

いじめ防止対策推進法の 問題点を考察する

亀田 徹 かめだ とおる

政策シンクタンク PHP 総研
教育マネジメント研究センター
主席研究員

Talking Points

1. 本年の通常国会で成立した「いじめ防止対策推進法」が施行されようとしている。
2. 法案の国会提出にあたり、その検討プロセスは不透明であった。議論の内容を公開し、各党から国民に対し問題提起すべきだったのではないか。
3. 法律にいじめ対策の実質的な効果があるとは考えにくい。教員による子どもたちへのかかわりの質や内容は、いくら法律で細かく定めようとしても定められるものではないからだ。加えて、法律で定める対策の多くは、以前から通知等で実施が求められてきたものだ。
4. さらに、法律が学校に細かな義務付けを行っている点にも問題がある。財政措置の規定が抽象的、不登校に関する規定内容が踏み込み不足、といった問題もある。
5. 附則が定める「施行後三年」の見直し時期を待たずに早急に法律改正を検討すべきだ。

はじめに

いじめ防止対策推進法¹が9月28日から施行されようとしている。自民・公明・民主・維新・みんな・生活の6党から提出され、本年の通常国会で成立した議員立法である。

今後の運用状況を見定める必要はあるものの、本稿では、同法が当初から抱える問題点を指摘し、法改正に向けて早期に検討を開始することを提案したい。

なお、同法は本則35条および附則2条からなる法律であり、概要は以下のとおりである。

- 第1章 総則（目的、定義、基本理念、いじめの禁止、国・地方公共団体・学校の設置者・学校および教職員・保護者の責務等）
- 第2章 いじめ防止基本方針等（文科大臣・地方公共団体・学校によるいじめ防止基本方針、いじめ問題対策連絡協議会等）
- 第3章 基本的施策（学校におけるいじめの防止、早期発見のための措置、関係機関との連携、人材の確保および資質向上、インターネットによるいじめに対する対策等）
- 第4章 いじめの防止等に関する措置（学校におけるいじめ防止等の対策のための組織、いじめに対する措置、懲戒、出席停止制度の運用等）
- 第5章 重大事態への対処（学校の設置者・学校による対処、文科大臣による指導助言援助等）
- 第6章 雑則

1 法律の制定まで

(1) 法律制定の経緯

昨年7月に大津市のいじめ事件がマスコミで大きく

取り上げられ、その後もいくつものいじめ事件が報道されるなど、いじめは社会的な問題として関心を集めた。こうした事態を受け、民主党政権下の文科省は、「いじめ、学校安全等に関する総合的な取組方針」を昨年9月にまとめた。「国においてはこれまで、いじめの問題について、(略)受け身の対応となっていたのではないか」「国としても積極的に役割を果たしていけるよう、文部科学省の体制を強化する」と国による積極的な関与を打ち出したところに「取組方針」の特徴がある²。

野党であった自民党も、安倍総裁就任後、政権交代を見据えて党内に「教育再生実行本部」を立ちあげた。いじめ問題への国としての対応を検討し、昨年11月に「いじめ防止対策基本法」の制定を提言する中間とりまとめを公表している³。

この中間とりまとめを受け、自民党は、昨年の衆院選で「『いじめ防止対策基本法』を成立」させることを公約に掲げた。一方の民主党も「いじめ防止のための措置について法制化」を衆院選で主張している。

そして政権交代後、自民党は本年3月に法案の内容を固め、5月に公明党とともに「いじめの防止等のための対策の推進に関する法律案」を提出した。法案を検討する段階で体罰問題も浮上したことから、体罰もいじめの定義に含める案もあったが、学校現場が混乱するなどの反対意見があり、体罰は法案の対象外としたとされる⁴。

政権交代により野党となった民主党は、2月に法案を「次の内閣」閣議で決定し、4月に民主・生活・社民の3党で「いじめ対策推進基本法案」を参議院に提出している。

与野党それぞれの法案が提出されたわけだが、法案の一本化に向けた与野党間協議が行われ、6月に協議がまとまった。すでに提出されていた二本の法案が撤

1 平成25年法律第71号。

2 文科省はこの「取組方針」の公表前に「子ども安全対策支援室」を省内に設置している。当時の平野文科大臣は、「しっかりこういう問題について文科省がもっと前面に出てやっていくべきだというふうに思います」と述べた（平成24年7月24日大臣会見）。ただし、その後、子ども安全対策支援室の活動の詳細は明らかにされていない。

3 自由民主党「教育再生実行本部中間取りまとめ」平成24年11月21日。中間とりまとめの「はじめに」では、「わが党は、(略)教育再生を重要政策として掲げ、国民の皆さんに信を問う所存です」と書かれている。

4 日本教育新聞社「いじめ防止で法案作成—自民党『週刊教育資料 2013年5月20日号 No.1252』(教育公論社)。

回されるとともに新たに「いじめ防止対策推進法案」が6月18日に提出され、6月21日に成立した⁵。

(2) 法案検討プロセスが不透明

上記のように、与野党案は、それぞれ自民党、民主党を中心に検討が進められたわけだが、国民にとってその検討プロセスは不透明であった。新聞報道等で断片的な情報は提供されるものの、法案提出までの間、与野党とも十分な情報提供を行っていたとはいえない。

政府提出の法案の場合、政府審議会などでの検討を経て法案が作成される場合が多い。審議会での検討過程をみれば、考え方や議論の経緯をある程度把握することができる。

他方、今回の法案については、検討経緯が国民に示されないまま法案が提出された。党内でどういった議論が行われたかが公開されておらず、自民党および民主党のホームページを見ても、きわめて限られた情報しか提供されていない⁶。国民に対し、説明不足といわざるを得ない。

与野党の法案が提出された後の協議に関しても、国民に対する説明はない。どのような考え方で法案が一本化されたかがほとんどわからないのだ⁷。

その間、政府の教育再生実行会議がいじめ問題について審議を行い、「社会総がかりでいじめに^じ対峙していくための法律の制定」を本年2月に提言している⁸。ただし、同会議もわずか3回の会議で結論をまとめており、法律の内容に関する具体的な検討は行われていない。

社会問題となっているいじめの対応には、社会全体をまきこんだ議論が必要なはずである。議論の内容を非公開とすべき特段の事情はなかったはずだ。法案の

検討プロセスにおける透明性を高め、各党から国民に対し問題提起すべきだったのではないかと。

2 法律の問題点

(1) いじめ対策の充実にならない

検討プロセスだけでなく、法律の内容にも問題がある。法律では、いじめ対策のために学校がとるべき措置が多岐にわたって規定されているが、これらの規定に実質的な効果があるとは考えにくい。

いじめは子どもどうしの人間関係に起因する問題であり、人間関係を変えるためには学校現場で教員が子どもたちにかかわっていくしかない。そうしたかかわりの質や内容は、いくら法律で細かく定めようとしても定められるものではないからだ。

たとえば、法律は「学校の設置者及びその設置する学校は、当該学校におけるいじめを早期に発見するため、当該学校に在籍する児童等に対する定期的な調査その他の必要な措置を講ずるものとする」(第16条第1項)と定める。たしかに早期発見は重要であるけれども、そのようなことは教員にとって周知のことである。

早期発見のために大事なことは、日常のちょっとした変化やふだんと違う子どもの態度に教員が気づくことだ。いじめは教員の見えないところで行われるからである。変化に気づくには、子どもの日常の様子を知っておくことが欠かせない。とはいっても、一人の教員が知ることのできる子どもの姿には限界があり、子どもの変化を見つけるのは難しい。そこで重要となるのが、教員どうしのチームワークである。教員集団で子どもに接し、子どもの様子を教員集団で共有する。情報を共有し集約することで、一人の教員では気づかな

5 なお、共産党と社民党は衆議院文部科学委員会で反対討論を行っている(平成25年6月19日衆議院文部科学委員会)。

6 法案に関して、自民党は、「いじめ根絶へ国を挙げて」(機関誌『自由民主』第2556号(平成25年5月21日)に掲載)などの記事をHPに掲載(<https://www.jimin.jp/activity/colum/121134.html>)。民主党は、「【次の内閣】いじめ対策推進法案(仮称)骨子、日銀同意人事基準などを了承」(2013年2月5日)などの記事をHPに掲載(<http://www.dpj.or.jp/policies/more/4>)。

7 法案の国会審議においては、いじめの定義や保護者の責務などに関して与野党間で議論が行われたことが部分的に紹介されている(平成25年6月19日衆議院文部科学委員会および同年6月20日参議院文教科学委員会)。

8 教育再生実行会議「いじめの問題等への対応について(第一次提言)」平成25年2月。

かった変化をつかむことができる。

そうした「変化に気づく」「チームワークを高める」ことの重要性も学校では周知のことだが、実際に「変化に気づく」「チームワークを高める」ことがどの程度できているかは学校や教員によってまちまちである。したがって、いじめ対応の充実に必要なのは、「変化に気づく」「チームワークを高める」ことが学校でどれほど実行できているかの現状を把握し、子どもたちへのかかわり方をどう改善すればよいかという個別具体的なアドバイスをを行うことである。「早期発見せよ」という建前を法律で掲げるのではなく、教育委員会による学校への指導助言をこれまで以上に丁寧に行うといった実態にそくした改善が求められている。

加えて、法律で定める対策の多くは以前から通知等により実施が求められてきたものであり、そうした意味でも法制定の効果は期待しにくいと指摘できよう。法律の内容とこれまでの通知の内容とを比較して示したのが別添の表（8頁）であり、文科大臣や首長への報告に関する規定（第29条から第33条）などのほかは、過去の通知内容と重なっていることがわかる。

たとえば、いじめ防止等の対策に関し、法律はつぎの措置を定める。

- A 学校は、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（第22条）。
- B 学校の教職員及び保護者等は、いじめの事実があると思われるときは、学校への通報その他の適切な措置をとる（第23条第1項）。
- C 学校は、速やかに、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、設置者に報告する（第23条第2項）。

これと同じような対策を行うことは、従来から以下のように指導がなされてきた。

- a それぞれの教職員の役割分担の明確化を図るととも

に、実効性ある体制を確立する必要があること。学校内の専門家との連携に努めているか。関係機関と連携協力を行っているか。

- b いじめを見つけるための積極的な取組を行うこと。兆候等の危険信号は、速やかに教職員相互において情報交換するなどにより、適切かつ迅速な対応を図ること。いじめの根絶に向けて地域ぐるみの対策を推進しているか。
- c いじめを把握した場合には、速やかに保護者及び教育委員会に報告し、適切な連携を図ること。

法律で定める対策はこれまでも通知等で指導が行われており、すでに学校ではある程度の取組を実施している⁹。重要なのは、前述のとおり、実際にどの程度できているかというレベルの問題である。学校の取組のどこに課題があり、なにが不十分かという実態を検証しないまま、これまで取り組んできた対策を単に法律で定めたからといって実質的な効果は生じないだろう。教育委員会や一つひとつの学校の実態を丁寧に把握し、問題点があれば個別に改善を促すべきである。

さらに、法律が学校に細かな義務付けを行っている点にも問題がある。例をあげると、いじめ対応のための体制に関し、これまでは「実効性ある体制」（上記a）の確立を指導したうえでどのような体制をとるかは教育委員会や学校の判断に委ねられていたのに対し、法律では「いじめの防止等の対策のための組織を置く」（上記A）と定め、より細かく限定した義務付けを行っている。小規模の学校であればわざわざ「組織を置く」必要がないなど、個々の学校の実態によって望ましい体制は異なるはずだ¹⁰。学校に対する一律の義務付けは、個別の丁寧な指導助言が求められるといういじめ対応の方向性に逆行している。

法律では、いじめ対応の“質”よりも“かたち”を整えることに重きがおかれている。その結果、実質的

9 たとえば、早期発見の手段の例として定められている「定期的な調査」（第16条第1項）は、文科省のこれまでの指導により、すでに9割以上の小中学校で実施されている（文科省「平成23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』結果」平成24年）。

10 この点、国会審議において「既存の組織、（略）これを活用すると。（略）新たな組織となるような協議会というような名称はつくらずに、組織という、こういう常時置く組織としたわけであります」と提案者は説明している（平成25年6月20日参議院文教科学委員会）。この説明のように既存の組織を活用するのであれば、なんらかの組織はすでに学校に設けられている以上、組織の設置をあえて法律で義務付ける必要はないはずであり、義務付けの趣旨がわかりにくい。既存の組織で足りるにもかかわらず全学校に組織の設置を義務付けている点に、“かたち”重視という本法律の特徴が表れているのではないだろうか。

な効果が期待できないばかりでなく、“かたち”を整えるための無用な負担を学校現場に強いるおそれすらある。

(2) 財政措置の規定が抽象的では意味がない

財政上の措置の記述があいまいだというのも法律の問題点である。

法律には、学校で対応すべき事項が多岐にわたって定められており、こうした対応に相応のコストがかかるのは当然である。たとえば、いじめの早期発見には、授業だけでなく部活動や家庭・地域といったさまざまな場面での子どもたちの様子を把握する必要がある。教員が子どもたちと接する時間をこれまで以上に確保するには、学校の指導体制の強化が欠かせない。具体的には教員定数を増やすことが求められる。授業や担任を持たない教員を各校に配置することで、個別に子どもたちと話し合ったり家庭や地域に出向いたりすることが可能になる。文科省が平成 26 年度概算要求において、いじめ問題への対応のための教員定数の増を盛り込んでいるのも同様の問題意識に基づく予算要求であろう¹¹。

教員定数を増やすには予算措置が不可欠であるにもかかわらず、法律では「国及び地方公共団体は、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ものとする」(第 10 条)、「国及び地方公共団体は、(略)教員の配置(略)等必要な措置を講ずるものとする」(第 18 条第 1 項)としか書かれていない。このような抽象的な規定では、具体的な予算措置を確保できる保障はほとんどないといってよい。どのような予算措置が「必要な財政上の措置」に該当するのかがまったく示されていないからだ。しかも、「努めるものとする」という努力義務にとどまっている。

いじめ対応にかかる具体的な予算を確保することが国会の役割ではないだろうか。学校や自治体に努力を促している以上、国会みずからもその責務をしっかりと果たすべきである。

(3) 学校以外の場での学びを認めるべき

いじめ対策のひとつとして、いじめがきっかけで不登校になるケースへの支援が重要である。にもかかわらず、法律の規定内容が踏み込み不足となっている点にも問題がある。

当初、野党案は、つぎの規定を附則に盛り込むことで、学校に行かない、行けない状態を制度上認めようとしていた。

「政府は、いじめを受けた結果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学齢児童又は学齢生徒(略)が適切な支援を受けつつ学習できるよう、多様な学習の機会を確保する必要性も踏まえ、学校への就学以外の方法による教育であって教育委員会の指導の下に実施されるものを受けたときは同法第十七条第一項及び第二項の義務が履行されたものとみなす制度について速やかに検討を行い、当該制度の早期導入を行うものとする。」¹²

条文中の「同法第十七条第一項及び第二項の義務」というのは、学校教育法の就学義務である。不登校で学校に通わない場合であっても学校以外の場で学ぶことにより就学義務を履行したものとみなすというわけだ。

しかしながら、与野党間の協議により、附則はつぎのような規定内容となってしまった。

「政府は、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

11 平成 26 年度概算要求において、文科省は、「教師力・学校力向上 7 年戦略」を打ち出しており、一定規模以上の学校への「生徒指導専任の教員配置」を掲げている(文科省「平成 26 年度概算要求主要事項」)。

12 いじめ対策推進基本法案附則第 2 項。なお、与党案には不登校に関する規定は盛り込まれていなかった。

童等の学習に対する支援の在り方についての検討を行うものとする。」¹³

この規定によれば、「支援の在り方についての検討」さえ行えば、結論としてこれまでどおりの対応であっても法律の要請をみたすことになってしまう。

文科省の会議は不登校について、「場合により、いじめによるストレスから回復するための休養期間としての意味」¹⁴があると認めている。だが実際には、子どもたちが登校しないことを選択できる仕組みにはなっていない。学校教育法は、子どもを学校に通わせる就学義務を保護者に課している。不登校の場合は保護者が子どもを登校させないことについての「正当な事由」¹⁵に該当すると解釈されているが、学校に行かない、行けない状態が明示的に認められているわけではない。

不登校の子どもは、学校に行かない、行けないことに罪悪感を抱くという。学校以外の場で学ぶことが認められていなければ、安心して休養することはできないだろう。子どもが不登校になった場合、学力や進路、生活などの面で不安を覚える保護者も多い。

いじめにより不登校になるという実態がある以上、学校以外の場で学ぶことを認め、不登校の子どもへの支援を制度化する必要があることは明らかだ。与野党間の協議により野党案の附則の規定を骨抜きにしまったことは理解に苦しむ。

3 法律改正への提案

法律はすでに成立してしまったものの、附則第2条第1項では、「施行後三年を目途として、この法律の施行状況等を勘案し、検討が加えられ、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が講ぜられるものとする」と定められている。法改正を検討すべき事項として、現時点では以下の3点が考えられる。

第一点は、形式的な措置の義務付けの廃止だ。学校における基本方針の策定、いじめの防止等の対策のための組織の設置、重大事態への対処等のための組織の設置等について、義務付けを廃止し、いじめ対策の例示として位置付ける。こうした形式的な措置を一律に義務付けることは、学校現場における無用の作業や負担を増やすおそれがある。学校や自治体の実情に応じた措置を講じることを可能とすべきだ。

むしろ義務付けを行うとすれば、教育委員会に対し、日常的な学校の現状把握と支援、および学校支援のための教育委員会における体制強化を義務付けるべきであろう。

第二点は、条件整備の具体化である。学校現場における努力を支えるには、教員定数の増を具体的に定めることが必要だ。「必要な措置を講ずる」といった抽象的な内容では、実際に必要な財政措置が講じられる保障はない。いじめ対策の法律を作成する意義は、財政措置の充実にあるといっても過言ではない。したがって、教員定数の改善について、たとえば「一定規模以上の学校に1人あるいは複数の生徒指導専任教員を配置するために今後7年間にわたり教員定数を計画的に改善する」というような明確な規定を定めるべきである。

第三点は、多様な学習機会の保障である。いじめによって不登校となった子どもが学校以外の場で学ぶことを認める制度の創設を盛り込むべきだ。すなわち、子どもの状況に応じて、保護者が自治体に届け出るなどの手続を経ることで、学校以外の場で子どもを学ばせることを認める法律上の制度を創設する。学校以外の場で学ぶことを選択した保護者や子どもと自治体職員とが面談するなどにより学習上あるいは生活上の支援を行うことをあわせて制度化することも必要だ。

13 いじめ防止対策推進法附則第2条第2項。

14 不登校問題に関する調査研究協力者会議「今後の不登校への対応の在り方について（報告）」平成15年。

15 学校教育法施行令（昭和28年政令第340号）第20条。「正当な事由」に該当するので、不登校の子どもは保護者は就学義務違反にはならないと解されている。

おわりに

上記の3点以外にも、法律の運用が始まれば、法律が抱える課題はさらに明らかになるに違いない。運用の実態を把握するとともに関係者の意見を幅広く集め、附則が定める「施行後三年」の見直し時期を待たずに早急に法律改正を検討すべきだ。

【著者プロフィール】

亀田 徹 (かめだ・とおる)

政策シンクタンク PHP 総研 教育マネジメント研究センター長
主席研究員

1991年東京大学卒。文科省にて、不登校対応等の生徒指導、人権教育、学校施設や教職員定数、大学改革などを担当。同省生徒指導室長を経て2006年にPHP研究所へ。子どもや保護者にとって満足度の高い学校づくりを目指し、学校経営と教育行政の質の向上を主な研究テーマとする。

[表] いじめ防止対策推進法の規定とこれまでの通知等の内容との比較

	いじめ防止対策推進法の規定（要旨）	通知等の内容（要旨）
1条 目的	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。	—
2条 定義	「いじめ」とは、児童等に対して、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であって、児童等が心身の苦痛を感じているものをいう、など。	「いじめ」とは、「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。」（問題行動調査）
3条 基本理念	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係する問題であることに鑑み、学校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う、 ・児童等の理解を深めることを旨として行う、 ・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、いじめの問題を克服することを目指すとして行う。	いじめは、「どの学校でも、どの子にも起こり得る」問題であることを十分認識すること（H18）。 いじめの態様や特質について教職員間の共通理解を図っているか、児童生徒の生活実態についてきめ細かく把握に努めているか（H18）。 いじめられる子どもを最後まで守り通すことは、学校としては当然の責務です（H19）。
4条 いじめの禁止	児童等はいじめを行ってはならない。	いじめは、決して許されないこと（H18）。
5条 国の責務	国は、いじめの防止等のための対策を総合的に策定し、実施する責務を有する。	※「いじめ、学校安全等に関する総合的な取組方針」を文科省が策定。
6条 地方公共団体の責務	地方公共団体は、いじめの防止等のための対策について、地域の状況に応じた施策を策定し、実施する責務を有する。	管下の学校等に対し、いじめの問題に関する教育委員会の指導の方針などを明らかにし、積極的な指導を行っているか（H18）。
7条 学校の設置者の責務	設置者は、いじめの防止等のために必要な措置を講ずる責務を有する。	管下の学校等に対し、いじめの問題に関する教育委員会の指導の方針などを明らかにし、積極的な指導を行っているか（H18）。
8条 学校及び学校の教職員の責務	学校及び教職員は、いじめの防止及び早期発見に取り組むとともに、児童等がいじめを受けていると思われるときは、適切かつ迅速に対処する責務を有する。	いじめの兆候をいち早く把握して、迅速に対応する必要があります（H18）。
9条 保護者の責務等	保護者は、児童等がいじめを行うことのないよう、必要な指導を行うよう努める、など。	—
10条 財政上の措置	国及び地方公共団体は、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。	—
11条 いじめ防止基本方針	文部科学大臣は、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を定める、など。	※「いじめ、学校安全等に関する総合的な取組方針」を文科省が策定。
12条 地方いじめ防止基本方針	地方公共団体は、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を定めるよう努める。	管下の学校等に対し、いじめの問題に関する教育委員会の指導の方針などを明らかにしているか（H18）。
13条 学校いじめ防止基本方針	学校は、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。	学校におけるいじめへの対処方針や指導計画等を公表し、保護者や地域住民の理解を得るよう努めているか（H18）。
14条 いじめ問題対策連絡協議会	地方公共団体は、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、など。	教育委員会は、いじめの問題の解決のために、関係部局・機関と適切な連携協力を図っているか（H18）。
15条 学校におけるいじめの防止	学校の設置者及び学校は、 ・道徳教育及び体験活動等の充実を図らなければならない、 ・児童等が自主的に行う活動に対する支援、児童等・保護者・教職員に対する啓発その他必要な措置を講ずる。	道徳の時間にいじめにかかわる問題を取り上げ、指導が行われているか（H18）、児童生徒に幅広い生活体験を積ませているか（H18）。 児童生徒自身が主体的に取り組むことは大きな意義があること（ポイント）、学校全体として積極的に指導を行うよう努めているか（H18）、教員の研修を積極的に実施しているか（H18）、家庭や地域の取組を推進するための啓発・広報活動を積極的に行っているか（H18）。
16条 いじめの早期発見のための措置	学校の設置者及び学校は、 ・早期発見のため、児童等に対する定期的な調査その他の必要な措置を講ずる、 ・いじめに係る相談体制を整備する、 ・児童等の権利利益が擁護されるよう配慮する。 国及び地方公共団体は、いじめに関する通報及び相談を受け付ける体制整備に必要な施策を講ずる。	教育委員会は、全ての学校に対して「アンケート調査」の確実な実施を求める（H24）。 教育相談体制が整備されているか、それは運用に配慮がなされ、適切に機能しているか（H18）。 学校以外の相談窓口について周知徹底が図られているか（H18）。
17条 関係機関等との連携	国及び地方公共団体は、関係機関等との連携強化、民間団体の支援その他必要な体制整備に努める。	いじめの根絶に向けて地域ぐるみの対策を推進しているか（H18）。

18条 いじめの防止等のための対策に従事する人材の確保及び資質の向上	国及び地方公共団体は、教員の資質向上、教員の配置、教育相談に応じる者の確保等必要な措置を講ずる。 学校の設置者及び学校は、教職員の資質向上に必要な措置を計画的に行わなければならない。	教員の研修を積極的に実施しているか（H 18）、スクールカウンセラー等の派遣など、適切な支援を行っているか（H 18）、相談担当者に適切な人材を配置しているか（H 18）。
19条 インターネットを通じて行われるいじめに対する対策の推進	学校の設置者及び学校は、インターネットを通じて行われるいじめを防止等することができるよう、児童等及び保護者に対し必要な啓発活動を行う。 国及び地方公共団体は、監視する関係機関等の取組を支援するとともに、事案に対処する体制整備に努める。 いじめを受けた児童等及び保護者は、法務局等の協力を求めることができる。	保護者を始めとする関係者に対し、啓発活動を積極的に行うこと（H 21）。 学校・家庭・地域が連携し、身近な大人が児童生徒を見守る体制づくりを行う必要があること（H 21）。 人権相談所等の相談窓口について、周知徹底が図られているか（H 18）。
20条 いじめの防止等のための対策の調査研究の推進等	国及び地方公共団体は、調査研究及び検証を行うとともに、その成果を普及する。	—
21条 啓発活動	国及び地方公共団体は、必要な広報その他の啓発活動を行う。	家庭や地域の取組を推進するための啓発・広報活動を積極的に行っているか（H 18）。
22条 学校におけるいじめの防止等の対策のための組織	学校は、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。	それぞれの教職員の役割分担の明確化を図るとともに、実効性ある体制を確立する必要があること（ポイント）、学校内の専門家との連携に努めているか、関係機関と連携協力を行っているか（H 18）。
23条 いじめに対する措置	学校の教職員等及び保護者は、いじめの事実があると思われるときは、学校への通報その他の適切な措置をとる。 学校は、速やかに、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、設置者に報告する。複数の教職員によって、いじめを受けた児童等に対する支援及びいじめを行った児童等に対する指導等を継続的に行う。いじめを受けた児童等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講ずる。情報を保護者と共有するための措置その他の必要な措置を講ずる。警察署と連携して対処する。	いじめを見つけるための積極的な取組を行うこと、兆候等の危険信号は、すみやかに教職員相互において情報交換するなどにより、適切かつ迅速な対応を図ること（ポイント）、いじめの根絶に向けて地域ぐるみの対策を推進しているか（H 18）。 いじめを把握した場合には、速やかに保護者及び教育委員会に報告し、適切な連携を図ること（H 18）。 いじめが生じた際には、学校全体で組織的に対応することが重要であること（H 18）、いじめる児童生徒に対しては、毅然とした指導が必要であること（H 18）、いじめられる児童生徒に対し、いじめから守り通すための対応を行っているか（H 18）。 いじめる児童生徒のグループ替えや座席替え、さらに学級替えを行うことも必要であること（ポイント）。 警察等の地域の関係機関と連携協力を行っているか（H 18）。
24条 学校の設置者による措置	学校の設置者は、報告を受けたときは、必要に応じ、学校に対し必要な支援を行い、必要な措置を講ずることを指示し、必要な調査を行う。	実情の把握を迅速に行うとともに、学校への支援や保護者等への対応を適切に行うこと（ポイント）。
25条 校長及び教員による懲戒	校長及び教員は、適切に、いじめを行っている児童等に対して懲戒を加える。	教育上必要があると認めるときは、児童生徒に懲戒を加えることができる（H 19）。
26条 出席停止制度の適切な運用等	市町村の教育委員会は、いじめを行った児童等の保護者に対して出席停止を命ずる等、必要な措置を速やかに講ずる。	深刻ないじめを行う児童生徒に対しては、出席停止を含む毅然とした厳しい指導が必要な場合があること（ポイント）。
27条 学校相互間の連携協力体制の整備	地方公共団体は、学校相互間の連携協力体制を整備する。	—
28条 学校の設置者又はその設置する学校による対処	学校の設置者又は学校は、重大事態に対処等するため、設置者又は学校の下に組織を設け、調査を行う。調査を行ったときは、児童等及び保護者に対し必要な情報を適切に提供する。学校が調査を行う場合、設置者は、必要な指導及び支援を行う。	情報収集等を通じた事実関係の把握を正確かつ迅速に行う必要があること（ポイント）、調査委員会を早期に設置することが重要であること（H 23）。 いじめを把握した場合には、速やかに保護者及び教育委員会に報告し、適切な連携を図ること（H 18）。 教育委員会はいじめの問題について指導上困難を抱える学校に対して、重点的な指導、助言、援助を行っているか（H 18）。
29条 国立大学に附属して設置される学校に係る対処	国立大学に附属して設置される学校は、重大事態が発生した旨を文部科学大臣に報告する、など。	—

30条 公立の学校に係る対処	地方公共団体が設置する学校は、重大事態が発生した旨を地方公共団体の長に報告する、など。	—
31条 私立の学校に係る対処	学校法人が設置する学校は、重大事態が発生した旨を都道府県知事に報告する、など。	—
32条（注）	学校設置会社が設置する学校は、重大事態が発生した旨を地方公共団体の長に報告する、など。	—
33条 文部科学大臣又は都道府県の教育委員会の指導、助言及び援助	文部科学大臣は都道府県又は市町村に対し、必要な指導、助言又は援助を行うことができる、など。	—
34条 学校評価における留意事項	学校の評価を行う場合、いじめの早期発見、いじめの再発防止の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。	各学校は、問題を隠さず、適切な実態把握や対応が促されるよう、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必要がある（H24）。
35条 高等専門学校における措置	高等専門学校の設置者及び高等専門学校は、いじめに相当する行為の防止、早期発見及び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。	—

（注）第32条には同条固有の見出しはつけられていない。

※1 表においては、いじめ防止対策推進法の規定と通知等の内容について、その要旨を記載した。

※2 通知等の内容の出典は以下のとおり。

「H18」：「いじめの問題への取組の徹底について」文科省初等中等教育局長通知（平成18年）

「ポイント」：文科省「学校におけるいじめ問題に関する基本的認識と取組のポイント」（平成18年）

「H19」：「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について」文科省初等中等教育局長通知（平成19年）

「H21」：「学校における携帯電話の取扱い等について」文科省初等中等教育局長通知（平成21年）

「H23」：「児童生徒の自殺が起きたときの背景調査の在り方について」文科省初等中等教育局長通知（平成23年）

「H24」：「『いじめの問題に関する児童生徒の実態把握並びに教育委員会及び学校の取組状況に係る緊急調査』を踏まえた取組の徹底について」文科省大臣官房長・初等中等教育局長通知（平成24年）

「問題行動調査」：文科省「平成23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』結果」（平成24年）

■ PHP Policy Review 【教育】 バックナンバー

Date/No.	分野	タイトル・著者
2012.11.13(Vol.6-No.53)	教育	教育委員会廃止を提案する —政治的中位性をいかに確保するか— 主席研究員 亀田 徹
2011.10.17(Vol.5-No.47)	教育	学校の災害対応マニュアルにPDCAサイクルを導入せよ ～文科省「東日本大震災を受けた防災教育・防災管理等に関する有識者会議 中間とりまとめ」に追加すべきポイント～ 主席研究員 亀田 徹
2011.5.27(Vol.5-No.43)	教育	『教育委員会による点検評価』をチェックする ～形式主義を打破するための制度は機能しているか～ 主席研究員 亀田 徹
2010.12.10(Vol.4-No.37)	福祉・教育	児童虐待事例の検証結果を再発防止に生かすには 主席研究員 亀田 徹
2010.7.7(Vol.4-No.32)	教育	PT方式による学校運営改善の進め方 ～学校評価を活用する「学校運営改善モデル」の新たな展開～ 主任研究員 亀田 徹
2010.4.8(Vol.4-No.25)	地域政策・教育	子どもの未来を拓く地域からの挑戦 前・恵庭市長／「子育てと教育を考える首長の会」事務局長 中島興世
2010.1.19(Vol.4-No.21)	教育	義務教育費国庫負担金の加配定数分を税源移譲せよ ～教職員定数制度の見直しに向けた提言～ 主任研究員 亀田 徹
2009.4.23(Vol.3-No.14)	教育	フリースクールへの公的財政支援の可能性 ～憲法第 89 条の改正試案～ 主任研究員 亀田 徹
2008.5.9(Vol.2-No.8)	教育	多様な選択肢を認める「教育義務制度」への転換 就学義務の見直しに関する具体的提案 主任研究員 亀田 徹

『PHP Policy Review』

Web 誌『PHP Policy Review』は、PHP 総研の研究者や各界の研究者の方々の研究成果を、ホームページ上で発表する媒体です。各号ごとに完結した政策研究論文のかたちで公開しています (<http://research.php.co.jp/policyreview/>)。

21 世紀に入り、中国をはじめとする新興国の台頭により、これまでの国際政治の地図が大きく塗り替えられようとしています。グローバル化の進展は、世界の多くの人々を豊かにすると同時に、グローバルに波及する金融経済危機の頻発を招くなど、新たな問題を惹起してもあります。国内に目を転じれば、少子高齢化社会の進行、公的債務の増加、地域の衰退、教育の荒廃など、将来に向けて解決すべき課題が山積しています。

これらの問題の多くは、従来の発想だけでは解決できないものです。官民の枠を超え、様々な智慧が求められています。『PHP Policy Review』では、「いま重要な課題は何か」「問題解決のためには何をすべきか」を問いながら、政策評価、政策分析、政策提言などを随時発表してまいります。

『PHP Policy Review』 (Vol. 7-No. 65)

2013 年 9 月発行

発行責任者 永久寿夫

制作・編集 政策シンクタンク PHP総研
株式会社 PHP研究所

〒102-8331 東京都千代田区一番町 21 番地

Tel : 03-3239-6222 Fax : 03-3239-6273

E-mail : think2@php.co.jp