

いじめ重大事態調査委員（いわゆる第三者委員）となる方のために 2022/7/2 版

弁護士 小池拓也

はじめに

2013（平成 25）年 9 月 28 日にいじめ防止対策推進法（以下単に「法」「同法」ということがあります。）が施行され、各自治体により同法関連の調査も相当数行われてきました。

しかしながら、同法やこれに基づく国の基本方針では、調査委員がどのような調査・判断をすべきか明確に書かれているわけではありません。

2011 年の大津中学生いじめ自死事件等を踏まえ法が制定され重大事態調査が制度化されたことを踏まえれば、重大事態調査を事案解明と再発防止に資する有意義なものとするには、こうした事件を防げなかった大人の責務というべきでしょう。

この小冊子は、私の調査委員としての経験に基づき、同法関連の調査委員となった方が、**有意義な調査**を実際に行えるようにする一助として書いたものです。また、調査に関与する教育委員会事務局の方の役に立つかもしれません。さらに、結果として、重大事態を起さないための留意点を論じているので、学校の役に立つかもしれません。

理論的根拠や法的根拠には乏しいですが、ご容赦ください。

また、誤り等ありましたら、ご指摘いただければ幸いです。

新たに気づいたことなど、随時改訂していきたいと思います。

目次

第 1	しくみ	3
1	「いじめ」、重大事態調査に関するルール	4
2	法が設置を予定する組織	5
3	法の予定する調査	5
第 2	調査の前段階	6
1	調査のための組織	6
	（1）自治体の規模による差異	6
	（2）教育委員会と学校のいずれの下に設置されるか	6
2	文書の保管について	6
第 3	調査の開始にあたって	7
1	調査の開始	7
	（1）疑いがあれば重大事態	7
	（2）重大事態の意味	8
2	何のために調査をするのか？	8
	（1）重大事態に対処・同種の事態の発生の防止	9

(2) せめて何があったか知りたい.....	9
(3) 大津いじめ自死事件.....	10
(4) 立法趣旨.....	10
(5) 真相解明も含まれる.....	11
3 調査委員会の構成.....	11
4 保護者が調査を希望しない場合.....	11
5 再調査機関による並行調査.....	11
6 会合の場所.....	12
7 調査方針の確認.....	12
第4 調査の実施.....	12
1 何を調査すべきか.....	12
2 調査方法.....	12
(1) 出発点.....	13
(2) 原典確認.....	13
(3) 基本的文書の確認.....	13
(4) 独自調査の方針.....	13
(5) 誰が聴き取りを行うか.....	14
(6) 個別聴取.....	14
(7) 聴取方法.....	14
(8) 聴取の手順.....	14
第5 判断.....	15
1 事実認定.....	15
(1) 「行為」の認定.....	15
(2) 事案の全体像.....	21
(3) 「苦痛」の認定.....	22
(4) 「いじめ」の原因の認定.....	23
(5) 対処過程の認定.....	24
(6) 「いじめ」と自死, 不登校との因果関係の認定.....	24
2 「いじめ」の認定.....	26
(1) 「そんなのは, いじめではない」.....	26
(2) 「そんなに広く認められたら学校はやってられない」.....	28
(3) 「気にしすぎ」「この子も悪いところがある」.....	31
(4) 「モンスターペアレントだから」.....	33
3 学校の対応の問題点総論.....	34
(1) 結果論.....	34
(2) 不可避は不可.....	35
(3) 留意点.....	35
4 よくある問題点.....	35
(1) 典型例.....	35

(2) 「いじめ」の正当化.....	36
(3) 多対一状態	37
(4) やられたらやり返す.....	38
(5) 問題の切り分け	39
(6) 「いじめ」の事実が認められないとして何もしない	39
5 再発防止策.....	41
第6 報告書とりまとめ	41
1 何を書くか.....	41
2 作成作業の分担	41
(1) 資料を明記	41
(2) 事務局への依頼	42
3 保護者等への中間報告	42
第7 提出・記者会見.....	43
1 提出.....	43
2 首長への報告	43
3 保護者への交付	43
4 公表・記者会見	43
(1) 神奈川県	43
(2) 横浜市.....	43
第8 記録保管	44
第9 再調査.....	44
1 長の再調査とは何をするのか	44
2 調査委員会の追加調査	45
3 県知事による再調査の受託.....	45
第10 情報源	45
1 基本方針等.....	45
2 書籍.....	46
3 ネット情報.....	46
(1) 総合情報	46
(2) 調査報告書	46

第1 しくみ

前提として、法が定める組織，調査について大まかに述べておきます。話を簡単にするため、以下は基本的に公立学校の場合のみ記します。

また、小西議員著書とは小西洋之参議院議員「いじめ防止対策推進法の解説と具体策」を意味します。

1 「いじめ」、重大事態調査に関するルール

「いじめ」重大事態調査を行う上で、知っておきたいルールを挙げておきます。

(1) いじめ防止対策推進法

※以下単に「法」ということがあります。

内容は多岐にわたります。

大まかにいえば、次のようなところ です。

- ①「いじめ」を定義し（法第2条）、
- ②各段階で基本方針をつくり（法第11～13条）
- ③「いじめ」には情報を共有して組織的に対応し（法第22,23条他）
- ④「重大事態」については調査を行う（法第28条）

(2) いじめの防止等のための基本的な方針（法第11条）

※以下単に「国いじめ防止基本方針」「国指針」ということがあります。

- ①「いじめ」の定義の解釈（4頁～）、
- ②組織的対応、適切な記録の必要性や「いじめ」「解消」の定義（30頁）
- ③重大事態（法第28条第1号第2号）の解釈（32頁）
- ④重大事態調査の主体・中立性確保（33頁～）
- ⑤調査に関する情報提供（38頁～）

等、重大事態調査に関わる重要な事項が含まれています。

(3) 地方いじめ防止基本方針（法第12条）

都道府県・市町村が作成する基本方針です。

公立学校の設置者として、重大事態調査を担当する組織等につき規定しています。

(4) 学校いじめ防止基本方針（法第13条）

各学校の「いじめ」防止対策組織（法22条）等について規定しています。

(5) いじめの重大事態の調査に関するガイドライン（文部科学省）

- ①基本姿勢（2頁）
 - ②「疑い」段階での調査、「重大事態」の考え方（3頁～）
 - ③調査主体（6頁）
 - ④被害児童生徒・保護者への説明につき注意点、説明事項（7頁～）
 - ⑤調査実施に当たっての留意事項（10頁～）
 - ⑥地方公共団体の長に対する保護者所見の提出（12頁）
 - ⑦調査結果の公表（13頁）
 - ⑧再調査を行う必要があると考えられる場合・追加調査（15頁）
- 調査に際しては全て目を通すべきですが、上記は重要です。

(6) 子供の自殺が起きたときの背景調査の指針 (同)

痛切な経験に基づく指針といえます。「いじめ」が背景に疑われる場合には、同指針の「基本調査」「詳細調査」が重大事態調査となります (13 頁)

(7) 不登校重大事態に関する調査の指針 (同)

①不登校重大事態に該当するか否かの判断 (2 頁)

②学校と保護者の関係修復が難しい場合の調査主体 (4 頁)

③対象児童生徒からの聴取にこだわらないこと (5 頁)

④アンケート等の保存期間 (6 頁)

等が重要です。

上記(1)(2)(5)(6)(7)については調査に際し参照することになりますので、用意が必要です (特に弁護士委員は)。

いずれもインターネットでもみることができます。

2 法が設置を予定する組織

(1) 学校に設置される組織

ア いじめ防止対策のための組織 (法第 22 条)

調査機能もありえます (法第 23 条第 2 項学校による事実の有無の確認)。

イ 重大事態調査のための組織 (法第 28 条第 1 項) …学校が調査を行う場合

(2) 教育委員会の附属機関

ア いじめ防止対策のための機関 (法第 14 条第 3 項)

調査機能も一応あります (法第 24 条設置者による調査)。

イ 重大事態調査のための組織 (法第 28 条第 1 項) –設置者が調査を行う場合

※アとイは兼ねることも多いです。

(3) 長の附属機関 (法第 30 条第 2 項)

法第 28 条第 1 項の調査の結果に対する調査 (再調査) を行います。

どこまで調査できるかは問題があります。後述します。

(4) いじめ問題対策連絡協議会 (法第 14 条第 1 項)

諸機関の連携を図るためのもので、調査機能はありません。

3 法の予定する調査

(1) 平時

ア 学校の事実確認 (法第 23 条第 2 項)

イ 教育委員会による調査 (法第 24 条)

(2) 重大事態

ア 教育委員会又は学校の下に設けられる組織による調査 (法第 28 条第 1 項)

※教育委員会と学校のいずれの下に設けられるかは後述第 2 の 2 参照

※アの調査は上記 (1) の調査を引き継ぐことも、はじめからこれとは別個に

行われることもありえます（小西議員著書 178 頁）。

イ 上記アの調査の結果に対する長の附属機関による調査（再調査-法第 30 条第 2 項）

※イの調査はアの調査と並行して行われることもありえます（後述第 3 の 4）。

以下では、法第 28 条第 1 項に基づく、教育委員会の附属機関（以下「調査委員会」ともいいます。）によってなされる調査を念頭に、記述していきたいと思ひます。

第 2 調査の前段階

1 調査のための組織

（1）自治体の規模による差異

大規模な自治体では、教育委員会の下に調査委員会が常設されていて、調査の諮問前に既に会合などもたれているのではないのでしょうか。

これに対して、小規模な自治体では、予算上、人材確保上の問題からか、調査委員会は常設されていないと思ひれます。おそらく法第 28 条第 1 項の調査は余程のことがなければ学校の下に設けられる組織で行うのではないのでしょうか。

（2）教育委員会と学校のいずれの下に設置されるか

この点については、国の基本指針（33 頁。県も同様の記述）は次のとおりです。

- ・ 学校主体の調査では、重大事態への対処等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
- ・ 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。

なお、国の「不登校重大事態に関する調査の指針」4 頁では、この前者について、具体的には、例えば、学校と関係する児童生徒の保護者間のトラブルが非常に深刻化しておりもはや関係修復が難しい場合や、大きく報道されているなど、学校の負担が過大で調査を実施することにより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を指す。

と説明しています。

神奈川県教育委員会では、保護者の学校に対する不信感が強く調査委員会での調査を希望した案件については、調査委員会での調査を決定しています。

しかしながら、「疑い」があれば法は重大事態調査を開始するとしている以上、これに忠実に運用すれば、小中学校の場合膨大な件数となるものと思われ、学校に設けられる組織での調査を実施する必要性が大きくなると思ひれます。

2 文書の保管について

諸々の調査事案において、文書が破棄されているということがまあります。

児童生徒に対するアンケート調査や個々の教員の手控え（教務手帳）など、極めて重要な資料であるにも関わらず、「年度が替わったので破棄した」みたいな話があったりしま

す。

平時から設置されている調査委員会であれば、初回の顔合わせのときに釘を刺し、可能なら次のような文章を事務局に示して、文書の保管を求めるのはいかがでしょうか。

児童生徒のアンケート、教務手帳等文書の保存について（案）

令和●年●月●日

●市いじめ問題調査委員会

先生方が日頃より児童生徒の人権を擁護し充実した教育活動を実践されていることに敬意を表します。

さて、いじめ事案の調査に際して、学校における重要な文書、特に児童生徒のアンケートや教務手帳等日常的生徒指導の記録が既に破棄されているケースがままあります。

こうした事態は、いじめ事案の実態解明、保護者・市民の信頼確保のみならず、学校における継続的生徒指導の観点からも、問題があります。

児童生徒の肉声であるアンケートの重要性はいうまでもありませんが、教務手帳等は先生方が日頃いじめ問題をはじめ様々な課題に御尽力いただいている記録そのものであり、教務手帳等がない場合、たとえば「多数の課題を抱えていた」といった認定が困難となる可能性があります。

いじめ事案に関連する重要な文書、特に児童生徒のアンケートや教務手帳等日常的生徒指導の記録については、少なくとも当該児童生徒の在籍中は、適切に保存してくださいませようお願いいたします。

なお、付言しますと、●市の公文書管理条例上も、児童生徒のアンケートはいじめ防止対策推進等のために学校が「組織的に用いる文書」であることは明白ですし、また、教員が個々に生徒指導上の記録をしている手帳であっても、他に日常的な生徒指導上の出来事を記録した文書がなく学校において生徒指導上の問題を協議するに際し不可欠な資料となる以上は、これもまた学校が「組織的に用いる文書」というべきであって、保存を要する文書というべきです。

第3 調査の開始にあたって

1 調査の開始

(1) 疑いがあれば重大事態

法第28条第1、2項は次のとおり規定しています。

1 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生徒の生命、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生徒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するものとする。

すなわち、「疑い」があれば「重大事態」に該当し、調査を行わなければならないことになっています。

「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。児童生徒又は保護者からの申立ては、学校が把握していない極めて重要な情報である可能性があることから、調査をしないまま、いじめの重大事態ではないと断言できないことに留意する。」（国のいじめ防止基本方針 32 頁）必要があります。

そして、「調査を通じて、事後的に、いじめがあったとの事実が確認されなかった場合や、いじめはあったものの相当の期間の欠席（30日（目安））との因果関係は認められないとの判断に至った場合も、そのことにより遡及的に不登校重大事態に該当しないこととなるわけではない。」（文科省の不登校重大事態に関する調査の指針）とされています。

（2）重大事態の意味

重大事態の意味については、国のいじめ防止基本方針では、

「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。

法第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。

法第2号の「相当の期間」については、不登校の定義18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、学校の設置者又は学校の判断により、迅速に調査に着手することが必要である。

とされていることに注意してください。

2 何のために調査をするのか？

調査を行う際、様々な問題にぶつかると思いますが、最後は「何のために調査をするのか」に立ち返って判断することになると思います。

(1) 重大事態に対処・同種の事態の発生の防止

重大事態への「対処」を文字通り解釈すれば、現に発生しているいじめをなくすということになるでしょう。

そのように解釈すると、自死事案の場合、既にいじめは終了してしまっていることとなりますから、「対処」はありえず、同種の事態の発生の防止だけが目的になりそうです。

しかしながら、そのように解釈すると、いじめの中で最も深刻で、第1項第1号の筆頭に置かれている「生命」への被害が、「対処」の対象から外れることになるわけで、妥当な解釈とは思われません。

(2) せめて何があったか知りたい

少し長くなりますが、いじめのない社会を目指して活動するNPO法人ジェントルハートプロジェクトの理事である武田さち子さんの著書「わが子をいじめから守る10カ条」152頁(2007年6月刊)から引用します。

生かされない教訓

いじめ事件はなぜ繰り返されるのでしょうか。私は、子どもたちの死が教訓として生かされていないことが大きな原因だと思います。

今まで行われてきたいじめ対策に最も欠けているものは当事者性だと思います。教師と児童生徒と保護者が遺族とともに、何があったか情報を共有し、どこが間違っていたのかを検証し、その反省を再発防止に生かすべきだと思います。専門家が別の場所で話し合っただけをもってきても、現場に問題解決の力は育ちません。当事者たちを主体に、周囲はサポートに徹するべきだと私は思います。

親には知る権利がない!?

親は学校を安全なところと信じて子どもを預けています。何かあれば教師が必ず連絡してくれるはずだと思っています。しかし現実には、学校・教師は知っていても、親だけには知らされていないことが多くあります。いじめられていると本人から相談があった、保健室に年中行っている、けがをした、体調が悪かった、友だちに「死にたいと言った」、言動がおかしかった、連絡なく学校を休んだ、自殺未遂をしたなど、子どもの命に関わる重要な出来事さえ、親に報告されていなかったりするのです。

そして事件後も、「知らせなかった」ことが問題視されることはほとんどありません。

親が真実を知ることができない理由は主に3つあります。

・学校が知っていることを教えない　・学校がうそをついている　・学校が調査をしない

わが子が大きなけがをしたり、死んでしまったとき、せめて何があったか知りたいと思うのは、親としての当然の感情ではないでしょうか。

たとえば、学校・教師・教育委員会が、何があったかを知っていたとしても、そのことを親に報告する義務はありません。学校が調査のために子どもたちに書かせた作文の内容は、プライバシーを楯に被害者の親が読むことを拒否されてしまいます。学校側が証拠の品を勝手に処分しても、嘘の報告をしても、それを理由に教師が処分され

ることはほとんどありません。法律的に、学校には親への報告義務がなく、親には知る権利がないからです。

(中略)

子どもが死亡するという最も重大な出来事が起きてなお、事実関係が明らかにならなければ、本来、遺族が受けられるはずの謝罪や補償さえ受けることができません。親は、何があったかを知ることなしには、子どもの死を受け入れることはできません。また、原因もわからずに、まともな再発防止策がとれるはずがありません。

(3) 大津いじめ自死事件

次に、中国新聞 2012 年 8 月 28 日朝刊社説から引用します。

悲劇から 10 カ月余り。大津市の中学 2 年の男子生徒がいじめを受けた末に自殺したとされる問題で、原因を究明する第三者委員会がやっと動き出した。

教育評論家の尾木直樹氏をはじめ、外部の大学教授や弁護士 5 人という顔ぶれだ。少年は、なぜ命を絶たねばならなかったのか。生徒らの聞き取りも含めて事実関係を把握し、年内に報告書をまとめるという。

この事件を機に、教育現場や地域がいじめの根絶にどう取り組むかが再び問われている。真相の解明はもちろん、他のケースにも通じる再発防止策が打ち出されることを期待したい。

今回の第三者委は、さまざまな意味で異例づくめである。

まずは学校教育を預かる教育委員会ではなく、市長部局が主導したことだ。遺族側の不信感を反映したといえよう。

遺族側はわが子の自殺はいじめが原因と強く訴えたが、学校や市教委は因果関係を認めなかった。しかも生徒アンケートで「自殺の練習をさせられていた」などの重要な証言が浮上していたのに伏せていた。

これでは「隠蔽（いんぺい）」と言われても仕方あるまい。市長が厳しく対応を批判し、市教委と切り離して再調査に乗り出したのは当然だ。教育委員会の在り方にも警鐘を鳴らした格好になる。

こうした経緯を踏まえ、委員の人選に遺族の意向を最大限取り入れた点も画期的である。尾木氏ら 3 人がそうだ。さらに市は日弁連にも委員推薦を求めるなど公平性の担保に努めた。(以下略)

(4) 立法趣旨

小西議員著書は 6 頁以下で立法趣旨にふれていますが、その中で小西議員は「いじめを巡る構造的問題」として

③いじめの事案対処

・個々の教職員の対応能力の不足があるとともに、学校の組織的な対応能力にも不足があることから、抱え込みや放置、隠ぺいなど不適切な対処がなされることがあるを挙げた上で、「重大事態に至るいじめ事案が生じた際には、教育委員会や地方公共団体の長のもとに外部専門家からなる特別の附属機関等を設け、被害児童生徒サイドへの説明責任等の責務を全うしつつ、真相解明と再発防止の取組を行うこととしています(第 28 条、第 30 条等)。」としています。

(5) 真相解明も含まれる

上記(2)の親の思い、(3)の大津いじめ自死事件における隠ぺい体質批判を踏まえ、法が制定され重大事態調査の規定が置かれたことが、(4)からも明らかでしょう。

したがって、法第28条第1項の「対処」には、真相解明も含まれると解すべきで、そう解してこそ同条第2項の保護者等に対する情報の適切な提供も意味を持つと考えられます。

したがって、自死事案、卒業生の事案でも調査対象ということになります。

この立場を前提に、以下書き進めていきたいと思えます。

3 調査委員会の構成

平時から置かれている教育委員会の附属機関は、法第14条第3項の調査研究機能を有していることがあります(前述のとおり。たとえば神奈川県は有で相模原市は無)。

その場合など、委員に教育委員会関係者が含まれていることがあります。

そうした委員がいた場合、後述するとおり教員の聴き取りには支障がありうるので、重大事態調査を行う際には、これら委員を除いて調査委員会を構成する必要があると思えます。(神奈川県では除いていました。)

4 保護者が調査を希望しない場合

重大事態調査は、保護者が調査を希望しないからといって、条文上これを行わないですませるわけにはいかないとします。

仙台市の事案はまさに保護者が希望しなかったことから初期段階で生徒へのアンケート調査等が実施されなかった例ですが、今後はそうした対応は許容されないことでしょう。

当然ながら、保護者のうち一方が調査を求めているにもかかわらず一方が反対するから調査ができないなどということはない、ということになるでしょう。

調査の開始に際し弁護士に意見を求められたときは、上記の点明確にすべきでしょう。

5 再調査機関による並行調査

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。以下「国の基本方針」といいます。)では、

「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、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、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)。」

とされていますので、頭には置いておいた方がよいと思えます。

特に、私学の場合には、知事による並行調査が有効な場合もあろうかと思えます。

6 会合の場所

委員の便宜を図り、ターミナル駅近くに調査委員会の会合の場所をとってくれることがあります。

その場合、外部への音漏れには注意してください。

7 調査方針の確認

調査開始に先立ち、初回の委員会で、次の例のような調査方針を確認しておくのもよいと思います。

他の委員の方々にも、第三者委員会が開かれる意味＝いじめ防止対策推進法が、重大事態の調査について「公平性・中立性が確保されるよう」調査機関に第三者等の参加を求めている（同法案に対する衆議院文部科学委員会附帯決議三，参議院文教科学委員会附帯決議六）ということを確認してもらおう機会にもなると思います。

[例]

- (1) 会合，聞き取り調査の実施については当委員会が決する。
- (2) 聞き取り調査は原則として1名ずつ行う。
- (3) 聞き取り調査は当委員会委員が行う
- (4) 可能な限り伝聞に依拠せず，関係者から直接聞き取り調査する。
- (5) 児童生徒からのアンケート類や職員会合の記録等は，原則として原典を確認する。

第4 調査の実施

1 何を調査すべきか

前述したとおり，法第28条第1項は，①重大事態への対処②同種事態の発生防止を目的として，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しています。

したがって，調査内容は，調査委員会への諮問内容にもよるのですが，基本的に次のようなものになると思われます。

①事実認定 ②事態の全体像の解明 ③「いじめ」の認定 ④問題点の指摘

⑤再発防止策の提言

法律の文言に忠実（？）に，事実認定から一足飛びに再発防止策に行ってしまう報告書もあります。

しかし，どこに問題があったのか分からなければ再発防止策を導くことは困難だし，「いじめ」の全体像（特に被害児童生徒の置かれた人間関係，「いじめ」の原因）を解明しないままの断片的事実からだけでは問題点を指摘することは困難です。

もちろん，調査した結果よく分からないこともあり得るでしょうが，それでも判明した事柄を基にさまざまな可能性を検討すべきです。

2 調査方法

(1) 出発点

特殊事例を除き、調査委員会の調査前に、学校や教育委員会による事実の確認（法第23条第2項参照。児童生徒へのアンケートや聴き取りを含む）が実施されているのが通常でしょう。

そして、これにより得られた資料とその取りまとめ、さらには保護者からの意見書等が初回会合で提出されることが通常と思われます。

まずはこれらにより事案を把握することとなるでしょう。

(2) 原典確認

アンケートについてこれをまとめたもののみが資料として提出されている場合等には、原典を確認し、重要な記述を欠落させていないか等、確認する必要があると思います。

児童生徒の生の筆跡は、それ自体としても感じるものがあると思います。

(3) 基本的文書の確認

学校にある会議録、対応の記録、調査の聴き取り記録等については、確認すべきでしょう。

若干補足すると、

職員会議録には、全教員が参加する職員会議のほか、学年会、生徒指導係会、教育相談係会、教科会などの会議録があります。学校では、職員全体で個別的な問題を協議することは少なく（せいぜい報告どまりのことが多い）、実質的な協議は学年会等で行うことが通常と思われます。

アンケートは、重大事態等があった場合にとられるものの他、定期的にいじめ等を察知するためにとられるものが存在する可能性があります。

家裁送致された案件については、家裁照会への回答（控）もあるはずです。

これら（2）（3）で挙げた文書は、必要なものはリスト化して事務局に提出を求めるとよいと思います。また、調査の進行次第で再度提出を求めるべきものも出てくると考えられます。

調査委員会への提出は、情報公開や個人情報開示の範囲にとられる必要はないはずです。

(4) 独自調査の方針

事務局提出の資料等で事案を把握し、さらに追加文書を確認したところで、未解明な点や確認すべき点を洗い出し、調査委員会独自の調査、特に誰から聴き取るかについて、方針を立てることとなると思います。

被害本人の聴取は、事実確認の上でも、また「苦痛」の認定の上でも重要ですが、必須というわけではありません（不登校重大事態に係る調査の指針5頁）。

保護者については、事実確認を兼ねて、情報提供（法28条第2項）や調査についての希望の聴取を行うとよいでしょう。

加害児童生徒の聴取は、学校であれば必須ですが（指導もありますし）、調査委員会の調査としても、手続保障の観点からは、不利益な事実認定をする際には聴取すべきで

しょう（いじめの重大事態調査に関するガイドライン 10 頁）。一方、事実関係に特に争いがなく、被害児童生徒側から加害児童生徒からの聴取について特に意見がない場合や早期の調査完了を求められた場合など、加害児童生徒からの聴取を行わなくてもよい場合もあると考えます。

（5）誰が聴き取りを行うか

法第 28 条第 1 項所定の調査機関には「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」（いじめ防止対策推進法案附帯決議・平成 25 年 6 月 19 日衆議院文部科学委員会、平成 25 年 6 月 20 日参議院文教科学委員会）とされています。

これは「学校も教育委員会も、（いじめの）隠蔽もし、適切な対応もできてこられなかった」ことから「隠蔽を防ぐという観点、もう一つは複合問題のいじめに対してきちんとした対応をするというその専門性を確保するという観点」（平成 25 年 6 月 20 日参議院文教科学委員会における小西洋之参議院議員質問）によるものです。

この「隠蔽を防ぐという観点」からすれば、「いじめ」となる「行為」の存否自体が主たる問題となる事案では、特に十分な調査が必要ということになります。

その中でも「いじめ」による自死の場合、被害児童生徒本人が「行為」を訴えることができない以上、児童生徒、教員からの聴取を第三者委員が行う必要性は高いといえます。

とりわけポイントとなる教員からの聴取は、ある一つの「行為」に対する認識の有無、ある一つの同僚の発言内容が、後日法的責任の有無を左右しかねない場合もある以上、教育委員会事務局による聴取のみで終了することは原則として許されず、第三者委員が事務局の立会なしに聴取する必要性が高いと考えられます。

一方、関係者が多数に及ぶ事案では、第三者委員による聴取には限界がある以上、これを必須とすると聴取可能な関係者が限られることとなり、とりわけ 関係児童生徒の卒業が切迫している場合などは、事案の解明が不十分となる可能性があります。

したがって、こうした事案では、第三者委員会の指示に従って教育委員会事務局が関係者からの聴取を行い、その中で必要を認めた関係者について第三者委員が再度聴取を行うという方法をとることは許容されるのではないのでしょうか。

（6）個別聴取

対象者は一人ずつ聴くのが原則と思います。

夫婦をやっている人なら実感しておられるのではないかと思われますが（?!）、夫婦でも受け止めや意見が異なることはままたり、示唆に富む話があったりします。

とはいえ、児童生徒の聴取に親が同席を求めた際に、原則を貫いてよいかどうかは心理、医療の関係者の意見を求めるべきでしょう。

（7）聴取方法

委員の中の心理医療関係者に、特に児童生徒の聴取に際しては着座位置等聴取方法についてお知恵を拝借して、圧迫の少ない聴取とすべきでしょう。

（8）聴取の手順

様々な手法はあるのですが、一例として…

①あいさつ・自己紹介

②聴取の目的説明

私は自己紹介と併せて、今日の調査は事実関係の調査と同じような出来事の再発防止を目的としており、責任追及を目的としたものではないので、事実をありのままに話していただきたい旨述べていました。

なお、録音をする場合であれば、その了承をもらうのは当然でしょう。

③聴取

記録を読み、当該の方から聴き取るべき項目を予め決めておくことは大事です。

当該の方以外からは聴けない情報を聴けない情報を聴き漏らし、他の方から聴ける情報を聴いていたのでは勿体ないです。

④記録

事務局の立会を避けるべき事案にはテープ起こしを事務局に頼むわけにはなかなかいきませんし、秘密性の高い内容ですから外部業者に頼むのは問題でしょう（そもそもそんな予算もついていないでしょう。）。

質問しながら記録をとるのも大変なので、聴取時に限っても補助員（記録係）の使用を認めてもらうとかした方がよいと思います。

第5 判断

一通りの調査がなされると、いよいよ調査委員会としての判断に向けた話し合いがはじまることになるでしょう。

「いじめ」があった場合には、「いじめ」「行為」を受けた児童生徒と「いじめ」「行為」をした児童生徒がおり、一般的には前者を被害者、後者を加害者といいますが、「いじめ」の実態は様々でありそのように断言することが不適切な場合もありますので、ここでは前者を「当該児童生徒」、後者を「関係児童生徒」ということを原則とします。

1 事実認定

法第2条は「いじめ」を「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」と定義しており、「行為」「苦痛」の認定が中心となります。

(1) 「行為」の認定

ア 問題点

調査自体は、条文上重大事態の発生がいじめによるという疑いがあれば行われますし、しかも国の指針では、「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、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」とされています。

したがって、「行為」あるいは生の事実の有無について、各当事者の認識が鋭く対立する案件が調査対象となる可能性もあり、調査委員会は難しい判断を迫られる場合も十分ありえます。

こうした場合、「行為」を認定すれば関係児童生徒の側から強い非難を受けかねませんし、場合によってはいじめの疑いをかけられたことで不登校、自死が生じかねないと考えて、学校側では客観的な証拠や第三者の供述が得られない限り「行為」を容易には認定しないことが考えられます。

しかしながら、学校内のあらゆる箇所に防犯ビデオ等が現状では設置されているわけではない上に今後これを設置することも現実性に乏しく、「いじめ」の客観的な証拠は通常は得られないというべきです。

また、目撃者が特定されてしまう場合等、報復を恐れて第三者が供述を避けることも十分想定される上、密室でのいじめ等第三者が目撃しない場合も十分想定されるのであって、第三者の供述も得られない場合も十分ありうるというべきです。

そうすると、客観的な証拠や第三者の供述など求めていたのでは、「行為」が認定できないとして、法の予定する「いじめ」への対応はなされないこととなりかねません。極端な場合には、客観的な証拠や第三者の供述がないことをいわば口実として、学校が「いじめ」への対応を拒む事態が起きる可能性もあり、法が機能しないことになりかねません。

イ 判決ほどの厳格さは必要ない

(ア) 「いじめ」指導には様々なもの

事実認定してこれに法を適用し金銭を支払わせたり（従わないと強制執行）刑罰を科したりするのが裁判所の判決といえます。

事実認定次第で被告（人）から財産、自由等を強制的に奪う結果につながりますので、事実認定は厳格であり、合理的疑いを超えて立証されない限り（十中八九などといわれます。）、事実認定はなされません。

これに対して、学校における「いじめ」「行為」の事実認定はどのように考えるべきでしょうか。

たしかに、「行為」の存在を前提に関係児童生徒に対し厳しく指導する場合には、厳格な立証が必要ともいえますし、さらに「行為」を否定する児童生徒に対して「うそをついてはいけない」と厳しく指導する場合には、さらに厳格な立証が必要ともいえます。

しかし、「いじめ」の指導はそうしたものばかりではないでしょう。関係児童生徒に対しても、上記のような指導の他、一定の「行為」を前提に「君はそういうけれども、人からはこう見える」「こういう行為があったとしたら、そういうことはしてはいけない」「今回は君とは違おうとしても、そういうことはあってはならないよね」といった指導もありえます。

また、一定の「行為」を前提とせずに「最近当該生徒の元気がないけれども、君は何か知っているか」とか、当該児童生徒の名前すら出さずに「君最近どう？何か

嫌なことはないか？」という形で働きかける指導もありえます。

さらに、関係児童生徒への直接の指導以外に、その保護者への働きかけもありえますし、学級集団全体に指導するとか、周囲の児童生徒の聴き取り・指導等もありえます。

加えて、席替え班替え等、外的条件を変更することもありえます。

そして、諸々の指導や働きかけに仮に困難があったとしても、当該児童生徒の支援やその保護者への働きかけは欠いてはならないところです。

(イ) 判決ほどの厳格さは必要ない

要するに、「いじめ」指導には様々なものがありうる以上、学校における「いじめ」「行為」の事実認定は、判決における事実認定のように厳格なものである必要はないと考えられます。

関係児童生徒に厳しく指導する場合ばかりではない以上、十のうち六程度といった一応の確からしさで「行為」を認定するとか、十のうち四、三、二、一とある中で相対的にみてもっともありうる四を採用する形で「行為」を認定するとかいったことは十分可能でしょう。

学校教育法第37条第1項が「教諭は、児童の教育をつかさどる。」として教育の内容を教諭の広範な裁量に委ね、法第23条第3項も「いじめ」への具体的対応を子細に記すことなく学校の裁量に委ねているところ、「いじめ」「行為」の事実認定も「いじめ」対応の一環ですから、「いじめ」「行為」を認定する方向においては、学校の広い裁量が認められるべきでしょう。

一方、「いじめ」「行為」を認定しない方向については、「いじめ」隠蔽防止という立法趣旨からすれば、学校の広い裁量というわけにはいかないと考えます。

(ウ) 「可能性がある」との事実認定

学校における「いじめ」「行為」の事実認定は、事態への対処を目的としているといえます。

そして、「いじめ」「行為」が存在する可能性があれば、何らかの対処は必要であることとなります。（もちろん、存在可能性の大小等により対処内容は変わりうるわけではありませんが）。

したがって、学校における「いじめ」「行為」の事実認定として、仮に「こういう『いじめ』『行為』がある」という事実認定には至らない場合であっても、「こういう『いじめ』『行為』が存在する可能性はある」という形の実事認定はありうるでしょう。

そして、当該児童生徒から「いじめ」の訴えがあるのなら、「いじめ」「行為」の存在可能性まで否定できるのは例外的である以上、「こういう『いじめ』『行為』が存在する可能性はある」という事実認定すらなされない場合というのは例外的ということになるでしょう。

(エ) 重大事態調査における事実認定

法第28条第1、2項が規定するとおり、重大事態調査は事態への対処と再発防

止のために行われるものであり、学校における事実認定と同様の目的を有するものです。

当然ながら、判決における事実認定のように、被告（人）の責任を追及し財産や自由等を奪うことを目的として行われるものではありません。

上記（イ）（ウ）は重大事態調査における事実認定にも妥当するものといえます。

（オ）厳格な事実認定を行った調査報告書

法施行後10年近くを経過し、これまでに多くの重大事態調査がなされ、後にもふれますが、インターネット上でも多くの重大事態調査報告書をみることができま

す。その中には、当該児童生徒が訴える一つ一つの事実について、判決同様、証拠に基づき詳細な検討を加え厳格な事実認定を行っているものもあります。

これは、調査委員会の多くに、事実認定の専門家的に、弁護士が関与していることが影響しているのでしょう。

その努力については率直に敬意を表するものではありませんが、反面、そこまで行う必要があるのか…その事実が認められるか否かで「いじめ」の実態についての判断が異なってきた指導のあり方まで変わってくるというのであれば詳細な検討は必要なのかもしれませんが、そうでなければ、そこまでの必要があるとは限らないように思います。

先に述べたとおり、「疑い」があれば重大事態調査は開始する以上、まともに取り組めば重大事態調査の件数は相当数に上るはずです。

その1件1件で証拠に基づき詳細な検討を加えていたのでは、おそらく重大事態調査は滞留し機能しなくなるのではないかと危惧します。

さらには、厳格な事実認定の結果、当該児童生徒の訴えの多くが欠落して断片的な事柄のみが認定され、これだけでは「いじめ」の実態や児童生徒の「苦痛」が看取しにくいことから、結局「相対的に軽微な事柄でも児童生徒の受け止め方は様々である」「児童生徒の心情への配慮が不足していた」といった内容の報告書になっていると思われるものも見受けられますが、このような調査報告書が事態への対処と再発防止にどのように資するのかというと、疑問があります。

むしろ、判決とは役割が異なることを前提に、「いじめ」「行為」にあたる事実は「可能性がある」というものも含め広く認定した上で、「いじめ」の実態（これは「あったかもしれない『いじめ』の実態」でもよいでしょう。）を踏まえた再発防止策を検討した方が、より「いじめ防止対策」として意味があると思うのですが、いかがでしょうか。

そして、当然のことではありますが、調査報告書が「いじめ」の事実を認定して学校の対応について問題点を指摘したとしても、判決が「いじめ」の事実を認定するとは限らないし、ましてや学校側の過失を認定するとは限りません。

判決と重大事態報告書の役割の相違は改めて強調しておきたいと思います。

（カ）弁護士関与の陥穽（おとしあな）

重大事態調査とは少し離れた話をさせていただきますが…

弁護士がスクールロイヤー、教育委員会顧問として教育現場に関与する機会が増えています。

法に則った教育ということで、児童生徒の人権を守ったり、教育活動を安全適正なものとする上で有益なはずです。

しかしながら、弁護士が関与することで、「いじめ」対処に問題が生じているのではないかと思われることがあつたりします。

すなわち、弁護士が日常関わっている司法というものは、個々の問題につき事実を認定した上でこれに法律を適用し解決するというものです。

そしてその解決には最後は強制力を伴うことから強力な実行力が担保されている一方、事実が認定できない以上何もできないというのが原則となります。

こうした司法的な手法が学校教育に持ち込まれた場合、事実が認定されれば強力な対処となるが、事実が認定できなければ何もしないということにならないかと危惧します。

特に、学校に弁護士が関与する上で期待されているのが、いわゆる「モンスターペアレント」対処であつたりするところ、「モンスターペアレント」とされる事案において弁護士が学校・教育委員会側で登場し、「事実が認定できない以上対応できない」として、「モンスターペアレント」の要求をばっさり切る、という役割を果たしていないかを危惧しています。

上記に述べたとおり、教育の現場は司法とは異なり、事実が認定できないからといって何もできないわけではなく、「事実が認定できない以上対応できない」として、「モンスターペアレント」の要求をばっさり切るという手法がとられているとすれば問題だと思えます。

「モンスターペアレント」の「不当要求」というものが本当にあるのなら、それは事実認定で切るのではなく、あくまで教育論として対処する、そして教育論を法的に裏付けるのであれば裁量論（教育のあり方やいじめの対処について法は基本的に学校の裁量に委ねています。裁判所は教育現場が専門的見地で悩み抜いて出した結論について「裁量権の濫用」として責任を認めることはまずないでしょう。）で対処する方がよいのではないのでしょうか。

ウ 関係児童生徒側の否認

法律家による通常の実事認定に足りる程度に証拠が十分ならば、学校において「行為」を認定できるのは当然です。当該児童生徒の供述が唯一の証拠だったとしても、「行為」の認定が可能な場合もありうるでしょう（是非については議論があるでしょうが、被告人が否認していても実質的に被害者供述のみを証拠として有罪とされた痴漢事件などもあります。）。

当然ながら、関係児童生徒側が否認していることだけで「行為」の存在の否定に直結させるべきではありませんし、ましてや「行為」が「なかった」とまで認定すべきではないでしょう。（「行為」が「あつたとまではいえない」「あつた可能性がある」はニュアンスの違いこそあれいずれも灰色ですが、「行為」が「あつた」は黒色、「行為」が「なかった」は白色になりますので、使い分けには注意していただきたいと思えます。）

さらに、関係児童生徒が否認している上に客観的証拠がない場合、指導に慎重さが必要なことは当然の前提ではありますが、当該児童生徒の供述の信用性、関係児童の否認が単に記憶にないことにとどまるか否か、当該児童生徒と関係児童生徒との力関係やこれらを巡る人間関係、児童生徒の日常の行為、その他の事情を総合的に考察した上で、「行為」を認定し、これに基づき関係児童生徒に厳しく指導することは可能でしょう。（ただし、いじめ防止対策推進法が組織的対応を求めていること、恣意的判断は避けるべきことからすれば、こうした認定を個々の教諭が行うべきではなく、しかるべき組織（いじめ防止対策推進法第22条）により行われるべきでしょう。）

エ 周囲の児童生徒は中立の第三者か

たとえ関係児童生徒が「いじめ」の存在を否定したとしても、周囲の児童生徒がこれを認める場合には、「いじめ」を事実として認定するということは妥当といえます。

これに対し当該児童生徒がいじめの存在を主張しても、周囲の児童生徒がこれを否定する場合に、いじめがなかったと認定するということは不当です。

なぜなら、いじめが存在する場合、周囲の児童生徒は共謀者、同調者、傍観者として指導を受けるべき立場にあることが通常でしょう。

しかも、通常の場合関係児童生徒は当該児童生徒より力関係で上位にあるのだから、「加害」児童生徒が周囲の児童生徒に圧力をかけ、あるいはそこまでしなくとも周囲の児童生徒が「加害」児童生徒を忖度する可能性は十分に認められます。

いじめがなかったと認定する場面においては、周囲の児童生徒は中立の第三者とはいえないでしょう。

オ 認定が困難でも対処は必要

これまでの記述と若干重複しますが、再言いたします。

(ア) 学校の対処

「いじめ」への対処に際し、あいまいな事実に基づく指導・支援では十分な効果は期待できないことから、事実認定が重要であることは当然ではあります。

しかし、事実認定に争いが多数あるなどして学校の裁量をもってしても事実認定に困難が残る場合、事実認定が困難として指導・支援が停滞してしまう可能性があります。

こうした場合に、関係児童生徒側保護者において、高額な賠償が請求されるのではといったおそれを抱いているようであれば、スクールロイヤーとの面談等を通じ和らげる試みがあってもよいでしょう。

そうした試みにも拘わらず、事実認定に困難が残った場合にはいかに対処すべきでしょうか。

学校において事実が認定できた部分だけでも、「いじめ」の実態（特に人間関係のあり方）が把握でき、この実態を踏まえた関係児童生徒側への指導が可能であるならば、これを行うべきでしょう。

その際、指導・支援の停滞を防ぐためには、その他の部分については認定を留保し、あるいは可能性の示唆にとどめることも許されるでしょう。

一方、学校において事実が認定できた部分だけでは「いじめ」の実態把握が十分

ではない場合については、対処のあり方を一概に論ずることは困難ではあります。

ただし、当該児童生徒側への対処としては、当該児童生徒側が「いじめ」として訴える事実を基に、事案に応じ、可能な限りの支援を行うことを原則としてよいでしょう。

(イ) 調査委員会の事実認定

重大事態に対処し同種の事態の再発を防止する（法第28条第1項）上では、基本的には学校の対処のあり方を検討することとなるから、本委員会としても学校と同様の観点で事実を認定すべきでしょう。

そして、事実認定に困難が存在する場合には、「いじめ」の実態（特に人間関係のあり方）が把握でき、学校・教育委員会の対処のあり方を検討できる範囲の事実を認定すればよく、ある部分については認定を留保しあるいは可能性の示唆にとどめることも許されると考えられます。

そして、「いじめ」の可能性が否定できない以上、対処は必要ということになりますが、「いじめ」の実質と可能性の大小を踏まえつつ、対処のあり方は基本的には学校の裁量に委ねられることとなります（重大事態調査の積み重ね等により、経験則の積み重ね・共有が期待されます。）。

ただ、対処が必要である以上、学校が何も対処していない場合には厳しく指摘すべきこととなりますし、学校の対処内容が「いじめ」の実質と可能性の大小を踏まえても裁量の範囲を逸脱しているといえる場合には、これも指摘すべきでしょう。

なお、学校と観点は共通としても、調査委員会は学校の事実認定に拘束されるものではありません。

したがって、調査委員会の事実認定は、学校における事実認定とも、もちろん判決における事実認定とも、異なりうることとなります。

カ 事実が膨大な場合

重大事態調査開始の際に、これまでの事実経過が資料で示されますが、その膨大さに圧倒されそうになることがあります。

ある少数の事実の有無について争いがあり、これが重大事態発生について大きな影響を有する場合には、その部分については関係者の聴取等十分な調査を行い、判断理由を示した上で事実認定する必要もあるでしょう。

しかしながら、中小の出来事が積み重なり膨大となった事案においては、一つ一つの事実について調査委員会による聴取を基にした事実認定を行っていたのでは、時間がいくらあっても足りません。特に関係者多数の場合、聴取記録を事務局に作成させるのであればともかく、そうでなければことごとく事情聴取するのは困難です。

こうした場合には、関係者間に争いのなさそうな事実については資料からそのまま認定し、関係者間に若干の争いがある事実については両論併記するような形も許容されるのではないのでしょうか。

特に、「いじめ」そのものではない、問題発覚後の大人同士の対応などは、両論併記が活用されてもよいと思います。

(2) 事案の全体像

自死事案が典型ですが、判明している事実を並べただけでは断片的で、事案の全体像が分からないことがあります。

全体像が分からないと、「いじめ」の原因も学校の対応の当否も分かりませんし、再発防止策も抽象的あるいは的外れになってしまいます。

事案の全体像、とりわけ被害本人がどのような人間関係の中に置かれていたか、何故に「行為」があったのかを明らかにしていくことが必要です。

そのためには、聴き取り調査の際に、判明している事実以外に何か気になる事実はなかったか、判明している事実は何故に発生したのか、被害児童生徒の日常の過ごし方はどうだったか等を問うことが必要と思われまます。

そうした聴き取りを通じても全体像が把握困難な場合には、専門家集団である調査委員会において、いくつかのケース（もちろん単数でもよい）を想像して、それを基に「いじめ」の原因と問題点の指摘、再発防止策の検討を行うべきでしょう。

(3) 「苦痛」の認定

ア 問題点

法の「いじめ」の定義中「苦痛を感じている」（以下単に「苦痛」とすることがあります。）ことは、本来は最重要の要件といえます。

しかしながら、実際には「苦痛」は明確に了知できない場合（自死事案で遺書がない場合だけでなく、当該児童生徒本人聴取の際、本人の話からは苦痛があるのか不明確な場合…たとえば本人に「そのときどう感じた？」と聴いても明瞭な回答が返ってこないこともあります。）、いかなる認定を行うべきかが問題となります。

イ 考察

(ア) 区分

ここで便宜的に、「苦痛」を知る手がかりを、A：客観的要素（「行為」の外形。例えば暴行とか悪口）とB：主観的要素（当該児童生徒の訴え）に区分した上で、教員が認識していたできごとについて、当該児童生徒の「苦痛」が①A Bいずれからも明確なもの、②Aは明確だがBは不明確なもの、③Aは不明確だがBは明確なもの、④A Bいずれからも不明確なものに、4分して考えてみましょう。

①をいじめとして認定すべきは当然です。

②は、「例えばいじめられていても、本人がそれを否定する場合は多々あることを踏まえ、当該児童生徒の表情や様子をきめ細かく観察するなどして確認する必要がある。」との国の基本方針からすれば、「いじめ」として認定すべきでしょう。

保護者との関係がこじれている場合など、被害児童生徒の聴取ができない場合もありますが、そうした場合に「聴取ができないから苦痛が認定できず、いじめは認定できない」と主張する人もいますが、説得すべきです。

③は、法第2条の「いじめ」の定義からすれば、「いじめ」と認定すべきでしょう。

(イ) 客観的にも主観的にも「苦痛」が明確ではないもの

それでは、④はいかに考えるべきでしょうか。

過去における旧来のいじめによる自死事件の調査報告書ないし判決を概観してみる

と、教員において①～③にあたる事実を了知しているとは限りません。

例えば、神奈川県湯河原町立中学校生徒による平成 25 年 4 月 10 日の自死事件についての、いじめに関する調査委員会平成 26 年 3 月 2 日付調査報告書によれば、当該生徒在籍校の教員らが自死前に了知していたとされる事実は、「少し元気がなかったように感じる（H25.4.5）」、「家庭訪問の地図の裏側に担任への一言として「たまには僕たちの悩みを聞いてください」との記載があった（H25.4.9）」、「自己紹介用の写真を撮る際、友だちと撮ってもよいということだったが、一人で撮った（H25.4.9）」、「学級委員に立候補したが、なれなかった（H25.4.10）」と考えられ、教員らの認識としては④にとどまるようです。

神奈川県津久井町立中学校生徒による平成 6 年 7 月 15 日の自死事件についての東京高裁平成 14 年 1 月 31 日判決においても、担任の認識については「生徒対生徒のその都度の個別的なトラブルであるとしか認識していなかった」と評価されており、担任の認識としては④にとどまるようです。

しかしながら、同判決も指摘するとおり、トラブル等が継続した場合には、被害児童生徒の精神的肉体的負担が累積増加し、重大な傷害、不登校等のほか自死のような重大な結果を招くおそれはあるというべきでしょう。換言すれば、④であっても、これを「いじめ」として取り扱い、情報を集積共有することで、被害児童生徒の精神的肉体的負担を把握し、重大な結果を招くことを防ぐ必要があります。

すなわち、児童生徒の主訴からは「苦痛」が明確でなくとも、「いじめ」と認定し、少なくとも情報を集積共有することは必須でしょう。

（４）「いじめ」の原因の認定

「いじめ」重大事態調査は、「事態」への「対処」と「重大事態と同種の事態の発生の防止」（法第 28 条第 1 項）を目的としています。

したがって、事実認定にあたっては、単に「いじめ」の生の事実を認定しただけでは足りず、「いじめ」の原因を解明し認定する必要があります。

「いじめ」の原因が不明であれば、これに対する「対処」方法も再発防止方法も分からないはずです。

そして、原因に踏み込む際には、皮相的なものでは足りず、「いじめ」を生み出す背景となる人間関係を解明しなければなりません。

重大事態調査の対象となるような深刻な「いじめ」であれば、おそらく偶発的突発的なものであることは少ないのではないのでしょうか。

一見偶発的突発的にみえても、そこには継続的な人間関係を背景としている可能性は十分認められる場合が多いと思われます。

もっとも、原因を認定する際には訴訟のように合理的疑いを超えるほどの蓋然性は必要なく、可能性があればこれを認定してよい（しかも複数の可能性があればそのいずれをも認定してよい）というべきです。

訴訟は人に刑罰を科しあるいは財産を奪うことを可能とする手続である以上、事実認定には慎重さが求められます。

しかしながら、「いじめ」に対処する過程では、あることが原因となっている可能性

があればこれに対処しなければなりません（そして複数のことが原因である可能性があればこれら全てに対処しなければなりません。無論対処の方法は基本的に学校の裁量に委ねられているので対処の濃淡は当然ありえます。）。

重大事態調査の対象となるような深刻な「いじめ」であれば、偶発的突発的なものであることは少ないのではないのでしょうか。

一見偶発的突発的にみえても、そこには継続的な人間関係を背景としている可能性は十分認められる場合が多いと思われれます。

(5) 対処過程の認定

「いじめ」重大事態調査は、「事態」への「対処」と「重大事態と同種の事態の発生の防止」（法第28条第1項）を目的としています。

そのためには、「いじめ」の生の事実を認定するだけでなく、学校の「いじめ」への従前の対処過程を認定する必要があります。

そうでないと、対処の当否を論ずることはできず、また今後の対処のあり方を適切に検討することはできず、ましてや再発防止のためにどうすればよいのかを認定することもできないからです。

したがって、調査報告書においては、いずれかの部分において、「いじめ」の発生のみならず学校の対処過程が含まれた時系列表が設けられなければならないはずで

す。学校の対処過程を具体的に検討するには、何に対していつどのような具体的対処がなされたかを明確にする必要があるからです。

もっとも、先にみたとおり、この部分は、膨大となる可能性があるため、両論併記の時系列表をもって代えることもありうるでしょう。

(6) 「いじめ」と自死、不登校との因果関係の認定

ア 問題点

「いじめ」と自死、不登校との因果関係の認定は容易ではありません。

自死、不登校は、「いじめ」被害を受けた当該児童生徒本人の行動として表れるものですが、「いじめ」被害が本人の行動にどのように結びついているかは明らかではないこともある上、当該児童生徒本人が行動に至った原因が「いじめ」単独ではない場合もありうるからです。

イ 再発防止のための調査

判決は、行為による結果につき行為者に対して責任を追究する＝賠償を命じ、あるいは刑罰を科すものですから、結果が行為によって起きたといえるか（行為と結果との因果関係）については、客観的な裏付けを要することになります。

因果関係について客観的裏付けがない場合には、判決では因果関係を認定できないことになります。

これに対し、重大事態調査は、当該重大事態への対処と当該重大事態と同種の事態の発生の防止のための調査とされています（法第28条第1項）。

すなわち、当該案件で重大な結果を防ぐにはどうすればよいか、同様の結果を防ぐにはどうすべきかを調査すべきものであり、誰にどれだけの非があるかを調査しその責任を追及するものではありません。

もしも重大な結果の原因が複数考えられ、その中に「いじめ」がある可能性が否定できないのであれば、学校・教育委員会は「いじめ」による同種の事態の再発を防止するための措置をとるべきということになるはずです。

したがって、「いじめ」が原因である可能性が否定できない以上は、調査委員会は「いじめ」と重大な結果の因果関係が存する可能性を認めた上で、「いじめ」の原因・問題点を検討し再発防止策を示すこととなります。

こうした作用は、様々な調査委員会と類似していると思います。

たとえば、国土交通省の運輸事故安全委員会は事故の責任追及を目的とするものではなく事故の再発防止を目的とするものですから、航空機事故を調査した際に原因X（たとえば整備不良）と原因Y（たとえば隕石の衝突）がどちらも考え得る場合には、因果関係は認められないなどはしないでしょ。原因X、Yのいずれについても因果関係が存する可能性を認めた上で、再発防止策の上で重要な原因X（整備不良）についてその問題点を指摘し防止策を示しているはずですよ。

なお、「いじめ」と学校の指導が相まって重大な結果の原因となっている可能性があるケース、「いじめ」以上に学校の指導が問題ではないかと思われるケースもあるところ、こうした場合に別途学校の指導を検討する調査委員会を立ち上げるのではなく、いじめ重大事態の調査委員会が調査することもありうるでしょう。

ウ 自死の場合

立法の経緯からみても、法が「いじめ」による自死を防ぐことに主眼を置いていることは明らかです。

したがって、不幸にして自死の結果が発生した場合、調査委員会において、事案を解明した上で、再発防止策を作成する必要が高いでしょう。

一方、自死の原因は、複合的である場合もあり、児童生徒の「いじめ」自死とされる案件であっても児童生徒の個人的背景、家庭的背景等が関係している可能性もあれば、逆に従前「いじめ」自死とはされてこなかった案件であっても「いじめ」が関係している可能性もあります。

ところが、自死既遂事案においては本人の個人的背景を直接確認することは不可能ですし、第三者委員会が家庭的背景にまで踏み込んで判断することは困難が伴います。

そもそも、法第28条は調査の目的として、重大事態への対処と同種の事態発生の防止を挙げるところ、これらはいずれも学校ないし教育委員会のとるべき行動を示すことにつながるものです。

したがって、調査委員会としては、学校ないし教育委員会のとるべき行動を示すのに必要な範囲で「いじめ」と自死との関係を示せばよいとも考えられます。

具体的には、「いじめ」が自死の原因となるだけの性質の有無（さらには強度）とといった形で判断を示すことが考えられます。

いかに個人的背景、家庭的背景があろうとも、自死の原因となるだけの性質を有する「いじめ」は学校ないし教育委員会において防止するという行動が特に求められることには変わりはないからです。

真相解明も調査の目的ではありますが、生の事実そのものと、一定の評価を伴う因果関係では、意味合いは異なるといえるでしょう。

調査委員会が因果関係の有無という形では、必ずしも判断しなくてもよいのではないのでしょうか。

エ 不登校の場合

不登校は、基本的には現在進行の問題です。

その際、不登校の原因解明は対応に資するけれども、原因を解明しなければ対応が不可能というものでもないでしょう。

むしろ、「いじめ」すなわち「心理的又は物理的な影響を与える行為」が存在するのであれば、これが不登校の原因となっているか否かを解明するまでもなく、加害児童生徒、被害児童生徒に対しては指導・支援が必要というべきです。

一方、因果関係に深く踏み込むことは、場合によっては、本人に対する追及的な質問になる可能性（「君はあだ名で呼ばれたから学校に行かなくなったのですか」なんて聴くのが妥当とは思えません。）や、「いじめ」とは別個の本人ないし家庭のプライバシーに過度に介入する可能性もあり、調査自体が被害児童生徒にとって二次被害となりうるのだから、あらゆる案件において「行為」と不登校の因果関係について深く踏み込むべきものでもないでしょう。

「行為」が不登校の原因となっている可能性が否定できないのであれば、因果関係の有無に深く踏み込むまでもなく「いじめ」への対応としての支援・指導は必要であり、第三者委員会の調査としても、因果関係の有無に深く踏み込まないのが相当な場合があると考えられます。

2 「いじめ」の認定

認定された事実を前提に、「いじめ」かどうかを認定することとなります。

この点は社会の関心を引くものです。

しかしながら、下記にみるとおり、「いじめ」の定義を広くしている以上、「行為」の存在が認められる限り通常は「いじめ」が認められることになるでしょう。（単純に「いじめ」の有無を問題とする風潮は早く改まってほしいものです。）

「いじめ」の認定に際し、調査委員会によくある議論について、以下述べたいと思います。

(1) 「そんなのは、いじめではない」

ア 広い定義

文部科学省（文部省）では1986（昭和61）年度以降、いじめとは「①自分より弱い者に対して一方的に、身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、②相手が深刻な苦痛を感じているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。」と定義していました。

ところが、文部科学省は2006（平成18）年度以降、「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。」と定義を変更しました。

「自分より弱い者」「一方的」「継続的」「深刻」との限定がなくなり、いじめの定義は広くなりました。

そして、いじめ防止対策推進法第2条では「児童生徒に対して、当該児童生徒が在籍する学校に在籍している等当該児童生徒と一定の人的関係にある他の児童生徒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。）であって、当該行為の対象となった児童生徒が心身の苦痛を感じているもの」と定義され、「攻撃」の要件もなくなりました。

このように「いじめ」が広く定義されたことは、どのように理解すべきでしょうか。

イ 事案検討

1986（昭和61）年は「葬式ごっこ」等に起因する東京都中野区立中学校のいじめ自死事件が発生した年ですが、同年以降発生したいじめ自死事件を省みると、自死生徒の受けた行為が教員からみて必ずしも「一方的」「継続的」「深刻」ではなく、行為生徒より自死生徒が「弱い者」であることも明確とはいえないものがあります。

1994（平成6）年7月15日に発生した津久井町立中学校での男子生徒（「Y」とする。）の自死事件につき、横浜地裁平成13年1月15日判決（この判決の事実認定は、東京高裁平成14年1月31日判決でも維持）は、1994年4月の転入から同年7月の自死までにYとの関係で生じたトラブルのうち、担任の認識していたものについて、概略次のように認定しています。

- (ア) hがYの机を持ち出し、教科書を窓から外へ投げ出した。
(Yがhに悪口を言ったことがきっかけ)
- (イ) gがYの机などを廊下に蹴り出した。
(Yの言葉がきっかけ)
- (ウ) gが教科書を窓から投げ捨てた。
- (エ) Yの机の上にはいたずら書きがしてあった。
- (オ) bとYが教科書を投げ捨てるなどのけんかをした。
(Yはbに「オカマ」などと言っていたのがきっかけ)
- (カ) iが黒板消しでYの机や椅子にチョークの粉を付けていた。
(Yはiに悪口を言いiが追いかけてくると跳び蹴りをしたのがきっかけ)
- (キ) 二年三組生徒らが、Yの机や椅子に、チョークの粉をつけていた。
(Yは相手がわかった場合はやり返していた)
- (ク) Yの手を押さえるなどのトラブルがYとcにより起きた。
(Yがcに頭を叩かれたと誤認したのがきっかけ)
- (ケ) jが、じゃんけんゲームでYの頬にあざを作った
- (コ) gが、Yの写真に画びょうを刺した
(Yはgの写真に刺しかえした。)
- (サ) Yとeがつかみあっていた。
(Yがトラブルからeに電池を投げつけたことがきっかけ)
- (シ) テストの点数ののぞき見がかきかけで、Yがaを殴るなどのトラブルが起こった。(aがYの教科書を捨てたことが殴るきっかけ)
- (ス) dがYのカバンを持ち、校舎内を走りまわった。
(Yとの悪口の言い合いが原因)

(七) iらがYの机，教科書などにマーガリンをつけた。

(Yがiの頭をほうきでたたくなどしたことがきっかけ)

上記(ア)～(セ)の出来事について，担任は個別的偶発的なトラブルととらえ，継続的にYに対して行われていたものとは認識しておらず，また，Yの関与するトラブルが多いとは認識していたものの，事情を聞いてみるといわばお互い様のところがあったことから，Yが精神的負担を感じているとは思わなかったとされています。

しかしながら，相互に攻撃し合うトラブルが単独であれば，当該生徒も他生徒もそれぞれ「1」の苦痛といえるかもしれませんが，当該生徒が12名の生徒とトラブルを起こせば，他生徒は各「1」の苦痛である一方，当該生徒は「12」の苦痛となり得ます(後で詳述します。)

一見双方向性のトラブルで当該生徒にとって「個々の行為自体の加害性はさほど大きくなかったとしても，継続，累積により心身の負担が増大し，著しく精神的，肉体的苦痛を被る結果となる。」(上記横浜地裁判決)可能性があるわけです。

また，当該生徒がきっかけを作り出しようとして反撃をしようとして，なされた行為により苦痛を受けることについては変わりなく，これが自死につながる可能性があるわけです。

2006(平成18)年度以降，いじめの定義から「自分より弱い者」「一方的」「継続的」「深刻」との限定がなくなったのは，上記のような事件の発生防止を意図したものと理解すべきでしょう。

(2) 「そんなに広く認められたら学校はやってられない」

そんなことにはなりません。

まずは，法が学校に対して求めているいじめへの対応をみてみましょう。

ア 情報共有・組織的対応

上記(1)イの事案のように，一見深刻ではないトラブルにみえても，これが継続，累積することで重大な結果を惹起し得ることからすれば，教職員間でいじめに関する①情報を共有して②組織的に対応することが必要です。

法が①学校等にはいじめの早期発見のための措置(第16条)を，教職員等には「学校」への通報(第23条第1項)を求めた上で，②「学校の複数の教職員によって」(同条第3項)いじめに対応すると共に，いじめの防止等に関する措置を実効的に行うため「いじめの防止等の対策のための組織」を置く(第22条)としているのは，①情報の共有と②組織的対応を求める趣旨と理解できます。

国の方針は「いじめの発見・通報を受けた場合には，特定の教職員で抱え込まず，速やかに組織的に対応し」(第2の3(4)iii)と，この点を明確にしています。

イ 指導内容についての専門的裁量

いじめを広く定義した以上，そこには「犯罪行為として取り扱われるべき」ものから「好意から行った行為」までが含まれることになり(国の基本方針第

1の5参照)、いじめに対し厳しい指導が必要な場合もあれば、コミュニケーションの取り方についての指導にとどまる場合もあり得ることになります。

このことに鑑みれば、いじめに関する指導内容については、学校の専門的裁量が広く認められるべきです。

法がいじめへの対応について、若干の措置につき言及する(第23条第4項～第6項、第24条～第27条)ものの、その他には「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継続的に行うものとする。」とすることとどめ、国の方針でも概ねあらゆる「いじめ」において求められる一般的対応が挙げられているにとどまるのは、いじめに関する指導内容について学校の専門的裁量を広く認める趣旨と理解できます。

いいかえれば、法はいじめを広く定義し、学校がいじめを隠すことなく、小さないじめも見逃さずに情報を集約共有した上で、いじめの実態に即した具体的な対応を組織的に創意工夫実践することを期待しているといえます。

例えば、純然たる善意から出た行為については、行為生徒に対して「いじめ」の言葉を用いずに「様々な受け止め方をする人がいるのだから、相手の立場に立って言動するように」といった指導を行うにとどめる一方、苦痛を受けた生徒には物事の受け止め方を指導することも考えられます。

当事者が双方でやりあっている場合については、一方がその行為を苦痛に感じる状況があるならば、たとえ手を出している生徒であったとしてもいじめとして苦痛に目を向けた上で情報集約することになるでしょうが、その一方で、それぞれが加害であり被害であるいじめと認め、双方を支援・指導する場合もあり得るでしょう。

ウ 学校が留意すべき点

このように、いじめに関する指導内容について学校の専門的裁量は広く認められるべきですが、その際にも、上記イの点には留意すべきです。

すなわち、特に周囲の児童生徒達とのトラブルが多い児童生徒については、たとえ個々のトラブルについてみると双方でやりあっても、結果としてその児童生徒においては苦痛が集積すると共に周囲の児童生徒達から孤立するという危険な状態が出現する可能性があるのですから、学校においてはこのことに留意しつつ、当該児童生徒と周囲の児童生徒達に対し適切な指導・援助を行う必要があります。

また、仮にトラブルが多い児童生徒においてきっかけを作り出していたとしても、だからといってその児童生徒に敢えて苦痛を与える行為が許されることにはならないことを、教職員は周囲の児童生徒達に明確に指導すべきです。

もちろん、きっかけを作り出したことについて、いじめられた児童生徒に指導がなされることはあり得ます。しかしながら、これはいじめ行為を許したり対応を怠ったりすることとは明確に区別されるべきです。

エ いじめ発生そのものは非難すべきではない

いじめを広く認定する以上、いじめを隠したりいじめへの対応を怠ったこと

が非難されることはあっても、いじめが発生したということそれ自体は非難すべきではないことになります。

このことは、法第34条が

「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。」とし、これを承けた国の方針も「学校評価の留意点、教員評価の留意点」の中で、

○ 各教育委員会は、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、いじめの有無やその多寡のみを評価するのではなく、問題を隠さず、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。

○ 各教育委員会は、教員評価において、いじめの問題を取り扱うに当たっては、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、組織的な取組等を評価するよう、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必要な指導・助言を行う。

とし、法の立案に役割を果たした小西洋之参議院議員も

「本法のもとにおいては、いじめが起きてしまったこと自体、あるいは、ある学校におけるいじめの発生件数等はそれをもって直ちに否定的な評価をされるべきものではありません。」

「いじめの発生等について否定的な評価を行わない代わりに、教育委員会や学校にあっては、本法に定めるいじめの防止等の対策を適切に最大限実施する法的な責務を有するものであり、仮にそれがなされていない場合は、いじめの発生等に関わらず否定的な評価を受けなければならないこととなります。このように、教育委員会や学校におけるいじめの発生等についての評価の在り方と同時にそれらにおけるいじめの防止等の対策の在り方の認識に関するパラダイム転換が本条により求められています。」（同議員「いじめ防止対策推進法 全条文と解説」228～229頁）としていることから明らかでしょう。

いじめが発生したことそれ自体に対する非難は、いじめを隠すことを助長し結果としていじめ防止対策を妨げかねません。

調査委員会の報告が、いじめを発生させたこと事態に対する非難と受け取られないよう、留意する必要があると思います。

オ まとめ

法第2条は、「いじめ」について、「児童生徒に対して、当該児童生徒が在籍する学校に在籍している等当該児童生徒と一定の人的関係にある他の児童生徒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。)であって、当該行為の対象となった児童生徒が心身の苦痛を感じているものをいう。」と定義しています。

一見些細な出来事であっても、これが継続した場合には、当該児童生徒の精神的肉体的負担が累積増加して不登校や自死のような重大な結果を招いてきたことから、法は「いじめ」を広く定義し、「いじめ」につき情報を集積共有するとともに、組織的に対応することで当該児童生徒の精神的肉体的負担を的確に把握し、重大な結果を招くことを防ぐことを意図しているといえます。

このように「いじめ」を広く定義することから、法は「いじめ」に対する具体的対応については基本的に学校の裁量に委ねるとともに、「いじめ」と認定されたとしてもそのことのみで関係児童生徒に対する厳しい対応を求めるものではなく、学校に対しても低い評価を行うものでもありません。

いいかえれば、「いじめ」と認定されることは、そのことで直ちに学校の取った具体的措置が不十分であったことを意味するものではありません。

調査委員会では、法の定義に則りいじめを認定すべきです。

その上で調査委員会は、学校における情報共有・組織的対応の状況については比較的厳しく検討する一方、これがなされている場合の学校の具体的対応内容については比較的緩やかに検討することとなるでしょう。

カ 「いじめ」即違法ではない

名古屋地裁平成25年1月31日判決・判例時報2188号87頁は、「児童が、文部科学省所定の『いじめの定義』に当たる行為を行ったとしても、直ちに不法行為法上違法とされるべきではなく、当該児童の発言や行動の内容の悪質性と頻度、身体の苦痛又は財産上の損失を与える行為の有無及び内容などの諸点を勘案したうえで、一連の発言や行動を全体的に考慮し、明らかに相手方の児童の心身に苦痛を与える意図と態様をもって行われたものであると認められる場合に、不法行為法上違法と評価されると解することが相当である。」としています。

「いじめ」即違法ではないという点自体は妥当な判断だと思います。

すなわち、「いじめ」即法的に違法というわけではなく、事案を個別具体的に検討する中で、違法行為かどうか判断されるべきです。

(3) 「気にしすぎ」「この子も悪いところがある」

こうしたことを理由にして「いじめ」としての対応を怠ることは許されないといえます。

ア 個人の尊厳

法第1条は、

「この法律は、いじめが、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ことに鑑み、児童生徒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。」

としているところ、いじめ防止対策推進法の立法に関与した小西洋之参議院議員(以下単に「小西議員」という。)は著書「いじめ防止対策推進法の解説と具体策」(以下単に「小西著書」という。)29頁において、

「本法の目的条文において、日本国憲法の目的であり核心価値である『個人の尊厳の尊重』(第13条)を具体的に現す記否定が置かれたことは、この『児童生徒の尊厳の保持』が本法における全ての条文解釈や制度の運用解釈の基礎となることを明確に示すものとして、革新的な意義を有するものです。」

としています。

この「個人」の「尊重」(憲法第13条)ないし「個人の尊厳」(憲法第24条)の意味について、憲法学者の一般的な解釈としては、

「いわゆる個人主義の原理を表明したものである。」「個人主義とは、人間社会における価値の根源が個人にあるとし、何にもまさって個人を尊重しようとする原理をいう。ここで個人とは、人間一般とか、人間性とかいう抽象的な人間ではなくて、具体的な生きた一人一人の人間をいう。」「個人主義は、一方において、他人の犠牲において自己の利益を主張しようとする利己主義に反対し、他方において、『全体』のためと称して個人を犠牲にしようとする全体主義を否定し、すべての人間を自主的な人格として平等に尊重しようとする。」(宮沢俊義(芦部信義補訂)「コンメンタール日本国憲法」197頁)

「何よりもまず重要な点は、一人一人の人間が価値の源泉であるということでございます。言い換えれば、個人の尊重とは、一人一人の人間に存在する固有の意義があり生きる目的があるということを私たちが相互に承認をするのだということを意味しております。これに対して、物ですとか道具といったものは固有の存在意義を持ちません。道具はそれをを用いる者の役に立つことに意味があるのであって、役に立たなくなったり気に入られなくなったりすれば捨て去られるという運命にあります。」

しかし、人間はそうではありません。私たちは誰かのための単なる道具でも、ただ全体をうまく回すための歯車でもありません。私たちが互いを独自の存在の意義と生きる目的を持つ者として認め合うこと、これを私は人格の尊厳を承認するというふうに申しております。そして、このような人格である私たち一人一人は、同時に多様な存在でもあります。価値観、能力、性格、外観、皆異なっているわけです。この個性が一人一人の人間を形作っています。

したがって、一人一人に人格の尊厳を認めることは各人の個性を尊重することを意味します。この人格の尊厳と個性の尊重の両者を併せて日本国憲法は個人の尊厳を定めたのだと私は解釈しております。」(平成25年5月29日参議院憲法審査会における京都大学大学院法学研究科教授土井真一参考人発言)

とされています。

イ 個人の尊厳と「いじめ」

この考えをいじめ問題にあてはめてみましょう。

児童生徒はその個性として多種多様な長所短所をもち、感受性も様々であり、更には様々な過ちをおかしてしまうこともあります。

そして、そうした個性をもつ一人一人の児童生徒をありのままに受け止め、一人一人の児童生徒が「心身の苦痛」から免れ、個性をもった人として尊重されることを、法第1条は求めているものと解釈できます。

そして、これに続く法第2条の定義はこうした個人の尊厳の原理を踏まえたものでしょう。

したがって、「他の児童生徒が行う心理的又は物理的な影響を与える行為」があった場合に、個々の児童生徒が「心身の苦痛」を訴えるのであれば、これをありのままに受け止め、まずは「いじめ」として対応すべきことになるはずです。

いい方を換えれば、「いじめられる側にも問題があるからいじめられても仕方ない」とか「そんなことを苦痛に感じるなんて気にしすぎである」ということで、「いじめ」としての対応を拒絶することは許されないというべきです。

こうした拒絶は「いじめ」の二次被害というべきであることを、「いじめ」防止対策に関わる者は自覚すべきでしょう。

もちろん「短所」「過ち」や物事の受け止め方について当該児童生徒に指導がなされることはありえます。

しかしながら、これは「いじめ」行為を許したり対応を怠ったりすることとは明確に区別されるべきです。

(4) 「モンスターペアレントだから」

いわゆる「モンスターペアレント」対応に、学校、教育委員会が苦慮する事案が存在することは事実でしょう。

しかし、「モンスターペアレント」事案であったとしても、調査委員会の判断が左右されてはならないと思います。

特に次の点に留意する必要があると思います。

ア 誰でも「モンスターペアレント」になりうる

愛しい我が子が自死してしまったら、不登校となり「死にたい」とつぶやく日々を送っていたら…、私は「モンスターペアレント」になるでしょう（うちの子の在籍校からは既に「モンスターペアレント」と思われているかもしれませんが）。

重大事態調査が行われるような事案では、誰でも（あなたも）「モンスターペアレント」になりえます。

イ 「モンスターペアレント」側に一片の理もないことはまずない

「モンスターペアレント」側に一片の理もないことはまずなく、その理すら否定すると、「モンスターペアレント」側は当然強硬になり、学校・教委側は理に反する状態にますますはまりこんでいくこととなります。

「モンスターペアレント」側の理は受け入れ、理に基づく結論は容認した上で、

理からは導けないことについては教育論，裁量論で対応し，よくない点については率直に指摘するという，いわばミソとクソを一緒にしない対応が求められると思います。

ウ 「モンスターペアレント」は子どもの責任ではない

仮に親が「モンスターペアレント」であったとしても，子どもにその責任はありません。

分け隔てなく子どもの話は受け止め，対応する必要があります。

エ 学校が作ってしまった「モンスターペアレント」もある

元々は「モンスターペアレント」的な行動をとっていなかった保護者に対し，学校が誤った対応をとったため，「モンスターペアレント」的行動が始まってしまったこともままあるようです。

オ 「モンスターペアレント」とみられることを恐れる保護者もいる

「モンスターペアレント」とみられることを保護者が恐れ，担任への連絡，要望が後手にまわってしまった事案もあるようです。

カ 存在は当然の前提

誰かの民事責任を追及する訴訟では，当該児童生徒の保護者に「モンスターペアレント」的行動があれば，それを根拠に過失が否定されあるいは過失相殺の対象とするのが衡平の原理にかなうとことはあるかもしれません。

しかしながら，重大事態調査は誰かの民事責任を追及するものではなく「いじめ」による児童生徒の被害を防ぐことを旨とする以上，別の考え方をするべきです。

今日において，「モンスターペアレント」的保護者が，ある程度存在することは，当然の前提とせざるをえないでしょう。

したがって，学校においては，そうした保護者の存在を前提に，「いじめ」防止対策や「いじめ」への対応を行うべきですし，ましてや保護者の「モンスターペアレント」的行動により児童生徒の指導がおかしくなってしまうことには困ります。

そして，「モンスターペアレント」的保護者が存在することは当然である以上，調査委員会としても，「モンスターペアレントだから」ということを免罪符としてはならないと思います。

3 学校の対応の問題点総論

調査委員会は「いじめ」の認定を行った上で，学校・教育委員会の対応の問題点を指摘し，再発防止策を提言することとなります。

(1) 結果論

重大事態調査は，「いじめ」による重大な結果を防ぐにはどうすればよいか，同種の結果の再発を防止するにはどうすべきかを調査し判断するものです。

そして，その調査対象としては，事後的調査結果を含め現在判明している全ての情報を基礎に判断することになります。

端的にいえば結果論ということになります。（運輸安全委員会の調査と同様です。）

誰かの責任を追及するのであれば、その人が知り得ない情報に基づき非難することはできませんので、その人が行為当時に知り得た情報だけが基礎となります。

重大事態調査は、誰かの責任を追及するものではありませんのでそうした制約はなく、重大な結果を防ぐために何をすべきだったかを、現在判明している全ての情報を基礎に判断することになります。

(2) 不可避は不可

その際、重大な結果を防ぐことはできなかったという結論は基本的に許されません。(この点も運輸安全委員会の調査と同様です。よほどの不可抗力でもない限り、飛行機の墜落は不可避だったとはしないでしょう。)

たとえば、些細なことなのに被害児童生徒の受け止め方に問題があるとか、被害児童生徒に非があるからといった理由で、重大な結果発生はやむを得ないという結論をとることは許されないし、学校・教育委員会が結果発生防止のための措置をとらなくてよいということにもなりません。

もちろん、ある事実について行為時に認識し得たのであれば、その分学校の対応の問題性はより大きくなるでしょう。

(3) 留意点

もっとも、他で述べたとおり、「いじめ」が発生したということそれ自体は非難すべきではないこと、「いじめ」への具体的対応のあり方について法は学校の裁量に委ねていると解すべきことには留意すべきだと思います。

4 よくある問題点

(1) 典型例

調査委員会には各分野の専門家がいますので、各専門家の視点から問題点を指摘してもらうことになると思います。

もっとも、調査報告書をいくつか検討してみると、おおよそ次の問題点にあてはまるように思います。

- ・いじめを察知するための取り組み不十分
- ・いじめないし自死のサインの見落とし
- ・「いじめ」の事実が認められないとして、何もしない(下記第5の4(6))
- ・「いじめ」指導を行わないことを正当化(下記第5の4(2))
- ・事件後の被害生徒フォロー不足
- ・加害児童生徒の指導に問題
- ・教員同士の情報共有不十分、教員が問題を一人で抱え込む等、組織的対応の欠如
- ・保護者との連絡不十分
- ・専門家との連携不十分
- ・いじめ防止のための授業等、研修が表層的

以上はいくつかでも大まかな問題点ですので、実際の調査報告書では誰が何をすべきで

あったか（なかったか）、具体的に示したいものです。

文部科学省の「いじめ対策に係る事例集」（平成30年9月）には、いじめに対する原則的対処方法や学校の陥りやすい問題が載っています。初めていじめ対策に関わる方にはお勧めです。

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/_icsFiles/afieldfile/2018/09/25/1409466_001_1.pdf

（2）「いじめ」の正当化

今日において「いじめ」一般を是とする児童生徒教員はまず存在しないでしょう。

しかし、現実には「いじめ」が深刻化する例は後を絶ちません。

特に、以下のような弁解により「いじめ」ではないこととされ、あるいは「いじめ」が正当化されることによる場合が目立ちます。

- a おたがいにやり合っている
- b やられたからやり返しただけ
- c 当該児童生徒（さらには当該児童保護者）にも悪いところがある
- d ちょっとしたことなのに当該児童生徒が気にしすぎている
- e 悪気はない
- f 遊んでいるだけ
- g 当該児童が（やっても）いいと言っている

a は多対一の場合（後述します。）や、行動を始めるのが常に一方である場合、力に不均衡がある場合等、決して対等ではありません。

b については、児童生徒間の行為で正当防衛が成立する場合は稀で、苦痛を与える行為の多くは違法であるし、そもそも正確に同じ量の苦痛を返すことなど不可能で多くは過剰です（これも後述します。）。

c については前述したとおりであって、悪いところがない人はいない（そもそも長所と短所は常にうらはら）のであって、ことさらにこれを取り上げること自体恣意的なことが多いし、その点は措くとしてもこれをもって苦痛を与える行為が許容されてはならないはずで

ましてや保護者は別人格である上、児童虐待事例をみるまでもなく常に適切な行動をとれるとは限らないのだから、その所為を理由に対応を怠ってはなりません。

d, e, f については、受け止めは当該児童側の主観によるべきで、苦痛はないとか苦痛を与えることが許容されとかを他人が判断すべきものではありません。

無論「いじめ」の実態により指導のあり方は学校の裁量に委ねられているけれども、苦痛の有無については、当該児童側の主観を出発点とすべきです。

一方で、「いじめ」がひどい場合には被害申告すら困難となりますので、g のような場合でも苦痛に値する行為がある場合には他人の判断にて介入する必要があります。

関係児童生徒による以上のような弁解を教員が許容してしまう場合もあります。

当該児童生徒側に克服すべき課題があると考えている場合には、教員自身がこうしたものの見方をしてしまいかねないことには注意が必要です。

当該児童生徒側に克服すべき課題があったとしても、それゆえに関係児童生徒が苦痛を与えることまで許容されるわけではないことは強調しておきます。

(3) 多対一状態

同じようなことをしていても多対一では意味が異なることを、児童生徒が気付く前提として、教員が気付いていることが重要です。

ア 苦痛の継続・集積

相互に攻撃し合うトラブルが単独であれば、当該児童生徒も関係児童生徒もそれぞれ「1」の苦痛といえるかもしれませんが、当該児童生徒が10名の関係児童生徒とトラブルを起こせば、関係児童生徒はそれぞれ「1」の苦痛である一方、当該児童生徒は「10」の苦痛となり得ます。

一見双方向性のトラブルで当該児童生徒にとって個々の行為自体の加害性はさほど大きくなかったとしても、継続、累積により心身の負担が増大し、著しく精神的、肉体的苦痛を被る結果となる可能性があります。

また、当該児童生徒がきっかけを作り出しようとして反撃をしようとして、関係児童生徒の行為により苦痛を受けることについては変わりなく、これが重大な結果につながる可能性があります。

平成18年度以降、「いじめ」の定義から「自分より弱い者」「一方的」「継続的」「深刻」との限定がなくなったのは、上記のような事態の発生防止を意図したものと理解すべきです。

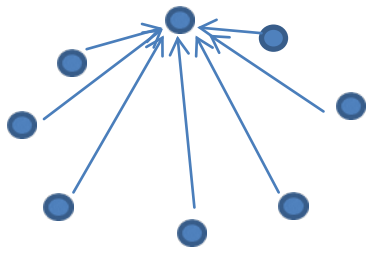
イ 対等な関係ではない

児童生徒の間のトラブルに大人が直接介入するのではなく、児童生徒たち自身がトラブルを解決していることは大切なことともいえます。

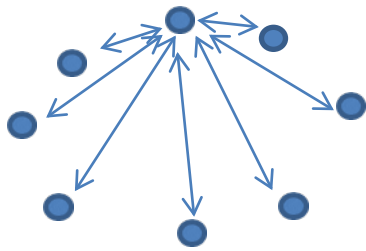
トラブルの構造において各人が対等な場合、たとえば下記の図のように、児童生徒たちが相互に攻撃を行っている場合には、暴力等ひどいものでなければ大人が直接介入することなく、児童生徒たちに解決を委ねる場合もありうるでしょう。



一方、トラブルの構造において、下記の図のとおり、集団内で特定の児童生徒が一方的に攻撃を受ける場合においては、児童生徒たち自身の力、とりわけ攻撃を受ける児童生徒の力で解決に至ることが望めないことは明白であり、大人の直接介入が必要と考えられます。



それでは、下記の図のように、トラブルの構造において、集団内で特定の児童生徒が攻撃を受けるがその児童生徒も同程度に攻撃している場合はどうでしょうか。



双方向的であるからといって、双方対等とみることはできず、大人の直接介入を要するというべきでしょう。

すなわち、周囲の児童生徒（たとえば7人）の受ける被害がそれぞれ「1」だとしても、特定の児童生徒の受ける被害は「7」であり、特定の児童生徒の受けるダメージは周囲の児童生徒らの7倍となる上、そもそもこのような構造である以上、特定の児童生徒と周囲の児童生徒との間には問題のある関係があると推認され、もはや双方対等な関係ではありえないからです。

この際に、敢えてトラブルを個々のものに分解し、「どっちもどっち」「1対1」の対等なトラブルとみて直接介入を回避するのは適切ではありません。

教員は児童生徒たちの人間関係に直接介入し、こうした場合も対等ではないことに気付かせるべきです。

(4) やられたらやり返す

ア やり返すことも攻撃

やり返すことも攻撃に他なりません。

やられた場合でもやり返すことが許されないことについては、正当防衛（刑法第36条第1項「急迫不正の侵害に対して、自己又は他人の権利を防衛するため、やむを得ずにした行為は、罰しない。」）の成立する場合が限定されていることから明らかではあります。

たとえば「急迫」性…現在の侵害行為でなければ、正当防衛は成立しません＝犯罪が成立することになります。すなわち、行為が終わってしばらくしてから攻撃したら、正当防衛は成立しません。

イ 多対一では害悪が大きい

やられたらやり返すことについては、上記にみたとおり、多対一の人間関係が存する場合には、その害悪は大きくなります。

ひどい場合には、特定の児童生徒の側が周囲の児童生徒の1人に対して被害を与えた際に、やられたらやり返すの名の下に、周囲の児童生徒全員で特定の児童生徒に攻撃を加える場合もあつたりしますが、これでは正義に名を借りた？ただの攻撃でしょう。

ウ 過剰なやり返し・際限なき繰り返し

やられたのと質的・量的に同じだけやり返すのは不可能です。

多くは過剰にやり返し、新たなやり返しの原因ないし怨恨の原因となり、問題を悪化させます。

エ 容認すべきではない

それにもかかわらず、やられたらやり返すことを容認したり、さらには推奨する児童生徒、保護者も見受けられます。

教員はさすがに推奨はしないでしょうが、児童生徒が「やられたからやり返しただけ」と弁解したときに、指導を怠ることはないでしょうか。

調査委員会としては、こうした状況は容認すべきではありません。

(5) 問題の切り分け

分けて考えるべき問題を一緒くたにしてしまい、問題を深刻にしてしまう場合があります。

ア 「短所」「過ち」の指導と「いじめ」対応

「いじめ」られる側の児童生徒の「短所」や「過ち」について、当該児童生徒に指導がなされることはありえるでしょうけれども、だからといって「いじめ」行為を許したり対応を怠ったりすることが許されてはならないことについては、既に述べました（上記第5の2（3））。

イ 「モンスターペアレント」事案

いわゆる「モンスターペアレント」の事案において、①保護者のあり方に問題があるからといって、児童生徒への対応が影響されるべきではないこと、②「モンスターペアレント」側の主張について、受け入れるべきこととそうではないことを切り分けるべきことも、既に述べました（上記第5の2（4））。

ウ 仲違いと集団からの排除

誰とでも仲良くというのはある意味理想ではありますが、個々の児童生徒間でさまざまなぶつかり合いから仲違いしてしまうことはありうることであり、その場合に両者の関係改善が直ちには困難な場合もありうることであって、こうした場合に教員が直ちに両者の人間関係に介入すべきかどうかについては、慎重な検討が必要と思われる。

しかしながら、仲違いした当事者の一方が、周囲の児童生徒に働きかけ、もう一方の当事者を集団から排除しようとするならば、話は別であり、教員は直ちにこれを指導しなければならないと思います。

仲違いしてお互いに口をきかないということと、そのうち一方が一方を集団から排除しようとするのは、切り分けなければならないと思います。

(6) 「いじめ」の事実が認められないとして何もしない

ア 可能な指導はある

上記第5の1(1)イ(ア)で述べたことを繰り返しますが、「いじめ」「行為」の存在を前提に関係児童生徒に対し厳しく指導する場合には、厳格な立証が必要ともいえますし、さらに「行為」を否定する児童生徒に対して「うそをついてはいけない」と厳しく指導する場合には、さらに厳格な立証が必要ともいえます。

しかし、「いじめ」の指導はそうしたものばかりではないでしょう。

関係児童生徒に対しても、上記のような指導の他、一定の「行為」を前提に「君はそういうけれども、人からはこう見える」「こういう行為があったとしたら、そういうことはしてはいけない」「今回は君とは違うとしても、そういうことはあってはならないよね」といった指導もありえます。

また、一定の「行為」を前提とせずに「最近当該生徒の元気がないけれども、君は何か知っているか」とか、当該児童生徒の名前すら出さずに「君最近どう？何か嫌なことはないか？」という形で働きかける指導もありえます。

さらに、関係児童生徒への直接の指導以外に、その保護者への働きかけもありえますし、学級集団全体に指導するとか、周囲の児童生徒の聴き取り・指導等もありえます。

加えて、席替え班替え等、外的条件を変更することもありえます。

要するに、関係児童生徒に対し厳しく指導するほどには「いじめ」の事実が立証できていない場合であっても、「いじめ」が存在する可能性があれば、できる指導はあるし、しなければならない指導というのはあるということになります。

イ 当該児童生徒への支援

そして、仮に関係児童生徒への諸々の指導や働きかけに仮に困難があったとしても、当該児童生徒の見守りや支援、その保護者への働きかけは欠いてはならないところです。

当該児童生徒側からは、通常は「いじめ」の存在を前提とした指導を要望されるころではあると思いますが、これについてはできないことについては何故できないのかを説明した上で、可能な指導、支援については率先して行い報告していくという姿勢があるべきと思います。

ウ 「見捨てられ感」がカギでは？

文部科学省によれば、2020年度における小・中・高等学校及び特別支援学校におけるいじめの認知件数は51万7163件(2019年度61万2496件)、重大事態発生件数は514件(2019年度723件)とされています。

https://www.mext.go.jp/content/20201015-mext_jidou02-100002753_01.pdf

統計上「いじめ」が重大事態に至る可能性は1000分の1程度ということになります。

これは学校現場において、「いじめ」対応の99.9%が適切であることを意味するともいえますが、直感的にはおそらく学校現場はそこまで完璧ではないと思われます。

私の思うに、「いじめ」対応に多少の問題があったとしても、学校が何かは取り組んでいて、当該児童生徒側で「見捨てられてはいない」と感じる事ができているから、破局には至っていないのではないかと思います。(そして、そのための学

校現場の努力には、敬意を表するばかりです。)

逆にいえば、私が目にしてきた重大事態調査事案は、どこかの場面で当該児童生徒側が「見捨てられ感」をもつに至っているように思われ、しかもそれは「いじめ」が行われていた時期ではなかったりします。

完璧でなくてもよいから、寄り添い続ける姿勢が必要と思います。

5 再発防止策

問題点が挙げれば、それに対応した再発防止策は導くことが可能と思われます。

各専門家の知見を結集すべきところ です。

抽象的に書くのではなく、誰が何をすべきか（すべきでないか）明示し、再発防止への道筋をつけるべきところ です。

もつとも、具体的に書くとの外れとなりやすいので、事務局への確認や追加聴取が必要な場合もあると思います。

第6 報告書とりまとめ

1 何を書くか

法の要求及び諮問事項を充たすことが基本となるでしょうが、通常は上記にみたどおり、①どのような調査が行われたか ②調査の結果（聴き取りの主な内容） ③事実認定（全体像含む） ④「いじめ」の認定 ⑤学校の対応の問題点（教育委員会の対応に問題があればそれも）、⑥再発防止策といったところでしょう。

事案によって、こうした構成では書きにくいこともありますので、工夫していただければと思います。

文部科学省の「いじめ対策に係る事例集」（平成30年9月）や、ネット上に公表されている調査報告書なども参考にしてみてください。

2 作成作業の分担

(1) 資料を明記

本文は調査委員間で分担して執筆する場合があります。

取りまとめをする委員としては、他の委員に、どこから引用してきた事実なのか、出典となる資料を明記するよう注意しておく必要があります。

どこから認定した事実なのか書いておかないと、後でその認定根拠を探すのに一苦労します。

まずは、資料に番号を付け、これを一覧表にした上で、次のようなお願いを、口頭だけでなく、文字に書かれたもので行うのがよいと思います。

- ・ 事実を挙げる際には、資料のどこから引用したのか番号と頁を必ず明記してください

- ・資料をそのまま引用する場合は「 」を用い、それ以外の場合は「 」を用いずに言及してください
- ・（表記の統一について）

調査報告書の完成版において資料の一覧表をつけるか、文中の資料番号・頁を残すかは適宜検討していただければ結構ですが、中途では必須でしょう。

（２）事務局への依頼

調査委員は議論するだけで、とりまとめは教育委員会事務局が行うという方法は、調査の中立性を害し、あるいは疑念を招きますので、避けるべきです。

認定、判断の中核部分は調査委員が是非とも作成すべきでしょう。

しかし、調査報告書作成の全てを調査委員が担うのは現実的ではありません。

ア 校正・表記の統一・体裁の整序

これについては、事務局に任せて問題ないと思われます。

膨大な報告書になると、この作業だけで、とてつもなく大変です。

イ 前提部分の起案

報告書の項目にもよりますが、学校の概要とか調査の経過といった前提部分については、事務局に起案してもらってもよいのではないのでしょうか。

ウ 事実認定部分の確認

事実認定部分について、資料との整合があるかどうかというレベルであれば、事務局に確認してもらってもよいのではないのでしょうか。

3 保護者等への中間報告

ア 事実認定部分

事実認定部分については、誤りを避けるためにも、ある程度まとまった段階で、当該児童生徒の保護者等に中間報告を行い、誤りについて確認してもらったり、今後の調査について希望を聴取するのがよいと思います。

法第28条第2項は「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。」としていますが、これは最終的な調査結果報告だけでなく、中間報告も含めて考えることができるでしょう。

保護者との対話は、誤りの回避、調査結果に対する納得感、再調査追加調査の回避という点でも有益と思われるので、是非実施してみてください。

イ 判断部分

判断部分について中間報告段階で示すかは、場合によると思います。

判断部分を早期に示して調査委員会が事案を適切に把握していることを保護者等に示した方がよい場合もあるでしょうし、中間報告の段階で事実認定が流動的な場合には判断部分を示すことは困難でしょう。

後者の場合では、調査報告書が一応完成した段階で、最終確認的に報告を行うことも検討すべきでしょう。

第7 提出・記者会見

1 提出

調査委員会は、調査報告書が完成したら、これを教育委員会に提出します。
調査委員会の職務としてはこれで一応終了です。

2 首長への報告

法第30条第1項は、重大事態（法第28条）が発生した場合に、首長への報告を求めています。

加えて、教育委員会は法第28条の調査が終了し報告書が提出された際にも首長への報告をします。（国の基本方針39頁）。

その際、当該児童生徒・保護者が希望する場合には、当該児童生徒・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首長に送付します（同頁）。

再調査の要望などはこの文書に記されることでしょう。

3 保護者への交付

教育委員会に提出した後には、可及的速やかに、報告書を保護者へ交付するのが、法第28条第2項の趣旨にかなうというべきでしょう。

報告書が手元にないまま保護者の「所見」を作成するのは困難であることは明白です。

4 公表・記者会見

調査委員会の役割は調査報告書を提出するところまでで、その公表については教育委員会の権限と責任において行われるべきものではありません。

しかし、公表のあり方（公表版の内容、黒塗り部分）は調査のあり方と密接に関連しますし、事実上意見を求められることもありますので、意識はしておいてください。

事案によっては、調査委員が記者会見に応ずべきものもあると思います。

(1) 神奈川県

いじめ防止対策調査会の令和元年10月30日答申を承けて、記者発表、調査報告書公開が行われることとなりました。

公開については被害側の意向を聞き、黒塗りの範囲等決めていきますが、公開を拒否された場合でも、提言部分は公開することとなっています。

web上の公開に期限の定めはありません。

https://www.pref.kanagawa.jp/documents/25085/toushinn_3-1.pdf（答申）

<https://www.pref.kanagawa.jp/docs/vn7/prs/r1270350.html>（公開例）

(2) 横浜市

横浜市は、県に先立って公表ガイドラインを制定していました。

<https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kosodate-kyoiku/kyoiku/sesaku/ijjime/20180228151232.files/kohyougaido.pdf>

web 上の公開が 6 か月に限られているのが特徴です。

第 8 記録保管

判断の根拠とした資料は、きちんと保管しておかないと、再調査等の場合に困りますので、事務局に確認しておくべきでしょう。資料一覧表も作成されていると思いますので、これも併せて保管してもらいましょう。

ただし、教員からの聴取事項等、内容次第で事務局に渡すわけにはいかないものがあれば、調査委員が保管せざるを得ないのではないのでしょうか。

作成途中の文書についても、公文書管理条例上は保存の必要があると思います（開示がどうなるかはともかくとして）。特に、報告書の最終版では資料番号・頁を付けない場合には、途中段階の資料番号・頁の入ったものを残しておかないと、再調査委員が苦勞するはずです。

第 9 再調査

1 長の再調査とは何をするのか

長の再調査とは何をするのか、法第 28 条の調査以上に問題があると思います。

たしかに、法第 30 条第 2 項の文言は「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」に調査を行うことができるとするもので、目的は法第 28 条第 1 項と同じといえます。

その一方で、法第 28 条第 1 項の調査が「当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査」とされているのに対し、法第 30 条第 2 項は「第 28 条第 1 項の規定による調査の結果について調査」とされています。

この点について小西議員は、著書 218 頁で「再調査の内容及び権限」として次のように述べており、参考になると思います。

本条の再調査については、第 4 項において、「地方公共団体の長に対し、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和三十一年法律第百六十二号）第二十三条に規定する事務を管理し、又は執行する権限を与えるものと解釈してはならない」とされ、地方公共団体の長と教育委員会や学校との間における法律上の権限分配について、新たな立法措置を講じないものとしています。これは特に、教育委員会制度の制度趣旨（政治的中立性等）について、本法では何らの特例措置を講じないとの立法意思によるものとされています。

したがって、新たな権限の分配の特例がない以上、本条の附属機関等による再調査においては、教育行政に踏み込んだ調査（それに伴う権限行使を含む）を行うことはできません。具体的には、第 28 条組織による調査における①事実関係の認定やその評価の適否、②再発防止策の内容の適否まで調査を行うこと等はできないと解せざる

を得ないものと考えられます。

ただし、「調査の結果についての調査」はできるとされている以上、第28条組織の構成員についてその独立性、公平公正性、専門性等を客観的に検討すること、提出された報告書の内容について説明を受けること、（任意の協力による）関係者のヒアリングの実施や資料提供を受けること、これらを踏まえて、教育委員会等に（あくまで事実行為として）必要と考えられる措置について助言等を行うことは、実質的に第4項の趣旨に抵触しない態様である限りでき得るものと解されます。

国の基本方針は国の基本方針は公立学校については言及せず、

国立学校・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。

としており、小西議員と同旨といっているのですが、某市の推薦依頼や、某市の再調査実施要項では、小西議員に「できない」と明言されていることがバンバン出てきます。

なお、前述（第3の5）の並行調査については、第28条第1項の調査について長が報告を受けるまでは第30条第4項の縛りはかからない＝上記引用のような制限はないというのが小西議員の解釈ですが（著書221頁）、これについてはちょっと疑問です。

2 調査委員会の追加調査

上記のとおり再調査には制約があると考えられること、また、再調査委員会を立ち上げたり調査を開始することが大変なことから、調査に問題がある場合に、調査委員会の追加調査という形で問題に対応する場合があります。

法令上の制度ではありませんが、事実上広く行われているようで、県内でも複数の例が認められます。

https://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/021/695/1219kouhyouban.pdf

3 県知事による再調査の受託

2015年11月の取手市中学生自死については、同市教育委員会が「いじめ」重大事態に該当しないとの違法な決議を行う等の経過から、茨城県知事が取手市長より再調査（並行調査）を受託（地方自治法第252条の14）し、知事の下に設置された調査委員会による調査がなされました（再発防止策を除く）。

<https://www.edu.pref.ibaraki.jp/board/welcome/iinkai/ijime/toride.pdf>（県）

<https://www.city.toride.ibaraki.jp/shimin-sodan/shiseiteigen/documents/teigen.pdf>（市・再発防止策）

第10 情報源

1 基本方針等

(1) 文部科学省サイト 「いじめの問題に対する施策」

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1302904.htm

基本方針，資料等が整理されています。

- (2) 神奈川県サイト 「いじめ・暴力行為等問題対策」

<http://www.pref.kanagawa.jp/docs/v3p/ijime-bouryoku/ijime-bouryoku.html>

基本方針，諸施策，資料等が整理されています。

- (3) 大阪市いじめ防止基本方針

<http://www.city.osaka.lg.jp/kyoiku/page/0000323976.html>

なかなかすごいです。賛否はともかく一見を

2 書籍

- (1) いじめ防止対策推進法の解説

小西洋之参議院議員「いじめ防止対策推進法の解説と具体策」¥1900

本文では単に「小西議員著書」としてしています。本の中では一番色々と書いてくれていると思います。

坂田仰日本女子大教授「いじめ防止対策推進法 全条文と解説」¥1800

- (2) いじめをどうとらえるか

これは様々な本が出されていますが，教員向けの本ですが，NPO法人ジェントルハートプロジェクト理事小森美登里さんの「いじめのない教室をつくろう 600校の先生と23万人の子どもが教えてくれた解決策」¥1200は短くて実践的でお勧めです。

3 ネット情報

- (1) 総合情報

武田さち子さんの「日本の子どもたち」 <http://www.jca.apc.org/praca/takeda/>

いじめに関するデータベース 第三者委員会の活動例（「オリジナル資料」の中にあります）や報告書，問題点を含め，たくさんの情報があります。

- (2) 調査報告書

第三者委員会の調査報告書がアップされている場合も多々あります。

既に挙げたものの他，注目すべきものとしては

- ・大津市立中学校いじめ自死事件 公明党の議員さんのサイトで全文読めます

<http://www.komei.or.jp/km/otsu-sato-hiroshi/>

以上