

いじめ防止対策推進法の立法過程に関する研究

—前決定過程 (pre-decision making process) に焦点を当てて—

The Legislative Process of the Act on the Promotion of Preventive Measures Against Bullying: Focusing on Pre-decision Making Process

松澤一真 (川口市立差間小学校)
Kazuma MATSUZAWA

概要

いじめは1980年代半ばから社会問題になってきた。そして、2011年に大津いじめ事件が起きるまでに3回、いじめが社会問題になるいじめ自殺事件が起こった。しかし、結果として、大津いじめ事件が起きるまで、政府や各党は、いじめ問題に対して、「立法」という方法で対策を講ずることはなかった。以上のことから、なぜ2013年になっていじめ防止法を立法したのか明らかにする必要がある。本論文はこのような問題関心から、いじめ防止法の立法を可能にした要因を明らかにすることが目的である。

結論として、それまでに社会問題化したいじめ自殺事件と異なり、各党の政権公約と地方公共団体によるいじめ条例の存在が「政策の窓」を開かせたことを明らかにした。

キーワード：いじめ防止対策推進法，立法過程，前決定過程，滋賀県大津市いじめ自殺事件，ジョン・キングダン，政策の窓モデル，アジェンダ設定過程

Abstract

Bullying has become a social problem since the mid-1980s due to bullying suicide incidents. And three times before the Otsu bullying incident occurred in 2011, bullying committed a suicide incident where bullying becomes a social problem. However, as a result, until the Otsu bullying incident occurred, government and each party did not take measures in the way of “legislation” against bullying problems. From the above, it is necessary to clarify why the Act on the Promotion of Preventive Measures against Bullying in 2013 was legislated. The purpose of this thesis is to clarify factors that enabled the legislation of the Act on the Promotion of Preventive Measures against Bullying.

In conclusion, unlike the bullying suicide incident which had become a social problem until then, it was revealed that each party’s government pledges and the existence of the bullying regulations by local governments opened “policy window”.

Keywords: The Act on the Promotion of Preventive Measures against Bullying, The Legislative Process, Pre-decision making Process, Otsu city Shiga prefecture bullying suicide case, J. W. Kingdon, The Policy Window Model, agenda-setting process

1. 問題関心

世界的にいじめが社会的な問題として認識されるようになったのは、1960年代末から1970年代初頭のスウェーデンやノルウェーなどの北欧の国々が最初だと言われる¹。日本では、1986年に東京都中野区の男子生徒が自殺したいじめ自殺事件²から、いじめが社会問題化した³。東京都中野区にいじめ自殺事件（以下「中野いじめ事件」）に加え、1994年の愛知県西尾市にいじめ自殺事件⁴（以下「西尾いじめ事件」）、2005年の北海道滝川市にいじめ自殺事件⁵（以下「滝川いじめ事件」）と3回の「いじめの波」⁶があり、その後、2011年10月に本論文で注目をする滋賀県大津市にいじめ自殺事件⁷（以下「大津いじめ事件」）が起きた。

2012年7月4日の毎日新聞朝刊⁸と同日朝のテレビ番組で大津いじめ事件が報じられたことにより、いじめはまたしても社会問題化した⁹。これを受け、文部科学省（以下「文科省」）はいじめに関する通知を発出するなど対応を行った¹⁰。そして、教育再生実行会議はいじめ問題に対して「いじめの問題等への対応について（第1次提言）」¹¹を安倍首相に提出した。その後、2013年6月21日に「いじめ防止対策推進法」（以下「いじめ防止法」）が成立し、7日後の28日に公布された。その後、同年9月28日に施行された。

いじめ防止法は、全35条の超党派の議員立法である。本論文で注目するのは、いじめ防止法の立法過程である。上記のように、いじめ自殺事件によって、いじめは1980年代半ばから社会問題になってきた。そして、大津いじめ事件が起きるまでに3回の「いじめの波」があり、それぞれの波はいじめ自殺事件をきっかけとしている。しかし、結果として、大津いじめ事件が起きるまで、いじめ問題に対して、「立法」という形で対策を講ずることはなかった。以上のことから、なぜ2013年になっていじめ防止法が立法されたのか明らかにする必要がある。

本論文はこのような問題関心から、いじめ防止法の立法を可能にした要因を明らかにすることが目的である。そのために、いじめ防止法の発端とされる大津いじめ事件と社会問題化したいじめ自殺事件の比較を行う。次に、いじめへの対策を制定法¹²で規定するという共通点をもついじめ防止法といじめ条例との比較をする。そして、いじめ防止法の立法過程を整理する。以上のことを基に、いじめ防止法の立法を可能にした要因を分析する。本論文で、比較や検証の際に使用するいじめ防止法は2013年に制定された当時のものである。

2 課題設定

本章では、課題を設定するために、第1節では、先行研究の批判的検討を行う。第2節では、第1節の先行研究の批判を基に、問いを提出する。第3節では、いじめ防止法の立法を可能にした要因を分析する際に用いるキングダムの「政策の窓モデル」を概説する。

2.1 先行研究の批判的検討

いじめ防止法の立法過程に関する研究としては、小西（2014）、小林（2013）がある。

小西（2014）は、いじめ防止法の逐条解説書である¹³。小西は、民主党・生活の党・社民党による「いじめ対策推進基本法案」¹⁴（以下「三党案」）の立案の実務責任者として、法案の内容の全てについてその立法作業に携わっていた¹⁵。また、自民党・公明党・民主党・維新の会・みんなの党・生活の党・共産党・社民党の8会派による「与野党実務者協議」¹⁶（以下「与野党協議」）においては、「民主党の責任者の一人として全ての協議に出席し、様々な取りまとめの中心的な役割を担った」¹⁷と小西は述べている。さらに、提出法案の国会審議¹⁸の中でも中心的に携わった¹⁹。このように、小西はいじめ防止法の立法にあたり、内容等の立案に関与した当事者であると同時に、いじめ防止法の全体像とその制定の経緯を知る人物である。しかし、小西（2014）には以下の限界がある。

1点目は与党内の活動に関する記述がないことである。小西（2014）では、自民党・公明党による「いじめの防止等のための対策の推進に関する法律案」²⁰（以下「与党案」）、「三党案」の比較分析や与野党協議、国会審議で扱われた全論点を挙げている。しかし、小西は、民主党に所属していたため、三党内の話し合いの様子は明らかにされているものの、与党内でどのような話し合いが行われ、立案されたのかが記述されていない。また、与党は衆議院で過半数の議席を保持していたため²¹、与党案は成立しやすい状況にあった。そのため、与党内の活動を見ることは、与党案が誰を中心に話し合われたか、または、どのような考えを基に話し合われたかを解き明かすことになる。そうすることで、与党も含め、各党にはどのような考え、背景があったかが明らかになり、次に示す限界を解き明かすことにもつながる。

次に、小林（2013）は、いじめ防止法の立法過程をまとめたものである。主に、「提出の経緯」、「概要」、「国会論議」、「今後の課題」の4つについて記述している。小林（2013）は、国会論議を扱っているという点で、本論文と同一の研究対象を設定していると言える。しかし、小林（2013）には以下に示すような限界があり、これらの限界は小西（2014）にも同様に見られる。

小林（2013）と小西（2014）が共通して持つ限界は、いじめ防止法立法の前決定過程²²に対する注目がなされていないことである。両者ともにいじめ防止法が三党案、与党案を基にして取りまとめられた²³ことについて言及している。しかし、三党案、与党案の基となったアイデアについては記述されていない。小西（2014）、小林（2013）では、いじめ防止法の立法の発端として大津いじめ事件が挙げられている²⁴。また、いじめ防止法について扱った坂田（2013）²⁵、半田・荒牧・喜多他（2013）²⁶、荒井（2014）²⁷、喜多（2015）²⁸、堀井（2015）²⁹でもいじめ防止法の立法の発端として大津いじめ事件が挙げられている。しかし、大津いじめ事件以前にもいじめ自殺事件は発生しており、いじめに対する対策などを定めた法律を立案しようするタイミングはあったと考えられる。いじめ防止法立法の発端が大津いじめ事件であるとしても、なぜ、大津いじめ事件で立法へ動き出したのか、または、大津いじめ事件以前にどんな立法のアイデアがあったのかについて先行研究は言及しておらず、「なぜ、いじめ防止法が立法されたのか」という点について明らかにできていないのである。

2.2 問い

本節では、前節の先行研究の批判的検討を基に、問いを提出する。本論文では、「他の社会問題化した『いじめ自殺事件』ではなく、なぜ、大津いじめ事件がいじめ防止法立法の発端となり得たのか」について検討する。

序章でも記述したが、日本では1986年に起こった中野いじめ事件からいじめが社会問題化し、その後に西尾いじめ事件、滝川いじめ事件と同じくいじめが社会問題化のきっかけとなる事件が起きた。そして、大津いじめ事件もいじめが社会問題になった自殺事件³⁰である。しかし、いじめ防止法は結果として、大津いじめ事件が発端となり立法された。そのため、他の社会問題化したいじめ自殺事件ではなく、なぜ、大津いじめ事件がいじめ防止法立法の発端となり得たのかを明らかにする必要がある。

この問いを明らかにするために、いじめ防止法の制定の以前にどのようなアイデアがあったのか、類似する規定のようなものはあったのかを明らかにする必要がある。そのため、小西（2014）、小林（2013）の限界である「いじめ防止法立法の発端とされる大津いじめ事件以前で、立法のアイデアがあったのか」を明らかにすることになる。また、なぜ、大津いじめ事件がいじめ防止法立法の発端となり得たのか明らかにするために、国会審議に加え、国会審議前の協議や活動を調査する必要がある。そのため、各党内の活動を追うことで、小西（2014）の1つ目の限界である与党内の活動を明らかにすることになる。

2.3 分析のための理論枠組（「政策の窓モデル」）の採用

本節では、いじめ防止法の立法を可能にした要因を分析する際に用いるキングダンの「政策の窓モデル」³¹について記述する。キングダンの「政策の窓モデル」は政策のアジェンダ設定ないし前決定過程研究

の代表と言われている³²。そのため、いじめ防止法の立法を可能にした要因の分析のための理論として採用する。

キングダンの「政策の窓モデル」はコーエン(Michael D. Cohen)、マーチ(James G. March)、オルセン(Johan P. Olsen)によって提唱された「ゴミ缶モデル」³³に基づいている。コーエンらの「ゴミ缶モデル」は大学の組織論を背景とした意思決定モデルである。「ゴミ缶モデル」では、組織の特徴を「組織化された無秩序」と表現している。その組織の意思決定構造には、①「問題の流れ」、②「解の流れ」、③「参加者の流れ」、④「選択決定の流れ」とそれぞれ独立した4つの流れがあり、これらの流れが「ゴミ缶」の中で混合することによって、意思決定が複雑で予測困難なものになるというものである。このようにコーエンらは政策形成の非合理性をモデル化している³⁴。

キングダンは以上のようなコーエンらの「ゴミ缶モデル」の考え方を政府レベルの政策決定過程における前決定過程分析に用いて、「政策の窓モデル」として、モデル化している³⁵。以下に「政策の窓モデル」の内容³⁶を記述する。

キングダンは①「問題の流れ」、②「政策の流れ」、③「政治の流れ」のそれぞれ独立した3つの流れが合流することで「政策の窓」が開く(政策が決定する)としている。以下にそれぞれの流れについて記述する。

まず、①「問題の流れ」とは、多くの問題の中から、ある現象が深刻な問題であり、政策で取り扱われるべき「問題」として認識される過程のことである。問題の認識を促す要因は3つある。1つ目は乳児死亡率や幹線道路での死者数などの「現状に関する指標」である。2つ目は航空機の事故が航空政策の安全性の問題となる契機となり得るように、「劇的な出来事や危機の発生」である。3つ目は体系的な評価研究、市民等からの苦情やケースワークなどによってされる「政策のフィードバック」である。これらに加えて、予算もアジェンダ設定に大きな役割を与えている。

次に、②「政策の流れ」についてである。政策コミュニティ(官僚、政治家、研究者、シンクタンク、利益団体等の専門家などのコミュニティ)内では、様々な政策アイデアが混沌と存在している。その中で衝突や結合を繰り返しながら、特定のアイデアが政策として提案され、真剣に論じられるようになる過程のことである。政策コミュニティ内の政策立案者(官僚、政治家、研究者、シンクタンク、利益団体等の専門家など)はさまざまな政策のアイデアをもっており、供給している。混沌した状態に存在していたあるアイデアが政策企業家³⁷による様々な条件付けを経て、3つの基準(①技術的な実現可能性、②政策コミュニティ内の価値観に合致するかどうか、③予算上の制約・一般の人々の同意・政治家の賛同)を満たし、最終的にごく少数のアイデアのみが政策コミュニティ内のリストに載るまでの過程である。

最後に、③「政治の流れ」とは、政策コミュニティ内の人々が特定の時期に、特定の政策案に対して受け入れる姿勢が、「問題の流れ」、「政策の流れ」で生じる出来事とは別に、国民のムードの変化、利益団体の活動、議会における勢力図の変化や行政府における重要人物の交代等によって左右されてしまうということである。

このように、3つの流れが合流することで「政策の窓」が開く。また、「政策の窓」は③政治の流れの中で起きた国民のムードの変化、緊急を要する問題の発生、政権交代、議会における勢力図の変化などの出来事を契機として開くとされている。

以上がキングダンの「政策の窓モデル」である。第3章では、いじめ防止法の立法を可能にした要因を分析する際に基にするいじめ防止法成立までの動向を記述していく。

3 いじめ防止対策推進法成立までの動向

本章では、いじめ防止法成立までの動向として、第1節で津いじめ事件を含む社会問題になったいじめ自殺事件について記述する。第2節では、いじめ防止法の立法に影響を与えたと考えられるいじめ条例につ

いて取り上げる。第3節では、いじめ防止法の立法過程を整理する。

3.1 「社会問題化」したいじめ自殺事件

前記した通り、いじめ防止法立法の発端として挙げられている2011年の大津いじめ事件で、いじめは社会問題になった。しかし、序章でも記述した1986年の中野いじめ事件、1994年の西尾いじめ事件、2005年の滝川いじめ事件でも事件をきっかけとして、いじめが社会問題になった。だが、以上に挙げたいじめが社会問題になったいじめ自殺事件は2つに分けることができる。それは大津いじめ事件と滝川いじめ事件、中野いじめ事件と西尾いじめ事件である。

大津いじめ事件では、第三者調査委の「調査報告書」³⁸と2011年10月11日（大津いじめ事件発生）から2015年3月17日（自殺した男子生徒の遺族と大津市の和解が成立）までの三大紙³⁹（読売新聞・朝日新聞・毎日新聞）の記事から、いじめと自殺の因果関係を事件当初認めず、社会問題になった後もしばらく認めなかったことやアンケートの公表をしなかった教委と学校の対応が問題になっていたことが分かる。同様に滝川いじめ事件も、丸山（2007）、文部科学省が2006年に報告している「滝川市いじめ自殺事件経緯」⁴⁰、いじめ自殺訴訟の「和解調書」⁴¹と2005年9月9日（滝川いじめ事件発生）から2007年1月6日（女子児童死亡から一年後）までの三大紙⁴²（読売新聞・朝日新聞・毎日新聞）の記事から、いじめを匂わせることが書かれていた遺書の公開をせず、いじめを事件当初に認めなかった教委と学校の対応が問題になっていたことが分かる。

しかし、中野いじめ事件では、1991年に東京地方裁判所で判決が出た「中野富士見中いじめ自殺事件第一審判決」⁴³と1986年2月1日（中野いじめ事件発生）から1994年5月20日（東京高等裁判所判決）までの三大紙⁴⁴（読売新聞・朝日新聞・毎日新聞）の記事から、学校の教員がいじめに参加した「葬式ごっこ」などの事件の内容自体や自殺した生徒が助けを求めるなど、学校がいじめを分かっていたのにも関わらず止められなかったことが問題となっていたと分かる。同様に西尾いじめ事件も毎日新聞社会部編（1995）、服部（1996）と1994年11月27日（西尾いじめ事件発生）から1995年11月27日までの三大紙⁴⁵（読売新聞・朝日新聞・毎日新聞）の記事から、暴行に加え、多額の現金を奪う恐喝などの事件の内容自体や学校がいじめを分かっていたのにも関わらず止められなかったことが問題になっていると分かる。

以上のことから、大津いじめ事件と類似している事件と比較することが有効であると考えため、第4章第2節では大津いじめ事件と類似している滝川いじめ事件と比較する。詳細は第4章第2節で記述する。

3.2 いじめ条例

いじめ防止法以前に施行されたいじめ条例は5つある⁴⁶。2008年4月に施行された日本で初めて「いじめ」に限定した条例である兵庫県小野市の「小野市いじめ等防止条例」（以下「小野市いじめ条例」）、2012年10月に施行された岐阜県可児市の「可児市子どものいじめの防止に関する条例」（以下「可児市いじめ条例」）、2012年12月に施行された長崎県雲仙市の「雲仙市子どものいじめの防止に関する条例」、2013年4月に施行された滋賀県大津市の「大津市子どものいじめの防止に関する条例」である⁴⁷。

表1はいじめ防止法以前に施行されたいじめ条例の概要である。以下からはそれぞれのいじめ条例について記述する。内容は以下の表の通りであるため、制定の背景等を記述する⁴⁸。

まず、小野市いじめ条例では、小野市の中村茂樹市民安全部長の説明によると小野市が市の市民安全部に人権問題全体を考える専門組織を設置した際に、市内の小・中学校の児童・生徒からアンケートを行った結果、条例制定へ動き出した。そして、いじめの問題が学校だけではなく、家庭・職場・地域社会などのさまざまな生活環境の中において憂慮すべき問題であると認識し、大きな問題になる前に対応するため、条例を制定したという⁴⁹。次に、可児市いじめ条例では、まず、可児市長が2010年の市長選の際にいじめ防止を公約の一つに掲げて当選した事情があった。そして、可児市で当時、中学生による悪質ないじめが発覚したことから可児市長が条例制定に動き出し、制定された⁵⁰。次に、雲仙市いじめ条例では雲仙市議会がいじめの対

策についてのやり取りの最中に、無所属の大久保正美議員がいじめ防止条例の制定を提案したことがきっかけである。そして、制定できるか聞かれた市長が「まず、提案させていただくように努力をします」と答え、結果として、制定された⁵¹。最後に、大津市いじめ条例では大津いじめ事件で亡くなった生徒に哀悼の意を表すために制定している。加えて、大津いじめ事件を受け、二度と同じような事案が起こることのないよう再発防止に向けた取り組みが不可欠と判断し、いじめの根絶に向けた総合的な取り組みを社会全体で進めるために条例を制定している⁵²。

以上の通り、いじめへの対策を制定法で規定することは、いじめ防止法が最初ではなく、地方レベルで「いじめ条例」のように存在していることが分かる。

表1 いじめ防止法以前に施行されたいじめ条例の概要

地方自治体	名称	施行日	全条文数・内容等
兵庫県小野市	「小野市いじめ等防止条例」	2008年4月	全17条 日本で初めて「いじめ」に限定した条例 いじめ等の防止に関する基本理念を定め、市、市民、学校、社会福祉施設、企業、公的機関、家庭及び地域社会と小野市民全体の責務と役割を明らかにするとともに、市の基本となる施策及びその推進体制の整備等を定めている。
岐阜県可児市	「可児市子どものいじめの防止に関する条例」	2012年10月	全19条 日本で初めて子どもの「いじめ」に限定した条例 子どもに対するいじめの防止に係る基本理念及び責務を明らかにするとともに、いじめの防止及び解決を図るための基本となる事項を定めている。
長崎県雲仙市	「雲仙市子どものいじめの防止に関する条例」	2012年12月	全14条 子どものいじめの防止に係る基本理念及び責務を明らかにするとともに、いじめの防止及び解決を図るための基本となる事項を定めている。
滋賀県大津市	「大津市子どものいじめの防止に関する条例」	2013年4月	全21条 子どもに対するいじめの防止に係る基本理念を定め、市、学校、保護者、市民及び事業者等の責務及び役割を明らかにするとともに、いじめの防止に関する施策の基本となる事項を定めている。

出所：小野市いじめ条例、可児市いじめ条例、雲仙市いじめ条例、大津市いじめ条例より筆者作成

3.3 立法過程

本節では、2012年10月23日に自民党教育再生実行本部（以下「実行本部」）が発足してから、2013年6月18日に「いじめ防止対策推進法案」が衆議院へ提出されるまでの政党内の動きを整理する。その後、同年6月19日の衆議院文部科学委員会の審議から、同年6月21日の参議院の審議までの国会審議を整理する。

2012年10月23日に下村博文衆議院議員が本部長を務める実行本部が発足した。同月30日には、実行本部内の馳浩衆議院議員が座長を務めるいじめ問題対策分科会（以下「いじめ分科会」）が第2回会合を開き、可児市の関係者をいじめ分科会に呼び、可児市いじめ条例についてヒアリングを実施している⁵³。

その後、2012年11月16日に衆議院が解散した。自民党、民主党、国民新党などは第46回衆議院選挙公約にいじめへ対応するためのいじめ対策の立法化を掲げた⁵⁴。2012年11月16日に衆議院が解散した5日後の同月21日、実行本部が「中間とりまとめ」を発表した⁵⁵。この中では、「自民党が政権を奪還した際に、直ちに実行すべき具体的な政策」が挙げられ、その中で、いじめ分科会が「『いじめ防止対策基本法』の制定」を掲げている⁵⁶。「今すぐできる対応策を断行するとともに、早急に『いじめ防止対策基本法』を立法し、関係者の連携を通じて、以下のように対処する」との文言があり、表2のような13の具体的な策が記述されている。

自民党は表2のような策を入れた「いじめ防止対策基本法」の制定を政権公約にしている。また、自民党以外に民主党、国民新党も政権公約にいじめに対応するためのいじめ対策の立法化を掲げている。

その後、衆議院総選挙が行われた。12月26日に第一党が民主党から自民党に代わり、第2次安倍内閣が発足した。翌日の12月27日には下村博文文部科学大臣（以下「下村文科大臣」）が記者会見で、いじめ防止の法律について早めに立法したいと認識を示している。加えて、各党がいじめに対しての法律の作成に向

け、話し合いが行われているため、閣法で制定することも考えながら、議員立法で法制定を進める意思を表明している⁵⁷。

表2 自民党教育再生実行本部いじめ問題対策分科会が挙げた13の策

<p>①全都道府県や全区市町村において、「いじめ防止条例」を必置する。</p> <p>②全都道府県や全市区町村において、「いじめ対策アドバイザー」を委嘱し、必要に応じて学校に派遣する。</p> <p>③いじめによる事件・事故（自殺等）の事案が発生時、3日以内に「学校内調査委員会」を設置し、学校長の指導の下、対処する。</p> <p>④いじめによる事件・事故の事案が発生時、3日以内に当該自治体に「第三者調査委員会」を設置し、「校内調査委員会」と連携して対処する。</p> <p>⑤自治体において、いじめの事件事故に対しては、学校、教育委員会、警察、司法関係者、NPO団体等関係者が連携して対応する。</p> <p>⑥人権に配慮しながら、アンケート調査を実施し、いじめの加害者、被害者や保護者に情報開示し、保護者の意見を適切に聴取する。</p> <p>⑦特に、被害者やその保護者等の意見を、「調査委員会」の調査に反映させる。</p> <p>⑧教育的指導の不可能ないじめと、刑法犯に相当する犯罪とを、峻別する。</p> <p>⑨教職員をはじめ関係者は、いじめの加害者と被害者に和解を促す指導とともに、相談・再教育体制を強化する。</p> <p>⑩いじめ事案処理後も、関係者は見守りを継続する。</p> <p>⑪国は、いじめ対策について、調査・実態把握・研究・検証・分析・啓発・広報の体制を強化する。</p> <p>⑫ネットいじめ対策のネットパトロールを実施する。</p> <p>⑬文部科学省、法務省、警察庁、厚生労働省、NPO団体、事業者団体等、関係機関が連携して対処する。</p>
--

出所：「自民党教育再生実行本部中間取りまとめ」自民党教育再生実行本部，2012年11月21日，p.2より筆者作成

そして、第2次安倍内閣が教育再生実行会議を2013年1月15日に設置した。同年1月24日の教育再生実行会議第1回会議の中では、下村が実行本部の中間取りまとめや各党の提言を参考にしつつ、教育改革の実行に取り組んでいきたいとの趣旨の発言をしている。また、下村は続けて、「当面の審議内容に関してはまず1番目にいじめ問題への対応、2番目に教育委員会の抜本的な見直し、3番目に大学のあり方の抜本的な見直し、4番目にグローバル化に対応した教育などについて検討を進めていただき、その後、5番目に6・3・3・4制のあり方、6番目に大学入学試験のあり方等についても御検討していただきたいと考えております」と発言⁵⁸し、早急にいじめ問題への対応をしたいことが伺える。そのため、第1回会議内では次回の会議の最初にいじめ問題の対応について提言をまとめることを確認している⁵⁹。

そして、同年2月26日には、教育再生実行会議第1回会議と第2回会議で議論されたことを基に、同会議から「いじめの問題等への対応について（第1次提言）」が安倍総理に提出された⁶⁰。提言の中では、道徳の教科化と体罰禁止とともに、「社会総がかりでいじめに対峙していくための法律の制定」と記述され、いじめに対しての法整備の必要性を示している。

加えて、同年1月24日の教育再生実行会議第1回会議では、公明党の富田茂之衆議院議員がいじめ対策の法案を議員立法で図ると発言している⁶¹。また、同年2月15日に行われた教育再生実行会議の第2回会議では、自民党の遠藤利明衆議院議員がいじめ対策の法案を超党派による議員立法で提出すると発言している⁶²。安倍総理も第2回会議内で、自民党・公明党において「『いじめ防止対策基本法』のようなもので策定していくことが決まっているが、今回の議論を参考に法整備を進めていく」と発言している⁶³。荒井(2014)では、これら教育再生実行会議第1回会議・第2回会議におけるいじめ対策の法案に関する発言に対して、「法案の原案は提言を受けて準備されたのではなく、自民・公明党内で同時並行内（実質的には先行して）検討・準備されていたとみてよい」としている⁶⁴。

また、自民・公明党とは別に法案作成を進めていた民主党は、同年2月12日に機関決定をした後⁶⁵、同年4月11日に生活の党・社民党と共同で、参議院へ三党案を提出した⁶⁶。続いて、同年5月16日に、自民

党・公明党が共同で、衆議院へ与党案を提出した⁶⁷。同月17日からは、自民党・公明党・民主党・維新の会・みんなの党・生活の党・社民党・共産党の8会派による与野党協議が計8回行われた⁶⁸。与野党協議の途中の同年6月6日には、「与野党折衷案の協議難航」との報道⁶⁹もされたが、6月18日に、三党案・与党案の両案をそれぞれ撤回した上で、自民党・公明党・民主党・維新の会・みんなの党・生活の党の6会派と無所属クラブが共同で「いじめ防止対策推進法案」(以下「いじめ防止法案」)を衆議院に提出した⁷⁰。

同年6月19日からは衆議院文部科学委員会(以下「衆議院文科委」)での審議が始まった⁷¹。衆議院文科委での審議では、いじめ防止法案の提案理由、内容の概要を述べた後、2時間程の質疑を行っている。その後、共産党、社民党はともに家庭教育・道徳教育の義務化、いじめの厳罰化を理由に挙げ、反対⁷²したが、いじめ防止法案は、賛成多数で可決され、衆議院本会議での審議に送られた。翌日の6月20日に行われた衆議院本会議での審議は、すぐに採決になり、賛成多数で可決し、5分間で審議が終わっている⁷³。

同日には、参議院文教科学委員会(以下「参議院文教委」)が行われた。衆議院文科委と同じようにいじめ防止法案の提案理由、内容の概要を述べた後、2時間程の質疑を行っている⁷⁴。その後、いじめ防止法案は全会一致で可決され、参議院本会議での審議に送られた。翌日の6月21日に参議院本会議での審議が行われた⁷⁵。他の法案の審議もあったが、18分間の審議で終了し、こちらも賛成多数で可決され、いじめ防止法は成立した。

以上から、実行本部の中間取りまとめ発表、教育再生実行会議での提言と第一党であった自民党が中心であったが、各党が法案作成に関わったことが分かる。また、自民党が中心であったが、野党である民主党なども法案作成に向け、動いたため、超党派でいじめ防止法案を策定することとなった。中島(2014)によると、超党派で法案を提出した場合は、事前に国民の目の届かない形で法案が作成され、審査もされないまま可決・成立してしまうとある⁷⁶。その結果、国会審議も短時間(2日間計284分)で終了したと考えられる。

以上が2012年10月23日に実行本部が発足してから2013年6月21日にいじめ防止法が成立するまでの立法過程である。

4 いじめ防止法の立法を可能にした要因の分析

本章では、キングダムの「政策の窓モデル」を用いて、これまでの記述を基にいじめ防止法の立法を可能にした要因を分析していく。

4.1 問題の流れ

日本において「いじめ」は1980年代ごろから問題になり始めた⁷⁷。問題解決のために文部省は1985年4月に有識者による「児童生徒の問題行動に関する検討会議」(以下「検討会議」)を発足させ、同年6月に「児童生徒の問題行動に関する検討会議緊急提言」⁷⁸(以下「緊急提言」)を出した。その後、同年にいじめの実態把握と分析のため、いじめの調査を行った。

しかし、いじめはなくなることはなく、最初の「いじめの波」となる中野いじめ事件が1986年に起こった。それから、1994年に西尾いじめ事件、2005年に滝川いじめ事件、そしていじめ防止法の立法の発端になったとされる2011年の大津いじめ事件と、いじめが社会問題化になったいじめ自殺事件が、中野いじめ事件も入れて計4回起こった。

第3章第1節で記述した通り、中野いじめ事件では、学校の教員がいじめに参加した「葬式ごっこ」などの事件の内容自体や自殺した生徒が助けを求めると、学校がいじめを分かっていたのにも関わらず止められなかったことが問題となっていた。同様に西尾いじめ事件でも、暴行に加え、多額の現金を奪う恐喝などの事件の内容自体や学校がいじめを分かっていたのにも関わらず止められなかったことが問題になっている。対して、滝川いじめ事件は、いじめを匂わせることが書かれていた遺書の公開をせず、いじめを事件当

初に認めなかった教委と学校の対応が問題になっていた。同様に大津いじめ事件でもいじめと自殺の因果関係を事件当初認めず、社会問題になった後もしばらく認めなかったことやアンケートの公表をしなかった教委と学校の対応が問題になっていた。

しかし、4つのいじめ自殺事件には共通点がある。中野いじめ事件以前には、前記した通り、いじめ問題の解決のために文部省は検討会議を発足させ、「緊急提言」を出した。その後、いじめの実態把握と分析のため、いじめの調査を行った。このようないじめに対する国の動きの中で、中野いじめ事件は起きている。中野いじめ事件の際には特に対応などは行われなかった。次に、西尾いじめ事件の後にはいじめの実態調査の調査方法を改めている⁷⁹。次に、滝川いじめ事件の後には西尾いじめ事件の後と同じく、調査方法を改め、加えていじめの定義も改めている⁸⁰。また、次節に詳細を記述するが、文科省が通知を発出している。以上のように、それぞれのいじめ自殺事件の起きた後にアピールやいじめの調査方法の変更、通知の発出などを行っている。最後に、大津いじめ事件の後にはいじめ防止法が立法されている。

以上のように、前記した4つのいじめ自殺事件は焦点の当たっている部分が違うものの、それぞれのいじめ自殺事件の起きた後に国がアピールやいじめの調査方法の変更、通知の発出などを行うという点で共通している。また、他に多くのいじめ自殺事件が起きているにもかかわらず、いじめが社会問題化した事件という点では共通している。そのため、それぞれのいじめ自殺事件によって、それぞれの事件の時代に問題の認識を促し、政策で取り組まれるべき「問題」として認識されていたと考えられる。

4.2 政策の流れ

次に、政策の流れを記述する。その前に大津いじめ事件と滝川いじめ事件の共通している点を記述する。その後、滝川いじめ事件の時になぜ「政策の窓」が開かず、問題の流れに政策の流れが合流しなかったのか、考えられることを記述する。そして、なぜ大津いじめ事件の時にのみ、政策の流れは合流したのか記述する。

初めに大津いじめ事件と滝川いじめ事件の共通している点は2つある。1点目は前記した通り、それぞれの事件でいじめが社会問題化した際に、教委と学校の対応に焦点が当たっていたことである。2点目は後に記述するが、滝川いじめ事件時には教育再生会議、大津いじめ事件時には教育再生実行会議が首相直属の機関として国に設置されていたことである。

次に、滝川いじめ事件の時になぜ「政策の窓」が開かず、問題の流れに政策の流れが合流しなかったのか、3点の理由を記述する。

1点目に教育再生会議の提言と報告によるいじめの対応である。滝川いじめ事件の時は、2006年10月に滝川市教委が遺書の公開をしなかったことが公になり、問題になったタイミングと同じタイミングで国は教育再生会議を設置していた。その教育再生会議では、滝川いじめ事件、筑前いじめ事件など当時起こっていたいじめ自殺事件を受け、同年11月29日に「いじめ問題への緊急提言—教育関係者、国民に向けて—」⁸¹を発表している。また、教育再生会議は2007年1月24日に「第一次報告『社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～』」⁸²を発表し、同月31日には、「社会総がかりで教育再生を・最終報告～教育再生の実効性の担保のために～」⁸³を発表している。以上の1つの提言と2つの報告ではいじめの対策についても記載されている⁸⁴。

2点目に文部科学省の通知によるいじめへの対応である。表3は2006年10月に滝川市教委が遺書の公開をしなかったことが公になり、滝川いじめ事件が社会問題化してから、大津いじめ事件発生までの文科省の通知である。

この表から分かるように、毎年、文部科学省は通知を発出し、いじめ対策を講じていた。荒井(2014)では、「こうして、文科省は『通知』を通じた指導・助言という政策手段を駆使し、かつ『通知』内容を軸に捉えたマニュアル・取組事例集・手引きの公表・配布を行ってきた。施策対象が狭義の『いじめ』に留まらず、『ネットいじめ』、『自殺予防』と拡大しても、政策手段のバリエーションは限られていた」⁸⁵としており、これ以上はいじめへの対応は考えられていなかったと考えられる。

表3 滝川いじめ事件が社会問題になってから大津いじめ事件発生までの文科省の通知

年	月	日	内容
2006	10	上旬	滝川いじめ事件社会問題化（滝川市教委が遺書公開し、いじめを認める）
		19	「いじめの問題への取組の徹底について（通知）」（文科省初中局長 18 文科初第 711 号）
2007	2	5	「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について（通知）」（文科省初中局長 18 文科初 1019 号）
		6	26 「児童生徒の自殺防止に向けた取組の充実について（通知）」（文科省初中局長児童生徒課長 初児生第 13 号）
2008	7	25	「児童生徒が利用する携帯電話等をめぐる問題への取組の徹底について（通知）」（文科省初中局長、同スポーツ・青少年局長 20 文科初第 49 号）
2009	1	30	「学校における携帯電話の取扱い等について（通知）」（文科省初中局長 20 文科初第 1156 号）
2010	11	9	「いじめの実態把握及びいじめの問題への取組の徹底について（通知）」（文部科学大臣政務官 22 文科初第 1173 号）
2011	1	20	「『いじめの問題への取組状況に関する緊急調査』結果について（通知）」（文科省初中局長児童生徒課長 22 初児生第 50 号）
		6	1 「児童生徒の自殺が起きたときの背景調査の在り方について（通知）」（文科省初中局長 23 文科初第 329 号）
		10	11 大津いじめ事件発生（2012 年 7 月社会問題化）

出所：荒井（2014）pp.66-7 より筆者作成

3 点目は滝川いじめ事件の時にはいじめへの対策を制定法で規定するというアイデアがなかったことである。

いじめへの対策を制定法で規定するというアイデアとして、第3章第2節でいじめ条例を挙げているが、そのいじめ条例で、日本において初めて施行されたのは2008年4月の小野市いじめ条例である。公布されたのは2007年12月で、それまで「いじめ」に限定され、なおかついじめへの対策を制定法で規定したものはない。

以上3つの理由から、滝川いじめ事件の時には、政策の流れは合流せず、「政策の窓」は開かなかったと考えられる。次に、なぜ大津いじめ事件の時にのみ、政策の流れは合流したのか記述する。

滝川いじめ事件に対して、大津いじめ事件の時には小野市いじめ条例を始め、2012年10月に施行された可児市いじめ条例等があり、いじめへの対策を制定法で規定するというアイデアはあった。そのため、大津いじめ事件の時には問題の流れに政策の流れも合流したと考えられる。問題の流れに政策の流れも合流した1つの根拠として、政治の流れにも関わり、第3章第3節にも記述しているが、自民党は可児市いじめ条例を制定した可児市の関係者を実行本部に招き、ヒアリングを行っている。また、民主党も5つの自治体のいじめ条例⁸⁶を分析し立案したと参議院文科委内で民主党の小西洋之が発言している⁸⁷。そして、自民党に関しては前記した通り、実行本部のいじめ分科会が「13の策」の1番目に「全都道府県や全区市町村において、『いじめ防止条例』を必置する」を挙げている。このことから、自民党はいじめ条例をいじめに対しての対策として有効なものとして認め、全国へ広めていくべきと考えていたことが分かる。

加えて、いじめ防止法と第3章第2節で挙げたいじめ条例と条例の制定の背景等を比較すると、いじめの対応や対策を行う際に誰が責務を有するのかを条文として明記するアイデアは、いじめ条例がいじめ防止法に対し影響を与えていたと考えられる。

表4はいじめ防止法と4つのいじめ条例の類似条文の一覧である。「○」がいじめ防止法あるいは条文名・内容が類似している条文、「△」がいじめ防止法と条文名もしくは内容は類似していないが、内容もしくは条文名が類似している条文、「×」がいじめ防止法と類似なしである。

まず、各いじめ条例の「△」になっている条文について説明をする。小野市いじめ条例では、「目的」・「基本理念」・「いじめの禁止」・「関係機関との連携」・「啓発」を「△」とした。「目的」では、条文名は類似しているが、内容が類似していない。「基本理念」に関しては類似している条文として、今回記述していないが、いじめ防止法、小野市いじめ条例ともに同じ条文名が記されている。しかし、内容自体は類似していない。「いじめの禁止」については、条文名は類似していないが、小野市いじめ条例では第1章第3条「基本理念」第1項で記されている。そのため、内容は類似している。「関係機関との連携」・「啓発」に関して、小野市いじめ条例では、「計画の策定」とあり、条文名は類似していないが、内容が類似している。可児市いじめ

表4 いじめ防止法と4つのいじめ条例の類似条文一覧

類似条文		いじめ防止法	小野市いじめ条例	可児市いじめ条例	雲仙市いじめ条例	大津市いじめ条例
目的		○	△	○	○	○
定義	いじめ	○	×	○	○	○
	子ども	○	×	○	○	○
	学校	○	×	○	○	○
	保護者	○	×	○	○	○
基本理念		○	△	○	○	○
いじめの禁止		○	△	×	×	×
長の責務		○	○	○	○	○
学校の責務		○	×	○	○	○
保護者の責務		○	×	○	○	○
財政措置		○	×	×	×	○
いじめ防止のための教育		○	×	△	×	△
相談体制		○	×	△	×	△
関係機関との連携		○	△	×	×	×
啓発		○	△	○	×	△

出所：いじめ防止法、小野市いじめ条例、可児市いじめ条例、雲仙市いじめ条例、大津市いじめ条例より筆者作成

条例では、「いじめ防止のための教育」・「相談体制」を「△」とした。「いじめ防止のための教育」・「相談体制」ともに、条文名は類似していないが、内容が類似している。大津市いじめ条例では、「いじめ防止のための教育」・「相談体制」・「啓発」を「△」とした。「いじめ防止のための教育」・「相談体制」・「啓発」全てで条文名は類似していないが、内容が類似している。

次に、小野市いじめ条例以外のいじめ条例でいじめ防止法と類似している条文として、「目的」、「定義」、「基本理念」、「学校の責務」、「保護者の責務」がある。そして、可児市いじめ条例から、条文が類似し続けている。以上から、雲仙市いじめ条例、大津市いじめ条例がいじめ防止法へ影響を与えたことも考えられる。しかし、前記した通り、可児市はいじめ防止基本法案の策定に向け動いていた実行本部のヒアリングを受けている。また、可児市いじめ条例は初めて「子どものいじめ」に限定し、いじめへの対策を制定法で規定したものである。このことから、可児市いじめ条例はいじめ防止法へ影響を与えていたと考えられる。加えて、大津市いじめ条例は他のいじめ条例以外で唯一「財政措置」がいじめ防止法と類似している。しかし、大津市いじめ条例は第3章第3節で記述したが、条例が施行された2012年4月にはすでにいじめの立法化の動きがあったため、影響を与えたかを考えると言い切れない。

以上から、いじめ防止法の策定時に地方のいじめ条例を有効なものとして認めて参照し、大津市いじめ事件の時には問題の流れに政策の流れも合流したと考えられる。

4.3 政治の流れ

いじめ防止法制定へと導いた政治の流れとして考えられる点を2点挙げるができる。

1点目に、与野党問わず、いくつかの党がいじめ防止を法律で規定しようと動き出したことである。これは政策の流れにも関わってくる。自民党は2012年10月頃に実行本部を、民主党は2012年秋ごろに「子どもの命を守るプロジェクトチーム」と「いじめ・体罰防止対策WG」をそれぞれ設置し、法案作成に動き出した。そして、実行本部は2012年11月21日に「中間とりまとめ」を発表し、いじめ防止対策基本法の立法を掲げた。民主党⁸⁸は同月15日に「条文案をほぼ完成をさせていた」(=原文ママ)と参議院文教委内で民主党の小西洋之が発言している⁸⁹。また、共産党は同月28日に「『いじめ』のない学校と社会を」を発表しており、国民新党⁹⁰も法案作成をしていた⁹¹。政策の流れでも記述した通り、自民党が可児市いじめ条例を制定した可児市からのヒアリングを行ったのも、民主党が5つの自治体のいじめ条例を分析したのもこの時期である。

2点目に、1点目に関わるが、衆議院総選挙の存在である。1点目に挙げたいくつかの党がいじめ防止を

法律で規定するために動き出したというのは、衆議院総選挙が迫っていたからでもある⁹²。前記した自民党、民主党、国民新党は選挙公約にいじめ対策法案の立法を掲げている⁹³。そして、衆議院総選挙では、当時第一党だった民主党を破り、自民党が第一党になっている。このように衆議院総選挙で与野党ともに選挙公約に掲げたことにより、4月11日に、民主党・生活の党・社民党・新録風会・護憲連合が共同で参議院へ三党案を、5月16日に、自民党・公明党が共同で衆議院へ与党案を提出した。その後、与野党協議が行われ、結果として、超党派の議員立法としていじめ防止法案を衆議院に提出した。この衆議院総選挙は政治の流れの中で起きた「政策の窓」が開く契機だったと考えられる。

以上をまとめると、まず、大津いじめ事件が社会問題化した（問題の流れ）。ちょうどその時期にはいじめへの対策を制定法で規定するアイデアが存在していた（政策の流れ）。そのいじめへの対策を制定法で規定するというアイデアは各党で用いられ、各党はその中でもいじめ条例を参考にしながら、いじめを防止する法案の作成に動き出した。そして、いじめを防止する法案は衆議院総選挙の選挙公約として各党に掲げられた。各党が掲げたことで、結果として、超党派の議員立法としていじめ防止法が成立した（政治の流れ）ということである。

5 結論

本章では、第1章第2節において立てた問いと本論文の全体の問いに対する結論を記述する。最後に本論文の限界と今後の課題を記述する。

本論文で、検討する問いである「他の社会問題化した『いじめ自殺事件』ではなく、なぜ、大津いじめ事件がいじめ防止法立法の発端となり得たのか」に対する結論は以下の通りである。

大津いじめ事件という社会問題になる事件の発生が、国民に問題の認識を促し、政策立案者には政策で取り組まれるべき「問題」として認識された。過去の社会問題になったいじめ事件と違い、ちょうどその時期にはいじめを制定法で禁止するアイデアが存在していた。そのため、そのアイデアは各党で用いられた。そして、衆議院総選挙という契機をきっかけに、各党の選挙公約に採用された。その結果、超党派の議員立法として作成され、2013年にいじめ防止法が成立した。

最後に、本論文の限界はいじめ防止法の立案者を明らかにできなかったことである。誰がいじめ自殺に対して、「立法」という形で対策するというアイデアを考えたのか明らかにすることはできなかった。今後の課題としては、いじめ防止法の立案者を明らかにするとともに、なぜ立案者は大津いじめ事件が起きたタイミングで、いじめ自殺に対して、「立法」という形で対策するというアイデアを考え出し、用いたのか明らかにする必要がある。

(指導教員 植竹丘専任講師)

註

- 1 今津 (2007) p.28, 今津 (2014) pp.32-4, 森田 (2010) pp.10-1.
- 2 東京都中野区の中学校に通う中学2年の男子生徒がいじめを理由に岩手県盛岡市で自殺した事件。
- 3 今津 (2014) p.47, 彼谷 (2015) pp.110-1, 森田 (2010) p.40.
- 4 愛知県西尾市で起きた中学2年の男子生徒がいじめを理由に自殺した事件。
- 5 北海道滝川市で起きた小学6年の女子児童がいじめを理由に自殺した事件。
- 6 今津 (2014) pp.47-54, 彼谷 (2016) pp.110-1, 森田 (2010) pp.40-64.
- 7 滋賀県大津市で起きた中学2年生の男子生徒がいじめを理由に自殺した事件。
- 8 「『自殺練習させられた』生徒15人が指摘 市教委は公表せず」『毎日新聞』2012年7月4日付朝刊, p.29. 以下、新聞の表記を「新聞社 年. 月. 日 朝・夕刊 ページ番号」とする。

上記の場合は「毎 12, 7, 4, 朝, p.29.」となる。

- 9 北澤 (2015) p.160.
- 10 荒井 (2014) p.67, 喜多 (2015) p.169, 小林 (2013) p.25, 堀井 (2015) p.10.
- 11 「いじめの問題等への対応について (第 1 次提言)」教育再生実行会議, 2013 年 2 月 26 日.
- 12 制定法は法律, 条例等を含む (田中 2005, pp.19-21)。
- 13 小西は「国の基本方針の解説書」と言っている (小西 2014, p.3)。
- 14 第 183 回国会参法第 2 号。民主党・生活の党・社民党が 2013 年 4 月 11 日参議院へ共同提出。
- 15 小西 (2014) p.5.
- 16 自民党・公明党・民主党・維新の会・みんなの党・生活の党・共産党・社民党の 8 会派が参加し, 2013 年 5 月 17 日から 6 月 11 日までに 8 回にわたり行われた。
- 17 小西 (2014) p.5.
- 18 第 183 回国会衆議院文部科学委員会, 2013 年 6 月 19 日.
第 183 回国会衆議院本会議・第 183 回国会参議院文教科学委員会, 2013 年 6 月 20 日.
第 183 回国会参議院本会議, 2013 年 6 月 21 日.
- 19 小西 (2014) pp.2-3.
- 20 第 183 回国会衆法第 12 号。自民党・公明党が 2013 年 5 月 16 日衆議院に共同提出。
- 21 第 183 回国会の衆議院の合計議席数は 480 議席で, そのうち, 与党 (自民・公明) 議席数は 325 議席。
- 22 前決定過程: アジェンダ設定すなわち政策課題設定過程にとどまらず, 時によって政策立案過程あるいは政策決定過程の一部も包括し得る柔軟性の高いタームのこと (笠 1988a, p.48)。
- 23 小西 (2014) p.4, 小林 (2013) p.26.
- 24 小西 (2014) p.5, 小林 (2013) p.24.
- 25 坂田 (2013) p.2.
- 26 半田・荒牧・喜多 他 (2013) p.4.
- 27 荒井 (2014) p.67.
- 28 喜多 (2015) p.168.
- 29 堀井 (2015) p.1.
- 30 北澤 (2015) p.60.
- 31 Kingdon, John. W (2011/2017) pp.221-59.
- 32 伊藤 (2015) p.50, 笠 (1988b) pp.104-5.
- 33 Michael D, Cohen. James G. March, and Johan P. Olsen (1972)
- 34 小島 (2003) pp.12-6, 二宮 (2005) p.82, 松田 (2012) pp.33-4, 笠 (1988b) pp.96-102.
- 35 小島 (2003) p.17, 二宮 (2005) p.82, 松田 (2012) p.4, 笠 (1988b) p.108.
- 36 キングダンの「政策の窓モデル」の内容については以下の文献を参照した。
Kingdon, John. W (2011/2017) pp.125-259, 大村 (2016) p.88, 小島 (2003) pp.16-9, 二宮 (2005) pp.83-4, 松田 (2012) pp.34-40, 笠 (1988b) pp.103-14.
- 37 政策起業家: 将来における有形で, 目的があり, 共同の利益を得るための見返りとして, 資源を喜んで費やす主張者のこと (二宮 2005, p.84, 笠 1988b, p.110)。
- 38 大津市立中学校におけるいじめに関する第三者調査委員会「調査報告書」2013 年 1 月 31 日。
- 39 検索キーワード:「大津 いじめ」, 検索方式: 全文検索, 検索期間: 2011 年 10 月 11 日～ 2015 年 3 月 17 日。データベース検索で該当した記事のうち大津いじめ事件を報じた記事。
- 40 文部科学省「北海道・滝川市における小 6 女子児童の自殺事件の経緯」2006 年 10 月 19 日。
- 41 不登校新聞「北海道滝川市いじめ自殺訴訟和解調書 (編集部要約)」『Fonte』第 288 号, 2010 年 4 月 15 日。
- 42 検索キーワード:「滝川 いじめ」, 検索方式: 全文検索, 検索期間: 2005 年 9 月 9 日～ 2007 年 1 月 6 日。

- データベース検索で該当した記事のうち滝川いじめ事件を報じた記事。
- 43 「中野富士見中いじめ自殺事件第一審判決」東京地方裁判所, 判時 1378 号, 1991 年 3 月 27 日, p.26.
- 44 検索キーワード:「中野 いじめ」, 検索方式:全文検索, 検索期間:1986 年 2 月 1 日～1994 年 5 月 20 日。
データベース検索で該当した記事のうち中野いじめ事件を報じた記事。
- 45 検索キーワード:「西尾 いじめ」, 検索方式:全文検索, 検索期間:1986 年 2 月 1 日～1994 年 5 月 20 日。
データベース検索で該当した記事のうち西尾いじめ事件を報じた記事。
- 46 林 (2013) p.7.
- 47 この他に 2013 年 4 月に施行された兵庫県三木市の「三木市子どものいじめの防止に関する条例」があるが、いじめ防止法と類似している条文が他の条例と変わらないため、割愛する。
- 48 条例の条文等詳しい内容はそれぞれの条例を参照。
- 49 兵庫県小野市議会第 351 回定例会第 1 日, 第 26 号, 2007 年 12 月 4 日.
- 50 「『いじめ防止条例』ねらいは 責任を明確化, 社会全体で解決へ」朝 (岐阜) 12, 9, 5, 朝, p.29.
- 51 長崎県雲仙市議会第 3 回定例会第 3 号, 2012 年 9 月 11 日, p.119.
- 52 滋賀県大津市議会 2 月定例会第 1 号, 2013 年 2 月 19 日.
- 53 「見えてきた安倍流教育 自民党の 5 分科会, 本格始動」朝 12, 11, 1, 朝, p.34.
「教育現場の隠蔽体質改善 教育委員会の改革 3 案を確認 諸外国の制度学び中立性を確保」自由民主
12, 11, 13, p.2.
- 54 喜多 (2015) p.169, 堀井 (2015) p.3.
- 55 「教育再生実行本部中間とりまとめ」自民党教育再生実行本部, 2012 年 11 月 21 日.
- 56 同上 28, p.2.
- 57 堀井 (2015) p.4. 「下村博文文部科学大臣記者会見録」文部科学省大臣官房総務課広報室, 2012 年 12 月 27 日.
- 58 「教育再生実行会議第 1 回議事録」内閣官房教育再生実行会議担当室, 2013 年 1 月 24 日, p.3.
- 59 同上。
- 60 「いじめの問題等への対応について (第 1 次提言)」教育再生実行会議, 2013 年 2 月 26 日.
- 61 「教育再生実行会議第 1 回議事録」内閣官房教育再生実行会議担当室, 2013 年 1 月 24 日, p.18.
- 62 「教育再生実行会議第 2 回議事録」内閣官房教育再生実行会議担当室, 2013 年 2 月 15 日, p.17.
- 63 同上, p.22.
- 64 荒井 (2014) p.76.
- 65 荒井 (2014) p.79.
- 66 第 183 回国会参法第 2 号, 民主党・生活の党・社民党が 2013 年 4 月 11 日参議院へ共同提出。
- 67 第 183 回国会衆法第 12 号, 自民党・公明党が 2013 年 5 月 16 日衆議院に共同提出。
- 68 荒井 (2014) p.79, 小西 (2014) p.4, 小林 (2013) p.26, 坂田 (2013) p.2, 堀井 (2015) p.6.
- 69 荒井 (2014) p.80.
- 70 第 183 回国会衆法第 42 号, 自民党・公明党・民主党 (当時)・維新の会・みんなの党・生活の党・無所属クラブが 2013 年 6 月 18 日衆議院に共同提出。
- 71 第 183 回国会衆議院文部科学委員会第 7 号, 2013 年 6 月 19 日.
- 72 同上, pp.17-8.
- 73 第 183 回国会衆議院本会議第 34 号, 2013 年 6 月 20 日.
- 74 第 183 回国会参議院文教科学委員会第 8 号, 2013 年 6 月 20 日.
- 75 第 183 回国会参議院本会議第 29 号, 2013 年 6 月 21 日.
- 76 中島 (2014) p.255.
- 77 今津 (2014) p.41.

- 78 文部省児童生徒の問題行動に関する検討会議「児童生徒の問題行動に関する検討会議緊急提言—いじめの問題の解決のためのアピール」1985年6月28日。
- 79 文部科学省国立教育政策研究所生徒指導研究センター「生徒指導資料第1集（改訂版）生徒指導上の諸問題の推移とこれからの生徒指導—データに見る生徒指導の課題と展望—」2009年3月，p.53。
文部科学省初等中等教育局児童生徒課長「平成28年度『児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査』（確定値）について」2018年2月23日，p.24。
- 80 同上。
- 81 「いじめ問題への緊急提言—教育関係者，国民に向けて—」教育再生会議，2006年11月29日。
- 82 「第一次報告『社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～』」教育再生会議，2007年1月24日。
- 83 「社会総がかりで教育再生を・最終報告～教育再生の実効性の担保のために～」教育再生会議，2007年1月31日。
- 84 荒井（2014）pp.68-9，今津（2014）pp.52-3，森田（2010）pp.56-7。
- 85 荒井（2014）p.71。
- 86 2013年2月の発言だが，それまでに制定されていると執筆者が把握しているのは，小野市いじめ条例，可児市いじめ条例，雲仙市いじめ条例，大津市いじめ条例であるため，残り1つのいじめ条例に関しては不明である。
- 87 第183回国会参議院文教科学委員会第1号，2013年2月25日，pp.6-10。
- 88 どのプロジェクトチームかは不明である。
- 89 第183回国会参議院文教科学委員会第1号，2013年2月25日，p.6。
- 90 いつ法案を作成したかは不明である。
- 91 荒井（2014）p.74。
- 92 荒井（2014）p.74，堀井（2015）p.3。
- 93 荒井（2014）p.74。

参考文献

- 荒井英治郎（2014）「いじめ対策の政策過程」日本教育政策学会編『日本教育政策学会年報』第21号，八月書館，pp.65-94。
- 伊藤修一郎（2015）「第3章 アジェンダ設定—どの政策課題を検討するか？」秋吉貴雄・伊藤修一郎・北山俊哉『公共政策学の基礎 [新版]』有斐閣，pp.49-66。
- 今津孝次郎（2014）『学校と暴力：いじめ・体罰問題の本質』平凡社。
- 今津孝次郎（2007）「いじめ『対策』の問題性と反いじめ『政策』の課題」大阪市政策企画室企画部総合計画担当編『都市問題研究』第59巻第5号，pp.28-39。
- 大村和正（2016）「教育政策と日本政治」土倉莞爾・廣川嘉裕・大村和正・大藪俊志・森田吉彦『現代政治の理論と動向』晃洋書房，pp.87-118。
- 押田貴久（2014）「教育行政から見たいじめ問題：いじめ問題に対する政策動向と教育委員会制度」日本スクール・コンプライアンス学会編『スクール・コンプライアンス研究』第2号，pp.30-40。
- 彼谷環（2016）「第11章 いじめや体罰に遭ったら学校は守ってくれるのか」丹羽徹編『子どもと法』法律文化社，pp.109-19。
- 喜多明人（2015）「いじめ防止対策推進法といじめ解決への道」『子どもの権利次世代につなぐ』エイデル研究所，pp.168-85。
- 北澤毅（2015）『「いじめ自殺」の社会学：「いじめ問題」を脱構築する』世界思想社。
- Kingdon, John. W（2011/2017）[笠京子訳]『アジェンダ・選択肢・公共政策 政策はどのように決まる

- のか』(河野勝・真淵勝監修「ポリティカル・サイエンス・クラシックス 12」) 勁草書房。(= *Agendas, Alternatives, and Public Policies, updated 2nd edition*. Pearson Education, Inc.)
- 小島廣光 (2003) 『政策形成と NPO 法：問題, 政策, そして政治』 有斐閣.
 - 小西洋之 (2014) 『いじめ防止対策推進法の解説と具体策』 WAVE 出版.
 - 小林美津江 (2013) 「いじめ防止対策推進法の成立」 参議院事務局企画調整室 『立法と調査』 第 344 号, pp.24-35.
 - 坂田仰 (2013) 『いじめ防止対策推進法・全条文と解説』 学事出版.
 - 田中成明 (2005) 『法学入門』 有斐閣.
 - 中島誠 (2014) 『立法学 [第 3 版]: 序論・立法過程論』 法律文化社.
 - 二宮祐 (2005) 「教育政策研究における政策過程アプローチの検討—『政策の窓』モデルの可能性—」 一橋大学〈教育と社会〉研究会編『〈教育と社会〉研究』 第 15 号, pp.80-8.
 - 服部朗 (1996) 「清輝君いじめ自殺事件家裁決定を考える」 『法律時報』 第 68 巻第 1 号, 日本評論社, pp.30-7.
 - 林明日香 (2013) 「学校におけるいじめ問題の最近の動向」 国立国会図書館調査及び立法考査局 『調査と情報』 第 802 号, pp.1-12.
 - 半田勝久・荒牧重人・喜多明人 他 (2013) 「いじめ防止対策推進法の制定と実施上の課題」 『子どもの権利研究』 第 23 号, pp.4-9.
 - 堀井雅道 (2015) 「『いじめ防止対策推進法』の立法意義と課題」 『国士館人文学』 第 47 号, pp.1-18.
 - 毎日新聞社会部編 (1995) 『総力取材「いじめ」事件』 毎日新聞社.
 - 松田憲忠 (2012) 「キングダムの政策の窓モデル」 岩崎正洋編 『政策過程の理論分析』 三和書籍, pp.31-46.
 - Michael D. Cohen, James G. March, and Johan P. Olsen (1972) "A Garbage Can Model of Organizational Choice" *Administrative Science Quarterly*, Vol.17, NO.1.
 - 丸山謙一 (2007) 「不条理への憤りが支えた報道—事件から一年, 教育現場への配慮に悩みながら (いじめ自殺と報道)」 日本新聞協会編 『新聞研究』 第 667 号, pp.38-41.
 - 森田洋司 (2010) 『いじめとは何か: 教室の問題, 社会の問題』 中央公論新社.
 - 笠京子 (1988a) 「政策決定過程における『前決定』概念— 1 —」 『法学論叢 (京都大学法学会)』 第 124 巻第 1 号, pp.48-71.
 - 笠京子 (1988b) 「政策決定過程における『前決定』概念— 2 完 —」 『法学論叢 (京都大学法学会)』 第 124 巻第 4 号, pp.91-125.