

再調査報告書

長野市いじめ問題再調査委員会

はじめに

本件は、平成26年4月に長野市立■■■■小学校（以下、「当該校」という。）1年生であった被害児童が、同じクラスの児童2人からいじめ被害を受け、これにより不登校となり、最終的には転校を余儀なくされたと訴えている事案である。

被害児童の保護者より重大事態として取り扱うことを求める旨の要望書が提出されたため、長野市教育委員会（以下、「市教委」という。）は、本件をいじめ防止対策推進法（以下、「法」という。）第28条第1項による「重大事態」として扱うことを決定し、平成29年7月21日、市内小学校におけるいじめ事案に係る第三者委員会（以下、「前委員会」という。）を設置した。

前委員会は、平成30年9月28日開催の第16回委員会において、調査報告書（答申）（以下、「前報告書」という。）をとりまとめ、長野市教育長に答申を行った。

令和3年8月20日、被害児童の保護者は長野市長と面談し、本件について再調査を求める内容の所見及び要望書を提出した。

これを受け、長野市長は、法第30条第2項により、本件及び前報告書の内容についてさらに調査をすることを決定し、長野市いじめ問題再調査委員会（以下、「本委員会」という。）を設置した。

本委員会は、令和4年4月25日に第1回委員会を開催し、令和6年12月26日開催の第30回委員会において本報告書を取りまとめた。

==目 次==

本件の概要

- 第1 はじめに
 - 1 関係者の呼称
 - 2 いじめの定義について
- 第2 本件に関するこれまでの経過
- 第3 本委員会について
 - 1 委員
 - 2 諮問事項
 - 3 委員会日程と内容
- 第4 主な調査事項と方法
 - 1 検討事項の整理
 - 2 調査に用いた資料
 - 3 調査方法に関する考え方

本委員会における調査結果

- 第1 いじめ事実認定について
 - 1 いじめとして認定した事実
 - 2 さらなるいじめ行為の認定について
 - 3 前報告書から変更すべき点
 - 4 付言
- 第2 当該校及び市教委の本件発生当時の対応について
 - 1 当該校の対応について
 - 2 市教委の対応について
- 第3 重大事態認定に至る市教委の対応について
 - 1 重大事態認定の遅滞
 - 2 重大事態認定から前委員会設置まで

提言

- 第1 学校について
 - 1 初動の重要性 ～いじめ問題の認定を迷わず行うこと～
 - 2 組織的対応
- 第2 市教委について
 - 1 市教委の意識改革

- 2 学校現場への浸透策を繰り返し継続的に
- 3 専門的職種・組織の援助体制の構築
- 4 保護者等社会への情報提供、啓蒙
- 第3 事後検証可能な調査の重要性、文書保管の重要性について
- 第4 最後に
 - 1 大人による子どもの権利の尊重の重要性
 - 2 いじめにおける子どもの権利
 - 3 保護者と学校の協力の必要性
 - 4 今後に向けての提言

==本件の概要==

第1 はじめに

1 関係者の呼称

本件における主要な関係者は以下のとおりであり、本報告書においては、以下のとおり呼称する（所属、学年、役職は全て当時のもの）。

長野市立	小学校	1年生		(「A」)
同				(「B」)
同				(「C」)
A保護者	父			(「Aさん保護者」)
同	母			同
B保護者	父			
同	母			
C保護者	母			
長野市立	小学校	Aさん、Bさん及びCさんの担任		
同	校長			
同	教頭			

2 いじめの定義について

本委員会において「いじめ」とは、法第2条第1項にいう「いじめ」と同義であり、「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。

この点は、前報告書の記載と同様である。

第2 本件に関するこれまでの経過

平成26年	4月	Aさん、Bさん及びCさんが当該校に入学
平成27年	3月	Aさんが当該校より転校
平成28年	12月	Aさん保護者が長野県教育長に要望
平成29年	7月	前委員会第1回開催
平成30年	9月28日	前委員会による答申（前報告書）
令和3年	8月20日	Aさん保護者が長野市長と面談。所見・要望書提出。再調査実施を要望

第3 本委員会について

1 委員

本委員会委員は、以下の6名である。

会長・副会長については、第1回委員会において互選により選任した。

会 長 今井優太 ながの法律事務所 弁護士

副会長 森田志歩 特定非営利活動法人プロテクトチルドレン代表

委 員 吉瀬 陽 松代児童相談センター所長（公認心理師）

委 員 小泉典章 長野市医師会 精神保健指定医

委 員 藤堂栄子 元星槎大学特任教授（認定NPO法人EDGE代表）

委 員 平尾 潔 くれたけ法律事務所 弁護士

（委員の役職は本報告書作成時点のもの。）

2 諮問事項

第1回委員会において、長野市長より本委員会に対して、以下の内容が諮問された。

「長野市いじめ問題対策連絡協議会等条例（平成27年長野市条例第27号）第17条の規定に基づき、平成26年に市内小学校で発生したいじめ重大事態に関し、市教委が設置した第三者委員会による調査結果に対する再調査、及び当該いじめ重大事態に対する貴委員会の調査意見を求めます。」

3 委員会日程と内容

第1回	令和4年	4月25日	諮問、正副会長選任及び意見交換
第2回	令和4年	6月30日	調査事項の整理
第3回	令和4年	8月10日	調査事項の整理及びAさん保護者意見聴取
第4回	令和4年	9月20日	調査事項の整理
第5回	令和4年	10月20日	アンケート調査の検討
第6回	令和4年	11月17日	〃
第7回	令和4年	12月20日	調査方法の検討
第8回	令和5年	1月19日	〃
第9回	令和5年	2月 9日	〃
第10回	令和5年	3月27日	〃
第11回	令和5年	4月19日	聴き取り事項の整理
第12回	令和5年	5月22日	〃
第13回	令和5年	6月29日、30日	元指導主事への聴取等
第14回	令和5年	7月 2日	元担任への聴取
第15回	令和5年	8月 1日	元校長への聴取
第16回	令和5年	9月 7日	元教頭への聴取
第17回	令和5年	9月28日	元指導主事への聴取

第18回	令和5年10月26日	元指導主事への聴取
第19回	令和5年11月 8日	元学校教育課長への聴取
第20回	令和5年12月14日、15日	情報提供の結果検討
第21回	令和6年 1月18日	調査内容のとりまとめ
第22回	令和6年 2月13日	〃
第23回	令和6年 3月14日、15日	調査内容のとりまとめ及び Aさん保護者への情報提供
第24回	令和6年 4月11日	調査内容のとりまとめ
第25回	令和6年 5月17日	〃
第26回	令和6年 6月 6日	〃
第27回	令和6年 7月 4日	〃
第28回	令和6年 9月 3日	〃
第29回	令和6年10月15日	〃
第30回	令和6年12月26日	〃 及び答申

第4 主な調査事項と方法

1 検討事項の整理

まず、本委員会では、第1回から第4回にかけて、本委員会における重点的な調査方針を検討した。

検討に際しては、前報告書の内容及び市教委から提供を受けた各種資料の確認をするとともに、第3回委員会においてAさん保護者より聴き取りを実施し要望事項を確認した。

その結果、本委員会としては、次の点を重点的に調査することを整理した。

- ① いじめの事実認定について（特に首絞め等の事実について）
- ② 当該校及び市教委の本件発生当時の対応について
- ③ 重大事態認定に至る市教委の対応について

2 調査に用いた資料

上記1記載の調査事項を調査するため、本委員会において以下の資料を用いた。

- ・前委員会時の資料・議事録、市教委保管記録一式、及び本委員会より提供を求め提供された各種資料
- ・関係者（元担任、元教頭、元校長、元指導主事、元学校教育課長）への聴取結果
- ・本件発生当時のクラスメイトに対して実施した情報提供依頼（アンケート形式）に対する回答

3 調査方法に関する考え方

本委員会としては、調査に際して以下の点を重視した。

- (1) まず、本委員会が設置された時点で、本件発生から約8年が経過していたが、できる限り、当事者・関係者から直接話を聞きたい、という意向が委員全員の一致した意見であった。

そのため、まずは、本件の当事者であるAさん、Bさん及びCさんから直接話を聞きたいと考えたところではあったが、Aさんについては、トラウマの影響が継続しており精神面での悪影響が危惧されたことから直接の聞き取り調査を実施することは控え、また、Bさん、Cさんについても直接の聞き取り調査を実施する状況には至らなかった。

- (2) 一方、当時の担任、教頭、校長については前委員会でも聴取を複数回実施していたが、本委員会においても独自に若しくは再度の聴取を必要とすべき点があったことや、前回聴取時の内容を確認してもらう趣旨で、再度の聴取を実施した。

当時の市教委担当者については、本件発生当時に対応した者については対応当時の点を、その後に対応した者については重大事態認定時の経緯や、前委員会における経過・やり取り等を確認した。

- (3) また、当時のクラスメイトに対して、情報提供依頼（アンケート形式）を実施した。

平成26年当時にクラス内アンケート調査を実施したこと自体は確認できたが、結果そのものは一部を除き保管されていなかった。そのため、本委員会としては実施が必要と考えた。

本件発生から長い時間が経過した後であったが、相当数の回答が寄せられた。

==本委員会における調査結果==

第1 いじめ事実認定について

本委員会として、基本的な事実経過は、前報告書添付別紙「事実経過一覧」の記載内容を引用する。

1 いじめとして認定した事実

- (1) 本委員会としても、前委員会と同様、以下のいじめ行為があったことを認定した。

前報告書では以下の認定がされている。

「(1) 認定した事実

本委員会は、登校初日である平成26年4月7日から同年5月23日までの間の登校日（Aが欠席した4月14日、27日、5月1日、2日、12日、13日は除く。）において、Aに対する、B及びCによる以下の行為があったものと認定した。

ア Bの行為

- (ア) 体育に行く時などに廊下に整列する際、背の順でAの近くであったBが、Aに対し、「小さく前ならえじゃないよ、中くらい前ならえだよ、大きくだよ。」などと強い口調で怒ったように注意したり、「こっちだよ。」と背中を押ししたり、襟や手を引っ張ったりした。
- (イ) 休み時間にグラウンドで「鬼ごっこ」をして遊んでいるとき、BがAに「タッチ」し、Aを泣かせた。
- (ウ) 廊下でケンカをした際、BがAを蹴った。

イ Cの行為

- (ア) 2時間目休みに、Cが「一緒に遊ぼう。」とAを校庭に誘ったが、Aが直ぐに来ず、その後、Aが校庭に来たものの約束した場所とは違う場所に行ったので、CがAを引っ張った（部位不明）。
- (イ) Cが「一緒に走ろう。」とAを誘い、校庭で一緒に走った後、Cが「もう一回やろう。」とAを誘ったが、Aから拒否されたため、CがAの左右の腕を1回叩いた。
- (ウ) 昼休みに、AとCが中庭の屋根の下で遊んでいたところ、休み時間の終わりを告げる音楽が鳴って教室に戻る際、Aが飛行機の真似をしてCにぶつかったので、CがAに対して「やだったよ。」と言ったが、Aは謝らずに行ってしまったので、背中

を叩いた。

(エ) Aが後ろから走ってきてCの背中にぶつかってきたため、CがAに対して「やだかったよ。」と言ったが、Aが謝らなかったため、肩や腹を6回程叩いた。

(オ) 昼休み、中庭で、CがAに対して「いくよ。」と言ったら、Aが「行かない。」と言ったので叩いた(部位不明)。」

(2) 以上の行為を認定した前報告書の内容については本委員会においても同様に認定できると判断した。

そして、以上の行為は、Aさんに対する、法第2条第1項に定義されるところの「いじめ」に当たる行為である。

2 さらにいじめ行為の認定について

(1) Aさん及びAさん保護者の主張

ア 主張の要旨

Aさん及びAさん保護者は、要旨、Aは、B及びCから以下の行為(下記(ア)(イ)をあわせて「首絞め等」とする。)を受けたと訴えている。

(ア) 「殴る」、「蹴る」等について

平成26年4月7日から同年5月23日にかけて、毎日のように、給食で並んでいるとき、体育の時間のとき、トイレに行こうとしたとき、ランドセルを取りに行くとき、椅子に座って本を読んでいるとき、休み時間にグラウンドで遊んでいるとき等に、腹部、肩、背中、脚等を、息が出来ないほどの強さで殴ったり、蹴られたりし、多い日で1日に10回から20回、期間で合計100回から600回に及んでいた。

(イ) 「首絞め」について

誰もいない教室で、休み時間に席に座っていたときに後ろから首を絞められた、階段を降りていたときにB、Cが追いかけて来て、一人が左手首を掴んで後ろに引っ張り押さえつけ、もう一人が後ろから首を絞めた、滑り台で遊んでいたら2人がやって来て、一人が右手首を掴んで後ろに引っ張り押さえつけ、もう一人が後ろから首を絞めた、そのほか合計で10回くらい首を絞められた、苦しくて前に倒れたり、気絶したこともあった、最初の1回だけBが絞めて、後は全部2人でやって来て絞めた。

(2) 本委員会の判断

ア 調査の方針と内容

i 上記のAさん及びAさん保護者の主張について、本委員会は、本委員会における主要な調査事項として検討をした。

まず、前委員会において収集した各種書類を精査することをはじめ、関係者の聴取を試みるとともに、また、新たにクラスメイトに対する情報提供依頼（アンケート形式）を実施するかどうかについても検討した。

- ii 特に、Aさん、Bさん及びCさんに対する直接の聞き取り調査を実施したいという意向が委員全員の一致した意見であった。

相当の時間経過はあるものの、後述のとおり、初期調査で得られた結果をそのまま用いてよいとは考えられなかったため、本委員会としては、当事者の直接の聞き取り調査はできる限り実施するのが望ましいと考え、その実施を検討した。

前述したとおり、結果としてはAさん、Bさん及びCさんいずれの当事者に対する聞き取り調査も実現できなかったが、現時点においても、当事者から直接話を聞くことは大切であると考え。

また、適切な事実認定をするためには、そもそも、当事者の直接の声が事後検証可能な形で正確に記録・保管されることが必要であると考え。

- iii 次に、当時のクラスメイトに対する情報提供依頼（アンケート形式）を実施した。

平成26年9月当時に、担任がクラスメイトを対象にアンケート調査を実施した経過は明らかになっていたが、質問事項（どのように質問をして回答を求めたのか）や回答用紙そのものについては、回答記載があったとされるBさん、Cさんの回答内容を除いて保管されていなかった。

そのため、アンケート内容自体が適切であったかや、当時無回答であったとされる児童について、真実として無回答であったのかという事実を検証することができなかった。

また、時間の経過により、かえってアンケートに回答することができる、という可能性も考えられた。

以上の点から、本委員会では、当時のクラスメイトに対する情報提供を依頼することとし、アンケートを実施した。

その結果、当時のクラスメイトから相当数の回答が寄せられた。この場を借りて御礼申し上げたい。

なお、保管期限が遵守されていないという点は非常に問題であり、この点については後述する。

イ 本委員会としての判断

- i 本委員会としては、Aさんが主張するような「首絞め等」の事実があったとの認定をするまでの判断は困難と考える。
- ii 前述のとおり、直接当事者であるAさん、Bさん及びCさんへの聴取を希望したが、いずれも実施できず、当時の行為についての直接証言を得ることができなかった。

また、当時のクラスメイトから寄せられた回答では、Aさんが主張するような首絞め等があったことを示す回答はなかった。

さらに、前委員会収集資料を精査したが、特にBさん、Cさんが行為を認めたとする関係資料については、当時の調査方法の不適切さや、後日、Bさん、Cさんが、行為内容について修正をしていること等の理由により、記録されている事実をそのまま認定することは躊躇を覚えるところである。

よって、再度の検討をしたが、「首絞め等」を認定できる、とまではいえないと本委員会においても判断した。

3 前報告書から変更すべき点

前報告書にある次の点については、本委員会は異なる判断をした。

(1) PTSDとその原因に関する記載

前報告書では以下のとおりの記載がある。

「ア 本委員会の判断

本委員会は、本委員会が認定した前記「いじめ」に該当するB及びCによる行為により、Aが「トラウマ後ストレス反応」(PTSD)を発症したと判断した。

イ 判断の理由

(ア) Aの主治医である[]医師[]は、Aの症状について「トラウマ後ストレス反応」(PTSD)と診断し、付記として「元来、自閉症スペクトラムの特性があったところに、いじめ被害に遭ったことによりトラウマ後ストレス反応が持続している。」との説明がなされている(平成26年9月22日付診断書)。また、同医師に対する本委員会からの平成29年12月18日付文書照会に対する回答では、「自閉症スペクトラム症の人では、一般の人がそれほど重大と思わないような出来事でも、それを不快と感じた場合には徐々に蓄積し、しばらくたってから頻繁にフラッシュバックすることがあると指摘されております。出来事の不快さの程度や期間は、フラッシュバックの症状や頻度からは推測できません。」との説明がなされている。

■医師の上記説明によれば、本委員会が認定した前記「いじめ」に該当する行為は比較的軽度の内容・態様であったと評価されるものの、これによってもAがPTSDを発症することは医学的に十分あり得ることであり、特段の事情がない限り、AがPTSDを発症したとする主治医の診断を尊重すべきであるといえる。」

(2) 本委員会の判断

まず、AさんにPTSDが発症していたことは、■医師による診断書から認定できると本委員会でも判断した。

一方で、そのPTSDの発症についての因果関係（どうしてPTSDが発症したのか、どの行為によってPTSDが発症したのか）を完全に解明することはできないと考える。

具体的には、まず、PTSDの発症を「首絞め等」があったとする根拠として直接用いることはできないと考える。

同時に、Aさんの特性（自閉症スペクトラム障害）ゆえにPTSDが発症した、と断定することもできないと考える。

その意味で、自閉症スペクトラム障害だから、比較的軽度とも捉えられるいじめ行為でもPTSDが発症した、と認定しているように解釈できる前委員会の結果の箇所には賛同できない。

よって、当該箇所についての判断内容については、前報告書から変更すべきと判断した。

4 付言

どのようないじめ行為があったのか、特に首絞め等の事実認定については、Aさん保護者が強く再調査を求めた点であった。

本委員会としての結論は上で述べたとおりであるが、現状において収集できた関係資料から、Aさんが主張する行為があったことを断定するまでのことはできなかった。一方でこのような判断は、当該行為がなかった、と断定しているわけではない、ということも意味していることは念のため付言する。

この点については、本件における初期対応において適切な調査が尽くされていないため、結果として事案発生から長期間（本委員会発足時点でも約8年が経過している）経過してしまい、真実の解明をより困難なものとしていると考えられる。

第2 当該校及び市教委の本件発生当時の対応について

1 当該校の対応について

本委員会としては、当該校の当時の対応について以下の３点について特に問題があったと判断した。

(1) いじめ事案の対応としての不十分・不適切な点があった

ア 事前準備と初動

- i 平成２５年９月の法の施行を受け、平成２６年度当該校には、「いじめ対策（委員会）」が設置され、また、「いじめ対応マニュアル」、「いじめ対策指針」が定められていた（以下、３つを合わせて「マニュアル等」という。）。

マニュアル等には、「あくまでも組織として対応する」、「聞き取り調査については当事者は『別室で』、『職員二人以上同席して』を原則とする」、「必要に応じて調書を作成する。」、「校長・教頭へ報告し職員間で情報を共有する。」、「校長は状況に応じて市教委へ第一報を報告する。」等の記載がある。

- ii しかし、本件が発覚した時点、担任による初回の聞き取り調査は担任１名でＡさんとＢさんを相対する形で実施していた。聴取結果についても、校長・教頭と担任間での情報共有はされていたものの、調書といった形での作成はされていなかった。

その後も、事案の進行に伴い、複数回担任等による関係児童に対する聴取は行われたが、一度も複数名での聴取という形態がとられたことはなく、複数名で聴取をしようと検討した様子も全くうかがえない。

結局、当該校の調査において、マニュアル等が意識された聞き取り調査は行われなかった、と評価するほかない。

- iii さらに、校長による市教委への報告は、平成２６年６月１８日にＡさん保護者が市教委へ問い合わせたことをきっかけとして、市教委側から当該校への問い合わせがあったのが始まりである。

同年６月９日の時点では、担任による聴取により一定のいじめと思われる行為が確認されていた。しかし、校長は市教委へは報告をせず、上記６月１８日の市教委からの問い合わせにより、はじめて市教委側が本件に触れるに至った。なお、詳細な状況報告は平成２６年７月２４日付の「生徒指導報告」となる。

- イ 以上の事実状況から指摘できることは、マニュアル等の事前に準備されていた方策が全く活かされていないという点である。

そして、適切な調査方法がとられていなかったことが原因で、真実の解明が困難になってしまったということが否定できない。

例えば、マニュアル等には、聴取方法について、「複数名」で「必要に

応じて調書を作成する」、という箇所が存在する。

しかし、実際には担任1名で行われており、質問方法についても、誘導になっていないか等を意識したものになっているかどうか、調書の作成についても、明確なものは存在しない。結果として、事後の検証に耐えうるものではなく、前報告書でも信用性が否定された箇所も存在する。

初期調査の不適切さにより、その後の調査・事実認定に大きな影響を及ぼしている。

(2) アンケート調査の破棄について不適切であった

ア 平成26年9月、当該クラスにおいて首絞めについてのアンケートが実施された。このアンケートでは回答の記載があったのが2通とされ、その書面が残っている。2通以外については無回答、記載内容がなかったとのことであったが、その書面自体は保管されていない。どの段階で破棄されたのか担任には記憶がないとのことである。

また、校長・教頭においても、アンケート全てを保管しておく指示をしたとの事実は確認できなかった。

イ 本件発生当時、いじめ問題に関するアンケートの保管期限は5年と市の規則では定められていた。

しかし、校長・教頭・担任が、保管期限を認識していたという事実は確認できず、破棄された模様である（具体的な破棄の時期等については関係者に記憶はなく確認できないが、前委員会の時点ではすでに存在しなかった。）。

ウ 記録の保管は、そもそも定められた年限があり、遵守するのが当然である。

そして、その対象は「回答がなかった」、「白紙であった」とされる回答についても同様と本委員会としては判断する。

本当に白紙だったのか、回答がなかったのか、そのものが残っていなければ事後検証が不可能だからである。

エ よって、本件アンケート結果の大部分が保管されていなかったことは不適切であると判断した。

なお、アンケート結果の大部分が保管されていなかったことは、本委員会において当時のクラスメイトに対して、再度アンケート形式の情報提供依頼を実施する重要な一要素ともなっている。

(3) いじめ事案であるという認識が希薄であり、場当たりの対応に終始していた

ア 上記(1)(2)はいわば具体的な対応面での不適切さであったが、その背景に

あるのは、本件について法第2条第1項における「いじめ」に当たる、若しくは、当たる可能性がある、という認識が当時の管理職（特に校長・教頭）に希薄であったことに起因すると本委員会では判断した。

イ 平成25年9月に法が施行され、「いじめ」が定義されて間もない時期ではあったものの、マニュアル等の制定を進め、制度として、法に則った対応を準備していたこと自体はうかがえる。

しかし、本件という実際の事案発生時に、これらの対応策を適用しようとした形跡は全くうかがえない。

かえって、前報告書でも指摘されているところではあるが、その場その場を収めようとする場当たりの対応となってしまうていた。

ウ 結論として、本件発生当時に、本件がいじめ事案であるとの認識、対応が取れていなかったと言わざるを得ない。

なお、これは、教員個人の問題ではなく、組織として対応すべき事案であったのに、結果的にあるべき組織的対応がとられていない、ということである。

(4) 前報告書からの変更点

前報告書では当該校における問題点として以下の記載がある。

「1 問題意識・危機意識が不十分であったこと

本事案では、Aについて、入学前の情報把握が不十分であったことや、入学時に気になる言動が確認されていたこと等から、Aをより配慮を要する児童として学校全体で慎重に見守っていくことが必要であったといえるところ、校長を含めた教職員間で十分な問題意識・危機意識の共有化が図られなかったことが事態発生の素地になっているものと考えられ、入学前情報の把握及び問題意識の共有化の重要性を再認識する必要がある。

ただし、学校としても、保護者による情報提供が不十分の中で、被害児童の受け入れにあたり注意を払って対応を模索していたと認めることができ、全く問題意識・危機意識を欠いていたわけではない。」

この点について、本委員会は、一般論として入学前の情報把握が重要であることまでを否定するものではないが、情報把握が不十分であったがゆえに、すなわち、Aさんの特性が把握できていなかったがために、本件が発生したかのような評価には賛同できない。

2 市教委の対応について

本委員会としては、平成26年当時の市教委の対応について、次の点で問題があったと判断した。

(1) 法に則った対応をとるよう指導助言ができていないこと

ア 市教委では平成25年9月の法施行に向け、担当者を配置し、新法の理解、対応すべき施策等を立案し、市内各学校に対して、いじめ対応方針の策定等を求めている時期であった。

その結果として、当該校を含む市内小中学校において、マニュアル等の作成が進められている状況であった。

イ 市教委において本件を担当したのは、いわゆる市教委における法の担当者ではない指導主事であった。

そのこと自体は問題とまではいえないが、当該指導主事においても当該校と同様に、本件が法におけるいじめ問題であるとの認識が希薄であった。

そして、市教委内の法の担当者との間で本件についての情報共有もされていなかった。

本件は、当時の教育長、教育次長には報告されていたが、結果として当時の法の担当者への情報共有はされていなかった。

そのため、市教委側が本件に対応するようになってからも、法に則った対応をするように当該校を指導助言するわけでもなく、当該校におけるその場その場の対応をいわば追認する形になってしまった。

当時の法の担当者に適切に情報共有がされていれば、本件の進行途中で適切な対応ができた可能性は否定できない。

その意味において、本件に対する当時の市教委の認識として、法の対象事案であるとの認識を持てなかったことは不適切であると言わざるを得ない。

ウ 上記の市教委の認識の結果、市教委は当該校における場当たりの対応ともいえる状況を追認してしまっており、根本的な事案解決に繋げることができなかった。

第一次的には当該校が対応するとしても、市教委は当該校に指導・助言できる立場であり、そのタイミングはあったものと判断する。

第3 重大事態認定に至る市教委の対応について

1 重大事態認定の遅滞

- (1) 平成27年2月6日、Aさん保護者は校長宛に「要望書」を提出した。同書面の中には「いじめ防止対策推進法第28条に従い、平成26年10月18日に行われた謝罪と約束の会の内容を踏まえた事実関係等の情報を・・・(中略)・・・文書で迅速に報告してください。」との記載がある。法第2

8条は、いじめ重大事態の対応について定めた条文であり、本件を重大事態として取り扱うよう求めたものとも読むことができる。しかし、平成27年中に当該校・市教委が本件を法の定める重大事態として取り扱うか検討した形跡はうかがえなかった。

また、平成28年12月9日、Aさん保護者は長野県教育長に宛てて「要望書」を提出した。この要望書には本件が法における重大事態に該当することの確認を求める記載がある。

さらに、平成29年3月27日、Aさん保護者は長野市教育長に宛てて「要望書」を提出した。同要望書にも本件を法における重大事態として対応することを求める記載がある。

市教委は、県教委から上記平成28年12月9日付要望書の情報提供を受け、平成28年中から本件についていじめ重大事態に該当するかの検討をした。

平成29年6月8日、市教委は、当時の長野市長に対して本件を重大事態として対応することを報告し、同年6月15日、Aさん保護者にもその旨を報告した。

- (2) 前報告書にも記載のあるとおり、本委員会としても、いじめと疑われる行為が原因でAさんの欠席が相当期間にわたり続いた時点で、当該校は法第28条第1項に基づき「重大事態」として早期対応すべきであったと判断する。

「相当期間」について、平成25年10月11日付文部科学大臣決定「いじめの防止等のための基本的な方針」では、「年間30日」の欠席が目安とされている一方、「一定期間、連続して欠席しているような場合には、上記目安にかかわらず、学校の設置者又は学校の判断により、迅速に調査に着手することが必要である」と示されており、同方針に従えば、本件において当該校及び市教委が早期に「重大事態」として対応しなかった判断は不適切であったと言わざるを得ない。

- (3) そして、そもそも、いじめ重大事態の認定が保護者の申告を待ってから行われるべきとされるものではないが、平成27年2月には法律の条文を指摘した要望書が提出され、さらに、平成28年12月にはAさん保護者から明確に重大事態としての対応の要望があったのであるから、遅くとも平成28年12月の時点から速やかに重大事態としての対応を開始すべきであった。

結局、市教委は平成29年6月に重大事態認定をしているが、明らかな遅滞があったと言わざるを得ない。

2 重大事態認定から前委員会設置まで

平成29年に本件をいじめ重大事態として調査することを決定した後の市教委の対応は「手探り状態」であったと評価できる。

Aさん保護者より、委員選任方法の適正さ、各委員会時における市教委職員の同席について疑義が示されているのでこの点本委員会の見解を述べる。

(1) 委員選任について

ア 長野市においては、市教委が主体となっていじめ重大事態の調査を行う場合、市教委に設置された「いじめ問題調査・解決チーム」が調査委員会として具体的事案の調査に当たるとされている。

そして、いじめ問題調査・解決チームの委員は弁護士会・医師会等の職能団体に推薦依頼を行い、当該団体から推薦された者を委員として選任していた。

本件においてもいじめ問題調査・解決チームが前委員会として調査することとなり、まず本件に関する利害関係の確認がなされた。

その結果、2名から委員辞退の申告がなされ、改めて市教委から職能団体へ推薦依頼が行われ、職能団体から推薦された者が委員として選任されている。

以上のとおり、前委員会委員は、各職能団体から推薦された者が委員として選任されており、選任方法として不合理な点はないと判断した。

イ なお、この点を調査するに当たり、市教委に対して当時の各団体に対する推薦依頼書、各団体からの推薦書の開示を依頼した。

そうしたところ、市教委において、各団体から送付された推薦書が保管されていないことが判明した。各団体が保管していた推薦書により、委員推薦の事実が確認できたが、市教委における文書管理の在り方に問題があることが図らずも明らかになった。

当該書面の保管期限は10年とのことであり、市教委として文書保管がおろそかになっていたことは猛省すべきである。

(2) 前委員会への市教委職員の立ち合い

前委員会においては、委員会各回において、市教委の職員が同席をしていた。

この点については、前委員会の議事録を確認し、市教委職員に対する聞き取り調査も行ったが、市教委職員は事務局としての同席であり、委員同士の議論内容に働きかけをする等の言動は確認できなかった。

結論として、前委員会の委員会運営自体に不適切な点は確認されなかった。

==提 言==

以上のとおり、本委員会としては、本件におけるいじめ行為を認定するとともに、当該校・市教委における問題点を認定した。また、前報告書についても一部について変更を要すると判断した。

その上で、本委員会として、以下の提言をする。

第1 学校について

1 初動の重要性 ～いじめ問題の認定を迷わず行うこと～

(1) 意識改革

学校（特に教頭・校長といった管理職）は改めて法の理念を確認し、いじめと思われる行為を確認できたときは、ためらわず、所与の措置をとることを確認すべきである。

本件については、本報告時点で事案発生から約10年もの長期間が経過している。

当該校における調査、前委員会における調査を経てもなお、現在まで本件が解決していないのは、初期対応に問題があったことに大きな原因があると本委員会では考える。

(2) 事前・平時の準備

措置を取る上で事前の準備として、マニュアル等を作成し事態発生時の行動方針を備えることも大切である。そして、各教員が内容を理解できるように特に管理職が働きかけをすることが大切である。

一方で、マニュアル等を作成し、理解されても、それが実施不能なものであったとすれば意味がない。

本件についての調査に当たり「複数で対応」ができていなかったのは指摘したとおりである。

しかし、教員の配置状況に鑑みれば、特に小学校の現場で、教員が複数名で聴取に当たることが必ずしも容易ではない。

複数で対応するためには人的裏付けが必要であり、聞き取り調査には専門的な技法が要求される場面もある。場合によっては市教委や専門家の助力を得ることも躊躇すべきではないと考える。

マニュアルの内容としての適切さにはそれが実施できる、という裏付けが必要である。

2 組織的対応

本件では、事案発生当初に当該校において組織的対応が行われなかったことが、事態を長期化させた一因と考える。

当初、いじめの訴えがあった段階で、チームを組んで徹底的な調査を行い、その上で和解の手続きに進むなどを、当該校が組織的に動き、折に触れてその方針を当事者であるAさんらやその保護者と共有するなど、当該校主導で進められていれば、事実認定の混乱や、謝罪の繰り返し、長期にわたる事後調査などは回避することができたのではないかと考えられる。

法によれば、いじめに対する措置を行うのは「学校」であり（第23条）、具体的にはいじめ防止等の対策のために設置される組織がこれを行うこととされている（第22条）。

本件では、訴えを聞いた担任のみが中心となって対応に当たっている。担任は、教頭には折に触れ相談できたようではあるが、基本的には担任個人の考えで進めざるを得なかった。このため、保護者の要求に対して後手に回った面が否めない。当該校には当時から聞き取り調査を複数で行うようマニュアル等があったが、他の教師も担任等の業務を担っている以上、担任から依頼して複数での聞き取り調査を実現することは困難であり、組織的な対応は管理職が主導して構築すべきところであった。

組織的対応を行わなかったことの弊害は上記のとおり大きく、改善が強く求められる。

第2 市教委について

1 市教委の意識改革

市教委においても、改めて、法の理念を確認し、いじめと思われる行為を確認できたときは、ためらわず、所与の措置をとることを確認すべきである。

本件において、市教委は比較的早い段階（平成26年6月）に本件について接触することができた。

しかし、法におけるいじめ重大事態であるとの認識を持たず、いわゆる旧来の手法で事態の対応に当たっていたと言える。また、いじめ重大事態の認定についても遅滞しており、この点においても、法の理解が不十分であったと言わざるを得ない。

本件発生から10年が経過し、現在までに一定の施策がとられていることは理解するところではあるが、改めて、繰り返して、法におけるいじめとは何であるか、意識づけをすべきである。

2 学校現場への浸透策を繰り返し継続的に

そして、市教委として実施する施策を学校現場まで浸透させることが重要である。

今回、学校現場の教員、市教委職員への聞き取り調査を実施したが、市教委の認識と学校現場の認識に一定の温度差があることが感じられた。

毎年繰り返しの研修が必要であると感じる。

3 専門的職種・組織の援助体制の構築

いじめ事態が発生した際の初動調査の重要性は既に繰り返し述べたところである。

一方で、聞き取り調査において専門的技法が必要となる場合も数多くある。教員への研修機会の提供と共に、学校現場で対応できない際に、聞き取り調査を実施する専門家・組織を確保することが望ましい。

4 保護者等社会への情報提供、啓蒙

市教委としての考え方、施策を保護者をはじめとした社会に対して情報発信することも重要である。

いじめ問題は身近な問題ではあるが、現状の法令や市教委の施策について、保護者や一般社会が触れられる場面はあまりない（ホームページに一定の記載はあるが、見る人は稀であろう。）。

市教委の施策やメッセージを保護者・社会に定期的に、繰り返し発信することにより、社会全体でいじめ問題に対する関心を高めるのも重要である。

第3 事後検証可能な調査の重要性、文書保管の重要性について

改めて述べるが、本件における初期調査は不適切なものが多く、事後検証において信用性が否定されるものが複数あった。

また、アンケート質問事項や回答用紙の大部分の保管がなく、実際にアンケートが実施されたのか、回答内容が正確なのかの事後検証が極めて困難であった。

本件発生から時間が経過する前に、関連する資料・証拠を「適切に」、「確保する」ことは事実を確認、事態を解決するために、何よりも大事である。そして、それを適切な形で保管することも非常に大事である。

事後検証に耐えられるように、情報の管理・保管は必須である。

保管期限を待たずに文書を廃棄することは論外であり、どのような文書をどのような形で何年間保管しなければならないのか、徹底されたい。

第4 最後に

本委員会では再発予防の観点からも子どもの権利の尊重の重要性を最後に述べたい。

1 大人による子どもの権利の尊重の重要性

Aさんらが入学した平成26年4月は、我が国が子どもの権利条約（児童の権利に関する条約）を批准してから20年目にあたり、同条約浸透のために十分な時間が経過していた。同条約では、差別の禁止（第2条）、子どもの最善の利益（第3条）、子どもの成長発達権（第6条）、子どもの意見表明権（第12条）が、一般原則とされている。

子どもの権利は、子ども自身が権利を知ることのみならず、子どもを取り巻く大人たちが子どもの権利を十分に理解し、尊重してこそ機能するものであり、周囲の大人はこどもの権利を実現するために相互に協力しなければならない。子どもがいくら権利を主張しようとも、周囲の大人がそれを理解・尊重しなければ、子どもの権利は画餅に帰してしまう。

2 いじめにおける子どもの権利

いじめは、加害者、被害者、周囲で見ている者のいずれも子どもであり、子どもが当事者であるから、子どもの権利を基本とした対応が求められる。

具体的には、いじめという行為は、成長発達権、すなわち、家庭でも学校でも、安心、安全に過ごすことができ、身体だけでなく、心も豊かに成長・発達していく権利を侵害するものであるから、早期発見のためには、成長発達権が重要な権利であることの認識を集団内に広く浸透させることが重要となる。また、いじめの対処においては、どのような解決が子どもにとって最もよいのかという子どもの最善の利益を実現する解決方法が求められ、何が最善かを検討するに当たっては、子ども自身の意見を聴き、それを尊重する（意見表明権の尊重）姿勢が周囲の大人に求められる。

3 保護者と学校の協力の必要性

前述のように、子どもの権利を実現するためには、周囲の大人が、子どもの権利を尊重した対応をとるために協働することが求められる。

学校におけるいじめに関しては、学校も、保護者も、それぞれの立場において子どもの権利を尊重し、かつ、切れ目なく協力し合うことは極めて重要と言える。

より具体的には、子どもの考えや心身の状態に関する情報、その他必要な情報を共有し、子どもの最善の利益を実現できる解決策を協力しながら模索していく姿勢が両者に常に、また、強く求められる。

本件においては、子どもの権利という視点がそもそも希薄であり、その実現のために保護者と当該校が協力し合ったということも、あまりうかがえない。

4 今後に向けての提言

令和4年6月にこども基本法が公布され、令和5年4月から施行された。この法律の基本理念には、子どもの権利条約の一般原則が全て盛り込まれている。また、生徒指導提要が改訂され、子どもの権利条約の基本原則の理解が不可欠であること、こども基本法の趣旨を子どもの権利条約とともに理解しておくことが求められると明記されるに至った。このような機運を生かし、子どもの権利に基づくいじめ対応を、保護者と学校がそれぞれ尊重し、また、両者が切れ目なく支援していくことが求められるのであり、本委員会はこれを強く提

言する次第である。

以 上

令和6年12月26日

長野市いじめ問題再調査委員会

会 長	今 井 優 太
副会長	森 田 志 歩
委 員	吉 瀬 陽 章
委 員	小 泉 典 章
委 員	藤 堂 栄 子
委 員	平 尾 潔