

「児童の権利に関する条約」からみた学校経営の課題

東京学芸大学 浜田 博文

1. はじめに

「児童の権利に関する条約 (Convention on the Rights of the Child)」(1989年11月20日、国際連合総会第44会期にて採択)(以下、「権利条約」)の国会承認と批准手続きはすでに時間の問題となった。

本条約は、満10年以上にわたる国連での審議を経て作成された⁽¹⁾。その間、日本国内においても「子どもの人権」に対する社会的関心が高まってきている。そうした社会的関心の高まりは、この条約に係わる国連の動向というよりもむしろ、日本国内における「子ども」をとりまく諸状況に対する疑問・不信、そして危機意識に根ざしているように思われる。その「諸状況」を構成する場は多様だが、とりわけ学校における子どもの人権問題への関心は高い。

「遅刻すまいとして学校の中へ駆け込もうとした生徒が、教師が遅刻者を校外へしめ出すために閉めた鉄の門扉に挟まれて死亡した事件」、「生徒どうしのいじめに教師が加担し、いじめを受けた生徒が自殺した事件」、あるいは「修学旅行先で、禁止されていたドライバーを持参していたことを理由に教師によって腹部を蹴られ、高校生が死亡した事件」など、マスコミによって大きく取り上げられた事例をとってみても、子どもの人権をないがしろにした学校の行為は、枚挙にいとまがない。これらの事例は残念ながら、国民の基本的な人権の1つである「教育を受ける権利」を保障する場であるべき学校で、そこで最も尊重されなければならないはずの「子どもの人権」が侵害されていることを物語っている。

こうしたなか、ここ数年、多くの研究者・運動家によって、「権利条約」を踏まえた学校教育改善論議が活性化している。それらは、「子どもの人権」の侵害状況に対する危機感を示し、その現状打開へ向けた主張を、「権利条約」の内容を論拠として積極的に展開してきている。その代表的論者のひとりといえる喜多明人は、「条約の精神を全面的に日本社会に定着させ、新時代の子どもの権利を切り拓いていくためには、いま一步踏み込んだ活用の道を模索していくことが求められる」として、「権利条約」をふまえた改革の具体化の課題を3点挙げている。すなわち、「立法運動の課題」「指導指針としての活用」「教材としての条約の活用」である。第1の点は、条約規定に即した国内法の改正・整備を、第2の点は、教育実践当事者による活用を、そして第3の点は、条約を“学習教材”として子ども自身の意識を変革することを、それぞれ意味している⁽²⁾。

これに対して、周知のように政策側の動きは消極的である。外務省は、「条約の実施のための国内措置」として、「1. この条約の実施のためには、新たな国内立法措置を必要としない」「2. なお、この条約を実施するためには、予算措置は不要である」と明言している⁽³⁾。また、第123回国会参議院予算委員会（1992年3月23日）において、国内法整備問題についての質問に答えて丹波實政府委員は、「条約において規定されております児童の権利の実現のために日本は既に以上のような法的な立法措置あるいは行政措置を講じておりまして、この条約によって課される義務の履行を確保するための現行国内法の改正または新規立法措置は必要ないという結論に達したわけでございます」と述べている⁽⁴⁾。すなわち、「権利条約」を踏まえた国内法の改正・立法の措置は一切不要だとするのが、政策側の対応である。

また、1991年11月には、文部省学術国際局の岡本薫が、「条約を批准した後においても、児童の権利を不当に侵害してきたといったことがない限り、学校運営や生徒指導についての従来を取り扱いが基本的に変わるものではないと考えられます」と述べている⁽⁵⁾。これまでも日本の学校の運営は「憲法」や「国際人権規約」に沿ったことを行ってきたはずであり、現行国内法は「権利条約」の規定を保障するものであるから、学校運営のあり方についてもとりわけ変化は要しない、という趣旨である。

以上から考えると、巷での様々な議論とは裏腹に、「権利条約」批准の手続きが行われたとしても、制度的・行政的な具体的反応が施されることはないものと思われる。だが、そのことは、個々の学校経営としての「権利条約」への主体的な対応が不要だということではない。

先の岡本の記述にもみられるように、政策側の対応は、「児童の権利を不当に侵害してきたといったことがない限り」、「権利条約」の批准によって、日本の学校が何ら影響を受けるわけではない、という姿勢である。国内法規定が「権利条約」の規定に反したものでない限り、たしかにもっともなことである。従来、国内法に即して子どもの人権が尊重されていれば、なんら問題はないであろう。それを「不当に侵害してきた」学校だけが、独自に自らの教育・経営の実践を見直せばよい。

だが、前述のように「子どもの人権」がないがしろにされ、そのことによって尊い生命までもが奪われているという学校の現実、厳然と存在する。そのような悲劇を生ぜしめた学校が、はたしてそれ以前において、自らの実践を「児童の権利を不当に侵害」するものとして自覚し得ていたのか。もし十分に自覚し認識していたのであれば、そうした悲劇は生じなかったのではないか。学校における今日の「子どもの人権」侵害の深刻さは、「不当に侵害」している学校・教師自身が、それを自覚できぬままに「不当に侵害」し続けているところにある。

問題の本質は、単に法制度規定が条約内容に即しているか否かという点よりむしろ、個々の学校における教育と経営が、その実質を保障しているかどうかにあるといえよう。

このように考えると、自らがやってきた教育および経営の実践を、自らの手で冷静に問いなおし、厳しく省みる必要は、常にすべての学校にある。「権利条約」の批准はそのための貴重な契

機であり、その内容は自己省察のための観点や尺度としても重要な意味をもつものだといえよう。法制度改正の有無に関わらず「権利条約」の内容を把握し、自らの実践を見つめなおすことが各学校に求められる。

ところが、これまでの「権利条約」に関する議論は、学校における教育・経営の実践において、具体的にどのような問題がどのように検討されるべきか、について必ずしも十分な見解は示されていないようである。本稿は、以上の問題関心にに基づき、「権利条約」の内容をふまえて学校経営の実践はいかに見直されるべきか、について検討を試みるものである。

なお、引用する「権利条約」の条文は、政府による翻訳を用いることにする。

2. 「権利条約」から学校をどう問いなおすべきか

「権利条約」は、前文と第Ⅰ～Ⅲ部によって構成され、全54ヶ条によって成る。そのうち子ども

学校での子どもの生活に関連する事項

- 第2条 差別の禁止
- 第3条 子どもの最善の利益最優先, 安全・保健の基準設定
- 第5条 子どもの権利行使にあたり親が指示・助言する責任・権利・義務
- 第6条 生命への固有な権利, 生存と発達の最大限確保
- 第12条 子どもの意見表明権
- 第12条 表現の自由
- 第14条 思想・良心・信教の自由, 親が指示を与える権利・義務
- 第15条 結社および平和的集会の自由
- 第16条 プライバシー・家族・住居・通信不干涉の権利, 名誉・信用を不法に侵害されない権利
- 第17条 有用な情報へのアクセス権
- 第18条 子どもの教育・発達に対する第一次的責任は親が負うこと
- 第23条 障害児の権利
- 第28条 教育への権利, 教育上・職業上の情報・指導へのアクセス権, 学校出席の促進・中退減少の奨励措置, 学校懲戒を人間の尊厳に一致して行うこと
- 第29条 教育の目的
- 第30条 少数者・先住民の子どもの権利
- 第31条 子どもの休憩・余暇権, 遊び・レクリエーション権, 文化的・芸術的生活への参加権
- 第37条 非人道的もしくは品位を傷つける取扱いを受けない権利
- 第42条 この条約が子どもに対して周知されるべきこと

もの権利を具体的に規定した箇所は第I部である。盛り込まれた内容は極めて幅広い。こうした「権利条約」が具体的に学校教育にどのように関わってくると捉えられるのか。林量俣は前頁下の規定内容を挙げている⁽⁶⁾。また、北川邦一は、「権利条約」の諸規定に基づいて、「意見表明権」「表現・情報の自由」「思想・良心・宗教の自由」「結社・集会の自由」「プライバシー、通信、名誉の保護、教育に関する自己情報を知る権利」「子どもの私的自由とそれに対する親の指示・指導の尊重」という6つの観点から、日本の現行学校教育法規・慣行の問題を論じている⁽⁷⁾。

この他、「権利条約」に照らして日本の学校教育の現状を問いなおそうとする試みはすでに多くの論者によってなされている。ところが、法制上の問題、行政上の問題、実践上の問題などが混在した論議も多く、「学校として」何に眼を向け、どのように考えるべきか、という点が必ずしも明確に提示されていないように思われる。

それでは、個々の学校が「権利条約」をもとにしてどのような観点から自らの実践を問いなおすべきか。およそ次の4つの観点を指摘できるように思われる。

(1)教育実践を見直す観点として

- ①「子どもの基本的人権」の保障という観点
- ② 成熟した「権利行使主体」として子どもを育てるという観点

(2)経営実践を見直す観点として

- ①「子どもの意見表明権」を正当に位置づけるという観点
- ② 子どもの養育の第一次的責任主体としての親を正当に位置づけるという観点

そしてこれら4点はすべて、「権利条約」の内容全体にわたって基調とされている「児童の最善の利益」(第3条)の保障につながるものとして捉えられねばならない。

以下、さらに具体化して考えてみたい。

3. 教育実践を見直す具体的課題

(1)「子どもの基本的人権」の保障

「権利条約」は、子どもは大人と全く同じように諸種の基本的人権を保障され、また権利を行使する主体として認められるべきだとしている。「生命に対する固有の権利」「生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する」(第6条)などは言うまでもなく最も基本的な人権である。だが前述のように現実には学校での教師の行為を原因として子どもの生命が絶たれる事件は後を絶っていない。

また注目すべきは、「表現の自由」(第13条)、「思想、良心及び宗教の自由」(第14条)、「結社の自由及び平和的な集会の自由」(第15条)、「私生活、住居若しくは不法に干渉され又は名誉及

び信用を不法に攻撃されない」(プライバシーの保護)(第16条), 「人間の尊厳」の確保(第28条), 「人間の固有の尊厳」の尊重(第37条)についての規定だといえよう。

とりわけ, 「学校の規律が児童の人間の尊厳に適合する方法で, 及びこの条約に従って運用されること」(第28条)と「いかなる児童も, 拷問又は他の残虐な, 非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けないこと」(第37条)は, 学校「体罰」の禁止規定としてしばしば例示される。「体罰」問題の解消は最終的には, 個々の教師の指導過程・方法とその背景としての教師の意識や自覚をまつ以外にないといえる。だが現に行われている「体罰」行為は, 多くの人々が教師に寄せるそうした信頼を裏切っている。そして, それが「生命に対する固有の権利」をも侵しかねないのでは, という危機感さえ抱かせる。

筆者が担当する授業でわずか15名の学生(3・4年生)に尋ねただけでも, 自分自身あるいは友人の体罰体験をもつ者は13名にのぼった。体験記述によると, いわゆる「スキンシップ」的なものも含まれてはいるが, 中には次のようなものもある⁽⁸⁾。

「小6・中1のとき体罰をする担任のクラスだった。中1の担任はしょっちゅう体罰をするので, 生徒は彼を嫌いながらも恐れていた。ある数学の時間, 一女生徒に彼は授業と関係ないことを話しかけた。彼女はそれが嫌で教科書を閉じてしまったらしい。皆が静かに問題をやっている中, えらいけんまくで怒り, 彼女をいすからひきずり降ろし, そのまま廊下の外までひっぱって行った。めちゃくちゃ叩いている音, 無抵抗な状態で『やめてください』と泣く彼女の声が教室にまで聞こえた。それは別のクラスにも当然聞こえただろう。授業が終わるまで彼女は廊下で正座をさせられていた。肉体的にも, それ以上に精神的にも彼女は傷ついたと思う。その時私は『自分だったら…』と考えたらぞっとし, 担任に対する嫌悪感はますますひどくなった。殴る理由のない体罰を通りこした暴力であると感じたからである。彼女がそれから2・3日欠席したのを今でも覚えている。」

こうした虐待や暴力に匹敵する「体罰」のほか, 「掃除をさぼったら叩く」「部活で試合に負けたら叩く」(棒やバットが使われる場合も多い)などといった, 「ルーティン化された体罰」ともいえるものが少なくない。

そもそも「体罰」については, 学校教育法第11条「体罰を加えることはできない」というあまりにも明確な国内法規定が存在している。にもかかわらず体罰は後を絶っていないし, 教師にも子どもにも, 学校での体罰をむしろ肯定する認識が少なくない割合で存在し続けている⁽⁹⁾。そうした教師(集団)の認識それ自体を根底から変革し, 学校に体罰を容認しない雰囲気・風土を醸成すること(学校・教師に体罰を要求しない雰囲気をも含めて)が, 極めて重要な課題である。

ところで, 「表現の自由」, 「思想, 良心及び宗教の自由」, 「結社の自由及び平和的な集会の自由」, 「プライバシーの保護」については, 「子どもは未だ発展途上であり, 保護される対象なのだからそうした権利は制限されることが当然」とする認識が, 大人の側に根強い。

プライバシーの保護と教育実践との関係で問題とされるのは、性格テストや家庭環境調査のあり方であろう。これらは、子ども理解の手段としてその活用が一般化されているが、それだけに慎重さが配慮されねばならない。その内容や活用方法の適否は、子どものプライバシー保護という観点から常に問いなおされるべきである。

「表現、結社・集会」の問題は、多くが、「適正な教育を行うための必然的な制限」と認識されてきた。これは「教育」に対する主観・信念の要素を多分に含む問題である。

1992年4月27日付「朝日新聞」朝刊“乱闘論”欄で小田晋（筑波大学）は、「人間はみんな自分の権利を主張したい。しかし、権利には必ず義務が伴う。これがわかった段階で初めて一人前。権利の主張や意見の表明をどういうルールに従ってやるかを学習する、その過程こそが教育だ。責任がとれない子どもの間は一定の制約が課せられるのは古今東西の原理であって、条約や法律を変えても揺らぐものではない」と述べている。一方、福田雅章（一橋大学）は、「教育の目的は、個々の能力を最大限に発展させることで、規律を強めることではない。子どもは欲求をはっきり出し合って、ぶつかって、自分も損をし、友だちも失い、他人を傷つける。そういう経験をしながら成長していく。それが教育じゃないですか。ところが、大人が全部規制を加えてしまうから、子どもたちは自分の欲求を出せない。人間になり切れないで管理だけされている。集団の中で、一定の基準に従って擦り寄ることだけ覚え、個人を殺してしまっている。」と述べている。

筆者の担当授業（「体罰」問題と同じ）で、受講生にこの記事を読ませ、「A. 小田氏に賛同する」「B. 福田氏に賛同する」「C. どちらともいえない」を選択させ、他方の意見を批判させた（Cの場合、両者を批判させた）ところ、結果は次のようであった（回答者12名）。

A……2名 B……7名 C……3名

Bへの賛同者が多いが、自由記述内容を読むと、「どちらかといえば」というニュアンスが多分に含まれている。例えば次のような例がある。

「全く福田氏に賛同するわけではないが、『子ども』に対する根本的な私のとらえ方は、福田氏に近いので…。小田氏は『子ども』を“否定的”に受けとめていると思う。その点が賛同できない。小田氏の考え方では子どもを取り巻く様々な問題を解決してゆくことはできないのではないかと。抽象的な言い方になるが、子どもの存在をもっと前向きにとらえてもいいのではないかと思う。しかし、私は子どもの権利と大人の権利を同一視することはできないと思っている。」

こうした「迷い」は主として2つの点から生じているように思われる。1つは、「権利・自由の保障」と「義務・責任の負担」を一体的とみるか否かという点に認められる。そしてもう一つは、「未熟な存在」⇒「成熟した存在」への成長を促す働きかけとしての「教育」の内容・方法として、「一定の制限」こそが「成熟」に導くのか、それとも「制限しないこと」こそが真の「成熟」へと繋がるのか、という問題である。

「権利条約」は、このような迷いに対して明確な回答を提示してはいない。次節で述べるように、「権利条約」は子供の「意見表明権」の保障を唱えつつ、同時に子どもの「未成熟性」を認め、それへの配慮を大人に求めているからである。

学校の教師間でもこれらの問題は、おそらく二者択一的には処理できないであろう。教師どうしの様々な意見をたたかわせる必要が出てこよう。そうした議論を踏まえた地道な合意形成作業が必要となる。これまで「学校教育における子どもの諸権利の制限は当然」という認識を自明視してきた学校では、この合意形成ひとつとってみても、膨大なエネルギーを要する作業であろう。だが「権利条約」の趣旨に照らせば不可欠の作業である。

また、校則に規定される服装・頭髪・日常生活に関する細かすぎる基準がプライバシーを侵害し、表現の自由を侵すということも十分あり得る。見直すべき点は少なくないものといえよう。

(2)成熟した「権利行使の主体」の育成

「権利条約」は「子どもの意見表明権」(第12条)を次のように規定している。

「1. 締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする。」

「教育はもともと子どもに影響を与えることを目指す営みであり、学校は教育のみを目的として組織された場である。学校で行われることはすべて『その子どもに影響を与える』ために用意された活動であるといってよい」⁽⁴⁰⁾ と考えるのはごく当然であろう。6～15歳を義務教育期間とし、その後3年間も94～95%の者が学校に在籍している日本の現状からすれば、この条文規定は学校にとって軽視しえないものだといえよう。

この「意見表明権」を含めて、「条約」に関する論議の多くは、子どもを大人と対等な地位に置くことに向けられている。それらはともすると、子どもはそもそも「未熟」で「発達途上」だからこそ「学習主体」あるいは「教育を受ける主体」なのだ、と認識する多くの教師や大人の顰蹙・反感をかうことになる。こうした顰蹙や反感は、学校現場や一般の大人による、「権利条約」についての真剣な議論の展開を阻んでいるともいえる。

しかしながら、実は「権利条約」自体も、「それでもなお、子どもは未熟な存在で、発達途上にある。したがって常に大人によって保護され、指導される存在である」という認識を基礎にしている。

たとえば「権利条約」は、「締約国は、児童がこの条約において認められる権利を行使するに当たり、父母若しくは…、法定保護者又は児童について法的に責任を有する他の者がその児童の発達しつつある能力に適合する方法で適当な指示及び指導を与える責任、権利及び義務を尊重する」

(第5条)と規定している。また、第12条の「この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする」という規定もそうした認識によるものといえよう。前者は、子どもの権利行使のありようが未だ未熟性を拭いえず、したがってその行使のあり方については親が責任をもって指導にあたるべきことを規定したものである。また後者は、子どもは日々成長してはいるが未だ発達途上にあり、その成熟度を踏まえながら、表明された意見を受けとめることを大人に求めている⁽⁴¹⁾。

さて、それでは「未熟な」子どもに、なぜわざわざ「意見表明権」を保障していかなければならないのか。「未熟であるからこそ保障しなければならないのだ」というのが「権利条約」の趣旨である。教育の目的について規定した第29条には次のような規定がなされている。

「すべての人民の間の、種族的、国民的及び宗教的集団の間の並びに原住民である者の間の理解、平和、寛容、両性の平等及び友好の精神に従い、自由な社会における責任ある生活のために児童に準備させること。」(下線-浜田)

この条文は、自由な社会の形成者の一人として「責任ある生活」を送ることができるようになることを教育の目的として位置づけている。子どもが種々の問題に主体的に関与し意思表示する機会を保障することは、教育の一手段として位置づけられているものと捉えられよう。ゆえに、教育の場として学校においてはとくに、子ども自身に関係するあらゆる問題の意思形成・決定過程を「子どもの自立と意思を鍛える機会」⁽⁴²⁾として教育方法・形態の一環に組み入れることが求められているのだといえよう。学校は、子どもの意見表明権を、教育内容及び方法の観点から十分に検討する必要があると思われる。

ところで、野田晋(板橋区立赤塚第三中学校教諭)は、「私の学校でも『子どもの権利条約』について本格的に教職員全体が議論したということはない。しかしながら、子どもの『意見表明権』とのかかわりあいのある出来事にでくわしたのである」として、自校での出来事を紹介している。かいつまんでいうと次のようである⁽⁴³⁾。

校則では通学靴について「体育の授業に適するもの」との条件だけが示してあるが、生活(生徒)指導部会で体育担当教諭が、「この際、白の運動靴に」することを職員会議に提案、賛否両論・百家争鳴の末、結局は採決して「白の運動靴」と決まった。ところがこれについて生徒総会で問題とされ指定靴撤回を求める緊急動議も出た。その結果、「生徒会長提案という形」で「生徒会を母体とした『校則を考える会』」を発足させる旨発表し大喝采、土曜日に第1回の会を開くことを約束して閉会した。生徒会役員はこの会についてPRしたが当日の参加者はゼロであった。氏は、「私の学校だけの現象とは思えないが、仮に彼らのあの緊急動議が『意見表明権』だったとしたら、この理念と現実の落差をどうみたらよいのか」と述べている。その後、「教師集団は気を取り直して、あの職員会議での教師側の『混乱』がそのまま生徒にも影響を与えたことを

十分に反省し、これを契機として、生徒会主催の『校則を考える会』を全面的に支持し、建設的に育てていくことを決意した」(下線-浜田)という。

この事例では、「校則を考える会」の参加者がゼロであったこと—生徒の「意見表明権」行使能力の未熟性—を踏まえて、教師集団が最終的には「建設的に育てていくことを決意」している。「ゼロであった」時点で、生徒らは自らの権利行使をなしうるには未だ成熟していなかったと判断される。これを受けて、この学校の教師集団は「建設的に育てていくことを決意した」という。「決意した」という表現は、そう「決意」するまでに教師間には少なからぬ議論があったということを容易に推察させる。賛否両論を交わした結果、意見表明権の行使能力を育てるために、意見表明機会を認めていくという方法をとることを、学校教師集団として合意したものといえよう。

子どもの意見表明権と学校教育との関係のこうした側面は、「学校経営への子どもの参加」とは言えない。ここでは明らかに、子どもは未熟な存在とされ、教育される側の立場に置かれている。教師は未熟な子どもを教育する立場にある。「権利行使の主体として子どもを育てる」という意味で「意見表明権」を捉えるばあい、このような関係把握が必要であろう。学校としては、教育の内容・方法という問題として、行使能力の育成を捉え、検討していく必要がある。

4. 経営実践を見直す具体的課題

(1) 「子どもの意見表明権」の保障

「子どもの意見表明権」保障の問題は、学校の経営上の問題の再考も求めるものである。主として次のような事項がこれに関わるのではないだろうか。

- ①退学・停学・訓告の懲戒処分や現級留置の決定など、特定の児童生徒の処遇に関わる事項
- ②指導要録・内申書や「事故報告書」など、児童生徒のプライバシーに関わる文書の作成に関する事項
- ③教育課程の編成・学級編制・教材選定・施設設備改善・担任教師の決定など、学校経営全般に関わる事項

①は、特定の児童生徒の処遇問題を決定する手続きに本人あるいはその代理人の意見を聴聞する機会を設定するという対応が必要であろう。これは「子どもの最善の利益」を保障するための子ども自身の「意見表明権」の確保ということである。各学校で内規等を再検討し対応していくことが必要であろう。その必要性についての校内教師間の合意形成は不可欠だが、決して不可能なこととは思えない。

②は、前述の「プライバシーの保護」の観点から学校の経営上の問題として問いなおされるべき点である。これまでも大半の教師は、「子どもの最善の利益」のためにという趣旨で内申書・

指導要録を作成し、あるいは「事故報告書」を作成してきたであろう。しかしながらその作成手続きに、子ども本人あるいはその親が一切関与しえないことによって生ずる「事実の誤り」、そしてその「誤り」ゆえに生じた本人の不利益が皆無であったとは言い切れない。あるいは具体的な不利益が生じていない場合でも、事実誤認に基づく記述の存在は否定しえないであろう。

自分が第一次的当事者として関与した事柄が、もう一方の当事者の手によって記述され、それが自分自身の眼に一切触れぬまま唯一の事実とみなされるとするのは、その記述者が教育の専門家たる教師や校長であるにせよ、納得しがたい。記述者から見ることできた「事実」が実は同時に存在していた「重大な事実」を見落としていた、ということがあり得ないと、誰が断言できようか。この問題は、「教育者」対「被教育者」としてではなく、一人の人間どうしの関係として「教師」対「子ども」の関係を捉えることを必要とする。それら文書作成手続きの中に「子どもの意見表明権」を保障することによって対処されるべきであろう。

③は、すなわち、学校経営のあらゆる問題の意思形成・決定過程に児童生徒を参加させるということであろう。これまでに、児童会や生徒会といった児童生徒による組織も存在し、その委員会や総会で特定の問題に関わる意思表明・決定参加もなされてきた。しかしそれらはむしろ彼ら自身が享受する教育の質をほとんど左右しえない問題に限定されてきたはずである。なぜならそれらは教育課程の一部である「特別活動」の一環として、すなわちそれ自身が教育活動の一環として位置づけられるものであったからである。

「条約」が規定した「意見表明権」の保障は、前節で論じた教育活動の一環としてのそれと同時に、学校の経営過程の中にそれを明確に位置づけることをも求めている⁽⁴⁾。例えば、教師と児童生徒による「学校総会」あるいは両者の代表から成る「代議員会議」を意思決定組織などとして設置すること、あるいは既存の委員会・会議体に必ず児童生徒の代表者を参加させること、あるいはまた、学級会やホームルームで学校経営関係事項に対する意見を出させることなどが考えられよう。

むしろ「条約」は「表明された意見に従う」ことは必ずしも求めていないし、「年齢及び成熟度に従って相応に考慮」されるべきだと言っている。しかし、批判・異論は多いであろう。とくに校長・教頭・教師の間にはかなりの反発があるのではないだろうか。

こんにち（とりわけ地教行法制定以降）、日本では、学校における教育内容および人的・物的な教育諸条件の決定について、議会制民主主義による父母・住民意思の反映を根拠とした教育行政意思の影響力が極めて強くはたらいっている。そして、個々の学校における学校行事の企画や指導計画立案、教育課程の編成、教材の選定、学級の編成などの行為については、そのような行政意思に即して、当該学校の地域住民や父母・子どもの実態を考慮しながら、教師集団がその専門性に基づいて行っているといえよう。

だが、こうした手続きによって、現実には子ども自身の意思や実態がどれほど考慮されてきたといえるであろうか。子どもの実情を把握し、父母・住民の意向を採り入れる努力を重ねてきた

学校は少なくない。しかし、学校が学校としての様々な意思形成をはかる際に、その学校で教育を受ける主体である子ども側の意見や主張が反映される手続きは、正当に確保されてきたとは言いがたい。

教育の内的事項に関わる問題の意思決定については、周知のように「国家の教育権」論と「国民の教育権」論という枠組みでの争論がある。後者は、「公権力・国家・行政」に相對峙する「国民の中の教育専門家」としての「学校・教師」という認識を前提としている。そこには、「学校・教師」の意思は「子どもの最善の利益」を代表しているはず、との見方がある。

しかしながら、はたして本当に学校・教師の意思は「子どもの意見」を代表し、それは「子どもの最善の利益」に必ず結びつくのか。子ども本人の意見を一切聴くことなく、「そうだ」と断言できるのか。子どもの意見に耳を傾ける余地はないのか。学校・教師がいま問い直すべきは、この点ではないだろうか。

そしてこのような問いかけは、子ども本人の意見を聴く余地は大いにあり、またそれは可能だという答えにたどりつかざるを得ないのではないのか。例えば、運動会の種目や遠足や修学旅行の行先、卒業式の内容、あるいは校則の規定内容の改廃・新設、施設設備に関する希望などについて。これまで全く子ども自身の意見を軽視・無視して行われてきた教育活動に関する意思形成・決定の過程を改めて見直し、可能なところから変えていく余地は、どの学校にもかなり残されているように思われる。

しかし一方の問題は、学校経営それ自身の自律性の脆弱性にある。「学校・教師」にとっては、学校の経営上の問題の意思形成過程に子どもを参加させるという問題よりも、自らが実質的にその意思形成を担う主体たりうること、とりわけ、対行政における学校経営の自律性の確保が先決だというのが本音であろう。

もとより、こうした現実を無視するかたちで、経営のあらゆる問題に「子どもの意見表明権」を認めるべきだと性急な議論を進めるわけにはいくまい。だが、従来あまりにも子ども自身の意見が軽視・無視されてきたことは事実としてうけとめられるべきであろう。そして、子どもの意思反映をも含めて、学校としての意思形成を図ることが考慮されるべきであろう。学校としては、経営主体としての自らの自律性を主張すると同時に、その内においては子ども自身による意見表明を経営実践のなかに位置づけていくことを真摯に検討すべきといえよう。

(2) 養育の第一次的責任主体としての親の位置

「権利条約」は前掲の第5条のほか、第18条で「父母又は場合により法定保護者は、児童の養育及び発達についての第一義的な責任を有する。児童の最善の利益は、これらの基本的な関心事項となるものとする」と規定している。

下村はこれについて、「単なる道義的責任ではなく、児童の『親に養護される権利』に対応した法的な責任と見てよい」⁽⁴⁵⁾ ものであり、「国や第三者の干渉や介入を排して、親が、まずもっ

て自分の子どもを育てる責任を負うということである。ここからは、国や教師に自分の子どもの教育を無条件に委託するといった考え方は出てこない。かりに便宜上委託を認めるにしても、自分の子どもを、いつ、どの学校に就学させるかを決め（＝選択権）、自分の子どもにふさわしい教育を請求し（＝請求権）、正当な理由もなく請求が退けられた場合には、その学校の教育を拒否して（＝拒否権）別の学校を選ぶといった権利は、親の側に留保されていると見るべきであろう。加えて親は、子どもの代理人としてとともに、一人の市民としても国の教育のあり方について、自由に発言できるはずである」と指摘している⁽¹⁶⁾。

親の教育意思と学校経営との関係については、すでに多く論じられてきた⁽¹⁷⁾。現在の日本の学校は、その教育及び経営に親の意思を反映するためのルートを、インフォーマルにしかそなえていない。親にとって、学校との関係は、子どもの担任教師とのそれに限られ、しかもほとんどが受動的・従属的な態様にあるといえよう。教師が親から教育権を委託され、その専門性に基づく教師の教育権が親に代わってこれをより有効に行使しているとの捉え方が不可能とは言い切れないが、それは親と教師とが相互信頼の関係で結ばれていることを前提としてである。「校則」や「体罰」問題など教師によって執り行われた教育行為をめぐる、「子ども・親」対「教師・学校」の対立・葛藤状況の存在を認めざるを得ない昨今の現実には、そうした前提を大きく揺るがすものと言わざるを得ない。

むしろこの種の問題に対する議論で多くの教師が表明する、「いまどきの親」に対する不信の念も無視できない。しかし同時にそのことは、教師（学校）がこれまで親に対して一方的な関係を結んできたことの結果でもある。教師は「教育の専門家」と自負し、自らの「信念」や「方針」に即して、自分の描く「子ども」像に向けて教育にあたってきたであろう。そうした教師側の「信念」や「方針」は、「授業日」や「学校内」に限らず、「休日」や「学校外」、とりわけ「家庭生活」にも多大な影響を及ぼしてきた。親は「子どもの教育のこと」はすべて学校（教師）にお任せし、家庭生活をも教師の指示に合わせることを強いられたし、それに依存もしてきたといえよう。今日の学校と親との関係は、このように両者の相互作用によって形成されてきたと理解しなければなるまい。

しかしながら、「子ども」をとりまく種々の環境要因のなかで、その教育に第1次的に関与する存在としての親の位置づけは、否定しがたい。また、現在の学校教育制度は、特定の親が特定の学校および教師にその教育権を直接的に委託することを可能にするものではない。学校に対する親の従属的關係を安易に肯定するわけにはいかないのである。このことはすでに多くの論者によって主張されてきたことである。

さて、それでは親と学校経営との関係をどのように捉えるべきか。

「条約」に従えば次のようになるのであろう。

本来的に、子どもは権利行使主体であり、子どもに関わる問題として最たる問題である学校の問題の決定過程には何らかのかたちで子どもの意見表明手続きが組み入れられるべきである。た

だし子どもは意見表明主体として必ずしも十分に成熟していないため、その行使にあたっては常に、その養育に対する第一次的責任主体である親が指示・指導するべきである。必要であればその親自身が、子どもに代わって「子どもの最善の利益」を保障するべく意見を表明すべきである。従来の学校経営システムは、子どもあるいは親の意見を採り入れる機会を正当にそなえていない。したがって、学校経営として、親の意見・意思を正当に意思形成・決定手続きの中に位置づけることが必要である。

「教師がその専門職性からして、国に対して相対的な自立性を主張するのはともかく、教育権の主体の一つとして教育権の構造において重要な地位を主張することには疑問がある。……教師の役割は専門的指導助言者としてのものであって、それ以上のものではない」⁽¹⁵⁾ とする教師の「控えめな」位置づけ方は、教師にとってはかなりショックなものであろう。しかし、少なくとも「条約」を誠実に受けとめるならば、こうした捉え方をした上で、自らの役割と責任を冷静に見つめ直すことが肝要である。

5. おわりに — 「権利条約」と学校経営の現状との間

「権利条約」は、社会における「子ども」の処遇のあり方を改めて問いなおす契機を含んでいるといえる。こんにち、子どもの生活のあらゆる側面に強く関与している公教育機関としての学校。その学校において、子どもたちがいかに冷遇されてきたか。ときには子どもの基本的人権をも侵害しながら、それを当然とみなしがちであった学校に対して、「権利条約」は深い真摯な反省をもとめている。

人権保障という観点から教育実践のあり方を見直し、修正する、ということは、学校・教師自身の手によって謙虚な態度で是非なされるべきである。どの学校においても常に繰り返し自己点検をする必要がある。先にも述べたが、「これまで子どもの人権を不当に侵害してきた」学校だけがそれにあてはまるのではない。侵害してきたという自覚をもたぬままにきわめて不当に侵害している学校でこそ、自己点検が必要だからである。

いっぽう、上述のように学校の課題を具体化して議論する場合、もう一つの重要な論点が必要である。それは、これまであるいは今日の学校それ自体の状況 — 学校・教師はいったいどのような問題を抱えているのか — に対する十分な理解ではないだろうか。

例えば先に紹介した“乱闘論”での福田の意見をそのまま学校教育に適用したとき、これまで「制限」することによって済まされてきた様々な問題が現実が生じてこよう。禁止していたが故に生じなかった種々の出来事への対応に、教師集団が頭を悩ますことは必然であろう。そのことによって生ずるであろう教師側の「面倒」「煩雑」「疲労」、そしてそれらに対する対応能力……。ただでさえ「多忙」で疲れているとされる学校・教師集団がこれらに対して適切に対処しながら、同時にこれまで行ってきた教育活動を着実に進めていくことが、果して可能なのか。

同氏の意見にあるように、「教育論」としては子どもが種々の失敗や困難を経験することはこの上ない教育機会である。だが、学校教育及び教師の現実、あるいは周辺の諸条件がそうしたことをどこまで許容するか、学校現場にとっては切実な問題である。この切実な問題を1つひとつ克服していくことが、個々の学校経営の課題そのものである、ということができよう。

また、「子どもの意見表明権」の保障という観点からみると、学校経営における意思形成・決定の過程全体をより厳しい姿勢で問わねばならない。現実には、教師どうしの間だけでさえ、合意形成は容易ではない。校内教師間における世代のギャップ、あるいは校長と教師集団との軋轢も存在している。そこに「子どもの意見表明」を保障し、さらに親の参加を正当化していくことは、従来成り立ってきた効率的な意思形成手続きの根本的な変更を意味する。それは、個々の学校内部に、種々の主体間の対立・葛藤状況を生み出すことになるであろう。そうした対立・葛藤状況を経験したうえで、肝心の「子どもの最善の利益」を保障すべく学校としての確固とした意思を形成し、それを実行すること。こうした過程のダイナミクスを創造していくことが学校経営の重大な課題となろう。

注

- (1) 喜田明人著『新時代の子どもの権利』エイデル研究所、1990年、pp. 106-121を参照。
- (2) 同上、pp. 95-100
- (3) 外務省『児童の権利に関する条約の説明書』、1992年3月
- (4) 「子どもの権利条約に関する国会論議」『季刊教育法』第88号、1992年春、p. 93
- (5) 岡本薫『児童の権利に関する条約』について『学校経営』1991年11月号、pp. 6-13
- (6) 林量倣「学校の中の子ども—教師と子ども」下村哲夫編著『児童の権利条約』時事通信社、1991年、pp. 46-48
- (7) 北川邦一「国連・『子どもの権利に関する条約』と学校教育改革—子どもの権利行使主体性と学校教育の法規・制度・慣行改革の諸問題—」『大手前女子学園研究集録』第11号、1991年、30-51頁
- (8) 受講生15名（3・4年生）のうち、学校での体罰について、「必要」0名、「時と場合によっては必要」4名、「あってはならない」11名。体罰体験（自分又は友人）が皆無の者2名のみであった。
- (9) 林、注（6）、p. 58
- (10) 下村哲夫「子どもの意見表明権と学校」『季刊教育法』第83号、1990年冬、p. 32
- (11) 喜多明人は、「子どもの意見表明権や市民的自由の行使にさいしては、親・保護者その他子どもに法的に責任を負う者の指導権がともなってはじめて完結する、とみるのが条約の正しい読み方であろう。だとするならば、子どもの権利行使に対する指導者の教育責任は大へん重たいものとなる」と指摘するなど、「条約」のこのような認識を比較的明確に述べてはいる。しかし、「教育における子どもの意見表明権」として、「①校則・学校生活全般への意見表明権、②生徒懲戒手続上の聴聞制度（条約第12条第2項に基づく）など生徒自身の身分とかかわる学校教育措置への意見表明権、③行事企画・運営など学

校運営への意見表明権, ④授業・教育課程などへの意見表明権, ⑤入試, 進路選択, その他学校制度面への意見表明権, ⑥学校施設環境および授業料, 徴収金など学校財政への意見表明権, ⑦教育行政・政策への意見表明権」の7つを並列して示している。こうした示し方だけでは, これらの事項すべてが同じ次元で同じ重みをもって受けとめられるべきことのように受け取れるが, 果してそう理解してよいのだろうか。例えば②に関わる「意見表明権」は, 「被教育者」ではなく一人の「人間」としての「子ども」の意見表明権と捉えるべきであろうが, ④に関して言えば, 教師(学校)の専門性という観点からみた「子どもの最善の利益」と被教育者の立場からみたそれとを果してどのようなバランスで捉え, 判断すべきなのか掘り下げて問われるべき問題であろう。(喜多明人著『新時代の子どもの権利』エイデル研究所, pp. 28-35)

(12) 同上, p. 21

(13) 野田晋「中学生と子どもの意見表明権」『季刊教育法』第83号, 1990年冬, pp. 46-54

(14) フランスにおける「生徒代表委員会」及び「管理委員会」や旧西ドイツにおける「学校会議」及び「生徒評議会」などはこれに類する組織だといえよう(小野田正利「フランスにおける『子どもの権利条約』の批准と権利保障の具体化」『季刊教育法』第85号, 1991年夏, pp. 35-41, および, 林量俣「『子どもの権利条約』と父母」『世界』1990年5月号, pp. 48-54などを参照)。

(15) 下村哲夫「権利主体としての子ども, そして親, 国」, 下村編著『児童の権利条約』時事通信社, 1991年, p. 121

(16) 同上, pp. 122-123

(17) 浜田博文「父母の教育意思と公教育経営参加」, 永岡順編著『現代教育経営学』教育開発研究所, 1992年, pp. 225-237などを参照。

(18) 下村, 注(15), pp. 128-129