イタリアにおける私学教育の自由

――イタリア政教関係の一側面――

田近　肇

はじめに

私立学校を設立し運営する自由は、比較憲法的にみた場合、これを保障する例が少なくない。例えば、ドイツ連邦共和国基本法第七条は、「私立学校を設立する権利は、これを保障する」と規定し、スペイン憲法第二七条は、「自然人及び法人は、憲法の諸原則を遵守する限り、教育施設を設置する権利を認められる」と規定し、フランス教育法典L.第一五一―一条は、「国は、教育の自由を宣言及び尊重し、正規に設置された私立施設に対しその行使を保障する」と規定している。[1] そして、イタリア共和国憲法も、第三三条第二項において、「法人及び私人は、国の負担を伴うことなしに、学校及び教育施設を設立する権利を有する」と規定している。

他方、わが国において、私学教育の自由は、教育法の分野で論じられることはあっても、憲法学の教科書のなかで正面から論じられることはあまりないように思われる。一般に、「教育の自由」というとき、学校という組織のレベルでの教育の自由と、教員という個人のレベルでの教育の自由とを考えることができようが、[2] わが国でかつて展開されたいわゆる教育権論争は、もっぱら後者の自由に関する議論であって、前者の自由については、判例も、せ

いぜい旭川学力テスト判決（最大判昭和五一年五月二一日刑集三〇巻五号六一五頁）が、限られた一定の範囲において私学教育における自由を肯定するのが相当であると、傍論として付随的に説くにとどまっている。[3]

これに対し、イタリアでは、教育の自由は、古くからその主張がなされ、議論の対象とされてきた。ただ、その議論がなされた文脈は、わが国の場合とは大きく異なる。聖座から世俗的な権力をとりあげることで統一近代国家が成立したイタリアでは、教育の自由は、教育に関する特権を主張するカトリック教会と教会の影響を学校から排除しようとする国家との間で問題とされ、私学教育の自由は、教会が自己の学校を設立・運営する自由として、なによりも国家と教会との関係の問題として論じられてきた。筆者は以前、イタリア政教関係をめぐる問題の一つとして公立学校における宗教教育について検討したことがあるが、[4]本稿では、イタリアにおいて、私学教育の自由がどのような形で論じられ、形成されてきたかを概観し検討することとしたい。

一　教育の自由

(1)　ボンコンパーニ法

周知のように、イタリア半島に統一国家が形成されたのは一八六〇年のことである。それ以前のイタリアは小国割拠の状態にあり、その当時の教育制度がどのようなものであったかを一言で言い表すことは容易ではない。それゆえ、ここでは、後の統一イタリア王国に直接つながるサルデーニャ王国についてみていくこととしよう。

教育の自由、とりわけ私学教育の自由が意識されるためには、国家が教育役務を引き受け、国公立学校によって教育を独占するとまではいわないまでも、公教育を統制しようとすることが必要となろう。しかし、一八世紀以前のイタリアでは、一般に、学校教育は教区や修道会が運営する学校によって占められていたということができる。

一八世紀に入りイタリアでも公立学校が設置されはじめたようであるが[5]、サルデーニャ王国で全市町村に公立学校を設置すべきことが法令で定められたのは一八二二年になってからのことであったし、そこでも「学校運営の最高権威」とされていたのは司教であった[6]。

さて、一八四八年は、サルデーニャ王国において、イタリア立憲主義の出発点となる王国基本憲章（アルベルト憲章。一八四八年三月四日）が制定された年である。この同じ年に、教育の分野では、一八四八年一〇月四日勅令第八一八号（ボンコンパーニ法）が制定されている。

アルベルト憲章は、国家とカトリック教会との関係についてカトリック国教制を定めていた（第一条）。しかし、現実には、アルベルト憲章は、カヴール（Camillo Benso conte di Cavour, 1810-61）に代表される自由主義者の主導の下で、伝統的なカトリック国教制に反する形で運用されたといわれ[7]、ボンコンパーニ法も、この時代の自由主義的ないし反教権主義的政策の一つとして理解されなければならない。すなわち、ボンコンパーニ法は、「イタリアで最初にできた近代的な学校法制[8]」であると言われることがあるが、ここでいう「近代性」が学校教育に対する教会の影響力の排除を意味していることは言うまでもない。学校の指導と管理は教会の任務ではなく国家の任務であるということを前提に、教会が握っている学校の管理権を国家の手に取り戻すというのが、同法の基本的立場であった[9]。

そのため、ボンコンパーニ法は、公教育はすべて公教育大臣の指揮に服するものとし（第一条）、公教育大臣を頂点として、高等教育、中等教育および初等教育についてそれぞれ、大学評議会（consiglio universitario）、中等学校常任委員会（comissione permanente per le scuole secondarie）、初等学校一般評議会（consiglio generale per le scuole elementari）・初等教育評議会（consiglio d'istruzione elementare）・教育長（provveditore agli studii）を設置するという階層的な教育行政組織を定め、国家の学校をこれらの指導に服せしめることで、国家の学校への教会

官庁のあらゆる干渉を排除すると同時に、一般的に私立学校の設立をこれらの許可に服せしめることで（私立中等教育学校につき第三三条第一項第三号）、私立学校についても国家の監督の下に置こうとしていた。

そして、宗教系私立学校について、同法第五四条はとくに、「男子学校であるか女子学校であるかを問わず、すべての教育施設は、公教育省の管轄に服し、公教育に関して既に審署され又は将来審署される規律を遵守しなければならず」、「この原則に反してこれまでに獲得された特権はすべて、廃止する」と、教育に係る教会の特権の廃止を定めていた[10]。

(2) 教育の自由論争

イタリアで教育の自由が熱心に論じられるようになったのは、ボンコンパーニ法以後のことである[11]。もっとも、本格的な論争が登場したのは、一八五一年のことであり[12]、その三月には、神学教育をめぐって下院で議論がたたかわされ、六月以降"Il Progresso"および"Croce di Savoia"の紙上において、教育学者ベルティ（Domenico Berti, 1820-97）と哲学者スパヴェンタ（Bertrando Spaventa, 1817-83）との間で激しい論争が行われている。

後者の論争の発端となったベルティの主張は、本来、教育の自由を擁護する主張であったにすぎない。彼の主張は、教会の独占的教育権の主張・国家の独占的教育権の主張を共に斥け、教育の自由も他の自然的諸権利の場合と同様、個人にその基礎をおくべきであるとしたうえで、教育の自由が「立憲的政府の本質を形作る」ものであり、意見表明の自由および出版の自由と並んで少数派が用いることのできる「唯一の正当な武器」の一つである以上、これを否定することは、「すべての自由の否定と同様、道徳的・文化的向上の有効かつ効果的な方法の一つを人民から奪うことにほかならず、少数者に認められた正当な唯一の武器を奪うことにほかならない」とするものであった[13]。

論争の相手方となったスパヴェンタも、この教育の自由の主張それ自体に異を唱えているわけではない。彼の批判の要点は、むしろ、教会ないし聖職者にはこの自由を承認すべきではないという点にあり、「この問題をわが国の

状況に即して考える」[14]べきだというのが彼の立場であった。彼によれば、イタリアは「霊的なものと世俗的なものの完全な分離が存しない国家、唯一の特権的な権威が礼拝のあり方を強制している国家、この権威が長い間国を支配し、公教育の絶対的な主人であった国家、……市民的及び政治的自由という新たな諸原理が……内部の特権的な権威によって脅かされている国家」であり、そうした状況認識の下に、彼は、「このような条件におかれた国家において教育の自由の絶対的な原理を適用することは、有益かつ適切だろうか。断固として、否である」と主張するのである。[15]つまり、教会という特権的団体を残したままで、完全な教育の自由を承認する――「完全」な自由である以上、教会を含めたすべての者に承認せざるをえない――ことは、「聖職者の力の優位」[16]を残存させる結果となろう、と。

カトリック教会は、アルベルト憲章の国教条項にかかわらず、特権ないし世俗的権力を剥奪され[17]、もはや、社会に対する自己の影響力を維持・強化するために国家機構を利用することができなくなっていた。それゆえ、教会は、かつて教育の自由を含む近代的諸自由の主張を非難していたにもかかわらず、今や「私立」学校とされた自己の学校を維持するために教育の自由を承認し、自ら主張さえするようになっており[18]、確かに、スパヴェンタの指摘は、当時のイタリアの「状況に即して考え」れば、決して杞憂ではなかったのである。[19]

一八五一年三月に下院で繰り広げられた論争も、この点にかかわっている。その発端となったのは、政府の監督を受けない神学校において教権主義的な教育がなされているという告発であり、神学教育に対する国家の監督のあり方が問題とされたのである。[20]実際、神学校は「教会へ青年をしばりつけておくための最も有効な手段」[21]であり、教会は、そのようなものとして、これらの学校を利用していた。

これに対し、農商務大臣カヴールは、公教育大臣ジョイア（Pietro Gioia, 1795-1863）に代わり、「私は、政府が神学校の教育に介入すべきでないと考える。なぜなら、それは、アルベルト憲章により承認された自由の原理に全

く反しているからである。……私は、政府は神学教育に関与すべきでなく、その監督はすべて司教に委ねられるべきだと信ずる」と発言している。結局、カヴールにとっては、教育の自由の問題も、その他の政教関係にかかわる問題と同質の問題なのであって、後に彼が「自由な国家における自由な教会」の言葉で示した考え方に従って解決されるべきだということなのであろう。この点につき、ベルティは、おそらくカヴールと同じ立場に立って、次のように説いている。すなわち、「カトリック教の将来と不幸な我々の半島の将来は、カトリック教会と国家との分離にかかっており」、学校において誠実に実践される自由こそが、「聖職者を改善し、宗教に市民性を与え、長い間カトリック国、とりわけイタリアを苦しめている不一致を終わらせる唯一の方法」である、と。[22]

その後、教育の自由は、サルデーニャ議会制の動揺もあり、[23] 一八五七年まで議会で論じられることがなかった。一八五七年六月二二日法律第二三二八号（ランツァ法）は、教育行政組織を再編成しようとするものであって、むしろ教育に関する国家の権限を増大させるものであったと言われるが、[24] 同時に、私人が学校施設を開設する権利の基礎となる規定を置いていた（第七条）。この後者の点は、カザーティ法によって具体化されることになる。

(3) カザーティ法

一八五九年一一月一三日法律第三七二五号（カザーティ法）は、それまでの教育法令を基本にしつつ、教育制度を組織的に整備したものということができよう。同法は、その後のサルデーニャ王国によるイタリア統一に伴い、統一イタリア王国全土に適用されることとなり、ファシズム政権によるジェンティーレ改革に至るまでイタリアの教育制度の基本的な枠組みとなった。

カザーティ法は、ボンコンパーニ法の全六十六ヵ条、ランツァ法の全七十九ヵ条と比べると、全三百八十ヵ条から成る大部なものであって、その全体をここで紹介する余裕はない。ここでは、カザーティ法が定める学校制度の枠組みとして、初等教育については六歳から初級二年、上級二年の小学校を設置し（第三一五条及び第三一六条）、

義務教育制（第三二六条）と無償教育制（第三二七条）を実施することが定められ、中等教育については五年制のジンナジオと三年制のリチェオを設置するものとされた（第一八九条、第一九四条及び第一九九条）ことを紹介するにとどめる。[25]

そして、カザーティ法は、一般的に私立の中等教育学校および初等教育学校の開設について、次のように定めていた。

第二四六条　満二十五歳に達し、必要な道徳要件を充たす市民はすべて、寄宿舎の有無を問わず中等教育施設を公衆に対して開くことができる。但し、以下の要件を遵守しなければならない。

一　各教科を担当する者がそれぞれ、公立中等学校で教えようとすることについてこの法律の定める要件を充たし又はこれと同等の資格を有すること

二　当該施設の開設を公衆に知らせた計画に従って教育が行われること。［以下、省略］

三　当該施設がいつでも、中等学校に対する通常の監察を行う官庁及び大臣がこれを委任した者に開かれていること

第二四七条　この権能を行使しようとする市民は、各県の教育長に対し、その意思を書面により知らせなければならない。［第二項及び第三項、省略］

④　申請から二箇月以内に教育長が理由を付した異議を申請者に公式に通知しないときは、その施設は開設することができる。この施設は、前条で示した要件が遵守されている限り、道徳秩序の維持並びに国家の公的社会秩序又は生徒の健康に係る諸原理の保護に関する重大な事由によるのでなければ、閉鎖することができない。［第五項、省略］

第三五五条　この法律が公立初等学校の運営資格として定める要件に合致する市民は、自己の名で、同じ段階の私立教育施設をもつことができる。但し、法定の能力と道徳性を証明するその他の証明書を県教育長に提出しなければならない。リチェオ及び実業教育施設で取得した卒業資格は、能力証明書に代わる。

このように、カザーティ法は、教育の自由という文言こそ用いていないものの、一定の要件を充たし、国家の監督に服する限りで私人が私立教育施設を設立しうることを認めていた。それゆえ、「カザーティ法は『教育の自由』という原則をうちだすことによって、ローマ教会との対立に新しい局面を開くこととなった。敵対する両者のどちらも、それぞれに固有な教育の権利を自由に行使できるようになった」[26]と評されるのである。

その後、国家は、ローマ占領をうけて、「カトリック教会とイタリア統一国家との関係を一方的に規律する政治的必要」[27]から、「教皇及び聖座の特権並びに国家と教会の関係に関する法律」（教皇保障法。一八七一年五月一三日法律第二一四号）を制定した。国家にとっては、この法律によって、いわゆる「ローマ問題」が解決され、国家と教会の分離という自由主義の理念も実現したものとされたのである。[28] カザーティ法は神学校について触れるところがなかったが、[29]この問題もまた、「ローマとその近郊にある神学校、学院、コッレジオ及びその他のカトリックの施設で教会の教育と文化のために設立されたものは、王国の学校当局の干渉を受けることなく、引き続き聖座によってのみ管理される」と定める第一三条の規定により、少なくとも国家にとっては解決済みの問題とされたのである。

二　国の学校と私立学校の同等取扱い

(1)　国の学校と同等の取扱いを求める権利

イタリアの近代自由主義国家は、二十世紀に入り危機を迎えた。自由主義国家は、その諸制度がイデオロギー的・宗教的に中立であることをその基本原理としていたが、今やその中立性は、左派勢力からも、右派勢力からも、カトリック勢力からも、批判の対象とされるようになった。そうした風潮の中で、カザーティ法の枠組みによる従来の教育制度も批判の俎上に乗せられ、教育の自由が再び論じられるようになったのである。[30]

ただ、その議論の内容は、前世紀のそれとは異なる。前世紀になされた私学教育の自由の主張は、もっぱら私人が私立学校を設立し維持する自由を求める主張だったといってよい。しかし、二十世紀に入ってからは、そのような消極的自由としての教育の自由の主張に加えて、国の学校と等しい権利と権限を私立学校にも認めるよう求める主張もなされるようになったのである。この主張は、具体的には、私立学校における教育の同等取扱いおよび国家試験の公正の確保の要求並びに私立学校に対する公的助成の要求という形で現れた。

中等教育を例にとると、そもそもカザーティ法上、私立学校で行われる教育は正規の教育とは認められず、国の学校におけるそれとは同等に取り扱われないというのが原則であり（第二四五条）、私立中等教育学校で教育を受けた生徒が修了認定を受けるためには、国の学校の教員の認証を受ける必要があった[31]。もっとも、同法も、私立学校がそれ自体として法人であり又は法人に属する場合であり、且つ、「王立中等教育施設又は市町村立中等教育施設が服するのと同一の制度に服する」場合には、正式認可私立学校（scuola pareggiata）として国の学校と同等に取り扱われることを認めてはいた（第二四四条第一項）。しかし、後者の要件を充たすためには、教育計画や教科書から教員の資格・待遇に至るまで国の学校について定められた規律に従うことが必要であったから、私立学校は、国の学校との同等取扱いを求めようとすれば、固有の教育の内容と方法とを断念する必要があった[32]。さらに、修道会が私立学校を運営する場合、修道会は、一八六六年七月七日国王代行命令第三〇三六号によって法人格を喪失したから、前者の要件も充たすことができず、そもそも正式認可を受けることができなかったのである[33]。

私立学校に対する公的助成に関しては、カザーティ法は、国の学校と同等に取り扱われる「教育施設に属する国民のために国家が行う助成は、維持する」ものと定めていた（第二四四条第二項）。しかし、公的助成は自由に対する制限となりうるという原理的な理由のほか、イタリア国家の教育予算の乏しさゆえに、国家助成を受けることのできた私立学校は、ごく僅かであった[34]。

こうした事情を背景として、カトリック教会は、教育の内容と方法の完全な自由に加え、国家試験の中立性の確保や私立学校への国家助成を訴えていたのである。[35]

(2) ジェンティーレ改革

さて、教育におけるカトリック教の公的地位を回復し、自己の学校の自由を確保しようとするカトリック教会は、二十世紀初頭の時代風潮の中で同盟者を見出した。新観念主義思想である。新観念主義は、哲学者クローチェ（Benedetto Croce, 1866-1952）やジェンティーレ（Giovanni Gentile, 1875-1944）らが二十世紀初頭から説きはじめた思想であるが、要するに、物質主義と実証主義の否定をその内容とし、教育については、「学校を実証主義の害毒から解放するとともに、弁証法的唯物論の迷妄を打破すること」[36]を主張していた。ジェンティーレによれば、「教育は一つの道徳を前提とし、この道徳は一つの世界観を要求する。そして、この世界観は宗教か哲学のいずれかが提供するものである」[37]。このように彼の教育論は、学校における哲学教育の重要性を強調し、哲学を理解するに至らない教育段階においては宗教教育を行うべきことを主張するものであり、宗教教育の自由、さらには私学教育の自由を擁護するものであった。

もっとも、このジェンティーレの立場は、一見、公立学校における宗教教育と私学教育の自由を主張するカトリック教会の立場と一致しているようにみえるが、そうではない。[38]第一に、彼が初等教育段階での宗教教育の実施を説くのは、哲学教育を理解するに至らない児童に対していわば「哲学の代わり」として行うよう説いているにすぎないのであって、カトリック教それ自体の公的な役割に対する積極的評価に基づくものではなかった。[39]また、第二に、彼が私学教育の自由を説いたのは、国の学校の「模範的学校」としての質を維持すべく国の学校の数を限定して、そこからあふれた生徒を私立学校に振り分けるためであって、国の学校と私立学校との協働を念頭に置いたものではなかったし、カトリック系の私立学校に対する好意的評価によるものでもなかった。

ともあれ、一九二二年一〇月にムッソリーニによって公教育大臣に迎えられたジェンティーレは、「ジェンティーレ改革」と呼ばれる包括的な教育制度改革を行っている。ここではカトリック教会との関係にかかわる部分のみについて触れることにするが[40]、まず、公立学校におけるカトリック宗教教育については、「カトリックの伝統が認める形式に従ったキリスト教教義の教育は、各段階の初等教育の基礎であり、完成である」と定める一九二三年一〇月一日勅令第二一八五号第三条により、必修教科として実施されることとなった[41]。

また、懸案であった国の学校と私立学校との同等取扱いの問題については、中等教育学校制度の改革の基本方針に係る一九二三年五月六日勅令第一〇五四号は、国の学校の生徒であると私立学校の生徒であるとを問わず、中等教育を終えようとする者は、自己の属する学校の教員とは異なる教員で組織され、私立学校教員又は教育界に属しない者を含めた審査委員会による卒業認定試験（esame di maturità）を受けなければならないと、国の学校の出身者と私立学校出身者とを同等に取り扱う国家試験制度を定めており（第九二条）、少なくとも中等教育のレベルでは、カトリック教会が要求してきた国家試験の公正ないし国の学校の出身者と私立学校の出身者の同等取扱いが実現したのである[42]。

(3) ラテラノ協約

その後、カトリック教会を「統治の道具（instrumentum regni）」として利用することを狙ったムッソリーニ政権は、前世紀以来の国家との敵対関係に自己に有利な条件で終止符を打とうとする聖座との間で、ラテラノ協定（Patti lateranensi）を結んでいる。この協定のうち、イタリア国内におけるカトリック教会の取扱いについて定めた「聖座とイタリアとの間の一九二九年二月一一日の政教協約」（ラテラノ協約（Concordato lateranense））は、教育について、次のように定めていた。

第三五条　教会法人又は修道会が運営する中等教育学校について、この学校の受験者と国の教育施設の受験者とを実際に等しく取り扱う国家試験の制度は、変わらず維持する。

第三六条　イタリアは、カトリックの伝統により受け入れられた形式に従ったキリスト教教義の教育は公教育の基礎であり、完成であると考える。それゆえ、現に公立初等学校でなされている宗教教育を聖座と国家との合意で定められた計画に従い中等学校でもさらに発展させることに合意する。［第二項以下、省略］

第三九条　大学、教区立、諸教区共立又は地方区立の大神学校及び小神学校、学院、コッレジオその他聖職者の養成及び修練のためのカトリック機関は、王国の教育官庁のいかなる干渉も受けることなく、引き続き聖座にのみ従属する。

このラテラノ協約の文言を一見したところ、これによってカトリック教会が新たに得たものは多くはないようにみえる。実際、第三五条が定める教会立の中等教育学校の出身者の同等取扱いは、すでにジェンティーレ改革で実現していた事柄であるし、第三九条が定めるカトリック教育機関の自由も、前世紀の教皇保障法で保障されていた事柄だからである。

にもかかわらず、ラテラノ協約は、事実上の効果のほか[43]、協約という法形式がとられたこと自体に、法理的に大きな意味があるとする指摘がなされる[44]。国家がカトリック教会と協約を締結したということ自体、国家が教会を自己と並立する始源的法秩序体（ordinamento originario）として承認したということを意味していたし[45]、教会との合意によって成立する協約に宗教教育や宗派学校に関する条項を盛り込むことは、国家による教育権限の独占を前提に、教会が設置・運営する学校であっても国家が一方的に（unilateralmente）定める私立学校制度にこれを服せしめることができるというボンコンパーニ法以来の建前が崩れたことを意味していたからである。

(4)　イタリア共和国憲法およびヴィッラ・マダーマ協約

その後、ファシズム政権の崩壊（一九四三年七月二五日）と政体決定のための人民投票（一九四六年六月二日）

を経て、一九四七年一二月二二日に、現行のイタリア共和国憲法が制定されている。

ただ、新憲法は、国家とカトリック教会との一般的な関係については、引き続きラテラノ協定の規律に従うべき旨を定めている（第七条）。制憲議会において多数を占めたキリスト教民主党、社会党、共産党[46]はいずれも、国家とカトリック教会との関係の問題を再び議論の俎上にのせることによって、ラテラノ協定によって得られた「宗教的平和」が危機に瀕することは望まなかったからである[47]。

他方、学校問題については、カトリック政党であるキリスト教民主党の主導の下で議論が進められた。この問題に関する世俗政党の準備不足と対案の不在を前に[48]、戦前から私学教育の自由を説き続けてきたカトリック勢力は、私立学校と公立学校との関係に議論を集中させ、共産党の妥協を得ることによって、現在の教育条項を成立させることに成功した[49]。現行イタリア共和国憲法の第三三条は、次の通りである。

第三三条　芸術及び学問は、自由であり、その教授も、自由である。

② 共和国は、教育に関する一般的規範を定め、すべての種類と段階の国の学校を設置する。

③ 法人及び私人は、国の負担を伴うことなしに、学校及び教育施設を設立する権利を有する。

④ 国の学校との同等取扱いを求める私立学校の権利と義務を法律に定めるにあたり、私立学校には完全な自由を保障し、その生徒に対しては国の学校の生徒と等しい修学上の取扱いを保障しなければならない。

⑤ 各種類と各段階の学校に入学し又はこれを卒業するために並びに専門職業資格を得るために、国家試験を行う。［第六項、省略］

この第二項により、国家は、単に国の学校を放棄することが禁止されるだけでなく、就学年齢にあるすべての国民を受け入れることのできる組織を準備する積極的な義務が課されることとなった。しかし、学校制度は決して国

公立学校のみによって成り立つわけではなく、[50] 第三項および第四項では、イタリア憲法史上初めて私立学校設立の自由および国の学校と私立学校との同等取扱い（parità）が憲法上の原則として保障されている。

さて、ラテラノ協約によるカトリック教会の私学教育の自由の保障およびその学校と国の学校との同等取扱いが国教であるカトリック教会のいわば「特権」であったのに対し、新憲法の下でのそれは、二つの意味で、「特権」としての性格を失った。まず、「カトリック以外の宗派と国家との関係は、双方の代表者との協定に基づき、法律により規律する」と定める憲法第八条第三項により、カトリック以外の宗派も、自己の運営する私立学校について、国家との協定でカトリック系私立学校の場合と同様の権利を確保するという途が開かれた。[51] さらに、なによりも、憲法第三三条によって私立学校設立の自由が保障されるのは、カトリック系私立学校をはじめとする宗教系私立学校に限られず、非宗教系私立学校もまた、この自由を享受することができるから、カトリック教会は、非宗教系私立学校との関係でも、「特権」を失ったのである。

その後、ラテラノ協約に代わる新たな協約として締結された、「聖座とイタリアとの間の一九八四年二月一八日の政教協約」（ヴィッラ・マダーマ協約）第九条は、次のように定めている。

第九条　イタリア共和国は、学校設立の自由及び教育の自由の原理に従い、その憲法に定める条件のもとで、カトリック教会に対し、各種類と各段階の学校及び教育施設を自由に設立する権利を保障する。

②　それらの学校は、同等の権利を有し、完全な自由を保障される。その生徒は、国家試験においても、国立及び公立の学校の生徒と等しい修学上の取扱いを保障される。

これがカトリック系私立学校に対して、他の私立学校には認められない特権を付与しようとするものでないことは言うまでもない。この規定はむしろ、カトリック系私立学校に対し、国の学校との同等取扱いのみならず、他の

宗教系私立学校および非宗教系私立学校との同等取扱いを確保しようとするものであると理解されている。[52]

(5) 私学教育の自由の現在

(イ) 私立学校を設立する自由

最後に、私学教育の自由にかかわる現行憲法の規定がどのように解釈・運用されているのかをみておくことにしよう。

今日、私立学校を設立する自由（憲法第三三条第三項）は、「思想を表明する自由」（第二一条）の一部[53]である「芸術および学問の自由」並びに「教授の自由」（第三三条第一項）と軌を一にするものであり、[54]子ども本人およびその両親の学校選択の自由と相互に補完しあう関係にあると理解されている。[55]別の言い方をすれば、憲法第三三条第三項は、学校の多元性を保障しており、[56]国家は、文化や教育の領域について正当な関心をもちうるとしても、その目的を達成するに当たり学校制度を国家の独占に服せしめることが禁止されているのである。[57]

(ロ) 私学教育の自由と「教育に関する一般的規範」

もちろん、私学教育の自由が保障されるといっても、私立学校の設立者・運営者は、「教育に関する一般的規範」を定める国の権限に服する（憲法第三三条第二項）。とりわけ、私立学校が国の学校と「同等の権利を有し」、その生徒が「国家試験においても、国立及び公立の学校の生徒と等しい修学上の取扱い」を受けるよう求めるのであれば、私立学校が国の学校とまったく同一の構造・教育内容を有しなければならないとまではいえないにせよ、「学校」と呼びうるものでなければならないことは言うまでもないからである。[58]その場合、国家が「教育に関する一般的規範」によってどこまでの事柄を定めることができるかは問題であるが、一般的にいえば、「各種類の学校について様々な科目教育の計画を定めるような規範は、明らかに、この自由と相容れない」と考えられている。[59]

なお、今日、私立学校が国の学校と同等に取り扱われるための要件は、「学校の同等取扱いに関する規範及び学習

及び教育に対する権利に関する諸規定」（二〇〇〇年三月一〇日法律第六七号）で定められている。その第一条第二項は、同等に取り扱われる私立学校（scuola paritaria privata）を教育の一般的制度に合致し、人格形成に係る家族の要求に応えるものであると定義し、第四項は、同等取扱いが認められるための要件として、その教育計画が憲法の諸原理と調和していること、提供される教育の水準が法秩序及び現行法の諸規定に合致していること、教員が資格を備えた者であることなどの要件を定めている。

(ハ)　宗教系私立学校における宗教教育

このような同等に取り扱われる私立学校は「公的な役務を遂行する」ものであるところから、上記の二〇〇〇年法律第六七号第一条第三項は、その教育が憲法の定める諸自由の原理に合致したものであるべきこと、これらの私立学校が「その教育計画を受け入れて登録を求める者」を誰でも受け入れなければならないことを定めている。しかしながら、同項は同時に、これらの私立学校に対して、文化的傾向（orientamento culturale）及び教育学上・教育上の方針について完全な自由を保障しており、私立学校がその教育計画に「文化的又は宗教的な性格を有する傾向」を盛り込むことを認めている。その結果、これらの私立学校は、そのような教育計画を受け入れて登録を希望する者に対し、特定宗派の立場からの宗教教育を受講するよう求めることができる。[60] また、私立学校は、このほか、生徒に対し出席義務を課すことはできないものの、祈祷やミサなどの「特定のイデオロギーまたは宗派への所属を前提とし又は必要とする活動」を正課外の活動として実施することが認められている。

(二)　私立学校に対する国家助成

憲法第三三条第三項は、私立学校設立の自由を、「国の負担を伴うことなしに」という条件の下で認めている。この文言を文字通りに受けとれば、およそ国家が私立学校に対して助成を行うことは許されないことになるが、すでに制憲議会において、その提案者自身、これは国家助成を求める権利を否定しているにすぎず、国家が裁量的に助

成を行うことは禁止されないという説明をしていた。[61] また、今日なお有力な見解は、私立学校が存在することによって親権者の学校選択の自由が可能になるとしても、国家はこれを実効的なものにするため必要な負担を引き受ける義務まで負うとはいえないとしつつも、[62] 国の学校と同等に取り扱われる私立学校は、学校教育について国の学校と協力し合うという機能を有しているがゆえに、「国の負担を伴うことなしに」という条件の適用を受けないと説いている。[63]

実際、二〇〇〇年法律第六七号は、第一条第九項及び第一〇項において、教育に対する権利を実効的なものにするため、国の学校だけでなく、同等に取り扱われる私立学校の生徒についても、奨学金の配分（その生徒の家族が負担した教育費用を所得税から控除するという方法で行われる）という形で間接的な助成制度を定めている。また、同条第一三項及び第一四項は、同等に取り扱われる小学校（scuola elementare parificata）の維持のための支出などについて定めることにより、直接的な助成への途を開いた。[64]

おわりに

イタリアにおける私学教育の自由、とりわけ宗教系私立学校の自由に係る以上の概観からわが国にとっての示唆を直ちに引き出すことには、慎重であるべきなのかもしれない。イタリアとわが国とでは、学校制度が形成された経緯や国家とカトリック教会との関係といった前提がそもそも異なるからである。

ただ、イタリアにおける教育の自由の主張が、フランスにおけるそれと同じく、聖職者による権益の主張から出発していたとしても、今日なされている理解、すなわち、私学教育の自由は子ども本人およびその両親の学校選択の自由と相互に補完しあい、学校教育の国家独占を禁止し、学校の多元性を保障しているという理解は、「広く承認

されうる一般論的命題」[65]として十分参照するに値しよう。そして、私立学校は、自らの子どもに宗教教育を受けさせることを希望する両親の積極的な選択の自由に対応して、その教育計画に「文化的又は宗教的な性格を有する傾向」を盛り込むことを認められているのである。

これに対し、従来のわが国の議論は、総じて宗教系私立学校が行う宗教教育に対して必ずしも好意的ではなかったのではないか。「私立学校の宗教教育にたいする現行法の態度は明瞭とは言いがたい」[66]と言われることがあるが、私立学校が宗教教育を行うことができるかという点それ自体については「現行法の態度」は明瞭であって、[67]「特定の宗教のための宗教教育その他宗教的活動をしてはならない」のは「国及び地方公共団体が設置する学校」のみであり（教育基本法第一五条第二項）、学校教育法施行規則第二四条第二項は、私立小学校の教育課程の編成において、「宗教をもって……道徳に代えることができる」と定めている。[68]それにもかかわらず、「現在の日本の法律にもとづいて設置された学校である限り実は、宗教、宗派教育をしてはいけないということになっている」とする否定論が説かれ、[69]私立学校での宗教教育を認める場合であっても、「学校教育と宗教の接合を積極的に否定する憲法の規定もみあたらない」から容認されるとする消極的な容認論が説かれてきたのである。[70]

しかしながら、教育基本法は、「宗教は人類の道徳的および文化的発達に偉大深甚な影響を及ぼしたものであり、従って教育の内容材料としても重大な意義を有する」がゆえに、「国家は教育上宗教に対して積極的の価値を認めなければならない」[71]という認識の下に、「宗教に関する寛容の態度、宗教に関する一般的な教養及び宗教の社会生活における地位は、教育上尊重されなければならない」（第一五条第一項）と定めている。わが国でも、「私立学校の自由は教育の国家的独占を排し多元主義的社会の維持に仕えるという意義を有」し、「公立学校の枠にはまらない教育を行うところに私学の存在意義がある」と説かれることがあるが、[72]宗教に対する教育基本法の以上のような態度を考えあわせると、国公立学校には許されていない宗教教育を行うことができるというところにこそ、私立学校の存

在意義があるというべきではないだろうか。[73] その意味で、私立学校の宗教教育の自由は、子ども及び両親の学校選択の自由に対応し、学校教育の多元性を確保するものとして、積極的な位置付けがなされる必要があるように思われる。

(1) フランスでは、教育の自由は、一九七七年一一月二二日の憲法院判決により憲法的効力を有するものとされた。同判決については、小泉洋一「教育の自由と良心の自由――ゲルムール法合憲判決」フランス憲法判例研究会編・フランスの憲法判例（信山社、二〇〇二年）一四七頁以下をみよ。
　このほか、アメリカでも、親が子どもを私立学校に就学させる自由が修正第一四条のデュープロセス条項に根拠をもつ憲法上の権利として認められたことがある。Pierce v. Society of Sisters, 268 U. S. 510 (1925).

(2) Jean Rivero & Hugues Moutouh, *Les libertés publiques*, tome 2 (7e éd.), PUF, 2003, p. 219.

(3) また、私学教育の自由に言及した下級審裁判例については、横田守弘「憲法上の『私立学校の自由』について」西南学院大学法学論集二六巻一・二号（一九九三年）二二七頁、二二八頁以下に引用の裁判例を参照。

(4) 田近肇「イタリアにおける国家とカトリック教会」宗教法二五号（二〇〇六年）六九頁、八二頁以下。

(5) 梅根悟監修＝世界教育史研究会編・世界教育史大系13イタリア・スイス教育史（講談社、一九七七年）九〇頁（小林虎五郎執筆）。

(6) 梅根・前掲書一〇三頁。

(7) 井口文男・イタリア憲法史（有信堂、一九九八年）六七頁以下。

(8) 辻昌宏「イタリアの初等教育――歴史と現状」明治大学人文科学論集四六＝四七号（一九九九年）二三頁、二六頁。

(9) 梅根・前掲書一五二頁。

(10) このほか、修道会に委託された学校の教員の適性につき第五五条および第五六条を、神学校につき第五七条をみよ。

(11) Giuseppe Serafini, *Laicità educazione scuola nella pedagogia italiana dall'Unità ai giorni nostri*, Bulzoni, 2003, p. 18.

(12) Giovanni Gentile, Introduzione a《la libertà d'insegnamento》, in Bertrando Spaventa, a cura di Giovanni Gentile, *Opere*, vol. 3, Sansoni, 1972, p. 653.

(13) Domenico Berti, Libertà d'insegnamento, in Spaventa, *Opere*, op. cit., pp. 774-775. この論説は、当初、一八五一年八月

二一日に Croce di Savoia 紙上で公表された。

(14) Bertrando Spaventa, Una riunione dell'accademia di filosofia italica, in Spaventa, *Opere*, op. cit., p. 769. この論説は、当初、一八五一年六月二七日に Il Progresso 紙上で公表された。

(15) Spaventa, *Opere*, op. cit., p. 680. この論説は、当初、一八五一年七月三一日に Il Progresso 紙上で公表された。

(16) Spaventa, *Opere*, op. cit., p. 695. この論説は、当初、一八五一年八月二〇日に Il Progresso 紙上で公表された。

(17) 実際、すでにこの時期までに、イエズス会の追放に係る一八四八年八月二五日法律第七七七号、教会裁判権等の否定に係る一八五〇年四月九日法律第一〇一三号（第一次シッカルディ法）、教会の財産取得の制限に係る一八五〇年六月五日法律第一〇三七号（第二次シッカルディ法）が制定されていた。これらの法律の内容については、井口文男「近代イタリアにおける政教関係」岡山大学法学会雑誌五四巻四号（二〇〇五年）三七八頁、三六二頁をみよ。

(18) Alessandro Ferrari, *Libertà scolastiche e laicità dello Stato in Italia e Francia*, Giappichelli, 2002, p. 22.

(19) この点について、ベルティは、教会が運営する学校といえども、今や、国公立学校および世俗的な私立学校との競争に曝されているのだということを指摘して、「教育の自由は、［聖職者による教育の］排他的独占に戻るものではない」と反論している。Domenico Berti, Libertà d'insegnamento, in Spaventa, *Opere*, op. cit., p. 777. この論説は、当初、一八五一年八月二三日に Croce di Savoia 紙上で公表された。

(20) Gentile, op. cit., p. 657. また、梅根・前掲書一六一頁もみよ。

(21) 前之園幸一郎「イタリアにおける国家統一と教育――カザーティ法の成立を中心として――」教育学研究三二巻一号（一九六五年）一頁、七頁。

(22) Domenico Berti, Libertà d'insegnamento, in Spaventa, *Opere*, op. cit., p. 775. この論説は、当初、一八五一年八月二一日に Croce di Savoia 紙上で公表された。

(23) この点につき詳細は、井口・前掲書四八頁以下をみよ。

(24) Gentile, op. cit., p. 667.

(25) このほか、実業教育学校として、小学校の上に、共に三年制の実業学校（scuola tecnica）と実業専門学校（istituto tecnico）が設置された。

なお、カザーティ法が定める制度の全体像は、井口・前掲書六五頁、前之園・前掲論文三頁および梅根・前掲書一六五頁をみよ。

(26) 梅根・前掲書一七〇頁。

(27) Giuseppe Lezziroli, *Relazioni fra Chiesa cattolica e potere politico*, Giappichelli, 2000, p. 287.

(28) 井口・前掲論文三五二頁。
(29) この点については、神学校が聖職者教育とあわせて初等教育を行っている以上、カザーティ法の規律に服するべきだと考えられていたようである。
(30) Ferrari, op. cit., p. 62.
(31) Ferrari, op. cit., p. 34.
(32) 初等教育学校については、本来市町村が設置すべき学校に代わる代用私立学校（scuola a sgravio）の制度が設けられた（一八六〇年九月一五日規則（カザーティ法施行規則）第一四条第二項を参照）。そのような私立学校は、公立学校の代用である以上、公立学校について定められた規律に完全に従うべきものとされた。Ferrari, op. cit., p. 35.
(33) 初等教育に係る代用私立学校についても、一九〇三年二月一九日法律第四五号第一二条は、その設置者が法人格を有することを求めていた。
(34) Ferrari, op. cit., p. 42.
(35) 梅根・前掲書二二九頁。
(36) 梅根・前掲書二二三頁。
(37) 一九〇七年の中等学校教員連合会大会での発言（梅根・前掲書二二四頁に引用）。また、Giovanni Gentile, *La riforma dell'educazione* (5ª ed. riv.), Sansoni, 1955, p. 176（邦訳は、ジェンティーレ（西村嘉彦訳）・教育革新論（刀江書院、一九四〇年）二二九頁）も参照。
(38) Ferrari, op. cit., p. 64.
(39) したがって、哲学教育を理解しうる中等教育学校のレベルについては、彼は、宗教教育の実施に反対の立場であった。
(40) ジェンティーレ改革の全体については、梅根・前掲書二三八頁以下を参照。
(41) 但し、カトリックの宗教教育の免除について、一九二九年六月二四日法律第一一五九号（認容宗派法）第六条および一九三〇年二月二八日勅令第二八九号（認容宗派法施行令）第二三条第一項をみよ。
(42) 但し、初等教育について、一九二三年一二月二一日勅令第三一二六号第四条をみよ。
(43) この点、井口・前掲書一五三頁は、ラテラノ協定が「市民生活におけるカトリック教会の影響力を一層増大せしめる」効果を有していたことを指摘している。
(44) Ferrari, op. cit., p. 78.
(45) 政教関係において法秩序体論が有する意味については、田近肇「イタリアにおけるカトリック教会の法的地位——その原

理的側面――」岡山大学法学会雑誌五四巻四号（二〇〇五年）八三頁、九二頁以下を参照。

(46) なお、制憲議会における主要政党の勢力比は、キリスト教民主党が三七・二パーセント、社会党が二〇・七パーセント、共産党が一八・七パーセントであった。井口・前掲書一九一頁。

(47) Francesco Finocchiaro, *Diritto ecclesiastico* (9ª ed.), Zanichelli, 2003, p. 56.

(48) キリスト教民主党以外の政党は、教育の自由の問題にそれほど強い関心を有していたわけではなかった。とりわけ、社会党は、学校問題はそもそも憲法事項ではないという立場をとっていた。Sabino Cassese & Alberto Mura, Artt. 33-34, in *Commentario della Costituzione. Rapporti etico-sociali Artt. 29-34*, a cura di Giuseppe Branca, Zanichelli, 1976, p. 215.

(49) Ferrari, op. cit., p. 117.

(50) この点につき、二〇〇〇年三月一〇日法律第六二号第一条第一項は、「国民の教育制度は、国の学校並びに同等に取り扱われる私立学校及び地方団体の学校から成る」と定めている。

(51) 実際、各宗派に係る協定の中には、当該宗派の私学教育の自由とその学校と国の学校との同等取扱いを規定する例も見られる。例えば、一九八八年一一月二二日法律第五一六号（セヴンスデー・アドヴェンチスト）第一三条、一九八九年三月八日法律第一〇一号（ユダヤ教共同体）第一二条、一九九五年一一月二九日法律第五二〇号（ルター派）第一二条をみよ。

(52) Ferrari, op. cit., p. 123.

(53) Cassese & Mura, op .cit., p. 227.

(54) V. Corte cost. 21 decembre 1972 n. 195, in *Giur.cost.*, 1972, I. 2172 ; Corte cost. 23 luglio 1974 n. 240, in *Giur.cost.*, 1974, I. 2342.

(55) Vincenzo Zangara, I diritti di libertà della scuola, in *Rass. dir. pubbl.*, 1959, p. 392.

(56) Zangara, op. cit., p. 389 ; Livio Paladin, *Diritto Costituzionale* (3ª ed.), CEDAM, 1998, p. 680.

(57) Zangara, op. cit., p. 382. V. anche Carlo Esposito, Contenuto e limiti della libertà di istituire scuole, in *Giur. cost.*, 1958, p. 493.

(58) Umberto Pototschnig, Insegnamento, istruzione, scuola, in *Giur. cost.*, 1961, p. 458.

(59) Pototschnig, op. cit., p. 423.

(60) もっとも、イタリアでは国の学校でも宗派教育が行われているため、宗教系私立学校が宗派教育を行うことができるといっても、その内実は、国の学校で行われているものと異ならないという事情があることに注意する必要がある。

(61) *Atti dell'Assemblea costituente*, vol. IV, p. 3378.

(62) Costantino Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, tomo II (9ª ed.), CEDAM, 1976, p. 1184.

(63) Mortati, op. cit., p. 1187.

(64) さらに、「非営利法人及び公益非営利組織の租税に関する規律の整備」(一九九七年一二月四日共和国大統領令第四六〇号)第一〇条所定の要件を充たす私立学校は、公益非営利組織(ONLUS)としての税制上の優遇措置を享受する。例えば、法人所得税については、所得税統一法典(一九八六年一二月二二日共和国大統領令第九一七号で承認)第一五〇条を参照。

(65) 内野正幸「『教育の自由』法理の再点検」ジュリスト増刊・憲法と憲法原理(一九八七年)二三七頁、二三七頁。

(66) 兼子仁・教育法(新版)(有斐閣、一九七八年)二六七頁。

(67) 現行法の態度が明瞭とは言いがたいのは、むしろ、宗教系私立学校が正課として宗派教育を行い又は正課外に宗教活動を実施する場合、児童・生徒・学生に出席を強制することができるかどうかである。この点について、肯定的に捉える見解として、田中耕太郎・教育基本法の理論(有斐閣、一九六一年)五八五頁、否定的に捉える見解として、有倉遼吉＝天城勲・教育関係法II(日本評論社、一九五八年)一二四頁(有倉遼吉執筆)、中村英「私立高校生の宗教教育参加義務と日本国憲法(試論)」東北学院大学論集三六号(一九九〇年)一頁、二八頁。

(68) 鈴木勲編著・逐条学校教育法(第四次改訂版)(学陽書房、一九九九年)一五四頁。

(69) 堀尾輝久・教育基本法はどこへ(有斐閣、一九八六年)八〇頁。その根拠は必ずしも明らかではないが、堀尾教授の公教育論の中では私立学校も国公立学校と本質的に差異のないものと捉えられているのではないかという指摘がある。横田・前掲論文二四八頁を参照。

また、私立学校法制定の過程で、「補助金の交付又は貸付金を受けた学校法人は、特定宗教のための宗教教育その他宗教的活動をしてはならない」との規定を設ける案が主張されたことがある。中村睦男「私学助成の合憲性」芦部信喜先生還暦記念憲法訴訟と人権の理論(一九八五年)四二三頁、四三〇頁。

(70) 中村英・前掲論文九頁。

(71) 田中・前掲書五七五頁。

(72) 米沢広一・憲法と教育15講(北樹出版、二〇〇五年)一九〇頁。

(73) 田中・前掲書五八六頁。これに対し、教育基本法第一五条第二項が「国及び地方公共団体が設置する学校」に対し宗教教育を行うことを禁止しているのは、憲法第二〇条第三項の要請であることのほか、子どもに宗教教育を受けさせることを希望しない両親の消極的な選択の自由にも対応するものと考えるべきであろう。長谷部恭男・憲法の理性(東京大学出版会、二〇〇六年)一四三頁も参照。