

教育再生実行会議（第5回）議事要旨

日 時：平成25年4月4日（木）18：00～19：30

場 所：首相官邸4階大会議室

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、加藤内閣官房副長官、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、谷川文部科学副大臣、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

○ 冒頭、安倍内閣総理大臣から挨拶があった。

本日は、教育委員会制度の改革についての提言の素案について御検討いただく。

教育再生とは、子どもたちが、「夢」を実現する意志を持って、自分たちの道を歩んでいけるよう手助けするためのもの。

子どもたちの能力を最大限引き出し、社会に貢献しながら自己実現を図ることにより、一人一人が人生をより良く生きられる手立てを提供するのが教育の役割であり、それが十分実現できていない状況を改革するのが教育再生。

そのためには、教育行政の根幹において責任体制を確立することが必要であり、教育委員会改革は、教育再生の基盤。

教育現場で起きる問題に、的確で速やかな対応が図られるよう、教育委員会を抜本的に改革するとともに、地方教育行政において、責任ある対応がなされないような場合には、その是正のため、国が一定の責任を果たすことも必要。

変えるべきは思い切って変えていくため、提言のとりまとめに向け、皆様のご協力をお願いしたい。

○ その後、教育委員会制度の在り方についての提言素案を基に討議を行い、以下、各有識者等より発言。

（1）地方教育行政の権限と責任の明確化について

（蒲島委員）

○ 教育長の任免手続きの見直し、教育長を教育事務の執行責任者とするについては、現状を踏まえており、是非進めてほしい。しかし、教育の継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映という観点から、新たな教育委員会は教育行政の基本方針の審議だけでなく、決定を行うべき。決定権限を付与するならば、教育委員も議会の同意を得て首長が任命すべき。

（尾崎委員）

○ 全国知事会でも、見直すべきという意見や現状維持という意見、教育委員会の必置制を見直し、選択制とする議論もある。ただ、いじめなどの事例や自分の経験からすると、

地方教育行政の権限と責任を明確にし、教育長を教育行政の責任者とする方向で見直すべきと考えている。今後、中教審で細部の詰めをしていくと考えるが、特に2点申し上げたい。まず、民意の反映という観点から、首長による教育長の罷免の要件をもう少し明らかにすべき。教育について一定の成果を上げ得ていない場合など、民意を踏まえた教育改革という観点から罷免できることが必要。他方、首長に民意を強く反映させることを認めるからこそ政治的中立性の担保が必要であり、チェック機関である教育委員会は諮問機関というだけでなく、同意を得るべき専管事項を法定しておくことが必要と考える。

(川合委員)

○ 教育委員会と教育長の関係について、教育委員会自身が教育長を罷免できるとすると強すぎるが、教育委員会の決定事項を真摯に受け止め、教育行政に反映していく仕組みが必要。

また、教育委員の構成については、地域住民、民間有識者やマイノリティの方も含め多様な意見が反映できるものにすべき。

(貝ノ瀬委員)

○ 教育委員会を、教育長による教育事務の執行状況のチェック機能と審議機能を持つものとした場合に、もし教育長が教育委員を選ぶとすると監査機能を持つ存在を自分で選ぶこととなり、いかがなものか。また、教育長の歯止めとして罷免とあるが、本当に罷免は出来るのかどうか。非行があればできるが、そもそもの任命責任が首長にある以上、政治問題化するのでは。そのため、教育委員の構成は民意の反映されたものにするとか、首長が教育長の意見を聞いて教育委員を任命することなどが必要ではないか。

(八木委員)

○ 3点ほど意見を申し上げたい。まず1点目は、教育委員会をチェック機関とするかどうか。教育委員会を視察した際には、非常に活発な議論が行われていたものの、決定機関や執行機関ではなく、やはり諮問機関の議論であった。

次に、2点目として、教育委員の人選については、教育委員に地域枠を設けるとの一部報道もあったが、限定しない方が良い。

最後に、3点目として、教育長の罷免に関して、前回の会議で、首長と教育長の任期を同じにすべきと提案した。現状では両者の任期にズレがあり、新しい首長が就任した際には前の首長が任命した教育長が引き続き在職中のため、民意の反映が妨げられる。

(鈴木委員)

○ 教員の人材確保や育成面で教員の意識が高揚され、職務に専念できる条件整備に取り組むことを提言に盛り込むべき。先生が教育職務に専念できる条件整備を教育委員会はやる、そのために教育委員会があることを打ち出すべき。

(河野委員)

○ 学校現場では、児童生徒の学力向上やいじめなどの生徒指導上の問題、特別に支援を要する児童生徒の増加などの課題が数多くある。現場の教職員は、専門的な指導・助言を教育委員会に求めている。それを迅速かつ的確に行うためには、現行制度上でも実質を担っている教育長が責任者になるのが現実的である。実際は指導主事が学校現場に専門的な指導・助言を行っている。教育委員会への視察では、教育委員からも事務局職員が多忙という話だった。少ない人数で多くの学校の指導・助言に当たっている。諸課題の解決のためには、教育委員会事務局の体制を強化すべき。

(鎌田座長)

○ 教育長を教育事務の執行責任者とするのは各委員の間で同意されている。次は、教育委員会がどの程度の権限を有し、どの事項を扱い、どのように関与するのが適切か、また教育長の罷免の課題もある。本会議で踏み込むか、それとも中教審の議論に委ねるのか事務局と相談しつつ、委員にもご意見をいただきながらまとめていきたい。

(尾崎委員)

○ 教育長に強力な権限を持たせた場合、その権限の反面、成果を上げ得ない場合は責任を問われる制度にすべき。そうでなければ首長も選挙で主張した教育改革を実行する手段を持たないことになる。この緊張感が良い仕事にもつながる。

(曾野委員)

○ 教育長に対する研修について、およそ研修というものは勉強にならない。朝も夜も本を読み続ける人でないと。

(富田衆議院議員)

○ 教育長を罷免する際の議会の同意について、議会による資質能力のチェックは、実際はほぼノーチェックと聞く。法文上で同意となっているのみでは、チェックできない。何らかの形で指針を示すことなども議論していく必要がある。

(2) 国、都道府県、市町村の役割、権限の在り方、地方教育行政や学校運営に対する地域住民の意向の反映について

(大竹委員)

○ 地方教育行政の第三者評価については、中立性と権威を持たなければ教育委員会は聞く耳を持たない。第三者の評価は重要であり、深く掘り下げて検討すべき。

(貝ノ瀬委員)

○ 地域住民の意向を反映することは重要であり、例としてコミュニティ・スクールが挙げられているが、教育行政、教育委員会制度の中でどのように反映していくか具体的なイ

イメージがわかりにくい。そのなかで、教育委員の人選については、学校運営協議会が設置された学校の代表者又は地域人材を一定程度積極的に登用することが必要ではないか。コミュニティ・スクールは法律に明記され、文科省の中に担当部署があり、5年間で3000校と目標を立てているのだから活用すべき。ただ、現在は1500校ぐらいなので、全ての地域ではなく、コミュニティ・スクールや学校支援地域本部がある地域では、これらの組織の人材を活用していくことで、地域住民の意向を反映できるのではないか。

(鈴木委員)

○ 地域によっては、優秀な人材の確保が難しい場合もあるが、それでも教育の地域格差を生じさせない配慮が必要。ナショナルスタンダードを維持するため、離島などに先生が勇んで行けるような体制整備が必要。

(尾崎委員)

○ 県費負担教職員の人事を市町村に委任することについて、小規模自治体では十分に人材を確保出来ない懸念がある。高知市の教職員に赴任してもらわないと成り立たないのが現実。大都市は良いが田舎の市町村で先生が不足する懸念がある。市町村の権限を見直すことは否定しないが、都道府県教育委員会が教職員を採用し、市町村教育委員会と協議の上で人事を行うということでないとはならないのではないかと心配しており、その点を留意して制度設計することが必要である。

(蒲島委員)

○ 理想的には権限と給与負担は設置者に全て一致させるべきだが、現実には政令指定都市レベルでないと、対応出来ない。

また、法令違反の場合における国による是正・改善の指示については、地方公共団体を信頼していない印象を与えないよう表現を再考すべき。第三者評価の仕組みについては、国ではなく地方でやるべき。バランスは難しいが、具体的な教育行政は地方、ナショナルスタンダードや法令違反があった場合には国の関与が必要であり、国が責任を負うべき。

(加戸委員)

○ 教職員の人事については、一定の規模のブロックでの実施が必要。衆議院選挙と同じ区割りくらいは必要でないか。人事と給与の一元化の実施については、文科省だけでは出来ない問題である。国庫負担は財務省、地方交付税は総務省であり、官邸で一元化して対応することが必要である。人事と給与の一元化は、国が財政的な裏打ちをすることが必要。

(川合委員)

○ 一般の人が読んでわかりやすい提言にすべき。確認だが、最終的には県の教職員人件費を市町村に委譲するという理解で良いのか。

また、学校長の責任として人事権を一定程度持たせなければ独自の取組が出来ない。加えて、優れた人材を確保するため、画一的な給与体系を変えることを検討すべき。小規模

自治体における教職員の人事は、県単位の人事交流で調整すれば良いのではないか。

(武田委員)

○ 頑張っている先生には処遇改善をお願いしたい。立ち歩きを注意できない先生もいるなか、画一的な評価では、頑張ることができない。もう少しわかりやすい評価をすべき。第三者評価については、監査をする側の人材も優れた見識が必要。第三者評価者の人材をどう選ぶかも重要。

(河野委員)

○ 都道府県によって、給与格差がかなりある。今の若い人が教職を目指す場合でも、教職員給与の高い県に流れる傾向がある。更に小さな区割りにして人事を行うことで格差が広がるようでは子ども達にもますます影響がでるのではないか。義務教育費の国庫負担割合が1/2から1/3に縮減されてから給与格差が拡大している。国庫として積算している国庫負担金分も地方から支出されていない。どの地域においても教職員給与に差が無いということも大事。

また、教育環境についても、教材費や図書費も一般財源化され、積算通り支出されず、格差が生じている。

(下村文部科学大臣兼教育再生担当大臣)

○ 川合委員から質問のあった件について、現行では、義務教育費の国庫負担は1/3で、残り2/3は都道府県が負担する制度となっている。田中角栄総理のときに人材確保法で、地方公務員のなかで教員の給与と待遇を優遇し、人材を確保したが、現在は、一般の地方公務員とそれほど変わらない。

先生は都道府県が採用する。政令指定都市は人事権を持っているが、給与は県が負担している。政令市だけでなく市町村に委譲した方がいい先生を一層活用できるという反面、島嶼部等では応募がなくなり、格差が生じるので県で採用すべきではないか、人材が上手く回せないのではないかという問題があり、また市町村に財源を委譲することも難しいという問題もある。

また、武田委員の発言に関連して、イギリスのオフステッドについては、勅任視学官が全学校を回って監査を行い、改善要求を行うもの。改善に応じられなければ廃校となる場合もある。オフステッドによって教育水準を保ちながら、人事権を学校が持つことで、学校現場に権限を委譲しながら査察して対応しているのがイギリスの事例である。

(佐々木委員)

○ 第三者評価機関は、恐がられるのではなく、アドバイスをもらえる方が好ましい。イギリスの教育水準局のように、潰されるとなると、学校は建前で対応することになる。前回、日本経営品質賞の例を出したが、実際、「たいへん優れている」と評価されたグレード1レベルの学校がどの程度あるのか。またグレード4までであるが、下位の学校をどのように上のグレードに上げていったのか。

イギリスだと年間予算400～500億円くらいらしいが、日本ではもっとかかるのではないか。

現行の教育委員会による合議制から教育長を教育行政の責任者とすることに賛成する。

ただ、この改革が成功するためには、第三者評価機関がしっかりとアセスメントをすることが出来る仕組みが必要である。

(大竹委員)

○ 日本社会そのものが先進国の中でも保護社会。甘え過ぎている。規則に従っていれば良いということではない。日本は自立社会ではない。

(蒲島委員)

○ 評価委員会、第三者評価では良い学校を褒める評価の方が日本では機能する。ランキングではなく、良い学校を拾い上げるための設置が良い。グレード1を公表し、そこを目指す学校を増やす。最下位と評価されては日本の社会では起き上がれない。優秀な学校や先生を拾い上げる、表彰する、などといったことができれば良い。

(遠藤衆議院議員)

○ 日本の教育は減点主義になっている。人間は減点されると伸びない。加点が良い。学校の評価もプラス思考で評価することは大賛成である。山形でも教員採用合格者は山形市近辺の人が多く、人事の範囲を小さくしたときに人材格差が出てこないか。地域ごとに細分化するよりは、ナショナルスタンダードの下で、県が人事、給与負担を行う方が日本に合うのではないか。

地方の教師は一般民間人からみれば恵まれている。そのため、待遇だけの問題ではない。教師の専門性を身に付けるため、インターンシップなどのシステム作りも必要であり、待遇の改善だけでは足りない。

(貝ノ瀬委員)

○ オフステッドを、そのまま日本に当てはめなくても良い。ただ、改善のための提案をできると元気が出ると思う。コミュニティ・スクールも元々はサッチャー政権の時に作られた。しかし英国型そのままではなく、日本型になっている。英国では学校理事会が校長の任免を行うが、日本では校長がトップで、校長が地域から学校運営協議会の委員を教育委員会に推薦し、教育委員会が任命するという穏やかな形になっている。

人事と給与の一元化については、島嶼地区が多いところなどでは県が担当し、出来るところは任せるということも可能と思う。

(八木委員)

○ 教育行政における法令違反については、八重山地区の教科書問題のようなケースにおいても、法令に従ってもらうよう、国による是正・改善の指示を提言に盛り込む必要がある。

また、オフステッドのような第三者評価機関については、学校と地方教育行政が法令を遵守しているかをチェックすることが重要である。同時にナショナルスタンダードが維持されているかをチェックすることが必要である。そうすると国に置くのが適切である。英国では、教育省とは別の機関というのもポイントだ。

(川合委員)

○ 日本の評価は減点主義というのはそのとおり。皆減点でやろうとするのでやられる方も疲弊する。理研はアドバイザー・カウンシルを設置しているが、良いところを伸ばし、改善のヒントを与えるものとしている。評価というより改善アドバイスのコミッティーが日本文化に適しているのではないか。

義務教育費の国庫負担について、予算的に苦しいところには国は担保する、人材の確保が難しい場合に待遇改善して人材が行きやすくするのが国の責任とするなら良いことと思う。

(鈴木委員)

○ 自分の経験からすると、コミュニティ・スクールや地域本部が円滑に機能しない実態もある。問題点の改善を図ることを提言に盛り込むべき。

教育委員会制度については、現状では、教育委員会は現場の責任を引き受けるのではなく、現場に責任を下ろし、校長が一手に引き受けている。だから管理職になりたくないということが起きている。そのため、責任をもって学校現場を支える教育委員会でなければならない。

(下村大臣)

○ 日本維新の会から、教育委員会制度の設置はそれぞれの自治体が判断するという法律案を今国会に出すと聞いた。教育委員会を置かないという自治体も法律上認める一方で、国の権限を強化し、国が是正改善の指示等を与えるというもので、そういう考え方があることを紹介したい。

また、八木委員からご発言のあった八重山の問題については、3つの自治体が教科書の共同採択の地区となっており、協議して同じ教科書を使うこととしていた。しかし1つの自治体だけ、協議の結果に基づく教科書を採択しないと決めてしまった。沖縄県教育委員会を通じ、教科用図書無償措置法に基づいて同じ教科書を使う必要があると国は言い続けてきたが、国は従わせる権限が無いので「お願い」ということになる。県教育委員会からも言っているが是正されず、違法状態が続いている。

(蒲島委員)

○ 首長と教育長の関係が依然として不明確。教育長を教育行政の責任者とする巨大な力を持つイメージで捉えられる。新教育長は事務的なことを中心的に担い、ある種独走する可能性もあるため、首長や教育委員会からの牽制を受けるものと認識。ただ、任命すると罷免は実際上難しいと思われ、この点は更に詰める必要がある。

(富田議員)

- 新たな教育委員を誰が任命するかについて、更に検討する必要がある。

(鎌田座長)

- 第三者評価は、英国のオフステッドをそのままを提言に盛り込むということではなく参考例として例示している。グッドプラクティスの奨励も提示している。

都道府県と市町村の間の人事権の関係については、人事と財源の問題が絡み合っているが、現在の状況を踏まえて分かりやすく整理したい。

教育委員の任命も、教育委員会の権限の範囲との関係もあり、また、さらに中央教育審議会での議論も必要であるので、どう提言するのが望ましいかさらに各委員と相談していきたい。

- 閉会に当たり、安倍総理、下村大臣より挨拶があった。

(安倍総理)

- 教育委員会の問題は、突き詰めれば権限と責任の問題。特に責任が不明確になっている。皆で責任を負うというなかで無責任になっている。権限と責任を表裏一体と捉えて明確にしていきたい。

教育水準局については、私が自民党幹事長の時にサッチャー首相の教育改革を勉強しようとして、国会議員を派遣して調査し、日本でも試してみる価値はあるのかなと思った。当時のイギリスの教育レベルは相当低く、改革は半年間ぐらい教職員のストライキが続く状況の中で行われたとのことであった。教育水準局は、肯定的な評価もし、要改善という評価もする。廃校というのは当時のイギリスの状況においては必要だったのかもしれない。我々が、このような機関が日本にも必要だと考えた時には、全国学力調査と体力調査がまだなかった。現在は、これらの調査があるので、その状況の中での判断もあるだろう。一方で、いじめ等が行われている状況で、国レベルでどう評価し、調査することができるかということもある。

今回の会議で第二次提言をとりまとめていただき、直ちに中教審に具体的な実施方策や法制化に関わる事項について検討をお願いしたい。

第一次提言を受けた取組として、道徳教育の充実に関する懇談会が開催された。心のノートの全面改訂、教員の指導力向上、道徳の特性を踏まえた新たな枠組みによる教科化の在り方などについて検討を行うこととなっているので報告したい。

教育委員会制度について提言いただいた後には、大学の質・量の充実、グローバル人材の育成について議論いただきたい。

(下村大臣)

- 教育委員会制度については、来年の通常国会に法案として提出することを考えると、速やかに中教審に諮問する必要がある、今回の会議での提言のとりまとめをお願いしたい。

大学改革については、産業競争力会議が、グローバル人材の育成についてアクティブに議論しており、私も何度か同会議で発言している。本会議は産業競争力会議と同じように政府の大事な両輪なので、歩調を合わせ、5月下旬には、本会議の一定のとりまとめをお願いしたい。

大学は質・量ともに高めていくことが経済発展のためにも問われているが、グローバル人材の育成については、座長と相談しつつ、早めに本会議でも検討する必要がある。

大学教育については、幅広く、大学入試をどうするか、高校以下の教育をどう変えるかという抜本改革につながる本質的なテーマとして、充実した議論をお願いしたい。

最後に、道徳教育の充実に関する懇談会については、鳥居泰彦先生に座長になっていただき、6年前に実現できなかった道徳の教科化について委員の皆様もとても意欲的であり、国民の皆様に共感を持ってもらえる形で検討いただく。まず心のノートの全面改訂について、来年の4月から授業の中で使えるような形で進めていきたいと考えている。

○ 座長より、4月中を予定している第6回会議においては、教育委員会制度の改革に関する提言をとりまとめたいこと、そのため、本日いただいた意見の提言案への反映について、最終的には自分に一任をいただきたい旨の発言があり、了承された。

また、本会議では、教育委員会制度の後のテーマとして、大学教育の充実・グローバル社会における人材育成について議論する旨の発言があった。