

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②

～調査組織のあり方、調査の始め方について～

(1) ガイドライン等の概要について

- 重大事態が発生した場合、学校の設置者においてどのような調査組織で調査を行うか判断することになる。この調査組織については、公平性・中立性が確保された組織において客観的に事実認定等を行うことができるように、弁護士や精神科医、学識経験者、心理や福祉の専門家等の専門的知識や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しない第三者が参加するよう努めることとされている。
- 調査の開始前には、被害児童生徒・保護者等に対して、①調査の目的・目標、②調査主体（組織の構成、人選含む）、③調査時期・期間、④調査事項・調査対象、⑤調査方法、⑥調査結果の提供について説明することが求められている。
- 調査の主体については説明を行う中で、被害児童生徒・保護者から構成員の職種や職能団体について要望があり、必要と認められる場合等には調整を行うことがガイドラインで示されている。

(2) 検討すべき論点について

(事案に応じた調査組織のあり方)

- 事案に応じた重大事態調査の調査主体について国において一定の考え方を示すことは考えられないか。例えば、2号事案の場合、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に学校主体の調査を原則としているが、不登校後に転校しているケースなど2号事案として対応したものであっても、様々なケースがあり、各学校設置者の判断に当たって参考となる考え方を示す必要がないか。

(公平性・中立性が確保された調査組織の構成)

- また、調査組織の構成や公平性・中立性の観点からどのような記載の充実が必要か。例えば、調査組織の第三者委員の比率についてどのように考えるか。“当該いじめの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しない者”についてより具体的に示すことや、当該校と日頃から関わりのある専門家、学校運営協議会の委員、PTA役員等が調査組織に参画することがあるがどのように考えるか。

(被害児童生徒・保護者に対する説明)

- 被害児童生徒及び保護者への事前説明について、誰が説明するのか、説明のタイミング、留意事項などより詳細に示すことが必要だが、どのような記載を盛り込むことが必要か。例えば、国において、説明事項のリストを作成し、リストに沿って説明するよう示すことは考えるか。
- 加害児童生徒及び保護者についても事前の説明や意見を聴き取ることがガイドラインに記載されているが、その際の留意事項や説明内容、タイミングについてどのように考えるか。
- 調査実施中の被害児童生徒及び保護者への説明についてどのようなことが必要か。

<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>

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

i) 重大事態の発生と調査

③ 調査の趣旨及び調査主体について

法第28条の調査は、重大事態に対処するとともに、同種の事態の発生の防止に資するために行うものである。

学校は、重大事態が発生した場合には、直ちに学校の設置者に報告し、学校の設置者は、その事案の調査を行う主体や、どのような調査組織とするかについて判断する。

調査の主体は、学校が主体となって行う場合と、学校の設置者が主体となって行う場合が考えられるが、従前の経緯や事案の特性、いじめられた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学校の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ような場合には、学校の設置者において調査を実施する。

学校が調査主体となる場合であっても、法第28条第3項に基づき、学校の設置者は調査を実施する学校に対して必要な指導、また、人的措置も含めた適切な支援を行わなければならない。

なお、法第28条で、組織を設けて調査を行う主体としては「学校の設置者又は学校は」と規定されているが、このうち公立学校の場合の「学校の設置者」とは、学校を設置・管理する教育委員会である。

また、国立学校の設置者は国立大学法人であり、私立学校の設置者は学校法人である。

なお、従前の経緯や事案の特性から必要な場合や、いじめられた児童生徒又は保護者が望む場合には、法第28条第1項の調査に並行して、地方公共団体の長等による調査を実施することも

想定しうる。この場合、調査対象となる児童生徒等への心理的な負担を考慮し、重複した調査とならないよう、法第28条第1項の調査主体と、並行して行われる調査主体とが密接に連携し、適切に役割分担を図ることが求められる（例えば、アンケートの収集などの初期的な調査を学校の設置者又は学校が中心となって行い、収集した資料に基づく分析及び追加調査を、並行して行われる調査で実施する等が考えられる）。

④ 調査を行うための組織について

学校の設置者又は学校は、その事案が重大事態であると判断したときは、当該重大事態に係る調査を行うため、速やかに、その下に組織を設けることとされている。

この組織の構成については、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しない者（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ことが求められる。

重大事態が起きてから急遽調査を行うための組織を立ち上げることは困難である点から、地域の実情に応じて、平時から調査を行うための組織を設置しておくことが望ましい。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、法第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も考えられる。なお、小規模の自治体など、設置が困難な地域も想定されることを踏まえ、都道府県教育委員会においては、これらの地域を支援するため、職能団体や大学、学会等の協力を得られる体制を平素から整えておくことなどが望まれる。

なお、この場合、調査を行うための組織の構成員に、調査対象となる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がいる場合には、その者を除いた構成員で調査に当たる等、当該調査の公平性・中立性確保の観点からの配慮に努めることが求められる。

また、学校が調査の主体となる場合、調査を行うための組織を重大事態の発生の都度設けることも考えられるが、それでは迅速性に欠けるおそれがあるため、法第22条に基づき学校に必ず置かれることとされている学校いじめ対策組織を母体として、当該重大事態の性質に応じて適切な専門家を加えるなどの方法によることも考えられる。

<いじめ重大事態の調査に関するガイドライン>

第3 重大事態の発生報告

（発生報告の趣旨）

- 学校は、重大事態が発生した場合（いじめにより重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき。以下同じ。）、速やかに学校の設置者を通じて、地方公共団体の長等まで重大事態が発生した旨を報告する義務が法律上定められている（法第29条から第32条まで）。この対応が行われない場合、法に違反するばかりでなく、地方公共団体等における学校の設置者及び学校に対する指導・助言、支援等の対応に遅れを生じさせることとなる。
- 学校が、学校の設置者や地方公共団体の長等に対して重大事態発生の報告を速やかに行うことにより、学校の設置者等により、指導主事、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーをはじめとする職員の派遣等の支援が可能となる。重大事態の発生報告が行われないことは、そうした学校の設置者等による支援が迅速に行われず、事態の更なる悪化につながる可能性があることを、学校の設置者及び学校は認識しなければならない。
- 重大事態の発生報告を受けた学校の設置者は、職員を学校に派遣するなどして、適切な報道対応等が行われるよう、校長と十分協議を行いながら学校を支援すること。

（支援体制の整備のための相談・連携）

- 必要に応じて、公立学校の場合、市町村教育委員会から都道府県教育委員会に対して、重大事態の対処について相談を行い、支援を依頼すること。また、私立学校が支援体制を十分に整備できない場

合等においては、都道府県私立学校所管課は、適切な支援を行うこと。その際、都道府県私立学校所管課は、都道府県教育委員会に対して助言又は支援を適切に求め、都道府県教育委員会と連携しながら対応すること。国立大学附属学校が支援体制を十分に整備できない場合等においては、国立大学は、適切な支援を行うこと。その際、国立大学は、文部科学省及び都道府県教育委員会に対して助言又は支援を適切に求め、文部科学省及び都道府県教育委員会と連携しながら対応すること。

- 高等専門学校の設置者及び高等専門学校は、法第 35 条により、その実情に応じ、当該高等専門学校に在籍する学生に係るいじめの防止等のための対策について、必要な措置を講ずることとされている。高等専門学校においていじめの重大事態が発生した場合であって、学校の設置者及び学校が支援体制を十分に整備できないなどの事情があるときは、設置者は、文部科学省及び都道府県教育委員会に対して助言又は支援を適切に求め、文部科学省及び都道府県教育委員会と連携しながら対応すること。

第 4 調査組織の設置

(調査組織の構成)

- 調査組織については、公平性・中立性が確保された組織が客観的な事実認定を行うことができるよう構成すること。このため、弁護士、精神科医、学識経験者、心理・福祉の専門家等の専門的知識及び経験を有するものであって、当該いじめの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しない者（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よう努めるものとする。

(調査組織の種類)

- 重大事態の調査主体は、学校が主体となるか、学校の設置者（教育委員会等）が主体となるかの判断を学校の設置者として行うこと。また、その際、第三者のみで構成する調査組織とするか、学校や設置者の職員を中心とした組織に第三者を加える体制とするかなど、調査組織の構成についても適切に判断すること。

①学校の設置者が主体

a 公立学校の場合

- ・法第 14 条第 3 項の教育委員会に設置される附属機関（第三者により構成される組織）において実施する場合
- ・個々のいじめ事案について調査を行うための附属機関（第三者により構成される組織。いじめに限らず体罰や学校事故等、学校において発生した事案を調査対象とする附属機関も考えられる。）において実施する場合

b 私立学校及び国立大学附属学校の場合

- ・学校の設置者が第三者調査委員会を立ち上げる場合

②学校が主体

a 既存の学校のいじめの防止等の対策のための組織（法第 22 条。以下「学校いじめ対策組織」という。）に第三者を加える場合

b 学校が第三者調査委員会を立ち上げる場合

(第三者調査委員会を設けた調査を実施しない場合)

- いじめの重大事態であると判断する前の段階で、学校いじめ対策組織が法第 23 条第 2 項に基づき、いじめの事実関係について調査を実施している場合がある。この場合、同項に基づく調査に係る調査資料の再分析を第三者（弁護士等）に依頼したり、必要に応じて新たな調査を行うことで重大事態の調査とする場合もある。また、学校いじめ対策組織の法第 23 条第 2 項に基づく調査により、事実関係の全貌が十分に明らかにされており、関係者（被害児童生徒、加害児童生徒、それぞれの保護者）が納得しているときは、改めて事実関係の確認のための第三者調査委員会を立ち上げた調査を行わない場合がある。ただし、学校の設置者及び学校の対応の検証や、再発防止策の策定については、新たに第三者調査委員会等を立ち上げるかを適切に判断する必要がある。

第 5 被害児童生徒・保護者等に対する調査方針の説明等

(説明時の注意点)

- 「いじめはなかった」などと断定的に説明してはならないこと。
※詳細な調査を実施していない段階で、過去の定期的なアンケート調査を基に「いじめはなかった」、「学校に責任はない」旨の発言をしてはならない。
- 事案発生後、詳細な調査を実施するまでもなく、学校の設置者・学校の不適切な対応により被害児童生徒や保護者を深く傷つける結果となったことが明らかである場合は、学校の設置者・学校は、詳細な調査の結果を待たずして、速やかに被害児童生徒・保護者に当該対応の不備について説明し、謝罪等を行うこと。
- 被害児童生徒・保護者の心情を害する言動は、厳に慎むこと。
※家庭にも問題がある等の発言(当該児童生徒をとりまく状況は、公正・中立な重大事態に係る調査の段階で確認されるものであり、学校が軽々に発言すべきものではない。)
※持ち物、遺品を返還する際の配慮のない対応(一方的に被害児童生徒・保護者の自宅に送付すること、返還せずに処分することはあってはならない。)
- 独立行政法人日本スポーツ振興センターの災害共済給付の申請は、保護者に丁寧に説明を行った上で手続を進めること。
- 被害児童生徒・保護者に寄り添いながら対応することを第一とし、信頼関係を構築すること。

(説明事項)

- 調査実施前に、被害児童生徒・保護者に対して以下の①～⑥の事項について説明すること。説明を行う主体は、学校の設置者及び学校が行う場合と、第三者調査委員会等の調査組織が行う場合が考えられるが、状況に応じて適切に主体を判断すること。

①調査の目的・目標

重大事態の調査は、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はなく、学校の設置者及び学校が事実に向き合うことで、事案の全容解明、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ことを説明すること。

②調査主体(組織の構成、人選)

被害児童生徒・保護者に対して、調査組織の構成について説明すること。調査組織の人選については、職能団体からの推薦を受けて選出したものであることなど、公平性・中立性が担保されていることを説明すること。必要に応じて、職能団体からも、専門性と公平・中立性が担保された人物であることの推薦理由を提出してもらうこと。

説明を行う中で、被害児童生徒・保護者から構成員の職種や職能団体について要望があり、構成員の中立性・公平性・専門性の確保の観点から、必要と認められる場合は、学校の設置者及び学校は調整を行う。

③調査時期・期間(スケジュール、定期報告)

被害児童生徒・保護者に対して、調査を開始する時期や調査結果が出るまでにどのくらいの期間が必要となるのかについて、用途を示すこと。

調査の進捗状況について、定期的に及び適時のタイミングで経過報告を行うことについて、予め被害児童生徒・保護者に対して説明すること。

④調査事項(いじめの事実関係、学校の設置者及び学校の対応等)・調査対象(聴き取り等をする児童生徒・教職員の範囲)

予め、重大事態の調査において、どのような事項(いじめの事実関係、学校の設置者及び学校の対応等)を、どのような対象(聴き取り等をする児童生徒・教職員の範囲)に調査するのかについて、被害児童生徒・保護者に対して説明すること。その際、被害児童生徒・保護者が調査を求める事項等を詳しく聞き取ること。重大事態の調査において、調査事項等に漏れがあった場合、地方公共団体の長等による再調査を実施しなければならない場合があることに留意する必要がある。

なお、第三者調査委員会が調査事項や調査対象を主体的に決定する場合は、その方向性が明らかとなった段階で、適切に説明を行うこと。

⑤調査方法（アンケート調査の様式、聴き取りの方法、手順）

重大事態の調査において使用するアンケート調査の様式、聴き取りの方法、手順を、被害児童生徒・保護者に対して説明すること。説明した際、被害児童生徒・保護者から調査方法について要望があった場合は、可能な限り、調査の方法に反映すること。

⑥調査結果の提供（被害者側、加害者側に対する提供等）

- ・ 調査結果（調査の過程において把握した情報を含む。以下同じ。）の提供について、被害児童生徒・保護者に対して、どのような内容を提供するのか、予め説明を行うこと。
- ・ 被害児童生徒・保護者に対し、予め、個別の情報の提供については、各地方公共団体の個人情報保護条例等に従って行うことを説明しておくこと。
- ・ 被害児童生徒・保護者に対して、アンケート調査等の結果、調査票の原本の扱いについて、予め、情報提供の方法を説明すること。アンケートで得られた情報の提供は、個人名や筆跡等の個人が識別できる情報を保護する（例えば、個人名は伏せ、筆跡はタイピングし直すなど）等の配慮の上で行う方法を採用すること、又は一定の条件の下で調査票の原本を情報提供する方法を採用することを、予め説明すること。
- ・ 調査票を含む調査に係る文書の保存について、学校の設置者等の文書管理規則に基づき行うことを触れながら、文書の保存期間を説明すること。
- ・ 加害者に対する調査結果の説明の方法について、可能な限り、予め、被害児童生徒・保護者の同意を得ておくこと。

- 調査を実施するに当たり、上記①～⑥までの事項について、加害児童生徒及びその保護者に対しても説明を行うこと。その際、加害児童生徒及びその保護者からも、調査に関する意見を適切に聞き取ること。

（外部に説明を行う際の対応）

- 記者会見、保護者会など外部に説明する際は、その都度、説明内容を事前に遺族に伝えること（配布資料等、文書として外部に出す際には、事前に文案の了解を取るよう努めること。）。事前に説明等が行われない場合、遺族は内容を報道等で先に知ることとなり、それが遺族が学校等に対して不信を抱く原因となることを、学校の設置者及び学校は理解する必要がある。

（自殺事案における他の児童生徒等に対する伝え方）

- 自殺の事実を他の児童生徒をはじめとする外部に伝えるにあたっては、遺族から了解をとるよう努めること。遺族が自殺であると伝えることを了解されない場合、学校が“嘘をつく”と児童生徒や保護者の信頼を失いかねないため、「急に亡くなられたと聞いています」という表現に留めるなどの工夫を行うこと。（「事故死であった」、「転校した」などと伝えてはならない。）
- いじめの重大事態の調査を行う場合は、他の児童生徒に対して自殺であることを伝える必要が一定程度生じる。この際、学校内で教職員の伝え方が異なると、不要な憶測を生む原因となるため、伝え方については学校内で統一すること。

（被害児童生徒・保護者が詳細な調査や事案の公表を望まない場合）【再掲】

- 被害児童生徒・保護者が詳細な調査や事案の公表を望まない場合であっても、学校の設置者及び学校が、可能な限り自らの対応を振り返り、検証することは必要となる。それが再発防止につながり、又は新たな事実が明らかになる可能性もある。このため、決して、被害児童生徒・保護者が望まないことを理由として、自らの対応を検証することを怠ってはならない。重大事態の調査は、被害児童生徒・保護者が希望する場合は、調査の実施自体や調査結果を外部に対して明らかにしないまま行うことも可能であり、学校の設置者及び学校は、被害児童生徒・保護者の意向を的確に把握し、調査方法を工夫しながら調査を進めること。

（被害児童生徒・保護者のケア）

- 被害児童生徒・保護者が精神的に不安定になっている場合、カウンセリングや医療機関によるケ

アを受けるように勧めること。この際、可能な限り、学校の教職員やスクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカー等が寄り添いながら、専門機関による支援につなげることが望ましい。また、被害児童生徒に学齢期の兄弟姉妹がいる場合には、必要に応じ、当該兄弟姉妹の意思を尊重しながら、学校生活を送る上でのケアを行うこと。

- 学校の設置者として、学校への積極的な支援を行うこと。特に市町村教育委員会においては、いじめを受けた児童生徒その他の児童生徒が安心して教育を受けられるようにするため、いじめの被害児童生徒に対する出席停止措置の活用や、被害児童生徒・保護者が希望する場合には、就学校の指定の変更、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。

<不登校重大事態に係る調査の指針>

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 5 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。