

いじめ防止対策推進法第30条第2項に基づく 調査結果報告書（公表用）

令和4年3月22日
浜松市いじめ問題再調査委員会

1. 浜松市いじめ問題再調査委員会について

浜松市いじめ問題再調査委員会（以下「本再調査委員会」という。）は、「いじめ防止対策推進法」（平成25年法律第71号。以下「法」という。）及び浜松市いじめ問題再調査委員会条例（平成26年浜松市条例第41号）に基づき設置された法第28条第1項の規定による調査の結果について、浜松市長の諮問に応じ調査審議する委員会である。別紙のとおり本再調査委員会は、弁護士、精神科医、保護司、公認心理師、学識経験者の5名で構成され、委員長は、委員の互選により弁護士である委員が務めた。

2. 再調査に至る経緯について

被害生徒は、浜松市立A小学校を卒業したが、被害生徒に対するいじめは在学中に認知されていない。X-4年、浜松市立B中学校在籍時（1年生）に被害生徒に対するいじめが計2件認知されており、その直後に浜松市立C中学校に転校した。

X-2年5月になって、当時、C中学校に在籍（3年生）していた被害生徒の保護者（以下、「被害生徒保護者」という。）から、浜松市教育総合支援センターに、「小学校5年生の時に、同級生から受けたいじめが原因で、現在被害生徒は、精神疾患を発症している。加害者が在籍している中学校に調査を求めたい」との電話相談があった。その後、中学校への被害生徒保護者からの申し出もあり、同年6月に、浜松市教育委員会（以下、「市教育委員会」という。）が「重大事態の疑いのある案件」として、調査を開始。なお、被害生徒本人は精神症状のため、聴き取りに応じることができない状態であった。同年10月に市教育委員会及びA小学校・B中学校・C中学校の関係者で組織された「X-2年度C中の事案におけるいじめ調査委員会（以下、「教育委員会いじめ調査委員会」という。）」の会議が実施され、浜松市いじめ防止等のための基本的な方針（以下、「市基本方針」という。）に則り対応することが確認された。その後、B中学校に在籍する当時3年生生徒を対象にアンケート調査と聴き取り調査が実施されたが、いじめの事実確認には至らなかった。同年12月になってこの事案は6月に認知した「いじめによる重大事態」として浜松市長に報告された。

同年12月以降、教育委員会いじめ調査委員会と被害生徒保護者との間で調査方針を巡って意見が一致せず、約1年間、調査は中断していたが、X-1年になって被害生徒が自殺企図に及び、被害生徒保護者が、同年11月に静岡県教育委員会及び市教育委員会に電話相談をしたことを契機に教育委員会いじめ調査委員会は、この事案の調査を再開した。

調査の再開にあたって被害生徒保護者は、教育委員会いじめ調査委員会の公平性・中立性に疑義を呈し、被害生徒保護者から相談を受けていた2名のいじめ防止教育コンサルタントは第三者委員会による調査を提案した。被害生徒保護者の意向を踏まえ、教育委員会いじめ調査委員会は「いじめによる重大事態」の調査を終了とし、浜松市長に対してX年1月に「X-2年度いじめ重大事態として報告した事案についての報告書」（以下、「教育委員会報告書」という。）を、被害生徒保護者が作成した調査結果に係る意見書を添えて提出した。

教育委員会報告書の提出を受けた浜松市長は、再調査を行う必要があると判断し、本再調査委員会に対し、同年3月、教育委員会いじめ調査委員会による調査の結果についての再調査（3つの諮問事項についての調査審議）を求めた。

3. 調査の概要

（1）調査の目的

本再調査委員会の調査（以下、「本再調査」という。）の目的は、前述のとおり市教育委員会が浜松市長に提出した教育委員会報告書及びその調査を行った教育委員会いじめ調査委員会の調査結果について、浜松市長の諮問に応じ調査することであるが、教育委員会いじめ調査委員会の調査時には知り得なかった新しい重要な事実が判明した場合は、その重要な事実に関して分析、検証を行い、いじめの事実認定及び事案の全容を解明した上で、当該事態への対処や同種の事態の発生防止を行うことを目的とした。なお、本再調査は、民事・刑事上の責任追及やその他の争訟等への対応を目的としたものではない。

（2）いじめの定義

法第2条第1項において、「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をいう」と定義されている。このことから、いじめの事実認定において、いじめを受けた子どもの立場に立って判断する必要があると解される。本再調査においても、この定義に従って事実認定を行っていくこととした。

（3）本再調査委員会に対する諮問内容

X年3月に浜松市長から本再調査委員会に諮問された内容は、以下の3点である。

諮問1 学校の設置者又はその設置する学校が法第28条第1項の規定により実施した調査の結果に関すること。

諮問2 被害（生徒）保護者が上記諮問1の調査結果に係る意見書で求めている

る内容に関すること。

諮問3 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に講ずる措置に関すること。

(4) 調査の方針

前項の諮問内容を踏まえ、本再調査は、文部科学省のいじめの重大事態の調査に関するガイドライン（以下、「国の調査ガイドライン」という。）に則り、教育委員会いじめ調査委員会の調査経過・内容等を検証するとともに、被害生徒保護者に対し事前説明や意見の聴取、調査の進捗状況に応じた情報提供を行い、被害生徒及び被害生徒保護者の意向を可能な限り調査方法、調査内容に反映させるように努めた。

4. 調査方法

(1) 基本調査

諮問1「学校の設置者又はその設置する学校が法第28条第1項の規定により実施した調査の結果に関すること」については、主として教育委員会いじめ調査委員会が浜松市長にX年1月に提出した教育委員会報告書を精査するとともに、関係学校及び市教育委員会に当時の相談記録等関係書類の提出を求めた。併せて、被害生徒保護者及びいじめ防止教育コンサルタント並びに学校・市教育委員会関係者からの聴き取りを随時行い、教育委員会いじめ調査委員会の調査が、国の調査ガイドラインを踏まえて、適正に実施されていたかを検証した。

また、諮問2「被害（生徒）保護者が上記諮問1の調査結果に係る意見書で求めている内容に関すること」、諮問3「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に講ずる措置に関すること」に応じるために、法に基づいたいじめ防止対策を学校と学校の設置者（市教育委員会）がそれぞれ実施できていたか、上記の提出書類及び聴き取りで得た情報を用いて検証した。

(2) 追加調査

諮問1～3に答えるとともに、いじめの事実の全容を解明するために下記の追加調査を行った。

① 被害生徒聴き取り調査

教育委員会いじめ調査委員会の調査の時点では、被害生徒からの聴き取りができていなかったが、本再調査の過程で被害生徒からの聴き取りが可能となったため、被害生徒及び被害生徒保護者から事情を聴取した。

② 同学年生徒・保護者アンケート調査、聴き取り調査

被害生徒及び被害生徒保護者からの聴き取り内容を踏まえ、本再調査委員会は、当時のいじめの実態と学校のいじめ防止対策・対応について検証するため、被害生徒と同学年の生徒（X－4年度にB中学校に入学した生徒）及び保護者全員を対象にアンケート調査を実施した。

③ 学校職員等聴き取り調査

本再調査委員会は、被害生徒・被害生徒保護者及び同学年生徒・保護者の聴き取り調査結果を踏まえ、本再調査の事実認定の適正化及び信頼性を確保するためには、スクールカウンセラーを含めた当時の学校職員への聴き取り調査が必要だと判断し、被害生徒及び被害生徒保護者の意向を確認した上で、学校関係者の聴き取りを実施した。

5. 事実検証

(1) いじめの事実

被害生徒は、小学校1年生から小学校5年生にかけて持続的に他の児童から悪口等の嫌がらせを受け心身の苦痛を感じていたと明確に述べ、その様子を目撃したという同級生の証言もあり、被害生徒が述べた他の児童による持続的な嫌がらせ行為について、いじめの事実があったと認定した。

「精神疾患発症の原因になった」とX－2年に被害生徒保護者が市教育委員会の調査開始前に述べた小学校5年生時の他の児童による特定の行為については、再調査に応じた被害生徒本人及び被害生徒保護者の具体的かつ一貫した供述から、いじめの事実があった可能性が高いと考えた。しかし、アンケート調査・聴き取り調査に応じた同級生・保護者、学校関係者から、該当する特定の行為に関する証言は得られなかった。その結果、小学校5年生時の特定の行為については、いじめの事実があったと断定するには至らなかった。

被害生徒に対するB中学校1年生時のいじめについて、在学中にいじめの事実があったと認定された2件のいじめに留まらず、他生徒からの持続的な仲間はずれ、悪口等により心身の苦痛を感じていた旨を被害生徒は述べている。多くの関係者の証言もあり、在学当時にいじめの事実があったと認定された2件のいじめ以外にも、被害生徒が述べた持続的な嫌がらせ行為についていじめの事実があったと認定した。

(2) 被害生徒への影響について

被害生徒が、日常的な暴言や無視等の持続的ないじめにより心理的苦痛を負っていたことは、本人の訴えはもちろんのこと、同級生及び保護者のアンケート調査や聴き取りにおいても複数の記載、証言があり、明らかである。他の要因の影響も否定できないが、いじめによる心理的苦痛が本人の精神症状に影響を与えた可能性を排除するものではない。

B中学校1年生時の2件のいじめについての学校及び市教育委員会の対応（6.（2）⑤「中学校1年時の教頭・主任・担任教員の対応は適切だったか？」で詳述）により、被害

生徒の学校環境に対する安心感や信頼感が損なわれたものとする。さらに、被害生徒が転校した後にいじめは「解消」したものと処理され、いじめの事案への対処が中断され、生徒の状況に応じた継続的なケアを行う機会を逸しており、転校前後の学校及び市教育委員会の不適切な対応が精神症状の増悪、持続に影響を及ぼした可能性が高い。その後のC中学校3年生時点で、いじめによる重大事態の調査が適切に行われ（6.（1）「諮問1に対する答申」で詳述）いじめの事案への対処に至っていれば、精神症状の一定程度の回復は、得られていたかもしれないがその機会も逸している。

被害生徒が、精神科を初めて受診してから5年以上経過しているが、精神科への通院は再調査の時点でも継続している。この間、学校教育への参加をはじめとした生活機能が十分に維持された時期はなく、生活機能に障害を有することによって失われた年数（years lost due to disability：YLD）は、現時点で少なくとも5年だと考えられる。

（3）学校による法に基づいたいじめ防止対策

A小学校とB中学校による法に基づいたいじめ防止対策について、未然防止、早期発見、事案への対処（組織的対応を含む）という3つの観点から事実の検証を行った。

① いじめの未然防止

被害生徒が在籍していた当時のA小学校及びB中学校では、一般的ないじめ予防に関わる指導はなされていたものの、法が求める計画的かつ積極的ないじめ予防教育がなされていたとは言い難い。特に、児童生徒が自主的に行うものについては、不十分である。

② いじめの早期発見

いじめの早期発見について、A小学校においては、被害生徒の在学期間に法の施行と学校いじめ防止基本方針（以下、「学校基本方針」という。）の策定（X-6年9月。被害生徒は小学5年生）が行われ、アンケート調査を行い、そのことを重視していた様子である。

しかし、今回いじめの事実があったと認定された小学校1年生から小学校5年生にかけての持続的ないじめは、小学校5年生時のアンケート調査では把握できていない。また、被害生徒はA小学校3年生時、今回の再調査でいじめの事実だと認定されたいじめ被害の一部を教員に相談したと述べているが、在学当時はいじめの早期発見に至っていない。

今回の再調査の過程では、被害生徒以外の児童に関してもA小学校6年生在籍時に、いじめの疑いがある行為を教員に相談したにも関わらず、いじめが早期発見されなかった事案が把握できており、いじめの早期発見に対するA小学校の組織的な対応の欠如が常態化していたのかもしれない。

B中学校ではアンケート調査は実施していたものの、その内容を担当教員や担任が十分活用していなかったと思われる。

③ いじめの事案への対処

A小学校、B中学校ともにいじめ対策の組織が置かれていた。しかしながら、その運営の実情は、児童生徒の問題全般を扱うことが多く、また、生徒指導に関する会議と区別することなく行われており、その会議でいじめの認知やその対応、解消に至るまでの状況について個別に丁寧に扱われていなかったため、法が求めている組織としての機能が十分果たされていないばかりか、学校が設定した学校基本方針が形骸化し、そこで示していたことが実際に行われていなかったと言える。

被害生徒への中学校1年生時のB中学校の対応については後で詳述するが(6.(2)⑤「中学校1年生時の教頭・主任・担任教員の対応は適切だったか?」、今回の再調査の過程でB中学校において被害生徒以外の生徒について、いじめ対策の組織が十分に機能していないことを示唆するいじめの事案が把握されており、B中学校のいじめ対策組織の機能不全は常態化していたのかもしれない。

(4) 学校の設置者(市教育委員会)による法に基づいたいじめ防止対策

学校の設置者による法に基づいたいじめ防止対策に関する事実検証に関して、X-4年の被害生徒が中学校1年生時の学校の設置者による措置については、6.(2)⑤「中学校1年生時の教頭・主任・担任教員の対応は適切だったか?」で、X-2年からX年の重大事態への対処については、6.(1)「諮問1に対する答申」及び6.(2)「諮問2に対する答申」で述べる。

6. 諮問に対する答申

(1) 諮問1に対する答申

諮問1は、「学校の設置者又はその設置する学校が法第28条第1項の規定により実施した調査の結果に関すること。」であり、X-2年からX年に行われた教育委員会いじめ調査委員会による「いじめによる重大事態」の調査についての検証である。

文部科学省が決定したいじめの防止等のための基本的な方針(以下、「国基本方針」という。)によれば、いじめの重大事態については、国基本方針及び国の調査ガイドラインにより適切に対応する旨が記載されている。そこで、今回の再調査では、教育委員会いじめ調査委員会が実施したいじめによる重大事態の調査が適切なものであったかどうか、国の調査ガイドラインを踏まえて検証した。

教育委員会いじめ調査委員会は、いじめの事実関係を明らかにするために、市基本方針に基づいて調査を実施していたが、調査が再開され、被害生徒保護者の相談を受けていたいじめ防止教育コンサルタントから国の調査ガイドラインを踏まえた調査が望ましい旨の指摘を受けるまで、教育委員会いじめ調査委員会で国の調査ガイドラインについて言及・記載した記録はない。また、指摘を受けた際にも教育委員会いじめ調査委員会は浜松市の規定に沿って調査を進めてきた旨を返答しており、国の調査ガイドラインを重要視してい

たとは考え難い。国の調査ガイドラインは15ページにわたる記載である一方、市基本方針では、いじめによる重大事態について3ページしか記載がなく、市基本方針に沿った調査のみで、国基本方針が求める水準のきめ細やかないじめによる重大事態の調査を実施することは困難だと考える。

まず、教育委員会いじめ調査委員会の調査組織は、公平性・中立性が担保されていない点が、国の調査ガイドラインから大きく逸脱している。

教育委員会いじめ調査委員会の調査は、被害生徒保護者の要望に応じて調査を進める姿勢が目立ち、被害生徒及び被害生徒保護者が調査を望まない場合であっても、主体的に学校と市教育委員会の対応を振り返り、検証するという国の調査ガイドラインが推奨する基本的な姿勢とは異なる印象である。例えば、被害生徒の在学中に学校基本方針に基づく対応は適切に行われていたか、学校いじめ対策組織の役割は果たされていたか、学校のいじめ防止プログラムや早期発見・事案対処のマニュアルはどのような内容で、適切に運用されて機能していたかなどについて、分析を行った形跡がないなど、いじめの事実の全容解明、同種の事案の再発防止という観点が乏しい。

また、本事案への対処の観点は不足しており、記録の保存、個人情報の取り扱い、調査結果の説明・公表についての配慮を欠いており調査の手続きの面でも不備を認める。

このように、国の調査ガイドラインが推奨する調査の手順に沿っていたとは言えず、不適切な調査であったと言わざるを得ない。なお、教育委員会いじめ調査委員会による調査結果の意義は、(2)①「教育委員会の調査は何も明らかにしていない。調査したと言えるのか？」で述べ、その他の調査の問題点は、(2)②「教育委員会の対応はいじめ重大事態として速やかであったか？」、③「被害者側に対する対応・発言に問題はなかったか。何故、信頼関係が築けなかったか？」、④「被害者に承諾書を書かせるのは適切だったか。承諾書の内容は適切だったか。承諾書がなければ加害生徒が中学在学中に調査することはできなかったか？」で述べる。

教育委員会いじめ調査委員会の調査では、被害生徒保護者の要望及び主治医の意見を踏まえた結果、被害生徒からの聴き取りを実施できず、加害と目される生徒への聴き取り調査も未実施となり、いじめの事実関係の調査が困難だった事情は理解できる。しかしながら、国の調査ガイドラインを踏まえて、被害生徒・被害生徒保護者の意向を的確に把握し、調査方法を工夫しながら調査を進め、いじめの全容の解明に近づく余地は残っていたものと考えられる。

なお、教育委員会いじめ調査委員会の調査は「いじめ対策等専門家チーム」の委員からの助言を受けて実施されているが、国の調査ガイドラインに準拠することが望ましい旨の助言は得ていないようである。調査当時の「いじめ対策等専門家チーム」は臨床心理士、学識経験者、警察OB、精神科医、弁護士、元生徒指導支援員だが、主としてそれぞれの分野の専門家であり、いじめ対策にそれぞれの立場から有用な助言はできるものと思われるが、いじめによる重大事態の調査の専門家ではないものも含まれているので、委員の助

言を受けたことで調査の妥当性が担保されるわけではないと考える。

(2) 諮問2に対する答申

諮問2は、「被害保護者が上記諮問1の調査結果に係る意見書で求めている内容に関すること。」であり、被害生徒保護者が具体的に求めた、以下の6点について検証した。

① 「教育委員会の調査は何も明らかにしていない。調査したと言えるのか？」

本事案は、C中学校3年生時に把握したA小学校5年生時のいじめという5年前の事案であったこと、被害生徒の精神症状に悪影響がでないことを最優先しなければならなかったという特殊な事案であったことを考慮しても、(1)「諮問に対する答申」で述べた通り、教育委員会いじめ調査委員会による調査は、国の調査ガイドラインを踏まえた適切な調査ではなく、調査が中断したまま約1年間経過していたことも含めて不適切な調査であり、調査結果の意義は乏しい。

② 「教育委員会の対応はいじめ重大事態として速やかであったか？」

本事案について市教育委員会は被害生徒保護者から連絡を受けた直後のX-2年6月から「いじめ重大事態の疑いのある事案」として被害生徒保護者、学校関係者や主治医からの聴き取りなどの調査を始めたが、教育委員会いじめ調査委員会が初めて会議に招集されたのは同年10月であり、浜松市長に「いじめによる重大事態」が発生した旨を報告したのは同年12月と端緒になった連絡から約半年間経過しており、組織的な対応が速やかだったとは言い難い。

本事案を「いじめによる重大事態」として認知した日は6月とされているが、10月の教育委員会いじめ調査委員会の会議以前の文書で6月に「いじめによる重大事態」と認知して調査を開始した記録はなく、「いじめ重大事態の疑いのある事案」の取り扱いのまま「いじめによる重大事態」としての調査開始を遅延させていた可能性がある。なお、本再調査委員会の照会に対して、市教育委員会は「正しくは『いじめによって学校を欠席することを余儀なくされている疑いがある重大事態』であり、重大事態であること自体を『疑い』としていたわけではない」と文書で回答しているが、疑義は残る。

また、被害生徒保護者との連絡が途絶えた時期であっても、可能な限り学校や市教育委員会の対応を振り返り、検証する余地は十分にあったはずだが、この間に調査を進めた形跡がないままに約1年間調査は中断されており、速やかな対応をしたとは考え難い。

③ 「被害者側に対する対応・発言に問題はなかったか。何故、信頼関係が築けなかったか？」

調査全体を通して、教育委員会いじめ調査委員会による被害生徒保護者への説明が不十分であり、調査に対して消極的だという印象を被害生徒保護者に与えた。

中学校1年生時のB中学校及び市教育委員会の対応については、⑤「中学校1年時の教

頭・主任・担任教員の対応は適切だったか？」で詳述するが、教育委員会いじめ調査委員会の調査において信頼関係を築けなかった背景要因になっていたと考える。特に、B中学校とは転校を巡って紛争が生じかけていた経緯を把握していたのであるから、市教育委員会による調査開始の段階で、調査組織の公平性・中立性に関する説明に細心の注意を払い、B中学校の関係者を外す、あるいは第三者調査委員会による調査等の選択肢を被害生徒保護者に提示するべきであった。公平性・中立性が担保されないままに調査を進めたことが、しだいに信頼関係を悪化させ、調査の中断及び調査の再開直後の調査継続の断念に至らしめたものと考えられる。

また、調査の過程で「いじめはなかった」、「学校に責任はない」、「家庭の問題」と述べると被害生徒保護者に誤解されかねない発言があり、このような不用意な発言は、不適切であり、被害生徒保護者の心情を害したものと考えられる。さらに、④「被害者に承諾書を書かせるのは適切だったか。承諾書の内容は適切だったか。承諾書がなければ加害生徒が中学在学中に調査することはできなかつたか？」で詳述するが“承諾書”を巡って調査中断に至った経緯にも問題がある。これらの対応・発言が、被害生徒保護者との信頼関係の構築に悪影響を及ぼした可能性は高い。

④ 「被害者に承諾書を書かせるのは適切だったか。承諾書の内容は適切だったか。承諾書がなければ加害生徒が中学在学中に調査することはできなかつたか？」

この“承諾書”は、X-2年12月に市教育委員会が被害生徒保護者に対して提示し、了承の署名押印を求めた文書であり、被害生徒保護者が不信感を強め、教育委員会いじめ調査委員会が中断する主な要因となった。その内容は、市教育委員会が被害生徒に事実確認をしないまま加害と目される生徒に聴き取りをするに当たっては、1)「被害生徒に調査をしていることが伝わり、症状が悪化したり、治療の妨げになったりする可能性があること」、2)「SNS上などで被害生徒に誹謗中傷が寄せられる可能性があること」、3)「聴き取りの対象となった生徒保護者から苦情等が寄せられ、場合によっては名誉棄損で訴えられる可能性があること」これら3点のリスクを示したものである。

以下、被害生徒保護者の意見書の記載に沿い、“承諾書”に関する3つの意見（ア～ウ）について、本再調査委員会の答申を述べる。

ア) 「被害者に承諾書を書かせるというのは適切だったか」

X-2年12月当時の教育委員会いじめ調査委員会と被害生徒の置かれている状況、被害生徒保護者との関係を考えると加害と目される生徒への聴き取り調査を行うに当たって、被害生徒に調査していることが伝わり被害生徒の症状が悪化したり治療の妨げになったりするリスクがあることを被害生徒保護者に理解してもらっておく必要があるという動機については、一定の理解を示すことができる。当時の状況を踏まえると、教育委員会いじめ調査委員会が、被害生徒保護者に対しどのような説明をし、被害生徒保護者が説明に納得し同意したという経緯を書面化しておくことは適切な選択肢の一つではあった。

イ)「承諾書の内容は適切だったか」

“承諾書”の冒頭に、「被害生徒保護者の要望により」という表現があるが、本来、要望により調査を行うものではなく、いじめ事案があると認識された場合に、調査機関が主体的に調査を行うものと考えられるため、不適切な表現である。

また、誹謗中傷を寄せられる恐れがあること、聴き取り対象の生徒の保護者から名誉棄損で訴えられる可能性があることなどを明示することは、必要以上に被害生徒者保護者に不安を与える要素になっていた可能性があり不適切であった。

“承諾書”の内容全般が、いじめを訴え出たら、さらにいじめを受ける可能性があるから、訴え出られないという現実があることを市教育委員会が肯定しているような印象を与えている。市教育委員会及び教育委員会いじめ調査委員会は、誹謗中傷・名誉棄損などが生じる事態から可能な限り被害生徒・保護者を守るので、リスクを承知の上で調査を進めさせてほしいという姿勢を示すべきであった。また、加害と目される生徒への聞き取りに当たって、加害と目される生徒の保護者の承諾が必要である旨も記載されているが、保護者の承諾の必要性については、疑問が残る。もしも、被害生徒に生じるリスクが加害と目される生徒への聴き取り調査による利益を上回ると判断していたのであれば、加害と目される生徒への聴き取りは“承諾書”の有無に関わらず実施せずと判断し、被害生徒保護者の理解を得るよう説明を尽くすことができたであろう。

ウ)「承諾書がなければB中学校在学中に調査をすることはできなかつたか」

いじめがあったか否かの確証を得るため加害と目される生徒への聴き取り調査が必要であり利益がリスクを上回ると判断していたのなら、“承諾書”の記載内容を被害生徒保護者と協議して修正する、あるいは口頭で同意を得て文書に記録するなどの代替案を示し、被害生徒保護者の同意を得て、B中学校在学中に加害と目される生徒への聴き取り調査ができる可能性はあったし、加害と目される生徒への聴き取り調査を行わずにいじめによる重大事態の調査を進める方法も検討できたと思われるので、“承諾書”は唯一の選択肢ではなかつたと考えられる。

⑤ 「中学校1年時の教頭・主任・担任教員の対応は適切だったか？」

主として被害生徒がB中学校在学中の経過について概要を述べ、B中学校の教頭・学年主任・担任教員の対応について適切であったかどうか検証する。また、当時の校長、市教育委員会、C中学校の対応も上記学校関係者の対応と密接に関連しているため、合わせて校長・市教育委員会・C中学校の対応の適切さについても検証した。

ア)経過の概要

被害生徒がB中学校1年生だった、X-4年の時点、部活動内での仲間外れについて、被害生徒保護者から担任教員に電話があり「部活でのいじめ」を報告した。本人が話しやすいと考えられた他の学級の女性教員が、被害生徒から事情を聴取したところ「部活でのいじめ」を肯定したため、関係する部員から事情を聴取して、いじめの事実を確認した。

本件は、いじめ認知報告書に記載されているが、B中学校の生徒指導部会・いじめ対策委員会でいじめの事案として取り扱った形跡はない。

以後、被害生徒の複数の逸脱行動が認められたため、スクールカウンセラーとの相談を開始し、担任教員が被害生徒から事情を聞いたところ、被害生徒は家庭に悩みを持っているものと担任教員は認識した。本人は今回の再調査委員会の聴取に際して、この時の状況を、「学校でいじめられていることを一回話したら、『じゃ、家では何かあるの?』みたいなこと言われて、家のことしか聞かれなかったから、私は家のこと話していただけ」と述べている。

その後、被害生徒は被害生徒保護者に転校の希望を述べ、被害生徒保護者は教育相談支援センター（現「教育総合支援センター」。平成29年（2017年）4月に改称。以下、当時の名称で表記する。）に電話をし、いじめ被害に基づく転校の相談をしている。その翌日に被害生徒、被害生徒保護者、担任教員による三者面談が実施され、被害生徒本人からいじめ被害に基づく転校の相談がされるとともに、前述のいじめ被害とは異なる「男子生徒によるいじめ」2件についても相談があった。

他の生徒への聞き取りなどの調査によって、「男子生徒によるいじめ」2件のうち1件はいじめの事実が確認され、いじめ認知報告書に記載されているが、前述の「部活でのいじめ」と同様に、生徒指導部会・いじめ対策委員会でいじめの事案として取り扱った形跡はない。本件について被害生徒及び加害生徒から聴取した際に、学年主任が加害生徒を庇い、被害生徒がいじめ被害を訴え出たことを注意する言動があった旨が被害生徒本人から聴取されている（当時の学年主任は現在、退職し本再調査委員会の聴取には応じていない）。また、いじめの事実の確認ができなかった他の1件に関しては、担任教員より被害生徒がいじめ被害の訴えを続けると自身に不利益が生じるかもしれない旨が伝えられていることが当時の記録に残っている。

この間に、教頭は教育相談支援センターと主として転校の手続きに関わる相談を続け、教育相談支援センターから「いじめ案件」での転校についての手続きの指導を受け、必ずしも転校が可能とは限らない旨を伝えられている。教頭は教育相談支援センターの指導に基づいて、被害生徒保護者と面談し状況を説明した。被害生徒及び被害生徒保護者はその後、教育相談支援センターに直接相談し、「いじめ案件」での転校では手続きが終了する期間及び可否が不確かだが転居であれば転校できる旨を伝えられ、被害生徒保護者は、不満が残るものの転居による転校を選択し、C中学校に転校となった。その後、教育相談支援センターは、いじめではなく転居による転校なので本件の対応は終了である旨を教頭に告げている。転校に至るまでの経緯について、教育相談支援センターから教頭に学校としての対応は十分である旨が伝えられているが、法に基づいて被害生徒が安心して教育を受けられるような措置を検討するよう学校に対して指導した形跡はない。また、いじめの重大事態として報告するよう指導した形跡もない。

C中学校ではB中学校でのいじめ被害を把握していたが、B中学校は「部活でのいじめ」

と「男子生徒によるいじめ」を「いじめの解消」とし、転校後にいじめの事案として取り扱われることはなかった。また、被害生徒・被害生徒保護者は精神科受診と関連してC中学校1年生の時に、A小学校とB中学校でのいじめについてC中学校の担任教員・校長と相談する機会があったが、いじめの重大事態として対応されることはなかった。

イ) 対応の検証

担任教員の対応は被害生徒及び被害生徒保護者の訴えに対して面談を設定するなど一般的な生徒への対応としては適切な範囲だったと考えられ、結果的に家庭環境の問題を重視した対応に進んだことも当時担任教員が把握していた情報からは、理解できなくはない。一方で、いじめに対する法に沿った対応という観点では、組織的な対応が必要な状況であったことの認識は乏しく、家庭環境の問題を取り扱うにせよ、並行していじめに対する組織的な対応を学校に強く求めることはできたであろう。また、本人がいじめによる苦痛を訴えたが、いじめの事実が確認されなかった事案に関して、これ以上いじめ被害を訴えないように被害生徒に指導した点は不適切な指導だと考える。

学年主任は本事案の方針決定には大きくは関わっていないようである。その一方で、被害生徒と加害生徒と面談した際の言動は被害生徒本人の記憶どおりであるならば、いじめによる苦痛を訴え出ることを萎縮させ、いじめによる苦痛が続いていくことを想起させる、極めて不適切な言動だと考えられる。

教頭は、学校と教育相談支援センターとの連絡調整を主として努め、その時期・頻度については問題がないと考える。また、転居による転校に至った経緯については教育相談支援センターの指導に忠実であったため、学校及びその設置者という組織の中での振る舞いとしてはやむを得ない対応だったと考える。その一方で、いじめに対する法に沿った対応という観点では、学校のいじめ対策組織による組織的な対応が必要な状況であったことの認識は乏しく、その認識があれば、担任教員と同様にいじめに対する組織的な対応を学校に強く求めることはできたであろう。

校長は、学校のいじめ対策委員会の委員長である。学校は、「部活でのいじめ」と「男子生徒によるいじめ」を認知していたにも関わらず、いじめ対策委員会でいじめ事案として扱わず、学校による組織的な対応をしていなかった。委員長である校長の責任と言わざるを得ない。

教育相談支援センターは学校の設置者である市教育委員会の組織であり、法の上では学校を指導する立場にある。この事案に関しては、いじめによる転校を転居による転校とした経緯が、いじめ事案としての対応を「解消」の検証が不十分なまま打ち切った原因となったと言わざるを得ない。また、被害生徒が安心して教育を受けられるような措置を講ずることは指導せず、この事案に関して、いじめによる転校と被害生徒保護者及び学校から当初報告を受けているにも関わらず、いじめの重大事態としての調査を開始していない。教育相談支援センターの対応は、学校の設置者として学校に必要な支援を行わず、必要な措置を講ずることを指導せず、自ら必要な調査を行うことがなく、法に沿った対応とは言

えない。この時点で教育相談支援センターが法に基づいて適切な対応をしていれば、被害生徒の精神症状の深刻化を防止できた可能性があり、小学校5年生時の特定の行為を含むいじめの全容解明が為されていたかもしれない。

C中学校ではB中学校でのいじめを把握していたのであるから、いじめの事案として積極的に対処することができたであろう、また、精神科受診と関連して被害生徒・被害生徒保護者から相談を受けていたのであるから、その時点でいじめの重大事態として対処・調査を開始することが可能であった。転校前のB中学校でのいじめであることを踏まえても中学校1年生時のC中学校の対応は消極的に過ぎたと考える。

⑥「教育相談支援センター相談員がX-4年8月19日に対応した際の相談記録に、被害生徒が小学校5年生当時に受けたいじめについて述べた記録だけがないのは、隠蔽ではないのか？」

本再調査委員会は、X-4年8月19日に対応した際の教育相談支援センターの相談記録を検証したが、被害生徒保護者が指摘している小学校5年生時のいじめの記載はないことから、再度市教育委員会に精査を依頼し、当日の相談員から聴き取り調査を行った。調査では、相談員は小学校5年生時のいじめの訴えはなかったと回答した。当該相談記録は、加筆や消去などの改ざんの形跡はなく、幼稚園、小学校3年生時のいじめについては記載があることから、意図的に小学校5年生時のいじめのみ記載しなかったとは考えにくく、隠蔽の事実は確認されなかった。なお、今回の再調査で明らかになったのは、隠蔽の事実が確認できなかったことに留まり、実際に当時、被害生徒保護者が小学校5年生時のいじめを訴えていたか訴えていなかったかについては確定できなかった。

(3) 諮問3に対する答申

諮問3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に講ずる措置に関すること」である。①当該報告に係る重大事態への対処のために講ずる措置に関すること、②当該報告と同種の事態の発生の防止のために講ずる措置に関すること、③当該いじめ事案への対処、の3つに分けて述べる。

① 当該報告に係る重大事態への対処のために講ずる措置に関すること

6.(1)「諮問1に対する答申」にあるように、当該報告に係わる重大事態への対処は、市基本方針による調査にこだわり、国の調査ガイドラインが推奨する手順を踏まえておらず、公平性、中立性が担保されず、調査の手続きは全体として不適切であった。また、市教育委員会はより早期に重大事態として調査を始めることができた可能性があり、そうすることにより、いじめによる被害が比較的軽度であった可能性もあった。

従って、市基本方針の第3「重大ないじめの問題への対処」に、国の調査ガイドラインを参照するように追記し、国の調査ガイドラインと矛盾する点については修正するか、矛盾がやむを得ないとした合理的な理由を明記し、改定後は少なくとも市教育委員会の全体

に周知することが必要である。また、調査の公平性・中立性が担保されるように、国の調査ガイドラインに基づく第三者調査委員会の設置を円滑に行えるようにすることをはじめ、「いじめ対策等専門家チーム」の調査における位置付けの再検討など、浜松市におけるいじめの重大事態の調査組織の抜本的な改革を行うことが必要である。

上記の内容を踏まえ、以下の措置を提言する。

提言 1 いじめ重大事態の調査について

文部科学省策定の「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」を踏まえた調査を確実に実施するために、「浜松市いじめの防止等のための基本的な方針」の改定を行うとともに、いじめの重大事態の調査組織を見直すこと

② 当該報告と同種の事態の発生の防止のために講ずる措置に関すること

ア) 小中学校における対応

5.(3) 学校による法に基づいたいじめ防止対策、6.(2)⑤「中学校1年時の教頭・主任・担任教員の対応は適切だったか？」を踏まえると、当該事案が重大事態に至るまで深刻化したことには、A小学校、B中学校、C中学校におけるいじめの未然防止及び早期発見、事案への対処の問題が影響していたものと考えられる。

これはA小学校、B中学校、C中学校に限ったことではないと考えられ、市内の各小中学校の学校基本方針の点検と見直しを行うことが必要であろう。例えば、委員長が責任者としていじめ対策組織の運営を担う旨や、いじめ対策組織による、いじめの未然防止に関する具体的な活動と記録の整備、いじめの早期発見についてはアンケート調査だけではなく、いじめの認知の手順・記録の整備について、いじめの事案への対処については「いじめの解消」、「いじめの重大事態」、「転校前のいじめ被害」への対応を含む、具体的な手順・記録の整備について、学校基本方針に明記され、実行されれば、当該事案のようにいじめ被害が深刻化することはある程度は防げると考える。

なお、本事案では学校基本方針が形骸化していた経緯を踏まえると、上記の見直し後の規定も形骸化する可能性はあり、学校基本方針に沿った取り組みが実際になされているかどうか、市教育委員会（学校の設置者）による定期的な監督を制度化する等、取り組みを確実にする措置が必要だと考える。

上記の内容を踏まえ、以下の措置を提言する。

提言 2 各小中学校におけるいじめ対策組織の適正化について

いじめの未然防止及び早期発見と事案への対処について、各小中学校のいじめ対策組織が確実に機能するように「学校におけるいじめの防止等のための対策に関する基本的な方針」を見直し、見直し後の方

針に沿って学校のいじめ対策組織が適正に機能できるよう必要な措置 を市教育委員会が講ずること

イ) 市教育委員会及び浜松市における対応

国基本方針によると、地方いじめ防止基本方針（市基本方針は地方いじめ防止基本方針である）は、法の第12条に基づき定められるが、そこでは「当該地方公共団体の実情に応じ、いじめの防止等の対策の基本方針を示すとともに、いじめの防止や早期発見、いじめへの対処が、当該地域において体系的かつ計画的に行われるよう、講じるべき対策の内容を具体的に記載することが想定される」とされている。また、「より実効性の高い取組を実施するため、地方いじめ防止基本方針が当該地域の実情に即して適切に機能しているかを点検し、必要に応じて見直すというPDCAサイクル（P：Plan（計画）、D：Do（実行）、C：Check（評価）、A：Action（改善））を、地方いじめ防止基本方針に盛り込んでおくのが望ましい」とされている。

しかし、市基本方針には、こうした取り組みが機能しているのかを点検して必要に応じて見直す、PDCAサイクルについての記載はない。市基本方針の「第1いじめの防止等のための基本的な考え方」にあるいじめの未然防止及び早期発見、早期対応（事案への対処）の内容は理念としては納得がいくことではあるが、それが実際にどのように具体化され、どの程度の効果があったのか、点検し見直す仕組みが必要である。

第3次浜松市教育総合計画の後期計画からいじめに対する取り組みがなくなっているが、このようなことから分かるように、いじめの防止等に対する市教育委員会の姿勢が十分に真摯なものではなく、浜松市におけるいじめ対策について、地方公共団体の長である市長が責任を十分に果たしていなかったと考えられる。また、浜松市全体のいじめ対策の中心となるべき組織が明確に定められていない。浜松市いじめ問題対策連絡協議会（以下、「協議会」という。）にその役割を持たせるのであれば、その旨を明記することも必要であろう。本事案に対し、こうした市教育委員会及び浜松市の状況がどのように影響があったのかを明らかにすることはできていないが、本事案が深刻化した以上、現状を少しでも改善すべきである。

そのためには、いじめ防止対策における様々な取り組みについて、市基本方針にある取り組みが具体的に なされているのか、その効果が十分なのか、市長の責任の下、協議会を中心に、十分に検討することが必要であろう。このような評価改善の仕組みは、浜松市におけるいじめの未然防止及び早期発見、事案への対処の全てについて必要であり、それらを協議会に集約する等、浜松市で体制を整備し、実効性を担保するために市基本方針の「第2浜松市のいじめの防止等のための対策」に反映することが望まれる。

当該事案の反省を十分に生かし、有効ないじめ防止対策をつくるため、教育現場及びいじめの防止について精通した専門家、第三者性のある者を加えたプロジェクトチームを設置することが望ましい。また、点検と見直しの結果をホームページ等で市民に公開するなど、チェック機能を強化する取り組みも必要であろう。

上記の内容を踏まえ、以下の措置を提言する。

提言 3 市におけるいじめ防止対策の体制について

浜松市はいじめ防止対策について、点検と見直しが確実にできるような体制を整備するよう、市長の責任の下、「浜松市いじめの防止等のための基本的な方針」の改定を行うこと

③ 当該事案への対処について

諮問に対する答申及びいじめの事実の全容解明並びに同種の事案の再発防止については既に述べてきたとおりだが、最後に、当該いじめの事案への対処について述べる。

当該いじめの事案への対処とは、いじめの被害者となった生徒への支援であり、いじめの加害者となった生徒への指導である。当該いじめの事案は、被害生徒が幼稚園時代から始まっており、本報告書において中心として扱った事案であっても、被害生徒が小学校5年生から中学校1年生だった頃になり、既に5年以上が経過している。また、被害生徒はもちろん、加害生徒やその周辺にいた生徒も、既に中学校を卒業しており、市教育委員会や学校の教員が直接、支援や指導を行う立場にない。

しかしながら、被害生徒及び家族は、未だにいじめによる心理的な痛みで苦しんでいる状況にあり「いじめの解消」には至っていない。また、加害生徒についても、いじめ加害をしたことについて十分な指導を受けないまま学校教育を終えていることについて大いに問題があると感じるところである。そうした状況を踏まえ、本再調査委員会は、当該いじめ事案への対処として、さらにきめこまやかな、被害生徒及び被害生徒保護者への支援と加害生徒への指導を要請したい。

被害生徒及び被害生徒保護者への支援に当たっては、被害生徒及び被害生徒保護者の意見を十分に聞いたうえで、提案することが望まれる。また、当該事案と同様の事案の再発防止策について、被害生徒及び被害生徒保護者の意見を聞くことは、被害生徒及び被害生徒保護者の気持ちの安定につながることを考える。

上記の内容を踏まえ、以下の対処を提言する。

提言 4 本事案への対処について

本事案への対処について、浜松市として現在できることを検討し、「いじめの解消」に至るまで被害生徒及び保護者への支援を行うことと、加害生徒への指導の機会を模索すること

7. まとめ

本件は、X-2年6月（被害生徒が中学3年生の時）に、被害生徒保護者が市教育委員

会に対し、X-6年（被害生徒が小学校5年生の時）のいじめ被害を「いじめによる不登校として調査してほしい。」と要望したことを受けて、市教育委員会が教育委員会いじめ調査委員会を設けて調査していた事案である。被害生徒は、X-2年の時点でも、小学校5年生時の出来事について、説明できない精神状態にあったし、出来事から数年経過してからの調査開始であり、事案の解明が難しいものであった。教育委員会いじめ調査委員会は、X年1月に報告書を浜松市長に提出した。この報告書について被害生徒保護者から意見書の提出があり、浜松市長は、再調査の必要があると認め、同年3月、本再調査委員会に対し、再調査を求めた。

本再調査委員会が再調査を始めてから、被害生徒本人が出来事について説明してくれるようになり、また、幼稚園からの多くの出来事についても話をしてくれるようになった。そのため、本再調査委員会では、被害生徒にかかる事案の全体像をほぼ理解できるようになった。しかし、随分時間が経ってからの調査であり、関係者の記憶も薄れていたことから、完全な事案の解明ができなかったのは残念であった。出来事の直後であれば、より詳細な事実が解明できたと思われる。

被害生徒は、小学校5年生の時に被害にあった際、その内容、受けた心理的な苦痛を誰にも言えなかった。様子を変だとして気遣ってくれる母親にさえも話せなかった。恥ずかしかつたとか、自分にも落ち度があったのではないかと、親に心配をかけてはいけないとかと思ったとか、いろいろな思いがあったのではなからうか。被害を受けている児童生徒が誰にも相談できず一人で悩んでいることは、本当に、悲しいことである。子ども達に伝えたいことは、「いじめを受けているあなたは何も悪くないんだ。」ということである。また、「どこかにいじめ被害の苦しさを分かってくれる大人がいる。声を出して相談してほしい。」ということである。

また、様子を見ていた子ども達は、直ぐに、周囲の大人にその事実を伝えてほしい。友達に嫌がっている様子を見せたら、それは、「いじめ」だと判断して、教員に伝えるようにしてほしい。見て見ぬふりをするのは、「いじめ」に加担していることになることを分かってほしい。加害をした児童生徒たちは、自分がしたことが相手に対し、どのような思いをさせたかを理解できていなかったのではないと思われる。被害を受けた側が、心身の苦痛を感じているものが「いじめ」だということを皆が理解してもらいたい。こんなこと位なら自分なら平気だと考える人がいるとしても、そのように感じない人もいるのだということを経験した児童生徒たちには理解してもらいたい。

本件の被害生徒は、中学1年生の時、勇気を出して、いじめ被害を学校の教員に伝えた。本件の再調査により、それに対する学校側の対応が不適切だったことが明らかになった。被害生徒の行動について、学校は、本人が語った家庭の悩みに引きずられ、いじめが大きな要素になっていたことに気付かなかった。転校したい程のいじめにあっていたということを、学校は、もっと深刻に受け止めるべきだった。一つ一つの出来事は重大なものではなかったとしても、それが日常的に続けば大きな被害を与えてしまうものだとすることを、

現場の教員は、頭で理解するだけではなく、本当に分かっているはずだった。このように、本件の再調査により、被害生徒側に寄り添えなかった学校側の対応のまずさが分かった。個々の教員はそれなりに必死に対応していたのであろうが、それが、学校として組織的な対応ができなかったことが問題だった。市教育委員会の対応のまずさも分かった。教育委員会いじめ調査委員会の組織にも問題があった。まず変わらなければいけないのは大人たちなのだろう。

本件の再調査の結果を踏まえて、私たちは、4つの提言をした。これらの提言が容れられ、今後、浜松市において、深刻ないじめ被害が起こらないようになることを切望する。

【浜松市いじめ問題再調査委員会委員構成】

氏名	職種	推薦団体	
鈴木 敏弘	弁護士	静岡県弁護士会	委員長
桑原 斉	精神科医	国立大学法人 浜松医科大学	委員長 職務代理
石塚 猛裕	保護司	浜松市中区保護司会	委員
柴田 俊一	公認心理師 臨床心理士	静岡県公認心理師協会	委員
和久田 学	学識経験者	公益社団法人 子どもの発達科学研究所	委員

【参考】いじめ防止対策推進法（抜粋）

（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。