

2 いじめの早期発見・対処の取組状況

(1) いじめ防止基本方針・いじめの防止等のための組織等の状況

実 態	説明図表番号
<p>【制度の概要等】</p> <p>(地方公共団体及び学校が定めるいじめ防止基本方針)</p> <p>地方公共団体は、国の基本方針を参酌し、地域の実情に応じ、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「地方基本方針」という。）を定めるよう努めるものとしてされている（法第12条）。学校は、国の基本方針又は地方基本方針を参酌し、学校の実情に応じ、いじめの防止等のための対策に関する基本的な方針（以下「学校基本方針」という。）を定めるものとしてされている（法第13条）。</p> <p>また、国の基本方針では、実効的な地方基本方針とするため、地域の実情に応じた工夫（当該地域におけるいじめの防止に資する啓発活動や教育的取組の具体的な定め）を盛り込むことが望ましいとされている。</p> <p>なお、平成29年3月に改定された国の基本方針では、地方基本方針について、①各学校のいじめの防止等の取組の基盤となるものであること、②条例などの形で定めることを要しないこと、③市の地方基本方針の策定促進に向けた県教委による支援等が規定されるとともに、学校基本方針について、学校基本方針に基づく取組の実施状況を学校評価の評価項目に位置付けること等が規定された。</p> <p>(地方公共団体及び学校が設置するいじめの防止等のための組織)</p> <p>地方公共団体は、いじめの防止等に関係する機関及び団体の連携を図るため、学校、教委、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」（以下「連絡協議会」という。）を設置することができる（法第14条第1項）。また、教委は、地方基本方針に基づく地域におけるいじめ防止等のための対策を実効的に行うようにするため、「附属機関」を設置することができる（法第14条第3項）。さらに、学校は、いじめの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、福祉等に関する専門的な知識を有する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」（以下「学校いじめ対策組織」という。）を設置するものとしてされている（法第22条）。</p> <p>国の基本方針では、連絡協議会を設置することが望ましいとされており、設置が困難な小規模市町村については都道府県の連絡協議会と連携するなどの措置も規定されている。また、附属機関についても設置することが望ましいとされ、その機能として、有効ないじめの防止等のための対策の検討、いじめ事案の調査等が規定されている。さらに、学校いじめ対策組織については、学校いじめ対策組織を中核として、校長の強力なリーダーシップの下、対策を推進することが必要とされている。</p>	<p>図表2-(1)-①</p> <p>図表2-(1)-②</p> <p>図表2-(1)-① (再掲)</p> <p>図表2-(1)-② (再掲)</p>

なお、平成29年3月に改定された国の基本方針でも、学校いじめ対策組織は、いじめの防止等を実効的に行う組織であるとされ、役割等が改めて具体的に明記された。

【調査結果】

今回、調査対象とした20県教委、40市教委及び249校（99小学校、99中学校及び51高等学校）における平成29年3月時点の①地方基本方針及び学校基本方針に係るいじめの防止等の取組状況、②いじめの防止等のための組織に係る取組状況を調査したところ、以下のとおり、取組実態の違いや工夫している取組がみられた。

ア 地方基本方針及び学校基本方針に係るいじめの防止等の取組状況

（地方基本方針及び学校基本方針の策定状況）

平成28年度問題行動等調査では、地方基本方針について、都道府県の100%、市町村の84.3%で策定済みとなっている。また、当省が調査対象とした20県教委及び40市教委において、平成29年3月時点で地方基本方針を策定していたのは、20県教委（100%）及び39市教委（97.5%）であった。未策定の1市教委では、その理由について、いじめの定義及びいじめの認知方法が未だ十分に熟成されているとは言えず、策定に向け調査研究中のためとしている。

調査対象学校の学校基本方針の策定状況（平成29年3月時点）は、249校全てで策定済みとなっていた。

（地方基本方針及び学校基本方針に係る地域等の実情に応じて工夫している取組等）

地方基本方針に定めるいじめ防止対策の基本理念に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組がみられた。

- ① 過去にいじめを受けた市内の中学生が自ら命を絶つという事件が発生したため、二度と悲しい事件が起こることのないよう、市の地方基本方針の基本理念の一つに「過去の事件の反省を忘れないこと」を掲げている。
- ② 市独自のいじめの指導三原則として、「するを許さず」、「されるを責めず」、「第三者なし」を掲げ、これを核とした指導を継続的に展開するとしている。

また、地方基本方針及び学校基本方針に基づくいじめの未然防止に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組がみられた。

- ① 県教委は、県の地方基本方針に基づき、放射線教育を推進するほか、東日本大震災の体験談を基にした道徳教育資料集を作成し、心の教育の充実に努めている。同資料集では、原発事故により県外に避難して

図表2-(1)-③

図表2-(1)-④

図表2-(1)-⑤

図表2-(1)-⑥

<p>いる被災者へのいじめ・差別・偏見問題等が取り上げられており、道徳の授業に活用されているほか、同県教委は、全国に当該資料集を配付している。</p> <p>② 市教委は、市の地方基本方針で開催することとされている「中学生フォーラム」で中学生から発表された「空気のいじめ（何もしないこともいじめである）」という考え方について、設置校の学校基本方針に盛り込むよう通知している。</p>	
<p>さらに、地方基本方針及び学校基本方針の策定支援に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組等がみられた。</p> <p>① 県教委が市教委に対して、『地方いじめ防止基本方針』策定に関するQ&Aを示し、地方基本方針の策定を促進している。当該県における平成27年度の市町村の地方基本方針の作成率は56.6%で、全国平均の76.6%を下回っているものの、前年度から10市町村が新たに作成している。また、同県教委は、学校基本方針の策定マニュアルを作成し、設置校に配付するとともに、設置校の学校基本方針に誤りや漏れがないかを確認するなどして学校を支援している。</p> <p>② 一方、市教委の設置校の学校基本方針は、市教委が示したひな型に準拠して策定されているが、同ひな型にいじめの定義及び重大事態の定義の記載がないことから、調査対象6校のうち5校の学校基本方針にも同様に記載がない状況となっている（残り1校は、独自に定義を記載）。</p>	<p>図表2-(1)-⑦</p>
<p>(いじめ防止対策の達成度を測る成果指標の設定を工夫している取組)</p> <p>地方基本方針に定めるいじめ防止対策の達成度を測る成果指標の設定に関し、次のように、工夫している取組がみられた。</p> <p>○ 市独自に、子供のいじめに対する意識や行動の変化を調査した結果、いじめを受けた者の28.3%が誰にも相談しておらず、重篤ないじめを受けた者ほどその割合が高くなる傾向にある一方、誰かに相談した者の73.1%が解決に向かったことが分かった。このため、「いじめを受けたとき、誰かに相談した子どもの割合」や「いじめを受けて誰かに相談した結果、いじめが改善した子どもの割合」等の子供の立場に立ったいじめ防止対策の達成度を測る成果指標を設定している。</p>	<p>図表2-(1)-⑧</p>
<p>また、いじめ防止対策の成果指標について、教育長等からは、次のような意見が聴かれた。</p> <p>① いじめの未然防止の成果指標として、文部科学省が実施している全国学力・学習状況調査の「いじめは、どんな理由があってもいけないことだと思う」への回答において、「そう思う」が100%になることが理想である。</p>	<p>図表2-(1)-⑨</p>

<p>② いじめの認知件数等は、実際はもっと多いと考えており、これに係る指標として、いじめの認知件数が増えること及びいじめの認知件数が零件の学校が減少することは「プラスの指標」であると当分の間は捉えている。</p>	
<p>イ いじめの防止等のための組織に係る取組状況</p>	
<p>(いじめの防止等のための組織の設置状況)</p>	
<p>平成28年度問題行動等調査では、任意設置の連絡協議会及び附属機関について、都道府県においてはそれぞれ、100%、83.0%が、また、市町村においてはそれぞれ、71.8%、54.9%が設置済みとなっている。当省が調査対象とした20県教委及び40市教委における連絡協議会及び附属機関の設置状況（平成29年3月時点）は、県教委においてはそれぞれ、20県教委（100%）、19県教委（95.0%）が、また、市教委においてはそれぞれ、30市教委（75.0%）、26市教委（65.0%）が設置済みとなっていた。</p>	<p>図表2-(1)-⑩、 ⑪</p>
<p>連絡協議会を設置していない教委における主な理由は、都道府県が設置している連絡協議会に参加しているため、既存の他の組織体で対応しているためなどであり、実質的には関係機関との連携を図っていると考えられる状況がみられた。</p>	<p>図表2-(1)-⑫</p>
<p>附属機関を設置していない教委における主な理由は、連絡協議会や他の組織体により対策に実効性を持たせているためなどであり、実質的にはいじめ対策を実効的に行っていると考えられる状況がみられた。一方、設置の必要がないと判断しているため、地方基本方針を策定していないためとする教委もみられた。</p>	<p>図表2-(1)-⑬</p>
<p>調査対象学校の学校いじめ対策組織の設置状況（平成29年3月時点）は、249校全てで設置済みとなっていた。</p>	
<p>(連絡協議会の設置に関し地域等の実情に応じて工夫している取組)</p>	
<p>連絡協議会の設置に関し、次のように、地域等の実情に応じて工夫している取組がみられた。</p>	<p>図表2-(1)-⑭</p>
<p>○ 県は、県の連絡協議会のほか、県内の広域性や規模の小さい市町村が多い地域性を踏まえ、出先機関である複数の教育局の管内ごとに「地域連絡協議会」を設置している。このため、連絡協議会が未設置である市町村においても、当該地域連絡協議会に参画することで関係機関との連携が可能となっている。</p>	

図表 2-(1)-① いじめ防止対策推進法（平成 25 年法律第 71 号）〈抜粋〉

<p>(地方いじめ防止基本方針)</p> <p>第12条 <u>地方公共団体は、いじめ防止基本方針を参酌し、その地域の实情に応じ、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。</u></p> <p>(学校いじめ防止基本方針)</p> <p>第13条 <u>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、その学校の实情に応じ、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。</u></p> <p>(いじめ問題対策連絡協議会)</p> <p>第14条 <u>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。</u></p> <p>2 <u>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。</u></p> <p>3 <u>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。</u></p> <p>(学校におけるいじめの防止等の対策のための組織)</p> <p>第22条 <u>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。</u></p>

(注) 下線は、当省が付した。

図表 2-(1)-② いじめの防止等のための基本的な方針（平成 25 年 10 月 11 日文部科学大臣決定（最終改定 平成 29 年 3 月 14 日））〈抜粋〉

<p>第2 いじめの防止等のための対策に関する事項</p> <p>1 いじめの防止等のために国が実施する施策 (略)</p> <p>2 いじめの防止等のために地方公共団体等が実施すべき施策</p> <p>(1) いじめ防止基本方針の策定と組織等の設置等 (略)</p> <p>(2) 地方いじめ防止基本方針の策定 (略)</p> <p><u>地方公共団体は、法の趣旨を踏まえ、国の基本方針を参考にして、当該地方公共団体におけるいじめ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、地方いじめ防止基本方針を定めることが望ましい。地方いじめ防止基本方針は国の基本方針と学校いじめ防止基本方針の結節点となるものであって、各学校のいじめの防止等の取組の基盤となるものである。地域内の対策の格差を生じさせない観点からも、特に、教育委員会にあっては特段の理由がある場合を除き、地方いじめ防止基本方針を策定することが望ましい。なお、都道府県教育委員会にあっては、策定に向けて検討している区域内の市区町村(例：人的体制が不十分)を支援することにより、地方いじめ防止基本方針の策定を促進する。</u></p> <p>地方いじめ防止基本方針は、当該地方公共団体の实情に応じ、いじめの防止等の対策の基本的な方向を示すとともに、いじめの防止や早期発見、いじめへの対処が、当該地域において体系的かつ計画的に行われるよう、講じるべき対策の内容を具体的に記載することが想定される。</p> <p>例えば、いじめの防止等に係る日常的な取組の検証・見直しを図る仕組みを定めたり、<u>当該地域におけるいじめの防止に資する啓発活動や教育的取組を具体的に定めたりするなど、より実効的な地方いじめ防止基本方針とするため、地域の实情に応じた工夫がなされることが望ましい。</u> (略)</p> <p>(3) いじめ問題対策連絡協議会の設置</p>

(略)

学校と地域の関係機関等とのいじめの問題の対応に係る連携を確保するため、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、地域の实情に応じて決定する。

(略)

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

(略)

地方公共団体においては、法の趣旨を踏まえ地方いじめ防止基本方針を定めることが望ましく、さらにはその地方いじめ防止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、地域の实情に応じ、附属機関を設置することが望ましい。

(略)

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、地方いじめ防止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。
- 当該地方公共団体が設置する公立学校におけるいじめに関する通報や相談を受け、第三者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。
- 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ついて、設置者である地方公共団体の教育委員会が、設置する学校からいじめの報告を受け、法第24条に基づき自ら調査を行う必要がある場合に当該組織を活用する。 (略)

(5) 地方公共団体等が実施すべき施策 (略)

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、学校いじめ対策組織を中核として、校長の強力なリーダーシップの下、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、学校の实情に応じた対策を推進することが必要である。 (略)

(1) いじめ防止基本方針の策定と組織等の設置 (略)

(2) 学校いじめ防止基本方針の策定

(略)

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

(略)

学校いじめ防止基本方針に基づく取組の実施状況を学校評価の評価項目に位置付ける。学校いじめ防止基本方針において、いじめの防止等のための取組(いじめが起きにくい・いじめを許さない環境づくりに係る取組、早期発見・事案対処のマニュアルの実行、定期的・必要に応じたアンケート、個人面談・保護者面談の実施、校内研修の実施等)に係る達成目標を設定し、学校評価において目標の達成状況を評価する。各学校は、評価結果を踏まえ、学校におけるいじめの防止等のための取組の改善を図る必要がある。 (略)

(3)・(4) (略)

4 重大事態への対処 (略)

(注) 下線は、当省が付した。

図表 2-(1)-③ 調査対象 60 教委における地方基本方針の策定状況

(単位：教委、%)

地方基本方針の策定状況	県教委		市教委		合計	
	教委数	構成比	教委数	構成比	教委数	構成比
策定済み	20	100	39	97.5	59	98.3
未策定	0	0	1	2.5	1	1.7
合計	20	100	40	100	60	100

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-1)-④ 地方基本方針を策定していない1市教委における理由

平成 28 年度末時点において、①法施行 3 年後の見直しがあること、②いじめの定義及びいじめの認知方法が、いまだ十分に熟成されているとは言えないと考えている現状において、一定の期間をかけて状況を注視し、その間に他の市教委の地方基本方針を収集するなどして、地方基本方針の策定に向けて調査・研究を行ってきたため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-1)-⑤ 地方基本方針に定めるいじめ防止対策の基本理念に関し地域等の実情に応じて工夫している取組

区分	内 容
過去の事件の反省を忘れないとしているもの	<p>平成 23 年に、いじめを受けた市内の中学生が自ら命を絶つという事件が起きた。この事件について、徹底した独立公正な調査を行うため、市長の附属機関として、外部の専門家による第三者調査委員会を設置し、いじめの事実関係、自殺の原因、学校・教委の対応及び再発防止策について、調査検討を行い、平成 25 年 1 月に、調査報告書が提出された。</p> <p>また、市議会でも、平成 25 年 4 月に、市子どものいじめの防止に関する条例が議員提案により施行された。この条例では、いじめ対策に係る具体的な取組を定めた「市いじめの防止に関する行動計画」を策定することとされた。同行動計画は、条例制定後に施行された法に基づく地方基本方針にも該当するものと位置付けられている。</p> <p>同行動計画には、平成 23 年の事件の反省を忘れず、二度と悲しい事件が起こることのないよう、「過去の反省を忘れないこと」、「子どもの主体性を尊重し、子どもの声を大切にすること」、「地域社会全体で取り組んでいくこと」の三つの基本方針の下、市・教委、学校、保護者、地域社会・市民、事業者等、関係機関が連携していじめの克服を目指し、取組を推進することとしている。</p>
独自にいじめの指導原則を定めているもの	<p>市はいじめの問題克服に向けた基本的な方向性として、全ての児童生徒がいじめを行わず、いじめを認識しながら放置することがないように、市いじめ指導三原則「するを許さず」、「されるを責めず」、「第三者なし」を核とした指導を継続的に展開していかなければならないとしている（指導三原則は、昭和 57 年に市立中学校の校長が提唱したもので、それ以降の取組の基本方針となっている。）。</p>
いじめを受けた子供の救済と尊厳を最優先とし、毅然とした指導を行うとしているもの	<p>市の地方基本方針において、いじめ対策の基本理念として、①回復すべきは「人間関係」よりも「個人の尊厳」（加害児童生徒との「仲直り」よりも被害児童生徒を「助ける」ことを優先）、②「被害児童生徒」の定義をいじめの事実が未確認でも被害者として扱う、③被害児童生徒・保護者の「知る権利」、④職員の隠蔽には厳正に対処（非違行為として懲戒処分等）、⑤混乱の沈静化を優先しない（被害者を二次被害から守る）、⑥救済ルートの確保と対処ルールの明確化（「教育的配慮」を名目とする恣意性を排除）を規定している。</p> <p>また、具体的な対応として、i) 犯罪行為は「全て必ず」警察に通報、ii) 出席停止の措置及び個別指導教室における指導、iii) 加害児童生徒等の転校の意思確認（「被害者が転校」という常識への挑戦）、iv) 第三者委員会の調査結果及び意見具申の「公表」の原則等を規定している。</p>
いじめの定義を法よりも広く定義しているもの	<p>市の地方基本方針のいじめの定義は、法の定義に加えて、「当該子どもが心身の苦痛を感じなくても、他の子どもであれば心身の苦痛を感じる蓋然性が高いものを含む」とし、法よりも広くいじめを捉える定義を規定している。</p> <p>なお、市設置校等における実際の対応では、子供が心身の苦痛を感じていない又は訴えない場合や、放置しておくといじめにつながるおそれがある行為も含めて対処している実態があるとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(1)-⑥ 地方基本方針及び学校基本方針に基づくいじめの未然防止に関し地域等の実情に応じて工夫している取組

区分	内 容
放射線教育の充実を図るとし、東日本大震災の体験を基にした道徳教材を作成、活用している取組	<p>県教委は、いじめの未然防止に係る取組として、県の地方基本方針に基づき、放射線教育の推進や東日本大震災の体験談を基にした道徳教育資料集を作成し、心の教育の充実に努めている。同資料集では、大震災の中から生まれたエピソードや、原発事故により県外に避難している被災者へのいじめ、差別や偏見問題が取り上げられており、同県内の小・中・高等学校の児童生徒に対して配布され、道徳の授業に活用されている。</p> <p>同県教委は、県外に避難している被災者へのいじめや差別の対応策として、これまでに全国 46 都道府県教委や政令市教委、図書館、教育課程のある大学などへ資料集を配布しており（計 2 万 2,000 部）、平成 29 年 1 月には、他県教委が当該資料集を使った道徳の授業を行う方針を決めている。</p> <p>同県教委は、「県外に避難している子供たちへのいじめが各地で発生しているが、その背景にあるのは、児童生徒及び保護者の放射線に対する理解不足がある。全国において放射線の教育がしっかりとなされるべきと考えており、文部科学省に対しては学習指導要領が改訂されるのに併せ、放射線教育について記載を設けることを要望してきた」としている。</p>
児童生徒の主体的な活動成果を学校基本方針に盛り込むよう通知している取組	<p>市の地方基本方針において、市内の中学生の代表者が一同に会し、各学校のいじめ防止の取組状況を発表し合い、いじめについて考える「中学生フォーラム」を年 1 回開催するとしている。平成 27 年に開催されたフォーラムにおいて、「空気のいじめ（何もしないこともいじめである）」という考え方が中学生から発表された。</p> <p>同市教委は、この成果を学校の取組に生かす観点から、「空気のいじめ」という考え方や用語を学校基本方針に反映し、未然防止の取組の中で位置付けて活用などするよう市内小・中学校に対して通知した。</p>
児童生徒にストレス対処教育を実施する取組	<p>いじめの未然防止の観点から、県の地方基本方針に、「ストレスに適切に対処できる力を育むこと」が重要と規定しており、「児童生徒が生活上の困難・ストレスに直面したときの対処方法を身に付けるための教育」プログラム集を作成し（平成 27 年 8 月）、公立小・中・高等学校に対し、「ストレス対処教育」プログラムを実施するように通知した。</p>
人を傷つける言動の追放プロジェクト「愛のイエローカード」により自己改善を促す取組	<p>中学校の学校基本方針に、「校長を中心とした一致協力体制」を定めている。当該中学校に校長が赴任した際、生徒間で人を傷つける言動が目立っていた。このため、校長主導により、人を傷つける言動の追放プロジェクトとして「愛のイエローカード」を開始した。</p> <p>同プロジェクトは、自分が傷つけた・傷ついた、周囲で人を傷つける言動があったときに、その内容をカードに記入し、専用ポストに投函し、校長が回収するものである。同カードは、人を傷つけた生徒の指導が目的ではなく、必要に応じて自らの言動で傷ついている生徒がいることを当人に伝えることで、自己改善を促すために実施しているものである。</p> <p>実績は、約 1 か月で 10 枚投函されており、結果を全生徒に発信することにより、人を傷つける言動の追放に向けて全校で意識の醸成を図っている。当該中学校は、人を傷つける言動が確実に減少したことが実感でき、いじめの未然防止の取組として継続して実施するとしている。</p>
いじめの態様がいじめの定義に該当するかを児童生徒等に考えさせる取組	<p>中学校は、学校基本方針に、「本校のいじめの実態と課題」として、冷やかしからかい等言葉によるいじめが多いので、言語環境に留意した教育活動に努めると規定している。</p> <p>同校では、全校生徒に対し、「冷やかしか」「からかい」、「仲間はずれ」等の行為が書かれたカードを配布し、これらの行為がいじめに該当するか否かを判断させた後、いじめの定義を読ませ、再度上記行為がいじめに該当するか否かを考えさせる「いじめについて考えよう」という授業を実施している。同校は、同授業により、これまで「多対一」や「一方的」な行為をいじめと認識していた生徒が、「一対一」や「双方向」であっても心身の苦痛を感じる行為であればいじめに該当するという理解が深まったとしている。なお、同校は、本取組を学年懇談会において生徒の保護者にも体験させている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-1)-⑦ 地方基本方針及び学校基本方針の策定支援に関し地域等の実情に応じて工夫している取組や取組の実態

区分	内 容
県教委による地方・学校基本方針の策定支援の取組	<p>県教委は、広域行政体として、県内の市教委（政令市を除く。）の指導主事（地方基本方針作成の担当者）を対象とした年 2 回の会議で、地方基本方針の策定を促すとともに、「『学校いじめ防止基本方針』の策定について」、「学校いじめ防止基本方針（例）」及び「『地方いじめ防止基本方針』策定に関する Q & A」を県内の市教委に示し、地方基本方針の作成を促進している。平成 27 年度において、県内の市町村の地方基本方針の作成率は 56.6%で、全国平均の 76.6%を下回っているものの、前年度から 10 市町村が新たに作成した。また、学校基本方針の策定マニュアルを作成し、各校に配布するとともに、各校の学校基本方針に誤りや漏れがないかを確認するなどして学校を支援している。</p> <p>なお、地方基本方針の作成率が 100%に達していない理由として、県教委は、地方基本方針を条例により位置付けようとした場合は時間がかかること、市町村の基本方針の作成は努力規定であり、作成していないことによる支障は生じていないことを挙げている。</p>
市教委が学校に提示した学校基本方針のひな型にいじめの定義等の記載がないもの	<p>市教委は、設置する小・中学校において、いじめの認知基準に学校間で格差があってはならないとの考えから、同市教委が設置校の学校基本方針のひな型及びいじめ発生時対応フローを作成し、各校とも、これを参考に学校基本方針及び対応フローを策定することで、各校ともほぼ同一の方針でいじめ問題に対応することとしている。</p> <p>しかし、同市教委が策定した学校基本方針のひな型は、いじめの定義及び重大事態の定義が記載されていないことから、調査対象 6 校のうち、5 校の学校基本方針にもいじめの定義等の記載がない状況となっている。</p>
理解促進のための学校基本方針の簡易版を作成	<p>小学校の学校基本方針は、ページ数が多く、内容も分かりにくいものとなっていたため、校長が保護者等にも趣旨が理解できるよう簡易なダイジェスト版を作成し、自校のホームページに掲載している。</p>

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「広域行政体」とは、市を包括する広域の地方公共団体をいう。

図表 2-1)-⑧ 地方基本方針に定めるいじめ防止対策の達成度を測る成果指標の設定に関し工夫している取組

区分	内 容
児童生徒の立場に立った成果指標を設定しているもの	<p>市は、過去のいじめ事件を受け、「市いじめの防止に関する行動計画」（平成 26 年 3 月）を策定し、市の地方基本方針としても位置付けている。同計画の基本的な理念・方針は、「過去の反省を忘れないこと」、「子どもの主体性を尊重し、子どもの声を大切にすること」、「地域社会全体で取り組んでいくこと」を掲げ、毎年、取組の効果を把握するため、子供のいじめに対する意識や行動の変化状況をモニタリング調査し、分析している。その結果、いじめを受けた者の 28.3%が誰にも相談せず、重篤ないじめを受けた者ほどその割合が高くなる傾向がある一方、誰かに相談した者の 73.1%が「いじめはなくなった」、「いじめは少なくなった」と回答し、悩みを相談すれば解決に向かうことが分かった。このことから、同市は、子供たちから信頼され、必要とされる相談しやすい環境をあらゆる場面で作ることが重要としている。</p> <p>上記結果を基に、平成 29 年度からの第 2 次計画を進行管理する上で、達成度を測る成果指標を設定することとし、下表のとおり、「相談チームの認知率」、「いじめを受けたとき、誰かに相談した子どもの割合」、「いじめを受けて誰かに相談した結果、いじめが改善した子どもの割合」等を成果指標として設定している。なお、目標値の設定に当たっては、モニタリング調査結果による各種成果指標の増加割合の逡減率から目標値を設定している。</p>

表 次期行動計画における成果指標と基準値及び目標値

(単位：％)

成果指標		平成 28 年度 基準値	平成 34 年度 目標値
相談チームの認知率	小学生	75.7	82
	中学生	74.6	81
前学年のときにいじめを受けなかった子どもの割合	小学生	62.1	68
	中学生	74.8	81
いじめを受けたとき、誰かに相談した子どもの割合	小学生	62.3	68
	中学生	49.4	55
いじめを受けて誰かに相談した結果、いじめが改善された子どもの割合	小学生	74.3	80
	中学生	64.3	70
いじめを見たとき、いじめられている子にとってよいことをした子どもの割合	小学生	73.4	79
	中学生	53.4	59

(注) 当省の調査結果による。

(市長への聴取結果)

いじめ対策は客観的にどういう成果が上がったかを測ることが難しく、現場も困っている。当市の場合は、子供が相談できた数などの成果指標を設定する予定としている。子供が楽しく学校に来られるようになることが最終的なゴールである。対策をしても子供に届いていなければ意味がないので、子供がどう思うか、相談窓口が子供に認知されているか、子供をベースに指標を立てている。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(1)-⑨ いじめ防止対策の成果指標に関する教育長等の主な意見

区分	内 容
いじめの未然防止の成果指標に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> いじめに対する児童生徒の意識を把握するものとして、全国学力・学習状況調査において、「いじめは、どんな理由があってもいけないことだと思う」への回答の「そう思う」が100%になることが理想である。市の学校では、「そう思わない」、「どちらかといえば、そう思わない」の回答の合計が5.9%あり、全国平均を上回っている。この結果に問題意識を持っており、各校長にいじめを容認するような考え方は間違っていることを強く指導するよう伝えている。 いじめの未然防止策への取組状況と認知件数の増減の関連性について検証できるのであれば、成果目標とすることができるのではないか。 いじめの未然防止を成果目標にした場合は認知件数が少なくなる可能性があり、認知件数増加を成果目標にした場合は件数が増える可能性がある。
いじめの認知件数等の成果指標に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> 現状に鑑み、認知件数はもっと多くあっても不思議ではないと考えており、認知件数が増えることは当分の間は「プラスの指標」、いじめが「零件」であるとは考え難く、「零件」の学校が減少することは「プラスの指標」であると捉えている。 いじめ防止対策の成果を指標として数字で表すのは難しい。いじめは、早期発見・早期対応を組織で行うことが重要であることから、組織として対応した件数を把握していくことは教師の抱え込みも防止でき、指標として利用できるのではないか。 児童生徒 1,000 人当たり認知件数や重大事態の発生件数は、指標として考えてもよいのではないか。 重大事態の発生率の方が客観性のある指標ではないか。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-1)-⑩ 調査対象 60 教委における連絡協議会の設置状況

(単位：教委、%)

いじめ問題対策連絡協議会の設置状況	県教委		市教委		合計	
	教委数	構成比	教委数	構成比	教委数	構成比
設置済み	20	100	30	75.0	50	83.3
未設置	0	0	10	25.0	10	16.7
合計	20	100	40	100	60	100

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-1)-⑪ 調査対象 60 教委における教育委員会の附属機関の設置状況

(単位：教委、%)

教育委員会の附属機関の設置状況	県教委		市教委		合計	
	教委数	構成比	教委数	教委数	構成比	教委数
設置済み	19	95.0	26	65.0	45	75.0
未設置	1	5.0	14	35.0	15	25.0
合計	20	100	40	100	60	100

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-1)-⑫ 連絡協議会を設置していない教委における主な理由等

主な理由等
<ul style="list-style-type: none"> ・ 今後、設置予定である。 ・ 都道府県が設置している連絡協議会に参加しているため。 ・ 青少年問題協議会など既存の他の組織体で対応しているため。 ・ 教育委員会の附属機関が有効に機能しているため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-1)-⑬ 教育委員会の附属機関を設置していない教委における主な理由等

主な理由等
<ul style="list-style-type: none"> ・ 今後、設置予定である。 ・ 連絡協議会において、いじめ防止対策に実効性を持たせているため。 ・ 他の組織体（法の趣旨を踏まえた組織、外部専門家で構成される学校支援チーム会議、児童生徒問題行動対策連絡会等）により、事案検討やいじめ対策の助言等を実施し、いじめ対策に実効性を持たせているため。 ・ 都道府県が設置しているいじめ組織体に参加しているため。 ・ 重大事態の調査組織としての活用を検討しており、常設の附属機関を考えていないため。 ・ 現在の教委と各学校との連携体制で機能しているため。 ・ 設置は努力義務であり、設置の必要がないと判断しているため。 ・ 地方基本方針を策定していないため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2-(1)-⑭ 連絡協議会の設置等に関し地域等の実情に応じて工夫している取組

区分	内 容
<p>県教委が教育局の管轄区域ごとに地域連絡協議会を設置して市町村を支援している取組</p>	<p>県教委は、県の広域性や規模の小さい市が多い地域性を踏まえ、各地域におけるいじめの防止等に関する機関及び団体との連携を図るため、県条例により設置された「県いじめ問題対策連絡協議会」のほか、県内の全 14 教育局の管轄区域ごとに「地域いじめ問題等対策協議会」を設置している。</p> <p>当該協議会は、県教育局、県振興局（児童相談所等所管部局）、法務支局、警察署等のほか、教育局管内の市教委が構成員とされており、市独自に連絡協議会を設置していない市教委においても、各地域におけるいじめの防止等に関する機関及び団体との連携を深めることが可能となっている。</p> <p>各協議会の開催状況をみると、平成 26 年度、27 年度及び 28 年度において、全協議会において年 2 回開催されており、各協議会では、構成員ごとのいじめ防止等に関する取組内容の紹介や情報共有、意見交換等が実施されている（県内の全市町村のうち、連絡協議会の設置率は 52.5%（全国 64.9%））。</p>
<p>外部専門家の出勤日に学校いじめ対策組織を開催しているもの</p>	<p>中学校は、学校いじめ対策組織の構成員であるスクールカウンセラーの専門的助言に基づき生徒への対応を考えているとして、学校いじめ対策組織の開催日をスクールカウンセラーの出勤日に合わせている。</p>

(注) 当省の調査結果による。