



日本の教育を考える10人委員会からの提言

未来を担う子どもたちのために  
～ 今進めるべき教育政策 ～

---

2010年1月15日

日本の教育を考える10人委員会

# 提言の背景と概要

## 【基本的考え方】

- 義務教育はライフラインであり、機会均等であるべきである！
- 義務教育のナショナルミニマムは国が保証すべきである！
- 義務教育は未来への投資である！
- 教育では政治的中立性と安定性を確保すべきである！

## 【教育委員会のあり方に関する提言】

提言1：学校の裁量予算を拡充すること！

提言2：市町村教育委員会の運営規模を適正化し、業務効率化を図ること！

提言3：教育委員会の組織と役割について見直すこと！

## 【就学前教育に関する提言】

提言4：就学前教育（3～5歳児）の無償化を推進すること！

## 【教職員を取り巻く環境に関する提言】

提言5：正規雇用の専任教員を拡充すること！

提言6：教員の資質向上のために研修の拡充・高度化を図ること！

提言7：事務職員・専門職等のスタッフを拡充すること！

## 【機会均等に関する提言】

提言8：義務教育の完全無償化を実現すること！

提言9：教育格差を助長する市場原理主義の教育政策を見直すこと！

## 【教育財源に関する提言】

提言10：国の教育予算を拡充すること！

提言11：義務教育費国庫負担制度を見直すこと！

## 本委員会の基本的な4つの認識 その1

### 義務教育はライフラインであり、機会均等であるべきである！

義務教育は、学力形成だけでなく人間形成における基礎になるものであり、子どもたちだけでなく、地域社会・日本社会にとって欠くことのできないライフラインです。したがって、家庭や地域の経済状況等によって子どもの教育機会が損なわれるようなことがあってはならず、すべての子どもたちにとって機会均等でなければなりません。

### 義務教育のナショナルミニマムは国が保証すべきである！

国は、質の高い豊かな教育をすべての子どもたちが享受できるように、責任を持って教育レベルの引き上げを図るとともに、義務教育のナショナルミニマムを確保する責任があります。

## 本委員会の基本的な4つの認識 その2

### 義務教育は未来への投資である！

義務教育は我が国の未来を支える人材育成の第一歩であり、我が国の将来において非常に重要な意味を持っています。したがって、教育に対して優先的に投資していく必要があります。

### 教育では政治的中立性と安定性を確保すべきである！

首長によって教育方針が変わるようなことがあれば、教育熱心な首長とそうでない首長によって教育内容に差が生じる等、継続的に質の高い教育を実践・維持することが難しくなります。したがって、教育委員会が自律的に教育行政を執り行えるよう、政治的独立性を保つ必要があります。

# 教育委員会のあり方に関する提言 その1

---

## 提言1:

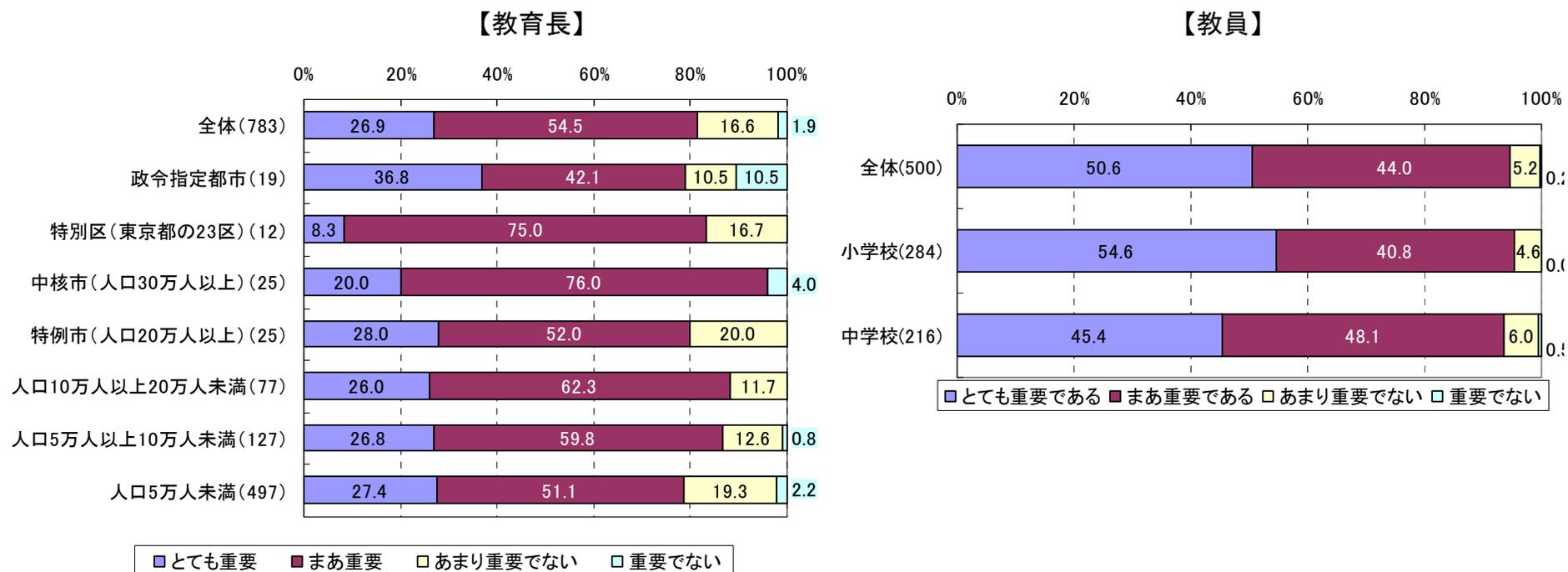
### 学校の裁量予算を拡充すること！

- 教育の質を向上させるためには、それぞれの学校現場の特徴にあわせた教育環境の整備を行うことが必要です。
- そのためには、学校裁量予算を拡充して、現場の判断で様々な工夫が行えるような予算の使い方が望ましいと考えます。特に学校現場では、学校裁量予算に対する要望が高くなっています。(次頁アンケート結果参照)
- 自治体は学校の自主性が発揮できるよう学校裁量予算を拡充していくことが必要です。一方、国はその自治体の動きを支援することが重要になります。
- また、学校裁量予算がどのように使われたかについては、教育委員会や学校運営協議会などがきちんと精査することが必要です。

## (参考)学校裁量予算の導入に関する教育委員会及び教員アンケート結果

「円滑な学校運営を実現するための環境整備」として学校裁量予算の導入が「とても重要」と考えているのは、教育長で**26.9%**に対し、教員では**50.6%**にも上る。

### 学校裁量予算の導入の重要性



(出典)日本の教育を考える10人委員会2009「教育委員会に関する教育長アンケート」及び「教育委員会に関する教員アンケート」

## 教育委員会のあり方に関する提言 その2

### 提言2:

### 市町村教育委員会の運営規模を適正化し、業務効率化を図ること！

- 同じ市町村教育委員会でも、政令指定都市等では100校以上の学校を管轄する一方、町村では10校未満に留まるなど、現状では自治体の規模によって管轄する学校等の規模が大きく異なっています。
- 教育委員会が、きめ細かい充実した学校支援を行うためには、適正規模が存在すると考えられます。
- 小規模地域の教育委員会の場合は、知識・ノウハウの共有や効率性などの観点から、行政区域を越える場合も含めて共同方式を導入し、一方で、大規模地域の教育委員会ではきめ細かな指導を行えるよう分割方式を導入することも考えられます。
- さらに、業務の重複がみられる都道府県の教育事務所と市町村教育委員会の関係を見直し、市町村教育委員会の業務として一本化することが望ましいと考えます。

# 教育委員会のあり方に関する提言 その3

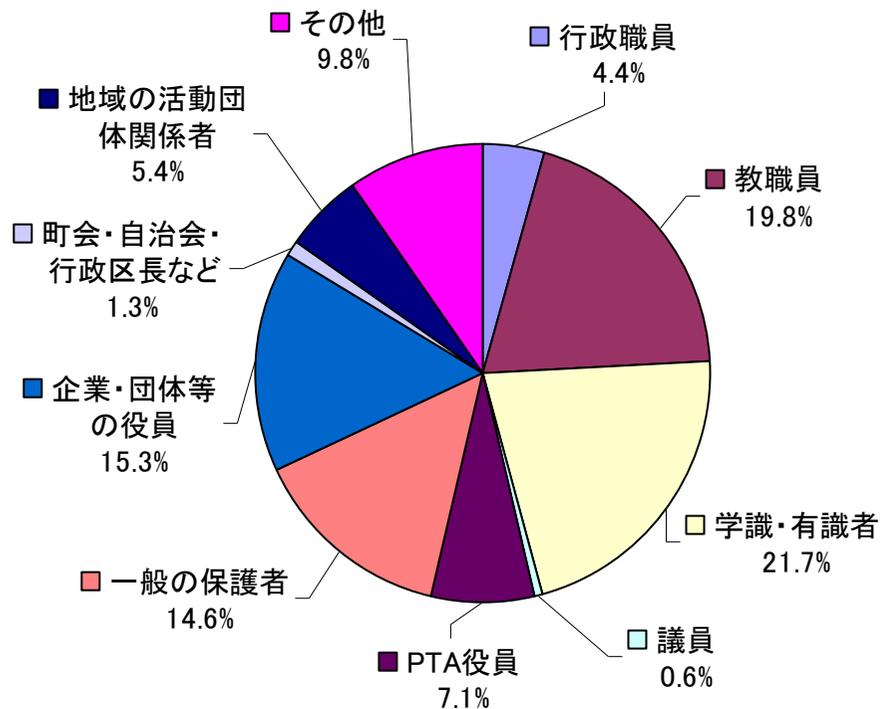
## 提言3： 教育委員会の組織と役割について見直すこと！

- 教育委員会は教育政策を立案するとともに、必要に応じて教育委員会事務局業務の改善を求める重要な役割を担っています。しかしながら、多くの教育委員会では教育委員会事務局の報告を最低限確認するに留まり、十分に機能しているとはいえません。
- 教育施策の企画、教育行政への指導・監督、学校への支援、教育に係る住民意見の収集と反映など、本来の教育委員の役割が発揮できる仕組みとすることが必要です。その際には、市民の目線を取り入れられるよう、市民・保護者代表としての教育委員を増員したり、教育委員選定の方法を見直したりすることが有効です。
- また、教育委員の学校訪問の機会を増やすなどして学校現場の実情を踏まえた上で、教職員や学校現場の支援を充実していくことが必要です。（次頁アンケート結果参照）

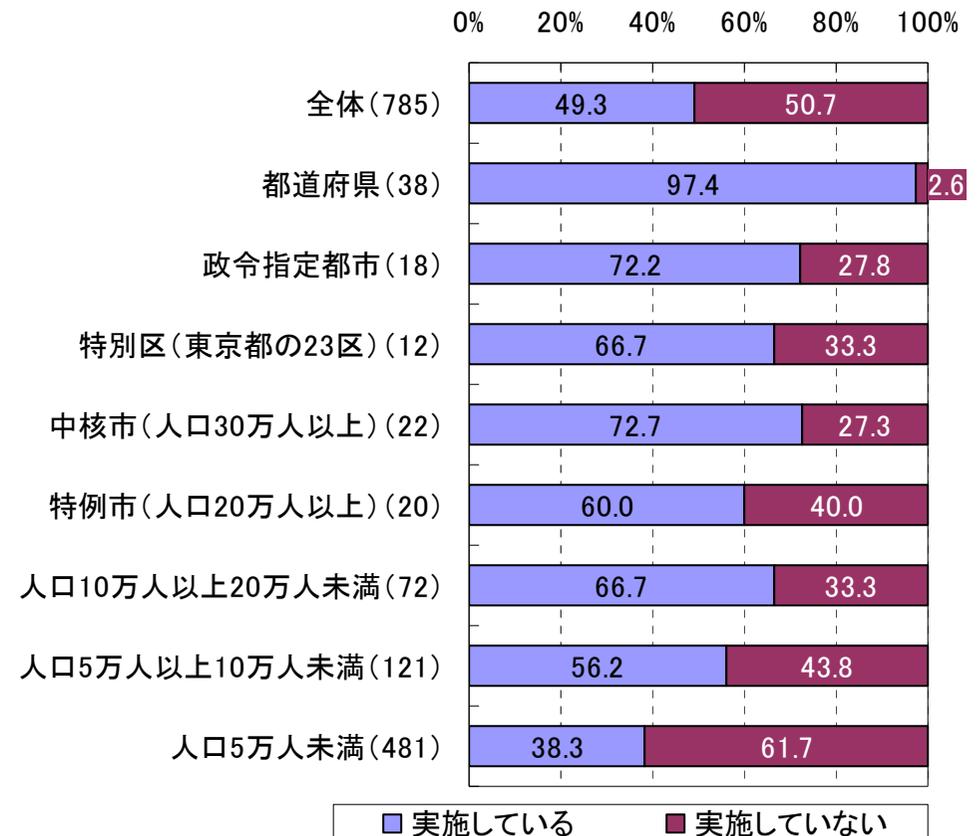
## (参考)教育委員に関する教育委員会アンケートの結果

教育委員の直前の属性(職業等)は「学識・有識者」、「教職員」、「企業・団体等の役員」の順に多くなっている。また、約半数の教育委員会では、教育委員会を活性化させるための策を実施していない。

教育委員の直前の属性(職業等)



教育委員会の活性化策の実施状況



(出典)日本の教育を考える10人委員会2009「教育委員会に関する教育長アンケート」

# 就学前教育に関する提言

---

## 提言4:

### 就学前教育(3~5歳児)の無償化を推進すること!

- 幼児教育(乳児を含む)は、生活や遊びといった体験を通して、知的好奇心や感情、人間関係、生活習慣などを学ぶ、人間形成にとって大切な時期です。
- 3~5歳の就学前段階に適切な教育を受けた子どもと、そうでない子どもでは、小学校入学の段階で基本的な生活習慣や集団教育への適応レベルなどが異なり、その後の教育活動等に大きく影響してきます。
- したがって、教育の質向上を図るためにも、全ての子どもたちが就学前段階にある一定レベルの教育を受けることができるよう、幼稚園や保育所における3~5歳の就学前教育の充実を図り、さらには無償化を推進することで、すべての子どもが就学前教育を受けられるようにすることが望ましいと考えます。
- 但し、その場合には小学校における学習の前倒しにならないように、子どもの育ちに重点を置いて制度設計することが必要です。

# 教職員を取り巻く環境に関する提言 その1

---

## 提言5： 正規雇用の専任教員を拡充すること！

- 教育現場では、予算削減や少人数教育の推進などの理由から、臨時採用教員（以下、臨採教員と記す）が増加しています。
- しかしながら、臨採教員は給与が安く、身分の保証がないため、長期的な視野から腰を据えて教育活動に取り組みにくい状況です。また、臨採教員が増加することで、部活動の顧問など専任教員にしかできない業務が特定の教員に集中する事態が発生しています。
- このような状況を改善するためにも、教職予定数に対する専任教員の割合を基準として設けることが効果的です。
- また、専任教員の定義もフルタイムだけでなく、パートタイムも認めることで（ワークシェアリング）、より多様な人材の確保が期待できます。

## 教職員を取り巻く環境に関する提言 その2

### 提言6： 教員の資質向上のために研修の拡充・高度化を図ること！

- 2009年度から導入された教員免許更新制はその効果が不明なことから、新政権では見直されるようになりました。
- 新政権では、教員免許更新制に代わる教員の質向上策として、教員（一般免許状）の基礎資格を修士学位とすることが検討されていますが、修士学位を要件とすることには、「教員志望者が減少しかねない」、「教員志望者に階層的偏りが生じる」などの懸念があります。教員の専門性の向上を図るためには、現行の専修免許制度の活用を含め、多様なコースが準備されるべきです。
- 中でも、5～10年程度現場での指導を経験した教員を対象に、大学院などで1年程度の研修を受けることができる研修制度を従来以上に拡充させれば、教員の専門性を高める効果が大きいと考えます。そうすれば、学校現場での経験を踏まえたうえで、結果的に修士学位の取得をすることにつながります。

## 教職員を取り巻く環境に関する提言 その3

### 提言7:

### 事務職員・専門職等のスタッフを拡充すること！

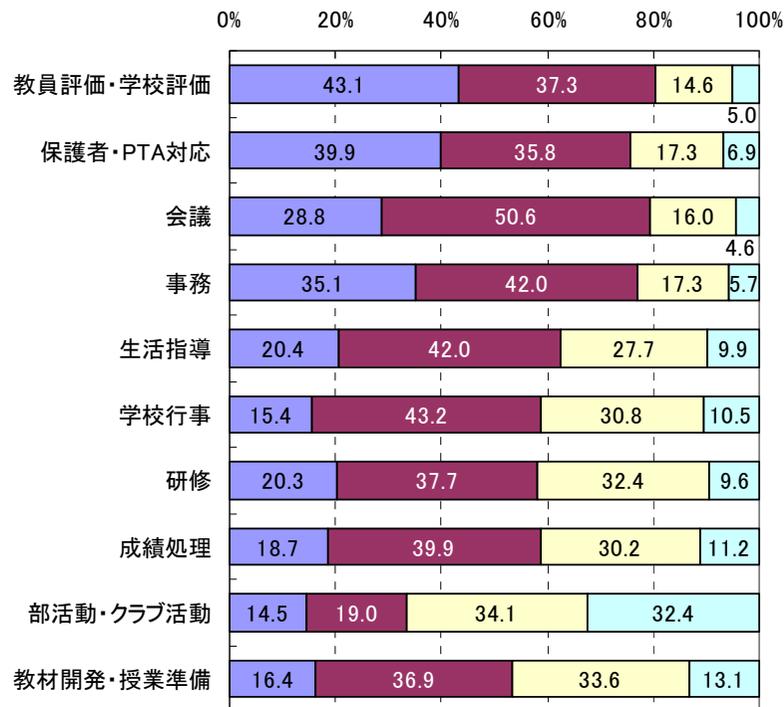
- 教員の多忙化の一つの要因として、事務的作業など子どもと直接関わらない業務の増大が挙げられます。具体的には、給食費の徴収、国や教育委員会の調査対応、学校評価に係わる事務などに忙殺され、教員が教育活動に十分な時間を確保できていないという状況がみられます。（次頁アンケート結果参照）
- 現在、各学校には事務職員が概ね1名勤務していますが、学校全体の事務の対応が中心であり、教員の支援を行う余裕はありません。また、本来は司書やカウンセラーなどの専門職が対応すべき業務についても、教員が対応せざるを得ない状況です。
- したがって、事務職員の増員、さらには学校図書館司書の専任化、カウンセラーによるケアの充実を実現することで、教員が授業に集中できる環境を構築する必要があります。

## (参考)業務負担に関する教員アンケート結果

負担感が大きい業務として「教員評価・学校評価」、「保護者・PTA対応」、「会議」、「事務」(中学校では「部活動・クラブ活動」)などが挙がっており、授業以外の業務内容に対して負担を感じている。

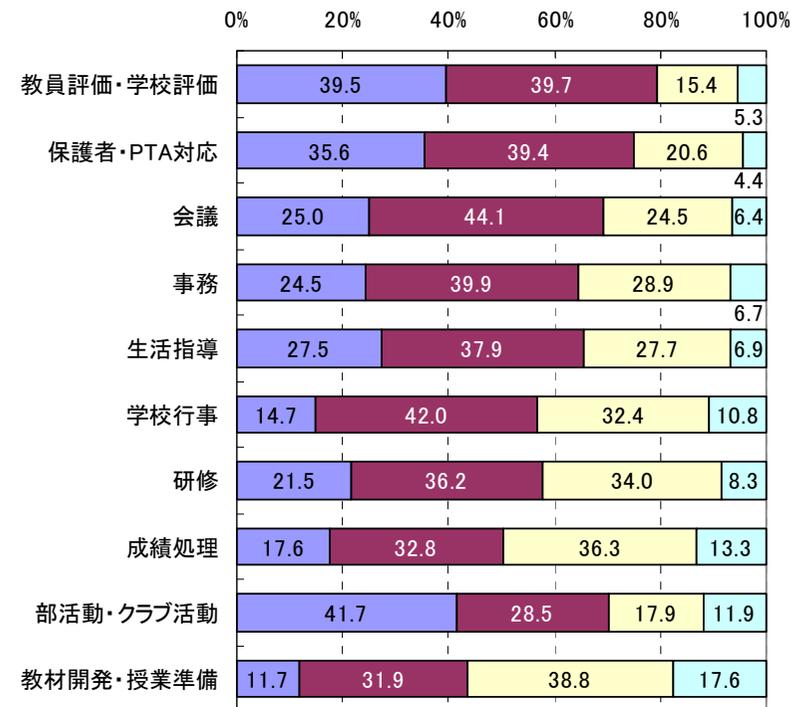
### 業務の負担感について

【小学校(n=636)】



■ 負担である ■ どちらかといえば負担である □ どちらかといえば負担でない □ 負担でない

【中学校(n=564)】



■ 負担である ■ どちらかといえば負担である □ どちらかといえば負担でない □ 負担でない

# 機会均等に関する提言 その1

---

## 提言8： 義務教育の完全無償化を実現すること！

- 一般的に義務教育は無償と認識されていますが、実際には給食費や教材費、修学旅行などの教育活動に係る諸費用を家庭が負担しています。
- 昨今の景気低迷で、就学援助受給者が増加している中、これら義務教育に係る費用は家庭にとって大きな負担となっており、子どもの教育環境にも影響しています。
- 本来、義務教育は国の責任として、家庭の経済環境に影響されることなく、すべての子どもたちに対して一定レベルの教育を提供することが必要です。
- したがって、義務教育の完全無償化を実現し、家庭の経済環境が義務教育段階の教育活動に影響しないようにすべきです。

## 機会均等に関する提言 その2

---

### 提言9:

### 教育格差を助長する市場原理主義の教育政策を見直すこと！

- 近年、導入されてきた学校自由選択制、習熟度別指導、学力テスト結果の公表などにより、学校や教職員の間で必要以上に学力をめぐる競争が生じています。
- 学校間、児童生徒間の学力をめぐる過度な競争によって、結果的に地域内・地域間における学力の格差が拡大・固定化されてしまうおそれがあります。
- そもそも、義務教育の段階から「学力」という単一のものさしで学校や児童生徒を評価することは、多様な能力や可能性を持った多くの子どもたちの将来の芽を摘むことになりかねません。
- したがって、教育(学力)格差を過度に助長する市場原理主義的な教育政策は見直すことが必要です。

# 教育財源に関する提言 その1

## 提言10: 国の教育予算を拡充すること！

- 我が国の教育に対する公財政支出の対GDP比は、OECD諸国の平均が4.9%であるのに対し、3.3%と極めて低く、教育への投資が少ない国の一つです。(次頁グラフ参照)
- 教育投資をOECD諸国の平均水準まで上げるとすれば、8兆円(注1)の新たな財源が必要になります。これだけの予算があれば、義務教育の完全無償化、教職員の増員、就学前教育の経済的負担の軽減などが可能になります。  
(参考) 市町村立学校の教職員給与費:約5兆円(注2)、学校給食費:3,000億円(注3)  
教材費:約485億円(注4)

- 教育への投資は次世代への投資であり、少なくともOECD諸国平均レベルまで教育予算を拡充すべきです。

(注1):我が国のGDPがおおよそ500兆円として算出。

(注2):平成18年度の義務教育費国庫金(1兆6,733億円)が全体の1/3として算出。

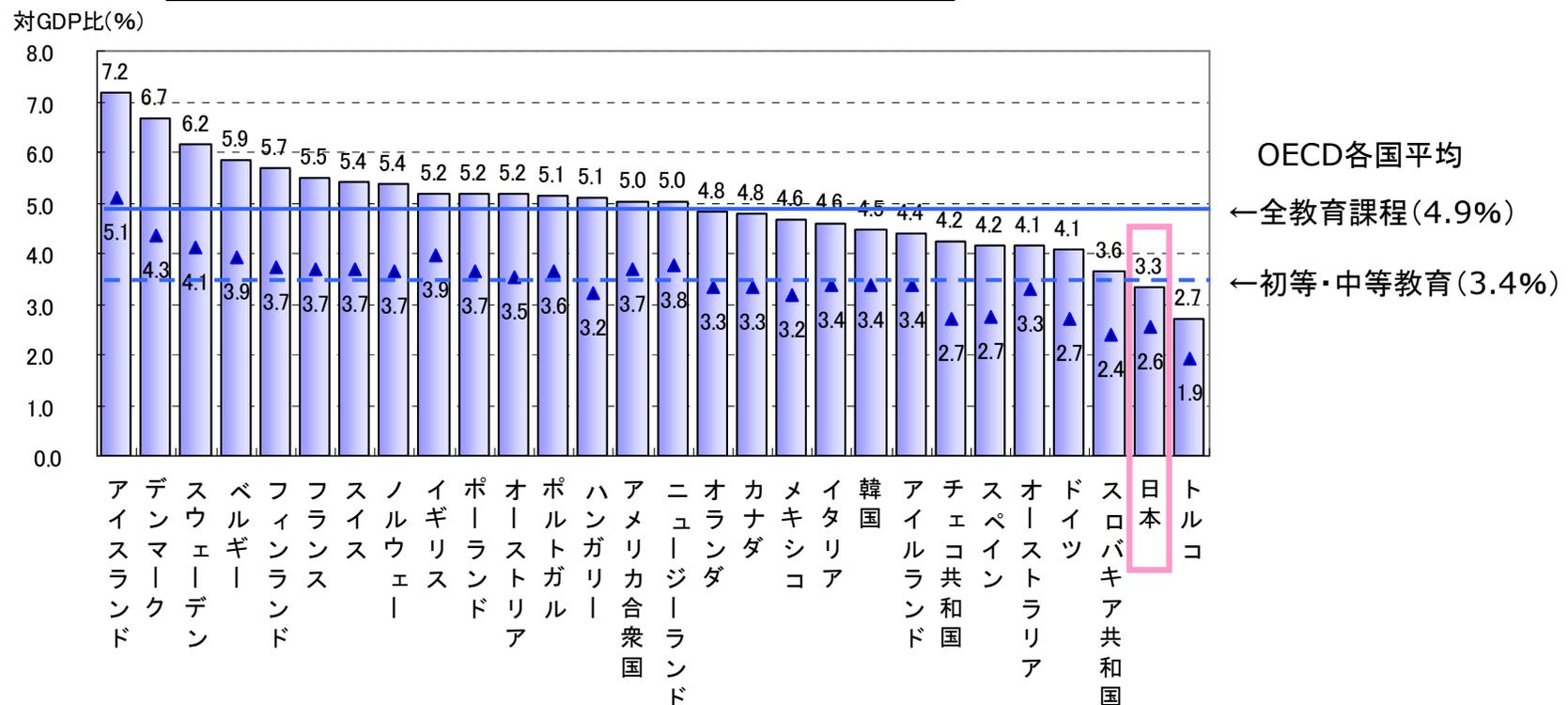
(注3):文部科学省「学校給食費の徴収状況に関する調査」より。

(注4):文部科学省発表の1校あたりの平成19年度平均教材費(149万円)と平成19年度の公立小中学校数(小学校22,420校、中学校10,150校)から算出。

## (参考)OECD諸国の対GDP比の教育予算

教育機関に対する公財政支出の対GDP比をみると、OECD各国平均では**4.9%**のところ、日本では**3.3%**(初等・中等教育においてはOECD平均**3.4%**のところ日本は**2.6%**)と低く、公教育への投資が極めて低いことがわかる。

教育機関に対する公財政支出の対GDP比(2006年)



□ 全教育課程 ▲ 初等・中等教育 ※初等・中等教育には、高等教育以外の中等後教育も含む

## 教育財源に関する提言 その2

---

### 提言11： 義務教育費国庫負担制度を見直すこと！

- 義務教育費国庫負担制度は、我が国の義務教育を支えてきた制度であり、これによりどの地域においてもナショナルミニマムとしての義務教育を提供してきました。
- しかし、2006年度から、国の負担が1/2から1/3に縮小され、その補填分を地方交付税で交付するようになりました。しかしながら、地方交付税は自治体の判断で用途を決定するため、財政が厳しい自治体では教育以外に利用され、教育の地域格差につながる恐れがあります。
- このような状況を生じさせないためにも、国が責任をもって基礎的な財源を確保し、確実に教育のために予算が利用される仕組みとすべきです。したがって、義務教育費国庫負担制度を見直し、全額を国の負担とすべきです。

# 「日本の教育を考える10人委員会」

(2009年度メンバー五十音順)

## 【委員長】

佐和 隆光

立命館大学政策科学研究科教授  
及び京都大学経済研究所特任教授

## 【委員】

市川 昭午

国立大学財務・経営センター名誉教授

尾木 直樹

教育評論家・法政大学教授

小野田 誓

元社団法人日本PTA全国協議会相談役

片山 善博

慶應義塾大学大学院教授

斎藤 貴男

ジャーナリスト

佐藤 学

東京大学大学院教授

樋口 恵子

評論家・東京家政大学名誉教授

藤田 英典

国際基督教大学教授

宮崎 緑

千葉商科大学大学院教授

渡邊 光雄

南相馬市社会福祉協議会常務理事

(元福島県原町市教育長)