

「いじめ防止対策推進法案」に対する意見書

2013年(平成25年)6月20日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

- 1 いじめ防止対策推進法案(以下「法律案」という。)が、いじめ防止のための対策に関する施策の推進を図ろうとしている点は評価できるが、その方策として掲げる「道徳教育及び体験活動等の充実」については、道徳を教え込むようなものではなく、法律案自体も認める「いじめの防止に資する活動であって当該学校に在籍する児童等が自主的に行うもの」を中心とするものにすべきである。
- 2 法律案は、起きてしまったいじめへの対処について、いじめを受けた児童等への支援といじめを行った児童等への指導という二者間の対峙的な対処としているが、いじめの原因を探求してこれに対処すること、いじめを集団の構造的問題と捉えいじめの四層構造を踏まえて集団全体や観衆・傍観者に当たる児童等への対応も行うことが明記されるべきである。
- 3 法律案は、いじめを受けた児童等の支援や教育を受ける権利等への配慮のみを強調し、いじめを行った児童等に対しては指導・懲戒・警察への通報等を定めているが、いじめを行った児童等についても、支援や教育を受ける権利等への配慮が必要であることが明記されるべきである。
- 4 法律案は、保護者についても、いじめを受けた児童等の保護者に対しては支援、いじめを行った児童等の保護者に対しては助言、と対峙的な対処を定めているが、いじめを行った児童等の保護者についても、支援が必要なことが明記されるべきである。
- 5 法律案は、保護者に児童等がいじめを行うことのないよう規範意識を養うための指導その他の必要な指導を行うよう努める義務を課しているが、このような規定は設けるべきでない。
- 6 法律案は、重大ないじめ事案への対処として、学校・地方公共団体に調査を行う組織・機関を設置すると定めているが、いじめ防止の目的も含め常設の子ども権利に関する第三者機関を設けることとす

べきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

子どもの健全な成長を確保することは、国、地方公共団体、学校、地域社会の責任である。児童（子ども）の権利条約6条2項は「締約国は、児童（子ども）の生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する」と定めて、この理を明らかにしている。

いじめは、いじめられる子どもに耐え難い精神的・肉体的苦痛をもたらし、その生きる権利をも奪う重大な人権侵害であることは言うまでもなく、いじめる子どもや、さらにはこれをはやしたてる観衆としての子ども、見て見ぬふりをする傍観者としての子どもをも含めて、その健全な成長を阻害し、子どもの人権を侵害するものである。

今日、いじめの防止と解決は焦眉の課題であり、その対策を推進するための法律が制定され、具体的な方針や財政措置により実効性ある対策が講じられることは、当連合会としても大いに歓迎し、その一翼を担うべく全力を挙げて取り組む所存である。

しかしながら、今般国会に提出された「いじめ防止対策推進法案」については、いじめが集団の構造的問題であるという視点やまず原因を究明してこれに対処するという視点に欠けるとともに、いじめを行為の面からのみ捉えて、一方でいじめを受けた児童等には支援を強調し、他方でいじめを行った児童等には指導・懲戒・警察への通報など加害者的扱いが強調されているという問題がある。

2010年6月20日、国連の子どもの権利委員会は、日本政府の第3回報告書に対する総括所見で、「学校が児童の意見を尊重する分野を制限している」ことへの懸念を表明し(43項)、児童が学校など「あらゆる状況において自らに影響を与えるあらゆる事柄について意見を十分に表明する権利を促進するための取組を…強化する」よう勧告している(44項)。いじめ問題については特に「同級生の間でのいじめと闘う努力を強化し、及びそのような措置の策定に児童の視点を反映させる」よう勧告している(71項)。

当連合会は、究極のいじめ防止策とは、全ての子どもに児童（子ども）の権利に関する条約が保障する権利が実現されることであるとの

基本認識に立ちつつ、以下に法律案に対する意見を述べる。

2 「第1章 総則」について

(1) 第1条（目的）について

法律案は、いじめをどう見るかにつき、「いじめが、いじめを受けた児童等の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、その生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれがあるものであることに鑑み」とし、その上で、法律案の目的を「国及び地方公共団体等の責務を明らかにし、並びにいじめ防止等のための対策に関する基本的な方針の策定について定めるとともに、いじめの防止等のための対策の基本となる事項を定めることにより、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進すること」としている。

いじめが、いじめを受けた児童等に対する人権侵害であり成長や人格形成に重大な影響を与え生命・身体に重大な危険を生じさせるおそれのあるものであることを強く訴え、これに対する対策に関する国等の責務を明らかにするとともに対策の基本的な方針等を定めて対策の推進を図ること自体は、喫緊の課題であり評価できる。

しかし、第1条が、いじめを、いじめを受けた児童等への人権侵害等の問題としてのみ規定している点は、十分とは言えない。

法律案自体、その第3条で規定しているとおり、いじめは、現にいじめを受けている児童等の問題であるのみならず、「全ての児童等に関係する問題」である。いじめられる子のみならず、いじめの四層構造で言われる「観衆」や「傍観者」、ひいては「いじめる子」にとってもその成長発達権が阻害される重大な問題であること、逆に言えば、いじめのない学習環境をつくることが全児童等の成長発達権保障のために必要であることが第1条の目的で示されるべきである。

(2) 第2条（定義）について

文部科学省は、2006年度にいじめの定義を改善し、「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。」とし、「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。」、「なお、起こった場所は学校の内外を問わない。」とした。

法律案の定義は、基本的にはこれを踏襲しつつ、インターネットを通じて行われるいじめを含むこと、教師や部活動のコーチ等の児童等以外の者によるいじめは同法律（以下「法律」という。）の対象外とすることを明示したものと解される。

インターネットによるいじめは、従来なかった、新しくしかも対応が困難ないじめの一類型であることから、これを明示する必要性が高い。

また、いじめを行う者の範囲を文部科学省の定義のように「一定の人間関係にある者」のみとした場合には、教師や部活動のコーチなどによるいじめも法律の対象とするかのように解される余地がある。教師・コーチ等によるいじめもあってはならず、これに対する防止・対策も必要であることは言うまでもない。しかし、その対策は自ずから児童等によるいじめとは異なるから、法律の対象としては「児童等」によるいじめに限定する方が、より「児童等」に相応しい具体的対応が規定でき、適切である。

(3) 第3条（基本理念）について

法律案の「基本理念」が、いじめ防止を「全ての児童等」の問題とし、「児童等が安心して学習その他の活動に取り組むことができるよう」にするためのものであり、いじめを受けた児童等といじめを行った児童等だけの問題ではなく、「いじめを認識しながら放置する」傍観者等の児童の問題でもあることを指摘した点は評価できる。

しかし、この基本理念には、いじめの原因を究明し、その原因に対する手立てを講じるという視点がない。いじめを行う児童等には、その原因となる悩みや葛藤がある場合も多く、その悩みや葛藤を共感的に受け止め、その克服を支援することによっていじめ行為を止めさせることができる。また、いじめの中には、集団の指導者である教師の指導法にその遠因がある場合もあり、副担任を入れるなどして他の教師との連携を図ることによっていじめが収束する場合もある。効果的ないじめ対応をするには、まずその原因を見極めるという視点が欠かせないのである。

3 「第2章 いじめ防止基本方針等」について

文部科学大臣及び地方公共団体，学校がそれぞれいじめ防止基本方針を定めるとしている点（第11条，第12条，第13条），地方公共団体が「いじめ問題対策連絡協議会」を置くことができるとしている点（第14条）は，評価し得る。ただし，「いじめ問題対策連絡協議会」を構成する者の例示の一つとして挙げられている「都道府県警察」については，いじめを行った児童等に対しても支援の観点が必要なことから，あくまでも教育的観点を優先し，連絡協議会が警察主導的なものにならないよう配慮することが必要である。

また，大津市が中学2年男子生徒のいじめ自死事件に関する第三者調査委員会の報告書を踏まえ，文部科学省及び当連合会に要望しているとおり，このような連携における弁護士会の役割も重要なものである。現に各地の弁護士会が相談活動，人権救済申立制度，法教育，第三者機関への弁護士の派遣等によりいじめ問題に関わり，人権擁護や事実把握などの場面で法律専門職としての取組が成果を上げているところである。したがって，「連絡協議会」を構成する「関係者」の例示には弁護士会も加えるべきである。

4 「第3章 基本的施策」について

(1) 第15条（学校におけるいじめの防止）について

法律案第15条第1項は，「児童等の豊かな情操と道徳心を培い，心の通う対人交流の能力の素地を養うことがいじめの防止に資することを踏まえ，全ての教育活動を通じた道徳教育及び体験活動等の充実を図らなければならない」として，「道徳教育及び体験活動等の充実」が基本的ないじめ防止のための施策だとしている。

法律案が「道徳教育」という名のもとにいかなる教育を想定しているのかは定かでない。しかし，「道徳教育」という名称からは，ややもすると「いじめはしてはならない」「傍観してもならない」と規範遵守を強調して道徳を教え込むような教育ととらえられかねない。仮にそのような教育を充実させようということであれば，いじめが集団の持つ病理現象の一つであっていじめが起きにくい集団づくりこそがいじめ防止に資するという視点や，い

じめの原因を探求し，日頃からこれをなくすことこそがいじめ防止に資するとの視点を欠き，いじめの防止策として逆効果になりかねない。

同様に，「体験活動等」も，児童等に一定の体験をさせることによって規範遵守を身につけさせようとするなど，実施の方法によっては，児童等の自主性を損ない，いじめ防止策として逆効果になりかねない。

他方，根本のいじめ防止策が，児童（子ども）の権利条約を実現し，子どもたちの豊かな人間関係づくりをすることにあることからすれば，その教育活動やプログラムを実践するための余裕のある時間を確保すること自体は，非常に重要な課題である。したがって，法律案は，「道徳教育」という名称ではなく，より児童等の自主的活動を重んじる名称のもとに，児童等がその自己決定権や意見表明権を行使しつつ自らいじめのない環境づくりに取り組むことを，「全ての教育活動を通じて」また「特別な時間枠を設けて」充実させることこそを規定すべきである。

この点で，法律案第15条第2項が，「いじめの防止に資する活動であって当該学校に在籍する児童等が自主的に行うものに対する支援」をいじめ防止のための措置の一つに掲げていることは評価でき，こうした活動こそが尊重されるべきである。

2010年6月20日に国連の子どもの権利委員会が，日本政府の第3回報告書に対して行った総括所見では，「学校が児童の意見を尊重する分野を制限している」ことなどへの懸念が表明され（総括所見43項政府仮訳による），「児童が，学校...あらゆる状況において自らに影響を与えるあらゆる事柄について意見を十分に表明する権利を促進するための取組を...強化する」よう勧告されている（同44項）が，法律案はそうした状況に対応する提言を全く伴っていない。ちなみに，国連子どもの権利委員会の一般的意見12の109項は「子ども中心の双方向的な学習に必要な，協力及び相互援助を促進するような教室の雰囲気創造する上で，子どもたちの参加は不可欠である。子どもたちの意見を尊重することは，差別を除去し，いじめと懲戒（的）処分を防止するために，特に重要である。委員会は子ども同士のピアエデュ

ケーション{相互教育}及びピアカウンセリングの拡大を歓迎する」(東京弁護士会誌)と、具体的な提言を行っている。

このような提言を伴っていない法律案は、極めて不十分と言わざるを得ない。

(2) 第16条(いじめの早期発見のための措置)について

第16条第1項は、「学校の設置者及びその設置する学校は、当該学校におけるいじめを早期に発見するため、当該学校に在籍する児童等に対する定期的な調査その他の必要な措置を講ずるものとする。」としている。いじめを早期に発見するための措置を講ずること自体は、非常に重要ないじめ防止策である。

しかし、その措置の代表的な方策として「定期的な調査」が挙げられていることについては懸念なしとしない。いじめに関する「定期的な調査」を行うとすると、いじめそのものの有無を問うようなアンケート調査が想起されるからである。仮にそのような調査が定期的に行われれば、児童等に常にいじめを行っていないかと疑われ、監視されていると受け止められるおそれがあり、それ自体で集団の閉塞感を生みかねない。

したがって、調査の手法としては、教師と個別児童等の対話の機会を増やす、教師が児童等の人間関係を把握し得るプログラムを実施するなど、アンケート以外の方法が十分検討されるべきである。

また、アンケートを実施する場合でも、現にいじめがあったことが把握された場合は別として、防止策として行う場合には、いじめそのものの有無を直接的な質問項目とせず、児童等が学校での集団生活に不満を持っていないか、自己肯定感を持って日常生活を送れているか、互いの人間関係についての悩みを持っていないか、といった観点からの質問項目にすべきである。

第16条第2項、第3項は、国・地方公共団体・学校設置者・学校が相談体制を整備することとし、同条第4項は、「相談体制を整備するに当たっては、...いじめを受けた児童等の教育を受ける権利その他の権利利益が擁護されるよう配慮するものとする」としている。それ自体は当然のことではあるが、他方、「いじめを受けた児童等」の権利擁護のみをここにうたうことは、

あたかも「いじめを行った児童等」は相談者として想定しておらず、権利擁護への配慮も必要ないかのような誤解を生みかねない。

相談は、いじめを受けた児童等や保護者からも、いじめを行った児童等や保護者からも受けるべきものであり、どちらの児童等についても、その教育を受ける権利等の擁護が配慮されるべきものであることが明示されるべきである。

また、同条第4項は、相談体制の整備については、「家庭、地域社会等との連携の下」に行うとしている。地域社会等との連携には、心理、福祉等各種専門知識を有する者との連携が含まれると思料されるが、ここでも弁護士会との連携が重視され、学校やその設置者がつくる相談体制内部に弁護士が入れられるべきである。また、児童や保護者の中には、現にいじめが起きている学校やその設置者がつくる相談体制の利用を躊躇する者もあるから、学校の外部にある弁護士会の相談窓口も活用されるべきであって、弁護士会としてもさらに窓口が利用しやすくなるよう努力していく所存である。

- (3) 第17条（関係機関等との連携等）及び第18条（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）について
相談体制に関する地域社会等との連携で述べたと同様、弁護士会との連携や弁護士の登用が重視されるべきである。

5 「第4章 いじめの防止等に関する措置」について

(1) 第23条（いじめに対する措置）について

第23条第1項は、相談者担当者や保護者が児童等からいじめの相談を受け、「いじめの事実があると思われるとき」は「学校への通報その他の適切な措置をとる」としている。

しかし、相談を受ける者は、まず第一に守秘義務を基本とする相談者との信頼関係を重んじるべきであって、学校への通報を行うとしても、子どもの最善の利益を最大限考慮した上での慎重な対応が望まれる。

いじめ問題では、いじめを受けた児童等が告発によってさらなるいじめを受けることを恐れていることが多く、実際、告発

を受けた学校側がいじめを行った児童等に安易な指導を加えることによりいじめが一層陰湿化することも稀ではない。したがって、たとえいじめ解決のために学校への通報が必要であっても、相談を受けた者は、まずは相談者である児童等の意見を聴取し、原則として児童等の同意を得た上で通報すべきである。この同意を得るためには、相談を受けた者が、相談者である児童等と十分な信頼関係を築き、通報が真の解決につながり決して報復を受けることがないという安心感を持たせるよう支援するプロセスが必要である。また、仮に、児童等の同意が得られないときに、それでも児童等の最善の利益を考慮して通報するという場合には、そのような児童等のデリケートな心理状態について学校側に十分に情報提供し、適切な対応を求めるなどの措置が必要である。

第23条第3項は、「いじめがあったことが確認された場合には、いじめをやめさせ、及びその再発を防止するため…いじめを受けた児童等又はその保護者に対する支援及びいじめを行った児童等に対する指導又はその保護者に対する助言を継続的に行う」としている。そして、これと同じ表現によるいじめを受けた側及びいじめを行った側への措置は、第17条、第18条、第20条、第27条でも規定されており、法律案全体に通じる特徴的ないじめ対応の基本姿勢になっている。

ア まず児童等に対する措置であるが、法律案が、「いじめを受けた児童等に対する支援」と「いじめを行った児童等に対する指導」として、いじめを受けた側といじめを行った側の二者間の問題である面を強調している点、いじめを「いじめ行為」の問題としてのみ捉え、「いじめの原因」を探求しこれに対する手立てを講じるという視点を欠いている点、いじめを受けた側には「支援」、いじめを行った側には「指導」という対峙的な対応を基本姿勢としている点には、大きな問題がある。

イ いじめは集団の持つ病理的現象の一つであって、その集団（学校における学級集団・学年集団、部活動集団等）の持つ特性（例えば、無秩序性や閉塞性）によって生じやすくなったり、

逆に、その特性を変える（例えば、秩序の回復、自由闊達な雰囲気醸成）ことによって収束しやすくなったりするものである。したがって、いじめが起きたときには、単に「いじめを受けた児童等」と「いじめを行った児童等」の二者間の問題としてのみ捉えるのではなく、いじめが起きた集団の特性にいじめが起きやすい無秩序性・閉塞性等の問題がなかったかを検証し、その集団の問題自体を変革する対応が必要なのである。

いじめが起きやすい集団の特性は、その集団の指導者である教師がもたらしている場合もある。例えば、担任教師が管理的過ぎるために学級集団がストレス性の高い閉塞的な集団となっている場合、担任教師の特定の児童等への強い指導がその児童等へのいじめを助長している場合、担任教師の指導力不足が無秩序状態を生んでいる場合などである。このような場合には、学校や学年の教師集団がその教師への指導や支援をする体制、副担任等を入れて集団の雰囲気を変える体制などが必要となる。

ある集団がいじめの起きやすい集団となるか、いじめの起きにくい集団となるかの鍵を握るのは、「観衆」や「傍観者」であると言っても過言ではない。日頃から多くの児童等が「いじめは嫌なこと」「いじめなど見たくない」という感覚を持っていれば、いじめは起きにくい。また実際にいじめが起きてしまった場合においても、教師が「傍観者」たる児童等に働きかけ、いじめられている子に寄り添い支える役割を促したり、「見て見ぬふり」から「やめて」の一言が言えるように勇気づけることが有効ないじめ対策となる。

ウ いじめは、「いじめっ子」「いじめられっ子」などという一定の児童等の類型があって起きるものではなく、ある時はいじめられた児童等が別の時にはいじめる側になったり、その逆の現象が起きたりすることが知られている。したがって、現にいじめを受けた児童等は、たまたまその時点でいじめの標的にされただけで責任も原因もないのであるから、法律案がいじめを受けた児童等への「支援」を明確に打ち出していることは評価できる。これまで学校現場では、「いじめられた

子にも問題がある」として、いじめを受けた児童等を指導の対象として間接的にいじめを肯定してしまうような誤った対応がなかったとは言えないからである。

しかし反面、いじめを行った児童等の側にも、学習についていけない、学校生活・部活動・家庭等に葛藤や悩みを抱えているなど「支援」を要する背景事情があり、この背景事情に働きかけ、内面の葛藤や悩みを解きほぐす「支援」をすることによって、いじめという誤った発散方法を収束させることができる場合も多い。これを、単にいじめという誤った行為をしたとして、その「行為」にのみ着目し、「指導」の対象とするだけでは真のいじめ解決にはならない。いじめを行った児童等に対しては、その行為が誤ったものであることを本人が気づき自ら反省するように指導することも必要であるが、その前提として、その児童等がいじめを行う原因となった背景事情を十二分に把握し、その児童等がその背景事情から立ち直れるよう「支援」していくことこそが重要であり、この「支援」を欠いて行為に対する「指導」のみをしたのでは、真の反省は得られず、教育的にも逆効果になりかねないのである。

エ さらに、いじめは子ども集団の中での人間関係上の軋轢（コンフリクト）から起きる問題であるから、その集団の構成員たる子どもたち自身がこれに気づき、自ら抑止・解決していく力を育成することが重要である。学校・教職員には、子ども集団の中にあるいじめ抑止・解決への動きを見出し、これを支援し力づけることが期待される。日常の教育活動の中でも、児童等の自主性やコミュニケーション能力を養い、互いを尊重する人間関係づくりを重んじ、トラブルに対し暴力やいじめによらない対話による問題解決能力を養う教育を実践していくことこそが肝要である。

オ 究極のいじめ防止策は、一人ひとりの子どもがのびやかに成長発達できる環境をつくることである。それには、子ども（児童）の権利条約が保障する一人ひとりの子どもの権利を実現することである。自分の権利が十分に保障されてこそ、児童等はいじめによって他の児童等の権利を侵害したり、い

じめを傍観したりしない人格に成長できるのである。

カ 次に保護者に対する措置であるが、法律案は保護者についても、「いじめを受けた児童等の保護者に対する支援」と「いじめを行った児童等の保護者に対する助言」と両者を区分けし、いじめを受けた側には「支援」、いじめを行った側には「助言」という対峙的な対応を基本姿勢としている。

さらに法律案は、第9条（保護者の責務等）第1項で「保護者は、子の教育について第一義的責任を有するものであって、その保護する児童等がいじめを行うことのないよう、当該児童等に対し、規範意識を養うための指導その他の必要な指導を行うよう努めるものとする」、第2項で「保護者は、その保護する児童等がいじめを受けた場合には、適切に当該児童等がいじめから保護するものとする」として、ここでも両者を対峙的に扱っている。児童等に対する措置で、いじめを行った側には「指導」、いじめを受けた側には「支援」と対峙させているのと合わせて、いじめを二者間の問題と見る姿勢、行った側を加害者的に、受けた側を被害者的に扱い、あたかも行った側には支援が必要ないかのように解される点に大きな問題がある。

キ 第9条第3項は、「保護者は、国、地方公共団体、学校の設置者及びその設置する学校が講ずるいじめの防止等のための措置に協力するよう努めるものとする」としている。

法律案が第9条第1項や第3項のような規定を設けたのは、実際の学校現場で、学校側はある児童等について「いじめを行った」としてその児童等を指導しようとするのに対し、保護者の側は「いじめは行っていない」と主張して対立することが珍しくなく、そうした困難を切り抜ける方策になると考えたからと推察される。

しかし、このような場面で、保護者に学校の方針に従わせるべく、児童等を指導する努力義務や学校等の措置に協力する努力義務を定めても、保護者の反発を招き事態を一層紛糾させる恐れがあり、真のいじめ解決にはつながらない。現にいじめがえん罪である場合や、行為としてのいじめはあっても、その原因が教師の対応にある等、必ずしもその児童等の

みを責められない事情がある場合もあり，児童等に最も近く「第一義的責任」を有する保護者の話をよく聞き，その上で学校側も認識や方針を改めるべき場合もある。また，真に児童等がいじめを行っているのに，保護者がそれを認めようとしなない場合であっても，いじめを受けた児童等の訴えを詳細に説明する，いじめを行った児童等の問題点や保護者の悩みに寄り添い共に解決に向かう姿勢を示すなど，共感的な対応こそが保護者の頑なな姿勢を解きほぐすものである。つまり，有効なのは「義務付け」ではなく，学校側の共感や受容，説得であり，保護者の納得なのである。

したがって，努力義務とはいえ，法律に保護者を義務付けるような規定は設けるべきでない。

法律案自体が第9条第4項に「第1項の規定は，家庭教育の自主性が尊重されるべきことに変更を加えるものと解してはならず，また，前3項の規定は，いじめの防止等に関する学校の設置者及びその設置する学校の責任を軽減するものと解してはならない」と規定しているのも，逆に言えば，第1項の規定が家庭教育の自主性を損なうおそれがあり，前3項の規定がいじめの責任をいじめた側に押しつけ学校の責任を軽減するために用いられるおそれがあることを露呈しているものである。

なお，仮に第4項のような規定を設ける場合でも，家庭教育の自主性が尊重されるべきであるのは，第1項の場合に限定されないため，「第1項の規定は」ではなく，「前3項の規定は」とすべきである。

第23条第5項は，学校が，いじめを受けた児童等の保護者に対する支援又はいじめを行った児童等に対する指導若しくはその保護者に対する助言を行うに当たって，保護者間の争いが起きることのないよう，「いじめの事案に係る情報をこれらの保護者と共有するための措置その他の必要な措置を講ずる」としている。

いじめの事案において，各保護者の事実認識が異なることによって保護者間の争いが生じることはあるから，いじめに係る

情報を保護者と共有する等の措置を講じるとした事それ自体に異論はない。しかし、保護者に対する情報提供の必要性は、保護者間の争いを回避するという目的のみから根拠付けるべきではない。

法律案第9条（保護者の責務等）では、第2項において、いじめを受けた児童等の保護者に対して、監護する児童等を適切に保護することを求めているが、いじめについては児童等の保護者が学校内を中心に起きているいじめに関して十分な情報がなく、したがって、適切に保護する前提を欠いているという現状にあることがまず確認されなければならない。

過去のいじめによる自死事件においては、児童等の保護者は、いじめを受けた児童等からいじめの事実を申告されず、また、学校側からも情報提供がなされず、児童等が酷いいじめを受けていることを全く知らないまま、何らの対処もなし得ないまま、我が子の自死を防ぐことができなかつたという例が多いのである。

保護者の第一義的責任を強調するのであれば、学校側は、まずは、いじめの被害を受けている児童等の保護者に対して、早期に把握している十分な情報を提供しなければならないのであり、この点は、保護者に対する学校側の明確な義務として規定されるべきである。すなわち、第23条第5項は、学校側の情報提供義務を、学校が「第3項の規定による支援又は指導若しくは助言を行うに当たって」としているが、そのような時点では遅すぎ、その目的は「争いが起きることのないよう」などと限定されるべきではないのである。

なお、法律案は、「第5章 重大事態への対処」第28条第2項で、重大事態に対処するために調査を行ったときについて「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」としているが、情報提供は重大事態に至ってからでは遅いのであり、日頃からの情報提供を前提に学校側の義務が規定されるべきである。

また、情報の共有が必要なのは、保護者ばかりではない。先

に述べたとおり，いじめについては，子ども集団が自分たち自身の問題として自ら解決していく力を発揮すること，学校・教職員もこれを支援し力づけることが有効なのであるから，その前提として，当事者の意向に配慮しつつ子ども集団との間でも適宜情報を共有し得るよう図られるべきである。

第23条第6項が、「いじめが犯罪行為として取り扱われるべきものであると認めるとき」につき，学校が「所轄警察署と連携してこれに対処するものとし」，「児童等の生命，身体又は財産に重大な被害が生じるおそれがあるときは直ちに所轄警察署に通報し，適切に，援助を求めなければならない」としている点は，あたかも教育的観点抜きにして，また当事者の意向を抜きにして，学校が警察と連携したり警察に通報したりすると規定するが如くである点に問題がある。学校が犯罪行為にあたるいじめを，あたかも自らの不祥事であるかのように意識し，これを外部に漏らさないように隠蔽するような対応は厳に慎むべきであるが，警察への連絡については，いじめを受けた児童等といじめを行った児童等への教育的観点や当事者の意向に配慮し慎重に行われるべきである。

(2) 第25条（校長及び教員による懲戒）及び第26条（出席停止制度の適切な運用等）について

真に「教育上必要」な場合に，学校教育法第11条の規定に基づく懲戒がなされる場合があることは法文上当然であるものの，いじめの原因に手立てを講じることなく，いじめを行った児童等の行為のみを問題にして懲戒を加えるだけでは真のいじめ解決にならない。それどころか，かえって児童等の不満を助長し問題を深刻化させる場合もある。したがって，懲戒はあくまでも最後の手段として慎重に運用されるべきである。

義務教育たる小中学校における出席停止の運用については，懲戒以上に慎重でなければならない。

法律案は，いじめを受けた児童等の教育を受ける権利の保障のみを強調するが，いじめを行った児童等の教育を受ける権利もまた保障されなければならないのである。

いじめを受けた児童等の生命・身体の安全を確保するために

やむを得ずいじめを行った児童等について出席停止を行う場合には、出席停止となった児童等の教育を受ける権利が保障されるよう、特別な配慮がなされなければならないことは当然である（学校教育法第35条第4項）。

6 「第5章 重大事態への対処」について

(1) 法律案は、重大ないじめ事案について、「調査を行う組織」を学校が設けること（第28条第1項）及びその「調査の結果について調査を行う機関（附属機関）」を地方公共団体の長が設け得ることを定めている（第30条第2項）。

これが常に、まずは学校が設けた組織のみで調査し、次に必要があれば地方公共団体の長が設けた機関が調査するという二段構えを要求するものだとすると、児童等が二度にわたる調査を受けることになり、二度目の調査が時機を逸したものになる等の弊害も予測される。事案に応じ、1回の調査で両方の趣旨を充たす調査が行われる場合もあり得ることを明記すべきである。例えば、法律案自体、学校が「調査を行う場合においては、当該学校の設置者は…必要な指導及び支援を行うものとする」としているのであるから（第28条第3項）、設置者が学校の機関に弁護士等の外部の専門家を入れるよう指導・支援するならば、二度目の調査を避けることが可能と思われる。

(2) 法律案は、重大事態が起きてから「調査を行う組織」「調査を行う附属機関」を設けることにしている。しかし、それでは迅速な対応は困難で、調査の成果も上げがたい。

第22条により、学校には日頃から「当該学校の複数の教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者その他の関係者により構成されるいじめの防止等の対策のための組織」が設置されることになっているのであるから、この組織自体あるいはこの組織を拡充して「調査を行う組織」とするなど、重大事態に迅速に対応できるようにすべきである。

地方公共団体においても、「重大事態への対処」や「重大事態の発生の防止」のために限定せず、いじめを含む子どもの人権問題全般に対処する第三者機関を常設し、子どもの人権問題について

調査・指導・勧告・提言をする権限を持たせるとともに，対立する当事者間の調整をする権限も持たせることにより，紛争解決も企図すべきである。

学校の組織に連携する外部専門家や地方公共団体が設ける第三者機関の構成員には，心理・精神医学・福祉・法律などに精通した専門家が含まれるべきであり，法律専門家たる弁護士の選任は弁護士会に委託されるべきである。

以上