

人暴力、器物損壊）の数値を1000人当たりの発生件数の数値で示した資料のなかで、とりあえず7.0以上の数値を示している都道府県（国公私立小・中・高等学校）を表にしている（文部科学省初等中等教育局児童生徒課、2012～2021）。

これを見ても明らかのように、この10年間でほぼ毎年のように表に上がっている都道府県は、大阪府、神奈川県、京都府、高知県となっている（ただし、令和2年は、大阪府は6.9、京都府は6.7で7.0をわずかに切っており、この年だけ表にはない）。

これを前回の大阪市の画期的なルールづくりという問題意識を踏まえて、大阪市の実践の数値を加えてグラフ化したものが次のグラフである（大阪市教育委員会事務局 生活指導グループ、(2021) より算出）。

これら4つの府県の10年間をグラフにしたものが以下のものであるが、中でも注目すべきは大阪府である。

つまり大阪府は、平成24年度から27年度の4年もの間暴力の数値が全国一であつたが、平成28年度から29年度にかけてかなりの数値の低減がみられるのである。

2. 政令指定都市の近年の学校における暴力の数値

別の資料からもこのことは明らかである。

最近の文科省の資料では、平成 29 年度から、都道府県に加えて政令指定都市における市立小中高校の暴力の数値が明示されるようになつた（文部科学省、2018～2021）。これらを前掲の資料と比較しやすいようにとりあえず 7.0 以上の数値を取り上げ、それらを表にしたもののが次の資料である。

あれほどの暴力的な数値を示した大阪市が、ここでも登場していなさいことがわかる。

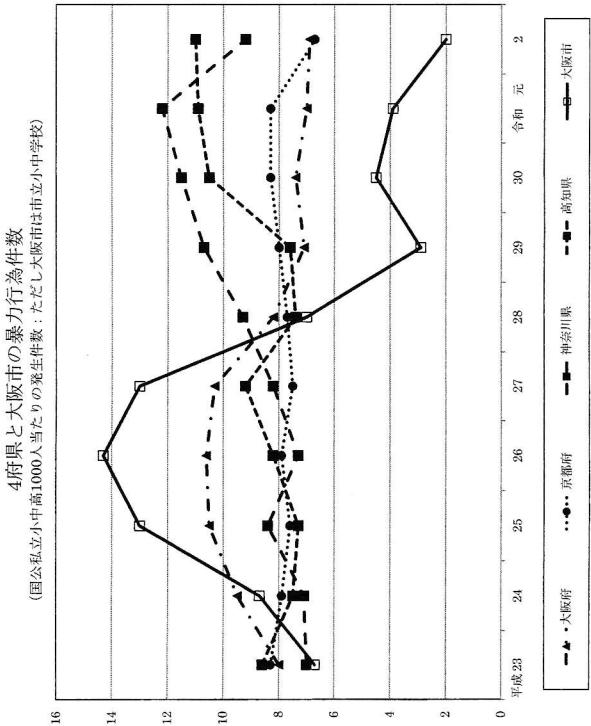
指定都市別暴力行為件数（公立小・中・高等学校 1000 人当たり）

	平成 29	横浜	新潟	相模原	仙台	堺	神戸	京都	岡山	京都	名古屋
	29	18.4	18.0	13.3	9.2	8.9	8.4	8.3	7.8		
	30	20.5	15.0	13.4	12.8	10.3	10.1	9.7	7.7	7.6	7.3
令和元年	20.4	19.6	17.5	15.1	12.1	10.6	9.7	9.5	8.6	8.6	7.4
2	18.4	15.5	14.8	12.7	9.6	京都・相模原	堺	神戸	名古屋	8.3	8.1

これらの数値をさらに比較しやすくするために、暴力的な数値を示した 4 府県のなかでも、政令指定都市のない高知県を除いた府県とその中の政令指定都市を時系列にグラフ化したもののが次の資料である（本来ならば、高知市を含めたこれらの指定都市の 10 年間の数値を時系列で実証的に示したかったのであるが、統計法の壁があり公表されていないため、こうした資料となっている）。

このグラフからは、以下のことを読みとることができます。

- ・大阪市の市立（小中学校）の数値と 29 年度からの市立高校を含めた数値はほぼ重なっている。
- ・大阪市の平成 28～29 年度からの低減が大阪府の低減と重なっている。



	大阪府	京都府	神奈川県	高知県	大阪市
平成 23	8	8.3	7	8.6	6.7
24	9.5	7.9	7.1	7.5	8.7
25	10.5	7.6	8.4	7.3	13
26	10.6	7.9	7.3	8.2	14.3
27	10.3	7.5	8.2	9.2	13
28	8.2	7.7	9.3	7.4	7
29	7.1	8	10.7	7.6	2.9
30	7.4	8.3	11.5	10.5	4.5
令和元年	7	8.3	12.2	10.9	3.9
2	6.9	6.7	9.2	11	2

これを見ても明らかのように、大阪府の数値が全国一を示した 4 年間、とりわけ平成 25 年度から 27 年度の 3 年間ににおいて大阪市が大きな問題を抱えていること、しかし、「学校安心ルール」を試行し、本格実施した平成 28 年度から 29 年度ごろからは急激な暴力の低減がみられることがわかる（もっともこの数値は市立小中学校の数値ではあるが、後に示すように市立高校を含めた数値でもグラフはほぼ同様のものである）。

第98回国会 文教委員会 第2号 S, 58, (1983年)

沖原豊氏の研究（参考人発表）

- ▶ ①対教師 ②器物破壊 ③生徒間暴力による分類
- ▶ 重症国（3つとも） アメリカ イギリス 日本
- ▶ 中症国（②と③） フランス 西ドイツ イタリア カナダ
- ▶ 軽症国（③） 韓国 インドネシア メキシコ
- ▶ 無症国 ソ連 中国 スペイン ポルトガル アルゼンチン チリ
- ▶ 63カ国の対応

第1家庭との連携 第2学校規律の重視 第3カウンセリングの充実

第4反暴力教育（ドイツ：社会科の一部） 第5授業の改善

- ▶ ・軽症国 カウンセリング
- ▶ ・重症国 規律の維持

その背景については今後の課題ではあるが、小学校のこれまでの常態だったほぼ全科学級担任制が揺らいでいるということは、近年耳にする特に高学年ににおける教科担任制の導入からもうかがうことができる。チーム学級のルールづくりは、今日では長い間深刻だった中学校は無論のこと、小学校にもこれまで以上に強く求められているということができるよう。

7. いじめ対策における空文としての出席停止

いじめ問題では加害者に対する出席停止制度の活用がこれまで深刻な事件が起ころるたびに繰り返されてきた。しかし、それにも関わらず令和2年度の調査では、以下のようになっている（文部科学省、2021, p.63）。

西暦	元号	小学校										中学校										
		教師暴力	生徒間暴力	器具損壊	授業妨害	いじめ	その他	計	教師暴力	生徒間暴力	器具損壊	授業妨害	いじめ	その他	計	教師暴力	生徒間暴力	器具損壊	授業妨害	いじめ	その他	計
1980	S.56	-	-	-	-	-	-	-	11	22	1	0	-	110	144							
1982	57	-	-	-	-	-	-	-	22	150	20	28	-	67	287							
1983	58	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-								
1984	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-								
1985	60	-	-	-	-	-	-	-	13	34	2	50	-	38	137							
1986	61	-	-	-	-	-	-	-	15	11	0	8	-	31	65							
1987	62	-	-	-	-	-	-	-	14	10	8	5	-	4	41							
1988	63	-	-	-	-	-	-	-	26	14	5	4	-	12	61							
1989	H.元	-	-	-	-	-	-	-	19	14	0	4	-	29	66							
1990	2	-	-	-	-	-	-	-	12	24	3	1	-	3	43							
1991	3	-	-	-	-	-	-	-	30	20	6	0	-	6	62							
1992	4	-	-	-	-	-	-	-	6	13	2	0	-	7	28							
1993	5	-	-	-	-	-	-	-	21	16	10	0	-	3	50							
1994	6	-	-	-	-	-	-	-	12	24	0	4	0	3	43							
1995	7	-	-	-	-	-	-	-	14	16	9	1	0	11	51							
1996	8	-	-	-	-	-	-	-	9	14	3	9	0	4	39							
1997	9	0	0	0	0	0	0	0	1	1	24	17	2	3	0	4	50					
1998	10	0	0	0	0	0	0	0	1	1	22	27	2	3	0	2	56					
1999	11	0	0	0	0	0	0	0	35	16	3	12	6	12	84							

(注)

・平成19年度より複数回答可。

・平成9年度から令和元年度までの対人暴力は数値も少なく、簡略化のためその他に記入している。
・また、令和2年度より、対教師暴力・生徒間暴力・対人暴力・器物損壊は合計で暴力行為となつていて
る（小学校は0）。

：ただし、昭和56年と57年については「校内暴力等に関する調査について」（昭和58.5.30 文初中 166）に
よるもの。シンナー乱用はその他に入れた。昭和58年と59年については不明。

以上の表を見てもわかるように、昭和60年前後を境に、急に数値が減つて
おり、最近では平成28年以降もかなりの減少となつていて。前者では、昭和
58年の改正によって出席停止対象の児童生徒の義務教育を受けける権利がさら
に詳細に考慮されためだと考えられる。つまり、いじめや暴力の加害者の学
ぶ権利を守るために被害者の学ぶ権利がないがしありにされてきたという傾向が
あつたといふことがある。これまで幾度となくこうした出席停止の問題点を指

体罰はダメ だから教師には 「イエローカード」が必要だ

2014年の
論文
(文部省発行)

13年尾木ママ



福岡大学教授

一〇一二年は体罰問題が世間を賑わした。体罰はもちろん許されるものではない。しかし、あまりにも体罰ばかりが取沙汰されることによって、生徒に対する暴力を伴わない「懲戒」までも悪である、という風潮が広まつてしまいだらうか。ここで言う「懲戒」とは、退学、停学、訓告の処分をはじめとする注意や罰などのことである。

日本の公立小中学校では、体罰と並んで、対教師暴力の発生件数も、世界的にみて異常な数値を記録している。そして、マスコミでは「体罰」と「対教師暴力」が、代わる代わる取り上げられるが、いつまでたつてもなくなることはない。それは二つの暴力を別個にどちらあるからで、体罰だけを見るのではなく、対教師暴力

も同時に考えてみると、教育現場の歪みが浮かび上がってくる。ちなみに体罰については、部活動におけるものと、それ以外のものとでは、質的に違うので、ここでは部活動以外の体罰について論じる。

■ イエローカードさえない小中学校

体罰と対教師暴力の問題は、サッカーに例えて考えてみるとよくわかる。サッカーリーグの審判にはイエローカードやレッドカードが与えられている。無論、審判はカードを切らないのが理想ではあるが、カードを使用することなしに、荒れた試合をコントロールすることができるだろう。こうした状況では、暴力が、そもそも審判と選手双方から露出し、收拾のつかないことになるであろう。

「人」を守るために「非常に明白なもの」としているのである（拙著『混沌の学校教育』牧歌舎一〇一〇四百五十八頁）。

また、戦後長い間猛威をふるつてきたのが、「管理」が暴力の原因であるとする説である。私はこれを政治主義的な「管理主義」言説と呼んでいる。こうした言説では、体罰や校則といった管理が先にあり、だから対教師暴力が発生するとされってきた。しかし大阪の小学校で、ナイフで同級生を脅した児童たちをたたいた校長が責任をとつて自ら退職した事件でも明らかのように、懲戒が機能しないために生徒の暴力の結果として体罰が生じたケースは多い。にもかかわらず理想論、もしくは極論ともいえる「管理主義」言説が支配的な中で、懲戒は管理のひとつとされ、タブー視され続けたのである。

懲戒を無視した理想論や極論だけでは、教育現場の改善が難しいのは、いじめの問題を見てもわかる。一〇一年に起きた大津市いじめ事件をはじめ、これまでの悲惨な事件では、教室に規律の乱れがあり、いじめが日常化し、無力な指導状況があつた。そして、その反省として

は、自治的活動やカウンセリングを活用した教師・学校の力量形成が唱えられてきた。それは確かに不可欠なものではあつたが、特に小中学校はそれ以上の抜本的な具体策を持ち得なかつた。

今回も大津市いじめ事件の第三者委員会調査報告書が出されているが、そこにも懲戒に対する根柢は欠落しており、六つのパートからなる「学校への提言」の「6 いじめをおこさないヒドゥンカリキュラム（学校の理念・伝統・文化）を！」では、「人権尊重の市民教育、愛とロマン」という高い理念を掲げ続けようと呼びかけ、それに応じた理想的学校づくりを提言するのが、これでは教師は具体的に何をすればいいのかわからないだろう。教育学者の沖原豊氏は、一九八三年の第九回国会文教委員会において、日本は世界的に見ても校内暴力の重症国であり、日本の教育現場における暴力への対応は、規律を重視せず世界に後れていると発言した。その状況は実に三十年後の今も変わっていないのである。

いじめ防止条例が施行された大津市の「大津市立学校の管理運営に関する規則」

しかし、長期間、日本的小中学校では、教師にイエローカードに相当する手段を持たせてこなかった。日本的小中学校における体罰と対教師暴力の異常な数値は、そうした背景のもとに生じてきたと私は考えている。

教師にカードを持たせない理由は、ひとつには戦後的な懲戒観の歪みがある。戦後教育は、戦時中の教育への反省から、生徒への外圧的な指導を避け、生徒の内面性や自主性を重んじた。懲戒についても、その対象となる子どもにとつては外圧的であるがゆえに避けるべきものとされ、対教師を含む暴力への対応も、自治的活動の活用や内面に迫るカウンセリング的な方法に重点を置いてなされてきたのである。

戦後の教育思想に大きな影響を与えた人物に、アメリカの教育哲学者、ジョン・デューイがいる。前述の懲戒を避けるべきとする考え方も、デューイ由来のものであると思われるがちである。しかし、実際にデューイは、「人を困らせ不快にさせることを続ける行動は「これを続けるのを許すわけにはいかない」として、懲戒は、周囲の

を見ても、いまだに他の市町村とほぼ同様に「懲戒」の語さえなく、こうした問題意識さえも感じられない。

小中学校に懲戒処分の規定はある。それは校長による説教としての訓告である。だが、学校の現場では、こうした懲戒による組織的指導をしてこなかつた。また、学校崩壊の代表格である対教師暴力は、平成二十三年度公立小中学校の合計では文科省にあがつてきたものだけでも七千七百八十九件であるが、それに対応するはずの出席停止（インフルエンザの時の出席停止と同じ権限に基づくもので高校では停学にあたる）は合計してもわずか十七件であり、訓告同様、長い間空文であり続けている。

懲戒処分を踏まえた責任ある学校のルールづくりこそが当面する堅密の課題なのであり、杉多美保子氏が代表を務める「ルール研究会」のホームページや私のホームページ「規律指導の再構築」等に、既に最初のたたき台は出されている。いじめ防止条例を空文とさせないためにも、教育行政の迅速な法的整備と工夫を切に願っている。

く 大阪市く

「学校安心ルール」(スタンダードモデル)

<基本的な考え方>

- 学校安心ルールは、あらかじめルールを明示することにより、子どもたちが してはいけないことを自覚したうえで、自らを律することができるよう促すことを目的として作成したもののです。
- 子どもたちには日頃より、基本的な約束に示されたことがらを心がけること伝え、ひとりひとりがルールを守ることを相手のことを考えることができる、「より良い社会(学校)」をめざしています。
- 第1～3段階の基本となるものは、『体罰・暴力行為を許さない開かれた学校づくりのために』の「児童生徒の問題行動への対応に関する指針」によるものです。

段階 基本的な 約束ごと	対応	学習の時に		他の子に対して		先生に対して		その他のルールとして		学校等が行うことができる対応	
		嘘をつかない	ルールを守る	人に親切にする	勉強する	物を大切にしない	自分の机等に落書きする	学校の物をかって使う	物を大切にしない	自分の机等に落書きする	学校の物をこわす
第1段階	授業時間におくれる	からかう、ひやかす	指導を素直に聞かない	物を大切にしない	物を大切にしない	・からかう、ひやかす	・指導を無視する	・自分の机等に落書きする	・物を大切にしない	・自分の机等に落書きする	・学校の物をこわす
		・無視する	・指導を無視する	・夜中に出歩き徘徊する	・夜中に出歩き徘徊する	・物をかって使う	・からかう、ひやかす	・学校の物をかって使う	・物を大切にしない	・自分の机等に落書きする	・カードやゲーム等で賭けごとをする
第2段階	授業のじやまをする	仲間はずれにする	指導にして反抗する	学校の物をこわす	学校の物をこわす	・悪口、かげ口を言う	・挑発的な態度をとる	・バカにしたようなことを言う	・学校の物をこわす	・学校の物をこわす	・夜中に出歩き徘徊する
		・悪口、かげ口を言う	・挑発的な態度をとる	・夜中に出歩き徘徊する	・夜中に出歩き徘徊する	・こわがるようなことをしたり言つたりする	・バカにしたようなことを言う	・バカにしたようなことを言う	・夜中に出歩き徘徊する	・夜中に出歩き徘徊する	・カードやゲーム等で賭けごとをする
第3段階	授業中に故意に妨害をする	いやがることを無理やりさせる	指導にして激しく反抗する	万引きやバイクの無免許運転・飲酒・喫煙など法律に違反するようなことをしたり言つたりする	万引きやバイクの無免許運転・飲酒・喫煙など法律に違反するようなことをしたり言つたりする	暴力をふるう(プロレス技をかけるなども)	こわがるようなことをしたり言つたりする	・押す、突き飛ばす、ぶつかるなどの暴力をふるう	・押す、突き飛ばす、ぶつかるなどの暴力をふるう	・押す、突き飛ばす、ぶつかるなどの暴力をふるう	・夜中に出歩き徘徊する
		・テストのじやまணグを繰り返す	・指導にして激しく反抗する	・家庭連絡の別室における個別指導及び学習指導	・家庭連絡の別室における個別指導及び学習指導	・学校をさぼり校内でもたむろする	・関係諸機関(警察・こども相談センタ一)と連携し、学校内で指導を行う。	・状況によつては個別指導教室を活用した指導	・状況によつては個別指導教室を活用した指導	・状況によつては個別指導教室を活用した指導	・状況によつては個別指導教室を活用した指導

第3段階よりも重いと思われる事象や違法行為(窃盗や傷害・恐喝行為など)については、学校は教育委員会事務局の担当指導主事と連携し、対応について協議する。

<ルール表作成上の留意点>

※この「学校安心ルール」(スタンダードモデル)の内容は、教育振興基本計画に示している学校の安心・安全のためのスタンダードモデルです。各小中学校では、スタンダードモデルをもとに学校の実情に応じた学校安心ルールを作成し運用することができます。

※学校は児童生徒ひとりひとりの状況等も十分にふまえ、対応について判断します。

※「学校等が行うことができることがあります。

※「個別指導教室」とは、生活指導サポートセンター内に設置した教室であり、経験豊富な元校長先生等がいらっしゃる専門的支援を行なう場所です。

いじめ撲滅に向けて緊急分離措置の創設提言　自民党の文部科学部

会（大久保注：座長　三谷英弘衆議院議員）

日テレニュース　2022/5/16(月) 20:13 配信

自民党の文部科学部会は16日、学校現場でのいじめ撲滅に向けて、いじめを行った児童に対し、学校の敷地に入らないことを命じるなどの緊急分離措置を創設するという内容の提言をとりまとめました。

提言では、いじめの加害者への処分は3段階で、第1段階として、口頭指導や保護者への報告を行い、改善が見られない場合、第2段階で懲戒処分、第3段階で出席停止にすることが盛り込まれています。（下線　大久保）

第2段階の懲戒処分として、新たに、いじめを行った児童に対し、学校の敷地に入らないことを校長が命じる緊急分離措置を創設すべきとしています。

措置の解除の際には、教育委員会が関与することも記載されています。

いじめを行った児童の「教育を受ける権利」との兼ね合いのため、措置は恒常的なものではなく、あくまでも緊急的な対応として行うということです。

部会は提言案を今週中に末松文科大臣に提出し、年内に新たな懲戒処分を創設するよう求めるということです。