

いじめの重大事態調査に関する国の指針等の改訂に向けて

これまで（令和5年度本協議会第3回・第4回等）の意見のまとめ

1. 重大事態調査のあり方について

（総論）

- いじめ重大事態調査に関する国の指針の改訂についても、「いじめ防止対策推進法」とともに、「こども基本法」を踏まえて検討する必要があるということについて共通理解を持つべき。
- 文部科学省の調査で令和4年度の重大事態 923 件のうち、事前にいじめを認知出来ていなかったものが4割にのぼっている。初動対応をどうしていくかが大きな課題。
- ガイドラインの整理統合は重要なポイント。複数あると学校現場としてはどのガイドラインを優先してよいか戸惑うこともある。分かりやすい方向で整理統合する方向性について賛成。
- ガイドラインに書いてあることは全てやらなければならないという受け止め方をしているため、このガイドラインの位置づけを明確にすべきではないか。

（学校の設置者及び学校の基本的姿勢）

- 学校では、調査の対応と並行して被害児童生徒の心のケアや支援及びいじめ行為をした児童生徒に対しても成長支援の観点から必要な指導・援助を行わなければならない。近年では、いじめの被害者と加害者が交錯しており、複雑な事案も多くなっている。
- いじめ行為をした児童生徒もいじめを受けていたという事案なども多くあり、被害児童生徒に限らず、いじめをした疑いのある児童生徒への意見聴取ということも適切にやっていく必要がある。調査の開始段階から、被害者・加害者を固定化してしまうと非常に偏った調査結果となる恐れがある。
- 調査は調査として粛々とやっていく必要があるが、その間も被害児童生徒・加害児童生徒の学校生活は続いているので、そこをどう支えていくかについては、被害も加害もなく、加害児童生徒が支援を必要とする場合には適切に対応していく必要がある。調査中だから触れないようにするという事態はあってはならない。

(重大事態の考え方)

- 児童生徒・保護者から重大事態の申立てがあった場合に、どのように調査・報告に当たるかということについては、初動の段階で、学校内の組織が機能し、すぐに報告相談が行われて、いじめの認知がされていれば重大事態に至らずに対応できるものとする。その判断ができず、いじめかどうか、重大事態かどうか議論して対応が遅れると問題が大きくなる。その初動対応が迅速に出来ていない学校が多い。
- 保護者からの情報は大変重要な情報になる。保護者に対して、被害児童生徒にも落ち度があるような説明を学校側がすると、信頼関係が崩れていく。保護者が申し立てる度に全て調査委員会をつくって調査をするというのは難しいが、初動の段階で児童生徒の間で様々な対立、葛藤があることを理解しつつ、担任教諭だけでなく学校全体で情報を共有し、保護者と連携して対応していくことが重要ではないか。
- いじめ事案に関わっていると、学校の初動対応に対するクレームが多い。初めは、加害児童生徒への憎しみ、腹立たしさがあるが、徐々に学校への不満にすり替わっていく。申立てがあったものの全部が重大事態の調査をするというのは、非現実的であるが、申立てを踏まえて対応していくことは重要である。
- 調査をしようとする被害児童生徒の個人の要因や家庭の要因にも立ち入っていかないといけないが、申立てがあった段階で、被害側の誤解があるような場合には、学校がそのことを説明できるようにしておくことが被害児童生徒・保護者にとっても良いことなのではないか。
- 児童生徒が卒業した後あるいは転学した後に重大事態の申立てを受ける事案が増えているが、その場合はできることが限られるので国として方針を示すべきではないか。

2. 調査組織のあり方、調査の始め方について

(調査組織のあり方)

- 重大事態調査委員会の委員の確保が難しいといった声も多い中、オンラインやハイブリッド型での会議運営を進めていくべきではないか。
- オンラインでの調査の進め方について、書類のやり取り等情報漏えいがないような担保の仕方について課題ではないか。
- 転校した場合の丁寧な情報共有、引継ぎも徹底する必要がある。
- 教育委員会の附属機関が調査を行う場合、平時から学校への指導助言を行っている、重大事態調査を当該附属機関が行うことについて公平性・中立性の観点から疑義を呈されることがあるので、予め対応策を示しておく必要はないか。

(調査委員の第三者性の確保)

- 被害児童生徒の保護者からの要請として、その地域・学校と一切関係のない人を推薦してほしいという依頼が多い。同じ県に住んでいる人も避けてほしいと言われて、近隣の団体に依頼して推薦いただくようにしているが、行政的には交通費等の財政負担が増えてしまっている。
- 最近の取組として、重大事態の調査委員を増やすために候補になる方に正式な委員ではないものの調査委員として調査に入っただき、第三者委員会の役割や活動を予め理解してもらうという取組を始めているところもある。
- PTAの役員が重大事態の調査委員を行う場合、地域の中で新たな対立を生んでしまうのではないかと考えられる。
- 我々の団体にも他の県から推薦してほしいという依頼がくるが、同じ県内に住んでいるからといって当該自治体の利益を守るスタンスに立っていると見られてしまうのは実態にあっていないと考える。弁護士であれば、自治体を相手に訴訟を起こす場合もあり、住んでいると学校や自治体の利益を考えるようになるから公平・中立でないと思われてしまうのは違う。一般的には、他の県でないと公平性・中立性が保てないということはないので、ガイドラインにもしっかりと書き込んでいく必要がある。
- 職能団体等において調査委員候補者の名簿を整えるなど人材バンクを整備することが重要ではないか。また、調査委員候補者への研修について、団体に任されているが、各団体で取組にばらつきがあるので将来的には国において整備していく必要があるのではないか。
- 第三者の確保については、費用負担の問題もあり、ガイドラインに入れるかは別にして予算的な手当等も問題の背景にあることを理解する必要がある。
- 事案の解明が難しいケースなど第三者が入ることが必要なケースを示すべきではないか。公平性・中立性の観点から第三者が入る場合と専門家の知見を借りて調査していく必要性が高い場合を分けて考える必要がないか。

(調査の始め方)

- 「被害児童生徒・保護者に対する説明」とあるが、関係児童生徒・保護者への説明も検討すべきという理解でよいか。被害側だけでなく加害児童生徒とされた子への説明、受け止め方、考え方なども盛り込んでいかないとその後の進め方もスムーズにいかないのではないか。
- 調査を始める前の事前説明に加えて、調査中の説明も重要であり、児童生徒・保護者にある程度説明していかないと不信感、不満感につながる。

- 児童生徒・保護者に誰が説明するかということは事案に応じて判断としか言えないのではないか。原則は学校や学校の設置者が行うが、保護者と信頼関係が壊れている場合は第三者が行う場合もある。
- 被害児童生徒・保護者への説明について、一方的な説明だと「やられている感」をもってしまうので、説明をする際は、「相手が何を求めているのか」、「疑問に思っていることは何か」確認しながら説明する姿勢が重要ではないか。
- 被害児童生徒・保護者及び加害児童生徒・保護者双方に対して、聴き取り調査等で把握した情報について、重大事態調査報告書に記載し、調査結果の提供や公表が行われることについて事前に説明する必要があることを明確に記載しておく必要がないか。
- 録音等を行う場合もあるが、予め録音することについて了承をとることや目的外に用いることはないことなども説明する必要がある。

3. 重大事態調査の標準的な調査事項

(重大事態調査で調査すべき事項の整理)

- 重大事態調査は、秘匿性も独立性も非懲罰性も全く担保されておらず、任意の調査である。また、聴き取りなど記憶に基づく証言が主たる情報源になっているので、聴き取りを行う者のバイアスも働くので、標準的な調査事項として項目を細分化せずに、可能性があるような情報を全て聴取し、調査委員会の方で評価分析するのが本来のあり方ではないか。
- もし、ある程度調査項目を決めるのであれば最低限これとこれを確認してほしいということにして、調査委員会でより多くの情報を集めるよう取り組むべき。
- 秘匿性と独立性と非懲罰性が担保されないと、発言者は自分に不利な情報は話さなくなる。どういう前提で調査するのか示していく、調査の前にもヒアリング相手に説明して行うことが重要である。
- 調査に当たっては本人の発達上の特徴や家庭での状況なども調査項目として考えられるが、必ず調査項目にするのは違和感がある。項目例として示すのは良いが最低限調査すべきというのではなく、調査すべき事項は調査委員会が決めるべきであるが、その例示を示すということではよいのではないか。
- 重大事態調査の結果について、民事・刑事の責任追及に使うものではないと明らかにしているが、実際には使われてしまっている。調査委員会としては、この権限、この制約の中で調査した結果でしかないという報告をすればよいと思う。

- 聴き取りの際にも民事・刑事に関係ないという説明をしても後々そういう活用がなされる可能性があると思えば、あまり発言しなくなるのではないか。
- 医療事故調査制度においても訴訟には使わないと書いていても実際は訴訟になっている。やはり事情を聴取する際に、秘匿性と非懲罰性と独立性が担保されているかどうか重要であって、そうでないと情報も集まらず、再発防止につながらない。
- 調査報告書の分析について、数値面の分析だけでなく、内容面の分析をやっていく必要がないか。
- ガイドラインの中でも調査の難しさ、調査自体が困難であるということも盛り込むことができないか。どうしても学校が責任追及のターゲットになってしまう傾向があり、調査をすればするほど損をするという意識が学校関係者の中にもあるのではないか。
- 結論ありきで調査することはないはずで、結論がでないこと、因果関係が分からないという結果が出ることは当然あり得ることを明記すべきではないか。
- 卒業後に重大事態の申立てがある場合もあり、加害者が誰か分からないまま調査が終わるなど調査の限界性もある。

4. 調査結果の説明及び公表、再調査

(調査結果の説明、公表の在り方)

- “調査結果”という表現は、調査結果をまとめた報告書を指すのか、調査途中に収集した情報など全てを含むのか明確でないので明確に記載する必要がある。
- 多くのトラブルについて、大体の場合、ヒューマンエラーか個人に懲罰を期すというところで終わってしまっている。そうでなくて、組織の問題を明確にし、継続的に検証していく体制をつくることに重点を置いてやるべきではないか。
- 再調査については、これまで行われた再調査が妥当なものであったかの検証を十分に行う必要がある。再調査に至った調査報告書とそうでない調査報告書の内容分析を行って、再調査が論理的に妥当かどうか検討することが必要。
- 公表に際しては個人情報保護法と住民の知る権利の兼ね合いが問題になるところ、小規模自治体では、個人が特定されやすく、二次被害につながる可能性もあり、個人情報保護を果たしながら自治体としてどう責務を果たしていくか非常に難しい問題である。

- 調査報告書を公表することは、今後の再発防止策を考える上では重要なことではあるが、調査から得られた知見を公表するということであれば有意義な情報になるが、個別具体の事案をつぶさに明らかにするのはかなり慎重な検討が必要になる。個人情報保護法も重要だが、プライバシーにも留意が必要であり、個人情報保護法が独り歩きするのは危険。
- 調査結果を被害側に説明する、調査報告書を公表するというところについては、既にいろいろな方法で行われており、二次被害が起きないようにどう工夫するかについて地域や事案によって変わってくる。加えて、自分の個人情報の開示請求もあり、その場合には、ヒアリングの記録や報告書を書く段階での経過のメモなどもあり、それをどうしていくかということも問題になる。
- 開示請求対応が大変だから記録を残さないということが行われたりするが、再調査のときに重大事態調査時の記録がほとんど残っていないということがあったりする。記録の保存の問題についてもしっかり盛り込む必要がある。

(再発防止策の実効性)

- 調査報告書の中で、提示した再発防止策について何年かごとにフォローしていくということも盛り込むことは考えられないか。
- 再発防止については学校だけでは実施は難しく、教育委員会、行政の支援も重要である。

(再調査の考え方、進め方について)

- 再調査を行う必要がある場合について、現行のガイドラインの①の新たな事実が判明した場合などは追加の調査ということになるのではないか。委員の交代が必要になるのか。
- 現行のガイドラインにも追加の調査について記載があるが、首長部局の方から再調査ではなく、追加で調査してほしいという話があったときに、追加調査を可能とするようにしてはどうか。
- 調査報告書に対する所見書を被害児童生徒・保護者が提出できることになっているが、加害児童生徒・保護者が出せるということも考えられないか。
- ガイドラインの記載事項について学校現場等が理解し、取り組みやすくする観点から、チェックリスト等を作成することが考えられないか。