

※「赤字、青字」の箇所について断り書きのない限りその修正を支持する前提で、緑色の部分につきまして加筆等をご提案申し上げます。 (文責：参議院議員 小西洋之)

前回会議など踏まえた修正 (赤)
特に議論いただく論点 (青)

いじめの防止等のための基本的な方針 (案)

はじめに

いじめは、いじめを受けた児童生徒の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、その生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれがあるものである。

本基本的な方針 (以下「国の基本方針」という。) は、児童生徒の尊厳を保持する目的のもと、国・地方公共団体・学校・地域住民・家庭その他の関係者が連携の下、いじめの問題の克服に向けて取り組むよう、いじめ防止対策推進法 (平成25年法律第71号。以下「法」という。) 第11条第1項の規定に基づき、文部科学大臣は、いじめの防止等 (いじめの防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処をいう。以下同じ。) のための対策を総合的かつ効果的に推進する ~~ための基本的な方針 (以下「国の基本方針」という。) を策定するために策定~~ するものである。¹

第1 いじめの防止等のための対策の基本的な方向に関する事項

1 いじめの問題克服に向けた基本的な方向性

いじめ問題への対応は学校における最重要課題の一つであり、一人の教員が抱え込むのではなく、学校が一丸となり組織的に対応することが必要である。また、関係機関や地域の力も積極的に取り込むことが必要であり、これまでも、国や各地域において、様々な取組が行われてきた。

しかしながら、未だ、いじめを背景として、児童生徒の生命や心身に重大な危険が生じる事案が発生している。

大人社会のパワーハラスメントやセクシュアルハラスメントなどといった社会問題も、いじめと同じ地平で起こる。いじめの問題への対応力は、我が国の

¹ ○ いじめ防止対策推進法 (平成25年法律第71号)

(目的)

第1条 この法律は、いじめが、いじめを受けた児童等の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、その生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれがあるものであることに鑑み、児童等の尊厳を保持するため、いじめの防止等 (いじめの防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処をいう。以下同じ。) のための対策に関し、基本理念を定め、国及び地方公共団体等の責務を明らかにし、並びにいじめの防止等のための対策に関する基本的な方針の策定について定めるとともに、いじめの防止等のための対策の基本となる事項を定めることにより、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進することを目的とする。

(いじめ防止基本方針)

第11条 文部科学大臣は、関係行政機関の長と連携協力して、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針 (以下「いじめ防止基本方針」という。) を定めるものとする。

2 いじめ防止基本方針においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 いじめの防止等のための対策の基本的な方向に関する事項
- 二 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項
- 三 その他いじめの防止等のための対策に関する重要事項

教育力と国民の成熟度の指標であり、テレビやインターネットを含め、他人の弱みを笑いものにしたり、暴力を肯定していると受け取られるような行為を許容したり、異質な他者を差別したりといった大人の振るまいが、子供に影響を与えるという指摘もある。

いじめから一人でも多くの子供を救うためには、子供を取り囲む大人一人一人が、「いじめは絶対に許されない」、「いじめは卑怯な行為である」、「いじめはどの子供にも、どの学校でも、起こりうる」との意識を持ち、それぞれの役割と責任を自覚しなければならず、いじめの問題は、心豊かで安全・安心な社会をいかにして作るかという、学校を含めた社会全体に関する国民的な課題である。このように、社会総がかりでいじめの問題に対峙するため、基本的な理念や体制を整備することが必要であり、平成25年6月、「いじめ防止対策推進法」が成立した。

※「1 いじめの問題克服に向けた基本的な方向性」を差し替え

1 「いじめ防止対策推進法」制定の意義

いじめ問題の克服は、学校が一丸となって組織的に対応しなければならないことは勿論のこと、大人社会のパワーハラスメントやセクシュアルハラスメントなども含め、我が国の教育力と国民の成熟度の指標となる社会全体の国民的最重要課題のひとつである。

この課題については、これまでも、国や各地域において、様々な取組が行われてきたところである。しかしながら、未だ、その発生件数は多大に上るものであり、また、その中にはいじめを背景として、児童生徒の生命や心身に重大な危険が生じる事案が発生している。 **【ご説明】**立法趣旨としては、重大事態に限らず全てのいじめの最大限の防止等を図っていくことにあります。

そこで、国・地方公共団体・学校・社会が総がかりでいじめの問題に対峙し、これまでの取組から**抜本的ににも増して**組織的かつ実効的にいじめの防止、早期発見、いじめへの対処を推進することを目指して制定されたのが、平成25年6月に成立した「いじめ防止対策推進法」である。 **【ご説明】**本法は学校やその設置者、地方公共団体等に従来にない具体的な取組を求めるものであり、従来の取組の延長のニュアンスではなく「抜本的に」等の表現の方が相応しいと考えます。

※新たに追記

2 「いじめ防止対策推進法」が規定するいじめ防止等への組織的対策

(1) 基本方針の策定

国、地方公共団体、学校は、それぞれ「国の基本方針」「地方いじめ防止基本方針」「学校いじめ防止基本方針」を策定する（第11条～13条）²。

※国、学校は策定の義務、地方公共団体は策定の努力義務

(2) いじめ防止等のための組織等

(別添1【いじめ防止対策推進法が定める組織】参照)

- ① 地方公共団体は、学校・教育委員会・児童相談所・法務局又は地方法務局・都道府県警察その他の関係者により構成される「いじめ問題対策連絡協議会」を置くことができる（第14条第1項）
- ② 教育委員会は、「いじめ問題対策連絡協議会」との連携の下に「地方いじめ防止基本方針」に基づく対策を実効的に行うため、「附属機関」を置くことができる（第14条第3項）。
- ③ 学校は、当該学校におけるいじめ防止等に関する措置を実効的に行うため、複数の教職員・心理、福祉等の専門的知識を有する者その他の関係者により構成される「組織」を置くものとする（第22条）。
(以下、上記①～⑤の連絡協議会、附属機関、組織をあわせて「組織等」という)
- ④ 学校の設置者又はその設置する学校は、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、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（第28条）。
- ⑤ 地方公共団体の長等は、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、「附属機関」を設けて調査を行う等の方法により、学校の設置者又は学校の調査の結果について調査を行うことができる（第29条～第32条第2項）。

3 国の基本方針の内容

この基本方針は、いじめの問題への対策を社会総がかりで進め、いじめの防止、早期発見、いじめへの対処、地域や家庭・関係機関間の連携等をより実効

² (いじめ防止基本方針)

第11条 文部科学大臣は、関係行政機関の長と連携協力して、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針（以下「いじめ防止基本方針」という。）を定めるものとする。

2 いじめ防止基本方針においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 いじめの防止等のための対策の基本的な方向に関する事項
- 二 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項
- 三 その他いじめの防止等のための対策に関する重要事項

(地方いじめ防止基本方針)

第12条 地方公共団体は、いじめ防止基本方針を参酌し、その地域の実情に応じ、当該地方公共団体におけるいじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針（以下「地方いじめ防止基本方針」という。）を定めるよう努めるものとする。

(学校いじめ防止基本方針)

第13条 学校は、いじめ防止基本方針又は地方いじめ防止基本方針を参酌し、その学校の実情に応じ、当該学校におけるいじめの防止等のための対策に関する基本的な方針を定めるものとする。

的なものにするため、法により新たに規定された、地方公共団体や学校における基本方針の策定や組織体制、いじめへの組織的な対応、重大事態への対処等に関する具体的な内容や運用を明らかにするとともに、これまでのいじめ対策の蓄積を活かしたいじめ防止等のための取組を定めるものである。

基本方針の実現には、学校・地方公共団体・社会に法の意義を普及啓発し、いじめに対する意識改革を喚起し、いじめの問題への正しい理解の普及啓発や、児童生徒をきめ細かく見守る体制の整備、教職員の資質能力向上などを図り、これまで以上の意識改革の取組とその点検、その実現状況の継続的な検証の実施が必要である³。

※新たに追記

第2 いじめの防止等の対策に関する基本理念⁴

1 基本理念・・・すべての児童生徒の成長発達権保障のために

いじめは、いじめを受けた児童生徒の権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長および人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、その生命または身体に重大な危険を生じさせるおそれがあるものである。

しかも、児童生徒の集団の中にいじめがあるということは、ひとりいじめを受けた児童生徒だけの問題ではなく、いじめを行なった児童生徒、観衆としてこれをはやしたてたり傍観者としてこれを見て見ぬふりをした児童生徒を含むすべての児童生徒の成長発達権が阻害されていることを意味する。

したがって、いじめの防止等に実効的な対策を講じることは、教育の基本たるすべての児童生徒の健やかな成長発達を保障するために必要な喫緊の課題といえる。

いじめの防止等の対策は、このような基本理念に基づき、国、地方公共団体、学校、地域住民、家庭等が連携し、一丸となって取り組まなければならない。

³ 【いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月20日 参議院文教科学委員会）】
四、国がいじめ防止基本方針を策定するに当たっては、いじめ防止等の対策を実効的に行うようにするため、専門家等の意見を反映するよう留意するとともに、本法の施行状況について評価を行い、その結果及びいじめの情勢の推移等を踏まえ、適時適切の見直しその他必要な措置を講じること。

⁴

（基本理念）

第三条 いじめの防止等のための対策は、いじめが全ての児童等に関する問題であることに鑑み、児童等が安心して学習その他の活動に取り組むことができるよう、学校の内外を問わずいじめが行われなくなるようにすることを旨として行われなければならない。

2 いじめの防止等のための対策は、全ての児童等がいじめを行わず、及び他の児童等に対して行われるいじめを認識しながらこれを放置することがないようにするため、いじめが児童等の心身に及ぼす影響その他のいじめの問題に関する児童等の理解を深めることを旨として行われなければならない。

3 いじめの防止等のための対策は、いじめを受けた児童等の生命及び心身を保護することが特に重要であることを認識しつつ、国、地方公共団体、学校、地域住民、家庭その他の関係者の連携の下、いじめの問題を克服することを目指して行われなければならない。

4 いじめの定義

(定義)

第2条 この法律において「いじめ」とは、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。）であつて、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をいう。

2 この法律において「学校」とは、学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に規定する小学校、中学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校（幼稚部を除く。）をいう。

3 この法律において「児童等」とは、学校に在籍する児童又は生徒をいう。

4 この法律において「保護者」とは、親権を行う者（親権を行う者のないときは、未成年後見人）をいう。

個々の行為が「いじめ」に当たるか否かの判断は、表面的・形式的にすることなく、「心身の苦痛を感じているか否か」といういじめられた児童生徒の立場に立つことが必要である。~~具体的には、いじめには、多様な態様があることに鑑み、法の対象となるいじめに該当するか否かを判断するに当たり、「心身の苦痛を感じているもの」との要件が限定して解釈されることのないよう努めることが必要である⁵。~~

ただし、このことは、いじめられた児童生徒の主観を確認する際に、行為の起こったときのいじめられた児童生徒本人や周辺の状況等を客観的に確認することを排除するものではない。いじめには、多様な態様があることに鑑み、法の対象となるいじめに該当するか否かを判断するに当たり、「心身の苦痛を感じているもの」との要件が限定して解釈されることのないよう努めることが必要である。

具体的には、通常は苦痛を感じない行為であっても、何らかの特殊要因によりその児童生徒は苦痛を感じるものもあり得るため、客観的な確認を行う際には、そうした点に留意が必要である。

また、例えばインターネット上で悪口を書かれた児童生徒がいたが、当該児童生徒がそのことを知らずにいるような場合など、行為の対象となる児童生徒本人が心身の苦痛を感じるに至っていないケースについても、被害者目線に立っていじめを認知するとする法の趣旨を踏まえた適切な対応が必要である。

⁵ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会）]
一、いじめには多様な態様があることに鑑み、本法の対象となるいじめに該当するか否かを判断するに当たり、「心身の苦痛を感じているもの」との要件が限定して解釈されることのないよう努めること。

[いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月20日 参議院文教科学委員会）]
一、いじめには多様な態様があることに鑑み、本法の対象となるいじめに該当するか否かを判断するに当たり、「心身の苦痛を感じているもの」との要件が限定して解釈されることのないよう努めること。
三、本法の運用に当たっては、いじめの被害者に寄り添った対策が講ぜられるよう留意するとともに、いじめ防止等について児童等の主体的かつ積極的な参加が確保できるよう留意すること。

【ご説明】「心身の苦痛を感じているもの」との定義はその文理からは、「本人が加害行為に気付いていないケース（気付いていない以上、苦痛を感じようもない）」がいじめの定義から外れると受け止められる可能性があり、そうした混乱を防ぐ必要があると考えます。また、附帯決議（衆・参附帯一）は、いじめの認定に際して、被害児童等の主観のみならず、その客観的状況等をも踏まえた総合判断をするべきことを求めて附されたもので、引用の仕方が間違いです。以上について、逐条解説第2条（定義）「3.（5）」ご参照。

※新たに追記

また、いじめられた児童生徒の立場に立つとは、いじめられた児童生徒の主観のみに基づいて「いじめ」を判断すれば足りるという意味ではない。本人がいじめられていることを否定している場合でも、実はいじめられていながらこれが言えない場合も多々あるのであるから、本人の表情や様子をきめ細かく観察し確認する必要がある。

なお、いじめの認知は、特定の教員のみによることなく、法第22条の「学校におけるいじめの防止等の対策のための組織」を活用して行う。

「一定の人的関係」とは、学校の内外を問わず、同じ学校・学級や部活動の児童生徒や、塾やスポーツクラブ等当該児童生徒が関わっている仲間や集団（グループ）など、当該児童生徒と何らかの人的関係を指す。なお、学校間をまたがるいじめなどに際しては（第27条参照）、その実態に即し、柔軟な判断を行う必要がある。

【ご説明】「一定の人間関係」を厳密に求めるといじめとされない加害行為が観念でき、また、そのケースは第27条で明記されている場合に起こり得るものです。逐条解説第2条解説「6.」をご参照。

また、「物理的な影響」とは、身体的な影響のほか、金品をたかられたり、隠されたり、嫌なことを無理矢理させられたりすることなどを意味する。けんかは除くが、外見的にはけんかのように見えることでも、いじめられた児童生徒の感じる被害性に着目した見極めが必要である。

~~なお、例えばインターネット上で悪口を書かれた児童生徒がいたが、当該児童生徒がそのことを知らずにいるような場合など、行為の対象となる児童生徒本人が心身の苦痛を感じるに至っていないケースについても、加害行為を行った児童生徒に対する指導等については法の趣旨を踏まえた適切な対応が必要である。~~

加えて、いじめられた児童生徒の立場に立って、いじめに当たると判断した場合にも、その全てが厳しい指導を要する場合であるとは限らない。具体的には、好意から行った行為が意図せず相手側の児童生徒に心身の苦痛を感じさせて

しまったような場合については、学校は、行為を行った児童生徒に悪意はなかったことを十分加味したうえで対応する必要がある。

具体的ないじめの態様は、以下のようなものがある。

- 冷やかしやからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる
- 仲間はずれ、集団による無視をされる
- 軽くぶつかられたり、遊ぶふりをして叩かれたり、蹴られたりする
- ひどくぶつかられたり、叩かれたり、蹴られたりする
- 金品をたかられる
- 金品を隠されたり、盗まれたり、壊されたり、捨てられたりする
- 嫌なことや恥ずかしいこと、危険なことをされたり、させられたりする
- パソコンや携帯電話等で、誹謗中傷や嫌なことをされる 等

これらの「いじめ」の中には、犯罪行為として取り扱われるべきと認められ、早期に警察に相談することが重要なものや、児童生徒の生命、身体又は財産に重大な被害が生じるような、直ちに警察に通報することが必要なものが含まれる。これらについては、教育的な配慮や被害者の意向への配慮のうえで、早期に警察に相談・通報の上、警察と連携した対応を取ることが必要である。

5 いじめの理解

いじめは、どの子供にも、どの学校でも、起こりうるものである。とりわけ、いやがらせやいじわる等の「暴力を伴わないいじめ」は、多くの児童生徒が入れ替わりながら被害も加害も経験するまた、「暴力を伴わないいじめ」であっても、何度も繰り返されたり多くの者から集中的に行われたりすることで、「暴力を伴ういじめ」とともに、生命又は身体に重大な危険を生じさせうる。

国立教育政策研究所によるいじめ追跡調査⁶の結果によれば、暴力を伴わないいじめ（仲間はずれ・無視・陰口）について、小学校4年生から中学校3年生までの6年間で、被害経験をまったく持たなかった児童生徒は1割程度、加害経験をまったく持たなかった児童生徒も1割程度であり、多くの児童生徒が入れ替わり被害や加害を経験している。

加えて、いじめの加害・被害という二者関係だけでなく、**学級や部活動等の所属集団の構造上の問題（例えば無秩序性や閉塞性）**、「観衆」としてはやし立てたり面白がったりする存在や、周辺で暗黙の了解を与えている「傍観者」の存在にも注意を払い、**集団全体にいじめを許容しない雰囲気**が形成されるようにすることが必要である。

⁶ 平成25年7月 国立教育政策研究所 生徒指導・進路指導研究センター「いじめ追跡調査2010-2012」

6 いじめの防止等に関する基本的考え方

(1) いじめの防止

いじめは、どの子供にも、どの学校でも起こりうることを踏まえ、より根本的ないじめの問題克服のためには、全ての児童生徒を対象としたいじめの未然防止の観点が必要であり、全ての児童生徒を、いじめに向かわせることなく、心の通う対人関係を構築できる社会性のある大人へと育み、いじめを生まない土壌をつくるために、関係者が一体となった継続的な取組が必要である。

このため、学校の教育活動全体を通じ、全ての児童生徒に「いじめは決して許されない」ことへの理解を促し、児童生徒の豊かな情操や道徳心、自分の存在と他人の存在を等しく認め、お互いの人格を尊重し合える態度など、心の通う人間関係を構築する能力の素地を養うことが必要である。また、いじめの背景にあるストレス等の要因に着目し、その改善を図り、ストレスに適切に対処できる力を育む観点が必要である。加えて、全ての児童生徒が安心でき、自己有用感や充実感を感じられる学校生活づくりも未然防止の観点から重要である。

なお、「いじめは、どの子供にも、どの学校でも起こりうる」という考えに立つ時、上記のような取組を単発的に行うのではなく、それが、実効的なものとなるよう体系的かつ計画的な取組が必要となる。

さらに、いじめの問題に対し教職員を中心とする大人たちが一丸となって取り組む姿を子供たちから容易に認識されうるように子どもたちに示していくことは、潜在的ないじめの加害者にいじめを思いとどまらせる等の形でいじめの防止に資するとともに、こうした組織的な取組を上記の取組の中でも活用していくことはその更なる効果に資するものである。

以上のような、体系的かつ計画的な取組を組織的に推進していくことは、「いじめの起きにくい、またいじめを許さない」環境づくりを目指すものとして、いじめの防止策において非常に重要な取組である。

【ご説明】本法の中核的な措置である第 13 条学校基本方針及び第 22 条組織が、いじめの未然防止に果たす役割・機能について具体的に記述する必要があると考えます。逐条解説第 13 条、第 22 条ご参照。

また、これらに加え、あわせて、いじめの問題への取組の重要性について国民全体に認識を広め、地域、家庭と一体となって取組を推進するための普及啓発が必要である。

(2) いじめの早期発見

いじめの早期発見は、いじめへの迅速な対処の前提であり、全ての大人が連携し、児童生徒のささいな変化に気付く力を高めることが必要である。このため、いじめは大人の目に付きにくい時間や場所で行われたり、遊びやふざけあいを装って行われたりするなど、大人が気づきにくく判断しにくい形で行われることを認識し、些細な兆候であっても、いじめではないかとの疑いを持って、早い段階からの確に関わりを持ち、いじめを隠したり軽視したりすることなく積極的にいじめを認知することが必要である。

また、いじめの早期発見のためには、児童生徒から最も身近な存在であり、また、保護者や地域住民等から最も頼れる存在であるべき教職員が、これらから安心・信頼の相談・通報窓口として機能する必要がある。このためには、早期発見についても、学校が組織として対応する仕組みやその運用の在り方を児童等や保護者の参画を得る等しながら構築するとともに、その存在と活動の姿を児童生徒や保護者等に十分に示していく必要がある。

【ご説明】第 22 条組織が早期発見に果たす役割・機能について具体的に書くとともに、第 13 条学校基本方針の「早期発見・事案対処マニュアル」の策定とその運用（第 22 条組織がその主たる担い手）の在り方についても具体的に書く必要があると考えます。

いじめの早期発見のため、学校や学校の設置者は、定期的なアンケート調査や教育相談の実施、電話相談窓口の周知等により、児童生徒がいじめを訴えやすい体制を整えるとともに、地域、家庭と連携して児童生徒を見守ることが必要である。また、地域、家庭においても、いじめが疑われる事実を知りながらこれを放置することなく、適切な行動を取ることが求められる。【ご参考】第 9 条第 2 項の保護者の責務をご参照。

(3) いじめの対処

いじめがあることが確認された場合、学校は直ちに、いじめを受けた児童生徒やいじめを知らせてきた児童生徒の安全を確保し、いじめたとされる児童生徒に対して事情を確認した上で適切に指導する等、組織的な対応を行うことが必要である。また、家庭や教育委員会への連絡・相談や、事案に応じ、関係機関との連携が必要である。

このため、教職員は平素より、いじめを把握した場合の対処の在り方について、理解を深めておくことが必要であり、また、学校における組織的な対応を可能とするような体制整備が必要である。なお、こうしたいじめの防止、早期発見、事案の対処の全てについて、教職員を中心とした適切な組織的対応がなされていることについて児童生徒や保護者等から十分に認識され、その取組に

ついて信頼及び確信を得ていることが、これらそれぞれの措置の適切な実行の確保のために不可欠であることに留意する必要がある。

【ご説明】運用に当たり踏まえるべき非常に重要な事項であるため、ご提案申し上げます。逐条解説第 22 条「4. (4)」などご参照。

(4) 地域や家庭との連携について

社会全体で児童生徒を見守り、健やかな成長を促すため、学校関係者と地域、家庭との連携が必要である。例えば P T A や地域の関係団体等と学校関係者が、いじめの問題について協議する機会を設けたり、学校運営協議会を活用したりするなど、いじめの問題について地域、家庭と連携した対策を推進することが必要である。

また、日頃から子供が多くの人と関わることにより、いじめの早期発見等につながる場合もあり、学校内外で子供と多くの大人が接するような取組を推進することが必要である。

【ご説明】特に、加筆等をご提案申し上げますが、こうした地域や家庭との連携を確保していくのが、第 12 条地方基本方針、第 13 条学校基本方針、第 14 条 3 項機関、第 22 条組織などであることを踏まえた記述があった方が望ましいと考えます。

(5) 関係機関との連携について

いじめの問題への対応においては、例えば、学校や教育委員会においていじめの児童生徒に対して必要な教育上の指導を行っているにもかかわらず、その指導により十分な効果を上げることが困難な場合などには、関係機関（警察、児童相談所、医療機関、法務局、都道府県私立学校主管部局等を想定）との適切な連携が必要であり、警察や児童相談所等との適切な連携を図るため、平素から、学校や学校の設置者と関係機関の担当者の窓口交換や連絡会議の開催など、情報共有体制を構築しておくことが必要である。

例えば、教育相談の実施に当たり必要に応じて、医療機関などの専門機関との連携を図ったり、法務局など、学校以外の相談窓口についても児童生徒へ適切に周知したりするなど、学校や学校の設置者が、関係機関による取組と連携することも重要である。

【ご説明】特に、加筆等をご提案申し上げますが、こうした関係機関の連携の基盤となるのが、第 14 条 1 項・2 項連絡協議会、第 14 条 3 項機関、第 22 条組織などであることを踏まえた記述があった方が望ましいと考えます。

第2 いじめの防止等のための対策の内容に関する事項

1 いじめの防止等のために国が実施すべき施策

国は、いじめの防止等のための~~に関し、以下のような対策施策~~を総合的に策定し推進する。また、~~いじめの防止等のための対策を推進するためこれに必要な~~人的体制の整備並びに財政上の措置その他の必要な措置を講ずる~~よう努める~~⁷。

【ご説明】 人材がいじめの防止等の対策の肝であるところ、人的体制の整備に関する文言は現案でも複数あり、総則的にここで記載しておくべきと考えます。逐条解説第10条ご参考。

※新たに追記

(1) 国が実施すべき基本的事項

- ① 文部科学大臣が関係行政機関の長と連携協力し「いじめ防止基本方針」を定め、これに基づく対策を総合的かつ効果的に推進（第11条）
- ② いじめ防止等のための対策を推進するために必要な財政上の措置（第10条）
- ③ いじめに関する通報及び相談を受け付けるための体制の整備に必要な施策（第16条）
- ④ 関係省庁相互間その他関係機関、学校、家庭、地域社会及び民間団体との連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備（第17条）
- ⑤ 教員の養成及び研修を通じた資質の向上、生徒指導体制の充実のための教員や養護教諭等の配置、心理、福祉等の専門的知識を有する者で教育相談等に応じるものの確保、多様な外部人材の確保（第18条）
- ⑥ インターネットを通じて行われるいじめに児童生徒が巻き込まれていないかパトロールする機関・団体の取組支援や、このようないじめに対処する体制の整備（第19条）
- ⑦ いじめの防止等のために必要な事項と対策の実施状況に関する調査研究および検証とその成果の普及（第20条）
- ⑧ いじめが児童生徒の心身に及ぼす影響、いじめを防止することの重要性、相談制度や救済制度等について、普及啓発（第21条）

⁷ (国の責務)
第五条 国は、第三条の基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、いじめの防止等のための対策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

※新たに追記

(2) いじめ防止基本方針の策定と組織等の設置等

○ いじめ防止基本方針の策定

地方公共団体は「国の基本方針」を参酌して「地方いじめ防止基本方針」を策定するよう努め（第12条）、学校は「国の基本方針」または「地方いじめ防止基本方針」を参酌して「学校いじめ防止基本方針」を策定する（第13条）。このような意味で、「国の基本方針」は、国と地方公共団体・学校との連携の骨幹となるものである。

※新たに追記

○ いじめ防止対策推進法に基づく取組状況の把握と検証

国においては、毎年度、いじめ防止基本方針の策定状況等、いじめの問題への取組状況を調査するとともに、会議を開催し、いじめの問題への効果的な対策が講じられているかどうかを検証する。また、各地域の学校関係者の集まる普及啓発協議会を定期的に行き開催し、検証の結果を周知する。

【※記載場所を移動したのみで加筆修正のない部分は黒字で表示】

○ 関係機関との連携促進

いじめが犯罪行為として取り扱われるべきものであると認めるときや、児童生徒の生命、身体又は財産に重大な被害が生じるおそれがあるときの警察との適切な連携を促進する。

また、文部科学省は、法務省、厚生労働省、警察庁などと適切に連携し、「いじめ問題対策連絡協議会」設置による連携が円滑に行われるよう支援するとともに、各地域における、学校や学校の設置者等と、警察や法務局、児童相談所など関係機関との適切な連携を促進する。

○ 各地域における組織等の設置に対する支援

地方公共団体・学校の設置者（公立の場合は教育委員会）・学校が組織等を設ける場合、特に各地域における重大事態の調査において、公平・中立な調査組織の迅速な立ち上げる場合には、弁護士・医師・臨床心理士などの専門的知識を有する第三者の参画が有効であることから、この人選が適切かつ迅速に行なわれるに資するよう、文部科学省は弁護士会や医師会、臨床心理士会、生徒指導学会等の団体との連絡体制を構築する。~~に資するよう、弁護士会や医師会、臨床心理士会、生徒指導学会等の団体との連絡体制を構築する。~~

(3) いじめの防止等のために国が実施すべき施策

① いじめの防止

○ 学校の教育活動全体を通じた豊かな心の育成

社会性や規範意識、他者への思いやりや健全な自尊心、社会性や規範意識などの豊かな心を育む道德教育を推進するため、道德教育用教材の活用を推進する。また、道德教育に関する教員の指導力向上のための施策を推進するとともに、各地域の実態に応じた道德教育を推進するため、地域教材の作成や外部講師の活用をはじめとする自治体等の取組を支援する。**【ご説明】** 本法は、いじめから児童等の尊厳を保持するための立法であるところ（第1条目的）、その防止策たる「心の育成」においては、まずは、他者の尊厳への思いやその前提ともなり得る自らへの健全な自尊心の育みについて頭出しすることが適当であると考えます。逐条解説第15条ご参照。

また、学校において、児童生徒の発達段階に応じ、人権尊重の精神をかん養することと等を通じて、自分の大切さとともに他の人の大切さを認めることができるようになり、それが様々な場面で具体的な態度や行動に現れるようにするために行われる取組を推進する。**【ご説明】** 人権尊重の精神のかん養について、どこかで記載するべきと考えてのご提案です。逐条解説第15条ご参考。

加えて、児童生徒の豊かな情操や他人とのコミュニケーション能力、読解力、思考力、判断力、表現力等を育むため、読書活動や直筆の手紙の交換など対話・創作・表現活動等を取り入れた教育活動を推進する。また、生命や自然を大切に作る心や他人を思いやる優しさ、社会性、規範意識などを育てるため、学校における自然体験活動や集団宿泊体験等の様々な体験活動を推進する。**【ご説明】** 「心の通う対人交流の能力の素地を養う」というコミュニケーション能力の育成に関する文言を立案する際に、深刻化するネットいじめの対極にある人の温もりや心のもったコミュニケーションの代表例であり、一部の学校でも実践されている、直筆による手紙の交換の取組が念頭にあり、また、立法者の立場による国会質疑でも具体的に取り上げさせて頂きました。逐条解説第15条ご参照。

さらに、これらの取組が、学校の教育活動全体を通じて実践され、子供一人一人の健全な成長が促されるようにすることが重要である。

○ 子供の主体的な活動の推進⁸

⁸ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月20日 参議院文教科学委員会）]

児童会・生徒会において、校内でいじめ撲滅や命の大切さを呼びかける活動や、相談箱を置くなどして子供同士で悩みを聞き合う活動等、子供自身の主体的な活動を推進する。

○ いじめの防止等のための対策に従事する人材の確保

生徒指導に専任的に取り組む教職員の配置や養護教諭を含めた教職員の配置など、教職員の目が行き届き、児童生徒一人一人に対してきめ細かく対応できる環境を整備する。

また、心理や福祉の専門家、教員・警察官経験者など、外部専門家等の活用を推進する。

○ いじめの防止等のための対策に従事する人材の資質能力向上⁹

教職員がいじめの問題に対して、その態様に応じた適切な対処ができるよう、独立行政法人教員研修センターや教育委員会と連携し、教職員研修の充実を図る。また、心理や福祉の専門家等を活用し、教職員のカウンセリング能力等の向上のための校内研修を推進する。

加えて、大学の教員養成課程における、いじめをはじめとする生徒指導上の課題等に適切に対応できる能力を高めるような実践的な内容の充実を促す。

※新たに追記

なお、教職員自身がいじめを知りながら放置ないし助長するようなケースも過去には残念ながら存在した。教職員はいじめを受けた児童等を徹底して守り通す責務を有するものであり、当然ながら、このような行為は根絶しなければならない。

【ご説明】 当たり前のことではありますが、附帯決議がありますのでご提案申し上げました。

なお、体罰は、児童生徒の健全な成長と人格の形成を阻害し、いじめの遠因にもなり得るものであるから、引き続き体罰防止のためのマニュアルを通じた教職員研修等により体罰禁止徹底を図る¹⁰。

【ご説明】 先の通常国会では、「体罰等防止法案」も国会提出を致しましたが、その際に、一部の先進的な教育委員会等が行っている体罰防止

三、本法の運用に当たっては、いじめの被害者に寄り添った対策が講ぜられるよう留意するとともに、いじめ防止等について児童等の主体的かつ積極的な参加が確保できるよう留意すること。

⁹ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会）]

二 教職員はいじめを受けた児童等を徹底して守り通す責務を有するものとして、いじめに係る研修の実施等により資質の向上を図ること。

¹⁰ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会）]

七 教職員による体罰は、児童等の心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるものであることに鑑み、体罰の禁止の徹底に向け、必要な対策を講ずること。

マニュアルの策定とそれを用いた指導困難例のロールプレイなどの研修を立法化させて頂きましたので、ご参考までにご提案申し上げます。単に「教職員研修等により」とだけでは、十分な取組がなされない可能性が大きいと考える次第です。

○ いじめに関する調査研究等の実施

いじめの認知件数や学校におけるいじめの問題に対する日常の取組等、いじめの全国的な状況を調査する。

また、いじめの防止及び早期発見のための方策や、いじめ加害の背景などいじめの起こる要因、いじめがもたらす被害、いじめのない学級づくり等について、国立教育政策研究所や各地域、大学等の研究機関、関係学会等と連携して、調査研究を実施し、その成果を普及する。

○ いじめの問題に関する正しい理解の普及啓発

国の基本方針やいじめの問題に関係する通知等を周知徹底するため、各地域の学校関係者の集まる普及啓発協議会を定期的を開催する。

また、保護者など国民に広く、いじめの問題やこの問題への取組についての理解を促すよう、いじめ対策啓発週間を設けるなど、広報啓発の充実を図る。

【ご説明】 現在のいじめの発生件数等の状況に鑑み、協議会でのご議論の目玉事項として、社会を挙げた取組の推進と最大限の啓発効果を図るために、他の制度でも多くの例のある、いじめ啓発週間の実施をご提案申し上げます。逐条解説第 21 条ご参照。

② 早期発見

○ 教育相談体制の充実

心理や福祉の専門家等を活用し、教育相談体制を整備するとともに、24 時間いじめ相談ダイヤルなど、電話相談体制を整備する。

○ 地域や家庭との連携促進

子供がより多くの大人と接する機会を増やすため、全ての学校区において、学校運営協議会や学校支援地域本部、放課後子供教室など学校と地域が組織的に連携・協働する体制を構築する。

③ いじめへの対処

○ 多様な外部人材の活用等による問題解決支援

解決困難な問題への対応を支援するため、弁護士や教員・警察官経験者など、多様な人材を活用できる体制を構築する。また、各地域におけるいじめの問題等を第三者的立場から調整・解決する取組を促進する。

- インターネットや携帯電話を利用したいじめ（ネットいじめ）への対応
児童生徒に情報モラルを身に付けさせる指導の充実を図る。また、ネット上の不適切なサイトや書き込み等を発見するためのネットパトロールなど、インターネットを通じて行われるいじめに対処する体制を整備する。

④ 教員が子供と向き合うことのできる体制の整備

教員が子供たちにきちんと向き合い、いじめの防止等に一丸となって組織的に取り組んでいくことができるような体制の整備が重要であり、教職員定数の改善措置や外部人材の活用促進、校務の改善に資する取組の促進などを行う。

⑤ 本法の適切かつ円滑な運用の確保のための技術的指針（ガイドライン）の策定

本法に措置された各基本方針や組織や機関の実効的な運用やその適切な連携等を確保するための技術的指針、いじめ事案に関する調査の結果等の適切な情報提供を確保するための技術的指針、重大事態の対処について適切な対応を確保するための技術的指針等を定める。

【ご説明】 重大事態の対処についてのガイドラインはこれを定めることと現案でもされていますが、アンケート調査の結果の情報提供の在り方（法的な説明責任の果たし方）についてのガイドラインを策定するのは定かでないように思われます。

また、第 22 条組織、第 14 条 3 項機関、第 28 条機関、第 13 条基本方針、第 14 条 3 項附属機関、第 14 条 1 項・2 項協議会などの組織や制度について、その適切な運用を確保していくためのガイドラインも現行の「18 文科初第 711 号 いじめ問題への取組の徹底について（通知）」等の改訂版として必要であると考えられます。

以上について、逐条解説第 28 条「9. (4)」及び「11.」、同第 22 条「5. (3)」などをご参照。

⑥ 協議会の設置等

国が上記の施策を実施し、及び見直す（P D C Aサイクルの実施）こと並びにその成果の普及に当たって、各分野の専門家やいじめ被害当事者が参画する協議会を設置するとともに、いじめの防止等の対策に関するいじめ対策に関する各種団体の意見を聴く体制を構築する。

【ご説明】 現案で、各基本方針についてP D C Aサイクルを実施するとされており、国においても、その役割を担う機関が必要であると考えます。また、その際には、いじめの被害当事者の参画が必要かつ有意義であると考えます。逐条解説第 11 条「3.」、「4.」、【参考】ご参照

2 いじめの防止等のために地方公共団体が実施すべき施策

※新たに追記

(1) いじめ防止対策推進法が新たに求める事項

別添 1 【いじめ防止対策推進法が定める組織】 参照

① いじめ防止基本方針の策定

- i) 地方公共団体は、「地方いじめ防止基本方針」を策定するよう努める（第 1 2 条）
- ii) 学校は、「学校いじめ防止基本方針」を策定（第 1 3 条）

② 組織等の設置

- i) 地方公共団体は、「いじめ問題対策連絡協議会」を設置することができる（第 1 4 条第 1 項）
- ii) 教育委員会は、「附属機関」を設置することができる（第 1 4 条第 3 項）
- iii) 学校は、いじめの防止等の対策のための「組織」を設置する（第 2 2 条）

(2) 地方いじめ防止基本方針の策定

(地方いじめ防止基本方針)

第 1 2 条 地方公共団体は、いじめ防止基本方針を参酌し、その地域の実情に応じ、当該地方公共団体におけるいじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針（以下「地方いじめ防止基本方針」という。）を定めるよう努めるものとする。

地方いじめ防止基本方針（以下「地域基本方針」という。）は、当該地方公共団体におけるいじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するためのものであることから、都道府県の場合は私立学校も対象に含めて作成することが求められる。また、国立大学に附属して設置さ

れる学校や、市町村が私立学校をどう扱うかについては、それぞれの地方公共団体において、地域の実情に応じ判断する。

いずれにしても、地方分権の観点から努力義務とはされているものの、学校における対策策定のより所となるものであることから、原則として、策定することが望ましい。その際には、教育委員会にあっては、(1)いじめの予防のための取組については、「いじめが起きにくい、いじめを起こしにくい」教室・学校づくりを、全教育課程を通じて地域との連携のもと構築していくための体系的かつ計画的な「各学校におけるいじめ防止の年間プログラム（案）」をひな形として策定する必要があるとともに、(2)早期発見及び事案対処については、詳細な「当該地域及び学校における対応マニュアル（案）」を策定する必要がある。

地域基本方針の策定に当たっては、その実施状況の評価及び適時適切な見直しを行うためのPDCAサイクルについて盛り込んでおくことが望ましい。加えて、地域基本方針の評価・見直しの過程においては、第14条第1項に定めるいじめ問題対策連絡協議会や、同条第3項に定める附属機関を活用することが有意義であると考えられる。

【ご説明】 地方基本方針なくして学校がその防止プログラムや早期発見・事案対処マニュアルを策定するのは困難であり、また、学校間格差などの原因となるため、地方基本方針は必ず策定される必要があると考えます。

また、PDCAサイクル等については、第13条の書きぶりとの整合を取る意味でも必要であると考えます。

以上について、逐条解説第14条ご参照。

(3) いじめ問題対策連絡協議会の設置

(いじめ問題対策連絡協議会)

第14条 地方公共団体は、いじめの防止等に関する機関及び団体の連携を図るため、条例の定めるところにより、学校、教育委員会、児童相談所、法務局又は地方法務局、都道府県警察その他の関係者により構成されるいじめ問題対策連絡協議会を置くことができる。

2 都道府県は、前項のいじめ問題対策連絡協議会を置いた場合には、当該いじめ問題対策連絡協議会におけるいじめの防止等に関する機関及び団体の連携が当該都道府県の区域内の市町村が設置する学校におけるいじめの防止等に活用されるよう、当該いじめ問題対策連絡協議会と当該市町村の教育委員会との連携を図るために必要な措置を講ずるものとする。

地方公共団体においては、法に基づき、「いじめ問題対策連絡協議会」を設置することが望ましく、その構成員は、地域の実情に応じて決定する（例えば都道府県に置く場合、学校、教育委員会、児童相談所、法務局又は地方法務局、都道府県警察などを想定。この他に弁護士会、医師会、臨床心理士会などの職能団体や民間団体などが考えられる¹¹）。なお、会議の名称は、必ずしも「いじめ問題対策連絡協議会」とする必要はない。

また、法に定める「いじめ問題対策連絡協議会」は条例で設置されるものであるが、機動的な運営に必要な場合などは、条例を設置根拠としない会議体であっても、法の趣旨を踏まえた会議を設けることは可能である。

都道府県が「いじめ問題対策連絡協議会」を置く場合、連絡協議会での連携が、区域内の市町村が設置する学校におけるいじめの防止等に活用されるよう、区域内の市町村の教育委員会等との連携が必要である（例えば、都道府県の連絡協議会に市町村教育委員会も参加させたり、域内の連携体制を検討したりする際に、市町村単位でも連携が進むよう各関係機関の連携先の窓口を明示するなど）。

なお、規模が小さいために関係機関の協力が得にくく連絡協議会の設置が難しい市町村においては、近隣の市町村と連携したり、法第14条第2項に基づき、都道府県の連絡協議会と連携したりすることが考えられる。

（4）法第14条第3項に規定する教育委員会の附属機関の設置

第14条3 前2項の規定を踏まえ、教育委員会といじめ問題対策連絡協議会との円滑な連携の下に、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必要があるときは、教育委員会に附属機関として必要な組織を置くことができるものとする。

附属機関を設けようとする地方公共団体においては地域基本方針を定めていることが前提となるが、各地方公共団体においては、法の趣旨を踏まえ、地域基本方針を定めることが望ましく、その地域基本方針の内容に応じ、附属機関の設置について検討することが望ましい。

※上記の段落と差し替え

¹¹ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会）]
三、本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。
[いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月20日 参議院文教科学委員会）]
六、本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。

地方公共団体においては、法の趣旨を踏まえ地域基本方針を定めることが望ましく、さらにはその地域基本方針に基づくいじめ防止等の対策を実効的に行うため、「附属機関」を設置することが望ましい。また、この附属機関には、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めることが必要である¹²。特に、事案の対処に際しては、いじめ被害者やその保護者からの要望があれば教育委員会関係者を構成員から除外することも検討する必要がある。

【ご説明】 逐条解説第14条3項「2. (3)」ご参照

「附属機関」とは、地方自治法上、法令又は条例の定めるところにより、普通地方公共団体の執行機関の行政執行のため、又は行政執行に必要な調停、審査、審議、諮問又は調査等のための機関である¹³。本法に基づき附属機関を設置する場合においても、別に設置根拠となる条例が必要であり、当該条例で定めるべきは附属機関の担当事項等とは、附属機関の目的・機能などであるを規定することが必要である。

附属機関の機能について、例えば、以下が想定される

- 教育委員会の諮問に応じ、地域基本方針案の策定やその実施状況の評価、地域基本方針に基づくいじめの防止等のための調査研究等、有効な対策を検討するため専門的知見からの審議を行う【ご説明】第14条3項附属機関の制度趣旨には地域基本方針案の策定や評価もあります。また、第13条の書きぶりとのバランスからも必要と考えます。逐条解説第14条3項「4.」ご参照。
- 当該地方公共団体が設置する公立学校におけるいじめの、通報や相談を受け第三者的立場から機関として当事者間の関係を調整するなどして問題の解決を図る

¹² [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会）]

三 本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。

[いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月20日 参議院文教科学委員会）]

六、本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。

¹³ ○ 地方自治法（昭和22年法律第六十七号）

第138条の4 普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。

2 (略)

3 普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。

- 当該地方公共団体が設置する公立学校におけるいじめの事案に係る調査を行うため平時から設置する(法第28条に規定する重大事態にかかる調査を学校の設置者として教育委員会が行う場合を含む)

※上記「➤」を以下に差し替え

- 第24条に基づき、当該地方公共団体が設置する公立学校におけるいじめの事案に係る調査を行う

第24条 学校の設置者は、前条第二項の規定による報告を受けたときは、必要に応じ、その設置する学校に対し必要な支援を行い、若しくは必要な措置を講ずることを指示し、又は当該報告に係る事案について自ら必要な調査を行うものとする。

※上記「➤」の括弧内に記載の部分を、以下に差し替え

第28条に規定する重大事態にかかる調査を学校の設置者として教育委員会が行う場合には、この附属機関を調査組織として行うことが望ましく、重大事態が起きてから急遽附属機関を立ち上げることは困難である点から、平時から設置しておくことが望ましい¹⁴(重大事態への対処については「4 重大事態への対処」に詳述)

なお、各地方公共団体がそれぞれ定める地域基本方針における対策の内容に応じて、附属機関の機能も地方公共団体ごとに異なる。

ただし、この附属機関は教育委員会の附属機関であるため、地方公共団体が自ら設置する公立学校におけるいじめの防止等のための対策の実効的実施が直接の設置目的となる。

また、法は教育委員会の附属機関を規定しているが、例えば、地方公共団体の下に置く行政部局に、学校の設置者(国公立)に関わらず、住民からのいじめの訴えについて、第三者的立場からの解決を図るなどのための附属機関を置くといったことも、妨げられるものではない。(※脚注より本文に移動)

(5) 地方公共団体が実施すべき施策

上記のほか、地方公共団体(学校の設置者としての地方公共団体を含む)が実施すべき施策については、各地域の実情に応じた検討が求められる。これらについては、基本的に、地域基本方針の中に体系的かつ計画的に措置されるべきものであると考えるが、なお、法の求める施策を「地方公共団体」

¹⁴ (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。

「学校の設置者」の主体の別で整理すると以下のとおりである。**【ご説明】**
これらの個別施策の多くは、その総合的かつ効果的な実施（第1条目的）を確保するためにも本来は地域基本方針の中に措置されるべき事項のように思われます。

① 地方公共団体として実施すべき施策

- 人的体制の整備をはじめとしていじめの防止等のための対策を推進するために必要な財政上の措置その他の必要な措置を講ずるよう努める

【ご説明】先述の国の施策の箇所と同旨。

- いじめに関する通報及び相談を受け付けるための体制の整備
 - ・ 電話やメール等、いじめの通報・相談を受け付ける体制整備・周知
 - ・ 都道府県と市町村が円滑に連携
(例えば都道府県が、24時間電話相談ダイヤルや教育相談センターにおける教育相談の充実等、多様な相談窓口を確保し、市町村が、設置された窓口を域内の関係各者に周知徹底する等)
 - ・ 通報及び相談を受けた場合には、所掌の範囲内において真摯かつ適切に対処し、所掌の範囲外の事案は所掌する機関への情報提供等を行う
- 【ご説明】** 大津自殺事件でもあったいわゆるたらい回し等を防ぐ規定。 逐条解説第25条「2.(5)」ご参照。

- いじめの防止等のための対策が関係者の連携の下に適切に行われるよう、関係機関、学校、家庭、地域社会及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備
 - ・ 民間団体としては、子供の相談を受け付けるための電話回線を開設する団体等が想定される
- 保護者が、法に規定された保護者の責務等を踏まえて子供の規範意識を養うための指導等を適切に行うことのできるよう、保護者を対象とした啓発活動や相談窓口の設置など、家庭への支援
- いじめの防止等のための対策が専門的知識に基づき適切に行われるよう、教員の研修の充実を通じた教員の資質能力の向上、生徒指導に係る体制等の充実のための教諭、養護教諭その他の教員の配置、心理、福祉等に関する専門的知識を有する者であっていじめの防止を含む教育相談に応じるものの確保、いじめへの対処に関し助言を行うために学校の求めに応じて派遣される者の確保等必要な措置
 - ・ 「心理、福祉等に関する専門的知識を有する者」や「いじめへの対処に関し助言を行うために学校の求めに応じて派遣される者」として、

心理や福祉の専門家、教員経験者やスクールサポーター等の警察官経験者、弁護士等が想定される

- 児童生徒がインターネットを通じて行われるいじめに巻き込まれていないかどうかを監視する関係機関又は関係団体の取組支援、インターネットを通じて行われるいじめに関する事案に対処する体制の整備
 - ・ 具体的には学校ネットパトロールの実施などが想定される
 - ・ 都道府県と市町村が円滑に連携
 - (例えば、都道府県がネットパトロールの実施体制を整備し、市町村は都道府県の実施するネットパトロールへの必要な協力をする等)
- いじめの防止及び早期発見のための方策等、いじめを受けた児童生徒又はその保護者に対する支援及びいじめを行った児童生徒に対する指導又はその保護者に対する助言の在り方、インターネットを通じて行われるいじめへの対応の在り方その他のいじめの防止等のために必要な事項やいじめの防止等のための対策の実施の状況についての調査研究及び検証、その成果の普及
 - ・ 自ら調査研究をするのみならず、特に市町村においては、国や都道府県の調査研究結果をいじめの防止等の対策に活用することが想定される
- いじめが児童生徒の心身に及ぼす影響、いじめを防止することの重要性、いじめに係る相談制度又は救済制度等について必要な広報その他の啓発活動
- いじめを受けた児童生徒といじめを行った児童生徒が同じ学校に在籍していない場合であっても、学校がいじめを受けた児童生徒又はその保護者に対する支援及びいじめを行った児童生徒に対する指導又はその保護者に対する助言を適切に行うことができるようにするため、学校相互間の連携協力体制を整備
- 学校におけるいじめの防止等の取組の点検・充実
 - ・ いじめの実態把握の取組状況等、設置する学校における取組状況を点検するとともに、教師向けの指導用資料やチェックリストの作成・配布などを通じ、学校におけるいじめの防止等の取組の充実を促す
- 学校と地域が組織的に連携・協働する体制構築
 - ・ 日頃から子供が多くの人と関わる取組は、いじめの早期発見等につながる場合もあり、子供がより多くの人と接する機会を増やすため、全ての学校区において、学校運営協議会や学校支援地域本部、放課後子供教室など、学校と地域が組織的に連携・協働する体制を構築
- 重大事態への対処
 - ・ 公立学校を設置する地方公共団体：

- a) 公立学校を設置する地方公共団体の長は、法第28条に定める「重大事態」発生の報告を受け、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、附属機関を設けて調査を行う等の方法により、学校又は設置者による調査の結果について調査を行うことができ、調査を行ったときは、その結果を議会に報告しなければならない
- b) 地方公共団体の長及び教育委員会は、調査の結果を踏まえ、自らの権限及び責任において、当該調査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に必要な措置を講ずる
- ・ 私立学校の所轄庁である都道府県知事：
 - a) 私立学校の所轄庁である都道府県知事は、重大事態発生の報告を受け、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、附属機関を設けて調査を行う等の方法により、学校又は設置者による調査の結果について調査を行うことができる
 - b) 都道府県知事は、調査の結果を踏まえ、当該調査に係る学校法人又はその設置する学校が当該調査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に必要な措置を講ずることができるよう、私立学校法第六条に規定する権限の適切な行使その他の必要な措置を講ずる
- 都道府県私立学校主管部局の体制

私立学校主管部局において、重大事態があった場合等に適切に対応できるように、体制を整備する

~~○ 学校評価の留意点 ※「②学校の設置者として実施すべき施策」にて記載~~

~~地方公共団体は、各学校において法第34条に基づき学校評価が適切に行われるよう、留意する。~~
- ② 学校の設置者として実施すべき施策

以下の事項それぞれの性質に応じ、学校の設置者として自ら実施したり、設置する学校において適切に実施されるようにするなどの対応が求められる。

 - 児童生徒の豊かな情操と道徳心を培い、心の通う人間関係を構築する能力の素地を養うことが、いじめの防止に資することを踏まえ、全ての教育活動を通じた道徳教育及び体験活動等の充実
 - いじめの防止に資する活動であって当該学校に在籍する児童生徒が自主的に行うものに対する支援、当該学校に在籍する児童生徒及びその保

護者並びに当該学校の教職員に対するいじめを防止することの重要性に関する理解を深めるための啓発その他必要な措置

- いじめを早期に発見するため、当該学校に在籍する児童生徒に対する定期的な調査その他の必要な措置
- 当該学校に在籍する児童生徒及びその保護者並びに当該学校の教職員がいじめに係る相談を行うことができる体制を整備
- 当該学校の教職員に対し、いじめの防止等のための対策に関する研修の実施その他のいじめの防止等のための対策に関する資質能力の向上に必要な措置
- 当該学校に在籍する児童生徒及びその保護者が、発信された情報の高度の流通性、発信者の匿名性その他のインターネットを通じて送信される情報の特性を踏まえて、インターネットを通じて行われるいじめを防止し、及び効果的に対処することができるよう、これらの者に対する、必要な啓発活動の実施
- いじめに対する措置
 - ・ 学校の設置者は、法第23条第2項の規定による報告を受けたときは、必要に応じ、その設置する学校に対し必要な支援を行い、若しくは必要な措置を講ずることを指示し、又は当該報告に係る事案について自ら必要な調査を行う

※新たに追記

この調査等については、法第14条第3項に基づく附属機関が行うことが望ましいこと前述したとおりである。

- ・ 市町村の教育委員会は、いじめを行った児童生徒の保護者に対して学校教育法（昭和22年法律第26号）第35条第1項（同法第49条において準用する場合を含む。）の規定に基づき当該児童生徒の出席停止を命ずる¹⁵等、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に必要な措置を速やかに講ずる
- 重大事態への対処（学校の設置者又は学校）
 - ・ 学校の設置者又は学校は、法第28条に定める「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、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実施
 - ・ ~~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生徒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~~
 - ・ 学校の設置者又は学校は、いじめを受けた児童生徒やその保護者に対して、事実関係等その他の必要な情報を提供する責任を有することを踏まえ、調査により明らかになった事実関係（いじめ行為がいつ、誰から行われ、どのような態様であったか、学校がどのように対応したか）について、いじめを受けた児童生徒やその保護者に対して説明する

※上記の段落を以下に差し替え

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生徒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について説明する法的な説明責任がある

【ご説明】 第28条2項の「情報提供」及び第23条3項の「被害児童等の又はその保護者への支援」という文言は、被害者サイドへの学校の事案の事実関係等の法的な説明責任を課したものであること

¹⁵ ○学校教育法（昭和22年法律第26号）

第35条 市町村の教育委員会は、次に掲げる行為の一又は二以上を繰り返し行う等性行不良であつて他の児童の教育に妨げがあると認める児童があるときは、その保護者に対して、児童の出席停止を命ずることができる。

- 一 他の児童に傷害、心身の苦痛又は財産上の損失を与える行為
- 二 職員に傷害又は心身の苦痛を与える行為
- 三 施設又は設備を損壊する行為
- 四 授業その他の教育活動の実施を妨げる行為

2 市町村の教育委員会は、前項の規定により出席停止を命ずる場合には、あらかじめ保護者の意見を聴取するとともに、理由及び期間を記載した文書を交付しなければならない。

3 前項に規定するもののほか、出席停止の命令の手續に關し必要な事項は、教育委員会規則で定めるものとする。

4 市町村の教育委員会は、出席停止の命令に係る児童の出席停止の期間における学習に対する支援その他の教育上必要な措置を講ずるものとする。

が、与野党協議並びに国会審議において確立されています。これは本法の運用において学校現場において極めて重要な事項であり、基本方針の中で明示されるべきであると考えます。

むしろ、どのような説明事項をどのようなプロセス等で果たしていくべきなのかの議論をお願い致します（これについては、事案対処のガイドラインで纏めることも一案かと存じます）

以上について、逐条解説第28条「9.」及び第23条「4. (5)」をご参照下さい。

- ・ 学校が調査を行う場合においては、当該学校の設置者は、調査及び情報の提供について必要な指導及び支援を実施
- 市町村教育委員会は、出席停止の手続きに関し必要な事項を教育委員会規則で定め、学校や保護者へ周知を図る
- 学校評価の留意点、教員評価の留意点
 - ・ 各教育委員会は、~~各学校において法第34条に基づき学校評価が適切に行われるよう、留意する~~学校評価において、いじめの問題を取り扱うに当たっては、学校評価の目的を踏まえ、いじめの事実が隠されず、その実態把握や対応が促され、児童生徒や地域の状況を十分踏まえて目標を立て、目標に対する具体的な取組状況や達成状況を評価し、評価結果を踏まえてその改善に取り組むよう、必要な指導・助言を行う¹⁶。
 - ・ 各教育委員会は、教員評価の実施においていじめの問題を取り扱うに当たって、実施要領の策定や評価記録書の作成、各学校における教員評価への指導・助言に際し、いじめの事実が隠されず、その実態把握や対応が促されるよう、いじめの有無やその多寡のみを評価するのではなく、日頃からの児童生徒の理解、未然防止や早期発見、いじめが発生した際の問題を隠さず、迅速かつ適切な対応、組織的な取組等が評価されるよう、留意する。
- 学校運営改善の支援
 - ・ 教員が子どもと向き合い、いじめの防止等に適切に取り組んでいくことができるようにするため、事務機能の強化など学校マネジメントを担う体制の整備を図るなど、学校運営の改善を支援する

¹⁶ (学校評価における留意事項)

第三十四条 学校の評価を行う場合においていじめの防止等のための対策を取り扱うに当たっては、いじめの事実が隠蔽されず、並びにいじめの実態の把握及びいじめに対する措置が適切に行われるよう、いじめの早期発見、いじめの再発を防止するための取組等について適正に評価が行われるようにしなければならない。

- ・ 保護者や地域住民が学校運営に参画する学校運営協議会制度（コミュニティ・スクール）の導入により、いじめの問題など、学校が抱える課題を共有し地域ぐるみで解決する仕組みづくりを推進する

3 いじめの防止等のために学校が実施すべき施策

学校は、いじめの防止等のため、**学校いじめ防止基本方針に基づき、いじめの防止等の対策のための組織を中核として**、校長の強力なリーダーシップのもと一致協力体制を確立し、学校の設置者とも適切に連携の上、学校の実情に応じた対策を推進することが必要である。

(1) 学校いじめ防止基本方針の策定

(学校いじめ防止基本方針)

第13条 学校は、いじめ防止基本方針又は地方いじめ防止基本方針を参酌し、その学校の実情に応じ、当該学校におけるいじめの防止等のための対策に関する基本的な方針を定めるものとする。

各学校は、国の基本方針、**地方地域**基本方針を参考にして、自らの学校として、どのようにいじめ防止等の取組を行うかについての基本的な方向、取組の内容等を「学校いじめ防止基本方針」（以下「学校基本方針」という。）として定めることが必要である。

その具体的な内容は、例えば、いじめの防止のための取組、早期発見・早期対応の在り方、教育相談体制、生徒指導体制、校内研修などが想定され、いじめの防止、いじめの早期発見、いじめへの対処などいじめの防止等全体に係る内容を含むものであることが必要である。

例えば、いじめの防止の観点からは、豊かな心の育成のための、学校教育活動全体を通じた包括的な取組の方針**やに止まらず**、年間を通じた、**いじめの防止に資する教育、体験活動などの様々なプログラムや**いじめへの対応に係る教員の資質向上のための取組**計画**等を**体系的かつ計画的に**具体的に盛り込むことが**必要であると考えられる**。また、いじめの早期発見を徹底**するとともに、適切な事案対処を十全のものとする**観点からは、例えば、**それぞれの措置についてマニュアルを策定し、それに係る**チェックリストを作成、共有し、全教員で実施する等、**体系的かつ計画的な**具体的な取組を盛り込むことが**必要である望ましい**。

また、より実効性の高い取組を実施するため、学校基本方針が、当該学校の実情に即してきちんと機能しているかを法第22条の組織を中心に点検し、必要に応じて見直す、というPDCAサイクルを、学校基本方針に盛り込んでおくことが**望ましい必要である**。

加えて、基本方針を策定するに当たっては、方針を検討する段階から保護者等地域の方にも参画いただき、地域を巻き込んだ基本方針になるようにすることが、基本方針策定後、学校の取組を円滑に進めていく上でも有効である。また、児童生徒とともに、学校全体でいじめの防止等に取り組む観点から、基本方針の策定に際し、児童生徒の意見を取り入れること等も**必要であると**考えられる。

さらに、策定した基本方針については、学校のホームページなどで公開する。

【ご説明】 第13条は本法の中でも第22条と並んで最重要の条文であり、これを措置することが立法の目的であったと言っても過言でない条文です。そ

の趣旨は、いじめの未然防止を最大限に実現していくために、今までの我が国のいじめ対策の反省に立ち、英国等の諸外国や一部の先進自治体（ヒアリングのあった群馬県高崎市）で行われているいじめの防止プログラムを全ての学校で実施することを確保することにあります。すなわち、多くのいじめの発生件数や悲惨な自殺事件の繰り返し等がある我が国のいじめの状況に対し、有効な対策となり得ていなかった従来型の理念やスローガンを中心とする「いじめ防止基本方針」やそれに基づく単発的なプログラムの実施では本法の趣旨を満たすことにはならず、いじめの未然防止に資すると考えられる様々なプログラムを年間計画として体系的かつ計画的に措置したもののみが、本法の趣旨に合致します。従来型の取組では、学校は法的な安全配慮義務の遂行に欠けるところになると考えられます。

もちろん、何をどの程度まで実施するかについては、各地域や学校の判断となりますが、いじめの未然防止の最大限の実現を企図しつつ、児童等の情操や道徳の育成のみならず、「いじめの起きにくい、いじめを許さない」環境の創出を目指し、様々なプログラムを体系的かつ計画的に年間計画に基づいて実施することは必須の要件となります。こうした趣旨が明らかになるような修正をお願い致します。

また、学校基本方針は、上記の「防止プログラム」と「早期発見・事案対処マニュアル」から大きくなると考えられているところ、後者についても、体系的かつ計画的なものを策定する必要があります。

以上のご説明並びにこれらの策定・実行・評価プロセスにおける児童等及び保護者の主体的な参画の必要、P D C Aサイクルの実施に必要等については、逐条解説第 13 条をご参照下さい。

なお、児童等の主体的な参画の確保から、以下の附帯決議の引用が必要です。「参附帯三 本法の運用に当たっては、いじめの被害者に寄り添った対策が講ぜられるよう留意するとともに、いじめ防止等について児童等の主体的かつ積極的な参加が確保できるよう留意すること。」

(2) 学校におけるいじめの防止等の対策のための組織

(学校におけるいじめの防止等の対策のための組織)

第 2 2 条 学校は、当該学校におけるいじめの防止等に関する措置を実効的に行うため、当該学校の複数の教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者その他の関係者により構成されるいじめの防止等の対策のための組織を置くものとする。

法第 2 2 条は、学校におけるいじめの防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処等に関する措置を実効的に行うため、組織的な対応を行うため中核となる常設の組織を置くことを明示的に規定したものであるが、これ

は、いじめに対しては、学校が組織的に対応することが必要であること、また、必要に応じて、心理や福祉の専門家、弁護士、医師、教員・警察官経験者など外部専門家が参加しながら対応することにより、より実効的ないじめの問題の解決に資することが期待されることから、規定されたものである。

※青字の追記・修正

当該組織は、学校が組織的にいじめの問題に取り組むに当たって中核となる役割を担う。具体的には、

- ◇ 基本方針に基づく取組の実施や具体的な年間計画の作成の中核としての役割
 - ◇ いじめの相談・通報の窓口としての役割
 - ◇ いじめの疑いに関する情報や児童生徒の問題行動などに係る情報の収集と記録、共有を行う役割
 - ~~◇ いじめの防止のための取組や、教育相談の体制や実施時期、いじめの早期発見等に係る取組方針・年間計画の企画立案などのため定期的に打合せを行う~~
 - ◇ ~~また、~~いじめの疑いに係る情報があった時には緊急会議を開いて、いじめの情報の迅速な共有、関係のある児童生徒への事実関係の聴取、指導や支援の体制・対応方針の決定と保護者との連携といった対応を組織的に実施するための中核としての役割
- などの役割が想定される。

また、当該組織は、各学校の基本方針の策定や見直し、各学校で定めたいじめの取組が計画通りに進んでいるかどうかのチェックや、いじめの対処がうまくいかなかったケースの検証、必要に応じた計画の見直しなど、各学校のいじめ防止等の取組について PDCA サイクルで検証を担う役割が期待される。このような業務に関しては、地域住民や保護者の声を反映させるため、これらの者の参画を求めることも有意義であると考えられる。

なお、この学校基本方針（「いじめ防止プログラム」、「早期発見及び事案対処マニュアル」等）の策定や評価・変更においては、本条の組織をどのような構成にすることによってより有意義なものを策定することができるか、あるいは、どのような活用を行うことによってより効果的にそのプログラムやマニュアルを実行できるか等についても、常に検討を行い(少なくとも毎年度)、必要があれば積極的に見直していく必要がある。

【ご説明】 逐条解説第 22 条「5.」ご参照。

※新たに追記

教職員は、わずかな兆候や懸念であったり、本人はいじめられたと訴えているものの教職員がいじめとは判断しなかったりした場合であっても、これらのいじめの疑いに関わる情報を、すべて当該組織に報告する。当該組織は、その情報を個別の児童生徒ごと、あるいは学級ごとなどによって作成する記録用紙に記載して保管し、次々に寄せられる情報をまたこの記録用紙に記載することにより、複数の教職員が個別に認知した情報の集約と共有化を図る

なお、法第28条第1項に規定する重大事態の調査のための組織について、学校がその調査を行う場合は、この組織を母体としつつ、当該事案の性質に応じて適切な専門家を加えるなどの方法によって対応することも考えられる。（重大事態への対処については「4 重大事態への対処」に詳述）

当該組織の趣旨は、いじめの未然防止にあつては大人が真剣かつ組織的に（児童等との協働も含め）取り組む恒常的な学校内組織として「いじめの起きにくい、いじめを許さない」環境の創出に資するとともに、いじめの早期発見にあつては児童等から事案の適切な解決への期待と確信を寄せられる身近な安心・信頼の窓口や事案に関する情報の集約の機能等を果たすとともに、さらに、事案対処にあつては従来の個別の教職員による対応能力の課題を補い又は代替するとともに、様々な原因・背景を有するいじめ問題について教育以外の専門的知見により適切な対処を確保すること等にある。

したがって、各学校においては、日頃からいじめの問題等、生徒指導上の課題に関して組織的に対応するため、「学校管理部会」や「生徒指導部会」等の名称で組織を置いている例があるが、こうした既存の組織を活用して、法律に基づく組織として機能させる際には、こともそれが「未然防止、早期発見、事案の対処に関する措置の全てについて実効的に行う」という法律上の要件を満たす限りにおいて法の趣旨に合致するものであることに注意を要する。なお、~~り、~~組織の名称もとしては「いじめ対策委員会」などが考えられるが、各学校の判断による。

この組織の構成員は、学校の管理職や主幹教諭、生徒指導担当教員、学年主任、学級担任、養護教諭などが想定される。なお、特に、未然防止、早期発見に関する措置を十全に行うことを確保するためには、児童生徒に最も身近な存在の教職員である学級担当の適切な参画が本質的に重要である。

具体的な事案の状況に応じては、当該事案に係る児童等の学級担任や部活動顧問など、関係の深い教職員を追加するなど、柔軟に拡充を検討することも必要となる。

加えて、学校が、心理や福祉の専門家、弁護士、人権擁護委員、医師、教員・警察官経験者など外部専門家を活用している場合などには、学校の判断で、これらの者の組織への参加を求めることも有効である。が、学校関係者のみで対応することの課題をもとに講じられた制度であり、むしろ外部人材を活用する方を原則として考えるべきである。

なお、本組織の重要な機能として、各教職員のいじめ問題への対応に係る資質の向上に資することがある。全ての教職員が、そのキャリアの中のしかるべき時期やタイミングで適切に本組織に参画することができるような計画的な制度の運用が求められる。

【ご説明】 本条第 22 条は、第 13 条学校基本方針と並んで本法で最重要の制度であり、まさに、この取組を実行するために本法が制定されたと言っても過言でない、中核の条文となります。

その趣旨は、これまで学校現場で、必ずしも適切にいじめの未然防止、早期発見、事案対処がなされてこなかったその構造的課題を解決することにあります。詳細については、「逐条解説第 13 条」をご参照頂きたく存じますが、以下の点についてご理解をお願い致します。

法律の要件として、「学校におけるいじめ防止等に関する措置を実効的に行うため」との条件が明文で設けられており、これを満たすと合理的に判断される構成や運用でなければ法律上の義務に違反することとなります。私は、立法者としてそうした理解の下にこの条文を書き下ろし、また、その旨を国会質疑でも明らかにしています。例えば、殆どの児童等からその存在すら認知されていないことが通常であるとも考えられる専ら管理職や特別の身分を有する教職員（学年主任や生徒指導担当教員）によって構成されている生徒指導部などの取組は本法が求める条件を満たすものとは言えないと考えられます。なぜなら、そのいじめの防止等の対策のための存在や活動が児童等から十分に認知されていない以上、上述したような、いじめの防止及び早期発見に実効的な機能を発揮できているとは理解されない等ためです。

すなわち、逐条解説にある全教職員が数人しかいないといった例外を除いて、学級担任は本組織のむしろ主力と考えています。事案対処の際には事案に濃密に関わる職員の数を適宜絞ることは考えられますが、未然防止、早期発見の機能のためには、学校規模等の条件から「未然防

止及び早期発見の措置を実効的に行っている」と合理的に判断されるだけの教職員の参画が必要であると考えています。

こうした明文条の要件は、当然、学校の安全配慮義務の遂行の評価にあたって法的な考慮事項となるものと理解しています。その意味でも、現在の管理職等のみを構成員とする記述は修正して頂く必要があります。

(3) 学校におけるいじめの防止等に関する措置¹⁷

学校及び学校の設置者は、連携して、地域基本方針、学校基本方針、第22条組織、第14条3項機関等の仕組みを最大限に活用しながら、いじめの防止や早期発見、いじめが発生した際の対処等にあたる（別添2【学校における「いじめの防止」「早期発見」「いじめへの対処」】参照）。

■（別添2【学校における「いじめの防止」「早期発見」「いじめへの対処」】参照）についても、先述の国の基本方針や第22条組織のところで記した、第22条組織や学校基本方針の制度趣旨を踏まえた記述を加筆する必要があると考えます。逐条解説の書きぶりもご参考頂ければ幸甚に存じます。

■なお、「別添2」の「(3) いじめに対する措置 ⑥ネット上のいじめの対応」については、ネットの書き込みを被害者が自分だけでプロバイダー責任法を使って削除請求等するような記述になっているので、そうした事務を全国的に法務局等がサポートすることとなった第19条3項の趣旨を踏まえて修正する必要があります。

■以下の部分の記載は中途半端なように見え、構成及び内容を工夫する必要があると考えます。

i) いじめの防止

いじめはどの子供にも起こりうるという事実を踏まえ、すべての児童生徒を対象に、いじめに向かわせないための未然防止に取り組む。

¹⁷ 別添2「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」参照

また、未然防止の基本は、児童生徒が、心の通じ合うコミュニケーション能力を育み、規律正しい態度で授業や行事に主体的に参加・活躍できるような授業づくりや集団づくりを行う。

加えて、集団の一員としての自覚や自信を育むことにより、いたずらにストレスにとらわれることなく、互いを認め合える人間関係・学校風土を作る。

さらに、教職員の言動が、児童生徒を傷つけたり、他の児童生徒によるいじめを助長したりすることのないよう、指導の在り方に細心の注意を払う。

ii) 早期発見

いじめは大人の目に付きにくい時間や場所で行われたり、遊びやふざけあいを装って行われたりするなど、大人が気づきにくく判断しにくい形で行われることを認識し、些細な兆候であっても、いじめではないかとの疑いを持って、早い段階からの確に関わりを持ち、いじめを隠したり軽視したりすることなく、いじめを積極的に認知することが必要である。

このため、日頃からの児童生徒の見守りや信頼関係の構築等に努め、児童生徒が示す変化や危険信号を見逃さないようアンテナを高く保つ。あわせて、学校は定期的なアンケート調査や教育相談の実施等により、児童生徒がいじめを訴えやすい体制を整え、いじめの実態把握に取り組む。

iii) いじめに対する措置

いじめの発見・通報を受けた場合には、特定の教員で抱え込まず、速やかに組織的に対応し、被害児童生徒を守り通すとともに、教育的配慮のもと毅然とした態度で加害児童生徒を指導する。これらの対応について、教職員全員の共通理解、保護者の協力、関係機関・専門機関との連携のもとで取り組む。

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) 重大事態の発見と調査

(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 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。

① 重大事態の意味について

「いじめにより」とは、各号に規定する児童生徒の状況に至る要因が当該児童生徒に対して行われるいじめにあることを意味する。

また、第1号の「生命、心身又は財産に重大な被害」については、いじめを受ける児童生徒の状況に着目して判断する。例えば、

- 児童生徒が自殺を企図した場合
- 身体に重大な傷害を負った場合
- 金品等に重大な被害を被った場合
- 精神性の疾患を発症した場合

などのケースが想定される。

第2号の「相当の期間」については、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、学校又は学校の設置者の判断により、迅速に調査に着手することが必要である。

また、重大事態への対処に当たっては、いじめられた児童生徒や保護者からの申立てがあったときは、適切かつ真摯に対応することが必要である。

※新たに追記

- ・ 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、たとえその事案がその時点で教職員や学校の組織から見て「いじめの結果ではない」あるいは「重大事態とはいえない」と見えたとしても、まずは重大事態が発生したものとして報告・調査等に当たること¹⁸。

18

[いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会）]

五 重大事態への対処に当たっては、いじめを受けた児童等やその保護者からの申立てがあったときは、適切かつ真摯に対応すること。

なお、重大事態に該当するかどうかを判断する際には、いじめの被害者に寄り添った対策が講ぜられるよう留意した上で、いじめにより生じた被害の重大性だけでなく、いじめにより生じている事態・状況の深刻性についても着目する必要がある。

【ご説明】逐条解説第28条「4. 重大事態の内容 【解説】」ご参照。

② 重大事態の報告

学校は、重大事態であると判断した場合、国立大学に附属して設置される学校は国立大学法人の学長を通じて文部科学大臣へ、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通じて同地方公共団体の首長へ、私立学校は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通じて認定地方公共団体の長へ、事態発生について報告する。

③ 調査の趣旨およ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。

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、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、設置者において調査を実施する。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。

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¹⁹。**

また、国立大学に附属して設置される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。

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、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。

※新たに追記

¹⁹ 公立学校における「学校の設置者」は、学校を設置する地方公共団体である。また、公立学校について、法第28条の調査を行う「学校の設置者」とは、地方公共団体のいずれの部局がその事務を担当するかについては、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和31年法律第162号)により、学校の設置・管理を行う教育委員会である。

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。

なお、従前の経緯や事案の特性【※追記】、いじめられた児童生徒又は保護者が望む場合には、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又は学校の設置者が中心となってい、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特別の人間関係を有するなど固有の具体的関係を有する者ではない者(第三者)について、職能団体からの推薦等により参加を図ることにより、公平性・中立性・客観性を確保するよう努めることが求められる²⁰。

※上記の段落を差し替え

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、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、当該いじめ事案の当事者でなく、当該いじめ事案に直接関係していない者(第三者)について、職能団体(弁護士会、医師会、学会、臨床心理士会など)からの推薦等により参加を図ることにより、独立性・公平性・中立性を確保するよう努めることが求められる

20

[いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議(平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会)]
三 本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。

[いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議(平成25年6月20日 参議院文教科学委員会)]
六、本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。

【ご説明】

■この青字の「独立性」については、いわゆる組織の建て付けの観点ではなく、その運用の実質に着目した概念として、基本方針に明記しておく必要があると考えます。

すなわち、本条の組織は、組織制度的には、学校の設置者やその設置する学校の下に設置されるものですが、第三者委員会として、当該学校の設置者等からは実質的な独立性を有している必要があります。

学校の設置者等は、委員の任命に当たっては他の中立性や公平公正性等の要件を十全に踏まえ適切な手続のもとに任命を行う必要があります。そして、任命後は、第三者委員会の目的を達成するために必要な措置（必要な事務局機能を措置する等）以外の影響力を行使することは許されず、特に、当然にその調査の内容や手続等に干渉することは許されず、その調査結果（再発防止策の提言等を含む）についても最大限に尊重すべきものと考えられます。

以上のような観点について、「独立性」と記しておく必要があると考えます。

■なお、逐条解説においては、本条の組織に求められる特性として、独立性、公平公正性、中立性、専門性という概念整理を試みました。

以上について、逐条解説第28条「7. 組織」ご参照。

学校が調査の主体となる場合、こ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、他方、法第22条に規定する組織を母体として、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。

また、公立学校における重大事態に係る調査であって、設置者がその実施主体となる場合において、教育委員会が法第14条第3項に規定する附属機関を設けている場合には、当該附属機関において本調査を実施することも考えられる。

※上記2つの段落を以下に差し替え

重大事態の場合には、原則として学校ではなく学校の設置者を調査主体とすべきであり、特に公立学校の場合には、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が望ましい（これに迅速に対応するには、さらに附属機関が平時から設置されていることが望ましい）

例外的に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ものの、それでは迅速性に欠けるおそれがあり、他方で学校には法第22条に基づく組織が必置のものとして存在しているのであるから、この組織を母体として、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

なお、この場合、附属機関の構成員に、調査対象となるいじめ事案の関係者と特別の人間関係を有するなど固有の具体的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、公平性・中立性・客観性確保の観点からの配慮に努めることが求められる。

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、学校がどのように対応したかという事実関係を、可能な限り網羅的に明確にすることである。

※上記段落を下線のとおり修正

・ 「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として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

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。

※以下を新たに追記

- 学校とその設置者は、調査を行うための組織の求める資料を提供するとともに自らすすんで資料提供・調査協力するなど、当該組織における調査に全面的に協力する
- 学校とその設置者は、調査を行うための組織における調査過程および調査結果を重んじ、安易にこれに反する事実や原因があるかのような言動をしてはならない
- 学校における「いじめの防止等の対策のための組織」には、日頃のいじめ兆候などの記録が保管されることが期待され、これがあれば重要な調査対象となる

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聞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のみならず、いじめられた児童生徒への聴取を踏まえ、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。

これらの対応にあたっては、別添の「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、対応にあたる必要がある。

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聞き取り調査などが考えられる。

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。【追記】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、「児童生徒の自殺が起きたときの調査の指針」(平成23年3月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²¹

(自殺の背景調査における留意事項)

- 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、学校又は学校の設置者は、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
- 詳しい調査を行うに当たり、学校又は学校の設置者は、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、遺族に対する説明情報提供の在り方や調査結果の公表に関する方針などについて、**原則としてできる限り、**遺族と合意しておくことが必要

【ご説明】逐条解説第28条「7. 組織 (5) 組織の設置及び運営」の箇所をご覧頂きたいのですが、本条の組織構成やその運用に際し

²¹ なお、国は、児童生徒の自殺が起きたときの調査の指針策定後の、各自治体における運用状況や、いじめ防止対策推進法における重大事態への対処の規定等を踏まえ、背景調査の在り方について、必要な見直しを検討し、可能な限り速やかに、一定の結論を得る

求められる中立性・公平公正性については、それが被害者サイドから見て疑われないようなものである（疑いを挟む余地がないようなものである）必要があると考えています。この趣旨は国会質疑でも確認されております。

また、現案の「できる限り」という文言は、あるできる範囲で努力すればいいというような悪用解釈がされてきた社会的事実があり（奈良県橿原市の自殺事件に際し私が提出した解釈ペーパー（大津市ご遺族ヒアリング提出資料）ご参照）、また、以下の理由からこの箇所の書きぶりは、「原則として」と修正することが適当であると考えます。

※以下、逐条解説抜粋

(ii) この理由としては、先に述べたように、法の立法事実としてこれまでの教育委員会等の調査において隠ぺい等の問題が生じてきたことに加え、(a)本法の趣旨は特に被害児童等の尊厳を保持することであること(第1条)、(b)教育委員会等はいじめ事件において終局的には法的責任を被害者サイドと争う可能性のある関係にあること、(c)そもそも、いじめ事件の適切な解決とそれによる再発防止のためには事案解明等において被害者サイドの円滑な協力や連携が不可欠であること等によります。

なお、新法全体の運用解釈の在り方として、いじめの被害者に寄り添った対策が講ぜられるよう留意する必要があるとともに（参附帯三）、特に、重大事態への対処に当たっては、いじめを受けた児童等やその保護者からの申立てがあったときは、適切かつ真摯に対応する必要があることから（衆附帯五）、被害者サイドから見た人的構成等の中立性及び公平公正性の確保には十全を期す必要があります。

(iii) したがって、被害児童等やその保護者は、本条の組織の設置に当たっては、その人的構成等の中立性及び公平公正性が確保されることを求めることができ、また、その際には、学校の設置者等にあつては、①当該保護者等から見て疑念があるとされた場合には、その理由に対する実質的かつ丁寧な説明を行う必要があるとともに、その説明に対する理解を得ることはもちろんのこと、②当該保護者等の積極的な意向についてはこれを真摯に聴取し、例えば、被害児童等やその保護者が、委員の選任手続について職能団体からの推薦を求める等のことがあつた際には、その意向は最大限に尊重されるべきものと考えられます。

なお、こうした被害児童等やその保護者との合意に基づく委員の選任の前提として、事前及び事後を含む適時適切な方法により委員候補者の情報の提供と選定理由の十分な説明がなされることが、当然に必要となります（これ

は、後述する学校の設置者の説明責任の観点からも当然に必要となります「9.(4)」参照。

- 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等の専門的知識及び経験を有する者であって、「人的及び社会的関係において実質的・形式的いずれの観点から見ても組織の目的の達成に支障を及ぼすような直接的な又は間接的な利害関係を有しない者」当該いじめ事案の関係者と特別の人間関係を有するなど固有の具体的関係を有する者ではない者（第三者）について、職能団体からの推薦等により参加を図ることにより、公平性・中立性・客観性を確保するよう努める **【ご説明】逐条解説第28条「7. 組織 (3)中立性、公平公正性」**ご参照

※ 上記の段落を以下に差し替え

- 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、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、当該いじめ事案の当事者でなく、当該いじめ事案に直接関係していない者（第三者）について、職能団体（弁護士会、医師会、学会、臨床心理士会など）からの推薦等により参加を図ることにより、学校の設置者や学校からの独立性・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もとで、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、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、

子供の自殺は連鎖（後追い）の可能性のあることを踏まえ、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²²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、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」は、重大事態と学校が判断する前に行った調査を否定するものではなく、先行する調査で不足する部分について、法第28条第1項に基づく調査として実施することが必要である（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なっている場合には、この限りでない）。

※上記の段落と差し替え

(案1)

- ・ 法第23条第2項においても、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、これとは別に法第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」を行うべきである。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。

(案2)

- ・ 法第23条第2項においても、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

²² (いじめに対する措置)

第二十三条 学校の教職員、地方公共団体の職員その他の児童等からの相談に応じる者及び児童等の保護者は、児童等からいじめに係る相談を受けた場合において、いじめの事実があると思われるときは、いじめを受けたと思われる児童等が在籍する学校への通報その他の適切な措置をとるものとする。

2 学校は、前項の規定による通報を受けたときその他当該学校に在籍する児童等がいじめを受けていると思われるときは、速やかに、当該児童等に係る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ともに、その結果を当該学校の設置者に報告するものとする。

3～6 (略)

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必要がある。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。

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。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もあわせて検討する必要がある。

加えて、いじめられた児童生徒の就学校の指定の変更や区域外就学など、いじめられた児童生徒の支援のための弾力的な対応を検討することも必要である。

※上記の段落の後ろに追記

- ・ 他方で、いじめを行なった児童生徒についても、本人がいじめであるとの認識をもっていなかった場合にはいじめられた児童生徒の受けた被害の実情を伝えてこの認識をもたせ自ら反省し謝罪の気持ちをもつように導くなど、教育的対応が必要である²³

※新たに追記

- ・ また重大事態が発生した場合、それが発生した集団（学級・学年・部活等）のみならず学校全体の児童生徒や保護者、時には地域にも不安・動揺・混乱が起き、事実に基づかない風評等が流れる場合もあるから、学校および学校の設置者は、その点に留意して情報を収集するとともに、個人のプライバシーに配慮しつつ適切に正しい情報を提供する等の対処をする必要がある。
- ・ 重大事態が発生した場合、当事者のみならず、観衆や傍観者であった児童生徒を含む児童生徒集団自体が深く傷つき、その回復には事実の解明と適切な情報の提供ならびに心理的ケアが必要である。

ii) 調査結果の提供及び報告

- ① いじめを受けた児童生徒及びその保護者に対する情報の適切な提供

※項目名を以下に修正

- ① いじめを受けた児童生徒及びその保護者に対する説明責任

(学校の設置者又はその設置する学校による対処)

第28条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。

²³ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月20日 参議院文教科学委員会）]
八、いじめには様々な要因があることに鑑み、第二十五条の運用に当たっては、懲戒を加える際にはこれまでもどおり教育的配慮に十分に留意すること。

学校の設置者又は学校は、いじめを受けた児童生徒やその保護者に対して、事実関係等その他の必要な情報を提供する責任を有することを踏まえ、調査により明らかになった事実関係（いじめ行為がいつ、誰から行われ、どのような態様であったか、学校がどのように対応したか）について、いじめを受けた児童生徒やその保護者に対して説明する。この情報の提供に当たっては、適時・適切な方法で、経過報告があることが望ましい²⁴。

※上記の段落を以下の2段落に差し替え

- 学校の設置者又は学校は、いじめを受けた児童生徒およびその保護者に対する説明責任があるものと認識し、適時・適切な方法で、調査の進捗状況等を説明する
- その説明にあたっては、他の児童生徒のプライバシー保護に配慮する必要があるが、いたずらに個人情報保護を楯に説明を怠るようなことがあってはならない。他の児童生徒の個人情報等についても、いじめを受けた児童生徒およびその保護者にとって必要な情報で、かつ当該他の児童生徒およびその保護者の同意が得られたものはもとより、公益上の理由による裁量的開示の法理などを最大限に検討するなどした上で、教育上問題がない場合には、説明の対象として差し支えない

【ご説明】 「個人情報となる児童生徒およびその保護者の同意」を要件とすると、被害者サイドへの法的な説明責任を設けた趣旨が十分に達成されない恐れがあります。（今の書きぶりだと、加害児童等の情報も同意がなければ開示されないかのようにも読めます）
法的な説明責任と情報開示制度における不開示情報（個人情報等）との関係の整理については、逐条解説第28条「9.（5）」をご参照頂きたく存じます。

質問紙調査の実施により得られたアンケートについては、いじめられた児童生徒又はその保護者に提供する場合があることをあらかじめ念頭におき、調査に先立ち、その旨を調査対象となる在校生やその保護者に説明する等の措置が必要であることに留意する²⁵。

²⁴ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成 25 年 6 月 19 日 衆議院文部科学委員会）]

²⁴ いじめを受けた児童等の保護者に対する支援を行うに当たっては、必要に応じていじめ事案に関する適切な情報提供が行われるよう努めること。

²⁵ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成 25 年 6 月 20 日 参議院文教科学委員会）]

また、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、設置者の適切な対応が求められる。

※以下のとおり修正

~~アンケートを含め、~~情報の提供開示に当たっては、学校又は設置者においては、~~各地方公共団体の個人情報保護に関する条例や情報公開に関する条例、個人情報の保護に関する法律（平成十五年五月三十日法律第五十七号）等の定めを踏まえ、~~関係者の個人情報に十分配慮し、適切に提供する。

七、いじめが起きた際の質問票を用いる等による調査の結果等について、いじめを受けた児童等の保護者と適切に共有されるよう、必要に応じて専門的な知識及び経験を有する者の意見を踏まえながら対応すること。

※新たに追記

- ・ 学校が調査を行う場合においては、当該学校の設置者は、説明の内容・方法・時期などについて必要な指導及び支援を行うこととされており、設置者の適切な対応が求められる

② 調査結果の報告

調査結果については、国立大学に附属して設置される学校に係る調査結果は文部科学大臣に、公立学校に係る調査結果は当該地方公共団体の長に、私立学校に係る調査結果は、当該学校を所轄する都道府県知事に、学校設置会社が設置する学校に係る調査結果は当該学校設置会社の代表取締役等を通じて認定地方公共団体の長に、それぞれ報告する。

上記①の説明の結果を踏まえて、いじめを受けた児童生徒又はその保護者が希望する場合には、いじめを受けた児童生徒又はその保護者の所見をまとめた文書の提供を受け、調査結果の報告に添えて地方公共団体の長等に送付する。

(2) 調査結果の報告を受けた文部科学大臣、地方公共団体の長又は都道府県知事による再調査及び措置

i) 再調査

(国立大学に附属して設置される学校に係る対処)

第29条2 前項の規定による報告を受けた文部科学大臣は、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、前条第1項の規定による調査の結果について調査を行うことができる。

(公立の学校に係る対処)

第30条2 前項の規定による報告を受けた地方公共団体の長は、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、附属機関を設けて調査を行う等の方法により、第28条第1項の規定による調査の結果について調査を行うことができる。

(私立の学校に係る対処)

第31条2 前項の規定による報告を受けた都道府県知事は、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、附属機関を設けて調査を行う等の方法により、第28条第1項の規定による調査の結果について調査を行うことができる。

上記②の報告を受けた文部科学大臣、地方公共団体の長、都道府県知事は、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、法第28条第1

項の規定による調査の結果について調査（以下「再調査」という。）を行うことができる。

第30条第2項及び第31条第2項で規定する「附属機関を設けて調査を行う等の方法」とは、当該再調査を行うに当たって、専門的な知識又は経験を有する第三者等による附属機関を設けて行うことを主な方法として念頭に置いたものであるが、「等」としては、~~地方公共団体内の常設の行政部局が第三者等の意見を求めながら調査を実施することや~~、地方公共団体が独自に設置している監査組織等を活用することなども考えられる。

これらの附属機関については、弁護士や精神科医、学識経験者、心理や福祉の専門家等の専門的な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特別の人間関係を有するなど固有の具体的関係を有する者ではない者（第三者）について、職能団体からの推薦等により参加を図り、当該調査の公平性・中立性・客観性を図るよう努めることが求められる²⁶。

※上記の段落を以下に差し替え

- これらの附属機関等については、弁護士や精神科医、学識経験者、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な知識及び経験を有する者であって、当該いじめ事案の当事者でなく、当該いじめ事案に直接関係していない者（第三者）について、職能団体からの推薦等により参加を図り、当該調査の独立性・公平性・中立性を図るよう努めることが求められる

また、附属機関を置く場合、重大事態の発生の都度、条例により機関を設置することは、迅速性という観点から必ずしも十分な対応ができないおそれがあるため、あらかじめ法にいう重大事態に対応するための附属機関を設けておくことも考えられる。

国立大学に附属して設置される学校・私立学校について、法により、文部科学大臣・都道府県知事に新たな権限が付与されるものではないが、文部科学大臣・都道府県知事は、当該事案に係る資料の提供等を求め、資料の精査や分析を改めて行うこと等が考えられる。

なお、**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が望む場合には、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

²⁶ [いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月19日 衆議院文部科学委員会）]

三、本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。

[いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議（平成25年6月20日 参議院文教科学委員会）]

六、本法に基づき設けられるいじめの防止等のための対策を担う附属機関その他の組織においては、適切にいじめの問題に対処する観点から、専門的な知識及び経験を有する第三者等の参加を図り、公平性・中立性が確保されるよう努めること。

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又は学校の設置者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）。【再掲】

※以下に追記

- ・ 再調査についても、学校の設置者または学校等による調査同様、再調査の主体は、いじめを受けた児童生徒およびその保護者に対する説明責任があるものと認識し、適時・適切な方法で、調査の進捗状況等及び調査結果を説明する

また、被害児童等やその保護者から、再調査を求める要請があった場合には、これに最大限に応えるよう適切かつ真摯に対応することが求められる。 【ご説明】逐条解説第30条「7.」ご参照。

ii) 再調査の結果を踏まえた措置等

公立学校の場合、地方公共団体の長及び教育委員会は、再調査の結果を踏まえ、自らの権限及び責任において、当該調査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に必要な措置を講ずるものとするものとされている。国立大学に附属して設置される学校・私立学校等についても、本法により特別に新たな権限が与えられるものではないが、国立大学法人法において準用する独立行政法人通則法の規定や私立学校法の規定等に定める権限に基づき、必要な措置を講ずることとされている。

「必要な措置」としては、教育委員会においては、例えば、指導主事や教育センターの専門家の派遣による重点的な支援、生徒指導に専任的に取り組む教職員の配置など人的体制の強化、心理や福祉の専門家、教員・警察官経験者など外部専門家の追加配置等、多様な方策が考えられる。首長部局においても、必要な教育予算の確保や児童福祉や青少年健全育成の観点からの措置が考えられる。

また、公立学校について再調査を行ったとき、地方公共団体の長はその結果を議会に報告しなければならないこととされている。議会へ報告する内容については、個々の事案の内容に応じ、各地方公共団体において適切に設定されることとなるが、個人のプライバシーに対しては必要な配慮を確保することが当然求められる。

さらに、いじめを受けた児童等及びその保護者に対し、必要な情報を適切に情報提供することも当然に必要となる。特に、地方公共団体の長による再調査については、教育行政に踏み込んだ調査が行うことはできないことを、できるだけ早い段階で丁寧な説明を行う必要がある。併せて、再調査の適正な実施を確保するため、再調査の結果の報告書に被害児童等やその保護者の意見を添付するような運用も必要となる。

【ご説明】 逐条解説第 30 条「2. (4)」及び「6.」ご参照

第 3 その他いじめの防止等のための対策に関する重要事項

高等専門学校（学校教育法第 1 条に規定する高等専門学校をいう。）の設置者及びその設置する高等専門学校は、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に相当する行為の防止、早期発見及び当該行為への対処のための対策に関し必要な措置を講ずるよう努める。この際、高等専門学校については、高等学校と同じ年代の学生が同様の学校環境（学級制等）で学んでいる実質が認められることから、本法に規定する全てのいじめの防止等の取組を最大限に行うことが期待される。

専修学校をはじめとした本法の対象とはならない学校種においても、それぞれの実情に応じて、いじめに対して適切な対策が講ずるよう努める必要がある。

（「参附帯二」参照）

なお、学校保健安全法第 26 条の学校における「加害行為」にはいじめが含まれ、いじめによる児童生徒等への身体的危害からの安全を確保するためのいじめ対策が同法第 27 条の「学校安全計画」の計画事項とされているところ（「学校保健法等の一部を改正する法律の公布について」（平成 20 年 7 月 9 日 スポーツ・青少年局長通知））、本法第 13 条の「学校いじめ防止基本方針」はこの学校安全計画の特別計画とも位置付けられるものであり、例えば、専修学校においては、学校安全計画の策定が実質的な学校いじめ防止基本方針の策定となるように取り組むことなどにより、各種学校における適切な対策の実施が求められる。

【ご説明】 逐条解説第 2 条「7. (1)、(2)」ご参照。なお、上記の附帯決議を索引として付ける必要がある。

また、国は、当該基本方針の策定から 3 年の経過を目途として、法の施行状況等を勘案して、基本方針の見直しを検討し、必要があると認められるときは、その結果に基づいて必要な措置を講じる。

加えて、国は都道府県・政令市における地域基本方針について、都道府県は市町村における地域基本方針について、地方公共団体は自ら設置する学校における学校基本方針について、それぞれ策定状況を確認し、公表する。

さらに、国は、いじめにより学校における集団の生活に不安又は緊張を覚えることとなったために相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている児童等が適切な支援を受けつつ学習することができるよう、当該児童等の学習に対する支援の在り方について検討を行うものとする。

【ご説明】 逐条解説附則第2条2項ご参照。

また、本法の成立又は施行の以前に発生した事案について、本法が適用されるかについては、それを排除する条文は存在しないこと、本法の目的である児童等の尊厳の保持・回復並びに再発防止の観点等より、当然、当該事案についても本法の適用の対象となる。

【ご説明】 逐条解説第23条「4.」【参考】 第23条以下の事案対処と第28条の重大事態の対処に共通して適用される事項 ご参照

子どもの権利に関する条約は、基本的人権の尊重を基本理念に掲げる我が国の憲法、あるいは教育基本法とも重なるものであり、特に、いじめ問題については、児童生徒の心身に重大な影響を及ぼす深刻な問題であり、条約の趣旨を踏まえ、学校及び学校の設置者等にあつては、家庭や地域社会との緊密な連携の下に真剣な取組の推進に努めること。

【ご説明】 逐条解説第3条基本理念「5.(3)」ご参照。