

調査レポート

自治体によるいじめ防止・ 早期発見対策と ICT 活用について

株式会社マモル

2022 年 9 月

もくじ

はじめに

第一章：いじめ対策の概要といじめ予防・早期発見の実態

1. いじめ対策制度と導入の実態
2. いじめ防止の取り組みについて
3. いじめの未然防止と認知の実態

第二章：ICT を用いたいじめ対策の概要と実態

1. GIGA スクール構想といじめ対策
2. ICT 活用事例
3. 200 自治体での活用実態
4. 各種 ICT ツールの紹介

はじめに

2019 年 12 月、文部科学省より「GIGA スクール構想」が発表され、その一環として、小中学校の児童生徒に学校から 1 人 1 台の端末が配布された。

子ども達がインターネットに触れる機会が増えることによって、従来と違った学習ができると共に、学びだけではなくいじめ防止の新たな一手にもなると考えている。生活の一部となっているネットが子ども達の SOS を拾う可能性もさることながら、教育現場への貢献も大きい。

企業では、ネットツールを利用した情報共有や連絡が日常的に行われているが、教育現場においては、情報共有の手段として紙や口頭での連絡が多く、情報の共有が遅れているのが現状である。いじめ問題は組織対応が望ましいが、現状では情報共有や連携が難しく、教員個人で対応せざるを得ないのが実情だ。

端末を使った授業が始まりつつある今、適切な対応を行える体制と仕組み作りをする必要があると考え今回の調査では、ツールの導入がはじまりつつある現状を明らかにし、どのような活用事例があるかの実態を把握すべく、調査を行った。

株式会社マモル
くまゆうこ



第一章

いじめ対策の概要と いじめ予防・早期発見の実態

要約

法制度の概要

- 2013 年に施行された「いじめ防止対策推進法」に伴い、現在はほとんどの自治体で地方いじめ防止対策基本方針が導入されている。
- いじめ対策に関する自治体条例は、地方いじめ防止基本方針に比較してそこまで普及していない。

いじめ認知の実態

- いじめ防止対策推進法の導入以降、いじめの認知数は大幅に増加しているが、いじめの経験率に関しては横ばいか多少の減少傾向が見られる。これには、いじめの認知数がいじめの実態により近づいたという点や、いじめ防止対策推進法によって学校におけるいじめの対策姿勢が向上したという点が考えられる。
- いじめを経験した小中学生の 6 割が他人に相談しており、さらにその 6 割が相談後に状況が改善したと答えている。また、いじめを相談した他人の多くが「保護者」「友だちや先輩後輩」「担任の先生」など、身近な存在である。

1. いじめ対策制度と導入の実態

いじめ防止対策推進法

自治体におけるいじめ対策の取り組みにおいてその根拠となるのが、2013年6月に成立し、同年9月に施行された「いじめ防止対策推進法」である。同法律は、学校や地域におけるいじめ問題への計画的で組織的な対応を目的とし、いじめの定義を定め、基本的理念や関係主体の責務を定めている。

地方公共団体は「**基本理念にのっとり、いじめの防止等のための対策について、国と協力しつつ、当該地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する**」（6条）としており、主に以下の責務があげられている。

- 「地方いじめ防止基本方針」の策定（12条）
- 関係者により構成されるいじめ問題対策連絡協議会の設置（14条1項）
- 教育委員会における必要な附属機関の設置（14条3項）
- 重大事態に対する附属機関を設ける等による調査の実施（30条2項）
- 重大事態の調査結果の議会への報告義務（30条2項）

「地方いじめ防止基本方針」の策定においては、地域の実情に応じ、いじめ防止等の対策の基本的な方針を示し、いじめの防止・早期発見及びいじめへの対処が体系的かつ計画的に行われるよう、必要な方策の内容を具体的に記載することが求められている。

文部科学省は、「**地方いじめ防止基本方針は国の基本方針と学校いじめ防止基本方針の結節点となるものであって、各学校のいじめの防止等の取組の基盤となるものである。地域内の対策の格差を生じさせない観点からも、特に、教育委員会にあっては特段の理由がある場合を除き、地方いじめ防止基本方針を策定することが望ましい。**」¹として

いる¹。地方公共団体による基本方針策定は努力義務ではあるものの、地域内のいじめ対策に向けた取り組みにおいて重要な意義を持っていると言える。

いじめ対策推進法制定から現在にかけて、地方基本方針を策定する自治体は増加している。文部科学省の「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について」によると、策定年の2013年度には413市区町村（全体の23.7%）が策定

¹ 文部科学省. (2017). いじめの防止のための基本的な方針. URL: https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2018/03/19/1304156_02_2_1.pdf

した²のに対し、2020年度の調査では1,692市（96.8%）が方針を策定済み³と答えている。

いじめ対策に係る条例

文部科学省は、2013年10月に示した「いじめ防止等のための基本的な方針」において、「地方公共団体は法の趣旨を踏まえ、国の基本方針を参考にして、当該地方公共団体におけるいじめ防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するため、条例などの形で、地方いじめ防止基本方針を定めることが望ましい。」としている。

2013年以前にも一部自治体において、いじめ防止に係る条例が定められていた例はあったものの、自治体の多くが2013年以降に条例の制定を定めている。

条例は大きく二種類に分けられる。一つが、いじめ防止対策推進法に定められた条例事項のみ規定する「法施行条例」タイプであり、もう一つは、法で定められた事項に加えて、基本理念、地方公共団体の責務・役割等を規定した「総合条例」タイプがある⁴⁵。

いじめ関連条例のある自治体の割合については、全国的な調査等が存在していない。

「条例 Web アーカイブデータベース」で検索したところ、「いじめ」という単語が入った条例は2012年から現在に至るまで、基礎自治体（市町村・特別区）に限ると1,139

² 文部科学省。（2015）. H25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について. URL:

https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/__icsFiles/afieldfile/2019/01/04/1412082-25.pdf

³ 文部科学省。（2021）. R2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について. URL: https://www.mext.go.jp/content/20211007-mxt_jidou01-100002753_1.pdf

⁴ 地方自治研究機構。（2022）. いじめ防止に関する条例. URL:

http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/035_bullying_prevention.htm

⁵ いじめ防止対策推進法では、条例の規定によりいじめ問題対策連絡協議会を置くことができる（14条1項）としている。これを受けて法施行条例は、連絡協議会や教育委員会の附属機関の設置を限定的に定めている。ただし、協議会の設置は条例では定めないが法の趣旨を踏まえて設置することも可能である。2020年度の調査によると、連絡協議会を設置した市区町村は全体の83.3%にあたる1,456団体にのぼる。そのうち、総合条例または法施行条例による設置が946団体（市区町村全体の54.2%）、条例によらない設置が508団体（29.1%）となっている。総合条例に定める事項は、自治体によって異なる場合があるが、多くの場合で基本理念、いじめの禁止、各関係者・団体（自治体、学校、教職員、保護者、住民等）の責務や役割、自治体・学校いじめ防止基本方針の作成、いじめ問題対策連絡協議会やいじめ対策調査会の設置について規定している。

件制定されている⁶が、中には一つの自治体で複数の条例を設けている場合もあるため、導入した自治体の正確な数を知ることは困難である。ただし、2020年度時点で条例に基づき連絡協議会を設置した自治体の割合(54.2%)⁷から推測すると、いじめ関連条例のある自治体は全体の半数程度と考えられる。

自治体におけるいじめ対策は、条例を制定しなくても地方基本方針を示すなどして実行することが可能である。ただし、条例を制定することで、条例が規定する事項に関して法的拘束力が発生するため、より確実に実行に移される可能性が高くなる。

2. いじめ防止の取り組みについて

対策に向けた基本的な考え方と取り組みのポイント

文部科学省は、いじめの防止・早期発見・いじめに対する措置に向けた基本的な考え方と取り組みのポイントとして、以下のようにまとめている。

いじめの防止・早期発見・いじめに対する措置の基本的な考え方⁸

フェーズ	基本的な考え方
防止	いじめはどの子供にも起こりうる、どの子供も被害者にも加害者にもなりうるという事実を踏まえ児童生徒の尊厳が守られ、児童生徒をいじめに向かわせないための未然防止に、全ての教職員が取り組むことから始めていく必要がある。 未然防止の基本となるのは、児童生徒が、周囲の友人や教職員と信頼できる関係の中、安心・安全に学校生活を送ることができ、規律正しい態度で授業や行事に主体的に参加・活躍できるような授業づくりや集団づくり、学校づくりを行っていくことである。児童生徒に集団の一員としての自覚にや自信が育まれることにより、いたずらにストレスにとら

⁶ 条例 Web 作成プロジェクト. (n.d.). 条例 Web アーカイブデータベース. Accessed on September 10, 2022. URL: <https://jorei.slis.doshisha.ac.jp/>

⁷ 文部科学省. (2021). R2 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について. URL: https://www.mext.go.jp/content/20211007-mxt_jidou01-100002753_1.pdf

⁸ 文部科学省. (2018). 参考2 学校における「いじめの防止」「早期発見」「いじめに対する措置」のポイント. URL: https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/_icsFiles/afieldfile/2018/07/23/1400262_003.pdf

	われることなく、互いを認め合える人間関係・学校風土を児童生徒自らが作り出していくものと期待される。 そうした未然防止の取組が着実に成果を上げているかどうかについては、日常的に児童生徒の行動の様子を把握したり、定期的なアンケート調査や児童生徒の欠席日数などで検証したりして、どのような改善を行うのか、どのような新たな取組を行うかを定期的に検討し、体系的・計画的に PDCA サイクルに基づく取組を継続することが大切である。
早期発見	いじめは大人の目に付きにくい時間や場所で行われたり、遊びやふざけあいを装って行われたりするなど、大人が気付きにくく判断しにくい形で行われることを認識する。たとえ、ささいな兆候であっても、いじめではないかとの疑いを持って、早い段階から複数の教職員で的確に関わり、いじめを隠したり軽視したりすることなく、いじめを積極的に認知する。 日頃からの児童生徒の見守りや信頼関係の構築等に努め、児童生徒が示す小さな変化や危険信号を見逃さないようアンテナを高く保つとともに、教職員相互が積極的に児童生徒の情報交換を行い、情報を共有することが大切である。 なお、指導に困難を抱える学級や学校では、暴力を伴わないいじめの発見や早期対応が一層難しくなる点に注意する。また、例えば暴力をふるう児童生徒のグループ内で行われるいじめ等、特定の児童生徒のグループ内で行われるいじめについては、被害者からの訴えがなかったり、周りの児童生徒も教職員も見逃しやすかったりするので注意深く対応する必要がある。
措置	発見・通報を受けた場合には、特定の教職員で抱え込まず、速やかに組織的に対応する。被害児童生徒を守り通すとともに、教育的配慮の下、毅然とした態度で加害児童生徒を指導する。その際、謝罪や責任を形式的に問うことに主眼を置くのではなく、社会性の向上等、児童生徒の人格の成長に主眼を置いた指導を行うことが大切である。 教職員全員の共通理解の下、保護者の協力を得て、関係機関・専門機関と連携し、対応に当たる。

いじめの防止・早期発見・いじめに対する措置に向けたポイント⁹

フェーズ	必要な姿勢・取り組み
防止	ア) いじめについての共通理解 イ) いじめに向かわない態度・能力の育成 ウ) いじめが生まれる背景と指導上の注意 エ) 自己有用感や自己肯定感を育む オ) 児童生徒自らがいじめについて学び、取り組む
早期発見	ア) 相談しやすい体制と見守り体制の整備（アンケート調査、教育相談、チェックシートの活用、保護者との連携等） イ) 相談機関（保健室や相談室の利用、電話相談窓口等）の周知 ウ) 日常の取り組みにおける把握（日常観察、日記の交換、個人面談、家庭訪問など） エ) 個人情報の取り扱いの明確化 オ) 集まった情報の教職員全体での共有
措置	ア) いじめの発見・通報を受けたときの対応 イ) いじめられた児童生徒又はその保護者への支援 ウ) いじめた児童生徒への指導又はその保護者への助言 エ) いじめが起きた集団への働きかけ オ) ネット上のいじめへの対応
その他	ア) 組織的な指導体制 イ) 校内研修の充実 ウ) 校務の効率化 エ) 学校評価と教員評価 オ) 地域や家庭との連携について

Notes. 早期発見は筆者が本文を解釈してポイントを集約している。

⁹文部科学省. (2018). 参考2 学校における「いじめの防止」「早期発見」「いじめに対する措置」のポイント. URL:
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/__icsFiles/afieldfile/2018/07/23/1400262_003.pdf

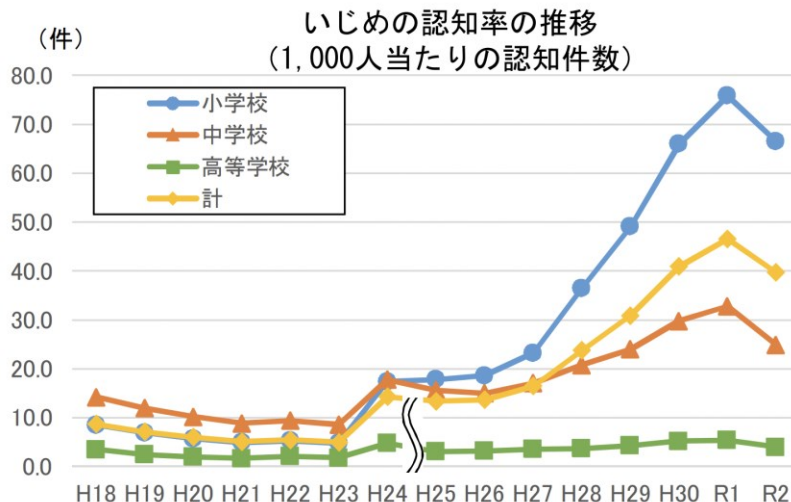
3. いじめの未然防止と認知の実態

いじめ対策推進法の導入により、いじめの予防・発見にどのような効果があったのだろうか。また、いじめをより発見しやすい方法はあるのか。本セクションでは、既存の統計をもとにいじめの予防・認知に関して論じていく。

いじめの認知

文部科学省では、毎年度「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」を実施しており、地方公共団体の報告データをもとに、いじめの実態に関わる現状の分析をしている。2006 年度から 2020 年度にかけての 1,000 人当たりのいじめ認知件数¹⁰を見ていくと、いじめ防止対策推進法の策定後に、認知件数が大幅に増加していることがわかる。これは、法律策定後に徐々に基本方針を策定する自治体が増加した経緯とも重なり、いじめの定義の改定や、一連の取り組みによる教員や生徒のいじめに関する姿勢や取り組みの変化をうかがうことができる。

【図表 1】2006 年度から 2020 年度にかけてのいじめの認知率の推移¹¹



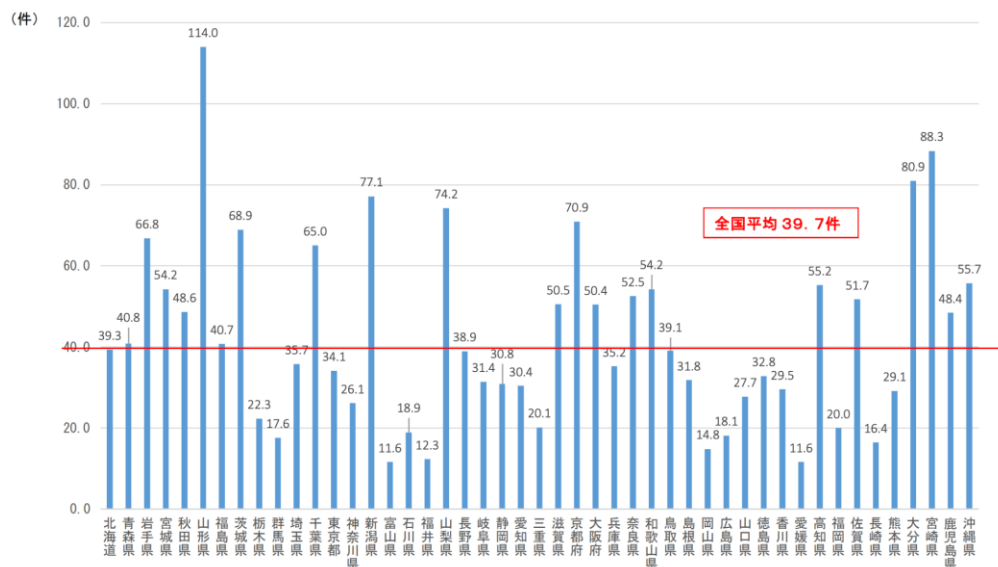
一方、いじめの認知件数は、都道府県ごとに大きな差が見られる。直近の 2020 年度のデータでは、認知件数が最も多い山形県では生徒 1,000 人当たり 114 件認知されているのに対し、最も少ない富山県や愛媛県では生徒 1,000 人当たり 11.6 件ほどの認知にと

¹⁰ 文部科学省. (2021). 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結果の概要. URL: https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf

¹¹ ibid

どまる。文部科学省は、認知件数の低さは単にいじめの発生数を反映しているものではなく、認知されずに見過ごされたいじめが多く存在する可能性を懸念している¹²。いじめ防止対策推進法の制定以降、積極的な認知を呼びかけたことで認知件数の差は縮まっている¹³ものの、自治体間の差は依然として大きい。

【図表 2】令和 2 年度学校において認知したいじめの件数¹⁴



認知されたいじめに関して、問題行動等調査ではその内容を種類別に集計している。令和 2 年度の報告書¹⁵によると最も頻繁に報告されているいじめは「冷やかしたりからかい、脅し文句、嫌なことを言われる」であり、小中高校、特別支援学校のいずれにおいてもいじめ認知件数の過半数を占めている。二番目に多いケースは、小中学校と特別支援学校において「軽くぶつかられたり、遊ぶふりをして叩かれたり、蹴られたりする」であるが、高校では「パソコンや携帯電話などで、ひぼう・中傷や嫌なことをされる」となっており、年齢による状況の変化が見て取れる。

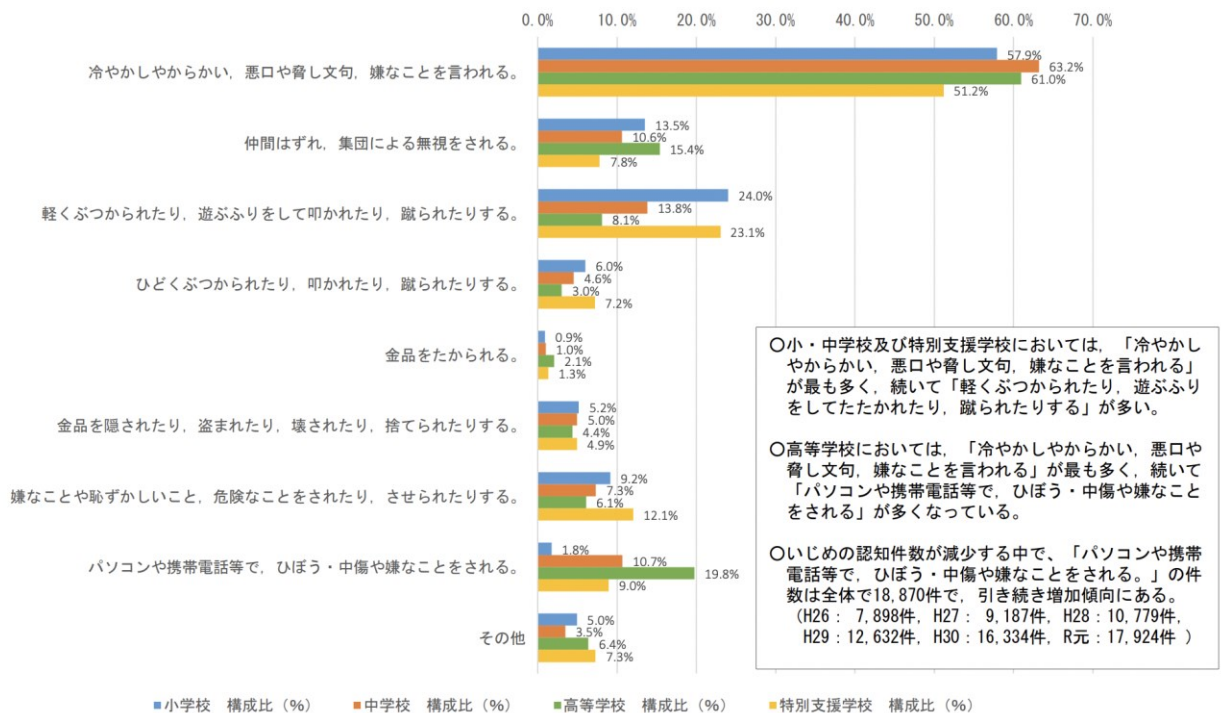
¹² ibid

¹³ 自由民主党文部科学部会. (2017). いじめ防止対策の都道府県差の是正に向けた取組強化について. URL: https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/136392_1.pdf

¹⁴ 文部科学省. (2021). 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結果の概要. URL: https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf

¹⁵ ibid

【図表 3】いじめの容態別状況¹⁶



7

いじめの被害・加害経験

上記のいじめ認知件数は自治体によって国に報告されたいじめの件数であり、実際に起こったいじめを全て反映しているわけではない。実際に起こるいじめの全てを正確に認識するのは不可能に近いのである。ただし、国立教育政策研究所が1998年から毎年行っている「いじめ追跡調査」の調査結果から、いくつかの示唆を得ることができる。同調査は特定の地方都市の全ての小中学校の小学4年から中学3年までの児童生徒を対象としており、過去のいじめ被害経験・加害経験等について質問している。

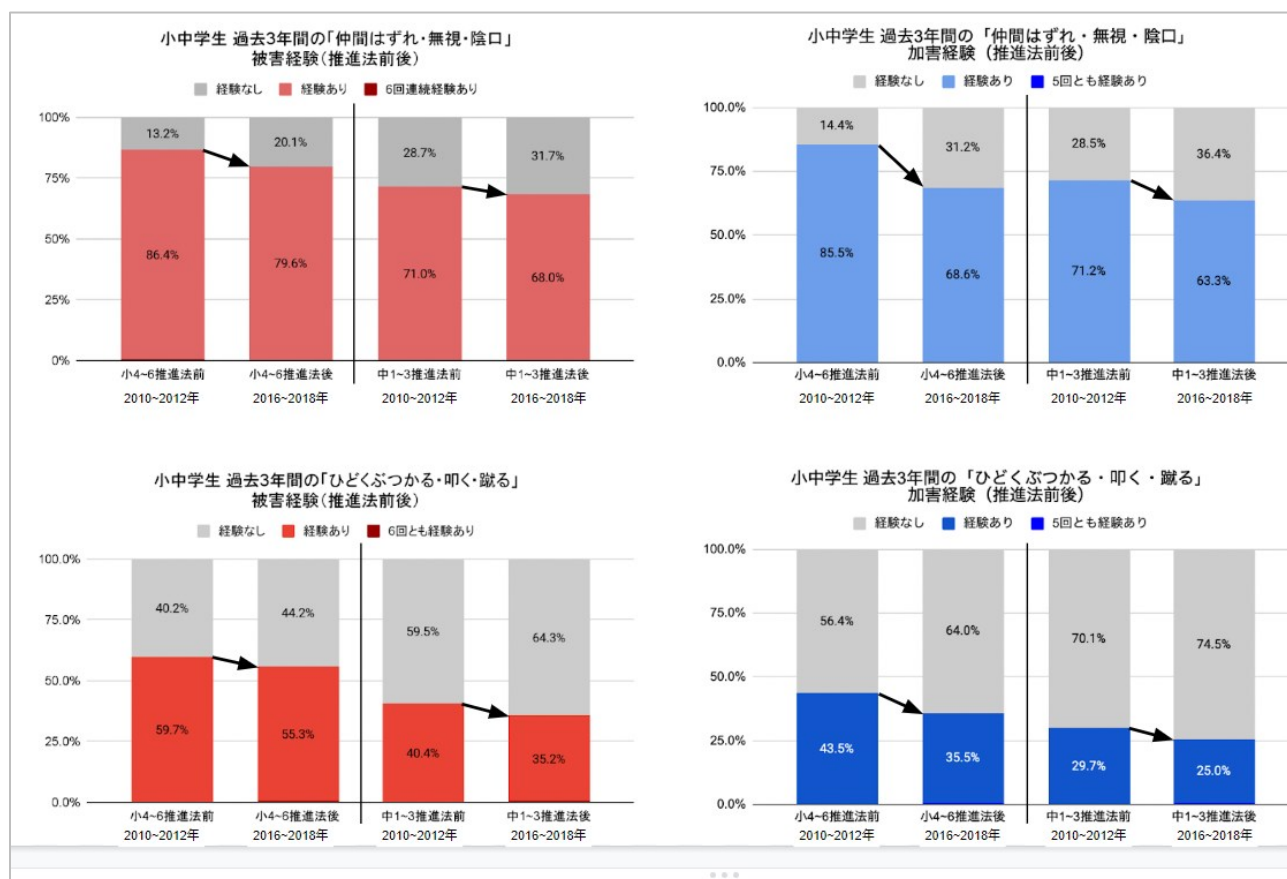
直近で発表された2016-2018年追跡調査¹⁷によると、2010年から2018年の間に、最も多く発生する「暴力を伴わないいじめ」と、最も発見が容易である「暴力を伴ういじめ」ともに、小学校では加害・被害ともに減少傾向、中学校は加害・被害ともに横ばい

¹⁶ 文部科学省. (2021). 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結果の概要. URL: https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf

¹⁷ 国立教育政策研究所. (2021). 2016-2018 いじめ追跡調査. URL: <https://www.nier.go.jp/shido/centerhp/2806sien/tsuiseki2016-2018.pdf>

となっている。同じ生徒のいじめ経験を3年間追跡した結果も、法施行の前後で加害・被害の経験ともに経験ありの割合が減っている（表4参照）。ここから、いじめ防止対策推進法の施行以降のいじめ対応の取り組み強化により、いじめの経験率は多少減少したと考えられる。この傾向は、自治体によるいじめ認知件数の増加傾向とは相反しているが、これはいじめが増加したことによって認知件数が増えたのではなく、近年の様々な施策により、いじめの認知率が上昇してきていることの表れであると考えられる。

【図表4】小中学生3年間のいじめ被害・加害経験



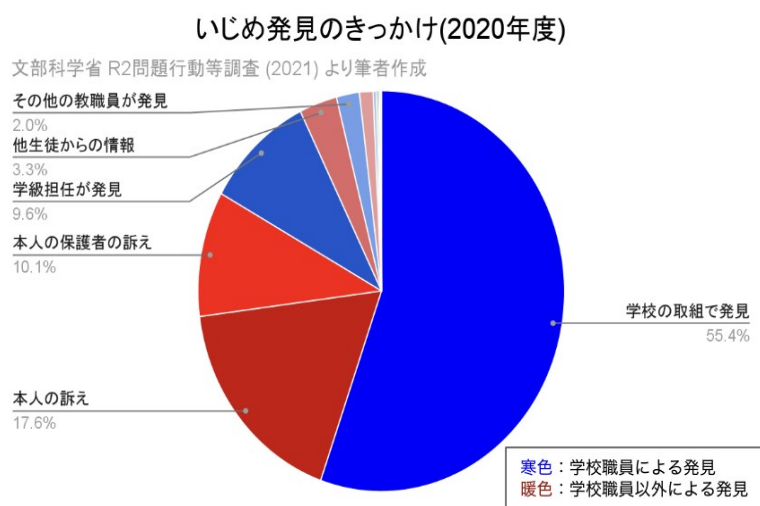
Notes. 国立教育研究所(2021)より筆者再構成。上記結果は、2010年から2012年、2016年から2018年のそれぞれの間に特定の市区町村内の生徒を3年間追跡し、全5回又は6回にわたるアンケートの中でいじめ経験を報告した生徒をその頻度別に表したものである。対象となった生徒は、2つの期間における1年目（2010年と2016年）に小学校4年生、または中学校1年生だった生徒である。2010年度から2012年度の間は「法施行前」とし、2016年度から2018年度の間は「法施行後」としている。

いじめ認知の実態

いじめに適切に対処するには、まずいじめの存在を認知する必要がある。では、過去に認知されたいじめは、どのような経路で認知に至ったのだろうか。文部科学省による2020年度調査報告書¹⁸によると、2020年度の認知のきっかけとして最も多いのが、

「アンケート調査など学校の取り組みにより発見」（55.4%）であり、次に「本人からの訴え」（17.6%）、「当該児童生徒（本人）の保護者からの訴え」（10.1%）、「学級担任が発見」（9.6%）が続く。いじめ防止対策推進法策定前の2012年度の結果は「アンケート調査など学校の取り組みにより発見」（53.2%）、「本人からの訴え」（15.9%）、「学級担任が発見」（12.8%）となっており、若干順位の違いはあるものの大きな差は見られない。最も多い「学校の取り組み」とは、主にアンケート調査、個別面談の実施、生徒と教員の間で交わされる日記（個人ノートや生活ノート等）、家庭訪問などがあげられる。このことから、いじめの認知には学校からの積極的なアプローチが重要であることがわかる。

【図表5】2020年度報告に基づきたいじめ発見のきっかけ



	発見件数	%
学校職員による発見	349,012	67.5%
学校の取組で発見	286,392	55.4%
学級担任が発見	49,737	9.6%
その他の教職員が発見	10,482	2.0%
養護教諭が発見	1,627	0.3%
SCなどの相談員が発見	774	0.1%
学校職員以外による発見	168,151	32.5%
本人の訴え	91,011	17.6%
本人の保護者の訴え	52,457	10.1%
他生徒からの情報	17,079	3.3%
他生徒保護者からの情報	6,268	1.2%
外部関係機関からの情報	689	0.1%
地域住民からの情報	329	0.1%
その他(匿名投書など)	318	0.1%

Notes. 文部省(2021)より作成

¹⁸ 文部科学省. (2021). R2 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について.

基本方針策定のいじめ対策への効果に関するその他の言及

いじめ対策推進基本法の制定前後で、いじめ認知率の向上といじめ経験の若干の減少が確認できた一方で、自治体や学校による基本方針の策定が真にいじめ対策に有効に機能したかは精査する必要がある。

まず、自治体や学校における基本方針の策定の際は、いじめ対策が関係各所によって確実に実行されるよう、対策の方針は具体的に示す必要がある。取り組みの内容、またその実施者や実施頻度などを明示しない場合、曖昧に記載された部分はそれぞれの学校や、はたまた教職員の裁量に委ねられる可能性が高く、いじめ対策にムラが出てしまう恐れがある。

鈴庄・野田（2020）の調査¹⁹によると、いじめ対策に向けたストラクチャー（体制）が早期に整い、多様で具体的なプロセス（対策）を確立している都道府県では、教員・本人以外の訴えによるいじめ認知の割合が高くなっており、ストラクチャー・プロセスともに評価が低い都道府県と比べると10%以上の開きが確認されている。

また、基本方針が策定されていたとしても、そこに記載された事項が確実に実行されるかは別の話である。対策方針は、自治体の関係機関や現場の教職員が共通認識を持ち、日々の実践に落とし込まれ、定期的な点検がなされて初めて機能するからである。国立教育政策研究所（2017）が行った研究²⁰によると、主体的に学校いじめ防止基本方針に取り組み、PDCA サイクルで検証しながらいじめ対策を行なった研究協力校（中学校）では、初年度こそ差はみられないものの、取り組み4年目には対照群の学校よりいじめ経験率が下がった事が分かっている。ここから、実行可能な基本方針を策定し、学校全体で対策に取り組むことは、中長期的ないじめの未然防止に資することがわかる。

¹⁹ 鈴庄美苗・野田鈴子。（2020）. いじめ防止対策推進法を契機に都道府県のいじめ防止対策は変わったか：問題行動調査から見えるいじめ防止対策の進展と、調査の意義と限界。コロナ禍でのいじめの変容の兆し。三菱UFJリサーチ&コンサルティング。URL: https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/09/seiken_200910.pdf

²⁰ 国立教育政策研究所。（2017）. 「学校いじめ防止基本方針」がいじめの未然防止に果たす効果の検証～中学校区が共通に取り組む事例を中心に～. URL: https://www.nier.go.jp/04_kenkyu_annai/pdf/Proj2016.pdf

第二章

ICT を用いたいじめ対策の概要と実態

要約

- GIGA スクール構想を皮切りに、ICT を活用したいじめ対策に注目が集まっている。ICT ツールには、①生徒が危機を発信するための選択肢を拡大し、②生徒の状況を多面的に把握し、問題を早期に発見することが期待されている。
- ICT を活用した相談プラットフォームとしては、メールや相談フォーム、LINE などの SNS、民間や自治体が開発したアプリ、チャット、匿名掲示板などが確認されている。
- 現在、デジタルの相談窓口としてメールやLINE が最も広く使われている。また民間の相談アプリの活用も広がっている。
- SNS、アプリ、チャットを使った相談窓口は、総じて利用件数が既存の窓口（電話・対面）より多く、身近な大人や友人に相談できない場合の選択肢として有効である可能性が高い。ただし、文章ツールならではの対応の難しさやコスト面など、乗り越えるべき課題もあるため、他の相談体制と組み合わせながら運用することが望ましいと考えられる。

1. GIGA スクール構想といじめ対策

社会におけるデジタル化が加速するにつれて、学校環境における ICT 技術活用の重要性が増している。文部科学省は、令和元年度の補正予算より「GIGA スクール構想」を打ち出し、取り組みを進めている。GIGA スクール構想は、Society5.0 時代を生きる子供たちの教育において、「1 人 1 台端末と、高速大容量の通信ネットワークを一体的に整備することで、特別な支援を必要とする子供を含め、多様な子供たちを誰一人取り残すことなく、公正に個別最適化され、資質・能力が一層確実に育成できる教育環境を実現」し、「これまでの我が国の教育実践と最先端のベストミックスを図ることにより、教師・児童生徒の力を最大限に引き出す」ことを目指す教育改革構想である²¹。国は、自治体や学校に必要な財政措置を講じることで、この構想の実現を目指している。

GIGA スクール構想の導入によって、自治体や学校のいじめ対策についても ICT 技術の活用が議論されている。文部科学省の「『児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議』審議のまとめについて（通知）」²²では、ICT を利用した（いじめなどに起因する）自殺予防の方向性として：

- 子供が危機を発信するための多様なチャンネルの一つとして、SNS 等を活用した相談体制を構築すること
- ICT を活用することで児童生徒の状況を多面的に把握することにより、課題を抱えた児童生徒を早期に発見することで、対応に活用すること

について、いずれも「最終的には教員やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等による具体的な支援につなげることが必要」としている。その上で、各学校においては「GIGA スクール構想で整備する 1 人 1 台端末等を活用した事例（別添 4）等も参考に教育相談体制の構築を行いながら、悩みや不安を抱える児童生徒の早期発見・対応に積極的に取り組む」よう求めている。

²¹ 文部科学省. (2020). GIGA スクール構想の実現へ. URL: https://www.mext.go.jp/content/20200625-mxt_syoto01-000003278_1.pdf

²² 文部科学省. (2021). 「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」審議のまとめについて（通知）. URL: https://www.mext.go.jp/content/20210629-mxt_jidou02-000014544_003.pdf

2. ICT 活用事例

現在、いじめ対策における ICT の活用例としては、次のようなものが挙げられる。

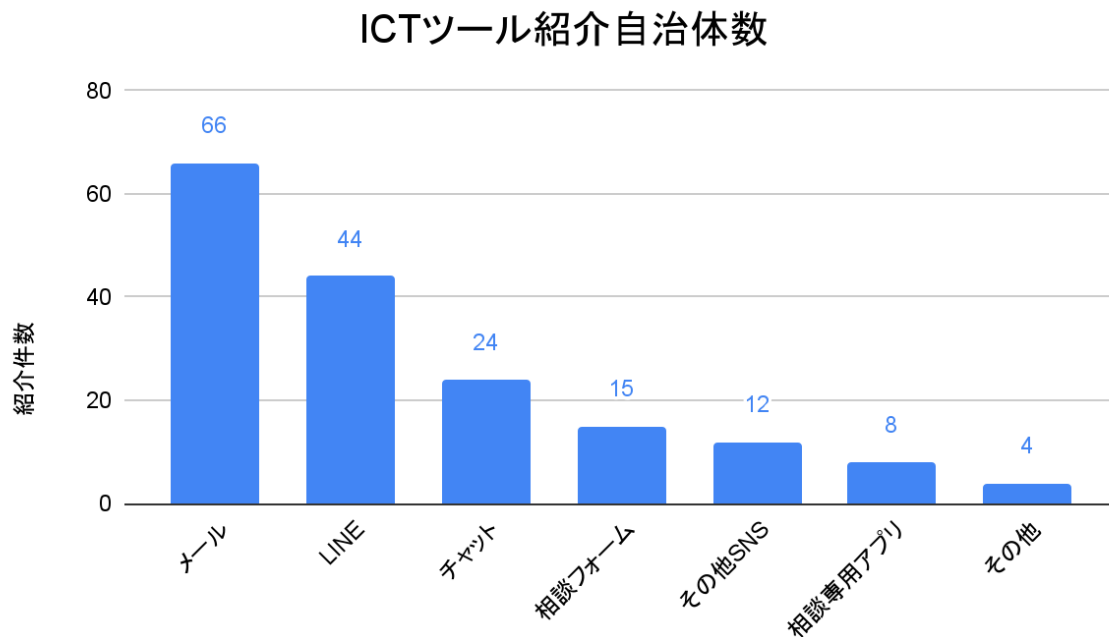
用途 タイプ	ツール	概要	事例
相談	メール・相談 フォーム	メールや相談フォームから相談 できる窓口	子どもの人権 SOS e メール (法務局) 自治体の各種相談窓口
相談	SNS・チャッ ト	LINE などのメッセージ機能やウ ェブチャットを使った相談窓 口。学校ではなく外部の相談員 などが対応する。	チャイルドライン よりそいホットライン
相談	相談専用アプ リ・Web サー ビス	いじめの通報機能を備えた専用 のアプリや Web サービス。民間 事業者が開発したものと、自治 体が独自に開発したものが存 在。	STANDBY、マモレポ、スクールサ イン、心の相談ノート（静岡県掛 川市）
相談	Web 会議シス テム	Zoom 等のツールを用いたオンラ イン通話による相談サービス。	Zoom カウンセリング（東京メンタ ルヘルス・スクエア） 「いじめ」Zoom 相談（ひまわり行 政書士事務所）
発見	学校生活アン ケート	1 人 1 台端末を利用した学校生活 アンケートの実施。	Hyper Q-U（よりよい学校生活と 友達づくりのためのアンケート） 及び Q-U（楽しい学校生活を送る ためのアンケート）

3. 200 自治体での活用実態

ICT によるいじめ相談窓口や発見ツールについて、無作為に抽出した人口 7 万人以上の 200 自治体における活用実態を調査した。自治体が公表しているウェブサイトや PDF 資料、または新聞による報道で紹介されている相談窓口や発見ツールのうち、デジタルで実施されるものを特定し、種類ごとに集計。調査では、国や都道府県が設置した相談窓口でも、対象自治体が発行したウェブサイトや PDF 資料で紹介していればカウントした。調査の結果、紹介されているツールで最も多いのはメール相談（66 自治体）であり、その次に LINE（44）、チャット（24）、相談フォーム（15）、その他 SNS（12）、相談専用アプリ（8）と続く。メール相談以外では、LINE が広く導入されていることがわかった。ただし、66 自治体全てが独自の LINE 窓口を設置しているわけではなく、国や県が設置した窓口を紹介しているケースも多い。相談専用アプリは、民間が開発したもの（STANDBY やマモレポ）と、自治体が独自に開発したもの（心の相談ノート、静岡県掛川市）が見受けられた。

一つの自治体が紹介するツールの数は、0 から 5 まで幅があった。200 自治体のうち、約半数にあたる 96 自治体では、紹介している ICT ツールがゼロ（つまり対面・電話相談のみを紹介するケースや、そもそも情報を載せていないケース）であった。ただし、都道府県では SNS・メール相談窓口を告知しているが、市町村単位の自治体ではその紹介ができていないなどの例も見られる。ツールの活用の有無が自治体間においてかなりバラツキがあることが伺える。

【図表 1】 200 自治体における ICT いじめ対策ツール紹介数



Notes. 数値は各ツールを紹介している自治体の数である。自治体によって紹介されていれば国や都道府県が実施しているものも含むとする。その他の例：Skype、電子掲示板、匿名連絡サイト（スクールサイン）、先生への通知機能。

4. 各種 ICT ツールの紹介

第一章の分析でも見られたように、児童・生徒は多くの場合、いじめの事実を親や担任の先生、そして友だちや先輩・後輩など、身近にいる人間に対面で相談しており、第三者への相談の利用は相対的に少ない。しかし、そのような身近な人間にも対面で打ち明けられない状況になった際に、ICT を使った多様な相談先を提示することが必要である。以下では、LINE 相談、チャット相談（チャイルドライン）の利用実績、また民間の相談アプリ（STANDBY, マモレポ、スクールサイン）を紹介する。

LINE 相談

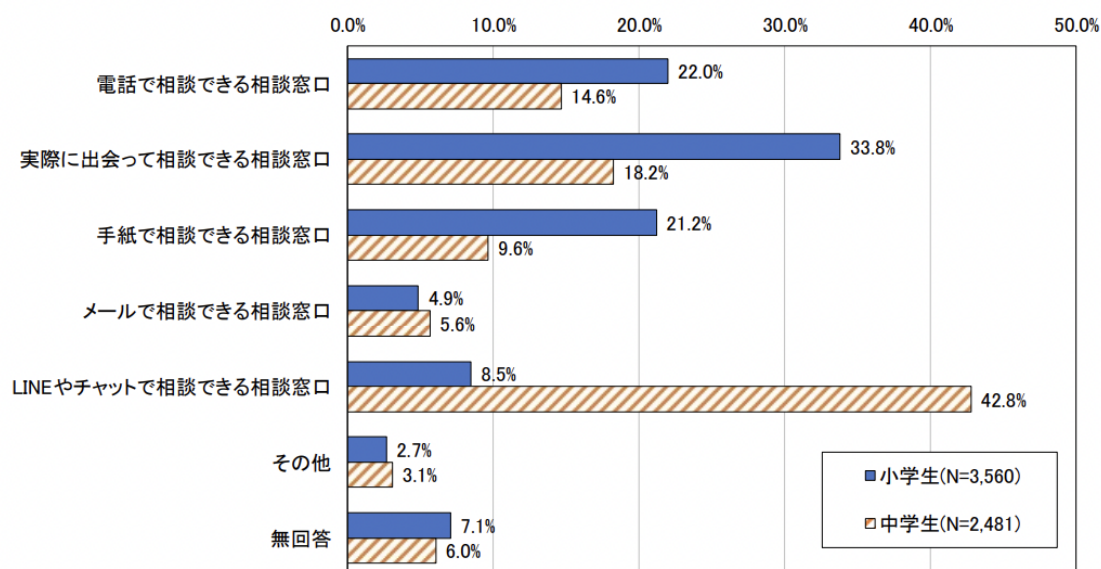
2022 年現在、スマホ・ケータイ所有者のうち 8 割、10 代では 9 割以上が利用している LINE について、相談窓口ツールとして活用している自治体も存在する。

2017 年より LINE 相談を実施している大津市のアンケート調査²³では、小中学生がいじめを相談する場合に相談しやすい相談窓口として、小学生は「実際に会って相談できる相談窓口」（33.8%）、「電話で相談できる相談窓口」（22.0%）、「手紙で相談できる相談窓口」（21.2%）となっている。一方の中学生は、「LINE やチャットで相談できる窓口」（42.8%）が特に多く、その次に「実際に会って相談できる相談窓口」（18.2%）、「電話で相談できる相談窓口」（14.6%）が続く。このことから、電話や対面の相談窓口は小中学生双方にとって重要であるが、中学生以上はオンラインでのプラットフォームがより効果的なアプローチとなり得ることが伺える。

【図表 2】大津市アンケートの回答：使いやすい相談窓口

いじめについて相談する場合、小学生は「実際に会って相談できる相談窓口（33.8%）」や、「電話で相談できる相談窓口（22.0%）」、「手紙で相談できる相談窓口（21.2%）」が相談しやすいと思う割合が高く、中学生は「LINE やチャットで相談できる相談窓口（42.8%）」が相談しやすいと思う割合が高くなっています。

問 いじめについて相談するとしたら、どのような相談窓口が一番相談しやすいと思いますか？



²³ 大津市いじめの防止に関する行動計画（地方いじめ防止基本方針）URL：
https://www.city.otsu.lg.jp/material/files/group/225/koudoukeikaku_2020.pdf

実際に 2018 年の中学生による窓口へのいじめ相談件数を集計したところ、市が独自に設定した「おおつつこ LINE」の方が既存窓口よりも約 5.3 倍多いことがわかっている²⁴。

【図表 3】大津市の中学生いじめ相談件数

【平成30年度】

	おおつつこ相談LINE 4月1日～3月31日(平日244日)	既存窓口(相手方が中学生)※1 4月1日～3月31日(平日244日)
延べ相談対応回数	466回(1.91回/日)	—
(うち、やりとりのあった回数)※2	323回(1.32回/日)	87回(0.36回/日)
相談者数	171人(0.70人/日)	32人(0.13人/日)
期間中新規相談者数	171人(0.70人/日)	25人(0.10人/日)
友だち登録数	374人(3月31日時点)	—

※1 既存窓口の回数等は、中学生本人からの相談の累計

※2 時間外の相談者に対応するもタイミングが合わず、やりとりできなかったもの(相談内容不明)を除く回数

同市の検討会議に参加した公益財団法人関西カウンセリングセンターは LINE 対応を行っており、その経験から以下のような見解を述べている。

LINE は、多くの若者にとって慣れ親しんだ身近なコミュニケーションツールであり、LINE 相談は、時間や場所の制約の少ない気軽に「相談しやすい」方法であるといえます。2017 年度からのさまざまな実践においても、その相談件数において実証されているところであり、実際の相談でも、自宅からのアクセスのみでなく、通学中のバスの中や、友だちとゲームしている最中など、日常生活場面の中から相談 LINE にアクセスしてくるケースも多くありました。また、相談内容は、友だちとの小さな行き違いや、親との葛藤、進路の不安、恋愛相談など、多岐にわたっています。その多くは深刻な状態に陥る前の「どうしたらいいの」という思い悩みの状態であり、相談 LINE で話をしてから、解決にむけて担任の先生や親など身近な大人への相談につながっていくというケースもありました。LINE 相談は、対面や電話など従来の相談につながる前の段階の潜在的なニーズに応えうる方法であるといえます。それは、問題の深刻化を防ぐ可能性があり、また、よい相談体験を持つことは、別の 機会の相談に対するハードルも下げる可能性があります²⁵。

²⁴ 大津市. (2018). 4 LINE の相談窓口としての必要性及び特徴と有効性. URL: <https://www.city.otsu.lg.jp/material/files/group/225/H30honpen3.pdf>

²⁵ ibid

大津市以外では、例えば長野県が2017年9月中の2週間開設した中高生向けLINEの相談専用アカウント「ひとりで悩まないで@長野」では、2週間で1579件のアクセス（時間外を含めると約3500件）のアクセスがあったと言う。これは前年度1年間の電話相談259件を大きく上回る²⁶。相談内容も、深刻ないじめに限らず恋愛や勉強の話、友達が少ないといった内容も多く寄せられ、県教委は「身近な相談内容の中に、深刻な問題の芽が潜んでいるかもしれない。それを考えると、早い段階でそうした思いをくみ上げることは大事だと考えています」とコメントしている。

このように、LINE相談はその手軽さからいじめになる前の小さな悩みも拾うことが可能で、後に身近な大人や対面・電話による相談につながるきっかけとなることがわかっている。その反面、SNSならではの制約から、ツール単体で十分な対応を行うことが難しいため、他の相談体制と組み合わせることで最適化する必要がある。

チャイルドライン

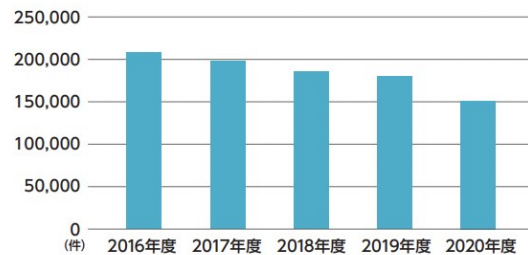
チャイルドラインは、電話とオンラインチャットを通して子どもの悩みを聞く事業で、NPO法人チャイルドライン支援センターと全国の実施団体による協働で実施されている。現在全国38都道府県に68の電話実施団体と25のオンラインチャット実施団体が存在する。子どもの連絡を受けるのは「受け手」と呼ばれるボランティアで、子どもと受け手はお互いに個人情報をお互いに明かさずに話をする。「受け手」は問題の解決を目的とせず、子どもの話を聞くことに注力するというのが同事業の特徴と言える。

年毎のチャイルドライン利用件数を見ると、電話の利用件数は減少傾向、チャットは増加傾向にある。電話対応減少について、チャイルドライン支援センターは「平均通話時間が年々延びていること」、「フリーダイヤルにかけられる子どもが減ってきていること」、「家庭の固定電話、公衆電話が減ってきていること」、そして「電話で話すことがおとなも子どもも日常から減ってきていること」を主な要因として挙げている。一方で、チャット対応の増加については、2018年まで試行期間であったのが2019年に本事業となったこと、実施団体が年々増加していること、対応率が改善していること、そして、COVID-19の影響で家族が家にいる時間が増えたことにより、電話よりチャットの方が連絡しやすい状況になったことを主な理由としてあげている。上記から、電話のニーズは今後も存在するが、これからはチャットのニーズが増加していくことを示している。

²⁶ 錦光山雅子. (2017). LINEの「いじめ相談」が超好評。2週間で電話相談1年分を軽く上回る. HUFFPOST. URL: https://www.huffingtonpost.jp/2017/10/11/line_a_23240739/

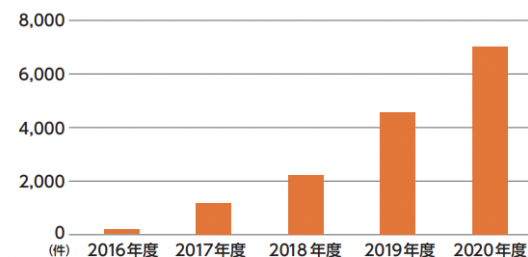
【図表 4】チャイルドライン電話着信数の推移²⁷

年度	電話着信数
2016 年度	209,243 件
2017 年度	198,434 件
2018 年度	186,363 件
2019 年度	181,196 件
2020 年度	151,812 件



【図表 5】チャイルドラインチャット対応件数の推移

年度	対応件数
2016 年度	375 件
2017 年度	1,234 件
2018 年度	2,254 件
2019 年度	4,630 件
2020 年度	6,992 件



「STANDBY」 スタンドバイ株式会社

STANDBY (2021 年年度まで STOPit) は、2014 年に開発されたアメリカ発のいじめ通報を目的としたアプリで、入力された情報が自治体内の専門機関に共有される仕組みになっている。日本では、2015 年に設立された IT サービス会社「ストップイットジャパン」(東京都) が独占販売代理店契約を締結。2016 年に大阪府の私立中で導入されたのを皮切りに、複数の自治体や学校で導入されている。

²⁷ チャイルドライン支援センター。(2021). Childline Annual Report 2021. URL: https://childline.or.jp/wp/wp-content/uploads/2021/09/annualreport_2021.pdf

「マモレポ」 株式会社マモル

学校の1人1台端末からSOS（いじめ等で困っていること）を発信できるWEBアプリ。児童生徒から送られた情報は学校へ届く。学校や教育委員会は、相談内容に応じて対応を検討し、児童生徒とのやりとりや見守り等を実施。児童生徒から教育委員会へ直接連絡をすることもできる。

低学年や外国籍の児童生徒も使いやすいように、イラストを使っている。オプションで外部相談員への相談機能や、1人1台端末を利用した学校生活アンケートの機能もある。複数の自治体や学校で導入されている。各自治体の状況をヒアリングしながら提供するため、細かいカスタマイズが可能。

「スクールサイン」 アディッシュ株式会社

スマホやパソコンから、いつでも匿名でいじめの目撃情報などを連絡できるWebサイト。2015年10月にリリースした「Kids' Sign」をリニューアルし、2019年4月から「スクールサイン」として提供を開始。2020年3月より、LINE連携版も展開。

最後に

いじめを発見するために、日常的な児童生徒の観察が重要である事は言うまでもないが、現状は教員1人に対し児童生徒が複数いるため教員だけの力では対応するには限界がある。

教員の日常的な業務負荷（いじめ対策以外も含め）が問題となっていることから、学校や教員に寄り添う形でのICT活用をすることが不可欠だ。教員がシステムを使いこなせるかという指摘もあるが、現場の教員ではなく外部の第三者がサポート・フォローする体制を構築しなければならない。

外部専門家との連携や、オンラインシステムの導入によって、効率的に様々な課題を解決していく必要があり、それを実現するためには、技術のみならず教職員、行政機関などが一体となり、いじめの課題解決を目指していく必要がある。

児童生徒の個人情報を守ることも重要だ。システムで抽出された相談内容が、適切に扱われる必要があり、情報セキュリティの観点から堅牢なシステムと運用フローの設計が求められる。

“学校を責めるのではなく、学校とともに考え、協力し、子どもを守っていく”

私たちはいじめや学校問題の課題に対して真に有効なシステムを構築し、いじめを早期発見できる世界を実現するために前へ進んでいく。地域によって児童生徒の人数や環境も違うため、1つ1つの自治体に寄り添った形で、時には自治体の架け橋となっていじめ問題に取り組んでいきたいと思っている。

全国的にツールの導入は進みは始めているが、「実際に使われているのか」や「いじめは解決されているのか」が今後の課題となるため、引き続き調査していきたい。

いじめの未然防止は、数としての証明が難しいが、学校現場が変わっていくことが子ども達の笑顔に繋がると考えている。

株式会社マモル
くまゆうこ

調査レポート 自治体によりいじめ防止・早期発見対策と ICT 活用について
2022 年 9 月発行

株式会社マモル

【所在地】東京都新宿区西新宿 3-2-9 2F

【代表取締役】くまゆうこ（隈有子）

【URL】 <https://mamor.jp>

【事業内容】

1. マモレポ事業

学校向けにいじめ防止プラットフォームマモレポの開発、運営。

いじめの予防や対策をしながら、学校生活で発生するあらゆる悩みを簡単に相談
報告が出来るクラウドサービス

2. デジタルトランスフォーメーション事業

教育関係や自治体とのネットワークを活用し、

教育現場のデジタル化の支援や新規事業の企画開発・運営のコンサルティング

3. 教育コンテンツ開発

いじめ問題、不登校、学校教育、SNS 誹謗中傷、ネットリテラシーの社会課題

について学校向けの教育コンテンツやイベント等の開催、様々な社会課題の啓蒙活動

【本件に関するお問い合わせ】

株式会社マモル

メール：info@mamor.jp または HP から

電話：03-5324-2533