

北ヨーロッパのいじめ対策に学ぶ

—ノルウェーはいかにしていじめを無くすことができているのか—

大坪 治彦 [鹿児島大学教育学系(教育実践総合センター)]

Anti-Bullying Program in North Europe

OHTSUBO Haruhiko

キーワード：いじめ，ノルウェー，フィンランド，移民政策，オルヴェウスプログラム

1. はじめに

1.1. 我が国におけるいじめ対策の現状

いじめの問題への対応は、それを起因としての自死をはじめ、児童生徒の生命に関わることをあるを考えると、学校や社会が総力を挙げて取り組むべき課題であることは言うまでも無い。滋賀県大津市の市立中学校で発生したいじめ自死事案は社会に大きな衝撃を与え、平成25年6月に制定された「いじめ防止対策推進法」策定の契機の一つになっている。

「いじめ防止対策推進法」は、各自治体が主体的にいじめ問題の解決に向けて取り組むことを求めており、各学校ごとに「学校いじめ防止基本指針」の策定を義務づけ、担任等がその問題を抱え込むことなく、学校が組織として具体的ないじめ対策を推進することが強く要請されている。「いじめは絶対に許されない」という共通認識のもとで指導にあたることや、「いじめはどの学校にも、どのクラスにも、どの子にも起こり得る」という危機意識を持つと同時に、いじめの事実がわかってからの対処的な指導にとどまらず、いじめの傍観者になり得るすべての児童生徒を対象にした予防的・開発的な取り組みが必要であるとの認識の共有と具体的な行動が学校現場の教職員に強く求められているのである。

しかし、同法が制定されて数年経つにも関わらず、いじめに関わる悲しいニュースは依然として後を絶たない。同法は冒頭で、いじめを「児童生徒に対して、当該児童生徒が在籍する学校に在籍している等、当該児童生徒と一定の人的関係にある他の児童生徒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し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生徒が心身の苦痛を感じているもの」（いじめ防止対策推進法、2013）と定義し、平成18年の文部科学省のいじめの定義である「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」を一見踏襲しているように誤解されやすいが、そこには大きな違いがある。従来の定義では「攻撃を受けた」とされた部分が同法からは削除されているのである。すなわち、同法の新たな定義はいじめ加害者の「意図性」の有無は

問題にされないし、その行為が客観的に「攻撃」とみなされるかどうかを不問にしているのである。

このことは、成人社会におけるハラスメントに対する認識が、厚生労働省の男女雇用機会均等法等で利用されるハラスメントの定義である「他者に対する発言・行動等が本人の意図には関係なく、相手を不快にさせたり、尊厳を傷つけたり、不利益を与えたり、脅威を与えること」と同一のパクトルを持つものであることは当然であるが、実際の教育現場では児童生徒が SOS を発信しても、その意図性に拘泥して誤った対応が行われる場合も少なくない。本年7月にマスコミ報道された茨城県取手市の事案はその典型である。

また、教師は「いじめ自死はあってはならないし、防ぐべきこと」と受け止める一方で、「集団の場である以上、一定の人間関係のいざごは不可避であり、隠れて行われるいじめはゼロにすることは理想であるものの現実には・・・」という声にも筆者は少なからず遭遇する。

1.2. 北ヨーロッパにおけるいじめ対策

筆者は、茨城県つくば市にある独立行政法人教職員支援機構（旧教員研修センター）において、生徒指導・教育相談関係の研修講師を務めている。今年度、教職員支援機構と機構改革され種々のプログラムの改編が実施され今年度からは廃止されているが、昨年度（平成28年度）まで、「教育課題研修指導者海外派遣プログラム」が例年実施され、筆者は「生徒指導・教育相談の充実」部門で「シニアアドバイザー」として、2週間の訪問国だけでなく具体的な個々の訪問先決定および研修内容の策定、研修引率を行ってきた。

平成26年度からいじめへの対応を具体的に学ぶことを目的に、平成26年度はフィンランド、平成27・28年度はノルウェーに全国各地から参加した小・中・高・特別支援学校・教育行政機関の教師（養護教諭を含む）や指導主事等を引率し、筆者自身も新たな情報を実地に得ることができた。

北ヨーロッパで実地研修を行う意味は、何よりも北ヨーロッパ諸国がいじめ問題に早くから取り組んでおり、その具体的なプログラムによって、明らかにいじめの発生を抑止しているからである。筆者が訪問したフィンランドもノルウェーも20世紀末には、いじめを起因とした児童生徒の自死も頻発しており、社会問題とされていたのであるが、現在、両国とも明らかにいじめの発生件数を大幅に減少させている。フィンランドにおいては Turku（トゥルク）大学の Salimivalli（サルミバリ）、ノルウェーにおいては Bergen（ベルゲン）大学の Olweus（オルヴェウス）という2人の心理学研究者が、それぞれ、KIVA やオルヴェウスプログラムを開発したということも大きな要因ではあるが、何よりも、両国とも、ある時点から「国家をあげていじめ撲滅に取り組む」ことによって実現できていることこそ重要な点である。

2. フィンランドのいじめ対策プログラム KIVA

2.1. フィンランドはいじめにどう向き合ってきたか

フィンランドでも20世紀中にはいじめの問題が顕在化し、種々の議論が重ねられてきた。そうした議論のなかで注目すべきは、「いじめがこのまま放置されれば、社会に適応できない人が増え、多くの命や人的資源を失うだけでなく、公的扶助や年金に公金を必要以上に費やし、更に、納税者を減

らすことにつながり、高福祉国家としての社会体制を維持することに支障を来すことになる。」という強い危機感が社会全体に持たれたことである。

フィンランド政府は、2003年に日本の「いじめ防止対策推進法」に相当する法律を制定し、「各学校はいじめに対して防止手立てを打たなくてはならない」として対応を義務づけたのであるが、2006年の調査で、いじめが減少していないことが明らかになった。そこで、政府は2006年に国家レベルで対策をとることを決定したのである。

2.2. KIVA プログラムとは何か

フィンランド政府の支援のもと、いじめの予防と対応に有効と考えられるプログラムをSalimivalli（サルミバリ）が開発しKIVAと名付けられた。2006年から2009年にかけて政府は全国の小中学校に実験参加を呼びかけ、いじめの抑止に一定の成果を得て、2009年から全国の約1500校で実施されているのがKIVAプログラムである。

KIVAプログラムは予防医学における1次予防（健康増進・体力づくりや予防接種）、2次予防（早期発見による重症化の予防）、3次予防（リハビリテーション等の再適応の困難の予防や再発予防）の概念をもとに、1次的支援、2次的支援、3次的支援からなっている。

1次的支援ではKIVAプログラム授業と呼ばれる「いじめ抑止授業」と、コンピュータゲームの形式のゲーム感覚で「いじめをする損失」や「いじめを傍観する損失」を体感し、逆に「傍観せずに介入すること」で利得が得られることを体感させようとするKIVAゲームの2つからなっている。

2次的支援では、いじめの発見に主眼が置かれ、従来は教師と児童生徒が全く関わらなかった「休み時間」に教師が交代で黄色いベストを着用して校庭の隅々を動き回りその発見に努めるという形が典型的である。

3次的支援では、いじめ自体に関与した児童生徒だけでなく、必ずその保護者を含めて、教師、スクールソーシャルワーカーを中心に介入支援を行い、加害者に対するソーシャルトレーニングや保護者同席での今後いじめを行わないという「契約書」作成、スクールカウンセラーや外部機関との連携がプログラム化されている。

2.3. KIVA プログラムの評価

平成26年に、筆者が小中学校併せて5校を実際に訪問した際、このKIVAプログラムに対する教職員の評価はおおむね良好であった。教師たちは、明らかにKIVAプログラムがいじめ抑止に繋がっていることを実感していた。事実フィンランド政府の調査でも、KIVAプログラム実施校は非実施校に比べていじめ認知件数が2割から4割少ないことがたびたび報告されている。すなわち、この具体的なプログラムの効果は明らかである。KIVAプログラム実施校では、例外なく校舎の中央玄関にKIVAプログラム実施校であることを高らかに謳う看板を掲げており、各学校のホームページでも同様である。このことは、国を挙げていじめ撲滅に取り組み、その効果的と考えられている教育プログラムが広く認知され信頼を得ていることを示している。

しかし、筆者自身は、訪問した5校すべてで最も効果的としていた「休み時間の教師による監視」を実際に目の当たりにし、ある種の違和感を抱かずにはいられなかった。非常に目立つ黄色のベス

トを着た教師の存在感は休み時間中の校庭でひととき大きなものがある。しかし、彼らはあくまでも「監視」のためにいるのであり、「監視がおろそかになる」という理由で児童生徒と関わることは原則的に禁じられている。実際、ある小学校の昼休み時間、黄色のベストを着用した若い女性の先生の近くについて回る女子児童がいたが、その教師はその児童と一切言葉も交わさないのである。

北ヨーロッパは、しばしば相互監視社会と表現される。フィンランド国民は、警察と言えば日本の110番にあたる911という番号と同じくらい各警察署に直通の駐車違反通報ダイヤルは知っているし、最近では、近隣の騒音を警察に通報するスマートホンアプリ（現時点でフィンランドのみ）まで登場している。したがって、KIVAプログラムの昼休みのこうした「監視」は、フィンランド国民にとっては違和感なく受け入れられるものであろう。

一方、こうした「監視」が休み時間に行われていることは、フィンランドの小中学校が多くの場合開放的で、地域住民や保護者から丸見えの校庭で行われていることの効果は見逃せない。学校内でのいじめ対策が具体的にどのように行われているのが地域住民や保護者に伝わりにくい日本に比べて、明らかに、学校が何をしているのかが見えていることの意味は大きいはずである。



Fig.1 小学校(Paattisten koulu)における休み時間の監視

3. ノルウェーのいじめ対策プログラム

3.1. ノルウェーはいまどういいう国づくりを行っているか

フィンランドのいじめ対策が、同国の高福祉国家としての存続をかけたものであったと同様に、ノルウェーのいじめ対策も、ノルウェーという国がどの方向に向かおうとしているのかということを理解した上で吟味する必要がある。ノルウェーは北ヨーロッパの北西部に位置し、国土面積は日本とほぼ同じ38万km²で南北約1800km、フィヨルド地形に代表されるように平地面積は少なく、気候もメキシコ湾流の影響で高緯度ではあるが「厳寒」の地はごく一部であるものの他のヨーロッパ諸国に比べてけっして温暖とは言えない。人口は日本の約20分の1で約515万人である。

フィンランド等と異なり、ノルウェーはEUには加盟しておらず通貨も独自通貨ノルウェークローネである。したがって、EU諸国における流入する移民の割当数がEU諸国と同等に設定されているわけではないが、現実には全人口の15%以上は第2次大戦後の移民によって構成されている。首都Oslo（以下、オスロ）は人口約56万人であるがその4分の1以上が移民である。児童生徒に至ってはその比率は更に高く、オスロ市内に学校に通う児童生徒の約40%が移民系住民である。

ノルウェーは、有名なノルディックモデルによる高福祉高負担国家として知られているが、雇用や社会的地位等、男女間格差が世界一少ない国として知られ、OECDの人生満足度調査でこれまで

スイスやオーストラリアに次いで世界第2位や第3位を続けている一方、2017年に発表された「子供が育ちやすい国」（NGO団体「Save the Children」調査）で世界1位の座にある。

北海の油田・天然ガスや豊富な水力電源等のベースとなる経済基盤があることも見逃せないが、ノルウェーは自由と平等を国政運営の基本理念に据え、男女共同参画社会を実現すると共に、発展途上国の開発援助、国連の平和維持活動に積極的に取り組み、そのことはノーベル賞授賞式が平和賞だけはノルウェーの首都オスロで行われていることと無縁ではない。すなわち、ノルウェーは国の基本精神として「共生」の理念のもと国づくりをしてきたと言える。

3.2. ノルウェーのいじめ対策の背景と理念

ノルウェーは第1に国家としての理念のもと、すべての国民が格差無く生活できることを目指している。第2にももとは油田やガス田の労働者をはじめとした労働力不足を補う積極的な移民政策を続けている。このことは、EU諸国の平均以上の移民による流入人口の急増のなかで、人種差別や生活習慣差別といったハラスメントが極めて生じやすい状況にあるという現実である。

すなわち、いじめの問題は、学校における児童生徒における問題にとどまらず、国家としてどう「豊かな共生社会」を実現していくのかという国家的課題に直結するのである。

2003年にノルウェーは、日本の教育基本法に相当する教育法を改正し、第9章aとして「児童生徒の学校環境」が追加され、児童生徒に良い学習環境が提供することを学校の義務として明確に示されたのである。第9章a-3には、児童生徒の心理社会的環境が、「児童生徒一人一人が安全・安心を感じながら身の周りの社会に属していると実感できる環境」と定義した上で、「学校は、児童生徒の心理社会的環境を阻害している侮辱的言動及びいじめ、差別、暴力、人種差別に対して、速やかに行動し、いじめを特定し、対応するシステムを構築しなければならない」としている。

実際、平成27年度、平成28年度に筆者が訪問したすべての学校や教育行政機関での担当者の説明には、必ず、この教育法第9章aが引用されていたのである。

3.3. ノルウェーのいじめの定義

ノルウェーのいじめ対策は、上述の観点から、明らかに学校教育の場でいじめを抑止するという事に留まるのではなく、児童生徒が社会の担い手となったときにも継続して持続する教育が求められていることは当然である。このことは、日本におけるいじめの定義と少し異なり、いじめを行わない国民を育てる意図のもと、ノルウェーの初等・中等教育局（2007）では、「いじめとは、一人若しくは複数の児童生徒が他の児童生徒に対して、感情を害し、不愉快に感じさせる発言又は行為をすることをいう。」と定義していて、加害者側の行為に焦点を当てている。

3.4. ノルウェーのいじめ対策プログラム

ノルウェーのいじめ対策は、Olweusが先導し、Olweus Program（以下、オルヴェウスプログラム）が有名である。しかし、ノルウェーで同プログラムだけが実施されているのではなく、Stavanger大学のGallowayやMidthasselらによって開発されたZERO Program、同大学のErtesvågが提唱するRESPECT Program、ペアレントトレーニングに主眼を置くPMTO（Parent Management Training, the Oregon model）ProgramやBPT（Brief Parent Training）Program、攻撃衝動を置換し

ようとする ART (Aggression Replacement Training) Program など、認知行動療法や家族療法の立場からも多くの提案がなされている。

2003 年の教育法の改正以降、オルヴェウスプログラムを中心に、各学校では精力的な取り組みがなされ、ノルウェー教育省はいじめを 50% 以上減少させているとしている。Table 1 および Table 2 は、オスロ市教育課がオスロ市内における学校環境満足度調査の結果であるが、学校を介さない WEB 上でのアンケート調査で、この数字は驚異的である。

Table 1 「学校環境に満足している」と回答率

調査年	児童生徒	保護者	計
2006	96%	94%	95%
2007	95%	93%	95%

Table 2 「いじめ・暴力・人種差別」が無いの回答率

調査年	児童生徒	保護者	計
2006	98%	98%	98%
2007	98%	97%	97%

(Table 1 および Table 2 は、オスロ市教育課年次報告書(2007)による)

3.5. オルヴェウスプログラムによるいじめ対策

オルヴェウスプログラムは現在でもノルウェーで最も一般的に実施されているいじめ対策プログラムである。そこには以下に示す 4 つの中心的な原則があり、いじめに対して大人の積極的な関与と責任を求めている (Olweus, 2007: 邦訳は小松他, 2013)。

- 原則 1 : 大人による暖かい積極的な関心と関与
- 原則 2 : 許されない行為の限界をはっきりさせること
- 原則 3 : ルールが破られた場合、非肉体的、非敵対的な懲罰などの否定的な結果を伴う方法を一貫させること
- 原則 4 : 権威ある、積極的な役割のモデルとして行動する

伊藤・柴田 (2017) によれば、そのプログラムの特徴は、以下のようにまとめられる。

- 〈前提となる要件〉
- ◎大人の側の問題意識と真剣な取組
- 〈学校レベルでの対策〉
- ◎いじめアンケート調査ーいじめの実態把握
- ◎全校会議ーいじめ問題の討議と長期活動計画の策定
- ◎休み時間・昼休みにおける監督方法の改善
- ・魅力ある校庭づくり
- ・電話による接触ーいじめホットライン
- PTA 会合ー学校側の決意表明と家庭との協力体制の確立
- ・全校的体制づくりのための教師グループ
- ・親のいじめ問題勉強会
- 〈クラスレベルでの対策〉
- ◎いじめ防止のためのルールー内容の明確化・賞・罰
- ◎学級会・ホームルームーいじめ問題やルールの実行についての継続的な話し合い
- ・役割演技・文学作品の活用ーいじめ問題一般についての教師・親・生徒の話し合い
- 〈個人レベルでの対策〉
- ◎教師といじめ両当事者との突っ込んだ話し合い
- ◎教師と双方の親との突っ込んだ話し合い
- 教師と親のいじめ情報・知識の活用と創意工夫
- ・「中立的」な児童生徒からの支援のとりつけ
- ・親への支援と援助 (プログラムに関する親向け小冊子の配布など)
- ・専門家が指導するグループへの親の参加
- ・クラス替えまたは転校

伊藤・柴田（2017）は、上記の概要中の各項目に◎と○を付記し、◎が付記された項目が特に重要な「核心となる要素」であり、○は「大変望ましい」と考えられる項目として整理している。

4. ノルウェーのいじめ対策に何を学ぶことができるか

4.1. ノルウェーの「いじめ対策」の変化にみるノルウェーの本気度

筆者は、平成27年度と28年度のノルウェーでの実地視察によって、ノルウェーの「いじめ対策」の変化を明らかに感じるようになった。それは以下の3点に集約される。

- ① 「いじめ対策予算」の倍増
- ② 開発的カウンセリングの視点の明確化
- ③ オルヴェウスプログラムやPALSEプログラムの各学校に合わせたアレンジ

4.1.1 「いじめ対策予算」の倍増

この「いじめ対策予算の倍増」は、平成28年度視察でオスロ市教育課の説明の中で、国全体の方針説明として出てきたものであり、衝撃的であった。

これが何よりも、いじめアンケートの結果や学校満足度調査の結果、5年前とほとんど変化がないという総括を経ての決定であることは注目すべきである。教師や学校を介在させないノルウェー独特のWEB上のいじめ調査で、95-96%の児童生徒はいじめを受けていないと回答していて、この数値は5年前とほとんど変わっていない。一般的に見れば極めて高い水準のいじめ抑止が続いている状態にあると思われる。事実、学校満足度調査でも、児童生徒やその保護者は、児童生徒が学校で「いじめ」や差別を受ける懸念を全体の4%以下しか抱いていないことが、この5年間変わらず推移している。こうした数値は世界的にも抜きん出た数値であり、通常は、現在行っている取組の有効性の根拠となるはずのものである。

ところが、ノルウェー教育省は諮問会議の意見を踏まえ、「いじめがゼロにならない」ことを問題視し、現在の取り組みには限界があると結論した上で、「いじめ関連予算」のほぼ倍増という政策を決定したのである。どんなにいじめを減らしているとしても、ゼロにできないのであれば不十分な取組であるとするノルウェー教育省の考え方は、極めて新鮮であるとともに、いじめへの取り組みの原点ともすべきことである。

4.1.2 開発的カウンセリングの視点の導入

ヨーロッパにおける児童生徒への教育において、「シチズンシップ教育」と言われる、社会の一員としての自覚や行動を積極的に身につけさせる教育が注目されて久しい。種々の戦禍や人種問題、イデオロギー問題が蠢く中で、社会の主体的な担い手としての教育を児童生徒に行うことは、民主主義を守るためにも必須のことだというヨーロッパ諸国ならではの危機意識も感じさせるものである。こうした方向性の中、規範意識の徹底や人権意識の涵養は中心的な課題である。

PALSEプログラムやZERO、オルヴェウスプログラムのようないじめ対策プログラムの多くが、こうした「○○すべきである」というものを背景に規範意識を中心にコントロールしようとしている。すなわち、そこには「人間として、○○であるべき・・・」といったものを常に内包している。

上述の「いじめ対策予算」の倍増の説明の中で注目すべきなのは、「新たな取組の導入のために」ということである。担当者からわれわれは「開発的プログラムの導入」ということの説明を受けた。1980年代以降、「開発的カウンセリング」の取組は、その内容の定番である「構成的グループエンカウンター」の実践とともに、日本でも大きな拡がりを見せている。コミュニケーションスキルの醸成で人と人との関係性（リレーションシップ）を高めると同時に、自己肯定感を高めておくことが、ストレスへの対処において有効であるという取組である。

いじめ抑止の取り組みにおいて、児童生徒の「個の力」を高めようとし、大きな成果を上げてきたノルウェーで、ここにとどまらず、数値をゼロにする新たな取り組みとして、児童生徒間や児童生徒と教師間の関係性（リレーション）を高める「開発的プログラムの導入」を掲げたのである。

4.1.3 オルヴェウスプログラムや PALSE プログラムの各学校に合わせたアレンジの方向性

ライセンス認証の形で進められることが多いオルヴェウスプログラムをはじめとしたいじめ抑止プログラムは、マニュアル通りでの実施が強く求められるのが通例で、アレンジは認められない。平成27年度の実地視察でも、そのことは強く印象づけられた。しかし、今年度の実地視察では、最初に訪れた学校（オルヴェウスプログラム）で、プログラムでは「円環型」と規定されている学級内での児童の話し合い時の座席配置が「円環型」ではなく「アーチ型」であることに気づき、少し戸惑いを覚えたが、筆者自身はこのアーチ型の配列が教室内の児童数が多い場合、教師を中心とした関わり合いを効果的に引き出すこともあると感じた。その後、教育省やオスロ市教育課の説明で、2016年度から、プログラムの実施において、多様な学校の実際のありように応じてアレンジが可能になったことの説明を受けた。このことは、こうしたライセンス認証プログラム実施においては画期的なことであるが、プログラムの効果を最大限に引き出すことはもちろんのこと、各学校の主体的な取り組みへの評価を行うことで、取組を活性化したいという意図を明らかに感じるものである。

【 引用 文 献 】

- 独立行政法人教員研修センター（2015）. 平成26年度教育課題研修指導者海外派遣プログラム研修成果報告書「生徒指導・教育相談の充実」フィンランド（D-1団）
- 独立行政法人教員研修センター（2016）. 平成27年度教育課題研修指導者海外派遣プログラム研修成果報告書「生徒指導・教育相談の充実」ノルウェー（D-1団）
- 独立行政法人教員研修センター（2017）. 平成28年度教育課題研修指導者海外派遣プログラム研修成果報告書「生徒指導の充実」ノルウェー（D-1団）
- 伊藤文一・柴田悦子（2017）. 「いじめ防止プログラム」導入に向けて（1）ーダン・オルヴェウスのいじめ防止プログラム（ノルウェー）をもとにー, 福岡女学院大学紀要, 人文学部編, 第27巻, pp.129-162.
- Norwegian Institute of Public Health (2016) . Facts about bullying among children and adolescents in Norway, FACT SHEET.
- オルヴェウス他（2013）. オルヴェウスいじめ防止プログラム-学校と教師の道しるべ, 小林公司・横田克哉監訳, 現代人文社