【当法人ネットワークニュース（№232・2023年1月13日発行）に掲載した記事】

特集「学校教育法第11条・教員等による児童生徒への懲戒権の規定の改訂を求めて」

～2022年12月10日民法の一部改正（親権者による懲戒条項の削除等の整備）を契機にして～

NPO法人千葉こどもサポートネット

理事長　米田　修

１，民法の一部改正（親権者による懲戒権条項の削除等の整備）について

2022年（令和4年）12月10日・国会（参議院本会議）は、明治31年（1898年）に定められた「民法第772条（嫡出の推定）第2項・離婚後300日以内に生まれた子の父は前夫とする」規定を含む親子関係（実子）等の条文と、親権の効力「第822条（懲戒）」等の条文を整備するための「民法等の一部を改正する法律案」を可決し成立したとの報道がありました（別紙・新聞記事①・朝日新聞2022,12,11「再婚後出生「現父の子」嫡出推定見直し　改正民法が成立」参照）。

民法第822条（懲戒）については、児童虐待防止の視点からの前回2011年（平成23年）の見直し（民法の親権の効力等）のとき、同条項（親の懲戒権）の削除を議論されましたが、民法第820条（監護及び教育の権利義務）に新たに「子の利益のため」の親権であることにとどめていました。ところがその後も、親権者等が「しつけ」と称して虐待死事件（目黒区・野田市等）を多く発生させ、その虐待行為の根拠となる「親権者の懲戒権」が問題化されていました。2019年（令和元年）6月の改正では、緊急的な対応として、児童虐待防止法（第14条）・児童福祉法（第33条の2等）の一部を改正し「親（親権者）による体罰の禁止」を明記しましたが、懲戒権（第822条）そのもは、検討案件となっていました。その後同年12月、厚生労働省（体罰等によらない子育ての推進に関する検討委員会）は、「しつけ」を名目にした体罰等を防ぐためのガイドライン（「体罰等によらない子育てのために」指針案）を発表し、翌年の2020年（令和2年）４月からの児童福祉法等の改正法の施行に向けて、同年2月「体罰等によらない子育てのために～みんなで育児を支える社会に～」を公表しています（同省HP参照・

<https://www.mhlw.go.jp/content/11920000/minnadekosodate.pdf>）　（別紙資料1・2019年12月4日毎日新聞記事・「子に苦痛」体罰と定義・厚労省指針案　軽くても該当　等参照。）

2022年（令和4年）の2月に法務省法制審議会（法務大臣の諮問機関）が、民法第822条（懲戒）「親権を行う者は、第820条の規定による監護及び教育に必要な範囲でその子を懲戒することができる。」との懲戒権の規定を削除する民法改正要綱案をまとめており、これを含めて法案化した「民法の一部を改正する法律案」が2022年12月10日に国会で可決されたものです（2022年12月11日朝日新聞記事①・改正民法が成立・2022年2月10日東京新聞記事②・社説、2022年2月5日中国新聞記事③・社説、参照）。

今回の改正で、親権者の児童虐待を「しつけ」と称し正当化する役割を果たしてと言われる「822条（懲戒）」の規定は削除され、「子の利益のために親権がどのように行使されるべきかを法文上明らかにするために」（第210回衆議院法務委員会第5回令和4年11月8日・久保野恵美子政府参考人・法制審議会民法（親子法制）部会幹事の意見）、新たに821条（子の人格の尊重等）として、「親権を行う者は、前条の規定による監護及び教育をするにあたっては、子の人格を尊重するとともに、その年齢及び発達の程度に配慮しなければならず、かつ、体罰その他の子の心身の健全な発達に有害な影響を及ぼす言動をしてはならない。」とされました。

この改正を受けて、2022年12月16日・長年子どもの人権擁護（児童虐待防止）を取組んでいる民間の３団体（公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン、認定特定非営利活動法人児童虐待防止全国ネットワーク、NPO法人子どもすこやかサポートネット）は、「懲戒権削除ならびに体罰その他の言動の禁止を定めた民法改正に対する声明」―子どもに対する暴力をなくし子どもの権利が保障される社会をつくるために―を発表しています（別紙資料2「声明文」参照）。

２，学校教育法第11条の教員等の懲戒権について

今回の民法の一部改正案における親権者による懲戒権の問題を契機に、学校教育法の教員等による懲戒権を通じて、生徒指導のあり方を考えます。

1. 「子供の自殺が起きた時の背景調査指針（文科省）」等に基づく調査報告書について

「自死学校現場では、教員（担任・部活動監督等）の体罰・暴言等の違法・不適切な生徒指導をきっかけに児童生徒が追い詰められて自ら命を絶つ「自死（いわゆる指導死）事件」・「飛び降り事件」や「不登校」等が全国各地で発生しています。また、これら自死等重大事態事件の事実関係を調査検証し再発防止を検討する第三者調査委員会の報告書（提言）等（いじめに関する検証委員会の報告書を除く）が多く出されています。例えば、ここ10年で出された主な「第三者調査委員会の調査報告書」では以下のもがありました。

1. 大阪市立桜宮高校バスケットボール部員（2012年12月発生・高校3年生）

2013年4月30日外部観察チームより桜宮高等学校の事案にかかる報告書

<https://www.city.osaka.lg.jp/kyoiku/page/0000217951.html>

（2013年1月8日夕刊朝日新聞記事④・体罰翌日高2自殺、2013年1月9日朝日新聞記事⑤・高2自殺　体罰常態化か、2013年5月2日朝日新聞記事⑥・体罰放置教委に一因　桜宮高校　外部監察「学校指導せず」2022年12月21日大阪日日新聞記事⑦・体罰自死風化させない　桜宮高、10年で追悼集会、・参照）

1. 岡山県立操山高校（2012年7月発生・高校2年生自死）

岡山県立操山高校生自殺事案に関する第三者調査委員会「調査報告書」（概要版2021,3,26）

<https://www.pref.okayama.jp/site/16/769713.html>

（2021年3月27日山陽新聞記事⑧・操山高生自殺　部活監督叱責が原因　第三者委報告書「配慮欠く指導」・参照）

1. 鹿児島県奄美市立中学校（2015年11月5日発生・中学1年生自死）

平成27年11月奄美市立中学校生徒の死亡事案に関する第三者調査委員会　調査報告書（公表版・20018年12月9日）

<https://www.city.amami.lg.jp/somu/daisansyaiinkai3.html>

（2018年12月10日毎日新聞記事⑨・中1自殺「担任指導原因」が原因」奄美第三者委が認定、等参照）

1. 福井県池田町立中学校（2017年3月発生・中学2年生自死）、

池田町「中学校生徒自死に係る報告書概要について」（2017年10月・現在非公開）

・池田町学校事故調査委員会　調査報告書（要約）

（2022年3月26日中日新聞記事⑩・福井の中2自殺和解　叱責指導　学校、担任らの責任認定・参照）

1. 神戸市立六甲アイランド高校（2017年12月・高校1年生飛び降り事故発生）

「平成29年12月22日に発生した神戸市立高等学校における学校事故に係る調査委員会

<https://www.city.kobe.lg.jp/a33992/kosodate/education/program/gakkojiko.html>

（2019年12月12日神戸新聞記事⑪・市教委　別室指導問題視せず　調査委報告　統治欠如また露呈、2022年6月25日神戸新聞記事⑫・六アイ高　飛び降り　提訴　元生徒、神戸市に賠償請求・参照）

1. 岩手県立不来方高校バレー部員（2018年7月発生・高校3年生自死）

「県立高等学校生徒の自死事案について」岩手県教育委員会

2020年7月22日県立学校児童生徒の重大事案に関する調査委員会・調査報告書

[kyougishiryou1.pdf (pref.iwate.jp)](https://www.pref.iwate.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/032/539/kyougishiryou1.pdf)

（2020年7月23日岩手日報記事⑬・顧問の叱責　自殺の一因、2022年6月25日岩手日報記事⑭・バレー部元顧問懲戒免職　不来方高部員自殺で県教委　因果関係は「判断困難」・参照）

1. 鹿児島市立中学校（2018年9月発生・学校で個別指導を受けた後中学3年生自死）

2021年7月29日「鹿児島市児童生徒の死亡事故に関する調査委員会」報告書（公表版）

<https://www.city.kagoshima.lg.jp/kyoiku/kyoiku/seisyonen/kouhyouban28.html>

（2021年7月1日南日本新聞記事⑮・中3自殺「個別指導引き金」鹿児島市第三者委最終報告等・2022年11月29日南日本新聞記事⑯・鹿児島市中3自殺　戒告「軽すぎる」遺族が再考要望　知事と面談・参照）

1. 熊本市立中学校（小学校時代の担任の暴言・2019年4月発生・中学1年生自死）

熊本市子どもの死亡事案に関する詳細調査委員会・調査報告書（公表版・2022,10,24）

[UploadFileDsp.aspx (city.kumamoto.jp)](https://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=35496&sub_id=43&flid=318230)

（2022年12月3日熊本日日新聞記事⑰・熊本市中1　元担任を懲戒免職処分　市教委　複数児童　不適切指導で、2022年12月3日熊本日日新聞社説⑱・組織の問題も徹底検証を、2022年12月4日熊本日日新聞記事⑲・同級生「処分遅すぎる」等・参照）

1. 沖縄県立ゴザ高校運動部主将（顧問教員・暴言・2021年1月発生・高校2年生自死）

県教委は2021年2月、調査に着手し、約1か月で調査報告書をまとめ公表する（児童生徒の自殺又は自殺が疑われる死亡事案に係る詳細調査報告書（概要版・2021,3,19））も、遺族より県教委から独立した第三者委員会での再調査の申し出があり、県議会でも再調査の決議があったので（同決議文は別紙資料3・参照）、2021年8月27日県知事部局で再調査委員会を設置して調査することになっており現在調査中です。

<https://www.pref.okinawa.jp/site/somu/somushi/shigaku/daisanshaiinkai.html>

（2021年3月20日沖縄タイムズ記事⑳・高2自殺　部活要因　顧問叱責ストレスに　学校の対応不備指摘、同日沖縄タイムス記事㉑・再発防止策求める「二度と起こさないで」・参照）

1. 姫路市立小学校特別支援学級（2018年度複数の児童への体罰・暴言事件）

「市立小学校における体罰・暴言事案に係る検証委員会のまとめについて」

<https://www.city.himeji.lg.jp/bousai/0000019747.html>

（2021年12月25日神戸新聞記事㉒・暴言・体罰「指導の範囲と」校長　支援相談員　詳細確認せず、同日神戸新聞記事㉓・暴言放置校長らに甘さ　姫路市立小　検証委「事なかれ主義」等・参照）

1. 横浜市立小学校

2021年2月ごろから4年生担任が複数の児童へ「心理的な虐待・いじめ」等を行っていたと、第三者委員会（横浜市学校保健審議会学校安全部会令和3年度第二部会）の調査報告。報告書（2022年3月15日）

<https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kosodate-kyoiku/kyoiku/sesaku/hoken/dainibukai.files/0002_20220325.pdf>

（2022年3月26日神奈川新聞記事㉔・児童“いじめ”教諭免職処分、同日東京新聞記事㉕・プリント配らず給食減らす、2022年4月10日神奈川新聞社説㉖・教師の「いじめ」信頼回復の道は険しい・参照）

イ、教員等の懲戒について

教員は児童生徒への教育上の必要な場合、懲戒を行うことができるとされていますが、その根拠は、学校教育法第11条（懲戒）の校長・教員による児童生徒への懲戒権に基づきます。

学校教育法第11条（児童生徒等の懲戒）「校長及び教員は、教育上必要があると認めるときは、文部科学大臣の定めるところにより、児童、生徒及び学生に懲戒を加えることができる。ただし、体罰を加えることはできない。」・学校教育法施行規則第26条（懲戒）「校長及び教員が児童等に懲戒を加えるに当たっては、児童等の心身の発達に応ずる等教育上必要な配慮をしなければならない。」

懲戒の種類として、校長が行う「法的処分としての懲戒」（高校生への退学・停学等・小中高生は除く）と、教員が行う「事実行為としての懲戒」（叱責等・ただし体罰になってならない。）があります。

教員の「事実上（事実行為）の懲戒」の指導内容（範囲）は、個々の教員の裁量権に任されています。それ故に教員が行う「事実上（事実行為）の懲戒」は、上記規則にある「児童等の心身の発達に応ずる等教育上必要な配慮」に欠け、児童生徒の人権を侵害する体罰・暴言等の暴力的指導（違法・不適切）の温床となっていると考えます。教育上必要な範囲から大きく逸脱した暴力的指導（違法・不適切）により、子どもたちを精神的に追い詰めて自死に至っています。その指導のあり方の限界を示すためにも、今回の親権者の懲戒権の削除等を求めた「民法の一部改正」の取組みの意味を考え、これと比較しながら「教員の懲戒権の在り方」について考えます。

1. 文部科学省の通知について

これら重大事件のあと文部科学省は、体罰禁止の徹底・再発防止のために、全国の都道府県・市町村の教育委員会等を通じて各学校に届けています。特に上記⑴の大阪市立桜宮高校事件では2013年（平成25年）3月13日（通知）「体罰禁止及び児童生徒理解に基づく指導の徹底について」をまた併せて「学校教育法第11条に規定する児童生徒の懲戒・体罰等に関する参考事例」も示しています（文科省<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1331907.htm>・参照）。

　しかしながら上記の事件⑶～⑾も、上記の通知後に発生したものであり、未だに通知の趣旨が各学校現場の教員に十分に伝わらず理解されているとは言い難い状況にあります。

更にその後発生した上記⑶池田中学校事件後に文部科学省はまた、2017年（平成29年）10月20日「池田町における自殺事案を踏まえた生徒指導上の留意事項について」を各教育委員会に通知しています（文科省　<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1413477.htm>

・参照、）。その直後の2017年12月には、上記⑷神戸市立六甲アイランド事件が発生しており、現在まで自死等事件が発生し続けています。この後、部活動の指導ガイドライン（スポーツ庁「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン（2018年3月）」・文化庁「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン（2018年12月）」）が出されています（2022年12月「生徒指導提要」3.6生徒指導に関する法制度等の運用体制・3．6.2懲戒と体罰、不適切な指導・参照）。

　憲法・教育基本法・学校教育法等法令に基づくこれら文部科学省の通知等を踏まえて各都道府県・市町村教育では、「体罰禁止の徹底・再発防止」の周知に向けて、「体罰等職員の不祥事防止のガイドライン」・「部活動（運動・文化）のガイドライン」等を作成し、教員への研修を行っていますが「体罰・暴言等の暴力的な指導」は根絶に至っていません。

エ、都道府県等の通知について

　東京都教育委員会は、桜宮高校バスケットボール部員自死事件後の2013年（平成25年）9月12日発行した「体罰根絶に向けた総合的な対策」（部活動指導等の在り方検討委員会報告）の「学校における体罰の根絶に向けて（巻頭のことば）」においても、『・・多くの学校では、児童・生徒を健全に育成していくために、適切に部活動が行われている。一部であっても、体罰を指導の手段とすることがあってはならない。そのためにも、体罰を指導の一環とする認識や暴力による厳しい指導も時として必要とする風潮を一掃していかなければならない。しかし、既に明治12年（1879年）の教育令において、「凡学校ニ於テハ生徒ニ体罰ヲ加フ可かラズ」と定めて以来130年以上経っても、体罰は後を絶たない状況である。教師となり授業を行うことを、「教鞭をとる」と言うが、わが国では永らく体罰を容認する風土や、多少の「愛の鞭」は必要といった意識が潜在的にあり、問題の根は極めて広く深い。』との解説を行っています（東京都教育委員会・[体罰根絶に向けた総合的な対策について｜東京都教育委員会ホームページ (tokyo.lg.jp)](https://www.kyoiku.metro.tokyo.lg.jp/school/content/physical_training_and_club_activity/release20130912_05.html)参照）。

また同委員会は、2019年（令和元年）7月にまとめた「生徒のバランスのとれた心身の成長や学校生活に向けけて‐部活動に関する総合的なガイドライン‐」の第3章「体罰、不適切な行為の防止８体罰が繰り返される構造」においても、「・・・戦後、昭和22年（1947年）の学校教育法において、改めて体罰の禁止がうたわれて以降70年以上となるが、体罰事案は後を絶たない。その原因は、一握りではあるが、ひとえに教員の意識の中に、「体罰は必要悪である。」あるいは「自分は体罰によってスポーツ選手として成長できた。」との思いが潜在的に根強くあることにある。さらに、そうした潜在意識を擁護するような社会や保護者の風潮が、教員の違法行為を正当化させ誤った自信を与えることにつながっている。」と解説しています（東京都教育委員会・[表紙\_1 (tokyo.lg.jp)](https://www.kyoiku.metro.tokyo.lg.jp/school/content/physical_training_and_club_activity/files/club_activity/guideline_zenbun.pdf)参照）。

1. まとめ

例えば、今回紹介した上記⑾横浜市立小学校事件の調査報告書を読むと、教員の行為は「児童らに対して、差別的な取扱いを繰り返して心理的苦痛を被らせるなど、児童らの尊厳を害する許されない行為をしていたことが認められた」とあり、「児童虐待」そのものです。これ以外の事件でも、教員等の児童生徒に対する言動（指導の範囲を大きく逸脱したもの。体罰・暴言等の暴力行為）の結果、児童生徒が精神的苦痛を受け心理的な葛藤の中で不安定になり、追い詰められて「自死」（不登校等）に至っています。

学校教育の生徒指導・部活動における教員と児童生徒との関係性（力関係）・密室性（閉ざされた学校空間）と児童生徒の権利擁護の不備等からして、教員等の指導が「虐待行為（マルトリートメント）」に陥る危険性があります。

当法人は、文部科学省に対する2020年12月「学校教育法の一部改正を求める意見書」で、「教員による子どもへの体罰・暴言・わいせつ行為等の暴力」は「学校内虐待」と捉え、防止対策として「教員等による虐待の禁止」「懲戒手続きにおける適正手続きの保障」等の改正を求めています（当ネットHP <http://kodomosaponet.g2.xrea.com/>　参照）。

　改めて、上記のような「体罰・暴言等の自死事件等」の発生を踏まえて、今回の民法の一部改正（親権者の懲戒権条項の削除・子の利益を踏まえた親権の行使の在り方の整備）規定を参考にして、学校教育法第11条（児童・生徒・学生の懲戒）の教員の児童生徒への懲戒権そのものを見直す時期にきていると考えます。これまでのように「懲戒と体罰・不適切な指導」の区別を考えるだけではなく、学校教育（小中高学校・特別支援学校等）において児童生徒への懲戒が本当に必要なのか、考える必要があります。

　既に2013年3月文教大学の太田和敬教授は、論文「学校教育法懲戒権規定の検討」（文教大学人間科学研究紀要34巻11～36頁）において、「懲戒権の問題の所在」について『・・・不要な「事実上の懲戒」が行われる一方、必要な「制度的懲戒」は躊躇され、・・・必要な懲戒が回避され、適切な生活指導として行われるべきことが「懲戒」として行われるという、生徒への逆効果の指導になってしまっている・・・』とまとめ、結論として『学校教育法における懲戒権は、校長に限定し、教師の懲戒権は法的に廃止すべきである。これまで行われてきた教師の「事実上の懲戒」行為は、生活指導、つまり教育活動の一環として行われるべきであって、その指導は、あくまでも「教育的効果」によって検証される必要がある。多くの懲戒行為は、対象となる行為の改善とは関係が薄く、その目的が達成することは稀であろう。しかし、それは懲戒であるが故に教育効果は軽視されてきたのである。教師の懲戒権がなくなれば、教育的効果があると考えられる対応をしなければならない。』という重要な指摘をしています。

　今回の民法の一部改正により、家庭で親が「しつけ」と称して正当化する「懲戒権」も廃止され、「体罰」も禁止されていますので、現状の「教員の懲戒権」の在り方の問題も、根本的には学校教育の目的（教育基本法第1条・「教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行わなければならない。」）を前提に、「教育的指導」を中心に「教員の懲戒権」そのものを見直す必要があります（鈴木麻里子ほか編「近代公教育の陥穽」－「体罰」を読み直す－・流通経済大学出版会刊・236～238頁参照）。

　最後に民法の一部改正文（懲戒規定の改訂版）とこども基本法の基本理念を取り入れて、学校教育法第11条の懲戒規定の改正案を考えると、（試案）第11条を「児童生徒の基本的人権の尊重等」の基準として、「校長及び教員は、児童生徒を教育するにあたっては、児童生徒を個人として尊重するとともに、その基本的人権を保障し、差別を受けないようにしなければならず、かつ、体罰その他児童生徒の心身の健全な発達に有害な影響を及ぼす言動をしてはならない。」との試案を提案します（「校長の懲戒手続き（適正手続き）の検討」を、次号ニュースで行う予定です。）。また学校教育において、児童生徒が安全に安心して教育を受けられる環境づくりのために、今回紹介した事件で犠牲者となった子どもたちに思いを寄せて、いわゆる「指導死」を学校からなくすための私たちの責任として、広く議論を起こし、改善に向けて取組む必要があると考えます。