

# 奈良教育大付属小事件と学習指導要領

成  
嶋  
隆

## I 「相似形」の二つの事件

奈良教育大学付属小学校における教育実践が「不適切」「法令違反」と指弾され、同校教員の多くが強制出席させられようとしている（一）事件が報じられたとき、筆者の脳裏に浮かんだのは、同事件と「相似形」をなすもう一つの出来事であった。それは、二〇〇三年に東京都立七生養護学校（現都立七生特別支援学校）における「こころとからだの学習」が「過激性教育」と非難され、教材が没収されたりしたほか、この教育を担ってきた教員が大量に異動させられた事件である。二つの事件の「相似性」は、以下の諸点に見出される。

第一は、問題とされた教育実践が「事件」前にはむしろ高い評価を得ていたことである。知的障害をもつ子どもに自己肯定感と生きる力を育んできた七生養護の性教育実践は、教育界で高く評価され、同校教員の多くが障害児学校校長会主催のものを含む各種研修会に報告者として招かれていた。教員の創意工夫により子どもの発達態様に応じたきめ細かい教育を行ってきた奈良教育大付属小の場合も、その教育実践は保護者等から厚い信頼を得ていた。今回の事件は、奈良県教委から派遣された小谷隆男校長（当時）が同小の教育の「問題性」を県教委に報告したことが発端となっているが、その小谷校長ですら、「本校の教員は子どもに対して実に丁寧なきめ細かく指導していたことは間

違いなく、驚くほど前向きに自分の言葉で話せる児童が多いことも事実です」と語っていた(2)。

第二は、両事件において政党や議員らによる政治介入があつたことである。七生養護の事件は、東京都議会で民主党(当時)の土谷敬之議員が同校の性教育教材をとりあげて「世間の常識とはかけ離れている」としたのを受け、石原慎太郎都知事(当時)が「事例どれを見ても、あきれ果てる」などと応じたことがきっかけとなつており、その発端自体が政治介入によるものであつた。土谷議員はその後、二名の都議(いずれも自民党)や同調する区議・市議、さらには産経新聞の記者や都教委の指導主事らを伴つて七生養護学校を「視察」し、教職員を恫喝しながら、教材の人形をこゝとさら露骨な格好にして写真に撮るなどの暴挙を働いた。一方、奈良教育大付属小事件では、同校の教育実践を自民党文部科学部会がとりあげ、出席した奈良教育大副学長に対し「法令違反」などと批判し、文科省の総合教育政策局長に対しては同小の人事のありかたについて詰問した。

第三に、いずれの事件においても文科省や教育委員会などの教育行政機関がきわめて異常な対応をしたこ

とが挙げられる。本来、教育行政は、二〇〇六年「改正」前の教育基本法(以下、旧教基法)一〇条が規定していたように、「教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立」を任務としており(同条二項)、かつ教育実践それ自体に対して「不当な支配」を及ぼしてはならないとされている(同条一項)。ところが両事件においては、教育行政機関とりわけ地方教委が教育条件整備義務を懈怠するのみならず、教育実践に対して「不当な支配」を及ぼしている。七生養護事件では、都議らによる視察に都教委職員が同行したが、彼らは都議らの暴挙を制止することなく傍観していた。これにとどまらず都教委は、後日、三〇人を超す指導主事を同校に派遣し、教員全員から「事情聴取」を行つたうえ、性教育の教材一四五点を「押収」した。さらに都教委は、「不適正な性教育」を理由に、同校の教員ら一一六人を降格、停職、嚴重注意などの処分にした。同校の年間指導計画は都教委の試案に沿つたものへと変更させられ、最終的には同校全体の三分の一にあたる教員が異動させられた。教育実践を担つてきた教員集団が物理的に解体されたのである。奈良教育大付属小事件でも、奈良県教委が典型的な「不当な支

配」を及ぼしている。その構図を、朝日新聞は次のように説いている。——「目立ったのは県教委の関与だ。《中略》同小の校長は大学教員が兼任してきたが、二一年以降は県教委から校長が派遣されるようになった。昨年度着任した小谷隆男校長（当時）は、教科書を使用していないなどの同小の状況を県教委に報告した。吉田育弘教育長（当時）が大学側に調査を求め、昨年六月、大学に調査委員会が発足。大学教員が教育内容を点検し、報告書をまとめることになった。」（3）

両事件の〈相似性〉の第四は、一部ジャーナリズムによる誇大報道である。七生養護事件では、都議らによる視察に記者を同行させた産経新聞が、「過激性教育」「まるでアダルトショップのよう」といったセンセーショナルな見出しで報道。奈良教育大付属小事件でも、産経新聞がいち早く、「大半に『国歌』指導せず、道徳は全校集会で代替 国立奈良教育大付属小、法令違反教育常態化」との見出しで報道したほか、同じフジサンケイグループに属するフジテレビも「毛筆指導道徳、君が代などが指導要領どおりではなかった」などと報じた。

最後に、両事件において問題視された教育実践が

「学習指導要領違反」法令違反」のレッテルを貼られたことも、両者の〈相似性〉を示している。もつとも、七生養護事件の場合、都教委は同校の性教育実践が「学習指導要領に違反している」ことを個別具体的に検証することなく、全体として「指導要領を逸脱している」と指摘するにすぎなかったが、奈良教育大付属小事件では、文科省・県教委の意向を受けた大学側が、同校の教育実践が「指導要領に反している」ことを微に入り細に入り「検証」し、最終的にこれらを「法令違反」と断じている。

「学習指導要領違反」との指摘に対しては、教育条理と教育科学にもとづく真つ当な批判が可能であり、また実際にも説得的な反論がなされている。そこで本稿は、教育学的考察には立ち入らず、「学習指導要領違反」が「法令違反」とされ、そのことにより特定の教育実践が圧殺されることが法的にいかなる問題をはらんでいるか、そして、教育現場における真摯な教育実践を破壊し葬り去るほどの力を現に發揮しつつある学習指導要領なる文書に私たちはいかに向き合うべきか、という観点から考察を進めることとする。

## II 学習指導要領の変遷

### 1 初期の学習指導要領とその性格変化

学習指導要領は、一九四七年制定の学校教育法（以下、学校法）が「教科に関する事項」は文部大臣が定めるとし、同法施行規則（文部省令）が、「教科課程、教科内容及びその取扱」は「学習指導要領の基準による」と定めたこと、さらに一九四九年文部省設置法が、初等中等教育局において「当分の間、学習指導要領を作成する」としたのを受けて作成された。注意すべきは、初期の学習指導要領は「試案」と銘打たれ、その序論には「学習指導要領は、……教師に対してよい示唆を与えようとするものであつて、……教育を画一的なものにしようとするものではない」との文言があつたことである。上述の文部省設置法が、学習指導要領の作成を地方教育委員会に委ねることを予定していたことも銘記されてよい。

このように学習指導要領はもともと「指導助言文書」であつたが、一九五〇年代以降の教育課程法制の変容過程で、徐々にその性格を変えさせられてきた。まず、一九五二年の文部省設置法改正で指導要領の作成を地

方教委に委ねる方針が放棄され、一九五五年には「試案」の文言が削除された。さらに一九五八年の学校法施行規則改正で、「教育課程」については、その「基準」として「文部大臣が公示」する学習指導要領によるものとされ、同年、指導要領が官報に告示された。

この時点で政府・文部省は、教育課程法制における委任・授権の連鎖構造に着目し、その連鎖構造の末端に位置する学習指導要領は、「法規性」ないし「法的拘束力」を有する「教育課程の国家基準」であると解釈（「法規説」）を確立する。この行政解釈は基本的に今日まで継承されているが、二次にわたる長期政権を担つた安倍晋三が推進した「教育再生」政策により、同解釈を〈補強〉することを狙つた法改正がなされ、その過程で学習指導要領がグロテスクに変容することになる。

### 2 〈悪魔のキャッチボール〉——教育基本法「改正」と学習指導要領

「戦後レジームからの脱却」を呼号した安倍晋三は、「戦後レジーム」を象徴する日本国憲法（一九四六年）および旧教基法（一九四七年）に、怨念に近い敵意を抱いていた。そして、「基本法」の名称をもつものの

形式的効力は一般の法律と同等であり、その意味で憲法よりも改正しやすい旧教基法を手始めに改正する戦略をたて、第一次政権期の二〇〇六年に同法「改正」を強行した。

旧教基法は、前出の「不当な支配」禁止規定に象徴されるように教育の自主性・自律性を確保し、権利としての教育を保障するための法制的な枠組みを定める基本法であったが、改正後の同法（以下、新教基法）は教育実践を権力的に統制し、国家公認の道德規範を国民に注入する（教育統制法）へと変貌した。

新教基法の問題性を最も端的に示すのは、同法二条の「教育の目標」規定である。同条は一号から五号まで二〇を超える徳目（道德規範）を教育目標として列挙したが、多くの問題点を包蔵している。第一に、これらの徳目規定が学習指導要領の「道德」の項目にほぼ対応していたことである。ここには、法的拘束力の有無につき論争のある文科省告示たる学習指導要領の定めを法律規定に（格上げ）して法的拘束力を付与するという意図が込められていた。第二に、より原理的な問題点として、人間の良心の命令である道德を（法定）したことが挙げられる。道德を法定することの問

題性は、すでに旧教基法の立法者たちにより自覚されていた。たとえば、旧教基法制定時に文部大臣を務めた田中耕太郎は、「道德の徳目などを公権的に決定することは国家の任務の逸脱である」（４）と述べていた。また、旧教基法の立法事務を主導した田中二郎は、後に最高裁判事を務めたが、その在任中、刑法の尊属殺人重罰規定に関する判決で次のような意見を述べている。——「親を尊敬し尊重するという道德は、個人の尊厳と人格価値の平等の原理の上に立って、個人の自覚に基づき自発的に遵守されるべき道德であって、法律をもつて強制されたり、刑罰を科すことによつて遵守させようとすべきものではない。」（５）新教基法二条の第三の問題点は、同条各号の規定の仕方にある。たとえば、同条の教育目標規定で最も悪名高い？第五号の「愛国心条項」は、次のように規定する。——「伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の発展に寄与する態度を養うこと。」この規定で注目されるのは、末尾の「態度を養うこと」との文言である。この文言は二条各号のすべてにみられるが、その意味するところはきわめて重大である。すなわち、こ

の文言により、教育目標規定に適合的な「態度」を示したかどうかをチェックすることによる内心の統制が作動することになるからである。「態度」をチェックするという統制の手法は、学校儀式における「君が代」斉唱をめぐる紛争では多くの先例がある。卒業式で「君が代」を歌わなかった卒業生に対し後日「理由聴取」を行った広島市立中学校の例、市内の全小中学校の校長に「君が代」斉唱時の「声量」を「大・中・小」で「調査」させた福岡県久留米市の例などである。

話を元に戻そう。二〇〇六年教基法「改正」は、その後、教育課程法制および学習指導要領のさらなる変容という効果をもたらした。まず教育課程法制については、二〇〇七年に学校法が改正され、改正前の「教科に関する事項は、……文部科学大臣が、これを定める」との規定が、「教育課程に関する事項は、……文部科学大臣が定める」に変えられた。「教科に関する事項」が「教育課程に関する事項」に変更されたわけだが、この文言変更は教育課程編成のありかたという点できわめて重大な意味をもつ。前述したように、従来の行政解釈は、改正前の学校法の規定を受けて文科省令である学校法施行規則が「教育課程」の基準は文

科大臣が公示する「学習指導要領」によると定めていたことを根拠として指導要領の法規性を主張していたが、これに対しては「教科に関する事項」より広い概念である「教育課程」（「教育課程」は「教科に関する事項」をすべて包含するのみならず「教科外活動」をも含む）の基準設定権を省令である施行規則が文科大臣に委任している点に、立法の委任の限界を超える違法があるとの有力な批判があつた。批判論に立つた場合、違法な委任を根拠とする学習指導要領の法規性は否定されることになる。この事情に鑑みれば、上記の文言変更が旧法下の教育課程法制の弱点を克服し、先のような批判を封じ込めることを意図したものであつたことは明白である。

教基法「改正」を受けた学習指導要領の変容については、二〇〇八年の指導要領改訂による二つの変更を指摘したい。一つは、小中学校学習指導要領の総則における道徳教育に関する記述が、「道徳教育は……豊かな心をもち、個性豊かな文化の創造……道徳性を養うことを目標とする」から「道徳教育は……伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛し……道徳性を養うことを目標とする」に変えられ

たことである。一見して明らかのように、新教基法二  
 条五号（愛国心条項）の前半の文言を一字一句違わず  
 引用したものである。もう一つは、小学校学習指導要  
 領音楽編における「君が代」に関する記述が、「『君  
 が代』はいずれの学年においても指導すること」から  
 『君が代』はいずれの学年においても歌えるよう指導  
 すること」（傍点筆者）に変えられたことである。こ  
 こでは、国家シンボルへの忠誠を「態度で示す」こと  
 を求める「学習指導」が露骨に要請されている。

このように、教育課程法制の変容は、もともと指導助  
 言文書であった学習指導要領につき行政解釈がその法  
 規性を主張し、新教基法下の法改正でこの行政解釈を  
 補強することを意図した文言変更がなされ、そして指  
 導要領の道徳の項目が新教基法により法律規定に（格  
 上げ）され、その法定された徳目がふたたび指導要領  
 に反映し、その内容がより統制色の強いものに変容す  
 るという、実に異様なプロセスをたどった。本節のタ  
 イトルを「悪魔のキャッチボール」とし、また、現在の  
 の学習指導要領につき「グロテスクに変容」と先述し  
 たのは、以上の理由による。

### III 学習指導要領にいかに向き合うべきか

#### 1 法はどこまで教育を規律できるか——原理論

教育実践を厳しく拘束している学習指導要領なる文  
 書に、私たちはどのように向き合うべきか。この問い  
 に応答するうえでまず考察すべきは、違反に対して制  
 裁が課せられる法という強力な規範が、教育のありか  
 たをどこまで規律することができるかという、きわめ  
 て原理的な論点である。

戦後教育改革において確立された原則の一つに教育  
 立法・行政の「法律主義」がある。これは、戦前の  
 「勅令主義」に代わるものであり、教育に関する事項  
 を国会制定法（法律）により規律すべきこと、そして  
 教育行政は法律に準拠して行われるべきことを要請す  
 る原則である。それ自体、国民代表議会の民主的正当  
 性の承認にもとづく民主的な原則であるが、この法律  
 主義には、教育の自由・自律性を尊重するという見地  
 から一定の限界が設定されていると解される。それは、  
 教育に関する事項のうち教育の内容・方法に関わる部  
 分（内的事項）は、本来国民の文化的自治に委ねら  
 れるべきものであり、立法的関与は原則として否認さ

れるということである。これを教育課程に関する立法の問題にあてはめれば、教育課程はそれ自体教育の「内的事項」を含むから、これを対象とする立法的関与は否定されるか、かりに教育課程立法が許容されるとしても、それは教育課程のうちいわば外枠にあたる部分のみを対象としうるにすぎないということになる。教育法学界の重鎮・兼子仁は、この理を「学校制度的基準」という概念を用いて論じたが、それによれば、立法可能な領域は「施設設備から学校組織規模（学校・学級規模、教職員数）をへて学校教育組織編制（入学・卒業資格、教育編制単位）に及び、……教科目等に終わる」（6）とされる。教育法学界では、教育課程立法に厳しい限界を設定する兼子説が大方の支持を得ているが、これによるならば、学習指導要領が教育課程の全般かつ細部にわたって基準を定立するものである限り、その法規性は否定されることになる。兼子が説くように、「学習指導要領の告示は、学校教育内容にかんする国（中央教育行政機関）の指導助言基準が公示されたものであり、全体として、法的拘束力を有する法規ではない」（7）と解すべきである。

## 2 法はどこまで教育を規律できるか——実態論

学習指導要領については、上記の原理論とともに教育の実態に即した考察（実態論）も必要である。ここでは、学校現場の教育実態をふまえて高等学校学習指導要領の「法規性」に疑義を唱える市川須美子の議論を紹介する。——「学習指導要領が法規であるといっても、教育活動は生身の子ども・生徒を対象とするものであつて、生徒が当該学年で予定されている教育内容を理解できる水準に達していない場合、学習の順次性からして学習指導要領どおりの教育活動を行うことは現実的に不可能である。このことは、中学校段階の学力が十分についていない生徒を多数かかえるいわゆる教育困難校においては自明のことであつて、これらの学校における生徒の基礎学力回復のための形式的には学習指導要領に反する教育努力を高校学習指導要領違反（違法行為）とすることは背理であろう。……生徒と教師の出会いのなかで行われる教育活動にあつては、その本質上法規に縛られない弾力性を有するものであり、教育内容ないし教育活動を法規で拘束することの本質的矛盾を示している。」（8）



### 3 補論—学習指導要領論の〈陥穽〉

学習指導要領を論ずる際、私たちがともすれば陥りやすい〈謬論〉に注意する必要がある。もはや紙幅が尽きたので、要点のみを略記する。

〔謬論〕がみられるのは教科書検定をめぐる議論においてである。周知のように近年、いわゆる「つくる会」系の歴史教科書などが検定に合格し採択の場に登場するという事情がある。この事態に直面して、よりよい教科書を子どもたちに届けることを目指す市民運動やこれを支援する理論界のなかに、上記の教科書が「学習指導要領に違反している」ことを理由にその検定合格を批判するという論調がある。憲法学界には、このような「反憲法的」な教科書は学習指導要領と教科書検定によりその出現を阻止すべきであるとの極論さえある。こうした議論は、学習指導要領の「法的拘束力」を肯定し、あまつさえこれに期待するものであり、理論的にも実践的にも危険なものといわざるをえない。

注

(1) 当初大学側は独自採用の教員一九名を外向させる方針をとっていたが、反対の聲が高まったため、今年

度はベテラン教員四名が外向ないし配置転換となった。このほか、交流人事で来ていた教員四名が公立学校などに戻るほか、単年度採用の教員など合わせて二六人が同校を離れることとなった。

(2) 小谷隆男「奈良教育大学附属小学校の教育課程に関する不適切事案のお詫び及び報告書について」二〇二四年一月一七日。

(3) 「『不適切な授業』奈良教育大付属小の波紋」朝日新聞二〇二四年四月二八日。

(4) 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣、一九六一年、五一頁。

(5) 最高裁一九七三年四月四日大法院判決・田中二郎裁判官意見、刑集二七卷三号二六五頁。

(6) 兼子仁『教育法〔新版〕』有斐閣、一九七八年、三八三頁、傍点原著者。

(7) 同右書、三八二頁、傍点原著者。

(8) 市川須美子「日常的教育活動と教師の教育の自由」(福岡高校卒業式予行練習中止事件第一審への意見書、二〇〇〇年一月二六日浦和地方裁判所提出)。

(なるしま たかし) 新潟大学名誉教授・日本

教育法学会元会長)