

平成25年（行ウ）第8号 教科書採択無効確認等請求事件
原告 奥村悦夫 外5名
被告 今治市長

準備書面(74)

2015年 6月23日

松山地方裁判所 御中

原告

原告

原告

上記3名をのぞく原告ら3名の訴訟代理人
弁護士

最終準備書面 その1

目次

はじめに.....	5
第一、国家目的に忠実な人間を育成することを可能とした戦前の教育.....	5
1、戦前の教育の概要.....	5
(1) 天皇制中央集権国家(=専断的国家).....	5
(2) 天皇を現人神とする国家神道(=思想・信条・良心・信教の自由の制限).....	5
(3) 国の教育支配と道徳中心教育(=学問の自由などの制限).....	6
2、戦前の教育制度及び教育内容が、侵略戦争の遂行を可能とした.....	7
3、「軍国少年・少女」の育成現場と化した学校.....	8
(1) 戦争は教室から始まった.....	8
(2) 証言が示す教育・教科書が「軍国少年・少女」を育てた.....	9
4、軍事施設の「靖国神社」が果たした教育的機能.....	10
(1) 施設「靖国神社」が果たした教育的機能.....	10
(2) 教科書に記載された「靖国神社」が果たした影響.....	11
第二、近代公教育諸原則(公教育の価値的中立).....	12
1、近代国家における大原則(公権力の価値的中立).....	12
2、近代公教育諸原則(公教育の価値的中立).....	14
第三、戦前の負の教育の歴史に対する反省に基づく戦後教育方針.....	17
1、戦前の負の教育の歴史に対する反省に基づく教育改革の確立への道程.....	17
(1) 戦前の誤った教育理念・方針の反省.....	17
(2) 戦前の教育の「中央集権化」がもたらした弊害.....	18
(3) 教育と政治の違いをわきまえ、教育への政治介入の制限.....	18
(4) 政治介入を防ぐための教育行政の任務と限界.....	19
2、戦後の教育委員会制度を法制化した「教育委員会法」.....	22
(1) 教育行政の地方分権(教育の地方分権).....	23
(2) 自治体からの独立制(独立制を有する行政委員会).....	23
(3) 教育委員会の任務と限界(教育環境整備という任務).....	24
(4) 教育委員会制度は、三位一体としての多重的な制度的保障.....	24
(5) 「不当な支配」の禁止は、現行教育基本法に継承されている.....	24
第四、近代公教育における子どもの人権としての教育.....	25
1、47年教育基本法が示す教育の目的.....	25
2、ユネスコが示す教育の意味と目的.....	26
3、近代公教育における子どもの人権としての教育.....	26

4、子どもの権利条約が規定する教育への権利と教育目的	27
第五、国家の教科書統制と教科書が社会に及ぼす影響	28
1、『教科書制度の概要』が示す国家の教科書統制.....	28
2、教科書が人々や社会に及ぼす影響.....	29
第六、採択制度は、戦前の教育制度の反省に基づく戦後教育原理下にある.....	31
1、戦前の負の教育の歴史の反省に基づく教科書制度改革の経過概要.....	31
第七、教科書採択における教育委員会の責務.....	32
1、最高裁大法廷判決が示す教科書採択における教育委員会の責務.....	32
2、子どもの権利条約が示す教科書採択における教育委員会の責務.....	33
(1)子どもの権利条約の国内法としての拘束力.....	34
(2)子どもの教育への権利は、主体的・能動的権利.....	34
(3)子どもの教育への権利とは、子どもの最善の利益.....	34
3、子どもたちの「学習権」を担保する教科書を提供する責務.....	35
4、教科書採択における憲法などが要請する適正手続の義務.....	36
第八、教科書の選択権の所在と教科書採択の実体.....	39
1、学校教育法と学力テスト最高裁判決が示す教員の教科書の選択権.....	39
2、「教員の地位に関する勧告」が示し教員の教科書の選択権.....	40
3、文科大臣の「検定合否の決定権限」と「教委の採択権限」は 同じ.....	42
4、教育委員会法で、都道府県教委が検定を所管、ゆえに、採択権限は教委にない.....	43
5、地教行法など諸規則から「採択権限」の検証.....	44
(1)地教行法の職務権限における「教科書その他の教材の取扱」とは.....	44
(2)愛媛県教委の規則が示す「教科書その他の教材の扱い」.....	45
(3)今治市教委の規定が示す「教科書その他の教材に関すること」.....	47
(4)「教科書その他の教材に関すること」のまとめ.....	48
(5)戦後の教育方針からの「教科書その他の教材に関すること」の意味.....	48
第九、「教科書採択」の定義の考察.....	49
1、文科省の「教科書制度の概要」などが示す「教科書採択」とは.....	49
2、「教科書採択」とは、使用する教科書を決める一連の手続きの総称.....	50
第十、教科書の選択は、戦後教育改革により教育の専門性から教員らに委ねた.....	52
1、教育委員会法が示す教員の位置と教科書の選択.....	52
2、採択の実態が示す採択における権限の実体.....	55
3、文科省・政府は学校採択を指向している.....	55
4、文科省・被告が主張する「採択権限」は教育基本法16条に反する.....	56
5、無償措置法が規定すると教科書採択.....	56
(1)無償措置法が規定する適正な教科書採択.....	56
(2)無償措置法が規定する採択の定義・捉え方.....	57

(3)選定資料・答申に基づく採択を無償措置法が規定する	59
(4)今治市教科用図書選定委員会規約が規定する採択の在り方	60
第十一、子どもの「学習権」を担保する適切な教科書とは	62
1、軍国主義・国家主義を排除し、民主主義・平和教育を満たした教科書	62
2、ユネスコ創設の趣旨と戦後日本の教育基本方針を満たした教科書の選定.....	62
3、国連子どもの権利委員会の日本に対する政府報告書審査最終所見と「観点」.....	63
4、国連総会における、文化的権利に関する特別報告者の「指摘」と「観点」.....	64
5、ユネスコ・戦後日本の教育基本方針など踏まえた具体的な調査研究の「観点」.....	65
最終準備書面その2の書面内容の予定.....	67

はじめに

原告らがこれまで主張してきた概要を、最終準備書面として以下に述べる。なお、原告らの主張の詳細は、別紙「原告及び被告並びに裁判所の本件に関する書面の一覧」にある原告らの準備書面及び意見書並びに証拠のとおりである。

第一、国家目的に忠実な人間を育成することを可能とした戦前の教育

1、戦前の教育の概要

現在の教育委員会制度下で行われている子どもたちが使用する教科書を定める手続きは、戦前において果たした教育の負の歴史に対する反省に基づく。よって、その戦前の教育及び教育制度がどのような問題を抱えて、それを降服するためにどのような改革を行い現在に至ったのかを理解するために、戦前の教育制度及び教育内容の概要を以下に述べる。

(1)天皇制中央集権国家(=専断的国家)

明治にはじまる日本近代国家は、大日本帝国憲法(以下「帝国憲法」という。)に基づき、天皇主権(国民は「臣民」)の下、天皇を統治権の総攬者、統帥権の保持者とする天皇制中央集権国家であった。

(2)天皇を現人神とする国家神道(=思想・信条・良心・信教の自由の制限)

その天皇は同時に、皇祖皇宗の遺訓にもとづく道德の權威の体現者とする皇室神道の一神教的現人神であった。そして、その皇室神道のもとに全神社を一元的に再編した国教としての国家神道の下、天皇は、真理と道德を体現する神聖不可侵な存在であった。つまり、天皇は、政治、軍事、祭祀の各大権を一身に保有する絶対的国家元首であった。

村上重良(宗教学者)は、「国家神道の確立によって、記紀神話に依拠する、万世一系の天皇が統治する万邦無比の国体という教義が、全国民に強制された。この国体の教義にもとづいて、皇室祭祀を基準に、皇紀、一世一元制、祝祭日等が

制定され、国旗、国歌等の公式制度がつくられて、国民生活のすみずみにいたるまで、天皇制イデオロギーの浸透が図られた」と述べている(『天皇の祭祀』(岩波新書)まえがき2頁)。また「教育勅語が国民にたいしてふるった絶大な強制力は、天皇の現人神としての宗教的権威に淵源していた。そこに掲げられた国体の教義と実践倫理の規範は、神聖不可侵で批判を許さない政治上の三権の所有者である天皇の名において、国民にあたえられた。国体の教義を不動のものとして成文化した教育勅語が、大日本国の国教である国家神道の経典としての機能を担った」と述べている(『国家神道』138頁 岩波新書)。

つまり、大日本帝国は、大日本帝国憲法と教育勅語および軍人勅諭をその精神的支柱として、天皇が道徳的価値の体现者であることで、人により異なる思想・信条・良心・宗教の自由などを著しく制限し、侵害した。それは、大日本帝国は、近代国家における普遍的原則である宗教的・思想的・政治的中立性を有していなかったことを意味している。このことが、明治にはじまる日本の公教育のあり様の根本を次のように規定したのである。

(3) 国の教育支配と道徳中心教育(=学問の自由などの制限)

明治政府は、国家目的(政策)として富国強兵を掲げ、その強兵のために、徴兵制(国民皆兵)を導入した。教育は、徴兵・納税とともに国民(臣民)の義務とされた。教育の目的は、男子を兵士に、女子を兵士となる青年を育て、兵士を家で支える母親のための基礎教育と富国のための近代化を推し進めるための先端科学技術を導入するための高等教育と位置付けられ、そのための近代教育制度を整えられて行った。

教育の基本方針として教育勅語が天皇の詔勅として渙発され、公教育の中心教科を修身(道徳教育)とすることで、教育勅語は、国家神道の経典のみならず、公教育における道徳規範の絶対的位置を占めるようになる。それは、近代公教育の重要な原則である普遍的な真理・事実にもとづく知識教育(真理教育)中心原則を著しく侵害することを意味し、かつ、人によって異なる道徳的価値の選択の自由を奪うことを意味している(選択教化的徳育(訓育)排除の原則。)。このことは、知識教育(真理教育)の基礎を成す学問の自由を奪い、教育の自由を制限することをも意味する。

また、そのような教育を実施する教育行政の基本的事項を、帝国議会の協賛を経ず(法律などはなく)、天皇の大権により発せられる「勅令(命令)」で定め、中央・地方に一元的に設置された官吏の組織を通じて集権的に行い、しかも教員らの教育活動は、命令監視の権力関係の下で行われた。このように、大日本帝国は、教育

内容および教育行政を完全に支配していた。

こうして、学校教育は、天皇のために命を捧げる子どもたちを育成する場と化して行った。この教育を実際に全国津々浦々で担ったのは、知事(一般行政官)や市町村長であり、天皇制官僚機構の末端に包摂された教員らであった。

以上が、戦前の教育制度及び教育内容の概要である。

2、戦前の教育制度及び教育内容が、侵略戦争の遂行を可能とした

田中耕太郎(文部大臣、後最高裁長官)は、『教育改革指針』のなかで、明治にはじまる前記の教育制度及び教育内容に対して、次のような認識と反省を述べている。

わが国が開始すべからず戦争を開始し、継続すべからず戦争を破壊の直前まで継続した大きな罪悪と過誤とが、そのもとをたどれば結局のところ、明治以来の特に既往20年間の国家主義的・軍国主義的教育に胚胎していることは、今日識者の例外なく承認するところであります。

また、安川寿之輔(名古屋大学名誉教授)も、その教育が果たした役割を次のように述べている。

田中角栄元首相は「もし明治以来の教育がなかったならば、過去に見られるような大規模な戦争はやり抜くことはできなかつたろう」と語り、『太平洋戦争』(岩波書店)の著者・家永三郎は「治安立法による表現の自由の抑圧」と並んで、天皇制「公教育の権力統制による国民意識の画一化」が、「国民の意識の自由な成長と活動とを阻害することにより、無謀な戦争に対する国民の下からの抵抗の素地を事前に摘みとつた」と述べている。つまり、天皇制教育は、「国民の大多数の思想を軍国主義の方向に画一化する積極的役割」を演じることで、十五年戦争(アジア太平洋戦争)を「阻止しえなかつた決定的な条件」の一つを構成したというのである。

異なる立場の二人が共通しているように、天皇神聖＝大日本帝国絶対の教育の力なしには日本の侵略戦争の遂行は不可能といえるほど、教育は大きな役割を果たした。

(『学徒出陣』わだつみ会編 「教育史の中での十五年戦争と学徒出陣」70 頁 岩波書店)

家永三郎(中央大学教授・当事)は、「国家権力が学校教育を通して国民意識を画

一化し、国民をできるだけ多く権力に忠実に協力する人間につくりあげていこうとする」とし、そのような教育が、「我が国では、近代的学校制度の創設後まもないころから始まり、きわめて徹底した形で一世紀にわたり継続したのであった」と述べている(『教科書裁判』1～2頁日本評論社)。

これらは、戦前教育制度が、国に忠実に協力する人間を育成し、あの忌まわしい侵略戦争に動員したことを示している。

では、人々は、具体的にどのようにその侵略戦争に動員されて行ったのであろうか。

3、「軍国少年・少女」の育成現場と化した学校

(1)戦争は教室から始まった

小学校のとき「上海事変」の爆弾三勇士を讃える旗行列に参加するなど「軍国少女」として育った北村小夜(元教員)は、「戦争は教室から始まる」(『教材から見る皇民教育』)と自らの体験を語っている。

その学校教育の様子を岡田黎子は、「私の学童期はズーッと戦争中で『軍国主義教育』を受け、戦争をする為の人間として育てられました」と述べ、日中戦争・アジア太平洋戦争の拡大に伴い、学校教育をとおして子どもたちが「軍国少年・少女」に仕立てられていく様子を自作の絵と文で、下記のように具体的に伝えている(『子どもたちの太平洋戦争』)。

3.出征兵士(1937年・昭和12年) 小学校2年 西大田村

日中戦争が始まると屈強の男子は兵士として召集されてゆきました。兵士が出征する時は町をあげて見送り、生徒は授業を中止して全校生徒が日の丸の小旗を持って停車場や駅に行き、万歳万歳と見送りました。出征兵士は、赤だすきや寄せ書きをした日の丸を肩にかけて勇ましく出発してゆきました。(4頁)

6. 国民の心(1938年～・昭和13年頃から) 小学校3年生頃から

学校には奉安殿という厳粛なたたずまいの小さな建物が運動場にありました。その中には教育勅語と御真影が納めてあり、生徒達は登下校の際、この建物の正面に立って敬礼をしました。式典のある日には朝早く、教頭先生が礼服を着て、白手袋をはめ、桐の箱に入った教育勅語をうやうやしく式場に運びました。運動場で遊んでいた生徒達は、その姿をみると直ちに遊ぶのをやめて勅語に向って敬礼をしました。(7頁)

11. 閱兵分列(1941～・昭和 16 年から) 幸崎小学校5～6年生

開戦の年からは、昼食前に雨が降らない限り閱兵分列行進がありました。夏冬とおして木綿の運動シャツ 1 枚で、裸足になり、全校生徒が運動場で 4 列縦隊で行進し、朝礼台に立つ教師に対して「歩調とれ、頭右」をするというものです。(中略)時折軍人が視察にきました。(12 頁)

12. 町葬(1939 年～・昭和 14 年頃から) 幸崎小学校3～6年生

1939年頃から戦死者の英霊が帰ってくるようになりました。私達は授業を止めて全校生徒が喪章をつけて、遺影と白木の箱の帰還を駅へ迎えに行きました。白木の箱を首からかけた遺族のいたいたしさと、遺影の若い青年達の顔に心が痛みました。

戦死者の数は太平洋戦争になると徐々に増えていき、葬儀は町を挙げての町葬として行われました。小学校の運動場に天幕が張られ、その下に英霊が安置されて、……以下略……。 (13 頁)

(2) 証言が示す教育・教科書が「軍国少年・少女」を育てた

愛媛県教育委員会が、扶桑社版歴史教科書を採択し、その採択の取り消しを求めた裁判(松山地裁:平成 14 年ウ行 11 号)の原告である萩野美枝子は、2003年1月22日に裁判所に提出した意見陳述書で、自らの体験として、学校教育において教育勅語を通して軍国少年、少女を育て、戦争に国民を動員していったことについて次のように述べている。

老齢の私が経験として申し上げますが、かつて若き時代、学校で用いられた教科書は天皇を神と定めていた時代なので、天皇のおかげで私たちは生きてゆくことができるのであるから、天皇に心から感謝して、天皇や国のために生きていくことを教えられました。また、教育勅語が生活の倫理的・道徳的基本であり、今回の扶桑社教科書に流れている根本精神が共通しているように思われます。かくして私たちは軍国少年・少女として育てられ、戦争に反対する心もなく(反対すれば投獄された)不安と恐怖の中で戦争に参加させられました。明治維新から始まった富国強兵の誇りある日本人としてアジアの人々を見下げ、高慢な思いを当たり前のように持ち、隣人の苦しみや痛みを思うことなく、極めて自己中心的な人間として育ちました。日本人は恥をかくことを嫌い、大人は弱さや罪や暗部を隠して誇り高い日本人であり、日本ということを強調しながら子どもたちを教えた教科書でした。

また、同裁判の原告である石下直子は、次のように、戦前の教育において、天皇のため、国家のために死ぬことが人生の目的であると教え込まれたことを述べている。

私は、日本がアジア諸国を侵略し、かつ戦場として米英をも敵として戦った15年戦争のさなかに基礎的な教育を受けて育ちました。日本の優越性と他国に対する徹底的な蔑視を植え付けられ、天皇のため、国家のために死ぬことが人生の目的であると教え込まれて、女はお国のために戦って戦場で死ぬことができないと、心底残念に思う子どもでした。

敗戦後、基本的人権の保障・平和・民主主義を基本とする憲法とともに日本も新しく生まれ変わり、私も教育の呪縛から次第に解放されて、自分が自分として生きられる社会になった喜びは、いまでも新鮮に甦ってきます。と同時に、私が生きることを否定し、私に他国の人を否定させ、平和に生きることを許さなかった国家の在り方と、その教育に対する口惜しさは、抜きがたいものとなりました。私は、私が受けたような教育を、次の世代の子どもたちに決して受けさせてはならない、という切実な願いと、そのための行動を続けて今年70歳になろうとしています。

4、軍事施設の「靖国神社」が果たした教育的機能

戦死者を祀った「靖国神社」は、子どもをはじめとする人々を侵略戦争に動員するうえで次のような教育的機能を果たした。

(1) 施設「靖国神社」が果たした教育的機能

靖国神社は、天皇に忠誠を尽くして死んだという一点の評価で、「英霊」として、戦死者を祭神とする神社で、国教としての国家神道下、最高の社格の別格官幣社に列格された陸・海軍省が所管する軍事施設であった。また、全国の市町村に建てられた忠魂塔・忠霊塔、学校の奉安殿が、まちの靖国神事的施設(以下「まちの靖国神社」という。)の機能を果たした。

これらは、侵略戦争の拡大に伴い戦死者が増大し、靖国神社への戦死者の合祀に止まらず、全国都道府県などに護国神社(内務省が所管)が創建され、戦死者のための記念碑建立の動きがさかんとなり、その組織化に陸軍が乗り出し、財団法人大日本忠霊顕彰会が設立(名誉会長は首相、会長は陸軍大将)され、事業方針と

して、忠霊塔の形式を一般から懸賞募集の際に、文部省から各学校へ移牒され、全国の市町村ごとに一基の忠魂塔・忠霊塔が建てられた。子どもたちは、この忠魂塔・忠霊塔で行われる式典などに動員され、学校の奉安殿前で日常的に様々な式典がとり行われた。このように、靖国神社は、子どもたちにとって極めて身近な軍事的施設として、かつ国家目的に沿った人間を育成する重要な教育的施設として存在した。

(2)教科書に記載された「靖国神社」が果たした影響

義務教育の中心教科の『尋常小学修身書 卷四』(1920年)は、「教育ニ関スル勅語」ではじまり、そして、「第一 明治天皇、第二 能久親王、第三 靖国神社、第四 志を立てよ、第五 皇室を尊べ、……第二十二 国旗、第二十三 祝日・大祭日、……第二十七 よい日本人」と、まさに天皇中心主義で貫かれ、その「第三 靖国神社」には、次のように書かれている。

第三 靖国神社

靖国神社は東京の九段坂の上にあります。この社は君のため国のために死んだ人々をまつつてあります。春と秋の祭日には勅使をつかはされ、臨時大祭には天皇・皇后両陛下の行幸啓になることもございます。君のため国のためにつくした人々をかように社にまつり、又ていねいなお祭りをするのは天皇陛下のおぼしめしによるのでございます。わたくしどもは陛下の御めぐみの深いことを思ひ、ここにまつつてある人々にならつて、君のため国のためにつくさなければなりません。(8～10頁)

音楽(唱歌)の教科書にも「靖国神社」があり、歌詞は次のとおりである。

四、靖国神社

一、花は桜木、人は武士。

その桜木に囲まるる

世を靖国の御社よ。

御国(みくに)の為に、いさぎよく

花と散りにし人人の

魂(たま)は、ここにぞ鎮まれる。

二、命は軽(かる)く、義は重し。

その義を踏みて大君に

命ささげし大丈夫(ますらを)よ。
銅(かね)の鳥居の奥ふかく
神垣高くまつられて、
誉は世世に残るなり。

(『新訂 尋常小学唱歌 第四学年用』「四、靖国神社」(12～13 頁))

このように、靖国神社は、修身や唱歌(1941 年から音楽科と改められる)の授業において、天皇のために死ぬことを尊ぶ教材となり、人々や子どもたちを侵略戦争に動員するうえで絶大な機能を果たした。

子どもをはじめ人々は、以上のような戦前の教育によって、あの戦争に動員するうえに大きな役割を担った。この負の教育の歴史への反省が、戦後の教育改革の原点である。

第二、近代公教育諸原則(公教育の価値的中立)

1、近代国家における大原則(公権力の価値的中立)

伊藤正巳(元最高裁判事)は、近代憲法における精神的自由権の重要性を次のように述べている。

近代憲法は、国家からの自由を保障し、各種の自由権がその人権宣言の核心をなし、この自由な人間活動のうえに近代国家の発展がみられたのである。それらの自由権のうちでも、精神的自由権は、近代的な意味をもつのみならず、民主制の発展とともにその重要性を増大し、いわば優越的地位をもつ人権であると解すべきことは前述したとおりである。精神的自由が保障されないところに、国民主権も機能せず、民主主義も内実を伴ったものとなりえない。さらに国家権力を握る者は、精神的自由の行使がその地位を脅かすことをおそれるのであり、ともすれば、国家権力による制限を導入しようとする志向があるところも、国家権力の制約として機能する人権保障のうちでも重要な意義をもつといえる。とくに国家権力や社会の多数から憎まれている精神的活動の自由が、憲法の保障として重要であることを忘れてはなるまい。(『憲法』253 頁 弘文堂)

また、精神的自由権を次のように思想・良心の自由と信教の自由、そして学問の自由なども密接に結びつき保障していると述べている。

思想・良心の自由の保障は、人間の人格形成に資する内面的な精神活動の自由を外部からの干渉介入から守るものである。この二つの自由をあわせて、そのような最も人間たるふさわしい活動を保障することである。…中略…良心は主として倫理的・主観的な判断作用を意味すると解される。欧米諸国では、良心の自由とは、もっぱらあるいは主として信仰選択の自由を指すことが多い。日本国憲法では、信教の自由を別に保障し、これに信仰選択という内心の自由を含めしめると、良心の自由から排除されるように見える。しかし、良心の自由から信仰選択の自由を除くことは、その定義からいっても適当ではなく、信仰選択の自由を含まない良心の自由は考えられないのである。したがって、信仰選択というもっぱら内心にかかわる自由は、19条によって保障され、20条は、信教にかかわる外部的な現われ(宗教活動)の自由を保障するものと解したい。このように信教の領域においても、宗教を信じたり、信じなかったり、変更したりする内心の自由は19条により絶対的保障をうけることになる……このことは良心の自由のみでなく、思想についても、ある思想を外部的に表現し、あるいは学問活動として外に現われるときは、21条や23条によって保障される。(同上 254 頁)

当然ながら、精神的自由権が保障され、思想・良心の自由、信教の自由、学問の自由などが保障されるためには、国家が特定の思想・宗教などを強制・勧奨・優遇することなく、価値的中立性が不可欠である。

棟居快行(憲法学 神戸大学教授・当事)は、その国家の価値中立性を「近年主権国家は価値中立性をその存在基盤としている。換言すれば、価値の多元性は、近代国家の下で精神的自由が保障されたことの結果ではなくして、むしろ近代国家の出発点そのものであったと捉えるべきである」とし、「国家の価値中立性の憲法論」として、「思想良心の自由を保障する憲法19条には、個々人の主観的権利としての思想良心の自由とともに、国家の思想的中立性の要請という客観的憲法原則もまた、含まれているものと解される。国家の価値中立性は、右のように国家の思想的中立性を保障すると解される19条から導かれる。加えて、個人の多様な人格的展開を幸福追求権として保障する13条のうちにも、国家の価値中立性の要請を読み込むことが可能であろう」と述べている(『国際化時代と教育法』の「学校教育における少数者の人権 公教育と国家の価値中立性」日本教育法学会年報 第24号 有斐閣 68頁)。

以上のことから明らかなように、近代民主主義国家において、国家および公権力・公的機関は、価値中立的でなければならず、公権力は、特定の価値観・考え方・思想等を教育・宣伝などの手段によって市民に強制・勧奨してはならない。これが、近代国家の普遍的な原理・原則である。

2、近代公教育諸原則（公教育の価値的中立）

棟居快行は、「公教育もまた、近代国家の一作用である以上、市民（親・子ども）による自律的価値形成に対して中立的でなければならない」と公教育の価値中立性が不可欠であると述べている（同上 69 頁）。

杉原康雄（憲法学 一大学名誉教授・当事）は、「近代において、教育の問題を憲法問題としてとくに立ち入って検討したのは、フランスであった」とし、「フランス革命初期の諸憲法で、すべての国民に開かれた、真理・真実を主内容とする『知育』中心の公教育体制の問題を提起しつつも、革命の側も反革命の側も人によって異なる宗教・思想・信条等の相対的価値の選択教化としての『徳育』（訓育）の問題にもこだわり続けた」とし、「憲法諸規の意味するもの」として、次のように述べている（『憲法と公教育』100 頁 勁草書房）。

第一に、フランス革命初期のこれら諸憲法において、「教育」(enseignement)のうち、「知育」を意味する instruction と選択教化的「徳育」を含む education が使い分けられているようであり、すべてのフランス人に必要な基礎教育としての「公教育」が前者を原則とし、後者が原則として公的祭典や私教育の分野でされていることである。宗教・思想信条の自由を各人の人権として保障している憲法の下において、すべての国民に開かれている公務としての公教育が人によって異なる宗教・思想信条等の相対的諸価値の選択教化的徳育を禁止され、それらが私教育や参加自由の国民祭の課題とされるのは当然のことであった。公教育における知育中心原則、宗教的・思想的な中立性原則等の提起である。公教育がこれらの原則を欠けば、公教育は、その目的としている諸課題を達成できなくなるだけでなく、子どもたちやその背後にいる親権者等の人権を組織的に侵害し、もろもろの思想闘争の場となり、その教師は国民の人権を侵害し、かつ自己の人権を過大に制限されることになる。なお、私教育は、その役割を徳育に限定されるわけではなく、知育をも担当する。真理・真実を主内容とする知育は、その内容の普遍性の故にその担当者の知育能力についての制限（資格）を課されることがあっても、私教育にそれを禁止すべき理由はない。また、憲法上包括的自由権を保障しているところからしても、知育の自由を否定することはできない。

第二に、宗教・思想信条の自由を不可侵の人権として保障している憲法体制の下においては、知的精神的活動としての教育につき、二種類の教育の自由の保障が論理的に不可欠となることである。知育の自由と選択教化的な徳育の自由である。

①真理・真実を主内容とし、その内容の故に合理的な論証を方法とすることを求められかつ、その具体的な内容・方法を児童・生徒の発達段階に即して教育科学的・専門技術的に決定することを必要とする知育においては、その内容・方法の故に非合理的な干渉からの独立・自由の保障が不可欠となる。知育中心の公教育においては、宗教と多数決世界としての政治・行政からの独立・自由の保障がとくに重要になる。私教育が知育を担当する場合にも同様である。この点は、あとで紹介するように、フランス革命の初期に、コンドルセが1791年憲法下で設けられるべき公教育の要点として強調していた論点である。

②宗教・思想信条の自由を人権として保障する憲法体制下においては、宗教・思想信条は、本来各人が学習して自己決定すべきものであり、未成年者については親権者等その保護者の配慮事項であり、本来公権力の介入しうる事項ではなく、私教育の課題だということである。家庭教育における徳育の自由・学校選択の自由、市民による私立学校の設立とそこにおける徳育の自由が求められることになる。このような自由は、宗教・思想信条の自由のうちに含まれ、また近代市民憲法が保障する包括的自由権のうちにも含まれている。

(101～103 頁)

また、家永教科書裁判の専門家証人でもあった堀尾輝久東京大学名誉教授は、教育は、国家など公権力の不当な支配を排除し、「はつらつたる生命をもつ、自由自主的な教育」、つまり「教育の自主性」が求められ、「教育の自主性＝公権力からの教育の自立性」が確立されてきた過程とその重要性について、『教育の自由と権利 —— 国民の学習権と教師の責務——』において次のように述べている。

教育はまさに人間の権利であり、公権力から自立していなければならないという意味で『私事』だという考え方ですね。つまり、政治的な統制にたいして、教育はすぐれて人間的なもの、人間の内面にかかわるものであり、政治的統制から自立していなければならないのだという意味での「私事」だと考えられているわけです。

たとえば、コンドルセは、なぜ教育が公権力から自立していなければならないかの論拠として、それは「政府が、どこに真理が存し、どこに誤謬があるかを決定する権利をもたないからだ」という言い方をしていますし、あるいはまた、公教育のなかで、とくにそれがインストラクションに限られるべきだという論拠を説明するところで、「公教育での機能がインストラクション以上に拡大され、道徳教育などということをやろうとすると、政府が尊重しなければならない権利を必ず毀損するからである」という言い方をしているのです。あるいはやはり、古典近代の思想をいわば原理的に表現している代表のひとりフンボルトの『国家活動

の限界規制に関する考察』という書物のなかでも、まさに「公権力からの教育の自立性」ということが言われているわけです。一般に近代社会というのは、国家からの自立性ということがその一つの特徴であるわけで、いわゆる古典近代の国家観というのは、それがチープ・ガバメントといわれ、あるいは夜警国家と言われた理由もそこにあります。イエリネックが言うように、「市民国家というのは、人間の内面性に属するものは何物も自からは生産しえない」、そこに近代国家の特徴があったのです。人間の内面性に属するものは何もみずからは生産しないところに近代国家の特徴がある。その意味で近代国家というのは中性国家という言い方もされてきました。つまり、国家が中立である、価値から中立であるという意味での中立性が、近代国家の原則とかかわって言われています。

いま指摘したようなことは、むしろ政治思想史の常識といってもいいわけです。そこでは、教育の中立性は、国家からの自立性、教育固有の価値、あるいは教育の内在的な論理を重視し、その内在的な論理や固有の価値を実現する、そのことを保障する原理としてあったということが認められるわけで、そういう意味で、教育の権力からの自立性ということと中立性ということは同義であり、教育の中立性は教育の自由のコロラリーにほかならないのです。(74～75 頁)

このように、教育は公権力つまり国家から自立していなければならないし、国家は、教育に介入してはならないのである。それは、国家が教育に介入し支配すれば、以下のような事態を招いてしまうからである。

「国家が教育内容の面にまで立ち入った干渉をなせば、遂に時代の政治力に屈して、極端な国家主義的又は国家主義的イデオロギーによる教育・思想・学問の統制さえ容易に行なわれる。更に、地方公共団体は、一般地方行政の一部となってしまう、教育に関して十分な経験と理解のない職員によって指導させられる。このような教育行政が行なわれるところには、はつらつたる生命をもつ、自由で自治的な教育が生まれることはきわめて困難である。そして、ついにはあの忌まわしい国家統制を復活させることになる。」(『教育基本法の解説』126～127 頁)

以上のように、人間の人格形成に資する内面的な精神活動に深くかかわる近代公教育も、近代国家の普遍的な原理・原則がその前提となる。その近代公教育の諸原則の概要は、次の6点となる。

- ①すべての市民に開かれた無償の普通教育の原則
- ②公教育における知育(真理教育)中心原則
- ③公教育における選択教化的徳育(訓育)排除の原則
- ④公教育における宗教的・思想的・政治的中立性の原則
- ⑤知育における教育権(知育の内容・方法の決定権)の独立(自由)の原則

⑥私教育の自由の原則(私教育における知育の自由・宗教等の選択教化的徳育の自由、私人の私立学校設立の自由・私立学校選択の自由等)

つまり、上記の①以外は、国家の価値的中立性を前提とし、そのうえでその国家権力から公教育の独立性を確保することで、「人により異なる価値選択の自由」が保障され、上記②～⑥の諸原則が担保される環境が不可欠であるということである。このことが、戦後教育の基本原則となるのである。

第三、戦前の負の教育の歴史に対する反省に基づく戦後教育方針

1、戦前の負の教育の歴史に対する反省に基づく教育改革の確立への道程

戦後教育は、前記した戦前の教育制度及び教育内容の改革が、つまり、近代公教育諸原則に基づく教育制度及び教育内容の確立が命題であった。

この命題の確立への道程は、ポツダム宣言の受諾に伴い始まり、連合国最高司令官総司令部(以下「GHQ」)は、日本の管理を日本政府及び官僚行政機構をとおしてそれを行った。その基本は、日本の非軍事化と民主化で、教育では、軍国主義・国家主義の排除と民主主義・平和主義にもとづく教育であり、それを担保するための教育制度の確立であった。この目的から、教育家などからなるアメリカ対日教育使節団が派遣され、日本側相談相手の日本教育家委員会が発足(1946.2.7)、これを母体に教育刷新委員会(以下「教刷委」という。)が設置された(1946.8.10)。

教刷委は、戦後教育改革の基本となる教育基本法と下記の教育委員会制度を建議し(第1回、1946.12.27)、これをもとに教育基本法(公布1947.3.31)、教育委員会法(公布1948.7.15)が制定された。この教育改革の方向は、間接的には第1次アメリカ教育使節団の勧告によるが、直接的にはこの教刷委による。

そして、教刷委は、後で引用する建議を行い、公教育を国家権力などからの独立性(国家権力からの教育の自由)を、つまり、近代公教育諸原則を確保しようとした。

それは、次のような反省がベースになっている。

(1)戦前の誤った教育理念・方針の反省

田中二郎(東京大学法学部教授、後、最高裁判事)は、「過去の誤った教育理念を打破し、教育方針を除去するとともに、進んで正しい教育理念を確立し教育方針

を明示することは、教育者が混とんたる虚脱状態にある、今日、決して無用とは稱しえない」と、その決意を述べている(戦後教育の基本である教育基本法成立直後に、その立案の任にあたった当事者たちが書き、立法者意思を明かにした『教育基本法の解説』以下「解説」序4～6頁 1947年発行 文部省教育法令研究会)。

(2)戦前の教育の「中央集権化」がもたらした弊害

この「解説」で、明治にはじまる近代公教育の中央集権制度がもたらした弊害を、次のように具体的に指摘している。

わが国では、明治五年に学制をしき、全国の教育制度を統一するとともに、教育行政上の権能を中央政府に総括する主義を確立した。・・・中略・・・。しかしながらこの制度は、地方の実情に即する教育の発達を困難ならしめるとともに、教育者の創意とくふうを阻害し、ために教育は画一的形式的に流れざるをえなかった。又この制度の精神及びこの制度は、教育行政が教育内容の面にまで立ち入った干渉をなすことを可能にし、遂に時代の政治力に屈して、極端な国家主義的又は国家主義的イデオロギーによる教育・思想・学問の統制さえ容易に行なわれるに至らしめた制度であった。更に、地方教育制度は、一般内務行政の一部として、教育に関して十分な経験と理解のない内務系統の官吏によって指導させられてきたのである。このような教育行政が行なわれるところには、はつらつたる生命をもつ、自由自主的な教育が生まれることはきわめて困難であった。(126～127頁)

(3)教育と政治の違いをわきまえ、教育への政治介入の制限

「解説」は、政治の教育への介入をもたらした反省から、教育と政治の違いを次のように指摘し、政治の教育への介入を制限する根拠を示している。

民主主義の政治も民主主義の教育も、個人の尊厳を重んじ、国家及び社会の維持発展は、かかる個人の自発的努力と責任によって可能であるという世界観の上に立ち、政治はそれをいわば外形的現実的に、教育はそれをいわば内面的理想的に可能にするものである。しかし、政治と教育との間には一つの重大な相違点が認められなければならない。即ち、政治は現実生活ことに経済生活をいかにするかを問題とするものであるが、教育は現在より一歩先の未来に関係する。教育はあくまで未来を準備するのである。社会の

未来に備えることが教育の現在なのである。この政治と教育との本質的な相違からして、政治が現実的な力と大なる程度において妥協しなければならないのに対して、教育は政治よりも一層理想主義的であり、現実との妥協を排斥するという結果が生ずるのである。民主主義に則る政治は、政党の発生を必然的に伴い、政党間の競争と妥協によって運営されるのである。教育はたとえ民主主義下においても、そのような現実的な力によって左右されないことが必要なのである。そこで、政治と教育とが同じ国民全体に対して責任を負う関係にありながら、その関係に両者差異が認められなければならないのである。(129～130 頁)

最高裁は、この政治と教育の関係について次のように判示している。

もとより、政党政治の下で多数決原理によってされる国政上の意思決定は、さまざまな政治的要因によって左右されるものであるから、本来人間の内面的価値に関する文化的な営みとして、党派的な政治的観念や利害によって支配されるべきでない教育にそのような政治的影響が深く入り込む危険があることを考えるときは、教育内容に対する右のごとき国家的介入についてはできるだけ抑制的であることが要請されるし、殊に個人の基本的自由を認め、その人格の独立を国政上尊重すべきものとしている憲法の下においては、子どもが自由かつ独立の人格として成長することを妨げるような国家的介入、例えば、誤った知識や一方的な観念を子どもに植えつけるような内容の教育を施すことを強制するようなことは、憲法二六条、一三条の規定上からも許されないと解することができる・・・。

(北海道旭川学力テスト最高裁大法廷判決、1976年5月21日)

(4) 政治介入を防ぐための教育行政の任務と限界

「解説」は、上記の教育の特殊性を前提に、「教育」と「教育行政」との文言を使い分け、教育基本法10条第2項で、「教育行政の任務とその限界を定め」て、教育行政(教育委員会)は「教育内容に介入すべきものではなく、教育の外にあって、教育を守り育てるための諸条件を整えることにその目標を置くべきだ」と述べている。そして、教育内容については、これまで教員らの教育活動を監督指導(権力関係)していた地方教育政官(視学)の任務を、「監督指導ということから脱して、『統制的または行政的権力をもたぬ、感激と指導を供与する、相談役と有能なる専門的助言者』というごときものにならなければならない」と「監督指導」(権力関係)から脱して、教育の専門性にもとづき、指導助言(非権力関係)への転換を述べている(131 頁)。この点について、先に最高裁判決は、従来の権力関係により、教員が「公権力によつ

て特定の意見のみを教授することを強制されない」ために、教育の本質的要請に照らし、教員の「一定の範囲における教授の自由が保障される」と、教員の教育活動における教授の自由を認めている。

教刷委は、以上の認識に基づき次のような建議を行ったのである。

教育委員会に関する建議（第1回、1946.12.27）

- ① 教育における公正な民意の尊重(教育委員の直接住民による公選制)
- ② 教育の地方分権(教育行政の地方自治)
- ③ 自治体から独立した行政委員会としての教育委員会の設置(教育内容および教育行政の自主性・中立性)
- ④ 教育予算の教育委員会の自主権の採用(教育行政の自主性)
- ⑤ 複数の教育委員らによる合議制(独断性の排除・教育方針の安定)
- ⑥ 教育長の教員免許状制(教育内容及び教育行政の専門職制)

中央教育委員会設置の建議（第9回、1947.12.27）

四 教育を民主化し且広く国民文化の向上を図るため中央教育委員会を設置すると共に、新たに文化省(仮称)を設け学校教育、社会教育、体育、学術、芸能、宗教その他文化に関する一切の事項を管掌し、現在の文部省はこれに統合すること。

(2) 権限(中央教育委員会)

文化大臣は左記の事項について中央教育委員会の審議を経ることを要する。

- 1 学校教育に関する基本方針
- 3 教員資格の基準
- 8 委員会は、一般に教育文化に関し、その意見を文化大臣に建議することができる。

(『史料 教育法』神田・寺崎・平原著 学陽書房 624 頁より抜粋)

中央教育行政機構の建議（第12回、1948.2.7）

一 学芸省(仮称)設置の基本方針

従来の文部省は、教育省たるの感が深く、科学、技術、芸術その他教育以外の文化の方面は、ともすると閑却される傾きがあったが、われわれはさきに日本国憲法において民主的で文化的な日本国を建設することを内外に宣言したのであって、これがためには左記事項を根本方針として新たに学芸省(仮称)を設置し、これに伴い文部省を廃止することが必要である。

(二) 学芸省は、所管行政については、できうる限り民意を尊重して、国民の

創意と活動に期待し、いやしくも科学、技術、芸術、教育その他文化の実体に干渉を加えることがあってはならない。

(三) 学芸省は、その所管行政の運営に当たっては厳正公平な独立の立場を保ち、いやしくも、一部の社会的又は政治的勢力によって動かされるようなことがあってはならない。

二 学芸省の権限

(二) 学芸省は、所管行政については、さきに本委員会で決議したところに従い、その基本的事項については、中央教育委員会(仮称)の審議を経ることとする。

(三) 学芸省は、思想、良心、宗教、言論、出版等の精神活動の自由に関する基本的人権の保障に、不断の関心を払い、科学、技術、芸術、教育その他文化の実体に干渉してはならない。(624~625 頁 抜粋)

このように、文部省を廃止し、「文化省」ないし「学芸省」の設置を建議し、「学芸省は、思想、良心、宗教、言論、出版等の精神活動の自由に関する基本的人権の保障に、不断の関心を払い、科学、技術、芸術、教育その他文化の実体に干渉してはならない」と国家統制を制限している。また、地方公共団体(自治体)から独立性を有した教育委員会による教育行政方式を、中央教育行政にも採用しようとし、「中央教育委員会」を設置し、「できうる限り民意を尊重し」「行政の運営に当たっては厳正公平な独立の立場を保」った委員会の審議を経て出される建議にもとづき、中央教育行政を行うことを求めている。

これらが示すものは、国家による教育統制を排除する理念およびその制度保障、つまり、国家権力からの公教育の解放・自由(近代公教育諸原則)を担保する理念と制度保障である。

こうして、国家目的に忠実な人間を育成する手段として、国家が国民(臣民)に「義務」付けた教育から、教育自体が人権のひとつであり、かつ他の人権を実現する不可欠な手段であるとする<教育を受ける権利>(憲法第 26 条)へと大転換をなした。

そのための制度保障として、1947年に公布された戦後教育の基本方針を謳った教育基本法(以下「47年教育基本法」という。)第10条1項で、「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、教育の「不偏不党性」の理念を宣明し、教育への政治的勢力を含む「不当な支配」を禁止し、教育内容及び教育行政の自主性確保の重要性を明らかにした。このことはこれまでる詳細に述べた、戦前の教育の負の歴史に対する反省に基づくものである。

2、戦後の教育委員会制度を法制化した「教育委員会法」

後で述べる三つの制度的保障(「(1)教育行政の地方分権(教育の地方分権)」、「(2)自治体からの独立制(独立制を有する行政委員会)」、「(3)教育委員会の任務と限界(教育環境整備という任務)」)からなる教育委員会制度を体現化したものが、教育基本法(1947年公布)に基づき制定された「教育委員会法」(1948年公布)である。

47年教育基本法第10条で、「不当な支配」の禁止規定を設けたが、これを教育委員会法第1条で、次のように「不当な支配」規定し、教育委員会を設ける目的を明らかにしている。

この法律は、教育が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する。

そして、教育委員会法の国会の逐条審議において、その1条に「不当な支配」を明記した目的を、森戸文部大臣は、次のように答弁している。

基本法(47年教育基本法)における「不当の支配」ということがありますが、この問題は、日本の過去の教育において、殊に戦前、戦時中の教育におきましては、日本の教育がいろいろ力で影響されておいたということであります。他面では中央集権的な文部行政における官僚の影響もございます。他面ではまた軍部等の支配が強く教育の上に及んだということは申すまでもないことであります。なおいわゆる地方における内務官僚の教育の及ぼした影響も、非常に多いのであります。これらのことは教育の自主制といえますか、自律といえますか、それが非常に傷つけられたということがある。こういう不当な支配から教育は脱しなければならぬというところに観点があるのであります。

(中略)

教育民主化の大きな方向は、一つは中央集権的な、いわゆる文部官僚の支配に教育が動かされるということについて、改められなければならぬという点と、他面教育以外の方面の力、戦前におきましては殊に軍部の影響、また内務官僚の支配というようなものからも教育が脱することが必要である、こういうような二つの線がありまして、従って実は教育委員会法は、この二つの線から教育の民主化を行っていくということを目標といたしておるのであります。そこで中央の文部省の支配に対して、地方に権限を与える。また今日軍部はなくなりましたけ

れども、おそれることは地方のいわゆる一般行政からあるいは起こるかもしれない危険に対して教育を独立させよう、こういうような方向を指しておるものと御了承願いたいのであります。(下線原告ら)

(『教育行政 戦後日本の教育改革 3』鈴木英一著 東京大学出版会 417 頁)

この大臣答弁が、政治などからの教育への「不当な介入」を制限する重要性を示している。

文部省が作成した『教育委員会法のしおり』(1948 年)に、教育委員会制度の基本的な考え方として、次の 3 点を挙げている。

- (1) 憲法や教育基本法の思想である民主主義を生かすこと
- (2) 細かいことまで国がきめて監督していた強い中央集権をゆるめて、教育行政の地方分権を行うこと
- (3) 教育の自主性を確保すること

教育へのこの「不当な支配」を及ぼす驚異となるものとして、国家(文科省など)、地方公共団体(首長)、教育行政機関(教育委員会)などの公権力とし、それを制限する制度保障として、国家(文科省など)の一元的統制制度の中央集権制度から教育の地方分権制度、地方公共団体(首長)からの独立性を有する行政委員会としての教育委員会の設置、教育委員会の職務権限とその限界、これらの三位一体の制度保障としての教育委員会制度を図ったのである。

(1)教育行政の地方分権 (教育の地方分権)

教育行政の中央集権制度を排除し、教育行政の分権化を図る制度保障として、教育行政の分権単位を市町村(地方自治体)とした。

(2)自治体からの独立制(独立制を有する行政委員会)

政治の教育への介入を防ぎ、教育の中立性を確保し、教育の独立制・自主性を図る制度保障として、自治体(首長)からの独立制を有する行政委員会として、教育委員会(教育行政機関)を設置した。また、特定の政治的信念や個人の価値観にもとづく「独断的」決定を排除するために、教育委員を複数とし、合議により意思決定を行う制度を採用した。さらには、教育方針の継続性・安定性の観点から、一度に

委員の交代を避ける制度などを採用した。

(3)教育委員会の任務と限界(教育環境整備という任務)

教育委員会の任務を、「教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立」とし、その限界を定め、教育委員会が、教育の内的事項(教育内容)に立ち入ることを制限した。教育をつかさどるのは、教育の専門性を有する教員とし、教育の主体である子どもの教育を受ける権利(学習権)を保障し、教育を教員と一人ひとりの子どもとの人格的接触をとおして、高度の専門的知識と経験・見識と判断にもとづき行われる保障として、教員の教育活動を視学の監督指導(権力関係)下から指導助言(非権力関係)制度とし、教員の教授の自由を保障した。

(4)教育委員会制度は、三位一体としての多重的な制度的保障

前記の教育委員会制度の「(1)教育行政の地方分権(教育の地方分権)」、「(2)自治体からの独立制(独立制を有する行政委員会)」、「(3)教育委員会の任務と限界(教育環境整備という任務)」の三つの制度的保障は、相互に補完し、一体としてその機能を果たし、教育の自主性・独立制を保障するものである。

つまり、この三つの制度的保障は、三位一体で機能を果たすのである。つまり、これらは、互いに補完しあい、補強しあっている一体の多重的制度保障であり、この3つの制度が機能することで「はつらつたる生命をもつ、自由で自治的な教育」が保障されるのである(以下「三位一体の多重的制度保障」という。)

(5)「不当な支配」の禁止は、現行教育基本法に継承されている

なお、周知の通り、現行教育法制の基本をなすのは、憲法及び47年教育基本法並びに教育基本法(2006年)である。教育委員会の在り方は、47年教育基本法第10条に示されている。なお、47年教育基本法は2006年に「改正」(以下「2006年教育基本法」という。)されたが、47年教育基本法10条で禁止している「不当な支配」は、2006年教育基本法16条に引き継がれている(詳細は、浪本勝年「意見書」22頁参照)。また、2006年教育基本法案の国会審議における次の安倍首相の答弁もそれを示している。

内閣総理大臣(安倍晋三君)

また、「不当な支配に服することなく」と、これは今日の朝からこれは議論になっているわけでありますが、教育の中立性、不偏不党性を確保することを適切に表すものとして引き続き規定する・・・(2006年11月22日 国会答弁)

また、憲法学者の奥平康弘の次の記載が示すように、教育基本法との関係だけでなく、憲法との関係からもこの「解釈の変更」はあり得ないことは明らかである。

学校教育における政治的中立性の確保という要請にふかくかかわる。ふつう、政治的中立の確保は、教師、とくに義務教育諸学校における教師に対する義務づけとして理解されている(義務教育諸学校における教育の政治的中立の確保に関する臨時措置法(昭29法157)参照)。けれども、この要請がもっともつよく向けられねばならないのは、通常「国家」という総括名称で呼ばれるところの統治機関(国会、中央および地方の教育行政機関)に対してである。この原理は、教育基本法10条の規定、「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」に、表現されているとおりである。これは、「国家の教育権」を制約するものとして、たんに教育基本法が定めているにとどまらず、日本国憲法自体が命じているところでもあるのである。

(『憲法Ⅲ人権(2)』芦部信喜編 第2章教育を受ける権利 奥平康弘 422頁 有斐閣)

第四、近代公教育における子どもの人権としての教育

1、47年教育基本法が示す教育の目的

1947年に公布した教育基本法の前文に、次のように日本国憲法の精神に則り、教育の目的を明示している。

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。われらは、個人の尊厳を重んじ、

真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性豊かな文化の創造を目指す教育を普及徹底しなければならない。ここに、日本国憲法に則り、教育の目的を明示して、新しい日本の教育の基本を確立するため、この法律を制定する。

2、ユネスコが示す教育の意味と目的

国連教育科学文化機関 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 以下「ユネスコ」という。)は、「大戦争は、人間の尊厳・平等・相互の尊重という民主主義の原理を否認し、これらの原理の代りに、無知と偏見を通じて人間と人種の不平等という教義をひろめることによって可能にされた戦争であった」と反省し、そのうえで「文化の広い普及と正義・自由・平和のための人類の教育とは、人間の尊厳に欠くことのできないものであり、且つすべての国民が相互の援助及び相互の関心の精神をもって果さなければならない神聖な義務である」と教育の意味を述べ、「国際連合憲章が世界の諸人民に対して人種、性、言語又は宗教の差別なく確認している正義、法の支配、人権及び基本的自由に対する普遍的な尊重を助長するために教育、科学及び文化を通じて諸国民の間の協力を促進することによって、平和及び安全に貢献することである」との目的を定めて創設され(1946年)。

3、近代公教育における子どもの人権としての教育

堀尾輝久(東京大学名誉教授)は、「近代の人権思想は、人間一般の人格性・尊厳性の思想と結びつき、そこでは当然、子どもにもその人格と権利が認められた(たとえばカント)。しかし、教育思想上、さらに重要なことは、人間一般としての子どもではなく、おとなとは違った子どもの発見とその権利の承認にあった。この点でルソーの意義はきわだっている。この子どもの権利は、コンドルセにおいては、その進歩の歴史哲学と結びついて、「新しい世代の権利」としても表現された。そして、その権利の主要なものは、学習＝教育に対する権利であった。教育は、子どもの人権の一つであり、同時に、すべてのひとがもろもろの人権を有効に行使し、その平等を実現するための手段と考えられた」とし(『人権としての教育』163～164頁 岩波書店)、『教育を受ける権利』は、近代における『子どもの人権』の思想につながり、子どもの人権の中核をなす学習権の実定法的規定であり、子どもの学習権が、架空の抽象的権利としてではなく、現実的かつ有効な権利として認められたことを意味する。すなわち、子どもの学習の権利を現実に充足させるような教育を、実際に受ける権利を、憲法上認め、社会ないし国家

が、そのための現実的配慮の義務を負うことを意味するものである。その意味において、近代における子どもの権利と学習権の思想は、教育を受ける権利として、実定法（ポジティブロー）上の権利になることによって、より積極的な権利（ポジティブライト）となり、その権利の現実的保障のために必要な配慮を、社会ないし国家に義務づけることを内容とする義務教育を要求するものとなる。こうして、義務教育の思想は、教育を受ける権利の系として位置づけられることによって、その意味もまた転換するのである。」と述べている（同 173～174 頁）。

このように、近代の人権思想は、人間一般の人格性・尊厳性の思想と結びつき、近代における子どもの権利と学習権の思想は、教育を受ける権利として、実定法上の権利をなし、このような教育内容とその教育方法などを保障する制度的保障と、そのための教育環境を整備する義務を国が負うのである。

4、子どもの権利条約が規定する教育への権利と教育目的

1989年に国際連合総会において全会一致で採択された子どもの権利条約（1994年に日本は批准・公布）は、「教育はそれ自体で人権であるとともに、他の人権を実現する不可欠な手段」と位置付けているが、同第29条1項は次のとおりである。

1. 締約国は、子どもの教育が次のことを指向すべきことに同意する。
 - a. 子どもの人格、才能並びに精神的及び身体的な能力をその可能な最大限度まで発達させること。
 - b. 人権及び基本的自由並びに国際連合憲章にうたう原則の尊重を育成すること。
 - c. 子どもの父母、子どもの文化的同一性、言語及び価値観、児童の居住国及び出身国の国民的価値観並びに自己の文明と異なる文明に対する尊重を育成すること。
 - d. すべての人民の間、種族的、国民的及び宗教的集団の間並びに原住民である者との間の理解、平和、寛容、両性の平等及び友好の精神に従い、自由な社会における責任ある生活のために児童に準備させること。
 - e. 自然環境の尊重を育成すること。

『「逐条解説」子どもの権利条約』(喜多明人ら著 日本評論社 14 頁)には、子どもの人権条約第28条(教育への権利)、同第29条(教育の目的)について、次のようにある。

教育はそれ自体で人権であるとともに、他の人権を実現する不可欠な手段」(社会権規約委員会一般的意見13号1)とあるように、教育は、人格の全面的かつ調和のとれた発達を促す人権であると同時に、自由と平等が保障された平和な社会の形成を実現するために必要不可欠なものである。

……中略……。

また、教育への権利は、29条に独立して規定された「教育の目的」とともに理解することが必要である。この権利は、単に教育機会の保障や教育条件整備だけでなく、保障される教育の内容をも問うものである。すなわち、過去の戦争や紛争において、教育が、人種的、国民的、民族的、宗教的集団間の溝を埋めるどころかかえって広げること利用された歴史を反省し、子どもの教育は、人格・才能・能力の最大限の発達、人権の尊重、親や子ども自身の文化的アイデンティティ・言語。価値の尊重、多様な価値観や自己の文明と異なる文明の尊重、国際理解・平和・寛容・性の平等・友好の精神の下で自由な社会における責任ある生活の準備、および自然環境の尊重を促進するものでなければならない。(172頁)

ここで確認されなければならないのは、本条(29条)が重視するのは第二次世界大戦を経てそれまでの各国の教育内容が国の意のままに偏狭な国家主義・軍国主義に堕した事への反省から、むしろ国の恣意的な教育統制を戒め、国際人権保障の水準に各国の教育目的を適合させることに重点を置いたものと解されるという点である。(180頁)

以上のような権利としての教育が、子どもに保障される必要がある。

第五、国家の教科書統制と教科書が社会に及ぼす影響

1、『教科書制度の概要』が示す国家の教科書統制

文部科学省(以下「文科省」という。)は、教科書の定義などを次のように同省のホームページに掲載している(文科省が発行し、同初等中等教育局が編纂した『教科書制度の概要』にも同様にことが記載されている。)

概要 1. 教科書とは概要

1. 教科書の定義

教科書とは、「小学校、中学校、高等学校、中等教育学校及びこれらに準ずる学校において、教育課程の構成に応じて組織排列された教科の主たる教材として、教授の用に供せられる児童又は生徒用図書であり、文部科学大臣の検定を経たもの又は文部科学省が著作の名義を有するもの」とされています。(発行法第2条)

2. 教科書の種類と使用義務

すべての児童生徒は、教科書を用いて学習する必要があります。教科書には、前述のとおり文部科学省の検定を経た教科書(文部科学省検定済教科書)と、文部科学省が著作の名義を有する教科書(文部科学省著作教科書)があり、学校教育法第34条には、小学校においては、文部科学大臣の検定を経た教科用図書又は文部科学省が著作の名義を有する教科用図書を使用しなければならないと定められています。この規定は、中学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校にも準用されています。

なお、高等学校、中等教育学校の後期課程、特別支援学校並びに特別支援学級において、適切な教科書がないなど特別な場合には、これらの教科書以外の図書(一般図書)を教科書として使用することができます。

以上のように、文部科学大臣の検定を経た教科書の使用を義務づけていることが示すように、教科書を国家が統制しているという特異性を有する「物品」であることを示している。

2、教科書が人々や社会に及ぼす影響

唐澤富太郎(東京教育大学教育学教授)は、『教科書の歴史－教科書と日本人の形成－』(創文社、1956年)の序において、国家と教科書の結びつきを次のように述べている。

教科書が日本人を作った。教科書こそは、一部の国民にだけ働きかけたというのではなく、広く一般民衆の一人一人に大きな影響を与えて日本人を形成してきた。特に過去の日本の教育が教科書中心の教育であっただけに、その影響は大きかった。義務教育だけで実社会に出た人達に対しては、その人の一生を支配する程の力を持ち、また高等教育を受けた人達に対しても、そのパーソナリティ形成の基礎を養って行ったのである。このように考えて、教科書の歴史こそは、小学校の歴史であり、庶民の教育史であり、国民の形成史である。

そもそも明治以後、国家が教育にかけた期待は大きかった。それだけ教科書は、国家政策推進の一翼という重要な使命を担わせられつつ発展してきた。特に国定制実施以後の教科書にこの傾向は顕著に見られ、そのピークが昭和十六発行の超国家主義的教科書となって、国民を歪んだパターンにはめ込んで行ったといわなければならない。五度にわたる国定教科書改訂の、そのいずれもが戦争を契機としていることは、国家と教科書の結びつきのいかに密接であったかを物語るとともに、現在のわれわれの最も考えさせられる問題である。

教科書検定裁判の原告であった家永三郎(元東京教育大学教授)は、次のように述べている。

教科書裁判は、国家権力が学校教育を通して国民意識を画一化し、国民をできるだけ多く権力に忠実に協力する人間につくりあげていこうとする、言い換えれば、政治が教育をときの権力のために有効な手段として利用する、そのような政策に対する抵抗としてたたかわれているのである。そして、そのように教育を、教育本来の目的に反する政治的支配の手段として利用しようとする政策は、不幸なことに、我が国では、近代的学校制度の創設後まもないころから始まり、きわめて徹底した形で一世紀にわたり継続したのであった。その間、後で述べるとおり、十五年戦争敗北後、戦後改革が比較的前向きに進められていた期間に政策転換のきざしが現われたものの、それもごく短い期間で終わり、同じような政策が再開され、次第に戦前にちかいくらいまでエスカレートして、今日にいたっている。(『教科書裁判』(日本評論社)家永三郎著 1～2 頁)

ここでは、2例を引用しただけである。しかし、学校教育における教科書が、子どもたち及び社会に大きな影響を与えてきたか、与えているかということには、異論はないであろう。ここに教科書という物品の特異性がある。

3、教科書以外の使用を制限する規定

前記の文科省の説明のように、学校教育法第34条第1項で、教科書を「使用しなければならない」と規定し、同法2項で、「前項の教科用図書以外の図書その他の教材で、有益適切なものは、これを使用することができる。(同第49条で中学校に準用)」とある。しかしながら、次の「今治市立学校管理規則」が示すように、その教科書以外を使用することは容易ではない。

(教材の基本条件)

第12条 学校が、文部科学大臣の検定を経た教科用図書及び文部科学大臣において著作権を有する教科用図書(以下単に「教科書」という。)以外で教材として使用するものは、次に該当するものでなければならない。

- (1) 教育上有益適切なもの
- (2) 保護者に過重な経費負担とならないもの

(教材の承認)

第13条 学校が、教科書の発行されていない教科又は科目の主たる教材として使用する教科用図書(以下「準教科書」という。)を使用するときは、校長は、教育委員会の承認を受けなければならない。

(教材の届出)

第14条 学校が、教材として次のものを使用するときは、校長は、教育委員会に届け出なければならない。

- (1) 教科書又は準教科書と併せて使用する副読本の類
- (2) 学習の課程及び休業中に使用する各種の学習帳及び練習帳の類

このように、学校教育において教科書を使用することを規定し、採択した教科書以外の教科書の使用はもとより、その他の教材を使用することに対して、厳しい制限を課している。ここに、教科書の存在の特異性が現れている。

つまり、教育において学校教育が重要な位置を占め、その学校教育における教育活動の主たる教材である教科書を、国は、厳しく統制している。

第六、採択制度は、戦前の教育制度の反省に基づく戦後教育原理下にある

1、戦前の負の教育の歴史の反省に基づく教科書制度改革の経過概要

- ① 国家の教育への介入を排除するために、教育の中央集権から地方分権を図り、地方公共団体の長からも独立した執行機関の行政委員会として教育委員会を設置した。
- ② 教育をつかさどる教員も、天皇に忠君をつくすことが任であった官吏としての教員から、「国民」全体の奉仕者とした。
- ③ 学校教育において教科の主たる教材の教科書は、国家が支配統制した国定教科書制度を廃し、検定教科書制度とした。しかも、中央集権化を排除するために検定処分を行う所管を都道府県教育委員会とした。しかし、戦後の紙不足を理由に文部省が所管となる。
- ④ これに伴い民間の会社が作成する教科書(複数)の中から、学校で子どもたちが使用する教科書を選ぶという採択手続きが行われるようになった。
- ⑤ その方法は、「教科内容の決定や教科書の選択などについては、現職の学校の先生が、教育長を中心にしてその相談に参加します」(『教育委員会法のしおり』文部省作成)とあるように、教育現場の教員らが中心となり、教科書の選定を行うようになった。
- ⑥ 教育長は、教員免許状を有することを資格条件とした。その理由は、「教育に関して十分な経験と理解のない内務系統の官吏」の官僚的支配を排除するためのものであった。

以上のように、教育において極めて重要な位置にある学校教育における教科の主たる教材である教科書の扱いは、戦前教育体制の反省に基づく戦後教育原理を体現しており、るる述べてきた戦前の教育制度及び教育内容に対する反省に基づく戦後教育制度下に教科書採択制度であった。その詳細は、原告準備書面(9)21～27頁及び浪本勝年「意見書」に詳細に述べているとおりである。

第七、教科書採択における教育委員会の責務

1、最高裁大法廷判決が示す教科書採択における教育委員会の責務

先の学力テスト最高裁判決(1976年5月21日)は、「子どもの学習をする権利」と「教育を施す者」との関係性を憲法26条に基づいて次のように判示している。

この規定は、福祉国家の理念に基づき、国が積極的に教育に関する諸施設を設けて国民の利用に供する責務を負うことを明らかにするとともに、子どもに対

する基礎的教育である普通教育の絶対的必要性にかんがみ、親に対し、その子女に普通教育を受けさせる義務を課し、かつ、その費用を国において負担すべきことを宣言したものであるが、この規定の背後には、国民各自が、一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有すること、特に、みずから学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有するとの観念が存在していると考えられる。換言すれば、子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、子どもの学習をする権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある者の責務に属するものとしてとらえられているのである。(下線原告挿入)

このように、憲法26条の「規定の背後には、国民各自が、一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有する」としたうえで、「子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、子どもの学習をする権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある者の責務に属する」と、「子どもの学習をする権利」と「教育を施す者」との関係を示している。

つまり、「教育を施す者」の立場にある国や教育委員会は、教育の主体である子どもの学習権を保障する責務を負う。具体的には、正確な知識と、多面的・多角的な視点からのものの見方、考え方を提供し、それらの基礎的な知識を基に、子どもたち自らが、自主的・主体的に学び、思考力・判断力・表現力などを学習することを可能とする教育の環境を整えることである。つまり、子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではない(詳細は、原告準備書面(51)4～7頁)。

そして、学校教育において重要な位置を占めている教科書においては、子どもの前記した学習権を保障する教科書を選定し、採択し、そして、そのような教科書を提供する責務である(以下これを「教育委員会の採択における責務」という)。

つまり、「教育を施す者」の立場にある今治市教委は、教育の主体である子どもの学習権を保障するために、「発行されている多数の教科書のなかから、各教科の教育上の専門的観点に基づき、今治市立中学校の生徒に最も適した教科書を選定・採択するための参考資料情報」である「本件紙の文書の教育的資産価値」に基づき、教科書を選定し、採択する必要がある。そして、今治市教委は、「子どもの学習をする権利」を保障した教科書が無償措置法第5条に基づき学校の校長を通して子どもたちに給与する必要がある。

2、子どもの権利条約が示す教科書採択における教育委員会の責務

(1)子どもの権利条約の国内法としての拘束力

憲法98条2項で「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」と規定している。つまり、日本が締結(批准)した条約と確立した国際慣習法は、そのまま国内法的効力を与えられ、日本の国内法の一部を構成する。

つまり、「日本では法律は、効力順位において国際法の下位に位置づけられているから、法律の解釈に当たって、上位に位置する国際法に抵触しないように、あるいは国際法に適合するように解釈することが、憲法の要請である。」(東京高判1998.1.21判タ980号302)。これは、日本政府の公式見解でもある(衆議院商工委員会議事録第31号)。

(2)子どもの教育への権利は、主体的・能動的権利

子ども権利に関する国際社会の基本をなす子どもの権利条約の28条は「教育への権利」、29条は「教育の目的」を定めている。同条約における教育権規定は、「教育を受ける権利」ではなく、主体的で能動的な概念である「教育への権利(right to education)」である。それは、教育への権利がとくに子どもの権利として固有の意味をもち最も具体的な役割を担うという共通理解が深まった結果である。また、子どもの権利条約28条4項の「教育についての権利」は、「それ自体が人権のひとつであり、かつ他の人権を実現する不可欠な手段であるという教育の二重の側面」が指摘される。(『注釈・子どもの権利条約 28条-教育についての権利』ミークベルハイド著/平野裕二訳 90～91頁)

(3)子どもの教育への権利とは、子どもの最善の利益

子どもの権利条約3条では、「子どもにかかわるすべての活動において、その活動が公的もしくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政機関または立法機関によってなされたかにかかわらず、子どもの最善の利益が第一次的に考慮される」(国際教育法研究会訳)とある。また、同条約43条に基づき、締結国の条約実施を監視するために設置した「子どもの権利委員会」は、この3条の「子どもの最善の利益の確保」を同条約の一般原則の一つに位置づけている。

以上のように、「子どもの最善の利益を第一次的に考慮することが求められる」のである。なお、子ども権利条約28条(教育への権利)の1項は「締約国は、子どもの教育への権利を認め、かつ、漸進的におよび平等な機会に基づいてこの権利を達

成するために、とくに次のことをする」と締結国(日本)にそれを求めている。また、先に引用したように、同29条の「教育の目的」において、次のように規定している。

1. 締約国は、子どもの教育が次の目的で行われることに同意する。
 - a. 子どもの人格、才能ならびに精神的および身体的能力を最大限可能なまで発達させること。
 - b. 人権および基本的自由の尊重ならびに国際連合憲章に定める諸原則の尊重を発展させること。
 - c. 子どもの親、子ども自身の文化的アイデンティティ、言語および価値の尊重、子どもが居住している国および子どもの出身国の国民的価値の尊重、ならびに自己の文明と異なる文明の尊重を発展させること。
 - d. すべての諸人民間、民族的、国民的および宗教的集団ならびに先住民間の理解、平和、寛容、性の平等および友好の精神の下で、子どもが自由な社会において責任ある生活を送れるようにすること。

以上のことから、子どもの権利条約も、先の最高裁判決と同様に、子どもを教育の主体とし、その子どもたちの学習権(一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有する)を保障する最も適した教科書を選定し、採択する責務を教育委員会は負う(詳細は、原告準備書面(9)5~7頁及び原告準備書面(51)4~7頁)。

3、子どもたちの「学習権」を担保する教科書を提供する責務

先に述べたユネスコの教育目的に基づき、次のような「ユネスコ学習権宣言」を採択されている(1985年3月29日)。

ユネスコ学習権宣言(子どもの権利条約をすすめる会訳)

学習権を承知するか否かは、人類にとって、これまでもまして重要な課題となっている。

学習権とは、
読み書きの権利であり、
問い続け、深く考える権利であり、
想像し、創造する権利であり、
自分自身の世界を読みとり、歴史をつづる権利であり、
あらゆる教育の手だてを得る権利であり、

個人的・集団的力量を発揮させる権利である。

中略

“学習”こそはキーワードである。

学習権なくしては、人間的発達はない。

学習権なくしては、農業や工業の躍進も地域の健康の増進もなく、そして、さらに学習条件の改善もないであろう。

この権利なしには、都市や農村で働く人たちの生活水準の向上もないであろう。

端的に言えば、このような学習権を理解することは、今日の人類にとって決定的に重要な諸問題を解決するために、わたしたちがなす最善の貢献の一つなのである。

しかし、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なければならない。学習活動はあらゆる教育活動の中心に位置づけられ、人々を、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。

以下略

以上のように、教育及び教育を受ける権利としての学習権とは、社会及びそこで暮らす子どもを含むひとり一人の人権や生存権の基礎をなすものである。つまり、教育委員会は、子どもたちに、正確な知識と、多面的・多角的な視点からのものの見方、考え方を提供する責務を負い、子どもたち自らは、自主的・主体的に学び、思考力・判断力・表現力などを養う場として学校が存在するのである。したがって、今治市教委は、このような学習権を保障する教科書を子どもたちに給与する義務を負う(詳細は、原告準備書面(67)4～7頁)。

4、教科書採択における憲法などが要請する適正手続の義務

デュー・プロセス・オブ・ロー(due process of law)とは、法に基づく適正手続で、「デュー・プロセス」と呼ばれることが多い。アメリカでは、アメリカ合衆国憲法修正5条および14条(「何人も、法のデュー・プロセスによらずしては、生命、自由もしくは財産を剥奪されない」と規定している。

日本の場合では、「その根拠を31条、13条、立憲主義の憲法構造などのいずれに置

くかについて、学説は分かれているが、行政の事前手続きの適正化・公正化が憲法上の要請であることそれ自体については、ほぼ一致してきている。」(『コンメンタール行政法行政手続法 I 行政不服審査法』3頁、日本評論社)とある。

「何人も、法律の定める手続きによらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない」とする憲法31条をデュー・プロセスの原則を示したものと評価する代表的判例として、第三者所有物没収事件(最高裁判所昭和 37 年 11 月 28 日大法廷判決)がある。最高裁判所は、同判決で、「第三者の所有物を没収する場合、告知・弁解・防御の機会が必要である」との見解を出し、これを欠く関税法の規定は憲法31条に違反すると判示した。このように、少なくとも刑罰を科すためには適正な手続を必要とし、手続的デュー・プロセスの権利を認めている。しかも、同判決における入江俊郎裁判官の補足意見には、「憲法31条にいわゆる法定手続の保障は、単に形式上法律で定めれば、それで本条の要請を満たしたものであるのではなく、たとえ法律で定めても、その法律の内容が、近代民主主義国家における憲法の基本原理に反するようなものであれば本条違反たるを免れず、単に手続規定のみについてではなく、権利の内容を定めた実体規定についても、本条の保障ありと解すべきであり、更に本条は単に刑罰についてのみの規定ではなく、「若しくは自由を奪われ」というなかには、刑罰以外に、国家権力によって個人の権利、利益を侵害する場合をも包含しているものと解すべきである」とデュー・プロセスの実体化を求めている。つまり、「形式規定」ではだめであり、「実体規定」が必要であるとの見解を示し、さらには、それは、刑事手続のみならず行政手続にも適用されると述べているのである。

松井茂記(カナダ・ブリティッシュコロンビア大学法学部教授)はデュー・プロセスの根拠を、次のように憲法13条に置いている。

すべての国民は、憲法13条の『幸福追求権』の一つとして、その国民が関わりを持つすべての政府の行為についてデュー・プロセスが遵守されることを要求する権利を有していると考えるのである。そして、憲法31条は憲法的意味における「刑事」手続に関する手続的デュー・プロセスの総則規定だと理解すべきだと思う。(『裁判を受ける権利』148 頁、日本評論社)

憲法学者の高柳信一氏は、教科書検定と憲法との関係についての論文『憲法的自由と教科書検定』の中で、検定に求められる適正手続に関し、次のように述べている。

手続の公正を重んじる英法の原理に、「正義が行われたというだけでは足りないものであって、正義が行われたと歴然と疑う余地なくみえる〔外観上容易に観取される〕ことが必要である」というのがある。権力を行使するものは、権力行使の目的と根拠を明示し、それによって自由を制限された行政客体および国民

一般が、何のためにいかなる根拠にもとづき自由が制限されたかを知り、納得しうることが手続によって保障されていなければならない。

『行政法の解説 四訂版』（一橋出版）には、「法律による行政の原理」において、「近代国家においては、行政権の過大な干渉から国民の自由を守るため、行政権の行使を法の拘束のもとにおきました。こうして、法による支配を内容とする法治国家が確立しました。」とし、「法律による行政の原理とは、行政権の行使は、国民の代表機関である国会が制定した法律に基づいて、しかもその法律の内容に適合するように行わなければならない、という原理です。」（10頁）とある。

以上のように、根拠法においては、幾つかの説があるが、デュー・プロセスは刑事手続のみではなく行政手続にも適用されなければならないことについては一致し、それは、単に形式を整えていけばよいということではなく実体的規則を要請している。

行政権の統制について、手続が適正であれば結果も適正であるとして、その手続を重視するという思想は特に英米法において古くからみられた。日本では、土地収用法や都市再開発法といった個別の法律に、行政処分に先立って一定の手続をふむべき旨の規定が置かれることはあったが、行政の行為一般に適用される統一的な手続法規は存在しなかった。しかし、行政手続きにおけるデュー・プロセスの世界的潮流を受けて、1993年に、「処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資すること」を目的に、行政上の手続についての一般法として行政手続法が制定された。

この手続の内容については、英米法においては、「告知・聴聞の機会を保障する」というのが内容であり、日本の憲法31条もこれを継受したものと解され、行政手続法もそれは同じである。

以上のように、憲法の根拠を13条ないし31条、行政手続法上からも、教科書採択手続きにおいて、「正義が行われたと歴然と疑う余地なく見える〔外観上容易に観取される〕」手続が要請されている。

このような、適正手続に関する憲法上の要請から、これまで文科省は、「（採択は）教科書の内容についての十分な調査研究によって、適切な手続により行われるべきものである」と、「採択についての通知」で繰り返し「適切な手続」を行政指導してきたのである。当然ながら、「適正かつ公正な採択の確保」は、「適切な手続き」によってのみ担保されるからである。

第八、教科書の選択権の所在と教科書採択の実体

1、学校教育法と学力テスト最高裁判決が示す教員の教科書の選択権

先の学力テスト最高裁判決は、教員(教諭)の教授の自由について次のように判示している。

確かに、憲法の保障する学問の自由は、単に学問研究の自由ばかりでなく、その結果を教授する自由をも含むと解されるし、更にまた、専ら自由な学問的探求と勉学を旨とする大学教育に比してむしろ知識の伝達と能力の開発を主とする普通教育の場においても、例えば教師が公権力によつて特定の意見のみを教授することを強制されないという意味において、また、子どもの教育が教師と子どもとの間の直接の人格的接触を通じ、その個性に応じて行われなければならないという本質的要請に照らし、教授の具体的内容及び方法につきある程度自由な裁量が認められなければならないという意味においては、一定の範囲における教授の自由が保障されるべきことを肯定できないではない。

以上のように上記判示部分は、教員が子どもの学習権の主体であることを認め、「一定の範囲」との制限があるとはしているが、そのためには教授の自由があるとしたものである。ここで、「教師と子どもとの間の直接の人格的接触を通じ、その個性に応じて行われなければならない」ということが、「子どもの教育の本質的要請」であるとし、親や国(教育行政)と異なり、教員との関係についてのみ、「直接の人格的接触」という表現を使用している。

これは、子どもに対する教育においては学校教育が重要であり、かつ、学校教育においては教員と子どもたちとの間の直接の人格的接触が、「子どもが自由かつ独立の人格として成長する」うえで極めて重要であることを前提とするものである。

学校教育法37条によつて「教育をつかさどる」とされている者は主幹教諭(同条 9 項)、指導教諭(同条 10 項)、教諭(同条 11 項)である。校長は「校務をつかさどる」、副校長は「校長の命を受けて校務をつかさどる」とされているように、学校教育における教育の主体は、現場教員である。

先の学力テスト最高裁判決と学校教育法における教員の規程を踏まえて、市川須美子(獨協大学法学部教授)は、次のように「教師の教育内容決定権」について次のように「教師側の意思の優越のもとに決定する権限が認められる」述べている。

学校教育活動は、授業課目にそつて知識教育を主に行われる教科教育(ないし教科指導))と、子ども・生徒の人間の成長・発達への直接的働きかけとして、

授業の場のみならず、ホーム・ルームやクラブ活動、学校行事などを通じて多面的に行われる生活指導とに区分される課外教育における。……教師の教育内容決定権の意味での教育権は、教科教育と生活指導の両領域にわたり行使される。しかしながら、この両領域において、教師の教育行使のあり方には決定的な違いがみられる。教科教育についていえば、教師(集団)には、その教員免許状(中学校以上は教科別)に裏打ちされた専門性にもとづいて、授業内容編成や成績評価などの教育専門的事項を教師側の意思の優越のもとに決定する権限が認められる。

(『学校教育裁判と教育法』市川須美子著 三省堂 110～111 頁)

つまり、学力テスト最高裁判決、学校教育法、教員免許法上からも、学校において子どもたち・生徒たちが使用する教科書を選定する権限は、教員にあると言えるだろう。

2、「教員の地位に関する勧告」が示し教員の教科書の選択権

ユネスコと国際労働機関(International Labour Organization 以下「ILO」という。)の「教員の地位に関する勧告」(1966年9月21日～10月5日 ユネスコ特別政府間会議採択)の前文は、次のとおりである(出典:「教育条約集」(永井憲一監修・国際教育法研究会編)三省堂)。

前 文

教員の地位に関する特別政府間会議は、

教育を受ける権利が基本的人権の一つであることを想起し、

世界人権宣言の第26条、児童の権利宣言の第5原則、第7原則および第10原則および諸国民間の平和、相互の尊重と理解の精神を青少年の間に普及することに関する国連宣言を達成するうえで、すべての者に適正な教育を与えることが国家の責任であることを自覚し、

不断の道徳的・文化的進歩および経済的社会的発展に本質的な寄与をなすものとして、役立てうるすべての能力と知性を十分に活用するために、普通教育、技術教育および職業教育をより広範に普及させる必要を認め、

教育の進歩における教員の不可欠な役割、ならびに人間の開発および現代社会の発展への彼らの貢献の重要性を認識し、

教員がこの役割にふさわしい地位を享受することを保障することに関心を持ち、

異なった国々における教育のパターンおよび編成を決定する法令および慣習が非常に多岐にわたっていることを考慮し、

かつ、それぞれの国で教育職員に適用される措置が、とくに公務に関する規制が教員にも適用されるかどうかによって非常に異なった種類のものが多く存在することを考慮に入れ、

これらの相違にもかかわらず教員の地位に関してすべての国々で同じような問題が起こっており、かつ、これらの問題が、今回の勧告の作成の目的であるところの、一連の共通基準および措置の適用を必要としていることを確信し、

教員に適用される現行国際諸条約、とくに ILO 総会で採択された結社の自由及び団結権保護条約(1948年)、団結権及び団体交渉権条約(1949年)、同一報酬条約(1951年)、差別待遇(雇用及び職業)条約(1958年)、および、ユネスコ総会で採択された教育の差別防止条約(1960年)等の基本的人権に関する諸条項に注目し、

また、ユネスコおよび国際教育局が合同で召集した国際公教育会議で採択された初中等学校教員の養成と地位の諸側面に関する諸勧告、およびユネスコ総会で、1962年に採択された技術・職業教育に関する勧告にも注目し、

教員にとくに関連する諸問題に関した諸規定によって現行諸基準を補足し、また、教員不足の問題を解決したいと願い、

以下の勧告を採択した。

以上の前文を踏まえて、6号で、「教育の仕事は専門職とみなされるべきである」とし、61号で、「教員の教科書の選択権」を次のように勧告している。

教育職は専門職としての職務の遂行にあたって学問上の自由を享受すべきである。教員は生徒に最も適した教材および方法を判断するための格別の資格を認められたものであるから、承認された計画の枠内で、教育当局の援助を受けて教材の選択と採用、教科書の選択、教育方法の採用などについて不可欠な役割を与えられるべきである。

以上のように、ILO及びユネスコは、教員による教育の仕事は専門職とみなし、「教員は生徒に最も適した教材および方法を判断するための格別の資格を認められたものである」と規定している。勧告の前文にある世界人権宣言の第26条、児童の権利宣言の第5原則、第7原則および第10原則などは、子ども権利条約の条文に反映されている。よって、この勧告は、国際条約の条文に基づく勧告とも言える。国際条約は、憲法第98条2項により、「国内法の序列上、同条約は、憲法よりも下位にあるが、少なくとも国会の制定法よりも優位の法的効力を持つことについては学説上実務上も争いが

なく、法的規定力を有する。したがって、子どもたちが使用する教科書を決める行為は、少なくとも、教育の専門職である教員らが相応しく、教科書の選択権は、教員が有すると解することが、妥当であろう。また、教員に変わり、誰が、それが可能であろうか。教員以外にそれが、出来る者は、存在しないであろう。

ましてや専門的知識及び教育実践経験のない者たち、たとえば、教育委員らにあるとすることはまったく論外である。

3、文科大臣の「検定合否の決定権限」と「教委の採択権限」は 同じ

教科書検定手続きにおける文部科学大臣(以下「文科大臣」という)の合否の決定権限から、「採択権限」の実体を考察する。

前出の『教科書制度の概要』に、「教科書検定の手続等」として次のように述べている。

教科書検定の手続等

1. 教科書検定の手続

(1) 検定の申請があると、文部科学大臣は教科書調査官にその図書調査を命じ、教科用図書検定調査審議会に教科書として適切であるかどうか諮問します。審議会においては、先述したように検定基準に基づいて適正かつ公正に審査が行われ、教科書として適切か否かを判定し、これを文部科学大臣に答申します。文部科学大臣は、この答申に基づいて合否の決定を行い、その旨を申請者に通知します。

つまり、文科大臣は、小中高校用の教科書として申請された膨大な量の教科書を読み、調査研究し、それをもとに「独自の判断」で検定の「合否の決定」しているのではない。その理由は、物理的にその行為が不可能であるからではなく、「教育に関して十分な経験と理解のない内務系統の官吏によって指導させられてきた」(『教育基本法の解説』)などとの戦前の教育体制からの反省の上に基づく措置である。

つまり、文科大臣の名による検定「合否の決定」(検定権限)の実態は、文科大臣が教科書を調査研究し、文科大臣自身の所見で検定「合否の決定」を行うのではなく、審議会の答申に基づき「合否の決定」を行っているものであり、文科大臣の名による検定「合否の決定」行為は、検定事務手続上の外形的形式上の「合否の決定」に過ぎない。

このことは、教科書採択における教育委員らによる子どもたちが使用する教科書を

「決定」する行為においても同様である。検定における文科大臣の「合否の決定」行為が、審議会の答申に基づき「合否の決定」という検定事務手続上の外形的形式上の「合否の決定」行為に過ぎないように、教科書採択における教育委員会の採択審議において使用する教科書を決定する行為は、調査員らの調査研究をまとめた調査研究報告書に基づき、今治市教科用図書選定委員会で選定されたその結果の教育委員会への答申を、適正な手続を経たものであるのか否かを審査するという事務的手続上の「承認」ないし事務的「決裁」をもって、最終的な手続きを完了するという外形的・形式的な権限に過ぎないのである。

検定において、文科大臣が審議会の答申に反する「合否の決定」を行わないように、行えないように、教育委員らが、調査研究報告書に基づく答申に反して、独自の評価に基づき使用する教科書を決定することは、物理的かつ戦後教育原理上の理由からできないのである。

4、教育委員会法で、都道府県教委が検定を所管、ゆえに、採択権限は教委にない

先に述べたように、戦前の反省に基づく戦後教育原理により、国家の教育支配を象徴する一つの形態である国定教科書制度を廃止し、検定制度に改めた。そして、前記した戦後教育方針を体現した教育委員会法のなかで、検定と採択に関することを次のように規定した。

(教育委員会の事務)

第49条

教育委員会は左の事務を行う。但し、この場合において教育長に対し、助言と推薦を求めることができる。

4 教科用図書の採択に関すること。

第50条

都道府県委員会は、前条各号に掲げる事務を行う外、左の事務を行う。但し、この場合において、教育長に対し、助言と推薦を求めることができる。

2 文部大臣の定める基準に従い、都道府県内のすべての学校の教科用図書の検定を行うこと。 (下線はいずれも原告ら)

都道府県教育委員会が、検定を行い、都道府県教育委員会が所管する学校の教科書を、文科省や教育委員会などが主張する「採択権限」により、使用する教科書を決めるとするのであれば、それが、事実上国定教科書と同じである。よって、同法49条

4項の「教科用図書の採択に関すること」の意味するものは、文科省や教育委員会などが主張する「採択権限」という解釈ではあり得ない。

よって、49条4項の「教科用図書の採択に関すること」という規定の解釈は、原告らが主張する前記の「採択権限」に過ぎないことは明らかである。

なお、第50条2項の規定は、戦後の紙不足を理由に、後に検定の権限者は、文部大臣となるが、戦前に反省に基づく憲法法制化における戦後教育原理には変化はなく、検定制度を採用しているのであるから、教育委員会法から現行法の地方教育行政の組織及び運営に関する法律(以下「地教行法」という。)に変わり、同法で、教育委員会の職務権限を定めた23条の6項に「教科書その他の教材の取り扱いに関すること。」とその文言が少し変わっても、この規定の解釈を文科省や被告が主張する「採択権限」と解することは、この観点からも妥当ではない。

5、地教行法など諸規則から「採択権限」の検証

(1)地教行法の職務権限における「教科書その他の教材の取扱」とは

採択における権限の実体を教育委員会諸規則から検証する。「教育委員会」の職務権限を次のように地方自治法において定めている。

第180条の8

教育委員会は、別に法律の定めるところにより、学校その他の教育機関を管理し、学校の組織編制、教育課程、教科書その他の教材の取扱及び教育職員の身分取扱に関する事務を行い、並びに社会教育その他教育、学術及び文化に関する事務を管理し及びこれを執行する。

このように明確に教育委員会の職務権限として、「教科書その他の教材の取扱」に関する事務を管理し執行すると定めている。このように教育委員会の職務権限が、「事務を管理し、これを執行する」ことになっているのも47年教育基本法10条2項との関係で、教育行政の基本的責務は、教育の条件整備にあるからである。ここにある別の法律とは、地教行法である。そして、次のように「科書その他の教材の取扱」の規定がある。

地教行法第23条

教育委員会は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、次に掲げるものを管理し、及び執行する。

6 教科書その他の教材の取扱いに関すること。

このように、「教育委員会は」、「教育に関する事務で」ある「教科書その他の教材の取扱いに関すること」を、「管理し、及び執行する」とある。これを、23条の1～19号の他の文言と合わせて考察すると「教育に関する事務で」として「教科書その他の教材の取扱いに関すること」を解釈するのが妥当である。

さらに、文科大臣及び教育委員会相互間の関係等を定めた同法第48条にも以下のように「教科書の取扱い」との文言がある。

第48条

地方自治法第245条の4第1項の規定によるほか、文部科学大臣は都道府県又は市町村に対し、都道府県委員会は市町村に対し、都道府県又は市町村の教育に関する事務の適正な処理を図るため、必要な指導、助言又は援助を行うことができる。

2 前項の指導、助言又は援助を例示すると、おおむね次のとおりである。

2. 学校の組織編制、教育課程、学習指導、生徒指導、職業指導、教科書その他の教材の取扱いその他学校運営に関し、指導及び助言を与えること。

以上のように、いずれも「教科書その他の教材の取扱い」との規定は、「教育に関する事務で」として「教科書その他の教材の取扱いに関すること」を解釈するのが妥当である。

(2) 愛媛県教委の規則が示す「教科書その他の教材の取扱い」

愛媛県教委における「教科書」の取り扱いに関する規定は、次のとおりである。

① 愛媛県教育委員会事務局組織規則

第1条 この規則は、地教行法(昭和31年法律第162号)第18条第2項の規定に基づき、愛媛県教育委員会事務局(以下「事務局」という。)の組織に関し必要な事項を定めるものとする。

第3条 各課及び室の所掌事務は、次のとおりとする。

義務教育課

(10) 小、中学校の教科書その他教材に関すること。

高校教育課

(15) 県立学校の教科書その他の教材の取扱いに関すること。

愛媛県教育委員会事務局組織規則から、
愛媛県教育委員会事務局義務教育課は、所管事務として、「小、中学校の教科書その他教材に関すること」を行い、
愛媛県教育委員会事務局高校教育課は、所管事務として、「県立学校の教科書その他の教材の取扱いに関すること」を行う。

ということである。

②愛媛県教育委員会事務局教育事務所処務規程、

第1条

教育事務所に総務課、教職員課、教育指導課及び社会教育課を置く。

2 各課の分掌事務を次のとおりとする。

教育指導課

1 教科書採択に関すること

「愛媛県教育委員会事務局教育事務所処務規程」は、愛媛県教委の「教育事務所及び分室の名称、位置及び所管地区」により、県内5カ所に教育事務所が設置され、その「教育事務所」の「処務規程」が、「愛媛県教育委員会事務局教育事務所処務規程」である。

たとえば、西条教育事務所があり、所管区は、宇摩郡、周桑郡、四国中央市、西条市、新居浜市となっている。

愛媛県教育委員会事務局教育事務所処務規程から、
西条教育事務所教育指導課の分掌事務として、「教科書採択に関すること」を行う。

ということになる。

地教行法第23条6号は、「教育委員会は」、「教育に関する事務で」ある「教科書その他の教材の取扱いに関すること」を、「管理し、及び執行する」とあるので、この規定は、原告らは、単なる「事務手続きの所管」を示す規定に過ぎないと主張してきた。そのことを、上記の「①愛媛県教育委員会事務局組織規則」「②愛媛県教育委員会事務局教育事務所処務規程」は、それを示している。

「①愛媛県教育委員会事務局組織規則」では、愛媛県教育委員会事務局義務教育課の所管事務として、「小、中学校の教科書その他教材に関すること」を行うのである。つまり、ますます「小、中学校の教科書その他教材に関すること」の意味が「事務手続きの所管」を示していることが明確になってきている。

「②愛媛県教育委員会事務局教育事務所処務規程」では、西条教育事務所教育指導課の分掌事務として「教科書採択に関すること」を行うとあるが、文科省や教育委員会が主張する「採択権限」を当てはめると、では、どの地区の教科書採択において、使用する教科書を決めるというのであろうか。対象となる採択地区も、学校も存在しない。

西条教育事務所教育指導課の分掌事務として「教科書採択に関すること」は、単なる「事務手続きの所管」を示していると解することで、西条教育事務所の所管地区の市教育委員会の採択環境整備を行なうための事務を担当することを意味していることが理解出来るのであろう。

つまり、「教科書その他教材に関すること」や「教科書採択に関すること」の規程の意味するものは、それは単なる事務的な所管を示す文言であり、その文言が示す規程によって、それを所管する教育委員会が、教科書採択を円滑に行なうための条件整備としての事務的取扱を行うのであると解するしかない。つまり、地教行法23条6号の規程も同じであり、文科省及び被告が主張するような「採択権限」の根拠法とすることの合理的及び客観性はなく、失当と言わざるを得ない。

(3) 今治市教委の規定が示す「教科書その他の教材に関すること」

今治市教育委員会事務局処務規則には、次のようにある。

第3条

教育委員会の事務局(以下「事務局」という。)に、次の表の左欄に掲げる課(室)を置き、これらの課(室)にそれぞれ同表の右欄に掲げる係又は担当を置く。

2 各課の分掌事務は、おおむね次のとおりとする。

学校教育課

(10) 教科書その他の教材に関すること。

今治市教育委員会事務局処務規則においても、「教科書その他の教材に関すること」と地教行法23条6号とほぼ同じ文言となっている。「今治市教育委員会事務局」の「処務規則」となっていることからより一層、事務手続きの規定であることを示している。

以上のことから、地教行法23条6号を文科省や教育委員会が主張する「採択権限」と解するには余りにも無理がある。

(4) 「教科書その他の教材に関すること」のまとめ

以上の地教行法23条6号と愛媛県教委及び今治市教委の前記の規定の文言の検証からも、地教行法23条6号の「教科書その他の教材の取扱に関すること」は、それは単なる事務的な所管を示す文言であり、その文言が示す規程によって、それを所管する教育委員会が、教科書採択を円滑に行なうための条件整備としての事務的取扱を行うのであると解するのが妥当である。

(5) 戦後の教育方針からの「教科書その他の教材に関すること」の意味

これまでの述べてきた戦前の負の教育の歴史に対する反省に基づく、戦後の教育方針、近代公教育の基本原理の下にある地教行法23条6号を考察すれば、「採択権は教育委員会にある」とする明確な法的根拠は存在せず、逆に、本件で「意見書」を提出した浪本勝年立正大学教授の下記の指摘のように、「教育委員会が、教科書採択権を有している」との主張は、「幻覚」に過ぎないことは明確である（詳細は、「意見書」のとおり）。

現行法のもとでは、教科書採択権の所在に関する明確な成文の法的根拠は存在していない。公立小・中学校の場合、義務教育諸学校の教科用図書は無償措置に関する法が一定の採択地区を設定し、採択地区ごとに一種の教科書を採択するように規定している（同法 12 条）。そのため、採択事務を取扱う当該教育委員会が、教科書採択権を有しているかのごとき「幻覚」が発生しているに過ぎないのである。（『日本の教科書制度の検証』）

以上のように、戦後の教育方針、近代公教育の基本原理の下にある地教行法23条6号の解釈だけでなく、地教行法23条6号と愛媛県教委及び今治市教委の前記の規定の文言の検証からも、地教行法23条6号の「教科書その他の教材の取扱

に関することは、それは単なる事務的な所管を示す文言であることは明白である。

第九、「教科書採択」の定義の考察

1、文科省の「教科書制度の概要」などが示す「教科書採択」とは

- (1) 文科省が作成した「教科書制度の概要 ー6. 教科書採択の方法」には、「採択とは、学校で使用する教科書を決定すること」と説明し、そのうえで、「採択の方法」を説明している。
- (2) 「義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律」(以下、「無償措置法」という。)には、「採択」の定義がなされておらず、手続きの規定のなかで「採択」とのことばが使用されている。
- (3) 無償措置法の作成に携わった諸沢正道文部省初等中等教育局教科書課長による同法の解説書の『逐条解説 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律』(第一法規出版株式会社、1964.3.31 発行)には、次のように「採択」の説明をしている。

採択は、発行されている多数の教科用図書のなかから、その地域、学校、児童生徒に最も適したものを選択し、最終的には、その採択権者の所管する学校において共通において使用されるもの一種を決定する行為であり・・・(44 頁)

- (4) 坂本明(財)中央教育研究所常任理事は、『教科書の編纂・発行等教科書制度の変遷に関する調査研究』(中村紀久二研究代表者(財)教科書研究センター特別研究員、1997.3 発行)の「第3節 採択」のなかで、「採択」について、次のように説明している。

「採択」とは、学年または地区において次年度に使用する教科書を選定し決定する行為である。(86 頁)

2、「教科書採択」とは、使用する教科書を定める一連の手続きの総称

以上のように、「採択」とは、「学校で使用する教科書を決定すること」ではあるが、教科書を選択ないし選定する行為をも含み、「採択」を単に使用する教科書を「決定する行為」だけ限定する合理的、客観的な理由は存在しない。つまり、「採択」とは、学校で使用する教科書を決定する一連の手続き行為を含むと解するのが妥当である。

次の「今治市教科用図書選定委員会規約」をもとに、それを考察する。

(設置)

第1条 今治市立小学校及び中学校において使用する教科用図書の採択を公正かつ適正に行うため、今治市教科用図書選定委員会(以下「委員会」という)を設置する。

(任務)

第2条 委員会は、今治市教育委員会(以下「教育委員会」という)の諮問に応じ教科用図書の選定について調査研究を行い、その結果を教育委員会に答申する。

(組織)

第3条 委員会は10名以内で組織する。

2 委員会の委員(以下「委員」という)は、次に掲げる者のうちから教育委員会が委嘱する。

- (1)校長会代表者
- (2)教員代表者
- (3)保護者代表者
- (4)学識経験者

(任期)

第4条 委員の任期は、委嘱の日から8月末日までとする。

(役員)

第5条 委員会に委員長1名、副委員長1名を置く。

- 2 委員長、副委員長は委員の互選により定める。
- 3 委員長は、委員会を代表し会務を総理する。
- 4 副委員長は委員長を補佐し、委員長に事故ある時、または欠けたときは職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会の会議(以下「会議」という)は、委員長が招集し、これを主宰する。

- 2 委員会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない

い。

(調査員)

第7条 委員会に、必要に応じ調査員を置く。

- 2 調査員は、教科用図書に関し、専門的な調査研究を行う。
- 3 調査員は、委員会が校長・教頭・主幹教諭及び教諭のうちから推薦し、教育委員会が委嘱する。
- 4 調査員は、教科等ごとに3名程度とし、教科等の領域数に応じて増員する。
- 5 調査員は、上島町と協議のうえ選出し、協力して調査を行う。

(庶務)

第8条 この委員会の庶務は、今治市教育委員会学校教育課で処理する。

(その他)

第9条 この規約に定めるものの他、この会の運営に関して必要な事項は、委員会で定める。

- (1) 今治市教科用図書選定委員会(以下「委員会」という)は、教育委員会の諮問に応じ教科用図書の選定について調査研究を行い、その結果を教育委員会に答申するために、教科用図書に関し、専門的な調査研究を行うために調査員を置く。
- (2) 調査員は、教科用図書に関し、専門的な調査研究を行う。
- (3) 委員会は、前記の調査員の調査研究に基づく調査報告書に基づく、教科書を選定し、その結果を教育委員会に答申する。
- (4) 以上の教科書の調査研究とその結果の答申に関する手続きは、「今治市立小学校及び中学校において使用する教科用図書の採択を公正かつ適正に行うため」という「今治市教科用図書選定委員会規約」の「設置目的」に属する教科書採択の手続の一部分を形成し、その権限は、委員会に属する。
- (5) 教育委員会の教科書採択審議において、前記の答申と調査研究報告書に基づき、最終的に子どもたちが使用する教科書を決定(決裁)する。
- (6) 上記(5)の行為は、一連の教科書採択手続の一部分に過ぎず、教科書採択における権限の一部でしかないといえるだろう。

以上のように、「今治市立小学校及び中学校において使用する教科用図書の採択を公正かつ適正に行うため」の一連の手続きの総称であり、上記に(1)～(5)の行為は、その手続きの一部分を形成していると解することが妥当であり、その権限も、(2)(3)については、今治市教科用図書選定委員会の属し、(5)は、今治市教育委員会

に属すと考えることが妥当であろう。つまり、「教育委員の独自評価に基づく」本件採択は、違法である。

文科省及び教育委員会(以下「文科省ら」という)は、採択権限の根拠法を、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(以下「地教行法」という)第23条第6号と教科書の発行に関する臨時措置法(以下「発行法」という)第7条第1項としているが、文科省らが主張している「採択権限」を示す法令とはなり得ない。その詳細は、浪本勝年「意見書」及び原告らが語る述べてきたとおりである。

第十、教科書の選択は、戦後教育改革により教育の専門性から教員らに委ねた

学校教育において教科の重要な教材と位置づけられた教科書は、戦前の反省から、国定教科書から検定教科書に改められ、複数ある教科書から学校で使用する教科書を選ぶという採択が行われるようになった。

1、教育委員会法が示す教員の位置と教科書の選択

教育委員会法(1948年)には、教育委員会の職務権限に関する規程のなかで教科書の採択について、前記したが、次のとおりである。

(教育委員会の事務)

第49条

教育委員会は左の事務を行う。但し、この場合において教育長に対し、助言と推薦を求めることができる。

4 教科用図書の採択に関すること。

現行法の地教行法第23条第6項と微妙に異なるが、ほぼ同じである。「教育委員会法のしおり」は、「5、教育委員会はどのようにして仕事をするか」として教科書採択について以下のように述べている。

教科内容の決定や教科書の選択などについては、現職の学校の先生が、教育長を中心にして相談に参加します。会議できめたことは、教育長が、その通りに実行してゆくのです。

ここで言う教育長は、教育委員会法41条2項「教育長は、別に教育職員の免許に関して規定する法律の定める教育職員の免許状を有する者のうちから、教育委員会が、これを任命する」とあるように戦前の反省(教育に関して十分な経験と理解のない内務系統の官吏によって指導させられてきた)により、教育の専門性を有する者がその任につくようになった。

教科書の採択について、1947年当時の文部省事務官の木田宏は、次のように述べている。

教科書の画一性を打ち破ることは、教師にそれだけ自主性が与えられることになる。すなわち一教科について幾種もの教科書が発行されるわけであるから、使用するものの側においては、当然選択権を持つことになり、教師に自主性が与えられる(『新教育と教科書制度』)

1948年7月10日に「教科書の発行に関する臨時措置法」が公布されたが、「教科書採択のための展示」について触れているが、採択権限の所在については一言もふれていない。しかし、同公布に先立つ同年4月、下記の『教科書検定に関する新制度の解説』を発表し、文部省は次のように説明している。

教科書の採択は、文部省著作教科書、検定済み教科書をとわず、教師たちの意見を十分とりいれた後、学校責任者(地方教育委員会ができたときには、地方教育委員会を含む)が教育上最も適当と考えられるものを自由に択ぶことが建前である(1948年4月『教科書検定に関する新制度の解説』)

またこの『解説』とかかわって同日文部省が発表した『昭和24年度使用教科用図書展示会実施要綱』では、

学校責任者は自由な立場で教科書を採択することができる。…教科書の採択は、あくまでも民主的精神に基づいて行われるものであるから、いやしくも他よりの干渉や一方的な傾向の押しつけ等に左右されることがあってはならない

とその基本的な態度について解説し、さらに、

採択者は同一学年の各組ごとに異なる教科書を採択することができる

とも述べていた(『教科書の戦後史』徳武敏夫著 新日本出版社 57頁)。

また、学校教育における直接の当事者である子どもの教育について、先の学力テスト最高裁判決は、次のように示し、子どもの学習権を子どもの教育のベースであると既定し、教育行政の責務とその制限を既定している。

この規定の背後には、国民各自が、一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有すること、特に、みずから学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有するとの観念が存在していると考えられる。換言すれば、子どもの教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、子どもの学習をする権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある者の責務に属するものとしてとらえられているのである。

さらに、学力テスト最高裁判決は、戦前・戦中の教育制度の反省に基づく戦後教育原理に立って、次のように教育活動における教員の一定の範囲における教授の自由を保障しているのである。

確かに、憲法の保障する学問の自由は、単に学問研究の自由ばかりでなく、その結果を教授する自由をも含むと解されるし、更にまた、専ら自由な学問的探求と勉学を旨とする大学教育に比してむしろ知識の伝達と能力の開発を主とする普通教育の場においても、例えば教師が公権力によって特定の意見のみを教授することを強制されないという意味において、また、子どもの教育が教師と子どもとの間の直接の人格的接触を通じ、その個性に応じて行われなければならないという本質的要請に照らし、教授の具体的内容及び方法につきある程度自由な裁量が認められなければならないという意味においては、一定の範囲における教授の自由が保障されるべきことを肯定できないではない。

前記した引用は、採択権限者の所在は必ずしも明確にしてはいない。しかしながら、文科省や各教育委員会が主張する意味の「採択権限」でないことは明白である。採択における権限について、教育委員会法と地教行法の職務権限における教科書の採択に関する規定には、変動があると解することはできない。また、その変動を示す法令も存在しない。よって、現在における採択における権限も、当時のままであると解することが妥当であろう。それを、勝手に「採択権限」と解釈することは、憲法39条の不遡及原則に反する。

2、採択の実態が示す採択における権限の実体

愛媛県教育委員会が発行し、教育史編集室が編集した『愛媛県教育史 第三巻』によれば、1956(昭和 31)年当時の愛媛県内の教育委員会数は、10市、41町、36村、2事務組合で合計89である。つまり、町、村教育委員会が圧倒的多数を占め、管内の学校数は、小学校は1～2校、中学校は1校程度である。ゆえに、先に示した『教育委員会法のしおり』の記載にある採択の説明を重ね合わせると、仮に学校単位の採択でなく、教育委員会単位で採択が行われていたとしても、その採択の実態は、事実上学校単位での採択であったことを示している。このことは、愛媛県だけでなく、全国共通のことであり、町、村教育委員会が圧倒的多数を占めている。

つまり、教員らが中心になって選択ないし選定した教科書を、教育委員会において、「承認する(=決裁)」という形で教育委員会が採択(=事務的「決定」)していたということである。これが、採択における権限の実体であり、採択方法の実態である。このことは、現在の広域採択制度においても変動はない(憲法39条の不遡及原則)。

3、文科省・政府は学校採択を指向している

文部省初等中等教育局通知「教科書採択の改善について」(1997年9月11日)(以下「97年通知」という)は、教科書採択において、学校単位の採択やより多くの教員参加の方向での改革を提言しているものである。この「97年通知」は、政府の行政改革委員会の「規制緩和の推進に関する意見(第二次)」(1996年12月16日)に示された見解とそれを確認した閣議決定「規制緩和推進計画の再改定について」(1997年3月28日)に基づいて発せられたものである。この閣議決定の教科書採択に関する内容は、次のようなものである。

将来的には学校単位の採択の実現に向けて検討していく必要があるとの観点に立ち、当面の措置として、教科書採択の調査研究により多くの教員の意向が反映されるよう現行の採択地区の小規模化や採択方法の工夫改善について都道府県の取組みを促す。』

この閣議決定は、従来にもまして、教科書採択に教員の意向を反映させていこうとするものである。

さらに翌年の閣議決定「規制緩和推進3か年計画」(1998年3月31日)は、一歩進めて「法的整備を含めて検討」とトーンアップしたものとなっているのである。すなわち、この閣議決定は、次のようにいう。

将来的には学校単位の採択の実現に向けて法的整備を含めて検討していくという必要があるとの観点に立ち、採択地区の小規模化や採択方法の工夫改善について、フォローアップを図りながら都道府県の取り組みを引き続き促す。

そして、同趣旨の閣議決定が1999年及び2000年に繰り返し行なわれ、さらには、2009年の文科省の通知で、「規制改革・民間開放推進三ヵ年計画」(平成21年3月31日再改定)も踏まえ、市町村教育委員会の意向等を的確に踏まえ、採択地区がより適切なものとなるように不断の見直しに努めること」と明記し、この「規制改革・民間開放推進三ヵ年計画」には、「学校教育の自主性、多様性を確保することの重要性も踏まえて、将来的には学校単位での教科書選択の可能性も視野に入れて、教科書採択地区の小規模化を検討する」とあり、これを「継続的に検討・逐次実施」することを求めているのである。

つまり、ここで指向されている採択とは、学校単位での採択である。すると、この採択の在りようは、当然ながら学校毎で教員らの意見を取り入れた採択ということになり、少なくとも文科省らが主張する意味における「採択権限」ではない。

4、文科省・被告が主張する「採択権限」は教育基本法16条に反する

つまり、文科省らが主張する意味における「採択権限が教育委員会にある」とする法的根拠がないばかりか、この主張に基づく採択である「教育委員らの独自評価に基づく採択」を行うことは、教育行政の限界を越えて教育内容への権力的な介入であり、先に述べたように、47年教育基本法第10条を引き継ぐ2006年教育基本法16条に反する。

5、無償措置法が規定すると教科書採択

(1)無償措置法が規定する適正な教科書採択

文部科学省(以下「文科省」という)は、「教科書制度の概要」において、「採択の方法は義務教育である小学校、中学校、中等教育学校の前期課程及び特別支援学校の小・中学部の教科書については『義務教育諸学校の教科用図書は無償措置に関する法律』によって定められています」と述べている。

その義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律(以下「無償措置法」という)第1条において、「この法律は、教科用図書の無償給付その他義務教育諸学校の教科用図書を無償とする措置について必要な事項を定めるとともに、当該措置の円滑な実施に資するため、義務教育諸学校の教科用図書の採択及び発行の制度を整備し、もつて義務教育の充実を図ることを目的とする」と同法の目的を明示している。よって、今治市教委には、円滑な採択と採択された教科書が子どもたちに給付されるための措置を講じる責務がある。

その詳細な措置などは、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令(以下「無償措置法施行令」という)及び義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行規則(以下「無償措置法施行規則」という)並びに教科書の発行に関する臨時措置法(以下「発行法」という)と教科書の発行に関する臨時措置法施行規則(以下「発行法施行規則」という)において、学校で使用する教科書を無償で児童・生徒に給付するなどの措置及び教科書を発行するための措置を定めている。一審被告今治市教委らは、本件採択において、行政に課せられたこれらの法令を遵守する責務と教育条理に則る採択における適正手続遵守義務がある。

(2) 無償措置法が規定する採択の定義・捉え方

無償措置法は以下のように、第11条・第13条において、「教科用図書選定審議会」の設置を義務付け、教育委員会はその「意見をきかなければならない」と規定している。

(教科用図書選定審議会)

第十一条

都道府県の教育委員会は、前条の規定により指導、助言又は援助を行なおうとするときは、あらかじめ教科用図書選定審議会(以下「選定審議会」という。)の意見をきかなければならない。

(教科用図書の採択)

第十三条

2 都道府県立の義務教育諸学校において使用する教科用図書の採択は、あらかじめ選定審議会の意見をきいて、種目ごとに一種の教科用図書について行なうものとする。

そして、この無償措置法の作成に携わった諸沢正道・文部省初等中等教育局教科書課長による同法解説書『逐条解説 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律』(第一法規出版株式会社、1964.3.31 発行)は採択を以下のようなものとしている。

採択は、発行されている多数の教科用図書のなかから、その地域、学校、児童生徒に最も適したものを選択し、最終的には、その採択権者の所管する学校において共通に使用されるもの一種を決定する行為であり、教育専門的知識経験と判断を必要とする。(同 144 頁)

ここで明らかにされていることは、教科書採択とは、最終的に教科書「一種を決定する行為」のみではなく、「発行されている多数の教科用図書のなかから、その地域、学校、児童生徒に最も適したものを選択」する作業・行為を含むものであり、これら採択には「教育専門的知識経験と判断を必要とする。」ということである。つまり採択には「教育専門的知識経験と判断(力)」を有する者があたる必要があるという認識・立場をこの「解説書」は示しているのである。

そして、その「教育専門的知識経験と判断(力)を有する者」が採択にあたるために選定審議会が組織されたことを次のように解説している(上記「無償措置法」11 条の趣旨・解説)。

教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織を定める必要がある。都道府県の教育委員会の付属機関として、選定審議会を設けることとしたのは、この趣旨である。(同 145 頁)

以上から明らかなのは、採択には「教育専門的知識経験と判断を必要とする」ので、その採択を行うために「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織」として選定審議会を設けたということである。

ならば、採択に必須のものとの位置づけで設置されている選定審議会下の「調査員からの報告等」を軽視する、あるいはそれらに基づかない採択の在り方は、無償措置法の規定・趣旨に明らかに反しているものである。

さらに上記の「解説」の前提には、次のような認識が存在しているということになる。

それは、教育委員(会)らには教科書採択にあたっての「教育専門的知識経験と判断」が十分ではない、「教育専門的な立場からの適切な判断」を行うことができない、あるいは極めて困難であるという認識である。なぜなら、もし、教育委員らは「教育専門的な立場からの適切な判断を行うことができる」との認識が存在していたなら

ば、「教育委員会の付属機関として」「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織」「選定審議会を設けること」はしないだろうからである。

つまり、採択とは「教育専門的知識経験と判断を必要とする」ものであるから、その「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる組織」としての選定審議会（及びその答申）が存在しなければ採択は為し得ない、「教育専門的知識経験と判断」が不十分な教育委員会の独自の判断—独断では教科書採択は行い得ないというのが同『解説書』の採択に対する認識・捉え方なのである。採択に対するこのような『解説書』の定義・認識から言えば、「選定審議会」は、教科書採択における最も重要かつ中心的機関であると言える。

(3) 選定資料・答申に基づく採択を無償措置法が規定する

以上からみると、選定審議会の意見をきいて採択を行うの意味するところが、ただ「ききおいて」、その「選定審議会の意見」とは別の教委独自の思い・評価によって採択を行ってもいいなどというものではないことは、上の『解説書』から見て明白である。

繰り返すが、採択とは「教育専門的知識経験と判断を必要とする」ものであるから、その「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる組織」としての選定審議会（及びその答申）が存在しなければ採択は為し得ない、「教育専門的知識経験と判断」が不十分な教育委員会の独自の判断—独断では教科書採択は行い得ないというのが同『解説書』の採択に対する認識・捉え方である。

そうであるならば、上の「選定審議会の意見をきいて採択を行う」の意味することが、「選定審議会の意見に基づいて採択を行う」ということとほぼ同義であることは事実である。その理由・根拠は次のとおりである。

同『解説書』によれば、選定審議会は、採択は「教育専門的知識経験と判断を必要とする」という認識から、（少なくともそれが十分とは言えない）教育委員会に代わって、その「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる組織」として設置されたものである。そして、上に言う「選定審議会の意見」とは、同『解説書』が採択に必要不可欠とする「教育専門的知識経験と判断」を有する「選定審議会の意見」であり、この「意見」以外に、「教育専門的知識経験と判断」を有する「意見」は採択過程において存在しないところのものである。したがって、当該教育委員会が、同『解説書』の規定と趣旨のとおり、「教育専門的知識経験と判断を」有した採択を行おうとすれば、「選定審議会の意見に基づいて採択を行う」しかないのであり、それ以外に、同『解説書』における採択の規定・趣旨に則した採択を行う方法は存在しないか

らである。

無償措置法の以上の規定・趣旨から見ると、「調査員からの報告等」を軽視し、教育委員らの独断での採択を求めた当該資料『教科書採択の留意事項について』が無償措置法に違反していることは明白であろう。

そして、都道府県レベルでのこの「選定審議会」の位置・役割が市町村における「選定委員会」等(名称は各自治体によって多少違っている可能性もある)のそれにそのまま当てはまることは以下の理由から言を俟たない。

上記『解説書』は、教科書採択にあたっては、教育委員会とは別に、「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができるような組織を定める必要がある。」と述べているが、これは市町村教育委員会における採択においても全く同じことであり、事実そうになっているものである。「発行されている多数の教科用図書のなかから、その地域、学校、児童生徒に最も適したものを選択」(同『解説書』144 頁)する作業、その前提となる各社教科書の調査研究作業を行っているのは、どの市町村の教育委員会においても、都道府県レベルと同様、教育委員からなる教育委員会そのものではなく、「教育専門的知識経験と判断(力)を有する者」としての教員らから構成される、調査員を含む選定委員会(あるいはそれに類する組織)である。

つまり、都道府県レベルにおける選定審議会も、市町村レベルにおける選定委員会(あるいはそれに類する組織)のどちらも、採択における位置・機能・役割は全く同じであり、また、都道府県教育委員会と選定審議会、市町村教育委員会と選定委員会の採択過程における関係も全く同じであるのだから、上に述べてきた無償措置法及び同『解説書』が採択について規定している内容は、そのまま市町村教育委員会における採択にも適用されるものであることは明確である。

また、無償措置法の規定・趣旨が市町村教育委員会の採択にも及ぶことは、都道府県教育委員会のみではなく市町村教育委員会もまた、当「無償措置法」を根拠法の一つとして教科書採択を行っていることから考えれば極めて当然のことなのである。

したがって、市町村教育委員会における選定委員会下の「調査員からの報告等」を含む「選定資料・答申」を軽視する、あるいはそれらに基づかない採択の在り方は、都道府県レベル同様、無償措置法の規定・趣旨に明らかに反しているものである。

(4) 今治市教科用図書選定委員会規約が規定する採択の在り方

上記のことは、「今治市教科用図書選定委員会規約」からも明瞭に言えることである。同「規約」は、採択における選定委員会の位置・役割を次のように明記してい

る。

今治市教科用図書選定委員会規約

(設置)

第1条 今治市立小学校及び中学校において使用する教科用図書の採択を公正かつ適正に行うため、今治市教科用図書選定委員会(以下「委員会」という)を設置する。

(任務)

第2条 委員会は、今治市教育委員会(以下「教育委員会」という)の諮問に応じ教科用図書の選定について調査研究を行い、その結果を教育委員会に答申する。

ここには、「教科用図書の採択を公正かつ適正に行うため、今治市教科用図書選定委員会を設置する。」と明記されている。つまり、「公正かつ適正な採択」を行うためには選定委員会の設置・存在が欠かせないということである。言い換えれば、選定委員会の存在がなければ、「公正かつ適正な採択」は行えないということである。

そして、第2条にあるように、その選定委員会の任務は「教科用図書の選定について調査研究を行い、その結果を教育委員会に答申する。」ことであるから、「調査員からの報告」―「調査研究報告書」をベースとするその「選定委員会の答申」が存在しなければ「公正かつ適正な採択」は行い得ないということである。

この今治市教育委員会の例からも明らかなように、都道府県教育委員会レベルにおける「選定審議会」と市町村教育委員会における「選定委員会」等の位置・機能・役割は全く同じものである。

このことは、採択とは「教育専門的知識経験と判断を必要とする」ものであるから、その「教育専門的な立場から適切な判断を行うことができる組織」としての選定審議会(及びその答申)が存在しなければ採択は為し得ない、「教育専門的知識経験と判断」が不十分な教育委員会の独自の判断―独断では教科書採択は行い得ないという、上に述べた同『解説書』の採択に対する認識・捉え方から見て、当然のことなのである。

以上から、「調査員等が作成する資料」等の「選定資料」を無視・軽視し、教育委員らの独断での採択を行う行為は、無償措置法に違反していることは明白である(詳細は、原告準備書面(49)及び(65)10～13頁)。

第十一、子どもの「学習権」を担保する適切な教科書とは

教育委員会の教科書採択における責務の一つとして、これまで述べた理由から、教育の主体である子どもたちの教育への権利としての「学習権」を担保・保障する適正な教科書が、適正かつ公正な採択を経て決められる必要がある。

以下、教育の主体である子どもたちの教育への権利としての「学習権」を担保・保障する適正な教科書とはどのようなものであるのかのその概要を述べる。なお、詳細は、これまでの原告準備書面で述べてきたとおりである。

1、軍国主義・国家主義を排除し、民主主義・平和教育を満たした教科書

日本国は、ポツダム宣言を無条件で受諾し、また、自らも、大日本帝国憲法下の「戦前日本」への批判・反省に基づいて、現在の日本国憲法と民主主義に基づく戦後日本国家をつくっていくにあたり、戦後国家は、その大きな妨げとなる「戦前教育」の批判的検討を行ない、その「除去」を敢行するために、下記のように、戦後教育方針とし、軍国主義・国家主義を排除し、民主主義・平和教育を目指した。

当然ながら、今治市教委は、これに基づき、戦後教育方針としての軍国主義・国家主義を排除し、この民主主義・平和教育を満たした教科書を採択する義務を負っている。

2、ユネスコ創設の趣旨と戦後日本の教育基本方針を満たした教科書の選定

前記したように、ユネスコは、同憲章の前文で「戦争は人の心の中で生れるものであるから、人の心の中に平和のとりでを築かなければならない。」と前置きし、同機関の創設の原因である第二次世界大戦を、「大戦争は、人間の尊厳・平等・相互の尊重という民主主義の原理を否認し、これらの原理の代りに、無知と偏見を通じて人間と人種の不平等という教義をひろめることによって可能にされた戦争であった」と述べ、再び戦争を繰り返さないためには教育の役割が不可欠との認識に基づき、「文化の広い普及と正義・自由・平和のための人類の教育とは、人間の尊厳に欠くことのできないものであり、且つすべての国民が相互の援助及び相互の関心の精神をもって果さなければならぬ神聖な義務である」と位置付け、同第1条で「国際連合憲章が世界の諸人民に対して人種、性、言語又は宗教の差別なく確認している正義、法の支配、人権及び基本的自由に対する普遍的な尊重を助長するために教育、科学及び文化を通じて諸国民の間の協力を促進することによって、平和及び安全に貢献することである」との目的を定めて創設され(1946年)、日本は、1951年にこれに加盟した。

一方日本は、先の戦争の反省に基づく戦後日本の教育基本方針を「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。われらは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性豊かな文化の創造を目指す教育を普及徹底しなければならない。」と教育基本法(1947年)前文で謳った。

以上のような役割や目的を教育が担っている。その教育のなかで重要な位置を学校教育が占め、その学校教育の教科の重要な教材として教科書が位置づけられている。つまり、するとその教科書を選ぶことは、極めて重要な行為となる。その際、どのような「観点」に基づき教科書を調査研究し、教科書を評価し、選定し、使用する教科書をどのような「判断基準」に基づき決定するのが、極めて重要となる。

すると、当然ながら、前記しましたユネスコの創設の趣旨や戦後日本の教育基本方針が示す教育の役割や目的に即した教科書選ぶためには、教科書を調査研究する「観点」や使用する教科書決める「判断基準」にそのことが反映されることが必要不可欠である。

3、国連子どもの権利委員会の日本に対する政府報告書審査最終所見と「観点」

2010年の国連子どもの権利委員会の日本政府に対する政府報告書審査最終所見は、次のとおりである。

本委員会は、日本の歴史教科書が、歴史的事実に関して日本政府による解釈のみを反映しているため、アジア・太平洋地域における国々の子どもの相互理解を促進していないとの情報を懸念する。本委員会は、アジア・太平洋地域における歴史的事実についてのバランスの取れた見方が検定教科書に反映されることを、締約国政府に勧告する。

この「勧告」は、日本政府の検定教科書に対するものである。しかし、同時にこの「勧告」は、ユネスコ憲章や戦後日本の教育基本方針の一つである「世界の平和」や「相互理解」という教育の核心に係わる極めて重要な指摘である。

具体的には、「日本の歴史教科書が、歴史的事実に関して日本政府による解釈のみを反映しているため、アジア・太平洋地域における国々の子どもの相互理解を促進していないとの情報を懸念する。」とし、「アジア・太平洋地域における歴史的事実についてのバランスの取れた見方」を欠いているとの認識を示している。つまり、このような教科書は、子どもたちに不適切であるとの認識を示している。

この勧告は、子どもたちに適した教科書を選定するための調査研究項目の「観点」として、次のこと重要性を示唆している。

ア 公正かつ正確で、歴史的事実に則しているか。

- イ 自国中心になることなく、世界史的な視野、とりわけ関係の深い東アジア史の中で、日本の歴史を位置づけ、捉えているか。
- ウ 近隣諸国、諸地域との歴史的関係が、事実にもとづいて、客観的に書かれているか。
- エ 執筆者からの一方的押しつけではなく、生徒たちが主体的に問題解決的な学習ができるようになっているか。

また、同時に、使用する教科書を定める「判断基準」としてもそれらが、重要であるということを示唆しています。

4、国連総会における、文化的権利に関する特別報告者の「指摘」と「観点」

2013年第68回国連総会で、「文化的権利に関する特別報告者」として、次の「指摘」がなされた。

歴史教育は、愛国心を強めたり、民族的な同一性を強化したり、公的なイデオロギーに従う若者を育成することを目的とすべきでない。幅広い教科書が採択されて教師が教科書を選択できることを可能にすること、教科書を選択は、特定のイデオロギーに基づいたり、政治的な必要性に基づくべきではない。歴史教科書(の内容)の選択は歴史家の手に残されるべきであり、特に政治家などの他の者の意思決定は避けるべきである。

この「指摘」は、ユネスコ憲章や戦後日本の教育基本方針である「相互理解」「真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性豊かな文化の創造を目指す」という教育の役割や目的において、極めて重要な指摘だと言える。

「歴史教育は、愛国心を強めたり、民族的な同一性を強化したり、公的なイデオロギーに従う若者を育成することを目的とすべきでない。」との指摘は、先に引用したユネスコ憲章の前文の「大戦争は、人間の尊厳・平等・相互の尊重という民主主義の原理を否認し、これらの原理の代りに、無知と偏見を通じて人間と人種の不平等という教義をひろめることによって可能にされた戦争であった」との苦い経験を踏まえたものであろう。

たとえば、今治市教科用図書選定委員会の「平成24年度使用教科用図書調査研究資料」の社会歴史の「平成24年度使用教科書調査報告書」の「育鵬社」の「B 内容の程度」との「調査要素」では、「偏った歴史観が伺われ、生徒の心身の発達段階や生徒の生活や経験及び地域性に対して配慮されているとは言い難い面もある。」との指摘がある。ところが、使用する教科書を定める教育委員会の採択審議(2011年8月30日)では、西本教育委員は「学習指導要領にあります『我が国の歴史に対する愛情を深め、国民としての自覚を育てる』……という教育目的に沿った内容ではないかと思われれます。」、原教育委員は「子どもたちが、我が国の歴史に対する愛情を深め、国民と

しての自覚を育てる内容になっているのは育鵬社だと思います。」、小田委員長は「日本人として誇るべき人物の精神や文化を、今治の中学生が学び受け継ぐために、最もふさわしい教科書は、私は育鵬社であると思います。」(第12回教育委員会議録より)と述べ、育鵬社版歴史教科書が採択した。

つまり、社会科の専門的知識と教育実践経験に基づく調査員らの「偏った歴史観が伺われ」との「調査研究報告書」の指摘は無視され、今治市教育委員らは、「歴史教育は、愛国心を強めたり、民族的な同一性を強化したり、公的なイデオロギーに従う若者を育成することを目的とすべきでない。」ことの指摘と裏腹に、「我が国の歴史に対する愛情を深め」という「愛国心」を強調する教科書を高く評価して、育鵬社版教科書を採択した。

つまり、「幅広い教科書が採択されて教師が教科書を選択できることを可能にすること、教科書の選択は、特定のイデオロギーに基づいたり、政治的な必要性に基づくべきではない。歴史教科書(の内容)の選択は歴史家の手に残されるべきであり、特に政治家などの他の者の意思決定は避けるべきである。」との指摘されているような採択が行われている。

つまり、この「指摘」は、教科書の調査研究項目の「観点」に次のことを求めている。

ア 愛国心を強めたり、民族的な同一性を強化したり、公的なイデオロギーに従う若者を育成することを目的していないか。

イ 特定のイデオロギーや政治目的に基づいていないか。

また、特に、採択について、次のことを求めています。

ウ 幅広い教科書が採択されて教師が教科書を選択できることを可能にすること。

エ 特に政治家などの他の者の意思決定は避けるべきである。

5、ユネスコ・戦後日本の教育基本方針など踏まえた具体的な調査研究の「観点」

以上のユネスコ憲章や戦後日本の教育基本方針など踏まえると、次のことが歴史教育の役割や目的において重要な項目であると思われる。

- (1) 日本で、世界で、あるいは日本と他国との関係において生じている現在進行形の政治的、社会的、文化的諸問題を、歴史的観点で、歴史的に形成されたものとして捉えることによって、その出来事、状況、諸問題の歴史的意味と相貌を深いところから把握し、解決方法を発見すること。
- (2) 歴史を学ぶことによって、いま、ここで起こっているさまざまな出来事、問題を正確に捉え、批判的に分析する力を養い、未来への展望ができる能力を身に

つけること。

- (3) 人権、民主主義、平等—これらの普遍的価値や、それを支える制度を民衆が獲得して来た歴史過程を学ぶことによって、平和と共生の 21 世紀をつくっていく当地域の担い手としての力を養うこと。
- (4) 特に、近・現代の学習においては、日本がアジア・太平洋の人々、国々に対して行ってきた侵略・植民地化の歴史に正面から向き合い、反省的に捉え返すことを可能し、そして二度と再び類似の過ちを起こさない、起こさせないようにするための批判力、分析力と知恵を獲得すること。

これを具体的な調査研究の「観点」に置き換えると次のようになる。

◎具体的な調査研究の「観点」(内容について)

- ㉑内容は公正かつ正確で、歴史的事実に則しているか。
- ㉒歴史的出来事や事件を多面的、多角的に考察しているか。
- ㉓そのことによって、生徒たちが公正に判断できるようになっているか。
- ㉔歴史の大きな流れが系統的に理解出来るようになっているか。
- ㉕歴史的事実の羅列ではなく、歴史的諸事象が歴史的に形成されてきたものとして理解出来るようになっているか。歴史的事実、状況に到る原因が正確、公正に書かれているか。
- ㉖自国中心的事実になることなく、世界史的な視野、とりわけ関係の深い東アジア史の中で、日本の歴史を位置づけ、捉えているか。
- ㉗近隣諸国、諸地域との歴史的関係が、事実に則して、客観的に書かれているか。
- ㉘世界の諸国、諸地域、諸民族の歴史が公正かつ正確に描かれているか。
- ㉙南北問題、戦争と平和の問題、さまざまな差別、抑圧の問題など、現代社会の抱えている諸問題の歴史的原因を探求し、理解できるようになっているか。
- ㉚人権、民主主義、平和、平等、反差別等、現代世界の重要な価値・理念や、それを支える制度が、どのような歴史過程の中で作り出されてきたか理解できるようになっているか。
- ㉛歴史の中に生き、歴史をつくってきた庶民、民衆の暮らしや文化が描かれているか。また、さまざまな抑圧の中から諸権利を獲得していった努力やたたかいの過程が書かれているか。
- ㉜執筆者からの一方的押しつけではなく、生徒たちが主体的に問題解決的な学習ができるようになっているか。
- ㉝生徒が関心をもって自ら学び、考え、判断する力を養ってゆくための学習ができる工夫があるか。
- ㉞愛国心を強めたり、民族的な同一性を強化したり、公的なイデオロギーに従う若者を育成することを目的していないか。

④特定のイデオロギーや政治目的に基づいていないか。

上記の「内容」以外の観点である、教科書の構成、配列、分量、表記、等々に関わるものは、すでに一定の共通認識が存在していると思われるので、ここでは省略する。

以上のような観点から教科書が選定され、採択される必要があるが、これまでの原告準備書面である述べてきたように、本件教科書は、到底、このような観点からみれば、適切な教科書とは言えず、適切な教科書を提供するという教育委員会の責務に著しく反している。

最終準備書面その2の書面内容の予定

最終準備書面その2において、

- 1, 本件採択の違法性
 - 2, 本件教科書の違法性
 - 3, 本件採択の財務会計行為上の違法性
 - 4, 本件図書購入の違法性
 - 5, 本件図書などの公金の支出の違法性
- などなどを述べる。

以上

添付資料

- 1, 別紙「原告及び被告並びに裁判所の本件に関する書面の一覧」