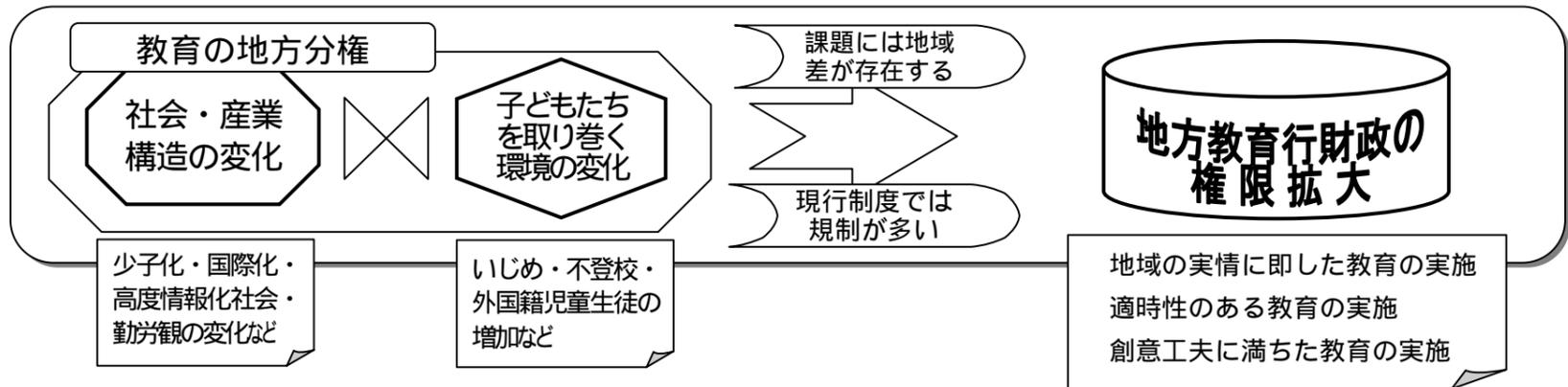


指定都市の意見（概要版）

創意と工夫に満ちた教育行政の実現を目指して ～ 指定都市の求める姿～

1 教育の地方分権

学力低下の懸念、フリーター・ニートと言われる若者の出現、外国籍児童生徒・海外帰国児童生徒の増加など山積する課題に対して、学校教育においても適切な対応が求められている。



2 求める姿

全国的・画一的な関与・規制の廃止または縮小及び義務教育費の3割にも満たない国庫負担金を廃止して税源移譲。

道府県から指定都市へ教職員定数及び学級編制基準に係る権限を移管及び教職員給与費負担の移管。



3 ポイント

(1) 国の役割・地方の役割

国と地方の共同で義務教育の3原則[機会均等・教育水準・無償制]の責任を果たす上で、地方が創意工夫を發揮し、主体的に教育施策を実現できる制度、すなわち教育の地方分権を確固たるものとするために、学校運営に関する権限と財源は、大幅に国から地方へ移譲する必要がある。

(2) 指定都市の責任ある教育

これまで、指定都市は制度の範囲内で創意工夫を凝らし施策を進めてきた。市長公選制や情報公開請求制度などの充実した住民参画制度により、指定都市に任されても教育の後退に繋がることは断じてない。むしろ権限と財源を受けて、より教育効果の高い施策を実現できる。

目標（課題）達成のための手法の選択や組み合わせについては、国による規制等の廃止・緩和により各地方自治体に任せるべきである。

(3) 教育財源の確保

地方が主体的で創意工夫に満ちた教育を実現するためには、現在、国・地方で計上している教育財源の確保が必要不可欠である。

現在、義務教育に要する経常的経費のうち7割超を負担しており、国庫負担金を税源移譲することにより、主体的に財源の活用を図ることが可能となる。

税源移譲を伴わない過去の一般財源化等は、地方への負担転嫁となっている。

退職手当等を一般財源化したことにより国の負担は減少し、地方の負担は増加する。

指定都市においては、教員1人あたりの児童生徒数が全国平均より多い。

全国平均：16.4人 指定都市平均：19.1人

(4) 県費負担教職員制度の見直し

指定都市における給与負担者と任命権者の不一致状態を解消し、道府県から学級編制基準などの権限と税源の移譲によって一元的な責任体制の下での教育施策の実施が可能となる。

創意と工夫に満ちた教育行政の実現を目指して

～指定都市の求める姿～

学力低下への懸念、ニートと言われる若者の出現などの社会的現象に対して教育が果たすべき役割は重要であり、国は学校に関する制度の基本的な枠組みの整備と地方教育施策の支援を行い、地方自治体は多様なニーズに応じた質の高い教育施策を実現していかなければならない。

そのための条件整備として、教育に直接携わる者の創意工夫が、さらに活かしやすい制度づくり、言わば「教育の地方分権」を進めることが必要である。

これまで地方自治体は、国からの義務教育費に係る補助金等の削減に際しても、地方の責任において予算額を確保するなど、現行の制度の範囲内で、可能な限り適時適切な施策を講じてきた実績がある。また、高等学校においても、地方自治体の責任で、国庫負担がなくても適切に教職員を配置し、質の高い高校教育を実践している。さらに、充実した住民参画制度が整備されていることを踏まえれば、地方に財源が移譲されることにより、住民ニーズと均衡のとれた教育の実現が可能となる。

義務教育に要する経費には、教職員給与費だけでなく、学校運営費、指導費、施設費等がある。そもそも義務教育費国庫負担制度は、これら全ての経費が対象ではなく、学校職員給与費の一部を対象としているのみで、経常的経費でみても全体の30%未満に過ぎず、70%以上を負担している地方財源があつてこそ、義務教育は総体として保障されているのである。

現在の義務教育費国庫負担制度については、地方分権推進の流れの中で、地方の自由度拡大の視点から、とりわけ、「教育財源」の有効活用を図るという観点からも見直すべきである。

過日、中央教育審議会に、義務教育特別部会の審議経過が報告された。その中で、「費用負担についての地方案を活かす方策」について、地方の自由度に関する議論がかみあっておらず、はなはだ遺憾である。また、国、道府県と指定都市との役割分担についても十分な議論がなされていない。

指定都市としては、国と道府県と協力の上、義務教育費国庫負担制度及び県費負担教職員制度を見直し、確かな学力と豊かな人間性を育むため、より一層、地域から信頼される教育行政の実現を目指したいと考えている。

義務教育の運営・実施にかかる権限及びその裏づけとなる財源全額の移譲により、教育の条件整備に責任を持つことをここに言明する。

平成17年7月27日

指定都市市長会

創意と工夫に満ちた教育 行政の実現を目指して

～ 指定都市の求める姿～

教育の地方分権の必要性

- 1 社会環境の急激な変化に伴う学校教育の課題
- 2 全国一律の教育環境の限界
- 3 地方の創意工夫を活かす制度づくり

国の役割・地方の役割～教育の地方分権～

指定都市の責任ある教育

- 1 教育課題への適切な対応
- 2 高等学校教育
- 3 制度的担保

地方教育財源の確保

- 1 これまでの一般財源化の問題点
- 2 都市圏と地方圏の地域格差
- 3 義務教育を支えるのは地方財源

県費負担教職員制度の見直し

まとめ

教育の地方分権の必要性

1 社会環境の急激な変化に伴う学校教育の課題

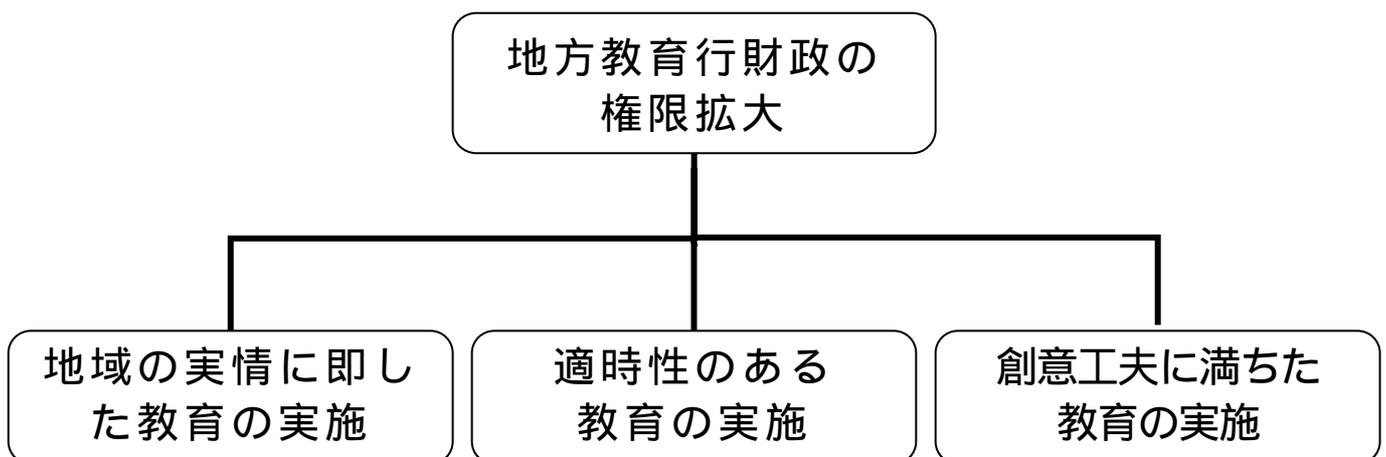
少子化、国際化、高度情報化など社会・産業構造の変化に伴い、住民の生活意識や勤労観、家庭環境が多様化するなど、子どもたちを取り巻く環境も変化してきている。

学力低下への懸念、フリーター・ニートと言われる若者の出現、外国籍児童生徒、海外帰国児童生徒の増加など山積する課題に対して、学校教育においても適切な対応が求められている。

2 全国一律の教育環境の限界

学校教育の諸課題について地域差が存在する。
現行制度では規制が多く、適時適切な施策を講じにくい側面がある。
教育財源の活用に対して地方の創意工夫が反映されにくい側面がある。

3 地方の創意工夫を活かす制度づくり



課題の解決へ向けての
知恵の出し合い

国の役割・地方の役割 ~ 教育の地方分権 ~



教育を取り巻く課題は複雑・多様化しており、国は、国家として必要な政策及び各国・全国の教育実情の調査等により教育制度の大綱、地方への施策項目の提供に責任を果たす。

地方は、権限、財源を有することにより学校運営全般に責任を果たす。

指定都市の責任ある教育

1 教育課題への適切な対応

(1) 地方は、課題に対して規制の多い中、これまでも裁量の範囲内で創意工夫を凝らし解決に取り組んできた。

これまでの単独施策実施例

いじめ、不登校への対応として生徒指導相談員や教育相談員を配置した。

外国籍児童生徒の増加に伴い、日本語指導講師、生活相談員を配置した。

備品教材等の物価下落に伴い教材費を削減する一方で学校裁量予算なども新設した。

(2) 住民に身近な行政の担い手として、多様なニーズに応じた質の高い教育施策を実現していくために、地方が課題解決のための手法を選択し決定できるシステムを構築することが必要。

例えば、目標の達成のためには、様々な手法が考えられる。

目標（課題） 学力向上
手法 少人数教育の実施、少人数学級の実施
チーム・ティーチングの実施、指導主事の配置
大学・高校等との連携
司書教諭の専任・学校図書館の充実、選任組織の設置、研修プログラムの充実など

目標（課題） グローバル社会に適應できる児童生徒の育成
手法 小学校からの英語教育の実施
英語専科教員の加配、A E T (英語指導助手)の配置など

目標（課題） 不登校児童生徒への対応
手法 教育相談、巡回相談、適應指導教室、保健室登校
児童生徒支援教員加配、少人数学級編制など

課題解決のための手法の選択や組み合わせについては、各地方自治体に任せるべきである。～国による規制等の廃止・緩和～

地方が優先順位を決定すべきである。

- ・各学校に真に必要な配置を優先すべきである。

現行制度は、規制が多い。

- ・給与費以外は対象外である。(流用できない。)
- ・教育センターなど学校支援施設教員給与費は対象外である。
- ・職種間の流用が困難である。

2 高等学校教育

教職員給与費の国庫負担がない高等学校においても、地方自治体の責任で、実情に即して適切に教職員を配置し、質の高い教育を実践している。

3 制度的担保

指定都市は、学校の設置管理者として地域の子どもたちの状況を把握し、教職員の適正配置などを適時・適切に行うことが可能である。

住民の身近な行政の担い手として、情報公開制度などにより、責任ある教育が担保されている。

市長は、住民の直接選挙によって選任されており、住民に対して全般的に責任を負う地位にある。

指定都市

学校の設置管理者

地域の子どもたちの
状況を把握

教職員の適正配置
実情に応じた学級編制
教職員の任免と評価・処遇の一元化

身近で充実した地方自治 チェック機能

情報公開制度

住民監査請求制度

議 会

監 査

地方教育財源の確保

1 これまでの一般財源化の問題点

従来、対象経費の一般財源化は税源の移譲を伴わず実施されてきた。

負担対象経費の見直し推移

旅費・教材費	昭和 60 年度一般財源化
共済費長期給付	昭和 62 年度～平成元年度 負担率一時下げ 平成 15 年度一般財源化（税源移譲予定）
恩給・退職年金等	昭和 61 年度に 1 / 3 に引下げ 恩給費は平成元年度、 退職年金等は平成 5 年度から一般財源化
公務災害補償	平成 15 年度一般財源化（税源移譲予定）
退職・児童手当	平成 16 年度一般財源化（税源移譲予定）

国庫負担額の相対的低下。

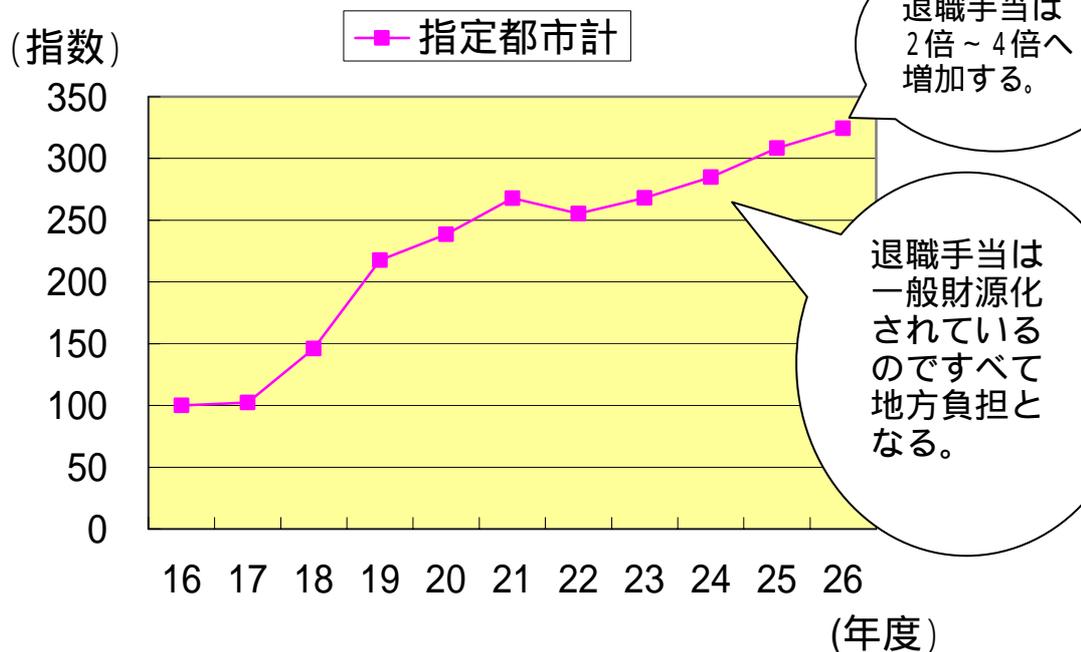
- ・ 税源移譲を伴わない過去の一般財源化。
- ・ これまで人件費という不可分の経費の一部を一般財源化したため、実質的に補助率カットになっている。

いわゆる三位一体の改革の中で、税源の確実な移譲により教育の地方分権化が推進される。

退職手当の負担押し付け

今後10年間の退職者は現在の2～4倍に増加し、退職手当・共済費負担増の要因になっている。これらの経費は裁量の余地がない経費で、地方に負担のみが押し付けられている。

平成16年度を100とした場合の定年退職者の割合



現行制度は、国の負担を減少させ、地方の負担を増加させるものである。

退職手当は、退職者の給料額が初任給額に代わることにより生み出される原資が主な財源であり、退職手当と給料は財源において一体のものである必要がある。

したがって、退職手当の増加分も含めた所要全額の税源移譲が必要である。

2 都市圏と地方圏の地域格差

指定都市においては、教員1人あたり、1学級あたりの児童生徒数が全国平均より多い。

全国的に見れば、教員1人あたり（校長、教頭等も含めて）の児童生徒数が16.4人に対して、指定都市では、19.1人である。

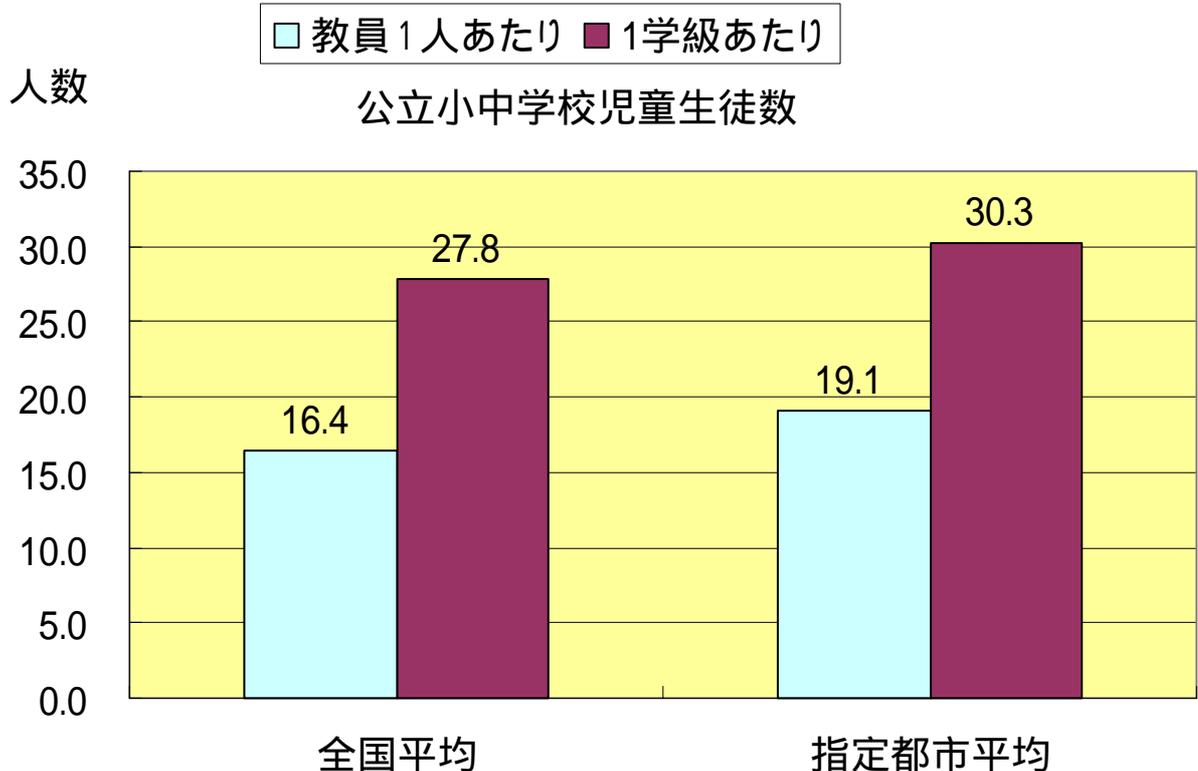
「平成15年度学校基本調査報告書」
データより算定。

指定都市を全国平均並みにするには、教員が13,809人不足し、それにかかる人件費は1,432億円である。

小中教員数 82,743人 96,552人（不足13,809人）

人件費 不足1,432億円、国庫負担金 不足558億円

全国と指定都市の比較



3 義務教育を支えるのは地方財源

すでに義務教育費の7割以上は地方財源で措置。

義務教育費国庫負担制度は、教職員給与費の一部を対象としているのみ。

義務教育に要する経常的経費のうち国庫負担金の割合は、3割弱。

経常的経費 8.7兆円 国庫負担金 2.5兆円
28.8%

義務教育経常的経費：平成14年度決算額
国庫負担金：平成16年度予算額

「義務教育費国庫負担法」（抜粋）

（この法律の目的）

第一条 この法律は、義務教育について、義務教育無償の原則に則り、国民のすべてに対しその妥当な規模と内容とを保障するため、国が必要な経費を負担することにより、教育の機会均等とその水準の維持向上とを図ることを目的とする。

「義務教育費国庫負担法」の目的との乖離

「義務教育費国庫負担法」の目的において、国が必要な経費を負担することにより、教育の機会均等とその水準の維持向上とを図ることを目的とするとされているが、義務教育について、必要な経費の7割以上を地方財源で措置しており、国庫負担制度により教育の機会均等・水準確保・無償制の責任を果たしているとは言い難い。むしろ費用負担において教育の機会均等・水準確保・無償制の責任を果たしているのは、地方財源とも言える。

県費負担教職員制度の見直し

指定都市における給与負担者と任命権者の不一致

県費負担教職員制度において、任命権は都道府県教育委員会に属するものとされ、広域的人事を可能とするとともに、給与費負担者と任命権者の一致を図っているが、指定都市については、教職員の任命権は指定都市教育委員会が有し、その給与費は道府県の負担とされていることにより、一元的な責任体制の下で教育施策の実施ができない。

指定都市における一元的な責任体制の下で迅速な処理が可能

指定都市は、学校の設置管理主体であり、学級編制及び教職員定数に係る権限及び所要全額の税源が移譲されれば学校の設置管理から運営まで一元的な責任体制の下で処理できる。

移管の全体像と時期の早期明確化

権限及び税源の移譲のスキームを早期に確定し、移管準備のための環境整備を図ることが最も重要である。

権限移譲

学級編制や教職員定数、教職員配置等の包括的な権限移譲を前提とし、道府県と指定都市との役割分担を明確にすること。

税源移譲

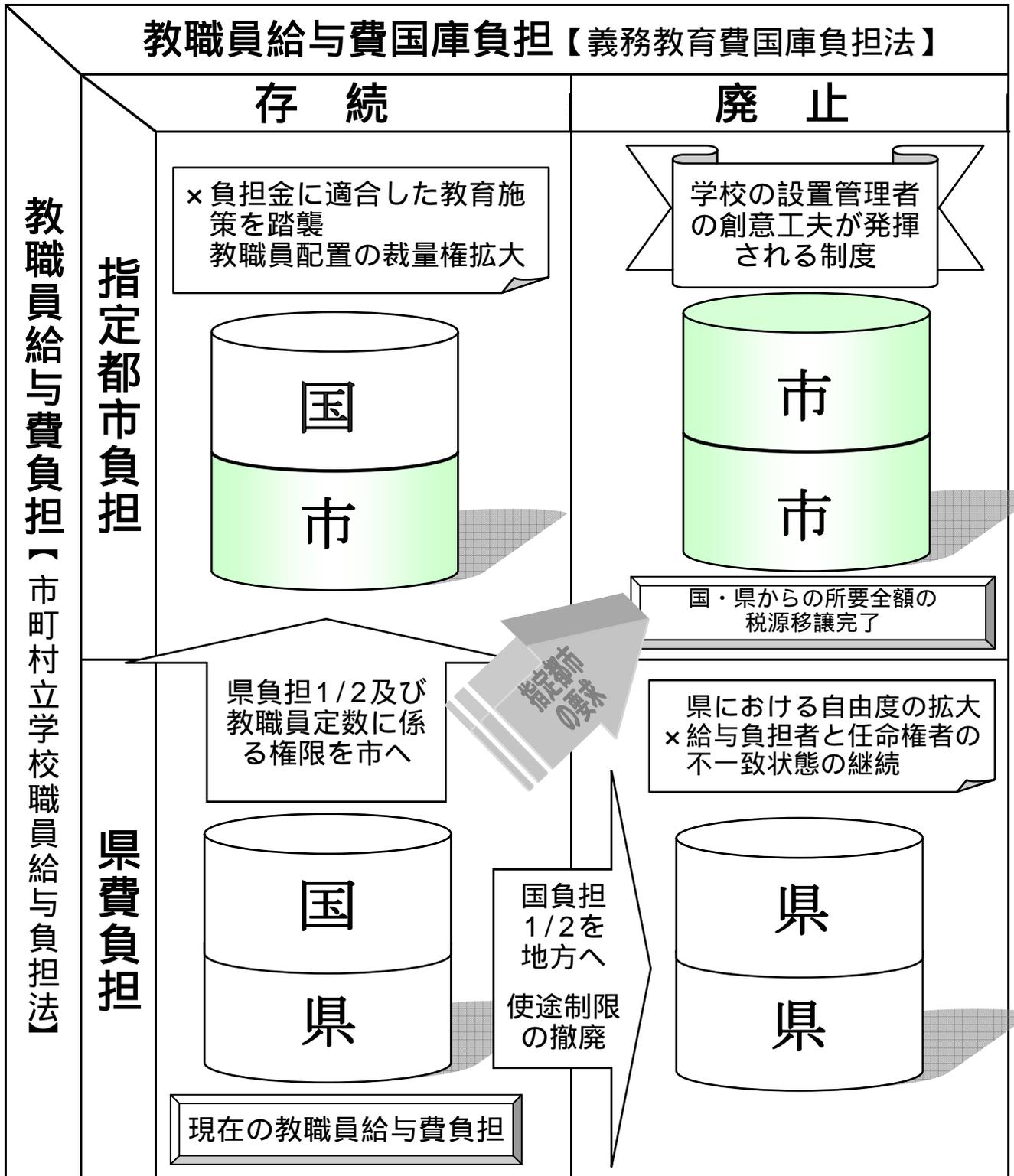
事務処理内容に応じて税制が構築されており事務移管があれば税源を移し替えることは自明である。

移行措置

給与システム構築その他の準備期間が必要である。また、その際発生する経費についても国の財政措置が必要である。

まとめ

指定都市が目指す給与費負担のあり方



制度の硬直性・財源の不安定化・指導環境の改善の観点から、税源移譲が行われるべきである。