

義務教育を通じた論点（案）

I 現状と課題

1 我が国の義務教育制度 【資料 2-2、参考⑩参照】

- 憲法第 26 条※1に国民の教育を受ける権利、教育を受けさせる義務、義務教育の無償について規定。学校教育法※2で義務教育に係る地方自治体の義務を規定。
- 教育の機会均等と教育水準を確保するため、国が、学校制度等に関する基本的な枠組みや、全国的な基準（学校の設置基準、学習指導要領等の教育課程の基準、学級編成と教職員定数の標準）の設定、財源保障（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）を行っている。
- 都道府県が教職員給与を負担し、任命権等の人事権を持つ。
（義務教育費国庫負担制度：国 1 / 3、都道府県 2 / 3）
- 市町村は、小中学校等を設置管理し、教育を実施する。県費負担教員の服務監督は市町村が実施しているが、人事権はない。
- 政令指定都市では、給与を道府県が負担しつつ、任命権は政令指定都市にあるというねじれが生じている。中核市は研修の実施のみ。
（第 30 次地方制度調査会答申で、教職員給与の負担について政令市への移譲と財政措置を検討すべきことが言及されている。）

2 諸外国との比較 【資料 2-3 参照、参考⑪⑫参照】

- 憲法や国の法律に基づき、義務教育を行っている国が多いが、アメリカやドイツなど連邦制の国では、教育の権限は州にある。したがって、就学年齢や義務教育期間などの制度が州により異なる。
- アメリカでは、学校管理のために組織された行政単位である「学区」が学校を設置し、学区教育委員会が教員も契約により雇用。学区が固有の課税権を持ち、学校税（資産税）を課し、独自に徴収した税収とそれを補う州から補助金（教育目的税あり）を財源としている。
- その他の国では、設置主体は、基礎自治体、広域自治体など様々であるが、教員は国家公務員または連邦州の公務員であるところが多く、給与も国または州が負担。
- 施設・設備の整備費は地方自治体負担するケースが多いが、国や州から補助金や交付金等が出されている。
- 公立学校の授業料は無償であるが、教科書は無償貸与の国が多く、無償給与は日本と韓国のみ。ドイツ、韓国では日本と同様、教科書検定がある。
- 教育課程の基準は、アメリカでは州や学区、ドイツでは州が定め、それ以外は、学習指導要領等の基準を国で定めている。

3 ガバナンスについて

- これまでの文部科学省、都道府県教育委員会、市町村教育委員会、学校といった縦型の中央集権的な仕組みは、責任の所在が不明確であるとの批判があり、教育長を地域の教育行政の責任者と位置づけ、権限を一元化すべきなどの意見がある。
- 現場に近いところに、権限と責任を与え、マネジメント能力を付与する必要があり、学校に責任を与え、現場の責任者である校長の裁量を増していくなどスクール・ガバナンスを確立すべきとの指摘がある。
- 地方が主体的に特色ある教育を行っていくために、保護者や地域住民の意見を学校運営に反映させるコミュニティスクール（学校運営協議会）のような仕組みの活用が重要ではないかとの指摘がある。

Ⅱ 論点

1 国と地方の役割分担

- 引き続き国が担うべき役割とは何か。
 - 義務教育は、「国民教育」であり、国家社会の形成者を育成することを基本に置き、ナショナルミニマムというかたちで、国が最低限の基準設定をしていく必要があるのではないか。
 - 必要最小限の基準として、義務教育の内容・水準をどこまで国が定めるべきか。教職員配置の標準や、適切な学級規模・編成、学習指導要領による学習内容など、全国一律に保障されるべきもの以外は、全て地方に委ねられるべきではないか。
 - 例えば、市町村に対して、小・中学校の設置義務を課す以外は、全て地方の裁量に委ね、財源も全額、地方の責任で手当てするというあり方は想定できるか。
 - 義務教育は、全国どこの地域、たとえば山間、離島、僻地であっても、一定水準の教育を無償で提供することが国の責任であり、そのための財源措置を行うべきか。
 - 従前の「融合的な」役割分担を改め、教育内容や教職員の確保などについては全て国の責任とし、学校設置や通学輸送などは地方が全て自らの責任で行うという「分離型」のあり方を目指すべきではないか。

○道州と基礎自治体の役割分担や関係をどうするのか。

- 国が担うべき役割（ナショナル・ミニマム）を明確にした上で、広域自治体（道州）が担うべき役割（リージョナル・ミニマム）と基礎自治体が担う役割（ローカル・ミニマム）を設定していくべきではないか。
- 国がナショナルミニマムというかたちで設定した水準以外は、ローカル・オプティマム（地域や子ども、学校の実態に応じて、最適な状態というものを地域で判断をしていく、地域が主体となって最適なサービス

を考えていく)の実現が可能となるよう、基礎自治体の責任で義務教育を実施するべきではないか。

- 圏域(道州)の単位で、教育の機会均等を図り、教職員の確保などにおいて格差が生じないように、道州が果たすべき役割があるのではないか。
- 仮に、中等教育(高等学校レベル)や高等教育(大学レベル以上)で、道州が一定の権能を持つのであれば、義務教育との整合性を得るために道州と市町村間の調整の仕組みが必要となるのではないか。

2 税財源・財政調整のあり方

- 義務教育の教職員給与費は、諸外国においても国庫負担又は教育目的税といった特定財源によって支えられており、引き続き、国が負担すべきか。
- 教育内容や水準が、地方の財政力によって格差が生じないように、引き続き義務教育費国庫負担制度というかたちで財源保障すべきか。あるいは、地方の裁量や自由度を増すため、地方に財源を移して一般財源化すべきか。
- 義務教育の施設整備については、国がその経費を一部負担することで整備が進められているが、その基準が一律であり、地域の実態に即していないなどの問題があることから、地域の工夫で自立的・自主的に整備できるような負担のあり方や仕組みに変えていく必要があるのではないか。

※1 日本国憲法(昭和二十一年十一月三日憲法)

第二十六条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

2 すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

※2 学校教育法(昭和二十二年三月三十一日法律第二十六号)

第三十八条 市町村は、その区域内にある学齢児童を就学させるに必要な小学校を設置しなければならない。

第四十九条 第三十条第二項、第三十一条、第三十四条、第三十五条及び第三十七条から第四十四条までの規定は、中学校に準用する。