

イノベーション・生産性向上WG 第1回教育・研究FT 議事概要

1. 日時:平成19年3月9日(金)11:30～12:30
2. 場所:永田町合同庁舎1階 第1共用会議室
3. 議題:教育分野に関する文科省ヒアリング
「地方教育行政の現況と適切な執行のための課題について」
 1. 文部科学省からの説明(中央教育審議会の審議状況報告)
 2. 質疑応答
4. 議事概要

福井主査 定刻となりましたので、第1回教育・研究タスク・フォース(TF)を始めさせていただきます。本日は合田官房審議官にお越し頂いております。合田審議官におかれては、大変お忙しいところ誠にありがとうございます。議題としては、「地方教育行政の現況と適切な執行のための課題について」とご案内させて頂いておりますが、まず初めに文部科学省から、「中央教育審議会における審議状況のご報告」を簡単にさせていただき、追って質疑応答に入りたいと存じます。

本日の議事については、文部科学省からのご要請もあり、非公開とさせていただきますが、議事概要や資料については、追って公開とさせていただきます。

それでは、合田審議官よりよろしくお願いいたします。

合田審議官 文部科学省の合田でございます。本日は中教審の審議の状況について、ご報告申し上げます。お手元に資料2種類、配布させていただいております。一つは答申案の構成案(イメージ)。これは、資料の上に小さい字で恐縮ではございますが、平成19年3月3日の中央教育審議会教育制度分科会、初等中等教育分科会の合同会議における配布資料でございます。もう一つの資料は、地教行法の改正に関する骨子案ということで、これは、2月25日の合同会議の配布資料でございます。したがって、中央教育審議会におきましては、2月25日に配布を致しました骨子案と、3月3日に配布を致しました答申案の構成案(イメージ)、これらをもとに意見交換、審議を続けて頂いているという状況でございます。

まず、答申案の構成案(イメージ)の概略をご説明させていただきますと、「第 部総論」と「第 部各論」という組み立てになっております。そして、各論の部分が大きく3つの部分に分かれておまして、一つ目が、学校の目的・目標の見直し等に関します学校教育法の改正でございます。二つ目が、教員免許更新制の導入等に関します教育職員免許法の改正、三つ目が、教育委員会の在り方等に関します地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正でございます。文科大臣の審議要請を受けまして、3つの法案の内容を中心に色々と議論を頂いているところでございます。

本日は、その中でも特に地方教育行政のあり方に関します部分、つまり地教行法の部分を中心にご報告

をさせていただきたいと思います。

それでは、地教行法の改正に関する骨子案の方をご覧いただきたいと思います。ご案内のように、こちらにつきましても、白石委員が分科会主査をされております教育再生会議の第1次報告を直接的には受けて議論をスタートしておりますけれども、それ以前から教育委員会のあり方については、規制改革会議からもご指摘いただいておりますし、以前から中央教育審議会でも色々と議論があったところでございます。そういった流れを受けまして、文部科学大臣の審議要請に対応して審議をさせていただいているということでございます。もう一つ大事なことを申し忘れていましたが、教育基本法の改正の際にも、色々なご議論が国会等でございました。中でも、いじめあるいは、それに関連する自殺の問題、あるいは、高校の必修科目の未履修問題等もありまして、教育委員会のあり方、地方教育行政と文部科学省との間の関係にも関連することと思いますが、地方教育行政のあり方について、色々なご指摘があったということを踏まえて議論が行なわれているところでございます。

そこで、教育委員会制度の改革が中心なんですけれども、大きく分けて4つの括りに分かれております。一つ目は、教育委員会の責任体制を明確化するというところでございます。地方教育行政の理念といったものを明確にしたうえで、合議制の教育委員会自らが管理・執行するべき事項、地域の基本的な方針・計画の策定や教育委員会規則の制定・改廃などの事項を明確化する。それとの関連で、教育長が責任を持って取り組む事項というものを明確化するという。そして、教育委員会として、教育委員会の事務の管理・執行状況について、点検・評価を行なっていく、その際に第三者の知見を活用しながら、行なっていく。このようなことが、これまでの様々なご指摘を踏まえた形で、論点としてあるのではないかとということでございます。

それから、二つ目の大きな括りでございますけれども、そのような責任体制の明確化をした上で、教育委員会がその責任を果たしていくための体制強化をどのように図っていくかということでございます。まず、ひとつは、特に小規模な市町村の体制をどうするかということにつきましても、教育委員会の共同設置、広域連合などにより広域的に教育行政事務を処理ができるという体制を整備していくよう努めるということにはどうかと。それから、教育委員会に指導主事という職が置かれておりますけれども、なかなか、特に小規模な市町村ではその設置は難しい状況がございます。そういった状況がございますけれども、教育委員会の責任を十分に果たしていくためには、指導主事の設置ということに努めていただくとすることが必要ではなからうかということでございます。同時に、教育委員、教育委員会の責務ということでございますけれども、特に教育委員の方々の責務・役割を明確にする必要があるのではないかと。そして、文部科学大臣・都道府県教育委員会は、教育委員に対する研修の実施に努めるということが重要ではないかということでございます。これにつ

きましても、再生会議のご指摘も踏まえて、論点として整理しているところでございます。

それから、2枚目でございますけれども、3つ目といたしまして、教育における地方分権の推進、地方分権と申しましても、現場により近いところにより幅広い裁量を持っていただくといった方向での推進をしていくべきではなからうかということでございますが、かねてから議論になっております教育委員の数につきまして、5人を原則としながら、都道府県・市の教育委員会は、6人以上市町村の教育委員会の場合は3人以上とすることができるようにするなど、それぞれの都道府県、市町村の実情に応じて弾力的に数を設定していただく一方で、保護者が必ず含まれるようにしてはどうかということでございます。それから、教育委員会の所掌事務のうち、一部のものについては、地方公共団体の判断で首長が担当できるようにしてはどうかということで、これも長く議論がございました文化(文化財保護を除く)・スポーツ(学校における体育を除く)といったようなことは首長が担当できるようにしたらどうかと。それから、私立に関する事務に関しまして、ご案内のように、私立学校につきましては、首長の事務となっているわけですが、実際には知事部局に、指導主事、その他専門的なスタッフを置くというのは現実問題としてはなかなか難しいといった事情もあるのかなとも思いますけれども、学校教育に関する専門的な指導・助言・援助というものについて、難しいという場合には、首長の方から求めがあれば、教育委員会の方でそういった専門的な指導・助言・援助といったことができるようにしてはどうかということでございます。それから、県費負担教職員の人事の問題、これにつきましては、これもご案内のように市町村立学校の教員につきましても、都道府県教育委員会が任免を担当することになっているのですが、その人事に関する一定の権限を市町村教育委員会に委譲してはどうかということでございます。そういったようなご提言があるということでございまして、これについてどうするかと。それから、権限の委譲というところまでいかないまでも、現在その県費負担教職員の人事をするに当たっては、市町村教育委員会から内申をするという仕組みがございます。その内申がなかなか尊重されていないという実態があって、いろいろと市町村教育委員会の方でもお困りだという事情があれば、そこをきちっと尊重する。一方、市町村教育委員会におきましても、校長が意見を具申すると、それを受けて市町村教育委員会が都道府県教育委員会に内申をするという仕組みになっておりますので、その関係につきましても、出来る限り校長の具申を尊重することにしてはどうかということでございます。そういったことで、より現場に近いところにより幅広い裁量を持っていく改革を推進してはどうかということでございます。

最後の4つ目が、国としてどのような責任の果たし方がよろしいのかということでございます。地方自治という原則を尊重することは、政府全体、中教審もそういうスタンスでやってきたわけですが、地方自治の原則を尊重する一方で、もし仮に、通常そういうことは想定されないわけですが、法令違反、あるいはそれに準じ

るような著しく不適正な事柄があって、そういった場合には、指導・助言ができることになっているのですが、それを行ってもなお改善は正されないというようなやむをえない場合に限っては、国として一定の必要な措置、勧告・指示といったものをできるようにしてはどうかと。それから、教育委員会、学校等の教育機関に対しまして、国なり県なりが調査を行う場合には協力をさせていただくということを明確にしてはどうかと。それから、都道府県教育委員会の教育長の任命の際に、文部科学大臣として何らかの関与を行う、あるいは、市町村教育委員会の教育長については、都道府県教育委員会がその任命に関して、何らかの関与を行うといったようなことについて、どう考えたらよいか。そういったことについて、色々ご議論いただいているところでございます。

新聞等でご案内のとおり、中教審の中で色々なご議論がございます。特に、議論の焦点になっておりますのは、私立学校の事務についての教育委員会のかかわり方。それから、文部科学大臣の責任の果たし方、その勧告や指示といった措置の問題、教育長の任命についての関与、そういったことについて、色々な意見が出ている状況でございます。そういったような状況でございます。文科大臣の方からは、2月中、遅くとも3月中旬には答申を取りまとめてもらいたい、といった審議要請があったわけでございますが、現時点でまだ意見集約が完全にできたというような状況でないということでございます。明日分科会、総会の開催が予定されております。明日の分科会で、もし分科会としての答申案が集約できれば、その後の夕方の総会に答申案を上げていただく。

福井主査 明日、両方あるのですか。

合田審議官 はい、明日、分科会と総会の両方を一応予定しております。もし、分科会の方で取りまとめができれば、総会に答申案を上げていただき、総会で了承いただければ、答申というようになることはあります。

福井主査 ありがとうございます。それでは質疑応答に移りたいと思います。4番の、国の関与についてお伺いしたいのですが、現在の地方教育行政法、地方自治法の規定、具体的には自治法の245条の5によりますと、例えば法令違反とか著しく適正を欠き、明らかに公益を害していると認められるときには、教育委員会事務に関しても、違反の是正又は改善のため必要な措置を構すべきことを求めることができる、という文科大臣の権限がございます。この権限と現在たたき台として出されている、「法令違反や著しく不適正な場合であって、指導・助言等を行ってもなお改善・是正されない等やむを得ない場合に限り、必要な措置ができる」という制度とは、法令概念上の区分はどう異なるのでしょうか。

合田審議官 二つの問題があって、要件と効果の絡みですけども、まず効果の方に関しましては、245

条の5の是正の要求については、その要求を受けた地方公共団体の側でそれに何らかの対応をする、措置を行う義務が発生すると。ただ、どういう形でその措置を果たすかということについては、基本的にはその地方公共団体のご判断によるということでございます。それに対しまして、245条の7に是正の指示というものがございます。そこで言っております指示は、具体的にこういう措置を講じなさいという指示をします。したがって、地方公共団体の側では、何らかの措置を講じる義務が生じるという訳ではなくて、指示された内容に沿って、措置をするということでございます。

福井主査 これには、教育委員会の法定受託事務も入っているんですね。

安念委員 法定受託事務ですね。

合田審議官 失礼いたしました。245条の7は、法定受託事務の場合ですね。自治事務の場合ですから、245条の3の第6項をご覧くださいますと、国民の生命、身体又は財産の保護のため緊急に自治事務の的確な処理を確保する必要がある場合等特に必要と認められる場合を除いてこの指示というのはやっちゃいけませんとなっています。したがって、そういったような仕組みのなかで、今現在、是正要求という制度があるんですけど、それに加えて自治事務についても指示ができるという制度を設けてある。

福井主査 245条の5では、個別指示が入っていないし、かつ自治事務であるから個別指示が今の自治法では出来ないことになっている。したがって、今度の改正では自治事務である教育委員会の執行事務についても個別に指示ができるようにするというのが、効果の違いということですか。わかりました。要件の方はいかがですか。

合田審議官 要件の方については、基本的には245条の3の第6項の方で、国民の生命、身体又は財産の保護のため緊急に自治事務の的確な処理を確保する必要がある場合等、特に必要と認められる場合以外は指示に従わなければならないこととすることのないようにしなければならない、という定めになっていますから。

福井主査 今のご説明は、法定受託事務に関する個別指示の要件ですか。

合田審議官 いえ、自治事務です。自治事務について、その指示を行う義務は、そういった特に必要な場合を除いては、その指示に従わなければならないこととすることのないようにしなければならない、となっていますから、特に必要な場合に限るという縛りをかけなければならない。その縛りをどういう縛りにするかということについては、ここではいくつかのことが書かれてございます。まず、法令違反、著しく不適正な場合、そういうことが現にあって、そしてまず、指導・助言等を行なっても、是正されないといったようなやむえない場合、ここではこういう表現になっていますけれども、これも中教審で厳密に法令上の文言としてどういう縛りをかけ

るかというところまでのご議論は、なかなか難しいと思います。考え方として、こういったような法令違反またはそれに準じる場合であって、しかも指導・助言では改善できなかった。そのため、具体的な指示をやるのはやむをえない場合に限ってやるということ。

福井主査 それは、要件として 245 条の 5 の是正要求に書いてあるような、「法令違反があったり、著しく適正を欠き、明らかに公益を害している」という要件と実質的には重なるということですか。

合田審議官 重なるかどうかについては、考え方が分かれると思いますけれども、一般的に言いますと、その自治事務に対して指示を行うというのは、例外中の例外ということですので、やむをえない場合に限定するというのが基本的な考え方。

福井主査 単なる是正の要求の 245 条の 5 の要件よりは範囲は小さいということですか。要するにより厳しい要件になるということですか。

合田審議官 それは、十分ありえるということですね。

福井主査 そうすると、今の制度では、生命・身体等に関わるような場合は、教育委員会の事務であっても個別指示は出来るわけですか。

合田審議官 今は、文部科学大臣がこういう場合なら指示ができるという規定がありませんので、今段階では、文部科学大臣は指示ができない。

福井主査 245 条の 3 であっても指示ができないのですか。

合田審議官 245 条の 3 は、文部科学大臣ないし各省大臣に、一般的に指示ができるということを授權している規定ではなくて。

福井主査 指示をするならば、要件を満たせということであるだけであって、授權規定がないので、今は教育委員会の事務については、一切個別指示ができないということですか。わかりました。

そうしますと、今までに、245 条の 5 または 245 条の 7 の、自治事務で是正要求をしたり、法定受託事務に関する個別指示をされたりした実績はございますか。

合田審議官 是正の要求に関しては、実例はありません。この規定自体、文部科学大臣だけでなく、各省大臣とも実際に発動した実例はありません。

福井主査 245 条の 7 の方の法定受託事務の個別指示も実績はありませんか。

合田審議官 そうですね、教育委員会の事務に関しては、ほとんど自治事務ですから。

福井主査 今までに是正要求をされた実績があるけれども、個別指示でなく是正要求であったために具体的に何か困ったことが起きた、あるいは、是正要求に応じてもらえなかったために、何か教育現場で困った

ことが起きたという事実があった訳ではないのですね。

合田審議官　そういうことですね。

福井主査　そうすると、今までに発動したことがなくて、発動したとしてもなおかつ、困った事態が是正されなかったという事実がないにもかかわらず、個別指示があった方がよいと考える論拠は何でしょうか。

合田審議官　245条の5の是正の要求自体がですね、発動事例がないわけですね。ですけれども通常、地方公共団体が法令違反をして是正しないといったことは考えられないわけで、もしそういうことがあったら、どういう風にするかというルールは決めておく必要があるだろうということです。指示についても同じことで、もし仮に是正の要求といった形で対応してもらおうということにしていたのでは、十分でないというような緊急の、先ほどの245条の3の第6項にあるような生命・身体・財産のために緊急に必要なといったような事態が生じた場合には、どういうルールにするかということを決めておくことは必要であろう。

福井主査　今までにそういう生命・身体に関わるような教育委員会での事務はあったのでしょうか。

合田審議官　今まで現に是正の要求を発動するというのではなくて、今までは指導・助言・援助の範囲内で対応してきたということになります。

福井主査　ないわけですね。今後は想定されるということは、見通しが変わったということですか。

合田審議官　これは、先般来のいじめの問題とか、あるいは未履修の問題とかを通じて、それを国としてそういう法令違反等の実態があった場合に、責任の果たし方としてどういうルールにするかということを考える必要があるときに、こういう勧告・指示について検討するべきではないかというご提言があったと。

福井主査　具体的なきっかけは、いじめと未履修ですね。

合田審議官　直近の具体的なものとしては、

福井主査　いじめと未履修について、通常の指導・援助・助言をなされる中で、文科省の適切な指導にきちんと応じていただけない、というような具体的な事例がどれくらいあったのでしょうか。問題発覚以降に限定していただいても結構です。

合田審議官　指導・助言で対応をしていただける、いただけないということに関しては、指導をしたにもかかわらず違反状態が直ちには改善されないといったようなケースについては、この間、大変厳しいご指摘を頂きましたけど。

福井主査　いじめを理由としても転校させないとかいう結果ですか。

合田審議官　そのケースが法令違反になるかどうかは、ともかくとして、そういったケースというのは、今もあると。

福井主査 それは、12月の時の議論でも、いじめを理由としても転校させていただけないという、文科省の解釈とは違う法の運用をする自治体があるということをご議論させていただきましたが、その個別の教育委員会に、こういったことは適切でないという個別に接触をされて、文科省はそうおっしゃるでしょうけども、うちは我が道を行くという、いじめ対応についても文科省法解釈に応じないという具体的な返答があったわけですか。ほかの事例でも結構なのですが。

合田審議官 今申し上げたことは、いじめを理由にする転校について、私どもとして言っても聞いてくれないので、是正の指示をしようということではないです。

福井主査 具体的には、それにかぎらないのですが、例えば当方で把握しているの例では、就学校指定の変更の手続きについて、文部科学省規則では教育委員会が定めないとはいけなく、しかも手続きを定めて公表しなければいけないとされているのに、6割くらいの教育委員会では未公表という事実があったのですが、そういうことについて、今の地教行法48条の「必要な指導・助言」をされたけれども、それでも従っていただけなかったといった実績なり実例がこれまでにどれくらいあったのですか。

合田審議官 そういうことではなくて、もし仮に発動することがあったとしたら例外中の例外のケースですから、そういうケースは通常想定されないのですが。

福井主査 単に事実としてお伺いしているのですが、まさに何らかの法令違反であるとか、あるいは著しく適正を欠き、明らかに公益を害しているという実態について、地教行法の指導・助言をしたけれども、それでも実効性が上がらなかったというような事実が確認できているのかどうか、その事実関係だけお伺いしたのです。

合田審議官 ですから、そういう是正の要求をしなければならぬといったことがあったわけではない。

福井主査 ということは、今までは、地教行法による文部科学省の指導・助言によって、すべての教育委員会の事務は適正化されてきている、というのが、実態ということになりますね。要するに、必要な指導・助言をすれば、直していただいている、自治法の245条の5の発動が必要なほどの事態に至ったことはこれまでにない、というのが事実関係ですね。

合田審議官 今までは、指導・助言・援助の範囲で対応してきたということは…。

福井主査 現行制度で対応できている訳ですね。1件もないんですね。指導・助言をしたけども応じていただけないがために、自治法245条の5の発動を検討しないといけなくもしいかな。そういうことを具体的に検討になられた事例は1件もないという理解でよろしいですか。

合田審議官 たまたま今までは、そういう緊急性を有している状態ではなくて、指導を繰り返すということ

で対応をしてきた。

福井主査 ということは、いじめも未履修も今まではそれで対応できているにもかかわらず、個別指示が現時点でどうしても必要だという立法事実があるのでございましょうか。

合田審議官 それは、今まで文部科学省が、きちんと遺漏なく対応してきたのかどうかと言われれば、社会のご批判に待たなければならないのですが。

福井主査 しかし、必要な指導・助言をされれば応じていただいているということだとすると、それで何の支障があるのかというのが、私どもには理解できないのですが。

合田審議官 国の責任の果たし方として、どういう風にすべきかということを議論していただいているのであって…。

福井主査 今までに別にニーズもなく、是正しなければいけないという具体的な立法事実がないにもかかわらず、抽象的・理念的に個別指示はなければならない、と突如思い立たれたという理解でよろしいですか。

合田審議官 繰り返しになって、申し訳ございませんけれども、我々がこれを必要だと思って中教審でご議論いただいているという訳ではないのです。必要かどうかということについて、議論いただいている。

福井主査 今、議論で明らかになったこととして、合田審議官ご自身もそれほど具体的切迫したそういうニーズがあるとはお考えになっていない、ともお見受けしたのですが。

合田審議官 私自身がどう考えているかということも含めて、今、中教審でご議論いただいておりますので。

白石委員 当会議の事務局が中教審には傍聴に、伺っているのですが、そのときに今まさに福井先生から発言がありました、今まで伝家の宝刀を抜いたことがないのに、新しい制度をつくることは、現行法に「屋上屋を架す」ものと、石井岡山県知事からのご発言が行われたと聞いております。知事からは現行制度で何が足りないのか、これを立証すべきといったご発言もあるのですが、これについて、何か立証努力をするおつもりがあるのか。

福井主査 どなたか立証された方がいるのかどうかでもよいですが。

合田審議官 立証されたかどうかというのは、中教審委員の一人お一人が、心証としてどのようにお考えになっているかによりますが、私どもとしてご説明申し上げていきますのは、今の法制度と、今言われてる指示という制度との違い、つまりその具体的な個別の是正の内容について、こういう格好でやってくださいということを言うことが出来るか、出来ないかという違いがあって、是正の要求では足りない、指示ということが必要であるかどうかということについては、今まで是正の要求は現時点では発動されたことがない。

福井主査 それは、必要がなかったからですね、先ほどのお話では。

合田審議官 そこは、若干価値判断がわかれるところではございますが、そこについては、先ほど福井先生がおっしゃられた「著しく適正を欠き、明らかに公益を害している」といったような、今現に起こっている事柄が、これに該当するのかどうかということを判断するのが難しい、抽象的な書き方なので、非常に発動が難しい、一つ間違ってしまうと濫用になってしまうといったこともあり、かつ、今の是正の要求の仕組みでは、特定の改善の確実性が担保できないという事情があって、したがって、指示の形が必要かどうかということが検討課題となっているということをご説明しています。

福井主査 しかし、いじめ自殺を隠蔽したとかいう対応については、「著しく適正を欠き、明らかに公益を害する」という要件に当たらない、などという解釈をされる方は恐らくいないですね。そうすると、要件の問題として、本当に介入が必要なときにこの要件で読めないケースということがありうるのか、ということが想像しにくいのです。

合田審議官 そういう風に読んでしまいますと、極端のことを言えば、いじめを理由に転校させてもらいたいと話があった時に、転校させてもらえないという場合でも読めるかもしれないですよ。しかし、ここで言っているのは、是正の要求という非常に強い国の関与になるので、そういうことではなくて、もっとハードルの高いことを言っているのであって、そういう風に幅広く読んでしまうというのは、法令上読めるかもしれないけど、権限の濫用だとも言えるかもしれない。

福井主査 しかし、要件については、個別の指示でやる場合、245条の5の要件よりもっと厳格なものになるだろう、とさっきおっしゃいました。これより厳格になったら、もっと発動できなくなりますか。それは矛盾していませんか。

合田審議官 そういう風になるであろうと言ったわけではなくて、なることが十分考えられると申し上げたわけで。

福井主査 しかし、逆転することはありません。自治法245条の5の要件よりも少なくとも、同じかより厳しいものでないと法制的に成り立たないはずですから。

合田審議官 かつ、この種の強い権限の要件に関しては、幅広げれば使いやすいというわけではないと思うのです。要件に該当していることがはっきりしていれば使いやすいと言える。

福井主査 それは、今の245条の5の要件である「著しく適正を欠き、明らかに公益を害している」は、不明確すぎて使いづらいということですか。そうであれば、「この要件が不明確であるから、もっと具体化しよう」というのが、立法論の筋になるのであって、個別指示に持っていこうという根拠にはなりません。

合田審議官　そうですね、おっしゃるとおりだと思います。だから、そういう考え方もあり得ると思います。指示は設けるべきでない、指示という権限を新しく文部科学大臣に持たせるのはよろしくない、むしろ文部科学大臣が、是正の要求という権限を使う場合にはこういう場合以外では使ってはいけませんという定めを明示的に設ける方がよいとの考えもあり得る。

福井主査　245 条の 5 の要件について、何か使いづらい具体的な事情があるとするならば、その事情に基づいて中教審でもそれを是正することに絞ってご議論される方が建設的ではないですか。

合田審議官　そうかもしれません。

福井主査　その点についても是非、明日の中教審のご議論の中で、私どもの会議から問題提起があったことをお示しいただきたいのです。

合田審議官　私が申し上げているのは、今ご議論を頂いているのは、そのプロセスで指示という権限を持たせる代わりに、是正の要求の要件を、例えば地教行法で明確に縛るといった手立てを提案することを排除しているわけではございません。

福井主査　それについては、そういう問題があるということ、今さきほどから縷々詰めてきたような緻密な法律論に関する要件効果論を法律の専門家でない方にもわかりやすく提示した上で、政策論として議論していただかないと、多くの方には論点がわかりません、中教審の委員の先生方も困ってしまうと思います。

合田審議官　そういうご説明は、何回かさせていただいているのですが。

福井主査　やっぱりさっきからの話を総合いたしますと、合田審議官からは大変良心的に事実関係を教えていただいたので、クリアに論点が整理できたと思います。すなわち、今までの現行ある制度や法令の下で、文科省が必要な指導だと思って実現されようとしたことは、地教行法第 48 条の指導・助言ですべて出来ているし、かつ 245 条の 5 については発動事例がないということです。事例はないけれども、ひょっとしたら要件が使いづらいということがあるかもしれない。だけれども、具体的に何かある事例について、この条文に該当するかどうか問題になった事例はない。そうだとすると、「是正措置要求」ですら今までに必要ななかったのに、それより強い権限である「是正の個別指示」が必要だとすることに関する立法事実は、どうも存在していないと判断せざるをえない。これが普通の法律家の感覚ではないでしょうか。とすると、そういうことを前提に、それでも、本当にそのような立法を行うべきか、ということについて、当会議としても懐疑的にならざるをえません。今あった議論もお示しになられて、中教審の先生方に、ぜひ、このような具体的な事実関係と法律論との対応について正確な情報を提供していただいた上で透明な審議をしていただければ幸いです。この点は是

非お願いしたいと思います。

白石委員 先ほど合田審議官が少しおっしゃった、今あるものよりも厳格化するという可能性がありえるのであれば、やはり運用していく上ではそちらにも責任が伴っていく。どういう場合に、その伝家の宝刀が発動されるのかという、誰が見てもわかる適切なガイドラインとあわせて議論していく必要があるのではないか。そうしない限りは、YESともNOとも中教審の先生方は言えないのではないか。

福井主査 要件がどう変わるかがわからないのであれば、判断のしようがない。何か「指示」が先にありきという印象がぬぐえないのです。今のご説明をいただいた限りでは、そこは、実態に応じて、本当に現場を指導する上でお困りであれば、お困りの事情に応じて制度を考えられるのは大いにありえると思うのですが、抽象的な、「何か困ることが出てくるはずだ」という理由だけで議論が先走ってしまうのは、あまり望ましい政策の議論のあり方ではないと思われま。是非、そこにご配慮いただきたい。

合田審議官 何度もどいのですが、今回の議論について、私どもとして実際問題そういう必要性があるのかないのかということをおし上げていっているのではないので。

福井主査 わかりました。ですが、色々な考え方の論拠とか事実関係については、過不足なく整理して提示していただくことは、審議会事務局の重要な役割だと思いますので、その部分については重ねてお願いいたします。

合田審議官 私が申し上げたのは、今まで指示が必要なような、あるいは是正の要求が必要なような事実があったのか、なかったのかということよりも、今まではそういう指導ということで対応してきた。その時に、いじめとか未履修とかの問題があって、国としてどういう責任をとるのかということが何度も国会で議論になって、そういうことを受けて、いろんな国としての責任の取り方についてのご意見がある、その中には今回の直接のきっかけになっている教育再生会議の第1次報告と改正の方向性というペーパーですけれど、その中でも教育委員会に対する国の関与等について検討すると。それで、是正の指示を行うことができると記載されている。恐らく、再生会議としても必ず是正の指示を新たに設けなければならないとおっしゃっている訳ではなくて、その辺りについて、検討することが必要だと言っている。

福井主査 そういう経緯を受けて出てきていることであって、文科省が確定的意思を持って、必要だと思っているわけではないという理解でよろしいですか。それは大変健全な、良心的なご説明だと思います。

安念委員 私からも一つご質問させていただきます。地教行法の改正骨子の「3.」の上から3つ目の、「私学に対する助言等」に関してでございますが、実際のニーズとして私学の方からこの種のサポートが欲しい、首長側からこのようなサポートをしてくれ、と言ってきたことがあったのか、あるいは、教育委員会の側から

言えば、私学のことを見るに見かねてといひましようか、是非我々で一肌脱ぎたいといったような実例やニーズが具体的にどの程度あるのでしょうか。

合田審議官 ご案内のように、知事部局の方で私学に関する事務を、実際問題として教育課程に関することであるとか、例えば学習指導要領が変わったという時に、知事部局の方から説明会に出席したいであるとか、講師の派遣をしてもらえないかなど、事実上よくあることでございます。しかし、今までのところは、機関と機関の関係として、そのような仕組みはなかったということ。ですから、そういう仕組みを設けてはどうかという一つの提案であると。

福井主査 これは権限が移ってしまうということですね。首長の求めに応じて指導・助言をする権能を教育委員会が持つことになるということと読めるのですが、この案は、今のご趣旨とおよそ異質ものだと思うのですが。

合田審議官 そういう風にすべきだということを提案されているというよりも、この事柄についてどう考えるかということをご議論いただいている。だから、委任をしてこの部分については、知事部局ではなくて教育委員会が担当するという格好にする仕組みもあり得るでしょうし。

福井主査 それは、権限が移る案ですね。これも、色々な知事から聞いているのですが、やはり知事部局に教育の専門家が少ないという時には、人材派遣を教育委員会にお願いをする。教育の専門家は誰かいませんかとお願いして、身分を知事部局に移して、正に専門的知識を持たれている方をお借りする。これは知事の指揮下にあるので、今の法令のもとで何の問題なくできることなんですね。そういうことでしのいでいる自治体が随分あると聞いているのです。複数の知事知事部局からそういう話を聞いてきたのですが、それで何の困ったことも起きていない。何で、知事部局から教育委員会にそもそもの権限を移すのか、という点について具体的なニーズがあるのか、という点がわからない。今の案を拝見すると、私どもにも、多くの地方団体の方にも、また多くの私学団体の方にもよく意図が理解できないでいるというのが現実なのです。

安念委員 さっきの講習会の話などは、ただ資料を提供すればいいだけであって、そんな法令を通してでなければならないというほどやかましい問題ではないと思うのですが。

白石委員 都市と地方によって、全く事情が違うと思うのです。東京都のような私学が多いところでは大変困る話だと思うのですが、そういう地方の実情の差異はどのようにお考えなんでしょうか。

合田審議官 まさしくおっしゃるとおりで、私学をたくさん抱えてられる方なんかは、教育委員会の方としても言われても困るよというご事情があたりだと思うのです。

福井主査 東京都の中村教育長がそういうご発言をされていらっしゃいますね。

合田審議官　そういうこともあるし、今福井先生がおっしゃったように、権限を移すのではなくて、むしろ併任をしていただいて、事務局として対応いただくという体制を組むということもあるでしょう。前者のようなものにすべきとも議論しているわけでもなく、どういう形がいいですかということを議論いただいていると。

福井主査　ちなみに事実関係なんですけど、現在の私立学校については、知事部局が事務を管理すると法律上整理されているわけです。未履修の問題などで、私立の方が未履修の数が多かったというようなことが言われていますけれども、具体的に知事部局が管理していて、当然知事部局に関しては、文部科学省が知事部局の事務について、全国的な観点からそれこそ、指導・助言をされる立場にあられると思うのですが、具体的に私立学校の事務執行や管理に関して問題が起きたときに、知事部局がやっていたために、要するに教育委員会ではなく知事部局がやっていたがために、教育委員会がやっていたであつたら得られたであろう十分な是正効果なり、十分な事務執行の適正さが確保できなかったことがある、という具体的な実例なり事件なりがおりますか。

合田審議官　それは、未履修なんかが現に起きているということは…。

福井主査　公立校と50歩100歩ではないのですか。

合田審議官　それはそうかもしれません。それは、公立学校でも現にあつたわけですから、教育委員会が担当すれば100%きれいになるということではないかもしれません。しかし、現に私学の方が件数が多かつたということも事実です。くどいですが、首長さんが教育委員会の方にやってもらいたいという風に思えば、そういう風に求めればできるという仕組みを作った方がいいのかどうかということを議論いただいている。

福井主査　それはよく承知しております。事実関係だけなのですが、文科大臣なり文科省なりが、知事部局の私学行政が、例えば未履修の問題も、教育委員会の所管する公立学校に比べて未履修率が高いとか、いじめの問題が公私どちらがひどいかわかりませんが、仮にいじめの問題などで私立学校に問題があつたとして、まさに指導・助言の観点で、知事部局に文科省が何か指示をされるとき、教育委員会に指示をするときよりもその「指導・助言」を適切に守ってほらいくかつた、非常に応じてほらいくかつた、適正執行に事欠いた、などの具体的事実がございましたか。

合田審議官　そういう議論をしていただいている訳ではなくて。

福井主査　議論の対象はわかりますよ。ただ今の点についてご承知になっているかについてだけ教えていただければ結構です。

合田審議官　知事部局の方で、教育委員会の方に知見を借りたいという…。

福井主査　その点については、誰も異論はないのではないのでしょうか。ここにいるメンバーも、中教審の

委員も。ただし、具体的に文科省で、知事部局の私学行政には何か問題があって、「指導・助言」をしたけれども、それでもうまくいかなかった、ということがあったわけではないのですね。

合田審議官 それはいろいろなケースがあると思います。うまくいかなかったと思うか思わないかという見解もありますし。

福井主査 しかし、合田審議官はうまくいかなかった事例があると具体的に念頭においていらっしゃるわけではないのですね。

合田審議官 今回の議論について、具体的なケースを念頭に置いて議論しているわけではないです。

福井主査 もう少し、一般的な議論というわけですね。

合田審議官 仕組みとして、どうかという議論をしていただいている。

福井主査 そうだとすると、中教審の先週の土曜日の議論について、私どもも文科省に公式に了解を得て職員が傍聴に行っておりますが、私どもが把握している意見分布は次のようなものです。東京都の教育長のお立場にある方でも、教育委員会が私立学校に関与するのは、指導はもちろん、助言であってもだめだし、自分のところは公立学校でも手一杯なのに、物理的な業務の限界を超えるという趣旨のご発言されていらっしゃいます。岡山県の石井知事も、指導・援助・助言全部だめである、むしろサポートみたいなところではやるべきだけれども、上の立場で私立学校に関与するのはやるべきではないし、「私学の求めに応じて」というものがあつた場合に限るのではないかと、言っておられます。佐々木E-WOMAN社長は、教委はそもそも私立学校に関与するべきではないと言っておられる。田村渋谷教育学園理事長は、教委の力を借りるということは、私学にとってありえるけれども、それは私学が求めた場合で、かつ知事部局が了解し、しかも支援や助言程度のものに限定されるべきだ、としている。そして、市川東大教育学部教授も、制限つきで一定の関与はあり得るとのことですが、教育委員会でなければならず、知事部局であってはならないということをご指摘になっておられるわけではない。このような流れの議論が強くあつたと伺っています。そういうことであれば、中教審のそういう審議の流れを踏まえて、まさに透明で民主的な手続きで適切な意見分布を反映した取りまとめがなされるのであろうかと想像しているのですが、そこに関しまして、もし見通しがございましたらご教示いただけますか。

合田審議官 私学に教育委員会が何らかの形でかかわるということに関しては、先ほどご紹介のあつたご意見がいろいろありまして、現時点で中教審がどういう方向になるかということをご申し上げることはできませんが、明日分科会で分科会長が全体の意見をきちんと反映した形の取りまとめにさせていただけると考えております。

福井主査 それはわかっております。おっしゃるとおりです。1点だけ確認したいのですが、これまでの具体的な審議の中で、中教審のメンバーの方から、知事部局による指導・援助・助言なり事務管理ではだめであって、知事部局ではワークしないから教育委員会の仕事でなければならない、といった主張を具体的な論拠を示した上で発言された方がどなたかいらっしゃいましたか。私どもが持っている記録では、知事部局ではだめで教育委員会ではなければならない、知事部局の今の権限の適正化をするだけでは適正事務処理ができない、それでは不適切だ、などという具体的な意見が述べられたという形跡は1件も把握しておりませんが、そういう事実認識でよろしゅうございますか。

合田審議官 私も発言を最後まで的確に把握しておるわけではございませんが、今回の議論は知事部局ではだめだという議論をしている訳ではなくて、知事部局の方で教育委員会にやってもらいたいと思ったときには、そうできるようにしようという仕組みについてどうするかと言っている訳ですから、ある場合には、知事部局では駄目だから、こういう仕組みを設けておかないと知事部局では対応できない場合があるといったようなご意見がなかったとしても、おかしくはない。

福井主査 なかったわけですね。要するに知事部局でなく、教育委員会が私学の管理をやらねばならないという積極的なご主張はなかった。

合田審議官 やらねばならないという意見はなかった。

福井主査 そこは重要な点です。

白石委員 私は、教育再生会議と規制改革会議の両方に入っているのですがけれども、教育長の任命権限は非常に少数意見で、お一人の方が発言された内容がこういった意見もあったと付帯決議のように加わって、私もびっくりしたんですね。非常に少数意見であったものが再生会議の案として、中教審においてこれが議論されています。教育長の任命権限については、委員の賛成意見はなかったと聞いているが、これについての今後の見通しというのは、改正項目に入らないという認識でよろしゅうございましょうか。さらに、再生会議では、今回法案を作るために、教育委員会制度の第1次改革案を出したのですが、1月の第1次報告書の中には必置規制の撤廃であるとか、今特区で行なわれているような実験的な取組などの成果も踏まえて、洗いざらい検討し、抜本的改革を行うことが明記されている。この間実施された、2月22日の分科会でも、あれはまだ小出しの玉なので、これから引き続き再生会議の中でも抜本的改革についてご意見をいただきながら、やっていきたいと思います。再生会議としても取り組んでいくのですが、中教審の今後の進め方として、どういうスケジュール感で、今後、抜本的改革が検討されるのか、この2点について伺いできればと思います。

合田審議官 第1点につきましては、我々も率直に検討していただけていますけれども、検討の途中ですから、現段階で私の方から検討の方向をお伝えする訳にはいかないのですが、事実として教育長の任命承認制を復活すべきだという意見は1件も出ておりません。

白石委員 それはありえないということですね。

合田審議官 私がそれを言えませんが、そうすべきだという意見は出ていないということで。そしてもう一つは、教育行政制度の見直しについて、今後の見直しはどうかということですが、もちろんあらゆる制度がそうだと思いますが、1回改正をして、よく見直さなければならぬとは思いますが、私どもとして今現在、中教審で議論していただいて、地教行法の法案を改正したいと考えている段階ですので、今段階でこの改正はとりあえずのものであって、すぐにまた見直すのですといったような前提で法案を提出をするということはいけません。今時点で、これがベストだというものを提出したいと考えています。

福井主査 不断の見直しは継続されるという理解でよろしいでしょうか。

合田審議官 それは、一般論としてあらゆる制度は、一旦改正をしたら変えないんだということではないかもしれませんが、少なくとも、今現在のもので、すぐに改正をする見直しを持っているみたいな形のものをご提案はできないということです。

福井主査 仮に何らかの見直しをしたとしても、施行状況を見ながら、例えばより改善の余地があるか、あるいはもっとよい制度があるかなど、模索していくことは大変重要なことだと思いますし、私どもも、仮に新しい制度が施行されたとしても、それをよりよいものにするため、当会議として何らかのご意見を申し上げることがあるかもしれない。それにつきましては、「この間改正されたばかりなので」といった理由で議論に応じません、といったことがないように、くれぐれもお願い申し上げたいと思います。

合田審議官 我々としては、改正をしてすぐにまた改正をしなければならないということにならないように……

福井主査 もちろんです。ただし、議論の場は引き続き何らかの形で建設的な形で設けたいと思います。よろしくをお願いします。

合田審議官 ご議論を封じることもできないと思いますので、我々としたら今時点で得られる一番ベストな形で出したいと思います。

小田原委員 先ほどの福井主査の話の続きなのですが、知事部局からの指導・助言がなくても私立の学校で、すでに理事長の処分をしているという話もあるわけですね。したがって、先ほどのお話から教育委員会が出来るようにする、力を貸すことはあったとしても教育委員会ができるようにするという方向ではないという

ふうに私は伺ったのですが、それでできるというふうに考えてよろしいか。それが1点と、話が別の方にいきま
すけども、東京都ではスポーツの部分も知事部局の方に委譲しているわけですが、社会教育の部分の首長
への権限の委譲につきましてもどのように検討されているか、スケジュールを簡単に伺えればと。

合田審議官 前者に点については、首長さんの方で必要だと思えば、教育委員会の方に求めることがで
きるという仕組みとして今、議論をいただいております。その他の形がありえないということではなくて、そうい
う仕組みについて、知事部局と教育委員会の関係について、どう考えるかということについて議論していただ
いているということ。あとの点については、今検討をいただいているところです。

福井主査 それから、2月15日付で、個別の教育委員会の法令違反の実態などについて、文科省にも
お届けしているところですが、これも前回のヒアリングの際に話題になっていたものですが、今、3月末
日までに具体的に文科省でどういう措置を取られているかを教えていただきたい、という形をお願いしている
ところです。これについては進捗していますか、ということと、具体的にこれまでに個別の教育委員会なりに必
要な指導・助言を具体的に行なっておられるかどうか、行なっておられるとしたら、何%くらいについて必要
な指導・助言をされているか、という点を教えていただければと存じます。

合田審議官 年度内に取り組むとして、お約束しているという前提で、今作業を進めているところでござ
いまして、現時点での進捗状況はわかりません。

福井主査 既に是正されたところとか、法令違反を放置していた教育委員会が法令に適合するように直
したというところは、具体的に判明しておりますか。

合田審議官 年度内にきちんと指導なり周知徹底をすると。

福井主査 今までにいくつかは、すでに直してくれたといった事実は把握されていらっしゃるでしょうか。

合田審議官 今時点では、私は把握してません。

福井主査 ということは、1件も直っていないかもしれない。

白石委員 合田審議官が把握されていらっしゃるで誰が把握していらっしゃるのですか。

福井主査 まだ法令違反が残っているというところがあるかもしれない。

合田審議官 それについては、18年度中に周知するというものですから、それをやった上で、改めて状
況はしっかりと調べて把握したいと考えております。

福井主査 ということは、個別に、例えばいじめがあっても転校させない6つの教育委員会とか、それから
6割くらいの就学校指定変更手続きを公表していない教育委員会に対しては、まだ一切の接触を持たれて
いないということですか。その論点に関して、おたくの教育委員会は、内閣府調査によれば、こういう事態に

なっているようだけれども、これについてどうされるのかということについて、まだ 1 回もコンタクトをとられていないということですか。

合田審議官 今時点では、私は把握しておりませんので、それは確認をしてみないと。

福井主査 審議官ですら把握していないとなると、対応がなされていない可能性が高いのではないですか。それこそ、はじめの話に戻りますが、今の地教行法では、文科省の指導・助言権限は、まさにこういうことが発覚した都度、適時・適切に個別の教育委員会に対して、「やはりこれは困るのではないですか、いじめの方がいても放置されると住民も受け取っているというのではまずいのではないですか」ということを、個別に、都道府県教委を通じて、電話 1 本すれば済む話ではないですか。この件に関する限りではたった 6 箇所です。いじめがあっても転校させないと回答したのは、それを具体的に事実関係を把握し合理的理由があるかどうかを把握されるべきであるというのが法令の建前で、そういうことを適切にやっていただく前提があるから、国民は安心して文科省に教育行政を委ねていられるという信頼が成り立ちうるわけです。ところが、12月に具体的な話題になって、その6件についてはそのときお示しし、それ以外の法令無視などを続けるすべての教育委員会の個別の名称についても、2月15日にお示しして、まもなくひと月が経とうとしているわけですが、これまでに何ら個別に接触もしておられないで、単なる一斉通知をこれから出そうというのでは、そのタイミング感やスピード感について、我々として遺憾に思わざるを得ない。そう申し上げざるを得ない。

合田審議官 今申し上げたのは、私自身は今時点でそれについてどういう状況になっているのかを把握していないので…。

福井主査 しかし担当審議官、特に前回のヒアリングにもご出席された合田審議官のところにもそういう情報が上がってきていないというのは、ちょっとひどくないですか。

白石委員 締め切りも近いですし、1週間以内にやっていただいて、中間報告していただくということをこの場で、お約束をしてお帰りいただく方がいいのではないですか。

福井主査 やはり、個別に分かっているところに関する情報くらい把握されて、お忙しいとは思いますが、大きな組織でいらっしゃいますから、適切な助言をされるのが今の法令の建前でもあり、逆にいえば、そういうことをきちんとなされない組織が、実はもっと法令上の権限は強化しないといけない、という方向の法改正の当事者になるというのは、矛盾しているとかかなり多くの方が感じられるのではないのでしょうか。

合田審議官 国として、最終的に責任を負わなければならないことはたくさんあると思うのですが、一方でできるだけ現場に裁量をもっていただくということで、まずは主体的に取り組んでいただくというのが基本であるということは、特に矛盾しないことだと思うのです。法令違反といった状態が生じてしまったときに、最終的

には国が責任を負うと仕組みの中で、もし国が日常的に法令違反が起きないかを見張っているという状態は、これは極端になると、現場に幅広い裁量を持たせるということを事実上、縛ってしまう。

福井主査 今の論点はそれではないのです。問題が発覚した個別の教育委員会の固有名詞が並んでいる時に、それにどう対処するかという個別の問題です。

合田審議官 私が申し上げているのは、一般論として、私どもが事後的に法令違反ということが発覚したときに、それにどういう風に対応するか、ということは、我々としてもきちんと対応していかなければならない。いきなり、是正の要求ということではなくて…。

福井主査 もちろんそうです。「必要な指導・助言」によって、先ほどのお話では、たいていのことが解決するということですから、地教行法による「必要な指導・助言」という、まずソフトな手段を翌日にでもとられるのかと想像していたのです。切実な問題ではないですか。12月の段階で、いじめでも転校させないと言っていて、もう新学期を4月に迎えてしまうわけです。それでお困りになる保護者がいるかもしれないではないですか。

合田審議官 基本的には、法令を守るというのは我々の責任でもあるし、自治体の責任でもあります。

福井主査 ですから、最低限、法令は守る、著しく公益を害するようなことはしてもらわないようにすることを、最後の砦は文科省なんですから、まずは今でもできる権限がある以上、そこは最低限きっちりやっただけ、ということをお願いしたいのです。

合田審議官 我々もきちんと対応したいと考えています。

福井主査 ぜひよろしくお願いします。

最後に1点だけですけど、私学に関しては、さっきもお示したように、私どもが承知している中教審の非常に素直な意見分布を見ましても、「指導」は論外だし、「援助・助言」であっても、「私学の求めがある場合に限る」ということが中教審でも大勢の意見だと理解しておりますし、当会議としてもすでに2回意見を公表させていただいておりますが、現時点で意見の趣旨を、この私学問題に当てはめるとすると、私学の求めがないのに教育委員会が上からの立場で私学に関与するという立法は、由々しき問題を抱えると考えておりますので、そういう私どもからの問題提起が強くあったということを、中教審のメンバーの方にも趣旨がわかるようにご開示いただいて、適切な審議に活用していただきたいと思いますので、何卒よろしくお願いします。

合田審議官 そういうご意見があったことは受け止めて、持ち帰らせていただきます。