



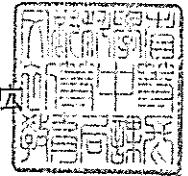
29 初児生第32号
平成29年11月30日

各都道府県教育委員会指導事務主管部課長
各指定都市教育委員会指導事務主管部課長
各都道府県私立学校主管部課長
附属学校を置く国立大学法人担当部課長
附属学校を置く公立大学法人担当部課長
小中高等学校を設置する学校設置会社を
所轄する構造改革特別区域法第12条
第1項の認定を受けた各地方公共団体の担当部課長

殿

文部科学省初等中等教育局児童生徒課長

坪田知広



(印影印刷)

平成28年度「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題
に関する調査」結果（速報値）について（通知）

平素より、文部科学行政に対する御理解・御協力を賜り誠にありがとうございます。

標記については、毎年度御協力いただいているところですが、この度、暴力行為、いじめ、出席停止、長期欠席（不登校）、高等学校における中途退学、自殺及び教育相談の各状況に係る平成28年度の調査についての結果を取りまとめましたので、別添のとおり送付いたします。

今回の調査結果によれば、平成28年度の国立、公立、私立の小・中・高・特別支援学校におけるいじめの認知件数は、約32万4千件、小・中・高等学校における暴力行為の発生件数が約5万9千件、小・中学校の不登校児童生徒数が約13万4千人となるなど、生徒指導上の諸課題は依然として憂慮すべき状況にあります。

都道府県・指定都市教育委員会にあっては、所管の学校及び域内の市区町村等教育委員会等に対し、都道府県にあっては所轄の学校法人及び私立学校に対し、附属学校を置く国立大学法人及び附属学校を置く公立大学法人にあっては附属学校に対し、構造改革特別区域法第12条第1項の認定を受けた地方公共団体に対しては認可した学校に対し、本調査結果を連絡するとともに、下記事項への対応の徹底を含め、生徒指導の一層の充実が図られるよう御対応をお願いします。

記

1. 暴力行為への対応について

本調査結果によると、小学校、中学校、高等学校における暴力行為の発生件数は、約5万9千件である。学校種別での発生状況では、中学校・高等学校においては減少しているものの、小学校においては、在籍児童数が減少しているにもかかわらず増加が続いている。また、小学校における暴力行為の発生状況では、生徒間暴力の増加が著しい。増加の背景については様々な要因が考えられるものの、多くの暴力行為が現に発生しており、憂慮すべき状況にある。

教育委員会等及び学校にあっては、「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について」（平成19年2月5日付け文部科学省初等中等教育局長通知）、「生徒指導提要」（平成22年3月文部科学省）及び「暴力行為のない学校づくりについて」（平成23年7月暴力行為のない学校づくり研究会）の考え方にに基づき、教職員が一体となって、未然防止と

早期発見・早期対応の取組や家庭・地域社会等の理解を得て地域ぐるみでの取組を推進すること。

また、暴力行為等の問題行動を繰り返す児童生徒に対しては、警察等の関係機関と連携した取組を推進し、毅然とした指導を粘り強く行うなどの確な対応をとること。

2. いじめの問題への対応について

(1) 学校いじめ防止基本方針、学校におけるいじめの防止等の対策のための組織について

いじめ防止対策推進法の施行から4年が経過し、本年3月に「いじめの防止等のための基本的な方針」（平成25年10月11日文科科学大臣決定）を改定するとともに、新たに「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」を策定した。教育委員会等にあつては、これらに沿った対応がなされるよう、学校の対応状況を適切に把握するとともに、実効性のあるものとなるよう指導助言を行うこと。

各学校において作成している学校いじめ防止基本方針については、当該学校の実情に即して適切に機能しているかどうかを点検し、必要に応じて見直すこと。さらに、策定した学校いじめ防止基本方針については、保護者や地域住民がその内容を容易に確認できるよう各学校のホームページへ掲載する等の措置を講ずること。

また、学校におけるいじめの問題に対する日常の取組に関しては、職員会議等を通じた教職員間での共通理解を図った学校が9割以上を占めるが、校内研修の実施は未だ76.0%にとどまっていることから、各学校がより積極的にいじめ問題への取組を実施するよう、教育委員会をはじめとする学校の設置者、私立学校主管部局等は、学校いじめ防止基本方針や年間実施計画に位置付けて実施するよう指導助言すること。併せて、校内研修等を実施している学校においても、その実施状況を把握するとともに、実施内容等の一層の充実が図られるよう、必要な指導助言を行うこと。

(2) 地方いじめ防止基本方針の策定について

いじめ防止対策推進法第12条においては、地方いじめ防止基本方針を定めるよう努めるものとされており、都道府県における策定状況は100%となっている一方で、市町村における策定状況は84.2%となっている。同方針の策定は、努力義務ではあるものの、多くの学校が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には、全ての自治体において、地方いじめ防止基本方針が策定されることが望ましいことから、未策定の市町村は策定を検討すること。

(3) 教育委員会の附属機関の設置状況について

重大事態の調査主体となり得る組織として、条例に基づきいじめ防止対策推進法第14条第3項に定める教育委員会の附属機関を設置している都道府県は83.0%、市町村では54.7%にとどまっているが、重大事態が発生した場合に、公平性・中立性に十分配慮した組織が調査主体となつて（いわゆる第三者委員会の形式で）速やかに調査を開始することを可能にするためには、第三者委員会となり得る教育委員会の附属機関をあらかじめ条例により設置しておくことが望ましい（同法第14条第3項では教育委員会の附属機関を設置することができる旨が規定されているにとどまるので、教育委員会の附属機関の設置に当たっては、地方自治法第138条の4及び第202条の3の規定に基づき、設置の根拠となる条例を制定することが必要である。）。

各都道府県教育委員会にあつては、域内の市区町村教育委員会における、重大事態の調査主体となり得る附属機関の設置に向けた支援を行うとともに、自ら未設置の場合は、速やかに設置を検討すること。

また、地方公共団体の長が行う再調査のための組織についても、未設置の場合は設置に向けた検討を行うこと。

(4) 都道府県間のいじめ認知件数の差について

児童生徒1千人当たりのいじめ認知件数の都道府県間における差は、約19倍と依然として大きい。いじめを漏れなく認知するためには、全ての教職員が改めていじめ防止対策推進法におけるいじめの定義を確認し、積極的な認知を行うとともに、学校を挙げて早期発見に向けた取組を行うことが重要である。

また、平成28年度中にいじめを認知していない学校(11,544校)にあつては、真にいじめを根絶できている場合も存在するであろうが、解消に向けた対策が何らとられることなく放置されたいじめが多数潜在する場合もあると懸念している。特に、それらの学校においては、いじめの認知件数が零であったということを経年比較について児童生徒や保護者向けに公表し、検証を仰ぐことで、認知漏れがないかを確認すること。設置者は、その確認状況を適切に把握するとともに、都道府県教育委員会にあつては、教育事務所所管の地域間及び市町村間、設置する学校間、市町村にあつては、設置する学校間における認知件数の格差や同学校での経年比較についても適切に分析するとともに、必要に応じ、指導助言を行うこと。

なお、「いじめの正確な認知に向けた教職員間での共通理解の形成及び新年度に向けた取組について」(平成28年3月18日付け初児生第42号文部科学省初等中等教育局児童生徒課長通知)、国立教育政策研究所作成の生徒指導支援資料6「いじめに取り組む」(<http://www.nier.go.jp/shido/centerhp/2806sien/index.htm>)、生徒指導リーフ「学校の組織」で行ういじめ「認知」の手順 Leaf. 19」(<http://www.nier.go.jp/shido/leaf/leaf19.pdf>)、「アンケート・教育相談をいじめ「発見」につなげる Leaf. 20」(<http://www.nier.go.jp/shido/leaf/leaf20.pdf>)、「いじめに関する「認識の共有」と「行動の一元化」 Leaf. 21」(<http://www.nier.go.jp/shido/leaf/leaf21.pdf>)をいじめの正確な認知のために積極的に活用し、各教育委員会、学校等の取組の充実に努めること。

(5) ネットいじめについて

インターネット上のいじめについては、認知件数が増加している。無料通話アプリやSNSを用いたいじめについては、児童生徒本人からの申告がない限り学校が認知し得ないという特質を有しているため、そうした態様のいじめを学校が認知しきれていない可能性がある。しかし、そうした態様のいじめについても、学校として組織的に対処する必要があることは言うまでもなく、日頃から児童生徒の見守りや信頼関係などの構築等に努め、いじめを訴えやすい体制を整えることや、学校における情報モラル教育を推進していくことが重要である。

同時に、『『あんしんネット 冬休み・新学期一斉緊急行動』について』(平成29年11月29日付け29生青教第13号)で周知しているとおり、情報モラルやインターネット、携帯電話・スマートフォン等の利用について関係機関と連携するなど指導の充実に努めること。

(6) いじめの重大事態の対応について

平成28年度はいじめの重大事態の発生件数は、第1号の重大事態及び第2号の重大事態ともに増加した。いじめ防止対策推進法の定義に基づくいじめの認知(早期発見)と組織的対応を徹底することが、重大事態の発生防止に不可欠であることから、今後も発生件数の推移等を注視していく必要がある。

また、重大事態は、いじめ問題に適切に対応することで、限りなく発生件数を零に近づけるべきであるが、同法に基づき、取り上げるべきものは適切に取り上げなければならない。「いじめの防止等のための基本的な方針」に「児童生徒や保護者から、いじめにより重大な被害が生じたという申立てがあったときは、その時点で学校が「いじめの結果ではない」あるいは「重大事態とはいえない」と考えたとしても、重大事態が発生

したものとして報告・調査等に当たる」とあるので、この点は特に留意されたい。このことは、学校の理解が浸透しにくく、失念しやすい部分であるため、定期的に教育委員会をはじめとする学校の設置者、私立学校主管部局等が、この周知徹底を図るとともに、学校や被害者等から相談を受けた場合は、同法に基づき学校に調査を実施するよう指導する必要がある。

なお、いじめの重大事態の調査結果の分析は、再発防止に極めて有効であり、個人情報等に配慮しながら可能な限り当該学校を越えて広く共有し、各々のいじめ防止基本方針の改善等に積極的に活用することが重要である。

3. 不登校児童生徒への支援の充実について

今回の調査結果によると、小・中学校の在籍児童生徒数が減少しているにもかかわらず、不登校児童生徒数が4年連続で増加し、約6割の不登校児童生徒が90日以上欠席しているなど、憂慮すべき状況にある。

こうした状況の下、昨年12月には、不登校児童生徒への支援について初めて体系的に定めた「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」が成立、本年2月より施行され、本年3月、同法に基づく基本指針を策定した。不登校児童生徒への支援は、同法及び基本指針等に基づき、学校や教育委員会等は、魅力あるより良い学校づくりや児童生徒の学習状況等に応じた指導・配慮を実施すること。また、児童生徒の社会的自立を目指して、組織的・計画的な支援や民間の団体との連携による支援を実施するほか、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、関係機関との連携による教育相談体制を充実するなど、個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援を推進すること。なお、不登校は、取り巻く環境によっては、どの児童生徒にも起こり得るものとして捉え、不登校というだけで問題行動であると受け取られないよう配慮し、支援に当たっては、不登校児童生徒の意思を十分に尊重しつつ行うこと。

4. 自殺について

今回の調査結果によると、多くの児童生徒が自殺に及んでおり、憂慮すべき状況にある。

18歳以下の自殺者が、8月下旬から9月上旬等の学校の長期休業明けにかけて急増する傾向が平成27年版自殺対策白書（内閣府）で明らかとなった。また、周知のとおり「自殺対策基本法の一部を改正する法律」が平成28年4月1日より施行され、心の健康の保持に係る教育・啓発の推進等が規定されるとともに、平成29年7月25日、「自殺総合対策大綱～誰も自殺に追い込まれることのない社会の実現を目指して～」(以下「大綱」という。)が閣議決定された。

児童生徒の自殺に関しては、「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」を継続的に開催し、平成21年3月に「教師が知っておきたい子どもの自殺予防」、平成22年3月に「子どもの自殺が起きたときの緊急対応の手引き」を作成・公表するとともに、平成26年7月には「子供に伝えたい自殺予防」、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針（改訂）」、「子供の自殺等の実態分析」を作成・公表している。大綱に加え、これらの資料及び「児童生徒の自殺予防に係る取組について」（平成29年6月7日付け29初児生第17号文部科学省初等中等教育局児童生徒課長通知）を踏まえて、児童生徒の自殺予防の取組を充実させるため、教育委員会をはじめとする学校の設置者、私立学校主管部局等が、その実施状況を的確に把握するとともに、自殺予防教育や教職員に対する普及啓発等を適切に実施するよう、必要に応じ、指導助言を行うこと。

5. 生徒指導上の諸課題への組織的な対応及び関係機関との連携強化について

いじめ、不登校、暴力行為その他生徒指導上の諸課題への対応に当たっては、校長を中心に、学校が組織的に行うことが必要であり、事案に応じて設置者（教育委員会等）への報告及びその指示に基づく対応が求められること。

その際、児童生徒の問題行動・不登校等の背景には、家庭環境など様々な要因が考えら

れるところ、事案に応じて、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等を活用するとともに、警察、児童相談所、福祉・医療等の関係機関との連携を積極的に図ること。

(本件連絡先)

文部科学省初等中等教育局

児童生徒課生徒指導室

生徒指導調査分析係 菅波・石和田・今井

電話番号 03-5253-4111 (内線 3208)

03-6734-3057 (直通)

e-mail s-bunseki@mext.go.jp