

# **最終報告書**

～いじめ問題の本質と対策について～

平成25年11月

滋賀県いじめ対策研究チーム会議

はじめに .....	3
------------	---

## いじめ問題の本質

1. いじめについて	
(1) いじめの実態 .....	4
(2) いじめの見つけにくさ .....	6
(3) いじめの認定の難しさ .....	8
2. いじめ問題の原因と背景	
(1) 社会システム・地域・教育環境の影響 .....	8
(2) 保護者・家庭の影響 .....	10
(3) 子どもを取り巻く状況の影響 .....	11
(4) 学校の影響 .....	13

## いじめ問題の解決に向けての課題整理

1. いじめの理解 .....	17
2. 対策の基本	
(1) 子どものエンパワメント（最善の利益と意見表明権の確保）.....	18
(2) 被害者への対応、加害者への対応、まわりの子ども達への対応 .....	19
(3) 学校での対策 .....	21
(4) 学校体制上の対策 .....	24
(5) 家庭での対応 .....	25
(6) 社会での対応 .....	25

## 具体的な対策についての提言

1. 教員の子どもと向き合う時間を確保するとともに、 子どものSOSを読み取る感性と力量アップを図る .....	27
2. 専門家等と連携し、いじめの早期発見・早期対応のための支援を行う ..	33
3. 福祉・医療・司法などと連携した取組を進める .....	36
4. 地域・家庭・学校が一体となり、いじめから子どもを守る 環境づくりを進める .....	38
5. 第三者機関の創設 .....	41

用語の解説

委員名簿

滋賀県いじめ対策研究チーム会議設置要綱

会議開催状況

委員プレゼンテーション資料

< 第2回会議（平成24年11月30日開催） >

- ・ 小森委員プレゼンテーション資料
- ・ 桜井委員プレゼンテーション資料
- ・ 篠原委員プレゼンテーション資料

< 第3回会議（平成24年12月20日開催） >

- ・ 紅林委員プレゼンテーション資料
- ・ 高橋委員プレゼンテーション資料
- ・ 山田委員プレゼンテーション資料

< 第4回会議（平成25年2月7日開催） >

- ・ 瀬戸委員プレゼンテーション資料
- ・ 谷口委員プレゼンテーション資料
- ・ 野田委員プレゼンテーション資料
- ・ 上杉座長プレゼンテーション資料

## はじめに

滋賀県いじめ対策研究チーム会議では、平成24年10月22日の初会合以来、「いじめ問題の原因と背景」および「具体的な対策についての提言」を中心に、計7回の会議を開催し、意見交換を重ねてきました。

いじめ問題は、時代の大きな変化を受け、社会の構造と深く関わる大変奥の深い、また、複雑な構造の中にある問題です。

それだけに、教育や心理、医療、福祉、さらには子どもの権利擁護や民間での実践的な活動など、いじめ問題に関わる幅広い分野の委員が参画したこの会議では、あえて、委員相互で意見を集約することはせず、それぞれの委員が、それぞれの専門分野から、いじめ問題の原因・背景を分析したうえで、多方面から意見を出し合うことを重視して進めてまいりました。

その意味で、今回、取りまとめた「最終報告書」は、何かひとつの正解や答えを導き出したり、結論づけたりするような性格のものではないということを理解いただきたいと思います。

そうした中であって、いじめ問題への対策を考えていく上で、一つの大きな方向としてみてきたものがあります。それは、「子どもの目線」を大切にすることです。会議では、そのことを共通認識した上で、教員を含め私たち大人が、「子どもの目線」を基本に、学校ではどのように子ども達と向き合い、教育を進めていくのか、そして、その教育を進めるためには、どのような仕組みが必要なのか、さらには、子どもを支えるために、地域ではどのような取組が求められるのかについて考えてきました。

議論の途中、国では、社会総がかりでいじめの問題を克服することを目的に「いじめ防止対策推進法」が制定されました。この報告書は、法の施行以前に議論した内容が中心となるため、必ずしも法の趣旨を念頭においたものとはなっていませんが、基本部分は、対策の検討等に役立てていただけるものになっていると考えます。我々が出し合った多様な意見や考え方の中から、それぞれの関係する部局や機関において必要とされるものを拾い上げ、対策の検討や実施に活かしていただければ有り難いと考えています。

この報告書が、学校、家庭、地域それぞれにおいて、いじめ問題についての理解を深め、いじめから子どもを守るための取組を推進されるのに、少しでもお役に立てば幸いです。

平成25年11月

滋賀県いじめ対策研究チーム会議

座長 上 杉 孝 實

## いじめ問題の本質

### 1. いじめについて

#### (1) いじめの実態

いじめの実態は、犯罪と考えられるようなその行為の明らかなものから、心理的で見えにくいものまで様々です。例えば、次のような難しい状況があります。

##### 学校の中の非行

学校で生じるいじめには、犯罪・非行と考えられるようなものがありますが、同時に見えにくい仕掛けが存在することもあります。

- ・ 例えば、「金をせびる・たかる」「暴力をふるう」「万引きを強要」「交際を強要」「自分から危険な行為をするように強制する」といったものがあるが、これらには、そのいずれにも、下表のように、言い訳として使われるトリックがあり、学校からは見えにくい。

形態	トリック	学校の捉え方
金をせびる・たかる	みんなで遊ぶ資金を貸してほしいだけ	仲間・力関係がある。嫌なら離れれば
暴力をふるう	ふざけていた・喧嘩になった	服装・怪我・見た人からの情報が頼り
万引きを強要	全員順番に実行するルールだ	強要の部分は見えにくい。本人の問題
交際を強要	恋愛関係だ	意志をはっきり伝えなさい
自分から危険な行為をするように強制する	自分からやった	なぜ、相談しない なぜ、逃げない？

##### グループの中の力関係から生じるいじめ

子ども達は、他の子どもとの関係やグループとのつきあい方について思い悩み、そのことといじめが関係する場合があります。

- ・ 今、子ども達が悩んでいるのは、休憩時間や放課後など、授業時間以外の時間の使い方である。教員の目の届かない中で、子ども達はどのようにやって仲間同士の中で生き延びるかと戦々恐々としており、相談に来る多くの子どもが「その日の休み時間が何回あるか数え、数が多いと憂鬱になった」と言う。これは、「休憩時間はとにかく自分で自分を守るしかない」「必死で仲間のノリについていって楽しい表現をしなくてはならない」「少しでも相槌が遅いと自分はそのグループの中から乗り遅れてしまう」といった子どもの内面を意味している。仲間と一緒に命を削りながら過ごすか、外されて一人で自分らしく過ごすかという二択は、子ども達にとってあまりに厳しい状況である。
- ・ 今、学校は、一人ぼっちではやっていきにくい状況にある。誰かと一緒にいるために、

便宜的にグループになっている場合もいっぱいある。

- どんな仲良しグループでも、閉鎖的で不安定で、スケープゴート<sup>(1)</sup>を作りやすい素地がある。いじめのターゲットは変化し、子ども達は、自分自身がターゲットにならないように気を遣いながら日々を過ごしている。
- 子どもには、いじめられていることを認めたくない傾向がある。それは、学校の中で「あの子はひとりぼっちやで」と言われること自体が、本人にとって大変屈辱で、辛いことだからである。
- 継続したいじめにあっていると、いじめの辛さから少しの情けも有り難く思い、些細なことで加害者に感謝することがある。例えば、グループから外しにあった子どもが、「次からは同じ教室で弁当を開いてもいいよ」と言われただけで喜んでいるということが見られた。継続したいじめは、本人の自立した精神を傷つけていくのである。

#### 加害者が表面にでないいじめ

いじめには、加害者が表に出ないいじめも見られます。

- 自分は表面に出ず安全なところに位置して、人が困ったり苦しんだりするのをみて、面白がったり、優越感を感じたり、気晴らしをしたりするというもの。例えば、教科書を捨てる、ノートに「死ぬ、消える、キモイ、淫乱」などと書く継続的な嫌がらせなどである。行為者が特定できず、学校では、仕方なく全体で話し合うが、行為者は何食わぬ顔で正義の味方のようなことを言い、良い子になってしまっている。良い子になっていい意見を言うこと自体が、だます快感を伴っているというものである。

#### 心理的ないじめ

いじめには、非常に複雑で巧妙なものもあり、被害者に心理的ダメージを与えてしまうものもあります。

- 例えば、親友になったふりをして、親身に相談にのって、家庭のことや本人の秘密を聞き出し、その秘密を「相談されたんだけど」と心配している風を装い他人に漏らしていくようなもの。
- また、助言という形で気力をなくさせるものもある。例えば、「こんなに嫌われているのによく頑張っているね。先生まであなたのことで困っているよ。私なら転校するよ」などと言ったりするものである。
- なりすましメールや土壇場の裏切りで被害者の気力を著しく奪ったり、いじめられる辛さに慣れさせないため、一旦解消して、また再び開始したりするものがある。

子どもの世界で使われる言葉から見てくるもの

- ・ 今、「ランチメート症候群」や「ぼっち」という言葉で表されるように、子ども達は、他人に対してものすごく敏感になっていて、そのために、適切な行動が取れないという状況がみられる。

ランチメート症候群：友達がいないと思われたくなくて、一人で食事を取ることを恐れる

はぶる：仲間外れにする。「グループ内で される」

コミュ障：コミュニケーション障害の略であり、人とのコミュニケーションが苦手な人物のこと。

ぼっち：学校（主に大学）で友人を持たない、一人ぼっちの学生のこと。

大半のぼっちはコミュ障を併発しており、人と話すことに苦手意識を持っている。

一人で食事をしていることをぼっち飯といい、その進化系が便所飯。トイレの個室で携帯をいじりながら食事を済ませる。

## (2) いじめの見つけにくさ

いじめという言葉は、加害者、被害者、周囲の誰にとっても好まれない言葉です。それだけに、どうしても、加害者が隠す、被害者も否認するといった心理が働き、見つけにくいものとなります。

加えて、以下に掲げるように、いじめは、もともと見つけにくい特性を持っています。

きっかけは日常

いじめのきっかけは、日常的にどこにでも見られます。

- ・ いじめが発生したり、関係がこじれたりしていくことは、日常的にどこにでもある。
- ・ 例えば、「AくんとBくんがキャッチボールをしていた。たまたま、Aくんが強いボールを投げたところ、拾いに行ったBくんの態度がとても面白かったので、Aくんは何度も強いボールを返してきた。面白がって強いボールを返されるうち、Bくんはついにカチンときて、Aくんに飛びかかった。けれども、圧倒的に強いAくんにBくんは逆に暴力を受けてしまった」というケース。

どこにでもある遊びの中でのことだが、これをどう受け止めるかについては、「わざといじわるなボールを投げたAが悪い」「先に飛びかかって手を出したBが悪い」「暴力を受けたのだから被害者はBだ」「子どもの世界によくあるただのケンカだ」など、大人の間でも、いろいろな立ち位置がある。

### 学校が求める均質性から生じるいじめ

特に学校がもっている「均一化を求める」傾向などの特徴が、いじめを生じさせる要因となる場合があります。

- 例えば、「給食を食べるのが遅い子がいて、その子が食べ終わらないと遊びに出られない」「集団登校で、いつも遅れてやってくる子がいるから、なかなか出発できない」「一人の子がパニックになると授業が止まってしまう」「毎回教科書を忘れてくる子がいて、自分はきっちりと持ってきているのに、先生から、毎回のように隣の子に見せてあげなさいと言われると、やっぱり迷惑で、あの子の横には座りたくない」といったことからいじめにつながることもある。
- このほか、部活の練習をサボる、文化祭を手伝わないなど団結しない、「2列になって移動する」などの暗黙のルールを破るといったことなどからいじめが生じることがある。
- 今、学校の中でアサーショントレーニング<sup>(2)</sup>等はかなり行っているが、どれだけトレーニングをしても、傷つきやすかったり、アサーティブ<sup>(3)</sup>にもものを言えない子はいる。そうした子を、均一化して何とかコミュニケーションをさせようとか、傷つきやすい子を丈夫にしようという発想を追い求めるのであれば、いじめはなくなる。

### 教員の加担

いじめには、教員の指導方針などを正当化の理由とするものも見られ、結果的に教員が加担していると見える例もあります。

- 例えば、教員が、ある子どもに対して「協調性がない」「遅い」「できない」と注意することが、一見正当な理由のように見えながら、実はいじめの構造の中に溶け込んでしまうことがある。このことが、子ども達の間で「お前は遅いんだ」「先生も言ってるんだから、いじめてもいい」という話になってしまう。

### 教室のいじめは同時多発

教室や学校では、様々な人間関係が渦巻いており、一組のいじめだけが生じているわけではなく、同時に多様な人間関係があり、それが刻々と変化する、その中にいじめも含まれていることとなります。

- 加害者・被害者・観衆・傍観者など、「いじめの四層構造」ということがよく言われるが、一つの教室や学校の中には、この四層構造が、同時多発的に起こっていて、非常に複雑な構造を成している。
- 時々刻々と関係は変化し、当事者達の認識にも違いがある。参加者・役割も変化する。
- 例えば、教室の中で、クラスの中にジャイアンのような存在がいて、誰かに対していじめをしているというなら発見しやすいが、外からは仲良しグループのように見える中で誰かが固定的に被害を受けているような関係性になると、クラスメイトの認識に差が生まれる。例えば、「またあの子らやってるわ」という調子である。このような場合、教員が指導することは非常に難しくなり、いじめはかなり深刻化する。

### (3) いじめの認定の難しさ

いじめは、多様で見つけにくいことに加え、ある行為をいじめと認定するかということも容易ではありません。

そもそも、いじめは関係性の病理であること

いじめは行為だけでなく、どのような人間関係にあるかによって、その意味や程度に違いが見られます。

- ・ 例えば、親しい友人からなら肩を叩かれても信頼の表現として受け止めるが、嫌な相手から叩かれた場合には、たとえ軽くても非常に傷つく。
- ・ 教員の目の前で取っ組み合いの喧嘩が行われていて、それが「プロレスごっこをしているだけだ」と言われた時に、本当にプロレスごっこなのか、あるいは、いじめなのかを事実の蓄積だけで読み解くことは難しい。

いじめの事実認定は容易でない

いじめは、流動的で変化の激しい関係性の中で生じるため、関係者の理解がまちまちで、事実認定が容易でない場合があります。

- ・ 例えば、校内であった暴力の場面を10人が見ていたとして、その10人から話を聞けば、10人ともにストーリーが違って来る。多くの証言があればある程、焦点がぼやけて実態がわかりにくくなる。
- ・ 加害者の範囲も特定しにくい。被害者から見れば、加害者とその周りの観衆とに切れ目などはなく、クラス全員が自分に対して加害をしたという理解があってもおかしくない。それほど孤立感を強めるもの。
- ・ 被害者の認定も困難である。気づいていない、あるいは、気づいても認めたくない、認めても表現しないということがある。
- ・ いじめの事件に関わっては、事実認定は容易ではなく、学校として指導するとき、どのようなストーリーとして読み解き、何が正しいかを判断することが非常に難しい問題である。

## 2. いじめ問題の原因と背景

いじめ問題への対応を考える上では、加害者、被害者、観衆などの当事者の行為や関係性だけでなく、その背景を広く見ていく必要があります。

いじめの原因・背景は多因子であり、ここでは、4つの視点から整理することとします。

### (1) 社会システム・地域・教育環境の影響

いじめの背景として、広く社会や地域、教育環境などの構造的な視点が必要になります。

- ・ 国連子どもの権利委員会は、日本に対し、「高度に競争的な学校環境が、就学年齢にある児童の間で、いじめ、精神障害、不登校、中途退学、自殺を助長している可能性があることを懸念する」ことを内容とする改善勧告を行っている。
- ・ 少子化で子ども同士の関係が希薄になってきたことや、車社会によって外で遊べなくなり、人間関係を築く場が減りつつあることなどがある。
- ・ 地域社会の崩壊による他人に対する無関心や共同作業機会の低下が影響として考えられる。
- ・ 学校でも、家庭でも、子ども達の中から、生活の主体者であるという実感が遠のいていて、学校で得た知識が実際の生活の場での体験ときちんと結び付いておらず、「生きる力」につながっていないように思われる。
- ・ 夜型の社会について言えば、夜寝ないだけで人間はイライラする。
- ・ テレビから入ってくる情報やゲームの中で作られる遊びの中には、いつ、いじめにつながるかわからない要素が含まれているものがある。

子ども専用電話しがチャイルドライン（実施団体：NPO法人CASN）に寄せられる子どもの声から見えてくるもの

- ・ 子ども専用電話しがチャイルドラインは、2003年の定期開設以来、2回線で子どもの声や思いを受け止めており、午後4時から9時まで、ほぼ鳴り止まない状態である。
- ・ 2011年度の実績をみると、アクセス件数は全国で74万件、滋賀県は18,000件。そのうち、実際につながったのは、全国では22万件、滋賀県は1,200件にのぼる。この数字から、今の子ども達が置かれている一つの状況がみてとれる。メールやブログなど、人とつながるいろんなツールを持っているように見えはするが、やっぱり子ども達は、リアルタイムで、生の温もりのある安らぎを求めているのではないか。
- ・ 電話をかけてくる年齢は、10年の間に少し変化してきており、今、最も多いのは15歳から18歳の男子。また、通話時間は、年齢が上がるにつれて長くなり、時刻が遅くなるほど深刻な内容になる。
- ・ 話の内容は、「こんな服を買った」「こんな歌にはまっている」など、友達とするような普通の会話がとても増えている。次に多いのは、思春期で性に関する悩み。そして、友人や家族、先生も含めた人間関係やその中での不安である。最近は、虐待を受けているという内容も出てきた。
- ・ いじめにあっているという声もたくさん聴いてきた。2002年に特設電話を開設して以来、いじめに関する電話はずっとある。総じて子ども達は、「先生に言うとややこしくなる」、「自分がいじめられていることを親に言えば、親を悲しませる」、「だから誰にも言えない」と言う。でも傷ついた自分のしんどい気持ちを誰かに受け止めてほしいとの思いから電話をかけてくる。
- ・ 2012年度は、今までにも増して、いじめの相談が増えている。大津市の事案があったから、「自分も話してもいいんだ」と思いかけてきているのではないか。

## (2) 保護者・家庭の影響

子どもの成長と発達を支える機能を持つ保護者や家庭の影響も考慮する必要があります。

### 家庭の不安定等

家庭の子育て機能に変化がみられます。

- ・ 家族関係や経済・住居の問題、親の過干渉や過剰期待などが影響として考えられる。
- ・ 親の問題として、子どもとの接触時間（物理的な接触時間以上に、精神的な接触時間）が減っていることがあるのではないかと。また、子どもに対する無関心、子どものしつけができないといったことが考えられる。
- ・ 子どもが家族の一員として役割を担ったり、団らんの中で色々なことを話し合うといった姿が段々と消えているのではないかと。

### 児童虐待

家庭の子育ての機能が著しく不適切な場合は「児童虐待」と考えられますが、その影響には大きなものがあります。

- ・ 児童虐待の影響は、うつ病の問題等と非常に深く関わると言われている。最近の知見では、虐待を受けた子どもは、感情の制御や認知、対人コミュニケーションなどに障害がある状態となり、例えば、相手が自分に笑顔を向けているだけでも、それを敵意や嘲笑とみなして攻撃行動に移りやすくなることや力の支配に陥りやすくなること、うつ症状や心的外傷後ストレス障害（PTSD）、自殺や解離<sup>(4)</sup>、依存症、摂食障害、暴力、攻撃行動などの大きな要因になること、自分が危難に瀕した時に、適切な支援を求める力が育たない、むしろ、そうした力を奪われてしまい、可愛がってくれる人に、暴言暴力をふるってしまったり、力の支配に容易に服従しやすくなること、被害感や孤立無援感を強く抱きやすくなることなどが指摘されている。
- ・ こうした影響は、いじめと深く関わる。感情反応が激しく、感情抑制が乏しい、つまり激昂しやすくてなかなかおさまらないといった感情の不安定さが、暴力行為となって表れてくることもある。
- ・ 一方で、いじめの被害者になった場合は、助けを求めるといった合理的な方法を学ばずに孤立しやすく、しかも「うつ病」になりやすいなど、深刻化する危険性が高い。

### ドメスティック・バイオレンス（DV）

家庭にDVがあれば、その家庭の子どもは児童虐待を受けているということになります。が、このDVもいじめに大きな影響を与えます。

- ・ 県内のシェルター<sup>(5)</sup>で、子どもを連れて暴力から逃れてきたお母さんを対象に行った聞き取り調査から気づいたことは、多くのお母さんが、幼い頃、暴力の有効性を学んだ子どもに社会の理屈が入らないと困っておられたことである。
- ・ DVには、無力感と怒りを内在化させる要素があり、それが、その後の不適切な対人関係や行動の原因となりうる。

### (3) 子どもを取り巻く状況の影響

子どもを取り巻く人間関係や社会状況も変化しています。

#### 他者指向で同質性を求められる状況

他者指向的社会にあって、同輩集団への同調強化と異質排除の傾向が見られます。

- ・ いじめを支えるものとして、以前から、同質であることを強調する社会では、異質を排除する傾向が強いことが挙げられる。今日でも、他の子と比べて変わっていることがいじめの対象になるケースがみられ、まだまだ同質指向が見られる。また、抑圧されている子ども達が、憂さ晴らしという形で、自分よりも弱いことや世間で劣っているとみなされがちな子どもに対して攻撃を加えることがよくある。そして、被害を受けた子ども達が、どこかの時点で加害側に回ることもあり得る。  
そもそも、子ども社会は、大人社会を鏡としており、大人社会においてそのような風潮が強いところでは、子どももそのようになってしまいかねない。
- ・ 子どもは、家族から次第に自立していく中で、レファレンスグループ(準拠集団)として、同輩集団・仲間集団を求める傾向は強まっていく。今日の社会は、アメリカの社会学者のリースマンが言ったように、他者志向の面が強くなっており、社会全体として、他人のまなざしが気になり、他人がどうしているかに合わせていく風潮がある。そういう社会では、同輩集団の意味が大きくなることもリースマンは言っている。
- ・ 「ランチメイト症候群」や「ぼっち」という言葉で表されるように、子ども達は、他人に対してものすごく敏感になっていて、そのために、適切な行動が取れないという状況がみられる。
- ・ 子ども達にとって、地域におけるピアグループ<sup>(6)</sup>は減退している。この理由としては、遊び場の喪失もあるが、それ以上に、勉強に多くの時間を取られ、子ども達の時間が細切れになっていることが関係していると思われる。  
しかも、子ども達の集団は限られているだけに、その集団から離れることが非常に難しいというような、いわば同調過剰が生じやすいという問題がある。
- ・ 「なぜ、いじめられている時に、相談や通報をしないのか」。子どもの心理からみると、集団から疎外されたり、仕返しを受けることへの恐れがあり、仲間と繋がっている方がまだいいという心理が働く。子ども社会から自分自身のはみ出してしまうことへの自制である。
- ・ どんな仲良しグループでも、閉鎖的で不安定で、スケープゴート<sup>(1)</sup>を作りやすい素地がある。

#### 学校の意味の変化

子ども達の生活において、学校の比重が増す一方、マスコミ等の影響が大きくなっていきます。

- ・ 「子どもに占める学校の位置」について、かつてのように自営業の多い時代であれば、学校の成績が自分の進路規定要因として強く働くと思うような子どもは少なかった。と

ころが今は、子ども達が学校というものに非常に重みを感じている。その一方で、家族の影響やマスコミの発達により学校的な価値が相対化され、そうした中で、学校というものが難しい立場にある。

- ・ 学校の中で子どもの集団は、どうしても、学級 = 同年齢集団が中心になりやすい。かつて、地域の中には、子ども達の異年齢集団があった。今でも、集団での登下校をはじめ、きょうだい学級など色々と異年齢を繋ぐ工夫はされてはいるが、どうしても同年齢集団が中心になっている。異年齢集団なら、かつてフォロワー<sup>(7)</sup>であった子どもが成長してリーダーシップを発揮するというような場面があるが、同年齢集団では、リーダーとフォロワー<sup>(7)</sup>が固定する傾向にある。
- ・ 以前からいじめは存在していたが、社会問題化されにくい側面があった。それは、今日のように、子どもの世界が学校だけに集中していたわけではなく、いろんなところに子どもの世界があったからではないか。今、家庭や地域に子ども達の世界がどれだけ築かれているかという問題がある。

#### 子どもの遊びの変化

活発な遊びが減少し、ストレスがたまるようになっていきます。

- ・ かつては、小学校高学年ぐらいから、自分たちで結束の強い集団をつくり、大人から離れた行動をとることによって、自立心を持った面があったが、今はそれがなくなり、ずるずると思春期に入ってしまうことによって、ともすると自立の確信をとんでもない行動で示さなければならぬという面も出てくる。
- ・ こうした状況の中での「子どもの遊び」をしてみると、今、非常に多くみられるテレビゲームなどの遊びは、考えようによっては、ストレスを増すようなところもある。また、ゲームなどを媒介としながら人との関係を非常に気にするような遊びが多くなってきた。活発に活動したり、互いに向き合ったりすることのない遊びが多くなり、遊びが、かつてのようにストレスを解消するものではなく、ストレスが持ち込まれるものになっている面がある。
- ・ かつては、遊びの中で、さまざまなコミュニケーションの取り方を学んできた。また、鬱憤を晴らしたり、エネルギーを発散させたりしながら、これ以上やってはいけないことを学んできた。大人が干渉しない子どもだけの世界、子どもが子どもを育てる世界があり、何かトラブルが起こっても、子ども達が自らの力で考え、自分たちで解決する力を身につけていったように思われる。

しかし、今、安全安心という地域の事情もあるが、登下校時には大人が当番で通学路に立ち、「道草なんてとんでもない」という感じになるなど、子どもの生活の隅々にまで大人の目が行き届き、子どもだけの世界は奪われてきているように思われる。

#### 傷つきやすさ

子ども達が傷つきやすくなっています。

- ・ 1980年代以降、いじめが社会問題化されるようになったが、その裏には、子どもが

傷つきやすくなっていることがあると考える。これは、いけないということではなく、以前に比べれば、子どもが非常に繊細になっているということであり、この点を理解しておかなければいけない。

#### 個人特性の影響

うつ病や認知・発達など個人特性の影響も見られます。

- ・ 学校や家庭への否定的感情、鬱屈、劣等意識、過剰な防衛機制、支配欲求、うつ病、発達障害、行為障害、反抗挑戦性障害等が考えられる。
- ・ 小中学生でも、うつ病の発症例がある。小中学生のうつ病では、憂うつよりも、逆に多動になったり、攻撃的になったりする場合が多くある。
- ・ 保育園や幼稚園を訪問すると、幼児の中に、特に家庭での教育に問題があるわけではないのに、入園してきた途端、何にも悪いことをしていない子をいきなり殴ったり、暴力をふるっておもちゃを取り上げたりする子どもがみられる場合がある。これは、「認知」の問題であって、こうした攻撃型の認知の子どもは一定数いる。攻撃型は、男女を問わず幼稚園年長児から敵意帰属バイアス<sup>(8)</sup>が示される。「他人は自分以外の人には攻撃をしないが、自分には意地悪をする」という個人的な信念がみられる。他人に嫌われているという個人的な信念が影響しているのではないかと提起されており、18歳まで同じような行動傾向を持って繰り返されると言われている。

#### (4) 学校の影響

学校にかかわるいじめの場合には、その学校がいじめについて、どのような方針を持っているのかが大きく影響することは当然です。

##### 学校内の要因

学校における集団づくりに課題があります。

##### ア) 学校・学級の秩序の混乱

- ・ 例えば、人権侵害や差別が頻繁に起こっていたり、暴力が肯定的な文化を持っていたり、あるいは、強い競争原理や相互不信が働いていたたりしているところは、いじめの温床となりやすいと言える。
- ・ 子ども達に『いじめられた子どもにも責任があると思いますか?』というアンケートをとった時、「いじめられた子どもにも何かの問題がある」という回答が7～8割あるような学校が見受けられるが、そのような状況ではいじめを訴えられるはずがない。

##### イ) 多様性を認める教育の不足

- ・ かつて、学校教育における集団づくりのための様々な手立てとしては、同和教育や人権教育において、多様性の尊重の中で個を生かす集団づくりが行われてきた。しかし今、その点がかつてよりも弱くなってきているのではないかと懸念される。
- ・ 教室には、よく、「一人はみんなのために、みんなは一人のために」と書いてある。良

い言葉だと思っ一方で、このことが子ども達にとっては迷惑に思われることもある。

### 学校システムの要因

教員が子どもと向き合い集団で取り組むことが容易でない状況があります。

#### ア) 教員の子どもをとらえる力の弱まり

- ・ 1980年代以降、教員は、様々な課題を抱える子ども達に、個別に関わることが求められるようになった。教室の中で、30人、40人の子ども達一人ひとりに個別に対応しながら、同時に、多様な集団の関係にも働きかけ、まなざしを注がなければならないという、非常に複雑な状況の中にある。
- ・ 加えて、ここ10年ほどは、学力向上が中心課題となり、その対応や保護者対応などで、教員の仕事は次々に増えていく一方である。
- ・ こうした中で、ここ20年の間で、教員の子どもを見る目が薄っぺらになってきたのではないかと懸念している。
- ・ つまり、生じている問題がうまく捉えられない、問題解決技法が備わっていない、一人の子どもへの指導が他の子どもに悪影響を及ぼす、発達障害や精神疾患に対する理解が乏しいなど、教員としての能力の問題があるのではないか。

#### イ) 教員の多忙化

- ・ 教員は、子どもの話を聞きたいと思っている。それにも関わらず、教員の側は、ここ10年ほどの「学力向上」という大きなテーマの中で、それがままならない状況にある。
- ・ 今、学力を向上し、学力で生き延びた者を何とか仕事に就かせようという状況が学校現場を覆い尽くしている。その中で、教員や学校は、様々な仕事を担うことになり、書類や会議、あるいは全国一斉学力テストのための準備や対策に追われている。
- ・ 家庭は、格差や貧困という構造の中で、子どもの話が聞ける状況になく、その対応まで教員が担うこととなっている。
- ・ 子ども達は、教員のことをとても信頼し、教員に話を聞いてもらいたいと思っている。その一方で、教員の側は、気持ちは「いつでも話を聞くよ」であったとしても、状況が多忙になっていて、身体全体で拒否しているという状況が現場に見受けられる。

#### ウ) 教員の個業化と対応の硬直化

- ・ いじめは、さまざまな状況で起こるものであり、ケースは多様である。それだけに、その対応は、一つひとつの状況や子どもの状態を読んで行わなければならない非常に複雑な作業であり、マニュアルに従ってできるようなものではない。  
にも関わらず、ここ20年の間、学校現場では、マニュアルやルール、制度をつくり、「こういう時には、こうなさい」という決め事によって対応してきたことが要因としてあるのではないか。
- ・ いじめ問題は、1980年代からおおよそ10年おきに大きな事件が繰り返されてきた。こうした中で、本来、学校組織において「ヒューマンエラー」が起こり得ることを想定した組織のあり方を考えるべきであったにもかかわらず、その時々には必死に対策をとってはきたものの、中長期的な視点での構造上の変容には結びついてこなかった。

- ・ 学校という組織は、疎結合（ルース・カップリング）<sup>(9)</sup>という言い方をされる。これは教員一人ひとりが自律した専門職であるという考えのもと、必要に応じて緩やかに繋がりながら仕事をしている形であり、組織全体として何かを大きく動かしていく前に専門職としての教員一人ひとり自律性を尊重したところに組織の特性が認められる。
- ・ 学校現場では、子ども達一人ひとりに直に向き合いながら、その場その場で対応していく必要があることを考えると、その専門的な判断が教員一人ひとりに任されている組織であることは非常に大きな利点である。  
しかしながら、一方で、このことが、教員の個業、つまり、一人で働かざるを得ない状況を生み出し、一人では対応できないような困難な事案に直面した時には、問題をより深刻化させてしまっているとも考えられる。
- ・ 学校には学級・学年・教科の壁があると言われる中で、組織内の個業が常態化していると、隣のクラスで何が行われているか、どんな問題が発生しているかということは、他の教員は詳細まで掴むことはできない。また、例えば、隣のクラスの子どもが廊下で問題行動を起こしているといった場合、「あのクラスの先生は何をやっているのだろう」と思いながらも、「あの先生のことだから、もしかしたら何かしらの意図をもってそのままにしているのかもしれない」と思ってしまう。
- ・ こうした教員一人ひとりの専門性を尊重する学校組織の特性が、組織として問題に気付くことを遅らせ、協働やコミュニケーションを阻害することに繋がっているのではないか。しかも、多忙化の中で、教師はより個業化、孤独化に追い込まれているのではないか。

#### 社会システムからくる学校の抱える問題

社会構造やその価値観によって、学校教育が矛盾を抱えています。

- ・ NPO法人CASNの調査によれば、今、学校生活の中では、例えば、団体鑑賞の機会は、小学校では6年の間で1回程度、中学では皆無、高校ではかろうじて毎年1回くらいという程度となっている。その他、文化祭や卒業生を送る会など、みんなが心を躍らせて、いろいろ知恵を出し合ってお祭りに盛り上がる行事が少なくなり、勉強だけで評価される世界だけが残るようになってきているように思われる。
- ・ 近代学校の論理は、「共に生きる力を奪っておいて、個で生きる力をつける」「多様なものを奪っておいて、多様であれ」という論理であると批判されている。近代学校の価値観は、「成長しなければならぬ」「向上しなければならぬ」というものであり、その中で同調圧力や同調過剰が形作られている。
- ・ 非常に歪んだ社会の縮図が学校に集まってきている中で、アサーティブ<sup>(3)</sup>でなければならぬとかコミュニケーション能力がなければならぬというのは、今の価値観の大きなものだが、「とにかく良い子どもになりなさい」「しっかり出来るようになりなさい」と指導することが教育現場の約束事となり、上手くいかない子どもや少し多様な子どもは、学校的価値観の中で弾かれたり、生きづらくなってきたりしてどんどん追いやられ、いじめが起こっているという構造がある。

こうした構造を把握しないまま、「教員の指導力が不足しているのではないか」「子どもが甘くなっているのではないか」というように状況を非常に歪んで捉え、誤った処方箋が出されているように思われる。そして、そのまま突き進んでいくことにより、子どもは、さらに厳しい社会、経済、働き方、さらなる学力重視で弾かれて、被害攻撃感情が増幅されているのが現状ではないか。

#### いじめ発生時の対応

情報が学校内にとどまりがちです。

- ・ いじめ問題については、親の知る権利をはじめ、情報の共有に関する法制度がない。特に、子どもの自殺が起きたときに、現状では、情報のすべてを学校が握り、そのコントロールも学校の意のままになっている。これでは、事実に向き合うことは難しい。
- ・ 事例に学び、その積み重ねが再発防止策を生み出すとすれば、それを大きく阻害しているのが隠ぺい体質である。

## いじめ問題の解決に向けての課題整理

ここでは、改めていじめ問題に取り組むための課題を整理します。

### 1. いじめの理解

いじめをどうとらえるかという切り口は多様ですが、次のような点を考慮する必要があります。

#### いじめ被害経験の深刻な影響

- ・ 人間は社会的存在であり、いじめは不可避であるが、それへの取り組みも不可欠である。
- ・ いじめられ体験は、その後の人間関係に影響する。怖くて、裏切られないように気を遣い、過剰に適応しようとしたり、人間嫌いになってしまうこともある。また、ストレス耐性を弱くすることもある。

#### いじめの認定の難しさ

- ・ いじめは、本質的には、事件や出来事ではなく、関係性の問題である。依存や支配関係などいろいろあるだけに大変複雑な問題である。
- ・ したがって、出来事をしっかり押さえることも重要だが、事実の蓄積だけで判断できるものではなく、被害者にとって、加害者との関係性がどういうものなのかを読み込んで対応する必要がある。
- ・ いじめの事件に関わっては、事実認定は容易ではなく、学校として指導するとき、どのようなストーリーとして読み解き、何が正しいかを判断することが非常に難しい問題である。
- ・ こうしたことを考えれば、「いじめ」か否かは非常に曖昧で判断が難しいことから、指導する上では、わざわざ「いじめ」という概念に置き換えて判断する意味はないものとする。つまり「これはまだいじめとは言えない」とか「いじめと言える」というように、間にいじめの定義を挟んで指導しようと思うと判断が難しい。  
とにかく、いじめか否かに関わらず、差別や犯罪・暴力行為など、行為のみで不適切と判断されるものについては、それはそれで不適切として指導・支援しないといけない。
- ・ このとき、学校では、教育的配慮を重視するため、例えば、ノートや教科書に誹謗中傷や嘲笑する内容の落書きがあったとしても、誰がやったかを調べてまわる等犯人捜しをあまりしない傾向があるのではないかと問うていかなければいけない。

#### 複雑に絡み合う関係性を読み解いて、支援につなげていく

- ・ いじめを解決していくには、加害者、被害者、学校とクラス、家庭のそれぞれの問題が

あり、相互の関係性を明らかにすると同時に、それぞれが持つ特徴等を分析しないと本質は見えてこない。この他に、地域が持つ文化なども関係してくる。

- こうした複雑に絡み合う関係性を読み解いて、支援につなげていく必要がある。



いじめは日常的に存在する

- いじめの実態として、「ひやかしやからかい、悪口や脅し、嫌なことを言われる」などがあるが、これらは、文章にすれば平坦で素通りしてしまいそうになる。しかし、この数行で言い尽くせない本人の気持ちと深刻な日常を汲み取ることが大事である。
- ただ、ここで難しいのは、社会では、「ひやかしやからかい、悪口を言われるなんて世間では普通にある」だから「それはなくならないし、大人になるため乗り越えるべき試練である」と認識されている側面があること。ここに大きなギャップがあり、噛みあわない議論になりがちである。

それだけに、見えている状況がいじめの形態としては認識されなくても、潜在的に、心理的に追い詰めていくようないじめもあることを目をそらさず見ていくことが大切で、そうすれば「大人になるための試練」というレベルでないことが分かる。

- 発見が難しいネットや携帯によるいじめをどうするかも課題である。
- 想定のないところに発見はない。いじめについて、多様な事例があるということを大人が知り得る必要がある。

## 2. 対策の基本

### (1) 子どものエンパワーメント（最善の利益と意見表明権の確保）

いじめへの対応は、教員や保護者などの大人が介入するというよりも、子ども達自身が訴えたり、問題を解決したりできる力を引き出す（エンパワーメント）ことが基本です。そのため、まず大人には、子どもの言おうとすることにしっかり耳を傾けることが求められています。

### 子どもの声を聞く

- ・ いじめ問題を考える上で大事なことは、何よりも、当事者である子どもの声を聞くことである。
- ・ 学校現場では、よく、「教育的配慮」と言われるが、これは、子どもの気持ち抜きに、大人だけで配慮するもの。そうではなく、子どもの話を聞いた上で、子どもの視点に立って、子どもの最善の利益を考慮することが大事であり、児童の権利に関する条約第3条の「子どもの最善の利益」と第12条の「子どもの意見表明権」は、セットで考えるべきである。
- ・ いじめ事案の解消にあたって、「教員が組織的に一丸となって取り組む体制が大切」などとされることがあるが、これは大人目線からのもので、子どもにとっては、それが迷惑な場合もある。また、「いじめを許さない」とされることもあるが、いじめをせざるをえないような状況に陥っている子どもがいるときには、指導では乗り越えられない。状況がどうかを子どもから聞かせてもらい、そこから対応していくことが必要である。
- ・ 子ども達は、根本では、自分で解決しなければならないと思っている。だからこそ、子ども達のしんどい気持ちをしっかり受け止めてやりさえすれば、子どもは自分たちで歩き出すことができる。
- ・ 視点は、子ども達のエンパワーメント。子ども自身が解決したいという気持ちを応援し、子ども達の持っている力でいかに問題解決するか、子ども達の力をどれだけ引き出せるかという視点に立つことが大事である。

### 子ども自身に力をつける

- ・ 今、学校の中でアサーショントレーニング<sup>(2)</sup>等はかなり行われているが、どれだけトレーニングをしても、傷つきやすかったり、アサーティブ<sup>(3)</sup>にもものを言えない子どもはいる。そうした子どもを均一化して何とかコミュニケーションをさせようとか、傷つきやすい子どもを丈夫にしようという発想を追い求めるのであれば、いじめはなくなるしない。
- ・ それらを含めて学校での個性と捉え、その子ども達がどうすれば居やすいのか、どういう人間関係があれば居やすいのかについて考えていくべきである。
- ・ 大人が介入し、管理するだけでもいけない。子ども達にどう力をつけるか。この方針を教員・保護者・子どもが確認し、共有することが大事である。

## (2) 被害者への対応、加害者への対応、まわりの子ども達への対応

いじめに関与する被害者、加害者、同級生などへの的確な対応も必要です。

なお、いじめに直接関与する者を、「被害者」、「加害者」として、この関係を固定的な対立構造と理解することは適当ではないという意見も根強くありますが、ここでは、便宜上、「被害者」「加害者」という表現を用いることとします。

#### 対応の基本的視点

- ・ 「悪者さがし」はあとでよく、対立的な関係は複雑な構造を招くだけである。
- ・ 原則は、いじめた方が悪いということ。ただし、いじている子どもがいじめられる側にまわるということは大いにあり、また、立ち位置や大人の関わり方によっても随分違って来るなど、役割は固定的ではない。

#### 被害者への支援

- ・ 「居場所の確保」が、被害者にとって最も大事なところである。居場所については、学校の内と外の二つが考えられ、状況に応じて、子どもが選べる形で設けておくことが望ましいと考える。学校の中でいじめの相談にくる子どもは、保健室であれ相談室であれ、常に窓の外を気にしている。こうした子どもの気持ちを考えれば、学校の外にも設ける必要があると考える。ただ、学校の外に設ける場合、難しいのは、本人が「自分は学校から逃げていった」とか「離れていった」という気持ちを持ってしまうことであり、子どもにそうした切なさを感じさせない配慮が必要である。

#### 加害者への対応

- ・ いじめの要因を考えると、いじめの加害者が、かつては被害者であったという場合が少なくない。被害とは、いじめの被害や犯罪の被害、体罰の被害、あるいは児童虐待の被害などであり、こうした被害は、他人の傷つきが蜜の味というような不適切な心理を誘発し、特に、心身の成長や人格の基礎に影響する。中でも、児童虐待の問題が非常に深刻だと思っている。
- ・ いじている側の「言い分」を聞くことは、決して「甘い処置」ではなく、いじている側の児童生徒も、教育的に関わりの必要な状態の子どもであるということを共通認識したい。
- ・ どうしてもいじめられている子どもを助け出せない場合には、緊急避難的に学校を休んでもいいよという対応がとられることがあるが、いじめられている子どもが勉強する機会を失って、一方で、いじている側は学校に来ているというのは、社会的にもアンフェア。国でも議論されている出席停止をめぐる議論が必要である。
- ・ この場合、加害者を学校に来させなければ問題が解決するわけではない。いじめられていた子どもが暴力の有効性を知っていじめる側にまわったりすることは発達過程では大いにあり得ることからしても、いじめる子といじめられる子という二分法の切り口で一方を排除していくのではなく、加害者にこそ教育の力が必要である。多くの場合、加害行為もSOSであったりする。学校が子どもの傷つきにどう支援するか。家庭での傷つきに対しては福祉と連携してどう支援するか、犯罪行為からの傷つきに対しては司法と連携してどう支援するか、そうした構成の中で、子ども達の最善の利益を考えていかなければならない。

#### 訴える力を育てる

- ・ 学校では、「傍観者になるな」「いじめは重層構造なので、傍観者になるということは加害者になることだ」と教えられているかもしれないが、ちくった子や止めに入った子が次のターゲットになることはままある。
- ・ 「ちくる」という捉え方によってブレーキがかかることも考えられる。同輩集団が強い意味を持っている時代であるだけに、仲間を裏切ることにブレーキがかかってしまう。
- ・ そうしたことを考えると、大人が簡単に、「ちくったらいい」「傍観者になることはいけない」と言うことではないのではないか。その後、傍観者であった自分を責め続けている子どももいれば、無力感から、その後の人生で積極的なことは何もできないという子どももいることを覚えておかなければならない。
- ・ したがって、「ちくる」ということではない、あるいは、このような場合「ちくる」のは正当な行為であるという捉え方を、子ども達が持てるようにしていくことも非常に大事になる。
- ・ 加害者以外はみんな被害者の側面があるということを忘れずに、あくまで、いじめの対策は、子どもの世界の子どもの視点に立ったものが必要と考える。
- ・ 「ちくる権利」を保障することが必要である。

### (3) 学校での対策

学校が行ういじめへの対応としては、予防的意味も含めて日常的な取組が大切です。また、いじめに気付いたときの的確な対応も不可欠です。

#### 日常の取り組み

##### ア) いじめを許容しない空間づくり

- ・ いじめを許さない文化と風土づくりとして、「正義が勝つ」、「正しいことは正しい」ということを浸透させる必要がある。これは人権教育にも関わる。
- ・ 教員は、子どもの「辛さ」を共感的に受け止める姿勢も大事である。「おまえにも問題がある」などという評価的対応でなく、訴えをきちんと受け止めるカウンセリングマインドが必要となる。

##### イ) 発達の視点からの取り組み

- ・ いじめ問題への対応にあたっては、「子どもは発達体である」という視点が必要である。例えば、小学校中学年くらいまでは『泣いたカラスがすぐ笑う』というように、大喧嘩しても帰りには手をつないで帰ることが可能である。しかし、思春期以降は『顔で笑って、心で泣いて』というように、平気な顔をしているが本当はつらいというようになってしまう。このように、子どもの心理状態だけでなく、どんな発達段階にあるのかを包括的に見ながら対応していかなければならない。
- ・ また、子どもの今抱える困難から将来を予測することも大事である。
- ・ トラブルのない無菌状態では子どもは育たない。いじめだらけでも正義が貫けない。

ウ) 異年齢集団など多様性の確保

- ・ 子ども達は、本来、生活の場でいろんな困難にぶつかりながら育っていくことが重要になる。しかしながら、今、例えば、学校では、逆に、その困難をできるだけ避けるようにすることに精一杯になっている現実がある。例えば、休み時間に運動場に出てはいけない、あるいは、中学校では、他の学年の階に行ってはいけないという学校が非常に多い。異年齢集団が大事だと言っている一方で、異年齢が交われば、トラブルが起きるだろうということで、できるだけ異年齢が交わることがないようにしている。本当に求められているのはそうした予防ではないと思うのだが、そうなってしまっている現実がある。

I) サインを読み取る

- ・ これまで、重大ないじめ事案が起こるたびに、「教室に目をおいて、いじめを見落とさないように」といったスローガンが掲げられてきたが、そうではなく、本当に苦しんでいる子どもがSOSを出せる環境づくり、あるいは、そこまでいかなくても、子ども達のいろんなサインを読み取るレベルを学校の中でアップしていく必要がある。
- ・ いじめられていることを教員に相談しないのはなぜか。それは、子ども達から見たときに、教員が「おまえにも問題がある」などという対応をするような評価者として強く映っていると心理的距離を感じてしまうことがあるからと考える。
- ・ 教員には、いじめを発見できる、もっといえば、その事象がいじめにつながりうるものなのかどうかを判断ができる「目」が必要になってくる。
- ・ 教員はよく「遊びだ」、「いじめだ」と区分をするが、子どもの立場から見れば、遊びでなくていじめであるにも関わらず、教員にはそれがなかなか見えないことがある。したがって、表面的な観察から見える集団だけではなく、子どもの受け止め方という面から、ひそかに流れている人間関係や集団があるという捉え方で子ども達をみていかなければならない。
- ・ 医療の視点から言えば、学校・教員が、子どもの精神疾患を見分ける能力を身につけることが重要である。

ウ) 声をかける

- ・ やはり、教員が気付くことが大事である。子どもが自分から教員に相談する場合は少ないことから、教員が絶えず個々の子どもへの声かけを行う中で、子ども達に「先生が自分を気にしてくれている」「自分も話して良いんだ」と感じさせる雰囲気をつくっていくことが大事である。

カ) 表現を尊重する

- ・ 子ども達が、「様々な形で自分を表現していいんだ」と思えるよう、日常的に、自分の思いを表現する機会をつくることと、それを促す教育を大事にしていく必要がある。学校の中で、違いを認め合う関係づくりをトレーニングすることが大事ではないか。

キ) 取り組みの要点

- ・ いじめだけに特化した対応は難しく、前駆症状を広くとらえて総合的に判断して対応する必要がある。

- ・ 子どもの実感調査を行うことが大事である。いじめられたり、いじめたりしている状況があり、一人の子どもが加害も被害も経験していることもある。さらには、一人で我慢している子どもは少なくない。それだけに、何かあってからというよりも、子どもの状況を絶えず把握しておくことが大事である。
- ・ 個を生かす集団づくりとして、同和教育や人権教育において、多様性の尊重の中で個を生かす集団づくりが行われてきた。しかし今、その点がかつてよりも弱くなってきているのではないかと懸念しており、そのあたりについて点検してみる必要がある。

#### ク) 研修の実施

- ・ 基本対応の研修は不可欠である。 校内の情報共有や指導体制を確認し、抱え込みを防ぐこと、 どのような訴えでも、きちんと受け止めること、 事実を的確に調査把握し、記録すること、 本人と保護者の意見意向を確認すること、 必要な情報を開示、提供すること、一方で「無罪推定」<sup>(10)</sup>や「少年としての保護」「個人情報の保護」等の枠組みも尊重することを内容とする研修である。

#### いじめに気付いたときの取り組み

##### ア) 子どもの声を聞く・受け止める

- ・ いじめられてしんどい 気持ちを受け止める、子どもの声に耳を傾ける体制を学校の中につくること。
- ・ 子ども達の中で起こっていることを知るためには、子どもの側からも教員の側へ矢印が出ている関係をつくり、しかも、その関係をより太くしていかなければならない。そのためには、マニュアルに従って子どもの言葉や行動をみるのではなく、子ども達の普段の言葉の中にあるSOSを聴き取ることができるかどうかである。

##### イ) チームで対応する

- ・ いじめについては、担任だけで抱え込まず、チームで対応する必要がある。
- ・ ただやみくもに、その場その場の対応をするのではなく、問題行動がどのような状況・環境で生じているかについての情報を収集・分析し、それを共有する システム を確立することが大切と考える。
- ・ 改めて学校組織の現状を見直し、一人ひとりの教員の専門性やそのときの判断力を伸ばしつつ、一人では解決できない問題に対しては、協働して組織的に対応できる組織のあり方について、マネジメントの観点から考えていくべきである。

##### ウ) 事実の確認と見立て(アセスメント)を実施する

- ・ 事実に基づいた適切な児童生徒理解とそれに基づく指導が必要である。アセスメントとプランニングの実施、つまり、背景をしっかり見立て、適切な指導計画を立てる必要がある。その際には、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの活用が考えられるが、このいずれもの支援を必要とする事例が多い。
- ・ 学校では、教育的配慮を重視するため、例えば、ノートや教科書に誹謗中傷や嘲笑する内容の落書きがあったとしても、誰がやったかを調べてまわる等犯人捜しをあまりしない傾向があるのではないか。教育的配慮とは一体何なのかということも問いかけていか

なければいけない。

#### I) 外部機関等と連携・協働する姿勢をもつ

- ・ 必要な場合、ためらわず、医療・福祉・司法の関係機関を活用する。
- ・ 教育内で努力はしても、それだけで解決しないこともあることから、積極的な外部機関との連携が必要である。
- ・ 「被害届を出す」「出るところに出る」などは、学校の対応への不満足の表明ではあるが、当然の権利として受け止める。
- ・ 子どもの自殺が起きたとき、学校と遺族が情報を共有し、当事者の判断で可能な範囲で情報を公開することが大事である。そして、学校、友達、PTAが、それぞれの立場で亡くなった子どもの苦しみを想像し、寄り添い、守りきれなかった自分に足りなかったことを反省し、その中で再発防止策を見つけることが非常に大切である。

#### 家庭・地域と連携した取り組み

- ・ いろんな情報を含めて、学校が地域社会に対して開かれている必要性がある。
- ・ 子どもが学校にいる時間は、クラブ活動をしている中学生の場合でも、全生活時間の多くても1/6～1/7程度であり、それ以外の時間は、家庭や地域で生活している。まして、今はネットいじめを含めて、学校以外の空間で行われるいじめがあることを考えると、学校が一人頑張っ解決できる問題ではない。
- ・ 子ども達の現状を十分に把握した上で、一つには、学校がどのように教育を進めていくのか。そして、その教育を進めるためには、どのような仕組みが必要なのか。さらには、学校を支える以上に子どもを支えるという観点から、地域等では、どのような取組が求められているのか。これらについて考えなければならない。

#### (4) 学校体制上の対策

学校が的確な対応を行うには、その前提となる学校の体制上の課題への手当も必要です。

##### 教員の多忙化の解消

- ・ 教員の増員や事務の簡素化などによって、教員の多忙化を解消し、教員がじっくり子どもに向き合う時間を確保しなければならない。

##### 情報管理や出席停止措置などの制度的検討

- ・ 軽いいじめでも、それが継続すれば被害者は不登校になったりする場合もある。被害者は「緊急の場合だから学校来なくていいよ」と言われたり、解決できなければ転校を余儀なくされたりする現実がある一方で、加害者はどうしているかを考えると、乱暴な言い方かもしれないが、出席停止制度のハードルと課題を検討すべきではないか。
- ・ ただ、出席停止にして加害者を排除すればいいという問題ではない。いじめられていた子どもが暴力の有効性を知っていじめる側にまわったりすることは発達過程では大いに

あり得ることからしても、いじめの子といじめられる子という二分法の切り口で一方を排除していくのではなく、いじめの子にこそ教育の力が問われている。システムが必要である。

- ・ 出席停止措置は、そもそも応急的短期的対応であり、要保護児童として福祉や司法と協働して対応するなどの、根本的対応も必要である。

## (5) 家庭での対応

子育てに関して第一義的に責任を負うとされる保護者や家庭の役割も大切です。この子育て機能が十分に発揮できるよう支援することが必要です。

- ・ 加害・被害の双方の側に共通して、子どもをきちんと育み、話を聞き、支えることが重要である。
- ・ どんな場合でも、いじめられる必要はないし、何があっても死んではいけない、子どもを傷つけてはいけない、とにかく世の中にはどこか相談して受け止めてくれるところがあるということ等、いろんなメッセージを伝えていく必要がある。
- ・ 子どもは、いじめられていることを保護者に相談しにくいものである。自分を大事にしてくれる親であるほど、自分がみじめなところを見せたくない、あるいは親の期待を損ないたくないという気持ちが働くからである。場合によっては、いじめにあっていることは、親の様々な期待からずれたものとして、自分自身が駄目な存在だというように受け止めてしまうことがある。

また、親が感情的処理に走ることによって、かえって問題をこじらせてしまうのではないかという不安感をもっている場合もある。

- ・ 被害者の保護者は、学校と一緒に、本人の意向にそって動くことが大事で、やみくもに大人の論理で動いてはいけない。例えば、本人の意向を置き去りにして、保護者が勝手に相手のところに乗り込んで謝らせるようなことは、子どもの世界の解決とはほど遠いものである。子ども達には子ども達の世界があり、子どもの気持ちをまず聴き取ることが重要である。
- ・ 長期的には、問題行動への対処という点で、Positive Behavioral Interventions and Supports、つまり、いじめを防ぐ手段として良いしつけをするということ、例えば幼稚園くらいの時から、良いことをするようなことを養成評価することが有効であると考えられる。
- ・ 医療の視点から言えば、親・家庭には、精神疾患のことを学んでもらう必要がある。

## (6) 社会での対応

地域社会やインターネット、携帯電話、マスコミなど、子どもを取り巻く環境にも課題があり、対応が求められます。

- ・ 長期の目標としては、子どもが生活の主体者になれる場を広げること。それには、様々

な人とのつながりの場や体験の場を増やしていく必要がある。そして、社会の課題として、子ども達のストレスの原因を減らしていくことが大事である。

- ・ 今の子ども達をみていると、「同じならいい」、「違う自分はだめ」という価値観のもと、「自分はこういう風に思うのだけれど」となかなか言えなくなっているように思われる。そうした場合に、非常に大事だと思うことは、自分を表現することについてのトレーニングである。いろんな表現で、自分自身の思いを出すことは良いことなんだという価値観のもとで、そうした機会を多くしていくことが必要である。悩みを第三者機関等に相談することも、自分を表現する大事な場である。したがって、気軽に相談できる場がどこかにあるということが、自分の思いを表現することの一つになるのではないか。
- ・ 発見が難しいネットや携帯によるいじめをどうするかも課題である。
- ・ 自殺に対する報道について、連鎖を生まないような報道のされ方、生きてほしいというメッセージや支援への道が啓発されることも必要で、NPO、警察、地域社会全体で取り組んでいくべき問題である。
- ・ 長期的な対策としては、この競争主義社会から脱却し、低位安定型社会<sup>(11)</sup>へシフトすることが教育現場や子どもを救出すると考える。
- ・ 障害者福祉の父と言われる糸賀一雄さんの言葉を紹介したい。『この子らは生きようとしている。自分の生きる喜びを実現しようとしている。その実現を職員や家族と一緒にやろうとしている。そのことに職員が惹かれて、職員もまた自分自身を実現しようとして心が変わっていく。』と述べ、そのような現場体験から『この子らが自分で光っている。』『そして、職員もまた光を持っている』このような『共感の世界』にこそ、お互いの『命の尊厳』が保障される世界があるという考えを示し、『この子らに世の光を』ではなく、『この子らを世の光に』という言葉で表現された。これは障害福祉の分野だけではなく、学校、地域、家庭に共通する言葉だと思う。

## 具体的な対策についての提言

この提言は、いじめ防止対策推進法の施行以前に議論した内容が中心となるため、同法を念頭においたものとはなっていませんが、基本的に県における対策の検討に役立てられる内容が多いと考えますので、参考として活用されるよう希望します。

いじめなどの対策を考えていく上では、一般的に、予防(prevention)、起こったときの介入(intervention)、そして、その後の対応(postvention)の3つの視点から検討しなければなりません。この中でも、予防がもっとも重要で、それが効果も高く費用もかからないとされています。そのため、予防を重視した視点での取組が大切です。

### 1. 教員の子どもと向き合う時間を確保するとともに、子どものSOSを読み取る感性と力量アップを図る

まず、学校と教員の対応力の向上に向けた取組が求められます。

#### 教員の子どもと向き合う時間の確保

いじめ問題の対処法としては、まず、子どもたちに近い存在で子どもからの相談を受けることの多い教員が、児童生徒としっかりと関わることのできるような環境を整えることが最も有効である。そこで、教員のゆとりを確保し、多忙で一人ひとりの子どもと十分に話せない教員に、もっと余裕をもてるようにする必要がある。

教員の子どもと向き合う時間を確保することについては、以前からの命題であり、文部科学省においても、学校事務職員の養成をはじめ、部活動の外部委託や副担任制の導入、学校における困難事案に対する教育委員会の直接支援など、さまざまな方策が出されてきた。

しかしながら、学校現場では、「これもやはり教員のすべき仕事ではないか」「外部に委託するのは無責任ではないか」といった思いから決断しにくいところがあったり、日常的にやらなければならないことがある一方で、その時々にかかる問題に迅速に対応していかなければならないこともあったりという状況から、業務を簡単に減らすことは難しいと思われる部分もある。

それだけに、業務の分担や整理という観点から、発想を切り替え、どう決断できるかに関わってくる問題であると考えます。

また、重要な課題として、物理的な仕事量の多さよりも、その時々にかかる問題等への対応で仕事がこま切れになる、あるいは、自分で仕事内容や量をコントロールできないことから、例えばトイレに行く時間もないなど、実際の多忙以上に多忙感をもたらす仕事になってしまっていることがある。こうした受け身の状況にあることによる心理的な負荷は大きいと思われ、この負担を少しでも和らげる方策を探す視点からも、教員の多忙の問題を考えていかなければならない。

具体的な方策の検討にあたっては、例えば、子どもたちが学校で過ごす全時間のうち、授業時間が占める割合が6.5割で、それ以外の時間（休み時間や掃除、給食の時間、朝の会等）の割合が3.5割となっている<sup>(12)</sup>が、いじめが発現するのは、授業以外の3.5割の時間であることが多いということや、いじめの認知件数を学年別にみたときに、中学1年生で多くなっていること、これらの点に着目し、焦点を絞って、子どもたちとどう向き合っていくか、どのような体制あるいは対応が必要なのかを研究していく必要があると考える。

これらの方策は、学校現場のみで行っていくことは難しい部分もあり、教育委員会において研究していく必要がある。

また行政としては、教員の増員や、その質や勤務条件を向上させるために必要な予算の確保など財政的な条件を整える必要がある。

具体的な方策としては、他の自治体や海外における取組事例の紹介を含め、次のような意見が出されたところである。

- ・ 小学校では、特定の教科についてはチームティーチングや学級担任とは違う教員が担当するという方法を積極的に導入している学校がある。このことは、担任の子どもと向き合う時間を作り出すだけでなく、複数の目で子どもを互いに見合うという効果もある。また、例えばオランダの小学校では、2人の担任がいて、午前と午後で分担している。これにより、教員がゆっくりと子どもに関わることができている。これらのように、システムとして教員が子どもと向き合う時間を作り出していくことを考える必要がある。
- ・ 中学校における部活動について、自治体規模で、週1日実施しない日を取り決め、放課後の教員の時間を作り出している例がある。
- ・ ゆとりを作り出すことを考えた場合、学校での雑用や会議を減らすなど、そのためのシステムを整える必要がある。また、全教員が参加する必要のない会議を一斉に学校で行っていることも多々見受けられることから、こうした部分の改善を行っていく必要がある。平成24年6月に、県外のある市が教員を対象に行った調査結果をみると、先述のような「会議」が多忙感を促進しているのではないかとということや、「校務分掌」が著しく合理的でないということが明らかになった。このことは、地域差があるにせよ、かなり全国的な傾向と思われる。
- ・ 授業という最もまとまった時間を有効に利用する意味から、授業の中に大学生を入れて、子どもの目線に近い立場から子どもの様子を観察してもらってはどうか。その情報をもらい、子どもの理解や把握につなげていくことも、教員の負担を減らす一つの方法ではないかと考える。
- ・ 仕事がこま切れになることの要因の一つとして、保護者からかかってくる電話への対応がある。そこで、例えば、保護者からの電話については、緊急のもの以外は放課後にしていただくというようなシステムをつくることは考えられないか。現場の裁量ではなかなかできにくいことであるだけに、教育委員会として取り組むことはできないか。

- ・ いじめの早期発見・早期対応のためには、何より教員が元気でなければならない。教員のメンタルヘルスを考えていく必要がある。
- ・ 朝から晩まで一日中子どもと相對していると疲れることから、例えば、教員が1時間くらいフリーになる時間を持つようにする。そうすることで、教員が頭をリフレッシュし、さまざまなことを考え、取り組むことができる余裕をつくることが重要である。余裕ができることで、例えば、教員同士のインフォーマルな会話が生まれ、気になる子どもの話や授業に関する知恵やノウハウが伝達されていくことにつながる。
- ・ フリーになる時間をつくった場合、その時間を何に使うかが重要である。例えば、「子どもとどんなふうに向き合えばいいのか分からない」という声が若い教員から多く聞かれることから、その時間をケース会議の開催に充てることも意味がある。スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門家を交え、複数の教員で一人の子どもについてしっかりとアセスメントする時間として活用してはどうか。また、いじめの被害にあっている子どもの話を丁寧に聴くことに充てることも有効と考える。

#### 子どもたちの普段の言動からSOSを読み取る目の育成

子どもたちと教員との関係は、その中心が授業であることを考えると、教員は授業の中での子どもたちの言葉について、それがどんな意味をもっているかを深く考えるという経験を積むことが非常に大事になってくる。

ただ、どんどん流れていく実際の授業の中だけでこうした経験を積むことは難しいことから、そのための研修や研究の場を充実していく必要があると考える。

県や市町教育委員会としては、各校でこうした研修に取り組むことができるよう、多忙化の解消と併せて、子ども理解の技量をもった教員を育てていく必要がある。

教員に対しては、子どもたちの言葉や行動を、単に現象面のみをみるのではなくそれがどんな意味を持っているのかという背景を読み取る指標として捉え、それらの指標をつなげていくことによって、そこにある子どもの世界をまるごと理解する、そのような“科学する目”を育てることを提案したい。教員の多忙化を解消するための環境整備とあわせて、“科学する目”を育てることによってこそ、子どもたちの声、SOSを実際に聴き取ることができるのではないか。

具体的な方策としては、海外における事例の紹介を含め、次のような意見が出されたところである。

- ・ それぞれの学校において、授業の中での子どもたちや教員の言葉のプロトコル<sup>(13)</sup>を起し、「この言葉の意味は何だったのか」「なぜ、この子はこういう言葉を言ったのか」を丁寧に追っていくような研修を一年間に何回か行う。
- ・ 研修のあり方としては、ケーススタディ型の研修、授業プロトコル<sup>(13)</sup>を読む研修、子ども理解をねらいとした研修、協働する研修などが考えられ、そこにスクールカウンセラーなどの専門家も一緒に入り、いろんな目から、子どもの言葉を読み、意見を述べ合い、子どもを見る目をお互いに高めていくことができればよい。例えば、海外では、心理的なケアを行うメンター<sup>(14)</sup>が授業に自由に入ることが許され、学習指導

を通して、子どもたちの心の問題を共有していくようなことが行われている。

#### 子どもたちの集団づくりを進める教育

子どもたちの集団に対してできることを考えると、いじめの被害者・加害者の周囲にいる子どもたちが、傍観者になるのではなく、素早く的確な対応を取れる、あるいは、一番身近にいる子どもたちが自分たちで解決できるような人間関係づくりをしていくことが大事である。いかに人間性豊かな子どもたちを育て、安心できる教室をつくることができるかが重要である。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ 人権教育を充実させる。
- ・ 子どもたちに自由作文を書かせ、それを学級通信などで紹介し、お互いに読み合う中でクラスメートの率直な気持ちや考えを理解し合う取組が求められる。
- ・ さまざまな教育活動の場面において、アサーショントレーニング<sup>(2)</sup>やソーシャルスキルトレーニング<sup>(15)</sup>等を取り入れる。
- ・ 児童会、生徒会活動などの活性化を図り、子どもの自治的能力を高める。
- ・ 学校だけの課題ではなく、地域の問題として捉え、学校を地域に開き、地域と連携して取り組んでいくことが大事である。

#### 教員が協働して組織的に対応していくための学校組織と経営の改善

様々な事態が起こってくる学校現場では、教員が個人で対応するのではなく、教員同士がリンクして組織で対応するというシステムをつくることが大変重要と考える。その場合、教員の「学習共同体」を意図的につくっていくことも必要と考えられる。

今、教員には、省察的な学習<sup>(16)</sup>の力が必要と言われている。「学習共同体」は、この困難な省察的な学習を支え合うためのものであるとともに、今後10年間で、1/3の教員が入れ替わる時代になってくる中で、ベテランの教員の中で留まっている暗黙の知恵を組織の知恵として共有し発展させていくためにも必要である。

そして、この「学習共同体」を保護者・地域に向けて拡張していくことが大切となってくる。学校評議員や学校運営協議会委員、あるいは学校支援地域本部のコーディネーターやボランティアと日常的に価値観を擦り合わせ、お互いを理解し合っていくような学習にまで拡張させていくことを提案したい。

そうならば、子どもたちの一つひとつの発達課題や学習課題について、学校での授業や生活指導で対応可能な課題なのか、家庭の協力や対応が鍵を握っている課題なのか、地域住民や各種団体の連携によって解決に導けるような課題なのかを連携の中で導き出していくことができる。問題が発生してから連携を講じていても遅く、日常的に関係者間で学習を通じた価値共有を追求し、信頼関係を構築していることが重要となる。

教育行政の責任としては、今、新しく学校を改善していかなければならないというときに、従来型の指導行政のままでいいのかを問い直していく必要がある。これからは、校長の学校経営をしっかりと支えるとともに、多忙化する学校の中で教員の学習時間をどうつく

り出していくかの方策を導き出さなければならない。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ 「学習共同体」の一つの方策として、教員同士が互いの授業を見合い、そのことを通じて、授業の力量を高めていくことはもちろん、授業の中で見た子どもたちの様子から見立てを交流しあったり、子どもの現実の姿を手がかりに指導方法を検討し合う機会をつくる。そこでは、教員同士が意見交換を行うことで、授業のもとになっている自らの価値観やこれまでの経験を振り返り、そこから、「なぜ、あのときに、あのような行為、判断をしたのか」を検証し、次の展望を見出していく学習が必要である。教員が、行為自体を省察するのではなく、行為の中の自己を省察する学習ができることが大事である。
- ・ 教員の集団化や学習を支援する仕組みを作っていくために、学校の管理職には、行為の中の省察をしっかりと促し、支えていけるようなファシリテーター<sup>(17)</sup>としての役割が求められる。また、こうした学習の時間を作り出していく組織経営上の工夫も求められる。
- ・ 指導主事には、多くの学校現場に関わり、学習共同体をつくっていくためのサポートが求められ、管理職と同様にファシリテーター<sup>(17)</sup>としての技能と経験を培うことが求められる。
- ・ 社会教育主事や公民館主事が有する、地域の課題解決に向けた学習をコーディネートする力も、学校現場での教員の学習共同体の創造と維持に応用すべきである。
- ・ 例えば、中学生くらいになれば、いじめられていることを担任以外の教員に相談するということがある。また、いじめられている生徒の友達がその担任に話すということもある。したがって、インフォーマルな場面も含めて教員同士が会話できる余地をつくっておくことが重要となる。
- ・ 管理職研修について、教員一人ひとりの問題意識やこれまでの経験に触れるようなものにしていくために、ワークショップ型の研修や、例えば、教員の物理的、空間的な配置をどう考えるのかという議論を行うようなものにしていくことも必要である。
- ・ 初任者研修や10年者研修など現在の教員研修体系の中でも、子どもを理解する専門性を高めるための「学習共同体」の重要性と、その創造と維持発展のための方法論について、学習する機会をもうけることが大切である。
- ・ 現在の学校における職員構成をみると、講師の比率が高くなっている。講師に関しては、正規の教員のように初任者研修を受けることもできないという状況の中で苦労している例もあり、こうした状況への対応など、職員の構造上の問題も含めて考えていく必要がある。

#### SOSを受け止める養護教諭の充実

いじめを受けている子どもの、いじめられてしんどい という気持ちを受け止めることが大切であり、そのためにも子どもの声に耳を傾ける体制を学校の中につくることが重要である。

これには、日頃、子どもたちに近い存在である学級担任はもちろんであるが、養護教諭も大きな役割を果たしている。子どもは、知らない人には自分の悩みは相談しにくい。日頃、いろいろなことで触れあっているからこそ、自分の内面が打ち明けられるという側面がある。また、身体的な相談を入口としながら、心の相談にも繋がっている例は数多い。子どもにとって、保健室は、「熱がある」「けがをした」以外の理由でも行きやすい場所となっており、安全のために身を隠すことや相談を聞いてもらうこともできる。

最近、養護教諭が、いじめをはじめとするさまざまな相談を多数受けるが、他の業務もあって、しっかり相談を受けることができないという声を聞く。養護教諭が苦労している状況や、子どもたちが養護教諭を欲しているという現状を見る時、いじめをキャッチする窓口の役割として、養護教諭の充実を図る必要がある。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ 養護教諭の複数配置を検討する。
- ・ いじめ等への対応における養護教諭の学校の中での位置付けを明確にし、その機能が十分に発揮できるようにしていくことが重要である。

#### 調査研究の充実等

いじめ問題を含め教育問題について、すでに多くの実態調査が実施されているが、それらのデータが十分に分析・活用されていない傾向がみられる。調査データをしっかり分析し、問題を明確にしたうえで、それを活用して、有効な対策を導き出すことが必要である。

具体的な方策としては、調査の企画段階から専門家が関わり、より分析的な調査研究とすること、データをしっかり分析し、事実・実態に基づく問題点の解明を専門的に行うことができる体制を整えることが考えられる。また、各学校が独自に行う調査についても、その分析を支援できる体制をもうけることが望ましい。

#### 重大事案が発生した場合の初動調査の確立

子どもの自殺などの重大事案が起きたとき、学校における初動調査の基本を確立することが重要と考える。そもそも、人が亡くなった時に調査する仕組みがないこと自体が問題であり、アンケートで集まった情報は調査のプロが判断するようなシステムをつくる必要がある。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ NPO法人ジェントルハートプロジェクトは、3日以内の初動調査の実施を提案し、文部科学省に対しても提案を行ってきた。3日以内とする理由は、時間が経つと記憶の曖昧さが増すだけでなく、「できれば関わりたくない」といった思いが生じたり、子どもたちや親も、同じ学校に通い続けなければいけない状況の中で、真実を話しにくくなったりすると考えられるからである。この場合の調査の方法としては、子どもたちへのアンケート調査の実施を義務付けることが重要である。そのフォーマットとして別紙のようなものを考えている（小森委員プレゼンテーション資料を参照）。このフォーマットは、文部科学省の「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」に提案し、平成

23年3月の審議のまとめの中で採用されたが、その際、アンケートの回答内容について「御家族へ報告することを御理解ください」という一文が省かれた。しかし、この一文は必要だと考えている。また、このアンケート調査は、すべての子どもに対して行われることが必要であると考えている。

- ・ 学校と教育委員会の対応としては、適切な情報の開示が当然必要である。その一方で、自死事案等については、教育機関が情報を開示し提供する場合、例えば、少年法の定める少年の匿名性の確保、被疑者段階で有罪が確定しているわけではないため無罪推定<sup>(10)</sup>が働くこと、あるいはその他のプライバシーの問題をどのように組み込みながら対応していくのかといった問題がある。また、加害者がはっきりしている場合だけでなく、被害・加害が入れ替わったり、刑事裁判が予定されたりするような場合、さらには、どこまでを加害者群とするかが問われる場合など、パターンがいろいろあり得る。また、遺族が調査を望んでいない場合もあり、あるいは、アンケートの結果のある側面だけが切り取られ、整理がないままで開示することで誤解が広がる可能性など、配慮しなければいけないことも多くあることから、法制度的条件も含めてさらに検討すべき課題がある。
- ・ 情報をコントロールする権限を、学校、教育委員会、第三者機関等の誰が担うべきであるか、また、その際の関係者の同意などをどうするかについても検討すべきである。
- ・ 重大な事件等が発生した場合、各都道府県教育委員会から文部科学省に報告することとされている「児童生徒の事件等報告書」を家族と一緒に作るなどの方法も考えられる。
- ・ 情報の隠蔽についてペナルティを課すことも考えられないか検討してもよいのではないかと。

## 2. 専門家等と連携し、いじめの早期発見・早期対応のための支援を行う

教員だけでなく、様々な専門職や専門機関と連携した、的確な「見立て」に基づいた取組を行うことが大切です。

### 専門家に的確につなぐための教員の「見立て」力の育成

子どもたちへの支援を考える際には、子どもたちについての見立て、子どもが困っていることについての見立て、置かれている環境についての見立て、それらの相互作用についての見立てをしっかりと行い、その見立てに応じて支援を考えていくことが必要である。

そして、この「見立て」を行う主役は教員である。ただし、この「主役」というのは、教員一人で見立てを完全に行う必要があるということではなく、精神疾患や発達障害、環境要因などの可能性を幅広く考え、適切な専門家につないだり、協働したりするための見立てを行い、多くの支援者と共に、チームで子どもたちを支えていくことにつなげていく役割として主役になる、ということである。

具体的な方策としては、以下のような意見が出されたところである。

- ・ 例えば発達障害についての教員研修は多く行われるようになってきたが、必要なことは、発達障害を“見極める”ための細かなテストや評価の仕方といった内容の研修ではなく、教員が発達障害の可能性を感じた時に、スクールカウンセラーなどと協働したり、養護教諭などとケース会議を行ったりするなど、適切な専門家につないだり、協働したりすることを内容とする研修である。
- ・ 教員が子どもの精神疾患についての知識を持つことも重要である。例えば、子どもでも、うつ病の発症例があるが、子どものうつ病の場合は、元気がない状態よりも、暴力やイライラを示す場合の方が多い。このことは、一般的にはあまり知られていない。したがって、教員が、こうした精神疾患のエッセンスだけでも知識として持っていれば、学校現場で適切な見立てができるようになると思う。
- ・ いじめ事案に関して学校現場から教育委員会へあがってくる報告などでは、事実の経緯や処置の概要は書かれているが、何故そういうことが起きたのかという問題行動の背景や要因がきちんと示されていないものがある。この点については、報告書の様式を工夫することにより、これらの点をきちんと抑えながら、いじめや問題行動に対応していくことができるようにしていく必要がある。

#### スクールソーシャルワーカーとの連携

問題行動への予防的介入という点からは、スクールソーシャルワーカーの専門性を活用し、地域や社会に働きかけていく考え方がある。スクールソーシャルワーカーの視点を生かして、子どもを取り巻く環境への調整を図る活動は非常に重要である。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ 川西市の「子どもの人権オンブズパーソン制度」にもみられるように、子どもたちが悩みやトラブルを抱えている場合、その子どもに寄り添いながら、関係者を繋いだり調整したりして、関係を改善していく活動も可能である。
- ・ 子どもや家族の困難な状況をアセスメントし、的確な支援を導き出し、実行を助言するなどの活動も有効である。
- ・ 現状では、スクールソーシャルワーカーの配置が十分ではないことから、教育委員会において、各学校で適切な調整活動が行えるよう、配置の充実を図る必要がある。

#### スクールカウンセラーとの連携

スクールカウンセラーには、生徒に対する直接支援者というよりも、見立てや支援のプランニングを行うなどの役割を担うことを期待する。つまり、児童生徒の相談にのるというよりは、見立てと、どのような支援をしていくと良いかという手立てを考えて、子どもからの相談が最も多い教員に、その対応方法をアドバイスするという側面から連携していくことが有効と考える。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ 県教育委員会の責任において、臨床経験を積み上記の支援・指導が十分できる能力を有

したスクールカウンセラーを雇用する。

- ・ スクールカウンセラーの位置づけについては、どのような役割を担い、誰の相談を重視するのか、教師とはどのような連携を図るのかといった検討が求められ、そのことを学校内でしっかり確認することが必要である。
- ・ 1校あたりの配置時間が少ないことから、教育委員会として、適切な配置時間を確保するとともに、その活動のモデルを示す必要がある。

### 医療との連携

子どもが精神疾患に罹患しているのであれば、早期に治療する必要がある。いじめられる子は、いじめによって様々な精神障害が起こってくる可能性もあり、ケアが必要である。また、さまざまな精神疾患や発達の問題がいじめに関係している場合が考えられる。例えば、反抗挑戦性障害<sup>(18)</sup>や行為(素行)障害<sup>(19)</sup>などは、うつ病などの精神疾患を合併することが多い。また、子ども時代に虐待を受けると、例えば、産後うつ病<sup>(20)</sup>が異常に増えることをはじめ、思春期に甲状腺機能の異常が見られる割合や抑うつ症状を持つ割合が高くなること、さらに、思春期に月経前症候群(PMS)<sup>(21)</sup>を持つ割合が高くなるというデータが報告されており、子ども時代の精神的なストレスは、その後、身体的にも影響を与えているとされている。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ 親、家庭に関しては、子どもの精神疾患のことを学んでもらう必要がある。
- ・ 学校、教員は、子どもの精神疾患に気づき、適切な専門家と連携する能力を身につけること、自身や同僚の精神疾患に気づき、適切な専門家と連携する知識や姿勢を身につけることが重要である。
- ・ 地域に対しては、精神疾患に関する啓発活動を行う必要がある。
- ・ 医療関係者ができることとして、短期的には、いじめを防ぐために、発達障害や精神疾患についての知識を教員や養護教諭、保護者に対して普及していくことが考えられる。教員や養護教諭が、発達障害に合併する精神疾患の発見と治療について、少し知識を持つことが重要であり、また、認知行動療法<sup>(22)</sup>的なアプローチなどについて、医療関係者や臨床心理士による研修の機会をつくるなどの方策が考えられる。

### その他の専門家との連携

いじめの問題に対し、学校は頑張っただけ対応していても、その方向がずれているような場合も見受けられる。例えば、対応が保護者の意向に沿っているため、子どもの姿が見えなくなっているケースや、できるだけ早期に解決させたいがために、条件が整わないのに謝罪のみをさせようというケースが見られる。したがって、それぞれの問題について、課題を整理し、最善の解決方法を見立てることができる人材の確保や連携が必要である。

また、学校だけでは解決が困難な事案について、弁護士や臨床心理士、精神科医等の外部人材の力を活用できるよう、教育委員会において専門家チームを設置する等の仕組みを整えることも有効である。

#### 幼小中での情報の接続

国の政策として、指導要録は、保育所や幼稚園から小学校へ、小学校からは中学校へ送付することになっているが、地域差はあるものの、この情報の連携が十分ではないところがある。教員の中には、新しく担任するときには、子どもを白紙でみるべきだという意見も見られるが、指導要録には、発達の課題や何らかの疾患の疑いなどをキャッチできる材料が多くあることから、うまく活用できるようにすべきである。また、これらの情報を精神科医やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーも活用できるようにすることで、見立てや支援のプランニングに役立てることができる。

### 3. 福祉・医療・司法などと連携した取組を進める

いじめ問題への対応、とりわけ、加害者への対応については、学校で対応するだけでなく、必要に応じて、的確に福祉・医療・司法などの機関と連携した取組が求められ、このことについて、学校や教員の意識を高めていく必要があります。

#### 福祉・医療・司法などとの連携

先頃成立した「いじめ防止対策推進法」では、インターネットを通じて行われるものもいじめに含まれるとされており、そのような場合に、学校だけで対応することには無理がある。このように、学校・教員ができることと、適切に外部とつながった方が良いこととに分けて考えていかなければならない。

とりわけ、加害者への対応については、福祉・医療・司法などの既存の仕組みをもっと活用していく必要がある。いじめにあたる行為が犯罪水準にある場合は、学校が警察や検察庁に対して告発する場合のほかに、本人や保護者が告訴する場合がありますが、告訴については被害者の権利としてとらえる必要もある。

いじめは関係性の病理であるが、少なくとも加害者がいなければいじめは構成されない。国立教育政策研究所の「いじめ追跡調査2010-2012」で、殴る蹴るなどの行為を数年にわたって続ける児童生徒が約6%に及ぶとされるように、加害行為をする子どもたちの中には、教員が指導を続けてもなかなか問題行動が止まらないような、重篤で治療や支援が必要な水準の子どももいる。

いじめの加害者側の問題として、彼らには、根底にいろいろな傷つきがあり、安心・安全が保障されていないことがあるのが大半である。加害者側の安心・安全が確保されていないという点では、家庭に関わる必要がある場合も想定され、そのような時には、外部機関とつながる必要がある。この場合、必要で適切な社会資源につないでいく役割を担うのも、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーなどの専門性の部分である。

今、文部科学省などでも、出席停止が話題となっているが、それ以外にも、いろいろな専門機関が連携して支援することが可能であり、他機関の専門性や施設入所などの支援方

法をもっと有効に使っていくことが必要である。

そのためには、事態が発生した際に迅速に対応できるよう、教員、特に管理職が、あらかじめ、福祉や医療、司法などの領域に関する知識と情報を得ておき、理解しておくことができるような機会をつくる必要がある。

また、予防の点から考えると、いじめは複合構造であることから、加害者に関しては、最初からいじめとして現れてくるというよりも、その前に、支援・指導により十分な効果を上げることが困難であったり、集団の中で少し浮いてしまったりしているという形で現れてくることが多い。その時点で適切に関わっていくことが、予防的ということになり、介入、介入後の支援以上に効果的でもある。ただし、学校から外に情報を発信する時、例えば、家庭の状況がかなり気になるケースなどでは、多くの場合個人情報扱うこととなり、その場合は要保護児童として整理するなど、枠組みをはっきりさせてつないでいくことが必要となる。この部分については、現在でも教育関係者だけでなく、福祉関係者にも十分知られておらず、活用されていない状況であり、今後周知と活用が求められる点である。

具体的な方策としては、以下のような意見が出されたところである。

- ・ 孤立している子どもの中には、不登校や非行傾向の子どもたちがいるが、そのような子どもたちをどのように継続的に支援していけるかが課題である。
- ・ 14歳未満で深刻な問題行動を示す子どもに対しては、警察に加えて子ども家庭相談センター（児童相談所）などの福祉部局と連携することによって、必要に応じた有効な介入が可能となる。
- ・ 触法行為や要保護児童への関わりを中心は子ども家庭相談センターであるが、このような非行問題や発達上の課題から問題行動を起こす子どもたちへは、今以上の手厚い対応が必要であり、その体制が課題である。
- ・ 14歳未満の問題行動は犯罪として警察が対応できないため、補導活動を行ったり、市町村、都道府県の設置する福祉事務所、子ども家庭相談センターが非行相談として対応することになる。しかし、それでも問題行動を繰り返すなど効果が無い場合は、子ども家庭相談センターが、必要に応じて家庭裁判所に送致するなど、司法としっかり連携をとる必要がある。この場合には、親権者の反対があっても、児童自立支援施設や少年院などの施設に入所させることも可能となる。
- ・ 子どもにうつ病や発達課題の傾向があるので医療につなぎたいと思っても、保護者の意向を無視することができないなど、さまざまな限界がある。このような場合、保護者あるいは本人が納得しないような事例についても、児童福祉法の要保護児童対応や児童虐待防止法、また非行対応としての手続きなどを活用して、医療機関につなぐ方法がある。

#### 4. 地域・家庭・学校が一体となり、いじめから子どもを守る環境づくりを進める

いじめの未然防止に向け、地域・家庭・学校が一体となった取組が求められます。

##### 地域における子どもを支えるコミュニティの形成

子どもの育ちの場として、地域をどのように活性化していくかについて考えていかなければならない。学校が地域の中の様々な教育力と結びついて初めて、子どもたちの豊かな成長につながっていく。そのような意味で、学校の地域性を重視し、地域との繋がりを大事にしていくことが重要である。子どもたちが多様な集団を経験できるという意味からも、学校と地域の団体が一緒になって子どもたちを育んでいこうとする環境づくりが大切である。

この際、連携の核になる人、コーディネートする人の役割が重要となる。この役割を担う機関としては、やはり学校が考えられる。ただ、そのために教員がますます多忙になるようなことがあってはならず、教員の多忙の問題の解消と併せて考えていかなければ機能しない。また、一方で、地域の中でコーディネートする人材を育てていくことについても考えていかなければならない。

具体的な方策としては、他の自治体における取組事例の紹介を含め、以下のような意見が出されたところである。

- ・ 学校と地域が一緒になって子どもを支える取組の例として、大阪府が中学校区で取り組んでいる『すこやかネット』<sup>(23)</sup>や、大阪市が小学校区で取り組んでいる『はぐくみネット』<sup>(24)</sup>などが参考となる。
- ・ 学校が中心になって連携を進めていくためには、地域の人たちや保護者が、主体的に子どもに関わっていく土台を作っていくことが重要となるが、このための活動の例として、地域ぐるみの挨拶運動の展開で成果を出している地域がある。ここで大事なことは、この運動は、大人が子どもに挨拶をするあいさつ運動であるということ。例えば、交通安全員の方など地域ボランティアの人たちが積極的に子どもに挨拶をしてくれている地域がある。県として、そのような運動を積極的にリードしていくことを考えていく必要がある。
- ・ 学校に行けなくなったり、居場所がなかったりする中で、繋がりたくて支援を求めている子どもたちを支援するために、今ある社会教育機関の施設状況や人員配置を検証することが必要である。地域の社会教育活動が子どもたちや若者にも参加しやすく、また意味をなすものなのかを精査し、学校教育との関係を考えていくことが必要である。
- ・ 現在の国や県の施策は、学校教育を支援し、子どもたちの学びを支えようとする目的が強く打ち出される一方、各家庭も含めた学校を取り巻く地域住民の学習活動を支える施策には課題も多いのではないかと。生涯学習活動は、その地域における主体的な取組であることが基本であるが、そのような主体的な活動を、基礎自治体である市町が場所と人の整備によってどれほど引き出せているか、活動の実態としてどれほどそれを支えることができているかを確認すべきである。

- ・ まずは、住民が集い、地域の課題について話し合えるような場所を作り出すことが必要である。そのため、各社会教育機関に、地域の人たちを繋ぎ、学びを媒介する専門職員をしっかりと位置づけることが必要である。そのような人材がいなければ、県として社会教育主事を派遣するようなことがあってもよい。
- ・ 子育てに不安を抱える親の居場所、親が安心できる場所が地域の中に必要である。親が安心して子どもに向き合えてこそ、子どもとの少し楽な関係が家の中でできあがってくる。子ども・子育て支援施策としても考えていくべきである。
- ・ P T A活動は、それぞれの地域で子育てを支え合うという意味で、機能していくことができるとうよい。例えば、特に思春期の子どもになれば、自分のことはなかなか親には話さないが、友達のことなら親に話すということがある。そこで、地域で親同士が繋がっていれば、友達の親から子どもの様子が伝わってくることもある。
- ・ 子どもより少し年長の、例えば大学生ぐらいの人たちがサポーターとして学校に入り、子どもたちの遊び相手や話し相手になったりする取組を行っているところがある。こうした取組は、子どもたちにとっての異年齢集団、あるいは、ある種の代替集団としての効果があると考えられる。

子どもたちの閉鎖性をひらき、地域の中での居場所・活動機会づくり

地域の中で、子どもがホッとできる場所や、子ども同士、子どもと大人が触れ合う機会などを多くすることが必要である。

学校においても、地域や家庭においても、教育活動として考えておくべきことは、子どもたちの人間関係に見られる自己疎外<sup>(25)</sup>を解きほぐすことである。子どもたちが自分自身をがんじがらめにさせている状況に対し、第一に、学校においては、子どもたちの自由な表現を引き出し、それをもとに対話を重ねて、お互いの気持ちを通わせ合う丁寧な集団づくりの活動を進めていくこと、第二に、子どもたち自身が徹底的に承認され、ありのままの自分で居られる環境を、学校とは別の場所にも創り出すことが対策として求められる。

いじめの問題の背景に、子どもたちの関係性が閉ざされて狭いものになってしまっており、その関係性から逃れられなくなっていることがあることを考えれば、地域の中で、子どもたちの居場所をいろいろなところにつくり、多様な活躍の場を設けることが大事である。

具体的な方策としては、他の自治体における取組事例の紹介を含め、以下のような意見が出されたところである。

- ・ 子どもたちの生活圏の中で、遊びや自然体験、学習支援活動など、子どもたちが集い学べるような場所と機会を作り、子どもたちの自治的な活動を支援していく教育活動が実現できると良い。そのためにも、その活動の担い手を育成することが必要である。例えば、地元の団体や個人から担い手を養成するための生涯学習講座の開講や、教育学を学ぶ大学生ボランティアの組織化などの方法が考えられる。また、大学生に担い手としての期待をするのであれば、県内外の大学のカリキュラムの中にいわば実習科目のような形で地域での活動を位置づけることができるとよい。

- ・ 上記のような体験の機会を考えると同時に、そうした場に怖いなどの心理的理由や、経済的な事情から参加できない子どもたちをどう支援していくかを考えていかなければならない。併せて、どのようにしてその場に子どもたちを惹きつけ、居場所とするかについて、考えていく必要がある。
- ・ 社会教育活動においては、今までどちらかといえば集団活動に重点が置かれてきたが、今、個々の状況で孤立している子どもが増えてきている中で、京都市青少年活動センターなどにみられるように、ユースワーカー<sup>(26)</sup>の取組などで、子どもたちの相談相手になったり、寄り添ったりする活動を行っている地域がある。

#### 地域に開かれた学校づくり

学校が地域の人々との交流を深める場所となっている例も少なくない。それによって地域ぐるみで子どもを支えることが促進される。

具体的な方策としては、次のような意見が出されたところである。

- ・ 学校便りなどで学校の状況を地域の人々に知らせる努力をする。
- ・ 現場に密着した状態で第三者の視点を持った人たちの集まりという点では、コミュニティ・スクールや学校評議員、そして学校支援地域本部事業の取組がある。それらを機能させるには、学校側が、地域にどの程度問題を開示し、一緒に考えていこうとする姿勢、いわば、「オープンマインド」を持てるかが重要になる。
- ・ 学校の雰囲気は、毎日足を運んだりすることでわかるものがたくさんある。地域の人たちから、「通学状況を見ていたらこんなことがあった」「こんなところで子どもが問題を起こしている」「いじめのありそうな雰囲気だ」といった情報が入ってくるが、コミュニティ・スクールや学校評議員、さらには学校支援地域本部事業の取組の中で、こうした情報を共有するとともに、学校からも情報を提供し、互いに意見を交流しながら取り組んでいくことが重要である。

#### 価値観の転換

貧困、格差、競争主義、効率重視等が子どものストレスの原因となっているが、これに関し、次のような意見が出されたところである。

- ・ これらをもたらしている社会構造に合わせて子どもを駆り立てることで問題は解決しない。価値観を転換する教育を進めることが課題である。
- ・ 価値観の大幅な転換は急激には不可能であり、まず、様々な価値観があることを効果的に教える方法を考えるべきである。ストレスはいつも悪者ではなく、いかに、ストレスをうまく適切に回避し、自分にとって役に立つものに変えるかを教えることが重要である。
- ・ 現代の子どもたちは、仲間のノリにうまくついていくことができるかどうかといった「コミュニケーション能力競争」によってストレスをためているように感じられる。そうした中で、要領がよくないとか不器用である等といった理由でいじめの被害がみられる。いじめ対応の主役は教員であるが、課題は、その主役である教員を偏った学

力向上主義が多忙にさせていることであり、その多忙な状況を改善していくことが重要であると考えます。

## 5 . 第三者機関の創設

いじめに対応する仕組みとして、子どもの権利条約の理念に則り、子どもの声をしっかり受け止め、子どもを中心に置いた第三者機関の創設が求められます。

ここでは、各委員から出された意見をもとに、仕組みの基本的な考え方等について整理しています。

### (1) 設置の必要性等

いじめ問題に対する救済制度としては、民事訴訟や刑事訴訟の手続きがあるが、子どもの思いは、苦しい状況を少し改善してほしいということであり、司法手続きのような重くて強い手続きを望んでいるわけではない。そこで、誰にも相談できないでいる子どもの悩みを受け止め、状況が深刻化する前に、迅速・簡易に救済まで行う新たな仕組みが求められる。

さらに、重大事案については、迅速に事実関係を調査し、関係機関に再発防止策を求めることも必要となる。このことは、学校現場の混乱を一刻も早く鎮め、子どもたちが安心して教育を受ける場である学校の環境を守ることにもつながるものである。

### (2) 仕組みの基本

いじめをはじめ、広く子どもの人権にかかわる問題を視野に入れ、苦しんでいる子どもの意見表明を受け止める機関とし、子どもの目線に立ち、子どもの思いにしっかり耳を傾け、寄り添いながら、子ども自身の力を引き出し、解決を図っていくことを基本とする。

いじめ問題を考えるとき、教育行政の範囲だけに留まらないもの（例えば、ネットいじめ等）があり、広範な視野が必要となる。あらゆる問題を学校・教育に還元し、教員をますます多忙化することは避けるべきで、総合的な仕組みとして構築する必要がある。

### (3) 備えるべき具体的な機能

#### 相談

子どもや保護者等からの相談を受け、必要な助言等を行う。

#### 調整

「調整」は、子どもの意見を保護者や教員等の関係者に伝えながら、苦しんでいる子どもが元気を取り戻せるよう、子どもを中心に、関係者で話し合っって状況の改善を図っていくものである。その意味で、対立している双方の間に立って、互いの意見を聞きなが

ら、「このあたりで手を打つ」ことを目的に行う調停とはまったく異なるものである。

保護者と学校との間で利害が対立したり意見が錯綜したりする状況が目立つようになってきているが、その背景には、保護者は子どもの個としての成長を願い、学校は集団としての成長を望んでいる中で、互いにそれぞれの状況まで十分に見えているわけではないことがある。しかし、子どもは、家にいて学校にも通っているわけだから、両方が見えている。調整活動を考えるとき、子どもを中心とすることの意義はこの点にある。

なお、子どもをエンパワーメントするのは、日常的に子どもを見守り、育てていく保護者であり教員であって、ときどき来る第三者ではない。したがって、調整活動は、学校に介入し、教員になり代わって何かをするというのではなく、教員を援助したり、その力を引き出したりもしながら、学校と一緒に活動するという姿勢で進められることが望ましい。

#### 調査

「調査」は、相談や調整では解決が困難と思われる場合、本人からの申立て等を受けて、事実関係を調査するものである。

ただ、様々な事情で、本人が申立てできないケースがあることも考えれば、第三者機関の自己発意による調査を可能とする道を残しておくことが望ましい。

#### 勧告や意見表明

いじめをはじめとする子どもの人権の問題は、特定の個人や家族、学校に帰結する問題というよりも、背景に社会的な問題が含まれていることが多々ある。それだけに、一人の子どもを救済していく中で、必要と認める場合には、社会システムや県の制度等に対してメッセージを発信することができ、それが一定の影響を及ぼしうる仕掛けは不可欠である。

「勧告」や「意見表明」は、いずれも、第三者機関を設置している公的な機関に対して行うもの（個人を責めるようなものではない）であり、第三者機関の委員がその内容を判断し、決定する。また、そこに至るまでの過程において、受け手側（学校等公的機関）との意見交換や調整を経て出されるものである。

「勧告」とは、一定の事実認定をもとにして、問題点を抽出し、子どものまわりの状況や社会的な問題が変化すれば、子どもの状況が楽になることが明確な場合、その是正や再発防止策等を勧めるもので、最終的な手法である。

「意見表明」とは、現状を改善することや、新しい制度をつくることなどについて意見を表明するものである。調整の段階から、話し合いながら意見をつくっていくものであり、表明に至るまでの過程自体も、改善に向けた大切なステップとして位置づけられるものである。

ただ、勧告や意見表明自体に法的な拘束力がない中では、学校などの受け手側との意見交換や調整活動の中で、いかに、その内容を真摯に受け止めてもらえる関係を構築できるかが重要となる。同時に、その過程においては、申立人との丁寧なやり取りや情報共有が大事になる。勧告や意見表明の内容は、個人に関わるものを除き、公開できるものとする。

なお、勧告や意見表明については、常に個人情報保護の視点が不可欠である。また、せっかくの勧告などが机上の空論とならないよう、受け手側に対する啓発や研修も併せて必要である。

#### 広報・啓発活動

県民や県の機関等に対し、活動の中で見えてきた子ども全体の状況や子どもの声そのものを届けられるような活動（提言や公表）も併せて必要である。

また、いじめが慢性化しているケースでは、どこかに相談したことが、かえって被害者を追い詰めることになる場合もある。恐い思いをしながら学校に行き続ける被害者の居場所をどうするのかという現実的な問題を直視すべきであり、第三者機関の仕組みの中で、この居場所づくりができればいい。

#### (4) メンバー構成

いじめは、構造的に対立関係にあることが想定されることから、第三者（中立）らしさをどう担保するかが重要となる。

#### (5) 市町等との関係

同様の機関が乱立することは避けるべきだが、空白をつくってもいけない。すべての市町で仕組みが整っていればいいが、そうはなっていない現段階では、まずは県が一定の役割を発揮して仕組みを整え、市町に仕組みの整備を促していくという考え方もある。（県が市町にとって代わるということではない。）住民にとっては、県か市町かということとあまり関係なく相談するということがある。このことを踏まえて両者とも対応できるようにし、なおかつ互いに調整することが考えられる。

ただし、県が創設する第三者機関である以上、県の機関に対する調査や勧告・意見表明と市町の機関に対するそれとでは整理して考えていく必要がある。そこで、例えば、協定を結んだ市町について、勧告や意見表明の対象とできるとする方法もある。（協定がなくても、調整まで行うことは可能と考える。）

一方で、勧告や意見表明は、力でねじ伏せる制度ではなく、受け手との関係の中で、その内容がどう認識され、実現されていくかという性格のものであることを考えれば、あらかじめ協定を結ぶかどうかよりも、こうした仕組みが全県に広がっていくことを願いながら、調整活動の中で、その内容を真摯に受け止めてくれる関係をつくっていくという考え方がこそ重要ではないか。

子ども中心の仕組みの意味は、机上での議論よりも、事例を積み重ねていくことによって初めて伝わるものがある。市町との連携や市町に仕組みの整備を促していくことを考えるうえでは、ケースと一緒に持ちながら進めていくことが必要であると考えられる。

#### (6) 既存の相談支援事業との関係

児童相談所をはじめ様々な相談支援機関等とどのように連携を図るかが重要である。既

存の機関や機能を活用して、それらを修正・改善していくことにより構築していけばどうか。その際、守秘義務、プライバシーの点に対する配慮を規定しなければならない。

また、子どもにとって、相談窓口は複数あることが望ましいが、さまざまな相談機関・窓口が、互いに、子どもの悩みを共有し、最も適した機関に繋ぐような関係ができれば望ましい。ただし、この場合、守秘義務について十分に検討する必要がある。

民間事業者やNPOとは、「子どもの居場所づくり」などで連携していくようなことも考えられる。

#### (7) 子どもたちが安心して利用できるようにするための広報・啓発活動等

子どもたちに対しては、子どもたちから「信頼される存在」、あるいは、「自分たちの味方だ」と思ってもらえるような雰囲気をどのようにして作っていくかが重要となる。

また、保護者・学校に対しては、第三者機関によるいじめ対応のプロセスは、保護者の思いや願いと必ずしも一致するものではなく、また、学校現場がいじめに直面したときに、それを早く解決して正常化しようとするプロセスともかなり異なることから、この点について、誤解のないように説明し、事実上、子ども中心の視点に意味があるということをしつかりと伝えていく必要がある。

#### (8) その他

現在、学校がいじめ問題への対応にあたって困難を抱えているのは、加害者・被害者の双方が対立し、事実確認ができなかったり、できたとしてもその認識が一致しない、あるいは、加害者・被害者の間で中立でありたいと思うが故にどうしていいかわからず、身動きがとれなくなっているようなケースである。こうした場合、学校では、問題解決のため、弁護士など第三者の意見が欲しいと思っていることが多くあることから、第三者機関は、学校からの求めにも応じられる機関とするのが望ましい。

一方で、第三者機関は、あくまで子どもの救済をねらいとする仕組みとすべきであって、その中で、間接的に学校にも大きな効果をもたらすことはあっても、直接的に、当事者性を有する場合もある学校からの求めに応じ支援する仕組みとすることは区分けして考える必要があるとの意見がある。

なお、仮に、学校からの求めには応じない仕組みとするならば、別途、学校を支援するための調停機能的な仕組みの創設を考えていく必要がある。

# 資 料

## 用語の解説

1 スケープゴート ( P 5、 11 )	「犠牲者」あるいは「他人の不満などを向けられる犠牲者」
2 アサーショントレーニング ( P 7、 19、 30 )	他人の私語を止めてもらうなど、人との良い関係を維持しつつ自己表現・自己主張する方法を体得する訓練のこと
3 アサーティブ ( P 7、 15 )	人との良い関係を維持しつつ自己表現・自己実現できる状況
4 解離 ( P 10 )	強いストレスやショックなできごとが原因で、記憶をなくしたり、自分の居場所や行動を理解できなくなったり、別の人格を示すなどの、本来の本人の人格のまとまりが崩れる状態
5 シェルター ( P 10 )	避難所となる施設
6 ピアグループ ( P 11 )	「仲間集団」あるいは「同年齢など同じ立場の人間関係のことで、特に児童期の友人関係を指すことが多い」
7 フォロワー ( P 12 )	リーダーに対して、それを補佐する部下やグループメンバー
8 敵意帰属バイアス ( P 13 )	注意や助言など他人からされた行為を、敵意に基づいたもので、自分は攻撃されたと考えるという傾向を持つこと
9 疎結合 ( ルース・カップリング ( P 15 )	緩やかな結びつきのこと
10 無罪推定 ( P 23、 33 )	裁判などで有罪が確定しない間は、無罪であると考えするという原則
11 低位安定型社会 ( P 26 )	「経済成長をめざした学力向上一辺倒などの方向ではなく、成長にこだわらず持続可能な地域や暮らしに向けてデザインされる社会」

<p>12 子どもたちが学校で過ごす全時間のうち、授業時間が占める割合が6.5割で、それ以外の時間の割合が3.5割 ( P 28 )</p>	<p>桜井委員の研究論文「『卒・個人モデル』インクルーシブな成熟社会へ」から出典      県外のある公立小学校における4～6年生の時間割(2009年)をもとに分析</p>
<p>13 プロトコル ( P 29 )</p>	<p>ここでは、言葉をそのまま文字にすること、逐語記録</p>
<p>14 メンター ( P 29 )</p>	<p>お手本になるような先輩で、教師などの指導者とは異なる立場で様々な相談にのってくれる人</p>
<p>15 ソーシャルスキルトレーニング ( P 30 )</p>	<p>挨拶の方法など、人との関係を良好に保つための社会内での技術(ソーシャルスキル)を獲得する訓練のこと</p>
<p>16 省察的な学習 ( P 30 )</p>	<p>自らが直面する不確実で困難な現象に対し、実践・行動の中で暗黙となっていた理解を振り返り明らかにしていく学習のこと</p>
<p>17 ファシリテーター ( P 31 )</p>	<p>グループや会議などで、相互理解や合意形成などをより深いものとするために、話し合いなど相互作用を促進する役割を担う者</p>
<p>18 反抗挑戦性障害 ( P 35 )</p>	<p>精神疾患の一つで、周囲に対して挑戦・挑発的であり、反抗的な態度・行動をしばしば行うもので、法律違反行為などまでには至らないものをいう。就学前から小学生など低年齢での発症が見られる</p>
<p>19 行為(素行)障害 ( P 35 )</p>	<p>精神疾患の一つで、繰り返される反社会的、攻撃的、反抗的な行動が特徴。ひどい喧嘩や放火、盗みなど反抗挑戦性障害よりも社会的にひどい行動を示す</p>
<p>20 産後うつ病 ( P 35 )</p>	<p>出産直後の女性は気分変動しやすいが、その時期に発症するうつ病のこと</p>
<p>21 月経前症候群 ( P M S ) ( P 35 )</p>	<p>月経の1～2週間前に始まり、月経の開始とともに消失する、心身の様々な不調を示す症候群</p>

<p>22 認知行動療法 ( P 35 )</p>	<p>今日最も効果的とされる心理療法の一つで、問題が誤った認識や思考パターンの癖から生じると考え、その癖をよりよいものに修正しようとする考えに基づく心理療法</p>
<p>23 すこやかネット ( P 38 )</p>	<p>事業内容は大阪府のホームページに掲載されています。  <a href="http://www.pref.osaka.jp/chikikyoiku/sukoyakanet/">http://www.pref.osaka.jp/chikikyoiku/sukoyakanet/</a></p>
<p>24 はぐくみネット ( P 38 )</p>	<p>事業内容は大阪市のホームページに掲載されています。  <a href="http://www.city.osaka.lg.jp/kyoiku/page/0000008420.html">http://www.city.osaka.lg.jp/kyoiku/page/0000008420.html</a></p>
<p>25 子どもたちの人間関係 に見られる自己疎外 ( P 39 )</p>	<p>ある関係性の秩序に従うことへの葛藤を認識できないまま、その秩序の維持のために活動し、自己の分裂を引き起こすこと。それによってますます苦しみを抱え、自己矛盾から逃れることが困難になること。</p>
<p>26 ユースワーカー ( P 40 )</p>	<p>英国に始まる、青少年の自立と成長の促進を援助するなど、青少年の支援活動を行う活動者。近年、日本でも広がりつつあり、青少年の視線を大切に、共に活動する姿勢を原則としている</p>

## 滋賀県いじめ対策研究チーム会議 委員名簿

(敬称略・五十音順)

上 杉 孝 實	京都大学名誉教授
紅 林 伸 幸	滋賀大学教育学部教授
小 森 美登里	NPO法人ジェントルハートプロジェクト理事
桜 井 智恵子	大阪大谷大学教育学部教授
篠 原 岳 司	滋賀県立大学人間文化学部准教授
瀬 戸 則 夫	弁護士
高 橋 啓 子	聖泉大学副学長
谷 口 久美子	NPO法人CASN理事長
野 田 正 人	立命館大学産業社会学部教授
山 田 尚 登	滋賀医科大学精神医学講座教授

## 滋賀県いじめ対策研究チーム会議設置要綱

### (設置)

第1条 いじめから子どもを守るための対策の策定に向けて、必要な検討を行うため、学識経験者等による滋賀県いじめ対策研究チーム会議(以下「会議」という。)を設置する。

### (所掌事務)

第2条 会議は、次の事項について意見交換を行うものとする。

- (1) 子どもに関わるいじめ問題を生み出す背景等に関する事。
- (2) いじめから子どもを守るための短期的対策および中長期的対策に関する事。
- (3) その他いじめから子どもを守るための対策の策定に必要と認められる事項に関する事。

### (組織)

第3条 会議は、別表に掲げる委員で構成する。

- 2 会議に座長を置く。
- 3 座長は、委員の互選によって定める。

### (招集等)

第4条 会議は、教育委員会事務局学校教育課長が招集する。

- 2 会議の議長は、座長をもって充てる。
- 3 座長に事故あるときは、あらかじめ座長が指名した委員がその職務を代理する。
- 4 座長は、必要と認めるときは、会議に委員以外の者の出席を求めることができる。

### (設置期間)

第5条 会議は、平成24年10月22日からおおむね1年間開催する。

### (庶務)

第6条 会議の庶務は、教育委員会事務局学校教育課において処理する。

### (その他)

第7条 この要綱に定めるもののほか、会議の運営に必要な事項は、座長が定める。

### 付 則

この要綱は、平成24年10月22日から施行する。

## 滋賀県いじめ対策研究チーム会議 開催状況

### 平成24年

- 第1回 10月22日〔 早期に取り組むべき対策等について 〕
- 第2回 11月30日〔 いじめ問題の原因と背景等について 〕  
委員プレゼンテーション
- 第3回 12月20日〔 いじめ問題の原因と背景等について 〕  
委員プレゼンテーション

### 平成25年

- 第4回 2月 7日〔 いじめ問題の原因と背景等について 〕  
委員プレゼンテーション
- 第5回 5月28日〔 具体的な対策について 〕
- 第6回 6月27日〔 具体的な対策について 〕
- 第7回 8月 7日〔 具体的な対策について 〕