

具体的には、平成24年度において、体育科教諭15名から期限付教諭3名を除いた12名のうち7名の在籍年数が10年を超えており、かつ、当該7名のうち4名のそれに至っては15年を超えていた。

本件高校において長期在籍教員が多かった主な理由は、前記のとおり、本件高校は部活動が盛んな学校であるため、部活動の場面における専門的な指導が期待されているところ、人事異動に際してそれに見合う後任者を確保することが困難であると教育委員会が考えていたからである。

ところが、本件高校においては、平成25年4月の人事異動によって、在籍10年以上の教員のうち2名を除くほかはすべて他校に異動した。

かかる異動は、本件高校を中心として体罰問題等が大きく取り沙汰されたことを受けた措置であると考えられるが、過去の非流動的な異動状況を翻ってみると、教育委員会において、前記人事異動方針に沿った人事異動が本来可能であったにもかかわらず、これを行ってこなかったとも評価できる。

## (2) ①体育教員の意向偏重について

ア 本件高校においては、在籍年数の長い体育教員の発言力が強く、同教員に対して意見が言いにくい環境が形成されている結果、本件高校の運営全般について体育教員以外の教員の意向よりも体育教員の意向がより反映されやすい風潮があったと考えられる。

イ 具体的には、当外部監察チームが、本件高校における複数の教員からの聴き取り調査を行った中でも、次のような意見があった。

a 本件高校においては、特定の体育教員が力を持っている。在籍年数が多くなると力をもつ。体育教員やそれに取り込まれている者でないと学校内の重要な役職にはなれない。特に運営委員会と首席が力を持っているが、首席2人のうち1人は長期在籍の体育教員である。

b 本件高校の運営委員会の構成員は圧倒的に体育教員が多い。重要事項に

についてもほとんど運営委員会で決めてしまう。

- c 体育系部活動に所属する生徒に対して補習を行おうとした際、当該部活動の顧問から事前にその旨知らせるように言われたことがある。体育系部活動に所属する生徒に対する補習の実施を当該部活動の顧問に知らせても、当該生徒を補習に出席させてもらえなかったことがある。
- d 本件高校において生徒が転部する際には体育教員の会議での決定を経る必要があり、担任は、体育教員に気を遣いながら対処する必要がある。体育教員の力が強い風潮の表れであると感じる。
- e 前任校との違いを感じたのは、在籍期間の短い教員が意見しにくい職場環境であることである。本件高校の体育教員には本件高校出身者が多く、本来教員同士は対等であるはずのところ、卒業年度が古い教員が新しい教員に雑務を押しつける等、本件高校出身者の教員間では上下関係ができあがっている。
- f 本件高校では、管理職の発言力が弱い。
- ウ このように、本件高校においては、在籍年数の長い体育教員の発言力が強く、在籍年数の長い体育教員に対して意見が言いにくい環境が形成されている結果、本件高校の運営全般について体育教員以外の教員の意向よりも体育教員の意向がより反映される傾向があったと認められる。

これにより、仮にある教員が他の体育教員による体罰等を見聞きした場合でも、これを問題視する声を上げにくくなり、結果として、体罰等が顕在化しにくくなっていたと考えられる。

### (3) ②体育教員への依存について

- ア 本件高校においては、体育教員の影響力の強さを背景として、体育教員以外の教員が体育教員の力に依存する風潮があったと考えられる。

かかる風潮は長期在籍教員の存在から直ちに帰結されるものではないもの

の、その存在がかかる風潮を固定化・助長する要因となっているものと考えられる。

イ 具体的には、当外部監察チームが、本件高校における複数の教員からの聴き取り調査を行った中でも、次のような意見があった。

a 本件高校の教員のなかには、生徒が問題行動を起こしたことに對し、体育系部活動の顧問等に当該問題行動を告げ口することにより同顧問等に当該生徒を怒ってもらう者がおり、同顧問の力に依存していると感じる。

b 本件高校の体育教員以外の教員のなかには、問題のある生徒は部活動の顧問に怒ってもらうのが一番楽だという考えを有する者もいる。

c 本件高校の教員が体育教員に気を遣うのは、体育教員が自分の代わりに生徒を指導してくれることがあるからである。

d 本件高校においては、体育教員の力が強く、担任もそれに寄りかかってしまっているところがあるかもしれない。

ウ このように、本件高校においては、体育教員の影響力の強さを背景として、体育教員以外の教員が体育教員の力に依存する風潮があったと考えられる。

これにより、仮にある教員が他の体育教員による体罰等を見聞きした場合でも、これを問題視する声を上げにくくなり、結果として、教員間のチェック機能が働かず、体罰等が顕在化しにくくなっていたと考えられる。

#### (4) 小括

以上のように、本件高校においては、長期間在籍している体育教員が多数存在することにより、①体育教員の意向偏重及び②体育教員への依存という弊害が生じ、これにより、体育教員による体罰等が顕在化しにくい土壌が形成されていたと考えられる。

### 3 結論

当外部監察チームは、本件高校においては、以上のような特殊事情が存在し、当

該特殊事情が本件高校における恒常的な暴力傾向等を生み出している構造的な要因の一つであると認め、当該特殊事情に係る問題点(殊に前記において指摘した点)を是正することもまた、本件高校から体罰等を根絶するために必要不可欠であると考える。

なお、念のため付言するに、当外部監察チームが認めるに至った前記特殊事情は、当外部監察チームが本件高校を集中的に調査する限りにおいて浮かび上がった事情であって、当外部監察チームは、前記特殊事情を専ら本件高校のみに存在する固有の事情であると断じるものではないことはもとより、3月報告書第3項記載の本件高校における恒常的な暴力傾向等の要因を前記特殊事情のみに収斂させるものではない。

### 第3 教育委員会組織について

#### 1 教育委員会事務局の「指導部」と「教務部」について

(1) 地方教育行政の組織及び運営に関する法律(以下「地方教育行政法」と略す。)

18条には、「教育委員会の権限に属する事務を処理させるため、教育委員会に事務局を置く。」「教育委員会の事務局の内部組織は、教育委員会規則で定める。」と規定され、これを受けた大阪市教育委員会事務局事務分掌規則(以下「事務分掌規則」と略す。)、1条には、「大阪市教育委員会事務局(以下「事務局」という。)に次の部、センター及び課を置く。」と規定され、現在、事務局には、「総務部」、「教務部」、「生涯学習部」、「指導部」及び「学校経営管理センター」が置かれている。このうち、教務部は、「教職員人事担当」、「教職員給与・厚生担当」及び「学校保健担当」により構成され、指導部は、「教育活動支援担当」、「初等教育担当」、「中学校教育担当」、「高等学校教育担当」及び「特別支援教育担当」により構成されている。

これらの事務局を支える職員は、主として、「指導主事」、「事務職員」及

び「技術職員」に分けられ、このうちの指導主事とは、「教育に関し識見を有し、かつ、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項について教養と経験がある者」（地方教育行政法19条4項前段）が予定されており、教育委員会では、学校籍を有する教員（以下「学校籍教員」という。）を指導主事に充てている。

- (2) 平成24年10月1日現在、教務部は合計100名の職員で組織されているが、この100名のうち12名は学校籍教員であり、部の職員の12%は学校籍教員で構成されている。他方、指導部は合計91名の職員で構成されているが、このうち73名は学校籍教員であり、部の職員の約80%は学校籍教員で構成されている。特に、中学校教育担当（職員数21名）、高等学校教育担当（職員数11名）及び特別支援教育担当（職員数10名）の各職員は、全て学校籍教員で構成されている。参考までに、総務部は合計114名の職員で組織されているが、このうちの学校籍教員の数は3名のみであり、生涯学習部は合計75名の職員で組織されているが、学校籍教員は0名である。

指導部では、他の部に比べて学校籍教員の占める割合が圧倒的に大きくなっている。これは、指導部を構成する指導主事が「学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事する」（地方教育行政法19条3項）ことが予定され、教育に関する素養を有する学校籍教員がこの役割を期待されているためである。

## 2 体罰事案に関する報告の流れについて

体罰を行った教員に対する懲戒処分につき、学校から教育委員会までの報告の流れは、次のようなものである。

まず、校長が体罰を把握した時点で指導部に連絡をとる。この時に指導部で対応するのは、当該学校を担当する指導主事である。指導主事は、校長に対して、必要な指示を行うとともに、当該体罰に関する報告書（体罰の概要、学校の採っ

た措置、保護者の意見等の記載が予定されている)の提出を求める。この報告書が指導部に提出されれば、事案によっては指導主事が体罰を行った当該教員に対する聴き取り等の必要な調査を行う場合がある(指導主事は、学校籍教員であるため、校長や当該教員と面識を持っている場合もある。)

指導部で受け付けた報告書は、教務部に提出される。この時に教務部で対応するのは、「教職員人事担当」の中の「服務監察グループ」である。服務監察グループ(学校籍教員以外の職員で構成されている。)は、対象教員に対する聴き取り調査や弁明の機会を設けた後、報告書を作成して、教育委員会会議の審議を仰ぐことになる。

このように、体罰事案は、校長から指導部へ、指導部から教務部へ、教務部から教育委員会会議の審議へと、懲戒処分に至るまでに複数の部署での事務処理を経ることが予定されている。この流れに着目すると、例えば、校長での処理の段階や指導部での処理の段階で処理が留保されれば、対象教員に懲戒処分が科されることはないばかりか、それ以降の部署には体罰事案の情報は一切伝達されないことになる。

### 3 校長から指導部への報告について

体罰が発生した場合、必ずしも、全件が校長から指導部に報告されるわけではなく、報告するか否かは、被害生徒の保護者の意向を重視する実情がある。具体的な事案としても、本報告書第1項の2(4)及び(5)に記載した市立<sup>X</sup>中学校や市立<sup>Y</sup>中学校の事案を挙げることができる。

保護者の意向が重視される点については、保護者の立場からすると、例えば、校長への抗議等によって事を大きくすることにより、取り巻く環境のもと、生徒が学校生活を過ごしにくくなるおそれを危惧しているところが考えられ、校長の立場からすると、保護者の意向を無視した対応をすることで、保護者との信頼関係が崩れることを危惧しているところが考えられる。

#### 4 指導部から教務部への報告について

体罰が発生した場合、校長から指導部に電話で報告があり、指導部で内容を聴き取り、学校に対して報告書の提出を求める場合もあれば、報告書を求めない場合もある。報告書が提出されれば、指導主事から総括指導主事や担当課長に報告される。

その後、指導部から教務部に報告書が提出される場合もあれば、指導部限りで処理する場合もある。教務部に報告書が提出された場合、懲戒処分を科すべきか否かを判断するための詳細な情報収集を行う必要性から、教務部は、ほぼ全件につき、当該教員に対する聴き取り調査を行うとともに、弁明の機会を付与する。

指導部においては、報告書を教務部に提出するか否かにつき、生徒の怪我の程度のほか、校長による処理の場合と同様、保護者の意向（保護者は納得しているか、保護者に加害教員を擁護する意向があるか等）を重視する実情がある。具体的事案としては、本報告書第1項の2(6)に記載した市立<sup>区</sup>中学校の事案を挙げることができる。

学校運営が地域や保護者の理解の上に成り立っていることから、事務局が保護者の意向を考慮することには一定の理由はあろう。例えば、被害生徒の保護者とは異なる別の保護者からの申告から明らかになった体罰事案につき、指導部が教務部に報告書を提出し、加害教員の懲戒処分に発展したところ、加害教員の懲戒処分を望んでいなかったと指導部が被害生徒の保護者から非難されることもあった。

#### 5 校長から指導部への報告に関する問題点について

##### (1) 校長の独善化・教員同士の馴れ合いのおそれについて

校長は、「校務をつかさどり、所属職員を監督する」（学校教育法37条4号、同法49条前段及び62条前段）立場にあるため、体罰事案が発生した場合に、初動で対処するのは当然であるが、その後、指導部に報告するか否かを校長

の裁量に委ねるのは適切ではない。教員の懲戒行為が「体罰」に該当するか否か、懲戒処分を行うか否かは、教育委員会会議で審議されるべき性質のものであるからである。それにもかかわらず、校長限りで判断されることが許容されてしまえば、校長の独善化につながりかねず、隠蔽体質との誹りを免れない。

また、校長も加害教員も「教員」の範疇では同属の地位にあるため、校長の内面的意思は別として、教員が教員の懲戒処分の相当性を判断する点に着目すれば、仲間意識から、馴れ合いに陥る危険が潜んでいる。

加えて、学校での体罰事案が明らかになれば、校長を含めた管理職の責任問題に発展するおそれもあるため、校長が積極的に体罰を報告しうるのか疑問の余地がある。

## (2) 保護者の意向の真意の判断について

校長が指導部に報告するか否かについては、保護者の意向に重きを置かれる実情があるが、保護者の意向の真意を見抜くことは容易ではない場合がある。

例えば、授業中の担任教員による特定生徒への体罰事案を考えてみる。当該教員がクラスの生徒や保護者の圧倒的な支持を得ている状況のもと、被害生徒や保護者が当該体罰を教育委員会への通報を行ったことがきっかけとなって、当該教員が懲戒処分を受けた場合、被害生徒やその保護者がクラス内や保護者会等で孤立することもある。被害生徒やその保護者が通報せずに、これ以外の生徒や保護者が秘密裡に通報した場合であっても、担任、生徒及び保護者で構成されるクラスという狭い社会の中では、通報した人物は、被害生徒やその保護者であると疑いの目を向けられるおそれがある。このような結果を想定すれば、保護者が校長に対し、加害教員を許すことで穏便な収束を願うことは理解できる。

また、部活動中の顧問教員による体罰事案を考えてみる。部活動の場合、生徒間のつながりのみならず、保護者間のつながりが強い場合が多く、顧問教員の指導力が高く評価されている等、生徒や保護者からの強い支持を得ている状況のも



とで体罰が行われても、被害生徒や保護者は異を唱えにくい。異を唱えて、顧問教員の懲戒問題に発展した場合、部活動の運営に支障が生じ、その原因は、体罰を行った顧問ではなく、被害生徒やその保護者にあると非難されるおそれがある。このような状況のもと、保護者が校長に対し、加害教員の厳罰を求める行動を想定しにくいのは、前記授業中の体罰事案と同様である。

生徒や保護者を取り巻く環境は千差万別であるから、保護者の意向の裏にある真意を見極めるのは、容易なことではない。そればかりか、種々の体罰事案につき、様々な背景事情を見落としのままに保護者の意向のみを重視することを繰り返せば、体罰が常態化する危険さえある。顧問教員にとっても、被害生徒や保護者から異を唱えられることがなければ、校長や教育委員会に知られることはないとの無意識の安堵のもと、体罰を常習化させるおそれもある。

したがって、保護者の意向を過度に考慮することは適切ではない。

### (3) 関係者への影響について

体罰が授業中に生じた場合であれ、部活動中に生じた場合であれ、被害生徒以外の生徒に体罰を現認されることがあり、被害生徒や現認した生徒が加害教員以外の教員や保護者に申告すれば、体罰はこれらの者の知るところとなる。体罰事案においては、これを伝聞する複数の関係者が生じうる。

体罰事案が教育委員会に報告されない形で処理された場合、これら関係者にいかなる影響を及ぼしうるかを考えてみる。生徒から経緯を聞いた他の教員は、校長が加害教員を特別扱いしているのではないか、体罰を容認しているのではないかと疑いを抱きかねず、そのようなことになれば、校長と教員間や教員同士の信頼関係が損なわれ、学校運営に支障が生じうる。同様に、現認した生徒や保護者は、校長が体罰を容認しているのではないか、体罰の問題を隠蔽しているのではないかと疑いを抱きかねない。このように、教育委員会に報告されない形で体罰事案が処理されることにより、学校運営の支障や人的信頼関係への影響等、

様々な問題を生じるおそれがある。

## 6 指導部から教務部への報告に関する問題点について

### (1) 法令上の問題点について

校長から報告を受ける指導部の指導主事は、前記のとおり、行政職職員ではなく、学校籍教員であるため、指導主事が校長や加害教員と面識を持っている場合がある。そのため、指導部限りの体罰事案の処理が、結論において問題がなかったとしても、被害生徒や保護者を含めた第三者は、指導主事が教員同士の仲間意識から穏便に取り計らう形で処理したとの疑いを抱きかねない。これは、校長限りで体罰事案を処理した場合と同様である。

事務分掌規則6条には、教務部の分掌する事務として、「教職員の任命、給与、分限、懲戒、服務その他の身分取扱に関する事」と明記されているが、指導部の分掌する事務として明記されているものの中には、懲戒や服務に関する記載はない。それにもかかわらず、指導部において、懲戒処分に関連する事案を指導部限りで処理することは、権限逸脱との誹りを免れない。

また、地方教育行政法26条は、「教育委員会は」「その権限に属する事務の一部を教育長に委任」させることができると規定しながらも、「教育委員会及び教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の職員の任命その他の人事に関する事」については、「教育長に委任することができない」と規定している。つまり、懲戒を含めた人事に関する事は、教育委員で構成される教育委員会会議で審議することを法律が求めている。指導部限りで懲戒の適否が判断されることは、地方教育行政法26条にも反するおそれがある。

指導部限りでの体罰の処理は、第三者からの疑念を向けられかねないばかりか、法律や規則にも反するおそれのあることを銘記する。

### (2) 情報の共有について

体罰を行った教員に対する懲戒処分を行うか否かの判断基準としては、公平

性や相当性も加味されなければならない、懲戒処分を分掌する教務部も、これらの視点をもって、当該教員への聴き取り等の調査を行わなければならない。

公平性とは、当該教員の懲戒処分と過去の同種事案の懲戒処分とのバランスである。これを判断するには、教務部は、教員による体罰に関する多数の情報を蓄積していなければならない。

他方、相当性とは、加害教員を懲戒処分に付すことが相当か否かの判断である。これを判断するには、当該教員がこれ以前に体罰事案やこれに類する事案を行ったことの有無、教員のこれまでの素行に関する情報も必要である。例えば、今回の体罰が1回目であるのか、それとも2回目であるのかにより、懲戒処分の適否に影響を及ぼすからである。

体罰が学校限りや指導部限りで処理された場合、処理されたことはもちろん、事案の概要や加害教員の体罰の受け止め方等の情報は教務部に共有されない。教務部への情報が制限されてしまえば、教務部にとっても教育委員会にとっても、公平性や相当性の見地から懲戒処分の適否の判断をなしえない(今回の調査の中で、指導部は当該教員による「2回目の体罰」と把握しているが、1回目の体罰の情報が教務部に共有されていないため、教務部は、「2回目の体罰」を当該教員による初めての体罰と誤信している事例が見られた。)

体罰に関する学校や指導部が把握した情報は、その全てが教務部ないし教育委員会会議に到達する仕組みを構築する必要がある。

## 7 本件高校の場合について

### (1) <sup>C</sup> 教諭に関して

本報告書第1項の2の(2)記載のとおり、平成24年11月8日、<sup>C</sup> 教諭は、暴力行為を行った。<sup>E</sup> 元校長は、この事案について、同月13日には、<sup>C</sup> 教諭から事情説明を受けて、把握していたにもかかわらず、教育委員会への報告を行わなかった。<sup>E</sup> 元校長は、報告しなかった理由について、教育委員会に報告

すれば、人事問題になると予想されたので、<sup>C</sup>元教諭の処分に対する配慮ということも考えた旨述べている。また、<sup>D</sup>元教頭は、被害生徒の保護者と複数回の面談を行い、当該保護者から一定の理解を得られたと判断した旨述べている。

この<sup>E</sup>元校長の<sup>C</sup>元教諭に対する配慮は、客観的に見れば、学校内の教員同士の馴れ合いとの非難を受けかねず、学校限りで体罰事案が処理されることの問題点を如実に表している。また、保護者と複数回の面談を行った点について、<sup>D</sup>元教頭が保護者の意向を重視した対応をしたことがうかがわれるが、保護者の意向の背景にある事情を推し量った上で保護者の一定の理解が「真実の理解」であると判断できたのが、また、教育委員会に報告しないことで体罰を起点に生じうる前記の諸問題にまで考えを巡らせた上で学校限りでの処理を適当と判断できたのか疑問が残る。

(2) <sup>A</sup>元教諭に関して

<sup>H</sup>元校長（以下「<sup>H</sup>元校長」という。）は、平成22年度の「人事異動に関する校園長意見書」において、<sup>A</sup>元教諭の異動の可否につき、「長期勤務ではあるが、優れた指導力と部の生徒や保護者会の信頼・期待が大きく、後任の確保のない状況では残留止むなし。」と記載するとともに「教科、分掌、また部顧問として熱心に取り組んでいる。」と記載している。また、平成23年度の「人事異動に関する校園長意見書」においては「転任させたいが、部活動の後任が確保されない状況では残留止む無し。」と記載するとともに、「教科、分掌だけでなく、部活指導において全国大会出場を果たすなど、寸暇を惜しんで指導している。」と記載し、当時の校長が<sup>A</sup>元教諭を高く評価していたことがうかがわれる。さらに、<sup>B</sup>君の痛ましい事件が起こった後、バスケットボール部の部員や保護者から、<sup>A</sup>元教諭を非難する意見はほとんど上がっていない。

今回、<sup>B</sup>君が自らの命を絶つという事案の重大性から、校長も教育委員会への報告を行わざるをえなかったと考えられる。しかしながら、校長や保護者の<sup>A</sup>