

子どもの教育を受ける権利の擁護としてのいじめ防止施策の実際
— スクールソーシャルワークに焦点をあてて —

宮 嶋 淳

Practical report about Advocacy of children's right to education
and Bullying prevention policy
— Focus on School social work —

Jun MIYAJIMA

教育実践研究 第2巻 別刷(2017年3月)
中部学院大学・中部学院大学短期大学部

Reprinted from
Chubu Gakuin University and Chubu Gakuin College
Journal of Educational Research and Practice
No.2 : 139–148 (March 2017)
Seki, Gifu, Japan

子どもの教育を受ける権利の擁護としてのいじめ防止施策の実際 — スクールソーシャルワークに焦点をあてて —

宮 嶋 淳*

Practical report about Advocacy of children's right to education and Bullying prevention policy — Focus on School social work —

Jun MIYAJIMA

本稿は、いじめ防止対策推進法の制定後における、児童等の教育を受ける権利を擁護するスクールソーシャルワークによるいじめ対策への働きかけの実際について、国並びに岐阜県等における状況を報告し、今後の課題と展望を検討した。

本稿の検討で得られた結論は、現状として、いじめ対策として期待されるスクールソーシャルワーク機能は十分とは言えず、いじめ被害児もいじめ加害児もすべての子どもが教育を受ける権利を擁護され、安心して安全に学べる学校を構築するために、「修復的対話」等ソーシャル・インクルーシブな理念に叶うスクールソーシャルワーク実践を進展させる必要であるというものである。

キーワード：いじめ、教育を受ける権利の擁護、スクールソーシャルワーク

I. 問題

平成25年6月28日、いじめ防止対策推進法（以下「法」という。）が成立し公布された。この法は「いじめ」が、いじめを受けた児童等の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、その生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれがあるものであることに鑑み、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、いじめの防止等のための対策に関する基本理念を定め、国及び地方公共団体等の責務を明らかにし、いじめの防止等のための対策の基本となる事項を定めるものである。

同法において国は「いじめ防止基本方針」を策定し、地方公共団体においては地域の実情に応じた「地域いじめ防止基本方針」の策定に努めることが求められることとなった。また、学校においてもその学校の実情に応じた同様の基本的な方針の策定が求められた。さらに学校の設置者及びその設置する学校

が講ずべきいじめの防止等に関する措置や重大事態への対処等についても規定されている。

本稿においては本法の制定後、児童等の教育を受ける権利を擁護するスクールソーシャルワークによるいじめ対策への働きかけの実際について、国並びに岐阜県等における状況を報告し、今後の課題と展望を検討する。

II. 研究の方法

平成26年1月、岐阜県教育委員会は岐阜県社会福祉士会に対し「平成26年度専門医巡回教育相談事業及びいじめ防止対策推進法に係る県立学校設置組織への専門家の推薦について（依頼）」を行い、筆者ら社会福祉士数名が「いじめ防止対策推進法に係る県立学校における学校いじめの防止等対策組織」の委員を務めることとなった。また岐阜県が設置する「岐阜県いじめ防止等対策審議会」や「岐阜県いじめによる重大事態債調査委員会」にも委員を派遣し

* 人間福祉学部人間福祉学科

ている。これらの取り組みにより得られた成果のうち、筆者らが関わる事案をケーススタディの方法で検討した。

また、事案を吟味・検討していく上では既に公表されている文献・資料をもとに成果と課題を検討する。これによって子どもの教育を受ける権利を擁護するいじめ防止施策において社会福祉士等ソーシャルワークを担う者が果たすべき機能や課題を考察した。

Ⅲ. いじめ防止施策の実際

(1) いじめ防止施策の実際

文部科学省は「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」において「いじめ」の定義を昭和61年、平成6年、平成18年に変更を加えてきた。定義の変更は第一に「学校の認知」から「当該児童生徒の認知」中心へと変化し、第二に「学校内」から「学校内外」へ、そして「インターネット」を含む認識に至っている。ネット上のいじめに関しては、平成19年12月に子どもを守り育てる体制づくりのための有識者会議が「喫緊の提案」をまとめている。その後、同会議は「『ネット上のいじめ』から子どもたちを守るために－見直そう！ケータイ・ネットの利用のあり方を－」（平成20年6月）をまとめ、国の通知「児童生徒が利用する携帯電話等を巡る問題への取り組みの徹底について」発出（平成20年7月）の契機を構成している。また、文部科学省（2012）は学校・教員向けに「ネットいじめ」に関する対応マニュアルや事例集も作成している。一連の対応は、「ネットいじめ」が子どもの自殺と結びつき、大きな社会問題となったことに関連が深い。

平成18年10月に発出された「いじめの問題への取り組みの徹底について（通知）」の冒頭には、「いじめにより児童生徒が自らその命を絶つという痛ましい事件が相次いで発生している」ことを「深刻に受け止めている」とある。したがって、いじめを「早期発見・早期対応」し、いじめを「許さない学校づくり」を進めなければならず、そのためのチェックポイントを示している。平成21年度予算要求において文部科学省（2008）は、「いじめ対策緊急支援総合事業（拡充）」を行っている。この事業の柱は3点で、①学校問題解決支援事業、②いじめ未然防止

に向けた社会性育成事業、③子どもたちによる「いじめ根絶運動」支援事業となっている。①における説明として「学校だけでは解決困難ないじめ等の問題行動等に対応するため、外部の専門家等からなるチームの設置・派遣のあり方について調査研究を行う。」とあり、国が予算の全額を負担する形でのスクールソーシャルワーカー活用事業がモデル展開された時期と重なる。なお、同活用事業に関わり、鶴飼（2008）は子どもの問題行動である「いじめ、不登校、暴力行為等」の背景に「虐待や経済的困窮等の家庭環境等に課題を抱える場合が多い」ため、学校・家庭・地域の連携を構築していく必要があるために、スクールソーシャルワーカーの導入がなされたとしている。また、鶴飼（2008）はスクールソーシャルワーカーとスクールカウンセラーの違いを「心理面のケアだけではなく、子どもを取り巻く環境に働きかける点」と指摘している。子どもの問題行動の解決にむけ、問題行動の背景因子と環境因子に着目した取り組みとして法制定以前に文部科学省は、スクールソーシャルワークの活用の可能性を認識していたことが分かる。

平成24年9月、文部科学省は「『いじめ、学校安全等に関する総合的な取り組み方針』の策定」を次のような趣旨のもと、発表している。

次代の我が国を担う子どもの育成を図っていく上で、その生命・身体を守ることはきわめて重要であり、これまで以上に学校、教育委員会、国、さらには家庭や地域も含めた社会全体が一丸となって、いじめや学校安全等の問題に取り組んでいくことが必要。

この方針は「はじめに」と3つの柱で構成され、その第1に「いじめの問題への対応強化」がある。この「基本的な考え方」の中に「いじめの未然防止のため、日頃から、家庭・地域とも連携し、子どもの豊かな人間性を育む」取り組みを進めることが掲げられた。そして、具体的なアクションプランにおける「3. いじめの早期発見と適切な対応を促進する」の中で、「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、幅広い人材を活用した、悩みを相談できる体制等の充実」が明示された。この方針は概算予算要求に反映され、スクールソーシャル

ワーカーの倍増が示唆された。

翌25年6月、上記法が公布され、同法に基づく「いじめの防止等のための基本的な方針」が同年10月に示された。同方針は法の精神に基づき、その「はじめに」で次のように述べている。

いじめはいじめを受けた児童生徒の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるものならず、その生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれがある

この方針で「いじめ＝権利侵害」と明確に定義し、国連児童の権利条約第28・29条の規定を遵守することを確認している。わが国の児童福祉法の直近の改正（平成28年6月）で、同法総則に以下のように掲げられている。

第1条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。

ここに来てようやくわが国の児童福祉法は国際水準に到達し、児童の権利に関する条約を批准した国として、同条約に掲げられている子どもの権利が侵害されないことを国として目指した施策が展開されることが当然とされるに至ったと理解できよう。したがって、いじめ被害に晒されることが権利侵害であると認識され、その状態から擁護され、権利を回復することは国連児童の権利に関する条約に照らして極めて重大な解決すべき課題であり、子どもの成長・発達に欠かせないサポートを構築し機能させなければならない契機となったと考えられる。

(2) 岐阜県における社会福祉士の関わり

「いじめの防止等のための基本的な方針」にのっとり、岐阜県は福祉の専門家としての社会福祉士の職能団体である岐阜県社会福祉士会に対して前記した専門家の推薦を依頼された。その第1は「専門医巡回教育相談派遣事業」である。同事業の目的は「高等学校の不登校や中途退学・いじめ・暴力行為等の防止」を目的に「高等学校において巡回教育相談を

行なう」こととされている。事業の形態は「専門的な見地からの助言」「生徒本人や保護者への教育相談」「教職員を対象とした研修やケース会議での助言」とされている。第2の「いじめ防止対策推進法にかかるとされる県立学校における学校いじめの防止等対策組織」構築事業の目的は、学校に外部人材を配置し「県立学校におけるいじめの防止、いじめの早期発見及びいじめの対策等に関する措置を実効的に行うため、組織的な対応を行なうための中核となる常設のいじめ防止等の対策のための組織」を構成し、「①学校基本方針に対する意見、②いじめの相談・通報の窓口、③いじめに関する情報の収集と記録」を行なうとされている。同組織の設置当初の状況では、社会福祉士をいじめ防止等対策組織に迎え入れた県立学校は「11校」であり、筆者はそのうちの複数校を担当し、現在に至っている。

(3) ソーシャルワークの教育現場での働き

「いじめ」と福祉あるいはソーシャルワークという観点から国と岐阜県の方針を確認しておく。

先に示した国の「いじめの防止等のための基本的な方針」において、「いじめ防止対策推進法制定の意義」を再考しておく、冒頭に「いじめの問題への対応は学校における最重要課題の一つであり、一人の教職員が抱え込むのではなく、学校が一丸となって組織的に対応すること」が必要とされる。そして、いじめ問題の背景に「大人社会のパワーハラスメントやセクシュアルハラスメント」などの社会問題があり、それは「いじめと同じ地平で起こる」とされている。したがって、いじめの問題は「心豊かで安全・安心な社会をいかにしてつくるか」という、学校を含めた社会全体に対する国民的な課題」であり、「社会総がかり」で対峙することが必要な問題だとしている。「ハラスメント＝嫌がらせ」の先には「排除」があり、「排除」は「包摂」や「共生」と対をなす概念である。ソーシャルワークは、誰もが安心して安全に住みたいところで住み、豊かに生きていくことを探求する。そのためにソーシャルワーカーは、様々な理論とスキルを駆使して人と環境に介入するのである。そうした環境づくりのための介入が必要であることは、同指針の中でも何回も登場する。すなわち、同指針の「いじめの防止等のために地方公共団体が実施すべき施策（12～21頁）

には「(3)いじめ問題対策連絡協議会の設置」の項で、協議会の構成員として「福祉の専門家等」が例示されている。この記述は、いじめ防止対策推進法案に対する附帯決議(衆議院文部科学委員会(6/19)、参議院文教科学委員会(6/20))を参照されている。続く「学校が実施すべき施策」においても同様な記述があり、「社会総がかり」でいじめ問題に取り組むという国の姿勢の中で、福祉の視点、あるいは福祉の専門家は欠かせないと考えられていると思われる。

岐阜県においては、平成26年3月6日にプレスリリースされた『「岐阜県におけるいじめの防止等のための基本的な方針」の策定について』の内容を確認しておきたい。これをみると「いじめの早期発見・早期対応」の項目中、「専門家を活用し、教育相談体制や対応の充実を図る」ために「教育事務所にスクールソーシャルワーカーを配置」すると明記している。また、岐阜県は「私立学校への支援」の項で、「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専門人材の配置による教育相談体制の整備」など教育環境の充実のための財政支援を行なうとしている。なお、いじめ問題への対応について地方議会での論争に目をやれば、①富山県議会・平成24年9月「スクールソーシャルワーカーの資質向上、処遇の改善に努めたい」と題される報道の中で、同教育長は「いじめや不登校等の背景として、両親の不仲や就労などの家庭問題に起因する場合もあり、教員が家庭訪問や保護者との面談を繰り返すとともに、踏み込みにくい事例には、スクールソーシャルワーカーと連携して問題の解決に当たっている。」と答弁している。また②和歌山県橋本市議会・平成24年9月「スクールソーシャルワーカーは福祉的アプローチから欠かせない存在」で、同市教育長は「いじめ、不登校、暴力行為、児童虐待など、児童生徒の問題行動等の問題解決を図るため、児童生徒と彼らを取り巻く環境に着目し、よりよく学び、育まれる環境を保障すること」を目的として、スクールソーシャルワーカーを配置し、「スクールソーシャルワーカーは子どもを取り巻く環境に働きかけ、福祉的なアプローチから欠かせない」と述べている。国の方針を受けて、岐阜県やその他の教育行政機関が「いじめ」対策とソーシャルワーカーをリンクさせ、その配置を推進してきたことが了解できる。

(4) 実践事例

実際の「いじめ防止対策推進法にかかる県立学校における学校いじめの防止等対策組織」は、学校毎で若干名称が異なるが、概ね次のような内容を柱とした委員会活動が各校年2回実施されている。

- 1、〇〇校いじめ防止基本方針について
- 2、〇〇年度いじめに関する調査の結果について
- 3、〇〇年度いじめ防止等に関する取り組みについて(事業計画)
- 4、その他、学校内見学や教職員との意見交換同委員会活動の中で議論のあった事項について、付番ごとに整理し記述しておく。

1. いじめ防止基本方針について

- ・法制定当初は、「重大事態」に関する対応方法において、学校内委員と外部委員の役割分担が明確に記述されていないケースもあった。
 - ・学校全体として「人権意識の醸成」は、重点的に取り組まれていた。
 - ・加害生徒の指導として「成育歴や家庭環境等の背景を十分に考慮する」と示したケースがある。
- ##### 2. いじめに関する調査結果について
- ・「今後の指導にどう活かすか」という観点から、「記名/無記名」の議論と結論が学校ごとで分かれるケースがあった。
 - ・新学期には「人間関係」が構築できておらず、「いじめ」件数が増加する傾向にあった。
 - ・学年が進行し、卒業年次の後半ではほとんど「いじめ」は認められなかった。
 - ・被害者への対応はよく検討されている一方で、加害者への指導やサポート方法が不明確であるケースもあった。
 - ・「いじめの潜在化」があるのではないかという指摘があった。
 - ・「いじめを見た」という児童生徒に対するケアを用意していく必要があるケースもあった。
 - ・「本人の訴えの尊重」は、保持されていた。
 - ・「嫌がらせ認知件数」や「特別指導事案」など、外部者には理解しづらいカテゴリーもあった。
 - ・「いじめ」件数等に学校間格差があった。

3. いじめ防止等に関する事業計画

- ・委員会の開催時期については、アンケート調査結果を踏まえて調整された。

- ・PTAを通して、学校の取り組みを発信している学校もあった。
- ・自己肯定感を高めるような「居場所づくり」が、いじめ防止には有効だと考えられていた。

4. 教職員との意見交換

- ・「いじり」「ふざけ」と「いじめ」の区別が議論となることもあった。
- ・中学時代からの「荒れ」がそのまま高校に持ち込まれる学年があり、対応に苦慮している。それとリンクして「荒れ」のある学年で「不登校」が多いというケースがあった。
- ・「荒れ」への対応として「家庭環境」へのアプローチを検討しながら、業務上時間上の制約があり、対応できないというケースもあった。
- ・「荒れ」に対する親指導を検討しても、親が来校しないというケースがあった。
- ・「ネットいじめ」への対応に苦慮しているというケースがあった。
- ・「未然防止」が上手くいっている事例がほしいという意見があった。
- ・「議事録（会議の記録）の作成」という点が浸透していないケースがあった。
- ・先生方の「メンタルヘルス」にも留意が必要なケースが見受けられた。
- ・学校内では「スマホの使用禁止」が可能だが、学校外での対応に苦慮するケースがあった。
- ・「何気ない言動」が友達を傷つけ、「嫌がらせ」と認識されてしまうケースがあった。
- ・対象生徒（被害者/加害者）以外の生徒への指導をいかに行うのかという指導法に苦慮するケースがあった。
- ・保護者支援の方法に戸惑うケースがあった。
- ・「道徳の教科化」に伴って「いじめ」を如何に取り扱うかを議論するケースがあった。

以上をまとめると「①いじめ防止基本方針について」は、法制定当初は外部委員の役割が不明確な場合もあったが、徐々に改善された。「②いじめに関する調査結果」では、生徒を特定できるようにする「記名」式にすると「いじめの潜在化」が生じる可能性を否定できない。また新学期には「人間関係」の構築が十分ではなくためか、「いじめ」件数が増加する傾向は続いている。一方、学年が進行し年次の後半では新規の「いじめ」は認められなくなる傾

向にあった。「いじめ」件数等に学校間格差があり、地域性も影響する可能性を否定できなかった。「③いじめ防止等に関する事業計画」は、毎年次一定の内容で定着してきている。「④教職員との意見交換」においては、次のようないくつかの留意すべき事項が今後の課題として残されている。

- ・「いじり」「ふざけ」と「いじめ」の区別。
- ・中学時代からの「荒れ」が高校に持ち込まれる学年への対応。
- ・「家庭」（とくに加害者）へのアプローチが、時間や人手の不足によりできないケース。
- ・親指導を検討しても、親が来校しない場合の対応
- ・「ネットいじめ」（とくに学校生活外）への対応

これらの課題は、国が平成28年3月から同年6月に行なった「いじめ防止対策推進法の施行状況に関するヒアリング調査」の結果のまとめにおいても同様に指摘されている事柄であった。アンケート調査のまとめをみると、いじめの防止・発見には「学校内の教職員の認識の共有」や「共通認識作りの継続あるいは若手教員への伝承」並びに「学校と保護者の信頼関係の構築」「有効な教育委員会の働きかけ」等がキーとなるだろうと推察できる。

(5) 小 括

わが国においていじめに関わる法が制定される前後において、国の期待と法に基づく施策の実際を例にとり、子どもの教育を受ける権利を擁護するいじめへの対応～発見・防止・その後の対応について、社会福祉士等ソーシャルワークを担う者が、如何に位置づけられ、具体的な機能が発揮されることを期待されているのかを確認してきた。しかしながら、ここまでの整理では社会福祉士等ソーシャルワークを担う者が、いじめ防止施策における国や地方の教育行政機関の期待に十分に応えられてきたという確証は得られていない。それは表1からも垣間見られることである。スクールソーシャルワーカー活用事業におけるスクールソーシャルワーカーに期待される役割として、表1の備考に示したように①～⑥がある。都道府県・指定都市・中核市からの報告案件が「効果のあった2ケースのみ」という制約があるというものの、表1をみると「②いじめ」へのスクールソーシャルワーカーの効果が報告されている案件は「1件のみ」であった。

表1 平成27年度スクールソーシャルワーカー活用事業の効果

ID	教育委員会名	活用事例						SSW 配置数	ID	教育委員会名	活用事例						SSW 配置数	
		①	②	③	④	⑤	⑥				①	②	③	④	⑤	⑥		
都 道 府 県	北海道	○		○				39	指 定 都 市	札幌市	○		○		○		9	
	青森県			○		○	○	18		千葉市			○	○		○		4
	秋田県	○		○				4		横浜市	○		○	○				19
	山形県	○					○	24		川崎市	○		○			○		8
	茨城県	○		○			○	10		相模原市	○		○			○		5
	栃木県	○		○	○	○	○	10		新潟市	○		○			○		2
	群馬県	○			○	○	○	5		静岡市	○		○	○	○			8
	埼玉県	○		○			○	63		浜松市	○		○			○		9
	千葉県	○		○		○	○	7		名古屋市			○			○		13
	東京都	○		○	○			136		京都市	○		○	○		○		23
	神奈川県	○		○		○		24		大阪市	○		○	○		○		6
	新潟県	○		○	○		○	5		堺市	○		○					8
	富山県			○	○			33		神戸市	○							1
	石川県	○			○			18		広島市			○			○		8
	福井県	○		○				16		北九州市	○		○			○		8
	山梨県	○		○			○	13		福岡市			○	○	○			25
	長野県	○		○	○		○	8		熊本市	○		○	○		○		6
	岐阜県	○		○			○	5		旭川市	○		○			○		1
	静岡県			○	○	○	○	24		宇都宮市	○		○	○		○		2
	愛知県	○		○			○	2		前橋市			○			○		1
	三重県	○		○		○	○	8		高崎市	○		○			○		3
	滋賀県	○		○	○	○	○	11		川越市			○			○		2
	京都府	○		○				47		越谷市	○		○					3
	大阪府	○			○	○	○	35		八王子市	○					○		2
	兵庫県	○				○		9		横須賀市	○		○	○	○	○		2
	奈良県	○		○			○	3		富山市	○							8
	和歌山県	○		○				23		金沢市	○		○					3
	鳥取県	○		○	○			26		長野市	○		○					1
	島根県			○			○	29		岐阜市	○		○	○	○	○		2
	岡山県	○		○	○	○	○	28		豊橋市	○		○			○		2
	広島県	○		○				10		豊田市				○		○		4
	山口県	○		○			○	82		豊中市	○			○	○			4
	香川県	○		○				45		高槻市			○	○	○	○		22
愛媛県			○	○		○	25	枚方市		○	○	○				2		
高知県	○		○				54	東大阪市			○	○				6		
福岡県	○		○	○			18	尼崎市			○	○				6		
佐賀県	○		○	○		○	15	西宮市	○		○	○		○		2		
長崎県	○					○	27	和歌山市	○		○	○		○		2		
熊本県			○			○	21	下関市			○			○		8		
宮崎県	○		○		○		7	高松市	○				○	○		12		
鹿児島県	○					○	3	久留米市	○		○	○	○	○		4		
沖縄県	○		○				20	長崎市			○		○	○		9		
								大分市	○		○			○		5		
								宮崎市			○			○		2		
								鹿児島市	○		○	○	○	○		4		
								計		67	1	73	35	23	56	1,296		

備考：活用事例区分丸数字は次の区分による
 ①貧困対策 ②いじめ ③不登校 ④児童虐待
 ⑤暴力行為 ⑥その他

出典：文部科学省「平成27年度スクールソーシャルワーカー活用事業実践活動事例集」より筆者作成

国や教育行政機関からの理論的な期待とは裏腹に、「いじめ」に関してスクールソーシャルワークが十分に効果的に機能していないのはなぜなのか、その点に焦点を当てて以下の考察を行なう。

IV. 考 察

(1) 当事者の視点から

朝日新聞(2015)「いじめ どう考えますか?」で、「ストップいじめ!ナビ」の荻上へのインタビューがまとめられている。荻上はいじめの中身が、学年が上がるにつれ「暴力系」から「コミュニケーション操作系」に変化すると指摘している。この特徴を踏まえた対象方法を教育し、先生やソーシャルワーカーなど信頼できるようになり、悩みを打ち明けられるようになることが重要だと指摘している。また、いじめが起こる「ホットスポット」に着目し、そういう時間帯や場所に「地域の目」を組み込んでいくことが必要ではないかという。さらに、いじめによる自殺が多発していることに対し「逃げる先」も必要で、その意味での「居場所」の確保を急ぐべきという。全国 web カウンセリング協議会 (http) によれば、子どもたちが死に至るような重大な事案は平成元年から平成27年末までに「70件」に及んでいる。喫緊の対応が必要だろう。子どもを亡くした遺族らの取り組みとしてNPO 法人エンジェルハートプロジェクトがある。エンジェルハート (http) は2003年3月に法人化し「やさしい心」を伝える活動を行っている。同法人は「いじめ」の本質は「加害側の心の問題」にあると考え、加害側の心に寄り添うことなしに「いじめ」の問題の解決はないと考えている。活動の目標は、予防による「いじめ」の抑止であり、厳罰化や規則、「やられたらやり返せ」といった風潮を煽ることではないという。いじめとは「心と体に対する暴力」と定義し、いじめは「人の権利・生きる力を奪う、決して許されない行為」であると考えられている。同法人(2014)は子どもの異変に親が早く気づくためのガイドラインを作成し、自衛の手段、訴訟へ備えることの重要性を説く。ソーシャルワーカーが期待される役割を果たし、機能するためにはこうした当事者の声と取り組みを正確に受け止め、戦略・戦術を立て、効果的に取り組むスキルと修得していなければならないだろう。

(2) 研究者の視点から

いじめに対応するスクールソーシャルワークの議論は、山屋(2008)が初の論考だろう。しかしながら、上記の当事者の視点やニーズに十分応えられる考察とはなり得ていない。ここでは CiNii-NII 論文情報ナビゲータ(国立情報学研究所)で検索キーワード「いじめ&スクールソーシャルワーク」あるいは「いじめ&スクールソーシャルワーカー」で検索できた、その後の論考を用いて検討していきたい。該当論文はわずかに14本であった。2008年度のスクールソーシャルワーカー活用事業の制度化以降、スクールソーシャルワークに関する論文が激増した中では、あまりにも乏しい。これが上記の結果と結びついているのかもしれない。では、その内容を吟味する。

加藤(2009)は、環境の側の変化を促すように周囲の人々に働きかける点に社会福祉の専門職の特徴を見だし、今後のスクールソーシャルワーカーの役割とは、学校で起きる問題に子どもの視点から関わることや、家庭や学校の間をつなぐ触媒だと指摘した。この指摘は、如何に子どもの権利擁護を進めるかという視点からなされたものであり、問題行動をなすと見なされた児童生徒への体罰や登校禁止、退学処分などを巡る対立を解きほぐし、子どもの権利を擁護するスクールソーシャルワーカーに求められる役割を示唆している。また、いじめ案件にも言及し、いじめに該当する出来事が関係者の認識の出発点から対立があり、その対立を解消することが難しいので、いじめに係る認識の一致を見いだすような調整こそが重要だとしている。スクールソーシャルワーカーの役割は、子どもの気持ちや思いを受け止め、子どもが感じていることや伝えたいと思っていることを、子どもが周りの人たちに伝えていけるように手助けをする役割や、子どもの声を聴いた周囲の大人が子どものために良い解決をめざして力を合わせられるように仲立ちをする役割が重要なのであると指摘した。これを踏まえて野田(2012)は「家庭環境の改善といじめや不登校の問題解決に加え、保護者の子育て支援、学校と家庭の信頼関係の構築等、子どもを取り巻く幅広い環境の整備が必要であり、その為にはスクールソーシャルワーカーの職務を学校に導入することが必要である。」とまとめている。田中(2014)は、いじめ問題を解決する

ために多くの識者が様々な議論を展開してきたが、今日において未だに解決に至っていない現状があるので、スクールソーシャルワークが学校に導入されることは、いじめ問題をはじめとする子どもの問題に、新たな視点を提供し問題解決の一助となろう。それは、いじめ問題の背景には社会環境要因が存在し、その解決にはスクールソーシャルワークをはじめとする社会福祉の専門知識が必要であるからだという。スクールソーシャルワーカーが必要なのではなく、その機能、働きが必要なのだという指摘に注視しておきたい。では、スクールソーシャルワークという働きはいじめへの対応に有効なのか、議論を続けよう。

山下(2013)は、これまでのいじめ問題の対応が「当事者である子どもたちが議論の輪の中から排除」され、「大人たちだけが自らの価値基準に沿って対策を講じ実施」してきたのであり、その過程で「子どもたちは無能な存在として見なされ、ひと言も発言する機会を与えられることはなかった。」と批判的である。こうした「従来のいじめ対策の限界」を認識し、新たな対応を次のような視点からなすべきという。

いじめを受けた子：「心のケア」を受け、そこで終わるわけであるが、自らが受けた傷や痛みをいじめた相手に伝えることもできず、まして謝罪を受ける機会も失ってしまう。そのことが、いじめを長年に及ぶトラウマとして抱え込んでしまう結果となりうる。

いじめた子：いじめた子の非を責め、懲罰を加えたり排除したりして落ち着かせようとする。しかし、いじめの再発を防止するためには、彼・彼女がいじめに至った背景を探り、行動を理解すると同時に、自分自身がしたことの意味と影響を理解するように手助けすることが必要である。

山下の指摘は、前出の論者と同様であり、かつ被害者と加害者の双方をサポートの対象として明確に位置づけた点で新しい。そして山下は「深刻な事態が生じたときに場当たりの対策を講じるのではなく、いじめが日常化していることを前提に、持続的な方針を立て、具体的な対策が取り入れられる必要がある。」とする。スクールソーシャルワークの真の目的とは、「子どもたちがいじめをしたり受けた

りすることのない、安全で安心な学校環境の構築に寄与することである。そのために、彼らの声を聴き届け、有する力を発揮できる条件作りに参加し、学校コミュニティの人々の力を結集すべく協働することだ。」という。山下の見解はニュージーランドで浸透している修復的対話の方法から導かれている(山下：2010)。安全で安心な学校環境について佐々木(2015)は①学校・学級の状態、指導・支援体制を点検し、課題と強みを分析すること、②生徒会活動等、子ども主体の教育活動の取り組みの状況について点検し、課題と強みを分析すること、③学校と家庭、地域との関係性の課題と強みを分析すること、④①～③の改善や発展に必要な取組みを計画すること、⑤④の計画を着実に実行すること、が必要だと構造化し、ゆえにマネジメント機能を保持するソーシャルワーク機能が必要だという。また、山野(2015)は川崎中1殺害事件後に「もしもスクールソーシャルワーカーが介入していたら」どのような介入をするのか、という問いに、次のように応じている。

スクールソーシャルワーカーは、いじめる側の子どもの原因背景からその環境をケアするだけではなく、被害者の保護者対加害者の保護者、担任対クラスの保護者、担任対管理職などの対立構造にも注目し、それぞれに対して手立てを考える。

ここでもキーとなるスクールソーシャルワークの関わりは「背景と環境」へのアプローチである。

未だ研究途上の論考ではあるが、いじめ防止対策に関する直近の論考として佐藤(2016)と牧野(2016)を取りあげる。佐藤は、国際社会におけるいじめ防止に関するキー要素として①SEL(Social Emotional Learning：社会性と情動の学習)、②規範・ルール、③教育、④スーパービジョン、⑤エコロジカル・アプローチ、⑥システム化に分類している。今後のスクールソーシャルワークは、いじめが長期間に及ぶトラウマや、いじめ自殺など侵襲性が高く、人の人生や命にかかわる大きな問題であることを認知し、心のケアや個の尊重、パートナーシップ(寄り添い・伴走)といった支援機能が重要となる。そのためにも、いじめ対策は環境風土づくりが重要であり、ソーシャルアクション機能(社会環境への働きかけ)が求められてきているという。近年のいじめ

対策は、当事者だけへの働きかけから、学校・家庭・地域も含めた全校的取り組みへのシフトや、諸科学やメソッドの統合化など包括的なアプローチが必要と指摘している。最後に牧野（2016）は山下の修復的対話のいじめへの適応可能性を実践の場面で実証しようとする試みを報告している。牧野の試みは、実証を踏まえたマニュアル作りへと伸展させる試みであるが、未だエビデンスとしての蓄積は十分とはいえない。

(3) 教育行政の視点から

文部科学省・教育相談等に関する調査研究協力者会議（2016）は、平成28年3月以降4回にわたるワーキングチームを開催し「スクールソーシャルワーカーワーキングチーム報告書」をまとめている。このなかで「スクールソーシャルワーカーの職務」を大きく2つに整理している。

1. 「不登校、問題行動、虐待等の未然防止・早期発見」に係る職務であり、学校、地域の現状を把握し、関係機関との連携体制の構築や、児童生徒の生活・学習環境のより一層の向上に向けた取り組みや支援策を立案すること
2. 「不登校、問題行動、虐待等が生じた場合等の個別対応、緊急対応」に係る職務であり、個別事案に対し、児童生徒および保護者等の状況の把握、支援策の立案、ケース会議での検討、関係機関と連携した支援の実施及び見直し、学校に対する提案・助言等

ワーキングチームの報告書を見ると「いじめ」という文言は全く見当たらない。報告書における児童生徒集団へのグループワークに関する記述におけるスクールソーシャルワーカーの役割についても、「仲間づくり」や「交流」が期待されており、山下や牧野がめざす「被害者と加害者の対話の促進」という機能への言及はない。

V. 総合考察と今後の課題

本稿は、児童生徒の教育を受ける権利を擁護するスクールソーシャルワークによるいじめ対策への働きかけの実際について、国並びに岐阜県等における状況やスクールソーシャルワークに関する実践並びに研究の動向を吟味してきた。その結果次のことが

示唆された。

いじめの背景には、いじめをする子どもを取り巻く環境を理解し、その改善を働きかけることが必要であるという認識のもと、環境に働きかけ、その状況に変化をもたらすことを専門性とするソーシャルワークへの期待が高まった。このような認識の高まりは、ソーシャルワーク研究者の理論研究により後押しされ、文部科学省をはじめとする教育行政機関がソーシャルワークの必要性を認知した形で法や基本方針に盛り込まれるに至った。

しかし、現状としてスクールソーシャルワークが効果的に「いじめ」の問題解決に機能しているかという点では十分ではない。その背景として、①「いじめ」に対応できるスクールソーシャルワークを十分に機能させられる人材の育成が進んでいないこと、②「いじめ」を解決するために有効に機能する技術がエビデンスを踏まえた形で構築されていないこと、③スクールソーシャルワークは関係調整と環境整備に比重がおかれ、「いじめ」の理解が深化したことによる期待される働きに変化が生じたことへの対応が不十分であったためだと考えられる。

そのような中で、被害を受けた子どもも、加害者となってしまった子どもも、すべての子どもが教育を受ける権利を擁護され、安心して安全に学べる、いられる学校という「居場所」を構築するという観点から、山下や牧野が進めている「修復的対話」というアプローチは、一人の排除者も出さないソーシャル・インクルーシブな理念に叶う実践であり、伸展させなければならない手法の一つではないかと考える。今後の課題として「修復的対話」の「いじめ」対策への可能性を追求するとともに、さらなるアプローチを当事者目線で検討していきたいと考える。

引用文献

- 朝日新聞（2015）「いじめ どう考えますか？」9.20. 朝刊
 加藤 純（2009）「スクールソーシャルワークと子どもの権利擁護：子どもの代弁機能、保護者・学校間の調整機能について」『ルーテル学院研究紀要』43, 63-73

- 牧野昌哲(2016)「いじめ問題に対応するスクールソーシャルワーカーの役割について-いじめ防止プログラムの効果検証と対話マニュアルの作成-」『研究年報』21, 94-95
- 文部科学省(2008)「いじめ対策緊急支援総合事業(拡充)」
- 文部科学省(2012)「いじめ, 学校安全等に関する総合的な取り組み方針~子どもの『命』を守るために~」
- 文部科学省初等中等教育局児童生徒課, 国立教育政策研究所生徒指導・進路指導研究センター(2012)「平成18年度以降のいじめ等に関する主な通知文と関連資料」
- 文部科学大臣決定(2013)「いじめの防止等のための基本的な方針」
- 文部科学省(2016)「いじめ防止対策推進法の施行状況に関するヒアリングについて」
- 文部科学省(2016)「平成27年度スクールソーシャルワーカー活用事業実践活動事例集」
- 文部科学省・教育相談等に関する調査研究協力者会議(2016)「スクールソーシャルワーカーワーキングチーム報告書」
- 日本教育新聞社(2013)「通信・議会質疑 話題の質問ダイジェスト-地方議会での論叢から-いじめ問題①」『週刊教育資料』1247, 28-29
- 野田秀孝(2012)「スクールソーシャルワーカーの実際と課題-富山県スクールソーシャルワーカー活用事業を題材に-」『とやま発達福祉学年報』3, 35-41
- 佐々木千里(2015)「スクールソーシャルワーカーの実践から(特集『いじめ』再考(2))」『学校運営』56(10), 10-13
- 佐藤浩一(2016)「各国のいじめ防止対策とスクールソーシャルワーカーのいじめ対策の動向」『社会事業研究』55, 36-41
- 田中秀和(2014)「スクールカースト論からみたいじめ問題の理解と対応」『新潟医療福祉会誌』14(2), 15-20
- 特定非営利法人エンジェルハートプロジェクト(2014)「子どもになにがあったのか。事実を知るための, いくつかの方法」
- 特定非営利法人エンジェルハートプロジェクト(<http://npo-ghp.or.jp/>) 2016.6.6.検索
- 山野則子(2015)「いじめ・不登校 管理職が校内に不登校対策の仕組みをつくること, スクールソーシャルワーカーの仕事を知ることの大事(特集 川崎中1 殺害事件が学校に問うもの)」『総合教育技術』70(3), 50-53
- 山下英三郎(2010)『いじめ・損なわれた関係を築きなおす-修復的対話というアプローチ-』学苑社
- 山下英三郎(2013)「スクールソーシャルワーカーが果たしうる役割(『いじめ』とどう向き合うか)」『月刊自治研』55(644), 33-40
- 山屋春恵(2008)「子どもの権利擁護実践者としてのスクールソーシャルワーカーの役割」山下英三郎・半羽利美佳・内田宏明編著『スクールソーシャルワーク論』学苑社, 75-84
- 鵜飼孝導(2008)「スクールソーシャルワーカーの導入~教育と福祉の連携の必要性~」『立法と調査』279, 59-68
- 全国 web カウンセリング協議会(<http://www.ijimesos.jp/>) 2016.11.27.検索