

---

学校教育における中立性  
—教育基本法第 14 条と第 15 条を中心として—

織田成和

Neutrality in the education of schools

Shigekazu ODA

本稿の内容概略は以下のとおりである。

はじめに

- 1、教育の中立とは
  - 2、中立性の歴史
  - 3、政治的中立（教育基本法第 14 条を中心として）
  - 4、宗教的中立（教育基本法第 15 条を中心として）
- 教育における今後の中立性の在り方（結びにかえて）

Preface

1. What is “neutrality” in the education ?
  2. The history of neutrality
  3. Political neutrality, (Article 14 of the Fundamental Law of Education)
  4. Religious neutrality, (Article 15 of the Fundamental Law of Education)
- What neutrality in the education should be in future (summary)

---

近畿大学工学部知能機械工学科

Department of Intelligent Mechanical Engineering,

School of Engineering, Kinki University

はじめに

現行教育基本法(以下教基法と略す)は平成18年12月15日改正されたものである。これは旧法と同じく、文部科学省によってすべての教育法令の根本であると位置付けられた。学校現場の中立性は旧教基法でも第8条(政治教育)と第9条(宗教教育)で規定されていたが、現行教基法でも第14条と第15条にその理念は受け継がれている。いずれもほぼ文言も精神も同じであり、ただ宗教教育の方は「宗教に関する一般的な教養」という字句が加わっている。これは「宗教的情操」に関する主張の相違から生じた政府与党内の妥協の産物である。この両条項の趣旨を保障するのが、第16条の「教育行政」の項目の第1項で「教育は、不当な支配に服することなく、この法律及び他の法律の定めるところにより行われるべきものであり、教育行政は、国と地方公共団体との適切な役割分担及び相互の協力の下、公正かつ適正に行われなければならない」と謳われている。

中立性でまず考えられるのは明治以降、当時の政治的背景を根拠に、「国家百年の大計」を考慮して政治から距離を置いており、学制が發布されてから、時の政治や一時の政権変動に左右されず、教育が行われるように意図されていたのである。教育を政治に利用したり、あるいは政治に従属させてはならない。教育の中立の趣旨は現在の子どもの幸福を考えるとともに数十年後成長してから、将来の社会において与えられた状況に安定した人生を推定して考えられている。同時に変則的ではあるが、宗教的中立も一応唱えられていた。政治的教養は国民や公民として必ず備えるべきものである。宗教的情操は必ずしも必須ではないが、道徳的に極めて大きな意義を持つものである。国によっては宗教を信じていない無宗教の人はすなわち不道徳な人と考えられている所もある。宗教は家財や土地のような物質的で目に見える財産ではなく、その家独自の精神を個人的資産あるいは相続する財産になり、先祖から受け継ぎ、子孫に一貫して伝えて行くものである。思想は大体1代限りせいぜい2～3代であるが、先祖代々の宗教を心底から信じ、その宗教で先祖を敬う儀式を行うと最高の孝行になる。その上自分もその家系の一人であると自覚し、「何かしでかすと御先祖に申し訳ない、同時に子孫に恥をかかすまい」という先祖や子孫への配慮から自分が生きている現在の責任と役割を果たし、道徳や法に反した行動はとるまいという気持になる。家系とか身分ということを言わなくなった現在、精神的支柱としての先祖からの宗教は重要な意味を持つ。しかし、この宗教的情操に

関しては与党内にも意見の相違があり、教基法には記載されなかった。その理由として、内容の多様性・多義性があることが挙げられている。人間の生き方及び社会の本来の姿に精神的貢献の在り方を考えることは青少年に必要なものである。数年前の宗教団体を名乗る集団に理工系の優秀な青年たちが、翻弄された事件はいまだに尾をひいている。自然科学に秀でた人間こそ、宗教的情操による潤いが必要である。ちなみに情操は人間としての豊かさ、幅及び深みの備わったものである。旧教基法第8条が、60年たっても継続して改正教基法第15条として規定されているのはその重要性の故である。

宗教は社会生活において不可欠の存在になっている。そうでありながら、一層深く、さらに一步学校教育で踏み込まれないのが日本の宗教教育の難しいところである。それに対して学校教育と政治的な問題は歴史的にも見られたが、特に戦後数多く表だってきた。政治・経済や文化が隣接する国と密接に関わってくると今以上に問題が生じやすい。宗教と学校教育に関しても日本的風土のため、過去には余り表立ったものはなかった。日本における宗教の歴史をみると、江戸時代以前は仏教を後ろ盾とした一向一揆やキリスト教信者による島原の乱等宗教を背景にした種々の争いがあったが、明治以降は比較的寛容と寛大の歴史であった。特に神道と仏教はどちらの宗教行事か判断できないくらい、お互いに浸透して「神仏習合」や「神仏団体説」という用語もあり、日本社会だけでなく家庭内でも根付いている。学校教育内外の行事それに修学旅行や社会見学等で行われていた神社仏閣めぐりも日本の文化の形成の歴史として何の違和感もなしにうけいれられていた。両者に根源をもつことわざも多い。これはまさに教養としての宗教で日本独自の文化である。しかしキリスト教系の教義・主張は修学旅行における神社仏閣の参拝拒否や高校の剣道柔道の拒否等微妙な問題を投げかけるようになった。自らの宗教の教義に強く固執する宗教も入ってくる可能性がある。これらの例に見られるように、日本は宗教的には伝統として寛大な国民性があったが、これからは、海外の異文化の流入とともに多種の宗教も入ってくるため、宗教的中立が一層重要な課題になってくるであろう。日本では宗教・宗派が対立すると日本の伝統的風土や慣習が成り立たなくなる怖れもある。最近日本人の心を取り戻し、一つにして心の浄化を図るという行動が始まった。これは関西の寺と神社の関係者が「新霊場めぐり」という名目で神仏の霊場を一緒に回るという試みである。日本で100年以上の歴史を持つ行事は、たと

え宗教に根拠があるにしても、日本独自の文化になっていると考えられる。このようなものは伝統的行事と考えても良い。

地鎮祭や盆踊りのように神社仏閣に伴うものは、日本の古代にまで遡れる。したがって、これらの宗教の壁を越えて互いの宗教の良いところ、学ぶべきものを取り入れ、世界の宗教を鳥瞰して、文化的視点から歴史や主張を学んで宗教的情操を培い、人間としての正しい生き方を追求するのが、宗教的教養ということになろう。しかし、今回の改正では、与党の一部からでた反対意見のために「宗教的情操の涵養」がはずされた。しかし人生のよりどころとして、かつ心豊かな人格を培ってくれる宗教的情操は必要なものである。仕事や日常生活で行き詰まった場合、最後に頼るのは宗教しかないということもある。特に精神的に行き詰ったとき、信仰によって不安感が取り除かれて明るい希望を見出されることもある。道徳的に判断できない時、宗教心が正しい方向を示してくれる。場合によっては科学的思考に優先すべきものである。科学的知識を宗教的・道徳的に正しい方向に導かねばならない。ただ宗教教育は今後も客観性すなわち、どの宗教・宗派にも偏らない方向が必要である。方法として多様で奥深い宗教的な思想や道徳を紹介し、一宗教に固執せず、普遍的に指導を行う。児童・生徒も自らの宗教を理解し、他人の宗教も尊重することを学ぶ。同時に特定の「宗教上の行為、祝典、儀式、又は行事」への参加を強制されてはならない。

神道で使う「祭事」は「政（祭りごと）」と同義であり、最近まで、政治であって、主権者が領土・人民を統治する意味で使われていた。両者は共通に論じる課題である。いわゆる、にぎやかな「お祭り騒ぎ」と言う意味ではない。本稿ではこれらの社会的背景を考慮しながら、教基法を足掛かりに、政治と宗教の中立性を出発点にして、教育全般の中立性を模索していく。

### 1. 教育の中立とは

中立は主として、まず政治的側面と宗教的側面が主として考えられるが、それ以外にも権力やイデオロギー、それに基づく主義・主張や思想の意見対立の中立も考慮する必要がある。教育の中立性とは、対象が何であろうと公教育に影響を及ぼすものから、国民教育の自主性や自律性を確保するために、対立しているあらゆる立場の権力や精神・思想的なもの、特に政治的勢力及び宗教的勢力の支配や影響を排

除し、中庸を維持することである。その中立を保障する機関として、文部科学省や教育委員会等の教育行政機関がある。これらを制度的に保障するものとして教育行政機関自体も中立を保たなければならない。教育に関する中央行政の中立保障はまず政党内閣による党派の影響力の排除である。現在の大臣任命はまさに政党・党派そのものである。時々任命される民間出身の文部科学大臣は理想であろう。地方教育行政は後述のとおり、教育委員の構成要件が法に規定されている。教育委員会は地方教育行政を執行するが、それが国民によって選ばれた代表者による国会で制定された法律に基づいた行政を行っている限り、決して「不当な支配」ではない。主権を持つ国民が選挙によって選んだ国会で決議された国民の総意である。むしろ正当な行政以外の特定のイデオロギーを背景にした、国民の総意でない一部の関係者の不当な介入がこの教基法に違反する。つまり、一部の不当な勢力の専横であり、教育の中立性や不偏不党性をおかすものである。

日本の場合、憲法の第 20 条や第 89 条によって信教の自由や政教分離の原則が規定されている。これはアメリカの憲法にも見られる。信教の自由とそれを拒否する立場は相互に不可侵ということになる。当然日本にも古代から宗教及び祭祀があるが、社会では公然と行われても、公的場所では控える必要がある。しかし、中にはこの精神的なものを国政に反映させて国民を統率する手段にしている国もある。日本にはこのような国民全体に強い影響力を持つ宗教はないし、宗教教育も控えめに行われている。この消極的立場で学校教育が宗教に接した場合、大部分の児童・生徒が学ぶ公立学校では宗教観や宗教的情操は学ばれないことになる。日本には昔からしつけ目的の説話や道徳の根幹をなしてきた「勸善懲惡」の教え等は宗教的な教えによるものが多い。しかし宗教臭さはなかった。宗教的立場を論拠にして、賛否両論で話題になったことも少ない。これからの宗教教育もどの宗教・宗派にも偏らない形で、道徳の授業等とも関連付けながら、積極的に学校教育に取り入れていく必要がある。場合によっては道徳や倫理学を主体とする教科として成立させることも考慮する必要がある。その際、厳密な客観性が必要である。教師の主観が入らない宗教教育である。この宗教教育は決して布教活動になってはならない。教師個人の信じる宗教の偏重教育は厳禁である。児童・生徒に教義や礼拝を強制してはならない。さらに政教分離は政治と宗教の癒着を防ぐ意味がある。この点では政治も教育も宗教とは一線を画する必要がある。

政治的中立性に関しては各国で中立の立場や主張が明白に異なっている。自由主義国家ではあらゆる主義・主張に加えてイデオロギーの相違を背景にした政党の存立が容認されているため、当然、教育の中立を保持するためには政治と一線を画する必要がある。教育は国家や種々の社会的勢力の影響を避ける必要がある。それに対して一党独裁や全体主義国家では教育は体制維持のための道具になり、教育に政権のスローガンが入ることも多い。マスメディアも然りである。政府系直属のマスコミもある。特に新聞は国民に対する影響は大きく、公正中立を標榜しながら、現実には政治的立場を明白にしているものもある。

ヨーロッパ諸国の中立、旧ソ連系のロシア等の中立、中国の中立、アメリカ合衆国の中立等は同じ中立の主張が内実は明らかに異なっている。したがって教育でも政治的にも完全な中立は理念的にはあっても現実には設定することは困難である。つまり、両者とも種々の価値観があるので、不偏不党の中立は不可能であり、あくまでも努力目標である。

教育の中立で可能なものは、一般行政からの独立によって、権力から干渉や強制を排除して、教育の自主性を達成し、党派的権力から一步離れて活動を行うことである。そのために日本では都道府県や市町村の首長と一線を画す教育委員会制度の趣旨がある。

行政的中立性は、教育方針の一貫した安定性や継続性のため必要である。政権政党や内閣総理大臣および文部科学大臣が変わるたびに教育政策が変わるのでは学校や教育現場は落ち着いた教育が行われないことになる。中央教育行政では、選挙による第1の政党の代表が内閣総理大臣になり、国家行政組織法第5条によって文部科学大臣を任命し、都道府県や市町村では、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下地方教育行政法）によって、教育委員は「人格が高潔で、教育、学術及び文化に関し、識見を有する者のうちから、地方公共団体の長が議会の同意を得て任命する（第4条）」から、教育行政は間接的に影響を受けるので、中立性が維持できなくなる可能性もある。しかし、この教育行政の中立性に関しては既述の教基法第16条の「不当な支配に服することなく、」「国と地方公共団体との適切な役割分担及び相互の協力の下、公正かつ適正に行われなければならない」という条文によって監視されていることになる。ちなみに旧法では「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」であったが、戦後

のわが国における教育訴訟の多くはこの旧法第10条の「不当な支配」と第2項の「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おこなわれなければならない」の「諸条件の整備確立」の解釈が中心であった。その争点は学習指導要領の法的拘束性、教育課程の編成権、全国一斉学力調査、教科書検定などをめぐる問題になった。学習指導要領も中立を維持する方向で作成されていたが、色々話題を投じた。教基法第14条の政治教育の項目では

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。

この第2項の学校は当然組織としての学校全体であるが、主たる構成員である教員個人の政治教育及び政治的活動の規制である。国及び地方公共団体の設置する学校は当然遵守すべきものであるが、そこで教育を実際に行う教員も個人もしくは家の宗教がある。その教養を表面に出してはならないのである。

同じように公民として必要な政治的教養を培う政治教育は中立性の原則が必要であり、その政治的教養は良識ある公民に不可欠なものである。政治教育の偏向はすべての学校で禁止されており、中立を維持しなければならないにも関わらず、旧教基法制定以来かなりの訴訟沙汰が生じている。争点は、イデオロギー、政党色、労働組合等を背景にしたもの、教科書の記述内容等の在り方である。それ以外にも国際貢献の在り方、安全保障の問題等の外交政策に政治的中立の困難さが表れている。政治教育に関しては国公立のいずれの学校でも、日本を含めて諸外国も政治や行政の仕組み等はかなり詳細にかつ客観的に可能である。しかしこれは「建て前」である。民主国家では政治や立法の仕組みは明快に説明できても、その過程や主義・主張による利害関係は複雑である。学校の社会科の授業でも客観的には踏み込んで扱いにくい部分がある。特に留意して、特定の党派的利害関係から中立性を確保することが必要である。その際、政治教育の中立性は教員の慎重な授業活動が焦点になってくる。この具体的な政治の党派性と教員の政治的信念の具現化を教育、特に授業で行わないことが絶対条件になっている。

## 2. 中立性の歴史

戦前には集会条例(1880)、小学校教員心得(1881)、教育勅語 (1890)、集会及政社法 (1890)、小学校長及教員職務及服務規則(1891)、 治安警察法(1900)等の法令が制定され、教員の政治活動への制限が規定されている。これによって戦前の教員ひいては学校教育の政治的中立がかなり趣旨は異なるが、制度としては一応留意されている。

第2次世界大戦直後の前田多門文部大臣の「新日本建設ノ教育方針」のなかで「軍国的思想及ビ施策ヲ払拭」して教育の中立が志向されている。特に政治や宗教は当時から不偏不党でなければならぬばかりでなく、将来に向かって慎重に考慮される必要を説いている。宗教に関しては中立を守ることが国民全体に対して責任を果たすことになる。具体的には日本国憲法の第20条で特定の宗教団体への公費助成の禁止が規定されているが、大部分の事項は文部科学省の所掌事務になっている（文部科学省設置法第4条第89項）。国旗（日の丸）、国歌（君が代）は平成11年の8月13日の「国旗及び国歌に関する法律」公布以前より、日本の国土及び日本国民の精神に根付いており、歴史的に、紆余曲折を経てきても、日本国を具体的にあらわすもので、これ自体を国内のいかなる場所で表面に出しても当然の中立的行為である。日本の歴史と国民の精神に確固たる根をおろしている。これに関しては種々の形で訴訟が行われていたが、平成19年東京都の小学校の入学式で「君が代」ピアノ伴奏で校長の職務命令を拒否して、戒告処分を受けた女性教諭の処分取り消しを求めた行政訴訟の上告審判決で、最高裁は「特定の思想を持つことを強制したり、児童に対して一方的な思想や理念を教え込むことを強制したりするものではない」と判示した。したがってその前提の上で種々の論議を行わなければならない。その前提を否定する議論にはイデオロギーが入り、それ自体が中立性を侵すことになる。スポーツ大会だけでなく、公的な場所では国歌斉唱、国旗掲揚は標準的行為である。文部科学省は平成20年の告示の新しい学習指導要領で、国歌（君が代）を歌えるように指導することを明記し、さらに道徳教育の目標に「愛国心」を加えた。これ以外に日本国民全体の意識や精神をまとめて愛国心に至らせるものはない。文字通り、愛国心は「国を愛する心」であり、単に大切にすることはではない。愛国心の強調はそれ自体中立である。愛国心教育は公民教育として当然の教育である。世界中を見渡しても、先進国家で自国を愛することを否定する国民はいない。公民は日本国内



での社会の一員として国家の社会や道徳に積極的に順応し、それを形成する国民である。学習指導要領の道徳の項目にもある「地域社会の一員としての自覚をもって郷土を愛し・・・郷土の発展に努め」、「日本人としての自覚をもって国を愛し、国家の発展に努めるとともに」、「世界の中の日本人としての自覚をもち、国際的視野に立って、世界の平和と人類の幸福に貢献する。」それが愛国心になり、同時に他国の人々の愛国心の尊重につながることになる。

政治教育に関して、1953年に「偏向教育」問題がおき、学校教育での政治的意図のある授業が教育基本法違反の疑いが生じた。このため、いわゆる教育二法（中立確保法、教特法改正、いずれも1954年）や社会教育法第23条により、党派的政治教育の禁止や、教員の政治的活動の制約が厳密に規定されるなど、学校教育における政治的中立性の確保は、段階的に徹底されてきた。この内、中立確保法つまり、「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）」は教育基本法改正に基き、平成19年までに一部改正にはなっているが、旧法と同じで、この法律の目的として

第1条この法律は教育基本法の精神に基き、義務教育諸学校における教育を党派の勢力の不当な影響又は支配から守り、もって義務教育の政治的中立を確保するとともに、これに従事する教育職員の自主性を擁護することを目的とする  
と規定されている。

宗教を歴史的にみると外国では教会が識字教育や作法指導を始めており、それ以後も良くも悪くも強い影響力を持っていたことは否めないが、宗教が日本人に与えた影響も大きい。特に古代の神道、それに仏教が日本に伝来した6世紀以来、近代学校制度が確立した明治にいたるまで仏教が一般庶民の知識や精神に及ぼした啓蒙活動は計り知れないものがある。僧侶は教師であり、お寺は完全な教育機関だった。寺子屋と違ってかなり高度な内容であったろうと推測できる。並行して神道は精神面の躰を行ってきた。しかし現在の公教育は脱宗教、つまり世俗化である。明治以降は5年（1872）に学制等が發布され、公教育が実施されるとそれまでの宗教教育の問題は、神道以外は世俗教育として脱宗教が推進された。そのため、私学の宗教教育はかなり冷遇されている。ただ当時の神道は宗教という概念ではなく、国の精神的支柱であった。この世俗化は公教育の3大原則である、無償や義務と並んで戦後教育の理念として、憲法第20条や教基法に受け継がれている。これに関して日本

国内での主義主張や信教の自由との関係で葛藤や裁判が生じている。宗教教育においては、宗教とはどういうものか客観的知識を与え、それに基づく歴史的な慣習や儀式について学び、最終的に宗教的情操を培うことが目的になってくる。この宗教的情操の涵養の問題は教基法改正の過程で与党内の反対意見によって成文化されなかったことは既述の通りである。結局、日本では学校教育は公的行為であり、宗教は私的行為になる。その妥協点は宗教に根拠を有し、かつ社会でも容認されている道德規範にあり、それを学校教育に取り入れた道德教育や教科の倫理学にある。戦後は神道が国策から離れ、他の宗教と同じように扱われ、戦前抑圧されていた宗教が信教の自由によって、私立学校では自由に宗教教育ができるようになったが、国公立学校では全面的に宗教教育は禁止された。同時に国家レベルからの政教分離（憲法第 20 条及び第 89 条）が実施された。

宗教に関して教基法では

第 15 条宗教に関する寛容の態度、宗教に関する一般的な教養及び宗教の社会生活における地位は教育上尊重されなければならない。

2 国及び地方公共団体が設置する学校は、特定の宗教のための宗教教育その他宗教的活動をしてはならない。

学校教育法という学校は政治や宗教だけでなく、あらゆる立場から中立が保障されなければならない。特に義務教育段階の児童・生徒は社会的にも精神的にも未熟である。中立性は子どもの未熟な精神や社会性を将来自己判断できる国民に育成するために必要な立場である。大学の場合、特定の政党や候補者を支援もしくは反対するような明確な選挙運動と思われる場合を除き、社会科学分野の研究対象として年齢や知識を考慮して政党の政策研究等を行うのは比較的弾力的に扱われよう。宗教に関しては信仰の自由と教育との妥協の産物として、厳格な公教育の基準にのっとり、学校法人による私立学校を設立し、選択の可能性として自由に宗教・宗派教育を行うことにしたのである。それは幼稚園から大学まで認められており、国際的にもかなり多く見られる。

昭和 24 年の人事院規則 14—7 によると、政治的目的の定義として 8 項目と政治的行為の定義が 17 項目列举されている。これによるとその政治的行為は目的が政治的意義をもち、その効果が特定の政党・党派その他類似の政治団体に対する偏った支援又は抵抗になるような行為を言う。

### 3. 政治的中立

政治的教養に関して、「国家・社会の主体的な形成者としての教養」で「国民一人一人が、法や社会の規範の意義や役割を単に知識として身に付けるにとどまらず、自由で公正な社会の形成者として、国家・社会の諸問題の解決に主体的にかかわっていく意識や態度を涵養することが重要であり、その旨を適切に規定することが適当」とされている。（文部科学時報 3月臨時増刊号 p.96）

教基法に言う政治的教養は、小坂文部科学大臣の答弁で「民主主義社会にあっては、国民は、国家や社会の形成者として諸課題の解決に積極的に関わっていくことが必要（平成 18 年 6 月 8 日教育特別委員会）」であると強調されており、特に

①日本国憲法、国による政治、民主政治、地方自治の仕組み等、政党などの現代政治上の各種の仕組みや制度の意義に関する理解と知識

②現実に行われている政治を理解する力及びこれに対する公正な判断・批判力

③民主国家の公民として必要な政治道徳及び政治的信念の所持

が挙げられる。ただ、これは単なる教養ではなく、良識ある実践が伴って、身についたものでなければならない。このように社会で必要な政治的教養を教育で尊重することを教基法第 14 条で謳っており、家庭教育に始まって、学校教育、社会教育が担わなければならない、生涯学習の課題になる。

政治教育の成果の第一歩は選挙の投票である。参政権を行使し、投票に行つて初めて政治に関心を持つという具体的行為になる。新教育学大辞典によると、政治教育に関して「政治に関する情報を伝達して政治に対する理解を深め政治的意識、政治的態度を形成したり政治的教養を高めようとする活動の総称が政治教育である」と定義づけられている。同時に前述の小坂文部科学大臣の説明で「公の性質を持つ学校における教育の政治的中立を確保するために、学校における、特定の政党を支持する、あるいは反対する党派的な政治教育を禁止する」旨が主張されている。このようなテーマが特に注目されたのは教職員組合の授業でのイデオロギーを根拠とする活動によって教育の中立性と偏向教育が問題になったからである。

社会教育法第 23 条は公民館の運営方針の禁止事項として、営利事業の援助に加えて、「特定の政党の利害に関する事業を行い、又は公私の選挙に関し、特定の候補者を支持すること」を禁止している。

偏向教育をきっかけとする政治教育の中立性と教員の政治活動に関しては、教育

二法の一つとして既述の中立確保法が制定され、目的が第1条に規定されており、この法は続けて次のように特定の政党を支持させる等の教育の教唆及びせん動の禁止を謳っている。

第3条何人も、教育を利用し、特定の政党その他の政治的団体（以下「特定の政党等」という。）の政治的勢力の伸長又は減退に資する目的を持って、学校教育法に規定する学校の職員を主たる構成員とする団体（その団体を主たる構成員とする団体を含む。）の組織又は活動を利用し、義務教育諸学校に勤務する教育職員に対し、これらの者が、義務教育諸学校の児童又は生徒に対して、特定の政党等を支持させ、又はこれに反対させる教育を行うことを教唆し、又はせん動してはならない。

この規定には罰則規定がある（第4条）。個人もしくは組合等が組織を利用して教職員に特定の政党や主義・主張を支援させたり、反対の態度・行動をとらせた場合この行為も処罰の対象になる。教育の政治的中立を保つことは難しい面もある。しかしせめて表面に出やすい教員の政治的活動の禁止だけでも法律に規定しておく必要がある。

公職選挙法（昭和25年法律第100号）（公務員等の地位利用による選挙運動の禁止）の第137条では学校教育法に規定されている学校の校長及び教員は児童、生徒及び学生に対して、教育上の地位を利用して選挙運動を行うことを禁じている。その第136条では公立学校の教員が公務員の地位を利用して選挙運動をすることを禁止している。当然公務員が在職中に公職の候補者となることを禁じている。教員は公務員である。その職務の特殊性のゆえに教育公務員とされているが、国家公務員法や地方公務員法の適用を受ける。政治的行為の制限に関して、昭和23年の国家公務員法は

職員は、政党又は政治的目的のために、寄附金その他の利益を求め、若しくは受領し、又は何らの方法を以てするを問わず、これらの行為に関与し、あるいは選挙権の行使を除く外、人事院規則で定める政治的行為をしてはならない。②職員は、公選による公職の候補者となることができない。③職員は、政党その他の政治的団体の役員、政治的顧問、その他これらと同様な役割をもつ構成員となることができない（第102条）。

同じく政治的行為の制限に関して、地方公務員法は

職員は、政党その他の政治的団体の結成に関与し、若しくはこれらの団体の役員となつてはならず、又はこれらの団体の構成員となるように、若しくはならないように勧誘運動をしてはならない。(第36条)

その適用範囲は勤務地域だけでなく、全国に及ぶものである。これは公務員としての身分に基づく規制であるため、勤務時間の内外を問わず禁じられる。地方公務員法ではこの条項でさらに詳細にかつ具体的に政治的行為の制限を規定している。これ以外にもデモ行進、及び新聞、雑誌、ビラ等が公職選挙法で禁じられている。政治的行為に関しては人事院規則 14-7〔政治的行為〕や地方教育行政法第4条③、第7条②～④、第11条⑤、社会教育法第23条があげられる。

文部科学大臣は国家行政組織法によって内閣総理大臣に任命される。内閣総理大臣は選挙による第一政党の代表者であり、国民の代表となるので、教育行政の最高責任者でもある。しかし文部科学省設置法によって、中央教育行政の実質上の責任者は文部科学大臣である。地方教育行政になると、地方教育行政法が根拠になる。地方教育行政では直接住民と接する機会が多いため、偏った個人的な主義・主張や所属政党及び宗派の影響を排除する必要がある。そのため教育委員会是一般行政から教育の独立を確保し、保障する必要がある。教育委員会の主たる任務は地方教育行政であるが、政治的立場は中立でなければならない。地方教育行政法第3条による

と

教育委員会は、5人の委員をもって組織する。ただし、条例で定めるところにより、都道府県若しくは市又は地方公共団体の組合のうち都道府県若しくは市が加入するものの教育委員会にあっては6人以上の委員、町村又は地方公共団体の組合のうち町村のみが加入するものの教育委員会にあっては3人以上の委員をもって組織することができる。

このように3人、5人、6人という複数の構成員による教育委員会の合議制中立性を保障するのに適切な制度である。そこで行われる教育行政は各委員が種々の属性を持ち、それを背景にして様々な意見を提案しているので、可能性としては不偏不党になり、学校教育や社会教育に関する行政もそのような立場になる。その際にも3人若しくは5人の教育に直接関わっていない、いわば素人の委員が、高所・大所から提案・合議し、教育の専門家である教育長のアドバイスを取り入れた上で実施するという形で (layman control) 中立性が保持される。

教育委員会は知事や市町村長の政治的立場から一線を画す行政委員会である。このため、知事や市町村長が変わっても、すぐに行政の影響を受けることのない執行機関である。この委員会の主たる対象は学校教育と社会教育である。従ってこの方面の行政は一般行政から独立した地方教育行政の執行機関で行われることになり、公的教育の中立性が保たれるが、首長部局に比べて、一般社会の目からは疎遠になりやすい。ある県は外部の組織や団体の教育介入のため、校長の権限と中立性が脅かされ、文部科学省の「是正指導」が行われた。教育委員会の政治的中立を保障するために次のような条項がある。参考までに掲載する。

#### 地方教育行政法第7条

2 地方公共団体の長は、委員のうちその定数の2分の1から1を減じた数（その数に1人未満の端数があるときは、これを切り上げて得た数）の者が既に所属している政党に新たに所属するに至った委員があるときは、その委員をただちに罷免するものとする。

3 地方公共団体の長は、委員のうちその定数のうち2分の1以上のものが同一の政党に所属することとなった場合（前項の規定に該当する場合を除く。）には、同一の政党に所属する委員の数が委員の定数の2分の1から1を減じた数（その数に1人未満の端数があるときは、これを切り上げて得た数）になるように、当該地方公共団体の議会の同意を得て、委員を罷免するものとする。ただし、政党所属関係について移動のなかった委員を罷免することはできない。

この法律によると教育委員の任命によって定数の2分の1以上の委員が同一の政党に所属することになってはならない。

第11条5、委員は、政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならない。

これも直接的に政治的中立の保障を意図した規定である。

#### 4. 宗教的中立

日本国憲法第20条では

信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は、政治上の権力を行使してはならない。

②何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。

③国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。

このように規定され、そのあと出された旧教基法でも宗教教育が規定されており、同義である。しかし、当時は宗教の数も限られていた。それを背景に作られた旧法と今回の改正の社会的条件はかなり異なったものになるであろう。旧教基法制定当時の宗教は一般的に 比較的穏やかな布教活動で内容も限られていたが、現在は、性格は別にして多種多様な宗教・宗派が一般社会にかなり浸透し、かつ積極的に日常生活、特に学校教育にも影響を及ぼしている。その代表的なものは毎日の給食である。

宗教に関しては「人間生活の究極的な意味を明らかにし、かつ人間の問題を究極的に解決しようと信じられた営みや体制を総称する文化現象をいい、その営みとの関連において、神観念や聖性を伴う場合が多い。(国語大辞典、小学館、1988年)」であり、判例によると「超自然的、超人間の本質の存在を確信し、畏敬崇拝する心情と行為」(昭和46年5月14日津地鎮祭事件名古屋高裁判決)と言われている。つまり、信教は人間の存在をはるかに超えた自然的、歴史的畏敬の対象を崇拝する行為である。日本国憲法は信教の自由の保障と政教分離の原則を方針としている。したがって、国公立の学校ではこれは大前提になる。既述の社会教育法第23条の第2項でも「市町村の設置する公民館は、特定の宗教を支持し、又は特定の教派、宗派もしくは教団を支援してはならない」と規定してある。

宗教は人間の生き方を示唆するものである。しかも心の問題である。宗教によっては人間性や人格を大きく左右する。「信仰心の篤い人は精神的に強い」といわれることもあるが、逆に「意識が強すぎて、融通がきかず、偏狭」といわれることもある。信仰心が必ずしも善ではない。人生をどう有意義に生きるべきか、考える手段である。目的ではない。いわんや殉教などあってはならない。現世を否定して死後の世界を美化する宗教は正しい宗教とは言えない。与えられた命をどのように最大限に生きるべきか。人間以外の生命体とどのように違うのか。人間として正しく生きるためにはどうあるべきかを考えるものでなければならない。あくまでも客観的かつ冷静な立場で、精神的に充実し、生きる心の支えとして有意義な人生を送るための手段である。

教基法にいう「人格の完成」は宗教の力に頼るものも多い。この宗教は道徳と同じ扱いになっている国もある。日本に限らず他国も民族や風土それに歴史と慣習は

宗教と密接に結びついている。特に現在のように、国際関係が密接に入り組んで、国民や民族間の交流が多くなると、当然宗教上の問題も生じてくる。世界には、歴史も古く国民性を考えるのに無視できない宗教も広く分布しているが、同一宗教でも宗派間の対立はみのがせないものがある。宗教によっては毎日の食生活に強い影響を及ぼしているものもある。外国に目を転じると、国によって、宗教・宗派の扱いは異なり、当然教育行政にも強い影響を及ぼしている。

ドイツでは公立学校で宗派別の宗教教育がおこなわれている。これは公教育 3 原則（義務、無償、世俗化）にそぐわないものであるが、最高の教育目的としている州もある。公立学校でも道徳を宗派別の教育で行っている。親は自分の家の宗教で学校を選択できる。近くに自分の信じる宗教・宗派学校がなければ、遠距離通学もしくは私立学校の設立が認められている。これは宗教教育をそのまま道徳教育にしているものである。

イギリスでは、キリスト教に対象を限定した宗教教育ではあるけれども、1870 年の初等教育法(*Elementary Education Act*)によって公立学校では特定の宗派のための宗教教育を禁止している。すなわちクーパーテンブル条項 (*Cowper—Temple Clause*) である。この条項は特定の宗派に片寄った授業を禁止している。1944 年のバトラー法によって公立学校と有志立学校で特定宗派に片寄らない宗教教育と集団礼拝 (*Collective Worship*) が義務付けられている。そのため協定教授要目 (*Agreed syllabus*) が成立した。これらはキリスト教の中での共通の教義を教育するのであるから容易であった。このようにイギリスは宗派を超えた宗教教育を特色としている。

アメリカでは公金および公の財産を宗教団体に支出し、供することは憲法違反とされ、公立学校での宗教教育は廃止されている。その代替策として子どもが授業を早めに終えて宗派別の教育が受けられるように「下校プラン」を採用している。自分の信仰や親がすすめる宗派の教会等へ行くための配慮である。

フランスでは 18 世紀に社会制度全体が根底から覆るような革命を経ているため、宗教の扱いも近隣諸国とは異なっている。公立学校では 1882 年のジュール・フェリ—文部大臣の改革によって宗教教育は行われていないが、私立学校では盛んに行われていて、この点では日本と通ずるところがある。

日本の場合、教基法では宗教に関する一般的教養は尊重されており、その歴史的意義や一般的宗教への理解と関心を深めることは重視されている。ただ既述の如く



宗教教育は中立の立場を取るために国公立の教育から除外されている。宗教及び宗派を公教育ですべて平等に網羅することが不可能である限り、現在の趣旨は正しいということになる。中立を主張することは当然相互の宗教及び宗派への不干渉を前提としなければならない。

学校教育法施行規則第 50 条の「教育課程の編成」の第②項で「私立の小学校の教育課程を編成する場合は、…（中略）…宗教を加えることができる。この場合においては、宗教をもって前項の道徳に変えることができる。」このように特定の宗教・宗派教育は学校法人立の私立学校では認められている。むしろ私立学校では特定の宗教を学校の教育方針にしているところも多い。特にこれらの小学校や中学校では特設道徳の時間の代わりに宗教教育を実施するのも可能であり、礼拝等も認められている。宗教教育も道徳教育も心を育てる教育である。国や宗教などの社会的背景が異なっても、共通するものは心であり、精神である。学校教育法に根拠を有する私立学校は公費の助成（私学助成）を受ける。その公費助成に関して私立学校で行われる宗教教育は法的には日本国憲法第 89 条の

公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

に抵触することになるが、厳格な公的監督を受けた上で、私立学校振興助成法（第 11 条）を根拠に、日本私立学校振興・共済事業団を通じて間接的に助成や補助金の支出を行い、その矛盾を解消することになる。

このように国によって宗教教育の扱い方は異なるが、その宗教の教義や歴史等を知識として客観的に指導することは「宗教に関する一般的な教養」になるので推進すべきものである。たとえば、外国の宗教を背景にした文学作品や歴史それに賛美歌、聖書の内容を避けて外国文化や教育を理解することは不可能であろう。若干の逸脱があっても、法規程に明らかに違反でない限り、「宗教に関する寛容の態度」で臨むべきものである。

#### 今後の中立性の在り方

政治的信条や宗教的信念に世界共通の中立の概念が存在することは理想ではあるが、現実には不可能である。同じく国内といっても国際交流が盛んな民主国家では、

種々の宗教観が存在することになる。就学年齢の子どもがいる場合、学校教育に影響があるので慎重を要する。政治体制にしてもしかりである。100の国があれば100の政治がある。今日の日本の公教育は目的や教育財政に至るまで政治全般から影響を受ける状況にある。そのため、政治基盤を政党におく議院内閣制のもとでは、政治の中立性が完全に保障されることは困難といえようが、教育行政が教基法の問題にのっとなって政争の具にならないように自律性及び自立性を持って主体的に行使される必要がある。

日本は4つの季節からなっており、それは年間行事の節目にもなっているが、次に重要な事項はそれぞれの季節に根拠を有する宗教的行事である。その主なものは神道や仏教が中心であり、彼岸やお盆等があげられる。戦後はキリスト教もかなり社会生活に影響を及ぼして、音楽の学習指導要領や教材にも日本社会に根付いた形で見られる。宗教の社会的機能も考慮すべきである。教基法に言う「宗教の社会生活における地位は、教育上尊重されなければならない」。他に学校教育では歴史を動かした宗教、その指導者の教え等も客観的に取り入れられている。

宗教と政治が一体化した国も多い。もともと一つの国が宗教の違いによって、分裂し、それ以後も対立や争いを繰り返しているところもある。宗教と政治の中立及び対立に対する寛大・寛容の立場は教育において世界的に重要な課題である。既述の如く日本の私立学校では、宗教の教義に基づく道德教育を学校の特色にしているところも多い。伝統的な神道、仏教、キリスト教を背景にした学校がかなりつくられており、その教育内容も日常生活に深く根ざしている。特に教義の中には日本の社会道德になっているものも多く神道の祭祀、仏教の經典は日常生活に定着しており、キリスト教の聖書や行事なども道德および精神向上に役だっているものも多い。現在では宗教的意義はうすくなっているが、起源をさかのぼれば宗教的行事から発生しているものも多い。明治になって、日本の近代国家が促進された背景には、江戸時代に良くも悪くも民衆の心を育てた「報恩」「滅私」の宗教意識があった。さらに賤で使われる「背中で見せる（教える）」のは神道の作法で、神職が白衣によって荘厳さやすがすがしさを表し、言葉よりも実践を重んじる宗教的意味があった。日本の習俗に関しても、たとえば「お祭り」であるが、これは本来神道の正式な行事で、秋の豊作や平和を祈った本来の行事の意味は忘れられがちで神社の門前の屋台等の副次的なにごやかさや楽しさのみが「お祭り騒ぎ」の言葉として残っている。

クリスマスにしても本来は静かな行事でキリスト教の敬虔な祈りをささげる日でありながら、信者でもなく、宗旨とも無関係の大人が酒を飲んで大騒ぎをし、若者は交際に利用し、子どももプレゼントをもらえる日という点だけが印象付けられている。

他に宗教と政治以外でも対立の要素はある。特にこれからは多種多様の価値観が国際化及び情報化のため一層複雑化してくる。それらのいずれにも偏しない教育、たとえ、一時的に偏しても許容できる寛大な精神の教育がこれからも要求されよう。

#### 参考・引用文献

- ①姉崎洋一他編集、解説教育六法、平成 20 年版、三省堂、2008.
- ②市川須美子他編集、教育小六法、平成 20 年版、学陽書房、2008.
- ③季刊教育法、136 号 (2003), 150 号(2006), エイデル研究所
- ④田中壮一郎監修、教育基本法研究会編著、逐条解説、改正教育基本法、  
第一法規、平成 19 年 10 月
- ⑤細谷俊夫他編、新教育学大辞典、第①～⑧巻、平成 2 年 7 月、第一法規、1990.
- ⑥文部科学時報 3 月臨時増刊号、教育基本法関係資料集、文部科学省、  
平成 19 年.
- ⑦山崎英則編著、これからの道德教育を求めて、学術図書出版社、1999.