定】（以下「いじめ総合対策【第 2 次・一部改定】」という。）」を策定した。

イ この中で、教職員が日常における自分自身の取組を点検・評価し、改善を図ることができるよう、いじめ防止において必ず取り組む 18 の項目についてイラストで分かりやすく表したダイジェスト版を示すとともに、学校や保護者、地域の方々がいじめ問題について

共に考え、理解を深められるよう、新たに開発した演習形式のプログラム「いじめについて学校と共に考える『保護者プログラム』」、「いじめ問題解決のための『地域プログラム』」を掲載した。

(7) 令和2年8月～令和4年7月 いじめ問題対策委員会（第4期）における審議

ア 対策委員会（第4期）は、東京都におけるいじめ防止対策を一層推進するための方策に係る提言を行うため、令和2年8月から令和4年7月にわたって、都内公立学校におけるいじめ防止に係る取組の推進状況について検証・評価を行っているところである。

2 いじめ総合対策【第2次・一部改定】に基づく取組の成果及び課題

本対策委員会では、「いじめ総合対策【第2次・一部改定】」に示す「いじめ防止の取組を推進する6つのポイント」ごとに、都内公立学校におけるいじめ防止等の取組の現状と成果、更に取り組むべき課題について審議してきた。本項では、本対策委員会の審議における委員の意見を併せて示すこととする。

【いじめ防止の取組を推進する6つのポイント】

ポイント1 軽微ないじめも見逃さない

《教職員の鋭敏な感覚によるいじめの認知》

ポイント2 教員一人で抱え込まず、学校一丸となって取り組む

《「学校いじめ対策委員会」を核とした組織的対応》

ポイント3 相談しやすい環境の中で、いじめから子供を守り通す

《学校・家庭・地域の連携による教育相談体制の充実》

ポイント4 子供たち自身が、いじめについて考え行動できるようにする

《日常の授業から、話し合い等を通して多様性等を認め合う態度を育成》

ポイント5 保護者の理解と協力を得て、いじめの解決を図る

《保護者との日常からの信頼関係に基づく取組の推進》

ポイント6 社会全体の力を結集し、いじめに対峙する

《地域、関係機関等との日常からの連携》

(1) 軽微ないじめも見逃さない

《教職員の鋭敏な感覚によるいじめの認知》

【概要】

9割を超える学校が、「いじめ防止対策推進法に規定する『いじめ』の定義に基づき、確実にいじめを認知している」と捉えている。

その一方で、約2割の学校が、いじめを認知しておらず、「本当にいじめに苦しむ児童・生徒はいないか」という視点から、自校の教員のいじめの定義の理解度や、いじめの認知の仕方等について確認することが求められる。

また、解消の捉え方、特に「心身の苦痛を感じていないこと」をどう判断していくかについて、教職員等で話し合い等を重ね、認識を共有する必要がある。

ア 現状及び委員の意見

【現状】

(ア) いじめの発見のきっかけ

令和2年度は、小学校、中学校、特別支援学校において、認知したいじめの半数以上を学校の教職員等が発見している（小学校 78.6%、中学校 61.4%、特別支援学校 50.0%）。いじめ発見のきっかけは、小学校、中学校では「アンケート調査など学校の取組により発見」（小学校 67.1%、中学校 46.7%）が、高等学校では「本人からの訴え」（41.7%）が、特別支援学校では「アンケート調査など学校の取組により発見」と「本人からの訴え」が同数（25.0%）で最も多い²。

(イ) 解消率

令和2年度の解消しているいじめの件数は、小学校では認知件数の 76.7%にあたる 29,456 件、中学校では 79.2%にあたる 3,239 件、高等学校では 77.1%にあたる 37 件、特別支援学校では 93.8%にあたる 15 件である。

解消しているものの割合は、平成 25 年度から令和元年度まで 83.4%から 92.9%の間を推移していたが、令和2年度は 77.0%である³。

(ウ) いじめの認知状況

令和2年度はいじめの認知件数は、42,538 件であり、小学校では全体の 90.9%にあたる 1,159 校で 38,384 件、中学校では全体の 87.2%にあたる 543 校で 4,090 件、高等学校では全体の 14.8%にあたる 35 校で 48 件、特別支援学校では全体の 9.8%にあたる 6 校で 16 件認知されている⁴。

【委員の意見】

(ア) 子供の心の発達段階といじめの発見について

いじめの状況を誰が発見するかは、心の発達段階を考えると、小学生等年齢が低いほど、身近にいる学校の教員等が気付きやすいと考えられるが、成長するにつれて、教員からは発見しづらくなるというのも、当然と言えば当然のことである。

中学生や高校生になれば、大人に物を言いたくなくなる、身近な人にそういうことは言わないといった子供は多く、それは精神発達として当然のこととも言える。その上で、身近な人に言えない子供たちを誰がどのように救うかということを、これから考えていく必要がある。

² 「令和2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」について 8ページ
【概要版】13ページ

³ 「令和2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」について 7ページ
【概要版】8ページ

⁴ 「令和2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」について 7ページ
【概要版】8ページ

(イ) 「解消」の捉え方について

いじめの状況が解消しているものの割合が8割弱となっているが、これは気になる数字である。解消の判断として、「いじめに係る行為が止んでいること」と「被害児童・生徒が心身の苦痛を感じていないこと」の2点が挙げられているが、特に後者については、これを判断するのはかなり難しい。子供たちは「大丈夫か。」と聞かれれば、「大丈夫だ。」と答える。これは大人も同様であろう。

「心身の苦痛を感じていないこと」をどう判断していくか、そう簡単に判断できないということを改めて確認する必要があるのではないかと考える。

(ウ) いじめの認知件数の意味について

小学校から高等学校へと進むにつれて、いじめの認知件数は少なくなる傾向にある。小学校の認知件数が多いのは、例えば悪口を言う、意地悪をするなど、いじめの質が非常に分かりやすいものだからである。教員が捉えやすく、子供同士も分かっているため、表に出しやすく、解決も比較的しやすいものが多い。しかし、中学生や高校生になると、仲間関係の中の複雑で入り組んだいじめ関係になっていくので、子供が表に出さなくなる。認知件数が多いからよい、少ないから悪いというより、いじめの認知件数とは、教員がいじめを認知した件数であるということを再認識し、いじめで苦しむ子はいないのか、本当に大切なものを見失わないようにしたい。

イ 成果

(ア) 教職員の「いじめ」の定義に対する共通理解の促進

a 学校として、子供同士の間で起こるいじめを、できる限り漏らさずに認知するためには、その前提として、全ての教職員が「いじめ」の定義を正しく理解する必要がある。都内公立学校の約9割が、「いじめ防止対策推進法に規定されている『いじめ』の定義に基づき、確実にいじめを認知している。」と回答しており⁵、近年のいじめの認知件数の増加と照らして考えてみても、各学校において見逃しがちな軽微ないじめを積極的に認知している結果と捉えることができる。

b 都教育委員会が策定した「いじめ総合対策【第2次・一部改定】」において、「重大性の段階に応じたいじめの類型(例)」を示しており、法に規定された「いじめ」は、いわゆる社会通念上の「いじめ」の範囲より極めて広く、その行為を受けた子供が、心身の苦痛を感じた場合は、「いじめ」に該当すると理解できるようにしたことにより、いじめの積極的認知が行われるようになったと捉えることができる。

(イ) 子供の様子から初期段階のいじめを素早く察知

a 都内の全ての公立学校でアンケート調査を通して、いじめの日常的な実態把握に努めて

⁵ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

いる。また、個別面談を実施している学校も9割近くあり、面談を通していじめの早期発見に努めていることが分かる。

- b 認知したいじめのうち、学校の教職員等が発見したいじめの割合は、「いじめ防止対策推進法」が制定された平成25年度には58.5%であったが、令和2年度は76.9%となっており、18.1ポイント増加していることから、いじめの定義の理解やいじめと疑われる行為の教員間での共有等に係る教職員のいじめ認識の向上が見られる⁶。

ウ 課題

(ア) 学級経営の充実

- a 学級経営を行う担任が、日頃から子供を見る目を高めることが重要である。集団の一員として仲間に入れていない子供はいないか、学級内に上下関係はないかといった具体的視点をもって子供と関わる必要がある。
- b 学級担任等によるさりげないコミュニケーションや観察等を通して、子供の様子の小さな変化に気付くことができるよう、日常からの子供との関わりを深め、いじめの発見につながる鋭敏な感覚を養うことが重要である。

(イ) 全ての学校におけるいじめの定義の正しい理解に基づく確実な認知

- a いじめを認知した学校の割合は79.4%であり、20.6%の学校は、いじめを認知していないという現状がある。特に、高等学校は約85%、特別支援学校は約90%の学校がいじめの認知件数が0件であり、全国の平均値との乖離が大きい⁷。
- b いじめの認知件数が0件の学校においては、校内研修等の機会を通して、全ての教職員がいじめの定義を正確に理解し、初期段階で、いじめに気付くことができているか改めて見直す必要がある。特に、いじめの認知に当たっては、「加害の子供がいじめを意図して行っていない行為」、「偶発的な行為」、「継続性がない行為」、「相手を特定せずに行った行為」などであっても、その行為を受けた子供が心身の苦痛を感じている場合は、「いじめ」に該当するという意識をもって、いじめを確実に認知する必要がある。
- c いじめの早期発見は、子供にとって最も身近な学級担任等が、子供の様子の変化に気付く話を聞くなど、子供と教職員との信頼関係に負うところが極めて大きい。その上で、定期的な面談や「いじめ発見のチェックシート」を活用した観察等、一人一人の子供の様子を確認する機会を意図的に設定することが重要である。

⁶ 「令和2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」について 8ページ
【概要版】13ページ

⁷ 「令和2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」について 7ページ
【概要版】11ページ

d 高等学校が、他校種に比べて、いじめの認知件数の増加が見られない背景として、上記ウ（イ）bに記載のとおり、教員によるいじめの定義の正しい理解に基づくいじめの認知が十分ではないことも推測されるが、むしろ、いじめは絶対に許されない行為であるという認識の下、「加害の生徒は特別指導の対象とする」といった校内規定となっている学校があることも考えられる。つまり、行為の重大性等に関わらず、一旦いじめと認定すると、加害生徒に対して重い指導をしなければならないと考えていることが、報告が遅れたり、認知を躊躇したりする場合が生じることも想定される。いじめの認知は、教員の気付きから、必要に応じて指導・支援するためのきっかけに過ぎない。都立高校に対しては、いじめはどの学校でもどの生徒にも起こり得るという理解と、必ずしも「いじめ」という言葉を使って指導する必要のないことを啓発するとともに、各都立高校が、学校いじめ防止基本方針や特別指導の内容や方法を点検し、必要に応じて見直していくことが必要である。

(2) 教員一人で抱え込まず、学校一丸となって取り組む

≪「学校いじめ対策委員会」を核とした組織的対応≫

【概要】

全ての学校において、学校いじめ防止基本方針が学校の実情に即しているか点検し、必要に応じて見直しを行っている。また、小さな事例でも「学校いじめ対策委員会」へ報告することを徹底していると捉えている学校は約9割に上り、組織的な対応が行われていると言える。

一方、「学校いじめ防止基本方針」の年間計画に関する教職員の理解は7割程度であることから、全ての教員が基本方針や対策委員会についての理解を深め、実効性のある取組を行っていく必要がある。また、組織的にいじめの解消を図ることができるようにするため、日常的に教職員間でいじめ問題等について話し合うことができるような同僚性を高めていくことが重要である。

ア 現状及び委員の意見

【現状】

(ア) 「学校いじめ防止基本方針」の見直し

「学校いじめ防止基本方針が学校の実情に即して機能しているか点検し、必要に応じて見直しを行った」と回答した学校の割合は、全ての校種とも100%である⁸。

(イ) 「学校いじめ対策委員会」への報告

「児童・生徒の気になる様子を把握した場合に、小さな事例でも『学校いじめ対策委員会』へ報告することを徹底している」と回答した学校の割合は、90%（小学校89%、中学校93%、高等学校87%、特別支援学校79%）である⁹。

(ウ) いじめを認知した学校数の割合

令和2年度におけるいじめを認知した学校は、全体の79.4%にあたる1,743校であり、小学校では全体の90.9%にあたる1,159校、中学校では全体の87.2%にあたる543校、高等学校では全体の14.8%にあたる35校、特別支援学校では全体の9.8%にあたる6校である¹⁰。

(エ) 児童・生徒向けのアンケート調査の実施

いじめの日常的な実態把握のために、学校が直接児童・生徒に対し行った具体的な方法

⁸ 「令和2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」について 11ページ

⁹ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

¹⁰ 「令和2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」について 7ページ【概要版】10ページ

として、アンケート調査を実施した学校の割合は、全ての校種を通じて 100%である¹¹。

(オ) いじめの児童・生徒への対応

いじめの児童・生徒への特別な対応は、小学校では「いじめられた児童・生徒やその保護者に対する謝罪の指導」が最も多い。次いで「保護者への報告」、「別室指導」の順となっている。中学校では「保護者への報告」が最も多く、次いで「いじめられた児童・生徒やその保護者に対する謝罪の指導」、「別室指導」の順である。高等学校では「スクールカウンセラー等の相談員がカウンセリングを行う」が最も多く、次いで「保護者への報告」、「別室指導」の順である。特別支援学校では「別室指導」が最も多く、次いで「保護者への報告」、「いじめられた児童・生徒やその保護者に対する謝罪の指導」の順である¹²。

【委員の意見】

(ア) 組織でいじめを認知する体制

いじめ防止対策推進法等、いじめの定義が広く捉えられる中で、いじめの認知件数（被害の子供の実人数）が1年間で0件の学校があることについて、例えば、児童・生徒対象のアンケートは全ての公立学校で実施していることを考えると、それでもいじめが1件もないと判断しているのはどうしてなのか、その学校の組織体制や教員の意識等、実態を把握する必要がある。特に、校内で、子供の気になる様子を把握する組織がきちんと機能しているか、いじめを発見して学校いじめ対策委員会に報告し認知するという一連の流れが、学級担任任せになっていないか、気になるところである。

(イ) いじめの定義の理解から納得へ

いじめの認知において、子供本人が心身に苦痛を感じているかどうかを捉えることになったのは意義あることだが、その定義を理解しても納得しない人がいることも事実である。これは、教員に限らず、いじめを行った子供の保護者は、定義そのものを受け入れられないようなところもある。悪意がなく、好意で行った行為であっても、相手が嫌な思いをしたらいじめであるというのは極端に過ぎる、という意見も根強くある中、なぜそれを曲げてまで、いじめ防止対策推進法ができたのか、その経緯と目的を真に捉える必要がある。

(ウ) いじめを行う子供に関する調査の必要性

いじめを行う子供の中には、注意を受けて一度収まったとしても、また別のところでいじめを行ったり、集団の圧力の中で、次のターゲットを選んだりするなど、繰り返してしまうことがある。その実態や課題は、認知件数や解消率では捉えられない。

いじめを行う子供に関する調査が、あまり十分ではない感がある。いじめを行う子供にも理由はある、その理由は、本人にも分かってない。してはいけないことだと分かっていたとしても、どうしてもしてしまう。衝動性をコントロールできないのか、家庭の中で自分が虐待にあっているのか、あるいは、非常に強いフラストレーションを抱えているのか、いじめを行う子供の側にもストレスがあるということについて、考えなくてはならない。

¹¹ 「令和2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」について 12 ページ

¹² 「令和2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」について 10 ページ

イ 成果

(ア) 「学校いじめ防止基本方針」の見直しの促進

全ての学校で「学校いじめ防止基本方針」の見直しを行っており、年度末に、次年度のいじめ防止のための対策について具体的に示した「学校いじめ防止基本方針」を策定している。このことから、各学校において自校のいじめ防止対策を振り返り、課題を明確にして改善が図られていると考えられる。

(イ) 「学校いじめ対策委員会」への報告の徹底

約9割の学校で、児童・生徒の気になる様子を把握した場合に、小さな事例でも「学校いじめ対策委員会」へ報告することを徹底しており、いじめの早期発見を行う上で、「学校いじめ対策委員会」が機能していることが分かる。

ウ 課題

(ア) 「学校いじめ対策委員会」を中核としたいじめ防止の取組の更なる推進

a いじめ防止対策推進法では、各学校において、いじめ防止等のための対策に関する基本方針を定めることや、いじめ防止等の対策のための組織を置くことが規定されている。各学校は、実効性の高い方針を策定するとともに、「学校いじめ対策委員会」を中核としていじめ防止の取組が組織的に推進されるよう、その役割を明確にし、全教職員の共通理解を図っていく必要がある。

b 学校いじめ対策委員会のメンバーや活動内容が、全教職員に周知されているか見直す必要がある。また、対策委員会の窓口が明確に示されているかという視点で見直すことや、各教員が学校いじめ対策委員会に適時適切に報告できる体制を構築することが重要である。

(イ) 「学校いじめ防止基本方針」の共通理解の徹底

「学校いじめ防止基本方針」にある年間計画の内容を「知っている」、「どちらかと言うと知っている」と回答した教員は7割程度であり¹³、学校として取組が行われていても、一人一人の教員がその内容を理解し、確実に実践しているとは限らないことが示されている。年度当初の職員会議や研修において、所属職員が内容を共通理解するための機会を設けるとともに、全ての教職員が、保護者等に対して、分かりやすい言葉で、「基本方針」の概要を説明できるようにすることが必要である。また、「基本方針」に示された取組が、全ての教職員により例外なく実践されるよう、一人一人の取組状況に関する定期的な点検と啓発を行うことも必要である。

¹³ 「令和2年度 いじめ防止等の対策を推進する研究」令和3年3月 東京都教職員研修センター

(ウ) コミュニケーションを図りやすい職場環境の醸成

一人一人の教職員の力を生かしながら組織としての機能を発揮して、いじめの解決を図ることができるようにするため、管理職が、積極的に教職員に声掛けをすることにより、全ての教職員が、主体的に学校運営に参画する意識をもてるようにし、互いにコミュニケーションを図りやすい職場環境を醸成する必要がある。日常的に教職員間でいじめ問題等について話し合うことができるような同僚性を高めていくことが重要である。

(3) 相談しやすい環境の中で、いじめから子供を守り通す

《学校・家庭・地域の連携による教育相談体制の充実》

【概要】

いじめられた児童・生徒の相談状況は、いずれの校種においても「学級担任に相談」が最も多くなっており、教職員が子供の相談に応じていることがうかがえる。また、ほぼ全ての学校において、スクールカウンセラーや養護教諭等を積極的に活用した教育相談体制の充実が図られている。

一方、「誰にも相談していない」という児童・生徒もあり、いじめについて大人や友人には相談しづらいという実情があることを踏まえ、教職員は「子供のSOSを受け止め、適切に支援する力」を高め、家庭や関係機関等と連携し、「子供が安心して相談できる環境」の充実に努めることが重要である。

ア 現状及び委員の意見

【現状】

(ア) いじめられた児童・生徒の相談状況

令和2年度におけるいじめられた児童・生徒の相談状況は、いずれの校種においても、「学級担任に相談」が最も多くなっている(小学校 92.1%、中学校 81.9%、高等学校 77.1%、特別支援学校 75.0%)。次は、小・中学校では「保護者や家族等に相談」(小学校 11.3%、中学校 15.8%)、高等学校では「学級担任以外の教職員に相談」(50.0%)、特別支援学校では「学校以外の相談機関に相談」、「友人に相談」(各 12.5%)が多くなっている¹⁴。

(イ) スクールカウンセラー等を活用した教育相談体制

「スクールカウンセラー、相談員、養護教諭を積極的に活用して教育相談体制の充実を図った」とした学校は、全体の 99.8% (小学校 100%、中学校 100%、高等学校 100%、特別支援学校 93.4%) である¹⁵。

(ウ) スクールカウンセラーを活用した全員面接

都内の全ての公立学校において、スクールカウンセラーによる全員面接を実施している。対象学年(小学校5年、中学校1年、高等学校1年)のみで実施している学校は 89.2%、対象学年以外でも実施している学校は 10.8% である¹⁶。

¹⁴ 「令和2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」について 9ページ
【概要版】 14ページ

¹⁵ 「令和2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」について 11ページ

¹⁶ 出典：令和2年度「スクールカウンセラー活用事業報告」東京都教育委員会

【委員の意見】

(ア) 友人に相談しにくいといった状況の背景

いじめられた児童・生徒の相談状況で、「友人に相談」したとする件数は1,242件であり、認知件数全体の2.9%に過ぎない。不安や悩みがある場合には、例えば小学生のうちには保護者に相談をし、中学生等になると、友人関係の中に相談相手や話し相手を求めていくという傾向があるが、いじめの問題については、友人に相談することが少ないことが特徴的である¹⁷。

これは、いじめが子供たちの人間関係の中で起こることであるため、友人に相談することにより、例えば、「その子も巻き込まれるのではないか。」という懸念や、「結局、自分がいじめられていることを認めることになってしまい、より立場が悪くなるかもしれない。」などの様々な心理状況があるからである。

(イ) スクールカウンセラーを活用した全員面接の効果

スクールカウンセラーとして学校の中で仕事をする立場から見ると、学校の教員が本当に忙しい中で、いじめの発見や対応に努めている。スクールカウンセラーに何ができるかを考える上で、小学校5年生、中学校1年生、高等学校1年生を対象に行う全員面接が、教員のサポートになると実感している。スクールカウンセラーと直接関わることなく卒業する児童・生徒も数多くいる中で、「『こころ』の専門家がいる。」「気軽に相談できるんだ。」ということを知るといふきっかけになる。

イ 成果

(ア) 教育相談体制の充実に向けた取組の推進

a いじめられた児童・生徒の相談状況は、いずれの校種においても、「学級担任に相談」が最も多くなっており、全体で91.1%の児童・生徒が学級担任に相談していること、学級担任やスクールカウンセラー等の相談員への相談件数が増加していることなどから、子供の不安や悩みに対して、スクールカウンセラー等を含む教職員がいつでも相談に応じる体制の充実が進んでいることがうかがえる。

b スクールカウンセラー等を活用して教育相談体制の充実を図ったとする学校や、スクールカウンセラーが得た情報を教職員間で共有できるようにしたとする学校が全体のおよそ99.8%であること、都内全ての学校において、教育相談に係る広報の徹底を図っていることなどから、学校は、教育相談体制の充実に向けた取組をより一層推進していると言える。

(イ) DVD教材「SOSの出し方に関する教育を推進するための指導資料」の活用促進

a 都教育委員会では、SOSの出し方に関する教育の一層の推進を図るため、授業で活用

¹⁷ 「令和2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」について 9ページ
【概要版】14ページ

できる「DVD教材『SOSの出し方に関する教育を推進するための指導資料』」を作成し、平成30年3月に都内全ての公立学校に配布した。

- b 各学校においては、学級活動（ホームルーム活動）、保健体育（保健分野）等の学習と関連させ、いずれかの学年で年間1単位時間以上実施している。全ての児童・生徒を対象にして、「不安や悩みを抱えたときに、身近にいる信頼できる大人に相談することの大切さ」について、日常の教育活動の中で、折に触れて指導している。

ウ 課題

(ア) 積極的に教育相談につなげるアプローチ

- a いじめられた児童・生徒のうち、「誰にも相談していない」とした児童・生徒は減少傾向にあるものの、833人（2.0%）となっていることを重く受け止める必要がある。「SOSの出し方に関する教育」を推進する上では、子供たちが身近にいる信頼できる大人にSOSを出すことができるようにすること、身近にいる大人や友達がSOSを受け止め、支援できるようにすることの2点を踏まえて行うことが重要である¹⁸。
- b 教員は、子供のSOSを待っているだけでなく、気になる子供に声を掛けるなど、積極的に教育相談につなげるアプローチが必要である。特に、アンケートで「いじめを受けている」あるいは、「誰にも相談していない」と回答した子供が、教育相談につながっているかを確認することが重要である。

(イ) 教員の教育観の深化

教員は、子供から相談を受けた際に取りべき具体的な行動や取組について理解するとともに、日常から、子供の存在そのものを肯定的に受け入れ、傾聴、共感するなど、カウンセリングの視点に立った子供との関わりを大切にし、教育者としての人間観や教育観を深め、より一層の指導力を磨くことが求められる。

¹⁸ 「令和2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」について 9ページ
【概要版】14ページ

(4) 子供たち自身が、いじめについて考え行動できるようにする

《日常の授業から、話し合い等を通して多様性等を認め合う態度を育成》

【概要】

道徳や学級活動の時間にいじめにかかわる問題を取り上げ、学習指導を行うことや、子供が主体的に行動しようとする意識や態度の育成に向けた指導を意図的・計画的に行うことについては全ての学校において実施している。

一方で、「いじめに関する授業を年3回以上計画し、順次実施している」と回答した学校は、全体の7割程度にとどまっており、いじめに関する授業を、年間を通じて体系的に行っていくことが必要である。

ア 現状及び委員の意見

【現状】

(ア) 道徳や学級活動におけるいじめに関する指導

「道徳や学級活動の時間にいじめにかかわる問題を取り上げ、指導を行った」と回答した学校の割合は、全ての校種とも100%である¹⁹。

(イ) 児童・生徒会活動を通じたいじめに関する取組

「児童・生徒会活動を通じて、いじめの問題を考えさせたり、児童・生徒同士の間関係や仲間作りを促進したりした」と回答した学校は、全体の85.1%（小学校89.3%、中学校93.4%、高等学校38.6%、特別支援学校93.4%）である²⁰。

(ウ) いじめに関する授業の年3回以上の実施

「いじめに関する授業を年3回以上計画し、順次実施している」と回答した学校は、全体の73%（小学校85%、中学校72%、高等学校19%、特別支援学校24%）である²¹。

【委員の意見】

(ア) 子供たちの主体的な活動を促進するための環境づくり

子供たちが自ら考え、話し合い、行動できるようにするための取組は、いじめ防止対策の大きな柱である。自分の抱えている問題を友人に相談しないという状態と、生徒会・児童会活動の中でいじめ問題について話し合うということの間に、ギャップがあるように感じる。子供たち自身が話し合うなど、自主的な活動は、ある程度フランクに相談できるような環境づくりがないと、例えば、撲滅宣言を挙げるだけなどの表面的な取組に終始して

¹⁹ 「令和2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」について 11ページ

²⁰ 「令和2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」について 11ページ

²¹ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

しまいがちである。

「自分がいじめに関わっている。」「悩みをもっている。」ということ相談することは大変難しいことであるが、それを乗り越えて、学校全体あるいは他の人たちと一緒に自分の問題について考える、といった視点につなげられるようにすることが必要なのではないかと考える。

(イ) 子供たちの心の健康度を高める

いじめも暴力も、不登校も、その児童・生徒が抱えるには、その限度を超えたストレス状況を一生懸命生き延びてきたことが共通しており、ストレスが背景にある。そこで、子供がストレスについて理解し、自分に合った対処方法を知るといった、子供自身が生きていく上で必要な力を身に付けられるようにすることが必要である。

例えば、アンケートで「イライラしたことがある」にチェックしている子供には、「どんなときイライラしたの?」「そういうときは自分で落ち着くためにどんなことをしているの?」という問いかけから、子供自身が自分の心の状況に気付けるようにし、ストレス対処法と一緒に考え、練習するなど、学校全体、学級、子供たち一人一人の心の健康度を高めるといった視点が重要である。

イ 成果

(ア) いじめに対する認識、いじめを行った経験の有無

「いじめは、どんな理由があってもいけないことだと思いますか。」という質問に対して、9割を超える子供たちが「当てはまる」、「どちらかといえば、当てはまる」と回答している。また、「あなたはいじめた経験がありますか。」という質問に対して、「いじめた経験がない」と回答した児童・生徒数は、いじめ防止対策推進法が制定される前の平成24年度と、令和2年度とを比較すると、全ての校種において26ポイント以上増加している。法制定後、いじめの認知件数が増加傾向にあることと照らしてみると、児童・生徒のいじめ防止に対する意識が高まっていることが分かる²²。

(イ) 都内全公立学校におけるいじめに関する指導の実施

都内全ての公立学校において、道徳や学級活動の時間に、いじめにかかわる問題を取り上げ、学習指導を行っている。また、ふれあい(いじめ防止強化)月間や全校朝会において、人には様々な見方か考え方があることや、一人一人の違いや個性を尊重すること、身近で信頼できる大人に相談することの大切さについて校長講話を行うなど、各校においていじめに関する指導を工夫していることがうかがえる。

(ウ) 合意形成や意思決定を行う場面の設定の充実

「日常の授業において、児童・生徒同士が話し合い、合意形成や意思決定を行う場面を

²² 令和3年度紀要 いじめ防止等の対策を推進する研究(2年次) 都教職員研修センター 7ページ

設定するよう徹底している」とした学校は、全体の91%であり、大半の学校が、互いに話し合っ合意形成や意思決定を図る指導を充実させていることがうかがえる²³。

ウ 課題

(ア) 道徳教育の要である特別の教科 道徳の指導の一層の充実

- a いじめ防止対策推進法において、道徳教育の充実が図られなければならないと示されている。とりわけ、道徳教育の要である道徳授業の質の向上が重要である。道徳的諸価値についての理解を基に、自己を見つめ、物事を多面的・多角的に考え、自己の生き方についての考えを深める学習を通して、道徳性を養うことが重要である。
- b 特別の教科 道徳においては、答えが一つではない道徳的な課題を一人一人の児童が自分自身の問題と捉え向き合う「考える道徳」、「議論する道徳」へと転換を図ることが重要である。

(イ) 全教育活動を通じたいじめに関する指導の一層の充実

- a 各学校は、組織全体で、子供たちに対して、いじめは絶対に許されない行為であることを理解させ、いじめを起こさせないようにする指導を、意図的・計画的に行わなければならない。道徳科や特別活動はもとより、全教育活動を通じて、子供がいじめ問題を自分たちの問題として捉え、考えることができるよう、指導を徹底する必要がある。
- b いじめに関する授業は、学級担任のみならず、生活指導主任等が行うことも考えられる。また、弁護士や医師などの専門家を活用していじめに関する授業を行うことも、子供がいじめについて多面的・多角的に考える上で有効であると考えられる。

(ウ) 互いの多様性やよさを認め合う態度の育成に向けた取組の一層の推進

- a 教職員が率先して子供のよさを発見し、そのよさが集団の中でどのように役立っているかを他の子供に伝えるなどするとともに、学級活動等を通して、子供たち同士が互いのよさを認め合い、信頼を高めることができる取組を工夫して行う必要がある。
- b 児童会や生徒会が主催する異年齢交流などにおいて、上級生が下級生のことを思いやり、下級生が上級生を尊敬しながら活動することを通して、子供たち相互の共感的な人間関係が築かれるとともに、上級生の自己肯定感を育み、自尊感情を高められるようにする必要がある。
- c 子供たちにとって分かる授業、子供たち同士が話し合い、学び合う授業などを通して、子供同士が互いのよさを認め合えるようにする必要がある。そのために、教員にとって授業力の基盤となる「使命感、熱意、感性」、「児童・生徒理解」、「統率力」を高め、これらと連動していじめを防止するための指導力を向上させることが大切である。

²³ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

(5) 保護者の理解と協力を得て、いじめの解決を図る

《保護者との日常からの信頼関係に基づく取組の推進》

【概要】

全ての学校において、学校いじめ防止基本方針をホームページに公表するなど、保護者や地域住民に周知し、理解を得る取組が推進されている。

一方で、「全教職員が、保護者等に対して、『学校いじめ防止基本方針』の概要を説明することができるようにしている」と回答した学校は、全体の5割程度にとどまっている。一人一人の教職員が「学校いじめ防止基本方針」の内容を分かりやすい言葉で説明できるようにするとともに、都教育委員会が開発した「いじめについて学校と共に考える『保護者プログラム』」を活用するなどして、学校の発信を保護者や児童・生徒がどの程度理解しているか、どのように受け止めているか、学校と保護者、児童・生徒の受け止めとの間にずれがないかという視点で取組を推進することが必要である。

ア 現状及び委員の意見

【現状】

(ア) 学校いじめ防止基本方針の公表

「学校いじめ防止基本方針をホームページに公表するなど、保護者や地域住民に周知し、理解を得るよう努めた」と回答した学校は、全体の100%（小学校100%、中学校100%、高等学校100%、特別支援学校100%）である²⁴。

(イ) 学校のいじめ防止の取組に係る保護者等への周知

「全教職員が、保護者等に対して、『学校いじめ防止基本方針』の概要を説明することができるようにしている」とする学校は、全体の53%（小学校57%、中学校57%、高等学校28%、特別支援学校24%）である²⁵。

(ウ) いじめ問題について協議する機会の設定

「PTAや地域の関係機関とともに、いじめ問題について協議する機会を設けた」と回答した学校は全体の56.4%（小学校59.6%、中学校59.2%、高等学校24.2%、特別支援学校85.2%）である²⁶。

²⁴ 「令和2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」について 11ページ

²⁵ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

²⁶ 「令和2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」について 11ページ

【委員の意見】

(ア) 大人の価値観と子供のいじめの関係

保護者が、いじめの定義や学校等のいじめへの取組を理解することが大事であり、更に普及啓発することは有意義である。

その上で、今般のコロナ禍を通して、大人の価値観が子供のいじめを生むという感覚を大人たちが分かっておく必要があると思う。例えば、地域によっては、「うちの地域は、まだコロナが一人も出ていないのよね。」、「一人目は誰だ。」などとピリピリしている現状があった。公衆衛生という考え方からすれば、むしろ「教えてくれてありがとう。」というのが、我々の大人のスタンスであるべきだ。

保護者や地域の大人たちがみんな寛容であるということ、価値観の違いを認め合うことがいかに大事であるかということをお大人たちが分かっていなければならない。

(イ) P T A組織の活用

学校から保護者にアプローチをする際、個別の家庭だけではなく、P T A等の組織と日常から連携を取り、対応することが効果的ではないか。

いじめが起きたときに、保護者間で「いじめられた子供の方にも要因がある。」といったチェーンメールが回っていたことがあった。それを知ったP T Aの役員の方が、学校に情報を入れてくださり、校長はその事実を知った。P T Aや保護者の立場で「そういうものはやめた方がいいのではないか。」、「そういうことをしているといじめの解決にならないよ。」と伝えるなど、積極的に取り組んでいただいて、そのチェーンメールは止まった。

学校側が、個別の家庭に対して様々な働き掛けをするというのは、どちらかの味方になっているというような見方もあり、なかなか動きづらい部分があるが、P T A等の組織はそれぞれのお子さんを大事にするという視点をもっているのです。その働き掛けは、当該の保護者に御理解いただく上で非常に有効であった。

イ 成果

(ア) いじめについて学校と共に考える「保護者プログラム」の活用

都教育委員会は、令和2年度、学校や保護者、地域の方々がいじめ問題について共に考え、理解を深める演習形式のプログラムを開発した。具体的には、保護者会で、学校のいじめ防止に対する方針やいじめの定義について理解を深めたり、いじめられた子供といじめを行った子供の保護者双方の立場から対応の在り方を考えたりする内容となっている。

本プログラムを活用した学校の保護者からは、「いじめは、誰にでも起こり得る案件として取り組んでいることに共感した。」、「家庭でも相手の気持ちになって考えること、言葉を伝えること、行動することをしっかり子供に伝えていきたい。」といった声があり、学校と家庭の連携強化に効果があると捉えることができる。

(イ) 学校いじめ防止基本方針の周知に係る取組の定着

都内全ての公立学校において、学校いじめ防止基本方針をホームページに公表しているとともに、年度当初の保護者会や学校便り、ホームページ等で、法の趣旨・内容やいじめの定義、学校いじめ防止基本方針の内容を周知している学校は、全体の96%に及んでいることから、学校が、自校のいじめ防止の取組について、保護者等と共通理解を図ろうとしていることが分かる。

(ウ) いじめを認知した場合の保護者への対応方針の伝達

「いじめが認知された場合、被害・加害の双方の保護者に、解決に向けた対応方針を伝えることを徹底している。」と回答した学校が、全体の89%である。関係する保護者の理解と協力を得て、いじめの解決を図ろうとしていることがうかがえる²⁷。

ウ 課題

(ア) 保護者に向けた学校のいじめの対応に関する方針の周知の強化

a 「学校いじめ防止基本方針をホームページに公表するなど、保護者や地域住民に周知し、理解を得るよう努めた」と回答する学校は、全体として100%である。その一方で、「学校のいじめの対応に関する方針（学校いじめ防止基本方針）の内容を知っていますか。」という質問に対して、「知っている」、「どちらかと言うと知っている」と回答した保護者の割合は20.9%にとどまっている。学校と、保護者や地域の受け止めとの間に乖離が見られることから、学校が自校のいじめ防止に係る方針や取組、対応について保護者等に説明する際には、教職員が分かりやすい言葉で説明できるように、「知らせる」のみならず、「伝える」ように努めることが必要である²⁸。

b 年間の保護者会の予定を見通し、「学校いじめ防止基本方針」や学校のいじめ対策について保護者に説明する機会を計画的に設定することが重要である。その際、国や都の資料をそのまま保護者に配布するのではなく、学校独自の資料を作成して周知することも必要である。また、都が作成したいじめ防止に関わるDVD教材「STOP！いじめⅡ 見つめよう 考えよう」等を活用することも考えられる。

(イ) 保護者からのいじめに関する情報提供の強化

被害の子供の保護者を除く他の子供の保護者からの訴えにより、いじめ発見につながった事例は極めて少ない。今後とも、学校は保護者に対して、いじめを含めて子供たちの様子で気になることがあったら、どんな小さなことでも遠慮せずに学校に連絡してほしいと依頼していく必要がある。

²⁷ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

²⁸ [令和3年度紀要 いじめ防止等の対策を推進する研究（2年次）都教職員研修センター 11ページ](#)

(6) 社会全体の力を結集し、いじめに対峙する

《地域、関係機関等との日常からの連携》

【概要】

いじめが犯罪行為に該当することが疑われる場合など、重大性が高い事案への対応については、約8割の学校で、全教職員が理解していると回答している。また、学校サポートチームを活用し、民生児童委員等の地域住民や、スクールソーシャルワーカー、スクールサポーター等の専門家の協力を得て、事案の解決を図っている。

一方で、学校サポートチームや事案に応じた関係機関の役割について全教職員が理解しているとした学校は7割弱となっていることから、一部の教員のみならず、全ての教職員が学校サポートチームの役割や機能について理解することが必要である。また、都教育委員会が開発した「いじめ問題解決のための『地域プログラム』」を活用するなどして、日頃から地域住民や関係機関との関係を築き、連携・協力体制を充実していくことが必要である。

ア 現状及び委員の意見

【現状】

(ア) 学校サポートチームの活用

「学校サポートチームや事案に応じた関係機関の役割について、全教職員が理解している」と回答した学校は、全体の68%（小学校67%、中学校69%、高等学校80%、特別支援学校48%）となっている²⁹。

(イ) 関係機関と連携した対応

「いじめの問題に対し、警察署や児童相談所など地域の関係機関と連携協力した対応を図った」と回答した学校は、全体の54.1%（小学校54.7%、中学校57.9%、高等学校31.4%、特別支援学校88.5%）である³⁰。

(ウ) 重大性が高い事案への対応

「いじめが犯罪行為に該当することが疑われる場合、どのように対応すればよいか、全教職員が理解している」と回答した学校は、全体の83%（小学校80%、中学86%、高等学校94%、特別支援学校79%）である³¹

²⁹ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

³⁰ 「令和2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」について 11ページ

³¹ 「令和3年11月 東京都公立学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況について」令和4年2月 都教育庁指導部

【委員の意見】

(ア) いじめの解消に向けた専門家の活用

いじめ問題において弁護士を活用するときには、他の専門職、スクールカウンセラーや、スクールソーシャルワーカー、精神科医等とチームとして関わることが有益である。弁護士が入ることのメリットは、法的な枠組みの部分を示すことができること、紛争解決の専門家として調停のようなどころも含めてトラブルを解決するための手だてを様々もっていることなどが挙げられる。東京だけではなく、大阪などにおいて、スクールロイヤーを他の専門職とセットでうまく活用している事例がある。

(イ) いじめの未然防止における専門家の活用

学校の教員は、日常の学校生活の中で、何かの度に「いじめはいけないよ」等、様々な例を挙げて話をするが、子供たちがそれに慣れてきてしまっている状況がある。弁護士や学校医による授業を見たことがあるが、子供たちの反応が全然違った。

例えば学校医は、医学の見地から「いじめを受けて、集団の中で一人息を止めている子供がいることに周りの友達は気が付いていない。その苦しみを知るといことはなかなか難しいのだ。」という話をされていた。子供たちからすると、「ああ、お医者さんもそういう心配をしているのだ。」と新鮮に受け止める。法律、心理、医療等の専門家の協力を仰ぎ、周りの様々な大人が、いじめ問題に関心をもっていて、それを何とかしようとしているのだというメッセージを送ることは非常に有効である。

イ 成果

(ア) いじめ問題解決のための「地域プログラム」の活用

都教育委員会は、令和2年度、学校や保護者、地域の方々がいじめ問題について共に考え、理解を深める演習形式のプログラムを開発した。具体的には、教員と地域住民等の協議会で、学校のいじめ防止に対する方針やいじめの定義について理解を深めたり、いじめを生まない環境づくりのための地域の役割について話し合ったりする内容となっている。

本プログラムを活用した学校からは、地域住民の方から「学校のいじめに関する現状が分かった。地域にはいるものの、いじめの実態までは分からないので、プログラムの実践があつてよかった。」、「元気のない児童・生徒を見たら、意識的に声を掛けていきたい。」、「学校公開や行事を参観するなど、学校に行く機会を増やしたい。地域にできることがあれば、学校から伝えてほしい。」等の声があり、学校と地域の連携強化に効果があることがうかがえる。

(イ) 学校サポートチームを活用したいじめ等の問題への対処

都内全ての公立学校に学校サポートチーム³²が設置されている。学校からは、「教職員では解決することができない事案について、専門家の知識や指導を受けながら、個々の児童・生徒の実態に応じた解決策を打ち出すことができた。」「いじめ発見のためのアンケートの結果を学校サポートチームで検証し、いじめの早期解決を図ることができた。」「家庭への支援が必要な事案について、保護司や民生児童委員等と連携し、状況の把握や対応を行うことができた。」などの報告がなされており、効果的に活用している実態がうかがえる。

(ウ) 警察や児童相談所等の関係機関との連携強化

学校は、加害の子供の行為が、犯罪行為として取り扱われるべきと思われるなど、重大性が高い場合には、速やかに所轄の警察署に連絡して、連携して対処している。また、加害の子供の置かれている環境やこれまでの行為等を踏まえ、児童相談所等の関係機関と連携して、更生への支援を行っている。

ウ 課題

(ア) 解決困難な事例への対応

相談機関に寄せられる内容においては、保護者は当初、学校に相談していたが、結局、その対応に納得がいかず、信頼関係が損なわれてしまっている例や、いじめの捉え方について保護者と子供の認識が大きく乖離しており、なかなか解消に結び付かないといった例が見受けられる。学校サポートチームを活用するとともに、警察や、法律、医療の専門家等の力を借りることも必要である。

(イ) 学校サポートチームの柔軟な活用

学校サポートチームの役割や機能について、全ての教職員が理解できるようにすることが必要である。いじめの事案が起こった際に、学校と関係機関とが連携し、適切に対応できるようにするためには、日頃の情報連携が不可欠である。学校サポートチーム会議を定期的に、また事案に応じて適宜開催することは重要であるが、日程調整等に時間を要して対応が遅れることがないよう、チームとしてではなく、個々のメンバーの力や専門性を生かして、柔軟性をもって連携することも重要である。例えば、日常的に個々のメンバーから助言を得ることも考えられる。

(ウ) 「地域プログラム」の更なる活用による地域住民、関係機関等との連携強化

学校は、日頃から地域住民や関係機関との関係を築き、連携・協力体制を充実していく

³² 「学校サポートチーム」とは、子供の問題行動への対応において、保護者、地域、関係機関等と迅速かつ適切に連携・協力できる体制を確立し、子供の健全育成を図るとともに、「学校いじめ対策委員会」を支援する組織として、都内全公立学校に設置しているものである。校長、副校長、PTA、学校医、スクールソーシャルワーカー、民生・児童委員、主任児童委員、保護司、子供家庭支援センター職員、児童相談所職員、警察職員（スクールサポーター）等により構成される。

ことが必要である。そのために、都内全ての学校において、年度当初の学校運営協議会や道徳授業地区公開講座の意見交換会等の機会を捉えて、いじめ問題解決のための「地域プログラム」を活用し、学校と地域住民が一体となって、いじめの防止に取り組んでいくという機運を高めていくことが重要である。

第2 いじめ防止等の対策を一層推進するための方策について

いじめ防止等の対策を一層推進するために、都教育委員会が取り組む事項として、次の7点を挙げる。

1 発達の段階に応じたいじめ防止等の具体的取組に係る検討

- (1) 小学校、中学校、高等学校、特別支援学校等の校種ごとに、児童・生徒の発達段階や児童・生徒理解の方法、教育活動、保護者や地域との関わり、教員の意識や同僚性等が異なる中、それぞれの実態に合ったいじめ防止対策の在り方を考える。
- (2) 特に、高等学校については、いじめの認知に係る教員の考え方や、いじめに関する授業や研修、地区等における生活指導主任による協議等の現状を把握した上で、高等学校の教員も無理なく効果的に実践できる具体的な取組を明らかにする。

2 教員が元気になるような研修等、学びの場の創出

- (1) 教員が、いじめ問題に積極的に安心して取り組めるようにするため、現在行われている校内研修やOJT、学校いじめ対策委員会の会議等のもち方を、「教員が他の教員にも頼りながら、自分で取り組む意欲を高めていけるようなものになっているか」、「直面している課題に勇気をもって取り組んでいけるよう元気をもらえるような場になっているか」等の視点から見直す。
- (2) 年3回のいじめに関する研修のうち1回は、いじめ防止対策推進法第28条第1項に規定する重大事態の事例研究を取り入れ、教員がいじめの深刻さや対応の難しさを肌で感じた上で、重大事態につながらないようにするための対応や、日頃の自分自身の取組の課題について考えられるようにする。
- (3) 研修の実施に当たっては、Web会議システムを用いた同時双方向通信によるオンライン形式で実施したり、研修の様子を動画で撮影して、参加できなかった教職員向けにオンデマンドで配信したりするなど、多様な形態で実施することを検討する。また、内容についても、事例等の報告にとどまることなく、教職員同士の意見交換やロールプレイ等の体験活動を取り入れるなど、実践的な内容を位置付けた研修づくりに取り組む。

3 特別の教科 道徳の授業、特別活動の質の向上

- (1) いじめ防止対策推進法において、道徳教育の推進が掲げられている。とりわけ、道徳教育の要である特別の教科 道徳の授業の質を向上させ、子供が自己を見つめ、物事を多面的・多角的に考え、自己の生き方についての考えを深める学習への転換を図る。
- (2) 高等学校段階においては、人間としての在り方生き方に関する教科「人間と社会」で、話し合い活動やグループワークを通して、一人一人が「何を大切に、どのように生き、どのようにして幸せな世の中を築くか」などについて考える学習を充実させるとともに、

各校の効果的な実践例を地区内で共有することで、更なる改善を図ることができるようにする。

- (3) 子供たちが、学級・学校や地域・社会の形成者として、よりよい生活をつくろうとしたり、多様な他者と協働して課題を解決しようとする態度を育めるよう、学級（ホームルーム）活動や児童会・生徒会活動等の一層の充実に向けた取組を行う。

4 SOSの出し方に関する教育の見直し

- (1) DVD教材「SOSの出し方に関する教育を推進するための指導資料 自分を大切にしよう」の内容を、「自らの心の状態に気付く」、「自分に合ったストレスへの対処方法を知り、日常生活に生かす」、「気になる様子が見られる友人等への関わり方を身に付ける」等の視点から見直し、子供が、自らの心の健康を維持するために必要な力を体得できるようにする。
- (2) 教員の児童・生徒理解の力、子供のSOSを受け止め適切に支援する力を向上させるため、これまで実施してきた「エール・ウィーク」³³や「教員研修プログラムの開発」に加え、短時間でポイントをつかむことができるような教職員向けの映像資料を作成する。

5 いじめ問題に関する現状や課題等の把握

- (1) 「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」や「ふれあい月間におけるいじめに関する調査」の結果に加え、学校における事例を分析することにより、いじめの認知件数が0件の学校の状況、いじめを行う子供の背景、教員の意識と子供や保護者の認識とのギャップ等の実態を明らかにする。その際、子供の声の収集、一人1台の学習者用端末等を活用した中・長期的なデータ蓄積を行い、データの相関関係からポイントをつかむ。
- (2) 学校が、定期的に自校のいじめ防止の取組について振り返る際には、子供の声を踏まえるとともに、「ふれあい月間教員シート」や学校評価等のデータを活用し、自校の取組はよいのかどうかについて教職員で話し合う場を確保する。
- (3) 学校において、教職員が深い児童・生徒理解に立ち、「日常から、積極的な対話や注意深い観察を行う」、「把握した子供の実態や指導・支援した経過等を記録する」、「教員一人一人の気づきを全教職員で共有する」などの取組を徹底する。

³³ 「エール・ウィーク」とは、令和3年度に、都教育委員会が実施したコロナ禍における子供を応援する取組「[子供輝く@TOKYO](#)」の中の一つで、様々な困難の中で生きるありのままの自分を認めるとともに、改めて自分の価値に気付けるようにすることをねらいとしている。具体的には、令和3年8、9月、令和4年1月の長期休業明けという時期を捉えて、全ての公立学校で教員等が意識的に子供のよさや成長を見付けて一人一人に伝える期間「エール・ウィーク」を設定し、自己肯定感を高める取組を強化した。

6 専門家の力を活用したいじめ防止対策の推進

- (1) 学校や保護者が、いじめの早期解決に向けて、初期の段階から、弁護士や精神科医、心理士等のサポートを受けられるような相談体制の構築について検討を行う。その際には、弁護士等を活用した相談体制の整備について先進的に取り組んでいる自治体の事例を調査するとともに、保護者等が安心して相談できる仕組みや、弁護士、精神科医、心理士等がチームとして関わることの有効性について専門家の助言を得ていく。
- (2) 学校における弁護士や学校医、スクールカウンセラーを活用した「いじめに関する授業」の実践事例を収集し、区市町村教育委員会の指導主事や、学校の生活指導主任を対象とした連絡会等において共有する。

7 いじめ防止対策推進法第 28 条第 1 項に規定する重大事態に関する事例研究の実施

- (1) いじめ重大事態は全国的に増加しており、それぞれの事案においてその状況は様々であるが、課題として挙げられる事項については、学校の初動や教員の教育相談力、同僚性の問題等、共通している部分がかかなり多い。
- (2) 重大事態の調査報告書を丁寧に読み込み、重大事態になってしまった要因や対応等の問題点を洗い出し、共通する課題は何かを明らかにするとともに、都内公立学校における状況に照らして、学校等に対し、事例等に基づき具体的に指導・助言できるようにする。

第3 資料

第4期 東京都教育委員会いじめ問題対策委員会委員名簿

区 分	氏 名	所 属 等
学識経験者	和田 孝	帝京大学教育学部長、教授
	藤平 敦	日本大学文理学部教授
	宮古 紀宏	国立教育政策研究所生徒指導・進路指導研究センター 総括研究官
	中村 豊	東京理科大学教職教育センター教授
区市町村 教育委員会	加藤 明	稲城市教育委員会教育長（令和2年8月～令和3年3月）
	桜沢 修	羽村市教育委員会教育長（令和3年4月～令和4年3月）
	丹治 充	あきる野市教育委員会教育長（令和4年4月～7月）
医 療	笠原 麻里	駒木野病院副院長
心 理	坂上 頼子	教育と福祉の臨床「オフィスかけはし」代表
福 祉	土屋 佳子	日本社会事業大学専門職大学院非常勤講師
法 律	相川 裕	真和総合法律事務所弁護士
警 察	土田 聖一	警視庁生活安全部管理官
	藤木 裕一	

東京都教育委員会いじめ問題対策委員会規則（平成26年東京都教育委員会規則第18号）

（趣旨）

第1条 この規則は、東京都いじめ防止対策推進条例（平成26年東京都条例第103号）第11条第7項の規定に基づき、東京都教育委員会いじめ問題対策委員会（以下「対策委員会」という。）の組織及び運営に関し必要な事項を定めるものとする。

（所掌事項）

第2条 対策委員会は、東京都教育委員会の諮問に応じ、東京都及び区市町村（特別区及び市町村をいう。）の教育委員会（次項において「教育委員会」という。）並びに都立学校（東京都立学校設置条例（昭和39年東京都条例第113号）第1条に規定する都立学校をいう。）及び区市町村立学校（次項において「公立学校」という。）のいじめの未然防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処（次項において「いじめの防止等」という。）のための対策の推進について調査審議し、答申する。

- 2 対策委員会は、教育委員会及び公立学校のいじめの防止等のための対策の推進について、必要があると認めるときは、東京都教育委員会に意見を述べることができる。
- 3 対策委員会は、都立学校においていじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）第28条第1項に規定する重大事態が発生した場合には、同項に規定する組織として同項に規定する調査を行い、その結果を東京都教育委員会に報告するものとする。

（組織）

第3条 対策委員会は、学識経験を有する者、法律、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者等で構成される委員10人以内をもって組織する。

- 2 対策委員会の委員は、東京都教育委員会が任命又は委嘱する。

（委員の任期）

第4条 委員の任期は2年とし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。ただし、再任を妨げない。

（委員長）

第5条 対策委員会に委員長を置き、委員の互選によりこれを定める。

- 2 委員長は、対策委員会を代表し、会務を総理する。
- 3 委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、委員長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。

（会議及び議事）

第6条 対策委員会は、委員長が招集する。

- 2 対策委員会の会議は、委員の過半数が出席しなければ、開くことができない。
- 3 対策委員会の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

- 4 対策委員会が第2条第3項に規定する調査を行う場合の会議は、出席した委員の過半数で議決したときは、全部又は一部を公開しないことができる。

(意見等聴取)

第7条 対策委員会は、委員長が必要と認める場合は、委員以外の者を会議に出席させ、意見又は説明を聴取することができる。

(専門調査員)

第8条 専門事項を調査させるため必要があるときは、対策委員会に専門調査員を置くことができる。

(調査部会)

第9条 第2条第3項に規定する調査を行うに当たり必要があるときは、対策委員会に調査部会を置くことができる。

- 2 調査部会は、前項の調査に係る事案に利害関係を有する委員以外の委員及び専門調査員から、委員長が指名する3人以上をもって組織する。
- 3 調査部会に部会長を置き、委員のうちから、委員長がこれを指名する。
- 4 部会長は、調査部会の事務を掌理し、調査部会における調査の経過及び結果を対策委員会に報告する。
- 5 第6条第1項、第2項及び第4項の規定は、調査部会に準用する。この場合において、同条中「対策委員会」とあるのは「調査部会」と、同条第1項中「委員長」とあるのは「部会長」と、同条第2項及び第3項中「委員」とあるのは「委員及び専門調査員」と読み替えるものとする。

(秘密の保持)

第10条 委員及び専門調査員は、第6条第4項及び第9条第5項の規定により公開しないこととされた対策委員会及び調査部会の会議において職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

(庶務)

第11条 対策委員会の庶務は、東京都教育庁において処理する。

(委任)

第12条 この規則に定めるもののほか、対策委員会の運営に関し必要な事項は、東京都教育委員会教育長が定める。

附 則

この規則は、平成26年8月1日から施行する。

東京都いじめ防止対策推進条例（平成 26 年東京都条例第 103 号）第 11 条第 2 項の規定に基づき、下記の事項について諮問する。

令和 2 年 11 月 27 日

東京都教育委員会

記

1 諮問事項

東京都内公立学校におけるいじめ防止に係る取組の推進状況の検証、評価及びいじめの防止等の対策を一層推進するための方策について

2 諮問理由

東京都は、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進することを目的として、平成 26 年 6 月に「東京都いじめ防止対策推進条例」を制定するとともに、同年 7 月に、「東京都いじめ防止対策推進基本方針」及び「東京都教育委員会いじめ総合対策（以下「いじめ総合対策」という。）」を策定した。

これらを踏まえ、これまで東京都教育委員会と区市町村教育委員会との緊密な連携の下、東京都内全ての公立学校においては、校長をはじめとした教職員と保護者、地域住民、関係機関等が一体となり、組織的にいじめ防止等のための取組を推進してきた。

また、東京都教育委員会は、平成 30 年 11 月に、第 3 期東京都教育委員会いじめ問題対策委員会に対して、「いじめ総合対策【第 2 次】」に示された取組の推進状況の検証、評価及びいじめの防止等の対策を一層推進するための方策について諮問し、令和 2 年 7 月に、同委員会から答申を得たところである。

この答申では、2 年間の取組の成果として、各学校が、見逃しがちな軽微ないじめの積極的な認知や、学校いじめ対策委員会を核とした組織的対応等を推進することを通して、早期にいじめを解消に導いてきた実績が明記されている。

一方で、「多様性や互いのよさを認め合うことについて、日常の授業はもとより、家庭・地域等、様々な場を通して育むこと」や、「児童・生徒に SOS を出す力、受け止める力を育成することに加え、子供の不安や悩みを十分に聴き受けることのできる大人を増やすこと」、「学校と保護者等との受け止めに乖離がないか、周知の在り方を見直すとともに、保護者や地域からの発信を促し、受け止める態勢を充実させること」などについて、今後、さらに取組の改善を図っていくことの必要性が示された。

各学校においては、本答申を踏まえて令和 2 年度中に策定される「いじめ総合対策【第 2 次・一部改定】」を確実に推進するとともに、取組の成果と課題を不断に検証、評価して、その改善を図っていくことが求められる。

以上のことから、東京都教育委員会は、第 4 期東京都教育委員会いじめ問題対策委員会に対して、東京都内公立学校におけるいじめ防止に係る取組の推進状況の検証、評価及びいじめ防止等の対策を一層推進するための方策について、諮問するものである。

第4期 東京都教育委員会いじめ問題対策委員会 審議経過

回	日時		審議内容（概要）
第1回	令和2年	11月27日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 東京都におけるいじめ防止等の対策の概要 ○ 令和元年度における児童・生徒の問題行動等の実態について ○ 「令和元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」の結果から見られる取組の現状と課題について ○ 「いじめ総合対策【第2次・一部改定】」の改定に向けて
第2回	令和3年	3月3日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「いじめ総合対策【第2次・一部改定】」の内容について ○ 学校における「いじめ総合対策【第2次・一部改定】」の実効性を高めるための方策について
第3回		12月3日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「令和2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」について ○ 「いじめ総合対策【第2次・一部改定】」下巻「保護者プログラム」及び「地域プログラム」の実践について ○ 第4期答申に向けたいじめ防止に係る取組の推進状況の検証・評価について ○ 「いじめ防止対策推進法」第28条及び第30条第1項に基づく報告について
第4回	令和4年	2月16日	<ul style="list-style-type: none"> ○ ふれあい月間におけるいじめに関する調査結果の活用について ○ 「保護者・地域プログラム」を活用した実効のないいじめ防止対策の推進について (説明者) 北区立稲田小学校長 吉田 友信 東大和市立第二中学校長 岩崎 浩示 ○ 第4期答申に向けたいじめ防止に係る取組の推進状況の検証・評価について
第5回		7月27日	<ul style="list-style-type: none"> ○ 第4期東京都教育委員会いじめ問題対策委員会答申（案）について ○ 「いじめ防止対策推進法」第28条及び第30条第1項に基づく報告について