

ノルウェー・オスロ市のいじめ 対策と 「学校仲裁所」制度に関する 一考察

ノルウェー学校仲裁所制度研究会 代表
国際学修士／社会福祉士 藤岡のぼる

※本ファイルは修士論文の要約版です。そのため、各校毎のタイトルNo、注釈番号や目次は対応していません

目次(論文の構造)

- はじめに～論文の目的 3p
- 日本のいじめ対策 4-7p
- ノルウェーのいじめ対策 8-19p
- 自治体の取り組み～オスロ市の取り組みから～ 20-24p
- 「学校仲裁所」制度について 25-34p
- 「学校仲裁所」制度の社会的意義 35-38p
- 「学校仲裁所」制度アンケート調査 39-46p
- アンケート調査の整理と考察 47-52p
- 日本のいじめ対策の問題点と学校仲裁所 53p-
- 脚注・参考資料 56p-

2009/5/21

ノルウェー・オスロ市のいじめ対策と「学校仲裁所」制度に関する一考察

はじめに～論文の目的

ノルウェーのいじめ対策の特徴と「学校仲裁所」制度

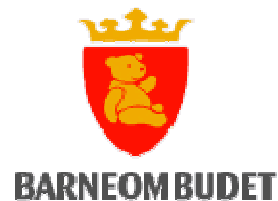
- ノルウェーは「いじめを克服した国」といわれる。
- その取り組みの特徴は
 1. 2002年9月 「いじめ対策宣言・マニフェスト」⁽¹⁾の取り組み
政府・教員労働組合・保護者会議・自治体連合、そして子どもオンブズマン⁽²⁾が、「いじめをなくする」事を宣言した。
 2. 2003年4月教育法の改正⁽³⁾
法改正によって学校や教員の義務と、児童・生徒およびその保護者の権利を明確化した。この場合の権利とは、「精神的・肉体的に、学校で良い環境の中で過ごす権利」である。
 3. 法改正による自治体・学校での取り組み
様々ないじめ対策プログラムの開発と学校への導入が始まった。
- その、プログラムの一つが「学校仲裁所」制度である。
これらの動きの詳細を見てみよう

2009/5/21

ノルウェー・オスロ市のいじめ対策と「学校仲裁所」制度に関する一考察

「子どもオンブズマン」

- ノルウェーには行政や議会から独立した第三者機関・「子どもオンブズマン」がある
- 「子どもオンブズマン」の設置目的は、「社会における子ども達の権利の増進に寄与する」こと
- この子どもオンブズマンが、ノルウェーの子ども施策の鍵を握っているといえる。
- 2000年以降、「子どもオンブズマン」がいじめ対策に乗り出した。



マニフェスト⁽¹¹⁾ その(1)

- 2002年の9月、子どもオンブズマンが呼びかけて、「いじめ対策宣言・マニフェスト」が発せられた。
- マニフェストは次の五者の共同宣言である。

政府(首相)・教員労働組合・全国小中学校保護者会議・自治体連盟(学校設置者・教員雇用者)・子どもオンブズマン。
- 政府・首相が、このような宣言に名を連ねることは、それだけ政府がいじめに対して「真剣である」ことを国民に知らしめた。

「教育法改正 第9章A」

- マニフェストはやがて、「教育法」の改正を行わせしめた。2003年の4月であった。
- それまでの教育法に「第9章a」が加項された。
- 第9章aの内容は①児童生徒達は身体的・心理的に良い環境下にある権利を持つ②これに反する状態が学校や放課後などで存在するときは、児童と保護者は、学校に訴えることが出来る。それでも学校が効果的な行動を取らない場合は、児童と保護者は、行政に訴えることが出来る、というもの。
- これによって児童生徒と保護者は、いじめなど肉体的・心理的に安心・安全でないと感じたときはいつでも、学校に訴えることが出来るようになった。学校が効果的な対応をしていないと感じたときは、行政に訴えることも可能になった。
- 加えて学校や行政は、子どもたちをいじめから守る効果的な仕組みの導入を、義務づけられることになった。

オスロ市の学校

- オスロ市はノルウェーの首都で人口はおよそ50万人
- 小・中・高校や成人学校などおよそ170の市立学校がある

区分	学校数	区分	学校数
基礎学校小学校	76	特殊教育基礎学校小・中併設	7
基礎学校中学校	24	特殊教育基礎学校・高校併設	2
基礎学校小・中併設	23	特殊学校高校	3
基礎学校・高校併設	1	成人諸学校	7
高校	23	音楽・芸術・職業	5
特殊学校小学校	1	その他	12
〃 中学校	4	合計	176

(表は2008年4月現在。オスロ市の公表データから著者作成)

いじめ対策プログラム(18)

- オスロ市が導入しているいじめ対策プログラムおよびもめ事解決プログラムは次の通り

プログラム名	導入学校数
オルベウスプログラム	44
コネクトオスロ(ゼロ)	30
パルス	8
ルス／若者と酒・薬物	全ての8年生 ⁽¹⁹⁾
学校仲裁所	43

(2008年4月現在。オスロ市の公表データから著者作成)

学校環境といじめ対策への満足度

- そうした努力の結果、現状での学校環境への満足度は2006年・2007年ともに97%（親と児童・生徒の回答）。
- 同じくいじめ・暴力・人種差別などが無い事への満足度は2006年・2007年ともに95%（同じく親と児童・生徒の回答）。

表3学校環境に満足(%)

年	生徒	保護者	計
2006	98	98	98
2007	98	97	97

表4いじめ・暴力・人種差別がないことに満足(%)

年	生徒	保護者	計
2006	96	94	95
2007	95	93	95

(表3、表4:オスロ市教育課ホームページ「年次報告書2007」より)

「学校仲裁所」という考え方

- もともとノルウェーには「紛争審議会」という市民組織が機能している。「紛争審議会」は、民事のもめ事や刑事事件に関して、訴訟制度に入る前に、市民レベルでもめ事や事件を仲裁し、和解へと導く制度である。審議会はノルウェー全国に22カ所設置されている。仲裁員は法によって、ボランティアで18歳以上であることが定められている。この審議会は1991年に法制定により設置された。
- 学校仲裁所制度は、紛争審議会の学校版である。
- 仲裁員は生徒自身で、仲裁員を育成するプログラムが用意され、指導教師や生徒仲裁員のスキルアップのための研修などもオスロ市が用意している。
- もめごとに直面した児童・生徒達は、合意の上で、仲裁所へもめ事を持ち込む。
- 仲裁所のルールの下で、仲裁員の進行で話し合いが行われ、もめ事の解決・和解が努力して生み出される。
- 合意事項を文書化し、両当事者と仲裁員がサインして合意が成立する。



学校仲裁所の流れ

<もめ事>

↓ 両当事者の合意で仲裁所へ

<学校仲裁所>

↓ 「仲裁員を挟んで、話し合いをする。仲裁員は話し合いの交通整理だけ。提案も裁定もしない」

<和解>

↓ 「自分だけでなく、相手も傷ついた事への気づき」

<提案>

↓ 「同じもめ事を繰り返さない、起きた問題を解決する、ために」

<合意と合意書の作成>

↓ 合意書の作成(仲裁員)

<合意書にサイン(両当事者と仲裁員)>

↓ 1週間または、2週間後に合意内容が機能しているかどうかの確認のために集まる。合意が機能していない場合は、再度話し合う

<仲裁の終了>

学校仲裁所制度の社会的意義(1)

- 社会性訓練の窓⁽²²⁾ (テッド・ワチテル)⁽²²⁾



図一 1 社会性訓練の窓

学校仲裁所制度の社会的意義(2)

<社会性訓練の窓の説明>

- 図の左側のスケールは「管理・懲罰」を示す。
- 下のスケールは「援助・教育」を示す。
- 四つに分けられた窓の左上の窓は、問題がおきたときに刑罰をもって管理する社会を意味する。
- 右下の窓はそれとは逆に、結果に温情的で寛大である社会を意味する。ノルウェーではこれを「カーリングタイプの親」に例えている。
- 左下の窓は無関心・無反応タイプの社会である。
- 右上の窓がこれらのどれでもない、コントロールも高いがサポートも高い問題解決のあり方で、「関係修復的社会」を示す。
- 「学校仲裁所制度」はこの「修復的対応」である。

- 刑罰を与えるだけでも、温情的であるだけでも、まして放置するだけでもない。自分の起こした問題は、自分で解決するという、「罰」とは違う「自分の行動に責任をもつ」事が、「修復的対応」の意味。

学校仲裁所制度にかかるアンケート調査とその回答 ～ オスロ市を中心として ～ その1

<調査の概要>

- 43の基礎学校と高等学校で、実際にどのように学校仲裁所制度が運営されているのか、訪問による面接調査とアンケート調査を行った。
- アンケートは学校仲裁所制度を導入してる全43校へのアンケート調査用紙の郵送・回収、面接調査は小・中・高校5校への訪問によって実態を調査した。
- 郵送によるアンケート調査は、用紙を送付した43校のうち有効な回答が寄せられたのは9校のみ。
- 5校への訪問では、最初にオスロネットワークのリーダーの一人がいるソグン高校を訪問し、順に他校の学校仲裁所担当の先生を紹介してもらいながら、通訳の同行で実施した。
- 従ってアンケートの回答は郵送と訪問の全14校。

学校仲裁所制度にかかるアンケート調査とその回答 ～ オスロ市を中心として ～ その3

< 仲裁員 >

- 仲裁員数は、回答された数字を単純に合計すると(回答が不明の学校あり) 143人。内訳は男子56人女子87人で、男女の割合は4対6。
- 仲裁員への応募と採用の倍率は全体で3.9倍。応募の男女別もほぼ4:6。
- 仲裁員は公募される。

学校仲裁所制度にかかるアンケート調査とその回答 ～ オスロ市を中心として ～ その4

< 仲裁員の選出 >

- 仲裁員は応募者の中から、書類と面接で選考される。
- 選考はほとんどが「学校仲裁所制度」の担当教員(多くの場合は2人でチームを組んでいる)をベースに選考チームが組まれて、これに教頭が入る場合や、中学校では生徒の仲裁員が入る場合もある。それ以外にはほとんどで応募した学年の担任教師チームが入る。
- 選考チームが選考する際にもっとも重視した要素を二つあげてもらった。回答から紹介すると、「当事者に平等に接することができる力」や「問題を見る成熟した力」、そして「独立して自分の意見を言う力」のある「生徒としてよいモデル」であることなど。

整理と考察(3)

- 児童生徒が運営する学校仲裁所制度の中で唯一、大人の価値観が左右するのが仲裁員の選考。
- 仲裁員は必ずしも賢くておとなしい人ではない。しかしその生徒が誰かとケンカをすると、誰もその仲裁員を信用しなくなる。その生徒が、そういう可能性があるかどうかは重要な点である。
- なぜその生徒達を選んだか、と担任教師が疑問に思うこともあるという。選考にあたる教師がその生徒と親しい関係ではないことで逆に、生徒の持っている良い面を見つける場合がある。
- 応募者を分析する一番のポイントは民主主義への可能性という。
- 問題の解決方法は仲裁員が見つかるのではない。当事者に会話をさせることができるかどうか、他の人の意見を聞くことができるかどうか。両当事者を合意へと導く可能性が、大事な資質。
- 仲裁の場面では様々な感情が交錯した両当事者がやって来る。その中で、話し合いを作り出すこと、けんかをした後の当事者の感情の状態をうまくコントロール出来なければならない。
- 聞く力も重要。「複雑だが、その力があるかどうかを見るし、そういう部分の力は強い必要がある。それができると信じるに足る子どもがいる」というオルヴォール基礎学校の学校仲裁所担当教師グレーテ・ヘグデ氏の説明。
- ここに、ノルウェーの大人達の子ども観、子どもに期待するものの大きさが言い表されている。

整理と考察(4)

- 生徒達が仲裁員になる動機を聞いてみた。
- ビュルンホルト基礎学校(中学校)の仲裁員達が口をそろえたのは「人の役に立ちたい」「人の役に立つことがうれしい」という。
- ほかには「学校の雰囲気の良いものにしたい」というものもある。
- いずれも、調査者には新鮮に聞こえた。これらの言葉は、現代の日本の子ども社会では聞くことが出来ないのではないだろうか。
- 日本の中学生が「人の役に立ちたい」と学校で言ったなら、それ自体がいじめの対象になってしまいそうである。
- (そういう子どもたちの単純で未熟な言葉を生み出させるものは一体、何だろう…)

学校仲裁所制度にかかるアンケート調査とその回答 ～ オスロ市を中心として ～ その5

< 仲裁件数 >

- 仲裁件数を正確に記録している学校は少ないと思われる。特に小学校GBなどの場合、仲裁員が休み時間を交代で受け持って校庭を巡回し、みかけたもめ事をその場で処理していることが多いという。そうしたケースは記録には残らないし、そもそも仲裁件数の記録がない、という学校も少なくない。
- 回答のあった学校7校を見ると、うち二校は二年間の記録である。残りの五校のうち、この三年間で仲裁所に持ち込まれる件数が減ったものが四校(GB/GU3校、GB1校)、増えたものが一校(GB/GU)ある。そのうち半減以下になったものがいずれも(GB/GU)で、2005年50件→2006年38件→2007年20件が一校、2005年15件→2006年11件→2007年8件が一校、2005年13件→2006年7件→2007年6件が一校の合計三校。減ったうちの残りの一校(GB)は2005年15件→2006年10件→2007年10件と4割減となっている。三年間の記録が記載された残りの一校(GB/GU)は2005年10件→2006年15件→2007年20件と倍増している。2006年以降の2年間の記録を記した2校は2006年と2007年でそれぞれ8件→17件(GB)、3件→5件(GU)と増加している。
- 学校仲裁所への持ち込み件数と児童数を比較してみた。三年間の統計のある五校の取扱件数と児童・生徒数との関係は、児童・生徒100人あたり2.44件であった。
- 回答のあったこれら学校の児童・生徒数の三年間の変化は最大で1割程度が二校あるが、そのほかの学校は、ほぼ変化はない。

学校仲裁所制度にかかるアンケート調査とその回答 ～ オスロ市を中心として ～ その6

<もめ事の内訳>

- 高校での仲裁内容の分類では、ソゲン高校の全68件（2007.09-2008.06のほぼ一年間）中「いじめや悪口」が一番多い22件。「ケンカ」が14件。「口論」の12件。「E-mail」などネットを使ったものが3件ではあるが出てきているのが特徴。
- ビュルンホルト中学校では（2005-2008.04の間）、「いじめや悪口」がほとんどで25件、「ケンカ」や「言葉の暴力」はそれぞれ2件ずつである。
- 小・中併設校2校中、オルヴォール小・中学校で数字が明らかであるが、もう一校のランバートセテル小中学校は、分類したときの数字は明らかにしていない。その中でも「いじめや悪口」が一番多い15件で、次に「ケンカ」の10件である。また、「友情の喪失」が三年間で5件とある。

整理と考察(6)

- 制度の課題について
- 学校仲裁所制度がノルウェー全国に導入が始まって15年が経ようとしているが、まだまだこれから成熟してゆくものと思われる。
- 制度の運用の成熟度合いと仲裁員の経験が学校によって差があることも含めて、今後この制度が使いこなされてゆく中でどのような力を持ちうるのかは、とても興味のあるところ。
- 一部の関係者が言う一対一のもめ事以外はもめ事解決やいじめ対策・予防として機能しないとの説は、制度の習熟が進む中でどう変わってゆくのが、今後大いに注目される。
- 現状の制度の運用の中でこれ以外に課題と指摘されるものは今回の調査時点では次の通りであろう。

○仲裁は、もめ事が起きたそのときに行われることが多い。小学校の低中学年の場合、昼休みの長い休み時間に良くもめ事が起きる。その場合すぐに仲裁が行われる。したがって多くの場合仲裁は授業中に行われるのである。当事者も仲裁員も、授業を抜け出して仲裁が行われている。このことが生徒の学習にとって良くない影響があることを心配する声は多かった。しかし、それ以上に学校仲裁所で得るものが多い、と言う判断でもあるようだ。もし放課後に仲裁を行うとしたら、「もう、話し合いはしたくない」と、当事者の気持ちが冷めてしまうだろう、という。

○ソグン高校を除く他は、仲裁所担当の先生が教科や担任を持っていて、週に数時間しか学校仲裁所にかかる時間を持っていないことも、もう一つの課題であるようだ。仲裁の件数や内容などの統計や処理方法の緻密化、難しいと言われる1対1以上の複数が関与するケースでの仲裁など、専任教師の配置で飛躍的に高まることはソグン高校の例が示していると思われる。

安全で安心な未来社会を創るために

- 文科省の通知や学校と教師の努力は必要。
- が、いじめが「悪」とか「ひきょう」と訴えるだけでは、解決しない。大人社会はいじめだらけだ。
- 「学校仲裁所」プログラムの導入で、子ども自身にそれを乗り越える力を身に付けさせることが、もっと重要である。
- そうして育った子どもたちが、20年30年後、未来の日本社会を創る大人になることを、想像しよう。
- ノルウェーはノーベル平和賞の国。1993年イスラエルとパレスチナの歴史的な和解、オスロ合意を作り出したのも、ノルウェーだ。
- こうして育った子どもたちが政治家になり外交官になって、世界に飛び出してゆく。
- 21世紀人類は、武器を持った暴力的な対立ではなく、言葉による理解と共感を導く時代を迎える可能性がある。
- 人類の責務として、子どもたちの未来に責任のある、大人の責務として。

終わりに

- 「人は暴力を身につけて生まれてくるわけではない。人は暴力を学ぶのだ。であれば人は、暴力によらない、もう一つの選択肢を学ぶことも出来るはずだ」
 - ・・・ソグン高校学校の仲裁所担当教員、ベリット・フォレストッド氏の言葉を紹介して、制度の紹介を終えたい。

E-mail nfujiok@fantasy.plala.or.jp

Homepage <http://www10.plala.or.jp/nfujiok>

ノルウェー学校仲裁所制度研究会

代表 国際学修士／社会福祉士 藤岡 登