



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	国旗国歌訴訟と教育の地方自治
Author(s)	渡辺, 真央人
Citation	北海道自治体学会NEWSLETTER, 61, 4-6
Issue Date	2011
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/46743
Type	journal article
File Information	watanabe.pdf



(1) はじめに

平成 23 年 1 月 28 日、東京高裁で一つの判決が出された。「都教委が学校式典時に都立学校の教職員に対し、国旗掲揚・国歌斉唱時の起立・ピアノ伴奏（以下、『国旗国歌』とする。）を通過などにより事実上義務付けることは違法ではない」というものである。

この国旗国歌問題は、憲法界、教育法界では、すでに大きな議論を巻き起こしているが、地方自治的観点からの検討は、この問題が地方自治的観点からも大きな論点を含むにも関わらず、あまりなされていない。本稿はその点について、考察を行うこととしたい。

(2) 国旗国歌問題の論点

まず、一連の国旗国歌訴訟では、どのようなことが論点になっているのか、整理をすることとしよう。裁判中では多くの論点について争われているが、主な論点は以下の 2 つである。

A 学校式典時に、教職員に対し国旗国歌を強制することは、思想良心の自由を侵害するので、憲法 19 条に違反するか。

B 学校式典時に、教職員に対し国旗国歌を強制することは、教職員の教育の自由を制限する不当な支配であるか。

このうち、A の問題は純粋な法律問題であるので、ここで検討することはしない。本稿で検討の対象とするのは、B と教育の地方自治の関係性である。

(3) 教育の地方自治に関わる判例の歴史

旧教育基本法 10 条（現行法 16 条）は、冒頭に、「教育は、不当な支配に服することなく」という文言が規定されていた。この「不当な支配」とは誰が行うものなのか。この条文の解釈が問題となった旭川学力テスト訴訟最高裁大法廷判決（S51.5.21 刑集 30 卷 5 号 615 頁）は以下のように言う。

「(旧法 10 条が) 排斥しているのは、教育が国民の信託にこたえて……自主的に行われることをゆがめるような『不当な支配』であつて、そのような支配と認められる限り、その主体のいかんは問うところでない」と解しなければならない。「いわゆる法令に基づく教育行政機関の行為にも適用があるものといわなければならない。」

この主体を問わないとする最高裁の判決文をそのまま理解するならば、一般行政機関（首長部局）や文部省だけではなく、教育行政機関である教育委員会の行為が「不当な支配」になる可能性があるとしたものといえよう。

そして、この判決は、「教育が、教師と子どもとの間の直接の人格的接触を通じ、子どもの個性に応じて弾力的に行われなければならない、そこに教師の自由な創意と工夫の余地が要請されることは原判決の説くとおり」として教師の裁量を認めた。その上で、教育行政機関である文部省が定めた学習指導要領は、「大綱的」であり、「内容が一方的ではない」ので、「不当な支配」ではなく、基準の設定として是認できるとしたのである。

(4) 東京高裁平成 23 年判決の検討

(3) にあるように旭川学力テスト訴訟判決は、「大綱的」であり、「内容が一方的ではない」学習指導要領は「不当な支配」ではないとする。そこで最高裁は、「不当な支配」の主体のいかんは問わないとしている。この判決に基づくならば、教育委員会の行為についても、「大綱的」であるか、「内容が一方的ではない」か、という視点で検討をしなければならないだろう。

そうすると東京高裁平成 23 年判決には不足を感じる。高裁判決は以下のように言う。

「教育委員会が教育の内容や方法に関して行う介入については、教育に関する地方自治の原則に反することはあり得ないし、教育委員会は、地教行法 23 条 5 号により学校の組織編制、教育課程、学習指導等に関して管理、執行する権限を有するとされ」る。これは、文部科学大臣が指導、助言、援助ができるとされているのと異なるので、「教育委員会による教育の内容や方法に関する介入を大綱的基準の設定にとどめるべきであるとする被控訴人（著者注・教職員）らの上記主張は理由がない。」

この判決は、旭川学力テスト訴訟判決以来の「大綱的」であるか、「内容が一方的ではない」か、という基準を考慮せず、教育の地方自治などを根拠にして、教育委員会に強い権能を与えた判決であると読めよう。

(5) 教育の地方自治

確かに平成 23 年東京高裁判決のいうように、

「教育の地方自治」の原則は大事である。しかし、ここでいう「教育の地方自治」とは何を意味するのかという点について検討がなされるべきであろう。

そもそも地方自治には、「団体自治」と「住民自治」という二大原則がある。これを「教育の地方自治」に当てはめるならば、文科省ではなく教育委員会に強い権能を持たせることは「団体自治」のあらわれであるとして評価できよう。しかし、文科省と教育委員会がともに官僚制の組織であることからして、教育委員会に強い権能を与えることが「住民自治」と適合的なのかは怪しいと言わざると得ない。

この点について、前述した旭川学力テスト訴訟判決は、教育委員会に「教育に関する固有の権限」を認めながらも、生徒をはじめとする住民と直に接する「教育（教師）」を「教育行政機関（文部省・教育委員会）」と別概念として捉えていた。これと比較すると、東京高裁平成 23 年判決のような教育委員会と教師を一体的に捉える理解では、先の旭川学力テスト訴訟判決で教師に認められた「自由な創意と工夫の余地」は失われてしまうだろう。

（6）今後に向けて

この問題はどのように捉えるべきだろうか。著者は、文部科学省による義務付けだけではなく、教育委員会の通達などによる義務付けも、ともに教師の「自由な創意と工夫の余地」を侵害しない大綱性を持つべきであると考え。そして、その大綱性の判断において、教育の地方自治の原則に基づく「団体自治」の観点から、教育委員会の義務付けの是非は、文部科学省のそれより緩く判断することが妥当であろう。

そして「住民自治」の観点からは、各学校において生徒・教師・地域などが教育について話し合う場ができることが望まれよう。事実、札幌市立平岸高校などではこの試みにより優れた成果があがっていると聞く。著者自身は、学習指導要領に基づいて国旗国歌が学校式典で行われることに違和感を持たないが、学習指導要領が学校式典に「厳粛で清新な気分」を求めていることからすると、学校式典がいつまでも裁判の対象になってはならない。国旗国歌の問題も「団体自治」の観点と同時に「住民自治」の視点を入れ各校で議論する中で解決されることが

望まれよう。