

出席停止命令の教育法的検討

牧 証 名

一 目 次

- I. はじめに
- II. 文部省の指導と各県教育委員会の法制実態
 - 1. 文部省の最近の通知、調査
 - 2. 都道府県の法制上の実態
- III. 学校教育法26条の沿革とその解釈
 - 1. 行政解釈の特徴
 - 2. 出席停止条項の沿革
- IV. 出席停止命令とその教育法的問題点
 - 1. 出席停止の要件
 - 2. 出席停止命令権者と教育責任
 - 3. 出席停止命令と公正手続き
 - 4. 懲戒処分と出席停止命令
 - 5. 教育指導上の措置としての謹慎
- V. まとめにかえて

I はじめに

校内の生徒暴力などの問題行動に、具体的に学校はどう対応しているかを考えさせられていた去年の春頃、「高校は義務教育でないから、退学や停学の処分ができるが、中学校ではそれができないので困る」と中学の教師が云うのを聞いたことがある。

「非行生徒」について中学校では、こんなことをしていると云う話を家庭裁判所の調査官からうかがったこともある。「生徒をたらいまわし的に転校させる（そのたびに住民登録を変更しなければならない）」、「校長が生徒の登校日を一週間に一日程度指定し、他の日は自宅学習とし、公簿上は出席扱いとする」、「登校させずに校外実習を指示し、学校で、しかるべき実習場（働き場所）を認め（自家営業の場合など）、あるいは世話し、事実上就労を公認する」。

まだあるのかも知れないが、こうした方法が実際にとられているとの事だった。子どもの親は、法規などには詳しくないから、校長や生徒指導主任などから、こうした指示を受けると、それに異議申し立てをすとか、その手続きを問いただしてみるなど云うことはしないだ

ろう。

「登校しないように」と云う指示は、本人の行為を改めさせるためのものなのか、それとも学校の秩序維持の為のものなのかも判然としない。出席停止を命ずる法的根拠、命令権者、出席停止を命ずる具体的事由、出席停止の期間、その間の指導方針、この措置に不服がある場合に保護者がとりうる手段、などが文書で明示されぬまま、特定の子どもの出席が禁止されているとすると、子どもの人権保障上、内容、手続き両面において問題がある。それにしても、法の規定によらないで、事実上の「停学処分」を行わざるを得ないところまで事態は深刻なのか、学校の「正常化」のために特定の子どもを隔離するとすると、その子どもの教育を受ける権利は、どこで誰が保障するのだろうか、こうしたことをその時考えさせられたのである。

ところが、東京都町田市立忠生中学校事件を機として、この種の措置が、かなり広く行われているらしいことがあきらかとなった。あらためて、就学を権利とする原則と、出席停止措置との関係をともに論じざるを得なくなったのである。

そこで本稿では、文部省の指導・調査の内容、各都道府県の法制上の実態、教育法制史上の意味、出席停止命令の教育法解釈上の問題、を検討しようと思う。

II 文部省の指導と各県教育委員会の法制実態

1. 文部省の最近の通知・調査

最近の文部省の通達・通知、および諮問機関の答申の主なものを掲げてみよう。

「児童・生徒の非行の防止について」（昭和55.11.25文初中306、初中局長、社会教育局長通達）は、1. 児童生徒が学校教育に不適応を生じ問題行動に走ることがないように、学校教育活動を適切に行うため十分な配慮を適切に行うため十分な配慮をする必要がある。2. 児童生徒に対する理解を深め、全教師が一体となって生徒指導に取り組むことが必要である。3. 学校は家庭や地域社会の関係機関等を十分連携をとって取り組むことが必要である。以上の三点について具体的に指示している。

「青少年の暴力非行防止対策の推進について」(昭56.2.18)団初, 初中局長, 社会教育局長)は, 非行対策関係省庁連絡会議申合せ(昭56.2.6)の内容を周知させるための出された通知である。同申合せは, 1. 関係機関・団体の連携による総合的な施策の推進, 2. 広報啓発活動の展開, 3. 学校における教育活動及び生徒指導の充実, 4. 健全な家庭づくりの促進, 5. 健全育成活動の推進, 6. 各種相談機能の充実, 7. 少年の補導及び保護活動の強化, 8. 少年事件の適正な処理と効果的な処遇の実現。となっている。なお第8項目中で, 次のような具訓的方針が掲げられていることに注目しておきたい。「(2)暴力非行等の問題行動を有する少年の福祉の措置に当たっては, 関係機関との密接な連携を図り, 社会的環境及び発達段階に応じた指導判定措置が適正かつ速に行われるよう努める」。「指導判定措置」とその判定者が何を意味するか明らかではないが, 少年法改正問題とも関連し, 速かな措置が学校と警察の連携による判定になり, 必ずしも「適正」でなくなる場合もありうるので, ここに掲げておいた。

「生徒の校内暴力等の非行の防止について」(昭56.4.23文初中314)は, 各都道府県教育委員会からよせられた報告を整理し, 「校内暴力事件についての事例」として参考資料を提示したものである。「事例」は興味深い整理を行っている¹⁾。

その後文部省は, 各都道府県教育委員会の指導課長や指導主事, 校長などを集めて「生徒指導推進会議」を開いた(昭57.12.6)。その席で, 遠山敦子中学校教育課長は, 校長は管理者として法令によりどこを求め, 基本的な基準にのっとりリーダーシップを発揮することが必要であるとし, 体罰の禁止はもち論のこと, 学校長が勝手に自宅謹慎の措置をとることのないよう注意を喚起した²⁾。この時期から, とくに学校教育法26条が注目されるようになったと思われる。

また文部省の「最近の学校における問題行動に関する懇談会」はその「提言」のなかで次の点を指摘している(58.3.8)。

「学校において問題行動を持つ子どものいる場合, 教師はその子ども一人ひとりについて理解を深め, 好ましい人間関係の育成に努めるとともに, すべての教師が一致協力して指導にあたる事が大切である。しかし学校が最大限の努力を尽くしてもなお学校の正常な教育環境を維持し得ず, 他の子どもの教育に支障が生じるような場合には, 事後の教育指導等に十分配慮しながら, 法令に定める出席停止の措置又は学校内謹慎による特別の処置等をとる事も考慮すべきである。またこの際, 近年, 学校でとられている自宅学習や校外実習についても文部省

は実態を把握して適切な指導を行う必要がある³⁾」。

これをうけて文部省は, 「校内暴力等児童生徒の問題行動に対する指導の徹底について」(昭58.3.10, 文初中166, 初中局長通知)を出した。この文書には「生徒指導に取り組むための学校運営上の点検項目」が参考として添えられている。また同通知は, 校内暴力の実態, 出席停止の措置状況等を把握する目的で, 校内暴力等に関する調査の実施を依頼している。

上記「点検項目」は, さきの通知306号の趣旨に沿って, 都道府県・指定都市教育委員会が, 問題行動が発生した学校について, 当該校の運営全般にわたり具体的に点検すべき項目を掲げたものである。項目として, 学校運営全般にわたる点検の実施, 校長を中心とする全教職員の一致協力体制の確立, 問題行動を抱えている学校に対する教委の重点指導, 学校と関係機関との連携強化, 各教科, 道徳の指導の充実, をあげるとともに, 出席停止等の措置の内容の点検等を示している。とりわけ, 学校運営状況について詳細な点検目を掲げている。以下多少長くなるが, その項目についてのみ引用しておこう。

「二 学校運営状況

1. 生徒指導体制

(1) 児童生徒との好ましい人間関係

教師は, 児童生徒との好ましい人間関係の育成に努めているか。

(2) 生徒指導の方針等の決定

生徒指導の方針や問題行動に対する指導方針は, 校長の責任の下に適切に決定されているか。

(3) 全教師の生徒指導に対する取組

生徒指導方針は, 全教師に周知徹底され, 共通理解が図られているか。また, 校長を中心として全教師が一体となってその実践に当たっているか。

(4) 教職員の人事配置

① 校長, 教頭の経験年数, 当該校在職年数はどうか。

② 教員(校長, 教頭を除く。)の数, 男女構成, 年齢構成, 当該校勤務年数はどうか。

③ 生徒指導のベテラン教員や, 生徒指導に関する専門的な研修を受けた教員などが学校に配置されているか。

(5) 校務分掌

① 校務分掌組織はどうなっているか。

② 校務分掌の決定時期, 具体的な決定手順は適切か。特に, 決定の過程において校長は主要な役割を果たしているか。

③ 主任の命課の時期, 具体的な決定手順は適切

出席停止命令の教育法的検討

か。特に、決定過程において校長は主要な役割を果たしているか。

④ 主任には、年齢、指導力などの点で適格者が選任されているか。

⑤ 主任は充分その機能を果たしているか。

(6) 生徒指導の組織

① 校務分掌の組織における生徒指導の組織の位置付けは、適切か。また、その役割、構成員はどうか。

② 生徒指導主事の年齢、経験年数はどうか。その命課の手順は具訓的にどうか。また、その実際の職務及び機能はどうか。

③ 生徒指導の組織に対する校内の協力体制は整っているか。

(7) 職員会議等

① 職員会議は適切に運営されているか（審議事項、審議方法）。

② 職員会議以外に生徒指導の問題を主として取扱う委員会等が置かれている場合、その役割はどうか。生徒指導のための組織（例えば、生徒指導部）との関係はどうか。

(8) 教育相談

教育相談の組織はあるか。その構成、実施計画は適切か。また、実際の機能はどうか。

(9) 校内暴力に対する連絡体制

① 校内暴力が発生した場合の校内における連絡体制は整っているか。また、実際の機能はどうか。

② 教育委員会への連絡、報告の方法は適切か。また、実際に適切に行われているか。

(10) 生徒指導に関する研修

① 生徒指導及び教育相談に関する校内研修は、適切に行われているか。

② 生徒指導資料第17集「生徒の健全育成をめぐる諸問題—校内暴力問題を中心に—」等生徒指導に関する資料が有効に活用されているか。

(11) 教育委員会との関係

① 最近2、3年間における計画訪問の実施状況はどうか。

② ①のうち、生徒指導に関し、具体的な指導事項はどうか。

③ 校内暴力発生に対する市町村教育委員会の対応はどうか。

2. 家庭や地域社会の関係機関との連携

(1) 家庭との連携

① 家庭との連絡・協力の方法は、適切か。また、

実際の機能はどうか。

② 教員の家庭訪問は、どのように実施されているか。

(2) P T Aとの連絡・協力の方法は、適切か。また、実際の機能はどうか。

(3) 地域社会の関係機関との連携

① 警察・児童相談所等の地域社会の関係機関との連携の方法は整っているか。また、実際の機能はどうか。

② 卒業式等について、警察との連携の必要がある場合、適切に行われているか。

3. 教育活動

(1) 各教科の指導計画等の作成及び実施

① 学習指導要領の趣旨が十分に生かされ、児童生徒の実態に即した指導計画等が適切に作成されているか。

② 指導方法の改善に工夫をこらすなど常に授業の充実に努めているか。また、学業不振の児童生徒に対する配慮がなされているか。

③ 授業時数が適切に確保されているか。

(2) 道徳教育の全体計画及び「道徳の時間」の年室指導計画の作成及び実施

① 学校の教育活動全体を通して行う道徳教育の全体計画が、教師相互の共通理解と協力の下に作成され、充実した指導が行われているか。

② 「道徳の時間」の年間指導計画等が適切に作成され、教材の選択や指導方法を工夫して充実した指導が行われているか。

③ 「道徳の時間」の授業時数が適切に確保されているか。

④ 適切な生活目標を定めて基本的行動様式の指導の徹底に努めているか。

⑤ 道徳的実践力の向上のため、家庭や地域社会との連携が図られているか。

(3) 特別活動の指導計画の作成及び実施

① 児童・生徒活動、学校行事、学級指導の指導計画等が適切に作成され、教師の相互理解との協力の下に適切な指導が行われているか。

② 特別活動の授業時数が適切に確保されているか。

③ 進路指導が組織的・計画的に行われているか。

(4) いわゆる「ゆとりの時室」の運用について

いわゆる「ゆとりの時間」が適切に運用されているか。」

校長を中心とした学校運営が正常に機能しているかど

うかを、教職員の人事配置、校務分掌、職員会議、研修、教育活動等にわたってこまかく点検するよう指導していることが知られるであろう。

また同日付の調査依頼「校内暴力に関する調査実施要領」の中の「調査Ⅱ—昭和56年度及び昭和57年度における出席停止等の措置（対象・中学校）について」は、次のような項目を掲げている。

1. 出席停止（学校教育法によるものに限る）の場合
ア、出席停止の措置をとった日、対象生徒の学年、性別、理由（主たる問題行動）、期間、イ、出席停止期間中の当該生徒に対する学校の指導態様、ウ、出席停止期間終了後の状況（学校の指導及び生徒の状況）。
2. 出席停止の措置をとらず、自宅学習、自宅謹慎等の各目で、学校以外の場所で指導を行った場合、
ア、その名称、措置をとった日、対象生徒の学年、性別、理由（主たる問題行動）、期間、イ、その措置の具体的な手続き、ウ、その措置中の学校の指導態様（自宅の学習のみ、家庭訪問、その場所での実習、午前又は午後などの登校など）。

この調査の結果は「校内暴力等に関する調査について」（昭58.5.30文初中166）として発表された。「昭和57年度における校内暴力の発生状況に関する調査⁴⁾」についてその概要をみておこう。

昭和57年度における校内暴力の発生状況

第1表 校内暴力の発生した学校数

区 分	発生学校数(A)	公立学校総数(B)	比率 $\frac{(A)}{(B)} \times 100$
中 学 校	1,388校	10,252校	13.5%
高等学校	415	3,954	10.5
計	1,803	14,206	12.7

第2表 対教師暴力の状況

区 分	発生件数	発生学校数	被害教師数	加害生徒数
中 学 校	1,404件	657校	1,715人	2,810人
高等学校	159	118	165	238
計	1,563	775	1,880	3,048

第3表 生徒間暴力の状況

区 分	発生件数	発生学校数	関係生徒数
中 学 校	2,340件	1,028校	12,088人
高等学校	702	346	3,429
計	3,042	1,374	15,517

第4表 器物損壊の状況

区 分	発生学校数	損 害 額
中 学 校	557校	6,737万円
高 等 学 校	23	177
計	580	6,914

文部省に報告された数字が、必ずしも実態を正確にあらわしているとはいえない（実際にはもつと多いと思われる）が、いわゆる校内暴力が、社会問題となっている実態の一端がここからもうかがえる。こうした状況に対して、根本的には、学校教育の内容、学校運営の改善、生活指導のあり方の反省、進路指導の適切化等が検討されねばならぬことはいうまでもないが、まずは対応策として「抑止力」や「抑止措置」がうかびあがってくることもある意味では必然であるかもしれない。「抑止力」として、教師の毅然たる態度が求められ、いわゆる「事実上の懲戒」中の違法行為としての「体罰」を容認するが如き雰囲気が生れるとともに、抑止、鎮静化措置としての出席停止という行政処分の活用が求められることになっていくと思われる。これらが、抑止、鎮静化ではなく、「暴力」の克服に結びつくかどうかを検討されねばならないが、それについては機会を改めて論じよう。

同日付で発表された「昭和56年度及び昭和57年度における出席停止等の状況に関する調査」の結果は別表の通りである。

I 出席停止（学校教育法によるものに限る。）の措置の状況

第5表 出席停止の総件数

昭和56年度	昭和57年度	増 加 率
144	287	99.3%

第6表 出席停止の学年別内訳

学年	年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比 率
1	年	2	65	67	15.5%
2	年	36	44	80	18.6
3	年	106	178	284	65.9
計		144	287	431	100.0

出席停止命令の教育法的検討

第7表 出席停止の男女別内訳

性別 \ 年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比率
男	111	262	373	86.5%
女	33	25	58	13.5
計	144	287	431	100.0

第8表 出席停止の期間別内訳

期間 \ 年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比率
1日～3日	48	91	139	32.3%
4日～6日	70	45	115	26.7
7日～12日	18	71	89	20.6
13日～20日	4	37	41	9.5
21日以上	4	43	47	10.9
計	144	287	431	100.0

第9表 出席停止の主たる理由別内訳

理由 \ 年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比率
教師に対する暴力行為	11	22	33	7.7%
他の生徒に対する暴力行為	22	150	172	39.9
器物損壊	1	20	21	4.9
授業妨害	0	28	28	6.5
シンナー乱用	4	22	26	6.0
その他の問題行動等	106	45	151	35.0
計	144	287	431	100.0

(注1) 出席停止1件について主な理由1つに限った。

(注2) 「その他の問題行動等」には、飲酒、喫煙、金銭強要、窃盗、深夜徘徊、家出、不純異性交遊等のほか、不明を含む。

Ⅱ 自宅学習、自宅謹慎等の措置の状況

第10表 自宅学習、自宅謹慎等の総件数

昭和56年度	昭和57年度	増加率
114	547	379.8%

第11表 自宅学習、自宅謹慎等の学年別内訳

学年 \ 年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比率
1年	5	7	12	1.8%
2年	37	100	137	20.7
3年	72	440	512	77.5
計	114	547	661	100.0

第12表 自宅学習、自宅謹慎等の男女別内訳

性別 \ 年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比率
男	112	502	614	92.9%
女	2	45	47	7.1
計	114	547	661	100.0

第13表 自宅学習、自宅謹慎等の期間別内訳

期間 \ 年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比率
1日～3日	44	248	292	44.2%
4日～6日	32	73	105	15.9
7日～12日	26	139	165	25.0
13日～20日	7	34	41	6.2
21日以上	5	53	58	8.7
計	114	547	661	100.0

第14表 自宅学習、自宅謹慎等の主たる理由別内訳

理由 \ 年度	昭和56年度	昭和57年度	計	比率
教師に対する暴力行為	39	168	207	31.3%
他の生徒に対する暴力行為	23	162	185	28.0
器物損壊	4	46	50	7.6
授業妨害	17	21	38	5.7
シンナー乱用	4	24	28	4.2
その他の問題行動等	27	126	153	23.2
計	114	547	661	100.0

(注1) 自宅学習、自宅謹慎等1件について主な理由1つに限った。

(注2) 「その他の問題行動等」には、飲酒、喫煙、金銭強要、窃盗、深夜徘徊、家出、不純異性交遊等のほか、不明を含む。

この結果からわかるように、学校教育法による出席停止措置がとられた件数は、昭和57年度は前年に比して倍増している。

出席停止処分対象者の学年は両年度あわせて3年生が65.9%を占め、男女別では男子が86.5%となっている。出席停止期間は、両年度あわせて、1日から3日が32.3%、4日から6日が26.7%で、6日以内が過半数をしめている。出席停止の理由は、他の生徒に対する暴力行為39.9%、飲酒、喫煙、金銭強要等の問題行動35%で、理由内訳中の大半を占める。なおこの理由と出席停止措置との関係については後段で論ずる。

自宅謹慎、自宅学習等、学校教育法上の措置以外の方法で対処した件数は、出席停止が57年度で287件であるのに、同年で547件にのぼっており、法定処分でない方法で対処している実態が示されており、この方法が前年比で4倍近い件数となっていることも特徴的である。自宅謹慎等の理由で、教師に対する暴力行為が31.3%を占

めているのも、出席停止処分と異なる特徴である。

2. 都道府県の法制上の実態

ついで、各都道府県別の調査結果にふれ、各県の法制上の問題にふれたい。当然のことながら、第15表にみるようになんかのちがいがあ。出席停止は行われていないが自宅謹慎等は行われている県が17県、出席停止も自宅謹慎も行われている県が14県、出席停止のみ行われている県が8県、いずれの措置も行われていない県が8県ある。埼玉県は両措置がとられ、件数としても多いのはなぜか、和歌山県では出席停止措置のみがとられているのはなぜか、総じて各県の対応が異っている理由はここでは十分あきらかにしえない。

いまここでは、各県の規則（市町村教委は、ほぼこれに準じているものと判断したうえで）をとりあげて、参考資料的整理を行うにとどめたい。

第15表 都道府県別内訳

	年 度	出 席 停 止			自 宅 謹 慎 等				年 度	出 席 停 止			自 宅 謹 慎 等		
		56	57	計	56	57	計			56	57	計	56	57	計
1	北海道	0	2	2	0	35	35	25	滋賀	0	0	0	2	20	22
2	青森	0	0	0	1	8	9	26	京都	0	1	1	0	7	7
3	岩手	0	4	4	0	0	0	27	大阪	0	0	0	13	43	56
4	宮城	0	0	0	2	2	4	28	兵庫	0	3	3	4	25	29
5	秋田	0	0	0	0	0	0	29	奈良	0	0	0	1	32	33
6	山形	0	0	0	0	0	0	30	和歌山	28	5	33	0	0	0
7	福島	0	0	0	0	0	0	31	鳥取	0	0	0	0	2	2
8	茨城	0	0	0	0	0	0	32	島根	0	0	0	0	3	3
9	栃木	1	0	1	0	8	8	33	岡山	0	0	0	0	3	3
10	群馬	0	0	0	0	0	0	34	広島	0	7	7	0	0	0
11	埼玉	8	27	35	19	44	63	35	山口	0	2	2	3	14	17
12	千葉	0	0	0	0	14	14	36	徳島	0	1	1	0	1	1
13	東京	0	0	0	4	21	25	37	香川	2	0	2	10	6	16
14	神奈川	0	4	4	7	14	21	38	愛媛	0	0	0	0	1	1
15	新潟	0	0	0	17	26	43	39	高知	0	4	4	0	0	0
16	富山	0	0	0	0	0	0	40	福岡	6	8	14	6	21	27
17	石川	0	0	0	0	1	1	41	佐賀	0	0	0	0	1	1
18	福井	0	0	0	0	4	4	42	長崎	3	1	4	0	0	0
19	山梨	0	4	4	0	0	0	43	熊本	0	8	8	0	2	2
20	長野	0	0	0	0	0	0	44	大分	0	76	76	6	0	6
21	岐阜	0	0	0	4	5	9	45	宮崎	1	1	2	0	0	0
22	静岡	0	3	3	3	78	81	46	鹿児島	0	0	0	0	0	0
23	愛知	0	0	0	0	31	31	47	沖縄	91	119	210	12	75	87
24	三重	4	7	11	0	0	0		計	144	287	431	114	547	661

出席停止命令の教育法的検討

各県の法制上の実態をみると、(1)校長の報告もしくは請求を受けて、市町村教委が出席停止を命ずる、としている県が数県ある。たとえば以下の如き準則がそれである。

○千著県の例

(〇〇市(町村)立小学校及び中学校管理規則(準則))
第30条 校長は、性行不良であって他の児童又は生徒の教育に妨げがあると認める児童又は生徒があるときは、性行不良児童生徒報告書(別記第5号様式)により教育委員会に報告しなければならない。

様式5

性行不良児童生徒報告書

年 月 日

〇〇市(町村)教育委員会教育長 様

〇〇市(町村)立〇〇小(中)学校長

〇 〇 〇 〇 〇

このことについて、下記のとおり報告いたします。

記

児童(生徒)氏名		生年月日	
保護者氏名		続柄	
現住所			
学年組		担任教員 職氏名	
性行不良の概況等			

○高知県の例

(市町村立小学校及び中学校の管理運営に関する規則(準則))

(出席停止)

第11条 学校教育法(昭和22年法律第26号)第26条(これを準用する場合を含む。)による出席停止は、校長の報告に基づき教育委員会が行なう。

○宮崎県の例

(市(町村)立学校管理規則案 昭52)

(出席停止)

第37条 校長は、性行不良であって他の児童又は生徒の教育に妨げがあると認める児童又は生徒があるときは、その保護者に対して、児童又は生徒の出席停止を命ずる旨を教育委員会に請求することができる。

(市(町村)立学校管理規則案の運用について 昭52)

第37条(出席停止)関係

学教法第26条(児童の出席停止)及び第40条(準用規定)に規定する性行不良であって、他の児童又は生徒の教育に妨げがあると認める児童又は生徒があるとき、校長は、その児童又は生徒の出席停止を保護者に命ずるよう、教育委員会に請求することができることを規定したものである。

○島根県の例

(市町村立小中学校管理規則準則昭46島教学605)

(性行不良による出席停止)

第14条 校長は、性行不良であって他の……生徒の教育に妨げがある児童又は生徒について、出席停止を命ずる必要があると認めるときは、速やかにその旨を性行不良児童(生

徒)の中出書(様式第19号)により教育委員会に申し出なければならない。

様式19

第 号 年 月 日
〇〇市(町村)教育委員会殿
〇〇市(町村)立〇〇小(中)学校長
氏 名 〇
性行不良児童(生徒)の中出書
下記の児童(生徒)は性行不良につき出席停止の措置をとられるよう申し出ます。
記
1 児童(生徒)
(1) 氏 名
(2) 生年月日
(3) 学 年
2 保護者
(1) 住 所
(2) 氏名・続柄
3 出席停止を必要とする理由
4 出席停止を必要とする期間
5 今後の措置
6 その他

このように、校長が出席停止を命ずる必要があると判断したときには、地教委に報告、請求せ、地教委が出席停止命令をなすものとしているのは、青森、秋田、島根、香川、高知、宮崎である。

(2)出席停止の権限を校長に委任している県の準則には例えば以下のようなものがある(この種の準則がもつとも多い)。

○宮城県の例

(市(町村)立学校の管理に関する規則(準則) 昭32教委学526)

(出席の停止)

第10条 校長は、児童生徒が伝染病にかかり、苦しくはそのおそれのある場合又は児童生徒が性行不良であって他の児童生徒の教育に妨げがあると認められる場合は、当該児童生徒の出席を停止させることができる。

② 校長は、前項に規定する処置を行ったときは、その旨を教育委員会に届け出なければならない。

(準則の規定の趣旨及び立案にあたって留意すべき事項 昭32教委学526)

第10条 関係

1 第1項は、学校教育法第26条の規定により教育委員会が行うことのできる児童生徒(生徒については同法第40条において同法第26条を準用)の出席停止措置を校長に行わしめることとしたのである。

2 第2項は、義務教育学校における出席停止命令という事の重大さから、校長がこの措置を行ったときは教育委員会に届け出さしめることとしたものである。

3 出席停止措置のうち、性行不良で他の児童生徒の教育に

妨げがあると認められることにより行われるものについては、この措置を受ける児童生徒のその後の教化指導について特段の考慮が払われなければならない。

○山形県の例

(市町村立小・中学校管理規則(準則))

(出席停止)

第7条 学校教育法第26条又はこれを準用する第40条に規定する児童又は生徒の出席停止は、校長がこれを命ずるものとする。

② 校長が、前項の措置を行ったときは、その状況をすみやかに、教育委員会に報告しなければならない。

○福井県の例

(市町村立小学校および中学校の管理規則準則)

(出席停止)

第27条 校長は、学校教育法(昭和22年法律第26号。以下「法」という。)第26条の規定により、児童、生徒の出席停止の処置をとったときは、すみやかに、様式第29号により委員会に報告しなければならない。

様式29

B5たて

第 号	
年 月 日	
○○教育委員会 殿	
○○学校長 氏 名 宛	
児童(生徒)出席停止報告	
下記児童(生徒)に対し出席停止を命じたので報告します。	
記	
1	出席停止児童(生徒)の学年、学級、氏名
2	上記保護者の住所氏名
3	出席停止を命じた日 昭和 年 月 日
4	出席停止の期間 昭和 年 月 日 ～同年 月 日 ○ 日間
5	出席停止の具体的事由
6	今後の指導方針
7	その他

○大分県の例

(○○市(町村)立学校管理規則(準則))

(出席の停止)

第6条

② 児童生徒が、伝染病にかかり若しくはそのおそれのある場合、又は性行不良であって他の児童生徒に妨げがあると認めた場合には、校長は、その保護者に対して、当該児童生徒の出席停止を命ずることができる。

③ 校長は、前項の処置を行ったときは、その状況をすみやかに教育委員会に報告しなければならない。

(市町村立学校管理規則(準則)並びにその解説の送付について 昭33教庶13の2)

第6条 (原級留置、出席停止)

(解説)

(3) (出席停止) 学校教育法第26条及び第40条の規定によって教育委員会は出席停止の命令権を有しているのである

が、これは校長の判断をまわって行うことが妥当であると考えられるので教育委員会の職権を校長をして補助執行させることとした。

児童、生徒が少年法により保護処分を受けるとき、もしくは児童福祉法により児童相談所に一時保護せられ、又は教護院に入院させられる等、他動的な事由により出席停止と同様な事態が起ることが予想されるのでこの場合も校長はその状況を教育委員会に報告すべきであろう。

校長は出席停止の処分を行うにあたり性行不良であって他の児童の教育に妨げがあると認めた場合の処分が施行規則第13条第4項で学齢児童、生徒に対しては、禁止されている停学処分と非常にまぎらわしくなるのでこの点について、じゅうぶんなる配慮が必要である。

(学校管理規則にもとづく諸手続きの様式について(試案) 昭35.5教育広報)

学校管理規則の規定による承認申請等の一覧等

様式 地号	件 名		提出期限	根拠条項
10	児童(生徒)の出席停止について	報 告	すみやかに	6条3項

様式10

○○○ 第 号	
昭和 年 月 日	
○○市(町村)教育委員会教育長 殿	
○○市(町村)立○○小(中)学校長 氏 名 宛	
児童(生徒)の出席停止について(報告)	
このことについて、下記のとおり報告します。	
記	
1	児童(生徒) 氏 名 学 年 性 別 生年月日
2	出席停止とした期間 昭和 年 月 日から昭和 年 月 日までの 日間
3	理由
4	その他教育となる事項

なお、教育委員会は、児童の保護者に対して出席停止通知書を出して、出席停止を命じなくてはならないが、その様式は、例えば次のようになっている。

○島根県の例

(市(町村)立小・中学校管理規則準則 昭46島教学605)

年 月 日	
保護者 氏 名 殿	○○市(町村)教育委員会 宛
出席停止(解除)通着書	
貴殿の子弟に対して出席停止の措置をとったので(解除したので)通知します。	

出席停止命令の教育的検討

記

- 1 学校名
- 2 児童(生徒)
 - (1) 氏 名
 - (2) 生年月日
 - (3) 学 年
- 3 出席停止を命じた理由
- 4 出席停止期日および期間
- 5 出席停止の解除期日

(3)なお、少数県であるが、教育委員会の指示により校長が出席停止を命ずることとしている県もある。

○長野県の例

(〇〇市(町・村・市町村学校組合)立小・中学校管理規則準則)

(出席停止)

第8条 法第26条(法第40条に準用される場合を含む.)の規定による出席停止は、あらかじめ教育委員会の指示を受けて、校長が行なう。

○和歌山県の例

(公立小中学校管理規則準則 昭32総210)

(出席停止)

第6条 児童生徒が伝染病にかかり若しくはそのおそれある場合、又は児童生徒が性行不良であって、他の児童生徒の教育に妨げがあると認めた場合の出席停止を教育委員会が指示するところにより校長がその保護者にこれを行う。ただし、特に緊急を要する場合は校長が専行し、その後速やかに教育委員会の指示を求めるものとする。

② 校長は前項の処置を行ったときは、その状況を速やかに教育委員会に報告するものとする。

命令権者についていえば、学校教育法条の規定通り、市町村教育委員会が命ずるとしている県、校長に委任している県、地教委の指示で校長が行うとしている県など、かなり多様であるし、こうした規定をもうけていない県もある。また出席停止の判断基準が明示的な県の準則は見ることができない。さらに保護者との関係での手続き(聴聞・弁明、反論の機会等)を規定している準則もみられない。

Ⅲ 学校教育法26条の沿革とその解釈

1. 行政解釈の特徴

文部省も、事態の重大さに、ようやく腰をあげ、いわば学校教育の「正常化」のための方針を模索しはじめたといつてよい。

ところで、これらの提言や要領に使われている、出席停止は停学といかなる意味でちがうか、ちがうとすればどこがちがうか、学校長が生徒に謹慎を指示(生徒本人の同意を得て行うと思われるが)することは違法なのか、など、総じて生徒の就学権(教育を受ける権利の制度的保障のひとつ)とこれらの措置は矛盾しないのか、

と云う事が検討されねばならない。義務教育制度とは、子供の教育を受ける権利を保障すべき義務を親、自治体、国家が他の教育に優先して果さねばならない教育のことである。(1)保護者の就学させる義務、(2)市町村の学校設置義務、(3)無償教育保障義務、(4)就学条件整備義務(学齢児の就労禁止、生活保護法、就学奨励法等による就学条件の整備)が、子どもの教育をうける権利を保障するための要件として確立しているのが、いわゆる義務教育制度である。したがって、保護者の同意なく、一方的に生徒の出席を停止し、権利保障に一定の制限を加える事が許されるとすれば、それはよほど厳格な要件をそなえ、公正な手続きのもとでなければならぬはずである。

まずは、こうした義務教育制度の基本的原理との関係で、出席停止措置が問題となる。生徒の保護者に命ずる出席停止が、学校教育法26条に基づかないで行われるとすれば、違法処分だとされても当然である。しかしまた、同条に基づくものであればそれでよいのか、それで子どもの人権は守られるか、といった制度上の問題もある。

いいかえれば、学校教育法26条そのものの憲法上の問題点である。こうした事を考えていこう。ちなみに児童生徒の出席停止について学校教育法は次のように規定している(40条により中学校に準用)。

第26条 市町村の教育委員会は、性行不良であって他の児童の教育に妨げがあると認める児童があるときは、その保護者に対して、児童の出席停止を命ずることができる。

なお、児童生徒の出席停止については、学校保健法が、校長の権限として「伝染病にかかっており、かかっておる疑いがあり、又はかかるおそれのある児童、生徒、学生、又は幼児があるときは、政令で定めるところにより、出席を停止させることができる」(12条)と定めている。伝染病による出席停止措置は、昭和33年の学校教育法改正までは、同法26条に規定されていた。これらの法制史上の意味については後にのべるとして、さしあたりここでは、学齢児童生徒に対する出席停止措置には二つあり、本稿が論ずるのは、学校教育法26条による場合であることに限定しておけば足りる。

現行法制が普通教育をすべての国民に保障することを原則としている以上、退学は公立の小・中・盲・ろう・養護学校に在籍する学齢児童生徒に対しては行えない(国・私立の小・中学校等においては行える。学校教育法施行規則13条3項)。又停学は、この趣旨からいって国・公・私立を問わず、学齢児すべてについて行うことはできない(同規則13条4項)。このことをたとえば、天城勲は次のように説明している。義務就学中の児童・

生徒に停学処分を行うことが認められないのは、「義務教育の建前上、できるかぎり法律的な処分としての懲戒は避けようとの趣旨に出たものと解する」とのべ、退学が公立義務教育学校において認められないのとはほぼ同様の理由で停学は許されないとしている。その理由は、「退学処分は、放校、退校等とも称せられるが、その法的効果は学生、生徒という法的地位の喪失であり、営造物利用関係からの排除である。したがって、義務教育すなわち市町村立の小学校、中学校および都道府県立の盲学校、聾学校にあっては、退学処分はなしえない（規則13条3項）。その理由は、これらの学校は、それぞれ地域内の学齢児童、生徒を收容するために義務的に設置されるものであり（29条・40条・74条）、また保護者は最終的には子女をこれらの学校に就学させる義務を負っている（22条・40条）ので、国立、私立、都道府県立の小学校、中学校、国立、私立、市町村立の盲学校、聾学校のように同じ義務教育学校でも設置義務を負っていない、いわば第二次的に設置されている学校と異なり、ここから学齢児童、生徒を閉め出すことは教育の機会をうばうことで、就学の猶予、免除以外に退学ということはこれらの学校における義務教育には認められない。そこで、市町村立小学校、中学校にあっては、伝染病にかかり、もしくはそのおそれのある児童、生徒または性行不良で他の児童、生徒の教育に妨げがあると認めるものについては、その保護者に対して児童、生徒の出席停止を命ずることができる（26条）のが限界であり、これ以外の道は、学校教育には認められていない⁹⁾。」と説明される。

したがって、出席停止命令は、懲戒処分とは異なる。行政解釈はこれについて次のようにのべてきた。

「義務教育においては懲戒による退学はできないと解されている。しかし児童の性行が不良であって他の児童の教育に妨げがあるときは、市町村の教育委員会は、教育の必要から、保護に対して児童の出席停止を命ずる事が出来るのである⁹⁾」

「公立の小・中学校の場合は義務就学の関係から、児童生徒がいかに性行不良であっても、当該児童生徒に対する懲戒として退学や停学を命ずる事は許されないが、他の児童生徒の教育の妨げになるような状態を放置し、学校教育の円滑な運営を阻害するわけにはいかないので、この意味において出席停止の制度が設けられたのである⁷⁾」。

「本人の懲戒と云う観点からではなく、学校の秩序維持と云う観点から、……出席停止を行うこととなる⁹⁾」

ここにみるように、出席停止は「教育上の必要」「学校

教育の円滑な運営」「学校の秩序維持」等の観点からなされる隔離措置とされている。

故意に一般の児童生徒の学習権を著しく妨害する行為をした特定の生徒を排除することは、規律違反に対する制裁であるから、それは一般的に懲戒行為である。高等学校ではこれが認められ、小・中学校では、妨害者を出席停止措置として排除するのは懲戒行為ではないとされる。これは論理的には矛盾であろう。

2. 出席停止条項の沿革

たしかに「性行不良」を理由とする出席停止措置に関する規定は、教育法制史の上では、伝染病にかかった子どもを出席停止させることと組み合わせさせて登場してきた。なるほど伝染病にかかった子どもを出席させないようにすることは、一般の子どもの健康、安全を保持する上で必要なことである。これが懲戒と別種の措置であることは明白である。

教育環境保全措置としての出席停止はこのような意味あいのものである。懲戒は、本人の責に帰すべき事由があって、これをただす意味をもっている。すなわち、本人が故意に他人の権利を侵害したり、器物を破壊したりする場合に、その動機と行為を問題として、教育指導上の手段を講じようとするところから懲戒は行われる。

立法論的には、筆者は教師の事実上の懲戒権を持立することに消極的だが、今はそのことには触れまい。ここで問題としたいのは、あきらかに他人の権利を著しく侵害していると認められる場合に、これを物理的に排除すれば足りるとする発想である。伝染病患者と同じように「非行児」を隔離することは、教育措置として好ましいと云えるだろうか。

歴史的にみると、教育令（明治12年）段階では「伝染病＝罹ルモノハ学校＝出入スルコトヲ得ず」（45条）としていたのが、就学義務制度と学校設置義務が確立する段階で、伝染病と並んで「性行不良」が出席停止を命ずる理由として登場し、国民学校令をへて、学校教育法の昭和33年の改正まで「性行不良」は、「伝染病」と並び同じ条項で隔離の対象（教育や治療ではない）となってきた。

明治23年の小学校令（勅令215号）は、その23条で次のように定めた。「伝染病若クハ厭悪スヘキ疾病＝罹ル児童又ハ一家中＝伝染病者アル児童又ハ不良ノ行為アル児童又ハ課業ニ堪ヘサル児童等ハ小学校に出席スルコトヲ許サス」

この事項に関しては、府県知事が具体的に定めることとなっていた。長野県令第12号（明治25年）「小学校＝

出席停止命令の教育法的検討

出席スルコトヲ許サザル児童ニ関スル規則」の一条、二条は「疾病ニ罹ル児童」に関して規定しているが、三条以下は次のようになっている。

第三条 凶暴ニシテ他人ニ危害ヲ加ヘ若クハ不良の行為アル児童ニシテ訓誡ヲ加フルモ尚改メサルトキハ小学校ニ出席スルコトヲ許サス

第四条 不良若クハ發育不充分ナルカ為メ規定ノ課業ニ堪ヘサル児童ハ小学校ニ出席スルコトヲ許サス

第五条 出席児童ニシテ前各条ニ触ルル者アルトキハ学校長若クハ首（座脱）教員ハ町村長ニ協議ノ上退席ヲ命ジ之ヲ該児保護者ニ告知スヘシ、前項ニ掲クル者其病癒ヘ又ハ行為改悛ニ至リ又ハ發育ノ度課程ニ堪ユルニ至ルトキ学校長若クハ首席教員ニ於テ更ニ出席ヲ許シタルトキハ之ヲ町村長ニ報告スヘシ

これをみると、「性行不良」による出席停止が明文化されるのは、教員の懲戒権が正面から規定される時期（明治33年）に先立っていること。出席停止は、事実上懲戒の意味をもって規定されていることがわかる。

明治33年の小学校令の改正において、同趣旨の内容は38条に規定されているが、これを解説して、山崎犀二は次のようにいっている。

「学令児童の就学は権利であるとはいへ、其の児童の通学により他の児童の教育に障害を及ぼすことを目過することは出来ないから」同条はもうけられている。「性行不良にして少年教護院に入院を命ぜられたる児童は当然に就学猶予となることは前に述べた如くであるが、義務教育に於て退学を命ずることは矛盾であるから、未だ入院を命ぜられない不良児童に対しては出席を停止することになっているものと思ふ⁹⁾」

山崎は、少年教護院入院に相当する場合に近い者を想定して、本規定を解しているようである。非行不良児隔離主義の制度が明治20年代に確立し、これが戦後に引き継がれたことがわかるのである。

法制史上の問題点がここにあるのだが、戦後教育法制は、児童生徒の教育をうける権利を保障する原則に基づき、体系化されているのであるから、出席停止命令権者、出席停止命令発動の要件、手続等を含め、法の適用については、原則にかなった解釈論の整備が必要だと思われる。

Ⅳ 出席停止命令と教育法の問題点

学校教育法26条がにわかに問題となったのは、続発する「校内暴力」に対応策を失った学校が、法令によらない「自宅謹慎」「校外実習」等の措置を講じていることがあかるみに出たことにもよるが、昭和57年度に、文部

省が、状況によって「出席停止」措置をとることができる旨指導等をつよめたことに起因していると思われる。いわば非行対策のひとつとして学校教育法26条を活用することが、各県、各学校で、伝家の宝刀のようにとらえられているかたむきがある。なるほど現行法は、公を義務制学校での退学、停学処分を認めていないのであるから、大多数の子どもの教育をうける権利が侵害されたときに、一部の子どもを一時隔離し、教育を「正常化」するための手段として取りうる措置は出席停止以外にないように思われる。しかし問題はよほど慎重に考えねばならない。安易に26条を利用するのはいまいしめねばならないであろう。それならば、26条に関してどのような問題があるか、若干の検討をすすめていこう。

1. 出席停止の要件

出席停止の要件は、学校教育法条によれば、当該の生徒が「性行不良」であることと、「他の児童の教育に妨げがある」ことの二つである。一般的にいえば、停学処分の場合は、必ずしもこの二つの要件を同時にそなえていることを要しない。さきの文部省調査によれば、出席停止の主たる理由としてあげられている事由のうち、「他の生徒に対する暴力行為」は、その程度がはなはだしく、常習的であり、十分な指導をしたにもかかわらず改善の可能性が当該時において極めて少く、これ以上放置すれば授業や校内生活が破壊されることが客観的にも明白であるような場合には、たしかに「他の生徒の教育に妨げがある」と認めることができよう。「教師に対する暴力行為」や、「授業妨害」も一般的にいえば、その程度如何によって同様に判断しうるであろう。

また、器物損壊、シンナー乱用、飲酒、喫煙、金銭強要等の問題行動等もたしかに「他の生徒の教育」に好ましくない影響を与え、結果として学級集団の「くずれ」を促進し、教育の妨げとなると考えられないではないが、これらの行為には、いわゆる自傷行為というべきものも多く含まれている。いわば「性行不良」には相当するが、直ちに「他の生徒の教育の妨げ」になるとはいえないものがある。この意味では、出席停止の二つ要件は厳格に検討される必要がある。

文部省が実態調査を行った時点で行われていた「出席停止」が、どれ程の厳格な基準をもつて行われていたかは不明であるが、少なくとも「性行不良」にウエイトがかかりすぎ、安易に「他の生徒の教育の妨げ」と結びつけられていたというようなことはないであろうか。

教育長協議会は26条を適用する要件について次のような案を提示している。行為そのものが26条適用に相当す

る場合を次のように示している¹⁰⁾。

- ① 学校教育法第26条における「性行不良であつて他の児童の教育に妨げがある」と認められる場合とは、次のような場合が考えられる。(ア)他の児童・生徒に対する威嚇、全品の強要、非行の勧誘や強要、暴行などや騒音を生じさせることなどによって、他の児童・生徒の学習が著しく妨げられている場合(イ)教職員に対する威嚇、暴言、暴行などや、他教室への勝手な出入り等による授業妨害などによって、教職員が授業その他の教育活動を行うのが著しく困難になっている場合(ウ)学校の施設・設備に対する破壊的行為や占拠などによって、授業その他の教育活動が著しく妨げられている場合。

また、適用に際し留意すべき事項を次のようにのべている。

- ② 出席停止の措置の適用に際して、学校は次の各項に留意する。(ア)①に照らして当該児童・生徒の状況及び他の児童・生徒の状況を客観的に把握しておく(イ)当該児童・生徒の保護者に関して、その保護能力、学校に対する協力的態度等の実態について十分に把握しておく(ウ)全校的な指導体制を整えておく(エ)出席停止期間中の当該児童・生徒に対する具体的な指導の計画(保護者や関係機関との連携を含む)を立てておく(オ)出席停止期間中の他の児童・生徒に対する配慮事項について、教職員間の共通理解を図っておく(カ)適用した場合当該児童・生徒並びに他の児童・生徒について、どのような効果が期待できるのかの見通しを持つ(キ)事後指導の具体的な計画を立てておく。

教育長協議会が示した上記の基準は、実態調査時にとらえられていたものよりは厳密になっているとみることができよう。ただし、このような重大な措置を行うにあたっては、確認しておかなくてはならない停止要件上の原則があるように思われる。

第一は、「性行不良」の程度が明白に実体的に「他の児童の教育の妨げ」となる緊急性を有していることが必要である。第二に、当該生徒の行為の原因その行為の性質、その生徒の性格、本人に与える影響、有効な事後措置の可能性等すぐれて本人自身の指導に関する調査、方針、見通しが十分得られることが必要である。第三に、他の方法をもっては、本人自身に対しても、一般の生徒に対しても、出席停止以外にかなるべき他の方法がないということが客観的に明らかでなくてはならない。

2. 出席停止命令権者と教育責任

ついて処分権者の問題にふれておこう。これについては二つ問題がある。第一は現行法制の不備である。仮に「出席停止命令」を必要悪的措置として認めるにしても、国立・都道府県立、私立の中学校の生徒の出席停止命令権者が法定されていない。条理上それぞれの学校の管理機関が命ずる権限を有するものと解されるが、実定法上不備であることはあきらかである¹¹⁾。第二に、——このことのほうが問題であるが——出席停止命令権者は、名宛人を保護者とし、その就学義務を一時停止せしめるのであるから、形式的に言えば懲戒とは異なることができる。しかし他面で、保護者の就学させる権利を一時停止(子どもの就学する権利が停止される)した期間の教育責任を公的機関がどのように果すのかについて明示的でない。直接教育責任を負う学校に教育保障を期待して、在学契約を結んでいる保護者と教育委員会との関係が不分明であることである。もう少し論をすすめていえば、出席停止を命じ、子どもの教育についての責任を保護者に帰せしめることによって、公共的機関の教育責任が免責されることになる、という問題である。坂本秀夫はこれについて次のように批判している。

「これは、おそらく、義務教育とは親の行政に対する義務であるから、行政のみがこれを免除できる、という考え方によるものであろう。たとえば、病弱者等に対して教委が保護者に対して子どもの就学させる義務を「猶予または免除できる」(学校教育法23条、同法施行規則42条)とする規定がある。この規定は、親の子どもに対する義務を、行政に対する義務にすりかえるもので当然批判は免れない。同様に、学校と生徒の関係を素通りして、生徒の出校停止を命ずる規定も問題としなければならない¹²⁾。」

学校教育法の昭和28年の改正により、出席停止命令を発しうる権限は、市町村の教育委員会(それまでは市町村立小・中学校の管理機関)となったが、これについて、当時の行政解釈は次のようにのべていた。「性行不良かどうかの判断は、むしろ校長の方が適当になし得るであろうから、特定の児童の出席停止を命ずる権限は、国民学校令どおり、学校長の権限とした方が適当であるとも云えよう。もっとも、管理機関として法的にかかる権限を有することは適当であり、実際にその権限を行使する方法としては、教育委員会は、校長に対して委任、職務命令等の方法によってなしうるであろう¹³⁾」

保護者の批判・異議申立の手続きを明確にしたうえで、教職員集団の真剣な討議とそれにもとづく指導を代表するものとして校長が機能することが担保されるなら

出席停止命令の教育法的検討

ば、「出席停止」を命ずる権限を校長権限とすることのほうが、より合理的であるといえよう。

もとより、校長が学校管理権者の代行者にすぎず、子どもの利益の代理者として行動しえないような場合は、この権限は、校長の専決事項の意味しかもちえなくなってしまう。また、教職員集団といえども、常に子どもの利益の代理者であるとはいえず、自らの保身や授業や指導のやりやすさを求めがちだという弱点をもっているから、さきにのべたように、保護者と学校の間で、緊張をふくみつつも信頼関係が保持され、保護者に教育情報について「知る権利」、「異議申立権」が確保されていることが大前提でなくてはならない。

3. 出席停止命令と公正手続き

公正手続と異議申立権については、ほとんど明確になっていないと云う点は重要である。

問題を起した児童生徒の保護者が、一片の通知で出席停止を強制されるのは、両親の教育権とかかわって問題となろう。ただでさえ学校は、成績、品行のよい子とその親にとっては、居心地のよいところであってもその逆の子と親にとっては、まことに肩身の狭い思いをさせる、冷淡なところなのだから。

処分権者は、当該行為が、出席停止に価するほどの、明白で実体的で緊急度の高い危険な権利侵害的行為であるとする事実的根拠と、それについての判断、これまでにとられた具訓的な指導出席停止以外の方法がないと云う根拠、出席停止の期間、停止期間中の指導計画、処分解除後の指導計画、異議申立手続等を文書で明示し、保護者に告知する義務を負っていると解される。このような義務を自覚しないまま出席停止が地教委の命令で行われるようになるならば、児童生徒とその保護者の権利は、全く有名無実になってしまう。

さきの教育長協議会第一部会報告は出席停止命令で発する手続きについても詳細に検討し次のようにこれをまとめている。

① 学校がとるべき処置。(ア)校長は、適用について教職員への周知を図るとともに、市町村教育委員会に対しては適用の上申を行う(イ)上申に当たっては、次の項目と内容が示されるようにする。▷出席停止の理由(当該児童・生徒の状況、他の児童・生徒の学習の妨げの状況等)▷出席停止の期間▷期間中の指導方針等(当該児童・生徒に対して、保護者に対して、関係機関との連携等)。

② 市町村教育委員会がとるべき処置。(ア)市町村教育委員会は、学校からの上申をもとに、速やかに適用

の適否を決定する(イ)出席停止の命令は、緊急の場合を除き文書をもって行い、保護者に交付する(ウ)命令に当たっては、次の項目と内容が示されるようにする▷当該児童・生徒の氏名、在籍学校名、学年、保護者氏名(あて先)▷命令者(市町村教育委員会名)▷命令年月日▷出席停止の理由▷出席停止の期間▷根拠法令、条項(ウ)文書を交付する際の場所、出席者等について、あらかじめ学校と協議したうえで実施する(ウ)市町村教育委員会は、出席停止命じた趣旨を保護者(児童・生徒)に十分理解させ、協力を得るよう配慮する(ウ)市町村教育委員会は、出席停止を命じた場合には、都道府県教育委員会に報告することが望ましい。

③ 市町村立学校管理規則等で「出席停止を校長が命ずる」ことを定めている場合においても、校長に権限の委任がされていないときには、市町村教育委員会の責任において行うという観点から、特に次の点に配慮する。(ア)命令は、市町村教育委員会名によって行う(イ)学校独自の判断で行うという印象を与えないよう、市町村教育委員会の関係者が立ち会うなどの配慮が必要である(ウ)その他については、上記(ア)および(イ)に準じて行うようにする。

これによってみても、行政機関内部の手続きについては詳細であるが、保護者の聴問の機会の保障、異議申立権等についてはふれるところがない。

手続き的に重要なことは以下の諸点である。第一に出席停止命令を発するに相当する事態であるか否かが確定されねばならない。その措置をとらざるをえなくなった事情出席停止命令を必要と判断する事実関係が明らかにされ、事実上誤認がないという前提なしにはこの命令は違法となる。第二に、校長が請求するに際しても、地教委が判断するにあたっては、当事者の意見をきき、反論の機会が(生徒及び保護者)用意されねばならないだろう。第三に、登校謹慎の如き措置と異なり、出席停止は行政命令として行われるから、必ずしも保護者の同意を要さぬともいえるが、だからこそ、権利が一時停止されている期間の指導など、就学している子どもに対して十分な教育的配慮なしに安易に命令が発せられるということがあってはならない。

4. 懲戒処分と出席停止命令

停学は、当該の生徒に一定期間、正規の教育課程の履習を認めない処分であるが、事実上二様の処分がある。

一つは本人に対する教育的意味をもつものとしてのそれであり、これを教育的懲戒と呼ぼう。他の一つは、秩

序維持的処分であってこれを管理的処分と呼ぶ事が出来る。

ところで、さきにみたように、義務教育段階で停学処分が認められないのは、就学強制との関係であると、これまで説明され、他方出席停止措置は、懲戒処分ではなく、一種の秩序維持的処分であると解されてきた。しかし実態的にみるならば、出席停止処分は事実上停学と同様の効果をとともう懲戒処分である。

義務教育段階においてもっとも必要なことは、生徒本人の内面に深く接し、問題行動の原因をさぐり、その条件を改善する努力をし、本人が自ら非行を克服していきける力を、自己のうちに作り出すよう最大の指導と援助をすることである。停学が認められていないのは、就学強制との関係においてではなく、未熟で、もっとも心身の発達の著しい児童生徒に対して、人間教育的な配慮こそ必要であるからだと解したい。

ところで、出席停止命令は、こうした教育的処分としての意味ではないとされてきたのであるから、もっぱら当該の生徒を学校から一時的にもせよ排除し、他の生徒の権利を守ると云う建前で行われるもので、いわば秩序維持的処分に相当する。

こうした処分を認めている現行制度は、子どもの権利保障からいって明らかに矛盾している。他人の教育をうける権利を侵害する行為は認められないことを本人に自覚させ、そのような行動をなさざるを得なかつ原因を発見し、除去もしくは縮小する努力をすることこそが当該者に対して必要なことであるから、伝染病者と同じように、隔離することをもってよしとする制度は、教育をうける権利の主体である個人を尊ぶ発想に出るものではないといわねばならない。この意味で憲法が保障する教育人権保障の原理に違背する疑いがある。

坂本秀夫は、「懲戒を形式の上から見れば必ず生活指導の要素と強制的要素がある」とのべ「ここでいう生活指導とは、生徒の全体的な人間形成のための助言指導であって、生徒の同意を必要とするようなものである。いわゆる教師の叱責には『お説教』が付きものである。授業中騒ぐことがなぜいけないのか、喫煙がどのような非行であるのか、窃盗がどのようにいけないか、教師は生徒にわかるように説明しなければならない。学校の懲戒処分にしても、訓告はもちろんのこと停学処分にしても形式的に登校禁止を宣言するだけですんでしまうような懲戒処分はどこでも行われていない。校長、生活指導主任、あるいは担任の説得があり、家庭訪問や反省日記の提出を通しての生活指導が行われる。生活指導的要素の最も稀薄な退学処分ですら、校長がじゅんじゅんと退学

処分のやむを得ぬ理由を説明し、生徒の将来を祈り期待する旨の説諭が涙ながらに行われるのが常であろう。生徒を伝染病患者のように一般生徒から隔離すれば足りるというような処分はどここの学校でも行われていない¹⁴⁾」

このようにのべたあとで、坂本は、懲戒に含まれる強制的性格に着目し、教師の懲戒権が、教師の教育権に由来するとしても、それは、強制的しつけの権利や教科教育権、保護権ではなく、生徒の集団生活指導の中にその根拠があるとする。この場合も、懲戒が、秩序措置と混同されることを避けるために、学校の自律的秩序を維持するための強制力には、動機に対する非難を含まない機械的な秩序措置と動機に対する非難を含む懲戒とがあるとする。

このように秩序措置と懲戒を区別して、懲戒権の由来を自らの学習権を保障する責任を負っている生徒集団に代位して、教師が懲戒権を行使するものであると次のようにのべている。「教師は生徒の集団生活を指導する権利を持っている。……暴力と無秩序が支配する生徒集団の中で、民主的連帯を説いても無力であろう。いわば、教師は生徒の民主的連帯を先取りする権利と義務がある。この権利から生徒集団に代って、生徒の権利を守り、調整するための懲戒権が付与されている、とみるべきであろう。¹⁵⁾」

このように、坂本は、懲戒を生徒集団内の民主的規律を担保するため、生徒にかわって教師が行使する権限としているのだが、懲戒に相当する場合には、本人自身の責に帰すべき事由による場合と、当諸者自身の責に帰すべき事由に加えて、他の子どもの学習権を含む人権侵害とが事由となる場合がある。

しかし、生徒集団の民主的規律の名において、一人の子どもの権利を停止することが、いかなる条件のもとで認められるかは、よほど厳密に検討されなければならない。学校管理権者も、出席停止処分を行うにあたっては、大多数の子どもの権利を守ることを名分としてこれを行うと考えられるので、集団の安定を問題とするまえに、まずは懲戒自体がもっている個人に対する教育責任論理をこそ追求しなくてはなるまい。

ところで、いま問題にしていることは、一般の生徒の学習の妨げになるかどうかという判断についてである。一人の子どもの教育を受ける権利を一時停止（形式的には、親の就学させる義務の一時停止であるが、具体的には、子どもの権利の停止にほかならぬ）することと、その子ども以外の子どもの教育をうける権利を保障することとの関係についてのことである。一人の子どもの権利を制限し大多数の子どもの権利を保障しなくてはならな

い場合もあるという比較衡量的立場から、出席停止命令が考察されることが多いが、憲法は教育をうける権利の無差別年等保障を教育制度上の原則としているのであるから、一時、一人の子どもの権利を学校内・同じ学級内で保障しえない場合があるとしても、それにかわる権利保障の措置を講ずることが明示的でなければ、憲法上重大な疑問が生ずることになると思われる¹⁶⁾。

5. 教育指導上の措置としての謹慎

最後に「停学」と「謹慎」にかかわる問題にふれておきたい。いわゆる自宅学習等、出席停止措置とは異なる手段をとることについて、行政当局は消極的なようである。法令に基かないで校長の裁量で「謹慎」等の措置がとられることが教育委員会の権限を侵害する行為であると解していると思われる。

しかし高等学校で現実に行われているような「謹慎」という措置は考慮に価すると思われる。「校外実習」は労基法に触れるおそれがあるし、「自宅謹慎」は、保護者に子どもの保護能力が十分あればよいが、共働きその他でその実をあげることが期待できない場合も多いので、「登校謹慎」は指導方針、指導計画、指導にあたる教員配置、指導する場所などが具体的にねりあげられておれば、効果を期待できるのではないだろうか。

ただし、学校謹慎を、当該校から生徒を排除する前提として位置づけることが、あってはならない。謹慎期間中の指導（本人のみでなく、クラス、学年に対するものも含む）と事後の指導こそ、重視されるべきであるといいたい。もしそのように行われるならば、学校の生活指導として行われる謹慎措置は地教委の行う出席停止処分より、いっそう教育的であるだろう。

「登校謹慎」措置は法定の懲戒処分ではなく、多分に生活指導的措置としての意味をもっているので、本人の同意がえられれば出席停止命令による処分よりは、教育委員会としても学校としても教育責任を果す可能性が高いと考えられないであろうか。

さらに一步進めて、停学も考慮してしかるべきことであろう。もちろんこれは立法論的提言ということになるが、理行法制の解釈として、就学強制との関係で停学が認められないという説が通説であるがこれには同意できない。就学強制との関係で問題とするのではなく、本人に自らの行動の非を自覚させ、立ち直る契機をつくり出すためには、何が義務違反であるのか明かでなく、期間もまた予測しがたい出席停止と比較すれば、停学処分がより合理的であるといえよう¹⁷⁾。なお、こうした立法論上の問題に立ち入ることは本稿の課題ではないので、

これ以上触れないが、法制上の問題を一人ひとりの権利を差別なく保障する立場から再考していく必要を痛感する。

出席停止のみが問題なのではない。総じて「教育的配慮」と「子どもの人権」の間に鋭い矛盾・緊張関係があることを自覚して、教育関係者が、校則としての生徒心得、教育評価、懲戒などを、子どもの人間としての尊厳性を保障する立場から、見直すべきである。出席停止がクローズアップされたからといって、それに目を奪われる事なく、子ども達の内面にこそ目をむけてほしいと思う。関係者の真剣な検討が望まれる所以である。

V まとめにかえて

本稿脱稿直後に、文部省は「公立の小学校及び中学校における出席停止等の措置について」（昭和58, 12, 5, 文初中 322 各都道府県教育長あて 文部省初中局長通知）を出した。

本稿は、こうした通知を予想して書いたのではないので、内容的に「通知」の趣旨の細部についての検討の論理を含んでいない面もある。大筋において、筆者は論旨を変更する必要を認めないが、「通知」にかかわって若干付言しておく必要があると思うので、整理されない形ではあるが補論をのべておきたい。

文部省の「通知」は、これまで同省が指導・助言してきた筋道を大きくはずれることはなく、従来のべてきたことを整理したにとどまる、ともいえるのであるが、このような通知が出ることによって、各都道府県は、「出席停止」を「非行問題」の「抑止力」として活用する、いわば「お墨付き」を得たことになるとと思われるので、子どもの問題行動に対して機械的対応をしまったり、安易に秩序維持に走ったり、警察関係との連携に力を入れるなど「教育免責」の道へ一步ふみ出すことになりかねないと思われるので一言のべておかなくてはならない。

「通知」は、出席停止の意義について次のようにのべている。

「この出席停止の制度は、本人に対する懲戒という観点からでなく、学校の秩序を維持し、他の児童生徒の義務教育を受ける権利を保障するという観点から設けられている。

この制度の趣旨は、学校においては、一人一人の児童生徒に対してできる限りの教育上の努力を尽くすべきことは言うまでもないが、他の児童生徒の教育に大きな支障がある場合は、事前及び事後を通じて十分な教育的配慮の下に出席停止の措置をとるべきであるということに

ある。

出席停止の措置は、国民の就学義務ともかかわる重要な措置であることにかんがみ、市町村教育委員会の権限と責任において行われるものとされている。ただし、校長に対し権限の委任を行うことができる。

なお、公立小学校及び中学校においては、学齢児童生徒に対する懲戒として退学及び停学の措置をとることはできない（学校教育法施行規則第13条）。したがって、実質的に停学に当たる措置は、自宅謹慎、自宅学習等いかなる名称であれ、法令上禁止されている。このような措置は、出席停止の在り方について十分な理解がなされ、適切な運用が行われることによって解消が図られるべきものである。」

このような認識にかかわって、いくつかの問題を指摘しておきたい。(1)まず「出席停止」が、一般的な義務教育を受ける権利を保障するという観点から設けられているとされていることである。「教育を受ける権利」の名において「教育を受ける権利」を制限するという論理がここにみられる。権利の制限が、権利主体において肯定しうる場合があるとすれば、それは何よりも制限される権利者自身が同意しうる、社会的・法的規範が成立していなくてはならないが、そのような前提を欠いた、権利保障を名ととする一人の人間の権利の制限は、憲法上の問題にならないのか、ということを提起しておかねばならない。

(2)ついで、就学義務とかかわって本措置の重要性を説いていることも、あらためて問題となるであろう。ここにこそ、こんにちの義務教育制度の基本的性格を「就学義務」を根幹とするという認識があらわれているからである。義務を課しているのが国家（手続き的には地教委）であるからこそ、国家（地教委）の判断で、この義務を一時停止するという措置が肯定されることとなる。

わたしたちの課題としていえば、こんにちの義務教育制度の本質をどのように理解すべきかということになるのだが、もしこのような行政解釈の論理をそのまま認めるとするならば、多くの子どもの「教育人権を保障するため」という論理は、就学義務を装おうメダルの表面でしかないということになるのであろう。

(3)教育責任を直接負っている学校がとる自律的措置について、それが法令に基づいているか否かという点のみで評価し、出席停止措置以外を違法とし、画一的指導を強めている点が問題である。仮に登校謹慎措置その他の教育指導上の工夫を学校が行うとして、それが、当該校の真剣な検討の結果であるならば、これを尊重するのとなければ、具体的な生徒指導はその内実を失い、学校教

職員の自律性は、ますます矮縮していく方向にむかわざるを得ないであろう。

(4)もちろん「通知」も、教育上最大限の努力を払った上でなければ、出席停止の措置をとってはならず、同措置が安易に行われることをいましめている。しかし、「できる限りの教育上の努力」をする主体と、出席停止を命ずる主体とが同一であることの問題性は依然として残る。これだけやっただけでもやむを得ぬ措置なのだ、ということを経験的に明示し、保護者や住民を納得させる論理がここに含まれているだろうか、という疑念を拭い去ることができない。「これだけやっただから仕方がないんだ」という主観的で安易な道に学校がのめりこんでしまうことが十分予想されるのだが、その歯止めがどこにもないのはどうしたことであろうか、「非行」児はこれで救済され、自己克服の道をあゆむことができるのだろうか。

(5)なお、出席停止の条件について、「通知」は、従来の基準よりは、やや明確なものを掲げている。ついでこのことにふれておこう。次のような基準がそれである。

「問題行動を起こす児童生徒があるとき、出席停止を適用する要件に該当するか否かを判断するに際しては、出席停止の制度の意義にかんがみ、学校の秩序維持の観点を重視することが必要である。

この判断は、個々の事例に即して具体的かつ客観的に行われなければならないが、一つの目安としては、小学校又は中学校において次のような状況にあることが出席停止の措置の適用の要件であると考えられる。

- (1) 児童生徒が教職員に対して威嚇、暴言、暴行等を行い、授業その他の教育活動の正常な実施が妨げられている状況
- (2) 児童生徒が他の児童生徒に対して威嚇、金品の強奪、暴行等を行い、授業その他の教育活動の正常な実施が妨げられている状況
- (3) 児童生徒が学校の施設・設備の破壊等を行い、授業その他の教育活動の正常な実施が妨げられている状況
- (4) 児童生徒が授業妨害、騒音の発生、教室への勝手な出入り等を行い、授業その他の教育活動の正常な実施が妨げられている状況

さきに本論でのべたことでもあるので、ここでは重複をさけなければならないが、いわゆる「校内暴力」のうちで、教師による生徒に対する暴力・暴言はほとんどとりあげることがないのは奇妙なことであるが、ここではふれまい。ここでさしあたり問題になるのは、ある行為を、「教育活動の正常な実施が妨げられている状況」として判断する基準が明示的でないことである。「教育

出席停止命令の教育法的検討

活動の正常な実施」とは何であるのか、「妨げられている」とはいかなる状態であるのか、それらはすべて教育活動に責任を負っている教職員の主観的判断によってきまるのであるか。さきに筆者が、明白で実体的で緊急性があると客観的にいえる、という要件をあげた理由はここにあるのである。

(6)さて、おわりに、処分を受ける保護者および生徒との関係にふれておこう。「通知」では、次のようにこの関係についてのべている。

「出席停止の措置を適用する要件があると認められるときには、次の点に留意し、出席停止の措置を適用するか否かを決定する必要がある。その際、事実の把握に努めるとともに、当該児童生徒や保護者に出席停止について告げ、弁明を聴く機会をもつことが望ましい。」

「事実の把握」のために、いかなる手続きが用意されているのか、出席停止について告げたあとで、「弁明の機会」をもつことがどれほどの意味があるのか、これらのことについて筆者はまことに釈然としない。つまり、「通知」は、生徒やその保護者との関係について、殆ど実質的・具体的な手続きをのべていないといわざるを得ないのである。「通知」もいうように、まさに出席停止処分は「学校の秩序の回復を第一に考慮し」ているからなのであろう。

なお、出席停止は保護者に命ずるものであるから、出席停止期間中は、基本的には当該児童生徒の教育責任は保護者に帰することになる。このことについて通知は次のようにのべている。

「出席停止は保護者に対して行うものであり、出席停止の期間中においては、当該児童生徒を家庭にとどめおいて、保護者が責任をもって指導に当たるべきものである。したがって、出席停止の措置に際しては、当該児童生徒の保護者に対し自覚を促し、監護の義務を果たすよう積極的に働き掛けることが極めて重要である。」

「保護者に対する働き掛けにもかかわらず、その監護が不適切であると認められる場合には、市町村教育委員会は、次の点に留意して、校長の意見を尊重しつつ、相談や受入れのための機関を具体的に検討し、地域の実態に応じ、これに対処することが必要である。

- ① 親族の協力を得たり、民生・児童委員、児童相談所、家庭児童相談室等児童福祉関係の機関と連携を図ったりすること等についても考慮すること。
- ② 検討に当たっては、必要に応じ、市町村教育委員会及び関係機関から成る協議会等を設けて行うことが適当であること。」

「保護者の自覚を促し、監護の義務を果たすよう」働

きかけることも重要であろう。しかし、保護者を含む家族、親族関係や近隣集団等に複雑で困難な社会的問題があればこそ、いわゆる問題行動は生ずるのであるから、基本的に保護者の監護責任を強調する論理では、公共的機関としての教育機関の責任をまうとうする筋道は、ただ言葉だけのものになってしまうおそれなしとしない。実際に、ここに掲げているような公共的機関が、一人ひとりの子どもやその家庭に心優しく接し、有機的にむすびあって、子どもの人間的自立を援助しうるように作動していないことを、わたしたちはよく知っている。もしこうした論理を強調するのであれば、就学強制から発して出席停止を根拠づける論理を根本から改め、社会内の事業として教育を再組織していく方途を考えなくてはならないのではないだろうか。

(なお「Ⅶまとめにかえて」の部分は、1983年12月17日に行われた人「子どもの人権と体罰を考える研究会」における討議に啓発され、加筆したものである。記して感謝の意を表したい。)

<付記>

本稿は「出席停止命令を考える」との題で、『日本教育新聞』に昭和58年5月16日、23日、30日に発表したものを草稿として、その後発表された文部省による調査結果、諸論文等を参照し、大巾に加筆訂正したものである。

《注》

- 1) 次のように事例の内容を整理している。一部を紹介しておく。

「2. 校内暴力の原因と背景 (中略)」

5. 学校における指導の問題点

学校における指導体制に何らかの欠陥があることが指摘されている。例えば、教師の室で生徒指導への取組に足並みの乱れがあったり、規制や禁止の指導に偏りがちであったり、注意の仕方が生徒の心情を無視したものであったりした場合があげられている。

また、事件の初期の段階でささいな暴力を安易に考え、十分な指導を行わなかったために、次の段階の大きな暴力を生むという場合が見られる。

6. 教育委員会の指導等の問題点

教育委員会は、種々の指導に努めているが、中には、校内暴力事件についての教育委員会の指導が時期を失したり、適切な指導助言が行われていなかった場合も指摘されている。

また、学校によっては、教職員の年齢構成に偏りなどがあって、校内の指導体制を整えることに問題を生じていることも少なくなく、人事行政の上でも問題が見られるとしている。」

(以下略)

- 2) 時事通信『内外教育版』昭57.12.14.
- 3) 同上, 昭58. 3.15.
- 4) 同上, 昭58. 6. 7.
- 5) 有倉遼吉, 天城勲『教育関係法』I, 日本評論社, 昭和33年, 78~79ページ.
- 6) 天城勲『学校教育法逐条解説』, 昭和29年, 学陽書房, 106~107ページ.
- 7) 今村武俊, 別府哲『学校教育法解説』昭和43年, 学陽書房, 339ページ.
- 8) 鈴木勲『逐条学校教育法』, 第一法規, 昭和55年, 235ページ.
- 9) 山崎犀二『日本教育行政法』, 昭和12年, 目黒書店, 111ページ.
- 10) 教育長協議会第一部会報告「出席停止にかかわる諸問題」, 時事通信『内外教育版』昭58.11.22.
- 11) 伊藤公一氏はこの説には批判的である。次のようにのべている「出席停止を命じうるのは、『市町村の教育委員会』である。当委員会は市(東京都の区を含む)町村立小・中学校の管理機関であるから、これらの学校の児童・生徒の出席停止を命じうるのは、明らかである。問題なのは、当委員会が管理権を有しない国立、都道府県立、私立の小・中学校の場合である。この場合、考え方としては、①当委員会はこれらの学校の児童・生徒の出席停止をも命じうる、②これらの学校の児童・生徒の出席停止は、それぞれの管理機関が命じうる、③これらの学校においては出席停止は命じられない、という3つのものがありうる。

第一の考え方は、当該学校の管理機関でもない機関が出席停止の権限を持つこととなり、第二のそれは、法令に定められていない権限を当該管理機関に与えることとなり、第三のそれは、出席停止の必要な事態が生じて、国立、都道府県立、私立の小・中学校では、出席停止を命じえないという市町村立小・中学校とは不平等な結果を生じることとなり、各説ともにそれぞれ欠点がある。

学説では、出席停止規定の淵源である旧国民学校令において、官公私立を問わず校長にその権限を認めていたこと(13条)、出席停止処分は市町村立小・中学校以外の学校でも必要なことなどを理由に、第

二の考え方をとる有力な説もある(有倉遼吉・天城勲『教育関係法I』128頁)が、条文に「市町村の教育委員会は」と定められている以上、第三の考え方をとるほかないと思われる。いずれにしても、学校教育法26条のこの点に関する定めは、不備であるといわざるをえない」『教職研修』昭和58年11月号

- 12) 坂本秀夫『生徒懲戒の研究』学陽書房, 昭和58年, 24ページ.
- 13) 天城勲, 前掲書, 111ページ.
- 14) 坂本秀夫, 前掲書, 17ページ.
- 15) 坂本秀夫, 同書, 27ページ.
- 16) 永井憲一は「『出席停止』問題を今日の義務教育法制のもとでは、どのような児童・生徒であろうと、教育から排除することはできない。しかし、これを形式的な建て前とみるか、あるいは実質的にすべての子どもの成長・発達する権利を現実保障するための教育の立場を貫こうとするものか、には考え方の分かれがあるかもしれない。

もし、前者の立場に立てば、出席停止命令は、学校や教師の教育指導の責任を免除するというにしかならない。それ自体も問題であるが、テーマに関する中心の問題は、後者の考え方に立つときの出席停止命令が、子どもの権利侵害にならないという合理性をどのように担保できるか、という点である。ととらえ、本人の「性行不良」の改善に出席停止期間中も配慮し、教育責任を持とうとするのであれば、それは懲戒のコロラリーで行われるべきなのではないか。

そのように考えると、校内暴力などに対する対策として法26条に基づく出席停止措置を適用しようとする近年の行政指導は、いわば教育委員会の今日における実質的な“権限”をもって、実は“学校では手に負えなくなっている”事態の解決のために、学校を教育責任から解放しようとする“ねらい”をもっているものとみてよいのではないか。」とのべている。「出席停止の適用、期間などの基準」『教職研修』58年11月号。

- 17) 池上正道は『体罰、対教師暴力』(民衆社, 昭和58年, 178ページ)でこう書いている。

「いま、非行に悩まされながらも、それらの生徒をかかえて、警察力介入も拒否して、学校をとにかく学校として存続させている中学校の教師は、すきんだ生徒の心のなかにもはいつて行こうと努力しているし、生徒からたえず暴行される危険をおかして、教育者としての良心にしたがって行動しようとする

出席停止命令の教育法的検討

ばっている。中学校の教師が、高校並の生徒に対する懲戒権を主張したなら、反動的な主張として袋叩きにあうかもしれない。しかし、あえて、学校教育法施行規則13条の退学・停学等の4項目の適用から中学校を除外していることが今日妥当かどうかを検討する時期ではないかと思うのである。いうまでもなく、それは義務教育だからである。もし、これが中学校にも適用されたなら、高校における中途退学問題は中学校における中途退学問題に転化し、高校中退者は激減するであろう。そして、それは「義務教育」とはなにかということの問い直しにもなってゆくにちがいない。」

また「出席停止」についても「校長の恣意によって」おこなわれるよりも、「教育委員会という機関で認定したほうがよくはないだろうか」とものべて

いる。

筆者は、池上の苦悩は理解するけれども論旨のすべてに賛意を表すわけにはいかない。何と云っても（現状が病理的であっても）、学校が子どもの教育に対して、制度としては第一次責任を負うべきはあきらめがたし、校長が恣意的に判断することを許さず、子どもの権利を守る教師集団に期待をかけたと思うからである。また、教職員の協議にもとづく校長の判断に比して教育委員会の判断が適正であるという保障はどこにもないからである。また、停学については同意できる部分があるが、退学を含む法定懲戒権を中学校長に認めるべきだという主張については、憲法上の問題もあり、子どもの人権を保障する制度構想とはいいいがたいと考えている。