

いじめ防止対策推進法の問題点

弁護士 石井 小夜子

■「いじめ防止対策推進法」が制定され、本年秋から施行される

“いじめは人権侵害”であると明記された法律が制定されたことは評価できるという論は多い。たしかにこういう評価も理解できなくはないが、全体に見た場合はどうだろうか。ここに書かれている施策はこの法律がなくとも対応できるものがほとんどだ。逆に、非常に問題が多いため、大局的にみるといじめ問題の解決につながるか疑問がある。厳罰化や道徳教育の押しつけ、保護者に対してまで、子どもの規範意識を涵養することを責務とするなど、具体的施策にも多くの問題がある。

本稿では、この法律に欠けている視点を見てみる。この法律がどのようなことを意図してなされたか、あるいは「いじめ問題」においてどういう位置を占めるかを考察するうえで必須だと思うからである。すなわち、「いじめ防止対策推進法」と銘打つこの法律は、はたしていじめの実態をきちんと把握した上で制定されたものなのか、という前提に加え、大事な視点2つが欠けているのではないか、を論じる。

■いじめの実態をつかんだものか

いじめというと自殺と直結させ、そのイメージでいじめが論じられ対応策も考えられる。弁護士としてこれまで何件かいじめ事件を担当してきた者からいうと、たしかに学校側の受け止め方がっかりさせられることが多かったし、「そんな安易な受けとめはやめてほしい。問題の根は深いのに」と言わざるを得ないことがしばしばであった。いじめを苦しめた自殺はその最たるもので、すべてを捨ててしまう（しまおうとする）子どもの深刻な状況をどれだけ想像できるだろうか、と思う。その深刻さをうけとめた対応は必要不可欠である。

だが加害者 VS 被害者と二項対立させ、前者には厳罰を後者には保護をとという対峙的な対応を求めるこの「いじめ防止対策推進法」は、自死する子どもも含めて子ども間における「いじめ」の実態をつかんだものとは言えない。

首都圏にある一つの市のすべての小学校（13校）と中学校（6校）に在籍する小学校4年生から中学校3年生までの全児童生徒（1学年あ

たり 800 名前後) を対象に児童生徒の変容を追跡調査した国立教育政策研究所の調査がある。『いじめ追跡調査 2004 - 2006 いじめ Q & A』(2009 年) と『いじめ追跡調査 2007 - 2009 いじめ Q & A』(2010 年) である。ここにはこれまでの知見と異なる結果が相当出ている。

まず、いじめは年によって増減傾向はなく、どの年も似たような経験率が示された。加害者や被害者は入れ替わり、全体の 8 割を超える子どもが 3 年間のうち何らかの「被害体験」を、同じく全体の 8 割以上の子どもが「加害体験」をもつという事実である。つまり、「一部の特定の子どもが被害者になる、加害者になる」という想定は誤りであることが判明した。

また、暴力系のいじめが主である欧米と異なり、日本のいじめの多数は「仲間はずれ・無視・かげ口」「からかう・悪口」であることも判明。今回制定された「いじめ防止対策推進法」における「いじめ」の定義は、「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為（インターネットを通じて行われるものを含む。）であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているものをいう。」とされ、これまでの文科省定

義より格段に広がる。そうすると（この調査を見た限り）8 割という圧倒的多数の子どもがこの法律の対象になるはずだ。厳罰化など意味がないことはこれだけでもわかる。

■いじめを生み出す構造は無視

この法律に欠ける大事な視点の一つは、いじめの背後にある問題やいじめを生み出す構造についての考察である。

本法では「いじめ防止」の基本的施策として、全教育活動を通じた道徳教育等の充実を図ることを基本的施策としている。「児童等の豊かな情操と道徳心を培い、心の通う対人交流の能力の素地を養うことがいじめの防止に資することを踏まえ」道徳教育等をする、というのだ（法律の条項に、導入理由まで書くのはあまりない）。ここではいじめを、加害子ども（ないしその家庭）個人の問題に帰している。

だが、規範意識が弱いから、あるいは道徳教育が十分なされていないからいじめが生み出されるのだろうか。あるいは個人の問題だけに帰すべきことなのだろうか。

実はいじめを生み出す構造やいじめの背後に、子どもの生きている環境から生じるさまざまな問題があることはつとに知られている。

国連の子どもの権利委員会

(CRC) は、子どもの権利条約実施に関する第3回日本政府報告に対し、教育の項で以下のような所見を出した(2010年)。

「委員会は、日本の学校制度によって学業面で例外的なほど優秀な成果が達成されてきたことを認めるが、学校および大学への入学を求めて競争する子どもの人数が減少しているにも関わらず過度の競争に関する苦情の声があがり続けていることに、懸念とともに留意する。委員会はまた、このような高度に競争的な学校環境が就学年齢層の子どものいじめ、精神障がい、不登校、中途退学および自殺を助長している可能性があることも、懸念する。」(パラグラフ70)とし、そのうえで「委員会は、学業面での優秀な成果と子ども中心の能力促進とを結合させ、かつ、極端に競争的な環境によって引き起こされる悪影響を回避する目的で、締約国が学校制度および大学教育制度を再検討するよう勧告する。これとの関連で、締約国は、教育の目的に関する委員会の一般的意見1号を考慮するよう奨励される。委員会はまた、締約国が、子ども同士のいじめと闘う努力を強化し、かつそのような措置の策定に子どもたちの意見を取り入れるよう勧告する。」(パラグラフ71)とした。

CRCは過去2度も上記と同じく競争主義的な教育の問題を指摘してきた。いじめの問題の背後には教育

政策等このような大きな問題がある。そして、「大切にされていない」「自分なんかどうでもよい」といった不安全感、自尊感情の低さなどいじめの背後にある。

前述の国立教育政策研究所の調査では8割もの子どもが加害にかかわると判明したが、この数値の大きさをみるといじめには特に構造上の要因はないのではないかと思われるかもしれない。だがこの調査では、「どのような状況が生まれたとき子どもが加害行為に向かうのか」と加害行為と関係が深い要因を探っている。その結果、ストレスと(ストレスの原因となる)ストレッサーとの相関関係が浮かび上がった。中でも「競争的価値観」はいじめ加害において大きな要素として背後にあることが浮かび上がってきている。これをみても前述したCRCの所見は合理的根拠がある。

少年非行防止のための国連指針(1990年)というものがある。子どもの権利条約と一体となるガイドラインだが、ここでは基本原則として「少年非行の防止を成功させるためには、青少年の調和のとれた発達を確保するために、幼児期からその人格を尊重および促進しながら社会全体が努力する必要がある。」(2条)という。いじめも含めて少年非行は、人権が十分尊重されない状況のなかで育ってきた「結果」というとらえ方である。

“いじめ”という言葉が曖昧なものにしてしまいがちだが、いじめは人権の侵害なのである。それを子どもたちがきちんと自分の認識の中に入れこむには、子どもたち自身の「人権が尊重されている」という実感が不可欠である。自分の人権が尊重されているという実感が無い人間には、他人の人権を尊重するという認識が生じるはずがない。

上から規範意識を涵養したり道徳教育をすることで、いじめ（人権侵害）がなくなるということはおそらくない。表面的にはなくなったようにみえても、いじめを生み出すストレスは別のものになるだけだ。ましてや厳罰化には効果がない。厳罰主義は子ども同士を分断させるばかりか新たな攻撃行動を生み出させ、逆効果である。人権が尊重され大切にされているという実感こそ、自分のいじめ加害行為の深刻さを認識させ得るものである。少年司法の目的を掲げた子どもの権利条約40条は、「手続き全てにわたって人権が尊重されること、この手法こそ自他の人権の尊重を身につけ自己の問題をみつめることができるのだ」という趣旨が条文化されているが、この条文はこうした視点によって作られている。

■子どもという当事者不在

もうひとつ欠けている大事な視点

は、「被害者」VS「加害者」と二項対立させた対処であり、しかもおとなの観点からしか対処をとらえていないことである。

「加害者」VS「被害者」と二項対立にした対応しかないことは前述したが、それゆえにだろう、子どもという当事者不在の対応策しかとらえていない。

すべておとなが策定し、対応する。子どもはまったく不在である。すべて上からのものである。これで本当にいじめ問題の解決につながるのだろうか。

いじめを本当に解決したいのなら当事者である子どもたちの力をあてにしないといけない。いじめは子どもたちの関係のなかで起きているのだ。被害・加害が入れ替わる、3年間で8割以上の子どもがどちらも経験するという調査結果を述べたが、従来から言われているように、加害・被害の二層構造以外、囃し立てる観衆・見て見ぬふりをする傍観者という四層構造にあることを踏まえれば、子どもたちの力が鍵であることがわかるはずだ。CRCが「締約国が、子ども同士のいじめと闘う努力を強化し、かつそのような措置の策定に子どもたちの意見を取り入れるよう勧告する。」としたゆえんである。

実は前記した少年非行防止のための国連指針3条では「この指針を解釈するにあたっては、子ども中心の方向性が追求されるべきである。青

少年は社会のなかにあつて積極的な役割およびパートナーシップを担うべきであり、単に社会化または統制の対象と見なされるべきではない。」とし、これも基本原則としているのだ。

『からすたろう』（八島太郎著 日本での発行は1979年）という有名な絵本がある。クラスで無視されている子どもの話だ。先生はこの子どもを学芸会に出す。下手をするとこの子はさらし者になってしまうが、先生は、この子どもの自己を表現する力、そしていじめている子どもたちの受け止める力を信じていたに違いない。「いじめは自分らの問題なのだ」と子どもら同士が受け止めないと解決しない、だから子どもの力が主軸だ、おとなの役割はその調整役だ、こう考えてしたと思う。

こうしたことを考えると、日常的ななかで子どもたちの関係が開放されていることが求められる。

子どもの権利をベースにした子どもが決定する子ども参加型の教育実践が少しずつなされている。子ども

同士の関係が人権尊重という基盤でつながっているのでコミュニケーションも深まり、「いじめ」など人権侵害行為は激減すると報告されている。いじめがあつても「それおかしいよ」とされ、子ども間で解決されるのである。

「いじめのない学校」という発想ではなく、目指すのは、「子どもの権利・人権が保障され、意識としてもそれが定着している学校」ではないだろうか。



Profile

石井 小夜子

(いしい・さよこ)

弁護士



1977年から弁護士開業。教育問題や少年非行など子どもの人権、中国帰国者の人権、女性の人権などを手掛ける。

東京弁護士会：子どもの人権110番の担当など。

日教組全国教研「自治的諸活動と生活指導」分科会の共同研究者。

山梨学院大学法科大学院非常勤講師（少年法などを担当）。