

2007年4月23日 衆議院教育再生に関する特別委員会議事録（抄）

会議案件：学校教育法等の一部を改正する法律案（内閣提出第九〇号）

地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案（内閣提出第九一号）

教育職員免許法及び教育公務員特例法の一部を改正する法律案（内閣提出第九二号）

日本国教育基本法案（鳩山由紀夫君外五名提出、衆法第三号）

教育職員の資質及び能力の向上のための教育職員免許の改革に関する法律案（藤村修君外二名提出、衆法第一六号）

地方教育行政の適正な運営の確保に関する法律案（牧義夫君外二名提出、衆法第一七号）

学校教育の環境の整備の推進による教育の振興に関する法律案（笠浩史君外二名提出、衆法第一八号）

（前略）

保利委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。猪口邦子君。

猪口委員 よろしく申し上げます。私は自由民主党の猪口邦子でございます。

私は教育研究職の出身でございますので、本日、教育再生等教育関連三法案につきまして質問いたしますことに特別の思いがございます。

我が国は天然資源に乏しい国でありますので、教育は国と社会の発展の本質をなしてきました。それだけに、教育は国民社会の重要関心事項であると思っておりますので、安倍内閣の教育改革重点化の姿勢が、法案改正の所期の目的を超えて日本市民社会に内在する教育重視の思いや共感を改めて引き出し、行政や学校のみならず、社会全体で日本の将来世代に対する愛情や関心を高める契機になることを期待して質問いたします。

二十日の金曜日に、中山理事と小坂理事の質疑で非常に大ぶりで大局観のある議論がなされたので、私は、個別事項につき順次質問してまいります。

まず、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正案についてでございます。

これは、さきの教育基本法の改正とそこに至る国会質疑で明らかになった考え方、あるいは中央教育審議会答申等を踏まえまして、教育委員会体制の明確化や体制の充実、教育における地方分権の推進、国の責任の果たし方、さらに、私立学校教育行政についての改正を行うものであります。

まず、教育委員会改革とは、これは私にとっても非常に重要であると考えておりますけれども、本改革案では、一条の二におきまして、地方教育行政の理念を、国との適切な役割分担及び相互の協力のもと、公正かつ厳正に行わなければならないと明記してございます。

そして二十六条にては、レーマンコントロールの理念を反映して、合議制の教育委員会みずからが管理、執行すべき、そして、公権力の一部をなす教育行政官たる教育長に委任してはならない事項、これを規定し、そして二十七条において、学識経験者の知見を活用すること、また、その所掌事務の管理と執行状況につき点検と評価を行って議会に報告することを規定しています。

さらに細かくは、五十五条の二で、市町村間で教育委員会の共同設置等を進めるなど、体制の充実を図る方法が規定され、さらに十九条では、指導主事を置くことに努めるということなど、具体的な改革ぶりといえますか、これを書いているわけでございます。

私として、非常に実践的な内容であり、工夫があり、また、規定ぶりとして非常に思慮深いものがあると感じております。

このように、教育委員会の体制を拡充していくこと、充実していくこと、これこそが教育と民主主義の観点からは重要であると思えますけれども、一部には教育委員会制度は不要であるという議論もございまして、大変懸念いたしております。

そこで、伊吹大臣に教育委員会の機能の本質についてお伺いいたしたいと思うのですが、そもそも民主主義思想との関連におきまして、レーマンコントロールの理念の具体的な機関である教育機関、これはまさにレー・エデュケーショナル・エージェンシーと呼ばれるものであります。これは、教育には政治的に中立と独立性を確保する必要がある、そして、首長の指揮下にある教育行政責任者など行政の専門官ではなく、先ほども申し上げましたとおり、レーというのは公権力に属さない一般人という意味がありますので、首長から独立した、そのような一般の方の合議制の執行機関として教育委員会というのは発展してきたわけでございます。

古くは昭和二十一年十二月の教育維新委員会の建議の文言を想起すれば、一般地方行政より独立し、民意を反映し、教育が時の支配勢力や一部の利益のためにならないようにすることを確保する機関として位置づけられているわけでありまして、事務組織は行政官などから構成されますけれども、その事務を指揮監督するのはレーマンでなければならない、つまり公権力から自由な一般人でなければならない、こういう考え方があります。

民主主義の発展の中で生まれた、私としては、譲ることのできない考え方がこの教育委員会の制度の背後にきちっとあると考えておりますので、今回の政府案は、その教育委員会体制を責任体制も含めて充実させるという考え方のもとに今回の改正案が作成されていまして、これは非常に重要な点であると思えます。

また、私が今お伝えしました民主主義思想との関連におけますこの事項の重要性について、国会質疑を通じて日本社会に広く理解されることを私としては希望しておりますが、大臣のお考えをこの点についてお伺いいたします。

伊吹国務大臣 今、猪口委員がるるお述べになったことで、むしろ答弁は要らないんじゃないかと思うほど内容が充実したお話だったと思えます。

率直に言って、教育というのは、できるだけ党派性、イズムに支配されないように、おのおのが謙虚に自己抑制をしながらやらねばならない。まず一番そのことを心しなければならないのは、やはり内閣だろうと思えますね。だから、総理、私を含めて議院内閣制でつくられておりますから、自由民主党、公明党のイズムによって教育を左右することがないように、私は常に謙虚にやっているつもりです。

そのチェック機関として、実は皆様方、国権の最高機関である国会がおありになるんですね。国会で指名をされた者が内閣総理大臣になっておりますから、これは、地方議会よりはるかに内閣のイズム的な教育への中立性というのは国の場合は担保されている。この国と地方との役割分担は、今先生がおっしゃったように、地教行法に書いてあるとおり、おのおの役割を分担してやっぺいこう、こういうことでございます。

では、その国の決めた基準あるいは大きな大枠を受けて、地方の特色を踏まえながら地方自治の枠の中でやっていただく地方教育行政はどうなっているかということです。これは、先ほど来お話があったように、今度は直接選挙で首長は選ばれますので、総理と圧倒的に違う立場におられるわけですね。そこを担保するために、今おっしゃったような、中立的第三者より成る執行機関である教育委員会をつくっているわけです。

それで、これがうまく機能してくださればこれはもう一番望ましいことなんですが、残念ながら、幾つかの社会現象として、言われたようないじめ、未履修その他、必ずしも十分に機能しているとは

思えない部分もありますし、それから、やはり構成がどうしても名誉職的な感覚でとらえられる。これは私は間違っていると思います。ですから、役割を自覚していただくための研修だとか、教育委員会そのものの評価だとか、そういうことを今回ここへ入れてきているわけですが、一番大切なことは、やはり、教育委員を任命される首長、それからその任命を承認された議会、そして、動かしている予算の編成、承認、これも首長と議会なんですね。

そのあたりを、地方自治の力をやはり十分発揮してその中立性を担保していただく、これがやはり基本であって、国がやむを得ざる関与をするということはやはり必要最小限でなければなりませんし、できれば関与しない方が私はよろしいと思っておりますが、関与が全くできないままに子供を犠牲にするということではできませんので、今回お願いしたのは、地方自治の枠の中で最小限のことをお願いしているということでございます。

猪口委員 大臣、ありがとうございます。

大臣が今おっしゃいましたとおり、同時に国としての最終的な責任は果たす、その方法についていろいろと工夫していかなければならないということ、これは、教育基本法の改正の議論の中で、国会での質疑を通じて大いに考え方として発展したものであると感じております。そして、それが今回のこの地教行法の改正に適切に反映されていると感じます。

具体的には、例えば四十九条で、地方自治法の是正要求を行うこと、実質的に指示ができる規定ぶりとなっている。これは、例えば教育委員会が、明白な法令違反あるいは怠り、そういうことによって生徒の教育を受ける権利が侵害されるような場合においてはということと読み取りました。

今、大臣はかなりお答えくださったんですけども、地方に任せるべきことは地方に任せつつ、最終的には国が責任をとる、こういう役割分担といいますか、そのことにつきまして何かさらに付随することがありましたら、お伝えいただきたいと思います。

伊吹国務大臣 今先生がおっしゃったことでこれもすべてが尽きているわけですが、我が国の最高法規というのは、言うまでもなく憲法なんですね。

それで、憲法の前文には、主権が国民に存することを宣言すると同時に、その国民の主権は正当に選ばれた代表より成る国会において行使されるということを言っているわけですから、国民主権の行使たる国会の議決、これが担保されない状況になった場合には、今回の地教行法によってお願いしている権限、それをすぐ行使するというのではなくて、その前に、現在持っている指導、助言、あるいは援助、こういうことをお願いして、それでもうまくいかない場合に、地教行法の規定でやるのか、それとも地方自治法の一般則でやるのか、この辺もまたいろいろ考えなければいけない、ケース・バイ・ケースだと思いますので、できれば教育委員会が十分その役割を果たしていただいて、地方自治の中で役割分担が行われていく。

しかし、国会が決めた法律だけは遵守をしていただく。これはもう私学であろうが国公立であろうが、国であろうが地方であろうが、日本の主権の及ぶ範囲に住んでおられる方は当然憲法の規定によって行動していただく、これはもう当たり前のことでございます。

猪口委員 では、民主党の方に一つお伺いしたいことがございます。やはり地教行法に関する事なんです。

民主党案を私も勉強したんですけども、今まさに大臣のおっしゃった指導、助言、援助、都道府県の教育委員会が行うことになっている部分が、民主党案ですとこれができなくなる可能性があるのではないのでしょうか。

それから、市町村に学校の管理、設置の責任はありますけれども、そこにおいて人事権も市町村に移すという規定ぶりとなっているというふうに私は理解したのですが、そうなりますと、特に人事権が市町村の単位でなされるということは、都道府県というのはかなりの広域を単位とした考え方でありますので、その人事におけます広域調整が今のところはできる体制でありますけれども、民主党案ですと、そういう広域調整の余地がなかなか少なくなってしまうのではないかと。

その結果、長期的にどういうことが可能性として生じやすいかなと考えましたところ、市町村間で教育の差、そういうものが発生することにならないか。つまりそれは、広域的に人事を調整することができないことからそういう問題が起きるのではないかと。

いろいろな組織がありますけれども、組織論の一般的な常識として、やはり、広域で多くの対象者を調整すれば調整の余地は当然ながら大きくなるわけですから、そのミクロの部分での差を解消しやすくするというのが一般論だと思っております。

したがって、この部分についてはなかなか納得できないところが私としてあるので、ちょっとお伺いしたいと思います。

松本（大）議員 猪口委員にお答えいたします。

まず、人事権の方でございますけれども、教職員の人事権が市町村単位で行われると人材確保に支障が生じるのではないかと御懸念についてであります。民主党案では、第四条四項において地方公共団体相互の連携協力規定を置いてございます。これによって、広域調整の仕組みを残しつつ、市町村に人事権を移譲するとしたところでございます。

また、前者の、教育委員会に指導、助言、援助ができなくなるのではないかとのお話ですが、まず、方向性において我が党案と政府案で根本的に違うと思っておりますのは、どこでレーマンコントロールをかけるのか、どこで評価、監視を行っていくのかという点でございますけれども、一義的には、学校現場に主権を移譲していく、そして学校理事会において問題解決の即応性を高めていくということでございますので、まず、一義的には学校理事会でレーマンコントロールというチェックが働く。それでも機能しない場合には、今度は教育監査委員会というところが第三者的、市民オンブズパーソン的に評価、監視を行う。さらには、今度は、市町村に教育行政の責任が一元的になりますので、議会においてその追及も可能になってくる。教育委員長という隠れみのの存在を許さない仕組みになっておりますので、御指摘のような御懸念は当たらないものと考えます。

猪口委員 市町村間で連携といっても、それがなされる場合と、そういうことが行政的な一律の方法論としてなされにくい場合と、いろいろと出てくる危険性がありますので、やはり、教育は本当に教職員の資質によるところが大きく、もともと優秀な先生方を採用しているわけでございますけれども、長期的に広域調整をする中でさまざまな学校の多様なニーズによりの確にこたえる、そのようなことが最終的に児童生徒の利益に資することになるのではないかと印象を私は持っております。

次に、今回の学校教育法の改正の中で、私は少子化担当大臣を務めた経験から、幼児教育についての規定がしっかりとしていることを非常に心強く思いますけれども、これは政府参考人の方でも結構なんですけれども、第一条の学校の規定順の見直しが行われまして、幼稚園を最初に規定することとしている。これは小さな変化のようで、今までは幼稚園が一番最後のところに規定されておりましたけれども、この規定ぶりの変更について、文科省の方で込めました意味、あるいは、我々の教育基本法改正の中でいたしました議論がどういうふうに反映されているのか、お伺いできればと思います。

銭谷政府参考人 改正教育基本法におきましては、第六条で、学校は子供の心身の発達に応じた体

系的な教育が組織的に行われなければならないというふうに規定をいただきました。また、十一条で、幼児期の教育は生涯にわたる人格形成の基礎を培うものであるという規定がなされまして、幼児教育の重要性をお示しいただいたところでございます。

一方、中央教育審議会におきまして、平成十七年一月の答申では、幼稚園などの施設と小学校との連携を明確化すべき旨、答申をされたところでございます。また、この三月の中教審答申でも、学校種の規定順を見直すよう答申をいただいたところでございます。

以上のようなことから、今回の法案におきましては、幼児教育と義務教育の連携を推進し、子供の発達の段階や学びの連続性を確保する観点から、学校種の規定順につきまして、幼稚園を最初に規定するという事としたものでございます。

猪口委員 その規定ぶりの変更の趣旨が今後十分に生かされることを期待したいと思います。

そこで、引き続き幼稚園のことなんですけれども、この二十四条に幼稚園の役割について規定しておりますけれども、これは、二十二条にも規定されている目的を実現するための教育を行うほか、いろいろな地域におけます幼児教育の拠点のような役割を幼稚園が今後果たす、そういう部分の役割も大きいのではないかと私はそう考えますが、この二十四条の規定ぶりはまさにそういうふうになっています。「幼児期の教育に関する各般の問題につき、保護者及び地域住民その他の関係者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行うなど、家庭及び地域における幼児期の教育の支援に努める」という、幼稚園の、社会におけますあるいは地域共同体におけます役割の積極的な位置づけがなされています。

大臣は、これによって具体的に幼児期の教育の支援が地域においてどういうふうに進展する可能性があるとお考えになりますか。幼稚園というのは今後どんな役割を、入園してきたお子さんたちに幼児教育を施すということを超えて、地域の中でどういう発展を機関としてしていくということを展望されますでしょうか。

伊吹国務大臣 ただいま参考人がお答えをいたしましたように、幼児教育にかかわらず、一般的には、学校と地域社会とそして家庭が協力をして子供のしつけあるいは学力の向上に取り組む、これはもう昔からごく当たり前の人間社会の常識ですね。その中で、やはり改正教育基本法に明記をいたしましたように、教育の原点は家庭であるということだけはみんながしっかりと自覚をしないとイケないと思います。

その上で、幼児教育においては、社会の変化等があつて、必ずしも共働きのお母さんが子供といつも接するというわけではない。子供さんのしつけが昔のようにおじいちゃん、おばあちゃんもおられる家庭で行われるわけではない。そういう社会の変化もあつて、幼児教育の一つの担い手である地域社会と、まあ御家庭も入ってくると思うんですが、に対する助言、援助をする立場として、幼稚園、それからあえて言えば保育園、この二つの役割はやはりこれから大変大きくなっていくと思いますし、子供のころから、食事をするときは食料をつくっていただいた方に対する感謝の気持ちを植えつけるとか、自分たちの住んでいる地域はこういうことであるとか、こういうことは、御家庭で教えられるところが不足している部分を幼稚園で補っていく。

今回は三つの法案をお願いしておりますが、今後、いずれ社会教育法その他の改正をお願いしなければなりませんので、これによって家庭教育あるいは社会教育の充実が相まって、地域ぐるみで子供を包んでいけるという状況を想定しているということでございます。

猪口委員 まさに大臣がおっしゃったとおり、家庭がまずは第一義的な責任がありますけれども、

同時に、働きながら子育てをする家庭が多いわけですから、そういうことにも配慮する。地域全体での、安倍総理がよくおっしゃる、社会総がかりで教育を改善するという精神にのっとり、幼稚園段階の教育につきましても、幼稚園など、新たな社会に対する支援型の働きかけの拠点として発展することを望んでおります。

次に、特別支援教育に関してちょっと御質問したいと思うんですけれども、ハンディキャップのある子供に対して、インクルーシブな教育制度を含むさまざまな社会参画を促進する包括的な条約がこのたび国連で採択されまして、これは障害者の権利に関する条約という名前のものですが、国連総会、昨年十二月に採択されまして、ついこの間、三月三十日に署名のために開放されています。

これは国際社会として非常に画期的な成果でありまして、条約の取りまとめをしたのが、議長国がニュージーランド国連大使で、これは、アジア太平洋地域の出身の方ということで、我が国も、とりわけ昨年八月の最終のアドホック委員会の会合では積極的な対応をもって条約の取りまとめに大きく寄与したと考えております。

今回の学校教育法の一部を改正する法律案には実質的な変更はないと私は読みましたけれども、この条約の署名、批准に向けた我が国としての検討状況があると思うのです。この検討状況について教えていただければと思います。

銭谷政府参考人 障害者の権利に関する条約につきましては、文部科学省としても、条約の起草段階から交渉に積極的に参加してきた経緯がございます。可能な限り、早期に本条約に署名、締結できることとなるように、関係省庁と連携して検討を行った上、必要な取り組みを進めていきたいと考えております。

具体的には、現在、署名、締結に向けまして、関係省庁、関係各課を構成員とする検討チームを設けておりまして、条文の解釈や国内法制度における実施措置を含めまして、必要な検討を進めているところでございます。

猪口委員 もう既に署名開放されていますので、ぜひ速やかに署名できることを、そして締結する日が来ることを希望いたします。

次に、大学関係について質問申し上げたいと思いますけれども、今回の学校教育法の改正におきましては、八十三条二項で、大学についての機能がここ二項が新設として加わっております。その中で規定されている表現は、「大学は、」前項の目的があるんですけれども、それを「実現するための教育研究を行い、その成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。」ここが新しく加わった規定ぶりでございます。

まず、その知見を広く社会に提供する、そして社会の発展に寄与する、学問は人間社会をよりよくするためのものであるという考え方がそこには明記されていると感じます。これは思えば当たり前のことのようにも思いますけれども、改めて法律に明記されたことは非常に適切だと思います。日本は先進主要国でありますので、社会の発展に寄与するといいますが、同時に、日本国内の社会だけでなく、国際社会の発展にも寄与するものと考えています。

ですから、広く我が国の、もちろん国民社会を発展させるということは第一義的な目的であると思っておりますけれども、国際社会の公益に寄与する人材を育成すること、そして、そのような知的貢献を行う拠点と日本の大学がなっていくこと、これは世界の主要国である我が国の大学として当然であると思っておりますけれども、ここに言う、この法律の文言としての「その成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。」という場合のこの「社会」というものは、地域社会、国民社会、そして国際社会を含む広い概念であるという理解を私としてはしたいと思っておりますけれども、大

臣のお考えをこの点についてお伺いしたく思います。

伊吹国務大臣 大学人である先生の御解釈どおりでよろしいと思います。

猪口委員 まことにありがとうございます。

それでは、今後、日本の大学がより国際社会に開かれ、また知的な発信をし、そして日本人学生も含めて広く海外で学ぶ機会を獲得し、もちろん留学生も我が国を訪れというような活発な発展をしていくためには、いろいろな改善が必要ですが、このような新たな課題に向かうときには、政治の世界でもそうですけれども、やはりトップのリーダーシップはとても重要と思います。

ですから、大学という組織の中を考えますと、もちろん現場の教職員が努力するという流れもあると思いますけれども、学長がリーダーシップを発揮して、海外の例えば有力な大学と連携強化を積極的に図る。そうでないと、個人の負担と能力によって自分が海外に留学するという道を開いていくことについてはなかなか限界がある場合が多いと思います。

ですから、この際、近隣の中国や韓国の大学の学長たちも最近是非常に積極的に海外の大学との連携強化を図るリーダーシップを発揮していると聞いておりますので、我が国の大学につきましても、ぜひおくれをとることのないよう、そして、既に研究の面では広く貢献している部分がありますけれども、一層そのリソースを国際社会に効果的に提供できるよう、学長のリーダーシップ、教育そして研究両方においての国際連携に必要であると考えますが、ぜひ伊吹大臣にはそのように学長のリーダーシップを育成していただき、また、そのようなことを奨励していただき、指導していただきたいとお願いしたいところでございますが、大臣のお考えをお伺いしたく思います。

伊吹国務大臣 まず、先ほど申し上げましたように、先生の御解釈どおりで結構なんですけど、同時に、外ばかり向かれては困りますので、これは生涯教育あるいは地域発展の拠点でもあるわけで、そういう意味での社会還元というものも当然念頭に置いていただいた上で、今おっしゃったような、学長が頑張れるような素地をつくっていく。例えば、単位の相互互換性を促進していくとか、大学の学生や教職員の短期留学の制度あるいは長期留学の制度、それから、国際的な大学間のセミナーの交流とか、だんだんこのごろ少し下火になっているというのは残念なんですけれども、海外の有力な大学のこちらへ出てきていただく流れの促進とか、あるいは研究者、学生の海外留学とか、そういうことは素地はつくっていききたいと私は思います。

しかし、学問の自由とか、私学は建学の精神がありますし、国立は国立大学法人にしたわけですから、余り手とり足とりというのは本来の趣旨とは違いますので、大学人も、時によって国に頼り、時によっては自由を主張するだけではなくて、しっかりとやっていただきたいと思っております。

猪口委員 それでは、残余の幾つかの私のコメントのようなものをちょっとつけ加えさせていただきますけれども、金曜日の質疑を伺ってしまして私としては非常に興味深く思いましたのは、自民党所属の中山理事、小坂理事両方とも、小学校の教育の部分につきまして、ネーティブスピーカーによる英語教育の小学生期からの重要性ということを議論されまして、私も、言うまでもなく、その考えを支持したいと思っております。

よく比較に出されますフランスの国語教育のことでございますけれども、確かに国語教育を非常に重視しているわけですが、同時に、フランスにおいては、私が聞きましたところ、八歳から第一外国語、それから、場合によっては十二歳から第二外国語を教えるという規定となっているそうでございまして、臨界期の終わる前に外国語の能力を少しでもつけさせるというのが趣旨であり、それ

によって言語能力が、つまりフランス語能力がむしろ刺激されるんだというような説明を受けたことがあります。私はその部分の専門家ではありませんので、これは大臣のお考えにお任せいたしますけれども、私としてそういう希望がございます。

それから、小坂前大臣が取り上げられました放課後子どもプランでございますけれども、これは少子化対策の観点からも大変重要な事業でございますので、働く母親のため、それから、学力低下が言われますけれども、その部分について、放課後で、さまざまな形で地域の力もかりながら補うこともできます。それから、義務教育期におけます家計の教育費についての税外負担、これを最小化できます。

ですから、上手にこの事業を推進していけば、その中でスポーツの指導を受けたり補習を行ってもらったり、あるいは、いろいろな反復練習が特に低学年のころは重要でございますけれども、そういう手とり足とりの時間が家庭にも一般教科の中でもないとするならば、放課後のそういう時間を使うということもできますし、あと、よく子供たちはお習字、そろばんというおけいこに行くんですけども、それも親が送り迎えする必要なく、学校の中で放課後やってもらおうというようなことであれば、とても効率もよい。

また、地域に戻ってくる退職者は、そもそも我が国のここまでの経済を支えた方々ですので、能力が高く、今後は、地域の中で将来世代のためにその能力を生かしていただきたいと思っております。

私としては、小学校は立派な施設がありますので、できるだけその中でという希望を持っていますけれども、まずは事業が広く受け入れられることも重要であると感じておりますので、ぜひ積極的な、この放課後子どもプラン、教育の面からも少子化対策の面からも、家庭と仕事のワーク・ライフ・バランスの面からも重要でありますので、大臣によるしく指揮をとっていただきますようお願いしておきたいと思っております。

何かコメントがございますれば、よろしく願いいたします。

伊吹国務大臣 十分承らせていただきました。

猪口委員 では、私の質問は以上で終わります。今のところ、この法案につきましては、非常に適切な規定ぶりが多々なされていると私として認識しております。

委員長、どうもありがとうございました。

（後略）