

「教育基本法改正案」についての参議院教育基本法 特別委員会主催地方公聴会での意見表明

2006年12月4日
神戸大学名誉教授
土屋基規

1. 基本的立場

私は、神戸大学に31年間勤務し、今年停年退職しましたが、この間、教育の制度・行政・教育法についての教育研究を行い、教育基本法「改正」問題については、『輝け！教育基本法—教育基本法「改正」と日本の教育—』というブックレットを刊行しています。

今回の「改正」案の審議にあたり、現行法を全面的に「改正」する理由、必要性が納得いくように説明されていませんし、現行の教育基本法に示されている理念と原則をこれからの教育に生かし、それを創造的に発展させることが重要だと考えますので、「改正」案に反対の立場から意見を表明します。

2. 教育基本法「改正」論議に関する疑念

- (1) 「改正」案は、政府・与党の検討委員会・協議会においてまとめられ、それを受けて文部科学省によって「改正」法案が国会に提出されましたが、今回の「改正」論議は、教育の内在的な理由によるものではなく、与党の検討会・協議会での論議の経緯が不明で、全面改正の理由が分かりません。一つだけ例をあげますと、与党「中間報告」では、現行の第10条（教育行政）について、「教育行政は、不当な支配に服することなく」としていましたが、「最終報告」では、「教育は、不当な支配に服することなく」と現行法の表現になりました。この変化はどのような議論によってそうなったのか不明で、議事録が公開されていませんので全くわかりません。これでは、今回の「改正」について後世の歴史的検証ができません。
- (2) 因みに、現行の教育基本法を制定したときは、内閣直属の審議会として1946年8月に設置された教育刷新委員会が、教育改革の推進にあたり、日本国憲法制定議会での教育条項との関係から、真っ先に教育の基本理念と教育基本法について自主的に審議を開始し、文部省大臣官審議室と連携しながら参考案をまとめ、それを基に文部省が「教育基本法案」を作成し、国会に提出しましたが、その間の教育刷新委員会の論議は、現在では、岩波書店から『教育刷新委員会・審議会会議録』全13巻が、総会をはじめ第一特別委員会の議事録等が公開されていますので、各委員の発言内容や委員会の議論の経過がよく分かり、教育基本法はなぜ制定されたのか、ということなどに関し、歴史的な史料となっています。そこから、戦後日本の復興と教育改革にかけた委員たちの熱意がよく伝わってきます。今回の「改正」論議とはたいへん大きな違いです。

3. 「教育基本法改正案」の問題点

今回の「改正法案」は、教育基本法の「改正」案とはいえ、現行法の全面的な

改定案で、新しい教育基本法の制定というべきものであり、その性格を一言で言えば、現行法の平和主義、民主主義、平等主義の原理を根本的に変えて、教育への国家統制法というべき内容です。私は、主に次の3つの理由から「改正」案に反対します。

- (1) 第一は、国家による教育目標が法律で定められ、目標にあげられた20ほどの徳目について、学校が「組織的、系統的な」教育を行い、その達成度を評価されるしくみに変わりますので、法定された徳目が強制されることによって、憲法が保障の対象としている思想・信条の自由、内心の自由が侵害される現実的な恐れがあるからです。教育は、知識や技術・技能を習得するとともに、内面の価値を形成する営みを伴います。それは、子どもたちが、多様な価値観や道徳などにふれながら、学習と発達の過程で選びながら形成されるもので、他から強制されるものではありません。この近代的な原則を侵害することは避けなくてはなりません。

現行の教育基本法には、訓示的な内容と規範的な内容の二つの側面があります。訓示的な内容は、教育の理念・方針に関するもので、これは到達度をはかり評価することになじまないことがらです。規範的な内容は、たとえば義務教育は9年の修業年限というように、法的に強制力を有することがらです。

近代国家の国家と教育の関係は、国家が道徳の教師にならず、国家公認の哲学を持たない、ということの基本としています。それは、戦前、あの「教育勅語」の発布にあたって、この原則を重視した発言があったことを歴史的な教訓とすべきです。「教育勅語」の発布を準備していた1980（明治23）年6月20日、政府の高官であった井上毅が、山懸有朋総理宛の書簡で、「この勅語は、他の普通の政治上の勅語と同じようにはいけません。・・・今日の立憲政体主義に従えば、君主は臣民の心の自由に干渉しないのです」と述べていました。こういう経緯もあって、「教育勅語」は大臣たちの副署を欠いて、天皇のいわば「お言葉」として発布されたのです。「

現行の教育基本法を制定するにあたり、当時の田中耕太郎文部大臣は、「教育勅語」に変わる教育理念を必要があったから、最低限のことを抑制的に法律として定めざるを得なかった、というその経緯を語っているのです。

1999年に「国旗・国歌法」が制定されたとき、当時の官房長官等は、これによって児童生徒の内心の自由を侵害するつもりはないと明言しましたが、その後の東京都教育委員会等の卒業式などでの措置を見ますと、今回の「改正」で法定された徳目が学校教育において強制されないという保障は全くありません。内心の自由を侵害する行政行為に対して、去る9月21日の東京地裁判決は、東京都教委の行政行為が違憲違法であると判示したことは、記憶に新しいところです。

- (2) 第二は、教育への国家による介入が、歯止めなく進行する恐れがあるからです。現行法の第10条1項は、「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」と定めています。これを受けた

2項は、教育行政の条件整備義務を定めています。こうした規定は、「教育」と「教育行政」を区別しながら、教育の自主性を尊重する教育行政のあり方について定めたものです。

この規定の起草経過を見ると、はじめは「政治的又は官僚的な支配に服することなく」（教育基本法要綱案、1946年12月21日）でしたが、その後「不当な政治的又は官僚的支配」（教育基本法案、1947年1月15日）になり、さらに「不当な支配」に変わりました。「不当な支配」とは「教育に進入してはならない現実的な力」による支配のことで、それを及ぼす主体として「政党のほか、官僚、財閥、組合等の、国民全体ではない一部の勢力」が考えられました。戦前、教育に大きな力を及ぼしたのは行政そのものだという反省から、教育への「不当な支配の排除」が規定され、特に教育内容への関与は抑制されなければならないことが強調されたのです。

ところが今回の「改正」は、教育の国民全体に対する直接責任性を削除し、「教育は、不当な支配に服することなく、この法律及び他の法律の定めるところにより行われるべきもの」としていますから、法令上の規定を理由にして教育行政が歯止めなく教育内容に介入することが、大手をふってまかり通りかねません。教育の自主性を発揮する上で教育行政の関わりを制限することが必要なのです。

この点に関し、教育行政が教育内容に関与することが学テ最高裁判によって承認されているという解釈が教育行政当局等にありますが、この学テ最高裁判は、教育内容に教育行政が関与すべきでないという論と、無条件に関与できるという論をいずれも極端だとして排除し、「必要かつ合理的な範囲」で関与することは承認できるが、それは抑制的でなければならない、と判示したところが最も重要な点であり、「改正」案は法令の規定を根拠にして、無制限に教育行政が教育内容に関与、介入することになりかねません。

- (3) 第三に、教育基本法「改正」論は、これまで憲法改定と一体となって主張されてきましたが、今回の「改正」は、安倍首相の所信表明演説でも明確にされた、改憲の政治目標と一体のもので、第9条を中心とする改憲への現実的な第一歩であり、日本国憲法の理念の実現をうたった教育基本法「改正」を容認できないからです。

現行の教育基本法に示された理念・原則と、教育の現状がかけ離れた状態にあることが問題であり、個人の価値と人間の尊厳の尊重を徹底すること、教育の機会均等と無償教育を拡大すること、教育の国民全体への直接責任性を具体化する制度的しくみを実現すること、教育の自主性を尊重する教育行政の条件整備義務を推進することなど、実現すべき課題が山積していますので、「可能性の理念」ともいべき現行の教育基本法をかし、創造的に発展させていくことが大きな課題だと思います。したがって、「改正」案について慎重な審議を重ねた上で、廃案とすることを主張します。

参考 教育基本法の制定理由

教育刷新委員会第一特別委員会参考案（1946年11月15日）

前文の原案

教育は真理の開明と人格の完成とを期して行われなければならない。従来、わが国の教育は、ややもすればこの自覚と反省とにかけるところがあり、とくに真の科学的精神と宗教的情操とが軽んぜられ、徳育が形式に流れ、教育は自主性を失い、ついに軍国主義的、又は極端な国家主義的傾向をとるに至った。この誤りを是正するには教育を根本的に刷新しなければならない。（審議過程でこの部分は削除部）