

憲法教育

穂山守夫

目次

はじめに

- 一 親の教育権と子どもの思想・良心の自由
 - 二 憲法教育(主権者教育)の規範性
 - 三 学校における憲法教育と「子ども・親」の内心の自由
 - 四 憲法教育と「学習権」・「国家の憲法擁護のためのコントロール権」
- 結び

はじめに

少子高齢化・人口減少社会において、早く選挙権を持つことにより、若い世代に日本の政策ないし国のあり方を決める政治に主体的に関わってもらいたいということで、平成27年(2015年)6月の公職選挙法等の一部改正により、選挙年齢が「満20歳以上」から「満18歳以上に」に引き下げられ、その改正法は平成28年(2016年)6月19日に施行された。これに伴い、施行後に初めて行われる国政選挙では、参議院議員通常選挙から、選挙人名簿に登録されている「満18歳以上の者」の投票が可能となった。そこで高校生等の若者が主体的かつ確実に投票できるような資質を養成する主権者教育の必要性が高まった。主権者教育は、利害対立が高度化した論争的政治的問題を深く考えることができる「政治的教養」を生徒・学生に身につけさせる教育であり、そこにおいては一方的授業で政治に関する知識を生徒等に提供するのではなく、生徒等が主体的に討論などを通じて政治に関する論争的問題を考え、利害関係者の利害対立を調整し、話し合いに基づく合意やその他の解決策を模索することが重要である。学校のカリキュラムでは教師が政治的中立性を保ちながら、「安全保障」・「金融政策・財政政策・構造改革政策という三本の矢を経済政策手段とするアベノミックス等の経済政策」・「原発・火力発電・石炭発電・再生エネルギーなどのエネルギー問題」・「環境問題」などの現実の政治課題を取り上げながら、公共(2022年度以降に高校に新設される必修科目)・社会科・道徳等の科目で主として主権者教育がなされると思われるが、そのうち特に政治主体の育成を目的とする「公共」が、主権者教育の主要な部分を担う。⁽¹⁾とはいえ物事に自主的・主体的に取り組む主権者の態度は学校生活全般において要請されるから、主権者教育は、教科教育のみならず部活動をも含めた学校活動全体でなされるべきである。この主権者教育は人権教育と密接な関係を持ち、憲法教育と重なり合うので、人権教育をも含むより広い概念である憲法教育について論じたいと思う。

(1) 読売新聞2016年6月21日参院選に臨む4(小玉重夫)参照。

一 親の教育権と子どもの思想・良心の自由

憲法教育は、憲法の価値（国民主権ないし民主主義・人権尊重主義・平和主義・権力分立主義・法の支配等）を子どもに理解させ、子どもがその価値に従った行動を取るような「自由民主的な態度」を養成しようとする教育である⁽²⁾。私教育においても他の価値教育と結合して非体系的に憲法教育がなされることがある。この場合、親権者は、自然権的権利または児童・生徒の学習権を保障する上で不可欠なものとして教育の自由（教育権）を享有する。この自由は児童・生徒の学習権のためのものであるから権利ではなく権限に過ぎないと主張する見解もあるが、親の教育の自由が宗教教育の面では信教の自由（憲法20条）、真理教育の面では学問の自由（憲法23条）に支えられ、かつ学習権の行使と表裏の関係にある点からして憲法上の権利と解すべきである。⁽³⁾ この憲法上の権利である親の教育権により憲法的価値を含んだ価値教育が子どもに対してなされる。

自分なりの思想・良心ができていない子ども、特に抵抗期以前（発達段階初期）において、私教育としての家庭教育のプロセスで親の権利である教育権により子どもの人格形成の礎石が築かれる⁽⁴⁾。親の教育権は、多様な信条を有する親がその信条に基づいて子どもを教育する権利であると同時に現代日本社会の文化レベルの応じた子どもの学習権を充足するよう親が教育する義務でもある⁽⁵⁾から、「親の信条に基づいて教育する権利」は、「子どもの学習権」・「子どもの利益を守る親の義務」との調整が問題になる。親が子どもの利益を守る義務を履行しないで、または子どもの学習権を充足しないで、教育権の行使をすることは、教育権の乱用であり認められない。この場合、この乱用を防止するために国家が後見の見地から親の教育権行使の適正化のためにその教育権の行使を制限することは許容される。ただ価値観が多様化している現代社会では、親の価値観は最大限尊重すべきである。したがって党派性を有する政府は、自らが正しいと思う道徳やイデオロギーにしたがって親が教育するよう親を強制できない⁽⁶⁾。このように私教育においては、親の教育の自由は、最大限尊重されるべきである。しかし普通教育を行う公教育においては、親の教育の自由、例えば信教の自由は、政教分離（憲法20条）の観点から制約される。では憲法教育の観点から親の教育の自由は、制約されるであろうか。その制約を肯定するためには、憲法教育の規範性を肯定する必要があるが、その規範性を認めることができるであろうか。そこで次に憲法教育（主権者教育）の規範性を検討する。

二 憲法教育（主権者教育）の規範性

憲法教育の一環として位置づけられる主権者教育について、永井憲一は、その教育を「憲

(2) 成嶋隆「教育と憲法」樋口陽一編『講座 憲法学4』（日本評論社、1994年）122頁参照。

(3) 杉原泰雄「憲法と公教育『教育権の独立を』を求めて」（勁草書房、2011年）171 - 172頁、旭川学力テスト最高裁大法廷判決（最大昭和51・5・21）参照。

(4) 西原博史「第2章 憲法教育というジレンマ教育の主要任務か、中立的教育の例外か」戸波江二・西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』（エイデル研究所、2006年）76頁参照。

(5) 堀尾輝久「現代教育の思想と構造」（岩波書店、1971年）200頁参照。

(6) 西原博史「第2章 憲法教育というジレンマ教育の主要任務か、中立的教育の例外か」78 - 79頁参照。

法でうたわれた平和で民主的で文化的国家を担う主権者を育てるもの」であるとし、その主権者教育は、憲法によって「規範的」に要請されるとする。すなわち「日本国民は、恒久の平和を祈願し」「平和のうちに生存する権利を有する」とする憲法前文や、教育を受ける権利を定めた第26条などで学習権の一内容をなすものとしての主権者教育は保障されており、国は憲法にのっとった教育をする義務があり、国民はその教育を受ける権利がある、⁽⁷⁾とする。すなわち国家教育権説に基づく国の教育内容統制の動向が進行しているので、それを抑制すべく教育を受ける権利の最も重要なものとして「教育内容要求権」を特に積極的に評価する必要がある。また、教育を受ける権利を社会権として位置付けて教育を受ける権利を教育に関する経済的措置要求権に限定する立場に対して、教育に関する経済的措置と教育内容との密接関連性等から「教育についても、それが国家権力の政策ないし行政に対する積極的な教育内容までにわたる要求権をも含む」⁽⁸⁾（教育内容要求権説）。この憲法が要請する主権者教育を具体化するのが、教育基本法を中心とする学校教育法等の教育法体系である。教育基本法は、前文で「日本国憲法の精神にのっとり我が国の未来を拓く教育の基本を確立し、その振興を図るために、この法律を制定する。」として、憲法の精神が教育により具体化されることを示唆し、これを受けて1条の教育の目的で「教育は、・・・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おこなわれなければならない。」としている。また14条1項は「良識ある公民として必要な政治的教養は、教育上尊重されなければならない」としている。これらの点などからすると、憲法価値は、教育で教えられなければならないこととなる、⁽⁹⁾とする。

とはいえこの請求権としての主権者教育を受ける教育基本権⁽¹⁰⁾は、その権利内容が具体的でなく曖昧であるから、裁判的救済を求めうる具体的権利ではなく抽象的権利であり、教育基本法等の立法によって具体化されて、裁判的救済が受けられ具体的権利になると解すべきである。そうすると政府は、この権利に対応した憲法上の義務を負うから、この権利を担保する教育行政をしないという不作為は、憲法上の義務違反である。この場合、制度化を求める「請求権としての教育要求権」、平和で民主的な国を維持・発展させる資質を備えた主権者となるための「公民権・文化権としての主権者教育権」⁽¹¹⁾のレベルでは憲法の要請する主権者教育をしていないから、不作為の違憲確認訴訟を提起することが考えられる。これに対して国が教育介入ないし処分（作為）により教育を受ける権利を侵害する場合、教育を受ける権利の自由権的側面（人格権としての学習権）ないし学問の自由の

(7) 永井憲一「朝日新聞 声」朝日新聞2015年5月3日、同「憲法と教育法の研究 主権者教育論の提唱」（勁草書房、2014年）45頁・77頁参照。

(8) 永井憲一「憲法と教育基本権」（勁草書房、1970年）273頁・277頁、同「憲法と教育法の研究 主権者教育論の提唱」（勁草書房、2014年）35頁・43頁参照。

(9) 永井憲一「主権者教育権の理論」（三省堂、1991年）226頁以下、星野安三郎「日本国憲法と教育内容—教育による憲法保障と破壊—」日本教育法学会編『講座教育法3 教育内容と教育法』（総合労働研究所、1980年）27頁、内野正幸「教育権から教育を受ける権利へ」ジュリエスト1222号（2002年5月）105頁、戸波江二「国民教育論の展開」日本教育法学会編『講座現代教育法①教育法学の展開と二一世紀の展望』（三省堂、2001年）115～116頁参照。

(10) 永井憲一「学問と教育」法律時報36巻11号（1964年10月）109頁以下参照。

(11) 永井憲一「教育法学の原理と体系」（日本評論社、2000年）12～15頁参照。

一環としての教育の自由への作為による侵害であり⁽¹²⁾、その処分の取消しや国家賠償を求めることができる。ここにいう「教育の自由」を人権である学問の自由と区別し、戸波は人権ではなく、国家の教育への干渉を排除する、教育における制度原理（憲法原則）ないし制度と把握するが⁽¹³⁾、そうするとその侵害があっても、人権侵害にならず、単なる原理（原則）違反ないし制度的保障違反にすぎず、その侵害を理由に教師は国に対して訴えを提起できない恐れがある⁽¹⁴⁾。これでは国家の不当な教育介入に対して教師が有効に対抗し得ない。確かに、教師の教育の自由は、自然的自由でなく、教育制度を前提とする法制度上の自由であるが、このことは、放送の自由が放送制度上の自由であるのにその人権性が認められるように、その人権性の否認を直ちに導き出さない。したがって教師は、国に対しては国家の具体的教育内容への介入を排斥する自由権としての教育の自由（学問の自由または教育を受ける権利の自由権的側面）を対抗できる、と解すべきである。他方、教育専門家である教師は、学校教育において子どもに対して教育権者である親（教育の自由の古典的中核的主体）から直接的に信託（私立学校の場合）もしくは間接的に信託（公立学校の場合）された教育権（職務権限性が加味された自由権）を受託者として行使する。一方、学校設置者である国（地方公共団体を含む）・私立学校設立者の学校教育遂行機関（エイジェント）として専門的に教育の職務権限（授業実施権、評価・懲戒・生活指導等の実施権など）を行使する、のである。したがって教師の専門的教育の自由は、国の干渉に対して自由権・専門的自律権として機能する。この専門的自律性を強調すると、教師に裁判官的な独立性を認める余地がある。この点につき、杉原泰雄は、「普通教育としての公教育の場合、その内容が真理・真実を主要内容とする知育であることからするならば、教師は、その公務の遂行においては、特定の政党・政派から独立して行政上の上下関係に立つことができず、『裁判官的な独立性』を維持することが不可欠となる。」⁽¹⁵⁾と主張する。しかし裁判官は公平な裁判を担保するため憲法上強い職権の独立（憲法76条3項）を有し、最高裁の長官といえども下級裁判所の裁判官の裁判に介入することは、司法権の独立を侵害し許されないのに、一方、普通教育を担当する教師は、生徒のニーズに応じた特色ある学校作りのリーダーである校長の指導に従うべきであるから、校長は担当教員の教育内容・方法に職務執行命令という強い介入ではなく勧告という緩和的介入は許容され、したがって「裁判官的な独立性」は認められない。とはいえ教師の専門的職務権限の独立性は尊重されるべきである。つまり教師の教育の自由は、子どもとの関係では子どもの学習権を専門的観点から担保する、在学契約ないし在学関係に基づく職務権限であるといえる。同時に教育の自由は、子どもの学習権を充足するために必要であるから、学習権と表裏の関係にある人権であるといえる。この人権性と専門的独立的な職権限性を有する教師の教育の自由は、学問の自由（23条）の一内容である教授の自由に含まれる、と解釈すべきであると同時に学習権（26条）

(12) 有倉遼吉「国民の教育権と国家の教育権」季刊教育法1号（1971年10月）13～14頁、同「憲法と教育」公法研究32号（1970年）15～16頁、村上宏行「第七章 主権者教育論の現在」戸波江二・西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』（エイデル研究所、2006年）171頁、戸波江二「第一章 教育法の基礎概念の批判的検討」戸波江二・西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』（エイデル研究所、2006年）59～60頁参照。

(13) 戸波江二「第一章 教育法の基礎概念の批判的検討」戸波江二・西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』（エイデル研究所、2006年）26頁・62頁参照。

(14) 土屋清「第九章 憲法学における『教育権』のパラダイム」215頁参照。

(15) 杉原泰雄「憲法と公教育『教育権の独立』を求めて」（勁草書房、2011年）170頁。

の充足に不可欠なものとして教育を受ける権利の内容をなすと解すべきである。⁽¹⁶⁾

これに対して、自由主義的教育法学者である兼子仁は、教育の内的・外的区分論に立脚して、教育内容について、法規範をもうけること自体が国民の教育の自由との関係で問題をはらんでいるとして教育法の対象から外し、教科教育学などの教育学の対象としたので、憲法は教育内容に対して法的拘束力はなく、民主主義・平和・真理は現行教育法の基本原理というより単に教育的・文化的価値を持つ教育内容指針としての意味しか持ち得ないとする。もっとも学校制度的基準の範囲では法的拘束力はあるとする。⁽¹⁷⁾。また憲法学者の成嶋隆は、憲法の規範的要請に従った憲法教育は、現存体制維持の機能を内包し、体制超越的な機能を有する教育の本質に反するとする⁽¹⁸⁾。憲法学者である今野健一も同じ立場である⁽¹⁹⁾。しかし、学校制度的基準の解釈しただいでは教育内容に法的拘束力が及ぶ恐れがあるし、また日本国憲法下における憲法教育は、日本国憲法の想定する憲法秩序を維持しようとするものであるから、体制超越的な機能を有せず、現存体制維持の機能があるのは否定できない。⁽²⁰⁾ また教育は個人の人格の形成のみならず社会・国家に貢献する人材の養成を担うから、その社会・国家の性格により影響を受けるため、教育の本質が体制超越的な機能を有するとは言えない。このように教育が社会や国家の標榜する価値を児童・生徒に受容させる作用を持つ。

とはいえ公教育による反憲法的価値の教え込みは許されない。この危険性を排除し、国家教育権の見地による価値の教え込みを拒否しようとするが、国民教育説である。この説は、教育内容への国の国家主義的・反動的介入を防止しようとする点で実践的意義がある。しかし理論的には教育内容への憲法規範的要請に基づく国の教育内容決定権を否定する必要はなく憲法理念に忠実でない国の党派的・反動的な教育内容への干渉を、違憲として排除すればよいのである。家庭教育やその延長である塾教育等の私教育においては、親やその委託を受けた塾教師等が教育内容を決定するので、国民教育説は妥当するが、公教育においては憲法秩序の枠があり、憲法秩序を維持するために憲法的価値の子供への注入が要請され、例えば私教育では認められる親が信仰する宗教の自由が、政教分離に反するということで制約されるのである。また、国民教育説は、理念的には教育内容を親ないしその信託を受けた教師集団(各学校)が決定する、とする。そうすると各学校の自発的な教育実践は、親のニーズ等に応じて異なるから、地域的・全国的に教育水準にバラツキが生じる。そこで地域的・国家的な教育のミニмумスタンダードが必要な場合、「何らかの関係者の代表による組織体」が編成されることになるとする。⁽²¹⁾ しかし理論上は格別、實際上、国家的な教育のミニмумスタンダードを作るのは、国家にならざるをえないし、また教育の基本的制度設計は国会が行い、その制度の枠内で文部科学省の教育行政がなされることに

(16) 内野正幸「教育の権利と自由」(有斐閣, 1994年) 99 - 100頁・107 - 108頁・114 - 126頁・130頁・158—159頁, 浦部法穂「憲法学教室 I」(日本評論社, 1988年) 236頁参照。

(17) 兼子仁「教育法[新版]」(有斐閣, 1978年) 26頁, 195 - 197頁, 同「教育の内的事項と外的事項の区別」有倉遼吉教授還暦記念『教育法学の課題』(総合労働研究所, 1974年) 304頁参照。

(18) 成嶋隆「教育と憲法」樋口陽一編『講座 憲法学4』(日本評論社, 1994年) 124頁以下。

(19) 今野健一「憲法保障と教育」一橋研究19巻1号(1994年) 78頁。

(20) 斎藤一久「第四章 憲法教育の再検討」戸波江二・西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』(エイデル研究所, 2006年) 116頁参照。

(21) 成嶋隆「教育と憲法」樋口陽一編『講座 憲法学4』(日本評論社, 1994年) 120頁。

なるであろう。そうだとするとこの構想は、實際上、国家の教育内容決定権を認めたいうえで、その内実が戦後公教育の理念から離れた政治的（反動的）・党派的なものである場合、親・住民の学校教育への実質的参加（関与・協力や批判）等により親等のニーズに沿ったものにしようとするものであるといえよう⁽²²⁾。

とにかく日本国憲法の想定する基本的な憲法秩序を維持するためには憲法の価値体系を教育により子どもに伝達・習得させる必要があるから、憲法の教育内容に対する憲法的拘束力は認めざるを得ない。そして自由で民主的な日本国憲法は、学校教育において自由で民主的な社会の維持・発展を可能にするための自由で民主的な教育を要請する。自由で民主的な教育は、子どもに自由で民主的な原理（民主制の手續や少数者の人権尊重等）を理解させるだけでなく、自由で民主的に行動するような態度（相手を尊重しながら討議できる熟慮的人格等）をも要請しなければならない⁽²³⁾。そうすると自由で民主的な教育は、自由で民主的な思想を子どもに教え込む点で、子どもの思想・良心の自由との緊張関係を生む。

三 学校における憲法教育と「子ども・親」の内心の自由

憲法に拘束される国家が学校における憲法教育を通じて子どもに憲法的価値（民主制の価値等）を受容させようとする場合、子どもの思想・良心の自由への国家介入の可否が問題になる。⁽²⁴⁾特に「保守的な安倍内閣」→「文部科学省」→「教育委員会」→「校長」のルートにより党派性を有する政府の考える「愛国心」や「公共性意識」の涵養が権力的になされる場合が問題である。憲法が想定する自由民主的憲法秩序を維持するためには、子どもに対して憲法の基本原理である国民主権原理・人権尊重原理・平和主義等の憲法的価値を理解させて、子どもが民主的かつ主体的に社会や国に関与することが必要であるから、子どもの自発性を尊重しながら、そのような憲法的価値を学校教育により組織的に子どもに持たせるよう教育することは認められる。⁽²⁵⁾

しかし他方において子どもは、その享有する思想・良心の自由により「国家権力による教化プロセスに縛られずに、自らの信条を自由に形成していく権利」⁽²⁶⁾があるので、その

(22) 樋口陽一「近代国民国家の憲法構造」（東京大学出版会，1994年）133 - 134頁，戸波江二「国民教育論の現況と展望」日本教育法学会年報30号（2001年）41-43頁。

(23) 西原博史「第二章 憲法教育というジレンマ教育の主要任務か，中立的教育の例外か」82 - 83頁，永井憲一「憲法と教育基本権」（勁草書房，1970年）259頁，同「教育法学の展開と課題」（学陽書房，1978年）36頁，坂口正二郎「リベラルな立憲主義における公教育と多様性の尊重」一橋法学二巻二号（二〇〇三年）一〇五頁，内野正幸「学校で人間主義を押しつけるのは違憲か」樋口陽一先生古希記念『憲法論集』（創文社，2004年）147頁，エイミー・ガットマン（神山正弘訳）「民主教育論」（同時代社，2005年）54・61頁参照。

(24) 法学協会「注解日本国憲法 上」（有斐閣，1953年）400頁，伊藤正巳「憲法」（弘文堂，1990年）253頁，浦部法穂「憲法学教室Ⅰ」（日本評論社，1988年）155頁参照。

(25) 戸波江二「国民教育権論の展望」日本教育法学会編『講座現代教育法1 教育法学の展望と二一世紀の展望』（三省堂，2001年）114頁以下，同「憲法学からみた教育基本法改正の問題」季刊教育法136号（2003年）4頁以下，内野正幸「教育権から教育を受ける権利へ」ジュリエスト1222号（2002年）102頁以下，竹内俊子「教育制度と民主主義」全国憲法研究会編『憲法問題15』（三省堂，2004年）87頁以下，坂田仰「学校・法・社会」（学事出版，2002年）35頁以下，西原博史「思想・良心の自由と教育課程」日本教育法学会編『講座現代教育法1 教育法学の展望と二一世紀の展望』（三省堂，2001年）226頁以下参照。

(26) 西原博史「第2章 憲法教育というジレンマ教育の主要任務か，中立的教育の例外か」戸波江二・西原博

権力的教化の限界が問われる。

では公教育の場である学校において、国家はどの程度、親・子どもの思想・良心の自由に介入できるであろうか。国家の不当な介入を極力避けるため、学校は、主として子どもが将来社会に参画する際に必要となる知識・技能等の事実・真実を教える場であり、人によって異なる価値観を教え込む場でないとも考えることができる。⁽²⁷⁾ もっともどのような事実・真実を伝達するかやテキストの決定等において付随的な価値(知識・技能の選択の基礎におかれた価値基準や文学的価値等)決定が教育に入り込むことは、不可避であるとする。この場合、批判精神を持った子供が最も本格的な知的探求の自由・思想形成の自由・価値選択の自由・表現の自由を組み込んだ学習空間である学校において主体的に価値観を形成することになる。⁽²⁸⁾

確かにこのような考えは理念としては肯定できる。しかし実際は、批判精神を余り持たない未熟な子供がいるし、そのような自由を組み込んでいない問題のある閉鎖的で自己決定がしにくい学習空間が少なくないので、人格形成や「民主的手続や人権尊重の精神の習得」のためには、子どもの自律性を尊重しながらも教員が他律的ないし後見的に価値観を教え込む必要がある。これに対して、西原は、学校教育の目的が多様な情報の提供であり、価値観を教え込むことではないとする。もっとも憲法秩序は、ある程度まで、価値観に関わる中立性が当てはまらない例外領域を構成し、公教育において「人権体系」や「民主制」は尊重・配慮されるべきであるが、教育の中立性からイデオロギー的強化に該当するような直接の権力行使を通じて有無を言わずに特定の価値観を受け入れさせることはできな

史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』(エイデル研究所, 2006年) 76頁。

(27) 杉原泰雄は、公教育の知育性(真理教育性)を当然のこととする。そして国民主権原理と人権(特に自由権)保障原理を基本原理とする日本国憲法下においても、近代公教育の原則である公教育における知育中心原則(選択的教化的徳育の原則的排除と宗教的・思想的・政治的中立性の原則)が採用されているとする。すなわち政教分離原則(憲法20条3項)からして特定宗教を援助助長し、他宗教を差別することになる選択教化的教育は公教育の内容となりえないし、それがなされば信教の自由(憲法20条1項2項)及び思想・良心の自由(憲法19条)を組織的に侵害することになる。また憲法14条1項は信条による差別を禁止し、教育基本法も公教育における信条による差別や選択教化的政治教育・宗教教育を禁止している。したがって人によって異なる宗教・思想信条等の諸価値ではなく真理・真実等人によって異ならない普遍的価値を主要内容とする「真理教育」・「知育」が、公教育において要請されるとする。もっとも宗教・思想信条等の相対的価値に関する知識としての教育は、その悪用を避け、平和的共存を図るためには必要だとする。憲法的価値については、国民が憲法の基本的価値を理解し、その観点から政治を監視しなければ立憲主義体制を維持できなので、その維持に不可欠なものとして、公教育の内容となる。もっともその憲法的価値がすべて普遍的価値といえないので、真理教育の場としての公教育においては、そのうちのある部分はその真理性をめぐる科学的批判の対象となるとする(「憲法と公教育 『教育権の独立を』を求めて」勁草書房, 2011年, i頁・156頁・157頁・167頁・169頁)。しかし日本国憲法前文で規範的に普遍的原理とされた国民主権原理といえども、歴史的所産である近代憲法の基本原理であり、現代において歴史的・社会的に普遍的価値を有するか断定できないし、それに対する科学的批判はなされるべきだし、一方普遍的価値が低い統治組織についても公教育において十分教える必要がある。それから宗教教育等は日本の戦前の神道が事実上の国教化し、国家神道が侵略戦争の一要因となったことを反省すれば、禁止すべきであるが、中東等におけるイスラム教を国教とする国家(イラン・サウジアラビア等)において宗教教育は憲法規範上要請される。また公教育において真理教育がなされるべきであるといえるが、そこに言う真理とは現代の学問レベルにおいて仮説的に真理とされているものであり、絶対的真理ではなく相対的真理であるから、その真理性も科学的批判の対象とされるべきである。

(28) 佐貫浩「第10章 平和・人権・民主主義と教育—憲法・教育基本法と価値形成の教育」日本教育法学会編『講座現代教育法』第一巻(三省堂, 2001年) 192 - 194・197頁参照。

いとす⁽²⁹⁾。確かに有無を許さずに生徒の自主性を尊重しないで特定の価値観を教え込むべきではない。しかし日本国憲法の理念は自由民主的なものであるが、その理念は一種のイデオロギーであるから、公教育は完全な中立性を貫徹できず、立憲民主的偏向性(イデオロギー性)があり、かつ、そのイデオロギーを憲法秩序の維持にとって必要なものとして教育の自律性を踏まえて、教員が教育の専門家として子供の自主性を尊重しながら子どもに教え込む必要がある。これに対して、子どもはその理念を形成途上にある自己の価値観とは異なっても日本国憲法が要請するものと理解し、受容することに努めるべきであるが、どうしても納得できなかつたら、思想・良心の自由により内心においては、その理念の受容を拒否できると解すべきである。これに対して憲法理念に反するような国家権力による反動的な教育は許されない。

では愛国心という価値観を教え込むことが許されるであろうか。愛国心は、国家に対する抽象的愛情であるが、これを国家が教育により子どもに注入させることは、その「国家の構成員の国民としての意識的同一性形成」・「民主的な近代国家の統一」のため極めて必要な場合には、歴史的・状況的に正当化される。この場合、本来は、民衆の中からの自発性と主体性を持った市民が自発的に国民意識を形成することが期待される。

ところが近代化が遅れた日本においては、徳川家を中心としながらも諸藩が分立する分権的徳川幕藩体制下の日本を欧米列強に対抗できる中央集権的な国民国家に構築することが日本の植民地化ないし準植民地化阻止のために早急に必要であった。しかしいまだに藩意識を残存する国民に国民国家の精神的要素である愛国心が自発的に形成されることが期待できなかった。そこで国家権力によって急速に家族国家的愛国心の喚起が教育勅語に基づく国家的イデオロギー教育によって強制的に創出された。しかも神勅天皇制国家統一の象徴として現人神とされた天皇が人格的な忠誠の対象とされた。⁽³⁰⁾

一方、自由・民主的な日本国憲法の下においては、人権主体としての国民が非人格的な日本国に対する愛国心を自発的に受容することが要請されるから、自由民主的でない国家政策の手段として利用される「伝統的・統合的愛国心」を学校教育で子どもに他律的に教え込むのは、党派性を有する国家の価値観の受容を子どもに強いるものであり認められない。

四 憲法教育と「学習権」・「国家の憲法擁護のためのコントロール権」

学習権の請求権的側面に教育諸条件整備という面だけでなく、自由民主的な憲法教育を国家に要求する側面を認めると、その反面として国家の憲法擁護のためのコントロール権が認められることになる。そうすると国家には教育内容・方法を決定し、それにそう教育をなすべきことになる。

これに対して親全体に教育内容決定権を認める国民教育権説は、国家の教育内容決定権を全面的に否定する。この説によると、親の教育内容権が肯定される私教育だけでなく、

(29) 西原博史「第2章 憲法教育というジレンマ教育の主要任務か、中立的教育の例外か」78頁・86頁、同「思想・良心の自由と教育課程」日本教育法学会編『教育法学の展開と21世紀の展望』226 - 227頁参照。

(30) 久保義三「16 教育におけるナショナルなもの」『日本ファシズム教育政策史』(明治図書出版、1969年)序章より第一、五、六、七節、412 - 413頁。

①子どもの人格の形成・発展、②主権者としての資質の形成、③人間に値する生存を確保する能力の養成④教育の機会均等を図る公教育においても、国民（親）がその決定権を持つが、学校制度の下では親の信託を受けた教育の専門家である教師が教育内容を決定することになる、とする。しかし全面的に教師に委ねると、教育の機会不均等と偏向教育の危険や教育水準のバラツキ等が生じ、子どもは適正な教育を受けられない恐れがあり、子ども個人の学習権が充足されない恐れがある。教育の機会均等や全国的に適正な教育水準を担保するためには、国が憲法26条で根拠づけられる子どもの学習権を充足すべく立法による教育法制により統一的な教育の大綱的基準を確定したうえで行政立法により大綱的基準を具体化する教育水準を確定すべきである。日本の場合、拘束力のある、文部科学大臣の一方的告示である学習指導要領により教育水準が設定されている。これは専門性の観点からは一応の合理性があるが、民主性や公平性の観点から問題である⁽³¹⁾だけでなく、強い拘束力がある点でも問題である。

とはいえ国の教育内容決定権を認めるべきである。また教育内容と教育方法は密接な関連があるから、教育方法の決定権も国に認めるべきである。

そうすると①日本国憲法の価値に反する教育をする教師は処分され、②同様に憲法価値に反する教育をする学校の設置は認可されず、③反憲法的な内容の教科書は、排除すべきであるともいえから、その排除制度である教科書検定を厳格な要件の下で肯定する余地がある。⁽³¹⁾しかし、これを肯定すると、反憲法的な内容・方法かは一義的に決定できないから、不当な国家介入により教師の教育の自由や学校設立の自由が侵害され、また反憲法的でない教科書が検閲により排除される危険性がある⁽³²⁾。したがってこの危険性がある「強いコントロール権」を国家に認めることには問題がある。

とはいえ憲法教育の要請があるから、それを一応担保するため、「強くない国のコントロール権」を認める必要がある。そうするとそのコントロール権は教師の教育の自由等を大幅に侵害しないよう制約する必要がある。したがって反憲法的教育をした教員を免職処分すると過度に教師の教育の自由、ひいては親の教育の自由を制限し過ぎる。したがってこの教育の自由との調整を図り、処分は免職ではなく停職にとどめるべきである。また学校設立の自由を尊重し、明白に憲法の精神に反する学校の設立のみ認可しないことができると考えるべきである。

さらに教科書内容の憲法適合性を担保するためには、教科書内容をも統制する制度が必要である。日本の場合、教科書の検定制度がある。この制度は、党派性を有する内閣のコントロール下にある文部科学省という行政権による規制であるから、検閲に該当しないか問題になる。出版の自由の一形態として「教科書出版の自由」が認められると、この規制は行政権による教科書の内容の事前規制であり、検閲に該当し、違憲となる。しかし教科書は、憲法教育の観点からその内容が枠づけられ、一般図書のように著者が自由に自己の考えに従って作成・刊行することが許されないものである。⁽³³⁾このような拘束がある以上、一般図書の出版の自由と同様の教科書出版の自由は認められず、その事前規制は認められる。しかし、そうすると検定を通じた国家の保守反動的ないし党派的な教育内容への干渉と統

(31) 戸波、前掲、日本教育法学会編『講座現代教育法1 教育法学の展望と二一世紀の展望』124頁の脚注(25)参照。

(32) 今野、前掲論文、77頁以下参照。

(33) 戸波「第一章 教育法の基礎概念の批判的検討」58頁参照。

制(思想介入)の恐れがある。これを回避するためには、党派性を有する内閣の統制下にある文部科学省から検閲の権限を内閣の党派の統制下でない新設の独立行政委員会の権限にすべきである。そうすれば教科書検定が合憲となる余地がある。

結び

教育に関する条約(国際人権規約[社会権規約]・子どもの権利条約29条等)等をも尊重する憲法教育(主権者教育・人権教育・平和教育・環境教育等)は、子どもに人権尊重主義・国民主権主義・平和主義・法の支配・権力分立主義・国際協調主義等の憲法価値を、指向の度合いは異なるにしても、注入しようとするものである⁽³⁴⁾。これは日本国憲法が立脚する自由民主的憲法秩序を維持するために必要であるから、憲法上、規範的に要請される。この面では子どもは憲法的価値を子供に注入する憲法教育を受ける教育客体である。一方、子ども個人は思想良心の自由・学習権の主体である。親も思想良心の自由を有するし、子供の学習権の充足を担保する教育権を有するし、親から信託を受けた教師も教育の自由を持つ。したがって憲法教育はこれらの自由・権利を尊重しながらなされるべきである⁽³⁵⁾。そうすると、子どもの主体性を軽視して、親・教員の教育の自由を尊重しないで憲法価値を国家が憲法教育という形態で権威的・一方的に組織的注入することは、学習権等を侵害するものであり許されない。子どもの主体性・自主性を尊重して、子どもがその価値を学習によって自主的に選択するように教育すべきである。⁽³⁶⁾

(2017.1.20受稿, 2017.3.13受理)

(34) 戸波「第一章 教育法の基礎概念の検討」54頁参照。

(35) 西原博史「思想・良心の自由と教育課程」日本教育法学会編『講座現代教育法1 教育法学の展開と二世紀の展望』(三省堂, 2001年)226頁, 内野正幸「教育権から教育を受ける権利へ」ジュリエスト1222号(2002年5月)105—106頁参照。

(36) 村元宏行「第七章 主権者教育論の現在」176—178頁参照。

〔抄 録〕

平成27年6月の公職選挙法等の一部改正により、選挙年齢が「満20歳以上」から「満18歳以上に」に引き下げられた（平成28年6月19日施工）。これに伴い、施行後に初めて行われる国政選挙では参議院議員通常選挙から、選挙人名簿に登録されている「満18歳以上の者」の投票が可能となり、高校生等の若者に対する主権者教育の必要性が高まった。この主権者教育は、人権教育と密接な関係を持つから、本稿は人権教育をも含むより広い概念である憲法教育について論じたいと思う。

まずこの憲法教育は家庭における私教育において親の教育権によって他の価値教育と融合して行われる。次に公教育においておいても憲法教育がなされるが、それが憲法上規範的に要請されるかどうか検討し、その規範性を肯定する。そうすると憲法教育が子ども・親の内心の自由を侵害する恐れがあるので、その点で憲法教育の限界を検討する。これとの関連で、学習権の請求的側面で自由民主的な憲法教育を国に要求することを肯定すると、その反面として国家の憲法擁護のためのコントロール権が認められるので、その内容と限界について検討する。結びとして憲法の教育の規範的必要性を認めつつ、親・子どもの思想・良心の自由及び子どもの学習権・親の教育権との調整を図り、それらを侵害しないレベルの憲法教育が憲法上要請されると結論付ける。