

憲法・教育基本法と教育行政

畑 安 次

The Constitutional Law, the Fundamental Law on Education and the Educational Administration of Japan

Yasuji HATA

はじめに

- I 旧憲法下の教育と教育行政＝減私奉公型価値観
- II 戦後教育と教育行政＝自律型価値観
- III 教育行政の転換＝利己主義型価値観
- IV 憲法・教育基本の「改正」をめぐる問題

おわりに

はじめに

筆者は昨年度末に大学教育開放センター企画の公開講座「教育と法」に参加し、「憲法と教育」「教育行政と法」というテーマで2回にわたって講義した。本稿は、その講義内容を素材として、戦後における教育行政を振り返りつつ、すでに日程に上りつつある憲法及び教育基本法の「改正」をめぐる問題について考察するものである。

昨今のマスコミ報道を見てみると、「今、青少年のどこかがおかしい」といった内容の記事を目にすることが多い。「今の若者は」という言葉は、年寄りが青少年に対して吐く常套句であるが、30年間見てきた学生のキャンパス・ライフを考えると、「今、青少年のどこかがおかしい」という昨今のマスコミ報道の内容は、従来のものとはいささか趣を異にしているように思われない。

いじめ、不登校、自殺、校内暴力、学級崩壊といった教育現場の諸問題のうち、とりわけ「不登校」をめぐる問題は小・中・高校に限られた問題ではなく、既に大学にも及んでいると言って決して過言ではない。本学においても保健管理センターでメンタルヘルス・ケアを受ける学生は増加しているし、全国的に大学がその原因究明と対策を求められているのが実状である(1)。

教育現場におけるこれらの諸問題に対して、文部科学省、地方自治体の教育委員会、各学校、保護者等が対策を講じてきており、一部にその成果が上がっているとの報道も見られるが、抜本的解決を見るに至っていない。抜本的解決のためには、これらの問題の基本的な原因の解明が必要である。

ところで、このような極めて現実的な教育現場の諸問題とは別に、政府・与党が憲法の「改正」と連動する形で教育基本法の「改正」を推し進めようとしていることは周知のところである。政府・与党が進めようとしている教育基本法「改正」について、日本世論調査会が面接方式で実施した全国世論調査(2004年9月11/12日)によると、「賛成」が23%、「どちらかといえば賛成」が36%で、合わせて59%が賛成し、反対は23%にとどまった。賛成する人の55%は、そ

の理由として、「現代の教育を取り巻く問題に対応できていない」ことを挙げ、特に20歳未満の子供がいる層では69%に達した。北陸中日新聞（2004年9月13日）は、「教育の現状への根強い不満が改正への支持につながっていることを浮き彫りにした」と分析している。

これとは別に、与党（自民・公明）間で議論の焦点になっている「愛国心」の扱いについて尋ねたところ、教育基本法に盛り込むことに「賛成」「どちらかといえば賛成」が計66%で、「反対」「どちらかといえば反対」の計26%を大きく上回った。

どうしてこのような状況が生じてきたのか。筆者は、今日の教育問題の基本的な原因は二つあると考えている。第一に、文部（科学）省による中央集権的な教育行政（教育管理行政）であり、第二に、親（保護者）の利己主義的価値観である。以下においては、この二つの仮説を実証することを試みたい。

Ⅰ 旧憲法下の教育と教育行政＝減私奉公型価値観

1 旧憲法の基本構造

旧憲法が公布されたのは1889（明治22）年であり、フランス革命から100年後である。したがって、時間的には旧憲法は近代の憲法である。しかし、内容的には、それは近代立憲主義に基づいた憲法と言えるであろうか。近代立憲主義は人民の人権保障を目的とし、そのために国民主権に基づく権力分立制を前提とした政治の原則である(2)。このこととの関連で旧憲法の基本構造を検討すると、次のような問題点が明らかになる。

(1) 臣民の権利

近代人権宣言の典型である1789年のフランス人権宣言には、「人間は自由かつ権利において平等なものとして生まれ」た（1条）とあるように、この人権宣言を貫いているのは自然権思想である。これに対して、旧憲法第2章に掲げられている「臣民ノ権利」は、主権者である天皇から恵与された権利としての性格を有している。そのことは、以下の点に明らかである。①臣民の諸権利には「法律ノ定メル所ニ依リ」という条件が付されていること（いわゆる法律の留保）。②旧憲法第2章の条規は戦時及び国家事変に際しては「天皇大権ノ施行ヲ妨クルコトナシ」（31条）と規定されているように、天皇大権による臣民の権利の制約及び停止が前提となっていること。③行政官庁の違法処分による臣民の権利侵害をめぐる訴訟は、司法裁判所ではなく、行政裁判所の管轄であり（61条）、そこでは「国家無答責」の原則が採られていたこと。したがって、旧憲法における臣民の権利保障は、自然権思想とは異質の思想に基づくものであった。

(2) 天皇主権と「権力分立制」

旧憲法は、「大日本帝国八万世一系ノ天皇之ヲ統治ス」（1条）として、天皇主権の原則を定めていた。しかも、この天皇は神聖不可侵の存在として位置づけられていた（3条）。この天皇主権の原則の下で、立法・行政・司法の三権について定められているが、議会の立法権は天皇への「協賛」（37条）、国务大臣の行政権は天皇への「輔弼」（55条）、また裁判所の司法権は天皇から「委任」されたもの（57条）として位置づけられていた。すなわち、立法・行政・司法の三権はすべて天皇に収斂する構造になっていたのであって、旧憲法の定める権力分立制はあくまでも「装い」にすぎなかった。

このように、「臣民の権利」が自然権思想に基づくものではなくして主権者天皇から恵与されたものとして位置づけられていたこと、権力分立制があくまでも「装い」に過ぎないことから、旧憲法の立憲主義は「外見的立憲主義」と言われるのである。

2 旧憲法下の民法・刑法・治安維持法

旧憲法下の天皇制は、天皇自身が統帥する帝国軍隊（陸・海軍）を物理的バックボーンとし（11条）、さらに民法・刑法及び治安維持法によって補強されていた。他方、同憲法は自然権思想に基づいていないために、個人の尊厳や両性の平等といった人権原理は下位の法律においても否定されていた。

（1）民法における「家」制度

旧憲法下の民法は、「家」制度を定めることによって天皇制を補強していた。すなわち、すべての臣民はいずれかの「家」に所属して戸主の権限に服し、戸主はこれを統括するというのが「家」制度の基本構造であった。そこでは、「家」構成員の婚姻や分家に関する同意権等戸主の種々の権限のほか、その戸主が死亡または隠居した場合には、原則として長男が新戸主として戸主の権限と家産を一括相続するという家督相続の制度が定められていた。さらに、妻は法律上の「無能力者」として位置づけられていた（14～18条）。従って、個人の尊厳や両性の平等といった近代的な人権原理は否定されていた。天皇制は、このような「家」制度によって補強されていたのである。すなわち、民法は戸主と「家」の構成員の関係を小さなピラミッドとして構築することによって、天皇と臣民との関係を大きなピラミッドとして打ち立てた憲法の上で天皇制を補強したのである（家族国家観）。しかも、このピラミッドは、教育勅語（1890（明治23）年）を頂点とする天皇制教育もしくは国家主義的教育を通じて、それぞれ「忠」「孝」の道徳を吹き込まれることによって盤石のものとされた。

（2）刑法における「皇室二対スル罪」

旧憲法下の刑法は、犯罪類型の冒頭に「皇室二対スル罪」を掲げ（73～76条）、この犯罪に対する重罰を定めていた。刑法は、これらの規定によって天皇制を補強していたのである。74条の不敬罪のほか、先に見た民法との関係で言えば、刑法の尊属殺人罪（200条）、尊属傷害致死罪（205条2項）、尊属遺棄罪（218条2項）の重罰規定及び姦通罪の規定（183条）も天皇制と不可分に結びついていたのである。また、天皇制と私有財産制の維持を目的として制定された治安維持法をはじめとする治安諸立法が戦前・戦中を通じて猛威を振るい、さらに、「天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス」と定めた（11条）旧憲法下の帝国軍隊が天皇制と侵略戦争の物理的バックボーンであった。このような天皇制を定めた旧憲法下の政治が、近代立憲主義とは異質のものであったことは言うまでもない。

3 教育勅語を頂点とする旧憲法下の教育

戦前の教育が天皇制を前提とした国家主義的な滅私奉公型の価値観をベースにしていたことは、周知のところである。そのことは、「帝国大学ハ国家ノ須要ニ応スル學術技芸ヲ教授シ其蘊奥ヲ攻究スルヲ以テ目的トス」と定めた1886（明治19）年の帝国大学令、「国憲ヲ重シ国法ニ從ヒ一旦緩急アレハ義勇公ニ奉シ以テ天壤無窮ノ皇運ヲ扶翼スヘシ」と謳った1889（明治22）年の教育勅語、「皇国ノ道ニ則リテ」初等普通教育、高等普通教育を行うことを目的とすることを定めた国民学校令（1941（昭和16）年）及び中等学校令（1943（昭和18）年）に明らかである。

田中耕太郎が『新憲法と文化』（1948（昭和23）年）において、「従来の我国における教育は或は政治的に或いは行政的に不当な干渉の下に呻吟し、教育者はその結果卑屈になり、教育全体が萎縮し歪曲され、その結果軍国主義及び極端な国家主義の跳梁を招来するに至ったのであ

る」(3)と述べているように、戦前の教育行政は天皇制を前提とした国家主義的な滅私奉公型価値観を貫徹すべく展開された。その結果が、あの「15年戦争」と言われる日本の侵略戦争につながっていったのである。

II 戦後教育と教育行政＝自律型価値観

1 戦後政治＝デモクラシーの原点としての憲法

さて、敗戦後の日本の政治の出発点となったのは日本国憲法である。敗戦直後の憲法制定時においては、「憲法よりメシだ」というのが国民の主要な意識であったと言われている。「憲法よりメシだ」というのはいかにも低俗に聞こえるが、筆者はこの意識の中に、戦争を通じて生存を脅かされてきた当時の国民の生きることへの本能的衝動を感じるのであり、この本能的衝動を理性的に表現したのが日本国憲法であると考えている。日本国憲法は、旧憲法における天皇主権の原則から国民主権の原則へと政治原理を180度転換し、政治社会の主人公として国民を登場させた。その上で、個人の尊厳と両性の平等の原則を前提とした人権尊重主義と平和主義の原理を掲げたのである。

個人の尊厳とは、「すべて国民は、個人として尊重され」ねばならないということであり(13条)、両性の平等とは、「性別」によって差別されてはならないということである(14条・24条)。ここでは、この「個人の尊厳と両性の平等」原則に基づく生き方を基礎づけている価値観を自律型価値観と呼ぶことにする。それは、教育勅語が前提としていた滅私奉公型価値観を否定し、職場にあっては「勤労と責任を重んじ」、自らの労働条件について労働組合を通じて発言し、家庭にあっては子どもの教育について夫婦が共同して責任を持つという生き方である。従って、教育勅語は憲法施行の翌年1948(昭和23)年に衆参両議院によって「排除」と「失効」の確認決議がなされたのである。

このような「個人の尊厳と両性の平等」原則を受けて、1947(昭和22)年に先に見た民法の親族編(第4編)と相続編(第5編)が全面改正され、戸主権に基づく家族構成員に対する戸主の支配権と家産の一括相続という家督相続を前提としたいわゆる「家」制度が廃止された。

また、先に見た刑法における天皇制を前提とした諸規定は1947(昭和22)年の改正によって削除されたが、その意味が十分に理解されていないことから、天皇に対する異常なまでの特別視が罷り通っている。日本は「天皇を中心とした神の国」といった首相経験者の発言は、その最たるものである。

2 戦後教育の原点としての憲法・教育基本法

次に、教育基本法をみると、「われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである」ことが確認されている。要するに、「憲法の理想」の実現を教育の力に求めているのである。これを受けて、「教育は、人格の完成をめざし、平和的な国家及び社会の形成者として、真理と正義を愛し、個人の価値をたつとび、勤労と責任を重んじ、自主的精神に充ちた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない」(1条)という教育の目的が確認されているのである。

3 憲法・教育基本法における子ども・親（保護者）・学校・国の関係

これまで、戦後政治の原点としての憲法・教育基本法について概観してきたが、ここでは、憲法・教育基本法が教育をめぐる子ども・親（保護者）学校・国の関係をどのように位置づけているかを考えてみよう。

教育に直接言及した憲法の条文は26条である。そこでは、次のように定めている。「①すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、等しく教育を受ける権利を有する。②すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。」

この条文を子どもの教育に限定して考えると、そこでは教育を受ける権利の主体として子どもが、教育を受けさせる義務の主体として親（保護者）が位置づけられていることがわかる。つまり、教育をめぐる権利・義務関係が定められているのである。したがって、憲法における義務教育とは、教育を受ける子どもの権利を充足していかなければならない親の義務という意味での義務教育であって、戦前のような国の定めた教育を受けねばならないという意味での義務教育ではないということである。このことを前提として、教育基本法は教育の機会均等（3条）および義務教育（4条）について定めている。

次に、憲法23条は、「学問の自由は、これを保障する」と定めている。憲法学では、学問の自由は、①研究の自由、②研究成果発表の自由、③教育研究機関の自治、をファクターとして構成されていると考えられている。この学問の自由は、憲法・教育基本法が施行された当時においては、文部省においても、大学の教員のみならず小・中・高校の教員にも基本的には保障されているものとして考えられていた(4)。しかし、後述するように、小・中・高校の教員の学問の自由は、学習指導要領を通じて厳しく制限されていくようになる。

このように見てくると、憲法は、子ども・親（保護者）・学校の三者による自律的な営みとして教育を位置づけていることがわかる。しかし、教育はこの三者のみによって行われるのではない。問題は、この三者の自律的な営みに国がどのように関わるかである。この点について、教育基本法10条は次のように定めている。「①教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである。②教育行政は、この自覚のもとに、教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立を目標として行われなければならない。」要するに、国は先に見た子ども・親（保護者）・学校三者の自律的な営みを援助すべきものとして位置づけられているのである。そこには、戦前の国家主義的教育に対する反省と総括が秘められている。すなわち、戦前のように国家が教育の内容を定め、臣民はその国定教育を受けなければならないというのではなく、国家は国民の自律的な教育の営みを援助すべきものとして考えられているのである。換言すれば、国家による教育への介入は、「不当な支配」であって排除すべきものと考えられているのである。

4 「原点」における教育行政

以上のことから、戦後教育の原点においては、国の行政は教育内容に介入することなく、子ども・親（保護者）・学校という三者の自律的な営みとしての教育を援助すべきものとして位置づけられていることは明らかである。このような自律的な営みとしての教育を通じて、主権者国民の自律型価値観をはぐくむことを意図したのである。すでに見たように、教育行政の頂点に立つ文部省も、憲法・教育基本法施行当時においてはこのことを弁えていたのである。

Ⅲ 教育行政の転換＝利己主義型価値観

1 戦後政治＝デモクラシーの原点忘却過程としての1950年代

しかし、このような自律型価値観を前提とした教育行政は、日本の独立を前後する時期から大きく転換されることになる。それは、戦後政治の原点忘却過程とパラレルな形で進行する。その過程を一瞥してみよう(5)。

(1) 朝鮮戦争と警察予備隊の設置(1950年)

1950年には、朝鮮戦争を契機として自衛隊の前身である警察予備隊が設置され、日本の再軍備への道がつけられることになる。この再軍備への道は、日本の教育行政にも大きく影響することになる。

(2) サンフランシスコ平和条約と日米安全保障条約(1951年)

敗戦以降、日本は連合国の占領下に置かれたが、その占領も1951年の「日本国との平和条約」(サンフランシスコ平和条約＝翌1952年発効)によって終止符が打たれることになる。しかし、同条約は6条において、連合国軍隊の日本からの撤退について定めているが、その但書きにおいて、日本と協定を結んだ国の軍隊の駐留を認めている(6)。この協定が日米安全保障条約であり、これに基づいて今日まで米軍が駐留し、米軍基地が存続しているのである。従って、サンフランシスコ平和条約と日米安全保障条約は、ワンセットで締結されているのである。

(3) 池田・ロバートソン会談覚書(1953年)

自衛隊発足の前年、池田・ロバートソン会談が行われ、そこで次のような「覚書」が交わされている。

「会談当事者は日本国民の防衛に対する責任感を増大させるような日本の空気を助長することが最も重要であることに同意した。日本政府は教育及び広報によって日本に愛国心と自衛のための自発的精神が成長するような空気を助長することに第一の責任を持つものである。」

この覚書は、その後の教育行政の転換をもたらすことになる。

(4) 自衛隊の発足(1954年)

先に見た警察予備隊は保安隊を経て、1954年に自衛隊が発足する。

(5) 教科書攻撃(日本民主党の「うれうべき教科書の問題」教科書問題報告第1集)(1955年)

日本民主党教科書問題特別委員会の「うれうべき教科書の問題」(教科書問題報告第1集、1955年8月13日)は、中学・高校用のいくつかの社会科教科書に対する批判を展開している。例えば、「日教組の講師団の宗像誠也氏は、標準中学社会『社会のしくみ』(教育出版株式会社刊)という教科書を書き・・・その中に、それとなく資本主義社会を否定し、ことさらに、急進的な労働運動をせんだししようとする政治的な内容を盛っている」との批判は、当時の保守政党の危機意識を端的に示すものである(7)。

(6) 教育委員会法の廃止と地方教育行政の組織及び運営に関する法律の制定(1956年)

敗戦後の教育改革において最も注目されるのは、1948(昭和23)年の教育委員会法である。これによって、憲法の定める地方自治の原則を教育の世界においても生かそうとしたのである。同法は、「教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に責任をもって行われるべきであるという自覚のもとに、公正な民意により、地方の実情に即した教育行政を行うために、教育委員会を設け、教育本来の目的を達成することを目的」として(1条)、その9条において、教育委員会委員の住民の直接選挙による公選制を定めたのである。

ところが、池田・ロバートソン会談覚書にみられるような愛国心と自衛精神の育成という国家

的規模での課題が提起されると、もはや地方分権的発想に立った教育行政は転換を余儀なくされる。こうして、1956（昭和31）年に教育委員会法は廃止され、それに代わって「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が制定されて、任命制の教育委員会（4条）が発足することになる。すでに、その前年にはいわゆる保守合同によって「55年体制」という自由民主党の支配体制ができあがっていることを看過してはならない。こうして、戦後教育の出発点において確認されていた地方分権的教育行政は、中央集権的教育行政へと転換されたのである。

（7）教科書調査官の設置（1956年）

先に見たように、自衛隊が発足した頃からいわゆる教科書攻撃が開始される。このような動きを受けて、初等・中等教育の教科書問題がクローズアップされる。中央集権的教育行政を推進していくための教科書調査官の設置（文部省設置法施行規則の一部改正による）は、そのことの反映である。

（8）勤務評定実施（1956年）

愛媛県教育委員会が勤務評定の実施を決定する。

（9）小・中学校学習指導要領の官報告示（1958年）

学習指導要領は、当初は文部省「試案」として提示されたものであり、教員に対する指導助言的文書に過ぎなかった。しかし、1958（昭和33）年に小・中学校学習指導要領が官報に登載されるようになって国家基準としての性格が強化され、次第に法的性格を帯びたものとして扱われるようになる。学習指導要領は法的には文部省告示でしかないが、「文部省筋は・・・これをもって、学指は、告示形式の行政立法として定められた教育課程の国家基準であり、法規として法的拘束力をもつと主張した」(8)。学習指導要領の官報登載と教科書調査官の設置は、相まって教科書検定の強化をもたらすことになる。

1970年代以降の教科書検定において、例えば、小学校の教科書における「笠こじぞう」は時代に合わない貧乏物語であるとか、「大きなかぶ」は仮装敵国ソ連の民話であるとの理由で削除されようとしたし、「侵略」という表現が「進出」に変えられようとしたことは、高度経済成長期における注目すべき事実である。

（10）全国一斉中学生学力テスト（1961年）

1960（昭和35）年の日米安保条約の改定を契機として、岸内閣に代わって登場した池田内閣は「所得倍増計画」をスローガンとして掲げたが、その計画を実現するために科学技術優先的教育行政が進められることになる。工業高校が脚光を浴び、多くの高等専門学校が設置され、大学では理工系学部が花形になる時期である。この科学技術優先的教育行政は今日の科学技術社会をもたらしたと言ってもよいが、その教育行政もまた中央集権的教育行政であった。こうして、文部省は1961（昭和36）年、中学2・3年生を対象に全国一斉中学生学力テストを実施する。

この全国一斉学力テストは、教育行政の中心である文部省が教育の内容に介入するという点で教育基本法10条に抵触するか否かをめぐって、文部省と日本教職員組合との間に厳しい対立関係が形成されることになる(9)。

2 高度経済成長と教育行政

（1）社会構造と国民意識の変化（利己主義型価値観）

先にも見たように、池田内閣の提起した所得倍増計画及びそれに基づく科学技術優先的教育行政は国民所得を向上させ、1956（昭和31）年の経済白書における「もはや戦後ではない」

ということを実感させるに至る。また、その後の高度経済成長は、国民の物質的生活の豊かさをもたらした。しかし、ここで問題にしたいのは、この高度経済成長を通じて戦後政治及び戦後教育の原点において確認した自律型価値観が忘却され、利己主義型価値観へと国民のものの見方・考え方が変化したことである。自律型価値観の内容については先に説明したが、別の表現をすれば、それは私的利益と社会的利益を自らの生活を通じて常に統一的に把握する政治道徳的資質を前提とするものである。それは、デモクラシーの社会を支える公共性の認識を前提とするものである。これに対して、利己主義型価値観は私的利益もしくは私生活優先のものの見方・考え方であって、公共性の認識を希薄にするものである。この自律型価値観が忘却されて利己主義型価値観へと流れていくのを放置したのが、高度経済成長期の教育行政ではなかったか。

確かに、文部省はそのことを懸念して「天皇への敬愛の念をつきつめていけば、それは日本国への敬愛の念に通ずる」といった内容の「期待される人間像」という復古調の答申を中央教育審議会に出させる（1966年）が、それは憲法や教育基本法の自律型価値観に真っ向から反するものであった。したがって、それは国民の受け入れるところとはならず、国民は利己主義型価値観に基づく生活を選択したのである。

（2）学歴社会と受験競争

この利己主義型価値観を選択した国民は、高学歴が生活向上の第一条件であるとして、自らの子女を有名高校や有名大学へ進学させることに専念することになる。いわゆる学歴社会と受験競争の幕開けである。この受験競争が利己主義型価値観を一層押し進めるものであったことは否定できない。

さらに、「くるま社会」が登場し、子どもは私的空間と社会的空間の区別がつかなくなってくる。自律型価値観が前提としていた私的利益と社会的利益の統一的把握は無視されるようになる。

（3）管理教育と多発する教育問題

その後、いじめ、不登校、自殺、校内暴力、学級崩壊といった問題が多発するようになり、文部（科学）省も教育委員会もこれらの問題への対応策に追われるようになる。「いじめ相談」などのカウンセリングといった対症療法的対策が展開されるが、抜本的解決を見るに至っていないというのが実状である。これまで見てきたように、これらの問題の基本的要因は、1950年代以降の国家による中央集権的管理教育行政とそれに異議申し立てすることなく従ってきた国民のものの見方・考え方にあるのであって、それを見直さない限り抜本的解決策は見出し得ないであろう。

以上、教育行政の転換過程を、1950年代を中心に見てきた。本来ならば1960年代以降についても考察すべきであるが、紙幅の関係で別の機会を待ちたい。

IV 憲法・教育基本法の「改正」をめぐる問題

以上の考察を踏まえ、ここでは、時間的に前後するが、本年8月1日に発表された憲法9条「改正」に関する自由民主党の「新憲法第1次案」及び10月28日の「新憲法草案」における9条「改正」案、それらとの関連で既に4月12日に明らかにされていた教育基本法「改正」の政府原案について検討してみよう（10）。

1 憲法9条「改正」案

（1）「新憲法第1次案」における9条「改正」案

この「新憲法第1次案」のうち、9条「改正」案は次の通りである。

第2章 安全保障

(安全保障と平和主義)

第9条 日本国民は、諸国民の公正と信義に対する信頼に基づき恒久の国際平和を実現するという平和主義の理念を崇高なものと認め、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求する平和国家としての実績に係る国際的な信頼にこたえるため、この理念を将来にわたり堅持する。

- 2 前項の理念を踏まえ、国際紛争を解決する手段としては、戦争その他の武力の行使又は武力による威嚇を永久に行わないこととする。
- 3 日本国民は、第1項の理念に基づき、国際社会の平和及び安全の確保のために国際的に協調して行われる活動に主体的かつ積極的に寄与するよう努めるものとする。

(自衛軍)

第9条の2 侵略から我が国を防衛し、国家の平和及び独立並びに国民の安全を確保するため、自衛軍を保持する。

- 2 自衛軍は、自衛のために必要な限度での活動のほか、法律の定めるところにより、国際社会の平和及び安全の確保のために国際的に協調して行われる活動並びに我が国の基本的な公共の秩序の維持のための活動を行うことができる。
- 3 自衛軍による活動は、我が国の法令並びに国際法規及び国際慣例を遵守して行われなければならない。
- 4 自衛軍の組織及び運営に関する事項は、法律で定める。

(自衛軍の統制)

第9条の3 自衛軍は、内閣総理大臣の指揮監督に服する。

- 2 前条第2項に定める自衛軍の活動については、事前に、時宜によっては事後に、法律の定めるところにより、国会の承認を受けなければならない。
- 3 前2項に定めるもののほか、自衛軍の統制に関し必要な事項は、法律で定める。

(2)「新憲法草案」における9条「改正」案

「新憲法草案」のうち、9条「改正」案は次の通りである。

第2章 安全保障

(平和主義)

第9条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の公使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。

(下段第9条2項を削る)

(自衛軍)

第9条の2 我が国の平和と独立並びに国および国民の安全を確保するため、内閣総理大臣を最高指揮者とする自衛軍を保持する。

- 2 自衛軍は、前項の規定による任務を遂行するための活動を行うにつき、法律の定めるところにより、国会の承認その他の統制に服する。

- 3 自衛軍は、第1項の規定による任務を遂行するための活動のほか、法律の定めるところにより、国際社会の平和と安全を確保するために国際的に協調して行われる活動及び緊急事態における公の秩序を維持し、又は国民の生命若しくは自由を守るための活動を行うことができる。
- 4 前2項に定めるもののほか、自衛軍の組織及び統制に関する事項は、法律で定める。

この「新憲法草案」を「第1次案」と比較してみると、第1項は現行のまま残されている点で異なるが、内閣総理大臣を最高指揮権者とする自衛軍を設置して、「国際社会の平和と安全を確保するために国際的に協調して行われる活動」及び「緊急事態における公の秩序を維持し、又は国民の生命若しくは自由を守るための活動」を行うという基本線は変わっていない。「集団的自衛権」については明記されていないが、次のように報じられている。「現在の政府解釈で行使を禁じられている「集団的自衛権」は、解釈変更で行使を容認する。行使の要件や範囲は今後制定する安全保障基本法などで具体的に定めるとして結論を先送りした」と報じられている（毎日新聞10月29日朝刊）。

このような9条「改正」案を見ると、「いよいよここまで来たか」との感を禁じ得ない。確かに、現実の国際社会において軍事紛争は後を絶たないし、将来的に見てもそのような状況は短期的に解消されることはないであろう。しかし、現憲法制定時においても、米ソの冷戦構造が歴然として存在していたのであり、国際紛争が全くなくなるとは考えられなかったのである。それにもかかわらず憲法は、戦争放棄、戦力不保持、交戦権否認という現憲法9条が定める方向を選択したのであり、国民もこれを歓迎したのである。

すでに見てきたような1960年代以降の高度経済成長は、憲法9条の平和主義がベースになっていたと筆者は考えている。米ソ冷戦構造の崩壊を契機として生じた国際紛争の多発化を理由として、米国の世界戦略に迎合し、自衛軍を設置して「普通の国」になることは、歴史に汚点を残すことになりはしないか。「戦争国家」アメリカは、ベトナム戦争によって歴史的に総括された。それにもかかわらず、「世界の盟主」として、それ以降も戦争政策を推し進めてきた。しかし、その延長線上に位置づけられる「イラク戦争」について、撤退することを表明している国々が出てきている。わが国も自衛隊の撤退について判断を求められることになろう。

確かに、憲法「改正」は自由民主党の結党以来の党是であった。しかし、上に見たような「改正」案が国会及び国民投票において承認されるようなことがあれば、60年前に国際的に確認された憲法の平和主義は一挙に崩れ去り、我が国は自衛軍の名において戦争を行う国に転落するであろう。

2 教育基本法「改正」案

教育基本法「改正」の政府原案で注目されるのは、「教育の目標」として「公共の精神の重視」「伝統文化の尊重」「国を愛する心の涵養」を盛り込んでいることである。この原案は、昨年6月16日に承認された与党（自民・公明）の「与党教育基本法改正に関する検討会」の中間報告を受けたものである（ただし、中間報告では、「伝統文化を尊重し、郷土と国を愛し、国際社会の平和と発展に寄与する態度の涵養」という自民党案と、「伝統文化を尊重し、郷土と国を大切に、国際社会の発展に寄与する態度の涵養」という公明党案が併記されていた）。この政府原案

における「国を愛する心の涵養」「伝統文化の尊重」は、すでに見てきた1966(昭和41)年の「期待される人間像」における「正しい愛国心」「真の愛国心」「日本の伝統文化によって培われた国民性」といった発想を継承するものにほかならない(11)。

この教育基本法「改正」の政府原案は、先に見てきた憲法9条「改正」案と連動するものであることは明らかである。憲法「改正」と教育基本法の「改正」作業が、ワンセットで進められてきたことを明示するものといえよう。このことに関連して、堀尾輝久は次のように述べている。

「戦後の政治・経済をリードしてきた勢力による教育基本法は不十分であり、改正の必要があるとする発言が繰り返されるが、それと並行して、実質的に教育基本法と矛盾する教育諸法規の立法措置がとられ、さらにその方向での行政指導が行われ、任命制教育委員会は文部省の意向を体し、あるときは先取りして教育への行政介入を強めてきた。その結果、現実の学校経営管理においては、教育基本法はとりわけその理念・目的および方針はゆがめられ、第10条に関しては教育行政の介入は「不当な支配」に当たらないといった解釈がとられ、また第8条政治教育においては第1項(政治的教養の重要性)は無視され第2項の政治的中立性だけが、しかも拡大解釈をともなって強調されるといった情況が、次第に拡がっていく。教育現実の実態と教育基本法の乖離はますます大きく法制上のゆがみ(ねじれ)も、解釈改正もいまや限界を超えている。かくなる上は教基法を改正してしまえというのが改正論のリアリズムだといえよう。このような発想は近年の憲法第9条を軸とする改憲論の論調と重なっている。」(12)

少し長い引用になったが、教育基本法の「改正」と憲法の「改正」が連動していることは明確である。その作業は、先の衆議院選挙の結果から判断すれば、一挙に進められるであろうことが予想されるだけに寸時も油断が許されない。

おわりに

少子高齢化社会の到来は、長引いた経済不況と相まって、多くの不安を国民に与えている。教育は国家「百年の大計」などともっともらしく言われるが、そこに前提されているのは「国家」であって「子ども」ではない。憲法及び教育基本法が「改正」されようとしている今日、教育は国家「百年の大計」などとはなく、「子どもは親の背中を見て育つ」とこそ言うべきであろう。子どもに自信を持って見せ得るだけの背中を持つこと、中学卒業時点で「子離れ」をすることこそが必要である。戦後政治と戦後教育の原点であった自律型価値観の復権こそが今問われているのではないだろうか。

憲法・教育基本法の「改正」が日程に上りつつある現在、憲法・教育基本法が今日まで果たしてきた役割を冷静に評価し、両法の「改正」の意図が奈辺にあるのか、「改正」の結果、国際社会においてわが国がいかなる「位置」を占めることになるのか、について判断しなければならない。

最後に、ユネスコの「学習権宣言」における次の一節を引用することによって結びにかえることとする。

「学習権はたんなる経済発展の手段ではない。それは基本的権利の一つとしてとらえられねばならない。学習活動はあらゆる教育活動の中心に位置づけられ、ひとびとを、なりゆきまかせの客体から、自らの歴史をつくる主体にかえていくものである。」

注

(1)たとえば、仙台を中心とする新聞「河北新報」夕刊(2000年2月4日)は、「学生の不登校放置できない」という見出しで、東北大学の全学調査の結果を報じている。

なお、新聞報道によれば、2004年度の公立小学校における校内暴力行為は1890件で、前年度比の18%増になっていることが文部科学省の調査で明らかになった。このうち、子供同士の校内暴力や器物損壊の校内暴力は10%台の増加であったが、教師に対する暴力は過去最多で前年度の33%増となった。「中高生の校内暴力は減少し沈静化の傾向が見えるのに、小学生の校内暴力には歯止めがかかっていない。」朝日新聞(大阪本社)2005年9月23日

(2)1789年のフランス人権宣言第16条は、「権利の保障が確保されず、権力の分立が定められていない社会は憲法をもつものではない」と定めて、人権保障と権力分立制を近代立憲主義の骨格とすることを宣言した。権力分制の前提として、国民主権の原則が確認されていることは言うまでもない(3条)。

(3)田中耕太郎『新憲法と文化』(1948年)101頁

(4)文部省調査局の「教育基本法説明参考資料集」(1947年)においては、次のような説明がなされている。「学問は常に真理の探究をめざすものであって、それがたとえ時の政府の思想、又は政策に適合しないということであっても、国家の権力で以て之を圧迫するようなこともゆるされない。・・・下級学校においても、常に真理の探究の精神を養っていく・・・こういう意味で「学問の自由」が関係するということができる。」

(5)1950年代における教育行政の転換過程については、拙稿「教育行政の合法性と正当性」(金沢法学45巻1号、2002年11月)においても考察されており、重複する部分があることをこわしておく。

(6)「第6条(a) 連合国のすべての占領軍は、この条約の効力発生の後なるべくすみやかに、且つ、いかなる場合にもその後90日以内に、日本国から撤退しなければならない。但し、この規定は、一又は二以上の連合国を一方とし、日本国を他方として双方の間に締結される二国間若しくは多数国間の協定に基づく、又はその結果としての外国軍隊の日本国の領域における駐屯又は駐留を妨げるものではない。」

(7)樋口陽一・大須賀明編『日本国憲法資料集(第2版)』(1989年)76頁参照

(8)市原須美子「教育法制」ジュリスト1073号(1995年8月)『特集・戦後法制50年』85頁。

(9)全国一斉学力テストをめぐる法的問題に決着がついたのは、1976年5月21日の最高裁大法廷判決においてである。同判決は、論争されてきた国家教育権説及び国民教育権説の双方を「極端かつ一方的」であるとして避け、一方で教師には一定範囲での教育の自由が認められるが、その自由を完全に認めることは許されないとし、他方で、教育の全国的な一定水準を確保する必要性から、国は「必要かつ相当と認められる範囲において」教育内容を決定することができるとして、結果的に教育内容に対する広汎な国の介入権を肯定した。

なお、教育基本法10条の「不当な支配」をめぐるのは、1960年代初頭における安達健二(「教育基本法第十条の解釈—宗像教授の所論をめぐって—」『教育基本法文献選集・8』34頁以下)と宗像誠也(「教育基本法第十条の解釈—安達健二氏の議会万能論をめぐって—」『教育基本法文献選集・8』27頁以下)の論争がある。さらに、有倉遼吉「教育行政における不当な支配の意義—特に学習指導要領の作成をめぐり—」(『教育基本法文献選集・8』111頁以下)も、今日的観点から見ても重要な意義を有していると言えよう。

(10)なお、衆参両院の憲法調査会報告書については、法律時報77巻10号(2005年9月号)「憲法調査会報告書を検討する」を参照。

(11)このこととの関連では、次のような指摘に傾聴すべきである。

「現下の道徳教育政策にみる愛国心については・・・思想・良心の自由にかかわる問題をはじめ・・・『国際化』『国際性』との間にあり得る矛盾、さらに愛校心や郷土愛の延長線上に愛国心をおくことの非科学性(心情主義)という問題がある。国(国家)は統治機構か権力機構であって、単純に『郷土を愛する心』の延長線上に『国を愛する心』が位置づくわけではない。また、愛国心、というよりも主権者としての自覚と責任感にかかわって、正しい歴史認識と批判的精神の重要性も指摘されなければならない。」藤田昌士『「愛国心」と「国際化」』季刊教育法no.136(2003年3月)p.30.

「そもそも愛国心なるものは、個人の心理の問題であって、教育によって教えるべき問題ではありません。教育によって国家への忠誠を求めるのは筋違いです。国家が国民の愛国心を得たいと考えるならば、それは教育とは違ったところで努力すべきなのです。教育は子どもたちの成長発達のためになされるべきものであって、

国家意識を植えつけることは教育の論理からは決して出てこないというべきです。」戸波江二「憲法学からみた教育基本法改正問題」季刊教育法 no.136(2003年3月) p.9.

(12)堀尾輝久「教育基本法『問題』の構造—歴史と展望のなかで」法律時報臨時増刊「教育基本法改正批判」日本評論社(2004年4月20日) p.VI.

さらに、教基法「改正」をめぐる法的諸問題については、成嶋隆「教育基本法改正の法的論点」法律時報73巻12号(2001年11月号)12頁以下参照。