

いじめ防止対策推進法の現状と課題



- 1 はじめに
- 2 いじめ防止対策推進法制定の経緯
- 3 いじめ防止対策推進法の内容
- 4 いじめ防止対策推進法の課題
- 5 おわりに

1 はじめに

いじめ防止対策推進法は、平成 23 年 10 月に発生した大津いじめ事件を契機として平成 25 年 6 月 28 日に制定されたことにより、いじめとは何か定義され、社会全体でいじめ問題に取り組んでいく体制が構築された。これにより、社会全体でのいじめの認識が改められ、いじめの防止対策によるいじめの発生件数の減少、いじめが起こった際の対応もこの法に沿って適切になされることが期待された。しかし実際のところ、文部科学省初等中等教育局令和 4 年 11 月 24 日のいじめの現状についてのいじめの認知件数の推移を参照すると、いじめ防止対策推進法が制定された平成 25 年から、令和 2 年で一度コロナウイルスの影響で減少したものの、令和 3 年のデータで増加していることから全体として年々増加傾向にあることがわかる¹。そこで、現在のいじめ防止対策推進法が適切であるのかという疑問を抱いた。

そのため本稿では、現在のいじめ防止対策推進法の制定の経緯、内容、そして課題について検討しながら、この法が適正であるか、改正すべきであるかについて探っていくことにする。

1

2 いじめ防止対策推進法制定の経緯

まずいじめ防止対策推進法が制定されるきっかけとなったのは、先述したように大津いじめ事件である。この事件は、平成 23 年 10 月 11 日に滋賀県大津市で中学 2 年生が自宅マンションから飛び降り自殺したというものである。これに対し学校は、アンケート調査や一

¹ 内閣官房（2022 年 11 月 24 日）「いじめの状況及び 文部科学省の取組について」
[〈https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_ijime_boushi_kaigi/dai1/siryou2-1.pdf〉](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_ijime_boushi_kaigi/dai1/siryou2-1.pdf)

（2024 年 1 月 18 日閲覧）

部生徒に聞き取り調査を行ったが、十分な調査を行わないままいじめと自殺の関係については不明であると結論付けた。また、大津市教育委員会も必要な調査の指導等を学校に指示することなく、県教育委員会への報告も行わないなど、隠蔽を企むかのような対応が批判を浴び社会問題となった。これを受け、同年の8月25日、大津市は有識者によって構成される第三者委員会を設置し、詳細な調査の結果、一部の生徒が自殺した生徒に対して継続的に暴行を加えるなどのいじめを行っていたこと、いじめが自殺の直接的な原因であることを認定した²。この事件が世間でも大きな注目を浴び、対応に対しての批判的な意見も殺到したことで、いじめが社会的な問題として考えられるようになり、第183回国会の平成25年6月21日、参議院本会議において「いじめ防止対策推進法案」(衆第42号)が可決・成立した。

3 いじめ防止対策推進法の内容

このような流れで制定されたいじめ防止対策推進法(以下、条文参照に際しては「いじめ防対法～条」とする。)は、児童等の尊厳を保持するため、いじめの防止、いじめの早期発見及びいじめへの対処のための対策を総合的かつ効果的に推進することを目的としている(いじめ防対法1条)。

そしていじめの定義については、『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。』(いじめ防対法2条)とされているが、いじめの定義に関しては、最初に制定された昭和61年から現在までに3度追加・変更されている。文部科学省の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よると、昭和61年度からの定義は、「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」³であったが、平成6年度からは、学校としてその事実を確認しているものではなく、いじめに当たるか否かの判断を表面的・形式的ではなく、いじめられた児童生徒の立

² 文部科学省 (2012年8月24日)「今回のいじめ事案の経緯及びいじめ問題に対する文部科学省の取組について」

〈https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2012/08/30/1325117_12_1.pdf〉 (2024年1月18日閲覧)

³ 文部科学省 (2019年6月26日)「いじめの定義の変遷」

〈https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2019/06/26/1400030_003.pdf〉 (2024年1月18日閲覧)

場に立つて行うこと³に変わった。いじめが複雑な原因が重なって起こるものであることから一歩柔軟に判断されるようになったと言える。そして平成 18 年度からは、「当該児童生徒が、一定の人間関係のある者から、心理的、物理的な攻撃を受けたことにより、精神的な苦痛を感じているもの」³とされ、少し限定的に変化した。そして現在の定義に至る。

最後に、いじめの基本理念はいじめ防対法第 3 条で定められている。同条 1 項ではいじめは全ての児童等に関係すること、学校内外を問わずいじめが行われないように対策することを求めている。そして同条 2 項では、全て児童等のいじめといじめの放置を禁止し、いじめに関する様々な問題に関して児童等の理解を深める対策を求めている。また、同条 3 項で、いじめを受けた児童等の生命及び心身を保護することの重要性を認識、各機関の連携によるいじめ問題の克服を目指すことを求めている。

この目的、いじめの定義、基本理念を軸に、いじめに関する道德教育等を義務付けたり、いじめへの対処等の措置を実行的に行うための常設組織を学校に設置することを義務付けるなど、いじめ問題に対しての対応を細かく定めている。

4 いじめ防止対策推進法の課題

ここまでいじめ防止対策推進法の制定の経緯と内容についてみてきたが、上記で確認したように未だいじめの認知件数等が減少することのない現状から、同法にはまだ課題があるのではないかと予想し、検討した結果、私が考える課題は 4 つある。これについて 1 つずつ検討する。

まず 1 つ目は、いじめの定義が曖昧であるということだ。現在のいじめの定義は「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」(いじめ防対法 2 条)とされており、定義制定初期の昭和 61 年度に比べ、いじめの判断が被害者の子ども自身の主観によるものとされるため、その子どもの価値観や性格等に大きく左右される可能性が高い。そして、具体的な対応は学校ごとに委ねられていることから、次に検討するが、学校側の処分についての明記がない法のままでは、大津いじめ事件と同様に学校側に不都合な内容が放置され、重大事態に繋がり得るのではないか。いじめが発生する要因は、複雑であるため、一概に型にはめることが良いとは言えず柔軟性は必要とされるが、時代ごとのいじめの現状に合わせた都度の法の見直しと改正が求められてくると考える。

2 つ目は、学校側や職員に対する処分についての規定がないことである。いじめ防止対策推進法には、校長及び教員によるいじめの加害者児童に対する懲戒について(いじめ防対法 25 条)、いじめの加害者児童の出席停止制度について規定されている。しかし、学校と教員に対しての処分の規定がなく、大津いじめ事件の反省から制定されたこの法であるにも関わらず、いじめの隠蔽への対策が制定されていないのは、危険性を残している状態であると捉えられる。

次に 3 つ目は、学校側に求めるいじめの対策の負担が大きいということである。この意見は、ゼミナールのディスカッションでも多く声があったように感じる。実際、令和 5 年 6 月 20 日の文部科学省の「教員不足」への対応等についてのアンケート結果によると、令和 5 年度の教師不足の状況について、「改善した」と答えた教育委員会が 11、「同程度」が 22、「悪化した」が 29⁴という結果であり、教師不足による労働環境の現状でいじめ問題への責任も果たさなければならないということは、教員にとって大きな負担となることは間違いないだろう。この労働環境が改善されなければ、いじめ問題に真剣に時間をかけることが難しくバランスをとらなければならないため、教員不足の現状に対して早急な改善が求められると考える。

最後の課題は、本法律の認知度が低いことである。2022 年 4 月 24 日の東京新聞のアンケート結果を参照すると、いじめ問題に取り組む埼玉県の NPO 法人が全国約 3 万人の小中高生を対象に実施したアンケートで、いじめ防止対策推進法を「知っている」と答えた小中高生は 8.9%と全体の約 1 割であることがわかった。また、「知らない」は 64.3%、「内容がわからない」は 25.7%⁵と、存在から知られていないことから、いじめは何となく悪いものであるというぼんやりとした認識になっている可能性が考えられ、本当の処分などについて把握できていないという児童も多いのではないかと考えられる。これでは、せつかくある法が十分に機能しておらず、効果が減少してしまっている可能性が考えられる。

5 おわりに

ここまでを踏まえた上で、私は、本法律は改正すべき点があると考えられる。なぜならば、4 章で述べたように課題が多い現状であり、効果も数値として表れていないからだ。では、この 4 つの課題に対して改善点を最後にまとめようと思う。

まず、いじめの定義は、曖昧さを型にはめるアプローチに変えることは現実的ではなく、複数の発生要因に対応できなくなりリスクが高いため、定義を具体化するのではなく、細かい事件の共有を学校間でできる仕組みづくりや、教員に対する正しいいじめ防止についての指導に、より力を入れていくことができるのではないかと考えられる。

⁴ 文部科学省（令和 5 年 6 月 20 日）『「教師不足」への対応等について（アンケート結果の共有と留意点）』〈https://www.mext.go.jp/content/20230626-mxt_kyoikujinzai01-000022259-3.pdf〉（2024 年 1 月 19 日閲覧）

⁵ 東京新聞 Web（2022 年 4 月 24 日）「小中高生、いじめ防止法「知ってる」1 割未満 子ども家庭庁「子どもの意見聞いて」 3 万人アンケートで」〈<https://www.tokyo-np.co.jp/article/173522>〉（2024 年 1 月 19 日閲覧）

次に学校と職員に対する処分については、法改正により記載すべきであると考え。学校側がいじめを隠蔽してしまう原因はいくつか考えられるが、現在も隠蔽がされてしまうのには1、3つ目の課題に挙げた教員不足が関係していると言える。いじめ問題は、加害者・被害者児童それぞれに慎重に向き合い、対応していかなければならず、多くの時間を要する。それを避けたいと考える学校や教員も実際存在してしまっていることでなかなかなくなれない課題となってしまっているのだ。しかし、自分の力だけでは解決する能力を持っていない小中学生等を身勝手な事情で知らぬふりをするのは、学校を運営する側の立場として無責任であり、罪である。重大事態に発展した場合には取り返しのつかないことになることを今一度再認識させ、法として規定することで、より効果を期待することができるのではないか。

また、教員不足については先述した内容からもわかるように隠蔽を知らずのうちに促進してしまっているという悪影響を及ぼしている事実がある以上、早急に取り組んでいくべき課題である。特にインターネットを通じて行われるいじめ等、いじめの範囲が広がっていることから、役割の分担を細かくすることや、労働環境を改善することが求められる。

最後に、本法律の認知度は、法教育とも深く関わっていることが考えられる。私自身もゼミナールの講義の中で初めてこの法を耳にした。学校の道德教育の見直しで、本法律をもっと名前の周知、そして内容についても文部科学省などの機関から、小中学生でもわかりやすいような共通の資料を学校に配布するなどできると、いじめの重大性などについて児童の理解度が深まり、防止効果が上がると考える。

いじめは、起こる要因が複雑であり、法を定めたからといって簡単に件数を減らせるわけではない。実際、この法が定められなければ件数はさらに伸びていたということも考えられる。また、認知件数が減らない要因として、定義の変遷により社会全体の認識が徐々に浸透したこと、近年の傾向としていじめの判断が個人に委ねられるようになり、徐々にその判定の範囲が広がっていることなども挙げられる。そのため、本法律に全く効果がないとは一概に言えないが、より実効性のある法に、時代の変化に合わせて改正をしていくことは必要になると考える。

〈参考文献〉

月報発行委員会「いじめ防止対策推進法をどう捉えるかー学校、教職員に求められているものー」 坂田仰『月報 司法書士9 No. 559』（日本司法書士会連合会、2018年）17項から20項

成澤壽信『どう使う どう活かす いじめ防止対策推進法 〈第3版〉』（現代人文社、2022年）