

7月19日文科省交渉の追加質問書

「日の丸・君が代」問題等全国学習・交流集会実行委員会

、大阪府・市の教育行政に関する追加質問**1. 大阪市の「COVID19緊急事態宣言」に伴う「原則オンライン授業」の決定について（回答者：渡邊さん）**

1(2)に関わって、初等中等教育局健康教育・食育課保健指導係 渡邊雄大主任は、大阪市教委の決定に至る過程が適法に行われたかどうかについては、大阪市教委として判断されたものであり、各自治体の中の意志決定のプロセスについては判断できないとして質問への回答を拒否されました。

しかし、大阪市教委は、4月19日の松井市長会見を受けて、4月20日に市長部局と教育委員会事務局での協議を行い、4月22日に至って各校長宛通知（『ICTを活用した学習について(小中事務連絡)』）を行っています。内容の決定に関わって、教育委員会議は招集されず、教育委員との持ち回り協議も行われていません。5月11日に定例的に開催された教育委員会議でも、教育委員から「報道によって初めて通知内容を知った」との発言があり、教育長は「市長のご判断により教育長として専決した」と釈明しただけです。さらに、大阪市立木川南小学校校長が市長及び教育長宛てに提出した「提言」（5月17日）でも、「3回目の緊急事態宣言発出に伴って、大阪市長が全小中学校でオンライン授業を行うとしたことを発端に、そのお粗末な状況が露呈したわけだが、その結果、学校現場は混乱を極め、何より保護者や児童生徒に大きな負担がかかっている。結局、子どもの安全・安心も学ぶ権利もどちらも保障されない状況をつくり出していることに、胸をかきむしられる思いである。」と大阪市長の意向が学校現場に大きな混乱をもたらしたことを明らかにしています。

私たちは、このような経過についての文科省の見解を求めたのです。判断できる具体的な情報が不足している場合は、改めて調査の上、ご回答をお願いしたいと思います。

2. 職務命令違反3回で免職という大阪府職員基本条例の適用状況について（回答者：弓岡さん）

2(2)に関わって、初等中等教育局初等中等教育企画課 弓岡美菜専門官は、2019年に貴省が本会に回答した「職務命令が通達の形を取ることがありうる」とする法的根拠について、2019年大阪高裁判決の内、「控訴人らは府職員基本条例27条1項の文書による職務命令は、個別的具体的なものが想定されており、本件通達のように一般的抽象的に発出されたものは、同条項の職務命令には含まれないものと主張する。しかし、本件通達は、府立学校の入学式や卒業式等における国歌斉唱時に式場内のすべての教職員が起立して斉唱すべき旨を内容とするものであって、対象の行為も具体的に特定されており、府職員基本条例27条1項の職務命令に含まれると言うべきである。控訴人の主張は採用できない。」の部分のみを根拠に回答されました。

しかし、同判決は、同時に「入学式等における国歌斉唱時の府教委の指導方針ないし運用は、府立学校の教職員に対し、本件通達による職務命令の他にこれを踏まえた校長等の発する職務命令が存する場合において、これに従わないときに初めて懲戒処分を受けるものでとの認識ないし予測を抱かせるものであったといわざるを得ない。」と判じ、本件戒告処分Gを取り消しました。府職員基本条例27条1項の職務命令違反の行為に対する戒告を基準とする処分量定の規定を本件通達のみをもって懲戒処分を行うことができないと判断しているのです。府教委は、上告を行わず判決は確定しています。戒告処分Gを取り消した裁判所の判断部分を含めて、貴省の見解を明らかにしていただきたいと思います。

3. 本来「絶対評価」であるべき高校入試の内申評定を、独自テスト(「チャレンジテスト」)を用い「大阪府全域の相対

評価」に歪めている大阪府の教育行政について（回答者：増田さん）

(1) 再質問の前に

私たちは、「チャレンジテスト並びに府内統一ルール」に関して、大阪府教育委員会（以下、府教委）の主張とその実施実態が乖離している点を問題にしています。したがって、私たちの質問に対し大阪府教育委員会の主張をそのまま回答として聞き写されるだけでは何ら問題の解決にはなりません。また、公立高校選抜制度は実施者の判断に基づいて行われるものであり、実施の主体性が重んじられなければならないのは言うまでもありません。しかしながら、それが子どもたちへの人権侵害を引き起こす可能性があるなら、貴省にも責任が関わってくる問題だと考えられます。

私たちが望んでいますのは、府教委の主張と背離している実態について、貴省に認識していただき、貴省の見解をお聞きすることにあります。その観点から再質問しますので回答のほど、どうぞよろしくをお願いします。

(2) 貴省が理解されている「府教委の主張」

各学校の絶対評価による調査書評定の作成にあたり、その信頼度を高めるため、すなわち評定が適正かどうかを確認するために、大阪府独自テストであるチャレンジテストの結果を用いて、学校ごとの評定平均の範囲を算定した上で、学校が評定を決定している。なお、これは一つの物差しとして評定の範囲を示しているだけである。

再質問

チャレンジテストすなわち統一テストを用いて、絶対評価である調査書の評定が適正かどうか確認している都道府県は大阪府以外で他にありますか？

絶対評価において、各学校の評定が適正かどうか判断するためには大阪府のような統一ルールが必要と考えられますか？

そもそも絶対評価とは、集団に準拠した評価ではなく、生徒個人への「目標に準拠した評価」によって評価されるものではありませんか？

チャレンジテストにより各学校（集団）の平均点に依拠して「評定平均の範囲」を決定していますが、これは絶対評価の概念から逸脱するものではありませんか？

府内統一ルールについて、一つの物差しとして評定の範囲を示しているだけと理解されていますが、実態はこの「一つの物差し」が唯一絶対無二の物差しになっています。この「一つの物差し」に当てはまらなかった中学の数を府教委にお問い合わせください。

すでに点数の取れない生徒を排除しようとする動きがあります。見解をお聞かせください。

チャレンジテストと府内統一ルールについて、とても説明責任を果たしていないのが現状です。府教委にさらに説明責任を果たすよう指導をお願いします。

4. 大阪府の「不起立・不斉唱の判断基準」と特別支援学校の卒入学式について（回答者：齋藤さん）

初等中等教育局特別支援教育課指導係 齋藤紫乃係長は、回答に対するやりとりの中で、「起立や斉唱についての職務命令が科せられている中においても、その場で生徒さんが倒れたりとか、そういう状態になったときに、その状況に応じて、学校長がその場合はその子の対応を優先してくださいという形で、職務命令を解くというか、その指示は現場の状況に応じて、学校で行っていただくものと考えます。」と述べられた。

しかし、これでは、職務命令を校長が解かなければ、受け持っている児童生徒の危急の場合でも、職務命令によって起立及び斉唱をせざるを得ない教員は、職務命令違反を回避するために、職務命令の解除をまず好調に求めなければならないということであり、その間、当該の児童生徒は命の危険すらさらされることとなる。咄嗟の教員の判断で起立斉唱を取りやめて児童生徒のもとに駆けつける、しゃがんで寄り添う等が、事後的にやむを得ざる自由として判断されるかどうかは分からない状況で、当該の教員は懲戒処分を受ける覚悟をしなければなりません。そして、教員のこうどうによって、「事なき」であればあるほど、懲戒処分を受ける可能性が増すということになりかねません。これでは、児童生徒の命や安全よりも、起立斉唱優先ということになりかねません。貴省の見解を改めて明らかにしていただきたいと思います。

、教育問題全般に関わる追加質問

2. 教員免許更新制について (回答者:鈴木さん)

教員免許更新制については、様々な問題点があり見直していきたい、という回答だが、まずは、一旦廃止すべきではないか。そのことをはっきり打ち出してほしい。制度の目的そのものが間違っているからである。

3. GIGAスクール構想について (回答者:弟子丸さん)

教育データの標準化について、回答(7月19日)では「技術的な問題」であり、教育の中身を縛るものではないとされました。しかし、「新時代の学びを支える先端技術活用推進方策 (最終まとめ)」(p20 21)によれば、データの標準化は「技術的な規格」とともに「内容の規格」も並列して述べられています。後者については校務系データ、学習系データに分けて規格のイメージを「参考」として示しており、教育活動や日々の子どもたちの生活の細部までデータ化を想定しています。

また、要配慮個人情報としては健康診断票などが考えられると回答されています。

これらを前提に質問します。

- (1) 文科省が考えている学習履歴とは現在の学習指導要録に代わるものなのか、あるいは別に新たに作成するものか。
- (2) 教育データの標準化は「技術的な規格」とともに「内容の規格」も考えられており、教育の中身を縛るものではないとなぜ言い切れるのか。
- (3) 校務系データは「子供がアクセスすることを想定していないデータ」とあるが、なぜ当事者である子どもたちが自身のデータにアクセスできないシステムにするのか。
- (4) 学習履歴を含む子どもたちの教育データの管理主体は誰にあるか。
- (5) 教育指導上必要なくなった個人情報は速やかに廃棄されるべきと考えるが文科省はどのように考えるか。
- (6) 校務系データに保健データとして健康診断結果があげられているが、要配慮個人情報と他の教育データは同一に扱うことを考えているのか。また、それ以外の教育データもかなり機微な情報と考えるが、文科省はどう考えているか。
- (7) GIGAスクール構想は、教育ビッグデータやAIにより「個別最適な学び」の実現をめざすというが、それを当該生徒が「最適」なものと感じると思うか。「最適」の押し付けとなる危険性は考慮されないのか。

<資料>「新時代の学びを支える先端技術活用推進方策 (最終まとめ)」 p20の(イ)データの標準化より

(参考:教育データの内容の規格のイメージ)

校務系データ:主に統合型校務支援システム等で使用され、教師が校務に活用するデータ(子供がアクセスすることを想定していないデータ)

(例)

- ・子供の属性情報(氏名、生年月日、性別など)
- ・学習評価データ(評定など)
- ・行動記録データ(出欠・遅刻・早退、保健室利用状況など)
- ・指導記録データ(日々の所見、生徒指導・教育相談内容など)
- ・保健データ(健康診断の結果など)

学習系データ:主に学習用ツール(協働学習支援ツール、デジタルドリルなど)で使用され、子供及び教師等が、日々の学習活動に活用するデータ(子供がアクセスすることが想定されているデータ)

(例)

- ・学習履歴データ(デジタル教科書・教材の参照履歴、協働学習における発話回数・内容、デジタルワークシートの作成物・作成履歴、デジタルドリルの問題の正誤・解答時間・試行回数など)

4. 新学習指導要領について (回答者:河野さん)

(1)に関して

「憲法の考え方をもとにして」指導を行う、ということだが肝心の憲法について体系的に学習する場が保障されていない状態でどうしてそれが可能になるのか。憲法を体系的に学習する時間を保障すべきである。

また、人権についての学習はどこで保障されるのか。

(2)に関して

「主体的・対話的で深い学び」は、個々の教師が踏まえておくべき指導理念ということだが、そうであるならば、この箇所は授業の手引きとすべき箇所であり、従来の法規的な拘束力を持つという枠を外しておくべきではないのか。

そうしておかないと、現場が大変に混乱するし、いやもうすでに大混乱である。

、「日の丸・君が代」強制と人権に関わる追加質問

1. コロナ禍における卒入学式での国歌斉唱について (回答者:渡邊さん)

(1)では、「当然児童生徒お子様の健康と安全を守るが第1です」とのお答えであった。

(2)では、東京都や大阪府は「感染症対策を徹底した上で実際に実施を判断された結果ではないのか」とのお答えであった

(3)では、『衛生管理マニュアル』に合唱は感染リスクの高い学習活動と書かれていることを参考にしてもらいたい、とお答えであった。

コロナ禍の卒業式を前に発せられた「学校の卒業式・入学式等の開催に関する考え方について」(令和2年2月25日事務連絡)では、<感染拡大防止の措置>や<開催方式の工夫の例>は具体的事例を示しているものの、「国旗国歌の扱い」については一言も触れられていない。『学習指導要領国旗国歌条項』に卒業式・入学式においては「国旗を掲揚するとともに、国歌を斉唱するよう指導するものとする」とあるのだから、卒業式・入学式の開催に関わる事務連絡には、当然その対応例が示されるべきではないだろうか。

何もない結果として、その年の東京都の卒業式ではすべての都立高校で国歌斉唱が実施されることとなった。(幸いこの時感染は生じなかったが。)当該文科省「事務連絡」が現行のままであるならば、今後も同様の判断をする自治体や学校が現れる余地がある。

文科省が(1)の回答のように、何よりも「当然児童生徒お子様の健康と安全を守るが第1です」という立場であるならば、「国歌斉唱の扱い」について紛れのないように対応を具体的に記すべきではないだろうか。『衛生管理マニュアル』には、飛沫が飛んで感染リスクが高い学習活動として音楽の合唱の例が挙げられているものの、特別活動については特段の記載が無い。

今後まだまだコロナ禍の収束の見通しが立たない中、卒業式・入学式に向けて現場が混乱しないように、子どもの健康と安全を第一にする卒業式・入学式での国歌斉唱の扱いについて分かりやすい新たな事務連絡を要望したい。

2. (1)「世界人権宣言」が学習指導要領に記載されていないことについて (回答者:竹野さん)

竹野さんのお答えは、『世界人権宣言』の記載は、『学習指導要領』にはないが『学習指導要領解説』の「政治経済、2. 内容とその取扱い、Bグローバル化する国際社会の諸課題、(1)現代の国際政治・経済」にある、というものであった。

しかし、『世界人権宣言』は、政経という科目の『解説』での言及に留まらず、『小学校学習指導要領』・『中学校学習指導要領』そして『高等学校学習指導要領』本体に記載があつてしかるべきではないか。

なぜならば、『世界人権宣言』は、その前文にあるように「すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準」であって、わが国は『国際人権規約』をはじめとする人権諸条約を批准し遵守義務を有する締約国であるの

だから、小学生・中学生の段階から、発達段階に応じて理解と認識を深めるべき課題であろう。

関連して、『子どもの権利条約』44条に「締約国は、この条約の原則及び規定を、適切かつ積極的な手段により、大人のみならず子どもに対しても同様に、広く知らせることを約束する」との規定があることから、学校教育においてすべての発達段階で『世界人権宣言』を取り上げることが締約国の文科省としての責務であることは明白ではないか。

『世界人権宣言』を、小中高の『学習指導要領』に明記することを要望したい。

また、竹野さんは「人権教育に積極的に取り組む姿勢」について、「学校における人権教育については、人権に関する知識理解と人権感覚の涵養を図り…」と回答された。『学習指導要領』のどこに、この記載があるのか、ご教示願いたい。「人権教育」の重要性について『学習指導要領』に書き込まなければ、現場は取り上げなくても良いものと受けとめないだろうか。

2.(2) 中学校学習指導要領記載の「国際的な儀礼」の根拠法令ないし国際文書（回答者：竹野さん）

『学習指導要領』記載の「国際的な儀礼」について、定義づけられている法規ないし国際文書が存在しないことは認められた。その一方で、『学習指導要領解説』の中に「国際的な儀礼」の説明が記載されているとの回答であった。

ということは、「国際的な儀礼」について国際社会には明文化された定義は存在しないところ、文科省は自らが作成した『学習指導要領解説』という国内文書を以て「国際的な儀礼」を定義しているだけ、と理解して間違いはないか。

また「尊重する態度」については、『学習指導要領』にも『解説』にも「起立斉唱することが尊重する態度とは明記してありません」とのお答えであった。

ということは、『学習指導要領』記載の「尊重する態度」とは、「起立斉唱すること」に限定されるものではない、と理解して間違いはないか。

2.(3) 国際人権基準を外れる「学習指導要領国旗国歌条項」は速やかに廃止されるべきこと（回答者：小野さん、竹野さん）

国際課からの回答では、「一般的意見」は法的拘束力を持たないものなので、条文をどう踏まえて実施するかは締約国が自由に判断できるから、政府回答にあるように国内司法判断が「一般的意見」に書かれていることと一致していなくても、条約違反には当たらない、ということになる。

しかし、「一般的意見」は規約委員会の有権的解釈であって、執行についてはともかく、解釈においては「一般的意見」に違反する解釈が勝手に許されるわけではないと考える。

a, まず「解釈」についての疑問は、「旗や歌などのシンボルに敬意を表さないこと(disrespect)で罰してはならない」(自由権規約一般的意見34パラグラフ38)という、規約19条に対する規約委員会の有権的解釈を、日本政府は「罰しても良い」と独自に解釈しているということか。

b, 次に「執行」についての疑問は、自由権規約第7回審査政府回答に引用された最高裁判決文は、『一般的意見34』に拘束されることなく、締約国独自の解釈に基づいて実施されたもの、と受けとめて良いか。

教育課程課からは、『学習指導要領国旗国歌条項』は、児童生徒に対して国旗国歌を「尊重する態度を育てる」趣旨であるとの回答であった。また2.(2)では、「起立斉唱することが尊重する態度とは明記してありません」と回答されている。

そうすると、起立斉唱しない教員にペナルティーを科す根拠は『学習指導要領国旗国歌条項』に求めることは出来ないはずだが、現実には、国内判例において『学習指導要領国旗国歌条項』が、職務命令の法的な根拠とされている。

『学習指導要領』記載の「尊重する態度を養う」が「起立斉唱すること」に限定されないのであるならば、教員に起立斉唱を強要する都教委の行政文書「10・23通達」は『学習指導要領』の趣旨を逸脱していることにならない

か。そして、「起立斉唱」しないことをdis·respect(敬意を表さないこと)として「懲戒処分」のペナルティーを科すことを認める国内判例は、『一般的意見34パラグラフ38』の見解に反することにならないか。

2.(4) 教員の市民的権利について(CEART勧告98項) (回答者:三矢さん)

三矢さんの回答は、CEART勧告98項の前半に「公務員に課せられた誠実に行動する義務に沿った行動である限り」との文言があることから、公務員である教員の権利は「上司の職務命令」により制限されると解釈したものであった。

であるならば、97項で示された公務員の人権制約の国際基準である「公務員としての地位及びその職務の性質から生ずる義務」の中に「上司の職務命令」が含まれることになるが、それが明記される国際法令があれば示されたい。

「教員の市民的権利」についてのCEARTの解釈は、105項で記されているように「起立斉唱の静かな拒否は、たとえ職場におけるものであっても、市民権の個人的領域を守るための個々の教師の権利に属すると考える」と結論づけるものであった。ということは、文科省の「教員の市民的権利」についての解釈は、CEARTとは異なるということ間違いはないか。

また、仮に「上司の職務命令」が発せられていなければ、「教師は国旗掲揚儀式に同意せず、それに反対する意見を表明し、それを換えようとする取り組みに参加する一般的な権利を有する」ことについて、文科省の見解はCEARTの解釈と同じであると受けとめていいのか。

3.(1) 政府回答パラグラフ216の「正しい目的」について (回答者:竹野さん)

何を以て「内心に踏み込んで国旗国歌を強制するのか」具体例をあげてほしい質問したのに対し、竹野さんは、「生徒の内心に立ち入って強制しようとするのがないようにするふうな具体的な指導・通知等」はしていない、即ち具体例は文科省では示さず、教育課程の編成権を有する学校が創意工夫を生かして実施するものとの回答であった。

しかし、国旗国歌法制定時の国会の政府答弁では次のような具体例が示されていた。

「例えば長時間にわたって指導を繰り返すなど、児童生徒に精神的な苦痛を伴うような指導を行う、それからまた、たびたび新聞等で言われますように、口をこじ開けてまで歌わず、これは全く許されないことであると私は思っております。」(1999.7.21内閣委員会文教委員会 有馬文部大臣)

そこで、この政府答弁を元に改めて以下の質問をする。

「口をこじ開けてまで歌わず」という具体的な行為は、「内心に踏み込んで国旗国歌を強制する」に事例に該当すると、文科省は認識しているか。

次に、「不起立の生徒がいる場合、司会は『ご起立ください』と言って起立するまで式を始めない」という具体的な行為が「長時間にわたって指導を繰り返すなど、児童生徒に精神的な苦痛を伴うような指導」という事例に、該当するか否か、文科省の認識を伺いたい。

また、2.(2)では、「起立斉唱することが尊重する態度とは明記しておりません」とのお答えであったことからするならば、学校の創意工夫で「起立斉唱」を含まない卒入学式を実施しても、そのことのみで「尊重する態度」を養っていない即ち『学習指導要領』違反にはならない、という理解で間違いはないか。

3.(2) 政府回答パラグラフ217の「法律による定め」について (回答者:三矢さん)

「10・23通達」は、規約19条3項の「立法による」という条件を満たしていないのではないかと、という質問に対し、「起立斉唱を明記した法令はない」ことを認めつつも、最高裁判例で起立斉唱を命ずる職務命令が違憲ではない認められているから規約違反にはならない、との回答であった。

しかし「職務命令」が「法律の定め」に従って発せられていることは、当たり前であって、問題のすり替えである。

人権や自由に対する「法律による制限」は、自由権規約18条3項・同19条3項はもちろん、その原型である世界

人権宣言29条には“determined by law solely”と厳格に規定されている重要な条件であるとする。

ところが日本政府の立場は、明文化された「法律による制限」が無くても、「職務命令」という行政行為と、それを適法とする国内司法判断があれば、「思想・良心・宗教の自由」を制限しても許されるとするものようである。

改めて問うが、明文化された「法律による制限」が無くても、行政命令と司法判断があれば「思想・良心・宗教の自由」を制限しても許される、とするのが日本政府の解釈で間違いはないか。

3.(3)地方公共団体の自由権規約遵守義務について(回答者:三矢さん)

三矢さんは、都教委の発言が「どのような文脈の中で行われているのか」、「どのような趣旨で発言したのか、その真意が定かではございません」との理由で、回答を控えられた。

そこで、前後の文脈が分かるように、<追加資料>として、当方の「都教委に対する文書による質問」と、それに対する「都教委の文書による回答」のすべてを添付するので、ご覧いただき文脈を確認されたい。

まず「どのような文脈の中」かと言えば、当方の質問は「東京都教育委員会には、自由権規約などの国際人権諸条約を遵守する義務がありますか」という、「ある」か「ない」のどちらかで答えられる単純な二択の質問である。にも関わらず、そのような答え方をしない真意は明らかではないが、この回答からは少なくとも積極的に条約を遵守しようとする姿勢が見られないことは明らかであろう。

さらに、<追加資料>の中に、「添付資料2」として2020年外務省の見解、同じく「添付資料3」として2020年文科省の見解を引用してあるが、いずれにも「東京都教育委員会等の地方公共団体は、自由権規約が規定する内容を遵守する義務を有している」と端的に述べられている。このことから、都教委が政府見解と無視した上で異なる対応をしていることは明らかではないか。

締約国の地方公共団体が、NGOからの質問に対して政府の見解と食い違う独自の見解を示してまで、素直に条約遵守義務を認めないことは、国際信義上由々しき事態で、締約国の政府としてい放置が許されない事態ではないだろうか。そこで、

監督官庁である文科省は、「真意が定かではございません」と言うなら、まず都教委の真意を確かめていただき、改めてこの都教委の見解が締約国の地方公共団体の態度として適正なものであるかどうか、その理由と共に文科省としての見解を示していただきたい。

併せて<追加資料>の中の「添付資料2」にある外務省の発言(「われわれが文科省を飛び越えて、直接都教育委員会に話すわけにいかないで…文科省から都教育委員会に条約遵守義務があることを申し上げていただければと思う」)の真意についても、外務省の真意を確かめた上で、文科省としての見解を改めて示していただきたい。

上記3.(3)に関する<追加資料>

東京・教育の自由裁判をすすめる会国際人権プロジェクトチームから、都教委へ質問(2021年1月21日)

2. 東京都教育委員会には、自由権規約などの国際人権諸条約を遵守する義務がありますか。昨年この質問に対して、「都教育委員会は、締約国の地方公共団体として国際人権規約について答える立場にありません」(添付資料1)との回答でした。しかし、その件について外務省(添付資料2)と文科省(添付資料3)は各々、「東京都教育委員会には条約遵守義務があります」と答えています。東京都教育委員会は「答える立場」にあることは間違いないので、改めて貴委員会には自由権規約を遵守する義務があるかないか、明快にお答えください。

添付資料1 昨2020年1月27日当会の質問に対する、令和2年2月21日貴委員会回答

31教総情要第92号の2

令和2年2月21日

- 1 東京都教育委員会は、締約国の地方公共団体として国連自由権規約の遵守義務があるかどうか、明確に答えられたい。資料として、外務省及び文科省の見解と過去の都教委要請時の回答も添付するが、これまでの「答える立場にない」などの回答を訂正する必要があるれば理由を付して訂正されたい

(回答)

都教育委員会は、締約国の地方公共団体として国際人権規約について答える立場にありません。(所管:総務部教育政策課)

添付資料2 2020年12月11日 国際人権活動日本委員会主催の外務省要請の記録から

外務省担当者 宮川光國 総合外交政策局人権人道課主査

[当会からの事前質問] (条約の自動執行力と地方公共団体の条約遵守義務について)

昨年この場で、人権人道課主査宮川光國氏は、事前質問に対して「東京都教育委員会は、自由権規約を遵守する義務があります」と答えられた一方で、「東京都教育委員会等地方公共団体は、国内法に定めた内容に従って事務を行う義務を負っているため、国内法におとしこんだものに従って運用しなければなりません」と、あたかも国内法に何らかの改定がなされるまでは遵守義務が生じないかのような説明をされた。

しかし、自由権規約に「自動執行力」があることは、元自由権規約委員長の岩沢雄司氏が『条約の国内適用可能性 いわゆる“Self-executing”な条約に関する一考察』(有斐閣1985年)で解説しており、国内法の改定を待たずして適用可能なのが定説ではないか。特に東京都教育委員会が問題にされているのは規約18条・19条に関してであるが、この条項に自動執行力はないというのが、外務省の公式見解なのかどうか教えていただきたい。

[事前質問に対する外務省回答]

まず去年私が申し上げたことは、自由権規約の定めに関し、国際法上の権利義務の主体となるのは日本国であり、国家の統治機関全体として、東京都教育委員会などの地方公共団体を含め、日本国内において自由権規約が定める義務が履行される状況を確保する責任を有している。その上で、国際約束の締結に対しては、国際約束を国内で履行するため、また国際約束と国内法令の内容が矛盾することのないように必要に応じて立法措置や法改正を行っており、東京都教育委員会などの地方公共団体はそうした法律に従って事務を行う義務を持っていると昨年申し上げました。

誤解のないようにさらに敷衍すれば、このような必要に応じて行われる立法措置や法改正は、条約締結前に行われることであり、また条約の締結の後に条約に規定された内容は、日本国内における効力が発生します。そして各条約が規定する内容に対応する国内法がなければ、日本国内における効力が生じないというわけではありません。

すなわち現時点において、東京都教育委員会等の地方公共団体は、自由権規約が規定する内容を遵守する義務を有しています。なお、自由権規約の18条・19条につきましては、憲法19条・20条・21条・23条で保障され、日本国内における実施が担保されています。

[質疑応答] (都教委の条約遵守義務について)

Q:すると、当然東京都など地方自治体もその権利を、都民に保障しなければいけないことになる。そこで、今日持参した追加資料(注:令和2年2月21日都教委回答)をご覧ください。昨年12月宮川様から回答をいただき、1月に都教委に質問をぶつけた時の回答である。具体例があった方が良いと思って持参した。

都教委は「都教育委員会は、締約国の地方公共団体として国際人権規約について答える立場にありません」と、答をはぐらかしている。都民の人権を保障する立場にある都教委が「答える立場にありません」と、あたかも関係がないかのごとく答えるのは、人権保障を放棄しているように聞こえてしまう。こういう回答は、締約国の地方公共団体の態度としてとして適切なのか、外務省の回答と矛盾していないのか。

A:個人的な回答になるが、地方公共団体の条約遵守義務はある、ただ条約そのものについて多分、解釈する権限は外務省にあるので、そういう意味で、「国際人権規約について答える立場にはない」と言ったのかも知れない。いずれにしても条約の中味は、地方公共団体も責任持っていたきたいし、我々政府もそういう立場で、法務省とか通して啓発しているし、自由権規約云々の前に、憲法19、20、21、23条は地方公共団体としてそれは国内法だから、知らないはずはなくてそれは当然ちゃんと遵守していただいているという話だと思う。

Q:こういう地方自治体の対応を放置しておいて良いのか。啓発して徹底させていくのは、政府の責任じゃないのか。

A:外務省から文科省に伝えておくので、今日この後文科省に行かれた時には、文科省から都教育委員会に条約遵守義務があることを申し上げていただければと思う。啓発等は間接的に行っているが、われわれが文科省を飛び越えて、直接都教育委員会に話すわけにいかないので。

Q:文科省から、条約を遵守するようにと、伝えてもらった方が良くということか。はい分かった。

添付資料3 2020年12月11日 国際人権活動日本委員会主催の文科省要請の記録から

[質疑応答] (都教委の条約遵守義務に関する答が、文科省の見解と異なる件について)

Q：時間がないので、もう一件追加でお渡しした資料について質問する。なぜこの外務省宛の資料をここに持ってきたかという、午前中に外務省でこれを見せたところ、この都教委の回答は明らかに外務省の見解、それから昨年はこの場に吉田専門職が来ておられたがその回答とも異なる内容である。そこで外務省に対して、国として条約遵守義務をちゃんと各地方自治体に伝えるべきではないかと言ったところ、教育委員会には外務省からは直接モノを言うことができない、言うとしたら文科省からだ、と言われた。そこで、改めてお願いだが、国が批准した条約について、都教委は正面から答えていないのをおわかりいただけと思う。締約国の自治体が、条約を遵守する、すなわち都民の権利を国際水準で保障するというは義務のはずだ。文科省の方から、きちんと国際水準の人権保障をするようにと、都の方に伝えていただきたいのだが、いかがか。

A：こちらの回答については、昨年の吉田専門職(注:吉田氏は竹野氏の前任者)と同じになってしまうが、やはり東京都教育委員会など地方公共団体における活動も含めて義務を履行されるべき責務を負っていると承知しているので、ご意見として承っておく。

Q：東京都教育委員会のこの回答は、不適切ではないか。

A：必ずしも、われわれの方もこれが事実関係も含めて確認はまだしていないところだが、いずれにせよ義務を履行すべき責任を負っていると承知しているのでそこについては担当の方が対応する。

Q：じゃお願いします。

東京都教育庁総務部広報統計課長 徳田哲吉 「国際人権に関する質問」に対する回答(2021年2月18日)

2教総広要第115号の2

令和3年2月18日

東京・教育の自由裁判をすすめる会
国際人権プロジェクトチーム 御中

東京都教育庁総務部広報統計課長
徳田哲吉

(回答:2)

都教育委員会は、締約国の地方公共団体として、国際人権規約について答える立場にありません。

(所管:総務部教育政策課)