

いじめの重大事態の調査のための 説明事項の説明に関する考察

—「いじめの重大事態の調査に関する
ガイドライン」の遵守を目指して—

永 田 憲 史

目 次

- 第1 問題意識
- 第2 法、基本方針及びガイドライン等の制定及び策定の経緯
- 第3 調査における基本方針及びガイドラインの遵守必要性
- 第4 説明事項の説明
- 第5 法改正の方向性

第1 問題意識

1 宇部市教育委員会の対応

いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）（以下、「法」と記述する）が定めるいじめの重大事態（法28条）への学校の設置者又は学校（以下、「学校の設置者等」と記述する）による対応において、「知らなかった」では済まされない出来事が各地で発生している。

文部科学省が平成29年（2017年）3月に策定した「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」（「重大事態調査ガイドライン」。以下、「ガイドライン」と記述する）は、後に詳細に紹介するように、いじめの重大事態の調査実施前に、学校の設置者等が被害児童生徒及びその保護者（以下、「被害児童生徒等」と記述する）に対して所定の説明事項を説明することを求めている。

山口県の宇部市立中学校において平成30年（2018年）に発生したいじめの重大事態に関して、学校の設置者である宇部市教育委員会は、同年8月、調査組

織として、第三者調査委員会（以下、「第三者委員会」と記述する）を設置した¹⁾。しかし、同市教育委員会は、ガイドライン所定の説明事項について、第三者委員会の調査開始前に被害生徒及びその保護者に対して説明を行わなかった²⁾。この説明が行われたのは、第三者委員会が調査を開始した後の同年10月に被害生徒の保護者の代理人から指摘がなされてからだった³⁾。

第三者委員会は、被害児童生徒等から調査を求める事項等を詳しく聴き取るというガイドラインの規定を無視して調査を進め、平成31年（2019年）2月、「明確ないじめの事実を確認できなかった」とする調査結果をまとめるに至った⁴⁾。

同年4月、被害生徒の保護者の代理人が宇部市長に対して、調査結果についての調査（再調査）（法30条2項）を求めると⁵⁾、宇部市長は、①十分な調査が実施されなかったこと、②調査実施前に被害生徒及びその保護者に対して調査事項等の十分な確認が行われていなかったことを理由に⁶⁾、再調査を実施することを決め⁷⁾、再調査のための調査組織として、宇部市いじめ問題検証委員会を設置した。再調査は、令和元年（2019年）7月から実施されている⁸⁾。

このように、重大事態の調査組織の設置に当たって、宇部市教育委員会がガイドライン所定の説明事項について被害生徒とその保護者に説明を行わなかったことにより、その調査が不十分なものとなり、再調査をせざるを得なくなったのである。

ガイドラインが定める説明事項の説明の手続においては、後に詳細に検討するように、被害児童生徒等、さらには、加害児童生徒及びその保護者（以下、

-
- 1) 朝日新聞平成30年（2019年）4月17日付朝刊、読売新聞同日付朝刊。
 - 2) 朝日新聞・前掲、読売新聞・前掲、毎日新聞同日付朝刊。
 - 3) 朝日新聞・前掲、読売新聞・前掲。
 - 4) 朝日新聞・前掲、読売新聞・前掲、毎日新聞・同日付。
 - 5) 朝日新聞・前掲、毎日新聞・前掲、読売新聞・前掲。
 - 6) 読売新聞平成30年（2019年）4月19日付朝刊。
 - 7) 読売新聞・前掲、朝日新聞同日付朝刊、毎日新聞同日付朝刊。
 - 8) 朝日新聞令和元年（2019年）7月24日付朝刊、毎日新聞同日付、読売新聞同年7月25日付朝刊。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

「加害児童生徒等」と記述する) に対して、調査組織が調査する事項をはじめとする基本的かつ重要な事項について説明を行うのみならず、それらの事項について特に被害児童生徒等の要望又は意見を聴き取り、十全な調査のためにその要望又は意見を可能な限り反映させることも求められている。

学校の設置者等によってこの手続が履践されない場合、本来調査されるべき事項が調査の対象とされなかったり、公平性・中立性を欠いた第三者と言えない委員が調査に従事したりすることが生じやすく、調査が不十分であったり、問題を抱えることにつながりやすい。

これらを踏まえれば、説明事項の説明の手続は、重大事態への対処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に(法28条1項柱書)必要不可欠であり、ガイドラインの根幹をなす重要な手続であると考えべきである。それゆえ、学校の設置者等がこの手続を履践しないことは、その故意又は過失にかかわらず、違反として重大であるばかりか、その結果も重大なものとなりがちである。

実際、宇部市教育委員会の違反により、再調査が開始されるまでにおよそ1年に及ぶ長い時間が空費されることとなった。通常、時間の経過とともに、人の記憶は想起し難くなり、忘却に至る上、報道、インターネット上の情報、周囲の噂等によって記憶が変容することも生じうることを考えれば、失われた時間により事実確認に支障が生じかねないだろう。また、この間、被害生徒とその保護者は、いじめ被害に加えて、宇部市教育委員会の不適切な対応により、さらなる無用の苦痛を味わうこととなったと思われる。

宇部市教育委員会は、このような重大な違反を行った理由について、「初めてのことでガイドラインの詳細を把握していなかった」ためだとする⁹⁾。もちろん、ことは「知らなかった」で済まされる話ではない。まして、「初めてのこと」なのであれば、なおさら、法令、指針、ガイドライン、通達、通知等において手続が規定されたり、注意が喚起されたりしていないか調べる必要があることは言うまでもない。同市教育委員会として、山口県教育委員会や文部科

9) 毎日新聞平成30年(2019年)4月17日付朝刊。

学省に照会したり、助言を得たりすることもたやすいことであつたであろう。

しかも、同市教育委員会は、調査が開始された後にガイドライン違反の指摘を受けたことについて、「指摘後すぐに生徒側に文書で謝罪した。ご理解いただいているものと考えていた」として¹⁰⁾、一方的に文書を送付するに留め、被害生徒及びその保護者とやり取りを重ねる等の努力を怠っており、不手際により生じた被害生徒及びその保護者の不信感や不利益を解消しようとする意思や努力は見受けられない。

それどころか、ガイドラインの定める手続について重大な違反がなされたことによって、十分な調査が尽くされなかった可能性が高いにもかかわらず、平成31年（2019年）4月の段階で、宇部市教育長は、なおも同市教育委員会が設置した「(第三者)委員会の調査結果は尊重したい」とコメントしている¹¹⁾。同市教育長のコメントからは、ガイドラインを遵守しなければならないとの意識は微塵も感じられず、その遵法意識の欠如は驚くばかりである。また、同市教育長は、被害生徒及びその保護者がいじめだけでなく、同市教育委員会の誤った対応から大きな苦痛を受けたであろうことに思いが全く至っていないようである。同市教育長がガイドラインの定める手続を遵守せずに得られた同市教育委員会に有利な調査結果に固執するのは汚いやり口との誇りを免れないだろう。

2 違法及び違反の常態化

もっとも、宇部市教育委員会や別稿¹²⁾で取り上げた川口市教育委員会及び北杜市教育委員会ほどでなくても、いじめ被害についての各地の学校の設置者

10) 読売新聞平成30年（2019年）4月17日付朝刊。

11) 毎日新聞平成30年（2019年）4月17日付朝刊。

12) 拙稿「いじめの重大事態の判断に関する考察——いじめ防止対策推進法の強硬化を目指して——」関西大学法学論集70巻2=3号（2020）195頁以下、197-198頁、同「いじめの重大事態の調査組織設置に関する考察——公平性及び中立性並びに専門性を確保した調査組織を目指して——」関西大学法学論集70巻4号（2020）掲載予定。

等の対応において、法やガイドライン、さらには、平成25年（2013年）10月11日に文部科学大臣が決定し、平成29年（2017年）3月14日に最終改定された「いじめの防止等のための基本的な方針」¹³⁾（以下、「基本方針」と記述する）を遵守していない例は枚挙に暇がない。被害児童生徒に重大な結果が生じている重大事態においてすら、法やガイドラインに違反する対応が行われる事態も決して少なくない。

このことは、平成30年に総務大臣から文部科学大臣に対してなされた「いじめ防止対策の推進に関する調査結果に基づく勧告」¹⁴⁾ や、それを受けて文部科学省初等中等教育局児童生徒課長名で、各都道府県教育委員会担当課長等に宛てて発出された「いじめ防止対策の推進に関する調査結果に基づく勧告を踏まえた対応について（通知）」（29初児生第42号）¹⁵⁾ も認めており、日本全国で違

13) 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（同法11条1項）であった。

14) 総務省「いじめ防止対策の推進に関する調査結果に基づく勧告」（2018）。<https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_jicsFiles/afiefieldfile/2018/10/02/1409383_002.pdf>（令和2年（2020年）5月31日閲覧。以下同じ）。

同70頁は、「法に基づく措置を確実に講ずること、国の基本方針等に基づき適切な対応をとることが重大事態への的確な対応の基本である。しかし、教委及び学校において、重大事態が発生しているにもかかわらず、法に基づく措置が確実に講じられていない実態や国の基本方針等に基づき適切に対応されていない実態がみられ、児童生徒に深刻な被害を与えたり、保護者等に大きな不信を与えたりするなどの事態の更なる悪化につながるおそれがある。

【所見】 したがって、文部科学省は、いじめの重大事態への的確な対応を図る観点から、教委及び学校に対し、重大事態の発生報告など法に基づく措置を確実に講ずるとともに、国の基本方針等に基づき適切な対応をとることについて周知徹底する必要がある。」としている。

15) 本通知は、「2. 重大事態の発生報告など法等に基づく措置の徹底……

法第28条第1項に基づく重大事態の調査等については、「『いじめの防止等のための基本的な方針』の改定及び『いじめの重大事態の調査に関するガイドライン』の策定について（通知）」（平成29年3月16日付け28文科初第1648号文部科学省初等中等教育局長、生涯学習政策局長、高等教育局長通知）において、「重大事態の調査に関するガイドライン」を示し適切な対応を促してきたところである。

しかしながら、今般の総務省調査の結果においては、重大事態が発生しているにもかかわらず、法に基づく措置が確実に講じられていない実態やいじめの防止等

法や違反が常態化する異常な状態にある。

3 いじめによる影響の深刻さと広範さ

いじめは、法1条が述べるように、被害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。そして、被害児童生徒のみならず、被害児童生徒の保護者、兄弟姉妹等の家族にまで深刻な影響が及びうる。

いじめにより影響を受けるのは、被害児童生徒やその家族に限られない。被害児童生徒や加害児童生徒と親密な関係があったり、同じ学年やクラス、部活動等で関係があったりした他の児童生徒、さらにその保護者にまで影響が及ぶことも少なくない。

一方、加害児童生徒が抱える問題も看過できない。「生きづらさ」を抱える加害児童生徒に対して、適切な支援やケアが提供されなければ、加害児童生徒の問題性は深刻化し、さらなるいじめ行為を行うことをはじめとして、様々な形で社会不適応を悪化させることとなりかねない。

このように、いじめによる影響は深刻であり、その影響は広範に及ぼされる¹⁶⁾。

ㄨのための基本的な方針（以下「基本方針」という。）等に基づき適切に対応されていない実態がみられるとの指摘がされている。

重大事態については、法に基づき、1 学校から教育委員会への発生報告（法第30条第1項）、2 教育委員会から地方公共団体の長への発生報告（法第30条第1項）、3 教育委員会から地方公共団体の長への調査結果の報告（法第30条第2項）、4 教育委員会又は学校からいじめを受けた児童生徒及びその保護者への調査結果の情報提供（法第28条第2項）を行うことが義務付けられていることから、これらを確実に講じること。

また、5 教育委員会から教育委員会会議への発生報告、6 調査報告書の作成、7 教育委員会から教育委員会会議への調査結果の報告等については、法において義務付けられているものではないが、基本方針等に基づき適切な対応をとること。」としている。<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1409382.htm>.

16) より詳細に説明したものとして、拙稿「いじめの重大事態の判断に関する」

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

この社会では、被害児童生徒が自死を選ぶという悲しい決断をすることを防ぐだけでなく、このようなつらい思いをする被害児童生徒、そして、その保護者や兄弟姉妹、他の生徒、さらには加害児童生徒を少しでも早く、1人でも減らす努力が強く求められている。

このような観点からすれば、いじめ、とりわけその重大事態への適切な対応は、必要不可欠である。

そこで、本稿においても、法、基本方針及びガイドラインに基づくいじめ被害への対応を正面から論じることとしたい¹⁷⁾。

本稿では、法、基本方針及びガイドラインに則った重大事態への対応のうち、冒頭で紹介した宇部市の事例でも問題となった調査実施前の説明事項の説明に主たる焦点を当てて、論じることとする。

以下では、別稿の内容と重なるが、まずは、法、基本方針及びガイドラインの位置付けを明らかにするため、法、基本方針及びガイドライン等の制定及び策定の経緯を紹介する。

第2 法、基本方針及びガイドライン等の制定及び策定の経緯

1 法の制定

法は、平成23年（2011年）10月に滋賀県大津市内のマンションから中学2年生が飛び降りて自殺した事件をきっかけとして¹⁸⁾、平成25年（2013年）6月21日に可決された後、同年6月28日に公布され、同年9月28日に施行された。

法案の採決においては、衆議院及び参議院いずれにおいても、日本共産党及び社会民主党の議員が反対したものの、賛成多数で可決された。

↘考察」・前掲注(12)200-204頁。

17) 筆者の研究の視座については、拙稿「いじめの重大事態の判断に関する考察」・前掲注(12)204-206頁。

18) 小西洋之『いじめ防止対策推進法の解説と具体策——法律で何が変わり、教育現場は何をしなければならないのか——』（WAVE 出版、2014）4-5頁、坂田仰編『補訂版 いじめ防止対策推進法——全条文と解説』（学事出版、2018）2頁〔黒川雅子〕、第二東京弁護士会子どもの権利に関する委員会編『どう使う どう活かす いじめ防止対策推進法〈第2版〉』（現代人文社、2018）9頁。

法は、「いじめ」について、「児童等¹⁹⁾」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。）であって、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」と規定した（法2条1項）。そして、「児童等は、いじめを行ってはならない」（法4条）として、いじめを違法としている。

2 基本方針の策定

法が施行されると、平成25年（2013年）10月11日、文部科学大臣は、基本方針を策定した。これは、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（同法11条1項）であった²⁰⁾。

基本方針は、当初から、第24で「重大事態への対処」を定めていた。

3 重大事態への対応の概要

法は、28条1項において、重大事態について規定し、2つの類型を用意している。

第一は、「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」（法28条1項1号）である。ガイドラインは、この類型を「生命心身財産重大事態」と呼んでいる。

第二は、「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」（法28条1項2号）

19) 「児童等」とは、「学校に在籍する児童又は生徒」を言う（法2条3項）。また、「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、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校（幼稚部を除く。）」を言う（法2条2項）。

20) 法11条2項は、「いじめ防止基本方針」において、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、②いじめの防止等のための対策の内容に関する事項、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を定めることとしている。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

である。ガイドラインは、この類型を「不登校重大事態」と呼んでいる。

重大事態が発生した場合、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ものとされている（法28条1項柱書）。

また、学校の設置者又はその設置する学校は、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規定されている（法28条2項²¹⁾）。

-
- 21) 法制定以前においても、裁判例において、児童生徒が生命身体精神等に重大な被害が生じ、それが学校生活上の問題に起因する疑いがある場合は、公法上又は私法上の在学契約関係の付随義務として、学校の設置者等が、必要かつ相当な範囲内で、速やかに事実関係の調査を行い、保護者に対しその結果を報告する義務を負うとされてきた。

公立学校の調査報告義務について肯定したものとして、前橋地判平26年3月14日判時2226号49頁（法制定前の平成22年に発生した自殺事案）がある。

「在学中の児童が自死し、それが学校生活上の問題に起因する疑いがある場合、当該児童の保護者がある原因を知りたいと切実に考えるのは自然なことであり、公立小学校の設置者である地方公共団体と在学する児童の保護者との間には、公法上の在学契約関係が存在し、この在学契約関係の中で、教諭らは学校における教育活動及びこれに密接に関連する生活関係において児童らを指導するのであるから、地方公共団体は、上記法律関係の付随義務として、児童が自死し、それが学校生活上の問題に起因する疑いがある場合は、必要かつ相当な範囲内で、速やかに事実関係の調査（資料保全を含む。）をし、保護者に対しその結果を報告する義務を負うべきである。」

また、学校法人が設置する私立学校の調査報告義務について肯定したものとして、さいたま地判平20年7月18日公刊物未登載（裁判所ウェブサイト登載）がある。

「自殺した生徒の親権者等が、その原因を知りたいと思うのは至極当然の思いである。生徒は、その生活の大部分を学校で過ごすのであるから、生徒の親権者等が、その自殺の原因が学校生活に関わるものではないかと考えるのは常識的な感覚であると思われる。しかし、親権者等が自ら子供の学校生活に関わる問題を調査することには必ずから限界があるといわざるを得ない。

これに対して、学校は、生徒が学校生活に関連する出来事を原因として自殺した可能性があると史料される場合には、その原因を探求し得る立場にあり、それが

学校は、重大事態が発生した旨を、地方公共団体の長等に報告しなければならない（法29条1項、30条1項、30条の2、31条1項、32条1項、5項）。

かかる報告を受けた地方公共団体の長等は、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、調査の結果について調査（再調査）を行うことができる（法29条2項、30条2項、30条の2、31条2項、32条2項、5項）。

4 指針の策定

生命心身財産重大事態（法28条1項1号）のうち、自殺事例については、法制定前の平成23年（2011年）6月に「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」が策定されていた。この指針は、法に重大事態が規定されたことや、平成25年度及び平成26年度（2013年度及び2014年度）の「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」における検討を踏まえて見直され、平成26年（2014年）7月に改訂版が策定された²²⁾。

▽親権者等に比べてはるかに容易であることは明らかである。また、学校が事前に生徒の自殺を具体的に予見できなかったとしても、事後的に過去の事実を調査検討し、自殺の原因を探求することは比較的容易な立場にある。してみれば、学校は、在学契約に基づく付随的義務として、信義則上、親権者等に対し、生徒の自殺が学校生活に起因するのかどうかを解明可能な程度に適時に事実関係の調査をし、それを報告する義務を負うというべきである。」

法28条2項は、学校の設置者等が被害児童生徒等に対する法的な説明責任を負うことを定めたものである。小西・前掲注(18)201-202頁。そのため、その意義は大きいと言える。第二東京弁護士会子どもの権利に関する委員会編・前掲注(18)93頁。法28条2項は、被害児童生徒等の知る権利を強調するものとされる。八並光俊「条文解説28条～33条 重大事態への対処、教委への指導・助言・援助」教職研修42巻2号（2013）39頁以下、42頁。被害児童生徒等の知る権利について、構築主義の観点から分析したものとして、山岸利次「第三者委員会によるいじめ調査の教育法的検討——被害者・遺族の『知る権利』に関わって」日本教育法学会年報48号（2019）164頁以下、168-172頁。ここで、構築主義とは、自然に若しくは客観的に存在すると考えらえてきた何らかの対象や現象や出来事は、実は人為を介して構築（構成）されたものだという指摘や主張を含む種々の理論的立場を言う。同168頁。

22) 文部科学省「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針（改訂版）」1頁、

また、不登校重大事態（法28条1項2号）については、平成28年（2016年）3月に「不登校重大事態に係る調査の指針」が策定された²³⁾。

5 ガイドラインの策定

しかし、基本方針やこれらの指針の策定後も、重大事態が発生しているにもかかわらず、学校の設置者等が法、基本方針及びこれらの指針に基づく対応を行わない等の不適切な対応をすることにより、被害児童生徒に深刻な被害を与えたり、保護者等に対して大きな不信を与えたりした事案が発生してきた²⁴⁾。そのため、こうした過ちや不備を解決するために、重大事態の調査に関するガイドラインを速やかに策定することが求められていた²⁵⁾。

こうした中、文部科学省は、法附則2条1項²⁶⁾の規定を踏まえて設置した「いじめ防止対策協議会」において平成28年（2016年）10月に議論を行い、重大事態の調査のガイドラインを策定することとした²⁷⁾。いじめ防止対策協議会は、同年11月に作成した「いじめ防止対策推進法の施行状況に関する議論の

「『子供の自殺が起きたときの背景調査の指針』の改訂について（通知）」（各都道府県教育委員会教育長等宛て平成26年7月1日付け26文科初第416号文部科学省初等中等教育局長通知）。<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1406200.htm>。

23) 「不登校重大事態に係る調査の指針について（通知）」（各都道府県教育委員会教育長等宛て平成28年3月11日付け27文科初第1576号文部科学省初等中等教育局長通知）。<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1368460.htm>。

24) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「《解説》『いじめの防止等のための基本方針』の改定「重大事態の調査に関するガイドライン」の策定」教職研修45巻10号（2017）18頁以下、18頁、文部科学省「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」1頁。契機の1つとなったのが岩手県矢巾町いじめ自殺事件であるとされる。片山紀子『[三訂版] 入門生徒指導——「いじめ防止対策推進法」「チーム学校」「多様な子どもたちへの対応」まで』（学事出版、2018）113頁。

25) 小西・前掲注(18)209頁。

26) 「いじめの防止等のための対策については、この法律の施行後3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。」

27) 「『重大事態』調査の指針策定へ——いじめ防止対策を検証——文科省有識者会議」内外教育6536号（2016）6頁以下、6頁。

りまとめ」において、「重大事態の被害者及びその保護者の意向が全く反映されないまま調査が進められたり、調査結果が適切に被害者及びその保護者に提供されないケースがある」等の現状や課題を指摘し、併せて、このような現状や課題に対して、「重大事態の調査の進め方についてガイドラインを作成する」という対応の方向性を提言した²⁸⁾。その上で、いじめ防止対策協議会は、議論を行い²⁹⁾、重大事態への対応について、学校の設置者等における法及び基本方針等に則った適切な調査の実施に資するため、平成29年（2017年）3月、ガイドラインを策定した³⁰⁾。

これと同時に、重大事態への対処に関する箇所を中心に、基本方針も改定された³¹⁾。

このように、基本方針が法全体の内容を解説及び補足するものであるのに対して、ガイドラインは、重大事態の調査に焦点を当てたものとなっている。そのため、基本方針の第24「重大事態への対処」の部分とガイドラインを比較すると、基本方針よりもガイドラインのほうがより詳細な内容となっている。もっとも、基本方針の当該部分がガイドラインの単純な簡略版となっているわけではない。ガイドラインが記載していない一方で、基本方針が記載している内容もある。とは言え、全体として見れば、ガイドラインが重大事態の調査の

28) 文部科学省「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」1頁。

29) 平成28年（2016年）9月6日に開催された文部科学省いじめ防止対策協議会の第3回会合で配布された重大事態に関する論点ペーパーは、「特別資料 いじめの未然防止、早期発見、対応、重大事態について（論点ペーパー）」週刊教育資料1403号（2016）12頁以下に掲載されている。また、平成29年（2017年）1月21日に開催された文部科学省いじめ防止対策協議会の第7回会合で配布された素案は、「資料 いじめの重大事態の調査に関するガイドライン（素案）」週刊教育資料1420号（2017）39頁以下に掲載されている。

30) 文部科学省「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」1頁、「いじめの防止等のための基本的な方針」の改定及び「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の策定について（通知）（各都道府県教育委員会教育長等宛て平成29年3月16日付け28文科初第1648号文部科学省初等中等教育局長、生涯学習政策局長、高等教育局長通知）。<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1400142.htm>。

31) 同上。

主たる手引きとなることは明らかである。

基本方針は、第1～第3に分かれている。基本方針には、条数が付記されておらず、規定のどの部分かを指し示す際に困難を伴う。そこで、以下では、第24(1)については片括弧内の丸数字ごとに、第24(2)については片括弧ごとに、それぞれの原文の段落ごとに「第□段落」と付記し、該当箇所を特定しやすくすることとした。

ガイドラインは、第1～第10までに分かれている。ガイドラインにも、条数が付記されておらず、規定のどの部分かを指し示す際に困難を伴う。そこで、以下では、第1～第10それぞれの原文に付されている「○」ごとに「第□項」と付記し、こちらも該当箇所を特定しやすくすることとした。

続いて、こちらも別稿で論じたところではあるが、冒頭で紹介した宇部市における事例のように、基本方針及びガイドラインがしばしば無視されたり、遵守されなかったりすることから、その遵守必要性について説明することとした。

第3 調査における基本方針及びガイドラインの遵守必要性

法は、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に資することを調査の目的とするのみであって（同法28条1項）、重大事態の調査手続については、規定していない。また、法は、施行規則や施行令を定めておらず、これらに依ることはできない。調査手続について定めているのは、文部科学大臣が策定した基本方針及び文部科学省が策定したガイドラインのみである。

基本方針第24(1)第1段落³²⁾は、重大事態の調査に当たって、基本方針及びガイドラインに従って対応することを求めている。

このことは、「いじめの防止等のための基本的な方針」の改定及び「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の策定について（通知）（平成29年3月16日付け28文科初第1648号文部科学省初等中等教育局長、生涯学習政策局

32) 「いじめの重大事態については、本基本方針及び『いじめの重大事態の調査に関するガイドライン（平成29年3月文部科学省）』により適切に対応する。」

長、高等教育局長通知)において、「地方公共団体、学校の設置者及び学校におかれましても、……重大事態ガイドラインに沿った重大事態への対処等、必要な措置を講じるよう、速やかに取組を進めていただくことが必要です」と明確に求められている。

最判令2年7月6日裁判所ウェブサイト登載 (<https://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/559/089559_hanrei.pdf>) は、姫路市立中学校の柔道部の顧問である教諭が、部員間のいじめにより生徒が負傷した際、他の教諭らに対し、同生徒の受診に際して医師に自招事故によるものであるとの事実と異なる受傷経緯を説明するよう指示した上、自らも当該医師に連絡して虚偽の説明をしたこと等を理由とする停職6月の懲戒処分 of の適法性を判断するに当たって、以下のように判示した。

……いじめを受けている生徒の心配や不安、苦痛を取り除くことを最優先として適切かつ迅速に対処するとともに、問題の解決に向けて学校全体で組織的に対応することを求めるいじめ防止対策推進法や兵庫県いじめ防止基本方針等に反する重大な非違行為であるといわざるを得ない。……

被上告人による本件非違行為1は、いじめの事実を認識した公立学校の教職員の対応として、法令等に明らかに反する上、その職の信用を著しく失墜させるものというべきであるから、厳しい非難は免れない。

最高裁は、非違行為該当性の判断に当たって、いじめ防止対策推進法だけでなく、地方いじめ防止基本方針(法12条)の違反を問題としており、裁判規範性を認めたとと言える。上記判決の「法令等」の「等」には、地方いじめ防止基本方針が含まれることとなる。

地方いじめ防止基本方針の策定の根拠は法に求められるところ、その点は、国の基本方針(法11条)及び学校いじめ防止基本方針(法13条)も同様である。そうだとすれば、最高裁の考え方からは、地方いじめ防止基本方針だけでなく、国の基本方針及び学校いじめ防止基本方針にも裁判規範性が認められることになる。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

前述のように、基本方針第24(1)第1段落が重大事態の調査に当たって、基本方針及びガイドラインに従って対応することを求めており、当該規定に裁判規範性が認められることから、基本方針及びガイドラインの遵守は、事実上だけでなく、法的にも求められることとなる。このように考えれば、ガイドラインにもまた、裁判規範性が認められることにつながる。

基本方針やガイドラインが定める調査手続が遵守されなかった場合、十全な調査がなされないことから、調査結果についての調査（再調査）（法29条2項、30条2項、30条の2、31条2項、32条2項、5項）の対象となりうる应考虑すべきである（ガイドライン第10第1項³³⁾参照）。

冒頭で紹介した宇部市における事例のように、学校の設置者も、第三者委員会も、ガイドラインの存在を知らなかったために、ガイドラインが定める手続に沿わずに調査を実施し、再調査に至った例がある。また、第三者委員会がガイドラインの定める手続に沿わずに調査に着手しようとしたため、被害児童生徒の保護者からガイドラインの存在を指摘されてその遵守を求められたにもかかわらず、第三者委員会がこれを拒否した例がある。いずれも、調査手続の根幹に関わる、あってはならない深刻な事態であり、決して許されない。

基本方針やガイドラインは、これまでの調査において問題となった事例を踏まえ、対応の問題点を抽出し³⁴⁾、被害児童生徒等のみならず、加害児童生徒及

33) 「例えば、以下に掲げる場合は、学校の設置者又は学校による重大事態の調査が不十分である可能性があるため、地方公共団体の長等は、再調査の実施について検討すること。

- ① 調査等により、調査時には知り得なかった新しい重要な事実が判明した場合又は新しい重要な事実が判明したものの十分な調査が尽くされていない場合
- ② 事前に被害児童生徒・保護者と確認した調査事項について、十分な調査が尽くされていない場合
- ③ 学校の設置者及び学校の対応について十分な調査が尽くされていない場合
- ④ 調査委員の^ア人選の公平性・中立性について疑義がある場合

※ただし、上記①～④の場合に、学校の設置者又は学校による重大事態の調査（当初の調査）の主体において、追加調査や構成員を変更した上での調査を行うことも考えられる。」

34) ストップいじめ！ナビ スクールロイヤーチーム編『スクールロイヤーにでき』

びその保護者（以下、「加害児童生徒等」と記述する）をはじめとする当該いじめ事案の関係者全ての利益を不当に害しないように策定されたものである。重大事態への対処と、当該重大事態と同種の事態の発生防止に資するためにも（法28条1項柱書）、学校の設置者等は、調査における最低基準として基本方針及びガイドラインを遵守しなければならない。

以下では、法はもちろん、基本方針及びガイドラインの規定を踏まえながら、検討を進めることとしたい。

第4 説明事項の説明

1 説明事項の説明の実施

(1) 調査組織の設置

重大事態が発生した場合、学校の設置者等は、速やかに、当該学校の設置者又は当該学校の下に調査組織を設けなければならない（法28条1項柱書）。

学校の設置者は、重大事態の調査組織について、(a)学校を主体として設置するのか、(b)学校の設置者、すなわち教育委員会等を主体として設置するのかを判断しなければならないとされている（ガイドライン第4第2項³⁵⁾前段、

ゝること』（日本評論社、2019）169頁。

35) 「重大事態の調査主体は、学校が主体となるか、学校の設置者（教育委員会等）が主体となるかの判断を学校の設置者として行うこと。また、その際、第三者のみで構成する調査組織とするか、学校や設置者の職員を中心とした組織に第三者を加える体制とするかなど、調査組織の構成についても適切に判断すること。

① 学校の設置者が主体

a 公立学校の場合

- ・法第14条第3項の教育委員会に設置される附属機関（第三者により構成される組織）において実施する場合
- ・個々のいじめ事案について調査を行うための附属機関（第三者により構成される組織。いじめに限らず体罰や学校事故等、学校において発生した事案を調査対象とする附属機関も考えられる。）において実施する場合

b 私立学校及び国立大学附属学校の場合

- ・学校の設置者が第三者調査委員会を立ち上げる場合

② 学校が主体

- ##### a 既存の学校のいじめの防止等の対策のための組織（法第22条。以下「学

基本方針第24(1)i)③第2段落³⁶⁾。

また、学校の設置者は、(a)学校を主体として調査組織を設置する場合も、(b)学校の設置者を主体として調査組織を設置する場合も、調査組織の委員に占める第三者の比率について、(A)委員を第三者のみとする第三者委員会³⁷⁾の方式を採るのか、(B)学校や教育委員会等の教職員を中心とした委員に第三者を加える方式とするのかを判断しなければならない(ガイドライン第4第2項)。

(a)学校を主体として調査組織を設置する場合、重大事態の発生の都度、調査組織を設けることが考えられる。もっとも、調査を迅速に実施するとともに、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(学校いじめ対策組織)(法22条)に(B)第三者を加える方式とすることが考えられる³⁸⁾。

一方、(b)学校の設置者を主体として調査組織を設置する場合、通例、第三者委員会として、個々のいじめ事案について調査を行うための附属機関を設けて調査を実施することとなる。

ㄨ 校いじめ対策組織」という。)に第三者を加える場合

b 学校が第三者調査委員会を立ち上げる場合」

36) 「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。」

37) 第三者委員会とは、①学校の設置者等から実質的な独立性を有し、②公平性・中立性が確保され、③適切な能力を有する外部の専門家により構成された組織を言う。小西・前掲注(18)189-190頁。

38) 基本方針第24(1)i)④第5段落も学校いじめ対策組織を母体とする調査組織の設置を示唆する。「また、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が、それでは迅速性に欠けるおそれがあるため、法第22条に基づき学校に必ず置かれることとされている学校いじめ対策組織を母体として、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。」

(2) 説明及び協議の意義

ガイドライン第5第6項³⁹⁾は、上述の調査組織の設置に当たって、調査実

39) 「調査実施前に、被害児童生徒・保護者に対して以下の①～⑥の事項について説明すること。説明を行う主体は、学校の設置者及び学校が行う場合と、第三者調査委員会等の調査組織が行う場合が考えられるが、状況に応じて適切に主体を判断すること。

① 調査の目的・目標

重大事態の調査は、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はなく、学校の設置者及び学校が事実に向き合うことで、事案の全容解明、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ことを説明すること。

② 調査主体（組織の構成、人選）

被害児童生徒・保護者に対して、調査組織の構成について説明すること。調査組織の人選については、職能団体からの推薦を受けて選出したものであることなど、公平性・中立性が担保されていることを説明すること。必要に応じて、職能団体からも、専門性と公平・中立性が担保された人物であることの推薦理由を提出してもらうこと。

説明を行う中で、被害児童生徒・保護者から構成員の職種や職能団体について要望があり、構成員の中立性・公平性・専門性の確保の観点から、必要と認められる場合は、学校の設置者及び学校は調整を行う。

③ 調査時期・期間（スケジュール、定期報告）

被害児童生徒・保護者に対して、調査を開始する時期や調査結果が出るまでにどのくらいの期間が必要となるのかについて、目途を示すこと。

調査の進捗状況について、定期的に及び適時のタイミングで経過報告を行うことについて、予め被害児童生徒・保護者に対して説明すること。

④ 調査事項（いじめの事実関係、学校の設置者及び学校の対応等）・調査対象（聴き取り等をする児童生徒・教職員の範囲）

予め、重大事態の調査において、どのような事項（いじめの事実関係、学校の設置者及び学校の対応等）を、どのような対象（聴き取り等をする児童生徒・教職員の範囲）に調査するのかについて、被害児童生徒・保護者に対して説明すること。

その際、被害児童生徒・保護者が調査を求める事項等を詳しく聞き取ること。重大事態の調査において、調査事項等に漏れがあった場合、地方公共団体の長等による再調査を実施しなければならない場合があることに留意する必要がある。

なお、第三者調査委員会が調査事項や調査対象を主体的に決定する場合は、その方向性が明らかとなった段階で、適切に説明を行うこと。

⑤ 調査方法（アンケート調査の様式、聴き取りの方法、手順）

重大事態の調査において使用するアンケート調査の様式、聴き取りの方法、

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

施前に被害児童生徒等に対して、所定の事項について説明することを求めている。具体的には、① 調査の目的・目標、② 調査主体（組織の構成、人選）、③ 調査時期及び調査期間（スケジュール、定期報告）、④ 調査事項（いじめの事実関係、学校の設置者及び学校の対応等）及び調査対象者（聴き取り等をする児童生徒及び教職員の範囲）、⑤ 調査方法（アンケート調査の様式、聴き取りの方法、手順）、⑥ 調査結果の提供（被害者側、加害者側に対する提供等）の6つの事項である。

この説明に当たって、学校の設置者等又は調査組織は、所定の事項について被害児童生徒等に説明するだけでなく、その内容について被害児童生徒等とやり取りし、どのように調査を進めるかについて被害児童生徒等と協議しなければならないと考えるべきである。ガイドライン第5第6項②は、「説明を行う中で、被害児童生徒・保護者から構成員の職種や職能団体について要望があり、構成員の中立性・公平性・専門性の確保の観点から、必要と認められる場合は、学校の設置者及び学校は調整を行う」とし、同第5第6項④は、説明「の際、

-
- ㄨ 手順を、被害児童生徒・保護者に対して説明すること。説明した際、被害児童生徒・保護者から調査方法について要望があった場合は、可能な限り、調査の方法に反映すること。
 - ⑥ 調査結果の提供（被害者側、加害者側に対する提供等）
 - ・調査結果（調査の過程において把握した情報を含む。以下同じ。）の提供について、被害児童生徒・保護者に対して、どのような内容を提供するのか、予め説明を行うこと。
 - ・被害児童生徒・保護者に対し、予め、個別の情報の提供については、各地方公共団体の個人情報保護条例等に従って行うことを説明しておくこと。
 - ・被害児童生徒・保護者に対して、アンケート調査等の結果、調査票の原本の扱いについて、予め、情報提供の方法を説明すること。アンケートで得られた情報の提供は、個人名や筆跡等の個人が識別できる情報を保護する（例えば、個人名は伏せ、筆跡はタイピングし直すなど）等の配慮の上で行う方法を採用すること、又は一定の条件の下で調査票の原本を情報提供する方法を採用することを、予め説明すること。
 - ・調査票を含む調査に係る文書の保存について、学校の設置者等の文書管理規則に基づき行うことを触れながら、文書の保存期間を説明すること。
 - ・加害者に対する調査結果の説明の方法について、可能な限り、予め、被害児童生徒・保護者の同意を得ておくこと。」

被害児童生徒・保護者が調査を求める事項等を詳しく聞き取ること」とし、同第5第6項⑤は、「説明した際、被害児童生徒・保護者から調査方法について要望があった場合は、可能な限り、調査の方法に反映すること」とし、同第5第6項⑥は、「加害者に対する調査結果の説明の方法について、可能な限り、予め、被害児童生徒・保護者の同意を得ておくこと」としており、学校の設置者等又は調査組織が被害児童生徒等とやり取りして、調査を十全なものとすることを想定している。

この意味で、本項の言う「説明」は、被害児童生徒等との協議を内包しており、説明と協議を一体として指すと理解すべきである。言い換えれば、学校の設置者等又は調査組織が調査について一方的に説明のみを行い、その方針を被害児童生徒等に押し付けることは許されない。被害児童生徒等の意向を十分に聴き取るとは、調査組織の義務である⁴⁰⁾。平成25年(2013年)6月20日の参議院文教科学委員会のいじめ防止対策推進法案に対する附帯決議三⁴¹⁾においても、いじめの対処等について児童生徒の主体的かつ積極的な参加の確保が求められており、被害児童生徒等への説明及び協議はその観点からも重要である。

重大事態が発生した事案においては、被害児童生徒等が学校の設置者等に対して強い不信感を抱いているのが通例である。被害児童生徒等は、安全であるはずの学校において、被害児童生徒が守られなかったという体験をし、そのことにより、「誰を信用すればよいか分からない」、「誰も信じられない」という

40) 横山巖「第三者委員会のあるべき姿を求めて——被害児童生徒・保護者への寄り添い——」季刊教育法197号(2018)24頁以下、27頁は、義務とも言えるとする。

調査組織による調査のあり方に関して参考になるものとして、平成29年(2017年)12月に公表された「加古川市いじめ問題対策委員会調査報告書」や、令和2年(2020年)6月に公表された「宝塚市いじめ問題再調査委員会調査報告書(概要版)」がある。<<https://www.city.kakogawa.lg.jp/soshikikarasagasu/kyouiku/kakuka/kyoikushidobu/kyoikusodansenta/ijime/ijimejyuudaijitai.html>>; <<http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/kyoiku/1009362/1030750.html>>.

41) 「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。」

不信感を強く抱くこともしばしばである⁴²⁾。その不信感は、学校の設置者等や学校を主体として設置された調査組織だけに留まらず、第三者委員会にまで及んでいることが少なくない。そのため、被害児童生徒等と第三者委員会の関係がゼロからではなく、マイナスから始まることも決して珍しくはない⁴³⁾。第三者委員会もまた、調査手続を進める中で、被害児童生徒等との間で信頼関係を構築していかなければならない⁴⁴⁾。

被害児童生徒等がいじめの事実関係を把握するとともに、学校の設置者等が再発防止策を講じることにより、被害児童生徒等が今後は被害に遭わないと信じられるようになり、いじめ行為とその後の対応により破壊されてしまった安全に関する感覚が取り戻されることが望ましい⁴⁵⁾。学校の設置者等や調査組織により、調査前、調査中、調査後に今後の見通し等も含めた適切な説明が尽くされ（ガイドライン第1第2項⁴⁶⁾、第5第6項、第6第8項⁴⁷⁾、第7第3項⁴⁸⁾、第4項⁴⁹⁾、第5項⁵⁰⁾参照）、それが履行されることにより、被害児童生徒等の

42) 倉持恵「第三者委員会の役割と被害者支援」鈴木庸裕ほか編著『『いじめ防止対策』と子どもの権利——いのちをまもる学校づくりをあきらめない』（かがわ出版、2020）75頁以下、80、82頁。

43) 倉持・前掲注(42)79-80頁。

44) 倉持・前掲注(42)80-81頁。

45) 倉持・前掲注(42)81頁。

46) 「学校の設置者及び学校として、自らの対応にたとえ不都合なことがあったとしても、全てを明らかにして自らの対応を真摯に見つめ直し、被害児童生徒・保護者に対して調査の結果について適切に説明を行うこと。」

47) 「学校の設置者及び学校は、調査中であることを理由に、被害児童生徒・保護者に対して説明を拒むようなことがあってはならず、調査の進捗等の経過報告を行う。」

48) 「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。』と規定しており、被害児童生徒・保護者に対して調査に係る情報提供及び調査結果の説明を適切に行うことは、学校の設置者又は学校の法律上の義務である。被害児童生徒・保護者に対する情報提供及び説明の際は、このことを認識して行うこと。』

49) 「学校の設置者及び学校は、各地方公共団体の個人情報保護条例等に従って、

破壊された安全に関する感覚や他者への信頼が作り直されていくことが期待される⁵¹⁾。

このように、説明事項の説明は、十全な調査を行うために必要不可欠の手續であり、ガイドラインの最も重要な内容の1つである。

(3) 説明及び協議が行われない場合

しかしながら、実務上、学校の設置者等も調査組織も、被害児童生徒等に対して、かかる説明事項の説明を行わないという例が頻発している。甚だしきは、別稿⁵²⁾で紹介した川口市のように、学校の設置者等が調査組織を設置したことすら、被害児童生徒等に伝えず、ひた隠しにする例も見受けられる。

学校の設置者等や調査組織が被害児童生徒等に対する説明や協議を行わずに調査を実施した場合、調査すべき事項が調査事項とされない等の問題が生じやすい。結果として、十全な調査が行われなかったときには、法28条1項が定める調査義務を学校の設置者等が尽くしていないこととなる。このときには、調査結果の調査（再調査）（法29条2項、30条2項、30条の2、31条2項、32条2項、5項）の対象となりうるとなるとともに、学校の設置者は調査義務違反により被害児童生徒に対する損害賠償責任を負うこととなる。

ㄨ被害児童生徒・保護者に情報提供及び説明を適切に行うこと。その際、『各地方公共団体の個人情報保護条例等に照らして不開示とする部分』を除いた部分を適切に整理して行うこと。学校の設置者及び学校は、いたずらに個人情報保護を盾に情報提供及び説明を怠るようなことがあってはならない。また、法28条第2項に基づく被害児童生徒・保護者に対する調査に係る情報提供を適切に行うために、各地方公共団体の個人情報保護・情報公開担当部局や専門家の意見を踏まえて検討を行うなど、可能な限りの対応を行うこと。」

50) 「事前に説明した方針に沿って、被害児童生徒・保護者に調査結果を説明すること。」

また、加害者側への情報提供に係る方針について、被害児童生徒・保護者に改めて確認した後、加害者側に対する情報提供を実施すること。」

51) 倉持・前掲注(42)82頁。

52) 拙稿「いじめの重大事態の判断に関する考察」・前掲注(12)197頁。

(4) 説明及び協議の主体

説明や協議は、(a)学校を主体として調査組織を設置する場合も、(b)学校の設置者を主体として調査組織（第三者委員会）を設置する場合も、通常、調査主体と調査組織の双方が実施することとなる。

まず、調査組織の設置前に設置主体である学校の設置者等が被害児童生徒等に対して、可能な範囲で説明や協議を行わなければならない。もっとも、調査のスケジュール等については、調査組織が判断することであるから、学校の設置者等は調査組織設置後に調査組織から説明や協議がなされる旨を被害児童生徒等へ伝えることしかできない。

これらの事項を含めて、調査組織の設置後に調査組織から被害児童生徒等に対して改めて説明や協議を行わなければならない。

公立学校においては、教育委員会会議が第三者委員会の設置決定を行うことが多い。この場合、まず、教育委員会から被害児童生徒等に対して説明や協議を行い、その協議を踏まえて、第三者委員会に対する諮問内容等を検討し、教育委員会会議で設置を決定することとなる。その上で、第三者委員会が被害児童生徒等に対して改めて説明や協議を行わなければならない。

(5) 調査及び協議の時期

こうした説明や協議は、可能な限り早期に調査組織を設置し、調査組織が調査に着手するために、速やかに行う必要がある。

調査組織の設置主体である学校の設置者等による説明及びそれを受けた協議は、直ちに行うことが可能であるはずであるから、重大事態が発生したことを把握した当日又は翌日には被害児童生徒等と説明の実施日時の調整を行わなければならないと考えるべきである。

第三者委員会による説明及びそれを受けた協議は、第1回会議において、大まかな調査方針を決定することができるであろうから、第1回会議の当日又は翌日には被害児童生徒等と説明の実施日時の調整を行わなければならないと考えるべきである。第三者委員会の場合、委員それぞれが別々の仕事をしている

のが通常であり、説明の実施日時の調整のみでも相応の時間がかかりかねない。第1回会議の中で、委員に選任された者が被害児童生徒等へ電話等で連絡を取り、説明の実施日時の調整を行うことが望ましい。

いずれの場合も、調査組織の迅速な設置又は調査の迅速な開始のために、被害児童生徒等から特段の申し出がなければ、説明の実施日時の調整の日から1週間以内に説明及び協議の場を設けるべきである。

学校の設置者等又は調査組織の説明後、被害児童生徒等との協議が調わない場合、学校の設置者等又は調査組織が調整を行い、再度の説明や協議をできる限り速やかに行い、被害児童生徒等から合意を得るよう努める必要がある。くれぐれも、そのようなやり取りを行うことなく、学校の設置者等は調査組織を設置してはならず、調査組織は調査を開始するような強権的なやり方をしてはならない。

(6) 調査結果への記載

調査結果をまとめた調査報告書においては、調査結果についての調査（再調査）（法29条2項、30条2項、30条の2、31条2項、32条2項、5項）の実施の判断に必要とされることから、以上の説明や協議、調整をどのように行ったのか、詳細に記述する必要がある。

2 調査の目的・目標の説明

ガイドライン第5第6項①は、被害児童生徒等に対して、調査の目的・目標を説明することを求めている。

(1) 調査の目的・目標の内容

もともと、法制定前の平成23年（2011年）6月に「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」が策定される等していたが、学校の設置者等の隠蔽等の不適切な対応が続き、真相の解明や抜本的な再発防止策を講じることが十分に叶わず、いじめによる自殺事件等がなくなることがなかったという立法事実を踏

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

まえて、法28条1項は、特別の組織を設けて調査を実施することとした⁵³⁾。

重大事態の調査は、(a)著しく侵害された被害児童生徒の尊厳を保持及び回復するとともに、(b)被害児童生徒自身やその家族への説明責任を適切に果たし、(c)なぜ重大事態と認識されるような事案が生じてしまったのか、被害児童生徒の尊厳や権利を守るために当該学校におけるいじめ防止等の取組等にどのような課題があったのかを専門的に分析し、そのような事態を二度と起こさないためにどのような再発防止策が求められているかについて、当該事実関係の調査とその分析の結果に基づいて専門的に検討し、学校の設置者等における再発防止のための有効な対策につなげていくことが必要であるため⁵⁴⁾、法28条1項に基づき実施される。

基本方針第24(1)イ)③第1段落⁵⁵⁾、第24(1)イ)⑤第2段落⁵⁶⁾及びガイドライン第1第3項⁵⁷⁾が確認するように、調査は、民事上、刑事上の責任追及等への対応を直接の目的とするものではなく⁵⁸⁾、法28条1項柱書が定めるように、重大事態への対処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に実施される。

重大事態に対処するためには、発生したいじめの内容を把握するとともに、それに対する学校の設置者等の対応を確認した上で、当該いじめの再発防止や

53) 小西・前掲注(18)177-178頁。

54) 小西・前掲注(18)177頁。

55) 「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。」

56) 「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。」

57) 「重大事態の調査は、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のではなく、いじめの事実の全容解明、当該いじめの事案への対処及び同種の事案の再発防止が目的であることを認識すること。学校の設置者及び学校として、調査により膿を出し切り、いじめの防止等の体制を見直す姿勢をもつことが、今後の再発防止に向けた第一歩となる。」

58) 土屋明広「第三者委員会と紛争処理」日本教育法学会年報48号(2019)155頁以下、158頁以下は、これを「『法』外化」と表現する。

被害児童生徒等の回復のための方策を検討する必要がある。また、当該重大事態と同種の事態の発生の防止のためには、学校の設置者等の対応を確認した上で、同種の事態の発生防止のための方策を検討する必要がある。

それゆえ、法28条1項が求める重大事態への対処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に、(a)いじめの調査、(b)学校の対応の検討、(c)学校の設置者（教育委員会等）の対応の検討、(d)当該いじめの再発防止、被害児童生徒等の回復等のための方策の検討、(e)同種の事態の発生防止のための方策の検討等が調査の目的・目標とされるのが通例である。

(a)乃至(e)の調査の目的・目標は、法28条1項が求める重大事態への対処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に、通常、必要不可欠なものであるから、特段の事情がない限り、欠くことは許されない⁵⁹⁾。

調査の目的・目標として、(a)乃至(e)の全部又は一部が設定されない場合、法28条1項が求める調査を十全になしえず、学校の設置者等に課された調査義務を果たせないこととなるから、学校の設置者は、被害児童生徒等に対する損害賠償責任を負うこととなる。

調査組織は、(a)乃至(e)の調査の目的・目標だけでなく、これらの目的・目標を達成するために、具体的にどのような事項を確認しようとするのかについても、被害児童生徒等に説明し、協議する必要がある。かかる協議の上で、被害児童生徒等が調査を求める事項について、調査組織が調査しないと判断した場合には、なぜその事項について協議を行わないのかについて、調査組織が被害児童生徒等に対して丁寧に説明を行わなければならない⁶⁰⁾。

基本方針第24(1)イ⑤イ（自殺の背景調査における留意事項）第2段落第4項⁶¹⁾は、自殺事案において、調査の目的・目標について、できる限り、

59) 法23条2項の措置が先行している場合も同様に欠くことは許されない。詳しくは、拙稿「いじめの重大事態の調査組織設置に関する考察」・前掲注(12)。

60) 倉持・前掲注(42)91頁。

61) 「○ 詳しい調査を行うに当たり、学校の設置者又は学校は、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、遺族に対する説明の在り方や調査結果の公表に関する方針などに

遺族と合意しておくことが必要であるとする。調査の目的・目標は、これまで見てきたことから窺えるように、調査の根幹をなすものであるから、自殺事案以外でも、被害児童生徒等との合意が必要であると考えらるべきである。

(2) 「事実関係を明確にする」

法28条1項柱書は、学校の設置者等が「当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うものとする」と規定している。

基本方針第24(1)i)⑤第1段落⁶²⁾は、「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や児童生徒の人間関係にどのような問題があったか、学校及び教職員がどのように対応したか等の事実関係を可能な限り網羅的に明確にすることであるとする。

事実関係を明確にすることは、法28条1項柱書が求める重大事態への対処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に必要不可欠である。事実関係を明確にすることなくして、当該重大事態に対処することはできない。例えば、加害児童生徒への支援やケアの具体的な内容を検討することができない。また、加害児童生徒や関係教職員の再発防止策を提示することもできない⁶³⁾。

そもそも、いじめ被害が被害児童生徒にとって重大な人権侵害である以上、学校の設置者等及び調査組織にはその被害の過程を克明に記述するべき責務であろう⁶⁴⁾。調査結果においては、被害児童生徒と加害児童生徒、他の児童生徒、

ゝついて、できる限り、遺族と合意しておくことが必要である。」

62) 「『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や児童生徒の人間関係に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である。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。」

63) 勝井映子ほか・小野田正利司会進行「座談会 いじめ重大事態の第三者委員会の姿を問う」季刊教育法197号(2018)6頁以下、13頁[横山巖発言]。

64) 渡部吉泰「大津市立中学校いじめ自死事件に関する第三者委員会の活動内容と」

保護者、教職員らの関係を被害児童生徒の様子を軸として丁寧に描写するとともに、その関係が成立した背景として当該重大事態が発生した学校の教育環境の諸課題や学校生活において生じていた諸問題、地域社会の教育に関する意識のありようも描写する必要がある⁶⁵⁾。

(3) 被害児童生徒等の知りたいという思いの保護

ガイドライン第1第1項⁶⁶⁾が説くように、被害児童生徒等は、いじめの事実関係を明らかにしたい、何があったのかを知りたいと切実に願うことが多い。被害児童生徒等が知りたいと願う対象は多岐にわたり、どんな小さなことでも知っておきたいと願うことが少なくない。重大事態、さらには自殺事案においてはなおさらであり、学校の設置者等及び調査組織は、この願いに可能な限り応える必要がある⁶⁷⁾。基本方針第24(1)i)⑤イ(自殺の背景調査における留意事項)第2段落第1項⁶⁸⁾もその点の留意を求める。

被害児童生徒等の知りたいという思いは法的保護に値する。法28条2項は、学校の設置者等の「法的義務」(ガイドライン第7第3項)として、被害児童

↘今後の第三者委員会の課題とあり方」犯罪と非行176号(2013)101頁以下、116頁。

65) 住友剛「学校における子どもの権利擁護の課題としての『ハラスメント』——いじめの重大事態のケースを中心に——」鈴木ほか編著・前掲注(42)13頁以下、27頁。「当該の子どもを主人公にしたストーリーを描くこと」とまとめる。

66) 「学校の設置者及び学校は、いじめを受けた児童生徒やその保護者(以下『被害児童生徒・保護者』という。)のいじめの事実関係を明らかにしたい、何があったのかを知りたいという切実な思いを理解し、対応に当たること。」

67) 坂田仰『裁判例で学ぶ 学校のリスクマネジメントハンドブック』(時事通信社出版局、2018)156頁は、「『いじめ調査第三者委員会』が花盛りである。いじめが疑われる自殺等が発生するたびに、真相の究明に向けて第三者委員会が設置される。公立学校では、もはや定番になったという感さえある」と述べる。重大事態、さらには自殺事案が被害児童生徒等をはじめ多くの者に影響を及ぼすことを考えれば、「花盛り」や「定番」という、ともすれば、揶揄しているように受け止められる言葉を用いるのは、不適切であろう。

68) 「○ 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。」

生徒等に対する情報提供を定めている。被害者等に対する情報提供は、運輸安全委員会の調査⁶⁹⁾並びに刑事司法及び少年司法⁷⁰⁾等において既に規定されているところであり、被害者の知りたいという思いに応えるという点において、法28条2項は、これらの規定と軌を一にしている。

被害児童生徒等からは、例えば、なぜ被害児童生徒がいじめの対象とされたのか、いじめがいつどのように行われていたのか、なぜ教職員、学校、さらには学校の設置者が当該いじめ被害に適切に対応しなかったのか等の疑問が示されることとなろう。こうした問いが学校の設置者等への批判の色彩を帯びることも少なからずあろうが、学校の設置者等が自らに被害的に理解することは適切ではない。

前述のように、被害児童生徒等は、安全であるはずの学校において、被害児童生徒が守られなかったという体験をし、そのことにより、「誰を信用すればよいか分からない」、「誰も信じられない」という不信感を強く抱くこともしばしばである。被害児童生徒等がいじめの事実関係を把握するとともに、学校の設置者等が再発防止策を講じることにより、被害児童生徒等が今後は被害に遭わ

69) 運輸安全委員会は、航空事故等、鉄道事故等及び船舶事故等の原因並びに航空事故、鉄道事故及び船舶事故に伴い発生した被害の原因を究明するための調査を適確に行うとともに、これらの調査の結果に基づき国土交通大臣又は原因関係者に対し必要な施策又は措置の実施を求め、もって航空事故等、鉄道事故等及び船舶事故等の防止並びに航空事故、鉄道事故及び船舶事故が発生した場合における被害の軽減に寄与することを目的として設置されたものである（運輸安全委員会設置法1条。昭和48年法律第113号）。

同法28条の2は、運輸安全「委員会は、事故等調査の実施に当たっては、被害者及びその家族又は遺族の心情に十分配慮し、これらの者に対し、当該事故等調査に関する情報を、適時に、かつ、適切な方法で提供するものとする」とし、被害者及びその家族又は被害者遺族に対する情報提供を義務としている。

70) 刑事司法や少年司法においては、被害者及び被害者遺族が事件について知りたいとの願いに応える制度が用意されている。例えば、被害者参加人等による証人尋問（刑事訴訟法316条の36）及び被告人質問（同法316条の37）、法廷傍聴の配慮（犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律2条。平成12年法律第75号）、記録の閲覧及び謄写（同法3条、4条、少年法5条の2）、少年審判の傍聴（少年法22条の4）、被害者等に対する説明（同法22条の6）等がある。

ないと信じられるようになり、いじめ行為とその後の対応により破壊されてしまった安全に関する感覚が取り戻されることが望ましい。学校の設置者等や調査組織により、調査前、調査中、調査後に今後の見通し等も含めた適切な説明が尽くされ（ガイドライン第1第2項、第5第6項、第6第8項、第7第3項、第4項、第5項参照）、それが履行されることにより、被害児童生徒等の破壊された安全に関する感覚や他者への信頼が作り直されていくことが期待される。

このように、調査においては、被害児童生徒等のケアが第一義的な目的・目標とされるわけではないものの、調査組織が被害児童生徒等の心情に配慮し、適切に対応することで、結果として、被害児童生徒等のケアが多かれ少なかれ達成されることとなる⁷¹⁾。被害児童生徒等のために周囲の者が真剣に考えて動くことに大きな意味があると言えよう⁷²⁾。

被害児童生徒等と加害児童生徒等は、それぞれが当該いじめについてどのような認識を有しており、どのような心境にあるのかを互いに把握することができていないことも少なくない⁷³⁾。ときには学校の設置者等の作為や不作為もこのような状況を作り出すことに寄与していよう。こうした状況においては、被

71) 渡部・前掲注(64)119頁。土屋・前掲注(58)157頁は、第三者委員会が担う機能として、事実関係確定機能、原因解明機能、再発防止策提言機能とともに、ケア的機能を挙げている。第三者委員会のみならず、重大事態の調査全てに当てはまると考えられる。一方、坂田・前掲注(67)158頁は、「被害者側の感情を付度することやその慰撫は、本来、含まれていないはずである」として、ガイドラインの考え方に反対するが、ガイドラインが求める被害児童生徒等に寄り添う観点に欠けており、不適切であろう。また、坂田仰「いじめ重大事態の『第三者調査委員会』の課題——“制度”と“現実”の狭間——」季刊教育法197号（2018）42頁以下、43-44頁は、被害児童生徒等への対応は第三者委員会の本来の目的や役割ではないとの前提に立って、調査が一定の段階に達した後は被害児童生徒等への対応は学校の設置者等が当たるとするが、被害児童生徒等への対応は第三者委員会を含む調査組織の本来の根本的な役割であり、これを学校の設置者等に全て委ねることはできないはずである。被害児童生徒への対応が調査として必要であるとするものとして、小西・前掲注(18)191-192頁。

72) 勝井映子ほか・小野田正利司会進行・前掲注(63)13頁 [木下裕一発言]。

73) 玉野まりこ「いじめ重大事態の不登校事案への対応と第三者委員会のあり方」季刊教育法197号（2018）64頁以下、69-70頁。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

害児童生徒等と加害児童生徒等の対立が深まりやすい。このような状態が緩和されることは、被害児童生徒等にとっても、加害児童生徒等にとっても、そして、学校の設置者等や他の児童生徒にとっても有益であり、調査の機能として大いに期待されるところである。

また、被害児童生徒等と学校の設置者等との認識のずれは、いじめ被害の発生、その把握の段階から、重大事態の発生の段階を経て、調査や再調査の段階、さらに民事訴訟の段階へと「ハの字型」に拡大していくことが少なくない⁷⁴⁾。

こうしたことを少しでも防ぐために、学校の設置者等は、被害児童生徒等とやり取りを絶やさず、被害児童生徒等の思いを理解して対応する必要がある。

学校における重大事故又は重大事件が発生した場合、(A)徹底した事実究明と再発防止策の確立を求める傾向を示して、当該事故又は事件を機に学校や教育行政が変わることを目指す考え方と、(B)事態の沈静化を求める傾向を示して、一日も早く平常の学校・教育行政の機能を取り戻すことを目指す考え方が対立し、衝突することが多い⁷⁵⁾。いじめ重大事態においても、被害児童生徒等は(A)の考え方に立つことが多い一方、とすれば、学校の設置者等は(B)の考え方に立つことが多い。

(B)の考え方は、被害児童生徒等以外の児童生徒の学校生活を優先することから、被害児童生徒等は、学校の設置者等が「臭いものに蓋をしている」、「なかつたことにしようとしている」、「風化させることを目論んでいる」等の不信感を抱きがちである。それだけにとどまらず、被害児童生徒等が学校や地域で孤立し、二次被害を受けることにもつながりかねない⁷⁶⁾。また、他の児童生徒にとっても、十分な再発防止策が講じられないことから、新たな被害の発生の危険が残り続けることとなる⁷⁷⁾。「いじめの防止等のための対策は、いじめが

74) 住友剛『新しい学校事故・事件学』（子どもの風出版会、2017）57-59頁。「ハの字図」は58頁に掲載されている。

75) 住友・前掲注(74)79-83頁。同81頁は、「A B図」としてこの対立・衝突を図式化している。

76) 住友・前掲注(74)80頁。

77) 住友・前掲注(74)80頁。小西・前掲注(18)187頁も同旨。

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」とする法3条1項に照らして、このような状況が放置されることは許されないはずである。

法28条1項は、学校の設置者等が重大事態に対処し、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、速やかに調査を行うものとするとし、(A)の考え方に立つことを明確にしていることに留意する必要がある。

(4) いじめとの因果関係の問題

基本方針第24(1)i)⑤第1段落は、調査の際、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とする。ここで言う因果関係は、いじめと被害児童生徒の生命、心身又は財産に重大な被害が生じたことの間、又はいじめと被害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ことの間のものである。とりわけ、自殺事案においては、被害児童生徒がなぜ自殺したのかについて、被害児童生徒本人への聴き取りができないこともあって、いじめと被害児童生徒の自殺との因果関係の有無が問題とされがちである。

因果関係の判断の基礎となるのは、事実関係である。因果関係の判断のための資料を探すことに引っ張られて事実関係全体の確認が疎かになったり、歪められたりするものがないよう、まずは、事実関係の確認に注力することが求められる。

調査組織には、裁判所とは異なり、証拠収集能力や反対尋問のチェックができない等の限界があるため、法的な意味での相当因果関係の判断まで踏み込むことは妥当ではなく、何らかの影響があったか否かという程度の判断に留めるべきとの指摘⁷⁸⁾は参考になろう。もっとも、このような限界があるからと

78) 石坂浩ほか編著『実践事例からみるスクールロイヤーの実務』（日本法令、2020）261頁、横山・前掲注(40)31-32頁。渡部・前掲注(64)115頁も、「原因」や「関連性」といった用語を用いるべきとする。

言って、関係者からの協力が得られないとして事実確認を安易に放棄し、いじめ行為が重大事態の発生にどのような影響を与えたのかを明らかにできなかったとすることはあってはならない⁷⁹⁾。

(5) 調査結果を踏まえた動き

実務上、重大事態の調査結果をもとに、学校の設置者や加害児童生徒等に対する損害賠償請求がなされることが少なくない。また、加害児童生徒による傷害（刑法204条）等の行為について、児童相談所への通告又は捜査機関に対する告訴若しくは告発等が行われることもある。さらに、関係する教職員による虚偽公文書等作成等（刑法156条）等の行為について、捜査機関に対する告訴又は告発が行われることもある。加害児童生徒が保護者から虐待を受けていることが明らかになれば、児童相談所への通告が行われることもあろう。

調査結果がこうした民事、刑事、児童福祉上の法的措置につながることは、懸念が示されている。確かに、責任追及を恐れた関係者から調査への協力が得られないこととなれば、調査を十全になし得なくなってしまう。一方で、被害児童生徒等の被害回復が調査のみで必ずしも完全になされるわけではなく、法的措置の途を封じてしまうことは妥当でない。また、加害児童生徒や関係する教職員の犯罪や非行が確認されたり、加害児童生徒が虐待を受けていることが判明したりした場合に、それらを放置することも法令遵守の観点から適切ではない（児童虐待の防止等に関する法律⁸⁰⁾ 6条1項参照）。特に児童虐待を受けている事実が判明した場合には、児童を保護する観点からも、児童相談所への通告が求められる。

民事訴訟の提起や民事調停の申立て、告訴又は告発、児童相談所への通告等は、被害児童生徒等によってなされることが多い。これらの法的措置を執る際の手続的負担や金銭的負担⁸¹⁾は、被害児童生徒等にとって、決して小さなも

79) 横山・前掲注(40)26、31頁。

80) 平成12年法律第82号。

81) 日本においても、弁護士費用を補償する保険がエール少額短期保険株式会社及

のとは言えず、いじめ被害や学校の設置者等の対応により生じた二次被害に上乘せされる大きな負担であることが多いであろう。

調査結果が法的措置につながることに懸念を示すよりも、被害児童生徒等の手続的負担や金銭的負担を軽減する制度の構築を行うことがまずはなされるべきである。具体的には、加害児童生徒や関係する教職員の犯罪や非行が確認された場合には、学校の設置者又は調査組織が捜査機関に対して速やかに告発を行うことや、加害児童生徒が虐待を受けていることが判明した場合には、学校の設置者又は調査組織が児童相談所に対して速やかに通告を行うことを法律上の義務とすべきである。また、被害児童生徒等が弁護士に委任する場合の着手金等を学校の設置者又は国が負担又は補填する制度を創設すべきである。

3 調査主体の説明

ガイドライン第5第6項②は、被害児童生徒等に対して、調査主体、具体的には、組織の構成及び人選を説明することを求めている。

(1) 委員に関する情報の伝達

前述のように、被害児童生徒等は、安全であるはずの学校において、被害児童生徒が守られなかったという体験をし、そのことにより、「誰を信用すればよいか分からない」、「誰も信じられない」という不信感を強く抱くこともしばしばである。どのような人物が委員として調査を実施していくのかを明らかにすることで、被害児童生徒等の不信感を少しでも払拭することが必要である。

そこで、まず、被害児童生徒等に対し、調査組織の委員全員の氏名、所属、経歴、現住地（市区町村まで）、資格、職種、専門、いじめ調査の経験、会議出席のための日程調整の難易等について伝えなければならない。

▽びプリベント少額短期保険株式会社等から販売されている。しかし、いずれも着手金の全額を補償するものではない上、弁護士との相談や打ち合わせには、少なからぬ時間や手間、エネルギーを要するため、金銭的負担の軽減には役立つが、手続的負担や金銭的負担を皆無にするものではない。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

本ガイドライン策定前には、被害児童生徒等や加害児童生徒等からの干渉や働きかけがあってはならないとして、委員の氏名すら開示すべきでないとする主張⁸²⁾もあった。しかし、被害児童生徒等や加害児童生徒等、さらには調査対象者が身元も明かさな委員と信頼関係を構築するのは無理であり、十全な調査は到底なしえないこととなってしまう。また、委員の氏名が伝えられなければ、委員の第三者性⁸³⁾を確認することもできない。

委員の所属、経歴及び現住地は、第三者性を判断するために必要不可欠な情報であるから、これらの第三者性に関わる情報は必ず伝えなければならない。

委員の資格、職種及び専門については、いじめ調査の適格性があるかについて重要な情報であるから、いじめ調査との関連性が分かる程度の説明が求められる。例えば、弁護士の場合、単位会で所属する委員会を明示するだけでなく、これまでに主に手掛けてきた事件類型について説明する必要がある。子どもの権利委員会に所属し、いじめの事案を取り扱った経験がある場合、被害児童生徒等の代理人であったのか、加害児童生徒等の代理人であったのかまで明らかにすべきである。

委員がこれまでにいじめ調査に従事した経験がある場合、その事案の簡略な内容についても説明する必要がある。これは、過去に従事したいじめ調査において、公平性や中立性を欠く行為がなされていないか確認できる可能性があるためである。

調査結果を報告するまでにどの程度の期間を要するかは、調査組織の会議の頻度によるところが大きい。第三者委員会の場合、多忙のために出席のための日程調整が難しい委員が含まれていると、会議の頻度が下がり、調査結果をまとめるまでに年単位を要することになりかねない。そのため、出席のための日程調整が難しい委員は、委員として不適格であると言わざるを得ない。

82) 張賢徳「学校が設置した自殺調査委員会に委員として参加した経験に基づく、調査委員会のあり方に関する一考察」児童青年精神医学とその近接領域57巻1号(2016)149頁以下、149-150頁。

83) 第三者性について、詳しくは、拙稿「いじめの重大事態の調査組織設置に関する考察」・前掲注(12)。

次に、委員就任に至る経緯について説明しなければならない。職能団体や学会等からの推薦を受けて就任した場合、その旨を説明する必要がある。

(2) 委員の推薦理由

ガイドライン第5第6項②は、必要に応じて、職能団体等からも、専門性と公平性・中立性が担保された人物であることを示す推薦理由を提出してもらうよう求めている。

いじめ調査の専門性を有する者が必ずしも多くない現状からすれば、推薦理由を提出してもらう必要性は高い。

学校の設置者等が説明事項の説明時に被害児童生徒等により推薦理由の提出を求められてから推薦理由書を職能団体に依頼すると、いたずらに時間を経過させることとなるから、学校の設置者等は、委員推薦依頼の際に推薦理由書を添えてもらうことも含めて依頼しておく必要がある。

(3) 委員の調整

学校の設置者等は、被害児童生徒等から委員の公平性・中立性について疑念が呈された場合、その点について実質的かつ丁寧な説明を行う必要があり、被害児童生徒等から理解を得なければならない⁸⁴⁾。

このやり取りの中で、公平性・中立性又は専門性に支障がある者が委員となっていることが判明した場合、学校の設置者等は、当該委員が辞任しない場合、その者を解任して新たな委員を選任しなければならない。また、多忙のために出席のための日程調整が難しい委員については、学校の設置者等が解任することまでは求められないものの、迅速な調査実施のために、当該委員が辞任することが望ましい。

また、委員の資格、職種、専門に偏りがある場合、それらのバランスをとるべく、学校の設置者等は、新たな委員を選任する等の対応を執らなければならない。

84) 小西・前掲注(18)194頁。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

ガイドライン第5第6項②は、被害児童生徒等から委員の職種や職能団体等について要望がある場合に調整を行うよう求めている。特に、公平性・中立性又は専門性に支障がある委員の辞任又は解任により、新たな委員を選任する際には、再度それらに支障のある別の者が推薦されないよう、学校の設置者等は、推薦母体となる職能団体等についての被害児童生徒等の意見を斟酌する必要がある。また、委員の資格、職種又は専門に偏りがある際にも、それらについての被害児童生徒等の意見を斟酌しなければならない。

基本方針第24(1)i)⑤イ(自殺の背景調査における留意事項)第2段落第4項は、自殺事案において、委員の構成について、できる限り、遺族と合意しておくことが必要であるとする。委員の構成は、公平性・中立性及び専門性を確保した調査を行う基礎となるものであるから、自殺事案以外でも、学校の設置者は、被害児童生徒等との間で、調査組織の委員の人選について承諾を得るべきである⁸⁵⁾。

4 調査時期及び調査期間の説明

ガイドライン第5第6項③は、被害児童生徒等に対して、調査組織が調査を開始する時期や調査結果をまとめるまでにどのくらいの期間が必要となるのかについて、目途を示すことを求めている。

(1) 調査開始時期

調査開始時期は、(a)学校を主体として調査組織を設置する場合、通常、調査開始を先延ばしする必要性がないから、即日とすべきである。学校は、被害児童生徒等に対して、その旨を伝えることとなる。

(b)学校の設置者を主体として第三者委員会を設置する場合、職能団体等からの推薦を得て、委員を選任し、さらに選任された委員の出席のための日程調整を要するため、調査開始時期を説明してから調査開始までに2か月乃至3か月程度かかることも想定される。学校の設置者は、被害児童生徒等に対して、

85) ストップいじめ!ナビ スクールロイヤーチーム編・前掲注(34)165頁。

職能団体等からの推薦の締切日や第1回会議の開催予定日等について説明する必要がある。

(2) 調査結果をまとめるまでの期間

調査結果がまとめられるまでの期間は、調査事項の内容を基礎に、その調査方法や調査の重点の置き方等の調査方針、調査対象者の協力の程度、さらには調査組織の会議の頻度等によることとなる。被害児童生徒等と協議して調査事項及びその調査方針を決定し、会議を開催するのは、学校の設置者等ではなく、調査組織である。それゆえ、調査結果をまとめるまでの期間は、調査組織が被害児童生徒等に対して説明することとなる。

もっとも、調査結果がまとめるまでの期間については、調査の進捗状況や、調査によって明らかとなった事実によって行われることとなる調査内容等によって変動しうるため、調査開始の時点では確定的なことは伝えられず、およそその目途を示すに留めざるを得ないだろう。

調査結果をまとめるまでにどの程度の期間を要するかは、調査組織の会議の頻度によるところも大きい。第三者委員会の場合、多忙のために出席のための日程調整が難しい委員が含まれていると、会議の頻度が下がり、調査結果を報告するのに年単位を要することになりかねない。例えば、報告書の完成までに15回の会議（聴き取り等を含む）を2年間かけて開いた例があるが、会議と会議との間隔が長すぎよう。重大事態に対処（法28条1項柱書）するためには、第三者委員会であっても、少なくとも1週間に1回のペースで開催すべきである。

基本方針第24(1)イ)⑤イ)（自殺の背景調査における留意事項）第2段落第4項は、自殺事案において、調査の期間について、できる限り、遺族と合意しておくことが必要であるとする。調査結果をまとめるまでの期間は、調査により重大事態の対処がなされるのを一日千秋の思いで待つ被害児童生徒等にとって重要なものであるから、自殺事案以外でも、被害児童生徒等との合意は必要であると考えべきである。学校の設置者等は、調査結果を迅速にまとめ

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

ることを求める被害児童生徒等の希望に応えるべく、調査組織の委員に対する報酬を十分なものとする等して会議の頻度を高めてもらうよう努めるべきである。

(3) 被害児童生徒等に対する経過報告

ガイドライン第6第8項は、学校の設置者等が調査中であることを理由に、被害児童生徒等に対して説明を拒むようなことがあってはならず、調査の進捗状況等の経過報告を行うことを求めている。

ガイドライン第5第6項③は、調査組織もまた、調査の進捗状況について、被害児童生徒等に対し、定期的に及び適時のタイミングで経過報告を行うことを前提に、被害児童生徒等に対して経過報告を行うことを予め説明するよう求めている。

重大事態の発生により傷付けられている被害児童生徒等を調査において蚊帳の外に置くことは適切ではない。調査がどのように進展しているのかを被害児童生徒等が把握できないという状況は、調査組織や調査に対する被害児童生徒等の信頼を損ねるだけでなく、被害児童生徒等を不安にさせ、傷付けることとなりかねない。

それゆえ、調査組織は会議を開催するたびに会議の概要を被害児童生徒等に対して報告し、さらに、中間的な時期等に時間をかけて経過報告を行うべきである。また、被害児童生徒等が調査組織に質問したいことや伝えたいことがある場合にどのように対応するかも協議しておくべきである。

5 調査事項及び調査対象者の説明

ガイドライン第5第6項④は、被害児童生徒等に対して、調査事項（いじめの事実関係、学校の設置者等の対応等）及び調査対象者（聴き取り等をする児童生徒及び教職員の範囲）について、説明することを求めている。

(1) 調査事項

前述のように、(a)いじめの調査、(b)学校の対応の検討、(c)学校の設置者(教育委員会等)の対応の検討、(d)当該いじめの再発防止、被害児童生徒等の回復等のための方策の検討、(e)同種の事態の発生防止のための方策の検討等が調査の目的・目標とされるのが通例である。

そのため、(a)いじめの調査、(b)学校の対応の検討、(c)学校の設置者(教育委員会等)の対応の検討を行うために必要な情報を収集することが調査の柱となる。

被害児童生徒等に対する説明においては、調査の目的・目標を達成するために、具体的にどのような出来事や問題点を調査事項として調査するのか示さなければならない。

(2) 調査対象者

被害児童生徒及び加害児童生徒を含めた当該いじめに関係したとされる児童生徒及びそれらの保護者、当該いじめを目撃していた可能性がある児童生徒、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、スクールロイヤーを含む関係教職員は、通常、アンケート調査又は聴き取り等の調査対象者となる。事案によっては、被害児童生徒又は加害児童生徒と関わりがあった精神科医等の医師、公認心理士や臨床心理士、社会福祉士等の専門職のほか、当該いじめを目撃していた可能性があったり、当該いじめに関係したとされる児童生徒と何らかの関わりがあったりした地域住民等も調査対象者とすべきである。

被害児童生徒等に対する説明においては、調査の目的・目標を達成するために、具体的に誰を調査対象者とするか示さなければならない。

(3) 説明の主体と被害児童生徒等との協議

どのような事実や問題を調査事項とし、誰を調査対象者とするかは、通常、調査の主体である調査組織が被害児童生徒等との協議を踏まえて判断することになるから、調査組織が調査事項及び調査対象者の説明を行わなければならない

い。調査組織は、大まかな調査事項と調査対象者を第1回会議で決め、被害児童生徒等に速やかに説明を行い、被害児童生徒等と協議を行って、調査事項及び調査対象者を細部まで確定するよう調整しなければならない。

これらの説明の際、調査組織は、被害児童生徒等が調査を求める出来事や問題点、対象者について、詳しく聴き取り、できる限り調査に反映させる必要がある。基本方針第24(1)イ)⑤イ)（自殺の背景調査における留意事項）第2段落第1項⁸⁶⁾も、自殺事案において、被害児童生徒の遺族の要望及び意見を十分に聴取するよう求めている。同第2段落第3項⁸⁷⁾は、学校の設置者等が詳しい調査の実施を提案するよう求めている。調査事項は、重大事態に対処するための情報を得るために、極めて重要なものであるから、自殺事案以外でも、被害児童生徒等の要望及び意見を十分に聴取し、被害児童生徒等と協議を行う必要があると考えるべきである。

学校の設置者等は、概して、いじめ事案について、小さく軽い問題に留めようとしがちであるから、調査組織は、その点に注意して、被害児童生徒等からの聴き取りを丁寧に行い、調査すべき事項及び対象者をしっかりと把握すべきである。これにより、調査組織が学校の設置者等からの説明では想定していなかった事項及び対象者について把握することも多いと思われる。

調査事項に漏れがあった場合、地方公共団体の長等による調査結果についての調査（再調査）の対象となる（法29条2項、30条2項、30条の2、31条2項、32条2項、5項）。

5 調査方法の説明

ガイドライン第5第6項⑤は、被害児童生徒等に対して、調査方法について

86) 「○ 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。」

87) 「○ 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、学校の設置者又は学校は、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する。」

説明することを求めている。

(1) 調査のあり方

調査組織は、学校の設置者等に対して必要な情報の提供を求めただけでなく、自らが調査を行わなければならない⁸⁸⁾。調査は、白紙の状態から始めなければならない⁸⁹⁾。

重大事態に至る前に、いじめの事実の有無の確認を行うための措置（法23条2項）が執られている場合であっても、かかる措置の適正さを調査しなければならないから、調査内容がかかる措置と重複することのみをもって、調査組織が重複する部分の調査を省略することは許されない⁹⁰⁾。

例えば、本ガイドライン策定前には、公立学校における重大事態に関して第三者委員会が設置された場合に、聴き取りを教育委員会の職員に任せることを前提とした議論⁹¹⁾ がなされていたが、第三者でない教育委員会の職員に聴き取りを委ねることは許されず、第三者である委員が聴き取りをはじめとする調査を行わなければならない。

裁判例においては、第三者委員会について、学校の設置者から提出された資料を検討するだけでなく、あるべき資料が全て提出されているか確認し、不足があればその提出を求め、教員や児童生徒に対する聴き取りが不十分である場合には、これを補足するための聴き取りを実施すること等が必要であると判示したものがある⁹²⁾。この法理は、第三者委員会に限らず、あらゆる調査組織

88) 第二東京弁護士会子どもの権利に関する委員会編・前掲注(18)99頁。

89) 日本弁護士連合会子どもの権利委員会編・前掲注(18)120頁 [野村武司、吉田要介]。

90) 第二東京弁護士会子どもの権利に関する委員会編・前掲注(18)101頁。

91) 定本ゆきこ「いじめ問題における児童精神科医の役割と課題——いじめ防止対策推進法を巡って——」児童青年精神医学とその近接領域57巻1号（2016）146頁以下、147頁。

92) 前橋地判平26年3月14日判時2226号49頁（法制定前の平成22年に発生した自殺事案で、第三者委員会があるべき資料が全て提出されていないにもかかわらず、その提出を求めず、教員や児童生徒に対する聴き取りが不十分であったのに聴き取り

に妥当しよう。

(2) 調査方法

法28条1項柱書は、質問票の使用その他の適切な方法により調査を行うことを求めている。

通例、調査方法として使用されることが多いのは、アンケート調査と聴き取りである（基本方針第24(1)i)⑤ア)第1段落⁹³⁾参照)。これらは、平成25年(2013年)6月20日の参議院文教科学委員会のいじめ防止対策推進法案に対する附帯決議⁹⁴⁾においても、挙げられている方法である。

このほか、監視カメラの映像や画像⁹⁵⁾、録音データ等の客観証拠が存在し、調査組織が入手できる場合、これらの提出を受けて分析しなければならない。

また、学校の設置者等により記録が作成されていれば、その内容を精査することも検討すべきである⁹⁶⁾。もっとも、記録が適正に作成されていないか、適

くを行わなかったとして、調査報告義務違反が認められた事例)。

「被告桐生市は、……本件自死といじめとの因果関係について第三者の立場から公平かつ客観的に調査し、結果を報告することを目的として第三者調査委員会を設置した。

そして、第三者調査委員会として、上記目的にそう調査報告をするためには、被告桐生市から提出された資料を検討するだけでなく、あるべき資料がすべて提出されているか確認し、不足があればその提出を求め、A小が実施した教諭や児童に対する聞き取りが不十分である場合には、これを補足するための聞き取りを実施すること等が必要である。」

93) 「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聴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や情報を提供してく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)。」

94) 「いじめの実態把握を行うに当たっては、必要に応じて質問票の使用や聴き取り調査を行うこと等により、早期かつ効果的に発見できるよう留意すること。」

95) 坂田編・前掲注(18)97頁【川義郎】参照。

96) 日本弁護士連合会子どもの権利委員会編『子どものいじめ問題ハンドブック——発見・対応から予防まで——』(明石書店、2015)123頁【野村武司、吉田要介】。

正に作成されていない可能性が有る場合、その記録により、調査組織の調査が汚染される恐れがあるため、記録を精査するのか、精査するとしても、調査のどの段階で行うのかについては、慎重を期すべきである。

どのような調査方法をどのように実施するかは、通常、調査の主体である調査組織が被害児童生徒等との協議を踏まえて判断することになるから、調査組織が調査方法の説明を行わなければならない。調査組織は、大まかな調査方法を第1回会議で決め、被害児童生徒等に速やかに説明を行い、被害児童生徒等と協議を行って、調査方法を細部まで確定するよう調整しなければならない。

ガイドライン第5第6項⑤は、被害児童生徒等から調査方法について要望があった場合は、可能な限り、調査の方法に反映させることを求めている。基本方針第24(1)i)⑤イ(自殺の背景調査における留意事項)第2段落第4項は、自殺事案において、調査方法について、できる限り、遺族と合意しておくことが必要であるとする。調査方法は、調査結果を充実させるためによりよい形で実施されるべきであるとともに、調査自体が被害児童生徒の名誉、個人情報又はプライバシーを侵害しかねない性質を内包するものであるから、自殺事案以外でも、被害児童生徒等との合意が必要であると考えらるべきである。

(3) 調査対象者の調査に応じる義務

法は、調査組織に調査に応じさせる強制力を付与しておらず、調査対象者に調査に応じる義務を課していない。調査対象者が調査組織の調査に応じるかは、任意である。

それゆえ、調査組織は、調査対象者に対して、調査に協力してもらう必要性を説明し、調査対象者に協力を仰がなければならない。

もっとも、公立学校において重大事態が発生した場合、条例や教育委員会規則等において、関係教職員が調査に応じることを義務とすることができる。このような規定が置かれている場合、調査組織は、完全でないにしても、相応の調査権限を発揮することができる⁹⁷⁾。

97) 瀬戸則夫「いじめと第三者機関」日本教育法学会年報43号(2014)133頁以下、↗

(4) アンケート調査の実施

① アンケート調査の必要性

アンケート調査は、事実確認のために重要な役割を果たしうるものであるにもかかわらず、過去のいじめ調査において、適切に実施されてこなかった⁹⁸⁾。そのため、法28条1項柱書は、「質問票の使用」という表現により調査方法の例として示し、その適切な実施を求めている。「質問票の使用」は、平成25年(2013年)6月20日の参議院文教科学委員会のいじめ防止対策推進法案に対する附帯決議五⁹⁹⁾においても、調査方法の1つの例として挙げられている。

アンケート調査は、いじめ被害発覚から間がなければ間がないほど、客観性や信用性が高いと考えられるから¹⁰⁰⁾、速やかに実施されなければならない(ガイドライン第6第2項¹⁰¹⁾参照¹⁰²⁾。

② 質問文作成時の注意点

アンケート調査の実施にあたっては、一般的な社会調査法に従って行わなければならない。

アンケート調査は、いじめの目撃情報等を収集するために役立つ手段である。既に得られている情報を確認するために、「○月○日に××さんが□□さんに『~~~~~』と言っているのを聞きましたか」等のように、アンケートの質問項目を閉じた質問(クローズド・クエスチョン)にしてしまうと、回答を誘導することになってしまう。記述の内容によっては、被害児童生徒の名誉を

↘138-139頁。

98) 小西・前掲注(18)197頁。

99) 「いじめの実態把握を行うに当たっては、必要に応じて質問票の使用や聴取り調査を行うこと等により、早期かつ効果的に発見できるよう留意すること。」

100) 石坂ほか編著・前掲注(78)194-195頁も、クラスでのアンケートについて同旨。

101) 「時間が経過するにつれて、児童生徒はうわさや報道等に影響され、記憶が曖昧になり、事実関係の整理そのものに大きな困難が生じるおそれがあることから、可能な限り速やかに実施するよう努めること。第三者調査委員会の立ち上げ等に時間を要する場合があるが、当該調査主体の十分な調査が可能となるよう、学校の設置者及び学校は、状況に応じて早い段階での聴き取りや、関係資料の散逸防止に努めること。」

102) 小西・前掲注(18)197-198頁。

毀損したり、個人情報やプライバシーを漏出させたりすることになりかねない。

それゆえ、「□□さんが困っているのを見たことがありますか」と尋ね、あると回答した場合の次の質問として、「いつごろ、誰が、どのようなことによって□□さんが困っていましたか」等のように開かれた質問（オープン・クエスチョン）を用いなければならない。閉じた質問を使用しなければならないのであれば、聴き取りの際に行うべきである。

アンケート調査に協力してもらう児童生徒の学年等を踏まえて、質問文は分かりやすい言葉で記述しなければならない。また、学力格差があることや障害を有する児童がいることを想定して、漢字には全てルビを振る必要がある。

③ 無記名のアンケート調査の可否

ガイドライン第6第3項¹⁰³⁾は、アンケート調査の方法について、状況に応じて、無記名式の様式によることを認めている。

確かに、無記名式の場合、回答者が加害児童生徒、その周囲の児童生徒、関係教職員等を恐れず、自己にもたらされ得る不利益を回避しながら重要な情報を伝えることが期待される。

しかし、無記名式の場合、回答者が不明であるために、記載内容について聴き取りによって確認することができず、事実確認の支障や混乱の原因となりかねない。また、聴き取りがなされないことを想定して、回答者が体験していない事実を意図的に記載することが記名式の様式による場合に比べて増える危険も否定できない。

そこで、特段の事情がない限り、アンケート調査は記名式で実施すべきである¹⁰⁴⁾。その上で、回答者が不利益を被ることのないよう、回答者を守ることに最優先で取り組まなければならない。基本方針第24(1)i)⑤ア)第1段落も、その点を求めている。調査組織は、アンケート用紙において、回答者を守ることを明示する必要がある。

103) 「アンケートは、状況に応じて、無記名式の様式により行うことも考えられる。」

104) 石坂ほか編著・前掲注(78)195頁も同じ結論である。

④ アンケート調査の対象者

アンケート調査の対象者には、いじめを目撃し得た児童生徒を広範に含めるべきである。調査組織は、いじめの内容や態様、発生した場面、加害児童生徒の分布、学校の規模等を踏まえ、大半の場合、同じクラスはもちろん、同じ学年の児童生徒に協力を求めるべきである。加害児童生徒が同じ学年の複数のクラスに所属している場合、調査組織は、必ず同じ学年の児童生徒全員を対象者としてアンケート調査を実施する必要がある。

また、部活動等で学年を超えた交流が活発な中学生や高校生の場合、通常、全学年の生徒を対象としてアンケート調査を実施する必要があるであろう。例えば、部活動の場面でいじめが発生した場合、同じ部や近くで練習している部の生徒が目撃している可能性が高いから、調査組織は、その部の生徒や同じクラスの生徒だけでなく、全学年の生徒にアンケートへの協力を求めるべきである。

重大事態の発生から調査組織の設置までに長期間を要した等の場合、いじめが発生した学校から児童生徒が卒業してしまっていることもある。この場合も、調査組織は、手間を惜しまず、卒業した児童生徒に協力を求めるべきである。

いじめが発生した学校の教職員、教育委員会等で関係した職員、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー及びスクールロイヤー並びにそれらのスーパーバイザーについても、当該いじめに関して知っていることを回答してもらう必要がある。

いじめの情報を保護者が有していることも少なくない。調査組織は、児童生徒のみならず、保護者もアンケート調査の対象者とすることも検討すべきである。

当該いじめに学校外における行為が含まれている場合、目撃している可能性がある地域の近隣住民をアンケート調査の対象者とすることも考えられる。

⑤ 被害児童生徒等との協議

アンケート調査の対象者や質問内容は、被害児童生徒等と協議して決めなければならない。前述のように、ガイドライン第5第6項⑤は、被害児童生徒等から調査方法について要望があった場合は、可能な限り、調査の方法に反映さ

せることを求めている。基本方針第24(1)イ)⑤イ)（自殺の背景調査における留意事項）第2段落第4項は、自殺事案において、調査方法について、できる限り、遺族と合意しておくことが必要であるとする。調査方法は、調査結果を充実させるためによりよい形で実施されるべきであるとともに、特にアンケート調査はその対象が広範に及ぶ上、質問によっては被害児童生徒の名誉、個人情報又はプライバシーを侵害しやすい性質を内包するものであるから（基本方針第24(1)イ)⑤ア)第1段落参照）、自殺事案以外でも、被害児童生徒等との合意が必要であると考えらるべきである。

また、アンケート結果の開示方法についても、被害児童生徒等とアンケート実施前に協議し、合意しておく必要がある（ガイドライン第5第6項⑥）。

学校を主体として調査組織を設置したにもかかわらず、学校も調査組織も被害児童及びその保護者にそのことを伝えなかったばかりか、閉じた質問によって回答を誘導するとともに、質問文において被害児童を中傷するアンケート調査を被害児童等に無断で実施した上、回答結果の大部分の開示を拒否した例がある。このようなアンケート調査の実施は、ガイドラインの重大な違反であって、言語道断であり、許されない。平成25年（2013年）6月20日の参議院文教科学委員会のいじめ防止対策推進法案に対する附帯決議¹⁰⁵⁾においても、いじめの対処等について児童生徒の主体的かつ積極的な参加の確保が求められていることからすれば、なおさらである。

⑥ 調査対象者への説明

アンケート調査の実施に当たっては、アンケートに回答してもらった児童生徒及びその保護者にその目的や趣旨を十分に伝える必要がある。

また、その際、注意事項として、児童生徒及び保護者に対して、回答を含めた調査結果を被害児童生徒等へ提供する可能性があることを伝え、そのことを含み置いた上で回答するよう求めなければならない（ガイドライン第6第1

105) 「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。」

項¹⁰⁶⁾。

この点について児童生徒及びその保護者に伝えないまま、アンケート調査を実施する例がしばしば見受けられる。この場合、アンケート調査に回答した児童生徒及び保護者の了承をとっていないことから、アンケート調査の回答を含めた調査結果を被害児童生徒等に提供できないこととなりかねない。こうした状況の下で、アンケート調査に回答した児童生徒及び保護者に無断でアンケート調査の回答を含めた調査結果を被害児童生徒等に提供すると、無用のトラブルを招くばかりでなく、被害児童生徒等へ伝えられた内容やその後の経過によっては、学校の設置者がアンケートに回答した児童生徒及び保護者に対する損害賠償責任を負う可能性がある。

そこで、児童生徒及びその保護者に伝えないまま、アンケート調査を実施してしまった場合には、アンケート調査に回答した児童生徒及び保護者に対して、アンケート調査の回答を含めた調査結果を被害児童生徒等に提供することについて、事後的ではあるが、同意をとる必要がある。この同意は、さらなるトラブル防止のため、書面で得るべきである。児童生徒又は保護者の同意が得られない回答については、被害児童生徒等に提供できないこととなる。

⑦ アンケートの実施方法

アンケート調査が同じ条件で実施されるようにするため、アンケート調査に回答してもらう者に対するアンケート調査の目的・目標、趣旨及び注意事項等の説明は、同じ内容となるようにしなければならない。これらの説明は、児童生徒には学年集会や全校集会等において、保護者には学年保護者会や全校保護者会等において行うようにし、質疑応答の場も設けるべきである。説明や質疑応答の内容に差が生じないよう、クラスやクラスの保護者会ごとに説明を行うことは避けるべきである。

106) 「アンケートについては、学校の設置者又は学校によるいじめの重大事態の調査のために行うものであること（調査の目的）、及び結果を被害児童生徒・保護者に提供する場合があることを、予め、調査対象者である他の児童生徒及びその保護者に説明した上で実施すること。」

これらの説明や質疑応答は、調査の実施主体である調査組織が行う必要がある。

重大事態が発生すると、不安や疑念から、被害児童生徒及び加害児童生徒以外の児童生徒（以下、「他の児童生徒」と記述する）やその保護者、さらには地域で様々な憶測や噂が乱れ飛ぶことも少なくない。基本方針第24(1)i)⑥第3段落¹⁰⁷⁾もこの点を指摘する。それだけでなく、加害児童生徒等が自らの責任追及を免れること等を意図して、近い児童生徒や保護者らとともに被害児童生徒等を貶める嘘を口頭又はインターネット上で拡散することも見受けられるところである。

重大事態においてこのような状況が発生しやすいことを踏まえて、他の児童生徒やその保護者にアンケート調査に協力してもらって調査を十全なものとし、その調査を踏まえて重大事態に適切に対処できるようにするために、アンケート調査のみならず、重大事態の調査方針全体について、調査組織が他の児童生徒やその保護者、さらには地域住民に対して詳細に説明することが求められる。また、その際には、調査対象者を守ることを明確に伝える必要がある（基本方針第24(1)i)⑤ア)第1段落、ガイドライン第6第4項¹⁰⁸⁾）。さらに、調査が終了し、被害児童生徒等への調査結果の説明が終了した後、調査組織は、報道発表の前に、他の児童生徒及びその保護者、さらに地域住民に調査結果の概要を説明する機会も設けるべきである（ガイドライン第7第10項¹⁰⁹⁾参照）。

107) 「また重大事態が発生した場合に、関係のあった児童生徒が深く傷つき、学校全体の児童生徒や保護者や地域にも不安や動揺が広がったり、時には事実に基づかない風評等が流れたりする場合もある。学校の設置者及び学校は、児童生徒や保護者への心のケアと落ち着いた学校生活を取り戻すための支援に努めるとともに、予断のない一貫した情報発信、個人のプライバシーへの配慮に留意する必要がある。」

108) 「被害児童生徒、その保護者、他の在籍する児童生徒、教職員等に対して、アンケート調査や聴き取り調査等により、いじめの事実関係を把握すること。この際、被害児童生徒やいじめに係る情報を提供してくれた児童生徒を守ることを最優先とし、調査を実施することが必要である。」

109) 「報道機関等の外部に公表しない場合であっても、学校の設置者及び学校は、再発防止に向けて、重大事態の調査結果について、他の児童生徒又は保護者に対して説明を行うことを検討する。」

⑧ アンケートの記入及び回収の方法

アンケート調査の実施に当たっては、アンケートに回答してもらう児童生徒及びその保護者にその目的や趣旨、さらには回答を含めた調査結果を被害児童生徒等へ提供する可能性があることを伝え、そのことを含み置いた上で回答するよう求めなければならない（ガイドライン第6第1項）。児童生徒が学校でアンケートを記入することとしてしまうと、児童生徒と保護者が被害児童生徒等へ回答を伝えられる可能性があることを踏まえてどのように記載するかを協議する機会を奪うこととなるから、アンケート用紙は児童生徒に自宅へ持ち帰ってもらって自宅で回答してもらうこととすべきである。

第三者委員会が調査を実施する場合、学校の設置者等が自らに不都合な事実を書いた児童生徒や関係教職員等のアンケート用紙を抜き取ったり、改竄したりする等する可能性が否定できない。こうした事態を防ぐために、第三者委員会の事務局が学校の設置者等の外部に置かれている場合には、その事務局へ、そうでない場合には、第三者委員会の委員へ回答者から直接郵送してもらう方法を探る必要がある¹¹⁰⁾。

また、調査組織は、調査対象者の年齢等を踏まえながら、インターネットによる回答も検討すべきである¹¹¹⁾。

以上のように、アンケート調査は、調査の初期段階で行うべきであり、その結果を踏まえながら聴き取りを進めるべきである。

(5) 聴き取りの実施

① 聴き取りにおける注意点

聴き取りは、アンケート調査等によって得られた情報の真偽を確認するために必要不可欠な方法である。聴き取りに応じた者が不利益を被ることのないよう、聴き取りに応じた者を守ることに最優先で取り組まなければならない。基本方針第24(1)i)⑤ア)第1段落も、その点を求めている。聴き取りの際

110) 石坂ほか編著・前掲注(78)260頁も、公正性の担保に役立つとする。

111) 石坂ほか編著・前掲注(78)195頁。

には、冒頭で調査対象者を守ることを明確に伝える必要がある。

聴き取りにおいては、調査対象者の負担をできる限り小さくするとともに、正確な情報を収集するために、司法面接の聴取技法が採られるべきである¹¹²⁾。

聴き取りに当たって大切なのは、調査対象者が話しやすい雰囲気を作ることである¹¹³⁾。聴き取りにおいても、誘導や誤導¹¹⁴⁾を避けるため、原則として閉じた質問（クローズド・クエスチョン）ではなく、開かれた質問（オープン・クエスチョン）を用い、調査対象者が体験した事実を率直に話してもらうとともに、調査組織の委員が調査対象者に期待する答えを悟られないようにすることはもちろん、委員が有する情報を調査対象者に対して不必要に提供することを避けなければならない¹¹⁵⁾。

調査組織の委員は、調査対象者が体験した事実と、伝聞、推測、意見、思いをそれぞれ区別して聴き取らなければならない。時間の経過とともに、体験した事実と伝聞、推測等は混然一体となりがちである¹¹⁶⁾。それだからこそ、速やかな調査の実施が求められる（法28条1項柱書、ガイドライン第6第2項参照）。

聴き取りの際には、聴き取りの内容を保存し、事後に確認して齟齬を生じさせないようにするため、調査対象者、さらに調査対象者が児童生徒の場合はその保護者の同意の下、録音又は録画を行うべきである¹¹⁷⁾。録画は、調査対象

112) 仲真紀子「子どものための司法面接 第18回 いじめの話聞く(13) 重大事態調査委員会による調査」16頁。子どもに対する司法面接については、同『子どもへの司法面接——考え方・進め方とトレーニング——』（有斐閣、2016）が詳しい。

113) 堀切忠和『改訂 教職員のための学校の危機管理とクレーム対応——いじめ防止対策推進法の施行を受けて——』（日本加除出版、2014）36頁。渡部・前掲注(64)109頁は、委員が調査対象者と向かい合わず、右横から聴き取りを行う等の配慮をしたとする。

114) 臨床心理士の委員等がいじめがなかったと誘導する質問を繰り返した例を紹介するものとして、阿部泰尚『保護者のためのいじめ解決の教科書』（集英社、2019）110-114頁。

115) 堀切・前掲注(113)36-38、41-49頁。

116) 堀切・前掲注(113)40頁。

117) 仲・前掲注(112)16頁。堀切・前掲注(113)38-39、41頁は、録画又は録音を検

者の仕草も記録されるという利点がある¹¹⁸⁾。音声情報がごくわずかな情報しか伝達しないことを考えると、表情やその変化、顔色、身振り手振り等も記録できる録画のほうがより望ましい。

② 被害児童生徒等からの聴き取り

聴き取りは、被害児童生徒等と加害児童生徒等から行うのが通例である。もちろん、被害児童生徒と加害児童生徒の聴き取りを同時に行ってはならず¹¹⁹⁾、1人1人行わなければならない。

調査において、被害児童生徒等からの聴き取りを全くあるいはほとんど行わず、学校の設置者等や加害児童生徒等の主張のみに依拠して調査結果をまとめることが横行しているが、法28条1項柱書が求める「事実関係を明確にするための調査」とは言えず、許されない。

調査において、被害児童生徒本人からの聴き取りが可能な場合、被害児童生徒からの聴き取りを丁寧に行う必要がある（基本方針第24(1)i)⑤ア)第1段落）。被害児童生徒からの聴き取りは、その心情や体調等を考慮しながら、進めなければならない。

被害児童生徒が死亡、入院、精神的不安定等の理由で聴き取りに応じられない状況にある場合、被害児童生徒の保護者から聴き取りを行うべきである。基本方針第24(1)i)⑤イ)第1段落¹²⁰⁾は、被害児童生徒からの聴き取りが不可能な場合、被害児童生徒の保護者の要望及び意見を十分に聴取し、当該保護者と今後の調査について速やかに協議し、調査に着手することを求めている。

③ 聴き取り対象者

被害児童生徒等と加害児童生徒等の聴き取り後、それらの児童生徒の担任、

↳ 討すべきとする。

118) 堀切・前掲注(113)41頁。

119) 第二東京弁護士会子どもの権利に関する委員会編・前掲注(18)100頁。

120) 「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聴き取り調査などが考えられる。」

学年主任、部活動の顧問、養護教諭、管理職、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、スクールロイヤー、それらのスーパーヴァイザーを含む関係する教職員や、アンケート調査でいじめを目撃したと記載してくれた児童生徒から聴き取りを行うべきである。公立学校の場合、学校を指導する部門(生徒指導課等)の校区担当の指導主事や、責任者も聴き取りの対象者である。

このほか、被害児童生徒等の同意が得られれば、被害児童生徒の診断又は治療等を行った医師やカウンセラー¹²¹⁾、さらには捜査機関等に通報・通告・届出等がなされているときには、その担当警察官や担当児童福祉司等も、聴き取り対象者とすべきである。また、加害児童生徒等の同意が得られれば、加害児童生徒等の診断又は治療等を行った医師やカウンセラーからの聴き取りも行うべきである。

もちろん、調査組織は、聴き取りの結果、再度聴き取りを行う必要があれば、追加で聴き取りを行うべきである¹²²⁾。

④ 聴き取り実施の時期及び時間帯

児童生徒からの聴き取りは、児童生徒の過度な負担とならないよう、受験や部活動の大会の間近い時期を避けて行わなければならない。調査組織は、調査のスケジュールを決定する段階で、これらの時期を十分に把握し、調査対象者の協力を得やすい日程で聴き取りを行う必要がある¹²³⁾。

調査組織は、関係教職員の退職に伴って聴き取りができなくなることも、調査のスケジュールを決定する際に考慮し、これらの者から聴き取りができなくなってしまわないようにしなければならない。

また、児童生徒からの聴き取りは、夜間を避け、日中に行うべきである。ま

121) 仲・前掲注(112)16頁。

122) 勝井映子ほか・小野田正利司会進行・前掲注(63)11頁 [小西智子発言] は、3組のペアが同時期に聴き取りを並行して行っており、情報共有ができなかったために、聴き取りをすべき事項が多数残ってしまった例を紹介している。このような場合、追加で聴き取りを実施しなければならない。追加で聴き取りを実施せず、調査を終了した場合、調査義務違反となる。

123) 勝井映子ほか・小野田正利司会進行・前掲注(63)12頁 [小野田正利発言] は、卒業間際や進学の際には児童生徒の協力が得られにくいことを指摘する。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

た、被害児童生徒は、いじめ被害によって1人であることが困難であったり、危険を伴ったりすることも少なくないから、調査組織が被害児童生徒を家庭に1人にする状況で被害児童生徒の保護者を聞き取りのために呼び出すことは厳に慎むべきである。

⑤ 聞き取りの担当者

聞き取りは、情報共有のため、可能な限り委員全員で行うべきである。委員全員で行うことが無理な場合でも、必ず委員複数で行うべきである。

聞き取りを委員全員で行わない場合、聞き取り内容の不足や齟齬が生じないように、複数の調査対象者の聞き取りを同時並行で行ってはならない。委員が聞き取った内容は、速やかに委員全員で共有しなければならない。

⑥ 被害児童生徒等との協議

聞き取りの対象者や質問内容についても、被害児童生徒等と協議して決めなければならない。前述のように、ガイドライン第5第6項⑤は、被害児童生徒等から調査方法について要望があった場合は、可能な限り、調査の方法に反映させることを求めている。基本方針第24(1)イ⑤イ(自殺の背景調査における留意事項)第2段落第4項は、自殺事案において、調査方法について、できる限り、遺族と合意しておくことが必要であるとする。調査方法は、調査結果を充実させるためによりよい形で実施されるべきであるとともに、特に聞き取り調査は、法28条1項柱書が求める事実関係の明確化のために決定的な役割を果たすことから、自殺事案以外でも、被害児童生徒等との合意が必要であると考えべきである。平成25年(2013年)6月20日の参議院文教科学委員会はいじめ防止対策推進法案に対する附帯決議三¹²⁴⁾において、いじめの対処等について児童生徒の主体的かつ積極的な参加の確保が求められていることからすれば、なおさらである。

124) 「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。」

(6) 録音データの取扱い

録音データ等の客観証拠¹²⁵⁾は、事実認定のための重要な証拠である。被害児童生徒等がいじめ被害に遭っている様子や被害児童生徒等が学校の設置者等とやり取りした様子を録音したデータが被害児童生徒等から提出されることがある。

録音データについて、反訳する必要があるれば、学校の設置者等が費用を負担して、専門の業者に依頼すべきである。音声データには、被害児童生徒等や加害児童生徒等の個人情報やプライバシーに関する情報が多数含まれているのが通例であるから、発注先の業者や録音データの取扱いについても被害児童生徒等に説明し、了解を得ておく必要がある。

録音データを反訳した場合であっても、起こされた文字だけの情報では、録音された場での雰囲気等を把握し難いことが多いから、委員全員が録音データを実際に聴取すべきである。

(7) 学校の設置者等が作成した記録の精査

学校の設置者等が作成した記録を精査することも調査方法の1つとなり得る。もっとも、調査組織は、学校の設置者等が重大事態の発生や調査組織の設置を受けて、記録を捏造したり、改竄したりする可能性を常に念頭に置くべきである。調査組織が学校の設置者等が作成した記録を精査する際には、記録が正確かつ適切に作成されたものであるかに留意する必要がある。

個人情報を含む記録を調査組織が調査する場合、当該個人情報の目的外利用となるため、調査組織は、個人情報保護条例等に則って、記録の提供を受けなければならない¹²⁶⁾。

125) 勝井映子ほか・小野田正利司会進行・前掲注(63)23頁 [木下裕一発言]は客観証拠がほとんどないとするが、そのような事例ばかりではない。また、学校の設置者等も被害児童生徒等や加害児童生徒等とのやり取りを録音することにより、客観証拠を残すよう努めるべきである。

126) 日本弁護士連合会子どもの権利委員会編・前掲注(18)123頁 [野村武司、吉田要介]。

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

例えば、公立学校における重大事態の場合、各地方公共団体の個人情報保護条例等において、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律 8 条 1 項に倣って、「行政機関の長は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない」旨の内容が定められているかを確認する必要がある。かかる規定があれば、法28条 1 項が定める調査を実施するという「法令に基づく場合」に当たることから、調査組織に対して、児童生徒等の個人情報を含む記録を提供することが許されることとなる。各地方公共団体の個人情報保護条例等は、同法 8 条 1 項と同様の内容を規定しているのが通例であり、「法令に基づく場合」の第三者提供を許さない条例はおそらくないと思われる。それゆえ、おそらく全ての地方公共団体において、調査組織は児童生徒等の個人情報を含む記録の提供を受けることができる。

(8) 調査が不十分な場合

アンケート調査の対象者や質問内容、聞き取りの対象者や内容、客観証拠等の分析が不十分であれば、地方公共団体の長等による調査結果についての調査（再調査）（法29条 2 項、30条 2 項、30条の 2、31条 2 項、32条 2 項、5 項）の対象となる。

6 調査結果の提供の説明

ガイドライン第 5 第 6 項⑥は、被害児童生徒等に対して、被害児童生徒等及び加害児童生徒等への調査結果の提供について、説明することを求めている。

(1) 調査結果の提供の説明

ガイドライン第 5 第 6 項⑥は、学校の設置者等又は調査組織は、調査の過程において収集又は把握した情報や調査結果のうち、どのような内容を被害児童生徒等に対して提供する予定であるのか、被害児童生徒等に対して調査開始前に説明しておかなければならないと規定している。その際、例えば、公立学校であれば、各地方公共団体の個人情報保護条例等に従って調査結果等を説明す

ることを被害児童生徒等に対して伝えておく必要があるとする。

なお、調査結果等を説明する際に、個人情報保護条例等に従うことは、加害児童生徒等をはじめとする関係者のおよそあらゆる個人情報を被害児童生徒等に伝えてはならないということの意味するものではない。なぜなら、前述のように、個人情報保護条例等には、「法令に基づく場合」に個人情報を第三者に提供することを認める規定があるのが通例であるところ、法28条2項の情報提供義務は、「法令に基づく場合」に該当することから、加害児童生徒等をはじめとする関係者の個人情報を被害児童生徒等に提供することが広範に認められることとなるためである。詳細については、別稿で検討することとしたい。

基本方針第24(1)ii)①第1段落¹²⁷⁾は、情報の提供に当たって、適時かつ適切な方法で、経過報告があることが望ましいとする。ガイドライン第6第8項は、学校の設置者等が、調査中であることを理由に、被害児童生徒等に対して説明を拒むようなことがあってはならず、調査の進捗等の経過報告を行うことを求めている。

学校の設置者等と同様に、調査組織も、被害児童生徒等から個別具体的な求めがなくとも、適時に情報提供を行わなければならない¹²⁸⁾。

学校の設置者等及び調査組織は、可能な範囲で最大限の情報提供をすることにより、情報提供義務（法28条2項）を果たし、前述のような被害児童生徒等の知りたいという思いに応えることができる。調査結果の提供の説明においても、学校の設置者等又は調査組織は、これらの点に留意しつつ、説明を行わなければならない。

127) 「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。」

128) 小西・前掲注(18)204頁。

(2) 記入されたアンケート原本の取扱い

ガイドライン第5第6項⑥は、記入されたアンケート用紙の原本の取扱いについて、被害児童生徒等に対し、調査実施前に提供方法を説明することを求めている。基本方針第24(1)i)⑤イ(自殺の背景調査における留意事項)第2段落第4項は、自殺事案において、この点について、できる限り、遺族と合意しておくことが必要であるとする。自殺事案以外でも、アンケートの原本を確認することが被害児童生徒等の知りたいという切実な思い(ガイドライン第1第1項)を満たす一助となることが多いから、被害児童生徒等との合意は必要であると考えらるべきである。

アンケートに記入された内容の全てが個人情報と扱われるわけではない¹²⁹⁾。被害児童生徒等に記入されたアンケート用紙の複写物を提供することに反対する見解もあるが¹³⁰⁾、法28条2項に反するものである。

それゆえ、記入されたアンケートは、法28条2項に基づき、被害児童生徒等に対して、原則として提供されなければならない。平成25年(2013年)6月19日の衆議院文部科学委員会におけるいじめ防止対策推進法案に対する附帯決議四¹³¹⁾も、被害児童生徒等に対する適切な情報提供を求めている。また、平成25年(2013年)6月20日の参議院文教科学委員会のいじめ防止対策推進法案に対する附帯決議七¹³²⁾においても、アンケート調査の結果等について、被害児童生徒等と適切に共有されるよう対応することが求められている。

また、アンケート調査の実施前に、回答者に対して、記入されたアンケート用紙の複写物を被害児童生徒等に交付することを告知して、その承諾の下で記入してもらうこととすれば、記入された個人名を伏せたり、筆跡をタイピング

129) 石坂・前掲注(78)204頁。

130) 坂田編・前掲注(18)99頁 [川義郎]、坂田・前掲注(67)163頁。

131) 「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。」

132) 「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。」

し直したりしなくても¹³³⁾、記入されたアンケート用紙の複写物を被害児童生徒等に交付することに何ら差支えは生じない。

(3) 調査に係る記録の保管

アンケート用紙を含む調査に係る記録については、「行政文書」に当たることから、学校の設置者等の文書管理規則に基づき保管されることを被害児童生徒等に説明する必要がある（ガイドライン第5第6項⑥）。その際、記録の保存期間も説明されなければならない。記録の保管に関するこれらの説明は、調査組織よりも、文書管理規則を定めている学校の設置者等が行うことが望ましい。

ガイドライン第6第6項¹³⁴⁾は、記録の全てについて、少なくとも5年間は保存するよう求めている。記録について当初定めた保存期間が満了となっても、調査が継続中である場合や、調査が終了していても、当該いじめ又はその調査等に関連する訴訟等が係属している場合はもちろん、加害児童生徒等又は学校の設置者等をはじめとする関係当事者に当該いじめ又はその調査等に関して損

133) タイピングし直したり、アンケート結果をまとめたりしたものについては、タイピングやまとめの作業の際のタイピングやまとめのミスだけでなく、意図的に一部のアンケート結果を省いて作成される危険性を孕む。調査対象者から無記名及びタイピング等の条件の下でアンケートが回答された場合、手が加えられないよう、学校の設置者等の顧問弁護士以外の法律事務所にタイピングやまとめの作業を委託する必要がある。

134) 「調査により把握した情報の記録は、各地方公共団体等の文書管理規則等に基づき適切に保存すること。この記録については、重大事態の調査を行う主体（第三者調査委員会等）が実施した調査の記録のほか、いじめの重大事態として取り扱う以前に法第23条第2項の調査において学校の設置者及び学校が取得、作成した記録（※）を含む。

なお、原則として各地方公共団体の文書管理規則等に基づき、これらの記録を適切に保存するものとするが、個別の重大事態の調査に係る記録については、指導要録の保存期間に合わせて、少なくとも5年間保存することが望ましい。

※学校が定期的実施しているアンケート・個人面談の記録、いじめの通報・相談内容の記録、児童生徒に対する聴き取り調査を行った際の記録等。教職員による手書きのメモの形式をとるものであっても、各地方公共団体等の文書管理規則の公文書（行政文書）に該当する場合があることにも留意する。」

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

害賠償責任が認められる可能性があつて、その権利が消滅時効にかかつておらず、訴訟等が係属する可能性がある場合、記録を廃棄してはならず、被害児童生徒等の意見を踏まえて、新たに保存期間を設定しなければならない。

また、そのような事情がなくなつても、廃棄しようとする際には、被害児童生徒等に連絡して廃棄について同意を得るようにし、同意が得られないまま無断で廃棄することのないようにすべきである。

(4) 加害児童生徒等に対する調査結果の説明方法

加害児童生徒等に対する調査結果の説明（ガイドライン第5第7項）の方法についても、可能な限り、予め、被害児童生徒等の同意を得ておく必要がある（ガイドライン第5第6項⑥）。

7 加害児童生徒等への説明

ガイドライン第5第7項¹³⁵⁾は、被害児童生徒等に対して行う6つの説明事項（第5第6項）について、加害児童生徒等に対しても説明することを求めている。

学校の設置者等又は調査組織は、加害児童生徒等に対する説明の際、加害児童生徒等からも、調査、特に6つの説明事項に関する意見を適切に聴き取る必要がある。これにより、加害児童生徒等が調査に協力し、調査が十全に行われることが期待される。

第5 法改正の方向性

これまで紹介してきたように、ガイドライン第5第6項は、重大事態の調査開始前に、被害児童生徒等に対して、6つの説明事項について説明を行うことを求めている。この説明に当たって、学校の設置者等又は調査組織は、これら

135) 「調査を実施するに当たり、上記①～⑥までの事項について、加害児童生徒及びその保護者に対しても説明を行うこと。その際、加害児童生徒及びその保護者からも、調査に関する意見を適切に聞き取ること。」

の説明事項について、被害児童生徒等に説明するだけでなく、その内容について被害児童生徒等とやり取りし、どのように調査を進めるかについて被害児童生徒等と協議しなければならない。

説明事項の説明の手続は、法28条1項柱書が規定する重大事態への対処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に必要不可欠であり、ガイドラインの根幹をなす重要な手続である。それゆえ、学校の設置者等又は調査組織がこの手続を履践しないことは、その故意又は過失にかかわらず、違反として重大であるばかりか、その結果も重大なものとなりがちである。

しかし、学校の設置者等又は調査組織が重大事態の調査開始前にこれらの説明や協議を実施しない例が後を絶たない。その理由の1つとして、学校の設置者等も、調査組織も、ガイドラインの存在を知らなかったり、その存在を知っていても内容を十分理解していなかったりすることが挙げられよう。

冒頭の宇部市教育委員会の例を挙げるまでもなく、ガイドラインやこれらの手続について、「知らなかった」で済まされる話ではない。重大事態という深刻な状況に鑑みれば、学校の設置者等も、調査組織も、法令、指針、ガイドライン、通達、通知等において手続が規定されたり、注意が喚起されたりしていないか調べる必要があることは言うまでもない。

とは言え、説明事項の説明の手続が必要不可欠であるにもかかわらず、その履践がなされない事例について枚挙に暇がないことを考えると、今後の法改正にあたっては、重大事態の調査開始前に、説明事項について説明及び協議を行うことを含めて、重大事態の調査手続を法で規定する必要があると考えざるを得ない。

もともと、それだけで定められた手続が履践されるとは言い切れない。教育委員会や学校は遵法意識が低いことが少なくなく¹³⁶⁾、争いなく違法や違反と

136) 筆者は、公立小学校、中学校、高校及び特別支援学校等の教員を対象とする夏季の研修の講師を務めてきたが、「法律を守る必要はあるのか」といった疑問を投げかけられたり、「法律を守る必要はない」といった意見を呈せられたりすることが毎年のように続いた。法令を遵守しなければならないという感覚すら有していないことをあからさまに示す教員すら存在する状況は、組織としての遵法意識の水準

いじめの重大事態の調査のための説明事項の説明に関する考察

されるような場面で違法や違反の指摘を受けても、違法や違反の行為を漫然と続けることも決して少なくない。

また、調査組織の委員の中にも、法律家であっても、遵法意識に乏しい者が見受けられる。例えば、第三者委員会が説明事項の説明の手続を行わずに調査に着手しようとしたため、被害児童生徒の保護者がガイドラインの存在を指摘し、その遵守を求めたにもかかわらず、弁護士である委員長が「応じられない」として拒否した例もある。

そのため、定められた調査手続が履践されない場合に、被害児童生徒等の申立てにより、裁判所が学校の設置者等又は調査組織に対して、調査手続の履践を命じる手段を法改正により用意すべきである。

また、重大事態の調査手続を法で規定するのみならず、定められた調査手続に従わない学校の設置者等又は調査組織の代表者等に対する罰則を設ける必要もある。

もっとも、これらの法改正を行っても、さらに、裁判所が調査手続の履践を命じたとしても、これまでの多数の事例から窺われる学校の設置者等又は調査組織の遵法意識の低さからすれば、定められた調査手続が遵守されることはなお予断を許さない。

筆者は、重大事態の調査を担う機関として、家庭裁判所がふさわしいと考えている¹³⁷⁾。家庭裁判所であれば、学校の設置者等又は調査組織と比べて、定められた手続を履践しない可能性は極めて小さいと思われる。その詳細な検討や制度設計については、別稿に譲ることとしたい。

*本研究は、2020年度関西大学研修員研修費によって行いました。

*本稿校正中に福岡高判令2年7月14日公刊物未登載に接した。

↘を窺い知る1つの材料になるように思われる。

137) 拙稿「いじめの重大事態の判断に関する考察」・前掲注(12)227-228頁、同「いじめの重大事態の調査組織設置に関する考察」・前掲注(12)。

同判決は、「基本的方針は、法の施行を受けて平成25年10月11日に決定されたものではあるが、その内容は、それまでの『いじめ』への対応に関する文部科学省の通達や通知をまとめたものであり、亡AとBらとのトラブルが発生した平成25年4月以降において、本件学校の教職員の間においても、あるべき『いじめ』対応の知見として周知されていたのであるから、上記トラブルに関しても、いじめ対応として適切な措置が講じられたかどうかを判断する基準となるものというべきである。」として、「いじめの防止等のための基本的な方針」（いじめ防止基本方針）（いじめ防止対策推進法11条）にもその策定前に遡って裁判規範性を認めた。

*70巻2=3号掲載の拙稿に誤りがございましたので、この場を借りて、以下のよう
に訂正いたします。深くお詫び申し上げます。

206ページ 本文 下から4行目～3行目

（誤）9月28日に制定

（正）6月21日に可決された後、同年6月28日に公布され、同年9月28日に施行