

文部科学大臣 柴山昌彦 殿

いじめや教師の不適切な言動を背景とした事件・事故の 調査と再発防止についての要望

平成 31 年 3 月 28 日
一般社団法人ここから未来
東京都中野区新井 4-4-5-304
代表理事 大貫隆志

時下 ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。

私たち一般社団法人ここから未来は、子どもを自死で亡くした遺族を中心に、子どもの生命や人権を守るため、「いじめ」や「学校事故」、「虐待」をはじめとするさまざまな問題の調査や研究を行い、その情報を発信しています。

いじめ防止対策推進法(以下、いじめ防止法という)が施行されてから5年以上経過してなお、いじめ重大事態の認知件数は増え続け、教師の不適切な言動が原因ではないかと疑われる自殺(指導死 ※1)も多く発生していることに、たいへん心を痛めています。

私たちは、学校における子ども虐待である「いじめ」や「指導死」を防止するために、以下の内容を要望いたします。

記

【 主な要望内容 】

1. 教師の不適切な言動を背景とした児童生徒の自殺、自殺未遂、不登校についても、いじめ防止法に定める重大事態同等の調査を行ってください。

- ① 教師の不適切な言動について具体的に定義し、適切なガイドラインを作成すること。
- ② 自殺だけでなく、教師の言動が原因と疑われる自殺未遂、不登校等についても、いじめ防止法に定める重大事態同等の調査委員会設置による調査を行うこと。

2. いじめや教師の不適切な指導を背景とした事件・事故の被害を受けた場合、被害者・遺族(以下、被害者等)が納得のいく、調査・報告・再発防止策を行ってください。

- ① 第三者委員会の調査委員の半分程度を被害者等が推薦できる仕組みづくり。
- ② 被害者等にはどのような権利があり、学校設置者や学校、自治体にはどのような義務があるのかをわかりやすくまとめた手引書の作成(外国語を含む)および、被害申告を受けた際に、これを学校等が被害者等に説明のうえ、必ず提供する仕組みづくり。
- ③ 調査結果(報告書)に示された提言・再発防止策を確実に実行し、再発防止をはかる仕組みづくり。

3. 現在進められているいじめ防止法改正議論に、別添資料を活用してください。

【 要望についての説明 】

1. 教師の不適切な言動を背景とした児童生徒の自殺、市背札未遂、不登校についても、いじめ防止法に定める重大事態同等の調査を行ってください。

【 現状 】

・2017年度の「不登校要因」で、小中の国公私立の合計で、主因を本人に係る要因として、「学校における人間関係」に課題を抱えている」とした分類のうち、「いじめ」548人に対し、「教職員との関係をめぐる問題」は1796人で、いじめ問題に匹敵する問題。(※2)

・いじめ防止法施行後5年間で、いじめや生徒間トラブルに関連する「指導死」が10件発生(武田調べ)。いじめ対応へのプレッシャーが教師の不適切な言動を誘発し、「指導死」を増加させている可能性大。(※1)

・指導死事案の80%以上は、有形暴力を伴わない教師の指導。(※3)体罰の禁止だけでは対応できない。

・教師の言動が原因と疑われる自殺について、「自殺の背景調査」で調査することができるが、自殺未遂や不登校の場合には、調査検証し再発防止に生かす仕組みがない。

(たとえば、2017年12月22日に発生した兵庫県神戸市の市立六甲アイランド高校の自殺未遂。同様の指導はこれまでも繰り返されてきたというが…。)

【 要望と提案 】

1-① 教師の不適切な言動について具体的に定義し、適切なガイドラインを作成すること。

・子どもの心と体を傷つける教職員の不適切な言動について定義し、周知徹底することで、自殺や不登校に追い込まれる子どもたちを減らすことができる。

1-② 自殺だけでなく、教師の言動が原因と疑われる自殺未遂、不登校等についても、いじめ防止法に定める重大事態同等の調査委員会設置による調査を行うこと。

・いじめ防止法の「いじめ」の定義のなかに教師の不適切な言動を含めるか、教師の言動が原因と疑われる自殺だけでなく、自殺未遂、不登校等についても、詳細調査あるいは第三者調査委員会設置による調査の対象とする指針をつくる。

2. いじめや教師の不適切な指導を背景とした事件・事故の被害を受けた場合、被害者・遺族(以下、被害者等)が納得のいく、調査・報告・再発防止策を行ってください。

2-① 第三者委員会の調査委員の半分以上を被害者等が推薦できる仕組みづくり。

【 現状 】

・第三者委員会の設置の要望は、被害者等の学校・教育委員会への強い不信感や不満から始まっている。

・第三者委員会の委員の選任をめぐって、被害者等と調査委員会設置者との話し合いが折り合わず、半年から1年以上も調査組織の設置が遅れるということが起きている。(※4)

・委員の肩書や氏名だけでは、被害者等が公平中立性を判断できない。

・調査委員会が設置されても、公平中立性への疑念や報告書の内容をめぐって、被害者等が再調査を望

むことが多くなっている。(※5)

・再調査要望事案の約半数は常設の調査委員会だった(武田が報道等で調べ。※5)。常設の委員会にも問題点が多い。

・再調査が行われる場合や最初に設置された委員会に隠ぺい疑惑などが浮上した場合、県外から委員を推薦したり、被害者等の推薦委員を入れたりすることが増えている。

・職能団体が委員の推薦を断ったり、条件をつけたりすることが増えてきており、委員が決まるのに時間がかかる。委員のなり手がなくない。

・第三者委員会の事務局を学校設置者や教育委員会、自治体職員が担うことが多いが、民事裁判になれば被告となる、いわば利害が対立する立場である。実際に事務局による不適切な対応事例が報告されている。

【 要望と提案 】

・防止法の参議院附帯決議には、「3 本法の運用に当たっては、いじめの被害者に寄り添った対策が講じられるよう留意する」とあり、被害者等の多くが、①公平中立だと被害者側が信じることのできる委員の選任、②委員会調査に係る情報の開示の2点を強く望んでいる。

②については、他の児童生徒の個人情報や委員が忌憚のない意見を言えるようにするため、非開示になるのはやむを得ない部分があると思われるが、その見えない部分についても信頼するためには、被害者等が信頼する委員の参加が欠かせない。

・被害者等の推薦委員を入れれば、被害者側に偏ったものになり、公平中立ではなくなるのではないかとの懸念が出されているが、半数程度であれば、専門家集団によって構成されている委員会において、根拠が明確ではない意見は排除され、通ることはない。

・第三者委員会が出した結論が、被害者等の考える原因と異なったとしても、委員の半数程度を被害者等の委員が占めていれば、客観的にも、被害者等としても、公平中立性を担保したうえでの結論であると理解されやすい。結果、途中解散や再調査の要望を減らすことができる。

・事務局を教育委員会や学校設置者、自治体職員など、民事裁判になれば被告となる立場の人たちが担っていても、被害者等の推薦委員が入ることで隠ぺいの抑止力になる。

・調査委員のなり手がなく、多くの委員会で委員の選出に苦労しているが、広く人材を求めることができる。

2-② **被害者等にはどのような権利があり、学校設置者や学校、自治体にはどのような義務があるのかをわかりやすくまとめた手引書の作成(外国語を含む)および、被害申告を受けた際に、これを学校等が被害者等に説明のうえ、必ず提供する仕組みづくり。**

【 現状 】

・多くの被害者等に、いじめ防止法や文部科学省から出されている通知について、知識がない。

そのために、学校が法律や通知に違反していても、それが不当なことであるとわからないため、泣き寝入りをしてしまう。

・被害者等は、自分たちの要望を学校や設置者に届け、対等の立場で交渉するためには、法律の専門家のアドバイスを要する。費用負担は被害者等がおこなっており、経済的困難を抱える家庭では、十分な権利保障が叶えられていない。

・保護者が外国籍の場合、さらに自分たちの権利について知らない。また、学校や設置者が制度について説明しようとしても、言語の壁があることが少なくない。

【 要望と提案 】

・文部科学省が、いじめや自殺、教師の不適切な言動、学校事故で被害にあった被害者等のための手引書(日本語及び英語、中国語、その他の言語)を作成し、被害申告があった場合に、学校や教育委員会はそのガイドブックを必ず、被害者等に手渡しする仕組みをつくる。外国籍の保護者には、その言語に合わせた手引書を発行する。文部科学省や教育委員会、学校等のホームページでも、同手引書を誰でもダウンロードできるようにする。

・学校や教育委員会の対応が、法律や通知に違反していないか、誰でもがチェックすることができるようになり、適切な対応が行われるようになる。

2-③ 調査結果(報告書)を、再発防止に生かす仕組みづくり。

【 現状 】

・プライバシーを盾に、税金を投与し、専門家を集め、時間と手間をかけた作成された調査報告書が公開されず、再発防止に生かされていない。

・公開している自治体と公開していない自治体の差が激しい。

(北海道や佐賀県では、重大事態が発生した学校の種類(小・中・高など)さえ非公表) (※4)

・一部(提言部分だけのところも)が公開されても、具体的な事案概要や経緯が書かれていなければ、実際の教育現場で活用できる教訓にはなりにくい。

・報告書が公開されなければ、調査方法が適切であったか客観的に判断する材料がない。

・調査検証の結果、学校や教育委員会等の対応に問題があったと結論づけられたり、様々な提言が出されたりしても、自治体によっては改善されることなく、放置されている。

・重大事態が発生した多くの事案に共通する事項が集約されておらず、文部科学省のいじめ対策や教育政策に生かされていない。

【 要望と提案 】

・第三者委員会等の全報告書を文部科学省が収集し、国立教育政策研究所などを使って内容を分析し、再発防止や国の教育政策に役立てること。

・公開されている報告書だけを集めても意味がない。むしろ一切公開されないもののなかにこそ多くの問題点が隠されている可能性が大きい。個人情報等を盾にされれば、一般の研究者は入手できない。これは国(文科省)にしかできないこと。

・報告書を検証した結果、不適切な調査(調査が不十分、根拠があいまい、法に則っていないなど)については、文部科学省が設置者に説明を求めたり、勧告を出したり、追加調査を命じたりすることで、調査・検証の質の向上をはかる。

3. 現在進められているいじめ防止法改正議論に、別添資料及び参考資料を活用してください。

(別紙参照)

【 参考資料 】

※1 「指導死」とは、指導を背景にした子どもの自殺。(大貫隆志による)
別紙「指導死 分析 棒グラフ」参照。

※2 文部科学省サイト「平成 29 年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」
(速報値) http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/30/10/1410392.htm
その 2(不登校・退学・自殺) P86
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/30/10/_icsFiles/afiedfile/2018/10/25/1410392_2.pdf
平成 29 年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果

※3 「指導死一覧」
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/20190215%20shidoushiichiran.pdf>
(武田さち子 「日本の子どもたち」<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/> ⇒
「オリジナル資料」http://www.jca.apc.org/praca/takeda/takeda_data.html)

※4 いじめ・指導死が背景要因に疑われる自殺・自殺未遂(1 号事案) 詳細
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/bousihou28-1%20%20chousalist201810.pdf>
自殺・自殺未遂事案の調査・検証委員会一覧 分析表 1
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/bousihou28-1%20ichiran01%2020181026.pdf>
自殺・自殺未遂事案の調査・検証委員会一覧 分析表 2
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/bousihou28-1%20ichiran02%2020181026.pdf>
いじめが背景要因に疑われる不登校等(2 号事案) 詳細
http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/bousihou28-2_chousalist.pdf
いじめが背景要因に疑われる不登校等(2 号事案) 分析表 1
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/bousihou28-2%20ichiran01.pdf>
いじめが背景要因に疑われる不登校等(2 号事案) 分析表 2
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/bousihou28-2%20ichiran02.pdf>

※5 (いじめ・指導死の疑い)重大事態外部調査の再調査・再組織要望事案
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/judaijitai>
<http://www.jca.apc.org/praca/takeda/pdf/judaijitai%20saichousa%20youbou%20jian%20ichiran%2020181022.pdf>