

令和6年度品川区教育委員会事務事業の点検および評価の報告書について

1. 目的

地方教育行政の組織及び運営に関する法律第26条の規定に基づき、品川区教育委員会がその権限に属する事務の管理および執行の状況について点検および評価を行い、その結果に関する報告書を議会に提出し、公表することにより、効果的な教育行政の推進に資するとともに、区民への説明責任を果たすことを目的とする。

2. 対象・基準

(1) 対象事業

「品川区教育委員会事務事業評価実施要領」に基づき、教育委員会所管の予算事業の中から後述の下記の4つの条件のいずれかに該当する事業を対象として、事業ごとにその継続性・効果性・効率性について基本的な評価を行い、これをもとに今後の方向性として総合評価を行った。

- ①新規事業
- ②規模を拡大した事業
- ③今後の事業継続をするに当たり工夫が必要だと思われる事業
- ④教育委員が必要と認める事業

(2) 評価基準

① 基本評価（継続性・効果性・効率性）の基準は次のとおりである。

評価基準	評価の視点	評価	
継続性	<p>◆そもそも区民や区内事業者等から継続が必要とされている事業か</p> <ul style="list-style-type: none"> ・目的の妥当性、区民等のニーズはあるか ・時代の変化に適応しているか ・他に類似の事業はないか、代替手段は他にないか 	A	区民等のニーズが高く継続すべき事業である
		B	法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる
		C	区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある
		D	区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である
効果性	<p>◆その事業は成果を挙げているか</p> <ul style="list-style-type: none"> ・意図された成果を挙げているか ・投入された資源量に見合った結果、成果が得られているか 	A	十分な成果を挙げている
		B	一定の成果を挙げている
		C	一部に対して成果を挙げている
		D	成果が見られない

効率性	◆実施手法は適切か ・最小の経費で最大の効果を挙げているか ・受益者負担は適正か ・対象範囲は適正か ・同種の事務事業を実施している自治体や民間企業と比べて手法は効率がよいか	A	実施手法は適切で、見直しの必要はない
		B	実施手法は概ね適切である
		C	実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である
		D	大幅な見直しが必要である

② 総合評価（今後の方向性）の基準は次のとおりである。

評価基準		評価	
総合評価	拡 充	A	十分な事業水準にあり、かつ将来への必要度も高く、今後も拡充が必要
	継 続	B	一定の事業水準にあり、今後も更なる効率化を図りつつも、現在の事業水準を維持
	見 直 し	C	事業の必要性はあるが、その手法・執行体制等見直しが必要
	廃 止	D	事業を廃止（または休止）

以上により 14 事業を事務事業評価対象とした。

3. 結果

品川区教育委員会は事業の点検および評価を行うにあたって、品川区教育委員会の教育目標・基本方針に基づき事業を適切に執行しているかを基本に評価を行った。

今回評価を行った事務事業の点検および評価結果は以下のとおりである。

(1) 実施事業の総合評価（今後の方向性）

評価基準			該当事業合計
A	拡充	十分な事業水準にあり、かつ将来への必要度も高く、今後も拡充が必要	6
B	継続	一定の事業水準にあり、今後も更なる効率化を図りつつも、現在の事業水準を維持	5
C	見直し	事業の必要性はあるが、その手法・執行体制等見直しが必要	3
D	廃止	事業を廃止（または休止）	0
合 計			14

(2) 教育委員会総評

対象事業については、3つの視点〈①区民や区内事業者等から継続が必要とされている事業か（継続性）、②その事業は成果を挙げているか（効果性）、③実施手法は適切か（効率性）〉から点検および評価を行ったところ、教育目標に従い着実かつ適切に執行されており、現状維持または現状をベースに発展、向上させるべきであると考えます。

総合評価を「見直し」とした事業については、より効率的な実施手法を検討し、適切な執行体制となるよう努めていただきたい。「継続」とした事業については、事業の意義と目的を常に意識しつつ、創意工夫を重ねて推進していただきたい。「拡充」とした事業については、区民ニーズを的確に把握し、関係機関などとの連携も図りつつ実施するよう努めていただきたい。

(3) 各評価対象事業の点検および評価結果（事務事業評価シート）

次ページ以降（P.7～20）のとおり

(4) 点検・評価に関する学識経験者からの意見

教育委員会の点検および評価に関して、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第26条第2項の規定に基づき学識経験者に意見を求めた。意見を求める内容については、令和6年8月20日開催の教育委員会定例会において協議のうえ決定した。

①対象事業

- ・いじめ防止対策
- ・学事制度等の検討

②学識経験者

- ・国立教育政策研究所 名誉所員 滝 充
- ・法政大学法学部教授 名和田 是彦

学識経験者からの意見は、P.21～48のとおりである。

事務事業評価シート

事業名称	1 補助教材費保護者負担軽減事業	
予算事業名	教材教具経費	
所属	課名	係名
	学務課	学事係

◆対象事業記載項目

事業概要	区立小学校・中学校・義務教育学校に在籍している全児童生徒を対象に、当該児童・生徒が在籍校の教育活動にて使用する補助教材(ドリル、ワーク、テスト、各種学習帳、絵の具セット、書道セット等)を各学校が一括購入し、児童生徒へ現物を配付する。なお、当該教材購入に係る補助金は、教育委員会事務局にて各学校の校長口座へ支給する。	令和6年度事業費予算額(円)
		549,400,000
		令和5年度事業費決算額(円)
根拠法令等	品川区補助教材費保護者負担軽減事業実施要綱	-
事業目的	学校教育において、各家庭が購入する補助教材等の費用負担は大きい。また、近年の物価高騰の影響を受けて教育費以外の家庭の負担も増しているため、教育活動で使用する補助教材等の費用を公費負担とし、保護者の負担軽減を図る。	
事業実績	令和6年度より区立学校に在籍する全児童生徒を対象に実施。令和6年4月に各学校へ補助金を交付した。各学校が必要な補助教材等を選定、購入し、現物を配付している。	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	A
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	B
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	A

	評価	理由
総合評価	A	義務教育就学に係る費用の保護者負担軽減については、区民ニーズが高く、継続すべき事業である。また、実施方法については、教材の選定等における学校教育の現場判断を尊重することが必要であることから、同方法によることが望ましい。

今後の方向性	学校教育の現場判断を尊重し、現状の実施方法を維持する。また、事業運営を安定化させるため、事業実績の検証を行うとともに、学校に対し事業内容の周知徹底を図る。
--------	---

教育委員からの意見	本事業の対象となる補助教材の範囲について、学校の意見等を聞きながら検討していただきたい。また、特別支援学校に就学する児童・生徒についても、家庭の経済的負担を軽減するため、東京都等の動向に十分に留意し、保護者への補助の実施を検討していただきたい。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	2 学校改築の計画的な推進	
予算事業名	学校改築推進経費	
所属	課名	係名
	庶務課	学校施設計画係

◆対象事業記載項目

事業概要	<ul style="list-style-type: none"> ・改築にあたり、建物の老朽度、就学人口の動向や地域バランス等を踏まえ、効率的かつ経済的に計画を進める。 ・建築手法の工夫や適切な建築計画を設定することで、経費の削減を図る。 ・非常用発電機や蓄電池、マンホールトイレ、防災備蓄倉庫などを整備し、学校が地域防災の拠点となるよう機能の充実を図る。 ・什器、備品類については、経費、環境等に配慮するとともに既存の物を最大限使用する。 	令和6年度事業費予算額(円)
		5,093,918,000
		令和5年度事業費決算額(円)
		7,746,289,882
根拠法令等	-	
事業目的	昭和30年代以降建築された校舎が老朽化による改築の時期を迎えている。老朽化対策や良好な教育環境を整備するため、就学人口の動向や地域バランスなども勘案し、計画的な学校改築を進めていく。	
事業実績	浜川小学校:校舎等改築工事(令和7年7月全工事完了予定) 第四日野小学校:校舎等改築工事(令和8年10月全工事完了予定) 浜川中学校:校舎等改築工事(令和9年8月全工事完了予定) 城南第二小学校:校舎等改築工事(令和7年7月校舎棟完成予定) 源氏前小学校:校舎等改築工事(令和8年12月校舎一部完成予定) 鈴ヶ森小学校:実施設計委託 浅間台小学校:基本設計委託 東海中学校:敷地測量委託	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A:区民等のニーズが高く継続すべき事業である	A
		B:法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる	
		C:区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある	
		D:区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	
	効果性 (成果を挙げているか)	A:十分な成果を挙げている	A
		B:一定の成果を挙げている	
		C:一部に対して成果を挙げている	
		D:成果が見られない	
	効率性 (実施手法は適切か)	A:実施手法は適切で、見直しの必要はない	B
		B:実施手法は概ね適切である	
		C:実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である	
		D:大幅な見直しが必要である	

	評価	理由
総合評価	A	改築に伴い、児童・生徒がより安全で充実した学習環境のもと、学校生活を送ることができる。また、施設開放により生涯学習の場として活用できるほか、防災機能の充実を図ることで、災害時には地域防災の要となる。

今後の方向性	建物の老朽度や就学人口の動向、地域バランス等を踏まえて計画的に学校改築を推進し、児童・生徒が安全で快適な学校生活を送れるよう、良好な学習環境を整備する。また、総合実施計画に基づき、省エネ・創エネ設備の導入を進め、建物のZEB化を進めていく。
--------	--

教育委員からの意見	学校施設については、建物の老朽化が進んでいることや就学人口増加による教室不足が想定されていることから、今後も計画的に改築に取り組む必要がある。一方で、多大なコストを要することや未改築校と施設間格差が見られる傾向もあるため、改築に偏重しすぎず既存改修もバランスよく実施することで、区立学校全体として施設機能向上を図っていただきたい。
-----------	---

事務事業評価シート

事業名称	3 しながわ多様性理解・多文化共生推進事業	
予算事業名	多様性理解・多文化共生推進事業	
所属	課名	係名
	指導課	指導主事・学校地域連携係

◆対象事業記載項目

事業概要	【対象】 全区立幼稚園・小学校・中学校・義務教育学校 【内容・手法等】 ○障害者理解等に係るもの(多様性理解)や日本文化等に係るもの、スポーツ体験等に係るもの(多文化共生)を推進する。各校(園)に5万円(義務教育学校は前・後期課程計10万円)予算を配当する。また、重点校(園)を4校(園)募集し、各20万円の予算を配当する。 ○8年生および教員(研修)を対象とした競技体験教室(ブラインドサッカー)を実施する。	令和6年度事業費予算額(円)
		5,830,000
根拠法令等	-	令和5年度事業費決算額(円)
		4,220,400 (学校2020レガシー事業)
事業目的	・令和7年度デフリンピック開催(東京)を契機に、障害者理解(多様性理解)や日本文化・スポーツ体験等(多文化共生)の推進を図る。パラスポーツ体験授業、アスリートとの交流、大使館との交流等の経験を多様性理解・多文化共生の推進に生かしていく。	
事業実績	・オリンピック・パラリンピック教育に端を発し、しながわ学校2020レガシー事業として継続してきた教育活動を、令和7年度デフリンピック開催(東京)を契機に、時代に即した形に再構築し、しながわ多様性理解・多文化共生推進事業として全校(園)で実施した。また、ブラインドサッカー体験教室を中学校・義務教育学校の8年生および教員(各校・各園より1名参加)を対象として実施した。	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適切になくなっていく部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	B
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	B
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	B

	評価	理由
総合評価	B	令和5年度実施の児童・生徒アンケートでは、「様々な立場や様々な文化をもつ人とコミュニケーションを取りたいと思う」という質問に対し、「当てはまる」と回答した児童・生徒は全体の50%に満たない状況があり、多様性理解・多文化共生を課題として、全校で実施していく必要がある。

今後の方向性	引き続き、障害者理解(多様性理解)や日本文化・スポーツ体験等(多文化共生)を推進していく、児童・生徒および保護者アンケート(3年に1度実施)で検証をしていく。
--------	---

教育委員からの意見	アンケート結果では「当てはまる」と回答した児童・生徒が全体の50%に満たないことから、本事業を継続して実施することで、多様性理解・多文化共生の推進を図っていただきたい。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	4 いじめ防止対策	
予算事業名	いじめ防止対策費	
所属	課名	係名
	教育総合支援センター	指導主事・いじめ対策担当

◆対象事業記載項目

事業概要	<ul style="list-style-type: none"> ・学校・教育委員会において、いじめの「未然防止」「早期発見」「早期対応」の段階に応じた取組や相談支援を行う。 ・地域・関係機関との連携強化を図り、品川区いじめ根絶協議会や学校いじめ対策委員会などでいじめ防止について協議し、いじめ問題の解決につなげる。 ・教育委員会の附属機関として、品川区いじめ対策委員会(第三者委員会)を設置し、いじめ重大事態の調査・提言を行う。 	令和6年度事業費予算額(円)
		85,722,000円
根拠法令等	いじめ防止対策推進法、品川区いじめ防止対策推進条例	令和5年度事業費決算額(円)
事業目的	<ul style="list-style-type: none"> ・区立学校におけるいじめの未然防止、早期発見・早期解決を図る。 ・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。 	22,961,300円
事業実績	学校の取組…【新規】いじめ予防プログラム(全区立学校)*R6年度導入 【継続】いじめ根絶バッジ、品川教育の日、いじめ防止推進デー、児童生徒役員懇談会 地域協議会…いじめ根絶協議会(年2回開催) 学校支援チームHEARTS(ハーツ)…相談対応(R5/3,488件)、目安箱(R5/137件) いじめ重大事態調査…品川区いじめ対策委員会(R5/18回開催)*R5発生/14事案	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	A
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	B
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	B

総合評価	評価	理由
	B	いじめの早期発見・早期対応を図るため、教育委員会が率先していじめ防止対策を強化し、学校とともに取り組むことが重要である。

今後の方向性	令和6年度より導入した「いじめ予防プログラム」の効果・検証を行う。いじめを適切かつ早期に認知することで、区立学校におけるいじめ認知率が一時的に増加することが想定されるが、いじめの重大事案に至る前に、早期発見・早期対応が行われていること。いじめに対する組織的対応が図られていることなど総合的に評価し、今後の対策検討につなげる。
--------	--

教育委員からの意見	学識経験者の評価を真摯に受け止め、品川区いじめ防止総合対策として、令和6年度より教育委員会と区長部局が連携していじめ防止の取組をさらに強化し、いじめの状況把握に努め、早期対応を図るとともに、学校の取組への教育委員会による支援充実に期待する。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	5 不登校対策	
予算事業名	不登校対策事業費	
所属	課名	係名
	教育総合支援センター	不登校・相談担当

◆対象事業記載項目

事業概要	(1)学校内での学級以外の居場所や学習を支援する「校内別室指導支援員」の全校配置 (2)仮想空間を利用した居場所および学習機会の提供(オンライン教育支援センター) (3)教育支援センター「マイスクール五反田・浜川・八潮・西大井」の運営 (4)不登校支援ポータルサイトの開設	令和6年度事業費予算額(円)
		161,054,000
根拠法令等	義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律、品川区教育支援センター設置要綱、校内別室登校指導員支援員実施要綱、品川区オンライン教育支援センター設置要綱	令和5年度事業費決算額(円)
事業目的	教育機会確保法や文部科学省のCOCOLOプランで推進する「誰一人取り残さない学びの保障」を目的とする。	47,607,823 (マイスクール運営費)
事業実績	令和5年度実績 教育支援センター利用者数:合計103名 (内訳)小・(義)前期課程28名、中・(義)後期課程75名	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A:区民等のニーズが高く継続すべき事業である B:法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C:区民等のニーズはあるが、時代変化に適切になくなっていく部分がある D:区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	A
	効果性 (成果を挙げているか)	A:十分な成果を挙げている B:一定の成果を挙げている C:一部に対して成果を挙げている D:成果が見られない	B
	効率性 (実施手法は適切か)	A:実施手法は適切で、見直しの必要はない B:実施手法は概ね適切である C:実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D:大幅な見直しが必要である	C

	評価	理由
総合評価	B	全国の小・中・高の不登校者数が約30万人に急増している中で、品川区の不登校児童・生徒数も依然増加傾向である。様々な手法での支援を令和6年度より実施しているが、実施方法、事業同士の連携、事業の規模などを検証し、より効果的な施策の推進が必要である。

今後の方向性	区の不登校の児童・生徒に対して、校内教育支援センター、マイスクール、仮想空間を活用した支援等一人一人に合った学びを保障していく。また、保護者への支援としてポータルサイトの充実や相談の場の提供に努める。
--------	--

教育委員からの意見	不登校の児童・生徒へ、学びの保障が確保されるよう様々な手法を検討し、事業を進めていただきたい。フリースクールなどの多様な学びの場との連携についても検討していただきたい。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	6 学校図書館運営サポート	
予算事業名	学校図書館運営費	
所属	課名	係名
	品川図書館	事業担当(第二)

◆対象事業記載項目

事業概要	・品川区立小・中・義務教育学校において児童・生徒の読書習慣を確立するとともに、主体的・意欲的な学習活動の充実・推進を図る。 ・学校図書館をシステム・ネットワーク化し、区立図書館システムと連携を行っている。 ・調べ学習用資料として区立図書館の本を貸出し、巡回車で週2回、学校へ配送を行う。 ・民間委託により学校図書館運営支援スタッフを配置しており、令和6年度よりクラス数の多い5校の配置日数を1日6時間、週3日に拡大した。(令和5年度まで各校一律1日6時間、週2.5日) ・学校図書館ボランティアの養成講座を行い、研修機会を提供。	令和6年度事業費予算額(円)				
		120,484,000				
根拠法令等	学校図書館法、文字活字文化振興法等	令和5年度事業費決算額(円)				
事業目的	・学校における子ども読書活動の推進。 ・学校・家庭・地域・図書館が連携して子どもの読書活動の充実を図り、多様な学習活動への活用を支援。 ・運営支援スタッフの配置や学校図書館ボランティアの養成を行い、学校図書館の活発な利用につなげる。	115,462,086				
事業実績	品川区子ども読書活動推進計画における、第2次計画(H27～R1年度)、第3次計画(R2～R5年度)の ①児童・生徒1人当たりの貸出冊数(年間) ②貸出総数(それぞれ年次計画の該当項目平均値)					
	第2次計画(H27～R1年度)		第3次計画(R2～R5年度)			
	年度	①児童・生徒1人当たり 平均貸出冊数 (冊/人・年)	②貸出総数 (冊/年)	年度	①児童・生徒1人当たり 平均貸出冊数 (冊/人・年)	②貸出総数 (冊/年)
	平成27	38	712,643	令和2	44	946,624
	平成28	40	785,485	令和3	47	1,046,901
	平成29	43	854,295	令和4	45	1,033,162
	平成30	42	859,566	令和5	43	1,007,256
令和元	41	862,041	令和6	-	-	
平均値	41	814,806	平均値	45	1,008,486	

基本評価	評価基準	評価内容	評価
	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	A
効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	A	
効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	B	

総合評価	評価	理由
	A	多様な図書需要に応えることのできる、司書資格等を持った専門知識のあるスタッフが選書補助や読み聞かせを行うことにより、児童・生徒にさらに本を身近に感じてもらい、触れる機会を増やして、さらなる読書活動の推進に努めていく必要がある。

今後の方向性	スタッフの配置日数が週2.5日もしくは週3日のため多いとは言えず、児童・生徒と直接接している学校現場や区民からの陳情でも図書館スタッフの配置時間増を要望されている。今後、スタッフの配置時間の拡大を行い、スタッフのサポートを受けられる時間を増やし、児童・生徒が学校図書館をきっかけとして本に親しみを持つよう、委託事業者と一層の連携を行い、活動の推進を行っていく必要がある。
--------	---

教育委員からの意見	アクティブラーニングに欠かせない要素である学校図書館が十分に活用されるためには、児童・生徒がいつ訪れても司書のアドバイスを受けられる状況が理想である。国の「第6次学校図書館整備等5か年計画」でも学校司書の配置拡充を掲げており、スタッフの配置時間の拡大が読書活動推進の鍵となると考える。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	7 家庭教育学級	
予算事業名	PTA関係費	
所属	課名	係名
	庶務課	庶務係

◆対象事業記載項目

事業概要	<ul style="list-style-type: none"> ・家庭教育講演会 家庭の教育力向上のため、専門家による講演会を開催する。 ・家庭教育委託学級 各PTAが自らテーマを定めて家庭教育に関する講演や講話、ワークショップ等に取り組む。 ・大人向けCAP(子どもへの暴力防止プログラム) 学校教育の中で行われる子ども向けCAPと連動し、子どもが暴力から身を守るために保護者・周囲の大人ができることを学ぶ。 	令和6年度事業費予算額(円)
		8,903,000
根拠法令等	品川区社会教育関係事業委託要綱 家庭教育学級等委託事業実施要綱	令和5年度事業費決算額(円)
		6,884,780
事業目的	保護者自らが子育てについて考え、親の役割や家庭での望ましい生活のあり方を学ぶことを目的とする。	
事業実績	<p>家庭教育講演会については、子どものネット・ゲーム依存、心の回復力、子どもとの会話術等のテーマを設定し、年2回動画配信にて開催している。</p> <p>家庭教育委託学級は、各PTAが子育て力・家庭教育力向上につながるようなテーマを定め、講演や講話・ワークショップ等に取り組んでいる。</p> <p>大人向けCAPワークショップは、3年生を対象として「市民科」の授業の中で行われる子ども向けCAPワークショップに連動したもので、各PTAがワークショップ等に取り組んでいる。</p>	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である	B
		B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる	
		C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある	
D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である			
効果性 (成果を挙げているか)		A: 十分な成果を挙げている	B
		B: 一定の成果を挙げている	
		C: 一部に対して成果を挙げている	
		D: 成果が見られない	
効率性 (実施手法は適切か)		A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない	C
		B: 実施手法は概ね適切である	
		C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である	
		D: 大幅な見直しが必要である	

総合評価	評価	理由
	C	子どもの健やかで心豊かな成長をめざし、区主催の講演会を実施している。また、各PTAがそれぞれの実情に応じて家庭教育のあり方を学ぶことができるよう支援することで、家庭教育力の向上につながっている。

今後の方向性	家庭教育講演会は広く家庭での教育に悩みを抱える家庭へ向けて、家庭や学校を取り巻く状況に即したテーマを設定し実施していく。また、家庭教育委託学級については、各校の実情に応じて必要な学びを得ることができるよう、学校と密接な関係にあり児童・生徒の状況を十分に把握しているPTA等を支援することにより家庭教育の充実を図りながら、引き続き、家庭教育の自主性を尊重しつつ、保護者に対する学習の機会の確保や情報の提供を通じ、家庭教育を支援していく。
--------	---

教育委員からの意見	PTAが主催する家庭教育学級(学習会)については、保護者の主体性を前提としつつも、企画立案が保護者の負担増加に繋がらないよう、推奨できるテーマや講座情報を区から紹介するなど、必要な支援を行っていただきたい。また、区が主催する家庭教育講演会については、参考になる情報が多く内容も有意義なものであるが、保護者の認知が不足しているため、PRや周知方法について工夫を行い事業の実効性を高めていただきたい。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	8 給食運営	
予算事業名	給食運営費	
所属	課名	係名
	学務課	保健給食係

◆対象事業記載項目

事業概要	学校給食無償化事業、給食調理業務等代行、栄養士業務委託、強化磁器食器等給食消耗品や衛生管理用品の購入、調理機器・給食施設設備の修理および小破修繕、グリスラップ他清掃委託、牛乳紙パック回収、生ごみリサイクル、学校薬剤師による立入り検査等を実施する。	令和6年度事業費予算額(円)
		3,177,795,000
		令和5年度事業費決算額(円)
		2,819,037,654
根拠法令等	学校給食法、学校給食施行令	
事業目的	給食業務遂行の円滑化と良好な給食環境の維持を図る。	
事業実績	学校給食無償化事業、給食調理業務等代行、栄養士業務委託、食器他消耗品・衛生管理用品・調理機器等購入、調理機器・施設設備修理・小破修繕、グリスラップ他清掃委託、生ごみリサイクル処理、給食従事者や施設の衛生管理他	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	B
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	B
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	C

	評価	理由
総合評価	C	学校給食法第4条および第11条、学校給食法施行令第2条第2項により、義務教育諸学校の設置者が学校給食を実施し、継続していくことが適当であるが、給食事業の効率的な運営方法などを引続き検討していく。

今後の方向性	給食無償化を継続して子育て家庭の負担軽減を図ると共に、食材費を評価し適正価格で給食内容を維持する。人材の確保や設備を整備し安全で衛生的な給食環境を保つ。生ごみや牛乳パックのリサイクル、プラストローの削減など、引続き環境問題に取り組む。
--------	---

教育委員からの意見	学校給食は教育の一環であることから、保護者の負担軽減を図り、引続き給食費を無償化し、物価高騰の折、質・量ともに充実した給食の提供に務めていただきたい。衛生管理を徹底し、環境問題にも配慮しつつ、給食業務遂行の円滑化と良好な給食環境の維持を図っていただきたい。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	9 学事制度等の検討	
予算事業名	就学事務費	
所属	課名	係名
	学務課	学事制度担当

◆対象事業記載項目

事業概要	区内就学人口の増加や小学校における35人学級の導入により、各学校の教室必要数が増加している。学校施設の改修により普通教室の確保を行っているが、その対応だけでは受入が困難な学校がみられることから、品川区学事制度審議会の答申をもとに、安定的な児童・生徒の受入のため、具体的な制度設計を進める。	令和6年度事業費予算額(円)
		5,265,000
		令和5年度事業費決算額(円)
		7,789,103
根拠法令等	-	
事業目的	品川区学事制度審議会の答申を踏まえ、就学人口が急増し、その対応が求められる地域について、通学区域の変更を含めた学事制度の変更を検討、実施することで、児童・生徒の安定的な受け入れの実現を目指す。	
事業実績	令和5年7月に品川区学事制度審議会を設置し、安定的に児童・生徒を受け入れる態勢を確保するための方策等について議論・検討を行い、その結果が令和6年3月に答申されている。	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	B
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	B
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	B

	評価	理由
総合評価	B	周知期間をできるだけ多く確保するため、令和6年度中に通学区域の一部変更を決定し、周知を開始することができた。引き続き、就学事務の中で制度の周知を継続していく。

今後の方向性	通学区域の一部変更は令和8年度に入学する児童から適用となるため、令和7年度以降は就学事務の中で、引き続き関係者への周知を進めていく。
--------	--

教育委員からの意見	区立学校として通学区域内の就学希望者を確実に受け入れなければならない、審議会答申を踏まえた通学区域の変更はやむを得ない措置と考える。関係者への周知については、引き続き丁寧に進めていただきたい。また、通学区域を変更する際は、通学路の安全確保に十分に留意していただきたい。 中学校の35人学級については、教室の確保について十分に検討し、対策していただきたい。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	10 教職員支援経費	
予算事業名	教職員支援経費(・指導課職員給与費)	
所属	課名	係名
	指導課	教職員人事係

◆対象事業記載項目

事業概要	<p>○学校夜間電話対応委託の実施 夜間等勤務時間外の学校における電話対応を委託し、教職員の負担軽減を図る。 ○スクール・サポート・スタッフ(SSS)や副校長補佐、エデュケーション・アシスタント(EA)の配置 人的支援として、SSSや副校長補佐、EAを配置し、事務作業等の業務縮減を図り、教員の本来業務に充てる時間を確保する。</p>	令和6年度事業費予算額(円)
		247,302,000
		令和5年度事業費決算額(円)
		155,598,000
根拠法令等	-	
事業目的	<p>学校を取り巻く環境が複雑化、多様化し、学校に求められる役割が拡大する中、教員の長時間勤務が社会問題となっており、働き方改革を早急に進めていく必要がある。勤務時間外の電話対応にかかる負担を軽減させ、また、事務作業等に従事する会計年度任用職員を配置し、教員の本来業務である授業準備等に充てる時間を確保する。</p>	
事業実績	<p>学校夜間電話対応委託:全46校、SSSの配置:全46校・9園、副校長補佐の配置:46校予定、EAの配置:2校</p>	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	<p>A:区民等のニーズが高く継続すべき事業である B:法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C:区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D:区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である</p>	A
	効果性 (成果を挙げているか)	<p>A:十分な成果を挙げている B:一定の成果を挙げている C:一部に対して成果を挙げている D:成果が見られない</p>	A
	効率性 (実施手法は適切か)	<p>A:実施手法は適切で、見直しの必要はない B:実施手法は概ね適切である C:実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D:大幅な見直しが必要である</p>	B

	評価	理由
総合評価	A	<p>夜間電話対応委託の導入により、保護者等への教員の勤務時間の周知につながっている。また、SSS配置の効果について、全ての学校・幼稚園で効果があったと回答している。学校への外部人材配置による成果は大きい。</p>

今後の方向性	<p>勤務時間の減少が成果として現れており、継続実施していく。月当たりの時間外在校時間45時間超の教員やメンタルヘルスを起因とする休職者を減少させ、働きやすい職場・やりがいや魅力を感じる職場づくりを図るべく、働き方改革推進プランを改定し、教員の働き方改革に向けた取組を推進する。年1回、教職員対象のアンケートを実施し、経年変化を分析しながら、教員の負担軽減をさらに進め、本来業務に優先的に取り組めるよう、次年度以降外部人材の配置拡大を検討していく。</p>
--------	--

教育委員からの意見	<p>教員の成り手不足解消のためにも、各学校の取組や活用方法を共有して負担軽減をすすめ、教員一人ひとりが働きやすい環境の醸成、教師の仕事のやりがいや魅力の向上を図り、本来業務に優先的に取り組めるようにしていただきたい。</p>
-----------	---

事務事業評価シート

事業名称	11 就学相談の充実(医療的ケア児の受け入れ含む)	
予算事業名	就学事務費	
所属	課名	係名
	教育総合支援センター	特別支援教育担当

◆対象事業記載項目

事業概要	・特別な支援を必要とする新1年生・7年生に対し就学相談を実施し、保護者の希望や子どもの実態をもとに最もふさわしい就学先を決定する。 ・就学相談を受ける子どもの発達状況を確認するため、田中ビネー検査(心理検査)を実施する。	令和6年度事業費予算額(円)
		5,076,000
根拠法令等	学校教育法施行令、品川区就学相談委員会設置要綱	令和5年度事業費決算額(円)
		4,864,903
事業目的	児童・生徒の障害および発達状況等に応じた適切な教育の場を検討するため。	
事業実績	・就学相談:令和5年度 439件実施(小学校287件、中学校152件) ・田中ビネー検査:令和5年度 180件実施	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	A
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	A
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	B

	評価	理由
総合評価	A	就学相談件数は年々増加しており、特別支援教育のニーズは高い状況である。医師、心理、教育関係者の見地や、保護者、児童・生徒の希望を踏まえ、就学先を決定できるよう今後も持続可能な実施が求められる。

今後の方向性	今年度から受付を電子申請化し24時間対応可能となり保護者の利便性が向上した。今後も、就学相談に伴う実施日、実施場所、検査数など必要な体制整備を図り、持続可能なものとしていく。
--------	---

教育委員からの意見	今後も、就学相談の円滑な実施は必要不可欠となる。引き続き、丁寧な説明を通し、保護者や児童・生徒の意見も最大限尊重していくことが大切である。また、就学相談の機会にとどまらず、就学後も継続して学校や家庭と情報共有しながら、就学相談後の支援も充実していく必要がある。
-----------	--

事務事業評価シート

事業名称	12 電子図書館・音楽データベース	
予算事業名	品川図書館運営費	
所属	課名	係名
	品川図書館	事業担当(第一)

◆対象事業記載項目

事業概要	<p>【電子図書館】 インターネット上で電子書籍が利用できる電子図書館を運営している。音声付き資料・動く絵本等、通常の図書館では読むことができないような資料を含めコンテンツの充実を図り、在宅での学習や読書の機会を保障する。</p> <p>【音楽データベース】 電子図書館で、主にクラシック音楽のCD約17万枚分・楽曲数265万曲を視聴できるナクソス・ミュージック・ライブラリーが利用できる。また、情報データベースとして楽曲の詳細情報を提供している。</p> <p>令和3年6月事業開始時には、電子図書館の申込手続きのため来館する必要があったが、令和3年11月から、電子図書館の申込はオンライン手続きに変更している。</p>	令和6年度事業費予算額(円)
		<p>【電子図書館】 4,796,000</p> <p>【音楽データベース】 792,000</p>
根拠法令等	品川区立図書館条例、品川区立図書館条例施行規則	令和5年度事業費決算額(円)
事業目的	図書館に来館することなく、インターネット上で電子書籍・音楽データベースを利用することのできる環境を整備し、「地域の誰にでも開かれた図書館づくり」を推進することで、区民サービスの向上を図る。	<p>【電子図書館】4,469,840</p> <p>【音楽データベース】694,980</p>
事業実績	<p>【電子図書館】 ID発行数：約13,500件 総貸出数：約5,000回 実利用者数：約1,200人</p> <p>【音楽データベース】 ID配布数：約400件 総ログイン回数：約6,300回 実利用者数：約780人(※いずれのデータも令和5年度のもの)</p>	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	B
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	C
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	C

	評価	理由
総合評価	C	電子図書館・音楽データベースサービスは、利用数や電子書籍の予約・貸出数からみて一定数の利用があるといえる。しかし、紙資料と比較すると電子書籍の数は少なく、資料の選択肢が狭いという課題がある。

今後の方向性	電子書籍の充実を図るとともに、音楽データベースの提供を継続する。貸出や返却のための来館が不要である利便性を周知し、利用数の増加を図る。
--------	---

教育委員からの意見	令和3年度導入時の利用は、電子図書館の総貸出数約2,000回、音楽データベースの総ログイン回数約4,500回であり、どちらも利用が増えており区民のニーズは高い。 今後も、電子書籍の充実を図り、電子図書館の場所や時間にとらわれずに利用ができる利便性を周知し、区民の読書環境がより充実するよう努めていただきたい。
-----------	---

事務事業評価シート

事業名称	13 区固有教員の採用	
予算事業名	教員給与費・区教員事務費	
所属	課名	係名
	指導課	教職員人事係

◆対象事業記載項目

事業概要	<ul style="list-style-type: none"> ・選考により区固有教員を採用する。 ・昇任選考によりキャリアに応じた職層を意識させ、教員としての資質向上を図る。 ・教員としての専門性を高めるため、独自の研修を行うとともに、東京都主催の研修への参加や、外部機関による専門研修受講を支援する。また、異校種の免許取得について助成を行う。 	令和6年度事業費予算額(円)
		260,450,000
		令和5年度事業費決算額(円)
		206,043,126
根拠法令等	学校教育法、教育公務員特例法、市町村立学校職員給与負担法他	
事業目的	区独自の一貫教育を円滑・継続的に進めるため、区に愛着を持ち、高い使命感と意欲がある区固有教員を配置し、学力の向上と豊かな人間性の育成を図る。	
事業実績	採用選考・昇任選考を実施した。他機関による研修の受講を勧奨し、受講者へ助成を行った。	

	評価基準	評価内容	評価
基本評価	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である	A
		B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる	
		C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある	
		D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	
	効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている	A
		B: 一定の成果を挙げている	
		C: 一部に対して成果を挙げている	
		D: 成果が見られない	
	効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない	B
B: 実施手法は概ね適切である			
C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である			
D: 大幅な見直しが必要である			

	評価	理由
総合評価	A	本事業は、区固有教員が長期的・継続的に活躍するために必要な事業である。優秀な人材確保のために採用選考の事前予告や採用選考説明会の実施など積極的に周知を行っている。また、教員の資質・能力の向上を図るため、区独自の研修を実施するとともに、東京都主催研修への参加や外部機関による専門研修受講の支援、異校種の免許取得についての助成も行き、人材育成を図っている。

今後の方向性	配置人数については、区教育施策の推進役として、施策への理解を深めた意欲と専門性の高い区固有教員を全区立学校に配置することを目標に、段階的な増員を検討していく。さらなる専門性・指導力の向上のため、指導教諭を新設し、多様なキャリアプランの実現を図る。人材確保という視点から、採用選考前に各大学を直接訪問したり、オンラインで説明会を実施したりするなど、広報面の強化を図るとともに、選考後、合格者を対象にした配置前の事前研修を充実させる。
--------	---

教育委員からの意見	区教育施策の推進役として、施策への理解を深めた意欲と専門性の高い区固有教員を配置することで、全区立学校における教育力の向上、学校組織の強化へつなげていただきたい。応募者の確保のため、積極的なPRを実施していただきたい。
-----------	---

事務事業評価シート

事業名称	14 市民科・各教科の充実	
予算事業名	市民科・各教科充実経費	
所属	課名	係名
	教育総合支援センター	指導主事

◆対象事業記載項目

事業概要	<ul style="list-style-type: none"> ・区独自の教科書の印刷や副教科書等の購入 ・経済活動および緊急活動の体験的な学習の実施(スチューデントシティ、ファイナンスパーク) ・邦楽講師を派遣した和楽器を演奏する学習の実施 ・児童向けコミュニケーションロボットを希望校に貸し出しをととしたプログラミング教育の実施 ・専門的講師(仕業等)による授業や医師によるがん教育の実施 	令和6年度事業費予算額(円)
		69,040,000
根拠法令等	品川区立学校教育要領	令和5年度事業費決算額(円)
事業目的	品川区立学校教育要領に基づき、教養豊かで品格のある人間形成を目指し、副教材・副読本の活用や体験的な活動等を通して指導の充実を図る。	
事業実績	専門的講師(仕業等)による授業(R5/7回)、医師によるがん教育授業(R5/15回)、スチューデントシティ(R5/5年9回、6年18回)、ファイナンスパーク(R5/8年15回)実施、和楽器による音楽授業への講師派遣(R5/40校)「ことのはノート」や「市民科教科書」を児童・生徒に配布(R5/51種137,324冊)	

基本評価	評価基準	評価内容	評価
	継続性 (その事業を継続すべきか)	A: 区民等のニーズが高く継続すべき事業である B: 法令等の定め、または一定のニーズがあり継続が求められる C: 区民等のニーズはあるが、時代変化に適応しなくなっている部分がある D: 区民等のニーズや社会変化に全く適応しておらず継続が不要な事業である	A
効果性 (成果を挙げているか)	A: 十分な成果を挙げている B: 一定の成果を挙げている C: 一部に対して成果を挙げている D: 成果が見られない	A	
効率性 (実施手法は適切か)	A: 実施手法は適切で、見直しの必要はない B: 実施手法は概ね適切である C: 実施手法は概ね適切であるが、一部見直しが必要である D: 大幅な見直しが必要である	C	

総合評価	評価	理由
	B	保護者アンケートは、毎年12月に行われ、7月頃に結果が出るため、令和6年度の結果がまだ出ていないが、令和5年度においては、肯定的な回答が9割以上と高い数値になっている。

今後の方向性	品川区教育振興基本計画に基づくウェルビーイングの実現や探究的な学びの推進、レジリエンスの育成に資する教育の在り方を検討する。市民科の導入から現在に至るまでの成果の検証および品川区立学校教育要領の改訂に向けた再構築を実施する。
--------	--

教育委員からの意見	市民科の導入から現在に至るまでの成果の検証および品川区教育振興基本計画に基づく教育の在り方についての検討を踏まえ、事業を進めていただきたい。特に、市民科の意義や指導方法に関する教職員への啓発、各校の一貫プランの充実に向けた取組に期待したい。
-----------	--

「いじめ防止対策」事業評価（令和6年度）

国立教育政策研究所
名誉所員 滝 充

はじめに

筆者は、30年以上にわたって、日本や海外のいじめに関する実証的な調査研究を続けてきた。とりわけ、定点観測方式の追跡調査によって、海外とは異なる日本のいじめ問題の特徴を明らかにする一方で、日本の学校で実効性のある取組について検証してきた。また、令和6年4月からは、「品川区いじめ対策委員会」の委員として、品川区で令和5年度に発生した十数件の「重大事態事案」の調査に携わり、近年、都市部で散見されるようになった新たな形の重大事態事案の詳細に触れる機会を得た。さらに、その調査の過程では、多少なりとも品川区の教育事情を垣間見ることもなっている。今回の品川区の「いじめ対策」に対する評価をお引き受けしたのも、筆者の知見が品川区の教育改善に少しでも役に立てばとの思いからである。

品川区は、全国の自治体の中で見れば、人口規模にしろ、経済的な規模にしろ、かなり大きく、「いじめ根絶宣言」のような施策を独自で打ち出すことも、思い切った防止策を講じることもできる自治体と言える。教育委員会の学校支援体制を見ても、人員面など、他の自治体では簡単に真似ができないレベルと言えよう。それだけに、品川区のいじめ対策には、筆者も多大な期待を寄せている。その期待ゆえに、今回の評価はかなり辛口なものとなり、苦言を呈するものとなること、また膨大な量になることをお許し頂きたい。

1. 「令和6年度版 品川区いじめ防止総合対策」の概要

品川区における「いじめ防止対策」を評価するにあたり、品川区が作成した「令和6年度版 品川区いじめ防止総合対策について」（以下、資料）を整理しつつ、その内容を引用しておく。

※見出し、1)2)…、①②…等の番号は、後の議論の引用箇所をわかりやすくするために筆者が付記した。

1) 「令和5年度の課題」として示されているもの

①いじめを許さない学校風土の醸成

・児童・生徒がいじめについての定義を理解し、加害者や傍観者にならない学校風土を醸成する。

- ②いじめの未然防止・早期発見・早期対応の強化
 - ・教員が、児童・生徒の変化に気づき、早期発見・早期対応に当たれるようなシステムづくりを行う。
 - ③いじめ予防に関する教職員の対応力の向上
 - ・教職員がいじめを理解するとともに、児童・生徒に適切に指導できるような対応力向上を図る。
- 2) 「令和6年度の重点的な取組」として示されているもの
- ①いじめの予防プログラムを用いた授業
 - ・全児童・生徒を対象に、年3回以上のいじめ予防プログラムに基づく授業を実施。
 - ②段階に応じた教職員研修
 - ・全教員向け、リーダー教員向け、専門家向けに3段階の研修を実施。
 - ③1人1台端末を活用した科学的根拠に基づく調査
 - ・児童・生徒の心の健康状態やいじめ等の実態調査と分析を実施。
- 3) その他の学校支援に相当するもの
- ①区長部局との連携
 - ・いじめ情報の一元管理
 - ・定期的な「いじめ対策協議会」の実施による、いじめ事案に関する、情報共有
 - ②専門家の配置
 - ・非常勤弁護士（1名）
 - ・いじめ調査専門員（7名、うち5名は学校配置）
- 4) 「教育委員会（教育総合支援センター）の具体的な取組」として示されているもの
- ①いじめられている児童・生徒への支援
 - ・目安箱（全校設置）：いじめに関する情報を投函できる※年間137件（いじめ56件）
 - ・まもるっち（小学生）：HEARTSと直接電話で話すことができる※年間 3,487件（180件相談）
 - ・アイシグナル（中学生）：1人1台端末から、いじめに関する情報を送信できる※年間4件（いじめ1件）
 - ・専用電話 03-5740-8225：一般電話から、HEARTSに直接電話できる※年間64件（いじめ10件）
 - ②支援を行う部門
 - ・学校支援担当、HEARTS（品川学校支援チーム） ※非常勤弁護士の配置
 - ・いじめ対策担当（いじめ調査専門員の配置）
 - ・不登校・相談担当（教育支援センター「マイスクール」の運営）

③補助的な支援組織

- ・品川区いじめ対策委員会
- ・品川区いじめ根絶協議会

5) 「学校の具体的な取組」として示されているもの ※主に学校いじめ対策委員会を中心に実施されることになっているもの

①いじめを許さない学校づくり

- ・年3回のいじめ予防授業「トリプルチェンジ」
- ・市民科の充実
- ・セーフティ教室

②早期発見

- ・毎日の健康観察「デイケン」、毎月のメンタルヘルスやいじめ被害を調査する「NiCoLi」と「いじめDアンケート」
- ・年2回の「学校風土調査」
- ・hyper-QU(満足度調査) (小4・5年)

③いじめを解決する力の育成

- ・段階に応じた教職員研修
- ・児童・生徒会活動の活性化

④いじめ防止対策の評価

- ・校区教育協働委員会

6) 「様々な未然防止の取り組み」として示されているもの

①いじめ防止プログラム (一部の学校で)

- ・ワークショップの実施
- ・スクールバディ活動

②新・いじめ防止プログラム

- ・いじめ予防授業 (年3回)
- ・段階に応じた教職員研修
- ・1人1台端末を活用した調査

③品川教育の日

学校段階間での情報共有の充実

- (6月) 7年生の授業参観と情報共有
- (9月) いじめ防止等に関する研修
- (2月) 6年生の授業参観と情報共有

④いじめ防止推進デー

土曜授業日をいじめ防止推進デーとして、いじめ根絶バッジを着用し、いじめ防止の啓発活動を行う。

⑤いじめ根絶バッジ

児童・生徒がデザインしたバッジを作成し、児童・生徒、教職員、PTA や地域の方に配布し、着用する。

⑥児童生徒役員懇談会

2月の第3土曜日に、児童・生徒会役員が一堂に会し、いじめ防止等よりよい学校生活づくりについて懇談する。

2. 「令和6年度版 品川区いじめ防止総合対策」の検討

上記の「1.」からうかがえるとおり、品川区は、学校のみならず、様々な組織等にわたる形で、広範ないじめ対策に取り組んでいる。また、個々の取組を見ても様々なものがなされており、本年度に関しては、開発されて日の浅い新たな取組も導入されている。ただし、単に数の多さや目新しさに意味があるわけではない。重要なのは、そうした対策（取組）が品川区のいじめをめぐる「課題」（＝問題点、解決・改善すべき点）に対して実効性を持つかどうか、である。

とは言え、いじめ対策の多くは、試行錯誤的な面が強く、即効性を期待することはむずかしい。また、一過性の変容だけではなく、その効果が持続するかどうか（児童生徒の成長につながるか）を見ていく必要もある。本来ならば、成果を検証できるシステム（PDCA サイクルのような）を組み込んでおく必要があるが、現時点ではそうした仕組みは存在しないようである。

それゆえに、本年度の対策の評価に当たっては、品川区の昨年度の「課題」がきちんと把握され、それに合致した「取組」が本年度に選択されているかどうかという合理性を中心に評価していくことになる。可能なようであれば、その成果が多少なりとも確認されているか、ということにも言及することとなる。

1) 「令和5年度の課題」について

ア：「課題」とされた内容について

「1. 1)」で示した「資料」にある三つの「課題」は、短い見出しと簡単な説明文で書かれているだけなので、十分な読み取りができるわけではない。だが、その記述は、抽象的かつ一般的ないじめ対策の域を出ておらず、どこに、どのような「課題」があるのかがわかりづらい。各見出しは、「醸成」「強化」「向上」と結ばれており、あたかも「現状にたいした問題はないものの、さらに良くしていきたい」といったスローガンの響きである点にも違和感を覚える。品川区の学校におけるいじめの実態や対応の実態をきちんと把握した上で、問題点や解決・改善すべき点を「課題」として整理したものとは、およそほど遠い印象を受けてしまう。さらに、後述するが、細かく見ると辻褃の合わない点も多々見られる。

要するに、これらの記述からは、令和5年度の品川区の各学校におけるいじめ（いじめが疑われる事案やいじめに発展しそうな事案を含む）の発生状況がどのようなものであったのか、各学校はそれらの事案をどのように問題視し、どう対処していたのか、その際にどのような問題点が散見されたのか、等を示唆する情報は含まれていない。つまり、各学校や区の教育委員会のいじめ対応に関して、何が欠けていたのか、どこが弱かったのか、その背景にはどのような要因があるのかといった、筆者がイメージする「課題」が示されることなく、あたかも「目標」がいきなりスローガンのような形で示された印象となっている。それも、「それぞれの問題を改善していきます」と書かれているようなものであり、具体性が感じられない。一枚物のポンチ絵によって示そうとする際の制約という面はあるにせよ、これでは総花的に「課題らしきもの」を掲げただけで、何の実態把握も分析も行われていないのではないかと、と勘ぐられても仕方あるまい。

そこで、各「課題」についてコメントする前に、品川区の「課題」を示唆するような他の資料についても見ておくことにする。

イ：令和5年度までの「課題」を指摘した資料について

最初の追加資料として、令和5年8月31日付けの品川区いじめ問題調査委員会による調査報告書（令和5年6月26日付諮問に対する答申：以下、調査報告書）の記述を見てみることにする。この「調査報告書」は、令和2年に起きたいじめ事案に対する令和5年3月29日付の「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）」に対し、いわゆる再調査を行ったものである。

令和5年6月26日付諮問における諮問事項というのは、は以下の5点である。

- 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

「調査報告書」の中心は、令和2年の重大事態事案に伴う内容だが、その中の「第6学校及び教育委員会の現状認識の確認」の中には「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」という見出しの下に、以下のような記述がある。

—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。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、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。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。一

そして、この報告書の「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」には、「2 品川区及び区教育委員会が今後採るべき措置」という見出しの下、以下のような指摘がなされている。

一 (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。一

この答申は 8 月末に提出されている。しかしながら、ここに指摘されている「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」（以下、指摘①）、それに基づき「いじめを適切に認知する、認知できるようにすること」（以下、指摘②）は、品川区において取組が欠けている事柄、もしくは取組が弱い点の指摘、すなわち「課題」を示唆しているものと言える。この「指摘①」と「指摘②」の内容を「令和 5 年度の課題」と受けとめて、「令和 6 年度からの新規の取組」で解決しようとした可能性も考えられなくはない。後述することになるが、先に「1. 2）」で示した「令和 6 年度の重点的な取組」には、「②段階に応じた教職員研修」と、「③ 1 人 1 台端末を活用した科学的根拠に基づく調査」が掲げられているからである。

しかし、そうだとしたら、「指摘①」と「指摘②」で求められている取組を速やかに実施することなく、やれるはずの取組を半年間先送りしたとの批判は免れまい。しかも、令和 6 年度の新規の取組でなにかしらの変化が見られたかどうかの検証という点までを考えれば、そこからさらに 1 年間（令和 7 年度が終わるまで）待たなければならない。せつかくの答申を速やかに受けとめなかった理由がまったく理解できない。

そもそも「指摘①」というのは、理想的には無記名式アンケート調査の実施ではあるものの、その時点で品川区の各学校が実施していた「生活アンケート」の結果を収集し、再分析するだけでも、いじめ、もしくはいじめが疑われそうな、あるいはいじめに発展しそうな児童生徒間のトラブルの発生状況（トラブルの有無）は把握できた。そして、トラブルがあった際に、各教員、各学年は、そうしたトラブルにどう対処したのか（あるいはしなかったのか）。その際に、それらをいじめとして認知したのか（あるいはしなかったのか）。認知しなかったとすれば、誰のどのような判断によるものなのか。そうした事実関係を聞き取っていくのは、「指摘①」や「指摘②」を受けた区の教育委員会として当然行うべきことであり、何ら困難なことではないはずであろう。そして、それらがなされていれば、どこに「問題点（解決・改善されるべき課題）」がありそうなのかを具体的に絞り込むことができ、その対策として6年度の取組を立案し、6年度中に同じ内容の「生活アンケート」を実施して5年度分の結果と比較することで、対策の有効性の検証もできる形がとれた。

ところが、実際には、そうした区の教育委員会による調査等の取組が令和5年度後半になされた気配はない。令和6年度の「対策」が、「調査報告書」が指摘した令和5年度の上半期まで（正確には5ヵ月間）の状況を「課題」として受けとめてのものだとするなら、「令和6年度取組」は、現状の大幅な打開策のように見えても、実は、令和5年度中になされるべき実態把握等の努力を放棄し、令和6年度からまったく新規の調査等に切り替えることで、令和5年度までの取組のどこに課題があったのかという原因究明に蓋をした形になる。

もし、蓋をする意図はないというのであれば、令和6年度の今からでも、令和5年度分の「生活アンケート」の結果を収集するとともに、令和6年度中にせめて1回だけでも同じ「生活アンケート」を実施すべきである。そうすることで、令和5年度と令和6年度のおおまかな比較が可能となり、令和6年度の「新規取組」の成果の検証にも、多少なりともなりうる。以下、念のために、令和5年度と令和6年度の「生活アンケート」結果の活用例を示す。

最も簡単なのは、いじめの認知件数が0件であると報告した学校に着目し、どの学級、どの学年においても、生活アンケートの各種トラブルの項目に、誰一人として「あった」と回答しなかったのかを確認する。仮に、いくつかの学級や学年で数名分でも記述があったとすれば、その回答に対して誰がどのような対処を行った（行わなかった）のか。そして、誰のどのような判断に基づいて「いじめに当たらない」とされたのか。管理職は、そうした過程を承知の上で、なぜ容認したのかを聞き取る。それにより、「指摘②」に求められる対策も自ずから明らかとなろう。

無記名式の学術的な調査のような厳密さはなくとも、各教員や各児童生徒から直接に聞き取りを行うことにより、学校組織のどの段階の教員が（担任？ 学年主任？ 生活指導主任？ 教務？ 副校長？ 校長？）、どういった理由をもっていじめに当たらないとの判断を下し、組織としていじめを認知することを妨げたのか、その適切な認知を妨げ

たのはどのような要因なのか（法の理解不足？ 体裁を取り繕う体質？ 教員の多忙化？）等を探ることができる。その結果を踏まえて「課題」を絞り込めれば、令和6年度の「対策」も自ずから見えてきたはずである。学校（教員）を支援する立場にある区の教育委員会の仕事として、そのような実態把握は可能かつ必須であったと思われるが、何故に行われなかったのか。それは大きな謎と言うしかない。

ウ：令和5年度の「課題」に関する覚え書きについて

ところで、もう一つ、令和5年度の「課題」を検討した結果と思われる覚え書き的な資料（以下、覚え書き）には、以下のような項目が箇条書きにされている。

※①～⑧の番号は筆者。原文は箇条書き。

- ① 年3回のいじめ防止に関する授業の内容が学校任せになっている。
- ② 教員によるいじめおよびいじめの重大事態の定義の理解が不十分。
- ③ 児童・生徒のいじめの定義の理解が図られていない。
- ④ 全国学力・学習状況調査の児童・生徒質問紙の回答に課題。
- ⑤ 学校いじめ防止対策基本方針の保護者への説明が出来ていないという課題。
- ⑥ 学校いじめ対策委員会が機能しておらず、適切ないじめ対応ができていない
- ⑦ 1,000人当たりのいじめの認知件数が国や都と比較し極端に低い状況。
- ⑧ 1,2年生のいじめの認知が国や都と比較し極端に低い状況。

これは、先のイで見てきた調査報告書の指摘を、もう少し細かくしたもののようにも見えるし、新たな分析にも見える。しかし、いずれにせよ、何（どのような情報）に基づいてこのような「課題」が導かれたのか、ここに示すに当たってどのような「裏取り」を行ったのかは、一切、不明である。実際に学校での聞き取りを行ったのか、それとも区の教育委員会内での「机上の議論」に基づいているのか、それすら不明なまま、このような「課題」が羅列されていること自体、筆者には驚きでしかない。

そもそも、①の文章からは、品川区では年3回のいじめ防止に関する授業を各学校に義務づけていたことがうかがえる。しかし、授業の内容に問題があるということではなく、その「内容が学校任せ」であることを問題としているのはなぜなのか。そもそも、どのような授業が各学校や学年でなされているのかについて一通り把握したうえで、不十分であると判断したのか。それとも、区の教育委員会が何一つ口出ししてこなかったため、まともな授業が行われているはずがない、との憶測なのだろうか。あるいは、何もしてこなかった区の教育委員会の怠慢ということなのだろうか。

②の文章は、「いじめ防止対策推進法」（以下、法）が施行されてから10年以上経つというのに、教員が「いじめおよびいじめの重大事態の定義」を理解していないと言い切ってしまう点に、ただあきれるしかない。しかも、品川区では「いじめ防止根絶宣言」が平成25年に出されており、数年前には区内で重大事態事案が発生しているにもかかわらず、十分になされていないというのは、どのような理解のされ方と把握

しているのか。それとも、重大事態が頻発している以上、教員は理解していないに違いないという、やはり憶測にとどまっているのか。

③の文章も、法が施行されてから10年以上経ち、区の「いじめ防止根絶宣言」があるというのに、児童・生徒に国が示す「いじめの定義」を正しく説明してこなかったというのだろうか。①の授業は、全くの有名無実で、実は何一つ教えられてこなかったということなのだろうか。まるで第三者的な立場で評論家的に学校（教員）の落ち度を非難しているように見えるが、それが放置されてきたとしたら、区の教育委員会の怠慢以外の何物でもない。

④の文章は、事実の指摘としてはともかく、いじめ根絶宣言を掲げている品川区で長らく問題視されてこなかったことに、驚かざるを得ない。実のところは、いじめ根絶宣言を学校で教えることすらなされてこなかったというのだろうか。先の①と絡めるならば、区の教育委員会の指示に基づき、「いじめ根絶宣言」を児童生徒に示し、その内容を約束できるのか、できないとしたらどんな場合なのか、どうしたら約束できるようになるのか、等について議論させるような授業は、容易に実施できたはずである。法も、宣言も遠い過去のことであり、近年は、何一つ教えられてこなかったのであろうか。

⑤については、どのような保護者に対するどのような説明を想定しているのかがわからない。HPにすら掲げられていない学校が、区から指導もされずに放置されてきたのだろうか。それ以上の説明とは、何を指しているのだろうか。

⑥については、児童生徒からの訴えを担当が毎回無視する。隣のクラスのいじめ事案を学年主任に報告したのに取り合ってもらえなかった。いじめ対策委員会に報告される事案が毎回ゼロである。いじめ対策委員会にあがってくる報告は十分な数があるにもかかわらず、いじめと認知された事案はゼロである。そもそもいじめ対策委員会が開かれていない。…等のような事実が確認されたというのだろうか。「機能していない」と表現している以上は、どの部分に不具合があるのかを把握できているのであろうか。まるで他人事のようにラベルを貼っているが、そもそも「適切ないじめ対応」なるものを、区の教育委員会はどのように捉えてきたのだろうか。

⑦⑧については、先に触れたような方法で、いとも簡単に確認ができる。いじめの認知件数が少ない学校や学年に対して、「生活アンケート」等の結果を確認し、実際にトラブル（の訴え）がないのかどうかを確認し、もし1件でもあったなら、それを誰がどのように処理していったのかを聞き取るだけのことである。本当にトラブルの訴えがないのか、担任の勝手な判断や思い込みによって訴えが無視されて「なかったこと」にされているのか、いじめ対策委員会に報告されても議論の中で「なかったこと（いじめとしては扱わないこと）」にされているのか、といった道筋をたどることで、機能不全を起こしている箇所を特定できるし、そこで「適切ないじめ対応」がなされない理由（例えば、教員が「いじめおよびいじめの重大事態の定義」を知らなかった、知ってはいたが字句通りには受けとめていなかった、隠蔽しようとしていた、等）も明らかにできる。

しかし、そのような作業を行ったようには見受けられない。あたかも、学校側の怠慢の結果、そのような数値にとどまっている、と言わんばかりである。

区の教育委員会として確認できることを行わないまま、一方的に学校や教員の「理解不足」といった大括りの「課題」を示しただけだとすれば、施策の立案に対する区の教育委員会の姿勢そのものが問われよう。区の教育委員会の学校（教員）に対する「機能不全」こそが、最大の「課題」、真っ先に改善すべきことと批判されても仕方あるまい。

エ：資料に「課題」として示された内容に対するコメント

ここまで、品川区の令和5年度の「課題」がどこにありそうなのかについて、関連する資料も含めて見てきたわけだが、以下、実際に「資料」に「課題」として示された各項目について、コメントしていく。

① 2番目の「課題」として示された内容について

まず、「1. 1) ②」である。「資料」全体ではいじめの「予防」や「未然防止」に重点を置こうとしているような印象の中で、見出しには「いじめの未然防止・早期発見・早期対応の強化」とあり、「未然防止」だけではなく、「早期発見・早期対応」にも言及されている。この背景には令和5年度の「重大事態事案」の急増があると推察できるものの、その点は明示されているわけではない。

仮に、品川区で令和5年度に多発した重大事態事案が、これまで他の自治体で報告されてきた多くの重大事態事案と同様、教職員が児童生徒等の訴えに耳を貸さず、学校としての取組が遅れる中で事態が深刻化し、重大事態に至ったものだったとするならば、何よりも問題視すべきは「早期対応」となる。その場合、「未然防止・早期発見・早期対応」と並べてしまったのでは、焦点がぼけることになるが、それでよかったのか。

それとも、「教員が、児童・生徒の変化に気づき、早期発見・早期対応に当たれるようなシステムづくりを行う。」との説明文からすると、教員による「発見」こそを重要視しているのだろうか。仮に、児童生徒等から何の訴えもなく、誰にもどこにも相談できないまま、突然、自死に至ったという類いの重大事態事案が起きたというのであれば、そうした記述（教員による気づき、教員による発見の強調）もありうるが、そうした事実が確認されてのことなのだろうか。

しかも、「早期発見」に関しては、児童生徒等からの訴えや、アンケートの結果、同僚を含めた教職員の気づき、等、多様な手立てが準備されていることこそが望ましい。実は、後述するとおり、品川区においては、そうした面はかなり充実し、機能している印象を受ける。そんな中で、なぜ教員による気づきだけがここで強調されているのかが理解できない。それと比べれば、他からの連絡や気づきといった、むしろ発見後の速やかな対応（＝早期対応）こそ、学校（教職員）が責任をもって行う必要のあること、これまで徹底されてこなかったことなのではないのか。つまり、重大事態事案を念頭に置いたとするならば、まずは「早期対応」に関する自覚をこそ教員に促すべきであり、それが明確に示されるべきではなかったのか。

また、「システムづくり」との表現があるが、この話は先の「教員による気づき」（≒発見）の話ではなく、その後の対応の話である。「発見」と「対応」のどちらを問題視したいのかが、やはり曖昧である。そもそも、いじめに気づいたり、訴えがあったりした際に、どのような手順で学校のいじめ対策組織に報告されるのか、その後、どのような対応がなされるのか、等について、未だ手順が定められていない学校があるということなのだろうか。仮に、法の施行から10年以上が経つというのに、それが不十分であるとするならば、「強化」どころの話ではない。全教職員対象に法を一から説明し直し、認知から対応に至る手順や手続きを徹底する必要がある。「システムの見直し」ではなく、文字通り「システムづくり」から始めるという理解なのだろうか。

一方で、資料内には、令和5年度いじめ認知件数として「児童：270件、生徒：121件」が示されている。「重大事態事案」の急増ではなく、こちらを「課題」の背景とみなすこともできそうだが、この場合にも品川区がこの数値をどのように受けとめているのかが読み取れない。前項の「2.1)ウ」の⑦⑧においては、国や都と比べた認知率の低さや小学校の低学年の「認知件数」の低さを問題視しているものの、資料内にはそれに相当する記述は一切見られない。

つまるところ、「抽象的かつ一般的ないじめ対策」として、単なる「常套句」のように「未然防止・早期発見・早期対応の強化」と書いただけと受けとめられても仕方がない印象の「課題」設定にとどまっている。品川区の学校の、何を、どのように問題視しているのかは何一つ伝わってこない。要するに、未然防止においても、早期発見においても、早期対応においても、一切が弱かった。どこが、どのように、という分析は行わないけれども、これまでのやり方ではいけないらしいことだけはわかった。何かはわからないが、取組が必要であることはわかっている。…ということを確認している（反省している）だけの文章では、次年度に、何を、どのように改善していけば良いのか見えてくるはずがない。

② 1番目の「課題」として示された内容について

次に、「1.1)①」である。見出しは「いじめを許さない学校風土の醸成」となっており、最近はやりの「学校風土」という表現を使ってはいるものの、やはり一般的な内容との印象を受けてしまう。さらに、説明文には、「児童・生徒がいじめについての定義を理解し、加害者や傍観者にならない学校風土を醸成する。」とある。これが「課題」設定の背景だとすると、品川区の学校の現状は（例えば、他地域と比べて）「児童生徒が加害者や傍観者になりやすいものである」という捉えがあるということなのだろうか。そうだとしたら、その背景には何がしかの地域性のようなものが想定されているのだろうか。

「児童・生徒がいじめについての定義を理解」というのは、「2.1)ウ」に示した「覚え書き」の③にも書かれていた。「いじめについての定義」の理解と限定していることを勘案すると、児童生徒がいじめの定義を知らされないまま、漠然と「いじめはいじめではない」とのみ形式的に指導されてきたために、加害者になってしまったり、傍観者に

なってしまうたりしているとの捉えと解することができる。そうであるとするなら、なぜそのような状況が放置され続けてきたというのだろうか。少なくとも10年以上前の法の施行以降、いじめの定義は「児童生徒が心身の苦痛を感じているもの」とされており、それを踏まえた「いじめ根絶宣言」まで出されている。それらを踏まえた指導は、どの学年においても、道徳教育等においてなされてきたのではないのか。むしろ、加害者や傍観者になりにくい文化を形成しようとしてきたのではないのか。

仮に、品川区においては、いじめの定義を伝えないまま、法の施行以前のいじめ指導が続けられてきたということであるのならば、児童生徒が定義を理解する以前に、まずは教職員のいじめ定義や法に関する理解不足を「課題」とすべきであろう。ところが、教職員に求めているのは、後述するように「予防に関する教職員の対応力の向上」のために「いじめを理解する」こととされており、正しい定義の理解や正しい法の理解とはされていない。児童・生徒のいじめの定義の理解だけが「課題」とされている理由が、全く理解できない。

あるいは、「傍観者にならない」とあることを勘案すると、海外のいじめ防止プログラムが想定しているような、傍観者が仲裁に入ったり、大人に通報したりする児童生徒を目指しているのかも知れない。しかし、そうだとすると、品川区は海外と同様「暴力を伴ういじめ」（叩く、蹴る、こづく、等）が主で、「暴力を伴わないいじめ」（仲間はずれ、悪口、等）はさほど問題ではないという実態があるというのだろうか。しかし、「問題行動等調査」の結果からは、そのような事実は確認できない。

さらには、「学校風土」という表現である。「学校風土」は、これまで存在しなかったものを新たに醸成するといった性質のものではない。「いじめを許さない学校風土の醸成」「加害者や傍観者にならない学校風土を醸成」を掲げているということは、これまでの品川区の「学校風土」は「いじめがあっても許容する学校風土」、「児童生徒が加害者や傍観者になりやすい学校風土」であったということになる。

仮に、そのような事実認識であるとしたら、そうした「学校風土」を生んできた背景要因こそが「課題」として示されるべきであろう。仮に、教職員が児童生徒の人権を尊重しない、児童生徒を馬鹿にしたり差別したりする、児童生徒が互いを尊重しない、相手を貶める、等の実態が頻繁に確認されているのであれば、「人権を尊重しない学校風土の改善」を「課題」として示すのが普通であろう。あるいは、家庭や地域に大きな問題が存在するという認識なのだろうか。

つまるところ、児童生徒のみがいじめについての定義を理解することを「課題」の一つとした理由も不明なまま、「学校風土」という目新しそうな表現でごまかしたという印象しか受けない。

③ 3番目の「課題」として示された内容について

次に、「1. 1) ③」では、「教職員がいじめを理解するとともに、児童・生徒に適切に指導できるような対応力向上」の説明文とともに、「いじめ予防に関する教職員の対応力の向上」が示されている。すなわち、いじめを予防できないのは教職員の対応力が

低いことが原因で、その背景にあるのはいじめ予防に必要ないじめの理解が不足しているため、という主張のようである。

そもそも、いじめ予防に特化したいじめ理解があるかのような表現自体にも違和感があるが、教職員個々人の対応力の低さに原因を帰してしまう発想に問題を感じる。法が強調しているのは、教職員が個人で抱え込むことなく、学校が組織として対応することだからである。実際、過去の重大事態事案の多くは、いじめ（が疑われる事案）に気づきながら、組織としての対応ができなかったことが問題点として指摘されている。諸般の事情から不十分な対応力しかない教職員が一部にいたとしても、それを全体でカバーする学校組織や学校体制が求められているとも言える。

それなのに、個々の教職員の力量向上といった方向での解決策を示した場合、力量が不十分な一部の教職員によるいじめの放置を、結果として容認するような（学校として責任をとらない、他の教職員が手を出さない）方向にも向かいかねない。かつての「学校の荒れ」や「学級崩壊」等の対応では、教員個人に責任を転嫁し、校内の連携や協力が進まない状況が見られた。

仮に、ここでの「教職員の対応力」の指摘が、個々の教職員の対応力ではなく、学校（組織）としての対応力を指して問題視していると解釈したとしても、それで話が終わるわけではない。学校としての対応力の不足の原因が、個々の教職員の力量不足の集積した結果なのか、組織としての動きや連携の点に問題があるからなのか、いじめ等の課題に対する危機意識（共通理解）が不足しているからなのか、等、どのような事実認識の下での話なのかによって、対策は異なるからである。先に「システムづくり」と表現されていたが、そもそもどのような学校や教員の動きをイメージしているのかさえ分からない。

つまるところ、これを「課題」の一つとした背景、どのような教職員の実態があると想定しているのかを、まったく不明である。

オ：「課題」として示される内容は、どう決められるべきか

今回の「課題」から感じるのは、どのような事実認識に基づいて導かれた「課題」なのかが全く分からないことである。別な言い方をすれば、「EBPM（エビデンスに基づいた政策立案）」の姿勢の欠如と言えよう。「EBPM」と言ったからといって、何も、特別なことを新たに実施する必要などない。既に繰り返し触れているとおり、令和5年度の下半期において可能だったことは、「調査報告書」の「指摘①」「指摘②」を真摯に受けとめ、例えば、区内の全校で共通かつ定期的に実施されている「生活アンケート」の結果を収集するなどして、どの学校の、どの学年で、どのようなトラブル（いじめ）が多いのかを、まずは把握していただくことであった。

それだけで、どのような「課題」がどこ（どの学校、どの学年）にありそうなのかを、具体的な形で示すことができた。また、学校や学年で大きな差があるとしたら、それぞれの学校・学年ごとに求められる学校・学年経営や対応力の向上を「課題」として示す

こともできた。しかも、過去の「生活アンケート」の結果との経年比較を行うことができれば、各学校や学年の児童生徒の行動がどう変化したのかにより、本年度のどの「取組」が奏功したのか、その評価も可能となった。

そのような実態把握の上での事実認識に立脚していれば、「1. 1) ①」～「1. 1) ③」のような具体性を欠いた「課題」が提示されることはなかったはずである。そこで示されたのは、問題がありそうな点を表面的に記述した内容に過ぎず、それらの問題の背景にある要因、それらを生み出している要因等を探るための作業や努力を行った跡が何一つ感じられない。そして、そうした実態把握のないまま、新年度から新たな予防プログラムや検査ツール類を導入したところで、それらの成果の検証すらできない。令和5年度の何が、令和6年度にどのように変わったのかを把握する仕組みも組み込まれていないからである。

未然防止であれ、早期発見・早期対応であれ、きちんとしたPDCAサイクルに位置づけて取り組むことなしには、科学的な成果検証はできない。繰り返しになるが、エビデンスを踏まえているのかさえも不明なまま「課題」が設定されているというのでは、今の時代に求められる政策においてはまったく不十分なものと言わざるを得ない。仮に、十分に実態を踏まえているということなら、その根拠も併せて示さない限り、学校現場への徹底も不十分なものとならざるを得ない。「学校は、この間、何一つやってこなかった」として、学校のみを「悪者」にして済ませているようにしか見えない。

政策評価を行うというせっかくの体制を整えているのであれば、エビデンスに基づいて「課題」が示され、それに見合う「取組」が選択され、その成果が検証・確認されていくということではなければ意味がない。残念ながら、「令和5年度の課題」を見る限り、そのための努力や作業が大幅に欠落していると言わざるを得ない。あるいは、相次いだ重大事態事案の発生に振り回されて、茫然自失となり、何も手が付けられなかったのだろうか。せっかくの「調査報告書」が令和5年度の半ばには出されていたにもかかわらず、それを受けとめようとした様子が感じられない点は、最も大きな問題と言えよう。

2) 「令和6年度の重点的な取組」について

上述したとおり、「令和5年度の課題」は、十分な実態把握の上で設定されたものというよりは、抽象的、一般的な内容が示されているだけの可能性が高い。それゆえに、それを踏まえて決まるはずの「重点的な取組」についても、適切かどうかを判断することはむずかしい。そもそも、「課題」があつての、それを解消・改善するための「(重点的)取組」となるはずだからである。

それでも、「1. 2) ①」～「1. 2) ③」を見ると(※以下、下線部分は筆者の補足)、全く新たにいじめの予防プログラムを用いた授業を行い、全く新たな形の教職員研修を実施し、全く新たな1人1台端末を活用した調査を実施する、と読める。実際、教職員向けに配付された資料(以下、教職員向け資料)を見ると、「新しい『いじめ予防プログラム』ははじめます」との大きなタイトルとともに、ほぼ「1. 2) ①」～「1. 2) ③」

と同じ内容が示され、「品川区教育委員会が公益社団法人『子どもの発達科学研究所』の協力のもと、授業、研修、調査の三本の柱でいじめの未然防止、早期発見と、重大事態につながる早期対応に力を入れます」と書かれている。

つまりは、これまでの「課題」がどこにあったのかを問うことなく、言い換えれば、「2. 1) のウ」の①～⑧に示された、教員がいじめの重大事態についてまったく無理解であったことの原因や理由、児童生徒がいじめについて何も理解してこなかったことの原因や理由、学校のいじめ対策委員会がまったく機能していなかったことの原因や理由、等の一切を問うことをしないまま、外部事業者に業務委託をすることにより、今まで品川区では実施したことの無い三つの「新しい」取組を学校に実施してもらうことで、万事は解決するはず、という主張のようである。

これが、人口数千人規模の小さな町村の、指導主事が1～2名の教育委員会の話であるなら、「今まで何もやってこなかったもので、これから新たに〇〇を始める」ということもありえよう。しかし、品川区の規模で、それはあり得ない。繰り返しになるが、なぜ、教員がいじめの重大事態についてまったく無理解であったのか、児童生徒がいじめについて何も理解してこなかったのか、学校のいじめ対策委員会がまったく機能していなかったのか、等、従前のやり方のどこに問題があったのか、何が欠けていたのかが明らかにされていないため、新たなやり方だと何がどのように改善されるのかも不明である。とにかく、今までの物よりも新しいもののほうがよさそうだから、あるいは、とりあえずいろいろと始めていけば多少はマシになるはず、といった安易な発想しか感じられない。言葉は悪いが、現状分析を行うことを放棄し、財政的に余裕があることを良いことに、外部の事業者の宣伝文句につられて業務委託した取組なのではないか、と勘ぐられても仕方があるまい。

ア：「重点的な取組」として示された内容について

以下、「資料」に即して、順にコメントを行っていく。

① 1 番目の「重点的な取組」について

「1. 2) ①」には、「いじめの予防プログラムを用いた授業」という見出しとともに、「全児童・生徒を対象に、年3回以上のいじめ予防プログラムに基づく授業を実施。」という説明文が示されている。先に「覚え書き」として示した「2. 1) ウ」からは、これまでも行われてはいたものの、「いじめ防止に関する授業の内容が学校任せ」であったことを「課題」として指摘していた。その代わりに、外部事業者による新しい「いじめ予防プログラム」を、全校に導入することにしたということのようである。従来の「学校任せ」では何が問題だったのかの説明が不十分なため、何が、どう新しくなるのかも不明である。ただし、このプログラムで指導される内容自体は、法が示すいじめの定義等に抵触する可能性が高いため、問題なしとはしない。この点については、「品川区に導入された『いじめ予防プログラムに基づく授業』の問題点」として、この報告書の最後に付記する。

② 2番目の「重点的な取組」として示された内容について

「1. 2) ②」には、「段階に応じた教職員研修」の見出しと、「全教員向け、リーダー教員向け、専門家向けに3段階の研修を実施。」の説明文がある。段階を分けて研修を行ってみること自体は良いとしても、そうした段階別の研修後には、各学校で一堂に会し、学校での自分たちの取組を見直す機会を設け、一般教員とリーダーの関わり方や、そこに専門家も関わるような話し合いの機会を実施することになっているのだろうか。研修会で「上から」情報を提供しただけで学校（教職員）の変容を促せると考えているとするなら、楽観的に過ぎよう。外部講師等による研修は、あくまでも一過性の刺激に過ぎず、それを各教員が、そして各学校が自らのものとし、持続させていくためには、別の仕掛けが不可欠であることが理解されているのだろうか。そもそも区の教育委員会は、予算を準備し、外部の事業者に委託をした、ということはわかるが、その後、学校や教員、児童生徒に対してどのような指導や援助を行うつもりなのか全く見えてこない。

教職員が組織（学校）の中で自らの役割を自覚し、主体的に取り組むという形になるためには、組織の改革は教職員自らが話し合いながら行っていくものといった意識を植え付けると共に、連携協力するための場や時間を保障する必要がある。それなしには、学校が主体的にいじめの問題に取り組むようには変わらない。区の教育委員会による働きかけは、そうした主体的な動きをつくりだすためのものでこそなければなるまい。単に外部講師を招いて研修会を行えば、それで仕事は終わり、という単純な話ではない。児童生徒に対する「予防プログラム」程度の話ならば「丸投げ」であっても大きな支障はないが、教員の研修を「丸投げ」するようでは、区の教育委員会の怠慢と批判されても仕方があるまい。「令和5年度の課題」の中に「システムづくり」と謳っていたのは、何を指してのことなのか、それをどのように保障していく予定なのか、ここからは想像もできない。それとも、この「システムづくり」までも外部事業者が行ってくれる約束になっており、区の教育委員会はただ座視するつもりでいるのだろうか。

③ 3番目の「重点的な取組」として示された内容について

「1. 2) ③」には、「1人1台端末を活用した科学的根拠に基づく調査」という見出しと、「児童・生徒の心の健康状態やいじめ等の実態調査と分析を実施。」の説明文がある。文科省もこのようなツール類を推奨しているとは言え、そうしたツール類に対する盲信的（無批判）な姿勢を感じる。

「1人1台端末」を用いていることから、「科学的」な印象を受けがちであるが、中身は従来の質問紙調査と大きくは変わらず、特に精度が高まっているわけではない。ただ、実施が容易になった分、実施回数を増やせるメリットは大きいと言える。ただし、実施の頻度に見合った形でデータを活用し、指導やケアを行う体制が学校側に準備できなければ、頻度だけがが増えても何の意味もない。

そもそも心の健康状態の把握は、不登校の予兆を把握するために開発されたツールであり、いじめの発見にどれだけ有効かは不明である。端末を利用して調査の頻度を高め

たことで、児童生徒の些細な心の変化の把握に有効と業者側は主張しているものの、不登校等の傾向のない児童生徒は毎日の調査に慣れてしまい、数カ月も経つと毎回同じ選択肢で回答し始め、いじめ等の経験との相関は下がるとの指摘を、先行する他自治体のデータを分析した国立教育政策研究所の教育データサイエンスセンターが指摘している。

何より、いじめの発見に有効と謳ってきたこれまでの各種ツール類とも共通する落とし穴(リスク)は、そうしたツール類が提供するのはあくまでも可能性の一端に過ぎず、教職員の判断の「補助」となる情報に過ぎないという点が、業者からは十分に説明されない点である。間違っても、「教職員に代わって早期発見してくれるもの」であるかのように誤解しないよう、教職員にはしっかりと伝える必要がある。同様のツールを用いた文科省の本年度の募集事業の説明会の際にも、そうした点が誤解されていないよう、補足的な説明がなされているはずである。

具体的に補足すると、ツール類を盲信し、ツール類が「なんらかの問題がありそう」と示した児童生徒にのみ声かけすればよいと誤解することにより、そうでない児童生徒(ツール類を信頼せず、正直に回答しない、等)への観察や声かけがおろそかにならないように、ということである。かつて、「いじめ発見率 95%」と大々的に宣伝した調査の結果を信じこみ、いじめはないものと考えたあげく、いじめを原因とする自死を防げなかった学校の二の舞になってはならない。導入したことでマイナスの結果とならない慎重さが求められる。

また、品川区の場合には、今までとは桁違いに多い頻度(毎日、毎月)で児童生徒の情報が提供されることになるが、各教員は、いつまでにその情報を確認し、どのように対応を行うことになっているのか。そして、対応を行ったとすれば、当然、その報告を行うことになるはずだが、誰に対していつまでに報告を行うのか。報告を受けた担当者は、それらを集約し、いつまでに管理職に報告することになっているのか。教員への負担の急増は想像に難くないが、働き方改革の流れの中で、十分な配慮がなされているのだろうか。それとも、それらは各教員や各学校に任せていくのだろうか。あるいは、そうした結果は区の教育委員会も同時に閲覧できることから、報告は不要、区の教育委員会も同時進行で対応するから心配ない、ということなのだろうか。

そもそも、それぞれの調査はどのような情報を得るための調査なのか、その情報を誰がどのように活用することにより、これまでなされてこなかったどのようなことが可能になると期待しているのか、等について、区の教育委員会自らの言葉による説明は、一切、なされていない。外部事業者による、各調査についての説明しかない。

その外部事業者からの保護者向け説明には、調査が行われると、様々なメリットが「自動的に」生まれてくるかのように書かれている。例えば、「デイケン」の説明で言えば、「お子様の心身の状態や相談ニーズを、自動的に先生が把握できるため、お子様からのアプローチを待たずに、先生からのきめの細かな働きかけが可能です」と書かれている。しかし、これが実現するためには、教員(の誰か)が毎日の「デイケン」実施後に速や

かに結果を確認し、その後にきめ細かに働きかけを行うことができるだけの余力が前提となる。学級担任が、一方では授業を行いつつ、どうにか時間を確保して対応すればよい、との考えなのであろうか。これまで、いじめ等のトラブルの訴えがあったはずの場合でさえ、速やかに対応したり、報告したりすることができなかつたかのように「課題」には書かれていた学校や教員であっても、研修さえ提供したら、これまでとは打って変わって、そうした対応まですぐさま可能になると考えているのだろうか。

イ：「重点的な取組」としてどのような内容が選ばれるべきか

今年度の外部事業者への委託自体を全面的に否定する必要はないと考える一方で、繰り返しになるが、「課題」を十分に分析・特定しないままの、事実上の「丸投げ」に関しては感心しない。外部の力を借りて目新しそうな取組（教職員には研修、児童生徒にはプログラムとツール）を実行すれば、都合良く「学校風土」なるものを醸成してもらえ、問題が解決するかのような、そんな「甘い期待」は捨てるべきである。とりわけ、品川区で起きた令和5年度の重大事態事案の急増に対しては、従来のいじめや海外のいじめを前提として考案された取組類をいくら重ねたところで、たいした効果は期待できない可能性が高いからである。この時点までに出された令和5年度の重大事態調査の答申を読めば明らかになることであるが、品川区の学校や教員、児童生徒の状況は、「1.1）」に示した「令和5年度の課題」に描かれているようなひどい状態ではない。重大事態事案急増の原因は、従来のいじめや海外の bullying には見られない要因によるものと考えられるため、そうした事態を前提としているはずのない「令和6年度取組」への過大な期待は控えるほうがよいと思われる。

とは言え、「令和6年度取組」を検討しようとしていた時点では、現時点で筆者が感じているような品川区で散見され始めた事態を十分には把握できていなかったであろうから、とにかく「新しい」と言えそうな「取組」を選択したことに対して、同情の余地はある。とは言え、外部に「丸投げ」的な形になってしまっている点、大量の調査を一気に導入している点など、外部事業者の言うままになっている印象を受け、一種の危機感を抱かざるを得ない。

筆者は、ある県の不登校を減らす手伝いをしたこともあるし、ある市のいじめを減らす手伝いをしたこともある。しかし、取組が成功するかどうかは、教職員や管理職、教育長を始めとする教育委員会の「何とかしたい」という意欲にかかっている。第三者に丸投げした取組、教職員が主体的になれない取組、上から指示や情報が次々に降ってくるだけの取組では、学校が変わることはない。本年度の「重点取組」にしる、昨年度の「課題」にしる、品川区の教職員を本当に納得させ、主体的に取り組もうとする内容になっているのかどうか、そうした点に十分な説明の時間をかけ、主体的に取り組みたいという教員の意欲を高めることに成功しているのかは、非常に気になるところである。

3) 「その他の学校支援に相当するもの」について

「1. 3)」であるが、いじめの問題は、法の施行以降、児童生徒が仲直りできればよい、という問題ではなくなってきた。学校の対応が、法に沿ったものであったかどうか問われるようになったからである。

その意味で、区長部局も含め、学校を法的に、あるいは専門的に支援する人材や体制の拡充は望ましい。ただし、それぞれがバラバラに動くのでは、実際の解決までに混乱を生みだしかねない。どのような役割分担で動くのが望ましいかを、模索していくことが望まれよう。定期的に一堂に会し、意見交換を行ってみることも、有効なのではないか。

4) 「教育委員会（教育総合支援センター）の具体的な取組」について

いじめの早期対応を可能にするのは、教職員（学校）による早期発見だけではない。児童生徒からの訴えや相談が早い段階でなされるならば、教職員（学校）による早期の対応が可能となる。そのためには、教職員が児童生徒から信頼されるような関係づくりが重要である。しかし、一方では、信頼している教職員だからこそ相談しづらい（先生に心配をかけたくない、先生をがっかりさせたくない、等）という事案もある。

その意味では、「1. 4) ①」で示されている「目安箱」「まもるっち」「専用電話03-5740-8225」は、学校外の担当者に相談できるものと言え、それなりの利用も見られるようである。「アイシグナル」も同様の趣旨ではあるが、利用の低さについてはその理由も含め、要検討と考えられる。とは言え、このように相談された事案が、その後、学校にどのように伝えられ、どのように対応がなされ、いじめとして認知された（もしくは、されなかった）のかは、明らかになっているのだろうか。調べようと思えばできるはずだが、その連携の在り方については考えられていないのだろうか。

また、「1. 4) ②」は、相談後の支援を行えているようであるが、相談事案の解決・解消状況の報告を学校側から定期的に求めるなど、その後の状態についても把握しておく必要はあろう。同じ児童生徒が、再び被害に合う可能性は高いと予想されるからである。

さらに、「1. 4) ③」については、その目的を明確にするとともに、それに見合った評価を行う必要があるだろう。品川区が区民の様々な意見を吸い上げる場、協力を訴える場としては貴重なはずであるが、そうした目的の達成には、さらなる工夫が求められよう。

5) 「学校の具体的な取組」について

ここに示されている内容は、「外部事業者が、学校を通して実施することになっている取組（学校に実施させる取組）」がほとんどである。学校が主体的に取り組むもののように見受けられるものは、「1. 5) ①」の「市民科の充実」と「1. 5) ③」の「児

童・生徒会活動の活性化」くらいであろうか。それ以外のものは、委託を受けた外部事業者による取組でしかない。

本来、ここに書かれるべきは、外部事業者から提供される情報を受けて（それらの結果を活用して）、学校は、何に、どのように、取り組むのかのはずであるが、それらに関する言及は一切見られない。そのような点に思いが至っていないような「資料」であっては、「令和6年度取組」を「丸投げ」と感じてしまうのも無理からぬことではないか。

6) 「様々な未然防止の取組み」について

ここに示されている内容は、イベント的な取組がほとんどのようである。そうした取組の効果を否定するものではないが、ややもすれば一過性に終わることも多い。その前後の取組、日々の取組との連続性を意識して実施することが望まれよう。

3. 「令和6年度版 品川区いじめ防止総合対策」に対する提言

冒頭に断ったとおり、ここまで辛口の評価を続けてきた。そうになってしまう最大の理由は、「資料」の記述を読む限り、品川区におけるいじめの状況（実態）の把握を十分に行った上での施策とは感じとれなかったからである。

既に、「2.」で長々と指摘してきたとおり、どのような事案が、どの程度に、どの学年、どの学校で発生しているのか。それも、学校がいじめとして認知して区の教育委員会に報告したものだけでなく、それ以前の児童生徒間の日々のトラブル等も含め、発生しているのか。さらに、発生した事案に対する学校や教職員の対応状況については、どのようになされている（あるいはなされないまま放置されている）のか。そうした点を、まったく読み取れない。区の教育委員会は、令和6年度の施策策定時まで、どのような情報を収集し、どのような事実認識に立っていたのか。同じ指摘を何度も繰り返して恐縮だが、最も根本となるべき点が何一つ明らかにされていない。「令和5年度はあれこれと至らぬ点があり、申し訳ありませんでした」「令和6年度は、外部事業者に全く新しい取組をお願いし、大きく変わります」と言っているだけに等しい、中身のなさである。

今年度の施策を改めて見直してみた印象は、いじめの重大事態の急増を受け、いじめの実態把握を跳び越し、なにがしかの成果を上げられそうな手法を、外部に依存する形で急いで準備したというものである。児童生徒の意識改革、教職員の意識改革、さらには実態把握さえも、外部委託によって一気に解決・解消を図ろうとした結果が、「令和6年度の重点的な取組」になったという印象を受ける。仮に、そうした他人任せの取組だったとすれば、本当の意味での解決策にはなるまい。いじめに対する既存の取組のほとんどは、今の品川区で起きているいじめ関連の実態（重大事態の急増、等）に追いついていないはずがないからである。

もちろん、全ての取組がまったくのムダということではない。各学校や教職員の多くも、いじめの「重大事態事案」の増加には驚いており、次々になされる外部委託の取組により、ある種の緊張感を持つに至っていよう。少なくとも、いじめの問題や児童生徒にしっかりと向き合う必要があるとの意識付けには成功している可能性は高い。そのことは、児童生徒との向き合い方にも、多少なりとも好影響を及ぼしているものと期待される。いわゆる「カンフル剤」にはなっていよう。

だからと言って、次年度も同じような「取組」を続けられればよいと考えてはならない。なぜなら、教職員の危機感や緊張感で当面の対応を乗り切れたとしても、品川区で起きているいじめをめぐる状況自体は、ほぼ改善されていないままだからである。繰り返しになるが、現状の「課題」の把握と、それを改善する「取組」という「EBPM」の導入が急務であろう。

本年度の「取組」を見る限り、今、品川区に現れている様々な事態（いじめ以前の些細なトラブル、軽微ないじめ、重大事態として扱われるような事案、等の発生）がどのようなものなのか、児童生徒や教職員はもちろんのこと、保護者を含めた、いじめ問題の受けとめ状況はどうか、等を把握する手立ては、ほぼ皆無のようである。

もちろん、今年度の取組の中にも、児童生徒の実態把握に資するかのように見えるものはある。しかし、hyper-QUは、実施学年が限られているうえに、年1回実施という、ある時点の静的な状態把握にとどまる。また、毎日の健康観察「デイケン」は、児童生徒の心身の変化を早期に発見することを目的としてささいな変化の把握を問題にしており、それが本当に深刻か、原因は何か、そもそもいじめとの関連はあるのか、等は把握できない。毎月のメンタルヘルスも、そもそも個別指導や個別ケアを想定した個別の心理状態を把握する「検査」のはずである。かろうじて「いじめDアンケート」の結果は使えそうだが、昨年度との比較は全くできない。

品川区の現状を変えていくために求められるのは、個別の心理状態の把握を主目的とした「検査」の流用ではなく、被害行為だけでなく、加害行為も含む児童生徒の行動の全体像を把握できる「調査」である。このことは、令和5年8月31日付けの「品川区いじめ問題調査委員会による調査報告書」によっても既に指摘されていたことでありながら、区の教育委員会が実行してこなかったことである。

先述したとおり、既存の「生活アンケート」を活用し、併せて学校への聞き取りを行うことが、今からでも実行できる「調査」の例となろう。次年度以降に向けては、「生活アンケート」をベースにした「調査」を、実施回数を増やすなり、学校の負担を軽くするために「1人1台端末」で実施できるようにするなり、結果を簡単に利用できるようにするなり、といった改善を行い（例えば、校務分掌システム等を請け負う事業者に作業を委託して）、進めていくことも考えられよう。大切なことは、日々の観察や相談だけでは漏れ落ちそうなトラブルの発生状況の把握を、学校自らが行うという姿勢であり、心理検査ベースの「いじめDアンケート」等にいじめを発見してもらおう、という受け身の体制であってはならない。そもそも「いじめDアンケート」のように月に1回の

実施が適切な間隔なのかという点一つとっても、目的(何に活用するのか)を明確にし、その後の利用や対応の在り方まで検討した上で、決定すべきものである。

なお、品川区で急増した重大事態の問題は、他地域では未だ発生数は少なく、既存の取組やツール類は、そうした事態の存在すら把握できておらず、対応はできていないはずである。つまり、品川区が、先陣を切って、問題(実態)の把握と対策に正面から取り組むしかない。

もちろん、ここまでの筆者の見立てが本当に正しいのか、品川区の現状をどこまで正確に言い当てているのかについては、今後なされるはずの実態把握の結果を待つしかない。しかし、「品川区いじめ対策委員会」の委員として十数件の「重大事態事案」に関する学校の調査結果を読み、学校関係者のヒアリングに立ち会う中で、各学校や教職員が、この間、何もしてこなかったわけではないこと、せっかく「早期対応」を行っても話がこじれていくこと、等を、知ることとなった。

これは、他の自治体で報告されている一般的な「重大事態事案」が、教職員が児童生徒の訴えに耳を貸さず、放置した結果の「重大事態化」であるのとは、まったく異なる状況である。求められているのは、いわゆる「いじめ」そのものへの対策ではなく、「児童生徒間の日々のトラブル」を保護者間の争いへと発展させないような学校や教職員の「児童生徒対応や保護者対応の工夫や配慮」である。そして、教育委員会には、それを支えられる施策が求められる。先に指摘してきた「EBPM」の話とともに、新たなに登場してきた問題にも、しっかりと対峙していくことを期待したい。

4. (付記) 品川区に導入された「いじめ予防プログラムに基づく授業」の問題点

1) 何が問題なのか

新しい「いじめ予防授業」として導入された「トリプルチェンジ」であるが、もともと日本のいじめの実態に基づいて開発されたプログラムというわけではなく、アメリカで開発されてアメリカの bullying に効果があると検証されたプログラムを参考に、日本で作成されたものようである。それゆえに、日本のいじめに対する効果については、必ずしも科学的に検証されてはいないものと思われる。しかし、ここで問題視するのは効果(効能)の有無ではない。

問題点として指摘したいのは、いじめの発生に関する説明として、加害者と被害者の間に「アンバランス・パワー」という力の不均衡があることを強調する点である。これはアメリカで bullying と呼ばれている行為の発生に関する考え方を参考にしているからだと思われるが、それを日本のいじめにもそのまま当てはまるかのように無批判に導入し、日本のいじめを理解する際にも重要な考え方として強調してしまっている。しかし、教え方によっては、その点(アンバランス・パワーの有無)が、日本のいじめ認知の際にも要件となるかのように受けとめられる危険性がある。すなわち、それ(アンバランス・パワーの有無)がいじめの定義の一部、もしくはいじめの正しい理解であるか

のように受けとめられ、日本の法が規定するいじめ観とは異なる、いわばアメリカの bullying 観を児童生徒に教えることになってしまうおそれがある。

2) 日本のいじめ問題の特異性

欧米の bullying（アメリカは、bullying 研究の後発国で、欧州の研究をベースにしている）の場合には、日本で言う「暴力を伴ういじめ」（叩く、蹴る、押す、等）が主たる行為としてイメージされている。日本で言う「暴力を伴わないいじめ」もあるが、その場合にも、からかいや悪口といった攻撃的な行為が中心である。そのため、「アンバランス・パワー」の説明を前提とすること自体は、大きな問題にはならない。むしろ、対等な関係で行われると主張される「喧嘩」を除外するうえで都合が良いことから、古くから主張されてきた考え方である。そのため、「bullying はアンバランス・パワーによって生まれる行為」と言ってしまうと大きな問題になることはない。また、「この事案にはアンバランスパワーが存在しないから、bullying に当たらない」と主張することも可能である。

ところが、日本で主流の「暴力を伴わないいじめ」、その中でも最多となる仲間はずれや無視の場合には、「アンバランス・パワー」の想定は難しい。存在する事案もなくはないが、存在しない事案はいくらかもある。「いじめはアンバランス・パワーによって生まれる行為」「この事案にはアンバランスパワーが存在しないから、いじめに当たらない」と直訳的に語られるとなれば、大きな誤りとなるばかりか、現行の日本のいじめの定義の否定にもなりかねない。欧米の bullying の知見やプログラムを参考にすることを否定するものではないが、日本のいじめの特質を踏まえないまま、それとは異なる定義や概念に基づく行為に関する知見等は無批判に導入する姿勢は、残念ながら科学的なものとは言えない。

3) 日本の公的ないじめ定義の変遷

そもそも、日本の公的ないじめの定義からは、学術的な知見も踏まえたうえで、「アンバランス・パワー」を意図的に外してきた歴史がある。これは、1980年代、1990年代、2000年代と国際的な共同研究等を重ねる中で明らかになってきた欧米の bullying と日本のいじめの違いを踏まえ、学校での発生や認知の実態も踏まえて改良されてきたからである。以下に、文部科学省（含む文部省）のいじめの定義の変遷を示す。

まず、1986年度には、いじめとは「1 自分より弱い者に対して一方的に、2 身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、3 相手が深刻な苦痛を感じているものであって、学校としてその事実（関係児童生徒、いじめの内容等）を確認しているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わないもの」とされた。

1994年度からは少し変更され、いじめとは「1 自分より弱い者に対して一方的に、2 身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、3 相手が深刻な苦痛を感じているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。」とされた。

両者の定義に見られる「1 自分より弱い者に対して一方的に」の下りが、まさに「アンバランス・パワー」を指す部分であり、1990 年代までのいじめ研究においては、日本でも欧米でも当然視されていた要件であることがうかがえる。

しかしながら、いじめの「発生件数」を「認知件数」へと表現を改めた 2006 年度からは、いじめとは「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。」とされ、それまでの「一方的に」「継続的に」「深刻な」といった文言は削除された。この意図的な削除の背景には、学校や教育委員会がいじめの認知に当たって、「一方的ではなかったから」「継続的ではなかったから」「深刻ではなかったから」という理由で、いじめとしての認知を拒む事案が多発していたからである。また、欧米との比較研究も、各国の調査結果との数値を比較しただけの 1990 年代を経て、日本の質問紙をベースにして欧米との共同追跡調査を実施した 2000 年代を経て、日本のいじめの特異性が明確になってきたことも大きい。

そして、法が施行された 2013 年度以降は法に従い、いじめとは「児童生徒に対して、当該児童生徒が在籍する学校に在籍している等当該児童生徒と一定の人的関係のある他の児童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も含む。）であって、当該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もの。」とされている。かつての「一方的に」が復活することはなく、それどころか、「攻撃」の文言が「影響」へと変わり、「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もの」と、被害者の受け止め方が最も重視されている。そこには、集団内の力関係の有無を問題視する発想は存在しない。

4) 日本のいじめ問題と欧米の bullying 問題の違いを示すエビデンス

念のため、国立教育政策研究所が日本のいじめ調査をベースに開発した質問紙を用いて行った国際比較調査の結果が示す、日本のいじめ問題と欧米の bullying 問題の違いを簡単に紹介しておく。

2000 年代（日本と、オーストラリア、カナダ、韓国、後にアメリカも参加）、2010 年代（日本とスウェーデン）のいずれにおいても、日本は「暴力を伴ういじめ」に分類される叩く・蹴る等の行為の経験率が他国と比べて最も低かった。その一方で、「暴力を伴わないいじめ」の「からかう・悪口」はどの国も「暴力を伴ういじめ」よりも高い経験率を示し、日本も他国と同程度の高い経験率であった。しかし、「仲間はずれ・無視」に関しては、日本のみが「からかう・悪口」をも上回る経験率の高さを示し、他の国とはまったく異なる傾向を示した。

しかも、この「仲間はずれ・無視」は、日本の児童生徒の 8 割以上が小学 4 年生から中学 3 年生までの間に加害経験と被害経験の両方を持つことが明らかにされている。一部の児童生徒のみが加害者もしくは被害者のいずれかとなる、日本で言う「暴力を伴ういじめ」中心の欧米の bullying 状況と、どの児童生徒も加害者にも被害者にもなりや

すい、日本で言う「暴力を伴わないいじめ」中心の日本のいじめ状況は、大きく異なっている。その事実、これまでに繰り返し指摘され、公に発信されてもきた。

5) 海外由来の「予防プログラム」を日本で実施することの危険性

要するに、日本のいじめ問題と欧米の bullying 問題とは大きく異なっている。それゆえに、欧米で開発された「予防プログラム」類を参考にしたプログラム類が日本のいじめに効果があるかについては疑問が残る。しかし、繰り返しになるが、そうした効果の有無以上に重大な問題は、そうした欧米のプログラム類の基本的な考え方や強調点が、日本のいじめの特質はもちろんのこと、文部科学省の定義の変遷も、法が示す定義も、一切考慮してはいない点に対して、何の危機意識も抱いていない点である。

学術的な場であるなら、海外の文献を踏まえてどのようにいじめを論じようと自由である。しかし、学校において児童生徒に提供される指導においては、法、国の基本方針、重大事態のガイドラインを越える説明を、「新たな定義」「新たないじめの理解」「科学的な知識」等として安易に教えていくこと（そう受けとめられかねない教え方）は避けるべきである。とりわけ、重大事態事案であったり、民事訴訟になったりした場合、「区が教えている定義ではいじめに当たらない」といった主張がなされる危険性がある。そうでなくとも、教員はもちろん、児童生徒、保護者の間にも、混乱や誤解が生まれかねない。

以上の理由から、「アンバランス・パワー」を基本的な考え方として強調する「トリプルチェンジ」のような海外発のプログラムの導入には慎重を期すべきであり、速やかに実施を取りやめることを進言するものである。既に実施された授業に関しては、日本のいじめの定義は、「アンバランス・パワー」等の考え方とは関係なく、より広くいじめを捉えているので勘違いしないように、等の付け足しで、收拾を図ることが望まれる。

品川区教育委員会事務事業評価における「学事制度等の検討」に関する意見

法政大学法学部教授 名和田是彦

諮問を受けたこの事務事業に関して、私はこの問題に取り組むいわば起点となった学事制度審議会の委員長を務めた。答申がその後どのように生かされ、通学区域の変更その他の品川区の学事制度の当面の問題がどのように対処されたか、自分としても大いに関心を持って評価にあたった。

学事制度審議会の段階からすでに、教育委員会事務局の非常に丁寧な取り組みを高く評価していた。毎回丁寧かつ緻密に準備がされ、専門部会も活用して1年間かけて丁寧に議論し、区民感情からしても納得の行く答申が得られるように審議会を運用しておられた。また、毎回の審議会において、非常に緻密な将来推計が提示され、大変な作業であったと思うし、また将来のことなので確たることは誰にもわからない中で重大な決定に結びつく推計作業を行うことは大きな責任の重圧も感じながらのことであつたらうと推測する。

この「丁寧さ」と「緻密さ」の印象は、今回資料が提示された、学事制度審議会のあとの時期の教育委員会事務局の進め方についても大いに感じられる。「『学事制度等の検討』事業の経過等について」と題された資料に、経過が整理されているが、これを一見しただけで、諸方面に丁寧な説明と協議が行なわれたことがわかる。特に、関係する地域には丁寧に説明されている。中でも、「城南小学校通学区域変更に伴う説明会（令和6年8月28日（水））」という、地域住民を対象に説明した際のスライドは、わかりやすく、また区民として気になる論点が網羅されている、作り込まれた資料であると感じられる。いつからどのように通学区域が変更され、それに伴う経過措置がどのようなものであるかはもちろん、学校選択制のもとで選択できる小学校が変更される点や、中学校との連携のあり方についてなど、品川区独自の学事制度に関しても目配りしながら懇切に説明されている。「令和8年（2026年）4月から城南小学校の通学区域を一部変更します」という周知用資料も、区民にとってわかりやすい資料だと感じられる。

教育委員会事務局におかれては、このような丁寧で緻密なスタイルを今後も保持していただきたい。この通学区域変更の件に限っても、今後も区民をはじめ諸方面に説明し協議する機会があることであろうし、またこれ以外にある数多くの多様な行政課題についても引き続きこのような仕事のスタイルであたっていただきたい。

最後に、ないものねだりのような、あるいはお門違いのような感想を記させていただきたいと思う。学事制度審議会の中で、事務局から、児童が急増する原因となっている大規模マンションそれ自体が悪いわけではない、との説明があつた。当然のことである。私自身も委員長として、大規模マンションから通ってくる児童たちにはなんの罪もなく、公平に扱われるべきであると注意を促したのを、今でもよく覚えている。ただ、このように市街地の建築物の建築を十分にコントロールできないのは、先進諸国の中でも特に都市計画規制の弱い日本の大きな問題ではある。そんな制度的制約の中でも工夫してタワーマンションの規制

を試みたり、あるいは建築に関する情報を早期に入手して住民にも周知し、対応を考えていくような仕組みを整備している自治体もある。品川区の現状での都市計画・建築系の部署での取り組みは十分には存じ上げないが、安定した居住環境を安心して享受できる成熟都市として、工夫を望みたいものである。

<以上>