令和４年９月26日に浜松市教育委員会が認定した
いじめの重大事態調査結果報告（答申）

令和６年１月29日

浜松市いじめ問題第三者委員会

目次

はじめに……1
第１　事案の概要……2
１．関係児童……2
２．本件の概要……2
３．いじめの認知及びいじめの重大事態の認定……3
(1) 学校によるいじめの認知……3
(2) 市教委によるいじめの重大事態の認定……3
４．第三者委員会による調査……4
(1) 調査の目的……4
(2) 調査の組織……4
(3) 調査内容……5
(4) 調査日程……5
(5) 調査事項・調査方法……6
第２　事実関係の調査……7
１．いじめの事実……7
(1) 児童Ａ及びＡ保護者の申立て内容(令和４(2022)年９月 13 日)……7
(2) いじめの事実認定のために本委員会が調査した資料等……8
(3) いじめの事実の認定……8
２．いじめ後の児童Ａの心身への影響……9
(1) 児童Ａが受けた心身の苦痛について……9
(2) 本事案について……9
(3) 不登校について……10
第３　本件が発生した背景・要因……10
１．事実と主な経緯……10
２．児童Ａ、Ａ保護者、家族の状況……11
３．本調査における留意点……12
第４　学校・市教委・浜松市の対応……12
１．学校の対応……12
(1) 初期対応について……12
(2) 市教委への報告について……14
２．市教委・浜松市の対応……14
(1)「いじめ認知報告書」について……14
(2) Ａ保護者の指摘について……16
(3) 法第 24 条に基づく学校支援について……17
(4) いじめの重大事態の調査について……18
３．浜松市の対応……20

第５　再発防止に向けた提言 20
１．学校に対して 20
(1) 学校いじめ防止基本方針を実効性あるものにすること 21
(2) いじめ対策委員会を機能させること 22
(3) SC や SSW の有効活用及びそれに関すること 22
２．市教委に対して 23
(1) 報告手段の検討 23
(2) 適切に支援すること(法第 24 条) 24
(3) 保護者の訴えへの対応 24
３．調査の在り方について 24
(1) 重大事態調査に対処するための財政基盤を整えること 24
(2) 重大事態の調査に係る問題点を整理して改善を求めること 25

別添資料

１．いじめの防止等のための基本的な方針
（平成25年10月11日文部科学大臣決定　最終改定　平成29年３月14日）

２．いじめの重大事態の調査に関するガイドライン
（平成29年３月文部科学省）

３．浜松市いじめの防止等のための基本的な方針
（平成26年３月　最終改定　令和４年９月）

４．いじめの防止等のための基本的な方針　浜松市立[redacted]小学校
（平成26年７月　最終改定　令和５年３月）

はじめに

本調査報告は、令和４(2022)年９月26日に浜松市教育委員会（以下「市教委」という。）が認定した、いじめ防止対策推進法(以下「法」という。)第28条に規定されるいじめの重大事態について、同年11月29日に市教委より諮問を受けた浜松市いじめ問題第三者委員会（以下「本委員会」という。）が行った調査の結果をまとめたものである。

調査対象のいじめの重大事態(以下「本件」という。)は、平成27(2015)年７月11日に浜松市立[redacted]小学校(以下「Ｘ小」という。)で発生したもので、[redacted]さんが同学年の児童３名より被害を受けた事案が主たる調査対象である。

本件は、当初いじめの重大事態としての対処がなされなかったが、令和４(2022)年９月13日、[redacted]さん保護者よりいじめの重大事態としての調査を求める要望書が市教委宛に提出され、同月26日、市教委がいじめの重大事態と認定したものである。

本委員会が諮問を受けた時には、本件発生時から７年が経過しており、関係者からの聴取や資料収集等に困難が予想されたが、「当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資する」という、いじめの重大事態の調査の大きな目的を達成するため、司法・医療・心理・福祉・教育の専門家５名は、関係者からの聴取及び現存資料の分析等を重ね、公平・厳正な合議を行った。

いじめは著しい人権侵害であり、関係児童生徒や保護者等に多大な辛苦を与えるものである。本件の対応に当たったＸ小・市教委には、その在り方を丁寧に検証し、同種事案の再発防止に努めていただきたい。また、教育関係者のみならず全ての人々に、いじめの根絶を目指した努力をお願いしたい。

本調査報告書がその一助になることを切に願う。

令和６(2024)年１月29日
浜松市いじめ問題第三者委員会

第１　事案の概要

１．関係児童

(1) [redacted](以下「児童Ａ」という。)：平成27(2015)年７月、Ｘ小第４学年在籍。

(2) [redacted](以下「児童Ｂ」という。)：児童Ａに同じ。

(3) [redacted](以下「児童Ｃ」という。)：児童Ａに同じ。

(4) [redacted](以下「児童Ｄ」という。)：児童Ａに同じ。

２．本件の概要

令和４(2022)年９月にいじめ重大事態として市教委が認定した本件について、被害児童は児童Ａ、加害児童は児童Ｂ、Ｃ、Ｄの３名となる。

平成27(2015)年７月(小学４年当時)、PTA主催のプール開放日に児童Ａが児童Ｂ、Ｃ、Ｄによって、頭を水中に押し込まれたり、水着を水中で脱がされそうになったりしたこと(以下「本事案」という。)で、以後、児童Ａは「プールに対する恐怖心により、水泳の授業に参加できないことが多くなった。」(令和４(2022)９月13日Ａ保護者(後述)要望書)。また「入学する中学校の変更申込書」が提出され、児童Ａは指定学区外の中学に入学したが、入学後、相当期間の不登校となっている。こうした状況を受け、令和４(2022)年９月、児童Ａの母親(以下「Ａ保護者」という。)が重大事態として市教委に対し申し立てたことが認定の理由となる。

本事案発生当時(平成27(2015)年７月)から現在まで、相当程度の時間が経過しているため、当時の詳細を明らかにすることは困難であるが、児童Ａが児童Ｂ、Ｃ、Ｄから受けた行為は、紛れもない事実である。このことは、「第２章事実関係の調査、第１節いじめの事実、(3)いじめの事実認定」に詳述する。令和５(2023)年時点において、高校進学後の児童Ａは、学校のプール参加は困難な状況が続いているが、高校生活全体としては順調で、将来的な展望をしっかり抱くことができている。こうした状況下、Ａ保護者の主な主張は、事態発生後におけるＸ小と市教委の対応にあり、事態発生直後にＡ保護者より市教委に送信したメールに対する無対応や、Ｘ小が学校管理下外の出来事として関わらないと断言しながら、いじめ認知報告書に記載し、且つその内容が事実と異なる点等が問題点としてＡ保護者提出の要望書において指摘されている。

これまでの本委員会での調査において、本件に関して把握できたことと留意すべき点は、①平成27(2015)年７月当時の詳細整理は困難であること、②本事案発生当時、法(平成25(2013)年６月28日公布)や、浜松市いじめの防止等のための基本的な方針（平成26(2014)年３月策定。以下「市の基本方針」という。）がしっかり普及浸透されていない中で起きている事実と背景、③[redacted]等が挙げられる。

３．いじめの認知及びいじめの重大事態の認定

(1) 学校によるいじめの認知

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。

平成27(2015)年７月11日、Ｘ小PTAのプール開放において、本事案は発生した。同月14日、児童Ａより４年[redacted]組担任[redacted]教諭(以下「Ｅ担任」という。)に相談があった。同月16日、Ｘ小[redacted]教頭(以下「Ｆ教頭」という。)が児童Ａより聴取。同月中にＸ小の生徒指導・発達支援委員会にていじめとして情報共有・認知されている（同月、同委員会報告)。この時点で、Ｘ小は本事案がいじめに該当するものと認知していたと考えられる。

また、平成27(2015)年８月１日付で、Ｘ小から市教委指導課へ提出された「いじめ認知報告書(平成27(2015)年７月分)」にもいじめ認知日７月18日として記載があることから、Ｘ小では明確にいじめと認知していた。しかし、心理等専門家の協力を得た記録や「校内いじめ対策委員会」(以下「いじめ対策委員会」という。)を開催した明確な記録は残されていなかった。

(2) 市教委によるいじめの重大事態の認定

法第28条第１項において、「重大事態」とは、以下のいずれかに該当するものをいう。

ア．(学校又は教育委員会が、)いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき（生命心身財産重大事態、同項第１号)。

イ．(学校又は教育委員会が、)いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき（不登校重大事態、同項第２号)。

平成27(2015)年７月17日、Ａ保護者から市教委指導課にメールがあった。しかし、市教委指導課がこれに対応した記録は無い。さらには平成27(2015)年８月１日付、Ｘ小から市教委指導課へ提出された「いじめ認知報告書（同年７月分)」に「重大事態」として記載されているため、Ｘ小として本事案をいじめの重大事態と認知していたと考えられる。

しかしながら、法第30条において、「地方公共団体が設置する学校は、法第28条第１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。」と定められているにもかかわらず、Ｘ小及び市教委はその適法性の確認や解消に至った過程の検証は行わず、法に基づく「いじめの重大事態」の認定をする

ことなく、市長報告もされなかった。

令和４(2022)年９月１日、Ａ保護者から市教委指導課へ入電があった。同月13日には正式にＡ保護者から「いじめ重大事態に関する調査の要望」が提出され、「いじめ重大事態」としての対処申立てがあった。同月26日市教委は、本件をいじめの重大事態と認定した(令和４(2022)年10月４日学校教育部指導課「いじめ防止対策推進法の規定による重大事態の発生について(市長報告)」)。さらに、同年10月４日には、法第30条第１項に基づき市長への報告を行っている。

つまり市教委は、Ｘ小からの報告を受けて平成27(2015)年８月１日の時点で、本事案をいじめの重大事態と認知しながら、その適法性の確認や解消に至った過程の検証、及びいじめの重大事態の認定は行わなかった。本事案発生から７年を経た令和４(2022)年９月13日、Ａ保護者から提出された要望書により、同月26日、本事案がいじめの重大事態に適法するものと認定し、同年10月４日、市長への報告を行ったのである。

市教委は、本件の「重大事態」定義への適法性を以下のように認定した（令和４(2022)年10月４日学校教育部指導課「いじめ防止対策推進法の規定による重大事態の発生について（市長報告)」)。

・平成27(2015)年７月11日、児童ＡがＸ小４年時にPTA主催のプール開放で同級生の児童Ｂ、Ｃ、Ｄの３名から頭を水中に押し込まれたり、水着を水中で脱がされそうになったりした。
・Ｘ小は(同年)８月１日付の「いじめ認知報告書」に、本事案を重大事態と記載した。
・令和４(2022)年９月13日、Ａ保護者が本事案をいじめの重大事態として調査するよう市教委指導課に要望した。
・令和４(2022)年９月26日、市教委は本件について保護者申立てを理由とするいじめによる重大事態と認定した。

４．第三者委員会による調査

(1) 調査の目的

法第28条第１項で認定したいじめの重大事態について調査を行うことが、当該報告に係る重大事態への対処及び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られるため。

(2) 調査の組織

法の趣旨に基づき調査を進める。いじめの重大事態の調査に関するガイドライン（以下「ガイドライン」という。）及び不登校重大事態に係る調査の指針に則って調査する。調査主体は市教委であり、法第14条第３項の市教委に設置される附属機関(本委員会)が主体となって調査を行った。

本委員会委員は、次のとおりである。

委員長	嶋﨑　政男	学識経験者
委員	細沼　早希子	弁護士
委員	土屋　賢治	精神科医
委員	藪田　真弓	公認心理師、臨床心理士
委員	村瀬　勇	社会福祉士

「５名共、それぞれの分野で高い専門的知識をもつ。本件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。したがって公平性・中立性という点でもまったく問題はない。」と市教委が判断し、委嘱した。

(3) 調査内容

市教委から諮問のあった以下の４点について調査を行った。

ア．いじめの事実

イ．本件についての要因及び背景

ウ．平成27(2015)年度Ｘ小、市教委及び浜松市のいじめの対応に関する事実

エ．その他、当該報告に係る重大事態への対処及び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) 調査日程

回	開催日時	内容（項目）
1	令和４(2022)年 12月12日(月)	①事案の理解 ②今後の調査計画
2	令和５(2023)年 １月12日(木)	①事案の理解 ※調査開始前説明は、Ａ保護者の出席を得られなかった。 ②今後の調査計画
3	令和５(2023)年 ２月16日(木)	①事案の理解 ※調査開始前説明は、Ａ保護者の出席を得られなかった。 ②今後の調査計画
4	令和５(2023)年 ３月９日（木）	①事案の理解 ※調査開始前説明は、Ａ保護者の出席を得られなかった。 ※事案理解のため、平成27(2015)年度Ｘ小職員からの聴取調査を実施。 ②今後の調査計画

回	開催日時	内容（項目）
5	令和５(2023)年 ４月13日(木)	①事案の理解 ※調査開始前説明は、Ａ保護者の出席を得られなかった。 ※事案理解のため、平成27(2015)年度Ｘ小職員からの聴取調査を実施。 ②今後の調査計画
6	令和５(2023)年 ５月23日(火)	①Ａ保護者への調査開始前説明 ②今後の調査計画
7	令和５(2023)年 ６月５日(月)	①平成27(2015)年度市教委指導課職員の聴取調査 ②今後の調査計画
8	令和５(2023)年 ７月６日(木)	①児童Ａの聴取調査 ②Ａ保護者の聴取調査 ③情報共有・今後の調査計画
9	令和５(2023)年 ８月22日(火)	①事案の整理と理解 ②調査報告書の作成について ③今後の調査計画
10	令和５(2023)年 ９月14日(木)	①浜松市次世代育成課職員の聴取調査 ②市教委指導課職員の聴取調査 ③今後の調査計画
11	令和５年(2023)年 10月２日(月)	①調査報告書の検討 ②今後の調査計画
12	令和５(2023)年 10月24日(火)	①調査報告書の検討 ②今後の調査計画
13	令和５(2023)年 11月13日(月)	①調査報告書の検討 ②今後の調査計画
14	令和５(2023)年 12月12日(火)	①調査報告書の検討 ②今後の調査計画
15	令和６(2024)年 １月15日(月)	①調査報告書の検討 ②今後の調査計画
16	令和６(2024)年 １月29日(月)	①調査報告書の検討 ②調査報告書(答申)の手交

(5) 調査事項・調査方法

ア．調査資料

(ｱ) Ａ保護者から市教委指導課宛メール
（2015年７月17日午前６時48分送信）

(ｲ) いじめ認知報告書

Ｘ小から市教委指導課宛平成27(2015)年７月報告
（記載日　平成27(2015)年８月１日）
同平成28(2016)年３月報告
（記載日　平成28(2016)年４月１日）

(ｳ) 生徒指導・発達支援委員会報告
平成27(2015)年７月分　Ｘ小の記録

(ｴ) Ｘ小教員作成と思われる７月16日メモ

(ｵ) 平成27(2015)年度９月生徒指導研修会報告
７月末までの報告　Ｘ小作成

(ｶ) Ａ保護者よりＦ教頭宛書面(令和２(2020)年６月11日)

(ｷ) 関係者からの聴取記録書面
令和４(2022)年９月５日から９月15日にかけて市教委が実施した聴取の記録(市教委作成)
※肩書は平成27(2015)年７月当時
Ｘ小関係者
[redacted]　生徒指導主任(以下「Ｇ生徒指導主任」という。)
Ｆ教頭
[redacted]　校長(以下「Ｈ校長」という。)
[redacted]　主幹教諭(以下「Ｉ主幹教諭」という。)
元担任２名からの電話聴取の記録
市教委関係者
[redacted]　市教委指導課生徒指導グループ長(以下「Ｊグループ長」という。)
※肩書は令和２(2020)年６月当時
[redacted]　市教委指導課生徒指導グループ長(以下「Ｋグループ長」という。)

イ．聴取調査
「第２章 事実関係の調査、第１節 いじめの事実、(2)いじめの事実認定のために本委員会が調査した資料等、イ．本委員会が実施した関係者からの聴取の結果」に記載のとおり。

(ｱ) 児童Ａ及びＡ保護者から

(ｲ) Ｘ小関係者から

(ｳ) 市及び市教委関係者から

第２　事実関係の調査

１．いじめの事実

(1) 児童Ａ及びＡ保護者の申立て内容(令和４(2022)年９月 13 日)

児童Ａが、Ｘ小４年在籍時の平成27(2015)年７月11日(土)午後、Ｘ小PTA主催のプール開放日にＸ小プールにおいて、同学年の児童Ｂ、Ｃ、Ｄに頭を水中

に押しこまれたり、水着を水中で脱がされそうになったりする等の行為を受け、今もプールに入れず、また中学１年、２年では不登校になったというもの。

(2) いじめの事実認定のために本委員会が調査した資料等

ア．調査資料

「第１章 事案の概要、第４節 第三者委員会による調査、(5)調査事項・調査方法、ア．調査資料」に記載のとおり。

イ．本委員会が実施した関係者からの聴取の結果

令和５(2023)年

３月９日　Ｆ教頭
３月９日　Ｈ校長
４月13日　Ｇ生徒指導主任
４月13日　Ｉ主幹教諭
５月23日　Ａ保護者(調査開始前説明時)
６月５日　Ｊグループ長
７月６日　児童Ａ、Ａ保護者
９月14日　[redacted]市教委指導課長(以下「Ｌ指導課長」という。)
９月14日　[redacted]浜松市次世代育成課長(以下「Ｍ次世代育成課長」という。)

ウ．なお、加害者である児童Ｂ、Ｃ、Ｄの３名については、調査開始時において、事案発生から既に７年以上経過しているため、いじめの具体的事実に関する記憶が乏しくなっている可能性が大きいと思われる。

他方、児童Ａ及びＡ保護者も本事案について望むことは加害者である児童Ｂ、Ｃ、Ｄの責任追及ではないこと、検証すべき問題点はＸ小と市教委の不適切な対応であることを繰り返し述べている。

そのため、加害者である児童３名に対する聴取は実施していない。

しかし、いじめの事実は諮問内容の第１として諮問の前提ともなる事実であるから、次項にいじめの事実の存否について述べる。

(3) いじめの事実の認定

前項の資料及び聴取結果を総合すると概ね次のとおりいじめの事実が認められる。

ア．平成27(2015)年７月11日(土)の午後、PTA主催のＸ小プール開放に、児童Ａが同学年の児童Ｂ、Ｃ、Ｄの３名とともに参加したところ、児童Ｂが児童Ａの頭を押さえて少なくとも１回水中に沈め、児童ＣとＤは児童Ａの水着を水中で脱がそうとしたこと。

イ．７月17日夕方Ｘ小において、児童Ｂ、Ｃ、Ｄとその母親がＡ保護者に謝罪し、Ａ保護者は加害者である児童らを叱責したことがうかがわれる。また７月18日児童Ｃの母親は児童Ａ自宅に謝罪に行っている。

このような経過からも、当時児童B、C、Dやその保護者らからいじめの事実を否定する言動があった形跡は見当たらない。

ウ．なお、法第2条に定義されるいじめは、同じ学校に在籍するなど一定の人的関係にある児童が行う行為をいうのであり、PTA主催のプール開放(行事)において発生したいじめも当然対象であることは言うまでもない。

さらに、いじめではなくふざけっこ(ふざけ合い)ではないかというとらえ方は、国のいじめの防止等のための基本的な方針(以下「国の基本方針」という。)でも、いじめの認知において強く戒めているところである。

2．いじめ後の児童Aの心身への影響

(1) 児童Aが受けた心身の苦痛について

いじめ行為によって児童Aが強く心身の苦痛を感じたであろうことは疑いがない。前出調査資料(エ)7月16日メモによれば、児童Aは、頭を押さえられて水中に沈められたとき死ぬかと思ったこと、苦しかったこと、水を飲んだこと、咳きこんだことなどについて聴き取りをした教員に話している。強い恐怖心やショックを覚えたことは間違いない。

また、いじめが発生した7月11日時点でまだその事実を知らなかったA保護者によれば、当日、児童Aは夕飯を食べずに寝ていた(令和2(2020)年6月11日A保護者よりF教頭宛書面)という。児童Aが両親にも伝えられず一人で苦しんでいた様子がうかがわれる。

(2) 本事案について

ア．A保護者によると、児童AはX小6年時(平成29(2017)年度)はプールに対する恐怖心により、水泳の授業に参加できないことが多くなり(令和4(2022)年9月13日A保護者要望書)、中学1年時、2年時のプールの時期は不登校期間であったためプールの授業は一切受けていないという。

イ．児童A(現在高校3年)は、本委員会の聴取に対し、現在いじめの影響としては「[redacted]」と述べている。

ウ．児童AはX小5年の夏に30分間の回泳に合格している(A保護者提出の平成28(2016)年7月29日付合格証)。また、令和4(2022)年9月の市教委による電話聴取によると、児童AのX小5年時の担任は、「児童Aは水泳の授業を休んだり、見学したりしていたことはないと思う。」、X小6年時の担任は「児童Aはプールに入っていたと思う。」とのことであった。

エ．A保護者が提出した児童Aの診断書[redacted])には「[redacted]。」との記載がある。

児童Aがいじめを契機に大勢で入るプールに対して不安を感じ続けている可能性がある。

(3) 不登校について

ア．小学校

Ａ保護者提出の小学校児童指導要録(写し)によると、児童ＡはＸ小１年２年、３年を通じて欠席日数は０日であった。１年時に[redacted]で２日の出席停止があった。

また、いじめ発生後のＸ小４年、５年、６年を通じても欠席日数は０日であった。６年時に[redacted]で３日、[redacted]で２日計５日の出席停止等があった。

このように児童Ａはいじめのあった後もＸ小において不登校となったことはない。[redacted]

イ．中学校

Ａ保護者提出の中学校生徒指導要録(写し)によると、児童Ａの欠席日数は[redacted]となっている。

また、[redacted]があった。[redacted]があった。欠席は１年時と２年時に集中している。

第３　本件が発生した背景・要因

１．事実と主な経緯

家族構成は、[redacted]。

本事案は平成27(2015)年７月、当時小学４年であった児童Ａが、PTA主催のプール開放日に、加害者である児童Ｂ、Ｃ、Ｄに、頭を水中に押し込まれ、プールに沈められたり、水着を脱がされそうになったりしたことで、以後、「プールに対する恐怖心により、水泳の授業に参加できないことが多くなった。」というものである(なお、本事案発生後も、小学５年、６年時にはプール参加できていた時期があったが、中学、高校と進学するに伴い、プールには参加できなくなる)。

また児童Ａは、「入学する中学校の変更申込書」を提出し、指定学区外の中学に進学しているが、進学後相当期間の欠席が生じている。具体的には[redacted]となる。

[redacted]

[redacted]欠席の全てが小学４年時のプールでのいじめによる影響であると断定することは難しい。

２．児童Ａ、Ａ保護者、家族の状況

平成27(2015)年７月の本事案発生直後にＡ保護者は、Ｘ小と市教委に対する不信感を既に抱いていた。その理由は、Ｘ小の弁明が、事故は学校管理下の活動ではないPTA主催のプール開放日であり、Ｘ小側にその責はないとしたことと、市教委が、事故直後にＡ保護者からのメールに何らかの返信をしなかったことによるものである。その後、[redacted]

また児童Ａは[redacted]しているが、[redacted]であった。

こうした状況を経て、Ａ保護者は、児童Ａのいじめ等に関する情報を収集すべく、令和２(2020)年４月、５月、６月に、浜松市市政情報室に対し、情報開示請求を行っている。開示請求の内容としては、平成27(2015)年７月に市教委指導課宛に送信したメール内容と、Ｘ小におけるいじめ認知報告書であり、開示結果として、Ｘ小のいじめ認知報告書の内容には、事実と大きく異なる点(①学校側は関わらないとしながらも、いじめ認知報告書には重大事態として記載されていること、②事故発生後７月31日までに解消とされていること、③関わりが無かった関係機関が記載されていること)が明らかになり、Ａ保護者は令

和４(2022)年９月13日提出の要望書において、こうした「報告書の内容のでたらめさ」を指摘した上で、Ｘ小並びに市教委に対する不信感を述べている。本委員会の聴取調査の際には、浜松市政全体に対する不信感も訴えた。なお、Ａ保護者は、令和２(2020)年の情報公開請求時に併せて市教委に対し、重大事態としての申立てをすべきであったと回顧しているが、児童Ａが中学校に通えるようになった時期であったために、悩んだ末、思い留まったようである。

一方、前述の経緯を辿る中で、児童Ａの現状としては、[redacted]。

３．本調査における留意点

本件の調査においては、本件発生時から諮問を受けた時まで、優に７年以上が経過しているため、事実を確実に掘り下げていくことが困難な一面を伴っていることと、法や市の基本方針制定時が本件発生時と近接しているため、いじめやいじめの重大事態の定義を学校側が十分認識していなかったものと推測されることに留意し、いじめ行為における事実関係を明確にするだけでなく、事後的に発生していたＸ小、市教委の対応について検証した。本件は、発生時から一定の時間的経過をもって議論されることとなったが、今後、これに類似した事象が発生しないよう、関係機関は法令に沿った、これまで以上の迅速・丁寧な対応に努めるとともに、再発防止の提言を踏まえて、今後のいじめ防止を含む教育活動全体に一層、心血を注ぐべきである。

第４　学校・市教委・浜松市の対応

１．学校の対応

(1) 初期対応について

ア．いじめ認知に至るまでの対応状況

平成27(2015)年７月11日にPTA主催のプール開放において児童Ａに生じた本事案を、初めて学校が知るところとなったのは、同年７月14日、児童ＡからＥ担任への申し出であった（2015年７月17日Ａ保護者メール）。Ｅ担任はＩ主幹教諭、Ｇ生徒指導主任、Ｆ教頭と情報を共有した。Ｘ小のいじめ防止等のための基本的な方針（以下「Ｘ小基本方針」という。）には、Ｈ校長をリーダーとするいじめ対策委員会を設けてあったが、Ｘ小は本事案に対して臨時の委員会を開催するなどの組織的な対応は行わなかった。７月16日には、

F教頭が児童Aに対して、I主幹教諭とG生徒指導主任（いじめ対策コーディネーターを兼任）が手分けして児童B、C、Dに対して聴き取りを行い[redacted]、情報を統合したところ、児童B、C、Dによる児童Aへの行為が明らかになった。それぞれから収集した情報は互いに齟齬がなかったため[redacted]、いじめがあったものと認知された。この認知はI主幹教諭、G生徒指導主任、H校長とも共有された[redacted]。また、G生徒指導主任がいじめ認知報告書を作成し、「重大事案」であるとして、H校長の決裁を経て市教委指導課に提出した。これを受けて、市教委指導課は学校に確認の電話を入れた。ただし、電話でのやり取りに関する記録はなく、関係者の記憶も明瞭でない。書面上での記録は平成27(2015)年8月1日付のいじめ認知報告書が存在するのみである。

X小が本事案を「重大事態」と認知したのは、「水の中の命にかかわる事態である。非常に危険を伴う。」との見方が関係者で共有されたことが発端である[redacted]。一方で、「重大事態ではないのに重大事態と記録されていることに(2022年に)気付いた。」[redacted]との見方もある。またH校長は「いじめは継続しなかったので、重大事態にしたというのは今となっては理解できない。」とも語っている[redacted]。実際に、[redacted]は本事案を「当時、『ふざけっこ』であって、『いじめ』ではない、と見ていた。」と回顧している[redacted]。

X小は平成27(2015)年7月14日に事案を覚知した。同月16日に児童A、B、C、Dから聴き取り調査をし、事実を確認したが、その事実といきさつを児童AとA保護者に対して直ちに説明することはなかった。PTA管理下の活動で発生した事案であり、特段の介入を要しない、という校長の意向が働いていたことがうかがわれる[redacted]。同月17日、X小にてA保護者立ち会いのもと児童B、C、Dから児童Aに向けての謝罪の場が設定されたが、ここでも事案の経緯について学校からの説明はなかった。なお、A保護者はこの場に「私だけで出席した。」と述べている。そしてX小は、同月18日をいじめ認知日とした。

イ．いじめ認知以降の対応状況

本事案の報告後、X小は「いじめが継続していない」「不登校が生じていない」「謝罪が完了した」ことを理由に、市教委に重大事態が「解消」と報告した。解消の判断の日時は不明である[redacted]

[redacted]。なお、記録上は平成27(2015)年８月１日付のいじめ認知報告書に「解消」と記されている。

いじめ認知の直後から、児童Ａ、Ｂ、Ｃ、Ｄに対して、個別に、数回にわたり声掛けを行った教員がいた、との情報があるが[redacted]、学校として組織的に当事者のケアにあたったとの情報はない。本事案についていじめ対策委員会で議論された記録も残されておらず、また、スクールカウンセラー(以下、「SC」という。)やスクールソーシャルワーカー(以下、「SSW」という。)との連携が試みられた記録もない。

(2) 市教委への報告について

前述のように、本事案は平成27(2015)年８月１日付のいじめ認知報告書において「重大事態」として記載され、市教委指導課に報告された。しかし、この報告書には「解消」の記載も併記されている。この矛盾は、「第４章 学校・教育委員会・浜松市の対応、第１節 学校の対応、(1)初期対応について」の項に記したように、Ｘ小の関係者が、①本事案を法に基づいて理解することなく「水の中の命にかかわる事態である」という一面的かつ誤った理解で重大事態を捉えていたこと、②大きな事故に至らず、また当人同士での謝罪が完了し、かつ保護者が納得したという一面的な理解に基づいて「いじめ」が解消したという判断に至ったこと、③「重大事態」「解消状況」の判断に至る情報収集・討議の記録を残さなかったこと、によって生じている。

３つの過誤に基づく報告は、市教委に、本事案に関する誤った情報を伝達し、本事案の解決を遅らせる原因となった。この背景には、Ｘ小にとどまらず、市教委全体にもいじめ問題への理解の不足があったと言える。これについては、次に述べる。

２．市教委・浜松市の対応

(1)「いじめ認知報告書」について

「いじめ認知報告書」は、市教委指導課が各学校にいじめの認知状況について月例報告を求めているもので、それまではいじめの報告が電話連絡だったため、「すごく煩雑で、そういう揃った書類」の必要性から、市教委指導課独自で書式を定め、運用を始めたものである。(本委員会令和５(2023)年６月５日Ｊグループ長聴取)

Ｘ小が市教委指導課に提出した「いじめ認知報告書」について、Ａ保護者より、ア.「重大事態」欄への「重大事態」、イ.「解消状況」欄への「解消」、ウ.「他機関連携」欄への[redacted]の３点の記載について疑義が提示されている（令和４(2022)年９月13日Ａ保護者要望書)。この点について検証する。

ア.「重大事態」欄

本件発生当時、「いじめ認知報告書」の「重大事態」記載欄には、「重大事態及び重大事態となる可能性がないと判断した場合には、空欄にしてください。」とあり、記入する際の記入例として「重大事態」「可能性あり」と示されている。X小は「生命に係る事案」として、この欄に「重大事態」と記載した。(第4章 学校・教育委員会・浜松市の対応、第1節 学校の対応)

法第28条には、「いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき」は、「重大事態」として「速やかに、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織を設け、質問票の使用その他の適切な方法により当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うものとする。」と定められているが、X小及び市教委ではこの規定に従った取組は行われなかった。

ここに大きな矛盾点が生じる。すなわち、「重大事態と記載したが、法が定める重大事態とは違う」という理解しがたい実態が指摘できるのである。

この原因を、[redacted]は、重大事態の捉え方は法第28条が規定するものではなかった旨の発言(指導課令和4(2022)年9月5日聴取)をし、本委員会の聴取でも「こういうものが重大事態だっていう認識が学校に下りてなかった」と述べている[redacted]。

市教委自身の「重大事態」への認識不足及び管下の各学校への正確な周知徹底の懈怠が問われなければならない。

イ.「解消状況」欄

国の基本方針には、いじめが「解消している」状態として、「いじめに係る行為が相当の期間(少なくとも3か月)止んでいること」及び「被害児童生徒・保護者が心身の苦痛を感じていないことを面談等により確認すること」、の2つの要件を満たすことが示されている。

このことが国の基本方針に明記されたのは、平成29(2017)年3月14日であり、本件発生後だったため、本件においては前記2要件の確認を必要としなかった。しかし、本件が発生したのは夏休み直前の7月11日であり、X小の短期間での「解消」の判断には疑義を呈する必要があったのではないか。

「保護者をちゃんと呼んで、いい形で終わったという認識があったので(略)違和感がなかった」[redacted]とのことであったが、市教委指導課の生徒指導担当者(専任)が2名であったことや「解消」の判断基準が明確でなかったことを斟酌しても、X小からの報告を追認したことについては、適切性を欠いていたと判断せざるを得ない。

ウ.「他機関連携」欄

「いじめ認知報告書」の本件の「他機関連携」欄には、[redacted]

[redacted]の２機関名が記されている。Ａ保護者の指摘によれば、この事実はなかったという。

[redacted]からの聴取調査[redacted]では、「加害児童の一人が別件で両機関と関わっていたため」、「他機関連携」欄にこの２機関を記入したとのことであり、「他機関連携」欄への記載が本件全般に係る他機関との連携の事実を記載するのであれば、誤記入とは言えない。しかし、書式の冒頭が「被害者」になっているので、「被害者が関わった他機関」と受け止めるのが通常の判断であろう。市教委には、書式の変更若しくは記載方法の徹底が求められる。

(2) Ａ保護者の指摘について

令和４(2022)年９月13日、Ａ保護者より重大事態認定の要望とともに「被害者が考える問題点」が提示されている。この点についての検証を行う。

ア．「PTA行事だから学校は介入しない」とのＸ小の対応を市教委が見逃したこと

前述したように、「PTA行事は学校の管理下ではない」ことをもって「いじめ」の認知をしないというのは誤りである。Ｘ小がこのような認識で臨んでいたのであれば、市教委指導課は学校の誤りを正す必要があった。「管理外の出来事についてはいじめとしての対応をしない」との学校の判断を追認した記録、その判断の誤りを指導した記録のいずれも残されていない。その一方で、「いじめ認知報告書」をＸ小より受領していたわけであるから、市教委指導課が本事案を「いじめ」と承知していたことは疑いのないところである。

以上から、「学校の対応を見逃した」と結論づけることはできない。しかし、Ｘ小が当初、いじめの認知について誤った判断した点については厳しく検証し、同様の不適切な対応が行われることのないよう、市教委には管下の各学校への指導を徹底していただきたい。

イ．令和２(2020)年６月25日の指導主事(Ｋグループ長)発言「いじめの重大事態には重いのと軽いのがある」

Ｋグループ長は、「重い、軽い」という発言は否定しているが、同時に「そう捉えられたかもしれない」と述べている(令和４(2022)年９月６日 指導課聴取)。もとより、いじめを受ける児童生徒の心身の苦痛に軽重があるはずがなく、当時も今も市教委内ではその認識は十分共有されていることが認められる[redacted]。

しかし、Ｋグループ長の「そう捉えられたかもしれない」との発言には、重大な問題が指摘される。１点目は、Ａ保護者への説明が懇切丁寧に行われなかったと推認されることである。一般的に、法第28条に則った対応の有無の説明をする際に、「いじめの軽重」を感じさせる発言がされることがある。Ｋグル

ープ長には、A保護者への説明の在り方を真摯に振り返る責任がある。

2点目は、「重大事態」に対する法的理解が不正確であったことである。市教委が本件を「重大事態」と認定したのは、令和4(2022)年9月26日である。きっかけとなったのは、同年9月1日のA保護者から市教委指導課への入電であった。同月13日に正式に「重大事態」としての対処の申立てを受けた市教委は、同月26日には市教委として「重大事態」を認定、10月4日には、法第30条第1項に基づき市長への報告を行っている。

A保護者からの入電後、市教委が本件発生時の資料の収集や関係者からの聴取を積極的に行い、速やかな認定に努めたことは評価できる。ただし、A保護者が本件に関する関連文書の開示請求を行った時点(令和2(2020)年4月28日)で、A保護者の開示請求の件名が、「X小校長から市教委に報告されたいじめに関するもの」(5月)、「平成27年7月に発生した児童Aに対するいじめの重大事態について、詳細がわかる個人記録」(6月)と変わってきていることに着目し、A保護者の意向を確認するなどの対処がなされなかった点については、本件全体を振り返る際に論点の一つに加える必要がある。

ウ. 2015年7月17日市教委に送ったメールに反応がなかったこと

A保護者が市のWEBサイトに本事案について問い合わせた記録は、平成27(2015)年7月17日6時48分に市教委指導課に転送されたメールが残っており、内容も確認できる。しかし、市教委指導課の対応記録には残されていない。[redacted]で、「メールを見て、すぐに学校に電話をした。」「お互いに了承を得たっていう話は聞きました。」と述べているが、その後市教委としての対応はなかった。

なお、平成30(2018)年9月10日14時44分にも、A保護者からのメールが市教委教育総務課に転送されているが、その主旨は「3年前にメールを送付した日付が知りたい。」というもので、教育総務課から同日18時02分に「お問い合わせいただきましたメールにつきましては、2015年7月17日に指導課に送付されております。」と回答している。

市から市教委指導課に転送されたメールには、「WEBサイトに以下のお問い合わせがありました。回答をお願いします。」と明記されているにもかかわらず、「回答」がなされなかった。このような不作為により、A保護者が市教委等への不信感を募らせたであろうことは想像に難くない。市全体への信頼感の低下にも繋がる。市教委には、真摯な反省と再発防止策の徹底に努めていただきたい。

(3) 法第24条に基づく学校支援について

法第24条には、いじめ認知の報告を受けた設置者の措置が定められている。すなわち、「必要に応じ、その設置する学校に対し必要な支援を行い、若しく

は必要な措置を講ずることを指示し、又は当該報告に係る事案について自ら必要な調査を行う」ことが義務づけられているのである。このような措置は速やかに実施されなければならない。

X小からの月例報告で「解消」が明記されていたとはいえ、「重大事態」と表記したいじめの認知である。早急な支援、指示、調査等が求められた事案と言えるであろう。本件ではその後の保護者対応等も含め、そのような措置が取られることはなかった。担当者の増員等、市教委のいじめ対策の進捗状況は確認できた[redacted]が、本件に関し、再発防止の観点から厳正な見直しが求められる。

特に、いじめ対応の大原則である「被害者保護」の在り方については、SCやSSWの派遣、支援員の配置等、できうる限りの対処をする必要があった。

(4) いじめの重大事態の調査について

ア．学校からのいじめ報告の在り方

毎月、全校に報告を求めることは、いじめの実情を把握し、法第24条に則った市教委からの学校支援を適切に行うためには有効な方法であり、成果も大きいと思われる。

一方、法第23条第２項には、いじめ認知後に「速やかに、当該児童等に係るいじめの事実の有無の確認を行うための措置を講ずるとともに、その結果を当該学校の設置者に報告するものとする」とあるが、「速やかに」は「いじめの事実確認」と「設置者報告」双方にかかっている。

この観点からは、いじめ認知報告書による月例報告をもって「23条報告」とすることには２点の問題点を指摘することができる。１点目は「速やか」な報告となっているか、２点目は「事実確認」が適正に記述できているかということである。「速やかに」の条件を担保するために電話による報告がなされるとのことであるが[redacted]、学校からの報告は、法第24条に基づく、その後の学校への支援、指示、調査を迅速・適正に行うための必須条件である。学校からの速やかないじめ報告が必要である。なお、電話による報告がなされた場合、学校、市教委共その報告内容を直ちに記録に残しておくことは当然である。

イ．重大事態の「調査主体」の決定

市教委はA保護者への要望書に対し、令和４(2022)年９月26日付で「重大事態としての認定」とともに、「調査主体を市教委とし、『調査の主体』である第三者委員会を11月中に立ち上げる」旨の回答をしている。発生から数年を経過している事案について、調査主体を学校にすることは困難であるため、学校の設置者とした点は適切であった。

なお、これは市教委の対処の是非を論じるものではないが、発生から長期

間を経た重大事態の調査の在り方について、本委員会の意見を具申しておく。

重大事態の調査対象については、法第28条に「当該学校に在籍している」と明記されており、法改正を目指す「法に関する勉強会」で示された「試案（未定稿）」（平成31(2019)年４月10日）にも、本条に「若しくは在籍していた児童等」を加える案が示されていることから、この時点では、卒業した児童生徒は重大事態調査の「対象外」とされていたと推認される。

この件について市教委が文部科学省に問い合わせたところ、「現行法において、『在籍する』は過去に『在籍していた』ものも含む。よって、調査主体は『浜松市教育委員会』である」との回答を得た（令和４(2022)年９月28日、石野政史指導課長(当時)受け）という。

卒業後相当期間が経っての調査は、資料の散逸や関係者からの聴取の困難性を伴い、調査主体に過重な負担がかかる。文部科学省等にこのような実情を伝え、調査主体や調査方法等を論じる際の資料を提供することは必要であろう。

ウ．第三者委員会の調査開始の遅れ

市教委は浜松市いじめ問題第三者委員会条例に基づき、法第14条第３項が定める市教委の附属機関を「調査の主体」と決定し、その旨を令和４(2022)年９月26日にＡ保護者に通知したが、本委員会の第１回開催日は、同年12月12日であり、３か月近くが経過している。この経緯を検証する。

市教委の記録では、令和４(2022)年９月27日にＡ保護者から入電があり、「弁護士の交代要求」があった。ガイドラインによれば、調査の主体（第三者委員会等）の構成員について、被害児童生徒・保護者から要望が出された場合には、調査主体は「調整を行う」ことになっている。調査主体である市教委はＡ保護者の要望を「適当」と判断し、すぐに職能団体への委員推薦を依頼している。

推薦依頼を受けた職能団体は、適任者の選任、本人の受諾、理事会等での承認の手続きを経なければならず、相当の期間を要する。本件の場合も職能団体より令和４(2022)年11月29日付で「12月12日決定予定」という連絡が入っている。推薦依頼から推薦者決定まで２か月～３か月の日数を要したことになるが、これは通常の範囲内と解することができる。このため、第三者委員会の開催の遅れはやむを得なかったと言える。

エ．第三者委員会事務局

いじめの重大事態の調査における事務局の業務は多岐に及び、その職務も「感情労働」と言われ、対人関係において心理的な負担を強いられることが多々ある。公平・公正な調査の進行に当たっては、第三者委員会同様、公平性・専門性・第三者性が求められるが、人的・財政的制約もあり、新たに設

置することは難しい。

このため、大多数の重大事態調査事案では、教育委員会事務局内に第三者委員会事務局を設け、生徒指導上の問題で学校と直接対応することが多い指導課(室)の指導主事をその任に就かせている。市教委では、本件の調査にあたる第三者委員会の事務局を学校教育部各課の職員6名(指導課を除く)で構成し、調査の公平性を確保するため、関係者からの聴取等では退席する等、細心の注意を払い誠実に職務に専念した。

3．浜松市の対応

いじめ重大事態に係る市の役割は、調査主体が行った調査結果に基づき市長が再調査の必要性を判断し、再調査実施の場合、調査委員会を発足させ、調査結果を議会に報告することとなっている。この事務局の役割を果たしているのがこども家庭部次世代育成課である。本件が発生した時点(平成27(2015)年7月11日)では、学校及び市教委が法第28条の定める重大事態と認定していなかったため、市長報告はされていない。このため、本件の市長報告(令和4(2022)年10月4日)以前に、本件について市教委との連携協働がなかったことは当然のことであった。

法には、いじめ問題の克服を目指す地方公共団体の役割が10項目以上規定されている。

次世代育成課では、いじめ問題対策連絡協議会の開催、市の基本方針の見直し、ネットいじめへの対応等、いじめ問題への取組に尽力している[redacted]。今後とも、法に定められた「地域の状況に応じた施策」(法第6条)、「財政上の措置」(法第10条)等に努めていただきたい。

第5　再発防止に向けた提言

本章では「再発防止に向けた提言」をまとめた。国や地方公共団体に係る内容も含むが、提言の趣旨を重く受け止めていただき、重大事態への対処のみならずいじめの未然防止に向け、全ての関係者の真摯な努力を願う。

本委員会は本件の事実関係、本件が発生した背景・要因、本件に対するX小・市教委・浜松市の対応について検証し、問題点を指摘した。法第28条に規定された重大事態の調査の目的「重大事態への対処及び同種の事態の発生の防止」を達成するためには、各学校や市教委が挙げられた個々の問題点の解消・解決に努めることが重要である。

1．学校に対して

本事案にかかわる当時の学校職員の聴取調査からは、H校長の「いじめは継続しなかったので、重大事態としたのは今となっては理解できない。」、F教頭

の「『ふざけっこ』であって、『いじめ』ではない、と見ていた。」などの発言やPTA主催のプール開放時のできごとであるとして学校が介入しなかった事実から、管理職であっても正しい法の理解ができていなかったことが浮かび上がる。また、Ｉ主幹教諭は「いじめ対策委員会を立ち上げた。」と記憶しているが、実際には校内にていじめ対策委員会が開催された明確な記録は残っておらず、組織的な対応ができていなかったことも確認できる。

そこで、学校に対しては以下の３点を提言する。

(1) 学校いじめ防止基本方針(以下「学校の基本方針」という。)を実効性あるものにすること

本事案発生時のＸ小基本方針には、「いじめの定義」「いじめの理解」「いじめの考え方」が示されているが、それらや「重大事態」の法的理解が十分進んでいなかった。またＸ小基本方針には、校内いじめ対策委員会によるいじめ認知のフローや重大事態への具体的な対応については示されていなかった。

本事案が発生した平成27年度は、市の基本方針も国の基本方針に準じたものにはなっていなかった。しかし、法、基本方針、ガイドラインなどに沿った対応をするためにも、国の基本方針に沿った学校の基本方針が作られていることが重要である。

現在のＸ小基本方針は、こうした課題が改善されたものになっている。本委員会では、学校の基本方針を学校の教職員がきちんと理解することはもちろん、児童生徒や保護者、地域に丁寧に説明し、周知を図ること、そしてこの基本方針の下、法に基づくいじめ認知、いじめ対策委員会を中心とする組織的対応、そのためのいじめの理解や対応についての校内研修の充実について提案する。あわせて、いじめを受けた児童生徒へはもちろん、いじめを行った児童生徒への組織的な支援についても提案する。

また、いじめ発見の手立ての一つであるいじめアンケートについては、市の基本方針に示されているように、どのくらいの頻度で行うか、記名式か無記名式か、「いじめ」という言葉を出すか、実施場所をどこにするか、紙かWEBか、などについて校内いじめ対策委員会で検討した上で、アンケート調査、個人面談の実施や、それらの結果の検証及び組織的な対処について学校の基本方針に定めておくこと、アンケートの記載内容については、すべて校長が確認する体制を確実に構築することを提案する。

なお、いじめや学校の基本方針の有効活用についての研修資料として「文部科学省　国立教育政策研究所　生徒指導リーフ　Leaf.７、８、９、10、11、13、19、20、21」、及び「同増刊号Leaves１、２、３」が活用できることを付言しておく。

(2) いじめ対策委員会を機能させること

本事案発生時のＸ小基本方針には、法第22条に定められた「いじめの防止等の対策のための組織」として「いじめ対策委員会」が存在したが、実際に行われた記録は確認できなかった。法の遵守は学校(教職員等)の義務であり、これを守らないことは「法律違反」であることに対する自覚不足が疑われる。

現在の浜松市では、市教委指導課が月１回以上のいじめ対策委員会の実施を指導し、各学校でも実際に行っている。また事案発生時の迅速な臨時会の実施についてもかなり定着してきている。したがって、「いじめ対策委員会」における議論の中身や記録が重要である。

「いじめ対策委員会」が、いじめ、又はいじめの疑いのある事案に対する情報共有とそれに基づく組織的な対応の検討、さらには対応後の検証などを行うことはもちろんだが、いじめに関わる取組事項の見直しなど、国、市、学校の基本方針に示されている「いじめ対策委員会」の役割を着実に果たしていくことを提案する。

また、いじめ防止の前提としていじめ認知が重要であることを校内の共通認識とした上で、認知件数を上げていく必要があり、校内いじめ対策委員会の①明確な定例化と事案発生時の迅速な臨時会の実施、②的確な会議録の作成、及び③校内いじめ対策委員会に基づく「いじめ認知」「23条報告」が不可欠である。

(3) SCやSSWの有効活用及びそれに関すること

法第22条は「いじめの防止等に関する措置を実効的に行うため、(略)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」をいじめ対策委員会の構成員とするよう定めている。いじめ対策委員会に、心理や福祉等に関する専門的な知識を有する者が参加しながら対応することなどにより、より実効的ないじめ問題の解決に資することが期待されるからである。

そのため、現在浜松市では「いじめ対策委員会」をSCやSSWを含んだ会議と位置付け、定期的に(月１回以上)開催していくことを各学校の基本方針にも示している。

SCやSSWについては、学校教育法施行規則の一部を改正する省令(平成29(2017)年３月31日公布４月１日施行)により、SCやSSWの名称及び職務等が明らかにされたが、文部科学省が進める「SC等活用事業」には課題の指摘も多い。

同省令では、SCやSSWの職務として、①不登校、いじめ等の未然防止及び支援・対応等、②不登校、いじめ等を認知した場合又はその疑いが生じた場合、災害等が発生した際の援助の２点が挙げられている。

しかしながら、「令和４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」によると、「いじめ発見のきっかけ」では、「SC等の相談員の発見」は0.1%、「いじめられた児童生徒の相談の状況」では、「SC等の相談員

に相談」は1.4%であった。この数値は「SCの職務」が十分果たされてはいないという指摘を裏付けるものとなっているが、SC等の勤務日数(時間)等の勤務形態や多岐に及ぶ相談・支援対象等を考慮すると納得できる。SCやSSWの限られた勤務時間のほとんどが、児童・生徒の心理的・社会的課題への個別的対応に割かれているという事情がある。したがって、教員が気楽にSCやSSWに相談できる機会の確保を、SCとSSWの勤務形態の見直しを通して実現することが望まれる。

いじめという問題には、加害、被害という二者関係だけでなく、観衆や傍観者、所属集団や学校という組織の問題があり、さらにはそこにどのような精神的な力動が隠れているのか、といった分析も重要であることは周知の事実であり、SCやSSWの力が不可欠である。しかしながら、本件ではいじめ対策委員会においてSCやSSWに客観的な意見を、求めなかったという現実がある。各学校にはSCやSSWとの連携協働の進め方に工夫・改善を図ることを提案する。

２．市教委に対して

「第４章 学校・市教委・浜松市の対応、第２節 市教委・浜松市の対応」で、「市教委自身の『重大事態』への認識不足及び管下の各学校への正確な周知徹底の懈怠が問われなければならない。」「Ｘ小が当初、いじめの認知について誤った判断をした点については厳しく検証し、(略)市教委には管下の各学校への指導を徹底していただきたい。」などの指摘をした。

市教委自身のいじめ認知や重大事態の理解に基づく各学校への周知・徹底ということを踏まえ、以下の３点について提言を述べる。

(1) 報告手段の検討

市教委では、学校からのいじめ報告として「いじめ認知報告書」による月例報告を行っているが、学校からのいじめ報告の在り方の課題について「第４章 学校・市教委・浜松市の対応、第２節 市教委・浜松市の対応、(1)「いじめ認知報告書」について」で述べた。これを踏まえて以下の提案をする。

学校からの速やかな報告は、法第24条に基づく、その後の学校への支援、指示、調査を迅速・適正に行うための必須条件である。そのためには、現在市教委指導課が学校に提出を求めている「いじめ認知報告書」について、「速やかな」報告手段として適切であるかどうかを検討し、適切でないとすれば、学校が「速やかに」報告する手段を再検討することを提案する。

また、「速やか」かつ「正確」な報告のために、学校、市教委共に、いじめ及びいじめの重大事態の定義や対応について正しく理解する必要があろう。

学校の担当者や市教委の担当者が変わる中で、いじめ及びいじめの重大事態について正しく理解するための研修は必須である。法を根拠とするいじめ認知、いじめの重大事態への対応等について、市教委は学校を指導する立場として、

学校の誤った理解に対しては疑義を呈し、指導する責務があることを忘れてはならない。

(2) 適切に支援すること(法第 24 条)

法第24条に示されるように、市教委には、必要に応じ、その設置する学校に対する必要な支援、指示、当該報告に係る事案についての調査が義務づけられている。このような措置は速やかに実施されなければならない。

市教委は、管下の各学校からのいじめの報告に対し、組織として支援、指示、調査の具体を示せるように備えておく必要がある。特に、いじめ対応の大原則である「被害者保護」の在り方については、SCの派遣や支援員の配置等、できうる限りの対処をしなければならない。市教委におけるいじめ対応の担当課は指導課、SC派遣の担当課は教育支援課であるとのことなので、両課が連携した対応が求められる。いじめ対応への支援は、担当課だけでなく、市教委全体の問題であるという受け止めが必要であり、その体制の構築を提案する。支援の具体的な例を挙げれば、いじめ対策委員会の開催の在り方(学校へのSC、SSWが参加できる時間帯での委員会の設定依頼、SC、SSWに意見を求めるポイントの指摘、SC、SSWに対する委員会への参入の仕方などについての指導など)について、担当課同士の綿密な連携による現場への指導といったことも必要になってくるだろう。そのためにも市教委には、より実効的・効果的な「SC等活用事業」の推進を目指して、市教委独自の取組を推進するとともに、国や市に対する財政的支援等のはたらきかけを強めることも提案する。

(3) 保護者の訴えへの対応

X小基本方針に、「学校は、いじめを訴えやすい体制の充実に努め、子どもや保護者、地域住民からの訴えを真摯に受け止め」と書かれていたにも関わらず、本事案発生時、X小はA保護者の訴えを真摯に受け止めなかった。次にA保護者は市教委を頼りメールを送った。X小に訴えを受け止めてもらえなかったA保護者の心情に寄り添い、丁寧に話を聴き、X小への調査や対応の指示、被害者となった児童Aへの支援などを行うことで、A保護者の不安は軽減されたはずである。

いじめ対応に限らないが、受け取ったメールは組織で供覧の上、組織として誠実に回答することを旨とし、市民からの信頼に応えることを意識しなければならない。

3．調査の在り方について

(1) 重大事態調査に対処するための財政基盤を整えること

他の自治体におけるいじめの重大事態の調査回数は、1号事案のうち自死の場合は30回～40回、他の事案でも10数回～20数回が標準的である。調査期間も

1年以上要する例が指摘されている。調査委員は、この間、委員会に出席するだけでなく、メール等による情報・意見交換や報告書作成等に相当の時間を要している。

さらに、調査主体事務局や第三者委員会事務局の事務処理や渉外活動等は膨大であり、関係者との連絡・調整等は、量的にも質的にも多大な労力を費やす（「感情労働」と言われる精神的負担が大きい業務内容が多い）ため、人的措置を図ることが望まれる。

このように、重大事態調査には膨大な「時(時間)・人(担当者)・物(業務量)」を要するため、自治体によっては費用捻出の目途がたたずに調査の遅滞を招いている所もあるとされる。法第10条には「国及び地方公共団体は、いじめの防止等のための対策を推進するために必要な財政上の措置その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。」とある。市教委はいじめ防止等対策のための財政的措置の要望を強力に推し進めていただきたい。また、法第33条には「(文部科学大臣は）重大事態への対処に関する都道府県又は市町村の事務の適正な処理を図るため、必要な指導、助言又は援助を行うことができる。」とあり、「援助」には財政的な援助を含むとの考え方があるが、実際には重大事態の調査費用を担保するものとはなっていない。国には、財政的措置をとることが無理であれば、調査の在り方の改善を図るなどの施策を進めるよう、働きかけを強めることを提案する。

(2) 重大事態の調査に係る問題点を整理して改善を求めること

本委員会は、法・国の基本方針・ガイドラインに則り調査を進めたが、考え方、進め方、留意点等をめぐって疑念が生じたり、判断に迷ったりすることがあった。これらを整理することは、諮問内容の第4「当該報告に係る重大事態への対処」に応えるものと思慮し、以下に2点示す。市教委は、国や県教育委員会との連携を密にとり今後の調査に生かしていただきたい。

ア．第三者委員会の非公開・出席制限

第三者委員会は個人情報を扱うことが多いため、本委員会では出席者は「本委員会委員及び本委員会から出席要請を受けた者」としたが、聴取調査において、対象でない者からの調査への同席希望があった。これに対応するため、本委員会では内規をつくり、「特に出席を必要と認める者」の例外規定を設け、①純粋性の担保(出席者の自由な発言を阻害する虞のないこと)、②秘密性の厳守(非公開の会であり、秘密の厳守されること)、③公平性の確保(公平・中立の審議に影響を与えないこと)、の3要件を満たすことを出席許可の条件とした。

法定代理人である保護者や、保護者から正式に選任された代理人弁護士以外の支援者の第三者委員会への出席については、調査の公平性・中立性、調

査の秘密保持の観点からも、ガイドライン等で明確に示す必要がある。

イ．重大事態の「調査主体」の決定

重大事態の調査対象について、法第28条には「当該学校に在籍している」と明記されている。本件の調査については、文部科学省が、「現行法において、『在籍する』は過去に『在籍していた』ものも含む。よって、調査主体は『浜松市教育委員会』である。」との回答を得て調査を開始したが、卒業後相当期間が経っての調査は、資料の散逸や関係者からの聴取の困難性を伴い、調査主体に過重な負担がかかる。

「第４章 学校・市教委・浜松市の対応、第２節 市教委・浜松市の対応、(4)いじめの重大事態の調査」でも記述したが、文部科学省等にこのような実情を伝え、調査主体や調査方法等を論じる際の資料を提供することは必要であろう。

別添資料

１．いじめの防止等のための基本的な方針
（平成25年10月11日文部科学大臣決定　最終改定　平成29年３月14日）

２．いじめの重大事態の調査に関するガイドライン
（平成29年３月文部科学省）

３．浜松市いじめの防止等のための基本的な方針
（平成26年３月　最終改定　令和４年９月）

４．いじめの防止等のための基本的な方針　浜松市立[redacted]小学校
（平成26年７月　最終改定　令和５年３月）