

[論文]

# いじめの現況と対策における比較研究

認知件数最多県千葉県などと認知件数最少県佐賀県などとの比較

研究代表者：覚正 豊和（敬愛大学国際学部教授）

共同研究員：横山 潔（元国立国会図書館専門調査員）

共同研究員：村木 保久（日白大学非常勤講師）

## はじめに

「いじめ防止対策推進法2013（平成二十五年六月二十八日法律第七十一号）」（以下、「法」という）の課題について、先の研究<sup>1)</sup>にさらなる考察を加えていきたい。

わが国において学校における深刻な「いじめ」問題の発生（とりわけ、「法」制定のきっかけとなったとされる2011〔平成23〕年10月、滋賀県大津市で発生した中学2年生の男子生徒のいじめによる自殺事件）および諸外国における「いじめ」の研究により、学校における「いじめ」に対する問題意識の高まりから国レベルでの対応の頂点に立つものとして2013（平成25）年に「法」が制定されたことは前稿においても述べたとおりである。「いじめ」の深刻さに対する理解および、その深刻さを契機として国における対応がなされるようになったことは周知のことである。しかし、同法制定ののちも、「いじめ」の認知件数は増加し、「いじめ」による自殺事例がしばしば見られるようになったことは、同法が「いじめ」を受ける側の保護という視点からして、なお同法をめぐっては、さらなる議論の余地があるように思われる。そこで、本稿では、さらに、同法が「いじめ」防止対策の過程において、どのように具体化され運用されているのかを概観し、「法」および「いじめ」防止対策の過程についての課題を明らかにしていきたい。

先の研究では、「法」における「いじめ」の定義についての課題を述べたが、本研究ではその点をさらに深めると同時に、「法」のいう「重大事態」のなかでももっとも深刻な事態である自殺をめぐる問題について考察したい。

## 1 「いじめ」の認知件数について

### （1）「いじめ」対策の基礎としての実態把握の重要性と調査

「いじめ」の認知件数については、その多寡にかかわらず、「いじめ」の実態の把握よりも「いじめ」を認知したあとの対処が重要かつ本来的課題であるとの認識が、聞き取り調査先において、おおむね共通するところであった<sup>2)</sup>。確かに、そのとおりではあるが、他方、実態を把握することの有用性を求められることはあらためて論ずるまでもない。すなわち、「いじめ」の実態を把握することの有用性は、認知件数の多寡およびその変動が、効果的な「いじめ」対策を策定する場合の端緒となり、さらには、効果的な「いじめ」対策

を策定することの有効性を検証する基準となる点にあると思われる。「いじめ」の認知件数については、文部科学省（以下、「文科省」という）の「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について」（以下、「調査」という）によって知ることができる（2017〔平成29〕年度については、2018〔平成30〕年10月25日に文部科学省初等中等教育局児童生徒課より出されている<sup>3)</sup>）。

本研究の端緒となった調査は、平成27年度「調査」であった。同調査における各県ごとの認知件数の大きな相違が興味深く思われた。たとえば、認知件数の最多県である千葉県は29,665件（1,000人あたり45.6件）であるのに対し、認知件数最少県である佐賀県は351件（1,000人あたり3.5件）であった（なお、平成29年度「調査」において千葉県は最多の37,283件〔1,000人あたり57.9件〕であるのに対し、佐賀県は最少の833件〔1,000人あたり8.4件〕であった）。両県の認知件数について、児童生徒数の多寡の影響があるとしても、およそ84.5倍（1,000人あたりでもおよそ13倍）の開きがある。そこで、「いじめ」の認知をめぐる課題について見ていくこととした。これについては二点に注目した。第一は、「いじめ」の認知の基礎となる「法」にいう「いじめ」の定義である。第二は、認知の方法である。認知の方法については、認知件数に影響を与えると思われる各都道府県・市町村で実施されている「いじめ」に対する取り組みのなかで、効果的な「いじめ」対策を策定する場合の端緒に大きな役割を果たしていると推し量られる「いじめ」のアンケートについて調査した<sup>4)</sup>。

## （2）「いじめ」の定義

「いじめ」とは何かを論ずるにあたり、その定義について固執することは「いじめ」の現実に目を向けるならば意味がないように思われるかもしれない。しかしながら、「いじめ」対策として限られた資源を有効活用するために、さらには「いじめ」対策が子どもたちに対する過干渉を避けるためにも、「いじめ」の定義を考えることには一定の意味のあることは疑いえない。

2013（平成25）年以降は、「法」2条1項の「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」というのが「いじめ」の定義とされている。前稿においては、「いじめ」をより明確化するために反復性を含むものとして「継続性」という文言を用いることとした<sup>5)</sup>。なお、「継続性」を有しない行為については「いじめ」と区別して対処すべきものと考えた。

「いじめ」の定義は「いじめ」問題の起点であり、上述のように重要な問題だが、同時になお悩ましい問題でもある。このことはアメリカ合衆国においても見ることができる。アメリカ合衆国では教育は州の専管事項のため州の「いじめ」対策法や「いじめ」対策方針において禁止される『「いじめ」行為（州によってはいやがらせ〔原語はハラスメント（harassment）〕、脅し、差別、からかい等さまざまな用語が用いられる）が、正確にどのような行為を指すのかは、各州法上の定義により異なる』<sup>6)</sup>とされている。ちなみに、ハラスメントの語は連邦法においてつぎのように定義されているとされる。「一連の連邦法上という『ハラスメント』とは、人種、肌の色、出身国、性別、思想信条、心身の障害等を理由として行われる差別であり、これらに該当する侵害を受けた場合には、連邦法上の救済を求めることができる」<sup>7)</sup>とされている。しかし、上述のようにこのような「いじめ（bullying）」は「ハラスメント」と同義ないし類似語として用いられる場合がある。これらの文言の本

来の意味は、「いじめ」は今日的には「弱者や無防備な者に自らを恐怖させる者（または動物）」<sup>8)</sup>とあり、これに対して、「ハラスメント」は「繰り返し（repeated attacks）の攻撃によって心配、または当惑させること。いらだたしい労苦、懸念、しつこくねだること（importunity）、災いによって苦悩／苦痛、心配させること」<sup>9)</sup>とある。語源をたどると「いじめ」は行為主体に注目する文言であるのに対し、「ハラスメント」が行為自体ないしその結果に注目する文言であると解される（なお、そのなかで「繰り返し」の文言があることは興味深いように思われる）。それゆえ両者の重なり合いが生ずるのは当然である。この点から見ても、アメリカ合衆国において「ハラスメント」を法のなかで定義することが必要であったと思われるし、「いじめ」においても独自の定義を必要とするといえよう。

### （3）「いじめ」に関するアンケートについて

前述の「法」2条1項にいう「いじめ」の定義を詳しく見ると、「一定の人的関係」にあれば「物理的な影響」のみならず「心理的な…影響」を与える行為まで含み、かつ「心身の苦痛」という（被害者の）主観的要素を要件として加えているために、定義がかなり広く漠然としているように思われる。

このことは、確かに「いじめ」の早期認知には有用ではあるにしても、他方その曖昧さゆえに、単に認知件数が多くなるのみならず、認知数に大きな差異を生ずるひとつの要因と思われる。と同時に、「調査」に掲載される数字が全国に及ぶものであるにもかかわらず、認知件数のアンケートは、内容的には共通するものが多いものの、国レベルで統一されたアンケートではないことも指摘し、平成27年度「調査」における都道府県別認知件数が多かった上位、千葉県（平成27年度「調査」29,665→平成29年度「調査」37,283、以下同）・京都府（25,279→24,824）・宮城県（17,708→19,455）におけるアンケートの内容についても調査した<sup>10)</sup>。なお、平成29年度「調査」における認知件数の上位3府県は千葉県（29,665→37,283）・東京都（6,793→32,406）・大阪府（10,363→27,416）である。

冒頭においても述べたように、今回は、基礎資料を共通にするうえからも平成27年度「調査」における都道府県別認知件数が少なかった上位3県、佐賀県（351→833）・香川県（495→1,091）・鳥取県（545→844）について調査した<sup>11)</sup>。なお、平成29年度「調査」では上位3県は佐賀県・鳥取県・富山県（1,013→939）である。それぞれの県独自の「いじめ」対策が見られ興味深く感じた。たとえば、香川県では「いじめゼロ子どもサミット」を、国が同様の企画を行うより早く開催しているばかりでなく、その開催の主体があくまで子どもたちであり、県はそれに助力するという立場でかかわっているとのことであった<sup>12)</sup>。また、鳥取県では「いじめ・不登校総合対策センター」を設置し、アンケートのひな形をインターネット上に掲載するなど「いじめ」対策に取り組んでいる。

さて、「いじめ」のアンケートの状況についてまとめると、認知数が少ない上位3県（平成27年度「調査」）はつぎのようなものであった。

認知件数が少ない上位3県は全国平均や認知件数が多い上位3県とは異なる傾向にある。すなわち、

- ① 「いじめ」についての県ないし市町村といった自治体レベルでの共通するアンケートがないこと。
- ② 「いじめ」の認知のすべての端緒についてアンケートによる認知が占める割合が全国平均と比較すると低いこと。

- ③ 全国平均では児童・生徒の年齢が高くなるにつれて認知件数が減少するのに対して、ほぼ横ばいかむしろ増加するという傾向にあること。

詳しく見ていくと、①について、これら3県に共通していたのは、県レベルにおいても、市レベル（県庁所在地である佐賀市・高松市・鳥取市の教育委員会のみ）の調査）においても、アンケートは実施しているが、それぞれの管轄する学校に共通するアンケートを作成することなく、アンケートの具体的な形式・内容等は各学校が独自に作成し実施しているという点であった（記述式が多用されているというところもあった）。また、アンケートの内容についても、各々の校長会等の場において口頭で指示するという方式をとっているものから、佐賀県のようにアンケートの「標準様式」を定めるもの、鳥取県のようにインターネットでアンケートのひな形を示すものまでと多様ではあるものの、基本的な内容については「法」にもとづいて共通化を図っているものと思われる。

②について、全体の認知件数のうちアンケートによる認知件数（「調査」、より正確には「アンケート調査など学校の取り組みにより発見」）は、全国平均ではおよそ50%であり、認知件数が多い上位3府県では、千葉県（62.5→66.1%）・京都府（86.3→74.2%）・宮城県（77.2→73.4%）である。これらに対して、認知件数が少ない上位3府県では、佐賀県（35.8→33.0%）・香川県（6.5→7.5%）・鳥取県（18.5→16.8%）である。

③についても、全国的な傾向および認知件数が多い上位3府県の傾向とも異なるものであった。平成27年度「調査」（括弧内は平成29年度「調査」）では全国平均で小学校低学年（1～3年生）を100としたとき、小学校高学年（4～6年生）はおよそ85（75）、中学生はおよそ70（45）、高校生はおよそ15（10）であり、また、認知件数の多い上位3府県の市レベルでの調査においても同様であった<sup>13)</sup>。これに対して今回の調査では鳥取県の場合、平成29年度では、小学校低学年を100とすると、高学年はおよそ120と増加している（なお、中学校では認定件数が逡減する傾向にある）。さらに「平成29年度は、平成27年度と比較し、小学校低学年での認知件数は増加していた」とのことであったが<sup>14)</sup>、「いじめ」に対する意識が高まったからとも、「いじめ」がより広く捉えられるようになった近時の傾向を反映したものとも理解することができるように思われる。

「法」にいう「いじめ」の定義が「いじめ」の早期認知には一定の有用性をもつものではあっても、「いじめ」の定義の曖昧さや「法」が認知にあたっての具体的な内容や手続きを欠いているため、「いじめ」の認知にあたり重要な手段である「アンケート」についてさえ、これまで述べてきたような差異が生ずる。そして、このことは、たとえば、「いじめ」と単なる「諍い」との判別に困難を生じている。しかし、「法」の定義の曖昧さや欠陥はより具体的で重大かつ複雑な問題ももたらしているといえよう。それは「いじめ」と「法」28条の「重大事態」、とりわけ、本稿において先述したように、自殺をめぐる問題である。つぎに、これについて見ていくことにする。

## 2 「いじめ」と「自殺」について

「法」は一定の場合に「学校の設置者またはその設置する学校が「重大事態」に対処するために当該学校の設置者またはその設置する学校の下に組織を設け、調査を行う」（法28条1項）ことを義務付けている（以下、当該組織を「第三者委員会」という）。そのような調査を要する場合が「重大事態」である。「法」は「重大事態」を「生命、心身または財産に（対

する) 重大な被害」(法28条1項1号)と「相当の期間学校を欠席すること」(同法同条項2号)の2つに大別しているが、いずれも「いじめにより…疑いがあると認めるとき」(同法同条項1号および2号)とあり、「いじめ」が(少なくともその疑いが)認知されることが第三者委員会による調査の前提とされている。つまり、学校現場において、なんらかの理由で「いじめ」が看過されるときは第三者委員会が調査することはない。もっとも、今日、「いじめ」の認知件数の増加は第三者委員会が設置され調査がなされる機会が増えたという点で一定の意味があるといえよう。しかし、第三者委員会がどのような「重大事態」に対してどのような活動を行っているのかについては、自殺事例のように世間の耳目を集めた場合を除いては、児童・生徒の保護などさまざまな理由から明らかにされることは稀で実態を掴みがたい。なお、先の研究<sup>15)</sup>で触れた「北アイルランド法」では「理事会(Board of Governors)」が、もっぱら「いじめ」自体を対象として「いじめ」についての調査・記録を行い、さらに措置する権限および義務を有するものとされており、「いじめ」から生ずる特定の結果について特に活動すべきことは定めていない。

つぎに、「いじめ」と自殺について分析・考察を加えることにする。「法」にいう「重大事態」のうちとりわけ自殺を取り上げる理由をあたためて確認しておきたい。その第一の理由は、自殺が回復不可能であるという点である。およそ「法」に定める「重大事態」、つまり「生命、心身または財産に重大な被害」を生ずることも長期欠席も、「重大事態」にほかならない。しかし、心身または財産に対する被害・長期欠席は「いじめ」を調査し原因を明らかにして「いじめ」を解消すれば「いじめられる側」が本来あるべき学校生活の場に戻ることも容易になるであろうし、さらにいえば、長期欠席は「いじめ」からの逃避の手段ともいえ、その意味で「法」28条1項1号にいう深刻な被害を回避するための予防手段ともいえる。これらに対して自殺すなわち「生命」に対する侵害は、回復不可能である。つまり「いじめ」の解消(および解消のための努力)がその具体的な場合の救済には意味をなさない点でほかの「重大事態」とは大いに異なっている。

第二の理由は、すでに述べたように、「いじめ」と自殺との関連性については地方自治体レベルでの解決が困難で、あるいは文科省が関与し、さらには司法の場で争われることになることである。つまり「重大事態」のうち少なくとも自殺事例についてはその解決が容易ではない。

ところで「いじめ」とその生命に対する侵害との関連は、つぎのような類型に分類することができる<sup>16)</sup>。

#### 「いじめ」にかかわる死亡結果発生の類型

##### 【1】「いじめ」の被害者の死亡

- ① 暴行等による「いじめ」による死の結果の惹起(「傷害致死ないし殺人」類型)
- ② 死を教唆する「いじめ」による死の結果の惹起(「自殺関与」類型)
- ③ 「いじめ」から逃れるためなどの死の結果の惹起(「自殺動機・条件」類型)

##### 【2】「いじめ」の加害者の死亡

これらの類型のうち被害者の死亡にかかる「いじめ」の形態のうち、「いじめる側」による暴行等による「いじめられる側」の死(【1】①類型)は犯罪か法に触れる行為である以上、事実関係の認定は比較的容易であると思われるが、自殺の場合(【1】②類型・③類型)には事実関係解明の困難さからさまざまな問題を生じているといえる。しかも、マスコミ等が

自殺を取り上げ、その結果として私たちが知りうる場合では、前者に比べて後者の場合（とりわけ【1】③類型）が多いが、このことは単にそのような場合が多いということだけでなく、より解決が困難であることも示しているように思われる。

第三の理由は、率直に言えば、比較的資料が入手しやすいということにある。そもそも、「いじめ」の内容および程度は多岐にわたり、かつ件数も膨大であり、前述した児童生徒の保護といった理由から「重大事態」に限っても資料の入手が困難である。そこで、「重大事態」のなかでも、しばしばマスコミ等を通して比較的事実関係等を知ることができる自殺に注目して「いじめ」との関連について分析・考察することを考えた（確かに、児童・生徒の自殺に限って見てもその事実や原因などがすべて明らかにされるわけではない）。なお、マスコミ等の報道は自殺という結果があって初めてその原因・背景として「いじめ」があったのではないかという方向でなされるのが通常である。したがって、本稿での分析も『「いじめ」→自殺』よりも「自殺→『いじめ』」の方向で、「いじめ」を分析・考察することになる。もっとも、その結果として、たとえば、「いじめ」を受けながら自殺に至らなかった場合の資料を欠いている。むしろ、認知レベルでかなりの暗数の存在も否定できない。これらの限界を認識したうえで入手しえた資料をもとに分析・考察を加えることにする。

### 3 自殺事例について分析と考察

#### (1) 「いじめ」の認知件数と自殺件数

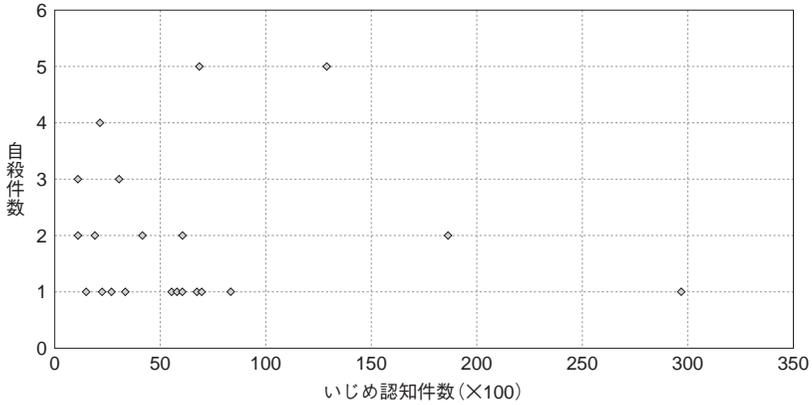
前述のように、自殺についてはほかの「重大事態」はもとより、一般的に、(国および)地方公共団体はその公表に積極的ではないようである。そのため、自殺の実態について正しく知ることは難しい<sup>17)</sup>。ただ、自殺事例はほかの「重大事態」に比べると、より社会的関心が高いため、マスコミを通じて、事件の発生からその後の経過に至るまで報道されることが多い。そこで本研究では、新聞<sup>18)</sup> 検索し自殺が取り上げられた記事を収集・整理した。その結果「いじめ」のあったとされる自殺事例は計36件であるが、「いじめ」の認知件数の上位県について見ると千葉県では1件、宮城県では2件<sup>19)</sup>、京都府では0件である<sup>20)</sup>。さらに、自殺事件が発生した地方公共団体の認知件数と自殺件数との関係を見てみる(図1)。なお、これらは「いじめ」と自殺とのあいだの因果関係が認定された事件ではなく、「いじめ」の事実が認定された事件である(後述するように「いじめ」と自殺とのあいだの因果関係の認定は容易ではない)。

「いじめ」は47都道府県すべてで認知されているが、自殺があったのはおよそ半数の23都道府県である。なお、京都府は「いじめ」の認知件数が千葉・宮城について3番目に多い地方公共団体だが、自殺件数は0件である。

図2<sup>21)</sup>は「法」施行以降の統計である。また、この資料では29都道府県で自殺の事件で「いじめ」が認定されている。

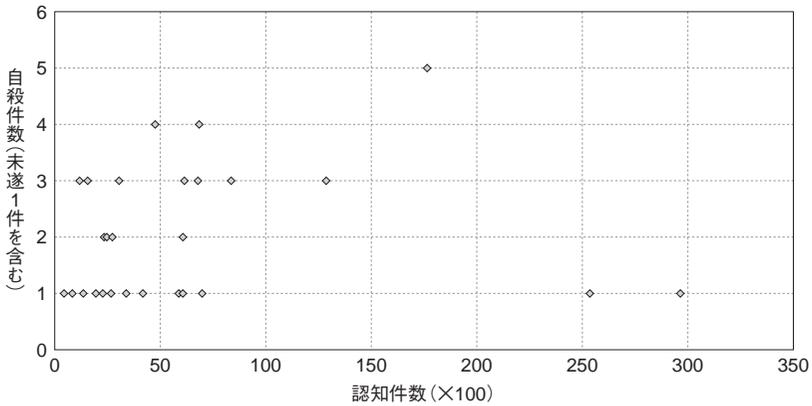
すくなくとも、「いじめ」の認知件数が多いことは「重大事態」のひとつである自殺が多いことを意味しないということである。さらに言えば、認知件数が多いことは「いじめ」についての関心が高く、むしろ「いじめ」を早期に発見し自殺という深刻な事態に至ることを未然に防ぐことも期待できる。そうした「いじめ」の認知件数の多さについての「肯定的な」評価のためか、むしろ近時においてはことさら認知数を増やそうとする傾向さえ見られる<sup>22)</sup>。

図1 認知件数と自殺の関係



(出所) 『日経テレコン』2006年1月～2017年6月をもとに作成。

図2 認知件数—自殺件数



(出所) 武田さち子氏の資料をもとに作成。

## (2) 「いじめ」の有無と自殺について

つぎに、児童・生徒の自殺に関連して「いじめ」の認知について分析してみた。なお、これらは「いじめ」があったことを認めるものであって、「いじめ」と自殺との因果関係まで認めるものではない。

### a. 事前の認知について

自殺前に「いじめ」が認知されていたかどうかは全36件のうちつぎのとおりである。

- ① 事前の認知あり：10件 (27.8%)
- ② 事前の認知なし：1件 (2.8%)
- ③ 事前の認知不明：25件 (69.4%)

③の認知不明は実際に「いじめ」がない場合と、あったにもかかわらず認知できなかった場合とがあるが、そのいずれかが不明だった場合である(以下の「不明」も同旨である)。

さらに、事前に認知されていた10件で認知した主体はつぎのとおりである。

- ① 親：3件 (30.0%)
- ② 親および学校側：1件 (10.0%)
- ③ 学校側：4件 (40.0%)
- ④ その他：2件 (20.0%)

## b. 事後の認知について

自殺があったのちの「いじめ」の調査による結果はつぎのとおりである。

- ① 事後の認知あり : 17件 (47.2%)
- ② 可能性あり : 2件 (5.6%)
- ③ 事後の認知なし : 1件 (2.8%)
- ④ 事後の認知調査中 : 12件 (33.3%)
- ⑤ 事後の認知不明 : 4件 (11.1%)

さらに、調査の結果が明らかになった20件の調査主体はつぎのとおりである。

- ① 教育委員会等 : 16件 (80%)
- ② 裁判所等 : 4件 (20%)

## c. 自殺事例のうち、「いじめ」について自殺前に相談があったものが5件あった。

後述するように「いじめ」と自殺との因果関係を認めることは容易でない。しかし、なかには因果関係が認められたものもある。少ない事例での分析なので結論は慎重であるべきではあるが、事後的に見れば、事前に注意すれば「いじめ」を認識でき、そして適切に対処すれば命を救うことができたに相違ない。

## (3) 「いじめ」と「自殺」との因果関係

前述した自殺事件は「いじめ」が認知された（またはされなかった）事例である。自殺という「重大事態」が忘れられてはならないことは当然だが、そこから生じた軋轢・緊張は速やかに修復されることが望ましい。そして、行政レベルで解決できず司法判断、すなわち訴訟にまで至る場合さえある。そのような場合の争点のひとつは「いじめ」と自殺との因果関係の問題である。そこで「いじめ」と自殺との因果関係の問題について考えてみることにする。

「いじめ」と自殺との因果関係をめぐっては「いじめ」があったとされる場合でも、因果関係がないとされる場合、疑いありとされる場合、一因とされる場合、因果関係が認められる場合、と「いじめ」と自殺との因果関係をめぐる表現はさまざまである。

こうした問題の背景には因果関係の認定における曖昧さが「いじめ」と自殺との因果関係の認定の困難さに由来している。たとえば、「いじめ」で2階から飛び降りることを強制され、飛び降りた結果死亡したという場合なら「いじめ」と死の結果の因果関係は比較的明らかである（【1】②型）。しかし、自殺事件の多くの場合のように、日ごろ、いじめられていることを苦に自殺するといった「いじめ」からの逃避の場合（【1】③型）には「いじめ」と自殺とのあいだの因果関係を認定することは容易ではない。このようなケースのほうが「いじめ」による自殺の場合には多く見受けられる。そのような場合には「いじめ」をする側が「いじめられた者」の死（自殺）を認識ないし予見することはまず稀であろう。

さて、自殺を引き起こす行為は刑法上は自殺関与および同意殺人罪（刑法202条）における「教唆」とされる（【1】③型ではそもそも「教唆」の故意もないが）。刑法における因果関係では、たとえば殺人罪では日本刀で切りつけるとか銃撃するといった人の死を惹起する客観的な実行行為があり、それが「被害者」の死の結果に結びつくかどうかということが問題となる。これに対して「いじめ」と自殺との因果関係では「教唆」の場合と同様、直接の死は「被害者」自らの行為によって招来せられたものであり、「教唆」の心理的な影響力が「被害者」の内心に影響を及ぼし自死を決意させるという構造をもっている。そこで

は心理的な影響力は、当然だが、受け手により異なる。そうしたことが「教唆」と自殺との因果関係を認める困難さをもたらしている。

ここで具体的に、自殺教唆罪にいう「教唆」が認めれた裁判例を挙げておく。そもそも「自殺教唆は、自殺者をして自殺の決意を生ぜしめる一切の行為であつて、その方法を問わない」<sup>23)</sup>とされているが、そこで「教唆」として認定された具体的な行為は概要つぎのようなものである。すなわち、妻の不倫を邪推した夫が「殆んど毎日の如く…詰問し、…外出逃避を監視しつつ時には『死ぬる方法を教えてやる』と云いながら失神するほどに首を絞め、又は足蹴にし、錐、槍の穂先等で腕、腿等を突く等常軌を逸した虐待、暴行を加え、或いは…姦通事実を承認する書類又は『自殺します、さだみ』なる書面を作成させ…」というものであった。

この裁判例は「教唆」の境界を明らかにしたものとはいえないが、これを見ても「いじめ」と自殺とのあいだにこのような程度の「いじめ」が行われることは稀有の事例で、このような場合でないかぎり因果関係を認めることはできないとするならば「いじめ」と自殺とのあいだの因果関係は、ほとんどの場合に否定されることになるであろう。しかし、こうした場合でなければ「いじめ」と自殺とのあいだの因果関係を認めないということは、妥当ではないであろうと考えている。なぜなら、そもそも「いじめ」と自殺とのあいだの因果関係を認めるときに重要なのは、刑法上の責任の所在ではなく（現に訴訟に至った場合でも、それは刑法上の自殺教唆罪の成否ではなく学校側および「いじめ」た側に対する民事訴訟として争われている）、そこでとりわけ問題とされるのは、自殺という結果を回避することができなかったのかという視点からの「いじめ」と自殺との因果関係である。このことからすれば自殺教唆罪の「教唆」に該当するほどの「いじめ」でなくても、「いじめ」と自殺とのあいだに因果関係を認めることも可能と思われ、「いじめ」と自殺教唆罪の因果関係とは別に、「いじめ」と自殺の因果関係を検討することが必要となる。つまり、そのような「いじめ」がなかったら自殺しなかったであろうといった自殺に至る条件のひとつであれば足りるのではないか。

## 4 検 討

### (1) 定義の問題

「いじめ」の定義についてあらためて述べておく。「法」にいう「いじめ」の定義が広範にわたること、曖昧であること、さらにそれゆえ「いじめ」という言葉が社会的に一人歩きしてしまっていることから、鳥取県「いじめ・不登校総合対策センター」においては「いじめ」に代わる言葉を模索したこともあったとのことであった。確かに「いじめ」の定義を厳格にすると「いじめ」を見逃し放置するおそれもあるが、他方、曖昧さの残る「いじめ」の定義は「いじめ」対策にあたる現場に混乱をきたすようにも思われる。

### (2) 認知件数の問題

「いじめ」の認知件数の精度を高めることは冒頭にも述べたように重要な意味をもつと考える。全国レベルにおいても認知の端緒として重要な役割を果たしているアンケート調査を見てみると、認知件数にかなりのばらつきが見られることは先述したとおりである。そして文科省の「調査」にある認知件数がどのような基準をもってするのかも「調査」のなかでは判然としない。たとえば、ひとりの「いじめ」の被害者に対して仲間はずれにする

「いじめ」と、物を隠す「いじめ」という2度の「いじめ」がなされた場合に、人単位で認知件数を1件とするのか、それとも行為単位で認知件数を2件とするのかということである。そして、「いじめ」と単なる「諍い」とを区別するための作業は調査先では概ね行われていた。たとえば、京都市では単位としては「人（被害者）」であり、ある時期にAさんが、Bさんから「①からかわれる、悪口や嫌なことを言われる。②仲間はずれや無視をされる」といった行為を受けた場合は、1件です、ということだが、被害を受けたのは同じAさんであっても、加害者が別で時期も異なるなど、学校レベルで別の「いじめ」と判断した場合は、新たな1件として数えるとのことであった。こうした慎重さは「いじめ」の認知件数を正確にするばかりでなく、限られた「いじめ」対策の資源を有効に活用すると同時に、児童・生徒に対する過干渉を避けるという意味で重要と考える。その一方でその選別自体は容易な作業ではない。

「いじめ」の認知には多くの困難さを伴うが、それゆえにこそアンケート内容は全国共通のものを使用することをはじめとして、認知手続きのいくつかの面において現実的で可能な統一化の指針を示す方がよいように思われる。

### （3）「いじめ」対策の機関の設置

「いじめ」が社会とりわけ学校で生まれていることから、児童・生徒と日常的に接して事実関係を把握することが比較的容易な学校がまず最初に「いじめ」対策を行う仕組みを作ることはそれなりに合理的ではある。「法」はそれを予定しているし、実際にも各々の自治体はそうした仕組みによって「いじめ」対策を講じてきている。「いじめ」対策が学校における人権や道徳といった教育と重なり合う部分も少なくない。しかし、学校や教員に対し、本来のないし日常的な教育に加えて「いじめ」の対応に取り組むことを求めることは、教員の労働状況が取りざたされる今日、学校や教員によりいっそう過剰な負担を強いることになる。確かに「いじめ」を認知するのは多く教員・学校レベルであり、教員・学校が「いじめ」撲滅のための教育で役割を果たしうるのであろうと思われる。その対策は第三者を含む自治体レベルでの組織を設置することが望ましいのではないか。たとえば、一例として、北アイルランドにおける「いじめ」対策の立法例においては、「理事会」が、「いじめ」を防止する措置を確保する義務を負うものとされている<sup>24)</sup>。

### （4）「重大事態」（とくに自殺）の解明手続きの適正化

「いじめ」は、同じ「いじめ」の行為であっても、「いじめ」の被害者に及ぼす影響は主観的なものであるために、「いじめ」の被害者は、その性格や環境などのさまざまな要因に影響されるであろう。また、「いじめ」が自殺の単にひとつの条件である場合から唯一の原因といえる場合まで、「いじめ」と自殺とのあいだに因果関係があるとしても、その程度は多様であろう。これらから「いじめ」と自殺との因果関係の認定は困難なものであるといわざるをえない。さらに、法的な観点からの因果関係だけでなく、心理学などほかの分野から見るとさらに異なる基準・見解が主張される余地もあるであろう。実際、それゆえ因果関係の有無については前述のようにさまざま文言が用いられ、また、学校や地方公共団体と親権者との争いにもなっている。さらに、「いじめ」のほか、とりわけ部活顧問の指導の適切さが問題とされた事件では、県教育委員会設置の第三者委員会自体が因果関係の認定を放棄する事態にもなっている<sup>25)</sup>。そうした点からは、まず、「いじめ」と自殺とのあいだにどのような関係があった場合に因果関係があるといえるのかといった基準の明確化も

求められるべきである。

さらにいえば、「法」28条の第三者委員会は「重大事態」が生じたとき「いじめ」の有無およびその内容を調査し、それらをもとに「いじめ」について対策を講じるのが本来の責務である。換言するならば、「いじめ」と自殺をはじめとする「重大事態」とのあいだの因果関係を認定するために第三者委員会は存在するわけではないし、その解明を第三者委員会に求めることは酷であるばかりでなく、本来の役割を果たすにあたっての阻害要因となるように思われる。

もっとも、児童・生徒の自殺が学校での「いじめ」との関連性が疑われるとき、その解明の努力をせず、それを「いじめ」の被害者側の親族などに委ねることも妥当でないであろう。自治体をはじめとする学校設置者においては、「いじめ」が自殺という事態をもたらしたのなら、「いじめ」の有無のみならずその因果関係をより厳密に検証し、将来そうした繰り返しを回避すべく努力する義務があると思われるからである。そのためには第三者委員会とは別の組織を設けることもひとつの方策なのかもしれない。

また、「重大事態」における「いじめ」調査自体についても見ると、当事者である学校自体や市教育委員会の設置にかかる第三者委員会によってなされることは問題であるように思われる。確かに、これらは「いじめ」や自殺をはじめとする「重大事態」が発生する現場であるし、その隣接する場所であることから、状況をよく知りうる立場にある学校自体がまず調査し、さらに教育委員会における第三者機関としての委員会があたるという手続きにもそれなりの合理性はある。しかし、学校は同時に「いじめ」やそれに由来する自殺について、場合によっては管理責任を問われる立場にもおかれており、教育委員会は直接これにかかわる機関でもある。したがって、公平性という点からすれば、疑問を抱かれがちである。そして、とりわけ自殺の場合には、自殺した児童・生徒の親族などが第三者委員会と対立し、さらには学校の調査結果がのちの別機関による調査や裁判によって覆された事例も存在している<sup>26)</sup>。そして、そうした事態が生じた場合には、当然だが、学校やその設置者である地方自治体等に対する、自殺した児童・生徒の親族などに不信感が生じ、さらに高まりかねない。つまり自殺をめぐって生じたさまざまな問題の修復は、いっそう困難になるのである。したがって、まず、学校が第一次的に調査をすることは妥当でないようにも思われる。つまり、最初から学校とは別の組織による調査が望ましいのではないだろうか。そして、教育委員会が組織した第三者委員会がその役割を果たす場合にも、その組織において自殺した児童・生徒の親族なども構成員として、専門家とともに加わることが望ましいケースもあるのではないだろうか。なぜなら、「いじめ」に対する客観的な認定が実証的になされること、すなわち真実に到達することは、重要であるものの、その困難さがある。したがって、その事実認定にあたっては事実認定を行う組織、機関の公平性、それに対する信頼を、組織・機関に対する、自殺した親族などからの信頼も担保する組織であることが重要であるように思われるからである<sup>27)</sup>。こうした取り組みもそれらの課題を解決する方策のひとつであろうし、その役割を期待したい。

## おわりに

「いじめ」の問題解決に向けては、「いじめ防止対策推進法」が実際にどのように運用されているかにある。法律は、いうまでもなく、具体的に適用されてこそ生きた法といえる

からである。その理念がいかに高尚であろうとも、対象となる事実を直視していない法は有効な運用を期待できない。また、理念を実現するにふさわしい内容をもった法であっても、法を運用する者が法の理念・内容を適切に理解し実行することがなければ法の存在理由は「画餅に帰す」ことになるであろう。

このことを本稿に沿って整理すれば、「法」が「いじめ」の定義を規定したことは「いじめ」の早期発見に一定の役割を果たしたといえる。だが他方、その曖昧性ゆえに「いじめ」の認知において問題を生み出し、認知の困難性も増しているように思われる。また、「いじめ」の現場である学校にその多くを委ねていることもやはり問題として指摘しておきたい。学校および教員は「いじめ」の当事者にかかわる重要な立場にあると考える。確かに「いじめ」の現場を知悉する学校が「いじめ」を第一義的に解決処理するべきとすることは理解できる。しかしながら、「いじめ」問題の解消に向けて「法」自らが学校および教員の関わり合いの仕組みを構築することも、また重要であるように思われる。「いじめ」に直接関わり合いをもつ「法」がその問題解決に有用な役割を果たすことこそ、「法」に期待された、「いじめ」問題解決のひとつなのである。

(注)

- 1) 覺正豊和ほか「千葉県におけるいじめの現況と対策における比較研究」『敬愛大学総合地域研究』第8号99-118頁。
- 2) たとえば、京都府・香川県・鳥取県。
- 3) なお、最新の調査は平成29年度「調査」であり昨年（平成30年）10月25日に文部科学省初等中等教育局児童生徒課より出されているが、本研究の基礎資料が27年度調査なので、今回もこれを基礎とした。
- 4) 平成27年度「調査」では認知の端緒のうちアンケートによるものは全国平均で51.4%であった（なお、平成29年度「調査」では52.8%）。
- 5) 覺正豊和ほか「千葉県におけるいじめの現況と対策における比較研究」『敬愛大学総合地域研究』第8号99頁以下。
- 6) 井樋三枝子「アメリカの州におけるいじめ対策法制定の動向」『外国の立法 252』、国立国会図書館、2012年6月、149頁。
- 7) 井樋三枝子「アメリカの州におけるいじめ対策法制定の動向」『外国の立法 252』、国立国会図書館、2012年6月、149頁。
- 8) “The Oxford Universal Dictionary Illustrated”
- 9) “The Oxford Universal Dictionary Illustrated”
- 10) 覺正豊和ほか「千葉県におけるいじめの現況と対策における比較研究」『敬愛大学総合地域研究』第8号99頁以下。
- 11) 平成29年度の上位3県は佐賀県・鳥取県・富山県（1,013→939）である。
- 12) このことは同サミットのポスターが「主催」ではなく「主唱：香川県教育委員会／いじめゼロ子どもサミット実行委員会」とされていることからもうかがえる。
- 13) 覺正豊和ほか「千葉県におけるいじめの現況と対策における比較研究」『敬愛大学総合地域研究』第8号99頁（105頁）。
- 14) 鳥取県。
- 15) 覺正豊和ほか「千葉県におけるいじめの現況と対策における比較研究」『敬愛大学総合地域研究』第8号99頁（108頁）。
- 16) 覺正豊和「刑事政策論」、2017年6月、180頁。
- 17) 仙台市では2016年2月に発生した中学2年生の自殺事例について調査結果等が公開されているが、これは比較的稀な事例と思われる。
- 18) 『日経テレコン』2006年1月～2017年6月。
- 19) うち1件は教員による「いじめ」ないし「いじめ」があったとされる事例。
- 20) 武田さち子「自殺・自殺未遂（指導死含む）調査委員会一覧」によると未遂が1件あるとされている。
- 21) 武田さち子「自殺・自殺未遂（指導死含む）調査委員会一覧」。
- 22) 覺正豊和ほか「千葉県におけるいじめの現況と対策における比較研究」『敬愛大学総合地域研究』第8号99頁

(108頁)。

- 23) 昭和二八年(う)六八二号・同二九年六月三〇日広島高四版。時報三三号二三頁。
- 24) 「2016年学校内におけるいじめに取り組む法律」2条ほか。
- 25) 『毎日新聞』2017年11月22日。
- 26) 「いじめ調査 遺族不信感」『読売新聞』2018年9月25日。
- 27) なお、「文科省は近く、教委や学校に指導や助言を行う『いじめ・自殺等対策専門官』を新設する」『読売新聞』2018年9月25日。