

「これまでの重大事態の組織における経験について」「調査組織の在り方に関する意見」

京都教育大学名誉教授 桶谷 守

1 はじめに

2 いじめ重大事態の調査組織について

（1）調査主体について（設置者が決定する）

- ① 生命心身財産重大事態（法28条第1項第1号）・・・・・・・・・・学校又は設置者
自殺が起きたときの基本調査・・・・・・・・設置者の指導・支援のもと、学校が主体
自殺が起きたときの詳細調査・・・・・・・・特別の事情がない限り設置者が主体
- ② 不登校重大事態（法28条第1項第2号）・・・・・・・・・・原則学校が主体
(学校や設置者の対応、取組みの検証は設置者が主体でなければ)

（2）調査組織について

A 設置者が主体（第三者により構成される組織）※附属機関は常設しておくことが望ましい。

- ・法第14条第3項教育委員会に設置される附属機関（条例に基づく設置が必要）
- ・個々のいじめ事案について調査を行うための附属機関（条例に基づく設置が必要）
- ・法第28条第1項を根拠として、要綱等により設置した重大事態について調査を行う組織

B 学校が主体

- ・学校いじめ対策組織に第三者
(弁護士, 精神科医, 学識経験者, 心理・福祉の専門家等の専門的知識及び経験を有するもの)
を加えた組織
- ・学校が立ち上げた第三者調査組織

* 条例に基づく附属機関、要綱等による調査組織、学校が立ち上げた第三者調査組織、いずれの場合も、被害者、遺族や保護者側から見れば学校や教育委員会と関係のある人が選ばれているのでないかと懐疑的になることがある。

（3）調査組織の第三者性、公平性、中立性について

第三者調査委員会に求められる公平性、中立性とは

Q：被害児童生徒・保護者の意向を聴取することが公平性、中立性に反するか否か？



公平性、中立性に反することではない

ガイドライン：被害児童生徒・保護者のいじめの事実関係を明らかにしたい。何があったのかが知りたいという切実な思いを理解し、対応に当たること。：自死事案において、遺族の心情を理解して丁寧に対応すること。学校設置者学校は必要な時間をとりながら丁寧に説明を尽くし、根気強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

ガイドライン：組織については、公平性・中立性が確保された組織が客観的な事実認定を行うことができるよう構成すること

被害者に寄り添うことと、調査に当たってその要望を受け入れることはイコールではない

Q：遺族側、自治体側双方からであれば、中立性が保たれるのか



調査委員会の最初の段階で、「中立性、公平性とは？」どう考えるかをしっかり議論を

中立性・公平性の確保 — 大津事案の場合、遺族側からの推薦、大津市側からの推薦（実質は職能団体等からの推薦）、
第1回の調査委員会で、しっかり議論（何が中立性・公平性なのか？）
往々にして遺族と教育委員会（自治体）が対立軸になる。

大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会、各委員間で確認したポイント

- ① 教育現場の生徒や教員に寄り添い、その言葉に耳を傾けること
- ② 亡くなった生徒がなぜ死を選んだのかを忘れないこと
- ③ 遺族の視点：「わが子の教育を学校に託し、信頼してきた親が学校で何がったのか知りたい」を忘れないこと
- ④ 加害とされる生徒の視点をしっかりと受け止めること

透明性の確保 — 委員会開催毎に、被害家族、マスコミ等に必要な事項や状況を説明する。

（4） 調査の目的・趣旨

いじめの重大事態が発生した場合（発生の疑いを含む）、学校及び学校の設置者である教育委員会は速やかに事実関係を明確にするため、また、同種の事態の再発防止につなげるために調査を行うこと。

- ① いじめ事実の全容解明
 - ・いじめ事実などの事実確定
 - ・いじめ事案と重大事態との関連性（いじめ行為が重大事態に与えた影響）の有無の摘示
- ② いじめ事案への対処
 - ・被害児童生徒の尊厳の回復のために
- ③ 同種事案の再発防止
 - ・いじめ再発防止の提言
 - ・学校設置者、学校の対応の問題点の摘示

* 「本当に何があったにか？」が明らかになること

* 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い

（5） 調査委員の役割

Q: 弁護士、精神科医、学識経験者、心理・福祉の専門家等の専門的知識及び経験を有するもの（重大事態ガイドライン、国基本方針）としているが、それぞれの役割をどう考えるか？



多職種が専門性をもって集まって調査するという事は、それぞれの専門性を発揮することは言うまでもないが、専門家による分担ではなく、(分担する箇所もあるが、それぞれに口が出せる) 専門家による協働であると考えなければならない。

専門家による協働という場合、一つの事案にすべて応えられる専門家はいないという意味であり、専門家としてそれぞれ限界を踏まえるべきである。

(6) 調査の方法・対象

事案によって、誰を対象とするのか、どのような方法で実施するのかについて十分に検討し、組織的に調査を行うことが求められる。

<調査方法>

- ① 全体のスケジュール調整と期間（委員を他府県から求めるにも困難）
- ② 調査委員会における確認事項及び留意事項（委員間での議論すべき内容や留意点）
- ③ 関係書類の入手（生徒が書いたアンケート等、教員が記録した関係書類等、学校、教育委員会の関係書類等）
- ④ 調査対象と調査方針の決定
- ⑤ アンケートの実施方法の検討等（匿名のメリット、デメリット、アンケートの中身）
- ⑥ 聞き取り調査（児童生徒、関係教員、保護者の聞き取り対象の決定、その依頼の方法）
- ⑦ 児童生徒からの聞き取りの留意事項
 - ・対象の児童生徒たちは、日々新しいことで記憶が塗り替えられる。いかに早くするかが大事
 - ・関係者への丁寧な説明が必要（わかりやすい言葉で）、最終報告書前に、関係者への説明などの配慮が必要

<調査対象>

- ① いじめの 被害者・加害者，②他の児童生徒，③保護者，④教職員等、⑤教育委員会関係者
- ⑥その他調査委員会が必要と認める者 等

(7) 調査の事項

① いじめの事実関係

いつ、どこで、誰が、どのような行為を、誰に対して行ったか？加害被害の両者の関係性はどうかであったのか？関係児童生徒の個々の状況やその背景は？関係児童生徒の学級や所属集団の状況はどうあったのか等、調査事項を明確にするとともに、丁寧に事実調査を行う。

② 学校や学校設置者の対応

いじめに対して学校はどのように対応し、いじめ未然防止に向けてどのように取り組んできたのか。また学校設置者はいじめ問題に対してどのような支援や指導を行ってきたのか

<ヒアリングの留意事項>

- ・学校、教育委員会関連文書から分かってきた事柄を整理、学校関係者、児童生徒、家族など関係者に何を聞き取るか項目を整理する
- ・被害児童生徒・保護者の心情に寄り添い、調査に対する意向を十分に汲み取りながら調査を実施する。調査の区切りの時期に、調査の状況等を説明する
- ・必ず複数で聞き取りを行い、役割分担する。
- ・聞き取りの際、録音の可否について尋ねる。(何のための録音か、証拠ではなく正確な情報収集)
- ・児童生徒からの聞き取りの場合、臨床心理士をはじめ心理の専門家が同席し、子どもの変化に対応する
- ・聞き取る相手の心理的な状況を配慮する。重圧にならないように、机、椅子の位置関係、緊張感が和むような配慮（花、飲み物やおやつ等）し、聞き取りの環境を整備する。
- ・アンケートを実施する際は、そのアンケートが被害児童生徒、保護者に提供される場合があることについて調査の対象者や保護者に理解を得る必要がある。
- ・是非聞き取りたいがなかなか応じていただけない場合、「何故聞き取りを行いたいのか」、「何を聞きたいのか」を明確にした手紙（依頼文）を作成し、丁寧に依頼する。（加害とされる児童生徒からの聞き取りは、困難が予想されることがある。）

(8) 調査の手順

① 資料の読み込み

児童生徒の書いたアンケート用紙 ⇒ 関連部分の書き出し

教員が記録した関係書類 ⇒ 関連部分の書き出し

学校、教育委員会の関係書類 ⇒ 関連部分の書き出し

- ② 書き出し部分を時系列に整理、関係教員、教育委員会関係者、関係生徒、被害家族、加害生徒からの調査で何を聞き取るのかを明確にする。 ⇒ 調査事項の確認
- ③ 関係教員への聞き取り調査
- ④ 教育委員会関係者への聞き取り調査
- ⑤ 関係児童生徒への聞き取り調査
- ⑥ 被害保護者、遺族への聞き取り調査
- ⑦ 加害とされた児童生徒への聞き取り調査
- ⑧ 資料を整理、その資料に基づき委員会で議論 ⇒ 事実の確定、事実の認定
- ⑧ 認定した事実に対する評価で議論 ⇒ いじめの認定、(自死の関係性を認定)
- ⑨ 報告書の項目を整理(検証内容、提言等) ⇒ 報告書の作成

< 「事実」および「いじめ」の認定に関する留意点 >

認定すべき事実は何か? いじめの認定に当たり いじめの要件をどう考えるか、当事者の関係性やいじめの動機・背景などがどこまでいじめの認定に必要なかなど = 調査委員会でしっかり議論を

- ・加害被害の関係性やその背景について、把握を行う。
- ・「ことば」や「行為」について、その場面だけの聞き取りではなく、時系列な事柄とともに、全体的な把握が必要である。
- ・多くの資料に基づき、関係者からの聞き取った多くの事実を積み重ね、「事実」を認定する
- ・聞き取りやアンケート資料の場合、「自分が見た事柄」、「人から聞いた事柄」の違いを明確にするとともに、時間が経っている情報にも十分注意が必要である。
- ・教員をはじめ教育関係者からの聞き取りは、好意的な対応が得られないことがある。粘り強く丁寧に対応する。
- ・いじめの認定に当たり、当時の被害者の状況をしっかり把握する。
- ・被害者の特性が攻撃を誘発(ヴァルネラビリティ) することがあることを認識する。ヴァルネラビリティがあるからいじめられてもいいということではない。
- ・被害者の心情を想像し、どのような心の状況であったのか? 検証すべきである。
(加害行為が遊び、冗談との認識であっても、背景やその行為の積み重なりを考える)
- ・1つのエピソードをどうとらえるか? 調査委員のそれぞれ違う立場で議論を徹底して行う。

< 学校側の対応の検証・再発防止のための提言に際しの留意点 >

- ・事実を確定し、いじめを認定する作業を通して、学校や教育委員会の対応の問題点が明確になる。問題点をしっかりと指摘をするが、学校や教育委員会を責めるのではなく、二度と同じ過ちを犯さないための検証であり、提言である。
- ・問題点を洗い出し、学校の教職員の立場・目線からの提言が必要である。
- ・洗い出された課題や問題点は、どのようなことから起きるのか、その要因分析が重要である。
- ・単に、教師は忙しいから問題点に気づけなかったという課題が出たら、多忙の解消に向けての具体的な事柄の提示が必要である。
- ・検証の結果、組織の問題、それともヒューマンエラーの問題かを明確し、幅広い提言が求められる。

調査手順の図示

- A … 生命心身財産重大事態（法28条第1項第1号）
- B … 生命心身財産重大事態（自殺が起きた場合）
- C … 不登校重大事態（法28条第1項第2号）



(9) 関係資料の保存 について

- ・調査の記録及び資料等に関しては、その整理保管を確実にを行うよう留意する必要がある。
 - ・アンケートの原本等の一次資料・・・最低でも当該児童生徒が卒業するまで保存
 - ・アンケートや聴取記録等の二次資料及び調査報告書・・・5年保存
- ※以上は目安であり、学校の設置者と学校で協議し、具体的に関係資料の保存期間を設定すること。

(10) 調査のスケジュール感

調査の着手はできる限り早い段階で行う。

- ・児童生徒のみならず、事実に関する記憶は日時が経過するにつれ、どんどん薄れていく。
- ・児童生徒に新しい情報が入れば、その記憶は上書きされ、事実関係がつかみにくくなる。

調査期間は、基本的には半年間で報告書が出来上がることが望ましいが、自死事案や事案特有の事情がある場合は、1年程度の期間が必要だと思われる。

また、不登校重大事態においては、登校に向けての支援を同時に行うことが必要であるため、短期間での調査が求められる

3 調査組織と学校の役割分担について

調査組織が立ち上った段階で、調査組織と学校とがそれぞれ何を調査するのか、それぞれの資料をどのように活用するか、両者間の調整がまず必要である。

また、学校は調査組織の求めに応じて、関係資料を調査組織に提出する。できれば学校は、関係資料を分かりやすく、例えば時系列にまとめておくなど、必要な整理をしておく。

学校と調査組織の関係が良好な関係であれば、事実の究明の精度が上がり、双方の力が児童生徒支援に向けられる。

基本的には、学校は基本的な調査を、調査組織は詳細調査を行う

(1) 被害児童生徒への支援

関係児童生徒に対する支援や指導等は、基本的に学校の役割であるが、関係児童生徒の保護者と学校との関係が良好とはいいがたい関係性にある時には、また、児童生徒、保護者、学校等からの求めに応じてその調整活動を行う。

加害被害の児童生徒及びその保護者の調整活動に入る時には、両方の立場に配慮しながら、言うべきことははっきり言えることが重要であり、双方からの信頼が得られる。

この信頼は、事実を求め、問題点を炙り出し、課題を明確にする作業の中で、被害家族や自治体（教育委員会）から得られることである。そのためには、子どもたちの事柄を第一優先に考え、二度と悲しいことが起きないためとの決意、信念が大切である。

(2) 外部専門家の関わり

論点：初期段階で事実関係を適切に把握していく観点から、重大事態として認める段階や調査組織の設置前の早い段階から、学校の教員にだけに任せるのではなく、第三者や外部専門家等も学校内での調査に関与していくべき」

➡ 大津市では、重大事態になる可能性がある段階で、学校に外部専門家（弁護士、臨床心理士、社会福祉士、校長 OB 等）を、初期調査を実施している。

(3) 学校における情報の収集・整理・管理の方法

児童生徒がその学校卒業後、数年経過後に「在学中に不登校になったのは、いじめによるものである。重大事態であるので、調査をしてほしい」との訴えがある場合がある。それらに備えることだけでなく、一定の期間関係資料を整理し、保存しておくことが必要である。

それぞれの学校で、いじめの発生に基づいて 1 件 1 件内容をまとめたものをナンバリングし、いじめ対策組織で収集し、保存管理することが重要である。

➡ 大津市では、いじめの疑いも含めた事案報告を一律にフォーマットされた書類に記入し、24 時間以内に教育委員会に報告することが義務付けされている。

また、いじめ案件の経過及び終結の報告も報告が課されている。