

## 《論文》

## 中国教育法の現状

高橋 靖, 石山 昭一

## I はじめに

## 1 教育立法の発展

1980年以前には、最高権力機関である全国人民代表大会が制定した教育に関する法律はなかった。教育立法活動が開始されたのは、1985年5月の「中共中央の教育体制改革に関する決定」以後である。この決定の要旨は以下のものである。中国の対外開放・経済体制改革の一方で、中国の教育事業には遅れが、教育体制には歪があり、教育管理・教育内容等に問題があるので、この状況を解決するために、教育体制の改革を行わねばならない。教育改革の目的は、民族の資質を高め、人材を育成することであり、教育は、社会主義建設に奉仕しなければならない。中国自身の歴史的経験・現実的経験と並んで、海外の教育事業発展の経験をも参考にしなければならない。九年制義務教育を実施し、基礎教育は地方が責任を負い、分担して管理する原則を実施する。教育活動に対する指導を強化し、国家教育委員会を設立する。国家教育委員会は、教育政策と教育方針を掌握し、教育事業の発展を統一的に指導し、教育体制の改革を統一的に指導するというものであった<sup>1)</sup>。

この決定を受けて1986年4月、第6期全国人民代表大会第4回会議で「中華人民共和国義務教育法」が制定された。これは、最初の本格的な教育に関する法律であった。義務教育法の制定経過は、以下の通りである。1984年、国務院教育主管部門は、「義務教育法」起草の準備を始め、1985年の「決定」の発表後に起草の作業を進めた。中国の義務教育の歴史的資料を収集し

て、新中国成立後の党と国家の教育方針・政策を研究し、中国が実施した教育の成果・経験および問題点を分析し、世界各国の義務教育立法を参考にして、中国の社会主義現代化の必要性和国情に合わせて「義務教育法(草稿)」を立案した。その修正の間に、法律の専門家・学者の意見をも求めた。2年余の起草作業のあと「義務教育法(草案)」が作られ、1986年4月、第6期全国人民代表大会を通過し、同年7月1日から「義務教育法」が施行された<sup>2)</sup>。これにより、九年制義務教育が実施されることになった。

さらに1995年、最も重要な教育立法である「教育法」が制定された。

1984年5月、一部の全国人民代表大会の代表者・全国協商会議委員は、全国人民代表大会常務委員会に、教育法制定の呼び掛けをした。常務委員長彭真は、全国人民代表大会教育科学文化衛生委員会に検討するよう指示した。同年10月、同委員会は、北京で教育立法に関する座談会を開催し、各委員と専門家も、教育立法が重要な議事日程になることを求めた。

これを受けて1985年に、教育法の起草作業が開始された。国家教育委員会は、85年末、北京師範大学に教育法の調査研究および草案起草の作業を委託した。同校の勞凱声教授等が研究班を作り、一年余り、国内の調査研究をし、教育法草案起草の予備的作業を終了した。同時に、イギリス・フランス・アメリカ・日本・旧ソ連等の国家の教育立法の歴史・理論および実践を研究し、教育法学の理論と基本的な知識の修得に努めた。これにより各メンバーの教育法学研究に対する関心が深められることになった。

1986年、第6期全国人民代表大会第4回会議において、甘肅省・陝西省の人民代表大会代表が教育法制定の議案を提出し、その後も毎年、同様の提案がなされた。1993年、中共中央および国務院の「中国の教育改革と発展綱要」が出され、これを受けて国家教育委員会は、教育法草案第8稿を提出した。94年6月、国務院法制局が第8稿草案を修正後、95年3月、第8期全国人民代表大会第3回会議で可決され、同年9月1日施行された。同法は、中国の教育基本法と言えるものであり、中国教育発展史上の一里塚と評価されている<sup>3)</sup>。

## 2 教育法学の生成と発展

譚曉玉の論稿を参考にしながら、中国の教育法学の生成と発展について概観しておく。

中国の教育法学研究は、教育立法の歩みと一致しており、研究の着手の時期が遅く、その基礎が出来ておらず、経験も不足しているという状況にあった。なお教育法学の研究段階は、(1)発端期(1981年—1985年)、(2)形成期(1986年—1990年)、(3)発展期および反省期(1991年—現在)に区分される。

### (1) 発端期

この時期に発表されたものは、外国の教育立法の経験についての評価、教育立法に関する論文であったが、教育法学の萌芽となるものはまだなかった。しかし1985年5月の上述の「教育体制改革に関する決定」は、中国の教育史上重要なものの一つであった。

### (2) 形成期

1986年の「義務教育法」の実施後、教育立法に関する研究熱が盛んになった。1986年「教育研究」第11期に発表された何瑞琨の「外国教育法学の発展概述」が教育法学の端緒となった論文で、歴史的観点から、西欧の教育法学発展の過程を論じたものであった。1987年、北京師範大学教育学部に教育法学の講座が開設され、教育法学理論・比較教育法・中国の教育法律が講義されるに至った。その中心メンバーは、勞凱声、鄭新蓉等の若手であり、勞は、1991年に「教

育立法の実践、理論および問題」で学位を得た。この論文は、中国教育法学最初の博士論文であり、『教育法論』の書名で1993年に出版された。これは、教育学の観点から、教育法の必要性和教育法の歴史、教育法と教育を受ける権利の保障問題、教育法と教育行政等を扱ったものである。

### (3) 発展期および反省期

この時期には、様々な角度と視点で教育法学の問題を総合的に考察した、一連の教育法学の専門書が出版されている。たとえば1992年の李曉燕『教育法学』(武漢工業大学出版社)、1994年の張維平・馬桂新主編『教育法学基礎』(遼寧大学出版社)、1997年の勞凱声・鄭新蓉等著『規則の周辺—教育管理と法律』(中国鉄道出版社)、1999年の黃崑・胡勁松主編『教育法学概論』(広東高等教育出版社)等である。これらは、教育法学の内容を体系的に論述するものであったと言える<sup>4)</sup>。

## 3 本稿の課題

中国の教育法学の現状は、教育法が一つの学問上の学科として独立の地位を得ることができるのかという点に研究の重点がおかれている段階である。そこで以下では、教育法学の最重要課題である教育法の地位の問題、特に教育法は行政法から独立できるかという点、およびこの問題にも関係している教育権論に焦点を当てて検討していくことにする。

## II 中国における教育法の地位の問題

### 1 教育法の定義

本節の課題は、中国においては教育法が行政法に従属するのか、あるいは行政法から独立して一つの法律の部門法となりうるのかの検討である。中国においては、教育法の地位の問題に関して、教育法が行政法に従属するとする説(以下、行政法従属説とよぶ)、教育法は行政法から独立しているとする説(以下、教育法独立説とよぶ)、現在は行政法に従属するが将来独立に向かい発展するとする説(以下、教育法発展説と

よぶ)等の分類がなされている<sup>5)</sup>。この地位の問題に入る前に、教育法の定義を確認しておく。定義の相違によって、教育法の地位の把握方に差異が生じるからである。

第1に、広義の教育法の定義がある。教育法は、国家が制定しあるいは認可した教育活動でかつ国家の強制力によってその実施を保障された教育活動に関する法律規範体系、およびこの法律規範体系の実施によって形成された教育法律関係と法律秩序の総和とする<sup>6)</sup>。以下で検討する周陽勇(行政法従属説をとる)も、「教育法は、国家機関が法定手続に照らして制定し、かつ教育社会関係を調節する各種の法律規範の総和」と広義に定義する。調整対象が教育社会関係であれば、その法律規範は教育法の範疇に入り、教育法は総合的な性質を持つ法律であるとする<sup>7)</sup>。同様に以下で検討する李曉燕(教育法独立説をとる)も、教育法を広義に理解している<sup>8)</sup>。

第2に、狭義の教育法の定義がある。教育法は、行政法の一部門である。それは、教育に対する国家の関与と管理を體現したものである。それは、国家が教育をコントロールする原則を総称する。従って、教育法は、その本質から言うと、教育行政関係を調整する法規の総称であると定義する。例えば勞凱声(教育法発展説をとる)は、この定義をとる<sup>9)</sup>。

教育法の定義を狭義に理解すると、将来的に独立する可能性を認める者もいるが、いずれにせよ現状においては教育法は行政法の一部門ということになる。広義の定義では、教育法の調整対象が教育社会関係となるだけで、教育法は行政法の一部門であるかを決定することは出来ない。周と李が、ともに教育法を広義に定義しながら、教育法の地位に関して見解を異にするのはこのためである。では何故に両者の相違が出るのかを、次にみてみよう。

## 2 周説(行政法従属説)

周陽勇は、教育法が行政法に従属するとする説の主張者であり、次のような理由をあげる。

### (1) 教育法律関係の特徴

中国の法律部門を区別する標準は、法律が調整対象とする社会関係の性質である。広義の社会関係であるのか、あるいは狭義の社会関係つまり法律関係であるのかであるが、周の主張は後者である。教育法が調整対象とする社会関係は教育法律関係を指すことになる。この教育法律関係の特徴と属性を十分に把握することによって、教育法の地位の問題を認識できるとする。

まず周は、教育法律関係の概念を、「法律規範によって確定されかつ調整された教育関係」とした。具体的な教育法律関係は、教育行政法律関係、教育民事法律関係および教育刑事法律関係から成り立っている。教育法律関係は、総合的な法律関係であり、異なる法律関係から構成された一個の総合体である。しかし教育法律関係は、それ以外の法律関係から区別される独自の特徴を持つものではない、と周は主張する。では教育法律関係の主要な特徴は何か。教育行政法律関係が、教育法律関係の中で最も基本的かつ重要な内容であり、教育法律関係の特徴は、教育行政法律関係の形式でもって體現されると言う。

### (2) 中国の教育立法の整備と教育行政法律関係

教育行政法律関係は、現代国家教育行政関係の核心である。教育行政とは、国家行政の構成部分であり、国家教育行政機関が、法に基づいて教育事業を管理する活動である。現代教育行政の特徴は、行政機関の法によるあるいは法をもってする行政である。教育行政法律関係は、現代教育活動で生まれた、最も重要な行政関係なのである。

教育行政法律関係は、教育活動の多方面に及ぶ教育社会関係になっている。中国の憲法および教育に関する法律において、国家行政機関が教育管理として行なう職務と範囲は、広範囲である。国家教育の基本方針、教育の全体目標、学校の教育目標の策定と実施、教育人事管理、教育経費管理、学籍管理、教材の審査、教学計画等各方面に行政管理が入り込んでいる。中国

の教育立法がより完全なものになり、行政管理が法によってなされるにつれ、教育行政法律関係の範囲も拡大している。教育行政法律関係が、教育法律関係の中で中心的地位を占めるようになったと言えるのである。

### (3) 教育を受ける権利

現代の教育立法の成立とともに、現代の教育法律関係が始まった。教育法律関係は、国家行政関係から生ずる。義務教育法の成立、義務教育の強制性・無償性・公共性は、国家の教育に対する関与の結果である。世界各国は、教育行政部門を完備させ、教育の全領域に行政の職能を及ぼし、行政機関は、立法機関からの授権によって行政立法権を獲得した。これにより行政法律関係が、教育法律関係の中で重要な内容になったのである。

第二次大戦後、各国の教育立法は、大きな発展を遂げた。その特徴は、国家が法律の形式を利用して教育への関与を強め、国家が教育の内容を決定することであった。すなわち、①教育に関する具体的な問題が、法律制度の中に入ってきたこと、②個別の教育立法が充実し、国家の教育法体系が完備したこと、③教育行政機関の職能の強化、教育法の作用の強化、④教育立法と教育改革とを有機的に結びつけたことである。

教育法の発展により、教育を受ける権利の問題が現われ、各国の教育立法にも取り入れられた。教育を受ける権利が立法化されたのは、国家の行政権に対する統制と理解できる。しかしその目的は、国家行政権力を弱めるためではなく、教育立法を完全にしようとする努力であり、法律の形式で国家行政機関と学校との間に合理的な法律関係を作ろうとする努力であり、教育活動の発展を保障しようとする努力である。教育を受ける権利の出現と立法化は、教育行政法律関係を弱めるものではなく、新しい型の完全な教育行政法律関係を作り上げる試みなのである。

### (4) 教育法律関係の主体

教育法律関係の主体の範囲は極めて広く、国

家行政機関もその一つである。行政法の原則では、行政法律関係の一方当事者が国家行政機関であれば行政法律関係が成立し、教育行政法律関係の主体の範囲も広い。学校は国家行政機関ではないが、学校従事者（校長、教師等）を国家の幹部としており、法律上の地位は、国家公務員に属し、国家公務員と同じ法規が適用される。現行「教育法」も、この原則を承認している。小中学校の管理も、行政管理の方式が遵守されている。教師が一方当事者として学生との間で生じた法律関係は、原則として行政法に基づいて調整される。行政法律責任は、学校の従事者にとって主要な法律責任である。現行「教育法」の公布・施行以来、行政法律責任の範囲は、拡大している。

### (5) 教育法律関係の客体

教育法律関係の客体の中で主要なものは、教育行為である。それは、教育行政機関の教育管理行為と学校内部の管理行為をも含む。従って教育法律関係の客体は、行政行為を排除しただけでなく、行政行為が客体の中で重要な部分となっている。

### (6) 教育法律関係の調整方法

法律部門を区分するのに重要なものは、法律の調整方法である。現行の教育法律体系の中で、国务院が公布する教育行政法規、教育部等が公布する教育行政に関する規則の数が最も多く、かつこれらの規則等が具体的な問題に対応できるのである。これらの制定機関は、国家行政機関であり、その違反者に対しては行政法律責任の形で調整を進める。教育法律体系の中で基本法として位置づけられる現行の「教育法」等の教育法律においても、具体的な教育問題については、行政機関が制定した行政法規への授権を通して調整が進められる。教育法は、行政法の方法によって、調整を進めるのであるから、教育法に独自の調整方法は無いのである。従って教育法が独立した法律部門であるとの主張は、論証が困難である。

教育法独立説は、婚姻法・労働法等も独自の調整方法を持たないけれども独立の法律部門で

あり、教育法も同様であると主張する。しかし周は、教育法と婚姻法等を結び付ける必然性がないと考える。その根拠は、婚姻法等の法律が及ぶ法律関係には各々特有な性質があり、またそれらの法律関係の主体には明確な行政機関が無く、行政管理の範疇に入れるのは難しく、行政の関与と行政による調整は、この種の社会関係には適用されないからである。従って教育法と婚姻法・労働法等との間には明確な違いがある。

以上の中国の教育法の現状や教育法律関係の特徴等から考えると、教育法は行政法の範疇に属するというのが、周の主張である<sup>10)</sup>。

### 3 李説（教育法独立説）

教育法規（李曉燕の場合、教育法の意味で使用しているので以下では教育法とする）の地位を探究することは、中国の全法律体系の中で教育法が独立の法律部門を構成できるかどうかを明確にすることである。中国では80年代中頃以降、教育法は行政法から独立し、独立の法律部門になっていると主張する者もいたが、李も独立説を主張しているので、以下その理由をみることにする。

#### (1) 教育立法の整備

李は、歴史的な考察によって、教育法が行政法に帰属した源泉をたどる。

現代教育立法は、教育活動に対する国家の関与に始まる。50年代以前には、欧米や日本などでは例外なく教育法は行政法の中に入れていた。第二次世界大戦前の各国の教育立法は弱体であり、教育活動の必要に応じて教育法を制定し体系化することは出来ず、教育法によって調整される主なものは教育行政関係であり、教育法に関する理論研究も独立した学科にはなりえなかった。従って長い間、教育法を行政法の中に帰属させる考え方が当然のこととされ、これが法学界の通説であった。

教育法の調整対象を主に教育行政に限定し、教育法自体の形成がまだ不十分な時には、教育法は独立の法律部門となる条件が無い。しかし

第二次世界大戦後、各国が教育立法を強化し、教育法制が完備していくにつれ、すなわち法律手段を使って社会全体の教育行為を規範化するにつれ、教育法を研究する教育法学も独立の地位を獲得することとなった。現在では、教育法規の数量が多くなり、教育法規の調整面が拡大している。従って教育法を行政法の一部門とするならば、教育法制建設の発展、教育事業発展の要求には応えられないのである。

これに対して今日の中国の教育法の状況はどうか。中国でも、国家の教育基本法の性格を持つ現行の「教育法」がすでに公布され、施行されている。政府は、それ以外の教育法規も積極的に制定の準備をしており、一つの法律部門を構成できるほど教育法規の量が多くなりつつあり、教育法は行政法から独立する可能性がある。中国の教育法体系においては、憲法の基本原則を指導的な柱とし、「教育法」をもって基本法とし、さらにそれ以外の個別の教育法が存在する。すなわちさまざまな適用範囲と効力段階をもつ構造が、厳密な体系として存在しているのである。

#### (2) 教育法律関係の主体

行政法は、国家行政管理活動を規定する法律規範の総称であり、行政法律関係を構成する両当事者の一方は、国家あるいは地方の行政機関でなければならない。公民と一般法人、複数の公民間には、行政法律関係は生じない。例えば教育を受ける権利にしても、親と子供の間の場合には民法（婚姻法）の問題であるといえるのであり、行政法律関係ではない。従って教育法律関係を構成する主体類型は、教育行政法律関係の場合よりも多く、教育法律関係を行政法律関係で処理するのは不可能である。

#### (3) 教育法の調整対象、調整方法

教育法律関係は、従属関係を持つ教育行政法律関係、対等関係にある教育民事法律関係、教育刑事法律関係から成っている。教育法律規範によって調整された教育関係は、その範囲を拡大し、教育行政権に対する規範だけでなく、その調整対象としての教育関係には広範囲性・多

様性という性質があるのである。

これにともない教育法の調整方法には、総合性という特徴がある。教育法律責任には、さまざまなその追求の方式がある。たとえば、教育行政法律責任には行政命令の調整方式と行政制裁が、教育民事責任には民事調停の方式と民事制裁が、教育刑事責任には刑事調整方式と刑事制裁が対応している。現在の教育法規の調整方法は、主に行政制裁の方法であるが、他の法律責任の併存も可能である。

教育法規にはこのように多種類の調整対象、調整方法が併存できるという特徴があり、教育法規を行政法部門の中に入れてはならないという理由にもなる。

#### (4) 教育の理念と教育行政法律関係

教育行政法律関係であっても、一般の行政法律関係とは異なる。たとえば行政法律関係の形成は、当事者双方の意思によってではなく、法律上の職権を持つ行政機関が一方的に決定できる。この関係の中では、行政は相手方を無条件で服従させることができ、行政上の法律責任を追求できる。しかしある教育行政活動の中で形成された教育行政法律関係の中の追求・強制的程度は、一般の行政法律関係よりも弱い。学校の活動は、民主的・科学的な要求のもとで進められており、教師と学生は、頭脳労働者であり、精神領域の創造活動に従事している。それは、心の平穏、ゆとりのある環境を要求し、知識の尊重・創造的見識を要求し、人間の知恵と才能の尊重を要求する。教育行政関係は、一般行政関係の間の指導と服従、命令と執行という隷属関係とは違って、学校では教学の民主化、学術の民主化が体現されなければならないのである。

#### (5) 教育の内部的法律関係、外部的法律関係

教育法律関係とそれ以外の法律関係との違いを、李は、教育の内部的法律関係、教育の外部的法律関係という基準で説明している。前者は、教育法律規範が調整する教育部門内部の教育機構・教育従事者・教育対象の間の関係を、後者は、教育部門とそれ以外の社会との関係を指す。

そして教育内部の教育法律関係は教育の内部の客観的法則に、教育外部の教育法律関係は教育外部の法則に依存させる。教育法律関係を確立するには、教育自体の客観的法則に従わねばならず、教育法律規範の制定には特殊な立法根拠があり、そこで確立された教育法律関係のモデルは、教育以外の法律関係のモデルとは別のものであるという<sup>11)</sup>。

これは、兼子仁教授の「教育の内的事項と外的事項」の区別論と同じ内容の主張であると思われる。兼子説は、教育の諸事項は、教育の内容面である「内的事項」と教育が行われていくのに必要な外的条件をなす「外的事項」とに事物の性質上区別され、現行法制において、内的事項については原則として法的拘束力ある命令監督が許されず、外的事項については国ないし教育機関設置者の法的決定権が一応存するが、教育の自由性を尊重するとともに教育の側からの要求に応えるようにその権限は行使されるべきである、と主張するものである。「内的事項」は、教育の内容、教育の方法および教材選定などを指し、「外的事項」は、教育財政、施設設備、教職員の人事・勤務体制、学校制度などにわたる。この区別の目的は、教育の自由と専門的自律性を確立し、そこから出てくる要求によって国や教育機関設置者を動かしていくべきだという考え方である<sup>12)</sup>。

#### 4 中国実定法と教育法の独立

中国においては教育立法の整備が進んでいるとはいえ、欧米やわが国の段階には未だ及んでいないのであり、完備している状況にはない。また教育法の調整対象等の問題にしても、確かに民事関係、刑事関係に属するものが出てくるが、これらは極く一部であり、大多数は行政法によって調整されるものといえよう。従って極く一部の民事関係、刑事関係に属するものは、民法、刑法によって調整されるので、教育法の直接的な調整対象とはしないということも可能だといえよう。さらに李のいう西欧的教育の理念（教育観）あるいは教育の内部的法律関係・

外部的法律関係にしても、こうあるべきであるという理想論にすぎないといえよう。

その上、中国の実定法（例えば教育法）からみて教育法独立説が妥当であるといえるであろうか。教育法3条は、国家は、社会主義理論を指導思想とし、社会主義教育事業を発展させる、と規定している。この中国の社会主義教育体系とは、①教育に対する共産党の指導を堅持し、社会主義教育を堅持し、知徳体の全面的に発達した社会主義の後継者を養成すること、②教育の改革開放を堅持し、教育体制、教育構造、教育内容と方法の改革に努め、社会主義教育制度を不断に発展させかつ完全にすること、③全面的に共産党の教育方針を貫徹させ、教育法則に従い教育の質量および学校運営の効率化を高めること等を指す<sup>13)</sup>。また同法8条1項は、教育活動は、国家と社会の公共の利益に合致しなければならないと規定しており、西欧的な教育の政治的中立性を排除している<sup>14)</sup>。これらの教育法の規定からみても、教育法の行政法従属説の方が現段階においては妥当だといえよう。これ故に、中国の法学界は現在でも教育法を行政法に従属させる考え方を堅持しており、教育学界でもこの考え方をもつ人が少なくないのである<sup>15)</sup>。

中国においては、現在は教育法は行政法に従属するが、将来的には独立に向かい発展するという説を教育法発展説として分類する場合もあるが、この説は、現段階においては行政法従属説にすぎないといえよう。しかし教育法独立説があげる理由は妥当ではないとしても、他の理由から教育法が行政法から独立する可能性はないであろうか。例えば中国の行政法をみたとき、行政法各論が分離独立してしまい、行政法各論がもはや存在しない状況になった日本の行政法理論の影響をうけているため、教育法等を行政法各論として論ずることはないのである<sup>16)</sup>。すなわち行政法の側からみれば、既に教育法は独立するという前提に立っているともいえよう。また学問上の分類としての細分化は歴史の趨勢であるともいえる。現に欧米や日本では、教育

法は独立した学問分野となっているのである。中国においてはこれらの外在的要因から、教育法が行政法から独立していく可能性はあるといえるであろう<sup>17)</sup>。ただしそのためには教育学からの教育法学の研究にとどまっているという段階から、法学者による法解釈学としての教育法学の確立に進んでいくことが是非とも必要だといえよう。

### III 中国における教育権論

中国における教育権は、法律学体系中で新しい概念であり、教育法学の解決すべき課題の一つである。教育権は、教育をする権利と教育を受ける権利の二つの側面で理解されている。以下では、教育権を教育をする権利と把える秦惠民（以下、秦説とよぶ）、教育を受ける権利を中心に考察している勞凱声（以下、勞説とよぶ）の見解を中心に検討していく。

#### 1 教育をする権利

##### (1) 秦説の内容

秦は、現代社会の教育権を、法律によって規定され、確認され、擁護された教育をする権利あるいはその権力と把える。教育権は、その主体別に、国家の教育権、家庭の教育権（父母が法に従って子供を教育する権利で、私権の性質を持つ）、社会の教育権（社会組織が、国家の委任によって学校を設立することができるというもの）の三つから成立するとする。

##### (ア) 家庭の教育権

中国の憲法（義務規定であるが、49条3項前段は、父母は、未成年の子女を扶養・教育する義務を負う、と規定する）および婚姻法（17条は、父母は、未成年の子女をしつけ、保護する権利および義務を有する、と規定する）は、子供を教育することが父母の権利でありかつ義務である、とする。現代社会では、家庭の教育権は、父母が法に基づいて有する子供を教育する権利である。しかし、家庭の教育権は私権の行使であること、義務教育の公共性原則ゆえに、家庭の教育権は、国家の教育権の影響力と制約

を受けずにはいられない。社会と国家の要求に合致する公民教育が、家庭の権利であり義務である。未成年者保護法3条は、「国家、社会、学校および家庭は、未成年者に対して理想教育、道徳教育、文化教育、規律・法制教育を行ない、愛国主義、集団主義・国際主義、共産主義の教育を行う……。」と規定する。従って家庭の教育権は、国家の教育権に包摂されるものであるから、主要な教育権とはいえない、という。

#### (イ) 社会の教育権

社会の教育権は、社会の各主体が法に基づき各種の教育事業に関与する権利である。憲法19条4項は、「国家は、集団経済組織、国家企業・事業組織およびその他の社会組織が、法律の規定に従い各種の教育事業を行なうことを奨励する。」と規定する。この規定は、各種の社会組織が行なう教育を奨励する憲法の原則であり、国家のほかに各種の社会主体に対して、教育事業を行なう権利を賦与しているのである。

中国の憲法、教育法は、国家が教育機関を開設し、教育事業を発展させる権利と責任を規定すると同時に、社会主体が教育事業を開設する権利を規定している。しかし公民全体の教育を受ける権利の実現とその義務の履行を保障するためには、国家が義務教育の中では主導的地位を占め、社会の教育権は、国家教育権の補充的役割を有するにすぎない、という。

#### (ウ) 国家の教育権

秦は、国家の教育権こそが、現代における公民の教育を受ける権利と義務を実現するのに必要な完全な教育権の保障形態であるとしている。

現代社会の教育は、各々の社会構成員に対する公共の事務になっている。現代社会の教育活動は、現代国家の重要な職責の一つである。民族の資質を高め、人材を育成し、経済・科学技術の発展と社会の進歩を推進するために、教育を興すことは、現代国家の職責である。同時に、教育活動は国家と社会の公共の利益に合致しなければならない(教育法8条)。このことは中国の教育の特徴の一つであり、国家の教育活動に

ついでの基本的な要求である。国家は、法律の規定に基づいて教育活動を管理監督する権力、すなわち国家の教育権をもっているのである。

教育法律関係の中で、教育を受ける権利と教育の義務、教育をする権利と教育を受ける義務は、統一的でなければならない。例えば、義務教育法4条(国家、社会、学校および家庭は、法に基づき学齢児童、少年の義務教育を受ける権利を保障する。)、同8条1項(義務教育事業は、国务院の指導の下で、地方の責任負担、地方の各レベルごとの管理を実施する。)、同15条1項前段(地方各レベルの人民政府は、学齢の児童、少年を入学させ、義務教育を受けさせるための条件作りをしなければならない。)の規定は、公民の教育を受ける義務と、教育の国家責任との関係を十分に反映したものである。国家は、法に従って教育権力を行使しあるいは教育の職責を履行し、公民の教育を受ける権利と義務の実現を保障しているのである。公民が教育を受ける義務を履行しあるいは教育を受ける権利を実現できるのは、国家が義務教育諸学校を設置するなどの形で、国家が法に依って教育権力、すなわち国家の教育権を行使するか、あるいは教育の職責を履行することによって保障されるのである<sup>18)</sup>。

#### (2) 秦説と中国実定法

秦は、教育権を教育する権利と把えたうえで、その主体別に国家の教育権、家庭の教育権、社会の教育権から検討している。家庭の教育権とされるものは、親子間の監護教育権つまり民法(婚姻法)上の私権である。またこれは、家庭でも社会主義教育等をおこなわなければならないように、国家の教育権に包摂されるものである。社会の教育権の内容は、社会組織が法律の委任に基づいて学校(日本の私立学校と同じ)を設立・運営する権利である。しかし国家の教育権の前提のもとで、社会組織が設立した学校を実際には運営する。すなわち国家の教育経費不足を補って、社会組織が国家の教育権を補充的に実現する制度である。従ってこれも国家の教育権に包摂されるものといえるのであり、秦の説



く国家の教育権こそが完全な教育権であるという主張は、正しいといえよう。

現行の実定法からみても、秦説は妥当であると言える。以下に主な実定法の条文を示しておく。

憲法19条：① 国家は、社会主義の教育事業を発展させる。以下略。

② 国家は、各種の学校を開設し、初等義務教育を普及させ、中等教育、職業教育、高等教育を発展させ、および就学前教育を発展させる。

教育法3条：国家は、マルクス・レーニン主義、毛沢東思想および中国の特色ある社会主義理論によって指導することを堅持し、憲法が確立した基本的原則に従い、社会主義教育事業を発展させる。

教育法5条：教育は、社会主義現代化建設のために奉仕しなければならない、……知・徳・体等の面で全面的に発達した社会主義事業の建設者・後継者を養成しなければならない。

教育法8条1項：教育活動は、国家と社会の公共の利益に合致しなければならない。

教育法18条1項：国家は、九年制義務教育制度を実施する。

教育法25条1項：国家は、教育発展計画を制定し、学校及びその他の教育機関を設置する。

義務教育法3条：義務教育は、国家の教育方針を貫徹しなければならない。また義務教育は、教育の質を高め、児童、少年が知・徳・体等の面で全面的に発達するように努めなければならない。さらに義務教育は、全民族の資質を高め、理想・道徳・教養・規律がある社会主義建設の人材を養成するための基礎を作るように努めなければならない。

以上の規定からみて、中国においては教育は社会主義建設のためにおこなわれると明示されており、教育をする権利は、国家にあるという解釈しか出てこないであろう。

## 2 教育を受ける権利

### (1) 労説の内容

19世紀以降、教育を受ける権利が発展し、確立してきた。そして第2次大戦後、教育を受ける権利の主体は、義務教育を受ける児童以外に、成人にも拡大してきた。

さらに最近では、「学習の権利」（学習権）が提起され、教育を受ける権利概念への有力な挑戦となった。すなわち学習権は、教育を受ける受動の状態から、主体的に自分の能力を高めるという積極的な状態に変化させた。その内在的意味は、教育の自由権を充分に利用して、積極的に教育過程に参加し、教育内容を選択することにある。さらに学習権が出現してきたことにより、教師中心の教育から学生（生徒）中心の教育に転換していく可能性も出てきている<sup>19)</sup>。

### (2) 学習権の可能性

日本の教育法学に対して、法律論と運動論を区別していないという内野正幸教授の次のような批判がある。法律論という場合に念頭におかれているのは、学説上の法解釈のほうである。それは、有権解釈をこういうものにしてほしいという提言としての性格をもっている。また運動論や政策論は、いまの法制度や社会にむけての実践的はたらきかけとしての性格をもっている。しかし、法解釈は、法の条文のわく内でおこなわれ、しかも厳密な法論理（裁判所を説得しうる技術論）をそなえていなければならない。この点で、このような条件を必要としない運動論や政策論と区別される<sup>20)</sup>。

中国において学習権は、実定法からみて法解釈論として可能であろうか。1(2)でみた通り、中国の実定法においては国家の教育権こそがすべてであるといえるのであり、国家の教育権に対する対抗概念として提示された学習権が、中国において法解釈論として成り立つということ、また裁判規範性をもつということはいえないであろう。さらに運動論・政策論としての提示の可能性も、中国の現行実定法あるいは社会主義体制からみたとき、困難なのではないかといえよう。

### (3) 教育を受ける権利と裁判規範性

教育を受ける権利についての中国の実定法は、以下のものである。

憲法46条1項：中華人民共和国公民は、教育を受ける権利および義務を有する。

教育法9条1項：中華人民共和国公民は、教育を受ける権利および義務を有する。以下略。

義務教育法4条：国家・社会・学校および家庭は、法に基づき学齢児童・少年の義務教育を受ける権利を保障する。

義務教育法5条：満6歳のすべての児童は、入学し、規定の年限の義務教育を受けなければならない。

未成年者保護法9条前段：父母またはその他の後見人は、未成年者の教育を受ける権利を尊重しなければならない。

以上の規定により、学齢の公民は、等しく入学して教育を受ける権利を有し、国家は、教育施設を提供して、公民のために教育を受けるのに必要な物的施設とその条件を作り、教育のある公民を養成する義務がある。そして、教育を受ける権利は、以下のような広い内容をもつ。

①学齢前の児童は、学齢前の教育を受ける権利を有する。②学齢児童は、初等教育を受ける権利を有する。初等教育以後は、一定の条件に合致する公民は、中等教育を受け、継続的に教育を受ける機会を有する。③成人は、成人教育を受ける権利を有する。④公民は、社会組織が運営するかあるいは私人が運営する教育機関の教育を受けることもできる<sup>21)</sup>。

教育を受ける権利は、以上のように広い内容をもつけれども、これらがすべて裁判規範性を有し、この権利を侵害された場合、私法(民法)上、公法上、裁判上の救済をうけうるであろうか。具体的な紛争例から、この点をみてみよう。

農漁村においては、教育よりも労働という伝統的な教育観の影響の下に、子女に義務教育を受けさせない者が未だにあり、これらの者に900元(1元は日本円で約15円)から1200元の行政罰を科すとした浙江省の事例がある<sup>22)</sup>。

さらに安徽省の郷鎮企業が、満18歳以上、小学校卒業以上の学力のある者との条件で契約工を募集したところ、ある父親が、現在中学生の娘の同意をえずに、採用を申し込んだ。この娘は、大学まで進学したいと考えているためこれを拒否し、同じ状況にある者と連名で、村の教育部門に手紙を書いた。教育部門は、保護者たちを呼び出し、義務教育法を説明し、子供の教育を受ける権利を侵害することは違法であるとして、この申込みを取り消させた事例がある<sup>23)</sup>。

これらの事例からみて義務教育段階の子女は、義務教育を受けさせない親に対して、私法(民法)上、教育を受けさせよという裁判上の請求もできるし、また行政機関に対しても公法上の救済を申し立てることができるといえよう。

しかし義務教育を終了した者が、より以上の高等教育を受けることを侵害された場合に、このような裁判規範性(裁判上の請求権性)があるといえるであろうか。現在の市場経済体制下においては、義務教育段階以外の経済上困難な学生に対する資金援助は、成績優秀な者に対しては奨学金、それ以外の者には銀行の教育ローン等によってなされている。たとえ大学の入学基準点に達していても、そのような学生が、教育を受ける権利を根拠に国家に奨学金を給付せよと裁判上請求しても、現状においては認められないことになろう。

以上のように中国においても教育を受ける権利の内容は広範なものであるが、裁判規範性をもつ教育を受ける権利は、現状においては、義務教育段階のものに限定されているといえよう。

## IV 小括

### 1 本稿の結論

教育法の地位の問題に関しては、現在のところ教育法独立説の根拠が弱く、中国の実定法からみても行政法従属説の方が有力だといえよう。しかし欧米や日本においては、教育法は独立した学問分野となっており、また学問上の細分化は、中国の実定法とは関係のない問題であ

るともいえるのである。さらに行政法各論を予定していない中国行政法の現状もある。これらの外在的要因からの教育法の独立の可能性は、あるといえるであろう。

教育をする権利の問題に関しては、社会の教育権、家庭の教育権も語られるが、中国の実定法からみて国家の教育権に包摂されるにすぎないといえよう。国家の教育権こそが、裁判規範性をもつのである。

教育を受ける権利の問題に関しては、教育を受ける権利は、内容的には大まかな概念ではある。しかし裁判規範性という点からみると、義務教育段階の者の教育を受ける権利については、私法上および公法上の裁判規範性があるといえよう。

なお中国においても教育法の行政法従属説は、国家の教育権から導き出されると考えられる傾向がある<sup>24)</sup>。以上みたように教育をする権利については、中国の実定法からみれば国家の教育権そのものだといえるのである。しかし教育法の学問上の独立は、中国の実定法とは関係のない外在的要因によって実現されうるともいえるのである。従って教育法の地位の問題と教育権の問題を結びつけて論ずる必要はないであろう。

## 2 今後の検討課題

中国における教育法学誕生時の急務は、中国の特色ある教育法規体系、特に教育立法の構築であった。教育法の調整対象、教育法の地位、教育法律責任の理論的検討が特に論じられた課題である。例えば勞は、教育法学の課題を次のようにまとめている。

① 教育法の基本的な理論問題。例えば教育法が出現し、進展変化した歴史、教育法の概念と調整対象等。

② 教育行政機関の法律上の地位、およびその職能、責任、権限等。

③ 教育法制および教育行政。例えば行政立法の制定、行政監督機構等。

④ 学校の法律上の地位。例えば学校の設置

主体、学校の権利・義務、学校での事故の処理等。

⑤ 教師の権利・義務。例えば教師の法律上の地位、賃金条件、教師の資格・任命、教師の養成等。

⑥ 学生（生徒）の権利・義務。例えば学生（生徒）の教育を受ける権利の保護、学校が学生（生徒）に対してする管理の権利と責任等。

⑦ 基本的教育制度の法律形式等<sup>25)</sup>。

ただし教育法学の任務を法解釈学としてとらえず、教育学あるいは教育法社会学からの研究を重視する考え方を持つ者もいるようである。例えば張理智の教育法学の研究対象についての次のような指摘もこのようなものであるといえよう。教育法律規範は、教育法学の研究対象となるべきではない、と我々は考える。教育法律規範は、立法機関あるいは行政機関が制定し、かつ公布した教育に関係する法律あるいは行政立法である。教育法規は、公布される前の段階では、教育法規がより科学的なものになるように教育法学によって研究されるべきである。しかし教育法規は、いったん公布されれば、いかなる組織であれ個人であれ、服従しなければならない法律上の効力をもつことになる。教育法学の研究任務は、教育立法活動に科学的根拠を提供するために、教育領域の中の一連の法律問題を検討することにある。教育法学の研究成果が、教育立法に応用されるのである。すなわち教育法律規範は、教育法学の研究成果の法律上の体现であるべきである。言い換えれば教育法規は、教育法学の研究成果を利用したものにとすぎない。もちろん教育法学は教育法律規範を研究対象とすることもありうるが、これは一部分にとすぎず、教育法規は、教育法学の研究対象のすべてではない<sup>26)</sup>。

教育法は、本来は法学の一部門であるにもかかわらず、中国の大学の法学部において正式な科目となっておらず、教育法についての法学研究者もほとんどいないのが中国の現状である。教育法は、師範大学、教育学院では、正式の科目として講義がなされているところもある。現

在のところ教育法を研究しているのは、大部分、教育学者である。従って厳密な意味での法解釈に基づいた教育法の議論は、ほとんどなされていないと言ってもよい。法解釈学として教育法がどのように確立していくかを、今後の検討課題としておきたい。

## 注

- 1) 崔相録, 勞凱声主編:《教育法実務全書》(宇航出版社, 1995年)第420-424頁。
- 2) 陳德珍主編:《中華人民共和國義務教育法講話》(法律出版社, 1993年)第40-41頁。
- 3) 史敏, 潘春耀, 胡可明主編:《立法項目実例評析》(中国法制出版社, 1998年)第183-190頁, 成有信主編:《教育法学概論》(湖北教育出版社, 1996年)序第1-2頁。
- 4) 譚曉玉:《我国教育法学研究回顧与反思》,《教育研究》1995年第8期第62-66頁, 同:《我国教育法学: 發展歷程与存在的問題》,《武漢大學學報(哲学社会科学版)》1995年第5期第120-125頁参照。
- 5) 同上《教育研究》1995年第8期第64-65頁, 同上《武漢大學學報(哲学社会科学版)》1995年第5期第123-124頁。
- 6) 黃崑, 胡勁松主編:《教育法学概論》(廣東高等教育出版社, 1999年)第25頁。
- 7) 周陽勇:《也談教育法的地位》,《教育研究》1997年第7期第28頁。
- 8) 李曉燕:《教育法規地位新探》,《教育研究》1996年第6期第29頁。
- 9) 勞凱声:《教育法論》(江蘇教育出版社, 1993年)第24頁。
- 10) 周:同上《教育研究》1997年第7期第27-31頁。
- 11) 李:同上《教育研究》1996年第6期第29-32頁。
- 12) 兼子仁『教育法』(有斐閣, 1972年)123-124, 138-148頁。
- 13) 崔, 勞主編:同上《教育法実務全書》第15-16頁。
- 14) 同上第20頁。
- 15) 李:同上《教育研究》1996年第6期第29頁。
- 16) 例えば張尚鷺主編:《行政法学》(北京大学出版社, 1990年)あるいは羅豪才主編:《行政法学》(北京大学出版社, 1996年)にしても, 日本の行政法と同様に, 行政作用法, 行政救済法についての論述がなされている。
- 17) なお中国の文献では, 各論文の発表は, 發展説をとる勞論文(1993年), 独立説をとる李論文(1996年), 從属説をとる周論文(1997年)の順であった。従って, 從属説と独立説が先にあり, 折衷説である發展説が後に出て来たというわけでもない。1995年時点において, 譚曉玉は, 教育法が行政法の中から完全に独立して憲法の下に独立した法律部門になるには, まだ条件が整わず, その時機を待っていると評価していた。そして中国の教育法制建設がさらに進めば, 教育法は独立の法律部門となる「可能性」があるだけでなく, 独立するのが大勢のおもむくところであるとも主張していた(同上《教育研究》1995年第8期第65頁, 同上《武漢大學學報(哲学社会科学版)》1995年第5期第124頁)。
- 18) 秦惠民:《国家教育權探析》,《法学家》1997年第5期第3-10頁, 同:《現代社会的基本教育權型態分析》,《中国人民大学學報》1998年第5期第82-87頁, 同:《走入教育法制的深处》(中国人民公安大学出版社, 1998年)第169-205頁。
- 19) 勞凱声, 鄭新蓉等:《規矩方園》(中国鉄道出版社, 1997年)第140-166頁(公民の教育を受ける権利の箇所は, 勞凱声の指導の下で, 王旭等3名が執筆したものである)。
- 20) 内野正幸『教育の権利と自由』(有斐閣, 1994年)87頁。
- 21) 朱鋒主編:《《中華人民共和國憲法》积義》(人民出版社, 1993年)第108頁。
- 22) 時万信等:《教育法律基礎》(山東教育出版社, 1998年)第257-258頁。
- 23) 勞, 鄭等:同上《規矩方園》第4-5頁。
- 24) 同上第57頁。
- 25) 勞凱声:《教育法学》,《中国教育報》1993年6月29日号。
- 26) 張理智:《也談教育法学的研究對象》,《江西教科研》1996年第3期第12頁。