

〔書 評〕

「現代管理主義教育体制」変革の方途を問う

—勝野尚行著『子どもの権利条約と学校参加』の書評として—

近 藤 正 春

1. 本書の意図したもの

現代日本の管理主義教育体制を学校教育の病理現象を生み出している根本的要因としてとらえ、その批判を1980年代以降、一貫して精力的に追求してきている著者は、「今次『子どもの権利条約』の思想に照らして、この方面からも現代管理主義教育体制を批判し、その体制構造の変革の方途をさらに解明していく必要があると考えるに至ったこと」(まえがき)を本書出版の理由として述べている。『『子どもの権利条約』が学校教育に向けて要請するところは、詰まるところ『子ども・父母の学校教育参加権の制度的保障』の達成にあると解されるからである」(同上)というのがそのような問題意識の根底にある判断といえる。本書を通して解明されている課題(本書の独自性=固有性)は次の2点である。第一は、日本の政府・文部省による「子どもの権利条約」の批准政策の分析ということである。「今次条約が実効性あるものになるか、あるいは今次条約を実効性あるものにするかどうかは、日本政府の批准政策に大きくかかっていると考えられるからである」(同前)というのが、そのような課題設定の理由である。第二は、「子どもの権利条約」の成立の意義を教育基本法制の立法思想との関連において解明するということである。この点は、「子どもの権利条約」を現代日本の教育法制との関わりでどのように歴史的に評価するかという課題でもあるといえるであろう。

本書の実践的意図がどのように達成されているのか、その検証をもって書評としたい。

2. 子どもの人権をどうとらえるか

著者は、子どもの人権を「子どもの権利条約」に照して、総じて「人間として全面的に最大限可能なまでに成長し発達する権利」としてとらえ、学校教育に係る人権を学習権、一般人権、意見表明権の3種類に分類することができるとしている (p.3)。

3種類の人権相互の関係については、まず子どもの意見表明権が「この90年代日本の教育改革・学校改革の時代においては、まさに子どもの人権のうちの核心的権利として位置づけられなくてはならない」(p.8)として次のように述べている。

「子どもたちの意見表明行動の自由……が制度的に承認されていないところから、……現代学校教育病理が発生しているのであるし、そのような自由な意見表明行動が積極的に展開され得て初めて、すべての子どもたちに『最善の利益』および『最大限可能なまでの全面的発達』(……)を保障し得る学校・教育が実現されていくに違いないからである。」(p.9)

学習権と一般人権の関係については、「一般人権および学習権の保障のうち、決定的に重視されなくてはならないのは、一般人権の側であって、学習権の側ではない」(p.110)として次のように述べている。

「子どもたちが『結社の自由』『表現の自由』(意見表明権)を教職員・学校・行政に向かって積極的に行使することで初めて、学習権・発達権を保障するに足りる教科指導・生活指導が創造されていくと考えられるからである。」(p.110)

このような子どもの権利に関するとらえ方と関わって、筆者は国連「リアド・ガイドライン」にも注目して、「特別な注意を向けておく必要がある」(p.32)と述べている。「ガイドライン」の次のような諸原則が「子どもの権利条約」に即した筆者の子どもの人権理解と一致していると考えられるからであろう。

「3 このガイドラインの解釈にあたっては、子ども中心の態度が追求されなければならない。青少年は、社会における積極的な役割とパートナーシップを認められなければならない、単なる社会化と統制の目的物とみなされてはならない。」

「21 教育制度 ……」

(c) 単なる対象物としてではなく、積極的かつ有効な参加者として青少年を

教育過程に参加させること。」

筆者は、子どもの人権を意見表明権、一般人権、学習権という順序でプライオリティを持った構造として理解しようとしているが、学校教育に即した子どもの人権論としては従来の観念の変革をせまるものとして論争的で問題提起的といえよう。

3. 政府・文部省の批准政策をどう評価するか

すでに指摘したように、本書において筆者が中心的に分析している対象は政府・文部省の批准政策である。

筆者の関心は主要には三つの問題に向けられている。ひとつは「Child」の訳語問題で、「児童」に固執して「子ども」とすることを退けた問題である。二つめは、条約実施のための新たな国内立法措置および予算措置は必要としないとした点である。三つめは、学校等の特別の目的を持った施設における「目的達成のために必要な合理的範囲」における権利の制約の肯定的解釈の問題である。このような政府・文部省の解釈は、1994年5月20日の文部省通知「『児童の権利に関する条約』について」においても次のように具体化されている。

「4、本条約第12条から第16条までの規定において、意見を表明する権利、表現の自由についての権利等の権利について定められているが、もとより学校においては、その教育目的を達成するために必要な合理的範囲内で児童生徒等に対し、指導や指示を行い、また校則を定めることができるものであること。……

5、本条約第12条1の意見を表明する権利については、表明された児童の意見がその年齢や成熟の度合いによって相応に考慮されるべきという理念を一般的に定めたものであり、必ず反映されるということまでも求めているものではないこと。……」(p.312)

筆者が重点的に展開しているのは「目的達成のために必要な合理的範囲」における子どもの権利の制約論の分析、批判であるが、その内容について少しく紹介しておきたい。筆者はこのような見解を特別権力関係論の系譜に属するものとして歴史的に分析し、「今次条約を実効性あるものにする上での緊急の理論的課題は、……このような論理に基づく制限可能論を退けることによって、子どもの人権・権利の行使を法制度的・行政的な制約から解放すること」(p.298)にあると述べている。

筆者はそのような課題に主に三つの側面からアプローチしているといえよう。

ひとつは、教職員の規範意識ないしは「悪しき専門家意識」(下村哲夫)の変革という課題である。多くのスペースを割いて言及している日本弁護士連合会編著『子どもの権利条約と家族・福祉・教育・少年法』(こうち書房, 1993年2月)の見解を引用しつつ次のように述べている点が参考になろう。

「依然として『子どもの最善の利益は大人が判断して子どもに与える』という発想が強く、子どもを人権行使の主体として尊重して、その子どもの意見を受け容れることは『未熟な子どもの要求に迎合することになり、かえって子どもの成長のためにならない』というような考え方がいまなお支配的であるため、その『子どものために』という大人の善意が子どもへの不当な介入・干渉となって、子どもの自主性を否定し、それが逆に子どもの不信と反発を招き、子どもの成長を損ない、追いつめ、沈黙させる結果となっている。……この権利条約を実効性あるものにするためには、さしずめまず、大人が『子どものためにと判断して子どもに与える』という従来からの伝統的発想を根本的に転換して、子どもの意見表明権その他の一般人権を、事実上でも制度上でも、広く承認することが前提条件として必要不可欠であると指摘している。」(p.80)

二つめは、「子どもの権利条約」や関連する国内法の関係条文の解釈として「教育目的の達成に必要な合理的範囲内であれば」というような抽象的・一般的な理由で、学校が子どもたちの人権を制限することは許されないことを明示するという課題である。それは子どもの意見表明権の権利性についての次のような厳密な解釈の提示等として示されている。

「子どもの意見表明権の権利性は、子どもたちが自分たち自身の意見 (views) を表明し発言する機会 (場所) が慣習法的・法制度的に創造されることになる『手続的権利』性をいうのであって、政府・文部省側がいうように、それらの意見 (要求) ですべてが決定されるという『実体的権利』性ないし『内容的権利』性を指しているのではない。この点で、条約第12条の主旨は、より正確に理解されなくてはならず、けって歪曲され誤解されて、過大評価ないし過小評価されるようなことがあってはならないであろう。その具体的な発現形態の一つが第12条第2項にいう聴聞権にほかならないことに、よく注意しておくべきである。」(p.246)

国内法の解釈に関しても、筆者は『『学校教育の目的』とは、当然に『人格の完

成をめざす』とうたわれた教育基本法を指すはずだ。とすれば『制限』も教育基本法に即して抑制的であるべきだ」という毎日新聞社説（1994年4月1日）等を引用して課題を提示している（p.302）。

三つめは、教育実践・教育運動の課題に関してであるが、次のような課題を提示している。

「私見では、もしも子どもを権利行使の主体として認め、その意見表明権の権利性を認めるのであれば、従来からの『大人が子どもの意見を聞いて、大人だけで決定する委員会』方式を根本的に改めて、新たに『子どもの意見を聞いて決定するために、子どもと大人がともに参加した委員会』を設置し、そのような『合同委員会』方式を採用していかななくてはならない。」（p.245）

これらは相互に関連して政府・文部省の批准政策の分析を通して筆者が提起している課題であるが、学校教育の現実はそのような課題に対して極めて否定的な状況にあるといえよう。そしてそのような現状が、ある意味では政府・文部省の批准政策を支えているともいえるのであるが、学校教育のそのような現状について本書がどのように認識しているのか検討しておきたい。

4. 学校教育の現状をどう認識するか

— 学習権と一般人権との関係把握とも関連して —

筆者の現状認識は次のような見解に端的に示されている。

「学校・教職員がいま、いよいよ『悪しき専門家意識』に陥ってきているのは、明らかに特定の明白な理由があるからであって、その理由こそ現代日本の公教育界における強烈的な政治的・行政的な管理主義的教職員（教育内容）支配にほかならない。」（p.376）

このような筆者の立場は、日本弁護士連合会編著（前掲）の次のような認識への批判としても示されている。

「学校はすべての子どもに教育を保障しようとする制度であるから、多数の子どもに対する少数の教師という形態にならざるを得ない。多数の子どもを相手にして教育を成立させるためには、学校・教室における一定の秩序が必要不可欠である。そのために教師は教育の専門家としてだけでなく、学校・教室の秩序を維持する管理者としての役割をも果たさざるをえないが、そのことによって教師は、

教育の専門家として子どもに優位する立場にあるだけでなく、管理者として子どもに優越する地位に置かれることになるから、二重の意味で教師は子どもと対等でない関係になる。これが学校・教師に内在する病理的側面であり、子どもの人権・権利が侵害される契機である。」(p.85)

筆者はこのような認識に対して、「教師が教育の専門家であり学校・教室の管理者であること自体が、学校・教師の宿命的病理であるかのように説いているが、果たしてそうであるか。……教職員が余りにも強烈な政治的・行政的な管理支配下に置かれているがゆえに、このような病理が広く発生し、教育・管理の両面で教職員が子どもたちに対する支配者として現れてきているのではないのか」(p.86)と述べて、学校教育における子どもの人権侵害の要因を前述のように外在的な学校・教職員に対する政治的・行政的な管理支配に求めている。

日本弁護士連合会の見解を人権論の相において展開するならば、学習権と一般人権との相克という関係が学校教育の現状としてはあって、学習権保障を優先すべき学校はその必然的な結果として一般人権を制約・侵害する契機を内在化せざるをえないと理解することができる。筆者の立場からは、学校教育の現状を政治的・行政的な管理支配の問題として主に把握している関係から、極めて明快に前述のような見解、すなわち「決定的に重視されなくてはならないのは、一般人権の側であって、学習権の側ではない」というような関係認識が導き出されるのである。

私見を述べるならば、学校教育の現状として把握されるべき深刻で複雑な問題は、学校教育における子どもたちの学習自体が、疎外された学習として内在的な学習意欲を広範に子どもたちから奪っているという現実があることである。そのような矛盾した状況において子どもを「学習」(疎外された学習)へと向かわせる方途として、外在的な動機づけとしての競争や厳しい管理が学校教育の中に持ち込まれ常態化してきたと考えられる。しかもそのような疎外された学習は、学校教育が「人材」として子どもを教育し、手段化する方向に再編成されてきた1950年代以降、徐々に現実化してきたものであり、そのような方向に学校教育を再編成するうえで、筆者が主要に問題としている政治的・行政的な管理支配も不可欠な要件として機能してきたといえるのである。このように学校教育の現状を認識するならば、疎外された学習をいかに変革していくかという筋道が決定的に重要な意味を持っていると考えられる。そのような現状認識からするならば、学習権の保障こそが何よりも優先的な課題として考えられるべきであろう。

以上の見地から筆者の学校教育の現状認識を対象化するとすれば、外在的要因にシフトしすぎて問題をとらえている面があるといえるし、また、その結果として、学習権に対して一般人権に優先権を与えている点も単純には肯定しえないように思われる。

子どもを目的的存在として理解することの重要性は、筆者も国連「リアド・ガイドライン」や教育基本法の「個人の尊厳を重んじ」の含意についての考察等を通して強調しているところであり、疎外された学習の変革＝学習権の保障のためにも一般人権の保障が不可欠であるという論理こそが一貫して明確にそして豊かに追求されるべきといえるであろう。その筋道においてはじめて、筆者も二度にわたって言及しその重要性を強調している「子どもの権利宣言」（1959年）第10条後段の次のような規定も、その十全な位置づけが与えられうるであろう。

「子どもは、理解、寛容、諸人民間の友愛、平和および世界的兄弟愛の精神の下で、かつ、その活力および才能が人類同胞のために捧げられるべきであるという十分な自覚の下で、育てられなければならない。」(p.36)

5. 教育基本法制は問い直されるべきか

筆者は、政府・文部省による「子どもの権利条約」についての批准政策がすでに見たように新たな国内立法措置を必要としないという形式的な批准政策であったことを批判しつつ、そのような政策の国家主義的観点からの修正をせまる動きとしての自民党教育制度調査会内「教育行政制度・教職員の資質向上プロジェクトチーム」による教育基本法「改正」論を紹介している（p.329）。そして、「子どもの権利条約」の実質化とも関わって、教育基本法の歴史的制約や限界を明らかにしようとする立場についても言及して、次のように述べている。

「権利条約に比較して教育基本法には『大きな限界がある』などと軽々に評価していることに、どれほどの意義があるのか。そのような軽々な教育基本法評価は、政府・自民党側の同法評価と本質的に違うと、はたしていい切れるのか。かえって当該チーム『改正』案を側面的に支持することになりはしないか。」(p.330)

筆者はこのような認識をふまえて、教育基本法の立法思想の内容的な検討を進めているが、その際の問題意識は次のような指摘に示されている。

「我々はむしろ、人権・権利という言葉の有無に拘泥することなく、今次権利条

約を教育基本法の精神を継承し発展させた条約として評価し位置づけ、今次権利条約の精神を職場・家庭・地域に生かす実践・運動を、まさに今日の時点で、あらためて教育基本法の精神を生かす実践・運動としてとらえ位置づける必要があるのではないか。」(p.326)

このような問題意識の背景には、「教育基本法の精神が現代日本の教育のなかに十分には定着していないという、深刻な教育現実の問題」(p.331)があり、その理由を根本的に洗い出し、そのことによって、「子どもの権利条約」の今後の定着の保障を探ろうという課題が含意されている。

教育基本法の立法思想についての詳細な検討が以上のような現状認識や課題認識をふまえて展開されているが、その内容について言及する前に、なぜ教育基本法の精神が現代日本の教育のなかに十分定着しなかったのかという問いについて、本書は必ずしも答えていないように思われるが、「この問題に解答を与えることは、実は、まことに困難である」(p.332)と筆者は述べている。本書から引き継がれるべき今後の重要な検討課題のひとつといえるであろう。

筆者が本書のなかで検討している内容は、教育基本法およびその関連法(学校教育法、文部省設置法および教育委員会法等)に内在化されている立法思想の豊かな内実である。そのような豊かな内実の析出、検討を通して、教育基本法の精神の継承・発展と定着に寄与しようとする意図は十分に読みとることができるであろう。ここでは、教育基本法第10条に関連した内容を少しく検討しておきたい。

筆者は教育基本法第10条1項の立法思想を検討して、特に「直接に」という文言の意味について次のように述べている。

「より積極的には、……政治的・行政的な意思の介入を許さないためにも、教育行政および教育の両者に関して、国民の意思と教育とを直結させるために『国民の教育に対する意思が表明され、それが教育の上に反映するような組織が立てられる必要がある』から、まさにそのための組織・制度が大いに多面的・多角的に工夫され創造されなくてはならないということになる。」(p.465)

このように立法思想を把握することにより、筆者は公選制教育委員会制度について批判しつつ、当然に導き出されるべき制度形態についても次のようにその基本的性格を論じている。

「公選教育委員会制度は国民の教育意思と教育行政とを結合させるための制度ではあるが、所詮は間接民主制の一つに過ぎず、これとはまた別個に、はるかに豊

かな形で、むしろ直接民主制の原理に基づいて、① 国民の教育意思と教育行政とを、② さらに当然、国民の教育意思と教育・学校運営とを、より広く深く直結させるための組織・制度が構想・提案されて当然のことであったからである。」(p.466)

筆者のこのような考察の理論的背景には、法規範的構造と法制度的構造とを区別して比較対照しようとする方法意識があるといえるが、そのような方法意識に立って教育基本法制の構造を分析してみると、「戦後教育改革の貴重な所産としての教育基本法制はいまや、その法規範的構造とは異質対立的な法制度的構造をもつ教育体制に変質しているといわなくてはならないであろう」(p.456)と述べている。教育基本法制はその成立当初からすでにそのようなズレを内包しつつ、その後、重層的に相互の異質対立性を拡大して現在に至っているともいえるであろう。

筆者は、このような方法論に即して教育基本法制の成立当初におけるその内在的矛盾を明らかにしているといえるのであるが、そのことと筆者が批判している教育基本法の歴史的制約や限界を明らかにすることとは、どのように区別されるのであろうか。疑問を喚起し、論点として提起しておきたい。

以上、本書の内容を筆者の実践的意図がいかに達成されているかという観点から検証してきたが、政府・文部省による「子どもの権利条約」の批准政策が形式的批准政策として現状維持的な内容であることを極めて詳細に分析している点は本書の貴重な達成といえるであろう。「現代管理主義教育体制」の変革のためには、そのような現実からどのような課題が解明されるべきであろうか。ひとつには、形式的批准政策の必然性の分析である。この点は学校教育の現状をどうみるかというところで、本書の達成をふまえつつ若干の論点を提示した。二つめは、そのような政策の矛盾とその解決の展望の分析である。この点は教育基本法制と「子どもの権利条約」との関係を検討するという形で本書においても着手されているといえるが、さらに本書最後のところで筆者も課題として提起している教育基本法制の現実を支えている社会的教育法意識の分析(p.514)と、それと切り結びつつそれを越え出る現実的な政策分析が求められているといえるであろう。

全体として本書は以上のような課題の解明のうえで、有用な知見を提供しており、関心を持つものにとって大いに刺激的で参考となろう。

(法律文化社刊、1996年、A5判、514ページ)