

泉南市子どもの権利に関する条例第 16 条に基づく意見表明

2026 年 4 月 30 日

泉南市教育委員会

教 育 長 上中 和則 様
教育委員 湊 久晶 様
教育委員 飯沼 治美 様
教育委員 辻野 治重 様
教育委員 渡邊 香代 様

泉南市子どもの権利救済委員会

代表委員 田中 文子
代表代行委員 伊藤 あすみ
本件担当委員 吉永 省三

本委員会は、泉南市子どもの権利に関する条例（以下「条例」）第 16 条第 1 項第 3 号に基づいて、泉南市教育委員会（以下「教育委員会」）に対して、下記のとおり意見表明を行います。

記

（本意見表明を行うにあたっての調査）

本委員会は、条例第 15 条第 2 項に基づく市民等の申立てにより、2025(令和 7)年 11 月 13 日付で教育委員会に対して、条例第 16 条第 1 項第 2 号が定める調査を次の(1)(2)を主たる調査課題として実施する旨通知しました。

本委員会は現在まで、この調査を都合 6 回(聴き取り 5 回、資料閲覧 1 回)にわたり実施しました。これを踏まえ、本意見表明は大要 5 点にわたって行うものです。

- (1) 2022(令和 4)年 3 月に自死した中学 1 年生男子生徒の死亡事故報告に関する学校・教育委員会の対処・対応がどのように行われてきたのかについて、当該子どもの尊厳の回復に向かう観点から調査します。
- (2) 前項の重大事態事案に関する泉南市第三者委員会による「泉南市中学生自死の重大事態の調査に係る報告」(2024 年 5 月)が、泉南市子どもの権利に関する条例に基づく子どもの権利の尊重を実現する再発防止策として、どのように有効かつ具体的に実施されているか、同報告後の経過と現状について調査します。

なお、本意見表明は主として上記(1)の課題について行うものであり、これに対する応答としての報告(条例第 16 条第 1 項第 4 号)を今後に受ける中で対話を深めつつ、改めて(2)について、意見表明等(同項第 3 号)を予定することといたします。

条例第 16 条に基づく意見表明：自死した子どもの尊厳の回復に向けて

1. 主として調査課題(1)に関係して、当該子どもが自死した後の経過をめぐり、本委員会が教育長、部長および参与から聴き取る中では、その教育委員会事務局の対応について、「当時は妥当な対処と思っていたことでも今となって改めて振り返ると違う対応も考えられたと反省の念をもって受け止めている」との認識が、教育長等から示されました。

これは、亡くなった子どもの尊厳を守ること、すなわち当該子どもの最善の利益を第一に考慮することが、当時の対応においては果たし得たとはいえないこと、それゆえ改めて亡くなった子どもの尊厳の回復に努めることが教育委員会のとりくむべき課題であることを表明されたものと、本委員会は理解しました。

2. この「違う対応も考えられた」との現在における教育長以下事務局の認識を受けて、本委員会は、次の諸点が亡くなった子どもの尊厳の回復へと向かうために重要な、今後に向けて改めて検討を要する課題になるものと考えます。

(1) 学校から教育委員会への「児童生徒の死亡報告」に見出される課題

2022年3月18日(金)に当該子どもが自死したことについて、当該学校は同22日(火)、泉南警察署から連絡を受けて知るところとなり、当該学校長はこれを同日のうちに教育委員会事務局に宛て、電話にて報告しています。

この対処について、本委員会は今回調査において、泉南市学校管理運営規則では児童生徒の死亡に関して「(学校から教育委員会への)報告書の様式等に関する定めはなく、口頭での報告を正式報告として受理した」との説明を受けました。その記録は残されていないとのことでした。本委員会の受け止めるところで、そうした電話連絡のみの「死亡報告」の手続きは、規則には反しないとしても、ことに当の遺族からすれば、亡くなってなお子どもの尊厳が守られていないとの思いを抱かせ得るものとも受け止められます。これについて、現在における教育長以下事務局の認識としては、そうした経過を冷静に振り返り、遺族の思いを受け止める中から、「調査や内省作業を行う際に当時の状況が分かる資料として、当時の詳細な報告内容が重要であり、今後は当該規則に基づく報告について紙媒体での報告も検討すべきと考えています」との説明を受けました。

児童生徒の生命が失われるという極めて重大な事態に接した際の学校・教育委員会の対応の在り方として、たしかに現行規則のままでは適切な対処を期待することは困難だと思えます。今後速やかに規則改正を含む制度改善等が必要であると本委員会も認識するところです。ただし、亡くなった子どもの尊厳の回復に向かうには、課題を規則上の問題にのみ短絡させることなく、当時は規則等の未整備とも相まって、亡くなった子どもの尊厳を子どもの権利を基盤に受け止めようとする意識や視点が希薄になってしまっていたのではないかと、との真摯な省察を深めていくことと相まって、規則改正等の制度改善のとりくみを進めていくことが重要だと考えます。

私たちの意識は私たちにかかわる社会や公共の仕組み、関係性等との相関を通して形

成されていくといえます。それゆえ、亡くなった子どもの尊厳を回復していくためには、その事実にかかわった教育委員会・学校の仕組みを見直し改善していく中から、そうした「仕組みづくり」を通して、子どもの権利を基盤に子どもの尊厳を守る——子どもの最善の利益を第一に考慮する——ことを、不断にめざす「意識づくり」に努めることが大切だといえます。これについて、本件全体に見出される基本的な課題として、本委員会は教育委員会との対話を、さらに深め合っていきたいと考えます。

(2) 教育委員会開催までに半年を要した経過に見出される課題

教育委員会事務局は、上述の当該学校からの報告を受けた翌3月23日(水)、当該学校の学校長・教頭をはじめ、関係するスクールロイヤー、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーなどを対象に「緊急の招集をかけて、集まれる人が集まって調査委員会を開催した」とのことです。この「調査委員会」は、同日に続けて翌24日、25日と連日もたれ、その後4月13日、6月22日(府教委も参加)と、参加者はその都度異なるようですが、都合6回開催されたとのことです。

この経過の中で4月22日、当該中学校の調査・作成による「基本調査報告書」が教育委員会事務局に提出されています。この報告書は、「調査委員会」に報告されるとともに、6月8日と8月19日の2度にわたり開催された「泉南市いじめ問題対策委員会」にも報告され、また「市の顧問弁護士にも見てもらうなどした」とのことです。

この4月22日に教育委員会事務局に提出された「基本調査報告書」は、文部科学省「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」(H26.7改訂版)に基づく基本調査として、当該学校が主体となって作成したとのこと。その文科省の指針には「いじめが背景に疑われる場合は、いじめ防止対策推進法に基づく重大事態への対処として、地方公共団体の長等へ、発生の報告が必要」とも明記されています。しかし、教育委員会事務局が前述2つの委員会にそれぞれ報告した中では、当該子どもの自死をめぐって、いじめ防止対策推進法第28条第1項に基づく重大事態の該当性にかかわる助言——いじめの定義や遺族への真摯な対応に努めること等について——を受けたものの、教育委員会事務局としては同法に則る対応判断等を保留したまま経過していたとのこと。

付言すれば、同法の第28条第1項は2号にわたって「重大事態」を規定していますが、その1号には「いじめにより、児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき」とあります。つまり「いじめ」がその段階において確定的に認知できなくとも、その「疑い」がいささかなりとも自死の背景に認め得る場合は、重大事態に該当することとなります。通常の場合、この重大事態の該当の可否をめぐって検討審議し認定するのは、学校の報告を受けた教育委員会——補助機関である事務局の補佐を受けつつ教育委員が主体となって合議する委員会——の役割となります。

しかしながら本件では、2022年3月18日に子どもの自死があったという事実の報告と対応を審議する教育委員会は、子どもが亡くなった半年後の9月22日になって初めて開催されています。子どもの自死が教育委員会に報告されることのないまま、教育長以下の事務局において、いじめ防止対策推進法上の重大事態に関する判断等が保留されたまま、教育委員会に報告されない状態が、6か月にも及んでいたこととなります。

なお、上掲の文部科学省指針は、いじめ防止対策推進法上の該当性が不明確な場合で

も、学校の「基本調査」を受けて必要な場合——学校生活に関係する要素が背景に疑われる場合や遺族の要望がある場合——は、教育委員会が専門的第三者に委嘱して「詳細調査」を実施する旨定めています。しかし、そのような「詳細調査」についても当時の教育委員会事務局では、実施判断が保留されたまま経過していたようです。

もとより、教育委員会は地方教育行政法の定めるところ、一般行政権からの分離独立原則に立つ行政委員会であり、住民の子どもたちの教育について住民の代表が教育委員となって合議をはかり、子どもの最善の利益をはかるための教育行政を執行する行政機関です。この「レイマンコントロール」を支える補助機関として、教育委員の一人である教育長の下に事務局が置かれています。したがって、子どもが自死するという事態は、速やかに事務局から教育委員会に報告され、その合議によって必要な対処・対応が具体的に実施されていかねばならなかったものといえます。

ところが本件の経過では、当該子どもの自死は個々の教育委員に非公式には伝えられていたものの、上述の通り教育委員会の開催は半年後のことです。当該子どもの自死は、その教育委員会で初めて、いじめ防止対策推進法第28条第1項の1号に該当する重大事態であると認定されました。重大事態の発生は、同法第30条第1項により、市長への報告が義務付けられています。これにより正式な市長報告がなされるとともに、遺族からの要請を受けて、同条第2項により市長が設置する第三者委員会による調査が実施されることとなりました。こうして、当該子どもの自死は、教育委員会に報告されて重大事態と認定されたことにより、関係法令等に則る必要な対応等がはかれるべく、本来の軌道上に置かれることとなりました。

こうした経過を見ていくと、4月22日に提出された当該学校による基本調査報告書について、当時の教育委員会事務局はどのように評価し、どのように扱おうとしていたのか、つまり子どもの最善の利益を第一に考慮する原則に立って、報告書を受け止めていたのか、との懸念が生じます。基本調査報告書は文部科学省の指針等に基づけば、まず遺族保護者に提示して説明に努めることが必要だったといえます。しかし遺族には提供されないまま「調査委員会」や「泉南市いじめ問題対策委員会」、顧問弁護士には提供されています。してみれば、子どもの最善の利益を念頭にとりよりも、学校・教育委員会のいわば「防衛的対処」のようにも受け止められます。当時の教育委員会事務局の弁明では、遺族保護者と対話的關係が持てないので報告書の提供ができないとのことでしたが、その対話の仲介を申し出た条例委員会の提案——それは後述の5月から6月にかけて複数回にわたって開かれた条例委員会の会議の中で教育委員会事務局を含む行政側に提案されていました——については、これを事務局は拒絶しています。

以上に概観するところから、亡くなった子どもの尊厳が守られていた、すなわち亡くなった子どもの最善の利益が第一に考慮されて必要な対処・対応がはかられていた、とは言いがたい経過が、そこにはあったものと本委員会は認識するところです。

(3) 子どもの権利条例委員会への対応に見出される課題

一方、上述の動きとは別に、市長の附属機関である泉南市子どもの権利条例委員会(以下「条例委員会」)には5月上旬に当該子どもの保護者から直接の訴えがあり、条例委員会は同年5月12日に臨時会をオンラインで開き、6月18日までに都合6回にわたる会

議を持ち審議しています。その中で、5月26日には教育長宛て書面で基本調査等に関する報告を求め、それが得られなかったために6月7日、6月18日の2度にわたり、教育長に宛て意見表明文書を提出しています。それらはいずれも、条例(改正前)第16条第4項(条例運営状況の検証)、第5項(市と子ども施設の条例委員会に対する積極的協力援助義務)に基づき、当該子どもの自死にかかわって可能な報告を求めるとともに、泉南市の公的第三者機関として教育委員会に対して意見表明を行うものでした。

それら条例委員会の教育委員会に対する報告要請と2度の意見表明、それらを含む市長報告書(第10次)における主だった論点では、特に次の4点に留意が必要です。

①泉南市子どもの権利に関する条例をはじめ、文部科学省「子供の自殺が起きたときの緊急対応の手引き」「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針(改訂版)」「泉南市自殺対策計画」等に照らして、教育委員会に必要適切な対処を求めたこと。②遺族との建設的な対話の道筋を開くことが必要であり、条例委員会が遺族と教育委員会との対話の仲立ちを担う用意があることを提案したこと。③地方教育行政法に適正に基づき、教育長は速やかに教育委員会を招集して本件を報告・審議し、校長会や当該学校等と情報共有をはかり、子どもや保護者への説明責任を果たすべく、必要な対処に努められるよう求めたこと。④遺族保護者の要望を受けた代弁として、本件自死事案の公表、当該学校作成の基本調査の遺族への速やかな提供、第三者委員会による詳細調査の速やかな実施について伝えたこと。

これらについて教育委員会事務局から条例委員会に対しては、②の仲介提案を拒絶する旨が表明された他には具体的な応答がないまま、6月29日と翌30日の2度にわたって、条例委員会の市長報告(第10次)の中止を求める教育長文書が条例委員会に送信されています。その結果、条例委員会が報告書提出を予定していた7月1日は市長報告書が受け付けられず、当該子どもの自死を報告・審議する教育委員会も開催されぬまま経過しています。こうした事態がメディアで報道されるに至って、8月2日に条例委員会の市長報告が受理され、その後9月22日に教育委員会が開催されました。

こうした経過においても、前項に指摘したと同様の問題と課題が見出されます。

3. 本委員会は、2022年の3月22日(当該子どもが自死したことを学校と教育委員会事務局が把握した日)から9月22日(当該子どもの自死の報告・審議のための最初の教育委員会が開催された日)までの6か月に焦点を当て、「亡くなった子どもの尊厳が守られていた、すなわち亡くなった子どもの最善の利益が第一に考慮されて必要な対処・対応がはかられていた、とは言いがたい経過」が、なぜ産み出されていたのか、可能な分析等を試み、その中で上述3つの課題が見出されました。

教育委員会においても、そうした問題の分析や考察から課題を明らかにしていくことが求められます。子どもの尊厳の回復へ向かう道筋はそこから拓かれます。

その際、問題の所在を単に関係する個人に帰する「個人モデル」に陥ってしまわないよう特に留意が必要です。子どもにとっての最善の利益をより良く実現していくことのできる、教育委員会の制度的な機能のより有効な発揮にかかわる課題とし

て問題を捉え、そのために必要な制度改善等を展望し、それを着実に実施していく「社会モデルアプローチ」を標榜するところの分析や考察がきわめて重要です。

4. 亡くなった子どもの尊厳の回復に努めるとりくみは、「泉南市子どもの権利に関する条例」が第3条(子どもの権利の尊重)に定める、子どもの最善の利益を第一に考慮する原則に根差して、亡くなった子どもに改めて向き合い、その尊厳を受けとめ、追悼する中から始まるといえます。このような理解と認識を、本委員会は今回調査の対話を通して、教育長等と共有することができたものと受け止めています。

この共通の理解と認識をもとに、当該子どもが自死して半年の間にその報告や検討等に直接かかわった「泉南市教育委員会の制度運営」を振り返ることが大切です。そこでは、子どもの最善の利益の原則が実際には機能していなかったと言わざるを得ない、制度運営の不全状況が受け止められるところです。

それについて、上述の中で捉えられた諸課題に重ねて指摘すれば、次のような機能不全状況があったものと本委員会は考えます。

(1) 独立行政委員会としての教育委員会を補佐する事務局の機能において

当該子どもの自死から半年が経過して、その事実が教育委員会に正式報告されていじめ防止対策推進法上の重大事態と認定されましたが、そうした教育委員会の独立行政委員会としての法制度上の機能が、なぜもっと早い段階で発揮できなかったのでしょうか。

別言すれば、住民の子どもの教育に責任を負うために住民の代表によって構成される教育委員会は、不幸にして住民の子どもの自死という事態に直面したとき、はたしてどのように向き合うのかが問われています。まず何よりも、一人の子どもの尊厳が失われた事実として、深い哀悼の意をもってその事実に向き合うこと——そこから、亡くなった子どもの最善の利益のために何をなし得るか、真摯な検討が可能となるでしょう。そのためにこそ、住民代表による独立行政委員会である「教育委員会」の開催が必要となります。

そのミッションを補佐する法制度上の機能を担うのが、教育長以下の事務局です。しかし当時においては、そこに機能不全が生じていたものと指摘せざるを得ません。

(2) 専門性と第三者性を持つ委員会を子どもの最善のために活用する機能において

既述の「調査委員会」「泉南市いじめ問題対策委員会」「子どもの権利条例委員会」は、いずれも教育委員会とその補助機関たる事務局の機能がより適切に発揮されるように設けられた専門性と第三者性を有する委員会として捉えられます。それらの委員会が、当時の教育委員会事務局に対して、はたして有効に機能していたといえるのでしょうか。

当時の教育委員会事務局が前二者にかかわる中では、既述のようにいじめ防止対策推進法等にかかわっての助言を得ながらも、重大事態の該当性判断を保留したまま——また国の指針等に基づく「詳細調査」の実施判断についても保留したまま——経過しています。他方で後者は、上述のとおり教育委員会に対して積極的な意見表明等を行いました。それは教育長段階で留められて教育委員会には届けられませんでした。当該学校による基本調査報告書は前二者には教育委員会事務局から報告された一方で、後者には報告されてい

ませんでした。これら3つの委員会は、それぞれに専門的な第三者の立場から行政執行の公正化や民主化、専門的知識の導入にかかわって貢献しようとする外部有識者等による委員会です。いずれの委員会の事務局も教育委員会事務局が担当していましたが、その事務局としての対応では、前二者と後者とでは大きく異なるところが認められます。ただし、それらの助言や意見表明がいずれも尊重されずに経過した点では共通しています。

そうした当時の状況からは、それら専門性と第三者性を持つ委員会の本来の機能——行政に対する助言や提言、評価や検証の機能——が有効には発揮されず、そこにも教育委員会の運営にかかわる機能不全が生じていたものと指摘せざるを得ません。

(3) 子どもの権利を尊重する行政運営に必要不可欠な条例の機能において

上の二つの問題に分け入っていくならば、つまるところ「泉南市子どもの権利に関する条例」は、当該子どもの自死に向き合うべき教育委員会の行政運営において——別言すればその行政規範として——有効には、機能していなかったのではないのでしょうか。

条例は第3条で「子どもの権利の尊重」を4項にわたって定めています。それらが、ことに上に指摘する二つの問題にかかわって、どのように機能していたかが問われます。同条は「市及び市民等は、公私を問わず子どもにかかわるにあたっては、子どもの権利条約に基づき、子どもの声に耳を傾け、子どもの最善の利益を第一に考慮し、もって子どもの権利が擁護されるよう不断に努めなければなりません」(第2項)と義務付けています。

そのうえで、特に市に対して、さらに次のように義務付けています。

市は、子どもの生命、生存及び発達並びに意見表明及び参加に対する子ども固有の権利が尊重されるよう、必要な仕組みを整え、子どもが必要とする支援の提供に努めるものとします。(「泉南市子どもの権利に関する条例」第3条第4項)

子どもの自死を防ぎ得なかった事実は、この「子ども固有の権利」が、その子どもには尊重されていなかったという事実を示すものにほかなりません。

その「子ども固有の権利」は、どの子どもにも差別なく——すなわち子どもや家族の置かれている状況や属性等で決して分け隔てられることなく全ての子どもに——保障されるものとして(同条第1項)、そのために市に対して上掲の第4項は、「必要な仕組みを整え」そして「子どもが必要とする支援の提供に努める」と義務づけています。

しかし、この義務を果たすことが、できませんでした。

この、条例第3条「子どもの権利の尊重」に根差す責務を果たし得なかった事実として、当該子どもが自死したという事実を、その子どもがそこに至るまでの生を生きようとしてきた、その子どもの事実を、私たちは心に深く刻み、受け止めていこうとすることが、あらためて今、求められているといえます。

また条例は、第16条(改正前。改正後の第19条)の第6項において「市及び子ども施設は、本条で定める検証の実施にあたって、条例委員会及び市民モニターの活動に対して積極的に協力し援助するものとします」と義務付けています。しかし繰り返し指摘すれば、条例委員会の意見表明書が教育委員会には届けられず市長報告書は教育長によって提出が阻まれるという経過は、条例が定める義務履行の空洞化を示していたといえます。

以上に振り返るところ、当時の教育委員会の制度運営においては、「泉南市子どもの権利に関する条例」の持つ機能が、不全状態に陥っていたものと指摘せざるを得ません。

その現実、子どもたちから見ればどうでしょうか。おとなたちは「子どもの権利の尊重」を言いながら、しかしそれが子どもの生きる実際の現実の中では具体化されず省みられないならば、子どもたちは社会への信頼や希望を失っていくことにもなるでしょう。

5. 泉南市子どもの権利に関する条例は、その前文冒頭で次のように述べています。

「泉南市に生まれ育つすべての子どもが、『生まれてきて良かった』と心から思える『子どもにやさしいまち（チャイルドフレンドリーシティ）』を実現していくため、この条例を定めます」。しかし、当該子どもの自死は、泉南市が未だ「子どもにやさしいまち」にはなっていない現実を示しています。

前文は続けて、「この条例は、『子どもにやさしいまち』を実現していくにあたっての原則と具体化の方向について、可能な限り明らかにしようとするものです」と述べています。そこで今、上述来指摘する「泉南市教育委員会の制度運営」にかかわる機能不全状況を確かに受け止める中、この条例を今後どのように実効的に実施していくか、その教育委員会における「原則と具体化の方向」が、亡くなった子どもをはじめ多くの子ども、保護者、市民等から問われているといえます。

今回調査の対話を通して、教育長からは「児童生徒の死亡報告」をめぐって、より望ましい手続きを新たに規則制定する意向のある旨が表明されました。それを入り口として、さらに上述来の制度運営上の機能不全状況をより良く改善していくための、「泉南市子どもの権利に関する条例を積極的に実施・推進していくための教育委員会規則」等の制定が、今改めて必要になっていると本委員会は考えます。条例を有効に機能させて「子どもにやさしいまち」を実現していくために、規則制定等の制度設計による「仕組みづくり」が強く期待されます。

「泉南市子どもの権利に関する条例」は子どもの権利条約を基盤として2012年に制定されました。その内容は、2022年に制定された国の「こども基本法」の基本理念と完全に一致するものです。それだけにこの条例は、全国的にも注目を受け積極的な評価を受けるものともなっています。しかしながら、その条例が単に理念のみで終わるのであれば、子どもにとってそれは「絵に描いた餅」となります。理念のみが「タテマエ」として語られて、子どもたちの置かれている現実状況が改善されず放置されていくなれば、より深い絶望を子どもたちに抱かせることとなります。2022年3月18日に自ら命を絶った子どもは、そのような絶望を抱いてそこに至ったことが、いじめ防止対策推進法に基づく第三者委員会の調査報告でも、既に指摘されています。

決して再び同じ不幸を繰り返さない、その決意のもと、条例が掲げる「子どもにやさしいまち」を着実に実現していくことのできる、泉南市教育委員会の制度運営をはかってください。亡くなった子どもの尊厳を回復していく道筋がそこにあると考えます。

以上