

文教委員會議録 第十二号

(三三〇)

昭和三十七年三月十二日(月曜日)

午前十一時十九分開議

出席委員

委員長 櫻内義雄君

理事上村千一郎君 理事八木 徹雄君

理事小林 信一君 理事山中 吾郎君

伊藤 郷一君 小澤佐重喜君

中村庸一郎君 松永 東君

松山千恵子君 南 好雄君

杉山元治郎君 高津 正道君

前田榮之助君 鈴木 義男君

出席國務大臣

文部大臣 荒木萬壽夫君

出席政府委員

文部事務次官 長谷川 峻君

文部事務官 宮地 茂君

(大臣官房長) 文部事務官 福田 繁君

(初等中等教育局長) 文部事務官 杉江 清君

(管理局長) 文部事務官 諸沢 正道君

委員外の出席者

文部事務官 諸沢 正道君

(初等中等教育局長) 文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

(管理局長) 文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

文部事務官 諸沢 正道君

(山中吾郎君外九名提出、衆法第一三三号)

教科書法案(山中吾郎君提外九名提出、衆法第一四四号)

学校法人紛争の調停等に関する法律案(内閣提出第一二二二号)

学校教育に関する件

○櫻内委員長 これより会議を開きます。

学校教育に関する件について調査を進めます。

質疑の通告がありますので、この際これを許します。山中吾郎君。

○山中(吾)委員 国立大学の入試問題で質問をしておきたいと思うのですが、国立学校の試験問題のミス問題は、まことに遺憾でありますけれども、これは一応私はここで取り上げる気はないのですが、出題の問題について、私にとつて非常に重大な問題があると思ふのです。それは三月六日の新聞の記事なんです。それは、広島大学において五日行なわれた同大学の入試問題において、高校では教えない問題が出題されて、その出題の行き過ぎが問題になっておる。いろいろと書いてあります。それは省略しますが、大学の入試の問題に、どの高等学校でも教えていないような問題を出題するということについては、これはいろいろの弊害があると思うのです。いわゆる教科書を勉強しても、入学試験には関連しても、できないから、特別に予備校を設立するようなことにもなり、それから生徒は

平生学校の授業をさぼって特に受験勉強ばかりする、そうして実際の学校生活に即してまじめに勉強をしておるといふことが、そのまま大学の入学試験に現れない、こういう問題が出る、これは教育上重大な問題になる、こういうことを考えるので、この点ま

ず広島大学の問題について、これは大学局長ですか、事実を御存じであれば、一つどういふ状況か、先に伺っておきたい。

○福田(繁)政府委員 ただいまの広島大学の入学試験問題につきまして、一部適当でない問題が出たというように新聞記事に表れておりました、私もその点につきましては新聞を一応読んだのでございますが、問題の適当でないというものはゾウリムシの走性であったかと思ひます。それにつきましていろいろ専門家の間に聞いてみますと、今の高等学校の教科書では、ゾウリムシの走性について実験その他教えることにはなっていない教科書もあるやうでございます。しかし実際にいろいろ化学的な場合を想定しての実験はあまりやらないというのが実情のやうでございます。従つて、そういう一般に広島大学が出したやうなゾウリムシの走性についてのいろいろな化学反応を求めるやうな出題は必ずしも適当ではなからう、こういうやうなことでございまして、従つて、私も、あまり詳しいことは存じませんけれども、必ずしも大学の入学試験としてはどうかと思はれる点もあるのでございます。

新聞記事から想像いたしますところは大体さうな点でございます。

○山中(吾)委員 これを今読んでみますと、大体局長と同じやうな内容ですが、「ゾウリムシの走性を試す実験は、電気と熱、酸に対してだけ調べているが、いまの授業時間数では、とても蔗糖液や食塩水の試験までできないし、使っている教科書にものっていない。」

こういうふうに書いてあるわけですね。そういう教科書に載っていないものを出して、そしてそれが実験もされない場合には、その答案に正解を書ける生徒は暗記をしておる、教科書にもないから、別の参考書を読んで暗記をした、そういうものだけが正解で、それが入落を決定するということになる、これは試験の弊害は非常に多いと思ふのです。そこで問題のミスというやうなことは、政治問題になつても、教育的には全体的に大した影響はない、しかし問題の出し方が、大学の先生が一方的に試験問題を作成して、実際に授業をしておる高等学校の状況を無視して問題を出せば、これは大へんな問題である。この点については、根本的に再検討すべき必要があるのではないかと。大学の入学試験問題の作成には、必ず大学の教授と高等学校の現役の先生と共同の作成委員会を作るとか、高等学校の先生自体の問題を作成することに正式に参加せしめない限りにおいてはできない。それをやらないために、大学の入学試験において、いわゆる試験地獄ではないに、正當に勉強した人が効果が出ないし、高等学校

の日常の授業を放棄する。われわれは少しそういう傾向で受験した記憶がある。この作成のあり方について根本的に再検討すべきであると思ふのです。が、その点について、今大臣が来られましたので、大臣にお聞きしたいと思います。

○荒木國務大臣 入学試験問題について、大学側に立って、あるいは高等学校側に立っていかにあるべきかを確信を持つて、ちゃんとお答え申し上げかねますけれども、常識的に考えまして、後期中等教育の教科に関するところは、文部省で定めねばならないという建前になっていて私は承知いたしておりますが、その高等学校が一面においては大学に進学のための予備校的存在になることは、現実問題としてはやむを得ないことであるわけなんです。従つて高等学校で何を教えるかという基準がある以上は、そのことを大学側も念頭に置いて問題を作成すべきであることは、常識的結論として私はずるが今お話に出てくるゾウリムシの関係のそのこと自体はよくわかりませんが、けれども、もしお説のごとくならば、適切でないかのようにも思ひます。ただ今の制度上のことを私の理解に立つて申し上げれば、大学が入学受験者の選考をするにあつては、試験をする問題を、これは自主的に独自の立場で作る建前であると思ひます。従つて、具体的にどうするということは、制度論としては困難がありますが、一般的にいかにあるべきかという立場から大学が

本日の會議に付した案件

義務教育諸学校の教科用圖書の無償に関する法律案(内閣提出第一〇二二号)

義務教育諸学校の児童及び生徒に対する教科書の給与に関する法律案

第一類第六号

文教委員會議録第十二号

昭和三十七年三月十二日

局に反省を求め、考慮を促すという立場は文部省としても当然あらうかと思ふわけでありませう。今政府委員からちょっと耳打ちされて聞きましたところでは、今中教審に諮問しております事柄の中にも入学試験の問題も含まれて諮問しているようにございます。中教審からいざすれば客観的立場からの答申をちょうだいするかと思ひますが、にわかに関に合わないかとも思ひますけれども、十分検討を加えて善処すべき課題だと心得ます。

○山中(吾)委員 今中教審に諮問されている、それは適切な諮問だと思いますが、大臣のいないときに私は質問したのでありますけれども、現在の中教審の顔ぶれは、こういうことがわからない者ばかりだと思ふんですよ。大体七十前後の年寄りばかりで、大学のことはわかっておつても、そういう高等学校その他のことについて理解する人が非常に少ない。おそらく中教審のメンバーは権威を保つ機関であつて、実際に政策を正当に進め、判断をするメンバーではない。その点について私疑問に思つておるもので、前にそういう意見を述べておいたのですが、その点については、別途の実際に経験を持つた人々の意見を聞くような機構を持つ必要があるのではないか。特に入学試験はそうだと思いますが、それはそれとして、今大臣は、大学の入学試験は大学の教授が決定するのが当然だといふふうな思想であつたと思ふのです。私はそれは思ひません。国家試験によつて国が一定した試験によつて入れる、これは国が決定することになると思ひますし、あるいは高等学校の、前に教えた先生の意見を加味して問題を

作成してきめるといふこともできますし、あるいは内申とかあるいはアチーブメント・テストによつて、到達をした教育というものを、教えた人が認定することにしようとするのもできると思ふ。ところが今大学の入学試験というものは、大学の教授が当然に自分で好き勝手にきめて、おれが教える者はおれが選択する権利があるといふふうな思想が入学試験問題の作成に出ておるので、それで高等学校で教えないような問題を勝手に出して、受験勉強が中心になつて、学業放棄をする、参考書そのものだけを勉強して入学をする、学校の授業をサポートして家で予備校に行く、あらゆる弊害が出ておると思ふので、問題を作成する、入学者を決定するといふ人は、私は教える学校の先生の当然の権利とは思ひません。そういうことの考えを一応白紙にして、入学試験問題の作成の機構というものを検討する必要があるんじゃないか。たとえば義務教育の先生の場合、入つてくる人の選択権はなく、入つた人を、どんなにできない子供でも、低脳の子供でも引き受けて教育をしておられます。小学校、中学校の先生は、与えられた子供を最善の人間形成をするのがわれわれの義務だといつて教育をしていくわけですから、そして今度高等学校の場合については、高等学校の先生は錯覚を起して、だれを教えるか教えないかはわれわれに選択権があるんだというので、中学校の先生の内申とか推薦とか、中学校の先生がこの子供は高等学校に進学する資格は十分あるのだという意見をなかなか聞こうとしない、軽視をしていく。そして高等学校の先生が自分の判断によつて

問題を作っていく。だから英語の先生がいない学校を卒業した中学校の卒業生は絶対入れない。僻地の学校の子供は高等学校の先生が作った試験では最初から入れないのです。私は教育をした先生が問題を作成をして、そして問題によつてきめた人を入れた者が教えていくといふことならあらゆる弊害はなくなつてくると思ふのです。そのところに根本的に今までの慣行を当然のことのようにお考えになつて、それを前提として諮問をされて答申が出て、私は解決しないんじゃないか、そういうふうに思ふので、この点はいかぬと思ふのですが、大臣でも、次官でも局長でもけつこうですが、一つ見解をお述べ願つておきたいと思ふのです。

○荒木国務大臣 今のお尋ねに對しても、先ほどお答えしたこと以上に申し上げられないと思ひます。ただ中教審のメンバーにも高等学校の先生の現職の方が入つておられると思ふのですが、そういう方の意見も反映して、いかにあるべきかについては妥協な結論が出るであらうと思ふことを期待するわけでありませう。それと今山中さんの言われる具体的に試験問題を作る機構をどうするかというところは、別個のことではありませうが、その機構を考えるにしても、こんなふうな考えたらどうだといふ示唆も与えられるかも知れませう。同時に、断片的なことを申しておそれ入りますが、二、三日前新聞を瞥見しておりましたら、大学側の意向として、大学ごとにそれぞれ専門的に特色を持つておる、従つてその特色のある大学で勉強するのによ

さわしい人を選定する立場から、特殊の問題が一部入るといふこともむしろ望ましいことではないかという説を書いておつた人もあるやうであります。それが正しいかどうか、私はむしろ知らぬところじやございませぬけれども、少なくともいろいろと大学側ないしは高等学校側で意見があり得るわけなんで、そういうものを客観的にとらえて、最も妥當な試験問題の作成方法いかん、そういうことで検討の上でないと、にわかに関に今即席での結論を申し上げる段階ではなからうという気がいたしました。検討させていただきます。

○山中(吾)委員 その諮問をされるにしても、大臣自身がある程度その考え方を立てておいていただかないと、諮問はやはりそういう線が出てくると思ふので、今申し上げておるのですが、

日本の大体の学校制度は、入学試験の出し方によつて、大学が基準になつて、大学に入学するために高等学校の教育が曲がついていくし、高等学校の入学試験の出し方によつて、小中学校の教育のあり方が曲がついていくと思ふのです。一に入学試験の出し方だと思ふのです。そこで、小中学校の教育といふものの線に沿つて、まじめに小中学校の教育課程に従つて勉強しておる者がそのまま自然に高等学校に入るような入学試験——これは入学選抜試験は廃してだれでも入れるという思想を含んで言つておるのではないのです。そういう線において問題の作成が出てくれば、正當な教育に基づいて一生懸命に勉強した者が入る、高等学校においてその教科課程に忠実に勉強した者がそのまま大学に正當に評価をされて入

るといふのは、これは問題の作成いかんによるので、大学の教授が作った問題が基準になつて参りますと、下の下級教育といふものが曲がついてくる。従つて私は、高等学校の担当した教師が大学に入るための問題の作成に少なくとも十分の参加をするといふ体制を作らね限りにおいては、この弊害は絶対なくならないと思ふ。これは御承知のように、高等学校は中以下のずっと下の者でも、受験勉強専門にやつた者は東大だつて入るのですから、そういうあり方は入学試験問題の作成にあるので、私はその点については根本的に検討すべきものがあるんじゃないかと思ふ。その点だけはおわかりだと思ふのですが、いかがですか。

○荒木国務大臣 一番最初お答えしましたときそういう気持は申し上げたつもりですが、原則として言へば、高等学校を経て大学にいくわけですから、しかも高等学校で教わる内容といふものは全国的に共通的に指導要領で定め、その線に基づいた教科書を使って授業が行なわれるという、そういう平常の姿の教育を通じて十分に勉強している者は原則として入学できると思ひます。ただ、そこに先刻御披露しましたような大学側の意向がかりにあるとして、それを是なりと仮定して、どの程度それが加味されるか、あるいは全然そういうことは加味してはいけなからうかといふことは、私にはわかりませぬけれども、ともかく高等学校教育内容を十分に知り尽くして大学側が問題を作らねばならないということだけは言えようかと思ひます。その場合に、お説の通り、高等学校の先生が

現に問題作成に具体的にタッチせねばならないかどうか。それに対する利点もありまいが、弊害があるかどうかという点もあわせ考えねばならない事柄かと思ひます。文部省にも視学官等がいて、高等学校の教育の経験者もおろうかと思ひますが、そういうものによつて置きかえるというふうなことができるかどうか、それでお説のよくな懸念は解消できるかどうか、いろいろ具体的な問題となりますと私もよくわかりませんが、原則は、高等学校の教育の実態を把握した上に立つて大学の入学試験問題が考えられねばならないという建前は、私はそうであるべきだと思ふ。その期待を具体的に表わす方法いかんということは、また検討させていただきます。かねばならないと思ひます。

○山中(吾)委員 希望を申し上げておきます。とにかく現在の学校制度が立ちまちをして、一段階下の教育というものが正常の姿で教育をされてその上に積み重ねていく教育にならないで、大学の方が基準になつて下の方にし寄せがいておる。そこに日本の教育制度と教育の内容の非常なひずみが生じておるといふことは十分御認識を願つて、しかもそういうひずみの根本原因は入学試験の問題にある——ミスとかいふことは少しも言っていないんではない、問題の出し方、問題の作り方にあると思ひます。そして一方に実験設備その他というものが高等学校、中学校には不十分のために、実験に結びつく問題を出すということになると、これは設備のある、ないによつて、実験をしないで暗記で教えた学校とそうでない学校で完全に違つてく

る。実験に関する問題を暗記をして問題を書くというふうな弊害と結びついて、中学校及び高等学校の選抜試験で進学する教育というものは、実態はも全部予備校的になつてゐる。文部大臣は先ほど予備校的になるといふことはやむを得ないと言われたが、それは間違ひだと思ひます。そういうことはこちらの政策のやり方によつて幾らでも改正できる。それは入学試験にあるのだといふことを深く認識をされて、具体的に中教審に諮問をされた場合についても、また別に視学官——高等学校、中学校を経験した視学官もあるでしょう。あるいは全国の長い経験を持った人——もう高等学校を二十年もした人はそういうことはわかりません。やはり現実に学級担任をしておるとか僻地の教師とか都市の教師、漁村とか山村の教師ぐらひはやはり高等学校についても集められて、そうして別途に検討されるように私は切望いたします。

○櫻内委員長 義務教育諸学校の教科用図書の無償に関する法律案、義務教育諸学校の児童及び生徒に対する教科書の給与に関する法律案及び教科書法案の三案を一括議題とし、質疑に入ります。

質疑の通告がありますので、この際これを許します。小林信一君。

○小林(信)委員 大臣も申されておる通りにこの法案は確かに画期的な、文教行政の中で重大視すべき法案だと考へておるわけですが、政府で出されたこの法案について御質問申し上げるのですが、前に昭和二十六年に一応これ

と同じような形のものにとられたわけでございますので、これに對しまして政府としては研究あるいは検討されておると思ひます。この点を少しお聞きして参りたいと思ひますが、まず第一番に、昭和二十六年の教科書無償の法律が出されたその趣旨を政府側としてはどういふふうになつておるかどうかお聞きいたします。

○福田(繁)政府委員 昭和二十六年に出されましたのは、御承知の通りに昭和二十六年に入學する児童に對する教科用図書の給与に関する法律といふ法律に基づいてこれを實施したわけでございますが、これは公立の小学校の一年の児童全部に對しまして国語、算数の教科書を給与いたしましたわけでございます。ただし国庫はこれを二分の一負担しまして市町村が二分の一負担するといふような建前で出したわけでございます。當時のこの法律に基づきまして、法律に趣旨は書いてございまして、その後、二十七年、八年はまた変わつて参りましたけれども、要するに公立の小学校の一年の児童の全部に對しまして教科書を給与する、こういう建前で出したものでございまして、義務教育は無償でなければならぬ、その原則にのつてかかる行為をするのだといふことがうたつてあつたと思ひます。当初は一年生に無償で渡すのだが、やがてこれは順次全体に及ぼす方針だ、こういうふうな法律に——あるいは法律にはなかつたけれども——あるときは法律にはなかつたけれども、そのときにそういうふううに政府側から説明を受けたように記憶しておりますが、政府のそのときの

態度というものがそういう態度であつたかどうか。

○福田(繁)政府委員 この法律の第一条に目的を書いてございまして「義務教育の無償の理想のより広範な實現への試みとして、地方公共団体に對して、昭和二十六年に公立学校に入學する児童の教科用図書の給与を奨励することを目的とする」といふような言葉を使つてございまして。従つて御承知のように義務教育無償の原則は憲法に掲げるところであります。従つて憲法の理想をより広く實現する試みとしてこれを實施する、こういうような考え方での法律はできていと思ひます。當時の小学校の一年生に對しまして国語、算数の教科書を給与いたしました趣旨は、そういう無償の理想をより広く實現するといふ考え方に基づいて出したものと考へております。

○小林(信)委員 それと同時にさらにお伺ひしたいのは、當時は一年生であつたけれども、これを小学校、中学校義務制には全部適用するといふような意思があつたかどうか。

○福田(繁)政府委員 政府部内にはそういう考え方もあると思ひますが、しかしとりあえず一年の児童に對しまして国語と算数だけをやるというような考へ方で、この法律はできております。

○小林(信)委員 あつたかどうかというところは念を押しておきたいところなんですが、そのときの答弁等では、はっきり全教科書である、しかも中学校、小学校全体に及ぼすように考へるその手初めだ、こういうふうな説明されたと思ひますが……。

○福田(繁)政府委員 そのような考へ方であつたと思ひます。

○小林(信)委員 もっとはっきり言つてもいいと思ひますが、その後教科書がこの法律から変わつてお祝ひになつたときに、天野文部大臣もはつきりとして「われわれが非常に危惧を感ぜまして、従来のものと変わつてお祝ひといふような形式になつたのは非常に將來が憂慮される、これは決してお祝ひといふようなことではなくして、必ず將來は全学年、全教科書を無償にする考へに変わりはなかつたかと思ひます。おのわけなんです。これに對して天野文部大臣もはつきり必ずそういう趣旨でやります、必ずそういうふうにいふたします」といふことを言つておるのですが、あなたのおっしゃるところはきつめて不明瞭なのですが、當時の政府はわれわれ國民に對しては、決して中途でもつてこれをやめてしまふとかあるいはなくなつてしまふといふようなことはいささかも漏らしておらないわけなんです。かえつてこれが拡大されて全学年、全教科書に及ぶといふうに述べられてあるはずなんです。従つて最初の昭和二十六年に出された法律を説明する場合にははつきり、今のうちに不明確なものでなくて、非常な希望を國民に持たして政府は態度を表明されておつたわけなんです。そこでそういうものがなくなつたといふことは、今度のこの教科書無償の法律が出されて實施されるにあつてはなぜそれが雲散霧消してしまつたかといふことを検討しなければならぬと思ひます。そういう点は、この法案を出すからには、文部省當局としては十分検討もし、今度は確たる信念に立つて立案さ

れる態度を持つておられると思うわけです。そこでその経緯を、私この際検討する必要がありますが、昭和二十六年に施行されたものが、これがお祝いになった。今考えれば、われわれ国民は政府にだまされたわけなんです。当初の意向というものとすくここで中絶することは、衝撃を与え過ぎるから、お祝いというふうな形にして順次なくなそうという腹がもうすでにそのときにはあったわけなんです。しかしわれわれの質問に対しては、国民の要望に対しては、きわめてあいまいな態度で、必ず将来も続けてやりますとか、順次拡大して全教科書に及ぼすというようなことを言っておるわけです。今考えてみれば、政府の態度は、この問題に対してはきわめて欺瞞的な行為をとった、こう言っても差しつかえないわけなんです。しかしその中にやはり何らかの形でもってやり切れない、やることが不可能だということがあったと思うのです。

そこですでに第一番にお聞きしたいのは、当時最初の懸案は、地方行政に半分財政的に負担をさせて、そして国庫が半分負担をしたわけですが、これが非常に問題だったと思います。私もそういうふうな聞いておりますが、その点は、今なさうとする当局はどういうふうな反省しておられるか。

○福田(衆)政府委員 先ほど申し上げましたように、二十六年の当初は、小学校の一年の児童に対しては国語、算数の教科書を給与いたしました。国が半分持ち、地方団体が半分持つ、こういうような建前でできておったのでございますが、地方公共団体の半額負担ということにつきましては、その後

地方側から、やはりこれは全部国が負担した方がいいんじゃないかというような意見も確かにあったと思います。それから地方に半額負担させるということにおきまして、事務的ないろいろ煩瑣な面もございましたので、そういう点をいろいろ勘案いたしまして、次の二十七年年度には、これはやはり国語、算数のものでございまして、目的も若干変わっておりますけれども、国が買ひ上げまして、それを給与する、こういうような建前に変わったものと承知しております。

○小林(信)委員 もっと深い原因追及というものはなさっておらなかったわけですか。大体それが政府が今つかんでおる全貌ですか。

○福田(衆)政府委員 私が承知しておりますのはそういうことでございまして、

○小林(信)委員 今回の法律は、調査会を設けて、その調査会の答申に基づいてというふうな、りっぱなことをおっしゃっておるのですが、やはりそういう過誤というものはあるわけなんです。それから、その過去の反省の上に立って、文部省当局が明確な態度を持っておらなければ、また雲散霧消するおそれもあると思っております。今のようない見解だけでもってもし臨んでおるとするならば、実際はもっと深いものがあるかもしれないが、私は、また今度の教科書無償も同じような運命をたどるような気がするのです。一体あの法律を国会で審議するときには、文部省はほんとうにやるつもりがあったかどうか、準備態勢が確立しておったかどうかを実際には伺いたしたいわけなんです。今のようない問題にしても、準

備態勢というものがなく、ただいたずらに国民が喜ぶからというふうなことでもって出されたのが大きな原因だと思っております。今のようない地方財政の要望から、国が負担をしてくれと言ったから、負担をするように次はしたのだ、こんなことは簡単に言うがわれわれのいわけなんです。それ以前に政府の態度というものが明白になっておる以上は、そんなことであれだけの重要な法律がなくなることは、私には考えられない。何か業者の方で、半分の方は国からもらえるからこれは確実なんだけれども、地方財政の負担をする分というものは市町村の支払いがなかなか困難だ、従って金の回収がおそくてうまくいかぬとか、あるいはそのための金利が重なるって損をするという業者の要望というふうなことがあって、国の方でも全額国が負担をするというふうに変わったとも聞いておるし、実際市町村の方でも普通の商店に支払うのと違って、国が保証をしておるようなものであるから、支払いがずさんだったというふうな傾向も承っております。確かに地方にこういうふうなものをゆだねれば、本の数から、あるいは金の徴収から、事務的に非常に煩瑣になってきて、文部省としても、この無償を実行する際に、非常に不都合なところがあるにきかぬと思っております。とにかくさういふ地方の市町村の金銭的な負担の煩瑣あるいは業者の要望というふうなものが、どうしても国の半額負担ではできないというようにされたと思うのですが、もう少しその点を明確に文部省としても、この際していただきたいと思っております。

○福田(衆)政府委員 その点につきましては、市町村が半額負担をするというところにおきまして、あるいはそういう業者側からの要望も確かにあったと思っております。今おっしゃいました中にもございましたように、国が半額だけの負担でやります場合には、その代金の回収等におきまして、やはりいろいろ技術的なものもめんどろな点があることは事実でございます。しかしその点のみで変わつたというものは、私どもは承知しております。けれども、そういう点も確かに二十六年の実施の際にはいろいろ研究すべき問題であったと思っております。そのほかに、もちろん財政上の理由もあつたと思っております。いろいろな点から二十七年の場合には、新たな点から児童に対して教科用図書と給与する。これは国民的な自覚を深めるといふような趣旨で小学校一年の児童に対して、同じように国語、算数の教科書を給与した、こういうことになっておるわけでございます。

○小林(信)委員 そのほかにと言われるが、そのほかにあるなら、それを明確にしたいだきたい。これは非常に大事な問題だと思っております。

○福田(衆)政府委員 そのほかと申し上げましたのは、それは財政的な理由もございまして、それから今のようない事務的な、あるいは技術的な手続の問題もあると思っております。そういうことでございまして。

○小林(信)委員 大体財政的な問題あるいは事務的な問題は、今お互いに話し合つた点で尽きておると思うのですが、そのほかにもという点が、さらに何かおありになるかどうかは私はお尋ね

したので、ないようにお見受けしますが、これを実行するにあたって、こういう点が準備が不十分だったというふうな反省をされておるか、あるいは大丈夫この問題はこういうふうにするれば解決できるんだという、その当時あるいは今日、何か見通しを持っておるかどうかが伺いたたい。

○福田(衆)政府委員 そのほかには理由はないと思っておりますが、今回の場合は二十六年あるいは二十七年のときの趣旨と違つておるもので、従つて教科書の無償を実施するための必要な措置というものは、これは調査会で検討していただいた上で実施するという建前をとつております。そういうふうな技術的な面も確かにあると思つたので、そういう点は十分検討した上で、これをその結論に従つて処理するといふような考え方でおるわけでございます。

○小林(信)委員 しかし行政者としては、そういうことが原因でもって半額国庫負担の形を全額国庫負担にしたというのであれば、今後もし半額国庫負担の形でもって答申がなされたような場合には、それは不可能である、できませんと言ふくらい行政官としての責任があるんじゃないかと思つておる。過去にそういうふうなことを持つておるながら、今度答申案が何と出てくるかわからぬ、出てきたものに対して善処するといふような考え方では、私は行政者として非常に無責任だと思つたので、どうですか。

○福田(衆)政府委員 その点はどういう答申をいただけるか、まだこれから議論の際には、過去の経験というも

のは私も十分申し上げて参考に資したいと考えております。

○小林(信)委員 だから過去の経験の上から、今文部省の持つておるものを私は今こどもってはっきり申し上げていただきたい、こう申し上げているわけ

○荒木国務大臣 二十六年、二十七年に実施しました概要については、政府委員からもお話を申し上げたわけですが、これはまさしく憲法二十六条の趣旨を受けまして発足したことは確かでありまして、あくまでもそれは試みとしてやるということであって、それが最終的に確定した法律案の内容を持っていなかった。また二十七年にいたしましても、法律そのものが新たに入学する者について教科書を無償とする建前でありまして、法律上当然に小学校、中学校、義務教育ごとくに対処して教科書を無償とする建前ではなかったと思ひます。

「委員長退席、八木(徹)委員長代理席」

むろん当時の政府当局としましては、将来だんだんと伸ばしていつて、憲法二十六条の趣旨に沿うように教科書は少なくとも全部無償にしたいという希望は持つておったと思ひます。そういう希望は国会でも表現したことと思ひます。ですから、それは一つの行政府としての希望にすぎない。法律そのものがそのことを明言し、宣言してないところに法律上の根本的な弱点があった。そのことが希望は希望で持ち続けましたけれども、財政上の都合ないしは事務的、技術的な都合によつて、その繁にたえなくなつてついに沈没するに至つた。その制度の廃止

の法律の御審議を願つて、国会でもやむを得ないものと認め願つた。そういう経過をたどつた根本の原因は、教科書を無償とするのだという全部に

私はあると思ひます。今度の場合、その方針は確立した上で、その発行会社のあり方が今のままいいかどうか、あるいは配給機構等も現状のままいいかどうか、さしむきは三十八年に入学します小学校一年に無償給付するための予算措置だけしかしてありませんが、それは順次年度計画そのものも調査会で相談をして、いかなる年度計画がよろしいかを答申してもらつたその線に沿つて、あらためて予算措置そのものも年次のきまつていく、そういうことでございまして、根本の相違と申しましようか、二十六年、二十七年の教科書無償が幾ばくもなく廃止されるに至つた根本の原因は、法律制度それ自体に内在しておる理由が最大のものではなかつたというふうに私は考へております。

○小林(信)委員 大臣の方は、前の教科書無償の法律というものは試みである、こういうふうになつておりますが、あのときに私たちが承つたものは、相当決意を持って、国民に希望を授けかけた法律であつて、そんな試みというふうな印象はなかつたわけですね。しかし政府が試みであると言ふなら、そのまま受け取つて話を進めていくかと思ふのですが、試みであれば試験的なものであるということですから、教科書を無償にする場合のいろいろの間題点というものはいよいよ明白になつておらなければならぬわけ

んです。私はそこを聞いているわけなんです。その試みによつて政府はど

ういうふうな反省を持つてゐるか。ということは、結局いまさら調査会を持つてやるということば、これだけの経過を持ち、試みとして試験的行なつてゐる以上は、もっとそこには金もかけ手数もかけてゐるわけなんです。それから、今後実施する場合にこういう方針で、こういう方法でというものがなければならぬと思ふのです。だから本来なら今さら調査会を持つということは非常に不認識ではないかというところにもなるわけだし、でなければ前回行なつた教科書無償のことが非常にずさんなものであつたということを認めなければならぬわけ、私はそこに問題を集中してゐるわけなんです。さしあつて一体全額無償で国庫が負担をしてやるのか、あるいは答申に地方が半額を持つというふうなことが出ればその通りにするの、ここら辺は過去の実績から考へて全額国庫が負担しなければならぬじゃないか、これぐらいは政府としてもしつかりしたものを持つてゐるのではないか、こういうふうには実は聞いてきたかつたわけなんです。

そこで大臣が今おっしゃつた発行会社がきよのあり方ではないかどうか、あるいは配給機構の問題がきよの状況でいいかどうかというふうなお話がありました。これに對していいかどうかというならば、大臣としても何らか現行の制度の中に不満を持たれてゐる点があるように伺われるわけなんです。その点をできたら御説明願ひたいと思ひます。

○荒木国務大臣 先ほどのお尋ねに對してお答えが少し十分でなかつたので補足させていただきます。

御指摘の昭和二十六年の教科書無償の法律は法律の題名それ自体が昭和二十六年に入学する児童に対する教科用圖書の給付に関する法律とつたてあるのみならず、その第一条には「義務教育の無償の理想のより広範な実現への試みとして」とと文そのもので明記いたしておりますから、一時的なものであつたことは法律そのものが明瞭に物語つております。しかしその當時といへども、当時の政府当局として憲法二十六条の趣旨に従つて逐次充実にしていきたい希望は持つておつたことは当然であらうと思ひます。法律それ自体が一年限りであり、試みであるという制度のもとに発足したものであることを申し添へさせていただきます。さらに二十七年の法律は新たに入学する児童に対する教科用圖書の給付に関する法律という題名でございすと同時に、その内容は第一学年に入

る者だけについて、いわばはなむけとして送るという建前を法律そのものが明記いたしております。従つてこの法律に関する限りは一年生の者だけは何とか維持していきたいと思ひはあつたろうと思ひますが、二年、三年、四年、五年、六年、中学まで及ぶという意思は法律自体になつたわけでありまして、従つてそういう中途半端なことでは適切でなからうということ、廃止の運命に立ち至つた、こういうことと心得ます。従つて今度はそういうことでなしに、予算措置は当面財政の都合上、一年生だけの分を措置いたしてございすけれども、当然に今度の法律は義務

教育課程全体について教科書を無償とするという建前を国民に明確に約束をし、その具体的なやり方だけを調査会待ちでもつて——他の立法で、政令でもやれないことはありますまいけれども、万全を期して法律によつてその実行方法を定めるといふことで、これも昭和三十一年度一年限りでもつてその結論は必ず出すという建前をとつておること、その根本的な相違点を御理解いただければどうかと思ふ次第であります。

そこで、今さら調査会待ちはおかしいじゃないかという御議論もあり得ると思ひます。もし拙速をたつととしますならば、現行の教科書の発行に関する臨時措置法に基づきまして、従来やつておりましたやり方を、予算措置を講じさえすればやれるという論も成り立ち得ると思ひます。実行もまだできると思ひます。しかしより慎重に、根本の相違は今申し上げた通りでございすけれども、事務的に技術的にいろいろとこの前の失敗と申しましようか、至らぬ点もあつたことも反省されまがゆえに、そういうふうなことをこの際調査会で十分審議してもらつて、失敗しないような考え方を答申してもらつた上になつて、三十八年度以降に処したい、こういうのが調査会でございす。教科書発行会社のあり方等につきましても、当初現行法でやろうという考えを文部省としては一応持つたことはございすが、そのときといへども、国民の血税をもつて無償にするという、しかも金額的にも、全部を一挙にやるとしますならば、現在でも百五、六十億圓は要る、平年度になつても百億圓は要るといふ

ぐらしいの膨大な財政支出を必要とするのに、完全に自由企業になっていると言えるくらい今の教科書会社のあり方だけでいいだろうか、少なくとも現在の教科書会社は実績に照らして認めていくにいたしましても、新たに教科書発行会社とならんとするものは、義務教育教科書無償の原則を十分に念頭に置いて、確実な会社でなければいかぬという建前から、認可制度にしたらどうであろう、そうでないならば、納税者たる国民に対しては申しわけない意味がありはしないかということも、私どもの立場だけでも連想をいたしました。それから今の配給機構も、現在のままで動きはしますものの、もっと能率的に合理的にやれる方法はないであらうか、当初考えました時分には行政指導で何とかいくのではないかともしましたが、もし調査会の慎重審議の結論として、立法措置を必要とするようなところで合理化し整理する必要を認めた答申をいただくとするならば、これまた立法事項になる可能性もある、さらに年次計画等につきましても、調査会の答申に基づいてそれは動かさないという建前の年次計画を確立したいというような事柄が、調査会待ちのおもな事項でございまして、今さらというお説もあり得ましようけれども、どうせ今度は本式にやるならば、再び前の轍を踏まないように用意をしたいたための調査会であると御理解をいただきたいと思います。

○小林(信)委員 重ねてこの問題を蒸し返すのは失礼かもしれませんが、試み試みとおっしゃって、前にやったこととばかりのことであるというふうに印象づけられるわけですが、確かにあの

ときの政府側の説明というものはそんなに簡単なものじゃなかった。今後は相当に国民には強く印象づけられて、あのときには政府側からいろいろの説明がなされたわけなんです。それを今さら、試みと法律に書いてあったじゃないかというふうなことを言われても、それは決して意味のないことであって、やはりそれだけの金をかけ、手数をかけた以上、その試みによってどういう成果が出てきたか、その成果が今検討されて今日こういう態度になってきたのだと、よってくるその経緯というものをこの際私たちに明白にされることが大事だと思のです。ただ試みだったから何も反省なかったのだ、これからあらためて教科書制度に取組むのだということは、私はどうしても理解がいかないわけなんです。さらに発行会社の問題、今度は国民の血税を取り上げて、それによって教科書を無償にするのだから、この際教科書発行会社のあり方も検討しなければならぬというようなことは、この法案とは切り離しても考えられる問題だとは私は思うのです。なぜならば、教科書を国が無償でやろうがやるまいが、国民は教科書は自分がやはり金を出して子供に買ってやっておるわけなんです。従って税金になろうが、直接財布から出そうが、問題は同じことであって、無償になるかならぬかという問題でなくて、発行会社の問題をもし検討する必要があるならば、当然これは切

り離しても考えていかなければならぬ問題であるし、あるいは配給機構の問題も同じだと思ふのですよ。こんなことを何もこの問題と結びつけて考えなければ行政指導ができないというようなことは、これは文部行政の怠慢であるということを言われても仕方がない、こう私は考えるところであつて、適切な大臣の答弁とはとれないわけなんです。もちろんそれはこの問題の出た以上、教科書に關係するものはあらゆる問題を包含して取り扱うことはいでしよう。いいけれども、何もそれだからここでもって調査会を設ける必要があるのだという理由には私は聞かれない。

そこで最初に返りますが、大臣に
まかされたような形になりましたが、
なぜ昭和二十六年度の問題を、たとい
それが試みであってもやめたかという
その理由がまだ明白になりませんが、
その点もう一ぺん御答弁願いたいと思
います。

○荒木國務大臣　先ほども申し上げましたように、法律そのものが、昭和二十六年度に入学する児童に対する教科用圖書の給与に関する法律ということ、その年度限りの建前であつたわけでございます。だからこれは理由なしに廃止せざるを得ない。法律そのものに内在する事柄から廃止されたわけでもあります。廃止されつぱなしでは残念であります。だから、さらに二十七年には、新たに入学する児童に対する教科用圖書の給与に関する法律として、新入学生だけに限つて無償給与をしようということに改まつたわけでありまして、これまで法律そのものが一年生だけで、二年生には絶対に及ばないという建前に

なっておりますので、そういうことでは実際の効果が上がらない、本来の期待が十分に達成せられないということ、廃止の運命になった。それに付随して事務上、技術上いろいろなトラブルがあって、むしろ廃止してあらためて出直した方がよからうという形で、廃止の運命にたどりついた、こういうことで、別にごまかすわけでも何でもございませぬ。当時の政府側の国会における説明なり御質問に対する答弁では速記録を全部私は読んでいるわけでございませんで、おそれ入りますけれども、所を変えて当時の政府側に立つたと仮定してお互いが考えましてもわかりますことは、憲法二十六条の趣旨を敷衍する一つの試みとしてやるといふ以上は、当然それに続いて、試みの結果に基づいて前進していくのだということとであったことは言わずして明らかでございまして、そういう希望は、またございまして、政府側の意図は、明確にお話もあったことは必然的なことだと存じます。そのことにいささかも私は疑義を持たず、それにけちをつける意思は毛頭ございませぬ。ただ現実昭和二十六年、七年のいわば試みが廃止されたことは事実でございしますから、その事実を顧みながら、そんなことにならないように第三番目の発足をするならば、根本の方針を確立して再スタートすべきだ、そういう建前に立つて今の法案を提案したような次第でございします。ただその実行方法につきましては、文部省だけの事務的な検討でやれないことはございませんけれども、さらにそれを慎重にし、再び、三たび、また廃止せねばならないような考え漏れが

あってはいけないので、調査会に客観的な立場から審議していただいて万全を期したい、こういうわけでございます。教科書会社にはいたしましても、何もこの機会にやらねばならないことじゃないじゃないかという仰せですが、そういう意味も多分にあると思います。ですから現行の教科書発行に關する臨時措置法は廃止するつもりはございません。これはこれで生きていく。足らないところがありはしないかということを調査会で検討していただく。たとえば認可制度にした方がいいか悪いかということもございまして、うし、また教科書無償のやり方が、初めの試みの場合のように、国があるいは公共団体と一緒にあって、本そのものを物として買い上げて、それを配給する、という考え方もありまして、うし、教科書発行会社の実態を聞いてみますと、相当まとまった金が必要のものですから、資金繰りになかなか苦労がある趣であります。それならば、たとえば三十七年度予算に計上しております七億円余りの金を年度内に一部を支給して、完了したときに決算して渡すというふうなやり方、いわば一種の物としての本の買い上げということでは、本を作った山間僻地の末端まで配給するという一連の一種の混合契約的なやり方で無償を実施するとしますればなかなか単純ではない、法律的にもあらかじめ金を概算払いに渡すについては立法措置も要りまして、うし、教科書会社それ自体が会計検査院ないしは大蔵省等の監督のもとに立つという関係も当然出てくることを連想されます。それら一連のことをいろいろと考え合わせてもらって、どういうやり方

が一番妥当であり、安定していけるであらうという意味の調査を調査会にお願いをしたいということもむろんございまして、何も今度の法案に際して、このときとばかりどうしようというこでもなし、あるいはこの法案に關係なしにやれることを、怠慢をこまかそうとする意思でもなし、きわめて誠実に、事務的に、技術的に考へて、必然的にそういう課題が出てくる、その万全を期したい、繰り返し申し上げている意味はそういう意味でございます。

○小林(信)委員 大臣のおっしゃる慎重にやるということ、これはもう行政者の当然のことであつて、国民もこれに對してはいささかも異議がないと思ひます。しかし慎重ということにも限度がある。さらに行政官としては、こういうことについては常に考へておるべきことであり、心がまえというものは常に持つておる問題だと思ふのです。してみれば、一切がさういふ調査にゆだねるとか、慎重を期するために調査会にゆだねるんだということも、私は無制限にさういふことが許さるべきものじゃないと思ふ。だったら、行政官というものは要らないので、こういう調査会の諸機関を設けて、それから出てくるものだけでも行政をやらばいいということになる。これは極端な言い分ですが……従つて、大臣のおっしゃる慎重の意味もわからぬわけじゃないのですが、大臣のおっしゃることは、行政機構というものがなくともいいんだというようなことまでいくおそれなきにしもあらず、こゝ考へるので、この点も大臣、よく考へていただきたいと思ふのです。

それから、大臣は私の質問に對して、あくまでも昭和二十六年の法律が試みであるということをおっしゃつておるのですが、試みであつてもよかつたら必ずこれは前進すべきはずだつたわけですね。幾ら一年こきりきり法律であつても、その法律がよければ継続されるはずで、それが継続されなかつたのはなぜだ、これを追及すること、これから同じものを実施しようとする場合には検討されてしかるべきである、これについては、十分な検討が文部省としてなされておるべきだといふ建前で、しかも、大臣のように飛躍せずに、具体的な問題から一つ一つこの際検討していくべきだと思つて尋ねてゐるわけですね。だから、さういふふうに飛躍をされずに、まず第一番目に、最初の年には半額国庫負担であつたのが、来年度には、お祝ひという言葉に変わつて、法律も変わつてはきておるけれども、そこには半額国庫負担は無理だ、だから全面的に国庫負担でいかなければいけないのではないかと、いふふうに変つたわけなんですから、その変わり方をどういふふう文部當局は把握しておるか、反省しておるかといふことを尋ねることは決して無意味ではないと思ふわけなんです。それを私は局長にお聞きしておるわけなんです。

○福田(繁)政府委員 大臣の申ししたことに、大体尽きておると思ひますけれども、一点補足させていただきますと、二十六年の法律は、もちろん二十六年限りの法律でございますが、しかも、その法律の内容を拜見いたしますと、第二條には、市町村が児童に對して教科書を給与する場合に、国が二分

の一の補助をするという建前になっております。従つて、純粹に、法律制度の問題から考えますと、これは補助でございまして、建前論としては、市町村が給与をしなかつた場合には、国は補助をしない、こういうようなことになりまして、その点から申しますと、第一條の法の趣旨と若干足らない面があるのではなからうかというやうな感じがするのであります。従つて、さういふ点を十分検討した上で、二十七年の法律を制定させようという心組んであつたと考えます。それで、いろいろ研究された結果が、二十七年は全額国庫負担にして、国語、算数は全部の新入児童に對してこれを支給する、さういふやうな建前にして、その点はよく改善されたのではないかと、さういふやうに考へるのでございます。

○小林(信)委員 義務教育は無償という憲法ののちとつても、義務教育が半額国庫負担であるというやうな形であるから、あの当時半額負担の形をとつたのか、この点、どういふふうにお考へになつておられたらいいですか。

○福田(繁)政府委員 御質問の趣旨が、多少私の申し上げる点と違ふかも知れませんが、やはり憲法の義務教育無償の原則をより広範に押し進めるといふ考へ方から申しますと、例外なく全部の子供に對してこれを給与するといふ建前の方が望ましいといふ前提で物事を考へるべきであらうと思ひます。

○小林(信)委員 これは今後あらゆる問題に對して検討される基礎になると思ふのですが、義務教育は無償だといふても半額国庫負担という形でもつてすべてが行なわれておるから、半分

だけ負担をして、それが大體無償の原則に沿ふものだというやうな考へになつたのか、あるいはこの基礎的な検討のために伺ひたいのですが、昭和二十六年のこの法律を出すときには、無償といつても半分は市町村が負担して半分は国庫が負担をする、それが無償じゃないかといふ建前で出されたかどうかといふことを聞いてゐるわけなんです。明確でなければいいです。

○荒木(大)大臣 先ほど政府委員から二十六年の第二條の趣旨を申し上げてお答えしたやうですが、当初の試みは、まさしく先ほど申し上げましたやうに、市町村が実施主体であつて市町村ごとのもの考へ方で無償にするかどうか具体的にきまる、無償にした市町村に對しては国が半額補助をするといふことでございまして、私の聞いて承知します限度においては、決算がなかなかおくれまして、教科書会社に現金が渡るのが半年も七ヵ月も後にならなければ渡らないといふことのために悲鳴を上げたといふのが、かなり再考を促す要素になつたやうであります。そこで今度調査会で審議してまいります事柄の中にも、当然国で全部持つか、あるいは国と公共団体で、義務教育一般のやり方、たとえば義務教育諸学校の教職員の給与の負担のやり方、国が半分、地方が半分といふやり方でいくか、どちらがよからうといふ事柄も諸問を檢討していただく予定でおります。ですから、その二分の一負担というやり方、今二十六年の法律について申し上げましたやり方もある。すなわち実施主体を市町村にして補助金というやり方でやるのが試みられた一つのケー

ス、さらに義務教育諸学校の教職員の給与の分担したやうに、当然に国が半分、地方が半分持つのだとして、実績に基いて最後に決算をしてケリをつけるというやり方もございまして、それから今申し上げたやうに、申すまでもなく国が全部持つといふやり方もあるわけでありまして、いずれも憲法にいう義務教育無償の考へ方には沿ふものと思ひますが、最もいい方法は、国で全部持つことが一番簡潔で本来の趣旨にぴたりとするのじゃないかと私は思ひます。かりにまた二分の一ずつ持つといひましたとしても、現在の、小林さんよく御承知の、今申し上げました教職員の給与の負担にたいして、当然のこととして実績に基いて決算で最後の締めくくりをつけるというやり方は、現実問題としては二十六年の場合と全然異なつて混乱は生じない。この二分の一負担のやり方が第二番目の考へ方。二十六年のやり方が一番拙劣なやり方だと私は思ひます。これは私見でございまして、さういふことも、もっと深く具体的なことも調査してもらつて、調査会の答申に基いてそのいづれかにしたい、しかし少なくとも二十六年に実施しましたやり方は混乱を生じたことは経験上はつきりしておりますからとるべきではなからう、さういふ気持でおるわけでありまして。

○小林(信)委員 別に大臣をおだてるわけじゃないのですが、大臣くらいに文部當局のお役人さんが検討しておれば全く調査会なんか持つ必要はないと思ふのです。文部省の面目にかけても調査会なんか要らぬと。大臣は就任して何もそんなに長くおやりになつたわけじゃないのですが、そのくらいにこの

問題について考えれば、まず昭和二十六年にとった態度というものは最も拙劣な方法である、一番好ましいのは国が全部負担することだ、さらに何かそこに町村負担の形式で便法はないかという検討をされる。大臣はその最高責任者であるから当然かもしれないが、昭和二十六年に行なつてこれが取りやめになったということは単なる試みじゃないのです。計画がずさんであつたかあるいは準備態勢というものがなかつたのか、きわめて軽率なやり方であつたからだと思ふのです。しかしやつた以上は、これは将来考えなければならぬことなので、当然そこにもつと反省をし検討を加えて、今後これが行なわれる場合にはこういう方法でなければならぬという確たるものが官僚の中になければ私はいささか思ふのです。それが責任を問われるようなことがあつてはならぬという点で口をふさいでいるのかどうか知りませんが、局長の方からお答えされずにきわめてあいまいな御答弁で終わつておる。大臣はそこで率直に言われてきたわけですが、私はここで前回の反省の上に立つていけば、地方財政に出させるといふ方法はどうしても今後とられないと思ふのです。何かの便法がつけば別ですが、やはり国が全額国庫負担をしなければならぬ、そうしなければまた中途でもつてこの問題は挫折し暗礁に乗り上げるようなことになつておそれがあると思ふのです。このくらいは私たちが考えるのでなくて、当事者は真剣に考へて、今回は絶対に全額国庫負担でなければやれないのだという意思表明が検討の中に出てこなければならぬと思ふのです。従つてその

意味から調査会に今のような文部当局の態度でもつて諮問をする、その答申を待つて何か考えるというやうなことをやるならば、また前回と同じやうに試みに終わつてしまふ。そんなことを重ねたら文部行政の權威も失墜するわけですし、非常に国民に不安を与えるものだと思ふのです。そこで大臣の御答弁で大体今後の方針というものは伺えたわけですが、そういうものからしても、私は調査会なんというものを持つ必要はないということをお知らせを兼ねないわけなんです。

そこで次にお伺いしたいのは、今度昭和二十七年に移るわけなんです。入学祝いにやつたという問題ですが、このときも、大臣の御答弁はまたおそれく前回と同じやうな、このときだけのものだといふふうにおっしゃるかもしれませんが、速記録を見ればわかつていただけたと思ひます。終始天野文部大臣が、これが必ず全学年、全教科書に発展をするものだ、この点はかたきお約束をするといふふうに記載されております。それが今度は完全に取やめになつてしまつた、それに対して文部省はどういうふうにするの経緯を確認しておるか、御説明願ひたいのです。

○福田(衆)政府委員 二十七年の法律は御承知の通り、新たに入学する児童に対する教科用書を給与する法律でございます。従つて当時大臣その他の関係者の中にはそういう拡大したいという気持は持つておいでになつたと思ひますけれども、法律自体としてはこれは新入児童に対する教科書の給与でございますので、一年生だけにこれは給与するといふ趣旨のもとに、

制度的にいつて始められたものと考へております。

○小林(信)委員 局長、何かこたわつてゐるやうですが、法律自体がお祝ひであるから云々だけでもつて御説明が終つてゐるのですが、なぜそのお祝ひもやめたか。それから前からの関連で言えば前には無償でもつて発足して、そして順次拡大をするといふことは、試みであつても何年度も政府から答弁されておるわけなんです。もしよければ、あれは必ず拡大されたわけなんです。それがお祝ひになつたといふことは、その当時政府の説明はきわめてごまかしであつたといふことは、これはもう問題ないと思ふのです。なぜお祝ひに変わったか。そのお祝ひになつたものが、なぜ取りやめになつたか。法律がこうであつたからどうだといふこととで終わつてますが、もう少しあなたたちがつかんでゐるものを聞かなければ——あるはずなんです。それを聞かしていただければ、これからこの法律を審議するにあつて非常に参考になると思ふのです。その点はきょうはもう時間がありませんから、次回に……。

こはやはり大臣に遠慮する席じゃないと思ふのです。あなたたちがつかんでゐるものを率直に御説明願ひたいと思ふのです。決して調査会をそのために云々されるというやうなことはない。調査会にも、もし設置されるとすれば、非常な参考のものになると思ふのです。ですから御用意を一つお願いして、それでは質問をかわります。

○福田(衆)政府委員 ただいまの御質問でございますが、後段の方は私まだ申し上げておりませんのでなんすけれども、二十六年から二十七年に変わ

りましたのは、二十六年の法律が暫定的なものでございまして、よりよき法律を二十七年には作るという前提でできたものと考えております。二十七年の場合には御承知の通りに小学校の一年の新入児童に対するお祝ひとして国語、算数を給与する、こういうやうになつたわけでございますが、それが二十七年、八年と継続いたしまして、九年になりまふと、このお祝ひとしてやるといふことよりも、要保護児童あるいは進要保護児童に対する教科書の給与を広げるべきではないかといふやうな議論も出てきたと思ひます。従つてそういう趣旨から二十七年に制定された法律は、お祝ひとしてやるということをやめまして、むしろ二十九年以降におきましては、この考えが社会保障的な考えに変わつてきてゐるというところは、これは事実でございます。そういう考えから、経過的に申し上げますといふいろいろな措置がとられてきたわけでございます。

「八木(徹)委員長代理退席、委員長着席」

○小林(信)委員 時間が無いと言ひながら、これは重大な問題ですからやはり一言申し上げておいて、さらに御答弁をお願いしますが、何かあなたのこの教科書を給与する変更の仕方というものは、私に言ひしめれば、非常に最初に強うたつたものが消極的になつてきて、生保護、要保護の子供にやつた方がいじやないかといふけれども、もし無償にすればそんな要保護の児童はみな救われるわけなんです、だから積極的な方向をたどりさえすれば問題はないのを、そういうふうに変わつてきたといふのは、とにかく政府

の態度というのが消極的になつてきたわけなんです。その消極的になつてきた理由というのはいかにあるかといふことを私は尋ねていきたいわけなんです。それが今社会保障の方向にいくことが正しい、これならこれでいいんですよ。義務教育無償よりも社会保障の形でもつていく方がよいというなら、その見解をはっきりと明示してもらえればそれでいいと思ふのです。それがやはり今後のこの法律審議のために非常に役立つものだと思うのですが、とにかくそれと同時に、そういう点を明白に整理してきてもらふこと、それからここでもつてお願いすることは、各国の実施状況ですね。どこどこといふやうなものでなくて、何年ごろからこの国は実施しておるか、その実施の仕方、給与の仕方、支給してしまふ仕方、それから貸与の仕方がありますね。こういうやうなものを参考に、ぜひ一つ資料として出していただきた。それからこれはさつき大臣から簡単に百五、六十億といふふうにおっしゃつておられますが、全額負担をする場合の費用、これもできるだけ詳しく出していただきたと思ふのです。そして次回にまた審議の上の参考にしたいと思ひますので、よろしく願ひたいします。

○福田(衆)政府委員 資料につきまして、できるだけ御要望の線に従ひまして提出したいと思ひますが、教科書無償を実施する場合におきまして、先ほど大臣が申し上げました数字をもう少しこまかく申し上げますと、三十八年度で計算いたしますと、小学校において約七十二億五千万、中学校におきまして七十三億三千万ばかりでござ

います。従って小学校の一年から六年まで、中学校三年まで、全部合計いたしますと約百四十五億九千万という数字になります。

以上申し上げておきます。

○小林(信)委員 かわります。

○櫻内委員長 学校法人紛争の調停等に関する法律案を議題といたします。質疑の通告がありますので、この際これを許します。山中吾郎君。

○山中(吾)委員 あと大臣がいなくても質問は続けますが、先に大臣に基本的な点について伺います。

この法案について数年違法状態に放置をした文部大臣の責任は私は重大だと思ふのです。法律的には違法状態をそのまま放任をしたというそしりは免れない。しかし政府提案で今度決意をされてこの法案を出されたことについては、おそれいれども私は妥当な措置だ、そういう感想を持っております。

この法案を提案をするについては、万人が認めているように名城大学の紛争を中心としてこの立法の措置が論議になつてきたのでありますが、名城大学はすでに卒業式を目前に控えております。従つてこの法案は私は緊急に処理すべき性格があると思ふ。文部大臣はこの法案を提案をされるについては、時期を失しないようにこの法案を成立させなければならぬというお気持ちで出されたと思ふのでありますが、一部またこの審議を長引かすというふうな空気もあるから、私はまことに遺憾と

思ふので、内容的にきょう審議に入るべく質問をしたいと思ふのです。今申し上げた私の感想に呼応して、この法案提案の心境を大臣にお聞きしておきたいと思ふ。

○荒木国務大臣 御指摘の通り、具体的にいへば名城大学の問題が現実的にこの法案の対象となるわけでございますが、もとより私学は独自の存在の意義を持ち、自主的な立場を持つておるわけなので、ああいう紛争がみずからの力で、自治権に基づいて処理できないということは、本来ならばあるべからざることは私は希望するのであります。ですけれども、現実問題として何とも抜き差しならないような状態になつておる実例が現にある。現行制度からいいますれば、文部大臣はどうにもならないときには解散を命じてよろしいという権限を与えられておることも承知いたしますが、解散しつぱなしであつては野となれ山となれというわけにも参りませう、どうも有効適切な対応策を編み出すような法的根拠がございませぬので、望ましいことではございませぬけれども、やむを得ず例外的な場合に処する対策として、かねて論議せられておりました、かつては議員立法でも出して善処したいぐらいのお気持ちも持っていたこと等の経過から考えましても、政府として提案申し上げて、なるべくすみやかに御決定をいただいで対応策の効果も上げた、こつちういう気持ちでおることは率直に申し上げざるを得ないと思ひます。繰り返し申し上げます。望ましいことではございませぬが、やむを得ざる最小限の措置であらう、かように考えまして御提案申し上げました。

○山中(吾)委員 こういふ機会に、私学法の第一条に規定しております公共性と自主性というものの二つ

の要請というものを、われわれがどういふふうに統一的にこれを解釈するかというところが非常に重大な問題であると思ふのであります。公立の場合については、その学校運営について、監督という言葉は悪いならば、とにかく運営についてある程度公共性の立場から規制する場合については、その学校の外側に文部大臣とか知事とかその他の監督主管官庁がある。従つて外部の管轄があつて運営されておると思ふ。私立学校の場合については、理事も評議員も校長も、その任命されるまではその学校法人内の相互の任命権の格好になつておる。従つて学校というものを運営するについての規制は、いわゆる自主規制というものであつて、外部からはなくて、内部の規制である。そういうときに、こつちう外部からの規制に対してはいわゆる大学の自治というふうな一つの教育の立場から中立性を要求し、それから権力支配に對する排除を要求するという声が当然出るはずであり、これは当然そういうものを認めないとした権力支配が出ると思ふ。私学の場合については外からの統制ではなくて、評議員の任命があれば、評議員によつて理事が選ばれ、理事会によつて校長が選ばれる。その点詳しくわかりませんが、すべて内部の相互の姿の中にその管轄がされておるのが私は私学だと思ふ。そうしますと一体どうしたらいいのか。そういう点について自主性と公共性の問題を統一的に、私学の自主性を侵さないように、教育の特性に基づいた教育の中立性を侵さないようにしてどうするかというところが、私はこつちういふ名城大学の紛争を中心としてまじめに検討すべき

ものであると思ふのです。そのときにこそ、行政的に自由に自由裁量で干渉するといふようなことについての弊害を除くために、私学法の第一条が自主性という言葉を規制されておるのであつて、公共性を保持するのにはどうしたらいいか。やはり私は行政官、大臣とかがこつちう行政的に干渉することとを除くかわりに、法定主義といふのが法律というもののによつて、はなはだしく逸脱した場合においては規制をするといふことが残つておるんじゃないか。そここつちういふ学校紛争に関する立法措置というものが出てくるのではないかと思ふのであつて、もちろん現在私学関係においては日本の教育行政官庁に対して信頼感がないので、非常に不信感が多いといふところから、こつちういふ問題がなかなか簡単に解決しないといふ現実、これをそのまま認めながら日本の私学に対するあり方というものを考えるべきである。その意味において議員立法といふものから政府提案で一応こつちう出てきたのでありますけれども、今大臣が言われた私立学校の自主性、それから私少し自分の私見をここに加えたのですが、公共性といふことをどういふ方法で今後調和をして、統一的に弊害なく進めていくかといふことについてお考えをお持ちであらうと思ふので、それをお聞きしておきたいと思ひます。

○荒木国務大臣 私は今度御提案申し上げたような紛争処理に関する立法措置が、やむを得ざることを私学のために必要になつてきたことを私学のために遺憾に思ひ持てございします。本来ならば、自主的に当然解決するべき、良識があるならば学校法人内の運営に関する限り教育目的を阻害しないような解決の仕方があるはずと思ひますが、その良識を欠いておるといふ遺憾な現実の前に立ちまします場合、例外的なものであります。公共性を果たさざるやうにどうするかといふことが主眼点たらざるを得ない。その法人としての私法上の権利義務の關係等、あるいは経済的には求償關係等もろもろのものが、他の法律制度のもとに解決策がございまいしょうけれども、それは学校教育という目的を果たさざることを当然予想したものでないと思はれる節もございします。こつちういふ場合に、教育プロバの立場から秩序立てていく。文部省とかなんとかいふ立場ではないに、教育目的達成のために必要最小限の調整措置あるいは規制措置といふものが要るんではなからうか。こつちういふことが絶無であれば、むろんなきにこしたことはありませんけれども、一つでも、ほんとうに例外的ではありましようともあれば、今申しましたような趣旨から立法措置が必要であらう。立法措置に基づかずして行政的な指導、助言等でもやるもうらちを越えた課題でございしますから、あくまでも立法措置に基づいて制度づけられる必要があるんではないか、かように思つて提案もしましたわけですが、御質問の趣旨にびたりと合つたお答えになつておるかどうかいささか疑問でございしますけれども、一応以上申し上げました。

○山中(吾)委員 どうも僕も大臣のおっしゃることはびたりこないのですが、それは今後の問題で、そう簡単に制度的にどうするといふことはむず

る限り教育目的を阻害しないような解決の仕方があるはずと思ひますが、その良識を欠いておるといふ遺憾な現実の前に立ちまします場合、例外的なものであります。公共性を果たさざるやうにどうするかといふことが主眼点たらざるを得ない。その法人としての私法上の権利義務の關係等、あるいは経済的には求償關係等もろもろのものが、他の法律制度のもとに解決策がございまいしょうけれども、それは学校教育という目的を果たさざることを当然予想したものでないと思はれる節もございします。こつちういふ場合に、教育プロバの立場から秩序立てていく。文部省とかなんとかいふ立場ではないに、教育目的達成のために必要最小限の調整措置あるいは規制措置といふものが要るんではなからうか。こつちういふことが絶無であれば、むろんなきにこしたことはありませんけれども、一つでも、ほんとうに例外的ではありましようともあれば、今申しましたような趣旨から立法措置が必要であらう。立法措置に基づかずして行政的な指導、助言等でもやるもうらちを越えた課題でございしますから、あくまでも立法措置に基づいて制度づけられる必要があるんではないか、かように思つて提案もしましたわけですが、御質問の趣旨にびたりと合つたお答えになつておるかどうかいささか疑問でございしますけれども、一応以上申し上げました。

○山中(吾)委員 どうも僕も大臣のおっしゃることはびたりこないのですが、それは今後の問題で、そう簡単に制度的にどうするといふことはむず

かしいと思うので、それでけっこうです。なぜ申し上げますかというと、同じような問題で今この文教委員会でも昭和女子大の問題が一つある。性格が違うわけですね。それで私学法に基づいて違法な状態においては解散することができるといふ条文があるわけですが、その違法な状態において解散という形において処理するのが適当である場合と適当でない場合、そういう場合が想定されるのだと思うのです。教育基本法、憲法にまっ向から違反する教育が行なわれておるといふ場合については、その学校の教育そのものを継続せしめること自体に問題がある。そのときにはもう解散しかないのじゃないかという感じがする。そうでなくて、教育が健全に行なわれておると、ところが、事実上議員がいわゆる違法行為を行なうて、審付行為に違反を起すとか、そうして学校法人の財産を勝手に売り飛ばすとかいう場合には、解散をするということが適当な行為であるかといふことになる。疑問が出るのじゃないか、そういうところ。今度、一応私学の自主性を侵すということとを非常に私学の人々がおそれているがゆえに、まだ文部行政が信頼を回復していないがゆえに、時限法として出されたと思うのでありますが、そういうふうな私学について違法状態の場合に解散をもって処理すべき場合と、教育は継続して守りながらその教育の外郭、周辺を整備整頓しなければいけない場合とあって、そこにこの立法の精神が出ておると私は解するのですが、大臣のお考えを聞いておきたいと思

○荒木国務大臣 分析して言えばお説の通りだと思ひます。名城大学の問題は、教育プロパーの立場においても好ましからざる具体的な事象がたゞさん関連して起こっているとは思ひますが、現行制度のもとでの解散をもって臨むべき適切なケースではない、私もそう思ひました。苦慮して参つたような次第であります。解散をもって臨み得ないが、しかし今のままではおけないというところを処理する方法がございまいので、やむを得ず今度の立法になつておる。憲法その他の法令に違反するやうな教育が教育活動それ自体の中にある、何といつてもそれが改まらないといふときにどうするか、これが解散をもつて臨む一つのケースじゃないかという想定は、概念論としては私もわかるやうな感じがいたします。具体的に何々大学がそれに該当している、いはいは別として、一般論としては二つの場合の仕分けができるのじゃないかろうかという気持は、山中さんと私も同感でございます。

○山中(吾)委員 一応その程度の分析をしておかないと、この法案を政府提案として出されたのでありますから、議員立法の場合と違ふものですかお聞きしておいたのです。

そこで先ほど申し上げましたように数年の違法状態で、名城大学教育はどうかから見ても何とか継続させていかなければならぬ。しかしそのまゝでは学校法人として違反状態にある。すみやかにこれを解決しなければならぬというところで提案をされたと思ふのであります。すでに今度の卒業も近づいてきておるといふ格好で、一方にこの附則を見ますと、この法案の附則に

は、「公布の日から起算して一月をこえない範囲内において政令で定める日から施行する」と書いてあります。怠慢で、これが成立しても、一月月はいくらく捨てておくこともできる、こういうことでは、今までの経過からいまして、私はこの法案を實際に施行するに非常なタイムリーでなくなると思ふので、成立した場合については大臣がすみやかに一月月なんといふことを考えないで、直ちにこの法律を公布するといふ御意思を持つべきだと思ふのですが、その点はいかがですか。

○荒木国務大臣 一月以内という意味は、一月月ぎりぎり政府側としていわずともなご意図ではないことはわかつたが活用されることを希望しておるわけでありませう。ただ名城大学という具体問題を前にいたしまして、直ちにこの法律を決定していただいたら、直ちにこの卒業業務である者についてのも的確な効果が具体的に現われるといふふなことは、物理的に困難であらうかと思ひますが、考え方として、まじで施行を延ばそうという意図は毛頭ございせん。

○山中(吾)委員 消極的に延ばす。のんびんだらりと延ばす意図はないといふのではなくて、すみやかに施行するつもりだといふお答えをやはりいただくべきだと私は思ふのですがいかがですか。

○荒木国務大臣 表からいへばそうなります。私は裏から申し上げております。私は裏から申し上げております。

○山中(吾)委員 表裏一体のことだそうですが、表の方を私は信頼をしてお

きます。さらにこういう法案は実は一番巧妙なる運営は、伝家の宝刀でこの法律ができることによつてすっきりとなるといふことが一番私は望ましいと思ふのでありますけれども、経過からいいますとなかなか名城大学のケースはそうはいかないように思ふ。すでに調停委員会が作られて調停案が出てそれが拒否をされて現在にきておるわけでありまして、現状からいいますと、そういう調停案をこの法律に基づいて最初から手順をずんずん積み重ねていくといふふうな事態ではなくて、現状においてはこの法律の第六条です。か、「調停委員は」云々とあつて、「調停の成立を困難にするおそれがある行為につき、必要な勧告をすることができ。」一定の中間段階から今までの経過からある程度の困難な状況を認定をして、この法律を適用していくといふふうな必要があるのじゃないかと思ふ。その点については、私はこの法律を有効にタイムリーに適用するやうに文部大臣に要望しておきます。お答えは要りません。

さらに、ただ、私学関係においては各学校に適用されるということとを非常に心配をしておるので、私は今一つの原則論を出したのでありますけれども、乱用するといふことは、現在のいろいろな条件からいって、誠に慎むべきものがあると思ふので、現在の信頼関係その他からいって、この点についてはやはり大臣にここで意思表示を明らかにされておく必要があると思ひます。それでどうぞ向こうへ行つて下さい。あとは局長でけっこうです。

○荒木国務大臣 概念論だけでいきますと、名城大学云々といふことをここで申し上げることそのものが適切でないと思ひますが、現実には周知のこととございまして、その意味でお許しをいただいて申し上げれば、当面名城大学にこの法律は十全の効力を発揮することを期待しておるのであります。そのほかに乱用するなどのことは本来あるべからざることであります。具体的な対象としても全然考へておりません。

○山中(吾)委員 局長にお聞きしますが、この第一条の二行目「当該学校法人が法令の規定に違反するに至つた場合」といふことを書いておるのでありますが、この違反した場合の大体の事例をあげられますか、あげてもらひたい。

○杉江政府委員 名城大学の場合のことですか。

○山中(吾)委員 そうでなしに、一般的に……

○杉江政府委員 私ども最も大きな法令違反は、これは名城大学の場合にも見られるのでありますけれども、学校法人がその学校を管理してないといふ事態、これは最も大きな法令違反だと考えます。そのほかいろいろな届出をしない場合、備え付けのべき帳簿を備え付けてない場合、財産処分が正当な手続を経て行なわれないう場合、また理事の選任等がやはり正当な手続をもつて選ばれてない場合、またその職務執行が正当に行なわれないう場合等々いろいろあげ得ると考えます。

○山中(吾)委員 そういふ場合も、届出もすべてときにしない場合も含んで違法という解釈をいたしますと、そ

の答弁だけではあと乱用の問題で大へんなことになるのですよ、法案審議で……。そこでお聞きしているのですが、届出というのはいくともどうもできないというようなことを今度別の問題で——この間ここで論議になっておるくらいですから、そこをもう少し詳細に説明して下さい。しかしこの法律適用については、そういういわゆる微弱なる違反の場合には、この法律の適用にはならないというところまでを御説明されないといかぬと思うのです。

○杉江政府委員 この法律の適用は、第一条に書いてありますように、三つの要件が必要なのであります。一つは学校法人紛争があるということ、この学校法人紛争というのは一般の紛争をすべて含んでいるのではなくして、いわゆる役員相互間に紛争がある場合をさしております。そういった学校法人紛争があるということ。それから学校法人の正常な管理及び運営が行なわれないということ、それと法令違反、この三つの要件が同時に満足されない限りこの法律の適用はないのであります。従って今のような単に届出違反というような場合は、多くの場合この三つの要件を満足しない。しかもその上、この法律を適用しなければ解決しがたいという客観的な事情があることが、やはりこの法律適用の要件になることは当然でございます。

今私は法令違反一般を例示したのでありますけれども、それがすべてこの法律適用の対象になるというわけでは手頭ございません。

○山中(吾)委員 それでけっこうだと思えます。ただ気にかかると、脱線

しますが、届出をしない場合というのは違反にならないかということになって参りますと、違反にならないのじゃないか。この間文化財保護の問題で奈良の平城京の指定地区外に建設するときは届出をすることになっていゝるが、これは一つの訓示規定のようなものでないような答弁の仕方をしておりますが、その点は文部省で統一解釈しておいてもらわなければいかぬと思うのですが、今お答えできればしていただいてけっこうだし、そうでなければ次でもけっこうです。届出の性格を明確にしておいて下さい。今のよう学校法人の紛争に限定されるということとを明確にしてもらわなければいかぬと思う。

それから逐条審議に入りたいのですが、第四条の調停委員の「三人以上五人以下」という場合は四人の場合も想定される、その四人の場合に調停委員が二対二で意見の相違が出たような場合に、これはなかなか困難な問題があるので、私は奇数にしておかなければいかぬという感じがしているのです。が、この辺何かこういう法律を作るに於いて吟味されておるわけですか。

○杉江政府委員 本法における調停委員は、これは数名ですから、一つの調停委員会のごときものを構成して事実調停に当たることが実際の運営の姿ですけれども、法的にはこの委員会でも多数決をもってこれを処理していくという建前になっておらないのであります。従って、この調停委員の調停は、全員の意見の一致を必要としたします。そういう意味においてこの数が四人であつても差つかえないものと考へます。

○山中(吾)委員 法律的にはお答えの通り理解できます。実際問題として、現実には少し問題が出るのではないかと。それからお答えを求めたわけです。

それから十條の四項に「解職した者の後任者の選任について、当該学校法人に対し、必要な指示をすることができる」とある。これもきつと他の質問者からいろいろ審議されると思いますが、これは官庁が次の理事を一方的に選任するということを含んでおるわけですか。

○杉江政府委員 選任までは含んでおりません。選任について、これを選ぶことが望ましい、必要だという意思表示をするわけでありまして。従って、それに従わない場合どうなるかということとは問題になりますけれども、その点はあえてこの法案では必要な指示をするという段階でとめておく。それはこの法律全体の建前から、また調停制度の建前からそういうような指示には従っていただけるものという期待を持っておるわけでございます。

○山中(吾)委員 指示だから期待上いろいろあると思ひますけれども、その辺も慎重に運営をされるべき面があると思ひますので、お聞きしておるわけ

です。主たる質問者はきょうはいないので、またそのときに譲って、私は質問はきょうはこれで終わりにしておきます。

○櫻内委員長 次会は十四日水曜日開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後一時十八分散会

昭和三十一年三月十六日印刷

昭和三十一年三月十七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局