

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（案）

平成28年 月 日
いじめ防止対策協議会

1. いじめの認知

現状・課題	対応の方向性
<p>○いじめの認知件数に係る都道府県格差：約30倍 いじめの認知件数が0件の学校：全体の43.5% （平成26年度文部科学省「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」。以下同じ。）</p> <p>○被害児童生徒がいじめ行為の存在を覚知してい ない場合において、法の趣旨を踏まえた対応が なされていないケースがある。</p> <p>○いじめの定義の学校現場への浸透が不十分であ る。いじめの定義の広範さにより、個々の学校、 教職員において定義の解釈に差が生じている。</p>	<p>○いじめの定義の解釈の明確化を図る。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・明らかに法のいじめに該当するが、いじめとし て扱われていないもの等の具体例を示す。 ・解釈上、いじめとして扱われていない「けんか」 の範囲については、限定的であることを具体例 を示しながら明確にする。 <p>○いじめの認知件数が低い都道府県等に対し、法 の定義に基づく認知が適切に行われているか について文部科学省が個別に確認・指導を行う。</p>
<p>○教職員にいじめを認知することの抵抗感がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・抵抗感：いじめの認知件数が多いことはマイナ ス評価となる。 <p>○いじめへの対処に係る先入観から、いじめとし て認知しない傾向がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・先入観：「いじめ」となった時点で、学校の対応 に多大な負担が生ずる。 	<p>○いじめの認知件数が多いことは肯定的に評価さ れることを関係者に対して改めて周知する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係者：地方公共団体の長・議会、教育委員会、 都道府県私立学校担当部局、学校の設 置者、学校の管理職、保護者等 <p>○いじめへの対処方法として、状況に応じて、見 守る（※）、「いじめ」という言葉を使わず指導 するなど、柔軟な対応が可能であることを示す。 ただし、いじめであるため、学校のいじめ対策 組織への情報共有は当然必要となる。</p>

※軽い言葉で相手を傷つけたが、すぐに加害者が謝罪し、教員の指導によらずして良好な関係を再び築くことができた場合など

2. いじめ防止基本方針

現状・課題	対応の方向性
<p>【学校】</p> <p>○学校いじめ防止基本方針（以下「学校基本方針」という。）が教職員に周知されておらず、基本方針に基づく対応が徹底されていない。</p> <p>○学校基本方針の内容（いじめの定義、いじめ発生時の学校の対応、関係機関の連携等）が児童生徒、保護者、地域の関係団体等に周知されていない。</p> <p>○学校基本方針が策定されたまま、見直しが行われていない。</p>	<p>○学校基本方針の意義を再認識させながら、全教職員に方針に基づく対応を改めて確認させる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学校基本方針に基づく対応が徹底されることにより、教職員がいじめを抱え込まず、組織として一貫した対応が可能となる。 ・いじめの発生時における学校の対応を予め示すことは、児童生徒に学校生活を送る上での安心感を与えるとともに、いじめの加害行為の抑止につながる。 ・加害者への成長支援の観点を基本方針に位置付ける。 <p>○いじめの発生状況、学校基本方針に基づく取組状況等を、学校評価の評価項目への位置付けるよう徹底する。学校基本方針において、いじめ対策の達成目標を設定し、年間を通してどのように取組（いじめの防止プログラム等）を実施するかを取組計画として定め、学校評価においては目標の達成状況を評価する。</p> <p>○学校基本方針を実効的なものにする取組を促す。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学校基本方針の策定・見直しの過程に児童生徒、保護者、関係機関等を確実に関わらせる仕組みを構築する。 ・学校基本方針を各学校のホームページへの掲載その他の方法により公開するとともに、その内容を、必ず入学時・各年度の開始時に児童生徒、保護者、関係機関等に説明する。 <p>○教育委員会等（教育委員会、学校法人、国立大学法人。以下同じ。）及び都道府県私立学校担当部局が、学校基本方針のP D C Aサイクルが機能しているかについて点検を行う。</p>

<p>【地方公共団体】</p> <p>○地方いじめ防止基本方針（以下「地方基本方針」という。）が策定されていない市区町村がある（策定は努力義務）。 ※都道府県の策定率は100%</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市区町村の地方基本方針の策定状況 <p>策定済；63.0%</p> <p>策定に向けて検討中；28.0%</p> <p>策定するかどうかを検討中；9.1%</p> <p>策定しない；0.0%（平成26年度問題行動等調査）</p> <p>○法においては、学校の設置者としての対応が定められており、市区町村教育委員会が当該対応について詳細を定め、管下の学校、児童生徒、保護者及び地域に示しておくことは必要である。</p>	<p>○文部科学省が、市区町村教育委員会に地方基本方針を策定する意義及び必要性を再認識させながら、策定を強く促す。</p> <p>○都道府県教育委員会が、策定に向けて検討している管下の市区町村（例：人的体制が不十分）を支援することにより、地方基本方針の策定を促進する。</p>
---	--

3. 学校のいじめ対策組織・いじめの情報共有

現状・課題	対応の方向性
<p>【学校のいじめ対策組織】</p> <p>○いじめ対策組織が、単なるいじめの情報共有の場となっており、いじめの問題に中核的に取り組む組織として十分に機能していないケースがある。</p> <p>○いじめ対策組織の存在及びその活動が、児童生徒、保護者等から十分に認識されていない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・いじめを受けた児童生徒を徹底的に守り通し事案を解決する相談・通報の窓口として認識されていない。 ・児童生徒等に認識されていないままでは、いじめが起きにくい・いじめを許さない環境作りが実効的に行われない。 <p>○法においては、学校のいじめ対策組織は「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」とされ、国の基本方針においては「心理や福祉の専門家、弁護士、医師、教員・警察官経験者など外部専門家等が参加しながら対応する」とされているが、そのような構成になっていない学校が多い。</p> <p>○いじめの未然防止、早期発見の実効化、教職員の資質や同僚性を向上させるためには、児童生徒に最も接する機会の多い学級担任や教科担任等も、学校のいじめ対策組織に参画していく必要があるが、それが十分になされていない。</p>	<p>○いじめ対策組織は、いじめの未然防止・早期発見・事案の対処を実効的に行うための組織であり、かつ、基本方針の見直し、校内研修等を企画する組織であることを改めて周知する。教育委員会等及び都道府県私立学校担当部局が、当該組織の活動状況を点検する。</p> <p>○生徒指導専任教員を中心とした組織的な指導体制の構築を支援する。</p> <p>○児童生徒及び保護者に対して、学校のいじめ対策組織の存在及び活動が容易に認識される取組（例えば、朝礼の際にいじめ対策組織の教職員が児童生徒の前で挨拶する等）を実施するよう教育委員会等が指導し、実施状況を確認する。</p> <p>○文部科学省、教育委員会等及び都道府県私立学校担当部局として、職能団体・関係機関との連携を強化することにより、いじめ対策組織への外部人材（弁護士、警察官経験者等）の参画を推進する。</p> <p>○学級担任を含めた全ての教職員が、いじめ対策組織の構成員として学校のいじめ対策の企画立案等を経験することができるようにするなど、未然防止・早期発見・事案対処の実効化のため、組織の構成を工夫・改善するよう促す。</p>

【学校内の情報共有】

○担任教員がいじめを抱え込み、学校のいじめ対策組織に情報が共有されず、重大な結果を招いた事案が発生している。

○情報共有すべき事柄、情報共有の方法が予め定められていない学校がある。

○教職員の日常業務は膨大であり、いじめ対策組織への報告や、参集して対応を検討する余裕がない。

○組織的対応の意義を再度周知し、教職員の意識改革を促す。

- ・いじめは教職員の指導力不足により発生するものではない。組織的対応により、複数の目による状況の評価、外部専門家を活用した支援等が可能となる。
- ・いじめの情報共有は責任追及のために行うものではなく、気づきを共有して早期対応につなげることが目的である。
- ・管理職として、リーダーシップをとって情報共有を行いやすい環境作りに取り組む必要がある。

○いじめの情報共有は、いじめ防止対策推進法に基づく義務である。公立学校の教職員は、地方公務員法により法令等及び上司の職務命令に従う義務がある中、いじめの情報共有を怠り、地方公務員法上の懲戒処分となった事例があることを周知する。

○学校として、いじめの情報共有の体制、方法、共有すべき事項及びそれらに基づく早期発見・事案対処について、基本方針（マニュアル等）で定めて周知しておくこと等、情報共有の在り方について改めて示す。

- ・いわゆる「ヒヤリ・ハットレポート」のように、重大な結果を招くおそれのある事例を共有し、当該事例に対処した経験を組織に蓄積する取組を促す。
- ・例えば、各学校において、いじめに関わった個々の児童生徒ごとに、いじめに係る状況を記録し、情報を学校の対策組織において共有する。

○教職員定数の改善による生徒指導専任教員の配置や、部活動休養日の設定、教員が行う業務の明確化を含む教職員の業務負担軽減を推進する。

○教職員の日常業務の優先順位において、自殺予防、いじめへの対応を最優先の事項に位置付けるよう促す。

	<p>○学校評価、教員評価においては、いじめの有無やその多寡のみではなく、学校におけるいじめ防止等の対策の取組状況を積極的に評価するよう促す。</p>
<p>【学校から教育委員会等に対する報告】</p> <p>○学校から教育委員会等に対するいじめの報告が適切に行われていないケースがある。</p> <p>○学校として全てのいじめについて、発生後、即時に教育委員会等に対して報告することは困難である。</p> <p>○いじめが学校において発生していることが教育委員会によりマイナス評価されるという先入観が、学校にはある。</p>	<p>○教育委員会等に対する報告の方法について、効率的な例を示す。</p> <p>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・軽微ないじめ：件数のみ月1回報告 ※報告は件数のみであっても、学校が即時に組織的に対応することが前提 ・暴力を伴うもの等：認知時に詳細まで報告 <p>○教育委員会等として、積極的に学校を訪問して状況を確認するとともに、教育委員会等に報告することによるメリット（外部専門家による支援、警察等関係機関との連携、スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカー等の派遣）を具体的に示しながら対応を促す。</p> <p>○学校の支援を行う教育委員会の体制強化のため、指導主事の配置促進に向けた支援を行う。</p> <p>○いじめの認知件数が多いことは肯定的に評価されることを、改めて学校の管理職等に対して周知徹底する。</p>

4. いじめの未然防止・早期発見

現状・課題	対応の方向性
<p>【未然防止】</p> <p>○道徳教育や体験活動、人権教育によるいじめの未然防止に係る対策に加え、加害行為抑止に向けた新たな取組が必要である。</p> <p>○性同一性障害や性的指向・性自認に関する理解不足から発生するいじめの未然防止に向けた対応が必要である。</p>	<p>○道徳教育を始めとする教育活動全体を通して、いじめが決して許されないことを児童生徒に理解させる。その際に、具体的な事例をもとに児童生徒にいじめの問題を考えさせるなど、実践的な取組を行う。</p> <p>○弁護士等の法律の専門家による法教育により、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・いじめは重大な人権侵害に当たり、被害者、加害者及び周囲の児童生徒に大きな傷を残すものであり、決して許されないこと、 ・いじめが刑事罰の対象となり得ること、不法行為に該当し損害賠償責任が発生し得ること等について、事例（裁判例等）を示しながら、人権を守ることの重要性やいじめの法律上の扱いを児童生徒に対して教える取組を推進する（スクールロイヤーの活用）。 <p>○就学前の段階から機会を捉えて、発達段階に応じて幼児が他の幼児と関わる中で相手を尊重する気持ちを持って行動できるようになるよう、取組を促す。</p> <p>○体験活動について、望ましい人間関係の形成等の高い教育効果が期待される、長期宿泊体験活動の取組を推進する。</p> <p>○人権教育について、人権尊重の意識を高める教育の推進のため、各地域の人権養護機関等との連携を推進する。</p> <p>○性同一性障害や性的指向・性自認について、教職員への正しい理解の促進や、学校として必要な対応について周知する。</p>

【早期発見】

○児童生徒（本人を除く）からの情報によるいじめの発見が少ない。

いじめの認知件数全体の3.3%
(平成26年度問題行動等調査)

○児童生徒によるスクールカウンセラー等の相談員、学校以外の相談機関に対する相談が極めて少ない。

スクールカウンセラー等：3.1%
学校以外の相談機関：0.9%
(平成26年度問題行動等調査)

○児童生徒が主体的に参画し、いじめの防止に向けた方策を議論し、実行する取組を推進する。
(児童生徒に対するアンケート・聞き取り調査によって初めていじめが把握される例が多いことから、児童生徒の協力を得ることは不可欠。)

○児童生徒が必要とする時に相談できる体制を整備するため、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を拡充するとともに、常勤化に向けた検討を行う。

○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人材確保及び資質向上の取組を推進する。

○スクールカウンセラーや教育相談センター等が、児童生徒から活用されるよう、自らの取組を積極的に周知する(学校への訪問、見学会の実施等)。

・スクールカウンセラー等が、学校のいじめ対策組織の一員であることを自ら児童生徒、保護者等に伝える取組を行う。

○相談の結果、いじめの解決につながった具体的な事例(プロセス)を示しながら周知を行う。

○アンケート調査はほぼ全ての学校において実施されているが、実施後における結果の評価、個別面談等の対応が行われていないケースがある。

○児童生徒からの情報が得られやすいアンケートの様式・方法、個人面談の運用について好事例を周知する。

・児童生徒の目線に立ったアンケート調査の方法(状況に応じた記名式・無記名式の選択、記入しやすい環境の整備等)を採用する。

○学校基本方針においてアンケート調査の実施や結果を踏まえた組織的な検証及び対処方法について定め、迅速な対応を徹底する。アンケートや個人面談の実施状況を教育委員会等及び都道府県私立学校担当部局が点検を行う。

・アンケート調査等において、児童生徒がSOSや情報を出せば、必ず学校が対応することを徹底する。

○児童生徒の自己肯定感、疎外感等を測定するための学級満足度調査、心理検査等のアセスメントツールの活用など、多様ないじめの早期発見に係る取組を推進する。

5. いじめへの対処

現状・課題	対応の方向性
<p>○いじめへの対応において保護者との信頼関係を築くことができず、被害者への支援や加害者への指導等の対応が円滑に進まないケースがある。</p> <p>○いじめの事実認定の際、加害者が否認するなどして膠着状態となるケースがある。</p>	<p>○いじめの対処について、学校のいじめ対策組織の対処の在り方とともに、その好手法を示す。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・いじめの事実確認と並行して、第一に被害者をいじめから救済し、保護者を安心させる。 ・いじめの被害者に常時付き添い・見守る者(学校ボランティア、スクールサポーター等)を付ける。 ・対処方針について被害者及びその保護者に事前に説明した上で、実行に移す。 ・被害者が傷ついていること等を加害者に認識させ、十分な反省を促すと共に、その保護者にもいじめの事実を正確に説明し、保護者も学校と協力して加害者を指導するよう促す。 ・学校の対応について記録を詳細に残し、保護者への情報提供を丁寧に行う。 ・学校のいじめ対策組織の弁護士等が、事実認定や保護者への説明を行う。 ・教育委員会等が設置する専門家チームを、学校に派遣して支援する。
<p>○いじめが解消に至っていないにも関わらず、謝罪をもって解消とし、支援や見守りを終了するケースがある。</p> <p>○いじめの認知件数の約9割が「解消している」とされ、「一定の解消が図られたが継続支援中」(9.1%)及び「解消に向けて取組中」(1.9%)が少数となっている。(平成26年度問題行動等調査)</p>	<p>○学校は、いじめが解消に至っていない段階では、被害者を守り通し、その安全・安心を確保する責任を有することを改めて示す。いじめの「解消」の定義を明確化し、学校は、いじめが解消に至るまで被害者への支援を継続すること等を徹底する。</p>
<p>○いじめの加害者に対する出席停止措置はほとんど行われておらず、必要な場合であっても教育委員会が躊躇するケースが生じている。</p>	<p>○教育委員会に対して、出席停止措置の手順、出席停止中の加害者に対する支援を含む留意事項等を示し、必要な場合に出席停止措置を適切にとることができるよう支援を行う。</p>

○インターネットによるいじめへの対処について、学校及び教育委員会等が十分に対応できていないケースがある。

○外からは見えないSNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）におけるいじめへの対応は、ネットパトロール等の従来の対策では対応できない。

○学校が、法務局、警察との連携やネットパトロールの活用等により、インターネットによるいじめに対応した事例（インターネット上の加害情報の迅速な削除等）を示しながら、学校及び教育委員会等の対応力の向上を図る。

○情報モラル教育の充実を推進する。

- ・インターネット上のいじめが、重大な人権侵害に当たり、被害者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。
- ・いじめの具体的事例を示しながら、いじめの行為が刑法上の名誉毀損罪、侮辱罪や民事上の損害賠償請求の対象となり得ることを理解させる等の取組を推進する。

○インターネットによるいじめに関して、関係省庁、地方自治体、事業者等の協力を得るなどして、児童生徒からの相談を専門的に受け付ける仕組みの普及を推進する。

6. 重大事態への対応

現状・課題	対応の方向性
<p>○法第28条第1項第1号の重大事態（以下「1号重大事態」という。）の定義が不明確であり、重大事態として扱われないケースがある。</p>	<p>○本来1号重大事態として扱うべきものであるが判断が分かれているような事例等、具体的な重大事態の事例を複数示すことを通じて、1号重大事態の範囲の明確化を図る。</p>
<p>○国公立学校を通じて、いじめの被害者やその保護者が重大事態であると申し立てたにも関わらず、直ちに重大事態として扱わないケースがある。</p>	<p>○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立てがあったときは、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を徹底させるため、改めて留意点として明確に示す。</p>
<p>○重大事態発生前に第三者調査委員会が設置されておらず、調査開始が遅れたり、委員の人選に関する被害者・加害者との調整が困難となるケースがある。</p>	<p>○予め教育委員会等に第三者調査委員会を設置させるべく、その必要性及びメリットを示しながら対応を促す。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ いじめ問題対策連絡協議会等を通じ、教育委員会等と弁護士会等の関係団体との連携を確保する。
<p>○重大事態の被害者及びその保護者の意向が全く反映されないまま調査が進められたり、調査結果が適切に被害者及びその保護者に提供されないケースがある。</p>	<p>○重大事態の調査の進め方についてガイドラインを作成する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第三者調査委員会の人選、調査期間、調査方法（アンケート調査の様式等）、調査結果の情報提供等に関する被害者側・加害者側への説明 ・ 被害者側への説明責任と個人情報の保護の観点を踏まえた情報の取り扱いの在り方 ・ 調査対象となる児童生徒への調査結果の開示に関する事前説明 ・ 調査結果を踏まえた指導 ・ 調査結果の公表

○重大事態の調査結果に対する再調査について、どのような場合に再調査が行われるべきかが明確になっていないため、地方公共団体の長による（調査を実施する又は調査を実施しない）判断が適切に行われていない。

○地方公共団体の長による再調査は、

- ・当初の調査における委員の人选が公平性を欠くとき
- ・当初の調査において、関係者間で調査を行うと合意していた事実関係が調査がされていないなど、調査事項に不備があるとき
- ・当該事案における学校の対応について調査が十分に行われていないとき

等の場合には行う必要がある旨を示す。

○教育委員会等は、重大事態の調査結果を踏まえて、いじめの被害児童生徒又はその保護者が希望する場合には、その所見をまとめた文書の提供を受け、地方公共団体の長等に対する調査結果の報告に添えることについて、事前に被害児童生徒又は保護者に説明するとともに、その旨を改めて周知する。

7. 法の理解増進等

現状・課題	対応の方向性
<p>【保護者及び地域に対する周知】</p> <p>○いじめ防止対策推進法に基づく対応について、保護者の理解が不十分であるため、学校の対応が円滑に進まず、また、保護者からの協力が得られないケースがある。</p> <p>・学校におけるいじめの問題に対する日常の取組 P T A 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。: 33.1% (平成26年度問題行動等調査)</p> <p>○いじめ防止対策推進法に基づく対応について、地域の理解が不十分であるため、地域と連携した取組が進みにくい。</p> <p>・学校におけるいじめの問題に対する日常の取組 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。: 22.9% (平成26年度問題行動等調査)</p>	<p>○ P T A の全国組織の協力を得ながら、研修会、説明会等を通じて、全ての P T A 関係団体に対して、法の趣旨、法に基づく対応について周知を図る。</p> <p>○学校が学校評議員、学校運営協議会及び学校支援地域本部を設置している場合には、必ず当該学校のいじめに係る状況及び対策を報告・議論するようにするなど、教育委員会等及び学校として、いじめ問題に対する地域との連携を促進する。学校がこれらの仕組みを設けていない場合には、民生委員や町内会等の地域の関係団体等に働きかけながら、地域との連携を進める。</p> <p>○地域の関係機関等との連携を確保するため、いじめ問題対策連絡協議会の設置を促す。</p>
<p>【教職員に対する周知】</p> <p>○いじめ防止対策推進法の内容を十分に理解しないまま、教職員として採用される者や、日常業務により多忙であるため、法律やいじめ防止等の対策の内容を学ぶ機会がない者が存在する。</p>	<p>○全ての教職員がいじめ防止対策推進法の内容を理解するよう、教員養成課程、免許更新講習や教員研修等において、計画的に法の内容が位置付けられるよう、その方策を検討する。</p>
<p>【国立及び私立の学校への支援】</p> <p>○国立及び私立の学校については、学校数が限られるため対応実績の蓄積が不足している場合もあるなど、いじめの問題への対応が不十分であるケースがある。</p>	<p>○教育委員会からのスクールカウンセラーの派遣、外部専門家・関係機関の紹介や、研修機会の提供等の支援が受けられるよう、国立の学校・都道府県私立学校担当部局と教育委員会との連携を促す。</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ・国立及び私立の学校と地域の関係機関等との連携を確保するため、設置者及び都道府県私立学校担当部局による、都道府県の「いじめ問題対策連絡協議会」への参画を促す。
<p>【高等専門学校、専修学校等におけるいじめ防止等の対策】</p> <p>○小学校、中学校、高等学校等と同様に、高等専門学校、専修学校等においてもいじめは発生するものであるため、これらの学校種においてもいじめの対策が講じられるよう、支援が必要である。</p>	<p>○文部科学省として、いじめの問題に関する行政説明や研修を通じて、高等専門学校、専修学校等の関係者（学校の教職員、設置者、都道府県私立専修学校担当部局等）に対して、法の趣旨、法に基づく対応の周知をより一層徹底する。</p> <p>○高等専門学校、専修学校等が、教育委員会からのスクールカウンセラーの派遣、外部専門家・関係機関の紹介や、研修機会の提供等の支援が受けられるよう、教育委員会との連携を促す。</p>
<p>【学校評価】</p> <p>○学校評価において、いじめ防止対策推進法に基づく学校の対応状況が必ずしも評価されていない。</p>	<p>（再掲）</p> <p>○いじめの発生状況、学校基本方針に基づく取組状況等を、学校評価の評価項目に位置付けるよう促す。</p>
<p>【いじめ事案に関する調査研究】</p> <p>○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。</p>	<p>○具体の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。</p>