

いじめ防止対策の推進に関する調査

結果に基づく勧告

平成 30 年 3 月

総 務 省



## 前 書 き

いじめは、どの子供にも、どの学校でも起こり得るもので、いじめを背景とした生命や心身に重大な危険が生じた事案が社会問題化する中、平成 25 年 9 月に、いじめ防止対策推進法（平成 25 年法律第 71 号）が施行された。文部科学省では、同法に基づき、平成 25 年 10 月に、「いじめの防止等のための基本的な方針」（平成 25 年 10 月 11 日文部科学大臣決定）を策定し、いじめの防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処（以下「いじめの防止等」という。）のための対策を総合的かつ効果的に推進することとしている。地方公共団体、学校等においても、いじめ防止基本方針の策定、いじめの防止等のための組織等の設置によるいじめの防止等の組織的対策等を講ずることとされている。

また、文部科学省は、同法施行 3 年後の見直し規定に基づき、いじめの防止等のための対策の一層の推進を図るため、平成 29 年 3 月に国のいじめ防止基本方針の改定等を行うとともに、29 年度中には、いじめ防止対策に係る事例集の策定等の措置を講ずることとしている。

一方、「平成 28 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」（平成 30 年 2 月 23 日文部科学省）によると、いじめの認知件数は、約 32 万 3,000 件あり、いじめにより生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑い及び相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認める重大事態は約 400 件発生しており、いじめを背景とした自殺等の深刻な事態の発生は後を絶たない。また、児童生徒 1,000 人当たりのいじめの認知件数の都道府県間の差は最大で約 19 倍あり、実態を正確に反映したものとは言い難い状況がみられるとの指摘もある。

この調査は、以上のような状況を踏まえ、関係機関によるいじめの防止等の取組実態を明らかにし、いじめ防止対策を推進する観点から、いじめの早期発見・対処の取組状況、いじめの重大事態の再発防止等の取組状況を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

## 目 次

1	いじめ防止対策の概要	1
2	いじめの早期発見・対処の取組状況	
(1)	いじめ防止基本方針・いじめの防止等のための組織等の状況	7
(2)	いじめの発見の状況	12
(3)	いじめへの対処の状況	17
(4)	いじめの正確な認知の推進	21
(5)	学校等と関係行政機関等との連携状況	31
(6)	関係行政機関によるいじめに係る相談への適切な措置の推進	37
(7)	インターネット上のいじめ対策の取組状況	44
3	いじめの重大事態の再発防止等の取組状況	
(1)	重大事態の再発防止の取組状況	52
(2)	重大事態の発生報告など法等に基づく措置の徹底	63
(3)	重大事態の調査報告書の分析結果	71

# 1 いじめ防止対策の概要

## ア いじめ防止対策推進法等の概要

### (いじめ防止対策推進法の成立)

政府は、いじめに起因する自殺事案を契機として、平成25年2月に、社会総がかりでいじめに対峙するための基本的な理念や体制を整備するいじめ対策の法制化について、教育再生実行会議から提言を受け、国会における検討に当該提言が生かされるよう議会等と連携を深めていくこととした。

国会では、平成25年6月に、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号。以下「法」という。）が超党派の議員立法として提出され、同月に成立、公布、同年9月に施行された。法は、いじめの定義、いじめの防止等（いじめの防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処をいう。以下同じ。）のための対策の基本理念、関係者の責務、いじめの防止等のための対策に関する基本的な方針の策定、学校の設置者（注1）や学校が講ずべきいじめの防止等に関する措置、重大事態（注2）への対処等を定めている。

法に規定されたいじめの定義は、「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているもの」とされている（法第2条第1項）。

（注1） 学校を設置できるのは、国、地方公共団体及び私立学校法（昭和24年法律第270号）第3条に規定する学校法人とされている（学校教育法（昭和22年法律第26号）第2条）。ただし、構造改革特区における学校設置会社による設置等の特例もある。

（注2） 重大事態とは、法第28条第1項において、「いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき」（第1号）又は「いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき」（第2号）とされている。

### (いじめの防止等のための基本的な方針の概要等)

文部科学大臣は、法に基づき、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ための基本的な方針（以下「国の基本方針」という。）を策定するものとするとしてされており（法第11条第1項）、「いじめの防止等のための基本的な方針」（平成25年10月11日文部科学大臣決定）を決定した。国

の基本方針では、児童生徒の尊厳を保持する目的の下（法第1条）、地方公共団体や学校において、国の基本方針を参考に地域の実情に応じた基本的な方針を策定すること、法が規定するいじめの防止等のための組織を設置すること、重大事態へ対処すること等必要な措置が定められている。

国の基本方針は、国による法に基づく取組状況の把握と検証が定められている。このため、文部科学省は、平成26年度以降毎年度、担当局長の下、有識者を構成員とする「いじめ防止対策協議会」を開催し、より実効的な対策を講ずるための検討を行っている。また、文部科学省は、法や国の基本方針の内容をより具体的かつ詳細に示すため、同協議会等の議論を踏まえ、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」（平成26年7月1日文部科学省「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」。以下「自殺調査指針」という。）を改定するとともに、「不登校重大事態に係る調査の指針」（平成28年3月文部科学省初等中等教育局。以下「不登校調査指針」という。）を策定した。さらに、文部科学省は、法施行後、通知の発出や説明会等による法及び国の基本方針の周知、いじめ対策関連予算の拡充などの国の基本方針に基づく取組を実施している。

## イ いじめの状況等

### （いじめの状況）

文部科学省は、昭和60年度から、全国の国公私立小学校、中学校、高等学校、特別支援学校等を対象とした「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」（以下「問題行動等調査」という。）を実施し、調査項目の一つとしていじめの状況を調査している。

平成28年度問題行動等調査（平成30年2月23日文部科学省）によると、いじめの認知件数は、32万3,143件であり、昭和60年度の調査開始以降で最多となった。学校の種類別（小・中・高・特別支援学校）の認知件数は、全校種で前年度から増加している。文部科学省は、認知件数の推移について、世間の注目を集めたいじめ事案の発生直後に急増し、以後、漸減する傾向であるとしている。

(いじめの状況に関する文部科学省の基本的な考え方)

平成28年度問題行動等調査によると、いじめの態様は、「冷やかしやからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる」が62.5%と最多で、「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」が21.6%、「仲間はずれ、集団による無視をされる」が15.3%となっている。国の基本方針では、いじめは、どの子供にもどの学校でも起こり得るとし、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ことが必要であるとされている。文部科学省国立教育政策研究所の調査によると、小学校4年生から中学校3年生までの6年間で、暴力を伴わないいじめである「仲間はずれ・無視・陰口」の被害・加害経験ともに9割の児童生徒が経験しているとされており、どの児童生徒にもいじめが起こり得る実態を示している。

一方、平成28年度問題行動等調査によると、平成28年度中にいじめを1件も認知していない学校は1万1,528校(学校総数の30.6%)存在している。文部科学省は、いじめの認知件数が零又は僅少である学校については、真にいじめを根絶できている場合も存在するであろうが、解消に向けた対策が何らとられることなく放置されたいじめが多数潜在する場合もあると懸念している。

また、平成28年度の児童生徒1,000人当たりのいじめの認知件数は、全国平均で23.8件であり、都道府県別で見ると、最多の京都府で96.8件、最少の香川県で5.0件となっている。年度別の都道府県間の差は、平成25年度83.2倍、26年度30.5倍、27年度20.4倍、28年度19.4倍となっており、縮小傾向にあるが、依然として大きい。文部科学省は、この都道府県間の差について、いじめの実態を反映したものとは言い難い状況であるとしている。

さらに、重大事態は、平成25年度179件、26年度449件、27年度314件、28年度396件発生している。平成28年度は、「自殺した児童生徒が置かれていた状況」として「いじめの問題」があった児童生徒は10人おり、法施行後においても、依然として児童生徒が命を絶つ痛ましい事案が後を絶たない。文部科学省は、いじめは予期せぬ方向に推移し、自殺等の重大な事態に至ることもあるとし、いじめの認知件数が多い学校について、「いじめを初期段階のものも含めて積極的に認知し、その解消に向けた取組のスタートラインに立

っている」と極めて肯定的に評価している。

## ウ 最近のいじめ防止対策を巡る動き

(国の基本方針の改定等)

文部科学省は、法施行3年後の見直し規定(法附則第2条第1項)に基づき、平成28年6月から、いじめ防止対策協議会において必要な措置の検討を開始した。同協議会は、同年11月に「いじめ防止対策推進法の施行状況に関する議論のとりまとめ」(以下「協議会とりまとめ」という。)を取りまとめ、いじめの防止等のための対策の現状・課題と対応の方向性を示した。文部科学省は、協議会とりまとめを踏まえ、平成29年3月に、国の基本方針を改定するとともに、「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」(以下「重大事態調査ガイドライン」という。)を策定した。

国の基本方針の改定の主な内容は、①けんかやふざけ合いでも被害性に着目し、いじめに該当するか否かを判断することを明記、②いじめの情報を共有しないことが法に違反し得ることを明記、③いじめの解消の詳細な定義を明記、④発達障害、東日本大震災により被災した児童生徒等の特に配慮が必要な児童生徒についての対応を明記等である。

重大事態調査ガイドラインの主な内容は、①重大事態の取扱いの徹底事項や重大事態の範囲の明確化のための事例、②被害者や保護者に対する調査方針の在り方、③調査結果の説明・公表や個人情報の保護の在り方等である。

また、文部科学省は、平成29年6月から、同協議会において、協議会とりまとめを踏まえ、いじめ防止対策に係る事例集とソーシャルネットワーキングサービス(以下「SNS」という。)を活用しいじめ等に関する相談体制の構築について検討を開始し、29年度内に措置を講ずることとしている。

## エ 調査対象とした地方公共団体、学校等

(調査対象とした地方公共団体、学校)

今回、調査対象とした機関については、以下の考えの下に選定した。

- ① 都道府県については、問題行動等調査における児童生徒1,000人当たりの認知件数が多い都道府県から少ない都道府県まで可能な限りバランス



を考慮することにより、20都道府県を選定した。

- ② 市町村については、上記①で選定した20都道府県ごとに、県庁所在地と重大事態の発生が把握できた市町村を中心に40市町村を選定した。
- ③ 学校については、上記①で選定した20都道府県ごとに高等学校を3校程度、上記②で選定した40市町村ごとに小学校及び中学校をそれぞれ3校程度、計249校を選定した。
- ④ 都道府県教育委員会については、上記①で選定した20都道府県に置かれる教育委員会を調査対象とした。
- ⑤ 都道府県公安委員会（都道府県警察）については、上記①で選定した20都道府県に置かれる公安委員会（都道府県警察）を調査対象とした。
- ⑥ 市町村教育委員会については、上記②で選定した40市町村に置かれる教育委員会を調査対象とした。

また、項目2(7)では、インターネット上のいじめ対策の取組状況を把握するため、上記⑥の40市町村教育委員会に、先進的な取組実績がある1市町村教育委員会を加え、計41市町村教育委員会を調査対象とした。

さらに、項目3(3)では、重大事態の調査報告書の分析のため、上記①の20都道府県、②の40市町村、④の20都道府県教育委員会及び⑥の40市町村教育委員会に、重大事態が発生した1都道府県、1市町村、1都道府県教育委員会及び9市町村教育委員会（項目2(7)で追加選定した1市町村教育委員会を含まない。）を加え、計21都道府県、41市町村、21都道府県教育委員会及び49市町村教育委員会を調査対象とした。

（調査対象とした学校の種類等）

法の対象となる学校の種類は、「学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に規定する小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校（幼稚部を除く。）」とされている（法第2条第2項）。本調査においては、学校数で大宗を占める小学校、中学校及び高等学校を対象とした。

また、本調査においては、学校の設置者別学校数で大宗を占める公立学校を対象とし、小学校及び中学校にあっては市町村（以下「市」という。）が設置する学校を、高等学校にあっては都道府県（以下「県」という。）が設

置する学校をそれぞれ調査対象とした。

(教育長等の幹部職員からの意見聴取)

本調査においては、調査対象とした都道府県教育委員会（以下「県教委」という。）、市町村教育委員会（以下「市教委」という。）等の教育長等の幹部職員59人から、いじめの防止等のための対策に係る大局的な意見を聴取した。

(調査対象としたいじめの防止等のための対策の取組の年度)

本調査においては、主として、法が施行された平成25年度から28年度までの間の教育委員会（以下「教委」という。）や学校等におけるいじめの防止等のための対策の取組状況を調査した。

## 2 いじめの早期発見・対処の取組状況

### (1) いじめ防止基本方針・いじめの防止等のための組織等の状況

#### 【制度の概要等】

(地方公共団体及び学校が定めるいじめ防止基本方針)

地方公共団体は、国の基本方針を参酌し、地域の実情に応じ、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ための基本的な方針(以下「地方基本方針」という。)を定めるよう努めるものとしてされている(法第12条)。学校は、国の基本方針又は地方基本方針を参酌して、学校の実情に応じ、いじめの防止等のための対策に関する基本的な方針(以下「学校基本方針」という。)を定めるものとしてされている(法第13条)。

また、国の基本方針では、実効的な地方基本方針とするため、地域の実情に応じた工夫(当該地域におけるいじめの防止に資する啓発活動や教育的取組の具体的な定め)を盛り込むことが望ましいとされている。

なお、平成29年3月に改定された国の基本方針では、地方基本方針について、①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こと、②条例などの形で定めることを要しないこと、③市の地方基本方針の策定促進に向けた県教委による支援等が規定されるとともに、学校基本方針について、学校基本方針に基づく取組の実施状況を学校評価の評価項目に位置付けること等が規定された。

(地方公共団体及び学校が設置するいじめの防止等のための組織)

地方公共団体は、いじめの防止等に関係する機関及び団体の連携を図るため、学校、教委、児童相談所、法務局又は地方法務局、都道府県警察その他の関係者により構成される「いじめ問題対策連絡協議会」(以下「連絡協議会」という。)を設置することができる(法第14条第1項)。また、教委は、地方基本方針に基づく地域におけるいじめ防止等のための対策を実効的に行うようにするため、「附属機関」を設置することができる(法第14条第3項)。さらに、学校は、いじめの防止等に関する措置を実効的に行うため、複数の教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有するその他の関係者により構成される「いじめの防止等の対策のための

組織」(以下「学校いじめ対策組織」という。)を設置するものとする」とされている(法第22条)。

国の基本方針では、連絡協議会を設置することが望ましいとされており、設置が困難な小規模市町村については都道府県の連絡協議会と連携するなどの措置も規定されている。また、附属機関についても設置することが望ましいとされ、その機能として、有効ないじめの防止等のための対策の検討、いじめ事案の調査等が規定されている。さらに、学校いじめ対策組織については、学校いじめ対策組織を中核として、校長の強力なリーダーシップの下、対策を推進することが必要とされている。

なお、平成29年3月に改定された国の基本方針でも、学校いじめ対策組織は、いじめの防止等を実効的に行う組織であるとされ、役割等が改めて具体的に明記された。

### 【調査結果】

今回、調査対象とした20県教委、40市教委及び249校(99小学校、99中学校及び51高等学校)における平成29年3月時点の①地方基本方針及び学校基本方針に係るいじめの防止等の取組状況、②いじめの防止等のための組織に係る取組状況を調査したところ、以下のとおり、取組実態の違いや工夫している取組がみられた。

#### ア 地方基本方針及び学校基本方針に係るいじめの防止等の取組状況

(地方基本方針及び学校基本方針の策定状況)

平成28年度問題行動等調査では、地方基本方針について、都道府県の100%、市町村の84.3%で策定済みとなっている。また、当省が調査対象とした20県教委及び40市教委において、平成29年3月時点で地方基本方針を策定していたのは、20県教委(100%)及び39市教委(97.5%)であった。未策定の1市教委では、その理由について、いじめの定義及びいじめの認知方法が未だ十分に熟成されているとは言えず、策定に向け調査研究中のためとしている。

調査対象学校の学校基本方針の策定状況(平成29年3月時点)は、249校

全てで策定済みとなっていた。

(地方基本方針及び学校基本方針に係る地域等の実情に応じて工夫している取組等)

地方基本方針に定めるいじめ防止対策の基本理念に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組がみられた。

- ① 過去にいじめを受けた市内の中学生が自ら命を絶つという事件が発生したため、二度と悲しい事件が起こることのないよう、市の地方基本方針の基本理念の一つに「過去の事件の反省を忘れないこと」を掲げている。
- ② 市独自のいじめの指導三原則として、「するを許さず」、「されるを責めず」、「第三者なし」を掲げ、これを核とした指導を継続的に展開するとしている。

また、地方基本方針及び学校基本方針に基づくいじめの未然防止に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組がみられた。

- ① 県教委は、県の地方基本方針に基づき、放射線教育を推進するほか、東日本大震災の体験談を基にした道徳教育資料集を作成し、心の教育の充実に努めている。同資料集では、原発事故により県外避難している被災者へのいじめ・差別・偏見問題等が取り上げられており、道徳の授業に活用されているほか、同県教委は、全国に当該資料集を配付している。
- ② 市教委は、市の地方基本方針で開催することとされている「中学生フォーラム」で中学生から発表された「空気のいじめ(何もしないこともいじめである)」という考え方について、設置校の学校基本方針に盛り込むよう通知している。

さらに、地方基本方針及び学校基本方針の策定支援に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組等がみられた。

- ① 県教委が市教委に対して、『地方いじめ防止基本方針』策定に関する

Q & A」を示し、地方基本方針の策定を促進している。当該県における平成27年度の市町村の地方基本方針の作成率は56.6%で、全国平均の76.6%を下回っているものの、前年度から10市町村が新たに作成している。また、同県教委は、学校基本方針の策定マニュアルを作成し、設置校に配付するとともに、設置校の学校基本方針に誤りや漏れがないかを確認するなどして学校を支援している。

- ② 一方、市教委の設置校の学校基本方針は、市教委が示したひな型に準拠して策定されているが、同ひな型に「いじめ」の定義及び重大事態の定義の記載がないことから、調査対象6校のうち5校の学校基本方針にも同様に記載がない状況となっている（残り1校は、独自に定義を記載）。

（いじめ防止対策の達成度を測る成果指標の設定を工夫している取組）

地方基本方針に定めるいじめ防止対策の達成度を測る成果指標の設定に関し、次のように、工夫している取組がみられた。

- 市独自に、子供のいじめに対する意識や行動の変化を調査した結果、いじめを受けた者の28.3%が誰にも相談しておらず、重篤ないじめを受けた者ほどその割合が高くなる傾向にある一方、誰かに相談した者の73.1%が解決に向かったことが分かった。このため、「いじめを受けたとき、誰かに相談した子どもの割合」や「いじめを受けて誰かに相談した結果、いじめが改善した子どもの割合」等の子供の立場に立ったいじめ防止対策の達成度を測る成果指標を設定している。

また、いじめ防止対策の成果指標について、教育長等からは、次のような意見が聴かれた。

- ① いじめの未然防止の成果指標として、文部科学省が実施している全国学力・学習状況調査の「いじめは、どんな理由があってもいけないことだと思う」への回答において、「そう思う」が100%になることが理想である。
- ② いじめの認知件数等は、実際はもっと多いと考えており、これに係る指標として、いじめの認知件数が増えること及びいじめの認知件数が

零件の学校が減少することは「プラスの指標」であると当分の間は捉えている。

## イ いじめの防止等のための組織に係る取組状況

### (いじめの防止等のための組織の設置状況)

平成28年度問題行動等調査では、任意設置の連絡協議会及び附属機関について、都道府県においてはそれぞれ、100%、83.0%が、また、市町村においてはそれぞれ、71.8%、54.9%が設置済みとなっている。当省が調査対象とした20県教委及び40市教委における連絡協議会及び附属機関の設置状況（平成29年3月時点）は、県教委においてはそれぞれ、20県教委（100%）、19県教委（95.0%）が、また、市教委においてはそれぞれ、30市教委（75.0%）、26市教委（65.0%）が設置済みとなっていた。

連絡協議会を設置していない教委における主な理由は、都道府県が設置している連絡協議会に参加しているため、既存の他の組織体で対応しているためなどであり、実質的には関係機関との連携を図っていると考えられる状況がみられた。

附属機関を設置していない教委における主な理由は、連絡協議会や他の組織体により対策に実効性を持たせているためなどであり、実質的にはいじめ対策を実効的に行っていると考えられる状況がみられた。一方、設置の必要がないと判断しているため、地方基本方針を策定していないためとする教委もみられた。

調査対象学校の学校いじめ対策組織の設置状況（平成29年3月時点）は、249校全てで設置済みとなっていた。

### (連絡協議会の設置に関し地域等の実情に応じて工夫している取組)

連絡協議会の設置に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組がみられた。

- 県は、県の連絡協議会のほか、県内の広域性や規模の小さい市町村が多い地域性を踏まえ、出先機関である複数の教育局の管内ごとに「地域連絡協議会」を設置している。このため、連絡協議会が未設置である市

町村においても、当該地域連絡協議会に参画することで関係機関との連携が可能となっている。

## (2) いじめの発見の状況

### 【制度の概要等】

(いじめの早期発見のための措置)

国、地方公共団体、学校等は、いじめの相談体制等を整備するとともに、学校の設置者及び学校は、いじめの早期発見のために、定期的な調査その他の必要な措置を講ずるものとするとしている（法第16条）。

国の基本方針では、いじめの早期発見は、いじめへの迅速な対処の前提であり、全ての大人が連携し、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、早い段階からの確に関わりを持ち、いじめを隠したり軽視したりすることなく積極的にいじめを認知することが必要であるとされている。また、相談体制の整備に際しては、児童生徒がいじめを訴えやすい体制を整えるとともに、地域、家庭と連携して児童生徒を見守ることが必要であるとされている。具体的な相談体制の整備については、心理や福祉の専門家であるスクールカウンセラー（以下「SC」という。）やスクールソーシャルワーカー（以下「SSW」という。）の配置、弁護士等の専門家の派遣、生徒指導専任教員の配置等が規定されている。また、具体的ないじめの実態把握の方法については、定期的なアンケート調査や、教育相談・個人面談の実施、教職員と児童生徒の間で日常行われている個人ノート・生活ノート等の日記や家庭訪問の活用等が規定されている。なお、これらにより集まったいじめに関する情報は、教職員が一人で抱え込まず、学校全体で共有することが必要であるとされている。

これらに基づき、文部科学省は、SC及びSSWの配置に係る経費補助、都道府県及び指定都市の教委における全国統一ダイヤルによる「24時間子供SOSダイヤル」の整備等を実施している。

(学校におけるいじめの実態把握のための具体的な方法等)

平成28年度問題行動等調査によると、学校におけるいじめの実態把握の



具体的な方法は、「アンケート調査の実施」が97.7%、「個別面談の実施」が88.6%、「個人ノート等」が54.1%、「家庭訪問」が61.8%となっている。また、いじめの発見のきっかけをみると、「学校の教職員等が発見」が66.0%となっており、そのうち、「アンケート調査など学校の取組により発見」が全体の51.5%となっている。一方、「学校の教職員以外からの情報により発見」が34.0%となっており、そのうち、「本人からの訴え」が全体の18.1%となっている。

### 【調査結果】

今回、調査対象とした20県教委、40市教委及び249校（99小学校、99中学校及び51高等学校）における①いじめの実態把握の取組状況、②いじめに係る情報の共有や記録等の状況を調査したところ、以下のとおり、いじめの発見に際して工夫している取組がみられた。

#### ア いじめの実態把握の取組状況

（いじめの相談体制等の整備に当たって工夫している取組）

- 市教委は、いじめを受けている児童生徒又はその保護者が助けを求めることができるよう、また、いじめに気付いた第三者（他の児童生徒や大人）が通報できるよう、平成27年11月にいじめに関する外部通報窓口である「いじめSOS」を設置している。「いじめSOS」は、弁護士事務所に運営を委託することにより、法的な専門性、第三者性（外部性・独立性）、秘密厳守への信頼性を確保している。相談は、ウェブサイト上の入力フォーム、電子メール又はファクシミリのいずれの方法でも可能となっている。

（いじめられたことを誰にも相談していない児童生徒の把握に関し工夫している取組）

平成28年度問題行動等調査では、「いじめられた児童生徒の相談の状況」で、「誰にも相談していない」割合が6.6%（2万1,366件）となっている。また、平成28年中に警察が取り扱ったいじめに起因する事件（注）の被害

少年の相談状況では、誰にも「相談しなかった」割合は12.1%となっている。

なお、調査対象とした市が独自に実施した実態調査の結果によると、いじめられたことを誰にも相談していない児童生徒の割合は、重篤ないじめを受けている者ほどその割合が高い傾向となっている。

(注) 「いじめに起因する事件」とは、警察において検挙又は補導した小学生、中学生及び高校生による「いじめによる事件」及び「いじめの仕返しによる事件」をいう。

これらのことから、いじめられたことを誰にも相談していない児童生徒の把握に係る取組は重要であり、当該児童生徒の実態把握に関し、次のような工夫している取組がみられた。

- ① 県教委では、子供からの訴えを確実に受け止めるための体制を構築し、いじめの早期発見に資するため、平成26年度から、全ての公立学校において、S Cによる対象児童生徒全員の面接を義務付けている（認知件数が増加する小学5年生、中学1年生、高校1年生を対象）。本取組の成果は、「児童生徒からの訴えが増えた」とする学校の割合が平成26年度13.4%から27年度62.6%に増加しており、県教委は本取組の成果は明らかであるとしている。
- ② 小学校では、コミュニケーションが苦手な児童や、誰にも相談できない児童が相談しやすい環境をつくるため、児童が相談したい教職員を指定し、何でも相談できる手紙・相談カードの導入や面談の実施等を行っている。
- ③ 市教委は、平成28年度から、いじめを誰にも相談しない児童生徒の理由や背景等を分析することで、一人で抱え込んでいる状況からの改善を図ることとしている。誰にも相談しない理由が「相談しても改善が期待できない」など相談体制にある場合には、相談しやすい体制づくり、S Cの配置の充実、学校外の相談窓口の一層の周知など誰にも相談しない児童生徒の減少に向けた施策に反映する予定としている。

(いじめのささいな兆候を発見するために工夫している取組)

- ① 小学校では、自己肯定感が低い児童や、発達障害の傾向にある児童などをあらかじめリストアップして、該当する児童を見守り対象とするとともに、毎月、全児童に対し、自分や友達の良い面を報告させている。見守り対象とした児童については、自己肯定感の推移を確認するとともに、暴力を振るう等いじめを行いやすい児童については、個別指導計画を作成し、目標を設定して計画的に指導している。
- ② 高等学校では、学校基本方針に、「新入生への対応として、入学前に中学校との情報交換を行い早期対応に努める」と規定し、毎年、入試に合格した生徒が在籍する中学校に対し、3月下旬に中学校訪問及び情報交換会を実施している。本取組により、「性格的におとなしい」、「コミュニケーションを取るのが苦手」等の理由で「高校生活に馴染めないおそれがある」、「いじめが心配」との情報がある生徒もいたことから教職員で情報共有したため、当該生徒へのいじめは確認されていない。

(アンケート調査等に関し工夫している取組)

- ① 市教委では、小学4年生から中学3年生までを対象としたQ-U(注)(楽しい学校生活のためのアンケート)を実施している。当該アンケートの分析結果に基づき、学級生活不満足群の児童生徒の個別面談、要支援群の児童生徒の情報共有等に学校全体で取り組んでいるなど、Q-Uを実施している全校で当該アンケートは効果があったとしている。

(注) 「Q-U」(Questionnaire-Utilities)とは、学校集団の状態を知り、より良い学級づくりにいかすための検査で、①居心地が良いクラスにするための学級満足度と、②やる気のあるクラスをつくるための学校生活意欲の尺度を測定するもの

- ② 県教委は、県内全ての公立学校に対して実施しているQ-Uの結果に基づき、各学校が学級満足度を高める集団づくりを効果的に行うための取組を平成25年度から実施している。同県教委では、3年間、各学校から収集した事例を分析・集約した「アンケート調査を活用した「いじめ」の未然防止と対応・取組の事例集」(平成28年3月)を作成し、県内全ての公立学校に対して配布している。本事例集は、実際にQ-Uの

結果から不満足群等とされ、物を隠されるなどのいじめを受けた児童生徒に対して、学校が個別の支援を実践することにより、好転した事例などを紹介している。

(生徒指導教職員の配置など人的体制の強化に関し工夫している取組)

- ① 市教委は、各学校の中核的な教員をいじめ対策担当教員として専任化し、設置校に一人以上配置している（年間約2億円で加配教員等を措置）。いじめ対策担当教員は各教職員からのいじめの疑い情報の集約やいじめ対策委員会の運営、各クラスへの巡回指導等の活動を実施している。
- ② 市教委は、平成28年度から新たに、元校長を「学校経営支援員」（週3回勤務）として雇用している。同支援員は、各学校のいじめ事案に関する情報を把握した上で、学校への巡回訪問や校園長会議に出席し、いじめ問題を含めた学校経営全般（教育管理・指導、人事管理）に関するアドバイスと教員の資質向上のための講話等を実施している。これにより、生徒指導上の問題の未然防止や解決に寄与しているとしている。

## イ いじめに係る情報の共有や記録等の状況

(いじめに係る情報の共有及び抱え込み防止や教職員の孤立防止に関し工夫している取組)

- ① 中学校では、毎日、生徒指導主事が生徒指導便りを発行、全教職員に配付して、いじめの情報を含む生徒指導に関する情報を共有している。生徒指導便りには、i) 前日及び当日の欠席者、遅刻・早退者の氏名、ii) 気になる生徒に関する状況及びその対応等を記載しており、ii) については、各教職員が気になる生徒がいる場合、その都度、発行日の前日の夕方までに生徒指導主事に情報提供することとしている。また、いじめとして認知した事例も記載することとしており、どのような事例をいじめとして捉えるかの考え方の共有を図ることができるとしている。
- ② 市教委では、平成28年度から、いじめ対応、学級経営、保護者対応な

ど、職務上の悩みを抱える教職員からの相談を受け、経験豊富な元教員（2人）が助言・支援する「いじめ対応等相談教職員支援室」を設置している。平成29年2月現在の相談受付件数46件のうち、いじめに関するものは1件となっており、その内容は、発達障害に係るいじめの指導の在り方となっている。

（いじめに係る情報の記録及び保存に関し工夫している取組）

- 市教委は、児童生徒ごとに小・中学校9年間における問題行動等の案件を「生徒指導個別カード」として連続して記録及び保管し、進級・進学しても、過去に発生したいじめ等の事案が引き継がれる仕組みを構築している。

### (3) いじめへの対処の状況

#### 【制度の概要等】

（いじめへの対処）

学校は、いじめの発見・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し、いじめの事実の有無を確認し、外部専門家の協力を得つつ、被害児童等への支援や加害児童等への指導等を行うものとするとしている（法第23条及び国の基本方針）。

国の基本方針では、国が実施すべき施策として、弁護士や教員・警察官経験者などの多様な外部人材を活用できる体制の構築等が示されている。

また、いじめの発見・通報を受けたときの対応として、いじめの事実の確認の結果は、校長が責任を持って学校の設置者に報告するとともに、被害・加害児童生徒の保護者に連絡するとされている。

さらに、いじめられた児童生徒又はその保護者への支援やいじめた児童生徒への指導又はその保護者への助言に際しては、状況又は必要に応じて、心理や福祉等の専門家、教員経験者・警察官経験者など外部専門家の協力を得るとされている。

これらに基づき、文部科学省は、いじめ問題等の解決に向けて、第三者的立場からいじめ問題等を調整・解決する取組や、幅広い外部専門家を活用し

ていじめ問題等を調整・支援する取組を支援する事業を実施している。

#### (いじめの対処に係る被害・加害児童生徒への対応の状況)

いじめの対処に当たっての外部専門家の活用や保護者への連絡の状況については、平成28年度問題行動等調査によると、被害児童生徒への対応は、「スクールカウンセラー等の相談員が継続的にカウンセリングを行う」が4.4%、「児童相談所等の関係機関と連携した対応(サポートチームなども含む)」が0.5%となっている。また、加害児童生徒への対応は、「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2.4%、「保護者への報告」が45.9%となっている。

#### (いじめの解消の状況)

国のいじめ施策の成果指標は、「教育振興基本計画」(平成25年6月14日閣議決定)において、「いじめの認知件数に占める、いじめの解消しているものの割合の増加」とされている。

平成28年度問題行動等調査によると、過去に認知したいじめの現在の状況は、「解消しているもの」が90.5%となっている。

なお、平成29年3月に改定された国の基本方針では、従前規定されていなかったいじめが解消している状態の定義について、詳細に規定された。

### 【調査結果】

今回、調査対象とした20県教委、40市教委及び249校(99小学校、99中学校及び51高等学校)における①いじめへの対処における外部専門家の活用等の状況、②学校から加害児童生徒の保護者への連絡状況、③いじめの解消後の見守り支援の状況を調査したところ、以下のとおり、いじめの事案対処に際して工夫している取組等がみられた。

#### ア いじめへの対処における外部専門家の活用等の状況

(いじめへの対処における外部専門家の活用に関し工夫している取組)

- ① 市教委では、専門性と経験をいかして対応する常勤の専門職を学校

現場に配置することで、全ての児童生徒に対するいじめや不登校につながる問題の未然防止・早期発見や個別支援を行うとともに、教職員の負担軽減を目的として、市内11ブロックの中学校11校に「子ども応援委員会」を設置（平成26年4月）している。同委員会は、常勤のSC、SSW、地域との連絡調整を行うスクールアドバイザー及び警察官OBで見守り活動を行う非常勤のスクールポリスから成る組織である。相談実績は、1万2,078件（平成28年度）となっており、設置当初から4.5倍に増加している。

- ② 市教委では、平成15年度から「児童生徒への支援・居場所づくり」として、原則、市内全小・中学校に「ふれあいひろば推進員」（教員OB、地域住民等378人（平成28年4月現在））を配置し、同推進員が、i）いじめ被害児童生徒に対し、学校内や登下校時、地域において保護活動及び相談活動を行い、ii）いじめ加害児童生徒に対して、学校内において指導等の活動を行っている。平成27年度の不登校重大事態事案（1件）においては、同推進員が開く「ふれあいひろば」にいじめにより不登校となった児童を登校させ、2か月後に教室に復帰させている。

また、いじめへの対処における外部専門家の活用について、教育長等からは、次のような意見が聴かれた。

- ① いじめを発見した、又は報告を受けた教職員がいじめに該当しないと判断し、学校全体で情報共有がなされないことを防止する方策として、第三者の視点としてのSC等専門スタッフの活用が有効である。
- ② 通常の学級に在籍する発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒が年々増加しており、相談の仕方や、緊急時に教員がどう動くかなどについて、SCの果たす役割は大きい。

（被害児童生徒への支援に関し工夫している取組）

- 小学校では、34項目の質問によるアンケート「学校環境適応感尺度」の結果から、いじめを受けた児童の心の状態を把握し、どのような支援が必要かを検討する際の参考にしている。例えば、無視やいじわるをす

る児童間の関係があり、かつ、当該児童がその友人関係について良好と感じていない場合、友人を使ってフォローするのは難しいため、教師のサポートがより必要な児童と判断し、支援するようにしている。

## イ 学校から加害児童生徒の保護者への連絡状況

(学校から加害児童生徒の保護者への連絡に関し工夫している取組等)

- ① 県教委は、同県独自のマニュアルで、「被害、加害の保護者には必ず事実の報告を行う」としており、公立学校においていじめを認知した場合、加害児童生徒の保護者に連絡したケースは平成27年度94.2%で、全国平均(46.0%)の2倍以上となっている。同県教委は、各種会議や研修でも各学校や教職員に対し繰り返し指導してきた結果であるとしている。
- ② 市教委は、従前から、保護者とのより良い関係性を築くこと等を目的として、児童生徒の表情に変化があったとき、褒めるべきことを見つけたとき、近所まで来たときなど、平素からの家庭訪問を励行している。その結果、加害児童生徒の「保護者への報告」の割合が平成27年度80.7%と、全国平均(46.0%)より高くなっている。
- ③ 一方、加害生徒の保護者に連絡する場合を限定しているものとして、ある高等学校では、停学となった事案等、悪質な事案についてのみ保護者に連絡することとしている。

## ウ いじめの解消後の見守り支援の状況

(いじめの解消後の見守り支援に関し工夫している取組)

- 中学校では、いじめを受けた生徒が、おっとりしている、感情を出さない、きついことを言われても言い返せない、コミュニケーションが取りにくいなどの場合、見守りが必要な生徒として、当該いじめが解消された後も見守りを続けている。同校では、これらの見守り支援により、平成26年度のいじめ認知事案9件のうち4件(44.4%)、27年度のいじめ認知事案7件のうち4件(57.1%)が「一定の解消が図られたが、継続支援中」となっており、その割合が全国平均(27年度9.2%)より高くな



っている。

また、いじめの解消について、教育長等からは、次のような意見が聴かれた。

- ① 県のいじめ施策の目標として、いじめの解消率100%を設定しているが、一つの内じめも取りこぼすことなく対処するという姿勢を示すものである。
- ② 行政が施策を進める上で目標を数値化することは重要であり、文部科学省の成果指標は理解できる。一方、いじめの解消率を向上することが目標となると、学校がいじめ事案を安易に解消と判断して解消率を上げて本末転倒となる可能性がある。
- ③ いじめ解消の状況が100%となっていないことが、継続支援及び見守りが適正に行われている好ましい状況と認識している。子供たちが不安なく学校に来ることができるように見守ることが重要である。

#### (4) いじめの正確な認知の推進

##### 【制度の概要等】

##### (いじめの定義)

前述1アのとおり、「いじめ」とは、「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為(インターネットを通じて行われるものを含む。)であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているもの」とされている(法第2条第1項)。

文部科学省は、いじめの定義には、次の①から④の要素が含まれているとしている。

- ① 行為をした者(A)も行為の対象となった者(B)も児童生徒であること。
- ② AとBの間に一定の人的関係が存在すること。
- ③ AがBに対して心理的又は物理的な影響を与える行為をしたこと。
- ④ 当該行為の対象となったBが心身の苦痛を感じていること。

また、国の基本方針では、個々の行為が「いじめ」に当たるか否かの判断は、表面的・形式的にすることなく、いじめられた児童生徒の立場に立つことが必要であるとされ、「心身の苦痛を感じているもの」との要件が限定して解釈されることのないよう努めることが必要であるとされている。

なお、問題行動等調査に規定されていたかつてのいじめの定義には、「自分より弱い者に対して一方的に」、「継続的に」、「深刻な苦痛」との要素が含まれていたが、法の定義にそれらの要素は含まれていない。

(いじめの正確な認知に向けた教職員間での共通理解の形成に係る取組)

文部科学省は、平成28年3月の教委等に対する通知で、いじめを正確に漏れなく認知することは、いじめへの対応の第一歩であり、法が機能するための大前提であるとし、いじめの認知と対応が適切に行われなかったために重大な結果を招いた事案がいまだに発生していることを真摯に受け止める必要があるとしている。

そして、同通知により、いじめの認知件数に学校間で大きな差がある場合や、認知件数の少ない学校が多い場合は、その原因を分析し、いじめの認知に関する消極姿勢や認知漏れがないかを十分確認するよう求めている。

また、同省は、平成27年8月及び28年12月の通知で、各学校に対していじめの認知漏れがないか確認するように求めるとともに、26年度及び27年度において年間でいじめの認知件数が零であった学校（以下「いじめ零校」という。）に対して、認知件数が零（以下「いじめ零」という。）であった事実を児童生徒や保護者向けに公表し、検証を仰ぐことで認知漏れがないか確認するよう求めている。

このほか、同省は、平成28年3月の通知で、各学校に対して、同省が作成したいじめの認知に関する考え方をまとめた教職員向け資料（以下「共通理解形成資料」という。）について、全ての教職員への配付及び研修会等での内容説明などの活用を求めている。

## 【調査結果】

今回、調査対象とした20県教委及び40市教委の計60教委、249校（99小学

校、99中学校及び51高等学校)における①いじめの認知件数の学校間差に係る原因分析の状況、②いじめ零校におけるいじめ零の事実の公表状況、③共通理解形成資料の活用状況、④いじめの認知の判断基準の状況、⑤いじめの認知漏れと考えられる事案の状況、⑥文部科学省におけるいじめの正確な認知に係る教委等の取組の把握状況を調査したところ、以下のとおり、いじめの正確な認知が不十分な状況がみられた。

#### ア いじめの認知件数の学校間差に係る原因分析の状況

60教委におけるいじめの認知件数の学校間差に係る原因分析の実施状況について調査したところ、次のとおり、分析の取組が不十分な状況がみられた一方、学校間差の解消に向けた具体的な取組をしているものもみられた。

##### (いじめの認知件数の学校間差に係る認識状況)

60教委のうち、平成27年度はいじめの認知件数について、設置校間で差があると認識しているものや、認知件数が少ない学校が多いと認識しているものが46教委(76.7%)みられた。この中には、設置する小学校の児童生徒1,000人当たりのいじめの認知件数が、最少校では0件、最多校では666.7件となっているものや、設置校の66.7%がいじめ零校となっているもの等がみられた。なお、いじめの認知件数が少ない学校が多いと認識しているかどうかについては、「いじめの認知件数が少ない」とする基準や「少ない学校が多い」とする基準が分からないため回答できないとするものも22教委(36.7%)みられた。

##### (いじめの認知件数の学校間差に係る原因分析の状況)

次に、上記認識を有している46教委におけるいじめの認知件数の設置校間の差の原因分析の実施状況をみると、実施しているものが26教委(56.5%)、実施していないものが20教委(43.5%)であった。

原因分析を実施していない20教委における主な理由は、いじめの認知に関して学校が適切に対応していると認識しているためが15教委

(75.0%)、いじめの認知件数が多いかどうかは問題ではなく、いじめへの適切な対応等が重要であるため4教委(20.0%)等であった。

一方、原因分析を実施している26教委におけるいじめの認知件数の学校間差の主な発生原因をみると、学校において「いじめ」の捉え方に差異があるなどのいじめ問題の共通理解が不足しているため21教委(80.8%)、小規模校と大規模校の混在によりいじめの認知件数に差が出やすいなどの地域特性のため5教委(19.2%)等であった。これらの教委の中には、次のとおり、学校がいじめの定義をどのように解釈しているかを個別に確認し、いじめの正確な認知について指示しているものもみられた。

○ 県教委は、全ての県立学校の校長に対しヒアリングを実施し、学校がいじめの定義をどのように解釈しているかを個別に確認した。その結果、法のいじめの定義に該当する事案であったが、かつての定義のとおり解釈し、「トラブル」と捉えたことにより、いじめとして認知できていない学校があった。このため、法のいじめの定義を改めて指導し、一過性の事象等としていじめと認知していないものについて積極的に認知件数として計上するよう指示するなどした。

また、県教委の中には、次のとおり、県内全体の状況の分析結果に基づき、学校間差の解消に向けた具体的な取組をしているものもみられた。

○ 県教委は、児童生徒1,000人当たりのいじめの認知件数が少ない6市町村及び6校を訪問し、認知件数が増加しない原因を把握する取組を実施した。その結果、①市町村や学校の教職員等におけるいじめの認知に係る理解が不十分であること、②市町村教委が学校に求めているいじめを認知した場合の報告内容が、県教委が市町村教委に求めている内容より詳細で、学校の事務負担となっている例がみられ、学校から市町村教委へのいじめの報告の仕組みに課題があること等が認知件数が増加しない原因であると分析した。県教委は、今後、いじめの適正な認知に向けた周知徹底のほか、報告体制の整備及び事務負担の軽減を推進するとしている。

## イ. いじめ零校におけるいじめ零の事実の公表状況

249校のうちいじめ零校がいじめ零の事実を児童生徒や保護者向けに公表しているかどうかの状況（文部科学省が上記の通知で求めている平成26年度及び27年度）について調査したところ、次のとおり、いじめ零校における公表の取組が不十分な状況がみられた。

249校のうち、文部科学省が求めているいじめ零の事実の公表の対象校は、平成26年度は68校（27.3%）、27年度は58校（23.3%）であった。このうち、児童生徒や保護者向けにいじめ零の事実を公表したものは、平成26年度は26校（38.2%）、27年度は29校（50.0%）であり、いじめ零の事実を公表していないものは、26年度は42校（61.8%）、27年度は29校（50.0%）であった。

いじめ零の事実を公表していない平成26年度の42校及び27年度の29校における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 公表が求められていることを知らなかったため又は教委からの指示がないためが平成26年度は24校（57.1%）、27年度は16校（55.2%）
- ② 公表による影響が懸念されるためが平成26年度は1校（2.4%）、27年度は1校（3.4%）

また、いじめ零の事実を公表していない平成26年度の42校及び27年度の29校におけるいじめ零の主な理由は、次のとおりであり、認知漏れがあったと考えられる学校もみられた。

- ① いじめ防止の取組の成果であるためが平成26年度は27校（64.3%）、27年度は19校（65.5%）
- ② 軽微な事案、解消した事案等は認知していなかったためが平成26年度は5校（11.9%）、27年度は0校（0.0%）
- ③ いじめの実態を正確に把握できていない可能性がある、教員におけるいじめの認知等に係る意識が十分でないなどいじめ問題の共通理解が不足していたためが平成26年度は3校（7.1%）、27年度は1校（3.4%）

一方、いじめ零の事実を公表した平成26年度の26校及び27年度の29校における公表方法をみると、学校のウェブサイトや学校通信に掲載したものが26年度は9校（34.6%）、27年度は8校（27.6%）、全校集会やPTA総会で児童生徒や保護者に口頭で説明したもの等が26年度は12校（46.2%）、27年度は16校（55.2%）等となっていた。一部の教委や学校では、いじめ零の事実の公表方法について、学校関係者以外の第三者に公表する必要性はないとして、学校のウェブサイトへの掲載は必要ないという意見もみられた。

また、いじめ零の事実を公表した平成26年度の26校及び27年度の29校のうち、公表の結果いじめを認知したものは、26年度の1校（2件）であった。

さらに、県教委の中には、県の地方基本方針の改定時に、学校でのいじめアンケート調査等によりいじめ零の場合でも公表する必要がある旨を規定し、当該県内の小学校でも、いじめ零の場合にはいじめ零の事実を公表する旨を学校基本方針に盛り込んでいるものもみられた。

## ウ 共通理解形成資料の活用状況

249校におけるいじめの正確な認知に向けた教職員間での共通理解形成に当たっての共通理解形成資料の活用状況について調査したところ、次のとおり、その活用が不十分な状況がみられた。

249校における共通理解形成資料の教職員への配付状況をみると、全ての教職員に配付したものが196校（78.7%）ある一方、全ての教職員に配付していないものが48校（19.3%）あった。

全ての教職員に配付していない48校における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 管理職等の一部の教職員のみへの配付等で足りると判断したためが34校（70.8%）
- ② 共通理解形成資料の内容は既に共通理解が得られているためが20校

(41.7%)

- ③ 共通理解形成資料の存在自体を知らなかったため5校 (10.4%)

一方、全ての教職員に共通理解形成資料を配付した196校の中には、学校が独自に作成している問題行動等への対応マニュアル等に加害行為をした者が不明でもいじめがあったものとして取り扱う旨の共通理解形成資料の内容を盛り込み、事例研修を行うなどした上で、加害児童が判明しなかった事案をいじめとして適切に認知しているもの等がみられた。

## エ いじめの認知の判断基準の状況

60教委及び249校におけるいじめの認知の判断基準の状況について調査したところ、次のとおり、学校において、法のいじめの定義を限定的に解釈していると考えられるものがみられた。

(教委におけるいじめの認知の判断基準の状況)

60教委におけるいじめの認知の判断基準の状況をみると、全ての教委が法のいじめの定義を判断基準としていた。

(学校におけるいじめの認知の判断基準の状況)

249校におけるいじめの認知の判断基準の状況をみると、法のいじめの定義を判断基準とするもの(以下「法定義校」という。)が185校(74.3%)ある一方、法のいじめの定義とは別の次の要素を判断基準とし、いじめの定義を限定的に解釈していると考えられるもの(以下「限定解釈校」という。)が59校(23.7%)みられた。

- ① 加害行為の「継続性」の要素を判断基準とするものが49校(83.1%)
- ② 加害行為の「集団性」の要素を判断基準とするものが32校(54.2%)
- ③ 「一方的」など被害・加害児童生徒の力関係の差の要素を判断基準とするものが7校(11.9%)

また、限定解釈校の中には、複数の要素を判断基準とするものが多くみ

られ、「継続性」等に加えて、①事案の「悪質性」等に着目するもの、②「不均衡な力関係で二度以上の不快な思い」、「被害者本人の深刻度」等被害児童生徒の心身の苦痛の度合いに着目するもの、③加害児童生徒の「悪意」、「意図」に着目するもの、④「相手を指導する必要があるか」など事案への対処の違いに着目するもの等がみられた。

限定解釈校がいじめの定義を限定的に解釈する主な理由は、次のとおりである。

- ① いじめを認知すること自体が生徒や保護者にいたずらに不安を与えると認識しており、いじめの事実を把握した際に、既にいじめが解消しているなど、継続性のないものは除いているため。
- ② 児童は、判断力や道徳性、人権感覚等が成長途上であることから、一過性の行為であれば、認知しなくても、関係児童に指導し担任が見守ることで解決できると考えるため。
- ③ 子供同士のトラブルですぐに解消した事案を認知すると相当な数となるため。

なお、法のいじめの定義の限定解釈の状況について、教育長等からは、当省の調査過程における指摘によりその実態が分かったとする意見が聴かれた。

#### オ いじめの認知漏れと考えられる事案の状況

249校に対し、児童生徒間のトラブル、ふざけ合い等を把握したが、いじめの認知には至らなかった事案について、最大で直近3事案の回答を求めたところ、169校から計389事案の回答が得られた(注)。

この389事案について、学校がいじめとして認知するかどうかの実際の場面でいじめの認知に至らないと判断した理由等を調査したところ、次のとおり、いじめの認知漏れと考えられる状況がみられた。

(注) 当省の調査時点で、1校当たり最大で直近3事案の回答を求めたものである。回答が得られなかった80校の主な理由は、「記録がない」、「該当がない」等であった。



#### (いじめの認知に至らなかった事案の概況)

いじめの認知に至らなかった事案について回答が得られた169校・389事案のうち、学校がいじめの認知に至らないと判断した理由として、法の定義とは別の要素である「継続性」等の要素がないため認知していないことを挙げているもの、すなわち、いじめの認知漏れと考えられるものが32校(18.9%)・45事案(11.6%)みられた。

また、いじめの認知漏れと考えられる32校・45事案について、法定義校、限定解釈校の別にみると、法定義校126校・291事案のうち、24校(19.0%)・32事案(11.0%)、限定解釈校39校・90事案のうち、8校(20.5%)・13事案(14.4%)となっていた。このことから、法定義校においても、いじめとして認知するかどうかの実際の場面では、「継続性」等の要素を考慮している状況がみられた。

#### (いじめの認知漏れと考えられる事案の状況)

次に、いじめの認知漏れと考えられる32校・45事案について、学校がいじめの認知に至らないと判断した理由についてみると、次のとおりであった。

- ① 加害行為の「継続性」の要素がないため、認知しなかったものが10校(31.3%)・14事案(31.1%)
- ② 「一方的」など被害・加害児童生徒の力関係の差の要素がないため、認知しなかったものが3校(9.4%)・3事案(6.7%)
- ③ その他、事案の「悪質性」や「緊急性」、被害児童生徒の心身の苦痛の度合い、加害児童生徒の「悪意」等に注目して認知しなかったものが26校(81.3%)・31事案(68.9%)

これら、いじめの認知漏れと考えられる事案には、次のようなものがみられた。

- ① 小学校では、児童との教育相談で、数人から下着まで下げられひどく傷ついたことを把握した。学校いじめ対策組織で報告したが、単発行為で継続性がなく、解決済みであったため認知しなかった。
- ② 中学校では、体育の授業後、クラス内で被害生徒の服を取り上げて投

げ合い、同生徒に返さず、同生徒が泣いているのを把握した。管理職、生徒指導主事等で協議した結果、一過性の嫌がらせと判断し、認知しなかった。

#### カ 文部科学省におけるいじめの正確な認知に係る教委等の取組の把握状況

文部科学省は、上記のとおり、教委等に対する通知でいじめの正確な認知に向けた様々な取組を求めている。

同省は、これらの通知で教委等に求めている取組のうち、1県教委におけるいじめの認知件数の学校間差に係る原因の分析状況のみを把握している状況となっている。

また、同省は、いじめ零の事実の公表状況及び共通理解形成資料の活用状況については、通知を踏まえ、各学校において適切に実施されていると認識しているため把握していないとしている。

なお、同省は、いじめの認知件数の都道府県間の差について、依然として法に規定されたいじめの定義に基づく認知が十分でないことが原因であると分析している。

上記のとおり、同省は、いじめを正確に漏れなく認知することは、いじめへの対応の第一歩であり、法が機能するための大前提であるとしている。

しかし、調査対象とした教委及び学校において、いじめの正確な認知に向けた取組が不十分な実態や法のいじめの定義を限定的に解釈していると考えられたりいじめの認知漏れと考えられたりする実態がみられ、重大な結果を招くおそれがある。

#### 【所見】

したがって、文部科学省は、いじめの正確な認知を推進する観点から、教委及び学校に対し、いじめの認知件数の学校間差の原因分析などのいじめの正確な認知に向けた取組を更に促すとともに、法のいじめの定義を限定的に

解釈しないことについて周知徹底する必要がある。

## (5) 学校等と関係行政機関等との連携状況

### 【制度の概要等】

#### (関係機関等との連携等)

国及び地方公共団体は、いじめの防止等のための対策が関係者の連携の下に適切に行われるよう、関係省庁相互間その他関係機関、学校、家庭、地域社会及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備に努めるものとしてされている（法第17条）。

国の基本方針では、学校や学校の設置者と警察、児童相談所、法務局等の関係機関との連携を図るため、平素から、担当者の窓口交換や連絡会議の開催などの情報共有体制を構築しておくことや学校以外の相談窓口を児童生徒へ適切に周知しておくことを求めている。また、PTAや地域の関係団体等と学校関係者がいじめの問題について協議することなど地域や家庭と連携した対策の推進を求めている。

また、国及び地方公共団体は、いじめの防止等のための対策が専門的知識に基づき適切に行われるよう、対策に従事する人材の確保等必要な措置を講ずるものとしてされており（法第18条第1項）、国の基本方針では、当該人材の一つとして、SC、SSWのほか、スクールサポーター（注）等が想定されている。

（注） 退職した警察官等から成る非常勤職員で、警察署等に配置され、担当する学校への訪問活動等により、校内における少年の問題行動等への対応、巡回活動、相談活動及び児童の安全確保に関する助言を行っている。

#### (関係行政機関のいじめ問題への取組状況)

警察庁は、少年非行の防止、犯罪その他少年の健全な育成を阻害する行為に係る被害少年の保護に関する事務を所掌しており、都道府県警察（以下「県警」という。）は、法の趣旨に基づき、いじめ事案の早期把握及び把握したいじめ事案への的確な対応に取り組んでいる。

厚生労働省は、児童の福祉、児童相談所に関する事務を所掌しており、児童相談所は、いじめ問題に関し、主に被害児童生徒やその保護者に対する心

理的ケアや学校との連携等を通じて、被害児童生徒が適切な支援を受けられるよう必要な対応を行っている。

法務省は、人権侵犯事件に関する調査並びに被害の救済及び予防、人権啓発、人権相談に関する事務を所掌しており、法務局又は地方法務局（以下「法務局等」という。）は、いじめ問題に関して、人権相談に応じたり、人権侵害の有無を確認し、適切な救済措置をとるなどの対応を行っている。また、法務局等は、インターネット上の人権侵害情報についてプロバイダ等に削除を要請するなどの対応を行っている。

これらを踏まえ、文部科学省は教委及び学校等に対し、また、警察庁、厚生労働省及び法務省はそれぞれ県警、児童相談所及び法務局等（以下「関係3機関」という。）に対し、情報共有体制の構築、相談窓口の周知等の連携強化に係る通知等を発出している。

#### （関係機関等との連携等の状況）

平成28年度問題行動等調査によると、学校におけるいじめの問題に対する日常の取組として、「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」が28.8%、「教育相談の実施について、学校以外の相談窓口の周知や広報の徹底を図った」が71.5%、「PTAなど地域の関係団体等とともに、いじめの問題について協議する機会を設けた」が41.5%となっている。また、いじめの発見のきっかけをみると、「学校以外の関係機関（相談機関等含む）からの情報」は0.2%となっている。

#### 【調査結果】

今回、調査対象とした20県教委及び40市教委の計60教委、249校（99小学校、99中学校及び51高等学校）並びに60関係3機関（注）における①平素からの情報共有体制の構築状況、②学校以外はいじめの相談窓口に関する周知状況、③地域や家庭等との連携状況、④スクールサポーターの活用状況について調査したところ、以下のとおり、取組実態の違いがみられた。

（注） 60関係3機関は、調査対象とした20県に所在する機関で、①県警は、調査事項によっては、県警本部及び警察署（当該県警管内の警察署のうち、管内の小・中・高等学校及び特

別支援学校の合計数が最も多い1警察署)を、②児童相談所は、県内で一つ指定される中央児童相談所を、③法務局等は、8法務局と12地方法務局を調査対象とした。

## ア 学校等と関係3機関間における平素からの情報共有体制の構築状況

60教委・249校及び60関係3機関における連絡会議の開催などの平素からの情報共有体制の構築に係る取組状況について調査したところ、次のとおりであった。

60教委のうち連絡協議会を設置している50教委の連絡協議会への関係3機関の参画状況をみると、県警の参画が49教委(98.0%)、児童相談所の参画及び法務局等の参画がそれぞれ46教委(92.0%)であった。

また、60関係3機関における教委・学校との平素からの情報共有体制の構築に係る取組状況をみると、①県警は学校警察連絡協議会、②児童相談所は要保護児童対策地域協議会といった会議体の場を利用しているもの、③法務局等は、教委・学校に対して人権啓発活動に係る取組への協力を依頼する際に、連携して対処すべき事案が発生したときには情報共有をしながら対処する旨を相互に確認しているもの等がみられた。

これら平素からの情報共有体制の構築について工夫している取組として、次のようなものがみられた。

- ① 県教委及び県内市教委と県警は、いじめや非行等の事案について相互に情報提供するための申合せを締結している。また、同県教委と県警は、年5回程度会議を開催し、いじめも含めた児童生徒の問題行動等への対策について協議している。

同県教委は、これらによりいじめの情報の共有が円滑に行われるように取り組み、同県教委が実施した学校と県警の連携等に係る学校への調査でも概ね評価される結果が得られていることから、今後も継続して県警と連携していくことが重要と考えているとしている。

- ② 中学校では、毎年、校長等が警察署を訪問して連携に向けた協力を依頼しているほか、年5回、同警察署との連絡会議において、いじめの情報の提供を依頼するとともに、学校におけるいじめの情報を提供し、相

互に情報の共有を図っている。

同校は、当該取組を行っている理由として、学校で対応しきれないいじめ事案への対処に当たり、県警と迅速に連携するためには、日頃から連絡担当となる窓口を把握したり交流したりすることが必要であるためとしている。

一方、平素からの情報共有体制の構築に係る取組を行っていない教委・学校と関係3機関における主な理由は、①教委・学校においては、関係3機関との連携が必要となるようないじめ事案が発生していないため、②県警及び児童相談所においては、市教委及び学校から連携に係る要請がないため等がみられた。

なお、関係3機関等との連携について、教育長等からは、次のような意見が聴かれた。

- いじめ問題の中には、学校、教委等の対応や指導だけでは十分に効果を上げることが困難なものや、児童生徒の生命、身体又は財産に重大な被害が生じるようなものがある。そのため、早期に関係3機関に相談・通報の上、連携した対応をとることが必要である。

#### イ 学校における学校以外のいじめの相談窓口に関する周知状況

249校における学校以外のいじめの相談窓口に関する児童生徒及びその保護者に対する周知状況について調査したところ、次のとおりであった。

- ① 「24時間子供SOSダイヤル」(文部科学省)については、児童生徒に周知しているが192校(77.1%)、保護者に周知しているが170校(68.3%)
- ② 少年相談窓口(県警)については、児童生徒に周知しているが167校(67.1%)、保護者に周知しているが144校(57.8%)
- ③ 「189」(児童相談所全国共通ダイヤル)については、児童生徒に周知しているが123校(49.4%)、保護者に周知しているが103校(41.4%)

④ 「子どもの人権110番」(法務局等)については、児童生徒に周知しているが196校(78.7%)、保護者に周知しているが173校(69.5%)  
また、周知している学校の中には、いじめに係るアンケート用紙、生徒の学習生活ノート、長期休業前に生徒及びその保護者に配付する便り等に相談窓口を記載するなどして、様々な機会を捉えて相談窓口を周知する工夫を図っているものもみられた。

一方、周知していない学校の主な理由は、周知の依頼がないため、周知先機関の業務を知らなかったため等であった。

#### ウ 学校における地域や家庭等との連携状況

249校における地域や家庭等との連携状況を調査したところ、町内会に対して地域の見守りを通じたいじめに係る情報の提供を呼びかけているものや、学校便り、保護者会等を活用して学校のいじめに対する取組を説明し情報共有を図るとともに、被害・加害生徒の保護者への働きかけに当たり必要に応じてPTAに協力を依頼し連携しているもの等がみられた。これらの中には、町内会等からの情報提供により生徒間のトラブルに早期に対応するなど効果的にいじめの防止等に取り組んだもの等もみられた。

#### エ 学校及び県警におけるスクールサポーターの活用状況

249校及び20県警におけるスクールサポーターの活用状況を調査したところ、次のとおりであった。

(学校におけるスクールサポーターの活用状況)

249校における県警からのスクールサポーターの派遣の受入状況をみると、派遣を受け入れているものが65校(26.1%)みられた。

派遣を受け入れている65校におけるスクールサポーターの協力や支援の内容をみると、①いじめに係る情報交換等が31校(47.7%)、②いじめ防止を主眼とする非行防止教室の開催等の啓発活動が14校(21.5%)、③学校が加害生徒に指導する際の助言等学校におけるいじめへの対処の支援が9校(13.8%)、④学校いじめ対策組織等への参画が6校(9.2%)、⑤

学校内の巡回、見守りが5校（7.7%）等であった。これらの中には、学校内の巡回によりいじめにつながる可能性のある事案を発見し、教員とスクールサポーターが状況に応じて生徒への指導役とサポート役を代えながら連携して対応することで、効果的に指導したもの等もみられた。

また、派遣を受け入れている65校及び派遣を受け入れていない184校に対し、スクールサポーターの活用に関する意見を聴取したところ、派遣を受け入れている42校（64.6%）及び派遣を受け入れていない73校（39.7%）から回答が得られた。

その結果、次のとおり、受入れの有無によって活用に関する意見に大幅な違いがみられた。

- ① 派遣を受け入れている42校では、スクールサポーターはいじめの防止等に当たり必要性が高いが33校（78.6%）、低い4校（9.5%）等
- ② 派遣を受け入れていない73校では、スクールサポーターはいじめの防止等に当たり必要性が高いが16校（21.9%）、低い39校（53.4%）、スクールサポーターの役割がよく分からない等が18校（24.7%）等

なお、派遣を受け入れていない学校の中には、スクールサポーターの業務内容の情報が乏しい、いじめ事案への対応にスクールサポーター制度を活用するという認識がそれほど強いものでなかったなどの意見もみられた。

#### （県警におけるスクールサポーターの活動内容等）

20県警におけるスクールサポーターの配置状況をみると、配置しているものが17県警（85.0%）であった。なお、配置していない県警において、少年の非行防止、児童生徒の安全確保等を目的として、学校からの相談を受けたり学校訪問をしたりするなどのスクールサポーターの任務を含む活動を実施する職員を配置しているものもみられた。

また、スクールサポーターを配置している17県警におけるスクールサポーターの活動内容をみると、①いじめ防止を主眼とする非行防止教室の開催等の啓発活動が9県警（52.9%）、②いじめ事案の対応について学校



に助言等学校におけるいじめへの対処の支援が8県警（47.1%）、③学校内の巡回、見守りが5県警（29.4%）、④学校いじめ対策組織への参画が4県警（23.5%）、⑤いじめに係る学校等との情報交換等が4県警（23.5%）等であった。

これらの中には、スクールサポーターの活動により、次のように効果的にいじめを解決したものもみられた。

- ① 学校が保護者と膠着状態となったいじめ事案において、スクールサポーターがいじめの事実確認や保護者との面接に当たり、学校に助言したことにより、解決が図られた。
- ② 学校からのいじめ発覚の相談を受け、スクールサポーターが目撃者の特定等の事件化を見据えた対応を助言し、学校が迅速に対応したため、事案の早期解明、被害生徒との隔離、加害生徒の検挙（恐喝）等が可能となり、早期解決に至った。

## (6) 関係行政機関によるいじめに係る相談への適切な措置の推進

### 【制度の概要等】

(いじめに係る相談への措置)

児童等からの相談に応じる者は、いじめに係る相談を受けた場合において、いじめの事実があると思われるときは、いじめを受けたと思われる児童等が在籍する学校への通報その他の適切な措置をとるものとする（法第23条第1項）。ここでいう「学校への通報」は、「適切な措置」の例示とされており、一律に学校への通報義務を課したものではないとされている。

(関係3機関におけるいじめに係る相談等の対応)

関係3機関は、それぞれの相談活動等において、次のとおり、いじめに係る相談等の事案（以下「いじめ相談事案」という。）に対応している。

- ① 県警は、少年又はその保護者等からの少年の健全な育成に係る事項に関する悩みごと等の相談について、必要な指導、助言その他の援助を行う「少年相談」を実施しており、平成28年においては、約6万6,000件の「少

年相談」のうちいじめ相談事案は1,992件（3.0%）となっている。

- ② 児童相談所は、子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、個々の子どもや家庭に最も効果的な援助を行い、もって子どもの福祉を図るとともに、その権利を擁護する「相談援助活動」を実施しており、平成28年度においては、約46万件の「相談援助活動」のうちいじめ相談事案は901件（0.2%）となっている。
- ③ 法務局等は、人権問題に関して国民の相談に応じ、助言等の必要な措置をとる「人権相談」を、また、いじめなど人権侵犯の疑いのある事案について人権侵犯の事実の有無を確かめ、被害の救済を図る「人権侵犯事件の調査処理」をそれぞれ実施している。平成28年においては、約23万件の「人権相談」のうちいじめ相談事案は1万1,184件（5.0%）、また、約2万件の「人権侵犯事件」のうちいじめ相談事案は3,371件（17.3%）となっている。

#### 【調査結果】

今回、調査対象とした60関係3機関等における①いじめの判断基準の状況、②いじめ相談事案への対応に関する考え方、③いじめ相談事案の学校への連絡状況、④個別事案からみるいじめ相談事案への対応状況を調査したところ、以下のとおりであった。

#### ア いじめの判断基準の状況

60関係3機関におけるそれぞれの相談活動等で、どのような事案を「いじめ」とするかの判断基準について調査したところ、次のとおりであった。

- ① 20県警においては、全て法のいじめの定義を判断基準としていた。
- ② 20児童相談所においては、法のいじめの定義を判断基準とするものが9児童相談所（45.0%）、厚生労働省が福祉行政報告例（注）の記入要領で示している法の定義とは異なるいじめの定義を判断基準とするものが8児童相談所（40.0%）、その他、事案に応じてその都度判断等するものが3児童相談所（15.0%）であった。

なお、厚生労働省が福祉行政報告例の記入要領で示しているいじめ

の定義は、法の定義とは異なり、「児童の間において、①自分より弱いものに対して一方的に、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」であり、当省の調査過程における指摘を踏まえ、平成29年度中に法の定義と同じ内容に修正される予定である。

- ③ 20法務局等においては、全て法のいじめの定義を判断基準としていた。

(注) 「福祉行政報告例」とは、福祉行政運営の基礎資料を得ることを目的に、その施行状況を把握するものであり、各都道府県、指定都市及び中核市からの報告を基に厚生労働省が毎年作成しているものである。

## イ いじめ相談事案への対応に関する考え方

警察庁、厚生労働省及び法務省におけるいじめ相談事案への対応に関する考え方を調査したところ、次のとおりであった。

- ① 警察庁は、平成25年1月に県警等に対して通達を発出し、把握したいじめ事案について、犯罪行為等がある場合は、捜査等の措置を積極的に講じていくこととしている。

そして、その他のいじめ事案については、一義的には教育現場における対応を尊重し、被害少年又はその保護者の同意を得て、学校等に連絡の上、必要に応じて、加害少年に注意・説諭をするなど適切な支援を行うとともに、学校等から対応状況や事案の経過について引き続き連絡を受けるなど、学校等と緊密に連携することとしている。

なお、「学校への通報」は相談に応じる者がとる適切な措置の例示であるとされているものの、被害少年等の同意を得て学校等に連絡することとしている趣旨について、同庁は、学校におけるいじめ問題は、一義的には教育現場で解決されるべきものであり、原則、学校へ連絡することとしているためであり、また、被害少年等の同意を得ることについては、連絡に際して被害少年等との信頼関係を保持しつつ、円満に相談事案を解決していく上で、原則、相談者等の意向を尊重する必要があるためとしている。

- ② 厚生労働省は、平成26年2月に児童相談所に対して通知を発出し、い

いじめ相談事案について、児童本人や保護者への援助を行うとともに、いじめの原因、態様、程度等の状況に応じて、学校等と十分な連携を図ることや、学校におけるいじめ問題については、一義的には教育現場における指導により解決されるべきものであるが、児童相談所の機能に基づき、必要な場合に学校からの相談に適切に協力することなどとしている。

- ③ 法務省は、学校におけるいじめ事案について、学校で発生していること、加害児童生徒に対する指導・教育は、第一義的には教育現場の責任であり、教育現場に委ねるのが相当と考えられることから、学校側（通常は校長）の児童生徒に対する安全配慮義務違反としている。

また、法務省は、平成25年4月に法務局等に対して通知を發出し、子どもの人権に関する人権相談及びいじめや児童虐待等の人権侵犯事件の調査救済活動の実施に当たり、学校等関係機関との連携を一層強化し、適切かつ迅速に対応することとしている。

#### ウ いじめ相談事案の学校への連絡状況

60関係3機関が平成25年から27年までの3か年（又は3か年度）にいじめ相談事案に対して相談者への助言、援助等の対応を行った件数のうち学校に連絡した件数について、各機関とも統一的に集計することとなっていないため、全体として把握することができなかった。このため、当省の調査で部分的に把握できた範囲でみると、いじめ相談事案の学校への連絡状況は、次のとおりであった。

- ① 20県警については、7県警（35.0%）から回答が得られ、3か年で合計1,322件あったいじめ相談事案のうち、学校に連絡したものは456件（34.5%）であった。
- ② 20児童相談所については、12児童相談所（60.0%）から回答が得られ、3か年度で合計257件あったいじめ相談事案のうち、学校に連絡したものは60件（23.3%）であった。
- ③ 20法務局等については、20法務局等全てから回答が得られ、3か年で合計296件あったいじめ相談事案に係る重大な人権侵犯事件のうち、学

校に連絡したものは255件（86.1％）であった。ただし、この件数は重大な人権侵犯事件のみの件数であり、人権相談及び人権侵犯事件を含むいじめ相談事案全体の件数ではない。

## エ 個別事案からみるいじめ相談事案への対応状況

警察庁、厚生労働省及び法務省は、いじめ相談事案は一義的には教育現場において解決されるべきものとしているが、上記のとおり、いじめの相談に応じる者は、学校への通報その他の適切な措置をとるものとされている。

そこで、60関係3機関が実際に対応した個別のいじめ相談事案について、20県警のうち19県警から152事案、20児童相談所から87事案、20法務局等から291事案の計530事案を抽出（注）し、①効果的な措置により解決したいじめ相談事案への対応状況、②学校等に相談しているがいじめが改善されないなどのいじめ相談事案への対応状況について調査したところ、次のとおりであった。

（注） 60関係3機関が平成25年から27年までの3か年（又は3か年度）に対応等を行ったいじめ相談事案について、1機関当たり最大で直近5事案の回答を求めたものである。このうち、県警は、20警察署及び20警察署の事案を把握している県警本部を対象とした。また、法務局等は、人権相談事案、人権侵犯事件及び重大な人権侵犯事件それぞれについて最大で直近5事案を対象とした。なお、回答が得られなかった1県警の理由は、「総務省調査の項目に沿った調査を行っていないため」とのことであった。

### （効果的な措置により解決したいじめ相談事案への対応状況）

60関係3機関における効果的な措置により解決したいじめ相談事案への対応状況として、①学校等の対応を支援したもの、②他の関係機関と連携して学校等の対応を支援したもの、③その他主体的な措置をとっているものがみられた。これらのうち、主な事案の概要は、次のとおりである。

- ① 「死ねなどの暴言から学校に行きたくない」との相談に対し、県警から、小学校及び教委に情報提供し、教委は学校への支援を、学校は加害児童の指導を、県警は被害児童のカウンセリングを役割分担して行ったことで、不登校児童が登校できるようになった。
- ② 「同級生から脱衣等の性的いじめを強要される事案について、本校の

対応はどうか」との中学校の養護教諭から児童相談所への相談を契機に、町教委、学校及び町（保健部局及び福祉部局）で構成された町の個別検討委員会等で対処が検討された。その後、児童相談所を加えた会議で、同校の生徒へのケア、再発防止の取組及び地域の見守り体制を確認し、本事案は終結した。

- ③ 「複数の同級生から無視されていると学校に相談したが、事態が継続している」との相談に対し、法務局等が中学校から事情を聴取し、保護者等との調整を合計16回行い、再発防止に一定の合意がなされ、被害生徒も登校できるようになった。また、本事案を機に人権教室も開催された。

（学校等に相談しているがいじめが改善されないなどのいじめ相談事案への対応状況）

一方、60関係3機関が実際に対応した個別のいじめ相談事案のうち、一義的に解決すべき学校等に相談者が既に相談しているが、学校における対応が不十分等でいじめが改善しないなどと訴えている事案に対してどのような措置をとっているか、その対応状況を調査したところ、次のとおりであった。

学校等に相談しているがいじめが改善されないなどのいじめ相談事案は、①県警は152事案のうち32事案（21.1%）、②児童相談所は87事案のうち16事案（18.4%）、③法務局等は291事案のうち117事案（40.2%）みられた。

このうち、当該事案への対応として、相談を受けた機関が主体的な措置をとることなく、再度学校等への相談を相談者へ勧奨するのみとなっているなど、当該事案を解決する上で効果的な措置がとられていないと考えられる事案は、法務局等の117事案のうち2事案（1.7%）みられた。

これらの事案は、法務局等が、学校側の児童生徒に対する安全配慮義務違反の疑いを知りながら、効果的な解決策を示さず、当該違反の疑いのある学校への再相談を勧奨しているものであるといえる。これらの事案の

概要は、次のとおりである。

- ① 「同級生から靴を捨てられる、「死ね」と書かれた紙を靴箱に入れられる。先生に何度も相談したが変わらない」との生徒からの手紙による相談に対し、保護者から中学校に相談してもらうよう返信した。
- ② 「遊びに入れてもらえず、休み時間に一人になる。陰口を言われる。先生に相談し、仲の悪い子と話したが、解決しない」との児童からの手紙による相談に対し、教師への再相談を促した。

なお、関係3機関等からのいじめ相談事案の連絡について、教育長等からは、次のような意見等が聴かれた。

- ① 法務局、児童相談所等の相談窓口からは、いじめを受けているなどの相談があれば、教委に連絡してもらっている。相談が匿名でも、各相談窓口で聴き取った相談内容（地区的な特性、部活動の特徴等）から学校等を絞り込むことは難しくなく、それができれば学校内においていじめを把握し対処することができるため、各相談窓口からの連絡は、匿名であっても有用な情報である。
- ② 関係機関がいじめ相談を受けた場合は、学校や教委に連絡がある。

上記のとおり、いじめに係る相談に応じる者は、学校への通報その他の適切な措置をとるものとされており、関係3機関は、いじめ相談事案に対して効果的な措置をとることが望ましい。

しかし、法務局等において、いじめ相談事案を解決する上で効果的な措置がとられていないと考えられる事案がみられ、子供の切実な訴えが見逃されるおそれがある。

#### 【所見】

したがって、法務省は、いじめに係る相談への適切な措置を推進する観点から、法務局等において、学校等に相談しているがいじめが改善されないなどのいじめ相談事案への対応として、再度学校等への相談を相談者へ勧奨するのみといった措置がとられることのないよう、いじめ相談事案を解決する

上で効果的な措置の徹底を図る必要がある。

## (7) インターネット上のいじめ対策の取組状況

### 【制度の概要等】

(インターネット上のいじめ対策)

いじめの定義では、「いじめ」は、インターネットを通じて行われるものを含むとされている(法第2条第1項。以下インターネットを通じて行われるものを「ネットいじめ」という。)

国の基本方針では、ネットいじめは、外部から見えにくい・匿名性が高いなどの性質を有するため児童生徒が行動に移しやすい一方で、一度インターネット上で拡散してしまったいじめに係る画像、動画等の情報を消去することは極めて困難であるなどとされている。特に、SNS等によるいじめは、より大人の目に触れにくく、発見しにくいとされている。

また、ネットいじめの特性から、インターネット上の掲示板等に悪口を書かれた児童生徒がそのことを知らずにいる場合など、行為の対象となる児童生徒本人が心身の苦痛を感じるに至っていないケースについても、加害行為を行った児童生徒に対する指導等については法の趣旨を踏まえた適切な対応が必要であるとされている。

さらに、ネットいじめ対策として、国及び地方公共団体は、児童生徒がネットいじめに巻き込まれていないか監視するネットパトロールの取組の支援や体制の整備を行うこととされ、学校の設置者及び学校は、ネットいじめが重大な人権侵害に当たり、被害者等に深刻な傷を与えかねない行為であることを理解させるなど啓発活動を実施するとされている。

(ネットいじめの状況)

平成28年度問題行動等調査によると、ネットいじめである「パソコンや携帯電話等で、ひぼう・中傷や嫌なことをされる」の認知件数は、1万779件(前年度9,187件)で、いじめの認知件数に占める割合は3.3%(前年度4.1%)となっている。



(ネットいじめに係る情報の削除等に関する関係機関の取組)

ネットいじめを含むインターネット上の不適切な書き込みのうち、権利侵害に該当するものについて、被害者は、プロバイダに対し、権利侵害情報の削除を依頼することができるほか、損害賠償請求を行うために必要がある場合には、権利侵害情報の発信者(掲示板等に書き込んだ者)の情報の開示を請求することが可能となっている(注)。

(注) 「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」(平成13年法律第137号)に基づく措置である。

また、ネットいじめの被害児童生徒又はその保護者は、ネットいじめに係る情報の削除等について、必要に応じ、法務局等の協力を求めることができるとされている(法第19条第3項)。法務局等では、インターネット上の書き込みによる人権侵害について、相談者にプロバイダ等への削除依頼等の具体的な方法を助言し、また、プロバイダ等に当該情報の削除を要請している。

国の基本方針では、学校は、インターネット上の不適切な書き込み等について必要な措置を講ずるに当たり、必要に応じて法務局等の協力を求めることや、法務局等におけるインターネット上の人権侵害情報に関する相談の受付など関係機関の取組について周知することとされている。

また、総務省は、平成21年8月から総務省事業として、違法・有害情報相談センターを設置、運営している。同センターは、インターネット上の権利侵害やネットいじめなどの違法・有害情報への対応に関する一般の利用者や学校関係者等からの相談に対して、サイト管理者等への削除依頼の方法等を教示するとともに、法務局等、学校関係者等に関する普及啓発活動等の業務を実施している。

(ネットいじめ対策の最近の動向)

平成29年6月の教育再生実行会議の提言では、近年のスマートフォンの普及に伴って生じているSNSを使った「ネットいじめ」は、子供たちの自己肯定感を大きく損なうとされ、国は、民間事業者等と協働して、スマートフォンの特性を生かして、ネットいじめの相談をいつでも受け付けられるよう

な仕組みづくりなどを進めることとされた。

文部科学省では、平成29年7月から、いじめ防止対策協議会の下に、ワーキング・グループを設置し、SNSを活用したいじめ等に関する相談体制の構築について検討し、30年以降、相談体制の構築に関する事業を複数の地方公共団体や学校で実施することとした。

### 【調査結果】

今回、調査対象とした教委等、学校における①ネットパトロールの実施状況及び②ネットいじめ対策の取組状況、また、③ネットいじめに係る情報の削除等に関する関係機関の取組状況等について調査したところ、以下の状況がみられた。

#### ア ネットパトロールの実施状況

20県教委及び40市教委の計60教委におけるネットパトロールの実施状況をみると、実施しているものが39教委（65.0%）、実施していないものが21教委（35.0%）みられた。ネットパトロールを実施していない21教委における主な理由は次のとおりである。

- ① 財源や人材の不足のためが13教委（61.9%）
- ② 第三者が閲覧困難なSNS上の監視は限界があるため7教委（33.3%）
- ③ 費用対効果を考慮したため1教委（4.8%）

県教委はネットパトロールを実施していないものの、次のように、県において学校主体によるネットパトロールへの支援に関し、工夫している取組がみられた。

- 県知事部局では、平成26年度及び27年度において、県内の中学校及び高等学校の教員及びPTA役員などに対して、ネットパトロール員の養成講座を実施し、ネットいじめや誹謗中傷<sup>ひぼう</sup>を発見できるよう支援している。県教委では、県内の中学校及び高等学校に対し、ネットパトロールの実施を要請しており、その成果もあり、同講座は、平成26年度及

び27年度において延べ約700人が受講した。

## イ ネットいじめ対策の取組状況

20県教委及び41市教委の計61教委、249校（99小学校、99中学校及び51高等学校）等における①ネットいじめの未然防止に係る取組状況、②ネットいじめの早期発見・早期対応に係る取組状況、③スマートフォン等を活用した先進的な取組状況を調査したところ、以下のとおり、工夫している取組がみられた。

（ネットいじめの未然防止に関し工夫している取組）

- ① 県教委は、県内の公立学校の児童生徒がSNSを利用する上で、誹謗中傷等のいじめに該当する行為を行わないよう指導することなどを目的として、SNSを利用する際のルールを策定した。同県教委は、県内全ての公立学校に対し、同ルールに基づき学校ルールや家庭ルールを作成するよう要請している。当省が同県内で調査対象とした15校のうち6校（40.0%）が策定済みとなっていた。
- ② 市は、P.T.A、警察、事業者等で構成される「インターネット等によるいじめ対策会議」を設置し、ネットいじめ対策を進めるための意見交換を実施している。同会議の構成員のうち学識経験者の2人を市のアドバイザーとして委嘱し、その2人を中心としたチームがネットいじめ対策に係る啓発活動を実施している。平成26年度から28年度まで、市内の全ての公立小・中学校において啓発活動を実施することとしている。

（ネットいじめの早期発見・早期対応に関し工夫している取組）

- ① 高等学校は、年3回実施している「いじめのない学校づくりアンケート調査」に、第三者が閲覧困難なSNSを利用したいじめに関する調査項目を設け、早期発見に努めている。当該取組を行うことにより、他の生徒が気分を害するような書き込みや画像の情報を教職員に訴えてくる生徒が多くみられ、平成26年度には、2件のネットいじめについて認知し、早期発見につなげることができた。

- ② 中学校は、全校生徒、保護者、学校職員及び地域住民において、不適切な書き込みや画像を発見した場合には速やかに学校又は保護者に報告するなど互いを見守る体制を整備しており、校長から「『告げ口』は加害者・被害者の双方を助ける『救いの手』」と呼びかけている。
- ③ 県教委は、「ネットトラブル対策推進事業」として、i) ネットいじめに係る相談・通報窓口の運用、ii) 学校等の研修会への専門家の派遣、iii) ネットパトロールなどを重点的に実施している。

(スマートフォン等を活用した先進的な取組状況)

- 市教委では、当事者や第三者がスマートフォンを使って、いじめや非行の情報を匿名で教委や学校に通報できるアプリケーションを導入し、SNSを利用したいじめ等の防止や早期発見に取り組む予定としている。

また、ネットいじめ対策の取組について、教育長等からは、次のような意見等が聴かれた。

- ① ネットいじめは、増加傾向にあるものの、各学校では把握しにくいいため、県教委が委託しているネットパトロール等と協力して、より細やかに把握していきたい。
- ② ネットいじめは、早期発見が難しく、発見後の解決に時間がかかることが多いため、県教委は、各学校に対し、日頃から児童生徒のささいな変化を見逃さないよう、ネットいじめに関する項目を設けたいじめに関するアンケートを年に複数回実施するよう指導している。

#### ウ ネットいじめに係る情報の削除等に関する関係機関の取組状況等

ネットいじめに係る情報の削除等に関し、20法務局等及び違法・有害情報相談センターにおける取組状況について調査したところ、以下の状況がみられた。

(法務局等の相談業務等の実施状況)

20法務局等におけるネットいじめに係る人権相談及び人権侵犯事件の処理状況について調査したところ、全ての法務局等で「『ネットいじめ』の件数は、法第19条第3項に定める法務局等への協力の求めについて集計区分を設けていないため不明」としている(注)。

(注) 法務省は、ネットいじめの処理等件数は、被害申告の内容により、集計項目の「学校におけるいじめ」か「プライバシー関係、インターネット」のいずれかに計上しており、「ネットいじめ」として集計することとなっていないとしている。

ただし、20法務局等の中には、当省の調査に当たり、重大な人権侵犯事件に限って相談記録票を個別に確認等したものが12法務局等(60.0%)みられ、これらの中から、ネットいじめの処理に該当する事案があったとする4法務局等(33.3%)から6事案の回答が得られた(注)。これら6事案の処理状況をみると、次のとおり、被害生徒の保護者等からの相談を受け、法務局等が削除要請を行っている状況がみられた。

(注) 調査対象とした20法務局等が平成25年から27年までの3か年に対応等を行った重大な人権侵犯事件であるネットいじめ相談事案について、当省が回答を求めたものである。

- 被害生徒の保護者から、インターネット上の掲示板に、息子がいじめをしていると書き込まれたことで、息子自身がいじめられるおそれがあるため、削除要請を行おうとしたが、その方法が複雑で技術的に困難との相談を受けたところ、法務局等は、当該書き込みがプライバシー侵害であり、被害者自身で削除要請が困難な事情が認められることから、掲示板管理者に削除要請した。

(学校における法務局等によるインターネット上の人権侵害情報に関する相談窓口の周知状況)

また、249校における法務局等によるインターネット上の人権侵害情報に関する相談の受付窓口に関する児童生徒及び保護者への周知状況について調査したところ、児童生徒に周知しているが76校(30.5%)、保護者に周知しているが70校(28.1%)であった。

周知していない主な理由については、前述2(5)のとおり、他の相談窓口と同様で、「周知依頼がないため」、「周知先機関の業務を知らなかったため」等であった。

(違法・有害情報相談センターの相談業務等の実施状況)

違法・有害情報相談センターにおけるネットいじめに係る相談の処理状況について調査したところ、全体の相談件数は年々増加しており、平成28年度は5,251件で、そのうち、「ネットいじめ等のトラブル相談」は89件となっている(注)。

(注) 違法・有害情報相談センターでは、平成27年度から「ネットいじめ等のトラブル相談」を統計項目に新設しており、同年度以前については、「名誉毀損・信用毀損」「プライバシー侵害」などの項目で計上していた。

これら「ネットいじめ等のトラブル相談」の対応状況について調査したところ、例えば次のように、インターネット上の書き込みへの対応を教示している状況がみられた。

- 学校関係者からの「インターネット上に特定の生徒に対する誹謗中傷が書き込まれているため、削除依頼を行いたい」との相談に対し、サイト運営者に権利侵害として対応を求める場合、被害者本人(又は保護者)からの申立てが必要とされることが多いが、サイト運営者によっては学校からの依頼に対して任意に対応する場合もあるので、サイト運営者に削除を依頼してはどうかと助言した。

また、今回、違法・有害情報相談センターの啓発業務の実施状況について調査したところ、次のとおり、センター長が中心となって、法務局等や学校等に対して、相談事案を踏まえた具体的な相談対応の研修・講演を実施している状況がみられた。

- ① 法務局等職員に対しては、平成27年度は計12回、665人に具体的なウェブサイトの削除方法等を内容とした研修等を実施している。本研修は、法務局等職員のインターネットの対応スキル向上を図るため、違法・有害情報相談センターが法務省からの要請を受けて実施している。

なお、総務省は、これら継続的な啓発活動により、法務局等においてインターネット上の違法・有害情報に関する法令・各種ガイドラインに基づく対応方法の普及が進んでいることを取組の成果としている。このため、同省は、引き続き全国の法務局等に対して、主要なウェブサイト等への具体的な削除対応の方法等について講演会を行い、インターネット上の人権侵害への対応の強化を図りたいとしている。

- ② 学校及び教委の教職員、児童生徒、保護者等に対しては、平成27年度は計15回、3,410人にインターネットやスマートフォンの安全利用等を内容とした研修を実施している。

(学校における違法・有害情報相談センターの相談窓口の周知状況)

さらに、249校における違法・有害情報相談センターの相談窓口に関する児童生徒及び保護者への周知状況について調査したところ、児童生徒に周知しているが27校(10.8%)、保護者に周知しているが19校(7.6%)であった。

周知していない主な理由については、「周知依頼がないため」、「周知先機関の業務を知らなかったため」等であった。

(違法・有害情報相談センターの機能強化などインターネット上のプライバシー侵害情報等の迅速な対応方策の検討)

総務省は、平成29年5月から「インターネット上に公開された個人に関する情報等の取扱いに関する研究会」において、インターネット上のプライバシー侵害情報等の取扱いに関し、国内外における事例や動向について情報共有を行うとともに、関係者がとり得る具体的方策等について検討を進めている。同研究会では、違法・有害情報相談センターの機能強化について、同センターが受けた相談のうち一定のものについて相談者の意向を確認の上、協力事業者に対し情報提供を行い、協力事業者が自主的な判断により削除等の対応を行う枠組みについて検討が行われ、総務省は、当該取組を平成29年12月から順次実施している。

### 3 いじめの重大事態の再発防止等の取組状況

#### (1) 重大事態の再発防止の取組状況

##### 【制度の概要等】

##### (重大事態の定義等)

いじめの重大事態の定義は、「いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき」（法第28条第1項第1号。以下「生命心身財産重大事態」という。）及び「いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき」（法第28条第1項第2号。以下「不登校重大事態」という。）とされている。

国の基本方針では、生命心身財産重大事態の「重大な被害」は、いじめを受ける児童生徒の状況に着目して判断することとされ、また、不登校重大事態の「相当の期間」は、年間30日を目安とするとされている。

また、児童生徒や保護者から、いじめにより重大な被害が生じたという申立てがあったときは、学校の設置者又は学校は、重大事態が発生したものとして報告・調査等に当たることとされている。

##### (重大事態の調査・学校の設置者における調査主体の判断)

重大事態が発生した場合、学校の設置者又はその設置する学校は、重大事態に対処し、当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するため、速やかに、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織（以下「重大事態の調査組織」という。）を設け、当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査（以下「重大事態の調査」という。）を行うものとする（法第28条第1項）。

国の基本方針では、学校の設置者が、調査を行う主体やどのような重大事態の調査組織とするかについて判断するとされている。従前の経緯や事案の特性、被害児童生徒又は保護者の訴えなどを踏まえ、学校主体の調査では重大事態への対処及び同種の事態の発生の防止に必ずしも十分な結果を得られないと学校の設置者が判断する場合や、学校の教育活動に支障が生じるおそれがあるような場合には、学校の設置者において調査を実施することとさ



れている。

また、自殺調査指針では、自殺事案等は特別の事情がない限り学校の設置者を調査主体とするとされ、不登校調査指針では、不登校重大事態は原則学校を調査主体とするとされている(注)。

(注) 自殺調査指針では、事案発生(認知)後、速やかに、情報を整理するために学校が基本調査を行い、さらに、いじめ等が背景に疑われる場合、公立学校では特別の事情がない限り、学校の設置者による詳細調査に移行するとされている。

また、不登校調査指針では、調査は主としていじめの解消と対象児童生徒の学校復帰の支援につなげることを目的とし、学校の果たす役割が大きいことから、学校が調査に当たることを原則とするとされている。

### (重大事態の調査組織の構成・種類等)

国の基本方針では、重大事態の調査組織の構成については、弁護士や精神科医、学識経験者、心理や福祉の専門家であるSC・SSW等の専門的知識及び経験を有する第三者(当該いじめ事案の関係者と直接の人間関係又は特別の利害関係を有しない者)について、職能団体や大学、学会からの推薦等により参加を図ることにより、重大事態の調査の公平性・中立性を確保するよう努めることが求められるとされている。

また、重大事態が起きてから急遽<sup>きよ</sup>重大事態の調査組織を立ち上げることは困難であることから、地域の実情に応じて、平時から設置しておくことが望ましいとされている。

さらに、重大事態調査ガイドラインでは、重大事態の調査組織の種類について、公立学校の設置者が調査主体の場合は、①法第14条第3項の教委に設置される附属機関(第三者により構成される組織)において実施する場合(注1)、②個々のいじめ事案について調査を行うための附属機関(第三者により構成される組織。いじめに限らず体罰や学校事故等、学校において発生した事案を調査対象とする附属機関も考えられる。)において実施する場合は、③学校いじめ対策組織に第三者を加える場合(注2)、④学校が第三者調査委員会を立ち上げる場合が示されている。

(注1) 改定前の国の基本方針では、学校の設置者が調査主体となる場合、法第14条第3項の教育委員会に設置される附属機関を、重大事態の調査組織とすることが望ましいとされていた。

(注2) 国の基本方針では、学校が調査主体となる場合、重大事態の調査組織を重大事態の発

生の都度設けることも考えられるが、それでは迅速性に欠けるおそれがあるため、法第22条に基づき学校に必ず置かれることとされている学校いじめ対策組織を母体として、当該重大事態の性質に応じて適切な専門家を加えるなどの方法によることも考えられるとされている。

#### (重大事態の調査結果の公表、活用)

重大事態調査ガイドラインでは、重大事態の調査結果を公表するか否かは、学校の設置者及び学校が、事案の内容や重大性、被害児童生徒・保護者の意向、公表した場合の児童生徒への影響等を総合的に勘案して、適切に判断することとし、特段の支障がなければ公表することが望ましいとされている。

また、自殺調査指針では、①調査の目標・目的に照らし、今後の自殺予防・再発防止に調査結果を役立てることが必要である、②当該校の教職員、同地域の学校の教職員で報告書を共有し、自殺予防への課題等、報告書の内容について共通理解を図る、③報告書について、例えば県レベルで県内のものを収集・検証するなどし、より広範囲で、今後の自殺予防に役立てていく観点が重要であるとされている。

さらに、文部科学省は、平成28年12月の通知において、重大事態の調査結果の分析は、再発防止に極めて有効であり、個人情報等に配慮しながら可能な限り当該学校を越えて広く共有し、各々のいじめ防止基本方針の改善等に積極的に活用することが重要であるとしている。

#### (重大事態の再調査及び重大事態の再調査組織)

公立学校の場合、重大事態が発生した旨の報告を受けた地方公共団体の長は、重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のため必要があると認めるときは、附属機関（以下「重大事態の再調査組織」という。）を設けて調査を行う等の方法により、重大事態の調査の結果について調査（以下「重大事態の再調査」という。）を行うことができるとされている（法第30条第2項）。

また、国の基本方針では、重大事態の再調査組織についても、第三者の参加を図り、重大事態の再調査の公平性・中立性を図るよう努めることが求め

られるとされ、迅速性の観点から、あらかじめ重大事態の再調査組織を設けておくことも考えられるとされている。

## 【調査結果】

今回、調査対象とした20県教委及び40市教委の計60教委、249校（99小学校、99中学校及び51高等学校）等における平成29年3月時点の①重大事態の調査組織等の状況、②重大事態の発生件数及び調査報告書の公表状況、③重大事態の発生を踏まえた再発防止策の取組状況、④重大事態の発生に備えた平素からの取組状況、⑤県教委における県内の市設置校の重大事態の把握状況を調査したところ、以下のとおり、工夫している取組や取組実態の違いがみられた。

### ア 重大事態の調査組織等の状況

#### （重大事態の調査主体の判断状況）

60教委における重大事態の調査主体の判断状況をみると、一律に調査主体を学校の設置者、学校等と決めているものが13教委（21.7%）、自殺事案等特定の事案のみ調査主体を決めているものが4教委（6.7%）、事案や状況に応じて個別に決めるとするものが43教委（71.7%）となっていた。

#### （重大事態の調査組織の設置状況等）

60教委における重大事態の調査組織の設置状況をみると、平時から設置しているものが52教委（86.7%）あり、そのうち、教委に設置される附属機関を重大事態の調査組織とするものが38教委（63.3%）となっていた。また、平時には設置していないものが8教委（13.3%）となっていた。

平時には設置していない8教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 重大事態が発生した際に設置することで足りるため5教委（62.5%）
- ② 重大事態の調査組織は各学校に設置するため1教委（12.5%）
- ③ 重大事態が発生した際に、速やかに重大事態の調査組織を設置することができる体制を整えているため1教委（12.5%）

- ④ 重大事態の調査組織とは位置付けていないが、外部専門家を構成員とした組織が設置されており、重大事態が発生した際には同組織を活用していたため1教委（12.5%）

また、249校における重大事態の調査組織の設置状況をみると、平時から設置しているものはみられなかった。これら249校のうち150校（60.2%）は、平時には設置していないものの、重大事態が発生した際には、必置の学校いじめ対策組織等を母体として、重大事態の性質に応じて外部専門家を加えることで重大事態の調査組織とするものとなっていた。

それ以外の99校（39.8%）における平時には設置していない主な理由等は、次のとおりであった。

- ① 重大事態が発生した際に設置することで足りるため50校（50.5%）
- ② 重大事態の調査組織は学校の設置者に設置するため46校（46.5%）
- ③ 外部専門家の確保が困難なため10校（10.1%）
- ④ 回答がなかったものが5校（5.1%）

さらに、重大事態の調査組織を平時から設置している52教委のうち、構成員を外部専門家等に委嘱等している50教委について、その構成員の職種等をみると、心理の専門家（46教委、92.0%）が最も多く、次いで弁護士（45教委、90.0%）、大学教授（准教授及び講師を含む。）（43教委、86.0%）、医師（38教委、76.0%）、福祉の専門家（34教委、68.0%）などとなっていた。

#### （重大事態の再調査組織の設置状況等）

60地方公共団体（調査対象とした20県及び40市）における重大事態の再調査組織の設置状況をみると、平時から設置しているものが39団体（65.0%）、平時には設置していないものが21団体（35.0%）となっていた。

平時には設置していない21団体における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 重大事態の再調査が必要になった際に設置するためが13団体 (61.9%)
- ② その他、重大事態が発生した場合には、教委と市長部局が連携して取り組み、市長部局だけの重大事態の再調査は行わないことにしているため、設置していないが1団体など計8団体 (38.1%)

また、重大事態の再調査組織を平時から設置している39団体のうち、構成員を外部専門家等に委嘱等している21団体について、その構成員の職種等をみると、弁護士 (20団体、95.2%) が最も多く、次いで大学教授 (准教授及び講師を含む。) (19団体、90.5%)、医師 (17団体、81.0%)、心理の専門家 (17団体、81.0%)、福祉の専門家 (14団体、66.7%) などとなっていた。

#### イ 重大事態の発生件数及び調査報告書の公表状況

今回、①重大事態の発生状況及び発生件数の公表状況、②重大事態の調査報告書の公表状況をみると、次のとおりであった。

(重大事態の発生状況及び発生件数の公表状況)

60教委における設置校の重大事態の発生状況 (法施行後の平成25年9月28日から28年12月1日まで) をみると、発生しているものが40教委 (66.7%)、発生していないものが13教委 (21.7%)、回答不可が7教委 (11.7%) となっていた。

また、60教委における重大事態の発生件数の公表状況をみると、公表しているもの (発生件数が0件である旨の公表を含む。) が20教委 (33.3%)、公表していないものが37教委 (61.7%)、回答不可が3教委 (5.0%) となっていた。

公表している20教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 議会、マスコミ等からの問合せがあったため7教委 (35.0%)
- ② 地域内の状況を公表することとしているため5教委 (25.0%)
- ③ その他、重大事態が発生した場合には教委の定例会で報告すること

としており、議事録を公開しているためが1教委など計8教委（40.0%）

一方、公表していない37教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 問題行動等調査において、全国値しか公表されていないためが21教委（56.8%）
- ② 個人、事案等が特定されるおそれがあるためが16教委（43.2%）
- ③ 被害者感情を考慮しているためが7教委（18.9%）
- ④ 重大事態が発生していないためが7教委（18.9%）
- ⑤ その他、法においても公表することになっていないためが1教委など計5教委（13.5%）

#### （重大事態の調査報告書の公表状況）

重大事態が発生している40教委における調査報告書の公表状況をみると、公表しているものが12教委（30.0%）、公表していないものが26教委（65.0%）、その他、調査中のものが1教委など計2教委（5.0%）となっていた。なお、公表している教委において、①被害児童生徒やその保護者が公表を希望しない場合は公表しないこととする、②不登校重大事態は公表しないこととするなどの取扱いとするものもみられた。

調査報告書を公表している12教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 再発防止、未然防止のためが6教委（50.0%）
- ② 規程等により公表することを定めているためが4教委（33.3%）
- ③ その他、報道等を通して公になったためが1教委など計2教委（16.7%）

一方、調査報告書を公表していない26教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 個人、事案等が特定されるおそれがあるためが15教委（57.7%）
- ② 被害者感情を考慮しているためが10教委（38.5%）
- ③ 児童生徒の将来を考慮したためが5教委（19.2%）
- ④ 公表が義務ではないためが4教委（15.4%）
- ⑤ その他、調査報告書は、被害児童生徒の保護者に対して事案の事実内容や学校の課題等を明らかにすることで、当該学校における再発防止

を図るために作成するものであるため1教委など計4教委（15.4%）

なお、重大事態の調査結果の公表について、教育長等からは、次のような意見が聴かれた。

- ① 公表は再発防止のためであるが、被害者が公表しないでほしいとの意向であればすべきではない。子供が亡くなった事案は公表すべきと考えるが、不登校の場合は、子供がまた学校に行けるということが大事であり、公表されることにより行きにくいと思っている場合に公表するのは望ましくない。
- ② 重大事態について、公表すべきとの風潮があるが、遺族、加害者とされる者、その保護者等多くの関係者への配慮は最優先されるべきであり、それらを見捨て、公表することはできない。したがって、国（文部科学省）は、どのタイミングで、どのような場合に、どの範囲まで公表するのかといった詳細な基準を策定して周知する必要がある。

#### ウ 重大事態の発生を踏まえた再発防止策の取組状況

60教委における重大事態の発生を踏まえた再発防止策の取組状況を調査したところ、次のとおり、重大事態の再発防止のために調査報告書を活用している取組がみられた。

- ① 県教委は、県内の市設置校で発生した重大事態について、調査報告書を再発防止のために活用してほしいという当該重大事態が発生した市教委の意向を踏まえ、県内の国公立小・中・高等学校及び特別支援学校の校長に対し、個人情報等をマスキングした調査報告書を直接配付している。
- ② 県教委は、県設置校で発生した重大事態について、調査報告書で指摘された課題・提言を踏まえ、いじめの未然防止、早期発見・早期解消のための重点事項を作成し、県の教育局長、県設置校の校長及び市教委教育長宛てに通知することにより、当該重点事項に沿った取組の充実を依頼している。

また、当該重大事態について、重大事態の再調査の必要性の有無につ

いて、重大事態の再調査組織が審議した結果、重大事態の再調査は不要であるとの結論が出されたが、その際、今後のいじめ防止等に向けての提言がまとめられている。同県教委は、当該提言が知事から県教育長に通知されたことを受け、当該提言についても県の教育局長、県設置校の校長及び市教委教育長宛てに通知し、当該提言を踏まえたいじめ問題への対応の要請を行っている。

- ③ 県教委は、県内の市設置校で発生した重大事態の調査報告書において、重大事態が発生した学校で学校基本方針に定めた取組を十分に講じていないという指摘がなされていることを踏まえ、県内の公立小・中・高等学校及び特別支援学校で策定済みの学校基本方針について教職員間で共通理解が図られているか、また、学校基本方針に示されている取組が計画に沿って実施されているか等について点検を行っている。

また、同県教委は、年度末には、同様の点検を行い改善措置状況のフォローアップを行っている。

## エ 重大事態の発生に備えた平素からの取組状況

60教委における重大事態の発生に備えた平素からの取組状況を調査したところ、次のとおり、①重大事態に該当するか否かを判断するため、外部専門家を活用している取組、②重大事態の発生を受けて、いじめ対応マニュアルを改定している取組、③学校から教委への報告様式等を定めている取組、④いじめが解消したと判断した事案についても、その後の状況を把握するようにしている取組がみられた。

(重大事態に該当するか否かを判断するため、外部専門家を活用している取組)

- 市教委では、例えば心身の被害や不登校の原因がいじめによるものなのか、それとも別の要因によるもののかなど、重大事態に該当するか否かの判断が難しく、総合的に判断する際には専門家の助言が必要であるとしている。

そのため、弁護士、臨床心理士、社会福祉士、精神科医師等を構成員



とするサポート会議を設置し、重大事態が疑われる事案については、同会議において専門家の助言を受けて、同市教委が重大事態に該当するかどうかの判断をしている。

(重大事態の発生を受けて、いじめ対応マニュアルを改定している取組)

- 市教委は、重大事態の発生を受けて、教職員間で発達障害に関する認識が不足していたとの反省から、発達障害のある子供の特徴等を整理し、子供への対応や関わり方のポイントなどを中心に、いじめ対応マニュアルを改定している。

なお、改定したいじめ対応マニュアルについては、生徒指導担当者会議等において、内容を周知している。

(重大事態の発生報告の様式等を定めている取組)

- ① 市教委は、重大事態が発生した際に市長部局等が当該事案について十分に理解できること、市長が重大事態の再調査をする必要があるかどうかを客観的に判断できることを目的として、発生報告の様式及び調査報告書の様式を定めている。
- ② 県教委は、県設置校で発生した重大事態の調査報告書において指摘された課題を踏まえ、再発防止策を取りまとめ、同種の事態の再発防止に係る取組を県設置校全体に対して行っている。

例えば、学校における不登校重大事態への対応手順について、3日間連続して欠席した場合の対応から県教委事務局への不登校重大事態の発生報告までの判断基準や報告内容を明記した対応フロー図を作成し、県設置校に通知している。

(いじめが解消したと判断した事案についても、その後の状況を把握するようにしている取組)

- 市教委は、県内において児童生徒のいじめが原因と考えられる自殺が相次いで発生している事態を踏まえ、市設置校に対し、経過観察中の事案だけでなく、いじめが解消したと判断した事案についても、関係し

た児童生徒に対する面談を行い、その後の状況を把握することにより、重大事態の発生の防止を徹底するよう指示している。

## オ 県教委における県内の市設置校の重大事態の把握状況

県教委は、重大事態への対処に関して市に対し、必要な指導、助言又は援助を行うことができるとされている（法第33条）。

20県教委における県内の市設置校における重大事態の把握状況をみると、把握しているものが15県教委（75.0%）、把握していないものが4県教委（20.0%）、回答不可が1県教委（5.0%）となっていた。

把握している15県教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 市教委又は市設置校に対し助言や支援を行うためが8県教委（53.3%）
- ② 自殺事案等を文部科学省に情報提供するため（注）が5県教委（33.3%）
- ③ 今後の再発防止策等を検討するためが3県教委（20.0%）
- ④ その他、市の重大事態の調査・重大事態の再調査の後、市長等から県に調査依頼があった場合は、県の重大事態の調査組織が調査を行う仕組みとなっているため1県教委など計2県教委（13.3%）

（注） 文部科学省は、「「児童生徒の事件等報告書」による重大事件等の報告について」（平成27年4月24日付け文部科学省初等中等教育局児童生徒課事務連絡）により、都道府県・指定都市教委の管下の学校（域内の市町村教委の管下の学校を含む。）で①児童生徒が自殺した場合（自殺が疑われる場合や未遂の場合を含む。）及び②学校内外を問わず、児童生徒が、他の児童生徒等の命を奪う等、重大な犯罪又は触法行為を起こした場合に報告を求めている。

一方、把握していない4県教委における主な理由は、市設置校で発生した重大事態を県教委が把握することは法上求められていないためであった。

また、20県教委における県内の市設置校で発生した重大事態の調査報告書の収集状況をみると、収集しているものが7県教委（35.0%）、収集していないものが12県教委（60.0%）、回答不可が1県教委（5.0%）となっていた。

調査報告書を収集している7県教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 今後の施策等に活用するためが3県教委（42.9%）
- ② その他、広域行政体として県内の状況を収集しておく必要があるため1県教委など計5県教委（71.4%）

一方、調査報告書を収集していない12県教委における主な理由は、次のとおりであった。

- ① 法上収集することが求められていないため9県教委（75.0%）
- ② その他、市設置校で発生した重大事態は、市教委が主体的に対応するものであるため2県教委など計3県教委（25.0%）

なお、調査対象とした60教委の中には、重大事態の調査報告書を一定数収集し、分析しているものはみられなかった。

## (2) 重大事態の発生報告など法等に基づく措置の徹底

### 【制度の概要等】

（重大事態の発生報告）

地方公共団体が設置する学校は、重大事態が発生した場合、教委を通じて、重大事態が発生した旨を、当該地方公共団体の長に報告しなければならないとされている（法第30条第1項）。

国の基本方針では、学校は、重大事態が発生した場合には、直ちに学校の設置者に報告することとされ、不登校調査指針では、不登校重大事態の場合は7日以内に報告することが望ましいとされている。

また、不登校調査指針では、教委は、教育委員に対し、公立学校で発生した不登校重大事態を迅速に報告するとともに、対処方針を決定する際は教育委員会会議を招集することとされている（注）。

なお、重大事態調査ガイドラインでは、学校が、学校の設置者や地方公共団体の長等に速やかに報告することにより、職員の派遣等の支援が可能となるとされ、また、発生報告が行われないことにより、法に違反するばかりでなく、支援が迅速に行われず、事態の更なる悪化につながる可能性があるとしてされている。

（注） 文部科学省は、生命心身財産重大事態についても同様の対応をとるべきと考えているが、

国の基本方針等には示していないとしている。

(調査報告書の取りまとめ)

法及び国の基本方針には、重大事態の調査結果について調査報告書を作成することの規定はないものの、自殺調査指針では、報告書の取りまとめが、不登校調査指針では、調査結果を書面として取りまとめることが規定されている。

(重大事態の調査結果の報告)

国の基本方針では、公立学校の重大事態の調査結果は当該地方公共団体の長に報告することとされている。

また、重大事態調査ガイドラインでは、公立学校の設置者及び学校は、調査結果及びその後の対応方針について、地方公共団体の長に対して報告・説明する際、教育委員会会議において議題として取り扱うこととされている。

(いじめを受けた児童生徒及びその保護者に対する情報提供)

学校の設置者又は学校は、重大事態の調査を行ったときは、いじめを受けた児童生徒及びその保護者に対し、当該重大事態の事実関係等その他の必要な情報を適切に提供するものとするとしている(法第28条第2項)。

また、国の基本方針では、いじめを受けた児童生徒又はその保護者が当該情報提供を踏まえて希望する場合は、学校の設置者又は学校は、いじめを受けた児童生徒又はその保護者の所見をまとめた文書の提供を受け、重大事態の調査結果の報告に添えて地方公共団体の長等に送付することとされている。

(重大事態の発生報告など法等に基づく措置の位置付け)

上記のとおり、法において義務付けられており、確実に講じなければならない措置は、①学校から教委への重大事態の発生報告、②教委から地方公共団体の長への重大事態の発生報告、③教委から地方公共団体の長への重大事態の調査結果の報告、④教委又は学校からいじめを受けた児童生徒及びその

保護者への重大事態の調査結果の情報提供となっている。

また、文部科学省は、①教委から教育委員会会議への重大事態の発生報告、②重大事態の調査報告書の作成、③教委から教育委員会会議への重大事態の調査結果の報告等については、法において義務付けられていないが、国の基本方針等に基づき適切な対応をとることが望ましいとしている。

### 【調査結果】

今回、設置校で重大事態が発生している40教委のうち、重大事態の発生報告など法等に基づく措置状況の回答があった37教委の139事案(注)について、①調査報告書の作成状況、②重大事態の発生報告の実施状況、③重大事態の調査結果の報告状況、④文部科学省における法等に基づく措置の把握状況を調査したところ、以下のとおり、教委等において法等に基づく措置が一部行われていない状況及び文部科学省において法等に基づく措置を定期的に把握していない状況がみられた。

(注) 139事案のうち生命心身財産重大事態が35事案、不登校重大事態が109事案、どちらに該当するか回答不可のものが2事案となっていた。

なお、1件の重大事態が、生命心身財産重大事態及び不登校重大事態の両方に該当する場合は、それぞれに計上している。以下同じ。

#### ア 調査報告書の作成状況

37教委の139事案について、調査報告書の作成状況をみると、作成していないものが4教委(10.8%)で25事案(18.0%)。全て不登校重大事態)みられた。当該4教委の25事案における作成していない主な理由は、次のとおりであった。

- ① 被害児童生徒の保護者から重大事態の調査を望まない意向が示されたため2教委(50.0%)で3事案(12.0%)
- ② いじめの問題が解消したため2教委(50.0%)で3事案(12.0%)
- ③ 法令には調査報告書を作成しなければならないとの規定はないため1教委(25.0%)で20事案(80.0%)
- ④ 被害児童生徒等の卒業でいじめの事実確認ができなかったため1教委(25.0%)で1事案(4.0%)

なお、当該4教委の25事案のうち、2教委の21事案については、文部科学省から、平成27年8月の通知により、26年度に発生した不登校を不登校重大事態に当たるかどうか見直すよう求められたことを受け、見直した結果、発生年度の26年度に遡及して不登校重大事態に認定したものであった。同通知では、この場合においても、速やかに重大事態の調査を実施することとされている。

## イ 重大事態の発生報告の実施状況

37教委の139事案について、重大事態発生把握時における①学校から教委への報告状況、②教委から教育委員会会議への報告状況、③教委から地方公共団体の長への報告状況を調査したところ、次のとおり、法等に基づく措置が徹底されていない状況がみられた。

### (7) 学校から教委への報告状況

重大事態発生把握時における学校から教委への報告状況をみると、学校からの報告を受けていないものが3教委（8.1%）で16事案（11.5%。うち、生命心身財産重大事態1事案、不登校重大事態15事案）みられた。当該3教委の16事案における報告を受けていない主な理由は、次のとおりであった。

- ① 学校における法の理解が不十分であり、事案発生時は重大事態と判断していなかったため2教委（66.7%）で15事案（93.8%）
- ② 保護者から教委への連絡により重大事態として対応したため1教委（33.3%）で1事案（6.3%）

### (イ) 教委から教育委員会会議への報告状況

重大事態発生把握時における教委から教育委員会会議への報告状況をみると、報告していないものが2教委（5.4%）で32事案（23.0%。全て不登校重大事態）みられた。当該2教委の32事案における報告していない主な理由は、次のとおりであった。

- ① 市では、教育委員会会議への報告を義務付けておらず、また、報告

が必要な事案については速やかな報告を行う考えであるが、そのような事案ではなかったため1教委（50.0%）で30事案（93.8%）

- ② 被害児童及び保護者が学校及び教委の対応に納得し、第三者による重大事態の調査を希望していないため1教委（50.0%）で2事案（6.3%）

また、教委から教育委員会会議に報告しているものが35教委（94.6%）で101事案（72.7%）みられ、そのうち7教委の48事案は、当該重大事態の調査結果の報告と同日に重大事態が発生した旨の報告をしており、重大事態発生把握時の速やかな報告とはいえない状況がみられた。

#### （ウ） 教委から地方公共団体の長への報告状況

重大事態発生把握時における教委から地方公共団体の長への報告状況をみると、報告していないものが2教委（5.4%）で3事案（2.2%。うち生命心身財産重大事態1事案、不登校重大事態2事案）みられた。当該2教委の3事案における報告していない主な理由は、次のとおりであった。

- ① 被害児童及び保護者が学校及び教委の対応に納得し、第三者による重大事態の調査を希望していないため1教委（50.0%）で2事案（66.7%）
- ② 現在、調査中であり、調査報告書がまとまった時点で地方公共団体の長へ報告することが望ましいと判断したため1教委（50.0%）で1事案（33.3%）

また、教委から地方公共団体の長に報告しているものが35教委（94.6%）で130事案（93.5%）みられ、そのうち9教委の85事案は、当該重大事態の調査結果の報告と同日に重大事態が発生した旨の報告をしており、重大事態発生把握時の速やかな報告とはいえない状況がみられた。

#### ウ 重大事態の調査結果の報告状況

37教委の139事案について、重大事態の調査結果の①教委から教育委員会会議への報告状況、②教委から地方公共団体の長への報告状況、③教委

又は学校からいじめを受けた児童生徒及びその保護者への情報提供状況を調査したところ、次のとおり、法等に基づく措置が徹底されていない状況がみられた。

#### (7) 教委から教育委員会会議への報告状況

教委から教育委員会会議への重大事態の調査結果の報告状況をみると、報告していないものが2教委（5.4%）で31事案（22.3%。うち生命心身財産重大事態1事案、不登校重大事態30事案）みられた。当該2教委の31事案における報告をしていない主な理由は、次のとおりであった。

- ① 市では、教育委員会会議への報告を義務付けておらず、また、報告が必要な事案については、速やかな報告を行う考えであるが、そのような事案ではなかったため1教委（50.0%）で30事案（96.8%）
- ② 法の理解が不十分であったため1教委（50.0%）で1事案（3.2%）

#### (イ) 教委から地方公共団体の長への報告状況

教委から地方公共団体の長への重大事態の調査結果の報告状況をみると、報告をしていないものが1教委（2.7%）で1事案（0.7%。不登校重大事態1事案）みられた。当該1教委の1事案において、報告をしていない主な理由は、重大事態の調査結果の説明を被害児童の保護者に行った際、調査報告書に添付することができるとされている当該保護者の所見をまとめた文書の添付を保護者が希望したが、当該文書が保護者から提出されないためであった。

文部科学省は、このような状況において、国の基本方針では被害児童生徒又はその保護者の所見をまとめた文書の添付はできることとされているが、当該文書の添付がなければ地方公共団体の長に報告できないものではないとしている。また、①期限を区切って当該文書の提出を求め、提出がなければ地方公共団体の長に報告する、②地方公共団体の長への報告後に当該文書を添付し再度報告するなどの方法も可能であるとしている。



(ウ) 教委又は学校からいじめを受けた児童生徒及びその保護者への情報提供状況

教委又は学校からいじめを受けた児童生徒及びその保護者への重大事態の調査結果の情報提供状況をみると、情報提供していないものが6教委（16.2%）で19事案（13.7%。うち生命心身財産重大事態4事案、不登校重大事態15事案）みられた。当該6教委の19事案における情報提供していない主な理由は、次のとおりであった。

- ① 法の理解が不十分であり、事案発生時は重大事態と判断していなかったため2教委（33.3%）で15事案（78.9%）
- ② 被害生徒の保護者が調査報告書の受取を拒否しているため2教委（33.3%）で2事案（10.5%）
- ③ 被害生徒と加害生徒間では問題が解決しているため2教委（33.3%）で2事案（10.5%）

エ 文部科学省における法等に基づく措置の把握状況

文部科学省は、平成27年度のいじめ防止対策協議会の検討に資するため、26年度に発生した生命心身財産重大事態について、教委等からの地方公共団体の長等への報告、調査の実施等、法等に基づく措置状況を調査している（注1）。

当該調査の結果は、次のとおりであった。

- ① 重大事態発生把握時の地方公共団体の長等への報告は、93件（注2）中77件（82.8%）で実施
- ② 重大事態発生把握時の教育委員会会議への報告は、80件（注3）中55件（68.8%）で実施
- ③ 地方公共団体の長等への重大事態の調査結果の報告は、83件（注4）中69件（83.1%）で実施
- ④ 被害者への重大事態の調査結果の情報提供は、83件（注4）中77件（92.8%）で実施

（注1） 「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」に関する実態把握調査（暫定値）」（平成27年12月2日）

(注2) 平成26年度に発生した生命心身財産重大事態の件数である。

(注3) 平成26年度に発生した生命心身財産重大事態の件数のうち、公立学校において発生した件数である。

(注4) 平成26年度に発生した生命心身財産重大事態の件数のうち、調査済の件数である。

しかし、文部科学省は、平成26年度に発生した不登校重大事態に係る法等に基づく措置状況は把握しておらず、また、当該調査以降、法等に基づく措置状況は把握していない。文部科学省は、把握していない理由について、法等に規定されている事項であり、適切に実施されているものと考えているためとしている。

上記のとおり、教委及び学校は、重大事態が発生したときは地方公共団体の長に発生した旨の報告が義務付けられており、当該報告により地方公共団体等からの職員の派遣等の支援が可能となる。また、重大事態の調査を行い、重大事態の調査結果については、調査報告書を作成した上で、地方公共団体の長に報告することにより、長による重大事態の再調査の必要性の判断がより適切に行うことができることとなる。これら法に基づく措置を確実に講ずること、国の基本方針等に基づき適切な対応をとることが重大事態への的確な対応の基本である。

しかし、教委及び学校において、重大事態が発生しているにもかかわらず、法に基づく措置が確実に講じられていない実態や国の基本方針等に基づき適切に対応されていない実態がみられ、児童生徒に深刻な被害を与えたり、保護者等に大きな不信を与えたりするなどの事態の更なる悪化につながるおそれがある。

#### 【所見】

したがって、文部科学省は、いじめの重大事態への的確な対応を図る観点から、教委及び学校に対し、重大事態の発生報告など法に基づく措置を確実に講ずるとともに、国の基本方針等に基づき適切な対応をとることについて周知徹底する必要がある。

### (3) 重大事態の調査報告書の分析結果

#### 【制度の概要等】

(いじめの重大事態の調査結果の分析)

国及び地方公共団体は、いじめの防止等のために必要な事項やいじめの防止等のための対策の実施の状況についての調査研究及び検証を行うとともに、その成果を普及するものとする（法第20条）。

いじめの重大事態の調査結果の分析については、協議会とりまとめにおいて、「現状・課題」として「自殺をはじめとする重大な事案については、専門的な調査研究が実施され、再発防止策につなげる仕組みが必要である」とされ、「対応の方向性」として「具体的いじめの重大事態について、各地方公共団体が実施した第三者調査の報告書のデータベース化、分析、研究、再発防止策の提案等が、研究機関等において実施される仕組みの構築を検討する」とされた。また、文部科学省は、前述3(1)のとおり、平成28年12月に、重大事態の調査結果の分析は再発防止に極めて有効であることなどを教委等に対して通知している。

これらを受け、平成29年3月に改定された国の基本方針では、国は、各地方公共団体によるいじめの重大事態の調査結果の収集・分析について、国立教育政策研究所、各地域、大学等の研究機関、関係学会等と連携して、調査研究を実施し、その成果を普及することとされた。

(調査報告書の内容)

重大事態の調査については、国の基本方針では、重大事態に至る要因となったいじめ行為が、いつ（いつ頃から）、誰から行われ、どのような態様であったか、いじめを生んだ背景事情や児童生徒の人間関係にどのような問題があったか、学校・教職員がどのように対応したかなどの事実関係を可能な限り網羅的に明確にすることとされている。

このほか、調査報告書の内容は、自殺調査指針及び不登校調査指針において、事項例が示されている。例えば、自殺調査指針では、報告書の内容（目次）の例として、①要約、②調査組織と調査の経過、③分析評価（調査により明らかになった事実、自殺に至る過程、再発防止・自殺予防の課題、特定

のテーマ)、④まとめ等が示されている。

### 【調査結果】

今回、いじめの重大事態の調査報告書の分析状況について、文部科学省等を調査したところ、現状、文部科学省において3事案の重大事態の調査報告書を分析しているものの、今後行う予定である重大事態の調査結果の収集・分析について、実施時期、実施主体などの具体的な取組内容は未定となっている。また、教育長等及び教委からは重大事態の事例を整理したものの提供等を求める意見等も聴かれた。

このため、当省の調査において収集した66事案の重大事態の調査報告書に記載された事実関係について、教育現場の参考となるよう整理・分析を実施した。

#### ア 文部科学省等における重大事態の調査結果の分析状況

文部科学省における重大事態の把握状況及び調査報告書の分析状況を見ると、次のとおりであった。

また、前述3(1)のとおり、調査対象とした60教委の中には、重大事態の調査報告書を一定数収集し、分析しているものはみられなかった。

#### (ア) 文部科学省における重大事態の把握状況

文部科学省は、同省として必要な対応を検討するために、①児童生徒が自殺した場合（自殺が疑われる場合や未遂の場合を含む。）、②学校内外を問わず、児童生徒が、他の児童生徒等の命を奪う等、重大な犯罪又は触法行為を起こした場合は、原則として24時間以内に事件等の概要等を「児童生徒の事件等報告書」により、いじめを原因とするものか否かにかかわらず報告するよう教委等に求めており、年間150件程度の報告を受けているとしている。

また、同省は、事後的に、重大事態の発生件数について、年1回の問題行動等調査において把握している。

さらに、同省は、県又は市への指導等の規定（法第33条）に基づき直

接指導等を行った、地方公共団体の重大事態の調査報告書について、任意で提出を求め、年間数件程度を把握しているとしている。

#### (イ) 文部科学省における重大事態の調査報告書の分析状況

文部科学省は、法施行後に発生した、いじめが背景にある自殺事案について、平成28年度のいじめ防止対策協議会での検討に資するために、3事案の重大事態の調査報告書の分析を行ったが、それ以降分析は行っていない。また、平成29年3月に改定された国の基本方針で規定された重大事態の調査結果の収集・分析について、当省の調査時点で、実施時期、実施主体などの具体的な取組内容は未定としている。

#### イ 重大事態の発生防止に向けた取組に関する意見・要望

重大事態の発生防止に向けた取組について、教育長等及び教委からは、次のような意見・要望が聴かれた。

- ① 他の地方公共団体で起こった重大事態については、新聞等で見聞きするだけで情報が入ってこない。
- ② 全国の重大事態の事例が積み重なってきていることから、これらを整理して参考情報として提供してほしい。
- ③ 各学校は、重大事態がいつどこで発生するか分からないことは認識しているが、日頃は身近に考えることが難しいため、全国的な対応事例等を通して、危機意識を高める機会を設けることは非常に重要である。

#### ウ 当省における重大事態の調査報告書の分析

##### (7) 当省の分析の目的

いじめを背景とした自殺等の深刻な事態の発生は後を絶たず、同種の事態が繰り返し発生している。いじめ防止対策は、「いじめを受けた児童等の生命及び心身を保護することが特に重要」（法第3条第3項）であり、重大事態の調査は、「当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するために」（法第28条第1項）行われている。

各地方公共団体における調査報告書は、いじめの重大事態の事実の全

容解明と再発防止を目的とし、重大事態の発生原因の分析、問題点等を明らかにした有用な共有財産であるといえる。調査報告書は、法施行後3年以上が経過し、その蓄積も進んでいる。

しかしながら、現状においては、文部科学省において、3事案の重大事態の調査報告書を分析しているものの、今後行う予定である重大事態の調査結果の収集・分析について、実施時期、実施主体などの具体的な取組内容は未定となっており、また、重大事態の調査報告書を重大事態の発生防止のために活用している教委は一部にとどまっている状況がみられた。さらに、教育長等及び教委からは重大事態の事例を整理したものの提供等を求める意見等も聴かれた。

このため、当省において、教育現場の参考となるよう、66事案の重大事態の調査報告書に記載された学校・教職員がどのように対応したかなどの事実関係を整理・分析した。

なお、本整理・分析の取りまとめに当たっては、個人や学校等が特定されるおそれがある情報は削除する等、関係者に配慮した。

#### (イ) 当省の分析の対象とした重大事態の調査報告書

今回、当省が地方公共団体に対し、当省の分析の趣旨を説明した上で、保有する調査報告書の提供依頼を行い、37団体から重大事態の調査について63事案・63調査報告書、重大事態の再調査について4事案・4調査報告書の計66事案・67調査報告書(注)を入手した。

(注) 入手した66事案のうち1事案については、重大事態の調査及び重大事態の再調査の調査報告書を入手しているため、重複している。

入手した67調査報告書には、法施行前に発生した事案など法上の重大事態に該当しないものが含まれるが、これらの調査報告書についても再発防止等を目的としており、当省の整理・分析の目的を損なうものではないため、重大事態の調査報告書と同等のものとして取り扱っている。

また、入手した調査報告書は、①調査報告書全体、②調査報告書全体から特定ページが除かれた「抜粋版」、③調査報告書の「概要版」とさ

れているものである。さらに、調査報告書を提供した地方公共団体により文章がマスキングされている部分があり、その箇所数や分量も様々であった。このため、当省の整理・分析結果は、入手できた調査報告書の記載から確認できた範囲のものとなっている。

なお、当省が入手した調査報告書は、任意に選択したものであるため、整理・分析結果から重大事態の全体像を推測することはできないが、重大事態の発生防止の手がかりになる情報は得られた。

## エ 調査報告書により判明した重大事態の概要

重大事態及び重大事態の調査の概要として、①調査報告書のページ数、記載事項、公表状況等、②重大事態の調査組織・調査期間等の状況、③被害児童生徒が受けたいじめ等の状況、④自殺及び自殺未遂事案の状況、⑤重大事態の再調査を行うこととなった経緯等について分析したところ、次のとおりであった。

### (7) 調査報告書のページ数、記載事項、公表状況等

#### (被害児童生徒の学校の種類)

分析対象とした66事案のうち、被害児童生徒が在籍する学校の種類の記載が確認できた61事案をみると、小学校が19事案（31.1%）、中学校が32事案（52.5%）、高等学校が10事案（16.4%）となっていた。

#### (重大事態の態様)

分析対象とした66事案の重大事態の態様をみると、生命心身財産重大事態が31事案（47.0%）、不登校重大事態が38事案（57.6%）、いずれに該当するか不明であるものが4事案（6.1%）となっていた（注）。

（注） 1件の重大事態が、生命心身財産重大事態及び不登校重大事態の両方に該当する場合は、それぞれに計上しているため、合計事案数は66事案とならない。以下同じ。

#### (調査報告書のページ数)

分析対象とした66事案の67調査報告書のうち、概要版及び全体のペー

ジ数が分からない抜粋版を除く54調査報告書についてページ数をみると、最少のものが1ページ、最多のものが212ページとなっていた。

また、54調査報告書のうち、生命心身財産重大事態が21調査報告書、不登校重大事態が33調査報告書となっている。これらのページ数をみると、生命心身財産重大事態は、最少のものが3ページ、最多のものが212ページとなっており、不登校重大事態は、最少のものが1ページ、最多のものが65ページとなっていた。

#### (生命心身財産重大事態に係る調査報告書の記載事項)

生命心身財産重大事態31事案の32調査報告書(注1)のうち、概要版及び抜粋版を除く20調査報告書について、自殺調査指針で報告書の内容(目次)の例として示されている事項が記載されているかどうか調査した。

その結果、「特定のテーマ」(被害児童生徒の性格の特徴、家族関係など)については6割、「調査組織と調査の経過」については9割強、「調査により明らかになった事実」、「自殺に至る過程」(注2)、「再発防止・自殺予防の課題」についてはそれぞれ全ての調査報告書で記載されていた。

(注1) 生命心身財産重大事態31事案のうち、1事案は重大事態の調査及び重大事態の再調査の両方の調査報告書となっている。

(注2) 生命心身財産重大事態において、自殺及び自殺未遂以外の事案の場合は、重大事態に至る過程が記載されていれば、「自殺に至る過程」が記載されているものとした。

#### (不登校重大事態に係る調査報告書の記載事項)

不登校重大事態38事案の38調査報告書のうち、概要版及び抜粋版を除く33調査報告書について、不登校調査指針で調査報告書の内容の参照例として示されている事項が記載されているかどうか調査した。

その結果、「氏名」については6割強、「学年・学級・性別」、「欠席期間・対象児童生徒の状況」についてはそれぞれ8割強、「行為(いつ、どこで誰がどのような行為を誰に対して行ったとの事実。学校の対応や指導も含む。）」、「調査結果のまとめ(いじめに当たるかどうか、調査組織



の所見含む)」については9割強の調査報告書で記載されていた。

#### (調査報告書の公表状況)

分析対象とした66事案の67調査報告書の公表状況を見ると、公表しているものが19調査報告書(28.4%)、公表していないものが48調査報告書(71.6%)となっていた。

公表している19調査報告書についてみると、ウェブサイトで公表しているものが15調査報告書(22.4%)あり、マスコミを通じて公表しているものが3調査報告書(4.5%)、市政資料室で閲覧可能となっているものが1調査報告書(1.5%)となっていた。

### (イ) 重大事態の調査組織・調査期間等の状況

#### (調査主体・重大事態の調査組織等の構成)

分析対象とした66事案から重大事態の再調査を除く重大事態の調査を行った63事案のうち、調査主体の記載が確認できた59事案をみると、学校の設置者が35事案(59.3%)、学校が23事案(39.0%)、学校の設置者及び地方公共団体の長の共同(注)が1事案(1.7%)となっていた。

(注) 法第28条第1項において、重大事態の調査は、学校の設置者又は学校による調査しか規定されていないため、学校の設置者及び地方公共団体の長が共同で調査する場合であっても、法に基づき整理すると調査主体は学校の設置者となる。

また、重大事態の調査を行った63事案のうち、重大事態の調査組織の構成員の職種等の記載が確認できた31事案をみると、心理の専門家(26事案、83.9%)が最も多く、次いで大学教授(准教授及び講師を含む。)(25事案、80.6%)、弁護士(24事案、77.4%)、医師(17事案、54.8%)などとなっていた。

同様に重大事態の再調査を行った4事案の重大事態の再調査組織の構成員の職種等をみると、弁護士(4事案、100%)及び大学教授(准教授及び講師を含む。)(4事案、100%)が最も多く、次いで医師(2事案、50.0%)、心理の専門家(2事案、50.0%)などとなっていた。

(重大事態の発生から調査開始までの期間)

重大事態の調査を行った63事案のうち、重大事態の発生日(注)及び重大事態の調査組織の初開催日の記載が確認できた20事案について、重大事態の発生から調査開始までの期間をみると、最短のものが重大事態の発生日と重大事態の調査組織の初開催日が同日、最長のものが519日となっており、30日以内のものが9事案(45.0%)と最も多くなっていた。

(注) 重大事態の発生日は、自殺又は自殺未遂の発生日、いじめにより重大な被害が生じたという申立てがあった日等で整理している。

(重大事態の調査及び重大事態の再調査に要した期間)

重大事態の調査を行った63事案のうち、重大事態の調査組織の初開催日及び調査報告書の取りまとめ日の記載が確認できた29事案について、重大事態の調査に要した期間をみると、最短のものが24日、最長のものが820日となっており、121日から150日までのものが4事案(13.8%)と最も多くなっていた。

重大事態の再調査を行った4事案のうち、重大事態の再調査組織の初開催日及び調査報告書の取りまとめ日の記載が確認できた2事案について、重大事態の再調査に要した期間をみると、最短のものから順に、65日、203日となっていた。

#### (ウ) 被害児童生徒が受けたいじめ等の状況

分析対象とした66事案のうち、重大事態の調査組織及び重大事態の再調査組織がいじめを認定したかどうかの記載が確認できた56事案についてみると、いじめが認定されたものが55事案(98.2%)、いじめが認定されなかったものが1事案(1.8%)となっていた。

いじめが認定された55事案のうち、いじめの態様の記載が確認できた50事案についてみると、「冷やかしやからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる」が39事案(78.0%)と最も多く、次いで「嫌なことや恥ずかしいこと、危険なことをされたり、させられたりする」が25事案

(50.0%) となっていた。

#### (I) 自殺及び自殺未遂事案の状況

生命心身財産重大事態において自殺及び自殺未遂に至った18事案のうち、被害児童生徒の死にたいと思う気持ち(以下「希死念慮」という。)の記載が確認できた9事案をみると、希死念慮のほのめかしを事案発生前に周囲が把握しているものが5事案(55.6%)となっていた。

当該5事案について、被害児童生徒が希死念慮をほのめかしている相手を見ると、他の児童生徒に対するもの及び教師に対するものが各3事案(各60.0%)、被害児童生徒の家族に対するものが2事案(40.0%)となっていた。

また、当該5事案について、希死念慮をほのめかしている時期についてみると、事案発生当日から7日前までの事案発生直前に把握しているものが3事案(60.0%)となっていた。

なお、被害児童生徒の希死念慮の記載が確認できた9事案のうち、事案発生前に周囲がこれを確認できなかった4事案についてみると、希死念慮の内容等を便箋に記載している、スマートフォンで「電車で死んだら交通費」という自殺後の影響を検索しているなどの状況となっていた。

#### (オ) 重大事態の再調査を行うこととなった経緯等

重大事態の再調査を行った4事案について、重大事態の再調査を行うこととなった経緯等をみると、被害児童生徒の保護者の納得が得られず重大事態の再調査を行うこととなったもの及び私立学校で発生した重大事態の調査プロセス等の検証を目的としたものが各2事案となっていた。

#### オ 調査報告書により判明した重大事態に至る過程での学校等における対応の課題及び再発防止に係る提言の内容

重大事態が発生した場合、学校の設置者又はその設置する学校は、重大事態に対処し、及び当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するた

め、速やかに、重大事態の調査組織を設け、重大事態の調査を行うものとする（法第28条第1項）。また、地方公共団体の長は、重大事態の再調査組織を設けて調査を行う等の方法により、重大事態の再調査を行うことができるとされている（法第30条第2項）。

重大事態の調査組織・重大事態の再調査組織により実施された重大事態の調査・重大事態の再調査の計66事案・67調査報告書について、いじめ行為の経緯、いじめを生んだ背景事情、児童生徒の人間関係、学校・教職員の対応などの事実関係や再発防止のための課題等の記載内容をみると、事案ごとに、①重大事態に至るまでに多様な事象が段階的に進行・エスカレートしていく状況、②関係者（被害児童生徒及びその保護者、加害児童生徒及びその保護者、学級担任や学校の管理職にある者など）、学級・学校の状況、③事案の発見の契機、事案の見逃しや見過ごしが生じた事由などは様々であった。

本分析は、事案ごとに様々な状況があることを認識しつつも、学校現場の参考となるよう重大事態の調査又は重大事態の再調査を行った66事案において認定された事実関係等が記載された調査報告書から、重大事態に至る過程での学校等の対応における課題及び再発防止に係る提言を抽出し、いじめの早期発見、いじめへの対処、その他いじめの未然防止等の区分ごとに同種類別の事項を整理した。

#### (7) いじめの早期発見

いじめの早期発見に係る学校等の対応における課題及び再発防止に係る提言をみると、事案ごとに得られた主な課題等は、次のとおり、①から⑧までの区分に係るものであった。

##### ① 学校内の情報の共有に係るものが40事案（60.6%）

○ 生徒から担任に相談があったにもかかわらず、いじめの問題として学校内で情報の共有をしなかった。

##### ② 児童生徒に対するアンケートの活用に係るものが18事案（27.3%）

i) アンケートに児童が「いじめがある」と回答した際の具体的な対応・指導の取決めがないことから、アンケート結果が活用されなか

った。

- ii) アンケート結果を踏まえた具体的な対応要領を定めていたにもかかわらず、そのとおりの対応がなされなかった。
- ③ 相談体制の整備に係るものが12事案 (18.2%)
  - i) 部活動顧問・担任だけでなく、養護教諭・SCなど多様なチャンネルで相談できる体制が整備されていなかった。
  - ii) 生徒が担任に不信感を抱いていたにもかかわらず、担任以外の教員・SCに気軽に相談できる体制や雰囲気なかった。
- ④ 情報の記録、資料管理に係るものが12事案 (18.2%)
  - i) いじめの情報を記録し、事例を蓄積して、継続的に利用できるようになっていなかった。
  - ii) 学校いじめ対策組織が開催されても議事録等が残されていないため、委員会に出席した教員以外は会議の内容が分からなかった。
- ⑤ SC、SSW等との連携に係るものが12事案 (18.2%)
  - i) 担任は、SCやSSWへの相談は事が大きくなったときに行うものと思っており、これら専門家を積極的に活用する意識がなかった。
  - ii) SCが児童生徒との面接記録を個人のメモにとどめていた状況もあり、必要に応じて管理者の許可の下、面談記録を関係者が閲覧することができなかった。
- ⑥ 部活動、クラブ活動等の運営に係るものが7事案 (10.6%)
  - i) 部活動において、活動中の安全への配慮はなされていたが、部員間のいじめの防止等のための対策はなされていなかった。
  - ii) 部員間での「弱い」といった言葉が誰かを傷つける可能性があるとして誰も意識していなかった。
- ⑦ 児童生徒の家庭との連携に係るものが6事案 (9.1%)
  - 学校と担任に対する不信感から、被害生徒の保護者と学校との円滑な意思疎通がなされなかったため、保護者は学校での出来事等を知ることができず、学校も保護者から情報を得られなかった。
- ⑧ その他、いじめの発見に係るものが10事案 (15.2%)

- i) 個人面談の実施が不十分で、生徒の変化に気付くことができなかった。
- ii) いじめは、遊びやふざけあいを装ったり、教職員の把握しにくい場所や時間に行われたりするなど、教職員が気付きにくく判断しにくい形で行われるとの認識を有していなかった。

#### (イ) いじめへの対処

いじめへの対処に係る学校等の対応における課題及び再発防止に係る提言をみると、事案ごとに得られた主な課題等は、次のとおり、①から⑦までの区分に係るものであった。

##### ① 組織的対応に係るものが42事案 (63.6%)

- i) いじめを訴えた児童への詳細な聞き取り等について、学校としての対応の仕方が共有されておらず、担任任せで組織的に対応できなかった。
- ii) 本来は時間をかけて協議すべき内容について、十分に話し合われることがなかった。

##### ② いじめの事実確認・認知に係るものが37事案 (56.1%)

- i) 学校の管理職及び教員は、いじめの定義を平成18年度以前の「一方的に」、「継続的に」、「深刻な」という文言が入ったものであると思込み、いじめと認識していなかった。
- ii) この程度は悪ふざけやじゃれあいで問題がないという認識や、本人が笑っており「大丈夫」と言っていればいじめではないという認識が蔓延<sup>まん</sup>していた。

##### ③ 被害児童生徒側への支援や加害児童生徒側への指導に係るものが25事案 (37.9%)

- 悪口や嫌がらせ程度でも深刻な事態を生むことを生徒に理解させること、特に、加害生徒に対して、被害生徒の受ける苦痛を具体的に想像できるような指導が行われていなかった。

##### ④ 関係機関との連携に係るものが12事案 (18.2%)

- i) 複数の関係機関は、それぞれが被害児童の保護者の話を聞き、対

応していたが、情報の共有や役割分担は行われていなかった。

ii) 学校は、生徒がいじめの相談ができるような外部の支援機関を把握していなかった。

⑤ SC、SSW等との連携に係るものが7事案 (10.6%)

i) 保護者と学校側のコミュニケーションが円滑でなくなったとき、SC、SSW等が派遣され、学校と保護者の仲介を行うことが有益であるが、これらの専門家が活用されていなかった。

ii) 被害生徒がいじめを受けているにもかかわらず、養護教諭やSCと一度も面談していないなど、相談部門が十分に機能していなかった。

⑥ 傍観者への指導に係るものが3事案 (4.5%)

○ いじめを傍観していた生徒に対する指導等の対応について不明確であった。

⑦ その他、いじめへの対処に係るものが14事案 (21.2%)

i) いじめや重大事態の発生時に教委が具体的に何を行うべきかを学校と教委で協議・確認していなかった。

ii) いじめ事案の対応をめぐり被害児童の保護者と学校と関係が悪化していたが、教委は当該学校に十分な助言等を行っていなかった。

#### (ウ) その他いじめの未然防止等

その他いじめの未然防止等に係る学校等の対応における課題及び再発防止に係る提言をみると、事案ごとに得られた主な課題等は、次のとおり、①から⑩までの区分に係るものであった。

① 教員の研修に係るものが30事案 (45.5%)

i) 学校では、いじめに焦点を当てた教職員等の指導力向上のための研修が開催されていなかった。

ii) 教委は年度当初に自殺予防対策に関する書類を全教職員に配付はしていたが、複数の教職員が内容を認識していなかった。

② 学校・学級づくりに係るものが30事案 (45.5%)

i) 抽象的に「いじめをしてはいけない」というだけで、児童自身が

- いじめについて自ら考え、議論し、解決することができるような学級づくりが行われていなかった。
- ii) 生徒が大人にSOSを発しやすい環境を構築できていなかった。
- ③ 重大事態発生後の対応に係るものが23事案 (34.8%)
- i) 教委事務局職員が、法の趣旨や内容を十分理解しておらず、地方公共団体の長に対する重大事態の発生報告が遅れてしまった。
- ii) 重大事態への備えが不十分だったため、重大事態の調査組織の設置要綱の内容をめぐり、被害生徒側と争いが生じてしまった。
- ④ 児童生徒に対するいじめ防止などの教育に係るものが17事案 (25.8%)
- i) いじめは重大な人権侵害であり、法的責任を問われることを理解させる授業等を行っていなかった。
- ii) 校長のいじめ防止の講話を受けて、学級担任が各学級で指導する等の取組がなかった。
- ⑤ 児童生徒の家庭との連携に係るものが17事案 (25.8%)
- i) PTA・保護者、地域住民の協力を得て子供を見守り、いじめの早期発見や未然防止につなげるような活動が十分行われていなかった。
- ii) 学校と保護者との間に齟齬が生じていたにもかかわらず、学校と保護者の間の連絡は電話やメールにより行われるのみであり、直接会って説明しなかったことから、かえって対立を深めることとなった。
- ⑥ 学校基本方針等の見直しに係るものが13事案 (19.7%)
- i) 学校基本方針で定めた取組が機能しているのか検証していなかった。
- ii) 学校基本方針は、教委が作成したひな形に、学校名を書き入れ、年間計画の部分にのみ手を加えたもので、学校において、議論が行われたか明らかでない。
- ⑦ 教委と連携した取組に係るものが9事案 (13.6%)
- i) 教委は、各校に設置された学校いじめ対策組織が有効に機能して



いるかチェックしていなかった。

ii) 教委は、いじめ防止に関する対策の実施状況について、毎年検証を行っていないかった。

⑧ 調査報告書の活用、教訓化に係るものが8事案 (12.1%)

○ 全国の重大事態の調査組織が作成した多くの調査報告書が活用されず、その知見が教職員に周知されていなかった。

⑨ 学校基本方針等に定めた取組の実施に係るものが6事案 (9.1%)

i) 地方基本方針や学校基本方針に基づく取組の多くが未実施又は実効性の面で不十分であった。

ii) 学校基本方針に基づくマニュアルや必要な計画等を策定せず、教職員が共通認識をもっていないかった。

⑩ その他、いじめの未然防止等に係るものが9事案 (13.6%)

○ 担任が被害児童をあた名で呼んでいたことが、差別感情やいじめの端緒を生じさせ、いじめの継続の一因となっていた可能性は否定できない。

上記のとおり、重大事態の調査組織及び重大事態の再調査組織が学校等の対応における課題等として指摘を行ったものは、学校内の情報の共有に係るもの、組織的対応に係るものが各6割強、いじめの事実確認・認知に係るものが5割強となっていた。当該課題等には、前述2(4)における法のいじめの定義を限定的に解釈していること及び前述3(2)における法等に基づく措置が徹底されていないことの指摘もみられ、改めて法や国の基本方針等が求める取組の実施が重要であることが明らかとなった。

