

集団主義文化下のいじめ問題・学校組織・教育行政官僚制の関係

西東 克介

目次

1. はじめに一集団主義文化の定義一
2. 変遷するいじめの定義
3. 生徒側および教員側の集団主義文化の形成
4. いじめ問題における学校組織・教育行政官僚制の限界
5. おわりにーいじめ問題における学校組織・教育行政官僚制の可能性ー

1. はじめに一集団主義文化の定義一

集団主義といじめ問題、学校組織、教育行政官僚制（教育委員会と教育委員会事務局）は、これまで別々に異なる学問で研究されることが多かった。集団主義の研究は、社会学・社会心理学からが多く、いじめ問題は、教育学・心理学からが多く、学校組織、及び教育行政官僚制の研究は、教育学からが多く、ついで社会学、そして法学ということになろう。論者は行政学者である。いじめ問題の研究には、森田洋司・清永賢二著『いじめ』金子書房（1994）のようにすぐれた研究もある。だが、いじめ問題、集団主義、官僚制の関係を分析した研究は、管見によれば存在しない。将来的には、論者は、これらに人権教育やいじめ問題対策事例も加える予定だ。

この20年ほどで、いじめ問題を扱う論文や著作等の研究は著しく増大した。集団主義も、関連する概念（ゲメインシャフト・ゲゼルシャフト、世間等）を含めると、長期に渡り研究が続けられている。教育行政官僚制や行政官僚制も同様である⁽¹⁾。だが、いじめ問題が公式組織における非公式集団に関わる研究ということになれば、我が国特有の閉鎖された集団主義文化（東日本大震災のメディア報道では、頻繁に類似の現象を表す「ムラ社会」が使用された）と分離することはできない。一昨年から昨年にかけての滋賀県の公立

中学校でのいじめ問題による自殺事件は、生徒を中心とした学級と、担任・学年主任・生徒指導部長・校長を中心とした学校、そして教育委員会及びその事務局という組織と、これらに根付いたマイナスの集団主義文化の問題であったことがわかる。

本論では、集団主義文化を「自分を集団の一部と考え、個人の目標より集団（組織）の目標や慣習を優先させる指向・行動パターン」と定義しておく。そして、この文化は垂直的（タテ）関係と水平的（ヨコ）関係に2分類される⁽²⁾。学校には、教員側と生徒側の双方に、一方では公式組織（官僚制）における行動基準があり、他方では集団主義文化のように非公式の行動基準もある。この非公式の行動基準（文書等に明確にされていないことが多い）には、公式組織の行動基準を促進したり、改善したりするものもあれば、逆に公式組織の行動基準に反したり、抵抗したりするものもある。前段で述べたいじめ問題では、教員側の有する公式・非公式の行動基準と生徒側の有する非公式の行動基準に相通じるものがあってもかかわらず、これがほとんど教員側によって拒否され続けたと言ってよい。生徒側や一部の教員は、担任等に相通じるはずの情報を伝えていたのに、教員側、学校側、教育委員会側は、むしろ積極的に遮断してしまったのである⁽³⁾。

個々人の責任の側面もあるが、この文化に

よって、担任・学年主任・生徒指導部長・校長という4者の判断力が弱められていたか、元々なかったのかもしれない。ただ、判断力の問題は、本論では詳細には扱わないが、この行使ができるか否かが最大の問題である⁽⁴⁾。いじめ問題と教育行政官僚制の関係を理解するには、この問題点が、集団主義文化のマイナス面とどのように結びついているかの分析が不可欠である。

本論では、この文化が、どのように生徒を媒介していじめと結びつき、またどのように担任・学年主任・生徒指導部長・校長のいじめ問題に介入しない無責任な（判断力不行使の）態度と結びつき、そしてどのように教育行政官僚制と絡んでいるかを分析する。そして、「おわりに」で、学校・学級におけるいじめ問題への若干の対応（政策）について言及する。

1986年にいじめ問題がマスコミによってクローズアップされて以来、論者には、徐々にメディアで扱う、あるいは国民の期待するいじめ問題の解決の方向性に違和感が強くなってきた。この問題が生徒の自殺により、マスコミで数年ごとに注目されてきたが、問題が解決の方向に前進するどころか、後退すらしていると思われるからである。論者のいじめに対する憤りは国民のほとんどと同じと推測する。だが、およそ15年以上前の高校教員8年間の経験、この問題への継続的関心と断続的研究からすると、教員のだれもが、いじめ問題に取り組むことの限界（このことは教員経験ある者なら誰もが理解可能）を前提にして、なぜ議論してこなかったのか。このことが結果として、生徒（子ども）達や保護者達はもちろん、教員をも苦しめ続けているのではないかと考えるからである。また、マス・メディアに出てきた学校はいじめ問題への対処方法は、結局建前に終わってしまうことが多いと見ているからである。

2. 変遷するいじめの定義

まず、我が国のいじめについての主要な定義から議論を始めたい。1996年愛知県の中学生によるいじめ自殺事件後、文部省（現文部科学省）の「緊急アピール」の中で、次の定義が国民に対して発表された。それは、「自分より弱い立場にある者に対して、一方的に身体的・心理的な攻撃を加え相手が深刻な苦痛を感じているものである」。この定義は1985年から使用されているものである。この定義の最初の部分「自分より弱い立場にある者に対して」とは異なる定義が、森田洋司によってすでに提起されていた。それは、「同一集団内の相互作用過程において優位にたつ一方が、意識的に、あるいは集散的に、他方にたいして精神的・身体的苦痛を与えること」⁽⁵⁾である。従来の文部省の上記した定義の問題点は、「自分より弱い立場にある者に対して」は、例えば、形式的には強い立場にある教員が、学級によっては、あるいは生徒（たち）によっては、弱い（いじめられる）立場になってしまうことである。また、同様に、生徒同士であっても強い立場と弱い立場が逆転をしてしまうこともある。その後、文科省は2006年従来の定義のうち、上述した部分を変えた。それは、「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」⁽⁶⁾である。教員は含まれなかったが、森田洋司の定義により近いものになった。

ただ、論者からすると、森田洋司の定義のすぐれた部分は、「同一集団内の相互作用過程において」である。いじめ問題が当事者間（いじめる側といじめられる側）だけではなく、周囲のものまで含めたのである。1996年以降の文部省のいじめの定義には、「起こった場所は学校の内外を問わない」が規定された。当然ではあるが、いじめの場所が、30年以上前にくらべると、学校で起きることが増

えたといわれる。親戚同士や隣近所の付き合いが非常に少なくなり、子ども達は塾かスポーツを含む習い事に通い、コミュニティが衰退してしまったのである。それゆえ、いじめの原因のほとんどは、学校での人間関係から生じているとあってよい。その中心の枠組みは、学級制度・行事・カリキュラムである。これらの制度が学校での集団主義文化を形成し、学校・部活・勤務先・家庭・地域社会で、これを再生産し続けている⁽⁷⁾。

さらに、重要ないじめの定義がもう一つある。内藤朝雄は、最広義のものは「実効的に遂行された嗜虐的関与」とする。これは、いじめをいじめる側といじめられる側の当事者同士の関係と捉えているものである。狭義の場合は、「社会状況に構造的に埋め込まれたしかたで、実効的に遂行された嗜虐的関与」とする。これは、今日まで形成されてきた人間関係とその社会構造にいじめを発生させる基盤があるとするものであろう。最狭義の場合は、「社会状況に構造的に埋め込まれたしかたで、かつ集合性の力を当事者が体験するようなしかたで、実効的に遂行された嗜虐的関与」とする。これは、内藤が指摘している日本の学校の学級制度、そしてこれに似た社会の様々な組織から育まれる公式・非公式の行動基準からの「嗜虐的関与」ということであらう。

見事な段階的定義だが、内藤は、森田の「同一集団内の相互作用過程において」を「社会状況に構造的に埋め込まれたしかた」と「集合性の力を当事者が体験するようなしかた」と述べて生態系になぞらえた⁽⁸⁾。私は、以下で説明するように、その構造的基盤として、学校で根付いていく我が国の集団主義文化においてるのである。

それゆえ、今日学校で生じるいじめ問題のほとんどは、単にいじめる側といじめられる側のみの問題ではなく、周囲の生徒や学級(学年)、そして教員や学校官僚制を巻き込む

ものである。

3. 生徒側および教員側の集団主義文化の形成

(1) 生徒側の校内暴力とマイナスの集団主義文化の形成

ここでは、結果としての校内暴力が生じるまでの過程と、この問題が解決されるまで、生徒側の非公式の垂直的集団主義文化が醸成・維持されていくことを論じる。ここで取り上げる生徒の暴力は、いじめの一断面であって、生徒のあらゆる暴力がすべていじめに含まれるわけではない。それゆえ、その焦点は、暴力よりもいじめが発生する基盤となるマイナスの集団主義文化の形成にある。

1980年前後の全国の中学で噴出した校内暴力事件は、当時大きな社会問題となった。同様の問題は、それまでもまったくなかったわけではない。この時代以降の典型的特徴は、例えば、教室で、生徒の「校則」⁽⁹⁾違反の服装や問題があるとされた態度に対する教員の注意に生徒が逆切れしてしまい、その生徒の言動に他の生徒の一部ないし全部が同調してしまうという現象である。これが生徒の個人またはグループによる教室内外の物損破壊や他の生徒や教員に対する暴力に展開していくこともあった。このような生徒が、暴力行為の可能性⁽¹⁰⁾を残して、日常的に教員に「上から目線」で対峙するとき、明らかに生徒が特定した教員いじめという結果になることも出てきた⁽¹¹⁾。当然だが、この場合、生徒がいじめる教員は、生徒によっていじめることが可能な教員が選ばれる⁽¹²⁾。

単に生徒一人が、あるいは数人が教員に対して逆切れをする場合もあるが、ここで重要なのは、他の生徒がいても、他の生徒は、積極的であれ消極的であれ、逆切れに同調していることが多かったことである。学校で教員が時間をかけて作り上げてきた教員側に都合の良い垂直的集団主義文化(カリキュラムに

よる制度としての合理的支配プラス慣習として育まれた伝統的支配)が生徒側に反転してしまったのである。反転してしまった垂直的集団主義文化の中で、生徒に対する教員側の注意やこれに関連する生徒への説明が基本的に合理的なものであっても、生徒からの強い反発しか返ってこない状態になることがある。教員側の垂直的集団主義文化と反転した生徒側の垂直的集団主義文化という構造となる。一般に教室にいる教員は一人なので、集団主義文化による(生徒多数)による教員に対する圧力が続くと、これを覆すのは、教員一人では困難となる⁽¹³⁾。

このような教員側の努力がなされていない中で、学級に悪影響を与える生徒側のリーダーが出てくると、学級の公式・非公式の水平型文化は、非公式・閉鎖型の垂直的集団主義文化に徐々に変質してしまうことがある。変質してしまった中で、生徒の誰かがいじめの側の生徒に何らかの抵抗をすれば、学級の中で孤立を招いたり、自らにいじめの矛先がまわってくるかもしれないと思込むようになる。こうして、ほとんどの学級の生徒が、水平型の文化から垂直型の文化に徐々に馴染んでいく、あるいは馴染まされていく。一部の生徒がいじめを許さないとっても行動には移せず、この事を教員にすら言わないことが多くなる。なぜなら、学級の多くの生徒によって、いじめ問題はもちろん、日常的に教員が頼りにならないと思われているからである。

子ども達は物心がつき始めた頃から垂直的集団主義文化で、学校が平等を目指す世界であれば、子ども達の中には理想に向かい行動するものが出てくる可能性が現在に比べると高いのではないか。だが、この30年以上特に家族や学校で、かなり水平的集団主義文化が強くなった。こうした中で育てられた子ども達は、学級でマイナスの垂直的集団主義文化が知らぬ間に強まれば、その矛盾に気が付い

たときはすでに遅かったということではなからうか。

(2) 教員側の垂直的集団主義文化の再強化と水平的集団主義文化の浸透

(1) で述べた状況に対して、当時多くの学校や教員の対処方法は、服装規定等の「校則」を厳しくして、管理主義的に対応していくことだった。要するに、学校側の対応は、教員側に立つ垂直的集団主義文化の再強化である。言い換えれば、教員側の公式組織の行動基準の徹底によって非公式組織文化まで学校側の垂直的集団主義文化へと変えようとしたのである。つまり、M. ヴェーバーの支配の正当性によれば、合理的支配と伝統的支配の一体化を目指したのである。校内暴力を問題の根本からなくしていく教育方法について的一致した見解が存在しない中では、「校則」という合理的手段を使い、学校側の垂直的集団主義文化にして作り直していく対処療法以外思いつかなかったといえよう。警察を呼んだ事例もあったが、当時としては、例外であった。教員側の生徒側に対する公式組織の行動基準をもとに強制力の強い指導であった。学校によっては、体育の授業で体操着に背番号を付けさせて集団訓練を行った。1990年には、管理主義的に行われていた登校時の校門閉鎖による校門圧死事件が起きた。

しかしながら、当時他方では、集団主義文化が垂直型から水平型に変容しつつあったことについて触れておかねばならない。当時の主たるテレビや全国紙を中心とする新聞は、教育学者や教育法学者のコメントに依存して、管理主義的な学校や教員の側の生徒たちへの対応を一方向的に厳しく批判した。当時メディアのコメントの多くは、人権尊重や子ども中心の立場の強調だったが、紋切り型のものが多かった。当時広がり始めた、こうした水平型の立場は、多くの人々に受け入れられていった。こうした考え方は、やがて、NGOを含むNPO等のボランティア活動に継

承されていった側面もある。バブル経済崩壊後、企業や行政組織で合理的側面の強い垂直型が広がる一方で、他方では、水平型は今でもさらに広がりつつある。

だが、人権尊重や子ども中心の立場が、学校の秩序を緩めてしまい、暴力行為や問題行動を増長させる、と主張し続けた教員組織があった。それは、1980年代後半以降出版活動を積極化したプロ教師の会（埼玉教育塾）である。この管理主義的な立場の教員たちは、安易な人権尊重や子ども中心の立場で望む教員の失敗例を多くの著作によって紹介した。1970年代後半から1980年代前半にかけて、都市を中心にコミュニティがほぼ崩壊したなどと言われるほど、価値観の大きな揺らぎが若い世代を中心に押し寄せてきた。このような危機的な状況の中で、彼らは、敢えて研ぎ澄まされた合理的支配を学校現場の経験から論じてきた。プロ教師の会の教員達は、学校は社会の中で生まれるが、これを手段として使い、社会の悪影響はできる範囲で排除しなければならないという⁽¹⁴⁾。

学校は行政官僚制である限り、少なくとも基本的には合理的支配の側面は避けようがない。その制度や程度は様々であるにしても、教育という現実と理想（人によって異なろうが）を追求していく「健康で文化的な最低限度の生活」の条件である。その程度については、学校が追求する教育の理想と、生徒及び教員の能力を考慮しつつ判断すべきである。

当時から1990年代前半までの学校における秩序形成の方法は、簡単に言うと教員の間では2つに分かれていた。もちろん、いずれともいえない教員も多かったはずである。教員の個人差はあるが、公立は日教組・全教（1989年に日教組から脱退）の組合員とそれ以外の非組合員では、一般に生徒との関係を水平型に指向する教員が前者で、垂直型を指向する教員は後者に多かった。私立は、基本的に秩序形成をかなり重視している学校が当

時から多かった。他方で、こうしたことを前提にして、一部に人権教育を重視した私立学校が存在した。当時日教組の教員の影響力が強い学校では、これに反発する側から学校が荒れているとか、学力が低いとかの批判があった。

まずは、秩序形成の面を見ていこう。かつては、良かれ悪しかれ、家族や隣近所で形成されていた垂直型プラス水平型による規範が、この国が経済的に豊かになっていくことで衰退していった。このようにして育まれてきた生徒の規範に依拠しながら教員は、学校で生徒に教育をしてきたのだが、もはやそんな時代は去ろうとしていた。このような中で、専門家に新聞やテレビで理想面のみを述べられても、いわゆる力量ある教員やそうした教員の多い学校でなければ、すでに述べたように問題の起きた学校では、そうした理想のみを実践していくのは困難であった⁽¹⁵⁾。

次は学力面における秩序形成を見ていこう。2000年代に入り、全国学力テストが実施され、義務教育教職員の日教組加入率が40%以上の秋田県が2012年も全国で1位を取った。学力の高さは、基本的に秩序形成が一定程度以上なされていないと、身に付かないものである。北陸や秋田県は学力が高い（平成24年度全国学力・学習状況調査の結果）⁽¹⁶⁾。ここで注目すべきは、学力の高さの善し悪しではなく、日教組を含めた都道府県内学校において形成される教職員文化の違いである。それゆえ、日教組の組織率の高さが単純に生徒指導力や学力の低さと結び付けられてはならない。もちろん、学力の高さに通じる教職員文化が、教育の理想にとってすべていいものとは限らない。秩序形成の差は、この他に、例えば、地域差、学校差、学校内学級（担任）差、公私立差、及び別学差等が考えられる。

1980年代から1990年代にかけて、一方では、西日本を中心に学校での同和教育（人権

教育）が一層広まっていく⁽¹⁷⁾。こうした中で、子どもや女性を中心にした差別の他に、被差別部落（同和地区）やその出身の人々、在日韓国人・朝鮮人、様々な障害者、高齢者等への酷い人権侵害が次々と明らかにされていく。1970年代以前には、もし問題にされたとしても、我が国全体としての問題になることは少なかったが、それまでの差別をなくしていく関係者の努力がようやく実り始めた。ここでは（北九州市や福岡県の公私立の高校教員から）、こうした同和教育（人権教育）が学校の秩序を弱めてしまうとの意見をかなり聞いた。これは当たっている面もあるが、外れている面もある。また、双方の立場にプラス・マイナス面がある。

人間関係において、水平型を目指す側面の強い同和教育（人権教育）は、一面では、学校教育において欠かすことができないものである。長期に渡る歴史の中で、許されない垂直型の慣習や規制が生徒を中心とする関係の中（「生徒目線」）で改められたり、確認され続けなければならない。身近な生活の中から、グローバルな関係まで多様な水平型が存在する。これにより、生徒や教員は、水平型の人間関係を学び、これを実践していかなければならない。同和教育（人権教育）によって、現在及び将来、不利な環境にある人間が堂々と生きられる理屈が学ばれ、より良き対等な人間関係が積み重ねられていく必要がある。

だが、他面では、垂直型による人間関係も学び、これを実践していく必要がある。学校も含まれるが、垂直型の運営・経営が重視される会社等の勤務先、団体、グループ等が、社会では欠かせない。つまり、生徒が社会に出ると、そのほとんどは公式組織における垂直型の人間関係を避けられないのである。だが、戦後教育の中で、水平型・垂直型の両面が意識され、制度として教育されてきたことはないという問題点がある。

ここでいう管理主義的な立場とは、教員と

生徒との関係を、垂直型におくものである。一般に、垂直型は、伝統的な文化が、組織の原理と結びついてできている。我が国のこの伝統的文化にはパターンリズム⁽¹⁸⁾が強かったが、プロ教師の会の管理主義的な立場は、基本的に組織の原理を忠実に実践するものである。だが、このパターンリズムの支配と被支配の関係は、支配者が温情的な保護を与えることで成立する。しかもそれは、限定された生活場面のみならず、生活の全面にまで及んでしまうことのある関係である。だが、この管理主義的な立場は、組織の原理である支配と被支配の関係はあるが、このようなパターンリズムの側面を基本的に排除している。そこでは、良かれ悪しかれ、人間的な情は取り除かれる。1980年代前半、都市においては、こうした側面を無くさざるを得ない環境になってしまったともいえる⁽¹⁹⁾。

以上の垂直型及び水平型の両者に共通するのが集団主義文化である。パターンリズムは、伝統的側面の強い垂直型に多いが、水平型とされる集団や組織においても現れる。だが、パターンリズムには、重要な問題点がある。閉鎖性である⁽²⁰⁾。それゆえ、自らに都合のいい人間を能力に関係なく保護・統制することがある。今や悪しき意味でのパターンリズムは、かなり衰退したといえる。にもかかわらず、パターンリズムは、公的な組織等、例えば地方教育行政組織の人事には依然良かれ悪しかれ残されているといえる⁽²¹⁾。このことは4でもふれる。

4. いじめ問題における学校組織・教育行政官僚制の限界

ここで我が国教育行政官僚制の簡単な構造を紹介しておく。地方自治法の大改正で教育行政の根幹たる教育委員会の会議が原則公開とされた。だが、この十数年で目立つのは、いじめ問題をはじめとして、学校、教育委員会、教育委員会事務局の一般行政より顕著な

閉鎖性である。これは、1956年公選制から任命制教育委員会制度に変更がなされ、教育委員会会議は非公開が圧倒的に多くなったことが原因である。その他、生徒の調査書等非開示のものが多かった。半世紀近くも、こうした制度が続き、制度変更がなされても、元の制度で根付いた慣習（閉鎖型の垂直的集団主義文化）が新しい制度（改正地方自治法やこれに基づく教育法関係の改正）には、消極的な教育委員会が今でも多い。現在でも教育内容については、都道府県議会・知事および市町村議会・市町村長から都道府県および市町村教育委員会への直接介入は制限されている。

これは、本来教育行政への不当介入を防ぐために、もうけられてきた制度だが、前述してきたいじめ自殺事件の過程をみても明らかかなように、マイナスに機能することがある。だからこそ、大津市長がこの問題を調査するために市側で第三者委員会を設置したのである。それゆえ、前述した閉鎖性と文科省－都道府県－市町村という集権的体質が強く残っている⁽²²⁾。だが、制度的には、十数年前からの制度改革で教育行政の開放性と民主性が進んで当然と思われる改革が行われてきた。制度改革以前から、また制度改革後に、より良き改革・改善を実行してきた地方教育委員会もあるが、全体から見ると少数派である。自治体教育委員会にとって、都合の悪い公開や分権化は必要最小限にとどめているところが多いと思われる。

一般的にそうした役割を担っているのが、教育委員会事務局である⁽²³⁾。事務局の公務員は、一般行政と公立学校教員の出向者から構成されている。教員の場合、この経験を経て現場に「出世」して戻ることが多い。このことは、官僚制原理や学校経営の側面からいうと、基本的には否定されてはならない。だが、この「出世」が形式的側面のみで、現場での実践にいかせる能力の蓄積を怠ったものなら、その多くはマイナスにしかならない。

いじめ自殺事件を起こしてしまった滋賀県の公立中学校と市教育委員会の教育行政官僚制の事例は、前述した長年の制度による中央集権的構造が、地方教育行政官僚制の中で、地方教育行政に携わる教育委員・職員・学校管理職・教員に権威ある職位や機関への依存体質をもたらし、閉鎖的慣習をもたらしたといえよう。いじめ問題に限定するなら、こうした制度による構造が、制度の中で公式・非公式の教員側の行動基準をより生徒の側に立たせることができない教員の能力にさせしまったのである。「はじめに」で述べた学校・教員側の判断力の問題である。制度を変えても、非公式の閉鎖的な垂直的集団主義文化が新しい制度に合わせられないのである。

この中学校は、かつては現場の教員にも「評判」の悪かった文部省（現文部科学省）の研究指定校に選ばれていた⁽²⁴⁾。道徳教育の研究指定校で、「大学教授も助言に入って道徳の研究授業が行われ、成果としても立派な冊子がつくられた⁽²⁵⁾」。いじめ問題による生徒の自殺という結果からの評価になってしまうが、教育研究が教員や生徒には根付かず、大学教員や研究に協力した教員の形式的な業績（冊子）のみに終わってしまったといえる。残念だが、この研究指定校の事例は、かつての悪い「評判」と何も変わっていなかったのである。

もし道徳教育の成果が現場の教員や生徒に浸透していれば、いじめは起きても、少なくとも自殺や酷い結果にはならなかったはずである。研究指定校として実践における成果をあげていないといえよう。それとも、研究のための研究なので、冊子のみの成果でよいというものなのか。実践に直接ではなくとも、いじめに関連する研究の場合、研究後に成果としての実践力を継続して評価していく仕組みが必要であろう。論者の経験した1990年代前半の研究指定校報告会は、文部省対日教組の争いがまだくすぶっている頃で、研究指定

校を設けることは日教組の力を着実に弱めていくことでもあったといえよう。なぜなら、文部省の側に就くことが、「出世」に繋がるわけだから。

滋賀県の中学校校長がいじめ問題に正面から取り組めなかったのは、「同校の校長から教育委員会の教育長という昇進のコースも定着していた⁽²⁶⁾」ことが大きな原因といえる。M. ウェーバーが「独占によってチャンスの改善が期待される場合は、外部に対する閉鎖性に関心を持つ⁽²⁷⁾」と述べたように、この校長は、校長退職後、教育長職が既定路線であるがゆえに、いじめ問題への取り組みが消極的であったといえる。教育行政官僚制が敷いた既定路線に乗るため、この問題の情報を独占し、一般の保護者・生徒に対してこの情報を遮断したのであろう。市教育委員会は、生徒の自殺後、全校生徒を対象としたアンケート調査を2回実施したが、「報告書を作成せず、再発防止や学校の環境改善に必要な調査を尽くしていない⁽²⁸⁾」という。「毎日自殺の練習をさせられていた⁽²⁹⁾」とまで書いた生徒がいたのにである。

2011年10月末、校長は、事実の解明を求める自殺した生徒の父親に、アンケート結果を「部外秘」とする確約書にサインさせた。だが、2012年7月14日、校長は記者会見で、「いじめに気づけなかった」と「淡々とした表情で」繰り返し答えたという。校長は、生徒が自殺するまでも、成功如何はともかく、情報を得ながら、いじめを防止する具体的手段をほとんどとらなかった。校長の「いじめに気づけなかった⁽³⁰⁾」とは、いじめ問題を防止すべき段階でも、介入できる判断力がありませんでした、ということではないか。

いじめ問題による生徒の自殺事件がなければ、校長の教育長への既定路線は、官僚制による慣習だということに済まされよう。だが、この場合、重要なのは、校長は成功の如何を問わず、いじめ防止の具体的手段を生徒

指導部長・学年主任・担任等にすみやかに指示しなければならなかったということである。事例の段階によっては、あえて行動しないという判断もありえるが。この事例で校長に問われる能力は判断力であって、校長のいじめ問題への具体的対応力ではない。この判断力は、学校で長期勤務しなくとも身に付くものである。ただし、細かな実践を積み上げてきた能力があれば、具体的な対応方法まで指示できよう。校長採用にあたっては、この判断力が身につけているかどうか、過去の教員経験から確認し⁽³¹⁾、かつ前述した教育行政官僚制の慣習について、事例によっては前例踏襲をしない人物を選出する⁽³²⁾必要がある。すべての教員が、いじめ問題に対する具体的対応まで可能ということはない。だが、少なくとも、校長には介入すべき段階か否かという判断力は不可欠である。

5. おわりにーいじめ問題における学校組織・教育行政官僚制の可能性ー

「3」の(2)で述べてたように、かつて、学校には、教員と生徒の関係に水平型を目指す教員と垂直型を目指す教員がいた。だが、学校は、都道府県による違いはあるが、教員間の文化は垂直型側面が残つつも、水平型の側面が強い時代が1990年代半ばまでは続いていたと考える。つまり、教員の職位に関係なくコミュニケーションが行われやすかったのではないかということである。

論者は、一方で、学級に緩やかなスクールカースト⁽³³⁾(学級文化)があっても、つまり生徒同士のほとんどや生徒対教員の多くの人間関係の指向・行動パターンを公式・非公式の水平的集団主義文化であるとみなしている。他方で、進行したいじめ問題が学級で発生した時、学級の生徒の一部と他の生徒の間に、すでに非公式・閉鎖型の垂直的集団主義文化が形成・強化されていたとみている。すでに述べたように、こうしたスクールカース

トがすでに根を張っているとき、担任や教員が学級のいじめ問題に介入しても、学級の生徒のほとんどに無視されることになる。教員を信頼している生徒がいないか、生徒がそうした行動をとりたくてもとれないのである。しかし、学級におけるこの閉鎖型の垂直的集団主義文化は、水平的集団主義文化が一定の良き機能を果たしていれば生じにくい⁽³⁴⁾。

学級が非公式・閉鎖型の文化とならないようにするには、担任（教員）は日頃から生徒が重要なことについて担任（教員）に相談しやすい関係を形成し、問題解決に向けて実行力ある担任だという生徒からの信頼を積み重ねていくことである。そもそも、この出発点を継続していくことがかなり難しい。それでも、担任が、挨拶をする、時間を守る、私語に対する適切な注意をする、生徒と一緒に掃除をし、その指導（困難だが指導が必要なくなる水準になれば、いじめは生じないし、生じても解決に向けられよう。）を行う、そして日頃から生徒に対して短い時間でも工夫した話をときどきでも行う等を地道に続けていくと、担任や教員の努力が理解され、合理的な考え方や規則の説明をじっくりと聞き、それを実行する生徒が増えてくる可能性が大となる⁽³⁵⁾。ただし、以上の教員側のプロセスが徐々に生徒の気持ちに伝わっていくことが肝要である。掃除を一緒にする理由の一つである。担任による言葉だけでは伝わらないことが多い。ところが、学校では、しばしば、この教員側の努力が、教員によってはなされなかったり、不十分であったりすることが珍しくないのである。

ただ、垂直的集団主義文化であっても、閉鎖型でなければ、いじめ問題が緩和されたり、解決の方向に向かうこともある。責任者が信頼できればその確率はさらに高くなる。この点が重要である。30-40年以上前の垂直的集主義文化の時代は基本的に学級の生徒や保護者は、担任や学校の指導を積極的であれ

消極的であれ受け入れた。それでも、ある時期、都市を中心に一部の高校が学生運動の影響を受け、良かれ悪しかれ閉鎖型になり、教員や学校の指導をほとんどかまったり受け入れないことがあった。だが、限定的であれ、生徒と教員のコミュニケーションは成立した。この時代の文化は、基本的に多頭による垂直型文化であるため、集団主義による同調傾向はあったが、生徒に反駁する生徒も珍しくなかったからである。

他方で、水平的集団主義文化で育った生徒は、学級の中で非公式のマイナスのグループが出てきても、これに抵抗する者は少ないといわれる。また、1970年代末から1980年代初頭にかけての中学校における校内暴力の時代には、部分的に生徒に垂直型文化が発生したが、前述したプロ教師の会の教員たちは、こうした生徒とのコミュニケーションを取るものがまだ可能だったという。地域差・学校差はあるが、まさしく学校文化（教員と生徒の関係・生徒と異学年の生徒の関係・同学年生徒の関係）が垂直型から水平型に大きく変質しつつある時期であった。なぜコミュニケーションが可能であったのか。この際に生じた生徒の垂直型文化の多くは開放型のものであったといえるからである。起こした問題が他の生徒や教員の目の前でやられることが多かったのである。いじめと違い、結果として学校や教員に暴れる自分（生徒）達をわかってほしいとの気持ちが出ている行為だったからである。

これに対して、今日の自殺にまでいたる、あるいはそれに近いいじめ問題は、教員側からすると見えにくいといわれる。加えて、教員側からすると、生徒とのコミュニケーションが取りにくい、あるいは前述した担任の努力が不足していて、生徒からの情報が取りにくい。あるいは、学年主任、生徒指導部長、校長等の責任者が、いじめ問題を解決の方向ではなく、とにかく曖昧な結果（形式的には

問題がなかったこと）で終わらせようとする。それゆえ、現実には、いじめ問題が長引くことが多い。生徒よりはるかに酷い閉鎖型の垂直的集団主義に陥っているのである。なぜなら、生徒の場合は、非公式なものだが、教員・学校側のものは、前述した非公式・閉鎖型の垂直的集団主義文化が、公式の学校官僚制と一体化しているからである。これが生徒にも教員にも問題の悪循環をもたらす。教員・学校側が前述した努力を継続的に行っていれば、仮にいじめが起きた場合でも、完全解決ではないにしても、解決へと方向付けられる、より良き循環が形成される。あとは、いわゆる教員の連携と判断によって、いじめ問題が解決へと方向付けられよう。

いじめ問題だけではないが、一人の教員が生徒指導に不安がある場合、教員の連携が必要だという。当然の理屈である。教育行政や学校の研修が増えているにもかかわらず、近年の傾向として、教員によっては周囲の教員への配慮もなく、仕事を進めていくことが問題とされるが増えているという。かつての学校組織は「鍋ぶた方式」と言われ、このような教員の行動は、良かれ悪しかれ放置されることも多かった。そのことによるマイナス面もあったが、プラス面もあった。教員と教育行政・管理職とが対立することが珍しくなかったために、教員が先輩や管理職に対して発言しやすいという非公式の水平的集団主義文化が強かったのである。もちろん、対立によるマイナス面もあった。だが、学校に評価制度が導入されてから学校組織に垂直型の側面が強くなったといわれる。問題は、これにより教員のマイナス面のみならず、プラス面をもなくしているのではないかということである。

学校組織において、一方では、いわゆる官僚制理論やその技術を導入することは常に検討していかねばならないが、他方では、それらのマイナス面を教育活動において、いかに

して防ぐか、あるいは積極的にプラスとなるような地道な取り組みが不可欠である。それゆえ、論者は、学校は基本的に「鍋ぶた方式」による経営・運営が、教頭以下では中心であるべきだとの立場である。他方で、問題の内容によっては、垂直型の経営・運営がなされるべきであると考ええる。

学校でいじめ問題の情報に多く接することができるのは、担任、副担、学年主任、生徒指導部長、生徒指導部教員、教頭、校長、そして養護教員などである。この中でいじめる側に直接指導できるのは、例外もあろうが、担任、学年主任、生徒指導部教員である。どの担任でもいじめに対する直接の指導ができればよいが、そうはいかない場合も多い。それゆえ、学年主任と生徒指導部長が、重要な判断については校長と相談をしながら、問題への対処をしていく必要がある。ここで極めて重要になるのが、教員・生徒からの情報収集である。この情報収集は、まだ具体的ないじめ問題がマスコミ等には報道されていない段階である。それゆえ、生徒から情報収集は、生徒には聞かれたことを他言しないように伝えなければならぬので、教員の側にかんがいの工夫と生徒への配慮が必要となる。

これらの課題を実践的に理解していくのが教員であり、学校管理職である。学校の教員に水平型の（裁量が行使できる）部分を多く残していないと、生徒の教育や教員の管理について、垂直型だけでは、問題が生じても誰にも相談できないという環境が形成されやすいからである。近年の学校官僚制における垂直型経営・運営の危うさは、こうした面にある。前述したように、こうなると、生徒の場合は非公式であるが、教員からなる公式の学校組織が閉鎖型の垂直的集団主義文化を形成し、悪しき問題が隠蔽される可能性が高くなる。

「鍋ぶた方式」にも問題点はある。本方式で議論が多くなることは、良き面であるが、

そのため時間的に優先順位の高い重要事項でも、なかなか決定されないことが増えていく可能性が高まる。これは、学校現場においても、この20～30年ほどで、一方では価値観の多様化が進んだこと、他方では人権に配慮する際の具体的判断基準をどこにおくかという迷いが増えたからである。教員が議論すべき点は増えている（それゆえ、ときには無駄と思われる多くの意見交換すら必要である）はずだが、現実には保護者に知らせる事項や管理職に報告すべき事項が増大し、それどころではないという。

教員にも一定の事務能力が必要である。だが、教員が向上させるべき能力は、授業科目の知識や理解力の増大とそれを教える技術・方法の向上、そして何よりも生徒や同僚教員とのコミュニケーションや協同作業の能力である。もちろん、この後者の能力は行政官僚制や企業官僚制においても求められる能力であるが、教員の教育対象となる生徒には、基本的に学校を主として能力を高め、「生きる力」（「前向きな力と忍耐力」と言い換えてもよい）の基礎を付与しなければならない。この点で教育行政官僚制は、他の官僚制と決定的に異なる。教育行政官僚制において、いじめ問題が解決へと方向付けられなければならないことは、他の官僚制と異なる面である。ただし、解決へと方向付けることであって解決ではない。具体的にいうと、いじめをやめさせるところまでは、学校として最低限実行する必要があるということである。仲良くさせるところまでではない。理想ではあるが。

注

- (1) 論者はこれまで以下の論文の中で、いじめ問題と人権と生徒指導の関係を学校組織の中で扱ってきた。西東克介「学校におけるいじめ問題への対処の限界と可能性」弘前学院大学社会福祉学部研究紀要創刊号（2001年）、西東克介「人権・生徒

指導・進路指導・権力—学校における官僚制拡大—」（2002年）、西東克介「同和（人権）教育の仕組みと実施過程—福岡県私立高等学校の場合—」（2005年）。これらは、8年間高校教員として経験したことを背景に理論化を目指したものである。次に集団主義文化を学校教育と学校組織を前提に論じたものが以下の論文である。西東克介「我が国公教育・就業組織と集団主義文化の再生・変容—『挙国一致』の指向・行動パターンの再生産—」縣公一郎他編著『行政の未来』（成文堂、2006年）、西東克介「旧教育基本法の個人尊重と日本社会の指向・行動パターン」弘前学院大学地域総合文化研究所編『地域学』五巻（2007年）、他。以上は、集団主義や関連する文化の開放性・閉鎖性を論じたものである。この閉鎖性がいじめ問題の解決を阻むのである。最後に教育行政官僚制の論文は、大学院生時代から日米教育委員会制度や米国教育長の専門性などについて多数書いてきた。

- (2) 西東克介「我が国公教育・就業組織と集団主義文化の再生・変容—『挙国一致』の指向・行動パターンの再生産—」縣公一郎他編著『行政の未来』（成文堂、2006年）、241-243頁。
- (3) 共同通信大阪社会部『大津中2 いじめ自殺—学校はなぜ目を背けたのか—』（PHP新書、2013年）。
- (4) 周知のように、マックス・ウェーバーは、政治家としての三つの資質、情熱、責任感、判断力をあげる。そのうち、判断力は「精神を集中して冷静さを失わず、現実をあるがままに受けとめる能力、つまり事物と人間に対して距離をおいて見る必要がある」と述べている。マックス・ウェーバー著・脇圭平訳『職業としての政治』（岩波書店、1996年）、77-78頁。4で述べるように、この校長には、ここでいう判断力に欠けていた。自らの長い学校官僚制の経験で、ウェーバーのいう官僚制の特徴とは矛盾する側面もある生徒の側に立つという能力を磨いてこなかった為だと言えよう。
- (5) 森田洋司・清永賢二『いじめ』（金子書房、1994年）、45頁。
- (6) 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「平成18年以降のいじめ等に関する主な通知文と関連資料」2012年、ii 頁。
- (7) 前掲注(2)、246-250頁。
- (8) 内藤朝雄『いじめの社会理論』（柏書房、2001

- 年)、27-28頁。
- (9) いわゆる校則は、「校則というよりむしろ心得(道徳)や生活のしかたを規定したものというべき」から、「校則」と鉤括弧を付けて表記。青木一・大月健・小川利夫・柿沼肇・斎藤浩志・鈴木秀一・山住正己編『[現代]教育学事典』(労働旬報社、1988年)、282頁。
- (10) 学校・教室での文化的基盤である集団主義は、マックス・ウェーバーのいう伝統的支配にあたるが、公式組織の行動基準にはほぼ沿った場合(合理的支配と伝統的支配が一体化)と、これに対立したり、抵抗したりする場合がある。いじめる側は、ウェーバーのいう「社会関係の中で抵抗に逆らっても自己の意志貫徹するおのおののチャンス——このチャンスが何にもとづこうとも——を意味する」権力(Macht)を持つ。いじめられる側や傍観者は、ウェーバーのいう、「一定の内容をもつ命令に所与の人々が服従するチャンス」である支配(Herrschaft)によって、いじめを受けたり、その雰囲気巻き込まれてしまう。マックス・ウェーバー著・阿閉吉男・内藤完爾訳『社会学の基礎概念』(角川書店、1969年)、90頁。その程度は、ウェーバーのいう「規律」、つまり「ある命令を下した(暴力を含むいじめが実行された—このカッコ内は論者—)場合、習熟的態度によって、特定の多数者の迅速な自動的機械的服従が得られる」のである。いじめが酷くなった場合、すでに教育の結果できていた学級の集団主義文化が反転して教員に抵抗したのである。マックス・ウェーバー著・清水幾多郎訳『社会学の根本概念』(岩波書店、1977年)、86頁。
- (11) 朝日新聞社編『いま学校で、校内暴力』(朝日新聞社、1983年)、23頁。
- (12) 「非常に親密な共同社会関係でも、気の弱い人間に対しては実際にいろいろな暴力が振られるのが極く普通のことであるし、また、他の場所と同様、共同社会内部でも諸類型間の陶太が行われ、そこから、生存および残存のチャンスの差異が生まれるということである」。前掲注(11)、マックス・ウェーバー著・清水幾多郎訳、68頁。100年ほどの時間が経過し、暴力問題は一般には随分改善されたが、未だ高齢者、女性、子ども達という弱者への暴力は衰えることを知らない。
- (13) 前掲注(11)、23-26頁。
- (14) 「教育は政治と分離すべきである」という我が国戦後教育行政学のパラダイムは、今や研究者ですら忘れていてのではないかと思われるほどである。だが、論者にとっては、いまだ継続している研究テーマである。今日はかつてのような簡単な分離ではなく、細かな分析のもとに議論され続ける必要がある。
- (15) そうした話を論者も北九州市の私立女子高校で8年間教員をしていた時代に他の私立・公立高校の教員から何度も聞いた。
- (16) 義務教育教職員の日教組加入率が福井県は80%以上。文部科学省『教育委員会月報』3月号(第一法規、2013年)、24頁。
文部科学省「平成24年度全国学力・学習状況調査の結果について」
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakuryokucyouusa/zenkoku/1324343.htm
- (17) 1990年代に行政(福岡県)は、「同和教育」から「人権教育」へと名称を徐々に変化させていき、教育内容が少しずつ幅広く扱われていくようになった。現在、行政(福岡県)は「人権教育」と称し、運動側は「人権同和教育」呼んでいる。
- (18) パターナリズムの概念は非常に幅広い。宮台真司監修、現代位相研究所編『統治・自律・民主主義—パターナリズムの政治社会学—』(NTT出版、2012年)、5-36頁。
ここでは、以下を参照した。森岡清美・塩原勉・本間康平編集代表『新社会学事典』(有斐閣、1993年)、1181-1182頁。
- (19) 合理性の強い一層の官僚制化の進行といえよう。この頃、生徒が一度教員に問題行動を見られても、その後複数の教員による指導の際に「やっていない」とウソをつくことが増えていったという。諏訪哲治「番長とスケ番のいる幸せな時代が終わって、砂のような『大衆の時代』が幕を開けた!」、プロ教師の会『ザ・中学教師 子どもが変だ!』別冊宝島129(JICC出版局、1991)、70-72頁。1999年、私自身北九州市にある高校の生徒指導部長を訪ね、同様のことを聞いた。例えば、校内で生徒の喫煙を教員が目の前で見つけ、その場から指導に入らなければならないと。少し離れたところから教員が生徒の喫煙を見つければ、後から生徒を呼んで指導に入っても、生徒に喫煙を否定されてしまうということだった。
- (20) 「いかなる官僚制も、その知識や意図の秘密保持(Geheimhaltung)という手段によってかよう

- な職業的精通者の優越性をいっそう高めようとする。官僚制的行政は、その傾向からすれば、つねに、公開禁止をもってする行政である。官僚制はできるだけその知識と行為を批判からかくまうものである。」マックス・ウェーバー著、阿閉吉男・脇圭平訳『官僚制』（角川文庫、1974年）、65頁。
- (21) 例えば、2007年に起きた大分県教員選考試験の不正事件。歴史的にも、垂直型文化から水平型文化に大きく変化しつつある時代には、水平型文化を指向する個人や組織が、個人として、組織として見えにくいところでパターナリズムを当然のように実行することがあった。ロベルト＝ミヘルスの指摘した「少数支配の鉄則」は、平等化を目指す政党や労働組合にも、それまでの他の政党と変わらない面があると指摘していた。ロベルト＝ミヘルス著、森博・樋口晟子訳『政党の社会学（1）』（木鐸社、1973年）。M. ウェーバーも、1919年の講演で、建国されたばかりのソ連について、同様のことを述べている。マックス・ウェーバー『社会主義』（講談社学術文庫、1981年）。
- (22) まだ中教審の諮問の段階だが、「教育長を教育行政の責任者とし、教委は教育長の諮問機関に格下げしてしまおうというのである」。教委は教育委員会の略語。片山義博「いじめはなくなるのか－教委改革で事態悪化も－」、東奥日報、2013年6月21日。
- これまでも、形式的には教委が教育行政の責任者だが、実質的には教育長が教育行政の「責任者」であった。この諮問が決定されると、行政委員会としての教委の権限が形式的・実質的に教育長に移る。こうなると、何らかの制度的工夫がなされない限り、一方で自治体教育長に教育行政の権限が集中し、他方で文部科学省による教育行政の中央集権化が容易になる。
- (23) 片山義博は、諮問どおり、教育委員会の格下げになれば、「これでは、教育長以下の事務局の『独走』は一層止められなくなるではないか」と述べている。同上。
- (24) 一例を挙げる。文部科学省発行の『教育委員会月報』という雑誌がある。内容は文科省の広報誌となっていよう。重要なデータも掲載され、ときに意義ある議論も掲載される。しかし、雑誌の名称や教育委員会制度の導入やその後の歴史をたどってみると、教育の地方分権や地方自治の立場からの内容を主とするものであると推測してしま
- う。だが、現在の内容なら文科省の政策広報誌であるとの視点から雑誌の名称変更をしたほうが適切であろう。
- (25) 現行の文部科学省による研究指定校の「評判」（学問的評価）はまだわからない。15年以上前、論者が北九州市の私立女子高校で教員をしていた時代、研究指定校であった公立高校で報告会があり、職務命令でこれに出席した。文部省から派遣された研究官が、挨拶でいきなり、「教員から研究官になった私は将来大学教員になることが可能になった」と話した。当時公私立の高校教員に研究指定校に関する話をすると、教職員の「出世」のために、研究指定校が使われているということであった。また、当時勤務していた高校の他教科同僚からは、研究指定校になると余計な仕事が増え忙しくなると聞いた。
- 前掲注(3)、18頁。
- (26) 同上。
- (27) 前掲注(11)、マックス・ウェーバー著・清水幾多郎訳、71頁。
- (28) 前掲注(3)、67頁。
- (29) 同上、66頁。
- (30) 同上、67頁。
- (31) 現段階では、確認程度しかできないし、重要な問題に際して判断力が実行されるかどうかはわからない。
- (32) この能力の判断も困難である。(31)やこの能力の客観的評価は困難だが、実践と研究が始められる必要がある。
- (33) 鈴木翔『教室内（スクール）カースト』（光文社、2013年）。
- (34) 集団の中にもいき個人主義、あるいは個人の自律性が育ちうる事例を紹介する。平田治『子どもが輝く「魔法の掃除」－「自問清掃」のヒミツ－』（三五館、2005年）。
- (35) こうした教員の地道な教育実践方法は、いじめ問題だけの予防実践方法ではない。