



Title	憲法・〇六年教育基本法と社会教育法
Author(s)	姉崎, 洋一
Description	学習の自由と教育の権利を発展させるために : 2006年教育基本法をどう読むか
Citation	社全協ブックレット, 2, 7-18
Issue Date	2007-07
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/44724">https://hdl.handle.net/2115/44724</a>
Type	journal article
File Information	SKZK2_7-18.pdf



■憲法・〇六年教育基本法と社会教育法

姉崎 洋一

はじめに

出発点として、まず小泉政権時代とは何だったのか、そして代わって登場した安倍内閣とは何かが問われる必要がある。端的に言えば、小泉前政権は、旧い地域の利益代弁型保守を崩し（「自民党をぶっ壊す」の含意）、市町村合併など三位一体型の地方自治改革、あるいは、郵政民営化など金融市場の規制緩和を徹底して行うなど「新自由主義的改革」（注1）に特化した「聖域なき」構造改革を断行した内閣であった。国民の安心、安全、人々のつながり、社会的基盤をなす社会資本は、無惨に掘り崩され、「失われた一〇年」がつくられたといえる。また、小泉前首相自身は、旧い保守が掲げる愛国心や教育基本法改正には、実はあまり関心がなく、都市の金融資産家達とアメリカの利益に顔を向けて政治を行った政治家であった。

その結果、富裕層への税制優遇や労働規制の空洞化、多国籍企業化の一層の進展などによって、格差社会化が深刻となり、ワーキングプアが社会問題化したことは周知のことである（注2）。結局、小泉時代の徒花ともいえるライブドアや村上ファンドなどが引きおこした金融スキヤンドルの多発とともに彼の賞味期限は切れてしまったといえる。

代わって、登場した安倍首相は、経済的には小泉時代の新自由主義的改革を継承しながらも、新たに新保守主義者の代表として登場したといえる（注3）。祖父の岸元首相を崇拜し、靖国神社礼賛型の感性をもち、日本会議など日本のネオコンと旧い保守を動員して、まっさきに行おうとしたのは、教育基本法改正や憲法改正であるところに、この内閣の歴史的な性格があらわれている。「新

保守主義は新自由主義の関数」(デヴィッド・ハーヴェイ)と言われるが、安倍内閣は、格差社会に不安を感じ、現状に不満を持つ人々に、現実変革への道ではなく、愛国心をあおり、排外的な思想をもって一体感を涵養し、国民統合をはかろうとしているといえる。

また、経済的な成長の著しい中国の台頭へのあせり、国際的競争において必ずしも優位に立てない多くの産業部門の先行き不安などを背景に、資本や上層および中産層のいらだちを利用し、かつ貧困のボーダーラインに位置する人々の不満の矛先をずらし、愛国主義的イデオロギーの扇動と軍備の拡張によって、国に命を投げ出せる「美しい国」をつくるというシナリオが安倍の使命感を支えている。このシナリオを打ち砕き、国民の人間らしい暮らしと生き甲斐、平和と国際連帯を復権させる取り組みこそ、あらたなオルタナティブな道筋である。小論は、そのひとつの対案づくりの試みである。

### 1 法「改正」後の動向

さて、安倍流教育改革は、まず何よりも教育基本法改正に焦点づけられた。全国各地で、その危険なねらいに憂慮した幅広い人々によって、重層的かつ多様な運動が組織された。残念ながら国会外の運動の広がり感が感得され、新たな展開を見せ始める前に、国会では、十分な審議も経ないままに、最終的には与党議員の横暴な多数決によって、〇六年一月二十五日第一六五回国会において教育基本法(以下、「四七年教育基本法」という)は全部改正され、新教育基本法(以下、「〇六年教育基本法」という)が公布施行された。(平成一八年法律第二二〇号)(注4)

一国の教育根本法が、改正立法すべき理由も不明、改正、削除、新設される条文についての逐条

審議も不十分、さらに四七年教育基本法に託されていた第二次世界大戦への反省と戦後改革の理念の根幹についての議論もされずに、強行可決されたことは後世に禍根を遺すものであった。国民の教育への権利を明記した法が、国家による教育統制法に転換されたともいえた。

法の成立後、日本経団連は、「希望の国、日本」（〇七年一月一日）を公表し、呼応するように、安倍内閣は、〇六年教育基本法に即した教育関連法の改正と政策の実現を直ちに求め、教育再生会議と中央教育審議会の審議を急がせた。その結果、異例に短い審議期間が故に、内容の粗雑さを露呈した教育再生会議の第一次報告（「七つの提言」「四つの緊急対応」〇七年一月二四日）、第二次報告（「社会総がかりで教育再生を―公教育再生に向けた更なる一歩と「教育新時代」のための基盤の再構築」〇七年六月一日）が出された。

第一次報告は初等中等教育に焦点をあて、ゆとり教育の見直し、規範と道徳の強化、教員免許更新制、学校への第三者評価導入、教育委員会の在り方の見直しなどをかけ、第二次報告では、一次報告の更なる具体化と「徹底した大学・大学院改革」などの高等教育改革を掲げた。また、異論が続出した中央教育審議会答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要な教育制度の改正について」（〇七年三月一〇日）では、教育三法改正を当面の緊急改革課題とした。このような矢張り早の政策審議の基調は、既に決定・提出されていた「規制改革・民間開放三か年計画」（〇五年の「三か年計画」）に大筋基づくものでもあった。

すなわち、そこでは、① 全国一斉テストの実施、② 学校選択制の拡大普及、③ 教員免許状を有しない者の採用選考の拡大、④ 特別免許状の活用促進、⑤ 指導力不足教員を排除する仕組みの確立、⑥ 児童生徒・保護者の意向を反映した教員・学校評価制度の確立、⑦ 学校に関する情報公

開の徹底、⑧ 教員人事権の市町村への移管、⑨ 校長評価制度の確立、⑩ 教育委員会制度の見直し、⑪ バウチャー制度の検討、⑫ 義務教育費国庫負担制度・負担率の見直し等々に沿うものといえた。

安倍政権と与党は、さらにその上で周到に、いわゆる改憲手続き法（「日本国憲法の改正手続に関する法律」）を強行採決した。（〇七年五月一日）また、引き続き教育三法改正案（「学校教育法等の一部を改正する法律」、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」、「教育職員免許法及び教育公務員特例法の一部を改正する法律」）（〇七年六月二〇日）を強行可決した。これらを追認するように政府は、閣議決定として経済財政運営の基本方針「骨太の方針二〇〇七」の原案を公表した。（〇七年六月八日）これらの動向において、留意されるのは、後述するように、文部科学省の権限回復の意図の下に、四七年教育基本法における社会教育の位置づけが大きく後退されようとしていることである。

## 2 教育基本法「改正」の背景、改革手法、改革原理、思想

なぜ、このように性急な改革が急がれているのか。そこには、どのような意図や背景があるのか。改革原理とは何なのか。これまで、多様に論じられてきた点について大づかみに整理すれば以下のことがあげられよう。

一つは、憲法改正問題と同根の動機があげられる。安倍首相の言葉では、それは「戦後レジーム」の否定と脱却である。たとえば、憲法第九条に代表される国民主権・平和原理は、米国グローバル世界秩序への参画にとって、重大な桎梏であるという認識である。

二つ目は、四七年教育基本法を全面的に改正することによって、復古的愛国心と新自由主義市場原理との統合と接続をはかる意図である。それは、第一に、国家が愛国心と排外主義的ナショナリズムの「教化」を教育基本法の名の下に合法的に行い、国民を「伝統と文化」、「我が国と郷土を愛する」、「公共の精神」などの徳目に代表される愛国心の下に統合再組織化しようとするものであり、第二に、GDP比において、先進国中最低水準の公教育費構造を是正するのではなく、成果主義的競争原理の下に「選択」と「集中」の資源配分原理を採用し、国際的競争時代の人材育成策に合わせた教育行政を、中央地方を問わず円滑に実行しようとするものである。

三つ目は、国民の教育を受ける権利・教育への参加権利を縮減させ、教育の機会均等原則を空洞化し、複線型格差教育への改編をはかることにある。このことは、能力的競争原理と格差是認を当然視し、国民を分断した上で、経済的、社会的な貧困と不利益にある人々や障がいをもつ人々の教育と学習要求には背を向ける政策である。

四つ目は、このような施策を進めるために、学校、社会教育、地域、の各相互の連携・協力が強要され、それへの抵抗や非協力に対しては公然、非公然の処分や圧力がかけられ、思想信条の自由、教育の自由を抑圧していく政策の実施である。

五つ目には、このような改革を進める上で、意図的な世論誘導が、メディアなどを通じて組織され、それを背景にして、たとえば、「不適格教員」などのレッテル貼りによる行政処分や日の丸掲揚・君が代斉唱の強要とそれに従わない教員の懲戒処分の実施、また「悲鳴をあげる学校」とも称される教職者不信とバッシングが組織されてきた。このような動きをさらに加速させようとしているのが教育再生会議など上からの「改革」シナリオの提示である。

### 3 四七年教育基本法原理とは何であったのか？

はたして四七年教育基本法とは、改正勢力が唱えたように「全部改正」しなければならぬほどに、制度疲労し、時代遅れの代物であったのか。あるいは、今日の教育病理の諸悪の根源であったのであろうか。このように問いを立ててみると、多くの教育関連学会、新聞社説、多様な団体が指摘したように、その立論には著しく説得力に欠けるところがあり（立法事実の不在）、ためにする議論であることが明白となる。

四七年教育基本法原理を理解すれば、その精神はいささかも色あせず、むしろ「未完のプロジェクト」であったことが理解される。

第一は、準憲法的性質である。四七年教育基本法は、その前文に端的なように、国民主権、基本的人権、平和主義の憲法三原理との強い接続を示し、第九条の平和主義、憲法の理想の実現を「根本において教育の力にまつ」とした理念は、決して古びてはいない。また、憲法原理における思想良心の自由（第十九条）、学問の自由（第二十三条）、文化的生存権（第二十五条）、労働権（第二十七条）、労働基本権（第二十八条）、信教の自由と政教分離（第二十条）、集会結社表現の自由（第二十一条）、両性の平等・個人の尊厳の尊重（第二十四条）、公の財産支出の制限（第八十九条）、教育を受ける権利・親の義務教育への責務・無償性原理（第二十六条）、憲法尊重擁護義務（第十九条）との関係において強い接続をもつ法であった。

第二は、制定過程において、田中耕太郎が強調したように、教育勅語の完全否定とそれに代わる「教育根本法」を立法者意思としたことである。また、国連人権宣言などに先行して歴史的近代公教育への接続性も強く、国際的人権思想の戦後的表現のすぐれたひとつであった。

第三は、人格の完成、学問の自由と教育時空間の拡大、教育の機会均等、発達と学びの必要に応じた能力の拡大、義務教育の権利と無償制、両性の平等と男女共学、学校と社会教育の権利と自由の保障、政治教育と宗教教育の自由と公教育の責務、教育行政の任務と限界、すべての教育法の法源であり上位法としての位置、など簡潔な一条の条文として明示されていたのである。

条文作成においては、内容の細部にわたって、教育刷新委員会の中で各委員が時に激論を交わしながら真摯かつ自主的に審議し、原案作成が行われたことは、今日その審議会記録に見ることができる。また、後の最高裁判事をつとめた田中二郎などの法律的専門家たちの成文化の努力を経て国会で制定されたものであった。これらのことの実証的研究の成果が教えることは多い(注4)。そうした事情を無視して、四七年教育基本法を政治的な思惑によつて恣意的に改竄し、まったく異なる法に変えようとしたことは、歴史への冒瀆といふべきであろう。

さて、このような四七年教育基本法が、どのような教育条理を有していたのか、かつ〇六年教育基本法がそれをどのように変えてしまったのかについての逐条分析は、筆者は別の機会に部分的ではあるが論じたことがある(注5)。また、本ブックレットの中でも、別に論じられるので、ここでは省略したい。

なお、ここで付記しておきたいのは、四七年教育基本法が準憲法的性質を有していたとする際の憲法の原理そのものに、今日多くの争点を含んだ論議が存在することであろう。とりわけ、国家と公教育の関係、公と私の関係、公民教育と市民教育の関係性、国教育行政と地方教育行政の関係において、憲法価値的主権者教育説と自由主義的教育法学においては、少なからぬ論争が存在する(注6)。しかもそこには、公権力と教育の自由の現代的把握、市民的自由一般と教育の自由の区別と

関連理解の問題が横たわっている。筆者の私見によれば、これらの論争的テーマを解く鍵の一つは、現実に生起する教育事象における国民の側の教育の公共性拡大と共同性実践の理解に潜んでいるように思われる。そして、そのことをもつとも豊かに示しているのは、学校教育よりも社会教育の現場であった(注7)。しかし、上記の議論に共通するのは、議論を学校教育に狭く限定し、社会教育を排除しているところに特徴があるように思われる(注8)。

#### 4 ○六年教育基本法にどう立ち向かうか、社会教育法のゆくえを見つめて

四七年教育基本法と社会教育法の関連については、別に論じたことがある(注9)。従ってここでは、その詳細は繰り返さない。

ただし、その要点は、一つには、四七年教育基本法第二条における「教育の方針」において、教育の目的が学校教育に限らず「あらゆる機会に、あらゆる場所において」も広くつらぬかれるべきことをうたい、「学問の自由」、「実際生活に即し」た「自発的精神」、「文化の創造と発展」に貢献する活動を期待したのである。その意味で、社会教育の活動がその重要な中核に位置することを明示したのである。

また二つ目には、四七年法第七条において、「家庭教育及び勤労の場所その他社会において行われる教育」として社会教育をとらえ、そのような教育は、国民の自主的な相互学習を基本にそれらの活動を国や地方公共団体が奨励するとともにそのための社会教育施設(図書館、博物館、公民館等)を設置し、かつ「学校の施設の利用その他適当な方法」を用いてその目的の実現をはかることを義務づけたものであった。ここには、明確に、地域での自主的な共同学習のみならず勤労者の教

育学習活動も視野に入れられていたのである(注10)。

三つには、この場合、知られるように社会教育法の制定過程における歴史的ねじれの問題や、その後の文部省と労働省の分掌所管事務の取扱の協定があるにせよ、上記のような四七年法の理念をもとに、社会教育法が制度設計されていたのである(注11)。

しかし、〇六年教育基本法は、このような四七年教育基本法の歴史的な理解と文脈を投げ捨て、解體し、〇六年法第二条の国家的徳目の五項を実現するための単なる修飾語的に「学問の自由を尊重しつつ」を埋め込んだのであり、また「實際生活に即し」た「自発的精神」、「文化の創造と発展」などの文言は全面的に削除され、社会教育を併合する概念として「生涯学習の理念」(第三条)を登場させたのである。また、四七年法第七条にあった「勤労の場所」の文言も削除したのである。これらのことから危惧される問題は、既に法改正後の事態の進行の中に現出しつつあると言わなければならない。

一つには〇六年教育基本法に合わせた社会教育法改正が準備されていることである。それは、現段階では全容が明らかではないが、伝えられるところでは、恐らくは条文や文言の半分以上が改正される「全部改正」と見込まれること、さらには〇六年法の「生涯学習」概念はいわゆる「生涯学習振興整備法」(「生涯学習の振興のための施策の推進体制等整備に関する法律」)の「生涯学習」と同義であり、その生涯学習振興整備法と社会教育法を合体させた新法が立法される危険性も考えられなくはないことである(注12)。

二つには、四七年法第七条の文言にあった「勤労の場所」削除の理由が、単に文部科学省と厚生労働省との所管問題に矮小化され、国際的な生涯学習理念や政策動向と相反する方向に向かっている

ることである。今日の勤労者の職業能力開発を職場の教育学習と切り離し労働政策一般に解消することは、世界の流れに逆行するものである。

三つには、既に教育三法改正の中で浮かび上がってきたが、教育委員会の所管事務・事業の中から「文化・スポーツ」については、「条例の定めるところにより」首長が担当することができるようにしたことである。(改正地方教育行政の組織及び運営に関する法律第二十四条の2) このことは、現実の教育委員会行政事務がこの間の合理化・リストラによって極めて曖昧になってきているだけに、歯止めのない形で一般行政部門に社会教育行政が吸引ないし解消されていく危険性を示唆している。ここには、文部科学省が護るべきは学校教育に限定するという伝統的な教育行政観や総務省等との権限争いの中で縮減した聖地として学校教育を遺すという省益戦術があると言っても過言ではない。

四つには、〇六年法は、教育を「学校教育」、「家庭教育」、「社会教育」の三区分別としてとらえ、それらを統合するものとして「生涯学習」を考え、相互の連携役として「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」(第十三条)を位置づけている。ここには、条件整備を基本的責務として考えられてきた教育行政が、そのような努力に背を向け、学校における教育内容に積極的に介入し、さらには国家の教育政策に国民を動員し縛り付けるための統合役として「生涯学習」(社会教育)を位置づける政策意図が看取される(注13)。

## 小括

以上、簡潔に述べてきたが、今後の課題を最後に記しておきたい。

一つは、〇六年教育基本法の危険な側面を発動させないことである。歴史的反省を欠如させた愛国心教育、国に追従ないし先取りする地方教育行政、リストラ削減と競争的成果主義による重点財政配分などを規制し、それらを「不当な支配」として、コントロールする課題である。そのためには、憲法の人権条項や国民主権、平和主義原理を最大限活用し、子どもの権利に関する条約やILO・ユネスコなどの国際的条約・勧告を十全に活用し、自治体の条例を創造的に制定していく課題である。

二つには、社会教育実践が豊かに蓄積してきた共同学習と地域的公共圏づくりの成果を今一度検証し直す課題である。社会教育の活動は、学校に自由な風を送り、人々に智慧と力を与える。地域から新自由主義的なグローバル戦略の虚妄性を打ち破っていくことは不可能ではない。グローバル競争国家は、国民の生活も安心・安全も、教育の自由も守らない。それを護り、拡大していくのは国民の学習の力と連帯である。

注1 新自由主義批判のすぐれた分析としてデヴィッド・ハーヴェイ『新自由主義』作品社、二〇〇七、同書の監訳者の渡辺治の日本についての解題も併せて参照されたい。

注2 たとえば、貧困とワーキングプアとの区別と関連を明示する、岩田正美『現代の貧困』ちくま新書、二〇〇七、

若者分析として本田由紀『若者の労働と生活世界』大月書店、二〇〇七。

注3 俵義文ほか『安倍晋二の本性』『閑金曜日』、二〇〇六。

注4 いまなお生命力をもつ実証研究として、鈴木英一『教育行政』東京大学出版会、一九七〇、なお拙稿「社会教育

からみた憲法・「改正」教育基本法」『月刊社会教育』二〇〇七年六月号参照。

注5 教育法学会特別委員会編『教育の国家統制法』母と子社、二〇〇六、教育科学研究会編『教育基本法の「改正」

を許さない』国土社、二〇〇六、所収の拙稿等参照。

注6 たとえば、市川須美子ほか『教育法学と子どもの人権』三省堂、一九九八、市川・兼子『日本の自由教育法学』学陽書房、一九九八、戸波江二・西原博史編『子ども中心の教育法理論に向けて』エイデル研究所、二〇〇六、等参照。近年では、たとえば成嶋隆と戸波江二の論争などにその一端が伺える。

注7 たとえば、現代生涯学習研究セミナー（年一回、長野県阿智村で開催）の近年の教育の公共性をめぐっての『協同の学びで地域をつくる』〇三、〇四、〇五年次報告など参照。

注8 注6であげた諸論文には、その重要性を認めつつ社会教育をあらかじめ考察から除外しているものが多い。たとえば、その良質な論文であっても（戸波・西原本の斉藤一久論文二二頁注1）。

注9 拙稿「社会教育と教育目的論」日本教育法学会年報三二号、有斐閣、二〇〇三、及び同「教育基本法と社会教育法制—今おきていることは何か—『月刊社会教育』二〇〇五年五月号。

注10 この点での最近のすぐれたコメントとして、たとえば、佐藤一子「教育基本法改正案と社会教育」教育関連一五学会編『教育基本法改正案を問う』学文社、二〇〇六。

注11 たとえば、拙稿「社会教育の法と行政—社会教育法の理念と「改正」問題の現段階」小川・新海編『新社会教育講義』大空社、二〇〇一。

注12 日本社会教育学会六月集会二〇〇七での特別シンポジウムでの「国の社会教育・生涯学習関連職員施策の動向と社会教育法改正」報告などから。

注13 たとえば、筆者も編修委員の『解説教育六法二〇〇七』三省堂の「教育基本法」第十三条解説（姉崎担当部分）参照、なお、比較的早く出されたコメントとして坂田仰『新教育基本法』教育開発研究所、二〇〇七参照。