

社会教育行政研究における「権利」概念再考

佐藤 智子*

A Note about the “Right(s)” in the Governance Studies of Lifelong and Adult Education

Tomoko SATO

For some time, researchers and workers in adult education had deliberated the meaning of the “right” to learn. Now, I think the meaning of the “right(s)” in lifelong and adult education has been changing by degrees.

The purpose of this paper is to debate on the concept of the “right(s)” in modern society or governance today. In this paper, I argued this subject in terms of law and philosophy, especially being premised on arguments on the constitution.

In the governance study of lifelong and adult education, the concept of the “right(s)” has had significance, and then will have. But I suggested that the “right(s) have limitations and the margin. As researching, we need to deliberate the efficacy and the extent of “right(s)”.

目次

- I. 現代の社会教育行政における「権利」の課題
- II. 「権利としての社会教育」の理論展開
 - A. 「権利としての社会教育」理論の憲法学的基礎
 - B. 「権利としての社会教育」理論の射程
 - C. 社会教育を「権利」としたことの理論的意味
 - D. 社会教育の自由と公的保障のパターナリズム
- III. 「権利としての社会教育」理論の構成要素
 - A. 憲法理論における功利主義と権利論
 - B. 「権利としての社会教育」と「社会教育の終焉」
- IV. 社会教育行政研究における「権利」の可能性

I. 現代の社会教育行政における「権利」の課題

社会教育行政とは何であるのか、どのような役割を担うべきものとして予定されるのか、表現の仕方こそ違っても、これらは戦後の社会教育研究において長らく根源的な課題であったといえる。昨今、行政改革が進められる中で、行政業務全般においてその役割や手法の見直しが必要視されている。特に社会教育行政に関しては、その要否をも含めた意義の再検討が政治的・社会的な課題

となっているように感じられる。

社会教育研究としては、社会教育を権利として捉える研究体系が存在し、その「権利」の保障に社会教育行政の意義を見出してきた。これは、1960年代から1970年代にかけて発展をみせた社会教育研究の1つの理論体系である。しかし、1986年に松下圭一によって著された『社会教育の終焉』は、そのいわゆる「権利としての社会教育」の理論的意義そのものに批判的再検討を迫るものであった。松下は「社会教育行政は不必要」と主張することによって、改めて社会教育行政が何であるのかを問い直す契機を与えたといえる。

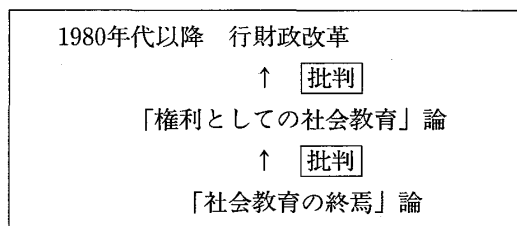
1980年代以降、世界各国で福祉国家政策がその限界を露呈し始めると、英米を中心とした先進諸国を先駆けとして、行政改革の潮流が形成され始める。行政改革下における社会教育をめぐって、「社会教育の権利性」についての理論的課題を研究してきた島田修一は、行政改革を“地方財政「危機」の名のもとにすすめられてきた社会教育振興のための公的保障の後退”と捉え、そこで“社会教育の権利性の理解に大きな転換がせまられている”¹⁾と述べる。そこでは、“施設設備や職員の縮小・削減などによる教育機会の減少というような、結果としての権利の軽視ないしは侵害ではなく、本来社会教育の発展

*生涯教育計画コース 博士課程1年

のために不可欠な要素である住民の「参加による自治と創造」という基本原則が保障されないような方向での社会教育条件の再編成（傍点ママ）²⁾を問題視する。

このような「権利としての社会教育」の理論的系譜に対し、正面から「破綻」を唱えたのが1986年に出版された松下圭一の著作『社会教育の終焉』であったと言えるだろう。

松下は、基礎教育を終えた成人市民において「権利としての社会教育」が成り立たない理由を、次の3点に求めている。第1に、基礎教育を終えている成人市民には自由な市民文化活動があるのみである点、第2に、成人市民は、未成年市民への教育と異なって社会教育行政の“対象とならない”自由をもっている点、第3に、社会教育行政が市民文化活動の機会を設定しようとしても、いろいろの市民文化活動のチャンスの一つにとどまる点である。これらを論拠に、“成人市民の社会教育行政による権利保障という理論設定はくずれる”としている³⁾。



しかし、仮に「権利としての社会教育」理論が破綻したとして、松下の「社会教育の終焉」論によって人々の「権利」はどのように変容するのだろうか、あるいは、そのような「権利」はそもそもフィクションだったとして議論することの必要性を主張するのだろうか。このような社会教育行政研究における「権利」問題の議論はまだ余地を残している。よって、「権利」論の理論的妥当性についての議論も含め、十分な検討が必要であると考えられる。

本論の目的とするところは、例えば、行政施策の方針として「権利としての社会教育」理論と「社会教育の終焉」論のいずれがより現実的なのかという議論をすること等ではなく、社会教育行政研究において「権利」というものをどのように位置づけるべきかを再検討することである。

そこで、松下が「破綻した」と捉えている「権利」論が、1960年代から70年代にかけての教育行政研究のなかで、法学的視点からどのように捉えられてきたのかを検討し、そこから、現代社会において、社会教育行政の役割を捉える視座としての「権利」をどう位置づけるべきかを考察したい。

ここで社会教育における「権利」論の先行研究を総括することは到底不可能であるし、また本稿はそのことを目的としない。今後の社会教育行政研究において「権利」がどう位置づけられるのかの試論を目的とする限りで、触れるにとどまるだろう。よって、社会教育における「権利」論の理解が一面的に描かれることを免れないが、この点における不備は、他の研究成果に期待したい。

II. 「権利としての社会教育」の理論展開

A. 「権利としての社会教育」理論の憲法学的基礎

「権利としての社会教育」論では、その権利性の根拠を日本国憲法に求めていることから、ここでいう「権利」を、憲法理論との関連の中で理解することとしたい。

社会教育における権利の問題が追及され始めたのは、およそ1960年代当初からであるといわれている⁴⁾。ここでは、「権利としての社会教育」論の生成と発展に寄与した研究者たちが多く活動した日本社会教育学会の、1960年代から1970年代に発行された年報に見られる議論を中心に、「権利としての社会教育」論の基礎理論を概観しておきたい。

三井為友(1960)は、実質的な教育機会均等の保障をめぐる問題を論じている。三井の捉える「教育の機会均等」とは、形式的に平等に教育機会が提供されているのでは足りず、“その教育内容の分量や程度に至るまで、平等である事態”なのであり、それに関わる問題点を指摘する。そこでは、日本国憲法26条を示し、「その能力に応じて」保障する教育の機会均等を、経済的能力に応じた「教育機会の不平等」との関わりのなかでどう保障すべきかに考察を加え、保障すべき「教育を受ける権利」の教育の範囲については、学校教育のみならず社会教育を含むべきである点を主張する⁵⁾。さらに、“支配者の手による恵与的なものとして教育の普及がはかられる”のは“本来の教育にとって致命的な二つの傾向を誘発する”として、その第一として恵与教育の準備的性格、第二として民衆自身の教育要求を抹消する点を問題としている。ここで問題となる準備的性格とは、教育が“生涯の過程として考えられているならば、それは到底支配者の恵与にたえ得ない”がゆえに、“質量ならびに時間ともに、一定の限界を持つものでなければならない”ことに由来し、ゆえに、準備的性格を持つその内容は“支配者の手ににぎられている”と説明される⁶⁾。

一方、持田栄一(1960)は、“教育の自由”を権利としてとらえ、教育法制論上の概念として構成した場合、これを「教育権」という”と定義し、これには2つの意味が含まれている点を整理した上で、社会教育の領域における「教育の自由」「教育権」の意味を確認している。

持田によれば、「教育の自由」=「教育権」は、1つには“国民ひとりひとりが教育の主体たる自由と権利を意味”し、もう1つには“現代的・勤労者的階級がもつ生存権の一つとして教育をうける権利を意味する”とされる⁷⁾。そして、“現代社会の社会教育における教育権の理論=教育行政の構想においては、教育についての「近代」的自由=教育権的立場の意味をみとめながらもなお、国民の教育要求を基礎に社会教育を構想することを基本としなければならない”⁸⁾と述べている。

社会教育における「権利」についての理論的検討が研究者間で行われ始めた1960年代を経て、多くの国民の間に「だれでも・いつでも・どこでも・自由に学ぶ権利」を求める声が高まったのは、1970年代以降といわれている⁹⁾。

この動きの契機を、千野陽一(1974)は、1970年に出生された家永第二次教科書訴訟第1審判決(東京地判昭45・7・17)に求めている。この家永第二次教科書訴訟第一審判決は、憲法26条が生存権的基本権のいわば文化的側面として、国民とくに子どもの教育を受ける権利を保障したものであることを確認し、この責務の遂行を助成するために国に与えられる権能は教育を育成するための諸条件を整備することにあり、国が教育内容に介入することは基本的には許されないとした判例である。千野は、この判決によって、“学習権を子どものことだけに限定せず、青年・成人もふくめた国民全体のこととしてとらえかえす契機を社会教育の実践場面をもつつみこむかたちで、幅ひろくつくりだしていった”¹⁰⁾と評価している。

兼子仁(1971)は、教育法制における公私の問題認識を教育法学上に位置づけている。兼子は、「教育の自由」が学校教育と社会教育とに共通する原理であるとした上で、“今日の教育は本質的にはなお自由な私事にはかならないが、もはやそれにとどまらず、国民の側から国家に対し積極的な教育条件を要求していくところの「公教育」でもある”と述べ、これらをそれぞれに、“教育が個人の人間的発達にかかわるという私事性の本質論”と、“教育をうける権利が生存権に連る社会権として保障されていること”と表現している¹¹⁾。

中村睦男(1972)は、日本国憲法26条によって保障される教育権が、講学上、生存権(25条)、労働権・労働基本権(27・28条)とともに、「社会権」に分類されていることを確認したうえで、当時の社会権議論に対して、2つの点から再検討すべきだとしている¹²⁾。第1は、“従来の通説的見解が国家の積極的役割を中心にした、いわば「上からの社会権」論であるのに対して、「労働者を中心とした利害関係者の集団的権利・自由」を中核とし国家の役

割を補充的なものにとどめる「下からの社会権」論の主張”であり、第2は、“従来の学説が「自由権」と「社会権」の異質性を強調するのに対して、「社会権」の基底には「自由権」が存在し両者に相互関連性があることを強調するもの”である点である。このような社会権理解から、中村は、国民の教育を受ける権利を保障するための教育権の特色を2点にまとめている¹³⁾。第1には、“教員を中心とした利害関係者(父母、学生団体、労資の団体など)の集団的権利・自由で、国家の役割はあくまでこれを補充するもの”にすぎず、“そこでは、国民の教育運動や労働運動が実現の力となり、結社の自由、集団行動の自由や労働者の団結権の保障が、その実質的な実現の力となる”こと、第2に、社会権としての教育権を承認することは“国民、親および教員の「教育の自由」を基礎にするもので、この「教育の自由」を何ら排斥するものではないということ”であるという。

これを受けて、永井憲一(1972)は、比較憲法学の視点から、“自由主義国の憲法は、それが「権利としての教育保障」という認識において不十分である点に気づかされる”として、その背景を、“せつかく、教育権が労働権ないし生存権と不可分一体をなす権利としての自覚にもとづいて形成されてきたものでありながら、その自覚が、教育権の憲法規定の段階において、教育権を保障する“しかなかった”との関係に対する認識にまで高められていなかったからだ”と説明している¹⁴⁾。

B. 「権利としての社会教育」理論の射程

近代的な人権論とは区別される現代人権論の特徴は、近代人権論の構造を継承しつつも、「社会権」と総称される新たな人権類型を組み込んだことに求められるとされている¹⁵⁾。一方、社会権は、歴史的には「実質的自由」の要請として生み出されたものであり、近代人権が与えた自由を実質的に享受するために不可欠の前提を保障するという意味をもつと言われている。既述のとおり「教育を受ける権利」も社会権として理解されている。

「権利としての社会教育」論においては、この社会権を、特に重視すべき権利として位置づけてきた。つまり、「社会権」を「シビルミニマムの整備」にとどめて社会教育行政の「終焉」を主張する松下¹⁶⁾とは、そもそも「社会権」の捉え方そのものに違いがあるのであって、理論構築の基礎となる観念の位相が異なっているといえる。

上記の点を踏まえた上で、1つの理論として捉えた場合の「権利としての社会教育」には、果たして問題がなかったかと言われれば、おそらくはそうではないだろう。松下が「権利としての社会教育」について指摘する理論的な問題点は、少なからず、ある観点からは根源的なもの

であるといえる。

「権利としての社会教育」論は、「権利」を「社会権」に傾斜して捉える傾向が強かったがために、中村睦男が指摘していたように本来は「社会権」と「自由権」は不可分であり、また実際に「自主的な学習活動」であるはずの社会教育の「自由」そのものを、その後の理論的発展の過程で、自由権的観点から射程に収めることをしてこなかったといえる。松下の主張は、その点を批判的に捉えたものであると解釈できる。

さらに、「権利としての社会教育」論におけるもうひとつの理論的問題は、社会権と自由権が不可分であったとしても、正確には自由の前提である社会権の保障の欠如を、自由そのものと厳密に区別しない理論構成をとってきた点にあるといえる。

社会権保障の欠如の救済には、国家の積極的な行為を要する。社会権の実現のために要請される国家の積極的義務が二重の性格をもつことを、高橋和之（2003）は指摘している^{17）}。

「二重の性格」の第1は、国家の「人権尊重義務」に由来する積極的義務を負うというものである。“社会権を保障するとは、憲法が保障する社会権の内容を実現すること”であり、“この場合、社会権の内容は、少なくともその最下限については、憲法上定まっていると考えなければならない”のであり、“その最下限の内容は時代・状況により変化しうる”としても、“憲法上の権利である以上、立法権等の「裁量」に委ねられるものではない”とされる。このような「裁量の限界」に目を向けた場合の「社会権」はおそらく、「権利としての社会教育」の理論体系の根拠を成すものと近似するであろう。

第2の性格は、国家は「保護義務」に対応した積極的義務を負うというものである。この義務は、近代に由来する自由権に関わって生じる積極的義務と性格的に同質であるとされているために、国家の広い裁量が認められることになるとされている。松下圭一の批判はこの点からなされたものと理解できるが、一方で「権利としての社会教育」論はこの観点を有していないと思われる。

高橋はこれら二重の性格をもつ国家の義務について、“2つの義務を混合し、前者の義務を後者の義務に融解させて、すべてを裁量問題に解消してしまわないこと”が重要であり、“裁量問題と裁量の限界問題を明確に区別することが必要”と述べる。そして、“憲法論としては、人権は常に裁量の限界問題を構成”し、“裁量問題が生ずるのは、人権の具体的な保護のあり方を創設する立法政策のレベルにおいて”である点を理解することが重要だとしている^{18）}。

したがって、松下が指摘するような立法政策の問題と、

「権利としての社会教育」が価値を置いてきた人権意識とは、代替不可能なものであり、さらに「どちらがより重要である」というような比較もできないのである。したがって、松下が「権利としての社会教育」論に加えた批判によっても、社会教育において「権利」ないしは人権をどのように捉えるか、という課題は依然として残されている。

C. 社会教育を「権利」としたことの理論的意味

1960年代以降議論されてきた社会教育における「権利」の中心は、「社会権」とされてきたことを述べてきた。現代の視点から社会教育行政の役割を捉え返す作業過程においては、松下圭一による批判の中で「権利としての社会教育」理論にとって最も根本的である問題は、おそらく、松下が、このような社会教育行政をめぐる権利設定が「モノトリ構造」をしめすのではないか^{19）}、と述べた点であるように思われる。

井上達夫（2003）は、「自由権から社会権へ」あるいは「自由国家から社会国家へ」という図式と結合した福祉国家思想について、“ややもすると、個人の自律性よりも依存性を強調することに集中し、自律の社会的条件確保という当初の理念より離れて、生活向上を自己目的化し、個人に対するパターンリスティックな保護・干渉の、なしくずしの拡大に対する思想的歯止めを失った”と指摘している^{20）}。

井上によれば、パターンリスティックな国家は、自己を支配者としてではなく、保護者として理解する^{21）}。「権利としての社会教育」論に内包する論理的矛盾は、自らを被支配に抵抗する抵抗者として自覚的に位置づけているように見えながらも、被保護者であるべきパターンリズムの前提を無自覚に甘受しているがゆえに、パターンリスティックな国家の枠組みから脱しきれないどころにあると思われる。松下の批判的指摘は、少なくとも部分的には、その点を確かに捉えていると理解できる。ただし、もちろん、パターンリズムの観念は、少なからず教育という行為には必須でもあり、「自律の社会的条件確保という当初の理念」を堅持する限りは、それをすべて否定すべきではない。

ただ、留意すべきだと思われるのは、「権利としての社会教育」において「社会権」が基軸に据えられてきた真意が、当然にパターンリズムの甘受にあるのではなく、また、おそらく自由権思想の基礎をなしている個の尊厳の理念それ自体にあるのでもなく、むしろ、個の尊厳の理念を含みながらも、「教育の機会均等」という平等理念にあったのではないか、という点である。

しかしながら、井上が述べるように、“平等の実質は平

等以外の何かにあり、この「何か」は、単一の理念では包摂しきれない多様な個別的諸権利の複合体である”²²⁾とするならば、憲法明文に示されていないこれら諸権利が、恣意的ではなく憲法上の権利であるのだ、ということを示すのは容易ではない。さらには、均等あるいは平等にすべき「教育の機会」をどのように理解するか、つまり、具体的に何を均等ないし平等に分配するかに関わる問題は、それによって、いかに平等に分配するかの問題を異なる方向に導くものである点も、考慮する必要があるだろう。

現代正義論における平等論議では、「何の平等か」という問題が中心となっているとされ、この問題に関しては現在3つの考え方があるという²³⁾。第1は「厚生平等」で、“財そのものではなく財の効用、すなわち財の分配によってもたらされる、諸個人の厚生ないし選好充足の度合いを、平等にしようという考え方”である。第2は「資源の平等」で、“厚生ないし幸福というような、個人の主観的選好に関わる問題に立ち入ることをやめ、幸福の物的条件をなす、資源の平等な分配を図る立場”である。第3は「能力の平等」で、“人間的な生を送るための、基本的諸能力の実現度の平等を指導理念にする立場”である。社会教育を「権利」として捉えることは、基本的諸能力を「平等」に実現しうることを目指している第3の立場に近似するように思われるが、そうだとすると、「権利としての社会教育」論からは、他の2つの立場を排除しうるかは定かではない。

D. 社会教育の自由と公的保障のパターナリズム

先述した兼子仁が唱える意味での「社会教育の自由」をめぐる、そこにおける私事性本質と公的保障の「矛盾」を指摘したと思われるのが、小川利夫(1964)である。小川は、公権力作用としての社会教育行財政を伴う諸活動を「社会教育行政(活動)」と呼び、国民の自由で自主的な教育・文化運動を「国民の自己教育」運動と呼んで、両者の外在的・内在的矛盾を問題にする必要を説いた。つまり、“両者における外在的な矛盾の歴史的発展は、一方では、いわゆる社会教育行政(活動)が一定の法にもとづいて「国民の自己教育」運動に関与することを義務づけていく必然性をもっていると同時に、他方では、一定の法にもとづいて要請される社会教育行政(活動)の公共的機能は、それを担う政治権力の階級性との矛盾をさらに激化させていく必然性をもっている(傍点ママ)”からであるとしている²⁴⁾。

この点について小川利夫(1970)は、次のようにも述べている。つまり、国及び地方公共団体の任務を定めた社会教育法第3条のような“形式的な「任務」規定”には、

“いわゆる条件整備としての行政とりわけ教育行政の現実的な実現過程において不可避な二つの「べき」の矛盾、しばしば実際に一方では肯定的に他方では否定的にもちいられる公権力と国民の学習・教育要求の矛盾、さらに公権力の関与を前提とする社会教育活動そのものの内部矛盾が、巧みに隠蔽されている(傍点ママ)”という²⁵⁾。

小川が問題化した外在的矛盾と内在的矛盾が、それぞれにどのような構造のなかでどのような過程を経て生じ、またこれらの問題がいかにして解消可能か、あるいは回避不可能なのか等、探究すべき課題は多く残されたままである。ただ、1つの解釈として考えられるのは、このような矛盾のうち、特に内在的に生じる矛盾は、実は社会権の観念そのものに内包されているということである。

「公的保障」は、自由などの諸権利実現のための手段として位置づけられる。しかし、この公的に保障するという発想が、つまりはパターナリズムに根ざすものと捉えることも可能である。よって、パターナリズムに基礎づけられる「公的保障」理念については、その正当性と限界について検討する必要がある。

パターナリズムとは、“語源的には、親が、子供に対する親の権威によって、あるいは子供を保護するという理由で、子供に強制を加えることを意味”し、“転じて、国家や社会が同様の理由でその成員に強制を加えることを指す”と定義される²⁶⁾。ここで問題となる強制は、“強制される本人自身の幸福を強制の目的ないし正当化根拠にする”²⁷⁾点で特徴的である。

先述のように、井上達夫(2003)は、“現代では福祉国家的管理の浸透とともに、パターナリズムの過剰が問題になってきた”と指摘する。井上は、“もともとパターナリズムという言葉の背景には、干渉される側は自立したがつているというイメージがあったが、現代ではさらに進んで社会の方が政府の庇護的介入を求め、政府への依存・甘えを深めるという問題が出てくる”とし、このような傾向を「マターナリズム」と称した。マターナリズムとは、“例外から原則に転化したパターナリズム”であり、“なぜ干渉するのか”よりも「なぜ放置するのか」が問われるほどに社会的に受容されたパターナリズム”であって、“最近反省の動きもあるが、戦後日本社会ではマターナリズムがこれまで強かったように思う”と述べている²⁸⁾。

このようなマターナリズム自体が問題であるのか否かは、早急には結論づけられない。なぜならそれは、立法政策的に考えれば、個別の国家あるいは社会が何に価値を置くかという選択の問題ということもできるからである。保護と依存は表裏であり、その境界の指標となるナ

ショナルミニマムは、時代や社会状況によって変りうる。

しかし、ここでその是非を問わないとしても、そこに潜む問題を認識することは重要だといわざるを得ない。井上は、その問題を、次のように記述している。

“住環境、教育、治安等々何か住民が不満をもつ問題が生じるとまず行政に対処を要求する。何か事故が発生すると行政の責任を追及する。また紛争が生じると、対立当事者が面と向き合って対話を続け自主的解決を図るより、それぞれの側が行政を突き上げて自己の要求を通そうとする。住民運動にも見られるこの傾向は一面では人々の政治的主体性の発揮であるが、多面では行政の市民生活への介入統制の強化をもたらしている。何かトラブルがあると行政が面倒を見なければならぬとなると、転ばぬ先の杖で、あるいはもめごとの芽を事前に摘み取るために、公式非公式のもろもろの規制・指導が導入されてくる。その結果、個人の自由や責任感が腐食し、さらには市民の公共性創出能力、すなわち対立する人々が相互の対話を通じて公正なルールを自主的に形成する能力も成熟を阻まれる。”²⁹⁾

松下圭一が問題視したのもまた、このようなマトーナリズムに潜む問題だと解釈できる。しかし、このことは、あらかじめ社会教育において「権利」を捉える試みが失敗することを意味してはいない。「権利としての社会教育」論の理論的限界の顕在化は、何よりも、1980年代を境にした社会的状況の変化に契機をもち、理論的修正と精密化とが求められたのだ、と理解することもできる。よって、今後の社会教育行政研究の発展のためには、このような理論検討の深化が要請される。

III. 「権利としての社会教育」理論の構成要素

前章では「権利としての社会教育」の理論的な問題点に触れたが、ではこれからの社会教育行政研究において、権利概念がどのような可能性を持つのか、あるいは持ち得ないのかを検討することが必要である。

その際には、一度、憲法理論に立ち戻って、その「権利」の特質を検討するという方法は有効であると考えられる。

A. 憲法理論における功利主義と権利論

憲法理論において、現代における権利論といわれるものは、功利主義批判を基礎とする考え方であるという。ノージックやドゥオーキンが代表的論者として挙げられ

る。

ベンサムを代表的な論者とする功利主義とは、周知の通り、単純化すれば「最大多数の最大幸福」をめざす考え方である。長谷部恭男(2000)によると、ベンサムにとっては、人々の権利・義務を制定法によって明確に公示することが肝要であり、それは権利の保障自体が重要だからではなく、期待と安全の保障が社会の福祉の最大化につながるからであるという³⁰⁾。ここでは、法は「慣習」に従うものとして理解される。つまり、法が制定法として特定の形式で定められる理由は、それによって各市民が他の市民もその法に従うであろうことを期待でき、すべての市民が同一のルールに従うことによって利益を享受できるからであるという³¹⁾。よって、予め従うべき法があるのではなく、個々人は、他の多くの人の行動に従うことで、利益を最大化でき、個々人がどのように従うかは、当該社会の大部分の人が誰のいかなる命令に従っているかに依存する。この観点からすれば、個々の「慣習」について、なぜその「慣習」でなければならないのかを問うことは意味がなく、調整問題として、何らかの慣習があり、大多数がそれに従っていることが重要だということとなる³²⁾³³⁾。

ベンサムの功利主義は、現代福祉国家に見られる国家の社会への広汎な介入の正当化根拠となっているという。功利主義の考え方では、常に法の支配を貫徹すべきだという結論を導かず、人々の予測可能性が損なわれることによる損失と当該事件を適切に解決することの利得を考え合わせて最大幸福原理に即した解決を選択すればよい。このことは行政機関による個別の行政決定についても同様のことがいえるとされる³⁴⁾。

このような功利主義に対して憲法理論における権利論は、功利主義が全体の利益を名目としながら個々のメンバーの核心的利益の侵害をも正当化する危険を指摘する³⁵⁾。長谷部恭男(2000)によれば、ドゥオーキンは、社会全体の目標によって正当化される政策の遂行を覆す切り札として権利が機能すると主張しているという³⁶⁾。このように憲法理論における権利論は、多数の利益という名目によって少数あるいは個人の核心的利益が侵害されるような個人間のトレード・オフを、完全に、あるいは部分的に排除する。

B. 「権利としての社会教育」と「社会教育の終焉」

特に、個人の自律性を尊重するノージックにとっては、公共の福祉の増大を理由とするプライバシーの侵害が許されないことはもとより、パターンリズムにもとづく個人の生活への干渉もまた正当化しえないという³⁷⁾。つまり、功利主義が提唱するような個人間のトレード・オ

フによる公共の福祉の増大を許さず、制約条件としての権利という観念も、個人の別個性を示しており、個人は侵害から守られたこの枠の中で、自らの生き方を自分で決断し、それを自ら生きるのだという。そして、結論として、国家の正当な活動範囲を極端に切り詰める³⁸⁾。

このようなノージックによる権利論を踏まえたとき、ここで言われる権利概念は、「権利としての社会教育」論における「権利」とは異なっていることに気づく。逆に、松下による「社会教育の終焉」論は、個人の自律を追求した論議であり、権利を「切り札」とは理解しないものの、概論としてはノージックの権利論に近いように思われる。

ノージック同様にドゥオーキンも政治道德の基礎に権利を置くが、彼が基礎とする権利は、「平等な配慮と尊重にたいする権利」つまり「平等に扱われる権利」であるという。ノージックが否認する所得の再分配、契約の自由の制限、差別の積極的は正措置などを、ドゥオーキンは是認している。国家の正当な活動範囲を認める以上は、そのような国家の活動をいかに決定するかに関する原理が個人の権利とは別に必要になる。これについて広く正当と認められていた原理が功利主義であり、それは、功利主義もまた平等の観念に基礎づけられているからであるという。ドゥオーキンは必ずしも功利主義を否定していない。功利主義はすべての人の選好を平等に数える。ただし、このような功利主義によっては基礎づけられない法律や政策が存在するはずであることを彼は主張しているという³⁹⁾。

以上からは、「権利としての社会教育」論を基礎づけてきた憲法理論は、このドゥオーキンの権利論を源流としているように思われる。

もちろん、両者の論理構造は綿密な意味では多くの部分で異なっている。権利にほとんど絶対的な力を認める権利論の立場では、権利相互の矛盾・衝突を認めることが困難となり、権利の外延や内容をかなり縮減せざるを得ないといわれる⁴⁰⁾。ゆえに、ノージックは少数の消極的自由権のみを権利とし、ドゥオーキンは平等な配慮と尊重への権利という一個の基本的権利のみを認め、一般的な自由権の存在を否定している。しかし、「権利としての社会教育」論では、権利の外延は明確には描かれていない。

ただし、ここでは敢えて両者の共通点に重点を置くこととする。それによって、「社会教育の終焉」論との相違点が明確化できる可能性が高まるからである。この共通点とは、実質的に個人の自律を保障するための権利が、福祉国家的な所得の再分配を要求するということにつながりうるという主張ないし論理構成にある⁴¹⁾。ただし、福

祉国家的な政策の拡大は、必然的に、その範囲や対象を「権利」の観念によって一義的に定めることを困難にする⁴²⁾。「権利としての社会教育」論ではあまり論じられてこなかったこのようなドゥオーキンの権利論の限界も合わせて考えなければならない点は、ここまで述べてきたとおりである。

以上、諸説の論点や要素を法や自由についての理解の観点からまとめると、次のようになる。[図1, 図2]

IV. 社会教育行政研究における「権利」の可能性

今後の社会教育行政研究にとって、概括的な意味での「権利」はどのような可能性を持つのであろうか。

これまでの議論をまとめると、「権利としての社会教育」論の限界は、逆説的に、その「権利」の外延と内容を限定しなかったことが大きな要因となっているように思われる。権利を理論的に無批判に拡張することは、人権に対抗する何らかの利益をただちに人権とみなす傾向を助長する恐れを生じさせる⁴³⁾。

よって、今後「権利」概念を有効に論じるためには、まずは「権利」の内容自体を厳選し縮減する必要がある。ゆえに、「権利」概念は、社会教育行政全般に適用可能なほど一般化できる概念にはなり得ない。しかし、それによって、仮に、学習機会の整備に関して功利主義では測れない核心的な個人の利益が存在するのだとすれば、それを「教育」についての基本的な人権として保護することが可能となるだろう。しかし、「権利」の外延を超えた領域は、松下の言うような自由な領域として理解すべき

図1 功利主義と権利論

	功利主義	権利論	
		ノージック	ドゥオーキン
アプローチ	最大多数	個人の自律	
法の役割	「慣習」	「切り札」	
価値	(形式的) 平等利益の最大化	自由	(実質的) 平等
政策	個人間のトレード・オフ	国家の活動範囲の縮減	(個人間のトレード・オフも是認)

図2 「終焉」論と「権利」論

	「社会教育の終焉」	「権利としての社会教育」
アプローチ	個人の自律	個人の自律
法の役割	「慣習」	「切り札」
価値	自由	(実質的) 平等
政策	国家の活動範囲の縮減	個人間のトレード・オフ

である。「権利」とされる限られた核心的な個人の利益については、国家の「人権尊重義務」として、国家や行政の裁量の限界問題を論じなければならない。しかし、「権利」とされる部分を除いては、国家の「保護義務」のもとで立法政策に委ねるべき問題となり、それぞれの社会状況に応じて「保護」の範囲を決すればよい。よって、松下の主張するように、この意味で社会教育行政の意義を見出さないのであれば、「終焉」も1つの選択ということになる。今後の社会教育行政研究として「権利」を検討するのであれば、その外延をまずは検討する必要がある、その外延の内側で、権利がどのような可能性を持つかを研究していくことになると考えられる。

さらに、国家の正当な活動範囲を認めながら「権利」の有効性を論じていく限りでは、先述のとおり、国家の活動をいかに決定するかに関する原理が、個人の権利とは別に必要となる。

はじめに触れた島田修一の主張から推察する限りでの「権利としての社会教育」論におけるそれは、“本来社会教育の発展のために不可欠な要素である住民の「参加による自治と創造」”だと考えられる。このような参加による自治のあり方をどのように構想し、その利点と限界が何であるかをその都度検討していくことは、「権利」とは別個の問題として存在する。

■社会教育行政研究の課題

国家裁量の限界問題→「権利」の外延と内容
 国家の裁量問題→「自治」のあり方

ただし、その参加による自治によって引き出された原理は、本稿で検討してきた「権利」とは区別しなければならぬ。「参加による自治」は、民主政の1つのあり方である。よって、このような「参加による自治」が「権利」と矛盾・対立しないような原理を導き出し、あるいは制度を構想することが課題である。

これらのことは、「権利としての社会教育」論と「社会教育の終焉」論の双方の主張を理解し取り入れながら、「権利」と「自由」の矛盾しない関係を追求することでもある。「権利」と「自由」は多くの場面で矛盾を孕む原理であり、そのような両者が矛盾しない関係を構想することは容易ではない。しかし、どちらかのみが重要であるという原理主義的な理解を採用しない限りは、望ましい関係を追究することが研究上の課題であるとも言える。よって、「権利としての社会教育」論と「社会教育の終焉」論は、相互に対立矛盾すると理解するよりも、相互補完的に捉え、そこから社会教育行政研究の課題を抽出

出すことが望ましいと考えられる。

註

- 1) 島田修一“「行政改革」と社会教育—その問題状況と理論的課題—”日本教育行政学会編『行政改革と社会教育』東洋館出版社, 1983, p. 2
- 2) *Ibid.*, p.3
- 3) 松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房, 1986, pp. 177-179
- 4) 千野陽一“権利としての社会教育”, <千野陽一・野呂隆・酒匂一雄編『現代社会教育実践講座第1巻 権利としての社会教育』1974>, p.13
- 5) 三井為友“教育の機会均等と社会教育”, 教育日本社会学会編『社会教育と教育権』国土社, 1960, pp.9-13
- 6) *Ibid.*, pp.19-21
- 7) 持田栄一“国民の教育権”, 教育日本社会学会編『社会教育と教育権』国土社, 1960, p.31
- 8) *Ibid.*, p.52
- 9) 千野陽一 *op. cit.*, p.11
- 10) *Ibid.*, p.16
- 11) 兼子仁“社会教育と現行教育法の原理”日本教育行政学会編『社会教育法の成立と展開』東洋館出版社, 1971, pp.22-23
- 12) 中村睦男・永井憲一“社会的生存権としての教育権の構造—その歴史的形成と問題解明への視点—”<小川利夫・永井憲一・平原春好編『教育と福祉の権利』勁草書房, 1972> p.26
- 13) *Ibid.*, p.27
- 14) *Ibid.*, pp.47-48
- 15) 高橋和之“国際人権の論理と国内人権の論理”『ジュリスト』2003 (No.1244) p.72
- 16) 松下圭一, *op. cit.*, pp.176
- 17) 高橋和之, *op. cit.*, p.73
- 18) *Ibid.*, pp.72-73
- 19) 松下圭一, *op. cit.*, p.179
- 20) 井上達夫『法という企て』東京大学出版会, 2003, p.209
- 21) 井上達夫は、「被支配者としての個人は、以前、抵抗の意志と能力を潜在的に秘めた主体として扱われているのに対し、被保護者としての個人は、国家による『理性的』統御の客体にすぎないのではないかと捉えている。(P. 208)
- 22) 井上達夫, *op. cit.*, p.202
- 23) *Ibid.*, p.205
- 24) 小川利夫“社会教育の組織と体制”<小川利夫・倉内史郎編『社会教育講義』明治図書, 1964>, p.51

- 25) 小川利夫“社会教育をどうとらえるか—『権利としての社会教育』方法論序説—”『月刊社会教育』1970 {11}, 国土社, 1970, p.97
- 26) 加茂直樹“パターンリズム”〈廣松渉ほか編『哲学・思想事典』岩波書店, 1998〉
- 27) 井上達夫, *op. cit.*, p.276
- 28) *Ibid.*, p.276
- 29) *Ibid.*, pp.276-277
- 30) 長谷部恭男『権力への懐疑』日本評論社, 1991, 3章, p.65
- 31) *Ibid.*, 2章, pp.45-46
- 32) *Ibid.*, 2章, p.41
- 33) 長谷部は, 「車がなぜ右側ではなく, 左側を通行すべきかには理由がないにもかかわらず, なお人々が左側を通行しつづけることには合理性がある」と述べる。(*Ibid.*, 2章, p.41)
- 34) 長谷部恭男『比較不能な価値の迷路』東京大学出版会, 2000, p.158
- 35) 長谷部恭男『権力への懐疑』日本評論社, 1991, 3章, p.72
- 36) *Ibid.*, 6章, p.133
- 37) *Ibid.*, 6章, p.123
- 38) *Ibid.*, 6章, p.123
- 39) *Ibid.*, 6章, pp.127-128
- 40) *Ibid.*, 6章, p.134
- 41) 長谷部恭男『比較不能な価値の迷路』東京大学出版会, 2000, p.159
- 42) 長谷部恭男『権力への懐疑』日本評論社, 1991, 6章, p.125
- 43) *Ibid.*, 6章, p.132