

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（7）

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70巻6号）
- 4 「第2 重大事態を把握する端緒」（以上71巻2号）
- 5 「第3 重大事態の発生報告」（以上71巻2号）
- 6 「第4 調査組織の設置」（71巻3号）
- 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」
第1項～第6項④（71巻4号）
第6項⑤～第13項（71巻5号）
- 8 「第6 調査の実施」
第1項～第8項（71巻6号）
第9項～第12項（本号）
- 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」

8 「第6 調査の実施」（承前）

〔第9項〕

（分析）

- 調査においては、法第13条の学校いじめ防止基本方針に基づく対応は適切に行われていたか、学校いじめ対策組織の役割は果たされていたか、学校のいじめ防止プログラムや早期発見・事案対処のマニュアルはどのような内容で、適切に運用され機能していたかなどについて、

分析を行うこと。

◇調査における分析

本項は、全ての調査に共通する調査実施に当たっての留意事項として、調査において、学校いじめ防止基本方針（法13条）に基づく対応が適切に行われていたか、学校いじめ対策組織（法22条）の役割が果たされていたか、学校のいじめ防止プログラムや早期発見・事案対処のマニュアルはどのような内容で、適切に運用され機能していたか等について、分析を行うことを求めている。

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6項¹⁾は、自殺事案において、できる限り、偏りのない資料や情報を多く収集し、それらの信頼性の吟味を含めて、客観的に、特定の資料や情報にのみ依拠することなく総合的に分析評価を行うよう努めることを求める。また、同第2段落第7項²⁾は、同じく自殺事案において、事実の影響についての分析評価については、専門的知識及び経験を有する者の援助を求めることが必要であるとす。これらは、自殺事案以外においても不要となるものではないから、自殺事案以外にも妥当しよう。

調査においては、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、(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（第5第6項①の解説参照）。

- 1) 「○ 背景調査においては、自殺が起きた後の時間の経過等に伴う制約の下で、できる限り、偏りのない資料や情報を多く収集し、それらの信頼性の吟味を含めて、客観的に、特定の資料や情報にのみ依拠することなく総合的に分析評価を行うよう努める。」
- 2) 「○ 客観的な事実関係の調査を迅速に進めることが必要であり、それらの事実の影響についての分析評価については、専門的知識及び経験を有する者の援助を求めることが必要であることに留意する。」

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（7）

本項は、調査組織が(a)いじめの調査を基礎に、主に(b)学校の対応の検討を行うことを求める。本項が分析の対象として例示しているのは以下の3点である。

◇学校いじめ防止基本方針に基づく対応

分析の対象として第一に挙げられているのは、学校いじめ防止基本方針に基づく対応がなされていたかである。

学校いじめ防止基本方針は、基本方針（法11条）及び地方いじめ防止基本方針（法12条）を参酌し、その学校の実情に応じ、当該学校におけるいじめの防止等のための対策に関する基本的な方針として、学校が定めることを義務付けられているものである（法13条）。

基本方針第2 3 (2) 第1段落³⁾は、各学校が、自らの学校として、どのようにいじめの防止等の取組を行うかについての基本的な方向や取組の内容等を学校いじめ防止基本方針として定めることが必要であるとする。

その具体的内容として、基本方針第2 3 (2) 第3段落⁴⁾は、「いじめの防止のための取組，早期発見・いじめ事案への対処（以下「事案対処」という。）の在り方，教育相談体制，生徒指導体制，校内研修などを定めることが想定され，いじめの防止，いじめの早期発見，事案対処などいじめの防止等全体に係る内容であることが必要である。」と定める。

基本方針第2 3 (2) 第4段落は、「その中核的な内容としては，いじめに向かわない態度・能力の育成等のいじめが起きにくい・いじめを許さない環境づくりのために，年間の学校教育活動全体を通じて，いじめの防止に資する多様

3) 「各学校は，国の基本方針，地方いじめ防止基本方針を参考にして，自らの学校として，どのようにいじめの防止等の取組を行うかについての基本的な方向や，取組の内容等を『学校いじめ防止基本方針』として定めることが必要である。」

4) 「学校いじめ防止基本方針には，いじめの防止のための取組，早期発見・いじめ事案への対処（以下「事案対処」という。）の在り方，教育相談体制，生徒指導体制，校内研修などを定めることが想定され，いじめの防止，いじめの早期発見，事案対処などいじめの防止等全体に係る内容であることが必要である。」

な取組が体系的・計画的に行われるよう、包括的な取組の方針を定めたり、その具体的な指導内容のプログラム化を図ること（「学校いじめ防止プログラム」の策定等）が必要である。」とする。

基本方針第2 3 (2) 第5段落⁵⁾は、「アンケート、いじめの通報、情報共有、適切な対処等のあり方についてのマニュアルを定め（『早期発見・事案対処のマニュアル』の策定等）、それを徹底するため、『チェックリストを作成・共有して全教職員で実施する』などといったような具体的な取組を盛り込む必要がある。そして、これらの学校いじめ防止基本方針の中核的な策定事項は、同時に学校いじめ対策組織の取組による未然防止、早期発見及び事案対処の行動計画となるよう、事案対処に関する教職員の資質能力向上を図る校内研修の取組も含めた、年間を通じた当該組織の活動が具体的に記載されるものとする。」と定める。

基本方針第2 3 (2) 第2段落⁶⁾は、以上のような内容の学校いじめ防止基本方針を定める意義として、①「学校いじめ防止基本方針に基づく対応が徹底されることにより、教職員がいじめを抱え込まず、かつ、学校のいじめへの対応

5) 「また、アンケート、いじめの通報、情報共有、適切な対処等のあり方についてのマニュアルを定め（『早期発見・事案対処のマニュアル』の策定等）、それを徹底するため、「チェックリストを作成・共有して全教職員で実施する」などといったような具体的な取組を盛り込む必要がある。そして、これらの学校いじめ防止基本方針の中核的な策定事項は、同時に学校いじめ対策組織の取組による未然防止、早期発見及び事案対処の行動計画となるよう、事案対処に関する教職員の資質能力向上を図る校内研修の取組も含めた、年間を通じた当該組織の活動が具体的に記載されるものとする。」

6) 「学校いじめ防止基本方針を定める意義としては、次のようなものがある。

- 学校いじめ防止基本方針に基づく対応が徹底されることにより、教職員がいじめを抱え込まず、かつ、学校のいじめへの対応が個々の教職員による対応ではなく組織として一貫した対応となる。
- いじめの発生時における学校の対応をあらかじめ示すことは、児童生徒及びその保護者に対し、児童生徒が学校生活を送る上での安心感を与えるとともに、いじめの加害行為の抑止につながる。
- 加害者への成長支援の観点を基本方針に位置付けることにより、いじめの加害者への支援につながる。」

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（7）
が個々の教職員による対応ではなく組織として一貫した対応となる。」、②「いじめの発生時における学校の対応をあらかじめ示すことは、児童生徒及びその保護者に対し、児童生徒が学校生活を送る上での安心感を与えるとともに、いじめの加害行為の抑止につながる。」、③「加害者への成長支援の観点の基本方針に位置付けることにより、いじめの加害者への支援につながる。」とする。

このような観点から、学校いじめ防止基本方針には、法23条のいじめに対する措置を具体化する内容が定められていることが多い。例えば、(A)教職員がいじめと疑われる行為を発見した場合や被害児童生徒等からいじめを受けていることを申告又は相談された場合に、当該教職員のみで対応するのではなく、学校いじめ防止対策組織（法22条）において情報共有を図りながら組織的に対応すること、(B)学校いじめ防止対策組織が中心となって被害児童生徒及び加害児童生徒並びに他の児童から聴き取りを行って事案を把握するとともに、いじめを止めること、(C)学校から被害児童生徒及び加害児童生徒の各保護者へ連絡すること、(D)教職員のほか、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門的な知識を有する者の協力を得て被害児童生徒及び加害児童生徒の支援及びケアを行うこと等がしばしば規定される。

これらの規定を踏まえて、例えば、(A)いじめ被害の相談又は申告に対して、相談又は申告を受けた当該教員のみでいじめではないと判断したり、いじめと判断しても学校いじめ防止対策組織と情報共有を図らず、組織的に対応しなかった、(B)被害児童生徒若しくは加害児童生徒又は他の児童生徒から全く又は十分には聴き取りを行わず、適切に事案の把握を行わなかったり、いじめを止めなかったりした、(C)被害児童生徒又は加害児童生徒の保護者への連絡を行わなかった、(D)被害児童生徒又は加害児童生徒に対する支援及びケアを行わなかった等の場合には、学校いじめ防止基本方針を定める意義を没却するものであるから、調査組織は、学校が学校いじめ防止基本方針に基づく対応を執らなかったことを指摘しなければならない。

また、調査組織は、学校が学校いじめ防止基本方針に基づく対応を執らなかったことがいじめ被害の拡大等にどのように影響したのか分析する必要がある

る。さらに、当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために、学校の設置者等が今後どのような方策を採るべきか、分析して提案する必要がある。

◇学校いじめ対策組織の役割

分析の対象として第二に挙げられているのは、学校いじめ対策組織の役割が果たされていたかである。

学校いじめ対策組織は、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として設置が義務付けられているものである（法22条）。

基本方針第2 3 (3) 第1段落は、「法第22条は、学校におけるいじめの防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処等に関する措置を実効的に行うため、組織的な対応を行うため中核となる常設の組織を置くことを明示的に規定したものであるが、これは、いじめについては、特定の教職員で問題を抱え込まず学校が組織的に対応することにより、複数の目による状況の見立てが可能となること、また、必要に応じて、心理や福祉の専門家であるスクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカー、弁護士、医師、警察官経験者など外部専門家等が参加しながら対応することなどにより、より実効的ないじめの問題の解決に資することが期待されることから、規定されたものである。」とする。

基本方針第2 3 (3) 第3段落は、以下のように規定する。

「学校いじめ対策組織は、学校が組織的かつ実効的にいじめの問題に取り組むに当たって中核となる役割を担う。具体的には、次に掲げる役割が挙げられる。

【未然防止】

◇ いじめの未然防止のため、いじめが起きにくい・いじめを許さない環境づくりを行う役割

【早期発見・事案対処】

◇ いじめの早期発見のため、いじめの相談・通報を受け付ける窓口として

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（7）

の役割

- ◇ いじめの早期発見・事案対処のため、いじめの疑いに関する情報や児童生徒の問題行動などに係る情報の収集と記録、共有を行う役割
- ◇ いじめに係る情報（いじめが疑われる情報や児童生徒間の人間関係に関する悩みを含む。）があった時には緊急会議を開催するなど、情報の迅速な共有、及び関係児童生徒に対するアンケート調査、聴き取り調査等により事実関係の把握といじめであるか否かの判断を行う役割
- ◇ いじめの被害児童生徒に対する支援・加害児童生徒に対する指導の体制・対応方針の決定と保護者との連携といった対応を組織的に実施する役割

【学校いじめ防止基本方針に基づく各種取組】

- ◇ 学校いじめ防止基本方針に基づく取組の実施や具体的な年間計画の作成・実行・検証・修正を行う役割
- ◇ 学校いじめ防止基本方針における年間計画に基づき、いじめの防止等に係る校内研修を企画し、計画的に実施する役割
- ◇ 学校いじめ防止基本方針が当該学校の実情に即して適切に機能しているかについての点検を行い、学校いじめ防止基本方針の見直しを行う役割（PDCA サイクルの実行を含む。）

などが想定される。」

基本方針第2 3 (3) 第4段落は、「いじめが起きにくい・いじめを許さない環境づくりを実効的に行うためには、学校いじめ対策組織は、児童生徒及び保護者に対して、自らの存在及び活動が容易に認識される取組（例えば、全校集会の際にいじめ対策組織の教職員が児童生徒の前で取組を説明する等）を実施する必要がある。また、いじめの早期発見のためには、学校いじめ対策組織は、いじめを受けた児童生徒を徹底して守り通し、事案を迅速かつ適切に解決する相談・通報の窓口であると児童生徒から認識されるようにしていく必要がある。」とする。

基本方針第2 3 (3) 第1段落を踏まえて、多くの学校では、管理職や養護教

論を含む教職員のほか、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等が学校いじめ対策組織の構成員となっている。

また、基本方針第2 3 (3) 第3段落が求める未然防止、早期発見・事案対処及び学校いじめ防止基本方針に基づく各種取組は、構成員の説明とともに、図式化されて、学校いじめ防止基本方針の一部とされていることが多い。

基本方針第2 3 (3) 第3段落が定めるように、学校いじめ対策組織は、学校が組織的かつ実効的にいじめの問題に取り組むに当たって中核となる役割を担う。それゆえ、学校いじめ対策組織は、定期的に開催され、十分に機能するものとされなければならない。

学校いじめ防止対策組織が開催されていなかったり、開催されていても形骸化していて機能していなかったり、一応機能していても基本方針が求める役割を果たしていなかったりした場合には、調査組織は、学校いじめ対策組織の役割が果たされていないことを指摘しなければならない。

また、調査組織は、学校いじめ対策組織の役割が果たさなかったことがいじめ被害の拡大等にどのように影響したのか分析する必要がある。さらに、当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために、学校いじめ対策組織が適切に役割を果たすべく、学校の設置者等が今後どのような方策を採るべきか、分析して提案する必要がある。

◇いじめ防止プログラム及びいじめの早期発見・事案対処のマニュアルの内容及びその運用

分析の対象として第三に挙げられているのは、学校のいじめ防止プログラム及びいじめの早期発見・事案対処のマニュアルがどのような内容で、適切に運用され機能していたかである。

まず、学校いじめ防止プログラムとは、いじめに向かわない態度及び能力の育成等のいじめが起きにくい及びいじめを許さない環境作りのために、年間の学校教育活動全体を通じて、いじめの防止に資する多様な取組が体系的・計画的に行われるよう、その具体的な指導内容のプログラム化を図るものを言う

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（7）
（基本方針第2 3 (2)第4段落）。

学校いじめ防止プログラムの中には、種々の学校教育活動をいじめ防止との関連で位置付けるに留まっているものもある。例えば、運動会等の学校行事、授業参観、個人懇談等について、いじめに向かわない態度及び能力の育成等のいじめが起きにくい及びいじめを許さない環境作りに役立つとするものが挙げられる。確かに、これらの学校教育活動は、「児童等の豊かな情操と道徳心を培い、心の通う対人交流の能力の素地を養うことがいじめの防止に資すること」（法15条1項）から、いじめ防止と関連付けられるものの、いじめ防止を直接の目的として実施されることはなく、その関連性はそれほど高くないのが実情であろう。学校いじめ防止プログラムには、「当該学校に在籍する児童等及びその保護者並びに当該学校の教職員に対するいじめを防止することの重要性に関する理解を深めるための啓発」（法15条2項）等のいじめ防止を直接の目的として実施するものを必ず含めるべきである。例えば、児童生徒及び保護者に対して、いじめに対する措置（法23条）や学校いじめ防止基本方針の内容を説明することは、児童生徒が学校生活を送る上での安心感を与えるとともに、いじめが許されない行為であることを伝えていじめを抑止することにつながりうるから（基本方針第2 3 (2)第2段落）、有益であると考えられる。また、学校いじめ防止プログラムは、科学的なエヴィデンスに基づいて策定され、実施されなければならない。

学校いじめ防止プログラムが策定されていなかったり、策定されていてもいじめ防止との関連性が乏しい内容ばかりで形骸化していて機能していなかったり、いじめ防止を直接の目的とする内容を含んでいても科学的なエヴィデンスがなかったりした場合には、調査組織は、学校いじめ防止プログラムが適切に策定又は運用されておらず、機能していなかったことを指摘しなければならない。

また、調査組織は、学校いじめ防止プログラムが適切に策定又は運用されておらず、機能していなかったことがいじめの発生及び被害の拡大等にどのように影響したのか分析する必要がある。さらに、当該重大事態と同種の事態の発

生の防止のために、学校いじめ防止プログラムの適切な内容を提案するとともに、適切な運用のために学校の設置者等が今後どのような方策を採るべきか、分析して提案する必要がある。

次に、いじめの早期発見・事案対処のマニュアルとは、アンケート、いじめの通報、情報共有、適切な対処等のあり方についてのマニュアルを言う（基本方針第2 3(2)第5段落）。

早期発見・事案対処のマニュアルは、学校いじめ防止基本方針に基づく各種取組及び構成員の説明とともに、図式化されて、学校いじめ防止基本方針の一部とされていることが多い。

早期発見・事案対処のマニュアルが作成されていなかったり、マニュアルが作成されていてもマニュアルに不備があって早期発見又は事案対処が適切に行えなかったり、適切な内容のマニュアルが作成されていても形骸化してマニュアルに沿わない対応がなされたりした場合には、調査組織は、早期発見・事案対処のマニュアルが適切に作成又は運用されておらず、機能していなかったことを指摘しなければならない。

また、調査組織は、学校が学校いじめ防止プログラムを適切に策定又は運用されずに機能していなかったり、早期発見・事案対処のマニュアルが適切に作成又は運用されずに機能していなかったりしたことがいじめ被害の拡大等どのように影響したのか分析する必要がある。さらに、当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために、学校の設置者等が今後どのような方策を採るべきか、分析して提案する必要がある。

◇その他の分析対象

本項は、学校はいじめ防止、早期発見及びいじめへの対処、特に教員の初期対応に焦点を当てて記載されているが、調査における分析の対象はそれに留まるものではない。

学校については、公立学校の場合、いじめを認知した段階から重大事態発生後の段階に至るまで、教育委員会と適切に連携していたのかも分析の対象とな

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（7）
る。学校が教育委員会への適切な報告や相談を怠り、教育委員会の支援や指導を適切に受けられず、いじめ被害が拡大した例も枚挙に暇がない。調査組織は、学校と教育委員会とのやり取りについて精査する必要がある。

学校以外には、教育委員会等の学校の設置者並びに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等の専門職についても、その対応が適切であったのか、分析の対象となる。

◇教育委員会等の学校の設置者の対応の分析

教育委員会等の学校の設置者については、学校がいじめを認知した段階から重大事態発生後の段階に至るまで、学校と適切に連携していたのかが分析の対象となる。

調査組織は、公立学校の場合、当該学校の校区担当の指導主事やその上席が学校から必要な報告や相談を得て、適切な支援や指導を行っていたか精査する必要がある。特に、学校は、重大事態への対応について規定した法及びガイドライン等を必ずしも熟知しているわけではなく、重大事態への対応に専従の職員を置くことができないのが通例であろうから、調査組織は、教育委員会が重大事態への対応について学校任せにせず、法及びガイドライン等に則った対応を適切に行うよう学校に指導するとともに、重大事態への対応を担う職員を派遣する等の対応を執ったか、検討する必要がある。

◇スクールカウンセラーの対応の分析

スクールカウンセラーは、児童生徒の心理に関して高度に専門的な知識及び経験を有する者であって⁷⁾、学校における児童生徒の心理に関する支援に従事

7) スクールカウンセラー等活用事業実施要領（平成25年4月1日初等中等教育局長決定、令和2年4月1日一部改正（最新））は、「1 事業の趣旨」において、「公立の小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校及び地方公共団体が設置する児童生徒の教育相談を受ける機関（以下『学校等』という。）に児童生徒の心理に関して高度に専門的な知識・経験を有するスクールカウンセラー又はスクールカウンセラーに準ずる者（以下『スクールカウンセラー等』と

するところ（学校教育法施行規則⁸⁾65条の2⁹⁾、79条¹⁰⁾、79条の8¹¹⁾、104条1項¹²⁾、113条1項¹³⁾、135条¹⁴⁾）、いじめもまた、その支援や働きかけの対象である¹⁵⁾。

スクールカウンセラーについては、学校がいじめを認知した段階から重大事態発生後の段階に至るまで、心理の専門職として、学校の設置者等と連携しながら、支援を提供していたのが分析の対象となる。まず、被害児童生徒等や加害児童生徒等の支援やケアというミクロのレベルについて見れば、学校がいじめを認知したり、重大事態が発生したことを知りながら、スクールカウンセラーが被害児童生徒等又は加害児童生徒等と面接する意思すら示さなかったり¹⁶⁾、被害児童生徒等又は加害児童生徒等と面接しても適切な支援を提供しなかったりした例も少なくない。調査組織は、スクールカウンセラーのミクロのレベルでの対応について、まず分析し、問題点があれば指摘する必要がある。

「いう。）を配置するとともに、24時間体制の電話相談を実施し、教育相談体制を整備する。」とする。

8) 昭和22年文部省令第11号。

9) 「スクールカウンセラーは、小学校における児童の心理に関する支援に従事する。」

10) 「第41条から第49条まで、第50条第2項、第54条から第68条までの規定は、中学校に準用する。……」

11) 「第43条から第49条まで、第53条、第54条、第57条から第71条まで（第69条を除く。）及び第78条の規定は、義務教育学校に準用する。」

12) 「第43条から第49条まで（第46条を除く。）、第54条、第57条から第71条まで（第69条を除く。）の規定は、高等学校に準用する。」

13) 「第43条から第49条まで（第46条を除く。）、第54条、第57条、第58条、第59条から第71条まで（第69条を除く。）、第78条の2、第82条、第91条、第94条及び第100条の3の規定は、中等教育学校に準用する。……」

14) 「第43条から第49条まで（第46条を除く。）、第54条、第59条から第63条まで、第65条から第68条まで、第82条及び第100条の3の規定は、特別支援学校に準用する。……」

15) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課③2頁には、スクールカウンセラー等の活用事例に係る問題等の種別の1つとして「いじめ問題」が挙げられている。

16) 面接を行う意思すら示さないようでは、対人援助職として適格性を欠くと言えない。

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（7）

また、スクールカウンセラーには、ミクロのレベルに留まらず、クラスや学校、地域社会の状況を好転させるというメゾ及びマクロのレベルの支援を行い、被害児童生徒等の学校復帰及び教室復帰の環境を調えたり、当該重大事態のいじめの再発及び同種の事態の発生を防止したりしていくことが期待される。しかし、実際には、メゾ及びマクロのレベルでの支援について、スクールカウンセラーがその努力すら行っていないことも少なくない。調査組織は、スクールカウンセラーのメゾ及びマクロのレベルでの対応についても分析し、問題点があれば指摘する必要がある。

また、調査組織は、スクールカウンセラーが適切に対応していなかったことがいじめ被害の拡大等にどのように影響したのか分析する必要がある。さらに、当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために、学校の設置者等が今後どのような方策を採るべきか、分析して提案する必要がある。

◇スクールソーシャルワーカーの対応の分析

スクールソーシャルワーカーは、社会福祉等の専門的な知識及び技術を用いて、児童生徒の置かれた様々な環境に働き掛けて支援を行う者であって¹⁷⁾、学校における児童生徒の福祉に関する支援に従事するところ（学校教育法施行規則65条の3¹⁸⁾、79条¹⁹⁾、79条の8²⁰⁾、104条1項²¹⁾、113条1項²²⁾、135条²³⁾）、

17) スクールソーシャルワーカー活用事業実施要領（平成25年4月1日初等中等教育局長決定、令和2年4月1日一部改正（最新））は、「1 事業の趣旨」において、「いじめ、不登校、暴力行為、児童虐待など生徒指導上の課題に対応するため、社会福祉等の専門的な知識・技術を用いて、児童生徒の置かれた様々な環境に働き掛けて支援を行う、スクールソーシャルワーカーを教育委員会・学校等に配置し、教育相談体制を整備する。……」とする。

18) 「スクールソーシャルワーカーは、小学校における児童の福祉に関する支援に従事する。」

19) 「第41条から第49条まで、第50条第2項、第54条から第68条までの規定は、中学校に準用する。……」

20) 「第43条から第49条まで、第53条、第54条、第57条から第71条まで（第69条を除く。）及び第78条の規定は、義務教育学校に準用する。」

21) 「第43条から第49条まで（第46条を除く。）、第54条、第57条から第71条まで」

いじめもまた、その支援や働きかけの対象である²⁴⁾。

スクールソーシャルワーカーについても、学校がいじめを認知した段階から重大事態発生後の段階に至るまで、福祉の専門職として、いじめ対応の他機関連携のコーディネーターとしての役割が期待されていることから、学校の設置者等と連携しながら、支援を提供していたのかが分析の対象となる。まず、被害児童生徒等や加害児童生徒等の支援やケアというミクロのレベルについて見れば、学校がいじめを認知したり、重大事態が発生したことを知りながら、スクールソーシャルワーカーが被害児童生徒等又は加害児童生徒等と面接する意思すら示さなかつたり²⁵⁾、被害児童生徒等又は加害児童生徒等と面接しても他機関との連携を行わずに適切な支援を提供しなかつたりした例も少なくない。調査組織は、スクールカウンセラーと同様に、スクールソーシャルワーカーのミクロのレベルでの対応について、まず分析し、問題点があれば指摘する必要がある。

また、スクールソーシャルワーカーにも、ミクロのレベルに留まらず、他機関連携を通じて、クラスや学校、地域社会の状況を好転させるというメゾ及びマクロのレベルの支援を行い、被害児童生徒等の学校復帰及び教室復帰の環境を調べたり、当該重大事態のいじめの再発及び同種の事態の発生を防止したりしていくことが期待される。しかし、実際には、メゾ及びマクロのレベルでの

ㄨ (第69条を除く。)の規定は、高等学校に準用する。」

22) 「第43条から第49条まで (第46条を除く。)、第54条、第57条、第58条、第59条から第71条まで (第69条を除く。)、第78条の2、第82条、第91条、第94条及び第100条の3の規定は、中等教育学校に準用する。……」

23) 「第43条から第49条まで (第46条を除く。)、第54条、第59条から第63条まで、第65条から第68条まで、第82条及び第100条の3の規定は、特別支援学校に準用する。……」

24) スクールソーシャルワーカー活用事業実施要領の「1 事業の趣旨」の最初に明記されている。また、文部科学省初等中等教育局児童生徒課④2頁には、スクールソーシャルワーカーの活用事例に係る問題等の種別の1つとして「いじめ問題」が挙げられている。

25) スクールカウンセラーと同様に、面接を行う意思すら示さないようでは、対人援助職として適格性を欠くと言うほかない。

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（7）
支援について、スクールソーシャルワーカーがその努力すら行っていないことも少なくない。調査組織は、ここでもまた、スクールカウンセラーと同様に、スクールソーシャルワーカーのメゾ及びマクロのレベルでの対応についても分析し、問題点があれば指摘する必要がある。

また、調査組織は、スクールソーシャルワーカーが適切に対応していなかったことがいじめ被害の拡大等にどのように影響したのか分析する必要がある。さらに、当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために、学校の設置者等が今後どのような方策を採るべきか、分析して提案する必要がある。

◇スクールロイヤーの対応の分析

スクールロイヤーは、法律の専門家である弁護士であって、その専門的知識・経験に基づき、いじめの防止等の対策に関わることにより、法的側面からのいじめの抑止、法令に基づく対応の徹底等、生徒指導上の諸課題の解決に向けた職務に従事するところ²⁶⁾、いじめはその活動の中心となる対象である。

スクールロイヤーについては、学校がいじめを認知した段階から重大事態発生後の段階に至るまで、法律の専門職として、学校の設置者等からの相談を受けて適切に助言していたのが分析の対象となる²⁷⁾。

26) 文部科学省初等中等教育局②25頁。平成29年度（2017年度）予算の5. いじめ・不登校対応等の推進2. 内容(2)いじめ対策・不登校支援等推進事業において、④いじめ防止等対策のためのスクールロイヤー活用に関する調査研究が新規に計上された際の定義による。

27) 近時、スクールロイヤーの導入が進み始めている公立学校を例に挙げると、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーが教育委員会と雇用契約の関係にあるのに対して、スクールロイヤーは、通常、教育委員会から委託を受ける契約関係にあり、雇用契約の関係にはない。また、その活動の形態には、①事務所相談型、②派遣相談型、③学校配置型、④教員兼務型、⑤職員兼務型があり、そのほとんどは、①と②である。神内①22頁。しかも、通常、スクールロイヤーに相談できるのは、教育委員会の職員や校長等の学校の管理職に限定されており、学級担任や部活動の顧問教員が直接相談できるわけではなく、児童生徒やその保護者も相談できるとはされていない。神内①21頁。そのため、スクールロイヤーが相談を受けて助言をするのは、教育委員会の職員又は学校の管理職から相談を受けた場面に限定される。

スクールロイヤーは、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーとは異なり、法令上、定義されていないが、学校の設置者等の顧問弁護士や代理人ではなく、公平中立な第三者の立場で相談を受けて法的な助言を行うことで一致をみている²⁸⁾。

しかし、スクールロイヤーの中には、法、基本方針及びガイドライン等のいじめに関する法規範に精通しているとは言い難い者が含まれていると言わざるを得ない。また、あたかも学校の設置者等の擁護者の如く振舞い、学校の設置者等の不適切な対応を無理に正当化しようとする等して、学校の設置者等と被害児童生徒等又は加害児童生徒等との関係を悪化させる者も少なくないのが現状である。調査組織は、まずはスクールロイヤーのミクロのレベルでの対応について、具体的には、スクールロイヤーの法的助言の適正性はもとより、スクールロイヤーへの委託の要否及び委託の内容の妥当性にまで踏み込んで分析し、問題点があれば指摘する必要がある。

また、スクールロイヤーにも、ミクロのレベルに留まらず、児童生徒に対する「いじめ防止授業」や教職員に対するいじめに関する法規範についての講演等を通じて、クラスや学校、地域社会の状況を好転させるというメゾ及びマクロのレベルの寄与が期待される。こうした活動は、スクールロイヤーとしての契約内容に依存していると思われる。調査組織は、スクールロイヤーのメゾ及びマクロのレベルでの活動やその必要性についても分析し、問題点があれば指摘する必要がある。

また、調査組織は、スクールロイヤーが適切に対応していなかったことがいじめ被害の拡大等にどのように影響したのか分析する必要がある。さらに、当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために、学校の設置者等が今後どのような方策を採るべきか、分析して提案する必要がある。

28) 神内①25頁、日本弁護士連合会②4-5頁、ストップいじめ！ナビ スクールロイヤーチーム編5-11頁、石坂ほか編著50頁。

〔第10項〕

- (2) いじめが背景にあると疑われる自殺・自殺未遂である場合
○「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針（改訂版）」（平成26年7月文部科学省。以下「背景調査の指針」という。）に沿って行うこと。

本項は、第1第8項、第2第6項、第5第8項～第10項の内容と関連している。

◇いじめが背景にあると疑われる自殺又は自殺未遂である場合

本項は、いじめが背景にあると疑われる自殺又は自殺未遂である場合の調査実施に当たっての留意事項として、背景調査の指針に沿って調査を行うことを求めている。

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段落本文²⁹⁾も、いじめがその要因として疑われる児童生徒の自殺の場合、背景調査の指針を参考とすることを求めている。

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³⁰⁾は、児童生徒の自殺の場合、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とする。同段落では、調査は、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講ずることを目指し、遺族の気持ちに十分配慮しながら行うよう求める。

29) 「いじめがその要因として疑われる場合の背景調査については、法第28条第1項に定める調査に相当することとなり、その在り方については、以下の事項に留意のうえ、『子供の自殺が起きたときの背景調査の指針（改訂版）』（平成26年7月文部科学省・児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議）を参考とするものとする。」

30) 「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_つづることを目指し、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。」

第1第8項は、「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。」とする。

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』³¹⁾（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。

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（自殺報道の注意点については、第5第8項の解説参照）。

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あたっては、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

31) 文部科学省②。同4頁は、「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。

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（7）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。

◇背景調査の指針による調査

背景調査の指針は、「1 総論」、「2 基本調査の実施」、「3 詳細調査への移行の判断」、「4 詳細調査の実施」、「5 詳細調査に移行しない場合」、「6 いじめが背景に疑われる場合の措置」、「7 平常時の備え」、「おわりに」、「参考資料」からなる。

背景調査の指針は、児童生徒のおよそあらゆる自殺について全て対象としているが、特則として、「6 いじめが背景にあると疑われる場合の措置」の章を設けている³²⁾。本項は、生命心身財産重大事態（法28条1項1号）のいじめが背景にあると疑われる自殺についても同指針に沿って調査を行うことを求め、さらに、自殺未遂についても同様に取り扱いを明らかにしている。

背景調査の指針は、平成23年（2011年）の「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」において、「子どもの自殺が起きたときの調査の指針」として初版が策定された³³⁾。その後、平成25年（2013年）の法の制定に伴い、平成25年度及び同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」において、初版の指針の運用状況や法の規定を踏まえて改訂の検討がなされ、平成26年に改訂版が公表された³⁴⁾。

背景調査には、基本調査と詳細調査がある³⁵⁾。

基本調査は、学校が自殺又は自殺が疑われる死亡事案全件を対象として、事案発生又は認知後、速やかに着手する調査であり、当該事案の公表又は非公表にかかわらず、学校がその時点で持っている情報及び基本調査の期間中に得られた情報を迅速に整理するものである³⁶⁾。基本調査は、必ず行うものとされて

32) 背景調査の指針23-25頁。

33) 背景調査の指針1頁。

34) 背景調査の指針1頁。

35) 背景調査の指針3頁。

36) 背景調査の指針8-9頁。

いる³⁷⁾。

基本調査が実施された全ての事案で詳細調査が実施されることが望ましいとされ、少なくとも、いじめが疑われる場合には必ず詳細調査に移行するものとされている³⁸⁾。

詳細調査は、基本調査等を踏まえ、必要な場合に、心理の専門家など外部専門家を加えた調査組織において行われる詳細な調査である³⁹⁾。

基本調査及び詳細調査は、法28条1項柱書の調査に当たる（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⁴⁰⁾⁴¹⁾）。

37) 背景調査の指針9頁。

38) 背景調査の指針8、12-13頁。

39) 背景調査の指針8、12頁。

40) 「いじめがその要因として疑われる場合の背景調査については、法第28条第1項に定める調査に相当することとなり、その在り方については、以下の事項に留意のうえ、『子供の自殺が起きたときの背景調査の指針（改訂版）』（平成26年7月文部科学省・児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議）を参考とするものとする。《脚注》なお、国は、児童生徒の自殺が起きたときの調査の指針策定後の、各自治体における運用状況や、いじめ防止対策推進法における重大事態への対処の規定等を踏まえ、背景調査の在り方について、必要な見直しを検討し、可能な限り速やかに、一定の結論を得る（ママ）

○ 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。

○ 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。

○ 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。

○ 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。

○ 調査を行う組織については、弁護士や精神科医、学識経験者、心理や福祉の専門家であるスクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカー等の専門的知識及び経験を有する者であって、当該いじめ事案の関係者と直接の人間関係又は特別の利害関係を有する者ではない者（第三者）について、職能団体や大学、学会からの推薦等により参加を図ることにより、当該調査の公平性・中立性を確保

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（7）

本項は、ガイドラインの「第4 調査組織の設置」及び「第5 被害児童生徒・保護者等に対する調査方針の説明等」の後の「第6 調査の実施」に置かれているものであるから、背景調査の指針に沿って実施するよう求められているのは、調査に関する部分に限定される⁴²⁾。すなわち、背景調査の指針の「1 総論」⁴³⁾のうち基本調査に関する部分以外の部分、「4 詳細調査の実施」⁴⁴⁾及び「6 いじめが背景にあると疑われる場合の措置」に関する部分である⁴⁵⁾。

▼ するよう努める。

- 背景調査においては、自殺が起きた後の時間の経過等に伴う制約の下で、できる限り、偏りのない資料や情報を多く収集し、それらの信頼性の吟味を含めて、客観的に、特定の資料や情報にのみ依拠することなく総合的に分析評価を行うよう努める。
- 客観的な事実関係の調査を迅速に進めることが必要であり、それらの事実の影響についての分析評価については、専門的知識及び経験を有する者の援助を求めることが必要であることに留意する。
- 学校が調査を行う場合においては、当該学校の設置者は、情報の提供について必要な指導及び支援を行うこととされており、学校の設置者の適切な対応が求められる。
- 情報発信・報道対応については、プライバシーへの配慮のうえ、正確で一貫した情報提供が必要であり、初期の段階で情報が無いからといって、トラブルや不適切な対応がなかったと決めつけたり、断片的な情報で誤解を与えたりすることのないよう留意する。なお、亡くなった児童生徒の尊厳の保持や、子供の自殺は連鎖（後追い）の可能性があることなどを踏まえ、報道の在り方に特別の注意が必要であり、WHO（世界保健機関）による自殺報道への提言を参考にする必要があるのである。」

41) 背景調査の指針13、24頁もこのことを明示する。

42) 自殺又は自殺未遂以外の生命身体財産重大事態の調査について規定する第6第11項も、背景調査の指針の調査に関する部分のみを参考とするよう求めている点で軌を一にしている（第6第11項の解説参照）。

43) 背景調査の指針3-8頁。

44) 背景調査の指針15-21頁。

45) 背景調査の指針のうち、特に基本調査の手続は、ガイドラインが定める手続と乖離している。例えば、背景調査の指針は、基本調査において、学校が自殺発生又は認知から原則として3日以内に全教職員から聴き取りを実施すると定めている（「○このため原則として3日以内を目途に、できるだけすべての教職員から聴き取りを実施することが必要である（問題を共有する意味からも、すべての教職員からの聴き取りが重要）」。背景調査の指針10頁）。また、背景調査の指針は、学校が

詳細調査の手順や留意事項は、ガイドラインと概ね軌を一にしている⁴⁶⁾。

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段落もガイドラインと軌を一にしている。

背景調査の指針の自殺に対する考え方が窺われるのは、以下の点である。「○自殺は一般的に、様々な原因からなる複雑な現象であると言われているが、その原因が特定されない場合が少なくない」⁴⁷⁾、「○自殺に至る過程を丁寧に探ることで始めて、自殺に追い込まれる心理の解明や適切な再発防止策を打ち立てることが可能となる」⁴⁸⁾、「○人間の行動は、本人が意識していない無意識に左右されることが大きいことも知られており、無意識の部分を理解するには、かなり前からどのような考え方や行動様式をとっていたのかを知る必要がある」⁴⁹⁾。

背景調査の指針がガイドラインよりも踏み込んで記述している点として、例えば、以下のものがある。「○一般的に子供は被暗示性が強く、それがアンケート調査や聴き取り調査に当たって影響することがあるため、一定の答えを

▽自殺した児童生徒と関係の深かった児童生徒から聴き取りを実施することも求めている(背景調査の指針10-11頁)。しかし、専門性に乏しい教員によるこのような聴き取りは、聴き取りの対象者の記憶を混乱させ、事実関係の明確化を妨げかねない。また、聴き取り対象者に対する配慮が十分でなく、聴き取り対象者を傷付けてしまう蓋然性が高い。さらに、ともすれば、聴き取り対象者に対して、自己が見聴きした事実を率直に話すことを躊躇させたり、ひどい場合には口裏合わせを行う場と化してしまったりする可能性も否定できない。分析に困難が伴いがちな自殺事案において、とりわけ事実関係の明確化のために特に慎重な配慮が求められる事案発生直後の時期に、専門性のない教員が不用意に聴き取りを行うことは、事実関係の明確化や聴き取り対象者の保護の観点から、むしろ有害である。基本調査は、詳細調査に一本化すべきである。なお、小西198頁は、背景調査の指針においては、趣旨の不明確さや文言の曖昧さ等により各教育委員会等にとって都合のよい解釈がなされていることや、全ての教職員等への聴取がアンケート調査に一律に先行すべきとされていること等の問題があるため、ガイドラインに合わせて改正される必要があるとしていた。

46) 背景調査の指針15-21頁。

47) 背景調査の指針3頁。

48) 背景調査の指針3頁。

49) 背景調査の指針19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（7）
誘導する可能性のあるような質問をしない⁵⁰⁾、「○背景調査には携わらない心理の専門家等による相談体制の確保や、『緊急対応の手引き』⁵¹⁾ 8 ページに記載されているような子供のリストアップを行うなど、ケア体制をあらかじめ確立しておく⁵²⁾、「○調査実施後、心ないうわさや臆測等により遺族や友人を傷つけないよう、言動への注意を呼びかけるとともに、アンケートに書き切れなかったことやその後思い出したことはいつでも伝えてほしいことなどを話す⁵³⁾、アンケート調査の実施について、「○保護者への協力依頼の手法は様々だが、例えば、保護者会で説明した上で承諾書によって協力を得られるかどうかを確認し、アンケート用紙を子供に持ち帰らせ、家庭で記入し提出する形とするなどが考えられる。的確な手続と早急な実施が可能となるような工夫が必要である⁵⁴⁾。

一方、背景調査の指針とガイドラインの間に緊張関係が生じている部分がある。詳細調査の聴き取り調査においては、例として、中学生に対しては中学教員出身の指導主事が質問を行うことを推奨する⁵⁵⁾。しかし、教育委員会の指導主事は、いじめ事案において第三者ではないから（第4第1項の解説参照）、調査組織の委員として望ましいとは言い難い。そもそも、中学生にとって教員（出身者）が話しやすいとは一概に言えないであろう。中学生が話しやすい環境を調えるのであれば、中学生の心理を十分に理解した専門職が聴き取りを行うべきである。法11条に策定の根拠を有するいじめ防止基本方針第2 4 (1)第

50) 背景調査の指針17頁。

51) 文部科学省②である（第2第6項の解説参照）。

52) 背景調査の指針17頁。

53) 背景調査の指針17頁。

54) 背景調査の指針17頁。

55) 「○子供は一般的に、体験を言葉で表現することが難しい、自分から積極的に話したがる、被暗示性が高いなどの特性があるといわれており、このことを念頭におき、聴き取り調査に際しては、子供に自由に話させる、発言を解釈したり評価したりしない、オープンな質問をするなどに留意すること。また、質問者は、子供の発達段階に応じたふさわしい人材、例えば、中学生に対しては中学教員出身の指導主事が行うなど工夫する。また、同じ者が同じスタンスで聴き取ることが望ましい」。背景調査の指針18頁。

1段落⁵⁶⁾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、法規範として背景調査の指針よりもガイドラインが優越することから（はじめに第4項の解説参照）、その優先劣後が問題となる場面では、調査組織は、ガイドラインの規定に沿って調査を実施しなければならない。

〔第11項〕

（3）自殺又は自殺未遂以外の重大事態の場合

①文書情報の整理

②アンケート調査（背景調査の指針P17を参考とする。）

結果については、被害者又はその保護者に提供する場合があることを、調査に先立ち、調査対象者に対して説明する。

③聴き取り調査（背景調査の指針P18を参考とする。）

④情報の整理（背景調査の指針P19を参考とする。）

①～③の調査により得られた情報を時系列にまとめるなどして整理し、情報について分析・評価を行う（外部の第三者の立場から、専門的に分析・評価が行われることが望ましい。）。

⑤再発防止策の検討（背景調査の指針P20を参考とする。）

⑥報告書のとりまとめ（背景調査の指針P20を参考とする。）

本項②の説明部分は、第6第1項の後半部分とほぼ同内容である。

◇自殺又は自殺未遂以外の生命身体財産重大事態の調査

本項は、自殺又は自殺未遂以外の生命心身財産重大事態（法28条1項1号）の場合の調査実施に当たっての留意事項として、①文書情報の整理、②アンケート調査、③聴き取り調査、④情報の整理、⑤再発防止策の検討、⑥報告書のとりまとめの手順で調査を実施することを求める。このうち、②アンケート調査、③聴き取り調査、④情報の整理、⑤再発防止策の検討、⑥報告書のと

56) 「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。」

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（7）

りまとめにおいては、背景調査の指針の該当部分を参考に実施することを求める。また、②アンケート調査においては、調査実施に先立ち、調査対象者に対して、結果について被害児童生徒又はその保護者に提供する場合があることを説明することを求めている。さらに、④情報の整理においては、①文書の整理、②アンケート調査及び③聴き取り調査により得られた情報を時系列にまとめるなどして整理し、情報について分析及び評価を行うことを求めている。その際、外部の第三者の立場から、専門的に分析及び評価が行われることが望ましいとする。

◇調査の手順

自殺又は自殺未遂以外の生命心身財産重大事態の場合の調査は、①文書情報の整理、②アンケート調査、③聴き取り調査、④情報の整理、⑤再発防止策の検討、⑥報告書の取りまとめの順で行うよう求められている。

もっとも、先行の手續の実施が不十分であったことが後行の手續を実施する中で判明した場合、先行の手續に戻って当該手續をやり直す必要がある。例えば、④情報の整理をする中で、③聴き取り調査に不足があったと気付くこともあろう。その場合、事実関係をより明確にするために、③聴き取り調査を再開することを躊躇すべきではない。

◇文書情報の整理

①文書情報の整理は、調査組織が被害児童生徒等及び加害児童生徒等並びに学校の設置者等から当該いじめ事案に関する文書等の原本又はその複写物の提出を受け、整理することである。

被害児童生徒等及び加害児童生徒等が当該いじめ事案に関する文書等を調査組織へ提出するか否か、提出するとしていかなる文書を提出するかは、任意である。一方、学校の設置者等は、その保有する当該いじめ事案に関するあらゆる文書等の原本を調査組織に提出しなければならない⁵⁷⁾（第5第6項⑤の解説参照）。

57) 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）

被害児童生徒等及び加害児童生徒等に対する説明事項の説明（第5第6項、第7項）において、被害児童生徒等又は加害児童生徒等から、調査方法に関する要望又は意見として、学校の設置者等により記録の全部又は一部が適正に作成されていないこと又は適正に作成されていない可能性が主張されることがある。この場合、不適正に作成された記録によって調査組織の調査が汚染される恐れがあるため、調査組織は、当該記録を精査するのか、精査するとしても、他の記録よりも後で精査するのか、他の手続の後の段階で行うのか、検討する等、慎重を期さなければならない（第5第6項⑤の解説参照）。

◇アンケート調査の実施

本項②は、②アンケート調査の実施に当たって、背景調査の指針17頁の「アンケート調査の実施」を参考とするよう求める（アンケート調査については、第5第6項⑤の解説参照）。

第6第1項は、「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。」とする。

本項②の説明部分は、第6第1項の後半部分とほぼ同内容である。ここでもまた、ガイドラインは調査対象者である他の児童生徒及びその保護者に対してアンケートの結果を被害児童生徒等に提供する場合があることを調査に先立って説明しておくことを求めている。これらからはガイドラインがかかる説明を重視していることが窺われる（第6第1項の解説参照）。

ㇿ事案）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ることが必要であると判示し、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、調査報告義務違反を認めた。この法理は、第三者委員会に限らず、あらゆる調査組織に妥当しよう。

◇聴き取りの実施

本項③は、③聴き取り調査の実施に当たって、背景調査の指針18頁の「聴き取り調査の実施」を参考とするよう求める（聴き取り調査については、第5第6項⑤の解説参照。背景調査の指針が例として中学生に対しては中学教員出身の指導主事が質問を行うことを推奨する点に問題があることについては、第6第10項の解説参照）。

◇情報の整理

本項④の説明部分によれば、④情報の整理においては、①文書情報の整理、②アンケート調査及び③聴き取り調査により得られた情報を時系列にまとめるなどして整理し、情報について分析及び評価を行うこととされている。また、この際、外部の第三者の立場から、専門的に分析及び評価が行われることが望ましいとされている。「情報の整理」とされているが、情報を整理するのみならず、情報の分析及び評価をも行うことが求められている。

本項④は、④情報の整理に当たって、背景調査の指針19頁の「情報の整理」⁵⁸⁾を参考とするよう求める。

従って、調査組織は、様々な情報を「学校生活に関すること」、「被害児童生徒個人に関すること」、「被害児童生徒の家庭に関すること」等に区分し、それぞれについて、「直接見聞きした情報」、「重大な被害が発生する前の伝聞情報」、「重大な被害が発生した後の伝聞情報」に区分することが考えられる⁵⁹⁾。また、

58) 「○例えば、様々な情報を『学校生活に関すること』『個人に関すること』『家庭に関すること』などに区分し、それぞれについて、『直接見聞きした情報』『亡くなる前の伝聞情報』『亡くなった後の伝聞情報』に区分するなどして整理（参考資料4）

○整理した情報から、事実関係が確認できたこと、確認できなかったことを区別して、時系列でまとめていく

○ただし、事実関係が確認できなかったものがあれば、確認できなかった情報として整理しておくことが必要であり、不都合な情報を秘匿するかのような対応とはとてはならない（参考資料4「情報の整理イメージ（例）」参考）

59) 背景調査の指針33頁には、「情報の整理イメージ（例）」が掲載されている。

このようにして整理した情報を事実関係が確認できたことと確認できなかったことに区別して時系列でまとめていくことが求められる。その際、事実関係が確認できなかった部分については、事実関係が確認できなかった情報として整理しておくことが肝要であり、そのようにしないと、不都合な情報を秘匿していると疑われることになりかねない。

調査対象者の協力が得られなかったり、協力が得られたとしても、調査対象者の記憶が定かでなかったりすることもある。この場合、情報が得られなかったとして扱うのではなく、そのような状況にあることが一定の意味を有していると理解すべきである⁶⁰⁾。例えば、調査の協力が得られないことは、被害児童生徒の学校内での孤立やその保護者を含めた地域内での孤立を示しているかもしれない。また、学校の設置者等、他の児童生徒、保護者又は地域社会が、いじめ行為に受容的な一方、いじめ被害に対して非難的な状況を表しているかもしれない。あるいは、重大事態に対して、徹底した事実究明と再発防止策の確立を求めることに否定的で、事態の沈静化を求め、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の現れかもしれない（第1第1項の解説参照）⁶¹⁾。さらに、調査対象者の記憶が定かでないことは、いじめ被害が周囲の眼に見えなくなっていく「透明化」⁶²⁾が生じていた可能性も示唆する⁶³⁾。

当該いじめが発生した地域性やその地域の中での学校の位置付け等も、いじめの発生やその対応に少なからぬ影響を与えていることがある⁶⁴⁾。そのため、分析及び評価を行う際にはこうした情報も重要である。こうした情報が不足していると考えられる場合には、③聴き取り調査を再開し、さらなる情報を収集することに努めるべきである。

60) 住友②29頁。

61) 住友①79-83頁、特に同81頁の「AB 図」における対立・衝突を参照。

62) 中井①26-69頁、中井②244-254頁。

63) 住友②29頁。

64) 岡部105-106頁。

◇再発防止策の検討

再発防止の対象となるのは、まずは、当該重大事態において発生した重大な被害であり、次いで、あらゆるいじめである。

本項⑤は、⑤再発防止策の検討に当たって、背景調査の指針20頁の「再発防止・自殺予防のための改善策」⁶⁵⁾を参考とするよう求める。

従って、調査組織は、重大な被害の発生に至る過程や被害児童生徒等及び加害児童生徒等の心理の検証により明らかとなった重大な被害の発生をもたらしたそれぞれの要因ごとに、重大な被害を防げなかったことの考察等を踏まえて課題を見付け出さなければならない。その上で、調査組織は、より効果のないいじめ防止プログラムの実施を含め、当該地域及び学校における重大な被害の再発防止及びいじめ防止のために何が必要かという視点から、今後の改善策をまとめる必要がある。

求められるのは、重大事態によって被害を受けた被害児童生徒に対して、2度と同じ過ちを繰り返さないと伝えることのできる具体的な提言である⁶⁶⁾。

◇報告書の取りまとめ

本項⑥は、⑥報告書のとりまとめに当たって、背景調査の指針20頁の「報告書のとりまとめと遺族等への説明」のうち、「①報告書の内容」⁶⁷⁾を参考とする

65) 「○自殺に至る過程や心理の検証で、複雑な要因が様々に重なったことが明らかになると思われるが、それぞれの要因ごとに、子供の自殺を防げなかったことの考察などを踏まえて課題を見付け出すとともに、子供を直接対象とする自殺予防教育の実施を含め、当該地域・学校における子供の自殺の再発防止・自殺予防のために何が必要かという視点から、今後の改善策を、可能な範囲でまとめる」

66) 横山33頁。

67) 「○報告書の内容（目次）の一例を示すが、個々の事案の特性に合わせて組み立てることが必要である

- はじめに
- 要約
- 調査組織と調査の経過
- 分析評価 調査により明らかになった事実
自殺に至る過程



よう求める。

従って、報告書の内容は、個々の事案の特性に合わせる必要があるが、(1)はじめに、(2)要約、(3)調査組織と調査の経過、(4)分析評価（調査により明らかになった事実、重大な被害発生に至る過程、重大な被害の再発防止及びいじめ予防の課題等）、(5)まとめ、(6)おわりに、という構成が基本形として想定される。

また、報告書のとりまとめに当たっては、調査組織が確認を試みたものの事実関係が確認できなかったことや分析を試みたものの分析できなかったことがあれば、その旨を率直に記載しなければならない。学校の設置者等の安全配慮義務に違反又は瑕疵が認められる場合も同様である。

さらに、調査組織は、正式の報告書に加えて、メディア、他の児童生徒及び地域住民向けに公表するための概要版の報告書も作成し、調査結果の情報提供を行うべきである（第7第10項の解説参照）。その際には、被害児童生徒等をはじめとする関係者の個人情報、プライバシー及び名誉等の保護の観点から、概要版の報告書に何をどこまで記載するのかを検討しなければならない（第8第1項、第2項の解説参照）。

[第12項]

(4) 不登校重大事態である場合

- ↘ 再発防止・自殺予防の課題
○○○（特定のテーマ）
- ・まとめ
 - ・おわりに
 - 分からないことについては、その旨を率直に記載すべき
 - 報告書を公表する段階においては、遺族や子供など関係者へ配慮して公表内容を決める
 - 報告書に何をどこまで記載するのかと、誰に何を（報告書か概要版か）どのような方法で公表するのかとは密接に関係するため、調査主体と協議して調査組織にて判断する
 - 学校の安全配慮義務に違反や瑕疵（かし）が認められるような場合は、率直に記載すべきである」

- 「不登校重大事態に係る調査の指針」（平成28年3月文部科学省）に沿って行うこと。

◇不登校重大事態の調査

本項は、不登校重大事態（法28条1項2号）の場合の調査実施に当たっての留意事項として、平成28年（2016年）3月に文部科学省初等中等教育局が策定した「不登校重大事態に係る調査の指針」に沿って行うことを求める。

「不登校重大事態に係る調査の指針」は、「第1 調査の目的」、「第2 不登校重大事態に該当するか否かの判断」、「第3 不登校重大事態発生時の措置」からなる。「第3 不登校重大事態発生時の措置」は、「1 発生の報告」、「2 調査の実施」、「3 今後の支援方策」、「4 対象児童生徒・保護者への情報提供」、「5 結果についての地方公共団体の長等への報告」から構成されている。このうち、「2 調査の実施」は、「(1)調査主体の決定」、「(2)調査組織」、「(3)調査の実施方法」、「(4)調査結果の取りまとめ」からなる。

本項は、ガイドラインの「第4 調査組織の設置」及び「第5 被害児童生徒・保護者等に対する調査方針の説明等」の後の「第6 調査の実施」に置かれているものであるから、「不登校重大事態に係る調査の指針」に沿って実施するよう求められているのは、調査に関する部分に限定される⁶⁸⁾。すなわち、「第3 不登校重大事態発生時の措置」の「2 調査の実施」のうち、「(3)調査の実施方法」⁶⁹⁾、「(4)調査結果の取りまとめ」⁷⁰⁾の部分である。

「不登校重大事態に係る調査の指針」が定める調査の手順や留意事項は、ガイドラインと概ね軌を一にしている。

もっとも、調査の実施方法として、「主として、対象児童生徒、保護者、教

68) 自殺又は自殺未遂に関する生命身体財産重大事態の調査について規定する第6第10項も、背景調査の指針の調査に関する部分のみを参考とするよう求めている点で軌を一にしている（第6第10項の解説参照）。

69) 文部科学省初等中等教育局①5-6頁。

70) 文部科学省初等中等教育局①6-7頁。

職員（学級・学年・部活動関係等）、関係する児童生徒等を対象とした聴取による調査を実施する。』⁷¹⁾とされており、聴き取り調査が重視されている。これは、不登校重大事態の場合、いじめに対する措置としていじめの事実の有無の確認（法23条2項）がなされているとして、「重大事態に至った時点で調査の準備作業が相当進んでいる」⁷²⁾と想定されていることによる。

しかし、不登校重大事態の場合に、いじめの事実の有無の確認がなされているとは限らないし、仮にその確認がなされていたとしても十分になされているとも限らない。それゆえ、これらの確認が不十分である等して「重大事態に至った時点で調査の準備作業が相当進んでいる」と言えない場合には、聴き取り調査の前にアンケート調査を丁寧に実施すべきである。

「不登校重大事態に係る調査の指針」がガイドラインよりも踏み込んで記述している点として、例えば、以下のものがある。「イ 対象児童生徒からの聴取にこだわらないこと 対象児童生徒の中には、その原因を話したがる者もいることを踏まえ、無理に対象児童生徒からの聴取を行うのではなく、周囲の児童生徒や教職員等から多角的に情報収集するなど、状況に応じた柔軟な対応が必要である。」⁷³⁾、「ウ 方法の工夫等 聴取に際しては、自由に話させる、聴取を行う者の主観で発言を解釈したり評価したりしない、オープンな質問（二者択一等でなく回答内容が児童生徒に委ねられるような質問）をするなど

71) 文部科学省初等中等教育局①5頁。

72) 「なお、不登校重大事態の場合は、重大事態に至った時点で調査の準備作業が相当進んでいることから、調査は、それらの準備作業を整理する作業が中心となることが想定される。」。文部科学省初等中等教育局①5頁。そもそも、法23条2項が定めるいじめの事実の有無の確認を行うための措置は、法28条1項の調査と比べると、通常、事実の確認若しくは調査に当たる者若しくは組織、実体又は手続の面で、大きく異なる（第4第3項の解説参照）。そのため、専門性のある第三者が適切かつ十分に関与して、法28条1項の調査としても適式と言える手続の下で、事実関係の全貌が十分に明確にされたと判断できる例外的な場合を除いて、法23条2項の措置をもって、法28条1項の調査の全部又は一部とすることはできない。「不登校重大事態に係る調査の指針」が「『調査』が相当進んでいる」ではなく、「調査の『準備作業』が相当進んでいる」としているのはこのような理解からであると考えられる。

73) 文部科学省初等中等教育局①5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（7）の点に留意する。ただし、必要に応じ、ある行為をしたか否かを具体的に問うといった方法を探ることも検討する。⁷⁴⁾、「エ 聴取の環境や時間帯についての配慮 関係児童生徒からの聴取に際しては、特に聴取の環境や時間帯に配慮する。また、事前又は事後に保護者へ聴取内容を知らせ、家庭との連携を円滑に行うよう配慮する。」⁷⁵⁾。

◇不登校重大事態の調査結果のとりまとめ

「不登校重大事態に係る調査の指針」は、「報告事項の例」⁷⁶⁾として、調査結果のとりまとめを報告書にまとめる際の基本形を示している。

「報告事項の例」は、「1. 対象児童生徒」、「2. 欠席期間・対象児童生徒の状況」、「3. 調査の概要」、「4. 調査内容」、「5. 今後の対象児童生徒及び関係する児童生徒への支援方策」、「6. 今後の当該学校におけるいじめ・不登校対策に関する校長（又は設置者）の所見」という構成を基本形として想定する。

また、「不登校重大事態に係る調査の指針」は、留意事項として、「・ 対象児童生徒への聴取を申し入れたものの、実施できなかった場合は、その旨を書面上明示しておく。」⁷⁷⁾とする。

さらに、同指針は、「・ 不登校重大事態に係る調査を実施中に対象児童生徒が学校復帰した場合は、その時点までの情報を取りまとめれば足りる。」とする⁷⁸⁾。もっとも、被害児童生徒が登校を再開しても、別室登校に留まる例は少なくない。この場合、不登校ではなくなっているものの、教室でクラスの一員として学校生活を送ることができておらず、被害児童生徒の学習権が侵害されている程度は決して小さくない（別室登校の場合の不登校重大事態発生の判断についての第2第3項の解説参照）。それゆえ、被害児童生徒が登校を再開しても、別室登校に留まっていて教室復帰ができていない場合には、教室復帰

74) 文部科学省初等中等教育局①5-6頁。

75) 文部科学省初等中等教育局①6頁。

76) 文部科学省初等中等教育局①8頁。

77) 文部科学省初等中等教育局①7頁。

78) 文部科学省初等中等教育局①7頁。

ができるまでの情報をとりまとめ、重大事態への対処及び同種の事態の発生の防止に資するように調査を実施しなければならない。

不登校重大事態の場合、調査の行い方によっては、被害児童生徒がかえって学校に戻りづらくなってしまったり、学校に戻らねばならないという圧力を感じてしまったりする可能性があるとして、調査とあわせて、被害児童生徒の教育の機会をいかに早く確保するかも検討する必要があるとし、被害児童生徒の気持ちを最優先にする姿勢をより強めるべきであるとする見解⁷⁹⁾は、被害児童生徒の学校復帰を考える上で重要であろう。もっとも、いじめの内容や学校の設置者等の対応について、被害児童生徒等と学校の設置者等の間で認識に食い違いがある場合、まずは事実関係の明確化を行わないと、学校復帰のための調整が覚束ないことが多いように思われる。この見解は、教育委員会等の報告先と情報共有しながら進めるべきとするが⁸⁰⁾、調査の公平性・中立性の観点から問題があり、被害児童生徒等や加害児童生徒等の調査に対する信頼を毀損しかねず、被害児童生徒等と学校の設置者等の認識に食い違いがある場合にはなおさらその問題が深刻化することになる。

不登校重大事態において、被害児童生徒の学校復帰を急ぐあまり、事実関係の明確化がおざなりとなり、被害児童生徒の学校復帰後に被害児童生徒等と学校の設置者等との間で認識の違いが顕在化すれば、学校の設置者等に不信感を持ったまま被害児童生徒が学校生活を送ることにならざるを得ず、再度の不登校を招きかねない。被害児童生徒の円滑な学校復帰のためにも、調査組織はまずは事実関係の明確化を迅速に行うことに注力すべきである。

【引用文献（本号で引用したもの）】

(あ行)

岡部睦子「調査委員会における福祉職の役割」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）99頁以下

79) 真下128頁。

80) 真下129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（7）

（か行）

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）

神内聡①『学校内弁護士——学校現場のための教育紛争対策ガイドブック 第2版』（日本加除出版、2016）

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

（な行）

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）

日本弁護士連合会②『「スクールロイヤー」の整備を求める意見書』（2018）

<https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2018/opinion_180118_06.pdf>

（ま行）

真下麻里子『弁護士秘伝！教師もできるいじめ予防授業』（教育開発研究所、2019）

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/afielldfile/2018/08/13/1408018_001.pdf>

文部科学省初等中等教育局①「不登校重大事態に係る調査の指針」（2016）

<https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afielldfile/2019/06/26/1400030_013.pdf>

文部科学省初等中等教育局②「平成29年度予算（案） 主要事項」（2017）

<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afielldfile/2017/01/12/1381132_03_1.pdf>

文部科学省初等中等教育局児童生徒課③「令和元年度スクールカウンセラー等活用事業実践活動事例集」（2020）

<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1421942_00001.html>

文部科学省初等中等教育局児童生徒課④「令和元年度スクールソーシャルワーカー活用事業実践活動事例集」（2020）

<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/mext_00997.html>

(や行)

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

* 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。