慶應義塾大学学術情報リポジトリ

Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	国の教育政策と学習指導要領の法的拘束力
Sub Title	
Author	細川, 哲(Hosokawa, Satoshi)
Publisher	慶應義塾大学法学部
Publication year	1983
Jtitle	慶應義塾創立一二五周年記念論文集:慶應法学会法律学関係 (1983. 10),p.55-74
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Book
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=BN01735019-00000004-0055

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって 保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

国の教育政策と学習指導要領の法的拘束力

はじめに

学習指導要領の法的拘束力に関する学説

五 学習指導要領の現場的拘束力 教育の自由と学習指導要領 法的拘束力に関する判例の動向

は じ 85 K

行学習指導要領を改訂し、小学校においては昭和五五年度、 文部省が「文部省設置法」二七条に根拠をもつ教育課程審議会の答申を受け、小・中・高等学校のそれぞれの現 中学校において昭和五六年度、 高等学校においては昭

新学習指導要領の新しい基準による新教育課程が全面実施されるに至ったことは、すでに周知の

法・教育基本法・学校教育法等の教育関係法令の解釈、運用をめぐり、また、国家と教育・国の教育行政権の性格 ところで、この学習指導要領が教育課程の国家基準として、 如何なる性格と法的拘束力を有するかの問題は、

ことである。

和五七年度より、

Ш

哲

細

憲

と限界という基本問題をふまえ、 今日の教育法学における大きな研究課題として多くの論議のあるところである。

学習指導要領の現行法制下における法的根拠としては、小学校については学校教育法二〇条および同法施行規則

二五条 中学校については学校教育法三八条および同法施行規則五四条の二、高等学校については学校教育法四三

条および同法施行規則五七条の二がある。これを便宜上、小学校を中心にみれば「小学校の教科に関する事項は、

七条および一八条の規定に従い、監督庁がこれを定める」(学校教育法二〇条)とあり、 中学校・高等学校につい

ても 校の教育課程については、 同趣旨の規定がおかれている。 この節に定めるもののほか、 この学校教育法二〇条の規定を受けて、学校教育法施行規則二五条は 教育課程の基準として文部大臣が別に公示する小学校学習

指導要領によるものとする」としている。

をめぐる法律問題の中心的課題である 則の解釈、それに基づく学習指導要領の性格、とりわけ、その法的拘束力の有無と程度については、 かくして、学習指導要領が法的根拠を有することは明らかであるが、 その根拠法令である学校教育法・ 学習指導要領 同施! 行規

とすることは、近代国家成立以後、 およそ国家が、 この傾向は強いのであるが)教育と国家・教育と政治の基本的関係を考察すれば、このことは一定範囲にお その国の教育、 特に義務教育を中心とする公教育について一定の政策を持ち、 いずれの国家においても程度の差はあれ見られる現象であり、 それを実現しよう (特に共産圏にあ

て是認し得るところと考える

するかによって、 両者の関係を如何に考えるかによって、 かくして教育と国家は、 さきに掲げた学習指導要領の根拠法令の解釈にも相違をきたし、学習指導要領の法的性格、 本来、 次元を異にしながら他面において関係しあい協力する一面を有するところか また、 現在の国民主権による議会制民主国家と国民との関係を如何に把握 拘束

力についても多くの論争のあるところと考えられるが、これらの点について若干の考察を試みるものである。

二 学習指導要領の法的拘束力に関する学説

学説を筆者なりに整理概観してみることにする。 学習指導要領の法的性格、 とりわけその法的拘束力について考察する前提として、これらに関する現在の

1 法的拘束力全面肯定説

性

拘束性を唱え始め、

る。 文部省当局は、 !かる学説名称は筆者が便宜上用いる表現であるが、従来、 一九五八年(昭和三三)の第二次学習指導要領改訂の頃から、 文部省当局の行政解釈を中心に示される 学習指導要領の法規性と法的基準 見解であ

以後一貫して今日まで、その基本的立場は変わっていないようである。

に従わないことは許されない」という法規説を唱え始めた。 規則二五条によって、法的に基準の意味を持っており、単なる参考ではない。……教育的基準は、 導要領は指導書であり教師のしごとを補助する手引書であると考えられていたのに、「単なる参考ではない」「それ によるべきものであって……ゆえなくしてそれに従わないことは許されない」という見解を示し、 すなわち、 前記学習指導要領改訂による教育課程改訂をひかえて、文部省が「学習指導要領は、 今まで、 通常の場合これ 学校教育法施行 学習指

ても変わっていないと、文部省の行政解釈を中心とする説は説明しているのである。(2) この学習指導要領の法的性格と法的拘束力は今回の小学校・中学校及び高等学校の一連の指導要領の改訂にお

2 大綱的基準説

玉 [の教育課程の基準は 「大綱的基準」にとどまるべきであり、 その限りでは法的拘束力を認める説である。

に 校の教員の組織教育課程、 各私立学校の教育の自由を侵害しない程度のものでなければならない。さらに、 委員会の権限にも属しているものであるから……、文部大臣による基準立法は少なくともこの地方の権限、 て兼子仁教授は よる教育課程に関する国の法規命令事項は、ごく大綱的な基準すなわち『小・中学校の教科と時間配当、 いては教科・科目・授業時数・単位数など』に限られている、という見解もなりたつ。」とし、 (その後改説しておられるが)「教育課程の基準設定は、 編成権を不当に支配しない程度でなければならないとするならば、 公立学校の場合は地方の固有事務として教育 教育権の独立説においては、 学校教育法の委任に 現行の学習指導 高等学校 および

ŋ

法規命令として法的拘束力をもち得ない。」としている。

各教科等の教育内容・方法・教材についてまで詳細をき わめ、「大部分が委任の限界を逸脱してお

要領の告示は、

は当然 ものを排除することは不当である。 童・生徒がその発達段階に応じて学習する教材内容が大きな要素を占めるものである限りは、それについての基準 家介入を排除する見地とはいえ、やや狭いのではなかろうか。また、「教育課程」を如何に考えるかであるが、 を兼子仁教授の言われる如く、 することになる。 したがって教授によれば、 に関する基準は必要なのであるが、問題はその基準の性格であり、範囲であり、拘束力を教育の本質 との 教材・ 教育内容についての基準であることになる。 しかし、 大綱的基準の範囲を現時点で静的・一義的に決定づけるということは難しく、その範 学習指導要領は、 教科・科目・時間配当・授業時数・単位数等に限ることは、 また、 かかる基準を全面的に否定することも妥当でない。 そのうちの「ごく大綱的な基準」 従って大綱的基準の範囲としては、 のみが法規命令として拘束力を有 教育の内的事項への国 要は、 教育内容に関する 教育課程 児

関係で如何に考えるかである

3

部法的拘束力肯定説

る することができる」とし、学習指導要領が法的拘束力を予定しない部分、 ことを認める一方、教育内容に関する部分についても、法的拘束力を有することを間接的に認める見解を示してい はない」として、当時の学習指導要領を「少なくとも法的見地からは……必要かつ合理的な基準の設定として是認 理的と認められるそれは、たとえ教育内容および方法に関するものであっても、必ずしも同条の禁止するところで る行政の権力的介入が一切排除されているとの結論は導きだせない」として「許容される目的のために必要かつ合 九七六年の北海道学力テスト事件に関する最高裁の判決に見られる見解であるが、 法的拘束力を持つべきでない部分がある 同判決は 「教育内容に対す

4 外的教育条件説

といえよう

本説は、 「大綱的基準説」 立論の前提への疑問と、 教育行政権の教育内容不介入の原則を厳守する立場か 6 ō

説

ざるを得ない」との反省にたって、教育内容にかかわる法的規制を明確に排除し、 有機的関連性からして、その法的意味内容があいまいなままに、その法的限界を明確に画することが不可能になら 自体の基準設定へ踏み込む余地を残し「ひとたび、教科教育内容を定める法規を認める時は、 に限定する説である すなわち「大綱的基準説」は、 大綱と細目との限界の不明確性等、 その表現・観念のあいまいさから、 法的規制は教育の外的条件のみ 教育内容の流動性と 教育内容

科に関する事項」 特に 「教科に関する事項」という文言については、 は 教育の 「内容」なのではなく、 教育基本法一〇条二項にいう「教育の目的を遂行するに必 当然に「教育課程」を含むものでないとする論者もあり、 「教

な諸条件」(外的教育条件)のことであるとし、文部大臣に法規命令制定権があるとしても、その内容はこの

教育条件」に限定されるとして、学習指導要領に法的拘束力のある部分というのは、 大綱的部分という不明確なも

5 法的拘束力否定説

のでなくこの外的教育条件部分であるとする

導要領の法規性を認められた上で、これが法的拘束力を強める限り教育基本法一○条違反として、その効力を否定 断せざるを得ないのである。」として教育課程の基準を「適当な機関」が作成すること自体は否定せず、また学習指 式で定めることは、決して妥当とはいえない。教育課程の基準を強制することは、その作成主体がいかなるもので あるかを問わず、教育の本質と相容れない。教育基本法の本質を価値判断の基準として考えた場合、このように論 束力を否定する見解がある。すなわち、有倉遼吉教授は「教育課程の基準を何れかの形で適当な機関が作成するこ 一項の原理に照らし、「学習指導要領が、大綱性と弾力性を失う限りにおいては」教育基本法違反として、その拘 学習指導要領が「教育課程の基準」として、各教科の学校教育内容に関するものである以上、教育基本法一〇条 義務教育において全面的に否定することは妥当ではない。しかし、現在のように、国の行政権力が法規の形

6 指導助言文書説

されるようである

東力を有するとはいえず、実際に学習指導要領に書かれている事項の一つ一つがすべて法規命令たる性格をもつか に対し「学習指導要領が文部省告示の形式をとったことから、 育法の委任を受けて文部大臣が作成し、公示したものであるから、法規命令として法的拘束力がある」とする見解 導要領に含まれる『事項ごとの表現に応じて』その拘束力の強弱があるとしても、 学習指導要領そのものの法規性を否定するものである。文部省当局の行政解釈に示される如く「学習指 当然にそれが一般的全部的に法規命令として法的拘 一般に学習指導要領は、 学校教

体が、いまだ流動的なものもあるが、強いて分類してみれば以上のようになり得ると考えるものである。 については、種々、ニュアンスの異なったところがあり、また、複数の説を混合して主張される論者もあり、 以上、学習指導要領の法的拘束力に関する学説を筆者なりに概観整理してみたが、それぞれの学説の細部の内容 (中央教育行政機関)の指導助言的基準が公示されたものであり、全体として法規ではない」とするものである。(6) 実体に即して具体的な検証を経なければ断言できず」「学習指導要領の告示は、学校教育内容に関する(5)

る。 定せざるを得ないとするものである。しかも筆者は、 質を欠いておるからである。また一部、或いは大綱部分に法規として法的拘束力を認めることは、法的安定性の面 おける学習目標や学習内容の指針を記した文書が中心であり、その文書自体が、法的構成を備えた法規としての実 学習指導要領の法規性を否定し、その法的拘束力を否定するのは、 の外的条件のみならず、その教育内容に関与介入することを全く排除するものではない。 とは異なるものである。筆者としては、法的拘束力否定説や指導助言文書説の論者の如く、国(文部省)が学校教育 拘束力を持つべきではないとするのに対し、それ自体法的拘束力を持つ必要はないとする点等が異 なる よう であ からこれを是認することには問題があり、 筆者の見解は、分類としては指導助言文書説に入るものであるが、その根拠・理由等は従来言われているところ 学習指導要領自体の形式・内容から考えて、全体としてその法規性を否 法的拘束力を否定する論者の如く、教育の本質から考え法的 学習指導要領自体が、 各教科・科目の各学年に にもかかわらず、筆者が

(1) 『中等教育資料』特別号「改訂高等学校の教育課程」・一八三頁~一八四頁。これらの点については、あとで項を改めて述べることにする。

明治図書所収・一七一頁

| 伊藤秀夫・学習指導要領の基準性問題・社会科教育講座(1)

- 2 諸沢正通「指導要領の拘束性と弾力性」・季刊教育法・30冬季号・一九七八年所収・一六頁
- 3
- 4 110頁 有倉遼吉・教育の国家基準二三二頁・室井力 「学習指導要領の法的性質」・ 兼子仁編・教育権と教育行政・学陽書房・一九七八年所収・ 兼子仁「学習指導要領の法的拘束力をめぐる学説」・季刊教育法30・冬季号・一九七八年所収・四四~四六頁、
- 5 室井力・前掲論文・一一九頁
- 兼子仁・教育法・有斐閣・一九七八年・三八二頁

法的拘束力に関する判例の動向

いるものであるが、まず、法的拘束力を肯定する判例として、教科書裁判の第一次訴訟 学習指導要領の法的拘束力に関する判例は教科書裁判・全国一斉学力テスト裁判等の教育裁判において示されて (国家賠償請求訴訟)の第

教科書裁判・第一次訴訟・東京地裁判決(昭和四九年七月一六日)

審・高津判決と学力テスト盛岡地裁判決をあげることができる。

が原則として排除され、ただ全国的な大綱的基準の設定や、指導助言をなしうるにとどまるとするほど右 「……しかしながら、さればといって、公教育の場における教育方法や教育内容に対する国の教育行政

として教育の方法と内容に関する文部省の公示する学習指導要領に間接的に、その法的拘束力を認めている。

絶対的でありうる筈はないのである。

教師の教育の自由ないし独立が排他的、

学力テスト裁判・盛岡地裁判決(昭和四一年七月二二日)

とされているので、教育課程編成権は、第一次的には、文部大臣に包括授権されていると解されるから、 「学校教育法三八条、 一○六条一項によれば、文部大臣は、中学校の教育課程の国家基準を設定できる

本件学力調査の試験問題作成権は、 同法三八条により、文部大臣に存するものと解され」

「なお、この点から学習指導要領は、法規命令としての効力をもち、学校及び教員に対し、 事項により

強弱はあるが、法的拘束力があるといわなければならない」(1)

もとにその法的拘束力を認め、文部省を中心とする行政解釈とほぼ一致する見解を示している。 と述べ、文部大臣が公示する学習指導要領の法規性を肯定し、「事項により強弱は」あるとしても、 その条件の

請求訴訟)の東京地裁判決(杉本判決)・学力テスト事件に関する福岡高裁判決・大阪地裁判決等が考えられる。 これに対して、学習指導要領の法的拘束力を否定するものとして、教科書裁判・第二次訴訟 (検定不合格処分取消

教科書裁判・第二次訴訟・東京地裁判決(昭和四五年七月一七日)

として学習指導要領の法的拘束力を「妥当ではない」という表現で間接的に否定していると解される。 に強制したりすることは、叙上の教育の自由に照らし妥当ではないといわなければならない。」 たり、あるいは学習指導要領にしても、その細目にわたってこれを法的拘束力あるものとして現場の教師 「国が教師に対し一方的に教科書の使用を義務づけたり、教科書の採択にあたって教師の関与を制限し

|岡高裁判決(昭和三九年五月四日| 「本件学習指導要領は、教育課程につき大綱を示すに止まらず、各教科の教育内容・方法・教材等につ

運用上の取扱いの如何にかかわらず、 き詳細に定めており、文部大臣による国の基準立法の限界を逸脱しているものがあり、 法規命令としての法的拘束力を持ち得ない」(2)(2) これらは、実際の

大阪地裁判決(昭和四一年四月一三日)

「文部大臣の『教科に関する事項』を定める権限は『中等初等教育における全国的画一性を維持するに

位数など)に限られるべきもの』であるとしつつ、右の『極めて大綱的基準』の枠外の事項については 必要な、 極めて大綱的な教育行政の国家的基準の設定(高等学校については、教科、 科目、 授業時間数、

文部省の定める学習指導要領も法的拘束力をもたず、単に助言・指導の意味をもつにすぎないのである」(3)

綱的」の中味についての特別な吟味がなされないまま、法規命令としての法的拘束力を否定している. 的拘束力を認めると読みとり得る面も考えられるが、これについては明確な表現を避けると共に、この「極めて大 福岡高裁・大阪地裁ともに「教育課程についての大綱」ないしは「極めて大綱的」な部分については、 法

するものに、伝習館高校事件の第一審・福岡地裁判決がある。 学習指導要領の各条項を、 強行規定と訓示規定に分け、強行規定に相当する部分については法的拘束力があると

伝習館高校事件・福岡地裁判決(昭和五三年七月二八日)

法的制裁が及ぶが、 要領の条項中には、 らして考慮する時、 これを侵害することは許されない。右の規制原理を調和的に解釈し、本件学習指導要領の基準性に 「現行教育法制は、 強行規定に相当する部分があり、これについては法的拘束力があり、前記の趣旨での 右の『基準』とはさきに示した、その三の解釈を正当と考える。即ち、 その余の条項は、 地方分権の原則が採用されているところから、教育に関する地方自治の原則を考慮 訓示規定として、 法的制裁が及ばないと解される。」 本件学習指導

その法的拘束力の無い訓示規定に該当するものとして、学習指導要領のに定める各教科 「目標」および「内

容」の項目を掲げている

学力テスト事件のうち、北海道旭川学テ事件と岩手県教組学テ事件に対する最高裁判決と教科書裁判・第二次訴訟 以上の下級審判決に対して、最高裁判所の判決で、 学習指導要領の問題に論及しているものは極めて少ないが、 るが、

大綱的基準の範囲については

との法的判断を示し、

学習指導要領を「必要かつ合理的と見られる大綱的基準」 「原判決の見解は狭きに失し、

のみで、

これに関する明確な判断は避けているし、

学習指導要領に法的拘束力が有るのか、 全体として玉虫色の判決と考えられる。

あるとすればどの

これを採用することが出来ない」といってい

の設定として、

これを認めては

で法的拘束力をもつの

か明確な判断を避けており、(4)

また、

十五年間にわたって争われてきた教科書裁判・第二次訴訟の上告審判決が昭和五七

に っっ いての最高裁判決がある。

海道· 岩手県学テ事件最高裁判決 (昭和五一年五月二一日

また、 見た場合、 に教えこむことを強制するような点は、 をもつものと認められるし、また、その内容においても、 性を反映した個別化の余地が十分に残されている。 細にすぎ、また必ずしも法的拘束力をもって地方公共団体を制約し又は教師を強制するのに適切でなく、 ない事項が、 いるとしても、 全国的に共通なものとして教授されることが必要な最少限度の基準と考えても、 [な基準の設定として、是認することができるものと解するのが相当である。] 「本件当時の中学校学習指導要領の内容を通覧するのに概ね、 はたしてそのように制約し、 教育政策上の当否はともかくとして少なくとも法的見地からは、 その根拠をなしていると認められるのである。 右指導要領の下における、教師による創造的かつ弾力的な教育の余地や、 ないしは強制する趣旨であるかどうか疑わしいものが、 全く含まれないのである。 全体としては、 教師の一方的な一定の価値ない その中には、 中学校において地域差、 それ故、 なお全国的な大綱的基準としての性格 ある程度細目にわたりかつ、 上記目的の為に必要かつ合理 上記指導要領は、 必ずしも不合理とはい 学校差を越えて 地方ごとの特殊 しは観念を生徒 幾分含まれて 全体として

1月八 最高裁 65

年

四

旦

検討されることになると考えられるが、いずれにしても最高裁は、学習指導要領の法的拘束力についての明確な判 性格・拘束力や教科書検定との関係については、改めて高裁で論ぜられることになり、家永三郎元東京教育大教授 が主張する教科書検定制度の違憲・違法性も、教科書検定の審査基準である学習指導要領の性格との関連において ことなく高裁に差し戻したことは、訴訟の解決をいたずらに引き延ばすもので遺憾な面はあるが、学習指導要領の 京高裁に審理のやりなおしを命じている。 最高裁が六年余りの歳月をかけながら、これについて明確な判断を示す

(中村治朗裁判長) で言い渡されたが、

判決は

「家永教科書」の不合格検定処分を違法とした二審判決を破棄し、

(1) 盛岡地裁昭和四一・七・二二判、判例時報四六号五頁

断はいまだ示していないといえる。

- (2) 高裁刑集一七巻四号三二九頁
- 3 下級刑集八巻四号六二二頁・室井力・学習指導要領の法的性質・教育権と教育行政・学陽書房・一九七八年所収・一二五頁。
- (4) 季刊教育法・第三○号・一九七八年・一○頁。

四 教育の自由と学習指導要領

学習指導要領の性格・法的拘束力について判断する際の、一つの論点である教師の『教育の自由』との関連につ 若干の検討を加えてみる

が 便を奨励するような状況を作りだすことである」といっている如く、また、実際にイギリスでは、カリキュラムと(2) Freiheit) を主張し、 「教師は、 般に、教育において『教育の自由』が一定限度要請されることは、西独の教育法学者ハンス・ヘッケル(Heckel) みずからが自由である時のみ、 カンデル(Kandel)が「教育行政の目的は、教師による専門的自由 自由への教育をなしうる」として教師の「教育権の独立」(Pädagogische)) (Professional freedom) の行

heit,

は主観でなく、

客観性・法則性・科学性を持していなければならない。

真理のために「学問の自由な

ある。 主的人間になるような教育を行ない得ないのは当然である。 行政官の仕事であって、 教授法を決定する教師の専門的自由が最大限に尊重されているのを見ても、(3) 格的接触によって発展するものであるかぎりは、 節団報告書が 学校教育が、 「教師の最善の能力は、 教師の、 その反対の空気を作りだすことではない。」と述べている点などからもうかがわれることで 生きた人間としての活動によって成り立つものであり、 自由の空気の中においてのみ充分あらわされる。この空気を作りだすことが 教師が自由や自主性を認められない状況下で、子どもが自由で自 また、 戦後来日した第一 教師と子どもとの人間的・人 次米国教育使

る いるとする説がある。 この教師の教育の自由について、 筆者は、 かかる説には賛同し得ない者であるが、まずこの点について概略を述べることにす わが国では、 憲法・教育基本法・学校教育法等によって実定法上、 保障されて

教員にも大学教員と同様に保障されるものであるとする説がある。(4) の自由」と同一内容としたり、それから演繹してくるのには同調し得ないところである。 たしかに、子どもの学習権を正しく充足していくためには「真理の教育が必然的に要請」 「教育の自由」 「学問の自由で精力的な研究―学問の自由―が要請」されることは当然である。 は 憲法二三条の学問の自由 (academic freedom, akademische Freiheit) 以よって小・中 しかし、筆者としては「教育の自由」を「学問 しかし、真理 され、 その為には教員 (Truth,

研究」 究に値しないものが、 自由」の名の下に、 絶対必要であるが、 批判力の少ない児童・生徒に注入せられるようなことは、子どもの学習権の保障の立場から 学問研究の成果であるからとの理由によって、 学問研究の結果が、いつも絶えず「真理」であることにはならない。 教員の主観や偏見や独断が教育の場で まして学問

許されるものではない。かくして、憲法の「学問の自由」から「教育の自由」を導き出すことは、妥当ではないと

督を受けることなく「自由に」児童・生徒に対して教育を行なう権限を有するとする説について検討してみる。 して直接に責任を負って行なわれるべきである」とする点に求め、教育は職務上の専門性を有する教員が、指揮監 次に、教員の教育の自由の根拠を、教育基本法一〇条一項「教育は不当な支配に服することなく、国民全体に対

とは、明らかに「不当な支配」になるという。 教育権の教育行政権に対する独立を保障する立法者意思をもって定められたとされる。したがって、政治勢力など(6) が教育を支配することはすべてよろしくないが、とりわけ教育行政が、法的拘束力をもって教育活動を統制するこ 教員の教育権の根拠とされる教育基本法一〇条は、戦前における教育行政による教育支配を反省し、学校教育の

行政関係者・教育者を含む教育関係者の全てに対し、この民主政治における国民に対する責任を強調したものと解 育についての国民に対する責任という根本原則を宣言しているのであって、同項の「直接に」という文言は、教育 している。しかしながら、同項に「国民全体に対し直接に責任を負う」というのは、民主主義の原理に基づき、(8) 文部大臣・内閣・国会を通じて国民に責任を負うのではなく、教育職員が国民全体に直接に責任を負うべきと主張 のではないと解する。また、同項を「教育の自由」の根拠とする論者は、同項の「直接に」を根拠として、間接に とすることはできないのであり、憲法二六条一項は、決して教育に対する教育行政当局の正当な支配を否定するも のではなく、憲法に反する場合に無効となるのは勿論であるが、法的根拠を持つ行政支配をすべて「不当な支配」 は「不当な支配」とはならないであろう。もちろん、法的根拠を持つ行政的支配ならば、常に適法であるというも しかし、国民主権主義・議会制民主主義の下において、国会において立法上認めた範囲内における行政上の支配

拠を有する行政的管理に服することによって、 すべきものなのである。 しかも、 同項のいう「国民全体に対する責任」を重視する限りは、 国民全体に対しても責任を負い得ることになるであろう。 国会で成立した法的

教育は教師の専権であり、 教育の内容・方法(いわゆる内的事項)には及ばない趣旨と解し、また、学校教育法二八条四項により児童(9) しては、 のがある。 部下職員を指揮監督することはできないと主張するのである。 教員の「教育の自由」の根拠として、教育基本法一○条二項と学校教育法二八条四項の規定をあげるも すなわち、 一○条二項をもって、 同三項にいう校長の校務掌理権の中には教育は含まれず、 教育行政の任務が教育の物的条件の整備(いわゆる外的事項)に限られ したがって校長は、 教育に関 ・生徒

さいの校務を掌理し、 育計画の一環として行なわれているかぎり、 さいの仕事をさしている。 「校務」 法の法令を根拠に、 教育の施設設備等の物的条件のみでなく、 定の範囲と条件の下に指揮監督することができるのである。 これらの規定をもって「教育の自由」の根拠とはなし得ないと解する。 〕かし、右の説は正しい法解釈とは言えない。先ず、教育基本法一○条二項であるが、ここでいう諸条件には、 と四項の教諭の掌る「教育」とは、相対立する概念ではない。「校務」とは、学校運営上必要とされるい 一定の範囲で含まれると解する。次に、学校教育法二八条であるが、 それを所属職員に分掌せしめ、 児童・生徒の教育は、 教育の内容すなわち教育課程・学習指導・生徒指導等のことも学校教育 校務なのである。 教師本来の職務であるが、 必要に応じて職員を指揮し監督する権限と責務を 有 したがって校長は、 かくして、校長は学校運営の最高責任者としていっ 個々の教師の教育活動も学校全体の教 教師の行なう教育についても、 三項に言う校長の掌 する

教育が有効に行な

成し得ないのである。

しかし筆者は、

理念としての「教育の自由」まで否定するものではない。

憲法・教育基本法・学校教育法等に求める説には、

教師の

「教育の自由」

の根拠を、

るべきである。「教育の自由」は、 われるためには、 教師が自己の担う教育の仕事に誇りと自信を持ち、 教育に内在し、教育を支える根本原理であり、教師が、その抱く教育理想に従 かつ教師の自主性・主体性が充分に尊重され

自主的・主体的に創意工夫を生かしつつ教育するということは、望ましいことであり、教育の内面性、

創造性等の教育の本質から「教育の自由」が要請されるのは当然である

性

専門性

らの法令を執行する国および地方公共団体の教育行政機関の監督に服しなければならない一面を有する。 である。 わち、教育基本法、学校教育法その他の関係法令およびそれに基づく教育行政機関の教育関与等に現れてくる。従 に信託した国民および住民全体の意思そのものである。それは、具体的には法令および条例等に表現される。すな しかし、このような教育の自由は無限のものではない。それは、公教育には自ら一つの基準性が要求されるから この教育の自由の限界、 国民および住民の意思の表現である法令、 または教育の基準を決するものは、何であろうか。それは、 およびそれに基づく、 国民および住民の機関として、それ 公教育の遂行を教師

ばならない。従って、 ないのである ŋ ら要請せられる理念としての「教育の自由」も、その限りで一定の制約を受けてもやむを得ないことといわなけれ かくして学習指導要領が、 この教師の 「教育の自由」を制限する学習指導要領の法的拘束力を否定することには、筆者としては賛同し得 教師の「教育の自由」を憲法・教育基本法の上に法的根拠を有するとして、 教育課程の基準として学校教育法により法的根拠を有する以上、教育の本質・特質か かかる立場よ

- 4) H. Heckel: Schulrecht und Schulpolitik, 1967, SS. 194~5
- 2 I.L. Kandel: Comparativ Education, 1933, p. 216. The New Era in Education, 1955, p. 120
- W.D. Lester Smith, Education:An Introductory, 1957. 日本教育法学会編・教育内容と教育法・総合労働研究所一九八〇年八六頁。
- ・) 宗像誠也「教育と教育政策」岩波新書 一九七二年 一〇一頁:

準が守られるような方策や保障を構ずる必要性の生ずるのも当然である。

かくして、学習指導要領の示す教育課程の基準について法的拘束力を持たすことにより、その基準としての実効

文部省を中心とする行政解釈の意図なり立場は充分に理解できるのであるが、

かかる意図

- (5) 宗像誠也、前掲書六八一八三頁(兼子仁「教育法」有斐閣・一九六九年・一二四頁(5) 宗像誠也、前掲書六八一八三頁(兼子仁「教育法」有斐閣・一九六九年・一二四頁
- (6) 田中耕太郎「新憲法と文化」一九四八年 一〇一頁。
- (7) 田中耕太郎「教育基本法の理論」有斐閣・一九六九年 八六二一八七〇頁

宗像誠也「教育基本法」新評論・一九七二年 二八一一二八二頁

8

Cf. I.I. Kandel, "The New Era in Education" 1954, pp. 125, 133 Cf. I.I. Kandel も強調した。

学習指導要領の現場的拘束力

Ŧi.

度の弾力性を認めるとしても、それが守られてこそ、基準としての意味があるものである。従って、その必要な基 育課程に基準が必要なことを決して否定するものではない。基準はそれを中心として上・下に振幅があり、 してその法規性、 ところで筆者は、公教育において適正な教育内容の確保、教育水準の維持等の要請を満たす為に、一定範囲で教 筆者が、学習指導要領の法規性と法的拘束力を否定するのは、学習指導要領自体の形式内容から考えて、全体と 従って法的拘束力も否定せざるを得ないとする立場であることは、すでに述べたところである。 ある程

ただ筆者としては、 学習指導要領の法的拘束力は否定するが、 現実の教育現場においては、 学習指導要領の拘束 や立場があれば、法規としての形式と実質を備えないものが法規として法的拘束力を持つに至ると考えるのは、

理の飛躍である

性を保障しようという、

力が現場的に機能していることは、事実として認めざるを得ない。この点を、 学習指導要領の実際的、 現場的拘束

力として考察してみることにする。

ば、これに反したら不合格とされる絶対的条件として「学習指導要領に定める教科の目標と一致している。」ことが 掲げられている 定教科書でなければならないとしている。しかるに、現在の教科書検定制度としての「教科書検定基準」によれ 校教育法は、 この現場的拘束力として、まず第一に掲げ得るのは、教科書検定制度とそれに基づく教科書使用義務である。 教科書使用義務について二一条で規定しているが、それによると、学校で使用する教科書は、

いるのである かくして学習指導要領は、 教科書検定制度・検定教科書使用義務を通じて、教育現場に実際的拘束力を発揮して

る。 れに違反する時は、 の他によって基準を設け、その違反に対して、監督庁が変更命令を出すことができることを定めたものと解され 業その他の教育条件に関して、 定に違反した時は、 第二に、学校教育法一四条は、「学校が、設備、 学習指導要領を、 監督庁はその授業の変更命令を出すことができ、この面から、学習指導要領は現場的拘束力を 監督庁は、その変更を命ずることができる。」と規定している。これは、 教育の機会均等の観点からその最低限度の水準を維持していく為に、法令や規則そ 監督庁である文部省の定める規定 授業その他の事項について法令の規定、 (基準) と考えれば、 教育現場における授業がこ 又は監督庁の定める規 学校の施設、 設備や授

学習指導要領は、 地方教育行政の組織及び運営に関する法律 現場における拘束力が間接的に付与されることが考えられる。すなわち地教行法四三条二項では (地教行法)四三条二項・学校教育法二八条三項の関係から、

有することになる

委員会を頂点とする職務上の上司の、 営などに関するその市町村の条例規制・教育委員会規則に従わなければならないし、 学校の教員は 委員会その他職務上の上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」と規定している。公立の小・中 の定める教育委員会規則及び規程 「県費負担教職 戦員は、 県費負担 その職務を遂行するにあたって、 一教職員であるが、 (前条又は次項の規定によって都道府県が制定する条例を含む)に従い、 職務上の命令に従わなければならないとしている。 この県費負担の教職員は公務員として、 法令・当該市町村の条例及び規則 国の法令や、 また同時 並 び に ĸ 当該 その学校の管理 県市町村 市 *ት* • つ、 町 村 :の教 市 高等 町村

るだけ指導助言によることが好ましいにしてもである) Ø ŋ う考えるかは

論争点でもあるが、 務上の上司の命令や、 「校務」とはいかなる内容のものであるか、それと同法二八条四項の「教諭は、 校長の監督や職務上の上司の命令が、教育においては本来望ましいものではないにしても……そしてこれらの場合は、 校務であると考えれば、 が要求される時、 学校教育法二八条三項は 校長の所属教職員の監督権の行使の合理的根拠・正当性を与えるものとして「学習指導 学習指導要領の実際的現場的拘束力が発揮され得る可能性が考えられるので 校長の職務権限としての監督が各々の教職員にも及び得ることになる。 教諭の掌る教育も、 「校長は校務を掌り、 学校全体としての計画・ 所属教職員を監督する」と規定してい 組織のもとにおいて行なわれるかぎ 児童の教育を掌る」との関係をど る。 かくして、 この校長の ある。 でき 勿 領 職

制度がある。 最後に、 一評定結果が、 校長の職務権限としての、 この勤 務評定制度により、 所属教職員の転任 所属教職員の監督権を制度的に保障するものとして、 校長は所属教職員の勤務状況、 配置・ 昇任・昇給等の人事に直接・間接影響するとあっては、 勤務実態を評価・ 評定する権限をも 校長の行なう勤

督権は、

よしそれが指導助言として行なわれようともかなり強力な意味を持ち、

かもその

学習指導要領もこの面

から遵守が

保障されることになる。

解釈の如く、無理にこじつけて、学習指導要領自体の法的拘束力を主張する必要はないと考えるものである。 指導要領は他の法制により、教育現場においては、現場的拘束力を必要以上に発揮しているのを直視すれば、行政

かくして、筆者は学習指導要領自体の法的拘束力を否定することは前述の通りであるが、にもかかわらず、学習

(一九八三年三月二〇日稿)