

学校教育法、教員免許法、地教行法

# もたらされるのは教育統制

教育 3 法案に反対する

- ◎ はじめに
- ◎ 学校教育法「改正」について
- ◎ 教員免許法「改正」について
- ◎ 地教行法「改正」について

自 由 法 曹 団

## はじめに

与党は、2007年3月30日、「学校教育法等の一部を改正する法律案」（以下、「学校教育法『改正』案」）、「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」（以下「教員免許法『改正』案」）、「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」（以下、「地教行法『改正』案」）を国会に提出した。

学校教育法「改正」案は、昨年強行採決された「改正」教育基本法を受け、全面的な改定となっている。子どもたちに「愛国心」等の徳目をすり込ませ、授業よりも学校内の管理を徹底的に強化するものである。教員免許法「改正」案は、教員免許を持つもの全てに、国定の講習を受けさせ、免許の更新と引き替えに踏み絵を踏ませる仕組みを作り上げるものである。また、地教行法「改正」案は、文部科学大臣に教育委員会に対する更なる要求・指示権限をあたえ、国家統制をさらに強化しようというものである。

これらは、国家による教育の統制を図る教育基本法「改正」を受けた形で、「改正」を行なうとされている。しかし、そもそも、その教育基本法「改正」は、「愛国心」をはじめとする徳目を子どもに押しつけ、教育を、国民の教育から国家の教育へ変容させるなど憲法の精神に真っ向から反するものであり、この「改正」に対する国民の反対の声が大きく高まる中、国民の声を無視して強行採決がなされたものであった。

このような違憲な内容をもつ「改正」教育基本法を具体化する教育3法案は、教育の国家統制を目指すものであり、かつて我が国が国家によって統制された教育の結果生んでしまった惨禍を呼び起こすものである。

また、教育3法案は、論点が多岐に亘り、市民生活への影響も大きい、極めて重要な法案である。しかし、「改正」案は、わずか約1か月の中央教育審議会での審議を経て国会に提出され、国会でもほぼ連日開廷の特別委員会で審議されている。これは、他に例をみないほど拙速な審議である。今回のような拙速な審議によって、深刻な問題をはらむ教育3法案が強行されることなど断じてあってはならない。

全国1700名の弁護士で構成する自由法曹団は、教育基本法「改正」問題や全国いっせい学力調査問題などについて検討し、見解を表明し続けてきた。本意見書は、そうした蓄積のうえに、教育3法案の問題点法律家の立場から検討したものである。

教育3法案についての審議や検討に、本意見書が役立てば幸いである。

## 学校教育法「改正」について

学校教育法「改正」の内容は多岐に亘るが、特に次の3点の「改正」については、子どもの権利の視点、及び憲法の保障する教育のあり方からみて、重大な問題がある。

### 1 各学校種の目的及び目標の見直し等について

#### (1) 義務教育の目標について

「改正」案は、「改正教育基本法の新しい教育理念を踏まえて、新たに義務教育の目標を定める」として、その義務教育の目標に、「規範意識」、「公共の精神」、「家庭や家族の役割（の理解）」、「我が国の現状と歴史についての正しい理解」、「伝統と文化の尊重」、「我が国と郷土を愛する態度」等を盛り込んでいる（「改正」案21条）。このようなことを教育の目標に盛り込むことは、子どもたちに対する徳目の強制であり、憲法及び子どもの権利条約が保障する思想信条の自由を侵害しかねない。

とりわけ、「歴史についての正しい理解」、「我が国と郷土を愛する態度」を盛り込むことは、重大な問題である。

まず、「歴史についての正しい理解」は、何をもって「正しい」といえるのかが問題であるが、そのときどきの政府・与党の歴史に対する認識や見解が「正しい」ものとされかねない。

また、「我が国と郷土を愛する態度」については、一定の国についてのイメージや考え方を押しつけることになる可能性が極めて高い。このような事項を教育の目標に盛り込めば、教育現場に様々な問題がもたらされることは目に見えている。

例えば、東京都等で起きているような度を越した日の丸・君が代の強制が、全国的に波及しかねない。東京都の日の丸・君が代の強制については、2006年9月21日の東京地方裁判所で、憲法等に違反すると明快に判断されたのは記憶に新しいところである。また、通知表で「国を愛する態度」を評価するという、通知表での愛国心評価がより一層多くの小学校等で採用されてしまう危険もある。この愛国心評価については、昨年の通常国会において、小泉総理大臣（当時）が、小学生の子どもたちにはこのような評価は必要ない旨を明言しており、その発言は多くの国民の共感を呼んだ。さらに、現在の日本の義務教育及び高等教育に数多く在籍している外国籍の子どもたちにとって、「国を愛する態度」を「養う」という教育がなされ、日本という国について一定のイメージや考え方を押しつけられることは、内心の自由が侵害されることであるだけでなく、疎外感を持たされることになりかねない。

「国と郷土を愛する」態度については、このような数多くの問題が存在する。それゆえに、昨年末に至るまでの間、多くの人々が教育基本法「改正」に反対したのである。学校教育法の国会審議にあたって、このような多くの人々の声を謙虚に受け止めるべきである。

## (2) 幼稚園の目的について

「改正」案は、幼稚園の目的について、「義務教育及びその後の教育の基礎を培うもの」として、「規範意識の芽生え」を盛り込んでいる（「改正」案23条）。このような目的は、上述の義務教育の目標を達成するための基礎をつくろうとするものであり、問題である。

## 2 副校長その他の新しい職の設置について

「改正」案は、学校における組織運営体制や指導体制の確立を図るため、幼稚園、小・中学校等に、副校長、主幹教諭、指導教諭という職を置くことができるとしている（「改正」案27条以下）。

このように学校等の職を分化することは、教職員の指揮命令システムを強め、教職員らに対して官僚的な管理・統率をしようとするものである。そもそも教育は、現場の教職員らが子どもたちや保護者との相互のふれあいの中でなされるものであり、そのためには現場の教職員らの自主性が尊重されなければならない。言い換えれば、現場の教職員らの自主性が尊重されている教育の中でこそ、子どもたちの学習権は実質的に保障されるのである。教職員らに対する管理・統制は、子どもの学習権の実質的な保障を侵害しかねないものである。

なお、「改正」案の審議に先立って副校長職を導入した東京都教育委員会は、2006年4月13日、職員会議での挙手や採決を禁止する通知を出した。そのうえで、校長、副校長、主幹教諭らによる「企画調整会議」を、学校運営の中核として方向付けの場とするよう促している。

新しい職を設置することは、このような動きに繋がっていきかねない。

## 3 学校の評価及び情報提供に関する規定の整備について

「改正」案は、学校が学校評価を行なうこと及び学校運営の状況に関する情報を積極的に提供するものとしている（「改正」案42条等）。

学校が、学校評価等を行なうということは、教育現場で実際の教育にあたる教職員が、学校の評価ばかりを気にして萎縮してしまい、適切な教育ができなくなることに繋がりがかねない。

また、学校評価等の基準は不鮮明である。「改正」案では「文部科学大臣の定めるところにより・・・評価を行い」とされているが、仮に文部科学省が、学校評価の基準の一つに、現在全国的に問題となっている「全国いっせい学力調査」の結果を挙げた場合、各教育委員会や学校は、保護者や地域住民の反対を押し切ってでも学力調査を行わなくてはならなくなってしまう。

学校がその地域に開かれることや保護者との連携推進は重要であるが、そのような事柄は、地域ごとの対話や議論によって実現されるべきである。

安易に法律に学校評価等の規定を盛り込むことは、学校や教職員らの自主性を損ないかねないものであり、問題である。

## 教員免許法「改正」について

教員免許法「改正」案は、教員の身分を抜本的に変えるものであり、その狙いは「国家のいいなりになる教員づくり」である。「改正」がなされてしまった場合、教員はもちろん、子どもや保護者が受ける被害は甚大である。

### 1 教員免許更新性の導入について

今回の「改正」案の主たる内容は、①教員免許状に10年間の有効期間を定め、②免許状の有効期間はその満了の際に申請により更新することができるが、その際に申請した者は免許状更新講習を受けなければならない、というものである（教員職員免許法「改正」案9条）。

#### (1) 免許更新講習には問題が山積している

まず、②の免許状更新講習の具体的な内容等は、文科省令によって定めることとなっており、内容によっては、教員の思想信条に関わるものとなる可能性がある。

「改正案」では、免許状更新講習は「30時間以上」とされているが（「改正」案9条の3②）、そのような一律の講習が教師の質の向上に役に立つのか疑問である。また、国会答弁によれば、講習にかかる費用は教員一人あたり約3万円とのことであり、毎年講習を受けるのは約10万人であるから、毎年30億前後になるという。「国と自治体と本人の負担を検討する」というのが国会答弁であり、公費と教員本人の双方に新たな負担をもたらすことになる。

国会答弁では、講習の主体は基本的には教員養成を行なう大学が主体となるが、講習修了の確認は必ず都道府県教育委員会が行なうとなっている。すなわち、ある教員について、大学が講習修了だと考えても、都道府県教育委員会がその旨を認定しないということも想定できるのである。このような場合に、その教員が、都道府県教育委員会に対し、教育委員会が認定しないことに対して不服申立できるのかという問題が生じるが、改正案の中にはこのような不服申し立ての規定はない。

さらに、「知識技能その他の事項を勘案して免許状更新講習を受ける必要がないものと免許管理者が認めた者」は講習なしの免許更新が受けられることになっている（「改正」案第9条の2③）。この「認定権」が、教員を都道府県教委（＝免許管理者）への忠誠と服従を強いる道具にされる危険は甚大である。

このように、免許状更新講習をめぐる様々な問題がある。

#### (2) 教員免許を10年にする立法事実はない

そもそも、「改正」案が教員免許を10年間に限定する理由は何か。そのような立法事実は存在するのであろうか。

「改正」案は、現行の終身の免許状を有期の10年制に変更するというものであり、労働者におきかえて考えれば、もともと終身雇用であった労働者を、使用者の一方的な命令で10年毎の有期雇用に変更しようというものである。教員に対してこのような甚大な不利益をもたらすものである以上、「改正」にあたっては、高度な必要性及び合理性が求められる。

しかし、政府は、この制度の導入の必要性について、「国際化が進み、価値観が変化し自然科学が進化するなど、世の中が時々刻々と変化している中で、教師がその時々必要な知識・技能を確実に身につけることは教育の充実を図る観点から極めて重要である。」ゆえに「10年に1度、資質・能力を刷新する教育免許更新制の導入が必要である」等の一般的抽象的な説明しかしておらず、教育免許状を10年間に限定する必要性も合理性も説明していない。

### (3) 教員免許10年制がねらうもの

そもそも教員としての資質や力量の向上・専門性の向上は、教育現場において、子どもと向き合う中で模索し、あるいは教員仲間の中での話し合いや研修、即ち教師の自主・自律的な生活や研修の中で培っていくべきものである。そして日本の多くの教員は、今国会の審議でも指摘されるように、日本の教育費がOECD参加国中最下位であり、少人数学級制すら実施されていないという教育環境の中で、日々子ども達のために奮闘努力し、子ども達に国際的にも遜色のない学力をつけているのである。このような努力と成果は、教師が教員を一生の仕事と考え、腰を据えて子どもと向き合おうという教師の気概・良心の中から生まれているのであって、10年で終了するかもしれない等という不安定な教師人生しか保障されないとするならば、生まれてこない。また、免許が10年で終了とするかもしれないとなれば、優秀で熱意のある人材が教員を志望しなくなってしまうのではないかとすることも危惧される。

また、現行法の下での対応できない事態ではない。力量等が不足している教員については、その教員の資質や力量の向上等を個別に考えれば足りるし、問題のある一部の教員については、現行法の免許の失効(10条)、取り上げ(11条)の規定で十分に対応可能なはずである。

にもかかわらず、政府が、国公立、私立を含むすべての教員の免許を10年に限定しようとしているのは、教員に対する国家的統制を強め、「国のいいなりになる教員づくり」を目指しているからに他ならない。また、現場の教員に与える萎縮効果は計り

知れない。

## 2 指導が不適切な教員の人事管理の厳格化について

「改正」案の主な内容は、①教員の任命権者である都道府県教育委員会が不適切な教員の認定や研修の実施を行なう、②都道府県教育委員会は研修終了時の認定及び措置を行なう、というものである（教員公務員特例法25条の2、25条の3）。

このうち、①に関しては、「指導が不適切である」という認定の判断基準が明確でない。この点につき、国会答弁において、伊吹文部科学大臣は、認定基準は教育委員会が策定すること、文部科学省がガイドラインを策定することを述べているが、そのガイドラインについては「法案が通過いたしましたら作成をさせていただきます」としている。

「改正」案が成立した場合、文部科学省にとって都合のよい教員づくりのためのガイドラインが策定され、それに沿って各教育委員会が「指導が不適切である」という認定をなすことは目に見えている。

特に今回の免許状更新制のもとにおいては、不適切教員として指導改善研修を命ぜられている者は、免許状更新講習を受けることができない（教員職員免許法9条の3、第4号）と定められている。免許状の更新講習が受けられなければ、免許状が更新されないで終わる可能性もあるすなわち、教育行政が、言うなりにならない教員を容易に排除できてしまうのである。

また、②については、どのような基準をもって指導改善「認定」とするのか、その客観的な基準が明らかではない。

「改正」案が成立した場合、不明確な基準で指導が不適切な教員とされて、指導改善研修を命じられ、不明確な基準で指導改善認定が受けられず、挙句に免職という結果を甘受する危険性が高い。

周知の通り、東京都は、卒業式等における日の丸・君が代の取り扱いを巡って恣意的な「処分」を繰り返している。このような例を見るまでもなく、政府にとって好ましくない思想・信条を持つ者を排除する制度として「利用」される恐れがきわめて大きい。

## 3 分限処分を受けた者の免許状の取り扱いについて

「改正」案は、教員が、勤務実績が良くない場合やその職に必要な的確性を欠く場合に該当するとして分限免職処分を受けたときには、その免許状は効力を失うとしている（教員職員免許法「改正」案11条）。

この免職処分は、今回の「改正」案で新設されたものであるが、教員免許状の取り上げという重大な効果をもたらすものであるところ、それに対する不服申立の手段は明示されていない。

このような「改正」は、教員の身分を極めて不安定にするものである。

#### 4 だれのための教員免許法「改正」なのか

繰り返し言うが、そもそも教師の力量・専門性は、教育現場で子ども達と向き合うことから始まり、教師集団の話し合いと支えの中から獲得できるものである。今回の「改正」案は、そのような教育実践を全く無視した法案であり、親や子に寄り添って国民の教育権にもとづいた教育をなそうとする教師の努力を阻害するものである。

安倍政権は、殊更に一部の問題教師・不適格と思われる教員を取り上げて、「改正」案を通そうとしているが、騙されてはいけない。「改正」案が成立してしまった場合、一番被害を受けるのは、子どもたちであり、保護者であり、市民である。

また、今回の「改正」案には、「国のいいなりになる教員づくり」を推し進めようという政府の意図が読み取れる。それは、憲法「改正」を目指す安倍政権の意図である。

私たちは、長年に亘って、平和問題や、子どもの権利をめぐる問題に携わってきた弁護士として、今回の教員免許法「改正」に強く反対する。

# 地教行法「改正」について

## 1 国家による教育統制をめざす「改正」

今回の地教行法「改正」が何を目指しているのか、端的に物語るのが、新設される「第1条の2（基本理念）」である。そこでは、地方教育行政は、先頃「改正」された「教育基本法（平成18年法律第120号）の趣旨にのっと」って行われることとされている。愛国心を法定化し、国にとって望ましい人間像を定め、国家による教育への干渉を大幅に認めた新教育基本法の趣旨にのっとることが、地教行法の基本理念とされているのである。

単に基本理念として、「新教育基本法」の趣旨にのっとることが定められているだけではない。同時に新設される第11条第6項は、教育委員に対し、第1条の2に規定する基本理念（それはとりもなおさず、新教育基本法の趣旨である）に則して、地方公共団体の教育行政の運営が行なわれるよう意を用いなければならないことを命じている。基本理念を定めた第1条の2を媒介にして、国家による教育委員会への統制を図ろうとしているのである。

## 2 文部科学大臣の権限強化

国家による教育委員会への統制は、単に、教育委員に新教育基本法の理念に則して教育行政の運営を行なうよう求めるだけではなく、具体的には文部科学大臣の権限強化という形として現れている。

文部科学大臣又は都道府県教育委員会は、それまで「校長、教員その他の教育関係職員」の研究集会、講習会その他研修に関して、指導・助言を与え、又はこれらを主催することが出来るとされていたのに、今回の改正で、校長と並んで教育委員会の委員も、指導、助言、援助の対象となったのである（第48条2項4号）。

また、文部科学大臣は都道府県教育委員会と並んで、市町村が行なう地域教育行政の体制の整備及び充実に資するために、必要な助言、情報の提供その他の援助を行なう努力義務があるとされた（第55条の2第2項）。

さらには、1999年に地方分権一括法で一度は削除された、教育委員会に対する文部科学大臣の是正要求・改善の指示（第49条）、是正の指示（第50条）が再び条文に掲げられた。

### 3 地方分権に逆行する「改正」

こうした文部科学大臣の権限強化は、同時に中央集権的な教育統制を指向するものである。教育委員会の共同設置が奨励されている点（第55条の2第1項）や、市町村教育委員会における指導主事設置の義務化（第19条）なども、国家が教育委員会を統制し、中央集権的な教育行政を行なおうとするものである。

基本理念を定めた第1条の2は同時に、地方公共団体における教育行政が、国との適切な役割分担・相互協力のもとに行われなければならないことを定めているが、これは、中央集権的な教育行政を基本とすることの宣言にはかならない。

### 4 私学の自主性の侵害

今回改正は、さらに、私立学校に関する事務の管理、執行において必要と認めるときは、都道府県知事は、当該都道府県教育委員会に対し助言又は指導を求めることができることとした（第27条の2）。これは、公立学校に比してより自主性が尊重されなければならない私学への公権力の介入を認めるものであり、私学の自主性の侵害にほかならない。

### 5 まとめ

教育には、子どもたちや地域に身近な学校・市町村が、それぞれの特色を生かして教育を行い、各地方が主体的に教育活動を行なっていくという地方分権の精神がきわめて重要である。今回の改正は、こうした教育の特性を理解せず、いたずらに、中央集権的な教育を目指そうとするものである。私学の自主性侵害も、国家の教育統制を私学へも及ぼそうという姿勢の表れと評価できる。私たち自由法曹団は、このような今回の改正を断じて認めることはできない。

学校教育法・教員免許法、地教行法

## もたらされるのは教育統制

### 教育 3 法案に反対する

---

2007年 4月26日

編 集 自由法曹団教育対策本部

発 行 自由法曹団

〒112-0002 東京都文京区小石川2-3-28-201

Tel 03(3814)3971 Fax 03(3814)2623

URL <http://www.jlaf.jp/>

---