

第166回通常国会

文教科学委員会-16号 2007年05月31日

林久美子君 民主党の林久美子でございます。本日はよろしくお願ひいたします。

今ほどは大変大きな、そして格調高い御議論がされておりましたけれども、私はちょっとまた視点を変えまして、一人の母親という観点から質問をさせていただきたいというふうに思っております。

特に、今日は学教法そして免許法についてお伺いをしようと思っておりますが、私事で恐縮なんですけれども、私にもちょうど今四歳の息子がおりまして、正にこの四月から幼稚園に通っております。言うなれば、私は今保護者として幼稚園教育を体験しているわけでございますけれども、正直、子供の成長を見ていて思うのは、いわゆる幼稚園教育というのはやはり遊びが中心なんです。遊ぶことで土に触れ合い、生き物に触れ合い、友達とけんかをしたりする中で、一つ一つできなかったことができるようになっていたり、知らなかったものを知っていったり、興味を持っていなかったものに興味を持つようになっていくと。日々本当に成長をしていく四歳児、五歳児の子供たちの姿を見ていると、この就学前教育の重要性というの改めて感じているところでございます。

そういった意味では、今回学教法が改正をされまして、もちろんこれは教基法の改正に伴うものですが、幼稚園教育が一番最初に持ってこられたりという中で、非常に保護者の一人としても期待をいたしております。しかし、一方で不安に感じるところもありまして、今日は、この就学前教育がどういう方向に向かっていくのか、さらには、そこで働いている先生たちがどういうふうな研修などを受けて子供たちと向き合っていくのかということについてお伺いをしてみたいと思います。大臣におかれましては、どうか母親の声としてお耳を傾けていただくと有り難いと思います。

それでは、早速なんですけれども、まず学教法の改正についてお伺いをいたします。

まず目次についてなんですけれども、目次、これ第一章総則、第二章義務教育、第三章幼稚園、第四章小学校、第五章中学校というふうに章立てがされております。このような章立てを、順番にされた理由というのは何かおありでしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 今回の学校教育法の改正案におきましては、まず総則の次に義務教育という章を設けたわけでございます。これは、義務教育が憲法第二十六条、そして教育基本法第五条に基づきまして行われる教育でございますので、それぞれの学校種が特定をされていない概念でございます。正に国民の権利を保障するための制度とあるので、この義務教育については各学校種の規定よりも先にまず持ってきたということでございます。

それから、これまでの学校教育法におきましては、小学校、中学校、高等学校とまいりまして幼稚園が後ろの方に規定としてあったわけでございますけれども、この幼稚園につ

きましては、改正教育基本法の第十一条に、幼児期の教育は生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであると、こういう規定が設けられ、かつ改正教育基本法の六条の二項で、学校においては教育を受ける者の心身の発達に応じて体系的な教育が組織的に行われなければならないと、こう規定されましたことを踏まえまして、まず最初の教育の機関でございます幼稚園を最初に置きまして、幼稚園から規定をすることとして、幼稚園の章を第三章というふうにしたところでございます。

林久美子君 相当しっかりと考えてお答えをいただけたのかなとも思うんですが、改めて確認をさせていただきますけれども、幼稚園は義務教育でしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 幼稚園は義務教育ではございません。

林久美子君 先ほど局長は御答弁の中で、この義務教育というのは学校種にとらわれない概念であるからここに持ってきたんだというお話がございました。しかしながら、今もう一回確認をさせていただいたんですが、幼稚園は当然義務教育ではありません。普通に考えますと、やはりこれは総則、幼稚園、義務教育、小学校、中学校と並べるのが自然でないかなと思うわけですね。でないと、私はこれ、正直言って幼稚園は義務教育ではないかという錯覚を与えるというふうに思っています。この点についてはいかがでしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 先ほども申し上げましたけれども、義務教育というのは憲法第二十六条からその規定の根拠があるわけでございますが、さらに教育基本法第五条におきましても、学校の種類は特定せずに義務教育の目的について規定が設けられているわけでございます。

このように、憲法と教育基本法におきましては、義務教育という事柄自体が各学校種よりも、言葉が適切かどうかですけれども、上位の概念となっております。このような憲法や教育基本法の考え方を踏まえますと、義務教育の章につきましては、幼稚園から始まります各学校種の章よりも前に置く方が適当であると、このように考えたところでございます。

林久美子君 禅問答みたいになってくるかもしれませんが、私は、正直言ってこの義務教育、教育基本法の改正のを見ていますけれども、新しいやつを。確かに学校種は限定をしております。でも、先ほど局長はおっしゃいました。幼稚園は義務教育ではないとおっしゃいました。その上で重ねて、幼稚園は義務教育ではないけれども、義務教育はより上位の概念であるという御答弁だったかと思いますが、でも、これはやはり憲法があり、教育基本法があり、学校教育法があると。要するに、どんどん具現化している法律なわけですね。その中でそういう、禅問答みたいなことをしていてもあれなんですけれども、本

来であれば幼稚園は義務教育ではないのだから、やはり幼稚園、義務教育、小学校、中学校という章立てが自然であるというふうに思います。

もう一つ言わせていただきますと、これあえてこういうふうに並べられたとするのであれば、これは将来的に幼稚園を義務教育化しようというふうに考えていらっしゃるという理解になるかと思いますが、いかがでしょうか。

国務大臣（伊吹文明君） 禅問答じゃ困りますので。林先生、母親としての御意見を私は伺っているんじゃないで、見識ある国会議員としての御質問を受けておりますが、その中で立派なお母さんだと思ってお話は伺っております。

それで、政府参考人が申しましたように、教育を受ける権利、受けさせる義務というのは憲法二十六条と教育基本法五条に書いてありますから、これは小学校とか中学校とかいう概念よりも、もっと崇高なというとおかしいんだけど、もう一段高いものなんですよ、義務教育という概念は。

だから、先生のような今の御質問で、まず順番からいけば、幼稚園を書いてから義務教育を書けということになりますと、義務教育の後に小学校、中学校、第六章は高等学校というのが来ているんですよ。後に来ているから高等学校も義務教育なのかということになっちゃうんじゃないんですか。これはやっぱり立法技術というのか、法律を作る側の、何を概念として、高いものはまず先に出すかという法制局的議論であって、特段、将来幼稚園を義務教育にするから義務教育の後に幼稚園を置いたとか、そういうことは全くありません。

だから、義務教育の後に幼稚園が来ているから、幼稚園はそれじゃ将来義務教育になるのかといえば、順番からいうと、幼稚園が三章に来て、四章が小学校、五章が中学校、六章が高等学校、じゃ、高等学校も義務教育になるのかと聞くのと同じようなことなんですね、それは。

林久美子君 さすがの伊吹大臣、非常に、さすがすばらしい御答弁だと思いながら伺っておりましたけれども。当然、大臣もお聞きをいただければ、そういう趣旨で私が伺っているわけじゃないということぐらいは御理解を私はいただけていると思っております。

その上で重ねて伺いますが、それでは幼稚園、今いろいろな形で就学前の教育を子供たちは受けております。そうした中で、いろいろな調査の結果でも、行っている子供もいれば行っていない子供も当然いるわけでございますけれども、これは先ほど、この章立てとは別にちょっと個人的に、個人的にと言うとあれですけども、お伺いをしたいんですが、大臣はこの幼児期の教育について、義務化含めてどういうふうに考えていらっしゃるのか、少しお聞かせいただけますか。

国務大臣（伊吹文明君） これは、義務化という限りは無償でなければならないですよ

ね、保護者に。それはしかし、保護者は無償だけれども、老人保健制度と一緒に、一割しか本人負担はないけれども、お医者さんは一割で診てくれているわけじゃないんで、国民の税金がそこに投入されているから三割負担じゃなくて、三割と一割の差の二割の税金が投入されているからお医者さんは診てくれているわけですね。それと同じで、義務教育の期間の延長、例えば幼稚園の方へ下ろしてくるか高等学校の方へ上げていくかという問題も、やはり財源とのバランスをもって考えなければなりませんね。

ですから、私は、今のところ、今の国民の負担、あるいは国民間に定着しているということ的前提とする限りは、下へ下ろしてきたり上へ上げていくということは考えておりません。しかし、国民が下ろしてもらいたい、あるいは上へ上げてもらいたいという意欲が非常に強く高まってきた場合は、当然その国民負担をお願いした上で動かしていくことの方が子供の発達あるいは日本全体の基礎学力の向上のためにいいという国民世論が起これば、またそういうことがいろいろなデータから検証されれば、将来はそういうことがあるということがあっても私は構わないと思います。

林久美子君 ありがとうございます。

では、続きまして、今回の法改正は昨年の教育基本法の改正を受けて行われたものでございますけれども、教育基本法の第十一条では幼児期の教育について次のように書かれています。「幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであることにかんがみ、国及び地方公共団体は、幼児の健やかな成長に資する良好な環境の整備その他適当な方法によって、その振興に努めなければならない。」という、要は努力義務というふうになっております。

一方、じゃ、今回の学校教育法ではどうなっているかといいますと、「第二十三条 幼稚園における教育は、前条に規定する目的を実現するため、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。」ということで、こちらは義務規定になっております。もちろん学教法の旧法ではこれ努力義務でございました。

ある意味ではこれ義務規定により強めた形に変更がなされているわけですがけれども、これはなぜ義務規定にされたのでしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 改正教育基本法の第二条に教育の目標に関する規定がございます。この改正教育基本法第二条では、教育は次に掲げる目標を達成するよう行われるものとするという規定ぶりになってございます。

今回、学校教育法の改正案を提案をする際に、この改正教育基本法二条の目標の規定に合わせまして、各学校種の教育の目標の規定につきましては、例えば今お話しの幼稚園について、「幼稚園における教育は、」「次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。」という具合に、各学校種の目標の規定の在り方を整理をいたしました。

この「目標を達成するよう」という規定ぶりであることから、これは達成を義務付けた

ものではなくて、現行の幼稚園における教育の目標を定めている現行学校教育法七十八条、これは「目標の達成に努めなければならない。」と、こう書いてございますけれども、この規定と同様に、教育を行う者にとっての努力の目標規定をしたというふうに私どもは考えて、この規定ぶり、すなわち目標を達成するよう行うものとするという、こういう規定にしたものでございます。

林久美子君 つまり、教育基本法の第二条の「教育の目標」と、これは、ちょっと整理させていただきたいんですが、今局長がおっしゃったように、この二十二条については、子供が達成すべきものではなくて、教育にかかわる者が達成すべき目標だとおっしゃったように伺いました。

では、この教育基本法の第二条も、当然これを引きながらおっしゃったわけですから、子供たちの達成目標ではなくて、子供たちにかかわる大人の達成目標ということでもいいんですか。

政府参考人（銭谷眞美君） この教育の目標、教育基本法を含めましてでございますけれども、それは教育を行う側についてそういう目標を達成するよう行うということで規定をしているものでございます。

林久美子君 済みません、これ理解が間違っていたら申し訳ないんですが、これ教育基本法を変えたのも、より良い人材を育成していくという観点ですよね。そこに主役である、成長過程をたどる子供から、小学校、中学校と成長していく人たちでなくて、既に今大人である人たちが達成すべき目標としてこれを掲げていらっしゃるというのは、そもそも教育基本法の理解そのものとしておかしくないですか。

政府参考人（銭谷眞美君） それは、教育を行う側が教育指導上の課題としてそういう目標が達成されるように教育を行うものとするという意味の規定でございます。

林久美子君 どちらが主役なんですか。子供たちの成長を支えるための教育基本法ではなくて、教育にかかわる先生たちに押し付けるための教育基本法だということですか。今の局長答弁だとそうとしか受け取れないんですが、確認させてください。

政府参考人（銭谷眞美君） 繰り返しになって恐縮でございますが、教育基本法に目標として五項目示してございます。それから、今回の学校教育法につきましては、幼稚園につきまして目標の項目がそれぞれ各号で示されております。こういったことが子供たち、教育を受ける側において達成されるように、教育を行う側がその目標が子供たちによって達成されるように行わなければならないという意味で、教育をする側がそういう各号に書

いてあります目標を達成するように教育を行うことに努めなければならないという規定で
ございます。

林久美子君 今おっしゃいました達成するこの五つの目標は、達成すべき人は子供なの
か先生なのか、どちらですか。

政府参考人（銭谷眞美君） 教育を行う者にとっての目標でございます。

林久美子君 ということは、先生ということですか。大臣、いかがですか。

国務大臣（伊吹文明君） 教育を行う者ですから、先生はもちろんですけども、子供
に対して教育を提供する側、地方自治体も含めて、国民、納税者という意味です。

林久美子君 ということは、要するに子供にかかわる社会全体が、子供たちがこういう
ふうになっていくように子供にかかわっていきましょうということになるわけですね。
ということになりますと、先ほどの局長の御答弁のところ、もう一度整理をしてお答え
をいただきたいと思いますが、局長、よろしいですか。お願いします。

政府参考人（銭谷眞美君） ですから、教育を行う側、つまり国民全体が、そういう目
標が達成されるように教育を行うという意味で規定をしているものでございます。

林久美子君 分かりました。

そして、その中の幼稚園においては、幼稚園の子供たちがきちっと、いわゆるこの中で
掲げている目標、五項目あるわけですけども、この学教法の中に掲げる五項目をちゃんと
達成できるようにいわゆる幼稚園という場所においてかかわっていきましょうというこ
とでよろしいんですか。

政府参考人（銭谷眞美君） これは、先ほど来申し上げておりますように、「目標を達成
するよう」との規定ぶりでございますので、その達成を義務付けたものではなくて、教育
を行う者にとっての努力の目標を規定をしているというものでございます。

林久美子君 そうしたら、努力を規定するんだと、「行われるものとする。」という義務
規定にする必要はないんじゃないかなと正直思うんですけども、まあ結構です。

ということは、じゃ、そもそもこの幼稚園教育というのは、これ、義務規定じゃなくて
も努力義務でもいいみたいな話になっているような気がするんですが、この二十三条に掲
げている五項目を幼稚園で学ぶすべての子供はいろんな周りの人のサポートを受けながら

達成をするという前提でよろしいのでしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 先ほど来、繰り返しになって恐縮でございますが、これは教育を行う者がそういう目標を達成するように教育を行うものとするという、こういう規定でございます。すべての幼児がこれを達成しなければならないという、いわゆる到達目標、幼児にとっての到達目標の性格を有するものではないものでございます。

林久美子君 到達目標でないのであれば、わざわざここを「行われるものとする。」にしなくてもよかったですんじゃないですか。

政府参考人（銭谷眞美君） ですから、「達成するよう」という表現にしているわけでございます。

林久美子君 それは達成するよう努めなければならないじゃなくて、何で「達成するよう行われるものとする。」に、じゃ、されたんですか。これ、努力義務と義務規定、今更申し上げるのも釈迦に説法で恐縮ですが、全く違うと思うんですけれども、そこをしっかりお答えいただきたいと思います。

政府参考人（銭谷眞美君） 先ほど来、同じような説明になりますけれども、「次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。」という規定でございます。これは教育基本法の目標規定もそうでございますけれども、ある意味では努力目標を規定をしているものでございます。

林久美子君 じゃ、義務規定じゃなくて努力義務でいいんですね。

政府参考人（銭谷眞美君） つまり、努力目標を書いてあるという意味で、そのように解していただいて結構でございます。

林久美子君 きちっと確認をさせてください。これは、じゃ、義務規定ではないということですね。

政府参考人（銭谷眞美君） 努力すべき目標を規定をしているということでございます。

林久美子君 そうかそうでないかという簡潔明瞭なお答えでお願いいたします。

政府参考人（銭谷眞美君） 達成すべき目標として努力すべきことを規定をしていると

いうことでございます。

林久美子君 委員長、質問できませんよ、こんなじゃ。ちゃんと注意……

委員長(狩野安君) 局長、きちっと答えてください、分かりやすく。(発言する者あり)

政府参考人(銭谷眞美君) 「次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。」と、
こういう規定でございますので、努力義務規定でございます。

林久美子君 最初からそうやってすんなりお答えいただければ次へ次へと進めるので
ございます。ありがとうございます。

ということは、幼稚園に通うすべての子供たちは、じゃこの五項目を必ずしも達成して
いるかどうかは分からないと。ただ、その子供たちに向き合う大人がそういうことの達成
に向けて努力をしていくんだと。努力しなきゃ駄目だよということじゃなくて、努力して
くださいねと、みんなで頑張りましょうという、いわゆる枠の中での話だということだ
と理解をさせていただきました。

ただ、やはり先ほども少し申し上げましたが、この就学前の教育については、かなりそ
の御家庭の保護者の皆さんの働き方であったり、置かれた環境であったりして、いろいろ
その子供の居場所というのは違うわけです。例えば、三歳児に関して言いますと、幼稚園
に行っているのが三六%、保育所に行っている子供が三八%で、家庭などということでま
あ二六%。いろいろ伺いますと、要するに幼稚園とか保育所、どこにも行っていない子供
も大体およそ四%いるということも伺っております。

やはり、これは私の考え方ですけれども、子供たちは、同じ年齢の子供たちは同じよう
に質のいい居場所が、あるいは教育が、保育が提供されるべきであるというふうには思
っています。だから、かねてから私たちは幼稚園と保育所一本化すべきというような話も
しているわけですけれども、そんな思いを持っております。

この努力目標であったにしても、この五項目ですね、二十三条に書かれている五項目、
先ほどもお話ありましたけれども、規範意識とか、こういうものの達成に向けて幼稚園教
育が行われるということでございますけれども、ある意味、これ、じゃ幼稚園に行ってい
る子供たちはこういう五項目の目標の下にそういう教育を受けられる環境にあるわけだ
ですね。しかしながら、幼稚園に行っていない子供たちはこういう五項目の達成目標とい
うものがない中で、やはり違った形の教育、保育を受けるわけです。本当に最悪のケースにな
ったら、そういうもの全く受けられないということもあるかもしれない。これひとしく日本
人、日本に生まれ育ち、在住をしている、そして日本で成長していく子供たちがいい教育
を、いい保育を受けていこうと思ったときに、じゃ幼稚園に行っていない子供たちはある
意味不利益を被るということにもなってしまうんじゃないかと思いますが、この点はいか

がでしょうか。

国務大臣（伊吹文明君） つい、今先生が御質問になったようなことをおっしゃるだろうと思って、さっき私は不規則発言をしてしまいました。

先ほど来、政府参考人から御答弁を申し上げておりますように、教育基本法の第十一条は、幼児期の教育は生涯にわたる人格形成の基盤を養う重要なものであることから、国及び地方公共団体は云々云々で、その振興に努めねばならないと、これは義務規定なんですね。そして、改正教育基本法第十条の家庭教育の二項に、国及び地方公共団体は家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるよう努めねばならない、これは努力規定なんですね。そして、今先生がおっしゃっておられる、現在お願いしている学校教育法の二十三条の、幼稚園における教育は次の目標を達成するために、学校として、学校種としての幼稚園は達成するようにやるんだよということを言っているわけで、これは義務規定ではないわけですね。

ですから、義務規定ではありませんが、二十三条どおりやってもらうとこういう五項目の資質をある程度備えている子供ができてくると。一方で、保育園に行っている子供さんもいらっしゃるよ。保育園に行っている子供さんは、保育園というものの成立の過程からいって、実際はもう保育園も幼稚園も現場で行われていることはほとんど違いはないと言って私はこのごろはいいと思いますが、その出発点からいうと、これは福祉政策としての措置として行われているものなんですね。この両方にも参加していない御家庭で育っている子供さんもいらっしゃるわけですね。そのすべての子供さんにかかっているのは、改正教育基本法の十一条がかかっているわけですね。そして、努力義務として十条の二項がかかっていると。そういう子供さんを、小学校というのは一定の年齢に達した子供を受け入れる場として、満六歳に達した日の翌日以降における最初の学年の初めから就学させる義務があるというのが今回お願いしている十七条の規定です。

ですから、幼稚園でやっていた人が少し違う能力を、能力というか資質を持って入ってこようと、保育園でいた人がまたそれよりは別の観点から優れた素養を持って入ってこようと、御家庭だけのしつけとしてしっかりしたものを持って入ってこようと、そのこととは関係なく、改正学校教育法、現在お願いしているものの十七条は、子供を受け入れるということを規定しているということです。

林久美子君 先ほど大臣が幼稚園と保育所ではほぼ同じ実態があるとおっしゃいました。多分、五領域のことを言っているんじゃないかと思います。この幼稚園教育要領と保育所保育指針……（発言する者あり）実態は、でもそういうことじゃないんですか。同じ五領域を目標に掲げてやってきているということで、私が伺っているのは、だから現場で教育目標がすり合わされてきているんだということを伺っています。ただし、これをごらんいただくとは非常によくお分かりいただけるんですが、かなり内容にはまだまだ違いもあった

り、書きぶりにも違いがあります。

そういうことでいえば、昨年施行されました認定こども園でも、やはり幼稚園型こども園あるいは連携型こども園の幼稚園部分はこの法律の対象になるけれども、保育所型こども園あるいは地方裁量型こども園、そうしたものは対象にならないということがあるわけですね。だから、そこら辺の整合性を私はやっぱり取っていかなくちゃいけないんだというふうに思っています。

先ほど大臣は、二十二条が努力目標だと、なるべく達成することを目標にみんなで行っていくんだという理解でいいというお話でございましたけれども、特にこの二十二条では、「義務教育及びその後の教育の基礎を培うものとして」という書きぶりもされておりました、いわゆる小学校部分から始まる義務教育をにらんだ書きぶりになっているかと思いません。

で、お伺いをしたいんですが、小学校における教育というのは、これは二十一条の項目が目標だというふうに学教法では作りがなっていますけれども、この小学校教育において、小学校に入ってくる幼稚園児は既にこの二十三条に掲げられる五つの目標を達成してきたという前提でもう入学をしてくるんじゃないですか。

国務大臣（伊吹文明君） それは、達成して入ってくる幼児もいるでしょうし、「行われるものとする。」と書いてありますから、幼児がこれこれを取得しなければならないとは書いてないわけですから、ましてや小さな子供ですから、そういう教育をしたからといってみんながこの素養を持っているとは限りませんし、御家庭におられる方でも、何というんでしょうか、例えば保育園に通っておられる方でも、家庭教育手帳とか保育所の保育指針とか、できるだけ合わすように省庁を超えてやっている部分もあるようですけれども、そのことが小学校に入ってくる条件には何ら関係はありませんよということを申し上げているわけです。

林久美子君 当然私、それが条件になるとは申し上げておりません。ただ、その前提として、小学校教育が行われる前提としてこの二十三条の五項目を達成してきているということで行われるんじゃないかということを申し上げているわけですね。

ちょっとお待ちください。といいますのも、なぜかというと、じゃ達成してこなくてもいいんだよと、それは前提じゃないんだよということであれば、ここの二十一条に掲げられているこの十項目の目標に何ら二十三条に掲げられている五項目と重なるところはないわけですね。だから、就学前の子供たち、幼稚園の子供たちが達成してくるべき目標と義務教育段階に入ってきた子供たちが達成すべき目標が重ならないとすれば、既に幼稚園教育で目標としてきたことを達成して小学校に入ってくるという前提でとらえているんじゃないかということを伺っているわけです。

政府参考人（銭谷眞美君） 先ほど来御答弁申し上げておりますように、幼稚園教育については、これは幼稚園教育を行う側がこういう目標を達成するように教育を行うわけございまして、子供たち一人一人が幼稚園教育の目標を達成しているかどうかということ我问うわけではないわけございまして、小学校というのは、入学前に幼稚園教育を受けているかどうかを問わず、原則として六歳に達した四月に皆、幼稚園の卒園児、保育所の卒園児、あるいは幼稚園、保育所に通っておられないお子さん、そういうものを差別なく就学をさせる学校でございますので、小学校の教育を受けるに当たっては、繰り返しになりますが、子供たち一人一人が幼稚園教育の目標を達成しているかどうかというのを問う、そういうものではないわけでございます。

林久美子君 いや、問う問わないの話をしているのではなく、スタートラインが違う、差が付いちゃうんじゃないかということをお願いしているわけですよ。

今更申し上げるのも恐縮ですが、保育所ですね、児福法に定められていますね。保育所は、日々保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児を保育することを目的とする施設だと書かれているわけですよ。目的が全然違う、幼稚園と。

いろいろな環境で、就学前のいろいろな環境に置かれた子供たちが、用意、スタートで小学校に入ってくるわけですね。幼稚園は五項目という目標を達成しなきゃならぬということではないけれども、それを目指して教育を受けてくる。小学校から続く義務教育の目標の中にそれが入っていないということは、既に達成してきたという前提で行われるのであれば、そこで達成してきていない子供たち、あるいは幼稚園に入っていない子供たちのその権利はだれがどうやって保障するのかということだと思っんですけども、いかがでしょうか。

国務大臣（伊吹文明君） これは先生、今回の学校教育法の二十一条は、義務教育として行われる普通教育は、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする」と二十一条に書いていて、その十番までは、これはその後の第四章の「小学校」、小学校は「義務教育として行われる普通教育のうち基礎的なものを施すことを目的とする。」と。そして次の四十五条の「中学校は、小学校における教育の基礎の上に、心身の発達に応じて、義務教育として行われる普通教育を施すこと」とすると。だから、四十五条と今の二十九条で、この先ほど来先生がおっしゃった二十一条の十項目を達成するわけですから、それは小学校の普通教育の目的としてはここに書いてあることを小学校と中学校で実現していくわけであって、ここは幼稚園というのはこういうことを教える、教えるというのか、こういうことを目標に行うんですよ、幼稚園というのはそういうものですよということを書いているのが二十三条なんですよ。だから、政府参考人が何度も申し上げておりますように、幼稚園に入っていた人が、もっと具体的に言えば、一つ一つ議論していくとあれですが、二十三条の一、二、三、四、五がこの今申し上げた十項目の中のどれかに溶け込んで記述されてい

るといことになるんじゃないんですか。その社会生活を一緒に送っていくためのどうだとか、いろいろ書いてありますよね。この一、二、三、四、五項目は当然そのどれかの中に更に進んだものとして包含されていると考えてよろしいんじゃないんですか。

林久美子君 エッセンスとして読み込むことができるということだと思います。であれば、要するに、必ず達成しなくちゃいけない目標でもなければ、幼稚園に通っていた子供じゃなくても小学校に入った段階で中学校までの期間を通してこの義務教育の目標を達成していくんだということであれば、私は、これだけいろいろ多様化をしてくれている時代であり、人間の暮らしぶりもいろいろ多様化している中で、幼児教育にその達成目標という形でわざわざ五項目載せる必要もなかったんじゃないのかなと私は正直思います。

そうしたら、達成する、しなくてもしてもいいというような、そういうファジーな話であれば、ということであれば、私は、本来であればきちっと達成をしてくれて小学校に入って積み上げていくんだたらまだ分かるんですけど、いや、そうじゃなくて、何でもどこに行っても、幼稚園教育だろうと保育だろうと、児童福祉法は変わらずにそのままできていても、認定こども園の幼稚園部分でだけ目標達成するんだみたいな話になっても、小学校に入ったらみんなスタートラインは同じで、義務教育の間でこの十一項目かな、を達成していこうということであれば、もっと私は現場で、地域によったり子供によったりして特性があるわけだから、弾力性を認めるという選択肢もあるのではないかなと思います。

済みません。もう時間がないので次に行かせてください。

第二十五条なんですが、第二十五条には「幼稚園の教育課程その他の保育内容」と書かれていますが、このその他の保育内容とは何を指していらっしゃるのでしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 改正法案の第二十五条には、幼稚園の教育課程その他の保育内容に関する事項は二十二条及び二十三条の規定に従い文部科学大臣が定めると、こう規定をいたしております。このその他の保育内容というのは、いわゆる預かり保育のことを指しております。現行の幼稚園教育要領においても教育課程に係る教育時間の終了後に希望する者を対象に行う教育活動であるいわゆる預かり保育について規定をしておりますが、これを学校教育法上その他の保育内容ということで今回規定をするということにしたものでございます。

林久美子君 実態、かなり、公立の幼稚園でも四四・六%の園で預かり保育も行われていると。私立になると八七・六%で預かり保育も行われているということなんですが、当然預かり保育が行われるということは時間が長くなるわけですね。幼稚園は通常四時間保育と言われているんですが、延びてくると。その際の人員の配置はどうなっているのでしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 現在、地域の実情や保護者の要請等を踏まえまして、いわゆる預かり保育は国公私を通じますと約七割の幼稚園が実施をいたしております。

人員の配置につきましては、施設の状況に応じまして施設が適切に判断をすべきことではございますが、実態を申し上げますと、預かり保育を実施をしている国公立の幼稚園におきましては四六・七%の幼稚園で預かり保育担当者の人員確保を行っているという状況でございます。

林久美子君 四六・七%で何らかの担当者を置いているということではございました。

実際これ現場を聞かせていただきますと、幼稚園の先生がやっていらっしゃる場所もあれば、保育士の資格を持った方がパートでやっていらっしゃる場所もあったりして、事前にお伺いしましたところ、じゃ、そのうちの何割が幼稚園の先生がやっていて、パートの方がやっていらっしゃるのか、そこまでは把握をしていらっしゃるのかなかと思えます。ただ、実態はそういう形で行われているということで、先ほどの午前中の参考人のお話にもありましたが、やはり人と財政的な支援というのが非常に大切なことであると思えます。

現在、この預かり保育について一つの幼稚園当たり幾ら国が手だてをしていらっしゃるのか。文科省さんと総務省さんにそれぞれお伺いします。

政府参考人（磯田文雄君） お答えします。

預かり保育を継続的に実施する私立の幼稚園に対して都道府県が補助を行う場合、国がその二分の一を補助する預かり保育事業を実施しております。私立幼稚園一園当たりの補助額は平成十八年度実績で約八十四万二千元、うち国庫補助相当額が約四十二万円となっております。

政府参考人（津曲俊英君） 幼稚園における預かり保育に対するニーズの高まりを受けまして、平成十四年度より公立幼稚園において預かり保育を実施するために必要となる経費を交付税措置しております。平成十九年度の交付税の算定におきましては、預かり保育のために公立幼稚園一園当たり約三十三万円の措置しております。

林久美子君 大臣、これ十分な額だと私言えないと思います。特に、私立でも一園当たり年間八十四万円、一か月八万円ないわけですね。公立の幼稚園だったら年間で三十三万円ぐらいということで、一か月にしたら本当にもう三万円を切るような状況で、やはりでもこの預かり保育のニーズが高まっていて、人を手だてをしなくちゃいけない、子供たちにより良い居場所をつくっていかなくちゃいけないというときに、やはりもっとももっとしかりと財政措置を講じていかなくちゃいけないというふうに思います。

今回、わざわざいろんな必要性があって法律に位置付けられたと思うんですけども、

これどういう形で預かり保育を今後担保していかれるのか、お伺いをします。

政府参考人（銭谷眞美君） 預かり保育につきましては、私どもの方でまとめました預かり保育の参考資料集などの事例を見ますと、やはり指導員の確保ということが非常に大きな課題になってくると思っております。非常勤の職員により預かり保育を実施をしている場合も多いわけでございます。また、その担当する方の資格の問題でも、幼稚園教諭の免許を持っている方の指導と責任の下で行うという体制をやはりつくっていく必要があるかと思っております。

こういった観点から、私ども、各幼稚園がそういう方向で預かり保育を実施していただきますように促してまいりたいと思っておりますが、公立幼稚園については、先ほど来お話ございましたように、全般的に実施率は私立幼稚園に比べますと低い状況があります。平成十八年の状況でいいますと四五%ぐらいの公立幼稚園が実施をしているわけですが、これは平成五年には五%であったものがここ数十年でかなり上昇してきているという実態もございます。私立幼稚園は今八八%実施をしておりますので、公立幼稚園における預かり保育につきましても今後上昇していくことを期待をし、促していきたいと思っております。

林久美子君 これは、要は預かり保育をなるべく増やしていこうということかと思うんですが、その際に、じゃ現場で幼稚園の先生が預かり保育をすることになるのか、あるいは、これまでのようにパートの方がされるのかという辺りは現場の判断にゆだねられると、それはこれまでと同じ形だというふうに考えていいんでしょうか。

政府参考人（銭谷眞美君） 預かり保育は、通常の幼稚園の保育時間の終了後に地域の実情や保護者のニーズに応じて実施をされるものでございまして、かつ、週当たりの実施の日数とか実施時間については一律に定まるものではないと考えております。そのために、預かり保育を実施をする者につきましても、地域の実態等に応じた対応が可能となることも一方で考慮する必要があるかと思えます。

このため、地域の育児経験者を補助者とするといったようなことも考えられるわけですが、預かり保育につきましては、幼児の生活の連続性や幼稚園が行う教育活動であるということを踏まえまして、やはり幼稚園教諭の指導と責任の下に行われるということが、先ほども申し上げましたが、必要ではないかと考えております。

この預かり保育の在り方については、今回、法律案にも規定をしたところでございまして、今後、改正法案がお認めいただければ、国会での御審議も踏まえまして、預かり保育が適正に行われるように、私ども、この点について更に検討し、必要な指導あるいは措置というものを講じていきたいと思っております。

林久美子君 分かりました。

では、民主党の考え方についてお伺いをしたいと思います。

本当に今非常に子供たちをめぐる環境が多様化していて、その一方で、やはり人間形成のベースである幼児期の教育の重要性というものについてはだれもがもう認識をしているところであると思います。そうした中で、それを社会全体で、あるいは大人が、先生が、地域が支えていこうと思ったときには、やはり人と財政的な手だてが重要なのではないかなと思います。

特に、いろいろな調査を見ても、意外と、保護者の方の子育てに関するニーズでいえば、幼稚園とか保育所の費用の免除とか、そういうことのニーズって高いんですね。やはり、それだけいろんな意味での支援を求めている現状があると思うんですが、民主党の案では、法案を出していらっしゃるけれども、人とか教育にかかわるそうした支援全体としてはどのようにお考えでしょうか。

西岡武夫君 お答えいたします。

私ども民主党におきまして日本国教育基本法案を提出しているわけでございますけれども、その中の第六条に幼児教育という項目を設けまして、「幼児期にあるすべての子どもは、その発達段階及びそれぞれの状況に応じて、適切かつ最善な教育を受ける権利を有する。」というふうに定め、「国及び地方公共団体は、幼児期の子どもに対する無償教育の漸進的な導入に努めなければならない。」というふうに規定をいたしております。

私どもが今国会におきまして学校教育法の改正を提案をいたしておりませんのは、実はかなり以前から、満五歳から義務教育化すべきではないかという議論がずっと今日に至るまであっているわけでございます。それと、現在の六三三四という学校制度、学制についても、これは改めなければいけないという考えを私どもは持っておりまして、そういうことを一か月やそらの間で結論を出すのは非常に難しいと。国民の皆様方のお考え方も十分承りながら、この学制全体をどうするのか、満五歳から義務教育化していいのかどうか、そのときの学制の区切り方をどう考えるのか。

あるいは、日本の場合には、これは先ほど吉村議員が御質問になりました、当時の、昭和五十年前後のことなんですけれども、当ても満五歳から義務教育化すべきではないかという議論があったんです。委員御承知のとおり、先進諸国においては現在大体満五歳から義務教育化されているということもこれあり、我が国においてどうだろうか。

ところが、当時の議論としては、日本の場合に満五歳から義務教育化してしまうと、現在の幼稚園でのもっと子供たちを遊ばせるということを考えたときに、義務教育化すると小学校の延長に当然なるわけでございますから、余り詰め込み的なことになるはずではないかと。したがって、幼児期の教育の在り方というものを根本的にやはり教育内容について考える方が先だろうというふうなことで今日まで結論が延び延びになってきていると。

それと、今ここに御出席の政府の参考人の皆様方、文部科学省を構成する役所の皆さん方は、それぞれ幼児教育についても私学についても非常に熱心でございますけれども、かつて文部省時代、昭和五十年前後、幼児教育ということについては、委員御承知のとおり、ほとんど私学に任せていたわけですね。そのことが、当時の文部省として幼児教育を自分の責任でどうするかという意識に欠けていたということが率直に申し上げて当時からの大きな流れでございます。今日ではそうではないと思いますけれども、そういう意識に立って幼児教育を文教行政としてどうとらえるかということを真剣に考えなければいけないのではないかと。これがなければ、私は幼児教育の問題を論ずることはできないのではないかと。というふうに思っております。

したがって、私どもは今回、これは教員免許法の改正の中で養成制度を抜本的に変えると。そのときに、幼児教育についての先生方も、初等、小学校と幼児の教育については免許を一本化するという案を提案をいたしております。これは、考え方によっては、人確法という法律を立案する過程の中で私自身が取り組んだときの基本的な考えは、大学の先生方は、それは高い最先端の知識、学問を身に付けておられるわけですから非常に高いレベルであると、しかし、幼児、子供たちを教える、特に就学前の子供たちを教えるという幼稚園の先生の方が場合によっては大学の教授よりも多くのことが求められるのではないかと、そういうことも考えまして、教員養成の抜本的な改革の中で、幼児教育に携わられる教師の皆さん方の資格も高いレベルにしようということを考えた次第でございます。

林久美子君 ありがとうございます。

本日はもう少し伺いたいこともあったんですけども、本当に私は今正に幼児教育が重要だなというのを目の前で感じているわけですね。先ほど預かり保育についても伺いましたが、いろいろ子供をめぐる環境も変わっていく中で、子供と向き合っているお母さんたちもいろんなストレスを抱えている。だから、幼稚園が今回、その他保育というふうに法文上は位置付けられたり、いろいろな子育て支援の話もあったりということで、地域のいわゆる幼児期の子育て支援センター的な機能を兼ね備えているということは非常にいいことであると思っております。

ただ、そのときには、きちっとそれが機能するような仕組みをつくっていかなくてはならないし、いろいろな事情の中でいろいろな場所に子供たちがいることを考えれば、これは、先ほども申し上げましたが、今認定こども園というものが始まっている以上、しっかりと厚生労働省さんともお話をさせていただいて、児童福祉法の改正も含めて、やはり一元的に、子供たちにとってより良い場所が提供できるように、より良い教育、保育が提供できるように御努力をいただきたいということをお願いを申し上げまして、質問とさせていただきます。

ありがとうございます。