

いじめの未然防止、早期発見、対応、重大事態について（論点ペーパー）

1. いじめの未然防止・早期発見について（児童生徒への取組）

【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より】

学校におけるいじめの問題に対する日常の取組（実施した学校の割合）

	小	中	高	特	計
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。	93.9%	91.6%	57.3%	70.5%	87.1%
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。	71.1%	74.2%	40.1%	55.0%	68.8%

【教育委員会、教員からの聴き取りによる意見】

- ・国で実施したいじめ問題子供サミット等の児童生徒の主体的な取組が重要だと思う。全国に拡大すると成果があるのではないか。

(1) いじめの未然防止・早期発見に向けた児童生徒への取組（道徳教育、読書活動、体験活動など）として充実または改善すべき具体的な内容は何か。

(2) いじめの未然防止・早期発見に向けた新たな児童生徒への取組としてどのようなものがあるか。

○いじめの加害行為抑止の方策

○問題行動等調査の結果において、「いじめの発見のきっかけ」として「児童生徒（本人を除く）からの情報」が低い現状（3.3%）について

○その他

いじめの未然防止・早期発見について（学校・教育委員会の取組） 〈続き〉

【教育委員会、教員からの聴き取りによる意見】

- 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。
- 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まらないよう工夫している。

【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より】

- 「学校におけるいじめの問題に対する日常の取組」として「いじめの問題に関する校内研修を実施した」は71.3%に留まり、約3割の学校が1年間に一度もいじめの校内研修を実施していない。
- 「いじめられた児童生徒の相談の状況」
「学級担任に相談」(73.6%)、「学級担任以外の教職員」(9.8%)、「養護教諭」(4.2%)、「スクールカウンセラー等の相談員」(3.1%)、「誰にも相談していない」(7.9%)
調査が複数回答可であることを考えると、担任以外への相談が極めて少ない状況にある。
- 「学校以外の相談機関に相談（電話相談やメール等も含む）」の数は、極めて低い(0.9%)。教育相談センターなど、児童生徒からの相談対応の専門機関について、活用を進める方策として、どのようなことが考えられるか。

(3) いじめの未然防止・早期発見に向けた学校や教育委員会の取組として上記を踏まえ、充実（改善を含む。）又は新規に実施すべき具体的な取組の内容は何か。

2. 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）

【教育委員会、教員からの聴き取りによる意見】

- 保護者が担任にいじめについて相談しても、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管理職は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。
- 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。
- 学校で詳細に調査を実施してもいじめが確認できない場合、被害側の保護者が納得せず、弁護士やマスコミなど各方面に訴えて収拾がつかない事例がある。

(1) いじめ事案における保護者対応で学校が苦慮している事例があるが、どのような対策が必要か。

①学校の対応に問題がある場合（いじめの対応に当たっては学校と保護者の信頼関係が重要であるがそのためにどのような点に留意すべきか）

②学校等が適切に対処しても保護者の理解が得られない場合

(2) その他、いじめへの対応で留意すべき点（具体的な失敗事例を想定して）

①いじめの事実確認について

②児童生徒への指導（被害、加害、周囲の児童生徒）について

○いじめへの対処として一般的に考えられてきた方法の検討

全校・学年集会における集団指導 →「チクった」と言われて事態が悪化する。

謝罪の会（和解を成立させること）→被害者が納得できないまま「解決」とされてしまう（いじめの解消をどのように考えるか。）。

3. 重大事態への対応について

【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。

(1) 学校においていじめの重大事態か否かを判断する基準（いじめ防止対策推進法第28条第1項第1号及び第2号を具体化する等）を示す必要があるか。あるとすればどのように示すことがよいか。

(2) いじめ防止対策推進法に規定する重大事態は「疑いがあると認めるとき」と規定されており、調査の結果、いじめはなかったと結論づけられた場合でも、重大事態1件となる。「重大事態1件」という言葉がひとり歩きすると、聞いた者（保護者等）に実際にいじめによる重大な事態が発生したと誤解を与えるのではないかと危惧する意見が学校・教育委員会から寄せられているがどのように考えるか。

◎いじめ防止対策推進法（平成二十五年法律第七十一号）（抄）

（学校の設置者又はその設置する学校による対処）

第二十八条 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 学校の設置者又はその設置する学校は、前項の規定による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する。

3 第一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。

(3) 国のいじめ防止基本方針では重大事態の調査について「公立学校における調査において、学校の設置者が調査主体となる場合、第14条第3項の教育委員会に設置される附属機関を、調査を行うための組織とすることが望ましい。」とあるが、そもそもこの附属機関は「地方いじめ防止基本方針に基づく地域におけるいじめの防止等のための対策を実効的に行うようにするため」のものであり平素から当該教育委員会との関係が深いと考えられる。第三者性を担保する観点からは、当該教育委員会との関係がない方が望ましく、基本方針の書きぶりについて検討する必要があるのではないか。

(4) いじめの重大事態の調査に係る被害者側への情報提供について、個人情報保護と被害者側の知る権利について調整が難航する事例があるが、ガイドライン等を示す必要があるか。また、あるとすれば留意点は何か。

(5) いじめの重大事態への対応において教育委員会事務局のみで対応するのではなく教育委員への迅速な情報提供や教育委員会会議での検討、必要に応じた総合教育会議の開催など、組織的な対応を推進するためには、どのような取組が必要か。

(6) いじめの重大事態の対応におけるその他の課題。

(参考：文部科学省で把握している課題)

○重大事態の調査のための組織を設置するにあたり、職能団体に推薦を求めても人材が不足しており対応できない事態が発生（特に地方）している。

○重大事態の調査のための組織が設置されておらず、事案発生後に急きょ対処したものの対応が遅れてしまったり、被害者側との調整に難航したりする事例がある。

○いじめの重大事態の調査結果において、「いじめはなかった」と結論づけられた報告の中で、いじめの認知における都道府県間の格差同様に旧来の定義でいじめを認知している事例があるのではないかと懸念がある。

○国のいじめ防止基本方針では「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、その時点で学校が「いじめの結果ではない」あるいは「重大事態とはいえない」と考えたとしても、重大事態が発生したものと報告・調査等に当たる」とされているが、このことが徹底されていない事例がある。