

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

永 田 憲 史

目 次

- 1 いじめ防止対策推進法の重大事態とガイドライン
- 2 「はじめに」
- 3 「第1 学校の設置者及び学校の基本的姿勢」 (以上本号)
- 4 「第2 重大事態を把握する端緒」
- 5 「第3 重大事態の発生報告」
- 6 「第4 調査組織の設置」
- 7 「第5 被害児童生徒・保護者等に対する調査方針の説明等」
- 8 「第6 調査の実施」
- 9 「第7 調査結果の説明・公表」
- 10 「第8 個人情報の保護」
- 11 「第9 調査結果を踏まえた対応」
- 12 「第10 地方公共団体の長等による再調査」

1 いじめ防止対策推進法の重大事態とガイドライン

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）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¹⁾、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。

法は、「いじめ」（法2条1項）を定義した。

また、法は、重大事態を定義するとともに（法28条1項1号、2号）、重大事態が発生した場合、学校の設置者等による調査（法28条1項柱書）及び情報

1) 小西4-5頁、坂田編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9頁。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
提供（法28条2項）を義務とし、学校による発生報告（法29条1項、30条1項、30条の2、31条1項、32条1項、5項）を義務とするほか、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）を規定している。

もっとも、上述のように、法は、重大事態への対処と当該重大事態と同種の手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（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、法施行後の平成25年10月11日に文部科学大臣が法11条に基づいて策定した「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」）。以下、「基本方針」と記述する²⁾及び文部科学省が平成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」（以下、「ガイドライン」と記述する）等である。

筆者は、これまでに重大事態の調査に関する論稿を公表してきた³⁾。本稿は、それらの論稿を踏まえて、重大事態の調査手続について詳細に定めているガイドラインの逐条解説を行うものである。

ガイドラインは、「はじめに」と「第1」～「第10」の部分により構成されている。ガイドラインには、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、「はじめに」と「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、該当箇所を特定しやすくすることとした。

解説においては、基本方針の関連規定についても言及することとした。基本方針も、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、重大事態について規定している第2 4の(1)については片括弧内の丸数字ごとに、第2 4の(2)については片括弧ごとに、それぞれ

2) 基本方針は、平成25年の策定当初から、第2 4において、「重大事態への対処」を定めていた。

3) 永田①、永田②、永田③、永田④、永田⑤、Nagata, K. ⑥。

の原文の段落ごとに「第〇段落」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。基本方針の規定は、読者の便宜を考え、本稿全体で初出の箇所のみならず、ガイドラインの各項で初出の箇所において示すこととした。

また、以下のように、略記することとした。

略 語	原 語
ガイドライン	文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」
加害児童生徒等	加害児童生徒及び保護者
学校の設置者等	学校の設置者又は学校
関係教職員	いじめ対応に関係する、教員、教育委員会等の職員、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ヴァイザー等
基本方針	文部科学大臣策定「いじめの防止等のための基本的な方針」
第三者委員会	第三者調査委員会
公立学校	地方公共団体が設置する学校
公立大学附属学校	公立大学法人 ⁴⁾ が設置する公立大学に附属して設置される学校
国立大学附属学校	国立大学法人 ⁵⁾ が設置する国立大学に附属して設置される学校
背景調査の指針	文部科学省策定「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」
被害児童生徒等	被害児童生徒及び保護者
法	いじめ防止対策推進法

引用した文献については、脚注においては著者又は編者名と頁数を示すに留め、その号において引用したものを各号の文末に記載することとした。

2 「はじめに」⁶⁾

「はじめに」の各項は、ガイドライン策定の経緯とその意義を説明する。こ

4) 地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）68条第1項に規定する公立大学法人を言う（法30条の2）。

5) 国立大学法人法（平成15年法律第112号）2条1項に規定する国立大学法人を言う（法29条1項）。

6) 詳しくは、永田①200-204、206-214頁、永田⑤、Nagata, K. ⑥。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（１）
れらは、ガイドラインの遵守必要性及び法規規範性を理解する上で重要な部分である。

〔第１項〕

○ 平成25年9月28日、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号。以下「法」という。）が施行され、法第28条第1項においていじめの「重大事態」に係る調査について規定された。これにより、学校の設置者又は学校は、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た。同規定の施行を受け、文部科学大臣が法第11条第1項に基づき「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「基本方針」という。）を定め、「重大事態への対処」に関し、学校の設置者又は学校による調査の方法や留意事項等を示した。更に、基本方針の策定を受け、いじめが背景にあると疑われる自殺が起きた場合の重大事態の調査について、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」が改訂されるとともに（平成26年7月）、法第28条第1項第2号の不登校重大事態の場合の調査についても、「不登校重大事態に係る調査の指針」（平成28年3月）が策定された。

◇いじめ防止対策推進法の制定

本項第1文は、法の制定について紹介している。

前述のように、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⁷⁾、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、衆議院及び参議院のいずれにおいても、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。

7) 小西4-5頁、坂田編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9頁。

◇「いじめ」の定義

法は、「いじめ」について、「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」と規定している（法2条1項）（第1第4項の解説参照）。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。

ここで、「児童等」とは、「学校に在籍する児童又は生徒」を言う。

「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3項）。

それゆえ、大学（学校教育法83条以下）、高等専門学校（同法115条以下）及び専修学校（同法124条以下）は、法における「学校」に当たらないため、高等専門学校について、法35条が「高等専門学校（学校教育法第1条に規定する高等専門学校をいう。以下この条において同じ。）の設置者及びその設置する高等専門学校は、当該高等専門学校の実情に応じ、当該高等専門学校に在籍する学生に係るいじめに相当する行為の防止、当該行為の早期発見及び当該行為への対処のための対策に関し必要な措置を講ずるよう努めるものとする」と規定するのみであって、それらの学校におけるいじめは、法2条1項の「いじめ」には当たらず、法35条以外の規定は直接適用されない。

もっとも、それらの学校においても、いじめの被害を放置すべきでない点は、法における「学校」と同様であるから、それらの学校におけるいじめ及び重大事態についても、法の「学校」に準じて取り扱うべきであり、重大事態が発生した場合にはガイドラインに準じて調査を実施すべきである。

◇いじめによる被害児童生徒への影響

いじめは、「いじめを受けた児童等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

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
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」（法1条）。

被害児童生徒は、加害児童生徒により、「PR 作戦」等を通じた「孤立化」、反撃が一切無効であると観念させられる「無力化」、いじめ被害が周囲の眼に見えなくなっていく「透明化」の過程を経る中で、加害児童生徒の奴隷のようにになっている⁸⁾。こうした過程の中で、被害児童生徒は、自尊感情・自己肯定感を著しく低下させられ、それによりネガティブな思考に陥りやすくなって、その後の人生に悪影響を与えるだけでなく、精神疾患の発症リスクも高めると言われている⁹⁾。

◇いじめによる被害児童生徒の家族への影響

被害児童生徒の保護者もまた、いじめ被害に苦しむ被害児童生徒と家庭内で接したり、付き添ったりすることで精神的に消耗するだけでなく、いじめ被害と向き合おうとしない加害児童生徒等や学校の設置者等とのやり取りで疲弊する等、その負担が重くのしかかることも少なくない。

被害児童生徒に兄弟姉妹がいる場合、兄弟姉妹も被害児童生徒がいじめ被害に遭ったことにショックを受けたり、被害児童生徒の保護者がいじめ被害への対応に追われる中で兄弟姉妹が構ってもらえないなどの状況が生じたりしやすい。また、いじめ被害が周囲に知られる中で、当該兄弟姉妹の同級生や被害児童生徒の同級生らが心配になったり、好奇心に駆られたり、その保護者から聞いてくるように強く求められたりするなどして、当該兄弟姉妹に対して、被害児童生徒が受けたいじめ被害や現在の様子について、ときには執拗に尋ねたり、答えるよう求めたりする事象も発生しやすい。甚だしい場合には、当該兄弟姉妹に対して、被害児童生徒がいじめを受けた事実を揶揄したり、そのことをとらえて新たないじめが発生したりすることもある。兄弟姉妹が加害児童生徒と同じ学校に在籍している場合、当該兄弟姉妹が加害児童生徒に接触されたり、加害児童生徒から加害行為を受けたりする危険性が多分にある。また、兄弟姉

8) 中井①26-69頁、中井②244-254頁。

9) 倉持92頁。

妹にとっては、被害児童生徒のいじめ被害に対して不適切な対応をした教職員と関わることも大きな負担となることがある。

被害児童生徒等、さらに被害児童生徒の兄弟姉妹等の家族は、とりわけ重大事態が発生した事案においては、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。被害児童生徒及びその家族は、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¹⁰⁾。

◇いじめによる他の児童生徒への影響

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。いじめの内容やその被害、被害児童生徒の様子等が伝わることで、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が深く傷付くとともに、その保護者が心を痛めることがしばしばある。また、他の児童生徒やその保護者からすれば、加害児童生徒によるいじめ行為が他の児童生徒へ新たに向かってくる不安を抱えなければならぬこともある。

◇加害児童生徒が抱える「生きづらさ」

一方、加害児童生徒が抱える問題も看過できない。加害児童生徒等は、いじめ行為について、アンバランス・パワー（力の不均衡）の下で、「遊びにすぎない」と考えたり、「自らにはそのようなことをしてもよい権限がある」、「指導のために必要だ」と正当化したりする共感性のなさに基づくシンキング・エラー（間違った考え）に陥っていることが多い¹¹⁾。加害児童生徒等は、いじめ行為を受ける被害児童生徒等に問題があるとして責任転嫁をしたり、いじめ被害についてそれほど重大なものとは言えない等と矮小化を図ったりすることが

10) 倉持80、82頁。

11) 和久田28-36頁。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

多い。これらの考え方は、加害児童生徒等の認知の歪みによるものと考えられるが、同じようなとらえ方と言ってよいだろう。加害児童生徒等は、認知の歪みに基づいて、いじめ行為により、被害児童生徒等を支配し¹²⁾、「支配—被支配」の上下関係を構築する。これは、対等な人間関係とはほど遠い、健全なものとは到底言えない人間関係である。また、いじめにより真の快感ではない自分をごまかして一時的に満足感を得る疑似快感を得ていることも少なくない¹³⁾。こうした状況が放置されると、加害児童生徒は、いじめ行為が正当なものであると誤って学習してしまったまま成長することとなる。加害児童生徒等は、シンキング・エラーや認知の歪みに陥っていることが多いことから、いじめ行為を止めようとしても、教員が新たに報復の対象となったり、そこまでいかなくとも、学級運営や部活動の運営に支障を生じさせられたりすることも少なくない¹⁴⁾。加害児童生徒のみならず、加害児童生徒の保護者がそのような傾向をより強く有しており、学校の設置者等が対応に苦慮することもしばしばであろう。

加害児童生徒、特に重大事態に至った事案の加害児童生徒は、ハラスメントの加害者と同様、何らかの問題性、言い換えれば、「生きづらさ」を抱えており、その「生きづらさ」がいじめ行為の背景や原因となっているのが通例である。こうした加害児童生徒のいじめ行為の背景や原因となっているものとして、

12) 内藤76頁は、「思い通りにならないはずの他者を、思い通りにならないはずだからこそ、思い通りにする」ことを「他者コントロールによる全能」と呼び、同77-78頁は、「いじめの加害者は、いじめの対象にも、喜びや悲しみがあり、彼（彼女）自身の世界を生きているのだ、ということを知っているからこそ、その他者の存在をまるごと踏みにじり抹殺しようとする。いじめ加害者は、自己の手（コントロール）によって思いのままに壊されていく被害者の悲痛のなかから、（思いどおりにならないはずの）他者を思いどおりにする全能の自己を生きようとする。このような欲望のひな型を、加害者は前もって有しており、それが殴られて顔をゆがめるといった被害者の悲痛によって、現実化される」として、これら一連のストーリーを「いじめの全能筋書」と呼ぶ。加害児童生徒による被害児童生徒の支配という問題が強く意識されていると言えよう。

13) 片山114頁。

14) 和久田97-98頁。

① 加害児童生徒がいじめや犯罪被害、保護者等からの虐待やマルトリートメント（不適切な養育）を受けたこと¹⁵⁾、② 発達や心理等の面に課題を抱えており、社会不適応を起こしていること¹⁶⁾、③ 保護者をはじめとする家族の離婚、失業、経済的な苦境等により、家族関係や家庭環境等において、厳しい状況に置かれていること等が考えられる。加害児童生徒は、これらの背景や原因をときには複数抱えていることもある。

こうした「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。

◇いじめへの対処の必要性

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。

◇重大事態の定義

本項第2文は、重大事態の調査について定めた法28条1項柱書を紹介している。

15) 中井②241頁は、一部の家庭と学校とは懇切丁寧にいじめを教える学校であるとする。阿部179頁は、子どものいじめは大人社会の模倣だとする。和久田38-42、99-108、198-199頁は、シンキング・エラーに基づいた行動をするモデルが加害児童生徒の身近に現在又は過去に存在する可能性を指摘し、その支援の必要性を強調する。

16) 枡屋136頁は、重大な被害が発生したいじめ事案の加害児童生徒等に心理支援が必要であることが多いとする。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

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」（以下、ガイドラインに倣って、この類型を「生命心身財産重大事態」と呼ぶ）（法28条1項1号）である。

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」（以下、ガイドラインに倣って、この類型を「不登校重大事態」と呼ぶ）（法28条1項2号）である。

◇重大事態発生時の手続

重大事態が発生した場合、学校の設置者等は、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、当該学校の設置者等の下に組織を設け、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、学校の設置者等は、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¹⁷⁾）。

17) 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、

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）。

このように、法は、重大事態を定義するとともに、学校の設置者等による調

「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、山岸②168-172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れ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。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
査及び情報提供を義務とし、学校による発生報告を義務とするほか、地方公共
団体の長等による再調査について規定している。

◇基本方針及び指針の策定

本項第3文は、基本方針及び2つの指針が策定されたことを紹介している。

法施行後の平成25年10月11日、文部科学大臣は、法11条に基づき、基本方針
を策定した。法11条は、文部科学大臣が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方針を定
めるものとし（法11条1項）、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（法11条2項）。

基本方針は、その策定当初から、第24において、「重大事態への対処」を
定め、学校の設置者等による調査の方法及び留意事項等を示していた。

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
成立前の平成23年（2011年）6月に、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¹⁸⁾。

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¹⁹⁾。

18) 「『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](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1406200.htm)>（2020年9月30日閲覧。以下同じ）。

19) 「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>。

[第2項]

- しかしながら、基本方針やこれらの調査の指針が策定された後も、学校の設置者又は学校において、いじめの重大事態が発生しているにもかかわらず、法、基本方針及び調査の指針に基づく対応を行わないなどの不適切な対応があり、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いる。

◇基本方針及び指針に違反する事例の発生

本項は、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、基本方針及び上述の指針に基づく対応を行わない等の不適切な対応を行い、被害児童生徒に深刻な被害を与えたり、その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ことを述べる²⁰⁾。

学校の設置者等は、基本方針や上述の指針を遵守しなければならない。学校の設置者等がこれらを遵守することにより、被害児童生徒の受けてきた被害のさらなる深刻化を防ぐとともに、被害児童生徒の保護者及び加害児童生徒等との信頼関係をもとに、発生したいじめへ適切に対処することが可能となる。

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²¹⁾。

[第3項]

- 法附則第2条第1項は、「いじめの防止等のための対策については、この法律の施行後三年を目途として、この法律の施行状況等を勘案し、検討が加えられ、必要があると認められるときは、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。」としている。同項の規定を踏まえ、文部科学省が設置した「いじめ防止対策協議会」において法の施行状況について検証を行った結果、平成28年11月2日、同協議会より「いじめ防止対策推進法の施行状況に関する議論のとりまとめ」

20) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課①18頁もその点を指摘する。契機の1つとなつ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113頁。

21) 小西209頁。

（以下「議論のとりまとめ」という。）が提言された。議論のとりまとめの「重大事態への対応」に係る項目において、「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。」などといった現状・課題が指摘され、併せて、このような現状・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が提言されたところである。

◇文部科学省「いじめ防止対策協議会」における議論

本項第1文は、「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。」と規定する法附則2条1項を紹介する。

本項第2文は、法附則2条1項の規定を踏まえ、文部科学省が設置した「いじめ防止対策協議会」において法の施行状況について検証を行った結果、平成28年（2016年）11月2日に同協議会より「いじめ防止対策推進法の施行状況に関する議論のとりまとめ」が提言されたことを説明する。

本項第3文は、議論のとりまとめの「重大事態への対応」に係る項目において、「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。」などといった現状・課題が指摘され、併せて、このような現状・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が提言されたことを紹介する。

文部科学省は、法附則2条1項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²²⁾。

同協議会は、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とりまとめ」において、上述のように、現状や課題を指摘し、併せて、

22) 内外教育編集部6頁。

このような現状及び課題に対して、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。

被害児童生徒等の意向が全く反映されないまま調査が進められると、法28条1項が求める調査が十全に行われない可能性が高く、学校の設置者等が負う調査義務が尽くされないことにつながる。また、調査結果が被害児童生徒等に適切に提供されないことは、法28条2項により学校の設置者等に課せられた情報提供義務に違反することとなる上、重大事態への対処も適切に行われないことになりかねない。

こうした現状及び課題に対して、学校の設置者等に課された調査義務（法28条1項）及び情報提供義務（法28条2項）を適切に履行させるために、調査を円滑に滞りなく実施するためにガイドラインが作成されることとなった。

〔第4項〕

- 以上を踏まえ、文部科学省として、法第28条第1項のいじめの重大事態への対応について、学校の設置者及び学校における法、基本方針等に則った適切な調査の実施に資するため、「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」を以下のとおり策定する。

◇ガイドラインの策定及び基本方針の改定

本項は、学校の設置者等における法、基本方針等に則った適切な調査の実施に資するため、「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」を策定することを述べる。

いじめ防止対策協議会は、さらなる議論を行い²³⁾、重大事態への対応について、学校の設置者及び学校における法及び基本方針等に則った適切な調査の実

23) 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、週刊教育資料編集部①12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、週刊教育資料②に掲載されている。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
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²⁴⁾。

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²⁵⁾。

◇基本方針とガイドラインの関係

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2章4「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主たる手引きとなることは明らかである。

そこで、本稿においては、ガイドラインの解説及び検討を行う中で、基本方針についても適宜言及することとしたい。

◇調査における基本方針及びガイドラインの遵守必要性

基本方針第2章4(1)第1段落²⁶⁾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

24) 「『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/seito_shidou/1400142.htm>.

25) 同上。

26) 「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)においても、「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。

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²⁷⁾、被害児童生徒等のみならず、加害児童生徒等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の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。

◇違法及び違反の常態化

もっとも、いじめ被害についての各地の学校の設置者等の対応において、基本方針又はガイドラインを遵守していない例は枚挙に暇がない²⁸⁾。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、法又は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3月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」²⁹⁾や、それを受けて

27) ストップいじめ! ナビ スクールロイヤーチーム編169頁。

28) 例えば、川口市教育委員会の対応について、永田①197-198頁。別の重大事態における川口市教育委員会の対応について、永田③。北杜市教育委員会の対応について、永田②167-172頁。宇部市教育委員会の対応について、永田④。

29) 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.next.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2018/10/02/1409383_002.pdf>。

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。↗

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
同年3月26日に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）³⁰⁾も認めており、日本全国で違法や違反が常態化する異常な状態にある。

◇基本方針の裁判規範性に関する判例³¹⁾

最判令2年7月6日裁判所ウェブサイト登載³²⁾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

ㄨ 【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。

30) 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>.

31) 検討したものととして、永田^⑤。

32) <https://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/559/089559_hanrei.pdf>.

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 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。

福岡高判令2年7月14日公刊物未登載³³⁾は、民事裁判において、国の基本方針（判決文においては、「基本方針」と記載されている）が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か、また、いつからその基準となるかについて、以下のように判示し、国の基本方針についても、その策定前に遡って裁判規範性を認めた。

……基本方針は、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

33) LEX/DB 文献番号 25566460。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

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。

◇ガイドラインの裁判規範性

前述のように、基本方針第2 4(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、当該規定に上述のよう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。

ガイドラインは、「たかがガイドライン」ではないのである。

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考えるべきである（ガイドライン第10第1項³⁴⁾参照）。

宇部市における事例³⁵⁾のように、学校の設置者も、第三者委員会も、ガイ

34) 「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。」

35) 永田④。

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。

3 「第1 学校の設置者及び学校の基本的姿勢」³⁶⁾

「第1 学校の設置者及び学校の基本的姿勢」の各項は、学校の設置者等の基本的姿勢を説く。その多くは、抽象的なものではなく、法28条に基づいて、注意的に規定するものである。

〔第1項〕

(基本的姿勢)

- 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。

本項は、第1第2項、第5第5項、第6項①、第7第3項～第5項、基本方針第2 4(1) i)⑤第1段落³⁷⁾の内容と関連している。

36) 詳しくは、永田③。

37) 「『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。」

◇学校の設置者

本項は、学校の設置者及び学校の対応について規定している。

学校の設置者は、公立学校においては、学校を設置する地方公共団体である（教育基本法6条1項³⁸⁾参照³⁹⁾）。もっとも、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、その所管に属する同法30条⁴⁰⁾に規定する学校その他の教育機関学校その他の教育機関の設置、管理及び廃止に関することを管理及び執行するのは、首長の部局ではなく、教育委員会であるとし（同法21条1号⁴¹⁾）、教育委員会が地方公共団体の執行機関として、これらの事項に関する事務を行うことを定めている⁴²⁾。それゆえ、基本方針第2 4(1) i)③第5項⁴³⁾は、法28条1項が調査を行う主体として規定している「学校の設置者」について、公立学校の場合、学校を設置及び管理する当該地方公共団体の教育委員会であると規定しており、本ガイドラインにおいても同様に解される。

国立大学法人⁴⁴⁾が設置する国立大学に附属して設置される学校（国立大学附属学校）、公立大学法人⁴⁵⁾が設置する公立大学に附属して設置される学校

38) 「法律に定める学校は、公の性質を有するものであって、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる。」

39) 木田著・教育行政研究会編著196頁。

40) 「地方公共団体は、法律で定めるところにより、学校、図書館、博物館、公民館その他の教育機関を設置するほか、条例で、教育に関する専門的、技術的事項の研究又は教育関係職員の研修、保健若しくは福利厚生に関する施設その他の必要な教育機関を設置することができる。」

41) ここに、管理とは、物的管理のみならず、人的管理及び運営管理を包摂する。木田・教育行政研究会編著196頁。

42) 木田著・教育行政研究会編著196頁。

43) 「なお、法第28条で、組織を設けて調査を行う主体としては『学校の設置者又は学校は』と規定されているが、このうち公立学校の場合の『学校の設置者』とは、学校を設置・管理する教育委員会である。」

44) 国立大学法人法（平成15年法律第112号）2条1項に規定する国立大学法人を言う（法29条1項）。

45) 地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）68条第1項に規定する公立大学法人を言う（法30条の2）。

(公立大学附属学校)、学校法人⁴⁶⁾、学校設置会社⁴⁷⁾又は学校設置非営利法人⁴⁸⁾が設置する私立学校の学校の設置者は、それぞれ、学校を設置する国立大学法人、学校を設置する公立大学法人、学校を設置する学校法人、学校設置会社、学校設置非営利法人である。基本方針第2 4(1) i)③第6項⁴⁹⁾も、法28条1項が調査を行う主体として規定している「学校の設置者」について、国立大学法人が設置する国立大学に附属して設置される学校及び学校法人が設置する私立学校に関して同様に規定しており、本ガイドラインにおいても同様に解される。

◇事実関係の明確化

本項は、学校の設置者及び学校が被害児童生徒等の「いじめの事実関係を明らかにしたい」という切実な思いを理解して対応することを求めている。

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2 4(1) i)⑤第1段落は、「『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。

46) 私立学校法(昭和24年法律第270号)3条に規定する学校法人を言う(法31条1項)。

47) 構造改革特別区域法(平成14年法律第189号)12条2項に規定する学校設置会社を言う(法32条1項)。

48) 構造改革特別区域法13条2項に規定する学校設置非営利法人を言う(法32条5項)。

49) 「また、国立学校の設置者は国立大学法人であり、私立学校の設置者は学校法人である。」

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

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にとっての再発防止策を提示することもできない⁵⁰⁾。

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べき責務であろう⁵¹⁾。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、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⁵²⁾。

◇いじめとの因果関係の問題

基本方針第2 4 (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とは、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、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、歪められたりすることのないよう、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、証拠収集能力の制約や反対尋問のチェツ

50) 勝井ほか・小野田司会進行13頁〔横山巖発言〕。

51) 渡部116頁。

52) 住友②27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。

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⁵³⁾は参考になろう。もっとも、このような限界があるからと言って、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⁵⁴⁾。

事実関係を明確にすることは、被害児童生徒等の事案の全容や詳細を知りたいという願いに応えることにつながる。

本ガイドラインは、被害児童生徒等のこうした思いを理解することを基本的姿勢の第一に置いている。学校の設置者等はこの点に留意して、被害児童生徒等と信頼関係を構築し、被害児童生徒等に寄り添っていかなければならない(第1第8項の解説参照)。

◇被害児童生徒等の知りたいという切実な思いの保護

本項は、学校の設置者及び学校が被害児童生徒等の「何があったのかを知りたい」という切実な思いを理解して対応することを求めている。

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」という切実な思いを有することが多い。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、こうした切実な思いに可能な限り応える必要がある⁵⁵⁾。基本方針第2 4(1) i)⑤イ(自殺の背景調査における留意事項)

53) 石坂ほか編著261頁、横山31-32頁。渡部115頁も、「原因」や「関連性」といった用語を用いるべきとする。

54) 横山26、31頁。

55) 坂田仰①156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もある』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、とすれば、揶揄しているように受け止められる。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）第2段落第1項^{56）}もその点の留意を求める。本項は、学校の設置者等が当然理解すべき被害児童生徒等の願いについて、注意的に規定したものである。

被害児童生徒等からは、例えば、①なぜ、被害児童生徒がいじめの対象とされたのか、②いつ、どのように、いじめが行われていたのか、③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。

◇被害児童生徒等に対する学校の設置者等の情報提供義務

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、被害児童生徒等に対する学校の設置者等の情報提供義務を規定している。

この情報提供義務は、ガイドライン第7第3項が明示するように、学校の設置者等の法的義務である。また、かかる義務は、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とも言える^{57）}。これは、①被害児童生徒が当事者としてその尊厳の保持及び回復のためには、当該事案に係る事実関係等を知る必要があり、通常、その保護者等は当該被害児童生徒の尊厳の保持及び回復を他の誰よりも切に願う者であるとともに、当該事案に係る事実関係を切に知りたいと願うものであるから、いずれも、自ら事案の調査を行う前提としての必要性も含めて、これらの情報を十全に知る必

ㇿ言葉を用いるのは、不適切であろう。

56) 「○ 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。」

57) 小西201-202頁。

要のある立場にあること、②法が求めるいじめ事案への対処及び再発防止の実現が被害児童生徒等への十全な情報提供を基礎とした被害児童生徒等の協力がなければ不可能であることを踏まえたものである⁵⁸⁾。

それゆえ、学校の設置者等は、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⁵⁹⁾。第6第8項は、「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」と定めている。

被害児童生徒等からの質問に対して、学校の設置者等が回答を引き延ばしたり、問いに答えずにはぐらかしたりすることがしばしば見受けられるところであるが、こうしたことは許されない。学校の設置者等がこれらの許されない対応を執った場合、法28条2項が定める情報提供義務に違反するものとして損害賠償責任を負うこととなる。また、公務員である教職員の場合、信用失墜行為の禁止（地方公務員法33条等）に違反することとなるから、懲戒処分の対象となる（同法29条等）（第9第5項の解説参照）。

◇被害児童生徒等に対する調査結果の説明

学校の設置者等の被害児童生徒等に対する情報提供の中核となるのが、調査結果の説明である。

第1第2項は、「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。」としている。

また、第7第3項は、法28条2項の規定を紹介した上で、「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

58) 小西202頁。

59) 小西204頁。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
情報提供及び説明の際は、このことを認識して行うこと。」と定めている。

さらに、第7第4項は、「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、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。」と規定している。

そして、第7第5項は、「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。」とする（第5第6項⑥参照）。

このように、学校の設置者及び学校は、被害児童生徒等に対して、調査結果について適切に説明を行わなければならない（第7第3項～第5項の解説参照）。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四⁶⁰⁾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。自殺事案について、基本方針第2 4(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⁶¹⁾も、できる限りの説明を求めている。同第2段落第2項⁶²⁾は、被害児童生徒等のみならず、他の児童生徒及びその保護者に対するできる限りの説明も求めている。

調査によって、例えば、学校の設置者等や関係教職員の不適切な対応が明らかになった場合であったとしても、虚偽の説明をしたり、事実を隠蔽したり、被害児童生徒等からの質問に対する回答を拒否したりすることは許されず、被

60) 「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。」

61) 「○ 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。」

62) 「○ 在校生及びその保護者に対しても、できる限りの配慮と説明を行う。」

害児童生徒等に正直に詳細に調査結果を説明しなければならない。

学校の設置者等がこれらの許されない対応を執った場合にも、法28条2項が定める情報提供義務に違反するものとして損害賠償責任を負うこととなる。また、公務員である教職員の場合、信用失墜行為の禁止（地方公務員法33条等）に違反することとなるから、懲戒処分の対象となる（同法29条等）（第9第5項の解説参照）。

◇被害児童生徒等に対する学校の設置者等の情報提供義務

このように、法28条1項の調査は、重大事態への対処のためになされることから、調査において事実関係を明確化することと被害児童生徒等に対して情報提供をすることは、重大事態への対処のために一連かつ一体のものとして行われなければならない。

◇他の分野における被害者等に対する情報提供

被害者等に対する情報提供は、運輸安全委員会の調査⁶³⁾並びに刑事司法及び少年司法⁶⁴⁾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

63) 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。

64) 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たい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）、

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
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。

◇被害児童生徒等の知りたいという切実な思いに応えることの意義

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⁶⁵⁾。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、学校の設置者等が当該いじめに対処するとともに、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⁶⁶⁾。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⁶⁷⁾。

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⁶⁸⁾。被害児童生徒等のために周囲の者が真剣に考えて動

↘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。

65) 倉持80、82頁。

66) 倉持81頁。

67) 倉持82頁。

68) 渡部119頁。土屋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、原因説明機能、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①158頁は、「被害者側の感情を忖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➤

くことに大きな意味があると言えよう⁶⁹⁾。

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⁷⁰⁾。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⁷¹⁾。

こうした認識のずれが紛争の拡大やさらなる紛争を招くことにより、被害児童生徒等がさらに傷付いたり、無用の負担を被ったりすることを少しでも防ぐために、学校の設置者等は、被害児童生徒等に寄り添うように努め（第1第8項の解説参照）、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。このような対応は、学校の設置者等にとっても、無用の負担を回避することになり、被害児童生徒等と学校の設置者等の双方にとって利益となる。

ㄨ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②43-44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べきとするが、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。被害児童生徒等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191-192頁。

69) 勝井ほか・小野田司会進行13頁 [木下裕一発言]。

70) 玉野69-70頁。

71) 住友①57-59頁。「ハの字図」は58頁に掲載されている。

◇重大事態への対応についての法の考え方

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⁷²⁾。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」、「なかっ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。それどころか、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⁷³⁾。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性が残り続けることとなる⁷⁴⁾。「いじめの防止等のための対策は、いじめが全ての児童等に関係する問題であることに鑑み、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。

〔第2項〕

- 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、

72) 住友①79-83頁。同81頁は、「AB 図」としてこの対立・衝突を図式化している。

73) 住友①80頁。

74) 住友①80頁。小西187頁も同旨。

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。

本項前段は、基本方針第2 4(1) i)⑤第3段落⁷⁵⁾の前半部分と類似している。

本項後段は、第1第2項、第6第8項、第7第3項～第5項の内容と関連している。

◇学校の設置者等の調査への協力義務

本項前段は、学校の設置者等が全てを明らかにして、その対応を真摯に見つめ直すことを求めている。

法28条1項柱書が学校の設置者等に調査義務を課していることから、学校の設置者等は、調査に協力しなければならない。

また、それだけに留まらず、本項と同様に、基本方針第2 4(1) i)⑤第3段落は、調査を実りあるものにするために、学校の設置者等が、たとえ自らに不都合なことがあったとしても、事実にはっきりと向き合おうとする姿勢が重要であるとする。また、同段落は、学校の設置者等が調査組織に対して積極的に資料を提供するとともに、調査結果を重んじ、主体的に再発防止に取り組まなければならないとする。

学校の設置者等は、調査によって学校の設置者等や関係教職員の不適切な対応が明らかになる可能性があったとしても、調査を妨害したり、調査への協力を拒否したりしてはならない。具体的には、証拠を隠蔽又は隠滅したり、目撃者である他の児童生徒に対して調査に協力しないよう圧力をかけたり、聴き取りに対して虚偽の説明をしたりすることは許されない。例えば、公務員である教職員がこれらの行為を行った場合、公用文書等毀棄（刑法258条）等の犯罪

75) 「法第28条の調査を実りあるものにするためには、学校の設置者・学校自身が、たとえ不都合なことがあったとしても、事実にはっきりと向き合おうとする姿勢が重要である。学校の設置者又は学校は、附属機関等に対して積極的に資料を提供するとともに、調査結果を重んじ、主体的に再発防止に取り組まなければならない。」

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）が成立し得るほか、信用失墜行為の禁止（地方公務員法33条等）に違反することとなるから、懲戒処分の対象となる（同法29条等）（第9第5項の解説参照）。

◇学校の設置者等による記録作成の必要不可欠性

学校の設置者等は、いじめ事案の全てを明らかにするために調査組織に対して積極的に資料を提供するためにも、被害児童生徒等に対してはもちろん、加害児童生徒等や他の児童生徒に対しても、どのような対応をしたのか、逐一記録しておかなければならない⁷⁶⁾。基本方針第2 3(4)iii)第2段落⁷⁷⁾も適切な記録を求めている。

学校の設置者等が自らの都合のよいように、記録を捏造したり、改変したりすることが禁じられるのはもちろん、記録を作成せずに、「記録はないが、記憶はある」等と強弁しなければならないような事態が生じることは絶対に避けなければならない。例えば、公務員である教職員がこれらの行為を行った場合、虚偽公文書作成等（刑法156条）の犯罪が成立し得るほか、信用失墜行為の禁止（地方公務員法33条等）に違反することとなるから、懲戒処分の対象となる（同法29条等）（第9第5項の解説参照）。

◇学校の設置者等による説明義務

本項後段は、被害児童生徒等に対して調査結果について適切に説明を行うことを求めている。

本項後段は、学校の設置者等の被害児童生徒等に対する情報提供義務（法28条2項）について注意的に規定するものである（第1第2項、第6第8項、第7第3項～第5項の解説参照。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四⁷⁸⁾、基本方針第2

76) ストップいじめ！ナビ スクールロイヤーチーム編170頁。

77) 「また、各教職員は、学校の定めた方針等に沿って、いじめに係る情報を適切に記録しておく必要がある。」

78) 「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。」

4(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⁷⁹⁾参照)。

学校の設置者等の対応に不適切な部分があった場合、調査結果を適切に説明することによって、被害児童生徒等から批判を受けることもあろうが、恐れることではない。学校の設置者等がいじめ被害やその対応に向き合うことは、法28条1項柱書が求めるように、重大事態への対処に役立つだけでなく、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役立つためである。

[第3項]

○ 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、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。

本項は、基本方針第2 4(1)i)⑤第2段落⁸⁰⁾ とほぼ同内容であり、ガイドライン第5第6項①の内容と関連している。

◇調査の目的

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

79) 「○ 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。」

80) 「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。」

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）した⁸¹⁾。

重大事態の調査は、①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、②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、③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ご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⁸²⁾、法28条1項に基づき実施される。

基本方針第2 4(1) i)③第1段落⁸³⁾及び第2 4(1) i)⑤第2段落⁸⁴⁾が明示するように、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⁸⁵⁾、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。本項はこのことを確認するものである。

◇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）等の犯罪行為又は触法行為について、児童相談所への通告（児童福祉法⁸⁶⁾ 25条1項）又は捜査機関に対する告訴（刑事訴訟法230条以下）

81) 小西177-178頁。

82) 小西177頁。

83) 「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。」

84) 「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。」

85) 土屋158頁以下は、これを「『法』外化」と表現する。

86) 昭和22年法律第164号。

若しくは告発（同法239条以下）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児童虐待（児童虐待の防止等に関する法律⁸⁷⁾ 2条）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（同法6条1項）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に、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、加害児童生徒の非行や関係する教職員の犯罪又は違法行為が確認されたり、加害児童生徒が児童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（児童福祉法25条1項、児童虐待の防止等に関する法律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、当該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⁸⁸⁾は、被害児童生徒等にとって、決して小さなものとは言えず、いじめ被害による一次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乗せされる大きな負担であることが多いであろう。

被害児童生徒等の被害回復が十分に図られているとは到底言い難く、被害回復を目指す被害児童生徒等に重い負担が生じている現状を踏まえれば、調査結果が法的措置につながることに懸念を示したり、調査結果を法的措置を取る際

87) 平成12年法律第82号。

88) 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。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）に活用したりすることを論難するのは、妥当ではない。まずは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なされるべきである⁸⁹⁾。

[第4項]

○ 学校の設置者及び学校は、詳細な調査を行わなければ、事案の全容は分からないということを第一に認識し、軽々に「いじめはなかった」、「学校に責任はない」という判断をしないこと。状況を把握できていない中で断片的な情報を発信すると、それが一人歩きしてしまうことに注意すること。また、被害者である児童生徒やその家庭に問題があったと発言するなど、被害児童生徒・保護者の心情を害することは厳に慎むこと。

本項第1文は、第5第1項と類似している。また、本項第3文は、第5第3項と類似している。

本項は、第1第5項、第8項、第2第6項、第3第3項、第5第1項、第3項、第5項、第8項～第10項の内容と関連している。

◇いじめの判断

本項第1文は、学校の設置者及び学校が、詳細な調査を行わなければ、事案の全容が分からないことを第一に認識し、軽々に「いじめはなかった」、「学校

89) 具体的には、①加害児童生徒の非行や関係する教職員の犯罪又は違法行為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、②加害児童生徒が児童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それぞれ法律上の義務とすべきである。また、学校の設置者又は調査組織がこれを行わない場合には、学校の設置者の長（例えば、地方公共団体が設置する学校にあっては、教育長）及び調査組織の長を処罰できるように規定すべきである。また、被害児童生徒等が法的措置を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。これらの一部については、条例でも規定することができることから、各地方公共団体において、条例の速やかな制定等が求められる。

に責任はない」という判断をしないことを求めている。

本項第2文は、学校の設置者等が、詳細な調査を行っておらず、状況を把握できていない中で断片的な情報を発信すると、それが一人歩きしてしまうとして、注意を喚起している。

第5第1項も、「『いじめはなかった』などと断定的に説明してはならないこと。※詳細な調査を実施していない段階で、過去の定期的なアンケート調査を基に『いじめはなかった』、『学校に責任はない』旨の発言をしてはならない。」としている。

学校の設置者等が（詳細な）調査を行うことなしに、「いじめはなかった」、「学校に責任はない」等の判断を行い、その判断を被害児童生徒等に伝えたり、保護者説明会において説明したり、報道発表したり、議員に説明したりした⁹⁰後に、いじめが発生していた事実や、学校の設置者等により当該いじめへの不適切な対応がなされていた事実が判明することがしばしば見受けられる。自殺事案においては、児童生徒が死亡しているため直接主張できない上、学校の設置者等がその責任追及を恐れるためもあってか、なおさらその傾向が強い。

また、学校の設置者等が何らかの行為がなされたことを認めたとしても、当該行為はいじめに該当しないとして、いじめであることを否定することが依然として多く見受けられる。

法は、「『いじめ』とは、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をいう」と規定していることから（法2条1項）、多くの行為が「いじめ」に当たり得る。

基本方針第15第2段落は、「いじめには、多様な態様があることに鑑み、法の対象となるいじめに該当するか否かを判断するに当たり、『心身の苦痛を

90) 公立学校の場合、自殺事案や報道がなされた事案において、学校の設置者の地方公共団体の議員向けに緊急で説明がなされることが多い。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
『感じているもの』との要件が限定して解釈されることのないよう努めることが
必要である。」とする。

基本方針第1 5第9段落は、具体的ないじめの態様として、①冷やかしか
らからかい、悪口や脅し文句、嫌なことを言われる、②仲間はずれ、集団によ
る無視をされる、③軽くぶつかられたり、遊ぶふりをして叩かれたり、蹴ら
れたりする、④ひどくぶつかられたり、叩かれたり、蹴られたりする、⑤金
品をたかられる、⑥金品を隠されたり、盗まれたり、壊されたり、捨てられ
たりする、⑦嫌なことや恥ずかしいこと、危険なことをされたり、させられ
たりする、⑧パソコンや携帯電話等で、誹謗中傷や嫌なことをされるといっ
た例を挙げている。

これらを踏まえれば、例えば、(1)行為を行った児童生徒にいじめや加害の
意思や意図がなくとも、当該行為の対象となった児童生徒が心身の苦痛を感じ
ている場合⁹¹⁾、(2)無視や仲間外れのような心理的な影響を与える行為の場合、
(3)児童生徒がインターネット上や学校外において行為を行った場合であって
も、当該行為の対象となった児童生徒との間で同じ学校に在籍している等の一
定の人的関係⁹²⁾がある場合は、いずれも「いじめ」に当たる⁹³⁾。

法2条1項や基本方針第1 5を踏まえれば、いじめに該当するにもかかわらず、
学校の設置者等がこれを否定することは、被害児童生徒等を傷付けると
ともに不信感を高めて無用のトラブルを招くだけでなく、他の保護者、報道機

91) 基本方針第2 3(4) iii)第5段落～第7段落は、いじめが「解消している」状態
とは、①いじめに係る行為が止んでいること、②被害児童生徒が心身の苦痛を感
じていないことの少なくとも2つの要件を満たす必要があるとし、いじめの解消の
判断においても、被害児童生徒の心身の苦痛が基準とされている。

92) 基本方針第1 5第9段落は、「『一定の人的関係』とは、学校の内外を問わず、
同じ学校・学級や部活動の児童生徒や、塾やスポーツクラブ等当該児童生徒が関
わっている仲間や集団（グループ）など、当該児童生徒と何らかの人的関係を指
す。」とする。

93) (1)について、小西34頁、坂田編6頁、第二東京弁護士会子どもの権利に関する
委員会編13-16頁。(2)について、基本方針第1 5第9段落、小西37頁、坂田編7
頁、第二東京弁護士会子どもの権利に関する委員会編13頁。(3)について、小西37、
42頁。

関、議員、ひいては社会から厳しい批判にさらされることとなりがちである。こうした多くの事案を踏まえて、本項第1文及び第2文並びに第5第1項は規定された。

◇いじめのモデル論

いじめについては、誰もが被害児童生徒になりうることと、誰もが加害児童生徒になりうることを指摘し、被害児童生徒と加害児童生徒の地位が容易に入れ替わることが「現代のいじめ」の特徴であるとする主張もある⁹⁴⁾。

もっとも、いじめの内容は、事案によって多種多様であり、被害児童生徒と加害児童生徒の地位が容易に入れ替わるものだけに限られず⁹⁵⁾、被害児童生徒と加害児童生徒の地位が最初から最後まで固定化しているものも存在する。また、被害児童生徒が登校できなくなるなどしていじめが不可能になったり、被害児童生徒が抵抗するなどしていじめに支障が生じたりした場合には、いじめることが容易に可能な別の被害児童生徒を見つけていじめを繰り返す加害児童生徒も少なくない。重大事態においては、なおさらである。

いじめの実態について、特定のモデル論に固執することは、事実関係の明確化を妨げることになりかねない。事案ごとに事実関係を丁寧を確認していくことが求められる。

◇プライバシー保護の必要性

前述のように、本項第2文は、学校の設置者等が、詳細な調査を行っておらず、状況を把握できていない中で断片的な情報を発信すると、それが一人歩きしてしまうとして、注意を喚起している。

第5第8項は、「記者会見、保護者会など外部に説明する際は、その都度、説明内容を事前に遺族に伝えること（配布資料等、文書として外部に出す際には、事前に文案の了解を取るよう努めること。）。事前に説明等が行われない場

94) 山脇6頁。

95) 森口35-41頁。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

合、遺族は内容を報道等で先に知ることとなり、それが遺族が学校等に対して不信を抱く原因となることを、学校の設置者及び学校は理解する必要がある。」とする。

第5第9項は、「自殺の事実を他の児童生徒をはじめとする外部に伝えるに当たっては、遺族から了解をとるよう努めること。遺族が自殺であると伝えることを了解されない場合、学校が“嘘をつく”と児童生徒や保護者の信頼を失いかねないため、『急に亡くなられたと聞いています』という表現に留めるなどの工夫を行うこと。（『事故死であった』、『転校した』などと伝えてはならない。）」とする。

第5第10項は、「いじめの重大事態の調査を行う場合は、他の児童生徒に対して自殺であることを伝える必要が一定程度生じる。この際、学校内で教職員の伝え方が異なると、不要な憶測を生む原因となるため、伝え方については学校内で統一すること。」とする。

自殺事案においては、情報発信に注意がとりわけ必要となる。

そもそも、自殺やその背景事情は、亡くなった児童生徒のプライバシーに関わる機微な情報である⁹⁶⁾。いじめ被害の有無にかかわらず、自殺やその背景事情がはっきりしていたとしても、児童生徒の遺族の了承なく報道発表することは許されない。また、亡くなった児童生徒の欠席日数、学校生活の様子、成績、部活動等における活動状況等もプライバシーに関わる情報であるから、児童生徒の遺族の了承なく報道発表してはならない。

それゆえ、報道発表を行うか、どのような報道発表を行うかについては、被害児童生徒の遺族と協議し、遺族の意向に沿って決めなければならない。第5第8項は、「記者会見、保護者会など外部に説明する際は、その都度、説明内容を事前に遺族に伝えること」とするが、説明内容を事前に遺族に伝えるだけでは不十分である。自殺直後には、被害児童生徒の遺族が混乱し、大きなダメージを受けていることが想定されることから、被害児童生徒の遺族が協議できる状況が調うのを待つ必要がある。

96) 背景調査の指針（改訂版）9、16頁。

被害児童生徒の遺族との協議が調わない状況においては、報道機関に対し、被害児童生徒のプライバシーに関わる情報であることから、被害児童生徒の遺族との協議が調う必要があることを伝え、具体的な情報を発信しないようにしなければならない。

◇被害児童生徒等の心情への配慮

本項第3文は、被害児童生徒やその家庭に問題があったと発言することを例に挙げて、被害児童生徒等の心情を害することを厳に慎むよう求めている。

また、第5第3項は、「被害児童生徒・保護者の心情を害する言動は、厳に慎むこと。※家庭にも問題がある等の発言（当該児童生徒をとりまく状況は、公正・中立な重大事態に係る調査の段階で確認されるものであり、学校が軽々に発言すべきものではない。）※持ち物、遺品を返還する際の配慮のない対応（一方的に被害児童生徒・保護者の自宅に送付すること、返還せずに処分することはあってはならない。）。」としている。

本項第3文及び第5第3項が例として挙げるような学校の設置者等による被害児童生徒等の心情を害する行動は、被害児童生徒等をさらに傷付けるとともに不信感を高めて無用のトラブルを招きかねない。

本項第3文が例として挙げる被害児童生徒が抱える問題や被害児童生徒の家庭が抱える問題があったとしても、それらは、第5第3項が説くように、法28条1項の調査によって確認されるものであるから、学校の設置者等が調査実施前の段階で断定することはそもそもできないはずである。学校の設置者等は、被害児童生徒等に対してこのような発言やこのような考えを基礎にした発言をしてはならない。保護者説明会や報道発表の際にも、公立学校の場合に設置者の地方公共団体の議員向けに説明を行う際にも、同様である。

また、第5第3項が例として挙げるように、被害児童生徒が登校できない場合や死亡した場合に、学校の設置者等が被害児童生徒の持ち物を一方的に被害児童生徒等の自宅に送付したり、返還せずに処分したりすることは控えるべきである。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

これは、学校の設置者等が被害児童生徒の持ち物を一方的に送付すると、被害児童生徒等が学校から排除されたかのような感覚に陥る等、被害児童生徒等の心情を害するからである。また、被害児童生徒等は、被害児童生徒の持ち物に対して特別の愛着を有していたり、何らかの思い出があったりすることも少なくなく、学校の設置者等がこれらを無断で処分すると、被害児童生徒等が喪失感を味わうこととなりかねないからである。特に自殺事案では、被害児童生徒の持ち物は、被害児童生徒の保護者が被害児童生徒を悼み、精神的な回復を図るための大切な物でありうると考えなければならない。そもそも、被害児童生徒の持ち物の所有権は、被害児童生徒等にあるから、学校の設置者等が被害児童生徒等の承諾を得ることなく、これらを処分することは法律上許されない。学校の設置者等が被害児童生徒等の持ち物を被害児童生徒等に無断で処分した場合、学校の設置者等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。

それゆえ、学校の設置者等は、被害児童生徒の持ち物の取扱いについて、被害児童生徒等に連絡を取り、協議しなければならない。持ち物の一方的な送付や処分がなされる背景には、学校の設置者等の不適切な対応により、学校の設置者等と被害児童生徒等の信頼関係が崩壊しており、学校の設置者等が被害児童生徒等に連絡を取りたくないという状況が想定される。もっとも、こうした状況は、持ち物の一方的な送付や処分を正当化するものではない。

〔第5項〕

- 特に、自殺事案の場合、学校外のことで児童生徒が悩みを抱えていたと考えられるとしても、自殺に至るまでに学校が気づき、救うことができた可能性がある。したがって、いじめが背景にあるか否かにかかわらず、学校の設置者及び学校として、適切に事実関係を調査し、再発防止策を講ずる責任を有しているということを認識すること。

本項は、第1第4項、第8項、第2第6項、第3第3項、第5第3項、第8項～第10項、第6第10項の内容と関連している。

◇自殺事案への対応

本項は、自殺事案の場合に、学校外のことで児童生徒が悩みを抱えていたと考えられるとしても、自殺に至るまでに学校が気づき、救うことができた可能性があることを示唆し、いじめが背景にあるか否かにかかわらず、学校の設置者及び学校として、適切に事実関係を調査し、再発防止策を講ずる責任を有しているということを認識するよう求めている。

基本方針第2 4(1) i)⑤イ(自殺の背景調査における留意事項)第1段落⁹⁷⁾も、児童生徒の自殺の場合、死亡した児童生徒の尊厳を保持しつつ、その死に至った経過を検証して再発防止策を構ずることを目指し、遺族の気持ちに十分配慮しながら調査を行うよう求めている。

自殺対策基本法(平成18年法律第85号)は、「自殺対策の総合的かつ効果的な推進のため、相互に連携を図りながら協力する」主体の1つとして、学校を挙げている(同法8条)。

本項は、自殺対策基本法の枠組みを踏まえ、自殺事案において、いじめが背景にあるか否かにかかわらず、学校の設置者等として、適切に事実関係を調査し、再発防止策を講ずる責任を有していることを確認したものである。

いじめが背景にあると疑われる自殺や自殺未遂の場合、第6第10項は、調査の実施に当たって、背景調査の指針に沿って調査を行うことを求めている。

[第6項]

- 被害児童生徒・保護者が詳細な調査や事案の公表を望まない場合であっても、学校の設置者及び学校が、可能な限り自らの対応を振り返り、検証することは必要となる。それが再発防止につながり、又は新たな事実が明らかになる可能性もある。このため、決して、被害児童生徒・保護者が望まないことを理由として、自らの対応を検証するこ

97) 「児童生徒の自殺という事態が起こった場合の調査の在り方については、その後の自殺防止に資する観点から、自殺の背景調査を実施することが必要である。この調査においては、亡くなった児童生徒の尊厳を保持しつつ、その死に至った経過を検証し再発防止策を構ずることを目指し、遺族の気持ちに十分配慮しながら行うことが必要である。」

とを怠ってはならない。重大事態の調査は、被害児童生徒・保護者が希望する場合は、調査の実施自体や調査結果を外部に対して明らかにしないまま行うことも可能であり、学校の設置者及び学校は、被害児童生徒・保護者の意向を的確に把握し、調査方法を工夫しながら調査を進めること。決して、安易に、重大事態として取り扱わないことを選択するようなことがあってはならない。

本項は、第5第11項において、再掲されている。

本項は、第1第7項の内容と関連している。

◇学校の設置者等による調査義務

本項第1文は、被害児童生徒等が詳細な調査や事案の公表を望まない場合であっても、学校の設置者及び学校が、可能な限り自らの対応を振り返り、検証することが必要となることを示す。

本項第2文及び第3文は、そうした検証が必要な理由として、再発防止につながることや新たな事実が明らかになる可能性があることを挙げ、学校の設置者等が被害児童生徒・保護者が望まないことを理由として、自らの対応を検証することを怠ってはならないと強く戒めている。

本項第4文及び第5文は、重大事態の調査について、被害児童生徒等が希望する場合は、調査の実施自体や調査結果を外部に対して明らかにしないまま行うことも可能であることを示唆する。その上で、学校の設置者及び学校に対して、被害児童生徒等の意向を的確に把握し、調査方法を工夫しながら調査を進めることを求め、重大事態として取り扱わないことを安易に選択することを強く戒めている。

法28条1項柱書は、重大事態が発生した場合に、「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」として、学校の設置者等が調査を行うこと

を法的義務としている。

そのため、被害児童生徒等が詳細な調査や事案の公表を望まない場合であっても、学校の設置者等が当該いじめを重大事態として取り扱わないことは許されず、学校の設置者等は、法28条1項の調査を行わなければならない。本項第1文～第5文は、法28条1項の調査を行わなくてよい例外がないことを明確にするものである。

確かに、被害児童生徒等が詳細な調査を望まない場合、被害児童生徒等から聴き取りができない等の理由で、調査に困難が伴うことは否めない。もっとも、法28条1項柱書が求めるように、重大事態に対処するとともに、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は、被害児童生徒等の負担をできる限り軽減する形で調査方法を工夫しながら、できる限りの調査を行う必要がある。具体的には、加害児童生徒等やいじめを目撃した他の児童生徒からの聴き取りのほか、教職員からの聴き取りや作成された記録の確認等を重点的に行うことが考えられる⁹⁸⁾。

◇被害児童生徒等が詳細な調査等を望まない場合

そもそも、学校の設置者等は、被害児童生徒等が詳細な調査や事案の公表を望まない理由に思いをいたす必要がある。例えば、学校の設置者等のそれまでの対応に強い不信感があり、調査によって被害児童生徒がいじめ被害に遭っていたことが他の児童生徒やその保護者に伝わることで被害児童生徒がさらなるいじめ被害に遭うことが予想されるなど、被害児童生徒等が調査やその意義に対する疑念を有している場合もあろう。また、公平中立な調査が十全になされないまま、学校の設置者等に都合のよい調査結果が公表されることを被害児童生徒等が危惧している場合も想定される。

被害児童生徒等が詳細な調査や事案の公表を望まない意向を示していても、学校の設置者等は、被害児童生徒等の調査に消極的な表面上の発言のみに着目するのではなく、まずは被害児童生徒等がそのような意向を示す真の理由を探

98) 石坂ほか編著253頁。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）
るべきである。

被害児童生徒等の様々な事情から、真に調査を望まないことが把握できた場合には、学校の設置者等にとって、調査が法律上の義務であることを説明し、前述のように調査方法を工夫しながら調査を実施する必要がある。

〔第7項〕

- | |
|---|
| <p>○ 以上のことを踏まえた上で、学校の設置者又は学校は、被害児童生徒・保護者に対して自発的・主体的に、詳細な調査の実施を提案すること。</p> |
|---|

本項は、基本方針第2 4(1) i)⑤イ（自殺の背景調査における留意事項）第2段落第3項⁹⁹⁾と類似している。

本項は、本項は、第1第1項～第7項、第5第6項～第8項、第6第7項の内容と関連している。

◇自発的主体的な調査実施の提案

本項は、第1第1項～第6項を踏まえて、学校の設置者等が被害児童生徒・保護者に対して自発的主体的に、詳細な調査の実施を提案するよう求めている。

基本方針第2 4(1) i)⑤イ（自殺の背景調査における留意事項）第2段落第3項¹⁰⁰⁾も、自殺事案に関して、ほぼ同じ内容を規定している。

ともすれば、学校の設置者等は、法で規定されているために仕方なく「調査をやらされている」との感覚と持つことも少なくない。しかし、重大事態の調査は、法28条1項柱書が規定するように、当該重大事態への対処のみならず、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目的としている。重大

99) 「○ 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。」

100) 「○ 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。」

事態が発生した場合、調査を通じて、学校の設置者等が抱える問題を浮き彫りにして改善を図ることが可能となるはずである。

本項が学校の設置者等による自発的主体的な調査の実施ではなく、自発的主体的な調査の実施の「提案」を求めているのは、第1第6項にあるような被害児童生徒等が詳細な調査を求めないなどの場合があることを想定しているためである。それゆえ、調査実施の提案を行えば済むわけではなく、被害児童生徒等が詳細な調査を求めないなどの事情がなければ、学校の設置者等は、速やかに自発的主体的な調査の実施を行わなければならない。

[第8項]

(自殺事案における遺族に対する接し方)

- 自殺事案の場合、子供を亡くしたという心情から、学校の設置者又は学校が遺族に対する調査の説明を進める際に、時間を要する場合があるが、そのような状況は当然起こり得ることであり、御遺族の心情を理解して丁寧に対応すること。学校の設置者及び学校は、必要な時間をとりながら丁寧に説明を尽くし、根気よく信頼関係の構築に努め、被害児童生徒・保護者に寄り添いながら調査を進めること。

本項第2文は、第5第5項と類似している。

本項は、第1第4項、第5項、第2第6項、第3第3項、第5第1項、第3項、第5項、第6項、第8項～第10項、第12項、第6第10項の内容と関連している。

◇自殺事案における遺族への初期の対応

本項第1文は、自殺事案の場合に、被害児童生徒の遺族が子どもを亡くしたという心情から、学校の設置者等が遺族に対する調査の説明を進める際に時間を要する場合があることを指摘した上で、そのような状況が当然起こり得ることであるとして、学校の設置者等が遺族の心情を理解して丁寧に対応することを求めている。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

第2第6項は、「学校の設置者及び学校は、『子供の自殺が起きたときの緊急対応の手引き』（平成22年3月文部科学省）及び『教師が知っておきたい子どもの自殺予防』（平成21年3月文部科学省）第5章や、各地方公共団体において作成しているマニュアル等を参照し、組織体制を整備して対応すること。」とする。

「子供の自殺が起きたときの緊急対応の手引き」は、「何よりも大切なことは、子どもを亡くした遺族に対して心からの弔意を示すこと。そして、遺族の意向を丁寧に確認しながら、学校の対応を進めてください。」と述べる¹⁰¹⁾。

自殺事案の場合、被害児童生徒の遺族が大きな精神的ダメージを受け、混乱していることが想定される。遺族が落ち着いているように見えても、実際にはそうではないことが少なくない。遺族はショックで呆然としていたり、自責感や怒り等によって感情が大きく揺れたりすることが見受けられる¹⁰²⁾。

こうした状況の下で、学校の設置者等が遺族に対して法28条1項の調査に関して説明を行おうとすることは困難を伴いがちである。

学校の設置者等は、第2第6項が挙げる文部科学省①「教師が知っておきたい子どもの自殺予防」及び同②「子供の自殺が起きたときの緊急対応の手引き」等のほか、犯罪被害者支援の知見も踏まえながら対応すべきである。但し、文部科学省①及び同②等には、ガイドラインの規定と異なる部分も存在する。例えば、文部科学省②は、「教職員からの聴き取りや、一部の子どもからの聴き取りなど、すぐにできることは始めてください。」とするが、ガイドライン第5第6項は、学校の設置者等が調査実施前に被害児童生徒等に対して所定の事項を説明し、被害児童生徒等から要望を聴き取り、協議することを求めており、関係者からの聴き取りを含む調査実施はその後に行われなければならないとしている（第6第4項、第5項）。このような文部科学省①及び同②等とガイドラインの規定が異なる部分については、後法であり、より手続保障の厚いガイドラインの規定が優先することに注意が必要である。

101) 文部科学省②4頁。

102) 文部科学省②4頁。

まず、学校の設置者等は、遺族との連絡窓口となる教職員を決めて、遺族と連絡を取ることから始めるべきである。連絡窓口となる教職員は、学校の管理職や担任以外の者とすべきである¹⁰³⁾。

学校の設置者等が被害児童生徒の自殺直後の時期に遺族に対して法28条1項の調査に関して口頭で説明しても、混乱する遺族が十分に理解できなかつたり、学校の設置者等との間で齟齬が生じたりしやすく、ときには、説明を受けたことさえも記憶が曖昧になることも少なくない。この時期に学校の設置者等が説明を行って、遺族の「同意」や「了承」を得たとしても、それらは、遺族が落ち着いて判断した結果としての同意や了承とは異なることが多いことを理解する必要がある。それゆえ、まずは、犯罪被害者支援の現場でしばしば行われている方法を参考にすべきである。具体的には、調査手続の進め方について分かりやすい図等を用いて説明した資料を手渡し、今後説明をしたい旨を伝えるに留め、遺族がある程度落ち着いた段階で説明を行うようにすべきである。

もちろん、学校の設置者等が「いじめはなかった」等の安易な判断をすることは許されない（第1第4項の解説参照）。また、被害児童生徒の遺族の了承を取らずに、保護者説明会、報道発表、議員向け説明会等を実施してはならない（この点についても、第1第4項の解説参照）¹⁰⁴⁾。

学校の設置者等は、自らのペースや都合で、調査並びに保護者説明会、報道発表及び議員向け説明会等について進めるべきではなく、遺族が対応できるようになるのを待つ必要がある。他の児童生徒の保護者、報道機関、議員からの問い合わせに対しては、遺族の意向を確認できるようになるのを待つ必要がある旨を説明すべきである。

103) 文部科学省②4頁は、「遺族へのコンタクトを急いでください。校長は校長として、担任は担任としての対応が必要ですが、連絡窓口となる教職員（個別担当）を別に置くことが望ましいです。」とする。

104) 文部科学省②4頁は、「自殺の事実を子どもや保護者、マスコミに伝えるにあたっては、遺族から了解をとるよう努めてください。特に、死亡の事実を文書で保護者にお知らせする場合には、あらかじめ遺族に文案を見せて了解をとるようにしてください。」とするが、遺族からの了承は必要不可欠である。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

遺族がある程度落ち着いてから初めて、学校の設置者等は遺族に対して調査の説明を行うことができる。

◇被害児童生徒等への寄り添い

本項第2文は、学校の設置者等が被害児童生徒の遺族に対して、必要な時間を取りながら丁寧に説明を尽くし、根気よく信頼関係の構築に努め、被害児童生徒の遺族に寄り添いながら調査を進めることを求めている。

第5第5項は、「被害児童生徒・保護者に寄り添いながら対応することを第一とし、信頼関係を構築すること。」としている。

一般に、調査及び重大事態への対処等においては、学校の設置者等及び調査組織が被害児童生徒等に寄り添い、信頼関係（ラポール）を構築することが求められる。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三¹⁰⁵⁾も、法の運用に当たって被害児童生徒に寄り添った対策が講じられることを求めている。

一般に、医療や福祉等の場面においても、患者や利用者に寄り添うことが求められている。もっとも、それらの場面と調査の場面においては、決定的に異なる点が存在する。第一に、医療や福祉の場面とは異なって、調査の場面においては、事実の確認が求められることから、被害児童生徒等が伝える内容を無条件に受容することは許されず、証拠や他の調査対象者の聴き取りから得られた情報によって、被害児童生徒等が伝えた内容を事実であると確認できなかったり、事実とは異なると判断したりすることも予定されている。第二に、特に福祉の場面においては、福祉サービスを提供する者と利用者は対等な関係が志向されるのに対して、調査の場面においては、学校の設置者等及び調査組織と被害児童生徒等はそれぞれ「調査する側」―「調査される側」、「事実を判断する側」―「事実を判断される側」という立場にあって、一定の権力関係の下

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。」

に置かれ、対等な関係ではない¹⁰⁶⁾。第三に、医療や福祉等の場面においては、医療又は福祉サービスを提供する者と患者又は利用者との関係は医療や支援が必要な間継続することが想定されているのに対して、調査の場面においては、調査結果がまとめられれば、調査組織と被害児童生徒等との関係は終了するのであって、調査組織が被害児童生徒等の回復の過程全てに伴走することは想定されていない。

医療や福祉等の場面における「寄り添い」は、患者や利用者が伝えたい事柄を傾聴して受容し、自己決定を尊重し、患者や利用者に伴走することと考えられていることが多いであろう。これに対して、調査の場合、事実を確認する目的から内在的に制約がもたらされることから、学校の設置者等及び調査組織が被害児童生徒等に医療や福祉等の場面と同じように寄り添うことは不可能である。

それゆえ、調査の場面における「寄り添い」とは、寄り添う側である学校の設置者等及び調査組織が被害児童生徒等が体験した事実や思いを傾聴し、被害児童生徒等が伝えたい事柄をできる限り理解しようと努めるに留まると考えるべきである。

とりわけ法律家の中には、自殺事案であるか否かにかかわらず、被害児童生徒等に寄り添い、信頼関係を構築すると、公平性や中立性が直ちに害されてしまうと考える者も少なくないと思われる。このような考え方の背後にあるのは、被害児童生徒等に迎合したり、被害児童生徒等を無条件で支持して肩入れしたりすることが寄り添うことであるとの誤解であろう。

もっとも、先述のように「寄り添い」を理解すれば、寄り添うことは直ちに公平性や中立性を害するわけではない¹⁰⁷⁾。調査に当たる委員が専門性を発揮し、寄り添いつつ公平性や中立性を保つことは、その専門性からすれば可能で

106) 調査開始前に所定の事項について説明し、被害児童生徒等の要望や加害児童生徒等の意見を聴き取って（第5第6項、第7項）、調査組織が被害児童生徒等や加害児童生徒等とともに調査を作り上げていくというやり方は調査におけるこのような権力性を緩和するものと言える。

107) 横山27頁。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

あるはずである。

もちろん、学校の設置者等が寄り添うことによっても、被害児童生徒等の思いの全てを理解することは、被害児童生徒等自身でない以上不可能であり、全てを理解できると考えることは傲慢であろう。寄り添う者に求められるのは、前述のように、傾聴し、伝えたい内容をできる限り理解しようと努めることである。

学校の設置者等及び調査組織が被害児童生徒等の話をよく聴くこともなく、又はよく聴こうとすることもなく、手続を進めたり、事実の判断を行ったり、被害児童生徒等の思いを決め付けたりすることは厳に慎まなければならない。

被害児童生徒等は、とりわけ重大事態が発生した事案においては、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。被害児童生徒及びその家族は、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¹⁰⁸⁾。

こうした状況の下で学校の設置者等及び調査組織が被害児童生徒等に寄り添うことは、信頼関係の構築につながる。寄り添いや信頼関係の構築により、被害児童生徒等と学校の設置者等又は調査組織との認識のずれが、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（第1第1項の解説参照）を防ぐことができる。

また、重大事態の調査及び重大事態への対処に当たっては、学校の設置者等及び調査組織が被害児童生徒等の要望を聴き取って協議したり（第5第6項）、被害児童生徒に対して継続的なケアを行ったり（第9第1項）することが求められるなど、学校の設置者等及び調査組織と被害児童生徒等との間では、調整を行わなければならない場面が多々ある。寄り添いや信頼関係の構築により、これらの調整を円滑に行うことができるようにつながる。

さらに、寄り添いや信頼関係の構築は、被害児童生徒等から事実並び感情、

108) 倉持80、82頁。

気持ち及び思いを聴き取って十全な調査を行うためにも必要不可欠である¹⁰⁹⁾。被害児童生徒等から聴き取る情報の中には、いじめの被害のみならず、被害児童生徒等が負った心身の疾病等を含む健康状態、家族関係や家庭環境等の機微な情報が数多く含まれる。また、いじめ被害に遭ったことや学校の設置者等により不適切な対応がなされたことに対する苦しみやつらさや怒りをはじめとする感情、気持ち及び思いも含まれる。これらは、ともすれば、他者に伝えることを躊躇させる情報であり、信頼関係が構築されていなければ、被害児童生徒等から調査組織へできる限り正確に、多くの情報を伝えてもらうことは期待できない。

寄り添いや信頼関係の構築の必要性は、自殺事案に限られたものではなく、重大事態、ひいてはいじめ事案全てに共通するものである。

【引用文献（本号で引用したもの）】

(あ行)

阿部泰尚『保護者のためのいじめ解決の教科書』（集英社、2019）

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）

(か行)

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）

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

木田宏著・教育行政研究会編著『第四次新訂 逐条解説 地方教育行政の組織及び運営に関する法律』（第一法規、2015）

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

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）

(さ行)

坂田仰①『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）

109) 定本147頁は、この点を指摘する。同頁は、調査組織がそれらの知りえた秘密を守ることもまた、信頼関係を維持するために必要不可欠であるとする。

文部科学省策定「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」の逐条解説（1）

坂田仰②「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

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）

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

週刊教育資料編集部①「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

週刊教育資料編集部②「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

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ること』（日本評論社、2019）

住友剛①『新しい学校事故・事件学』（子どもの風出版会、2017）

住友剛②「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』（かもがわ出版、2020）13頁以下

（た行）

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）

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

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

（な行）

内外教育編集部『『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

内藤朝雄『いじめの構造——なぜ人が怪物になるのか——』（講談社、2009）

中井久夫①『いじめのある世界に生きる君たちへ——いじめられっ子だった精神科医の贈る言葉——』（中央公論新社、2016）

中井久夫②『中井久夫集6 1996-1998 いじめの政治学』（みすず書房、2018）

永田憲史①「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

永田憲史②「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）167頁以下

永田憲史③「いじめの重大事態の調査に係る被害児童生徒及び保護者に対する情報提供と個人情報保護条例についての考察——いじめ防止対策推進法28条2項の遵守を目指して——」ノモス47号（2020）（掲載予定）

永田憲史④「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——」関西大学法学

論集70巻5号(2021)(掲載予定)

永田憲史⑤「公立学校の教員の非違行為の重大性の判断に当たって、いじめ防止対策推進法及び地方いじめ防止基本方針等を判断資料とした事例(最判令2年7月6日裁判所ウェブサイト登載)」関西大学法学論集70巻5号(2021)(掲載予定)

Nagata, K. ⑥, "Japan's Act on the Promotion of Measures to Prevent Bullying: Handling Serious Cases of Bullying" *42 Kansai University Review of Law and Politics* (2021) (forthcoming)

(は行)

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

(ま行)

栞屋二郎「精神医学的観点から見た『いじめと自殺』」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」(かもがわ出版、2020)15頁以下

森口朗『いじめの構造』(新潮社、2007)

文部科学省①「教師が知っておきたい子どもの自殺予防」(2009)

<https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/046/gaiyou/1259186.htm>

文部科学省②「子供の自殺が起きたときの緊急対応の手引き」(2010)

<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/_icsFiles/afieldfile/2018/08/13/1408018_001.pdf>

文部科学省初等中等教育局児童生徒課①「《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

(や行)

山岸利次②「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 *山岸利次①については次号以降で引用する。

山脇由貴子『教室の悪魔——見えない「いじめ」を解決するために——』(ポプラ社、2006)

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

(わ行)

和久田学『学校を変えるいじめの科学』(日本評論社、2019)

渡部吉泰「大津市立中学校いじめ自殺事件に関する第三者委員会の活動内容と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

*本研究は、2020年度関西大学研修員研修費及び同年度学術研究員研究費によって行いました。