

26 条改憲案から浮かび上がる、ひとと国家の物語

はじめに

まず現在の 26 条を確認します。

26 条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。
 2 項 すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

言うまでもありませんが、この条文は国民の教育を受ける権利を端的に定めています。2 項の「義務教育」の規定も、子どもの権利を守るために保護者に義務を課したものであり、その意味ではあくまでも権利の規定です。1 項で「すべて国民は」といっているように、教育を受ける権利は人生の特定の期間においてのみ保障されてすむものではなく、生涯にわたりいつでも保障されていなければなりません。26 条が保障をもとめているものは学校教育だけではなく、職業教育、市民的教養に関わる教育なども含めた、生涯にわたる教育を受ける権利なのです。そしてその権利は「ひとしく」保障されなければならないのです。ですから条文の中の「能力に応じて」という表現を権利の制限と解釈してはなりません。憲法のこの部分について、教育基本法は「能力に応じた教育（旧は「能力に応じる教育」）」を受ける権利の保障という表現をつかっています。つまり、受ける教育の内容は「能力に応じ」て変わるとしても、教育を受けることそのものからはだれも排除されてはならないのです。さらに教育基本法では、その第 4 条（旧 3 条）で「人種、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない」と、憲法における保障を確認しています。「すべて国民は…ひとしく教育を受ける権利を有する」と憲法が定め、それを受けて教育基本法でその権利が差別なく保障されていることを確認する、これが教育を受ける権利の保障に関する現在の基本的なかたちなのです。

1. どう変えようとするのか。

2016 年 3 月、この 26 条を変える案を維新の会が発表しました。1 項に「経済的理由によって教育を受ける機会を奪われてはならない。」という文言を加え、さらに「法律に定める学校における教育は、すべて公の性質を有するものであり、幼児期の教育から高等教育に至るまで、法律の定めるところにより、無償とする。」という 3 項を新たに付け加える案でした。この書き方では無償化の根拠は学校教育の「公の性質」にもとめられ、権利保障の視点は消えることとなります。

2017 年末の総選挙で、今度は与党が幼児教育から高等教育までの教育無償化、負担軽減を公約として掲げました。選挙そのものも、消費税の使い道を変えて教育に資金を投じるから民意を問わなければならない、というわけの分からない理由からはじまっていました。ところが選挙後になると、財政的見通しが立たないからでしょうか、与党も無償化からは後退してしまいます。それでも 26 条の改憲にはこだわり続けています。

では、どう変えようとしているのか。2018 年 3 月初めの時点で確認できる自民党憲法改正推進本部の案をみてみます。それによると、26 条の 1 項と 2 項はそのままにして、新たに次の 3 項を追加する方式となっています。

3 項 国は、教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり、かつ、国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものであることに鑑み、各個人の経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保することを含め、教育環境の整備に努めなければならない。

もともとの自民党の改憲案（2012年）においては、「国は、教育が国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものであることに鑑み、教育環境の整備に努めなければならない。」となっていました。そこに何故か、「国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり」という文言、さらに「各個人の経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保することを含め」という文言を加えるわけです。後者は教育無償化にこだわる維新の会に配慮したものとも言われます。この部分については、「経済的理由により差別されない」という言葉を1項に書き込むという、維新の会の案をほぼとりこんだ段階もあったと伝えられます（2月21日）。ところがその後1項からは削ることになり、最後はこのように「確保することを含め」とぼかしたかたちで3項に書き込むことになったようです。紆余曲折の末、継ぎ接ぎの不思議な条項ができあがりました。

ところで教育をめぐる「経済的理由」がクローズアップされたところから、別の条文にも問題が広がることになりました。宗教系の私立教育機関にかかわる 89 条です。本題の3項の検証に入る前にこの問題に触れておきます。

2. 「公の監督」の危険性

89条をこう変えようとするのです。

89 条 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、又は公の監督が及ばない慈善、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。

下線部が変更箇所です。そこには現在「公の支配に属しない」という語句が入っています。こう書き換えることによって、「公の監督」を受けていると判断できさえすれば、宗教系の教育機関にも幅広く公的支援を与えることが可能になります。これで宗教系の教育事業であろうが福祉事業であろうが、手厚く公的支援を与えても憲法に反しないことになります。この書き換えの狙いはまずこれでしょう。2012年の自民党の改憲案でもこの部分は変えるようになっていました。さらにもう一つの狙いもあるように思えます。

思想信条の自由、信教の自由を確保しながら、私立の教育機関とくに宗教系の教育機関への公的支援をおこなうことは難しい問題です。その点これまでの「公の支配に属しない」という言い方は基準としては曖昧でした。それに比べれば「公の監督」は明確になります。ただし明確になることにより危険になります。監督が及んでいるかどうか、それをどこが何を基準にして判断するのでしょうか。例えば『幼稚園教育要領（2017年3月）』には「幼稚園内外の行事において国旗に親しむ」といった留意事項が書き込まれています。入園式などの式典で、国旗が掲げられているかいらないか、それが基準となったりするのでしょうか。「公の監督」によって私立教育機関の教育内容に行政があからさまに介入してくる危険があります。こうしたことを考えると、89条の改変をかんたんに見すごすわけにはいきません。

3. 新設される3項の意味

さて本題の3項に入ります。新しく立てられるこの項は1項2項とはまったく異質なものになります。この項は教育を受ける権利とは関係がないのです。もし国の努力義務を書き込もうとするならば、「国は、1項に定めるところの国民の教育を受ける権利を保障するために教育環境の整備に努めなければならない」とするのが、26条の中で整合性を保った書き方になるはずですが、ただし、権利が定められていれば、それ以上は何も書いていなくとも、国は最大の努力をしなければならないはずですが、国民の権利については「立法その他の国政の上で最大の尊重を必要とする」、と憲法には書かれているのですから。それでもあえて書き込もうとするからには、そこに何らかの意図があるはずですが。

この3項が書き込まれることにより、教育政策の目的が変わります。くり返しになりますが、現在の26条はすべての国民に教育を受ける権利がひとしく存在すること確認しています。ですから教育政策はその権利を保障するために展開されなければなりません。ところが3項が新設されることにより状況は

変わるのです。「教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり、かつ、国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものであること」、を「鑑み」て教育政策は展開されることになるわけです。1項は棚上げされ、26条は新設される3項にいわば乗っ取られることとなります。さらにこの3項の中身を見ていきましょう。

4. 「教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり」、これは何を言いたいのか？

この最初の部分は、「教育は、人格の完成を目指し」という教育基本法の第1条の文言をそのままもってきたように見えます。「国の未来」だけでは基本法と不整合を起こす、また権利への配慮も必要だ、と思ったのかもしれませんが。ところが基本法になかった「一人一人の」という言葉をわざわざここに付け足しています。憲法では先ほどの26条1項も含め、「すべて国民」という言い方がされています。それにあわせれば「すべての国民の人格の完成」とでも表現した方がよいはずですが。ところがわざわざ「一人一人」なのです。ここにどのような意図があるのでしょうか。

もし「すべての国民の」という表現になっていればどうでしょう。国民は個人でありながらも、複数で、他者とともに存在します。人格の完成は孤立した個人の営みではなく、他者の人格とともに完成する、共同の営みなのです。だからこそ教育基本法でも「人格の完成」という文言の先に、「平和で民主的な国家及び社会の形成者として…」と社会形成へ向かう言葉が続くのです。この書き方は憲法12条の「(国民に保障するところの自由及び権利)は常に公共の福祉のために利用する責任を負う」という表現とも重なります。教育は個人の私的営みに終わるものではなく、つねに公的営みと考えなければなりません。

ところが改憲案では、国民は「一人一人」と切り離されてしまいます。そして続く言葉は、公共の福祉でも社会の形成でもなく、「(教育は)その幸福の追求に欠くことのできないもの」となっています。人格の完成はよりよい社会の形成へとむかうのではなく、「一人一人」の幸福の追求へと矮小化されてしまいます。その意味では教育は公的営みではなく、私的営み、つまり「私事」に終わるのです。「一人一人」が教育を受け、その成果が上がれば「一人一人」が自分の幸福をつかむ、反対に成果が上がらなければ幸福にはならない、教育は「私事」であり、その結果は「自己責任」だ、ということになります。

ここで古い文書を思い出します。1872年の『学事奨励ニ関スル被仰出書』です。そこには「學問ハ身ヲ立ルノ財本」という言葉がありました。安倍首相も国会演説でこの言葉を引用しました(2017年1月)。教育を受けることにより、それぞれの才能を磨き、身を立て、それにより幸福な人生をおくることができる、そう『被仰出書』は説きます。だから小学校からはじまる学校制度をつくったのだ、となるわけです。一見親切そうなことを言っていますが、近代化に必要な労働者と兵士をつくり出すために、学校制度が必要だっただけです。しかもその時代は、授業料の徴収というかたちで負担を民衆に押しつけました。だから各地で一揆も起こり、小学校の焼き討ちさえありました。もちろん現在は教育費を自分で負担しろとは言いません。でも、「教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないもの」と書き込もうとする姿勢は、教育基本法ではなく『被仰出書』の思想と重なります。「學問ハ身ヲ立ルノ財本」と言い、教育により「一人一人」の才能を磨いて役に立つ「人材」になれば、そうすれば「身を立て」幸福になることができる、そんな思想の復活なのです。

5. 「国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものである」、これは何を言いたいのか？

これとよく似た表現を、2006年に書き換えられた教育基本法の前文に見ることができます。

「…ここに、我々は、日本国憲法の精神にのっとり、我が国の未来を切り拓く教育の基本を確立し、その振興を図るため、この法律を制定する。」

「拓く」という漢字まで共通です。ここではわざわざ「日本国憲法の精神にのっとり」と書いていますが、現在の日本国憲法の条文から見るかぎり、この文言は異質です。個人の教育を受ける権利を基本

とする現在の「日本国憲法の精神」から、「我が国の未来を切り拓く教育」という文言を導き出すことはできません。「憲法の精神にのっとり」と言うためには、憲法を変えなければなりません。つまり、憲法26条に改憲条項3項を書き加えることによって、改定教育基本法は憲法の精神にのっとりすることができるのです。教育基本法の改定は改憲を先取りしていました。

さらに自民党の2012年改憲案ではその前文に教育にかかわるこんな文言を見ることができます。

「…我々は、自由と規律を重んじ、美しい国土と自然環境を守りつつ、教育や科学技術を振興し、活力ある経済活動を通じて国を成長させる。」

ここでは経済活動の活性化と国の成長が同一視されています。教育も科学技術も「国を成長」させることを目的として振興されると書いています。前文のこの文章と改憲26条3項は一致します。26条改憲を完成させるためには、前文をこのように変えるところまですすむことになるでしょう。

ところで教育基本法改定の前年の2005年にも自民党は改憲案を公表していました。しかしその案には26条3項の書き込みはありませんでした。前文も「自由かつ公正で活力ある社会の発展と国民福祉の充実を図り、教育の振興と…を重視する」という書き方になっていました。つまり当時の第一次安倍内閣が教育基本法の改定にあたって念頭に置いていた改憲案は、そのときの自民党が用意していた改憲案ではなかったのです。党の公式の案さえ無視し、公表されていない別の案にこだわるという、確固たる意思、執念をそこに感じます。

さてこの文言が先の「教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり」の後ろに「かつ」で結ばれて続くわけです。「かつ」を挟んだ前半と後半では教育の目的が異なるように見えます。でもじつはそうでもないのです。むしろ前半と後半は見事に連続しているのです。そこからは明治以来の近代化の中でつくりあげられた、ひとと国家を結びつける物語が浮かび上がってきます。

改憲案によれば「一人一人」がみずからの才能を磨き、役に立つ「人材」となることで、ひとは幸福になることができます。そしてまた国家の発展は、ひとが役に立つ「人材」となることにより可能になります。こうして「一人一人」の立身出世の物語は、郷土の発展の物語、さらに国家発展の物語に組み込まれていきます。これが近代化の中でつくりあげられてきた、ひとと国家の物語、「道徳」とも名づけられる物語なのです。だから「偉人伝」はだいじになります。国家社会の中で枢要な地位を得た者、政界、財界などで成功を収めた者、「立身出世」の頂点に立つ者は、だれよりも幸福になる資格があります。反対に幸福になれなかった者は、能力が欠けた者、あるいは能力を磨くことに怠慢だった者、つまりは「人材」となることに失敗した者であり、その境遇は甘んじて受け止めるしかないものなのです。改憲案の「教育が国民一人一人の人格の完成を目指し、その幸福の追求に欠くことのできないものであり、かつ、国の未来を切り拓く上で極めて重要な役割を担うものであること」という一連の文言は、こうしたひとと国家の物語を要約したものでした。そしてこの文言を「鑑み」て、教育政策は展開されなければならないのです。

おわりに

改憲案の最後はこうなっています。

「各個人の経済的理由にかかわらず教育を受ける機会を確保することを含め、教育環境の整備に努めなければならない。」

「経済的理由」への配慮についてももう一度考えてみます。たしかに維新の会の協力を得るという政治的な思惑もあると思います。しかし、いま浮かびあがったひとと国家の間に成り立つ物語を、もっともらしく美しく成立させるためには、「経済的理由」への配慮が必要なのです。もし経済的な格差が教育上の格差を生み出すという現実が見えてしまうならば、ひとと国家の物語は醜くおぞましいものになってしまいます。「経済的理由」による差別など、表向きはないことにしなければならないのです。だからこ

の配慮が必要なのです。

ところで、国の努力義務など書き込む必要はないと先ほど言いましたが、不要と言うよりも書き込んではないと言うべきでした。ここでは「教育を受ける機会を確保する」と言っています。現在の26条が求めるものは、機会ではなく、教育を受ける権利の保障です。チャンスを与えたから、後は自己責任で、という考え方には立っていません。そして改憲案では「教育環境の整備」と言います。26条が求めるものは、環境整備にとどまらず、教育そのものの保障です。改憲案は「努めなければならない」と言います。だが、「努力したけどできませんでした」ですむものではありません。権利保障はつねに「最大の尊重」が求められる、国家行政の基本的使命なのです。現行憲法と改憲案3項は相容れるものではありません。

最後に確認します。憲法26条の1項も2項も変えずに、国の努力義務をさだめる3項を加える、それだけだからいいのではないかとはいえません。3項が加えられることにより、26条全体の意味が変わってしまいます。ましてやここから浮かび上がってくるものは、ひとを「人材」として国家に組み込み、「立身出世」の出来不出来で幸不幸を分けようとする、現在の憲法のもとでは許されない、ひとと国家の物語なのです。