

学校におけるいじめ問題

岡 村 美保子

- ① 平成18年10月、前年に自殺を図った女子児童の遺書が全国版の新聞に報道されたことをきっかけに、学校におけるいじめ問題ににわかに注目が集まり、マスコミは、連日いじめの問題を報道した。これを受け、昨年（平成18年）から今年（平成19年）にかけて、この問題に対処するための対策が次々と講じられてきた。
- ② 我が国において、学校におけるいじめが社会問題として認識されるようになったのは、昭和55（1980）年ごろからであり、過去2回、1980年代半ばと1990年代半ばに大きな論議が起こっている。
- ③ 本稿では、まず、今回の状況につき、発端となった2つのいじめ自殺事件（北海道滝川市・福岡県筑前町）と国の対応を概観する。2つの事件は、いずれも事件後の学校や教育委員会の対応が大きな批判を呼び、福岡県筑前町の事件では、教師がいじめに加担していたことが反響を大きくした。これに対し、いじめに対する強い姿勢を強調する提言や対策が講じられ、教育委員会に対する国の関与を強化する法改正も行われた。
- ④ 次に、この問題の実態を、その量的把握と具体的態様から探ることとした。件数の経年変化を追えるのは、文部科学省の調査のみだが、この調査に対する批判も相次いだ。いじめ統計の困難性も含め、この統計を中心に解説した。態様では、まず、この文部科学省の調査で用いられている区分を示した後、最近の文献により、現在のいじめの特徴を探る。特に現代のいじめとして特徴的なものに、「ネットいじめ」あるいは「サイバーいじめ」と言われるものがある。
- ⑤ 次に、原因論につき論述する。いじめに関する文献は多数あるが、ここでは、いじめが社会問題化した当初の認識及び最近の論説を紹介する。
- ⑥ 対策に関しては、今回特に強調され、新聞報道でも取り上げられた出席停止制度につき、制度の概要とこれまでの経緯、活用に当たっての留意点・問題点を解説する。

学校におけるいじめ問題

岡 村 美保子

目 次

はじめに

I 今回の状況の概観

- 1 発端となった2つのいじめ自殺事件
- 2 国の対応

II 実態

- 1 発生件数
- 2 態様

III 原因論

- 1 1980年代の議論
- 2 最近の議論

IV 出席停止について

- 1 昭和58（1983）年の文部省の実態調査と通知
- 2 平成13（2001）年の改正
- 3 出席停止制度活用にあたっての留意点・問題点

おわりに

はじめに

平成18(2006)年10月、前年に自殺を図った北海道滝川市の当時小学6年生の女子児童の遺書が全国版の新聞に報道されたことをきっかけに、学校におけるいじめの問題に、にわかに注目が集まり始めた。同月11日、福岡県筑前町の中学2年生の男子生徒が、23日には岐阜県瑞浪市の中学2年生の女子生徒が自殺、11月には文部科学省にいじめによる自殺を予告する手紙が届いたことが公表され、マスコミは、連日いじめの問題を報道した⁽¹⁾。

おりしも国会では、制定以来初の教育基本法改正(全部改正)案の審議中であり、高校における必修科目の未履修問題とともに、その審議の中で、いじめの問題が大きく取り上げられた。10月10日に発足した首相直属の諮問会議である「教育再生会議」でも、急遽この問題が話し合われ、11月29日には緊急提言⁽²⁾が出された。11月7日、文部科学省には「子どもを守り育てる体制づくりのための有識者会議」(以下「有識者会議」という)が設置され、いじめ・暴力行為等問題行動の実態把握の在り方や効果的な取組について審議・研究が行われることとなった。

我が国において、学校におけるいじめが社会問題として認識されるようになったのは、昭和55(1980)年ごろからであり、過去2回、1980年代半ばと1990年代半ばに大きな論議が起こっている。このため、今回の状況を「第三のピー

ク期」⁽³⁾あるいは「第三の波」⁽⁴⁾と呼ぶ論者もある。過去の2回も、今回同様、子どものいじめによる自殺の報道を契機に大きな問題となり(昭和60(1985)年東京都中野区立富士見中学2年男子生徒自殺事件、平成6(1994)年愛知県西尾市立東部中学2年男子生徒自殺事件)、文部省(当時)に設置された会議が緊急提言を公表、各種対策が講じられた。

本稿では、昨年からのこの問題の状況を概観した後、実態及び原因論をいじめが社会問題化した当時と現在を中心にまとめ、この問題について考察するための一助としたい。

I 今回の状況の概観

1 発端となった2つのいじめ自殺事件

冒頭に述べたように、今回の「いじめ問題」は、平成18(2006)年10月1日の読売新聞に掲載された記事⁽⁵⁾から始まった。この記事は、前年9月に自殺を図った女兒(翌年1月に死亡)が、学校や友人あての遺書で「いじめ」を訴えていたにもかかわらず、市教育委員会がいじめに関する記述を隠して発表を行っていたことを、学校や市教育委員会の対応に不満を感じた遺族により新聞社に寄せられた遺書の一部抜粋の掲載と共に報じたものであった。

その少し前の8月に、愛媛県今治市の中学1年生の男子生徒が、小学校時代から続いた言葉によるいじめを受けて自殺したことが報じられた⁽⁶⁾が、この時は、それほど大きな反響を呼ぶことは無かった。滝川市の事件は、いじめによ

(1) 日経テレコン21を用いて「いじめ」という語が見出しに含まれる新聞記事を検索したところ、2006年1月から9月までが698件であったのに対し、2006年10月から12月までの3か月間で5,759件であった。今年に入りやや落ち着き、2007年1月から6月までの半年で3,093件である。

(2) 教育再生会議有識者委員一同『いじめ問題への緊急提言』

〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/houkoku/siryou1129.pdf>〉

(3) 尾木直樹『いじめ問題とどう向き合うか』(岩波ブックレット No.695) 岩波書店, 2007, p.2.

(4) 今津孝次郎『いじめ問題の発生・展開と今後の課題—25年を総括する— 増補』黎明書房, 2007, p.167.

(5) 「自殺「いじめ」隠す 小6遺書明記 北海道・滝川市教委、責任逃れ？」『読売新聞』2006.10.1.

(6) 「いじめ、中1自殺「貧乏」「泥棒」言葉に傷つき 愛媛・自宅に遺書」『毎日新聞』2006.8.26.ほか。その後の解説記事として、「愛媛・中1いじめ自殺 訴えやめた時見逃さないで(教育の森)」『毎日新聞』2006.9.25.

る自殺ということ以上に、事件後の教育委員会や学校の対応のまずさに対する批判が大きく注目を集めたと言える。報道翌日の記者会見では、市教育長は、児童の心のサインをつかむことができなかったと謝罪したが、自殺の原因は現時点で特定できておらず、いじめの事実を確認できていないとした。これに対し、市教育委員会に全国から電話やメールによる抗議が殺到、伊吹文明文部科学大臣も「子どもが訴えていたのを公表せずに握りつぶすようなことがあってはならない」と発言した⁽⁷⁾。10月5日、市教育委員会は、会議を開き、「遺書の内容を踏まえ、いじめであると判断する」との認識を示した。10月14日には市教育長が、16日には市教育委員長が辞任する⁽⁸⁾。

10月11日、福岡県筑前町の中学2年生の男子生徒が遺書を遺して自殺した。この事件では、この生徒が1年生の時に、当時の担任教諭が不適切な言動を繰り返していたことが誘引となっていたことが判明し、各紙社説でも取り上げられた⁽⁹⁾。また、週刊誌でも、教師の実名報道も含め、教師や学校、教育委員会を非難する記事が相次いだ。この事件でも、事件後の学校や教育委員会の対応が問題とされた。

2 国の対応

文部科学省は、平成18(2006)年10月17日に北海道滝川市、10月18日に福岡県筑前町の現地調査を実施、10月19日に、都道府県・指定都市生徒指導担当課長緊急連絡会議を開催して報告

を行うとともに、同日付で発出した通知「いじめの問題への取組の徹底について」(18文科初第711号)⁽¹⁰⁾の趣旨を説明し、いじめへの取組に関する総点検を行うよう、各都道府県・指定都市の生徒指導担当課長等に対し指導した⁽¹¹⁾。

教育再生会議では、平成18(2006)年11月29日の緊急提言に続き、平成19(2007)年1月24日の第1次報告⁽¹²⁾において、いじめ問題対策を提言した。「教育再生のための当面の取組」として7つの提言と4つの緊急対応が掲げられたが、2番目の提言、「学校を再生し、安心して学べる規律ある教室にする」は、①いじめと校内暴力を絶対に許さない学校をめざし、いじめられている子供を全力で守る(いじめ相談体制の抜本的拡充、荒れている学校をなくすため予算・人事・教員定数で支援)、②いじめている子供や暴力を振るう子供には厳しく対処、その行為の愚かさを認識させる(出席停止制度を活用し、立ち直りも支援。警察等との連携。いじめの背景を調査し是正)、③暴力など反社会的行動を繰り返す子供に対する毅然たる指導、静かに学習できる環境の構築、の3項目からなる。また、4つの緊急対応の第一番目が、「暴力など反社会的行動をとる子供に対する毅然たる指導のための法令等で出来ることの断行と、通知等の見直し(いじめ問題対応)(18年度中)」であった。

文部科学省の有識者会議も、平成18(2006)年12月4日に「いじめ問題などに対する喫緊の提案について」⁽¹³⁾、平成19(2007)年2月に「『いじめを早期に発見し、適切に対応できる体制づ

(7) 「いじめ? 女兒自殺 遺書非公開を文科相が批判」『朝日新聞』2006.10.3, 夕刊。

(8) 滝川市HP「お詫び・これまでの経過 市内小学校における児童の自殺について」(更新日平成18年12月11日)
http://www.city.takikawa.hokkaido.jp/kyouikubu/gakkoukyouiku/owabi_keika.jsp

(9) 「中2自殺: 教師がいじめの「大本」とは・・・」『読売新聞』2006.10.17; 「いじめ自殺: 子どもの叫びを聴け」『朝日新聞』2006.10.18; 「教師のいじめ: 子供たちを絶望させるな」『毎日新聞』2006.10.18; 「いじめ自殺: 隠蔽体質の改善が急務だ」『産経新聞』2006.10.19。

(10) http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/06102402/001.htm

(11) 文部科学省「児童生徒のいじめ問題に関する都道府県・指定都市生徒指導担当課長緊急連絡会議について」
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/06102402.htm

(12) 教育再生会議第一次報告「社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～」(平成19年1月24日)
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/houkoku/honbun0124.pdf>

(13) http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/040/toushin/06120713.htm

くり』一ぬくもりのある学校・地域社会をめざして一子どもを守り育てる体制づくりのための有識者会議まとめ（第1次）」⁽¹⁴⁾を公表した。また、「いじめをなくそう」子ども会議と題して、5月には、いじめに対して自主的・自発的に生徒間で取組を進めている中・高校生と、6月には、いじめを受けた経験を持つ中・高・大学生と、いじめ問題に関する意見交換を行った⁽¹⁵⁾。

文部科学省は、平成18（2006）年10月19日の通知に続き、平成19（2007）年2月5日、「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について（通知）」（18文科初第1019号）⁽¹⁶⁾を発出し、生徒指導の充実、出席停止制度の活用を教育委員会・学校に求め、懲戒・体罰に関する考え方を改めて示し、解釈・運用をこれによることとした。これに先立ち、1月22日に、安倍晋三首相が伊吹文明文部科学大臣に対し、いじめ問題への出席停止制度活用を指示したことが、各紙に報じられている。また、「いじめ問題に関する取組事例集」⁽¹⁷⁾の公表、「24時間いじめ相談ダイヤル」の設置等を行い、平成18年度の補正予算に、スクールカウンセラー活用事業費補助金、いじめ相談活動費補助金、教育方法等実践研究委託費、メール相談体制等整備費からなる約31億円の「いじめ問題緊急対策関連経費」が計上された⁽¹⁸⁾。

いじめ問題への対応に対する非難と高校における必修科目の未履修問題とがあいまって、教育委員会の機能不全が問題とされるようにな

り、国（文部科学省）の直接関与・介入を求め声が高まった⁽¹⁹⁾。第166回国会で成立した「教育改革三法」のうち、特に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（昭和31年法律第162号）の改正⁽²⁰⁾は、いじめ自殺に対する教育委員会の対応の問題が主要な改正理由の1つとされていた⁽²¹⁾。

II 実態

1 発生件数

(1) 文部科学省（文部省）統計

次ページの図表は、市町村教育委員会が記入した調査票を、都道府県教育委員会で取りまとめて文部科学省（文部省）が集計するという手法により、児童生徒の問題行動について全国状況を把握するために毎年行われている調査の結果の一部である。調査事項としては、いじめのほか、暴力行為、出席停止、不登校、長期欠席者、中途退学者、自殺、教育相談、体罰があり、開始年度はそれぞれ異なる。

文部省（当時）のいじめ問題に対する取組は、昭和60（1985）年から本格化した。同年3月、文部省から全国調査の指示が出され、いじめの状況の調査が始まった。昭和60（1985）年は4月から10月までの件数である。

平成5（1993）年度までは公立の小・中・高等学校を対象としていたが、平成6（1994）年度からは、特殊教育諸学校も対象に含めている。そもそもどのようなものを「いじめ」とし

(14) <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/040/toushin/07030123.htm>

(15) <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/040/toushin/07062502.htm>

(16) <http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/07020609.htm>

(17) 文部科学省・国立教育政策研究所生徒指導研究センター『いじめ問題に関する取組事例集』（平成19年2月）
<<http://www.nier.go.jp/shido/centerhp/ijime-07/ijime-0702top.htm>>

(18) 財務省主計局『平成18年度補正予算（第1号、特第1号及び機第1号）の説明 第166回国会（未定稿）』（平成19年1月）
<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/h18/sy190126.htm>>

(19) 中井浩一「滝川市、筑前町いじめ自殺 教育委員会の責任を追及せよ」『中央公論』1471号、2006.12、p.226.

(20) 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」（平成19年法律第97号）

(21) 衆議院本会議における菅義偉総務大臣及び伊吹文明文部科学大臣の答弁（第166回国会衆議院会議録第23号 平成19年4月17日 p.12.）

図1. いじめの発生件数の推移

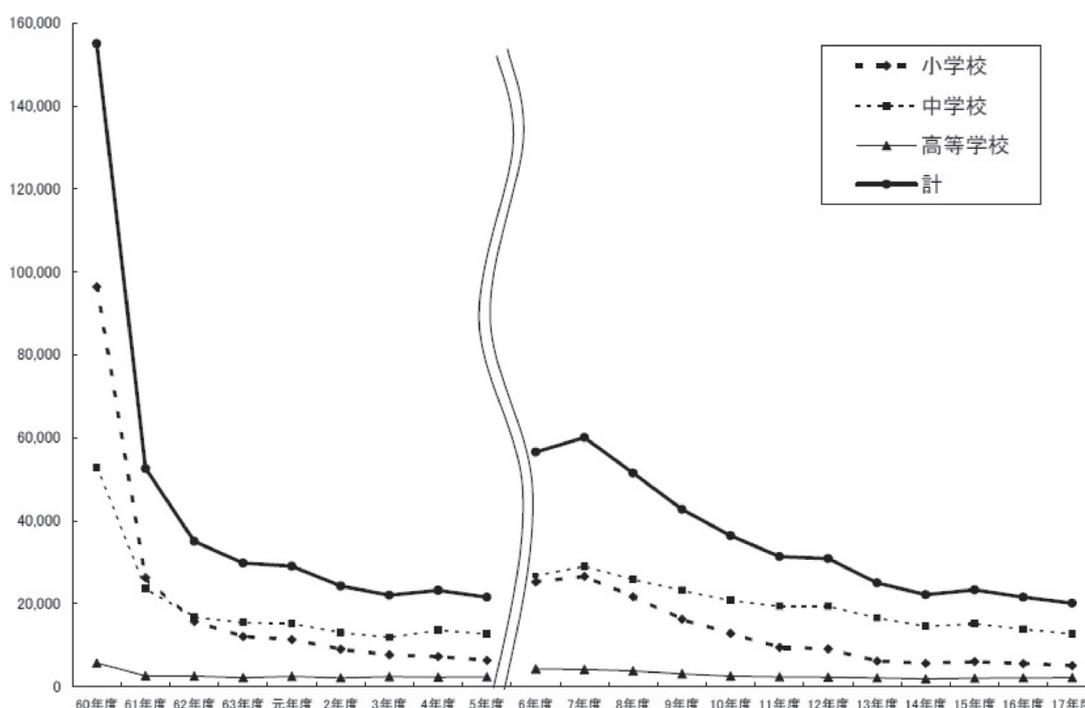


表1

	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度
小学校	96,457	26,306	15,727	12,122	11,350	9,035	7,718	7,300	6,390	25,295	26,614
中学校	52,891	23,690	16,796	15,452	15,215	13,121	11,922	13,632	12,817	26,828	29,069
高等学校	5,718	2,614	2,544	2,212	2,523	2,152	2,422	2,326	2,391	4,253	4,184
計	155,066	52,610	35,067	29,786	29,088	24,308	22,062	23,258	21,598	56,601	60,096

	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
小学校	21,733	16,294	12,858	9,462	9,114	6,206	5,659	6,051	5,551	5,087
中学校	25,862	23,234	20,801	19,383	19,371	16,635	14,562	15,159	13,915	12,794
高等学校	3,771	3,103	2,576	2,391	2,327	2,119	1,906	2,070	2,121	2,191
計	51,544	42,790	36,396	31,359	30,918	25,037	22,205	23,351	21,671	20,143

(注1) 平成6年度からは調査方法を改めたため、それ以前との単純な比較はできない。

(注2) 平成6年度以降の計には、特殊教育諸学校の発生件数も含む。

(出典) 文部科学省『生徒指導上の諸問題の現状について(概要)平成17年度』

(http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/18/12/07060501/001.pdf)

てカウントするのということ自体、難しい問題であるが、初年度である昭和60(1985)年度は、特段いじめを定義することなく調査が行われたため、いじめを広義にとらえて集計したものとなっていた⁽²²⁾。昭和61(1986)年度から平成5(1993)年度までは、いじめを「①自分より弱いものに対して一方的に、②身体的・心理

的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているものであって、学校としてその事実(関係児童生徒、いじめの内容等)を確認しているもの」と定義して件数を把握していた。平成6(1994)年度からは、ここから「学校としてその事実(関係児童生徒、いじめの内容等)を確認しているもの」という部分が削られ、個々

(22) 文部省いじめ問題研究会編著『いじめ問題から学校を変える—いじめ問題質疑応答—』第一法規, 1997, p.13.

表2 平成17年度の公立学校におけるいじめの発生学校数・発生件数

区分	公立学校総数：A (校)	発生学校数：B (校)	発生率：B/A×100 (%)	発生件数：C (件)	1校あたり発生 件数：C/A (件)
小学校	22,856 (24,796)	2,579 (12,968)	11.3 (52.3)	5,087 (96,457)	0.2 (3.9)
中学校	10,238 (10,346)	3,538 (7,113)	34.6 (68.8)	12,794 (52,891)	1.2 (5.1)
高等学校	4,082 (4,273)	1,223 (1,818)	30.0 (42.5)	2,191 (12,817)	0.5 (1.3)

(下段カッコ内は昭和60年度)

(出典) 文部科学省『生徒指導上の諸問題の現状について(概要)平成17年度』

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/18/12/07060501/001.pdf〉の表(2-1)より、平成17年度・昭和60年度の数値を抽出した。

の行為がいじめに当たるか否かの判断を表面的・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って行うようにという、事前の指導の徹底が図られた⁽²³⁾。

このように、この調査には、定義や対象が途中で変わっているほか、「発生件数」といってもあくまで学校が認知し、かつ申告することとした件数でしかないという問題があるが、全国規模でのいじめの件数の経年変化を追うことができる唯一の調査である。文部省が調査を始めた初年度の昭和60(1985)年度は、4月から10月までの7か月分であるにもかかわらず、翌年の3倍近い件数であるのは、前に述べたようにいじめの定義なしに行われた調査であることが大きな原因であると思われるが、件数はその後も減り続けている。「第二のピーク期」と言われる1990年代半ば、平成6(1994)年に調査方法の見直しが行われたため、ここで大幅な増加がみられ、統計としては断絶を生じている。その後は概ね再び減少傾向を辿っている。平成17年度の1校あたり発生件数は、最も多い中学校で1.2件でしかない(表2参照)。

平成18年の一連のいじめ関係報道の中で、この文部科学省の調査がやり玉に挙げられた。特

に、自殺の原因別状況の統計で、いじめを原因とするものは平成11(1999)年以降ゼロとされていたが、毎日新聞社の調査では、この間に少なくとも16件あるとの報道⁽²⁴⁾がなされ、文部科学省では、早急にこの調査の方法を見直すことになった。平成19年1月19日に公表された見直し案⁽²⁵⁾では、「いじめ」の状況に関する調査と「自殺」の状況に関する調査において、これまで公立校だけであった調査対象に国立・私立学校を加えること、いじめの定義を「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」に変更すること、いじめの「発生件数」を「認知件数」に改めるとともに、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ること、また「自殺の主たる理由」はこれまで1つ選択することとしていたところ、「自殺した児童生徒がおかれていた状況」について複数選択できる方法に改めること等が示された。

この見直しについては、「いじめ問題解決への第一歩をようやく踏み出したとはいえそうだが⁽²⁶⁾」という評価があるものの、「学校現場の

⁽²³⁾ 高德忍『いじめ問題ハンドブック—分析・資料・年表』柘植書房新社, 1999, p.15.

⁽²⁴⁾ 「文科省「ゼロ」の7年間「いじめ自殺」16件」『毎日新聞』2006.11.4.

⁽²⁵⁾ 文部科学省「『生徒指導上の諸問題に関する調査』の見直しについて(案)」(平成19年1月19日)
〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/01/07012303.htm〉

⁽²⁶⁾ 「文科省いじめ調査見直し 子どもの声重視へ(教育の森)」『毎日新聞』2007.1.29.

事務量軽減がなければ、このいじめ調査も『また事務量が増えた』となってしまう⁽²⁷⁾』という指摘や、定義の見直しにつき「文言があいまい。生徒間暴力とどう違うのか、友人同士のトラブルとはどう違うのかなどがはっきりしない⁽²⁸⁾』との意見もある。

定義の見直しについては、「見方によれば、曖昧ないじめの存在をさらに曖昧化する作業になりはしないか⁽²⁹⁾』といった指摘もある。問題とすべきでないものまで「いじめ」として処理されることへの懸念である。こうしたことが、「今も問題化している子どもの個化・孤立化・原子化へ弾みをつけはしないのか。それ以上に『いじめ』か否かを判定する教師に大きな心の負担を生み出さないか。さらには、カウントされたいじめ件数に恣意性が高まり、やがてはせつかくのいじめ調査の信頼性を失わされてしまうのではないか⁽³⁰⁾』。

また、従来の文部科学省の定義やその他研究者等の定義がなぜ「一方的」「継続的」「深刻」といった表現を含んでいたかに言及し、「先に、子どもたちの世界に不当に介入するという事態を避けるために、多くの論者がいじめの定義づけを慎重におこなってきたと述べた。定義の見直しはいじめとその近接領域のこうした微妙な差異を一気に吹き飛ばし、結果として教師があらゆる子ども間のトラブルに介入していくことにつながりはしないか⁽³¹⁾』との懸念を表明する論者もある。

こうした全国調査の方法の見直しは、いじめ問題に対する当事者の意識に影響を与え、取組にも変化を及ぼすプラスの効果があると思われる

るが、上記のような指摘に留意する必要がある。「いじめ」の定義は、平成6（1994）年の見直しの際から、被害者の主観に大きく依存するものとなり、その傾向を強めている。これは、「いじめ」の把握は、「犯罪」に対する刑罰その他の司法的措置とは異なる、未成熟な子どもに対する学校という場における教育的措置のためのものである、ということから生じることであろう。そうであるならば、その扱いにはそれなりの留意が必要であり、「いじめ」が犯罪（非行）に至った場合の対応なども含め、教育現場特有の事情を考慮した丁寧なものが必要となるように思われる。

(2) その他の調査

全国的な実態調査としては、このほか、平成6（1994）年12月から平成7（1995）年1月にかけて実施された文部省のいじめ専門家会議である「児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議」のプロジェクトチームによる2万人規模（うち児童生徒は9,420人）のアンケート調査⁽³²⁾がある。ただし、これはいじめに関する原因・背景、態様、児童生徒・教師・保護者の考え方や対応について実態を把握するためのものであり、数量的実態把握ではない。

平成9（1997）年に森田洋司大阪市立大学教授（当時）らにより行われた、全国の小学5年生から中学3年生の児童生徒6,906人に対するアンケート調査⁽³³⁾では、「いじめる」を「ほかの人（児童または生徒）に対して、*いやな悪口を言ったり、からかったりする *無視をしたり仲間はずれにする *たたいたり、けった

(27) 「文科省いじめ調査見直し 子どもの声重視へ（教育の森）」『毎日新聞』2007.1.29.

(28) 上記記事におけるNPO法人「ジェントルハートプロジェクト」理事、武田さち子氏のコメント。

(29) 清永賢二「『いじめ』とそうでないものの境界はどこか」『児童心理』857号, 2007.4, p.61.

(30) 同上。

(31) 伊東毅「子どもを守り育てる体制づくりのための有識者会議」のいじめ対策の検討」『教育』738号, 2007.7, p.107.

(32) 児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議『児童生徒のいじめ等に関するアンケート調査結果』1996.

(33) 森田洋司ほか編著『日本のいじめ：予防・対応に生かすデータ集』金子書房, 1999.

り、おどしたりする *その人がみんなからき
られるようなうわさをしたり、かみなどにひ
どいことを書いてわたしたり、その人の持ち物
にひどいことを書いたりする *その他これら
に似たことをする などのことです。いじの悪
いやりかたで、何度も繰り返しからかうのも、
いじめです。しかし、からかわれた人もいっ
しょに心のそこから楽しむようなからかいは、
いじめではありません。また、同じくらいの子
どもどうしが、口げんかをしたり、とっくみあ
いのけんかをしたりするのは、いじめではあり
ません」と説明し、被害・加害経験を聞いたと
ころ、平成8(1996)年の2学期中の被害経験
者は全体の13.9%、加害経験者は17.0%だっ
た⁽³⁴⁾。

地域限定の調査としては、例えば東京都が実
施した「東京都子ども基本調査」がある。都内
の小学3年生、小学5年生、中学2年生とその
父母を対象としたアンケート調査で、昭和52
(1977)年に開始され、3年ごとに行われたが、
第3回調査からいじめに関する設問が加わっ
た。この調査によると、「友だちからいじめら
れたことがある」子どもは、第3回(昭和58年):
36.9%、第4回(昭和61年):41.4%、第5回(平
成元年):44.7%、第6回(平成4年):41.3%、
第7回(平成7年):36.0%であった⁽³⁵⁾。

平成18(2006)年秋には、複数の自治体が独
自の基準による調査を行っている。筑前町の事
件を受けて11月に行われた福岡県教育委員会の
調査では、政令指定都市の福岡、北九州両市を
除く県内の全公立小・中学校705校(自殺した中
学生の内籍した中学を除く)のうち、平成18
(2006)年4月1日から10月20日までに194校で

338件のいじめがあった⁽³⁶⁾。平成17(2005)年
度の文部科学省調査では、福岡県におけるいじ
めの発生件数は、1年間で小学校30件、中学校
110件であった。同じ11月、長野県松本市は文
部科学省とほぼ同様の独自の基準で調査した結
果、文部科学省基準による調査より20倍以上多
いいじめ該当事案があったと発表、東京都府中
市も文部科学省基準を厳格に適用すると1件の
ところ、「基準で示した条件の一部でもあては
まる例」をまとめたところ29件になったとし
た⁽³⁷⁾。

平成18(2006)年9月に行われた全国の高校
2年生に対する「精神的いじめ」のアンケート
調査⁽³⁸⁾では、小中学生時代の経験者が加害・
被害のどちらについても半数以上に上り、加
害・被害の双方を経験した生徒が最も多かつ
た。なお、この調査では「自分なら不愉快なこ
と(例:しつこいからかいや、無視など)をし
た/された経験を問う方式で行われている。

子どもたちに対するアンケートの結果と文部
科学省の調査など学校の把握による調査では、
明らかに前者のほうが高い数値を示している。
ただし、それぞれに注記したように、「いじめ」
をどの様なものとして問いを発するかは、調査
ごとに異なっている。また、学校の把握による
調査でも、いじめの定義の仕方や取り組み方等
で異なる数値が出てくることに注意が必要であ
る。

2 態様

(1) 具体的な内容

文部科学省の調査では、いじめの態様につい
ては、以下のような区分がなされている⁽³⁹⁾。

⁽³⁴⁾ 森田洋司ほか編著『日本のいじめ:予防・対応に生かすデータ集』金子書房,1999,p.18.

⁽³⁵⁾ 東京都生活文化局女性青少年部青少年課編集・発行『第7回東京都子ども基本調査報告書 大都市における児童・生徒の生活・価値観に関する調査』1996,p.76.

⁽³⁶⁾ 「いじめ問題をめぐる動き」『内外教育』5697号,2006.11.28,p.30.

⁽³⁷⁾ 「二重基準認定に差 文科省統計 現場で見直し機運」『毎日新聞』2006.11.11.

⁽³⁸⁾ 木原雅子・木原正博「見えない暴力:精神的いじめの実態と社会」『教育と医学』647号,2007.5,pp.50-57.

⁽³⁹⁾ 文部科学省 前掲注⁽²⁵⁾

平成17年度調査までの区分	平成19年2月に示された見直し案
・言葉での脅し ・冷やかし・からかい	・冷やかしやからかい、悪口や脅し文句、イヤなことを言われる。
・仲間はずれ ・集団による無視	・仲間はずれ、集団による無視をされる。
・暴力を振るう	・軽くぶつかられたり、遊ぶふりをして叩かれたり、蹴られたりする。 ・酷くぶつかられたり、叩かれたり、蹴られたりする。
・たかり	・金品をたかられる。
・持ち物隠し	・金品を隠されたり、盗まれたり、壊されたり、捨てられたりする。
・お節介・親切の押し付け	・イヤなことや恥ずかしいこと、危険なことをされたり、させられたりする。(新規)
	・パソコンや携帯電話で、誹謗中傷やイヤなことをされる。(新規)
・その他	・その他

北海道滝川市の事件においては「無視、仲間外れがエスカレートしていったもの⁽⁴⁰⁾」であり、遺書によると、小学3年生の頃から始まったという。福岡県筑前町の事件では、中学1年時からのからかい等（「死ぬ」などの激しい言葉を含む）が継続しており、自殺直前には、学校のトイレで無理やりズボンを脱がそうとしたことが判明している。

NPO法人ジェントルハートプロジェクト理事、武田さち子氏によると⁽⁴¹⁾、仲間はずれ、無視、ばい菌ごっこなど、従来から続いているいじめは、かつては差別や偏見から起きやすかったが、異質の者の排除に加えて、ある日突然理由もわからず排除の対象になることがあり、小学校から中学校へといじめが引き継がれ

ることも少なくないという。また、一見仲良く見える小グループ内で序列が造られ、中のだれかをいじめることで連帯感を高め、集団の安定をはかるということが行われているという。具体的には、交換日記などで特定の人間を集中攻撃する、芸を強要する、服装や言動を規定する、使い走りをさせる、毎日のように暴力をふるう、万引きを強要する、恐喝する、性的虐待を加えるなどである。武田氏は続けて「よく、犯罪的なものといじめを一緒に語るべきでないというが、現実には境界線があいまいで、ごく普通の非行歴もない子どもたちが、遊び半分に暴行を加えて相手を殺してしまったり、盗んでも金品を持ってこさせたりする」と述べている。今年2月に公表された警察庁の統計⁽⁴²⁾で

(40) 野田洋人「北海道滝川市「女児いじめ自殺隠ぺい事件」の真相 娘の生命をかけた叫びを黙殺した市教委を許しません」『週刊現代』2399号, 2006.10.28, pp.49-51.

(41) 武田さち子「現代の「いじめ」の傾向—犯罪化と携帯電話・インターネットによる「いじめ」」『児童心理』857号, 2007.4, pp.38-42.

(42) 警察庁生活安全局少年課『少年非行等の概要（平成18年1～12月）』（平成19年2月）
(<http://www.npa.go.jp/safetylife/syonen34/20070215.pdf>)

は、昨年1年間に全国の警察が小・中・高校生を摘発・補導したいじめによる恐喝・傷害などの事件は223件にのぼり、いじめが問題となっている折から各紙に大きく報道された。また、愉快犯的ないじめが増大しているという。

こうした特徴は、1980年代から既に見られるものではあった。昭和56（1986）年に出版された『いじめ—教室の病い—』⁽⁴³⁾では、「『いじめ』の現代的特徴」として、①いじめの可視性の低下、②立場の入れかわり、③スティグマの拡大（従来からの身体的、環境的負因に由来するいじめや集団の中で弱い立場にあるものに加え、真面目な子、正義感の強い子、成績の良い子なども対象になる）、④いじめの集合化（いじめっ子が不特定多数に広がり、いじめが陰湿になるにつれて、いじめられっ子が特定の少数に固定されてくる傾向）、⑤歯止めの消失、⑥いじめと非行との接点（いじめと非行との境目の消失）が挙げられている。

(2) ネットいじめ・サイバーいじめ

しかし、続いて武田氏が指摘している携帯電話やサイトを利用したいじめは、従来にはなかった、新しいいじめである。

「たとえば、ひとりだけメールを着信拒否される。『うざい』『死ぬ』『殺す』などのメールが次々と送られてくる。『明日からクラス全員で〇〇を無視しよう』などと指示メールが回ることもある。発信者は匿名だったり、誰かの名前が勝手に使われることもある⁽⁴⁴⁾」。サイトを利用したいじめでは、悪口の書き込みの応酬、援助交際のサイトに個人情報を書き込まれたり、写真を公開される、サイトに通学路線や時間帯、写真などを掲載されるといったことが行

われているという。

「ネットいじめ」あるいは「サイバーいじめ」と呼ばれている情報機器を利用したいじめは、現在、我が国のみならず、海外でも大きな問題となっており、平成18年から新聞や雑誌に記事が掲載されるようになってきた⁽⁴⁵⁾。携帯電話が生活必需品となっている今の子どもたちにとって、学校内のみならず家にいても逃れられず、被害者に対するダメージが大きい反面、誰にでも簡単に出来てしまい、加害者に罪悪感が乏しく、なりすましも可能であり、匿名性の高いネット上では悪意が増殖されやすい等、非常に問題が大きい。

III 原因論

1 1980年代の議論

先に述べたように、学校におけるいじめが社会問題化したのは1980年代からだった。我々が「いじめ」と認識しているようなことは、どのような集団の中にも、また、昔からあった、と言われるが、『広辞苑』に「いじめ」の語が掲載されるようになったのは、平成3（1991）年発行の第4版であり、昭和58（1983）年発行の第3版までは掲載されていない⁽⁴⁶⁾。そこでは「いじめ」は「いじめること。特に学校で、弱い立場の生徒を肉体的または精神的に痛めつけること」とされている。ちなみに『現代用語の基礎知識』に「いじめ」が登場するのは1984年からである。

この1984年版の『現代用語の基礎知識』には、山田正敏愛知県立大学教授（当時）による「いじめ社会の子ども達を理解する用語集」⁽⁴⁷⁾が掲

(43) 森田洋司・清永賢二『いじめ—教室の病い—』金子書房、1986。

(44) 武田 前掲注(41), p.40。

(45) 春日武彦「ネットいじめは放火魔的」『Voice』355号, 2007.7, pp.212-219.; 「特集 新たな脅威: ネットいじめ」『教育と医学』2007.5, pp.50-85.; 「暴走する携帯学校裏サイト」『AERA』1043号, 2007.3.26, pp.16-19.; 「いじめと生きる（連載）第5部@ネット」『東京新聞』2007.6.3-5, 8-9.; 「ネット君臨（連載）第3部 近未来の風景1」『毎日新聞』2007.6.4.; 「ネットモラル2 顔見えぬいじめの恐怖」『読売新聞』2007.5.30.; 下田博次「陰湿「ネットいじめ」増殖」『日本経済新聞』2007.4.28, 夕刊.; 「増殖し始めたネットいじめ」『産経新聞』2006.11.4.等。

載されている。その「はじめに」の部分で、昔からあった子どもの世界の弱いものいじめとは異なる、主として遊びの中で自然に身につけていた「いじめの技術」(手加減、回避、仲裁)を喪失した子ども達によるいじめが、今日はいじめ社会の特徴であるとしている。ここで解説されている用語は、「子ども達によるいじめ」の項で、バイキン、チンケン・解剖、シカト、ツカイッパ、まじ!まじ!まじ!(いずれもいじめの具体例)、中京商高新入生制裁事件、横浜浮浪者連続殺傷事件、失業した子どもたち、遊び型非行、「大人によるいじめ」の項で、忠生中学事件、戸塚ヨットスクール、管理主義教育、体罰、「症候群」の項で、キャンパス幼児化症候群、“三ざる”症候群、「子ども達と社会」の項で、目当てのない欲求不満、退廃文化、偏差値社会である。

横浜浮浪者連続殺傷事件は、昭和58(1983)年に起きた、少年らによる無抵抗の浮浪者の殺傷事件であり、忠生中学事件は、同じく昭和58(1983)年に起きた事件で、対教師暴力の対象となっていた教師が生徒をナイフで刺したというものである。いずれも「いじめ」とは直接関係がないが、社会に大きな衝撃を与えた事件である。1970年代後半ごろから校内暴力が急増を始め、これに対抗して体罰が横行するようになる。「詰め込み・テスト教育は、生活指導という名の学校における子どもの生活、行動管理とともに、今日の学校教育に日常化している管理主義教育の典型といえる」(上記用語集「管理主義教育」)とされた。

『季刊教育法』第64号(1986年臨時増刊号)は、体罰・いじめの特集号だが、第三部・いじめ問題資料の全体解題(p.32)で、当時の多くの保護者、教育関係者、研究者等の中には、横浜浮浪者連続殺傷事件、忠生中学事件に対し、①これまでとは異なるいじめの現代性、②背景に現代、とりわけ高度経済成長以降の家庭・地域のあり様と学校教育(教育の管理主義化とその1手段としての体罰)が児童生徒に及ぼし続けている多様なゆがみの存在、③これは氷山の一角にすぎず、以前から存在した「いじめ」による仕返し事件や自殺事件、登校拒否問題等が、これを契機に社会的に顕在化した、という基本的認識があったのではないかと、としている。

昭和60(1985)年2月、中野区立富士見中学2年生の男子生徒が遺書を遺して自殺した。この事件は、他の生徒による使い走り、ケンカの強要、いたずら、暴行等に加え、教師も加担しての「葬式ごっこ」が行われていたことが報道され、社会に大きな衝撃を与えた。この事件に前後して、文部省(当時)、法務省、警察庁が、また教職員団体や日本弁護士連合会などが、調査や対策を開始した。国会でも各党が質疑を活発に行っている⁽⁴⁸⁾。

昭和59(1984)年に発足した臨時教育審議会は、昭和60(1985)年に出された第1次答申において、いじめ、登校拒否、校内暴力、青少年非行などの教育荒廃といわれる現象の要因・背景として、受験競争の過熱、児童生徒の多様な能力、適正等に対応し得ない学校教育の制度やその運用の画一性、硬直性あるいは閉鎖的な学

(46) 伊藤茂樹「いじめは根絶されなければならない—全否定の呪縛とカタルシス」今津孝次郎・樋田大二郎編『教育言説をどう読むか—教育を語ることばのしくみとはたらき』新曜社、1997、p.209で指摘されている。この論文は、1980年代半ば頃、「いじめ」というカテゴリーが成立し、この頃から新聞でも子どもの自殺が「いじめ」という名詞を用いて報道されるようになってきたことも指摘している。カテゴリーの成立は、それまで見過ごされたり自明視されていた現象が可視化され、問題性が明るみに出るというプラス面がある(例えば「セクハラ」で顕著)反面、多様であるはずの現象の解釈にあたってこれが「乱暴に」用いられ、固有の事情が捨象されてしまうことに警鐘を鳴らしている。

(47) 『現代用語の基礎知識 1984年版』自由国民社、1984、pp.24-28。

(48) これら各機関等の当時の動向については、「第三部いじめ問題資料 4 関係機関・団体の動向」『季刊教育法』64号(1986年臨時増刊号)、1986.9、pp.76-123。

校の在り方等の問題があることを指摘した⁽⁴⁹⁾。

こうした考え方は、平成9（1997）年の中央教育審議会第二次答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」へと引き継がれていく。諮問は、「今日、受験競争の過熱化、いじめや登校拒否など様々な教育上の課題に直面している」との認識の下に行われた。この答申で、「『ゆとり』の中で子どもたちに『生きる力』をはぐくむことを理念としつつ、形式的な平等の重視から個性の尊重への転換を目指す」という「ゆとり教育」が提言された。

2 最近の議論

いじめが社会問題化して以来、いじめ問題に関しては、多数の文献が公表され、様々な角度から論じられている。その中には、伊藤茂樹駒澤大学教授の論文（注46）のように、「いじめ」という言説自体に懐疑の目を向けたものもある。同教授が編著者である『いじめ・不登校』⁽⁵⁰⁾では、「いじめの社会学的原因論」として4本の論文を、また、「言説がつくるいじめ問題」として3本の論文を掲載している。

ここでは、これら以外の文献で、いじめの原因や要因といったことに言及しているもののうち、最近のものをいくつか紹介する。

Ⅱの1で紹介した文部科学省の調査において、平成15（2003）年度は、「暴力行為」及び「いじめ」の発生件数がそれぞれ3年ぶり、8年ぶりに増加した。これを受け、文部科学省の委嘱を受けた「生徒指導上の諸問題に関する調査研究会」（研究代表：森田洋司大阪樟蔭女子大学教授）がその増加の要因・背景等につき調査を

行った⁽⁵¹⁾。この調査では、いじめ・暴力行為の増加の要因として、その1つに児童生徒の意識と行動の変化が考えられるとし、ストレスの増加傾向や規範意識の低下傾向等を挙げている。このほかの要因としては、情報モラルの未定着、家庭の教育力の低下、子育て意識の低下、地域社会におけるコミュニケーション能力の低下、児童生徒の育つ環境の悪化等を挙げている。一方、学校内外での児童生徒の問題行動に対する1980年代以降の社会的関心の高まりが教職員をはじめ学校関係者に対し批判的な視線として向けられてきたことを受け、学校関係者が、問題を予防し、仮に問題が起こっても深刻化を防ぐために児童生徒の変化や動向を見落とさないよう務めるようになった（意識の鋭敏化）ことが、統計上の数値の上昇につながる面もあることを指摘している。

教育評論家で法政大学教授の尾木直樹氏は、最近の著書⁽⁵²⁾の中で、いじめはますます深刻化しているとして、その要因として、学校や教育委員会の隠ぺい体質、学校における成果主義の弊害、IT社会の進展の3つを挙げている。問題は学校にあるというのが、氏の主張である。なぜ学校はいじめを止められないのか、それは「学校そのもの—とりわけ日本の学校における教育目標や教育方法、教育評価など学校文化のすべて—が構造的にいじめそのものと、近い関係にあるから⁽⁵³⁾」だとし、密室性・閉鎖性の強さ、集団主義、協力・協働関係を重視する教育観、成果主義の浸透をその特徴として挙げる。

名古屋大学大学院の今津孝次郎教授は、1970

(49) 「『いじめ』の問題に関する臨時教育審議会会長談話」（昭和60年10月23日）

(50) 伊藤茂樹編著『いじめ・不登校』（リーディングス日本の教育と社会第8巻）日本図書センター、2007.

(51) 生徒指導上の諸問題に関する調査研究会『生徒指導上の諸問題に関する調査研究会報告書』2005.6
<http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/17/06/05062103/001.pdf>

(52) 尾木 前掲注(3)

(53) 同上, p.39.

年代半ば頃から、日本が「消費社会」(大量生産・大量消費・大量廃棄社会)になったことを、いじめ問題の遠因としている。『『欲求』は青少年が『必要』とするもので、適切な人やモノや時間などが与えられれば充足されるが、『欲望』は『過剰消費社会』において、金とモノに刺激されて抱く際限のないもので、決して満たされることはない。『過剰消費社会』における『過剰消費生活様式』は、バブル崩壊後も一人歩きをする。その様式を身につけてしまった青少年は慢性的不満の状態にあり、攻撃性が高まりやすく、拘束のいじめや恐喝を起こしやすい⁽⁵⁴⁾」。

「消費社会」は1つのキーワードである。「プロ教師の会」の諏訪哲二日本教育大学院大学客員教授は、1980年代以降、消費社会になり、子どもが変わったという⁽⁵⁵⁾。共同体的意識が年々弱まり、子どもたちがそれぞれ「個」となり学校においても教師や他の生徒と「等価交換」的に対峙し始めた。クラスの集団性も日々弱まり、「いじめ」もかつての共同体的なものから市民社会的なものへと変質したと述べている⁽⁵⁶⁾。

土井孝義筑波大学大学院教授は、現代の若者たちの「優しい関係」が、現代のいじめを特徴付けているとする⁽⁵⁷⁾。「現在の若者たちは、自分の対人レーダーがまちがいでなく作動しているかどうか、つねに確認しながら人間関係を営んでいる。彼らの人間関係においては、他者と衝突することはきわめて異常な事態であり、他者の反感を買わないようにつねに心掛けることが、学校での日々を生き抜くテクニックとして要求されている⁽⁵⁸⁾」。他者との対立軸の顕在化

を回避するために、お互いの関心の焦点を関係それ自体から逸らしてしまう必要性が生じることから、現代のいじめの独特な形態(加害者と被害者の関係が流動的で、時と場合に応じて両者が容易に入れ替わったり、いじめの理由に客観的な根拠を見出すことができないこと、仲裁に入るものがおらず、ただ黙って傍観しているだけの者が多いこと、遊びや悪ふざけといじめの境界線がはっきりしないこと(被害者もいじめられながら笑っていることなども含め))が登場してくるとしている。

この中で、福岡県筑前町の事件に関連し、教師にもまた同じ現象が当てはまるのでは、という指摘がなされている。今日の教師には、教師らしく演技することよりも、「裸の人間」として生徒と対等の目線で付き合うことが要求されており、生徒たちの人間関係の空気を敏感に読み取り、あらかじめトラブルを回避するためなら生徒の機嫌すらも取り、いわば「大きな生徒」として彼らの人間関係の一部に積極的に溶け込んでいこうとする教師が増えている、という指摘である。

「プロ教師の会」の河上亮一日本教育大学大学院教授も、教師—生徒の上下関係に耐えられない、生徒と友だち同士のような関係を求める教師が最近増えてきていることを指摘する⁽⁵⁹⁾。このため、教師が生徒に対し、「不適切」な言動をとってしまう可能性が増している。また、豊かで自由・平等な社会が実現し、一人前の大人になる、ということが目標となくなることや、高度消費社会が行き渡り、子どもを消費者として一人前扱いすることが一般的になり、いつのまにか自分が「一人前」であるかのように思い込んでしまったことによ

54) 今津 前掲注(4), p.135.

55) 諏訪哲二『オレ様化する子どもたち』(中公新書ラクレ)中央公論新社, 2005.

56) 同上, pp.92-97.

57) 土井隆義「『優しい関係』に窒息する子どもたち—自分らしさの時代のいじめ問題」『世界』760号, 2007.1, pp.67-74.

58) 同上, p.67.

59) 河上亮一「『いじめ』を生む教師の言動」『児童心理』857号, 2007.4, pp.54-58.

り、きわめて傷つきやすくなった子どもたちが、クラスでお互いに傷つけないように距離をとってピリピリ緊張しながら生活しているという状況にあることが、教師の言動でいじめを招く素地としてあるという。

楠凡之北九州大学教授は、加害者の子どもの心理を分析し、①最近、家庭内暴力や児童虐待が増加しているが、こうした家族内で被害者の立場におかれて傷ついた子どもが、学校の中では加害者の立場に立っていじめをしている事例が多いこと、②自己肯定感の脆弱な子どもがいじめを行っており、以前はいじめられていた子どもが加害者となる場合も少なくないこと、③子どもたちが発達のエネルギーを発揮していける活動と人間関係を奪われているという問題があること、の3点を指摘している⁽⁶⁰⁾。③については、次のように述べている。「今日、子どもたち同士の「つながり」が弱まり、また、放課後の生活世界までが塾やスポーツ少年団などを通じて大人に管理・統制されていくなかで、子どもたちは『集団的自立』の過程を展開していけなくなっている。その結果、行き場を失った発達のエネルギーは集団で誰かをからかって楽しむ「いじめ遊び」というかたちで頻繁に表出されていくのである⁽⁶¹⁾」。

IV 出席停止について

Iの2で見たように、今回の国の対応策には、基本的な考え方の1つとして、いじめ加害者に対する毅然とした対応があり、その中心となる具体策の1つが、学校現場に対する出席停止制度の積極的活用の指示である。最後に、この出席停止制度の概要と沿革を、簡単に説明し

ておくこととする。

出席停止制度は、学校教育法第26条に規定されている制度である。この制度は、本人に対する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たもので、国民の就学義務とも関わる重要な措置であるため、校長ではなく、市町村立小中学校の管理機関である市町村教育委員会の権限と責任において行われるものとされている。「性行不良」、「他の児童の教育に妨げがある」という2つの要件が認められる児童の保護者に対し、市町村の教育委員会に、児童の出席停止を命じる権限が与えられている。

1 昭和58(1983)年の文部省の実態調査と通知

昭和58(1983)年、Ⅲの1で言及した横浜浮浪者連続殺傷事件、忠生中学事件等がきっかけとなり、文部省(当時)による出席停止等の措置に関する全国的な実態調査が行われた⁽⁶²⁾。出席停止の措置が取られた件数は、昭和56(1981)年度は144件、昭和57(1982)年度は287件であった。理由別内訳としては、教師に対する暴力行為33(7.7%)、他の生徒に対する暴力行為172(39.9%)、器物損壊21(4.9%)、授業妨害28(6.5%)、シンナー乱用26(6.0%)、飲酒、喫煙、金銭強要等の問題行動等151(35.0%)であり、法令上の根拠の無い自宅学習、自宅謹慎等が、昭和56(1981)年度は114件、昭和57(1982)年度は547件行われていた。

出席停止措置は、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ためのものであるため、シンナー乱用、飲酒、喫煙等の問題行動が見られても、それのみでこの

(60) 楠凡之「加害者の子どもの心理—子どもたちが「いじめ」で表出しているものを考える」『児童心理』857号、2007.4, pp.49-53.

(61) 同上, p.52.

(62) 文部省初等中等教育局中学校教育課「昭和五十六年度及び昭和五十七年度における出席停止等の状況に関する調査について」『教育委員会月報』394号、1983.6, pp.37-42.

措置をとることは適切ではない。また、学齢児童生徒に対しては、義務教育の保障という観点から懲戒としての停学処分を行うことができず、公立の小中学校では、義務教育を最終的に保障するということから、退学処分は認められず、自宅学習、自宅謹慎、校外実習等を命ずるといった、実質的に停学に当たる措置も許されない⁽⁶³⁾。

文部省は、前記調査の結果、各都道府県により出席停止措置の取扱いがまちまちであり、法令に基づかない自宅学習等が相当数あることが判明したことを受け、同年12月、初等教育局長名で、各都道府県教育委員会委員長あての通知、「公立の小学校及び中学校における出席停止等の措置について」(文初中第322号)⁽⁶⁴⁾を發出し、出席停止の意義の周知と適切な対応を求めた。

2 平成13(2001)年の改正

平成12(2000)年に公表された、首相の私的諮問機関である教育改革国民会議の報告⁽⁶⁵⁾では、「問題を起こす子どもへの教育をあいまいにしない」という項があり、この中で、出席停止措置についても言及していた。

同会議の提言を受け、文部科学省は「21世紀教育新生プラン」を策定し、関係法令の改正に着手した。平成13(2001)年、学校教育法を含む6法の改正案が成立、この中で、学校教育法第26条は改正され、出席停止要件の明確化と出席停止手続の適正化が図られた⁽⁶⁶⁾。なお、改正法が施行されたのは平成14(2002)年1月11日である。

現行の第26条では、その第1項の出席停止適用の要件としての「性行不良」につき、1号から4号まで具体的な行為類型を明示している(「いじめ」は第1号の「他の児童に傷害、心身の苦痛又は財産上の損失を与える行為」に含まれる)。第2項では、事前手続として、保護者の意見の聴取と理由及び期間を記載した文書の交付を義務付ける。第3項は、手続に関し必要な事項は教育委員会規則で定めるものとし、第4項では、市町村教育委員会に、出席停止命令を受けた児童の出席停止期間中の学習その他の教育上必要な措置を要請している。

改正法の成立を受け、文部科学省は、初等中等教育長名で、各都道府県教育委員会委員長宛の通知、「出席停止制度の運用の在り方について」(13文科初第725号)⁽⁶⁷⁾を發出、制度の趣旨・意義、市町村教育委員会の権限と責任の確認を含む制度運用の留意点を指示した。

3 出席停止制度活用にあたっての留意点・問題点

平成19(2007)年2月5日の文部科学省通知⁽⁶⁸⁾は、出席停止制度の活用につき、市町村教育委員会及び学校に対して、制度の趣旨を十分理解し、日頃から規範意識を育むきめ細やかな教育相談を粘り強く行うこと、このような指導を継続してもなお改善が見られず、必要と認める場合には措置を取ることをためらわずに検討するよう求めている。さらに、制度の運用に当たり、教師や学校が孤立することがないように、校長、教職員、教育委員会、地域のサポートにより必要な支援がなされるよう十分に配慮するこ

63) 鈴木勲『逐条学校教育法(第6次改訂版)』学陽書房、2006、p.259。

64) 『教育委員会月報』401号、1984.1、pp.27-39。

65) 教育改革国民会議『教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案』(平成12年12月22日) 首相官邸HP
<<http://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/houkoku/1222report.html>>

66) 「学校教育法の一部を改正する法律」(平成13年7月11日法律第105号)。第26条改正の解説としては、坂田仰「出席停止命令」とその運用課題』『季刊教育法』133号、2002.7、pp.39-47。；北神正行「出席停止制度はどのように改善されたか」『教職研修』355号、2002.3、pp.50-51。等。

67) 『教職研修』355号、2002.3、pp.79-83。

68) 前掲注16)

表3 出席停止の件数（平成9年度から平成17年度）

区分	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
小学校	1	1	0	0	0	0	0	0	1
中学校	50	56	84	55	51	37	25	25	42
計	51	57	84	55	51	37	25	25	43

表4 出席停止の件数（平成8年度まで・中学校）

60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度
137	65	41	61	66	43	62	28	50	43	51	39

（出典）文部科学省『生徒指導上の諸問題の現状について（概要）平成17年度』
 〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/18/12/07060501/001.pdf〉

ととしている。

先に述べたように、出席停止の件数は、昭和57（1982）年度には全国で287件だが、Ⅱの1で紹介した文部省（文部科学省）の調査では、出席停止については昭和60（1985）年度から開始しており、その件数は表3、4のように推移している。

ちなみに、同調査による学校内における暴力行為発生件数は、平成17年度で小学校2,018件、中学校23,115件である。この措置が有効である場合は、その活用が望ましいのは言うまでもないが、制度の趣旨、適用の要件、適用に要する手続き等を考慮すると、実施はそう簡単なことではないように思われる。実際に実施する教師の力量、財政的措置を含めた十分なサポートがあって初めて功を奏する制度なのである⁽⁶⁹⁾。決定するのは教育委員会であり、常日頃からの学校と教育委員会との密接な連携が必要とされる。先にいじめの態様や原因論で見たように、教師から見えづらく、被害者と加害者が入れ替わることも多いこのいじめという現象に対し、出席停止措置が有効である場合を見極めることにも困難が伴うであろう。また、いじめの事実認定で加害者やその保護者とトラブルになる可能性や、措置をめぐる訴訟になる可

能性を指摘する声もある⁽⁷⁰⁾。

おわりに

「子どもを守り育てるための体制づくりのための有識者会議」のまとめ（第1次）⁽⁷¹⁾では、「最近の相次ぐいじめ事件は、子どもたちの日常生活を不安なものとし、学校、家庭及び地域が一体となって子どもを守り育てるための体制をつくっていくことが急務であることを痛感させた。子どもたちが様々な経験と多様な人間関係を通して、一步一步着実に成長し、安心して自分らしく生きることができる環境を整えることは、社会全体に課せられた喫緊の課題である」とし、①教師は、いじめを許さず、子どもをしっかり守ろう！ ②学校は、地域の人材を活用して「ナナメの関係」をつくろう！ ③教育委員会等は、多様な専門機関・専門家と協力しよう！ ④保護者は、携帯電話等の活用の仕方を再考しよう！ ⑤すべての大人は、自らの責任を見つめ直し、子どもに「生きる」ことの意味を教えよう！という5つのメッセージが提案されている。それぞれのメッセージの下に、十数個の具体的留意点が挙げられているが、その中には、地域ぐるみでの対応など、学校関係者

(69) 尾木直樹「巻頭インタビュー 教育条理に基づいた政策決定を 上」『月刊高校教育』40巻8号, 2007.6, pp.5-9.
 (70) 「出席停止の活用指示 現場に不安と反発」『東京新聞』2007.1.23.における、河上亮一日本教育大学院大学教授の話。
 (71) 有識者会議 前掲注(14)

のみではできない、まさに社会総がかりが必要なこともある。また、「教師が子どもと向かい合い接する時間の確保」のためには、学校内の職務分担の見直しや文書事務・調査事務の軽減のみならず、教職員自体の増員が必要ではないかとも思われ、各種専門家のサポートの導入など、その実現には経費がかかることも多い。原因論で見たように、社会の在り様が大きな影響をもたらしているという側面もある。結局は、子どもたちの成育していく環境を改善する

ことが、この問題の解決に必要、ということになるだろうか。

過去二十数年間、社会的関心がブームのように盛り上がり、やがて下火になるということを繰り返してきた。自明であるようで、そもそもいじめとは、というところからその実態把握は困難であり、実は非常に冷静な考察と対処を求められる問題でもある。

(おかむら みほこ 文教科学技術課)