

# 「政治的中立性」と教育の自由

西むさし法律事務所

弁護士 小林 善亮

うに指導すべきと、明言したことは重要である。

## 「政治的中立性」の大合唱

ところが、他方で、「政治的中立性」を口実にした学校現場への介入が相次いでいる。

山口県では、安全保障法制に関して模擬投票を行ったことが、県議会でも「政治的中立性が問われる学校現場でふさわしくない」との趣旨の非難を受けた。宮城県では、生徒が部活動として行った安全保障法制に関するアンケート調査について、県教委が政治的中立性に反するとの趣旨の通知を行った。自民党は、現行法制では罰則規定のない教員の政治活動の制限違反について、罰則制定を求める提言を発表している。

文科省は、先に紹介した新通知において、政治的教養を育む教育（以下「政治教育」）を行う際の、「指導上の留意事項」を列挙している。そして、その「留意事項」の第一項として、「指導に当たっては、教員は個人的な主義主張を述べることとは避け、公正かつ中立な立場で生徒を指導すること」が挙げられている。文科

## 18歳選挙権と政治教育の重要性

昨年の参議院選挙から選挙権が18歳まで拡大された。

これまで、学校現場では社会で議論となっている論争的なテーマについて、「政治的である」との理由で避けられてきた。しかし、本来、将来の有権者として、子どもにも政治的教養を育むような教育（政治教育）を提供することは、子どもの成長発達権の観点からも、また民主主義社会における教育の役割という観点からも不可欠のものであったはずである。

文科省は、2015年10月29日、「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活動等につい

て（通知）」（以下、「新通知」）を発した。新通知は、18歳選挙権が実施されたことなどを契機に、「習得した知識を活用し、主体的な選択・判断を行い、他者と協働しながら様々な課題を解決していくという国家・社会の形成者としての資質や能力を育むことが、より一層求められます。」とした上で、「現実の具体的な政治的事象も取り扱い、生徒が国民投票の投票権や選挙権を有するもの（有権者）として自らの判断で権利を行使することができるよう、具体的かつ実践的な指導を行うことが重要です」と述べる。

文科省自身が、これまで政治教育に十分に取組んでこなかったことに危機感を覚え、今後、教育現場で政治的なテーマや社会的に論争のある事柄について取り上げ、生徒が自らこれを判断できるよ

省と総務省が作成した、政治教育の副教材（「私たちが拓く日本の未来」）および教員向け指導書においても同様の記載がなされている。

これら連呼される「政治的中立性」は教育基本法14条2項を根拠としている。

## 「教育現場における『政治的中立性』とは？」

(1) 憲法が予定する教育の在り方

そもそも教育基本法14条2項の「政治的中立性」とは何を意味するのか。

まず、教育の前提となるのは子どもの学習権である。すなわち、すべての国民は、自ら一個の人格として成長発達する権利を有しており（成長発達権）、さらに子どもはこの成長発達をするために必要な学習を施すよう大人に対し要求する権利がある（学習権）。

教育とは、何よりもまずこの子どもの学習権を充足するための責務として行われるものである。そして、現実の教育活動とは、子どもと教員の人格的接触を通じて行われる営みである。したがって、子どものニーズを的確に把握するためには、子どもと日々向き合っている現場の

教員に、その専門性に基づく一定の教育の自由が保障されなければならない。また、あくまで子どもの学習権保障のために行われるという教育の本質から、子どもも学習権を侵害するような教育、例えば誤った知識や一方的観念を教え込むようなことは許されない。この理は、1976年の旭川学力テスト事件最高裁判決でも確認されている。さらに、子どもの権利条約が、成長発達のために必要な教育を受ける権利（28条）や、教育内容について、子どもの才能や能力の最大限度までの発達を指向すべきとしていることも（29条1項a）、子どもの学習権の充足のために行われるという教育の本質を示している。

(2) 教育基本法14条と

### 「政治的中立性」の意味

教育とは、子どもの学習権に応える責務として行われ、かつ教師と子どもとの人格的接触をその本質とする。では、その教育で求められる「政治的中立性」とは何か。「政治的教養」の重視と「政治的中立性」を定める教育基本法14条（以下単に「14条」）を意味を明らかにしたい。14条は1項で「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」として政治的教養の教育尊重を謳い、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の政治活動をしてはならない」として、「政治的中立性」を規定する。この14条は、教育基本法改定の際も現代口語体に表記が変更された程度で、内容的には全く変えられていない。では、この1項と2項の関係はどうなっているのか。

1項が尊重すべきとする「政治的教養」とは一般的に以下の内容だとされている。

①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、②現実の政治の理解力及びこれに対する公正な批判力、③民主国家の公民として必要な政治道徳および政治的信念である（教育法令研究会編「教育基本法の解説」1947年）。

生徒がこのような学習を行うことは、成長発達権や学習権の一内容として当然に保障される。さらに、未成年者にも当然に表現の自由等の精神的自由権が保障されるが、かかる精神的自由権は、生徒が政治的教養を育むための大前提となる。社会的に論争のある事柄を思考する

ことや、思考した結果を表現・意見表明する自由が保障されなければ、前記のような政治的教養を生徒が獲得することは不可能である。

学習権を保障するために存在する学校としては、生徒に政治的教養が育まれるような教育を提供する責務がある。したがって、学習権充足のために行われるという教育の本質に照らせば、政治教育を尊重し、積極的にこれを行うことを定める1項が原則である。

しかし、政治教育においても、生徒の学習権を侵害するような教育、即ち誤った知識や一方的観念を教え込むようなことは許されない。14条2項が規定する、学校によって特定の政党を支持するため教育が行われるなどの場合は、生徒に一方的観念を教え込むことにつながる危険性が極めて高い、いわば、学習権侵害の教育の典型例である。即ち、14条2項は、生徒が14条1項の政治的教養を育む学習を行うことを保障するために、生徒の学習権侵害となるような、一方的観念の教え込みを禁止したところにその意味がある。

## 求められる「政治的中立性」とは？

一方的観念の教え込みを禁じることに主眼を置く14条2項の趣旨からすれば、「政治的中立性」とは、政治的なテーマや社会的に論争のある事柄を授業で取り上げる際に、それを論争があるものとして扱っているかどうかの問題ということになる。論争がある事柄について、論争があるものとして授業が行われ、生徒自身が様々な異なる立場を検討し、獲得することが保障されていれば、生徒に一方的な観念を教え込むことにはならない。

このように、憲法・教育基本法に照らして検討した場合、先に触れた「政治的中立性」を口実にした教育現場への介入や、教員が自己の意見を述べることが禁じることが文科省の通知・副教材等の記載が不当であることは明らかである。とりわけ、生徒が政治的教養を獲得する条件整備を行う義務のある文科省が、「政治的中立性」の拡大解釈を行い、政治教育に取り組もうとする教育現場を委縮させていることの罪は極めて重い。なお、2001年に施行されたいわゆる地方分

権一括法により、文科大臣の教育委員会に対する指揮監督権が廃止されたことから、文科省が行う「通知」は法的拘束力のない指導という位置づけしか持たないことを付言しておきたい。

また、教育委員会は、教育の公正・中立性・自主性を確保するため、教育に携わる教員を「不当な支配」（教育の自主性を歪めるような干渉・介入行為）から保護するよう配慮すべき法的義務を負っている（七生養護学校「ここから裁判」2011年9月16日東京高裁判決）。したがって、教育現場に対して不当な非難がなされた場合、教育現場の自主性を確保する観点で対応することが、教育委員会の本来の役割であることが改めて銘記さなければならぬ。

自民党は、教員の政治活動に罰則を設けることを提言しているが論外であると言わざるを得ない。自民党がかかる提言をした趣旨が、政治教育における教員の授業内容を規制する意図にあるとすれば、教員が授業内容を理由に刑罰を科される可能性すらでてくる。これによる教育現場への萎縮効果は甚大であり、もはや生徒の政治的教養を育むような教育が行われることは期待できず、生徒の学習

権を侵害することになりかねない。また、生徒に政治的教養を育むためには、当然のことであるが指導する教員に政治的教養が獲得されていなければならぬ。政治的なテーマや主張に無関心であったり、社会的に論争のある事柄について意見表明等を行うことのない教員が、生徒の政治教育を十分に行うことなどできない。その意味で、生徒の政治教育の実を確保するためには、教員の政治活動も認められなければならないはずであり、少なくとも罰則を設けるなどという事は本末転倒としか言いようがない。

なお、生徒の政治活動についても若干触れておきたい。文科省は、これまで全面禁止を行っていた生徒の政治活動について、新通知でこれを認めることを表明した。しかし、新通知では依然として、生徒の政治活動について学校内・学校外における様々な制約を課している。かかる文科省の態度は、政治活動の自由が憲法上の人権であることを軽視したものと云わざるを得ない。政治活動の自由は、民主主義制度の基礎を支える重要な人権であり、その制約は、当該行為が他の人権を侵害するような場合等、ごく例外的場合にしか許されない。この政治活動の

自由は、選挙権の有無にかかわらず、未成年者にも保障されている。学校内の場合、施設利用上の調整が必要な場合や、他の生徒の学習権保障の観点から政治活動を制限する必要がある場合は考えられる。しかし、放課後や休日の政治活動についてまで学校が規制するのはやりすぎである。この点、放課後や休日の生徒の政治活動について、学校への届出制とする学校があると報道されている。届出の義務づけは、届出によって生徒の政治信条を推測できる以上、生徒に政治信条を明らかにするよう強要することに他ならないため、政治活動の自由ないし思想信条の自由に対する過度の制約である。

### 政治教育の可能性

これまで、政治的なテーマや社会的に論争のある事柄について授業で取り上げられることはほとんどなかった。その結果、政治的教養が子どもたちに育まれる機会は極めて少なくなってしまう。このことは、子どもの成長発達権や学習権に配慮していないという点でも問題であったし、結果的に政治に無関心な有権者を生み出すことに、学校が一役買っ

まっていたという点でも痛恨事であった。

もはや18選挙権が導入された現在は、そのようなことは許されない。今後、政治教育が行われることによって、生徒が一つの問題についても様々な主張がありうることを知り、それぞれの主張に耳を傾け、それぞれの主張の根拠や資料を調べ、その根拠や資料を様々な角度や解釈で検討・評価し、自らも根拠や資料に基づいて意見や主張を組み立てる。そのような力を生徒が身につけ、有権者となるならば、私たちの社会を少しでも改善し、憲法の理念に近づけていくための、極めて大きな希望となる。

当初は試行錯誤が行われるとしても、教育現場の自主性を尊重し、生徒の学習権に應える政治教育が行わなければならない。

憲法の理想の実現は、根本において教育の力にまっべきものである（1947年教育基本法前文）という状況に今まさにある。