

# 現行制度と教育再生実行会議第二次提言のポイント

平成 2 5 年 5 月  
文部科学省初等中等教育局

# 1. 教育委員会制度の在り方について

## 教育委員会制度の仕組みと趣旨

### ① 教育委員会制度の仕組み

- 教育委員会は、首長から独立した行政委員会として全ての都道府県及び市町村等に設置。
- 教育委員会は、教育委員長が主宰する会議で、教育行政における重要事項や基本方針を決定し、それに基づいて教育長が具体の事務を執行。
- 教育委員は、非常勤で、原則5人。任期は4年で、再任可。
- 教育委員長は教育委員会を代表し、教育委員のうちから教育委員会が選挙。任期は1年で再任可。
- 教育長は、常勤で、教育委員のうちから教育委員会が任命。(教育委員長との兼任不可)

### ② 教育委員会制度の趣旨

#### A 政治的中立性の確保

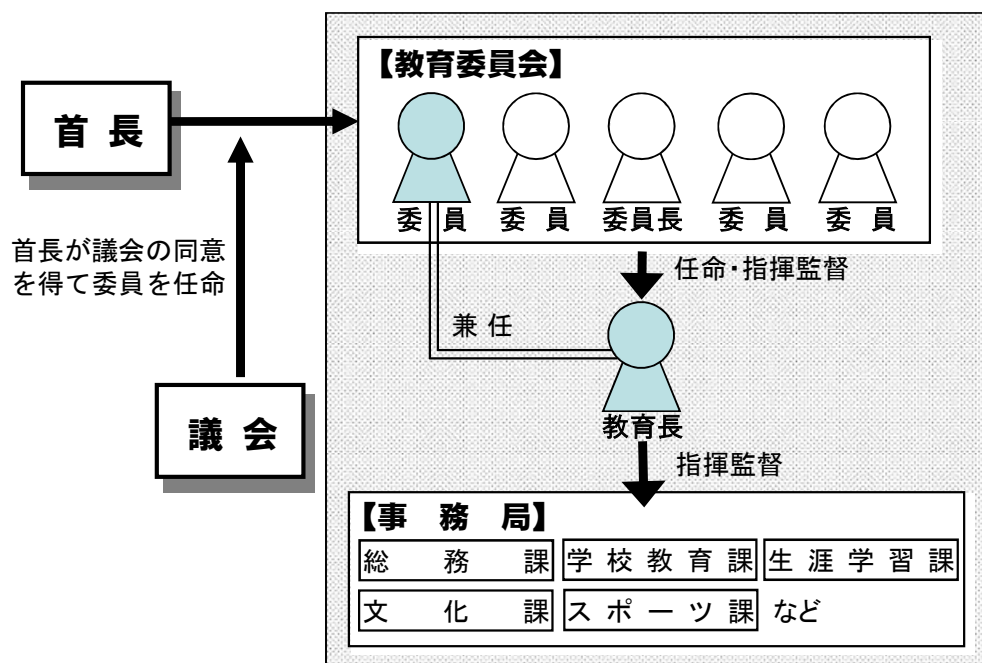
教育は、その内容が中立公正であることが極めて重要。個人的な価値判断や特定の党派的影響力から中立性を確保することが必要。

#### B 継続性・安定性の確保

特に義務教育について、学習期間を通じて一貫した方針の下、安定的に行われることが必要。

#### C 地域住民の意向の反映

教育は、地域住民にとって関心の高い行政分野であり、専門家のみが担うのではなく、広く地域住民の参加を踏まえて行われることが必要。



# 教育事務の役割分担（教育委員会・首長）

## ① 教育委員会と首長の職務分担

<p>教育委員会</p>	<p>○学校教育に関すること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公立学校の設置、管理</li> <li>・教職員の人事・研修</li> <li>・児童生徒の入学、退学</li> <li>・学校の組織編成、教育課程、生徒指導</li> <li>・教科書採択</li> <li>・校舎等の施設の整備</li> </ul>	<p>○社会教育に関すること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・講座、集会の開設等 社会教育事業の実施</li> <li>・公民館、図書館、博物館等の設置、管理</li> </ul> <p>○文化財の保護に関すること</p> <p>○学校における体育に関する こと</p>
<p>原則教育委員会が管理・執行するが、条例を制定すれば首長に移管できる事務</p>	<p>○文化に関すること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・文化事業の実施</li> <li>・文化施設の設置管理</li> </ul>	<p>○スポーツに関すること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・スポーツ事業の実施</li> <li>・スポーツ施設の設置管理</li> </ul>
<p>知事 市町村長</p>	<p>○大学に関すること</p> <p>○私立学校に関すること</p> <p>○教育財産の取得・処分</p> <p>○契約の締結</p> <p>○予算の執行</p>	

## ② 合議制の教育委員会が自ら管理・執行する必要がある事務（教育長に委任できない事務）

- 教育に関する事務の管理・執行の基本的方針に関すること
- 教育委員会規則・規程の制定、改廃に関すること
- 教育委員会所管の学校・教育機関の設置、廃止に関すること
- 教育委員会やその所管の学校等の職員の任免その他人事に関すること
- 教育に関する事務の管理・執行の状況の点検・評価に関すること
- 教育事務の予算その他議会の議決を経るべき事項の議案について長に具申する意見に関すること

# 地方教育行政について指摘されている課題

## (1) 権限と責任の所在が不明確

- 非常勤の教育委員からなる合議体がトップであることや教育委員長(教育委員会の代表)と教育長(事務をつかさどる)との関係が分かりにくい
- 市町村立学校の管理権限は市町村教育委員会にあるが、教職員(県費負担教職員)の任命権は都道府県教育委員会、予算の執行等の財政的権限は市町村長と、権限と責任の主体が分散している
- 特に、地方において法令違反や児童生徒の生命、身体、教育を受ける権利を侵害する重大な事態が発生した際に、国の責任の果たし方は十分か

## (2) 地域住民の意向を十分に反映していない

- 直接選挙で選ばれる首長との意思疎通、連携に課題がある。
- 教育委員の一部や事務局職員の多くは教育関係者やそのOBが占め、閉鎖的、かつ、教育関係者の意向に沿った教育行政を行う傾向がある

## (3) 教育委員会の審議等が形骸化している

- 教育委員は、十分な情報を持たず、教育委員会自体は事務局の提出する案を追認するだけで実質的な意思決定を行っていない
- 小規模市町村教育委員会の事務処理体制が不十分

## (4) 迅速さ、機動性に欠ける

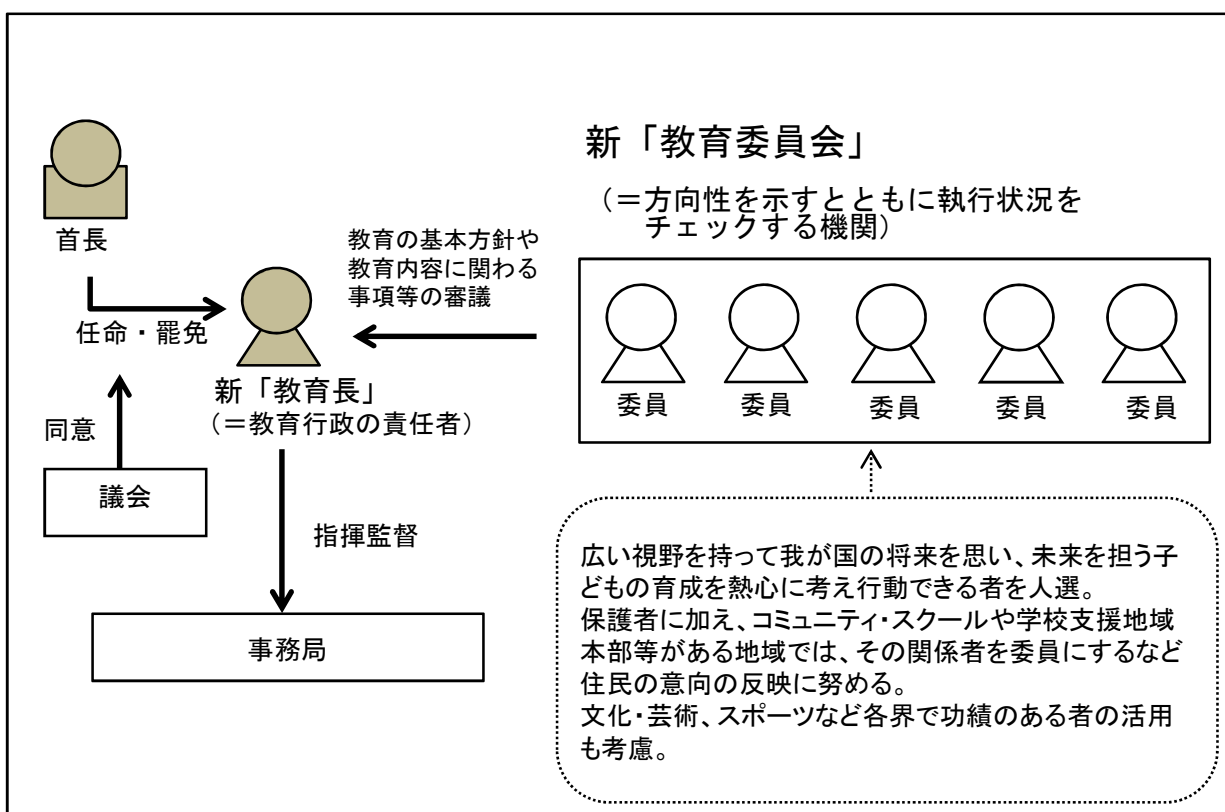
- 非常勤の教育委員からなる合議体であり、会議も月に1~2回開催される程度であるため、迅速な意思決定ができない

# 「教育委員会制度等の在り方について (第二次提言)」のポイント ①

## 1. 地方教育行政の権限と責任を明確にし、全国どこでも責任ある体制を築く。

- 地方公共団体における教育行政の責任体制を明確にするため、首長が任免を行う教育長が、地方公共団体の教育行政の責任者として教育事務を行うよう現行制度を見直す。首長による教育長の任命・罷免に際しては、議会の同意を得ることとし、議会が教育長の資質・能力をチェックする。
- 教育長を教育行政の責任者とすることに伴い、教育委員会の性格を改め、その機能は、地域の教育の在るべき姿や基本方針などについて闊達な審議を行い、教育長に対し大きな方向性を示すとともに、教育長による教育事務の執行状況に対するチェックを行うこととする。
- 政治的中立性等を確保するため、特に、教育長が教育の基本方針や教育内容に関わる事項を決定する際には、教育委員会で審議することとするなどの制度上の措置を講ずる。
- 上記の方針の下、新たな地方教育行政体制において、教育委員会で審議すべき事項とその取扱い、教育委員の任命方法、教育長の罷免要件等の詳細な制度設計については、今後、中央教育審議会において更に専門的に審議されることを期待する。その際、新たな教育行政組織の名称について、役割や機能が国民に分かりやすいものとなるように配慮する必要がある。

### 【制度改革後のイメージ】



## 2. 教育行政における国、都道府県、市町村の役割分担と各々の関係の在り方について

### 教育行政における国・都道府県・市町村の役割分担（義務教育の例）

	主な役割
国	<p><u>学校制度等に関する基本的な制度の枠組みの制定</u>            (例) ・「学校教育法」等による学校教育制度の制定            ・「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」による地方教育行政制度の制定            ・教科書検定制度            ・教職員免許制度(免許状の種類,授与権者,効力等)の設定</p> <p><u>全国的な基準の設定</u>            (例) ・小中学校等の学校の設置基準(編制,施設設備等)の設定            ・学習指導要領等の教育課程の基準の設定            ・学級編制と教職員定数の標準の設定</p> <p><u>地方公共団体における教育条件整備に対する財政的支援</u>            (例) ・市町村立小・中学校等の教職員の給与費と校舎の建設等に要する経費の国庫負担            ・教科書の無償給与</p> <p><u>指導・助言・援助</u>            (例) ・教育内容や学校運営に関する指導,助言,援助</p>
都道府県	<p><u>広域的な処理を必要とする教育事業の実施</u>            (例) ・市町村立小・中学校等の教職員の任命</p> <p><u>市町村における教育条件整備に対する財政的支援</u>            (例) ・市町村立小・中学校等の教職員の給与費の負担</p> <p><u>指導・助言・援助</u>            (例) ・教育内容や学校運営に関する指導,助言,援助</p>
市町村	<p><u>学校等の設置管理</u>            (例) ・市町村立の小・中学校の設置管理</p>
学校	<p><u>教育の実施</u>            (例) ・教育の実施</p>

#### ○教育基本法

第16条 教育は、不当な支配に服することなく、この法律及び他の法律の定めるところにより行われるべきものであり、教育行政は、国と地方公共団体との適切な役割分担及び相互の協力の下、公正かつ適正に行われなければならない。

2 国は、全国的な教育の機会均等と教育水準の維持向上を図るため、教育に関する施策を総合的に策定し、実施しなければならない。

3 地方公共団体は、その地域における教育の振興を図るため、その実情に応じた教育に関する施策を策定し、実施しなければならない。

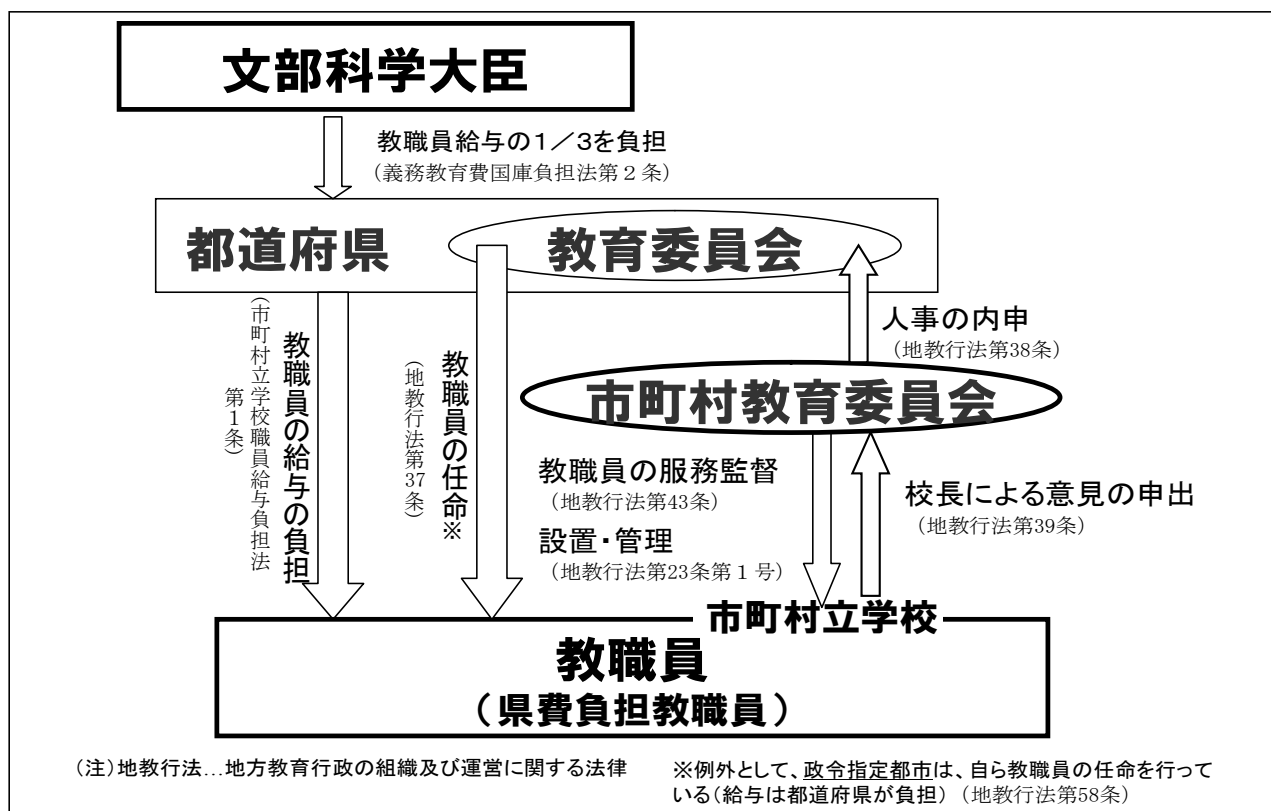
4 国及び地方公共団体は、教育が円滑かつ継続的に実施されるよう、必要な財政上の措置を講じなければならない。

#### ○地方教育行政の組織及び運営に関する法律

第1条の2 地方公共団体における教育行政は、教育基本法（平成18年法律第120号）の趣旨にのっとり、教育の機会均等、教育水準の維持向上及び地域の実情に応じた教育の振興が図られるよう、国との適切な役割分担及び相互の協力の下、公正かつ適正に行われなければならない。

# 県費負担教職員制度について

- 市町村立小・中学校等の教職員は市町村の職員であるが、その給与については都道府県の負担とし、給与水準の確保と一定水準の教職員の確保を図り、教育水準の維持向上を図る。
- 身分は市町村の職員としつつ、都道府県が人事を行うこととし、広く市町村をこえて人事を行うことにより、教職員の適正配置と人事交流を図る。



# 文部科学大臣による地方公共団体の 自治事務に対する関与について（現行制度）

	根拠法律	対象	内容	効果
指導・助言・援助	地教行法第48条	首長 教委	相手方を一定方向に導いたり(指導)、必要な事項を進言したり(助言)、特定事業の促進を図るために助力(援助)したりすること。 (要件) 教育に関する事務の適正な処理を図る必要があるとき	法的拘束力なし
是正の要求	地自法第245条の5 (一般ルール)	首長 教委	違反の是正・改善のため <u>必要な措置を講ずべきことを求める</u> ことが可能。 (要件) ①事務の処理が法令の規定に違反、又は ②著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害しているとき	是正・改善のために <u>必要な措置を講じなければならない義務を負う</u> 。(ただし、是正・改善の具体的な内容は自治体の裁量)
	地教行法第49条 (特則)	教委	違反の是正・改善のための <u>具体的な内容を明示して必要な措置を講ずべきことを求める</u> ことが可能 (要件) ①事務の処理が法令の規定に違反、又は事務の管理・執行を怠っているときであって、 ②教育を受ける権利を侵害されていることが明らかな場合	是正・改善のために <u>必要な措置を講じなければならない義務を負う</u> 。(最終的な措置の内容は自治体の判断であるが、具体的な措置内容が明示されているため、教育委員会の措置に強い影響を与える。)
指示	地教行法第50条	教委	相手方に一定の <u>作為又は不作為の義務を課す</u> ことが可能 (要件) ①事務の処理が法令の規定に違反、又は事務の管理・執行を怠っているときであって、 ②生徒等の生命、身体の保護のため、緊急の必要がある場合であり、 ③他の措置によっては是正を図ることが困難である場合	<u>指示された内容に従い、是正又は改善の措置を講じなければならない。</u>

## 国等による違法確認訴訟(地方自治法第251条の7)

地方自治法の改正により、国等が是正の要求等をした場合に、地方公共団体がこれに応じた措置を講じず、かつ、国地方係争処理委員会等への審査の申出もしないとき等に、国等は、「違法確認訴訟」を提起することができることとなった(※平成25年3月1日から施行)。



# 参 考：大臣が自治事務に対して行う指示の例

根拠法令	指示権者 被指示者	発動要件	指示内容
競馬法（20条2項）	農林水産大臣 ↓ 都道府県知事 市町村長	（要件なし）	競馬の開催回数、日取りその他競馬の開催に関し、調整上必要な指示
モーターボート競走法（8条2項）	国土交通大臣 ↓ 施行者である都道府県知事 市町村長	（要件なし）	各施行者間における競走開催の日取りその他競走施行の調整に関し、必要な指示
農業振興地域の整備に関する法律（5条）	農林水産大臣 ↓ 都道府県知事	必要があると認めるとき	確保すべき農用地等の面積の目標等について、農業振興地域整備基本方針を変更するための必要な措置を指示
公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（60条）	内閣総理大臣 ↓ 都道府県知事	地域間の均衡を図るため特に必要があると認めるとき	公益法人に対し、必要な措置をとるべき旨の勧告・命令を行うこと、公益認定を取り消すことを指示
児童福祉法（21条の4 3項）	厚生労働大臣 ↓ 都道府県知事	児童の利益を保護する緊急の必要があると認めるとき	指定療育機関に対する都道府県の診療報酬の支払いの一時差し止め
医療法（29条の2）	厚生労働大臣 ↓ 都道府県知事	国民の健康を守るため緊急の必要があると認めるとき	病院、診療所、助産所への変更命令・閉鎖命令・開設許可の取消等の処分を行うべきことを指示
景観法（79条）	国土交通大臣 ↓ 市町村長	市町村長が法律の規定若しくは当該規定に基づく命令の規定に違反し、又はこれらの規定に基づく処分を怠っている場合において、国の利害に重大な関係がある建築物に関し必要があると認めるとき	期限を定めて、必要な措置をとるべきことを指示
建築基準法（17条8項）	国土交通大臣 ↓ 都道府県知事 市町村長	法令違反又は法令に基づく処分を怠っている場合で国の利害に重大な関係がある建築物に関し必要があると認めるとき	必要な措置を取るべきことを指示
建築基準法（17条1項）	国土交通大臣 ↓ 都道府県知事 市町村長	建築主事の処分が建築基準法若しくはこれに基づく命令の規定に違反し、又は都道府県若しくは市町村の建築主事がこれらの規定に基づく処分を怠っている場合において、国の利害に重大な関係がある建築物に関し必要があると認めるとき	都道府県又は市町村の建築主事に対し必要な措置を命ずべきことを指示
国土利用計画法（13条）	国土交通大臣 ↓ 都道府県知事	土地の投機的取引及び地価の高騰が国民生活に及ぼす弊害を除去し、かつ、適正かつ合理的な土地利用の確保を図るため、国の立場から特に必要があると認めるとき	規制区域の指定、指定の解除、区域の減少
肥料取締法（31条5項）	農林水産大臣 ↓ 都道府県知事	植物の被害の発生を防止するため必要があるとき	肥料の譲渡、引渡し制限、肥料の登録取り消し
漁業法（128条）	農林水産大臣 ↓ 都道府県知事	内水面における水産動植物の保護増殖のため特に必要があると認めるとき	増殖を怠っている免許取得者に対し水産動植物の増殖命令すべきこと等を指示
水産資源保護法（17条第5項）	農林水産大臣 ↓ 都道府県知事	水産動植物の保護培養のため特に必要があると認めるとき	保護水面の管理計画を変更すべきことを指示
鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（79条）	環境大臣 ↓ 都道府県知事	鳥獣の数が著しく減少しているとき、その他鳥獣の保護を図るため緊急の必要があると認めるとき	鳥獣の捕獲、販売、飼養の際の登録の事務等
瀬戸内海環境保全特別措置法（21条の2）	環境大臣 ↓ 府県知事 政令で定める市の市長	公共用水域における水質の汚濁による人の健康に係る被害の発生を防止するため緊急の必要があると認めるとき	特定施設の設置、構造等の変更の許可等について必要な指示
土地区画整理法（3条5項）	国土交通大臣 ↓ 都道府県知事 市町村	国の利害に重大な関係がある土地区画整理事業で災害の発生その他特別の事情により急務を要すると認められるもの	土地区画整理事業の施行
農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律（6条）	農林水産大臣 ↓ 都道府県知事	都道府県の行う災害復旧事業又は災害復旧事業を行う者に対してする当該都道府県の補助を適正に実施させるため、必要な検査を行う、又は報告の求める場合において、災害の拡大を防止するため緊急の必要があると認めるとき	事業の施行又は補助の実施に関し必要なことを指示
採石法（42条の2の2）	経済産業大臣 ↓ 都道府県知事	岩石の採取に伴う災害の防止のため必要があると認めるとき	採石業者に対して行う採石に伴う災害防止のための必要な措置命令等に関し、岩石の採取に伴う災害防止のための必要な指示

# 「教育委員会制度等の在り方について (第二次提言)」のポイント ②

## 2. 責任ある教育が行われるよう、国、都道府県、市町村の役割を明確にし、権限の見直しを行う。

- 責任ある教育行政が確実に行われるよう、具体的教育行政については、原則として地方公共団体自らが判断し、責任を負うべきとの前提に立った上で、地方公共団体の教育行政が法令の規定に違反したり、子どもの生命・身体や教育を受ける権利が侵害されたりする場合には、最終的には、国が、是正・改善の指示等を行えるようにすることにより、その責任をしっかりと果たせるようにする。
- 国は、県費負担教職員の人事権について、小規模市町村を含む一定規模の区域や都道府県において人事交流の調整を行うようにする仕組みを構築することを前提とした上で、小規模市町村等の理解を得て、市町村に委譲することを検討する。また、指定都市について、税財源措置の方策等に関して関係道府県・指定都市等の理解を得た上で、教職員の人事権者と給与負担者を一致させることを検討する。学校についても、教職員の人事についての校長の権限を強化するため、市町村の教育行政部局は、校長の意向の反映に努めることとする。

# 3. 学校と教育行政、保護者・地域住民との関係の在り方について

## コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）について

### 1. 制度の概要

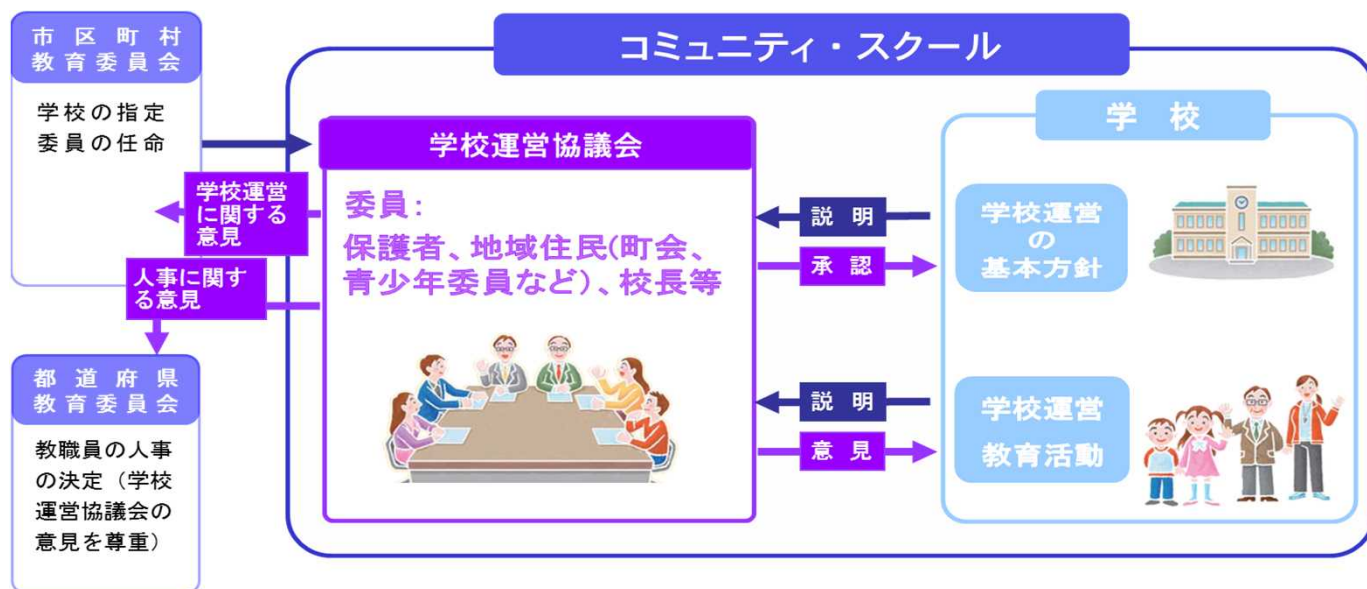
保護者や地域住民が学校運営に参画する「学校運営協議会」制度により、地域の力を学校運営に生かす「地域とともにある学校づくり」を推進する。（平成16年地教行法改正）

これにより、子どもが抱える課題を地域ぐるみで解決する仕組みづくりや質の高い学校教育の実現及び地域の教育力の向上を図る。

### 2. 学校運営協議会の主な役割（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第四十七条の五）

- 校長の作成する学校運営の基本方針の承認
- 学校運営について、教育委員会又は校長に意見
- 教職員の任用に関して、教育委員会に意見  
（教育委員会はその意見を尊重して教職員を任用）

### 3. コミュニティ・スクールのイメージ



### 《 コミュニティ・スクールの指定状況 》

○平成24年4月現在、1, 183校。

（幼稚園55、小学校786、中学校329、高等学校6、特別支援学校7）

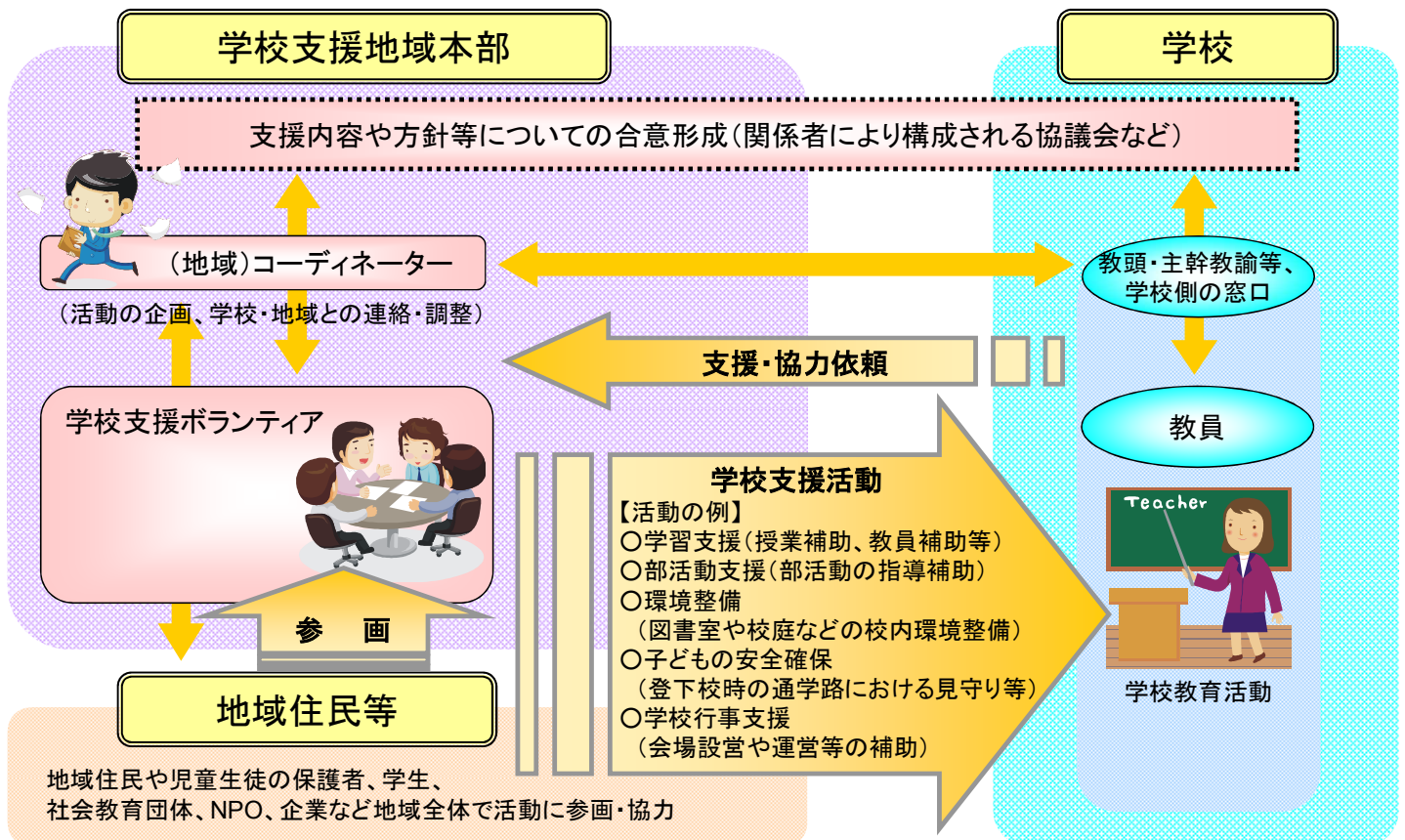
### 《 推進目標 》

○今後5年間で、全公立小中学校の1割(約3, 000校)に拡大。

# 学校支援地域本部について

## 事業の概要

地域住民等の参画により、学校の教育活動を支援する仕組み(本部)をつくり、学習支援・部活動支援・環境整備・子どもの安全確保・学校行事支援等様々な学校支援活動を実施。



地域で学校を支援する仕組みづくりを促進し、子どもたちの学びを支援するだけでなく、地域住民の生涯学習・自己実現に資するとともに、活動を通じて地域のつながり・絆を強化し、地域の教育力の向上を図る。

## 《学校支援地域本部の実施状況》

※学校・家庭・地域の連携による教育支援活動促進事業の中で実施

平成24年度実施箇所数: 3, 036本部 (公立小中学校の24.9%をカバー)

## 《推進目標》

○今後5年間で、すべての学校区において、学校支援地域本部など学校と地域が組織的に連携・協働する体制を構築。

## 「教育委員会制度等の在り方について (第二次提言)」のポイント ③

### 3. 地方教育行政や学校運営に対し、地域住民の意向を適切に反映する。

- 国及び地方公共団体は、教育行政や学校が閉鎖的になることなく、地域と共にある学校づくりを進めるため、コミュニティ・スクールや学校支援地域本部等の設置に努めることとする。その際、こうした取組を検証しつつ、より実効性のあるものとなるよう支援策を講じる。