

琉球大学学術リポジトリ

いじめ対策の現状と課題—大津市のいじめ事件を契機として—

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 琉球大学教育学部附属教育実践総合センター 公開日: 2013-08-01 キーワード (Ja): いじめ事件, 文部科学省のいじめ対策, いじめ件数調査, いじめ把握の課題 キーワード (En): 作成者: 吉田, 浩之, Yoshida, Hiroyuki メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/27095

いじめ対策の現状と課題

—大津市のいじめ事件を契機として—

吉田 浩之*

Overview and issues of anti bullying measure: in the wake of a school bullying case in Otsu City

Hiroyuki YOSHIDA*

児童生徒の生命・身体を脅かす重大ないじめ事件が発生している。いじめは、緊急の教育課題であると同時に、社会問題化している。社会から注目される事件が発生する度にいじめ対策が強く求められ、文部科学省や自治体では対策が講じられている。本論では、大津市のいじめ事件を契機として動きがみられた文部科学省と自治体によるいじめ対策を取り上げるとともに、毎年文部科学省が実施するいじめ件数調査が実態を反映していない問題点を指摘しながら、今後のいじめの把握と解消にむけた方向性を示した。また、学校現場におけるいじめの把握にむけた課題を探るために、教師に対して著者自作のアンケート調査を行った。その結果、中学校に比べて小学校の教員が、いじめ件数の公表をすることによって教育活動に影響があると感じていることが示唆された。

Key words : いじめ事件, 文部科学省のいじめ対策, いじめ件数調査, いじめ把握の課題

1. 緒言

1.1 大津市のいじめ事件

滋賀県大津市のマンションで、2011年10月、同市立中学2年男子生徒（当時13歳）が飛び降り自殺した。その後の調査で、「自殺の練習をさせられていた」、「金銭を強要されていた」、「一方的に殴られていた」などがわかった。学校や市教育委員会の対応が問われ、学校が警察から強制捜査をされるなど、社会の注目を集める事件となった（以下、「大津市のいじめ事件」）。

1.2 いじめ件数の緊急調査

文部科学省が毎年実施するいじめ調査結果をみると、2011年度のいじめ認知件数は70,231件（小学校33,124, 中学校30,749, 高校6,020, 特別支援学校338）で、現行の調査方法になった2006年度以降では最少で、最も件数の多かった2006年度（124,898件）の56%であった（文部科学省, 2012a）。数値的にはいじめ件数の減少が示されている。

しかし、大津市のいじめ事件を受け、文部科

* 琉球大学教育学部

学省は見えないいじめが多数存在する可能性がある」と判断し、2012年8月1日に全国の国公私立の小・中・高等学校を対象にいじめ件数を緊急調査するように教育委員会等に通知した（以下、「いじめ件数の緊急調査」）。文部科学省が毎年実施するいじめ調査とは別に、いじめ件数について2012年4月以降で9月20日までの報告を求め、最新の情報を集計することとした。その結果、2011年度1年間のいじめ認知件数の2.1倍に相当する144,054件であった（日本経済新聞 web 刊、2012a）。その中で都道府県別にみると、とりわけ鹿児島県の結果に注目が集まった。

同県の文部科学省が毎年実施するいじめ調査結果は、2011年度395件であった。しかし、2012年4月から9月上旬までのいじめ件数の緊急調査結果は30,877件であった。これは2011年度1年間の78倍である。いじめ件数の緊急調査のアンケート方式は各都道府県に任されてあるが、同県では「冷やかしかからかい、悪口」、「仲間はずれ、集団による無視」、「金品をたかられる」など9項目から選択させるアンケートを実施した。その結果、小学生23％、中学生13％、高校生9％がいずれかの項目を選択し、それらの13％は「今も続いている」と回答した。いじめ実態の把握にむけて、児童生徒が回答しやすいようにアンケートを工夫したことが結果にあらわれたとみられる。

なお、文部科学省では2007年2月より、全国統一の「24時間いじめ相談ダイヤル（0570-078310「なやみ言おう」）」を設置している。原則、電話をかけた所在地の教育委員会の相談機関に接続する。大津市のいじめ事件がクローズアップされた2012年7月の相談件数は合計2,941件で、前年同月の2.5倍に達し、文部科学省では過去最多の件数としている。なお、2012年10月公表の4月以降の件数は、4月981件、5月1,105件、6月1,160件、8月1,287件、9月2,440件であった。7月に比べて夏休み期間の8月は件数の減少がみられたが、9月には再び2,000件を超えている。

1.3 問題と目的

いじめを把握できず、あるいはいじめへの対応が不十分であったために、児童生徒が自らの命を絶ってしまう悲劇が発生している。言うまでもなく、学校は児童生徒の生命・身体の安全が脅かされるような場であってはならない。それは前提条件である。しかし、その前提が揺らいでいる。また、文部科学省が毎年実施するいじめ調査の件数は近年減少を示す一方、いじめ件数の緊急調査では大幅な増加がみられ、「24時間いじめ相談ダイヤル」への相談件数も急増している。このような相反する結果からは、学校が把握できていないいじめが多数存在していることが推測できる。

以上のことから、幾つかの課題が浮かび上がる。「なぜいじめを把握できないのだろうか」、そして「現状においてどのようないじめ対策が準備されているのだろうか」である。そこで本論では、大津市のいじめ事件を契機として、社会全体でいじめ問題への対策が模索されているが、その現状を取り上げる。また、学校現場におけるいじめ把握にむけた課題について、公表されているデータと著者自作のアンケート調査から検討していく。

2. いじめの現状と課題

2.1 いじめ調査の定義

文部科学省（当時は文部省）では、1985年度からいじめ調査を開始している。1994年度には、それまで調査対象にしていた公立小・中・高等学校に公立特殊教育諸学校を加えた。2006年度には調査対象に国立と私立学校を加え、いじめのとらえ方についても見直しが行われ、現在に至っている（資料1）。

その見直しでは、いじめの件数を発生件数としていたものが認知件数に改められた。すなわち、当該児童生徒が認知しているか否かを基準にしたいじめのとらえ方が強調されている。具体的には「いじめられた児童生徒の立場に立って行うものとする」や「当該児童生徒が精神的な苦痛を感じているもの」の文言が新たに記された。また、学校がいじめを認知するに当たっ

ては、アンケート調査など児童生徒から状況を聞く機会を設けることを注意書きとして新たに加えられた。これにより、それまでは学校側がいじめと判断した件数を報告していたが、児童生徒がいじめと認知した件数を報告することになった。いじめられた児童生徒の立場に立って、より実態に即して把握できるよういじめの定義が見直された。

2.2 社会の注目を集める事件といじめ件数の推移

これまでのいじめ認知（発生）件数の推移（資料2）をみると（文部科学省，2012a），いじめ定義の見直し年には、いじめ件数の大幅な増加がみられるが、その後は減少している。なお、いじめ調査が変更された1994年度（平成6）と2006年度（平成18）には、社会の注目を集め

る事件が発生し、特に2006年とその前年の事件は、いじめ調査の見直しに少なからず影響を与えた。

1994年度には、愛知県の中学2年の男子生徒が自宅裏で首をつり自殺した。「いじめられてお金をとられた」という内容の遺書が自室の机から見つかった。小学6年生の頃から暴行を受け、少なくとも100万円を超える額を脅し取られた。2005年度には、北海道で小学生が多数の児童から中傷されるいじめを受け、いじめを苦に遺書を残して自殺を図った。当該市教育委員会では、本人が残した遺書を手紙として扱う対応が世間から問われた。2006年度には、福岡県の中学2年の男子生徒が、自宅の倉庫内で首をつり自殺した。中学1年生の頃に受けたいじめについて当時学年主任だった男性教員に相談したところ、その教員がクラス内に相談内容を漏

資料1（文部科学省調査のいじめの定義）

調査において、「個々の行為が「いじめ」に当たるか否かの判断は、表面的・形式的に行うことなく、いじめられた児童生徒の立場に立つて行うもの」とする。「いじめ」とは、「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的・物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの。」とする。なお、起こった場所は学校の内外を問わない。

（注1）「いじめられた児童生徒の立場に立つて」とは、いじめられたとする児童生徒の気持ちを重視することである。

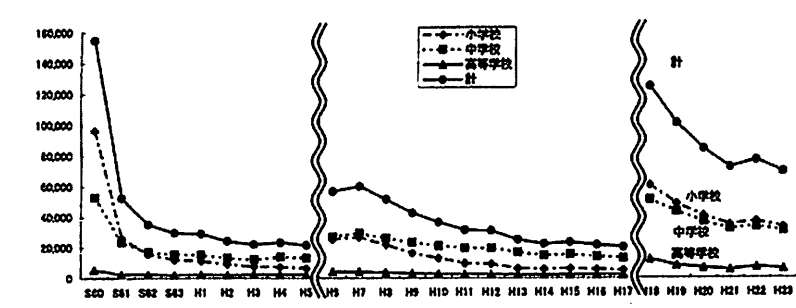
（注2）「一定の人間関係のある者」とは、学校の内外を問わず、例えば、同じ学校・学級や部活動の者、当該児童生徒が関わっている仲間や集団（グループ）など、当該児童生徒と何らかの人間関係のある者を指す。

（注3）「攻撃」とは、「仲間はずれ」や「集団による無視」など直接的に関わるものではないが、心理的な圧迫などで相手に苦痛を与えるものも含む。

（注4）「物理的な攻撃」とは、身体的な攻撃のほか、金品をたかられたり、隠されたりすることなどを意味する。

（注5）けんか等を除く。

資料2 いじめ認知（発生）件数の推移



らしたためにいじめがエスカレートし、また同教員がいじめに荷担し、それが自殺要因の一つになったことが発覚した。

社会から注目される事件が発生するといじめ件数は増え、その後は「喉元過ぎれば熱さを忘れる」かのように、社会の関心が低下するとともにいじめ件数は減少している。大津市のいじめ事件後のいじめ件数の緊急調査では、いじめ件数の大幅な増加がみられたが、たとえ社会の関心が低下してもいじめの把握に手を抜くことは許されるものではない。

そこで、実態を反映したいじめの認知件数の把握にむけては、以下にあげる調査結果と知見を参考にいじめの特徴に留意しておきたい。

2.3 いじめの特徴と留意点

河村（2007）は、103学級の3,172人の児童生徒への調査を分析した結果、1学級に1人の割合で、長期にわたっていじめに遭っている児童生徒がいることを指摘した。また、「誰からいじめられたか」の質問に対して、小学校、中学校ともに最も多くを占めた回答は「同じクラスのいろいろな人から」であった。次に多かった回答は「仲のよかった人から」であった。

つまり、だれか特定の人ではなく、同じクラスのいろいろな人からいじめられていることや、もとは仲がよかった、あるいは同じ仲よしグループにいた人からいじめを受けている場合が多いということである。特定のいじめっ子によるものではなく、誰でもいじめる側になる可能性があることや、仲のよい者同士によるいじめの多さは、一見していじめを把握することは容易ではないことをうかがわせる。

また河村（2011）は、いじめを受けている子どもたちを、担任の教師が配慮を必要とする子どもと捉えていたかについて調査した結果、実際にいじめを受けている子どもたちのうち、小学校で46.2%、中学校で33.3%は、担任の教師に全く見過ごされていたことを指摘している。

国立教育政策研究所生徒指導研究センター（2009ab）では、2004年度から3年間、どのようにいじめ被害に遭っているかを追跡的に調査

し、その結果確認できた知見として、「被害者も加害者も比較的短期間で大きく入れ替わること」、「問題を抱えた一部の児童生徒だけが、いじめの加害や被害を繰り返すのではないこと」、「誰もが加害行為を行いうるし、被害にあう可能性がある行為であること」、「非行や暴力の多い学校や学年で起きやすいといった事実はないこと」を示している。そして、いじめの被害者・加害者は大きく入れ替わり、被害者や加害者になりそうな児童生徒を発見・予見して対応することは容易ではないため、常に児童生徒全員に注意を注ぐとともに、全員を対象とした取り組みを行うべきと指摘している。また、1998年から6年間の追跡的な調査では、3年間に1回でも加害経験のあった小学生は80%を超え、中学生でも75%を超えることが示され、被害経験についても同様の結果であったとしている。

毎年実施されるいじめ調査と上述の調査結果からは、いじめの社会問題化には波があるが、いじめの発生には目立った波やピークはなく、「いじめは、どの学校にも、どの子どもにも起こりうるし、いじめの被害者にも加害者にもなりうる」という考えに立って、いじめの把握や解消に取り組むことの必要性が読みとれる。

2.4 学校現場におけるいじめの把握にむけた課題

2.4.1 教師に対するいじめの把握に関するアンケート調査

学校現場で把握できていないいじめが多数存在することが懸念され、積極的にいじめの把握に努めることが求められるが、いじめ件数の多い少ないで、学校や教員が安易に評価されてしまう懸念がある。そうなれば、学校や教員が積極的にいじめの把握に努め、それを必要な関係者で共有しながら解消に取り組むのに支障となることが危惧される。

そこで、教師がいじめの把握に取り組む上で懸念される内容についての実態を調査するために、著者自作のアンケート調査を行った。

2.4.2 方法

四国地方のA県で著者が講師を務める教員研修会（2012年11月）に参加した教員30名（小学校男性5名、女性10名；中学校男性8名、女性7名）が対象であった。資料3に示す質問項目について、無記名の5件法（5：とてもあてはまる、4：少しあてはまる、3：どちらとも言えない、2：あまりあてはまらない、1：まったくあてはまらない）での回答を依頼し、アンケートはその場で回収した。

2.4.3 結果と考察

記入もれやミスはなく有効回答は30名（有効回答率100%）であった。図1は各質問項目の

小学校教員と中学校教員別の平均値である。

小学校と中学校教員の各質問項目の平均値についてt検定を行ったところ、質問項目⑫について中学校より小学校教員が有意に高い数値であった（ $t=2.34$, $p<.05$ ）。次に、質問項目⑫と他の質問項目の相関について検討した結果、最も強い相関がみとめられたのは質問項目⑩で相関係数は.508（ $p<.01$ ）、次いで質問項目⑧で相関係数は-.417（ $p<.05$ ）であった。質問項目⑧⑩をみると、質問項目⑧では中学校の平均値に比べて小学校は低く、質問項目⑩では中学校の平均値に比べて小学校は高かった。

したがって、中学校に比べて小学校の教員は、積極的にいじめの把握を行い、その結果いじめ

資料3 アンケート質問項目

- ① 自分が所属する学校では、いじめの把握を積極的にしている。
- ② 自分が所属する学校では、いじめが把握できていると思う。
- ③ 自分が所属する学校では、把握できていないいじめがあると思う。
- ④ 自分が担当する児童・生徒間で いじめがあることがわかった場合、そのことを、可能な限り早く、学年内や生徒指導担当者などの 伝えた方が望ましい他教員に伝えている。
- ⑤ 自分が所属する学校では、児童・生徒間で いじめがあることがわかった場合、そのことが、可能な限り早く、学年内や生徒指導担当者、管理職に伝わっている。
- ⑥ 社会や世間からは、いじめ件数の多い少ないで、学校や教員が評価されると思う。
- ⑦ 自分が所属する学校では、いじめ件数の多い少ないで、教員が評価されると思う。
- ⑧ 社会や世間からは、いじめ件数の多い少ないよりは、いじめが解消したかどうかが目目されていると思う。
- ⑨ 自分が所属する学校の教員（自分のことではなく）は、担当する児童・生徒間で いじめがあった場合、そのことを他教員に知られることに、抵抗感があると思う。
- ⑩ 自分が担当する児童・生徒間で いじめがあった場合、他教員に知られることに抵抗感がある。
- ⑪ 積極的にいじめの把握を行い、その結果、いじめ件数が増えた場合、いじめ件数の増加について保護者に公表することが、自分が所属する学校では できると思う。
- ⑫ ⑪の質問で、それを保護者に公表した場合、教育活動がやりにくくなると思う。

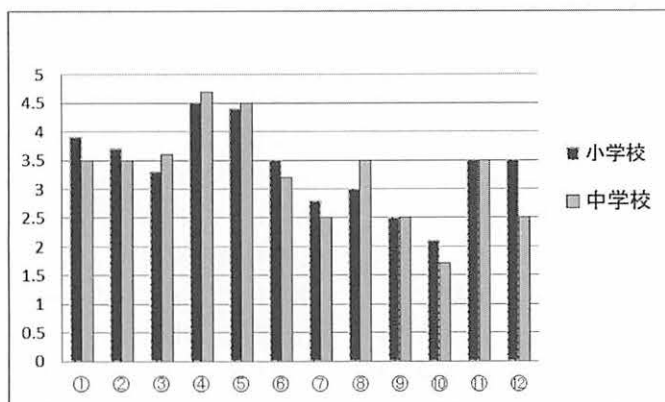


図1 各質問項目の小・中別平均値

件数が増えた場合に、いじめ件数の増加について保護者に公表すれば、教育活動がやりにくくなると感じていることが推察される。また、小学校は中学校に比べて、自分が担当する児童間でいじめがあった場合、他教員に知られることに抵抗感を覚え、また社会や世間ではいじめが解消したかどうかより、いじめ件数の多い少ないが目とされ、と感じている傾向がうかがえる。

質問項目⑥をみると、社会や世間からは、いじめ件数の多い少ないで教員が評価されるについては、「とてもあてはまる」と「すこしあてはまる」を合わせた回答が全体の50%であった。また、質問項目④⑤の平均値をみると他の質問項目に比べて高く、「5（とてもあてはまる）」と「4（すこしあてはまる）」の回答を合わせると約90%であり、教員間ではいじめの把握の情報を概ね共有できている状況にあるとみられる。

学校現場において把握したいじめの情報を教員間で共有することは可能であり、把握できたいじめの解消に、教員間で協力をして取り組むことが期待できることがうかがえる。その推進にむけては、いじめはどの学校でも誰にでも被害者にも加害者にもなり得ることが明らかになっている事実について、学校全体で保護者に周知しながら理解を得られるように努め、いじめ件数の多い少ないで安易に学校や教員が評価されることのないようにしていくことが求められるであろう。そのことは、質問項目⑩の結果から中学校に比べて小学校で、より必要性があると考えられる。

なお、本アンケートにおけるデータ数は少なく、また研修会に自主的に参加する前向きな教員の回答であり、結果は一面を示唆するものである。今後の課題として、より多くのデータを基にして検討を進めるとともに、質問項目の設定についても吟味する必要がある。

2.5 重大ないじめ事件からみえる課題

児童生徒が検挙・補導されるほどの重大ないじめ事件は、いじめ被害に遭っている児童生徒にとって生命・身体が脅かされる危機的な状況にあると考えられる。とりわけ、いじめの早期

把握が求められるであろう。しかし、誰にも知られることなく事件が進行してしまった事例も少なからずみられる。

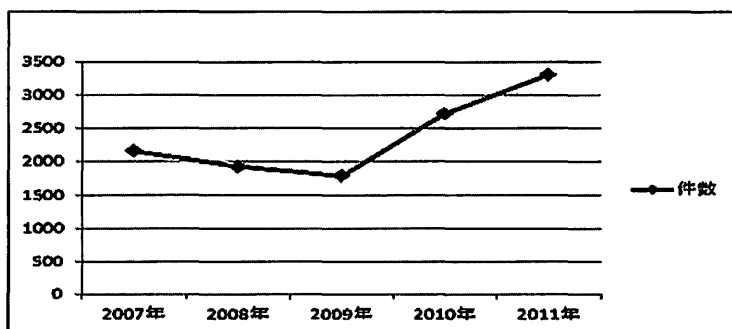
警察庁（2012ab）によると、2011年（1月から12月）にいじめに起因する事件で検挙または補導された小・中・高校生は、219人（小20、中161、高38）であった（前年は281人）。児童生徒が、割合から言えば1週間に4人を上回る人数が検挙・補導されている状況である。2012年（1月から6月、上半期）では125名で、前年同期と比べて38名増加している。2011年の被害少年の相談状況をみると、相談した少年の内、保護者に相談は77%で最多、次いで教師の43%である。一方で、相談しなかったは9%（前年は17%）で、2012年（上半期）では18.6%であった。それらの児童生徒は重大ないじめを受けているにもかかわらず、そのことを知られることなく、自分で抱え込む結果になっていたことを示している。重大ないじめ被害を受けているにもかかわらず、誰にも相談できない児童生徒は、いじめに気づいてほしいという強い願いを抱いていたと考えられる。しかし、事件性のある重大ないじめについても、少なからず見逃されている実態がある。

2.6 いじめ事案の人権侵犯事件からみえる課題

教育機関以外では、警察庁とともに法務省もいじめ事案に数多く関わっている。法務省では、子どもの人権110番（全国共通0120-007-110・無料）を設置し、電話は最寄りの法務局・地方法務局につながり、相談は法務局職員または人権擁護委員が受けている。この相談を端緒として学校におけるいじめ事案について救済手続きを開始するケースがみられる。2011年（1月から12月）の学校におけるいじめに関する人権侵犯事件数（資料4）は3,306件（前年比21.8%増加）で、前年に引き続き過去最高となった（法務省、2012）。

留意すべきは、学校におけるいじめ事案の人権侵犯事件とは、いじめに対する学校側の不適切な対応等の事案であり、学校長等を相手方と

資料4 いじめ事案の推移



するものであって、いじめを行った加害児童生徒を相手方とするものではないという点である。すなわち、学校側のいじめ解消にかかわる対応が問題にされているということである。

3. いじめの把握と解消にむけた対策

3.1 熊本県のいじめ件数

諸データを概観しながら、いじめの把握と解消に関する課題を取り上げてきたが、その解決にむけて熊本県のデータは示唆を与えている。文部科学省が毎年実施するいじめの認知件数の把握方法は一様に定められてはいないが、熊本県では無記名によるアンケートを実施している(中西, 2012)。その結果、いじめの認知件数は2011年度は1,000人あたり32.9件(全国平均値は5.0件)、2番目に多い岐阜県は12.2件、最低は佐賀県の0.5件で、人口比で他の都道府県に比べて突出した数値となっている。2010年度をみても、1,000人あたり27.6件(全国平均値は5.6件)、2番目に多い岐阜県は15.2件、最低は佐賀県の0.6件であった(文部科学省, 2011, 2012a)。

一方、いじめの認知件数に対する解消している割合をみると、熊本県では2011年度は98.1%で最も高い数値となっている(全国平均値は80.2%)。2010年度をみても、熊本県は97.2%で最も高い数値である(全国平均値は79.0%)。熊本県にいじめが多く発生する特別な事情があるとは考えにくく、実際そのような報告や知見はみられない。2006年度のいじめ定義の見直しの考えに立って、いじめの把握に積極的に取り組

組み、その解消に取り組んでいることがうかがえる。

確かに、いじめを100%把握しようと努力すれば、必然的にいじめ件数は多くなるであろう。しかし、いじめ件数の多い少ないで学校や教員が評価されるとすれば、積極的にいじめを把握しようとすることに躊躇してしまう可能性が生まれる。結果として、いじめが見逃される状況が生まれ、いじめ被害に遭っている児童生徒を救うことが遠のいてしまう。

「いじめられた児童生徒の立場に立つて行うものとする」や「当該児童生徒が精神的な苦痛を感じているもの」という、当該児童生徒が認知しているか否かを基準にしたいじめのとりえ方を真に実行するためには、「いじめはどこにでもある、誰にでも起こりえる」という実態を踏まえ、いじめ件数の多いことを問題視したり、そのことで学校や教員を評価することなく、いじめがどのくらい解消できたかに注目していく姿勢を社会全体で共有することが求められるであろう。その重要性を熊本県のデータは指し示している。

3.2 いじめを把握する方法

学校では、どのような方法でいじめを把握しているのだろうか。実際に学校現場に提案されているいじめを把握するための専門的な方法を取り上げる。

児童生徒の心的状態を理解するためには、観察、面接・面談、質問紙調査の三位一体の活用が必要であるが、教師が日常の教育実践の中で

行う児童生徒理解は、日常観察や直接的なやりとり、個別的な面談などが主になる。しかし、人の心は目に見えないものであり、目の届かない領域がでてくるため、より深く児童生徒を理解し、それに応じて手だけを考えていくには質問紙調査が有効である。また、児童生徒理解の中心的役割を担う学級担任は、一人で多数の児童生徒に対応することが基本であり、児童生徒の様子を観察したり、やりとりする機会には限界があるため、短時間で児童生徒理解の資料を得ることができる質問紙調査は必要になってくる。

学校現場で広く利用されている質問紙調査として、河村（1999b）が開発した『QUESTIONNAIRE-UTILITIES』—いごちのよいクラスにするためのアンケート—（以下、「Q-U アンケート」）がある。全国の学校で2008年に約190万部（河村，2009），2009年に約220万部（YOMIURI，2010）が活用されている。

3.3 Q-U アンケートとは

Q-U アンケートは、児童生徒の学級生活での満足感や充実感を把握し、一人ひとりの援助ニーズを理解できる標準化された心理調査であり、2つの下位尺度（得点）で構成される（河村，1999a）。1つは承認得点である。これは、自分の存在や行動が級友や教師から承認されているか否かについての質問項目からなる。たとえば、「勉強や運動、特技やひょうきんさなどで友人から認められていると思う。」や「クラスで行う活動には積極的に取り組んでいると思う。」などの質問項目がある。中・高校生用では、10の質問項目に対して5件法で回答し、その合計が承認得点となる。

もう1つは被侵害得点である。これは、不適応感やいじめ・冷やかしなどを受けているか否かについての質問項目からなる。たとえば、「クラスの人から無視されるようなことがある。」や「クラスの中で浮いていると感じることがある。」などの質問項目がある。中・高校生用では、10の質問項目に対して5件法で回答し、その合計が被侵害得点となる。

この2つの得点を組み合わせて、承認得点が全国平均値より低く、被侵害得点が全国平均値より高い児童生徒は、いじめ被害や学級不適応が懸念される対象となる。学校現場から広く利用されている理由としては、アンケートを10分程度で実施でき、アンケート結果から数値化していじめ被害が懸念される児童生徒を把握できる点があげられる。

3.4 文部科学省によるいじめ対策

学校現場における常日頃からのいじめの把握の充実とともに、重大ないじめに対しては国および自治体等による実効性が期待できる対策が望まれる。

文部科学省（2007）による「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について（通知）」では、いじめる子どもに対しては、毅然とした対応と粘り強い指導により、いじめは絶対に許されない行為であること、卑怯で恥ずべき行為であることを認識させ、そして、学校の秩序を破壊し、他の児童生徒の学習を妨げる暴力行為に対しては、児童生徒が安心して学べる環境を確保するため、適切な措置を講じることが必要であるとして、教育委員会および学校は、問題行動が実際に起こったときには、十分な教育的配慮のもと、現行法制度下において採り得る措置である出席停止や懲戒等の措置も含め、毅然とした対応をとり、教育現場を安心できるようにする、という旨の通知がなされた。

学校教育法第35条の規定では、次のような行為を繰り返し行い、他の児童生徒の教育に妨げがあると認められる場合、その保護者に対して市区町村の教育委員会が出席停止を命じることができるとしている。

- ・他の児童（生徒）に傷害、心身の苦痛又は財産上の損失を与える行為
- ・職員に傷害又は心身の苦痛を与える行為
- ・施設又は設備を損壊する行為
- ・授業その他の教育活動の実施を妨げる行為

この出席停止の制度は、本人の懲戒という観点からではなく、学校の秩序を維持し、他の児童生徒の義務教育を受ける権利を保障するとい

う観点から設けられている。ただ、出席停止の対象となった児童生徒の教育を受ける権利が阻害されるため、これまでは慎重に運用されている。2011年度の出席停止件数は18件（すべて中学校）で、2010年度の51件と比べ減少している（文部科学省、2012a）。

しかし、各地で子どものいじめ問題が相次いでいることを受け、東京都品川区の教育委員会は、いじめられている子どもの人権を守ることがより重要と判断し、いじめを繰り返している児童生徒を出席停止にできる制度を積極的に運用していく方針を決めた（2012年8月）。そして、出席停止にする場合の具体的な基準や手続きを定めた手引書を作成し、小中学校の教員を集め配布し、こうした方針や手引書は保護者を通じて子供たちにも説明し、いじめを減らしていく考えを示している。

また、文部科学省では「これまでの文部科学省は、いじめ問題で受け身の対応に終始した。子どもの生命を守るために、今後は国としても積極的な役割を果たす」とし、国直轄で事業を進める案を盛り込んだ方針を策定した（文部科学省、2012b）。これには「いじめ問題アドバイザー」（例、弁護士、精神科医、元警察官、大学教授など）を全国200カ所に配置し、いじめの問題への効果的な対応策等について、専門的な見地から助言を得られる体制を整備することやスクールカウンセラーの増員などが盛り込まれている。

さらに、文部科学省（2012c）では警察庁と連携して、2012年11月に「犯罪行為として取り扱われるべきと認められるいじめ事案に関する警察への相談・通報について（通知）」を発出した。そこには、いじめの問題については、学校においていじめられている児童生徒を徹底して守り通すという姿勢を明示するとともに、いじめの児童生徒に対しては、「社会で許されない行為は学校の中でも許されない」ことであり、自身が行ったいじめについては適切に責任を取る必要があることを指導するとともに、このことの教育的意義について保護者にも説明して正しく理解いただくことが重要とし、具体的には、

以下の3点が記されている。

- ・学校や教育委員会においていじめの児童生徒に対して必要な教育上の指導を行っているにもかかわらず、その指導により十分な効果を上げることが困難である場合において、その生徒の行為が犯罪行為として取り扱われるべきと認められるときは、いじめられている児童生徒を徹底して守り通すという観点から、学校においてはためらうことなく早期に警察に相談し、警察と連携した対応を取ることが重要であること。
- ・いじめ事案の中でも、特に、いじめられている児童生徒の生命又は身体の安全が脅かされているような場合には、直ちに警察に通報することが必要であること。
- ・このような学校内における犯罪行為に対し、教職員が毅然と適切な対応をとっていくためには、学校や教育委員会においては、学校内で犯罪行為として取り扱われるべきと認められる行為があった場合の対応について、日頃から保護者に周知を図り、理解を得ておくことが重要であること。

3.5 自治体によるいじめ対策

各自治体独自のいじめ対策を強化する動きもある。埼玉県では、学校と警察の連携によるスクール・サポーター制度を全国に先駆けて2002年度に導入し、スクール・サポーターとして非常勤の警察職員（警察OBなど）を学校に派遣し、校内非行グループを形成する生徒やその保護者への指導・助言、学校内外のパトロール活動への支援、非行防止教室などを行っている。特に、生徒指導上で大きな課題を抱えている学校で効果がみられ、教室内での暴言や授業中の出歩きが減少し、生徒もあいさつをするようになるなど、学校全体が落ち着きを取り戻す成果が報告されている。

群馬県でも、教員以外の人に生徒指導や相談を委託する「生徒指導担当嘱託員」の制度を設けて、学校に元警察官を派遣している。また、茨城県では、2012年10月に県内5カ所に「いじめ解決サポートセンター」を設置し、教員OB

が解決に乗り出すことになり、深刻ないじめが発生した学校には、元警察官らを派遣するとしている。

岐阜県可児市では、小中学生のいじめを防止する責務を明記した「子どものいじめ防止条例」を2012年9月市議会に提出した。いじめに特化した条例は全国的にも珍しく、そこには市や学校にいじめの防止と解決に向けた速やかな対策をとる責務を明記し、保護者には「いじめは許されない行為」と子供に理解させるよう定め、市民にもいじめを見聞きした際の情報提供を求めている。また、いじめが起きた際、専門委員が調査や解決に向けた権限を持つ第三者委員会の設置についても定め、さらに場合に応じて、市長がいじめの関係者に是正を要請できることも盛り込んだ。

しかし、このように大津市のいじめ事件が社会から注目され、社会全体でいじめ対策を強化する動きがみられている中でも、悲劇は繰り返されている。2012年9月2日に、兵庫県川西市でいじめられていた県立高校2年の男子生徒が自殺した。この問題を受け、同県教育委員会はいじめ対策として全ての県立高校に教職員らの「いじめ対応チーム」を設置する方針を明らかにした。チームは全150校の生徒指導部長や学年主任、生徒の心のケアを担当するキャンパスカウンセラーらで構成され、定期的なアンケートなどを通じて生徒の情報を共有し、いじめの早期発見につなげたい意向を示している。またチームの教員にいじめを早期に認知するための研修を実施するとともに、現在は月に1回各校に派遣しているカウンセラーを追加派遣としている。

3.6 民間によるいじめ対策例

民間においてもいじめ対策に取り組もうと、評論家の荻上チキ氏をはじめ、ジャーナリスト、評論家、メディアプロデューサー、弁護士、NPO関係者などの13人が「ストップいじめ！プロジェクトチーム」を結成した（2012年10月7日）。プロジェクトチームでは、いじめに関する情報をまとめた、子ども向けにいじめ対策

ポータルサイト「ストップいじめ！ナビ」を開設し（<http://stopijime.jp>）、全国の相談機関を地域別や、相談方法の種類別に検索できるようにするほか、受けたいじめの内容を記録するといった対処法を紹介している。また、保護者向けには、いじめの兆候に気付くためのチェックシートを掲載してダウンロードできるようにし、国や自治体、学校との連携も進め、いじめ防止に効果的な授業の研究などを進めるとしている（日本経済新聞 WEB刊、2012b）。

4. いじめ対策の課題

文部科学省が毎年実施するいじめ調査のいじめ件数は減少を示しているが、いじめ件数の緊急調査や他機関による報告からは、把握できていないいじめが多数存在している実態が浮き彫りになっている。その中には、重大ないじめ被害を受けているにもかかわらず、誰にも相談できずに、知られないままに、一人で抱え込んでいるケースも含まれている。

これまで、社会から注目されるいじめ事件が起こった年には、社会全体でいじめ対策が叫ばれ、学校、国、自治体、民間団体など、社会全体でいじめ問題に取り組む動きがみられる。いじめ問題アドバイザーの配置、カウンセラーやスクールサポーターの増員など、人的配置によるいじめ対策が講じられる一方で、学校制度、教員配置人数、学級人数、教育委員会の在り方、子どもを見守る力が低下した地域社会対策など、構造的な部分に目を向けることが必要との声もある。まずは、「相談してくれたら解決してくれるという先生を育てること」（iza、2012）という指摘には、学校現場への不信や不満も込められている。当然、教員養成や教員研修を一層充実させていく必要はあるだろう。

いじめに対しては、特別な対策を社会全体で講じる必要があることは明白である。しかし、社会の注目度が低下するとともに、喉元過ぎれば熱さを忘れてしまう状況の変化が危惧される。児童生徒の生命・身体の安全が脅かされる事態にまで至るいじめ問題には、危機意識や取り組みに波があってはならないことを、社会全体で

肝に銘じておく必要があるだろう。

また、いじめ件数の多さや少なさで学校や教員を評価することが、いじめの把握と解消を遠ざけてしまう点にも社会全体で留意しなければならない。いじめは、どの学校でも、誰にでも、被害者にも加害者にもなり得ることが明らかになっている。児童生徒が回答しやすいようにアンケート調査を工夫して実施すれば、より確かないじめ件数を把握できることも知られている。いじめの実態を見逃すことなく把握できる環境を整えるためには、いじめ件数が少ないことを疑問視し、多いことを問題視しない考え方に立つことを社会全体で共有することが求められている。

現状として、いじめ対策の決定打は見出されていない。今後もそのような状況は続くであろう。しかし、社会全体でいじめに注目し、絶え間なくいじめ対策を模索していくことから、有効な対策が見出されていくことは確かである。

引用文献

- 法務省人権擁護局 (2012). 平成23年における「人権侵犯事件」の状況について(概要) 2012年3月2日<http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken03_00064.html> (2012年11月23日)
- izaニュース (2012). 「現場知らない」指摘の声 防止条例など自治体も動き 産経新聞 2012年9月5日<<http://www.iza.ne.jp/news/newsarticle/natnews/education/589133>> (2012年10月14日)
- 河村茂雄 (1999a). 生徒の援助ニーズを把握するための尺度の開発(1) 学校生活満足度尺度(中学生用)の作成 カウンセリング研究, 32, 274-282.
- 河村茂雄 (1999b). 楽しい学校生活を送るためのアンケート Q-U 中学校用いごちのよいクラスにするためのアンケート 図書文化
- 河村茂雄 (2007). データが語る①学校の課題 図書文化
- 河村茂雄 (2009). 「Q-U を用いた学級コンサルテーションの進め方」日本教育心理学会 研究発表抄録, 144.
- 河村茂雄 (2011). 生徒指導・進路指導の理論と実際(第9章) 図書文化
- 警察庁生活安全局少年課 (2012a). 少年非行等の概要(平成23年1月～12月) 2012年5月10日<<http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen/syounennhikoutounogaiyou.pdf>> (2012年5月14日)
- 警察庁生活安全局少年課 (2012b). 少年非行情勢(平成24年上半年) 2012年8月9日<<http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen/syounennhikoutounogaiyou2408.pdf>> (2012年8月14日)
- 国立教育政策研究所・生徒指導センター (2009a). 生徒指導支援資料ーいじめを理解するー009年6月26日<<http://www.nier.go.jp/shido/shienshiryou/index.html>> (2012年10月19日)
- 国立教育政策研究所生徒指導センター (2009b). 生徒指導上の諸問題の推移とこれからの生徒指導 ギョウセイ
- 文部科学省 (2007). 問題行動を起こす児童生徒に対する指導について(通知) 初等中等教育局 2007年2月6日<http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/07020609.htm> (2007年2月7日)
- 文部科学省 (2011). 平成22年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査結果 初等中等教育局児童生徒課 2011年8月4日<http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/23/08/_icsFiles/afieldfile/2011/08/04/1309304_01.pdf> (2011年9月3日)
- 文部科学省 (2012a). 平成23年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査結果 初等中等教育局児童生徒課 2012年9月11日<http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/24/09/_icsFiles/afieldfile/2012/09/11/1325751_01.pdf> (2012年9月11日)
- 文部科学省 (2012b). いじめ, 学校安全等に関する総合的な取組方針 大臣官房子ども安全

対策支援室 2012年9月5日<http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2012/09/05/1325364_1_1.pdf> (2012年9月5日)

文部科学省 (2012c). 犯罪行為として取り扱われるべきと認められるいじめ事案に関する警察への相談・通報について (通知) 初等中等教育局児童生徒課 2012年11月2日
<http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1327861.htm> (2012年11月23日)

中西茂 (2012). Take of Education 月刊生徒指導2012年11月号 学事出版 72-73.

日本経済新聞 WEB 刊 (2012a). 「いじめ認知14万4千件 4～9月で昨年度の2倍 学校や教委が積極的に把握」日本経済新聞 2012年11月22日<http://www.nikkei.com/article/DGXNASDG22031_S2A121C1CR8000/> (2012年11月23日)

日本経済新聞WEB刊 (2012b). 「民間で「ストップいじめ」 評論家らがチーム結成」日本経済新聞 2012年10月7日<http://www.nikkei.com/article/DGXNASDG07018_X01C12A0CR8000/> (2012年10月7日)

YOMIURI ONLINE (2010). 「いじめ発見心理テスト, 学級の実態早期把握」読売新聞 2010年11月19日<<http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/news/20101119-OYT8T00232.htm>> (2010年11月24日)