

## 論 説

# 道徳を語る法律？ — もう1つの「基本法」論

高 橋 勇 人

### 目 次

はじめに — 「基本法」研究の「忘れられた」課題

#### I. 教育勅語と道徳

1. 教育勅語体制の成立
2. 国家の機軸

#### II. 人間宣言と道徳

1. 教育勅語から人間宣言へ
2. 教育の指針としての人間宣言

#### III. 道徳を語る教育基本法 — 制定過程を手がかりに

1. 日米の教育改革組織
2. 田中耕太郎の「教育基本法」構想
3. 戦後における教育勅語の取り扱い

#### IV. 教育基本法の改正

1. 改正理由
2. 道徳・公共精神・愛国心
3. 道徳を語る行政

むすびに

## はじめに — 「基本法」研究の「忘れられた」課題

菊井康郎は、1973年の法律時報で組まれた特集「日本の基本法制」に寄せた論文「基本法の法制上の位置づけ」<sup>(1)</sup>において、次のように述べている（傍点、筆者、以下同じ）。

明治憲法のもとでは、天皇は、統治権者として、立法・行政にわたってきわめて強大な権能をもっていたが、その反面、帝国議会の立法権の範囲については、かなり限定されているように見る見解が支配的であった。このような憲法の建前のもとでは、帝国議会が、法律の名において、天皇 — 政府のとるべき行政上の重要施策についての指針を指示することは、恐らく当時の支配的な憲法解釈論によれば、重大な疑義があるとみられた。…一方では、明治憲法の時代には、憲法の性格を如実に反映したかのように、天皇の詔勅のたぐいが今日の基本法的役割を営んだような印象を示しているふしがあるように思われる。有名な「教育ニ関スル勅語」…など、一連の詔勅では、政府・地方自治団体の当局者や一般の臣民に対し、一定の心得を教示している。このような教示が厳密な法的拘束力をもっていたかどうかはともかくとして、見方によっては、これらの詔勅は、問題の分野で、当局・臣民に対し、今日みるような基本法が指示している方針や心得と共通するような働きを営んだとみることができよう。

つまり菊井は、明治憲法下の詔勅と基本法との間に連関性があるのではないかと指摘しているのである。しかし、「基本法研究」の先駆者である長谷川正安の論稿<sup>(2)</sup>、その後の諸論文<sup>(3)</sup>でこの点について論じられてはいない。

一方で、塩野宏は「基本法」の独自性と普遍性を検討したうえで、「基本法」

が名宛人（政府・地方公共団体、国民）に対して「責務を有する」と定めたり「国民の努力」を定めたりする「責務規定」について、もし名宛人が「責務規定」に反したとしても、直ちに強制措置がとられるわけではなく、その意味で「基本法」の「責務規定」は訓示的な規定にすぎないと指摘している<sup>(4)</sup>。また、川崎政司は「基本法」が国民にメッセージを<sup>(5)</sup>発し、また「道徳や個人の判断などにゆだねられるべき問題にまで踏み込む」ものもあると分析する<sup>(6)</sup>。両者は、詔勅と基本法の関係について触れてはいないものの、法的拘束力のない訓示的な責務規定や道徳規定が基本法に共通して見られると特徴づける。

このような塩野・川崎の分析から、「基本法は刑罰などの強制措置を持たない責務規定を用いて、道徳を語る道具として機能している」と指摘でき、菊井の提起した「問い」を踏まえると、「基本法と同様に、明治憲法下の詔勅にも道徳を語る機能があるのではないのか」という疑問が沸き起こる。敷衍すると、「明治憲法下では天皇の詔勅が道徳を語る機能を果たしていたが、日本国憲法下ではそれが不可能となり、そのかわりに法律、特に基本法がその機能を担ってきた」といえるのではないか。そこで、かかる疑問を本稿の課題として確定し、これに挑む。「形式と内容ともに、文字通りの“基本法”というのに相応しい<sup>(8)</sup>」といわれ、天皇の詔勅と明確に連続性を持つ教育基本法を素材とし、「教育ニ関スル勅語」（以下、教育勅語）の制定過程にまで遡って、上記課題の解明を試みる。

日本国憲法41条の「立法」あるいは「法律」の意味は、「法規」または「一般的抽象的法規範」を定める国会制定法などと理解されてきた。しかし、今日の法現象として、強制措置を持たない責務規定や道徳規定を含む「法律」が「基本法」として定められている。これは、従来の「法律」概念では説明できない「法律」である。果たして憲法は、「基本法」という「法律」によって道徳を定めることを認めているのであろうか。これまで、日本国憲法41条の「立法」概念の意味をめぐってさまざまな議論が展開されてきたが、「法律」が道

徳を定めることの可否について、憲法学的見地から議論を行ってこなかった。本稿は、このような問題意識の下、「法律」概念を論ずる際の新たな一側面を提示するものとして憲法学的に意義がある。

そのため本稿では、まず、教育勅語の成立過程、法的意義・機能を明らかにしたうえで（→Ⅰ）、「新日本建設ニ関スル詔書」（いわゆる「人間宣言」、以下同じ）の制作過程・意義を検討し（→Ⅱ）、教育基本法の制定過程を検討して、同法の法的意義・効果を明らかにしする（→Ⅲ）。そして、改正教育基本法についても同様に検討し（→Ⅳ）、教育勅語のかわりに教育基本法が道徳を語っていることを明らかにする。

## I. 教育勅語と道徳<sup>(9)</sup>

### 1. 教育勅語体制の成立

#### (1) 教学聖旨の成立

教育勅語の起点は「教学聖旨」に求められる<sup>(10)</sup>。「聖旨」という文章は、勅語と同様に天皇の言葉であり、天皇自ら書き示されたものである<sup>(11)</sup>。しかし、教学聖旨には草案が残されていることから、天皇自ら筆を執ったわけではない。教育学者・海後宗臣によれば、その執筆者は宮中顧問で、明治天皇から絶大な信頼を受けていた元田永孚<sup>もとだがね</sup>と考えられている<sup>(12)</sup>。

教学聖旨起草のきっかけは、1878年の東北・北陸・東海巡幸であった。この巡幸の折、明治天皇は各地の学校の教育現場を視察したのであった<sup>(13)</sup>。当時の教育は、学制（明治5年8月2日太政官第214号）によって整備された学校教育制度の下、欧米諸国の教育制度を参照した啓蒙主義的教育がなされていた<sup>(14)</sup>。小学校低学年（下等小学2年）用に「修身」という科目が配置されていた。教材は主として翻訳書が用いられ、教材の内容を教師が口頭で教材の内を説明する「修身口授」という形式で行われていた<sup>(15)</sup>。当時の「修身」は、知識の教授を

目的とする教科に従属するものと考えられていた<sup>(16)</sup>のである。元田の自伝によると、当時の学校教育の現場は「英譯の講釋に英語は能く覺へたるに之を日本語に反譯せよと仰せ付けられたるは一切に能はさりしなり或は農商の子弟にして家業を知らず高尚の生ま意氣の演述をなす等皆本末を愆るの生徒少なからず」といった状況であった<sup>(17)</sup>。当時は「西洋文明の移入」の教育に力が入れられていた<sup>(18)</sup>のであるが、このような状況であるため、現場の教員や親から近代教育に対する不満が生まれていたのである<sup>(18)</sup>。

明治天皇はこのような教育現場を視察し、帰京後、徳義を教育によって実現する必要があることを岩倉具視に伝え、天皇の侍補であった元田がそのことを耳にしたとされている。元田は道德教育の拡充の必要性を知っていたのである<sup>(19)</sup>。1879年8月、明治天皇の意を元田が成文にして整えて奉呈したものが教学聖旨である<sup>(20)</sup>。

これと同時期に、政府内において、学制以来の啓蒙主義的教育に対する検討が起きており、1879年9月には学制に代わる「教育令」が制定された。これは「修身」を列挙された教科中、最後に置くものであった<sup>(21)</sup>。ところが、翌1880年、教育令はわずか1年で改正され、「修身」は教科の筆頭に置かれた<sup>(22)</sup>。

このわずか1年での政府の態度変更には、教学聖旨があると理解されている<sup>(23)</sup>。教学聖旨は教学の要として、仁義忠孝を明らかにし、知識才芸を極め、もって人道を尽くすことであるとしている<sup>(24)</sup>。教学聖旨は、明治維新以来の教育の方針とその弊害を批判して、「仁義忠孝を基本とするわが国特有の教育の伝統による改革をなすべきことを述べ」ていた<sup>(25)</sup>。そして、この教学思想は、天皇の祖先が立てた「祖訓」であり、<sup>(26)</sup>国典によって明らかにされているので、これを伝承するとしていた。これは、まさに教育勅語が「皇祖皇宗ノ遺訓」とされた点に受け継がれるものであり、その趣旨は「教育勅語」に見ることができる。しかし、この「教学聖旨」に異を唱えたのが、伊藤博文とその側近の井上毅であった。

## (2) 教育議と教育議附議

「教育議」とは、教育聖旨が出された直後の1879年9月に井上が起草し、伊藤の名で天皇に呈出されたものである。教育議の内容について詳細に立ち入らないが、その概略を述べればこうである。教育議は、明治維新の変革によって社会における「風俗ノ弊」、すなわち「制行ノ敗レ」と「言論ノ敗レ」が起きていることを認めつつも、その変革によって、封建制が人間に与えていた弊害や拘束が明らかになったとしている。そして、人民が人間性をもって生活できるようになり、言論は自由になったとして、変革を評価した。弊害を急に改めようとすると、かえって別の弊害が現れるので、政治を行うものは慎重にしなければならず、「旧時ノ陋習」に戻るようなことがあってはならない。『弊』をただすための方法としての教学は『間接ノ薬石』たるにすぎず、全能ではない、急激な改革はむしろ危険であり、まして『国教』をつくるなどは『賢哲其人』を得たときに可能であり、『政府』の『管制』すべきところではない<sup>(28)</sup>と主張した。伊藤・井上は、明治維新に伴う風俗の変化によって弊害が起きることはやむを得ないことであり、教育改革によって弊害を改める急速な効果を期待するよりもむしろ、このまま教育を行って長い時間をかけて治療すべきであるとして教学聖旨に反対したのである。

この「教育議」に対して直ちに元田は「教育議附議」を上奏して<sup>(30)</sup>、伊藤らに反論した。「教育議」が教育によって「風俗ノ弊」から救うことはできないという立場をとるのに対し、「教育議附議」は「教学聖旨」の文章に基づいて、依然として教育によって改めることができる<sup>(31)</sup>とする。そして、そのためには西洋の修身学ではなく、四書五経を主として、国書のうちで倫理に関するものを用いることで可能である<sup>(32)</sup>としている。

「教育議附議」の特徴は、「教育議」の内容のいくつかを認めて賛成しているものの、その中身については強い語調で批判している点である。「教育議附議」は「教育聖旨」の「教育観」を擁護する一方、「教育議」の思想を大綱に

において受け入れることはできない、という反論に終始していた<sup>(33)</sup>。

この論争の背景には、元田ら宮中の天皇側近勢力と政府の官僚勢力のイデオロギー対立があったとされている<sup>(34)</sup>。特に教育については、「宮中・府中一体論→絶対論を教学に適用し、『国教』樹立すなわち政治と道徳の未分離＝政教一致を前面に押しだし、儒教倫理を強調」する元田と「政教分離にたち『国教』樹立に反対」した伊藤・井上の対立があった<sup>(35)</sup>。このイデオロギー対立は、教育法制を勅令で定めるのか、それとも法律で定めるのかという点で具体的に現れる。

### (3) 「教育勅令主義」対「教育法律主義」

教育勅語渙発の直前である1889年10月7日に「小学校令」(勅令第215号)が公布された。小学校令の起草にも井上関わっている。「小学校令」という名称からわかるように、明治憲法下での教育法制は法律で定められてはおらず、天皇の詔勅で定められていた。しかし、井上は、後に詳細に検討する通り、教育法制については立憲主義の観点から法律で定めるべきとする「教育法律主義」の立場を採っていた。井上がどのような理由で教育法律主義を採りつつも教育法制の起草を行ったのか、という点は、本稿の主題にかかわって興味深い。

井上は、伊藤が明治憲法起草のためにプロイセンに留学する以前の1872年、法制研究のためにヨーロッパへ留学し、プロイセンなどの立憲君主制国家に接していた。近代国家は教育法規を法律で定めており、ことに井上の範としたプロイセンは教育法規を法律で定めていた<sup>(36)</sup>。井上は帰国後も立憲政体、特に1850年のプロイセン憲法に深い関心を抱いており、1885年には司法省から『王国建國法』を刊行し、憲法の重要性を説いていた<sup>(37)</sup>。

井上自身の経験から、君主は国民の精神には干渉することなく自由にしておくのが立憲主義であると主張し、政教分離を要求した<sup>(38)</sup>。この井上の主張は、宮中顧問官にみられる「政教一致による教育の皇室管理」の立場と正面から対立

することとなった。<sup>(39)</sup>特に元田は、天皇への意見書「国憲大綱」(1880年)において「政治の根本には教科がなければならないとする政教一致の思想に基づき、日本の教育は天皇の大権によって掌握されるべき」との立場を明らかにしており、井上と元田の思想的対立は明白となった。上で見た教育聖旨をめぐる一連の論争の背景に、この思想的対立があったことはいうまでもない。<sup>(41)</sup>この思想的対立が、小学校令をめぐる法形式の違いに現れた。井上は立憲主義の立場から教育法律主義を主張したのに対し、元田は天皇が教育を掌握する政教一致の立場から教育勅令主義を主張した。

井上の教育法律主義の主張は以下のようにまとめることができる。<sup>(42)</sup>法律は、その改廃に帝国議会両院の議が必要になるので、朝令暮改の改正を防ぐことができ、教員の権威の確保のためにも有効である。そして、諸外国も法律に依っている。そのうえで小学校令の制定については、「国民の権利義務にかかわるものであり、法律の重要な意味が権利義務の規範にあるという点から、さらに市制町村制、府県制、郡制などほかの法律で定められた事項に抵触する」ため、法律に依る必要がある。<sup>(43)</sup>

教育勅令主義は、「教育はいわゆる百年の大計であって、内閣の変動による、あるいは政党勢力の交替による教育方針の動揺を避けるべきであ」り、<sup>(44)</sup>「現実の政治からの独立を必要とする」と主張する。加えて、明治憲法は第2章で臣民の権利について制限する場合は法律に依らなければならないとしているが、臣民に課す義務については命令で規定することは法理上不可能ではない。改正のためには帝国議会の協賛が必要になり、法律の委任を解除する場合にも法律が必要になる。教育法律主義によって、文部大臣の教育に対する全権は画餅に帰す。教育に関し文部大臣は天皇に対し責任を負うのであって、議会によって左右されるべきではないとするのである。<sup>(45)</sup>

ところで、教育法律主義はプロイセン等諸外国の立法状況を根拠にしているのだが、政府顧問のロesslerとモッセは教育法律主義に反対していた。ロessler

スラーは1886年、日本では立法事項を制限し、それ以外の事項については「行政権」、すなわち政府の専行しうるようすすべきであると勧告した。特に教育については、行政令によるべきであるとしたのである。<sup>(47)</sup>これは、日本はイギリスやプロイセンと国体の沿革を異にし、立法権を狭めるのが目下の時勢に適するものであるからだ。<sup>(48)</sup>モッセも同様に、議会の権限が過大にならないように勧告し、教育制度の規定は法律事項とすべきではないと勧告している。<sup>(49)</sup>しかし井上は、教育法律主義を貫いた。ロesslerの再度の勧告(1888年)にもかかわらず、井上は自らの立場を変更しなかった。だが、井上がまとめ伊藤の名で出した『憲法義解』は、明治憲法37条の説明において教育制度を含む法律事項はすべて削除されている。<sup>(51)</sup>『憲法義解』は、その理由を「法律及命令の区域は専ら各国政治発達の程度に従ふ而して唯憲法史以て之を論断すへきのみ但し憲法の明文に依り特に法律を要する者は之を第一の限界とし既に法律を以て制定したる者は法律に非されは之を変更することを得ざるは之を第二の限界とす此れ乃立憲各國の同き所なり」<sup>(52)</sup>と説明する。憲法に明示された法律事項は、法律か法律に基づく勅令で定められるのは自明で、9条但書が予定するように法律と勅令の競合する事項が存在する以上、結果的に法律又は法律に基づく勅令で定められる事項が生成される余地のあることは当然である。<sup>(53)</sup>教育制度は法律事項として憲法に明文で規定されていないため、法律事項として『憲法義解』に列挙することはできない。また、教育制度は法律と勅令との競合事項であるため、将来的に法律事項となる可能性はあるものの、勅令事項となる可能性もある。教育立法の積み重ねのない明治憲法制定前後の時期において、競合事項を法律事項として列挙するのは不可能である。「教育立法における法律主義のよるべき根拠を示し得な」<sup>(54)</sup>い以上、井上が教育勅令主義を貫くのは困難であった。しかし、元田ら天皇側近と伊藤・井上とのこのようなイデオロギー対立を収束させ、教育勅語の成立の端緒となるのが、地方長官(府県知事)からの要請であった。

## (4) 地方長官の要請

1890年2月、第1次山県有朋内閣の下、内務省は地方長官会議を東京で開催した。山県総理大臣・内務大臣兼任を補佐する内務次官としてこの会議に出席した芳川顕正（「教育勅語」渙発時の文部大臣）は、この会議の重要な論点は「いかにして民心の乖離を止め、統一・把握するのか」という点であったと述懐している。<sup>(55)</sup> この会議において各長官たちから、「何か徳育の根本になるものを樹立する必要が強く要望」<sup>(56)</sup>され、文部大臣・榎本武揚に「徳育涵養ノ義ニ付建議」を提出するに至った。

「徳育涵養」を要請した理由について、上記建議は、「現行の学制によれば智育を主として専ら芸術智識のみを進むることを勉め徳育の一点に於ては全く缺る所あるが如し」としている。小学校に入った児童は「忽ち其知識芸術に誇り父兄を輕蔑するの心を生じ輕躁浮薄の風に長ず」状況で、高等小学校に入学した者も同様であるとする。また、中学に入った者は学業の半ばを終えていないにもかかわらず、「動もすれば天下の政治を談じ時に或は自ら校則を犯しながら職員処置の当否を鳴らし漫りに抗争紛擾を事とするものあり」いう有様であった。そして、「此情勢を以て荏苒推移する時は実業を重んぜずして漫りに高尚の言論を爲し未熟の學術智識に依て僥倖を事とするの風を長じ長上を凌ぎ社会の秩序を紊亂し終に國家を危ふするに至らんとす是れ智育の一方のみ進みて徳育の兼ね進まざるより致す所の弊なり今にして之か救済の策を講せずんば他日必ず溼臍の悔あらん」と述べて危機を唱えていた。<sup>(57)</sup>

山県は「地方官中に教育の目的を一定する必要ありとの要求起これり内閣の中にも同様の意見を懐くものあり」と述懐しており、<sup>(58)</sup>内政を重視して民心の動向に重大な関心を持っていた。<sup>(59)</sup> 加えて、山県は参謀本部長時代に「軍人勅諭」（1882年）を起案した経験から、勅諭で教育の基本方針を明らかにすることを考えた。<sup>(60)</sup> 「徳育涵養ノ義ニ付建議」は榎本に宛てられたものであるが、榎本は徳育涵養に消極的であったため、元田ら天皇の側近は榎本に不満を持って

<sup>(61)</sup> いた。そのため山県は内閣改造に伴い榎本を更迭し、後任に自身の側近であった芳川を充てた。明治天皇は親任式に際し芳川に、「教育上の基礎となるべき箴言」の起草を命じた。<sup>(62)</sup>

#### (5) 中村正直の草案と井上毅の批判

そこで芳川が最初に教育勅語の起草を命じたのは、中村正直（東京帝国大学文科大学教授）であった。中村草案は文部省から内閣に回付され、当時内閣法制局長官であった井上の目に触れることになった。そこで中村草案は井上の厳しい批判に晒された。<sup>(63)</sup>

井上の批判は1890年6月20日付の山県宛書簡の中で展開された。その批判は7点からなる。まず1点目は、「此勅語は他の普通の政治上の勅語と同様一列なるべからず…立憲政体の主義に従えば君主は臣民の良心の自由に干渉せず勅諭を発して教育の方嚮を示さるるは政治上の命令と區別して社会上の君主の著作公告として看ざるべからず」という。<sup>(64)</sup> 井上は立憲主義の立場から、この勅語を天皇の政治上の命令と區別された天皇の著作の公表とみなしたのである。このような論理操作を行うことで、勅語と立憲主義を両立させようとした。<sup>(65)</sup>

2点目は、「此直後には天を敬し神を尊する等の語を避けざるべからず何となれば此等の語は宗旨上の争端を引起すの種子となるべし」と批判したことである。<sup>(66)</sup> 中村草案は天や神がいかなるものかを説明しているわけではないが、宗教の中には天や神という語を用いるものもあり、また他の語を用いることもあるため、宗教家が天や神を取り上げるのは勅語をもって宗教に干渉することになり、<sup>(67)</sup> 宗教上の争いに教育勅語を巻き込むことを井上は恐れたのである。<sup>(68)</sup>

3点目は、「此勅語には幽遠深美なる哲学上の理論を避けざるべからず何となれば哲学上の理論は必ず反対之思想を引起すべし」である。<sup>(69)</sup> 哲学理論によって道德の本源論を展開すると、必ず反対の哲学理論が提起される。哲学論を勅語に書き表せば、天皇が勅語をもって1つの哲学論を正しいものとして採択し

たことになるからである。<sup>(70)</sup>

4点目は、「此勅語には政治上之臭味を避けるべからず何となれば時の政治家之勸告に出て至尊之本意に出ずとの嫌疑を来すべし」である。<sup>(71)</sup> 草案から政治的臭味が読み取れ、それでは臣民が天皇の真意による勅語ではなく、時の政治家の入れ知恵によるものだと受け取り、勅語に対し疑いを持つことを恐れたのである。<sup>(72)</sup>

5点目は、「漢学の口勿よ唐風の気習とを吐露すべからず」と批判した点である。これは、中村草案が漢学風と洋楽風の混合の文体であったのに対し、井上は日本固有の思想により何れにも片寄らない表現にすることを求めたのである。<sup>(73)</sup>

6点目は、「消極的の愚を矜し悪を戒めるの語を用うばからず君主の訓戒は汪々として大海の水の如くなるべく浅薄曲悉なるべからず」である。井上は「…すべからず」という消極的表現ではなく、「…すべし」という積極的表現を用いて道徳性を培って発展させることを狙ったものと解されている。<sup>(74)</sup>

7点目は、「世にあらゆる各派の宗旨の一を喜ばしめて他を怒らしむるの語気あるべからず」という指摘である。これは1点目にも関連するが、ある宗教を喜ばせて他の宗教を怒らすことのないよう求めていると理解されている。<sup>(75)</sup>

さらに井上は、同月25日付で山県に別の書簡を送っている。その中で、上記第1点に関連する興味深い議論が展開されている。すなわち、井上は政治上の勅令勅語であれば責任大臣の輔弼によったことになり、その責任は内閣が負うところ、この勅語は社会に対する君主の戒めとして公にするものである以上、輔弼は不要であるという指摘である。もっとも、勅諭が発布された時「十目所視内閣大臣之意見又は何某勸告に出でたり即ち入れ知恵なりとの感觸」を国民が感じるようであれば全く無力になる。そこで、何としてでも天皇の真意となるようしなければならぬというのが、井上の主張であった。<sup>(76)</sup> 山県は中村草案を保留にし、井上に勅語の起草を命じた。<sup>(77)</sup>

## (6) 教育勅語の成立

井上の起草過程について詳細に立ち入らないが、本稿の関心から重要な点を指摘しておきたい。井上は山県宛の書簡の中で、勅語を論争から守るために道徳の宗教的哲学的基礎付けを排除し、道徳の立法者を天皇の祖先「皇祖皇宗」に求めた。道徳を「皇祖皇宗」の「遺訓」と位置づけ、教育の本源もここに存するとしたのである。これにより、道徳や教育の本源を、中村草案にみられた「神」や「天」のような絶対的超越者ではないが、現実の君主の祖先という意味では相対的に、しかし非地上的存在という意味では超越的な、相対的超越者に移すことに成功した。<sup>(78)</sup>「朕惟フニ…教育ノ淵源亦實ニ此ニ存ス」の部分が第1段として結実した。<sup>(79)</sup>

第2節は「臣民父母ニ孝ニ兄弟ニ友ニ夫婦相和シ・・・朕カ忠良ノ臣民タルノミナラス又以テ爾祖先ノ遺風ヲ顯彰スルニ足ラン」として成立するが、井上は勅語の宗教的哲学的根拠を否定し、歴史を通じて妥当してきた儒教的徳目に依拠することを求めた。ただ、ここで挙げられている道徳は、五倫（君臣義、父子親、夫婦別、長幼序、朋友信）よりも広いもので、父母に孝、兄弟に友、夫婦相和しという個人の市民道徳、親族相睦くし、近隣は相保合して相侵すことなく、朋友相厚くして相欺かずという社会道徳、憲法や法律を重んじて従い、一朝事あるときには義勇をもって公に報じなければならないという国家に対する道徳まで掲げられている。<sup>(80)</sup>

そして、第3節は「斯ノ道ハ實ニ我カ皇祖皇宗ノ遺訓ニシテ子孫臣民ノ俱ニ遵守スヘキ所之ヲ古今ニ通シテ謬ラス之ヲ中外ニ施シテ悖ラス朕爾臣民ト俱ニ拳々服膺シテ咸其徳ヲ一ニセンコトヲ庶幾フ」となり、ここで列挙された道徳は、古今東西に妥当するもので普遍的であり、天皇が臣民と共に従うことを明らかにしたのである。<sup>(81)</sup>このような過程と内容をもって、1890年10月30日、明治天皇は教育勅語を下賜したのである。<sup>(82)</sup>

## 2. 国家の機軸

### （1）教育勅語と「国家の機軸」

教育勅語はどのような法的意義・効果を持ったのか。それでは1888（明治21）年6月18日、伊藤が枢密院における憲法制定会議の開会冒頭に行った演説に端緒がある<sup>(83)</sup>。

欧州に於ては当世紀に及んで憲法政治を行はざるものあらずと雖も是れ即ち歴史上の沿革に成立するものにして其萌芽遠く往昔に発せざるはなし反之我国に在ては事全く新面目に属す今憲法をせらるるに方ては先づ我国の機軸を求め我国の機軸は何なりやと云うのを確定せざるべからず機軸なくして政治を人民の妄議に任す時は…統治の効用を失はざらんことを期すべきなり…抑欧州に於ては憲法政治の萌芽せること千余年獨り人民の此制度に習熟せるのみあらず又た宗教なる者ありて之が機軸を爲し深く人心に浸潤して人心此に帰一せり然るに我国に在ては宗教なる者其力微弱にして一も国家の機軸たるべきものなし…我国に在て機軸とすべきは獨り皇室あるのみ…此草案に於ては君権を基軸とし偏に之を毀損せざらんことを期し敢て彼の欧州の主権分割の精神に據らず

この演説は、「国家の機軸」を確立することの重要性を説いたものとして有名であり、明治憲法体制の特徴をわかりやすく説明したものである。一方で「皇室」を「我国の機軸」とし、欧州諸国における「宗教」としての機能を狙い、他方では憲法の構造上、「君権」をその「機軸」とすることを企図した<sup>(84)</sup>。「皇室機軸」論（国教としての天皇教＝国体）と「君権機軸」論（天皇大権を中心とする統治体制＝政体<sup>(85)</sup>）の確立であった。そもそもこの「機軸」論は、伊藤が明治憲法起草の調査のためにヨーロッパへ留学した折（1882～83年）、グ

ナリストより「日本は仏教を以て国教と為すべし」と勧告されたことが契機とされている。<sup>(86)</sup>しかし、伊藤は上の演説のとおり、宗教の微弱さを理由に天皇を選んだ。まさに、「神」の不在が天皇の神格化をもたらしたのである。<sup>(87)</sup>

明治憲法は「君権機軸」の確立は成功したものの、「皇室機軸」は確立できなかった。明治憲法は、1条及び4条によって天皇を立憲君主たる「統治権の総覧者」とした。他方で、3条は天皇の「神聖不可侵性」を定めている。3条のゆえに、天皇が大権を行使するに当たって所管の国务大臣の輔弼を受けることになっており、大権行使の責任を負う者は天皇ではなく大臣であった。<sup>(88)</sup>また、天皇の大権事項は多岐にわたったため、すべての大権を天皇が行使するというのは想定されてはおらず、憲法上の大権といえども機関に命じて行使させていたのである。<sup>(89)</sup>天皇の「神聖不可侵性」というものは「天皇は神聖であるがゆえに行動せず、よって政治的責任を負わない」ということを意味するに過ぎなかった。<sup>(90)</sup>明治憲法上、「統治権の総覧者」と「神聖不可侵性」は本来両立できず、<sup>(91)</sup>憲法によって「皇室機軸」を確立するのは不可能であった。そのため、憲法とは別に「皇室機軸」を確立する必要が生ずる。そこで、「教育勅語」が道德の本源を「皇祖皇宗」に求め、その「遺訓」を道德として位置づけた。そして、具体的な徳目を儒教的徳目に依拠することで勅語を宗教的哲学的論争から守り、臣民の道德の拠りどころを「皇室」とすることができた。<sup>(92)</sup>明治憲法が担うことができなかった「皇室機軸」を「教育勅語」が担うことになったのである。すでに検討した通り、本来教育勅語は学校における道德教育を拡充するためのものであり、教育の基本方針を定めるものであったはずである。しかし、教育勅語は同時に、「わが国の国柄」<sup>(93)</sup>という意味の「国体」を確立する機能も担うことになったのである。

## （2）道徳を語る天皇

「皇室機軸」を教育勅語が担うことにより、天皇は「皇祖皇宗の遺訓」である道徳を語る存在となった。言い換えれば、「道徳上の最高権威者」として国民の前に君臨したのである。<sup>(94)</sup> 加えて、教育勅令主義が確立したことにより、文部省による発案→閣議決定→枢密院による審議・上奏→天皇の裁可という立法手続きによって教育政策を行うことになった。<sup>(95)</sup> つまり、行政は、教育勅語の定める道徳を実現するために、教育行政を天皇の名の下に行うことが可能となったのである。

このような教育勅語による教育行政のあり方は、現代の「基本法」が引き起こしている法現象に類似していると思われる。教育勅語は本来国法ではないにもかかわらず、「教育に関する勅語が日本臣民に対し絶対最高の権威ある道徳律」となり、「日本臣民は必ず之に依遵すべ」き「主権者たる天皇の意志」という超国法的地位を占め、<sup>(96)</sup> 各種教育法規は教育勅語の趣旨に則るべきことが定められていた。事実、1900年改正小学校令施行規則2条は、「修身は教育に関する勅語の趣旨基きて児童の徳性を涵養し道徳の実践を指導するを以て要旨とす」と定めていた。一方で、現在では「基本法」が基本方針を定め、「基本法」を実現するための個別法律が「基本法」の趣旨に則って制定され、行政が執行する、または、行政が直接執行するという現象が起きている。<sup>(97)</sup> 教育勅語を頂点とする教育行政と「基本法」を頂点とする法現象は類似している。

教育基本法は、教育勅語からこのような体制を受け継いでいるのか、また、教育基本法が道徳を語る機能を果たしているのか。この点について、次項以下で検討していく。

## II. 人間宣言と道徳

### 1. 教育勅語から人間宣言へ

#### (1) 教育と神道指令

教育勅語によって確立した「皇室機軸」に対して、痛烈な打撃を与えたのは、<sup>(98)</sup>1945年12月15日に連合国軍最高司令部総司令部（GHQ）によって出された「神社神道ニ対スル政府ノ保証、支援、保全、監督並ニ弘布ノ廃止ニ関スル件（SCAPIN-448）」、いわゆる「神道指令」である。この神道指令は、GHQの一組織であるCIE（Civil Information and Education Section、民間情報教育局）によって準備された。敗戦からGHQが設置される1945年10月2日にかけて、日本政府と文部省は、戦時教育から平時教育に復帰する多くの措置を行った。<sup>(99)</sup>しかし、一連の措置は学校を戦争の道具として動かし人物によって行われたものであり、これについてCIEは、驚きを隠せないでいた。<sup>(100)</sup>事実、文部大臣・太田耕造は「国体護持の一念に徹し教育に従事する者をして克く学徒を薫化啓導し…」と表明し、「新日本建設ノ教育方針」は「今後の教育は益々国体の護持に努る」とする旧態依然の体制を維持しようとしていたのである。このような状況に鑑みて、同年10月2日にCIEが発足し、占領教育政策は進められていった。そして1945年末までに四大教育指令（日本教育制度の管理方針、教職追放、国家神道の禁止、修身・日本地理歴史の停止）を完成させた。

神道指令の目的は2つある。<sup>(102)</sup>第1に、国家と神道の分離であり、特に日本政府と地方団体による神道の保証、支援、保全、監督、弘布を禁止した。第2に、教育制度における神道の除去であり、具体的に教科書における神道教義の除去、神社参拝・神道関連儀式の禁止、学校における神棚など国家神道の物的象徴の除去などであった。

神道指令は、教育勅語に触れていない。神道指令が教育勅語に言及しなかったのは、CIE内部で、教育勅語をめぐる対立が起きていたためである。CIE

内部の多数派は、「軍国主義を支えた思考法」を排除する際の核を教育勅語とその奉読儀式<sup>(103)</sup>と定めていた。一方で、教育勅語は本質的に悪いものではなく、軍国主義者によって悪用されたという認識<sup>(104)</sup>に立つ者もいた。そのため、CIEの統一見解は、直ちに教育勅語を排除するというにはならず、勅語の軍国主義的・超国家主義的解釈の禁止にとどまり、神道指令は勅語の即時廃止<sup>(105)</sup>までは意図しない形で出された。ただ、CIEの多数派はあくまでも教育勅語の存在に反対であり、新教育勅語の渙発によって教育勅語を否定するか、学校から排除<sup>(106)</sup>するかを検討することになった<sup>(107)</sup>。

## （2）人間宣言の成立へ

このような流れの中で、教育勅語の処理や新教育勅語論と深くかかわるのが「人間宣言」<sup>(108)</sup>である。総理大臣・幣原喜重郎は組閣時（1945年10月9日）から、天皇についての「内外の疑い」を解き、天皇の地位を守り抜こうとする信念があった。国内外における天皇の戦争責任が強まった時期でもあり、天皇が人間宣言<sup>(109)</sup>をすることは「天皇の地位の防壁」になると幣原は考えていたのである。これと同時期にCIE内部において、新教育勅語の渙発を検討していた。CIEには「天皇の言葉」を得るために、天皇自身に神格否定の意思があるのかを確認する必要があった。1945年12月上旬に確認が取れた後、CIE教育課長・ブライスと学習院の英語教師であるヘンダーソンが文案を作成し、幣原に託された。そこで幣原は、CIEの文案を参考に英語で起草し、文部大臣・前田多門<sup>(110)</sup>に詔書の起草を依頼した。その時、幣原は前田に対して、ブライスが「内外にわたかまっている幾多の疑惑を解いて、今後日本の針路を開いていくのに非常に具合がいい」と述べていたことを伝えた<sup>(111)</sup>。これを受けて前田は幣原に、「終戦直後、全国民がみんな虚脱状態に陥っておって、今後日本がどうなるかということについて、みんな迷っておるときでありますから、天皇がみずからそういう態度をとられて…一個の人格として人民ととみに進もうと言われることは

非常にいいことだと思います」。「なにか新しく日本人として行くべき道を、この際陛下の御言葉として積極的に付け加えられたなら、いっそうよかろうと思います」と返答した<sup>(112)</sup>。前田は、「教育勅語にかわって、国民の精神的支柱になるもの」として「人間宣言」を起草した。前田の草案は、幣原による草案の修正、マッカーサーによる数度の修正、閣議における修正を経て、閣議決定・昭和天皇への内奏が行われた（同年12月30日）。内奏の際、昭和天皇は五箇条の御誓文を挿入したいと希望し、「人間宣言」の冒頭に御誓文が挿入された。幣原は再度の修正を行い、同31日の夕方に天皇の裁可を得て文案が確定し、翌1946年1月1日に人間宣言が発出された<sup>(114)</sup>。

## 2. 教育の指針としての人間宣言

人間宣言の意義は、佐藤達夫によれば「これまでの総司令部の諸指令によって、実質的に天皇制に加えられた変革のよりどころとなっていた根本の考え方を天皇みずから承認し、いわば“天皇の脱皮”を宣言するとともに、国民の民主主義化を指導する態度を明らかに」した点である<sup>(115)</sup>。この点について、マッカーサーは人間宣言を受けて次の声明を出した。「天皇の新年の声明は、余の非常に欣快とするところである。天皇はその詔書に声明せるところにより、日本国民の民主化に指導的な役割を果さんとしている<sup>(116)</sup>」。このように、人間宣言は国内外で好意的に受け取られ、まさに幣原の意図した通り、「内外の疑い」を見事晴らすことに成功したのである。

『『神の国日本』は戦争に勝利する』という教育勅語によってつくられた「神話」が敗戦に伴って崩壊し、臣民の精神的支柱がなくなってしまった。教育勅語によって確立された「皇室機軸」（＝天皇教）は終わりを告げたのである。その「皇室機軸」の代わりとして登場し、その隙間を埋めたのが人間宣言であった。「人間宣言」は民主主義を表明したことにより、明治憲法の改正に大きな影響を与えることになる<sup>(117)</sup>。「人間宣言」は幣原が期待した以上の意義と

効果を持つことができたのである。

「人間宣言」を受けて前田は、「年頭詔書ニ応エル前田文部大臣訓令」（1946年1月9日）を出した。<sup>(118)</sup>

今後我が国教育の由って以て則る大本たるべきものなり。…民意を暢達し、平和主義に徹し、文化の水準を昂め、相倚り相信じ、堅実鞏固なる公民生活の完成を期すべきなり。古来家を愛するの心と国を愛するの心とは、我が国民道徳の特徴たりし所なりと雖も、今後は更に之を拡充して人類愛にまで完成せしむる所なかるべからず。…抑々斯の如き聖旨を奉戴して之が徹底を期するは、教育に在り。

この訓令は、教育者が人間宣言を大本とし、徹底を期してほしいと要望するものであり、まさに、<sup>(119)</sup>「人間宣言」が教育勅語に代わって教育の基本方針を定めていることを明らかにしたものである。そして、訓令が明らかにしている通り、「人間宣言」は、教育勅語に代わる新しい道徳を語ることになった。

### Ⅲ. 道徳を語る教育基本法 — 制定過程を手がかりに

#### 1. 日米の教育改革組織

##### (1) 教育使節団

マッカーサーは、1946年1月、アメリカ陸軍省に対して日本の教育についての助言と協議のために、教育専門家集団を日本に派遣してほしいと要請した。そこで、日本に27人からなる「アメリカ教育使節団（United States Education Mission to Japan）」が結成・派遣されることになり、同年3月5日に来日した。教育使節団は、①日本の民主主義教育、②日本の再教育における心理的部分、③日本教育制度の行政上の再組織、④日本の復興における高等教育の4

問題を設定して調査を行い、日本側は東京大学総長・南原繁を委員長とする「教育家委員会」を設置して、教育使節団に協力することになった。

同年3月31日、教育使節団は調査結果をまとめてマッカーサーに提出したのだが、そこでは教育の近代化の諸原則を示しただけではなく、具体的な解決策も提示している<sup>(120)</sup>。しかし、報告書には、教育使節団の日本の土壌に適するように作り替えたという努力が存在することも認められるものの、日本の実情を無視した点も存在した<sup>(121)</sup>。ただ、報告書は教育勅語そのものや内容に対して批判することを避け、勅語を奉読し、儀式に用いていたことは、児童の人格向上に不適当であり、民主主義教的日本の学校教育に反するものであるため、教育勅語を儀式に用いる慣例は停止されなくてはならないと批判するにとどめた<sup>(122)</sup>。教育勅語については日本に対する配慮があったものと思われる<sup>(123)</sup>。

## (2) 教育刷新委員会

このような教育使節団の調査と報告をうけて、同年9月、日本の実情に合わせた教育改革を行うために教育刷新委員会（以下、教刷委）が設置された。これはGHQの要請によるもので、教育刷新委員会官制（昭和21年勅令第373号）に基づく。教育家委員会のメンバーの多くが教刷委に入っており、委員長は前文部大臣・安倍能成、副委員長は南原繁であり、当時の文部大臣は田中耕太郎であった。とりわけ本稿との関係で重要なのは、教育の根本理念を検討確立し、教育勅語について考究することを任務とした「第一特別委員会」（以下、第一委）である<sup>(124)</sup>。仏教学者・羽溪了諦を主査とし、後の文部大臣である天野貞祐、日本国憲法制定に大きく参与した芦田均、森戸辰男らを委員とした。また、後の最高裁判事で東京大学教授の田中二郎が「審議室参事」という肩書で委員会に参与することになった<sup>(125)</sup>。

## 2. 田中耕太郎の「教育基本法」構想

### （1）新憲法と「教育根本法」

文部大臣として影響力を発揮し、戦後の教育改革をリードしたのが、田中耕太郎である。第90回帝国議会・帝国憲法改正案委員会（1946年7月3日）における田中の発言において教育基本法の構想が垣間見える。26条の規定ぶりに関する大島多蔵委員の質問に対して田中は次の通り応答している。<sup>(127)</sup>

**大島** 1800年或は1900年代に制定されました所の憲法には…教育に関しては相当の憲法上に於ける規定を設けるものだと、私は信じて居る次第であります、それで私は先程申上げましたように、出来ますならば我が国に於きましても、教育を尊重する建前から、是非一章を設けて戴きたいと云ふことを希望する次第でございます

**田中** 第一の憲法に教育に関する一章を設けたらどうかと云ふ御質問でございますが、現代又はからの日本の文化国家に於て教育の重要なことは申すまでもございませぬ、或は新しい憲法の傾向と致しましては、それを設けると云ふことも一つの考慮に入るべき点ではないかとも思ひますけれども、併し憲法の全体の体裁と云ふものもございませぬし、又現代の文明国、先進国の憲法を見ましても、必ずしも一章を設けて居るものばかりでもありませぬし、又教育に関して非常に発達して居る国の憲法を見ましても、条章はさう沢山ないと云ふやうな所もございませぬし、此の点に付きましては憲法全体の振合ひと云ふやうなことも考へまして、草案のやうな訳になつて居ると存じます、尚ほ此の点に付きましては、金森國務相が度々御答へになつた所でございませぬし、併しながら教育権の独立と云ふやうなこと、詰り教育が或は行政なり、詰り官僚的の干渉なり或は政党政派の干渉と云ふものから独立

しなければならぬと云ふ精神は、是は法令の何処かに現はしたいと云ふことは、当局と致しまして念願して居る所でありまして、是は計画致して居おります教育根本法に、若し法律的「テクニク」として許しますならば、考慮して見たいと存じて居る次第でございます。

田中はこのように述べ、新憲法において教育条項を充実させることを否定して憲法の教育条項を「教育根本法」に譲ることを明らかにし、<sup>(128)</sup>教育基本法の構想を公にした。憲法における教育の規定が少ないのは、「国家が教育を軽視したからではなく、教育および憲法の性格に起因するものである」<sup>(129)</sup>からだとするのが田中の理由である。敷衍すると、そもそも教育活動というものは、一方で「文化的創造の一種としての自主性」をもち、他方で「国家的統制に服せしめられる」<sup>(130)</sup>ものであるため、「国家的統制と教育の自主性との関係という、政治的および哲学的問題がそこに提起される」<sup>(131)</sup>。そのため、「教育者の創造的働きに委ねられ」、「その法的規制を必要とするのはそれ〔教育一筆者注〕と政治との接触面に限局せられる」<sup>(132)</sup>べきであり、憲法における教育条項は最小限にとどめられるというのが田中の理解である。このような田中の理解は、これ以後の発言において如実に現れてくる。

田中は、加藤一雄委員の質問に対する国務大臣・金森徳次郎の応答に続けて次のように述べ（同委員会1946年7月15日）、教育根本法の具体的な内容を明らかにしている。<sup>(133)</sup>

**加藤** そこで完全に戦争を抛棄致しまして、而も我等の安全と生存を確保する上に於きましては、経済の安固と云ふものが第一条件となります、之に配するに思想教育の確立と云ふことが必要と考へますが、此の点は如何でございますか、金森国務相と文相の御答弁を戴きたいと思ひます

金森 それ等の御示しになりました要素を堅実に発展せしむると云ふことが、此の平和的文化的なる国家の建設の上に最も重点を置おかなければならぬことは申すまでもないことと存じます

田中 尚教育法の根本的の構想を此の際立つべきではないかと云ふやうな御説でございますが、此の教育法の根本的の構想は今我々が練つて居る最中でございます、其の範囲、内容等は、甚だ実は漠然と致して居るやうな訳でございますが、併し民主主義的平和主義的教育の根本原理、詰り憲法の前文にも現はれて居りますやうな根本原理を先づ掲げまして、今日までの学校法令に現はれて居ります所の皇国の道に則り、さう云ふ思想を払拭致すと云ふことが第一であります、第二に教権の独立、此の頃は是与論になつて参つたと申しても宜いのでございますが、其の教権の独立、詰り或は文部省行政なり、或は地方教育行政がどう云ふ風に今後進んで行かなければならぬものかと云ふやうな問題に付きまして、十分研究の上、或は適当な形を以て規定に表はさなければならぬのぢやないかと思ひます、更に又学校教育の根本に付きましては、義務教育の範囲の問題になりますでさうし、又或は男女の性別に依つて教育の区別を設くべきではないと云ふやうな問題に付きまして、女子教育の根本理念を掲げる必要もございまして、又教員養成機関の問題に付ても必要でございますし、其の他私学の問題に付ても必要でありますし、大体さう云ふやうな根本的な問題に付て法律の規定にどれだけ取入れらるべきであるかと云ふやうなことも考へまして、構想を練つて居る次第であります。

まさにこれは、教育根本法が新憲法の規定する民主主義および平和主義を明文で引継ぎ、教育によって実現することを表明したものであり、また同時に、

教育根本法によって「皇室機軸」をも排斥しようとしていることがうかがえる。実際のところ、新憲法のもとで教育改革を行うには、これまでの教育勅令主義を排し、教育法律主義に立脚する必要がある、「国家主義的教育に対して新憲法の下における新たな教育の根本理念を明示する必要があった」<sup>(134)</sup>。教育根本法による新しい教育理念や方針の提示は、「これまでのように詔勅や勅令の形式で、上から与えようとしているのではなく、国民の盛りあがる総意に基き、国民自らのものとして、国民自らの責任において確立し、これを今後の教育の根本理念とし根本方針としようとしている」<sup>(135)</sup>ことの現れであるといえる。田中はこの見地から、教育根本法制定の必要性を強調したのである。ただ留意すべき点として、このときの田中は教育勅語の排除には消極的であったことである。事実、田中は別の場で「教育勅語は個人道德、家族道德、社会道德、国家道德のいろいろな規範が相当に網羅されていて、それは儒教、仏教、キリスト教の精神とも共通しているものだ、『中外ニ施シテ悖ラズ』というのは、そういう普遍性の事実を示したものである。そういう意味で尊重しなければならない」<sup>(136)</sup>と述べており、教育勅語の内容そのものには反対していなかったのである。

この帝国議会で表明された教育根本法構想は、寝耳に水のような印象を当時与えたのではと思われるかもしれないが、実際のところその構想は、文部大臣としての個人的な見解を述べたのではなく、すでに別のところで検討されていた。文部省官房審議室において議論されていたのである。この審議室における議論の詳細は明らかにされていないが、<sup>(137)</sup>この議論に参加した田中二郎の証言によれば、安倍、芦田、森戸、和辻哲郎らが文部省に集まり、教育勅語の処遇について議論したようである。<sup>(138)</sup>田中二郎は次の通り証言している。

〔教育勅語の処遇について一筆者注〕今の時勢で、表現その他についても問題があるから、ひとつ新しい事態に応じた教育勅語に代る勅語を申請したらどうかというような話がありましてね。それは適当かど

うか問題ではないかと、むしろ、教育の方針とは何か、もっと新しい形をとった方がいいんじゃないかという意見、また、教育基本法とか根本法とか、そういう考え方の出てくる前の段階ですけれども。なにか新しい体制に応じた教育の方針、教育の根本理念をうたったものを出した方がいいんじゃないかというような意見が……出ました。その時に田中〔耕太郎—筆者注〕先生がおられたかどうか、よく憶えていないんですけれども…教育の根本理念をうたうものとして、法律の形をとったらどうかということは一必ずしも法律ということはないんですが一天皇の勅語と詔書というような形はよくないと、何かもっと民主的な方法ではっきり示す必要があるんじゃないかという意見がもっと早い時期に出ていたと思いますね。…教育基本法は、やはり、田中耕太郎先生の発意といってしまうといいかどうか判りませんが、出来上がる過程では、田中先生の意見というものが一番強く表れているように思いますね。

田中二郎の証言に基づけば、教育勅語の取り扱いをどのようにするのかは明らかにされていないが、少なくとも新教育勅語の渙発については消極的であり、法律によって教育の基本方針を定めるべきとする見解は共有されていたことがわかる。

## (2) 教育刷新委員会における田中耕太郎の意見

それでは、田中耕太郎の教育根本法構想はどのようにして結実したのであるか。具体的な立案活動が行われた教刷委の総会討議における田中の議論を中心に確認していく。

教育根本法において具体的にどのようなことを定めるのが明らかになったのは、教刷委の第2回総会(1947年9月20日)においてである。森戸、南原の

質問に対して、田中は次の通り答えている。<sup>(139)</sup>

森戸 極く最近地方へ参りまして…日本の教育者が下部に於いては、下層に於いては、殆ど新しい精神を心から解して居ないということ、新しい民主国家の精神を会得して居ない、表面的に順応しては居るけれども、心から之を以て国民の教育に当ろうという心持が極めて少ないという事実を発見して、非常に遺憾に思っているのであります。是はどうも殊に憲法が出来、新しい国柄と言っても宜い程大きな変革をするので、新しい時代の、殊に青年に於いては、是非共新しい教育精神が徹底されなければならぬと思ひますし、教育を担当せられて居る普通教育の教師の方々は、是非此の精神を体得致して貰わなければならぬと思ひて居るのであります。…従来の意味での国体は非常な変革を蒙った、根本的な変革を蒙ったということが、教育者に伝わって居らぬということであります。是は是非共私は教学当局の方ではっきりと伝えて載きたい。…〔教育一筆者注〕勅語の問題は…どうもはっきりして居ないので、従って教育者の方でも此の点がどうもはっきりした感じを持って居らぬのであります。教育勅語にある所の徳目の問題じゃなく、教育勅語を貫いて居る精神というものが、私は民主主義精神と相容れないものがあるのではないかと。殊に新しい日本の政体に相容れない徳目は別として、根本の精神、其の点をはっきりさせないと、日本の教育者は適従に迷わないようにするという事にせんと、根基が立たぬのじゃないかと思う。制度よりも制度のスチールを早急に明にして載かなければならぬと思うのであります。斯ういう問題を私は制度に先立って一応はっきり致して載きたいと思ひます。

南原 其のことに付て此の際御説明が願えたらと思ひますのは、所謂

教育根本法として御考になって居る輪郭が今もお話のように、教育の指導精神、根本理念ということ<sup>を</sup>織<sup>り</sup>込<sup>め</sup>るのだ<sup>ら</sup>うと私は思いますけれども、それと同時に、先程どなたからかのお話<sup>に</sup>ありました学校体系にも関<sup>連</sup>する、どのような構想<sup>を</sup>持<sup>っ</sup>て居<sup>ら</sup>れるか、此のことを伺<sup>う</sup>ことが出来れば仰<sup>し</sup>ゃって戴<sup>け</sup>ませんか。

田中 教育根本法の問題に付きまして…私自身が議会で答弁しました際に持<sup>っ</sup>て居<sup>り</sup>ました構想は、第1に教育の目的に関する規定が、大学令から国民学校<sup>約1字不明</sup>□<sup>に</sup>至<sup>る</sup>迄、是は今日迄<sup>も</sup>実<sup>は</sup>は放置<sup>せ</sup>られて居<sup>る</sup>ことは、甚だ文部当局の手落ちであるとお考えにな<sup>っ</sup>て居<sup>る</sup>向きもあるかもしれないが、併<sup>し</sup>ながら終戦以来、先程森戸委員が言<sup>わ</sup>れましたように、甚だ末端迄我々の大声叱<sup>つ</sup>呼<sup>ぶ</sup>することが徹底<sup>し</sup>ない憾<sup>み</sup>があります。…ポツダム宣言の履行<sup>と</sup>いうことが常に言<sup>わ</sup>れて居<sup>る</sup>ことでありますし、最近には憲法の草案を通<sup>し</sup>ても大体の色々常識的に理解<sup>さ</sup>れつつあるとは考<sup>え</sup>て宜<sup>い</sup>と思<sup>い</sup>ますが、その方針に於<sup>い</sup>てはこれは終戦以後の日本の行き方から来<sup>る</sup>のであります、急速に一々枢密院の議に掛<sup>け</sup>て、学校法令を第一条だけを取<sup>上</sup>げて行<sup>く</sup>というようなことは、是は矢鱈に手数を取<sup>る</sup>だけで、是は其の儘捨<sup>て</sup>て置<sup>い</sup>ても学校法令の根本に手を加<sup>え</sup>るときに改<sup>め</sup>れば宜<sup>い</sup>。又教育基本法が制定<sup>せ</sup>られる際に此の中に織<sup>り</sup>込<sup>め</sup>ば宜<sup>い</sup>という考<sup>を</sup>持<sup>っ</sup>て参<sup>っ</sup>て居<sup>る</sup>のであります、それ以外に例えば<sup>カソセイ(ママ)</sup>□□□□の規定と教育全体との関係に付<sup>き</sup>まして、色々規定を設<sup>け</sup>る必要<sup>が</sup>ある。是が教育根本法を早急に規定する非常に最も重要なる意味を持つ<sup>の</sup>じゃないかと思<sup>い</sup>ます。それ以外に尚又女子教育の問題…宗教と教育との関係、殊に宗教情操教育<sup>と</sup>いうことが許<sup>さ</sup>れるもの<sup>だ</sup>という意味の或は奨励すべきことである<sup>と</sup>いうような結論に我々は到達<sup>し</sup>ておりますし、又議会の多数の意見

もそうであります。…青年学校の問題は憲法との関係に於いて何とか片付けなければならぬと思えますけれども、其の以外の学校の法令内容は是は教育根本法から派生した所の法令で以て規定するのが便利でないかということを考えて居ります訳であります。

ここでの田中の答弁を確認すると、教育根本法の構想は、先にみた帝国議会における田中の答弁よりも具体的になっていることがわかるが、憲法の規定と教育全体の関係、女子教育の問題、宗教と教育の関係、学校系統、入学資格を挙げるにとどまり、<sup>(140)</sup>アウトラインは後日示すことになった。

ここで興味深いのは、「教育根本法から派生した所の法令」でもって具体的な学校教育のことを規律するのが適当である旨を述べているところである。これはまさに、「基本法（根本法）」で実施すべき政策の理念などを定め、具体的な実施は他の法律や政令によるものとする、現代の「基本法」の考え方と同じであり、この田中の答弁にその萌芽があったといえる。

それでは、このような田中の構想は、どう具体化されるのであろうか。第2回総会の1週間後に開催された第3回総会において教育根本法のアウトラインが示される<sup>(141)</sup>（1946年9月20日）。田中は、教育根本法の構想を次のように述べている。

**田中** 全体の構想と致しましては、先ず教育の理念とか目的という問題に付て簡潔に示した方が宜いではないかという立場から、数行に亘るものを茲に掲げるというように致した訳であります。これは天下り的に上から教育理念を押付けるといふようなことは好ましくないことであるということも考えたのであります…憲法の前文に、民主主義の理念、詰まり普遍人類的な理念はこういうものであるということ掲げてありますから、従って教育の根本法とも言うべきものに於いて

は、その点に触れた方が有益だろうという風に要望して居るだろうと  
 いうように考えて…本当に全教育界がこういう風に要望して居るだろ  
 うというようなそういう気持ちを酌んで掲げる訳であります。従って  
 その点も矢張り憲法改正草案の精神の教育上に於ける発展という意味  
 をもって居るのであります。それから全体の基本法の性格と致しまし  
 ては、教育に関係ある有らゆる問題を網羅する建前ではありませぬ。  
 矢張り教育法という建前からして、憲法に触れて来るような規定があ  
 れば、その当然の結果として規定されなければならぬような事柄を  
 拾って規定するという風に致したのであります。

田中はこのように述べたのち、具体的に根本法において規定すべき事柄とし  
 て①教育の機会均等、②女子教育、③義務教育、④政治教育、⑤宗教的教育、  
 ⑥学校経営・教員の身分保障、⑦教育行政を挙げ、検討すべき重要な問題とし  
 て社会教育、科学教育、体育を例示した。<sup>(142)</sup>この田中の構想は、文部省官房審議  
 室作成の「教育基本法制定に当って考慮すべき事項」（1946年9月25日）にほ  
 ぼ対応しており、<sup>(143)</sup>文部省官房審議室内においてかなり議論が進められていたと  
 いうことができる。

総会における田中の答弁から、新憲法によって定められている民主主義や平  
 和主義を教育という場面において発展させ、国民に浸透させようとしていること  
 がわかる。ここから、新憲法が良しとする価値観・道徳を、根本法（基本法）  
 を媒介として国民に伝えようとしている構造が、このときに考えられていたの  
 である。

### （3）教育刷新委員会の審議

教刷委における教育根本法の議論は、教刷委の第一委に舞台を移すことにな  
 る。第一委では、1946年9月23日から11月29日にかけて開催され、12回の審議

を行っており、第一委の任務は、①教育の根本理念を確立すること、②教育勅語の問題を検討すること、③教育理念を国民に自覚徹底させる方法を研究すること、④教育基本法の研究をすること、である。<sup>(144)</sup> 第一委は第1回から第7回までを教育勅語問題、教育基本法案の前文、1・2条の検討にあて、8回以降はそれ以外の各条項の審議にあてている。

第一委の審議経過については割愛するが、第一委は、第11回総会（1946年11月15日）、第12回総会（同22日）において第一委の「教育基本法要綱案」を報告した。この2回の総会では、その審議を行い、社会教育、家庭教育を条文化することなどを再度第一委で審議することになった。<sup>(145)</sup>

その総会では、「基本法」の性質を考えるうえで重要と思われる議論がなされているため、以下の通りその議論を確認してみる。第11回総会では次のような議論が行われている。<sup>(146)</sup>

**委員・城戸幡太郎** 教育基本法として最も重大なのは義務教育であると思うのでありまして、これは特に義務教育法というものがもっと詳しく制定されなくてはならないもので、これ〔要綱案一筆者注〕ではただ憲法の条文の焼き直しをしたというに過ぎないのであります。でももしもこれが法律として公布されるものでありましたならば、特に義務教育法というようなものを別に考えられるのか…。

**文部大臣官房審議室長・関口隆克** …義務教育はここだけできまるものではなくて、この外に尚教育法規が幾つか出来るものと思います。例えば学校教育法というようなものが出るものと考えまして、この学校教育法の中に、義務教育の章を設けて、これは詳細に規定することになるのではないかと。…学校の大まかな概形というようなものは織り込まれるべきものであって、学校教育法の或は一部分というか、主要

部分というが、その輪郭というか、そういうものが含まれないとどうも教育基本法というものが出来にくいものではないか。ただ根本理念だけを並べたというだけではないのではないかと思うのであります。

このように、「基本法」の制定に当たっては、「基本法」の条文を具体化する法律の制定を想定していたことがわかる。むしろ、個別の法律を制定することを前提に、個別法律の概形を「基本法」に取り入れるようにすべきだと考えられていたのである。また、詳細な引用は控えるが、委員・田島道治は、教育基本法は「低い意味の、狭い意味の今迄の法律より、広い法律になるように思われます」と述べている。<sup>(147)</sup>この田島の指摘は、教育基本法が従来の法律概念（＝法規概念）に合致するものではなく、教育基本法の制定により法律概念が拡張することを示唆するものと理解できる。つまり、教育基本法は、これまでに想定されていなかった新しい法律概念を提示するものと捉えることができる。

次の第12回総会においても重要と思われる議論について確認する。

羽溪〔教育根本—筆者注〕理念を如何にして国民に愨えるか、之には国民代表者の自発的協力に依る議會に於て討議し、国民の総意に依って決定し、国民教育の指針である国民各自がよく自覚、容認し得る意味に於て法律の形をとることが必要であると考えた次第であります。さて、教育の根本理念を法律に取入れることと致しましても、それをどう法律に入れるかに付きまして、教育の根本理念は、決して学校教育だけのものではない。家庭教育、社会教育、あらゆる場を通じて実現されねばならない。そういう総てを通ずる教育の根本理念でなければなりません。そこで、各教育の場につての法律が段々出されることとなりまする際に、そういう法律を通じて根本事項を示す基本法が宜いのではないか…。…基本法は…学校教育、社会教育全部に通

ずるものでありますから、それが法律である以上は、何等かの法律の意味を持つものでなくてはならない。…法律が法律に委任するというような言葉の出で来る…。教育の基本法と申すからには、教育の根本方針が漏れなく述べられなければなりません。…教育に関する法律というものは、ほかにも多分出来ねばならないと思う。その場合、この基本法はそれぞれ他の法律と相俟って教育法の体系をなすものであると我々考えたのであります。…以下の法律は、この基本法の各条項の内容、表現にも相当変更を加えなければならないということになります。…この教育基本法は、言わば教育憲法とも言われるべきものでありまして、憲法に前文があるように前文が必要であると考えまして…従来の法律とは余程体裁を異にして居ります。…従いまして、従来の教育の欠陥を指摘し、新教育の方向を明らかにすると共に、憲法に謳う民主的文化国家、平和愛好家を実現するためには何よりも教育の力に俟たなければならないということ…を宣揚致しまして、又この法律と新憲法との関係等のことを述べまして、この基本法の法的性格を明らかにしてある<sup>(148)</sup>のであります。

この羽溪の答弁は、先にみた関口の答弁内容を敷衍するものと理解できるが、法律をもって教育理念を規定したのは、新教育勅語の渙発が見送られたためである(後述)。ここで押さえておくべきは、「法律が法律に委任する」ことを認めており、教育基本法が憲法と個々の法律との間の「中継ぎ」<sup>(149)</sup>をするという点である。まさに、これは長谷川正安が指摘した「憲法—基本法—法律」という戦後の新しい法体系が確立したことを示すもので、<sup>(150)</sup>「基本法は、憲法の原則を具体化し、それをさらに個々の法律に展開していくための中間項をなすものであり、それぞれの法領域における『憲法』の役割を果す」ことを示す証左である<sup>(151)</sup>。

第12回総会では、この議論の後、要綱案に社会教育や家庭教育についての条文を入れるべきであるとの議論がなされた。その時に、山崎から本稿の主題に関わる極めて重要な質問がなされている。<sup>(152)</sup>

山崎 …家庭教育の必要なことは私共も非常に御同感であります、是は法律的にどういう風に取り扱ったら宜しいものでありますか、是は基本法でありますから、1つの法律であります、道徳的なものに余程近いものでありまして、法律に如何なる形を以て之を書き現して宜しいものやら、ちょっと見当が付かないのであります。

安倍 道徳的なことだから法律の中に入らないということはないでしょう。家庭教育を尊重するとか、何とか書けばいいという形で差支えないでしょう。

南原 家庭教育ということも、道徳的な意味であっても宜いと思うのですが…。

ここでは具体的に家庭教育をどういうものとして定めるのかは明らかになっていないが、少なくとも、道徳的な事柄を法律で定めるのを否定していないのである。この議論は、第13回総会並びに帝国議会における審議において先鋭的な形で現れることになる。

結局、第11回総会では、①「教育基本法」を制定することが正式に決まり、②教育勅語に代わる理念を前文に置く、③学校教育・社会教育に共通する総括的・根本的理念を前文に書き入れ、各論を小節として設けることが決まった。<sup>(153)</sup> また、第12回総会では、社会教育・家庭教育を条文化することなどを再度第一委で審議することになったが、第12回第一委では、社会教育・家庭教育について

て条文化することに異論はなかったが、社会教育の具体的内容や家庭教育の条文を設けるかについて意見がまとまらず、文部省に一任することになった。<sup>(155)</sup>

第13回総会では、第1回建議事項「教育の理念及び教育基本法に関すること」<sup>(156)</sup>が採択された。建議の採択の前に、義務教育の無償化、政治教育、教員の身分、宗教教育について議論されたのであるが、本稿との関係で総会での議論を確認しておくべきは、社会教育・家庭教育についてである。<sup>(157)</sup>

**委員・倉橋惣三** 教育基本法が教育者という特定なる人々に向かってのものでありますならば、必ずしも家庭教育を入れることを私は主張し得ないような気も我ながらします。併し之が国民全般に向って日本のこれからの教育がかくあるべきものだということを示し、国民の教育的自覚の根底に根ざしていくものとすれば、家庭教育を入れたいという希望が出て来るのであります。…教育勅語は所謂学校教育者、又学校と言わなくても教育をプロフェッションする人に向ってのものでなくして、国民全体に示し給うた教育の御示しであるということに常に言われて居ります。それを元にして此の基本法が其の全面的な意義を持つものとしませば、基本法は恐らく国民全体が日本の教育に付て理解し、又自覚する基礎になるべきものではないかということを予想するのであります。…私は特に家庭教育の面に付て国民の教育の基本観念、基本自覚を促し、或は指導する上に於いて必要なことじゃないかと思うのであります。…人間性開発の一番の根源であり、一番有力なるものであると考えられます所の家庭教育に関する国民の理解、認識を挙げ得ないということは、私は誠に遺憾に思うのであります。…家族制度的、保守的の家庭教育でやって来て居りました家庭教育が、〔民法の改正により一筆者注〕今日刷新せられたる家庭生活に於ての家庭教育として特に今日国民にはっきり示す必要も亦あるのじゃない

かと考えるのであります。

羽溪 家庭教育というものは法律で以て命ずべきものでない、是は自然に成り立ち得る1つの教育である。…自然家庭教育の条項は設けない…。

安倍 根本法というような法律として、家庭教育を尊重することを言っても別に差支えないものじゃないかと私は考えるのであります。

倉橋 国の法律、制度の中に家庭教育を阻害するものがあつたら、恰も国の教育制度の中に、外の制度の中に義務教育を阻害するものがあつたならば、それを撤回せしめ、成立させないようにすることは当然である…。

ここでは「家庭教育」という道徳的事柄それ自体を法律に定めることは否定されていないのだが、道徳的事柄を定めることによって国民に新しい教育観念、特に新民法の制定に伴い刷新された家庭生活における家庭教育を国民に示すことが目的とされており、また「家庭教育」条文によって家庭教育を阻害するものを撤回する根拠になると述べているのである。<sup>(158)</sup>つまり、道徳規定を定めることで特定の観念、場合によっては道徳そのものを国民に示すことは否定されていないのである。

以上の経過をたどって、建議事項が採択され、教刷委は1946年12月27日に内閣総理大臣に建議を提出し、文部省における立案作業へと移る。翌1947年3月4日、教育基本法案を閣議決定、3月5日内閣は枢密院に法案を提出、3月12日に枢密院で字句の修正を行って可決、同日帝国議会に提出した。衆議院、貴族院ともに修正なしで可決し、3月31日に公布・施行された。

## (4) 第92回帝国議会における審議

衆議院において本稿の主題に関する議論はなされてはいなかったが、貴族院においてはなされていたため、貴族院における審議の一部をここで確認する。<sup>(159)</sup>

**議員・澤田牛麿** 此の法案は法案ぢやなくて、説法ではないかと私は思ひます、説教ではないかと思ひます、法律と道德との分野は、之が私は喋々する迄もなく決つて居ることでありまして、倫理の講義や國民の心得などと云ふことを一々法律で規定する必要はなからうと思ひます、それよりはもつと法律といふものは進んで居るものと…思ふのであります…。

**金森** 法律で決めて然るべき範囲と、さうでないものの範囲とは自から分野があるものと存じて居ります…教育のことは國民に委して置けば宜い…と云う御意見に対しましては…各人の判断に考の大體が統一して居ると云ふのでありますれば、確かに其の御考は尤もであらうと思ふのであります…併し現在の非常な過渡期に於きまして、國民の考は一人々々に多少の差別を持つて居りまして、國が之に対しまして或限度の基本方針を樹立して進むと云ふことは…是は已むに已まれない所の必然性を具へて居る所であらうと存じます…。

**文部大臣・高橋誠一郎** 教育勅語の奉誦が廢されて居ります際、一部に於きましては、又國民の可なり大きな部分に於きましては、思想昏迷を來して居りまして、適従する所を知らぬと云ふような、状態にあります際に於きまして、法律の形を以て教育の本来の目的其の他を規定致しますことは、極めて必要なことではないかと考へたのであります…。

ここで澤田は、倫理・道徳を法律で規定することについて懸念を表明しているわけだが、時の政府は、敗戦に伴って国民が思想・道徳を見失っている状況であれば、法律が道徳律を語ることを許容するにとどまらず、むしろ語ることが必要であると考えている。

このように、教育基本法が「他の法律には異例ともいふべき道徳的、倫理的な規定の色彩を濃厚にも」ったのは、同法が「教育勅語に代る役割を果たすべき教育勅語的な意味をもたしめられているからである」と田中二郎は評している<sup>(160)</sup>。教育基本法は、教育勅語が担った「道徳を語る」という役目を自ら引継ぎ、果たすこととなった。

それでは、教育基本法の公布・施行に伴って、教育勅語は自動的に失効・排除となったのか。前述したとおり、教育使節団は教育勅語の奉読を中止するよう勧告したが、奉読をやめるよう文部省が通達を出したのは1946年10月のことであった。そのため、戦後、教育勅語は教育刷新委員会や帝国議会においてどのように扱われ、教育基本法とどのような関係にあったのかを明らかにする必要がある。

### 3. 戦後における教育勅語の取り扱い

#### (1) 国体護持

すでに述べた通り、教育勅語は国務大臣の輔弼・副署のない天皇の著作として渙発されたものにすぎず、勅令でもないため、法形式上法的拘束力をもたないはずであった。しかし、実際のところ、超国法的地位を有し、天皇制国家を支える教学イデオロギーであった<sup>(161)</sup>。各種教育法規の中に、教育勅語の趣旨に則るべきことが定められており、教育勅語は「教育の唯一の淵源」とされたのである<sup>(162)</sup>。それゆえ、「国家を唯一の価値の標準とし、国家を超える普遍的政治道徳を無視する教育を行った結果、自国の運命を第一義的に考え国際間の紛争をもって解決しようとする武力崇拜の思想が教育の中に侵入し」、侵略戦争へと

突き進んだのである。<sup>(164)</sup>

敗戦直後、日本政府は「国体護持」の教育政策をかかげた。<sup>(165)</sup>これはまさに、教育勅語の擁護と維持を示すものである。事実、文部大臣・前田多門は、教育勅語の謹読によって個性の完成を狙い、<sup>(166)</sup>勅語は「反同時代」に独善的・排外的に解釈されたと述べており、<sup>(167)</sup>その後継の安倍能成も教育勅語を擁護している。<sup>(168)</sup>

とりわけ強力な教育勅語擁護論を唱えたのが、安倍の後任として文部大臣に就任した田中耕太郎であった。田中は教育勅語を自然法ともいうべきものと位置づけ、教育勅語の徳目は普遍的で、戦後道德の混乱は教育勅語の無視であり、人間宣言も教育勅語の精神の一表現と述べている。<sup>(169)</sup>第90回帝国議会議院本会議（1946年6月27日）において森戸辰男は、「此の欽定憲法と略々年を同じうして出来、恐らくは同じ精神を以て起草せられたる教育勅語は、新しき国民を育成して行き、新しき日本を作つて行く所の教育の基本原則としては、すでに十分ではない所が含まれて居るのではないか」と質問した。この森戸の問いに対する田中の応答は以下のとおりであるが、これは田中の教育勅語の理解を端的に表している。

田中 之を廃止する必要を認めないばかりでなく、却て其の精神を理解し昂揚する必要があると存するのであります、教育勅語は勿論人間であらせられます天皇陛下の御言葉でありまして、随て完全無欠なものと言へないでありませう、又其の表現等も、今の時代から考へて見ますとびつたりしないものもありますでせう、又それは過去に於て国粹主義者の側から濫用せられた事実があることも確かでございます、併し其の徳目の内容の一々を偏見なく検討致しますと、只今森戸君も仰でられましたやうに良いものでありまして、古今東西に通ずる道德律、人倫の大本でありまして、特に軍国主義的又極端な国家主義的要素は見受けられないのであります…詰り教育勅語を完全無欠なも

のと前提を致しまして、之を国民道徳の方針全部が由来する淵源と考へませぬで、道徳の原理を広く古今東西に求めなければならないと思ひますが、民主主義の時代になつたからと云つて、教育勅語が意義を失つたとか、或は廃止せらるべきものだと云ふやうな見解は、政府の採らざる所であります。

このように当時の政府は教育勅語を肯定的に捉え、擁護していた。

また、教育勅語は違憲詔勅であるかどうかについても同国会で問題になった。憲法改正審議において委員・及川規は「法律論でありまするが、教育勅語の如きも法的拘束力はないものと思います。併し現実に於きましては、今日本の教育の根本法といたしましては、否、寧ろ日本の道徳の根本法と致しまして、法律以上に大なる權威を持って政府はこれを尊奉することを強調致し、又国民はこれを尊奉したのであります」と述べ、新憲法によって教育勅語は廃止になるのではないかと質した。<sup>(170)</sup>これに対し金森は、新憲法によって廃止される詔勅は「権力的なる意味に於て行わるる趣旨の詔勅を言うのであります。言い換えますると、法律命令の如き国民を拘束する意味に於てのものを指すのである。でありますから、拘束する意味を持たない、全くの教訓的なものは此の中に入らないで、別の見地を以て之を取扱って行くべきものであると云うことです」と答弁した。<sup>(171)</sup>つまり、教育勅語は法的拘束力を持たないため、新憲法によって直ちに違憲無効にならないというのが政府の理解なのである。政府の教育勅語に対する態度がこのやうなものであったため、アメリカ教育使節団の勧告は教育勅語の奉読の禁止にとどまり、勅語の排除まで言及しなかつたことはすでに述べた。教育勅語の取り扱いが教刷委の第一委で議論されることになった。

## （2）新教育勅語の渙発

第一委では、教育基本法の立案に先立って、教育勅語の取り扱いを議論する

ことになった。第一委は教育勅語の支持派と反対派が正面から対立する状況であった。支持派は、①「日本人の道德規範として実に立派なもの」(天野発言)<sup>(172)</sup>、②天皇は日本の精神指導者であり、天皇の權威を利用する(芦田発言)<sup>(173)</sup>、③議会在が權威を失っている(芦田発言)<sup>(174)</sup>ことを理由とした。一方、反対派は、「今の民主国家の建設に於ては…古い道德体系から新しい道德体系に至る間の混乱であって、古い道德体系、天皇或は封建的な一種の忠孝という形であった權威組織の中心が動揺した<sup>(175)</sup>」という理解の下、①「教育勅語を貫いている精神」が「民主主義精神と相容れない」、②教育勅語の精神はパターンリズムであり、「国家に於ても、それから人と人との生活に於ても、そういう一種の封建的な原理で繋れて、其処に教育勅語の特徴があつた<sup>(176)</sup>」、③新教育勅語渙発について「プログラムのものを書き上げて、明治時代の背景の下ではそれが權威があつたけれども、今日の背景の下ではそう權威がない<sup>(177)</sup>」、むしろ、「国民が至高の意思を以て決定するということが、憲法に副うて居る<sup>(178)</sup>」(以上森戸発言)<sup>(179)</sup>という理由であった。しかし、賛成派の中にも「斯様に世間が騒しい時に、折角教育勅語を奏請して見ても、それがさっぱり權威を持たないというようなことではいけないし、又皇室がそういうものを出されるということは、色々な批判を招くことになって、出すことが意味がないということと、出すことが皇室の御迷惑になる<sup>(180)</sup>」(天野発言)という意見が出ており、また、反対派は新憲法公布の際に勅語を頂くことには同意していたことに留意する必要がある<sup>(181)</sup>。

第一委第2回会議(1946年9月25日)において、①教育勅語に代わる新勅語の奏請を行わない、②新憲法公布の際に賜る勅語において、今後の教育方針は憲法の精神に則るべきことを示す、ということが決まった<sup>(182)</sup>。その後、文部省通達「勅語及び詔書等の取扱について」(1946年10月7日付)が発せられ、①教育の淵源を広く古今東西の倫理、哲学、宗教等に求める、②教育勅語の奉読の禁止する、③勅語謄本の神格化しない形で保管することになった。しかし、新憲法公布の際の勅語案は、①短い勅語の中で教育を特に取り上げるのは釣り合

いがよろしくない、②教育が憲法の精神のみ則るということは適当ではない、という理由により閣議で否決された。

### （3）佐々木惣一の議論

教刷委における議論は、勅語の奉読の禁止に落ち着いてしまい、教育基本法との関係、勅語の排除については結論に至らなかった。そのため、教育勅語の問題は第92回帝国議会で舞台を移すことになった。とりわけ、本稿との関係で検討するのは、貴族院議員で京都帝国大学教授でもある佐々木惣一の議論である。

**佐々木** 教育勅語は君主の政治的の行動の現はれと云ふことに取扱はれて居る、それであるから、国家的意義に於て之を要求すると云ふことになる、決して明治天皇が個人的の倫理観を述べられた…さう云うやうな性質のものでない…日本国憲法の精神と云ふやうなことを重んじて、さうして殊に教育基本法を作ると云ふ立場になりますと云ふと、日本国憲法では天皇は國務行動をなすことを限られて居るのでありまして、日本国憲法に掲げてある以外の政治的行動は出来ない、従つて教育勅語のやうなものを國務行為として考へると云ふことになる。と云ふと、一體さう云ふものが憲法の上で存続し得るものかどうかと云ふ非常に重大な根本的の法理観がそこに出て来るのであります、教育基本法が出来れば、教育勅語と云ふものは存続することが出来るものか否かと云ふことを御尋ねしたのでありまして、決して政府は之を廃止する意思があるかどうかと云ふことを御尋ねしたのではない。<sup>(183)</sup>

**文部大臣・高橋誠一郎** ①教育勅語は統治権者の意思を示されたものとして、国民を拘束すべき効力を有するものと考へるのであります、

②日本国憲法の施行と同時に之と抵触する部分に付きましては其の効力を失ひ、又教育基本法の施行と同時に、之と抵触する部分に付きましては其の効力を失ひますが、其の他の部分は両立するものと考へます…それで詰り③政治的な若くは法律的な効力を教育勅語は失ふのでありまして、孔孟の教へとかモーゼの戒律とか云ふようなものと同様なものとなつて存在するものと、斯う解釋すべきではないかと思ひます〔記号、<sup>(184)</sup>筆者〕

高橋は金森と相談の上、上記答弁を行ったのであるが、佐々木は「今の御説明は余程苦しい御説明で、大変な問題があります」と<sup>(185)</sup>応答している。事実、①③と②は<sup>(186)</sup>矛盾している。②から教育勅語は新憲法で無効となった部分、教育基本法で無効となった部分、有効な部分の3か所から成るが、①③から勅語は完全に無効ということになる。<sup>(187)</sup>さらに、第90回帝国議会における「教育勅語は違憲詔勅ではない」という政府答弁とも相反するものである。<sup>(188)</sup>佐々木の指摘する通り、政府の答弁は苦しいものであると言わざるを得ない。

#### (4) 教育勅語と教育基本法

教育基本法の制定過程と戦後における教育勅語の取扱いをめぐる議論から、教育基本法は「教育勅語の限界を超えようとしたとは認められるけれども、教育勅語そのものの否定をしようとして制定されたものではない」ことが<sup>(189)</sup>わかる。事実、政府の答弁は曖昧なものの、教育勅語と日本国憲法・教育基本法は矛盾するものではないと説明している。しかし、1948年6月19日、第2回国会において「教育勅語等排除に関する決議」(衆議院)、「教育勅語等の失効確認に関する決議」(参議院)が<sup>(190)</sup>可決された。決議は「教育基本法に則り、教育の革新と振興とをはかること」(衆議院)、「国民道徳の振興のために…教育基本法の明示する新教育理念の普及徹底に努力を致す」(参議院)と述べており、両決

議をもってはじめて教育勅語への決別があったということができる。後年、田中耕太郎は「法が教育の目的やその方針に立ち入ったのは、過去において教育勅語が教育の目的を宣明する法規範の性質を帯びていた結果として、それに代わるべきものを制定し以て教育者に拠りどころを与える趣旨に出ていたのである」と述べている<sup>(191)</sup>。これは田中個人の見解ではあるが、教育基本法は教育勅語の機能を踏襲したことを示すものであり、「教育勅語のそれまでもっていた権威を譲り受け」た<sup>(192)</sup>ということができる。

ところで、佐藤功は上記2つの決議を引いて、「この憲法の下においては教育勅語と同じ性格のものを発することは許されないこと、すなわち天皇の命令として且つ天皇の命令なるが故に国民が順守の義務を負わねばならぬというがごとき道徳訓を内容とする詔勅は許されないことを示すものである」と述べている<sup>(193)</sup>。両決議によって、国会や内閣は天皇をして道徳を語ることができなくなってしまった。国家は道徳を語る手段を失ってしまったのである。一方で、教育基本法の制定という「教育勅語のように天皇が教育の目的・理念を上から提示するのではなく、国民主権原理のもとで国民代表議会の定める法律という形式<sup>(194)</sup>」で道徳を語ることがすでに行われていた。道徳を語る新たな手段として、「基本法」という「法律」が用いられることになった。

#### （5）法律と道徳

国家が「法律」という形式で道徳を語ることが許されるのかという点について、直ちに判断することはできない。ただ、かかる点について重要な示唆を与える2つの最高裁判例に言及し、若干付言する。刑法の尊属加害重罰規定（旧200条など）の合憲性が争われ、合憲とした判決<sup>(195)</sup>と違憲とした判決<sup>(196)</sup>である。どちらも事案を割愛するが、前者の法廷意見は次の通りである。「法が、国民の基本的平等の原則の範囲内において…道徳、正義、合目的性等の要請より適当な具体的規定をすることを妨げるものではない。刑法において尊属親に対する

殺人、傷害致死等が一般の場合に比して重く罰せられているのは、法が子の親に対する道徳的義務をとくに重要視したものであり、これ道徳の要請にもとづく法による具体的規定に外ならないのである。…夫婦、親子、兄弟等の関係を支配する道徳は、人倫の大本、古今東西を問わず承認されているところの人類普遍の道徳原理、すなわち学説上所謂自然法に属するものといわなければならない」。対して、後者の法廷意見は次の通りである。「尊属は、社会的にも卑属の所為につき法律上、道義上の責任を負うのであって、尊属に対する尊重報恩は、社会生活上の基本的同義というべく、このような自然的情愛ないし普遍的倫理の維持は、刑法上の保護に価するものといわなければならない」。2つの法廷意見はともに「人類普遍の道徳原理」であれば、そのような道徳を保護するために法律に規定し、刑罰をもって道徳を強制・維持しても構わないとしている。

上記法廷意見に対して、少数意見はどう捉えているのであろうか。前者における少数意見は次の通りである。

**眞野毅裁判官（少数意見）**　〔親子の道義は一筆者注〕本来個人の任意に委さるべきものであって、法律上の権利義務関係となし又はその他の法律上の保護を与えるには適当しないのである。却つて法律上の強制を与えないことによつてますます自由な感覚の下に道徳的価値を純化し高揚せしめなければならぬ領域に属するものである。…古往今来、子の親に対する道徳は、一般に考と呼ばれ、海よりも深く山よりも高いといわれた親の恩に対する報恩感謝としての絶対的服従奉仕の義務を中心とした。かようにいわゆる孝道の核心は報恩である点において…封建的主従関係と同じ根本原理に立つものである。…新しい孝道は、人格平等の原則の上に立つて真に自覚した自由な強いられざる正しい道徳であらねばならぬ。

**穂積重遠裁判官（少数意見）**　〔人類普遍の〕道徳原理をどこまで法律化するのが道徳法律の本質的限界上適当か、ということである。…問題の刑法諸条のごとく殺親罪重罰の特別規定によって親孝行を強制せんとするがごときは、道徳に対する法律の限界を越境する法律万能思想であつて、かえつて孝行の美徳の神聖を害するものと言つてよからう。

後者における少数意見は次の通りである。

**田中二郎裁判官（意見）**　憲法の趣旨に徴すれば…尊属殺人に関する特別の規定を設けることは、一種の身分制道徳の見地に立つものといふべきであり、前叙の旧家族制度的倫理観に立脚するものであつて、個人の尊厳と人格価値の平等を基本的な立脚点とする民主主義の理念と抵触するものとの疑いが極めて濃厚である…人情の自然に基づく心情の発露としての自然的・人間的情愛…が親子を結ぶ絆としていよいよ強められることを強く期待するものであるが、それは、まさしく、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徳であつて、決して、法律をもって強制されたり、特に厳しい刑罰を科することによって遵守させようとしたりすべきものではない。尊属殺人の規定が存するがゆえに「考」の徳行が守られ、この規定が存しないがゆえに「考」の徳行がすたれるというような考え方は、とうてい、納得することができない。…尊属殺人に関する規定は…憲法を貫く民主主義の根本理念に抵触〔する〕…

**色川幸太郎裁判官（意見）**　道徳は、独立した人格の、自発にかかる内面的な要請ないし決定によって遵守せられてこそ、はじめて高い精

神的価値をもつものであるから、法律をもって道徳を強制せんとするのは道徳の眞理を損なうことなしとしないのである。もっとも、法律を通じての道徳の効用も、策として已を得ない場合があり、一概に両分野を峻別することのみを主張するわけではない。ただ、仮にその必要があるとしても、道徳的価値を保護法益とする立法にあたって、何よりも留意されなければならないことは、その道徳が憲法の精神に適合するか否かを慎重に吟味することの必要性である。当該道徳が、憲法の建前とする個人の尊厳と人間の平等の原理に背反するものであるときは、その立法化はもとより許されないところというべきである。

少数意見は決して一様ではないが、共通点も見られる。どの意見も法律が道徳を規定することを否定していない<sup>(197)</sup>。但し、個人の尊重や平等といった憲法の基本原理に反する道徳を法律で定めることは許されないとしている点に留意しなければならない。

本稿との関係で興味深いのは、策として法律で道徳を定めることを否定していない色川意見である。教育基本法は、戦後すぐの混乱期、教育の指針として道徳を規定した。その道徳は、日本国憲法の基本原理に基づいて教育を行い、その原理を国民に定着させるためのものであった。上記色川意見に立脚すれば、新たな教育の指針としての道徳を法律で定めることは、刑罰等で強制することなく憲法の基本原理に反しない限り、認められることになるだろう。ただ、なぜ憲法の諸原理に反しない道徳を法律で定めることが認められるのか、少数意見はその根拠を十分明らかにしていない。

このような過程で誕生した教育基本法は、2006年に全面的に改正された。改正に伴い、教育基本法の道徳を「語る」機能は変化したのであろうか。

## IV. 教育基本法の改正

### 1. 改正理由

2003年3月20日、中央教育審議会は、「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」を政府に答申した。<sup>(198)</sup> 答申は、「21世紀を切り拓く心豊かでたくましい日本人の育成を目指す」ために教育基本法の改正が必要であるとし、「新たに規定する理念」として「社会の形成主体的に参画する『公共』の精神、道徳心、自律心の涵養」、「日本の伝統・文化の尊重、郷土や国を愛する心と国際社会の一員としての意識の涵養」など8項目を提示した。改正の理由は、「戦後の我が国の教育は、教育基本法の精神に則り行われてきたが、制定から半世紀以上を経て、社会状況が大きく変化し、また教育全般について様々な問題が生じている今日、教育の根本にまでさかのぼった改革が求められている」ことを唯一の理由としている。答申は、改正理由を明確に述べることができていないのである。

2006年4月28日、この答申に基づいて政府は教育基本法を全面改正する改正案を国会に提出した。文部科学大臣・小坂憲次の提案理由は以下のとおりである。<sup>(199)</sup>

現行の教育基本法については、昭和二十二年の制定以来、半世紀以上が経過をいたしております。この間、科学技術の進歩、情報化、国際化、少子高齢化など、我が国の教育をめぐる状況は大きく変化するとともに、さまざまな課題が生じており、教育の根本にさかのぼった改革が求められております。この法律案は、このような状況にかんがみ、国民一人一人が豊かな人生を実現し、我が国が一層の発展を遂げ、国際社会の平和と発展に貢献できるよう、教育基本法の全部を改正し、教育の目的及び理念並びに教育の実施に関する基本を定めるとともに、

国及び地方公共団体の責務を明らかにし、教育振興基本計画について定める等、時代の要請にこたえ、我が国の未来を切り開く教育の基本の確立を図るものであります。

具体的な教育上の問題を列挙できていないにもかかわらず、未来を切り拓くために改正すると説明しており、説得力のある提案理由とはなっていない。議事録によれば、小坂は与党と協議をしておらず、最終報告を官僚から受けたに過ぎない。<sup>(200)</sup> 小坂は所管大臣として法案作成に積極的に関わったわけではないのである。

所管大臣の説明がこの程度にとどまるのに対し、国会議員は教育基本法をどう認識しているのであろうか。議事録を見ると、「心の貧しさ、倫理、道德の退廃」、「社会的使命感」の喪失が不登校、いじめ、校内暴力や少年犯罪を招いており、<sup>(201)</sup> 「倫理観の喪失に基づく道徳心や自立心、公共の精神、国際社会の平和と発展への寄与など、今後、教育においてより一層重視しなければならない新たな理念というものを規定する必要が出てきた」と<sup>(202)</sup> されている。このような議員の認識に対して小坂は、教育基本法が現実の問題と直ちに直結するわけではないとしてはいるものの、抜本的な解決のために教育基本法の改正が必要であると述べている。<sup>(203)</sup>

## 2. 道徳・公共精神・愛国心

2006年12月22日に公布・施行された改正教育基本法は、2条で「道徳心を培う」、「公共の精神に基づき」、「我が国と郷土を愛する」といった徳目を規定している。これは1条で定められた教育の目的を具体化した教育の目標とされているが、<sup>(204)</sup> このような徳目は旧法に定められていない。

旧法は、戦後すぐの思想混迷期中、何に立脚して教育を行えばよいのかわからない状況下で、必要的に法律で教育の基本方針となる「新しい道徳」を定

めた。法律が教育に関わらなければならない必然性があった。<sup>(205)</sup>しかし、改正法は同じ状況下で制定されたわけではない。教育基本法の改正によって、昨今の教育問題が解決するわけではないことは文部科学大臣も認めている。新しい道徳を語る必要はないのである。

では、なぜ改正法は、旧法になかった「国と郷土を愛する」態度といった新しい道徳を定めたのか。それは、「道徳の退廃」によって「凶悪な少年犯罪の増加が懸念される」という「イメージ」を先行させ、<sup>(206)</sup>「親の教育能力の低下」を補い、「キレない」子どもたちを作り、少年犯罪によって脅かされない社会を作る役目が学校に与えられた。<sup>(207)</sup>そこで、このような子どもたちを作る方針として、「公共の精神に基づ」き、愛国心をもつよう教育することが定められたのである。

そこで、改正法2条が定める徳目の具体的な内容はどのようなものなのか、ということである。例えば、1号の「道徳」は「行為の善悪を判断する基準として、一般に承認されている規範の総体」と説明され、<sup>(208)</sup>3号の「公共の精神」は「社会全体の利益のために尽くす精神」、具体的に「政治や社会に関する豊かな知識や判断力、批判的精神をもって自ら考え、社会に主体的に参画し、公正なルールを形成し遵守する精神」だとされる。<sup>(209)</sup>また、改正前から国会の内外で大きな議論を誘発した5号の「我が国と郷土を愛する」については、「国に愛着を感じる、郷土を愛する。国を愛するというのは、人間が成長していくにつれて自然に身につけていく感情」(内閣総理大臣・小泉純一郎答弁)のことであり、<sup>(210)</sup>本号は「歴史的に形成されてきた国民、国土、伝統、文化などから成る歴史的、文化的な共同体としての我が国を愛するという趣旨で」、「統治機構、すなわちその時々の政府や内閣等を愛するという趣旨ではない」(内閣総理大臣・安倍晋三答弁)<sup>(211)</sup>と説明されている。

### 3. 道徳を語る行政？

改正法2条2号の定める徳目はこのように説明されるが、具体的な内容については依然として解釈の余地があると思われる。道徳を「行為の善悪を判断する基準」と説明しても、その判断基準というものは個人によってさまざまなはずであり、自分の国をどのように愛し、大切に思い、それを表明するのは人それぞれのはずだ。しかし、改正法16条によって国家は「教育における機会均等の確保と全国的な一定の水準の維持という目的のために必要かつ合理的と認められる範囲内において一定の決定権<sup>(212)</sup>」を行使することが認められた。これにより、教育行政が改正法2条を好き勝手に解釈して、政府が自由に道徳や愛国心の内容を語る事が可能になった<sup>(213)</sup>。具体的に、日の丸に向かって起立・敬礼し、君が代を歌うことが国を愛することである、時の政府の政策に対して批判的言説を述べないことが正しい生き方である、といったことが時の政府によって語られうる。とりわけ、日の丸・君が代の問題については深刻である。すでに教育現場においては入学式や卒業式などの式典で、君が代の斉唱などが職務命令によって教員に強制され、命令に背いた場合、懲戒処分が科されてきた。戦後すぐ、教育の方針となる道徳を定めた教育基本法は、時の行政府が自由に道徳を語り、強制措置を伴う法律へと変化した。

### むすびに

本稿は、「詔勅が基本法に代わって道徳を語っているのではないか」という主題の下、教育基本法を素材に、教育勅語、人間宣言にまでさかのぼって検討を行った。その検討を通して、教育基本法は、教育勅語が担った道徳を語る機能を引き継いだということが確認できた。日本国憲法41条の「立法」は一般的抽象的法規範を定める、などとこれまで言われてきたが、「道徳」を定めるとは議論されてこなかった。しかし、本稿によって立法・法律には「道徳を語る

機能がある」という新たな一側面があることを提示できた。

確かに、教育基本法は「形式と内容ともに、文字通りの“基本法”というのに相応しい法律」といわれるが、あらゆる「基本法」について「道徳を語る」機能が備わっているのかは疑わしい。ところで、川崎政司は、「農業基本法は、西ドイツ、フランスなど諸外国の立法に触発されてそれらを参考に新たなスタイルの基本法として制定され、基本法に1つのパターンをもたらすことにもなったので、それ以後に制定される基本法の多くは農業基本法の形式を基本的に踏襲している」と述べる。<sup>(214)</sup> そうすると、農業基本法を含む他の「基本法」についても、教育基本法と同様の機能を持っているのだろうか。それとも、「道徳を語る」以外に詔勅が担っていた機能を引き継いでいるのだろうか。これらは依然として未検討の論点である。菊井が40年前に提起した問題は依然として未解決のままである。今後の課題としたい。

〔付記〕 帝国議会議事録や法令、訓令におけるカタカナ表記は、筆者がひらがな表記に改めた。ただし、「教育勅語」や一部の引用はカタカナ表記のままである。

（たかはし・ゆうと 東北大学大学院博士後期課程）

- (1) 菊井康郎「基本法の法制上の位置づけ」法律時報45巻7号（1973年）17頁。
- (2) 長谷川正安「憲法・基本法・法律」現代法ジャーナル1972年8月号84頁、同「憲法体系と基本法——基本法研究序説」法律時報45巻7号（1973年）8頁。
- (3) 川崎政司「基本法再考——基本法の意義・機能・問題性」自治研究81巻8・10号（2005年）、82巻1・5・9号（2006年）、83巻1号（2007年）、小早川光郎「行政政策過程と“基本法”」成田頼明先生退官記念『国際化時代の行政と法』（良書普及会、1993年）59頁、藤田宙靖『『中央省庁等改革基本法』の帰趨』同『行政法の基礎理論 下巻』（有斐閣、2005年）236頁、毛利透「基本法による行政統制」同『統

- 治構造の憲法論』(岩波書店、2014年) 137頁などがある。
- (4) 塩野宏「基本法について」同『行政法概念の諸相』(有斐閣、2011年) 44-45頁。
- (5) 川崎政司「基本法再考(一) — 基本法の意義・機能・問題性」自治研究81巻8号(2005年) 61頁。
- (6) 典型的には食育基本法がこれに当てはまる。食育基本法は、「感謝の念」(3条)を定め、また、「家庭が食育において重要な役割を有していることを認識するとともに、子どもの教育、保育等を行う者にとっては、教育、保育等における食育の重要性を十分自覚し、積極的に子どもの食育の推進に関する活動に取り組むこととなるよう、行われなければならない」として、家庭の食事についても踏み込む規定も設けている。
- (7) 川崎政司「基本法再考(二) — 基本法の意義・機能・問題性」自治研究81巻10号(2005年) 56頁。
- (8) 永井憲一「教育基本法」法律時報45巻7号(1973年) 26頁。
- (9) 三谷太一郎(日本政治外交史)によれば、教育勅語の成立過程の研究において、教育学者・海後宗臣の古典的名著『教育勅語成立史の研究』(海後宗臣発行、1965年)を超える業績はないという(三谷太一郎『日本の近代とは何であったのか — 問題史的考察』(岩波書店、2017年) 226頁)。そこで本章では、この『教育勅語成立史の研究』を主たる素材として、教育勅語の成立過程とその法的機能・意義を明らかにする。
- (10) 三谷・前掲注(9) 226頁。
- (11) 「勅語」というものは、本来「天皇のことば」であり、これを文書にしたものも勅語と呼ぶ。この場合、天皇の親署も御璽も必要ないとされているが、教育勅語に御名御璽があるのは公式令制定前だからである(村上重良編『新装版 皇室辞典』(東京堂出版、1993年) 127頁)。「勅語」に法的性質はないとされているが、広義では詔勅(天皇の発する詔書及び勅書の総称)に含まれると解されている(佐藤功『ポケット注釈全書 憲法』(有斐閣、1955年) 583頁)。
- (12) 海後・前掲注(9) 28頁。
- (13) 中島昭三「井上毅と教育勅語の制定」梧陰文庫研究会編『明治国家形成と井上毅』(木鐸社、1992年) 474頁。
- (14) 文部科学省ホームページ ([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/html/others/detail/1317567.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/1317567.htm)) (最終閲覧2017年7月27日)。
- (15) 三谷・前掲注(9) 227頁。

- (16) 同上。
- (17) 海後・前掲注（9）29頁。
- (18) 中島・前掲注（13）474頁。
- (19) 海後・前掲注（9）29頁。
- (20) 海後・前掲注（9）57頁。
- (21) 三谷・前掲注（9）227頁。
- (22) 同上。
- (23) 同上。
- (24) 海後・前掲注（9）49頁。
- (25) 海後・前掲注（9）53頁。
- (26) 「国典」とは、「わが国の古典」であり、具体的には「古事記」や「日本書紀」などのことであり、この「国典」が教育観を明らかにしているとされている。
- (27) 具体的な日には明らかではないが、「明治十二年九月」と教育議に付されている。
- (28) 海後・前掲注（9）82—85頁。
- (29) 中島・前掲注（13）475頁。
- (30) 詳細な作成時期は明らかにされていないが、海後は1879（明治12）年の9月か10月初め頃と推定している（海後・前掲注（9）85頁）。
- (31) 海後・前掲注（9）87頁。
- (32) 同上。
- (33) 海後・前掲注（9）90頁。
- (34) 三谷・前掲注（9）229頁。
- (35) 中島・前掲注（13）475頁。
- (36) 伊藤敏行「明治教育の法制化過程」同『日本教育立法史研究序説』（福村出版、1993年）63頁。
- (37) 同上。
- (38) 伊藤・前掲注（36）62—63頁。
- (39) 伊藤・前掲注（36）61頁。
- (40) 伊藤・前掲注（36）35—36頁。
- (41) 伊藤・前掲注（36）34頁を参照。
- (42) 伊藤敏行「明治二三年『小学校令』の成立過程に関する一考察」同『日本教育立法史研究序説』（福村出版、1993年）19—20頁。

- (43) 伊藤・前掲注(42) 21頁。
- (44) 伊藤・前掲注(42) 23-24頁。
- (45) 伊藤・前掲注(42) 14-15頁。
- (46) 伊藤・前掲注(42) 21-23頁。
- (47) 伊藤・前掲注(36) 41頁。
- (48) 同上。
- (49) 伊藤・前掲注(36) 41-42頁。
- (50) 明治21年、明治憲法の審議に当たり枢密院に提出された「憲法説明」において井上は、教育方法は法律事項であると記したことから明らかである。これは井上が明治21年の秋ごろから手を加えられ、憲法起草者並びに穂積、富井ら帝国大学教授に審査された後、伊藤の私著『憲法義解』として出版された(伊藤・前掲注36) 49-51頁)。
- (51) 伊藤博文『憲法義解 国家学会蔵版』(丸善、1935年) 64-66頁を参照。
- (52) 伊藤・前掲注(51) 65-66頁。
- (53) 仲野武志「法律事項論」法学論叢176巻2・3号(2014年) 245頁。
- (54) 伊藤・前掲注(42) 51頁。
- (55) 芳川顕正記『教育勅語下賜事情』教学局編『教育に関する勅語渙発五十年記念資料展覧図録』(1931年、内閣印刷局) 113頁所収。国立国会図書館デジタルコンテンツ (<http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1070086/64>) で閲覧可能(最終閲覧2017年7月27日)。
- (56) 海後・前掲注(9) 138頁。
- (57) 海後・前掲注(9) 141頁。
- (58) 『山縣有朋教育勅語渙発に関する談話筆記』数学局・前掲注(55) 111頁所収。
- (59) 中島・前掲注(13) 472頁。
- (60) 海後・前掲注(9) 149頁。
- (61) 中島・前掲注(13) 473頁。
- (62) 中島・前掲注(13) 473頁。
- (63) 中村草案は8種類あるとされ、各草案共に修正がなされている。どの草案・案文が成案として提出されたのか明らかではないため、中村草案の成案を掲げることはできない。そのかわりに、海後が解説した草案の内容を以下に紹介する(海後・前掲注(9) 191-192頁)。

(1) 忠孝の2つが人倫の本であること、万世一系の帝室に忠順で各人がその

職分をつくし、良心に恥じないこと。

- (2) 忠孝をつくすのは天心に合い福祉をうる道である。忠孝のために害を被るようなことがあっても美名は万古にたつわり余慶をうける。
  - (3) 敬天敬神の心は人間の本性から出る。この心が君父に向かえば忠孝、社会に向かえば仁愛信義となる。これが万善の本源であり、教育の元である。
  - (4) 人間の心は天地神明がこれをみているもので、独りを慎まねばならない。
  - (5) われわれの心には神が宿っているので、心を清浄純正にしなければならない。
  - (6) 勸善懲惡の教えに服して禍をさけ福を求めなければならない。国を愛し、帝室に忠順ならんとするものはすべて善良な臣民である。
  - (7) 皇国の臣民は忠君愛国、仁義信愛、知徳並び長じ、品行完全な人となり、外人をして畏敬させるようになるべきである。
  - (8) 各自の任務は独立の良民となり、富強の国とするため艱難辛苦、一身、一家、社会の福祉をつくることを自分の任とすべきである。
  - (9) 国の強弱は人民の品行によることであるので、各人忠信にして礼儀を重んじ、勤儉にして剛勇忍耐の気風をつくる。これがないと国は衰弱し、万国と対峙することができず、長く強者の餌となり。独立の良民となることができない。
- (64) 中島・前掲注(13) 479頁。
  - (65) 三谷・前掲注(9) 239—240頁。
  - (66) 海後・前掲注(9) 202頁。
  - (67) 海後・前掲注(9) 202—203頁。
  - (68) 三谷・前掲注(9) 234頁。
  - (69) 海後・前掲注(9) 203頁。
  - (70) 同上。
  - (71) 同上。
  - (72) 海後・前掲注(9) 203—204頁。
  - (73) 海後・前掲注(9) 204頁。
  - (74) 海後・前掲注(9) 204頁、三谷・前掲注(9) 236頁。
  - (75) 海後・前掲注(9) 204頁。
  - (76) 海後・前掲注(9) 205—209頁。

- (77) 中村草案執筆の時期と同時期に、元田も「教育大旨」という教育勅語草案を起草しており、その後、井上の起草に協力することになる。これについては割愛させていただく。海後・前掲注(9) 215頁以下を参照されたい。
- (78) 海後・前掲注(9) 257-258頁。
- (79) 三谷・前掲注(9) 235頁。
- (80) 三谷・前掲注(9) 238頁。
- (81) 海後・前掲注(9) 258頁。
- (82) 同上。
- (83) 『枢密院会議事録 一』(東京大学出版会、1984年) 156-157頁。
- (84) 古川純「明治憲法制定をめぐる法思想」小林直樹・水本浩編『現代日本の法思想』(有斐閣、1976年) 33頁。
- (85) 同上。
- (86) 伏見宮貞愛親王が聞いた講義の記録とされる『グナイスト氏談話』(出版社、出版年不明、東北大学図書館所蔵)による。
- (87) 三谷・前掲注(9) 214頁。
- (88) 美濃部達吉『改定第五版 憲法撮要(復刻版)』(有斐閣、1999年) 256頁。
- (89) 佐藤丑次郎『帝国憲法講義(補訂第17版)』(有斐閣、1938年) 49頁。
- (90) 三谷・前掲注(9) 226頁。
- (91) 同上。
- (92) 三谷・前掲注(9) 237頁を参照。
- (93) 大石眞『日本国憲法史(第2版)』(有斐閣、2005年) 294頁。佐藤・前掲注(89) 13頁によれば、「一国ノ国柄ハ多ク其ノ国ノ歴史的経過ニ依リテ決セラルル」とされる。ただ、「国体」は「統治権ノ帰属」という意味で使われることもある。
- (94) 宗像誠也「教育基本法制と戦前法制」鈴木英一編『教育基本法の制定』(学陽書房、1977年) 61頁、日本教育学会「教育基本法研究委員会第二次中間報告」所収。
- (95) 伊藤敏行「帝国議会と教育立法の勅令主義」同『日本教育立法史研究序説』(福村出版、1993年) 69頁。
- (96) 武部欽一『日本教育行政法論』(日本学術普及会、1916年) 105頁。
- (97) 例えば、原子力基本法と核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律1条との関係がある。
- (98) 鈴木英一『教育行政 戦後日本の教育改革3』(東京大学出版会1970年) 131頁。
- (99) 詳細については、鈴木英一『日本占領と教育改革』(1983年、勁草書房) 62-63

頁を参照のこと。

- (100) 鈴木・前掲注 (99) 63頁。
- (101) 文部省訓令第5号 (1945年8月15日)。
- (102) 鈴木・前掲注 (99) 78頁。
- (103) 佐々木高雄『『人間宣言』の成立経緯について』青山法学論集53巻3号4頁。
- (104) 大原康男『神道指令の研究』(原書房、1993年) 84頁。
- (105) 鈴木・前掲注 (99) 98-99頁。
- (106) 鈴木・前掲注 (99) 99-100頁。
- (107) 鈴木・前掲注 (99) 99頁。
- (108) 鈴木・前掲注 (99) 100頁。
- (109) 憲法調査会事務局『天皇の「人間宣言」草案秘話』(1961年) 4-6頁。
- (110) 幣原が英語で起草したことについて、幣原の秘書・岸倉松によれば、「英文で先づ書かれたことは邦文で英譯する困難と、對外的に發表することが先決と考へられたためであつた」とされている (幣原平和財團『幣原喜重郎』(幣原平和財團発行、1955年) 673頁)。
- (111) 前田多門『『人間宣言』のうちそと』文藝春秋40巻3号 (1962年3月) 85頁。
- (112) 同上。
- (113) 憲法調査会事務局・前掲注 (110) 8頁。
- (114) 詳細は、佐々木・前掲注 (103) 50-51頁を参照
- (115) 佐藤達夫『日本国憲法成立史 第2巻』(1964年、有斐閣) 888頁。
- (116) 佐藤・前掲注 (115) 885頁。
- (117) 佐藤・前掲注 (115) 888-889頁。
- (118) 石川謙ほか監修『新日本教育年記 第1巻』(学校教育研究所、1997年) 296頁。
- (119) 鈴木・前掲注 (98) 132頁。
- (120) 鈴木・前掲注 (98) 145頁。報告書は、第1章「日本の教育の目的及び内容」、第2章「国語の改革」、第3章「初頭及び中等教育の行政」、第4章「教授法と教師養成育成」、第5章「成人教育」、第6章「高等教育」で構成されている。
- (121) 例えば、ローマ字採用の提案である。
- (122) 鈴木・前掲注 (98) 145頁。
- (123) 務台理作「民主主義教育の理念—教育基本法の成立について—」世界186号 (1961年6月) 139頁。
- (124) 同上。

- (125) 鈴木・前掲注(98) 168頁参照。
- (126) 鈴木・前掲注(98) 172頁。
- (127) 衆議院ホームページ ([http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kenpou.nsf/html/kenpou/s210703-i04.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/s210703-i04.htm)) より引用(2017年7月27日最終閲覧)。
- (128) 鈴木・前掲注(98) 205頁。
- (129) 田中耕太郎『教育基本法の理論』(有斐閣、1961年) 37-38頁。
- (130) 田中・前掲注(129) 36頁。
- (131) 同上。
- (132) 田中・前掲注(129) 38頁。
- (133) 衆議院ホームページ ([http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kenpou.nsf/html/kenpou/s210715-i13.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/s210715-i13.htm)) より引用(2017年7月24日最終閲覧)。
- (134) 田中二郎「教育改革立法の動向(1)」法律時報19巻6号(1947年) 18頁。
- (135) 教育法令研究会『教育基本法の解説』(国立書院、1947年) 6頁〔田中二郎執筆〕。
- (136) 務台・前掲注(123) 139頁。
- (137) 鈴木英一『教育基本法の成立事情』(北海道大学教育学部教育制度研究室資料、1969年) 7頁以下、田中二郎発言を参照。田中は記憶が不確かである旨述べている。
- (138) 鈴木・前掲注(137) 8頁。尚、田中二郎は田中耕太郎が文部大臣に就任する前のことであると述べ、そこでは新教育勅語案の話題も上がっていることから、1946年5月以前と推測される。
- (139) 日本近代教育史料研究会『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録 第1巻』(岩波書店1995年) 29-30頁。
- (140) 鈴木・前掲注(98) 213頁。
- (141) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 59頁。
- (142) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 59-61頁。
- (143) 鈴木・前掲注(98) 215頁。「考慮すべき事項」の詳細については、同237頁以下を参照。
- (144) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 261頁。
- (145) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 275-276頁。
- (146) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 246頁。
- (147) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 260頁。
- (148) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 261-262頁。
- (149) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 262頁。

- (150) 長谷川正安「憲法・基本法・法律」現代法ジャーナル1972年8月号83頁。
- (151) 長谷川正安「憲法体系と基本法 — 基本法研究序説」法律時報45巻7号（1973年）10頁。
- (152) 日本近代教育史料研究会・前掲注（139）269—270頁。
- (153) 日本近代教育史料研究会・前掲注（139）254—255頁。
- (154) 日本近代教育史料研究会・前掲注（139）275頁。
- (155) 日本近代教育史料研究会『教育刷新委員会教育刷新審議会会議録 第6巻』（岩波書店1997年）181頁。
- (156) 教育刷新委員会建議は、次の通りである（文部科学省ホームページ [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/kihon/about/003/a003\\_02.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/kihon/about/003/a003_02.htm) より引用、最終閲覧2017年7月27日）。
- 一 教育基本法を制定する必要があると認めたこと。
  - 二 教育理念は、おおよそ左記のようなものとして、教育基本法の中に、教育の目的、教育の方針としてとりいれること。
    - 1 教育の目的 教育は、人間性の開発をめざし、民主的平和的な国家及び社会の形成者として、真理と正義とを愛し、個人の尊厳をたつとび、勤労と協和とを重んずる、心身共に健康な国民の育成を期するにあること。
    - 2 教育の方針 教育の目的は、あらゆる機会とあらゆる場とを通じて実現されなければならない。この目的を達成するためには、教育の自律性と学問の自由とを尊重し、現実との関連を考慮しつつ、自発的精神を養い、自他の敬愛と協力とによつて、文化の創造と発展とに貢献するように努めなければならないこと。
  - 三 教育基本法には、この法律の制定の由来、趣旨を明らかにするため、前文を付することとし、その内容はおおむね左のようなものとする。こと。
    - 1 従来の教育が画一的で形式に流れた欠陥を明らかにすること。
    - 2 新憲法の改正に伴う民主的文化国家の建設が教育の力にまつことをのべ、新教育の方向を示すこと。
    - 3 この法律と憲法及び他の教育法令との関係を明らかにすること。
    - 4 教育刷新に対する国民の覚悟をのべること。
  - 四 教育基本法の各条項として、おおむね左の事項をとりいれ、新憲法の趣旨を敷えんとともに、これらの事項につき原則を明示すること。

- 1 教育の機会均等
- 2 義務教育
- 3 女子教育
- 4 社会教育
- 5 政治教育
- 6 宗教教育
- 7 学校の性格
- 8 教員の身分
- 9 教育行政

五 前項に示した教育基本法の各条項の内容については総会、各特別委員会の審議の結果をとり入れること。

六 文部省において、右の趣旨に則つて、教育基本法案を作成されること。

- (157) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 288-295頁。
- (158) 鈴木・前掲注(98) 229頁。
- (159) 「第92回帝国議会貴族院議員議事速記録」19号(1947年3月20日) 167頁。
- (160) 田中二郎「教育改革立法の動向(二・完)」法律時報19巻5号(1947年) 13頁。
- (161) 鈴木・前掲注(98) 159頁。
- (162) 同上。
- (163) 安達健二『中等教育の基本問題』(1963年、帝国地方行政学会) 277頁。
- (164) 教育法令研究会『教育基本法の解説』(国立書院、1947年) 2頁。
- (165) 鈴木・前掲注(98) 160頁。
- (166) 近代日本教育制度史料編纂会『近代日本教育制度史料』(講談社、1957年) 494頁。
- (167) 「第89回帝国議会衆議院予算委員会会議録」8号(1945年12月10日) 179頁。
- (168) 鈴木・前掲注(98) 161頁。
- (169) 鈴木・前掲注(98) 161-162頁。
- (170) 清水伸『逐条日本国憲法審議録 第一巻』(有斐閣、1962年) 273頁。
- (171) 清水・前掲注(171) 276頁。
- (172) 日本近代教育史料研究会・前掲注(155) 20頁。
- (173) 日本近代教育史料研究会・前掲注(155) 6、11頁。
- (174) 日本近代教育史料研究会・前掲注(155) 21頁。
- (175) 日本近代教育史料研究会・前掲注(155) 25頁。
- (176) 日本近代教育史料研究会・前掲注(139) 29頁。

- (177) 日本近代教育史料研究会・前掲注 (155) 25頁。
- (178) 日本近代教育史料研究会・前掲注 (155) 8頁。
- (179) 日本近代教育史料研究会・前掲注 (155) 6頁。
- (180) 日本近代教育史料研究会・前掲注 (155) 20頁。
- (181) 鈴木・前掲注 (98) 173頁。
- (182) 日本近代教育史料研究会・前掲注 (155) 34-35頁。
- (183) 「第92回帝国議会教育基本法案特別委員会議事速記録2号」(1947年3月20日) 2-3頁。
- (184) 「第92回帝国議会教育基本法案特別委員会議事速記録2号」・前掲注 (177) 6頁。
- (185) 同上。
- (186) 鈴木・前掲注 (98) 175頁。
- (187) 鈴木・前掲注 (98) 176頁。
- (188) 同上。
- (189) 杉原誠史郎『教育基本法 — その制定過程と解釈』(協同出版株式会社、1972年) 66頁。
- (190) なぜ両院で教育勅語排除・失効決議がなされることになったのか、その経緯は明らかにされていない。GHQの民政局が両院の文教委員会の委員長を呼んで、口頭で教育勅語を否定する決議を行うよう指示したという説がある。しかし、出典が明らかにされていないため、その真意は定かではない。
- (191) 田中・前掲注 (129) 15頁。
- (192) 杉原・前掲注 (190) 72頁。
- (193) 佐藤・前掲注 (11) 587-588頁。
- (194) 成嶋隆「『道徳』教育の諸問題 — 『教育勅語』から読み解く」法と民主主義519号 (2017年) 13頁。
- (195) 最大判昭和25年10月11日刑集4巻10号11頁。
- (196) 最大判昭和48年4月4日刑集27巻3号265頁。
- (197) 田中意見は、法律で道徳を強制すべきではないとしているが、これは子の親に対する「考」に対して述べていることに注意すべきである。
- (198) 文部科学省ホームページより引用 (最終閲覧2017年7月27日)。(http://www.mext.go.jp/b\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/030301.htm)
- (199) 第164回国会・教育基本法に関する特別委員会第2号 (2006年5月16日) (衆議院

- ホームページより、最終閲覧2017年7月27日) ([http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060516002.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060516002.htm))
- (200) 第164回国会・教育基本法に関する特別委員会第8号(2006年6月2日)(衆議院ホームページより引用、最終閲覧2017年7月27日) ([http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060602008.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060602008.htm))
- (201) 少年犯罪の検挙数は1990年以降、年々減少していることを指摘しておく(西原博史『教育基本法「改正」—私たちは何を選択するのか—』(岩波書店、2004年)22—25頁)。
- (202) 教育基本法に関する特別委員会第2号・前掲注(199)。
- (203) 第164回国会・教育基本法に関する特別委員会第6号(平成18年5月31日)(衆議院ホームページより引用、最終閲覧2017年7月27日)。( [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060531006.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060531006.htm))
- (204) 西原博史ほか編『新基本法コンメンタール 教育関係法』(日本評論社、2015年)11頁〔丹羽徹執筆〕。
- (205) 西原博史「21世紀の子どもたちと教育基本法」憲法問題15号(2004年)123頁。
- (206) 西原・前掲注(201)26頁。
- (207) 西原・前掲注(205)126頁。
- (208) 田中壮一郎監修『逐条解説 改正教育基本法』(第一法規、2007年)39頁。
- (209) 田中・前掲注(208)46—47頁。
- (210) 第164回国会・教育基本法に関する特別委員会第7号(平成18年6月1日)(衆議院ホームページより引用、最終閲覧2017年7月24日)。( [http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060601007.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/015816420060601007.htm))
- (211) 「第165回国会参議院会議録」12号(2006年11月17日)6頁。
- (212) 西原・前掲注(204)61頁〔西原博史執筆〕。
- (213) 西原博史「教育基本法の改正を考える」法学セミナー627号(2007年)54頁。
- (214) 永井・前掲注(8)26頁。
- (215) 川崎・前掲注(5)56頁。