

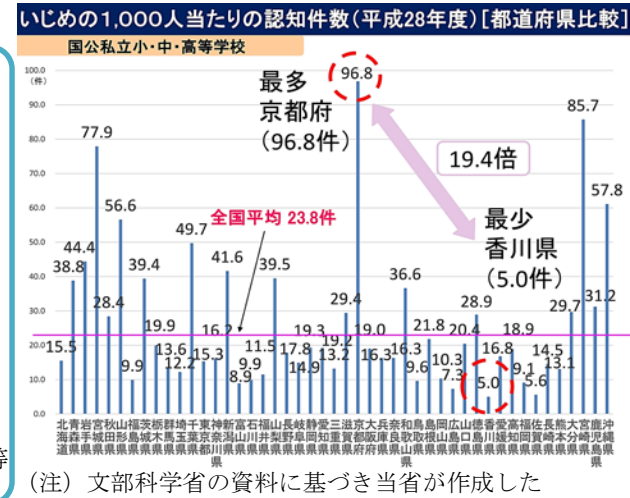
# いじめ防止対策の推進に関する調査の結果に基づく勧告（概要）

（報告日：平成30年3月16日（金）  
 勧告先：文部科学省、法務省）

## 背景等

- いじめの社会問題化を踏まえ、平成25年9月に「いじめ防止対策推進法」（以下「法」という。）が施行。法でいじめを定義（注）するとともに、国、地方公共団体及び学校は、いじめの防止等のための基本方針を策定
- 文部科学省は、法施行3年後の見直しとして、29年3月に基本方針を改定
- 28年度のいじめの認知件数は約32万3,000件で過去最多。児童生徒数当たりの認知件数には、都道府県間で約19倍の差あり。いじめを背景とした自殺等の重大事態は後を絶たず

（注）法のいじめの定義は、「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。



＜調査対象機関＞ 文部科学省、国家公安委員会（警察庁）、総務省、法務省、厚生労働省、21都道府県、21都道府県教育委員会、20都道府県公安委員会（都道府県警察）、41市町村、50市町村教育委員会、249学校（99公立小学校、99公立中学校、51公立高等学校）等  
 ＜実地調査期間＞ 平成28年12月～29年3月

## 自殺等の重大事態に関する「調査報告書」の分析結果

### 1 分析結果

調査報告書は、学校等の対応の課題等を明らかにした有用な共有財産  
 今回、重大事態66事案から、学校等の対応の課題を整理・分析（注）

- いじめの認知等に係る課題（56%）
  - ・ いじめの定義を限定解釈
  - ・ この程度は悪ふざけやじゃれあいで問題なく、本人が「大丈夫」と言えばいじめではない等
- 学校内の情報共有に係る課題（61%）
  - ・ 担任が他の教員等と情報共有せず等
- 組織的対応に係る課題（64%）
  - ・ 担任に全てを任せ、学校として組織的対応せず等
- 重大事態発生後の対応に係る課題（35%）
  - ・ 教育委員会から首長への法に基づく発生報告が遅延等

## 学校・教育委員会・関係機関に対する実地調査結果

### 2 いじめの正確な認知の推進

- 学校において、法のいじめの定義を限定して解釈
  - ① いじめの認知の判断基準について、定義とは別の「継続性、集団性」等の要素により、限定して解釈する例あり（24%）
  - ② 実際の事案でも定義とは別の要素を判断基準とすることによりいじめとして認知しなかった例（認知漏れと考えられる例）あり（12%）

### 3 重大事態の発生報告など法等に基づく措置の徹底

- 教育委員会等において、法や国の基本方針等に基づく措置が徹底されていない例あり（地方公共団体の長への重大事態の発生報告（2%）、調査結果の報告（1%）等）

### 4 関係行政機関によるいじめ相談への適切な措置の推進

- 法務局において、「学校に相談したがいじめが改善しない」との相談に、「再度、学校に相談」するよう促すのみで、当該事案を解決する上で効果的な措置とはいえない例あり（2%）

### （参考）いじめの発見から対処に際して工夫している取組

- いじめ対応の各段階、ネットいじめ、重大事態への対処等の工夫している取組を整理

## 主な勧告

（文部科学省）  
 法のいじめの定義を限定解釈しないことについて周知徹底

（文部科学省）  
 法等に基づく措置を確実・適切に講ずることについて周知徹底

（法務省）  
 いじめ相談事案を解決する上で効果的な措置の徹底

## 分析趣旨等

- 重大事態（注）に関する調査報告書は、事実の全容解明と再発防止を目的とし、**学校等の対応の課題等を明らかにした有用な共有財産**
- 文部科学省が実施予定の重大事態に係る分析の詳細は未定
- 調査報告書を重大事態の発生防止に活用している地方公共団体は**一部**。教育現場からは、**重大事態の事例を整理し、提供を求める意見あり**

（注） 重大事態とは、「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」又は「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」をいう

## ● 重大事態の発生件数（平成25～28年度、単位：件）

区分		25年度	26年度	27年度	28年度
発生件数合計		179	449	314	396
1	生命心身財産重大事態	75	92	130	161
2	不登校重大事態	122	385	219	281

（注） 文部科学省の資料に基づき当省が作成した。25年度は9月以後の状況1件の重大事態が、1・2両方に該当する場合は、それぞれの項目に計上

## 自殺等の重大事態に関する「調査報告書」の分析結果

### ● 分析対象とした重大事態に関する調査報告書

37地方公共団体から**66事案・67調査報告書**を

入手し、教育現場の参考のため分析（注）

（注） 法施行前の事案等、法上の重大事態ではないものを含む

### ● 調査報告書により判明した重大事態の概要

- ① 66事案の重大事態の態様（下記両方に該当する場合あり）
  - ・ 生命心身財産重大事態：31事案（47%）
  - ・ 不登校重大事態：38事案（58%）
- ② いじめの状況（いじめの具体的な態様が確認できた50事案）
  - ・ 「**冷やかし・からかい等**」から**重大事態が発生**しているものが最多で、39/50事案（**78%**）
- ③ 自殺等事案の状況（「死にたい」等の記載が確認できた9事案）
  - ・ 事案発生前に「**死にたい**」等のほのめかしの**周囲が確認**したものは5/9事案（**56%**）
  - ・ 上記のほのめかしの**時期は**、事案発生当日から7日前までの**直前**が、3/5事案（**60%**）

### ● 調査報告書により判明した学校等の対応における課題等の指摘事項について、いじめ対応の各段階で整理。法等が求める取組の実施が重要

区分	学校等の対応における課題等の例
<b>いじめの認知等</b> 37事案（56%）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 教職員が、いじめの定義を平成18年以前の「継続的、一方的、深刻」という文言が入ったものと思い込み、いじめと認識していなかった</li> <li>・ この程度は悪ふざけやじゃれあいで問題ない、また、本人が「大丈夫」と言えばいじめではないという認識</li> </ul>
<b>学校内の情報共有</b> 40事案（61%）	担任が、生徒から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
<b>組織的対応</b> 42事案（64%）	被害児童への聞き取り等について、学校として対応の仕方が共有されておらず、全て担任任せであった
<b>重大事態発生後の対応</b> 23事案（35%）	教委職員が、法の趣旨や内容を十分理解しておらず、首長に対する重大事態の発生報告が遅れてしまった
<b>アンケートの活用</b> 18事案（27%）	アンケートに「いじめがある」と回答があった際の具体的な対応の取り決めがなく、活用されなかった
<b>教員研修</b> 30事案（46%）	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

# 2 いじめの正確な認知の推進

## 制度等

### 法のいじめの定義（要素）

- 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



### いじめは、どの子供・学校でも起こりうるものであり、積極的な認知が必要

### いじめの正確な認知は、いじめ対応の第一歩であり、法が機能する大前提

### 年間でいじめの認知件数が零（いじめ零）の学校割合

平成25年度	26年度	27年度	28年度
47.0%	42.3%	36.8%	30.6%

（注） 文部科学省の資料に基づき当省が作成した

### 文科省は、いじめの正確な認知に向けた取組を行うよう教育委員会等に対し通知

- ① 認知件数の学校間差の分析
- ② いじめ零校の事実の公表によるいじめ零の検証

## 学校・教育委員会・関係機関に対する実地調査結果

### 教育委員会等において、いじめの正確な認知に向けた取組が不十分

- ・ いじめの認知件数の学校間差があると認識しているものは、46/60教育委員会（注）（**77%**）  
事例：設置する小学校の児童生徒1,000人当たりの認知件数の最少校は0件、最多校667件  
（注）調査対象とした71教育委員会のうち、実地調査した60教育委員会を対象。以下同じ
- ・ 学校間差の分析未実施は、20/46教育委員会（**44%**）。理由は「学校が適切にいじめを認知」等
- ・ いじめ零校の事実の公表未実施は、**5割以上**の学校。理由は「公表が必要なことを知らなかった」等

### 学校において、いじめの認知の判断基準について、法のいじめの定義とは別の「継続性、集団性」等の要素により、いじめの定義を限定して解釈する例あり

- ・ 限定解釈していると考えられるものは、**59/249校（24%）**。理由は「子供のトラブルで、すぐに解消した事案を認知すると相当の数となるため」等
- ・ 限定解釈する学校の中には、複数の要素を判断基準にする例あり（右図参照）

### 実際の事案でも、法のいじめの定義とは別の要素を判断基準とすることにより、いじめとして認知しなかった例あり

- ・ 児童生徒間のトラブル等として取り扱い、いじめの認知に至らなかったとする169校、389事案のうち、「継続性」等の法のいじめの定義とは別の要素がないため、認知しなかった例（認知漏れと考えられる例）が32校、**45事案（12%）**あり  
事例：「数名から下着を下げられひどく傷ついた」との相談に、単発行為で継続性がないため認知しなかった

## 勧告

（文部科学省）

- いじめの正確な認知に向けた取組を更に促すこと
- 法のいじめの定義を限定解釈しないことについて周知徹底

図 限定 法のいじめの定義

**法のいじめの定義を限定する要素の例**

限定 「継続性」「集団性」「一方的」「陰湿」「深刻度」「不均衡な力関係により2度以上不快な思い」「相手を指導する必要がある事案」等

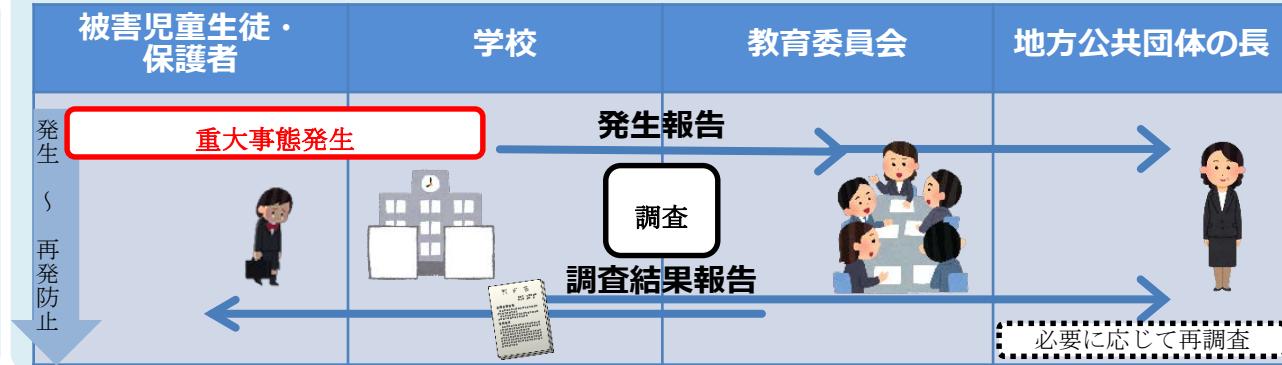
# 3 重大事態の発生報告など法等に基づく措置の徹底

## 制度等

● **法・国の基本方針等**において、教育委員会等からの地方公共団体の長等に対する、**重大事態の発生報告・調査結果の報告、報告書作成等を規定**

● これらの報告等により、職員の派遣等の**支援**や、地方公共団体の**長による再調査の必要性の判断**をより適切に行うことが可能

## ● 重大事態の発生報告など法等に基づく措置のフロー



## 学校・教育委員会・関係機関に対する実地調査結果

● **教育委員会等において、重大事態の発生報告など法等に基づく措置が徹底されていない例あり** (設置校で重大事態が発生した40教委のうち、法等に基づく措置状況の回答があった37教委の重大事態139事案の状況)

### ① 重大事態の発生報告をしていない例

措置内容	学校から教育委員会	教育委員会から地方公共団体の長
未実施数	3教委、16事案 (12%)	2教委、3事案 (2%)
未実施の理由等	重大事態が発生した場合、学校は直ちに教委に報告することが法等で規定されているにもかかわらず、 <b>学校が重大事態と認識できなかったため</b> 、教委に発生報告をしていない	重大事態が発生した場合、学校からの報告を受けた教委は、速やかに首長に報告することが法等で規定されているにもかかわらず、 <b>被害児童及び保護者が重大事態の調査を希望しなかったため</b> 、首長に発生報告をしていない

### ② 重大事態の調査結果の報告をしていない例

措置内容	教育委員会等から被害児童生徒・保護者	教育委員会から地方公共団体の長
未実施数	6教委、19事案 (14%)	1教委、1事案 (1%)
未実施の理由等	重大事態の調査結果等の被害児童生徒・保護者への情報提供が法等で規定されているにもかかわらず、 <b>学校が重大事態と認識できなかったため</b> 、教委等から被害生徒の保護者に調査報告書を提供していない	重大事態の調査結果の首長への報告が法等で規定されているにもかかわらず、 <b>被害児童の保護者が希望する場合に、首長に提出することができる調査結果を踏まえた保護者所見が未提出であったことから</b> 、教委から首長に調査結果報告をしていない (文科省は、保護者所見の提出がなくても、首長に報告できるとしている)

### ③ 重大事態の調査報告書を作成していない例：4教委、25事案 (18%)

調査結果の報告書の作成が文科省の指針に規定されているにもかかわらず、**法には報告書の作成規定がないという理由**から、報告書を作成していない

## 勧告

(文部科学省)

- 重大事態の発生報告など法等に基づく措置を**確実・適切に講ずること**について周知徹底

## 制度等

- いじめ相談事案に対応している都道府県警察、児童相談所、法務局は、「学校への通報その他の適切な措置」が必要

- 法務局では、**いじめは人権侵犯事件**であり、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位置付け



## 学校・教育委員会・関係機関に対する実地調査結果

- いじめ相談に、学校の対応を支援するなど効果的な措置により解決した例あり**  
事例：保護者からの「同級生からの無視について、学校に相談したが継続」との相談に、法務局が被害生徒の保護者と学校間の調整を計16回行い、再発防止に合意し、被害生徒も登校できた
- 一方、法務局において、当該事案を解決する上で効果的な措置とはいえない例あり**  
・「学校に相談したがいじめが改善しない」との相談（117/291事案、40%）に、「再度、学校に相談するよう促すのみ」の事案が、**2/117事案（2%）**  
事例：生徒からの「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」との相談に、保護者から学校に相談してもらうよう助言

## 勧告

（法務省）

- いじめ相談事案を解決する上で効果的な措置の徹底

## （参考）いじめの発見から対処に際して工夫している取組

## 学校・教育委員会・関係機関に対する実地調査結果

- いじめの発見**
  - 毎日、いじめ情報を含む生徒指導便りを全教職員に配付。気になる生徒とともに、いじめ事例を記載し、いじめをどう捉えるかの共通理解にも寄与
- いじめへの対処**
  - スクールカウンセラーなどの常勤専門職の会議体を中学校ごとに設置。いじめへの対処等とともに、教員負担を軽減
- ネットいじめ対策**
  - 全生徒、保護者等で構成される不適切な書き込みの通報体制「ネット見守りたい」を整備。校長から、生徒ら「たい員」に「「告げ口は救いの手、と呼びかけ
- 重大事態への対処**
  - 自殺事案が発生した市から出された「再発防止のために調査報告書の活用を」という意向を踏まえ、県内国公立校に調査報告書を配付

