

説明 1

平成28年度第1回いじめ防止対策推進委員会 概要

- 1 日 時 平成28年6月22日(水) 午後2時00分から同4時00分
- 2 場 所 ルビノ京都堀川「松」
- 3 出席者 【委員】5名(欠席2名)
【府教委】教育企画監、学校教育課長 他
【傍聴者】なし
- 4 概 要
(委員会の決定事項)
 - (1) 委員長選出
本間 友巳 委員を委員長に選出

(事務局からの説明事項)

- (1) 前回委員会の概要
- (2) 京都府いじめ調査について
- (3) 各種啓発リーフレット等について

<主な意見>

※ ○は委員、●は事務局

京都府いじめ調査について

- 解消の定義や捉え方については、今回の調査で何か反映しないのか。
- 解消の定義や捉え方は、国も含めて統一的な見解がない状況であり、すぐに結論や方向性を出すというのではなく、今後、意見を頂きながら時間をかけて検討していきたいと考えており、今回の調査は従来どおりの内容としている。
- 調査はそれぞれの教育委員会が定める期日までに実施することになっているが、概ねいつ頃までに実施されるのか。
- 各学校における調査結果を市町教育委員会で取りまとめ、8月9日までに府教育委員会に提出してもらう流れになっている。6月の今の時期から、多くの学校で実際に聞き取り調査等が始められていると思うが、市町教育委員会の方で概ね終業式までの1学期間の数字が取りまとめられて報告される。

- 具体的にどれぐらいの期間をかけて、どんな形でアンケートや聞き取りをするのか、小中高毎に教えて欲しい。
- 中学校では、この時期から教育相談期間としてほしい1週間ぐらいの期間で生徒との二者面談を行う。担任が対面で毎日5～6人ずつぐらいの子ども達と放課後等の時間に、一人15分から20分程度の時間で話を聞く。この面談に先立って、アンケート調査を実施し、それを元にしながら、個別の面談をして、いじめの問題だけでなく、いろいろな学校生活や勉強の不安も含めて、子どもと対面で先生が話をする時間を設けながら把握している。そしてその場で終わらないようなものや気になる子どもは、後日別途時間を設けて対応する。
- 小学校も基本は同様だが、特に低学年の場合はアンケートを配っただけでは把握できないこともあるので、最初から面談の中で、直接話を聞いて把握している。「何か嫌なことはなかったか?」、「嫌なことはどんな事あったの?何があったの?」「こんな風に叩かれたの?」という感じで、一個一個丁寧に把握いただいている。
- アンケートだけでなく、それまでの期間、教員が日々子ども達の様子を見て把握している情報もある。中学校の場合はいろんな教員が関わるので、部活動での様子等も含めて、学年会等の場で情報を共有して、面談に望んでいる。
- アンケートやいろんな先生方の目、子どもからの情報等いろいろな視点で見ながら、面談する中で子どもの状況を把握し、それが終わっても終業式までは様子を見て状況を見守る。そして最終的にこのいじめ調査の結果に繋がっているというのが、概ね小中学校の流れとなる。
- 高校では、アンケート実施に関しては、原則として家に持って帰らせて、封筒に入れて提出させる。そこで何か書いてあれば、担任が呼び出して、聞き取り調査に入っていく。また、当事者でなく周りにそういうのを見たというようなことがあれば、それを書いた生徒を呼んでクラスの様態等を把握する。
- 担任が面談した結果を生徒指導部に上げて、そこが学年全体、学校全体の状況を把握している。事案によっては、生徒指導が絡むような事案もあるので、その段階で担任面談に生徒指導部員も入って生徒指導的な部分を押さえていくこともある。また、アンケート以外の日常的に担任等が把握しているケースも含まれる。こういった状況をいじめ防止対策会議等の会議にかけて各学年毎の情報を共有し、学校全体の集計としてあがってくるという流れになる。

- アンケート等で担任が情報を掴んでも、担任が孤立した状況でいると上手くいかないが、管理職の前向きな姿勢により校内委員会が有効に機能することが重要だと考える。今の話でそのことがよくわかる。
- 校内委員会は、いじめの事案があったら絶対開かなければならないし、生徒指導事案で開いていじめの要素があればそれに切り替えるということも可能である。学校によって、いじめや生徒指導事案が起こる頻度はまちまちだが、いじめ事案がない学校でも、今年度は情報共有を図る意味で委員会を開くようにと校長会で伝えている。
- 生徒指導主任や生徒指導担当の先生方が中心的に動いている様子がわかり、校内委員会等を介して各教員と自由にやりとりし、学校全体の動きができることは良い。
例えば、保健的な要素や特別支援的な要素を抱えるなど、校内で重なっている問題も多いので、縦割りではなく自由に校内の各委員会等でやりとりが出来るような土壌や文化が学校にあると良い。
- 教育相談会議から、途中でいじめとして取り扱うことで切り替わる場合もあり得る。例えば、最初の捉え方としては、生活的に困難で支援を要する生徒が、周りからちょっと疎外感を受けているみたいなことで、いじめとして取り扱っていいかどうか、いろいろな事例があるのではないかな。
- 小中学校についても、全小中学校の生徒指導主任が集まる会議等で組織的な対応をお願いしたいと伝えたところである。特に小学校は日常的に組織で動くという土壌が少ないことが想定されるので、担任が抱え込むことがないように注意する必要がある。
- 学校内でのいじめの把握や対応が丁寧に行われているのはよく分かるが、保護者からの情報も重要である。保護者から情報を得たり、保護者がアクセスする仕組みはどのようになっているのか。
- 小中学校の場合は、学期に1回は必ず保護者と接触する機会があると思う。
例えば、4月にまず家庭訪問があり、その後、授業参観等にあわせて学級懇談会等があったり、学期の終わりに多くの学校で三者面談を実施するなど、保護者を交えているような話をする機会がある。気になる場合があれば、京都では従来から、家庭や地域との連携・協力の視点から、家庭訪問を大切にしている。
- 高校は小中学校に比べると、保護者が学校行事に参加する機会は少ないが、夏休みを迎えると成績を返して、保護者面談を行う場合が多い。そこで情報が入る

ことがあったり、電話で入ってくる情報もある。そんな場合は、加害・被害含めて周辺の状況を聞き取り、いじめかどうかの調査を始める。

ただ、高校の特徴は、担任というひとつの窓口だけでなく、部活の保護者等からの情報も入ってくる。また、授業時数の多い教科であれば、教科担任が担任以上に毎日顔を合わせることとなり情報源となっている。

各種啓発リーフレットについて

- 啓発リーフレットの配付はいつ頃か。
- 夏休みに入る前の一学期の終わる時期に、生徒指導上の留意点や夏休みの過ごし方等に併せて配付できるようにと考えている。
- 言葉が工夫されていて、読みやすいし、語りかける感じの優しい言葉で書いてあるので、メッセージ性があると思う。
- 人数的にはわずかかもしれないが、外国籍の子ども達や保護者にも活用できるようにすることは、人権を尊重していく大事な取り組みだと思う。外国語版は、三カ国語に翻訳するということだが、いつ頃に完成するのか。
- 1学期の終わりの夏休みに入るまでには、ホームページに掲載できるようにしたい。
- ホームページにアップするということは、色んな人が見ることが出来ることとなる。全国的に見れば、日系の人たちも多く、例えばポルトガル語とかにも広げていくようなことも将来検討していけば良いと思う。
- 京都では、日本語指導が必要な児童生徒の約半数が中国語が母国語で、その他の言語は少ない。まずは、3カ国語で翻訳し様子を見ていきたい。
- ホームページに載せる場合、日本語が分からない方がアクセスしやすいように工夫が必要ではないか。
- まずは、該当者がいる学校で教員が打ち出して活用することができるようにすることを考えている。
- 言葉の問題もあるが、このリーフレットは、最初にイラストが描いてあって、こういう事ってあるな、これもいじめとっていいんだなということが、パッと視覚的に入るので、今の子ども達には解りやすいつくりになっていると思う。

説明 2

平成28年度いじめ調査の実施について（概要）

1 調査の目的

いじめは、いじめを受けた児童生徒の教育を受ける権利を著しく侵害する人権侵害であり、どの子どもにも、どの学校でも起こりうるものである。本調査を通じて、いじめの実態把握を行うことにより、早期発見・早期対応に繋げていくことを目的とする。

2 調査対象

府内の全公立小学校・中学校・高等学校・特別支援学校の児童生徒（京都市立学校を除く）

3 調査方法

学校は、全ての児童生徒を対象にいじめのアンケートと個別の聞き取り調査を実施する。

- ※ アンケートについては、原則として記名式とするが、児童生徒が氏名を書かない選択肢を残すこととする。なお、市町（組合）教育委員会の判断により無記名も可とする。
- ※ 特別支援学校の児童生徒及び小学校1・2・3年生に対しては、アンケートによらない調査方法も可とする。
- ※ 長期欠席者等については、家庭訪問等により、きめ細かな状況の把握に努めることとする。その場合、アンケートによらない調査方法も可とする。

4 調査の実施

- (1) 1回目、2回目の調査は3の調査方法により、市町（組合）教育委員会が定める期日までに実施すること。
- (2) 2回目の調査の実施後は、アンケート・面談・日常の観察等、学校の実態に応じて平成29年3月末までに調査を実施すること。
- (3) 各学校における調査については、学校の実態に応じて適切な時期に実施すること。

5 結果の集計

- (1) 調査結果は次の3段階で集計する。

1段階	児童生徒に対して、当該児童生徒が在籍する学校に在籍しているなど当該児童生徒と一定の人的関係にある他の児童生徒が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童生徒が心身の苦痛を感じているもの。 ※「兄弟間のいじわるやけんか、親に叱られた等家族の間で生じたケース」は除く。
2段階	1段階の中で教職員が組織的・継続的に指導や経過観察の必要があると判断したもの。 ※ 学校として生徒指導体制を構築して学年、学校等のレベルで対応策を講じ、継続的に解消に向けた取組を進めたり経過観察をしたりするなどの必要がある（あった）ものとする。 (例) <ul style="list-style-type: none">・ 1段階の中で未解消の状態のもの（解消したように見えていても引き続き経過観察が必要なものを含む。）・ 学校を欠席している状態が継続するなど、3段階に至る恐れのあるもの
3段階	・ 2段階の中で、いじめにより当該学校に在籍する児童生徒の生命、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もの。 ・ 2段階の中で、いじめにより当該学校に在籍する児童生徒が相当の期間（年間30日を目安）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もの。 ※ なお、児童生徒や保護者からいじめられて重大事態に至ったという申し立てがあった場合には、3段階として認知するものとする。 その場合、1段階及び2段階にもカウントすること。

- (2) 各段階ごとに「件数」「解消件数」「態様」を集計する。
- (3) 集計には、アンケート等で把握したもの他に、教職員が日常的に把握したものも含むものとする。

6 結果の公表

- (1) 学校は、調査結果について教職員以外の外部（学校評議員、スクールカウンセラー等）の視点を取り入れた第三者による検証を行うとともに、学校だより等を活用して保護者に結果を知らせる等、学校、家庭、地域が連携していじめ問題に取り組むよう努める。
- (2) 今回の調査に基づく報告結果については、原則公表するものとする。

平成28年度京都府いじめ調査(第1回)の結果について(小中学校)

1 アンケート調査の状況

	小学校		中学校	
	府様式	独自様式	府様式	独自様式
記名式	178	20	77	13
無記名式	10	2	6	1

<対象児童生徒数>

	在籍者数	調査者数	家庭訪問等による調査者数(内数)	未調査者数	前回から連続して未調査の数(内数)
中学校	31,009	30,799	164	210	109

2 認知・解消件数

	小学校						中学校					
	1段階		2段階		3段階		1段階		2段階		3段階	
	認知	解消	認知	解消	認知	解消	認知	解消	認知	解消	認知	解消
府立							12	10	3	1	0	0
向日市	770	757	13	0	0	0	72	58	14	0	0	0
長岡京市	1,109	1,061	112	64	0	0	96	64	39	7	0	0
大山崎町	228	228	11	11	0	0	11	10	1	0	0	0
宇治市	1,986	1,967	22	3	0	0	227	207	21	1	0	0
城陽市	892	869	23	0	0	0	97	91	6	0	0	0
八幡市	845	836	16	7	0	0	63	62	8	7	0	0
京田辺市	893	892	18	17	0	0	94	94	13	13	0	0
木津川市	1,872	1,872	0	0	0	0	191	186	17	12	0	0
久御山町	184	183	1	0	0	0	9	9	0	0	0	0
井手町	42	42	0	0	0	0	6	6	4	4	0	0
宇治田原町	37	37	0	0	0	0	15	10	5	0	0	0
精華町	362	360	4	2	0	0	44	43	2	1	1	0
相楽東部連合	9	9	0	0	0	0	6	6	0	0	0	0
亀岡市	949	944	12	7	0	0	87	82	11	6	0	0
南丹市	262	259	3	0	0	0	27	27	1	1	0	0
京丹波町	139	137	2	0	0	0	10	8	2	0	0	0
綾部市	298	291	7	0	0	0	32	32	0	0	0	0
福知山市	780	780	3	3	0	0	87	87	7	7	0	0
舞鶴市	1,086	1,084	16	14	0	0	160	157	18	15	0	0
宮津市	222	222	0	0	0	0	26	26	0	0	0	0
京丹後市	548	547	1	0	0	0	51	51	0	0	0	0
伊根町	15	15	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0
与謝野町	75	73	4	2	0	0	26	21	12	7	0	0
中学校組合							15	9	6	0	0	0
合計	13,603	13,465	268	130	0	0	1,466	1,358	190	82	1	0
平成27年度1回目	11,946	11,673	345	72	1	0	1,669	1,519	207	57	1	0

3 いじめの態様

		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	合計
		小学校	1段階	8,129	3,516	3,998	2,541	708	1,304	1,920	287
	2段階	147	61	63	43	9	26	28	7	26	410
	3段階	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
中学校	1段階	1,000	201	306	117	23	65	75	79	138	2,004
	2段階	133	26	41	20	1	7	14	9	10	261
	3段階	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1

- ① 冷やかしかからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる。
- ② 仲間はずれ、集団による無視をされる。
- ③ 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。
- ④ ひどくぶつられたり、叩かれたり、蹴られたりする
- ⑤ 金品をたかられる。
- ⑥ 金品を隠されたり、盗まれたり、壊されたり、捨てられたりする。
- ⑦ 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。
- ⑧ パソコンや携帯電話で、誹謗中傷や嫌なことをされる。
- ⑨ その他

4 未調査者の状況

理由	小学校	中学校
保護者、生徒とも居所不明	0	0
保護者とは接触できるが、本人に会うことができず、その状況が把握できない。	15	67
保護者や生徒が調査に応じない。	18	42
フリースクール等の学校以外の施設に通所	160	96
病気・入院・死亡等により調査ができない。	4	5
その他	8	0
合計	205	210

平成28年度いじめ調査(第1回)の結果について(府立学校)

1 アンケート調査の状況

<対象児童生徒数>

	高 校		特別支援学校	
	府様式	独自様式	府様式	独自様式
記名式	47(8)	0(0)	8(3)	2(0)
無記名式	0(0)	0(0)	1(0)	0(0)

※ ()は分校の数で外数

	在籍者数	調査数	家庭訪問等による調査(内数)	未調査数	前回から連続して未調査の数(内数)
特別支援	1,540	1,527	6	13	3

2 認知・解消件数

	1段階		2段階		3段階	
	認知	解消	認知	解消	認知	解消
高校(全日制)	322	244	91	13	0	0
高校(定時制)	42	37	6	1	0	0
高校(通信制)	0	0	0	0	0	0
高校合計	364	281	97	14	0	0
特別支援学校	97	77	24	4	0	0
合計	461	358	121	18	0	0

平成27年度 第1回調査	高 校	421	305	135	19	0	0
	特別支援学校	92	75	21	4	0	0
	合計	513	380	156	23	0	0

3 いじめの態様

		①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	合計
		高校(全日制)	1段階	207	40	44	17	11	33	24	32
	2段階	60	11	13	10	2	8	6	7	2	119
	3段階	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
高校(定時制)	1段階	29	1	4	3	1	3	4	2	3	50
	2段階	5	0	0	0	0	0	0	1	1	7
	3段階	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
高校(通信制)	1段階	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2段階	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	3段階	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
特別支援学校	1段階	62	10	18	7	1	4	10	7	9	128
	2段階	14	5	3	3	0	0	1	2	4	32
	3段階	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

※ いじめの態様については、複数回答可

- ① ひやかしやからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる。
- ② 仲間はずれ、集団による無視をされる。
- ③ 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。
- ④ ひどくぶつられたり、叩かれたり、蹴られたりする。
- ⑤ 金品をたかられる。
- ⑥ 金品を隠されたり、盗まれたり、壊されたり、捨てられたりする。
- ⑦ 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。
- ⑧ パソコンや携帯電話で、誹謗中傷や嫌なことをされる。
- ⑨ その他

4 未調査者の状況

理由	全日制	定時制	通信制	特支学校
保護者、生徒とも居所不明	0	0	—	0
保護者とは接触できるが、本人に会うことができず、その状況が把握できない。	30	10	—	0
保護者や生徒が調査に応じない。	6	7	—	0
フリースクール等の学校以外の施設に通所	0	0	—	0
進路変更(転学・退学)の手続き中である。	10	3	—	0
休学中、または休学の手続き中である。	4	1	—	0
施設に入所中である。	0	1	—	1
留学中である。	4	0	—	0
本人の心身が不安定なため、調査に応じられない。	21	3	—	4
病気・入院・死亡等により調査ができない。	1	0	—	8
合計	76	25	※	13

※ 通信制はスクーリング受講生徒のみを調査対象としている

＜参考＞

1 対象児童生徒数の結果(平成27・28年度)について

1 対象児童生徒数

学校種	平成27年度						平成28年度					
	第1回調査			第2回調査			第1回調査			第2回調査		
	在籍数	調査数	未調査数	在籍数	調査数	未調査数	在籍数	調査数	未調査数	在籍数	調査数	未調査数
小学校	63,065	62,851	36	62,687	62,478	132	62,313	62,108	297	62,313	62,108	205
中学校	31,580	31,319	195	31,564	31,332	184	31,009	30,799	164	31,009	30,799	210
高等学校	34,617	34,519	53	34,347	34,197	79	34,639	34,538	52	34,639	34,538	101
特別支援学校	1,546	1,530	10	1,545	1,533	26	1,540	1,527	6	1,540	1,527	13
計	130,808	130,219	294	130,143	129,540	421	129,501	128,972	519	129,501	128,972	529

※単位「人」

2 認知・解消件数

学校種	平成27年度									平成28年度									
	第1回調査			第2回調査			第1回調査			第2回調査			第1回調査			第2回調査			
	1段階 認知	1段階 解消	3段階 認知	1段階 認知	1段階 解消	3段階 認知	1段階 認知	1段階 解消	3段階 認知	1段階 認知	1段階 解消	3段階 認知	1段階 認知	1段階 解消	3段階 認知	1段階 認知	1段階 解消	3段階 認知	
小学校	11,946	11,673	345	12,456	12,229	348	121	0	13,603	13,465	268	130	0	0	0	0	0	0	0
中学校	1,669	1,519	207	1,257	1,148	180	71	0	1,466	1,358	190	82	1	0	0	1	0	0	0
高等学校	421	305	135	413	318	111	16	0	364	281	97	14	0	0	0	0	0	0	0
特別支援学校	92	75	21	72	47	32	7	0	97	77	24	4	0	0	0	0	0	0	0
計	14,128	13,572	708	14,198	13,742	671	215	2	15,530	15,181	579	230	1	1	1	1	0	0	0

※単位「人」

3 調査対象期間

第1回調査…4月から1学期以内の任意の期間

第2回調査…1回目調査後から1月まで

4 調査結果の集計区分

【第1段階】 アンケートと聞き取り調査の結果を踏まえ、児童生徒が「いやな思いをした」と感じたものを幅広く把握したもの

※「ふざけて回答したケース」「明らかに一過性のけんか」「兄弟間のいじわるやけんか、親に叱られた等家族の間で生じたケース」は除く。

【第2段階】 1段階で把握したもののうち、教職員が組織的・継続的に指導や経過観察の必要があるもの

【第3段階】 2段階で把握したもののうち、児童生徒の生命又は身体の安全が脅かされるような重大事態に至るおそれがあると考えられるもの

説明 3 - ①

文部科学省いじめ防止対策協議会
(平成28年度) (第1回) 資料



いじめ防止対策協議会の設置について（平成28年度）

平成28年6月22日
初等中等教育局長決定

1 趣旨

本協議会は、「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）に基づき、学校関係者や各種職能団体等の関係団体から有識者の参画を得て、いじめ防止対策推進法に基づく取組状況の把握と検証を的確に行うとともに、いじめの問題等に関して、関係者間の連携強化を図り、より実効的な対策を講じるため、設置するものである。

2 検討事項

- (1) いじめ防止対策推進法に基づく取組状況の把握と検証について
- (2) いじめの問題に取り組む関係者間の連携強化について
- (3) いじめの問題を含めた生徒指導上の諸問題に関するより実効的な対策の在り方について

3 実施方法

- (1) 別紙の有識者等の協力を得て検討を行う。
- (2) 必要に応じ、別紙以外の者にも協力を求めるほか、関係者の意見等を聴くことができるものとする。
- (3) 協議会の円滑な実施に影響が生じるものとして本協議会において非公開とすることが適当であると認める案件を検討する場合を除き、原則として公開するものとする。

4 実施期間

平成28年6月22日から平成29年3月31日までとする。

5 その他

この協議会に関する庶務は、初等中等教育局児童生徒課において処理する。

いじめ防止対策推進法附則第2条に関する検討の進め方について（案）

いじめ防止対策推進法（平成二十五年法律第七十一号）（抄）附則 （検討）

第二条 いじめの防止等のための対策については、この法律の施行後三年を目途として、この法律の施行状況等を勘案し、検討が加えられ、必要があると認められるときは、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

【いじめの防止等対策の見直しに係る観点】

以下の観点から見直しを行い、必要な措置について検討を行う。

- ・ 現行のいじめの防止等対策において不十分な部分を補強する対策を新たに追加する。（例：組織的対応の強化策、地域・家庭と連携した対策の追加）
- ・ いじめの防止等対策に当たり、学校現場において困難が生じている部分を改善する。（例：いじめの定義の明確化）

【スケジュール】

- ・ 平成28年3月下旬～6月 法の浸透状況の把握
学校現場の教職員、教育委員会の担当者からヒアリングを行い、現行制度の課題を把握。現場において困難が生じているケースなど、今後の議論に活用できる情報を収集。
- ・ 6月～ 国の「いじめ防止対策協議会」における検討（4～5回）
ヒアリングにおいて把握した課題等を踏まえ、委員に見直し事項について御議論いただく。
→ 見直し事項をとりまとめ。
- ・ いじめの防止等対策の見直し

いじめ防止対策推進法(平成25年法律第71号)に基づく施策について

条文	法の規定の内容	施行状況
定義 (第2条第1項)	いじめの定義	「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及び新年度に向けた取組について」(H28.3.18付け通知) 【別紙1参照】
財政上の措置等 (第10条)	国及び地方公共団体は、いじめの防止等のための対策を推進するために必要な財政上の措置その他の必要な措置を講ずるよう努める。	国によるいじめ対策関連予算 いじめ対策等総合推進事業 H28年度予算額57億円(H27年度:49億円)
いじめ防止基本方針 (第11条)	文部科学大臣は、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針を定める。	「いじめの防止等のための基本方針」 (H25.10.11.文部科学大臣決定)
地方いじめ防止基本方針 (第12条)	地方公共団体は、その地域の実情に応じ、当該地方自治体におけるいじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するたための基本的な方針を定めるよう努める。	H28.3.31時点で全ての都道府県において地方いじめ防止基本方針を策定 (市区町村では63.0%)
学校いじめ防止基本方針 (第13条)	学校は、その学校の実情に応じ、当該学校におけるいじめの防止等のための対策に関する基本的な方針を定める。	H28.3.31時点で全ての学校において学校いじめ防止基本方針を策定
いじめ問題対策連絡協議会 (第14条第1項)	地方公共団体は、学校、教育委員会、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を置くことができる。	H27.10.1時点で97.9%の都道府県が同項の協議会を設置(市区町村では57.6%)
教育委員会の附属機関 (第14条第3項)	教育委員会に附属機関として必要な組織を置くことができる。	H27.10.1時点で72.3%の都道府県教育委員会が附属機関を設置(市区町村では40.4%)

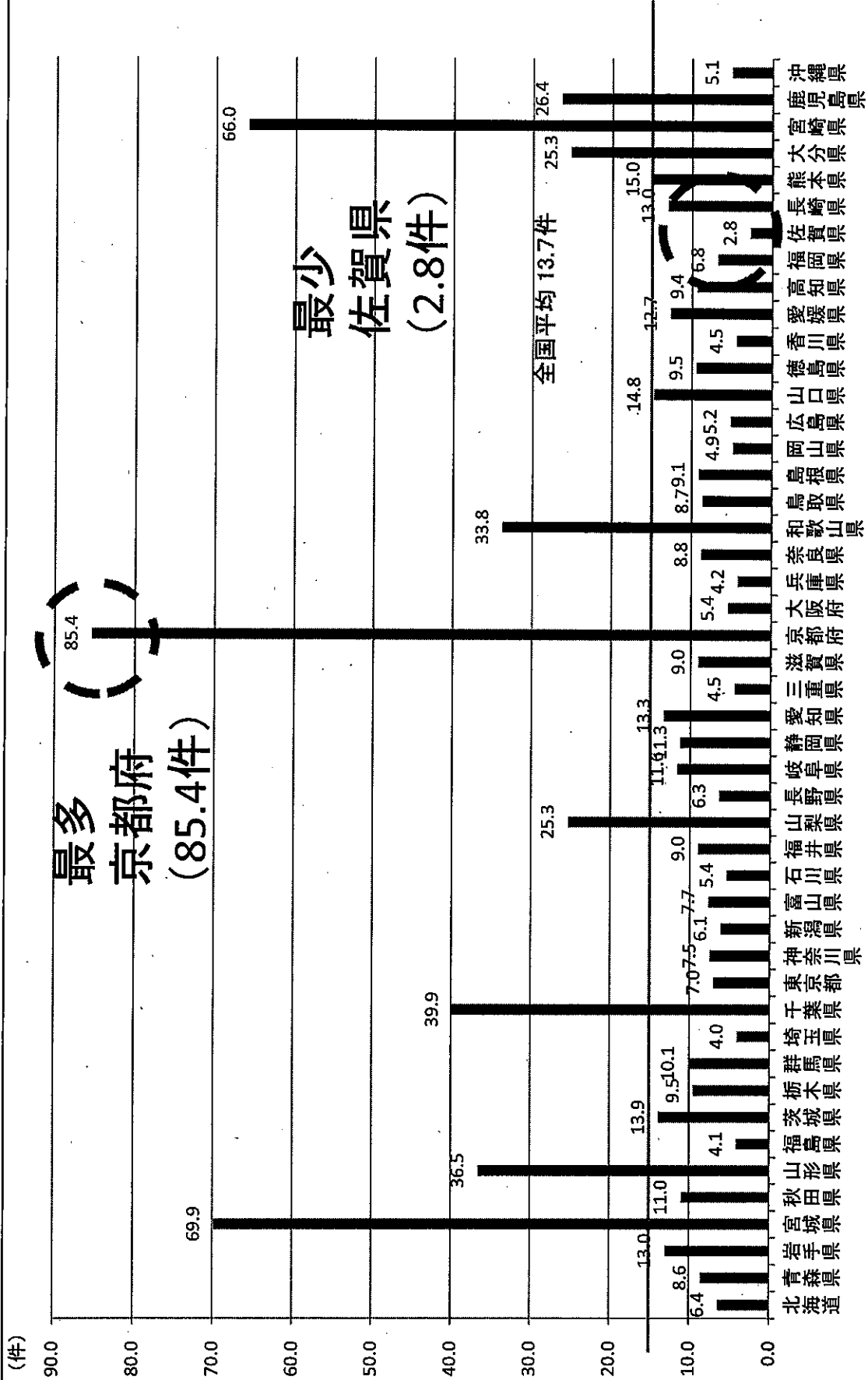
<p>学校におけるいじめの防止 (第15条第1項)</p>	<p>学校の設置者及び学校は、全ての教育活動を通じた道徳教育及び体験活動等の充実を図らなければならない。</p>	<p>○道徳教育用教材「私たちの道徳」を全国の小・中学校に配布。道徳の時間を「特別の教科 道徳」として位置付ける学習指導要領の改正を実施 (H27.3.27)</p> <p>○健全育成のための体験活動推進事業 (H28年度予算：99百万円)</p>
<p>学校におけるいじめの防止 (第15条第2項)</p>	<p>学校の設置者及び学校は、いじめの防止に資する活動であって児童等が自主的に行うものに対する支援、児童等及び保護者並びに教職員に対するいじめを防止することの重要性に関する理解を深めるための啓発その他必要な措置を講ずる。</p>	<p>○いじめ問題子供サミットの開催 (H27年1月及びH28年1月に開催)</p> <p>○都道府県・指定都市教育委員会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」の周知</p> <p>○「知っていますか「いじめ防止対策推進法」」、「いじめとは何か」、「いじめのサイン発見シート」(H26.4.11)の配布</p>
<p>いじめの早期発見のための措置 (第16条第1項)</p>	<p>学校の設置者及び学校は、いじめを早期に発見するため、児童等に対する定期的な調査その他の必要な措置を講ずる。</p>	<p>各学校におけるアンケートの実施率：97.0%、個別面談の実施率：86.8%</p>
<p>いじめの早期発見のための措置 (第16条第2項及び第3項) 関係機関等との連携等 (第17条)</p>	<p>国及び地方公共団体は、いじめに関する通報及び相談を受け付けるための体制の整備に必要な施策を講ずる。</p> <p>学校の設置者及び学校は、児童等及びその保護者並びに教職員がいじめに係る相談を行うことができる体制を整備する。</p> <p>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。</p>	<p>○スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの配置に係る経費を補助 (H28年度予算：55億円)</p> <p>○都道府県・指定都市教育委員会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」を整備 (H28年4月より無料化) (再掲)</p> <p>○国によるいじめ防止対策協議会の実施</p>

<p>(H26年7月より設置し年間3～4回開催)</p> <p>○ 地方公共団体によるいじめ問題対策連絡協議会の実施 (再掲)</p> <p>○ 「いじめ防止対策推進法を踏まえた職能団体との連携体制について」(H26.3.19)</p>	<p>○ いじめの防止等に関する普及啓発協議会(H22年度～)、いじめの問題に関する指導者養成研修(H25年度～)、いじめ問題に関する行政説明(H28年度～)を実施 【別紙2参照】</p> <p>○ 「いじめ防止対策推進法基礎資料と対応のポイント」(H26.4.23)の配布</p> <p>○ いじめ等の問題行動への対応のための教職員定数の改善</p> <p>○ スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの配置に係る経費を補助(再掲)</p> <p>○ 外部専門家の活用によるいじめ問題等の解決に向けた取組の促進 (H28年度予算：180百万円)</p>	<p>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よう、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 教員の養成及び研修の充実を通じた教員の資質の向上、 ・ 生徒指導に係る体制等の充実のための教諭、養護教諭その他の教員の配置、 ・ 心理、福祉等に関する専門的知識を有する者であっていじめの防止を含む教育相談に応じるものの確保、 ・ いじめへの対処に関し助言を行うために学校の求めに応じて派遣される者の確保 <p>等必要な措置を講ずる。</p>
<p>人材の確保及び資質の向上 (第18条第1項)</p>	<p>学校内における研修の実施率 (H26年度：71.3%)</p>	<p>学校の設置者及び学校は、教職員に対し、研修の実施その他のいじめ防止等のための対策に関する資質の向上に必要な措置を計画的に行わなければならない。</p>
<p>人材の確保及び資質の向上 (第18条第2項)</p>	<p>学校の設置者及び学校は、教職員に対し、研修の実施その他のいじめ防止等のための対策に関する資質の向上に必要な措置を計画的に行わなければならない。</p>	

<p>インターネットを通じて行われるいじめに対する対策の促進 (第19条第1項)</p>	<p>学校の設置者及び学校は、インターネットを通じて行われるいじめ(以下「ネットいじめ」という。)を防止し、及び効果的に対処することができるよう、児童等及び保護者に対し、生徒及びその保護者に対し、必要な啓発活動を行う。</p>	<p>ネットモラルキャラバン隊、青少年安心ネット・ワークシヨップ、ネット対策地域支援、e-ネットキャラバン等の取組による啓発活動、啓発資料「ちよっと待って！スマホ時代のキミたちへ」の作成配付等</p>
<p>インターネットを通じて行われるいじめに対する対策の促進 (第19条第2項)</p>	<p>国及び地方公共団体は、児童等がネットいじめに巻き込まれていないかどうかを監視する関係機関又は関係団体の取組を支援するとともに、ネットいじめに関する事案に対処する体制の整備に努める。</p>	<p>学校ネットパトロールの取組支援 (H28年度予算：15百万円)</p>
<p>インターネットを通じて行われるいじめに対する対策の促進 (第19条第3項)</p>	<p>ネットいじめを受けた児童等又は保護者は、当該いじめに係る情報の削除を求め、又は発信者情報の開示を請求し、力を求めることができる。</p>	<p>情報の削除依頼の方法等についてマニュアルを周知 (H24年3月 学校ネットパトロールに関する取組事例・資料集)</p>
<p>いじめの防止等のための対策の調査研究の推進等 (第20条)</p>	<p>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。</p>	<p>○児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査の実施 ○いじめ対策等生徒指導推進事業の実施 (H28年度予算：18百万円)</p>
<p>啓発活動 (第21条)</p>	<p>国及び地方公共団体は、いじめが児童等の心身に及ぼす影響、いじめを防止することの重要性、いじめに係る相談制度又は救済制度等について必要な広報その他の啓発活動を行う。</p>	<p>○都道府県・指定都市教育委員会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」に関する周知 (再掲) ○「知っていますか「いじめ防止対策推進法」」、「いじめとは何か」、「いじめのサイン発見シート」(H26.4.11)の配布 (再掲)</p>

<p>学校におけるいじめの防止等の対策のための組織 (第22条)</p>	<p>学校は、当該学校の複数の教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者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を置く。</p>	<p>H28.3.31時点で全ての学校においていじめの防止等の対策のための組織を設置。</p>
<p>いじめの防止等に関する措置 (第23条～第27条)</p>	<p>(学校の措置、学校の設置者による措置、校長及び教員による懲戒、出席停止制度の適切な運用等、学校相互間の連携協力体制の整備)</p>	<p>「いじめ防止対策推進法基礎資料と対応のポイント」(H26.4.23)の配布(再掲)</p>
<p>学校の設置者又は学校による重大事態への対処 (第28条～第32条)</p>	<p>学校の設置者又は学校は、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、組織を設け、質問票の使用その他の適切な方法により当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行う。</p>	<p>○「いじめ防止対策推進法基礎資料と対応のポイント」(H26.4)(再掲) ○「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」の改訂(H26.7.1) ○「不登校重大事態に係る調査の指針」(H28.3) ○「いじめ防止対策推進法を踏まえた職能団体との連携体制について」(H26.3.19)(再掲)</p>
<p>学校評価における留意事項 (第34条)</p>	<p>学校評価を行う場合においていじめの防止等の対策を取り扱うに当たっては、いじめの事実が隠蔽されず、並びにいじめの実態の把握及びいじめの早期発見、いじめの再発を防止するよう、いじめの取組等について適正に評価が行われるようにならなければならない。</p>	<p>○いじめの防止等のための基本方針(H25.10.11 文部科学大臣決定)により学校評価及び教員評価の留意点について周知 ○「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及び新年度に向けた取組について」(H28.3.18)により、いじめの認知件数が多いことは教職員の目が行き届いていることの証であることを周知</p>

いじめ千人当たり認知件数（平成26年度）都道府県比較 （30倍超の差）



いじめ問題に関する各種研修及び行政説明

○いじめの防止等に関する普及啓発協議会（平成22年度より実施）

平成25年度 東京（半日）

平成26年度 仙台、東京、大阪、福岡 計4ブロック（半日）

平成27年度 仙台、東京、京都、福岡 計4ブロック（半日）

平成28年度 東京、大阪 計2ブロック（全日）

○いじめの問題に関する指導者養成研修（教員研修センターにて平成25年度より実施）

平成25年度 北海道・東北、関東・甲信越、東海・北陸、近畿、中国・四国、九州
の計6ブロック

平成26年度 北海道・東北、関東・甲信越、東海・北陸、近畿、中国・四国、九州
の計6ブロック

平成27年度 北海道・東北、関東・甲信越、東海・北陸、近畿、中国・四国、九州
の計6ブロック

平成28年度 つくば、仙台、大阪、福岡の計4ブロック

※ 従前と比べ、研修日数を増やして実施。

つくば 3日→5日 その他の会場 3日→4日

○いじめ問題に関する行政説明（平成28年度より新規で実施）

〔 文部科学省の管理職レベルの職員が各地の教育委員会を訪問し、指導主事や校長等に
直接説明する。数年ですべての都道府県・指定都市教育委員会を訪問する予定 〕

平成28年度の予定 15都道県・5指定都市 計20の教育委員会

<実施済み 16>

徳島県、茨城県、沖縄県、秋田県、北海道、和歌山県、栃木県、福井県

青森県、愛知県、神奈川県、名古屋市、東京都、大阪市、長野県、仙台市

<今後実施予定 4>

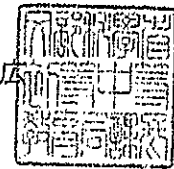
長崎県、熊本市、島根県、川崎市

27初児生第42号
平成28年3月18日

各都道府県教育委員会指導事務主管部課長
各指定都市教育委員会指導事務主管部課長
各都道府県私立学校主管部課長
附属学校を置く各国立大学法人の長 殿
小中高等学校を設置する学校設置会社を
所轄する構造改革特別区域法第12条
第1項の認定を受けた各市町村担当部課長

文部科学省初等中等教育局児童生徒課長

坪田 知 広



(印影印刷)

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
及び新年度に向けた取組について（通知）

平素より、文部科学行政に対する御理解・御協力を賜り誠にありがとうございます。

いじめの認知に関しては、平成26年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」における児童生徒1,000人当たりのいじめの認知件数について、都道府県間の差が30倍を超えるなど、実態を反映したものとは言い難い状況がみられます。

言うまでもなく、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、いじめ防止対策推進法が機能するための大前提であります。また、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ります。

そこで、文部科学省では、平成27年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」への協力依頼に先立ち、いじめの認知に関する考え方を簡潔にまとめた教職員向けの資料を作成しました。

ついては、都道府県・指定都市教育委員会にあっては所管の学校及び域内の市区町村教育委員会等に対し、都道府県にあっては所轄の私立学校に対し、国立大学法人にあっては附属学校に対し、株式会社立学校を認定した市町村担当部課にあっては認可した学校に対し、別添の資料を周知するとともに、記1に留意の上、御指導をお願いします。

また、入学や進級等により児童生徒を取り巻く環境が大きく変わる4月は、児童生徒の人間関係の摩擦やストレスの増加に特段の配慮をする必要があります。特に4月上旬は、18歳以下の者の自殺が急増する傾向がみられます（参考1）。これらを念頭に、記2に留意の上、新年度に向けた取組についても併せて御指導をお願いします。

記

1 資料の活用等について

- (1) 各学校において全ての教職員に別添の資料を配布すること。
- (2) 職員会議や各学校に設置する「いじめの防止等の対策のための組織」の会合、いじめ問題に関する研修会等において、管理職等が本資料の内容を説明するなどして、いじめの正確な認知に関する教職員間での共通理解を図ること。
- (3) 学校の設置者等にあつては、必要に応じ、本資料が各学校においてどのように活用されているかを具体的に把握すること。また、平成27年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」に関し、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の上、正確な認知件数を計上すること。

2 新年度に向けた取組について

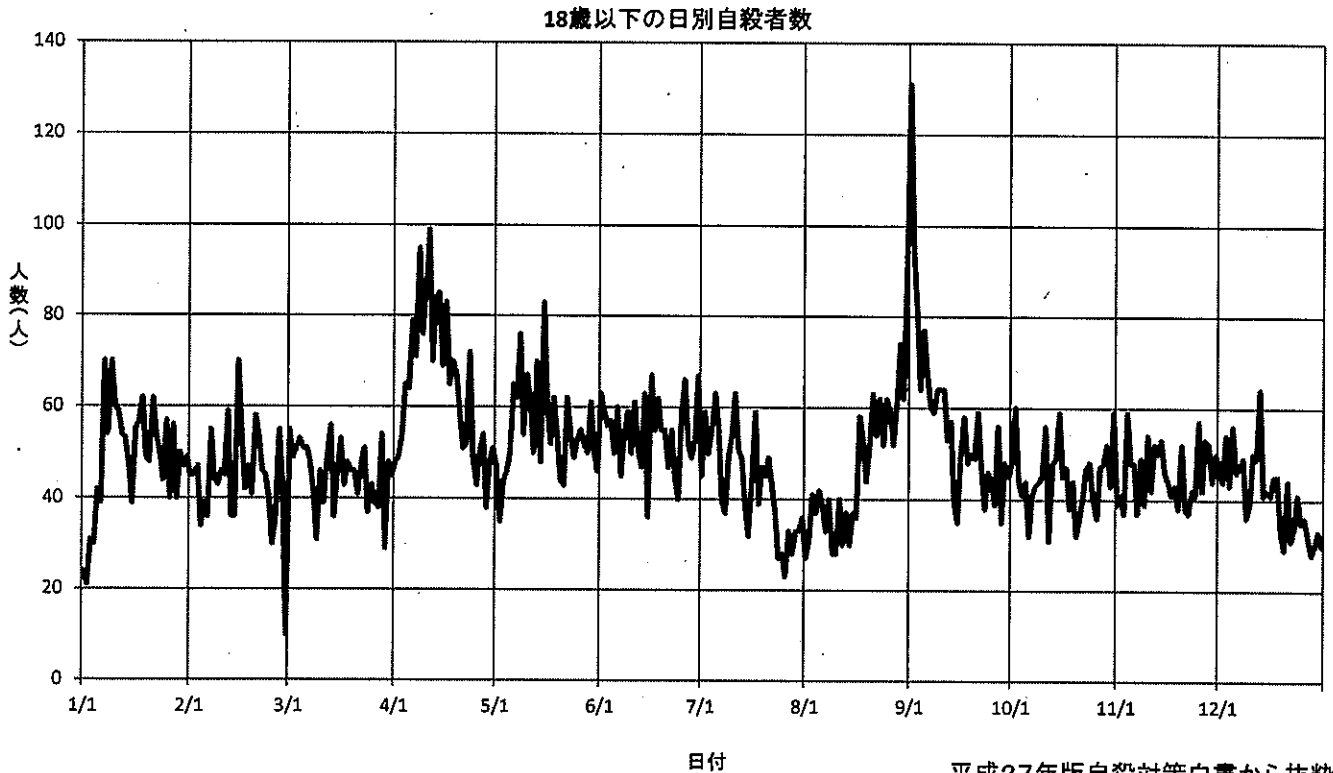
- (1) 今年度実施した学校いじめ防止基本方針に基づく取組を、PDCAサイクルの手法を用いて春休み中に検証し、改善すべき点（基本方針の改正を要する点を含む。）を明確にしておくなど、より実効性のあるものとする。
- (2) 校内の教育相談体制を再確認するとともに、新年度のできる限り早期に児童生徒との面談を実施するなど、児童生徒が発する変化の兆候（悩みやいじめの訴え等）を積極的に受け止める取組を実施すること。
- (3) 入学式等の機会を捉え、保護者に対し、「いじめのサイン発見シート」（参考2）や「24時間子供SOSダイヤル」（4月1日午前零時から「0120-0-78310」に変更される。）等の相談窓口を紹介すること。
- (4) 個人情報の取扱いに十分留意しながら、進学先や転学先の学校に対し、個々の児童生徒の指導上の留意点等について積極的に申し送りをする。

(本件連絡先)

文部科学省初等中等教育局
児童生徒課生徒指導室
生徒指導企画係、いじめ対策支援第一・第二係
生徒指導調査分析係
電話番号 03-5253-4111
03-6734-3298（直通）
e-mail s-sidou@mext.go.jp

平成27年版自殺対策白書(抄)

参考1



平成27年版自殺対策白書から抜粋
(過去約40年間の厚生労働省「人口動態調査」の調査票から内閣府が独自集計)

【平成27年版自殺対策白書(内閣府作成)の関係記述】

児童生徒の自殺を防ぐためには、学校や家庭、地域における対応や連携が重要であるが、自殺が起こりやすい時期が事前に予想できるのであれば、その時期に集中的な対応を行うことで一層の効果が期待できると考えられる。

18歳以下の自殺者において、過去約40年間の日別自殺者数をみると、夏休み明けの9月1日に最も自殺者数が多くなっているほか、春休みやゴールデンウィーク等の連休等、学校の長期休業明け直後に自殺者が増える傾向があることがわかる。

学校の長期休業の休み明けの直後は、児童生徒にとって生活環境等が大きくかわる契機になりやすく、大きなプレッシャーや精神的動揺が生じやすいと考えられる。このような時期に着目し、彼らの変化を把握し、学校や地域、あるいは家庭において、児童生徒への見守りの強化や、児童生徒向けの相談や講演等の対応を集中的に行うことは効果的であろう。


保存版

いじめのサイン

発見シート

監修 森田洋司氏 大阪府立大学名誉教授 / いじめ防止基本方針策定協議会副会長


多くの子どもたちが、だれにも相談できずにいる「いじめのこと」。言葉では伝えられなくても、「いじめ」があれば毎日の生活の中に、これまでとちがった行動や態度などが現れます。「いじめのサイン発見シート」を使ってふだんの生活とのちがいを確認してください。



朝 (登校前)


※チェック欄は2回、もしくは2人で出来るように2つあります。

- 朝起きてこない。布団からなかなか出てこない。
- 朝になると体の具合が悪いと言い、学校を休みたがる。
- 遅刻や早退がふえた。
- 食欲がなくなったり、だまって食べるようになる。




夕 (下校後)

- ケータイ電話やメールの着信音におびえる。
- 勉強しなくなる。集中力がない。
- 家からお金を待ち出したり、必要以上のお金をほしがる。
- 遊びのなかで、突われたり、からがわれたり、命令されている。
- 親しい友達遊びに来ない、遊びに行かない。




お子さまのようすはいかがですか？



夜間 (就寝後)

- 寝つきが悪かったり、夜眠れなかったりする日が続く。
- 学校で使う物や持ち物がなくなったり、こわれている。
- 教科書やノートにいやがらせのラクガキをされたり、やぶられたりしている。
- 服がよごれていたり、やぶれていたりする。



夜 (就寝前)

- 表情が暗く、家族との会話も少なくなった。
- ささいなことでイライラしたり、物にあたったりする。
- 学校や友達の話がへった。
- 自分の部屋に閉じこもる時間がふえた。
- パソコンやスマホをいつも気にしている。
- 理由をはっきり言わないアザやキズアトがある。

■「いじめ」をしていますか？

いじめる側になっていると、次のようなサインが出ていることがあります。

- 言葉づかいが荒くなる。悪うことをさかない。人のことをばかにする。
- 買ったおぼえのない物を持っている。
- 与えたお金以上のものを持っている。おこづかいでは買えないものを持っている。

クラス替えなど環境の変化には特に注意が必要です。

4月はクラス替えで新しい友達ができるなど、子どもにとって環境の大きく変わる月です。学校生活を楽しく過ごせる友達ができるかどうか、注意して見守る必要があります。また、転校などのタイミングにも注意してください。

休み明けの変化を見逃さないようにしましょう。

夏・冬休みの終わりごろから新学期が始まる時期に、登校をいやがったり、元気がなくなったりしていないか、子どものようすの変化に注意する必要があります。日曜日から月曜日にかけても同じです。

※チェック項目は参考例です、お子さまやご家族の實際に合わせて、ご活用下さい。

「あれ？」

もしかしてと

思ったら...

- 子どもにとって良い相談相手になってあげましょう。気持ちを受け入れてあげることが大切です。
- ようすがおかしくても、問いつめたり、結論を急いだりしないようにしましょう。
- 何があっても「守り抜く」「必ず助ける」ことを真剣に伝えましょう。
- いじめている人が悪く、いじめられている人は悪くないと伝えましょう。
- 子どもに次のようなことは言わないようにしましょう。

「無視しなさい」「大したことはない」「あなたにも悪いところがある」「いじめられるほうが悪い」「弱いらしいじめられる」

ご家族だけで悩まずに、心配なことは学校へ相談しましょう。

相談窓口

24時間子供SOSダイヤル

なやみいおう

24時間全国どこからでも悩みを相談することができます。
☆平成28年4月より、通話料が無料になりました。

0120-0-78310

いじめの認知について

～先生方一人一人がもう一度確認してください。～

● いじめの認知をめぐる現状

先生方も既に報道等で御承知のことと思いますが、児童生徒千人当たりのいじめ認知件数は、最多の都道府県と最少の都道府県とで30倍以上の開きが生じています（平成26年度問題行動等調査）。この差は他の調査項目（暴力行為や不登校など）における差と比べて極端に大きく、実態を正確に反映しているとは考え難い状況です。

● 調査結果を見た保護者や地域の心配

- ・【不信】ちゃんとした調査だろうか？なんで〇〇県と隣の〇〇県でこんなに違うんだ？
- ・【誤解】こんなに認知件数が多い〇〇県は、子供たちが荒れているのではないのか？しっかりといじめ防止対策を取っているのか？
- ・【疑念】〇〇県はいじめの認知件数が少ないが隠しているのではないのか？

◆ 先生方それぞれでいじめの捉え方の差があるようです。

先生方は、いじめの事案に一生懸命に対応する中でいじめの問題に的確に対処する力を身に付けるのと同時に、先生方それぞれのいじめの概念が作られている可能性があります。

いじめ問題への思いが強ければ強いほど、それぞれのいじめの概念への思いも強いかもしれませんが、しかしこのことは、基準のばらつきにもなってしまいます。

◆ いじめの認知を正確に行うことは極めて重要です。

- ・「こんな事案までいじめと数えたら一体何件までふくれあがるのか」
- ・「一回きりだからいじめとして認知するのはいかがなものか」

といった声を聞くことがよくあります。

確かに、初期段階のいじめは子供たちだけで解決できることも多々あり、大人が適切に関わりながら自分たちで解決する力を身に付けさせることも大切です。しかし過去のいじめ事案を見ると、いじめはほんの些細なこと（こんな事案まで・・・、一回きりだから・・・）から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のが現実です。そのため、初期段階のいじめであっても、あるいは一回限りのいじめであっても、学校が組織として把握し（いじめの認知）、見守り、必要に応じて指導し、解決につなげることが重要です。

いじめ防止対策推進法では、このような過去の教訓を重く受け止め、いじめという行為が定義付けられました。そして、いじめがあったことが確認された場合には、いじめをやめさせるなどの措置を講じなければならないとされています。



◆ いじめの定義を再確認しましょう。

いじめ防止対策推進法第2条第1項

この法律において「いじめ」とは、児童生徒に対して、当該児童生徒が在籍する学校に在籍している等当該児童生徒と一定の人的関係にある他の児童生徒が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童生徒が心身の苦痛を感じているものをいう。

このように、いじめの定義には、

- 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

という4つの要素しか含まれていません。かつてのいじめの定義には「自分よりも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ましたが、法律上の定義にそれらの要素は含まれていないことに留意してください。

なお、物を隠されたり、上履きに画鋲を入れられたり、悪口を書いたメモを机の上に置かれたりしたが誰がやったか分からない場合、行為者が不明であれば①②の要件が満たされるとは言えませんが、実際に学校ではいじめとして対応していることは言うまでもなく、問題行動等調査においてもいじめがあったものとして取り扱ってください。

◆ 具体的な事例で確認してみましょう。



事例

(定期的実施しているアンケート調査で、Bが「いじめを受けた」と回答した。そこで、Bと面談で確認するなどした結果、以下の事実があったことを確認できた。)

体育の時間にバスケットボールの試合をした際、球技が苦手なBはミスをし、Aからミスを責められたり他の同級生の前でばかにされたりし、それによりBはとても嫌な気持ちになった。見かねたCが「それ以上言ったらかわいそうだよ」と言ったところ、Aはそれ以上言うのをやめ、それ以来、BはAから嫌なことをされたり言われたりしていない。その後、Bもだんだんとバスケットボールがうまくなっていき、今では、Aに昼休みにバスケットボールをしようと誘われ、それが楽しみになっている。

【この事例のA君の行為は、定義に照らしていじめに該当するものと考えられます。】

文部科学省は、この事例を題材に、10都道府県(域内の市町村を含む。)の教育関係者を対象とする抽出調査を実施しました。その結果、ある都道府県は18名中17名(約94%)がいじめとして認知すると回答しました。また、別の都道府県は、18名中2名(約11%)がいじめとして認知すると回答しました。抽出調査の結果ではありますが、この差が冒頭で述べた「30倍以上の開き」につながっているのではないかと考えます。

◆ 「いじめの芽」や「いじめの兆候」それも「いじめ」です。

学校現場において、「いじめの芽」や「いじめの兆候」といった言葉が用いられています。例えば「いじめやその兆候を早期の段階で把握するよう努めた。」といった具合にです。しかし、こうした言葉を用いる中で、いじめそのものであるはずの「芽」や「兆候」を、まだ「芽」や「兆候」だからいじめではないと反対に捉えてしまい、いじめを見落としてしまうことがあるのではないかと心配しています。いじめを見落とさないためにも、「芽」や「兆候」についても定義に従い、いじめとして認知してください。

◆ いじめの認知に関する文部科学省の考え方

1 いじめの認知件数が多いことは教職員の目が行き届いていることのあかし

法律上のいじめに該当する事象は、成長過程にある児童生徒が集団で学校生活を送る上でどうしても発生するものであると考えています。ですから、文部科学省は、いじめの認知件数が多い学校について、教職員の目が行き届いていることのあかしであると考えています。正確に認知し、しっかりと対応していくことが大切だと考えています。

反対に、いじめの認知がなかったり、いじめの認知件数が極めて少なかったりする学校は、いじめを見逃していないかと心配しています。

いじめの認知件数が増えても保護者や地域の方々が不安に思わないよう、普段から「積極的に認知し(件数は増える)、早期対応を行っている」ことを丁寧に伝えてください。

2 組織で認知し対応することが重要～ひとりで抱え込まない～

いじめではないかと疑われる事案に接したときは、学校に設置されている「いじめの防止等の対策のための組織」に必ず報告してください。とは言っても、日々発生する事案全てについて、組織の全メンバーが逐一集合することは難しいと思います。そこで、組織のメンバーの中から情報集約担当を決めたり、パソコンで共用のデータベースを作成したりするなど、全メンバーが集合しなくても機動的な対応が取れるよう各学校で工夫をしてください。重要なのは、ひとりで抱え込まないということです。周囲に報告・連絡・相談し、組織として判断してください。

また、学校の組織がしっかりと機能するためには、誰もが自由に発言できることが大切です。事案に対応する中では、迷うこともたくさんあります。そんなときは「これでいじめを受けている子供を本当に守ることができるか」とシンプルに考えてください。そして疑問が心をよぎったときは、いじめが重大な結果に至ることのないよう「この対応でいいんですか？」とためらわずに発言してください。

いじめ防止対策推進法の施行の前後におけるいじめの状況等の変化

(「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」等による。単位を示したものの以外の数値は、全て%である。)

①いじめ認知件数等	H24	H25	H26
いじめ認知件数	198,109件	185,803件	188,072件
児童生徒1,000人当たりのいじめの認知件数	14.3件	13.4件	13.7件
いじめを認知した学校の割合	57.3	51.8	56.5

②いじめの重大事態(平成25年度は法が施行された25年9月28日以降の集計)	H24	H25	H26
重大事態発生件数		179件	449件
1号重大事態(生命、心身、財産に重大な被害)		75件	92件
2号重大事態(不登校)		122件	385件

③自殺した児童生徒が置かれていた状況	H24	H25	H26
「いじめの問題」があった児童生徒	6件	9件	5件

※平成25年度の件数のうち、法施行日(9月28日)以降の件数は3件

④いじめ発見のきっかけ	H24	H25	H26
学校の教職員等が発見	69.2	68.1	66.0
学校の教職員以外からの情報により発見	30.8	31.9	34.0

⑤いじめの日常的な実態把握のために、学校が直接児童生徒に対し行った具体的な方法(複数回答可)		H24	H25	H26
法16条1項	アンケート調査の実施	95.2	95.5	97.0
	個別面談の実施	82.2	83.4	86.8
	「個人ノート」や「生活ノート」といったような教職員と児童生徒との間で日常的に行われている日記等	53.1	53.4	53.9
	家庭訪問	56.0	57.6	59.9

⑥いじめの態様(複数回答可)	H24	H25	H26
冷やかしかからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる。	64.3	64.4	64.5
仲間はずれ、集団による無視をされる。	21.3	20.2	19.1
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。	21.4	23.3	22.2
ひどくぶつかられたり、叩かれたり、蹴られたりする。	8.4	7.9	7.5
金品をたかられる。	3.1	2.6	2.1
金品を隠されたり、盗まれたり、壊されたり、捨てられたりする。	8.6	8.1	7.1
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。	8.7	8.4	7.8
パソコンや携帯電話等で、誹謗中傷や嫌なことをされる。	4.0	4.7	4.2
その他	4.0	4.5	4.4

⑦いじめられた児童生徒の相談の状況(複数回答可)	H24	H25	H26
学級担任に相談	72.8	72.8	73.6
学級担任以外の教職員に相談(養護教諭、スクールカウンセラー等の相談員を除く)	11.0	10.0	9.8
養護教諭に相談	5.4	4.5	4.2
スクールカウンセラー等の相談員に相談	3.6	3.1	3.1
学校以外の相談機関に相談(電話相談やメール等も含む)	1.4	0.9	0.9
保護者や家族等に相談	28.7	25.1	27.2
友人に相談	14.1	8.8	9.1
その他(地域の人など)	0.7	0.8	0.8
いじめられた児童生徒のうち誰にも相談していない割合	10.6	9.0	7.9

⑧学校におけるいじめの問題に対する日常の取組(複数回答可)		H24	H25	H26
法18条2項	職員会議等を通じて、いじめ問題について教職員間で共通理解を図った。	94.1	94.5	95.5
法18条2項	いじめの問題に関する校内研修を実施した。	68.8	70.3	71.3
法15条1項	道徳や学級活動の時間にいじめにかかわる問題を取り上げ、指導を行った。	85.6	85.9	87.1
法15条2項	児童・生徒会活動を通じて、いじめの問題を考えさせたり、生徒同士の人間関係や仲間作りを促進した。	59.1	62.0	66.8
法16条3項	スクールカウンセラー、相談員、養護教諭を積極的に活用して相談にあたった。	59.6	64.4	68.2
	いじめ問題に対応するため、校内組織の整備など教育相談体制の充実を図った。	68.7	78.1	84.6
	教育相談の実施について、必要に応じて教育センターなどの専門機関と連携を図るとともに、学校以外の相談窓口の周知や広報の徹底を図った。	37.5	40.0	46.3
法15条2項	学校におけるいじめへの対応方針や指導計画等を公表し、保護者や地域住民の理解を得るよう努めた。	31.2	37.2	62.1
	PTAや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。	21.5	25.9	33.1
	いじめの問題に対し、地域の関係機関と連携協力した対応を図った。	15.2	19.2	22.9

⑨いじめ防止対策推進法への対応状況		H24	H25	H26
法13条	学校いじめ防止基本方針の策定状況			99.2 ※1
法22条	いじめの防止等の対策のための組織を設置した学校			99.4 ※1
法12条	地方いじめ防止基本方針の策定状況(都道府県)		74.5 35道府県	97.9 46都道府県 ※1
法12条	地方いじめ防止基本方針の策定状況(市区町村)		23.7	63.0
法14条1項	法第14条第1項の「いじめ問題対策連絡協議会」(都道府県)		27.7 13道府県	44.7 21都道府県
	法第14条第1項の「いじめ問題対策連絡協議会」又は法の趣旨を踏まえた会議体を設置(都道府県)		68.1 32道府県	97.9 46都道府県 ※2
	法第14条第1項の「いじめ問題対策連絡協議会」(市区町村)		4.2	23.1
	法第14条第1項の「いじめ問題対策連絡協議会」又は法の趣旨を踏まえた会議体を設置(市区町村)		17.5	51.0
法14条3項	重大事態の調査を行う教育委員会の附属機関(都道府県)		42.6 20道府県	70.2 33都道府県
	重大事態の調査を行う教育委員会の附属機関(市区町村)		6.5	34.4
法30条2項等	地方公共団体の長の附属機関(再調査)(都道府県)		46.8 22道府県	83.0 39都道府県

※1 平成27年度末で全て100%となっている。

※2 平成28年6月28日現在で100%となっている。

いじめ防止対策推進法の施行状況に関するヒアリングについて

1 趣旨

いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）附則第2条第1項には「いじめの防止等のための対策については、この法律の施行後三年を目途として、この法律の施行状況等を勘案し、検討が加えられ、必要があると認められるときは、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。」と規定されており、本法を所管する文部科学省として法の施行状況に関するヒアリングを実施した。

2 実施時期

平成28年3月から平成28年6月

3 ヒアリングの実施対象

(1) 都道府県・指定都市教育委員会（12の教育委員会を抽出）

担当課長、担当室長、担当指導主事等

(2) 市区町村教育委員会、学校（11都道府県を抽出）

指導主事、校長、副校長、教頭、生徒指導主事等

(3) 私立学校（3都道府県を抽出）

校長、教頭、生徒指導主事等

※学校についてはいじめの認知件数が0の学校、いじめの認知件数が相対的に多い学校を含めるように選定している。

4 聴取結果（別紙）

1. いじめの定義と定義に基づく認知について

(1) 定義に基づく認知の成果等

- ① 文部科学省が、いじめの認知件数が多いことをプラスに考えると示したことは、学校現場にとっては、いじめの対応に関する意識改革につながっている。
- ② 文部科学省が示した、認知件数が多いことをマイナス評価としないとの見解により、従来と比べて、いじめの報告を上げやすくなった。学校から、いじめの認知件数をゼロとして教育委員会に報告した際、教育委員会から「本当に1件もいじめがないのか」と照会を受けるようになった。
- ③ いじめの認知に係る文部科学省の働きかけにより、教員も保護者もいじめに敏感になってきている。このことは非常に良い傾向だと思われる。
- ④ (教職員の意見として) 校長からは、1件でも多くのいじめを発見し、解決することが信頼につながると言われている。
- ⑤ 議会では、いじめの認知件数が多いことを特段問題であるとはしておらず、いじめを認知すること自体には概ね理解を示していただいている。文部科学省が発出している通知も議員に対する説明に使っている。
- ⑥ 先般、文部科学省から発出された全教職員向けの資料(いじめの認知に関する資料)は、分量も適当で、教職員への周知には有効であった。当該資料は、具体的な事例を示しながら周知しているため、教職員に理解されやすい。
- ⑦ 従来は、学校としては、教育委員会に報告するような重大ないじめしか認知していなかった。その結果、市内の全学校で16件しかいじめの報告がなかった。法が施行されて定義通りに認知するようになり、報告件数が3,000件にまでなった。
- ⑧ 従来では、いじめの認知件数が多いと問題だという意識が学校にはあったが、今は変わってきたと認識している。教員と子供・保護者との信頼関係が構築されている場合には、教員からのいじめの報告が多い。子供・保護者としては、当該教員に相談すれば、いじめについて解決してもらえらると思っっている。教員がいじめを認知しやすい状況にあるということは、子供・保護者との信頼関係を適切に構築できているという面がある。

(2) 定義を厳格に当てはめて認知することの課題等

- ① いじめの定義が広いため、解釈の仕方が教員によって異なっているのが実態である。
- ② いじめの定義通りに認知を行い、莫大な数をいじめの認知件数として報告することについて、意義があるのか疑問を感じている。
- ③ いじめの定義に該当するものではあるが、報告すべきものであるのかという疑問がある。定義に該当するものを全て報告した場合、業務に支障が及ぶ。小学校低学年の場合、いじめの定義に該当するものを全て認知すると、学校として対応することは極めて困難であると感じている。

- ④ いじめを認知した場合、学校は加害側・被害側の児童生徒に指導等を行い、それぞれの保護者にも連絡して対応している。学校としていじめを認知したからには、全て適切に対応するようにしている。しかし、それを徹底するには限界がある。学校が組織的な対応を行うにしても、学校に過度の負担を求めることとなれば、結果、学校又は教員がいじめを報告してこないことにつながってしまうのではないか。
- ⑤ いじめの定義通りに認知を行えば、小学校低学年の場合では、毎日1クラスで10件以上いじめが発生していると言えるのではないか。いじめの定義には継続性に関する要素は含まれていないことは承知しているが、運用として、継続性のあるいじめを、学校におけるいじめの対策組織に報告することとしている。
- ⑥ いじめの認知を行うことの抵抗感
- ・ いじめには、行為に至るまでの人間関係、背景が必ず存在するはずである。しかしながら、法のいじめの定義においては、一回限りの行為も該当することとなるため、学校として直ちに「いじめ」と認知することに抵抗がある。
 - ・ 子供の成長にとって、人と人のぶつかり合いや葛藤等も必要である。そのような行為も、法の定義ではいじめに該当するが、学校現場ではこれをいじめとして捉えることに抵抗があるのではないか。
 - ・ いじめの定義に該当する行為ではあるが好意から行った行為の場合など、「いじめ」という言葉を使わずに指導することは、当然、学校現場では行われていると思う。しかし、平素より子供に寄り添い、子供の気持ちを一番分かっているが故に、教員の心情として「いじめ」として報告することに抵抗を覚えるだろう。形式上、定義に該当するということを理解はできても、いざ対応するととなると難しい。
 - ・ 法の定義は、いじめを広く拾い上げようという趣旨を受けたものと理解しているが、このままではほぼ全ての子供が、いじめの加害者、被害者となってしまうため違和感がある。
- ⑦ いじめとして認知したからには、「いじめ」という言葉を使って指導しなければならないという先入観が、学校現場にはある。
- ⑧ いじめの定義に基づく認知により、いじめ全体への対応について、学校はより敏感になる。一方で、いじめの認知件数が多すぎると、重大ないじめを見極める感覚が鈍くなってしまうおそれがある。
- ⑨ 学校が、いじめの定義に基づき対応した結果、保護者や教員が、いじめにならないように、友達と関わらないよう指導する傾向にある。
- ⑩ いじめは重大な人権侵害と捉え、「いじめゼロ」を学校の目標として掲げてきた。このため、いじめの認知件数が多いことは良いことだと、学校として方針を急に転換しても保護者や地域には理解されにくい。
- ⑪ いじめの定義通りにいじめを認知して児童生徒を指導すると、指導が成り立たない状況が起こる可能性がある。好意から行った行為もいじめとなると、行為者（子供）やその保護者も納得せず、「こんなこともいじめなのか・・・」と理解を得られないことがある。

(3) いじめを認知する上での具体的な課題

- ① 「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」(以下「問題行動等調査」という。)において、いじめから「けんかを除く」となっているが、「けんか」の定義が明らかにされていないため、何が「けんか」に該当するのか学校現場では分からない。
- ② 法の定義に該当するいじめを単純な暴力事件と捉え、対処している場合がある。これは、基本方針に「けんか」の定義を示さないまま、「けんか」を除くとしていることが関係しているのではないか。
- ③ 児童が授業中に大声を出したり立ち歩いたりするなどの行動があったため、友達が注意をすると、注意をされた児童が苦痛を受けたとしていじめに該当すると当該児童の保護者が訴えてくる。
- ④ ある生徒について、相性が悪いため他の生徒が距離を置いている場合において、避けられていると訴えてきた場合もいじめと捉えるべきか、判断が困難な面がある。

(4) いじめの認知件数の計上方法

- ① 社会通念上のいじめと法の定義上のいじめには大きな隔たりがあることから、(後者を)「いじめ」ではなく別の言葉により取り扱った方が適切ではないか。「いじめ」という言葉を使わない方が認知件数は増えていくと思う。
- ② いじめの件数について、対応に〇〇日以上要したものを計上するなど、問題行動等調査における工夫が必要ではないか。即日解決した事案であっても法の定義に該当するいじめではあるが、それらの事案も含めて計上すると莫大な数となるため、問題行動等調査には計上しないこととするなど、工夫ができないか。
- ③ 問題行動等調査上のいじめ認知件数について、その場で解決したいじめと重大事態が、同じ1件と扱われていることに疑問がある。
- ④ いじめについて、ささいな行為のいじめと、社会通念上のいじめの2種類(2段階)に分けてもらいたい。2種類のいじめの件数を比較して公表するようにして、「社会通念上のいじめに発展させる前に、学校の対応によりこれだけ防ぐことができている」と見せることができれば、学校のいじめの認知に対するモチベーションも向上するものと思われる。
- ⑤ いじめの認知件数だけではなく、いじめに対処した数や解決した率などを調査し、公表してもらいたい。
- ⑥ いじめの認知件数の「報告」に関する煩わしさが影響しているのではないか。教員が管理職に報告する度に、「ここを確認して欲しい」などと当該管理職から指示があると、そのための対応に多くの時間を費やし、他の業務に影響がでることを懸念して、教員は報告することに消極的になるのではないか。

(5) その他

- ① いじめの定義が広いということ、悪用する例が出てきている。例えば、本来転校が認められない事例について、保護者が、いじめの定義を利用していじめを理由に児童生徒の転校を学校等に求める場合がある。

- ② いわゆる「中一ギャップ」により、いじめの認知件数が中学校で上昇すると一般的には言われているが、実際は、法の定義に基づく認知ができていないことが要因である。適切にいじめについて認知すれば小学校のいじめの件数が圧倒的に多くなり、中学校になると下がるようなグラフになる。実際に当市では、積極的にいじめを認知し、そのような認知件数の傾向を示している。
- ③ 旧来のいじめの定義が教職員に根付いていると思われる。教職員の中には、現在の法の定義に基づいていじめを認知することが、「本当に適切なのか」という思いがあるようである。
- ④ いじめに対して、若手教員はまだまだ認識が浅い。学校組織の中に中堅教員が少ないことが影響して、若手教員に対するいじめの対応の継承が課題となっている。

2. いじめ問題に対する組織的対応について（総論）

- ① いじめへの対応について、学校として組織的な対応を取れば、個々の先生の支援につながるなど、積極的に捉えられるように意識改革をする必要がある。
- ② いじめは教員の指導力不足で発生するという一般的な考えを払拭しなければならない。特に責任感が強い真面目な教員がそのような考えに陥りやすく、いじめを一人で抱え込む一因となっている。このことを管理職が認識し、学校のいじめに対する組織的対応について、全教職員に周知する必要がある。
- ③ いじめ防止対策推進法は「全件組織的対応」を求めていると聞いたが、これを徹底すると、学校におけるいじめへの対応が機械的・形式的になり、（重大な結果を生む可能性のある）特別の対応が必要な事案を見極める力を失ってしまうのではないか。
- ④ 法律上のいじめの定義に該当するものを、教職員から学校のいじめ対策組織へ全て報告させた場合、学校の生徒指導担当者の負担が膨大となる。学校に、授業を担当せず生徒指導について専任で担当する教職員が配置されるのであれば、対応は可能かもしれない。
- ⑤ 学校のいじめ対策組織においては、
 - ・ 児童生徒からの相談窓口としての機能
 - ・ 課題のある児童生徒の情報を教職員間で共有する場
 - ・ 出席停止措置に向けた対応を協議など、機能を発揮している。
- ⑥ 教育委員会から学校に対しては、学校が設置するいじめ対策組織については、事案に対し機動的に対応できるよう柔軟性のある組織とするよう指導している。
- ⑦ 小学校におけるいじめ対策の体制が弱いことは、担任制であることが、一つの要因となっている。児童はいじめについて担任にしか相談しない傾向にあり、学校が児童や保護者にアプローチする際も、結局は、信頼関係が構築されている当該担任が対応することとなる。担任が不在の時に、いじめに係る対応を行うことが困難な場合がある。

3. いじめ防止基本方針の浸透状況について

- ① 学校のいじめ防止基本方針（以下「基本方針」という。）において、関係機関との連携を明記しており、実際に促進されている。特に警察との連携を進めた結果、児童生徒による加害行為の抑止力となっている面がある。
- ② 学校の基本方針が十分に機能しているかどうか懸念している。学校間の差が激しい状況にある。基本方針がA4で2枚くらいの学校もある、基本方針をつくってそのままになっているおそれもある（教育委員会からの意見）。
- ③ いじめの認知件数が増加傾向にならないことは、学校の基本方針が十分に機能していない結果ではないかと懸念している。
- ④ 学校の教職員が基本方針を適切に把握・理解しているとは言えないが、いじめ対策に係る年間計画は、学校において十分に行われている。学校としては、新年度に再度、基本方針を教職員に周知することとしている。
- ⑤ 学校として、年度末に学校の基本方針の見直しを実施し、ホームページにおいて公表することとしている。
- ⑥ 学校においては、毎年、年度初めに教職員間で学校の基本方針の読み合わせを行い、共通理解を図っている。
- ⑦ 学校においては、学校便りやPTA集会なども活用し、学校の基本方針を保護者等に周知している。
- ⑧ 教育委員会としては、「〇〇年度いじめ防止基本方針」と学校の基本方針を作成するよう学校を指導し、毎年度更新させている。また各学校のホームページのトップページから基本方針を閲覧ができるようにすることを学校に求めている。
- ⑨ 学校の基本方針は、教育委員会で基本方針に規定する事項のポイントを示して、各学校で追記するような方法をとって作成させているので、域内の学校において大きな差異がないものとなっている。
- ⑩ 学校の教職員は、年度当初だけではなく、いじめに係るアンケート調査の結果を外部に示す際など、実際に必要な場面で、その都度、学校の基本方針により対応を確認している。
- ⑪ 学校は、いじめに係る事案が発生した際に、学校の基本方針に基づき対応している。事案が発生した時に、学校の基本方針を改めて確認して対応するようにしている。
- ⑫ 国の基本方針において、もう少し具体的に、いじめに係る組織的対応について記載してほしい。

4. 学校組織内の情報共有について

- ① 学校内で教職員から報告があったいじめは、管理職、学年主任、担任等から構成する組織「生徒指導委員会」で共有している。些細な行為であれば当該委員会は参集しない。生徒指導委員会は月に1回開催している（小学校の例）。
- ② 学校内においては、いじめに限らず些細な行為も含めて、問題行動とされる事案は担任、学年主任、生徒指導主任及び主幹教諭で共有している。共有した事案を主幹教諭から教頭へ報告し、教頭から校長へ報告する形をとっている（中学校の例）。
- ③ 学校内に毎月開催する生徒指導委員会を設置しているが、いじめが発生する度に参集することは困難であるため、いじめへの対応結果の報告を当該委員会にする。緊急の案件は、その都度、管理職、主事、担任らで会議を開催している。
- ④ 学校内で、生徒指導部会を2週に1回実施している。蹴った、殴ったといった暴力を伴う事案は発見次第、即校長へ報告している。いじめかどうかの最終判断は校長が行うが、基本的に校長が把握したものは全ていじめとして計上している。
- ⑤ いじめを学校の組織に報告する対応について、例えば、学校内の共有データベースに件数のみを報告するという対応であっても、徹底できない場合がある。教職員が管理職に報告することにより、管理職から事案について詳しく聞かれ、貴重な時間を奪われることとなるので報告をためらうことが理由である。
- ⑥ 学校内におけるいじめの認知に係る情報共有は、教職員が多忙であるため困難な面がある。教職員がパソコンを開く時間もない学校もある。付箋を使用して共有するなどの対応が現実的である。
- ⑦ 小学校においては、担任教員は、自分のクラスでいじめがあると不祥事を起こしたかのような感覚を持つ傾向がある。このため、学校内の組織に報告しにくい雰囲気がある。
- ⑧ 若い教職員が増えているため、初任者研修等において、学校内のいじめを含めた問題行動に係る情報共有について、指導している。

5. 学校から設置者へのいじめの報告について

- ① 学校から教育委員会に対するいじめの報告は、学校内で事案が解決している場合は、いじめの認知件数だけでよいと思う。
- ② いじめに係る事案で保護者が関わったものは、内容も含めて学校から教育委員会に報告している。
- ③ いじめに係る重大な事案は発生時に学校から教育委員会に報告する。軽微な事案については、教育委員会が示した様式（件数とそれぞれの事案の内容を記載）により、月1回学校から教育委員会に報告することとなっている。
- ④ 教育委員会として、いじめに係る重大な事案が発生した際は、その都度、学校に報告を求めている。それに加え、月に1回の校長会議、2ヶ月に1回の生徒指導主任会議において、各学校における事案の報告を求めている。
- ⑤ 市教育委員会として、毎月末に、学校から認知したいじめ事案をまとめて報告させている。いじめの内容を詳しく報告してもらうこととしており、不明な点があれば、教育委員会が報告を受けた後、学校に対して個別に詳細を確認している。緊急的なものや重大なものは発生時に教育委員会への報告を行うよう、学校に求めている。
- ⑥ 県立学校におけるいじめについては、学校から県教育委員会に対して、重大事態を除き毎月1回報告を行うよう求めている。報告内容は、名前、学年、概要、解決の有無であり、学校の負担にならないようにしている。
- ⑦ 市町村教育委員会によっては、いじめについて過度に詳細な報告を学校に求めている場合もあるので、教育委員会に改善を求めているところである。過度に詳細な報告を要求すると、学校はいじめを積極的に認知しなくなる傾向がある。いじめの報告に係る書類作成によって、学校の教職員が子供や家庭と向き合う時間が減らないようにしたい。

6. いじめの未然防止・早期発見について

- ① いじめの早期発見に係る取組として、生徒からのサインを見逃さないためのチェックリスト、アンケート（頻度は毎月又は学期ごと。様式は無記名・選択式又は記名・選択式）、対応マニュアル、面談（定期的に実施又はアンケート後実施）、生活ノート等、様々な取組を学校・教育委員会が実施しているが、学校・教育委員会ごとに取組に対する意欲に差がある。
- ② 問題行動の発生件数の多い、いわゆる荒れている学校の方が、早期発見への取組が充実している傾向にある。
- ③ いじめの早期発見に向けて、学校においてアンケートの実施や、個別面談、独自の取組を実施しており、総合的には月1回の頻度で何らかの取組が行われるようになってきている。県教育委員会としては、あまり学校や市区長村教委をしぼるようなやり方は好ましくないと考えている。
- ④ 教育委員会が所管する学校においては、アンケート調査は統一形式で実施しており、選択式、無記名（ただし番号順に回収することによりおおよそ個人が特定できるようにする）が主流である。
- ⑤ 学校におけるアンケート調査は、複数回実施しているため、記名、無記名、選択、記述を織り交ぜながら実施している例が多い。
- ⑥ 学校におけるアンケート調査は、いじめの認知件数の向上に最も寄与している。調査方法において記名でも無記名でも認知件数の結果は変わらない傾向にある。
- ⑦ 小学校におけるいじめの認知は、アンケート調査だけでは不十分である。低学年の児童は、いじめについて文章化することが難しい。いじめに特化したものではなく、生活アンケート調査を実施するとともに、個別面談などで補完している。
- ⑧ 小学校においても、中高学年では家庭科、音楽、それぞれの担任の得意教科等で教科担任制を取り入れている。授業を通して複数の教員の目で児童を見ることで、いじめの認知の遅れや担任の抱え込みとならないよう工夫している。

7. いじめ事案への対応における課題について（保護者との情報共有等）

- ① 保護者が担任にいじめについて相談しても、当該事案について担任から管理職に報告がされていない場合がある。そのような場合、保護者が管理職と話をし初めて当該管理職が事案を把握することとなり、保護者が担任に不信感を持つことがある。
- ② 学校から保護者に対して、いじめに係る情報提供が遅れてしまうと、保護者に不信感をもたれてしまい、信頼関係を築くことができない結果となることが多い。
- ③ 保護者への対応時において、自分の子供が言っていることと学校の説明が異なるとして折り合いがつかない場合がある。いじめの対応の場合、被害側に重点を置いた対応とならざるを得ない部分があるため、保護者への対応では困難が生じる場合が多い。加害側の保護者が、いじめではないと主張して、被害側との間で学校が板ばさみになるケースがある。
- ④ 法の定義によるいじめは範囲が広いため、教員が見守ることで対応を終えることもあり、学校から保護者に報告しない場合もある。
- ⑤ いじめの事案について、教員が適切に生徒を指導し、子供同士で解決できる問題に対しても、保護者が納得されず、教員を挟んでやりとりを行うケースがある。
- ⑥ いじめの対応の中で、特に保護者との対応において、学校として弁護士に相談したいと思うことがあるが、相談しにくい状況にある。即時対応が必要なケースもあるため、弁護士については学校が身近に相談できる状態であることが望ましい。
- ⑦ いじめについて一通り学校側の調査は行われたが、更に調査を行っても新たな事実が出てこないことが見込まれる事案において、保護者が納得せず、弁護士やマスコミなど各方面に訴えて収拾がついていない事例がある。

8. 重大事態への対応について

(1) 1号重大事態

- ① 学校現場としては、いじめの重大事態の範囲が広いという印象をもつ。重大事態においては、学校は組織を設けて調査を行うなどの対応が必要であり、その点が、教職員がいじめの報告を上げにくくなっている要因の一つとなっていると思われる。
- ② いじめの重大事態の基準については、国が数値的なものを示すと、その基準に達していないので重大事態ではないと学校が処理してしまうおそれがある。よって、重大事態の具体例を列挙することの方が適切ではないか。
- ③ 重大事態のおそれがある場合は法に基づき調査を実施し、調査の結果、いじめが確認されなければ重大事態ではないと整理されるべきである。現在は、重大事態の定義に「疑いがあると認めるとき」が含まれており、調査の結果、いじめに該当しなかった場合でも、重大事態となる。

(2) 2号重大事態（不登校）

- ① ドラブルのきっかけが生徒本人の責任によるところがあり、当該トラブルについて周りの生徒の目が気になり、不登校となってしまった場合なども、重大事態に該当すると思われるが、重大事態として扱うか否かの判断が難しい。
- ② 学校を長く休んでいた児童生徒が登校したときに、クラスの友人に「〇〇さん来たんだ」と言われたことを、「学校でこんなこと言われたので行きたくない」と苦痛に思い不登校となった場合については、学校としては、いじめの重大事態として報告することに抵抗がある。
- ③ 小学校の頃に受けたいじめが原因で中学校において不登校が起こっている生徒の場合など、不登校の重大事態については、学校の判断が容易ではない場合が多い。
- ④ ”恋愛のもつれ”によって不登校となった生徒の保護者が、学校に対して過度な要求を行い、学校が対応できない状況となり、教育委員会がいじめの重大事態として対処している。教育委員会としては、このような事案を重大事態として取り扱わなければならないことに強い疑問を感じている。
- ⑤ 不登校の件数が何万件もあり、その原因として法で定義されたいじめ（範囲が極めて広い）を受けている児童生徒は、かなりの人数に及ぶことが予想される。このため、いじめの重大事態の件数は、実際は更に多いものと思われる。
- ⑥ 不登校の状態にある児童生徒について、他の児童生徒との関係がより悪化することを恐れて、調査はしないで欲しいという要望が学校に寄せられる場合もあるが、法律では重大事態では必ず調査を行うこととなっている。この点について、学校が柔軟な対応ができるようにして欲しい。
- ⑦ 「重大事態」という文言について、1号と2号で変えた方が良いのではないか。不登校については、「重大事態」という言い方ではないほうが良いと思う。

9. その他

- ① 県教育委員会として、管理職を対象とした、いじめ対策に係る研修を各教育事務所単位で実施している。また、夏には、教員研修センターの研修を参考として、2泊3日で、いじめ問題の集中研修を教職員に対して実施している。
- ② 法律が施行され、又はいじめの中に犯罪であるものも含まれるということが広まって、児童生徒の意識が変わったと学校は感じている。
- ③ 小学校1年生と高校3年生では発達段階が全く異なる。法律に基づくいじめへの対応については、発達段階を考慮したものとする必要があるのではないか。
- ④ 教育委員会の附属機関を設置しない方針としている市町村教育委員会がある。県教育委員会として当該教育委員会に指導をしているところであるが、当該教育委員会にとっては、条例を制定することが心理的な障壁となっているようである。
- ⑤ 教育委員会の附属機関の委員を引き受けていただけの方が少なくなっている。附属機関の役割は、いじめ防止対策の検討だと考えて委員を引き受けていただいている面がある。実際には、委員は重大事態の調査を担当するため、委員としては時間や労力という点で対応が困難であると感じている。
- ⑥ いじめの未然防止に係る対策として、例えば、いじめ発見のチェックリストについて、どう在るべきか、子供たちから教えてもらうことを検討している（子供たちがこのことを考える中でいじめの問題に向き合う効果が得られる）。国でも「全国いじめ問題子供サミット」を開催しているが、子供たちがいじめ問題に主体的に取り組むような取組が必要であると考えます。
- ⑦ いじめの初期対応に特化したリーフレットの作成などが、学校現場の対応には有効ではないか。多忙な教職員は大部な資料を読む時間的余裕がない。
- ⑧ 校長や学校現場を指導する指導主事（管理職）を目指す教職員が減少している傾向にある。減少すれば今後、いじめへの対応を含め、教職員の対応に係る質の低下につながりかねない。
- ⑨ いじめの解消率を高めることを目標として掲げることは良いが、加害者から形式的に謝罪させて解消とするなど安易な対応とならないよう教育委員会から学校に指導している。



「いじめ」の定義の解釈について（論点ペーパー）

1 はじめに

いじめ防止対策推進法第2条第1項において、いじめは「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」と定義されている。

したがって、次の①から④までを全て満たす事象がある場合に、いじめが成立することとなる。

①行為者及び客体の属性

行為者も客体（実行行為の対象となった者）も児童生徒であること

②行為者と客体との関係

行為者と客体との間に一定の人的関係が存在すること

③実行行為

行為者が客体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心身の苦痛の発生

客体が実行行為により心身の苦痛を感じたこと

そして、学校は、いじめがあったことが確認された場合には、いじめをやめさせ、及びその再発を防止するため、当該学校の複数の教職員によって、いじめを受けた児童等又はその保護者に対する支援及びいじめを行った児童等に対する指導又はその保護者に対する助言を継続的に行うとともに（全件組織的対応、第23条第3項）、いじめを受けた児童等の保護者といじめを行った児童等の保護者との間で争いが起きることのないよう、いじめの事案に係る情報をこれらの保護者と共有するための措置その他の必要な措置を講ずるものとされている（同条第5項）。

しかし、このいじめの定義をめぐっては、例えば次のような問題が存在する。

ア 言葉の投げ掛けは客体に対する「心理的又は物理的な影響を与える行為」に該当するものの、その全てを実行行為に該当すると解するならば、児童生徒の有する表現の自由や人格権への配慮が不十分なものとなるおそれがある。

イ 自殺した生徒が生前にいじめを受けていたか否かを判断する際に、死者が生前に心身の苦痛を受けていたか否かをいかにして判断すべきかが定まっていない。

ウ 国の基本方針において、「けんか」はいじめとして扱わない旨の記述が存在することから、「けんか」は、法律上のいじめには該当するものの（双方向のいじめ）、行政実務上はいじめとして扱わないこととしているが、「けんか」の意義が定まっていない。

そのため、いじめの定義の解釈（特に③と④の解釈）を示すことで、学校現場におけるいじめの成否に関する判断が的確に行われるようにする必要があると考える。

なお、「けんか」以外にも、法律上のいじめには該当するものの行政実務上はいじめとして取り扱わないこととすべき類型が存在するのではないかという問題意識もある。

2 いじめの成否が問題となる類型の例（当事者は全て同級生とする。）

(1) 告白を拒絶した場合

A男は、かねてから思いを寄せていたB子に告白した。しかしB子は、A男と交際するつもりはなかったので、「あなたと付き合うつもりはない」旨答えたところ、A男は、思いがかなわぬことを悟り、ショックを受けた。

(論点) B子のA男に対するいじめが成立するか。

(問題の所在) 本件でいじめが成立するのであれば、B子は、いじめっ子のレッテルを貼られないためには、自己の意に反してA男の告白を受容する必要がある。しかし、どの異性と交際するかは憲法第13条が保障する人格権（とりわけ自己決定権）と深く関わる事項であり、本人の意思が最大限尊重されるべきである。

(参考) 「子どものいじめ問題ハンドブック」（日本弁護士連合会子どもの権利委員会編）には、「例えば、ある子どもが、ある子どもに思いを寄せているような場合で、その思いを告白され、受け止められずよそよそしくなった場合（中略）など、相手を傷つけてしまうことがあります。これによって、相手が傷ついたと言うことはできると思いますが、いじめというには躊躇されることでしょう。」との記述がある。

(2) 「主観的」な仲間外れ

いつも学校で仲良くし、行動を共にすることが多いA、B、C、D、Eの5人であったが、ある週末、A、B、C、Dの4人は、たまたま公園で出会い、その足で4人で買い物に出かけた。週明けに学校でそのことを4人から告げられたEは、仲間外れにされたと思い、傷付いた。

(論点) A、B、C、DのEに対するいじめが成立するか。

(問題の所在) 本件でいじめが成立するのであれば、A、B、C、Dは、いじめっ子のレッテルを貼られないためには、Eと連絡を取ってEを誘う必要がある。しかし、A、B、C、Dは、週末にたまたま出会い、その流れで同一行動を取っただけであり、Eは仲間外れにされたと受け止めるかもしれないが、客観的に見て仲間外れと評価すべき事案ではないように思われる。

(3) 「主観的」な無視

Aは、BとCに対して「ボイスレコーダーを持ち歩き、人との会話を全部録音しているんだ。」と話した。それ以降、BとCは、Aと会話することに恐怖感を抱くようになり、Aから話し掛けられても一言も答えないようになった。Aは、BとCから無視されていると感じ、傷付いた。

(論点) BとCのAに対するいじめが成立するか。

(問題の所在) 本件でいじめが成立するのであれば、BとCは、いじめっ子のレッテルを

貼られないためには、Aから話し掛けられた際、会話が録音されることを承知の上で受け答えをする必要がある。しかし、BとCは、会話が録音されることに恐怖心を抱き、自己防衛のためにAと会話しないようにしているだけであり、その結果としてAは無視されたと受け止めるかもしれないが、客観的に見て無視と評価すべき事案ではないように思われる。

(4) ルールの遵守を促す言辞

掃除の時間には、全員が決められた役割分担に従って掃除を行うことになっており、教室の窓ふきはAとBの役割とされていたが、Aは掃除が嫌いだったので、窓ふきをしなかった。Bは、Aが窓ふきをしないと自分が全部の窓をふかなければならなくなるので、Aに対し、「Aさんも窓ふき当番なんだからちゃんとやってよ」と頼んだ。Aは、嫌いな掃除をやるようBに言われたことで、強い精神的ショックを受けた。

(論点) BのAに対するいじめが成立するか。

(問題の所在) Bは、ルールを守らないAに対し、ルールの遵守を促したものである。本件でいじめが成立するのであれば、Bは、いじめっ子のレッテルを貼られないためには、Aに対するルールの遵守要求を断念する必要がある。

(類例) (テスト中にカンニングをした者に対して)「カンニングをするな」
(強い体臭を漂わせている者に対して)「ちゃんと風呂に入って」

(5) メッセンジャーとしての教示行為

同級生数人で構成するLINEのグループで、Aが「Bはわがままだ。うざい。」等と書き込んだ。それを読んだCは、グループのメンバーではないBに教えてあげようと思い、Bに情報提供した結果、書き込みの内容がBの知るところとなり、Bはショックを受けた。

(論点) 書き込みの内容がBの知るところとなっている以上、AのBに対するいじめが成立することは当然であるが、これに加えて、CのBに対するいじめが成立するか。

(問題の所在) Bの精神的苦痛は、直接的にはCの情報提供によってもたらされているので、CのBに対するいじめの成立要件に欠けるところはない。しかし、Cは単なるメッセンジャーである。

3 「けんか」の意義についての考え方

(1) 意義の示し方(例)

けんかとは、二人以上の児童生徒が、同一の機会に、おおむね同量かつ同質の、いじめの実行行為に該当する行為を相互にすることを指す。

けんかを構成する各当事者の行為は、法律上はいじめの実行行為に該当するが、基本方針において「けんかは除く」ものとされているので、行政実務上は、けんかの結果、いず

れかの当事者が精神的苦痛を感じたとしても、全ての当事者の行為をいじめとして取り扱わない。

「おおむね同量の攻撃」とは、当事者間の攻撃の量に偏りがなく、あるいはわずかな偏りしか存在しないことを指す。

「おおむね同質の攻撃」とは、当事者間の攻撃が、殴り合い、口げんか、ネット上での応酬など、質的に同じであるか、又は双方の攻撃が態様面において著しく均衡を失するものではないことを指す。

(2) 論点の例

けんかの態様が途中で質的に変化し、かつ、変化後の攻撃が一方向的なものにとどまった場合の処理

Aは、Bの態度が気に食わなかったため、Bを殴ったところ、Bは「やるか」と言いながらAを殴り、殴り合いのけんか（第一攻撃）になった。やがてBは興奮し、所携のナイフを取り出してAを切りつけた（第二攻撃）ところ、驚いたAは反撃をやめた。Aは軽傷を負った。

(論点) いじめの成否についての具体的な擬律判断をどうするかが問題となる。

(問題の所在) 第二攻撃は、第一攻撃と質的に異なる上に、第一攻撃が双方向のものであるのに対して第二行為は一方向的なものであるため、両者を切り離して処理すべきか否かが問題となる。

この点、①第二攻撃が第一攻撃の延長線上の出来事であることに着目し、第二攻撃も含めて全体が「けんか」であるとする処理と、②「けんか」であるのは第一攻撃に限られ、第二攻撃は「けんか」ではないとする処理（その場合、BのAに対するいじめのみが成立する。）が考えられる。

4 「けんか」以外にも、法律上のいじめには該当するものの行政実務上はいじめとして取り扱わないこととすべき類型が存在するのではないかという問題意識について

(1) 被害者の推定的承諾が存在すると考えられる場合

体育の授業でドッジボールの試合が行われた。Aは、敵方のBが目前にいたので、Bにボールを当てようと思い、Bを狙ってボールを投げたところ、ボールはBの腹部に命中し、Bは痛い思いをした。

(論点) 法律上の定義に照らせば、AのBに対するいじめが成立することになるが、そのような結論でよいか。

(問題の所在) ドッジボールはもともとボールを敵方のメンバーに当てることをルールとする球技であり、ボールを当てられた者が痛い思いをすることは所与の前提となっている。したがって、ドッジボールを行う際は、そうしたルールに基づき敵方からボールを当てられることについての推定的承諾が存在すると考えられる。推定的承諾に基づく行為を法的非難の対象としてよいか。

(参考) 本件におけるAの行為は、暴行罪の構成要件を満たすものの、Bの推定的承諾に基づく行為であるため、暴行罪は成立しないと考えられる。

(2) 法令に基づく行為である場合

Aは、放課後、Bが書店で万引きをしたのを目撃した。AはBに駆け寄り、「いま万引きしたのを見たよ。さあ警察へ行こう。」と言いつつ、Bの手首を強くつかんで交番へ連れて行った。Bは、Aに手首を強くつかまれて痛い思いをした。

(論点) 法律上の定義に照らせば、AのBに対するいじめが成立することになるが、そのような結論でよいか。

(問題の所在) 刑事訴訟法第213条は「現行犯人は、何人でも、逮捕状なくしてこれを逮捕することができる。」と定めている。法令に基づく行為を法的非難の対象としてよいか。

(参考) 本件におけるAの行為は、逮捕罪の構成要件を満たすものの、法令に基づく行為であるため、逮捕罪は成立しないと考えられる。

(3) 正当防衛行為であると考えられる場合

Aは、Bに刃物をちらつかせながら「金をよこせ」と脅迫したところ、Bは、金を巻き上げられてはたまらないと思い、Aの右手を回し蹴りしたところ、刃物はどこかへ飛んでいった。Aは、手をBに回し蹴りされて痛い思いをした。

(論点) AのBに対するいじめが成立することは当然として、法律上のいじめの定義に照らせば、BのAに対するいじめも成立することになるが、そのような結論でよいか。

(問題の所在) BがAの右手を回し蹴りしたのは、「金を巻き上げられてはたまらない」との思いから、自己の財産を守るためにした行動である。自己の財産を守るための防衛行動を法的非難の対象としてよいか。

(参考) 本件におけるBの行為は、暴行罪の構成要件を満たすものの、正当防衛が成立するため、暴行罪は成立しないと考えられる。

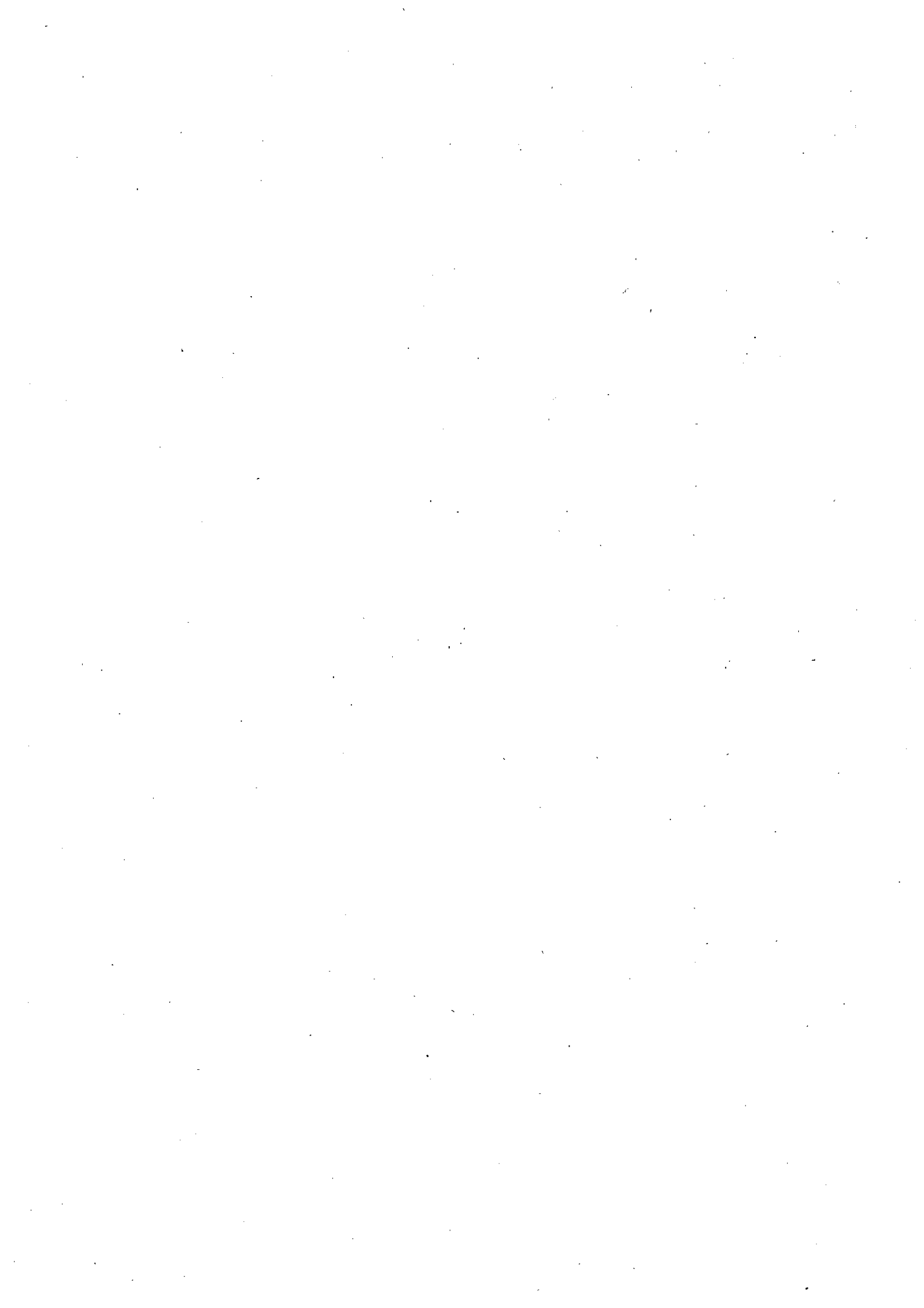
5 「いじめ」の定義の解釈に係る対応 (案)

「いじめの防止等のための基本方針」(平成25年10月11日 文部科学大臣決定)において、いじめの定義の具体的な解釈を示すとともに、「法律上のいじめには該当するものの行政実務上はいじめとして取り扱わないこととすべきもの」を明確に示すこととしてはどうか。

※ただし、いじめは、大人が気付きにくく判断しにくい形で行われることがあるため、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、児童生徒の立場に立って行う必要がある。

説明 3 - ②

文部科学省いじめ防止対策協議会
(平成28年度) (第2回) 資料



平成28年度第1回いじめ防止対策協議会（概要）

平成28年6月30日（木）15:00～17:00

文部科学省3階 3F1特別会議室

1 いじめ防止対策協議会の設置について（資料1）

新委員、事務局の紹介

座長：森田 洋司 委員 座長代理：新井 肇 委員の選出

2 資料2「いじめ防止対策推進法附則第2条に関する検討の進め方について（案）」について

3 いじめ防止対策推進法の施行状況についての協議

（事務局から説明）

資料3「いじめ防止対策推進法に基づく施策について」

資料4「いじめ防止対策推進法の施行の前後におけるいじめの状況等の変化」

資料5「いじめ防止対策推進法の施行状況に関するヒアリングについて」

（主な意見）

- いじめの認知については、学校もいじめを一生懸命認知しようと試みている。また、いじめをしっかりと把握することで、学校あるいは教員を評価していこうと文科省も通知を出しており非常に良いと思っている。今後は、何をもっていじめの「解消」とするかが非常に重要になると思う。
- いじめは「解消」で終わりではなく子供たちを教員組織で見守っていくことが非常に重要なポイントだと思う。また、保護者との関わりや発達に応じたいじめ事案への対応も重要であり、教員に対してどのように研修を進めていくかが課題である。
- いじめ防止対策推進法第14条第1項のいじめ問題対策連絡協議会や同条第3項の教育委員会の附属機関について市区町村の設置が進んでない状況が課題であると思われる。

4 いじめの定義の解釈についての協議

（事務局から説明）

資料6「「いじめ」の定義の解釈について（論点ペーパー）」

（主な意見）

- 配布された論点ペーパーの例示は、極端であり、現実的ではないと思う。平成28年3月に教員一人一人に配布した資料で十分ではないか。いじめの認知に関する文部科学省の考え方として認知件数が多いことは、目が行き届いている証拠であるという励ましの言葉があり、組織で認知し対処することが必要であり、組織でいじめの芽やいじめの兆候をしっかりと把握する重要性等が非常に分かりやすく示してある。
- 今、一番考えなければいけないことは、明らかにいじめであるものを見落としてしまっている点である。例示のようないじめの定義の細かい部分を学校に周知すると、先生方が一つ一つ細かいことを考えなければいけなくなってしまう、ますます分かりにくくなってしまいうように思う。もっと明らかないじめで、これはいじめとして対処しなければいけないということが分かる資料を配布すべきだと思う。
- いじめの背景にはいろいろなことが複雑に絡み合っている。それらをどうやって、一つ一つ指導したり、フォローしたり、支援をするかが学校の教員としていつも悩むところである。いじめの定義について徹底するという趣旨を伝えながらも、教員が実際の対

応で迷う点なども是非意識して資料を作成して欲しい。

- いじめには該当しないとしている事例については、いじめではないということは多分、判断しやすく、分かりやすい資料だと思うが、後々振り返って「もう少し注意深く見ておけば良かった」となる可能性も十分潜んでいるものであると思う。教員が「いじめでない」とすることで簡単に見過ごされる懸念がある。
- 教育現場では法的にいじめか否かではなく、何か問題があれば、それを解消するために日々、努力をしている。このような限界事例についていじめか否か判断することは、そもそも何のためにやっているのかという疑問がある。
- 学校現場の先生たちに事例を示した際に、一つの類型と捉え、これはいじめに当たらないから考えなくていいと解釈されてしまうことが非常に心配である。例示するならば、「いじめではないと捉える例」とともに「このような背景（人間関係）があればいじめと捉えていく必要がある」ということを併せて示す方が良いのではないか。

いじめ防止等対策における組織的対応について（論点ペーパー）

1. 学校によるいじめの防止等に係る対応を、確実に組織的対応とするための方策について
学校のいじめ対策組織をより実効的なものとする方策について

【教育委員会、教員からの聴き取りによる意見】

- いじめは教員の指導力不足で発生するという一般的な考えを払拭しなければならない。特に責任感が強い真面目な教員がそのような考えに陥りやすく、いじめを一人で抱え込む一因となっている。このことを管理職が認識し、学校がいじめに対する組織的対応について、全教職員に周知する必要がある。
- 法律上のいじめの定義に該当するものを、教職員から学校がいじめ対策組織へ全て報告させた場合、学校の生徒指導担当者の負担が膨大となる。学校に、授業を担当せず生徒指導について専任で担当する教職員が配置されるのであれば、対応は可能かもしれない。

（1）教員がいじめの問題を抱え込んでしまう背景について

- ①担任や部活動顧問（以下、担任等という。）においては、いじめの発生を自らの責任と捉え、自らの力だけで解決しようとしてしまう意識があることについて、どのような対策が有効か。
- ②担任等の抱え込みを防止するために、管理職（校長、教頭等）や他の教職員には、どのような対応（役割及び意識改革を含む）が求められるのか。
- ③日常業務が多忙であることが抱え込みの背景にある場合、どのような対策が必要か。

（2）学校の抱え込み（学校から教育委員会への報告がなされないこと）を防止するためには、どのような方策が有効か。

（3）学校がいじめ対策組織をより実効的なものとする方策について

組織は設けているが、実際には年度当初に一度会議を開いただけで、ほとんど活用されていないなどの報告もある。実効的な組織とするためには、どのような方策が有効か。

2. 学校いじめ防止基本方針を機能させるための方策について
学校いじめ防止基本方針を児童生徒、保護者等に浸透させるための方策について

【教育委員会、教員からの聴き取りによる意見】

学校の基本方針が十分に機能しているかどうか懸念している。学校間の差が激しい状況にある。基本方針がA4で2枚くらいの学校もある、基本方針をつくってそのままになっているおそれもある。

(1) 学校いじめ防止基本方針を機能させるためには、どのような方策が有効か。

(2) 児童生徒、保護者に学校いじめ防止基本方針を浸透させる意義は何か、又浸透させるためにどのような方策が有効か。

(3) 現行法上、努力義務となっている地方いじめ防止基本方針の策定について下の①、②の考え方があるが、どのように捉えるべきか。

(参考) 地方いじめ防止基本方針の策定状況 (平成 27 年度末時点)

都道府県 … 100%

市区町村 … 63%

※策定に向けて検討中	… 28%
策定するかどうかを検討中	… 9%
策定しない	… 0%

※「策定するかどうかを検討中」の理由については、「都道府県のいじめ防止対策基本方針の策定が遅れたため」、「一つの町村に一つの学校しかないため学校いじめ防止対策基本方針で対応している」、「人的体制が不十分であること」等が挙げられている。

①いじめ防止等の対策については、市区町村立学校にあっては設置者である当該市区町村教育委員会の対応が法律上規定されており、具体的な市区町村教育委員会としての対策について基本方針を定める意義はあるが、地方いじめ防止基本方針の策定の義務化についてどう考えるべきか。

②近年の地方分権の流れに配慮し、地域の実情に応じて、地方公共団体が基本方針の策定について判断できることとしている現状を維持すべきではないか。

3. 各学校が設置する「いじめの防止等の対策のための組織」において、確実にいじめの情報が共有されるための方策について
各学校から設置者である教育委員会に対して、法律に基づくいじめの報告が確実に行われるための方策について

【教育委員会、教員からの聴き取りによる意見】

- いじめ防止対策推進法が「全件組織的対応」を求めている中、いじめが発生した際（いじめが疑われる場合を含む。）は必ず、保護者に連絡をして、加害側には「いじめ」という言葉を出して指導をしなければならないとする先入観が現場にはある。教員は、長いスパンで子供たちを見ており、定義上はいじめであっても「いじめ」という言葉を使わない方が指導の効果が高いと考えられる場合（加害側に悪意がない場合など）もあり、担任等がいじめについて学校の組織に報告することをためらうのではないか。
- 軽微ないじめについては、件数のみを教育委員会に報告することも考えられるが、特に小学校の低学年の場合は、法の定義に基づくいじめは日常的に起こっており、その件数を数えることすら困難である。担任等が労力をかけて件数を報告することがいじめの防止や解消に寄与するのか疑問である。

(1) 学校内における情報共有を促すためには、どのような方策が有効か。

(2) 学校から設置者である教育委員会への報告を促すためには、どのような方策が有効か。

◎いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）（抄）

（いじめに対する措置）

第二十三条 学校の教職員、地方公共団体の職員その他の児童等からの相談に応じる者及び児童等の保護者は、児童等から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。

2 学校は、前項の規定による通報を受けたときその他当該学校に在籍する児童等がいじめを受けていると思われるときは、速やかに、当該児童等に係るいじめの事実の有無の確認を行うための措置を講ずるとともに、その結果を当該学校の設置者に報告するものとする。



法施行後に発生したいじめが背景にある自殺事案

【事案1】 中学1年生男子生徒の自死事案。自死の数ヶ月前から、見下す言葉でのからかい、仲間外れ等のいじめを受けているとの相談が学校にあった。第三者調査委員会の調査結果においては、「それらの出来事及び学校の対応と自死については、関連性があると考えられる。」とされた。

事項	当該事案における学校等の対応
基本方針	<p>※第三者調査委員会報告書を基に作成</p> <p>事案発生当時、学校のいじめ防止基本方針、当該地方公共団体のいじめ防止基本方針及び対応マニュアルが策定されていたが、基本方針等に基づく対応が教職員に周知徹底されていなかった。</p>
未然防止・早期発見	<ul style="list-style-type: none"> ・早期発見のためのアンケート調査を年6回実施していた。5月の調査では当該生徒のいじめが疑われる記載があったが、学校では特に確認を要するものとはとらえなかった。またその後のアンケート調査を2回連続当該生徒が提出していない状況であったが、学校は特段の対応をしなかった。
組織的対応	<ul style="list-style-type: none"> ・保護者からの相談を受け、学校では臨時会議を開催し、情報を共有しながら対応していたが、一部のいじめについては担任止まりとなっていた。 ・学年ごとに生徒の問題行動を処理しようとする傾向が強く、「小さな問題」と捉えた事案については、学校全体で情報共有がなされず、管理職による点検・指導が行われなかった。 ・事案について養護教諭やスクールカウンセラーと情報を共有して対応に当たることをしなかった。 ・自死発生前、本件いじめについて学校から教育委員会への報告は行われていなかった。
いじめへの対応	<ul style="list-style-type: none"> ・当該生徒と加害生徒の問題について、対応方針を事前に双方の保護者と協議せず、また、一部の加害生徒の保護者に対しては、いじめについて報告をしていなかった。 ・学年集会を開催して指導を行ったが、後日、当該生徒が加害生徒から「チクった」と言われた。このことについて学校は保護者から相談を受けたが、特段の対応を行わなかった。
学校による調査・第三者調査委員会による調査	<ul style="list-style-type: none"> ・当初、遺族の意向を受けて自死については「転校した」と他の生徒に伝えた（当該生徒の自死についての公表は発生から約1年後であった）。 ・第三者調査委員会はすでに常設機関として設置されていた。事案発生後、学校による基本調査を実施し、事案発生から2か月後に第三者委員会による詳細調査を開始した。 ・遺族に対して、第三者調査委員会による調査結果を報告。

【事案2】

中学1年生女子生徒の自死事案。クラス及び部活動において、暴力を伴わない悪口、心理的な嫌がらせが日常的に発生していた。第三者調査委員会の調査結果においては、「いじめ」被害を受けたことが自殺の主要な原因である。」とされた。

事項	当該事案における学校等の対応
基本方針	<p>※第三者調査委員会報告書を基に作成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法施行後間もない時期に発生した事案であるため、学校の基本方針は策定されていなかった。 ・学校としてのいじめ事案の報告経路・情報共有の方法を含むいじめへの対処方針は策定・共有されていたが、方針に基づく対応が徹底されていなかった。
未然防止・早期発見	<ul style="list-style-type: none"> ・定期的を実施していたアンケート(月1回)の結果について、当該生徒の回答に変化が見られたものの、十分な分析の下、対応を行わなかった。 ・その他保護者からの相談、当該生徒の様子の変化、部活動の欠席など、学校として個々の事案を把握していたが、学校はいじめと認知して対応していなかった。
組織的対応	<ul style="list-style-type: none"> ・当時学校が定めたいじめ事案に係る報告経路・情報共有の方法が徹底されておらず、一部のいじめでは担任と学年主任のみで対応をとり、学校の対策組織には共有されていなかった。 ・いじめ、クラス内のトラブルが発生し、いじめ対策組織において協議した場合でも、協議の内容について記録が作成されていなかった。 ・当該生徒についてスクールカウンセラーの利用実績はなかった。
いじめへの対処	<ul style="list-style-type: none"> ・担任は、被害生徒に声をかけたところ、「大丈夫」と答えたため、様子を見守ることとしたが、その対処方針は、組織的に判断して決定されたものではなかった。 ・部活動におけるいじめについて具体的対応を定めていなかった結果、顧問から学校の対策組織に報告がなされていなかった。 ・顧問も交えた部活動のミーティングの中で、加害側から被害生徒の性格的な面への指摘があり、被害生徒が自らの性格の改善を約束するという結果になった場面があった。この後も悪口等のいじめが継続していたが、学校は特段の対応を行わなかった。
学校による調査・第三者調査委員会による調査	<ul style="list-style-type: none"> ・学校及び教育委員会による調査結果を遺族に提示(閲覧のみ)。 ・第三者調査委員会の設置に関して、スタートの時点で要綱の内容、人選について遺族との協議を円滑に行うことができなかったため、調査の開始が約10ヶ月後となった。

【事案3】

中学2年生男子生徒の自死事案。生徒はクラス及び部活動において、嫌がらせ、暴力等を受けており、担任とやりとっていた生活記録ノートには、いじめを受けたことや「死にたい」旨の記載があった。学校による調査結果においては、「本いじめ事案が自殺の一因であった」とされた。

事項	<p>当該事案における学校等の対応</p> <p>※学校の調査報告書を基に作成</p>
基本方針	<ul style="list-style-type: none"> ・学校のいじめ防止基本方針について、背景や内容を教職員で理解・共有できておらず、アンケートの実施など、計画に則った取組ができなかった。
未然防止・早期発見	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員が、生徒が発するSOS(生活記録ノートの記載等)を共有できなかった。 ・いじめ・自殺・生徒指導等に関わる文科省・県教委等からの諸資料は、担当者に回覧されたが、教職員に周知・徹底されず、諸資料を効果的に活用することができていなかった。 ・いじめ防止やいじめに対する指導法、生徒理解を深めていく方法等についての研修が不十分だった。
組織的対応	<ul style="list-style-type: none"> ・学校にいじめの防止のための組織は設置されていたが、各学年の状況やいじめ防止の取組を確認する場としては機能していなかった(学年での対応が主となり、学年間の情報交流が少なくない)。 ・情報共有すべき内容が明確でなく、担任が、いじめに係る情報(生活ノートの記載等)を学校のいじめ対策組織で共有しなかった。 ・学校として、担任の経験や感覚だけに頼らず、複数の教員の目で生徒を捉え、情報交換を通して生徒の理解を深めることができなかった(明るく、元気に生活している面と「死にたい」、「だめだ」等の言葉をノートに記載する面のギャップをどう理解するか等)。
いじめへの対応	<ul style="list-style-type: none"> ・学校は、生徒間のトラブルをからかい、ちょっかいや喧嘩と捉え、いじめと認知することが出来なかった。また、重大事態に発展する事案が発生するという危機意識に欠けていた。 ・いじめが発生し、周囲もその行為を見ていながら解決に結びつけていくような行動をとることができなかった。「いじめは絶対にしてはならない」などの規範意識を生徒に徹底させる教職員の指導が不十分だった。 ・家庭との連携が不十分だった。欠席した生徒への連絡、大きな問題やけが等があったときの連絡は行ってきたが、気になることがあったら、家庭に連絡を取って情報を共有する手立てが欠けていた。学校行事や面談などの機会を積極的に利用し、情報共有を行う必要があった。
学校による調査・第三者調査委員会による調査	<ul style="list-style-type: none"> ・学校が実施した調査結果を遺族に報告・説明した。調査の際のアンケートについては、個人名を伏せて遺族に提供した。 ・現在、第三者調査委員会において調査中。