

# 「いじめを見逃さない」長野県を目指して

資料3

長野県教育委員会

## はじめに

- 平成 24 年 8 月 「“いじめを見逃さない長野県”をめざす共同メッセージ」  
→滋賀県大津市の事案を踏まえた緊急メッセージ
- 平成 25 年 9 月 「(国) いじめ防止対策推進法」施行
- 10 月 「(国) いじめの防止等のための基本的な方針」策定
- 平成 26 年 3 月 「長野県いじめ防止等のための基本的な方針」策定
- 平成 27 年 3 月 「長野県いじめ防止対策推進条例」施行
- 平成 29 年 3 月 「(国) いじめの防止等のための基本的な方針」改定  
→「けんかやふざけ合い」も含め、いじめをより積極的にきめ細かく認知する方向に
- 平成 30 年 3 月 「長野県いじめ防止等のための基本的な方針」改定

現状と課題	基本方針改定のポイント
<ul style="list-style-type: none"><li>・「いじめの定義」の理解に対する温度差がある。</li><li>・いじめの認知の程度は上昇。一方、見過ごされたり、相談できずにいたりする場合も懸念。</li><li>・相談しやすい体制をさらに充実させ、SOSを発信できる力を育てる必要がある。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・「いじめの定義」の理解促進と積極的認知。</li><li>・学校では、いじめから子どもたちを守るという強い決意をもって取組むとともに、学校の設置者である県や各市町村は、学校と連携し、主体的にいじめ防止等の取組を推進することが必要。</li></ul>

## いじめに対する共通理解について

- ・ いじめと聞いて思い浮かべるイメージは教職員によって様々ですから、どれくらい厳しい態度で臨むべきかの判断もまちまち。自分の子ども時代の体験やこれまでに蓄積してきた知識や情報に基づいて、自分なりのいじめに対するイメージを作り上げているから。
- ・ この数十年、いじめが社会問題化するたびに、マスコミ報道が繰り返され、文部科学省や各教育委員会からも情報が提供されているので、それなりの共通の認識が形成されていて当然、という疑問も出るかもしれない。
- ・ しかし、学校関係者に限っても 1,980 年代半ばのいじめの第一次社会問題化の時点で教師だった者もいれば、「いじめ防止対策推進法」のきっかけになった大津のいじめ自殺の時点で学生だった者もいる。
- ・ マスコミ報道で取り上げられるいじめは重大事態がほとんどであるのに対し、学校現場で起きているいじめはささいなトラブルにしか見えないものがほとんどである。
- ・ こうした中で、「いじめ」に対する認識の共有が自然になされていくことなど、ありえない。

H27.12 国立教育政策研究所「生徒指導リーフ 21」より



県と市町村がいじめの現状を理解し、共通の認識に立って、いじめ問題への取組を進めたい

# 1 滋賀県大津市のいじめ自殺事案 (H23. 10)

## 【事案の概要】

- ・ 滋賀県大津市内の中学校の当時 2 年生の男子生徒がいじめを苦しんで自殺
- ・ 事件前後の学校と教育委員会の隠蔽体質が発覚、問題視され、大きく報道
- ・ 翌年には本事件が誘因となって「いじめ防止対策推進法」が国会で可決

## ○ 当初は「仲良しグループ」

- ・ 当初はゲームをしたり、花火大会に行ったり、一緒に寝泊まりする遊び仲間

## ○ 中2の2学期から行為がエスカレート

- ・ 教室内、廊下、トイレなどでふざけ合い（プロレスごっこ）や、ケンカのまね
- ・ 被害生徒Aはへらへらしている（ように見えた）
- ・ 同級生B、Cの暴力行為はエスカレートし、Aを倒してズボンを脱がせるなど
- ・ 体育大会では、ガムテープで体を巻いたり、死んだ蜂を口に入れようとした

## ○ B、Cら元同級生の意識

- ・ 一貫して「遊び、罰ゲーム」と説明。「男子生徒はいじめられ役で嫌がっていなかった」「顔に落書きされた時は笑っていた」

(29. 11. 28 大津地裁：同級生の1人とその母親 → 当時のいじめの認識を改めて否定)

## ○ 担任、学校の対応

- ・ 「一切いじめとの認識はなかった」と述べている。
- ・ 自殺後、「教育的配慮」により加害者の生徒に聞き取り調査を実施しなかったことが問題になる。

## 「調査報告書」より抜粋 (H25.1「大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会」)

「学校全体にいじめの存在が学校のマイナスイメージに繋がるとの意識があったように思える。本件中学校でも道徳教育推進のモデル校の指定を受け、いじめを無くすことを一番に掲げていた。

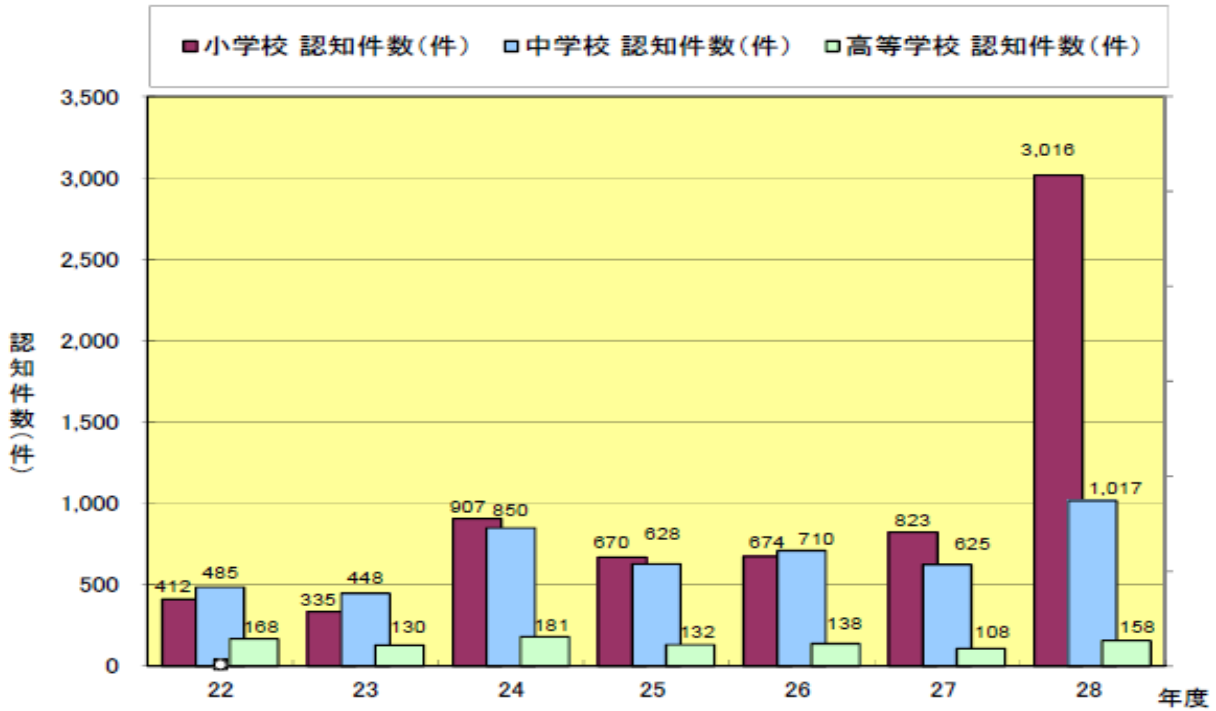
しかし、学校に対する社会的評価のために、いじめの認知に消極的になるということは、学校の体面のために子どもの権利侵害を容認することを意味する。

この結果、いじめの初期に有効な対応が取れないままいじめが進行し、不登校、さらには本件のような自死といった重大な結果をもたらすことになることを覚えておくべきである。とすれば、学校はいじめの発見に努め、その解決に向けて努力をすることこそが学校の本来の姿であるはずである。

このように考えれば、いじめを早期に発見し有効な対応をした学校、教員こそが積極的に評価されるべきで、そうした評価基準を設けて内外に周知させるとともに、社会はそうした学校、教員を歓迎する姿勢を持つべきである。」

# 長野県のいじめの状況（平成28年度）[県内国公私立・小中高特別支援学校]

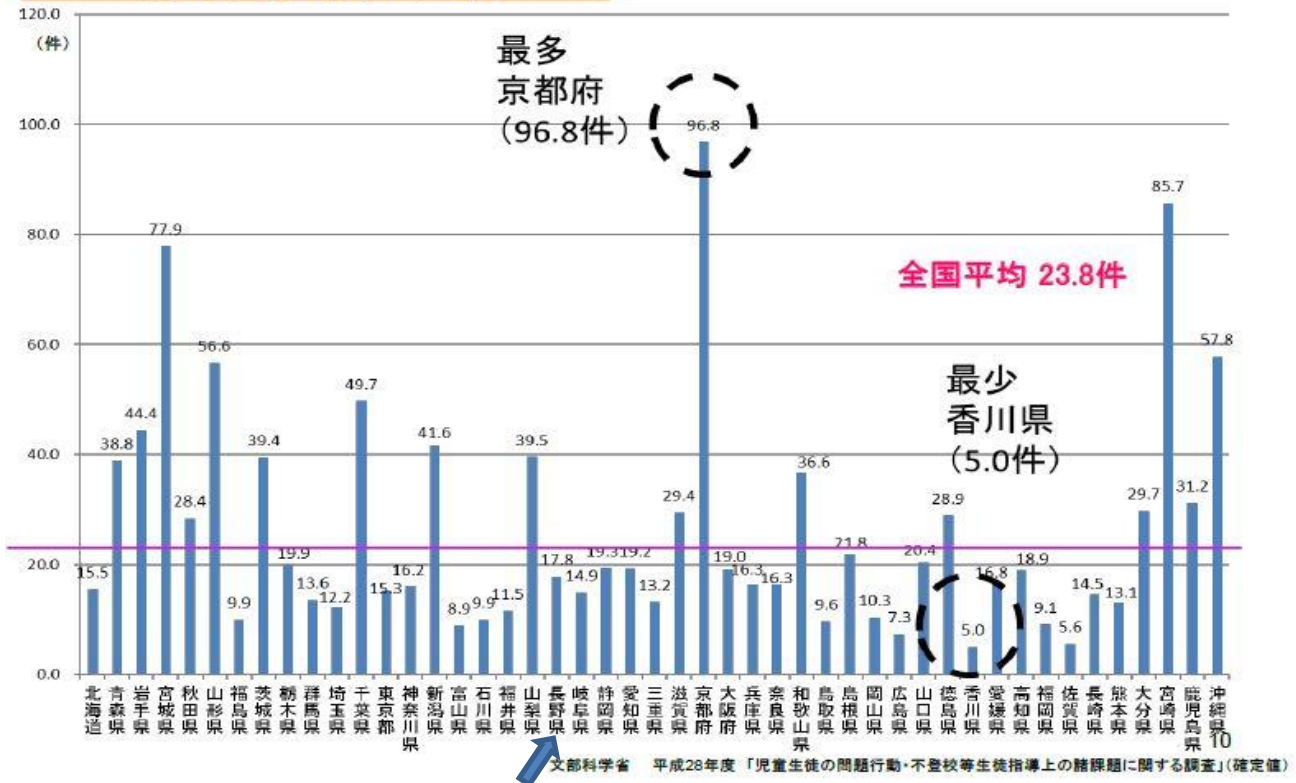
## 1 校種別認知件数



## 【参考】

## いじめの1,000人当たりの認知件数（平成28年度）[都道府県比較]

### 国公立小・中・高等学校



**(1) 県内小学校 1000 人当たりのいじめ認知件数（認知率）の状況（全 365 校）**

認知率	0	~10	~20	~30	~40	~50	~60	~70	~80	~90	~100	~110	110 以上
学校数	81	112	61	23	21	11	8	9	7	4	1	2	24

① 規模の大小にかかわらず、認知件数が「0ないし1」といった学校が相当数ある。

0 件の学校 81 校 例) 500 人規模以上の学校 6 校 / 75 校中

1 件の学校 69 校 例) 500 人規模以上の学校 6 校 / 75 校中

② 県のいじめ認知率の平均は 17.8 だが、認知率のきわめて高い学校が平均を押し上げている。

例)

	学校規模	いじめ認知件数
A 校	150 人	<u>42</u> 件
B 校	300 人	<u>143</u> 件
C 校	500 人	<u>246</u> 件

**(2) 県内中学校 1000 人当たりのいじめ認知件数（認知率）の状況（全 184 校）**

認知率	0	~10	~20	~30	~40	~50	~60	~70	~80	~90	~100	~110	110 以上
学校数	31	61	31	23	15	7	3	3	2	3	1	0	4

## 2 「いじめ防止対策推進法」の施行（H25.9）

### 平成6年度からの定義

「いじめ」とは、

- 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を確認しているもの。なお、起こった場所は学校の内外を問わないものとする。

なお、個々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つて行うこと。

「弱いものに対して一方的に」

### 平成18年度に削除

「継続的に」

「深刻な」

「いじめ」とは、「当該児童生徒が、一定の人的関係にある者から、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。

### 法の定義（H25）

（第二条）

この法律において「いじめ」とは、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。

※ 解釈の拡大：「けんかやふざけ合いであっても、見えないところで被害が発生している場合もある」（「国」いじめの防止等のための基本的な方針」改定：H29.3文科省）

### 3 法に基づきたいじめの事例

(「平成 29 年度いじめの問題に関する指導者養成研修」講師資料)

#### (事例 1) 一回限りでも「いじめ」

- ・ A さんは同じクラスの B 君に、いきなり頭を叩かれた。
- ・ A さんは泣きながら担任に訴えた。
- ・ 担任は B 君を厳しく注意。
- ・ 叩いたのはこの日だけ。

- ・ 何回ならば「いじめ」かという線引きが難しい
- ・ 1 回限りのいじめが、深刻な被害感を与えたり、トラウマとなるケースを排除しない
- ・ 一連の反復されるいじめ行為の内の、ひとつだけが認知できたケースを排除しない

#### (事例 2) 軽微ととらえがちな行為が積み重なって 重大事態に至ることがある

- ・ 体育の時間に肩を押された
- ・ 給食の準備中に教科書を投げられた
- ・ 走り幅跳びのまねをしろと言われた
- ・ ゲーム「太鼓の達人」のまねをさせられた
- ・ 自習中に消しゴムをぶつけられた
- ・ 宿泊研修で枕で叩きあい、ケンカになった
- ・ バスケ部で強いパスを出すなどの嫌がらせをされた

- ・ 軽微に見えるいじめについては、「よくあること」「大丈夫」と即断しない
- ・ ひとりで抱え込まず、必ず「いじめ防止等の対策のための組織」で共有する。

→ (法 第二十三条) 学校の教職員、地方公共団体の職員その他の児童等からの相談に応じる者及び児童等の保護者は、児童等からいじめに係る相談を受けた場合において、いじめの事実があると思われるときは、いじめを受けたと思われる児童等が在籍する学校への通報その他の適切な措置をとるものとする。

## 4 『いじめ追跡調査 2013～2015』より

H28.6 国立教育政策研究所 生徒指導・進路指導研究センター

平成 25 年 9 月 28 日、大津の中学生のいじめ自殺事案が平成 24 年に社会問題化したことをきっかけに生まれた「いじめ防止対策推進法」が施行されました。この法律は、国に対して「文部科学大臣は、関係行政機関の長と連携協力して、いじめの防止等のための対策を総合的かつ効果的に推進するための基本的な方針（以下「いじめ防止基本方針」という。）を定める」ことを求め、学校に対しても「当該学校におけるいじめの防止等のための対策に関する基本的な方針を定める」ことを求めました。

それを受け、多くの学校が「学校いじめ防止基本方針」を策定し、同時に「当該学校におけるいじめの防止等に関する措置を実効的に行うため、当該学校の複数の教職員、心理、福祉等に関する専門的な知識を有する者その他の関係者により構成されるいじめの防止等の対策のための組織」を設置しました。文部科学省の調査によれば、「基本方針」については平成 26 年 5 月 1 日時点で 86.5%、同 10 月 1 日時点で 96.4%の学校が策定、「組織」については 93.8%（5 月 1 日時点）と 98.5%（10 月 1 日時点）の学校が設置、と報告されており、平成 27 年度末にはいずれも 100%となりました。

そのような取組にもかかわらず、いじめが原因と疑われる自殺事案は後を絶ちません。また、いわゆる「問題行動等調査」（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）におけるいじめの「認知件数」についても、依然として都道府県間や学校間における差は大きいままです。その背景の一つとして考えられるのは、児童生徒の同じ言動を目にしても、ある教職員(学校、市町村、都道府県)は「いじめである」と受け止めるのに対し、他の教職員(学校、市町村、都道府県)は「いじめではない」と受け止めるという認識のズレです。「基本方針」や「組織」も、教職員の意識や行動が伴わなければうまく機能することはありません。

「深刻ないじめは、どの学校にも、どのクラスにも、どの子どもにも起こりうる」というのは、平成 8 年 1 月に当時の文部大臣が出した緊急アピールの一節です。この表現が単なる比喩ではなく、実態そのものであることを示してきたのが、国立教育研究所時代（1998 年）から現在に至るまでの 18 年間にわたって行われてきた国立教育政策研究所の『いじめ追跡調査』です。

いじめのような問題（第三者には「見えにくい」行為を含む問題）について、その実態や発生メカニズムを明らかにしようとする際には、児童生徒に対する何らかの調査が不可欠です。また、調査を実施する場合でも、1 回限りで終わる単発の調査結果を安易に一般化することには危険が伴います。そこで求められるのが、同一対象に対して複数回の調査を繰り返すことや定期的に調査を行うことです。しかも、複数回の結果をただ並列するだけでは、傾向は明らかになっても、その奥にある変容過程までは明らかになりません。したがって、詳細な分析を行うためには、個人を特定できる形で追跡的な調査を行うことが必要になってきます。

ところが、いじめのようにデリケートな問題を、上に述べたような理想的な形で、とりわけ個人を特定できる形で各学校が実施しようとする、児童生徒が本当のことを答えない可能性が考えられます（被害経験を答えることによって更にいじめがエスカレートすることを恐れる、加害経験を答えることによって叱責されることを恐れる等のため）。

国立教育政策研究所生徒指導・進路指導研究センターでは、各学校現場が直接に収集することが困難なデータを各学校や教育委員会等に代わって収集・蓄積することで、継続的ないじめの追跡調査を実現してきました。



**【調査の概要】**

調査時期：6月末と11月末

調査対象：全体の状況を推測する際の根拠となりうる地方都市の小学校13校、中学校6校

対象児童生徒：小学校4年生から中学校3年生 1学年の児童生徒は概ね800人

質問項目（例 いじめの被害経験をたずねるもの）

皆さんは、学校の友だちのだれかから、いじわるをされたり、イヤな思いをさせられたりすることがあると思います。

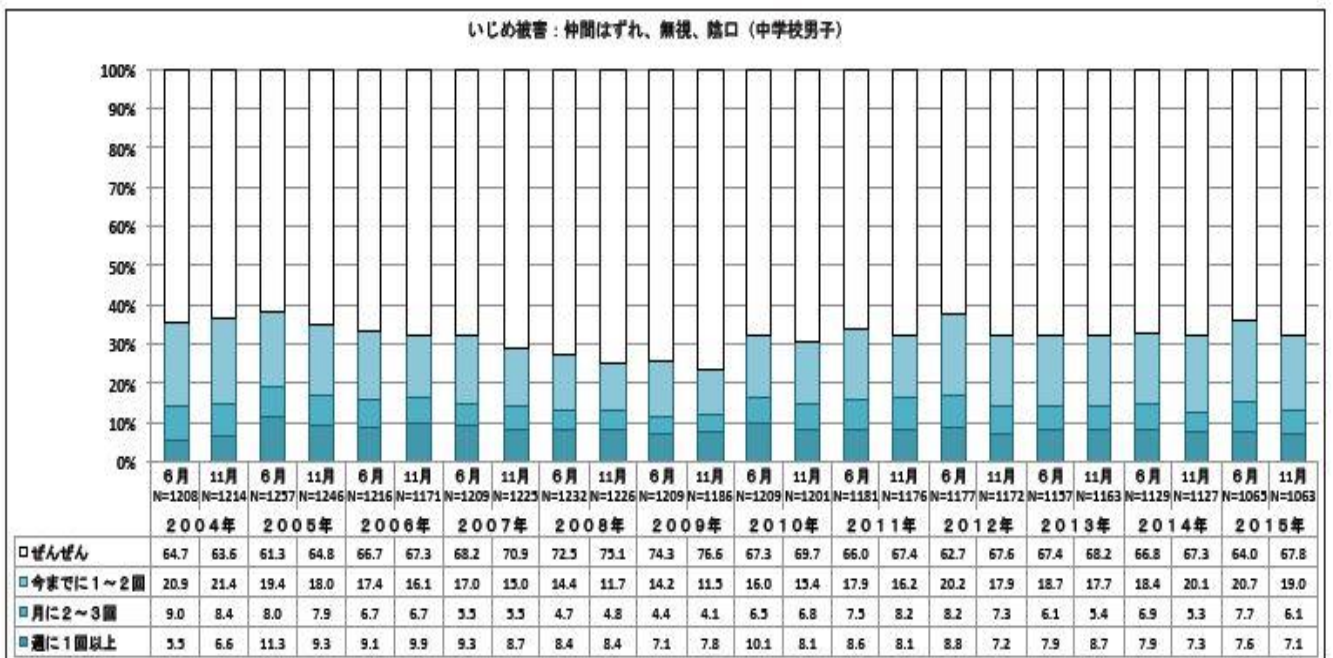
そうした*いじわるやイヤなことを、みんなからされたり、何度も繰り返されたり*すると、そうされた人はどうしてよいかかわらずにとても苦しい思いをしたり、みんなの前で恥ずかしい目にあわされてつらい思いをしたりします。

これから皆さんに質問するのは、そうした*いじわるやイヤなことを、むりやりされた体験や、反対に弱い立場の友だちにあなたがした体験*についてです。

問5 いじわるやイヤなことには、いろいろなものがあります。あなたは、新学期になってから学校の友だちのだれかから、次のようなことをどのくらいされましたか。ア～カのそれぞれについて、一番近いと思う数字に、一つずつ○をつけていってください。

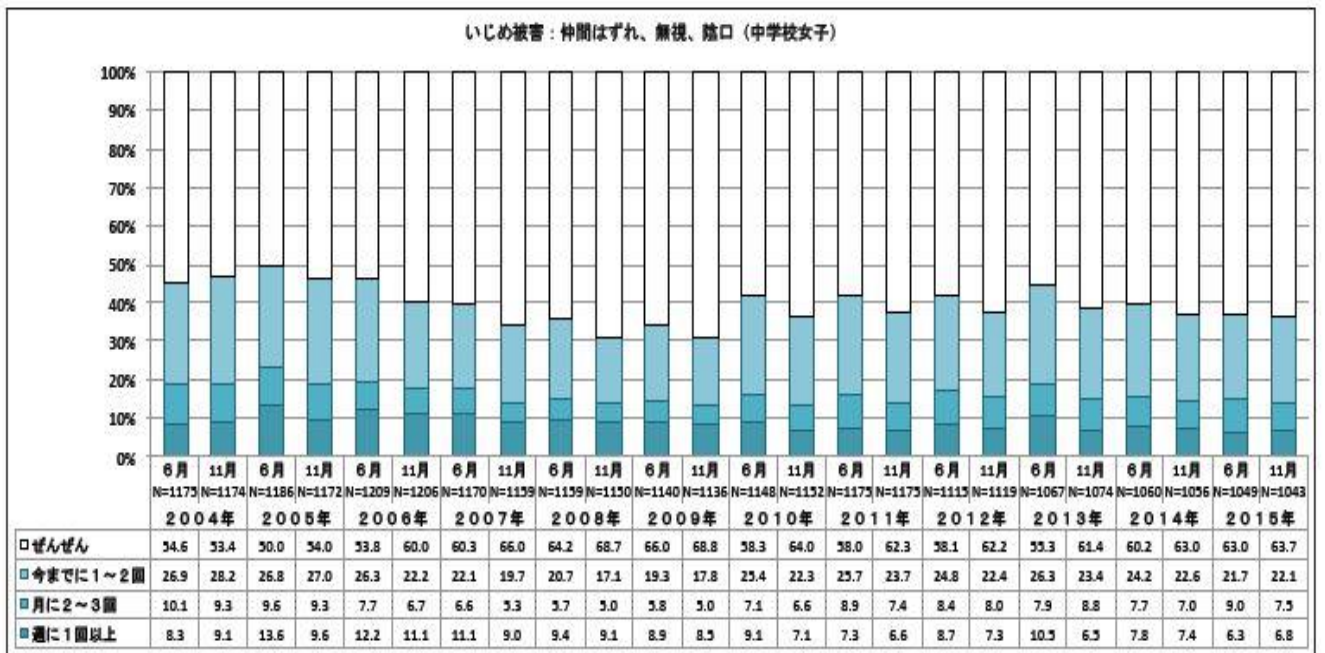
	1週間に何度も	1週間に1回くらい	2〜3回くらい	1か月に1〜2回くらい	今までに1〜2回くらい	ぜんぜんされなかった
ア. 仲間はずれにされたり、無視されたり、陰で悪口を言われたりした	1	2	3	4	5	
イ. からかわれたり、悪口やおどし文句、イヤなことを言われたりした	1	2	3	4	5	
ウ. 軽くぶつかられたり、遊ぶふりをして叩かれたり、蹴られたりした	1	2	3	4	5	
エ. ひどくぶつかられたり、叩かれたり、蹴られたりした	1	2	3	4	5	
オ. お金や物を盗られたり、壊されたりした	1	2	3	4	5	
カ. パソコンや携帯電話で、イヤなことをされた	1	2	3	4	5	

○ 中学生の「仲間はずれ・無視・陰口」被害経験率の推移（男子） 2004—2015年





○ 中学生の「仲間はずれ・無視・陰口」被害経験率の推移（女子） 2004—2015年



いじめは、急増・急減するものではなく、常に起きているものと理解することができる。

○ 2010年度小学4年生の6年間12回分の「仲間はずれ・無視・陰口」経験（被害・加害）

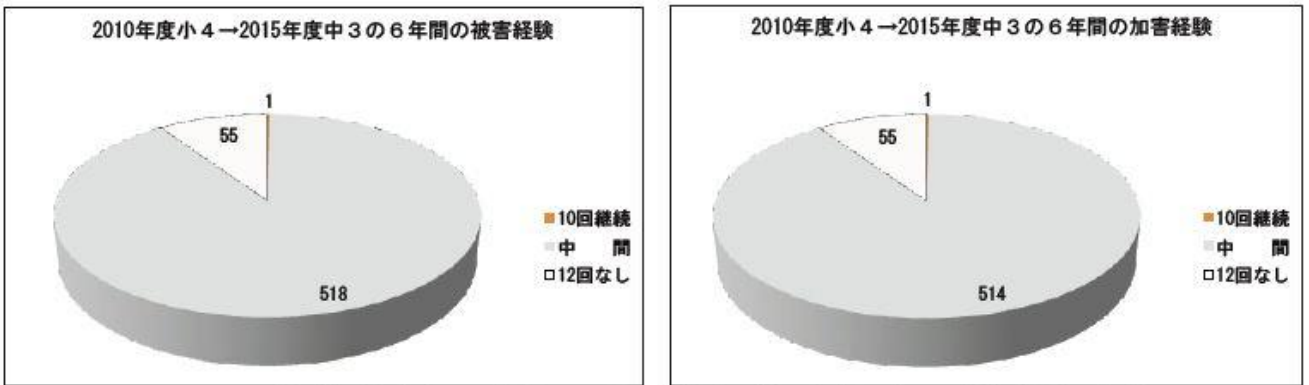


図5 2010年度小学4年生の6年間12回分の「仲間はずれ・無視・陰口」経験（被害・加害）

約9割の児童生徒が、いじめの被害も加害も経験している。

## 5 いじめ問題に対する責任

### (裁判例)

#### いじめ統合失調症国賠訴訟（広島地裁 H19.5）

- ・ 被害者：中学生男子
- ・ 概要：2年生になったころから数名の生徒による文房具の取りあげや破壊行為に端を発するいじめが始まり、石を投げつける、蹴る、万引きを強要するなどエスカレートした。3年生の6月から不登校、7月から妄想を覚えるようになり、11月に統合失調症と診断。生徒と保護者が、加害生徒とその保護者、学校設置者、給与負担者に対し、損害賠償を求め提訴。

#### ○裁判所の判断：一部認容（賠償額：660万円）

- ・ 中学生ぐらいの子ども間においてなされる、からかい、仲間はずれ等の有形力の行使を伴わない行為は、直ちに不法行為に当たるとは言えず、叩くなどの暴力行為であっても、その態様や程度によっては必ずしも不法行為に当たるとは言えない場合もありうるが、これらの行為を特定の生徒に対し、長期にわたって執拗に繰り返して実行し、肉体的・精神的苦痛を与えた場合には、不法行為に当たる。
- ・ 陰湿で悪質な嫌がらせ、蹴るなどの暴行、器物の損壊という問題行動をクラス担任から逐次知らされ、家庭内での指導を要請されていた両親は、わが子が違法ないじめを行うことを予見することは可能であった。

#### →加害者の両親に、教育・監督義務違反の不法行為に基づく損害賠償責任あり

- ・ 担任は、文房具損害行為を認識しておきながら、いじめの存在を全く疑うことなく、子ども同士のじゃれ合い程度のもので捉え、漫然と事態を傍観していた。
- ・ 広島市教育委員会は、詳細な調査をしなかったばかりか、真相究明を終了させようとした。

#### →当該学校を管理する地方公共団体は、国家賠償法1条1項の違法行為に該当

#### →当該学校の教師の給与を負担する地方公共団体も、同法3条1項に基づき、損害賠償責任あり

※ H20.10 広島高裁（控訴審：330万） → H22.1 最高裁（高裁判決を破棄）

→ H22.12 広島高裁（差戻控訴審：507万）