

教育職員免許法上の「日本国憲法」必修規定とそこにおいて求められる 学修内容についての考察

鶴 恒介

Reflections on the subject ‘the Constitution of Japan’ made compulsory in the educational
personnel law

Kosuke TSURU

教育職員免許法、日本国憲法

1. はじめに

(1) 教育職員免許法施行規則（以下、単に「施行規則」ということがある。）66条の6によって、教員免許状を取得するために単位を修得しなければならないとされている「日本国憲法」は、なぜ修得が求められているのか、またこの科目でどのような内容を学ぶことが求められているのかを考察する。

私は現在、千葉敬愛短期大学を含め、いくつかの学校で教員免許状取得を目指す学生のための日本国憲法を担当しており、毎年度シラバスを作成し、また、毎回の授業を行うにあたって、学生になにを学ばせるかを考える必要に直面している。上記の問題を考察することで、授業の計画を立てるよりどころとしたいと考える。もとより、大学の教員には憲法23条に基づいて、判例も認めるとおり、教授の自由があると考えられる。したがって、施行規則の上記規定が、何らかの特定の内容を教授すべきことをねらいとして定められているとしても、教員の授業の内容を法的に拘束することはできない。また、各科目は、そ

れぞれの学校が独自に編成するカリキュラムに従って意義を有するのであり、法令の規定するところだけをもとに、そのなかみを考えるべきものでもない。授業の計画を立てるにあたっての、あくまでも参照すべきことのひとつとして検討を試みるものである。

(2) 教職課程での日本国憲法必修については、後述の通りすでにいくつかの業績が存在するところである。本稿では、とりわけ以下の観点からの検討を進めることにしたい。

① 教員免許状の取得をめざす学生にとって日本国憲法は、単に単位修得をすることできる科目のひとつではなく、必修科目であり、その単位の修得が義務付けられている（教員職員免許法別表第一備考4号、同法施行規則66条の6）こと。

② ①と関連をして、しかも、単位修得を義務付けられているのは、「幼稚園、小学校、中学校若しくは高等学校の教諭の専修免許状若しくは一種免許状又は幼稚園、小学校若しくは中学校の教諭の二種免許状の授与を受けよ

うとする者」(教育職員免許法別表第一備考4号)など、普通免許状を得ようとする者すべてであること。たとえば小学校の教員免許状を取得し、日本国憲法の規定の内容について、たとえその一部であっても、授業しようとするならば、日本国憲法を学ぶ意義は明らかである。しかし、施行規則は、普通免許状を取得しようとするすべての者に必修としているのである。

③ 国民主権や平和主義、人権の尊重などを学ぶことが重要であるとして、なぜその科目が日本国憲法でなければならないのか。日本国憲法は、国民主権や平和主義、人権の尊重などをその重要な内容として定めている。学生が日本国憲法を学べば、もちろん、このような内容を学ぶべきことになろうが、しかし、これらの内容を扱う科目は、日本国憲法だけに限らないのではないか。それにもかかわらずなぜ日本国憲法であるのかも考えなければならぬだろう。

2. 日本国憲法必修を説明する学説

(1) 日本国憲法を教員免許状を取得のために必修単位とすることの意義については、戦後、教育職員免許法(以下、単に「免許法」ということがある。)とその施行規則が定められた当時の文部省教育職員養成課長であった玖村敏雄の解説が有名である¹。制定当初の施行規則では一般教養科目の単位の修得方法について定めた1条の表で「社会科学に関する科目」について「(日本国憲法二単位を含む)一二」単位を修得しなければならないなどと定められていた。玖村は、その表の「社会

科学に関する科目として」は法学等があげられる。そして、①「社会科学の中の法学には、当然憲法は含まれるが、それだけで『必修せよ。』ということにはならないので、教育職員の一般教養として特に重要な日本国憲法を二単位とした訳である」。また、免許法は②「教員職務の特殊性に鑑み日本国憲法二単位を必修にしている(免許法施行規則第1条)」²と解説をしている。

しかしもっとも、この解説からは、日本国憲法が教育職員にとって³なぜ重要であるのかは必ずしも明らかではない。小笠原正は、玖村の解説の①を取り上げて、「日本国憲法の単位修得が教師としての教養としていかに重要であるかを認識し、規定した意味を指摘している。これは教育職員免許法制定過程において、アメリカの教員免許制度並びに教員養成制度を調査し、その影響を受けていることによるものとも考えられる」⁴とするが、やはり、玖村がなぜ、重要というのかはよくわからない⁵。

(2) 1973年に施行規則が改正され、日本国憲法は、教員免許状を取得するための必修科目ではなくなり(後述)、必修復活を求める立場から、日本国憲法必修の意義が説かれた⁶。

永井憲一は、自らの主権者教育権説の立場から憲法必修の復活を求め、「わが国は戦後、悲惨な戦争に対する国民の厳しい批判と反省から出発し、戦前の極端な・軍国主義体制の基盤となっていた大日本帝国憲法を排除し、それに代わるものとして、近代的な国民主権原理にもとづく『平和で民主的な、人権の尊

重される文化国家』の建設を理念とする日本国憲法を制定したのである。・・・そのような歴史的意義をもつ日本国憲法が、内容的に、どういうものなのか、を知らなくても学校の教員になれることにするという文部省の省令（教育職員免許法施行規則）改定が行われた。将来の国の主権者となっていく子どもたちには、もはや日本国憲法がどういうものなのかを教える必要はなくなった、とでも政府は考えているのであろうか」⁷と述べて、子どもたちが日本国憲法の歴史的意義や内容を知ingことを求める。ここで永井は「そのような歴史的意義をもつ日本国憲法が、内容的に、どういうものなのか」と言うのみで、日本国憲法の何を学ぶべきなのか詳しくは述べていないが、斎藤一久によれば、「(1) 現代民主政治に関する各種の制度についての知識、(2) 現実の政治の理解力と公正な批判力、(3) 主権者としての実践的な政治道徳および政治的信念の三つが、総合的に身につけられること」⁸が永井において主権者教育権の保障する教育内容であるという⁹。永井の主張はこれらを「将来の国の主権者となっていく子どもたちに」学ばせなければならないということになるのであろう。

しかし子どもたちがこのような歴史的意義と内容を学ぶべきであるとしても、そのことと教員が日本国憲法を学ぶべきであること、つまり教員免許状を得ようとする者に日本国憲法が必修であるべきこととは、分けて考えなければならないはずである。永井の言う通り子どもたちが日本国憲法を知る必要があるとしても、その教育内容は、子どもが教育を

受けていくどこかの段階で保障されればよいと考えられるのであって、すべての普通免許状の取得に憲法が必修であることの意義を考察する本稿の観点からは、上記教育内容に直接かわりそうにない免許状であってもなぜ憲法が必修であるのかについてこれらの説明では説明し尽せないのではないかと思える。

永井はさらに、「[鶴注、教育基本法前文が定めるように、戦後教育に日本国憲法の理念を実現する大きな期待がかけられ、] そういう期待を担って学校教育に登場する教師になろうとする志望者に対して、日本国憲法の履修・学習をさせることは、憲法および教育基本法からの当然の要請である」とも言う¹⁰。だが、日本国憲法の理念を実現するための教育が、先ほどの教育内容を意味するのであれば、やはり、同じ疑問が残る。

一方、永井と同じく主権者教育権説とされる星野安三郎は、憲法教育の目的について、「すべての国民が、人権・主権・平和などの憲法的価値を身につけ、これらの価値を自主的・主体的・民主的に実現できる能力の育成」¹¹であるとした上で、授業内容について具体例をあげつつ¹²、憲法教育は「家庭・学校・職場・社会という全生活的領域において、しかも、生涯にわたって追及さるべきものであり、[学校教育における教科としての社会科、しかも、文部省の学習指導要領に示された憲法教育（たとえば小学校では六年生の一部）に局限され、矮小化されるものではない]。」「憲法教育は、教科の中では社会科が中心になるのは当然だが、国語、音楽など、他の教科においても、憲法的な視点から教材を考える必要

があるということ、また、学校給食・生活指導・学級活動・児童会・生徒会活動、さらには学校行事等においても、憲法的視点から考える必要があると思われる」¹³と述べる。

星野と同じく、憲法的価値を身につけさせなければならないと主張する者に小笠原正がいる¹⁴。小笠原の特徴は、制定当初に憲法必修とされた理由について、教員職員免許法の制定過程についての分析に基づき、免許法が「戦前の教師が、天皇の官吏として創造的教育活動の自由を奪われ、極端な国家主義・軍国主義的国民形成の指導者としての役割を持たされていた事に対する、反省を出発点としていた事を知ることができる。そこには、憲法・教育基本法が要請する、国民の基本的権利としての教育を保障する、国民全体に奉仕する教師を養成する為に、国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義を理念とする、日本国憲法の憲法教育が重要であるという認識があった」¹⁵として免許法が戦前の教育の反省の上に定められていることを特に指摘している点である。ここには、国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義の教育を行うとともに、その前提として戦前の教育のような、日本国憲法に反することを教育しないという意味での、いわば消極的な憲法的価値の教育とでもいべき教育が主張されているとみることができよう。

星野らのこのような「憲法的価値を身につけさせる」教育が求められているのであるならば、確かに、学校の教員になろうとするすべての者が日本国憲法を学ばなければならない。したがって、星野らの説に立てば、上で

指摘した普通免許状を取得しようとするすべての者に必修としている理由も理解できるし、教職課程の日本国憲法で平和主義や民主主義などの価値を、教員をめざす学生に身につけるさせることを目指すべきということになる。

同じく主権者教育のための教員養成での憲法必修を求めつつ¹⁶、それに加えて、やや異なる意義を主張したのが田村和之である。田村は「子どもの学習権を実現し教育を受ける権利を保障するために、専門職としての教師には、研究教育の自由・自律性が確立されなければならない、このような自由と自律性を保障するために教育権の独立や自主研修権が確立されなければならない、また、これらを実質的に保障するためには、教師の身分が保障され、労働条件の改善向上がはかられ、さらに労働基本権の確立が必要であること等々を指摘してきた。これらは、あるいは憲法二三条、二六条、二八条等の、またあるいは教育基本法前文、一条、二条、六条、一〇条等の要求するところである。すなわち、憲法・教育基本法の要請する教職の専門性の確立に関わっているものである。これらをしっかりと身につけた教師を養成することこそが、憲法・教育基本法下の教員養成の理念であろう。とすれば、教員養成教育のなかで憲法教育は、とりわけ重要な位置を占めることにならざるを得ない」と述べて、憲法教育そのもの以外に、子どもの学習権の保障のためにとして、教職の身分保障等について教職で憲法を学ばなければならないとするのである。

田村が指摘するこれらの点は、教員としての職務やその地位に関わる問題であるから、

もちろん、教員免許状を取得しようとする者が学ぶべき内容であるのは、確かである。もっとも、この教員としての職務やその地位に関わる問題を学ぶだけならば日本国憲法2単位は量的に過剰に感じられ、日本国憲法ではなくて、むしろ教育法などの科目で学んだほうがよさそうに思える。田村においても、やはり、日本国憲法必修の主な理由は主権者教育であり、教員としての職務やその地位は主権者教育の前提として併せて学ぶべきものとされていると言える。

(3) (2) ではいずれも主権者教育権説の立場から日本国憲法必修を求める諸学説を見て、とりわけ星野を代表とする「憲法的価値を身につけさせる」教育のためと考えれば、施行規則の必修規定がよく説明できることを確認した。

だが、この主権者教育権説はその後さまざま批判¹⁷を受けている。それらの批判の立場に立つと、ここまで見てきた日本国憲法必修についての説明も危うくなってしまいそうであるが、どのように考えるべきであろうか。この学説の対立について本稿では立ち入らないが、主権者教育権説と本稿のテーマである日本国憲法必修との関係について、以下の点を指摘できる。

まず、教職課程において日本国憲法必修であることは主権者教育権説の根拠とはならない。主権者教育権説に立てば教職課程において憲法を学ぶことが求められるし、しかも、星野を代表とするような憲法的価値を身につけさせる教育が求められているのだとすれば、

すべての教員免許状の取得について日本国憲法が必修でなければならない。しかし、逆に日本国憲法が必修であるからと言って、主権者教育が行われなければならないとは言えない。日本国憲法が必修であることは、主権者教育の要請とは別の理由から根拠づけられるかもしれない¹⁸からである。

一方で、主権者教育権説が否定されても、直ちに、学校で主権者教育を行うことが否定されるわけではないし、また、主権者教育を行えるように日本国憲法が必修とされているのだと理解できないわけでもない。主権者教育権説に対する批判は、学校教育において主権者教育を行わなければならないとか、また子どもたちが憲法的価値を身につけなければならないと、憲法の教育を規範的な要請とすることを批判する¹⁹。

しかし、主権者教育をしなければならないことと教員を目指す学生が日本国憲法を学ばなければならないことは別の問題である。教職課程で憲法的価値について学んだ教員が、主権者教育や憲法教育を行うかどうかについては教育の自由が存在するのであり、教職課程においては日本国憲法を必修にして学校で主権者教育が行われることを期待する一方で、そのような教育が行われるかどうか、どの程度行われるかは教員に任せることが許されると考えられるからである。

したがって、主権者教育を行わなければならないかどうかは別として、施行規則は主権者教育が行われることを目指して日本国憲法を必修としているのだという説明は十分に説得力を持つと言えよう。

(4) (2) の必修が削除された時期の諸学説のほかに、憲法が教職課程で必修になっている意味を説明する最近のものとして西原博史・斎藤一久編著『教職課程のための憲法入門』を挙げることができる。同書は、西原が執筆するプロローグにおいて、教職課程における憲法必修の意味について、「学校が次世代の主権者を育てる場」であること、もし将来、公立学校に勤めれば、「国家権力を行使する公権力機関となり」、「基本的人権の保障に責任を負う」ことのふたつを挙げている²⁰。

意味のひとつめは、(2) で見た諸学説と同じく、主権者の教育が理由に挙げられている。しかしもっともこの説明が(2)の諸学説と同様な主権者教育権説を理由にしているのかまでは、分からない。上で指摘した通り、主権者教育権説の立場に立たなくても、主権者教育のための日本国憲法必修という説明は可能だからである。

一方、意味のふたつめはこれまで検討してきたものと異なり目新しい。子どもたちに人権の価値を身につけさせることではなく、教職課程で憲法を学ぶ学生自身が、人権侵害をしないための憲法必修だというのである。ただこれは、西原が公立学校に勤めればと条件をつけているとおり、公務員になる者が人権を学ばなければならないということであって、教職課程ですべての学生が日本国憲法を学ぶことの理由付けとしては、必ずしも十分ではない。もちろん西原は、この理由だけで憲法必修を説明しているわけではなく、「学校が次世代の主権者を育てる場」を主な理由とし、そのほかに人権保障の責任を挙げているのだ

と解される。

3. 規定の変遷と立法に際しての議論

(1) まず、日本国憲法必修を定める施行規則の変遷を簡単に見ておく。1949年に教員職員免許法が定められたのに伴い定められた教育職員免許法施行規則(昭和24年11月1日文部省令38号)は、その1条で「教育職員免許法・・・別表第一に規定する小学校、中学校又は幼稚園の教諭普通免許状及び高等学校の教諭普通免許状又は教諭仮免許状の授与を受ける場合の一般教養科目の単位」として「日本国憲法を含む」ことを定め、教員免許状をとるために日本国憲法の単位の修得が義務付けられた。

それ以後、施行規則は幾度か改正されたが、昭和45年8月31日文部省令22号による改正までは、日本国憲法が必修であることは変わらなかったと考えられている²¹²²。

ところが、昭和48年8月9日文部省令16号による施行規則改正によって、日本国憲法の単位を修得しなくとも、教員免許状を取得できるようになった²³。

その後15年ほどは、日本国憲法を必修とする規定はなく、法令上、日本国憲法の単位を修得しなくとも、教員免許状を得ることのできる状態がつづいた。しかし1988年に、臨教審答申を受けて、免許状を専修・一種・二種へと種別化し、「資格認定を受けるのに必要な大学での修得単位数が引き上げ」られた²⁴。教育職員免許法改正(昭和63年12月28日号外法律106号)が行われた際に、平成元年3月22日号外文部省令3号による施行規則改正に

において、日本国憲法の必修が復活した。その当時の条文は以下の通りである。

教育職員免許法別表第一備考4号

「この表の規定により小学校、中学校、高等学校若しくは幼稚園の教諭の専修免許状若しくは一種免許状又は小学校、中学校若しくは幼稚園の教諭の二種免許状の授与を受けようとする者については、一般教育科目及び保健体育科目につき特に必要なものとして文部省令で定める科目の単位を大学又は文部大臣の指定する教員養成機関において修得していることを要するものとする（別表第二の場合においても同様とする）。」

教員職員免許法施行規則66条の3「免許法第五条別表第一備考第四号に規定する文部省令で定める一般教育科目の単位は、日本国憲法二単位とし、同号に規定する文部省令で定める保健体育科目の単位は、体育二単位とする。」

このときの改正は、臨教審答申を受けての教員職員免許法制の大がかりな改正であって、復活した日本国憲法必修の条文の位置は大きく変わったが、規定ぶりも1973年の削除前のものとはかなり異なる。

必修削除前の免許法の別表第一では一般教育科目について、修得すべき単位数は定められていたが、具体的に修得すべき科目名はもちろん、必修科目があるのかどうかなどまったく規定されなかった²⁵。一方復活後は、免許法の別表第一において、備考4号として「一般教育科目・・・につき特に必要なものとして文部省令で定める科目の単位を大学又は文部

大臣が指定する教員養成機関において修得していることを要するものとする」と定め、具体的な科目名は挙げられていないが、必修の一般教育科目が法律のレベルにおいて予定され、その具体的な科目として文部省令（施行規則66条の3）において「日本国憲法」が定められたのである²⁶。

1989年以降、復活した施行規則における日本国憲法必修の規定は、一般教育科目や保健体育科目という区別を削り²⁷、また、「外国語コミュニケーション」と「情報機器の操作」の各2単位を加える改正を経ながら、現在は66条の6に定められるにいたっている。

(2) 次に、国会会議録の中から、日本国憲法必修がどのように理解されているのかを探ってみよう。もとより、日本国憲法必修は当初より一貫して省令である施行規則において規定されてきたのであって、その意味では、国会においてこの問題が正面から取り上げなければならない理由はない。またその一方で、この問題に関心が寄せられて、あるいは審議のため必要上この問題がとりあげられることがあっても、それを網羅的に見つけ出し検討することは難しい。だが、そのような限界があるもののいくつか目についたものを取り上げる。

まず、先に見た通り、1988年の免許法改正に伴う翌年の施行規則改正で必修が復活したが、1988年3月23日の衆議院文教委員会に、注目すべきやりとりがある。社会党の嶋崎讓委員が「教員養成の単位の科目に憲法を必修にするという考えはありませんか」というの

に対して、加戸政府委員（文部省教育助成局長）は、1973年に必修でなくなったときに「文部省といたしましては、教員養成につきましては憲法をなるべく開設し修得させるようないう指導通知を行っているわけでございまして、現在、教員養成学部関係につきましては多くの学校においてそれぞれ憲法の科目を開設しているところでございますけれども、まだ開設していないところあるいは指定養成機関等もございますので、今後ともそういった方面に力を入れて指導してまいりたいと考えております」²⁸と応じた。そこで、さらに以下の通り、嶋崎が憲法必修の必要性を説き、加戸は基本的に賛同するような答弁を行ったのである。

嶋崎委員 「指導する性質のものじゃないのじゃないですか。最初に大臣に申し上げましたように、我が国の現行教育法制は、憲法、教育基本法を軸にしてすべての法の体系ができ上がっております。学校の教師になる人が憲法二十六条の意味が当然のことによくわかっていなければ困るのですよ。はっきり言うと、生涯学習ということも本当にこれはわからぬですよ。同時に、今の憲法に基づいて並行してできている教育基本法の社会教育並びに学校教育を含めての教育権というものの理解をきちんと持たない教師が現場に育っているのですか。そういう意味では指導して取れるようにする話じゃなくて、憲法という科目は必修にしておくべきだと私は思う。それが日本国民として、現行憲法の中で教育を受ける人間、教育する人間、教育者の使命だと私は思う。公務員は憲法を守れと書いてある

わけですから。・・・必修をなぜやめたのですか。だから、今の段階で新たな教育改革をやるうとするならば、大臣が最初に言うように憲法、教育基本法の精神に従って今後第三の改革を進めるということならば、教壇に立つ教師には憲法をきちんと必修として位置づける、そういうふうにもむしろ科目の変更、復活をすべきである、こう私は思う。いかがですか。」
加戸政府委員 「憲法は一般教育科目の中で修得いたしますので、先生がおっしゃいました御意見まことにそのとおりでございますし、いわゆる教員養成学部に関しましてそのような措置をとる、あるいは修得すべき単位の中に、一般教育科目の中に憲法を必ず含めるような形ということは可能ではございますが、現在開放制の制度をとっておりますので、一つの例でございますが、例えば理工系の学部へ行かれて一般教養をとるときに、将来私は教員になるんだという場合、既にその段階で憲法を必ず修得するというようなシステムになるのかどうか。そういったような開放制の原則をとっている現在の問題等いろいろございます。そういった点で、今の方向としましては、先生おっしゃいますように私どもも憲法を当然修得すべきものだという考え方でございますが、それを全部義務化をする、例えばこれは文部省令で不可能ではございませんけれども、そういった場合に、今開放制の原則でいかなる学校でも教職単位を取って教員になれるシステムの中で、一般教育の段階で既に憲法を修得しろということを義務づけることにつきましては、関係方面ともあるいは養成機関とも十分相談をさせていただきたい

と考えておりますが、基本的なお考えにつきましては私どもも同様に理解いたしております。」

嶋崎が挙げる必修の根拠は、憲法 26 条を中心とした教育法制や教育権について学校の教師になる者が理解することである。それに対し政府委員の加戸は、「先生おっしゃいますように私どもも憲法を当然修得すべきものだという考え方でございます」と応じている。もちろんこれは、野党所属の委員が挙げる根拠に対して、政府委員が特に反対をしなかったということだけであって、政府側の何らかの考えを示すものということとはできない。しかしそうであるにはせよ、国会の審議の中で、教育法制及び教育権という根拠が挙げられ、結局、翌年の施行規則改正で必修が復活したことには、注目しておくべきであろう。

次に、柳瀬昇が、「憲法に関する科目を修得させる必要」性について検討した際に取り上げた²⁹、参議院文教・科学委員会での政府委員の答弁を取り上げよう。1998 年 3 月 12 日の参議院文教・科学委員会での自民党の北岡秀二委員の質問に対する御手洗康政府委員（文部省教育助成局長）の答弁に「御指摘のように、民主主義社会におきまして権利と自由を享受するためには、社会の構成員として義務、責任が当然に伴うということにつきまして、すべての教員が正しい理解を持った上で児童生徒の教育に当たるということ是不可欠なことでございます。このため大学の教員養成課程におきまして、ただいま大臣が御答弁申し上げましたように、日本国憲法に対する正しい

理解を含めまして、道德教育や生徒指導などの諸科目につきまして、すべての教職員免許状を取得する学生がこれを必修としてとらなければならないということにしているところでございます」³⁰（下線は、鶴による）というものがあるのである。

2. で従来の学説を検討した際に挙げた、日本国憲法の何らかの具体的な内容を教えるための日本国憲法の必修であるのか、より広く憲法価値を身につけさせるために学ぶのかという区別から見ると、この政府答弁は、下線部のとおり児童生徒の教育にあたるために理解すべきこととして、日本国憲法を学ばなければならないとしているのであって、学校教育において日本国憲法の何らかの具体的な内容を教えるためだけに、教育職員免許状を取得する学生に日本国憲法を必修としているのではなく、授業の中で日本国憲法の内容について教えることのない者であっても、教員は日本国憲法を学んでおく必要があるという前提に立っていると理解できる。もちろん 2. で見た星野らが憲法教育によって身につけさせるべきとしたのは「人権・主権・平和などの憲法的価値」であり、政府答弁において教員が理解しておくべきとされる「民主主義社会におきまして権利と自由を享受するためには、社会の構成員として義務、責任が当然に伴うということ」は、これとは大きく異なることには注意をしなければならない。

一方、この政府答弁の内容をもって、柳瀬が言うように小学校等の教諭となるために「憲法に関する科目の単位の修得を求める趣旨」³¹についての政府答弁と理解してよいかには、

疑問の余地がある。というのは、この政府答弁は、北岡委員の質問において、民主主義社会において権利と自由を享受するためには、社会の構成員として義務や責任を当然に伴うということについて正しい理解を持ったうえで児童・生徒の教育に当たらせるように教員養成をする必要があるのではないかという質問³²に対する答弁であるからである。

したがって、御手洗政府答弁はこれこそが必修の趣旨であるとまでは言えず、教職の日本国憲法で学生が学ぶべきことの一端を示したに過ぎないと限定的に考えるべきである。しかし先の加戸政府委員の答弁とは異なり、政府委員自身の発言として、また、教育法制などの限定された内容ではなく、民主主義や権利、自由など憲法上のより広範なことがらを学ぶ必要性を指摘したものとして評価することができる。

(3) その他、これまで見てきた施行規則での日本国憲法必修規定（必修でなくなる以前の1条の規定、復活後の66条の3等の規定）そのものについてではないが、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成24年法律66号）によって創設された幼保連携型認定こども園³³の職員である保育教諭等³⁴を養成するための、いわゆる幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例について文部科学省において行われた検討会議（「幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例に関する検討会議」。以下、単に「検討会議」という。）³⁵での議論が注目される。

保育教諭等は、原則として幼稚園教諭免許状と保育士資格の両方を有するべきとされたが、幼保連携型認定こども園への円滑な移行を進めるため、子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成24年法律67号）によって改正された教育職員免許法附則19項によって、保育士の登録（児童福祉法18条の18第1項）をしている者であって、文部科学省令で定める基礎資格を有するものに対して教育職員検定により幼稚園の教諭の一種免許状又は二種免許状を授与する場合における学力及び実務の検定は、「認定子ども園法一部改正法」（同附則）の施行の日から5年を経過するまでの間は、当該基礎資格を取得した後文部科学省令で定める職員として良好な成績で勤務した旨の実務証明責任者の証明を有することを必要とする最低在職年数及び当該基礎資格を取得した後大学その他の文部科学省令で定める機関において修得することを必要とする最低単位数として文部科学省令で定めるものによるものとされた。

そこで、上記附則で委任された最低在職年数や最低単位数を定めるための検討会議が開かれてその「報告」が出され、平成25年8月8日文部省令22号によって教育職員免許法施行規則の改正が行われた。この検討会議の議事録等や改正された施行規則を読むと、施行規則改正において、教職の日本国憲法の重要性は認識しつつ³⁶も、その取扱いに悩んだ様子がうかがえる。その様子を見るために、ま

ず結論として、改正された施行規則から示す。改正された施行規則附則の10項は、「最低在職年数及び最低単位数」を定める表で、幼稚園教諭一種免許状、幼稚園教諭二種免許状のどちらにおいても、最低単位数が8単位であることを規定し、さらに備考2号において - 、

「〔鶴注、最低単位数を定める〕第三欄に定める単位の修得方法は、第六条第一項の表に定める教職の意義等に関する科目二単位以上（教職の意義及び教員の役割並びに教員の職務内容（研修、服務及び身分保障等を含む。）に係る二単位以上を含む。）、教育の基礎理論に関する科目二単位以上（教育に関する社会的、制度的又は経営的事項に係る二単位以上を含む。）、教育課程及び指導法に関する科目三単位以上（教育課程の意義及び編成の方法に係る一単位以上並びに保育内容の指導法並びに教育の方法及び技術（情報機器及び教材の活用を含む。）に係る二単位以上を含む。）並びに生徒指導、教育相談及び進路指導等に関する科目一単位以上（幼児理解の理論及び方法に係る一単位以上を含む。）を修得するものと」

定められた。この規定に「日本国憲法」の文言は存在しない。つまり、この特例においては日本国憲法の単位を修得しないで幼稚園教諭免許状を取得できるようになったのである。ところが、法令上は確かに、その通りであるが、これと少し様子のちがう文部科学省初等中等教育局長の通知がある。文部科学省初等中等教育局長前川喜平の名義による「教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令等の公布

及び施行について（通知）」（25文科初592号）という文書に付された別添7「文部科学省令で定める最低単位数について」という表で上記施行規則附則に定められた科目と単位数を説明する中に、注意事項として「『教育に関する社会的、制度的又は経営的事項』の学修にあつては、日本国憲法の内容（とりわけ第26条（教育を受ける権利））が取り扱われるよう留意」すべきとされているのである。

なぜ、このように分かりにくくなってしまったのか、検討会議での議論を順に見ておこう。

この特例は、保育士資格を有する者が幼稚園教諭免許状を取得するためのものであるから、検討会議での議論のうち最低単位数についての議論は、幼稚園教諭免許状取得の際には学ぶが、保育士養成課程では必ずしも学ぶ必要のないもののうち特例で修得させるものとして、何を取捨選択するかが問題となった。日本国憲法も、教諭免許状取得の際には学ぶが、保育士養成課程では必ずしも学ぶ必要のないもののひとつとして議論がされた。

まず、検討会議第2回において、大学卒、短大卒であれば、おそらく日本国憲法をすでに学んでいるだろうから、特例で改めて履修を求める必要はないのではないかという意見が委員のひとり³⁷から出され、その次の第3回の検討会議で配布された資料では、前回までの議論のまとめの中に「大学・短期大学の卒業者であれば、日本国憲法や情報機器の操作は、ほぼ学んでいるのではないか。逆に専修学校等の卒業者の場合、日本国憲法を開講していない場合も想定されるから、教養として学んでおくことが必要ではないか」との記

述がある³⁸。そして、同じく第3回で配布された資料の中に載せられた「要取得単位の取り扱いについて（たたき台）」という表において、学士又は短期大学士の学位を有する者については、教養科目の履修は求められていない一方、学士及び短期大学士の学位のいずれも有しない者については、追加で修得する単位として教養科目として日本国憲法2単位が載せられていた。この時点までは、すでに大学・短大で憲法を学んだ者はともかく、原則的には、通常の幼稚園教諭養成課程と同じく、日本国憲法2単位の修得が求められていたわけである。

ところが、その後第4回の検討会議で配布された「幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例について（報告案）」9頁では、「我が国の公教育制度は、日本国憲法の精神にのっとり、教育基本法をはじめとする教育関係諸法令が整備され、学校教育制度が確立され、戦後の国民の教育水準の向上及び我が国の社会の発展の原動力となっており、教員免許状を取得しようとする者が、このような日本国憲法の精神及び学校教育制度の役割を理解することは極めて重要である」ことが指摘され、また12頁で留意事項として「『教育に関する社会的、制度的又は経営的事項』の学修にあたっては、日本国憲法の内容（とりわけ第26条（教育を受ける権利））やこれも踏まえた学校教育制度の役割に関する内容が取り扱われるよう留意することが必要である」とされた一方で、上記「たたき台」にあった追加で修得する単位はなくなってしまった。

結局、検討会議の最終的な「報告」におい

ても追加で修得する単位は無いままとなり³⁹、日本国憲法については報告案にあったふたつの記述だけが記載された（局長通知の注意事項は、もちろん、この報告の「留意事項」を引用したものである。）。

なぜ、このようになったのかははっきりとはわからない。議論の流れを見ると、修得単位数を増やして履修者の負担をあまり重くしたくない、また、この特例とは逆の特例（幼稚園教諭免許状を持つ者が保育士資格を取得するための特例）と修得単位数を同じにしたいという事情があったように見受けられる。

たたき台の段階では、学ぶべき内容について特に示されていない。特例ではない通常の養成課程と同じ2単位を求めているのだから、26条はもちろん、それ以外の人権も平和主義も学ぶこと求めているのだろう。報告案以降で、わりと唐突に学校教育制度の前提としての日本国憲法（とりわけ26条）を学ぶべきことが求められたのは、日本国憲法2単位まで求めると、特例の受講者に負担が重過ぎる、しかし、2単位分は無理でも、教員免許状を取得するためには、最低限、とりわけ26条などの学校教育の前提としての憲法の内容を学ぶべきという考えに基づき、「報告」や局長通知の記述になったのだと考えられる。ここにおいては、教員免許状の取得に必要な日本国憲法の内容として、26条が最も重要であるということが明確に示されたのである。

4. 結び

(1) これまで、学説の検討から主権者教育権説の諸学説の言うように憲法の内容を教え

るためにではなく、憲法的価値を身につけさせる憲法教育を行うための憲法必修だと理解すれば、すべての教員免許状に義務付けられていることが理解できることをうまく説明できること、しかも、そのような憲法教育を“行わなければならない”と考えることには問題があるとしても、憲法価値を身につけさせる教育が行われることを期待して、日本国憲法の必修の規定があるのだと理解することはできることを見てきた。また、そのような憲法的価値を身につけさせる教育という考え方は政府答弁とも必ずしも、矛盾しないこと、また、それとは別に憲法 26 条を中心として教育制度や教育権を理解させることが教職課程の日本国憲法において特に求められていることをみえてきた。

これらこそが、施行規則において、教職の日本国憲法に求められていることだと理解される。

(2) 最後に、1. で検討の観点として挙げながらここまでの検討ではほとりあげることでできなかった、他の科目でなくてなぜ日本国憲法なのかという問題に触れておく。

この点については、以上の検討では十分に説明することができなかった。しかし、憲法的価値を身につけさせる教育を期待して日本国憲法を必修にしているのだという理解に立って、さしあたり次のようなことではないかと考える。

民主主義や平和主義、人権などの価値を身につけさせるとともに、それらのことが最高法規（憲法 98 条）である憲法に定められていることを学ぶことを重視して、日本国憲法を必修にしているのではないかと。とりわけ、民主主義や平和主義を理解させることだけを考えれば、必ずしも日本国憲法の理解を通じてではなく、むしろ他の科目のほうがよりよくできるかもしれない。しかし、それらが現在のわが国においては、国家の仕組みとして規定されていることは、やはり、憲法を通じてしか学ぶことができない。そこで、日本国憲法の授業において、立憲主義や最高法規性を学び、その上で、これらの憲法的価値を身につけるべきだということではないかと考えるのである。

¹ 田村和之「憲法と教員養成制度の理念」季刊教育法 11 号 63 頁、小笠原正「憲法教育と教育職員免許法」（永井憲一先生還暦記念論文集刊行委員会『憲法と教育法 - 永井憲一教授還暦記念』所収）173 頁。

² 玖村敏雄著『教育職員免許法施行規則・同法施行法施行規則解説（命令篇）』64 頁、229 頁～230 頁（平原春好責任編集『日本現代教育基本文献叢書 教育基本法制コンメンタール 5』によって参照した。）。

³ 玖村の「一般教養として特に重要」という表現は、大学での科目の分類としての一般教養科目のうちで重要という趣旨と理解するのが、

文脈上、自然であると解される。したがって、この説明は、日本国憲法を学ぶことが教師としての専門性を養うためではなく教養として重要なのだというようなことを述べていると考えるべきではない。

⁴ 小笠原、注 1 前掲 173 頁。

⁵ 小笠原は本文の通り指摘をしているが、小笠原自身は、日本においてアメリカ教員免許制度並びに教員養成制度と同じ意味で憲法を学ぶことが重要であると主張しているわけではない。(2) で後述の通り、別の理由から、日本の教員養成においては日本国憲法を学ぶ重要性があるとしている。

⁶ この施行規則改正を受けて、奥平康弘「憲法必修と教育免許状」教育299号124頁は、「〔鶴注、文部省令の改正で憲法が必修でなくなった〕いまとなつては一般論・政治論としてではなく、国法上憲法の単位を修得することが教育内在的にいかに必要不可欠なのか（それと関連して、大学におけるいわゆる教職単位としての憲法の課目が、これまでいかになされてきたか、またこんごいかになされるべきか）、復活要求をする者の側に立証責任が課せられているように私には思える」と述べていた。

⁷ 永井憲一『主権者教育権の理論』98頁。

⁸ 永井、注7前掲255頁。

⁹ 斎藤一久「憲法教育の再検討」（戸波江二、西原博史編著『子ども中心の教育法理論に向けて』所収）110頁。

¹⁰ 永井、注7前掲106頁。永井はさらに「……〔鶴注、単位修得の義務を外したことは〕憲法および教育基本法違反の改定であるといわざるをえない」とも述べている。もっとも、斎藤、注9前掲113頁は、永井の主権者教育権説は、「憲法教育の規範的要請を徹底する」ものではなく、「教育内容への憲法の影響力を確保すること」を想定していたと指摘する。

¹¹ 星野安三郎「憲法教育の今日的課題」日本教育法学会年報4号130頁。

¹² 星野、注11前掲134頁以下。

¹³ 星野、注11前掲138頁。

¹⁴ 小笠原正は、星野注11前掲を引用しつつ、「憲法学習は、憲法の成立・存在・理念・内容を教師が教えるというだけのものではない」としている。小笠原、注1前掲169頁。

¹⁵ 小笠原、注1前掲174頁。

¹⁶ 田村、注1前掲63頁で「教育を受ける権利の核心をなす学習権は、国民の能力と発達の可能性を開花させ、人格の完成を目指す権利であり、また、主権者にふさわしい『平和的な国家及び社会の形成者』（教育基本法1条）として発達する権利でもある。『日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した』日本国民は、この理想を『教育の力』によって実現し得ると考えた（教育基本法前文）。かくて、教育は、全課程で平和主義と民主主義を体得した次代の主権者にふ

さわしい国民を育成するよう内容的に編成されなければならないだろう。とすれば、ここから教員養成教育で憲法教育が重視されざるを得ないことになる」と述べていた。

¹⁷ 成島隆「憲法と教育」（樋口陽一編『講座憲法学4 権利の保障（2）』所収）123頁。

¹⁸ 主権者教育権説に対する代表的な批判者である兼子仁も、「『民主・平和憲法』の教育が目指されていかなければならない」としている（兼子仁『教育法〔新版〕』26頁）。

¹⁹ 成島、注17前掲125頁～126頁。

²⁰ 西原博史、斎藤一久編著『教職課程のための憲法入門』2頁～6頁。

²¹ 必修の規定が削除されるまでの、施行規則の条文の変遷も含め、永井、注7前掲99頁以下、102頁。

²² しかし、もっとも、この間の規定内容の変化から考えると、単位を修得すべき「日本国憲法」に求められるべき内容などが変わったと読み解くことも可能ではある。一般教養科目又は一般教育科目（1954年の施行規則改正（昭和29年10月27日文部省令26号）によって施行規則1条の表中における「一般教養科目」が「一般教育科目」に変えられた。）としての日本国憲法と法学部などにおける専門科目としての憲法を区別し、もともとは前者の科目を修得すべきであるとされ、その後上記のどちらであるかを区別することなく、「日本国憲法」の修得が義務付けられたと理解することができるのである。

すなわち、1949年の制定当初（昭和24年11月1日文部省令38号）は、施行規則1条で「教育職員免許法……別表第一に規定する小学校、中学校又は幼稚園の教諭普通免許状及び高等学校の教諭普通免許状又は教諭仮免許状の授与を受ける場合の一般教養科目の単位の修得方法については、次の表に定めるところによる」とした上で、表において、「社会科学に関する科目」として「（日本国憲法二単位を含む。）」所定の単位を「最低修得単位数」として定めたが、その後、1959年の施行規則改正（昭和34年7月25日文部省令20号）によって、1条の表の備考として

「一 小学校又は中学校の教諭の普通免許状の授与を受ける場合の人文科学に関する科目の最低修得単位数は、倫理学、哲学又は宗教に関する科目のいずれか一の科目の二単

位を含むものとする。

二 前号の倫理学、哲学若しくは宗教に関する科目又はこの表の日本国憲法の単位は、教科に関する専門科目の倫理学、哲学若しくは宗教に関する科目又は日本国憲法の単位を修得した者については、それぞれ二単位まで、倫理学、哲学又は宗教に関する科目の単位の場合にあっては当該科目以外の人文科学に関する科目の単位をもって、日本国憲法の単位の場合にあっては他の社会科学に関する科目の単位をもって、これに替えることができる」と定められ、一般教育科目であるところの「日本国憲法」でも、あるいは、専門科目であるところの「日本国憲法」でも良いと明記された。1959年の代替可能規定を反対解釈すれば、それ以前の規定では、代替できない異なる科目であったと読むことができるからである。

²³ 永井、注7前掲102頁。

²⁴ 土屋基規「教育職員免許法」季刊教育法110号28頁。

²⁵ 削除前の規定のうち、たとえば制定当初のものは、教育職員免許法5条本文で「普通免許及び仮免許状は、別表第一……に定める基礎資格を有し、……別表第一……に定める単位を修得した者……に授与する」とした上で、別表第一で「一般教養科目」、専門科目たる「教科に関するもの」、「教職に関するもの」、「特殊教育に関するもの」の必要単位数を定めた。法律上は必修の科目（単位を修得しなければならない科目）などの規定はないのである。

そして、すでに示した通り教育職員免許法施行規則1条において、「教育職員免許法……別表第一に規定する……免許状の授与を受ける場合の一般教養科目の単位」として「日本国憲法を含む」ことを定めたのであるから、省令においてはじめて日本国憲法の必修が定められたのである。

²⁶ 備考4号の規定が必修科目を予定することについて、昭和63年10月26日の衆議院文教委員会において、備考4号の委任を受けて文部省令で「日本国憲法」が規定されて必修となるのかを確認する嶋崎委員に対し、倉地政府委員は、「この条文にございますように、『修得していることを要するもの』』ということでございますので、必修になるということでご

ざいます。」と、必修である旨を確認した。第113回国会衆議院文教委員会議録5号23頁。

²⁷ 平成3年4月2日法律25号（学校教育法等の一部を改正する法律）2条によって別表備考4号から「一般教育科目及び保健体育科目につき」が削除された。それに伴い、施行規則も平成3年6月10日文部省令30号による改正によって、66条の4「免許法第五条別表第一備考第四号に規定する文部省令で定める科目の単位は、日本国憲法二単位及び体育二単位とする」と改められた。

²⁸ 第112回国会衆議院文教委員会議録2号9頁。

²⁹ 柳瀬昇「大学における教養科目としての憲法教育の意義」信州大学人文社会科学研究創刊号 83頁。

³⁰ 第142回国会参議院文教・科学委員会会議録8号7頁。

³¹ 柳瀬、注29前掲83頁。

³² 注30前掲5頁～6頁。

³³ 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律2条7項。

³⁴ 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律14条。

³⁵ http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/094/shiryo/attach/1328031.htm

³⁶ これまで見てきた1970年代の学説や衆院文教委員会での嶋崎の質問のときとは異なり、この検討会議の検討の前提として、施行規則で日本国憲法必修が規定されており、必ずとるべきかどうかは別として、教職養成のために日本国憲法が重要であるというのは議論の前提である。

³⁷ 福井一光委員。検討会議の「報告」によれば鎌倉女子大学・同短期大学部学長。

³⁸ 第3回配布資料のうちの「資料2 幼稚園教諭の普通免許状に係る所要資格の期限付き特例に関する論点について【意見の概要】」6頁。

³⁹ 第4回の検討会議の議事録を読んでも、この削除について議論をした形跡はない。