

教科書採択の改善について（意見のまとめ）（案）

平成 25 年 12 月 日
中央教育審議会
初等中等教育分科会

はじめに

○ 平成 25 年 11 月 15 日、文部科学大臣は、今後の教科書改革に向けた総合的な政策パッケージとして「教科書改革実行プラン」を発表した。ここに掲げられた事項のうち、初等中等教育分科会に対しては、教科書採択の改善に関する以下の事項について審議の要請がなされた。

- ① 共同採択について、構成市町村による協議ルールを明確化
- ② 「市郡」単位となっている採択地区の設定単位を「市町村」に柔軟化
- ③ 採択結果・理由など、教科書採択に関する情報の公表を求める

○ 初等中等教育分科会としては、「教科書改革実行プラン」について、

- ① 共同採択地区内で教科書が一本化できず、教科書の無償給付ができない事態の発生を防止する
- ② 地域の実情に沿った採択地区設定を可能とする
- ③ 各採択権者による責任ある採択を促進する

といったことに資するものと受け止め、それぞれの事項を具体化することや実施上の留意点をまとめるなどの観点から審議を行い、以下のとおり意見をまとめた。

1. 共同採択に係る協議ルールの明確化について

○ 最近、採択地区を構成する市町村のうち一部の市町村が採択地区協議会の答申と異なる教科書を採択し、採択地区内で教科書の一本化ができず、結果として国から教科書の無償給付ができないという事例が生じた。

- このような事例の発生を防止するという目的に照らせば、共同採択地区については、地方自治法（昭和22年法律第67号）に規定する協議会制度のうち管理執行協議会（協議会が行う事務の管理・執行が、関係普通地方公共団体の執行機関が管理・執行したのものとして効力を有するもの）を設置することなどにより、協議ルールの明確化を図るための制度の整備を図ることが適当である。

2. 採択地区の設定単位の柔軟化について

- 近年の市町村合併の進行により、一つの郡を構成する町村の数が減るとともに、一つの郡の人口規模も小さくなり、また、町村が飛び地になっている郡が生じるなど、郡という行政区画は変質しつつある。このような中、採択地区の設定単位を「市郡」から「市町村」に改めることは、郡の区域にかかわらない柔軟な採択地区の設定を可能とし、妥当である。
- 採択地区の設定について権限と責任を有する都道府県教育委員会においては、今回の制度改正の趣旨をいかし、市町村教育委員会の教科書の研究能力等を総合的に勘案し、適切な採択地区の設定を行うことが必要である。

3. 採択結果・理由等の公表について

- 教科書が学校教育において果たす重要な役割を踏まえ、教育委員会にあっては主に地域住民に対して、私立学校にあっては主に保護者に対して、その関心に応じて採択に関する情報を適切に提供していくことが必要である。
- その際、私立学校は学校単位で採択を行っており、基本的に地域単位で採択を行っている教育委員会とは、教科書の研究や採択に関する情報の公表に係る労力、採択について説明責任を負うべき対象等の点において異なるなど、学校の設置主体や学校種の特性等を踏まえ、採択に関する情報の公表の在り方は自ずと異なってくることに配慮する必要がある。

4. その他

- 今回、初等中等教育分科会としては、「教科書改革実行プラン」の方向性を踏まえ、主に現行制度の改善という観点から審議を行い、その内容については概ね妥当と考えているが、その審議の過程においては、
 - ① 地方分権の進展や地方教育行政制度改革の動向、教科書のデジタル化の進展に伴う市町村の教科書に対するニーズの多様化などを踏まえ、より柔軟な共同採択の在り方について引き続き検討すべき
 - ② 採択権者がどの教科書を採択したとしても外部からの無用な批判にさらされることのないよう、検定を通じて更に教科書の質を高めていくべきといった意見も出された。

- 教科書を巡る課題としては、上記のほか、教科書のデジタル化や多様な学びに対応するための教科書の多様性の向上など、他の重要課題もあることから、今後も引き続き教科書制度のあり方について議論を深めていく必要がある。

教科書改革実行プラン

バランス良く記載され、採択権者が責任を持って選んだ教科書で子供たちが学ぶことができるよう、教科書の編集・検定・採択の各段階において必要な措置を講ずるとともに、各手続を積極的に公表していくことによって、より国民全体の理解を得られるような教科書作りを目指す。

●教科書検定基準等の改正

(平成26年度の中学校用教科書の検定から適用)

○バランス良く教えられる教科書となるよう、検定基準を見直し

- ・通説的な見解がない場合や、特定の事柄や見解を特別に強調している場合などに、よりバランスの取れた記述にするための条項を新設・改正
- ・政府の統一的な見解や確定した判例がある場合の対応に関する条項を新設

○教育基本法の目標等に照らして重大な欠陥がある場合を検定不合格要件として明記

●検定手続の透明化

(平成26年度の中学校用教科書の検定から運用改善)

○検定関係文書をより具体化、HPで公開

○検定を通じ、バランスを欠いた教科書記述の修正を図る

○検定手続の透明性の向上

採択



●教科書採択の改善

(教科書無償措置法改正(平成26年通常国会に法案提出)等)

○共同採択について、構成市町村による協議ルールを明確化

○「市郡」単位となっている採択地区の設定単位を「市町村」に柔軟化

○採択結果・理由など、教科書採択に関する情報の公表を求める

○採択地区内で教科書が一本化できず、教科書の無償給付ができない事態の発生を防止

○地域の実情に沿った採択地区設定を可能とする

○各採択権者による責任ある採択の促進

1 編集



●検定申請時の提出書類改善

(平成26年度の中学校用教科書の検定申請から適用)

○編修趣意書等の検定申請時の提出書類を改善し、申請函書の作成に当たって教育基本法の目標をどのように具現化したかを明示してもらう

○これらの提出書類をHPで公開

○より教育基本法の目標を意識した教科書編集の促進

検定

教科書採択制度の概要

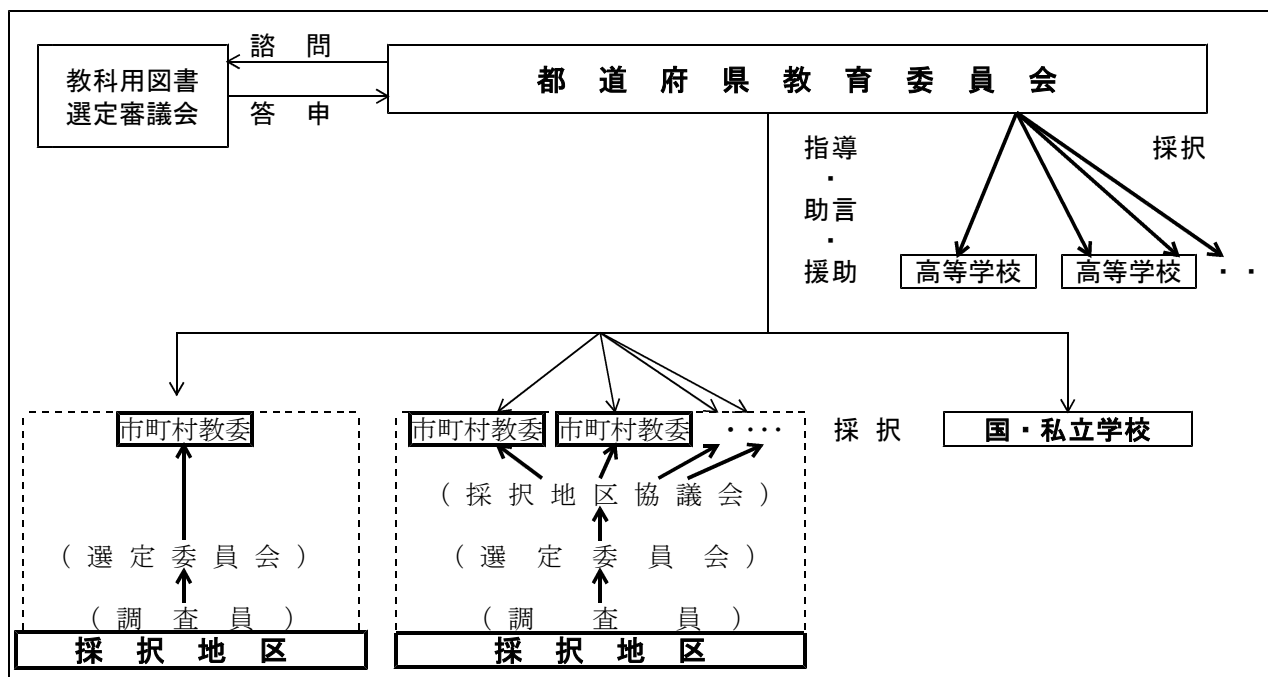
教科書の採択は、公立学校では都道府県・市町村の教育委員会（※1）が、国立・私立学校では校長（※2）が行う。

市町村立小中学校の教科書については、都道府県教育委員会が市町村教育委員会の意見を聞いて市郡を単位として採択地区を設定する（※3）。採択地区が二以上の市町村の区域を合わせた地域であるときは、当該採択地区内の市町村教育委員会は同一の教科書を採択する（※4）。

都道府県教育委員会は、教科用図書選定審議会の諮問・答申に基づき、市町村教育委員会に対し必要な指導、助言、援助を行う（※5）。

共同採択制度の意義

- ① 調査研究に地区内の多くの教員等が参画でき、教科書内容についての綿密な調査研究が可能となること
- ② 地区内の教員が共同で教材研究や授業研究を行うことが可能となること
- ③ 周辺市町村への転校により教科書が変わるという学習上の不便が生じないこと
- ④ 教科書の円滑な供給と教科書価格の低廉化が期待できること



- ※1 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第23条第6号
- ※2 教科書の発行に関する臨時措置法第7条第1項
- ※3 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律第12条第1項、第2項
- ※4 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律第13条第4項
- ※5 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律第10条、第11条第1項

地方自治法における「協議会」制度について

地方自治法の規定に基づき、普通地方公共団体は、事務の一部を共同して管理・執行するため、協議により規約を定めて協議会を設けることができる。規約の協議について関係地方公共団体の議会の議決を要する。(連絡調整協議会を除く。)

【協議会の種類】

①**管理執行協議会**：事務の一部を共同して管理・執行するもの

→協議会が行う事務の管理・執行は、関係普通地方公共団体の執行機関が管理・執行したものであるものとしての効力を有する。

②**連絡調整協議会**：事務の管理・執行について連絡調整を図るためのもの

→連絡調整の成果に基づいて関係地方公共団体の執行機関が行う行為をとることによってはじめて一定の法的効果が生じる。

③**計画作成協議会**：広域にわたる総合的な計画を共同して作成するためのもの

→協議会が広域にわたる総合的な計画を作成したときは、関係普通地方公共団体は当該計画に基づいてその事務を処理するようしなければならない。

(参照条文)

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)

(協議会の設置)

第二百五十二条の二 普通地方公共団体は、普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行し、若しくは普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成するため、協議により規約を定め、普通地方公共団体の協議会を設けることができる。

- 2 普通地方公共団体は、協議会を設けたときは、その旨及び規約を告示するとともに、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届け出なければならない。
- 3 第一項の協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。ただし、普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図るため普通地方公共団体の協議会を設ける場合は、この限りでない。
- 4 公益上必要がある場合においては、都道府県の加入するものについては総務大臣、その他のものについては都道府県知事は、関係のある普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の協議会を設けるべきことを勧告することができる。
- 5 普通地方公共団体の協議会が広域にわたる総合的な計画を作成したときは、関係普通地方公共団体は、当該計画に基づいて、その事務を処理するようになしなければならない。
- 6 普通地方公共団体の協議会は、必要があると認めるときは、関係のある公の機関の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。

(協議会の組織)

第二百五十二条の三 普通地方公共団体の協議会は、会長及び委員をもつてこれを組織する。

- 2 普通地方公共団体の協議会の会長及び委員は、規約の定めるところにより常勤又は非常勤とし、関係普通地方公共団体の職員のうちから、これを選任する。
- 3 普通地方公共団体の協議会の会長は、普通地方公共団体の協議会の事務を掌理し、協議会を代表する。

(協議会の規約)

第二百五十二条の四 普通地方公共団体の協議会の規約には、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない。

- 一 協議会の名称
- 二 協議会を設ける普通地方公共団体
- 三 協議会の管理し及び執行し、若しくは協議会において連絡調整を図る関係普通地方公共団体の事務又は協議会の作成する計画の項目
- 四 協議会の組織並びに会長及び委員の選任の方法
- 五 協議会の経費の支弁の方法

2 普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行するため普通地方公共団体の協議会を設ける場合には、協議会の規約には、前項各号に掲げるもののほか、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない。

- 一 協議会の管理し及び執行する関係普通地方公共団体の事務（以下本項中「協議会の担任する事務」という。）の管理及び執行の方法
- 二 協議会の担任する事務を管理し及び執行する場所
- 三 協議会の担任する事務に従事する関係普通地方公共団体の職員の身分取扱い
- 四 協議会の担任する事務の用に供する関係普通地方公共団体の財産の取得、管理及び処分又は公の施設の設置、管理及び廃止の方法
- 五 前各号に掲げるものを除くほか、協議会と協議会を設ける関係普通地方公共団体との関係その他協議会に関し必要な事項

(協議会の事務の管理及び執行の効力)

第二百五十二条の五 普通地方公共団体の協議会が関係普通地方公共団体又は関係普通地方公共団体の長その他の執行機関の名においてした事務の管理及び執行は、関係普通地方公共団体の長その他の執行機関が管理し及び執行したものであるものとしての効力を有する。

「郡」の行政単位としての性質の変化

■ 構成市町村別の郡の数（推移）

	構成町村数											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	10以上	計
1970年(昭和45年※)	65	82	81	87	63	49	47	36	25	13	24	572
構成比率	11%	14%	14%	15%	11%	9%	8%	6%	4%	2%	4%	
構成比率(累積)	11%	26%	40%	55%	66%	75%	83%	89%	94%	96%	100%	
1992年(平成4年※)	77	85	89	85	58	45	40	39	21	12	19	570
構成比率	14%	15%	16%	15%	10%	8%	7%	7%	4%	2%	3%	
構成比率(累積)	14%	28%	44%	59%	69%	77%	84%	91%	95%	97%	100%	
2013年(平成25年)	163	88	64	31	11	14	7	2	2	0	4	386
構成比率	42%	23%	17%	8%	3%	4%	2%	1%	1%	0%	1%	
構成比率(累積)	42%	65%	82%	90%	92%	96%	98%	98%	99%	99%	100%	

出典：総務省標準地域コード一覧より文部科学省作成

※昭和45年は出典によりデータが集計可能な最も古い時点として、平成4年は昭和45年と平成25年の概ねの中間時点として示している

■ 人口規模別の郡の数（推移）

	～5000	～10000	～30000	～50000	～100000	～200000	～300000	合計	5万人以上の郡の割合	1万人以下の郡の割合
1985年(昭和60年※)	4	15	121	127	176	47	3	493	46%	4%
構成比率	1%	3%	25%	26%	36%	10%	1%			
構成比率(累積)	1%	4%	28%	54%	90%	99%	100%			
2010年(平成22年)	20	27	122	80	57	7	1	314	21%	15%
構成比率	6%	9%	39%	25%	18%	2%	0%			
構成比率(累積)	6%	15%	54%	79%	97%	100%	100%			

出典：国勢調査を元に文部科学省作成(北海道は支庁毎の集計であるため含まれていない)

※昭和60年は出典によりデータが集計可能な最も古い時点として示している

構成する郡に飛び地があるために地区内に飛び地がある採択地区一覧

都道府県	採択地区名	構成市町村
北海道	第5採択地区	美唄市、芦別市、赤平市、三笠市、滝川市、砂川市、歌志内市、深川市、空知郡（南幌町、奈井江町、上砂川町）、夕張郡（由仁町、長沼町、栗山町）、樺戸郡（月形町、浦臼町、新十津川町）、雨竜郡（妹背牛町、秩父別町、雨竜町、北竜町、沼田町）
青森	三戸採択地区	三戸郡（三戸町、五戸町、田子町、南部町、階上町、新郷村）
栃木	下都賀採択地区	下都賀郡（壬生町、岩舟町、野木町）
栃木	那須採択地区	那須烏山市 那須郡（那須町、那珂川町）
埼玉	第7採択地区	富士見市、坂戸市、鶴ヶ島市、ふじみ野市、入間郡（毛呂山町、越生町、三芳町）
東京	西多摩地区	西多摩郡（瑞穂町、日の出町、檜原村、奥多摩町）
静岡	榛原採択地区	牧之原市 榛原郡（吉田町、川根本町）
大阪	泉南郡採択地区	岬町、田尻町、熊取町
奈良	第11採択地区	磯城郡、高市郡（川西町、三宅町、田原本町、高取町、明日香村）
広島	安芸採択地区	安芸郡（府中町、海田町、熊野町、坂町）
香川	仲多度採択地区	仲多度郡（まんのう町、琴平町、多度津町）
長崎	県北採択地区	平戸市、松浦市、北松浦郡（小値賀町、佐々町）

※離島は飛び地に含まない
 ※平成24年度採択時点、文部科学省調べ

各採択地区における教科書採択の結果・理由等の公表状況(義務教育)

	公表	請求に応じて 公表	非公開	当該組織・資料なし
採択地区協議会委員氏名	34	242	42	264
	10.7%	76.1%	13.2%	
選定委員氏名	79	217	56	223
	22.4%	61.6%	15.9%	
調査員氏名	74	274	219	15
	13.1%	48.3%	38.6%	
採択理由	171	347	24	40
	31.5%	64.0%	4.4%	
採択結果	339	230	4	9
	59.2%	40.1%	0.7%	
調査研究資料	101	424	33	24
	18.1%	76.0%	5.9%	

※平成23年度採択時点、文部科学省調べ

各教育委員会における教科書採択の結果・理由等の公表状況(都道府県立高等学校)

	公表		請求に応じて公表		非公表・作成なし	
	都道府県数	全都道府県に占める割合	都道府県数	全都道府県に占める割合	都道府県数	全都道府県に占める割合
都道府県の作成する採択基準等資料	14	29.8%	22	46.8%	11	23.4%
都道府県の作成する各教科書の調査研究資料	4	8.5%	17	36.2%	26	55.3%
各学校の作成する選定関係資料	10	21.3%	33	70.2%	4	8.5%
採択結果	25	53.2%	19	40.4%	3	6.4%
採択理由	1	2.1%	0	0.0%	46	97.9%

※採択理由については、各学校からの選定資料とは別に資料を作成している場合のみ回答
 ※平成24年度採択についての状況、文部科学省調べ