

いじめ重大事態調査に関する国の指針等の改定に向けた
論点整理資料③
～重大事態調査の標準的な調査事項について～

1. ガイドライン等の概要について

- 重大事態調査の進め方、何を調査するのかといったことについては、基本方針において、『(法に規定する)「事実関係を明確にする」とは、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』と示している。
- また、『この調査は、民事・刑事上の責任追及やその他の争訟等への対応を直接の目的とするものでないことは言うまでもなく、学校とその設置者が事実に向き合うことで、当該事態への対処や同種の事態の発生防止を図るもの』としており、ガイドラインにおいて、分析の観点として、『調査においては、法第 13 条の学校いじめ防止基本方針に基づく対応は適切に行われていたか、学校いじめ対策組織の役割は果たされていたか、学校がいじめ防止プログラムや早期発見・事案対処のマニュアルはどのような内容で、適切に運用され機能していたかなどについて分析を行う』としている。
- その他具体的な調査の進め方については、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」や「不登校重大事態に係る調査の指針」に沿って行うよう示している。
- また、児童生徒への聴き取り調査やアンケート調査を実施する際の留意点、被害児童生徒・保護者への経過報告の必要性や記録の保存等についても記載している。

2. 検討すべき論点について

(重大事態調査において調査すべき事項の整理)

- 児童生徒を含む関係者の任意の協力を前提として実施している重大事態調査について、調査目的に照らして、何をどの程度明らかにすべきか整理が必要である。
- 特に、多くの事例でいじめと重大な被害（自殺や不登校等）との関係性についての説明を求められるが、例えば、重大な被害が生ずる前に、被害児童生徒に精神疾患等が発病している場合等重大な被害の要因として複合的な要素が考えられる場合もある。関係者の任意の協力が前提となる重大事態調査において、いじめと重大な被害の関係性についてどの程度明らかにすることが必要か。
- 上記の点とも関連して、事実関係を確認するに当たってはどこまで調べる必要があるか。例えば、児童生徒本人の特性・背景や家庭の状況については、事実関係を明らかにし、学校が当該児童生徒への支援方策や再発防止策に取り組むに当たっては必要な情報である。児童生徒や保護者の協力が得られていることが前提であるが、これらの観点について標準的な調査事項とすることについてどのように考えるか。
- 事案によって異なるものの調査期間の目安等を設けることについてどのように考えるか。

3. いじめ重大事態調査に関するガイドライン等の記載

<いじめ防止対策推進法>

(学校の設置者又はその設置する学校による対処)

第28条 学校の設置者又はその設置する学校は、次に掲げる場合には、その事態（以下「重大事態」という。）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、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織を設け、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ものとする。

一 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。

二 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。

2 (略)

3 第1項の規定により学校が調査を行う場合においては、当該学校の設置者は、同項の規定による調査及び前項の規定による情報の提供について必要な指導及び支援を行うものとする。

＜いじめの防止等のための基本的な方針（平成 25 年 10 月文部科学大臣決定※平成 29 年 3 月最終改定）＞

4 重大事態への対処

(1) 学校の設置者又は学校による調査

⑤ 事実関係を明確にするための調査の実施

「事実関係を明確にする」とは、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である。この際、因果関係の特定を急ぐべきではなく、客観的な事実関係を速やかに調査すべきである。

この調査は、民事・刑事上の責任追及やその他の争訟等への対応を直接の目的とするものでないことは言うまでもなく、学校とその設置者が事実に向き合うことで、当該事態への対処や同種の事態の発生防止を図るものである。

法第 28 条の調査を実りあるものにするためには、学校の設置者・学校自身が、たとえ不都合なことがあったとしても、事実にはっきりと向き合おうとする姿勢が重要である。学校の設置者又は学校は、附属機関等に対して積極的に資料を提供するとともに、調査結果を重んじ、主体的に再発防止に取り組まなければならない。

ア) いじめられた児童生徒からの聴き取りが可能な場合

いじめられた児童生徒からの聴き取りが可能な場合、いじめられた児童生徒から十分に聴き取るとともに、在籍児童生徒や教職員に対する質問紙調査や聴き取り調査を行うことなどが考えられる。この際、いじめられた児童生徒や情報を提供してくれた児童生徒を守ることを最優先とした調査実施が必要である（例えば、質問票の使用に当たり個別の事案が広く明らかになり、被害児童生徒の学校復帰が阻害されることのないよう配慮する等）。

調査による事実関係の確認とともに、いじめた児童生徒への指導を行い、いじめ行為を止める。

いじめられた児童生徒に対しては、事情や心情を聴取し、いじめられた児童生徒の状況にあわせた継続的なケアを行い、落ち着いた学校生活復帰の支援や学習支援等を行うことが必要である。

これらの調査を行うに当たっては、別添 2 の「学校における『いじめの防止』『早期発見』『いじめに対する措置』のポイント」を参考にしつつ、事案の重大性を踏まえて、学校の設置者がより積極的に指導・支援したり、関係機関ともより適切に連携したりして、対応に当たることが必要である。

イ) いじめられた児童生徒からの聴き取りが不可能な場合

児童生徒の入院や死亡など、いじめられた児童生徒からの聴き取りが不可能な場合は、当該児童生徒の保護者の要望・意見を十分に聴取し、迅速に当該保護者に今後の調査について協議し、調査に着手する必要がある。調査方法としては、在籍児童生徒や教職員に対する質問紙調査や聴き取り調査などが考えられる。

（自殺の背景調査における留意事項）

児童生徒の自殺という事態が起こった場合の調査の在り方については、その後の自殺防止に資する観点から、自殺の背景調査を実施することが必要である。この調査においては、亡くなった児童生徒の尊厳を保持しつつ、その死に至った経過を検証し再発防止策を構ずることを目指し、遺族の気持ちに十分配慮しながら行うことが必要である。いじめがその要因として疑われる場合の背景調査については、法第 28 条第 1 項に定める調査に相当することとなり、その在り方については、以下の事項に留意のうえ、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針（改訂版）」（平成 26 年 7 月文部科学省・児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議）を参考とするものとする。

○ 背景調査に当たり、遺族が、当該児童生徒を最も身近に知り、また、背景調査について切実な心情を持つことを認識し、その要望・意見を十分に聴取するとともに、できる限りの配慮と説明を行う。

○ 在校生及びその保護者に対しても、できる限りの配慮と説明を行う。

- 死亡した児童生徒が置かれていた状況として、いじめの疑いがあることを踏まえ、学校の設置者又は学校は、遺族に対して主体的に、在校生へのアンケート調査や一斉聴き取り調査を含む詳しい調査の実施を提案する。
- 詳しい調査を行うに当たり、学校の設置者又は学校は、遺族に対して、調査の目的・目標、調査を行う組織の構成等、調査の概ねの期間や方法、入手した資料の取り扱い、遺族に対する説明の在り方や調査結果の公表に関する方針などについて、できる限り、遺族と合意しておくことが必要である。
- 調査を行う組織については、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専門的知識及び経験を有する者であって、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する者ではない者（第三者）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、当該調査の公平性・中立性を確保するよう努める。
- 背景調査においては、自殺が起きた後の時間の経過等に伴う制約の下で、できる限り、偏りのない資料や情報を多く収集し、それらの信頼性の吟味を含めて、客観的に、特定の資料や情報にのみ依拠することなく総合的に分析評価を行うよう努める。
- 客観的な事実関係の調査を迅速に進めることが必要であり、それらの事実の影響についての分析評価については、専門的知識及び経験を有する者の援助を求めることが必要であることに留意する。
- 学校が調査を行う場合においては、当該学校の設置者は、情報の提供について必要な指導及び支援を行うこととされており、学校の設置者の適切な対応が求められる。
- 情報発信・報道対応については、プライバシーへの配慮のうえ、正確で一貫した情報提供が必要であり、初期の段階で情報がないからといって、トラブルや不適切な対応がなかったと決めつけたり、断片的な情報で誤解を与えたりすることのないよう留意する。なお、亡くなった児童生徒の尊厳の保持や、子供の自殺は連鎖（後追い）の可能性があることなどを踏まえ、報道の在り方に特別の注意が必要であり、WHO（世界保健機関）による自殺報道への提言を参考にする必要がある。

⑥その他留意事項

法第23条第2項23においても、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され、学校において、いじめの事実の有無の確認のための措置を講じた結果、重大事態であると判断した場合も想定されるが、そのみでは重大事態の全貌の事実関係が明確にされたとは限らず、未だその一部が解明されたにすぎない場合もあり得ることから、法第28条第1項の「重大事態に係る事実関係を明確にするための調査」として、法第23条第2項で行った調査資料の再分析や、必要に応じて新たな調査を行うこととする。ただし、法第23条第2項による措置にて事実関係の全貌が十分に明確にされたと判断できる場合は、この限りでない。

また、事案の重大性を踏まえ、学校の設置者の積極的な支援が必要となる場合がある。例えば、特に市町村教育委員会においては、義務教育段階の児童生徒に関して、出席停止措置の活用や、いじめられた児童生徒又はその保護者が希望する場合には、就学校の指定の変更や区域外就学等の弾力的な対応を検討することも必要である。また重大事態が発生した場合に、関係のあった児童生徒が深く傷つき、学校全体の児童生徒や保護者や地域にも不安や動揺が広がったり、時には事実に基づかない風評等が流れたりする場合もある。学校の設置者及び学校は、児童生徒や保護者への心のケアと落ち着いた学校生活を取り戻すための支援に努めるとともに、予断のない一貫した情報発信、個人のプライバシーへの配慮に留意する必要がある。

<いじめ重大事態の調査に関するガイドライン（平成29年3月文部科学省）>

第6 調査の実施

(1) 調査実施に当たっての留意事項【共通】

(調査対象者、保護者等に対する説明等)

- アンケートについては、学校の設置者又は学校によるいじめの重大事態の調査のために行うものであること(調査の目的)、及び結果を被害児童生徒・保護者に提供する場合があることを、予め、調査対象者である他の児童生徒及びその保護者に説明した上で実施すること。
- 時間が経過するにつれて、児童生徒はうわさや報道等に影響され、記憶が曖昧になり、事実関係の整理そのものに大きな困難が生じるおそれがあることから、可能な限り速やかに実施するよう努めること。第三者調査委員会の立ち上げ等に時間を要する場合があるが、当該調査主体の十分な調査が可能となるよう、学校の設置者及び学校は、状況に応じて早い段階での聴き取りや、関係資料の散逸防止に努めること。
- アンケートは、状況に応じて、無記名式の様式により行うことも考えられる。

(児童生徒等に対する調査)

- 被害児童生徒、その保護者、他の在籍する児童生徒、教職員等に対して、アンケート調査や聴き取り調査等により、いじめの事実関係を把握すること。この際、被害児童生徒やいじめに係る情報を提供してくれた児童生徒を守ることを最優先とし、調査を実施することが必要である。
- 調査においては、加害児童生徒からも、調査対象となっているいじめの事実関係について意見を聴取し、公平性・中立性を確保すること。

(記録の保存)

- 調査により把握した情報の記録は、各地方公共団体等の文書管理規則等に基づき適切に保存すること。この記録については、重大事態の調査を行う主体(第三者調査委員会等)が実施した調査の記録のほか、いじめの重大事態として取り扱う以前に法第23条第2項の調査において学校の設置者及び学校が取得、作成した記録(※)を含む。なお、原則として各地方公共団体の文書管理規則等に基づき、これらの記録を適切に保存するものとするが、個別の重大事態の調査に係る記録については、指導要録の保存期間に合わせて、少なくとも5年間保存することが望ましい。
※学校が定期的実施しているアンケート・個人面談の記録、いじめの通報・相談内容の記録、児童生徒に対する聴き取り調査を行った際の記録等。教職員による手書きのメモの形式をとるものであっても、各地方公共団体等の文書管理規則の公文書(行政文書)に該当する場合があることにも留意する。
- これらの記録の廃棄については、被害児童生徒・保護者に説明の上、行うこと(無断で破棄して被害児童生徒・保護者に学校に対する不信を与えたケースがある。)。また、個々の記録の保存について、被害児童生徒・保護者からの意見を踏まえ、保存期限を改めて設定することも考えられる。

(調査実施中の経過報告)

- 学校の設置者及び学校は、調査中であることを理由に、被害児童生徒・保護者に対して説明を拒むようなことがあってはならず、調査の進捗等の経過報告を行う。

(分析)

- 調査においては、法第13条の学校いじめ防止基本方針に基づく対応は適切に行われていたか、学校いじめ対策組織の役割は果たされていたか、学校のいじめ防止プログラムや早期発見・事案対処のマニュアルはどのような内容で、適切に運用され機能していたかなどについて、分析を行うこと。

(2) いじめが背景にあると疑われる自殺・自殺未遂である場合

- 「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針(改訂版)」(平成26年7月文部科学省。以下「背景調査の指針」という。)に沿って行うこと。

(3) 自殺又は自殺未遂以外の重大事態の場合

①文書情報の整理

②アンケート調査(背景調査の指針P17を参考とする。)

結果については、被害者又はその保護者に提供する場合があることを、調査に先立ち、調査対象者に対して説明する。

③聴き取り調査（背景調査の指針 P18 を参考とする。）

④情報の整理（背景調査の指針 P19 を参考とする。）

①～③の調査により得られた情報を時系列にまとめるなどして整理し、情報について分析・評価を行う（外部の第三者の立場から、専門的に分析・評価が行われることが望ましい。）。

⑤再発防止策の検討（背景調査の指針 P20 を参考とする。）

⑥報告書のとりまとめ（背景調査の指針 P20 を参考とする。）

（４）不登校重大事態である場合

○ 「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）に沿って行うこと。

<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）>

第 3 不登校重大事態発生時の措置

2 調査の実施

（３）調査の実施方法

主として、対象児童生徒、保護者、教職員（学級・学年・部活動関係等）、関係する児童生徒等を対象とした聴取による調査を実施する。聴取事項としては、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・教職員のこれまでの指導経緯等が想定される。なお、不登校重大事態の場合は、重大事態に至った時点で調査の準備作業が相当進んでいることから、調査は、それらの準備作業を整理する作業が中心となることが想定される。

ア 基本姿勢

対象児童生徒からの聴取に際しては、徹底して守り通すということを教職員が言葉と態度で示し、いじめを行った児童生徒に対しては、その行動の背景に目を向けるなど教育的配慮の下で指導を行うことを基本とする。

イ 対象児童生徒からの聴取にこだわらないこと

対象児童生徒の中には、その原因を話したがる者もいることを踏まえ、無理に対象児童生徒からの聴取を行うのではなく、周囲の児童生徒や教職員等から多角的に情報収集するなど、状況に応じた柔軟な対応が必要である。

ウ 方法の工夫等

聴取に際しては、自由に話させる、聴取を行う者の主観で発言を解釈したり評価したりしない、オープンな質問（二者択一等でなく回答内容が児童生徒に委ねられるような質問）をするなどの点に留意する。ただし、必要に応じ、ある行為をしたか否かを具体的に問うといった方法を探ることも検討する。

エ 聴取の環境や時間帯についての配慮

関係児童生徒からの聴取に際しては、特に聴取の環境や時間帯に配慮する。また、事前又は事後に保護者へ聴取内容を知らせ、家庭との連携を円滑に行うよう配慮する。

オ 平素からの報告及び記録の重要性についての意識涵養

調査を実施する前提として、各教員が、日常からいじめの疑いがある行為をいじめ対策組織へ報告し、組織的に共有した上で記録することが重要であり、校内研修等を通じ、報告及び記録の重要性についての意識を涵養しておく必要がある。

カ 重大事態に関する教職員の意識啓発の励行

調査を実施する前提として、学校及び設置者は次のような点に留意し、研修等の機会を通じて平素から教職員の意識を啓発しておくことが重要である。

- ① 重大事態の意義及び重大事態発生時の対応を各教員が正確に理解しておくこと
- ② 重大事態の調査は学校と設置者が連携して行うことが重要であること
- ③ 平素から、生徒指導の方針に係る保護者等への説明やいじめを認知し、又はいじめの疑いのある事案に係る情報に接した際の組織的な対応を励行すること

キ 資料の保管

調査中に関係資料（アンケートの質問票や聴取結果を記録した文書等）を誤って廃棄する等の不適切な対応が起こることのないよう、また、児童生徒や保護者から、相当長期間が経過した後に「いじめにより不登校になった」等の申立てがなされることもあり得ることを踏まえ、各地方公共団体の公文書管理条例等に基づき、関係資料の保存期間を明確に定めておく必要がある。この点、アンケートの質問票の原本等の一次資料の保存期間は最低でも当該児童生徒が卒業するまでとし、アンケートや聴取の結果を記録した文書等の二次資料及び調査報告書は、指導要録との並びで保存期間を5年とすることが望ましい。

（4）調査結果の取りまとめ

調査を終えた時点で、調査を通じて得られた関係児童生徒からの聴取内容や指導記録に記載の情報等を整理し、さらに、いかなる事実を認定できるかを検討し、それらを書面として取りまとめる。なお、書面の記載については「報告事項の例」を参照されたい。

（留意事項）

- ・ 対象児童生徒への聴取を申し入れたものの、実施できなかった場合は、その旨を書面上明示しておく。
- ・ 不登校重大事態に係る調査を実施中に対象児童生徒が学校復帰した場合は、その時点までの情報を取りまとめれば足りる

報告事項の例

1. 対象児童生徒
（学校名）
（学年・学級・性別）
（氏名）
2. 欠席期間・対象児童生徒の状況
3. 調査の概要
（調査期間）
（調査組織及び構成員）
（調査方法）
（外部専門家が調査に参加した場合は当該専門家の属性）
4. 調査内容
 - ① 行為Aについて
 - ② 行為Bについて
 - ③ 行為Cについて

※ 対象児童生徒・保護者、教職員、関係する児童生徒・保護者からの聴取等に基づき、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を確定したかを根拠とともに時系列で記載。

※ 学校の対応や指導についても時系列で記載。

 - ④ その他（家庭環境等）
 - ⑤ 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）
5. 今後の対象児童生徒及び関係する児童生徒への支援方策
6. 今後の当該学校におけるいじめ・不登校対策に関する校長（又は設置者）の所見

3 今後の支援方策

調査した内容及び対象児童生徒の状況を踏まえて、対象児童生徒が学校に復帰できるよう、家庭や

関係機関、心理・福祉の専門家等と連携して、今後の支援方策を検討することが重要である。その際、「児童生徒理解・教育支援シート」等の既存の資料を活用する。

（留意事項）

- ・ いじめがあったとの事実が確定された場合は、いじめを行った児童生徒への指導・支援方策についても記載する必要がある。
- ・ 対象児童生徒が不登校となっていることを踏まえ、支援方策をまとめるに当たっては、欠席している間の学習面・健康面の支援が必要であることにも留意する必要がある。