

2013年8月30日

文部科学大臣 下村博文 様

全国学校事故・事件を語る会

代表世話人 内海千春

宮脇勝哉

いじめ防止対策推進法第5章「重大事態への対処」について（要望）

今年6月28日に国会において成立しましたいじめ防止対策推進法の第5章「重大事態への対処」に関しまして、学校事故・事件の遺族の立場から、私たちは別紙1のとおり文部科学大臣に対して要望します。文部科学大臣におかれましては、これらの要望事項を速やかに実施していただきますようお願いいたします。

なお、私たちは別紙2のとおり、以前から文部科学大臣に対して、いじめ問題を含むあらゆる学校事故・事件の被害者・遺族支援の充実や、事故・事件の事実解明及び再発防止のためのしくみの整備を求めてきたことを、あらためて申し添えておきます。

また、望ましい重大事態への対処に関しまして、別紙3のとおり、私たちの提案をまとめていますので、参考にしてください。

記

別紙1：いじめ防止対策推進法第5章「重大事態への対処」に関する全国学校事故・事件を語る会としての要望

別紙2：「2010年6月18日付け全国学校事故・事件を語る会から文部科学大臣への要望書」（要望事項のみ添付）

別紙3：「重大事態への対処」の望ましいあり方—全国学校事故・事件を語る会からの提案

<本件問い合わせ先>

内海千春 〒679-4022 兵庫県たつの市揖西町北沢 122

FAX 0791-66-1108 e-mail HQC00120@nifty.com

宮脇勝哉 〒665-0887 兵庫県宝塚市山手台東 1-13-5

FAX 0797-57-9640 e-mail miyawaki-katuya@mtc.biglobe.ne.jp

<別紙 1 >

いじめ防止対策推進法第 5 章「重大事態への対処」に関する 全国学校事故・事件を語る会としての要望 —「重大事態発生後の対応」に関する指針の整備に向けて—

このたび全国学校事故・事件を語る会としては、いじめ防止対策推進法の施行にあたって、特に第 5 章「重大事態への対処」に注目して下記のとおり要望を行います。

なお、以下の文中でいう「重大事態」とは、いじめ防止対策推進法第 28 条第 1 項でいう、いじめにより当該学校に在籍する児童等に「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」「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」の 2 つのケースを指します。

1. 特に子どもが亡くなったケースにおいて、いじめ防止対策推進法第 5 章「重大事態への対処」を適用するにあたっては、当面は同法制定時の附帯決議及び文部科学省初等中等教育局長通知「児童生徒の自殺が起きたときの背景調査のあり方について」（23 文科初第 329 号、2011 年 6 月 1 日付け。以後「文科省 2011 年 6 月通知」と略）の趣旨に沿った形をとること。
2. 1 の対応を行いつつ、いじめ防止対策推進法や学校保健安全法その他の関係法令の趣旨に沿う形で、新たな「重大事態発生後の対応」に関する指針を早急に文部科学省において整備し、各地の教育委員会等に周知徹底すること。
3. その前提として、「文科省 2011 年 6 月通知」の線に沿ったいじめ自殺事案に関する各学校、教育委員会による調査の実施事例や、第三者調査委員会の設置による対応の事例など、過去の重大事態への対処の事例を集めて、早急に文部科学省としての検証作業を行うこと。また、その検証作業の結果を、上記 2 で言う新たな「重大事態発生後の対応」に関する指針に反映させること。
4. 上記 2 の指針の整備及び 3 の過去の重大事態への対処事例の検討作業のいずれにおいても、学校事故・事件の被害者・遺族に関する団体の意見を十分に聴取して、その内容を適切に反映させること。
5. 上記 2 の指針の整備にあたっては、後掲「別紙 3：『重大事態への対処』の望ましいあり方—全国学校事故事件を語る会の提案」を参考にすること。
6. 上記 2 の指針の整備及び 3 の過去の重大事態の対処事例の検討作業にあたっては、いじめ自殺以外の学校事故・事件の事例についても参照すること。また、新たな「重大事態発生後の対応」に関する指針の内容は、いじめ問題以外の他の学校事故・事件における対応にも反映させること。

以上

<別紙2>

2010年6月18日

文部科学大臣 川端達夫 様

全国学校事故・事件を語る会

代表世話人 内海千春

宮脇勝哉

学校事故・事件発生時の被害者・遺族への対応のあり方について（要望）

文部科学省に対して、私たちは学校事故・事件の被害者・遺族の立場から、学校保健安全法の趣旨をふまえて、下記のことを速やかに実施することを求めます。

なお、下記のことを要望するに至る経過・理由や、具体的に改善・実施を求める施策の概要等については、別添の資料を参考にしてください。

記

<要望事項>

1：学校事故・事件の被害者・遺族に対する支援の充実。とりわけ、下記の事柄に関する取り組みを、早急を実施すること。

(1) 被害者・遺族の知る権利を認め、その行使にあたっては積極的に支援すること。

(2) 被害者・遺族側に対し、事故・事件の経過及び事実を積極的に開示し、説明責任を果たしうるシステムを構築すること。特に、事故・事件発生時の調査記録等は必ず保存し、被害者・遺族側の開示請求等に応じるようにすること。

(3) 被害者・遺族の事故後の二次被害を積極的に防止するとともに、二次被害が発生した際には、迅速なケアを実施する体制を整備すること。

2：個々の事故・事件の経過や事実をふまえ、原因を究明し、速やかに再発防止策を検討し実施すること。

3：前記1・2の前提となるべきこととして、個々の事故・事件の経過及び事実解明のためのシステムを構築すること。

<別紙3>

「重大事態への対処」の望ましいあり方 —全国学校事故・事件を語る会からの提案—

1：いじめ問題以外の「重大事態」にも目を向けた対処指針の必要性

いじめ防止対策推進法第28条（以後「いじめ防止法」と略）は、いじめにより当該学校に在籍する児童等に「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」「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」の2つのケースを「重大事態」として定義している。

だが、学校においてはいじめ以外にも教員による暴行（体罰）や暴言といった教員の指導に起因する諸問題（いわゆる「指導死」を含む）や事故など、他の理由によって子どもが「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」「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」が生じている。

したがって全国学校事故・事件を語る会（以後「語る会」と略）としては、いじめ防止法が想定する「重大事態」への対応は、他の理由によって生じるケースにも適用されるべきだと考える。具体的には、文部科学省がいじめ問題によるものを含め、学校において子どもがさまざまな形で「生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがある」「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」と認められる場合を「重大事態」とし、学校及び学校設置者などがこれらの重大事態に適切に対処するための指針を整備するよう求めたい。

なお、このように「重大事態」を広げて定義づけ、子どもの学校生活における事故・事件防止や発生時の対処について措置を講ずることは、学校保健安全法第3条（国及び地方公共団体の責務）及び同法第26条（学校安全に関する学校の設置者の責務）からも必要とされていることでもある。そして従前の解釈では、文部科学省はいじめのケースを含む子ども間の暴力行為についても、学校保健安全法第26条でいう「暴力行為」の対象と考え、その防止措置や発生時の対処要領の整備を学校設置者に求めていたはずである（文部科学省スポーツ・青少年局長通知「学校保健法等の一部を改正する法律の公布について」20文科ス第522号、2008年7月9日付け）。そこで、いじめ防止法と学校保健安全法との関係について、文部科学省内でどのように整合性を保つのか、検討をお願いしたい。

また、これに併せて、文部科学省内において、現在、いじめ問題を含む生徒指導上の諸課題については初等中等教育局、学校保健・安全についてはスポーツ・青少年局、そして深刻な事案が生じたときの学校・地方教育行政等への支援は大臣官房子ども安全対策支援室と、省内で重大事態への対処の検討を行う部局が「縦割り」になっていること。このことも今後、是正すべき課題として指摘しておく。

2：いじめ防止対策推進法第5章「重大事態への対処」の問題点

次にいじめ防止法第5章「重大事態への対処」の内容についてであるが、語る会の側から見れば、これまでの事例をふまえると、次のとおり9つの問題点が指摘できる。

なお、たとえば第9条「保護者の責務」規定のことなど、いじめ防止法全体に対しては語る会側からさまざまな問題点が指摘できるところであるが、すでに起きているいじめ自殺事案への対応に関わって緊急性を要するので、さしあたってこの同法第5章に的をしばって問題点を指摘する。

- (1) いじめ防止法第5章「重大事態への対処」は、総じていえば、(2)以降に述べるとおり、文部科学省初等中等局長通知「児童生徒の自殺が起きたときの背景調査の在り方について」(23文科初第329号、2011年6月1日付け。以後「文科省2011年6月通知」と称す)の趣旨よりも大きく後退している。まずは、いじめ防止法の施行にあたって「文科省2011年6月通知」の趣旨を確認し、同法第5章「重大事態への対処」の運用にあたっては、最低限この通知の趣旨に即した運営が行われるよう、必要な条件整備等を文部科学省が責任をもって行うべきである。

また、「文科省2011年6月通知」の趣旨確認とあわせて、たとえば「重大事態への対処に当たっては、いじめを受けた児童等やその保護者からの申立てがあったときは、適切かつ真摯に対応すること」(衆議院文部科学委員会、2013年6月19日)、「いじめが起きた際の質問票を用いる等による調査の結果等について、いじめを受けた児童等の保護者と適切に共有されるよう、必要に応じて専門的な知識及び経験を有する者の意見を踏まえながら対応すること」(参議院文教科学委員会、2013年6月20日)といった、国会の附帯決議の趣旨をふまえて対応するよう、関係各方面に文部科学省から働きかけていく必要がある。

- (2) そもそも「重大事態」の定義として、いじめ防止法第28条はいじめにより当該学校に在籍する児童等に「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」「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」の2つのケースを想定している。だがしかし、誰がこのような重大事態が生じた「疑いがあると認める」のか。被害を受けた子どもやその保護者、亡くなった子どもの遺族などが重大な被害等を訴えたとしても、学校がそれを認めないとすれば、この第28条による対応は始まらないことにもなりかねない。とすれば、まずは第28条の規定に先だって、子どもや保護者から学校及び学校設置者に被害などを訴え、その情報を集約するしくみが必要不可欠である。

- (3) 次に、いじめ防止法第28条で定義する「重大事態」には、たとえば「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」のように、被害

を受けた子どもの命が幸いにして守られているケースが含まれている。このような場合は、本来は同法第 28 条による重大事態としての対処の前に、被害を受けた子どもの最善の利益を守り、権利侵害からの回復をはかるために、第 23 条「いじめに対する措置」を適切に実施することが必要不可欠であろう。また、子どもの命が幸いにして守られている重大事態については、事実を適切に確認し、第 23 条による措置が適切に行われるために何が必要かを明らかにする作業を優先的に行うべきである。そして将来的にはこの第 28 条の規定も、重大事態への対処を子どもの命が守られているケースと亡くなっているケースに切り分けて考えるなど、改正が必要ではなかろうか。なお、いじめによって被害を受けた子どもの心身のケアについては、いじめ防止法の観点からだけでなく、学校保健安全法第 29 条第 3 項の趣旨からも、学校において、地域の医療機関などとの連携のもとで必要な措置を実施することが求められていることを忘れてはならない。

- (4) さて、実際に子どもの自殺など、重大事態が生じた際の調査についてのいじめ防止法第 28 条の規定について、である。この第 28 条にもとづく調査は本来、「被害を受けた子どもの最善の利益」（児童の権利に関する条約第 3 条）の実現や、同法第 1 条でいう「いじめを受けた児童等の教育を受ける権利」の侵害がどのように行われたのか、その権利侵害からの回復がどのようにはかれるべきか、同法第 3 条の基本理念の実現に向けて何がこの子のケースの場合大事であったのかを検証する、といった趣旨に即して行われるべきものであろう。また、調査実施の際には同法第 10 条の財政的措置の在り方も含め、同法第 5 条～第 9 条に定める国、地方公共団体、学校設置者、学校及び学校の教職員、保護者の責務についても、それぞれが当該の子どもの自殺事案を前に、どのようにその責務を果たしてきたか、なぜ果たせなかったのかが当然、問われることになる。この点をあらかじめ確認しておかないと、同法第 28 条に即しながらも、亡くなった子ども本人に責めを負わせるような調査が実施されかねない。
- (5) 続いて第 9 条「保護者の責務」の規定に関しても、遺族の立場から見ると、調査の実施や調査結果の取りまとめに際して、同法第 5 条～第 8 条に定める国、地方公共団体、学校設置者、学校及び学校の教職員の責務が問われる度合いを軽くし、保護者のそれが問われる度合いを重くするよう、意図的に使われかねない危険性がある。やはり(2)で述べたとおり、調査は「被害を受けた子どもの最善の利益」の実現や、「いじめを受けた児童等の教育を受ける権利」の侵害がどのように行われたのか、その権利侵害からの回復がどのようにはかれるべきか、といった趣旨に即して行われるべきものである。「保護者の責務」も、この趣旨に照らして問われるべきである。
- (6) ところで、「文科省 2011 年 6 月通知」は、「基本的な考え方」において、子どもの

自殺が起きたとき（疑いを含む）の背景調査実施にあたり、「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必要があること」としている。しかしながらいじめ防止法第 28 条では、深刻ないじめを受けた子どもやその保護者に対しては、「当該調査に係る重大事態の事実関係等その他必要な情報を適切に提供するものとする」と定められ、曲解すれば情報提供を受けるだけの存在に遺族が位置づけられる危険性がある。また、その保護者（遺族）への情報提供すら、第 29 条～第 32 条による文部科学大臣、地方公共団体の長らによる再調査実施に関する規定では位置づけられていない。まずは「文科省 2011 年 6 月通知」の趣旨に立ち戻って、遺族の要望・意向の十分な聴取やできる限りの配慮・説明を行うことを、重大事態への対処の原則とすべきであろう。

- (7) 上記(6)のような規定であるがゆえに、学校及び学校設置者の行った調査が遺族の意向に反するものであったとしても、事実関係などの必要な情報を遺族に一定程度提供していれば、同法第 28 条の趣旨に反したことはないことになる。また、そのような学校及び学校設置者の対応に遺族が不満を抱き、同法第 30 条の規定に沿った対応を行うよう地方公共団体の長などに苦情を申し立てても、附属機関を設置して再調査するかどうか、また、その再調査のための附属機関の在り方などについては、その地方公共団体の長の判断にゆだねられる。したがって、地方公共団体の長が遺族側の苦情を重く受け止めなくとも、また、遺族の要望などを反映していない附属機関を設置し、学校及び学校設置者の行った調査の結果を追認する結論を出させても、第 30 条の規定からすると全く法的には問題のないことになる。これでは、いじめ防止法第 5 章の諸規定が、かえって遺族と学校・教育行政との関係をこじれさせ、遺族に精神的苦痛など深刻な二次被害を生じさせる結果を招きかねない。また、従来から指摘されているとおり、学校や学校設置者などによる事実の「隠蔽」の危険性も、いじめ防止法施行後も依然として残り続けることになる。したがって当面は先述のとおり「文科省 2011 年 6 月通知」の趣旨徹底で対処するとしても、将来的には同法第 5 章そのものの全面見直しが必要であろう。

- (8) 実際に、これまでに子どもの自殺事案において、たとえば在校生アンケートの結果の開示や調査委員の人選等について、遺族側の要望・意見などを聴取することなどがなく、当該事案の生じた地方教育行政が調査委員会を立ち上げ、運営してしまうというケースが生じてきた。これは「文科省 2011 年 6 月通知」以後も、そのような事例がいくつか見られる（鹿児島県出水市の公立中学校、愛知県立の工業高校など）。また、いじめ防止法制定以後も、遺族の意向などを聴取すべきとする規定がないため、当該事案の生じた地方教育行政が自ら人選し、調査委員会を立ち上げ、遺族と対立す

るケースも生じている（奈良県橿原市の公立中学校など）。

このような事例に対して、「文科省 2011 年 6 月通知」があるにもかかわらず、それがなぜ生じてしまったのかを検証することがないままいじめ防止法を施行することは、少なくとも遺族にとってはきわめて重大な問題である。そこで、「文科省 2011 年 6 月通知」の運用がなぜうまくいかなかったのかを検証する作業を文部科学省に求めたい。また、その検証作業には、学校での出来事に関連しての我が子の自殺に直面した遺族たちの意見を聴取する手続きを必ずとっていただきたい。

- (9) 文部科学省は本来、(8) のような事態が生じた際に、これまでも地方自治法第 245 条の 4 第 1 項の規定や、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 48 条、第 49 条、第 50 条、第 53 条、第 54 条の規定などをふまえて、重大事態が生じた自治体教育委員会に対して適切な指導・助言等を行うことができたはずである。にもかかわらず(8) のような事態が続いているということは、今のままではたとえいじめ防止法第 33 条において、重大事態が生じた際の文部科学大臣の都道府県教育委員会等への指導・助言・援助に関する規定を設けても、十分な形でそれが行えるとは言い難いことを示している。ここでもやはり、「文科省 2011 年 6 月通知」に沿って、文部科学省や都道府県教育委員会がどのような対応をとってきたのかを検証する作業が必要であり、その結果をふまえる形で、今後の指導・助言・援助の在り方を構想すべきであろう。

ちなみに、語る会としてはすでに別紙 2 のとおり、2010 年 6 月 18 日付けで文部科学大臣に要望書を提出した。このときの要望事項は、およそ遺族の知る権利の保障や二次被害の防止に関する積極的な対応の実施、個々の事故・事件に関する事実経過の検証と再発防止策の実施、そして、これらの課題への対応に関するシステムの整備の 3 点にまとめることができる。

また、このような要望を語る会から行った背景には、たとえばいじめ自殺、事故死、いわゆる「指導死」等、学校で子どもが亡くなる各種事案が起きた場合に、当該の学校及び地方教育行政、私立学校の設置者などが遺族に対して事実の隠蔽をはかったり、事実経過の検証作業等よりも一日も早く学校再開を優先する「事態の沈静化」に向けての対応が行われたり、あるいはあたかも亡くなった子どもや遺族の側に問題があったかのような事実経過の説明が行われるなど、遺族にとって全く受け入れがたい事後対応が行われてきたという実態がある。

「文科省 2011 年 6 月通知」はこのような実態のなかで、あくまでも子どもの自殺事案という限定つきであるが、その状況を打開する数少ない糸口になるものであった。だが、その通知の内容ですら、先述のとおり当該の学校や地方教育行政が遺族側の要望や意見を聴取しないまま運営するなど、数々の問題が起きてきたところである。

だとするならば、あらためて今、学校で子どもが亡くなるような重大事態が生じたときに、そもそも学校・地方教育行政や私立学校の設置者がどのように事態と向き合

い、遺族などへの対応を行っていく必要があるのか、その原則の部分から明確にし、関係者に周知徹底していく必要があるのではなかろうか。そこで語る会としては、この原則を明確にする作業を、いじめ防止法第 11 条にいう「いじめ防止基本方針」の策定や、学校保健安全法第 3 条第 2 項にいう「学校安全の推進に関する計画の策定その他所要の措置」のひとつとして、文部科学省が行うべきだと考える。

事実の隠蔽、「事態の沈静化」や、事実経過の検証作業等をふまえない再発防止策づくりなど、これまで学校や地方教育行政、私立学校の設置者などが行ってきた重大事態への対応は、いじめ防止法制定の今、終止符を打たなければならない。あらためて、いじめ問題だけに限定せず、学校で重大事態が生じた際に誰が、何をなすべきか、その対応の原則を明確にして、新たな対応に踏み切ることが必要である。

3 : 「重大事態への対処」の望ましいあり方

—全国学校事故・事件を語る会からの提案—

以上 2 で述べたとおり、いじめ防止法第 5 章「重大事態への対処」の諸規定は、語る会の立場から見ると、さまざまな点で問題をはらむものである。本来であれば早急に改正を求めたいところであるが、当面はそれが難しいとするならば、前述のとおり最低限「文科省 2011 年 6 月通知」の線で重大事態への対処が行われるように、あらためて文部科学省から地方教育行政などへ周知徹底をお願いしたい。

その一方で、「重大事態への対処」の望ましいあり方とはいかなるものなのか、そのこともここで、語る会としての提案をまとめておきたい。今後、文部科学省においては「文科省 2011 年 6 月通知」の運用状況を検証するとともに、語る会からの重大事態への対処に関する提案も参考にして、適切な対処指針を整備していただきたい。

なお、以下に述べる<「重大事態への対処」の望ましいあり方>は、いじめ自殺という悲しい事態の発生時に、公立学校の校長及び当該学校を管轄する地方教育委員会の教育長以下関係職員、さらには当該地方公共団体の長（以後「当該首長」と略）などを念頭においてまとめている。したがっていじめ防止法第 28 条及び第 30 条による重大事態の対処のあり方を語る会側から提案することになる。

ただし、ここで提案する内容と同様の対応は、第 29 条による文部科学大臣（国立大学附属学校の場合）、第 31 条による都道府県知事（私立学校の場合）、第 32 条による認定地方公共団体の長（設置会社立学校の場合）にもあてはまることは言うまでもない。また、語る会としては先述のとおり、いじめ自殺のケースだけでなく、あらゆる学校における重大事態において、同様の対応が実施されるための条件整備を求めていることを付記しておく。

(1) いじめ自殺という「重大事態への対処」の基本原則

① 亡くなった子どもの尊厳の保持と再発防止策の構築

重大事態への対応の目指すところは、いじめ防止法第 1 条及び第 3 条各項、第 28 条の趣

旨に則り、「亡くなった子どもの尊厳を保持すること」と、「その子どもが死に至る経過を検証し、その子どもにとって最善の利益が何であったのかを検討し、同様の重大事態を繰り返さないための防止策（再発防止策）を構築すること」（以後「再発防止策を構築すること」と称す）の2点である。

特に、いじめ防止法第28項第1項では、重大事態の発生に際して、「質問票の使用その他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」を実施すると定めている。したがってこれを字面どおり読めば、いじめ自殺という重大事態を前に、事実関係さえある程度明確になればそれでよいという理解も可能である。

しかし先述のとおり、重大事態への対処の基本原則が「亡くなった子どもの尊厳を保持すること」及び「再発防止策を構築すること」の2点から出発する以上、いじめ自殺に直面した当該学校及び当該地方教育委員会の関係者（以後「当該学校及び教育行政」と略）は、調査の実施などの初期段階の対応（第28条関連）や、その初期段階の対応に遺族などが納得できず調査委員会等が対応する後期段階（第30条関連）のすべてにおいて、この基本原則を貫くことが重要である。また、これらの対応を支援する文部科学省などの対応（第33条関連）においても、この基本原則を忘れてはならない。

たとえば、亡くなった子どもの生い立ちや性格、考え方などから見て、当時の学校の状況がそこでの人間関係がどのように見えたと考えられるのか。また、他の子どもたちからのいじめ行為によって、亡くなった子どもがどのように傷つき、孤立感を深め、死にたいという思いを抱くに至ったと考えられるのか。そして、そのような傷つき、孤立感を深めた状態にある子どもに対して、周囲の子どもや教職員、保護者などがどのように関わっていたのか。また、その周囲からのかかわりを、亡くなった子どもがどのように受け止めていたと考えられるのか、等々。初期段階・後期段階のどちらの調査においても、このようにあらためて時系列的に経過をふりかえり、検証していく中で、「亡くなったその子にとって何が最善の利益で、それを守るために本来、どのような対応が必要であったのか？」が明確になるように調査を行わなければならない。また、その調査結果は、遺族や他の生徒・保護者、教職員などに伝えることができるように、適切な形で報告書としてまとめられなければならない。そして、後期段階の調査委員会に関わる専門家や、初期段階の調査に助言を行う専門家は、重大事態の調査がこのような趣旨を持つものであることをよく理解し、対処できる人を選ぶべきであろう。

② 遺族の要望や意向の聴取とできる限りの配慮・説明

亡くなった子どもの遺族は、「文科省2011年6月通知」にもあるとおり、「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必要がある」存在である。

当該学校及び教育行政はそのことを念頭に置き、重大事態への対処のあらゆる過程において繰り返し遺族と接触し、必要な情報を提供し、できる限りの配慮・説明を行い、要望

を聴取して対応を行わなければならない。また、いじめ防止法第 28 条第 2 項は、このような趣旨で解釈されなければならない。

語る会としては、先述 2010 年 6 月 18 日付けの文部科学大臣宛て要望書(別紙 2 参照)にもあるとおり、「被害者・遺族の知る権利」の保障や「被害者・遺族の事故後の二次被害を積極的に防止するとともに、二次被害が発生した際には、迅速なケアを実施する体制を整備すること」などを求めてきた。また、語る会としては被害者・遺族側に対し、過去の学校事故・事件の事例では、亡くなった子どもの死に至る経過が正確に伝わらないなかで、亡くなった子ども及び遺族への誹謗中傷などが生じているケースがあること。さらに、「なぜこの子が死に至ったのか、その経過を説明してほしい」という遺族の要望に対して、当該学校及び教育行政がそれに十分に応じなかったり、事実の隠蔽などに合ったりなどして、遺族の不信感や心身の傷つきが生まれるケースがあること。語る会としてはこうした過去の事例をふまえて、我が子を亡くした悲しみ・苦しみ以上のさらなる被害(二次被害)を防止するためにも、当該学校及び教育行政が遺族とくりかえし接触し、調査などに対する要望・意見を適切に聴取した上で、その必要とする情報を提供する必要があると考えてきたのである。

と同時に、「文科省 2011 年 6 月通知」にもあるとおり、遺族は亡くなった子どもの生い立ちや性格、亡くなる直前の家庭での様子などについて知りうる重要な存在である。したがって初期段階・後期段階のどちらにおいても、遺族側からの協力が得られない形で進めてしまえば、それは「亡くなった子どもの尊厳の保持」や再発防止策について考えていく上で、重要な部分を欠落させていくことになってしまう。また、多くの遺族が亡くなった子どもの死に至る経過を知りたいと願い、他の在校生などに働きかけてさまざまな情報を入手する傾向にあるが、調査を通じてこうした遺族から有益な情報を提供していただくことも、いじめ防止法第 9 条の趣旨から見て重要なことであろう。

そのような点から見ても、先述のとおり、いじめ防止法第 30 条の各条文には、遺族への配慮・説明や要望・意向の聴取に関する規定がない。このため、たとえば後期段階での調査実施にあたって調査委員会などの附属機関を設置する場合も、このままでは遺族への説明や要望・意向の聴取などが行われぬまま、当該首長の対応が行われかねない危険性がある。くり返しになるが、当該首長がいじめ防止法第 30 条にもとづいて附属機関を設置する場合も「文科省 2011 年 6 月通知」の「詳しい調査」実施のケースに則り、できる限り遺族と話し合っ、調査委員会のあり方などについて合意を形成しておく必要がある。また、その附属機関が再調査を実施する場合も、途中経過や最終報告書・提言の内容などについて遺族への説明、要望・意向の聴取を適切に行わなければならない。

③ 対立し、不信感を高めあう関係ではなく、互いに協力し、連携する関係へ

いじめ防止法第3条「基本理念」の第3項では、いじめ防止等のための対策が、「いじめを受けた児童等の生命及び心身を保護することが特に重要であることを認識しつつ、国、地方公共団体、学校、地域住民、家庭その他の連携の下、いじめの問題を克服することを目指して行われなければならない」と定めている。また、同法の第8条（学校及び学校の教職員の責務）、第9条（保護者の責務等）、第15条（学校におけるいじめの防止）、第16条（いじめの早期発見のための措置）、第17条（関係機関等との連携等）などにおいても、学校と関係機関、家庭、地域社会、民間団体などとの連携を求めている。このような形で、いじめ防止法の随所で「連携」がキーワードになっている。だとするならば、重大事態への対処においても当該学校及び教育行政と遺族、他の在校生と保護者、地域住民などとの連携を図り、「亡くなった子どもの尊厳を保持すること」及び「再発防止策の構築」の2点の実現に向けて、互いに協力し合う関係を構築しなければならない。

先ほども過去の事例における遺族への二次被害について述べたが、往々にして学校での重大事態発生後、「事実を知りたい」という遺族からの要望や意見を十分に当該学校及び教育行政が受け止めきれず、対立関係や不信感が生じてきた。あるいは逆に、遺族が当該学校の側を擁護する他の保護者や地域住民などから誹謗中傷を受けたり、調査などに応じてもらえないことから孤立感を深め、心身ともに傷つくといった二次被害が発生することもある。そこで当該学校及び教育行政は、さまざまな方法を用いてこのような遺族への二次被害が生じるような事態の発生を回避しつつ、調査の実施や再発防止策の構築に向けて、当該学校・教育行政と遺族、他の在校生と保護者、地域住民などが互いに協力、連携し合う関係をどのように創り出していくかを、重大事態発生後に模索しなければならない。

④ 起きた出来事と向き合い、事実経過を共有することから関係の再構築へ

②で述べた遺族への説明や意見の聴取も、③で述べた当該学校及び教育行政と遺族、他の在校生とその保護者、地域住民などの協力、連携も、すべて①で述べた「亡くなった子どもの尊厳を保持すること」及び「再発防止策を構築すること」を中核にすえて行われなければならない。また、「亡くなった子どもに起きた出来事を関係するすべての人々が共有していくこと」が、当該学校及び教育行政と遺族、他の在校生とその保護者、地域住民などの協力、連携の大前提に据えられなければならない。

たとえば当該学校及び教育行政の行う初期調査、後述する調査委員会などの行う後期調査のいずれにおいても、再発防止策は調査結果をふまえて具体的に提案されるべきものである。また、その防止策実施の必要性を裏づける重要な根拠となるのは、事実経過の検証作業の結果である。したがって初期調査、後期調査のどちらにおいても、適切に事実経過を把握し検証する作業が不十分であれば、再発防止策も実効性に乏しいものになる。また、初期調査・後期調査のどちらにおいても、その把握した調査結果及び再発防止策を当該学校の教職員や教育行政の職員、他の在校生や保護者、地域住民などに適切に説明すること

なしには、その策は一向に実施されないことになるであろう。そして、これまで述べてきたとおり、「我が子がなぜ死に至ったのか、事実経過を知りたい」と切実に願うのは、学校で我が子を亡くした遺族たち共通の願いであり、その願いが妨げられたときに二次被害が生じる危険性が高まるのである。

だとするならば、当該学校及び教育行政と遺族、他の在校生とその保護者、地域住民などが、初期調査及び後期調査のプロセスにおいて、起きてしまった子どもの死という悲しい出来事と向き合い、互いに事実経過を共有するなかで、結果的に関係の再構築がはかれるようになることが望ましい。そのことは③で述べた「対立し、不信感を高めあう関係ではなく、互いに協力し、連携する関係」を目指すということとも相通じるものである。

そして「起きてしまった子どもの死という悲しい出来事と向き合い、互いに事実経過を共有する」ことを通じて、「対立し、不信感を高めあう関係ではなく、互いに協力し、連携する関係」をめざす以上、初期調査及び後期調査のプロセスでは、まずは事実関係の確認作業こそ最優先すべきである。また、そのプロセスにおいては、裁判などで問題となる法的責任の有無に関する検討・議論は、初期調査・後期調査を通じて事実関係がある程度明らかになってから行うべきであり、調査のプロセスにおいてはいったん、後回しにすべきであろう。

(2) 初期段階の対応（第 28 条関連）

では、実際にいじめ自殺という重大事態が生じた場合、当該学校及び教育行政は初期段階でどのような対応を行うべきか。以下、初期段階での対応に関する基本的な考え方について、いじめ防止法上の諸規定に対応させる形で、語る会としての提案をまとめておく。なお、すでに亡くなった子どもやその遺族への対応の原則は（1）でまとめたので、ここではそれ以外の関係者の対応について述べる。

① 事実関係を明確にするための調査実施に際して

第一に、当該子どもが亡くなるに至る経過を見聞きした在校生への対応は、いじめを見聞きすることに伴うその在校生たちの心身の傷つきからの回復にも必要なことであるとともに、再発防止策を検討する上でも貴重な資料となる。よって、在校生に対しても聴き取り調査やアンケートの実施などを通じて、適切な対応を行うこと。また、そのことを通じて、今後の再発防止策づくりに積極的に在校生がかかわっていくこと。この2つのことが重要である。これらはいずれも、いじめ防止法第 3 条や第 15 条の趣旨に合致する。

第二に、在校生の保護者、地域住民などは、重大事態が生じたあとの在校生へのケアや調査の実施、あるいは調査結果にもとづく再発防止策の実施などの各場面において、当該学校及び教育行政と連携していくべき立場にある。また、先述のとおり過去の学校事故・事件の事例においては、他の在校生の保護者や地域住民などからの誹謗中傷によって遺族が孤立したり、必要な情報を得られなかったりするなど、いわゆる二次被害を受けている

ケースも多々生じている。(1)でも触れたとおり、遺族への二次被害を回避するためにも、在校生の保護者や地域住民などが、積極的に当該学校及び教育行政の行う調査及び再発防止策の実施、在校生へのケア等に協力するよう働きかけていくことが重要である。

このことから、当該学校及び教育行政は、在校生の保護者や地域住民などに対しても、たとえば調査の趣旨説明、調査結果及び再発防止策などに関する適切な情報提供を行い、積極的に協力を求めていく必要がある。また、在校生の保護者や地域住民も、遺族のおかれた立場を十分に理解しつつ、当該学校及び教育行政の行う調査等に積極的に協力する必要がある。さらに、日頃のいじめ防止の取り組みにおいて、当該の学校及び教育行政は、たとえば重大事態発生時の調査のあり方や遺族の立場等について理解を深めるよう、保護者や地域住民に対する十分な啓発活動を行わなければならない。このことはいじめ防止に向けて学校と家庭、地域住民、行政などの連携をもとめた同法第3条、第8条、第9条、第15条の趣旨にも合致する。

② 重大事態への対処に関する当該学校の教職員への調査及び支援

ここで当該学校の教職員への調査及び支援を別の項目にしたのには、4つの理由がある。

理由の1点目は、当該学校の教職員もまた亡くなった子どもに身近に接し、その様子を見聞きしていた者として、在校生と同様、さまざまな傷つきを抱えている側面があること。このため、当該学校の教職員へも何らかの形で心身のケアが必要な面があること。

2点目は、にもかかわらず、当該学校の教職員はその一方でいじめ防止法第8条に定める責務を負い、いじめ防止や早期発見、被害を受けている子ども等への迅速な対処などが求められる立場にある。このため、彼らへの調査は同様の重大事態の再発防止のために必要不可欠なものであり、その調査過程では「なぜそのとき、亡くなった子どもの最善の利益に立脚し、適切な対応ができなかったのか？」が問われること。

3点目は、当該学校の教職員は上記1点目のケアの必要性を抱えながらも、2点目の調査に応じる必要があるが、これに加えて3点目として、当該学校の教職員は遺族にも対応しつつ、同時に在校生及びその保護者、地域住民などへの対応にも当たらなければならない点に配慮が必要なことである。また、いじめ防止法第28条第1項において「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」とあり、重大事態発生後の調査そのものを、当該学校の教職員が行わなければならないケースも生じる。

そして4点目は、実は当該学校の教職員のなかにも、重大事態が発生した直後からの一連の過程のなかで、調査の結果判明した事実などが十分に知らされなかったり、その後の対処に必要な情報が得られなかったりする人が出てくる危険性がある。このことは、重大事態発生後の当該学校における対応が校長以下一部の教職員によって担われるようなケースにおいて、特に生じやすい。このため、同じ当該学校の教職員の間にも起きた重大事態に対する認識の差が生じたり、一方でさまざまな情報にさらされて極度の緊張を強いられる人が出たり、他方で重要な情報から疎外されて孤立する人も出かねない。

以上のように、重大事態発生後の多岐にわたる課題を前にして、当該学校の教職員はその後の対処に苦慮を重ねることになる。もちろん、本来であれば重大事態発生後、当該学校の教職員は亡くなった子どもへの対応など、調査を通じて自らの至らなかった点などを検証しなければならない。だが、このような苦慮の中で、当該学校の教職員は逆に自分たちこそ重大事態によって追いつめられ、被害を受けているという思いを抱く危険性もあるのではないか。

重大事態に対応する当該学校の教職員の側に、以上のように自分たちこそ追いつめられていると認識したり、自らこそ被害を受けているという感情が芽生えたと、遺族からの「事実を知りたい」等の要望に対して、さらなる負担をもたらすもの、自分たちを責めたてるものという意識が生じやすくなり、その要望に適切に応答しづらくなるであろう。それゆえ遺族に対して過剰に防衛的になり、必要な事実経過を明かさない「隠蔽」などの行為を引き起こすことへとつながりかねない。あるいは、遺族の要望等への対応を打ち切っても、とにかく事態を沈静化させ、一日も早く学校再開を優先させようとする動きを生じさせかねない。さらに、そのような重大事態への対応に苦慮する当該学校の教職員の姿を見聞きして、他の生徒の保護者や地域住民からの同情の声があがり、それが遺族への孤立感を生む恐れもある。このようにして、遺族の二次被害が生まれやすい危険性が生じてくるのではなかろうか。ちなみに、従来の重大事態が生じた際の学校支援や学校の危機管理に関する議論は、このような教職員側の苦慮に寄りそうものばかりであり、亡くなった子どもの尊厳の保持や遺族の置かれている立場まで視野に入れたものは、全くといっていいほど見られなかった（一例を挙げると、福岡県臨床心理士会編、窪田由紀ほか著『学校コミュニティへの緊急支援の手引き』金剛出版、2005年など）。

したがって重大事態への対処を「亡くなった子どもの尊厳の保持」や、「遺族への十分な配慮・説明」「再発防止策の構築」などの観点から行うためには、そのような対処が可能となるように、いじめ防止法第28条第3項にもとづき、当該学校への教育行政による適切な「指導及び支援」を行う必要がある。具体的には、次の4点のような指導及び支援が必要である。

第一に、まずは当該学校の教職員の間で、何が起きたのか、どのような事実が明らかになったのか等、初期調査の途中経過や結果を適切に共有し、意見交換ができる時間・空間や手続きの確保が必要である。第二で述べるとおり、校長以下主だった教職員が起きた重大事態に当初は対処するとしても、その結果何がわかり、今後どのように対処すべきだと考えているのかを、その校長以下の主だった教職員が他の教職員に説明する機会が十分に設けられなければならない。それがなければ、校長以下の主だった教職員が、遺族や他の在校生と保護者、地域住民だけでなく、当該学校の他の教職員に対しても事実の隠蔽に走るということも起こりかねない。また、その途中経過や結果の共有の場においては、遺族の意見や要望なども、校長以下主だった教職員から他の教職員へ適切に伝えられるべきである。

第二に、上記のとおり教職員間で情報を共有しつつ、起きた重大事態のありように即して、何が当該学校の教職員の直面する課題かを明らかにする作業が必要である。この作業は、当該学校の校長以下主だった教職員と教育行政によって担われなければならない。また、そのために教育や心理、法律などの専門家の助言が必要であれば、それを可能にするための手続きをとらねばならない。なお、ここで当該学校の教職員の直面する課題を明らかにする作業に携わった専門家は、第30条にもとづく調査委員会などの附属機関の行う作業に従事してはならない。なぜなら、ここで行った専門家の助言内容などが、第30条にもとづく調査委員会などでの再調査の対象となるからである。また、その明らかになった課題に即して、当該学校の教職員に対して必要な支援が行われなければならないことは、あらためていうまでもない。

第三に、当該学校の教職員への調査実施に関する配慮、条件整備の必要性である。在校生への調査と同様、教職員への聴き取り作業は、それ自体が心身のケアでもある。と同時に、彼らの亡くなった子どもへの理解や具体的な対応のありようは、それ自体が先述のとおり、調査を通じて検証すべき事柄でもある。したがって教職員への調査であるが、いじめ防止法第3章「基本的施策」や第4章「いじめの防止等に関する措置」の規定に対応する形で、これまでの学校の取り組みの何が足りなかったのか、方法を誤ったのか等について、教職員側の言い分をまずはいねいに聴きとっていくことが必要であろう。また、そのためには、当該学校の教職員が重大事態に適切に向き合い、落ち着いて事情を話せるようにするための時間・空間の設定、勤務形態への配慮などを行う必要もある。当該の教育行政は調査の実施にあたって、このような条件整備を行わなければならない。

第四に、当該学校の教職員への調査は、前述（1）のとおり、まずは「亡くなった子どもの尊厳の保持」や「再発防止策の構築」、そして「起きた出来事と向き合い、事実経過を共有することから関係の再構築へ」ということを目指して行うべきものである。

もちろん、亡くなった子どもの担任や学校長など、起きた重大事態に対して何らかの法的責任を問われる立場の人が当該学校の教職員の中に含まれている。だが、その法的責任を問う作業は、少なくとも初期段階での重大事態への対処においては、後回しにすべきであろう。まずは法的責任を問う話の前に、「亡くなった子どもに何が起きていたのか?」「その子どもをどのように見て、どのように学校として対応してきたのか?」という事実の確認が、初期段階においては最優先されるべきである。

また、いじめがあった事実を知りつつも適切に対応できなかったことを悔やむ教職員については、その思いを十分に表現する時間などを確保しつつ、「なぜ、そこで対応できなかったのか?」を掘り下げて聴き取る作業が必要であろう。そのことを通じて、当該学校がいじめ防止法に基づいて行ったさまざまな措置の妥当性や、その措置を裏づける学校の条件整備面での課題が浮き彫りになり、今後の再発防止策づくりにつながるのではないかと考えるからである。さらには、この重大事態をきっかけにして、教職員自らがどのようにこれまでの教育実践を振り返り、何を变えたいと考えているのかについても、十分にその

思いを聴取することができるとうい。

③ 加害者とされる子どもとその保護者への対応

いじめ防止法第 28 条に基づく重大事態への対応において、最も難しい対応が求められるのが、おそらく、加害者とされる子どもとその保護者への対応であろう。

特に加害者とされる子どもについては、同法第 23 条第 6 項（犯罪行為にあたるいじめについての所轄警察署への通報）、第 25 条（校長及び教員による懲戒）や第 26 条（出席停止制度の適切な運用等）の対象になりうる。このため、たとえば警察への通報や懲戒処分、出席停止措置の適用を回避するために、加害者とされる子どもの保護者が初期段階での調査に応じないよう我が子に求めるケースも起こりうる。あるいは、加害者とされる子ども自身が聴き取り調査の場で亡くなった子どもの側の問題を強調して、自らの非を認めようとしなないケースなども生じうる。逆に、加害者とされる子どもが行ったと伝えられている行為のなかには、本当はやっていない、事実誤認にあたる行為も含まれるかもしれない。事実関係を明らかにする調査において、加害者とされる子どもとその保護者への対応に慎重さが求められるのは、このような事情ゆえのことであろう。

ただ、この点では上記②の当該学校の教職員への対応と似た形で、加害者とされる子どもとその保護者への対応を進めていく必要があるのではなかろうか。具体的には、まず懲戒処分や出席停止措置の適用、警察への通報などに先だて、その子ども本人の側から見た経過や亡くなった子どもへの理解などをていねいに聴取し、事実確認をすること。そのためには、加害者とされる子どもが起きた重大事態に適切に向き合い、落ち着いて事情を話せるようにするための時間・空間の設定などの配慮が必要であること。そのような事実確認を行う上で教育や心理、法律などの外部専門家の助言が必要な場合は、当該学校及び教育行政からその要請を行うこと。まずはこの 3 つの対応が必要であろう。その際には、加害者とされる子どもに対して、いじめ防止法第 23 条第 3 項の規定の適用が検討されるべきである。また、加害者とされる子どもの保護者に関しては、同法第 23 条第 5 項にあるとおり、その重大事態に関する情報を適切に伝え、共有するなどの措置が検討される必要がある。

そして、ていねいな事実確認を十分に行った上で、判明してきた事実経過に即して、加害者とされる子どもが自らの行為を見つめ、その行為を自ら問題であると認めることができるように、何度も繰り返し働きかけていくことが求められているのではなかろうか。その働きかけのプロセスのなかで、懲戒処分や出席停止措置の適用の可否、警察への通報などが検討されていく必要があると考える。

④ 調査結果の取りまとめ、提言づくりに際して

以上のとおり、事実確認の調査を中心とした一連の重大事態への初期段階の対応は、最終的には何らかの形で文書としてとりまとめ、いじめ防止法第 30 条第 1 項の規定にもとづ

き、当該学校から教育行政を経て、当該首長に報告することになる。また、同法第 28 条第 2 項の趣旨に沿って、亡くなった子どもの遺族に対しては調査結果などをとりまとめ、必要な説明を行い、今後の対応に関する要望や意向を聴取する必要がある。いじめ防止法第 28 条や第 30 条にはそのような規定はないが、その後の当該首長の対応を促す意味で、当該首長への報告にあたっては、当該学校及び教育行政がとりまとめた報告書に対する遺族の意見・要望などを付しておくことがなお望ましいであろう。さらに、当該学校がこのような遺族への対応や、その前提となる調査を適切に実施できるように、当該教育行政が必要な指導・支援を行う必要がある（同法第 28 条第 3 項）。

その一方で、事実確認の調査の結果をふまえて、当該学校及び教育行政のいじめ防止等に関する措置（いじめ防止法第 4 章）や基本的施策（同法第 3 章）のあり方を検証することは、当然ながら「地方いじめ防止基本方針」（同法第 12 条）や「学校いじめ防止基本方針」（同法第 13 条）の見直しへとつながる。また、当該学校及び教育行政が積極的にこのような調査及び検証作業に携わることそれ自体が、同法第 18 条の「いじめの防止等のための対策に従事する人材の確保及び資質の向上」や、第 20 条の「いじめの防止等のための対策の調査研究の推進等」の趣旨に沿うものである。そして、その調査及び検証の結果を広く子どもや保護者、地域住民に知らせていく作業は、第 21 条「啓発活動」の趣旨にも合うものである。

初期段階における調査の結果をとりまとめ、検証し、具体的に再発防止策をつくりだしていく作業は、以上のとおり、いじめ防止法の内容の具体化という観点からも求められるところである。「亡くなった子どもの尊厳を保持すること」及び「再発防止策の構築」という 2 点に即して調査結果をとりまとめつつ、上記のように、いじめ防止法の各条文を意識しながら、当該学校及び教育行政の今後改善すべき課題を明記する形で報告書・提言をまとめるべきであろう。

なお、以上のような形で初期段階における重大事態への対応が行われた場合、遺族の当該学校・教育行政への不信感や不満などはかなり和らぎ、対立関係は相当、解消されているのではないと思われる。ただ、それでもなお調査の経過及び結果、再発防止策の提言内容などについて、遺族と当該学校・教育行政との間で大きな隔たりがある場合もありうる。その場合に、次の後期段階の取り組みへと移行することになる。

（3） 後期段階の取り組み（いじめ防止法第 30 条関連）

いじめ防止法第 30 条にもとづく対応は、実は同法第 28 条による当該学校及び教育行政の初期段階の対応が適切に行われていれば、本来は同条第 1 項にあるとおり、当該の教育行政から首長への報告だけで終わる。したがって同法第 30 条第 2 項のように、起きた重大事態そのものへの対処や再発防止のための必要があると首長が認める場合は、その初期段階での対応に何がしかの問題が生じた場合ということになる。また、同法第 30 条第 2 項以降の規定について、遺族からの意見の聴取等の規定を欠くことは、先に 2 で述べたとおり

である。そこで、語る会としては次のとおり、いじめ自殺という重大事態発生時を想定して、いじめ防止法第 30 条の規定に基づく当該地方公共団体の首長（以後「当該首長」と略）等のあるべき対応についてまとめておく。

なお、いじめ防止法第 30 条の規定にかかわって常設の附属機関を設置すべきという議論もあるが、今はその議論を脇に置き、いじめ防止法の趣旨に沿った臨時的な附属機関の設置を念頭において提案をまとめていくことにする。また、以下に挙げる点以外については、実は（２）で述べた初期段階の調査と同じ対応の原則が、この後期段階においても適用されると考えていただきたい。

① 調査委員会（附属機関）運営のルールづくりと条件整備に関して

まず、調査委員会（以後「委員会」と略）の設置・運営に関しては、その調査委員会運営のルール（条例、設置要綱など）、委員の人選、予算や資料の管理にあたる事務局体制を含めた条件整備がきわめて重要である。その条件整備面の課題を以下 7 点にまとめて述べておく。なお、下記のいずれも、委員会運営のルールにおいては、いじめ防止法第 6 条（地方公共団体の責務）や第 10 条（財政上の措置等）、第 20 条（いじめの防止等のための対策の調査研究の推進等）との関係から位置づけておく必要がある。

第一に、委員会運営のルールには、少なくとも設置目的として次の 3 点に関わる事柄が何らかの形で盛り込まれる必要がある。また、委員会はこの目的に沿って調査を行い、報告書や提言を取りまとめなければならない。「公正・中立」ということが委員会の設置にあたってよく言われるが、その「公正・中立」の意味するところは、下記（ア）～（ウ）のとおりである。

（ア）亡くなった子どもの尊厳を保持すること。

（イ）同様の重大事態を繰り返さないための防止策（再発防止策）を構築すること。

（ウ）初期段階の調査や遺族への対応などを含む当該学校及び教育行政の重大事態への対応のあり方を検証すること。

第二に、これまでも述べてきたとおり、調査実施に際して遺族からの協力が得られるように、その意向や要望の聴取、十分な説明と配慮を行うことなどを委員会運営のルールに明記する必要がある。これはいじめ防止法第 30 条の各条文から抜け落ちている点を補い、あらためて遺族の知る権利、調査への協力などを位置づけるためである。また、委員会の設置にあたって、その運営のルールづくりや委員の人選などについて、遺族側の意向や要望などを十分に聴取し、それに即してできる限りの配慮を行わなければならない。

第三に、当該学校の教職員及び教育行政の職員に対して、必要な資料の提示や聴き取りに応じること等、委員会の行う調査への協力・援助を行うよう委員会運営のルールに明記する必要がある。また、加害者とされる子どもとその保護者、それ以外の在校生や保護者に対しても、何らかの形で委員会の実施する調査に協力を求めることができるよう、委員会運営のルールに書き込む必要がある。いずれもこのことは、委員会がどのような権限を

持つのかと言うルール設定とも不可分の関係にある。

第四に、委員の人選である。すでに（２）で述べたとおり、重大事態の発生後、当該学校の教職員への支援にあたった専門家は、その支援のあり方が初期段階の重大事態への対応のあり方の検証という観点から言えば、調査の対象とすべき存在にあたる。したがって委員への就任要請はこのような専門家に行なってはならない。次に、教育・福祉・心理・医療・法律など、子どもに関わる各分野から委員を選挙することになるが、いずれの領域においても、第一に述べた委員会の設置目的や、重大事態への対応の基本原則をよく理解し、委員会の目的実現のために適切に動きうる人でなければならない。さらに過去に学校事故・事件の重大事態への対応に携わった経験のある人や、遺族の立場をよく理解する人が委員の中にある程度、含まれていることが望ましい。

第五に、委員会の調査権限である。たとえば当該学校の教職員や教育行政の職員、関係する生徒などへの聴き取り、アンケートの実施、過去のアンケート結果や当該学校・教職員の有する書類の閲覧・複写請求、委員会外の専門家からのヒアリング等、調査実施に際して必要な権限が委員会に認められるよう、運営のルールを定めなければならない。

第六に、委員会を補佐する要員や事務局の体制の整備、予算の確保である。たとえば、委員会運営のルールにおいて、事務局の担当業務を予算や文書の管理、委員会開催や調査実施に向けての連絡調整などに限定することや、委員会の指示のもとで事務局が動くことなどを規定する必要がある。また、調査を実際にするにあたって、委員の指示を受けて聴き取りを行う要員やアンケート調査の結果の整理・検討を行う要員などが必要な場合は、これらの要員の任用方法や委員会との指揮・命令の関係などについて、委員会運営のルールに盛り込む必要がある。さらに、委員会が調査を行う間に必要な諸経費については、当該首長の判断の下、その地方公共団体において十分に確保される必要がある。

第七に、委員会最終報告のとりまとめ及び再発防止に係る提言の取扱いである。委員会が最終報告をとりまとめ、再発防止に係る提言を行った場合、これをもとにして、当該首長はいじめ防止法第 30 条第 5 項にもとづき、当該学校及び教育行政に対して必要な措置を講じることになる。そのことについても、委員会が活動を始める前に各委員、遺族、当該首長、当該学校及び教育行政で確認をしておく必要がある。また、そのことを委員会運営のルールに何らかの形で明記しておくことが望ましい。

なお、委員会がこれら 7 点の条件を満たして適切な形で発足するためには、当該首長の下にあって、委員候補者、遺族、当該学校及び教育行政その他の関係者の間を調整する役を担う人（仮称「コーディネーター」）が必要であろう。この調整役たるコーディネーターにふさわしい人を得ることができるかどうかは、その委員会の取り組みの成否を分けることになる。コーディネーターには前出第六で述べた条件を満たし、本来、委員になってもおかしくないような専門家が、委員会発足に先立って首長から指名されることが望ましい。また、このコーディネーターはできれば委員会発足後もその外にあって、その重大案件の対処終了までの間、委員会、遺族、当該首長、当該学校及び教育行政の関係調整をはかる

作業に従事する形をとることができるようになることが望ましい。

② 調査の実施及び報告（提言）を受けての当該首長の取るべき対応

実際に委員会が調査を行うにあたっては、まずは初期段階の調査の報告やこれにかかるアンケートや聴き取りの結果などを、あらためて委員会の目で検討しなおす作業が必要である。また、初期段階の調査に対する遺族側及び当該学校・教育行政側の双方の意見を聴取して、その検討作業に活かすことも必要である。その上で再調査の方針を具体化して、あらためて聴き取りやアンケートなど、さまざまな方法で重大事態の事実確認や、初期段階での当該学校・教育行政の対応の検証作業などに取り組むべきであろう。

なお、実際に再調査を開始した後も、遺族側及び当該学校・教育行政側の双方に委員会として途中経過の説明および意見を聴取する機会を設け、両者の関係調整をはかりながら、調査結果のとりまとめや再発防止策づくりへとつなげていくことが望ましい。また、このような関係調整のプロセスを通じて、委員会が最終報告書及び再発防止策に関する提言を出すときには、遺族側及び当該学校・教育行政側の双方がその報告書と提言の内容について大筋で了解しており、亡くなった子どもの尊厳の保持や再発防止策の実施に向けて、対立しあう関係から互いに協力しあう関係へと転換していくことができれば、その委員会の取り組みは成功であったと言えるのではないかと。

いじめ防止法第3条第3項では、基本理念として、いじめ防止のための対策を国、地方公共団体、学校、地域住民、家庭その他の関係者の連携の下で行うよう求めている。また、第17条「関係機関等との連携等」では、いじめ防止等のための対策が関係者の連携の下に適切に行われるように、「関係省庁相互間その他関係機関、学校、家庭、地域社会及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備」に努めるよう国と地方公共団体に求めている。だとするならば、委員会の取り組みを通じた関係調整のプロセスは、この第3条第3項、第17条の趣旨に沿うものではないか。

また、同法第20条でいう「いじめ防止等のための対策の実施の状況についての調査研究及び検証を行うとともに、その成果を普及する」という観点から言えば、委員会の最終報告書及び再発防止策に関する提言こそ、まさにその「調査研究及び検証」の成果ともいえるものである。当該首長はその実施方法を検討しつつ、当該学校及び教育行政と連携しながら、いじめ防止法第30条に基づく重大事態の発生防止のための必要な措置として、最終報告書や再発防止策に関する提言の公表や、その報告書・提言の内容をふまえた「地方いじめ防止基本方針」（同法第12条）の修正などを行わなければならない。そのことは、同法第6条に定める「地方公共団体の責務」にも沿うものである。

（４） 文部科学省から当該地方公共団体への指導・助言・援助のあり方（いじめ防止法第33条関連）

最後に、いじめ防止法第33条にもとづく当該地方公共団体への指導・助言・援助のあり

方についての提案である。ただし、これまで述べてきた語る会としての提案をふまえ、当該学校及び教育行政が適切な初期段階の対応を行ったり、あるいは当該首長のもとに設置された委員会が適切な再調査などの対応を行った場合、文部科学省が当該地方公共団体に何らかの指導・助言・援助を行うことは、かなり抑制されることになるであろう。逆に言えば、そのような適切な初期段階・後期段階の対応が行われなかった場合にのみ、それをあるべき姿に軌道修正をはかるために、文部科学省による指導・助言・援助が行われるべきだということである。

と同時に、以上のように理解するならば、重大事態への対処について、その「あるべき姿」が文部科学省において十分に理解できていないと、当該地方公共団体へ適切な指導・助言・援助が行えないことになる。だとすれば、文部科学省としては重大事態への対処に関する地方公共団体への指導・助言・援助に先だって、「そもそも、これまでの重大事態への対処にはどのような課題があったのか？」を検証し、その検証成果にもとづいて「あるべき重大事態への対処の方向性」を明確に示さなければならない。このような検証作業は、いじめ防止法第 20 条にいう「調査研究及び検証」の重要課題であるとともに、あるいは同法第 11 条で文部科学大臣が定めるものとする「いじめ防止基本方針」策定に向けても必要な課題であり、そして、同法第 5 条にいう国の責務を果たす大前提をなす作業であろう。

そのためにも、これまでも繰り返し述べてきたとおり、過去のいじめ自殺事案に学校・教育行政がどのような対応を続けてきたのかを、文部科学省として適切に把握するところから早急に作業をはじめなければならない。また、「文科省 2011 年 6 月通知」が出された後の調査委員会等の運用実績・事例などについても、遺族の意見・要望をふまえながら、適切な検証作業を行う必要があるだろう。そして、その検証作業の結果をふまえて、国レベルでの「いじめ防止基本方針」や「重大事態発生時の対応指針」などを、文部科学省の責任において早急にとりまとめる必要がある。逆に言うと、このような地道な検証作業抜きに出される国の「いじめ防止基本方針」や「重大事態発生時の対応指針」は具体性を欠き、その有効性に疑問符がつくのではなかろうか。

なお、語る会としては、これまでも何度か述べてきたとおり、いじめ防止法にもとづく重大事態発生時の対応のあり方を、学校における事故死やいわゆる「指導死」など、他のケースにおいても実施すべきであると考えている。学校において子どもが亡くなる事態は、いじめ自殺によるものだけではない。学校におけるありとあらゆる子どもが亡くなる事態、さらには、幸いにして命をとりとめたとしても心身に深刻な影響が生じている事態など、学校における子どもの人権が脅かされ、侵されたすべての事態に対して、当該の学校や教育行政などが適切に対処できるようにする指針を早急に文部科学省において作成していただきたい。

以上