

# 調査報告の概要

盛岡市

# 調査報告の概要

## 目次

i	本件再調査に至るまでの経緯について	2
ii	再調査委員会の委員	3
iii	再調査委員会の活動経過	3

## 再調査報告書の概要（調査報告書抜粋）

1	事実認定の考え方	4
2	いじめの認定～検証の視点（いじめの考え方）	4
3	いじめと認定された在学中の出来事	5
4	重大事態の原因（認定された行為と因果関係）の検討	6
5	不登校の原因	7
6	学校、市教委、調査委員会、盛岡市の対応の評価	7
	(1) 学校の対応の評価	7
	(2) 市教委の対応の評価	8
	(3) 調査委員会の対応の評価	8
	(4) 盛岡市の対応の評価	8
7	提言	8
	(1) 学校に対する提言	8
	(2) 市教委に対する提言	10
	(3) 調査委員会に対する提言	11

## i 本件再調査に至るまでの経緯について

盛岡市立学校に在籍していた生徒A（以下「当該生徒」という。）は、入学して間もない平成29年5月頃から、部活動や学級等で、暴言、暴力、嫌がらせ等を受け、令和元年5月から不登校状態となり、卒業する令和2年3月まで欠席状態が続いた。

令和元年10月、盛岡市教育委員会（以下「市教委」という。）は、学校に対し、いじめ重大事態と捉えて学校主体で調査を行うことと、事実確認と当該生徒と保護者への対応の見直しについて指導を行った。

令和2年5月、学校による調査報告書が市教委に提出されたが、学校の対応は、部活動顧問や当該学年といった単位でのみ行われ、校内のいじめ対策委員会等の組織において方針を定めた対応ではなかったことから、調査や指導等の記録が存在しないものも多く、事実確認は困難を極め、その結果、保護者への報告書の説明、対応に時間を要してしまい、更なる不信感を抱かせてしまうことになった。

令和2年9月、市教委は、保護者から新しい訴えがあるなど、調査が十分に尽くされていないと判断し、市教委の附属機関である盛岡市いじめ調査委員会（以下「調査委員会」という。）に調査を諮問した。

令和3年7月、調査委員会から調査報告書が提出された。

令和3年9月、当該生徒の保護者から市長に対して、調査を求める事項の確認がなかった、学校の設置者及び学校の対応について十分な調査が尽くされていない、などを理由としていじめ再調査委員会（以下「再調査委員会」という。）による再調査を求める意見書が提出された。

令和3年11月、総合教育会議において、保護者の意見書の内容及び教育委員との協議等を踏まえ、市長が再調査委員会を設置する意向を示した。

令和4年1月、市長は、市長の附属機関である盛岡市いじめ再調査委員会に、次のとおり再調査を諮問した。

### ・再調査委員会への諮問内容

- (1) 当該生徒に対するいじめの事実についての調査、検証
- (2) 当該事案における学校及び教職員並びに盛岡市教育委員会の対応についての調査、検証
- (3) (1)及び(2)を踏まえた、今後のいじめ防止に向けた提言

## ii 再調査委員会の委員

区分	職	役職	氏名
法律分野	弁護士	委員長	野村 武司
学術分野	准教授	副委員長	山路 茜
法律分野	弁護士	委員	小川 尚史
心理分野	臨床心理士	〃	亀井 千枝子
福祉分野	社会福祉士	〃	照井 孫久
法律分野	弁護士	臨時委員	武田 賢治
〃	〃	〃	煙山 正大
〃	〃	〃	大竹 顕治

## iii 再調査委員会の活動経過

令和4年1月24日から令和5年12月22日までの間に計28回を開催したほか、次のような調査等を行った。

### (1) 聴き取り調査

- ア 教職員等 延べ20名
- イ 元生徒 4名
- ウ その他 2名（うち1名は書面調査）

### (2) 当該生徒保護者との面談

計4回

## 再調査報告書の概要（調査報告書抜粋）

### 1 事実認定の考え方

いじめ重大事態にかかる調査（再調査を含む。）においては、訴訟手続とは異なり、事実認定を行うための根拠資料が必ずしも十分に収集できないという制約がある。本件は、被害申告が調査過程の中で多くなされているところに特徴がある。このため、被害申告をもとに、人間関係に留意してその前後関係をできる限り明らかにし、その内容について、関係者の言い分に齟齬のない事実についてはそのまま認定する一方、関係者の言い分に齟齬のある事実については、客観的証拠のあるものまたは合理的に説明のできるものについては認定し、そうでないものは認定には至らないということを基本方針として事実認定を行った。

### 2 いじめの認定～検証の視点（いじめの考え方）

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。）では第2条第1項において、「この法律において『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。」と定めている。「盛岡市もいじめ防止等のための基本的な方針においてIの2」でも、いじめの定義について上記の法の定めを引用し、「個々の行為が『いじめ』に当たるか否かの判断は、いじめられた児童生徒の立場に立つて行うこと。」「また、いじめの認知は、法第22条学校いじめ対策組織を活用して行うこと。」としている。

法におけるいじめの定義は、児童生徒が他の児童生徒に対し何らかの言動をなすこと又はなさないことが、当該児童生徒の主観的意図や行為の態様、さらに意識・無意識にかかわらず、一定の関係性と状況において、相手方児童生徒に対して心身の苦痛を与え、時に重大事態に至ることから、このような影響を与える行為等をいじめとしている。個々の行為がいじめであるか否かを、その行為の態様や継続性、傷つける意図の有無などで判断しようとする、行為等を受けた児童生徒の心身の苦痛が見過ごされることになる。たとえ同じ行為であっても、誰が誰から受ける行為か、どのような文脈のどのような場面かなどによって、苦痛の生じ方は異なる場合がある。心身の苦痛は行為の痛ましさに応じて決まるわけではなく、人間関係や状況に基づき児童生徒それぞれに生じるものである。

そして、このような意味でのいじめはこれを受けた児童生徒を傷つけるとともに、これを行った児童生徒が、いじめの上記のような性質上、これと気付かないこともあれば、気付いたとしても大したことのないものと思っていたりすることなどもありうることから、教員等は心身の苦痛を感じた児童生徒の気持ちに立つて、それを早期に発見するとともに、学校は、こうした行為に対処し、苦痛を与えた児童生徒に対して、丁寧に当該児童生徒の苦痛について理解を深める等、

適切な指導を行うことが求められている。

いじめは、その態様にしたがって、一応、①心理的ないじめ、②（身体的いじめを含む）物理的ないじめに分類することもできるが、いずれにせよ、これを受けた者への「心身の苦痛」を伴って、はじめて、いじめといえるという点に留意が必要である。特に、心理的に覚える苦痛は、物理的苦痛においても生じ、その大きさが重大事態の誘因となるものであるが、かかる苦痛が生じるかどうか、どの程度生じるかはこれを受けた児童生徒の人間関係において決まるものである。また、いじめを捉えるにあたっては、当事者間だけでみるのではなく、集団の中で捉えることもまた重要とされる。1985年に、いじめを「加害者」・「被害者」の当事者（2者）関係のみで捉えるのではなく、「観衆」、「傍観者」を含む集団の内の構造で捉えるべきであるとした森田洋司の「いじめの四層構造」はその先駆けであるが、さらに、集団の中で、日常的に生成され、変化する児童・生徒の階層的関係がいじめの構造を生じるとする議論もあり、そこに教員の不作為を含む関わり方が影響を与えることもある。

そして、さらに重要なのは、いじめの相手を支配する独特のしくみである。中井久夫は1997年にいじめが進むプロセスとして、「孤立化」、「無力化」、「透明化」と進み、相手に隷属されるプロセスであると説明している。「孤立化」はターゲットとされることで、被害者はたえず気を配るようになる。「無力化」は、反撃は一切無効だと教えられ、被害者が観念することである。反撃には加害者に対する反抗やそのわずかな気配のほか、いじめを大人に訴えることも含まれる。「透明化」の段階になると、いじめがそこで行われていても自然の一部か何かには見えなくなる。いじめは、このようにその対処が遅れると、これを受けている児童生徒の苦痛が最大になっているにもかかわらず、誰もそれに気が付いていないことすら起こるのである。このような段階を経て児童生徒は心理的に追いやられるとされる。

本件においても、こうした点を踏まえ、いじめはその行為とその行為によって受ける心の傷つきという視点を重要視して、第2（再調査委員会が認定した事実）において認定した行為により当該生徒が心身の苦痛を感じていたかどうかを基準に、いじめを認定するものである。心身の苦痛の判断においては、当該生徒からの直接の状況を確認することができなかったことから、苦痛を示していた記録や証言など生徒の様子を示す資料の他、それが得られていない場合、特定の行為が特定の関係の中で行われれば、通常感受性において苦痛を感じるかどうかという観点から、判断することとする。

### 3 いじめと認定された在学中の出来事

- (1) 部活動時の舌打ち、暴言、暴力
- (2) 部活動前の暴力
- (3) 清掃活動時の暴行
- (4) スプレーを噴霧する行為

- (5) 着替え用運動着で汗を拭く行為
- (6) 顔に水をかける行為
- (7) 教諭の発言をきっかけとするからかい
- (8) いじめを学校等に伝えることに対する非難等
- (9) 試合で負けたとはやし立てる行為
- (10) 顧問教諭からの「役に立っていない」という趣旨の発言
- (11) 首に傷を負った暴行
- (12) 部活動の用品をゴミ箱に捨てる行為
- (13) 部活動の用品を使う行為
- (14) 水筒の飲み物を飲む行為
- (15) シャープペンシルへのいたずら

#### 4 重大事態の原因（認定された行為と因果関係）の検討

いじめは、いじめを受けた子どもに心身の苦痛を与え、教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格形成に重大な影響を与えるだけでなく、その生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれのある行為である。一方、それが明らかに心身の苦痛を伴うひどい行為の場合もあれば、日常的に行われるありふれた行為である場合であることも多く、行為者が相手に与える影響の大きさを認識していない、あるいは認識し得ないことがある。その意味で、子ども間において、明確にはいじめと認識できない場合であっても、個々の教職員の専門的な教育活動を基礎とした組織的対応によって、子どもの心身の苦痛を基準に、いじめの関係を早期に発見し、これに対応することが求められている。国基本方針においても、その対応は、学校や関係機関等における最重要課題の一つである旨が明記されている。

本再調査委員会は、こうしたいじめの特質、いじめに対する学校の役割を踏まえ、調査を通じて、当該生徒に関わる事実とともに、当該生徒が学校に行けなくなってしまった原因や背景等について、調査・分析を行い、可能な限り原因を明らかにすること、同時に、二度と同じことが起きないように再発防止策を打ち立てることを目的としている。したがって、このような調査目的に沿って、いじめの全容を明らかにして、再発防止に繋げることの重要性から、本項目では、不登校の原因について、「いじめがなければ重大事態（不登校）になることはなかったといえるかどうか」（いわゆる「事実的因果関係」）をもとに、いじめと重大事態との関係を判断することとする（なお、法的因果関係は、責任を負わせられるかどうかを基準としており、全容解明を目的とするいじめの重大事態調査において適当ではない。）。

これによって、いじめの程度が極めて軽微であったり、いじめを意図せずに行われたようなものであったりしても、さらに、それ自体としては継続性のないものであっても、いじめを受けた子どもをめぐる人間関係や、その中での傷つきによって、重大事態との関係が肯定される場合も

あり得ることとなる。また、その際、学校の不対応、または対応のまずさが、いじめを受けた子どもの傷つきや、苦痛を深める結果になっている部分があることにも、留意すべきである。いずれにせよ、いじめを受けた子どもの傷つきや苦痛が、何によって生じ、それが原因となって重大事態（不登校）に至ったのかどうかについて、検討・検証することとなる。

なお、本再調査委員会の認定する重大事態の原因は、あくまでも、法的責任の所在とは明確に区別されたものであり、いじめを行った子どもの法的責任を特定するものではないことを、念のため、申し添えておく。

## 5 不登校の原因

当該生徒は、心的または身体的に大きな傷つきを感じたいじめの出来事の直後に欠席しつつ、行為を向けてくる加害者からのエスカレートする行為や他者へ話すことを封じる言葉、そして教員の不十分な指導、またはいじめを誘発したり、当該生徒の心的苦痛を増幅させるような不適切な対応から、行為者本人、教員、家族に対する苦痛を訴えたり援助を求めたりする言葉にそれぞれ制限がかけられながら終わりの見えない状況で、欠席せざるを得ない程の苦痛と欠席することで広がるであろう苦痛との間で葛藤を抱え続けて、不登校に至っている。いずれにせよ、教員の対応のまずさや不適切さが関与をしているとしても、上記認定をした当該生徒に対するいじめがなければ不登校にならなかったものであり、したがって、不登校の主要な原因はいじめである。

## 6 学校、市教委、調査委員会、盛岡市の対応の評価

### (1) 学校の対応の評価

#### ア いじめ防止等対策の問題点

- (ア) 学校いじめ防止対策組織の欠如の影響
- (イ) いじめへの対応における「心身の苦痛」への配慮の不足
- (ウ) 報告と指示に関する共通理解の不足
- (エ) 組織的対応における方法論の不備
- (オ) いじめの構造への配慮の不足
- (カ) 情報共有の問題（学校内での教諭間の情報共有が不十分）

#### イ 検証の過程で問題になった学校の課題

- (ア) 不登校への学校の対応における問題
- (イ) 不登校への対応の遅れ
- (ウ) 保護者の学校への不信感
- (エ) 学校の対応の努力と保護者の要望の間に存在したギャップ
- (オ) 当該生徒の「心身の苦痛」への配慮の不足

#### ウ ケース会議の問題

エ いじめの構造への教員の関与という問題

(2) 市教委の対応の評価

- ア いじめ防止対策組織に関する検証やいじめ対応の実践に対する指導・支援の不足
- イ 初動対応の遅れ
- ウ 事案の重大性把握体制の不足
- エ 調査主体の選定基準の曖昧さ
- オ スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの活用不足

(3) 調査委員会の対応の評価

- ア 調査委員会の構成について
- イ 議事録等のあり方について
- ウ 聴き取り調査の結果の活用について
- エ アンケートの構成について
- オ 調査の対象生徒について

(4) 盛岡市の対応の評価

- ア 再調査委員会の委員委嘱に関する対応の評価

7 提言

(1) 学校に対する提言

ア 学校いじめ防止対策組織の設置等について

- ・ 学校において、いじめ防止等を担う中核的な組織として、学校いじめ防止対策組織を設置するとともに機能させること。
- ・ 学校いじめ防止対策組織は、いじめの防止のほか、早期発見、発見したいじめへの対処をいじめの特質に即して行う組織であることを認識し、学校が定める「いじめ防止対策基本方針」に従うとともに、確実にこれを実行すること。

イ 保護者との連携強化について

- ・ 保護者を対象としたいじめに関する啓発活動を通じて信頼関係を築き、保護者と共同して、いじめの特質に即しいじめ防止対策を行うこと。
- ・ 保護者は、子どもの利益において学校と同じ方向に立つものと理解し、いじめを受けた児童生徒の保護者に適時的確な情報提供を行うとともに、保護者の意見も踏まえつつ、児童生徒の気持ちや考えを尊重した子どもにとって最善の利益を共同して図ること。
- ・ いじめを行った児童生徒の保護者に対しては、いじめは、これを行った児童生徒と、受けた児童生徒とで意識や苦痛の認識に隔たりがあることを踏まえて、いじめを行った児童生徒の保護者とも連携して、いじめを行った児童生徒が、いじめを受けた児童生徒の苦痛を理解するよう丁寧に働きかけること。

#### ウ 生徒間の人間関係の把握について

- ・ いじめは、これを受けた児童生徒の心身の苦痛が決め手となること、かかる苦痛が生じるかどうかはその児童生徒をめぐる人間関係に起因していることを踏まえ、当該児童生徒が属するクラス及び部活動などの人間関係の把握に努めること。
- ・ いじめ防止対策組織で上記の情報を共有するとともに、いかなる人間関係を背景としていじめが行われているか、またそれがどの程度の苦痛を与えるものになっているかを正確に見立て、いじめを受けている児童生徒、これを行っている児童生徒、さらには人間関係の中で当事者ではないが一定の役割と影響を持っている児童生徒に対する対処の方針を立てるとともに、的確な役割分担を行って組織的にいじめに対処すること。
- ・ 特に、部活動におけるいじめは、ある行為が部活動として行われているのか、部活動の外形をとりながら心身の苦痛を与える行為になっているかは一見してわからないことが多いことを踏まえ、人間関係及びその変化を注視した上で、いじめの発見に特に留意すること。

#### エ いじめ調査及び対処について

- ・ いじめへの対処は、組織的に行われるものであることを旨とし、学校いじめ防止対策組織を中心に複数で実行される体制を整えること。
- ・ 児童生徒からいじめについて聴き取るに当たって、原則として関係児童生徒ごとに個別に行うこと。特に、いじめを受けている児童生徒への調査の際は、他の当事者を同席させないこと。
- ・ いじめを調べるに当たって、何が行われたかという事実のほか、いじめを受けている児童生徒の心身の苦痛は一定の人間関係の中で生じていることを踏まえ、当該児童生徒が属する集団内の関係性やその変化を調べること。
- ・ いじめを解決するに当たって、いじめを行った児童生徒が、相手の心身の苦痛を認識し、理解できるかが鍵になるということを十分理解すること。その際、いじめを行った児童生徒の背景についても留意すること。また、いじめが解消したとみえた場合でも再燃することがあることを踏まえ、その動静には注視する必要があること。
- ・ いじめは、しばしば、教員の言動がその原因または促進要因になることがあるということを十分認識すること。

#### オ 調査結果の記録及び保存について

- ・ 調査担当者は、対象児童生徒等への聴き取り調査を行うごとに聴取記録を作成し、当該記録をいじめ防止対策組織内で共有し、保存すること。

#### カ スクールカウンセラーの活用について

- ・ 不登校の生徒や問題行動（発達障害を有する生徒）のカウンセリングに限定せず、「いじめ問題」に関係する児童生徒（被害児童生徒並びに加害児童生徒）の相談窓口やストレス

解消の機会としてのスクールカウンセラーの活用を考慮すること。

- ・ 全児童生徒に対してスクールカウンセラーの定期的な周知とともに、必要に応じてスクールカウンセラーへの相談を働きかけるなどし、児童生徒が1人で悩みを抱えないように配慮すること。

#### キ 児童生徒間の人間関係の硬直化防止策について

- ・ 児童生徒間の関係が硬直化しないよう、進級時にクラス替えを行うなどの適切な措置を講ずるべきであること。

### (2) 市教委に対する提言

#### ア 各学校におけるいじめ防止対策組織について

- ・ 各学校に対して、いじめ防止対策組織を設置するよう指導するのみならず、その設置・運営状況を継続的に調査・検証し、各学校におけるいじめ防止対策組織の活用を徹底させること。

#### イ 市内全教諭に対していじめ事案対応方法を浸透・習熟させる取り組みについて

- ・ 管理職や生徒指導主事といった限られた教諭のみでなく、全教諭に対し、いじめに対する理解、いじめ事案の対応方法等の基本的事項を浸透・習熟させるため、マニュアルの配布のほか、実践例を踏まえた研修の実施等必要な取り組みを行うこと。

#### ウ 指導主事の研鑽及び人員の確保を含むいじめ防止等のための組織

- ・ 個々の指導主事の対応能力の研鑽に勤めると同時に、十分な人数の指導主事を配置し、いじめ事案又は不登校事案等が発生した場合に学校に対して迅速かつ適切な助言指導ができる体制を整備すること。
- ・ いじめ事案が発生して、学校に対して指導・助言を行い、または調査を開始する際には、市教委内部において調査の実施主体を選定するために協議検討する組織体制を構築すること。

#### エ 重大ないじめ事案の把握体制について

- ・ 校種の枠を超えて、個々の児童生徒を取り巻く人間関係がいかに推移してきたか、いじめ個票等をもとに児童生徒ごと人間関係の経過に関する情報を整理し、必要に応じて在籍校と共有して、重大ないじめ事案を早期に把握できるよう努めること。

#### オ スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの活用について

- ・ スクールカウンセラーの増員に取り組むとともに、学校現場がこれらをどのように活用すべきか、その具体的な活用方法の周知徹底に取り組むこと。
- ・ いじめの対処におけるスクールソーシャルワーカーの役割の重要性を認識し、スクールソーシャルワーカーの全校配置に取り組むべきであること。

#### カ 教員の負担を軽減できるような人員体制について

- ・ 市教委・学校に対する提言を実現するために、日常の教員の負担を軽減するとともに、十分な教員の配置が必要であることを認識し、学校組織の適正化を図るとともに、教員の加配等マンパワーの増強を検討し、いじめ防止対策に専念する専任教員の配置などが可能となる体制を整えること。

### (3) 調査委員会に対する提言

#### ア 委員会の構成について

- ・ 調査委員会の委員を選任する際の利害関係の判断は、当事者と直接利害関係を有しているかのみではなく、事案関係者の保護者と同職種又は同一の団体に所属していないか及び所属団体の規模等を踏まえて実質的に行われるべきであること。
- ・ 全ての委員候補者に対し、当該事案の関係者の属性等情報を早期に伝え、各委員候補者において、自身と事案関係者との関係性の有無等を検討するべきであること。

#### イ 議事録等のあり方について

- ・ 調査委員会及び同委員会が行う事案関係者との面談結果等については、できる限り逐語的に記録し、後に行われる検証に耐えられる内容とすること。

#### ウ 聴き取り調査の実施条件について

- ・ 事案関係者から聴き取り調査を行う際には、当該聴取結果が情報公開条例及び個人情報保護法（盛岡市個人情報保護条例）における開示請求の対象となり得ること等を踏まえ、「他の者には公開しない」旨の条件を付さないこと。

#### エ アンケートの構成について

- ・ 事案関係者にいじめの有無等についてアンケートを実施する際には、「いじめ」という語を用いると回答範囲が限定的に捉えられる可能性があるため、「いじめ」という語を用いず、「トラブル」、「本人が嫌がっていたこと」など平易な表現を用いること。

#### オ 調査の対象生徒について

- ・ いじめ事案における面談調査の対象生徒は、当事者（被害者及び加害者）のみではなく、同じクラスや部活に所属していた者など、当事者の人間関係等を知り得る者も対象にするべきこと。

#### カ 事案関係者等との信頼関係の構築について

- ・ 事案関係者、特に被害児童生徒及びその保護者は、学校、教育委員会又は行政に対して不信感を有している可能性を踏まえ、（再）調査委員会としての中立性、公正性を踏まえつつ、その不信感を解消し、一定の信頼関係を構築できるように努めること。