

子どもの権利条約と学校改革〔I〕

—国連「子どもの権利条約」と教育—

勝野尚行

- 第1章 国連「子どもの権利条約」と教育
 - 第1節 子どもの人権と教職員の規範意識
 - 第2節 規範意識の希薄さの由来
 - 戦後教育改革の問題 教職員団体の運動の問題
 - 規範意識の希薄さの証左
 - 第3節 「子どもの権利条約」を実効性あるものにするために
 - 教師教育権論（教育学）に対する問題提起
 - 生活指導論（教育学）に対する問題提起 PTA 民主化論
 - 第4節 子どもたちにどんな権利があるか
 - 校則制定に際しての留意事項 管理主義的生徒指導の特徴
 - 子どもの人権カタログ
 - 第5節 日弁連基調報告書の提起する課題
 - 調査研究の課題設定 教育運動と労働運動を区別する
 - ……（以上、本号）
 - 第6節 教育と人権
 - 子ども・教職員の一般人権 子ども的一般人権
 - 教職員の一般人権

本連載論文「戦後教育改革思想の研究」を、これまで私は、その「Iの1」から「IIの5」まで、都合12回にわたって発表してきた。予告した目次にそって言えば、第2章第7節まで文字通り連続して発表してきたことになる。第2章だけで言えば、続けて第8節以下の2、3節ほどで「文部省調査局『第九十二帝国議会に於ける予想質問答弁書「教育基本法案」関係の部』『教育基本法説明資料』」の部の検討を終了する予定であった。しかし、まこ

とに格好も体裁も悪い話であるが、本連載論文「戦後教育改革思想の研究」の「IIの5」を前回発表し、今後にかけて「IIの6」以下を発表するまでの間に、本論文「子どもの権利条約と学校改革」を挿入し、掲載回数については現在のところまったく未定であるが、本主題の論文について連載していくことにした。当初は、せめて前回主題論文の第2章の連載ぐらひは完了した後、今回主題論文の連載を開始したいと私自身も計画していたけれども、事情によって、そうした体裁にはこだわっておれなくなってしまったためである。これまでの連載論文「戦後教育改革思想の研究」を講読して下さっている読者には、まことに申し訳なく思うとともに、深くお詫びしておくほかはない。そして、その上で、できるだけ早く機会をとらえて、「IIの6」以下の前回主題の連載論文を、また連続して発表する予定であることを付言しておくほかはない。

ところで、急遽、今回からの連載論文の主題を「子どもの権利条約と学校改革」に変更する理由について、こゝらで以下、若干述べておかななくてはならない。

前回の論文「IIの5」の序「戦後教育改革思想研究の現代的課題性」の「南原繁の教育改革思想研究(5)」のなかで、これまでの私自身の南原繁の教育改革思想研究の歴史についてスケッチした際にも述べておいたことであるが、私自身は現在、できるだけ早い機会に拙著『子どもの権利条約と学校改革』(仮題)を法律文化社から出版すべく、精一杯の努力を重ねてきているところである。このような主題の著書をなぜいま私が執筆・出版しようと決意するに至ったかについては、ここでは一切触れないことにするが、本書を私は、ひとまず以下のような章構成でまとめる予定にしている。

序 章 子どもの権利条約批准と現代管理主義教育

第1章 子どもの人権と校則を考える

第2章 子どもの権利条約批准政策

第3章 子どもの権利条約と教育

第4章 教育基本法と子どもの権利条約

第5章 現代ドイツの教育

第6章 西ドイツにおける学校参加法制

以上の7章構成の下で、主題「子どもの権利条約と学校改革」の理論的・実践的な課題について、より掘り下げて考えてみようとするものである。

これまで私は、法律文化社のご厚意によって、比較的自由に執筆し出版させてもらってきたのであるが、最近の出版事情の劣悪化の問題もあって、今回の本書の出版については、出版時期の指定を受けているだけではなく、執筆原稿の枚数についても厳しい制限を受けている。とりわけ原稿の枚数制限を受けているために、これら7章の下ですでに執筆してきた草稿——もちろんのこと、いまだ脱稿するまでには到底至っていないが——を極力要約しながら圧縮する仕事にも取り組まなくてはならなくなっている。そのために、出版社に提出する原稿からは、草稿執筆の段階では各章に盛り込んでいる、いくつかの章節項等を削除するような仕事もしなくてはならないことになる。

そのような次第で、本書の草稿をそのままの形で発表して、各章節で取り上げている問題について、より緻密な本格的な検討を加えた論文を、出版予定著書『子どもの権利条約と学校改革』（仮題）とは別に発表する必要が生じてきているわけである。本書の書名を『子どもの人権と教育改革』とするか、いまはまだ大変に迷っているところであるが。

本連載論文を本誌に発表する理由は、およそ以上のようなところにある。

なお、本連載論文においては、これまでの連載論文の表記の手法を変更して、主題を「子どもの権利条約と学校改革」とし、副題については、その都度、問題別ないしテーマ別に表記していくことにする。各論文で取り上げている問題をより具体的に示しておくためである。

第1章 国連「子どもの権利条約」と教育

本章では私は、ごく最近に出版された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、93年2月）のうち、とくにその中の第3章「子どもの権利条約と教育」の部分を詳細に検討する。本章での検討は、その整理・紹介に重点を置くことにし、その中身の吟味（批判まで含む）は、すべて次回の第2章以下に回すことにする。かつて出版された労作、同連合会編著『学校生活と子どもの人権』（日弁連、86年）は高い社会的評価を受け、子どもの人権擁護のために闘う日本弁護士会・弁護士の存在を広く世間に知らしめる報告書となったが、今次出版の本書は、それよりも格段に高水準の力作である。これまでに出版された弁護士たちの個人的・集団的な多数の著作のうちで、私自身は尾山宏・高野範城編著『子どもの人権と管理教育』（あけび書房、86年）の内容および諸概念の厳格な用法に大いに教えられたが、今次出版の本報告書による「管理教育」批判は、より全面的・本格的なものとなっている。なお、本報告書では「管理教育」という概念が頻繁に使用されているが、私はこれを厳格には「管理主義的生徒指導」と呼ぶべきだと考えている。しかし以下、これを私も巷間の使用法に従って「管理教育」と呼ぶことにする。その理由については追って本格的に詳説することにするが、私自身は従来から、管理主義（命令服従主義）の教育（主に生徒指導）および教育行政の両者を包括する概念として「管理主義教育」という概念を使用することにしてしているので、この「管理教育」ないし「管理主義的生徒指導」が「管理主義教育」の構成要素の一つに過ぎないことに注意しておいてほしい。

さて、第28回（85年）人権擁護大会シンポジウム第一分科会基調報告書として『学校生活と子どもの人権——校則，体罰，警察への依存をめぐって——』（前出）をまとめ出版した日本弁護士連合会は、89年11月20日に国

連「子どもの権利条約」が採択され、これが翌90年9月2日に発効した後、続いて第34回(91年)人権擁護大会シンポジウムにおいて「子どもたちの笑顔がみえますか」を主題とする分科会を開催し、本分科会の基調報告書を『子どもの権利条約と家族・福祉・教育・少年法、子どもの笑顔がみえますか、法的検討と提言』(前出)として出版した。640頁からなる分厚な報告書であり、今次の国連総会採択の権利条約の思想にてらして、現行日本の家族・福祉・教育・少年法の諸制度の全面的な見直しを要求したものである。本書は事実、総論、子どもの権利条約と家庭・家族(第1章)、子どもの権利条約と福祉(第2章)、子どもの権利条約と教育(第3章)、子どもの権利条約と少年司法(第4章)、資料編の6部構成となっているが、とくに第3章「子どもの権利条約と教育」は、従前の日本の教育法学・教育学に対する多くの問題提起を含んでおり、我々としても到底看過し得ないものである。そこで以下、本報告書第3章の第7節「子どもの人権と教職員の規範意識」および第9節「子どもたちにどんな権利があるか」の2節を中心にして、この報告書が説くところを順次子細にみていくことにしたい。

ここであらかじめ述べておけば、本報告書は従前の教育法学・教育学に対して相当に重要な理論的再構成を迫るものであり、したがってまた、従前の教育実践・教育運動に対しても、そのあり方について相当に根本的な見直しを迫るものである。その意味において、本書はこれら従前の理論と実践のすべてがいま、重大な転換期にあることを明示し、これらの理論と実践のすべてに対して、相当に根本的な発想の転換を求めている貴重な労作であると評価することができる。

* なお、日本弁護士会をはじめとして地方の弁護士会が編集・出版した報告書としては、私が入手し得ている範囲でいえば、日弁連『子どもの人権救済の手引』87年3月、関東弁護士会連合会『子どもの人権と管理選別教育』89年11月、東京弁護士会・子どもの人権救済センター『子どもの人権救済活動事例集』92年7月、同『子どもの人権相談』91年6月、東京弁護士会『弁護士70人の提言、子どもの権利条約と日本の子ども』91年11月、等々がある。

それは第3章第1節「子どもの権利条約の意義」の箇所で、本章で説明をめぐしている問題について、現代日本の「小・中・高の学校では、子どもの自由と権利は、学校の門の前で停止し、学校の中では子どもの自由と権利は、事実上なきに等しい扱いをうけている。そしてそのことが如何に不当であっても、子どもたちは受験戦争等の関係で、泣き寝入りさせられているのが実態である」と前置きし、今次「子どもの権利条約が批准され国内法が整備されるならば、子どもが学校の主人公として扱われるばかりか、主人公としての存在に著しく反する、現在の体罰や校則並びにこれの違反などによる丸刈り等の生徒管理のあり方が抜本的に改められることが期待されている。校則の制定・改廃には、意見表明権や表現の自由等の市民的人権にもとづく子どもの意見が最大限に尊重されることになる。内申書や懲戒などの教育情報についての情報公開も本条約で可能となる。現在ほとんど無制約に行われている子どもへの懲戒は、子どもの権利条約の定めるルールに従って厳格な規制の下に行われることになるのは必定である」と、今次権利条約成立の画期的意義を概説しながら、本条約と関係させてみたときに、また学校・地域・家庭等での子どもの生活の実態にてらしてみたときに、現代日本の教育にはどんな問題があるのか、本来子どもはどんな教育環境の下で成長・発達することが望ましいのか、子どもには学校においてどんな権利があるのか、体罰等の人権侵害からの救済のためにはどんな手立てがあるのか、等々の問題をあげている（同、131-132頁）。

本報告書が今次条約の精神にてらして、現代日本の子どもたちを取り巻く教育環境について、相当に本格的なメスを入れようとしていることが、よく知られよう。

第1節 子どもの人権と教職員の規範意識

そこでの、子どもの人権に関する教職員の規範意識についての実態分析からみていくことにしよう。

(1) それは本報告書の第3章第7節で、子どもの人権に関する教職員の規範意識をとくに問題にする理由について、まず「学校において子どもの人権を教授する主体は教職員であり、教職員に教科指導か生活指導かは別として、子どもの人権についての正しい認識がなくしては、子ども自身に子どもの人権の意識が形成されないこと、並びに子どもが学校において人権が侵害される場合の大部分は、教職員が加害者であるか、あるいは何らかの形で深く関与している場合が多いことによる」と説明し、その教職員の規範意識を分析する角度ないし課題として、次の3つをあげている。その第一は、戦前・戦後の教育の中で、子どもの人権の問題が教職員によってどのように位置づけられ意識されていたのかを、日本の教育行政の流れとの関係で概観すること、その第二は、いわゆる「民主教育」を推進している教職員の一部までも、体罰や丸刈りの強制を許容している事実をとらえて、教職員団体の中でなぜ子どもの人権の論議が積極的な形で生まれてこなかったのか、生まれたとしても、それがなぜ教育現場のすみずみにまで今日に至るまで十分に浸透していないのかを問うこと、その第三は、いわゆる「荒れる」学校・管理教育との関係で出てくる子どもの人権侵害と「子どものため」という用語を教職員の規範意識との関係で検討すること、以上の3つである(同、207頁)。

子どもの人権に関する教職員の規範意識を分析する際の角度としては、この3つだけでよいのかという問題が残るけれども、教職員の内面的意識の実態にまでも深くメスを入れようとする姿勢は、高く評価される。その内面的規範意識を変革することなしには、子どもの人権も権利も確立されていくはずもなく、したがって管理教育・体罰等の克服も到底不可能だからである。

(2) それは、いうところの「規範意識」について、規範意識とは、憲法第31条(法定の手続きの保障)、教育基本法第1条(教育の目的)、刑法、刑事訴訟法のルール、学校教育法などの法令によるものから、一般社会の通念や慣行などにてらして、けっして許容されない「行ってはいけない」「やってはいけない」ルールに関する意識のことをいうと説明し、その上で、こ

のような規範意識を問題にする理由について、それは「学校教育法 11 条で体罰が厳禁されているのに、これを行ったり、刑法で傷害行為は禁止されているのに、殴打等を学校でくりかえす教職員がいるからである。また、警察のような捜査機関さえ、令状を得たうえで所持品の押収をしたり、刑事訴訟法の定めるルールに従って盗難等の取調べをしているのに対し、教職員が日常、教育現場で行う校則違反の懲戒や体罰、もしくは盗難等の取調べには全くといってよいほど前述のルールがない。これは、前記の規範の問題をほとんど意識していないのではないかということが出来る」ほどまでに、教職員の規範意識が希薄であることによると説明している(同、212—213頁)。それは子どもの人権や権利に関する教職員の規範意識が著しく希薄であるから、これを問題にするというが、子どもの人権・権利の保障を専門職的職責としている教職員の、この種の規範意識を問題にすること自体、実は異常そのものなのである。この点、医師について、患者の健康(基礎的人権)への規範意識が希薄であるときの異常性を考えてみればよい。

(3) さらにそれは、この規範意識の検討が重要である理由として、教職員たちは「子どものために」という用語を極めて安易に使用しているが、その「子どものために」と思って善意でしたことが必ずしも子どものためになっていないという現実をあげている。子どものためならば、体罰とか「生き埋め」「校門閉鎖」等のようなことも許されると思っている教職員が少なからずいるとすれば、その規範意識の内実を厳しく問題にしなくてはならなくなるからである(同、212頁)。さらにそれは「蔓延した体罰、生徒の人権無視の現状は、教職員の人権感覚の欠如と言わざるを得ず、人権と教育とは全く別次元と考えている教師すらいる」(同、279頁)とか、「丸刈りを強制している多くの学校では、生徒の管理の方法が厳しかったり、画一的である場合が多い。例えば、ジャージや名札のついた制服での登校を義務づけたり、丸刈りの校則に違反した場合に、教職員がバリカンで子どもの髪を刈るというのがそれである」(同、214—215頁)などと、教職員の規範意識の歪みを随所

で明るみに出し、これを強烈に批判している。

(4) それはまた、教職員の規範意識の希薄さを極めて重大視しているから、その希薄さは教職員の「多忙さ」や「ゆとり」のなさが「大きな原因であるような気がしてならない」(同、215頁)とか、さらに「教師の過労も重大な問題となっている。教師のゆとりの喪失は、簡便に形式的・画一的に生徒全員を統制するため厳しい指導が横行しやすい。管理教育を改め体罰を一掃するには、教師が疲れず、子どもと信頼しあえる(学級)人数であることが必要である」(同、278頁)などとまで書きながら、学校5日制の実施、教職員の持時間数削減や定数増員、30人学級の早期実施等により時間的ゆとりが生まれるが、「子どもの人権に対する理解が不十分な段階で『ゆとり』が与えられるならば、より厳しい生徒管理に発展する可能性さえある。気持ちのゆとりは時間的なそれだけでは解消されないような気がする」とも書いている(同、215頁)。

教職員の規範意識の根本的変革も容易ならざる難事業であることを鋭く指摘したものといってもよいが、それほどまでに奥深く、強度な教職員の規範意識の希薄さを洞察するならば、そのような希薄さの歴史的・社会的・文化的な発生原因により深くメスを入れて、その奥深い希薄さの克服の道を示さなくてはなるまい。そしてそのためには、従前の枠組みをはるかに超え出たような鋭い科学的分析が必要である。そのような分析の必要性は、私自身も十分に認めている。しかし私自身は、一人でも多くの子どもにとって「わかる授業」「楽しい学校」の保障をと、すべての子どもの権利・人権の保障をもっと豊かになどと、心底で願ひ煩悶苦悩していないような教職員こそ少数派だと思っている。したがって、少しばかり大胆にしていけば、その規範意識の強度の希薄さ(人間性の退廃)の克服は、広義の「待遇の改善」(精神的自由と物質的条件)がいま達成されるならば、そのために真摯に取り組む政治・行政がいま実現されるならば、教職員内部での厳しい相互批判・自己批判を通さなくてはならないとはいえ、容易に可能ではないかとさえ思っ

いる。

第2節 規範意識の希薄さの由来

これほどまでの教職員の規範意識の希薄さは、では一体、どこから生まれているのか。この希薄さの由来および証左について、それは次の3点から解明し証明してみせている。その由来を解明しようとするときにも、その内的要因と外的要因とを合わせてみていく必要があるが、本書での分析方法論は、この点でも高い評価に値する。

戦後教育改革の問題

(1) 戦後日本で「子どもの人権の思想が今日といえども教育現場で定着していないのは、戦前教育の残滓と戦後教育改革の不十分さとが複雑に関係している。体罰、いじめの問題について、教育現場からこれが今日でも根絶されないのは、この反映である」(同、209頁)と結論づけているように、それはその規範意識の希薄さの由来を、主に戦後教育改革の不徹底性に求めている。

戦前日本の教育勅語教育体制は戦後教育改革によって教育基本法制に「根本的に変わった」けれども、これに伴い教育行政や教職員間の教育観や子どもの人権についての意識・感覚が根本的に変革されたとは到底いえない。戦前教育が「教え子を戦場に送った」過誤に対する深刻な反省が全国の教育関係者には極めて不十分であり、昨日まで軍国主義教育を率先して唱えていた教職員が今日からは民主主義教育を唱えるに至り、教職員自身が「教育の目的の変化の意味を自分の心と体を通じて十二分に理解していなかった」し、戦前の教育行政官の公職追放も学校教育の場では徹底されなかった。だから『戦前』の教師と同一人が『戦後』の教育を時間の切れ目なく大量に担ったため、多くの教師は戦前の体質を教育現場で引き継いだまま戦後教育に出発した」とさえいえる(同、208頁)。

このような本書による指摘は、戦後教育改革が文部省・教育刷新委員会・GHQなどの上層指導部で担われ、教職員・父母たちの大衆的要求に発した改革ではなかったことにてらし、概して正当な指摘だといわざるを得ない。そのような改革主体の大衆的未成熟が戦後教育改革自体を矛盾に満ちたものとしたといってよい。

(2) このことは同時に、戦後教育改革期には、教育基本法の思想をよく踏まえた「教育実践の蓄積をもつ教職員が極めて少なかった」こと、つまり子どもの人権を重視する教育実践家は「戦前に過酷な形で弾圧された」から、戦後教育のなかでは、子どもの人権を重視する教科指導や生活指導を「全国的な規模で展開できるほどの力量をもつ教職員は極めて少なかった」ことを意味する(同、208頁)。このことはまた、戦後教育改革期に教育基本法の思想を踏まえた教育実践の思想を、教職員・父母・住民のなかに定着させることには、著しい困難があったことを意味している。

(3) その後に「ようやく芽を吹き始め、定着しつつあった『民主教育』」が、早くも50年代以降に始まる政府の文教政策の反改革的変質のなかで「大きく後退を余儀なくされたことが教育現場における子どもの人権(保障の実践)の発展を著しく妨げた」ことも事実である。戦後初期には『学習指導要領』が試案とされたから、教職員は自主教材を編成したり、公選制教委の下で教育の地方自治の趣旨に沿って、各地域に則した教材を多数作成したりしていた。教職員には労働基本権等が保障されていたため、教職員自身も自由な市民としての社会生活が可能となり、このことがまた教育現場を自由で闊達なものにしていた。しかし、50年代後半以降の地公法第37条・第61条4号、教育二法等の制定、文部省『学習指導要領』の法的拘束化等によって、教育現場から自由が奪われ、教職員自身の人権が大幅に制限されるに至った。教育基本法の思想に基づく実践・運動が大きく後退を余儀なくされた理由の一つである(同、208頁)。しかし我々は、このような教育反改革の進行が、さきに指摘した教育基本法(体系)の思想に内在していた矛盾の所産

でもあることを、けっして看過してはならないであろう。

(4) 教育基本法制の成立にもかかわらず、戦後の教育行政が戦後教育改革の価値を承認しようとせず、教職員の採用前後に、子どもの人権を保障する教育実践のあり様の研修をしてこなかった。そのために「子どもの人権を含めて人権教育は学校教育の中で大きな比重をもたなかった」ということがある。子どもの人権を承認し尊重する考え、あるいは教育基本法の「個人の尊厳」や「個人の価値」を重んずる考えを、もしも教育行政当局が重視していたならば「教員の養成過程の中で、憲法の基本的人権の歴史や、児童福祉法の愛情をもって育てられる子どもの権利や、少年法の健全育成等についての理念や制度の原則、運用の実態、ケース研究などを、教員の免許取得に当たっての必須科目にするというのが自然であるはずである。また体罰についても法務庁の昭和23年の回答等を教員採用前後に必須の研修内容としていたはずである」と指摘している(同、209頁)。戦後日本の教育行政が首尾一貫して、その積極面から教育基本法思想をとらえようとせず、子どもの人権論・権利論を基礎にしては、教員養成課程や教職員研修の内容改革に取り組んでこなかったことを批判したものである。

教職員団体の運動の問題

しかし戦後日本の教育政策・教育行政の側に一貫して、戦後教育改革の所産としての教育基本法制思想を積極的に活かそうとする姿勢が欠けていたこと、そのことだけに規範意識の希薄さの原因があるのではない。例えば「日本教職員組合」等の実践・運動の中にも規範意識を育て切れぬ欠陥が内在していた。

(1) 戦後全国各地に結成された教職員組合や教育研究団体は、戦前日本の教育・政治などの過誤への反省から、反戦平和を旗印にして、講和後の「逆コース」に関係する一連の文教政策(例えば、教育二法、『学習指導要領』の伝達講習会、教科書検定等)に反対し、57年度からの勤評実施、61年度からの高

度経済成長に見合う人材開発のための学力テスト実施等に反対してきた。また、教職員団体は「教え子を再び戦場へ送るな」の決意の下に、子どもの生命・身体・人権の尊重のために、平和教育を推進してきた。

しかし平和・民主主義等の問題で教職員団体が文教政策と対決し、そのために多大の犠牲まで払ってきたとはいえ、教職員全体が平和教育の根本にある子どもの生命・身体・人権の尊重を含む、教育基本法の「個人の尊厳」「個人の価値」の理念を体得し、これを教育現場で日常的に実践してきたかといえば「疑問の面がないわけではない」。教職員団体や教職員の「子どものため」論は、大人が考えている子どものための「民主教育」「平和教育」であったし、「子どもが学校の主人公であるような、子どもが参加し、子どもが学校の中心となるような、それではなかった。子どもは未熟であり、子どもは保護されるべき対象であり、そのために教育を担う教師が守ってやらなければならないというものであった」から、そのために「学校生活においては、子どもは憲法が保障する基本的人権の享有の主体にはなりえないというような発想が広範に学校現場を支配していたといっても過言ではない」ような実態であった(同、209—210頁)。

(2) 60年代後半から70年代にかけて、公立中学校を中心に「校内暴力」「荒れる学校」が多発し、能力主義教育・受験競争の激化のなかで「できる子」「落ちこぼれ」が問題とされた。さきの一連の反改革的文教政策により、教職員は自由な市民としての各種の人権を制限され、教職員としての自由と権利についても大幅に制限され、教職員は強い行政的教育支配の下に置かれていった。そのために「教職員の世界にも『上命下服』が支配的となり、父母と子どもと一緒にあって子どもたちの教育について考えるゆとりさえ奪われてしまった。受験競争の激化の下で、教職員は内申書などを通じていつのまにか、子どもの将来を左右でき、その脅しに屈しない『校内暴力』を働く子どもに対しては、体罰等の物理的強制力で子どもを支配する(ことができる)とまで考える)に至った」。加えて、学校内での子どもの人権の保障のために

終始否定的な態度をとり続けてきた教育行政当局は、この「荒れる学校」対策に「子どもの基礎学力の重視や人権尊重、あるいは学校・地域・家庭の協力の下で、地域の教育力を活かすという方向で対応するのではなく、前述の物理的強制力の行使の方向で対処することを容認した。体罰を行使する教師を教育熱心な教師として賛美したり、子どもに傷害まで与えた教師に対して、ほとんど処分しなかったのは、その証左である」(同、211頁)。

まさに「管理主義教育」の全面的登場である。子どもに対する体罰・暴力・人間的侮辱等、それらを生み出す管理教育は、70年代後半から80年代にかけて登場してくるが、格段に強まった行政的教職員支配の下では、加えてその行政が校内暴力等に対して「物理的強制力の行使の方向で対処することを容認」するということになれば、教職員は否応なく管理教育に追い込まれることになってしまったといわざるを得ない。そうなれば、その「荒れる学校」との関係で管理教育に当たる教職員が重視され始めたから、それらの教職員は、生徒指導を「子どもたちの生活の実態に着目し、子どもの生きる力を引き出し、生活習慣を重視し、友情を大切にするという、教育本来の説得と理解ではなく、前述の物理的強制力の行使を基調にしがちであった。いわば教職員の『裸の力(文字どおりの肉体的な暴力)』の方向は、子どもとの関係では対教師暴力となって現われたり、先輩後輩のしごき、そして弱い者『いじめ』となって、その後現われることになった」(同、210-211頁)といつてよいであろう。

このような「管理主義教育」の推進・徹底の政策の下で、教職員たちは、子どもたちの人権に関する規範意識を自己変革する機会を喪失せしめられていった。

(3) 政府・文部省の文教政策に対決し、よりよい教育条件の確立のために日常的に努力している教職員(団体)であっても、60年代以降現在まで、学校において子どもの人権を保障し、子どもを学校の主人公として扱っていく努力を真剣にしたかと「改めて問われるならば、必ずしも十分でなかった

点が多くあった」。つまり、一概にはいえないとしても、教職員団体が勤評や学力テストで闘争を行うのは、主に自分の労働条件と関係する場合が多かった。教育政策に対して、教職員が子どもの教育や教育条件を守るために闘争したり、その限りでは「父母国民とともに」闘ったりしたことはあっても、父母や子どもと教職員(団体)の間で、学力問題、いじめ、登校拒否、体罰、偏差値輪切受験競争、高校中途退学等の「子どもの教育条件固有の問題で、真剣に解決に向けて協議をすることはほとんどなかった」。これらの問題の解決を長年にわたり教職員(集団)が怠ったこともあって、少なからずの教職員が子どもに対して「過剰な校則の押しつけ、体罰、内申書での脅しなどの管理主義・処罰主義」で臨んだり、子どもの人権を侵害し無視するような現実が全国各地で発生した。それにもかかわらず、教職員団体が勤評反対闘争等の時期のように非常事態宣言を発して子どもの人権問題に取り組んだことがないのは、教職員の「子どものため」論の一定の限界を示すものといえよう。

それは従前の教職員主導の教育運動に対して、このような厳しい批判を加えた後、従前の教育運動を次のように総括的に批判している。

「国の政策との対決のように『外』に向うときには、教職員団体や個々の教師は戦前教育の反省をし、子どもを守る点に十分にその反省が生かされているものの、教育現場で教師自身が主体となり、子どもに対して直接、加害者となり得る体罰や管理主義等の『内』に向うときには、その反省が十分に生かされていないのはどうしたことであろう。いずれにしても、子どもたちは、国の画一的な教育と教職員の管理教育という二重の統制の下で日々生活をせざるをえない立場にある。この理解が深まれば教職員は、父母と一緒に現状を少しでも改善していくことができるし、日常の管理教育の中での『安易さと便利さ』に安住することを改めることになるといえよう。」(同、212頁)

後述するけれども、戦後教育労働運動のなかでは、論理的に明確に区別さ

れて当然の「教育運動」と「労働運動」とが混在・混同されてきたのではないか。

規範意識の希薄さの証左

子どもの人権に対する教職員の理解の希薄であることの証左として、それは例えば、次のような事実をあげている（同、210頁）。

(1) 学校内で発生した各種の子どもの人権侵害に対して、教職員が相互に批判し合ったり、再発防止に向けて討議をし合ったりすることが極端に少ないことである。同僚の教職員が子どもに対して殴打等の暴力行使をしているとき、これを積極的に止めたり、暴力をふるった教職員に対して職員会議等で強く反省を迫ったり、被害に合った子どもから事情を聴取して子どもに謝罪させたりするとか、いわば「学校ぐるみ」で立ち上がったという事例はほとんどない。まして、教職員の体罰等のために子どもが登校拒否等に陥っているにもかかわらず、登校拒否等を子どもの学習権と一般人権の視点から克服したという実践例をほとんど聞かない。

(2) 教職員に対する子どもの暴力を「校内暴力」と呼ぶのに、教職員の子どもへの暴力を「体罰」と呼んで、あたかも体罰が暴力ではないかのように扱っていることである。

(3) 子どもの学習権に関して教職員の真価が問われる問題に、子どもの塾通いの問題がある。日本の中学生の半数以上は、下校後に週2～3日の割合で、塾（主に学習塾）通いをしている。大人でいえば学校外で「残業」をさせられていることになる。私立学校進学を希望する小学生は、ほとんど毎日塾通いをし疲れ果てている。この事実につき教職員側は「学校外のことで親の教育権に関することだから、塾通いの問題には関与できない」というかもしれないが、しかし「髪形や制服、オートバイなどの校外生活について『校則』を定めて細かくチェックしている学校が少ないことからすれば、その教職員の不関与の言い分は何らの合理性もない」し、本当に教職員が憲

法・教育基本法の教育理念を実現しようとするならば、是非とも「子どもの学習権の保障との関係で、学校(教職員間)で塾をどうするかを討議し、父母と協力して、これの解消の方向に動くことが大切であるといわねばならない」(同、210頁)。

以上のような事例である。教職員の規範意識の希薄さの証左は、到底以上の程度にはとどまらないが、その証左は別の機会に全面的に解明しておかなくてはならない。

第3節 「子どもの権利条約」を実効性 あるものにするために

今次成立の権利条約が学校現場で現実に生きて働くためには、そのための前提条件が整備されていなくてはならない。この報告書は、そのための前提条件(思想・理論、制度等)に関して、次のように指摘している。

(1) 権利条約の成立にもかかわらず、現実の子どもの権利状況は極めて憂慮すべき状態にある。子どもはあくまで「未成熟な存在」であり「弱者」として、制度的にも手続的にも大人とは不平等な関係を余儀なくされ、権利の行使はおろか権利の主体としても正当に処遇されているとはいえない。このような現状を改善するうえで、権利条約の、とりわけ意見表明権の果たす役割が大いに期待されているが、子どもが人権を行使するための前提条件を整備し、その適正手続を確立しなければ、その人権行使論も画餅に終わるのではないか。子どもが人権行使の主体であることを強調することは、けっして子どもに保護・救済が不要であることを意味しない。子どもが成長し自立していくためには、大人の助言・指導・援助などによる保護が必要だからである。しかし学校・教育の現実をみれば、子どもは保護という名で管理され、教育的配慮の下で抑圧されて、自立の契機を否定されている。確かに権利条約成立後、子どもの権利・人権を保障するための運動が広がっていることは事実であるが、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（同、228—229頁）。ここではそれは、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、広く承認し尊重することが前提条件として必要不可欠であるという。

(2) さらにそれは、その前提条件を子どものサイドからもみて、子ども自身のなかに人権意識や人権行使能力をいかに育てるかもまた、重大な現代的課題として存在することを、次のように実に明快に指摘している。

今次条約が成立した歴史的な意義は、子どもを人権行使の主体として認めたことにあるが、その前途は予断を許さない。というのは、その人権を自覚しそれを果敢に行使しようとする子どもたちもいるが、多くの場合そこで不条理にも傷つき挫折させられ、そのことによってまた、子どもたちは自信を奪われ、大人社会に迎合し順応してゆくことを余儀なくされているからである（同、229頁）。より一般的にみれば、確かに管理教育に抗議し抵抗する子どもも少なからず存在するが、家庭での子育ての多くが主婦によって担われ、子どもは自己中心的な幼さから巣立ち切れず、しかも学校における能力主義・管理主義の教育のなかで柔順な羊としてスポイルされているため、子どもは人権を行使し社会に参加していく意欲と気力を奪われている（同、233頁）。子どもをめぐる状況とその力量にも大きな問題が残されており、現代日本における管理教育は、子どもたちのなかに現状維持の迎合主義・順応主義の態度を生み出している。

(3) その上でそれは、この現状維持の態度は、日本政府の態度であるばかりでなく、まさに「教育現場に共通した発想」ともなっており、とくに「子どもの意見表明権に対する(教育現場の)違和感は強烈で『それでは学校教育は成り立たない』といった反発が多数を占めているように見える」と指摘している(同、229頁)。確かに、日本政府は「この条約にすでに署名し批准の意向を示しているが、法改正や運用の見直しにはきわめて冷淡であって、全く問題はないという態度に終始している」けれども、この態度はまた、教職員側にも同様に認められる態度ではないか。そうだとすれば当然、子どもの人権・権利の保障をめざす実践・運動を発展させていくためには、この現状維持の態度を教職員のなかに生み出している思想・理論・制度に、本格的にメスを入れていかなければならない。

以上のように指摘した上で、それは「子どもの権利と自由を制約する論理を支えている思想は何なのか、またそのような子どもの管理と抑圧に加担している大人の意識と、それを拡大再生産している社会基盤はどこにあるのか、おとなしい羊たちとして沈黙させられている子どもたちに、どうすれば子どもの権利思想を自覚してもらうことができるのか、これら(の問題)を全面的に明らかにして、それを本音のところで克服する思想・理論と制度改革の方向を具体的に示さなければ、子どもの権利条約は外圧として機能することはあっても、それは建前にとどまり、子どもの権利保障を発展させることにはならない」と総括している(同、229頁)。まことに鋭く研究課題を提起してみせているといつてよい。

(4) 以上のように総括して、それがメスを入れている理論は、一つは従前の教師教育権論であり、いま一つは従前の生活指導論である。以下、これらの理論に対する、そこでの問題提起をみていくことにし、随所でPTA論も展開しているので、これについても後にみていくことにしよう。なお、教育基本法と今次「子どもの権利条約」との関係について、ある箇所「教育基本法に象徴される戦後教育の理念転換は、戦前と比較すれば革命的でさえ

あったが、子どもの権利条約と対比すれば、子どもの権利・人権の思想において大きな限界を内在させていた」と、本書はまことに重大な発言をしている（同、228頁）。現実の「下剋上の」教育基本法体制の総体的構造に関してもならばともかく、このような指摘が教育基本法の立法思想それ自体についても当てはまるのか、大いに疑問がある。このような教育基本法評価では、今次権利条約を日本政府が形式的に批准するだけで切り抜けることを決めた直後の93年6月3日、自民党文教制度調査会内プロジェクトチームが再び教育基本法「改正」案を提起してきている理由は、まるで説明できないのではないか。

教師教育権論（教育法学）に対する問題提起

(1) 従来から教育法学会において通説とされてきた教師教育権論に対して、それはまず「子どもの人権という視角から再検討されなくてはならない」と、次のように問題を提起している。

国家の教育介入に対抗するために教師の教育権を力説することは、やむを得ないことではあったが、親や子どもとの関係で教師の教育権を不可侵とするのは正しくない。それでは、学校・教職員との関係において教師の教育権が常に優先されることになり、教育的配慮の美名の下に子どもの人権が形骸化される危険性がある。これでは、学校における子どもの無権利状態を改革することはできないから、子どもの人権論は、従前の「教育権論争」を子どもの人権という視角から再検討すべきである（同、229頁）。学校における子どもの人権保障の担い手は誰か。この問題について、教育法学の通説はこれを教師に求め、学校の自治とその中核としての教師の教育権を重視してきたが、いまや教職員に合理的な教育裁量権の行使を期待できない状況が生まれ、教職員だけに学校自治を委ねておくことができなくなっている。したがって、いまや国家の教育統制は格段に厳しくなっているが、そうであればこそ、子どもの人権状況を考えると、学校自治論の再検討が必要となってい

る。さらにいえば教育法学の通説は、教師の教育権を軸に、父母の教育要求権と子どもの学習権との両立を通じて学校自治を実現し、国家の教育統制に対抗していく構図を考えてきたが、父母・PTAが期待されていたような役割を果せず、教育統制に絡めとられるなかで、教職員自身も管理教育を推進する役割を背負わされることによって、通説が予想していたのとは全く逆の事態が生じてきている(同、232頁)。

それは従前の教育法学が提起してきた教師教育権論・学校自治論に対して、以上のように問題を提起している。こうした批判が子どもや父母への学校運営参加権の制度的保障の提言へとつながっていくことは看易い道理であるが、教育法学通説に対する批判は、さらに別の方面からもなされている。

(2) 確かに従前の教育法学はまた、学校に対する親の教育内容要求権を認め、それに対する学校・教職員の誠実応答義務を示してきた。しかしそれは、これについても、以下のような批判を加えている(同、266頁)。

教育法学の通説は、授業内容・教育方法・教材の選定、成績評価、総じて教育課程編成などの教育専門の事項を決定することは、子どもの学習権を専門的責任をもって保障するために公認されている教師の専門的教育権に属すると考え、ここに親が決定的な介入をすることは越権であるとする。教師に対する教育内容請求権を親に認めることは、教師の自主的教育内容決定権と矛盾するとし、親には学校の教育内容に関し手続法的要求権があるに過ぎないとする。親からの教育要求権は教育専門の事項については「教育専門的判断を求める権利」という意味であり、教職員は親などから子どもの教育について話し合いを求められた場合には、それに対してしかるべく応じ、その教育要求について教育専門的に判断して採否を決め、その教育的理由をしかるべく説明する義務を負う。したがって学校の教育については、教職員が「親には発言資格なし」として話し合いや回答を拒否することは、誠実応答義務違反であるとともに、親の教育要求権の侵害になり許されないとしている。

それは従前の教育法学の通説をこのように整理し紹介した上で、これに対

して、例えば「わかりやすい授業」とか「クラス担任の変更」といった問題については、親は教育要求権を行使できるとしても、それは単に学校・教職員による誠実応答義務の次元の問題であって、親には最終決定参加権は認められないから、親の教育要求権は異議申立権に過ぎないということになると批判し、そうだとすると親が積極的に教育要求権を行使せず、教師も誠実応答義務を尽くさない場合には、まったく問題は解決されず、そのしわよせを子どもが甘受する以外にない状況が続くことになる、これを厳しく批判している。その上でそれは、この教育法学の通説に向けて、ここではもっぱら子どもの権利を対置させて「子どもはその学習権にもとづき教師に対して『わかりやすい授業をうける権利』とか『補習を求める権利』などを行使できないのであろうか。また逆に『おもしろくない授業を拒否する権利』はないのだろうか」とか、さらに「国家の教育統制に対抗して教師の教育権理論を構築せざるを得なかった通説は、教師の教育権と子どもの学習権、親の教育権との矛盾を十分に解明し得ていないのが現状である」などとして、今次「子どもの権利条約によって子どもが権利行使の主体として登場してきた現在、その究明は不可避である」と書いている（同、266頁）。三者の教育権の関係を具体的に解明することを求めたものである。

(3) しかし今次権利条約は、単に子どもを人権行使の主体として認めているだけではなくて、親をもまた人権行使の主体として明確に認めていることを、我々は忘れてはなるまい。とくに今次権利条約第18条が親は「子どもの養育および発達に対する第一次的責任を有する」と規定しているだけではなく（この種の規定は実は、すでに59年「子どもの権利宣言」第7条に盛り込まれていた）、その第5条等が子どもがその人権を行使するにあたって、親は「子どもの能力の発達と一致する方法で適当な指示および指導を行う責任、権利および義務」を有する旨を規定していることに、大いに注目しなくてはなるまい。また、それは別の箇所では「最近では学校における子どもの重大な人権侵害については、市民法的な論理を優先させて救済する傾向を示すように

なりつつあるが、子どもの学習権にかかわる『教育専門の事項』については依然として、子ども・父母の関与をかたくなまでに拒否する姿勢をくずしていない」と書いて(同、231頁)、この教育専門の事項への父母の参加権の承認まで求めているから、この見地をここでも再度、より明快に展開する必要があったのではないか。

確かに、従前の教育法学は学校・教職員に対する親の教育要求権を主張し、それに対する学校・教職員の誠実応答義務を主張しているが、これらの主張は親を「教育権の主体」「教育要求権の主体」として認めたものであったとはいえ、親までも「教育権行使の主体」として認めたものではなかった。親をも「教育権行使の主体」として承認したとすれば、親の教育内容編成への参加権ないし教育内容編成の共同決定権の承認にまでもすすみ、現代ドイツ的「学校会議」の制度化を提起して当然であったからである。

(4) では一体、このような従前の教育法学の通説の欠陥はどこから生まれたのか。本書はその欠陥の由来についてまで解明してみせようとしている。その解明が十分に説得力のあるものかについては一概にはいえないが、その説くところをみておこう。

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職員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。そのために教職員は、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職員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、二重の意味で教職員は子どもと対等でない関係になる。これが学校・教職員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もある(同、230頁)。

それはまず以上のように説き、教職員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・教職員の宿命的な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。教師がまさに教科教育の専門家にふさわしく「わかる授業の創造」をめざして、子どもたちにとって「たのしい学校・教室の創造」をめざして努力し成果をあげている事実があるとしても、なおそれが学校・教職員のもつ宿命的な病理だといえるのであるか。教職員が余りにも強烈的な政治的・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われてきているのではないのか。それは「現代の学校は国家の教育統制によってそれ（病理）が肥大化させられているため、『教育の荒廃』は激化の一途を辿っている」とも書いているが、教職員が教科指導・生活指導を担っていること自体が本来的に「学校・教職員に内在する病理」であり、その病理を教育の国家統制は肥大化させているに過ぎないと、本書のようにいうことは到底できない。

現実の深刻な事態を改革するためには、そのような学校・教職員の病的側面を直視した上で、管理権限の濫用と独善化をチェックし、子どもと父母の意見が十分に学校運営に反映され、紛争が適正・迅速に解決されるような手続きを具体的に保障することが必要不可欠である。学校の自治と教職員の自主性を尊重することは、教育に対する国家介入を排除するための大前提であるが、そのことは学校・教職員と子ども・父母との教育紛争を合理的に解決するための法的な手続きと制度を否定する理由にはならない。これまでの教育法学は、教育の理念を強調しようとするのあまり、その病的側面に対する手当てを軽視してきたきらいがある（同、230—231頁）。続いてそれは、このように述べているが、果たして単に「学校・教職員に内在する病理」を克服するためにだけ、子ども・父母を人権行使の主体として承認することが課題となるのであろうか。むしろ学校教育を含んで、子育てそれ自体が本質的に、そのことを要求してくるのではないのか。

現代日本における「学校・教職員に内在する病理」については、より本質

的には、それは教科指導が競争主義・能力主義の指導に変質し、生活指導が管理教育に変質しているところから発生している病理であって、それはまず政治的・行政的な教育支配の徹底という外在的教職員抑圧の所産にほかならない。そして、従前の教育法学が軽視してきた「内在的病理」についていえば、社会科学的にみれば、それは教職員が労働論の方面からみれば自由と自治の保障されなくてはならない教育専門職者でありながら、社会的存在論の方面からみれば、教職員が被雇用・被支配の賃金労働者であるという、教育専門職労働者のかかえる二重性に由来すると考えなくてはならない。まさにこの二重性を内在的要因として、各種の現代学校教育病理が頻発してきているわけである。この点、すでに拙著『教育専門職の理論——教育労働法学序説——』(法律文化社、1976年)その他で詳説したところであるが、本論文の別の箇所でも若干再論することにしよう。

生活指導論(教育学)に対する問題提起

本書が従前の教育学に対して厳しく提起している問題は「教師の教育権は教科教育と生活指導の各領域において行使されるが、その行使のあり方は決定的に相違するというべきである」(同、229頁)とする提言に代表されるものである。

(1) 教科指導については「教師の専門性にもとづき、教育専門的な事項に関する最終決定権を認めざるを得ないが、しかしそれは父母や子どもの手続的参加を否定するものでは決してない。もちろん学校・教師が(教科指導に関しても)親・子どもに対して誠実応答義務を負うことは教育法学の通説によっても確認されていたが、それは親まして子どもの権利行使を保障する手続によって制度的に担保されていたわけではなく、教師の独走を許す結果になっている」と述べ(同、229頁)、教師の専門性が発揮されるはずの教科指導に関しても、父母や子どもの参加権(人権行使)を制度的に保障すべきであると提案している。そして、このような観点から「子どもの学習権にか

かわる『教育専門的事項』については、依然として（教師は）子ども・父母の関与をかたくなまでに拒否する姿勢をくずしていない」（同、231頁）と、教職員の専門家的姿勢を厳しく批判している。

(2) 生活指導については「その専門性は常に確保されているわけではなく、しかもそれは子どもや父母の価値観と微妙に絡まる領域であって、強制すれば人権侵害にもなりかねない教育活動である以上、教師の教育権行使を常に優越させるべき根拠はなく、むしろ（この分野では）親の教育権および子どもの自己決定権が尊重されるべきである。その意味で教師の生活指導は、指導助言活動にすぎない」と、従前の生活指導論の全面的見直しを求めている（同、230頁）。教職員の生活指導が指導助言活動に過ぎないことを指摘しているだけでなく、その生活指導の方針等が教職員・父母・子どもたちによって共同策定されるべきことを明示している。まことに画期的な提言と評価することができるのではないか。また、次のようにも指摘している。

家庭環境や地域の教育環境に問題があったり、教師の教科指導が十分でなく授業についていけなくなったとき、生徒への不公平な対応や体罰等の暴力があったときなどに、子どもは不登校、問題行動、非行等に走りがちになる。学校は数百人単位の集団であるから一定の約束事を通常定めているが、この約束事に違反したときに、教職員による生徒指導があるが、この生徒指導に関して教育現場には一定のルールがないばかりか、教職員は教科指導のようにこれに習熟していない。そのために、いたずらに熱心な指導が強調されがちである。ときには学校の秩序維持が第一で、子どもの人権を無視する場合さえ稀ではない。どのような生徒指導のあり方が望ましく、より効果があるかについて、教育行政の任にある者をも含めて、教職員の間では教科指導のような蓄積と経験の交流がなされていないのは問題である。生徒指導は一人ひとりの子どもの人格と、その子どもの生育の環境と歴史に即し、子どもの学習権がよりよく保障される方法によるのが基本である。子どもが非行等の問題行動に走る原因は複雑なものが多いのが通例であるが、このこと

がより深く認識されていなくてはならないであろう(同、213頁)。

(3) 以上のような生活指導論を踏まえた上で、それは次のように提言している。

子どもが成長し自立した人間になるまで、その全分野において第一次的な指導責任を負う者は一貫して親である。教師は専門職としての学校教育の領域において、限定された短期間の責任を負っているに過ぎない。そして教師の第一次的役割は、すぐれたわかりやすい授業をすることである。しかし、親が学校教育について選択の自由を有する事項はほとんどなく、教育内容には一切関与できないのみならず、子どもたちは瑣末な校則で学校外の生活まで規律されている現実である。これは親の教育権を著しく侵害するものである。校外事項、私的領域と関係の深い校内事項(髪型、服装、持ち物等)、生徒の人格形成にかかわる事項などについては、親の指示指導権限が学校権限より優越するという考え方を確立すべきである。校則制定等の学校運営のなかで、生徒・保護者の関係する部分への父母代表・生徒代表の参加権を保障し、親が積極的に教育内容について意見・異議を申し立てる制度を確立すべきである。教育委員会は異議申立等にかかわるモデル案を各学校に示し、子どもの人権・権利の擁護のための措置等を検討すべきである(同、275—276頁)。

今次権利条約の第5条・第14条などが規定する親の指示指導権限をよく踏まえて、教科指導の分野までも含めて、とくに生活指導の分野への、親の積極的参加法制度の整備・確立を提唱していることは明白である。

(4) この生活指導の領域においては、校長および教員に懲戒権が認められている(学校教育法第11条)ことに触れて、それは「この懲戒権は秩序維持のためではなく、子どもの成長発達のために行使すべき教育的懲戒権と解釈され、あくまで説得と助言にもとづく生活指導を尽したうえで行使されるべき例外であって、その濫用は許されず、体罰は絶対的に禁止されている」と書き(同、230頁)、学校教育法第11条が体罰を絶対的に禁止した規定である

とし、教職員による体罰行為等に対して、厳しい批判を加えている。

もちろん、重大な刑事事件に該当するような約束事違反のときは、学校なり教職員の指導は明らかにその限界を越えている場合が多いであろうから、警察等の協力が必要である。そのような状態に達しない、日常生活で発生している程度の軽度の違反の場合には、教職員の指導は、当該子どもの学習権を保障し、他の子どもの学習権を保障する限りで、一定の意味をもつ場合が多い。しかし、そのような場合の指導にあっても、体罰や有形力の行使はどのような目的があっても違法である。にもかかわらず、校則違反に対し、バリカンでの丸刈り、所持品の押収など、指導の名の下に教職員が子どもの人権を侵害している。「廊下を走った」とか「言葉使いが悪い」とか「修学旅行にドライバーを持参した」などの、刑事事件になるはずもない軽い違反であるにもかかわらず、比例原則に反した生徒管理や学校秩序維持のため、みせしめ的に強い制裁を加えている。罰が頭や身体への殴打とか、授業を受けさせないとか、卒業アルバムから子どもの顔を消すなど、罪と罰とが全く比例していない（同、213頁）。これらの指摘は、子どもの人権に対する教職員の規範意識の問題性を、まことに鋭く指摘したものといつてよい。

(5) 以上の教科指導論・生活指導論を総括して、それは「このような理解は教育現場ではまだ十分ではないが、子どもの権利条約に実効性を与えるためには、これまでの学習権論・教育権論をその歴史的役割は正当に評価しつつ、親の第一次的な指導責任を前提とした子どもの市民的自由・意見表明権や教育への権利などと関連させて、校則の改廃、内申書の開示、懲戒処分 of 適正手続、体罰の禁止、わかりやすい授業の実現など、具体的な論点に則して再検討するなかで、学校における子どもの自治を拡大する方向が追求されるべきである」と書いている（同、230頁）。

(6) 本書が「現状は一朝一夕には改善できないが、アメリカ等の動向を参考に、学校における子どもの人権・権利の制度的保障について検討して見る必要がある」（同、231頁）と提言していることについては、ここであらた

めて指摘するまでもあるまい。例えばそれは、子どもをめぐる状況とその力量には大きな問題が残っているが、それでも「子どもの意見表明権とその市民的自由を重視し学習権を確立するなかで、生徒自治を制度的に保障し、子どもが学校の自治の担い手として成長することに期待をつなぐ必要がある」(同、233頁)とか、「子どもに関連する事項に関して、子どもの意思を軽視してきたのがこれまでの学校運営の実態であって、今後は子どもの意思を確認し、その意見・選択・判断を最大限に尊重しつつ、その最終決定に(それら)をできるだけ反映させる適正手続の確立が焦眉の課題になる」(同、231頁)などと述べながら、それは『子どもの権利読本』の作成・配布を提案したり、教職員に向けて、かの「リヤド・ガイドライン」(The Riyadh Guidelines)の学習を提起したりしている。

子どもの人権を学校で確立するためには、学校において子どもにどのような権利があるか等について解説した『子どもの権利読本』を、各学校ごとに子どもと父母に配布し教示する必要がある。これらの実現には教職員の研修と協力が不可欠であるし、教職員の規範意識の大幅な改善が必要である(同、215頁)。また、体罰等を一扫するために、自らの有する権利を自覚させ、その適正な行使をなさしめ、またその侵害を速やかに排除し、権利を守るため『子どもの権利読本』を配布すべきであるともいう(同、279頁)。そしてまた、それが「生徒指導にあたる教職員が参照すべき規範がこの中に多数規定されている」と書いて、教職員に向けて今次権利条約の採択を受けて制定された「少年非行の予防のためのガイドライン」(「リヤド・ガイドライン」)の研究を合わせて提起している(同、214頁)。そして事実、この「リヤド・ガイドライン」は「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くてはならない。青少年は社会において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、単に社会化と統制の目的物とみなされてはならない」などという刮目すべき基本原則の下にまとめられたものである。この「リヤド・ガイドライン」の原則とか内容などの件については、

別の機会にさらに詳説することしよう。

PTA 民主化論

では、それは一体、現実の PTA についてどのように認識し、その民主化にどの程度の期待を寄せているのか。以下、この点を若干なり探ってみよう。

(1) それは「学校における子どもの人権保障の担い手は誰か」を問題にした箇所、その担い手として期待されるのは父母であるが、しかし「PTA の現状を見ると、その役割を十分に果たし得るのか疑問もある」と述べ、その病理を「PTA の担い手は父親不在の主婦中心であり、その多くは学校の下請機関化し、寄付集めと趣味のサークル活動に矮小化され、本来の目的である（学校）教育活動（の是正・改革）とは程遠い実情にある」ことに求め、PTA の現状を打開すべく、例えば PTA 内「父母部会」の分離、それを統合した地域「学校父母部会」の結成などが呼びかけられていることをも紹介しながら、とくに学校運営に父親が積極的に参加し、父母の発言力を格段に強化して教職員を援助し、学校改革に取り組むことを求めている。任意団体としての法律的裏打ちのない PTA とは別に、アメリカ、イギリス、ドイツなどにみられる、父母の教育権を保障する法制度としての「父母会議」「学校理事会」「学校会議」などの創設が早急に検討されるべきである、等々の提案をしている（同、232—233 頁）。

(2) それはまた、子どもは「子どもだけの力では学校を開くことが困難」であるから、子どもは「いつでも必要なときには大人の支援を求めることができなければならない」と書き、その役割は第一次的にはまず親が果たさなければならないと指摘した上で、「子どもの最善の利益」が何かについては親子であっても常に予定調和的であるわけではなく、その点は教職員の場合にはなおさらズレが大きいことは経験的に明らかである、PTA もそれぞれの利害が対立したり、親が学校・教職員に追随することによって、子どもの最善の利益に反するような動きをすることが少なくない、このような PTA

の現実をどう改革するかの問題については、意見の対立もあるけれども、PTA 自体が子どもの参加を予定しておらず、そのような組織では子どもの「最善の利益」を真に守ることはできないであろうとも書いている(同、231頁)。ここでは、PTA の内部では親が学校・教職員に追随する傾向があると、その病理を指摘しながら、PTA に子どもを参加させることによってPTA を改革することを提案している。

(3) それはまた、学校にはPTAがあっても「現実のPTAは、これまでの文部省・教育委員会の指導により、校長の強い指導力の下に、子どもの権利や学校の生徒管理のあり方について、ほとんど討議すらできない現状にあり、PTAの役員にも地域の有力者が決められることが多く、PTA運営も子どもの意見が反映されるシステムになっておらず、学校への追従中心に行われていて、子どもの側に立つ形で運営されていない。したがって、現在の管理主義教育を改めるには、先進国でみられる『学校会議』の法制化の検討をするとともに、PTAの中の『父母部会』の創設・充実など、学校と教師および父母が相互に率直に意見交換ができるようにPTA環境を整備し、子どもの最善の利益をめざしたPTAに改善・充実することが必要である」などと提案している(同、277頁)。

(4) およそ以上のようなPTA論を展開しているかぎり、それが安易なPTA民主化論に終始しているとは到底思われぬ。それどころか、現実のPTAの病理を直視すればこそ、それは、PTA学級父母部会からPTA学校父母部会までの創設とか、PTAへの子どもの参加とか、PTAとは別個の「学校会議」「学校理事会」の新設などを提案しているからである。このようなPTA改革や学校改革をいかにして実現していくのかの問題が残されているけれども、いつまでもPTA民主化論に固執することなく、父母や子どもの「学校に対する権利」を明確に承認して、現代ドイツ的「学校会議」の創設を提唱していることは、高い評価に値する。

とくにそれは、PTAの現実について、確かに「学校にはPTAがあり、

そこが一定の役割を果す期待もある。しかし、PTAの法的性格は、会員の自己教育・学習やレクリエーションの活動を組織する面をとらえて『社会教育団体』に属し、教育行政に対し要求ないし参加していく面で『地域教育団体・教育利益団体』の性格を有し、更に学校・教師に対し父母集団が教育要求をとりまとめて出していく活動がなされる場合には、父母の学校教育参加制度にほかならないとも解されている」けれども、しかし現実のPTAには「文部省・教育委員会の指導により、校長の強い統制力の下に学校側に協力する地域の名望家がPTA役員に就き、その運営も学校への協力中心主義が広くみられる。それではPTAは単なる翼賛機関に過ぎなくなり、教育紛争についてよりよい学校環境の育成に向けた解決を期待することはできない」と書いている（同、176頁）が、相当にリアルなPTA認識を示したものであるといえる。

第4節 子どもたちにどんな権利があるか

本書第3章第9節は「子どもたちにどんな権利があるか」に当てられており、今次権利条約にそくして、各種の子どもの人権・権利を具体的に提示している（同、235-244頁）。そこで以下、それらの人権・権利をみていくことにするが、それに先立って、あらかじめ次の2点に注意を促しておきたい。

校則制定に際しての留意事項

(1) 子どもの人権保障に関する裁判所の認識は極めて浅く、その多くが学校寄りの判例となり、学校・教職員の教育裁量を広く認めるものとなっている。その原因の一つとして、関連法学会においても子どもの人権・権利をめぐる論議が錯綜している現状にあるため、裁判実務に影響を与えることができないということがある。例えば、校則をめぐるいくつかの判決（熊本地裁、千葉地裁、高知地裁等）をみると、それらは総じて、①学校の教育目的を実現する当然の前提として、校長の校則制定権を認めている、②校則の内

容をそれが著しく不合理でないかぎり、適法と認めている、③生徒の校則に対する服従義務を明確に認めている、というような特徴をもっている(同、234頁)から、これらの判決は子どもの人権等の救済に役立っていない。したがってここで重大なことは、このような判例の動向が教育現場における教職員の人権感覚と規範意識を鈍磨させる上で無視できない作用を及ぼしているということである(同、232頁)。

(2) ここでいま「校則」を「生徒の行動を規制する生活指導上のきまり」と規定すれば、このような校則に関しては、学校教育法は何ら規定しておらず、また「学則」の必要記載事項にもなっていないから、大切なことは校則は何らの法的根拠も有しないということである。もちろん、学校が子どもの学習権・発達権の保障を目的とする施設である以上、たとえ法的根拠がなくても「学校がその自治にもとづきその目的と運営に必要なルールを制定できる」が、それはその性質上あくまで訓示規定にとどまるというべきである。しかも教育法学の多数説は、学校が国公立か私立かを問わず、在学関係は特別権力関係ではあり得ず、生徒・保護者と学校との契約によって成立していると理解し、学校・教職員と生徒・親との関係は、子どもの教育を受ける権利に対応した対等な権利義務関係と理解している(同、234頁)。とすれば、子どもの入学に際して、その都度、学校・教職員と生徒・親との間で、校則については逐一検討し直されなくてはならないということにもなる。

(3) 校則はその大部分が学校・教職員によって一方的に制定されているが、校則の内容は子どもの人権・権利に関連してくるから、校則の制定に当たっては、まず生徒の意見表明・納得を経ることが必要不可欠である。また、子どもの養育および発達に関する第一次的責任と、子どもがその人権を行使する際の指示・指導の責任や権利が親にあるとすれば、校則の制定に際しては親の参加権が認められなければならない。そして生徒・親が明示的に不同意を表明している場合には、その意思が最大限に尊重されるべきであって、「学校の指導・助言」という口実によって不当に干渉することは許され

ない。また、生徒と親の意見が一致しない場合には、生徒の自己決定権を尊重した上で、親の指導・助言に委ねるべきである（同、234—235頁）。総じて、校則の制定に際しては、子どもと親の参加権の制度的保障が必要不可欠となるといわなくてはならない。いわゆる「学校自治」「教育自治」は、そのような参加権の制度的保障を内に含んで理解されなくてはならない。

管理主義的生徒指導の特徴

(1) あらかじめ確認しておくべき事項の第二は、現代日本における管理教育の特徴は何かということである。この点をも明確に認識しておくことによつてはじめて、子どもの人権・権利を逐一確認していくことの現代的意義がより明確になるはずだからである。すでに私自身は、現代日本における管理教育の特徴について、別の機会に相当詳しく論究しておいた（拙著『教育基本法制と教科書問題』前出、455頁以下、509頁以下）が、その特徴だけを項目別に以下に列挙しておけば、次のようになる。

- (1) 規則・点検・制裁
- (2) 規則による人格的自己表現の自由の制限
- (3) 規則による全生活（校内生活、校外生活、家庭生活）の規制
- (4) 規則制定手続きの独善性・反民主性
- (5) 教職員を果てしない過労に追い込むもの
- (6) 現代学校病理を生み出すもの

そこでは私は、それが以上のような特徴からなる生徒指導である旨を明らかにしておいたけれども、これらの特徴を有する管理教育がどのように子どもの人権・権利を侵害し否定することになるのか、この点を具体的・積極的に明らかにするまでには至らなかった。そこで以下、本書によりながら、これらの人権・権利を例示し、より積極的に管理教育という名の生徒指導を批判してみることにしよう。

- (2) 私見によれば、ここでいう「管理主義」とは「命令服従主義」「画一

主義」「形式主義」の3要素で構成される思想であるが、そのようなものとしての管理主義は、主として現代日本の生徒指導を組み立てている思想であるには違いないけれども、単にこの生徒指導の分野だけではなく、教科指導から部活指導の分野にまでも、さらには学校運営から教育行政の分野にまでも広く深く入り込んでいる思想であるから、この管理主義の思想は、まさに現代日本における公教育の総体を組み立てている原理的思想の一つだといわなくてはならない。そのような意味において、すでに若干述べておいたように、私は管理教育までも含んで、新たに「管理主義教育」という概念を使用し、ここに管理主義の教育と教育行政を含めて使用することになっている。そのように考えたとき、本報告書が例示している子どもの人権や権利を確立することによって、管理教育(生徒指導、教科指導、部活指導)を相当本格的に改革することができるとは到底思われぬ。とくに、この管理主義が教科指導の中にまでも入り込み、子どもたちから「よくわかる授業」を受ける権利を奪っていることなど、まことに重大な学習権侵害だといわなくてはならないが、この権利は本書の中では例示されていない。しかし、子どもの人権や権利の総体を明らかにしていくために「子どもの人権をめぐる論議に一石を投じた」(同、233頁)ものとして、本書の試論を評価し、以下その概括を試みてみることにしたい。

子どもの人権カタログ

(1) 初めに上記(2)でいう「人格的自己表現の自由の制限」との関連で、子どもの人権のいくつかを例示しておこう。

① 自分の服装は自分で決める権利

服装の選択は自己表現の手段であるから、その「服装が明らかに危険なものであったり、学習の妨げとなるほど不適切なものである場合以外には、子どもには自分自身の服装を決定する権利」があり、この権利は子どもにも普遍的な人権として、プライバシーの権利や表現の自由により保障されてよ

い。学校での制服についても、一般に校則上では標準服とされている以上、あくまで制服の強制は許されない。学校外での外出まで制服を義務づける校則も多いが、私生活への干渉であり到底許されない。私服通学も当然認められるが、例えば「違反ズボン」「違反スカート」と決めつけられ、校門で追い返されたり、修学旅行や卒業式への参加を禁止されたりしているが、この種の制裁は義務教育では禁止されている「停学処分」に相当する。義務教育の無償制の原則にてらしてみても、制服や体操服の購入の強制を義務づけることはできない(同、235頁)。また、PTAが申し合わせ事項として制服・通学服(ジャージの上・下)を定めている場合があるが、これは親と子の表現の自由等の人権侵害に当たる(同、223頁)。

② 自分の髪型は自分で決める権利

頭髪は身体の一部であり、衣服と違って学校の内外で区別できないし、髪型は服装以上に文化の選択という側面が強いので、やはりプライバシーの権利や表現の自由により保障されてよい。校則違反に対し強制的に髪を切ったり、内申書に不利益記載もしていないから、当該校則が著しく不合理とは断定できないという判決もある(熊本地判、85・11・13)が、この判決も「丸刈り」は「中学生にふさわしい髪型である」「スポーツに最適である」「清潔感が保てる」「生徒の非行が防止される」等々の学校側の言い分をすべて否定している。「男子は丸刈り」「女子はおかっぱ」とまではいかななくても、男子に「前髪は眉、後ろ髪は襟、横は耳にかからない」とか、女子に「肩にかからない」「耳にかからない」とか、さらに「パーマ・毛染め・脱色を禁止する」などの規制を設けている学校が多いが、これらの校則に合理性を認めるか否かはそれぞれの価値観によって異なるから、これらの学校側による一方的な強制は、上記熊本地裁判決の趣旨からみても許されない(同、236頁)。

③ 所持品検査を受けない権利、教師に没収されない権利

多くの学校が、マンガ、週刊誌、菓子、ゲーム・トランプ、ウォークマン、CD、カセットテープ、私服、整髪料、化粧品など「授業に関係のない

物」の校内への持参を禁止し、一斉所持品検査によって日常的にチェックし、違反の場合には没収したりしている。しかしこのような取扱いは、所持品などについて現行犯逮捕の場合を除いて、令状によらないかぎり搜索・押収を受けない権利を保障している憲法第35条に抵触する。いまの日本の学校で行われている一斉所持品検査の大部分は合理的理由がなく、まして違反の所持品を没収して返還しないことなど、過度の人権侵害にわたるもので、到底許されるわけもない(同、239-240頁)。

④ 密告や自白を強制されない権利

子どもたちの校内・校外での生活のなかで、万引き事件、その他の校則違反があったかどうかで、学校が密告や自白を生徒たちに強要することがある。学級内での盗難事件に際して、生徒全員を体育館等に集めておき、その間に担任教師が生徒全員の鞆や机の中を調べたりする。これらは「いかなる子どもも名誉および信用を不法に攻撃されない」権利の侵害にあたり、到底許されない重大な人権侵害行為である(同、243頁)。

(2) 次に上記(3)でいう「全生活の規制」との関連で、子どもの人権のいくつかを例示しておこう。①から⑤までが主に学校内生活に関する人権であり、⑥から⑧までが主に学校外生活に関する人権である。

① 飲酒・喫煙を理由に不当な処分を受けない権利

未成年者飲酒禁止法および未成年者喫煙禁止法により、20歳未満の未成年者の飲酒・喫煙は法的に禁止されている。しかし未成年者が飲酒・喫煙した場合でも本来、科料処分を受けるのは、事情を知りながら制止しなかった親権者や、酒やタバコを売った業者などであって、本人ではない。校則で飲酒や喫煙を禁止することは、法的にも不合理ではないが、しかしその違反に対しては本人の健康保護の観点から注意し指導すべきであって、科料以上の不利益処分である停学・退学などの懲戒処分を加えることは適当でなく、むしろ嫌煙教育として内面的指導に徹すべきである(同、238頁)。

② 自由な休み時間の権利

授業間の休み時間は次の授業準備のためとして、トイレ・教室移動などの場合を除いて教室外に出ることを禁止したり、昼休み時間は逆に外で遊ぶ時間として教室に残ることを禁止したり、放課後は部活動以外で学校に残ることを禁止したりしている学校があるが、子どもの休息の権利に対する過干渉である。権利条約第31条は、休息・余暇の権利、遊び・レクリエーション的活動の権利、文化的な生活および芸術に自由に参加する権利を認めているが、休み時間や放課後は、これらの権利を子どもが自由に行使する時間として認められなくてはならない(同、243頁)。

③ 給食を楽しく食べる権利

たとえ学校給食が教育活動だとしても、人格(好き嫌い)を蹂躪したり、残すことを許さない食事の強制、「三角食べ」のような食べる順序の強制、早く食べる強制などが許されるはずもない。食事は文化であって、マナーを守っているかぎり、それぞれ子どもがくつろぐことができなくてはならない。その意味で、メニューはもっと多様でなくてはならないし、弁当の持参は認められるべきであり、とくにランチルームなどの見直しは急務というべきである。学校食堂の建設など、検討されて当然ではないか。

④ 成績の公表に関する権利(ときには拒否する権利)

期末テストや実力テストなどの成績や順位を一斉に掲示する学校があるが、多くの子どもの名誉・信用を傷つけ屈辱感を与える結果になりやすい。権利条約第16条は、子どものプライバシー、名誉、信用などを保護しているが、競争主義教育観に発する成績や順位の公表は、これらの子どもの条約上の権利に抵触すると考えられる。

⑤ 「日の丸」「君が代」「元号」の強制を拒否する権利

入学式や卒業式などの式典で、文部省は「国旗掲揚」「国歌斉唱」を義務づけようとしているが、「日の丸・君が代」を「国旗・国歌」と定めた法律はなく、しかも憲法第19条をも踏まえて、権利条約第14条が子どもの思

想・良心の自由を保障した以上、その強制は許されない。アメリカでは判例により国旗敬礼に際して、国家の政策や活動に対する反対意思を表明するために、静かに座っていることが認められているし、連邦最高裁は「国旗への敬礼を強制することは、あらゆる市民の表現の自由を破壊するものである」と明言しているほどである。

⑥ 校外での生活を干渉されない権利

夜間外出から、喫茶店、ゲームセンター、ボーリング場などへの出入りの禁止は当然とされているが、子どもの第一次的養育責任は親にある以上、校外生活の監督責任は親にあって学校にはない。また、今次権利条約第5条等は、子どもの人権行使に際しての親の指示・指導の権利を認めているから、子どもの校外生活に対して学校が強制的に干渉することは、親の権利を侵害することであって越権行為に当たる。子どもの校外生活に対する学校の干渉は、必要最小限に抑えられるべきである(同、244頁)。

⑦ アルバイトの権利

アルバイトを禁止または許可制にしている高校は多いが、例えば労働基準法第56条②は15歳から17歳までの高校生について「健康及び福祉に有害でなく、且つその労働が軽易なもの」に限って就労を認めているし、民法第823条はその際に親権者の許可を必要とすると定めているから、親の許可を得た高校生のアルバイトを学校が禁止することは許されない。学校はアルバイトを届出制にして、それが生徒の肉体的な成長発達にマイナスにならないよう指導し助言すべきである(同、240頁)。

⑧ オートバイに乗る権利

道路交通法第88条は16歳以上の子どもにオートバイの運転免許取得を認めているから、公安委員会以外には免許の取得を規制できないはずなのに、交通事故・暴走族対策などを理由にして、多くの高校がPTAと一体になって「3ない運動」(買わない、乗らない、免許をとらない)を展開している。最近では文部省・警視庁までもが「『3ない』より安全指導」に方針転換してい

るから、この方針に沿って「3ない運動」を見直し「安全指導」を実施する学校が増えている。しかしなお、この「3ない校則」違反に対して停学・退学等の厳罰に処す学校が多いが、道路交通法の趣旨からも重大な疑問がある。構内の駐車場の広さ、通学距離、通学路や校門付近の交通安全確保等を考慮し、学校が施設管理権に基づきオートバイ通学を規制することは可能である。PTA 総会でオートバイの免許取得や運転禁止を決議したとしても、それに反対する親・生徒を規制することはできない(同、236-237頁)。最近になって「バイク禁止の校則は正当」とする最高裁判決(91・9・3)が出たけれども、この判決は『毎日』新聞社説「釈然としない『バイク』判決」(91・9・9付)等によって厳しい批判を受けている。

(3) 次に上記(4)でいう「規則制定手続きの独善性・反民主性」との関連で、子どもの人権のいくつかを例示しておこう。

① 校則改正の権利

在学関係が契約関係であれば、子ども・親と学校・教職員との間で、現在ある校則を改正し新たな校則を制定する権利が認められることは明白である。この作業こそは権利条約の「意見表明権を具体化するためには避けて通れない関門であり試金石である」といってもよい。生徒会なども校則検討委員会を設置して校則の見直しに取り組み、生徒自治を復活することが先決的課題である。このように指摘した上で、それは88年4月25日付文部省初等中等教育局長通達「校則について」などを受け、現行校則の見直しが活発化していることに触れて、重要なことは校則見直しに対する姿勢であって、現行「校則が生徒を管理する道具になっていることを反省し、生徒の人権を尊重する方向へ発想を転換するのだから、本当の意味での見直しはおぼつかない。それどころか逆に、生徒会等によって『自主的』に手直した校則だとしてその遵守を求め、これまで以上に『校則違反』を取り締まる口実にされかねない」と指摘している(同、241頁)が、まことに時機に適った的確な指摘だといわなくてはならない。校則の改正は内容面および手続き面の両

面で正義に適ったものでなくてはならないからである。

② 職員会議を傍聴する権利

生徒総会で決議された生徒の総意などが、職員会議の結果認められなかったとして、反古にされることが多い。しかも職員会議は生徒にとっては密室で、どのような経過で反古にされたかを知る機会もない。したがって、それは「生徒自治を確立するためには、職員会議を生徒が傍聴できる権利の保障が不可欠である」し、さらに「生徒からの要求などについて討議する職員会議では、民主主義のルールにもとづき生徒会の代表が会議に参加して趣旨を説明し、討議の経過を傍聴しつつ、必要な場合には意見を述べる機会を与えられるのがむしろ当然である」と書き(同、241頁)、生徒代表の職員会議への参加権の保障を提案しているけれども、この提案も学校改革の国際的動向にてらしてみたととき、まことに至当な提案だといわなくてはならない。

③ 集会・結社・政治活動の権利

この自由の保障を子どもが受けることは、いまや憲法第21条、権利条約の第13条・第15条などの規定から「疑問の余地はない」が、現実には校則等によって全面禁止され閉塞状況に近い。日本の従前の判例も中・高生徒の政治的表現の自由については規制を認めるものが一般的であり、内申書裁判最高裁判決(88年)も生徒による文書配布の学校事前許可制は「必要かつ合理的」と判示している。しかし、アメリカ連邦最高裁ティンカー事件判決(69年)は「生徒は学校で憲法修正第1条の表現の自由を奪われることはない」と判示し、ひとたび校門をくぐれば「学校が許可しないかぎり、学校の方針に対してであれ、全国的な出来事に対してであれ、生徒が意見を表現することは制限される」とした学校の主張を退け、その意見表明が制限されるのは「実体的かつ実質的に」学校の教育活動と規律を妨害するときに限られると明言した。しかしアメリカの判例でも、学校内における生徒のピケ、授業放棄、座り込み等の示威行為に対しては、たとえそれが平和的で秩序正しく行われた場合でも好意的ではない。それらの示威行為は学校教育活動を

「実質的に妨害する」と判断されやすいからである（同、241—242頁）。権利条約上、子どもの意見表明権が承認された以上、子どもが学校の主人公にまで成長していくためにも、従前の日本の判例・行政指導は全面的に見直されなくてはならない。子どもが学校改革・教育改革の主体として登場するためには、この集会や結社の自由の保障こそは、まさに決定的な条件だといわなくてはならない。

(4) 本書はまた、とくに「性はプライバシーの権利、自己決定権の問題である」という前提に立って「性に関する権利」についても明示している（同、270—273頁）。その際に出発点に据えられているのは、青少年保護育成条例に関する最高裁判決における、次のような優れた少数意見、つまり「本条例にいう青少年のうち、年少者（例えば16歳未満の者）に対する性行為は、手段・方法のいかんを問わず青少年の健全な育成を阻害するものであるから、条例を以って一律に処罰することには合理性があるが、身体の発達が向上して性的知見においてもかなりの程度に達している年長者（例えば、16歳以上の者）については、両者の自由意思にもとづく性行為の一切を以って一律に禁止することは、公権力による性的自由に対する不当な干渉であって適正な処罰規定とはいえない」という意見である。性の問題に関しては、確かに「その成熟度と年齢に応じて子どもに自己決定権があるが、これをどこまで規制できるかが問題になる」（同、270頁）けれども、次のような人権は認められてよい（同、270—273頁）。

- ① 学校内における男女平等の権利
- ② 男女交際の権利
- ③ 性的いやがらせ（セクシャル・ハラスメント）を受けない権利

子どもにも生理休暇が認められて当然であり、下着検査、ブルマの強制、裸の体重測定、タンポンによる水泳指導などは、すべて権利条約違反である。

第5節 日弁連基調報告書の提起する課題

今次の日弁連報告書が提起している教育実践・教育運動の課題を、我々はどうのように受け止め、どのように今後の調査研究をすすめ、どのような課題提起をするべく努めるべきであるか。これらの問題について以下、私見を総括的に提起しておきたい。

(1) 日弁連報告書の画期的価値は、第一に、従来の教育法学等が子どもの学習権・発達権の保障論に著しく傾斜していたのに対し、子どもの一般人權の保障論を真正面から提起し、その角度から教職員間の、子どもの一般人權の規範意識の希薄さを鋭く分析し、その希薄さに厳しい反省を求めて、規則・点検・制裁の3要素からなる管理教育の全面に及んでみられる、子どもの一般人權の加害の現実を鋭く告発したことにある。本書の基調には、そのような無権利状態に置かれた子どもたちを、規範意識の希薄な、さらには「人間性の喪失」「理性の麻痺」から「集団的退廃」(牧証名)にまでも陥ってしまっている教職員たちによる、子どもたちに対する体罰・暴力・人間的侮辱その他の加害行為から、いかにして子どもたちを守り抜くかに、しっかりと据えられているとあってよい。

(2) 日弁連報告書の画期的価値は、第二に、従来の教育法学等が国民教育権論を唱えながら、それが名目上のものに終始し、その内実たるや実は一面的な教師教育権論にとどまり、例えばそこから父母教育権論を欠落させてしまい、教職員と父母・住民とが真に平等・対等な立場で論議し協力し共同して「国家教育」に対抗可能な国民教育権理論を組み立て、それによって「国民教育」を創造することができなかったことを、実に明快に明らかにしたことにある。かの「直接教育責任」(教育基本法第10条)の原則にしても、子ども・父母・住民の教育要求に対して、教職員は「教育の専門家にふさわしく誠実に応答していくこと」というように解釈され、父母・住民・子どもが、教職員ともどもに生活指導にせよ教科指導にせよ、広く「教育実践の創

造に直接に参加していくこと」というように解釈されることはなかった。まさに直接教育責任の中身についての、教職員（研究者）によって矮小化された独善的な理解の仕方であったといつてよい。

(3) 80年代から90年代のいま、従来からの「教職員主導の教育改革」論等の一面性については、根底的に自己批判され本格的に変革されていかなくてはならない。さもなければ、子どもの一般人權とか父母・住民の教育権を制度的に承認し保障するような学校改革は、明治以降日本の学校制度の伝統として、いまなお深く根づいている国家主義的・官僚主義的な学校管理運営制度の現実にてらしてみたとときに、到底不可能であろう。

(4) しかし教職員たちによる子どもの人権侵害にせよ、その直接教育責任についての矮小化された理解に基づく父母教育権論にせよ、極度に厳しい行政的教職員支配の下で、教職員が創意工夫をこらして「国民教育」を創造していく自由を、教育内容的・学校管理運営制度的・教育労働条件的に、各方面で喪失せしめられている点に、その客観的・物質的な理由があることは否定できない。まことに広範囲での深刻な教職員の人間的退廃現象にしても、偶然たまたま一部で起こっている個別的現象ではありえない。

(5) 日弁連報告書の画期的価値は、子どもの一般人權行使の権利、父母・住民の教育権行使の権利等を、かつてなく鮮明に打ち出すことによって、厳しい行政的支配下に置かれた教職員が子どもの学習権・一般人權を保障し切ることのできる教育改革・学校改革に今後取り組んでいくためには、総括的・原則的にいって、父母・住民の教育権の行使、子どもの一般人權の行使等に、広く深く依拠しながら、これら3者が協力・共同していくほかないことを解明し、この点が従前の伝統的な「教職員主導の教育改革」論によって曖昧にされてきたことを、かつてなく鮮明に明らかにした点にある。かつて経験したことのない「父母主導の学校改革・教育改革」論の現実的成立可能性を示唆したことにあるといつてもよい。

調査研究の課題設定

日弁連報告書の課題提起を受けて、今後に精力的に解明すべき研究テーマをどこに設定したらよいか。もっとも基本的だと考えられる研究テーマの所在について、以下に若干指摘し、今後はその調査研究に極力取り組んでいくべく努めることにしたい。

一般人権と学習権 日弁連報告書は子どもたちの一般人権を擁護し、かれらを一般人権侵害から救済するという目的で書かれているから、その学習権(発達権)の侵害問題にまでは論究していない。しかし、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。この点は、私が現在、主に現代管理主義教育を問題にしているからというわけではなく、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、学習権を保障するに足る教科指導等が創造されていくと考えられるからである。子どもの「最善の利益」「最大限の発達」は大人が決めることではなく、子ども自身が自分たちで考え決めることだという、かの権利条約の根本思想は、ここにも生かされて当然である。現代日本の教育の最大の問題は、学校内生活だけにかぎらず、人権(学習権)被害者たる子どもたちの多数が沈黙・忍従・順応し、一向に相手方に対して自分たちの要求を提起する人権行使に向かわない、向かおうとしない点にある。子どもたちの「わかる授業を」「楽しい学校を」という要求は、かれら自身のなかにいまだ十分には成熟しておらず、加えて、その要求行動は教職員たちによる内申書・体罰・侮辱・差別等で迎えられるかもしれない(事実、迎えられている)が、これら内外の困難を突破することが不可能だとは、私には到底考えられない。要するに、日弁連報告書に学習権論が欠けていることをもって、本書の価値を軽視することは、軽率のそしりを免れない。

以下、調査・研究の課題を例示しておこう。

(1) 子どもの一般人権を認識し保障していくためには、まずは「教職員

の集団的退廃」が支配する学校職場を、子どもたちの学習権・一般人權を重んずる職場にいかにして変革していくのか、その方法の問題がある。自覚的な教職員を行政支配が圧倒的少数派に封じ込めている職場環境のなかで、その自覚的少数派の教職員が教育改革・学校改革の実現に向けて何にどう取り組んでいくなれば、教育改革の主導権を獲得し確保していくことができるのかの問題である。まさに自覚的教職員自身に固有の課題である。

(2) 子どもたちの一般人權・学習権を保障し切ることのできる学校管理運営制度改革に、自覚的かつ少数派の父母・住民は、父母・住民の多数派の結集をめざして何にどう取り組んでいったらよいのか、その方途の問題がある。多数派の結集という課題では、まさに教職員も父母・住民も同じような困難な課題に直面せしめられているといわなくてはならない。この点だけでいえば、父母・住民が教職員を一方的に批判できるような状況にはない。まさに自覚的な父母・住民自身に固有の課題である。

(3) 教職員および父母・住民のそれぞれが、これら固有の課題の達成に取り組む際に、それぞれが相互にどんな援助が可能なのか、この問題も解明すべき重要問題である。

(4) 教育実践そのものの改革は教職員の課題である。しかし父母・住民が教育実践改革等を教職員に対して、さらには学校管理運営制度改革(父母・住民・子どもの参加権保障の慣習法的制度化)を学校に対して要求してきたときに、自覚的教職員はそれらの教育実践改革要求等から、さらには学校管理運営制度改革要求までについて、どのように連帯し共同して応えていくのか、いかにすればそれらの要求の実現のために連帯し共同することができるのか、これらの問題もさらに深く解明されなくてはならない。そして両者が連帯し共同して、何よりもまず学校管理運営制度改革を達成していかなくてはならない。もしもそのような制度改革を達成し得たとするならば、はるかに容易に教育実践改革も可能となっていくに違いないからである。

なぜ管理主義教育研究に取り組むのか 92年4月からは、文部省告示の新

『学習指導要領』の段階的実施が強行されることになり、92年度からは小学校、93年度からは中学校、94年度からは高等学校において、これが実施されることになった。そして、この新『学習指導要領』の中身自体はまるで見直されることもなく、他方では学校教職員側の意向を丹念に聞くこともなしに、学校5日制が強行実施され、そのためにいま、小・中学校の教職員は教科指導上の各種の困難に直面させられており、まさに四苦八苦の苦闘を余儀なくされている。したがって、この新『学習指導要領』の見直しが当面の中核的な教育運動の課題となっても、少しもおかしくはない。そのために93年度現在、小・中学校の教職員たちはいま、かつてないほどの「落ちこぼし」を出さないための苦闘に追い込まれていることを考えれば、なおさらのことである(岐阜県教組教文部調査結果参照)。

それにもかかわらず、我々は依然として、現代管理主義教育の調査研究が変わることなく継続してきているから、あるいは「焦点ぼけ」の非難を受けるかもしれない。

しかし、そのような非難は、あまりに皮相に過ぎて、現代日本の教育の構造的本質に迫った的確な非難だとは到底いえないように思う。というわけは、いまの日本の教職員たちが苦闘を余儀なくされているものは、単に新『学習指導要領』の段階的実施措置にともなう教科指導だけではなく、依然として現代「管理教育」まで含んでの、現代管理主義教育でもあり、前者が導入されたために、いっそう後者に悪戦苦闘させられるようになっているという事実も、いかにしても否定できないからである。

確かに、教職員は学問・科学の研究成果からは程遠い、過密な内容の過速な教科指導を強いられているだけではなく、その中に「管理教育」的要素が広く深く入り込み、人権・権利の意識を眠り込ませるように、学問・科学の体系への順次的・段階的な導入からは程遠い中身の内容を無理やりに注入するように、教科指導を強制・強要されている。まさにそのために、教職員の怒りと悲鳴さえも聞こえてくる。

しかし、そのような能力主義・競争主義・意欲主義の教科指導は、いっそう全面化・日常化されてきている管理主義の生徒指導とセットになっているだけでなく、かえてそのような「管理教育」の補強的役割を果たさせられていることに、我々はよく注意しておかなくてはならない。生徒指導による「人格」形成と教科指導による「学力」形成との関係をどうとらえ、両者それぞれの課題をどうとらえるかという根本問題についてである。我々は一体、人格形成と学力形成との構造的関係を理論的にどのように理解したらよいのか。どのように理解することが現代日本の教育現実により鋭く深く迫ることになるのか。

教育運動と労働運動を区別する

(1) 学校改革・教育改革をめざす「教育運動」(教育者たちの子育てのための共同運動)とは、極端な学習権・発達権および市民的自由・一般人権の侵害に日常的にさらされている、子どもの学習権・一般人権の、より十全な保障を目的として、教職員・父母・住民の教育権(自由権的権利)の確立をめざして、各地域・各学校の管理運営制度・教育実践の改善・改革を追求する教育権確立の運動のことであり、極端な多忙化と劣悪な賃金・労働条件・教育条件等の下に置かれ、極度に教育権・自主研修権を制限・制約されている、教職員の権利・人権・自由(社会権的・自由権的な権利)の改善・改革を目的とする「労働運動」(教職員労働者に固有な運動)あるいは「教育労働運動」(後に論及する)とは明確に区別されていなくてはならない。いいかえれば、教育運動・教育実践の目的は、子どもの「最善の利益」「最大限可能なまでの発達」を実現し達成することにあり、労働運動の目的は、子どもたちの「最善の利益」「最大限可能なまでの発達」をより十全に実現・達成すべく、そのための社会的・専門的な職責を十分に果たすことができるように、教職員自身の権利・人権・自由を獲得することにある。

したがってまずは、両者の達成目標は明確に区別されていなくてはならな

い。

(2) ところが、いまだ「教育労働運動」などという曖昧な概念の下で、両者を明確に論理的に区別せず、両者を区別した上で両者の論理内在的な関係を掘り下げて解明しようとせず、教育運動の主体までも教職員だけであると誤解し、もっぱら教職員の主導だけで教育運動を組織しようとする伝統的・支配的な傾向が強くなる。子どもの学習権・一般人権の保障を目的とする教育運動は、むしろ第一次的養育指導責任者である父母を主軸に据え、その父母主導の運動に教職員が協力し共同する形態で組織されて当然であり、その点で本来、教職員主導の下で、父母・住民がそれに協力し共同するという形態で組織・展開される労働運動と対照的であって当然なのである。

したがって「教育運動は教職員主導ですすめられて当然だ」とするような伝統的・支配的な見解は、早急に克服されなくてはならない。

教育運動に固有な論理を明確にとらえ、その論理にそくして教育運動を組織し発展させようとしないうえ、そこに労働運動に固有な論理との混同・混在が存在するかぎり、教育運動が子どもの学習権・一般人権を保障するほどの、すべての大人の知恵と勇気と力を結集し切るような社会的力量を蓄積し発揮できるわけがない。なぜなら、教育運動は賃金・労働条件等の改善をめざす労働運動などとはまったく違って、本質的・本来的に言えば、どんな未来の日本をつくるのかを決定する政治的運動だからであり、それゆえに、労働者に対して賃金・労働条件改善等では一定の譲歩をみせても、まさに「日本の未来を決定する」ような人間の形成(教育)に対して、国家が大きく譲歩するようなことは到底期待できないことだからである。教育闘争こそは、いわば国家と国民の「総力戦」であるといってもよい。この点は、家永教科書裁判の経過、新『学習指導要領』の強行移行措置、権利条約の形式的批准政策、最近の教育基本法「改正」案の再提言等、管理主義・能力主義・意欲主義・国家主義の教育政策の展開を見ても明白である。

* 教育運動と労働運動との間の論理内在的な関係を深く解明して、それらの関係が明

らかになったとき、ここに「教育労働運動」という概念が初めて、科学的概念として成立するに違いない。ここでは、この難解な両者の関係に関する問題の解明は控えることにして、追って近日中に解明を試行してみることにする。

(3) 重大視すべき問題は、父母・住民と教職員との共同の下、両者の協力・共同の下で組織され展開されて当然の教育運動において、子どもの「権利のための闘争」に自覚的に取り組む父母・住民が少数派にとどまり、それと共同・協力すべき自覚的な教職員が、各学校のなかでも地域のなかでも、やはり少数派にとどまっているために、教育運動を飛躍的に発展させ、各地域単位・各学校単位での学校の管理運営制度改革・教育実践改革が困難を極めていることにある。そのために、教育運動の目的がともすると曖昧になってしまい、それが一向に各学校・各地域での具体的・現実的な制度改革・教育実践改革に結びつかないことにある。

(4) かの「教育憲法」たる教育基本法の法規範性さえも一切承認しようとしなないことはもちろん、かの国連「子どもの権利条約」さえも形式的批准で切り抜けることを確定した、このような日本政府による反改革的教育政策の強力な進行の下で、我々は当面の研究課題を一体どこに設定したらよいか。

その基本的研究課題は、教育運動と労働運動の目的・目標・共同形態等を明確に区別した上でのことであるが、次のような点にあるように思われる。

① いかにして少数派の自覚的な教職員が各学校内で個人的・集団的な影響力・指導力を増しながら、やがて多数派の結集に成功し、子どもの学習権・一般人権のより十全な保障のために成果をあげていくのか。

② いかにして少数派の自覚的な父母・住民が地域での影響力を増しながら、多数派の組織化に成功して、子どもの「権利のための闘争」に成果をあげていくのか。

③ そしてその上で、どのような形態の教職員と父母・住民との共同的連帯を構成して、子どもたちのための学校改革・教育改革に成果をあげていく

のか。

これらの困難を極める難問の解明にあえて取り組み、各学校・各地域の教育運動の実態の調査研究に取り組み、その実態・事実に深くメスを入れ、そこでの成果と欠陥を解明しながら、その成果を生かし切るべく、平凡な父母・住民・教職員にとっても実践可能な提言を豊かに提起することである。

④ やむなく個別的に組織され展開されている、父母・住民主導で開始された教育運動にせよ、教職員主導で開始された教育運動にせよ、それらの運動がやがて相互に結合し、各学校・各地域の管理運営制度改革から、すすんでは学校内での教育実践改革に結実していかないかぎり、それらの教育運動が真に成果をあげたということにはならない。そこに個別主導下での教育運動がやがて共同主導での運動に成長し発展し、そこに相互作用・相互交流が成立してこなくてはならない。そのような総合はいかにすれば可能となるのか。父母・住民主導下で始まった学校改革運動も、やがては教職員主導の教育実践改革に結実してこなくてはならない。それは教育改革に結合していかなくては意味がない。

* かつての「すべての運動・改革はPTAを通して」という伝統的主張は、PTA論・PTA民主化論の意義と限界とを見極めたときには、これからの教育運動にも教育改革にも役立たないどころか、ときに一切の教育改革運動を不可能ならしめる危険性さえ内包していることに、よく注意しなくてはならない。この主張の正当性をいまなおくり返そうとするなら、とくに学校の管理運営制度改革の方面から、その実践的実績を実証的に示さなくてはならない。

* 以上のように「学校改革運動を父母・住民主導で」といっても、この運動の組織化は多くの場合、裏方教職員個人の援助・支援なしには到底不可能であろう。そのような教職員個人の裏方での援助・支援を、父母・住民主導の教育運動は拒否するどころか、強く期待することになるに違いない。問題は、教職員の個人および組織と父母・住民組織との共同した学校交渉・教育委員会交渉の成立の現実的可能性にある。

* 父母の教育権と区別したときの住民の教育権の問題がある。この住民に固有の教育権の問題についても、今橋盛勝『教育法と法社会学』（三省堂、83年）が第4章「住民の教育権の法理」で相当に本格的に論究している。追って私自身も、この問題について考えぬいてみなくてはならないと思っている。（以下、次号に続く）