

議員の立場から見た総合教育会議の課題

—教育基本法を遵守したよい教科書の採択のために—

はじめに

本年 6 月の地方教育行政法の改正によって、来年 4 月 1 日より、総合教育会議が発足します。総合教育会議は首長が招集し、首長と教育委員会とで構成する会議体です。会議は原則として公開とし、事務は首長の部局が担当します。首長は協議を経て大綱を定めることができます。大綱は教育基本法第 17 条に定める教育振興基本計画のほか、教科書採択の方針についても定めることができます。

教科書採択に関しては、説明責任は、従来もっぱら教育委員会にあるとして扱われてきましたが、総合教育会議が発足すると首長にも説明責任が生じます。

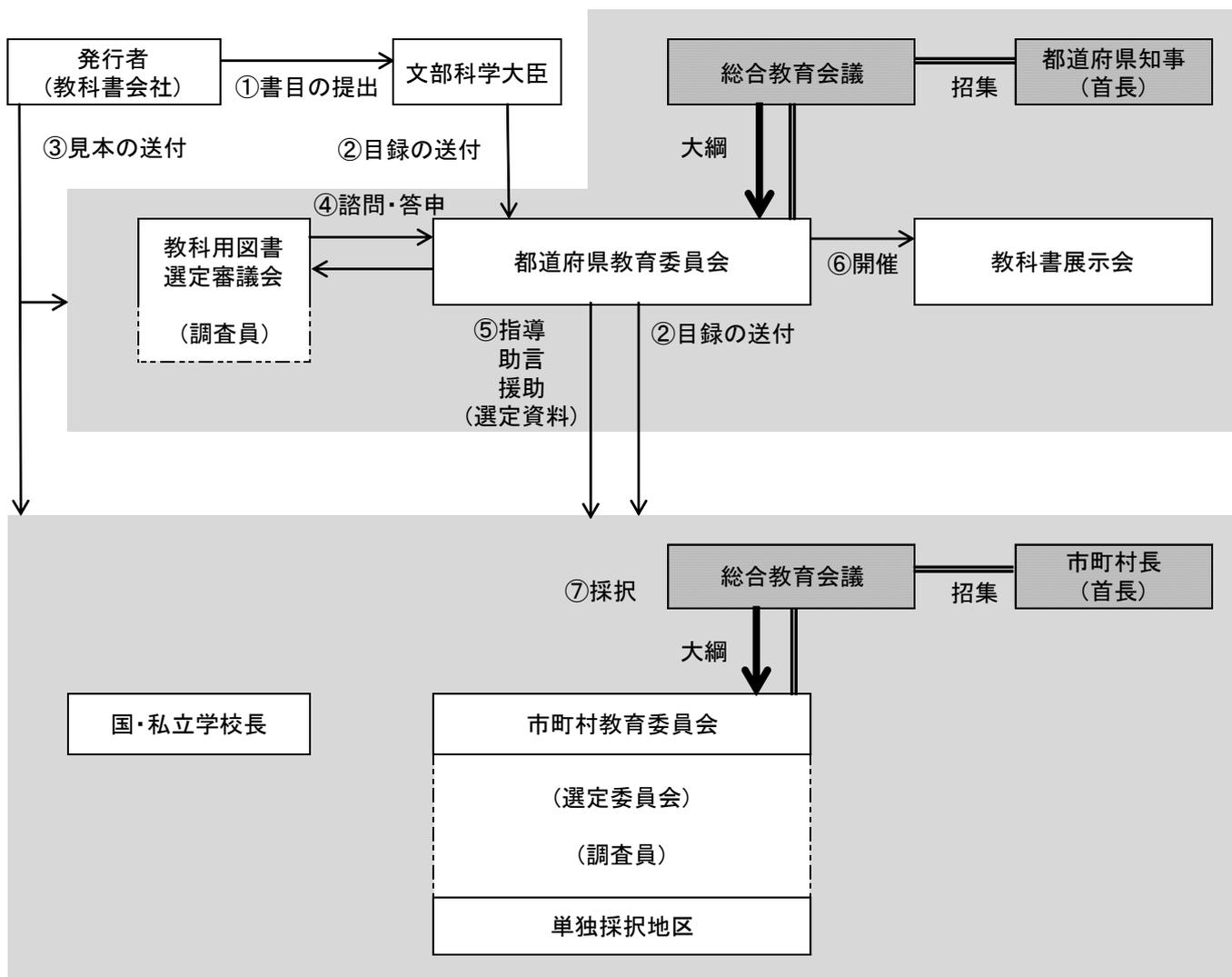
平成 18 年に教育基本法が改正されたにもかかわらず、現在使われている中学校歴史・公民教科書は、教育基本法を遵守した教科書が少なく、ほとんどは教育基本法を無視した教科書となっています。しかし、総合教育会議が発足すると、教科書採択に関しては、採択の事務執行は依然として教育委員会にありますが、教育基本法を遵守したよい教科書を採択するように、採択の方針、採択基準等についてこの総合教育会議で大綱に定めることができます。そして教育委員会には大綱を尊重する義務が生じます。

これまで、教科書採択に関し、首長は直接には関与する権限がなく、首長が選挙民から託された教育意思を反映させることが極めて困難で、教科書の改善も遅々として進みませんでした。今後は総合教育会議を通じて大きく改善を図ることができます。

また、多くの議会では教科書採択に関しこれまで様々な決議が行われてきましたが、教育委員会によって、必ずしも十分に実行されてきたとはいえません。しかし、総合教育会議が設置されると、首長の立場から採択方針や採択基準について大綱を定めることができるわけですから、議会の決議は首長に向けても行われることになり、首長によって大綱に反映されれば、議会の決議もこれまで以上に、教育委員会を強く動かせることとなります。これまでは、教科書採択に関することは教育委員会の専管事項で、首長には関与する権限はないかのように運営されてきたため、議会の決議はもっぱら教育委員会に向けてなされましたが、これからは首長に向けても決議することができることとなります。

以下、首長、または議員にとって、どのようなことができるのか、どのようなことをしなければならないのか、取り組みを前進させることが求められています。

義務教育諸学校用教科書の採択の新しい仕組み

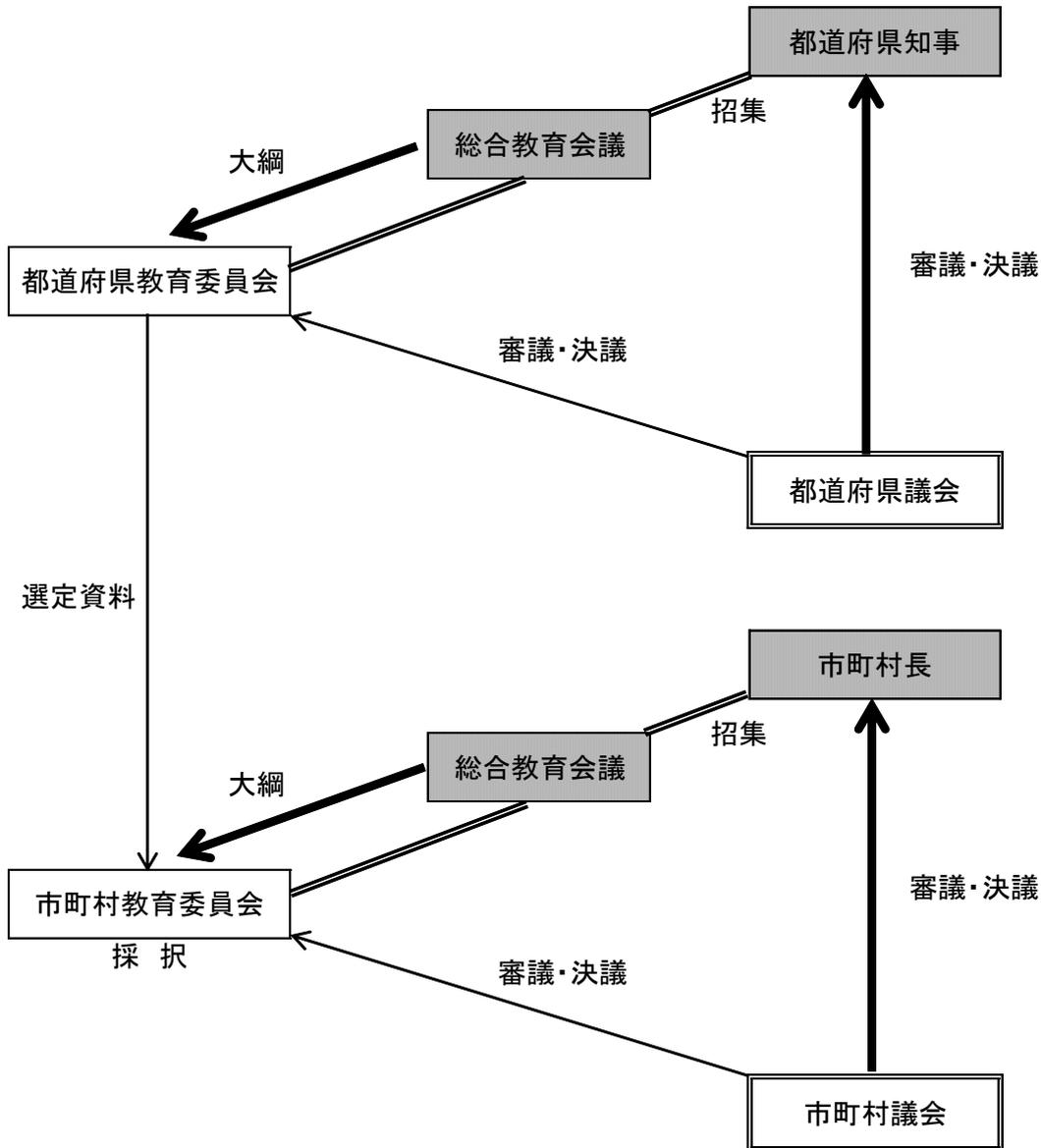


注)図の中で①～⑦は旧来の教科書採択の仕組み。新しい仕組みは網掛けの機関(首長と総合教育会議)と太線矢印(大綱)が関わることになる。

教科書採択については、これまで教育委員会の単独の権限とされてきた。教科書採択の事務執行そのものは依然として教育委員会の権限であるが、これからは首長は総合教育会議の協議を通して、教科書採択の方針、採択基準等の大綱を策定し、教科書採択の基本的在り方を定めることができる。

- 総合教育会議は首長が招集し、首長と教育委員会とで構成する。
- 事務は首長の部局が担当する。
- 首長は協議して大綱を定める。
- 教育委員会は大綱を尊重する義務を負う。

議会を中心とした教科書採択の動き



上記の表の中で網掛けの機関と太線の矢印が新たに教科書採択に関わることになる。

これまでは首長には教科書採択に関わる権限の規定がなかったので、教科書採択に関わる議会の審議・決議は、もっぱら教育委員会に向けて行われたが、これからは首長に向けても審議・決議できる。

- 首長は総合教育会議を開き、教育委員会と協議して大綱を策定することができる。
- 議会は、これまでどおり教育委員会に向けて審議し、決議できるほか、首長を通じて大綱に反映させることを前提として審議し、決議することができる。
- 教育委員会は教科書採択の事務を執行するに当たって、教科書採択に関する大綱を尊重する義務を負う。

議員の立場から見た総合教育会議の課題

1 要点

- 都道府県議会では市町村が独自に教科書の採択ができるように、希望する市町村はすべて単独採択地区にするよう、議会質問を行う。市町村議会では市町村が単独採択地区になるように議会質問を行う。
- 平成 27 年 4 月 1 日発足の総合教育会議と整備すべき大綱についての準備が進んでいるかということでの議会質問を行う。
- 教科書無償措置法において努力目標として定められた教科書採択決定後に採択理由を公表するように、さらにはどのような教科書を採択したいのか事前に公表するように、議会質問を行う。なおその際、その採択理由の中には教育基本法を遵守する観点が含まれ、かつそのための定量評価が行われていることを確認する。
- 都道府県議会では、都道府県教育委員会が市町村教育委員会に送付する教科書採択のための選定資料が、教育基本法、学習指導要領の趣旨に最もふさわしい教科書採択を容易に判定できるように、教科書の記述内容について観点別に比較した一覧表としてまとめたものになるよう、議会質問を行う。
- 都道府県、または市町村において特に強調しなければならない教科書採択のための必要要件を予め明らかにするよう、議会質問を行う。

2 具体的取り組み

①総合教育会議に関する一般質問原案

平成 27 年 4 月 1 日施行と決まった地方教育行政法の改正によって、首長の招集による総合教育会議を設置することになり、総合教育会議の議事録の公開をして行政の透明化を図ることになりました。また、平成 27 年 4 月 1 日より施行となる教科書無償措置法も教科書の採択に関係して大きく改正されました。

これにより、首長が教育行政に果たす責任や役割が明確になるとともに、首長が公の場で教育政策について議論することが可能になりました。また、首長が招集する総合教育会議において、首長と教育委員会が協議・調整しながら地方教育行政における大綱を策定することで、両者が教育政策の方向性を共有し、教育委員会は大綱を尊重しながら教育事務を執行していかなければならなくなりました。

教科書採択に関しては、地域の住民の教育意思を反映して、教育基本法・学習指導要領の趣旨に基づいた教科書の採択を通じて教科書の改善を図る好機と考えられます。

教科書採択に関する議会での質問は、これまではもっぱら教育委員会に向けて行われましたが、平成 27 年からは総合教育会議が設置され、首長にも教科書採択に関して責任が及ぶことになり、議会質問は首長及び教育委員会双方に向けて行うことができることになりました。

教科書採択に関する緊急質問

- ・(都道府県議会において都道府県教育委員会に対して)単独採択地区を希望する市町村教育委員会への指導は、単独採択地区になることを促進するようになっていきますか。
- ・平成 27 年 4 月 1 日施行の総合教育会議の体制作りおよび大綱策定のための準備は進んでいますか。特に教科書採択に関する大綱の準備は進んでいますか。
- ・(過去に教科書採択に関する決議のある議会では)平成〇年〇月〇日に決議した教科書採択に関する

「〇〇〇〇」なる決議は尊重していただけますか。もし尊重していただけないならその理由をお聞かせください。

・平成 26 年 4 月 16 日に施行された教科書無償措置法第 15 条によれば、努力規定として、採択権者は採択後に採択の理由を公表するよう努めるとなっていますが、本都道府県（本市町村）では採択の理由を公表しなければならないものとして義務付けるのが望ましいと思われま。これを実行していただけますか。さらには市町村教育委員会には採択作業に入る前にどのような教科書を採択したいのか、前もって採択したい教科書の必要要件について公表しておくことが望ましいと思われま。その点についてどのように考えますか。

・（都道府県議会において）教科書はすべて検定を経たものですが、教育基本法及び学習指導要領を遵守している度合いは違いま。特に歴史教科書や公民教科書にあつては、平成 18 年に改正された教育基本法の下に、都道府県教育委員会の作成し市町村教育委員会に送付する選定資料は、愛国心や公共の精神など、厳守した教科書かどうか容易に判明するように作成されていますか。従来の「教育基本法や学習指導要領に準拠した」というだけの、形式的、観念的な表現だけの採択基準では、数値化した定量的な評価ができず、全教科書の評価に差が出てきま。教育基本法を遵守する度合いは明らかに違っているわけですから、教育基本法の下に観点別に比較し、段階評価できるようになっていなければなりません。

・教育基本法に基づき、誇りの持てる教科書であるため、誤った記述やバランスの欠如する教科書は採択しないなど、よい教科書の採択のための最低限の必要要件を予め示してください。

②総合教育会議に関する議会決議案

平成 27 年 4 月 1 日施行が決まった地方教育行政法改正に関係して、首長の主導による総合教育会議の設置により、首長が教育行政に果たす責任や役割が明確になり、首長が公の場で教育政策について議論することが可能になりました。また、全体としては平成 27 年 4 月 1 日より施行となる教科書無償措置法も、教科書の採択に関係して大きく変わりました。

教科書採択の方針、採択基準等について、適正に大綱に取り入れるならば、教育基本法を遵守したよい教科書の採択は飛躍的に進むことになりま。教育基本法を遵守したよい教科書が採択されるようになれば、教科書会社は自ずと教育基本法を遵守したよい教科書を制作するようになり、教科書の改善は飛躍的に進みます。

その際、採択基準で、従来のような「教育基本法や学習指導要領に準拠した」というような形式的、観念的な表現だけの採択基準では、数値化した定量的な評価ができず、恣意的な評価を許すことになり、そのためにこれまでは教育基本法・学習指導要領を遵守した教科書採択に結びつかなかったことを反省しなければなりません。教育基本法に基づく特定の観点について、または学習指導要領の目標に応じて、全教科書の横断的な比較段階評価に結びつくものでなければなりません。

教科書採択に関する議会での決議は、これまではもっぱら教育委員会に向けて行われましたが、平成 27 年からは総合教育会議が設置され、首長にも責任が及ぶことになりました。そのため議会の決議は、首長及び教育委員会双方に向けて行うことになりま。

これまで教育委員会によって、十分に尊重されなかった教科書採択に関する議会決議について、内容的に現在でも通じるものがあるときには、その決議を尊重するように決議することができます。以下現時点での具体的決議案を示しま。

教科書採択に関する緊急の決議

1. 教科書の採択地区について

地方教育行政法の本来の趣旨に基づき、市町村で単独で教科書を採択できるように、単独採択地区に編成すること。

2. 総合教育会議の設置に関して

平成 27 年 4 月 1 日施行に備え、総合教育会議の体制作りおよび大綱策定のための準備状況を速やかに報告すること。

3. 教科書採択に関する大綱に関して

- ・教科書採択の方針、採択基準を盛り込むこと。
- ・教科書の採択基準となるいわゆる選定資料に関しては、従来のように「教育基本法や学習指導要領に準拠した」というような、形式的、観念的な表現だけの採択基準ではなく、教育基本法の下に、特に重要な観点を取り出して観点別に、あるいは学習指導要領の各教科の目標にある個別具体的な項目別に、各社教科書を横断的に比較し定量化できるものにする。
- ・その他、教育基本法を遵守した教科書を採択させるため、本都道府県（本市町村）として歴史教科書、公民教科書については、採択のために特に強調するものとして、次のような必要要件を予め明示しておくこと。
 - i. 教育基本法を遵守する精神の下に、我が国と郷土を愛する態度について十分に記述してあること
 - ii. 郷土の偉人について記述があること。
 - iii. 近現代史に関する研究成果が十分に反映していること（史実に反する誤った記述がないこと）。
 - iv. 家族の大切さが十分に記述されていること。
 - v. 領土や国防について十分な記述のあること。
 - vi. 我が国の国旗及び国歌に対し、その意義を理解させ、それらを尊重する態度を育成する記述になっていること。
- ・（都道府県議会においては）都道府県教育委員会は市町村教育委員会に対して、教科書採択の後に採択の理由を公表するように指導すること。その際、採択の理由には教育基本法を遵守する観点が含まれていること。さらに、市町村教育委員会は採択に当たって事前に、教育基本法、学習指導要領の趣旨に基づいてどのような教科書を採択したいのか、採択の基本方針、特に採択のための必要要件を予め公表することが望ましいとする指導をすること。
- ・（市町村議会においては）市町村教育委員会は教科書採択の後に採択の理由を公表するようにすること。その際、採択の理由には教育基本法を遵守する観点が含まれ数値化した定量評価が行われるようにすること。さらに、市町村教育委員会は採択に当たって事前に、教育基本法、学習指導要領の趣旨に基づいてどのような教科書を採択したいのか、採択の基本方針、特に採択のための必要要件を公表すること。
- ・教科書採択に関する大綱については、本委員会が平成〇〇年に議決した決議「〇〇〇〇」を尊重すること。

一般社団法人 新しい歴史教科書をつくる会

〒112-0005

東京文京区水道 2-6-3

TEL:03-6912-0047

FAX:03-6912-0048

<http://www.tsukurukai.com/>