

教育課程の基準と教育行政

奥田真丈

National Standard of Curriculum and Educational Administration

Shinjo OKUDA

はじめに

私は昭和22年9月東京帝国大学文学部教育学科を卒業して直ちに文部省調査局調査課に嘱託として勤め、それ以後ずっと本省において、54年1月まで、言うなれば6-3-3の新教育制度とともに歩んできた。文部省勤務は主としてその前半は調査局において国内・国外の教育事情調査を担当し、後半は初等中等教育局において教育内容・方法関係特に教育課程に関する行政を担当した。昭和33年(1958)の小学校、44年の中学校及び52年の小・中・高等学校の教育課程の基準・学習指導要領の全面的な改善作業に携った。また、全国一せい学力調査の実施と廃止、並びに能研テスト(大学入試テストの一つの試み)の実施と廃止にも関係した。これらに対しては、日教組を先頭として一部の人々から猛烈な反対運動があり、ついには裁判事件にまで発展したことは周知のとおりである。このいわゆる学テ裁判や教科書裁判等においては、国側の証人として幾度か訊問を受け、教育課程に関する証言を行った。

これらの経験を顧みると、終始、教育内容に国が関与すること、国が教育課程の基準を作成すること等の是非が論争の中心となっていた。

私は教育本来のあり方、教師と生徒の教育作用のあり方等については、じゅうぶん理解をしているつもりであるが、公教育制度を打ち立てている我が国においては、国家が教育内容についてある程度関与することは許容され得るものと思っている。

このたび横浜国立大学を定年退職するに当たり、今まで繰り返し述べてきた教育課程の基準についての説明のうち、主として制度的観点からの解説とそれに関する裁判所の判断をここに掲げることとした。同僚の皆様方の御理解と御批判をいただければ幸甚である。

I. 学校における教育課程の概念

1. 教育課程の定義

教育課程とはどういう意味であるか、今さらこれについて説明する必要はないと思われる程学校現場では日常語となっているのであるが、開き直ってその意味を問うてみると、様々な答えが出てくる。また、小・中・高等学校等における学習指導上の具体的な諸問題に直面してみると、いったい教育課程とは何なのかと問い直したくなることがある。いろいろとそれに関する疑念も湧いてくる。しかも、これを教育課程という日本語で言わないで、カリキュラムという英語で言う場合にはなおさら複雑な様相を呈する。

もちろん、世間では同じ言葉でも、それをを使う人によって、またそれが使われる場面によって、意味合いが少しずつ違う場合が案外に多いから、そんなに気にしなくてもよいのかもしれない。あまり厳密に定義のせんさくをしなくてもすむし、何となくわかるというぐらいの方がかえってよい場合もある。

しかしながら、物事について厳しく議論をしたり、ある定めをしたりするような場合には、用語についての共通理解がどうしても必要である。教育課程という言葉についてもそうであって、特にその基準に関しては、世間では相対立する議論が多く混乱すら招いているようである。よく吟味してみると、教育課程そのものの意味内容が異っていて、論者が同じ土俵に上らずに論争している場合がままあるようである。そういうことではどうてい話し合いにもならないし、多くの人の合意も得られない。

確かに、教育関係の辞典や文献を見ると教育課程という言葉が多種多様の意味で用いられていることを知るのであるが、ここではそれらをいちいちあげつらうつもりはない。しかしながら、特にそれが法令上の用語として、あるいはいわゆる公用語として使われるような場合には、明確な共通する定義を持っていなければならない。

そこでここでは、小・中・高等学校等の教育課程という用語について、教育関係法規の上での概念としてどのように考えられているかをまず明らかにしてみることにする。

すなわち教育課程の基準として、小学校や中学校等に関する法令の一環として考えられている学習指導要領の冒頭には「学校においては、法令及びこの章以下に示すところに従い、児童(生徒)の人間として調和のとれた育成を目指し、地域や学校の実態及び児童(生徒)の心身の発達段階と特性を十分考慮して、適切な教育課程を編成するものとする」¹⁾と掲げられているが、そこでの教育課程という言葉に焦点を当てて考えてみたい。

上に引用した一文は、昭和52年に改訂された小学校及び中学校の学習指導要領に掲げられているものであるが、それ以前のすなわち昭和43年(1968)版の小学校及び44年版の中学校の学習指導要領、あるいはさらにさかのぼって昭和33年版のそれらにおいても同様であって、「学校においては、……適切な教育課程を編成するものとする」との文言になった。

このように学習指導要領で用いられている教育課程という言葉の定義としては、昭和53年に文部省が作成した指導書において、次のように述べられている。

「教育課程の意義については、様々なとらえ方があるが、学校において編成すべき教育課程とは、学校教育の目的や目標を達成するために、教育の内容を児童の心身の発達に応じ、授業時数との関連において総合的に組織した学校の教育計画であると言えよう。学校において編成する教育課程をこのようにとらえた場合、学校の教育目標の設定、指導内容の組織及び授業時数の配当が教育課程の編成の基本的な要素になってくる。」²⁾

文部省は従来各教科、道徳及び特別活動それぞれの指導書を刊行し教師の参考に供してきたが、教育課程一般に関する指導書は作成されていなかった。上に掲げたものは52年の改訂後に初めて作成されたものである。したがって上記のように教育課程の意義として公文書の上で正式に述べたのは最初のことであると言えよう。もっとも、各種の講習会や研究会あるいは民間発行の教育課程の解説書等においては、文部省の担当者によって上のような説明は従来からなされていた。

2. 教育課程の意義の経緯

文部省が法令等において教育課程という言葉を用いるようになったのは、戦後のいわゆる6・3制新教育になってからのことである。教育法規の上では確か昭和25年以降であったと思うが、それ以前は、学者によっても学科課程とか教科課程と呼ばれていてまちまちのようであった。

すなわち、昭和22年に制定された最初の学校教育法施行規則においては、「教科」「教科課程」「教科内容及びその取扱い」というような用語が見られる³⁾。それが昭和25年の学校教育法施行規則の一部改正によって、教育課程という用語に統一され⁴⁾、以後公的にはもっぱらそれを用いるようになった。

次に、教育課程という言葉がどのような意味で用いられていたか、その事例を顧みておこう。

文部省が昭和26年7月に刊行した「学習指導要領一般編」においては、教育課程という言葉は、「児童や生徒たちが望ましい成長発達を遂げるために必要な諸経験をかれらに提供しようとする全体計画である」とか、「学校の指導のもとに、実際に児童・生徒がもつところの教育的な諸経験、または、諸活動の全体を意味している」とか、あるいは「児童や生徒がどの学年でどのような教科の学習や教科以外の活動に従事するのが適当であるかを定め、その教科や教科以外の活動の内容や種類を学年別に配当づけたもの」というように説明されていた⁵⁾。

昭和33年には、学習指導要領が全面的に改訂されて現行のような体裁になった。またその関係法令の規定等も整備された。当時の文部省はその解説書において、「各学校においては、次のような条件(1)、(2)、(3)に基づいてそれぞれ適切な教育課程を編成しなければならない。ここでいう教育課程とは、国の定める基準に基づき、学校において、各教科、道徳、特別教育活動及び学校行事等について、学年に応じて、その目標、内容、指導に充てる時間等を組織的に配列したものをいう。(1)教育基本法、学校教育法及び同法施行規則、小学校学習指導要領、教育委員会規則等(各種の通達等も含まれる)に示すところに従うこと。(2)地域や学校の実態を考慮すること。(3)児童の発達段階や経験に即応するこ

と」と述べている⁶⁾。

なお、昭和44年の中学校学習指導要領改訂の際には、「教育課程とは、各教科（中学校の場合は必修教科と選択教科）、道徳及び特別活動について、学年に応じ、これらの目標、内容及び授業時数を総合的に組織した学校の教育の全体計画である」と解説している⁷⁾。

以上、教育課程の意義について、学習指導要領の改訂の都度どのような解釈をしていたかを文部省関係の文書において見てきたのであるが、この経緯や先の定義などを併せ考えると、文部省においては、新教育発足の当初はいささかとまどっていたようでもあるが、昭和33年に関係法令の整備をしてからは、その概念を明確にし、一貫した考え方で教育課程という言葉を使用しているように見受けられる。

注

- 1) 小学校学習指導要領（昭和52年7月23日 文部省告示第155号）第1章・1
 中学校学習指導要領（昭和52年7月23日 文部省告示第156号）第1章・1
 なお、高等学校学習指導要領（昭和53年8月30日 文部省告示第163号）には次のように掲げられている。
 「学校においては、法令及びこの章以下に示すところに従い、生徒の人間として調和のとれた育成を目指し、地域や学校の実態、課程や学科の特色及び生徒の能力・適性・進路等を十分考慮して、適切な教育課程を編成するものとする。」（第1章総則・第1款教育課程編成の一般方針等・1）
- 2) 小学校指導書 教育課程一般編，昭和53年10月 文部省
- 3) 学校教育法施行規則（昭和22年5月23日 文部省令第11号）第2節第25条 小学校の教科課程、教科内容及びその取扱いについては、学習指導要領の基準による。
- 4) 学校教育法施行規則の一部を改正する省令（昭和25年 文部省令第28号）第25条中「教科課程、教科内容及びその取扱い」を「教育課程」に改める。
- 5) 学習指導要領一般編（試案）昭和26年（1951）改訂版，文部省 昭和26年7月発行，明治図書出版
- 6) 初等教育資料 改訂小学校学習指導要領とその解説 文部省初等教育課編 臨時増刊（通巻102号）昭和33年10月発行 明治図書出版
 なお中学校については次の解説書がある。
 中等教育資料 改訂中学校学習指導要領とその解説 文部省中等教育課編 臨時増刊（VII-13）昭和33年10月発行 明治図書出版
- 7) 中学校新教育課程講座一総則一 奥田・久保庭・熱海共著 昭和44年8月発行 帝国地方行政学会

Ⅱ. 教育課程に関する法制

1. 教育基本法と学校教育法

学校における教育課程の概念を上述のように捉えようと、それが今日法制の上でどのようなになっているかを理解しておかなければならない。もちろん、学校教育の目標、内容等については、明治の初め近代学校制度が整備されて以来の沿革を持っているが、ここでは、そのような歴史的考察を省き、現行の法制についてその概略を述べることにする。

「日本国憲法」においては、その第26条に教育を受ける権利と受けさせる義務を規定し、これらの教育の機会均等の実現や義務教育の実施については、法律で定めることとなって

いる。

この趣旨によって、学校教育をはじめ教育行財政に関する各種の法令が制定されているのであるが、特に事柄の重要性に鑑み、教育に関する個々の法令と憲法との間にあって、教育の基本的な目的及び方針等を明らかにした「教育基本法」というものが存在している。その憲法及び教育基本法の精神に基づいて、教育の機会均等の理念を学校制度に具現するために、学校教育に関する事項を総合的に規定したものとして、「学校教育法」がある。

特に、学校における教育課程に関係する事項に限定してこれらを検討することとするが、まず第一には、教育課程の基本である目的や目標がどのようになっているかということである。教育基本法は、憲法の精神に則り、教育の基本的な目的（第1条）や方針（第2条）を明示しており、また直接教育課程に関係する定めとしては、そのほかに政治教育（第8条）や宗教教育（第9条）についての規定がある。また学校教育法においては、教育基本法の理念を実現するために、学校種別ごとの目的、目標等を具体的に定めている。

これを小学校の教育課程に関する事項のみに限定して掲げると次の通りである。

小学校の目的としては、学校教育法第17条に「小学校は、心身の発達に応じて、初等普通教育を施すことを目的とする」とあり、その教育目標としては、同法第18条に「小学校における教育については、前条の目的を実現するために、次の各号に掲げる目標の達成に努めなければならない。1 学校内外の社会生活の経験に基づき、人間相互の関係について、正しい理解と協同、自主及び自律の精神を養うこと。2 郷土及び国家の現状と伝統について、正しい理解に導き、進んで国際協調の精神を養うこと。3 日常生活に必要な衣、食、住、産業等について、基礎的な理解と技能を養うこと。4 日常生活に必要な国語を、正しく理解し、使用する能力を養うこと。5 日常生活に必要な数量的な関係を、正しく理解し、処理する能力を養うこと。6 日常生活における自然現象を科学的に観察し、処理する能力を養うこと。7 健康、安全で幸福な生活のために必要な習慣を養い、心身の調和的発達を図ること。8 生活を明るく豊かにする音楽、美術、文芸等について、基礎的な理解と技能を養うこと」と規定している。

上の目的及び目標を達成すべく小学校の教育が実施されるのであるが、そのためには教育課程が編成されなければならない。この教育課程に関しては、学校教育法の第20条に「小学校の教科に関する事項は、第17条及び第18条の規定に従い、監督庁が、これを定める」と規定し、その監督庁については、同法第106条の規定において「……第20条……の監督庁は、当分の間、これを文部大臣とする。……」となっている。

すなわち、学校は公の性質を持つものであると規定し（教育基本法第6条）、国が公教育の普遍性を確保し、特にその全国的な水準を維持する必要があるために、国民の代表による国会が可決した法律すなわち学校教育法が、文部大臣に教育課程に関する事項を設定する権限を付与したのであると解することができる¹⁾。

2. 学校教育法施行規則

上の法律の規定に従って、文部大臣は、学校教育法施行規則（文部省令）において、次のように教育課程に関する必要な基本的事項を定めている。

まず、教育課程の編成については、学校教育法施行規則の第24条に「小学校の教育課程は、国語、社会、算数、理科、音楽、図画工作、家庭及び体育の各教科（以下本節中「各教科」という。）、道徳並びに特別活動によつて編成するものとする。②私立の小学校の教育課程を編成する場合は、前項の規定にかかわらず、宗教を加えることができる。この場合においては、宗教をもつて前項の道徳に代えることができる」と定め、その授業時数については、同規則第24条の2に「小学校の各学年における各教科、道徳及び特別活動のそれぞれの授業時数（特別活動の授業時数については、次条に規定する小学校学習指導要領で定める学級会活動、クラブ活動及び学級指導（学校給食に係るものを除く。）に充てる授業時数とする。）並びに各学年におけるこれらの総授業時数は、別表第1に定める授業時数を標準とする」²⁾と定めている。

このほかの教育課程に関する事項については、同規則第25条に「小学校の教育課程については、この節に定めるもののほか、教育課程の基準として文部大臣が別に公示する小学校学習指導要領によるものとする」と定めている。この条文にいう「この節」とは「第2節 教科」という節であって、それには上述の第24条から第29条（現行では削除）まで含まれている。また、この条文は、小学校学習指導要領は小学校における教育課程の基準であることを明示しているものである。後述するように、この条文によって学習指導要領は教育課程の基準であるという性格付けをされたのであって、非常に意味のある条文であると言うことができる。

なお、この節にはこれらのほかに、次のように主として教育課程の特例に関する事項が定められている。

すなわち、第25条の2に「小学校の第1学年及び第2学年においては、一部の各教科について、これらを合わせて授業を行うことができる」と定めて、道徳と特別活動を除く各教科について小学校の低学年ではいわゆる合科的授業を特例として行うことができることを規定し、第26条に「児童が心身の状況によつて履習することが困難な各教科は、その児童の心身の状況に適合するように課さなければならない」と定め、履習困難な教科の学習についての特例を規定し、さらに第26条の2に「小学校の教育課程に関し、その改善に資する研究を行なうため特に必要があり、かつ、児童の教育上適切な配慮がなされていると文部大臣が認める場合においては、文部大臣が別に定めるところにより、第24条第1項、第24条の2又は第25条の規定によらないことができる」とし、教育課程改善のための研究を行う場合に、この規則や学習指導要領に定めている教育課程の基準に従わないで特別な教育課程を編成してよいという特例を規定している。なお、第27条には「小学校において、各学年の課程の修了又は卒業を認めるに当つては、児童の平素の成績を評価して、これを定めなければならない」こと、さらに第28条には「校長は、小学校の全課程を修了したと認めたる者には、卒業証書を授与しなければならない」ことを定めている。

以上が、文部大臣が学校教育法施行規則において定めている通常の場合における教育課程に関する事項であるが、このほかに、特殊学級における教育課程の編成についての特例の規定（第73条の18）もある。また、学校の学期や休業日等も教育課程に係る事柄であるが、これらについては「学校教育法施行令」という政令に定められている³⁾。

なお、中学校、特殊教育諸学校、高等学校等における教育課程に関する事項も原則としては上記の小学校に関する規定を準用し、そのほかにそれぞれの学校種別の特殊性に応じ必要な規定がなされている。

3. 地方教育行政の組織及び運営に関する法律

一方、地方の教育委員会においても、教育課程に関する事項についての権限を有している。すなわち、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（以下、地教行法という）が制定されていて、その第23条に教育委員会の各種の職務権限について規定し、その中に学校における教育課程、学習指導、生徒指導及び職業指導に関することや教科書、その他の教材の取扱いに関する事等が含まれており、それらを管理し及び執行すると定められている。また、その第33条には、法令又は条例に違反しない限度において、その所管する学校の教育課程、教材の取扱いその他の管理運営の基本的事項について、必要な教育委員会規則を定めるものとなっている。

また特に、都道府県の教育委員会は、上記のような職務権限を持つほかに、地教行法第49条により、法令に違反しない限り、市町村の教育委員会の所管に属する学校の教育課程等について、教育委員会規則で、教育の水準の維持向上のため必要な基準を設けることができることとなっている。

なお、上のほかに、同法第48条により文部大臣は都道府県又は市町村に対し、都道府県教育委員会は市町村に対し、学校における教育課程に関し指導及び助言を与えるものとなっている。

したがって、教育委員会は、所管の学校の教育課程について、前述のような国の法令の範囲内で、必要な教育委員会規則を定めることができるし、特に都道府県の教育委員会は、いわゆる教育課程に関する地方基準も定めることができ、この基準が設けられている場合には、市町村の教育委員会及び学校は、それに従って教育課程に関する事務を処理することになる。また文部省や教育委員会は、それぞれ指導助言の機能を発揮することができることは言うまでもない。

4. 学習指導要領

実際に教育を実施する各学校においては、以上に掲げた法令に従わなければならないことは当然であるが、その上に地域や学校の実態及び児童生徒の発達段階と特性を十分考慮して、適切な教育課程を編成することになっている⁴⁾。

以上、現行の法令に基づき、文部省や教育委員会の教育課程行政上の機能について法令の規定を中心に概観したが、これを次のようにまとめることができる。

すなわち、文部省は、学校における教育課程の国の基準を、教育基本法、学校教育法、同法施行規則、学習指導要領等において定め、それに関する指導助言を行い、都道府県の教育委員会は、それらに違反しない範囲内において市町村の教育委員会の所管する学校の教育課程に関する地方の基準を定めたり指導・助言を行ったりし、市町村の教育委員会は、法令又は条例等に違反しない限度において、その所管する学校の教育課程に関する基本的

事項を定めたり指導・助言を行ったりし、また各学校は、それらに従って、適切な教育課程を編成し、それを実施することになっているのである。

このように、わが国においては学校の教育課程に関して、法制上はきわめて整然としており、しかも国が教育課程の全国的な基準を制定しているということは、他国にはあまり見られない一つの特色であるといえることができる。しかしながら、国の基準の定め方によっては、教育のあり方を画一化したり統制したりすることになりはしないかというおそれがある。これについてはその基準のあり方あるいは定め方を十分吟味しておかなければならないが、特に、具体的に各教科や道徳等の指導目標や指導内容等を規定する学習指導要領のあり方が問題となる。そこで次に、その学習指導要領についてさらに詳細に検討を加えることにしよう。

先に述べたように、学校教育法施行規則の第25条により、学習指導要領は教育課程の基準であることが明確に述べられているのであるが、それは同条文では別に公示するとなっている。「国家行政組織法」という法律によって各大臣は、公示を必要とする場合には告示を発する権限を有している（同法第14条）、文部大臣はそれに基づき、文部省告示をもって、小・中・高等学校等それぞれの学習指導要領を定めている。

(1) 教育課程審議会と学習指導要領作成協力者会議

文部大臣は、この学習指導要領を制定するにあたっては、通例、文部大臣の諮問機関である「教育課程審議会」に対して、教育課程の基準の改善についてあらかじめ諮問し、その答申を受けた上で、それに基づいて学習指導要領を作成することになっている。

この教育課程審議会は、文部省組織令第70条に根拠を持つ文部省に設置される審議会等の一つである⁹⁾。この審議会は「教育課程審議会令」によって、主として学識経験者、教育行政担当者、校長、教諭等60人以内で組織され、必要な場合には臨時委員も置くことができ、それには初等教育、中学校教育、及び高等学校教育の3つの分科審議会が設けられ、小・中・高等学校の教育課程に関する事項が、それぞれの分科会で審議・決定されることとなっている⁹⁾。

また、学習指導要領を作成する仕事は、文部省組織令により文部省の初等中等教育局及び体育局において担当することになっており（同令第14条3）、それぞれ所属の関係各課において、学校種別に各教科、道徳、特別活動等の別に「学習指導要領作成協力者会議」を組織し、そこでその改訂案を作成する。この協力者会議は、当該教科等の専門的研究者、担当教師、指導主事、学識経験者等15名ないし20名をもって構成される。なお文部省においては、当該教科等の担当の審議官、視学官、教科調査官、専門職員等が中心となってこの作成事務にあたり、最終的には文部省の省議を経て文部大臣が決定、告示することになっている。

(2) 法的性格と基準性

このようにして作成された学習指導要領は、文部大臣が学校教育法の委任により文部省令をもって学校教育法施行規則を定め、その施行規則の規定を受けて告示したものであるから、法令上の仕組みから見れば、明らかに法規の一種といえることができる。

学習指導要領がこのように法的性格を持つものであることが明確にされたのは、昭和33

年の学校教育法施行規則の一部を改正する省令が定められてからである。すなわち、それ以前の学校教育法施行規則においては、その第25条に「小学校の教育課程については、学習指導要領の基準による」と述べられていただけであって、その学習指導要領は当時の文部省設置法の附則第6項における「初等中等教育局においては、当分の間、学習指導要領を作成するものとする」との規定に基づき、当時の初等中等教育局において、現在の協力者会議と同様の委員会を組織し、学習指導要領を編修した。その上、当時の学習指導要領は文部省の著作物であり、著作権が設定されていた。ところが、昭和33年の改正後の学校教育法施行規則第25条によって、前述のように、学習指導要領は教育課程の基準として文部大臣により告示されたものとなり官報に掲載された。この告示は、旧著作権法に規定する「法律命令及官公文書」⁷⁾に該当し、また昭和45年に制定された新著作権法にいう「権利の目的とならない著作物」⁸⁾に当たるものである。

しかも、昭和33年以前の学習指導要領は試案であって、小・中・高等学校を通じた一般編と国語、社会等の各教科編とに分かれていて、各教科編はそれぞれ独自の体裁をとっており、内容構成も分量も実に様々であった。その内容は、例えば、単なる説明事項や望ましい程度の指導事項を含んでいたり、表現に相違があったり、不要の重複があったり、その考え方に一貫性を欠いたり、教科相互間の関連や調整が不十分であったりして、基準の明確さを欠いていた。その結果、各学校の指導の上で困惑をもたらし、ひいては全国的に教育内容の水準を維持向上させる上での一つの障害とさえなつたと言われている⁹⁾。また、学習指導法とか評価など、教育課程の基準というよりは、いわば教師の指導上の参考ないし手引と思われるような事項についても、その学習指導要領の中で詳細に述べられていた。しかし、昭和33年版の学習指導要領においては、教育課程の基準を規定するということを明確に意識して、上記のような点に鑑み、従前のような一般編と教科編に分けることを改め、小学校、中学校等の学校種別の学習指導要領、つまり現行のような体裁とし、教育課程の基準としてふさわしいものにしようとした。

しかしながら、学習指導要領は、たびたび述べているように、教育課程に関する国の基準であり、それが法規たる性格を持つものであるから、各学校が教育課程を編成し実施するにあたっては、それに従わなければならないものであるだけに、その基準がどの程度のものであるか、あるいはどのような範囲のものであるかということは、教育実践の現場においては、特に重要な問題事項であると言える。

(3) 大綱的基準

昭和33年版の学習指導要領において定めている内容の程度や範囲は、いわゆる最低基準という考え方であった。文部省は、例えば授業時数の実際がもしその基準時数より不足したような場合は特にその不足分を補充しなければならないということを強調したり、指導内容は最低基準であるからそれを厳守するよう強く指導したりした。そのために学習指導要領は、一部の人々によってあたかも学校教育の細部にわたる事項まで規制し、がんじがらめの“金しばり”であるかのように誤解されたり、また学校によってはそのように受け止められて非常に強い拘束感を受けたりする場合が多かった。

もっとも、文部省においては、教育課程の基準の意味については、そういうものではな

く、教育の本来の性格に鑑みて弾力的なものであることを説いてきた。例えば、昭和33年2月に発行された『教育関係法Ⅰ コンメンタール』において、当時文部省の高官であった天城勲氏は、旧学校教育法施行規則第25条に「小学校の教育課程については、学習指導要領の基準による」と定められている基準の意味について、「まったく同一であるというのではなく、それを中心として考えられ一定の幅をはずれてはならないことを意味している。労働基準法に規定する労働基準のように最低基準といった一線を画しうる種類のものではなく、教育課程の本質および学習指導要領の内容からみてもわかるように、地域社会の特質に応じて学校の現場において構成されるべき教育課程の準則を意味する基準である。したがって、学習指導要領の内容には、準則として基準性のかなり強い部分と弾力性の余地の多い部分がおのずから分かれてこよう」と述べている¹⁰⁾。また、昭和33年制定の学習指導要領についての文部省側の解説では「新学習指導要領の各教科の内容に関する事項はこれを学年別に配当し、いずれの学校においても取り扱うことを必要とするものを精選して示したのであるが、もとより教育は常によりよくより高いものを求めていく営みであるから各学校において特に必要と認められる場合には、そこに示していない事項を加えて指導することをさまたげるものではない」とか「新学習指導要領においては、このように学校が具体的な指導計画を作成し、実施するよりどころを示すとともに、その教育課程の編成にあたっては、地域や学校の実態を考慮し、児童の発達段階や経験に即応して、じゅうぶん創意くふうをこらすことができるようにしたのである」と述べている¹¹⁾。なお、学習指導要領の本文そのものにも、例えば「各教科の学年別の内容に掲げる事項の順序はそのまま指導の順序を示すものではない。各学校においては、各事項のまとめ方や順序をくふうして指導するようにすること」というように弾力的運用や特例などを記述していた。

文部省においては、本来、上に述べたような方向で学習指導要領の基準性を考えてきたのであるが、教育界の一部においては、先に述べたように金じばり的に受け止められていて、それが学校の創造性発揮に大きな障壁となってきたうらみがあった。

そこで、昭和43年小学校、44年中学校の改訂学習指導要領からは、最低基準ではなく標準という性格のものに改めた。つまり、最低の一線ではなく、上下や深淺の幅のある基準とし、具体的に弾力的運用のできる配慮や創意工夫を加える必要性などを記述するようにしたのである。現在においてもそれを踏襲しているが、昭和52年版の学習指導要領作成にあたっては、「学習指導要領で定める各教科等の目標及び指導内容を中核的な事項にとどめ、学校や教師の自発的な創意工夫を加えた指導が十分展開できるようにすること」を基本方針の一つに掲げて改善作業を進め、学習指導要領の全面にわたって、各学校が創意を生かし、それぞれの地域や児童生徒の実態に即して適切に教育課程の編成を行うよう一層の弾力化が図られ、文字通り全国的観点に立った大綱的な基準となった¹²⁾。

注

- 1) 学校教育法においては、教科に関する事項となっていて、教育課程と述べられていないから、教科に関する事項と教育課程と同等に扱うことは正しくないというような意見が一部にあるが、本稿の教育課程の概念で述べたように、教育課程という用語に統一されたのは学校教育法制定以後のことであり、学校教育法においてはまだ教育課程という用語に修正されていないだけであっ

て、解釈の上では両者は同義とみることができる。

- 2) この条文は、昭和52年7月23日文部省令第30号により一部改正され、昭和55年4月1日から施行されたものである。
- 3) 学校教育法施行令（昭和28年10月31日 政令第340号）第29条
- 4) 小学校学習指導要領（昭和52年7月23日 文部省告示第155号）第1章総則・1
- 5) 文部省組織令（昭和59年 政令第227号）第70条 法律の規定により置かれる審議会等のほか、本省に次の表の上欄に掲げる審議会を置き、これらの審議会の所管事務は、それぞれ下欄に掲げるとおりとする。

教育課程審議会	文部大臣の諮問に応じて教育課程に関する事項を調査審議し、及びこれに関し必要と認める事項を文部大臣に建議すること。
---------	--

（他の審議会は略す）

なお、このような事項は、この組織令以前は文部省設置法に規定されていた。

- 6) 教育課程審議会令 昭和25年 政令第86号
- 7) 著作権法（明治32年 法律第39号）
- 8) 著作権法（昭和45年 法律第48号）
- 9) 初等教育資料 改訂小学校学習指導要領とその解説 文部省初等教育課編 昭和33年発行 No.102 265ページ
- 10) 教育関係法I 法律学体系コンメンタール篇 有倉遼吉・天城勲著 昭和33年2月発行 日本評論新社
- 11) 注9と同じ
- 12) 昭和52年に改善された小・中学校の教育課程の新しい基準においては、次のような基本的方針を掲げている。

今後、学校教育においては、自ら考え正しく判断できる力をもつ児童生徒の育成を重視し、①人間性豊かな児童生徒を育てること ②ゆとりあるしかも充実した学校生活を送れるようにすること ③国民として必要とされる基礎的・基本的な内容を重視するとともに児童生徒の個性や能力に応じた教育が行われるようにすることをねらいとし、さらに①道徳教育や体育を一層重視し、知・徳・体の調和のとれた人間性豊かな児童生徒の育成を図ること ②各教科の基礎的・基本的事項を確実に身につけられるように指導内容を精選し、創造的な能力の育成を図ること ③ゆとりのある充実した学校生活を実現するために、各教科標準授業時間を削減し、地域や学校の実態に即して授業時間の運用に創意工夫を加えることができるようにすること ④学習指導要領で定める各教科等の目標及び指導内容を中核的事項にとどめ、学校や教師の自発的な創意工夫を加えた指導が十分展開できるようにすること。

Ⅲ. 教育課程の基準の必要性

1. 全国的基準の必要性

学校における教育課程については、以上に述べたような考えのもとに、それに関する法制が整備され、各学校において適切に編成・実施されなければならないことになっている。しかし各学校において教育課程を編成・実施するにあたっては、その拠り所としていわゆる教育課程の基準あるいは学習指導要領のごときものが必要であるか否かについていまだに疑念が晴れておらず、その必要性を全面的に否定する人々が一部ではあるが存在しているようである。

この際、まず結論から先に、その必要性を述べておこう。

文部省は学習指導要領の改訂のたびに、教育課程の全国的な基準の必要性を繰り返し説

明しているが、昭和52年制定の新しい小学校学習指導要領について解説をしている文部省著の「小学校指導書」では、次のように述べている。

「小学校は義務教育であり、公の性質を有するものであるから（教育基本法第6条）、全国的に一定の教育水準を確保し、全国どこにおいても同水準の教育を受けることのできる機会を国民に保障することが要請される。このため、教育の目的や目標を達成するために学校において編成、実施される教育課程について、国として一定の基準を設けてある限度において国全体としての統一性を保つことが必要となる。

一方、教育は、その本質からして地域や学校の実態及び児童の心身の発達段階や特性に応じて効果的に行われることが大切であり、また、各学校において教育活動を効果的に展開するためには、学校や教師の創意工夫に負うところが大きい。したがって、各学校は、国として統一性を保つため必要な限度で定められた基準に従いながら、学校や教師が創意工夫を加えて教育課程を編成・実施することが必要である。」¹⁾

上の一文を見てもわかるように、文部省においては、きわめて明確に教育課程の基準の必要性を述べており、また、その基準は運用上弾力性が必要であることも認めているのである。

なお、家永三郎著の教科書に関する訴訟のいわゆる教科書裁判において、国側は、教育課程の基準を国が設定することについての必要性を説明している。念のため、少し長いが、その説明を次に全文引用しておこう。

「第一に学校教育は公の性質を有するものであるから、自由、無軌道に放任されるべきものではなく、一定の基準に基づき行われるべきものである。すなわち、現代社会にあっては、子どもの教育は単なる私事でなく、社会公共的性質を有する。この点については、後に公教育の成立の項で詳述するが、子どもに所要の教育を行うことは子どもの人権の尊重からみて必要なことであると同時に国家、社会の共同利益にも適合することである。特に国民全体がその存立を担う現代国家にあっては、国民として最少限度共通の知識、技能、能力、徳性等を有することは、民主的で文化的な国家を維持発展させるために不可欠な条件である。このために国は最少限度必要な教育内容の基準を設定する必要がある。

第二に教育の機会均等の確保のために、全国的な基準を要する。憲法26条及び教育基本法3条は、教育の機会均等を定めている。教育の機会均等のためには、まず、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって学校への入学が差別されないという入学の機会均等を要するが、単にそれのみではならず、子どもの受ける教育内容がだれについても能力に応じて均等であることを要する。全国いずれの地区にあっては、いずれの学校にあっては、いずれの教師にあっては、子どもの受けるべき教育の水準は同一のものであることが保障されなければ、真の教育の機会均等の実現とはいえない。

第三に法に定める教育の目的・目標の実現のために必要な教育内容の基準の設定が必要である。教育基本法1条は教育の目的を定め、学校教育法18条、36条、42条等が、それぞれ小・中・高の教育目標を定めているが、これらの目的、目標を実現することは国の責務である。したがって、教育基本法、学校教育法に定める目的・目標を達成するに

必要な教育内容の基準を国において設定する必要がある。

第四に教育の中立性の確保のために国の教育内容への関与が要請される。教育基本法8条、9条は教育の政治的中立、宗教的中立を規定しているが、公教育においては、教師の専恣、偏向を制御し、政治的、宗教的中立を確保する必要がある。

第五に時代の進展に応じた教育水準の発展向上のためにも全国的な基準の設定を要する。公教育が民主的な、文化的な国家の維持発展のために不可欠であることはすでに述べたが、教育水準の高さが、その国の発展の重要な条件であり特に社会の進展がめざましく、科学技術の発展の急激な現代社会においてこれに適切に対応し、教育水準の向上を図るためには、国家的な規模で子どもに与えるべき教育内容の基準を検討し、設定することが必要である。

以上のような趣旨から、学習指導要領は、学校教育法20条、38条及び57条の2に基づき教育課程の編成および実施の基準として文部大臣が、教科、科目の目標及び内容、単位等を定めているのである。学習指導要領の法的拘束力について原告は否定するが、この点については、兼子仁も同人の考える大綱的基準の範囲内ということであるが、学習指導要領の法的拘束力を認め、これを否定していない。」(甲第314号誌)²⁾

このように教育課程の基準の必要性を縷々と説明しているのであるが、この考え方は従来から文部省が主張しているところであって、それによって教育課程に関する法制を整備し、全国的な基準も設定しているのである。なお、法制に関して述べたように、この国の基準を逸脱しない範囲内で地方においても国の場合と同じような理由により、いわゆる教育課程の地方基準を設定する必要があるが、その内容に精疎はあるが各都道府県においても何らかの地方基準が設定されている。

2. 基準改善のための研究開発

各学校における教育課程は、常に改善されていかなければならないことは言うまでもないが、その拠り所となる国の示す全国的な基準についても、改善が図られなければならないことは当然である。戦後の新教育40年間の歩みを顧みても、文部省ではほぼ10年毎に教育課程の基準としての学習指導要領を全面的に改訂してきた。

すなわち最初に学習指導要領が教育界に登場したのは、昭和22年の新教育発足と同時であったが、それが昭和26年に一般編や各教科編の学習指導要領として全面的に整備され、昭和33年に現在のような体裁での学習指導要領に全面的に改善された。次いで昭和43～45年にいずれも全面的に改善され、さらに昭和52年に小・中学校の学習指導要領が、53年に高等学校のそれが全面的に改善されて現行に至っている。もちろんその間に部分的な改善も数回行われた。今日(昭和62年現在)はまたその全面的な改善を行うべく審議中である。

教育課程の基準はこのような経緯で改善されてきたのであるが、そのたびに教育課程に関する研究開発の必要性が痛感された。つまり改善のためには、問題解決のための研究開発が常になさされていて、その改善成果が実証されていなければならないのであるが、いつの改訂のときでもそういうデータが豊富に整っていることの必要性を強く感じさせられた。もちろん、従来の改訂でも文部省としては教育課程研究指定校を設けたり、研究協議会を

開催したり、あるいは研究発表大会等も開催したりして、そこで得られた研究成果を基礎資料として利用してきた。しかしながら従来の研究は、あくまでも国が定めている教育課程の基準の枠内でのものであって、いわば既定基準を運用するプロセスにおける研究であった。

各学校は、教育課程の基準に従って適切な教育課程を編成すればよいのであるから、通常の場合の教育課程の研究は、その基準の枠内で行われていて十分なのであるが、基準そのものを抜本的にあるいは大幅に改善するというような場合には、まず、そういう既定の基準に従わねばならないという拘束を取り外して、何ら制約されることなく創意工夫をこらし研究開発できるようにしておかなければならない。いわゆる科学的客観的に実験研究を行い、十分検証され得るようにしなければならない。このためには、まず、現行法令の制約を受けないような条件整備を必要とする。

そこで、昭和43年の学校教育法施行規則の一部改正を契機に、教育課程の研究のための特例に関する定めがなされた。すなわち、学校教育法施行規則に第26条の2を新たに設け、「小学校の教育課程に関し、その改善に資する研究を行うため特に必要があり、かつ、児童の教育上適切な配慮がなされていると文部大臣が認める場合においては、文部大臣が別に定めるところにより第24条第1項、第24条の2又は第25条の規定によらないことができる」と定めたのである。この規定は中学校にも準用され、高等学校には同様の条文であるが第57条の3として新たに規定されている。

この規定により、小学校、中学校及び高等学校において、教育課程の基準の改善のための研究を行う場合、児童生徒の教育上の適切な配慮がなされていると文部大臣が認めれば、規定されている教育課程の基準等によらないで、何らの拘束も受けずに教育課程を編成し、研究開発を実施することができるようになっている。

しかし、この規定はしばらくの間実施に移されず、昭和51年5月10日に文部省は告示をして、その年からこの規定により教育研究開発を実施することとした。すなわち文部大臣の委嘱を受けて研究開発を行う学校の場合は、教育課程の基準によらないで、その学校独自の教育課程を編成できることとしたのである。また同日付で「教育課程の基準改善のための教育研究開発実施要領」（文部大臣裁定）も定め、研究開発の実施手続、研究開発学校の指導等について細目を定めた。

このような研究開発が今後はより一層活発に実施される必要があり、そのためには教育研究者・学者と現場の学校教師と教育行政担当者との三者が一体となって教育研究開発を行い得るような体制づくりも必要である。これらは当面する教育界の大きな課題と言えよう。

注

- 1) 小学校指導書 教育課程一般編 昭和53年10月発行 文部省著 教育出版 3ページ
- 2) 教科書と公教育——教科書裁判の争点と国の主張——文部省初等中等教育局内教科書研究会編 昭和48年12月発行 第一法規 107—108ページ

IV. 教育内容行政に関する裁判所の判断

1. 国の関与に対する反対論

以上が、現行の教育内容、特に教育課程に関する現行法制の概略であり、また、学習指導要領作成の手順である。これに対して、法解釈上に疑問を呈したり、反対を唱えたりする人々が存在している。彼等は、文部省の執る様々な施策に対して、まずは疑念をもって対応するか、とにかくことごとく反対するかの、いわゆるアンチ文部省の人達である。具体的には、日教組のサイドに立って民間教育研究運動に携わっている人達の言動に多く、時には、反対のための反対としか思われぬようなものすら見られる。

例えば、上述のような法制の仕組みについても、学習指導要領の作成権を文部大臣が占有していると決めつけて反対したり、その作成手続きもきわめて閉鎖的・非民主的である等と言ったりしている。また、教育課程の基準性や学習指導要領の法的拘束性について、彼等の教育法学的見地を主張して現行の教育内容行政のあり方が間違っていると批判したりしている¹⁹。その反対論のはしりとしては、昭和30年代に宗像東大教授が、教育基本法第10条は教育行政の任務を教育の外的条件の整備に限定する趣旨のものであって、内的事項（教育内容や方法）には国の統制が加えられてはならないと説いたことが挙げられる²⁰。

反対論がきわめて激しくなったのは、昭和33年に国によって教育課程に関する法規が整備され、学習指導要領の基準性が明確にされたことに対して、学校の教育課程は金しぼりと喧伝された頃であった。それは、教育課程は教師の自主編成に任せるべきであると主張する日教組が、学校の教育課程は法規によって厳しく規制される。つまり教育課程は法的拘束力によってがんじがらめの金しぼりになってしまうと抗議し反対したのである。これが、当時文部省が実施した「一斉学力調査」²¹ に対し実力でもって阻止する運動となり、暴行、建造物不法侵入あるいは不退去等の事件が頻繁に起った。それが裁判ざたになって、いわゆる学テ裁判があちこちで行われるようになった。この教育課程の金しぼり論は、国が教育課程について関与すること、さらには統制することを排除するための戦術として使われたのであるが、今日においてもなお、一部の人々の間にはそれが幻影として残存しているようである。

2. 裁判所の判断

上に述べたような問題点について、裁判所がどのような判断をしているかを見ると必ずしも反対論者と同様な判断を示しているものばかりではなく、むしろ文部省の考え方を是とするもの、あるいはそれに近いようなものもあり、それをじゅんじゅんと説いている判決文もある。

そこで、問題点を整理して、それに対して裁判所がどのような判断を下しているか、その事例を次に掲げてみることにする。

多くの学テ裁判に掲げられている教育課程に係る問題の所在は、「文部省が学校教育法施行規則の改正により教育課程を改訂し、文部省告示をもって学習指導要領を定め、その

基準性に法的拘束力を与えたことは、教育内容を国家の定める基準によって統制するもので、保守党政府の反動文教政策に基づく反民主的な教育支配であり、教育の自主性を侵害するものであって、平和主義、民主主義を基調とし、教育の自由を保障する日本国憲法並びに教育基本法に違反する」というようなことである。

(1) 福岡地裁

これについて、福岡地方裁判所の昭和38年5月25日の判決では、次のように述べている。正確を期するため少々長いが関係の箇所をそのまま引用する。(以下同様)

「教育課程の改訂並びに学習指導要領に法的拘束性を与えたことをもつて直ちに違憲、違法とはなし難い。わが国のような民主憲法を基調とする政治体制のもとにおいては、国家目的の遂行の手段として、教育を国家権力によつて統制し、これを独占することが許されないことはいうまでもない。教育が、本質的には、教育者の被教育者に直接働きかける極めて個人的な性質のものであることを考えると国家は教育に対し、原則としてはむしろ不干涉主義をとるべきであろう。しかし教育は、教育者と被教育者との単なる個人的な関係にとどまらず、社会公共的な要素をもち、国家や地方公共団体の利害に大きな関係をもっていることも否めないところである。ことに義務教育については、日本国憲法第26条第2項はすべての国民に対し、その保護する子女に普通教育を受けさせることを、保護者の自由に放任することなく、国民の義務として課している。これは、子女が個人としてまた国民として最小限度の徳性、知識、技能、並びに一般教養を有することが、個人の利益のみならず、国家社会の利益に適合するものであり、民主的で文化的な国家を建設するために不可欠な条件であるからである。

したがつて、義務教育はあまねく国民に課せられた義務であると同時に、国家は、これを適正に実施、普及すべき使命を有する。教育が教育者と被教育者との間の人格的接触の関係であり、本来個人的かつ自由な活動であつて、教師の創意の発揮が教育の健全な発達のために欠くべからざるものであることは、いうまでもないが、他面教育は公の性質を有するものであるから全くの自由、無軌道に放任されるべきものではなく、国家は、自己の教育上の任務にかんがみ、学校制度を整備し、教育上の施設を整え、必要な監督をなすことはもとより教科に関する事項について、最低限度の規格を定めることも、教師の専恣、偏向を制御し、教育水準の向上を図るうえにおいて、必要な措置というべく、このこと自体をもつて直ちに教育の中央集権化ないしは教育基本法第10条第1項のいわゆる不当な支配であるとは断じ難いところである。」

さらに、学習指導要領そのもののあり方については、「文部大臣の定める教育課程の基準たる学習指導要領は教育委員会の権限を侵害しないものでなければならず、またそれは教育現場である学校及び教師の教育の自主性及び教育計画の自主性を不当に支配し、侵害するものであつてはならない。したがつて文部大臣の定める学習指導要領はなるべく大綱的なものに止ることが望ましく、そしてこれに対して余り強い強制力を持たせないことが望ましい」と述べている。

(2) 盛岡地裁

また、盛岡地方裁判所における昭和41年7月22日の判決文では、次のように述べている。

「①教育は、その自主性が尊重されなければならない、教師の最善の能力は、自由な雰囲気の中において、十分に発揮される。しかして、憲法は、その第23条において、学問の自由を、第26条において、教育を受ける権利と教育の義務を規定しているけれども、これらのことから、直ちに、教師に教授の自由（教材、教課内容、教授方法の自由）があり、いわゆる教育権の独立が認められているということとはできない。憲法第23条に規定する学問の自由は、すべての教育機関に保障されているが、これは、当然に、教授の自由を含むものではなく、教授の自由は、大学その他の高等の教育機関は格別として、下級の教育機関については、そこにおける教育の本質上、教材、教課内容、教授方法の画一化が要求されるため、高等学校、中学校、小学校の順に、下級の学校に及ぶに応じて、漸次、制約されるのである。そして、教育は、国家社会の最も重大な関心事であり、教育の振興は、国や地方公共団体の果たさなければならない重大な使命の一つである。したがって、国や地方公共団体は、教育に関し、積極的な役割を演ずべき義務があり、ここに、教育行政の存在すべき必要性がある。

②そこで、次に、教育行政の権能と限界は、どこに求められるべきかについて、考えるのに、教基法第10条第1項は、「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る。」と定め、明らかに、教育と教育行政との関係にふれる基本的規定をしている。しかして、右の「不当な支配」とは、教育の政治的中立性を阻害するような一党一派に偏した干渉を指し、現実的な力として、政党、官僚、労働組合、宗派、一部父兄、マスコミなどの政治的、宗教的、社会的な党派勢力が考えられるが、それら勢力のもつ理想や政策が法律上認められた以上は、それが教育に反映することがあつても、差支えないものと解するのが相当である。したがって、教育について、法制的根拠をもつ行政的支配は、正当なものといわなければならないのである。けだし、国民の一般的教育意思は、国会に代表され、政府の定める国家基準により、実現されるのであつて、国家基準に従い、教育行政上の管理に服することが国民に責任を負うゆえんだからである。そして、これは、反面、教育行政権の限界の問題なのである。

③しかして、教基法第10条第2項は、「教育行政は、この自覚のもとに、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行われなければならない。」と定めているが、右に述べたように、教授の自由がすべての学校の教師に認められているのではなく、学校の種類に応じて、その本質上、その教育内容や教育方法について、教育行政からするある程度の規制があることは免れないところからすれば、右の「諸条件の整備」とは、教育の外的条件の整備例えば、施設、教育財政などの物的管理や教職員の人事、庶務、教務などの人的管理の外に、教育課程基準の設定、教育課程管理、教材取扱に関する運営管理を含むものと解するのが相当である。したがって、地教行法第23条、第33条が教育委員会の権限としている「学校管理」には、右のような事項が含まれ、また、同法第43条第2項に規定するように、市町村立学校の教師は、その教育活動を行うに当たっては、市町村教育委員会や職務上の上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」

上に掲げた裁判所の判断は、地裁段階のものではあるが、いわば文部省側の見解と同様と思われるものである。もちろん、反対の判断を示している裁判所もあることは言うまでもない。

(3) 最高裁判所

しかしながら、北海道旭川の学テ裁判に関わる昭和51年5月21日の最高裁判所の判決においては、次のように述べている。

「一般に社会公共的な問題について国民全体の意思を組織的に決定、実現すべき立場にある国は、国政の一部として広く適切な教育政策を樹立、実施すべく、また、しうる者として、憲法上は、あるいは子ども自身の利益の擁護のため、あるいは子どもの成長に対する社会公共の利益と関心にこたえるため、必要かつ相当と認められる範囲において、教育内容についてもこれを決定する権能を有するものと解さざるをえず、これを否定すべき理由ないし根拠は、どこにもみいだせないのである。……(中略)……

教基法10条は、国の教育統制権能を前提としつつ、教育行政の目標を教育の目的の遂行に必要な諸条件の整備確立に置き、その整備確立のための措置を講ずるにあつては、教育の自主性尊重の見地から、これに対する『不当な支配』となることのないようにすべき旨の限定を付したところにその意味があり、したがつて、教育に対する行政権力の不当、不要の介入は排除されるべきであるとしても、許容される目的のために必要かつ合理的と認められるそれは、たとえ教育の内容及び方法に関するものであつても、必ずしも同条の禁止するところではないと解するのが、相当である。……(中略)……

学習指導要領についていえば、文部大臣は、学校教育法38条、106条による中学校の教科に関する事項を定める権限に基づき、普通教育に属する中学校における教育の内容及び方法につき、上述のような教育の機会均等の確保等の目的のために必要かつ合理的な基準を設定することができるものと解すべきところ、本件当時の中学校学習指導要領の内容を通覧するに、おおむね、中学校において地域差、学校差を超えて全国的に共通なものとして教授されることが必要な最小限度の基準と考へても必ずしも不合理とはいえない事項が、その根幹をなしていると認められるのであり、……(中略)……全体としてはなお全国的な大綱的基準としての性格をもつものと認められるし、また、その内容においても、教師に対し一方的な一定の理論ないしは観念を生徒に教え込むことを強制するような点は全く含まれていないのである。それ故、上記指導要領は、全体としてみた場合、教育政策上の当否はともかくとして、少なくとも法的見地からは、上記目的のために必要かつ合理的な基準の設定として是認することができるものと解するのが、相当である。」

この最高裁判所の判決は、いわば教育内容に対する国の関与について、最終的な結着をつけたとも言える。

注

- 1) 特に、学習指導要領が改訂された年の雑誌「教育」(国土社)、「教育評論」(日本教職員組合)、「国民教育」(国民教育研究所)等に多数見られる。
- 2) 教育行政学序説 宗像誠也著 昭和29年発行 有斐閣

- 3) 文部省は昭和31年から公立小学校及び中学校の児童生徒に対して抽出「学力調査」を行い、昭和36年から、中学校については国・公・私立の中学校2, 3年生全員を対象とする「全国中学校一斉学力調査」を実施した(昭和39年まで)。

おわりに

学校における教育課程の基準については、いろいろな観点に立ってきめ細かく見るとともに総合的に考えなければならない。その考察にあたって最も基本とすべき視点としては、次の二項が考えられる。

その第一の点は、今日の国家は、その維持発展のために、国民教育の制度を打ち立て学校教育を実施しているのであるから、その国家基準を定めるなどいわば最小必要限の統制があって然るべきであるということである。そして、その第二の点は、学校教育は、児童生徒の心身の発達や個性、能力等の実態に即して行われなければならないから、理想的には個々別々の多様な教育が実施できるような、いわば自由性の強い教育課程の基準であることが望ましいということである。これらは相矛盾しているように見えるが、今日の教育としては他の一方を否定しては存在することができないものであって、むしろきわめて緊密に調和と統一が図られなければならないものであると考える。

別な言い方をすれば、親はその子どもを教育するという当然の権利を有しているから、その教育は本来私的人格を持っているが、今日のように複雑で高度な国家社会はその後継者を養成しなければならないから、その教育は公的性格を持たざるを得なくなっているということを念頭に置いて、学校教育をいわば私的性と公的性の調和と統一のもとに考えなければならないということである。

さらに留意しなければならない事項としては、国民主権ということと地方自治の原則ということがある。これを念頭において教育課程の基準を考えるべきであって、これを短絡的に中央集権体制か地方分権体制かというようなことにすりかえてしまわないようにしなければならない。

このように考えてくると、各学校において適切な教育課程を編成するにあたっての基準は必要であると言いたい。すなわち、教育課程の国家基準と地方基準の存在を肯定するものである。しかしながら、その基準の提示の仕方については、大綱的基準として一層の工夫を加える必要がある。それには、各学校・各教師が主体性をもって、その教育実践において多様な創意工夫を発揮できるようにするとともに、学校種別によっては、選択の幅の拡大や例外の許容等もあり得るものとする必要がある。換言すれば、適切な将来展望のもとに、社会の変化や発展、地域や学校の実態、児童生徒の心身の発達段階と多様な個性等々に対応し、その教育実践が効果的に行われるようにすることがきわめて大切なのである。そのためには、教育課程の基準のあり方について一層の教育研究開発が活発に行われなければならないと言えよう。