

不登校重大事態に係る調査の指針

平成 2 8 年 3 月

文部科学省初等中等教育局

目次

第1 調査の目的

第2 不登校重大事態に該当するか否かの判断

1 判断主体

2 基準時

3 「認める」の意味

第3 不登校重大事態発生時の措置

1 発生の報告

(1) 報告先

(2) 報告内容(例)

(3) 報告時期等

(4) 教育委員への迅速な報告等

2 調査の実施

(1) 調査主体の決定

(2) 調査組織

(3) 調査の実施方法

(4) 調査結果の取りまとめ

3 今後の支援方策

4 対象児童生徒・保護者への情報提供

5 結果についての地方公共団体の長等への報告

第1 調査の目的

本指針は「いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間¹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」（いじめ防止対策推進法（以下「法」という。）第28条第1項第2号）事態（以下「不登校重大事態」という。）に係る調査（具体的には、当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査）の指針である。

法第28条第1項の規定による調査は、条文上「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」に実施するものとされているが、不登校重大事態に係る同項の規定による調査（以下単に「調査」という。）の目的は、具体的には、不登校に至った事実関係を整理することで、いじめにより不登校に至った疑いがある児童生徒（以下「対象児童生徒」という。）が欠席を余儀なくされている状況を解消し²、対象児童生徒の学校復帰の支援につなげることと、今後の再発防止に活かすことである。

そのため、具体的には「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」ための調査を行うこととなるが、「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」（基本方針）である。そして、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、学校及び設置者は、たとえ自らに不都合なことがあったとしても、事実にしかりと向き合おうとする姿勢が何よりも重要である。

なお、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、調査資料の再分析や、必要に応じて新たな調査を行う必要がある。ただし、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（基本方針）。

¹ 「相当の期間」の意義については、「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」における不登校の定義を踏まえ、年間30日を目安とする。ただし、児童生徒が一定期間、連続して欠席しているような場合には、上記目安にかかわらず、学校の設置者又は学校の判断により、迅速に調査に着手することが必要である（基本方針）。

² 対象児童生徒が欠席を余儀なくされている状況の解消は、調査の大きな目的の一つであるが、同時に、調査を通じていじめが確認された場合はいじめをした児童生徒に対して毅然（きぜん）とした指導を行う必要があることはもとより、学校及び設置者においては、対象児童生徒の学習面における遅れや悩みを解消していく必要があること等にも留意すべきである。また、不登校の原因はいじめの被害も含めて複合的である場合も考えられる。学校及び学校の設置者はいじめの解決のみならず、対象児童生徒の個々の状況に応じて、学校復帰に向けた支援を適切に行うことが必要である。

第2 不登校重大事態に該当するか否かの判断

1 判断主体

調査は、「学校の設置者又はその設置する学校」が、重大事態に該当すると「認める」ときに行うものとされている（法第28条第1項）。

したがって、重大事態に該当するか否かを判断するのは、学校の設置者（以下単に「設置者」という。）又は学校である。

不登校重大事態に該当するか否かの判断に当たっては、不登校重大事態とされるべき事案が確実に不登校重大事態として取り扱われるよう、学校は、欠席期間が30日（目安）に到達する前から設置者に報告・相談し、情報共有を図るとともに、重大事態に該当するか否かの判断を学校が行う場合は、よく設置者と協議したりするなど、丁寧に対応することが必要である。³

2 基準時

不登校重大事態に該当するか否かの判断は、法的には「児童等が相当の期間学校を欠席」した時点で行うものとされている。しかし、不登校重大事態の場合は、欠席の継続により重大事態に至ることを早期の段階で予測できる場合も多いと思われることから、重大事態に至るよりも相当の段階から設置者に報告・相談するとともに、踏み込んだ準備作業（既の実施した定期的なアンケート調査の確認、いじめの事実確認のための関係児童生徒からの聴取の確認、指導記録の記載内容の確認など）を行う必要がある。

また、調査を通じて、事後的に、いじめがあったとの事実が確認されなかった場合や、いじめはあったものの相当の期間の欠席（30日（目安））との因果関係は認められないとの判断に至った場合も、そのことにより遡及的に不登校重大事態に該当しないこととなるわけではない。

3 「認める」の意味

ここにいう「認める」とは「考える」ないし「判断する」の意であり、「確認する」「肯認する」といった意味ではない。よって、学校又は設置者が、いじめがあったと確認したりいじめと重大被害の間の因果関係を肯定したりしていなくとも、学校又は設置者が重大事態として捉える場合があり、調査した結果いじめが確認されなかったり、い

³ 「連続して欠席し連絡が取れない児童生徒や学校外の集団との関わりの中で被害に遭うおそれがある児童生徒の安全の確保に向けた取組について」（平成27年3月31日付け26文科初第1479号初等中等教育局長通知）において、病気やけがなどの正当な事由がなく児童生徒が連続して欠席している場合、3日を目安に校長等へ報告を行うとしており、正当な事由がなく7日以上連続して欠席し、児童生徒本人の状況の確認ができていない場合は学校が設置者に報告を行うとしている点に留意しなければならない。

じめにより重大被害が発生した訳ではないという結論に至ることもあり得る。

第3 不登校重大事態発生時の措置

1 発生の報告

(1) 報告先

学校は、不登校重大事態に該当すると判断したときは、その旨を

- 国立大学法人の附属学校は当該国立大学法人の学長を経由して文部科学大臣へ⁴
- 公立学校は当該学校を設置する地方公共団体の教育委員会を経由して当該地方公共団体の長へ
- 私立学校は当該学校の設置者を経由して当該学校を所轄する都道府県知事へ
- 学校設置会社が設置する学校は当該学校設置会社の代表取締役又は代表執行役を経由して認定地方公共団体の長へ

それぞれ報告する。

(2) 報告内容(例)

- ① 学校名
- ② 対象児童生徒の氏名、学年、性別等
- ③ 欠席期間
- ④ 報告の時点における対象児童生徒の状況
- ⑤ 重大事態に該当すると判断した根拠

(3) 報告時期等

報告は、重大事態が発生したと判断した後「直ちに」(基本方針)行うものとされている。不登校重大事態の場合は7日以内に行うことが望ましい。

(4) 教育委員への迅速な報告等

公立学校において発生した不登校重大事態については、各地方公共団体における教育行政の責に任ずる教育委員会として把握しておくべき事柄であることから、各教育委員に説明すべきである。そのため、公立学校から不登校重大事態の発生報告を受けた教育委員会は、教育委員への報告を迅速に行うとともに、対処方針を決定する際は教育委員会会議を招集する。

また、首長の判断により総合教育会議が招集された場合は、当該不登校重大事態への対処につき首長部局との間で協議し、調整を図る。

なお、不登校重大事態に係る事実関係には、児童生徒の個人情報が多く含まれること

⁴ 文部科学大臣への報告には「児童生徒の事件等報告書」を様式として活用することも可能である。

から、教育委員会会議や総合教育会議において不登校重大事態を取り扱う場合には、会議を一部非公開としたり、会議資料から個人情報を除いたりするなどの配慮が必要である。

2 調査の実施

(1) 調査主体の決定

設置者と学校のいずれが調査を行うかは、個別の不登校重大事態ごとに、設置者が決定する。不登校重大事態に係る調査は、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するものであり、校内の日常の様子や教職員・児童生徒の状況は学校において把握していることを踏まえると、調査に際して学校の果たす役割は大きい。そこで、学校が調査に当たることを原則とする。

ただし、従前の経緯や事案の特性、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と設置者が判断する場合には、設置者において調査を実施する（その場合も、学校は主体的に調査に関わることが重要である。）。また、学校が調査主体となると決定した場合でも、調査を進める中で、必要に応じ調査主体を設置者に変更し、引き続き設置者で調査を実施することも考えられる。

なお、学校が調査主体となる場合、設置者は学校に対して必要な指導や（人的措置も含めた）適切な支援を行わなければならない（法第28条3項）。

(2) 調査組織

調査は、設置者又は学校の下に「組織を設け」て行うものとされている（法第28条第1項）。設置者又は学校は、調査組織を設けたときは、直ちに調査に着手するものとする。

（留意事項）

○ 設置者が調査組織を設ける場合

設置者が内部に調査組織を設ける場合と、いわゆる第三者委員会を設ける場合とが想定されるが、教育委員会に第三者委員会を設ける場合、その役割が教育委員会事務局の内部に設けられた調査組織による調査の補助にとどまるのであれば、その設置に際して条例の制定を要しない一方、第三者委員会に調査権限を付与するなど、教育委員会事務

5 具体的には、例えば、学校と関係する児童生徒の保護者間のトラブルが非常に深刻化しておりもはや関係修復が難しい場合や、大きく報道されているなど、学校の負担が過大で調査を実施することにより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を指す。

局からの独立性が高い組織とする場合は、教育委員会の附属機関となる以上、その設置に際して条例を制定する必要がある。

なお、設置者が内部に設けた調査組織が調査をする場合であっても、対象児童生徒が今後教育を受けるためにはいじめの存否に係る事実関係について詳細な事実認定が必要と判断されるときは、弁護士や警察OB等、事実認定に長けた外部の専門家に依頼し、学校が収集した情報の分析を依頼することも検討する。

○ 学校が調査組織を設ける場合

法第22条に規定するいじめの防止等の対策のための組織（以下「いじめ対策組織」という。）を母体とする調査組織を校内に設けて調査する場合と、いわゆる第三者委員会を設ける場合とが想定される。

なお、いじめ対策組織を母体とする調査組織が調査をする場合であっても、対象児童生徒が今後教育を受けるためにはいじめの存否に係る事実関係について詳細な事実認定が必要と判断されるときは、弁護士や警察OB等、事実認定に長けた外部の専門家に依頼し、学校が収集した情報の分析を依頼することも検討する。

（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。

4 対象児童生徒・保護者への情報提供

法第28条第2項は、設置者又は学校は、調査を行ったときは、当該調査に係るいじめを受けた児童等及びその保護者に対し、当該調査に係る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定めている。

そのため、調査主体は、調査結果（今後の支援方策や再発防止策を含む。）を取りまとめた後、その内容を対象児童生徒及びその保護者に説明するものとする。その際、調査結果を取りまとめた書面を法定の報告先へ提出する際に、希望があれば、対象児童生徒又はその保護者の所見を記載した文書を添えることができる旨を説明する。

なお、上記説明に際しては、いじめを行ったとされる児童生徒を含む関係児童生徒のプライバシー保護にも配慮する必要がある。具体的には、公立の学校の場合は当該地方公共団体の個人情報保護条例において、国立の学校の場合は独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律において、私立の学校の場合は文部科学省所管事業分野における個人情報保護に関するガイドラインにおいて、それぞれ個人情報の第三者提供に関するルールが定められている以上、その範囲内で可能な限りの情報を提供する。

（留意事項）

- ・不登校重大事態に至る可能性のある事案については、重大事態に至る相当の段階から調査の準備作業が進められる結果、重大事態に至る時点では、既に相応の情報が収集・整理された状態に至っていると考えられる。欠席が30日に到達する前後には、提供できる情報の範囲について具体的な方針を立て、重大事態に至った際にいじめを受けたとされる児童生徒及び保護者へ説明できるよう準備する。
- ・同時に、調査の対象となった児童生徒及びその保護者に対しても、対象児童生徒及びその保護者に調査結果を情報提供する旨を説明する。
- ・調査の結果、いじめがあったとの事実を確定した場合は、いじめをした児童生徒に対し、いじめは許されない行為であることを学校と家庭が連携して指導する必要があることから、当該児童生徒に加えてその保護者にも調査結果を情報提供する。その際、あらかじめ、対象児童生徒及びその保護者に対し、いじめをした児童生徒とその保護者に調査結果を情報提供する旨を伝え、理解を得るように努める。なお、いじめをした児童生徒とその保護者に対する情報提供に際しても、対象児童生徒のプライバシー保護に配慮すべきは当然である。
- ・当該重大事態に係るいじめそのものは一定の解消が図られた場合であっても、引き続き不登校の状況が継続することも少なくない。学校及び設置者は、対象児童生徒及び保護者に対し、調査結果のみならず学校復帰の支援策を提示し、理解を得るよう努める。

5 結果についての地方公共団体の長等への報告

調査結果を書面に取りまとめた後、当該書面をもって法定の報告先へ報告する。報告を受けた地方公共団体の長等は、当該報告に係る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、いじめ法第28条1項の規定による調査の結果について調査（いわゆる再調査）を行うことができるとされているので、再調査が行われる場合は、学校及び設置者は、調査を通じて得られた資料の再調査組織への提供その他の協力をする。

（留意事項）

- ・ 公立学校における重大事態に係る調査結果については、各地方公共団体における教育行政の責に任ずる教育委員会として把握しておくべき事柄であることから、教育委員会会議において、事務局から各教育委員に直接説明すべきである。
- ・ ただし児童生徒の個人情報が多く含まれることから、会議を一部非公開としたり、会議資料から個人情報を除いたりするなどの配慮が必要である。