

第6章 将来に向けての課題

1 学校内外に生徒がシグナルを発しやすい法制度の構築

—二重三重の救済システムの整備に向けて

(1) 教員以外の専門的スタッフの必要性

いじめの発見は必ずしも容易ではない上に、その解決もまた容易ではない。いじめられた子どもの精神的な回復は専門家をもってしても至難な場合があり、他方、いじめをいじめと認識しない子どもに被害者への共感のこころを芽生えさせ、そして、最終的に両者の関係を修復することはこれまた一層困難な道である。

先ず、いじめの発見については、子どもたちの身近にいる教員学校関係者が発見に努めるべきは当然であるが、それだけでは十分でないことは本件が顕著に示している。本件において、数名の教員は、AとB、Cの関係が一方的であり、いじめの可能性があると考えたが、担任や学年主任はそうとは把握できず「ケンカ」として処理された。しかし、それが的外れであったことは本件の結末が示す。

本件事案だけでなく、これまでの多くのいじめの事案においては、教員は、ケンカあるいはじゃれ合いと理解していじめを見逃してきた。また、いじめを受けた子どものこころは重大なダメージを受けるものであり、最悪の事態を招かないためには初期の段階での迅速で効果的な対応が必要であり、そうした子どもの救済のための制度を幾重にも準備することは大人の責務と言わなければならない。

よって、教員のみにいじめの発見と対応を託すことには限界があると言わなければならない。学校以外にもいじめに苦しむ子どもの実効的で迅速に動くスタッフや救済機関が必要である。そしてまた、いじめの周辺の子どもたちが、安心していじめからの救済を訴える窓口が必要である。いじめを受けた子どもは報復を恐れ、また周辺の子どももいじめが自分に波及することを恐れているのであり、本件でも同様の事情が見られた。従って、救済を求めた子どもを徹底して守り、サポートするシステムは不可欠である。

次に、いじめの解決は必ずしも容易ではなく、専門性と時間が必要である。いじめの解決とは、いじめられた子どもが自分を回復し人への信頼を取り戻すこととともに、他方、いじめた側の子どもがいじめられた子どもの深刻な精神的な痛手に共感し、いじめをいじめと認識して許されざる行為と自覚し、最終的には、両者の関係が修復されることである。従って、いじめを発見し、且つ、いじめの解決に向けて介入するには、高度の専門的知識と経験を要するものである。適正な人材とはそういうことをいうのである。

そして、そうした活動をするためには、学校からの独立性とともに調査に関する権限が付与される必要がある。

(2) 弁護士の活用（スクールロイヤーの制度化）

孤立したいじめ被害者を徹底的にしかも継続してサポートする必要性は指摘するまでもないことである。しかし、生徒の集合体の教育を司る教員が、いじめ当事者の一方だけに偏するのは難しいと考えられる。しかし、いじめ事案の初期対応が重大な結果を回避するために不可欠であることは前記のとおりである。

そこで、緊急に且つ適正に、いじめ被害者をサポートするために専門家が必要である。その専門家は日常的には学校現場と距離を置くこと、すなわち独立性も必要である。その内容は被害者のサポートだけでなく時に加害者との間に介入する必要もあり、アクティブな役割が求められる。弁護士は、個人から依頼を受けて紛争解決を業とする専門家であり、こうした役割を担うことができる能力がある。そして、弁護士の中でも、非行等の分野で子どもと多く接点を持つ弁護士は子どもの心理に対し一定の理解力があり、一層適正を有すると考える。その意味で、いじめの被害を訴えるためには匿名での訴えを受ける受け皿が必要である。現在、いじめ110番など行政による電話相談などが行なわれているところ、重大な結果、つまり犯罪行為が生じてしまう前に法的観点からのアドバイスをするという意味で、司法関係者、特に弁護士へのアクセスを充実させることが必要である。

例えば、いじめの可能性を認めた際、弁護士が定期的に学校内でいじめ被害者に働きかけるなどのサポートをし、余力があれば、いじめられた生徒といじめた生徒との関係調整活動をするなどの活動を行うということも考えられる。さらに、担任や家族と協議しながらいじめ被害者が人間関係に対する信頼を取り戻せるようなサポートをすることも考えられる。

しかし、こうした活動は、特殊で困難であり、弁護士というだけではこれに対応することは不可能で、十分な素養とともに子どもの心理に対する深い理解が必要で研修等を経て一定レベル以上の能力を要すると考えられる。また、学校自身がこうした活動を受け入れる基盤がない上に一定の予算措置が不可欠なので、今後、弁護士会と各自治体の教育委員会とはこうした制度化の可否について協議をすべきである。

(3) オンブズマン等の第三者機関

いじめ被害者の救済システムは学校外にも設けられる必要がある。

本報告書でも指摘したとおり、いじめを受けた子どもは、常に教員や親に救済を求めるわけではない。激しいいじめを受けた子どもは復讐を恐れるなどして誰にも話さない場合が多いと考えられる。また、周辺でいじめを目撃した子ども同様である。さらに、一旦教員らに告げても有効な対策を取られないまま引き続きいじめに晒されるということも希ではない。本件事案は正にこれにあたる。

そこで、学校外に子ども自らが救済を求めることができる第三者機関が是が非でも必要である。その機関は申立てに係る子どもの情報の守秘と身の安全を保障しながら

ら救済及び権利回復に向けて迅速に活動し、提言を行わなければならない。これを第三者機関あるいはオンブズマン（オンブズパーソン）という。

日本の子どもの権利の救済のために、真の第三者機関あるいはオンブズマンの設置の必要性について、国連子どもの委員会は繰り返し日本政府に勧告を行ってきた。

1994年に日本に批准された子どもの権利条約に基づいて、日本政府は定期的に日本の子どもの権利の状況一般について、国連子どもの権利委員会に報告をしているが、その報告毎に同委員会は日本政府に対し総括的意見（勧告）を送付し、その実施を求めている。

いじめに関連した総括的意見を見ると、1998年第1回総括意見のパラグラフ24では、体罰の禁止とともに、生徒間におけるいじめの事例が多数存在することへの懸念を表明し、これを防止するための措置が不十分であるとする。また、同45では、体罰及びいじめを除去する目的で、学校における暴力を防止するために包括的なプログラムが考案され、その実施が綿密に監視されるよう勧告する等求めている。

2004年第2回総括的意見のパラグラフ49では、教育制度の過度に競争的な性格が児童の心身の健全な発達に悪影響をもたらし、児童の可能性の最大限の発達を妨げるとし、同50では、いじめを含む校内暴力に効果的に取り組むための手段をとることを求めている。

2010年第3回総括的意見のパラグラフ70では、高度に競争主義的な学校環境が、就学年齢にある児童間で、いじめ等の弊害を助長している可能性があることに懸念を表明している。同71では、同級生の間でいじめと闘う努力を強化し、及びそのような措置の策定に児童の視点を反映させるよう勧告している。

ところで、国連子どもの権利委員会は、第1回総括的意見パラグラフ10で、子どもの権利の実施状況を監視するための権限を持った独立機関が存在しないことについて懸念を表明している。さらに、同32は、現行の「子どもの人権専門員」制度を改良し拡大することにより、あるいは、オンブズパーソン又は児童の権利委員会を創設することにより、独立の監視システムを確立するため、必要な措置を取るよう勧告する。また、第2回総括的意見は、「条約状況を監視するために全国的な独立した制度が存在しないこと」に懸念を表明し、立法準備中の人権委員会に関する法案については、独立性について疑問を呈している。そして、人権委員会に対し児童の申立権を認めるなど、児童の立場に立った迅速な手法を整備するとともに、児童の権利の侵害に対する救済方法を提供するために明確な権限を付与するよう求める。また、都道府県において地方オンブズマンの設立を促進し、オンブズマンに適切な人材と財源を供給し、児童が利用しやすいよう確保することを求める。こうした勧告は第3回総括的意見でもなされている。因みに、国連自由権規約委員会は、日本政府に対し、「人権侵害を調査し、その申立人を救済するための制度的仕組みの欠如に対し懸念を表明し、そのような機関の創設を勧告したが、前記の総括的意見は、さらに子どもについてそ

うした機関を設けるよう勧告している。

要するに、子ども権利侵害の保護、回復をするために独立した権限と財源を有し、その職務を果たすに相応しい人材によって構成された機関（人権委員会又はオンブズマン機関）の創設が求められているのである。

ところで、いじめに対し国、都道府県がどのような姿勢で臨むべきかについて様々な見解が出ているが、何よりも重要なのは、いじめを受けた子どもの迅速な権利救済とその回復である。子どもから見ればいじめられた状態からの救済を求める権利の確立こそが最優先されるべきである。また、その周辺で仕返しへの恐怖の中でただ傍観せざるを得ない子どもたちに、他者の権利侵害の救済のために安心して申し立てられる権利を保障することも重要である。

しかしながら他方、いじめをする側も同じく子どもであることに十分な考慮が必要である。いじめをした子どもは人格成長途上にあり未熟であるが故に、いじめをいじめと認識していない場合も多い。こうした子どもに対し一方的に責任追及し、場合によれば隔離的な施設に収容するだけでは真に責任を自覚するわけではない。いじめをした子どもにまず必要なことは、専門家による教育的福祉的対応である。その過程でいじめをいじめと認識させ、いじめられた子どもの苦痛と絶望に満ちた心理を理解させることである。こうした作業によって、いじめた子どもたちはこころの底から反省して謝罪し、これを受け入れて初めて、いじめられた子どもは恐怖を克服し、自分への自信と自尊を回復していくのである。こうした紛争解決のモデルとして、司法の分野における「修復的司法」の解決モデルが参考となる。

「修復的司法」とは、応報的で対立的な司法制度に対し、終局の目的を当事者間の関係修復を目的とする新たな司法制度の考え方である。この考え方は、被害者側と加害者側の対話を通して被害者側の被害の回復を目指し、加害者側に自己の行為の意味を理解させ責任を取らせ、その上で、当事者間の関係のみならず、地域との関係修復をも目指すものである。日本では十分に浸透した考え方ではないが、子ども間のいじめの事案において、従来の司法的対応と並行して、関係修復的努力を継続的に行うことは、最終的には当事者の救済に結びつくのではないかと考える。

2 いじめと司法

(1) いじめられた側と司法

いじめが起こっている場合、いじめられている本人が、その事実を認め、誰かに話をすることはなかなかないことから、いじめの発見が遅れ、取り返しのつかない事態になって初めて明るみに出ることが多い。

今回も、Aが、早期に自らの悩みを直接訴えられたら、あるいは、Aから相談を受けた友人や親族が、Aから聴いた内容を誰かに相談し、適切なアドバイスができていれば、という思いが残る。

その意味で、いじめの被害を訴えるためには、匿名での訴えを受ける受け皿がある必要がある。現在、いじめ110番など行政による電話相談などが行なわれているところ、重大な結果、つまり犯罪行為が生じてしまう前に法的観点からのアドバイスをするという意味で、司法関係者、特に弁護士へのアクセスを充実させることが必要である。

弁護士が関与する意味合いとしては、まず、いじめのうち、特に犯罪につながるような事案（たとえば、暴行、傷害等）については、時系列による事実関係（いつ、どこで、誰から、どのようなことをされたのか。）の把握が極めて重要であり、弁護士であれば、事実関係を正確に聴き取り整理することに長けており、問題点を的確に把握することができることが挙げられる。また、継続的に弁護士が関わることで、法的視点からの助言を受けることができ、その助言に従い、保護者が、学校、教育委員会、相手方に対して交渉を行ったり、場合によっては弁護士が代理人として行動を起こすことにより、早期に適切な解決がなされるようになり（弁護士が直接交渉に赴く場合には、学校、教育委員会は本人が交渉する場合に比べて話を聴いてくれる場合が多いようである。）、いじめられた側の精神的負担が解消されることも挙げられる。

弁護士会は、各都道府県に存在しているところ（東京には3会、北海道には4会存在している。）、子どもの権利を守るという視点から、「子どもの権利委員会」を中心に、子どもの権利擁護のための法律相談が行なわれている。近畿圏内を見ると、大阪弁護士会は、子どもの権利委員会が中心となり、「子どもの人権110番」と銘打ち、少年事件を数多く担当している弁護士が、子どもに関する相談（いじめを含んだ学校内のトラブルなど）を受けている。特に、毎週水曜日の午後3時から5時までの間は、3名の弁護士（その内1名は、少年事件を数多く手がけて、他の2名をサポートすることのできるスーパーバイザー的存在の弁護士）を待機させて、無料の電話相談に応じている（なお、平成23年9月からは、子ども本人からの相談を想定して、毎月第2木曜日の午後6時から8時まで、夜間相談も行っている。さらに、拡大版として、年数回行われる電話相談では、弁護士と臨床心理士が二人一組になって相談に応じることも試みられている。）。この電話相談は、子どもからのみならず、保護者など関係者からの相談も受け付けている。深刻な事案については、電話による相談だけに止まらず、引き続いて細かいアドバイスをするために面談による相談を行うこともある（電話相談に引き続いて行われた面談による相談は、一回目に限って無料）。場合によっては、引き続き代理人として、関わるケースもある。

このように弁護士会による取り組みがなされてはいるものの、平成24年4月以降の5、6か月間で、全国の小学校、中学校、高等学校、特別支援学校で認知されたいじめの数は、14万4000件余りになったという報告がなされていることに鑑みれば、いじめられた側が弁護士へアクセスできているケースは極めて少ない。

今後は、制度の存在を市民の皆さんに知って頂くため、弁護士会が広報活動を通じ

て広めていくことが急務である。そして、弁護士会は、相談に対応する弁護士の育成及び聴取技術等の向上（短時間の電話相談の中で、何がどのように問題なのかを的確に把握して助言し、また、継続的に相談を受ける必要のある事案を面談につなげるようにするなど）のために、研修制度を導入し、充実させていくことに努めるべきである。

（２）いじめたとされる側と司法

いじめたとされる側もいろいろな悩みを抱えていることは明らかである。いじめをしてしまったが相手方とどのように交渉すればよいのか（示談や関係修復など）、学校や教育委員会からいじめと判断されたものの、その判断に納得いかない場合など、早急に適切な対応が必要であるが、どこに相談に行けば良いのかという問題などが生じているはずである（本件の場合、正にこのような問題が生じていた。）。このような場合、早期に弁護士に相談することで、法的な問題が明らかとなり、上記に挙げた例の場合には、相手方との間で示談をはじめとした交渉をすること、学校や教育委員会に対して、たとえば事実関係の確定のための再調査を求めるなどの交渉を行うことなどの対応が可能となる。このように、弁護士とつながる必要性があるにも関わらず、その体制は十分であるとは言いがたい。前述した「子ども110番」など、子どもに関する相談窓口が弁護士会にあり、いじめたとされる側も利用できるということをもっと弁護士会が広報していく必要があると思われる。

次に、いじめ行為が、犯罪行為に該当する場合（少年が14歳に満たない場合は、いじめ行為が刑罰法令に触れ、都道府県知事又は児童相談所長から家庭裁判所に送致がなされた場合）には、家庭裁判所での審判が行われることになる。その場合には、少年の権利擁護とともに、少年の健全な育成を期し、性格の矯正及び環境の調整に関わる必要がある（少年法1条）。これを実現するためには、まず、子どもに寄り添いじっくりと話を聴いた上で、子どもの抱える問題点を一緒に考えていくことで、子どもに自分の問題点（何故、一定の人間関係のある者（一般的には仲間であろう）に対して、暴行、傷害、強要、恐喝、脅迫などをするようになったのか。）について気付きを与え、その立ち直りを全面的に支えていくことが必要である。その上で、保護者、学校、職場、地域などに働きかけることで、子どもの戻って行く場を健全育成に資する場にしていくことが求められる（子どもは必ず再び社会に戻ってくる存在であることを忘れてはいけない。）。このようなことができるのは正に弁護士である。

このように、子どもが司法手続きに付された場合に、弁護士が付添人として子どもを支える活動を行うことが重要であることは論を待たないところであるが、現実の場では、弁護士が付添人として付されているケースは多くない。

現在、身体拘束を受けている子どもに対する国選付添人制度の拡大が議論されているところであるが、その拡大は勿論のこと（現在、たとえば窃盗事件については、成

人には国選弁護士が付くが、子どもには国選付添人が付かないという事態が生じている。) , さらに、身体拘束を受けていない子どもに対しても、弁護士が付添人として付くことを制度として確立していくことが必要であると思われる(この点、成人については、身体拘束がなされているかなされていないかに関わらず、国選弁護士が付いていることとの関係で、アンバランスが生じているということ直視すべきである。)。いじめ事案の場合には、いじめたとされる子どもが、身体拘束されているケースはそれほど多くないと思われることから、そのような子どもに対しては、何らサポートがなされないままに社会へ復帰し(多くは学校に復帰)、あるいは復帰できずにいるようなことがあるのではないだろうか。

そのような事態は絶対に避けるべきである。

(3) まとめ

以上のように、いじめられた子ども、いじめたとされる子どもの双方ともに、弁護士へのアクセスは重要である。

弁護士へのアクセスを容易にするためには、各弁護士会が、弁護士会で「子どもに関する相談」を行っていることを、もっとアピールしていくべきである。その方法として、そのような取り組みをしていることをマスコミと連携して広報することが考えられる。また、パンフレットを作成し、各学校の全ての子どもに配布することも一案である。さらに、弁護士は数居が高いと言われていることから、直接子どもに話しかける機会を作るため、弁護士が学校を訪問して講義をする、いわゆる「出張授業」を多く実践していくことが必要ではないだろうか。出張授業は、弁護士へのアクセスを容易にするだけに止まらず、法律の専門家が、いじめによって、いじめた側、いじめられた側の双方とも大きく傷つくことになることを、事案を通して触れることで、教員が行う授業とはまた異なった視点から、子どものところに届くものがあると思われる。

3 事後の事実解明—第三者委員会の在り方

第一に、委員の選任手続の公正、独立の確保の問題である。委員会は、公正・中立・独立の観点から調査し、意見を述べる機関である。よって、委員選任手続の公正さは委員会活動の死命を決すると言わなければならない。第三者委員会の委員は、当該学校、教育委員会とは無関係であることが最低限の条件である。

今回大津市は、関係団体に公正・中立・独立な観点を踏まえた委員推薦を依頼したが、本件事案と関係性が深いと疑われる委員が推挙されてきた。結果としてこの委員候補者は、就任を自ら辞退することとなったのである。本委員会と同様な公正・中立・独立の観点を重視した第三者委員会を立ち上げる際には、当該自治体と関わりのない団体へ推薦を依頼するなどの手法をとるべきである。今後の教訓としてもらいたい。

この公正・中立・独立の担保のためには、選任手続の可視化、委員の氏名、経歴等の開示は不可欠である。

第二に、委員会の活動の中で最も重要なのは、調査活動である。その中心は、大量の資料の熟読・整理、関係者からの聴き取りを行った結果の整理・分析、資料と聴き取り結果の整合性の検討である。報告書の出来不出来は恐らく前記の作業の出来不出来によると言わなければならない。こうした作業に時間を惜しまず献身的に取り組む委員が不可欠であることは自明である。しかし、各委員は各自本来の業務を持ち多忙であり、作業をこなすには余りに時間が足りない。そこで、本委員会では、市長から委嘱された弁護士、学者といった調査員が困難な分野の資料整理・分析作業を担った。調査員は的確に作業を行いその役割は極めて大きかった。充実した委員会の活動にはこうした優秀な調査員は不可欠であり、今後の第三者委員会の設置に際してはこうした調査員スタッフの必要性を前提とすべきである。結局のところ、委員会、調査員、事務局が連携することが充実した委員会活動につながるのである。

第三に、事前に委員会の権限も明確になっている必要がある。第三者委員会の設置が時限的であることはやむを得ないと考えるが、予め第三者委員会の設置を想定して、公正な選任手続、権限、スタッフなどについて条例を制定しておいて、可能な限り委員会の早期の設立を可能とし、活動をスムーズなものとするための規定を設けておくことが重要と考える。

第四に、民事訴訟、刑事手続きとの同時進行的な設置は可能なかぎり避けるべきである。こうした法律手続は、関係者の任意の聴き取りを困難にしたり、実際の聴き取りでも都合の悪いことを隠したりする可能性が高くなる。この点を考えれば、可能なかぎり早期の設置が望まれる。

第五に、こうした第三者委員会の効能を認識されるべきである。学校、教育委員会の不十分な調査がどれほどの混乱を引き起こしたかすでに述べたとおりである。例えば、学校や教育委員会に如何に痛みを伴うものであったとしても、事実を解明してそこから真摯に教訓を得ようとする姿勢は、必ずや信頼を得るものである。特に、子どもたちは、教員たちが真摯に行う姿を知ることによって、信頼を寄せるようになることは明らかである。そして、教員たちが再生への道を歩もうとする姿勢をとれば、子どもたちは必ず協力するはずである。

4 メディアの倫理の在り方—いじめとマスコミ

(1) マスコミの使命

社会の木鐸たる新聞をはじめとするマスコミは、本件のような深刻ないじめを無くすという終局の目的のために市民が何をすべきか、という観点からの報道をすべきなのではなからうか。学校や教育委員会さらには加害をした子どもたちを社会的に無軌道な憤りで包囲し追い詰めることは、将来に向かつてのいじめの抑止には繋がらない。

それは非生産的で、一過性のものであり、事態を混乱させる以外の何者でもない。

マスコミの使命は、学校や教育委員会によって隠された事実を解明し、浮かび上がった問題点を提示して、そこから得られた教訓を社会に還元していくことであろう。この点で大局的には第三者委員会の役割と変わらない。

過去何回か、自死を伴ういじめ事件が、マスコミに大々的に報道され、その都度社会は強い関心を持ったが、忘れられていった。正に「社会現象としてのいじめ」で終わった。しかし、私たちは、今回は社会現象で終わらせてならないのである。

今回の件を通して浮き彫りになったマスコミの倫理の問題点については、「第Ⅱ部 3章 その他の問題点」の「1 マスコミの倫理」のところで、詳細に論じている。是非、マスコミ関係者はその部分を熟読頂きたい。

今後、本委員会と同様な第三者委員会が設置されることが予想されるが、二度と今回の[]が行ったような報道がないよう、[]の猛省を促したい。他のマスコミ関係者に対しても、その報道を容認した対応を取ったことについて、反省をして貰いたい。

これを機会にマスコミ各社が、第三者委員会とは何かについて十分な議論と理解をお願いしたい。

落ち着きを取り戻した今、本報告書を契機に冷静な議論をはじめなければならないし、そこで果たすマスコミの役割は大きい。

本委員会はそうした役割をマスコミが果たすことを期待する。

(2) 若手記者の皆さんへ

今回の報道については、若手記者が担当していたことが多かったという印象を持った。そこで、皆さんに次のことをお伝えしたい。

まず、皆さんは、自己実現のため、夢の実現のため、その他それぞれの思いを胸に報道の世界に入ったのだと思う。報道の世界を目指したときのその思い、まさに自らの「原点」を見つめ直し、どんなときにでも忘れず、そして思い返して欲しい。

次に、自分はどのような観点にたって報道をしようとしているのかという自分の立ち位置をしっかりと持って欲しい。これは、取材をする以前の、記事を書く以前のあなた自身が重要であるということである。報道写真の世界で言われることだが、何処に向けてシャッターを押すのかは、シャッターを押す以前に決まっている。できあがった写真の意味は、すでにシャッターを押す以前から決まっているのである。その人の思想、姿勢がそこに現れるのであるから。

このことは報道写真家に限らず、報道に関わるすべての人に当てはまることである。徹底的に自分を磨いて欲しい。

この点については、報道写真家であり、その後日本にホスピスを最初に紹介した岡村昭彦氏の名前を挙げておきたい。

そして、「組織に埋没するな、フリーランスとして生きろ、肩書きで仕事をするな、記事を掲載しない勇気を持って、上司とケンカしてでも自分の考えを通せ。」と言いたい。その意味は、もうおわかりでしょう。

最後に、報道は、人を喜ばせもし、傷つけもすることを、改めて肝に銘じて欲しい。一度報道により傷ついた人は、謝罪記事が出たところでその被害は回復するものではない。報道は、事実を正確に伝え、そのことによって社会をよりよい方向に進ませることが使命である。今回ならば、子どもをいじめから守り、いじめの再発防止のために、社会を動かすことだろう。

あなたの行った取材、あなたの書いた記事はどうだったのだろうか？
若手記者諸君の奮闘を期待する。