

いじめ防止対策推進法の課題

——山口県立高校・男子生徒の自殺に関する調査を中心に——

渋 井 哲 也

目 次

はじめに

1. 男子高校生と再調査報告書が作成される経緯
2. 調査委員会設置に関する、学校設置者と遺族の見解の相違
3. 公正中立が疑われた県教委調査
4. 生徒対象のアンケートは非開示——遺族への個人情報開示の対象外
5. 県教委調査独自のいじめの定義で判断——他の調査委でも散見
6. 教師からのいじめによる自殺＝指導死の側面
おわりに——いじめ防対法の課題

はじめに

滋賀県大津市のいじめ自殺をきっかけに、2013年、「いじめ防止対策推進法」（以下、いじめ防対法）が成立した。初めて法律でいじめを定義し、防止策を講じるとともに、不登校や自殺などが生じた場合を「重大事態」とした上で、いじめの有無、また、それらの原因について詳細を調査することにした。さらに、その調査に基づいて、再発防止策をとることにした。しかし、成立後もいじめは減らず、学校の不適切な対応が指摘されている。いじめを要因とする自殺も後を絶たない。2016年に山口県の高校生が自殺した事案を振り返り、いじめ防対法の問題点を探る。

なお、事実経過は、県知事の部局で作られた再調査委員会「山口県いじめ調査検証委員会」の報告書による。また、遺族にもインタビューをし、

報告書を補った。なお、報告書では「自殺」と「自死」が混在しているが、本稿では、「自殺」とした。

1. 男子高校生と再調査報告書が作成される経緯

2016年7月26日午前1時、山口県立高校（周南市）の高校2年の男子生徒が、JR山陽本線の駅で貨物列車にはねられ、死亡した。警察は自殺とみている。亡くなった生徒の遺族は同年8月1日、私物を取りに行くため、同高校を訪問し、その際、「背景にいじめがあったのではないか。調べてもらえないか」と伝えた。これを受け、同日、同高校では男子生徒が自殺したこの事案を、いじめ防対法28条で¹⁾定める重大事態として取り扱う。学校長から山口県教育委員会（以下、県教委）に重大事態発生に関する報告がされた。

県教委は8月12日、附属機関としての「山口県いじめ問題調査委員会」（以下、調査委員会）に、第三者組織である「県立学校における個別事案に関わる調査部会」（以下、調査部会）を設置。その上で、調査を始めた。翌2017年10月27日、調査委員会は報告書を完成させた。11月6日、県教育長から調査結果を知事に報告した。しかし、遺族は報告書の内容に満足せず、12月12日付で、「山口県いじめ問題調査委員会による県立高等学校生徒の死亡事案に係る調査に対する、いじめ防止対策推進法第30条第2項に基づく再調査の申し入れ」を提出。知事による再調査を求めた²⁾。

県知事は12月27日、遺族と面会をし、再調査

の実施を決めた。2018年2月28日、「山口県いじめ調査検証委員会」(以下、再調査委)による調査が始まった。全体では41回の会議が開催された。

2. 調査委員会設置に関する、学校設置者と遺族の見解の相違

報告書は4部構成になっている。第1に「はじめに」で、いじめ防対法第30条に基づく、再調査委員会である「山口県いじめ調査検証委員会」の設置の経緯、活動状況に触れている。第2としては、再調査のもとになった、県教委調査の内容に触れている。第3に、再調査委による再調査について触れた。第4は「終わりに」として、再発防止に対する提言をしている。

2016年7月26日午前1時ごろ、JR山陽本線の駅で、男子生徒が貨物列車にはねられ死亡した。

遺族によると、はねられたのは通学に使う駅で、近くには男子生徒のスマートフォンが置かれていた。その中のメモ機能があるアプリケーション内に言葉が残されていた。そのメモには、家族へのメッセージのみで、自殺の理由は特に書かれていなかった。

両親は、「家庭の中に自殺の理由は一切なかった。学校で何かあったのではないか」「いじめがあったのではないか」と思ったという。そのため、学校に、いじめ防対法に基づく調査を依頼することにした。

8月12日、県教委は、「調査委員会」の中に「調査部会」を作り、男子生徒の自殺に関する調査(県教委調査)を始めることになる。委員は、大学教授、弁護士、臨床心理士、人権擁護委員で構成されている。ほかに、社会福祉士、精神保健福祉士、精神科医Aがオブザーバーとして参加した。

この調査委員会は、山口県教委として行う初めての「重大事態」だった。そのため、文部科学省(以下、文科省)の定める「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」の委員として、「子どもが自殺をしたときの背景調査の指針」の策定に

加わった精神科医Aをオブザーバーとして選任していた。

第2回の調査部会からは、人権擁護委員が外れた。ただし、オブザーバーだった社会福祉士、精神保健福祉士が調査委員となった。また、臨時の調査委員として、精神科医Bが加わった。

再調査報告書によると、県教委では、各調査委員と、男子生徒が通っていた高校との関係性はないことを確認していた。しかし、高校の生徒との関係性については確認していなかった。このため、調査委員の一人が過去に中学校長をしていたときの在校生徒が、この高校の生徒として在籍をしていたが、県教委はそのことを把握していなかった。また、スクールカウンセラー(SC)として県教委と雇用関係があった者がいた。つまり、利害関係者がいたということがわかった。

遺族が「調査部会」が設置されたのを知ったのは、設置を伝える報道がなされてからだ。

いじめ「重大事態」 県、高校生死亡で調査委／山口県

いじめ防止対策推進法に基づく「重大事態」にあたる事案が県内であったとして、弁護士や臨床心理士らでつくる県の第三者委員会「県いじめ問題調査委員会」(委員長=田辺敏明・山口大学教育学部教授)が12日、調査に乗り出した。調査委は事実関係を調べ、知事に報告する。

県警によると、周南市の男性が先月、同市久米のJR山陽線櫛ヶ浜駅で貨物列車と衝突、死亡した。県教育委員会によると、男性は県東部の県立高校に通う生徒で、遺族から「いじめがあったのではないか」という申し出があったという。

調査委は今後、この県立高校の生徒や教師らを対象にアンケートをしたり、聞き取り調査を行ったりする方針。田辺委員長は「公正中立な立場から調査を行い、事実関係を明ら

かにしたい」と話している。(山本悠理)
(朝日新聞 2016 年 8 月 13 日)

いじめ防対法では、調査委員会の設置のあり方については詳細に定めてはいない。しかし、文科省は、「いじめの重大事態に関するガイドライン」を作っている。

まず「基本的姿勢」として、「学校の設置者及び学校は、いじめを受けた児童生徒やその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切実な思いを理解し、対応に当たること」とある。

また「被害児童生徒・保護者等に対する調査方針の説明等」では、① 調査の目的・目標、② 調査主体、③ 調査時期・期間、④ 調査事項・調査対象、⑤ 調査方法、⑥ 調査結果の提供——をあげ、これらを被害児童生徒・保護者に説明を行うことになっている。

「ガイドライン」であるために、法的拘束力はない。たしかに、あくまでもあるべき姿である。それに従わなければならない義務はない。遺族によると、報道された後に、委員長と副委員長が挨拶のため、自宅を訪問したという。

再調査報告書によれば、調査委員会の事務局職員が8月4日、遺族宅を訪問し、「山口県いじめ防止基本方針」の冊子を示しながら、県教委主体の調査委員会で調査を行うこと、調査委員の構成、調査委員の変更があること、調査部会は公正中立な立場で進めていくことなどを説明した、とある。しかし、調査委員と高校との関係性の有無については説明していない。

また、8月9日に、事務局職員が遺族宅を訪問して、12日に委員会を開催し、調査を開始することを説明したとされている。しかし、遺族は調査部会の設置についての説明はされてないと言っており、見解の相違があったことが示されている。13日付で新聞報道があったのは、県教委が説明済との認識があったためということになる。ちなみ

に、報道への公表については言及がないが、少なくともこの段階で、マスコミへの対応については話がされていない。

これが、遺族が調査に対して、誠実さを感じられず、再調査を望むことになった理由の一つである。

これに関して、再調査報告書では次のように考察されている。

「調査組織の設置については、県教委から遺族に対し、一定の説明は実施されていたが、調査委員会に調査部会を設置して調査を実施するといった仕組みは分かりづらかったと考える。また、説明を実施したのは当該事案の発生直後で、遺族は大変動揺している中、口頭による説明のみ行っている。

このことについて、調査部会の設置や開催目的、調査の概要等について、口頭での説明だけではなく、資料を用いて説明するなど、遺族の心情等に配慮した丁寧な説明が必要だったと考える」。

そもそも、遺族は、いじめ防対法の趣旨や、それに基づいた重大事態のこと、それに伴う調査、調査組織について、知識がないことの方が一般的だ。資料なしに説明をされたとしたら、用語の意味や調査について十分に理解できるかは疑問だ。こうした説明時の見解の相違は、この自殺事案だけでなく、他件でも見ることができる。

例えば、埼玉県川口市の中学校で、男子生徒がいじめを受けたことで自殺未遂を繰り返し、2017年9月、自宅近くのマンションから飛び降り、死亡した事案だ。この事案では、2017年11月、調査委員会が設置されていた。しかし、被害者家族は調査委員会の説明はされていないと述べている。調査委が遺族に接触したのは2018年1月になってからだった。なお、調査委が設置されている中の自殺は異例だ³⁾。

3. 公正中立が疑われた県教委調査

遺族が再調査を要望する理由はほかにもあった。それは、県教委調査委員会の調査方法だ。特に、教職員の聴き取りについて、遺族は疑問を投げか

けていた。再調査報告書ではこう説明されている。

調査対象：当該高校の教職員，当該生徒の出身小中学校の関係教職員 30 人。

調査方法：調査事項は事実関係の確認が中心であり，校長・教頭以外は，調査部会が示した内容を事務局員が聴き取り。

対象教職員 28 人（計 35 回）について，当該高校等において，面談による聴き取りを実施。3 人（1 人重複，計 3 回）は電話による聴き取りを実施。

基本的には個別面談による聴き取りを実施したが，必要に応じ，複数人同時の聴き取りも実施。

当該高校の教職員への聴き取りの際には，管理職として事実を把握するとともに，聴き取り時の教職員の様子を観察し，聴き取り後の精神的サポートを行うことを目的として，当該高校の教頭が同席。

教職員の聴き取りは，調査部会ではなく，県教委関係者が行った。県教委は事務局を務めるため，公正中立な第三者性を担保するために，「調査部会」を置いているはずだった。しかし，聴き取り調査に「校長・教頭以外は，調査部会が示した内容を事務局職員が聴き取り」（注：下線は筆者）とあるように，県教委に関係者が入っていた。しかも，教職員への聞き取りには「当該高校の教頭が同席」（注：下線は筆者）とあるように，すべて教頭が同席していた。母親は「これでは先生たちは自由に話せません」と疑念を抱いた。

調査の前提として，余計な情報を生徒に与えないことが望まれる。しかし，遺族によると，学校側は情報を操作しようとした。自殺のあった当日，夏休みということもあり，部活動などで登校していた生徒たちを体育館に集めた。男子生徒が亡くなったことを伝えた。また，その後，亡くなった

生徒と親しい一部の生徒を個別に呼び，原因がわからない段階で，「家庭のことが原因と思われるから，学校のことは話さないように」などと話していたことがわかった。

学校から遺族へは，「そういうつもりじゃない。生徒たちが自分のせいじゃないかと気にしないようにするために，家庭のことが原因とは言っていない」と説明したという。

調査の前にこうした情報がどこまで広がったのかはわからないが，県教委調査でも，再調査委でも，報告書では指摘されていないために，情報が汚染されてしまいかねない行為として指摘しておきたい。

4. 生徒対象のアンケートは非開示——遺族への個人情報の開示の対象外

調査部会は，いじめに関する生徒へのアンケートを生徒全員を対象に行った。他の自治体等の類似の調査では，アンケートの対象を，同学年や部活動内などと限定していることがある。

例えば，「東京都いじめ防止対策推進条例第 11 条第 4 項に規定する調査に関する報告書—平成 27 年 9 月の都立校生の自殺事案—」（2017 年 9 月 14 日，東京都教育委員会いじめ問題対策委員会，以下，東京都調査）では，「事情を知っている可能性の高い生徒を選定」と，調査対象を狭く設定している。

2015 年 9 月，東京都立小山台高校 1 年の男子生徒が，JR 中央線の大月駅（山梨県）で電車にはねられ，死亡した。警察は自殺と判断した。この事案では，遺族がスマートフォンのデータの一部を復旧，ツイッターや LINE にあったやりとりから，学校でいじめがあったのではないかと疑い，調査を求めている。

学校側はアンケートを実施したが，その対象を狭くした。理由としては，調査対象になった生徒の母親から申し出のあった様式に基づいて学校がアンケートを実施し，そのアンケートに記載され

た内容を確認するために教師による生徒に対する聴き取りを行うことにしたとしている。

ただ、東京都調査では、それ以外にも聴き取りをしている。調査対象になった生徒が所属していた学級の生徒全員、生物系の部活動、軽音系の部活動に所属していた1～2年生全員、体育祭時に状況を知り得る者として3年生の応援団関係者、計91人。これらは利害関係者だから、なんらかの事情をよく知っている可能性はあるが、同時に、利害関係者であるがゆえに事情を隠す可能性もあると推察することができる。そのため、この範囲では十分な調査とは言えないだろう。

その意味では対象を限定してない点は、なるべく事実を詳細に知りたいと思う遺族側の気持ちを反映していると思える。

しかし、遺族はアンケートの原本は見えていない。学校側が閲覧をさせなかった理由は、遺族によると、「筆跡で個人が特定される」との理由だったという。たしかに、「ガイドライン」ではこう書かれている。

被害児童生徒・保護者に対して、アンケート調査等の結果、調査票の原本の扱いについて、予め、情報提供の方法を説明すること。アンケートで得られた情報の提供は、個人名や筆跡等の個人が識別できる情報を保護する（例えば、個人名は伏せ、筆跡はタイピングし直すなど）等の配慮の上で行う方法を採用すること、又は一定の条件の下で調査票の原本を情報提供する方法を採用することを、予め説明すること。

他の自治体の調査委によっては、原本を閲覧できたり、コピーが可能などもある。または、弁護士立会いのもとで、筆跡を遺族は見ずに、内容を確認できる場合もある。遺族は、アンケートの原本が開示されなかったために、「山口県個人情報保護条例」に基づいて、開示請求をした。しか

し、県からの説明は、「遺族に亡くなった本人に代わっての個人情報を公開する条例はない」とのことだった。そのため、開示されていない。第10条第2項には、こう規定されている。

未成年者又は成年被後見人の法定代理人（特定個人情報の開示の請求をする場合にあっては、未成年者若しくは成年被後見人の法定代理人又は本人の委任による代理人）（以下「代理人」という。）は、本人に代わって前項の規定による開示の請求（以下「開示請求」という。）をすることができる。

遺族に伝えた県の解釈が正しければ、ここでいう「本人」は、生存者のみになる。山口県のホームページ「山口県の個人情報保護制度」⁴⁾では、「開示できない個人情報」として、次の項目が列挙されている。

- ・法令等で公開できないとされている情報
- ・開示することにより本人の健康等を害するおそれのある情報
- ・開示請求者以外の個人が識別され得る情報
- ・法人その他の団体や事業を営む個人の事業活動に不利益を与えるおそれがある情報
- ・公共の安全と秩序の維持に支障が生じるおそれがある情報
- ・事務・事業の意思形成に著しい支障が生じるおそれがある情報
- ・個人の評価、選考等の事務・事業の適正な遂行に著しい支障が生じるおそれがある情報
- ・事務・事業の実施の目的を失わせたり、円滑な実施を著しく困難にしたりするおそれがある情報
- ・県の機関以外の関係当事者との協力・信頼関係が著しく損なわれるおそれがある情報
- ・合議制機関等の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがある情報

死亡者のことは書いていないが、「法令等で公開できない」に入るのだろう。たしかに、「個人情報保護法」によると「個人情報」を、第2条で「生存する個人に関する情報」と定義している。「亡くなった人の個人情報」に関しては対象外だ。

ただし、亡くなった子どもに対する、アンケート調査に関する開示は認められることはある。2018年1月5日、名古屋市名東区の自宅マンションの9階から、女子生徒が転落し、死亡した。

この女子生徒の自殺の件で、遺族の求めに応じ、全生徒を対象にするアンケート調査を行った。1回目は記名式だったが、それでも、いじめの疑いが濃厚になった。2回目は無記名式で行われた。遺族は、アンケートの原本をコピーして入手することができた⁵⁾。

また、裁判の流れで開示されることもある。北海道立高校の吹奏楽部に所属する男子生徒が自殺した事案がある。民事訴訟法第220、221条⁶⁾を使って、文書提出命令を裁判所が出した。

2013年3月、道立高校1年の男子生徒が、札幌市営地下鉄東豊線の元町駅で電車にはねられ、死亡した。スマートフォンに残されたメモには、「心当たりがない」などとあり、部活動の顧問から指導をされたことを苦にしている内容が書かれていた。遺族は、亡くなる前に行われた顧問からの叱責が原因として、道を訴えている。

この裁判では、自殺が起きた翌日、吹奏楽部の部員25人に行ったアンケートの結果の提出命令が出されている。

実は、全校生徒を対象にしたアンケートもあったが、原本は破棄されていた。その理由については、証人尋問で当時の第二教頭が証言している。

証言によると、生徒指導主任が一言一句、パソコンで書き写したとして、第二教頭が破棄した、と証言した。以下は、2018年7月12日、札幌地裁での証人尋問のやりとりを筆者が法廷内でメモをしたものである。

原告側弁護士 2014年3月27日にアンケートを破棄しましたね？

第二教頭（当時）異動が決まって、ロッカーを整理していた。

原告側弁護士 あなた自身のロッカーに原本が保管されていた？

第二教頭 はい。

原告側弁護士 破棄する根拠や理由は？

第二教頭 アンケートは転記していたため。

原告側弁護士 転記したものがあれば足りる？

第二教頭 はい。

原告側弁護士 誰かに相談した？

第二教頭 第一教頭に確認した。

原告側弁護士 どんな返事？

第二教頭 必要ないんじゃないか、と。

原告側弁護士 道教委には相談していない？

第二教頭 はい、そうです。

原告側弁護士 アンケートは公文書として5年間保存義務がある。そのことは認識してない？

第二教頭 まったく認識していない。

原告側弁護士 認識したのはいつ？

第二教頭 2016年3月15日。道教委の通知があったため。

原告側弁護士 破棄したことが問題として浮上したことをいつ知った？

第二教頭 2014年11月、第一教頭から電話があり、「アンケートはどうした？」と。問題になっているんだなと思った。

生徒の自殺に関するアンケートは公文書の扱いだ。そのため、5年間の保存義務がある。そのため第二教頭は文書管理規定に違反したとして懲戒処分となっている。

一方、吹奏楽部員対象のアンケートも原本は破棄されていたが、PDFのデータとしてパソコン内に残されていた。この訴訟で文書提出命令が出されたのは、部員アンケートだ。当初、道側は「提出すれば生徒の信頼を裏切り、同様の調査が困難

になる」などと反対をした。

しかし、2017年7月、湯川浩昭裁判長は、個人情報情報を隠せば、教育行政上の支障があるとは思えないと判断した。後日、道側は遺族側に部員アンケートを開示した。

実は、この北海道の案件でも、遺族はアンケートの開示請求をしていたが、非開示決定となっていた。そこで、遺族側は、情報公開・個人情報審査会に不服申し立てをしていた。しかし、2016年9月、同審査会は「非開示は妥当」と決定していた。

そのため、本件の事案の損害賠償訴訟をする中で、アンケートを証拠提出するよう求めた。道側は不服として抗告していたが、札幌高裁が、地裁の決定を支持した。こうした経緯の中で、アンケートが開示された。亡くなった生徒に関する個人情報開示の壁は高いと言っても過言ではない。

5. 県教委調査独自のいじめの定義で判断——他の調査委でも散見

2017年10月27日、調査委は報告書を完成させた。11月2日、調査委は遺族に報告書を提出する際に、内容を第三者に提供しない旨の誓約書の提出を求めた。この点も、遺族に調査委に対する不信感を抱かせた。父親は「報告書の間接報告もなく、調査は満足する点がありませんでした。他の遺族に話を聞いて、県教委の対応がおかしいと感じました」と振り返った。

しかも「いじめ」ではなく、「いじり」との表現が多く使われた。また、母親はこう指摘している。

「小学校のときのいじめ被害にも言及されていましたが、そのときの加害者とは中学では大親友になっていました。高校時には気にする様子はなく、その子との関係は消化できているのではないのでしょうか」。

いじめに関しては、法律上の定義を前提に調査するのが通例ではないかと思われるが、実は、いじめの定義は変遷している。文科省が「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」

(以下、問題行動調査)で「いじめ」の調査を始めたのは1986年。この当時の定義は、

「いじめ」とは①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているものであって、学校としてその事実(関係児童生徒、いじめの内容等)を確認しているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。

となっていた。しかし、その後もいじめが社会問題として何度も注目され、いじめに起因すると思われる自殺も相次いだ。そのため、文科省は1994年度の調査から定義を次のように変更する。

「いじめ」とは①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的・心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているものであって、なお、起こった場所は学校の内外を問わない。

なお、個々の行為がいじめに当たるか否かの判断を表面的・形式的に行うことなく、いじめられた児童生徒の立場に立って行うこと。

つまり、前回の定義から「学校としてその事実(関係児童生徒、いじめの内容等)を確認しているもの」が削除された。また、「個々の行為がいじめに当たるか否かの判断を……」が追加された。いじめを訴えて自殺をする子どもが減らない一方で、子どもの世界を理解していこうとする文科省などの努力があったからだろう。

それでも、いじめの状況は深刻であることは変わらない。子どもの自殺も後を絶たない。そのため、2006年度から定義を変更した。

個々の行為が「いじめ」に当たるか否かの判断は、表面的・形式的に行うことなく、いじめられた児童生徒の立場に立って行うもの

とする。

「いじめ」とは、「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの」とする。

なお、起こった場所は学校の内外を問わない。

前回調査の定義から「一方的に」「継続的に」「深刻な」という文言を削除した。この定義はほぼ、いじめ防対法上の定義につながっていく。

第2条 この法律において「いじめ」とは、児童等に対して、当該児童等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の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。）であって、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をいう。

再調査報告書では、「いじめの認知要件」は、いじめ防対法の定義に基づいて、①当該生徒と一定の人的関係にある生徒による行為であった。②当該生徒に心理的・物理的な影響を与える行為であった（インターネットを通じて行われるものを含む。）、③当該生徒が心身の苦痛を感じていた、という3要件で、判断するとしている。

しかし、県教委の調査では、「いじり」という言葉が出てくる。再調査報告書では、次のように考察した。

「いじめ」が疑われている出来事について、「いじめ」に該当するかどうかを判断する際に、3要件に基づく分析を行った上で判断した過程が確認できなかった。

「いじり」という曖昧な定義の言葉を用い「いじめ」と評価しているため、どのような行為が「いじめ」に該当するのかがわかりづら

くなっている。

県教委調査のように、独自に「いじめ」の概念を設定するのは、他の自治体の調査委でも見られる。

例えば、前出の東京都の調査委と葛飾区の調査委は「社会通念上のいじめ」で判断した。葛飾区いじめ調査委員会の答申（2018年3月29日、区のHPで公表）によると、いじめ防対法での定義を掲げつつも、下記のように設定している。

当調査委員会のような重大事態の調査委員会の設置にあたっては、いじめ防止対策推進法の広範な定義に基づいて、いじめによるかどうかの調査をできるだけ早期に行うべきことが求められるが、その結果設置された調査委員会に求められる調査は、いじめの早期発見や調査開始といった場面とは異なり、調査の結果得られた事実が社会通念上いじめに該当するかどうか、また、いじめに該当するのであれば、関係者に対してどのような指導を行う必要があるかという現実の対応に影響を与える場面であることからすると、いじめ防止対策推進法上の広範な定義を用いて形式的に評価すべきではないと考える。

このような理由から、当調査委員会は、あえて法律上のいじめの定義をそのまま当てはめることはせず、同法に定義されるいじめのうち、社会通念上いじめと評価できる行為が認められる場合を、いじめとする。

いじめ防対法でのいじめの定義は、調査委の設置に関しては、「広範な定義」とし、これに基づいて、いじめかどうかの調査を早期に行うことが求められると、葛飾区調査委でも認めている。つまりは、いじめの早期発見や調査開始では、法の定義を認めている。

しかし、調査場面では、調査した事実が社会通念上のいじめに該当するかどうかで、いじめと判

断する根拠にしている。

東京都調査でも、「いじめの概念及び定義に関する問題提起」との項目を設けている。この調査では、結論として、「本調査部会が収集できた資料の範囲内で判断する限りにおいて、いじめがあったと判断することは極めて困難」としている。このときの判断については、下記のようなのである。

もしそこにいう「心理的又は物理的な影響」ということを全く無限定に解するなら、そこでの「影響」とは、極めて軽微な影響をも含むものということになる。しかしそうすると、例えば、日常的な人間関係の中で、他の児童等から遊び等の誘いを受けた場合にこれを断る行為などの、集団生活や日常の人間関係において不可避免的に生じ得る行為であっても、「心理的又は物理的な影響」に当たることとなり、その結果として相手が「心身の苦痛を感じ」た場合には「いじめ」の定義にあてはまることになってしまう。しかし、「いじめ」の範囲をここまで広げてしまうのは明らかに適切さを欠いており、このような場合については当該具体的事情を考慮して「いじめ」該当性が否定される場合もあり得ると考えられ、この意味で、いじめの判断においても、当該事案ごとの具体的事情を踏まえた判断は必要と言わざるを得ない。

つまりは、いじめ防対法での定義について、調査時においても、無条件に適用するのを避けた。ただ、いじめの判断を巡っては、議論が行われたことを報告している。

いじめではないとするなら、自殺の原因は何なのか。当該生徒が周りに入れなと感じている場合、周りがその気持ちに気付こうが気付くまいが、手をさしのべられないまま死に至らしめたとするなら、その状況を「いじ

め」と呼ばなくてよいのか。つまりいじめの概念をより広く捉える必要はないのか、というものである。

そのような限界があったとしても（あるいは、あるからこそ）、要因を特定することができず、その及ぼした影響力についても特定できない場合も、「いじめがあった」と判断することがあってよいのではないか。

つまり、一つ一つの行為が「いじめ」に該当しなくても、全体の雰囲気や考慮するならば「いじめ」があったと言えるのではないか、というものだ。一方で、より狭く捉えるべきだとする意見もあったという。

正反対とも言える問題提起がなされた。それは「誰か（何か）の影響力によって、被害者（とされる者）が心身の苦痛を感じたと訴えたような場合であっても、短絡的にいじめと判断するということで、本当によいのか」というものである。とりわけ、今回の事案のように遺書等が残されておらず、本人が苦痛を感じていたかどうかをはっきりさせることができない場合においては、誰か（何か）の影響力が及んでいたとしても、いじめと判断すべきではないのではないか、というものである。

もちろん、いじめ防対法のいじめの定義は広すぎるのではないかと、との批判はある。日弁連でも、現行法に批判的な意見書が出されている。しかし、調査委は、法に基づいて設置されている。もちろん、東京都調査のような思考プロセスが意味がないわけではない。ただ、法に基づく調査委ならば、「悪法も法なり」であって、法にしたがって調査、判断すべきではなからうか。

山口県教委調査では、「いじり」という言葉が定義なしに多用されている。この点について、再調

査委はこう指摘する。

当該生徒への「いじり」と呼ばれていた行為については、その殆どは生徒同士の会話によるものであり、当該生徒の反応と、それによる「場の和み」を期待してのことだった。

例えば、当該生徒のいわゆる「ツッコミ」を期待した「ボケとツッコミ」、当該生徒の反応を期待して「話を振られる（当該生徒に話を振る）」などが挙げられる。

なお、会話以外にも、当該生徒の反応を期待した「行動」も含まれていた。また、教職員による「いじり」と呼ばれていた行為もあった。

当該生徒の反応と、「場の和み」を意図した行為が「いじり」とされるものなのだろうか。これを「いじめ」の中に位置付けるのか、いじめとは無関係の行為なのかははっきり定義付けられていない。

こうした「いじり」というものがあるとして、他の言動と区別して、①ボケとツッコミ、②話を振られる、③言葉でのからかい、④行動によるからかい、⑤当該生徒の失敗をネタにしたからかい、⑥その他のからかい、の6つをあげている。

再調査委は、いじめの疑いのある行為を22項目あげた。これを県教委調査と比較した。そして、いじめかどうか判断する上では、次のような基準とした。

再調査において、「いじめ」の有無を判断する際は、当該生徒の表面的な言動や様子等のみで心身の苦痛を感じているかを判断するのではなく、当該生徒の立場に立って判断することとし、聴き取り調査結果等の中から事実として認定したものに基づいて、当該生徒の心情を推し量り、心身の苦痛を感じるかどうかの観点から「いじめ」の有無を判断した。

こうした基準を示した上で、県教委調査では、

「いじめ」もしくは「いじめに該当するものが含まれる」出来事として6項目をあげている。一方、再調査委では、県教委調査の出来事と、再調査で新たに取り上げるものを含めて、22項目を細分化して分析を行った。このうち、18項目が「いじめに該当」となった。

例えば、県教委調査では「いじり」とされていた行為があるが、再調査では、①言葉でのからかい、②黒板消しでのたたき、③教室締め出し、④ボケとツッコミ、⑤話を振られる、の5つの項目に分けている。

県教委調査では、この5つを「いじり」と大雑把にまとめ、いじめに「該当するものが含まれる」とした。具体的な行動についていじめの該当性判断を避けている。一方、再調査では5つのうち、④と⑤は「該当しない」と、いじめを否定した。一方、①②③は、「該当」として、いじめを認定している。

再調査委としては、県教委調査で「いじり」とした行為について、次のように考察した。

個々の出来事を改めて評価すると、当該生徒に対して行われていた多くの「いじり」と呼ばれていた行為は、当該生徒のコンプレックスを刺激する言葉や、当該生徒を貶めるものの、悲しませるものであり、「いじめ」に該当する行為だったと考える。そして、最も問題であるのは、多くの「いじめ」に該当する「いじり」と呼ばれていた行為が、無自覚に行われていたことであり、時にはその場に「笑い」をもたらす親しみのこもったコミュニケーション手段として認識されていたことである。

また、県教委では調査項目になっていなかった4つの行為を、再調査では、いじめの該当性について判断をした。このうちの3つの行為がいじめに「該当」とされた。いじめについてはこう考察している。

一方的な暴力などの明確な「いじめ」は、自分が相手を困らせているという認識もあり、良識ある一般の生徒であれば、躊躇し、いずれその行為をやめることもあり、確認した教職員も積極的に止めに入ると考えられるが、「いじり」と呼ばれていた「いじめ」は、無自覚に延々とその行為が繰り返され、継続的に当該生徒を傷つけ続けていたものと考えられる。

「いじり」であると生徒たちや教職員が認識することで、生徒間のやりとりで紹介しなくてもよいとの感覚になってしまう。いじめを「いじり」と表現することは、加害行為に無自覚になり、罪悪感も軽減されたり、なくすことができる。そして、こうも指摘する。

教職員「個人」で「いじめ」かどうかを判断するのではなく、「いじめ対策委員会」といった「組織」により、見えない所で更なる被害が発生している可能性も疑いながら、背景にある事情の調査を実施し、生徒の感じる被害性に着目して「いじめ」の有無について判断を行い、速やかに適切な対応を行う必要があったと考える。

このように、当該高校では、「いじめ対策委員会」を中心とした組織的な対応が取られていなかったと考える。

つまり、誰がいじめを認知し、判断をするのか、という問題だ。再調査委としては、個人ではなく、学校組織として判断することを求めている。これは、生徒指導を組織として行うべきとした「生徒指導提要」にも通じるところがある。

また、いじめ防対法では、学校に対して、児童等への教育・啓発だけでなく、自ら研修することを求めている。それだけでなく、保護者や警察と連携するなど、学校全体として取り組むこととしている。再調査委はそれを「いじめ対策委員会」

と銘打った。名前はどんなものでもよいが、学校が組織としていじめ対策をすることが、いじめ防対法が望む学校のあり方だ。

6. 教師からのいじめによる自殺＝指導死の側面

加えて、この自殺事案では、教師の「いじめ」に関する指摘もある。

当該事案では、生徒だけでなく、教職員の「いじり」と呼ばれていた行為もあったが、それについての是非や当該生徒にとって直接的・間接的なストレスとなったのかは検証がされていない。教師の「いじめ」については、いじめ防対法の対象外だ。法律に従って、判断するのであれば、いじめ行為があったとしても、その主体が「児童等」ではなく、「教職員」の場合は、禁止行為とされず、また、調査の対象にもならない。そのため、教師の日常的な行為や指導に起因して子どもが不登校や精神疾患となった場合、あるいは、自傷行為や自殺行動をとった場合、いじめ防対法に基づく調査委員会は作られない。

愛知県内の小学校で、いじめの疑いがかけられてその指導対象となった女子児童は、指導者の言動に恐怖心を抱き、不登校となり、心療内科で「適応障害」や「うつ病」と診断された。両親は、いじめの疑いをかけられたことが原因だとして、教育委員会に対して、いじめ防対法に基づく調査委員会の設置を願い出た⁷⁾。

しかし、教育委員会は、担任と児童との間では、法律上、「いじめ」には該当しない。そのため、法に基づく調査委員会は設置できない、としたため、トラブルが続いている。

一方、鹿児島県奄美市で、2015年11月4日、中学1年の男子生徒が自宅のベランダで首をつって死亡した、遺書があり、何らかのトラブルを暗示していた。翌日から学校は初期調査をした。というのも、男子生徒が亡くなる直前、両親に連絡することもなく、担任が家庭訪問をしていたからであ

る。男子生徒が亡くなったのは、その直後だった。

初期調査では、自殺の原因は「不明」とした。しかし、両親は指導や家庭訪問についての評価に納得いかず、市長に再調査を要望した。その後、市長の指示のもとに、第三者調査委員会が設置された。結論として、指導死であると認めた⁸⁾。

「指導死」は、教師の指導によって児童生徒が自殺に追い詰められることを言う。教師の指導の後に中学生だった息子さんが自殺をした、コピーライターの犬貫隆志さんによる造語である。犬貫さんは「指導死親の会」を結成した。「親の会」のホームページには、相談などで集まった事例を分析し、整理した定義が掲載されている。それが次の4つである。

- (1) 不適切な言動や暴力等を用いた「指導」を、教員から受けたり見聞きしたりすることによって、児童生徒が精神的に追い詰められ死に至ること。
- (2) 妥当性、教育的配慮を欠く中で、教員から独断的、場当たり的な制裁が加えられ、結果として児童生徒が死に至ること。
- (3) 長時間の身体の拘束や、反省や謝罪、妥当性を欠いたペナルティー等が強要され、その精神的苦痛により児童生徒が死に至ること。
- (4) 「暴行罪」や「傷害罪」、児童虐待防止法での「虐待」に相当する教員の行為により、児童生徒が死に至ること。

「指導死」でいう「指導」は、学校における教員による説諭、叱責、懲戒はもちろん、言動すべてを含む。

教師による「いじめ」によって自殺をした場合も、この定義では「指導死」になる。再調査委によると、教員からの「いじめに類する行為」としては6項目が検討された。

このうち、①体育館で全校生徒がいる前で、名前を呼び、「聞こえるか？」と声をかけられ、戸

惑っていた。「嫌だった」などと Twitter に投稿していた、②部活の顧問が名指しで掃除の道具を片付けるように、雑用の押し付けをした、③テスト実施中に、部活の顧問が「ちゃんとやったんか」と話しかけた、④教職員との間で、対応に困るようなことを繰り返した、⑤授業中に、野球部の顧問があだ名を連呼し、「またかよ」と言っていた、など5つが該当するとした。そしてこう指摘する。

生徒の前で教職員自身が「いじめに類する行為」を行うことは、その行為が是認されたものと生徒が受け止めて、生徒が同調し、次の生徒による「いじめ」を生み出す端緒となる可能性がある。

この事案でも、「指導死」の定義による(3)、(4)はあてはまらないが、(1)、(2)はあてはまる。不適切な指導は、生徒間でも不適切な接し方をしてもよいと暗黙の了解を促す。これを指摘する異例の再調査だった。

いじめ防対法に基づく調査委で教員による行為も調査対象にしたのは異例だ。奄美大島のケースでも、いじめ防対法ではなく、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」(改訂版)によるものだ。

同指針では、奄美大島の事案のように、自殺または自殺が疑われる死亡事案が発生した場合、学校が原因である場合を想定して、教育委員会の指導・支援のもとで、基本調査が行われる。いじめが背景にある場合は、いじめ防対法に基づく重大事態と同じで、首長への報告が必要になるが、それ以外は、学校の設置者(教育委員会等)に報告される。

この基本調査でも遺族が納得しない場合は、詳細調査へ移行する。この場合、学校設置者に設置を要望することが望ましいが、専門家など外部の有識者を加えた調査組織が設置される。ただ、公平性や中立性を確保するとはあるが、調査主体が、教育委員会か市長部局かの定めはない。

いずれにせよ、同指針による調査では、いじめの有無に関係なく、調査ができる。そのため、指導死（またはその疑い）の場合は、同指針による調査委の設置が通例だ。そのため、山口県の事案では、いじめ防対法のもと、調査委で検討されただけでも珍しい報告書であった。

おわりに——いじめ防対法の課題

いじめ防対法は附則で、法施行後、3年を目処に改正を検討することが記されている。しかし、すでに6年が経っている。超党派の勉強会が2018年の年末に改正案をまとめた。大きな改正案で、いじめ担当教員を置くことやいじめを隠そうとした教員を懲戒処分することなどが検討された。

しかし、小中学校の校長会などから反対があり、大幅に修正された座長試案が出された。改正案が後退したことで、危機感を抱いた、いじめ自殺遺族やいじめ被害者家族、いじめ問題に取り組む団体などが、法改正に向けて様々な意見を出している。

いじめ防対法の課題は、あげれば枚挙に遑がない。しかし、本稿であげた課題だけを見ても、現行法が不十分だということがわかる。

いじめの定義をもってしても、これでよしと判断できるわけではない。ただ、コミュニケーション手段の変化によって、今後、いじめの形態も変わっていくだろう。そのため、定義の議論は終わることはない。

今後、どんなにいじめの形態が変わろうとも、いじめの禁止は変わらない。ただ、加えてほしいのは、いじめを助長する教師の行為の禁止規定だ。2019年10月、神戸市内の小学校で教師間のいじめが明らかになった。児童に対する、教師へのいじめを助長する行為も指摘されている。こうした姿勢は、児童間のいじめをも肯定させる雰囲気を作り上げる。教師の指導に関する規定も必要になるのではないかな。

さらには、事後対応としても、重大事態に関するガイドラインがあるが、これらの法的拘束力を

強くすべきではないか。いじめの事実認定や指導に関する資料は、できるだけ詳細に記すようにすべきであり、少なくとも5年以上は記録を保存すべきだろう。

もちろん、現場の負担も考えなければならない。働き方改革に伴って、教科中心の教員と、生活指導中心の教員と、人員確保とともに役割分担をしていくことも求められるだろう。

1) いじめ防対法第28条

（学校の設置者又はその設置する学校による対処）

第二十八条 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、及び当該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。

一 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。

二 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。

2 学校の設置者又はその設置する学校は、前項の規定による調査を行ったときは、当該調査に係るいじめを受けた児童等及びその保護者に対し、当該調査に係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。

3 第一項の規定により学校が調査を行う場合においては、当該学校の設置者は、同項の規定による調査及び前項の規定による情報の提供について必要な指導及び支援を行うものとする。

2) いじめ防対法第30条

（公立の学校に係る対処）

第三十条 地方公共団体が設置する学校は、第二十八条第一項各号に掲げる場合には、当該地方公共団体の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。

2 前項の規定による報告を受けた地方公共団体の長は、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の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を行う等の方法により、第二十八条第一項の規定による調査の結果について調査を行うことができる。

3 地方公共団体の長は、前項の規定による調査を行ったときは、その結果を議会に報告しなければならない。

4 第二項の規定は、地方公共団体の長に対し、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和三十一年法律第百六十二号）第二十一条に規定する事務を管理し、又は執行する権限を与えるものと解釈してはならない。

5 地方公共団体の長及び教育委員会は、第二項の規定による調査の結果を踏まえ、自らの権限及び責任において、当該調査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の防止のために必要な措置を講ずるものとする。

3) 渋井哲也「検証 親が知らない学校の闇 川口いじめ自殺 息子を亡くした母の悲痛な叫び」『週刊女性』2019年11月5日号、主婦と生活社。

4) 山口県のホームページ「山口の個人情報保護制度」。
(<https://www.pref.yamaguchi.lg.jp/cms/a10400/johoseido/kojinjoho.html>)

5) 渋井哲也「『娘の中では激動なことが起きていたのではないか』 合宿の集合場所には行かずに…父親の告白 ～名古屋市女子中学生自殺」 BLOGOS 2018年11月20日。(<https://blogos.com/article/339988/>)

6) 民事訴訟法 220 条

(文書提出義務)

第二百二十条 次に掲げる場合には、文書の所持者は、その提出を拒むことができない。

一 当事者が訴訟において引用した文書を自ら所持

するとき。

二 挙証者が文書の所持者に対しその引渡し又は閲覧を求めることができるとき。

三 文書が挙証者の利益のために作成され、又は挙証者と文書の所持者との間の法律関係について作成されたとき。

四 前三号に掲げる場合のほか、文書が次に掲げるもののいずれにも該当しないとき。

イ 文書の所持者又は文書の所持者と第百九十六条各号に掲げる関係を有する者についての同条に規定する事項が記載されている文書

ロ 公務員の職務上の秘密に関する文書でその提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるもの

ハ 第百九十七条第一項第二号に規定する事実又は同項第三号に規定する事項で、黙秘の義務が免除されていないものが記載されている文書

ニ 専ら文書の所持者の利用に供するための文書（国又は地方公共団体が所持する文書にあっては、公務員が組織的に用いるものを除く。）

ホ 刑事事件に係る訴訟に関する書類若しくは少年の保護事件の記録又はこれらの事件において押収されている文書

7) 渋井哲也「検証 親が知らない学校の闇 加害者と決めつけられ適応障害に 家族が訴える『ずさん指導』の中身」『週刊女性』2019年11月5日号、主婦と生活社。

8) 渋井哲也「検証 親が知らない学校の闇 子どもを追いつめて命を奪う『指導死』の現実」『週刊女性』2019年11月5日号、主婦と生活社。