

今後の地方教育行政の在り方について  
(答申案)

平成25年 月 日

中央教育審議会教育制度分科会

## はじめに

昭和31年に制定された「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（以下、「地教法」という。）は、旧教育委員会法の様々な問題点を整理し、今日まで57年間続いてきた現在の教育委員会制度の骨格を形成した重要な法律であり、教育の政治的中立性、継続性・安定性の確保を制度的に担保してきた。また、行政職員、教育関係者だけではなく、地域の多様な立場の人たちの視点を反映する観点からも重要な役割を果たしてきた。しかしながら、深い思慮の下に設計されたこの制度には、一つの重要な課題をほらみつつも、関係者の善意と協力によって維持されてきたという側面があることも事実である。その課題とは責任の不明確さである。この課題は、今日、児童生徒の生命・身体や教育を受ける権利を脅かすような重大な事案が生じる中で顕在化し、地方教育行政に対する国民の信頼を維持するためには、制度の抜本的な改革が不可欠な状況となっている。

本年4月15日に、内閣総理大臣が開催する教育再生実行会議においてまとめられた「教育委員会等の在り方について（第二次提言）」においては、「合議制の執行機関である教育委員会、その代表者である委員長、事務の統括者である教育長の間で責任の所在の不明確さ、教育委員会の審議等の形骸化、危機管理能力の不足」といった課題が指摘され、地方教育行政の責任者を教育長とすることを柱とする改革が提言された。

現行制度においては、非常勤の教育委員は、教育委員会という合議体の執行機関の一員として、公立学校の管理をはじめとする教育行政について共同して教育長を指揮監督する責任を負っている。教育委員の中には、事務局が行う行政事務や所管の学校等の状況について、常勤の教育長と同じだけの情報を得ることができない中で、どのような事項について、どこまで強く意見を言ってよいものかという戸惑いがある一方で、重要な決定については教育長と同様に行っていることへの違和感があるという声が少なくない。こうした中で、いじめによる自殺など重大事案が生じた場合に、教育委員として果たすべき役割を明確にできず、教育長及び事務局、学校という専門家集団の対応を住民目線からチェックするという役割を果たせない場合もある。このような状況が50年以上の間続いてきたことが、先に示された責任の所在の不明確さ、審議の形骸化、危機管理能力の不足といった教育委員会の課題の原因となっていると考えられ、こうした課題を解決するためには、属人的な努力による運用の改善に期待するだけでなく、教育委員会制度の抜本的な改革を行う必要がある。

中央教育審議会では、本年4月25日に文部科学大臣から、「今後の地方教育行政の在り方について」の諮問を受けて以来、教育制度分科会において審議を重ね、10月11日に、それまでの審議内容を中間的に整理し、「審議経過」を取りまとめた。その後、意見募集及び関係団体のヒアリング等を通じて幅広く意見聴取を行うとともに、更に審議を深め、計〇回に及ぶ審議の結果を、このほど本答申としてとりまとめたものである。

政府においては、本答申の内容を踏まえ、具体的な制度改革の検討を行い、その実現を図ることを期待する。

## I 教育委員会の現状と課題について

教育制度分科会においては、改革案を議論する前提として、現行制度のメリット・デメリットを十分に検証する必要があるという考えの下、はじめに、実際に教育に関わる現場経験（教育委員、教育長、首長）のある委員からの意見発表を行った。発表された意見の概要は、以下のとおりである。

### (1) 教育委員の意見

- 教育委員会が機能していないと言うが、首長、議会、事務局、教育委員の意識はこの10年間で随分変わってきた。充て職的、名誉職的な任命ではなくなり、議会でも任命同意の際に反対討論が行われることもあった。事務局も委員を敬遠して遠ざけるという認識がなくなり、教育委員も真剣に議論するようになった。教育委員の責任の重さを考えれば、安易に引き受けられる仕事ではないと感じる。
- 教育委員に就任したときは、委員の机も椅子もなかったが、全員分そろえてもらい、委員の重み、法律上の位置づけを事務局職員にも理解してもらった。
- 非常勤で身分保障があることにより、首長との一定の距離を保つことができ、主体的・客観的な判断ができる。一方で、首長の意見については、教育委員や教育長の人選を通じて、教育行政に反映できる仕組みが担保されている。
- 教育委員長が責任者であったために、事務局の誤った判断について、適切な変更の指示ができた事例もある。
- 教育長は、多数の学校現場で起こる日々の対応に追われ、現状を見つめなおす余裕が感じられないが、合議制の教育委員会があるおかげで、原点に返っての活発な議論ができる。
- 常に顔を合わせている常勤の教育長と、非常勤の教育委員とでは、事務局職員が上げてくる情報のスピード、質、量に差が出てくる。非常勤の教育委員長が責任者であるとしても、あまりに細かいことまで問われるとなると、多少違和感を感じざるを得ない。
- 教育委員は非常勤であって、教育長が常勤のプロであるということを考えると、教育委員会が教育長を指揮監督するには限界がある。

### (2) 教育長の意見

- 周りの多くの教育長は、現在の教育委員会制度は歴史を背景にした複雑で良くできた仕組みだと思っている。また、責任者としての覚悟をもって日々の事務を遂行しており、首長ともうまく連携している。
- 教育委員が4年の任期途中で辞職した場合に、新たな委員は残任期間を継続し、委員ごとに任期がずれているという仕組みは、中立性が確保される大変優れた仕組みで

ある。

- 教職員の個別の人事や教育委員会規則の形式的な改正など、教育委員に議論のしようがないことに多くの時間を費やしており、教育委員会で決定すべき事項は精選する必要がある。
- 規模が小さい町村ほど、事務局体制が弱いため、教育長自身が教育の専門性のある教育経験者にならざるを得ない。指導主事が不足しており、国や県の財政的バックアップが必要である。
- 小さい町であるが故に、学校訪問も十分にできるし、教育委員が教職員の氏名と顔を把握できている。
- 会議が形式的にならないよう、県レベル、全国レベル、自分の町の教育課題などを毎回委員長と詰めた上で、議論するようにしており、非常に積極的な意見をいただいている。

### (3) 首長の意見

- 制度上は、首長が教育委員を任命し、教育委員会が教育長を任命することとなっているが、実際には、首長が、教育長にすることを前提として委員に任命しており、この点で制度は形骸化している。
- 住民から、教育長と教育委員長とどちらが偉いのかわからないと言われる。
- 教育委員が非常勤であり、教育委員会が合議制であるため、機動性、弾力性に欠ける。
- 継続性・安定性が言われるあまり、時代の変化への適応力や突発的事態への対応力に欠ける面がある。
- 非常勤の教育委員長が教育行政全般について権限や責任をもつことは、實際上困難である。
- 地方教育行政の大部分は、文部科学省の学習指導要領の下で実施されており、政治的中立性を侵すとか、継続性・安定性が大きく損なわれることはない。
- 教育長任命に係る議会の同意が得られず、首長交代時等に教育長の任命がスムーズに行えないケースが少なからずある。

## Ⅱ 検討の視点

上記のような教育委員会の現状と課題を踏まえ、教育再生実行会議の提言を具体化していくため、以下の視点に基づき、制度改正の検討を行った。

### (1) 教育長及び教育委員会の権限と責任の明確化

現行制度においては、公立学校の管理をはじめとする教育行政について教育委員会に全ての職務権限があり、教育長は、教育委員であることと同時に教育委員会の指揮監督の下に、教育委員会の権限に属するすべての事務をつかさどることとなっている。

このように、基本的に非常勤の委員の合議体である教育委員会が、常勤の専門家である教育長と一体の責任を負うことにより、教育長とは異なるべき教育委員の役割が不明確となっている。例えば、教育長にしかわからないような個別具体的な事項まで教育委員会会議で決定しなければならないことから、審議が形骸化したり、学校等において深刻な事案が生じた際に、合議体の委員会が、当事者としての立場に立って教育長に指示を行うなどスピーディな対応ができず、危機管理能力が不足しているといった批判を受けることとなっている。

こうした状況を改善し、教育長及び教育委員会の権限と責任を明確化するため、首長が任免を行う教育長が、地方教育行政の責任者として個別具体的な事務の執行を行うこととし、教育委員会は、その性格を改め、地域の教育の在るべき姿や基本方針など大綱的な事項を審議するとともに、教育長による事務執行を住民目線による第三者的立場からチェックすることとするを柱として、具体的な制度改正の在り方を検討した。

### (2) 政治的中立性、継続性・安定性の確保

現行制度においては、首長から独立した執行機関で公立学校の管理等の教育行政を行うことにより、教育が知事や市町村長が属する党派の利害に左右されることがないようにするとともに、合議体の委員会とすることにより、個々人の判断や恣意の介入を防ぐ仕組みとなっている。また、教育委員の任期（4年）は、毎年1名あるいは2名が交代するように設定されており、委員が一斉に交代して急激に教育の方針が変わることがない仕組みとなっている。

首長が任免を行う教育長を地方教育行政の責任者とするに当たっても、引き続き、政治的中立性、継続性・安定性を確保する必要があり、そのためには合議制の教育委員会が教育の基本方針や教育内容に関わる事項について、教育長による事務執行に必要な歯止めをかけられるような制度的措置を講じることを前提として、具体的な制度改正の在り方を検討した。

### (3) 首長の責任の明確化

現行制度において、首長は、教育委員の任命権及び予算に関する権限を有しており、その意味では公立学校や社会教育施設等の管理・運営等についても一定の権限を有している。また、大学や私立学校に関することは首長の権限となっている。

このように、首長は教育に関する重要な責任の一端を担っているが、学校等の教育現場において深刻な事案が生じた場合に、地方公共団体が一体となって迅速に対応する体制を整えるようにすべきではないかという指摘がある。

このため、首長が現在教育委員としての任命しか行っていない教育長については、教育長として任命及び罷免を行うことにより、任命責任を明確にするとともに、首長がどのような形で教育長あるいは教育委員会に関与できるのかを明確にする方向で、具体的な制度改正の在り方を検討した。

### Ⅲ 今後の地方教育行政の在り方について

#### 1. 教育委員会制度の在り方について

現在の教育委員会制度では、教育長以外は非常勤の委員で構成する教育委員会が所管するすべての教育事務の執行責任を負い、常勤の教育長は教育委員会の指揮監督の下ですべての事務を執行することとされており、教育委員会と教育長は一体として責任を負うという関係になっている。

このような制度であることにより、責任者が、教育長なのか、教育委員長なのか、合議制の教育委員会なのか、責任の所在の不明確となっている現状を改め、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、常勤の教育行政の専門家である教育長を地方公共団体の教育行政の責任者とするよう、抜本的に改革すべきである。

##### (1) 新しい教育委員会の組織と役割

- 教育委員会が審議すべき事項を、特に政治的中立性の確保、継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映が必要とされる事項に限定するなど、地域の教育のあるべき姿や教育の基本方針をじっくりと議論できるよう、改めるべきである。
- 教育委員は、一步離れた立場から教育長の事務執行をチェックできるようすることが必要である。
- 教育委員会が本来の機能を発揮するためには、単に一般的な識見があるというだけでなく、教育に深い関心と熱意を有する人物が登用される必要がある。
- 教育委員の選考の過程を地域住民に公開することや、議会同意の過程で教育委員の所信表明の機会を設けるなど、選任方法を工夫することが考えられる。
- 教育の政治的中立性、継続性・安定性の確保等の観点から、教育委員は、首長が議会の同意を得て任命することが考えられる。また、引き続き、任期4年とするとともに、委員の交代が一部ずつ行われる仕組み、厳格な罷免要件による身分保障という現行制度を維持することが適当である。

##### ① 合議体の機関として教育委員会の果たすべき役割、職務権限

- ・ 現行の教育委員会は、形式的な決裁が必要な議案ばかりが議題とされ、本来期待される地域の教育のあるべき姿や教育の基本方針の議論ができていないという課題がある。平成19年の地教行法改正により、「教育委員会の責任体制の明確化」が求められていることを踏まえ、近年、各地の教育委員会において、審議活性化の努力が行われているが、審議が形骸化しているとの批判は現在もなお止むことがない状況である。
- ・ また、教育委員は常勤の教育長と連帯して、すべての事務について責任を負っているが、教育委員会として会議を開いて意思決定を行うため、学校等において深刻な事案が生じた際に、合議体の委員会が、当事者としての立場に立って教育長に指

示を行うなど、スピーディな対応ができず、危機管理能力が不足しているといった批判を受けることとなっている。

- このような状況を改め、教育長とは異なるべき合議体の教育委員会の役割を明確にするため、教育委員会が審議すべき事項を、特に政治的中立性の確保、継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映が必要とされる事項に限定するなど、地域の教育のあるべき姿や教育の基本方針をじっくりと議論できるよう、改めるべきである。
- また、学校等の教育現場で生じる個別具体的な事案については、常勤の教育長が責任者であることを明確にし、教育委員は、一步離れた立場から教育長の事務執行をチェックできるようにすることが必要である。

## ② 教育委員の人選の在り方について

- 現在、教育委員は、「人格が高潔で、教育に識見を有する者」から任命することとされているほか、保護者である者が必ず含まれるようにすることとされている。教育委員会が本来の機能を発揮するためには、教育委員に適任者を得ることが不可欠であり、単に一般的な識見があるというだけではなく、教育に深い関心と熱意を有する人物が登用される必要がある。
- こうした観点から、コミュニティ・スクールや学校支援地域本部のような、教育に民意を反映する仕組みを定着させていく中で、その代表が教育委員として選任されることは有効である。
- また、現在の制度は、教育の専門家や行政官ではない住民が専門的な行政官で構成される事務局を指揮監督する、レイマンコントロールの考え方に立っているが、広く地域住民の意向を反映するという制度趣旨は生かしつつ、現場の情報や専門的知識を有する教育長及び事務局に対しても臆することなく発言できるよう、専門家を含めて任命することも審議を活性化するために有効と考えられる。
- また、レイマンコントロールの考え方に立ちつつ、専門家の視点も反映していくためには、現在より多数の教育委員を任命することも考えられることから、現在、原則5人とされている教育委員の人数について、地方自治体がその地域の実情に応じて、柔軟に定めることができるようにする必要がある。
- いずれにせよ、地方自治体において、選任した根拠の説明責任を果たされることが大切であり、教育委員の選考の過程を地域住民に公開することや、議会同意の過程で教育委員の所信表明の機会を設けるなど、選任方法を工夫することが考えられる。

### ③ 教育委員の任免等手続き

- ・ 現在、教育委員は、他の行政委員会と同様に、首長が議会の同意を得て任命する制度となっている。新しい教育委員会制度においても、政治的中立性の確保、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、教育行政の基本方針を示したり、教育行政の事務執行をチェックするにふさわしい人物が確保されるよう、引き続き、教育委員は、首長が議会の同意を得て任命することが考えられる。
- ・ 教育委員の任期について、現在は、任期を4年とするとともに、毎年1名あるいは2名が交代するように設定されており、委員が一斉に交代して急激に教育の方針が変わることがない仕組みとなっている。また、罷免要件は、「委員が心身の故障のため職務の遂行に耐えないと認める場合又は職務上の義務違反その他委員たるに適しない非行があると認める場合」とされており、独立行政委員会の委員としての身分保障を前提として、極めて限定的なものとされている。
- ・ 新しい教育委員会の委員の任期や罷免要件についても、政治的中立性の確保、継続性・安定性を確保する観点から、これらの現行制度の任期や罷免要件を踏襲することが必要である。

## (2) 教育の政治的中立性、継続性・安定性の確保

● 教育の政治的中立性、継続性・安定性の確保のため、多様な属性を持った複数の委員による合議体が、地方教育行政に関与する仕組みを残すことが必要である。

- 現行制度においては、首長から独立した執行機関で公立学校の管理等の教育行政を行うことにより、教育が知事や市町村長が属する党派の利害に左右されることがないようにするとともに、合議体の委員会とすることにより、個々人の判断や恣意の介入を防ぐ仕組みとなっている。また、教育委員は、同一政党に所属する委員が過半数を超えないよう、任命及び罷免を行うこととされており、特定の政党の利害に左右されない仕組みとなっている。さらに、教育委員の任期（4年）は、毎年1名あるいは2名が交代するように設定されており、委員が一斉に交代して急激に教育の方針が変わることがない仕組みとなっている。
- 教育の政治的中立性の確保について、教育行政においては、法令や学習指導要領等が定められており、現在では、政治的中立性が脅かされるような事態はほとんどないのではないか、という意見が出された。
- 一方で、安全保障、国際貢献、歴史認識に関する教育など政治的立場から意見が分かれる事項が依然としてあり、教育内容や教職員の人事など教育の政治的中立性が脅かされるおそれがある場面があるという意見が多数出された。また、教育委員会制度があるために首長は教育内容等に関与することを控えているという意味でセーフティ

ネットとして機能しており、あまり問題が顕在化しないからといって教育の政治的中立性を確保する仕組みが必要ないという議論にはならないという意見が出された。

- また、行政は住民の選挙により選ばれた首長が住民の付託を受けて、首長の責任において行うべきという意見も出されたが、教育は、子供の健全な成長発達のため、学習期間を通じて一貫した方針の下で、安定的に行われることが必要であり、首長の交代とともに教育方針が急激に変わることのないようにすることが必要であるという意見が多数出された。
- さらに、第2期教育振興基本計画（平成25年6月14日閣議決定）においても、教育委員会について抜本的に改革する際、「政治的中立性、継続性・安定性を引き続き確保する」ことが明記されている。
- したがって、公立学校等における教育の方針や内容については、多様な属性を持った複数の委員による合議が関与することにより、様々な意見や立場を集約した中立的な意思決定をし、首長の属する党派の利害に左右されることなく、個々人の判断や恣意の介入を防ぐ仕組みは、新たな地方教育行政制度においても必要であると考えられる。

### （3）首長と教育長の関係

- 首長の任命責任を明確にするため、首長が教育長を直接任命することとする。また、教育長の資格要件を明確化するとともに、教育長の資質能力や適格性を担保するため、議会の同意を得ることとすることが適当である。
- 公立学校の管理等の教育行政の責任者が教育長であるという観点から、教育長は首長が任命するものの、一定の独立性をもった存在であるという前提に立って、制度設計を検討する必要がある。
- 教育長の罷免については、首長が議会の同意を得て行うことができるようにし、罷免要件については、例えば、教育長の事務の執行が適当でないため学校運営等に著しい支障が生じている場合などには、首長が教育長を罷免できることとすることが考えられる。また、教育長の任期は、現行の教育委員としての任期（4年）と同等とすることが適当である。
- 首長の責任を明確化するため、公立学校の管理等の教育行政において、教育長の事務執行が著しく適正を欠く場合や、児童、生徒等の生命及び身体を保護するため緊急の必要がある場合には、首長が積極的に関与できることとすることが必要である。

- 教育再生実行会議の提言では、①教育長と教育委員会の関係では教育長を責任者とする、②責任者となる教育長は首長が直接任命・罷免を行う、③教育の政治的中立性、継続性・安定性は引き続き確保する、とされている。首長と教育長の関係については、任命・罷免を通じて現行制度よりは近くなるが、公立学校の管理等の教育行政の責任者が教育長であるという点では、教育長は首長から一定の独立性をもった存在である

という前提に立って、制度設計を検討する必要がある。

- 教育長の選任については、現行制度では、首長が教育委員を議会の同意を得て任命し、教育委員会が教育委員の一人を教育長として任命することとなっているが、実際には、首長は教育長にふさわしい人物をあらかじめ教育委員として任命している。こうした制度と実態の乖離を改め、首長の任命責任を明確にするため、教育長を首長が直接任命できる制度とすることが適当である。
- 教育長を、公立学校の管理等の教育行政の責任者とするに伴い、今までにもまして、教育長の資質や専門性の担保が重要となることを踏まえ、教育長の資格要件を明確化することが必要である。その際、教育長としてふさわしい人物であるか、その資質能力や適格性を担保するため、議会の同意を得ることとすることが適当である。
- 首長が教育長を直接任命する権限を持つことに伴い、教育長の罷免についても、首長が議会の同意を得て行うことができるようにすることが適当である。現行制度において、教育委員の罷免要件は、「委員が心身の故障のため職務の遂行に耐えないと認める場合又は職務上の義務違反その他委員たるに適しない非行があると認める場合」とされており、独立行政委員会の委員としての身分保障を前提として、極めて限定的なものとされている。
- 新たな教育長は、公立学校の管理等の教育行政の事務執行の責任者とするに鑑み、例えば、教育長の事務の執行が適当でないため学校運営等に著しい支障が生じている場合などには、首長が教育長を罷免できることとすることが考えられる。その際、議会の同意に加えて、教育委員会の同意も得るようにすることが考えられるという意見もあった。
- また、新たな教育長の任期については、教育の継続性・安定性の観点から、現行の教育委員としての任期（４年）と同等とすることが適当である。
- 一方、首長は、現行制度においても、地方公共団体を統轄する立場から、学校種・学校の設置者を超えた全般的な教育政策を立案するとともに、公立の学校教育機関等における教育行政についても予算に関わる権限を有していることから、選挙においても教育政策を訴える場合も少なくない。地方公共団体の教育行政が首長と教育長との協力と調和の下で行われるよう、首長が教育長に対し、どのような教育行政を期待しているかを明示することが必要であると考えられる。
- また、教育長の事務執行が著しく適正を欠く場合や、児童、生徒等の生命及び身体を保護するため緊急の必要がある場合には、首長が積極的に関与できることとする必要がある。

#### (4) 新しい制度の方向性

上記のような(1)新しい教育委員会の組織と役割、(2)政治的中立性、継続性・安定性の確保、(3)首長と教育長の関係、についての検討を踏まえ、新しい教育長及び教育委員会の制度について審議を行った。

地方公共団体を統轄する首長、常勤の専門家である教育長、非常勤の合議体である教育委員会のそれぞれの権限と責任を明確化し、それぞれに期待される本来の役割を十分に発揮していくため、以下の改革案を提言する(改革案のイメージは、P.14を参照)。なお、本案の検討の過程では、教育の政治的中立性、継続性・安定性の確保に課題があるとの意見もあったことを踏まえ、新しい制度の具体化にあたっては、こうした懸念が払拭されるような制度設計がなされることを期待する。

- 地方公共団体に、公立学校の管理等の教育に関する事務執行の責任者として、教育長を置く。教育長は、首長が定める大綱的な方針に基づいて、その権限に属する事務を執行する。首長が大綱的な方針を定める際には、その附属機関として設置する教育委員会の議を経るものとする。
- 教育長の権限に属する事務の執行について、首長の関与は、原則として、大綱的な方針を示すことにとどめ、日常的に指示は行わないものとする。
- 教育委員会は、地域の教育の在るべき姿や基本方針について審議をするとともに、教育長による事務執行を住民目線による第三者的立場からチェックすることを目的とする。

#### ① 首長と教育長の事務分担

- ・ 地方公共団体に首長(執行機関)の補助機関として教育長を置く。教育長は、公立学校の管理等の教育に関する事務を執行することとし、その権限を法律で定める。
- ・ 首長は、その附属機関として設置する教育委員会の議を経て、教育に関する大綱的な方針を定めることとする。教育長は、この大綱的な方針に基づき、事務執行の責任者として、その権限に属する事務を執行する。
- ・ 教育長の権限に属する事務の執行について、首長の関与は、原則として、大綱的な方針を示すことにとどめ、日常的に指示は行わないものとする。ただし、教育長の事務執行が大綱的な方針に反している場合など著しく適正を欠く場合や、児童、生徒等の生命及び身体を保護するため緊急の必要がある場合など、法律に規定された特別の場合に限って、教育長に指示を行うこととする。
- ・ 首長が教育長に指示を行う際は、あらかじめ教育委員会に意見を聴くとともに、指示の内容・理由を公表するなど、住民の目に見える形にしていくことが適当である。また、教育長の罷免との関係では、まず指示を行い、指示により事態の改善を図ってもなお、事態が改善されない場合に罷免できるようにする仕組みも考えられるという意見もあった。

## ② 新しい教育委員会の位置づけと審議事項等

- ・ 地方公共団体に、首長の特別な附属機関として教育委員会を置く。教育委員会は、公立学校の管理等の教育に関する事項について必要な審議を行う機関とする。
- ・ 教育委員会は、地域の教育の在るべき姿や基本方針について審議をするとともに、教育長による事務執行を住民目線による第三者的立場からチェックすることを目的とする。

### <首長に対する教育委員会の役割>

- ・ 具体的には、政治的中立性、継続性・安定性を確保するため、首長が教育に関する大綱的な方針を策定する際には、教育委員会の議を経ることとする（議を「経て」とは、従う義務まではないが、強い拘束性があるものと解されている。）。地方公共団体の教育に関する大綱的な方針の策定については、教育委員会という公開の場で、首長の意見と教育委員会の意見とが共に住民に明らかにされることにより、透明性の高い手続きによって策定されることを制度的に担保する。

また、教育委員会は、必要に応じて、首長（又は教育長）に対し、資料の提出や説明等を求めることができることとし、首長（又は教育長）の事務執行が大綱的な方針に反する場合などには、教育委員会が必要な勧告をできることとする。また、この教育委員会の勧告が効果的に機能するようにするためには、教育委員会の事務局の在り方を十分に検討する必要がある。

### <教育長に対する教育委員会の役割>

- ・ また、教育長は、毎年、教育委員会の意見を聴いて首長が策定した大綱的な方針に基づき、次年度の施策を策定するにあたっては、その基本的な事項について教育委員会の議を経ることとする。あわせて、教育委員会は、毎年、教育長の事務執行の状況について点検・評価を行い、その結果を公表するとともに、必要な勧告を行うこととする。

教育委員会で審議する次年度の施策については、首長の予算編成作業と同時並行で、数か月間にわたって闊達な審議が行われることが必要である。現行の教育委員会においては、執行機関であるために、形式的な決裁事項についても少なからず議案として取り上げる必要がある一方で、予算については首長の権限であることから重要な施策であっても立案過程に十分関与できていないという指摘がある。新たな教育委員会においては、こうした決裁事項を審議する必要がなくなることから、次年度の施策の方向性について、地域住民の意思を反映すべく、時間をかけて審議することが期待される。

点検・評価についても、報告書を決裁するだけでなく、過去の基本的な施策が住民の期待に応える成果となっているのか、取組の方法は効果的なのか、といった観点から時間をかけて審議することが期待される。

このような形で、例えば、年度前半は点検・評価、年度後半は次年度の施策の審

議というP D C Aサイクルを確立し、実施していくことが新しい教育委員会の中心的な業務となることが考えられる。

- さらに、教育の政治的中立性の確保、継続性・安定性の確保の観点から、教職員や事務局職員の人事、教育内容等、教科書その他の教材の取り扱いなどの特に重要な個別の事務については、教育委員会の議に基づいて、教育長が基本方針を策定することとする（議に「基づいて」とは、法的拘束力があるものと解されている。）。基本方針の例としては、人事異動の基準、懲戒処分の基準、教科書採択の基準などが考えられる。

### ③ 首長、教育長、教育委員会の連携

- これらの仕組みが、よりその機能を発揮するためには、首長が教育長と十分な意思疎通を図るのはもちろんのこと、教育委員会との間で、定期的に議論を行うことにより、地域の教育の課題、地域の教育のあるべき姿を共有し、それぞれの役割と責任を果たしていくことが期待される。また、教育委員会の会議の議論や両者の議論を積極的に公開することにより、教育行政の透明性を図っていくことも求められる。

