

教育再生実行会議（第3回）議事要旨

日 時：平成25年2月26日（火）8：30～10：00

場 所：首相官邸小ホール

出席者：安倍内閣総理大臣、下村文部科学大臣兼教育再生担当大臣、世耕内閣官房副長官、杉田内閣官房副長官、福井文部科学副大臣、丹羽文部科学大臣政務官、義家文部科学大臣政務官、遠藤衆議院議員、富田衆議院議員及び有識者13名

- 鎌田座長から「いじめの問題等への対応について（第一次提言案）」が諮られた。
- 山内委員より、道徳教育の教材に関し、第一次提言案中の「具体的な人物」とあるのは、これまでの議論を踏まえ、偉人や歴史上の人物を含めるものとした旨の意見が出された。
- 鎌田座長より、山内委員の意見については、政府において、この提言を実行する中で十分留意することをお願いすることとされた上で、第一次提言案が了承され、鎌田座長から安倍総理大臣に手交された。
- これに対し、安倍内閣総理大臣、下村文部科学大臣兼教育再生担当大臣から以下の発言があった。

（安倍内閣総理大臣）

- ただ今、第一次提言をいただいたことに心より感謝する。
教育再生を果たすには、まず、子供たちが日本に生まれたことに喜びを感じ、誇りに思うことができる教育の実現が必要。次に、その実現には、学校教育に誰が責任を持つのかを明確にするため、教育委員会等のシステム改革が必要。さらに、グローバル化する世界で、日本人が活躍をし、貢献することができるよう、大学を含め、我が国の教育の全般に渡る改革が求められる。このような改革を通じ、世界トップレベルの学力と規範意識を身につける機会を保障することが教育の大きな目的であり、国の責任。
本日の提言は、こうした教育再生実行の第一歩。道徳教育の抜本的充実や教科化の検討、いじめに向き合う体制の整備、体罰禁止の徹底といった課題に対し、スピード感を持って取り組むよう、下村大臣に指示をしたい。また、いじめ対策の法制化について、遠藤議員、富田議員におかれては、この提言の内容を踏まえ、今国会での法案成立に向け、ご尽力をお願いしたい。
次の課題である教育委員会制度については、その存在意義を原点に立ち返って見直し、思い切ったご提言をおまとめいただきたい。私としては、必ずその実現を図ってまいりたい。

(下村文部科学大臣兼教育再生担当大臣)

○ この提言の取りまとめに当たり、委員におかれては、膨大な資料の読み込みをはじめ、会議への意見の提出、関係者へのヒアリング、土日を含めた提言内容の調整などに大変なご尽力をいただいた。改めて感謝を申し上げたい。

総理の指示を受け、この提言の実行に向けしっかりと取り組んでまいりたい。道徳教育については、「心のノート」を授業で一層活用しやすいものに全面改訂するとともに、教員の指導力向上などに速やかに取り組み、これらの成果も踏まえつつ、学習指導要領改訂に向け、道徳の教科化の具体的な在り方を検討していく。

また、いじめに向き合う体制の整備や適切な対応については、関係閣僚とも連携しながら着実な実行に向けて取り組む。特に、いじめ対策の法制化について、国会における検討にこの提言が生かされるよう、与党、議会との連携を深めていく。

加えて体罰の問題についても、懲戒と体罰の区別について、現場の教員が理解しやすい丁寧な説明や部活動指導のガイドラインの策定を早急に進める。

この後、議論される教育委員会制度は、いじめや体罰の問題と関連して、さまざまな指摘がある。本会議において、改革の大きな方向性を示していただくため、引き続き活発に議論をしていただきたい。

○ 次に、教育委員会制度について討議が行われた。以下、各有識者等より発言。

(貝ノ瀬委員)

○ 世間では教育委員長と教育長を混同しており、違いが理解されていない。先日のようないじめ事案等が発生した場合には、責任の所在が不明確になってしまい、誰が主体的に取り組むのかを問われることがある。

大部分の教育委員会、首長は今の制度のままで良いと言うが、教育委員会での議論が形骸化しているのは事実。また、非常勤の教育委員が常勤の事務局を指揮監督するのは不可能。実際には、事務局の報告を追認する形にならざるを得ない。

また、教育は生き物であり、常にさまざまな事案、事故が発生するが迅速に対応することが必要になる。

今後の在り方としては、政治的な中立性、教育行政の安定性、継続性は維持しつつ、その上で、組織を活性化していく観点での見直しをすることが大事。地域とともにある学校づくりを進めるというツールとしてコミュニティ・スクールもあるので、そういうものを十分活用するということも考えてもいい。

同時に、都道府県の教育委員会と区市町村の教育委員会との関係でのねじれもある。この際、抜本的に見直しを進め、我が国の教育がさらに前進するようにしたい。

(蒲島委員)

○ 3点、意見を申し上げたい。まず、教育委員会と教育長の関係が不明確であること。例えば、教職員の任命等の人事は、教育長に委任することができない。しかし、非常勤の教育委員は個々の教員の人物・評価までは把握できていない。そのため、教育委員会は人

事の基本方針を決定し、任免や配置は教育長に委任してはどうか。また、教育委員会の規則等の改廃も同じ。

次に、市町村の教育委員会と県の教育委員会の関係、権限と責任の所在が不明確。特に政令市。政令市では、教職員の任命権を含めて権限は全て市にあるが、給与は県が負担する。政令市が自ら給与も負担することで、政令市の独自性が確保できるのではないか。理想的には、任命権も管理運営権も給与の負担も市町村で行うことが必要だろうが、当面は政令市に限って行うのはどうか。

最後に、小さな市町村では、教育長や教育委員を選ぶことは非常に難しい面がある。そこで、県への事務の委託、近隣の市町村との広域的な教育委員会をつくったらどうか。

ただ、今の教育委員会制度を全て改革するのは、県内のどの教育長も私も消極的。政治的中立性の確保と継続性・安定性の確保などの面から、今の制度でどこまでの改革ができるかという中間的な案が良い。

(加戸委員)

○ 戦後の教育委員会制度は教育の政治的中立を保つことに大きな役割を果たした。ある意味では、教育委員会は、特定の信条等による首長の影響をクッション役としてガードしてきたという歴史があり、この点は維持すべき。

また、長年違和感を覚えていたのは、教育長が事務局の意見を提案しながら、委員会の場では審議側に回り、その後で委員会の指導を受けながら執行する。ここでは、教育長が教育委員会と対立するものとして位置づけられている、区分不分明になっているのではないか。そういった点で、基本的な方向として船の進路を教育委員会に決めてもらうが、現実にかじを取るのは教育長としてはどうか。蒲島委員からもあったが、特に人事その他に関しては教育長に委任して実行できる体制とすべき。

その意味で、教育長の身分を明確化し、機能的にスピーディに処理できる体制にしていく必要がある。都道府県の公安委員会制度においては、方向性は公安委員会が定めて具体的には県警本部長が処理しているが、それに近い形かもしれない。

(大竹委員)

○ 教育委員会はどうあるべきかという根源的な議論を行い、永続的に維持できるような制度を構築すべき。具体的には、教育委員会の人選の在り方は相当慎重に検討すべき。

教育に熱心な方が日本国のために、国を愛するために委員に就任される。人づくりが国づくりであり、そこのところを議論し、制度の見直しにつなげていきたい。

(八木委員)

○ 大津市のいじめ自殺事件、大阪市の体罰自殺事件があり、そこで教育委員会の隠ぺい体質、問題を処理しきれない事態が露呈した。これらのことに端を発して、全国各地の教育委員会でも同じことが起きているのではないかということになり、教育委員会制度の見直しを議論することになったと認識している。

教育委員会制度については、特に首長と教育委員会の関係が重要。どの首長の選挙でも、

教育政策を公約に掲げて選挙戦を戦う。しかし、当選すると、首長ができることは教育委員の任命ぐらい。また、新しく当選した首長の目の前にいる教育長は、前の首長が任命した方で他の教育委員も同じ。教育委員は任期があり、首長は3期目に入らないと教育委員を全部入れ替えることが出来ない。しかも教育委員は名誉職的な扱いで、自然に教育委員会の事務局主導になる。ここが大きな問題点。

そして、教育委員会の事務局は、一部の地域では、特定の教職員団体との関係が事務局自体にあることから、その団体が主導する教育行政が行われることになる。それに対して、首長が止めようとしても、政治的中立性の担保を理由にシャットアウトされる。事務局と特定の教職員団体の結びつきが地域の教育界全体を聖域化している。

加えて、文部科学省と教育委員会の関係については、地方分権の行き過ぎと思うが、例えばいじめ・体罰に関する文部科学省としての通知が現場に徹底されていないのは、通知が法的拘束力を持たず、文部科学省からの単なるお知らせになっていて徹底させる権限を持たないため。国民教育を行う上で不十分な体制。

(鈴木委員)

○ 教育委員会は、教育長という教育行政の執行機関に対する諮問機関としてはどうか。また、関連して、東京都の場合、高等学校の生徒の5割が私学に進学する。その部分は、首長の管轄下にあり、私学における体罰の問題などを考えても、私学に対する教育委員会の在り方についても議論していきたい。

(佐々木委員)

○ いくつかの地方自治体にヒアリングをさせていただく中で、ある首長からは教育委員会制度を改正し、首長の責任のもとでやるべきではとの意見を聞いた。現状では、責任と権限の所在がバラバラになっているとのことであった。現状では、首長がリーダーシップを発揮しにくいものになっているのかもしれない。一方である首長のお話からは、いじめの問題も含め、うまくいっているという印象を受けた。そう感じたのは、首長が教育長を長く勤めていらっしやったこともあるだろうが、行政のマネジメントを専門にされている教育長であれば、教育委員会に対してのマネジメントがしやすく、コミュニケーションが取りやすい環境があったからだと思った。ただこれは稀な例だと思う。

首長の政治的なリーダーシップについては、市民や議会が十分でない判断すれば、リコールや選挙があるので、中立性は必要なのか。時々によって変化しても、監視できてリコールできる仕組みがあればいいのではないかと感じている。

(武田委員)

○ トップアスリートの方で引退をした方を教育委員会の中で活用することもできるのではないかと。ソーシャルカウンセラーやスクールカウンセラーといったものを設置するという話もあるが、そういった方によるカウンセリングも必要。トップレベルの経験をされた方が直接生徒から相談を受ける、そういった役割を果たす委員の人選や活用の仕方を議論していきたい。

(川合委員)

○ 中立性や安定性、教育政策の方向性について、責任者以外の機関である程度担保する必要がある。それが教育委員会のもともとの位置づけ。仮に教育委員会を諮問機関にした場合、教育委員会の権限をどうするか。ただアドバイスするだけでは形骸化した機構となり、本来期待する機能は発揮できないので、工夫する必要がある。

非常時の対応をきっかけとして、教育委員会の在り方が問われているが、平時の対応から非常時の対応にスイッチできるような機能を持たせる必要がある。また、昨今の政治に対する民意の反映の仕方がドラスティックなので、多少ゆっくり考えながら変化をさせられる機構が大事。すると、教育委員会にもある程度の権限が必要なので、そのバランスを検討する必要がある。

(河野委員)

○ 学校現場からすると、教育委員会よりは教育委員会事務局との関わりが非常に多い。学校で突発的な問題が生じた場合に、校長を中心に対応に当たるが、学校をバックアップできるだけの体制が教育委員会事務局に整っているのかどうか。特に小規模の町村教育委員会の場合には、人員体制が1つの課題。

また、教育委員の顔が見えない。教育委員会の活動が見えるように地域への教育の責任を主体的に担う部分を出していくことも必要。人選を工夫して専門性を高めることが必要で、教育に対して高い識見を持ち、使命感を持って活動する人物が教育委員に選ばれるべき。

(山内委員)

○ 制度として、個人のキャリアパスの問題に関わらずに首長が教育に取り組むということが担保されていないのは、具合が悪いのではないか。

また、教職員の情実人事の問題がかつてあったが、教育委員会が特権集団となっていた部分もあるのではないか。

(加戸委員)

○ 義務教育は国が責任を持って行う教育で、実施主体は市町村。その実施に当たり、政府の方向として考え方を伝える場合、文部省が80言うと、都道府県が市町村に言うときは60、市町村が学校に言うときは40、校長先生が職員に言うときは20と、具体的な対応するところでは薄まり、伝言ゲームと同じ。この中のひとつとして、都道府県と市町村がある。

市町村は権限が欲しいと言う。それはわかるが、小さい市町村はどうやって教員を確保するのか。僻地や離島に30何年永久就職するとなると志望してきてくれる人がいるのか。義務教育を全国同一水準で行う場合には、広域人事が必要であり、それが現在の都道府県の県費負担教職員の人事。そこで永久就職しても良いという程度の塊の単位でなければ、義務教育の水準を確保できなくなる。これは永遠の課題。人事権を市町村に委ねつつ、義務教育の全国的水準を確保する、この矛盾する2つの命題が大きな課題と感じている。

(貝ノ瀬委員)

○ 人事等についての都道府県と区市町村の関係について、永遠の課題だとは思っていない。むしろ、自分の地域で育て上げた立派な校長が広域人事のために他の地域に引き抜かれていくこともある。ここは地域的に弱いので、ここに立派な先生を配置しますと。例えば僻地とそうではない所を組み合わせて、そこでひとつのグループをつくり、そこで人事を行う。加えて、違うグループとも人事交流するということでもいいのではないか。

また、首長と教育委員会の関係について、教育長や教育委員が首長の言うことを本当に聞かないのか。普通はあり得ない。首長は、教育委員会の人事権も予算権も持っている。私も教育長時代は、当然のことながら、絶えず市長と相談をしながらやらないと首長の思いと教育長の考えている教育は実現しないということであった。

(蒲島委員)

○ 教育は夢の架け橋。教育を通して「貧困の連鎖を断ち切る」、教育を通して「夢を実現しよう」ということで、私が目指す教育のあり方を示した「くまもと『夢への架け橋』教育プラン」を策定した。それをベースに、教育委員会と意見交換するが、教育委員会に対する知事の力はすごく強い。人事権と予算権。選挙で一番大事にするのは教育。だから、もっと首長のためにも教育委員会は弱くしたほうがいいという意見もあったが、ちょっと違和感がある。

むしろ、首長の力は強いからあまり行使しないように自制する気持ちが強いのではないか。制度というのは、100%フルセットで与えたからうまくいくものではなくて、その中で人をどう動かしていくかによるもの。

また、緊急時には、首長と教育長と一緒に対処する。緊急時と平常の場合を分けて考えても良いのかもしれない。

(遠藤議員)

○ 2つの点で整理が必要。1点は、先ほど話があったように、中立性、安定性、継続性を担保する観点から、教育委員会制度があった方がいいのかどうかという点。首長の権限が強く、また4年ごとに首長が変わったときに内容が変わってもいいのかどうか。そうすると、教育委員会制度を廃止して、首長が権限を持つという形が本当にふさわしいのかどうか。

もう1点は、教育委員会の顔が見えないという点。教育長に権限を持たせ、人事や身分の問題も含めて、きっちり責任をもって対応するということが必要。その際には、教育予算は、県や市町村の予算の多くを占めていると言われる中、選挙で信任されていない教育長にそれだけの権限を付与していいのかどうかという議論もしなければならない。また、都道府県と市町村の問題、また、東京などは私学に教育委員会が影響力を行使できないという話も今伺った。このような課題についてしっかり議論していきたい。

(鈴木委員)

○ 経済的な事情のある家庭が多い地域では、教育上の問題が多い場合もある。人事異動の際にも、このような地域には、人が来たがらないため、さらに問題を深刻化させる場合もある。教育委員会においては、首長の教育姿勢を受け、連携して人事についてもしっかりと対応しなければならない。

(大竹委員)

○ 今の時代に先生はどうあるべきか、生徒はどう教育を受けるべきか、そういったことから制度論を議論しないと、本当の改革、改善にならない。もちろん、制度の運用が人物によって大きく左右されることは明らかだが、教育委員の資格や資質の重要性を増している。過去と現在では全然違い、また、未来に向かって大きく変化してくる。10年ぐらい先を見据えながらこの制度論を議論する必要がある。

教育で一番大事なものは自立支援と協調性。これらが教育の目的なら、その目的に合った教育をしていくべきで、そのために何が問題になっているのか、何ができていないのかを洗い出していく、その方が我々は議論しやすい。

(曾野委員)

○ 教育委員会の現場を見せていただきたい。

また、先ほどの教員人事の話に関連し、以前にブラジルにある未婚の母の家という、未婚の母が産んだ子の世話をする施設を訪問したことがある。1人のサリドマイドベビーの養子が決まっていないとのことであったが、それはもらう人が居ないからではなく、反対に体に欠陥があるからという理由で養子として迎えたい人が数多くいるためであった。その方が、神様が倍喜んでくれるだろうと思うのだ、日本人とは全然違う発想。悪い子供がいる学校こそ教師は行くべきであり、面白いだろうと思うが、どうしてそうしない教師が育ってしまったのか。

人間にとっては、真善美が昔から大変重要なもの。真と善までは、制度、習慣や伝統などによって守られ得るが、美だけは、個人が命をかけて発掘し、守って、そのために死んでもらうというもの。この美のところ日本人は全く発想がない。

国を思うとか、人間をつくるという言葉は、この真善美の美の部分というものに入り込んだ人間が必要。美のところは勇気がないとできない。勇気はギリシャ語でアレーテと言うが、それは卓越、徳、勇気、奉仕貢献の全てを兼ね備えた人間を意味する。そういう全人的な勇気というものがないと教育というのは変わっていかない。これからの教員には、命をかけて人間をつくれという教育をしないとどうにもならない。

(富田議員)

○ 参考資料に入れたが、足立区では、子供たちが自分たちでいじめ防止を活動している。いろんな会合に出席しているが、教育長と一緒にすることはあっても、教育委員長や教育委員と一緒にすることはない。そうすると、教育委員長や教育委員は、現場を知らずにそれぞれの立場で選ばれて議論されているのかもしれない。

もう一つ、参考資料の15ページに教育委員の報酬が載っているが、この報酬では武田委員から発言のあったトップアスリートの方は多分ならない。各分野の専門家も多分ならない。そういうのも含めて議論していかないといけない。この資料を見る限り、日本の教育に本当に責任を持つ気持ちのある方たちが集まるのかという印象がある。

(八木委員)

○ 教育委員会制度の問題は戦後教育行政の宿題。旭川学力テスト事件においては、教育権が問題となった。文部省は国家にあるとし、教職員団体は親から委託を受けた現場の教師に教育権があると主張した。

その際には、当時の文部省と教育委員会对教職員団体という対立の構造があったが、現在は、教育委員会と一部の教職員団体がかなり近い関係で、それに対して首長や議会、文部科学省が口を挟めない現状がある。この教育委員会に民意を届け、そして現在の問題に対して、どのようにして迅速に、また機能的に対応させるものに改革していけるかというのがここでの課題。

(大竹委員)

○ 理想的な人材像について、いろいろな国々の小学校、中学校、高校の教育、人材の育成の在り方を見たり聞いたりしたが、大きく分けて、3分の1は学力に重点を置き、3分の1はスポーツを通じた人材育成、最後の残りの3分の1は芸術や文学。このような形で総合的な人材育成をやっている。

日本人は、諸外国に行っても日本の国のアイデンティティも語れない、あるいは日本人の誇りもない。これから日本の若い人々、将来を託す人々の育成方針を明らかにし、それに絡めて教育委員会制度の在り方についても議論していくことが必要。

(貝ノ瀬委員)

○ 地域の教育に対する民意を反映しているからこそ、教育委員会が独立した執行機関として存在しうる。今は、民意をしっかりと反映した機関として機能していないと指摘されているものの、では首長さんに一元化すれば、問題が迅速に解決していくのかというと、それは違う。首長が号令して問題を解決している印象があるが、執行機関としての存在を認めるならば、自分は抑制的になって、教育委員長や教育長が説明責任を果たせるように育てていくことも必要。戦後の教育行政の歴史を考えれば、首長と教育行政をラインにせずに、政治的中立性を担保することは大事。しかし、今、教育委員会は十分に機能していないので、遠藤議員からあったように、教育長の在り方、教育委員長との整合性については十分議論する必要がある。

(鎌田座長)

○ 第4回会議においては、引き続き教育委員会制度の在り方について議論する。また、次回会議までに教育委員会の視察を実施する方向で検討したい。次回会議日程については、調整の上、決定することとする。