

事前質問に対する文科省回答

I、「日の丸・君が代」に関する質問

1. 学習指導要領に関連して

- (1) 1999年『国旗国歌法』制定直後から毎年のように全国教育委員会宛に出されていた「学校における国旗及び国歌に関する指導について」という文部科学省初等中等教育局長通知は、平成15年12月18日が最後とうかがった(2013/8/23磯谷桂太郎係長)。これ以降通知を出していないのは何故か。

【回答】鈴木智哉(初等中等教育局教育課程課企画調査係長)

ご指摘の通知につきましては、公立の小中高校の入学式・卒業式における国旗掲揚国歌斉唱の実施状況調査についての調査結果の公表とあわせて例年発出してきたところです。

平成15年度の通知、即ち平成14年度の卒業式と15年度の春の入学式の実施状況調査を踏まえまして、その調査に於いて、ほぼすべての学校に於いて国旗掲揚及び国歌斉唱が実施されたことを受けまして、平成16年の春以降は、通知を発出していないといったところでございます。

- (2) 2014年の当意見交換会における教員の「専門性」と「職務権限」に関する質問に対して、男澤専門職から以下の回答をいただいた。“『学校教育法』第37条11項において、「教育をつかさどる」とされていることについては、これらの法令や告示のもとで、「教員は、自己の崇高な使命を深く自覚し、絶えず研究と修養に励み、創意工夫を行いつつ、その職責の遂行に努めなければならない」というものであると考えている。”(2014/4/21男澤直孝専門職)

また、『学習指導要領』と教員の教育内容や方法の裁量の範囲について、以下の東京高裁の判示がある(後に最高裁で確定)。“その大綱的基準の枠の中において具体的にどのような教育を行うかという細目までは、定められておらず、また、最小限度の基準である以上、定められた内容及び方法を超越する教育をすることは、明確に禁じられていない限り、許容されるということが出来る。…その大枠を逸脱しない限り、教育を実践する者の広い裁量に委ねられており、少なくとも、学習指導要領に違反したと断ずるためには、そのような広い裁量の範囲をも逸脱していることか認められなければならないということが出来る。”(『七生養護学校事件裁判』2011/9/16東京高裁判決)

これらのことから、『学習指導要領』はあくまで大綱的基準であって、教育内容についての第1次的裁量権は教員に認められている、と理解して間違いはないか。

【回答】堀家健一(初等中等教育局初等中等教育企画課専門職)

わが国では、教育の機会均等と全国的な一定の水準の維持のために、学習指導要領を定めております。

学習指導要領は、学校教育法及び同法施行規則の規定の委任に基づき、文科大臣が定める教育課程の基準でございまして、法規としての性質を有するものでございます。

その上で、各学校に於いては、学習指導要領に添った教育課程を編成し、教育を行う必要がございます。

各学校における教育課程を編成する責任者は、当該学校の校長でございますので、教員は校長の方針の下で、教育基本法等の関係法令に則った教育を行う必要があると考えております。

2. 諸外国の例などについて

- (3) 2013年の当意見交換会で、諸外国の実情について、国旗掲揚国歌斉唱を“一般国民”の義務として法制化している例として、中国と韓国の例を教えていただいた(2013/8/26磯谷桂太郎係長)。一方欧米諸国には法制化している事例はなく、また中国は共産主義国家であり、韓国は民族分断国家であり、日本とは異なる特別な事情を抱えていることを併せて考えると、法制化している国は世界全体としては、少数と考えて間違いはないか。

また、法制化されている中国と韓国を除いて、学校教育の中で、日本の『学習指導要領』『国旗国歌条項』のように、国旗掲揚国歌斉唱を法令等により義務付けている国なり、卒業式・入学式を国際儀礼習得の場としている国が日本以外にあれば、教えていただきたい。

【回答】川口貴大(初等中等教育局教育課程課教育課程総括係長)

続きまして、諸外国の例について、ご説明いたします。諸外国におきましては、国旗国歌に関する取り扱いに関する定め方とか、そもそも卒業式や入学式が行われていないなどの状況がございますので、諸外国において実施状況様々でございますので、必ずしも学校において国旗掲揚国歌斉唱が義務付けられているかどうかを、網羅的また詳細には承知はしておりません。

加えて、我が国の状況と違う教育の状況がございますので、単純に比較するのは適当ではないかと考えておりますが、例えば、フランスにおきましては、入学式卒業式は一般的には行われていないところではございますが、教育法典という法典によりまして、法律の格好になっているところにおいては、国旗を掲揚することが、規定されておまして、また卒業式入学式は行われておりませんが、記念行事が行われる際には、国歌を演奏・斉唱することが一般的であるとされております。また、フランスの学習指導要領におきましても、国旗国歌をホームルーム教育として指導することとされているという例がございます。

またアメリカ合衆国におきましては、連邦法によりまして、学校を含む公的機関においては、国旗を掲揚することが定められております。また、通常入学式は行われていないところではございますが、卒業式を行うところはございまして、卒業式においては国旗掲揚国歌斉唱を行うのが一般的であるというふうに承知しております。

- (4) 2013年の当意見交換会で、国際人権諸条約の中にあるrespectの対象は、外務省のHP掲載の6条約(当時)中に、「人権及び基本的自由」「人間の多様性」など十数項目数えることが出来ると示していただいた(2013/8/26本岡寛子係長)。

生徒が将来国際社会で尊敬され信頼される日本人として成長していくために、また1974年ユネスコ勧告における「国際教育(International Education)」推進の観点からも、生徒がこれらの条文を必ず学ぶように小学校・中学校・高等学校の『学習指導要領』の中に発達段階に応じて「国際人権条約の学習」を取り入れるお考えはないか。

【回答】鈴木智哉(初等中等教育局教育課程課企画調査係長)

小学校・中学校・高等学校を通じまして、発達段階に応じて、人権について、担当教科において学ばれているところです。

特に中学校や高等学校におきましては、その理念についても、深く学ぶということで、教科書には、国際人権条約についても記述されてございます。

さらに高等学校におきましては、学習指導要領において、国際法の意義について学ぶと規定されておまして、その中で、国際人権条約についても、規定されているところです。

3. 懲戒処分と司法判断に関連して

- (5) 2012年の最高裁判決以降に、起立斉唱に関わる事案で、「減給」以上の処分が発令されたケースは、何件あったか把握しているか。都道府県別の数字を教えてください。

【回答】堀家健一(初等中等教育局初等中等教育企画課専門職)

都道府県別の数字に関しましては、例年の調査にて公表しておりませんが、2012年度以降の、国旗掲揚国歌斉唱に関わる職務命名違反で減給以上の処分が行われた件数を、総数で申し上げますと、

平成23年度が1件、平成24年度が4件、平成25年度が2件、となっております。

- (6) 2015年5月に2つの原告勝訴判決があった。ひとつは、不起立等を理由にした22人の再任用拒否を違法として損害賠償を認めた東京地裁判決(2015/5/25)、もうひとつは、同じく不起立等を理由にした停職6ヶ月と停職3ヶ月の2人に対する懲戒処分を取り消し損害賠償も認めた東京高裁判決(2015/5/28)である。いずれも、不起立等を理由に科された大きな不利益を、裁量権の逸脱濫用で違法とする内容であった。

また既に2012年最高裁判決の補足意見で、東京都の処分量定のあり方は、「法が予定している懲戒制度の運用の許容範囲に入るとは到底考えられず、法の許容する懲戒権の範囲を逸脱するものといわざるを得ない」(2012/

1/16君が代裁判1次訴訟最高裁判決桜井龍子補足意見)、「単なる不起立行為等に対するこのような反復継続的かつ累積加重的な懲戒処分の課し方は、他の地方自治体や他の職務命令違反等の場合には例を見ないものであり、その点で極めて特殊な例であるといつてよい」(2012/2/9予防訴訟最高裁判決桜井龍子補足意見)との指摘がなされていた。

このように裁量権の逸脱濫用を戒める判決が続いていることについて、最高裁補足意見で「特殊な例」と指摘された減給以上の処分を出している教育委員会に対して、必要な指導・助言を行う用意があるか。

【回答】堀家健一(初等中等教育局初等中等教育企画課専門職)

ご案内かとは思いますが、昭和52年神戸税関事件最高裁判決において、懲戒権者は諸般の事情を考慮して、懲戒処分をすべきかどうか、また懲戒処分をする場合にいかなる処分を選択すべきか、を決定することが出来る、と判示をされているところでございます。

平成24年1月16日の最高裁判決においても、上告人の一人に関しては、減給以上の処分が一律に裁量権の範囲を超えて違法とは、最高裁の方でも、判示されていない、ところでございます。

なお、ご指摘の2件の今年度ございました判決に関しては、現在係争中のことでございますので、文部科学省として、その動向を現在注視しておりまして、現時点でのコメントは、差し控えさせていただきたいと思っております。

4. 国立大学への国旗掲揚国歌斉唱要請問題について

(7) 文科大臣が国立大学に、卒業式・入学式における国旗掲揚国歌斉唱を要請した「教育的意味」「研究的意味」は何か。私立大学に同じ要請をしなかったことについては、国立大学と私立大学には大学の設置目的や研究・教育の内容に何か違いがあることが前提にあるのか。

【回答】谷村隆昌(高等教育局国立大学法人支援課専門官)

6月16日の学長等会議におきまして、文科大臣から、全国の大学学長等に関しまして、国旗掲揚国歌斉唱の要請をさせていただいたところです。

これについては、国会で議論があったということや、国旗国歌が長年の間、国民の間に広く定着していること等を踏まえましての、要請という意味合いでございます。

私立大学については、国会での議論はなかったため、特段この場合は、今回に関しては、国立大学の学長等に対してのみの要請とさせていただいたところです。

(8) 国立大学生には、起立斉唱義務があるか。その法的根拠は何か。同じく国立大学教員には、起立斉唱義務があるか。その法的根拠は何か。

【回答】谷村隆昌(高等教育局国立大学法人支援課専門官)

あくまで学習指導要領等によりまして、各大学の判断で、こちらは決めていただくこととなりますので、そういう意味では、国立大学生や国立大学教員について、国歌斉唱の義務があるとか、そういうものはございません。

5. 国際人権に関連して

(9) 昨年7月、国連自由権規約委員会において第6回日本審査『最終見解』が示された。その中で、日本に勧告された25項目(「C, 主な懸念事項及び勧告」パラグラフ5~29)の中で、文科省の所管に関わるパラグラフNo.を列挙されたい。

その中のパラ27については、「リスト・オブ・イシューへの回答」と「最終見解」の広報に関して、貴省が実行されたことがあれば、示していただきたい。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

5, 9, 11, 14, 24, 25, 26, 28, 29, は文科省の所管と認識しております。

後段に関しましては、文科省では、国際人権規約をはじめとする日本における主要人権諸条約の締結状況及びその趣旨について教育関係者の集まる会議などで、機会をとらえて、周知を図っているところです。(鈴木)

(10) 上記『最終見解』の中の、パラグラフ22“『公共の福祉』を理由とした基本的自由の制限”に関連して、以下の質問に対して、簡単に「はい」「いいえ」で、お答えいただきたい。

① このパラグラフ22は、いくつかの省庁の所管事項に関わっていると思われるが、その1つに文科省も含まれると理解して間違いないか。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

ご指摘のパラグラフ22については、自由権規約委員会が作成したものであり、またその内容を鑑み、関係する省庁を直截に申し上げることは困難でございまして、しかしいずれにせよ、自由権規約委員会から日本政府に対して出された最終見解につきましては、法的拘束力を有するものではございませんが、政府として、内容を十分検討の上、引き続き適切に対処していきたいと思っております。

② 国連からの『リスト・オブ・イシュー』「問17」に対応する、日本の回答が『事前質問に対する政府回答』「パラ184～190」であることに間違いないか。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

間違いございません。

③ このうち前半の「パラ184～186」は、「公共の福祉」概念で「表現の自由」を制約した国内事例を念頭に置いた質問に対する回答であることを確認したいが、間違いないか。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

ご指摘のパラ184～186については、自由権規約委員会による事前質問票問17の第1文、「委員会の前回最終勧告に照らし、『公共の福祉』の概念を定義し、かつ『公共の福祉』を理由に、宗教、意見及び表現の自由に課される制約が、本規約のもとで許容されている制約を超えることがない旨明記する立法をとることを予定しているか、否か明らかにしていただきたい」に対して、回答したものでございます。

④ 後半の「パラ187～190」は、最高裁判決文(2011年6月6日)の引用に見られるように東京都の起立斉唱命令事件における「思想・良心・宗教の自由」制約事例を念頭に置いた質問に対する回答であることを確認したいが、間違いないか。

【回答】堀家健一(初等中等教育局初等中等教育企画課専門職)

事前質問の中の、「教員及び学校職員が、学校行事の際国歌の起立斉唱を拒んだために、減給・停職・解雇を含む制裁の対象となってきたという報告に対して、コメント願いたい」という質問を受けた回答というふうに承知しております。

⑤ このパラグラフ22は、東京都の所管にも関わっていると理解して間違いないか。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

東京都の所管に関わっているかどうか、必ずしも明らかではありませんが、ご指摘のパラグラフ22については、自由権規約委員会が作成したものであり、お尋ねについて何ら言及はしておりませんことから、そのような中で、今回の所管等に関して政府としてお答えすることを差し控えさせていただくとともに、いずれにせよ政府として、内容を十分検討の上、適切に対処していきたいと思っております。

⑥ 上記『リスト・オブ・イシュー』「問17」と『政府回答』「パラ184～190」とのやりとりに対する委員会の見解が、『最終見解』「パラグラフ22」“『公共の福祉』を理由とした基本的自由の制限”に示されていると理解して間違いないか。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

自由権規約委員会は、各国の政府報告の審査に際してNGOなどによる人権状況に対する意見を広く募集し参考にして承知しております。政府として同委員会がいかなる情報に基づいて、お尋ねのパラグラフを作成するに至ったかについて、直接この場で申し上げることを、差し控えさせていただきます。

⑦ このパラグラフ22を読んで、「公共の福祉」概念についての自由権規約委員会の懸念が、日本政府の説明(『回答』パラ184～186)によって、解消されたと考えているか。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

自由権規約委員会が、いかなる情報に基づき、お尋ねの勧告を作成するに至ったかについて正式に申し上げることは、差し控えさせていただきたい。いずれにせよ、政府として、同委員会に対し必要な情報を提供し、我が国における自由権規約の実施状況等について誠意を持って、説明しております。

- ⑧ パラグラフ22中の「いかなる制約を課すことも差し控えるように」に言う「いかなる制約」には、『リスト・オブ・イシュー』「問17」の「減給、停職及び解雇を含む制裁」が含まれていると理解して間違いないか。

【回答】鈴木育乃(大臣官房国際課調査係専門職)

ご指摘のパラグラフ22については、自由権規約委員会が説明したものであり、ご質問については、何ら言及されていないところからお答えすることは差し控えさせていただきます。

- ⑨ 『政府回答』が引用した「最高裁判決」(2011年6月6日)は、『最終見解』「パラグラフ22」に言う「規約18条・19条のそれぞれ第3項に規定された厳しい条件」を満たしていると理解しているか。

【回答】堀家健一(初等中等教育局初等中等教育企画課専門職)

ご指摘の点に関しましては、自由権規約委員会が、判断するというところでございまして、文科省としてコメントする立場ではなので、差し控えさせていただきます。

- ⑩ この勧告を受けて、文科省は都教委に対して、具体的な指導・助言を何か行ったか。

【回答】堀家健一(初等中等教育局初等中等教育企画課専門職)

特段の指導は行っておりません。