

高校生の政治活動ルールに関する実証的・方法論的研究：鹿児島県内の高校等の「状況から」

城 野 一 憲
原之園 哲 哉
海江田 修 誠

目次

1. 「政治活動の自由」に関する「状況から」の取り組みの必要性
 - (1) 18歳選挙権の実現と生徒の政治活動制限の争点化
 - (2) 高校生の「政治活動の自由」に関する先行研究：「状況へ」
 - (3) 高校生の政治活動ルールに関する先行研究：「経験から」「現場から」
 - (4) 本稿の取り組み：「状況から」
2. 調査の方法・経過
 - (1) 鹿児島県内の高校等に関する「状況から」の取り組みの必要性
 - (2) 事前調査：抽出による聞き取り調査（2016年7月から2017年4月）
 - (3) 本調査：郵送による悉皆調査（2018年7月から同年9月）
3. 調査の結果
 - (1) 政治活動ルールの有無と形式
 - (2) 政治活動ルールの内容
 - (3) 制定の経緯
 - (4) 政治活動ルールの周知・理解の状況
 - (5) 生徒の政治活動の実際
4. 「状況から」
 - (1) 学校調査の方法論について
 - (2) 鹿児島県における高校生の政治活動ルールの「状況」について
5. 今後の展望

図表の一覧

図 1 鹿児島県内の高校等の分布

表 1 鹿児島県内の高校における校外の政治活動の「届出制」の状況

表 2 鹿児島県内の高校等の内訳

表 3 事前調査における各校の対応体制

表 4 本調査の回答状況（2018年10月時点）

表 5 政治活動ルールの有無と形式

表 6 政治活動ルールの類型

表 7 政治活動ルールの規定方式

表 8 政治活動ルールの名宛人

表 9 政治活動ルールの分掌体制

表10 政治活動ルールの規定・運用の際に重視する事情

表11 政治活動ルールの制定に影響を与えた事情

表12 政治活動ルールの制定・改廃の時期

表13 制定・改正等の説明の状況

表14 政治活動ルールの公開性

表15 政治活動ルールの理解状況①（生徒）

表16 生徒への説明の場面

表17 政治活動ルールの理解状況②（保護者）

表18 政治活動ルールの理解状況③（教職員）

表19 政治活動ルールに関する研修等の機会

表20 生徒の政治活動の実際

1. 「政治活動の自由」に関する「状況から」の取り組みの必要性

(1) 18歳選挙権の実現と生徒の政治活動制限の争点化

2015年の公職選挙法改正による18歳選挙権の実現は、それまで文教政策の中では政治的無能力者と位置付けられていた高校生の一部が有権者になることによって、学校が生徒の政治活動を包括的に禁止・制限することの是非を、改めて争点化した。

18歳選挙権の実現後すぐに、文部科学省は、生徒の政治活動の禁止・制限を奨励する旧来の立場を転換し、校外での政治活動を部分的に許容する姿勢を見せた。学園紛争が高校や中学校にも波及し、「高校紛争¹」が最高潮を迎えていた1969（昭和44）年に発出された文部省の初等中等局長通知（以下、「S44通知」と言う）は、「国家・社会としては未成年者が政治的活動を行うことを期待していないし、むしろ行わないよう要請しているともいえる」と宣言し、「平素から生徒の政治的活動が教育上望ましくないことを生徒に理解させ、政治的活動にはしることのないようじゅうぶん指導を行わなければならない」と断じていた²。これに対して、S44通知を廃止して2015（平成27）年10月29日に新たに発出された文部科学省の初等中等局長通知（以下、「H27通知」と言う）は、「今後は、高等学校等の生徒が、国家・社会の形成に主体的に参画していくことがより一層期待される」として、「放課後や休日等に学校の構外で行われる選挙運動や政治的活動は、家庭の理解の下、生徒が判断し、行うものである」としており、一見、大幅な方針転換の姿勢を見せている³。

もっとも、H27通知は、生徒の校外での政治活動について、学業への支障や生徒の安全確保、学校の「政治的中立性」の維持といった理由に基づいて「必要かつ合理的な範囲内」で制約することを、学校に対して許容・推奨している。実際、2016年1月に公開された、H27通知に関する想定問答集（以下、「通知

¹ 小林哲夫『高校紛争1969-1970：「闘争」の歴史と証言』（中央公論新社、2012年）

² 「高等学校における政治的教養と政治的活動について」文初高第483号（昭和44年10月31日）

³ 「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」27文科初第933号（平成27年10月29日）

Q&A」と言う)の中で文部科学省は、H27通知の中では「制限又は禁止」とされている休日や放課後に校内で行われる政治活動を、学校が一律に「禁止」することや、校外で行われる政治活動を「届出制」とすることも許容している⁴。

こうした状況の中、愛媛県の県立高校が、県教育委員会からの指導に基づいて、2016年4月から一斉に、生徒の校外での政治活動の「届出制」を導入することが明らかにされた。報道によると、愛媛県教育委員会が県立高校向けに示した新校則の「ひな型」は、校内での選挙運動や政治活動を原則として禁止するとともに、校外での活動も許可・届出を要すること、違法・暴力的なものや学業や生活に支障があるもの、教育の実施に支障があるものは許可されないことなどを規定していた⁵。校外での政治活動の許可制や「届出制」の問題への社会的な関心は高く、様々な地域の報道機関が、政治活動の「届出制」の有無を問う調査を実施した⁶。

(2) 高校生の「政治活動の自由」に関する先行研究：「状況へ」

このような事情も背景にして、2015年から2017年にかけて、高校生の「政治活動の自由」を論じる、憲法学や教育法学の研究成果が続々と公表された⁷。

安原陽平は、この「生徒及び教師の政治的自由」という「古くて新しいテーマ」について、公教育における情報の内容や担い手(教師)の行動に対する権力的統制が高まり続ける中で、「生徒が可能な限り多くの情報を摂取し、そし

⁴ 「「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について(通知)」に関するQ&A(生徒指導関係)」(http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1366767.htm) (最終閲覧：2018年12月3日)

⁵ しんぶん赤旗2016年3月5日を参照。なお、「届出制」を採用した愛媛県の公立高校のほとんどが、「書面提出を求めず、必要事項を口頭で連絡する方式を採用する」方針であることも伝えられている。産経新聞2016年5月2日朝刊を参照。

⁶ 「15府県と8政令市の教委が届け出を不要と判断」したと報じられている。毎日新聞2016年5月17日朝刊を参照。

⁷ 法分野の横断的検討を行った「特集：18歳選挙権のインパクト」法学セミナー744号9頁(2017年)(以下、「法セミ2017特集」と言う)は、斎藤一久「憲法からの検討：18歳選挙権をめぐる憲法上の諸問題」や大島佳代子「学校内外における生徒の政治活動の自由：学校・通達(通知)・政治活動の自由」、横田光平「子ども法からみた18歳選挙権」などを含む。

てそれらに基づく行動が最大限保障される」という、「教育によって保障される自由」、「生徒の政治的自由」の最大化を「教育の自律性」から導き出す可能性を模索している⁸。安原も依拠し、また安原を参照してもいる中川律は、学校が生徒を規律する包括的権能を全面的に肯定する点で、H27通知はS44通知とそれほど異ならないことを指摘した上で、学校の教育活動に不可欠な「生徒と教師が人格的に触れ合うことから構築される関係性」を損なわないためにも、「政治的活動に関する生徒指導のあり方の決定に、教師たちの考えが適切に反映されるべきである」こと、教師は「生徒に十分に説得的な説明を提示する」責任を負うことを指摘している⁹。堀口悟郎は、主権者教育の流行に見られるように、政府が、政治教育の「抑制」から「要請」へ方針転換し、「政治的中立性の遵守」を仮装しながら、実際には学校に「政策宣伝への加担」を要求しているような今日的な局面の中では、教育の政治的中立性を規定する教育基本法14条2項は、「政府への順従」ではなく「政府からの独立」を求めるものであり、科学的な「真理」を観念しえない「現実の具体的な政治問題」については、政府に加担するものを含んだ、特定の意見のみを教授することを禁じられるという、「義務としての政治教育の自由」を基礎付けるものであると述べている¹⁰。これらの先行研究は、「政治活動の自由」や教育についての権利、教師の職業的な自律といった憲法や教育法の規範や理論から、現代日本の高校生の政治活動制限の問題を検討する、いわば「状況へ」の取組と言えらう¹¹。

⁸ 安原陽平「生徒の政治的自由・教師の政治的自由：教育と権力の関係からの考察（特集：憲法の論点2016）」法学セミナー 738号55頁（2016年）を参照。

⁹ 中川律「高校生の政治的活動：文科省の新通知の問題点（改めて憲法を考える②）」時の法令2007号44頁（2016年）を参照。

¹⁰ 堀口悟郎「義務としての政治教育の自由（18歳選挙権と生徒の政治的自由／教員の政治的自由）」法セミ2017特集37頁を参照。なお、学校現場におけるものを含む、政治活動の自由の制限の場面での「政治的中立性」の概念の現代的な機能については、城野一憲「表現の自由と「政治的中立性」」韓永學・大塚一美・浮田哲編『権力vs市民的自由：表現の自由とメディアを問う』（花伝社、2018年）も参照。

¹¹ ドイツの状況との比較に、結城忠『高校生の法的地位と政治活動：日本とドイツ』（エデル研究所、2017年）がある。

（３）高校生の政治活動ルールに関する先行研究：「経験から」「現場から」

こうした取り組みとほぼ並行して、生徒の政治活動制限や高校生の政治活動ルールの具体的な状況を明らかにするための検討も、幾分か進められている。著名な憲法裁判の一つでもある麴町中学校内申書事件¹²の原告であった保坂展人は、当時と現在の状況とを比較する中で、「私の中学・高校生時代とは違って、それこそ制服姿で堂々とみんな何人かお友達と一緒にデモに参加するという屈託のない素直な姿を見ていて、これは日本も当時とは変わったなという感想」を持ったと述べている¹³。現代の国旗・国歌問題の伏流の一つである、いわゆる所沢高校事件¹⁴の中心的な当事者の一人であった淡路智典は、「私が所沢高校でやったことというのは、自分の認識では政治活動というより、単なる生徒会活動」と前置きした上で、「学校の規模としても、本人たちの成熟度からしても、いちばん自分たちのことを話し合って自分たちで決めることができるのは高校時代」であり、「何が政治活動で、やっていいのか、やっていけないのかといったこと自体も、高校で生徒たち自身で話し合ってもよいのではないか」と指摘している¹⁵。これらの、いわば「経験から」の言明は、1970年代から現在までの学校現場の実態という、我々の多くも体験した共有可能な状況を象徴的に示すものとして、一定の重みを持つ¹⁶。

また、現職の社会科、公民科の教員による、いわば「現場から」の知見も示されている。その断片性や主観性をふまえるとしても、生徒の「政治活動の自由」の度合いは教員の「政治教育の自由」の度合いと関連することや、政治活動に限らず生徒の活動一般を学校が規制することに肯定的な教員が少なくない

¹² 最小判S63. 7.15（判時1287号65頁）

¹³ 保坂展人・淡路智典・斎藤一久（司会）「[対談] 麴町中学校内申書事件・所沢高校事件から考える18歳選挙権と政治教育、主権者教育」法セミ2017特集57頁の保坂発言を参照。

¹⁴ 日の丸掲揚・君が代斉唱の取り扱いをめぐる、1998年の埼玉県立所沢高校の卒業式と入学式が、「分裂開催」となった事件を指す。

¹⁵ 法セミ2017特集57頁の淡路発言を参照。

¹⁶ より若い世代の見解も含むものとして、石崎学・猪野亨・久保友仁・菅間正道・野見山杏里・宮武嶺『投票せよ、されど政治活動はするな!?: 18歳選挙権と高校生の政治活動』（社会批評社、2016年）も参照。

こと、「届出制」や許可制の含意を正確に理解している現場の教員はあまり多くはないこと、授業などの中で政治的な問題を扱うことの自由度については地域性があること、高校においては学校ごとの判断、とりわけ校長の判断に左右される部分が少なくないことなどが理解できる¹⁷。前述した、愛媛県をはじめとした様々な地域における高校の「届出制」に関する報道は、ジャーナリズムを経由した「現場から」の声とみなすこともできるだろう。

（４）本稿の取り組み：「状況から」

これらの先行研究は、上記のような「経験から」の推論や、「現場から」の断片的な情報、「高校紛争」などの「過去の状況¹⁸」からの類推に依拠して、高校生の政治活動ルールの制定理由や運用方法といった実態を指定しようとしている。このことはおそらく、高校生の政治活動制限を批判的に検討する論者たちも自覚しているであろう、学校や教育制度に内在する問題を析出していく回路の弱体化という厳しい現実と、無関係ではないだろう。

とりわけ法学においては、現実世界における様々なルールの具体的状況は、規範的な問題の検討に必要な限りで参照されれば足り、通常は、司法審査における裁判所の認定や、法の制定過程における立法府や行政部における立法事実の議論などが、十分な基礎付けを提供すると思われる。その一方で、法という社会的な産物を対象とする学問は、その考察対象である様々な規範や制度が、現実において生成、展開（そして消滅）していく場面への視線を、絶対に欠かすべきではないだろう¹⁹。高校生の「政治活動の自由」、生徒の政治活動制限という憲法や教育法の問題についての考察は、「状況へ」「経験から」「現場か

¹⁷ 広田照幸・新岡昌幸・吉田英文・斎藤一久（司会）「〔座談会〕18歳選挙権と政治教育、主権者教育：2016年夏の選挙までを振り返って」法セミ2017特集42頁の中でも、いずれも現職の高校教諭である新岡と吉田の発言を特に参照。

¹⁸ 理論と現場が高度に協働していた時期のものとして、膨大な校則の実例を挙げている坂本秀夫『「校則」の研究：だれのための生徒心得か』（三一書房、1986年）や高野佳一『生徒規範の研究』（ぎょうせい、1987年）がある。

¹⁹ 戦時下の防空法制のもとで「当時の住民が置かれていた状況の異常さ、いわば「空襲下」に縛られていた状況」を明らかにする、水島朝徳・大前治『検証 防空法：空襲下で禁じられた避難』（法律文化社、2014年）（引用箇所は同書8頁）も参照。

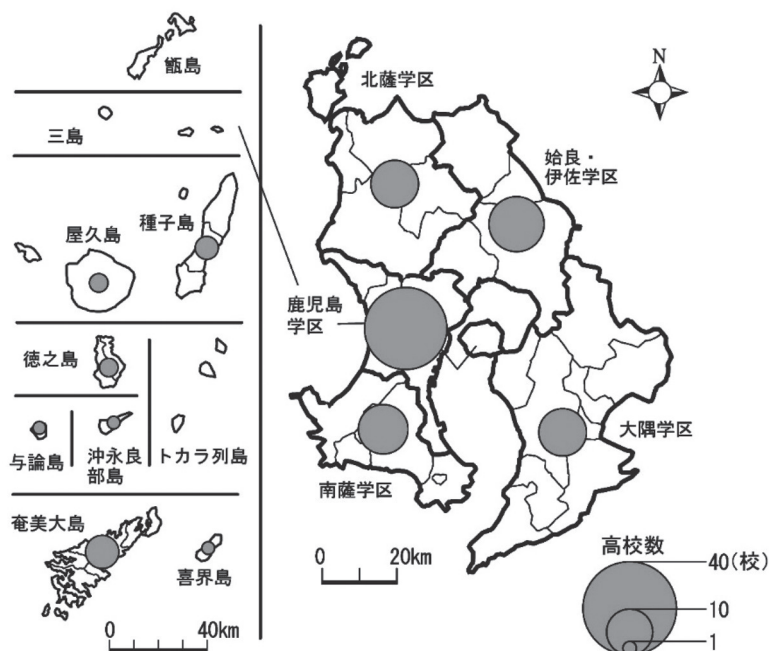
ら」に加えて、現在の具体的な、「状況から」の取り組みとも共にあることが、望ましい²⁰。

本稿は、鹿児島県内に111校ある、県立高校や市立高校、私立高校、高等部を有する特別支援学校、高等専門学校（以下、本稿では「高校等」と総称する）における生徒の政治活動ルールの具体的状況を明らかにすることで、現代日本の「政治活動の自由」の「状況」の一端を示そうとするものである。本稿の基礎をなす調査は、法学を専門とする城野と、学校教育と教育行政の経験を有する海江田、原之園が共同で遂行したものであるが、調査の企画段階から、社会認識教育や特別支援教育の研究者からの助言も得ている。調査の対象者や協力者は、言うまでもなく、学校教育や教育行政に携わる人々である。本稿が、研究者と実務経験者、学校現場の協力関係に基づいて作成されたものであるということは、「方法論的研究」という、本稿のタイトルの由来でもある。

本稿の検討の範囲が、鹿児島県内の高校等であることは、もちろん、本稿の著者らの所属する研究機関が鹿児島県にあるという、極めて単純な事実に基づく。もっとも、鹿児島県における高校等は、鹿児島市や霧島市などの市街地域だけではなく、中山間地域や臨海部を含む僻地や、数多くの離島地域にも遍在しており、こうした分布の構図は、日本全国の高校等の分布の縮図と言えそうである。また、中選挙区制時代の唯一の衆議院議員小選挙区であった旧奄美群島選挙区（現・鹿児島2区）では、激しい選挙戦が行われる中で、学校や教員に特に高度な「政治的中立性」が求められた時代もあったという。こうした点をふまえれば、本稿は、鹿児島県に関する地域研究であるが、その他の地域にも類推が可能な、より普遍的な研究としての性質も備えていると思われる。

²⁰ 「状況」と切り結ぼうとする、駒村圭吾・鈴木秀美編『表現の自由I：状況へ』（尚学社、2011年）、同『表現の自由II：状況から』（尚学社、2011年）のうち、本稿の試みは後者に属する。「状況」をめぐる「へ」と「から」との関係性の評価については、理論と実践、経験の相互応酬や緊張、連携関係を強調する、駒村圭吾による両書の序文（「刊行にあたって」）に、より共感する。なお、本稿は、小田実『状況から』（岩波書店、1974年）が展開した運動論や行動論を直接的に志向するものではないが、憲法学・教育法学と「状況」とを結び付けていた、教育運動の機能を代替しようとする取り組みの一部であることを自認もしている。

図1 鹿児島県内の高校等の分布



謝辞

本稿の執筆とそのための調査にあたっては、多くの協力者や助言者を得ることができた。特に、調査への協力者である鹿児島県内の高校等の管理職や生徒指導担当、主権者教育担当、公民科等の担当の先生方、教育庁の職員の方々には、逐一そのお名前を記すことができないことが残念であるが、改めて御礼を申し上げたい。

本学教育学系では、企画段階から、社会認識教育学の溝口和宏先生、特別支援教育の肥後祥治先生から助言を受けた。溝口先生と肥後先生に加えて、教育社会学の濱沖敢太郎先生、本学法文学系の大野友也先生、共通教育センターの渡邊弘先生、名誉教授の小栗実先生には、本稿の執筆段階で実施した研究会の

席上などで、貴重な助言を受けた。図1の分布図の作成にあたっては、社会科の同僚である人文地理学の深瀬浩三先生に協力を仰いだ。

東京学芸大学の斎藤一久先生、埼玉大学の中川律先生、沖縄国際大学の安原陽平先生にも原稿を一読いただき、有益な助言を賜った。

著者の一人である城野は、調査の遂行にあたって鹿児島大学平成30年度後期研究支援員制度による助成を受けた。研究支援員として、収集したデータの入力や整理に貢献してくれた、本学教育学部4年の濱砂幸平君にも感謝を示したい。

2. 調査の方法・経過

(1) 鹿児島県内の高校等に関する「状況から」の取り組みの必要性

鹿児島県内の高校等における生徒の政治活動ルールについては、前述したH27通知や、愛媛県の校外での政治活動の「届出制」の導入に関する報道に触発されて実施された、2016年5月の南日本新聞社による電話調査の結果が、その具体的状況の一端を明らかにしている。

表1 鹿児島県内の高校における校外の政治活動の「届出制」の状況

学校種	必要	不要	検討中	検討せず	小計
国公立	4	8	59	15	86
私立	7	1	12	1	21
小計	11	9	71	16	107

南日本新聞2016年5月30日朝刊を参考に著者が作成

表1のように、2016年5月頃の時点で、校外での政治活動に「事前の届け出が必要」とする高校は、鹿児島県内の107校のうち11校と、全体の1割程度を占め、7割弱の学校が「検討中」であった²¹。

鹿児島県教育委員会によると、県教育庁の高校教育課もほぼ同時期に県立高

²¹ 特に「検討中」の学校が多いことについて、全国的にも同様の状況であったことが、他の地方紙の記事からは示唆されている。

校を対象とした調査を行っており、その調査の中で「届出」を「必要」と回答した県立高校の数は、上記の表の数よりも若干減少した結果となったという。教育庁や校長会などによる類似の調査は、他の都道府県や政令指定都市などでも行われたと考えるのが自然であるが、管見の範囲では、そうした調査の結果やその分析は、広く公開・共有はされていないようである。

上記の調査結果は、確かに一定の傾向を示しており、さらに、他の地域も類似した状況にあることも、各地の報道機関による調査から明らかになっている。その一方で、上記の調査に対して、「届出」の可否に回答した学校は全体の2割にも満たないこと、校外での政治活動の「届出制」という言葉の含意が相当に多様であることをふまえると、「状況から」の検討のためには、更なる調査が必要であると思われた。特に、実際に後に明らかになっていったように、政治活動の「届出制」を規定した校則や生徒心得は持たないが、校外を含む生徒の活動一般の「届出制」や許可制が採用されている学校の一部は、上記の調査に対して、「届出は不要」と回答していた。

学校現場の具体的な状況もふまえた、現代日本の高校生の「政治活動の自由」の実態を検討するために、本稿の著者の一人である城野は、2016年7月から2017年4月にかけて、鹿児島県内の約20校の高校等と県教育庁の高校教育課に対する聞き取り調査（以下、本稿では、この時期の調査を「事前調査」と言う）を実施した。この事前調査の成果は、すでにいくつかのかたちで公表してきている²²。

事前調査を通じて、調査の対象となった個々の学校の事情については多くの知見が得られたものの、抽出による聞き取り調査では、学校同士の比較や定量的な分析をすることが困難であるように思われた。2018年7月から9月にかけて、高校の管理職や教育行政の経験を有する、海江田、原之園を加えた三名の共同調査として、鹿児島県内の全ての高校等に対する郵送による悉皆調査（以下、「本調査」と言う）を実施した。

²² 城野一憲「高校生の「政治活動の自由」とその制限の許容性：政治活動の「届出制」についての実態調査もふまえて」鹿児島大学教育学部研究紀要（人文・社会科学編）68巻17頁（2017年）、同「高校生の「政治活動の自由」の現在」沖縄国際大学公開講座委員会編『法と政治の諸相』（沖縄国際大学公開講座委員会、2018年）を参照。後者は、2017年7月29日に実施された、沖縄国際大学の公開講座「うまんちゅ定例講座 法と政治の諸相」における講演の一部を原稿としたものである。

表2 鹿児島県内の高校等の内訳

学校種	全日制	定時制	通信制	特支*	小計
県立	61	2	1	14	78
市立	7	0	0	0	7
国立	1	0	0	1	2
私立	21	0	3	0	24
小計	90	2	4	15	111

*高等部を有する特別支援学校

表2のように、事前調査と本調査の時点で、鹿児島県内には111校の高校等が存在していた。定時制や通信制の課程を有する学校については、それぞれの課程ごとに1校とカウントしている。また、学校の在籍者の年齢構成もふまえて、後期中等教育に関わる教育機関である、国立の高等専門学校も調査の対象としている。第3章で本調査の結果を示すときには、便宜的に、まず特別支援学校を国立のものも含めて全て「特支」として計上した上で、残余の県立と市立、国立の学校を総合して「国公立」とし、私立高校は「私立」として計上している。以上の分類によると、鹿児島県内の高校等は、特支が15校、国公立が72校、私立が24校となる。

本稿で示す調査結果の大半は、本調査で収集された情報に基づくが、事前調査の成果も、本調査の遂行を円滑化・実質化するために活用された。また、後述するように、本調査の結果の一部分を、事前調査の結果に基づいて「補正」している。このように、両者には一定の連続性があるため、以下ではまず、事前調査と本調査の両方について、調査の方法と経過を示しておくこととしたい。

(2) 事前調査：抽出による聞き取り調査（2016年7月から2017年4月）

2016年7月から2017年4月にかけて、本稿の著者の一人でもある城野が単独で実施した事前調査は、主に鹿児島市街地域の高校等を対象とした、抽出による聞き取り調査である。学校現場の調査に先立って、県立高校を所管する鹿児島県教育庁の高校教育課にも聞き取り調査を実施し、鹿児島県教育委員会とし

ては、愛媛県における様な、全県的に統一された校則のひな型を提示することはしておらず、生徒の政治活動ルールの内容は各学校の判断である、ということを確認した。私立高校については、県庁の学事法制課、調査対象とした一部の市立高校については、それぞれの市の教育委員会の事務局に電話による聞き取り調査を実施した。国立の高等専門学校に関しては、国立高等専門学校機構にも電話による聞き取り調査を行い、高等専門学校向けに発出された、H27通知と類似した通知が存在することも確認した²³。

事前調査では、主に鹿児島市内に位置している30校に調査の可否を打診し、うち、22校（国立2、県立10、市立3、私立7）から了承を得て、調査を行うことができた。このうち、鹿児島市以外の地域にある学校は、3校である。20校に対しては、学校を実際に訪問し、担当職と対面して聞き取り調査を行った。1校は電話調査を行い、もう1校は、電話調査の後、いくつかの調査事項に関して書面による回答を受けた。

訪問調査の流れとしては、まず、電話で調査の内容を管理職に伝達し、Faxやメールを通じて、調査依頼と共通の質問票（本稿末尾の添付資料①を参照）を送付した上で、調査の受け入れの可否を判断してもらい、可能な場合には、学校での対面での1時間程度の聞き取りを行った。聞き取りは概ね添付資料①の質問票に沿うかたちで行ったが、実施した時期や対応者の属性などに応じて、重点的に聞き取りを行った部分は、学校ごとに異なっている。1校の調査に要した期間としては、最初の電話から聞き取りの実施まで、概ね2週間から2か月程度を要した。

事前調査の結果、県内の高校等が新たに制定した生徒の政治活動ルールの実際の規定や、ルールの運用にあたって学校現場が重要視している事情、生徒の政治活動の事例の有無についての知見を、断片的にはあるが、得ることができた。また、以下のような点も明らかになり、その後の調査の進展にも繋がった。

第一に、校外での政治活動の「届出制」や許可制の有無を問うだけではなく、生徒指導や主権者教育などの場面における学校や担当職の方針といった要素を

²³ 2016年3月31日付で、国立高等専門学校機構から各高専の校長宛に、公職選挙法改正による18歳選挙権の実現に伴う対応についての通知が発出されている。

含めた複合的な検討をしなければ、各校の政治活動ルールの実像をより正確に把握することはできない。第二に、管理職や生徒指導、公民科などの、担当職の分掌関係にも注目する必要性がある。この担当職の分掌関係は、第一の複合的な検討の対象となる主要な要素の一つでもある。特に第二の点に関して、聞き取り調査の実施までの調整窓口のほとんどは、教頭であったが、実際の聞き取りの際の学校側の対応者は、相応に多様であり、このこと自体が高校生の政治活動ルールの具体的状況の一端を示しているようにも思われた。

表 3 事前調査における各校の対応体制

種類	校長	教頭	他管	生指	公民	その他	人数
国公立		○					1
国公立		○					1
国公立		○					1
国公立		○					1
国公立	○			○			2
国公立		○					1
国公立		○			○		2
国公立		○		○	○		4
国公立		○			○		2
国公立		○					1
国公立		○		○			2
国公立		○					1
国公立					○		1
国公立			○				1
特支		○					1
私立		○					1
私立		○		○	○	○	4
私立			○	○	○		3
私立		○					1
私立			○	○			3
私立						○	1
私立		○		○			2

表 3 は、事前調査における聞き取り調査の対象となった22校の対応者の属性

と、各校ごとの人数の小計を示すものである。校長や教頭とは別の、生徒指導や校務を統括する役職にある者については、その他管理職として、「他管」と表記している。「その他」の中には、教務主任や生徒の校外活動担当の教員が含まれる。

（３）本調査：郵送による悉皆調査（2018年７月から同年９月）

2018年７月から９月にかけて、城野、原之園、海江田の三名が共同で実施した本調査は、鹿児島県内の111校の高校等を対象とした、質問票の郵送による悉皆調査である。本調査においても、質問票の送付に先立って、県教育庁を訪問した。高等部を有する県立の特別支援学校も調査の対象とする予定であったため、県立高校を所管する高校教育課に加えて、特別支援学校を所管する義務教育課特別支援教育室も訪問した。また、これとほぼ同時期に、鹿児島県高等学校長協会の会長を訪問した。

2018年７月下旬に、城野、原之園、海江田の連名で、本調査の依頼文（本稿末尾の添付資料②を参照）と質問票（添付資料③を参照）、参考資料（添付資料④を参照）を、111校の学校長宛に発送した。質問票の内容は、第３章でも検討するように、生徒の政治活動ルールの有無と形式、ルールの内容、ルールの制定過程、ルールの周知・理解の状況、生徒の政治活動の実際の五つの大問のもとに、いくつかの小問が連なるものである。現代の高校等においては、高校生が政治活動を実際に行う事例が乏しいということが、事前調査の際に判明していたため、添付資料④では、質問票の各設問への回答内容を検討するためのモデルケースとして、放課後・制服・学校教育に関連する政治的問題に関する署名活動、という架空の事例を提示した。回答は、記入した質問票を返送用の封筒で郵送する方式とし、回答の期限は2018年８月31日とした。ただし、９月１日の時点で未回答の学校に対しては、９月中に回答の意思の有無を個別に電話で確認し、提出の意思があったとした学校に対しては、９月30日まで回答期間を延長する旨を伝えた。

表4 本調査の回答状況（2018年10月時点）

	国公立	特支	私立	合計（%）
回答数	63	13	14	90 (81.1)
補正後	64	13	18	95 (85.6)
学校数	72	15	24	111

表4は、本調査における質問票の最終的な回収数とその全体に占める割合を示している。このうち、8月31日までに送付された回答は51校（52通²⁴）あり、10月1日までの間にさらに39校から回答がなされ、回答率は最終的に80%を超えた。

なお、次章以下での検討では、原則として、本調査における各校の回答を集計した結果を用いているが、事前調査の対象にもなっていたいくつかの学校のうち、以下の二つのタイプの学校については、事前調査の結果を本調査の質問項目に即して本稿の著者が再構成することで、本調査の結果を補正している。第一に、本調査への回答が無く、明示的な回答拒否の意思表示もなかった学校である。このタイプは、国公立1校と私立学校4校がある。このうち1校からは、事前調査の結果をもって、本調査の回答に代える旨の意思表示があった。第二に、事前調査における回答と本調査における回答が極端に異なっており、かつ、本調査における実質的な回答事項が極めて少ない学校であり、国公立1校と私立1校がある。後者の例としては、事前調査の時点で、18歳選挙権の実現を契機に新校則を制定し、生徒手帳への掲載が確認されていたにもかかわらず、本調査においては、ルールが存在しないということのみを回答した学校が1校ある。この補正作業によって、事前調査の結果が本調査の結果に部分的に統合されたことになり、全体の約5%の学校について、調査期間のタイムラグも生じている。

²⁴ 2通の回答を、異なる日付で、別個に送付した学校が1校あったため、先に到達した方の回答を用いて集計と分析を行った。

3. 調査の結果

本調査は、事前調査の結果や教育行政に関する知見もふまえて、現代の学校現場の実態により即したかたちで、高校生の政治活動ルールの具体的状況を明らかにしようとするものであるが、統計学や社会調査の厳密な方法論に基づいているわけではない。特に、調査結果の定量的な分析については、教育社会学や法社会学の知見からの批判的な評価を待ちたい。したがって、第3章では、各設問への回答の結果だけではなく、調査主体が各設問を設けた意図についても併記する。

(1) 政治活動ルールの有無と形式

大問1では、生徒の政治活動ルールの有無や、その規定の方式を尋ねた。事前調査の際には、そもそも校則を持たない学校であることや、生徒の校外での政治活動を校則で規制することは望ましくないと考えた上で新校則の制定を見送ったと回答した学校もあったことから、小問(5)の自由記述として、ルールを制定していない理由も尋ねた。

表5 政治活動ルールの有無と形式

学校種	校則・生徒心得		掲示・案内		申合せの引継等		今後の改廃予定	
	Y	N	Y	N	Y	N	Y	N
国公立	17	47	5	58	21	41	11	52
特支	1	12	0	13	0	13	2	11
私立	12	6	2	16	4	13	2	15
計	30	65	7	87	25	67	15	78

表1で示した南日本新聞社による2016年の調査結果と比較すると、生徒の政治活動ルールを今後制定・改廃する予定があると回答した学校の数、全体の1割程度まで減少しており、「検討中」という回答が大多数を占めた当時の状況からは、かなりの変化があった。なお、今後の制定・改廃の予定があると回答した学校の中には、18歳選挙権の実現以降に制定された新校則を持つとこ

ろも4校含まれている。

重複分を除くと、全体の約4割強の50校が、何らかの政治活動ルールを持つと回答しており、そのうち、34校は校則や掲示などの成文化されたルールを持つと回答している。成文化はされていないものの、担当教員の申し合わせなどを口頭で引き継いでいると回答した学校も、16校ある。

全体の過半数の学校は、成文・不文を問わず、生徒の政治活動ルールを持たないと自己認識していることになるが、「ルールを設けていない理由」として自由記述欄に記入されたものを整理すると、概ね、①校則による規制に馴染まない、とする学校が3校、②必要性が乏しい、とするものが10校、③校則の無い学校である、とする学校が4校、④主権者教育や指導で対応可能、と考えている学校が6校、⑤集会届や校外活動願で対応可能、とするのが8校という結果となった。これらの回答の中では、⑤は、一般的な校外活動規制によって生徒の政治活動を規制していることになるため、実質的には成文・不文のルールがあるとみなすべきだろう。また、④についても、H27通知や通知Q&A、主権者教育の副教材などの中に、生徒の政治活動制限ルールが織り込まれており、これに従った指導が行われる場合には、学校として一定のルールが措定されている可能性が高い。③についても、学校として特別なルールを設定しない、という場合と、成文化された規則ではなく、個別判断の積み重ねが学校のルールを構成していると考える場合で、評価が異なり得る。後者の場合、学校が生徒の政治活動を特別に規制する可能性は排除されていない。実際、大問2の小問(1)に対して、生徒の政治活動を「自由・放任」と答えた学校は1校だけであり、規制が存在しない、という意味でルールが存在しない、と回答している学校は、実質的にはほとんど存在しないとみるべきかもしれない。なお、②については、特別支援学校で特に回答割合が高かった。

(2) 政治活動ルールの内容

近年では、生徒の政治活動ルールの内容は、「届出制」や許可制に該当するかどうか、という点から評価されてきた。事前調査やその後の分析を通じて、学校や担当職が「届出制」や許可制という言葉に付与する意味合いは相当多様であることが明らかになった。そこで大問2では、事前調査の中で明らかになっ

た鹿児島県内の高校等における新校則の実際の規定もふまえて、政治活動ルールの内容上の類型をいくつか提示し、その中から複数を選択してもらう形式を採った。

表 6 政治活動ルールの類型

学校種	全面禁止 許可制	届出制	法令違反の 禁止・処罰	校内禁止 校外自由	保護者の 判断尊重	個別判断
国公立	8	19	18	13	8	15
特支	1	1	0	0	1	4
私立	6	4	11	10	8	8
計	15	24	29	23	17	27

「生徒の政治活動の全面禁止」という、非常に強い規制類型を現在でも維持していると回答した学校が、国公立の3校を含めて4校あった。もっとも、このうち1校は、生徒の政治活動が許可されうること他設問への回答で示しているため、実際には「政治活動の許可制」が採用されている可能性もある。生徒の政治活動を原則として禁止し、担当職や管理職の判断でその制限を限定的に解除していく、という許可制は、実際には全面禁止制へと限りなく近づいていくこともあるだろう。全面禁止制と許可制という、S44通知でも推奨されていた強い規制類型を採用する学校が、現在でも1割程度は存在していることになる。

H27通知の発出以降に制定された新校則の中に盛り込まれることが多い、いわば、緩和された規制類型として選択肢に挙げたものの中では、④「法令（公選法等）違反行為の禁止・処罰」が最も多く選択され、⑥「生徒の状況に応じた個別判断」、③「政治活動の届出制」、⑤「校内禁止・校外自由」、そして、⑦「保護者の判断を尊重」が続いた。前述したように、「全面的に自由・放任」と回答した学校は、国公立の1校のみである。④から⑦の緩和された規制類型のうちで、組み合わせられて選択され、比較的強い関連性があると思われるものは、13校が選択した⑥と③、10校が選んだ④と⑦である。なお、新校則を「ホームページ等を通じて公開」と回答した学校の実際の規定としては、以下

のようなものがある。

放課後・休日等に校外で行われる生徒の選挙運動や政治活動について*

- 1 家庭の理解の下、18歳以上の生徒が有権者としての判断に基づいて行う。
- 2 違法な政治活動になる恐れが高いものと認められる場合には、これを制限又は禁止する。また、政治活動等に熱中するあまり、本人や他の生徒及び学校の教育活動に支障がある場合、必要かつ合理的な範囲内で禁止または制限するなど、適切な指導を行う。
- 3 学校・家庭・地域が十分に連携する。なお、学校への届出は必要としない。

留意点

※選挙権は○月△日までに満18歳となる生徒に認められる。

※選挙運動は、選挙告示日より投票日前日までに行うことができます。

※満18歳未満の者は選挙運動を行うことができません。

※学校内での選挙運動、政治活動は生徒の日常の学習活動等への支障、学校の政治的中立性の確保等の観点から、放課後や休日を含め許可しません。

※具体的な留意点については、『私たちが拓く日本の未来』（参考編）を参照してください。

*本稿の体裁に合わせるために、若干の修正を全体に加えている。

私立学校は全体の約半数の12校が新校則を制定しており、その一方で、特別支援学校の中で新校則を制定したと回答した学校は無い。ただし、H27通知などを受けて政治活動ルールを見直した学校の中には、上記のような「政治活動に特有」の規定を設けるのではなく、生徒の校外活動の一類型として、「政治活動」や「選挙運動」を新たに追加したところもある。

表 7 政治活動ルールの規定方式

学校種	政治活動に特有	校外活動の一種
国公立	11	27
特支	0	1
私立	12	3
計	23	31

23校が「政治活動に特有」の政治活動ルールを持つと回答し、31校は「校外活動の一種」としてルールを規定していると回答している。後者の中には、特別支援学校も1校含まれている。

表 8 政治活動ルールの名宛人

学校種	有権者の生徒	3年生	全学年の生徒	全構成員
国公立	7	3	33	2
特支	0	0	1	0
私立	2	0	12	2
計	9	3	46	4

政治活動ルールを守らなければならない者、ルールの対象者という意味での「名宛人」については、ほとんどの学校が、「全学年の生徒」と回答している。ただし、有権者性とその推定（3年生）に基づく規定を採用していると回答した学校も、重複を除くと、11校あった。教職員を含む全構成員に向けて、共通する書面を校内に掲示していると回答した学校も2校ある。

大問2の小問（1）で「政治活動の全面禁止」を選択した上で、名宛人を「18歳以上の有権者の生徒」と回答している学校が2校あるが、これを文字通り受け取ると、参政権を付与されることによって政治活動が禁止される、ということになってしまう。これは実際には、非有権者にはそもそも政治活動が禁止されているというS44通知に近い立場から、「有権者」となっても高校生である

うちは政治活動が全て禁止される、ということを意図している可能性が高い。

表 9 政治活動ルールの分掌体制

学校種	生徒指導	教務	校外活動	主権者教育	学年主任	学級担任	社会科
国公立	41	1	0	9	1	0	0
特支	6	0	0	1	0	0	2
私立	15	2	1	3	0	1	0
計	62	3	1	13	1	1	2

現代の学校は、その教育機関としての様々な業務を、管理職の下で、学校内部の組織や構成員によって分掌する体制を採っている。従来、高校生の政治活動ルールについては、通知Q&Aが生徒指導の枠組みの中で作成されていることから、生徒指導部門の強い関与があることが想定されてきたが、本調査によって、この点はほぼ実証されたと言ってよいと思われる。また、政治活動に届出や許可を要すると回答している学校の中で、小問（５）に対して、「担任を経由して、生徒指導部などの担当職・部門が許可」とした学校が７校、「担任・生徒指導部等を経由して、管理職が許可」とした学校が４２校ある。

ただし、小問（４）に対して、「主権者教育を担う職・部門」と回答した学校も１３校あり、生徒指導と社会科又は主権者教育部門とあえて併記して回答した学校も７校あった。さらに、後述するように、政治活動ルールを生徒に説明する場面や、ルールの具体的な制定過程での役割をふまえると、生徒指導部門だけではなく、公民科や主権者教育部門の関与も相応に大きいと考えている学校は少なくないことが推察される。本調査に対する回答の照会窓口（添付資料③の１頁を参照）として、社会科（地歴公民科）の教員を挙げた学校は３２校とかなりの数を占めていることも、この点を裏付けていると思われる。

表10 政治活動ルールの規定・運用の際に重視する事情

学校種	生徒の安全	学業に支障	学校・教員の 政治的中立性	活動の違法性 ・暴力性	地域・周辺 への配慮
国公立	43	29	23	39	8
特支	4	1	7	4	1
私立	14	12	8	11	2
計	61	42	38	54	11

この小問（6）は、生徒の政治活動ルールを規定・運用する際に、学校が重視している事情について、H27通知の内容や、事前調査の際に明らかになった新校則をふまえたいくつかの選択肢から、最大で三つまでを、優先度も付けて選択するものである。この設問への回答は、各校の政治活動ルールを基礎付ける理由を示すことになるが、「生徒の安全」と「活動の違法性・暴力性」が重視されている状況が明らかになった。この二つは、優先度でも上位に入ることが多く、選挙運動や政治活動と生徒が関わる際に、何かしらのトラブルに巻き込まれることを懸念している学校が多いことが伺われる。「学業への支障」とする回答も多いこともふまえると、政治活動ルールを生徒の保護のための規則と位置付けている学校が多いと考えるべきかもしれない。

なお、学校種ごとの傾向としては、私立学校では、学業への支障を重視する学校がやや多く、また、特別支援学校の過半数が、学校・教員の政治的中立性を挙げているが、これらの原因は、本調査からは必ずしも明らかではない。

（3）制定の経緯

もっとも、政治活動が生徒に何かしらの危険をもたらすという懸念は、後述する大問5の回答結果を見ても、学校現場では、それほど具体的・現実的なものではないようである。現代の高校等における政治活動ルールの制定の理由、いわば、「立法事実」を明らかにするためには、その制定の経緯を、より詳細に分析することが必要になる。

表11 政治活動ルール の制定に影響を与えた事情

学校種	2015年の 18歳選挙権 の実現	2015年12月 文科省通知	県・市教委 の方針	校長会・教 頭会の方針	生徒指導の 連絡協議会 の方針	他校の動向
国公立	39	28	17	3	8	5
特支	1	0	0	0	1	1
私立	13	8	2	3	6	1
計	53	36	19	6	15	7

政治活動ルールの見直しには、2015年夏の公職選挙法改正以降の事情、中でも、H27通知が大きな影響を与えていると回答した学校が多かった。私立学校2校を含む19校は、「県・市教育委員会の方針」も挙げているが、前述したように、鹿児島県の教育委員会は、全県的な特別の方針は持たず、生徒の政治活動ルールは学校の判断に委ねるという立場を採っている²⁵。また、校長会や教頭会についても、管見の範囲では、情報交換や問題意識の共有を超えた特別な方針を持っているわけではない。これらの回答は、学校ごとの個別の判断・対応が必要であることをふまえて政治活動ルールの見直しを検討した、という趣旨と考えてよいと思われる。

15校が選択した「生徒指導関係の連絡協議会の方針」については、若干の補

²⁵ なお、S44通知が発出された時期のものとして、1969（昭和44）年4月1日の鹿児島県教育委員会教育長の通達「生徒指導について」がある。国民教育研究所編『資料と解説：高校における政治的教養と自主的活動（上巻）』（明治図書出版、1970年）164頁を参照。この通達は、「「最近、全国各地で、一部の高等学校生徒が、過激な政治的活動にはしる例が多発している……ことは、ただ単に、よそごととして見のがしえない問題をはらんでいることに意を払われたい」と述べた上で、交通事故の防止や非行の防止・事後指導、純潔教育の徹底の記述に続けて、「平素の教育において、生徒の政治的関心を無視したり、放任したり、いたづらに抑圧したりすることなく、良識ある公民として必要な政治的教養を育成することがたいせつである。しかし、高等学校においては、国家および社会の為な形成者として必要な資質を養い、一般的な教養を高め、専門的な技能に習熟し、社会について、広く深い理解と健全な批判力を養い、個性の確立に努めることがたいせつであり、また、生徒は心身の発達の過程にあるので、生徒が特定の政治的立場にたって行動することがないようにじゅうぶん指導されたい。また、指導にあたっては、生徒の青年期特有の微妙な心情を理解し、おおらかな態度で、責任と愛情をもって接し、高等学校生徒としての正しいあり方を身につけさせるようにすることがたいせつである。」と指摘している。

足が必要であろう。鹿児島県内の各地域には、当該地域の学校の生徒指導担当者が、関連する問題を協議し、情報を共有するための「連絡協議会」が存在している。この「連絡協議会」は、鹿児島市などでは学校種の垣根を超えて担当者が参加しており、比較的早い時期に新校則を制定した学校の規定が相互に参照されるなどして、政治活動ルールのひな型が共有されていることが、事前調査の中でも確認されていた。これらの方針は、学校や生徒指導担当の教員に対する法的な拘束力を持つものではないが、政治活動ルールの形成や運用にも一定の影響を与えていると思われる。

なお、紙幅の関係で、表11では回答数が5校以下であった選択肢の結果は省略しているが、その内訳は以下の通りである。「教職員からの要望」が4校（国公立3校、私立1校）、「2007年の国民投票法の制定」が国公立2校、「地域住民からの要望」が国公立1校である。「生徒からの要望」「保護者からの要望」を挙げた学校は、いずれも1校も無かった。

表12 政治活動ルールの制定・改廃の時期

学校種	2015年 以前	2015年度	2016年度	2017年度 以降
国公立	1	10	17	6
特支	0	0	1	0
私立	2	8	4	1
計	3	18	22	7

2015年から2016年にかけて制定・改廃を実施した学校が大半であり、表1の南日本新聞社の調査結果とも、おおむね親和的な分布となっている。

表13 制定・改正等の説明の状況

学校種	生徒に対して			保護者に対して		
	策定段階	制定・改廃後	説明なし	策定段階	制定・改廃後	説明なし
国公立	5	21	16	6	12	23
特支	0	1	0	0	1	0
私立	3	7	1	1	7	6
計	8	29	17	7	20	29

制定・改正の策定段階から、生徒と保護者の両方に対して政治活動ルールの内容を説明している学校が、6校あった。約半数の学校は、制定や改廃が完了した時点で説明したと回答しており、全く説明を行わなかったとする学校もかなりの割合を占めている。特に、回答した過半数の学校が、保護者に対する説明をしていない。

具体的な制定の経緯について尋ねる小問（3）の自由記述欄の回答をふまえても、今回の政治活動ルールの見直しの議論は、学校内外の教員組織の中だけでほぼ完結していることが伺われる。

表14 政治活動ルールの公開性

学校種	一般公開	生徒手帳に掲載	校内の掲示で閲覧可能	非公開
国公立	2	14	1	29
特支	0	1	0	1
私立	0	9	1	4
計	2	24	2	34

政治活動ルールが「非公開」とであると回答した学校のうち、大問1で「校則・生徒心得」や掲示などの成文のルールを持つと回答した学校が12校ある。この点は、「公開（性）」という言葉の定義や、その程度の認識が、学校や教員によって多様であるということを示唆している。

（４）政治活動ルールの周知・理解の状況

大問４では、生徒や保護者との関係で、政治活動ルールがどの程度周知・理解されているかを尋ねた。この調査は、生徒や保護者を直接の対象としたものではなく、学校側の視点を通して、生徒らの状況を伺うものであることには注意が必要である。なお、単にルールの存在を「周知」することと、その内容を「理解」させること、さらには、ルールに対する一定の「同意」を得るために「説明」することとは、別個に取り扱われる余地があるが、本調査では、そうした差異にはあまり注目することができなかった。

表15 政治活動ルールの理解状況①（生徒）

学校種	十分理解	あまり理解 されず	ほとんど理解 されず	無関心
国公立	7	27	7	9
特支	0	2	1	1
私立	2	6	0	5
計	9	35	8	15

上記のような留保をするとしても、政治活動ルールについて生徒の側の理解はあまり進んでいないようである。このことは、現在の大学における初年次教育の場面や、自分自身が高校生であった時の記憶といった「体験」や「現場」の感覚とも、概ね親和的である。

表16 生徒への説明の場面

学校種	入学時の 案内	全校・学年 集会で	選挙等の実施 に合わせて	主権者教育 の中で	公民科の授業 の中で
国公立	3	12	29	36	28
特支	0	0	1	3	1
私立	3	5	7	5	12
計	6	17	37	44	41

多くの学校が、公民科の授業や主権者教育の中で、政治活動ルールの内容を

生徒に説明していることが明らかになった。「選挙等の実施に合わせて」と回答した学校の中には、主権者教育の一環としての選挙管理委員会による出前授業の機会を利用しているところもある。

入学時点で説明を行っている学校が6校のみであることと、前述した大問3の小問(7)の公開性についての回答をふまえると、ほとんど全ての学校の生徒は、入学後の集会や授業の中で、所属する学校の政治活動ルールの内容を把握するということになる。

前述したように、政治活動ルールの策定や運用の場面では、生徒指導部門の関与があると回答する学校が多いが、周知・理解の場面で生徒指導部門が担う役割は、本調査の設問と選択肢の性質上、明示的に同定することはできなかった。公民科の授業や、個別の学級におけるロング・ホームルーム（ホームルーム活動）などの場面で、公民科やクラス担任の教員とは別に、生徒指導担当の教員が周知・理解のための取り組みを行うことは、事前調査の結果や本調査の自由記述欄への回答をふまえても、やや想像しにくい。その一方で、学年集会や全校集会、選挙等に合わせて実施される特別な機会においては、生徒指導担当の教員も一定の役割を担うことは、H27通知や、主権者教育の副教材の構成をふまえれば、十分に想像できると思われる。

表17 政治活動ルールの理解状況②（保護者）

学校種	十分理解	あまり理解 されず	ほとんど理解 されず	無関心
国公立	7	31	7	3
特支	0	2	3	1
私立	1	9	1	1
計	8	42	11	5

なお、政治活動ルールの理解状況については、保護者との関係でも、生徒との関係と同様の傾向がみられた。

表18 政治活動ルールの理解状況③（教職員）

学校種	全教職員 が理解	管理職・担当 職は理解	あまり理解 が進まず
国公立	23	15	11
特支	0	2	3
私立	5	4	2
計	28	21	16

生徒や保護者の状況と比較すると、教職員の理解状況は高くなる傾向がみられる。表19が示しているように、研修の機会はそれほど多くないため、生徒指導関係の連絡協議会や、校長会や教頭会での意見交換を通じて、理解の向上に努めている様子も伺われる。

表19 政治活動ルールに関する研修等の機会

学校種	管理職・担当 職にある	全教職員に 機会がある	ない
国公立	2	10	36
特支	0	0	6
私立	2	1	9
計	4	11	51

特別支援学校については、ここまでも特徴的な結果がいくつか示されている（表5、表10関係）が、研修等の機会が全く存在しない可能性があるという、極めてはっきりとした状況が示されている。

(5) 生徒の政治活動の実際

表20 生徒の政治活動の実際

学校種	問題の発生		問題が起きなかった理由と考えるもの			
	Y	N	政治・社会に関心低い	学業や部活動で多忙	政治活動の制限のため	校外活動は把握せず
国公立	0	58	34	31	4	28
特支	0	11	11	0	0	2
私立	0	18	12	9	2	4
計	0	87	57	40	6	34

「18歳選挙権の実現以降、貴校において生徒の政治活動のルールが問題になるような実際の事例は発生しましたか」という設問に対して、事例があったと回答した学校は、本調査では1校も無かった。この傾向は、事前調査の結果とも親和的である。

ただし、地域社会の政治的対立が校内に持ち込まれる現実的な可能性を認識した上で慎重な指導を行っている、ということを経由記述回答の中で示した学校も、いくつか存在している。また、国政選挙よりも、地域の住民や産業との密着度の高い地方選挙の方が、現実的なトラブルが想定されるという回答も複数あった。これらの回答もまた、事前調査の結果と親和的であった。

許可制や届出制などを採用している学校が少なくないにもかかわらず、届出等が問題になる事例が発生していない理由としては、57校が「生徒の政治・社会への関心が十分に高まっていないため」、40校が「生徒は学業や部活動で多忙であり、政治・社会的活動を行う時間が無いため」と回答している。後者は前者の原因となる可能性もあり、両方を選択した学校も22校ある。

「校則等で政治活動を禁止・制限しているため」と回答した6校は、大問1(表5)と大問2(表6)に対する回答では、必ずしも強い規制類型を採用しているわけではない。6校のうち、「全面禁止」を選択した学校は無く、「許可制」を選択した1校の他は、「届出制」や「校内禁止・校外自由」と回答している。

ただし、生徒の校外での活動を学校がどの程度把握しているのか、という点は、本調査の結果からは必ずしも明らかではない。事前調査の際には、この点について学校ごとにかなりの差異があるということも示唆された。例えば、S44通知の下で、校内校外を問わず生徒の政治活動の一切を禁止し、校外活動一般の許可制も明文で規定しているにもかかわらず、生徒が長期間の欠席をするような例外的な場合を除いて、政治活動を含む一切の校外活動について「届出」や「願」の提出を要求していない、という学校も存在した²⁶。また、SNSなどを通じて行われる生徒の政治的な意見表明や、電子的な署名活動を、学校が逐一把握していると考えるのは、やや非現実的であろう。「校外で家庭の理解の下で行われるものについて学校は把握していない」という回答は、生徒の自由な政治活動の領域を承認する、という積極的意味にも、単純に把握していない、という消極的な意味にも評価できると思われる。

4. 「状況から」

(1) 学校調査の方法論について

すでに示したように、本調査では90校の学校から回答を得ることができたため、学校回答率は8割を超えた。事前調査の経過と結果もふまえて、学校回答率を高めるために、本調査では、①学校を所管する教育行政機関や管理職で構成される任意団体（校長会）に対して本調査の実施を事前に通知し、②調査の時期を高校の夏季休業の期間中に設定するとともに、③2018年9月中旬に回答の意思を確認した際には、全ての質問項目に厳密に回答することを求めず、可能な限りでの回答を依頼した。また、事前調査における対応者の姿勢や、本調査の自由記述欄への回答の状況からは、④生徒の政治活動制限という問題への関心の高さも、学校回答率を押し上げていることが推察される。

ただし、本調査の個々の設問に対する各学校の回答率である設問回答率には、

²⁶ このことの評価については、城野・前掲注22)「高校生の「政治活動の自由」とその制限の許容性」45-46頁を参照。

かなりのバラつきがあった。本調査が任意調査であることや、上記の③の点をふまえると、学校回答率と設問回答率との間には、一定のトレードオフの関係が生まれていた可能性もある。

設問回答率と関連して、本調査の設問や選択肢の内容が、学校現場の具体的な状況をどこまで明らかにすることができたのかという点については、慎重な見極めが必要である。すでに述べたように、「政治活動ルールは無い」が「届出制はある」という一見矛盾した内容の回答は、「政治活動（に特有の）ルールは無い」が、「（一般的な校外活動の）届出制はある」というように補助線を引くことで、より正確にその意味を把握することができる。校則・生徒心得の中にしばしば登場する「指導」という言葉一つをとっても、日常的な教員と生徒との間のコミュニケーションの延長線上にあるものから、懲戒に近い特別な指導を意味するものまで、学校や担当職によってその用語法のニュアンスが異なることは稀ではない。こうした調査では、学校によって異なる規範的言質の実態を丁寧にとらえていくための工夫も必要であると思われる。

特に大問4と大問5の、生徒や保護者の実際の状況に関わる部分については、本調査が明らかにしたのは、学校や教員側の視点に基づく、限定的なものに過ぎない。生徒や保護者、そして、生徒が関わり得る学校外の政治的主体などの、政治活動ルールの真の当事者の状況を明らかにするためには、さらなる検討が必要である。

（２）鹿児島県における高校生の政治活動ルールの「状況」について

鹿児島県における高校生の政治活動ルールの具体的な「状況」については、以下の三つの点を指摘することができると思われる。すなわち、①生徒指導と公民科・主権者教育の協働関係、②共有された規制類型の存在、③教育の「送り手」の側の事情への傾倒である。

第一の、生徒指導と公民科・主権者教育の協働関係については、そのポジティブな側面として、許可制や「届出制」といった生徒の活動の制限の論理だけではなく、「社会科」の論理にも基づいて、生徒の政治活動ルールの形成や運用がなされることへの期待がある。この期待が実現していく場合には、生徒の政

治活動の全面的な禁止・制限が推奨されていた「過去の状況」からの転換が、より実質的に進む可能性がある。そしてこの期待は、社会科・公民科の教員の養成や研修のあり方にも、一定の変化を迫っている。

もっとも、この協働関係からは、高校生の「政治活動の自由」にネガティブな効果がもたらされる可能性もある。第3章でも確認したように、政治活動ルールを生徒に対して周知・理解させていく場面での生徒指導部門の役割については、本調査では必ずしも明らかになっていない。しかしながら、生徒の権利制限の論理が、公民科教育や主権者教育を通じて、教育の給付の場面でも生徒やその保護者に流入していくことになるのであれば、「社会科」の教育が、生徒の政治活動制限の手段と化す恐れがある²⁷。この現象は、教育基本法14条2項の公定解釈に、同条1項の政治的教養の教育の尊重の原理が、ますます従属させられていくことも意味している。

さらに、この協働関係は、本調査におけるいくつかの設問の回答結果にもあらわれている、生徒の政治活動ルールの制定が、高等部を有する特別支援学校であまり行われていないこととも、一定の関連を持つのかもかもしれない。もちろん本稿は、ルールの制定が行われていないこと自体を否定的に評価するものではない。しかしながら、仮に、特別支援教育の教育課程における特別性²⁸が、生徒の政治参加のあり方に関する規範を一方向的に規定しているとすれば、それは、財産処分のための行為能力の認定が、選挙権という市民的地位を左右していた過去の状況とも、パラレルに捉えられる余地がある。成年被後見人の一律の選挙権制限は、2013（平成25）年の東京地方裁判所の判決によって違憲とされ、参政権の欠格事由として「成年被後見人」を挙げていた旧公職選挙法11

²⁷ 堀口・前掲注10) 38-39頁も参照。

²⁸ 学校教育法72条は、「視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者（身体虚弱者を含む……）に対して、幼稚園、小学校、中学校又は高等学校に準ずる教育を施すとともに、障害による学習上又は生活上の困難を克服し自立を図るために必要な知識技能を授けることを目的とする」「特別支援学校」を置くことができると規定し、学校教育法施行規則129条は、「特別支援学校の……高等部の教育課程については、この章に定めるもののほか、教育課程その他の保育内容又は教育課程の基準として文部科学大臣が別に公示する特別支援学校幼稚園教育要領、特別支援学校小学部・中学部学習指導要領及び特別支援学校高等部学習指導要領によるものとする」と規定している。

条1項1号の規定も、現在では削除されている²⁹。この東京地裁判決は、「憲法が、我が国民の選挙権を、民主主義の原理に基づく議会制民主主義の根幹として位置付け、国民の政治への参加の機会を保障する基本的権利として国民の固有の権利として保障しているのは、自らが自らを統治するという民主主義の根本理念を実現するために、様々な境遇にある国民が、高邁な政治理念に基づくことはなくとも、自らを統治する主権者として、この国がどんなふうになったらいいか、あるいはどんな施策がされたら自分たちは幸せかなどについての意見を持ち、それを選挙権行使を通じて国政に届けることこそが、議会制民主主義の根幹であり生命線であるからにはほかならない」と指摘している。生徒の障害の有無や程度に基づく教育課程の特別性は、それ単独では、障害に関わらず平等であるべき市民的地位や政治的な意見表明の機会を修正する十分な理由とはならないと考えるべきだろう。

二点目の、政治活動ルールの共有された類型の存在は、「違法・暴力的なものやその恐れが高い場合は、制限または禁止する」という規定を含む新校則が多く採用されていることから示されている。こうした類型の共有は、18歳選挙権の実現以降の政治活動ルールの改廃の議論が、個々の学校という教育組織体（educational institution）を超えたところで進められたことを意味している。その最大公約数的な姿を描写すれば、H27通知に見られるような文科省の方針転換をふまえて、公民科教育や主権者教育の考え方からも一定の修正を受けながら、主に生徒指導を担当する教員集団の緩やかな合意にも基づいた限定的な選択肢・メニューの中から、個別の学校ごとにいくつかの規制類型を採用していく、というものであろう。ここに垣間見られる、教育組織体における主体性の融解が、ルールの制定や運用に伴う責任を曖昧にすることが無いように、学校や担当の教員は、注意していく必要があると思われる。仮に政治活動ルールの憲法適合性や合法性が問われることになった場合、その正当性の説明責任は、どの主体に帰されるべきなのだろうか。このことは、教育法学の領域において「状況から」の取り組みを進めていく場合に必要な、教育組織体の外延やその

²⁹ 東京地判H25.3.14（判タ1388号62頁）、成年被後見人の選挙権の回復等のための公職選挙法等の一部を改正する法律（平成25年法律21号）を参照。

意思の所在を明らかにする作業を行う上で、一定の示唆を与えてくれているように思われる。

最後に、生徒の政治活動ルールの制定の経緯やその内容上の特徴の多くが、もっぱら教育の「送り手」である教員や学校の側の事情に左右されていることも指摘されるべきだろう。H27通知に代表される文部科学省からの要請に応える、という教育行政の内部的な論理を超えて、ルールの「名宛人」である生徒や保護者、潜在的な対象者である受験生、生徒の政治活動の客体にもなり得る地域住民の事情がより真剣に考慮される場合、現在の多くの学校の政治活動ルールは、特にその公開性について難点を抱えている。加えて、18歳選挙権の実現に対応して発出された文部科学省の方針をほぼトレースする構造になっている校則・生徒心得では、原理的には18歳選挙権に先行する18歳国民投票権や、時間的に先行した未成年者住民投票権という、若者の政治参加の機会の拡大への対応は、ほとんど想定されていない。もっともこの点は、一般の選挙権年齢引き下げの立法事実そのものが、未成年者を含む若者からの要求や、若者の社会的・政治的な能力についての承認、文教政策における青少年の位置付けの実態と、ほとんど無関係であることの当然の帰結かもしれない。

5. 今後の展望

服装や頭髪、運転免許、近年ではSNSやスマートフォン、部活動に関するものなど、学校、特に中等教育の段階の生徒たちが守らなければならない様々なルールについては、繰り返し問題提起がされてきた。本稿が対象とする高校生の政治活動ルールの問題は、その各論であるだけではなく、選挙や政治活動という、学校の外の事象と必然的に関わり、民主的プロセスを経て学校や教育制度自体の正統性とも関わる点で、独特の性質を備えている。

大阪の府立高校における頭髪規制、いわゆる「黒染め」問題の展開を見る限り、現在でも、学校のルールへの社会的関心は高いことがうかがわれる³⁰。もっ

³⁰ この問題をきっかけとした活動の成果の一つとして、荻上チキ・内田良『ブラック校則：理不尽な苦しみの現実』（東洋館出版社、2018年）を参照。本書は、極めてセンセーショナルなタイトルであるが、社会調査に基づくデータや事例の収

とも、そうした社会的関心の高まりは、しばしば、特異なエピソードや「炎上」事件に引きずられた一時的なものとなり、継続的で安定的な議論の段階にまで至らないことも多いように思われる。その原因の一つが、本調査がまさに明らかにしているように、関連する学校のルールを同定していくこと自体の難しさではないだろうか。

「黒染め」問題に触発された内田良らの著作でも、ルール自体の存否やその具体的な内容を明らかにしていくことに、大変な労力が注ぎ込まれている³¹。学校のルールを検証可能なかたちで同定することの困難さは、情報公開に対する意識の問題は置くとしても、学校や教育行政の表面的な分権的構造や、特に学校の管理職の頻繁な異動といった事情にも由来している。本調査の時点ですでに、政治活動ルールの見直しの具体的な経緯の記録が参照不可能であると回答した学校が、いくつか存在している。高校生の政治活動ルールについては、管見の範囲では、教育委員会や地域の校長会などの単位で、一定の情報を持つところもある。これらは、あくまで内部調査にとどまる点で外部からの検証可能性が乏しく、仮に公開がなされたとしても、公立と私立、特支などの学校種の違いに由来した限界を抱えている。憲法適合性や適法性の検証可能性を高めていくためには、教育行政や学校現場、当事者である生徒や保護者、場合によっては地域住民も包摂した試みが必要である。

憲法や教育基本法といった規範に基づいて、学校のルールを適正化していくための方法論としては、教師の自律性や生徒の主体性に期待する、教育組織体内部の自治を中心に据えたものや、ルールの名宛人である児童生徒や保護者の権利保護に重点を置くものなどがある。このような教育の当事者に注目した方法論に対して、本稿の取り組みは、高校生の政治活動ルールの具体的な「状況」を広く明らかにすることで、学校のルールの検証可能性を高めるとともに、ルールの制定や運用の際に当該のルールが広く検証の対象となることがあらかじめ措定される状況を作り出すことで、学校のルールのあり方を適正化（政治活動

集、生徒や教師、保護者などの当事者ごとの視点からの分析、校則の適正化に向けた様々な試案など、現代の校則問題に対応した包括的な「状況から」の取り組みの一つでもある。

³¹ 同15-16頁を参照。

ルールの文脈では、あえてルールを持たない、という選択肢も当然含まれる）
していくことも意図している。いわば、当事者性と公開性の領分と相克とを明らかにしていくことが、今後の教育学の課題の一つであると思われる。

添付

資料①事前調査の質問票

資料②本調査の依頼文

資料③本調査の質問票

資料④本調査の「ご参考（高校生の政治活動のイメージ）」

高校生の政治活動の取り扱いに関する質問票

この度は、高校生の政治活動の取り扱いに関する取材をお受けいただき、誠にありがとうございます。当日は、この質問票に沿って、取材を行いたいと考えております。現在、鹿児島県内の高校への聞き取り調査を随時進めており、この質問票に掲載されている事項は、基本的には、取材対象となった全ての高校において、同様のものとなっております。ただし、調査の進行次第で、質問内容はある程度流動的になり得ることはご了承ください。

この調査は、2015（平成 27）年の法改正によって高校生の一部が有権者となったことに伴う、高校生の「政治活動の自由」とその制限の許容性に関する学術研究を目的として行っているものです。したがって、貴校への取材を通じて得られた情報の利用については、個人情報・プライバシーの保護に適切に配慮すること、営利的・党派的な目的では使用しないこと、また、貴校の明示の承諾がある場合を除いて、調査結果の公表の際に貴校の匿名性が確保されることを固くお約束いたします。

記

1. 生徒の政治活動に関するルールについて

- (1) 校則・生徒心得などの明文化されたルールの有無とその内容
- (2) 公表されていない内規や明文化されていないルールの有無とその内容

2. ルールの運用方法について

- (1) 生徒の政治活動について取り扱う担当者・部局等
- (2) 担当者・部局等において特に配慮すべきと認識している事項
- (3) 生徒の政治活動が実際に学業上の支障や政治的対立を惹起しうる可能性の程度
- (4) ルール違反や逸脱的な政治活動が行われた場合の生徒に対する懲戒処分の方法

3. 高校生の政治活動とその制限のあり方について

- (1) 高校生に許容されるべきと貴校が考えている政治活動の範囲
- (2) 生徒会活動と政治活動との関係性
- (3) 保護者・PTA・地域社会等との関わり合いのあり方

4. その他

- (1) 学校ごとの特色（校風）や地域性の反映の程度
- (2) 生徒の政治活動制限と政治的教養の教育や社会科・公民科の教育との関係性

鹿児島大学教育学部〇〇講座

☐ ☐ ☐ ☐ ☐

2018 年 7 月 23 日

〇〇高等学校
△△△△様

鹿児島大学教育学系

□□□□

□□□□

□□□□

高校生の政治活動のルールに関するアンケート調査の実施について（依頼）

時下ますますご清祥のことと、お喜び申し上げます。

2015 年の公職選挙法の改正による 18 歳選挙権の実現に伴い、憲法改正の国民投票権や選挙権を有する生徒が、高等学校や高等部を置く特別支援学校（以下、「高校等」と総称します）に在籍することになりました。鹿児島県内の高校等におかれましても、教育基本法 14 条 1 項が定める政治的教養の教育の充実と、生徒による政治活動の適正化のための、様々な指導等に取り組まれていることと存じます。

とりわけ、生徒の政治活動に関しては、文部科学省が、生徒の政治活動を原則として禁止する 1969 年以来的の方針を 2015 年末に転換し、「高等学校等の生徒による政治的活動等は、無制限に認められるものではなく、必要かつ合理的な範囲内で制約を受けるものと解される」としているところです。その一方で、18 歳選挙権の実現から約 3 年が経過した現在でも、実際の学校現場における生徒の政治活動のルールの実態については、網羅的・体系的な学術調査が十分になされてきたとは言えない状況があります。

そこでこの度、鹿児島大学教育学系（教育学部・教職大学院）に所属する私どもは、鹿児島県内にある国公立全ての高校等における生徒の政治活動のルールに関する実態調査を、実施する運びとなりました。本調査は、18 歳選挙権・18 歳成人時代を迎えた現代日本における、主権者教育や政治活動のルールのあり方を考えるための基礎的な資料を構築することを目的とするものです。また、多様化が進み、学校と地域社会との関係も深まる中で、校内・校外において生徒が守るべきルールのあり方について、より実践的な課題や問題点を明らかにしていくことにも寄与するものです。ご理解の上、本調査へのご協力を頂けましたら幸いです。

なお、本調査の成果は、調査主体の所属する鹿児島大学の紀要・論文集等を通じて、論文として公表し、広く社会に還元する予定です。貴校からの回答を通じて得られた情報の利用については、個人情報・プライバシーの保護に適切に配慮すること、営利的・党派的な目的では使用しないこと、また、貴校の明示の承諾がある場合を除いて、調査結果の公表の際に貴校の匿名性が完全に確保されることを、固くお約束いたします。

記

(1) 調査の内容

貴校における生徒の政治活動に関するルールの内容・運用等

(2) 調査の方法・質問票の回収方法

記入した質問票を同封の返送用封筒に入れ、下記(3)までご返送ください。

回収期限：2018年8月31日(金)

(3) 問い合わせ先・質問票の送付先

□□□□

□□□□

□□□□

(4) 調査の主体(50音順)

□□□□

□□□□

□□□□

(5) 同封物

依頼文(本文書) 1通(2頁)

質問票 1通(6頁)

ご参考 1通(1頁)

返送用封筒(切手貼付済) 1個

以上

高校生の政治活動のルールに関する質問票

＜記入上のご注意＞

- ・該当する選択肢に、○や1、2、3の数字をご記入ください。
- ・回答が困難なものについては、適宜空欄のままご提出ください。可能であれば、その事情について、自由記述欄や余白への記入もご検討ください。
- ・不明な点は、鹿児島大学教育学部□□□□にお問い合わせください。

この質問票への回答についての、対応の窓口をお示しください。追加の照会等が必要となった場合、調査主体から直接連絡をする場合がございます。

学校名： _____

氏名： _____

職名： _____

連絡先： _____

1. 生徒の政治活動のルールの有無について

(1) 生徒の政治活動についてのルールを、校則や生徒心得として定めていますか。

() はい () いいえ

(2) 校則や生徒心得とは異なる方法で、生徒の政治活動についての明文のルールを定めていますか。(例：校内での掲示や入学時の案内書類など)

() はい () いいえ

(3) 校則や掲示などの明文のルール以外に、生徒の政治活動についてのルールがありますか。(例：生徒指導担当者の申し合わせの口頭での引継など)

() はい () いいえ

(4) 生徒の政治活動についてのルールについて、今後、新たに制定したり改廃したりする予定はありますか。

() はい () いいえ

(5) (1) から (4) の設問に、いずれも「いいえ」とお答えの場合、生徒の政治活動についてのルールを設けていない理由について、お示しください。

(自由記述欄)

2. 生徒の政治活動のルールの内容について

(1) 貴校における生徒の政治活動のルールは、どのような内容のものですか。下記の類型の中から、お答えください(複数回答可)。

- ☐ 政治活動の全面禁止 ☐ 政治活動の許可制
☐ 政治活動の届出制 ☐ 法令(公選法等)違反行為の禁止・処罰
☐ 校内禁止・校外自由 ☐ 生徒の状況に応じた個別判断
☐ 保護者の判断を尊重 ☐ 全面的に自由・放任

(2) 生徒の政治活動のルールは、校則等の中にどのように規定されていますか。

- ☐ 校外活動(旅行やイベント参加等)の一種として規定されている
☐ 政治活動や選挙運動に特有のものとして規定されている

(3) 政治活動のルールの対象者(対象学年等)についてお答えください。

- ☐ 18歳以上の有権者の生徒 ☐ 3年生 ☐ 全学年の生徒
☐ 全構成員(教職員も含む) ☐ その他_____

(4) 貴校において、管理職の下で、生徒の政治活動のルールの運用に最も責任を負う職・部門について、お答えください。

- ☐ 生徒指導部 ☐ 教務部 ☐ 校外活動を分掌する職・部門
☐ 主権者教育を担う職・部門 ☐ 学年主任 ☐ 学級担任
☐ その他 … 職・部門の名称_____

(5) 生徒が政治活動を行う場合に、何かしらの届出や許可が必要とされている場合、どのような手順が想定されていますか。

- ☐ 担任が許可
☐ 担任を経由して、生徒指導部などの担当職・部門が許可
☐ 担任・生徒指導部等を経由して、管理職が許可
☐ 担任を経由して、管理職が許可
☐ その他_____

(6) 生徒の政治活動のルールを規定・運用する際に、貴校が重要視している事情について、以下の五つの中から、より重要であると考えている順番に、「1」「2」「3」の番号を付して、三つまでお示しください。

- ☐ 生徒の安全 ☐ 学業への支障 ☐ 学校・教員の政治的中立性
☐ 活動の違法性・暴力性 ☐ 地域・周辺住民への配慮

(7) 差し支えなければ、貴校における生徒の政治活動のルールの規定を、以下の記述欄にお示しください。記述欄が不足する場合は、校則・生徒心得のコピーなどを別紙として添付しての回答もご検討いただければ幸いです。

3. 政治活動のルールの制定の経緯について

(1) 生徒の政治活動のルールの制定・改正を行う上で、影響があった出来事として、どのようなものがありますか。以下の中から、より影響が大きかったと考えている順番に、「1」「2」「3」の番号を付して、三つまでお示しください。

- () 2007 年の国民投票法の制定 () 2015 年の 18 歳選挙権の実現
() 2015 年 12 月の文科省の通知 () 県・市教育委員会の方針
() 校長会・教頭会の方針 () 生徒指導関係の連絡協議会の方針
() 生徒からの要望 () 教職員からの要望
() 保護者からの要望 () 地域住民からの要望
() 他の高校の動向

(2) 生徒の政治活動のルールの制定・改正等を実施した時期をお答えください。

- () 2015 年以前 () 2015 年度中 () 2016 年度中
() 2017 年度以降 () その他 _____

(3) ルールの制定・改正等についての具体的な経過を、以下の記述欄にお示しください。記述欄が不足の場合は、別紙の添付による回答もご検討いただければ幸いです。

(4) ルールの制定・改正等について、生徒への説明は行いましたか。
() 策定段階で実施 () 制定・改廃後に実施 () 説明していない

(5) 生徒への説明を実施した場合、どのようにして行われましたか。
() 生徒総会などで全体に向けて () 学年集会などで学年ごとに
() 担任等を通じてクラスごとに () 通知などで個別に

(6) ルールの制定・改正等について、保護者・PTA への説明は行いましたか。
() 策定段階で実施 () 制定・改廃後に実施 () 説明していない

(7) いじめ防止方針や運動部活動の活動方針は公開することが求められていますが、貴校における生徒の政治活動のルールは、一般に公開されていますか(複数回答可)。
() ホームページ等で一般にも公開 () 生徒手帳等に掲載されている
() 校内の掲示で閲覧可能 () 公開されていない

4. 生徒の政治活動のルールの周知・理解について

(1) 生徒の政治活動のルールについて、生徒の理解は進んでいると考えますか。
() 十分に理解されている () あまり理解されていない
() ほとんど理解されていない () そもそも生徒が無関心である

(2) 政治活動のルールについて、生徒にはどのような場面で説明していますか(複数回答可)。

() 入学時の案内として () 全校集会・学年集会などで
() 選挙や住民投票などの実施に合わせて () 主権者教育の中で
() 公民科の授業の中で () その他_____

(3) 生徒の政治活動のルールについて、保護者の理解は進んでいると考えますか。
() 十分に理解されている () あまり理解されていない
() ほとんど理解されていない () そもそも保護者が無関心である

(4) 生徒の政治活動のルールについて、教職員の理解は進んでいると考えますか。
() 全教職員が理解している () 管理職・担当職は理解している
() あまり理解が進んでいない

(5) 生徒の政治活動のルールに関する校内での研修などの機会がありますか。
() 管理職・担当職にはある () 全教職員に機会がある () ない

5. 生徒と政治活動の実際について

(1) 18歳選挙権の実現以降、貴校において生徒の政治活動のルールが問題になるような実際の事例は発生しましたか。

() はい () いいえ

(2) (1)で「はい」とお答えの場合、以下の中から、当てはまるものをお示ください(複数回答可)。

() 校内での集会や署名活動 () 校外での政治集会や署名活動

() 校外の政治的・社会的団体との接触や連合組織などへの加入

() 生徒会活動等を利用した政治活動 () その他 _____

(3) (1)で「いいえ」とお答えの場合、以下の中から、その理由と思われるものをお示ください(複数回答可)。

() 生徒の政治・社会への関心が十分に高まっていないため

() 生徒は学業や部活動で多忙であり、政治・社会的活動を行う時間がないため

() 校則等で政治活動を禁止・制限しているため

() 校外で家庭の理解の下で行われるものについて学校は把握していないため

6. その他の質問

(1) 学校や地域などの特質をふまえた、留意事項があれば記入してください。

(2) その他に、本調査や調査主体に対するご要望やご意見がございましたら、ご記入ください。

ご協力ありがとうございました。

回収期限
2018年8月31日(金)

質問票の送付先
□□□□

(ご参考：高校生の政治活動のイメージ)

現代の高校生が実際に行う可能性のある政治活動について、以下にモデル・ケースを提示いたします。下記のような生徒による政治活動が仮に行われた場合に、貴校においてどのような対応を採るべきかを検討することを通じて、質問票への回答の参考としていただければ幸いです。

2017 年 12 月のある日、推薦入試で東京の私立大学への進学が決まっていた貴校の 3 年生の生徒 A が、放課後に、制服を着たままで、学校の正門を出たすぐの、人通りの多い歩道で、署名活動を始めました。署名の内容は、大学生向けの「給付型奨学金」の一層の拡充を求める国会請願のためのものでした。署名の呼びかけ方法は、拡声器などは用いない、肉声による平穏なものでしたが、A は左腕に「奨学金拡充全国運動」と書かれた腕章を装着し、校外の団体が作成したと思われる署名を呼びかけるビラと署名用紙を、貴校の生徒だけではなく通行人を含む大勢の人に配布していました。生徒 A は日頃から社会問題への関心が高く、担任や公民科の教員と、現実の政治的問題に関する話題を共有することもありましたが、今回の署名活動については、事前に教員に相談や届出をしていませんでした。

署名活動が行われた翌日、近隣の住民を名乗る匿名の男性から貴校に対して、「署名用紙には政党や衆議院議員の名称も書かれているようだが、学校の周辺で生徒が党派的な活動するのは如何なものか」という電話がありました。

このモデル・ケースは、城野一憲「高校生の「政治活動の自由」とその制限の許容性：政治活動の「届出制」についての実態調査もふまえて」鹿児島大学教育学部研究紀要（人文・社会科学編）68 巻 17 頁（2017 年）19 頁を参考に作成いたしました。この論文は、鹿児島大学リポジトリを通じて公開されています。