

第三者調査委員会に関する基本的な指針（10の指針）

- 指針ガイド① 第三者調査委員会の設置（基本調査から詳細調査への移行）の判断基準
- 指針ガイド② 第三者調査委員会の目的 ＜責任追及型の調査ではないこと＞
- 指針ガイド③ 調査の主体 ＜学校ではなく学校設置者＞
- 指針ガイド④ 調査委員会の専門性、公平性、中立性
- 指針ガイド⑤ 調査委員会の組織構成と選考方法
- 指針ガイド⑥ 調査の計画と実施—遺族等への説明責任、プライバシー保護
- 指針ガイド⑦ 調査委員会の情報収集の手順と方法
- 指針ガイド⑧ 事故原因の分析評価と再発防止の提言
- 指針ガイド⑨ 学校・学校設置者による提言の実施と点検・評価
- 指針ガイド⑩ 報告書の調査資料の保存・管理

指針ガイド① 第三者調査委員会の設置（基本調査から詳細調査への移行）の判断基準

- 判断主体である学校設置者は、
 - 1) 「被害児童生徒等の保護者の要望がある場合」あるいは
 - 2) 「教育活動自体に事故の要因があると考えられる場合」には、
「詳細調査」（第三者調査委員会に相当）を行い、原因究明に当たること 【指針 3-3-(2)】
- ＜判断主体＞
- 詳細調査への移行の判断は、基本調査の報告を受けた学校の設置者が行う。その際、私立・株式会社立学校については、必要に応じて、都道府県等担当課が支援・助言を行うこととする。
- ＜手続き的配慮＞
- 「外部専門家等の意見を求めたり」「被害児童生徒等の保護者の意向に十分配慮」 【指針 3-3-(1)】

指針ガイド② 第三者調査委員会の目的 ＜責任追及型の調査ではないこと＞

- 調査の目的は、
 - 1) 再発防止のほか、
 - 2) 児童生徒等と保護者の「事実に向き合いたいなどの希望に応えるため」
→ 「民事・刑事上の責任追及やその他の訴訟等への対応を直接の目的とするのではない」 【指針 3-1-(1)】
- 調査委員会の設置に際しても、指針では、「原因究明及び再発防止のための取組について検討するためのものであって、責任追及や処罰等を目的としたものではない」としています。 【指針 3-1-(2)】

＜参考＞ 裁判を前提とした責任追及型調査に対して

文科省の「学校事故対応に関する調査・研究」有識者会議(2016年2月9日)に対する全国学校事故・事件を語る会「学校事故・事件の事後対応のあり方について(要望)」(2015年9月15日付)

「社会的信頼の確保」や「被害者・遺族の知る権利を保障」するためには……「責任追及や賠償責任を果たしたり、被害者や遺族の『事実を知りたい』との願いに応えたりすることができないレベルの事実調査では、再発防止策を作ることは到底できないのである。」

(「事実調査」9～10ページ)として、「教職員への支援」として「処分の受入れ」を、また「社会的信頼の確保」として「関係者の処分等の決定」(「事後対応の指針」8ページ)などを求めていること

指針ガイド③ 調査の主体 <学校ではなく学校設置者>

＊調査の主体＝調査委員会を立ち上げ、その事務を担う

- 公立学校及び国立学校における調査の主体は、特別の事情がない限り、「学校ではなく、学校の設置者とする」（私立学校及び株立学校における調査主体は、学校設置者のほか、重大事故について都道府県担当課が行うことができる）【指針 3-1-(2)】

<参考> 学校設置者＝教育委員会も調査対象となる場合

調査委員会の設置条件の一つである「教育活動自体が事故の要因と考えられる場合」として、学校設置者＝教育委員会も調査対象となる場合（たとえば、足利市中学生就労死亡事故など）も想定しなければなりません。その場合には、首長や議会なども「調査の主体」となりうる。

指針ガイド④ 調査委員会の専門性、公平性、中立性

- 死亡事故等の詳細調査は、「外部の委員で構成する調査委員会を設置」して行う、とし、「事故に至る過程や原因を調査するための高い専門性が求められるため、中立的な立場の外部専門家が参画し、調査の公平性・中立性を確保すること」【指針 3-4-(2)】

<参考> 調査委員会の独立性 拙著『子どもの権利一次世代につなぐ』エイデル研究所 2015 年

指針ガイド⑤ 調査委員会の組織構成と選考方法

- 調査委員会の構成については、学識経験者や医師、弁護士、学校事故対応の専門家等の専門的知識及び経験を有する者であって、調査対象となる事案の関係者と直接の人間関係又は特別の利害関係を有しない者（第三者）について、職能団体や大学、学会からの推薦等により参加を図ることにより、当該調査の公平性・中立性を確保することが求められる。【指針 3-4-(2)】

<参考> 関係団体の推薦方式

そこでは、大津市の第三者調査委員会などでみられた委員選考への遺族等の希望を入れるどうか？

<参考> 既存の相談救済機関（たとえば子どもオンブズ）がある場合

その機関が有する調査権の行使を代替する第三者調査委員会を立ち上げることもありえる（長野県「子ども支援条例」）。

<参考> 報酬を伴う委員の設置

判例上は条例化することが有力視されていることから、議会による選考などもありえる。

<参考> 指針案「組織の構成」

- 検証委員会の構成については、弁護士や学識経験者、学校事故対応の専門家等の専門的知識及び経験を有する者であって、調査対象となる事案の関係者と直接の人間関係又は特別の利害関係を有しない者（第三者）について、職能団体や大学、学会からの推薦等により参加を図ることにより、当該調査の公平性・中立性を確保することが求められる。【指針案 3-4-(2)】
- 「事故に至る過程や原因を調査するための高い専門性が求められるため
そのような専門性を有する弁護士参加の意義が強調されて良い。その意味では、指針案では筆頭にあった「弁護士」が後退した位置にあることが気になるところである。
- 委員名の公表
「委員の氏名については、「特別な事情がない限り公表することが望ましい。」
- 第三者調査委員会の「専門調査員」を制度化
「例えば、聴き取り調査等を行い、事実関係を整理するための補助者を、調査委員会の構成員とは別に置いておくなどが考えられる。」【以上、指針 3-4-(2)】

指針ガイド⑥ 調査の計画と実施—遺族等への説明責任、プライバシー保護

- 調査委員会において、「詳細調査の計画と見通し」を立てた上で、「調査の趣旨等の確認と、調査方法や期間、被害児童生徒等の保護者への説明時期（経過説明を含む）、調査後の児童生徒等・保護者などへの説明の見通し等を検討する」

- 「プライバシー保護の観点から、委員会は非公開とすることができる。」

非公開とした際には、「調査委員会の内容については、報告を受けた学校の設置者が被害児童生徒等の保護者に適切に情報共有を行う」 【以上、指針 3-4-(3)】

<参考> 調査の計画化と委員の任期

従来の第三者調査委員会は、任期切れで調査を打ち切ったり、拙速な報告書の傾向

「計画と見通し」を事前に十分に考慮した「委員任期」を設定

例示：委員任期を「報告書を提出するまで」（足利市第三者調査委員会設置条例の場合）

指針ガイド⑦ 調査委員会の情報収集の手順と方法

- 以下のように手順を定めた

① 基本調査の確認

② 学校以外の関係機関への聴き取り

③ 状況に応じ、事故が発生した場所等における実地調査（安全点検）

④ 被害児童生徒等の保護者からの聴き取り

【指針 3-4-(3)】

<記録、テープ録音>

- 調査の事前説明として「できるだけ正確に話の内容を記録するため、録音することもあるが、録音データは、調査報告としての記録作成のみに使用すること。」 【指針 3-2-(3)】

<参考> 文科省の指針案（3月2日公表）段階では、記録やメモをとる必要性は強調されているが、テープ録音には触れていない。一歩前進とみるべきか？

指針ガイド⑧ 事故原因の分析評価と再発防止の提言

- 事故に至る過程や原因の調査（分析評価）は、目的と目標に基づいて客観的に行われることが必要であり、調査委員会の構成員は常に中立的な視点を保つことが必要である。

- 事故が起きた後の時間の経過等に伴う制約の下で、可能な限り、偏りのない資料や情報を多く収集、整理し、それらの信頼性の吟味を含めて、客観的に、特定の資料や情報にのみ依拠することなく総合的に分析評価を行うよう努める。

- 基本的にはある程度委員間で一致した見解を取りまとめる方向での調整が必要だが、それぞれの委員の専門性の違いなどがある場合には、複数の視点からの分析評価を取りまとめることも想定する。

- 事故に至る過程や原因の調査で、複雑な要因が様々に重なったことが明らかになる場合もあると思われるが、それぞれの要因ごとに、児童生徒等の事故を防げなかったことの考察などを踏まえて課題を見つけ出すとともに、児童生徒等を直接対象とする安全教育の実施を含め、当該地域・学校における児童生徒等の事故の再発防止・事故予防のために何が必要かという視点から、今後の改善策を、可能な範囲でまとめる。

<参考> 調査委員会の中立性と原因究明・再発防止提言における「子どもの最善の利益」の確保

指針ガイド⑨ 学校・学校設置者による提言の実施と点検・評価

- 学校又は学校の設置者は、報告書の提言を受けて、当該校の教職員や同地域の学校の教職員間等で報告書の内容について共通理解を図るなどし、速やかに具体的な措置を講ずるとともに、講じた措置及びその実施状況について、適時適切に点検・評価する。その際、その求めに応じて、都道府県教育委員会は域内の市区町村教育委員会に対して、都道府県等担当課は所轄の学校に対して必要な支援・助言を行う。【指針 4-(1)】

<参考> 報告書提出後のモニタリングシステムの不在の問題

- * 提言の実施について学校・学校設置者の自己評価だけでよいのか？

- * 提言の形骸化の歯止めを求めて

事例：足利市第三者調査委員会報告書を読む会の設立

参考文献：読む会編『検証 足利：中学生の就労死亡事件—第三者調査委員会がめざしたもの』2015年9月発行・エイデル研究所編集製作)

<参考> 保育施設等の重大事故対応におけるモニタリングシステム

- * 2015年12月21日、厚労省・文科省の教育・保育施設等における重大事故の再発防止策に関する検討会「最終取りまとめ」参照。

提言の実効性を確保していくシステムとして、「a 検証委員会は、検証結果とともに、再発防止のための提言をまとめ、都道府県又は市町村に報告する。b 都道府県又は市町村は、プライバシー保護及び保護者の意向に十分配慮した上で、検証組織の提言を公表することを原則とするとともに、提言を踏まえた措置の内容及び当該措置の実施状況について、検証委員会に報告する。c 検証委員会は、提言に対する都道府県又は市町村の取組状況の報告を基に評価を行い、都道府県又は市町村に報告する。d 都道府県又は市町村は、検証委員会の報告を踏まえ、必要に応じ、関係機関、関係者に対し指導を行う。e 都道府県又は市町村においては、検証結果について、国に報告する。」とした。

指針ガイド⑩ 報告書の調査資料の保存・管理

- 調査結果の報告を受けた学校の設置者又は都道府県等担当課は、報告書に係る調査資料を、学校の設置者等の文書管理規定に基づき適切に管理する。【指針 3-4-(6)】

<参考> 裁判所、警察等の文書提出命令に対して、保存管理する役所は拒否できない。

国レベルの<調査委員会の調査文書管理・保存法>の必要性