

生徒指導と校則

－教育行政の生徒指導政策の変遷に関する考察－

Student Guidance and School Rules: The Study on the Transition of Educational Politics By the Ministry of Education

小池 由美子
KOIKE Yumiko

キーワード：生徒指導、校則、ゼロ・トレランス、子どもの権利、生徒参加、開かれた学校づくり

はじめに 一生徒指導と校則を巡る問題の所在と本研究の目的

近年、学校教育における校則が社会問題になっている。例えば、大阪府立高校の女子生徒が、生まれつき茶色い地毛を黒染めするように強要され精神的苦痛を受けたとして、2017年9月に損害賠償を求めて大阪地裁に提訴したⁱ。このことをきっかけに、同年12月に荻上チキやNPO法人理事長の渡辺由美子らが「ブラック校則をなくそう！プロジェクト」を立ち上げた。そのプロジェクトでは「ブラック校則」を「一般社会から見れば明らかにおかしい校則や生徒心得、学校独自のルールなどの総称」と定義している。下着の色の指定、スカート丈の長さ、眉毛の形、整髪料等身だしなみに関する細かい規制に対して、「理不尽である」、「子どもの人権を侵害している」等という批判が起り、「ブラック校則」と呼ばれる現象が社会問題化した。同プロジェクトは、全国の学校で校則を見直し、「不適切・不合理な校則（ブラック校則）をなくすよう求める署名」をインターネット署名サイトで行い、6万334人分を集め文部科学省に提出した。中学校・高等学校の教師400人を対象にした「プロクター・アンド・ギャンブル（P&G）・ジャパン」の調査では、髪や髪型に関する校則について、70%が「疑問を感じている」、87%が「時代に合わせて髪型校則も変わっていくべきだと思う」と回答しておりⁱⁱ、指導する教師側も葛藤を抱えていることが分かる。

本来生徒指導とは、生徒の成長・発達を支援するために行われるものである。また、学校という集団で教育を受ける場において、互いの学び合いにふさわしい環境を作るため一定のルー

ルは必要であり、そのための指導は適切に行われるべきものである。その視座に立った本研究の目的は次の通りである。第一に戦後の文部省・文部科学省の生徒指導と校則に関わる制度改革や通知・通達などに着目し、政策の変遷と学校教育、社会状況との関連性を検証する。第二に、現在の学校教育における生徒指導と校則の事例研究を行う。第三に、生徒の成長・発達を支える生徒指導・校則と望ましい学校教育のオルタナティブを提起したいと考える。

1. 先行事例研究

(1) 教育行政の校則を巡る先行研究

田中洋は「校則と子どもの権利 ― 自立的個人を養成するために―」ⁱⁱⁱで、行政の対応に見る校則問題の推移について論点を整理し、次の3点について問題提起している。

第一に、校則という名の下に、性質の異なる様々な規範が混在していること。第二に校則の曖昧さから派生して、校則が学校内から学校外へとその規制範囲を無限定に拡大していること。第三に校則が規制する事項が、極めて瑣末な事柄まで及び、しかもそれが画一化されている点を指摘していること。これらの問題点に対し、1986年に出された臨時教育審議会の「1986年教育改革に関する第2次答申」の中において、中曽根政権が問題意識を表明し、学校の形式主義・瑣末主義を戒め、改善を求めていることを指摘している。

このような認識の下で、旧文部省は、具体的に校則の見直しを各学校に要請している。1988（昭和63）年の都道府県教育委員会等中等教育担当課長会議において、初等中等局長が「校則それ自体には意味がある」としたうえで、その内容、運用の在り方について見直しの指導を求めた。その際の視点としては、「1 絶対守るべきもの、2 努力目標というべきもの、3 児童生徒の自主性に任せてよいもの」が混在していないか点検すること」である。

以上のように、田中がこの論考で指摘した校則に関する教育行政の方針や学校教育への指導は、現在の状況と根底で通じるものがあり興味深い。この間約30年近く生徒指導と校則にまつわる問題は、解決するどころかより深刻な状況を招いてしまっている。その原因はどこにあるのか。次の2.「戦後の生徒指導及び校則に関する教育行政の政策の変遷」で検証したい。

(2) 関係論と権利論からの先行研究

岡本信弘・白石義郎は、「高等学校における校則と生徒指導内規の実際 ―A専門高校を事例として―」^{iv}の論考で、校則の考え方を次のように整理している。

①特別権力関係説 ②附合契約説 ③在学契約説等の説があるとされるが、「きまり」が生徒の自律的な発達に役立っているかどうかは、子供を育てる立場から再検討するこ

とが重要となろう。

校則は、学校経営の中で規定される制度であり、その制度自体は生徒の意見および保護者の意見を尊重した上で両者が納得を得るものとして考えなければならない。

また、見直しと同時に、生徒や保護者へ校則の内容やその運用について理解を得るようにすることも大切となる。

以上の岡本・白石の論考は、子どもの意見表明権から校則についてアプローチをしており、筆者のオルタナティブにも通じる論点である。

(3) 海外の先行研究

①アメリカ

鈴木大裕は、『崩壊するアメリカの公教育 日本への警告』^vの第6章「アメリカのゼロ・トレランスと教育の特権化」でアメリカの実態を告発し、日本の教育へ警鐘を鳴らしている。鈴木は、「ゼロ・トレランスは、元々アメリカで1980年代に始まった犯罪管理の手法だったが、秩序の乱れを早い段階で食い止めるというロジックのもとで教育に浸透し、権力による子どもたちへの暴力行使を正当化した」、と指摘している。また、「1994年に一斉にゼロ・トレランスを導入したシカゴでは、以後4年間で退学者が30倍以上に飛躍した」と報告している。さらに、「アメリカ教育省によれば、黒人が停・退学処分を受ける割合は白人の3倍に上る」という。このように、ゼロ・トレランスは構造的な人種差別につながり、些細な校則違反や逸脱行為を理由に犯罪者扱いし、学校システムから積極的に排除することが優先されている、と鈴木は指摘している。このゼロ・トレランスが生徒指導法として日本に輸入された経緯があり、学校評価におけるエビデンスやパフォーマンスと、新自由主義における教育の市場化と特権化が結びつくことが懸念される。日本においても、経済的背景から子どもたちが教育的排除を受けることがないか注視する必要があると考える。

②イギリス

Christy Kulzの”FACTORY FOR LEARNIMNG”^{vi}によると、イギリスにおいても教育改革が進行し、公立学校のアカデミースクール化が急速に進んでいる。アカデミースクールとは、日本のいわゆる公設民営学校である。Kulzによると、鈴木大裕がアメリカのゼロ・トレランスの実態を告発したのと同様の事が、イギリスのアカデミースクールでも行われていることがエスノグラフィーで検証された。白人中産階級にはゼロ・トレランスが適用される例は少なく、人種的マイノリティに対して徹底したゼロ・トレランスが行われ、教育から排除されている。白人中産階級の生徒は「ゼロ・トレランスは私たちには関係ないこと」という印象を持っている。その一方で、人種的マイノリティの生徒、保護者には「諦め感」が漂っているという。

イギリスは、ナショナルテストの結果が学校の評価に直結するので、厳しいゼロ・トレランスと表裏一体の学習方法によって、テストの成績が上がれば「成功した学校」という社会的評

価を受ける。日本の全国学力調査においても、大阪市では平均点の結果を教師の処遇に反映する制度が導入され、生徒指導の厳格化と学力向上のための「規律」との関係に注視する必要がある。

2. 戦後の生徒指導及び校則に関する教育行政の政策の変遷

(1) 生徒指導・校則の定義

①文部科学省の「生徒指導」の定義

まず、生徒指導の定義を明らかにしておきたい。2010年の文部科学省「生徒指導提要について」（平成22年4月2日初等中等局児童生徒課）によると、「生徒指導は、学校がその教育目標を達成するための重要な機能の一つであり、子どもの人格の形成を図る上で、大きな役割を担っています。」と示している。続いて、「生徒指導提要」発行の趣旨について、次の様に述べている。

「しかし、これまで、小学校段階から高等学校段階までの生徒指導の理論・考え方や実際の指導方法等について、時代の変化に即して網羅的にまとめた基本書が存在せず、生徒指導の組織的・体系的な取組が必ずしも十分に進んでいないことも指摘されていました。

そのため、平成21年6月に「生徒指導提要の作成に関する協力者会議」を設置し、生徒指導の実践に際し教員間や学校間で共通理解を図り、小学校段階から高等学校段階までの組織的・体系的な生徒指導を進めることができるよう、生徒指導に関する学校・教職員向けの基本書として「生徒指導提要」をとりまとめました。」

この発行趣旨から分かるように、国の教育行政として生徒指導に関しては一貫性に欠けていたことを認めたと取れる。しかし、本来生徒指導とは「人格形成を図るための役割を担う」ものであるとすれば、国家が指導方針を定めるべきであると言い切ることはできない。また、「時代の変化」の捉え方には様々な価値観があり、それを「網羅」することに国家権力の力が働くことは、かえって児童・生徒の人格の形成を阻害する要因となることは、戦前の教育を見れば明らかである。

②国立教育政策研究所の「生徒指導」の定義

国立教育政策研究所の生徒指導・進路指導研修センターの「生徒指導リーフ」^{vii}では、生徒指導を次のように定義している。

「生徒指導とは、社会の中で自分らしく生きることができる大人へと児童生徒が育つように、その成長・発達を促したり支えたりする意図でなされる働きかけの総称のことです。

すなわち、

学校生活の中で児童生徒自らが、その社会的資質を伸ばすとともに、さらなる社会的能力を獲得していくこと（社会性の育成）

そして、

それらの資質・能力を適切に行使して自己実現を図りながら自己の幸福と社会の発展を追求していく大人になること（社会に受け入れられる自己実現）

そうしたことを願って児童生徒の自発的な成長・発達の過程を支援していく働きかけのことを、生徒指導と呼んでいます。」

文部科学省の定義より、分かり易く普遍的な文言に置き換えられてはいる。行政的な文言を学校現場に届きやすい言葉に変換したといえるが、「社会に受け入れられる」の「社会」の有り様が「不寛容」であっては、やはり規範的で人格の形成に制約的に作用する懸念も感じられる。

③校則の定義

次に校則の定義について見てみよう。文部科学省によると^{viii}、

「校則とは、児童生徒が健全な学校生活を営み、より良く性徴・発達していくため、各学校の責任と判断の下にそれぞれ定められる一定の決まりです。校則自体は教育的に意義のあるものですが、その内容・運用は、児童生徒の実態、保護者の考え方、地域の実情、時代の進展などを踏まえたものとなるよう、積極的に見直しを行うことが大切です。」

と示されている。次に生徒指導と校則に関する教育行政の変遷を検証してみよう。

(2) 戦後の生徒指導及び校則に関する教育行政の政策の変遷

これまで述べてきたように、校則について教育行政や国の研究機関が約30年前から繰り返し「児童生徒の実態、保護者の考え方、地域の実情」を踏まえ「見直し」を述べているにも関わらず、なぜ昨今のような「ブラック校則」問題が起きるのか。次に戦後の教育行政（文部省・文部科学省）の生徒指導、校則に関わる政策動向と学校・社会の状況を概観する。次ページの表1は、文部科学省「生徒指導関係略年表について」^{ix}を筆者が抜粋加筆して作成したものである。

戦後、新制の学校教育をスタートさせるに当たり、生徒の基本的な人権を尊重し、民主的な人格の形成に資するための生徒指導が模索されたといえよう。しかし、1949年の中華人民共和国の誕生や朝鮮戦争勃発等で、アメリカの占領政策が転換し「教育の逆コース」とも言われる教育政策の転換も起きた。1958年の学習指導要領改訂では、特設「道徳の時間」が導入され、戦前の軍国主義教育の復活を危ぶむ声も根強くあった。こうした中、戦後の復興と高校進学率の増加、1960年代から始まる高度経済成長と都市への人口集中、青少年の不良問題等、社会が抱

える問題も複雑になっていく。そうした社会状況の影響を受け学校に「荒れ」の現象が起きると、「青少年非行防止対策」が声高になり生徒指導も管理強化されていった経緯がある。安保改定反対の運動が起こり、1969年には安田講堂事件があり、当時の文部省は高校生の政治活動を禁止する通知を出した。こうして生徒を育てる生徒指導から、行動を規制する生徒指導が学校現場にじわじわと浸透する素地が作られた。高度経済成長により、高校進学率の上昇につれて勤労者の賃金も上がり、1970年代には「一億総中流社会」と言われる時代になった。こうして、非行防止と学歴信仰とに挟まれ、規律・規範意識を中心とした生徒指導が学校教育の日常となって行ったといえよう。「受験戦争」という言葉に象徴される様に、偏差値で輪切りにされた競争の教育が展開される。こうした中で生徒の生活状況が記載される、いわゆる「内申書」に不利益にならないように、自己規制を内面化する生徒も現れてきた。「荒れ防止」や「規範意識」の醸成という外的要因のみならず、こうした内的規制をさせてしまうような状況は、本来の生徒指導の在り方としては問題があろう。時を同じくして、「登校拒否」が社会問題化していった面も看過できない。1980年代には全国の中学や高校で「荒れ」が問題になり、「割れ窓」理論で^x生徒を「力」で押さえつけていく生徒指導が広がっていった。

表1「校則をめぐる制度改正・答申、教育行政の通知・通達、学校・社会の状況等」

S：昭和 H：平成

年度	制度改正・審議会答申等	通知・通達	教育行政事業関係	学校の状況	社会状況
1949 S24	「文部省設置法」		「児童生徒の理解と指導」及び「中学校・高等学校の生徒指導」	戦後教育の再建期	戦後復興期
1950 S26	「学習指導要領一般編」で生徒指導が取り上げられる			S25年高校進学率 43%	
1956 S31	「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」		「生活指導研究協議会」開催	「地教法」	
1958 S33	改訂「学習指導要領」に「道徳」を特設	「青少年の不良化防止について」通知		S35年高校進学率 58%	
1964 S39	生徒指導担当の指導主事の配置	S38「青少年非行防止に関する学校と警察との連携の強化について」(通知)	生徒指導研究推進校を設置		東京オリンピック 学校警察連絡協議会の設置
1965 S40	中教審「期待される人間像」中間草案発表		生徒指導資料第1集「生徒指導の手引き」作成	高校進学率71% 大学・短大進学率 17%	
1966 S41	中教審「後期中等教育の拡充整備について」答申		都道府県生徒指導講座の実施		
1969 S44	教育課程審議会「高等学校教育課程の改善について」答申、改訂中学校学習指導要領に「生徒指導の充実」を明記		「高等学校における政治的教養と政治的活動について」通知	S45高校進学率 82% 大学・短大 進学率24%	学生紛争 東大安田講堂 事件
1975	主任の制度化(中高に「生徒指		カウンセリング技術指	高校進学率92%大	

生徒指導と校則
－教育行政の生徒指導政策の変遷に関する考察－

S50	導主事」が省令主任として位置づけられる。)		導講座実施	学・短大進学率 38%	
1976 S51	教育課程審議会「小学校、中学校及び高等学校の教育課程の基準の改善について」答申		生徒指導主事講座の実施	初発型非行の増加	ロッキード事件
1980 S55		「児童生徒の非行防止について」通知		高校進学率94% 大学・短大進学率 37%	家庭内暴力の増加
1982 S57	「最近の学校における問題行動に関する懇談会が校内暴力について」提言	「校内暴力等児童生徒の問題行動に対する指導について」通知	「生徒指導推進会議」を開催	校拒否2万人超 生徒間暴力増大	町田市教師の中学生死傷事件、横浜中学の浮浪者襲撃事件
1984 S59		「児童生徒の問題行動に関する指導の充実について」通知	自然教室推進事業を開始	いじめ事件増加 登校拒否3万人	教師暴力による教師死亡事件
1985 S60	中教審「時代の変化に対応する初等中等教育の基本的在り方について」答申、児童生徒の問題行動に関する検討会議「いじめの問題の解決のための緊急アピール」	「いじめの問題に関する指導の徹底について」（指導の状況に関するチェックポイント添付）通知		いじめ事件増加 大学・短大進学率 38%	
1988 S63	いじめ、登校拒否問題の深刻な中学校に教員の加配措置	卒業アルバム事件を契機に都道府県教育委員会中等教育担当課長会議において初等中等局長が校則の見直しを求める。		登校拒否4万人、 初任者研修制度の創設、単位制高校の制度化	
1989 H元	改訂小学校学習指導要領に「生徒指導の充実」明記		学校不適応対策推進事業開始、生徒指導講座の実施	高校進学率95% 大学・短大進学率 36%	ベルリンの壁崩壊
1990 H2	学校不適応対策調査研究協力者会議「登校拒否問題について」中間まとめ		校則の見直し実施状況についての調査を実施	神戸高塚高校女子生徒死亡事件を契機に全日本中学校及び全国高等学校長協会に校則見直しを委託	グローバル化と新自由主義アメリカ、生徒指導にゼロ・トレランス方式導入
1991 H3		校則見直し状況調査結果を各県に送付し、引き続き見直し指導を行うよう指導（通知発表）	校則見直し状況調査結果を公表（中・校校長会委託）		
1994 H6	子どもの権利条約批准				
1995 H7		「いじめの問題の解決のためにとるべき方策について」通知	スクールカウンセラーの配置の開始	登校拒否8万人超	阪神淡路大震災

1998 H10	中教審「新しい時代を開く心を育てるために」答申、文部大臣の緊急アピール（ナイフを持ち込まない）	「児童生徒の問題行動への対応のための校内体制の整備について」通知	「心の教室相談員」の配置の開始、いじめ不登校など	高校進学率97%大 学・短大進学率 48%	黒磯市女性教諭殺害事件
2000 H12	教育改革国民会議	「最近の少年による事件に関する文部省プロジェクトチーム」検討のまとめ	「生徒指導総合推進事業」開始	学校評議員制度導入、校長の任用資格の改正	携帯電話の普及、企業などの倒産多発
2001 H13	出席停止制度の改善、学校における体験活動の充実、「心と行動のネットワーク（少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議報告書）」	「少年の問題行動等への対応のための総合的な取組の推進について」通知		ひきこもり問題、安全確保・管理の問題	池田小学校児童殺害事件、少年法改正刑事処分可能年齢14歳、児童虐待の増加
2002 H14	「不登校問題に関する調査研究協力者会議」発足、中教審答申「青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策」について		「サポートチーム等地域支援システムづくり推進事業」開始、「豊かな体験活動推進事業」開始	出会い系サイト問題、「心のノート」作成・配布	完全学校週5日制、改訂学習指導要領実施
2003 H15	「学校と関係機関等との行動連携を推進するために」（学校と関係機関との行動連携に関する研究会報告書）、「児童生徒の問題行動対策重点プログラム」策定		「子どもと親の相談員の配置」、「生徒指導上の諸課題に対する指導者の要請を目的とした研修」及び「体験活動の円滑な実施を目的とした研修」の開始		大阪府岸和田事件（児童虐待）、長崎県佐世保市女子児童殺害事件
2006 H18		「児童生徒の規範意識の醸成に向けた生徒指導の充実について」（通知）			
2007 H19	全国学力調査開始			小4年～中2まで全国一斉学力テスト	
2010 H22	「生徒指導提要」作成		H23生徒指導に関する教員研修の在り方について（報告書）		
2013 H25		「体罰の禁止及び児童生徒理解に基づく指導の徹底について」（通知）			H24大阪桜宮高校で部活顧問の体罰による自殺事件
2018 H29				大阪府の女子高校生、黒染め強要指導に対して訴訟を起こす	

(3) 中学校・高校の実態と生徒指導

「荒れ」を経験した教師たちにとって、「再び学校が荒れるのではないか」という懸念から、生徒を「力」で押さえる指導からの脱却はなかなか困難であった。生徒指導部は「強面」の教師が担当し、「生徒指導に力がある」という評価につながった。2000年代前半から教職員評価が導入され、管理職の意向に沿う生徒指導が行われる傾向が強まっていった可能性は否定できない。一方、時代の流行や影響力のある芸能人に憧れ、髪の毛を染める、眉を剃る、ルーズソックスを履く等の現象も全国各地で見られた。そうした社会背景にある時、学校が所在する地域住民からは、生徒の頭髪の染色や服装の乱れは、「荒れている学校」、「生徒指導ができない学校」、「生徒指導をしない学校」という風評が立ってしまう。すると高校では入試の志願者が減る、2000年代以降地域によって学校選択制が導入された中学では定員割れを起こす、という現象も現れた。学校における生徒指導の有り様は、教育行政と学校のみならず、地域住民からの間接的な関与も作用する面があることは留意する必要がある。

3. 生徒指導の現状の問題点と課題

(1) 生徒指導による「指導死」事件とゼロ・トレランス政策

表1で概観したように、生徒指導に関するこうした流れの中で、1991年に神戸高塚高校校門圧死事件が起これ、校則見直し実施調査が行われ、翌年その結果が公表されている。その後、スクールカウンセラーや「心の教室」の配置も進み、児童生徒の心のケアを重視する事業も行われている。これは不登校の児童・生徒が増え続けていることへの対策的な側面も持っている。しかし、生徒指導を行った後の「指導死（生徒の自殺）」事件は、2018年までの約30年間で76件起きていた^{xi}。これは、「校則の見直し」を再三通知しながら、その一方で文部科学省は2006年には「児童生徒の規範意識の醸成に向けた生徒指導の充実について」（通知）を出し、アメリカのゼロ・トレランスを導入するというダブルスタンダード政策を取っていることにも起因するのではないかと考えられる。国家からお墨付きで「寛容度ゼロ」を保証され、各学校においても、「荒れ防止」や学校評価を高めるために、生徒指導は厳格化の方向へ舵を切ったといえよう。2013年には不幸にして大阪桜宮高校の顧問の指導を背景とした自殺事件が起きてしまった。体罰と部活動指導については、テーマから外れるので詳述は避けるが、子どもの人権と成長・発達の保証の観点からは共通する問題があるといえよう。

(2) 学力向上政策と学校スタンダード

文科省が定義するように、生徒指導が「子どもの人格の形成を図る上で、大きな役割を担って」いるのであれば、あらゆる学校教育活動において、人格の形成を目指すことが求められる。これは教育基本法第1条に定められた「教育の目的」でもある。従って、学校の教育目標も各校において当然人格の完成を目指すものが掲げられているはずである。しかし、国の教育政策としては先に述べたように、学校選択制や中高一貫校、小中一貫校などが導入され、学習指導要領改訂の度に新しい学習内容や方法が下ろされてくる。1998年の学習指導要領改訂では、「ゆと

り教育」と「生きる力」をセットにしつつ、規律・規範意識が強調されるようになっていく。学習内容を記載しているはずの学習指導要領から、「求められる人間像」、「生き方」を通して規律・規範意識を醸成する生徒指導に変換する要素がじわじわと滲み出てきているが、学習指導要領からの分析は、機会を改めたい。

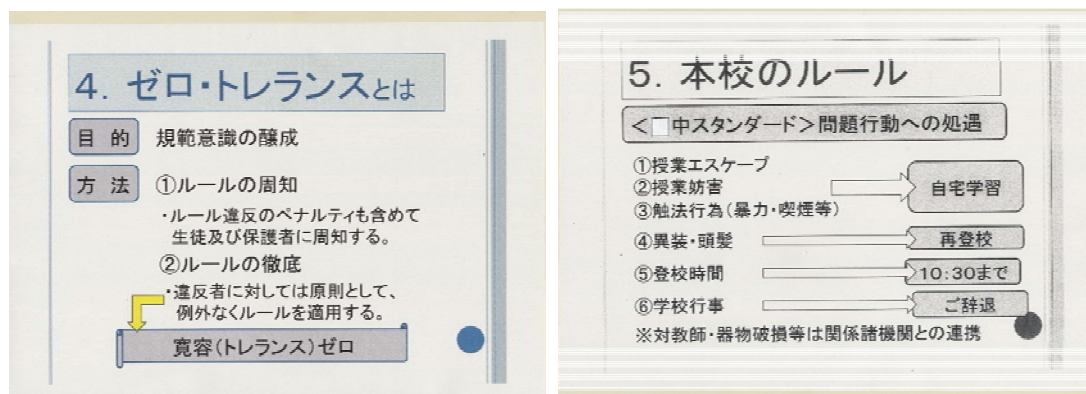
1990年代から新自由主義が世界的な規模で展開される中、2002年度からOECDによるPISA調査が開始され、国際的な規模での学力競争が始まった。日本においても2007年から再開された全国学力調査では、都道府県の平均点が公表され、学力向上はエビデンスで示さなければならぬ圧力が強まった。平均点が競わされる教師、児童・生徒にプレッシャーがかけられている。保護者から「教師によって教え方に差がある」という指摘や、学力向上のための教師の資質・能力向上の研修会が国や都道府県レベルで盛んに行われ、その結果が2015年に文部科学省から出されている^{xii}。こうして学習面から教師によって教え方が異なるようにと、「学校スタンダード」が導入されて行ったが、そのことが生徒指導においてもスタンダードとして各学校に定着して行き、「黙食（給食は黙って食べる）」、「黙掃（掃除は黙って行う）」する状況が、全国的に広まっていった。こうした傾向は、先行研究のアメリカ、イギリスの事例とも共通する点が見いだせる。学力テストによって好成績を修めた学校が高い評価を受け、そのような学校では規律規範に厳しいゼロ・トレランス政策で生徒を押さえ込み、「規律を守ることは、あなたの人生を自由にする」と謳われているのである^{xiii}。日本の学校でも教師が板書するチョークの色についても児童生徒が答えたものは赤、まとめは黄色などと細かく決められ、授業中の手の挙げ方まで児童生徒に細かく指示する「学校スタンダード」が広がっている。松田洋介によると、全国学力テストで常に上位を占めてきた石川県は、「付け焼き刃の試験対策ではなく、（授業のマニュアル化、生活指導のマニュアル化の）日常的な取り組みの成果である」と、県教育委員会が語っている^{xiv}とのことである。松田は、このマニュアル化、スタンダード化は石川県のみならず、全国に広がっていると、その問題点を提起している。

(3) 中学校における具体的事例

①事例1 ゼロ・トレランスを推進する中学校

2006年に文部科学省が「児童生徒の規範意識の醸成に向けた生徒指導の充実について」の通知を出す前に、既にゼロ・トレランスの生徒指導に関して研究指定を受けた学校の事例が、文部科学省から報告されている^{xv}。それをモデルとして、全国で普及していったのである。

関東地方のある県の公立中学校の公式ホームページには、ゼロ・トレランスについて次の様に掲載されている。このようにホームページで周知することは、「生徒指導に力を入れている学校」であることをアピールするためだと考えられる。



②事例2 校則を廃止する公立中学校

一方、東京都世田谷区立桜丘中学校は、西郷孝彦校長が着任してから校則を全廃している^{xvi}。朝日新聞の記事から抜粋すると次の通りである。「校則はない。チャイムも朝1度鳴るだけ。制服は着ても着なくてもいい。タブレット端末や携帯電話も持ち込み可。」西郷校長は次のように語っている。「私が着任した9年前は、荒れていて、怒鳴り声が絶えなかった。力で押さえ付ける教育は好きではありません。家庭環境も多様化し、いろんな意味で自分を認めてもらえず、家でも学校でも居場所のない生徒も少なくない。法に触れないという最低限のルールを守れることを条件に、好きにさせてはどうかと思い、まず校則をなくしました。生徒の声に耳を傾け、危険な時以外には、生徒を絶対に怒鳴らないように教員にもお願いした。面白いもので、桎が取り払われて自由になり、自分をちゃんと扱ってもらえるようになると、反発する生徒もだんだん少なくなっていった。」

生徒と教員の信頼関係が築かれた結果であろう。難関の都立日比谷高校や早稲田大学の付属高校にも合格した生徒が多数出ているという。生徒が自分で自由に選択できること、それと同時に学校の方針として「Enjoy Difference、Enjoy Diversity」を挙げていることが、学びに向かう意欲も引き出しているのではないだろうか。

校則をめぐる訴訟が起きたり、指導死が起きたりする学校教育のオルタナティブになりうる取組である。

4. 望ましい学校教育のオルタナティブ

(1) 子どもの権利－意見表明権と自己決定権－の具現化

世田谷区立桜丘中学校の事例は、子どもの声に責任ある大人が耳を傾け、「意見表明権」と「自己決定権」を具現化したものである。2016年に施行された「教育機会確保法」にも、ようやく子どもの声を聞く重要性が盛り込まれたが、日本政府が子どもの権利条約を批准してから25年を要した。本来の生徒指導は子どもの成長・発達を保証し、一人ひとりの人格の形成に寄与するものであったはずである。そうであるとするならば、児童生徒の失敗を例外なしに罰するようなゼロ・トレランスではなく、子どもの最善の利益を考えた生徒指導が行われるべきである。

一人ひとりがかけがえのない存在であると大切にされた時に、教師と児童生徒の間に信頼関係が生まれ、学校の「荒れ」は収まったのである。「割れ窓」理論ではなく、「北風と太陽」の「太陽政策」である。そこには子どもを信じ切る大人の存在が不可欠である。

保護者の人権意識が高まり、教育行政や学校の説明責任が増している中で、理不尽な校則や社会の常識ではあり得ない生徒心得では、もはや公教育は信頼されない。繰り返されるいじめ自殺、体罰や指導死では、教育行政の隠蔽体質も問題になっている。文部科学省は繰り返し校則の見直しを通知しているのであるから、二律背反の生徒指導政策をトップダウンで教育委員会から学校現場に下ろすのではなく、子どもの権利が具現化するような生徒指導を各学校に委ねるべきである。

(2) 生徒参加の開かれた学校づくり

「ゼロ・トレランスでは生徒の人権を守れない」という意識は、学校の管理職の中にも顕在化している。「ブラック校則」と世間で言われることに対して、心ある管理職は生徒参加の学校づくりを模索しており、教育誌では校則問題の特集も組まれている^{xvii}。桜丘中学校は、その先駆的な取組である。校長の適切なリーダーシップによって学校が蘇ったのである。

生徒参加の開かれた学校づくりは、長野県辰野高校の三者協議会が全国的に知られている^{xviii}。アルバイトや、学校標準服の問題など校則に関わる事柄について、生徒、保護者、教師の三者が集まって協議されている。生徒が主体となって意見表明することを通して、自治意識が芽生え自分たちが決めたことは守っていこうということが、先輩から後輩へと受け継がれている。教師の中で「学校を開くと楽になった」という意識変化が起きている。

(3) 埼玉県の学校評価懇話会 ー参加と共同の学校づくりー

2003年度に学校評価制度が導入され、埼玉は学校評価がシステムとして機能するように、学校評価懇話会を設置した。これは学校教育目標に基づき、どのように教育活動が行われ、どのように課題が明らかになり改善されているか、生徒、保護者、地域住民と学校の四者による参加と共同の学校づくりを学校評価の中に取り入れたシステムである。埼玉県和学校自己評価システム研究推進校になった草加東高校の事例は、四者の共同で携帯電話持ち込み禁止を変えたプロセスが検証されている^{xix}。2000年代前半に携帯電話が急速に普及し、同校でも学校への持ち込みが問題になっていた。「授業に不必要な携帯電話は持ち込まない」という校則は、生徒の日常生活の前には無力だった。授業中に着信音が鳴って中断される、廊下で使用しているのを先生に見つけられてしまう等の事例が後を絶たず、その場合の預かり指導も効果はなかった。それどころか、携帯電話の指導がきっかけとなって教師への暴言等の事案が発生してしまい、生徒指導上も放置できなくなっていた。しかし職員会議で話し合おうと、認めるか否かでいつも教師の議論は真っ二つに分かれる。教師、生徒の二者で話し合っても、両者とも持ち込みを認める事には不安があり、「持ち込み可」のお試し期間を設けたが大失敗し、それ以上前に進めなかった。そうした時に、保護者、地域住民の四者がそろった学校評価懇話会の場で携帯電話持

ち込み禁止の校則について話し合われた。地域住民代表から「先生方、携帯電話のお試し期間は、生徒を試す期間であって良いのでしょうか？ 生徒を信頼して持ち込み可を前提に考えるべきではありませんか？」という発言があった。また保護者からは「生徒会としては、どれだけ生徒に呼びかけをしたのですか？」という質問があった。生徒、教師の二者だけでは解決できなかった「携帯電話持ち込み禁止」の校則が、子どもたちの最善の利益を考え発言する地域住民、保護者の声に支えられて変えることができたのである。自分たちが声を上げ、支える大人によって校則を変えることができた生徒たちは、自ら携帯電話のマナーについて全校生徒に呼びかける運動を展開していった。この間の生徒の成長は目を見張るものがあった。学校評価というシステムを通して、生徒指導と校則の改変が実現できた事例である。

学校評価制度が導入され、エビデンスが強調される一方形骸化も見られる中で、このように意見表明権を具現化した教育的営みは、もう一度見直される意味がある。

まとめ 今後の生徒指導の課題

生徒指導と校則の在り方を捉え直す時、「荒れ」を恐れて「力」で押さえる生徒指導には限界があることは明らかである。政策的に目新しい「ゼロ・トレランス」という言葉を使っても、生徒指導の本質を見誤ればやはり「指導死」等不幸な悲劇が繰り返される。それらの事件が起きた時に、問題の本質を覆い隠そうとする教育行政の隠蔽体質は公教育への不信を招いている。これらの問題を梃子にして教職員の管理を強めようとした悪循環が、2019年度に起きた兵庫県東須磨市の小学校の事件に象徴的に現れているのではないかと。本論考ではそれらの問題点を明らかにし、オルタナティブも提示した。しかし、ゼロ・トレランスの潮流は大きく、校則の自由化や参加と共同の学校づくりについても、広がりを見せない等多くの課題が残されている。政策的には、全国的にコミュニティスクールが広がり、改訂された学習指導要領では「社会に開かれた教育課程」が謳われている。しかし、地域住民や保護者を動員型で学校参加させるだけでは、効果がどれほど得られるかは疑問が残る。教育条件整備や学校の教育予算を国が十分責任を持って行わず、「地域人材」や「地域資源」という文脈で学習指導要領は「社会に開かれた教育課程」と述べているかのように感じられる。これでは地域住民や保護者は、学校づくりの対等なパートナーではなく、「下請け」になってしまいかねない。

児童・生徒の人権を保障する生徒指導は、待ったなしの課題である。訴訟を起こすほどまで追い詰められる校則は、学校の当事者が叡智を絞って変えていかなくてはならない。そうした時に、学校のみが今までの権威に乗っているのではなく、児童・生徒、保護者、地域住民を学校づくりの対等なパートナーとして尊重し合い、意見を聞き合意を形成する事が今後の各学校の課題である。それらの課題を引き続き検証していくことを今後の研究テーマとしたい。

注

- i 「朝日新聞」 2019年9月3日夕刊 「地毛なのに黒染め 校則なぜ」
- ii 2019年2月15日から25日に調査実施。中学校・高等学校の現役教師23歳から69歳対象
- iii 『月刊生活指導』34巻 2004年11月 P91-106
- iv 『久留米大学文学部紀要』 情報社会学科編第12号 2017年
- v 『崩壊するアメリカの公教育 日本への警告』 鈴木大裕著 2016年 岩波書店
- vi Christy Kulz “FACTORIES FOR LEARNING Making race, class and inequality in the neoliberal academy” Chapter5 Manchester University Press 2017年
- vii 初版発行 2012年 2月 <http://www.nier.go.jp/shido/leaf/leaf01.pdf>
- viii 平成17年版 文部科学白書 第2部 第2章 第2節 5
- ix http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/04121504.htm
- x 「割れ窓理論」アメリカの環境犯罪学者ジョージ・ケリングが提唱。1994年、ニューヨーク市長のルドルフ・ジュリアーニ氏はケリングを顧問にし、治安対策に「ゼロ・トレランス」を導入した。
- xi 「朝日新聞」 2018年12月25日 社説「学校と指導し 奄美の悲劇から学ぶ」
- xii 調査時点平成27年 「教員の資質能力向上に関する意識調査」 文部科学省初等中等局
- xiii Christy Kulz “FACTORIES FOR LEARNING Making race, class and Inequality in the neoliberal academy” Chapter6 Manchester University Press 2017 参照
- xiv 「マニュアル化する小学校カリキュラム」 松田洋介著『教育』No.884 特集「縛られる学校、自らを縛る教師たち」 2019年 かもがわ出版
他、参考文献「「不寛容」主義の陥穽 「ゼロトレランス方式」について」 折出健二著『クレスコ』No.186 2016年9月号 大月書店
「膨張する「スタンダード」、その行き着く先は？」 照本祥敬著『クレスコ』No.208 2018年7月号 大月書店
- xv 『生徒指導メールマガジン』第16号 文部科学省初等中等教育局児童生徒課 平成18年1月31日
- xvi 「朝日新聞」 2019年4月2日 朝刊 「荒れる生徒、校則あえて全廃…「常識」破った桜丘中校長」
- xvii 『月刊教職研修』2018年2月号通巻第546号 特集1 地毛黒染め強要、長ズボン禁止…理由を説明できるか多様性時代だから見直す「学校の決まり」「校則」：「四者共同の学校評価で校則を変える」 小池由美子著
- xviii 『学校を変える生徒たち 三者協議会が根づく長野県辰野高校』 宮下与兵衛著 2004年 かもがわ出版
- xix 「学校評価と開かれた学校づくりの事例研究 ー参加と共同の学校評価連絡協議会ー」 小池由美子著 東京大学大学院教育学研究科修士論文 2008年3月
『学校評価と四者協議会 草加東高校の開かれた学校づくり』 小池由美子著 2011年

同時代社