

教育基本法第14条「政治教育」の解釈と運用に関する研究

*宇野由紀子

はじめに

1. 教育基本法第14条の趣旨
2. 立法の経緯
 - 2-1 旧教育基本法の立法者意思
 - 2-2 新教育基本法の法案作成者の意思
 - 2-3 法律の解釈
 - 2-4 運用上の問題

おわりに

はじめに

本稿は、2006年の教育基本法改正を受けて、教育基本法第14条「政治教育」の趣旨、立法の経緯、用語の解説を含めた法律の解釈、運用上の問題について、旧教育基本法第8条「政治教育」解釈に関する学説をふまえて整理するものである。

高校生に対する政治教育は、2015年の公職選挙法改正に伴う選挙権年齢の引き下げによって注目されるようになった。文部科学省（以下、文科省）は、1969年に文部省が発出した「高等学校における政治的教養と政治活動について」¹（以下、69年通知）を廃止し、2015年に新しく「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について（通知）」²（以下、15年通知）を発出した。そこでは、教育基本法第14条第1項・第2項を踏まえた、政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等についての留意事項が示されている。

しかし、15年通知の解釈については、69年通知と同じように政治教育や政治的活動を制限しているという批判もある（世取山 2016）。また、実際に、愛媛県教育委員会が県立高校において生徒の政治的活動を届出制にするという対応を取っていること³など、教育委

員会レベルでは高校生の内心の自由にも影響しかねない政治的活動の制約が行われており、高校生の政治教育と政治的活動に対して、教育委員会や学校がどのように向き合うべきかは喫緊の課題と言えるだろう。

15年通知をどのように解釈し、運用するかは、新第14条をいかに解釈し、運用していくかに基づいて明らかにされるべきである。そのために本稿は、改正された教育基本法のもとで政治教育をどのように理解すべきか、学説の整理を行うものである。

表1 教育基本法「政治教育」新旧比較

第14条（政治教育）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。
2 法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない。
旧第8条（政治教育）良識ある公民たるに必要な政治的教養は、教育上これを尊重しなければならない。
2 法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない。

※下線は新旧の変更箇所。

* 名古屋大学大学院学生

1. 教育基本法第14条の趣旨

本条は、教育において「政治」をどう教えるかについて定めたもので、前文における「民主的で文化的な国家」の建設・発展に不可欠な政治教育が規定されている。ここでは、第1項で「良識ある公民として必要な政治的教養」の尊重、第2項で「法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない」ことが定められている。

旧教育基本法において第8条政治教育が制定された背景には、戦前の教育が、政治や行政、権力に不当に支配され、その結果悲惨な戦争を招いたことについての反省がある。この立法者意思から言っても、充実した政治教育が行われるために、教育の政治からの独立が重視されていたことは言うまでもないし、新教育基本法においても、それが変更されるとは言えない。

また、法律の運用上、第2項が禁じている「法律に定める学校」による「特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動」は、国家権力によって「偏向教育」を排斥し教育の「政治的中立性」を確保するという名目で運用されてきた歴史を持つ。しかし、教育の政治的中立性とは政治と切断された教育のことでなく、政治的党派性からの中立を意味しているのであって、第1項で定められた公民として必要な政治的教養と教育が軽視されたり、歪められたりすることは許されないと解するべきである。

2. 立法の経緯

2-1 旧教育基本法の立法者意思

旧教育基本法案の提出理由について、高橋誠一郎文部大臣(当時)は、「此の際新しい憲法の精神に即應した所の教育の大本を定めた所の法律を制定することの必要を感じたのが、此の案を提出致しまする大きな主たる理由となつて居る」⁴と述べている。すなわち、憲法の精神に則った教育の根本に関する法律として教育基本法は作成されたと言える。そして、旧第8条について、「第八條、政治教育に於きましては、民主主義社會に於ける政治的教養の尊重性並に學校に於ける政治教育の限界を定めたのであります」⁵と説明した。

旧第8条の政治教育に関する審議過程で、第1項についてはあまり議論が為されず、辻田力文部事務次官(当時)が、「良識ある公民」について「特に政治教育に關する事項でありますので、政治的な觀點から國民をながめまして『公民』という言葉を使つた」⁶と述べる程度である。第2項に関する議論の方が多く為さ

れたが、「戦闘的な戦後教育運動」への「警戒心」(森1992)があったのではないかと考えられる。例えば、佐々木惣一⁷議員の、「學校に於きまして、社會黨の此の政策は自分は賛成する、或は又自由黨の此の政策はいけないと云ふやうなことを言ふことは、第八條の第二項に該當するのですか」という質問に対し、日高第四郎(文部省学校教育局長、当時)は大学において政治学を教えるような場合に、ある党派の政策を批判するようなことは差し支えないとし、「此の精神は、特定のものを支持したり、特定のものを排斥したりすると云ふやうな、政治的な偏頗な意見を強いる、其處の強いるか強いるに近いやうな態度がいけないと云ふことであつて、自由な批判検討は許さるべきものだと思います」⁸と答弁している。学校において、学問的な立場から現実の具体的事象を扱うことが立法の段階で想定されていたが、政治的な立場について特定の考えを持つよう強いることは許されないという考えを持っていたことが分かる。また、学生の政治的活動について、高橋文部大臣は、「決してこれを禁止はしないのでありますが、しかしながら教育の目的を達成いたしまするがために、學園の秩序を維持するため、一定の制限があることは、申すまでもない」とし、この制限の判断については、「一に學生そのものの自覺と、學校長、學校當局の判断に任せらるべきものと考えておる」⁹と答弁している。

田中耕太郎¹⁰は、教育と政治の関係について、「従來の我が国における教育は或いは政治的に或いは行政的に不当な干渉の下に呻吟し、教育者はその結果卑屈になり、教育全体が萎縮し歪曲せられ、その結果軍国主義及び極端な國家主義の跳梁を招來するにいたつた」(1948, 101)という認識を示した。また、「教育は政治的干渉より守られなければならぬとともに、官僚的支配に対しても保護せられなければならない」とし、旧教育基本法第10条の教育行政の根本方針を引いて、「教育は一方不当な行政的権力の支配に服せしめらるべきではない」(1948, 104)としている。ただし、学校が政治的闘争の場になるような、学園内の政治化は戒めるべきとしており、この点が旧教育基本法第8条に規定されていると述べた。

第1項について議論の少なかったことについて、永井憲一は、戦後の教育が戦争体験と戦前教育の反省に立つことを踏まえ、したがって「第一項が本条の中心をなすものとして重視されるべきことは当然」であり、「第一項についての議論の少なかったことは、その当否はともかく、このような考え方を当然の前提としているがゆえのことと考えられる」(1977, 189-190)

と述べている。森秀樹は、旧教育基本法案の立案過程において、当初第2項が第1項の但書であったことから、第1項こそ第8条の基本と解することもできると述べている（1992, 53）。また森は、旧第8条第1項が戦前の政治教育が国家によって支配されたという反省の上に作成されたという歴史的含意からすれば、第8条は第1項の「良識ある公民たるに必要な政治的教養」を教育することが基本であって、第2項はそれを達成するのに障害となる「学校の政治的活動」を禁止しているものだと主張している（1992, 53-54）。

2-2 新教育基本法の法案作成者の意思

新しい教育基本法を検討するにあたっては、旧教育基本法をどのように引き継ぐかについても当然議論された。例えば、教育基本法全体における条文の文言について、松本剛明¹¹議員から、「私どもから見ると、既存の条文も残っておりますし、構成も基本的に変わっていない、むしろ追加をする改正ではないかというふうに考えますけれども、全部を改正という看板をお上げになったところも含めて御答弁をいただきたい思います。」との質問が出された。これに対して小坂憲次¹²文部科学大臣（当時）は、「教育基本法については、二十二年の制定以来一度も改正が行われておらないことから、今回の改正においては、前文を初めとして改正部分が広範囲にわたりまして、規定の追加が大幅に行われることから、全部改正とさせていただいたところでございます。」¹³と答弁している。つまり、改正部分が広範囲であること、規定の追加が大幅にあることを挙げて、教育基本法を全部改正したと述べている。

「政治教育」の新旧教育基本法での変化に関しては、塩崎恭久内閣官房長官¹⁴（当時）が、「今回の基本法は、基本的に現行法と同じようにこの政治教育についての重要性というのが書いてあるわけであります。（中略）法律上はこの政治教育についての重要性の記述は余り大きくは変わっておりませんが、むしろこれは現場で先生が主体的に子供に対して、主権はやはり国民にありということで民主主義の基本というものを学校現場で推し進めていく、それも正しく教えるということが大事なんじゃないかなというふうに思います（後略）」¹⁵と述べ、「政治教育」について、基本的に現行法と同じく、法律上は重要性の記述は変わらないとしているが、「政治教育」を「正しく教える」ということがどういう意味かについては、「政治的教養の教育」をどのようなものとして捉えるかの解釈が重要になると思われる。

また、「政治教育」の内容に関する答弁については、

糸川正晃¹⁶議員が、「国民は、現在ある国家、社会のあり方に消極的に順応せざるを得ないという存在ではなくて、よりよい国づくり、地域づくりのために主体的、積極的に参画することを求められている（中略）。私は、国家、社会の形成者としての国民を育成する、こういう教育の役割を再度見詰め直して、政治や社会に関する豊かな知識や判断力、批判的精神を持って、みずから考えて、そして公共に主体的に参画して、公正なルールを形成し、遵守することを尊重する意識、それから態度、こういうものを涵養することが重要だというふうに考える（後略）。」と意見を述べた後に政府の見解を尋ねているが、これに対して猪口邦子文部科学大臣¹⁷（当時）は、「まさに先生今御説明いただきましたとおり、第十四条、政治的教育についての規定は、これはそのことを示している、現行法におきましても、そして政府案におきましてもそのように明記しているわけであります。やはり、民主主義社会にあって、国民は国家や社会を形成していく、そして諸問題の解決に積極的に関与していく、そういう能力あるいはそのことの意義を深めていく、そのような教育が必要であるという趣旨であると考えております。民主主義について、憲法について、あるいは地方自治、このようなことについての知識をまず身につけなきゃならない。そして、その深い意義、そういうことが達成されていく、あるいはそのような考え方が人間社会において共有されていくプロセスにおいてどのような苦勞があったか、そして、それはどのようにとうといものであったか、そういうことも含めて教育として受けるということが重要であると思います。」¹⁸と述べている。政治教育について、猪口大臣は糸川議員の発言に同意しつつも、国家や社会の形成者としての国民を育成する部分について焦点を当てているのではないとも考えられる。

関連して、「政治教育」についての政府見解として小坂文科大臣（当時）が、「民主主義の社会にありましては、国民は国家や社会の形成者として諸課題の解決に主体的にかかわっていくことが大変重要なことであります、また必要なことであります。このため、教育基本法案におきましては、第二条におきまして、教育の目標として『公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。』を規定するとともに、第十四条におきまして、『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。』と規定をしたところでございます。ここで言う政治的教養は、民主政治、地方自治など、現代民主主義の各種の制度、法令についての知識だけ

にとどまるものではなく、実際の政治についての理解力、批判力などを指すものでありまして、国家社会の形成や諸課題の解決にかかわっていくために必要なものでございます。」¹⁹と述べている。政府見解は、教育の目標を定めた新第2条、中でも3号の「公共の精神」の箇所に触れ、政治教育との関連について指摘している。すなわち、法案作成者が意図していることは、「公共の精神に基づいた、「社会の形成に参画」であり、それは社会の「発展に寄与」するものであると考えられる。

しかし、法案作成者の意図が、新教育基本法を「公共」に奉仕するための政治教育と位置付けていたとしても、条文上は新旧教育基本法の文言にはほぼ変化はない。また、改正教育基本法は旧教育基本法と同様に政治教育についての重要性が書かれているとされているため、次に述べる通り、旧法における法律の解釈も参照しつつ、新第14条を解釈することが重要であろう。

2-3 法律の解釈

① 第1項の解釈

ここでは、政治的教養が何を指すのか、また政治的教養を必要とする公民とは誰のことなのかを明らかにすることが重要である。

教育法令研究会²⁰は、「良識ある」とは、「単なる常識をもつ以上に『十分な知識をもち、健全な批判力を備えた』ということである。」(1947, 114)としており、有倉(1972, 1977)も2つのコンメンタールにおいて、この定義を踏襲している。また、「良識ある」については定義づけを行わないコンメンタールもある(森1992, 斎藤2015)。

「公民」について、教育法令研究会は、「最も広い意味においては、『社会団体の一員として、積極的に社会を形成して行く場合の国民』ということができよう。国民という場合には、社会団体の一員としてのいわば公の立場と、それ以外の私の立場とが含まれる。国民のうち前者の立場をさすものが公民である。更に公民というには、社会団体の単なる消極的な一員でなく、積極的にみずから社会団体を形成してゆく、社会団体の運命はみずからが荷っているのだという自覚をもった者でなくてはならない。(中略)ここでは、第一の、最も広い意味の公民ということを背景にしつつ、政治上の能動的地位における国民という第二の意味に解することとしよう。」(1947, 114)としている。有倉は、「公務員の選挙権・被選挙権を有する国民のみならず、自己の意思と判断によって、自己の政治的見解

を表現しうる能力を有する国民をも包含する」(1972, 68)ものだとしている。「国民」だけではなく、現在では、「未成年者や外国人もその主体になりうる。」(中嶋2015, 179)、「(政治教育の)学習者が、必ずしも日本国籍保有者としての有権者に限られないことを考えると、『社会団体の一員として、積極的に社会を形成していく場合の「市民」といった現代的な解釈も成り立ち得よう」(斎藤2015, 55)と考えられる。公民とは、選挙権の有無にかかわらず、社会団体の一員として、社会を形成していくための十分な知識と健全な批判力を備えた市民のことであり、その中には、外国人や未成年も含まれると考えるべきだろう。政治的活動を行う際、政治的教養は非常に重要なものであるが、政治的活動とは選挙運動を含みつつも、選挙に関する活動以外にも署名活動、団体の作成、デモによる抗議活動など、幅広い活動である。外国人や未成年といった、社会団体の一員として当該社会で暮らす市民には、例えば選挙権がなくとも第1項でいう「市民」として扱われるべきである。

「政治的教養」とは、教育法令研究会によれば、「第一に、民主政治、政党、憲法、地方自治等、現代民主政治上の各種の制度についての知識、第二に現実の政治の理解力、及びこれに対する公正な批判力、第三に、民主国家の公民として必要な政治道徳及び政治的信念」(1947, 115)のことである。知識と理解の上に公正な批判力があり、さらに政治道徳と政治的信念を掲げている。

永井憲一は、政治的教養について、「わが国の良識ある主権者としての国民に必要な“政治的教養”とは、右のような、(1)現代民主政治に関する各種の制度についての知識、(2)現実の政治の理解力と公正な批判力、(3)主権者としての実践的な政治道徳および政治的信念の三つが、総合的に身につけられることでなくてはならない」(1978, 192)と述べる。

以上のように、政治的教養の中身としてあげられる知識、理解力や批判力、そして政治道徳や政治信念は、有権者になるためのものではないことが重要である。つまり、選挙に行って投票することだけではなく、「政治的意見の表明を目的とする集会・デモや政治的テーマの学習会・討論集会などの企画・参加、政治結社の創設・加盟・勧誘、政治資金の募集やそれに応ずる募金など、多様な形態・内容の組織的活動や個人的行動」(中嶋2015, 179)も含めた主権者としての行動を取るために必要とされるものだと考えるべきである。また、一市民としてだけではなく、自らが候補者として立つための政治的教養も、「政治教育」には含まれるべき

きであろう。

「教育上これを尊重しなければならない」について、教育法令研究会は、「第一に、このような政治的教養を養うことは、学校教育においても、社会教育においてもこれに努めなければならないこと、第二に、教育の行政の面では、そのような政治的教養を養うことができるような条件を整えることである」（1947, 115）としており、有倉（1972, 1977）はこの定義を踏襲している。森は、「ここでの『教育』は学校教育に限定されない。社会教育も含む公教育全般をさす」（1992, 56）としており、「尊重」については、教育法令研究会の解説を踏襲している。斎藤は、幼児教育、家庭教育領域における尊重も含まれるとしているが、「尊重」の解釈では、「教育行政は条件整備を行う義務がある」としている（2015, 56）。ただし、条件整備義務の対象に、家庭教育領域が含まれるのかは再考の必要があるだろう。新教育基本法第10条家庭教育第2項では、「国及び地方公共団体は、家庭教育の自主性を尊重しつつ（中略）、家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるよう努めなければならない」とされており、ここでは家庭教育への条件整備義務は読み取れない（横田2015, 45）。家庭教育領域での政治教育に対する教育行政による条件整備が何を指すのかは明らかではないが、①他の条文との関係性、②家庭教育領域における親の教育の自由の確保とそのための条件整備とは何か、③教育行政による教育内容への介入の危険性等を明らかにする必要があるだろう。

② 第2項の解釈

第2項の解釈において重要なのは、ここでは何が禁止されているのかを明らかにすることである。

ここでいう「法律に定める学校」とは、学校教育基本法第一条のいう各学校²¹（有倉 1972, 1977, 森 1992, 斎藤 2015）である。学校の解釈については、「学校の人的構成員である学校長、教員および事務職員の行動が学校の行動として認められる場合をいう（学生も学校の人的構成員とみることができるが、本条の『見出し』が『政治教育』となっているので、学生は含まれないと見るべきであろう）」（有倉 1972, 69）と解するべきである。文部科学省の見解では、「なお、『学校は』とは、『学校教育活動の主体としての学校自体は』の意であり、学校教育活動として行われる限り、学校内外（家庭訪問等）を問わない。」²²としている。したがって、ここで禁止される行動とは、学校教育基本法第一条という学校の人的構成員である校長、教員、事務職員の行動のうち、学校教育活動として認められる行動を指

す。すなわち、学生や、公民館主事による社会教育や教師による家庭教育として行われる政治的活動には禁止は及ばず、教育の自由は最大限保障される。

「特定の政党を支持し、又はこれに反対するための」とは、有倉によれば、特定の政党を支持・反対するために「直接に関連ある教育のほか、やや間接な場合をも含む」が、「その場合でも、教育内容および方法において、相当過激であり継続的であって特定政党に結びつく可能性のある場合でなければならない。」（1977, 82）ため、教育内容・方法の過激性・継続性がなければ、「特定の政党を支持し、又はこれに反対するための」とは言えないとされる。また、森（1992）は、政治教育として憲法の理想の内容を追求する際に、「『憲法の理想の実現』を『教育』することは、しばしば某保守党の主義・主張に『反対』する内容に結果的にはなりうるが、それは本項の関知しないことである」（57）と述べる。有倉の言う「過激」さについては、その基準について疑問を呈しており、本項で禁止されるのは「『学校』が、『特定の政党を支持し、又はこれに反対する』目的をもち、その目的をアプリオリに優先させ、かつもっぱらその『ため』の言説・行為を一面的になすがごとき『教育』ないし『活動』をさす」（57）としている²³。

「政治教育その他政治的活動」については、「『その他の』ではなく『その他』で接続しているので、『政治教育』と『政治的活動』とは並列関係であって一部対全部の関係ではなく、「『特定の政党……』云々の限定は両者にかかる」（森 1992, 56）と解される。よって、特定の政党を支持し、または反対するための学校教育活動としての政治教育と政治的活動は、本項によって禁止されている。

しばしば本条を根拠として教育に政治的中立性を求める議論もある。しかし、「中立性を保っている教育というのは、本条二項に違反しない教育全般を指す幅広い概念」であり、「『中立な教育』という特殊な教育があるわけではない」（有倉 1972, 70）ことに留意が必要である。例えば、現状行われているある政策について、反対の立場も賛成の立場も取らないことは中立にはならない。何もしないことは、現状を維持することによって、ある政策を後押しすることになるからである。したがって、どちらの立場も取らないことが必ずしも中立であるわけではない。この点15年通知では、「多様な見方や考え方のできる事柄、未確定な事柄、現実の利害等の対立のある事柄等を取り上げる場合には、生徒の考えや議論が深まるよう様々な見解を提示すること」が重視されており、様々な見解を十分に提

示ることによって、政治的中立を保った政治教育は十分追求可能であると言える。

2-4 運用上の問題

以上を踏まえて、新たに発出された15年通知の内容にも触れつつ、第14条の運用上の問題点を指摘する。

① 第1項における政治的教養の教育の中身

15年通知では、政治的教養の教育の内容について、「議会制民主主義など民主主義の意義とともに、選挙や投票が政策に及ぼす影響などの政策形成の仕組みや選挙の具体的な投票方法など、政治や選挙についての理解を重視」するとしているが、これは議会制民主主義の元での選挙や投票を中心に据えたものである。また、総務省と文科省が共同で作成した政治教育に関する教材である『私たちが拓く日本の未来』でも、15年通知と同様、議会制度や投票についてが中心的なテーマとなっている。政治的教養の教育の本来の意味が、上述したとおり知識、理解力や批判力、そして政治道徳や政治信念を育むことであり、有権者教育ではなく主権者として行動すること、自ら候補者として立つことを想定したものだとなると、15年通知や『私たちが拓く日本の未来』の内容はかなり限定されたものである。

関連して、国会答弁では、新教育基本法第2条「教育の目標」における「公共の精神」と第14条「政治教育」が、国家社会の形成や諸課題の解決にかかわっていくために必要だとしている。社会の一員として、社会を形成していくための十分な知識と健全な批判力、それにもとづく政治的信念を育むのが政治的教養の教育であると考えられるが、それが国家の想定する「公共」の枠内で留め置かれる必要はない。「政治教育はまず自由で自立した個人が自ら国家や社会の統治のあり方を選択・決定するということが基本」（植野 2004, 111）であり、国家や統治主体が定めた「公共」に奉仕すること・参加することを目的とすべきではない。「公共」や、選挙等の制度として定められた内容にとどまらない、政治的教養の教育の中身の追求が求められる。例えば、山科は、教育実践における政治教育について、「生活要求があるからこそ、かれらが自分たちの生活をめぐる社会的・地域的な諸関連を科学的に認識し自分たちの要求を自覚的にとらえなおし民主主義を生活原理にまでたかめるように、思考においても行動においても、習熟するようにならなければならないのであ」って、「生徒たちがみずからの労働によって生きるようになったとき、つまり社会関係をとりむすんだとき、どのような現実の問題に逢着するかという観点か

ら日常の政治教育の実践をとらえなおす必要はありはしないか。」（1975, 33-34）と述べている。現代においても、子どもの生活レベルの課題から、日常の政治教育に結んでいく実践が期待される。

② 第2項の制限をどれだけ限定していくか

旧教育基本法第8条の運用は、本来第1項の政治教育の実現が検討されるべきところが、第2項違反を中心に規制されてきたと指摘されている（有倉 1972, 森 1992, 植野 2004）。具体的には、1949年の東京都多田小学校事件、1954年の教員の休職処分取消請求事件1963年の和歌山教組勤評反対事件、1972年の私立目黒高校事件等である。これは、第2項の主語に当たる「法律に定める学校」を拡大解釈し、広く教員の活動について取り締まる運用方法が原因であると同時に、教育二法²⁴の成立によって、さらに学校における教員の政治教育を萎縮させる効果を持ったのではという指摘もある（伊ヶ崎 1978, 115）。

15年通知においても、政治教育の指導について、15年通知に先んじて発出された文科省通知「学校における補助教材の適正な取扱いについて」²⁵を挙げ、教員が「特定の事柄を強調しすぎたり、一面的な見解を十分な配慮なく取り上げたり」しないよう求めている。他にも、「公職選挙法第137条及び日本国憲法の改正手続きに関する法律（平成19年法律第51号）第103条第2項」を取り上げ、「その言動が生徒の人格形成に与える影響が極めて大きいことに留意し、学校の内外を問わずその地位を利用して特定の政治的立場に立って生徒に接することのないよう、また不用意に地位を利用した結果とならないようにすること」としている。当然、教師による子どもへの価値観の教え込みは、子どもの学習権を侵害するものとして禁じられるものであるが、15年通知のあり方は、政治教育や政治的活動を萎縮させる危険性もあることに留意しなくてはならないだろう。

例えば、大島佳代子は、15年通知は「抽象的包括的な理由で生徒の政治活動を全面的に禁止しようとする態度」（2017, 36）を有していると批判する。また、世取山洋介は、新教育基本法法制研究特別委員会ワーキング・グループの議論の中で、15年通知は「政治教育の重点が議会制民主主義に置かれるべきだとする点、大衆運動と政党活動に関する教育を萎縮させている点、そして、具体的な政治的事象に関する教育においては慎重さが求められるとする点」で69年通知と変わりがなく、加えて15年通知は、「具体的な政治的事象に関する教育において、教師が政党や政府の政策の科学的分

析に基づく批判的検討の成果を生徒に伝達すべきではないとの姿勢を新しく示した」と、政治的教養の教育に対する制限を批判している（2016, 164-166）。

ただし、15年通知は政治的活動制約に関して69年通知よりは広い範囲の政治的活動を認めているとも言える。具体的には、69年通知では、参政権がなく、未成年であること、心身ともに発達の過程にある、社会的経験がないなどの未熟論に基づいて政治的活動は制約されていたが、選挙権年齢の引き下げによってこれらを理由とする制約は不可能になった。代わりに、15年通知は高校生の活動する場所と時間を区切って活動に制約をかけているため、その制約がどの範囲まで及ぶのかを精緻に分析しつつ、15年通知を豊かに解釈することが求められるだろう。

おわりに

以上のことから、新教育基本法第14条の解釈の重要な点は、以下の2点であると考えられる。

第1に、政治教育の内容を豊かに解釈することである。第14条第1項において、政治教育とは、政治についての知識、理解力や批判力、そして政治道徳や政治信念を育むことであると解釈される。そして、政治教育の場は学校教育だけではなく、社会教育を含めた公教育全般に及ぶ。それら全ての場において、教育行政は、政治的教養の教育のための条件整備を行う必要があるものと解釈できる。また、公教育全般を通して行われる政治教育は、公民としての政治的教養を求めるものであるが、それは有権者になるための教育や、選挙を中心とした政治制度のみに留まらないことにも注意が必要である。

第2に、第14条第2項を通じて、政治的活動や政治教育そのものへの委縮を招くような解釈を行わないことである。確認してきた通り、第2項は、学校に所属する教員、校長、職員が、学校教育活動として、特定の政党を支持、あるいは支持しないように子どもに対して教唆・扇動を行うことは禁止されるというものである。第2項のみを中心とするような運用の仕方や、第2項の拡大解釈による制限は認められるべきではない。

本稿では第14条の解釈について検討してきたが、運用面の検討では残された課題がある。15年通知の解釈について、69年通知と同じように政治教育や政治的活動を制限しているという批判があるが、その批判の是非について、本稿では十分に取扱うことができなかった。また、実際に行われている教育委員会等による高校生の政治的活動の制約について、第14条解釈と

照らし合わせ、問題点を指摘することも重要であると考える。第14条解釈を踏まえ、改めて15年通知を精緻に読み解く作業を今後の課題としたい。

〔注〕

- ¹ 文初高第483号, 1969年10月31日。
- ² 27文科初第933号, 2015年10月29日。
- ³ 愛媛県「平成28年4月の主な提言・意見等」〈<https://www.pref.ehime.jp/h12200/6266/teigen2804.html>〉（最終閲覧日, 2020年5月29日）。
- ⁴ 第92回帝国議会貴族院教育基本法案特別委員会, 1947年3月19日。
- ⁵ 同上。
- ⁶ 第92回帝国議会衆議院教育基本法案委員会（第1回）, 1947年3月14日。
- ⁷ 教育基本法案特別委員会委員, 子爵（当時）。
- ⁸ 第92回帝国議会貴族院教育基本法案特別委員会, 1947年3月22日。
- ⁹ 第92回帝国議会衆議院教育基本法案委員会（第2回）, 1947年3月15日。
- ¹⁰ 1947年1月まで文部大臣。
- ¹¹ 当時民主党, 2015年11月に民主党を離党し, 2017年9月に自民党に入党。
- ¹² 自民党。
- ¹³ 第164国会衆議院教育基本法に関する特別委員会, 2006年5月24日。
- ¹⁴ 舛添要一（自民党, 当時）の答弁を受けて回答。自民党。
- ¹⁵ 第165国会参議院教育基本法に関する特別委員会, 2006年11月22日。
- ¹⁶ 当時国民新党。民主党を経て現在は自由民主党。
- ¹⁷ 自民党。
- ¹⁸ 第164国会衆議院教育基本法に関する特別委員会, 2006年6月15日。
- ¹⁹ 第164国会衆議院教育基本法に関する特別委員会, 2006年6月8日。
- ²⁰ 教育法令研究会は、文部省調査局長であった辻田力と田中二郎東京大学教授（当時）を顧問とする、教育法令の研究を目的とした調査局審議課員の集まりである。『教育基本法の解説』は、天城勲、宮地茂等の文部省官僚が資料の収集・執筆等を行ったコメントである。
- ²¹ 具体的には、幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校、大学、高等専門学校である。
- ²² 文部科学省「教育基本法の規定の概要」〈<https://>

www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo8/gijiroku/020701g.htm) (最終閲覧, 2020年5月29日)。ここで家庭訪問が想定されているのは, 多田小学校事件が念頭に置かれているためである。これを契機として当時, 第2項で禁止される客体を, 教職員に限らず, 学生や第三者にまで広げる議論がなされたが, 憲法上の疑義などがあるとして旧法の改正は実現されなかった。

²³ 教師自身が学校教育の場において, 子どもに対して教唆・扇動を行うことは当然子どもの学習権の侵害として制限されるべきであるが, 政治教育そのものは第一項にあるように重視されなければならない, 第二項違反を殊更に強調することによって政治教育を萎縮させることはあってはならないと考えられる。

²⁴ 教育公務員特例法の一部を改正する法律(昭和24年法律第1号), 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(昭和29年法律第157号)。

²⁵ 26文科初第1257号, 2015年3月4日。

〔参考文献〕

有倉遼吉「政治教育」有倉遼吉編『別冊法学セミナー基本法コンメンタール 教育法』日本評論社, 1972年。

有倉遼吉「政治教育」有倉遼吉編『別冊法学セミナー基本法コンメンタール 新版教育法』日本評論社, 1977年。

伊ヶ崎暁生「教育の政治的中立性」室井力・鈴木英一

編『教育法の基礎』青林書院新社, 1978年。

植野妙実子「政治教育(第8条)」日本教育法学会編『教育基本法改正批判』日本評論社, 2004年。

教育法令研究会『教育基本法の解説』国立書院, 1947年。

大島佳代子「学校内外における生徒の政治活動の自由」『法学セミナー』第744号, 2017年1月。

斎藤一久「政治教育」『別冊法学セミナー新基本法コンメンタール 教育関係法』237号, 2015年9月。

新教育基本法法制研究特別委員会ワーキング・グループ「資料解題 18歳選挙権と政治教育: 教育の『政治的中立性』の批判的検討(戦後70年と教育法)」『日本教育法学会年報』第45号, 2016年。

田中耕太郎・石井照久『新憲法と文化・新憲法と労働』国立書院, 1948年。

永井憲一「政治教育」国民教育研究所編『教育基本法- 制定30年と民主教育の課題』労働旬報社, 1977年。

中嶋哲彦「主体的政治参加のための政治的教養と内発的参加要求- 解釈改憲政権による主権者教育の危険性」『世界』第876号, 2015年12月。

森秀樹「政治教育」『別冊法学セミナー基本法コンメンタール 教育関係法』115号, 1992年。

山科三郎「政治教育と生きる権利」『季刊教育法』第18号, 1975年12月。

横田守弘「家庭教育」『別冊法学セミナー新基本法コンメンタール 教育関係法』237号, 2015年9月。

A Study on the Interpretation and Function of Article 14, “Political Education” in the Japanese Fundamental Law of Education

Yukiko UNO*

This paper discusses the purpose of Article 14, “Political Education,” of the Japanese Basic Law of Education, and includes the history of legislation, the interpretation of law, the explanation of terms and operational issues, in particular, in light of academic theories following the 2006 revisions to the Basic Law of Education.

In 2015, when the voting age was lowered with amendments to the Public Office Election Law, the Ministry of Education reacted in that same year, abolishing the 1969 notice. The new notice reviews the political education and political activities of high school students under the new Article 14, Sections 1 and 2. This section explains the details of these new doctrines; in particular, how political education is to be understood under the revised Basic Education Act.

There are two important points regarding the interpretation of Article 14 of the Basic Education Act.

The first refers to the importance of imparting to students a rich opportunity for learning political education. Quality political education aims to foster knowledge and understanding of political systems, as well as to offer opportunities to exercise critical skills and test ideas touching on political morals and beliefs. It suggests that the environment in which political education takes place is not just schooling, but public education in general, including social education. In addition, political education should not be limited merely to teaching youth to become voters or to preparing them for understanding how elections work within the overall system.

The second purpose of the new article is to reaffirm that the article does not encourage intense political activity on campus, nor does it trivialize political education itself. Subsection (2) states that teachers, principals and school employees during a teaching activity shall be prohibited from indoctrinating or inciting youth to support (or not) a particular political party. No limitation by an expanded interpretation of subsection (2) is permitted.

* Student, Graduate School of Education and Human Development, Nagoya University

