

2020年8月5日

寝屋川市いじめ問題対策連絡協議会

～いじめ重大事態が発生した場合の第三者委員会による調査について～

文責 弁護士 中村善彦

1 どのような場合に第三者委員会による調査を行うのか。

○いじめ防止対策推進法（以下、「法」という。）28条に基づく調査

学校の設置者又はその設置する学校は、次に掲げる場合には、その事態（以下、「重大事態」という。）に対処し、及び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。

1号 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。

2号 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。

○重大事態の調査のためにどのような組織を設けるか。

「いじめ防止等のための基本的な方針」

「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」

→重大事態の調査において、弁護士、精神科医、学識経験者、心理・福祉の専門家等の専門知識及び経験を有する者であり、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しない者（第三者）による公平性・中立性を確保した調査を行うことが求められている。

○法30条2項に基づく地方自治体の長による再調査

地方公共団体が設置する学校は、教育委員会を通じて、重大事態が発生した旨を、当該地方公共団体の長に報告しなければならない（法30条1項）。

そして、報告を受けた地方自治体の長は、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結果につき調査を行うことができる（法30条2項）。

2 第三者委員会を立ち上げるかどうかの判断

法は、学校設置者又は学校が調査を行うとしており、学校設置者・学校が第三者委員会を立ち上げるかの判断をすることになっていると読める。

しかし、基本方針では、児童生徒・保護者から重大事態が生じたとの申立てがあれば、重大事態が発生したものとして調査に当たることを求めている。

→速やかに判断することが必要

- ・時間が経過することにより、当事者の記憶が薄れる、教職員の異動、児童生徒の転校・卒業により十分な調査ができなくなる。
- ・当事者の不信

3 第三者委員会に求められること

○調査の目的

法28条1項は「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」ことを調査の目的と規定。

また、「基本方針」においても、法第28条の調査は、重大事態に対処するとともに、同種の事態の発生防止のために行うものとされている。

↓

本来的な目的は、重大事態への対処と同種の事態の再発生防止

そして、その目的を達成するために

- ・事案の発生経過、いじめ行為がなされたかどうかの事実を確定し、
- ・いじめ行為が重大事態の発生に影響を及ぼしていたかどうかを判断し、
- ・学校のとった対応に問題はなかったかを検討する。

※ ガイドラインでは学校設置者・学校の基本姿勢として、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、何があったのかを知りたいというニーズに配慮して対応することとされている

被害者に寄り添うことは大事だが、どこまで被害生徒児童・保護者の意向を反映させるかも課題である。

※ 民事上、刑事上の責任追及の場面ではない

4 委員会の設置

重大事態が発生してから立ち上げることもあれば、既に設置されている委員会を活用することもある。

寝屋川市では、寝屋川市執行機関の附属機関に関する条例に基づき、教育委員会の附属機関として、寝屋川市いじめ問題対策委員会が設置されている。

その設置目的は、「いじめ防止基本方針に基づくいじめの防止等のための調査研究等、有効な対策を検討するため、専門的知見から審議を行うことや、学校におけるいじめに関する相談を受け、当事者間の関係を調整するなどして問題の解決を図るなど、学校におけるいじめ防止対策の実効的実施を行うこと、また重大事態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、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ことを目的とする。」とされている。

この常設の委員会を第三者委員会とすることも可能であるが、教育委員会の附属機関であることから、被害児童生徒やその保護者の信頼を得ることに支障が生じる可能性がある。

5 委員に求められる資質

○ 第三者性、中立性、公平性

→学校寄りの教育委員会が設置した第三者委員会として、当事者、保護者が不信をもつこともある。

そして、委員の人選、選任過程の不信は、その後の調査や調査結果への納得できなさにつながるおそれがある。

この点につき、ガイドラインでは、職能団体、大学、学会などの推薦等により参加を募るよう努めるようすべきとされている（ただし、人選に時間がかかる。）

また、委員候補者について、学校設置者・学校と被害児童生徒・保護者の双方に情報提供することで納得を得られやすくなるのではないか。

常設の委員を活用する場合も、被害児童生徒・保護者の意向を聴取したうえで、委員の追加選任等を検討する（専門委員を置くことができるという条例のあるところもある）

○ 専門性

各分野における専門性のみならず、いじめや思春期にある子どもの特性の理解、子ども間の人間関係について精通している必要性

6 第三者委員会による調査をめぐる諸問題

- 調査対象：いじめ行為の有無、いじめが重大事態の発生に影響を及ぼしたか、学校の対応に問題がなかったか

- 調査の問題点

- ・ 調査権限について

- 十分な調査を行うことが当事者の納得につながる

- この点、調査の方法は、質問票の使用やヒアリングが中心となる。すわなち、捜査機関のような強制力はなく、関係者の協力が必要となる（意に反する調査はなしえない。）

- ・ ヒアリングの対象

- 被害児童生徒、保護者

- 教職員（対応が不十分だったとして懲戒されるおそれがある）

- 加害者とされる児童生徒（本人に加えて、保護者の同意も必要だろう）

- ※加害者とされている生徒以外のクラスメート、他のクラスの生徒を対象とするか

- ・ 調査担当者の構成、人数、情報共有のあり方

- ケースによっては、大量の質問票の読み込みや多数の関係者への聴き取りを要する場合がある。そのような場合は、調査担当者も複数となるし、調査をしながら新たな事情が判明することもある。そこで、調査担当者間の情報共有や全体のスケジュールの策定も重要となる。

- ・ 時期・期間の問題（進級、受験、卒業）

- いじめの定義

- 「この法律において『いじめ』とは、児童等に対して、当該児童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）であつて、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」（法2条）。

この定義が広すぎるとの見解がある。そこで、いじめの要件が広すぎるため限定的に解釈するケースもあるようだが、限定解釈によりいじめを否定すると、やはり当事者の納得を得られにくくなるという側面もある。

7 事実認定のあり方

被害児童・保護者のニーズ：真実の解明。

確かに委員会の目的の一つでもある

しかし、調査の限界もあり、いじめの具体的内容の解明は難しい。

ただ、裁判における事実認定ほどの厳格さを求めるのではなく、時期・いじめの主体が特定されなくても、いじめの認定ができることもあるのではないか。

目的は再発防止であり、関係者に損害賠償や刑事責任を負わせることではない。

そのために必要な限りの認定ができればいいのではないかという見解もある。

いじめ行為が重大事態の発生に与えた影響も然り

裁判で求められるような因果関係の立証が求められるのではない。

(換言すると、第三者委員会の調査により、いじめ行為が重大事態の発生に影響を及ぼしたと判断されたとしても、直ちに法的責任が認定されるわけではない。)

また、単にいじめ行為があったか、なかったではなく、学校設置者・学校の対応の問題点を検討し、再発防止策を提言することが重要である。

この点についても、目的はあくまで「再発防止」であり、個別の教職員の責任追及ではないことに留意する。

8 調査結果の取り扱い

○ 保護者への説明

法28条4項は、「学校設置者・学校は、いじめを受けた児童等及びその保護者に対し、当該調査にかかる重大事態の事実関係等その他の必要な情報を適切に提供するものとする」と規定する。

→ただし、第三者委員会は学校設置者・学校の下に設けられたものであり、(寝屋川市の場合)同市個人情報保護条例の適用がある

○ 報告書を公表するかどうか

文部科学省は、特別な事情がない限り、調査結果の公表を原則とするとしている。

確かに、調査結果が公表されることにより、そこで提言される再発防止策が社会で共有されたり、多数の調査報告書を比較検討することで、第三者委員会のあり方について検討できたりするので、有益な面がある。

しかし、いじめの問題だけではなく、家庭の問題や被害児童生徒の発達課題に踏み込んだ報告書もあるようであり、公表するかどうかは慎重な判断が必要である。

9 法30条2項に基づく地方自治体の長による再調査

○ 再調査を行う場合（ガイドライン）

- ・ 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
- ・ 事前に被害児童生徒・保護者と確認した事項について、十分な調査が尽くされていない場合
- ・ 学校設置者・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
- ・ 調査委員の人选の公平性・中立性について疑義がある場合

○ 実際、被害児童生徒やその保護者からの、委員の構成について第三者性・公平性・中立性に欠ける、調査が不十分との批判があり、再調査の申立てが増加傾向である。

○ 再調査を行うかどうかは調査報告を受けた地方自治体の長の裁量であるが、その必要性については慎重に吟味すべきだろう。

以上