

地方教育行政の多様性・専門性に関する研究

報告書1

新教育委員会制度下の教育政策の総合調整

2019（平成31）年3月

研究代表者 渡 邊 恵 子  
(国立教育政策研究所 教育政策・評価研究部長)



## はしがき

本報告書は、国立教育政策研究所のプロジェクト研究である「地方教育行政の多様性・専門性に関する研究」において行った、教育委員会制度改革後の地方教育行政の政策過程に関する研究の成果を報告書に取りまとめたものです。

2015（平成 27）年度、教育委員会制度は、教育の政治的中立性、継続性・安定性を確保しつつ、地方教育行政における責任体制の明確化、迅速な危機管理体制の構築、首長との連携強化等を図るため、新制度に移行しました。具体的には、教育長と教育委員長を一本化した新教育長職の設置、首長と教育委員会により構成される総合教育会議の設置、首長による教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱の策定が地方自治体に義務付けられました。

本研究では、新教育委員会制度下の地方教育行政における総合教育会議の設置・運営と大綱の策定に焦点を当て、その動態を解明することを試みました。

主に用いた研究手法は、都道府県が公表する資料の収集、都道府県への質問紙調査、それらの調査によって特徴が見いだされた9県への訪問調査です。

これらを基に、各都道府県が地域の状況等に応じ、総合教育会議の運営や大綱の策定に多様に取り組んでいることを明らかにしております。その中でも、総合教育会議の開催によって知事と教育委員会との意思の疎通が図られ、教育予算の確保につながったり、教育政策の立案に地域活性化の要素が加わる場合が生じていることなどを明らかにしたこと、また、大綱が都道府県の総合計画や地方版総合戦略、教育振興基本計画との関連を考慮しながら策定されている様子を具体的に示したことを、本研究の成果としてここで特筆しておきます。

本報告書が、地方教育行政の今後の在り方について新たな知見を拓く一助となることを願うとともに、本研究の推進に御協力いただきました関係各位に感謝申し上げます。

平成 31 年 3 月

研究代表者

国立教育政策研究所 教育政策・評価研究部長  
渡邊 恵子

## 本プロジェクト研究について

### 1. 研究の目的

2015（平成 27）年度の新教育委員会制度への移行や、地方分権改革、地方創生、人口減少社会への対応など、地方自治体の教育行政に影響を与えうる施策が相次いで実施されている。

本研究は、このような状況を踏まえ、新教育委員会制度や地方分権改革の効果・影響を検証することなどにより、今後の地方自治体における教育施策の立案等に資する基礎的な知見を得ることを目的とし、次の五つの柱を立て、研究を進めてきた。

- ①新教育委員会制度の下での地方自治体の教育政策立案過程
- ②地方教育行政組織の国際比較
- ③地方自治体における独自施策としての小中一貫教育の展開
- ④平成の大合併以降における教職員の人事異動実態の変容
- ⑤人口減少、地方創生と学校教育

### 2. 研究成果の概要

前述の研究の五つの柱に対応して、その成果を以下の 5 冊の報告書に取りまとめた。

報告書 1 と報告書 2 は、いずれも地方教育行政組織に関する研究の成果をまとめたものである。報告書 1 は新教育委員会制度の効果・影響等の一端を検証し、報告書 2 は国際比較研究を通じ、日本の教育委員会制度の意義について論じた。

報告書 3、報告書 4 と報告書 5 は、いずれも地方分権改革の進展等により、多様に展開する地方自治体の教育施策に焦点を当てている。報告書 3 は市町村の独自施策としての小中一貫教育に着目し、その制度化後の導入状況、成果や課題について分析している。報告書 4 では県費負担教職員制度が都道府県によって多様に運用されていることなどを示した。報告書 5 は人口減少が進む中で、地方教育行政が地方創生にどのように取り組んでいるのかを論じた。

以下、それぞれの報告書のタイトルと内容の要点を示し、本プロジェクト研究の成果の全体像を御理解いただくための参考に供したい。

#### （1）報告書 1：新教育委員会制度下の教育政策の総合調整

2015（平成 27）年度からの新教育委員会制度により、首長と教育委員会により構成される総合教育会議の設置、首長による教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱の策定などが地方自治体に義務付けられた。

本研究では、この新教育委員会制度下において、各都道府県が地域の状況等に応じて、総合教育会議の運営や大綱の策定に多様に取り組んでいる動態を明らかにした。

(2) 報告書2：地方教育行政の組織と機能に関する国際比較研究

日本のような教育委員会制度を持たない国を含めた諸外国（アメリカ，イギリス，ドイツ，フィンランド，韓国，ニュージーランド）を対象に，地方教育行政の組織と機能を比較した。これにより，いずれの国においても，特に政治的中立性が求められる教職員の人事や教科書採択等については特定の党派的勢力の介入を抑制するための仕組み－合議制による決定や専門家による決定－が見られることを明らかにした。

(3) 報告書3：市町村の教育施策としての小中一貫教育に関する研究

地方分権改革の進展により，地方自治体が独自に取り組む教育施策が多様化している。その中でも，学校教育法の改正により2016（平成28）年度から制度化された小中一貫教育の導入状況に着目し，導入した市町村における導入目的や取組の状況，さらには市町村にとっての制度化の意義についてまとめた。また，市町村の視点からの小中一貫教育の成果や課題についても分析した。

(4) 報告書4：県費負担教職員制度運用の多様性に関する調査研究

市町村合併や教育事務所の再編・統合が進む中で，都道府県における県費負担教職員の広域人事異動の多様な実態がどのように変容したのかを分析した。

また，広域人事異動が多い県と市町村内異動が多い県のそれぞれの実態を明らかにするとともに，近年になって教員人事異動の広域化を進めた県がそれを実現した背景や手法などについても明らかにした。

さらには，近年一部の道府県で広域人事異動を補完するものとして広がりを見せている地域限定採用に着目し，その現在の状況を示した。

(5) 報告書5：地方創生と教育行政

地方教育行政において取り組まれている地方創生関連施策について，義務教育段階（コミュニティ・スクール），高等学校段階（高等学校の再編整備や設置者変更による存続の取組），高等教育段階（公設民営大学の公立大学法人化）に焦点を当て，その具体的な取組の一端を明らかにした。

渡邊 恵子

（国立教育政策研究所「地方教育行政の多様性・専門性に関する研究」代表者）

## 研究組織

役割	氏名	所属・職名	備考
研究代表者	渡邊 恵子	教育政策・評価研究部長	
<b>【報告書1】『新教育委員会制度下の教育政策の総合調整』</b>			
リーダー	橋本 昭彦	教育政策・評価研究部 総括研究官	
研究分担者・所内	本多 正人	教育政策・評価研究部 総括研究官	
	屋敷 和佳	教育政策・評価研究部 総括研究官	
<b>【報告書2】『地方教育行政の組織と機能に関する国際比較研究』</b>			
リーダー	植田 みどり	教育政策・評価研究部 総括研究官	
研究分担者・所内	渡邊 恵子	教育政策・評価研究部長	
研究分担者・所外	坂野 慎二	玉川大学 教授	
	高橋 望	群馬大学 准教授	
	松本 麻人	名古屋大学 准教授	
	山下 晃一	神戸大学 准教授	(平成 29～30 年度)
	渡邊 あや	津田塾大学 准教授	
<b>【報告書3】『市町村の教育施策としての小中一貫教育に関する研究』</b>			
リーダー	宮崎 悟	教育政策・評価研究部 主任研究官	
<b>【報告書4】『県費負担教職員制度運用の多様性に関する調査研究―「平成の大合併」以降の教員人事を中心に―』</b>			
リーダー	本多 正人	教育政策・評価研究部 総括研究官	
研究分担者・所外	植竹 丘	共栄大学 専任講師	
	小川 正人	放送大学 教授	
	川上 泰彦	兵庫教育大学 准教授	
	櫻井 直輝	会津大学短期大学部 専任講師・国立教育政策研究所フェロー	
<b>【報告書5】『地方創生と教育行政』</b>			
研究分担者・所内	植田 みどり	教育政策・評価研究部 総括研究官	
	妹尾 涉	教育政策・評価研究部 総括研究官	
	朴澤 泰男	高等教育研究部 総括研究官	
	本多 正人	教育政策・評価研究部 総括研究官	
	屋敷 和佳	教育政策・評価研究部 総括研究官	
研究分担者・所外	小入羽 秀敬	帝京大学 講師	
	西村 吉弘	東洋大学 非常勤講師	(平成 30 年度)
	渡部 芳栄	岩手県立大学 准教授	
事務局			
リーダー	本多 正人	教育政策・評価研究部 総括研究官	
研究分担者・所内	植田 みどり	教育政策・評価研究部 総括研究官	
	橋本 昭彦	教育政策・評価研究部 総括研究官	
研究補助者	西村 吉弘	東洋大学 非常勤講師	(平成 28～29 年度)
事務補佐員	三宅 美佳	教育政策・評価研究部	

## 本報告書の趣旨と構成

本報告書では、新教育委員会制度以後の地方教育行政における総合教育会議の設置・運営と大綱の策定に焦点を当て、教育政策過程に生じた変容を明らかにする狙いのもと進めた調査の結果をまとめている。研究全体で設定する三つの観点（①教育行政の多様性、②教育行政の専門性、③教育行政と一般行政との調和）を加味しつつ、多様なデータ収集方法や視角による調査を展開した。

具体的な作業としては、

- 1) 各地方自治体における教育大綱の制定状況関連データのウェブ調査（電子データ構築）
- 2) 同じく、総合教育会議の設置・開催状況に関するデータのウェブ調査（同上）
- 3) 地方自治体への訪問聴き取り調査
- 4) 都道府県への質問紙調査「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」などを実施した。研究成果の一部は、日本教育行政学会第53回大会（2018年10月、静岡大学）で報告を行った。

研究をまとめるに当たって、本報告書では、市町村の行う教育行政のモデルや情報源となることも多い都道府県に焦点を当て、新教育委員会制度下における教育政策の総合調整の特質を示すこととした。全5章構成で、都道府県（地方自治体）における総合教育会議の役割やその設置・運用による教育政策形成の質的変容の契機の有無（1章）、各都道府県の総合教育会議の掲げる役割及びそれに関わる運営上の工夫や教育行政の専門性の考察（2章）、教育振興基本計画、総合計画、大綱、総合戦略などの諸計画間の関連・連携（3章）を論じた論稿3本と、質問紙調査の実施と分析結果の紹介（4章）及び訪問した自治体のうちの9県についての事例紹介（5章）の報告原稿を配置した。

## 目 次

はしがき

本プロジェクト研究について

研究組織

本報告書の趣旨と構成

目次

第1章	新教育委員会制度と教育政策の企画と調整	・・・	1
1節	課題設定		
2節	総合教育会議の設置にみる教育行政と一般行政との調和		
3節	教育大綱と計画間調整		
4節	小括		
第2章	総合教育会議の役割と教育行政の専門性	・・・	14
1節	各都道府県における総合教育会議の役割		
2節	総合教育会議の設置・運営上の工夫と教育行政の専門性確保		
第3章	総合教育会議の運営と新たな教育施策の展開	・・・	26
1節	本章の目的と総合教育会議の開催概要		
2節	教育大綱と教育振興基本計画，総合計画等との関係		
3節	教育大綱の内容		
4節	総合教育会議における協議内容		
5節	総合教育会議の成果と課題		
6節	総合教育会議による新たな展開		
第4章	都道府県質問紙調査	・・・	42
1節	調査概要		
2節	結果の概要		
	【資料】総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査		
第5章	総合教育会議の運営事例	・・・	58
1節	はじめに	・・・	58
2節	秋田県の実例	・・・	62
3節	埼玉県の実例	・・・	71
4節	富山県の実例	・・・	81
5節	岐阜県の実例	・・・	88
6節	静岡県の実例	・・・	96
7節	三重県の実例	・・・	106
8節	滋賀県の実例	・・・	116
9節	奈良県の実例	・・・	126
10節	鳥取県の実例	・・・	136

# 第1章 新教育委員会制度と教育政策の企画と調整

## 1節 課題設定

「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律(平成26年法律第76号)」は、2014(平成26)年6月20日に公布され、一部の規定を除いて2015年4月1日から施行された(以下、本報告書においては「地方教育行政法」という)。この改正法の趣旨は、「教育の政治的中立性、継続性・安定性を確保しつつ、地方教育行政における責任体制の明確化、迅速な危機管理体制の構築、地方公共団体の長と教育委員会との連携の強化を図るとともに、地方に対する国の関与の見直しを図るもの」<sup>1</sup>と説明された。以降、新教育委員会制度への移行に伴い、いわゆる首長主導の教育施策の動向に関する分析や、教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱(以下、本報告書においては「教育大綱」という)の策定過程の実態分析等、教育行政学研究上の新たな課題が種々提起されてきた(青木, 2018; 大島, 2018; 佐藤, 2018; 村上祐介, 2018; 本田, 2016; 高橋, 2015; 山下, 2015)。とりわけ新教育長の権限の強化とその統制の在り方、また首長関与の可能性等について関心が集まる中、本報告書では、教育委員会と首長との連携や一般行政との調和の図り方に焦点を当てる。確かに、地方教育行政法の改正に至る経緯から言えば、社会的にインパクトのあった事件をきっかけにして、従来の教育委員会制度が潜在的に抱えていた制度設計上の組織機構的問題点が強調されたという構図になる(村上, 2014)。その一方で、本報告書の第2章でも言及しているように、地方教育行政法改正の意義を認めながらも、自らは、かねて首長との連携を図り、あるいは教育委員会に責任を自覚してもらうための運用上の工夫をしてきたという見解も少なくない(神奈川県教育委員会, 2018; 山本, 2018)。そうした連携・調和の具体的な態様は地方自治体間で多様であることはいうまでもないが、地方教育行政法の改正を受けて、一層連携を深めるための工夫や、一般行政との調和を志向しつつも、教育又は教育行政の専門性への配慮がなされている事例等を分析することで、地方自治体にとっても教育行政学研究上も有用な、一定の示唆が得られるのではないかと考える。

まず、本章では、新教育委員会制度の改正点のうち上記課題に関連する部分を確認しておく。

2014年の地方教育行政法の改正点は多岐にわたっているが、ここでは、教育委員会に関する部分、教育大綱の策定に関する部分、そして総合教育会議に関する部分のうち本稿の論点に関する改正点について、あらかじめ簡単に確認しておく。まず、かつての教育長が教育委員の中から選任されていたのに対し、この改正にもとづく新しい教育長は教育委員ではなくなった。しかし、教育長は引き続き教育委員会の構成員である。また、教育長は教育委員会の会務を総理し、教育委員会を代表する者となり、従来の教育委員長と教育長を一本化した新たな教育長という説明がなされる。教育委員会が合議制の執行機関であることには変わりない。旧法にあった「教育長は、教育委員会の指揮監督の下に、教育委員会の権限に属するすべての事務をつかさどる」という条文はなくなっているが、教育委員からの会議の招集の請求に関する規定や、教育委員会が教育長に委任した事務等の執行に関

する教育委員会への報告義務に関する規定等が追加され、教育長に対する教育委員会の委員によるチェック機能が強化されている。

次に、教育大綱の策定に関する規定と総合教育会議に関する規定は、地方教育行政法の第1章総則の中で新しく設けられた。教育大綱は国の教育振興基本計画における基本的な方針を参酌して地方自治体の長が総合教育会議で協議をして定めるものである。2014年7月17日の文部科学省初等中等教育局長通知（以下、文科省通知。）によれば、教育大綱は教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の目標や施策の根本となる方針を定めるもので、詳細な施策について策定することを求めているものではないとされる文部科学省初等中等教育局長（2014）。また、同じく文科省通知によれば教育大綱が対象とする期間については、法律では定められていないが、地方自治体の長の任期が4年であることや、国の教育振興基本計画の対象期間が5年であることに鑑み、4年～5年程度を想定しているとされる。地方自治体の長は民意を代表する立場にあり、大学及び私立学校を直接所管し、教育委員会の所管事項に関する予算の編成・執行や条例提案など重要な権限を有していることに加えて、近年の教育行政においては福祉や地域振興などの一般行政との密接な連携が必要となっていることを踏まえて、地方自治体の長に教育大綱の策定を義務付けることにより、地域住民の意向のより一層の反映と地方自治体における教育、学術及び文化の振興に関する施策の総合的な推進を図ることとしている。

最後に、総合教育会議は地方自治体の長にその設置が義務付けられたもので、教育大綱の策定に関する協議及び教育条件の整備等重点的に講ずべき施策や児童生徒等の生命又は身体に係る緊急の場合に講ずべき措置についての協議並びに地方自治体の長及び教育委員会の事務の調整を行うため、地方自治体の長と教育委員会で構成される。

周知のように、総合教育会議は地方自治法上の附属機関（地方自治法第138条の4第3項）ではなく、首長と教育委員会という対等な執行機関同士の協議・調整の場である（文部科学省初等中等教育局長、2014）。会議は原則公開で行われ、議事録作成・公表が努力義務とされ、双方の機関には協議・調整した結果の尊重義務がある。さらに、法律に直接書かれているわけではないが、同じく文科省通知によれば、総合教育会議における協議の結果や教育大綱について、民意を代表する議会に対する説明を通じ、住民への説明責任や議会によるチェック機能が果たされることは重要であるとされる。

## 2 節 総合教育会議の設置にみる教育行政と一般行政との調和

### 1. 総合教育会議の事務局

前述のように、総合教育会議は執行機関同士の協議・調整の場である。地方教育行政法の解説書は協議と調整を次のように区分して説明している。「総合教育会議における『調整』とは、教育委員会の権限に属する事務について、予算の編成・執行や条例提案、大学、私立学校、児童福祉、青少年健全育成などの地方公共団体の長の権限に属する事務との調和を図ることをいい、『協議』とは、調整を要しない場合も含め、自由な意見交換として幅広く行われるものをいう。」（木田、2018:97）

協議題として選定された事案に関しては本報告書の第3章で取り上げている。本節では

調整に注目する。

行政機関の組織の中で行われる調整には、ある分野の施策の企画担当部署から関連する他施策の所管部署に一方的に働きかけて、施策の変更・展開についての同意を取り付けるような場合と、特定の課題に応じるため関連各部署から人員を出してプロジェクトチームのようなものを形成し、そこで多方向での情報のやり取りを行いながら意思決定を行うような場合があることが知られており、前者は受動的な調整、後者は能動的な調整として紹介されている（牧原，2009:71-72）。総合教育会議をめぐる執行機関同士や、その補助職員同士の間でそれぞれに権限を有する事務の調整がなされるメカニズムとしては、例えば、総合教育会議の事務局を結節点の一つにして、様々な部署とのやり取りが双方向で行われるのであれば、能動的な調整と言えよう。あるいは必要のあるときだけ総合教育会議事務局から協議題に関わる事務の所管部署に一方的に資料要求や説明等を求めるのであれば、受動的な調整に該当しよう。こうした差異は、それぞれの組織が有する権限や、組織文化の歴史的な経緯も影響して多様であることが予想される。具体的な調整の在り方は第5章で事例を基に検討することにし、ここでは、総合教育会議に関わる事務をどのような部署が所管し、また、首長部局でどのような部署が教育に関連した事務を所管しているか、という観点からアプローチする。

この新設された新たな会議体である総合教育会議の運営に係る事務には、例えば、開催日時や場所の決定、協議題の調整、意見聴取者との連絡調整、議事録の作成・公表などがあるから、事務組織レベルでも首長部局と教育委員会事務局との連携・調整の必要が生じる。これを具体的にどちらの部署に担わせるかは、各自治体の行政組織編成の状況に応じて多様である。地方教育行政法の解説書によれば、地方自治体の長が総合教育会議を設け、招集するとしていることに鑑みて総合教育会議に係る事務は首長部局で行うことが原則であるが、地方自治体の実情に応じて教育委員会事務局に委任又は補助執行させることは可能とされている（木田，2015:100）。表1と表2は、文部科学省の過去3回分の「新教育

表1 都道府県（政令指定都市を含む）の総合教育会議事務局の所管部局

調査時期	首長部局が担当	教育委員会事務局に委任	教育委員会事務局に補助執行	計
平成27年12月	46 (68.7%)	0 (0.0%)	21 (31.3%)	67 (100%)
平成28年9月	45 (67.2%)	0 (0.0%)	22 (32.8%)	67 (100%)
平成29年9月	45 (67.2%)	2 (3.0%)	20 (29.9%)	67 (100%)

出典：文部科学省「新教育委員会制度への移行に関する調査」（[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/01\\_j.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/01_j.htm)）各年版より筆者作成。

表2 市町村の総合教育会議事務局の所在部局

調査時期	首長部局が担当	教育委員会事務局に委任	教育委員会事務局に補助執行	計
平成27年12月	774 (49.6%)	334 (21.4%)	451 (28.9%)	1,559 (100%)
平成28年9月	823 (48.5%)	402 (23.7%)	471 (27.8%)	1,696 (100%)
平成29年9月	829 (48.3%)	432 (25.2%)	454 (26.5%)	1,715 (100%)

出典：表1と同じ。

委員会制度への移行に関する調査」から、総合教育会議事務局の所管部局に関する結果を都道府県分（政令指定都市を含む）と市町村分のそれぞれで集約したものである。

市町村では、総合教育会議の事務局を教育委員会事務局へ委任しあるいは補助執行させている比率が高い。本調査研究の一環で都道府県に限定して実施した「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」（2017年12月）でも、総合教育会議の事務局設置状況について質問している。その結果は第4章2節1（1）に示すように、2017（平成29）年12月時点では、知事部局に総合教育会議の事務局を置く自治体は33（70%）、教育委員会事務局に置く自治体が12（33%）、共管等により双方に置く自治体が2（4%）である。

この調査では都道府県の総合教育会議の事務局を担っている職員の数等についても質問している（第4章2節1（2）参照）。その結果によれば、総合教育会議に係る事務に従事している人数は、知事部局で総合教育会議の事務局を所管している場合は平均3.8人、教育委員会事務局で所管している場合は平均3.3人であった。また知事部局で総合教育会議事務局を所管している県のうちの10県で、教育委員会事務局との併任になっている職員が、平均で2.7人いた。また、知事部局で総合教育会議事務局を所管している県のうち7県では教員経験者の職員が事務局を担っていることが分かっている（平均は2.1名）。教育委員会事務局との人事交流者が総合教育会議事務局を担っている例は5県あり、平均は1.2人であった。

教育委員会事務局で総合教育会議事務局を所管する場合、12都県の総合教育会議事務局担当者には、知事部局と併任になっている職員はいなかった。この場合は、そもそも補助執行させることにすれば足りるので、当然ではあろう。そして教員経験者が事務局を担っている例が7県あり、平均は2.8名であった。また、知事部局からの人事交流で異動した職員が事務局を担当している県は6県あり、平均は2.8名であった。

教育という専門分野に関する知識や、例えば、教育行政固有の国—地方関係等の教育行政執務知識を備えた人材を併任により配置している場合もあれば、特に総合教育会議のために意図的に行われた人員配置というわけではない場合もありうる。この点は、本報告書第5章のような事例分析を積み重ねていくしかないが、こうした併任職員や出向者の存在が、例えば教育大綱をめぐる調整のプロセスにおいて、教育委員会側の意思の実現に努めたり、あるいは知事部局側の立場を教育委員会に積極的に伝達する役割を結果的に果たしたりしているとすれば、能動的な調整システム類似のメカニズムを見いだすことができよう。もっとも、どのような協議題が設定されるかによって、受動的調整が行われるか、能動的な調整が行われるかの違いもあると考えられ、こうした点も含めて今後の研究課題である。

なお、地方教育行政法の一部改正法案に付された参議院での附帯決議及び前述の文科省通知においては、教育行政の専門性を有する行政職員の育成のために一般行政部局との人事交流等の活用が求められている<sup>2</sup>。したがって、総合教育会議の事務局を経由した調整メカニズムが教育行政の専門性を有する職員の育成という点でどのような効果をもたらしたのかについても、別途調査研究する余地があるように思われる。

## 2. 会議体を通じた調整

教育長は、一般に庁議<sup>3</sup>といわれるような、地方自治体の首長のトップマネジメントを支える会議体の構成員となっていることが多い。首長と各部局長とで構成され、基本的な政策や重要な政策課題に関して部局間で協議・調整・意思決定を行うための定例的な会議である（松井, 2011 ; 松井, 2009）。庁議における教育長は、自治体行政組織の一部局長的な位置付けだったと推察される。「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」では、この庁議以外の調整会議等へ教育委員会事務局代表者が出席しているかどうかを質問している。必ず出席するという都道府県が 55%であるが、会議内容によっては出席するという回答も 36%あった。地方自治体の首長は、大規模な自治体ほど総合教育会議の意義について高く評価していることが知られている（村上祐介, 2018）。庁議にしても、庁議以外の政策調整会議にしても、そこに教育委員会代表者が一部局長的な位置付けで参加するのでは、多くのアジェンダの中に埋没してしまいかねない。庁議や庁議以外の政策調整会議以外に、教育に特化し、教育委員会のメンバー全員が出席する調整の場が設けられたことは、教育委員会側にとっても、政策の実現可能性を高めるための新たなチャンネルを獲得したことを意味するものと思われる。この点の詳細な検証も今後の課題とせざるを得ないが、その一つの手がかりとして本研究では総合教育会議の陪席者に注目した。

地方自治体によっては、総合教育会議に、その構成員たる首長、教育委員のほか、当該地方自治体の職員以外から、意見聴取者や恒常的なオブザーバー参加者がいる場合がある。総合教育会議事務局の担当者以外の職員で、教育委員会事務局職員や首長部局の補助職員が陪席することがある。佐藤（2018）も既に指摘しているように、こうした陪席者は「積極的に意見を表明することはないが、隣席（マ）を通して協議事項やこれに関連する情報を聴取することができ、また議事や協議内容によって所管に関わる情報提供を求められることもある」（佐藤, 2018:13）。もっとも、総合教育会議の議事録を通読すると、情報提供の域を超えた陪席者の発言を見つけることもできるから、これもまた、地方自治体ごとに総合教育会議の位置付けやプレゼンスが異なることを示すものとして、今後詳しく検討してみる必要があると考えるが、前述した「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」では、そのための基礎的情報を得るため陪席者の数を質問している（第4章2節2（2）参照）。総合教育会議の事務局担当者を除いて、会議に常時陪席する職員の数を見ると、知事部局からの陪席者は平均で 5.2 名であり、教育委員会事務局からの陪席者は 8.1 名であることがわかっている。ただし、この人数には幅があり、第5章で言及しているように、常時陪席する職員がいないという都道府県もあれば、首長部局のほぼ全部局にわたる陪席者がいる都道府県もある。こうした差異がどのような要因によるものであるかに関しては、今後も事例分析を蓄積して明らかにしていく必要がある。いずれにしても、こうした首長部局を含めた各部署からの陪席者が行う、所属部署への情報のフィードバックにも一種の調整のメカニズムを見ることができよう<sup>4</sup>（この点は第5章2節及び6節などを参照）。更に言えば、教育委員会側が、首長によって招集されるこの会議を、その理想とする政策の実現や、そのための資源獲得を目指した行動を展開する様々な場の一つとみなして臨んでいるのではないか、という見方もないとは言えない。あるいは通常の予算要求手続きと総合教育会議とで持ち込む政策課題を取捨選択するような、いわゆる場の選択

(venue shopping) を行っているかどうかについても確かめる必要がある (Baumgartner & Jones, 2002)。そうした成果を蓄積することで、新教育委員会制度によって教育政策過程に生じた変化を特定することができるのではないかと考える。この点も今後の研究課題と言える。

### 3 節 教育大綱と計画間調整

#### 1. 教育大綱の位置付け

総合教育会議で協議すべき事案の最たるものが教育大綱である。地方自治体の政策体系における教育大綱の位置付けについて、文科省通知の留意事項で確認しておく。

(3) 地方教育振興基本計画その他の計画との関係

- ① 地方公共団体において、教育基本法第 17 条第 2 項に規定する教育振興基本計画その他の計画を定めている場合には、その中の目標や施策の根本となる方針の部分が大綱に該当すると位置付けることができると考えられることから、地方公共団体の長が、総合教育会議において教育委員会と協議・調整し、当該計画をもって大綱に代えることと判断した場合には、別途、大綱を策定する必要はないこと。
- ② 新たな地方公共団体の長が就任し、新たな大綱を定めた場合において、その内容が既存の教育振興基本計画等と大きく異なるときには、新たな大綱に即して、当該計画を変更することが望ましいこと。

(文部科学省初等中等教育局長, 2014)

こうして今後は、教育大綱と教育振興基本計画間の調整が絶え間なく行われていくことになるだろうし、地方自治体が独自に策定している生涯学習推進計画等の計画との調整はもとより、当該地方自治体の行政計画のうち、長期計画、長期ビジョン又は長期総合計画等の名称で呼ばれる計画（以下、総合計画<sup>5</sup>と呼ぶ）や、まち・ひと・しごと創生法（平成 26 年 11 月 28 日法律第 136 号）第 9 条及び第 10 条に基づく地方版総合戦略（以下、総合戦略）等の、地方自治体の総合行政を前提とした政策分野横断的行政計画<sup>6</sup>との調整も必要になっている（第 5 章、参照）。

地方自治体の教育、学術、文化の領域に限定された教育大綱や教育振興基本計画と、総合戦略や総合計画との間の調整を計画間調整とすることができるのであれば、計画間調整の基礎的環境を把握するためには、これら計画策定事務の組織機構上の割当てをみるのが妥当であるように思われる。こうした行政計画をめぐる自治体行政組織内の総合調整の視点は、教育行政と一般行政との調和の一側面を捉えることにもなると考えられる。

ところで、教育大綱の策定を義務付けた趣旨は文科省通知の中で次のように説明されている。「地方公共団体の長は民意を代表する立場であるとともに、教育行政においては、大学及び私立学校を直接所管し、教育委員会の所管事項に関する予算の編成・執行や条例提案など重要な権限を有している。また、近年の教育行政においては福祉や地域振興などの一般行政との密接な連携が必要となっている。これらを踏まえ、今回の改正においては、地方公共団体の長に大綱の策定を義務付けることにより、地域住民の意向のより一層の反映と地方公共団体における教育、学術及び文化の振興に関する施策の総合的な推進を図る

こととしている」（文部科学省初等中等教育局長, 2014）。

地方自治体の行政計画は、いわゆる総合計画を最上位の計画としながらも各行政分野で多様な行政計画が策定されている。国の法令により策定が促されているものもあれば、地方自治体が独自に策定するものもある。こうした各種計画間の総合調整の必要性は教育行政分野に限ったことではない。

打越（2004）によれば、1970年代頃までは、国の各省庁が所管する法令によって策定が促された諸計画である部門別計画あるいは個別計画の、総合計画との整合性が問われ、批判的に検討されることが多かった。しかし、地方自治体側の活動範囲の拡大とともに、1990年代には、独自の政策や制度を構築しようとする地方自治体にとっては、その意思の表明としての個別計画を活用する余地が生まれ、特に国の法制度が十分に整備されていない領域（例えば環境基本計画）等で典型的な例がみられるようになったという。ほかにも、国主導ではありながらも地方自治体の課題状況や政策論議を反映すべきとされた計画として、生涯学習推進基本計画の例が挙げられている。打越（2004）はこうした種類の自治体計画を政策分野別計画と呼び、それ自体が従来の所管体系（地方自治体の部局ごとで職務を所管する体系）に収まり切れない範囲の広がりを持つため、各部局が部局横断的な調整機能を身につけるようになったという。

教育振興基本計画について定める改正教育基本法の公布が2006年であるから、打越（2004）が例として挙げる政策分野別計画の中に教育振興基本計画は、当然に含まれていない。首長部局に事務の移管をなすようになった生涯学習と、学校教育を主たる対象とする教育振興基本計画との相違はあるが、その経緯からみて同様の性格と位置付けることはできよう。しかし、本来、教育大綱は地方自治体の首長が策定するものであり、問われるべきは、打越（2004）がいう、所管体系に収まり切れない事態を生じさせているかどうか、ということになる。

さらに、近年は、国によって、政策分野別ではない、総合的・分野横断的計画策定が求められるようになった。例えば、総合戦略である。そこでは、教育施策が地方創生に果たす役割への期待も小さくないことから、計画間調整に焦点を当てることは有用であると思われる。

また、地方自治体の教育に関しては執行機関としての独立性があること、都道府県では私立学校と高等教育（ここでは主として公立大学）に関する政策が首長部局で担われていることから、ここでは打越（2004）のいう所管体系も併せて考慮に入れることにし、行政組織における所掌事務体制に即して若干の考察を加えてみたい。

## 2. 各種計画の所管部署と計画間調整

総合教育会議の事務局が、基本的に首長部局に置かれることは前述の通りである。しかし、総合教育会議の事務局を首長部局で所管しているか、教育委員会事務局で所管しているか、といった観点にとどまっており、本来的にどのような機能を果たす部署であるかという点についてはこれまで関心を向けられていなかったように思われる。ただし、行政組織の分立体制や各種計画の関係構造は各自治体の歴史的経緯等により多様であることから、こうした観点は第5章で取り上げることにし、本章では全体的な傾向を俯瞰することに

どめる。

表3 各種事務及び計画の所管部署とその機能

都道府県名	(1)総合教育 会議事務局	(2)総合戦略	(3)総合計画	(4)総務・内 部管理事務	(5)私学(幼 稚園を除く)	(6)高等教育
北海道	B	B	B	A	A	A
青森県	D	B	B	A	A	A
岩手県	D	B	B	A	A	A
宮城県	B	B	B	A	A	A
<b>秋田県</b>	A	C	B	A	CD	C
山形県	D	B	B	A	A	A
福島県	A	B	B	A	A	A
茨城県	B	B	B	A	A	C
栃木県	A	B	B	A	A	
群馬県	A	B	B	A	A	A
<b>埼玉県</b>	D	B	B	A	A	C
千葉県	A	B	B	A	A	C
東京都	D	B	B	A	C	A
神奈川県	B	B	B	A	C	C
新潟県	A	B	B	A	A	A
<b>富山県</b>	B	B	B	A	B	B
石川県	A	B	B	A	A	A
福井県	D	B	B	A	A	A
山梨県	C	B	B	A	C	C
長野県	B	B	B	A	C	C
<b>岐阜県</b>	B	B	B	A	C	C"
<b>静岡県</b>	C	B	B	A	C	C
愛知県	C	B	B	A	C	C
<b>三重県</b>	B	B	B	A	C	C"
<b>滋賀県</b>	D	B	B	A	A	A
京都府	C	B	B	A	C	C
大阪府	B	B	B	A	D	C
兵庫県	B(D)	C	C	A	A	A
<b>奈良県</b>	CD	B	B	A	C	C
和歌山県	D	B	B	A	B	B
<b>鳥取県</b>	B	B	B	A	C	C
島根県	D	B	B	A	A	A
岡山県	B	B	B	A	A	A
広島県	D	A b	A b	A	C	C
山口県	B	B	B	A	A	A
徳島県	B	B	B	A	A	
香川県	B	B	B	A	A	C
愛媛県	D	B	B	A	A	C
高知県	A b	C		A	C	C
福岡県	C	B	B	A	C	C
佐賀県	B	B	B	A	A	
長崎県	A	B	B	A	A	A
熊本県	D	B	B	A	A	A
大分県	A	B	B	A	C	B
宮崎県	B	B	B	A	B	C
鹿児島県	A	B	B	A	A	
沖縄県	A	B	B	A	A	C

出典：ウェブ調査・質問紙調査を基に筆者作成

注：

- 1.Aは総務・内部管理系部局，Bは政策企画・調整系部局，Cは事業系部局，Dは教育委員会事務局を表す。
- 2.同じ分類の中で部局名が異なる部署が所管している場合は、「”」をつけて区別している。
3. b は課レベルの政策企画・調整担当部署を表す。
- 4.CDは共管であることを示し，B(D)は総合教育会議に係る事務の一部を教育委員会事務局が補助執行していることを示す。
- 5.斜線は該当無しを示す。

次の表3は、本調査研究によるアンケート調査への回答を参照しながら、2019年1月現在の各都道府県の行政組織規則等の事務分掌に関する規定等を追加的に用いて、教育大綱を策定する総合教育会議事務局の所管部署、総合戦略の所管部署、自治体の総合計画の所管部署がどのような機能をもった部署に該当するかを示したものである。

ところで、地方自治体の首長部局の行政組織を機能別に分けるとすれば、例えば総務部や経営管理部等の名称に代表されるような、人事・予算・組織などのいわゆる内部管理事務を所管する総務・内部管理系部門（A）、政策企画部等のように自らは事業を実施することなく、当該自治体としての政策又は計画の立案やその評価等を担う政策企画・調整系部門（B）、自ら事業を実施することが業務の中心となる事業系部門（C）に区分できるであろう。総合教育会議の設置要綱や、行政組織規則の事務分掌に関する条文等により、総合教育会議に係る事務を担当する部署が、上記の3タイプのうちどのような機能を果たす部署であるかを示しているのが、表中の(1)欄である。なお、総合教育会議の事務局を教育委員会事務局で担うこともあるため、(D)は教育委員会事務局を表している。(2)欄及び(3)欄は総合戦略と総合計画の所管部署について、同様の機能別の分類を試みたものであり、更に同様のことを、(5)欄で私学行政の担当部署について、(6)欄で高等教育（ここでは公立大学）の担当部署について行った。なお、(4)はおよそどの地方自治体にもある総務・内部管理系部門の機能を果たす部署であり、ここでは一つの基準と位置付けて示している。

こうした分類をするに当たっての判断材料としては、課の事務分掌を根拠にしながら、基本的にはその課が属する部の単位（部課制、局部制をとる場合）でタイプ分けしている。もっとも、一口に総務・内部管理系部門の部署といっても、例えば総務部の中に政策企画・調整的な事務の所管課を内包している場合がある。そうした場合はA b、と表記した。また、当然ながら一つの自治体の中に事業系部局は複数あるので、同じ事業系部局でも部局名が異なる場合は、「”」をつけて区別した。表3のうち、県名を太字にしている県は、第5章の事例研究でとりあげた県である。

改めていうまでもないが、政策企画・調整系部門の部局（Bに該当）が(2)総合戦略と(3)総合計画を所管する例が圧倒的に多く、(5)私学と(6)高等教育を所管する例が圧倒的に少ない。そして、(1)総合教育会議の事務局をみると、この政策企画・調整系部門の部局が担っている例が17道府県あり、最も多くなっている。ただし、兵庫県の場合は、総合教育会議に係る事務は企画県民部政策調整局政策調整課が行い、会議資料の作成など事務の一部については、教育委員会事務局が補助執行しており、政策調整課の所掌事務を定める兵庫県行政組織規則第6条第5号と、教育委員会総務課の所掌事務を定める兵庫県教育委員会行政組織規則第9条第4号の双方に、「総合教育会議に関すること」が書かれていることから、ここではB（D）とした。高知県の場合、(4)総務・内部管理事務（Aに該当）と同じ総務部で所管しているが、具体的な所管部署は総務部政策企画課であることからA bとしている。(1)総合教育会議の欄でBに次いで多いのが総務・内部管理系部門（Aに該当）で所管する場合である。

総合教育会議の事務局を事業系部門（Cに該当）の部署で所管する例のうち、奈良県のみ、事業系の部署と教育委員会事務局との共管となっているため、ここではC Dとした。

よって事業系部門が総合教育会議を所管する例は6府県になるが、これらはいずれも、(5)私学と(6)高等教育も同じ部局が所管している。例えば山梨県では県民生活部私学・科学振

興課が、奈良県では地域振興部教育振興課がこれら3事務を所管している。また、京都府の場合は、総合教育会議と私学は文化スポーツ部文教課が所管し、高等教育は文化スポーツ部大学課が所管している。そして福岡県の場合は、人づくり・県民生活部私学振興・青少年育成局の中で、総合教育会議と高等教育を政策課が、私学を私学振興課が所管している。事業系部門が総合教育会議を所管する府県の中で、第5章で取り上げる静岡県は、都道府県全体で比較してみても特徴的である。同県では教育大綱と総合教育会議に係る事務を主たる所掌事務とする総合教育課が文化・観光部総合教育局に設けられており、同じ総合教育局の中に大学課と私学振興課がある。

静岡県と同様に、都道府県全体の中でみたときに特徴的なのが秋田県と富山県であろう。秋田県の場合は、各種事務や計画の所管部署を特定の機能を持った部署に集約するのではなく、それぞれの事務に分散している。具体的には、総合教育会議は総務部総務課が、(2)総合戦略、(5)私学のうちの専修・各種学校及び(6)高等教育はあきた未来創造部あきた未来戦略課が、(5)私学のうちの小・中・高校は教育庁総務課が、(3)総合計画は企画振興部総合政策課が所管している。こうした所掌事務の分散傾向を示す秋田県であるが、教育振興基本計画と教育大綱に対して、県の総合計画を基軸とした施策の一貫性や統一性の方を優位に置くことで総合調整がなされている。これについては第5章で改めてとりあげる。

秋田県と対象的なのが富山県であると言えよう。富山県は(1)総合教育会議事務局、(2)総合戦略、(3)総合計画に加えて、(5)私学と(6)高等教育もBに該当する総合政策局企画調整室に集中しており、担当レベル（総合教育会議・高等教育振興担当，地方創生担当，総合計画・政策評価担当，私学振興担当）で事務分担がなされている。富山県に関しても、詳しくは第5章で取り上げる。

以上のように、打越（2004）のいう所管体系に即してみれば、多くの場合、政策企画・調整系部門が総合教育会議に係る事務を所管するが、総務・内部管理系部門で所管することもあるなど、都道府県によって多様であった。また、打越（2004）によれば、所管体系は、一時点における便宜的な区分とならざるを得ず、地方自治体が新たな課題に直面する場合は、政策体系（政策，施策，事業といった政策内容の体系）に即して地方自治体レベルで対応してきた。総合教育会議や教育大綱という新たな事務の所管部署に関する上述のような地方自治体間の多様性にしても一時的な現象となるかもしれず、今後その変遷が注目される。

#### 4節 小括

以上、本章では新教育委員会制度の要素のうち、総合教育会議と教育大綱の所管部署に着目し、教育行政と一般行政との調和という地方教育行政上の理念を、調整の側面から検討した。既に各節の中で指摘したように、制度導入から間もない時点で得られる示唆は限られており、多くの研究課題が残される。しかし、地方創生をめぐる政策動向を考慮すれば、教育大綱も地方自治体の最上位の行政計画たる総合計画や、近年の総合戦略との整合性を高めるための調整は不可避であろうと思われる。

また、総合教育会議が設けられたことで教育委員会は新たな調整の場を獲得したとも考えられ、そのことで自治体行政における教育行政・教育政策のプレゼンスを高めることが

できる可能性はある。この点の検証も今後の課題であるが、いずれにしても詳細な事例分析を活用せざるをえず、本報告書第5章はそのための予備的考察として位置付けられる。

(本多正人)

#### 【参考文献】

- 青木栄一(2018)「新教育委員会の運用実態：敗者なき制度改革」『東北大学大学院教育学研究科教育ネットワークセンター年報』(18),pp.1-8
- 打越綾子(2004)『自治体における企画と調整—事業部局と政策分野別基本計画—』. 日本評論社
- 大島菜穂子(2018)「教育委員会制度の変遷—権限配分に着目して—」『季刊教育法』(199), pp.16-25
- 金井利之(2010)『実践自治体行政学—自治基本条例・総合計画・行政改革・行政評価』第一法規
- 神奈川県教育委員会(2018)「新教育委員会制度移行に伴う神奈川県の取組」『季刊教育法』(199), pp.34-37
- 川崎政司(編)(2012)『ポイント解説「地域主権改革」関連法—自治体への影響とその対応に向けて』第一法規
- 木田宏, 教育行研究会(2015)『第四次新訂 逐条解説 地方教育行政の組織及び運営に関する法律』第一法規
- 佐藤晴雄(2018)「新教育委員会制度の運営実態と課題：新制度によって何がどう変わったか」『季刊教育法』(199), pp.4-15
- 全国知事会(2001)『地方分権化の都道府県の役割』第六次自治制度研究会報告書 ([http://www.nga.gr.jp/data/jichiseido/dai1\\_dai9.html](http://www.nga.gr.jp/data/jichiseido/dai1_dai9.html))
- 高橋哲(2015)「新教育委員会制度の研究動向：改正地法教育行政法へのアプローチ」『教育制度学研究』(22), pp.246-252
- 東京市町村自治調査会(2013)『市町村の総合計画のマネジメントに関する調査研究報告書』東京市町村自治調査会 参照先: [https://www.tama-100.or.jp/cmsfiles/contents/0000000/275/h25sougoukei\\_kakuzennpezi.pdf](https://www.tama-100.or.jp/cmsfiles/contents/0000000/275/h25sougoukei_kakuzennpezi.pdf)
- 牧原出(2009)『行政改革と調整のシステム』東京大学出版会
- 松井望(2011)「中枢管理機構としての庁議と調整」『都市政策研究』(5), pp.47-83
- 松井望(2009)「庁議制度と調整機構」村松岐夫, 稲継裕昭, 日本都市センター(編)『分権改革は都市行政機構を変えたか』第一法規, pp.41-63
- 松本英昭(2017)『逐条地方自治法』(第9次改訂版)学陽書房
- 文部科学省初等中等教育局長(2014年7月17日)「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律について(通知)」(26文科初第490号)
- 本田哲也(2016)「新教育委員会制度下での首長による教育委員会の統制：2015年度総合教育会議・大綱の運用実態から」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』(36), pp.181-190
- 村上裕一(2018)「国土政策と地方創生との関係について」小磯修二, 村上裕一, 山崎幹根『地方創生を超えて—これからの地域政策—』岩波書店
- 村上祐介(2014)「教育委員会改革からみた地方自治制度の課題」『自治総研』(430), pp.75-91
- 村上祐介(2018)「新教委制度で何が変わったか」『日経グローバル』(353), pp.52-53
- 山下晃一(2015)「教育委員会制度における『民主性』をめぐる理論的課題：規範理論と『教育政治』」『日

本教育政策学会年報』(22), pp.42-58

山本直俊(2018)「新教育委員会制度を運用して—新教育長への一本化がなされて—」『季刊教育法』(199), pp.52-57

Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (Eds.). (2002). Policy dynamics. Chicago ; London: University of Chicago Press.

### 【注】

- 1 衆議院文部科学委員会での文部科学大臣提案理由説明（『衆議院文部科学委員会会議録』2014年4月16日）。
- 2 参議院の附帯決議では次のような指摘がある。「五、教育委員会が期待される機能を果たすことができるよう、教育委員に多様な人材を登用したり、人数を増やす等、教育委員会の活性化を促進する取組を推進すること。また、教育委員会事務局の職員についても、研修制度の充実や行政部局との人事交流等により、その能力向上を図ること。また、今回の改正によって教育委員会事務局の業務量が増える可能性があることから、小規模な地方公共団体については、指導主事の拡充等を通じた体制整備を図ること。」（参議院文教科学委員会「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議」2014年6月12日。下線は引用者。）。また、文科省通知でも「事務局機能の強化」として次のような留意事項が記載されている。「教育委員会が期待されている役割を十分に果たすためには、教育委員会を支える事務局職員の資質能力を更に向上させることが必要であること。また、教育委員会事務局職員は、教育長及び委員が適切な判断を行えるよう、教育長及び委員に適切に情報を提供するよう努めなければならないものであること。さらに、教育委員会においては、教職員経験者のみならず、教育行政の専門性を有する行政職員を計画的に育成するため、一般行政部局との人事交流や行政職員の長期間にわたる教育委員会事務局への配置など、適切な人材育成が行われる工夫が必要であること。あわせて、各教育委員会においては、事務局職員に対する研修を充実させる必要があること。」（文部科学省初等中等教育局長. 2014）
- 3 例えば松井(2011)は庁議を「庁内に設置されており、主に首長及び直近下部部門の長から構成される合議制の会議体」（松井, 2011, pp.48-49）と定義している。ここでいう庁議はほとんどの地方自治体に見られる普遍的な制度である一方で、観察する側の認識によっては庁議の意味内容が一致しない可能性も指摘され、松井(2011)は「同会議体を規定する単一の根拠（規則、規程等）に規定される会議体」（松井, 2011, p.49）という公式的な性格も付け加えている。本稿でいう庁議もこの定義に依拠している。
- 4 本報告書の第5章2節及び6節等を参照。
- 5 一般的な形式としては「基本構想—基本計画—実施計画」から構成されるもので（金井, 2010）, そして、この基本構想を頂点とする計画の体系が総合計画と称されてきた（東京市町村自治調査会, 2013）。2011年の地方自治法改正前までは、市町村の場合には、「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない」（改正前の地方自治法第2条第4項）とされていた。第2次分権改革を展開した地方分権改革推進委員会により、「義務付け・枠付け」に該当するものとされ、地域主権改革関連法として成立した地方自治法の一部を改正する法律（平成23年法律第35号）により、前記引用の第2条第4項は削除された（川崎, 2012；松本, 2017）。都道府県にはもともと基本構想の策定義務はなかったが、ほとんどの都道府県で総合計画を策定してきてい

る（全国知事会，2001）。

- 6 地方創生政策自体に，かつての国土政策や国土計画との共通性や連続性をみる意見もあるが（村上裕一，2018），各地方自治体の総合戦略の内容を見れば，分野別政策にとどまるものではないことは明らかだろう。もっとも，国土政策自体が総合性を取り込みながら総合戦略のようなスタイルに移行していったという評価も可能だが，本章ではこれ以上立ち入ることはしない。

## 第2章 総合教育会議の役割と教育行政の専門性

本章では、都道府県において総合教育会議に期待される役割を通覧し、それに添うためにどのような運用上の工夫がなされているかを紹介するとともに、地方における教育行政の専門性が総合教育会議の活用によっていかにして確保されているかを検討する。前半では、各都道府県において総合教育会議に期待された役割・目標にはどのような多様性があるかを検討した。後半では、そうした役割を果たすのに適した運営の工夫がなされている事例を検討し、目標に応じた工夫がなされている総合教育会議の実態を抽出しようとした。その際、こうした総合教育会議の活用される方によって、教育行政ならではの専門性ほどのような形で確保されているのかの考察を加えた。

### 1節 各都道府県における総合教育会議の役割

#### 1. 総合教育会議設置の目的についての理解

各都道府県において総合教育会議を教育行政の効果的な推進に役立てるためには、その役割や目標を明確にして設置・運営上の工夫をする必要があると考えられる。国の法律では、総合教育会議における設置目的を規定しているが、それは総合教育会議が何をする場であるかを簡単に定義するものであり、各都道府県では実情に応じて総合教育会議の役割や目標を設定していくべきものと理解される。

このたび各都道府県における総合教育会議の役割や位置付けについて、ウェブ調査・質問紙調査・訪問調査などのデータによって通覧したが、法律で定める設置目的との関係が多様であった。総合教育会議の設置目的はウェブサイトなどで法律通りの文言を掲げるところもあれば、それらは自明のものとして表に出さないところもある。地方独自の表現によって総合教育会議の役割を設定するところもあれば、それが見えにくいところもある。全体的には、設置目的と役割・位置付けの切り分けが不鮮明な印象を得たが、以下では、そうしたことも含めて、都道府県における総合教育会議の役割・位置付けの実態についての吟味を基に若干の考察を加えたい。

本項では、まず法律で定められている総合教育会議設置の目的の規定を確認しておく。総合教育会議を設ける目的については、2014（平成26）年6月20日公布の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律の第一条の四で次のように定められている<sup>1</sup>。

地方公共団体の長は、大綱の策定に関する協議及び次に掲げる事項についての協議並びにこれらに関する次項各号に掲げる構成員の事務の調整を行うため、総合教育会議を設けるものとする。

これによると、総合教育会議は「大綱の策定に関する協議」、「次に掲げる事項についての協議」、「次項各号に掲げる構成員の事務の調整」の三つを行うための場ないし手段として設置されることが分かる。さらに、この「次に掲げる事項」とは、

一 教育を行うための諸条件の整備その他の地域の実情に応じた教育、学術及び文化の

振興を図るため重点的に講ずべき施策

二 児童，生徒等の生命又は身体に現に被害が生じ，又はまさに被害が生ずるおそれがあると見込まれる場合等の緊急の場合に講ずべき措置

とされている。以下，本稿では，第一条の四の定めるところを縮めて表現して，総合教育会議は「教育大綱」に関する協議を行うほか，教育についての「条件整備」「重点的施策」「緊急措置」に関する協議や事務の調整を行う目的で設けられた場であるとした。

## 2. 質問紙調査にみる総合教育会議の役割・目標

都道府県の協力を得て我々が実施した質問紙調査「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」（2017年12月）においては，上記の設置目的を含める形で「大綱策定以外の総合教育会議の役割や目標についてお尋ねします。大綱の策定以降，総合教育会議の役割や目標をどのように設定ないし位置付けをされていますか」<sup>2</sup>と尋ねた。その結果，都道府県の回答（n=47）では以下のように多様な選択肢が選ばれた（第4章図12）。

- 1.知事と教育委員会との情報交換（37＝選択数，以下同じ）
- 2.次年度の教育関係予算の検討や調整（6）
- 3.重点的に講ずるべき施策の検討（38）
- 4.大綱に記された重点施策の進捗の評価・検証（15）
- 5.知事部局と教委事務局の連携の在り方の検討（16）
- 6.知事部局と教委事務局が一緒に取り組む事業の協議・調整（21）
- 7.知事と教委が連携して，緊急に講ずべき措置の協議（24）
- 8.知事部局の行う教育，生涯学習，文化，スポーツ政策への意見聴取（8）
- 9.その他（1）

回答のうち，総合教育会議の役割としてもっとも多く選択された回答は上記3の「重点的施策」の検討であり，全都道府県の8割弱に及んだ。また三番目に多かった7の「緊急措置」の協議も同じく5割強が選択回答されている。この2項目は，法律で定められている設置の目的に相当するものであるし，2の「次年度の教育関係予算の検討や調整」は法にいう「条件整備」に当たる。その他の項目については，法律の規定よりも具体的な方法を示していると言える。

教育大綱に関しては既に全都道府県が法の求める協議を経てその策定を果たしているように，都道府県では法律に定める設置の目的をふまえて総合教育会議が設置されていることと理解されるが，その役割については教育大綱関連の協議以外についても法に定められた目的を重視する場合と更に具体的な役割が意識されている場合が混在していることが分かる。

## 3. ウェブ調査にみる総合教育会議設置の意義・役割

次に，各都道府県の総合教育会議のウェブサイトにもみられる説明や各回会議の記録などの情報によりながら総合教育会議の役割等についての考え方を見ていきたい。

総合教育会議のような場を持つことの意義，換言すれば，総合教育会議の設置によって

期待される効果については、法律には書かれていないので地方自治体による考え方が一層多様になるかとも思われるが、同法に関する 2014 年 7 月 17 日文科省初等中等教育局長通知（以下、文科省通知）では、総合教育会議を設ける意義についての示唆を与えている。同通知には改正法の概要及び留意事項が示されているが、特に総合教育会議に関わる留意事項については次のようにある<sup>3</sup>。

総合教育会議を設置することにより、教育に関する予算の編成・執行や条例提案など重要な権限を有している地方公共団体の長と教育委員会が十分な意思疎通を図り、地域の教育の課題やあるべき姿を共有して、より一層民意を反映した教育行政の推進を図る。

このように示される総合教育会議設置の意義であるが、本稿ではこれを 3 要素に分けて、首長と教育委員会間の「意思疎通」、同じく「課題共有」、そして教育行政への「民意反映」と理解することにする。あとで見るように地方自治体における総合教育会議の意義付けはこの 3 要素を超えて多様であるが、それでも上記の文科省通知の文面にある三つの表現は地方自治体が総合教育会議を意義付ける際によく使われていたことが分かった。

都道府県における総合教育会議の設置に際しては、それぞれに国が示した目的・意義を理解し直して、総合教育会議の設置要綱等の規則に明記したり、総合教育会議の冒頭で知事若しくは総合教育会議事務局が設置の趣旨を説明したりすることが少なくない。それらが見えにくい場合でも、各都道府県には必ず総合教育会議のウェブサイトがあって、そこに設置の趣旨が掲げられている場合が多い。

表 1 は、そうした情報から各都道府県において総合教育会議設置の意義を抜き出して一覧表にしたものである。情報源は総合教育会議のウェブサイトを中心としているが、総合教育会議に関して定められた設置要綱等の規則類及び総合教育会議の議事録（初回の総合教育会議における知事や教育委員会の挨拶や説明）を悉皆調査した。その両者にて説明が見当たらない場合は、総合教育会議のウェブサイトにおけるトップページの説明文を調査して、全都道府県について得られた情報をまとめた。表では、先にみた文科省通知に現れる 3 要素の文言を使っている場合は該当欄にチェックのマーク（✓）を付け、言い換えた語句でほぼ同じ要素を言い表している場合は該当欄にプラスのマーク（+）を付けて文言を紹介し、更に 3 要素以外の表現を主としている場合はその文言を引用している。

自明の意義はわざわざ掲げられないなど、マークや語句がない要素が重視されていないということではないし、ウェブ調査の限界もあると思われるが、各都道府県における総合教育会議の役割について一覧できる表であると思量する。

この表に関わって、特に指摘しておきたいことが 3 点ある。

第一には、前述した 2014 年 7 月 17 日の文科省通知の影響の大きさである。ウェブサイトで確認できる限りにおいてはであるが、総合教育会議を開催することの意義を示唆した前述の 3 要素は、47 都道府県中の 9 府県で全 3 項目（表の✓と+の双方を含む）が借用されており、更に 24 の道府県で 1 ないし 2 項目の借用がみられた。例えば、福岡県総合教育会議では、2015 年 6 月 3 日に開催された初回の会議資料の中で「地方公共団体の長と教育委員会が十分な意思疎通を図り、教育課題やあるべき姿を共有し、より一層民意を反映した教育行政の推進を図ることを目的とする。」と書いている<sup>4</sup>。

表1 都道府県総合教育会議を設置するに当たって掲げられる意義

		○出典 ◆総合教育会議設置の意義に関する引用（「文科省通知」文言以外） +文科省通知の文言の語句改変の引用	文科省通知文言借用等の状況		
			✓：語句借用	+	語句改変
			意思疎通	課題共有	民意反映
1	北海道	○初回議事録（知事発言） ◆ともに力を合わせて教育行政を進めていく +忌憚のない意見交換	+	✓	
2	青森	○初回議事録（知事発言） ◆連携が十分ではなかったという課題に基づくものであると受け止めている	✓		
3	岩手	○初回資料：「総合教育会議の運営について」 ◆一層の連携 ◆広く県民に開かれた教育行政の推進を図る		✓	
4	宮城	○初回議事録（知事発言） ◆互いに緊密なパートナーシップ ◆知事と教育委員が率直に意見を交わすことができる場		✓	
5	秋田	○初回議事録（知事発言）：（法の趣旨に近い説明。「大本や方向性」「様々な大きな課題…に対する道標を示す会議」との位置付け）			
6	山形	○2016年度初回議事録（知事発言） ◆一層の連携強化を図る			
7	福島	○初回議事録（知事発言） ◆連携を深めて ◆忌憚のない意見			
8	茨城	○初回議事録（知事発言）：（法定の「教育大綱」「重点的施策」「緊急の措置」などについて協議や調整を行う場として紹介）			
9	栃木	○栃木県総合教育会議設置要綱（設置） ◆効果的に教育行政を推進していくため	✓	✓	
10	群馬	○トップページ	✓	✓	
11	埼玉	○トップページ：（法定の「教育大綱」や「重点的施策」などについて協議や調整を行う場として紹介）			
12	千葉	○初回議事録（知事発言） ◆より一層の連携を図る		✓	
13	東京	○初回議事録（知事発言）：（法定の「教育大綱」と「教育行政の幅広い課題について意見交換」を行うことに言及）			
14	神奈川	○初回議事録（知事発言） ◆地方教育行政における責任体制の明確化、 ◆迅速な危機管理体制の構築 ◆連携強化を図る			✓
15	新潟	○新潟県総合教育会議設置要綱	✓	✓	✓
16	富山	○トップページ ◆効果的に教育行政を推進するため	✓	✓	
17	石川	○トップページ ○初回議事録（知事発言） ◆相互の連携を図りながら教育行政を推進するため	✓	✓	
18	福井	○初回資料1「総合教育会議について」 ◆知事と教育委員会の協議・調整の場 ◆『教育に関する大綱』と教育委員会が定める『教育振興基本計画』との連携に努め、福井の教育をより一層向上			

19	山梨	○山梨県総合教育会議設置要綱 ○初回議事録（企画課長説明） ◆相互の連携を図る	✓	✓	✓
20	長野	○長野県総合教育会議設置要綱(2014年10月30日施行) ○初回議事録（知事発言） 一緒になって対話をし、議論を深める場ができた	✓	✓	
21	岐阜	○トップページ：（法定事項を言い直した紹介）「教育の条件整備や重点的に講ずべき施策」「緊急時の対応」「教育大綱」について協議する			
22	静岡	○トップページ	✓	✓	✓
23	愛知	○愛知県総合教育会議開催要領 ○初回議事録（知事発言）：（法定事項につき協議することを言明）	✓	✓	
24	三重	○三重県総合教育会議設置要綱（設置目的） ○初回議事録（知事発言） ◆教育行政における責任の明確化， ◆危機管理体制をしっかり構築すること， ◆地教行法の改正の趣旨に沿った形で私たちが責任を共有	✓	✓	
25	滋賀	○トップページ	✓	✓	✓
26	京都	○トップページ ○初回議事録（知事発言） +連携をよくして、教育に対してしっかりと府民への説明ができるようにしていくことが目的 ◆文教課長：連携の強化を図るため、設置するもの	✓	✓	+
27	大阪	○初回議事録（知事発言） ◆住民の声を教育に反映させる ◆教育に係る権限と責任を明確にすることが重要	✓	✓	✓
28	兵庫	○トップページ ○初回資料1「総合教育会議の運営について」 総合教育会議とは <ねらい> ◆首長が教育行政に果たす責任や役割が明確になる ◆首長が公の場で教育政策について議論することが可能に +教育政策の方向性を共有し、一致して執行にあたるのが可能に ○初回議事録（知事発言） ◆教育委員会と地方公共団体の首長との関係を、一定の会議を開くことによってさらに直接的なものにしていこうという改正が行われた	✓	✓	+
29	奈良	○「第1回奈良県総合教育会議」（奈良県第1回総合教育会議資料4） ◆奈良県総合教育会議の目的：奈良県の実情に応じた奈良県の教育、文化、学術の振興に関するそれぞれの総合的な施策の大綱を策定する。			
30	和歌山	○トップページ：◆相互の連携 ○初回議事録 +（知事発言）みんな集まって、忌憚ない意見をたたかわせて、結論を下して行って、それをみんなで実行するというにしたらいい +（教育長発言）知事、教育委員が忌憚のない意見を交わしながら、これからの県全体の教育行政について協議していこうという場 +知事：問題とか、どういう状況かということをお互い共有しておいた方がいいので、教育委員会から説明していただきながら、認識を共有していきたい	+	+	+
31	鳥取	○トップページ：（法にいう「協議・調整」の場であることに言及） ○初回議事録（知事発言） +民意を一定程度注入していくべきだということで、首長の権限が定められた			+
32	島根	○初回資料1 ◆より一層一体的な教育行政を推進するため	✓	✓	

33	岡山	○2016年度最終報告 ◆教育課題について協議するもの		
34	広島	○初回議事録（知事発言）：（法定の「教育大綱」や「重点的施策」について協議・調整をする趣旨を紹介） +これによって両者が教育政策の方向性を共有していくということに		+
35	山口	○初回資料1「山口県総合教育会議について」	✓	✓
36	徳島	○運営要綱：第1条	✓	✓
37	香川	○トップページ：（法定の「教育大綱」や「重点的施策」などについて協議や調整を行う場として紹介） +教育委員会との連携を深めながら、本県の教育に関する課題やあるべき姿について話し合います。 ○初回議事録（知事発言） ◆本県の教育における課題やあるべき姿について、御出席の教育委員会の皆様と、共通の認識を持ちながら議論を深めていきたい<中略>このような意思疎通を図るための貴重な場ができたことは、大変意義深い	✓	+
38	愛媛	○初回議事録（知事発言） +公の場で民意を代表する立場から議論を進めていく機会として総合教育会議が設けられ・・・教育の課題や在るべき姿を共有して、連携を一層強化しながら教育行政の推進を図ることができる		✓ +
39	高知	○初回議事録（知事発言） +関係をより密にし、より話し合いを密にさせていただきながら +よりベクトルを合わせて教育政策を展開していこうと	+	+
40	福岡	○初回資料1「総合教育会議について」 ○初回議事録（知事発言）： ~それを目指しているものでございます。	✓	✓ ✓
41	佐賀	○トップページ ○初回議事録（知事発言）： ◆一堂に会して議論ができる	✓	✓ ✓
42	長崎	○初回議事録（知事発言） +地域住民の皆様方の思いを教育行政により一層反映させていくというための制度		✓ ✓ +
43	熊本	○初回議事録（知事発言）：（法定の「教育大綱」や「重点的施策」などについて協議や調整を行う場として紹介） ◆相互の連携をさらに深めていくことが重要		
44	大分	○初回議事録（知事発言）：（法定の協議や調整を行う場として紹介）		
45	宮崎	○トップページ ○初回議事録（知事発言）：（法定の「教育大綱」や「重点的施策」などについて協議や調整を行う場として紹介） ◆さらに連携を深めて本県の教育行政をしっかりと運営	✓	✓
46	鹿児島	○鹿児島県総合教育会議運営要綱第2条：（法定の「教育大綱」や「重点的施策」や「緊急措置」などについて協議や調整を行う場として紹介）		
47	沖縄	○初回議事録： ◆（知事発言）公の場で教育政策について議論できるようになったことは、大変意義深いことだと +この会議を有効に活用してより一層の連携を図るとともに、沖縄県の目指すべき教育の方向性を共有し、一体となって取り組んでいきたい ◆（教育委員長発言）綿密に連携していくことが非常に重要<中略>意見交換を行い共通認識を持てるということは、大変に有意義なこと		+

出典：各都道府県総合教育会議のウェブサイトより筆者作成

第二に、要素別の借用頻度は、47都道府県のうちで「意思疎通」が23府県に、「課題共有」が30道府県に、そして「民意反映」が13府県にそれぞれ見られる。この数値は、知事発言がいずれも教育委員に向けて語りかけているものであることを考えれば「意思疎通」は言わずもがなの観があるので特に言及しなかった例があることが考えられる。むしろ、何のために意思疎通を図るかを具体化させた「課題共有」の方が一層目的的であって、総合教育会議設置の意義をより焦点化していると言えよう。「民意反映」が少ないのは、直ちに理由を考えることができないが、当然すぎるので言及しないのか、達成が難しそうなので言明しないのかが分からない。個々の文脈を見て判断するほかない。

第三に、3要素以外の意義としては、知事と教育委員会の「連携」を掲げるところが約3分の1あるほか、「責任体制」の明確化も幾つか見られたが、それらは前述の文科省通知において法改正全般に関する留意事項の中で用いられている語句に近い。その他には、議論や意見を交わすことのできる場であること自体が貴重な会議であると述べているところも合わせて3分の1にのぼることが見られるが、法令にも見えないこの表現は、素朴な感覚からの意見であるようにみえる。

また、総合教育会議設置の意義に関わってさらに気付いたことは、幾つかの県では総合教育会議という制度を特段新しい考えのものとして認識しない発言が議事録にみられることである。これは、総合教育会議設置の意義自体に関わる指摘ではないが、都道府県の総合教育会議の議事録を通覧すると会議の設置意義をめぐる発言の中にそのような見方が散見されるものである。例えば、神奈川総合教育会議では初回の会議冒頭で知事が、「これまでも私と教育委員会の皆様とで定期的に意見交換を行い、教育に対する私の考えや思いをしっかりとお伝えし、ともに連携しながら神奈川の教育行政を進めていくことができた...今回の法改正による総合教育会議の設置は、本県のこれまでの取組みが制度化されたものと受け止めています。」と述べている<sup>5</sup>。同じく和歌山県でも知事が「実質的に、我々がやってきた制度に近いように思う」と発言し<sup>6</sup>、熊本県でも知事が「総合教育会議そのものが、熊本で元々やっていたこと。これまで教育委員会と一緒に話し合い、それを教育に反映させ、様々な成果を出してきたことが正しかったという確信を持った」としているほか<sup>7</sup>、少なくない議事録で従来からの知事と教育委員会の連携を再確認する発言があった。

## 2 節 総合教育会議の設置・運営上の工夫と教育行政の専門性確保

### 1 教育行政における専門性の確保について

ここまでみたように、総合教育会議の制度については、2015（平成27）年度以降の新たな試みとして、その設置の意義付け、事務局体制、設置・運営の方法上の工夫など、様々な局面で多様な努力がうかがえる。新教育委員会制度改革の一環として設けられたこの制度においては、「地方教育行政における責任体制の明確化、迅速な危機管理体制の構築、地方公共団体の長と教育委員会との連携の強化」などの新たな側面もあるが、同時に「教育の政治的中立性、継続性・安定性」の確保という側面も法律の提案趣旨に含まれており<sup>8</sup>、教育行政に求められる専門性は拡張されていると言える。

研究史上「教育行政の専門性」「教育行政における専門性」には定まった理解がない。

小川（1996）が指摘するように「教育行政と一般行政との一番おおきな違いは、学校の存在である」わけであるが、戦後教育改革期以後の我が国の教育行政では、学校の運営を中心にした指導助言行政の基で、教育長や指導主事などの教育行政職には一定の専門性が求められてきた。高橋寛人（2001）は、教育長の専門性は「教育の専門性と行政の専門性」の二つの要素で構成されていると述べ、辻村（2008）は、教育長や指導主事らの「教育行政専門職者」に求められる「専門的力量」とは、「個々の学校現場の実情を把握し、かつ、必要な条件整備を行うための教育行政に特有の専門的知識・技術である。」としている<sup>9</sup>。これらに示唆を得て、ここでは教育行政の専門性を、専門的知識・技能並びに経験や態度などからなる総合的な資質が求められる教育（教員）の専門性を理解して、指導助言行政の趣旨に従った指導・支援や調整ができる行政としての組織的な特質であると仮置きしておきたい。

教育行政における専門性を確保することについては、総合教育会議の場で正面切って取り上げられることは、管見の限りではなかった。しかしながら、総合教育会議が現代の教育行政を効果的に推進するための仕組みであるとすれば、その良好な運営事例には教育行政の専門性を高める要素が含まれているものと推量できる。教育行政における専門性の現代的な定義は本稿の果たせるところではないが、行政機関が組織として有すべきところの教育行政の専門性の特質を、総合教育会議の運営実態から帰納的に照射することはできると考える。

本節においては、前節でみてきた各都道府県における総合教育会議の役割や位置付けに対して、各都道府県でどのような運営上の工夫をしているかを見ていくとともに、教育行政の専門性の確保に資するという観点からの意義付けを考察してみたい。

## 2 期待された役割に対応した設置・運営の工夫

### （1）事務局人事における諸工夫

知事と教育委員会の情報交換については、我々の質問紙調査で総合教育会議の役割・目標について尋ねた前掲の問13の結果においても二番目に選択回答数が多く（第4章図12、n=47のうち37）、ウェブ調査でも「意思疎通」が23府県に言及が確認されている。ウェブ調査で明らかになった「課題共有」への志向も30府県で確認されており、3県を除いては情報交換等への期待を公表している。

都道府県の知事と教育委員会が十分な意思疎通・課題共有を図ることについては、双方の事務に通じた担当者の存在の有無が鍵を握ると思われる。我々の質問紙調査で明らかになった事務局担当職員の属性で言えば「併任発令」のかかった職員や事務担当部局に「出向」している職員の存在であり、又は双方からの職員を出し合う「共管」体制のような事務局体制であろう<sup>10</sup>。例えば、共管体制を取っているところが2県あるほか、知事部局に事務局がある都道府県（33）のうち、事務局担当職員に教育委員会事務局との併任者のいる10県、教員経験者のいる7県、教育委員会事務局からの異動者のいる5県では意思疎通に配慮する意図があったようである。富山県訪問調査の事例でも、総合教育会議の直接の事務局運営を担う6名のうち「3名は教育委員会事務局に所属する職員で併任発令を受けている」職員であり、教育委員会事務局側では併任職員が所属する係が総合教育会議の窓

口となっており同係が総合教育会議に関わって「教育委員会事務局の他の課との連絡・調整に当たる」ということである<sup>11</sup>。共管の事例となる奈良県の場合は、知事部局の担当職員8名（うち教員経験者2名）が置かれ、教育委員会事務局側の担当職員8名（全員が教員経験者）がいるがそれぞれのエキスパートがいて「自然に『一緒にやっている』状況」だという<sup>12</sup>。

もともと、事務局がどちらかに置かれていても、岐阜県のように総合教育会議の事務局を直接担当するのは知事部局の職員3名であっても「教育を主管しているわけではないので、実質的に『教育委員会の政策の総合的な企画立案及び調整に関すること』を分掌事務の一つとする教育委員会教育総務課の協力を得て総合教育会議を運営している」といい、総合教育会議の議題については事務局と教育総務課が協議して決定しているという<sup>13</sup>。秋田県の事例からも、総合教育会議の開催にあたって事務局（知事部局）と教育庁との役割分担が明らかになっている<sup>14</sup>。併任や共管の手続きをしていないことの得失については今後の研究課題となるが、事務局担当部署の所在に関わらず、いずれの場合でも一般行政と教育行政の双方の経験・知識の接合が必要とされていることは明らかである。

行政一般の知識・技能に加えて、教育の専門性を踏まえて知事と教育委員会の関係並びに知事部局と教育委員会事務局との関係の調整ができる力量がある職員を配置するということは、総合教育会議の事務局における教育行政の専門性を高めると言えよう。

## （2）会議開催回数の工夫

単年度の開催回数が最も多いのは、2015年度における三重県の11回である。その後も7回、8回と開催回数が多い。会議の回数が多いことで広範囲にわたる事項を議題とすることができたようである。2年次目から、高校や義務教育学校でも開催するようになったが、開催場所を学校とすることは、参加者等が学校教育の実際についていくらかでも見聞することとなり、自治体における教育の課題についての理解を共有する契機ともなると考えられる。三重県における会議回数の確保と開催場所の工夫は、知事と教育委員会における「意思疎通」や「課題共有」を促進させようという努力の表れかと思われる<sup>15</sup>。

回数が多いことで多様なテーマを取り上げようとしている例としては、教育委員会が事務局を担当する中で最も開催回数が多い滋賀県の例もある。滋賀県の総合教育会議で取り上げられるテーマの豊富さは、本報告書第5章8節の表8-1を参照されたい<sup>16</sup>。

富山県では、2015年度から3年間で12回を数えるが、高校再編など県立学校整備の在り方を中心議題として丁寧に協議したことで、幅広く意見聴取をしたために回数が多くなったという<sup>17</sup>。回数確保は高校再編という「重点的施策」を取り上げるための工夫だということも明らかである。

回数には入らずとも、会議回数を補うための事前準備会なども行われている。三重県では、総合教育会議開設の前年度のうちに2度の準備会議をひらき、県の教育に係わる諸課題について意見交換をしている<sup>18</sup>。また滋賀県でも2015年度の第1回会議において知事が「前回」の会議で教育委員長が発言した内容に言及している<sup>19</sup>。

回数の確保も意思疎通に配慮する表れとみられる一方で、回数そのものが問題なのではないとの意識を明確に持っているところもある。「開催回数自体は多い方ではないから、回数の少なさと教育政策の内実との関連性を見る」意味があるという秋田県の例や<sup>20</sup>、県

議会答弁においても教育委員会事務局の担当課長が「実質的な中身のある議論をしていくことが重要」と説明する埼玉県の場合もある。埼玉県では会議のために県教育の現況を示す大部のデータ集を作成し、教育大綱策定以外の協議テーマは事務局で議題の候補を挙げて知事が決定するというように、会議の開催の準備に注力している<sup>21</sup>。このほかにも意識的に議論の中身の充実を図っている例は少なくない。

総合教育会議を何度も開催し、その都度、自治体の教育の実情を踏まえた議論を行うための準備は容易ではないことは、質問紙調査の結果からも訪問調査からもうかがうことができた。質問紙調査の自由記述からは、総合教育会議を開催するに当たって、意見聴取のための有識者をはじめとして「オブザーバー」「副知事」「部局の担当部長」「民間の方」などの出席者・陪席者について多様なケースが考案されていることが分かるし、「意見交換の時間を確保」「ランチミーティング」「議題に関する、教育委員と事務局の意見交換」などの会議の場の工夫も見られる（第4章2節4（5）の「総合教育会議を活性化する工夫や取組」）。会議のテーマや議題の設定については、質問紙にも記述があるし（第4章2節5（2）の「総合教育会議を運営する上での課題」）、訪問調査でも全ての県での言及がある（第5章の各節）。

総合教育会議での協議・調整が毎回の目的に応じて効果的に行われるよう、専門的見地を理解しつつ地方自治体の教育や教育を取り巻く諸状況や課題を踏まえて会議を企画・準備する能力や経験を備えた事務局の存在は、教育行政の専門性を高めるものと言えよう。

### （3）教育の専門家等の有識者の参加

我々が実施した質問紙調査においては、総合教育会議への地域・教育関係者や学識経験者等の参加・関与についても尋ねている。その結果、都道府県の教育大綱策定に際して全回答（n=46）のうち「検討組織を設けて検討」が16、「意見聴取を実施」が11、「特になし」が19であった（第4章図5）。また教育大綱策定以降の総合教育会議については、会議の場における「意見聴取」は「したことがある」が15、「ない」が32であった（第4章図9。n=47）。同じく会議開催前の「意見聴取」は「したことがある」が3であとの44は「したことはない」であった（第4章図11。n=47）。意見聴取をする対象の属性は、県内市町村長、県内外市町村教育長・教育委員、県内校長会代表者、県内経済界代表者、PTA代表者、大学教員・研究者、私学関係者、スポーツ指導者、スクール・ソーシャル・ワーカー、教職員などである。

また、訪問等による事例調査の結果からは、鳥取県総合教育会議における「有識者委員」の任命や、静岡県の「地域自立のための『人づくり・学校づくり』実践委員会」では、いずれも知事が民意をよりよく総合教育会議に反映させるという思いを反映して、教育界内外の実践家や有識者を登用している<sup>22</sup>。富山県でも教育大綱の策定に際しては策定有識者委員会を設置しているし、奈良県では、教育振興大綱・文化振興大綱の策定に際してそれぞれ有識者会議を設け、その人選も総合教育会議に諮っている<sup>23</sup>。

有識者からの意見聴取は、制度の趣旨の一つである「民意反映」への対応でもある。鳥取県知事は初回の総合教育会議において制度の趣旨を「民意を一定程度注入していくべきだということで、首長の権限が定められた」と述べている<sup>24</sup>。静岡県でも上述の委員会を設置することについて、総合教育会議では知事が初回会議において「私どもとしましては、

静岡県のみならず、他の県も同様の動きがある。静岡県は「静岡県の民意というものをどのように私個人を通して反映させるかということで、これが課題でございます」と述べている<sup>25</sup>。総合教育会議における民意の反映は、今回の教育委員会制度の改正の一つの重要な眼目であり、こうした意見反映方法には大きな注目が集まるいっぽうで地方の文脈や実情を踏まえた運用もまた重要である<sup>26</sup>。

また、市町村との連携では、奈良県でも、総合教育会議以前からの「奈良県・市町村長サミット」「奈良県地域教育力サミット」などの実践が示唆的である<sup>27</sup>。

いずれの場合も、有識者の人選は重要かつ困難な作業であり、このように、教育・教職における専門性を含めた知見を総合教育会議の議論に取り込む活動は、教育行政の専門性を構成する重要な要素であると言えよう。

(橋本昭彦)

#### 【注】

- 1 地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 76 号）、2014 年 6 月 20 日公布、2015 年 4 月 1 日施行。
- 2 同調査の問 13。調査の詳細は本冊第 4 章参照。
- 3 26 文科初第 490 号。[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/hakusho/nc/1350135.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/1350135.htm)
- 4 資料 1 「総合教育会議について」  
[http://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/life/172731\\_51137919\\_misc.pdf](http://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/life/172731_51137919_misc.pdf)
- 5 「神奈川県総合教育会議議事録」（2015 年 6 月 16 日）による。
- 6 「平成 27 年度第 1 回和歌山県総合教育会議議事録」（2015 年 5 月 27 日）による。
- 7 「熊本県総合教育会議（第 1 回）議事録」（2015 年 12 月 1 日）による。
- 8 文部科学大臣による「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」提案理由説明の前段に「今日、児童生徒等の生命身体や教育を受ける権利を脅かすような重大な事案が生じる中で、地方教育行政における責任の所在が不明確であること、迅速な危機管理対応ができていないこと、民意を反映した地方公共団体の長と教育委員会の連携が十分でないこと等が指摘され、地方教育行政に係る制度の抜本的な改革が不可欠な状況となっております。」とあり、今回の改正の背景に教育界で起きる重大事案への対応があることが述べられている。第 186 回国会 衆議院文部科学委員会議事録 第 12 号（平成 26 年 4 月 16 日）
- 9 辻村（2008）は、行政委員会制度のとらえ方に関する伊藤正次（2003, p.20）の所説を参考にしとして「教育委員会制度を、教育委員会と地方政府、その他の関連組織との構造化された関係において捉える視点が必要となる。」と述べており、「教育自治」の視点から独自の図を作成して「教育行政専門職を位置つけた地域における教育自治概念図」と名付けた（辻村，2008。p.284,292）。それでも「専門性」自体は前記の専門職についての専門性に限った議論である。
- 10 同調査の問 2 や問 3。調査の詳細は本冊第 4 章参照。
- 11 第 5 章 4 節「富山県の事例」参照。
- 12 第 5 章 9 節「奈良県の事例」参照。
- 13 第 5 章 5 節「岐阜県の事例」参照。
- 14 第 5 章 2 節「秋田県の事例」「表 1 秋田県総合教育会議開催に係る役割分担」参照。
- 15 第 5 章 7 節「三重県の事例」参照。
- 16 第 5 章 8 節「滋賀県の事例」参照。
- 17 第 5 章 4 節「富山県の事例」参照。
- 18 三重県では、2015 年度第 1 回議事録で「準備会議においては、当県の教育を取り巻く諸課題につきまして、幅広い観点からご意見をいただきました。この準備会議を踏まえ、本日、第 1 回目の総合教育会議の開催となりました。」としている。
- 19 滋賀県総合教育会議 2015 年度第 1 回議事録。初会合以前の「前回」なので、準備会議等であると推測される。
- 20 第 5 章 2 節「秋田県の事例」参照。
- 21 第 5 章 3 節「埼玉県の事例」参照。

- 22 第5章10節「鳥取県の事例」では石川・和歌山両県での事例にも言及している。また、第5章6節「静岡県の事例」も参照。
- 23 第5章4節「富山県の事例」参照。また、第5章9節「奈良県の事例」，注15などを参照。
- 24 2015年度第一回鳥取県総合教育会議の議事録より。
- 25 2015年度第一回静岡県総合教育会議の議事録より。
- 26 教育行政における民意の理解については、首長を通じた民意には三浦（2016）が「首長によって代表される民意は、教育委員会・校長・教員間の相互関係の中で認識される民意に比べ、個別具体的で潜在的、黙示的な民意を受容し難い性格が強いことも想定される。」と指摘していることが示唆的であり、辻村（2008）が「教育行政機構改革において問われるべきは、教育行政専門職の専門性と住民代表性である」と言うように、一定の留保が必要であろう。
- 27 第5章9節「奈良県の事例」参照。

### 【参考文献】

- 青木栄一(2014)「独立性からみた地方教育行政の制度設計上の論点」、『自治総研』通巻432号，pp.26-52。
- 青木栄一(2015)「教育行政の専門性と人材育成：信頼低下がもたらす制度改革」、『年報行政研究』(50)，pp.24-56。
- 伊藤正次(2003)『日本型行政委員会制度の形成—組織と制度の行政史—』東京大学出版会。
- 乾彰夫(2004)「東京都の教育改革—分権改革下における教育と教育行政の専門性・自律性をめぐって」、『教育学研究』，71(1)，pp.16-27。
- 小川正人(1996)「教育行政の専門性」、『日本教育行政学会年報』第22号，pp.45-56。
- 興津妙子(2014)「世界銀行の政策文書における教職の専門職化の進行・後退過程に関する考察—教員の資質向上策と教員の専門的自律性に着目して—」，広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』第17巻第1号，pp.45-62。
- 葛西耕介(2016)「事業紹介 新教育委員会制度と地方教育行政リーダーの育成課題(5)教育行政の地方分権化，学校経営の自律性確立と教育長の専門性の在り方：その歴史と国際比較から」、『教育委員会月報』67(12)第一法規，pp.98-103。
- 高橋寛人(2001)「教育行政の独立と地方教育行政職員専門性に関する史的検討」『日本教育行政学会年報』第27号，pp.19-34。
- 辻村貴洋(2008)「教育行政専門職と教育自治：現代教育行政改革の課題と研究動向」、『北海道大学大学院教育学研究院紀要』104，pp.281-294。
- 三浦智子(2016)「教育経営における責任・統制構造に関する試論」、『神奈川大学心理・教育研究論集』40，pp.39-54。
- 森田朗(1996)『現代の行政』放送大学教育振興会。
- 山本清(2013)『アカウンタビリティを考える—どうして「説明責任」になったのか』NTT出版。

### 第3章 総合教育会議の運営と新たな教育施策の展開

#### 1 節 本章の目的と総合教育会議の開催概要

##### 1. 本章の目的

本章では、都道府県総合教育会議における教育大綱の策定や協議内容、そして成果等について整理検討し、都道府県によって総合教育会議の運営にはどのような傾向と多様性があるのかを明らかにするとともに、総合教育会議によって都道府県の教育施策にどのような変化がもたらされたかを探ることを目的とする。

分析に使用する資料には、本研究の一環として行った質問紙調査「総合教育会議による新たな施策の展開に関する調査」（第4章参照）<sup>1</sup>及び都道府県に対する訪問調査（第5章参照）の資料、これに加えて総合教育会議の会議録等を用いた。上記質問紙調査に類似する調査としては、毎年度文部科学省で実施している「新教育委員会制度への移行に関する調査」<sup>2</sup>があり、総合教育会議に関する質問項目も設けられている。しかし、文部科学省調査では、都道府県と政令指定都市を併せた集計結果が報告されており、都道府県の実態を理解するには無理がある。したがって、本研究による質問紙調査は、都道府県の総合教育会議の全体像を知ることができる全国で初めての調査ということになる。

##### 2. 総合教育会議の事務局と開催回数

総合教育会議の運営に大きく影響する要因としては、二つが考えられる。一つは、総合教育会議の事務局が知事部局と教育委員会のいずれに置かれているか、もう一つは総合教育会議の開催回数である。総合教育会議は、知事と教育委員会という対等な執行機関同士の協議・調整の場とされるが、前者の総合教育会議事務局の配置は、会議を主導するのが知事か教育委員会であるかを理解する上で参考となる。また、後者の開催回数は、総合教育会議という仕組みがどの程度活用されているかどうかの分析軸となる。

都道府県質問紙調査によると、知事部局に総合教育会議事務局を置くのは 33 都道

表1 総合教育会議の事務局

事務局	都道府県
知事部局	北海道, 宮城, 秋田, 福島, 茨城, 栃木, 群馬, 千葉, 神奈川, 新潟, 富山, 石川, 山梨, 長野, 岐阜, 静岡, 愛知, 三重, 京都, 大阪, 鳥取, 岡山, 山口, 徳島, 香川, 高知, 福岡, 佐賀, 長崎, 大分, 宮崎, 鹿児島, 沖縄
教育委員会事務局	青森, 岩手, 山形, 埼玉, 東京, 福井, 滋賀, 和歌山, 島根, 広島, 愛媛, 熊本
双方(合同)	兵庫, 奈良

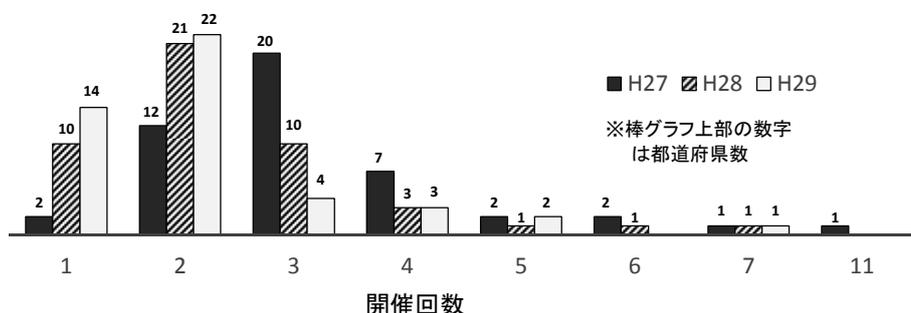
出典：都道府県質問紙調査（第4章参照）のデータから作成

府県，教育委員会事務局に置くのは 12 県，知事部局と教育委員会事務局が合同で事務局を担当するのが 2 県であった（第 4 章図 1）。都道府県名を表 1 に示す。

また，2017（平成 29）年度までの総合教育会議の開催回数は，第 4 章表 1 のとおりであるが，開催回数別に図で示すと図 1 のようになる<sup>3</sup>。総合教育会議が設置されて最初の 2015 年度は，全国で延べ 154 回開催されたが，2017 年度には延べ 99 回の開催にとどまった。1 県当たりの開催回数は，2015 年度 3.3 回，2016 年度 2.7 回，2017 年度 2.1 回と 3 年間では徐々に回数が減ってきている。これは，1 年目は教育大綱の策定のために回数が多くなったことが理由として考えられるが，2 年目以降に効率的に総合教育会議を進める都道府県が増えた可能性もある。2018 年度には全国的に第二期の教育大綱策定も増えてきているので，今後，その影響を確認する必要がある。

2017 年度における総合教育会議事務局別の開催回数を表 2 に示す。年間 3 回以上の開催は知事部局が事務局を担当する方が多い。しかし，知事部局が事務局を担当する場合でも年間 1 回という都道府県も多い。これに対して，教育委員会事務局が担当する場合は 1 県を除き年間 2 回までであり，全体的に低調と言える。表 3 は 2017 年度までの 3 年間の回数を見たものである。以下では，主に総合教育会議が始まって 3 年間の分析対象期間とすることから，総合教育会議事務局別及び開催回数別の総合教育会議運営の分析には表 3 のカテゴリーを用いる<sup>4</sup>。

図 1 総合教育会議の開催回数（H27～29年度）



出典：都道府県質問紙調査（第 4 章参照）のデータから作成

表 2 総合教育会議事務局別開催回数（H29 年度）

回数	知事部局	合同	教育委員会事務局	計
未定			1	1
1	12		2	14
2	12	2	8	22
3	4			4
4	3			3
5	1		1	2
6				0
7	1			1
計	33	2	12	47

表 3 総合教育会議事務局別開催回数（H27～29 年度）

回数	知事部局	合同	教育委員会事務局	計
5回以下	8		3	11
6～8回	16	1	7	24
9回以上	9	1	2	12
計	33	2	12	47

出典：表 2，表 3 とも都道府県質問紙調査（第 4 章参照）のデータから作成

## 2 節 教育大綱と教育振興基本計画、総合計画等との関係

### 1. 教育大綱の策定過程

#### (1) 教育大綱の策定状況

地方教育行政法では、地方自治体の長は、「教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱」（以下、「教育大綱」）を定めるものとされ、定めるときや変更しようとするときは、総合教育会議において協議するものとされている。表4は、2018（平成30）年度を対象期間とする教育大綱と教育振興基本計画を一覧に整理したものである。

教育大綱の策定は、各都道府県の総合教育会議において最初に取り組み重要課題の一つであった。ほとんどの都道府県で、1年目の2015年度に策定されたが、熊本地震の影響を受け、熊本県だけ策定が1年遅れて翌年度に持ち越された。既に北海道、秋田、東京、長野、静岡、和歌山、山口、沖縄の8都道府県において第二期の教育大綱が策定済みである。教育を取り巻く状況の変化、教育大綱の内容に連動する他の計画の改定などがその背景にある。教育大綱名については、「〇〇県教育大綱」と称する都道府県が比較的多く、このほかでも都道府県名を冠した教育大綱であることを示す名称となっているが、静岡県のように、「ふじのくに『有徳の人』づくり大綱」というように教育大綱名に目指す方向を示して独自色を出したものもある。

国の通知では、教育大綱の策定に関して、教育振興基本計画その他の計画を定めている場合には、当該計画をもって教育大綱に代えることができるとしている。このように、既存の計画を教育大綱に代える形で教育大綱を策定しているのは2018年度現在、13府県である。残りの34都道府県では、既存の計画で代えることなく、別途策定している。

#### (2) 既存計画を教育大綱と位置付ける府県

教育振興基本計画を教育大綱に位置付けているのは、7府県であり、このうち青森県の教育振興基本計画は、地方自治体の最上位の長期計画である総合計画の教育関係部分を充てており、大元は総合計画ということになる<sup>5</sup>。宮城県は、2015年度に教育振興基本計画とは別に策定したが、2017年3月に「第2期教育振興基本計画」が策定されたことに伴い、同年7月の総合教育会議で教育大綱は「第2期教育振興基本計画」をもって代えることとなった<sup>6</sup>。

これに対して、教育振興基本計画以外の計画を教育大綱に位置付けているのは5県である。まず、兵庫県は、教育振興基本計画と別途策定された「芸術文化振興ビジョン」を合わせて教育大綱としている。次に、総合計画の教育、学術及び文化に係る部分（以下では教育関係部分と言う。表4も同様。）を教育大綱としている県として岩手県と福島県がある<sup>7</sup>。さらに、総合計画と総合戦略の教育関係部分を教育大綱に位置付けている県として秋田県がある。このほか、福岡県では、「これからの人材の新しい育成策」策定のための有識者会議の検討に基づき作成された「ふくおか未来人材育成ビジョン」を教育大綱としている。

表4 教育大綱と教育振興基本計画の策定（H30年12月現在）

	教育大綱			教育振興基本計画				
	策定年月	対象期間	策定等*1	公表*2	教育振興基本計画の名称等*3	策定年月	対象期間	
1	北海道	H29.10	H30～	北海道総合教育大綱	教	北海道教育推進計画	H29.10	H30～34
2	青森	H27.5	H27～30	(教育振興基本計画)	教	青森県教育振興基本計画(総合計画の教育関係部分)	H26.3	H26～30
3	岩手	H27.4	H27～30	(総合計画の関係部分)		「いわて県民計画及びアクションプラン」(総合計画)の教育関係部分	H21.12	H21～30
4	宮城	H29.7	H29～38	(教育振興基本計画)	県教	第2期宮城県教育振興基本計画	H29.3	H29～38
5	秋田	H30.3	H30～33	(総合計画と総合戦略の関係部分)	教	第2期あきたの教育振興に関する計画(H30.3一部改定)	H27.3	H27～31
6	山形	H27.5	H27～31	山形県教育、学術及び文化の振興に関する施策の大綱	教	第6次山形県教育振興計画	H27.5	H27～31
7	福島	H27.5	～H32	(総合計画の関係部分)	県教	第6次福島県総合教育計画(改定版)	H25.3	H25～32
8	茨城	H28.3	H28～32	茨城県教育大綱	教	いばらき教育プラン	H28.4	H28～32
9	栃木	H28.3	H28～32	栃木県教育大綱	教	栃木県教育振興基本計画2020	H28.2	H28～32
10	群馬	H28.3	H28～31	群馬県の教育、文化、学術及びスポーツの振興に関する大綱	県	第2期群馬県教育振興基本計画	H26.3	H26～30
11	埼玉	H27.12	記載なし	埼玉県の振興に関する大綱	県教	第2期「生きる力と絆の埼玉教育プラン」	H26.10	H27～30
12	千葉	H27.10	記載なし	千葉県の教育の振興に関する大綱	県教	第2期教育振興基本計画	H27.2	H27～31
13	東京	H29.1	記載なし	東京都教育施策大綱	教	第3次東京都教育ビジョン(H28.3一部改訂)	H28.4	H28～30
14	神奈川	H27.7	H27～30	かながわ教育大綱		神奈川教育ビジョン(H27.10一部改定)及び総合計画(実施計画)の教育施策	H24.3	H24～30
15	新潟	H28.3	H28～31	新潟県教育の大綱	県教	新潟県教育振興基本計画	H26.4	H26～37
16	富山	H28.3	H28～32	富山県教育大綱	県教	新富山県教育振興基本計画	H29.4	H29～33
17	石川	H28.3	H28～32	(教育振興基本計画)	県教	第2期石川の教育振興基本計画	H28.2	H28～32
18	福井	H27.10	H27～31	教育に関する大綱	教	福井県教育振興基本計画	H27.12	H27～31
19	山梨	H28.2	H27～30	やまなし教育大綱	教	新山梨の教育振興プラン	H26.2	H26～30
20	長野	H30.3	H30～34	(教育振興基本計画)	県	第3次長野県教育振興基本計画	H30.3	H30～34
21	岐阜	H28.3	H28～30	岐阜県教育大綱	県	第2次岐阜県教育ビジョン	H26.3	H26～30
22	静岡	H30.3	H30～34	ふじのくに「有徳の人」づくり大綱	県教	静岡県教育振興基本計画	H30.3	H30～34
23	愛知	H28.2	H28～32	愛知の教育に関する大綱	県教	愛知の教育ビジョン2020	H28.2	H28～32
24	三重	H28.3	～H31	三重県教育施策大綱	県教	三重県教育ビジョン	H28.3	H28～31
25	滋賀	H27.8	H27～30	(教育振興基本計画)	県	第2期滋賀県教育振興基本計画	H26.3	H26～30
26	京都	H28.4	記載なし	京都府の教育等の振興に関する大綱	教	京都府教育振興プラン(平成28年度改定版)	H28.3	H23～32
27	大阪	H27.6	～H34	(教育振興基本計画)	府	大阪府教育振興基本計画	H25.3	H25～34
28	兵庫	H27.4	～H30	(教育振興基本計画及び「芸術文化振興ビジョン」)	県	第2期ひょうご教育創造プラン	H26.3	H26～30
29	奈良	H28.3	H28～31	奈良県教育振興大綱	県教	奈良県教育振興大綱	H28.3	H28～31
30	和歌山	H30.3	H30～34	(教育振興基本計画)	県教	第2期和歌山県教育振興基本計画	H30.3	H30～34
31	鳥取	H27.7	H27～30	鳥取県の「教育に関する大綱」	教	鳥取県教育振興基本計画(第2期)	H26.3	H26～30
32	島根	H28.3	H28～31	島根県の教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱	教	第2期しまね教育ビジョン21	H26.7	H26～30
33	岡山	H27.8	記載なし	岡山県教育大綱	教	第2次岡山県教育振興基本計画	H28.2	H28～32
34	広島	H28.2	おおむね5年間	広島県 教育に関する大綱		「ひろしま県チャレンジビジョン」(総合計画)、教育大綱及び教育委員会主要施策実施方針計画	H28.2	H28～32
35	山口	H30.10	H30～34	山口県の教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱	教	山口県教育振興基本計画	H30.10	H30～34
36	徳島	H27.12	H27～30	徳島県教育大綱	教	第3期徳島県教育振興計画	H30.3	H30～34
37	香川	H28.3	H28～32	香川県教育大綱	教	香川県教育基本計画	H28.3	H28～32
38	愛媛	H27.5	H27～30	愛媛県教育振興に関する大綱		「第六次愛媛県長期計画」の教育関係部分	H23.9	H23～32
39	高知	H28.3	H28～31	教育等の振興に関する施策の大綱	教	第2期高知県教育振興基本計画(H29.3改訂)	H28.3	H28～31
40	福岡	H27.11	記載なし	(「ふくおか未来人材育成ビジョン」)		「福岡県総合計画」の教育分野	H29.3	H29～33
41	佐賀	H27.7	H27～30	佐賀県教育大綱		「佐賀県総合計画2015」の教育関係部分及び佐賀県教育施策実施計画	H27.9	H27～30
42	長崎	H27.11	H27～30	長崎県教育大綱	県	第二期長崎県教育振興基本計画	H25.12	H26～30
43	熊本	H29.3	記載なし	熊本県教育大綱	県	第2期くまもと「夢への架け橋」教育プラン	H26.3	H26～30
44	大分	H27.5	H27～30	大分県教育大綱		「大分県長期総合計画」の教育関係部分及び「教育県大分」創造プラン2016	H28.3	H28～36
45	宮崎	H27.9	H27～30	宮崎県教育、学術、文化及びスポーツの振興に関する施策の大綱	県教	第二次宮崎県教育振興基本計画(改定版)	H27.9	H27～32
46	鹿児島	H27.12	H27～30	鹿児島県教育大綱	教	鹿児島県教育振興基本計画	H26.2	H26～30
47	沖縄	H29.6	H29～33	沖縄県教育大綱	県	沖縄県教育振興基本計画【後期改訂版】	H29.8	H29～33

注：都道府県ホームページの資料を基に作成。

\*1：総合計画の一部や教育振興基本計画等の既存の計画をもって教育大綱に位置づける場合にそれら計画の名称を記載。

\*2：「府」「県」は、府県名による公表。「県教」は、県と県教育委員会の連名による公表を示す。

\*3：総合計画などの既存計画をもって教育振興基本計画に位置づける場合は、それら計画の名称を掲載。

### (3) 新たな教育大綱の策定

既存の計画を教育大綱に代えるのではなく、新たに策定した都道府県ではどのように策定しているのか。政策の整合性を図る観点からは、教育大綱の策定に当たり既存計画との関係が問題とされるのは当然のことである。教育大綱は、国の教育振興基本計画における基本方針な方針を参酌して定めることとされているが、同じく国の教育振興基本計画を参酌して地方自治体が定めるとされるものに教育振興基本計画があり、内容的にも近い教育振興基本計画との関係が問われることになるが、あわせて教育振興基本計画の上位計画に位置付けられる総合計画との関係にも注目して整理すると、大きく次の四つの策定パターンが見られる。

第一は、既存の教育振興基本計画に示された目標、施策体系、施策内容に基づいて、教育大綱を策定するパターンである。第5章に事例として取り上げた埼玉県、富山県、岐阜県等が該当する。例えば、埼玉県の教育大綱は、冒頭で知事の子供たちへのメッセージを掲げている点でユニークであるが、施策の基本的な方針は、教育振興基本計画の基本目標の内容とほぼ重なっている。富山県の教育大綱は、教育振興基本計画（2013年9月策定）の基本理念を更新するとともに、七つの基本施策に当時基本施策として入っていなかった「文化」と「地方創生」を新たに加えて、教育大綱の基本方針として教育大綱を構成している。岐阜県では、教育振興基本計画の基本理念を更新するとともに、「今日的な課題へ対応した教育の推進」を新たに基本目標に加えて、教育大綱としている。

第二は、総合計画の教育関係部分の施策構成や内容に基づき、教育大綱を策定するパターンである。例えば、山口県が2018年10月に策定した教育大綱には、「総合計画に記載された事項のうち、教育、学術及び文化に関する事項を再構築したものである」と説明されている。また、愛媛県の教育大綱では、総合計画の関連する施策を七つの振興方針として掲げている。

第三は、総合計画と教育振興基本計画の双方を参考に策定されるパターンである。これには新潟県や香川県が該当する。新潟県では、総合計画である『新潟県「夢おこし」政策プラン』を基本とし、総合計画の行動計画である教育振興基本計画の「新潟県の教育の基本理念」等を教育大綱に反映させている。また、香川県の教育大綱には「香川県総合計画」と「香川県教育振興基本計画」に基づいて定めていると明記されている。

第四は教育振興基本計画と総合計画ではない他の計画に基づいて、策定するパターンである。これに該当するのは、群馬県と熊本県である。群馬県では、教育振興基本計画、文化振興指針及びスポーツ振興計画の骨子等で教育大綱が構成されている。また、熊本では教育振興基本計画に加えて、総合戦略（「熊本復旧・復興4カ年計画」）<sup>8</sup>を反映した内容となっている。

以上、策定のよりどころとなった計画の種類から、策定のパターンの分類を試みた。教育大綱自身に、あるいは総合教育会議議事録に策定の経緯が記されている都道府県について分類することは容易であるが、策定の経緯が記録にないケースも少なくない。そのような状況の中で、各パターンの構成について述べるとすれば、第一のパターン（教育振興基本計画に基づくもの）と第二のパターン（総合計画に基づくもの）が主流であるといえることができる。

#### (4) 総合教育会議の事務局と教育大綱の策定

教育大綱を他の計画で代えている 13 府県のうち、県における人材育成計画を新たに策定して教育大綱に位置付けた福岡県を除く 12 府県では、いずれも教育振興基本計画か総合計画が教育大綱に位置付けられている。このうち半数の 6 県では、総合教育会議事務局を担当するのは教育委員会事務局であったり、合同の事務局であったりする。総合教育会議の事務局を担当するのは知事部局であることが主流であることからすれば、教育委員会事務局が総合教育会議の事務局を担当する場合の方が、知事部局が事務局を担当する場合よりも、教育振興基本計画や総合計画を教育大綱に位置付ける傾向があることが分かる。

## 2. 教育大綱と教育振興基本計画、総合計画との調整

### (1) 教育大綱と教育振興基本計画の調整

総合教育会議の会議録によると、教育大綱を既存計画で代えることなく、新たに策定する都道府県では、程度の差はあるもののほぼ共通して、既存の計画、特に教育振興基本計画との関係をどう整理するかが課題となっていた。

2015 年度に教育大綱を策定する際に、愛知県や福井県など<sup>9</sup>のように教育振興基本計画の改定時期が重なり、教育大綱と教育振興基本計画の調整を容易に進めることができた県もあるが、それは数県にとどまる。岡山県では、教育振興基本計画（第二次）の計画期間は当初 2014 年度までであったが、1 年計画期間をずらして、2015 年 8 月の教育大綱の策定を待って新しい教育振興基本計画（第三次）を策定した。

徳島県の教育大綱では、教育振興基本計画（第二期）は教育大綱の行動計画であること、また、福井県の教育大綱では、教育大綱の方針に基づき教育委員会は具体的に具体的な施策のアクションプランとして教育振興基本計画を策定すること、さらに、富山県の教育大綱では、教育振興基本計画は教育大綱の内容に即したものとすることが明記されている。これらの県の教育振興基本計画には、教育大綱で示された目標や方針に沿って、具体的な施策が盛り込まれており、教育大綱と教育振興基本計画の関係が明快である。

### (2) 教育大綱と総合計画の関係

以上のように、教育大綱と教育振興基本計画の役割分担を明確化しようとする動きが起きているが、他方で、教育大綱と総合計画との関係はどのように整理されているのか。

静岡県例を取り上げると、2016 年 2 月に策定された第一期の教育大綱では、総合計画の教育、学術及び文化等に関する部分や教育振興基本計画等を反映したもので、教育大綱は教育振興基本計画の上位に位置付けると説明していた。2018 年 3 月に総合計画や教育振興基本計画が改定されるに伴い、第二期教育大綱が策定されたが、そこでは、総合計画の教育、学術及び文化等に関する部分に基づき、教育が目指す理念や方向性をまとめていること、そして教育大綱の理念を踏まえ具体的な施策をまとめたものが教育振興基本計画であると説明されている。静岡県第二期教育大綱は、このように、第一期教育大綱よりも踏み込んで、総合計画→教育大綱→教育振興基本計画の関係を明快に整理している。静岡県総合計画の題名は「静岡県の新ビジョン 富国有徳の美しい”ふじのくに”の人づくり・富づくり」であり、教育大綱は総合計画の理念をそのまま受けているのである。

このほか、教育大綱を総合計画における教育分野の上位概念だとする県もある。徳島県の「徳島教育大綱」である。県における教育分野の最上位の概念とする位置付けは際立っている。

ただし、この2例は特別な存在である。既に見てきたように総合計画の教育関係部分を教育大綱としたり、総合計画に基づき教育大綱を策定したりする都道府県が一定数あることからすれば、一般的には総合計画で目指す将来像を実現するための人材育成の目標や施策の方針を教育大綱として設定するケースが多いと考えられる。

### 3. 教育大綱策定の条件

#### (1) 教育振興基本計画及び総合計画で教育大綱に代える理由

表4に戻って、教育振興基本計画を教育大綱に位置付ける7府県を見ると、公表の欄には、「府」、「県」、ないし「県教」が挙げられている。つまり府県名、あるいは県と県教育委員会が連名で公表していることを表すが、これら7府県に共通するのは、いずれも議会の議決を経て公表されている点にある<sup>10</sup>。7府県の教育振興基本計画は、教育委員会が所管しない高等教育や芸術・文化などの分野も含んでおり、しかも府や県の計画として承認されていることを意味する。したがって、改めて教育大綱を策定する必要はないと判断されているわけであり、合理的な対応と言える。

総合計画の教育関係部分を教育大綱に位置付ける場合も同様の条件にあると考えられる。総合計画は県全体の計画であり、教育委員会のみならず知事部局所管の教育関連政策を含んでおり、議会議決もなされている。

次に、教育振興基本計画に学術や文化分野が含まれない場合はどうか。例えば、兵庫県では、教育振興基本計画と「芸術文化振興ビジョン」を教育大綱にしているが、これは、教育振興基本計画に芸術文化分野が入っていないためである。

#### (2) 教育大綱と教育振興基本計画等との内容の調整

上記(1)では既存の計画を教育大綱に位置付ける背景や理由を見てきたが、これらの府県の策定過程から言えるのは、他の計画との関係を整理する観点の第一は、教育大綱と他の計画における対象範囲が同じかどうかにあると考えられている。教育大綱を新たに策定する場合も、教育振興基本計画などの既存計画の対象範囲は十分に踏まえて検討されている。

岐阜県の教育大綱は、2014年3月策定の教育基本計画に基づいて策定されたが、基本目標については、教育振興基本計画の基本目標を再構成するとともに、「今日的な課題に対応した教育の推進」を新たに加え、基本理念については教育振興基本計画の基本理念を発展させたものとした。社会の変化が激しく教育課題も変化していく中で、最新の課題にも対応できるよう教育大綱を策定したのである。しかし、それでは教育大綱と教育振興基本計画に部分的なズレを生むことになる。これを解消するために、2018年度には両者の調整を図りながら、教育大綱及び教育振興基本計画の新たな策定が行われている(第5章5節参照)。

また、富山県の2016年3月策定の新しい教育振興基本計画では、教育大綱の内容に即

したものになっている（第5章4節参照）。2018年3月に策定された「徳島県教育振興基本計画（第3期）」は、教育大綱で掲げられた基本方針の下、同じく教育大綱で示された重点項目の体系に沿って具体的な施策が盛り込まれている。さらに、総合計画に基づいて教育大綱を策定している山口県では、新たな総合計画の策定に合わせて教育大綱を策定し直している。

したがって、教育大綱の策定に当たり他の計画との関係を整理する観点の第二は、教育大綱と他の計画との内容面におけるズレの調整であると考えられている。

### 3節 教育大綱の内容

#### 1. 全般的特徴

次に、教育大綱の内容に焦点を当てることとするが、ここからは、第4章に収載する都道府県に対する質問紙調査結果を分析対象とする。

さて、最も多くの都道府県が挙げる、教育大綱における内容面の特徴は、第4章図8のように「教育振興基本計画の目標、基本方針、施策の方向」であり、その割合は7割に達する。次いで、5割台の「文化・芸術、スポーツ分野も幅広く視野」、4割台の「総合計画の教育分野の計画内容を抜粋」<sup>11</sup>、3割台の「高等教育にも踏み込む」の順である。総合計画においては当然のことながら高等教育の計画内容を含むことから、「総合計画の教育分野の計画内容を抜粋」と「高等教育にも踏み込む」の回答の差は、教育大綱では高等教育について触れていない都道府県があることを表している。また、「教育振興基本計画の目標、基本方針、施策の方向」と「総合計画の教育分野の計画内容を抜粋」を合わせると100%を超えるが、これは双方に該当する都道府県があることを表している。

#### 2. 総合教育会議事務局別の特徴

総合教育会議事務局別には該当割合に大きな差はないものの、20ポイント弱の違いが「総合計画の教育分野の計画内容を抜粋」、「特に特別支援教育の充実に配慮」、「特定課題への取組を示す」に見られる。前者は教育委員会事務局が総合教育会議の事務局を担当する方が、また、後二者は知事部局が事務局を担当する方が該当率が高い。しかも、後二者については、教育委員会事務局が担当する都県において該当がない点は興味深い。

#### 3. 開催回数から見た特徴

開催回数別には、開催回数が多いほど該当率が高くなる項目がある。その典型は、「知事のメッセージとしての性格が強い」、「教育振興基本計画の目標、基本方針、施策の方向」、「特に学校教育（初等中等教育）に焦点」である。

特に、「教育振興基本計画の目標、基本方針、施策の方向」は3年間に「9回以上」開催した県においては、8割を超える該当が見られる。したがって、総合教育会議の開催回数の多い都道府県の大半では、教育振興基本計画が教育大綱に位置付けられているか、教

育大綱の目標、基本方針、施策の方向を受けて教育振興基本計画には具体的な施策が盛り込まれるという関係にあることが読み取れる。また、開催回数が多いカテゴリーほど「知事のメッセージとしての性格が強い」とする割合が高いことは、知事のリーダーシップや教育政策に対する思いの強さが開催回数につながっていることを裏付けるものである<sup>12</sup>。

ところで、先述の「特に特別支援教育の充実に配慮」、「特定課題への取組を示す」については、開催回数が「9回以上」において明らかに該当率が高い。この結果には、その県ならではの独自色を出して教育を充実したいという、リーダーシップがあり教育政策に対する思いの強い知事の意向を反映している可能性がうかがえる<sup>13</sup>。

表5 事務局別及び開催回数別にみた教育大綱の特徴

教育大綱の特徴	総合教育会議の事務局			開催回数（3年間）		
	知事	合同	教委	5回以下	6~8回	9回以上
1 知事のメッセージとしての性格が強い	7(21.9)	0(0.0)	3(25.0)	1(10.0)	5(20.8)	4(33.3)
2 教育振興基本計画の目標、基本方針、施策の方向	24(75.0)	1(50.0)	8(68.8)	6(60.0)	17(70.8)	10(83.3)
3 総合計画の教育分野の計画内容を抜粋	13(40.6)	0(0.0)	7(58.3)	4(40.0)	13(54.1)	3(25.0)
4 重点施策を示すことに重視	7(21.9)	1(50.0)	4(33.3)	3(30.0)	3(12.5)	6(50.0)
5 特に学校教育（初等中等教育）に焦点	6(18.8)	1(50.0)	2(16.7)	1(10.0)	2( 8.3)	6(50.0)
6 高等教育にも踏み込む	12(37.5)	1(50.0)	4(33.3)	4(40.0)	7(29.1)	6(50.0)
7 福祉部局との連携を強化	6(18.8)	1(50.0)	2(16.7)	1(10.0)	4(16.6)	4(33.3)
8 地域振興（地方創成）を視野	8(25.1)	1(50.0)	4(33.3)	2(20.0)	7(29.2)	4(33.3)
9 文化・芸術・スポーツ分野も幅広く視野	17(53.1)	2(100.0)	7(58.3)	5(50.0)	13(54.1)	8(66.7)
10 特に特別支援教育の充実に配慮	6(18.8)	1(50.0)	0(0.0)	1(10.0)	1( 4.2)	5(41.7)
11 特定課題への取組を示す（上記以外）	6(18.8)	1(50.0)	0(0.0)	1(10.0)	0( 0.0)	6(50.0)
12 上記以外で大きな特徴	3(9.4)	0(0.0)	1(8.3)	1(10.0)	1( 4.2)	2(16.6)
計	115 [3.5]	10 [5.0]	42 [3.5]	30 [3.0]	73 [3.0]	64 [5.3]

注：数字は該当する県の数。（ ）内は該当割合（％）。[ ]内は1県当たり該当数。

出典：都道府県質問紙調査（第4章参照）のデータから作成

#### 4節 総合教育会議における協議内容

##### 1. 多岐にわたる協議内容

###### （1）緊急に講ずるべき措置の協議

地方教育行政法においては、教育大綱の策定のほか、総合教育会議において協議を行うものとして、①教育を行うための諸条件の整備その他の地域の実情に応じた教育、学術及び文化の振興を図るため重点的に講ずるべき施策と、②児童、生徒等の生命又は身体に現に被害が生じ、又はまさに被害が生ずる恐れがあると見込まれる場合等の緊急の場合に講ずるべき措置の二つを挙げている。質問紙調査への回答によると、圧倒的多数は①の重点的に講ずるべき施策の協議であるが、②緊急に講ずるべき措置についての協議も数は少ないものの行われていることが確認できる<sup>14</sup>。

###### （2）都道府県による違い

引き続き、都道府県質問紙調査を分析する。協議内容に関する全体の集計結果は、第4章図13のとおりである。回答の最も多いのは、「その他」であって、8割を超える都道府県において調査票の選択肢にない内容の協議が行われている。具体的には、回答の多いものに「子供の貧困対策」、「特別支援教育の充実」、「キャリア教育」、「子供の安全の確保」、「教員の資質向上」、「ICTを活用した教育の推進」、「道徳教育」がある<sup>15</sup>。

選択肢の中で最も該当率の高い項目は、「学力向上に関する施策」であり、5割を超えている。次いで、「国際化への対応、グローバル人材の育成」（該当率5割弱）、さらに、「いじめ、不登校、校内暴力等への対策」（同4割）、「スポーツを通じた健康増進や地域活性化」（同2割台半ば）、「地域に開かれた学校づくり」（同2割台半ば）、「就学援助の充実」（同2割強）、「幼児教育・保育の在り方やその連携」（同2割強）の順である。続いて、2割弱の都道府県で協議している項目として、「子育て支援」、「高度人材（グローバル人材以外）の育成」、「高校教育改革」がある。

総合教育会議設置の目的は、「地方公共団体の長と教育委員会が十分な意思疎通を図り、地域の教育の課題やあるべき姿を共有して、より一層民意を反映した教育行政の推進を図ること」<sup>16</sup>であるが、このように、調査回答が特定の項目に集中していないこと、そして「その他」への回答が高いことは、都道府県により教育課題が様々であって、それを受けて進めるあるべき姿の協議も多様であることうかがわせる。

### （3）知事部局との連携を前提とする施策の協議

総合教育会議で協議される施策は、どういった性格を持っているのか。各施策の目的や効果等から整理すると、大きくは①教育を推進するために、特に共通理解や条件整備が必要となる施策、②教育課題の背景になっている状況の改善を目指す施策、③知事部局所管の政策との連携・調整により、方針が明確化できたり充実を図ることが期待されたりする施策、に分けることができる。特に①については多くの施策が該当すると考えられるが、多くの都道府県で協議されているものでは、「学力向上に関する施策」、「国際化への対応、グローバル人材の育成」、「高校教育改革」、「少人数指導の推進」などはその代表である。②については、「いじめ、不登校、校内暴力への対応」、「子育て支援」、「就学援助の充実」などである。③については、「地域に開かれた学校づくり」、「スポーツを通じた健康増進や地域活性化」、「幼児教育・保育の在り方やその連携」、「高校再編整備（統廃合）」などである。

ところで、①～③のうち総合教育会議による調整が進まないと進展が特に難しいのは③である。予算だけの問題ではなく、総合政策としての知事部局との調整が欠かせないからである。③に関しては選択肢に取り上げた項目以外でも、「ふるさと教育」、「学校と地域の連携」、「高校生への就職支援」、「産業教育」、「地域創生（地方創生）」などが挙がっており、地域と教育、あるいは地域振興と教育の関係が強く意識されている。「地域創生」に至っては元来教育政策の範囲外と考えられるが、地域創生につながるふるさと意識の醸成を図ることが協議されたり、地域創生の視点から高等学校の活性化の協議が行われたりしている。このような状況は、総合教育会議の協議が、従来の枠組みや範囲を超えた施策展開をもたらす可能性を示唆しており、今後の全国における総合教育会議の協議を注視する必要がある。

## 2. 総合教育会議の事務局別及び開催回数別に見た特徴

### (1) 事務局別協議内容

表6により、総合教育会議の事務局による違いを比べると、知事部局が事務局を担当する方において明らかに該当率が高い項目として、「地域に開かれた学校づくり」及び「スポーツを通じた健康増進や地域活性化」がある。この2項目は共に地域に関係し、教育委員会単独の施策となりにくいものであるだけに、協議テーマとすることに知事の意向が反映したのではないかとかがわせる結果となっている。他方で教育委員会が事務局を担当する方が高い該当率を示すのが、「学力向上に関する施策」である。教育委員会事務局が事務局を担当する都府県の3分の2で協議されている。

また、「私学の振興」や「公立大学の整備・充実」についての協議は、知事部局で事務局を担当する県でのみ協議が行われているし、「高度人材（グローバル人材以外）の育成」についての協議は同じく知事部局が事務局を担当する方が協議を行う割合は高くなっており、知事部局に総合教育会議の事務局が置かれている場合に、協議のテーマとして提出しやすいことを意味している可能性がある。

表6 総合教育会議の事務局別に見た協議内容

総合教育会議における協議内容	開催回数（3年間）			計
	知事	合同	教委	
1. 学力向上に関する施策	16 (48.3)	2 (100.0)	8 (66.7)	26 (55.3)
2. いじめ、不登校、校内暴力等への対策	14 (42.4)	2 (100.0)	3 (25.0)	19 (40.4)
3. 幼児教育・保育の在り方やその連携	6 (18.2)	1 (50.0)	3 (25.0)	10 (21.3)
4. 子育て支援	6 (18.2)	1 (50.0)	2 (16.7)	9 (19.1)
5. 国際化への対応、グローバル人材の育成	16 (48.3)	1 (50.0)	6 (50.0)	23 (48.9)
6. 高度人材（グローバル人材以外）の育成	7 (21.2)	1 (50.0)	1 (8.3)	9 (19.1)
7. 就学援助の充実	9 (27.3)	0 (0.0)	1 (8.3)	10 (21.3)
8. 学校における防災対策や災害発生時への対応	5 (15.2)	0 (0.0)	1 (8.3)	6 (12.8)
9. 地域に開かれた学校づくり	11 (33.3)	1 (50.0)	1 (8.3)	13 (27.7)
10. 少人数指導の推進	7 (21.2)	0 (0.0)	1 (8.3)	8 (17.0)
11. 高校教育改革	5 (15.2)	1 (50.0)	3 (25.0)	9 (19.1)
12. 高校再編整備（統廃合）	7 (21.2)	0 (0.0)	1 (8.3)	8 (17.0)
13. 高校教育の振興による地域の活性化	2 (6.1)	2 (100.0)	0 (0.0)	4 (8.5)
14. 私学の振興	1 (3.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (2.1)
15. 公立大学の整備・充実	1 (3.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (2.1)
16. 大学の地域貢献	1 (3.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (2.1)
17. スポーツを通じた健康増進や地域活性化	11 (33.3)	1 (50.0)	1 (8.3)	13 (27.7)
18. 生涯学習の充実	5 (15.2)	1 (50.0)	0 (0.0)	6 (12.8)
19. その他	28 (84.8)	1 (50.0)	12 (100.0)	41 (87.2)
計	158 [4.8]	15 [7.5]	44 [3.7]	217 [4.6]

注：数字は該当する県の数。( )内は該当割合。[ ]内は1県当たりの該当項目数。

出典：都道府県質問紙調査（第4章参照）のデータから作成

### (2) 開催回数別協議内容

表7の最下欄を見ると、1県当たりの協議項目数は開催回数に比例する形で増えている。開催回数にかかわらず協議されている項目と、回数が増すごとに協議が行われる割合が増す項目がある。前者は開催回数との関係が余り見られない、基本的な協議内容、後者は回数を重ねることにより協議に加えられる、発展的な協議内容と呼ぶことができる。

前者の代表的な協議内容には、「学力向上に関する施策」、「国際化への対応、グローバ

ル人材の育成」,「就学援助の充実」がある。また,後者の代表的な協議内容には,「子育て支援」,「地域に開かれた学校づくり」,「いじめ,不登校,校内暴力等への対策」,「幼児教育・保育の在り方やその連携」,「少人数指導の推進」,「スポーツを通じた健康増進や地域活性化」,「高校教育改革」<sup>17</sup>がある。

表7 総合教育会議の開催回数別に見た協議内容

総合教育会議における協議内容	開催回数(3年間)			計
	5回以下	6~8回	9回以上	
1. 学力向上に関する施策	6 (54.5)	12 (50.0)	8 (60.0)	26 (55.3)
2. いじめ、不登校、校内暴力等への対策	2 (18.2)	9 (37.5)	8 (60.0)	19 (40.4)
3. 幼児教育・保育の在り方やその連携	0 (0.0)	5 (20.8)	5 (40.0)	10 (21.3)
4. 子育て支援	0 (0.0)	3 (12.5)	6 (60.0)	9 (19.1)
5. 国際化への対応、グローバル人材の育成	5 (45.5)	13 (54.2)	5 (40.0)	23 (48.9)
6. 高度人材(グローバル人材以外)の育成	1 (9.1)	6 (25.0)	2 (20.0)	9 (19.1)
7. 就学援助の充実	2 (18.2)	5 (20.8)	3 (30.0)	10 (21.3)
8. 学校における防災対策や災害発生時への対応	1 (9.1)	2 (8.3)	3 (20.0)	6 (12.8)
9. 地域に開かれた学校づくり	1 (9.1)	6 (25.0)	6 (60.0)	13 (27.7)
10. 少人数指導の推進	1 (9.1)	3 (12.5)	4 (40.0)	8 (17.0)
11. 高校教育改革	0 (0.0)	5 (20.8)	4 (30.0)	9 (19.1)
12. 高校再編整備(統廃合)	1 (9.1)	3 (12.5)	4 (30.0)	8 (17.0)
13. 高校教育の振興による地域の活性化	0 (0.0)	2 (8.3)	2 (10.0)	4 (8.5)
14. 私学の振興	0 (0.0)	1 (4.2)	0 (0.0)	1 (2.1)
15. 公立大学の整備・充実	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (10.0)	1 (2.1)
16. 大学の地域貢献	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (10.0)	1 (2.1)
17. スポーツを通じた健康増進や地域活性化	1 (9.1)	8 (33.3)	4 (40.0)	13 (27.7)
18. 生涯学習の充実	0 (0.0)	5 (20.8)	1 (10.0)	6 (12.8)
19. その他	10 (90.9)	21 (87.5)	10 (90.0)	41 (87.2)
計	31 [3.4]	109 [4.5]	77 [6.4]	217 [4.6]

注:数字は該当する県の数。( )内は該当割合。[ ]内は1県当たりの該当項目数。

出典:都道府県質問紙調査(第4章参照)のデータから作成

## 5節 総合教育会議の成果と課題

### 1. 総合教育会議による成果

#### (1) 知事と教育委員会の連携等

質問紙調査では,知事と教育委員会の連携の深まり,具体的な成果認識,そして総合教育会議の協議を経て予算化された事業について尋ね,総合教育会議の成果について,その全体像を把握することにした。まず,第4章図14により,知事と教育委員会の連携の深まりを見ると,半数を超えるのは「従来からの連携に役立った」と認識する25の都道府県である。これに対して,21で「連携が深まった」としているが,「まだ連携の効果は分からない」が1となっている。総合教育会議の事務局が合同の2県については,いずれも「連携が深まった」としている。しかし,知事部局が事務局を担当する場合は過半数,教育委員会事務局が担当する場合は,わずか2県(1割台)のみが「連携が深まった」と回答しており,知事部局と教育委員会との違いは明白である。一方,開催回数別(表8)では,容易に予想されるように開催回数が多いほど「連携が深まった」とする割合は高い。

したがって、二つのカテゴリー分けによる区分では、最も「連携が深まった」とする割合が高いのは、知事部局が事務局を担当し、しかも開催回数が多い場合である。

しかし、3年間に「9回以上」開催しながら、「連携が深まった」と回答していない県がある。その理由は何か。第5章の事例からその一端を知ることができる。富山県は知事部局が事務局を担当し、3年間に「9回以上」開催してきたが、知事と教育委員会の連携は、「従来からの連携の継続に役立っている」と回答した県の一つである。総合教育会議を設置する以前は、公式な知事と教育委員会ないし教育委員会事務局との協議や調整等の会議はなかったが、重要施策の決定に際しては知事の判断を仰ぐなど、調整の機会が設けられていたのが理由である。また、鳥取県では、総合教育会議の前身に当たる鳥取県独自の会議が知事と教育委員会の間で設けられていたため、総合教育会議に移行しても大きな変化がなかったためである。

次いで、知事部局と教育委員会事務局という、実務者レベルの連携に対する回答の結果（表9）を見ると、知事と教育委員会の連携ほどには「連携が深まった」とする割合は高くない。ただし、総合教育会議の事務局別においても、開催回数別においても傾向は似ている。

## （2）一般行政や教育行政における具体的な成果

総合教育会議の具体的な成果は何か。回答は半数強の25都道府県から挙がってきているが、目を見張るほど多いというわけではない。代表的な成果（自由記述）を抜粋して第4章2節5（1）3）に例示している。

第2章では、総合教育会議設置の意義である知事と教育委員会の「意思疎通」と「課題共有」、そして教育行政への「民意反映」を分析しているが、総合教育会議の結果として、実際に、知事と教育委員会の意思疎通が図られ、課題を共有化して具体的な条件整備や重点施策の実現に結びついたこと（例示の中では、コミュニティ・スクールの導入、キャリア教育に関わる知事部局や経済団体等の連携促進など多数）、知事部局と教育委員会が連携して緊急措置への対応を果たしたこと（いじめ・不登校対策の充実）、教育行政への民意反映が強化されたこと（県知事及び県教育長と市町村長及び教育長による会議の充実）が挙げ

表8 知事と教育委員会との連携が深まったとする都道府県

		開催回数（3年間）			計
		5回以下	6~8回	9回以上	
事務局	知事	2(25.0)	9(56.3)	6(66.7)	17(51.5)
	合同	0(0.0)	1(100.0)	1(100.0)	2(100.0)
	教委	0(0.0)	1(14.3)	1(50.0)	2(16.7)
計		2(18.2)	11(45.8)	8(66.7)	21(44.7)

注：事務局欄の「知事」は知事部局が、「教委」は教育委員会事務局が、「合同」は双方が総合教育会議の事務局を担当することを示す（以下、表11まで共通）。

出典：都道府県質問紙調査（第4章参照）のデータから作成

表9 知事部局と教育委員会事務局との連携が深まったとする都道府県

		開催回数（3年間）			計
		5回以下	6~8回	9回以上	
事務局	知事	1(12.5)	9(56.3)	5(55.6)	15(45.5)
	合同	—	0(0.0)	1(100.0)	1(50.0)
	教委	0(0.0)	0(0.0)	1(50.0)	1(8.3)
計		1(9.1)	9(37.5)	7(58.3)	17(36.2)

出典：都道府県質問紙調査（第4章参照）のデータから作成

っている。

総合教育会議の成果に挙げられているのは、ほとんどが知事と教育委員会の調整の結果、実現した内容であり、しかも、教育委員会と知事部局の共同事業が多いという特徴がある。

では、どのような都道府県で成果があったとしているのか。表10は、事務局別及び開催回数別に成果事例を挙げた都道府県の割合を示す。興味深いのは、「5回以下」の場合でも、成果事例を挙げる割合は高く、開催回数との関係は見られないことである。また、事務局が知事部局であっても教育委員会事務局であっても違いはない。

先述の知事と教育委員会における「連携の深まり」の傾向とは一致しない。「連携の深まり」は開催回数が増えるにつれて高くなる傾向にあるが、成果は開催回数に関係しないという結果である。開催回数が少なくても成果が見られることは注目されてよい。

表10 具体的な成果事例

		開催回数（3年間）			計
		5回以下	6~8回	9回以上	
事務局	知事	5(62.5)	6(37.5)	6(66.7)	17(51.5)
	合同	—	1(100.0)	1(100.0)	2(100.0)
	教委	3(100.0)	2(28.6)	1(50.0)	6(50.0)
計		8(72.7)	9(37.5)	8(66.7)	25(53.2)

出典：都道府県質問紙調査（第4章参照）のデータから作成

表11 協議を経て予算化された事業

		開催回数（3年間）			計
		5回以下	6~8回	9回以上	
事務局	知事	2(25.0)	6(37.5)	6(66.7)	14(42.4)
	合同	—	0(0.0)	1(100.0)	1(50.0)
	教委	2(66.7)	0(0.0)	1(50.0)	3(25.0)
計		4(36.4)	6(25.0)	8(66.7)	18(38.3)

出典：都道府県質問紙調査（第4章参照）のデータから作成

### （3）総合教育会議の協議を経て予算化された事業

予算化された事業によって、総合教育会議の成果を捉えると、第4章2節5（1）4)のようになる。ここでは回答があった18都道府県の事業について予算額を付して例示している。なお、教育委員会が所管する予算が大半であって、知事部局の所管予算は少ない。

表11は、協議を経て予算化された事業について回答した都道府県を事務局別、開催回数別に示したものである。協議を経て予算化された事業は、教育委員会が事務局を担当する場合よりも知事部局が事務局を担当する場合の方が、やや該当割合が高いこと、また知事部局が事務局を担当する場合には、開催回数が多いほど該当割合は高く、「9回以上」では3分の2で予算化された事業が挙げられている。この結果から、開催回数が多いほど知事の理解が深まり予算化されやすくなるのではないかとの予測しがちである。しかし、第5章の事例からは、それ以上に、開催回数が多い都道府県では年間スケジュールの中に次年度の事業を協議する機会が設けられているためであるとする解釈の方が妥当と考えられる。

## 2. 総合教育会議運営を運営する上での課題

課題については8都道府県から回答があった。その内容を第4章2節5（2）に例示しているが、協議テーマや開催回数の検討の必要性、総合教育会議構成員が多忙であること

による急な事案に対する会議開催の難しさ、原則公開による制約、構成員の専門性による影響、補助執行している場合の知事部局の主体性の問題が挙げられている。

まだ、始まって数年に満たない期間の中で明らかとなった課題である。第4章の「4(5) 総合教育会議を活性化する工夫や取組」の例示、あるいは第5章の事例報告の中にも、これらの課題の克服につながる示唆を見いだすことができる。各都道府県の課題克服のノウハウは、今後の総合教育会議の歴史とともに蓄積されていく必要がある。

## 6節 総合教育会議による新たな展開

本章では、主に教育大綱及び質問紙調査結果を分析し、都道府県の総合教育会議の運営について協議内容にも注目しながら全体像の把握を行った。その結果、総合教育会議の事務局の配置、開催回数、教育大綱の策定、協議内容、成果と課題など、それぞれ都道府県によって大きく異なり、総合教育会議の運営が多様に展開されている実態が明らかになった。

また、総合教育会議の成果は、総合教育会議の開催回数が多くない場合にも見られるが、開催回数が多いほど知事と教育委員会の連携が深まり、総合教育会議が協議にとどまらず、知事と教育委員会の施策調整が図られているという傾向も浮き彫りになった。しかし、都道府県による総合教育会議運営の違いに影響を与える要因構造を探ることは十分できておらず、今後の研究課題として残っている。恐らく、事例分析を積み重ねることによってその輪郭が見えてくるのではないかと考えている。

総合教育会議の今後の在り方を考える上で、総合教育会議の成果は重要な材料となる。ここまで成果に関しては質問紙調査の分析結果を述べるにとどまっていたが、訪問調査からも重要な知見が得られたので付け加えておきたい。一つは、総合教育会議の設置が教育委員会の活性化につながっている点である<sup>18</sup>。具体的には市町村教育委員会との連携を強化する契機になったり、教育委員の発言が積極的になったりしている。また、知事部局への効果も認められる。総合教育会議を通じて、高等教育、人材育成に関わる産業振興などの知事部局の政策について教育委員から直接意見を聞くことができることである。

最後に、総合教育会議の今後の展開に触れておきたい。幾つかの都道府県では、第5章の事例に見るように総合教育会議が教育施策をめぐる重要な調整の場として機能している。今後人口減少が更に進行し地域創生がますます重要な政策課題となる中で、地域の人材育成に関わる教育行政・教育政策は、首長部局との連携・調整なしには進展が難しくなることは想像に難くない。そのような中、協議の場としてだけでなく積極的に調整を図る場としての総合教育会議への期待がいやおうなしに高まることになるが、総合教育会議が実際に知事と教育委員会の調整までその役割として拡大していくことになるのか、注視していく必要がある。

聞き取り調査では、総合教育会議をどのように活用して教育行政・教育政策を進めるかは、知事の考えに大きく左右されるとの意見が聞かれた。知事の考え方もその一つであるが、総合教育会議における知事と教育委員会の調整という役割が拡大するとした場合、どのような条件の下で可能なのかは、総合教育会議の発展の可能性を展望する上で、重要な研究課題となる。

(屋敷和佳)

【注】

- 1 調査票の作成に当たって、質問項目等については注 2 に掲げる文部科学省「新教育委員会制度への移行に関する調査」や国の教育振興基本計画等を参考にした。
- 2 総合教育会議の開催、教育大綱の策定、新教育長の任命の状況等を調査しており、最近では、2018（平成 30 年）9 月の状況の調査がある。調査結果は文部科学省ホームページに掲載されている。
- 3 都道府県質問紙調査で平成 29 年度未定と回答のあった島根県では、2017（平成 29）年度には開催されなかった。
- 4 表 2 から、年間 2 回と 3 回の間に分布の変化が見られるため、これを基準に表 3 では表側のように 3 区分した。
- 5 青森県では、総合計画の教育関係部分に、教育振興基本計画に位置付けるとする前文を付けて編集した「教育振興基本計画」と題する冊子を作成している。
- 6 「第 2 期宮城県教育振興基本計画」において、宮城県教育が目指す姿、その実現に向けた 5 つの目標及び 10 の基本方向の方向性を定めており、これらが教育大綱に該当するとして、「第 2 期教育振興基本計画」を教育大綱に位置付けている。  
<https://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/645132.pdf>
- 7 教育振興基本計画の元が総合計画の教育関係部分である青森県を入れると 3 県となる。
- 8 「施策 2－④ 安心して学業に取り組める教育環境の充実・確保」（熊本県「熊本復旧・復興 4 カ年戦略」2016.12, 23 ページ）
- 9 このほか、茨城県、栃木県、三重県、香川県が該当する。
- 10 各府県の教育振興基本計画における策定経緯の掲載箇所、ないし議会議事録で確認を行った。なお、青森県の教育大綱は、もともと総合計画の教育関係部分であるため、総合計画策定の時点で議会議決が行われている。
- 11 調査項目の選択肢では「計画内容の抜粋」としているが、前項における総合計画の教育関係部分を教育大綱に代えた県も該当する。
- 12 例えば、静岡県では、知事の人づくりの理念である「『文・武・芸』三道の鼎立（ていりつ）を実現する」という文言が目標の一つに掲げられているし、徳島県では、徳島発の地方創生を推進する知事の方針と言える「徳島ならではの」教育の推進が教育大綱の重点項目の一つに掲げられている。
- 13 知事のリーダーシップや教育政策に対する思いの強さが総合教育会議の開催回数に反映していることは、訪問調査の聞き取りからも確認できている。
- 14 例えば、いじめを原因とする自殺事案への対応、高等学校の運動部事故を受けた安全管理と今後の在り方などが協議である。
- 15 選択肢にない場合は、その協議内容について簡潔な記入を求めた（第 4 章【資料】参照）。その自由記述を整理したもののうち、都道府県の 1 割以上から挙げた協議内容を多いものから順に示した。
- 16 文部科学省初等中等教育局長通知（平成 27 年 7 月 17 日付）。
- 17 「5 回以下」から「9 回以上」まで段階的に該当率が高くなっており、しかも、30 ポイント以上の開きがあるものを挙げている。
- 18 第 5 章 4 節及び 8 節参照。

## 第4章 都道府県質問紙調査

### 1節 調査概要

#### 1. 調査名

「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」

#### 2. 実施時期

2017（平成29）年12月

#### 3. 調査対象

各都道府県の総合教育会議事務局主管課（47都道府県）

#### 4. 回収率

100%（47都道府県）

#### 5. 調査項目

- ①総合教育会議の事務局について
- ②事務局担当部署の組織について
- ③総合教育会議の開催数について
- ④総合教育会議における陪席者について
- ⑤総合教育会議以外で知事と教育委員会が意見交換する機会について
- ⑥庁議以外の政策調整等を行う定期的な会議への教育委員会事務局代表者の出席について
- ⑦教育大綱の策定について
- ⑧教育大綱の策定過程について
- ⑨教育大綱の内容について
- ⑩総合教育会議における関係者あるいは学識経験者からの意見聴取について
- ⑪総合教育会議の役割や目標について
- ⑫総合教育会議の協議内容について
- ⑬総合教育会議を活性化する工夫や取組について
- ⑭総合教育会議の成果について
- ⑮総合教育会議を運営する上での課題について

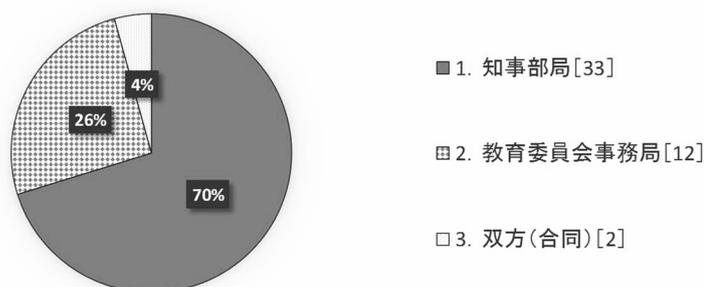
※調査票を章末に資料として掲載

## 2 節 結果の概要

### 1. 総合教育会議の事務局体制

#### (1) 総合教育会議の事務局

図1 総合教育会議の事務局[n=47]



#### (2) 総合教育会議の事務局を担当する部署の組織

##### 1) 知事部局に事務局がある都道府県 (33)

###### ①事務局担当職員数 (a)

最少1名, 最多16名 (平均3.8名)

###### ② (a)のうち教育委員会事務局との併任

最少0名, 最多10名 (併任者のいる10県の平均2.7名)

###### ③ (a)のうち教員経験者

最少0名, 最多7名 (教員経験者のいる7県の平均2.1名)

###### ④ (a)のうち教育委員会事務局からの異動者

最少0名, 最多2名 (異動者のいる5県の平均1.2名)

##### 2) 教育委員会事務局が事務局を担う都道府県 (12)

###### ①事務局担当職員数 (b)

最少1名, 最多7名 (平均3.3名)

###### ② (b)のうち知事部局との併任

0県

###### ③ (b)のうち教員経験者

最少0名, 最多1名 (教員経験者のいる3県の平均1.0名)

###### ④ (b)のうち知事部局からの異動者

最少0名, 最多6名 (異動者のいる6県の平均2.8名)

##### 3) 知事部局と教育委員会事務局が事務局を担う都道府県 (2)

A県 (知事部局2名, 教育委員会事務局2名)

B県 (知事部局8名, 教育委員会事務局8名)

※事務局担当職員は, 直接担当する職員の数である

## 2. 総合教育会議の開催等

### (1) 総合教育会議の開催回数

表1 総合教育会議の開催数[n=47]

年度	開催数								計
	1	2	3	4	5	6	7	11	
H27	2	12	20	7	2	2	1	1	47
H28	10	21	10	3	1	1	1		47
H29	14	22	4	3	2		1		46

※平成29年度開催未定1県

### (2) 総合教育会議に常時陪席する職員数

<知事部局職員>

最少0名，最多18名（陪席する職員がいる33県の平均5.2名）

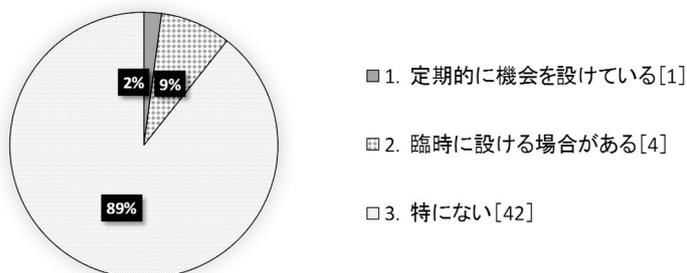
<教育委員会事務局職員>

最少0名，最多16名（陪席する職員がいる13県の平均8.1名）

※総合教育会議の事務局として出席する者を除く

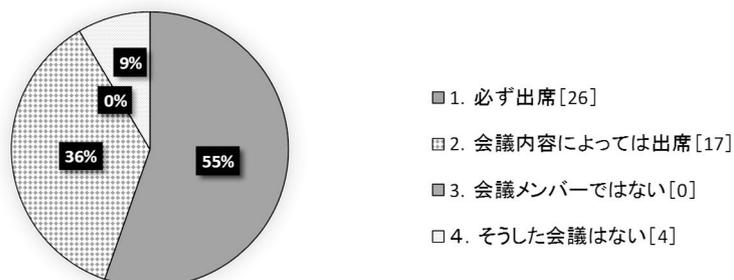
### (3) 総合教育会議以外に知事と教育委員会が意見交換する機会（教育長のみは除く）

図2 知事と教育委員会が意見交換する機会[n=47]



### (4) 庁議以外の定期的な調整会議等への教育委員会事務局代表者の出席

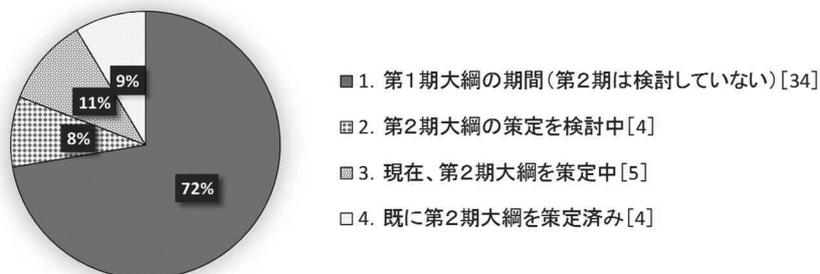
図3 庁議以外の調整会議等への教育委員会事務局代表者の出席[n=47]



### 3. 教育大綱の策定

#### (1) 教育大綱の策定状況

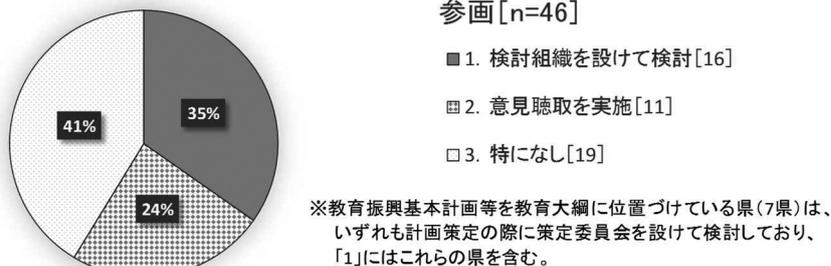
図4 教育大綱の策定状況 [n=47]



#### (2) 教育大綱の策定過程における関係者や学識経験者等の参画

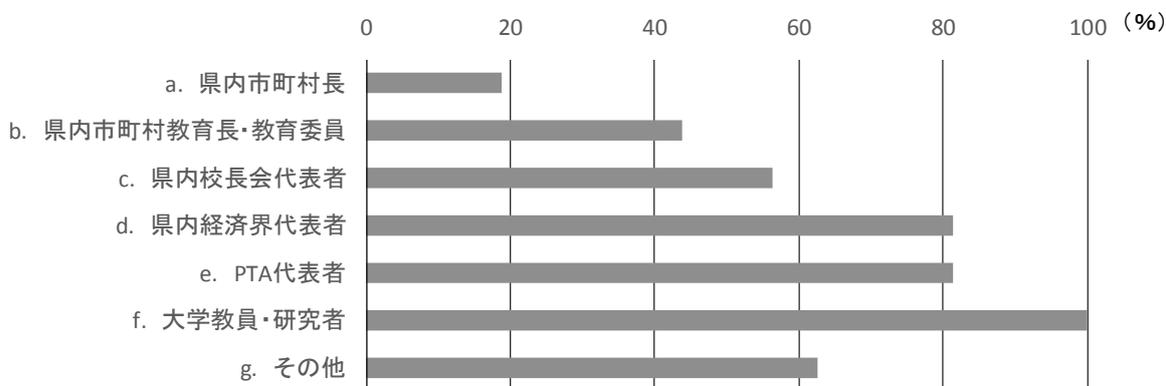
##### 1) 参画の仕方

図5 教育大綱策定における関係者や学識経験者の参画 [n=46]



##### 2) 検討組織を設けて検討した県における委員

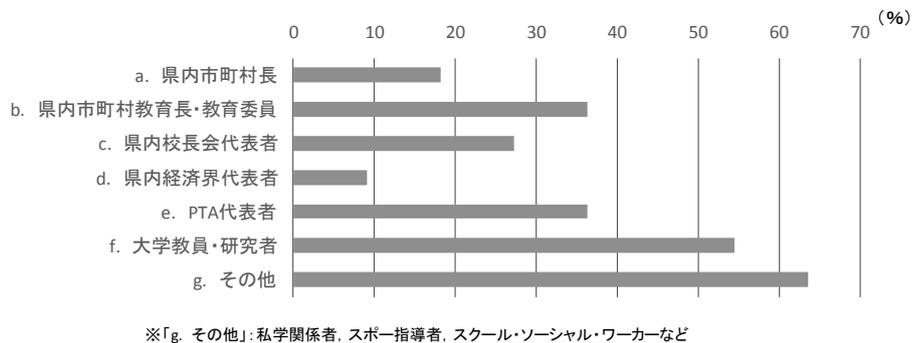
図6 教育大綱検討組織の委員 [n=16]



※教育振興基本計画等を教育大綱に位置づけている場合は、当該計画の策定検討組織の委員を含む  
「g. その他」の委員: 私学関係者, スポーツ指導者, 若者世代代表者など

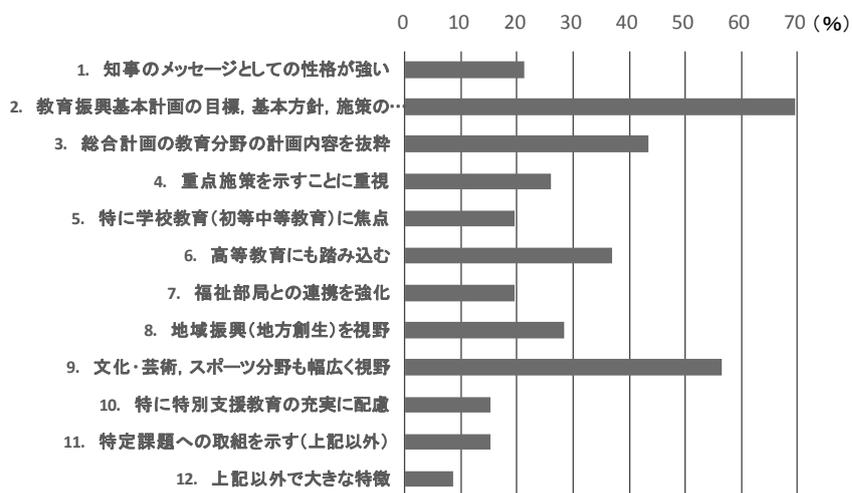
### 3) 意見聴取を実施した県における意見聴取者

図7 教育大綱策定の際の意見聴取者 [n=11]



### (3) 教育大綱の特徴

図8 教育大綱の特徴 [n=46]



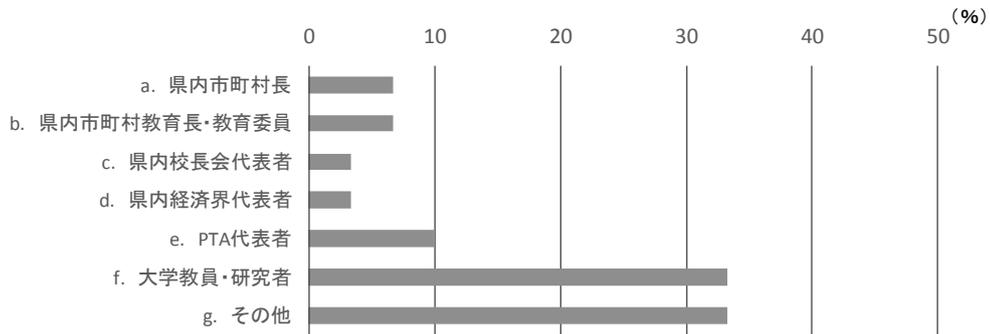
## 4. 教育大綱策定以降の総合教育会議の運営

### (1) 総合教育会議における関係者あるいは学識経験者等からの意見聴取

図9 総合教育会議における関係者や学識経験者からの意見聴取(教育大綱策定以降) [n=47]



図10 総合教育会議における意見聴取者[n=15]



「g. その他」: 私学関係者, 教職員, 他県市町村教育委員会教育長, スクール・ソーシャル・ワーカー, スポーツ指導者など

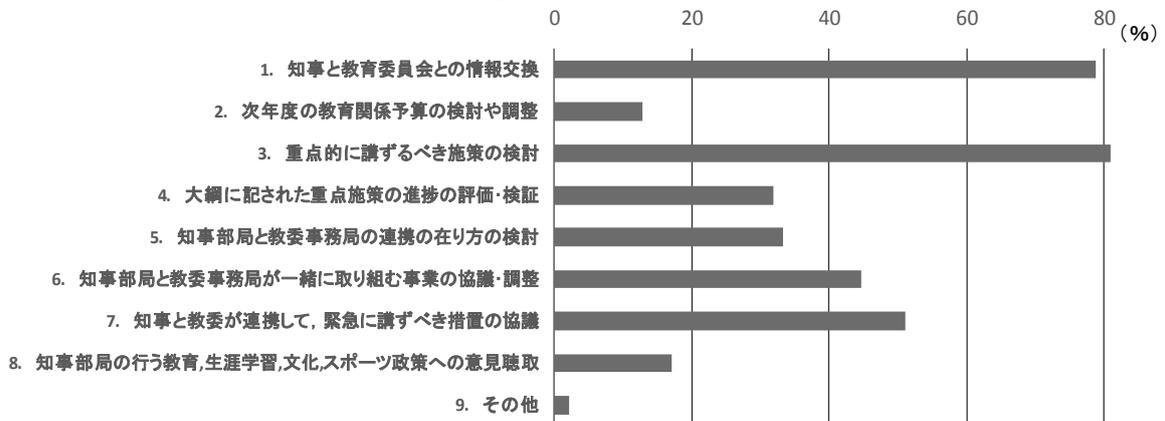
(2) 総合教育会議開催前の関係者や学識経験者からの意見聴取

図11 総合教育会議開催前の関係者や学識経験者からの意見聴取(教育大綱策定以降)[n=47]



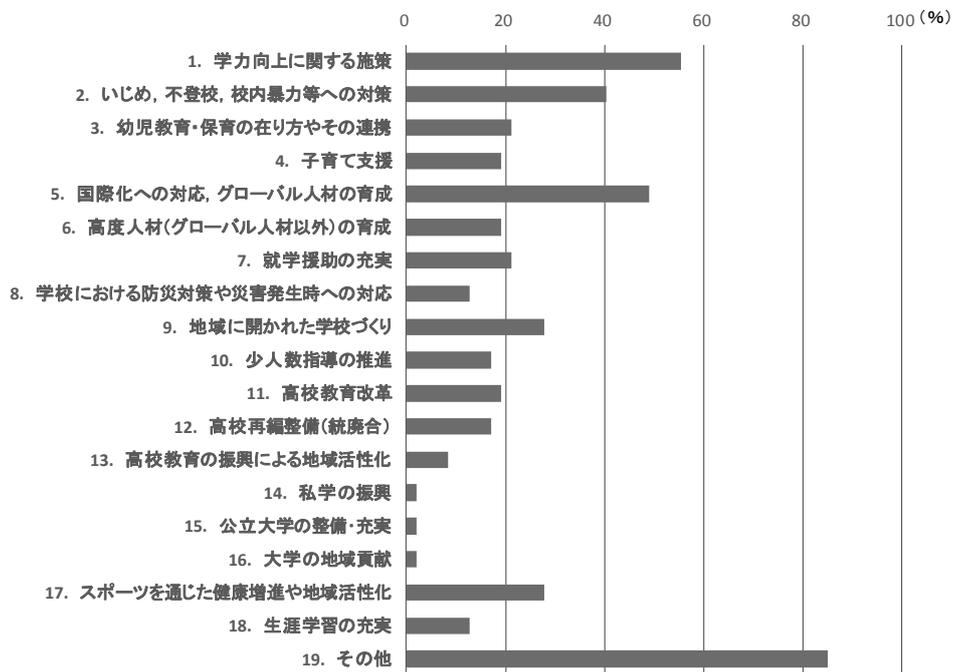
(3) 教育大綱策定以外の総合教育会議の役割や目標

図12 教育大綱策定以外の総合教育会議の役割や目標[n=47]



#### (4) 総合教育会議における協議内容

図13 総合教育会議における協議内容[n=47]



※ 「19. その他」の主な協議内容: 子どもの貧困対策、特別支援教育の充実、キャリア教育、教職員の働き方改革(多忙解消)、ICT教育の推進、道徳教育の推進など

#### (5) 総合教育会議を活性化する工夫や取組

回答都道府県 (23)

<工夫や取組の例示>

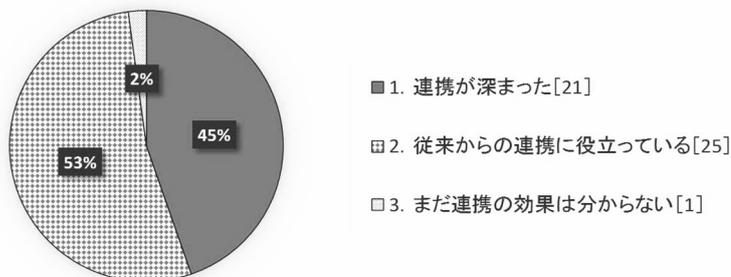
- ・会議テーマは、教育委員の希望を踏まえ決定している。
- ・協議事項について、外部有識者や学校長などから、最新の状況を説明してもらう機会を設けている。
- ・教育委員会事務局に新しく部長級の副教育長を設置した。総合教育会議に、知事部局の担当部長とともに、オブザーバーとして出席している。
- ・総合教育会議に先立ち、様々な分野の有識者による会議を知事が開催し、出された意見を参考に総合教育会議で協議することとしている。
- ・学校視察を兼ねて、学校現場で総合教育会議を開催する。
- ・自由な意見交換を行うことを基本にしており、事務局からの資料説明には極力時間をとらず、意見交換の時間を確保している。
- ・教育課題に関係する知事部局の担当部及び副知事や、私学関係者、PTA、臨床心理士など民間の方に委員として参加してもらう。
- ・総合教育会議の前後にランチミーティングを開催し、テーマに関する情報の事前説明や補足説明を行う。
- ・定例教育委員会終了後の時間を活用して、次回の総合教育会議の議題に関する、教育委員と事務局の意見交換を行っている。
- ・会議の円滑な運営を図るため、教育委員会の職員を知事部局に併任させている。

## 5. 総合教育会議の成果と課題

### (1) 総合教育会議の成果

#### 1) 知事と教育委員会との連携

図14 知事と教育委員会との連携[n=47]



#### 2) 知事部局と教育委員会事務局との連携

図15 知事部局と教育委員会事務局との連携[n=47]



#### 3) 一般行政や教育行政における具体的な成果

回答都道府県 (25)

<成果の例示>

- ・ コミュニティ・スクールについて、総合教育会議のテーマとして取り上げたことにより、一般行政、教育行政双方の関係者の意識が高まり、導入が促進された。
- ・ いじめ・不登校問題について議論することにより、当該課題解決のため、庁内横断的組織と相談窓口・訪問機能を併せ持つ組織が新設されるなど、いじめ・不登校対策の更なる充実につながった。
- ・ 総合教育会議において、財務省が行った教員数を大幅に減らす試算の見直しを求める発言を教育長がしたことにより、その意向を受けた知事が全国知事会に働きかけ、全国知事会が要望活動を実施した。
- ・ 放課後の児童の居場所について協議することにより、学校施設をより活用する方策について、教育委員会と福祉部局それぞれの方向性を確認できた。
- ・ 高校と大学との接点が増加した
- ・ 県と市町村との総合教育懇談会を設置した。

- ・高校の部活動支援員が配置された。
- ・知事部局と教育委員会事務局が、総合教育会議で合意した事項の具現化を図る上で、課題や目標を共有化することになり、両者の連携が深まった。
- ・総合教育会議を受けて、知事及び県教育長、各市町村長、教育長が一堂に集まるサミットを開催し、県の教育課題を共有することで、有効な教育施策につなげていく体制が整った。
- ・高校生のキャリア教育について議論することにより、経済労働部や経済・産業団体との連携が促進され、地域産業を担う人材育成に係る学校現場での取組の充実に資した。
- ・教育に関して組織横断的に検討する会議（知事部局、教育委員会関係課長で構成）を新たに設置した。

#### 4) 総合教育会議の協議を経て予算化された事業

回答都道府県（18）

<事業の例示、金額は予算額>

- ・「子どもを守る・子どもが守る ICT ツール適正使用推進事業」 3,800 万円
- ・「いじめ相談メール窓口」 800 万円
- ・「教育支援システムの構築」 800 万円
- ・「キャリアステージに応じた研修体制の構築」・「師範塾による即戦力となる人材の育成と確保」 2,600 万円
- ・「グローバル人材育成基金積立金」 11,000 万円
- ・「スポーツ人材育成事業」 1,500 万円
- ・「フリースクール連携推進事業」 300 万円
- ・「地域と学校の連携や、地域団体の連携協力により、子どもたちの成長を支える活動の活性化を図る仕組作り」 11,000 万円
- ・「チーム特別支援学校医療的ケア充実プロジェクト事案」 500 万円
- ・「しごとコーディネート事業」 2,600 万円

#### (2) 総合教育会議を運営する上での課題

回答都道府県（8）

<課題の例示>

- ・協議テーマの範囲をこれまで通りとするか、知事部局の行う政策も範囲とするかを検討課題として感じている。
- ・知事、教育長、教育委員それぞれが多忙であり、急な事案に対応した開催が難しい。
- ・原則公開のため、踏み込んだ議論ができなくなる可能性がある。
- ・出席者に初等中等教育に携わったことのある人がいないため、いずれの議論についても学校現場の実態とかけ離れた内容となっていることがある。
- ・同じような話題になりがちなので、時宜にかなったテーマや課題設定をすることを検討する必要がある。年に2回開催する必要性を検討する必要がある。
- ・教育委員会が補助執行している場合、知事部局による主体性の確保が課題である。

(屋敷和佳)

## 総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査

記入についてのお願い

1. 原則として平成29年12月現在の状況を回答してください。
2. 回答に当たっては、選択肢の中から当てはまるものの番号に○を付けるか、括弧あるいは枠内に数字若しくは文章を記入してください。
3. 回答が終わりましたら、同封した返信用封筒（レターパックライト）に入れ、投かんしてください。

平成30年 1月22日（月）までに御返送をお願いします。

4. 問合せ・返送先

〒100-8951 東京都千代田区霞が関 3-2-2 国立教育政策研究所  
教育政策・評価研究部 プロジェクト研究「地方教育行政」政策過程班  
屋敷和佳 電話：03-6733-6954 E-mail：yashiki@nier.go.jp  
本多正人 電話：03-6733-6942 E-mail：honda@nier.go.jp

問 0. まず、回答いただく方の所属と氏名を記入してください。回答内容を確認させていただく必要が生じた場合に連絡を取らせていただきます。

都／道／府／県

所 属 \_\_\_\_\_

記入者氏名 \_\_\_\_\_

電 話 番 号 \_\_\_\_\_

メールアドレス \_\_\_\_\_

### 【総合教育会議の事務局体制について】

問 1. 総合教育会議の事務局（庶務担当）についてお尋ねします。

事務局はどこに置かれていますか。該当するものに○を付けてください。

1. 知事部局 → 問 2 に進んでください
2. 教育委員会事務局 → 問 3 に進んでください
3. 知事部局と教育委員会事務局（合同） → 問 4 に進んでください

問 2. 知事部局で総合教育会議の事務局を担当する部署の組織についてお尋ねします。

①事務局は何名で担当していますか。その職員数と部課室係名を記入してください。また、教育委員会事務局との併任職員数及び教員経験者数も記入してください。

職員数 ( \_\_\_\_\_ 名) (a)

部署名 ( \_\_\_\_\_ 課/室/係)

上記(a)のうち、教育委員会事務局との併任職員数 ( \_\_\_\_\_ 名)

上記(a)のうち、教員経験者数 ( \_\_\_\_\_ 名)

②上記職員数(a)のうち、教育委員会事務局より異動してきた職員は何名ですか。ただし、教育委員会事務局と併任となっている職員は除きます。いない場合は「0」を記入してください。

( \_\_\_\_\_ 名)

→ 問5に進んでください

問 3. 教育委員会事務局で総合教育会議の事務局を担当する部署の組織についてお尋ねします。

①事務局は何名で担当していますか。その職員数と部課室係名を記入してください。また、知事部局との併任職員数及び教員経験者数も記入してください。

職員数 ( \_\_\_\_\_ 名) (b)

部署名 ( \_\_\_\_\_ 課/室/係)

上記(b)のうち、知事部局との併任職員数 ( \_\_\_\_\_ 名)

上記(b)のうち、教員経験者数 ( \_\_\_\_\_ 名)

②上記職員数(b)のうち、知事部局より異動してきた職員は何名ですか。ただし、知事部局と併任となっている職員は除きます。いない場合は「0」を記入してください。

( \_\_\_\_\_ 名)

→ 問5に進んでください

問 4. 知事部局と教育委員会事務局のそれぞれで、総合教育会議の事務局を担当する部署の組織についてお尋ねします。

<知事部局>

①知事部局において事務局を担当するのは何名ですか。その職員数と部課室係名を記入してください。また、教育委員会事務局との併任職員や教員経験者がいれば、その数も記入してください。

職員数 ( \_\_\_\_\_ 名) (c)

部署名 ( \_\_\_\_\_ 課/室/係)

上記(c)のうち、教育委員会事務局との併任職員数 ( \_\_\_\_\_ 名)

上記(c)のうち、教員経験者数 ( \_\_\_\_\_ 名)

②上記職員数(c)のうち、教育委員会事務局より異動してきた職員は何名ですか。ただし、教育委員会事務局と併任となっている職員は除きます。いない場合は「0」を記入してください。

( \_\_\_\_\_ 名)

<教育委員会事務局>

③教育委員会事務局において総合教育会議の事務局を担当するのは何名ですか。その職員数と部課室係名を記入してください。また、知事部局との併任職員や教員経験者がいれば、その数も記入してください。

職員数 ( \_\_\_\_\_ 名) (d)

部署名 ( \_\_\_\_\_ 課/室/係)

上記(d)のうち、知事部局との併任職員数 ( \_\_\_\_\_ 名)

上記(d)のうち、教員経験者数 ( \_\_\_\_\_ 名)

④上記職員数(d)のうち、知事部局より異動してきた職員は何名ですか。ただし、知事部局と併任となっている職員は除きます。いない場合は「0」を記入してください。

( \_\_\_\_\_ 名)

### [総合教育会議の開催等について]

問 5. 平成 27 年度以降、総合教育会議は何回開催しましたか。平成 29 年度については、今後の予定も含めて記入してください。

平成 27 年度 ( \_\_\_\_\_ 回)

平成 28 年度 ( \_\_\_\_\_ 回)

平成 29 年度 ( \_\_\_\_\_ 回) [予定分を含む]

問 6. 総合教育会議に常時陪席するのはどこの部署の職員ですか。人数も記入してください。

<知事部局> ( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名) (e)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

<教育委員会事務局> ( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名) (e)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

<その他> ( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名) (e)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

( \_\_\_\_\_ 部 \_\_\_\_\_ 課) ( \_\_\_\_\_ 名)

※それぞれ、常時陪席する方がいない場合は、先頭の回答欄(e)に「0」を入れてください。

問 7. 総合教育会議以外に知事と教育委員会が意見交換する機会がありますか（教育長のみとの意見交換の場合を除く）。

1. 定期的に機会を設けている 平成 29 年度の予定回数 ( \_\_\_\_\_ 回)

2. 臨時に設ける場合がある

3. 特にない

問 8. いわゆる庁議のような都道府県政の重要施策や基本方針の審議を行うための会議以外で、本庁各部署・組織間の政策調整や情報交換等を行うための定期的な会議には、教育委員会事務局の代表者は出席しますか。

1. 必ず出席する
2. 会議の内容によっては出席する
3. そうした会議のメンバーにはなっていない
4. そうした会議はない

### [教育に関する大綱の策定について]

問 9. 教育に関する大綱の策定状況についてお尋ねします。第 2 期の大綱策定状況は次のいずれに該当しますか。

1. 現在第 1 期の大綱の期間であり、第 2 期の大綱の策定は行っていない
2. 現在第 2 期の大綱の策定は行っていないが、第 2 期の大綱策定を検討している
3. 現在第 2 期の大綱を策定中である
4. 既に第 2 期の大綱を策定済みである

問 10. 教育に関する大綱の策定過程についてお尋ねします。策定に際して、外部の教育関係者や学識経験者等による組織を設けて大綱の内容について検討したことはありますか（第 2 期の大綱を策定済みの場合は、第 1 期も含めて回答してください）。「1.」「2.」に○を付けた場合は、委員や意見聴取者についても回答してください。

1. 外部の教育関係者や学識経験者等による組織を設けて検討した  
(組織の委員として該当する者全てに○を付けてください)
  - a. 県内市町村長
  - b. 県内市町村教育長・教育委員
  - c. 県内校長会代表者
  - d. 県内経済界代表者
  - e. PTA 代表者
  - f. 大学教員・研究者
  - g. その他（具体的に記入してください）  
(\_\_\_\_\_)
2. 外部の教育関係者や学識経験者等による検討組織を設けてはいないが、教育関係者や学識経験者等から意見聴取を行った  
(意見聴取者として該当する者全てに○を付けてください)
  - a. 県内市町村長
  - b. 県内市町村教育長・教育委員
  - c. 県内校長会代表者
  - d. 県内経済界代表者
  - e. PTA 代表者
  - f. 大学教員・研究者
  - g. その他（具体的に記入してください）  
(\_\_\_\_\_)
3. 策定に当たり、外部の教育関係者や学識経験者等による組織を設けて検討をしていないし、また意見聴取も行っていない

問 11. 大綱（第 2 期の大綱を策定済みの場合は、第 2 期の大綱について）の内容についてお尋ねします。以下のような特徴に該当する場合には、その全てに○を付けてください。

1. 知事のメッセージとしての性格が強い
2. おおむね、教育振興基本計画の目標、基本方針、施策の方向を示す内容となっている
3. おおむね、総合計画の教育分野の計画内容を抜粋した内容となっている
4. 重点施策を示すことに重視した内容となっている
5. 特に学校教育（初等中等教育）に焦点を当てた内容となっている
6. 高等教育にも踏み込んだ内容となっている
7. 福祉部局との連携を強化する内容となっている
8. 地域振興（地方創生）を視野に入れた内容となっている
9. 文化・芸術、スポーツ分野も幅広く視野に入れた内容となっている
10. 特に特別支援教育の充実に配慮した内容となっている
11. 特定課題への取組が示されている（上記以外）  
（具体的に\_\_\_\_\_）
12. 上記以外で大きな特徴がある  
（具体的に\_\_\_\_\_）

### [教育に関する大綱の策定以降の総合教育会議の運営について]

問 12. 大綱策定以降の総合教育会議における関係者あるいは学識経験者等からの意見聴取

①大綱策定以降（第 2 期の大綱を策定済みの場合は第 1 期の策定後を含む）、総合教育会議の場において、関係者又は学識経験者等から協議事項に関する意見聴取を行ったことはありますか。

1. 意見聴取したことはない
2. 意見聴取したことがある（以下の該当する意見聴取者全てに○を付けてください）
  - a. 県内市町村長
  - b. 県内市町村教育長・教育委員
  - c. 県内校長会代表者
  - d. 県内経済界代表者
  - e. PTA 代表者
  - f. 大学教員・研究者
  - g. その他（具体的に記入してください）  
（\_\_\_\_\_）

②大綱策定以降、総合教育会議に先立ち、関係者又は学識経験者等から協議事項に関する意見聴取を行ったことはありますか。

1. 意見聴取したことはない
2. 意見聴取したことがある（以下の該当する意見聴取者全てに○を付けてください）
  - a. 県内市町村長
  - b. 県内市町村教育長・教育委員
  - c. 県内校長会代表者
  - d. 県内経済界代表者
  - e. PTA 代表者
  - f. 大学教員・研究者
  - g. その他（具体的に記入してください）  
（\_\_\_\_\_）

問 13. 大綱策定以外の総合教育会議の役割や目標についてお尋ねします。大綱の策定以降、総合教育会議の役割や目標をどのように設定ないし位置づけをされていますか。下記のうち該当するもの全てに○を付けてください。

1. 知事と教育委員会との情報交換
2. 次年度の教育関係予算の検討や調整
3. 重点的に講ずるべき施策の検討
4. 大綱に記された重点施策の進捗の評価・検証
5. 知事部局と教育委員会事務局の連携の在り方の検討
6. 知事部局と教育委員会事務局が一緒になって取り組む事業の協議・調整
7. 知事と教育委員会が連携して、緊急に講ずべき措置の協議
8. 知事部局の行う教育、生涯学習、文化、スポーツに関する政策に対する意見聴取
9. その他（具体的に記入してください）

問 14. 総合教育会議の内容についてお尋ねします。次のうち、総合教育会議において協議が行われたものがある場合には、その全てに○を付けてください。

1. 学力向上に関する施策
2. いじめ、不登校、校内暴力等への対策
3. 幼児教育・保育の在り方やその連携
4. 子育て支援
5. 国際化への対応、グローバル人材の育成
6. 高度人材（グローバル人材以外）の育成
7. 就学援助の充実
8. 学校における防災対策や災害発生時への対応
9. 地域に開かれた学校づくり
10. 少人数指導の推進
11. 高校教育改革
12. 高校再編整備（統廃合）
13. 高校教育の振興による地域活性化
14. 私学の振興
15. 公立大学の整備・充実
16. 大学の地域貢献
17. スポーツを通じた健康増進や地域活性化
18. 生涯学習の充実
19. その他（具体的に記入してください）

問 15. 何か総合教育会議を活性化する工夫や取組をしていましたら、その概要を記入してください。

問 16. 総合教育会議の成果について

①総合教育会議を開催する以前と比べて、知事と教育委員会との連携はどのようになりましたか。

1. 知事と教育委員会との連携が深まった
2. 従来からの知事と教育委員会との連携の継続に役に立っている
3. まだ連携の効果は分からない

②総合教育会議を開催する以前と比べて、知事部局と教育委員会事務局との連携はどのようになりましたか。

1. 知事部局と教育委員会事務局との連携が深まった
2. 従来からの知事部局と教育委員会事務局との連携の継続に役に立っている
3. まだ連携の効果は分からない

③一般行政や教育行政において具体的にどのような成果がありましたか。ありましたら、成果事例を具体的に記入してください。

④また、総合教育会議の協議を経て具体的に予算化された事業がありましたら（平成 27 年度以降）、事業名、所管部署、年度、およその予算額を可能な範囲で記入してください。

問 17. 総合教育会議を運営する上での課題がありますか。ありましたら、お感じになっている主な課題について具体的に記入してください。（回答欄が不足の場合は裏面も使ってください）

これで終わります。御協力誠にありがとうございました。

## 第5章 総合教育会議の運営事例

### 第1節 はじめに

#### 1. 事例選定の概要

本章では前述のアンケート調査の結果等から総合教育会議の運営又は教育大綱策定過程等において特色がみられる自治体をピックアップして秋田，埼玉，富山，静岡，岐阜，三重，滋賀，奈良，鳥取の9県に対して実施した訪問インタビュー調査から得られた情報や知見をもとに，事例分析を試みる。調査実施に当たって設定した観点は以下のような四つである。

- (1)総合教育会議における教育委員会事務局との担当事務の調整等
- (2)総合教育会議の開催状況と会議の要点
- (3)教育大綱の策定状況（総合教育会議における論点，教育大綱の特色，教育振興基本計画との関係，総合計画や総合戦略等と教育大綱の関係）
- (4)これまでの総合教育会議の成果と課題，今後の総合教育会議におけるテーマ等

これら9県を選定することになった背景は後述するとして，それぞれの特徴をごく簡単に示せば次のようになる。

秋田県は都道府県の中で最も早く教育大綱を策定したグループに入る。また，教育大綱のみならず教育振興基本計画も含めて，秋田県総合計画との整合性が重視されている点でも特徴がある。逆に，最も遅く（2016（平成28）年3月）教育大綱を策定した県の一つが奈良県である。また，奈良県の場合，教育大綱が教育振興基本計画を兼ねており，その策定過程では県内市町村と開催した教育サミットが意思疎通のためのツールとなっていた。このような奈良県と県内市町村との関係は，教育以外の行政分野において，地方分権改革後の県と市町村との関係構築に関する一つのモデルとして注目されてきたところである。

次に，知事部局で総合教育会議の事務局を所管することが想定され，実際上もそのようにしている例が多いことから，ここでは，総合教育会議の事務局を教育委員会事務局が所管している例として埼玉県（教育局総務部教育総務課）と滋賀県（教育委員会事務局教育総務課）を取り上げる。この点，知事部局で総合教育会議事務局を所管する場合，担いうる部局としては幾つかのバリエーションを想定しうる。執行機関として対等な位置にある教育委員会との協議の場であるから，政策の総合調整を担う企画調整部局等がまず考えられるし，あるいは予算等の内部管理事務を所掌する総務部局（総務部，財政部など）も，自治体としての政策調整能力は有しているであろう。更に，具体的な事業を所管するいわゆる事業部局が担うこともあり得ないわけではない。もっとも，知事部局の場合でいえば，児童福祉や青少年健全育成といった事業を主体とする部署にはなるが，近年は文化やスポーツなどの社会教育部門を首長部局に移管する例も珍しくない。知事部局にある事業部局が総合教育会議の事務局を担う例として，静岡県（文化・観光部総合教育局）を取り上げ

る<sup>1</sup>。

総合教育会議の開催頻度に着目すると、いずれの年次も年間3回以下とする都道府県が大多数を占めるところ、三重県の開催回数多さが際立っている。また、三重県は知事部局にひとづくり政策総括監のポストを新設して、人づくり政策に関して全庁横断的に施策を統括するための機構を整備した。その点、岐阜県の場合は教育委員会事務局側のトップマネジメントを見直しており、2015年度の新教育委員会制度への移行と同じタイミングで、それまで2名いた教育次長の1名を副教育長とした。鳥取県は、2014年に地方教育行政法が改正されるよりも前に、総合教育会議と類似の制度を導入していた点が注目される。すなわち、知事、教育委員、有識者委員からなる「教育協議会」である。

## 2. 事例選定の背景

### (1) 事例調査対象自治体の組織機構上の特色

前記のように、本章で取り上げる事例は総合教育会議や教育大綱策定経緯においてそれぞれに特色のある事例であるが、こうした特徴はいずれも、本来は首長部局マターである地方分権改革や地方創生政策と、教育委員会が担う教育政策とを一体的に推進していく上で考慮せざるを得ない観点を含むものである。

第1章でも触れたように、総合教育会議の事務局の所管部署を所属組織の別で見れば、知事部局と教育委員会事務局とに分かれる。ただし、奈良県のように共管となっている場合もあるし、実際の運用上で共管に近い形態のものもある。また、所管する組織の機能別で見れば、総務・管理部門で所管する場合と政策・企画部門で所管する場合があります。例えば後者の場合であれば、総合教育会議や教育大綱だけでなく、自治体の総合計画や、地方創生に係る総合戦略などの自治体計画も併せて所管していることが予想される。さらには私学行政の所管部署との異同という観点を加えることもできよう。このような観点から、訪問調査を実施した自治体について、総合教育会議の事務局を担当する部署が、本研究プロジェクトに関連の深い諸計画の策定事務（総合計画や総合戦略）や私立学校（高校以下）、高等教育（ここでは公立大学）に関する事務も担当しているかどうかをまとめたのが表1-1である。資料としては、本プロジェクト研究で実施したアンケート調査の回答のほか、各県の行政組織規則や教育行政組織規則（教育委員会規則）、ウェブサイトなどを参考にしながら2018年12月現在で入手できた情報に基づいている。総合教育会議の事務局を所管している部署が同時にそうした事務を所管している場合にはチェックマークを付けている。なお、同じ部局ではあるが別の課で所管している場合はかっこ書きで補足した。

まず、教育委員会が総合教育会議の事務局を所管しているのが埼玉県と滋賀県である。第1章で見たように、一般的にいえば、総合戦略や総合計画などの長期計画は、首長部局の政策・企画部門が担っているし、高校以下の私立学校及び高等教育（公立大学法人に関するもの）も首長部局の総務部（例えば学事課等）や、医療系の大学であれば保健福祉部等の部局が所管することが多いようであるから、この2県はどの欄も空欄となっている。秋田県もすべて空欄となっているが、ここでは総務部総務課が総合教育会議の事務局を所管しており、また、総合戦略を所管する企画振興部総合政策課が私立学校と高等教育に関する事務を所管していることによるものである。

これに対して富山県は上記のすべての事務を総合政策局企画調整室が所管している。これに近いのが岐阜県の場合であるが、岐阜県の総合教育会議事務局は総務部門ではなく政策・企画部門にあるため、私学行政には関与していない。

奈良県の総合教育会議事務局は教育委員会と首長部局とで共管しているが、首長部局側では、総務部門でも政策・企画部門でもない、事業部門的な地域振興部の中の教育振興課が所管しており、そこが私学行政と高等教育も所管している。

首長部局の事業部門的な部署が総合教育会議の事務局を所管するという点では静岡県も同様で、静岡県の場合は文化・観光部総合教育局にあるが、私学行政と高等教育は同局内の別の課が所管しており、総合教育会議事務局の所管課とは異なる。

鳥取県の場合は、総合教育会議事務局が政策・企画部門に置かれ、同じ課が総合戦略と総合計画も担当している一方で、私学行政・高等教育が、総務部ではなく地域振興部という事業部門的な部署に置かれている。三重県の総合教育会議の所管も戦略企画部という政策・企画部門であるが、総合教育会議と総合戦略と総合計画とはそれぞれに別の課が担当している。よって、チェックマークのパターンは奈良県と鳥取県、静岡県と三重県の間で対照的になっている。

このように、事例調査として選定した各県は、総合教育会議の事務局を取り巻く組織構造の面でそれぞれに特色ある自治体になっている。

表 1-1 総合教育会議事務局所管課の関連業務（訪問調査実施9自治体の場合）

県名	総合教育会議事務局 所管部署名	関連する所掌事務の有無			
		総合計画・ 長期構想	地方創生・ 総合戦略	私学行政	大学・ 高等教育
秋田県	総務部総務課				
埼玉県	教育委員会（教育政策課）				
富山県	総合政策局企画調整室	✓	✓	✓	✓
静岡県	文化・観光部総合教育局 総合教育課			(局内他課)	(局内他課)
岐阜県	清流の国推進部清流の国 づくり政策課	✓	✓		✓
三重県	戦略企画部戦略企画総務 課	(部内他課)	(部内他課)		
滋賀県	教育委員会（教育総務課）				
奈良県	地域振興部教育振興課 教育委員会（企画管理室）			✓	✓
鳥取県	元気づくり総本部とと り元気戦略課	✓	✓		

出典：各県例規集及びウェブサイトより筆者作成

## (2) 総合戦略、総合計画と教育大綱

ところで、前項1に掲げた四つの観点のうち、三つ目の教育大綱の策定状況に関して総合計画や総合戦略と教育大綱の関係を設定した点について補足しておく。第1章で述べたように、総合計画の構成要素のうち基本構想の策定を市町村に義務付けた地方自治法の規定はなくなっているが、総合計画は多くの地方自治体が今でも策定している。都道府県でも同様である。新教育委員会制度の導入に伴って地方自治体の長が策定することになる教育大綱と既存の総合計画との関連を検討することにより、総合的な行政運営の中で教育という専門性のある行政領域がどのように扱われているのかを把握することができるであろう。近年の地方創生の一環として地方自治体に策定の努力義務がある総合戦略にも同じことがいえよう。本章は、総合計画、総合戦略と教育大綱との関係構造にも留意しながら、具体的な事例を通して、総合教育会議の運営実態、自治体政策における教育の専門性配慮の実像を明らかにするための基礎作業を行うものである。

(本多正人)

### 【注】

- 1 静岡県は部の下に局が置かれた部局制の組織形態をとる。

### 【参考文献】

打越綾子(2004)『自治体における企画と調整—事業部局と政策分野別基本計画—』日本評論社  
内閣府地方創生推進室(2015年1月)『地方版総合戦略策定のための手引き』

参照先: まち・ひと・しごと創生本部:「地方版総合戦略」等の策定等に関する都道府県・指定都市担当  
課長説明会 参照先:

[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chihouban\\_sougousenryaku/h27-01-28.html](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chihouban_sougousenryaku/h27-01-28.html)

## 2 節 秋田県の事例

### 1. 県の概要

秋田県の 2018（平成 30）年 1 月 1 日現在の人口は 101 万 5 千人、面積は 11,637.5 km<sup>2</sup> である<sup>1</sup>。この統計で秋田県は 65 歳以上人口の占める比率が 35.0%と全国で最も高く、人口減少とともに高齢化への対応も迫られている。県庁所在地の秋田市は人口 31 万 2 千人で 1997 年度に中核市に移行した。

佐竹敬久知事は秋田県庁職員、秋田市長を経て 2009 年 4 月に秋田県知事に就任し、現在 3 期目である<sup>2</sup>。

2018 年度における初等中等教育段階の県内学校数は、小学校（分校を含む。以下、同じ）が 199 校（国立 1，公立 198），中学校が 115 校（国立 1，公立 113（うち 3 は県立），私立 1），高等学校（全日制・定時制）が 54 校（公立 49，私立 5），特別支援学校が 15 校（国立 1，公立 14）である。このほかに、義務教育学校が 1 校（公立）ある。

秋田県が新教育委員会制度に移行したのは 2016 年度である。教育委員会の構成人数は新制度への移行前後で変わらず、教育長と教育委員長を含めた 6 人だったものが移行後は教育長と 5 人の教育委員で構成されている。また秋田県は 2015 年 6 月には教育大綱を策定しており、他県と比べてかなり早い段階でこれを策定している。また、総合教育会議の事務局は首長部局が担うことが想定されているところであるが、秋田県では知事部局の総務部総務課が担当し（秋田県総合教育会議運営要綱第 7 条）、表 2-1 に示すような教育委員会事務局（秋田県では教育委員会事務局を「教育庁」と呼ぶ<sup>3</sup>）との役割分担により、運営している

### 2. 総合教育会議における担当事務等

総合教育会議の運営に関しては、事務局である総務部総務課と教育庁との間にあらかじめ役割分担が決められている。表 2-1 にあるように、例えば教育委員会から開催要請がある場合には、教育庁総務課を通して県庁総務部総務課に通知をすることになる。ここで、会議資料作成は双方で対等に分担していることがわかる。一方で、知事レクには教育庁側も立ち会うが、教育長レク、教育委員レク、教育委員会意思確認に総合教育会議事務局が立ち会うわけではない。また、実際の会議は、教育委員会の会議（月 1 回の定例会・月 1 回の協議会）開催日に併せて知事の日程とも調整して開催している。表 2-2 は、地方教育行政法の改正法が 2015（平成 27）年 4 月から施行されるに当たって、秋田県ではどのように対応していったかについて、これを時系列で整理した資料である。以下、インタビュー調査で得られた情報にもとづいて総合教育会議運営上の特色をまとめてみたい。

表 2-1 秋田県総合教育会議開催に係る役割分担

No	項目	事務局 (知事部局)	教育庁	備考
1	開催要請	○	(○)	教育委員会からの要請の場合は教育庁総務課
2	関係者日程調整	○	(○)	教育委員の日程調整は教育庁総務課
3	会議資料作成	○	○	
4	会議資料事務局提出		○	教育庁の資料は、教育庁総務課で取りまとめ
5	開催通知	○		
6	報道機関等へ開催周知	○		
7	進行シナリオ等作成	○		
8	知事レク	○	(○)	教育庁立ち会い
9	教育長レク		○	
10	教育委員レク		○	
11	教育委員会意思確認		○	会議前の教育委員協議会で意思確認
12	会議資料関係者配付	○		
13	会場設営・片付け	○		
14	会議運営	○		
15	議事録作成・公開	○		
16	議会への報告	○		

出典：秋田県提供資料より

表 2-2 秋田県総合教育会議等の対応経緯

<p>平成 26 年 9 月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 知事部局関係各課（総務課，人事課，総合政策課）と教育庁が地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「法」という。）の改正に伴う総合教育会議等の対応を協議。</li> <li>• 教育庁から法改正の内容等を説明</li> <li>• 教育の振興に関する施策の大綱（以下表では「大綱」という。）については，県の総合計画である第 2 期ふるさと秋田元気創造プランの関連部分を抜粋する形とする方向で検討することとした。</li> <li>• 総合教育会議については，次のとおり開催する方向で検討することにした。</li> </ul> <p style="margin-left: 2em;">&lt;H27 年度&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1 回目（4～5 月）：運営要綱の決定，大綱の協議</li> <li>2 回目（9～10 月）：教育に関する次年度の重点施策</li> </ul> <p style="margin-left: 2em;">&lt;H28 年度以降&gt;</p> <p style="margin-left: 2em;">教育に関する次年度の重点施策に関して年 1 回程度開催</p>
<p>11 月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 知事に検討案を説明し，意向を確認。</li> <li>• 大綱の内容についてはおおむね了解を得た。ただし，総合計画策定後の情勢の変化を反映させるようにとの指示があった。</li> <li>• 総合教育会議の開催回数等についてはおおむね了解。</li> </ul>
<p>27 年 1～4 月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 大綱案の検討・作成</li> </ul> <p>総務課と教育庁が連携して，総合計画の教育，学術振興・文化振興に関する部分を抜粋し，総合計画策定後の状況の変化を反映させ，計画案を作成</p>
<p>4 月</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 総合教育会議運営要綱案の検討（総務課）</li> <li>○ 知事部局内の調整後，大綱案，運営要綱案を知事に説明（総務課）</li> <li>○ 大綱案を教育委員会に提示，意見照会。（教育庁を通じて）</li> </ul>
<p>5 月 20 日</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 第 1 回総合教育会議</li> <li>• 運営要綱の検討，決定</li> <li>• 大綱案に関する意見交換</li> </ul>
<p>6 月 5 日</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 県議会の所管常任委員会に大綱案を説明後，決定</li> </ul>
<p>10 月 14 日</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 第 2 回総合教育会議</li> <li>• 次年度の主な教育施策について（教育委員会から説明）</li> </ul>

出典：秋田県提供資料より

まず、2015年5月に1回目を開催し、比較的早い段階での開催となったことから、会議の運営等に関しては、開催が更に早かった長野県の例を参考にしたことはあるが、他には特に参考にした例はなかったという。

### 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

インタビュー調査において次に、総合教育会議に常時陪席する人員について確認したところ、正規メンバー以外の者として総務部長、総務部次長、総務部スタッフ、警察以外の各部局の政策監（課長級）、教育庁総務課スタッフ、教育次長（2名）、教育庁各課長・班長であり、2015（平成27）年の場合で言えば、知事部局から18名、教育庁から24名が陪席したという。

また、知事部局の職員は知事の考えや教育委員会の考えを聞ける場という認識でいるということであった。

さらに教育大綱の策定状況を尋ねた。秋田県では総合計画である『第2期ふるさと秋田元気創造プラン』（企画振興部総合政策課が所管している）に五つの重点戦略を掲げており（同プランの第5章）、そのうちの「【戦略5】未来を担う教育・人づくり戦略」が教育関連の施策を扱っていて、これをもとに作成したという。よってゼロから作成したわけではなかったこともあって、教育大綱の策定は比較的早くできたのではないかという。

### 4. 教育大綱の策定状況

ついで、秋田県の総合計画や総合戦略と教育大綱とはどのような関係になっているか尋ねたところ、秋田県固有の事情があることがわかった。秋田県では予算編成において総合計画に採用されている事業に優先的に予算配分することになっているとのことであり、そのためそもそも総合計画を策定する際に教育庁も深く関与してきた経緯がある。前掲表2-2の「平成26年9月」の欄に記載されているように、教育大綱の中身を総合計画から抜粋して作成するという方針は早くから決まっていたようである。そこで、総合計画（ただし、訪問インタビュー調査を実施した2016年時点の計画である「第2期」を取り上げる）、教育振興基本計画、教育大綱の間で、教育に関連する政策部分にみられる共通性を確認するために作成したのが表2-3である。表2-3からわかるように、総合計画と教育振興基本計画と教育大綱との間での類似性・共通性が顕著である<sup>4</sup>。前述のように地方自治体の総合計画に関しては、その基本構想の策定義務がなくなったことから、総合計画自体の必要性について疑問が呈されることもあるという状況であるのに対し、秋田県の総合計画の優位性が注目される。

また、表2-4は、教育大綱よりも後の2015（平成27）年10月に策定された<sup>5</sup>、秋田県の総合戦略である「あきた未来総合戦略」（あきた未来創造部あきた未来戦略課が所管している）に比較的多くの教育関連施策が取り上げられていることから、「新たな視点で進める施策・事業」（「あきた未来総合戦略」の第4章）として挙げられた15事業の名称と、その中で教育に関連した施策はその細目を抜き出したものである。

総合戦略と総合計画とは、両者の目的や含まれる政策の範囲が必ずしも同じではなく、数値目標や重要業績評価指標（KPI）設定の手法が異なることから、両者を別に作成することが推奨されている（内閣府地方創生推進室，2015）。「あきた未来総合戦略」も「第2期ふるさと秋田元気創造プラン」とは別のものとして策定されているし、所管する部署も異なるが、総合戦略でも総合計画との整合性が意識されている点が特徴的である<sup>6</sup>。また、通常、総合戦略には、一定のまとまりの政策分野ごとの四つの基本目標が、国の例にならって設定されている。秋田県の総合戦略でも同様の四つの基本目標<sup>7</sup>が設定されているが、これに加えて「人材の育成と活用」，「ICTの活用」及び「人的ネットワークの活用」を「基盤となる横断的な取組」として付記しているように<sup>8</sup>，人材育成を重視した内容となっていることも特徴的である。

表 2-3 秋田県総合計画・教育振興基本計画・教育大綱の対応関係

I	総合計画 「第2期ふるさと秋田元気創造プラン」	教育振興基本計画 「第2期あきたの教育振興に関する基本計画」	教育大綱 「秋田県教育、学術及び文化の振興に関する施策の大綱」
II	平成26年3月	平成27年3月	平成27年6月
III	平成26年度～29年度	平成27年度～31年度	平成27年度～29年度
IV	<p>「第5章 重点戦略」 【戦略5】未来を担う教育・人づくり戦略</p> <p>(1) <u>自らの未来を切り開き社会に貢献する人材の育成</u></p> <p>(2) <u>確かな学力の定着と独創性や表現力の育成</u></p> <p>(3) <u>豊かな心と健やかな体の育成</u></p> <p>(4) <u>良好で魅力ある学びの場づくり</u></p> <p>(5) <u>生涯学習を行動に結び付ける環境と芸術・文化に親しむ機会づくり</u></p> <p>(6) <u>高等教育の充実と地域貢献の促進</u></p> <p>(7) <u>グローバル社会で活躍できる人材の育成</u></p>	<p>「第4章 施策の方向と展開」</p> <p>基本方向1 <u>自らの未来を切り開き社会に貢献する人材を育てます</u></p> <p>基本方向2 <u>確かな学力の定着を図り、独創性や表現力を育みます</u></p> <p>基本方向3 <u>グローバル社会で活躍できる人材を育てます</u></p> <p>基本方向4 <u>豊かな心と健やかな体を育みます</u></p> <p>基本方向5 <u>良好で魅力ある学びの場をつくります</u></p> <p>基本方向6 <u>生涯学習を行動に結び付ける環境と芸術・文化に親しむ機会をつくります</u></p>	<p>「施策体系」</p> <p>1 <u>自らの未来を切り開き社会に貢献する人材の育成</u></p> <p>2 <u>確かな学力の定着と独創性や表現力の育成</u></p> <p>3 <u>豊かな心と健やかな体の育成</u></p> <p>4 <u>良好で魅力ある学びの場づくり</u></p> <p>5 <u>生涯学習を行動に結び付ける環境と芸術・文化に親しむ機会づくり</u></p> <p>6 <u>高等教育の充実と地域貢献の促進</u></p> <p>7 <u>グローバル社会で活躍できる人材の育成</u></p> <p>8 秋田の文化力の更なる向上による地域の元気創出</p> <p>9 教育・学術・文化による秋田の創生</p>

出典：筆者作成（注：表中，I欄は計画名を，II欄は当該計画の策定年月を，III欄は当該計画の計画期間を，IV欄は計画の内容のうち教育に関連する施策の項目名等を示している。）

表 2-4 秋田県の総合戦略における教育関連施策

I	総合戦略 「あきた未来総合戦略」	
II	平成 27 年 10 月	
III	平成 27 年度～31 年度	
IV	<p>「第 4 章 重点プロジェクト」</p> <p>1 <u>航空機産業の振興と専門人材の育成</u></p> <p>2 新エネルギー産業の大規模展開</p> <p>3 <u>ICT 専門人材育成と高度 ICT 企業の誘致</u></p> <p>4 クールジャパン戦略に基づく幅広い県産品の輸出の促進</p> <p>5 米依存農業からの脱却</p> <p>6 「ウッドファーストあきた」の推進による林業雇用の拡大</p> <p>7 ICT の活用と外国人向けの新しい旅行プログラムの開発による海外からの誘客促進</p> <p>8 <u>秋田の将来を支える人材の育成</u></p>	<p>{※左のうち教育に関連する「主な取組」の例}</p> <p>1 <u>航空機産業の振興と専門人材の育成</u></p> <p>⑤人材育成（H27～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・技術者による大学、高校等での特別講義の実施、インターンシップ等の実施</li> <li>・工業系高校等への専門的なカリキュラムの導入、県立大学における専門科目の拡充</li> </ul> <p>3 <u>ICT 専門人材育成と高度 ICT 企業の誘致</u></p> <p>① 情報関連企業の専門人材を活用した将来を担う人材の育成（H28～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高校の授業や実習等における情報関連企業の専門人材の積極的な活用</li> <li>・企業で工業高校生を受け入れて行う長期間の技術研修の実施</li> </ul> <p>8 <u>秋田の将来を支える人材の育成</u></p> <p>① 高等教育機関の定員拡大の促進（H27～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若者の県内定着に向けた高等教育機関における入学定員の拡大の取組の促進</li> </ul> <p>② 県立大学の学科再編による専門人材の育成（H27～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・企業ニーズ等を踏まえた学科の再編を行い、地域産業を担う専門人材を育成</li> </ul> <p>③ 県内大学における社会人能力開発の促進（H27～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国際教養大学において企業等人材を対象とした語学力等養成プログラムを実施するなど、県内大学が行う社会人人材養成の取組の促進</li> </ul> <p>④ 外部検定試験の実施（H27～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県内全ての中学校 3 年生と高校 2 年生の英検の受検</li> </ul> <p>⑤ 教員の英語指導力向上等（H27～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・小中高一貫した指導力向上研修の実施</li> <li>・授業で活用できるふるさと教材の開発・作成</li> </ul> <p>⑥ イングリッシュキャンプの実施（H27～H31）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・インターネットを介して海外の人々と直接会話するなど、具</li> </ul>

<p>9 移住者サポートの充実  10 市町村等と連携した空き家の利活用促進  11 全国トップクラスの子育て助成制度  12 子育て世帯に対する住宅支援  13 若者の県内定着と多子世帯の経済的支援に向けた奨学金制度の創設  14 女性と若者の活躍推進  15 高齢者が元気で活躍できる地域づくり</p>	<p>体的なビジネス場面を想定した活動を取り入れたイングリッシュキャンプの実施  ⑦ 高校生を対象とした海外課題探究研修（H28～H31）  ・電子メールでのやり取りなど、ビジネス英語を中心とした米国の大学等での語学研修と現地の企業等での課題探究活動の実施（2週間程度）</p>
---	---

出典：筆者作成（注：表中、Ⅰ欄は計画名を、Ⅱ欄は当該計画の策定年月を、Ⅲ欄は当該計画の計画期間を、Ⅳ欄は計画の内容のうち教育に関連する施策の項目名等を示している。）

## 5. 総合教育会議の成果と課題等

最後に、総合教育会議の成果について、総合教育会議を開催する以前と比べて知事と教育委員会との連携が深まり、知事部局と教育委員会事務局との連携も深まったとのことであった。とりわけ教育委員会から知事に直接、教育への資源配分の必要性を訴える機会となっていることがうかがわれる。本研究プロジェクトで実施したアンケート調査への回答によれば、総合教育会議において、財務省が行った教員数を大幅に減らす試算の見直しを求める発言を教育長がしたことにより、その意向を受けた知事が全国知事会に働きかけ、全国知事会が要望活動を実施したことが、具体的な成果として挙げられている<sup>9</sup>。

また、今後の総合教育会議におけるテーマ等に関しては、2016（平成 28）年度以降は（確定しているわけではないが）年 1 回程度の開催になる予定とのことであった。そして実際のところも、2016 年度と 2017 年度はそれぞれ 1 回しか開催されていない。

一方で、知事、教育長、教育委員それぞれが多忙であるため急な事案に対応した開催が難しいという点が課題として認識されている。

その後の秋田県の教育大綱は、総合計画に依拠する性格が一層強まっている。現在の秋田県の総合計画は 2018～2021 年度を計画期間とする『第 3 期ふるさと秋田元気創造プラン』（2018 年 3 月策定）であり、もともとかかる総合計画の計画年次に一致させていた教育大綱も 2018 年 3 月に新たに策定された。そしてその内容は、教育大綱制定の趣旨、対象期間のほかには、『第 3 期ふるさと秋田元気創造プラン』と『あきた未来総合戦略』のなかの教育、学術及び文化に関する部分を大綱に代えることとするという記述とそれぞれの該当部分のページ数が示されているだけであり、2015 年版の教育大綱が冊子体として作成

されていたことから比べると大きく簡素化された。

## 6. 考察

秋田県の総合教育会議の運営で注目されるのは、第1に会議に陪席する人員の多さであろう。本プロジェクト研究による調査（「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」）によれば、総合教育会議に常時陪席している人数だけで言えば、この秋田県を上回る自治体もあることがわかっており、具体的には34人（副知事・理事を含む知事部局から18人、教育委員会事務局から16人）という回答が陪席者の最も多い人数であった。いずれも教育委員会事務局（教育庁）からはすべての課から出席している点は同じであるが、知事部局からの陪席者の構成がやや異なる。陪席者が最も多い自治体の場合は、高等教育や就労、児童福祉などの関係部署からの出席であるのに対し、秋田県の場合は、前述のように警察を除くほぼ全部局にわたる陪席者が出ている。このことは、同県における総合教育会議のステイタスを示しているように思われる。特に同県では総合計画と予算配分の連動性が強いことから、この総合教育会議は、県庁各組織に政策理念の実現や予算獲得のためのアジェンダを持ち込む新たな場ができたことと認識されたとしても不思議ではない。この点に関して、第2に、秋田県の政策体系が総合計画を頂点に形成されており、計画間の整合性に配慮されている点である。組織の所管事務ベースで見れば、総合教育会議と教育大綱は庁内内部管理事務担当部局たる総務部が担い、総合計画は企画調整担当部局たる企画振興部が担い、総合戦略は地方創生や高等教育も所管して事業部局的性格の強いあきた未来創造部が担うなど、分散化される傾向にあるが、各種計画間の総合調整は事務分掌体系というよりも政策体系ベースで担保されていると見ることができ、総合計画を軸にした整合性が追求されていると言えよう。総合教育会議の開催回数自体は多い方ではないから、回数の少なさと教育政策の内実との関連性を見る上で、秋田県における教育施策の展開が今後も注目される。

（本多正人）

※ 本稿は、2016（平成28）年5月30日に行った秋田県総務部総務課への訪問調査を基に、取りまとめたものである。調査に御協力いただいた秋田県総務部総務課政策監、総務部総務課企画・行政改革班、教育庁総務課政策企画・広報班、その他関係各位に感謝申し上げます。

### 【注】

- 1 人口及び面積等は、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成30年版』2018年、第一法規、を参照した。
- 2 地方行財政調査会編『全国知事・市町村長ファイル2018-2019』2018年、地方行財政調査会。
- 3 秋田県教育委員会行政組織規則第2条第1項
- 4 この点については『教育あきた』第728号にも図示されているので、参照されたい（秋田県教育庁総務課、2015）
- 5 ただし、まち・ひと・しごと創生総合戦略の素案は2015年6月にはすでに公表されていた。

- 6 次のような記載がある。「秋田県版の総合戦略は、国の総合戦略（取組方向や財政支援等）を踏まえて策定するものであるが、第2期プラン（※引用者註：「第2期ふるさと秋田元気創造プラン」を指す。）の方向性と異なるものではない。人口問題を切り口に政策分野を整理した上で、取組の充実、強化を図るものであり、『人口減少の克服』と『秋田の創生』の実現に向けた施策・事業という位置付けである。」（『あきた未来総合戦略』、p.4）
- 7 基本目標1 産業振興による仕事づくり「基本目標2 移住・定住対策」「基本目標3 少子化対策」「基本目標4 新たな地域社会の形成」である。
- 8 「あきた未来総合戦略」第4章に次のような記載がある。「4つの基本目標における施策の実効性を高めるためには、『人材の育成と活用』、『ICTの活用』及び『人的ネットワークの活用』が重要であることから、これらを『基盤となる横断的な取組』として整理する。」（『あきた未来総合戦略』、p.59）
- 9 この点は、平成27年度第1回総合教育会議の議事録（秋田県総務部総務課企画・行政改革班、2015）、及び2015年6月11日に全国知事会文教環境常任委員長（秋田県知事）が内閣官房長官、財務副大臣に対して行った要望活動の記録により確認できる（全国知事会、2015；全国知事会会長・全国知事会文教環境常任委員会委員長、2015）。

#### 【参考文献】

秋田県教育庁総務課(2015)『教育あきた No.728』秋田県教育委員会. 参照先:

<https://www.pref.akita.lg.jp/pages/archive/9182>

秋田県総務部総務課企画・行政改革班(2015)『平成27年度第1回秋田県総合教育会議議事録』秋田県総合教育会議 参照先:

[https://www.pref.akita.lg.jp/uploads/public/archive\\_0000009741\\_00/150520gijiroku.pdf](https://www.pref.akita.lg.jp/uploads/public/archive_0000009741_00/150520gijiroku.pdf)

全国知事会(2015年6月11日)「平成27年06月11日 日本の成長を支える学校教育の充実に向けた教職員定数の改善について」 参照先: 全国知事会のWebサイト:

<http://www.nga.gr.jp/data/document/h27/1434070305292.html>

全国知事会会長・全国知事会文教環境常任委員会委員長(2015年6月11日)「日本の成長を支える学校教育の充実に向けた教職員定数の改善について」 参照先:

<http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/2/150611kyousyokuinyoubou.pdf>

内閣府地方創生推進室(2015年1月)『地方版総合戦略策定のための手引き』 参照先: まち・ひと・しごと創生本部:「地方版総合戦略」等の策定等に関する都道府県・指定都市担当課長説明会:

[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chihouban\\_sougousenryaku/h27-01-28.html](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chihouban_sougousenryaku/h27-01-28.html)

## 3節 埼玉県の事例

### 1. 県の概要

埼玉県の人口は736万3千人、面積は3,797.8 km<sup>2</sup>であり、県庁所在地はさいたま市（人口129万2千人）である（2018（平成30）1月現在）<sup>1</sup>。首都圏と東北・信越地方をつなぐ交通の要衝を占める人口密集地域から農林業を営む中山間地域まで変化のある地域構成に加え、産業も農林業や工業、サービス業などとバラエティに富んでいる。

県としてのイメージアップを狙って、埼玉県では1992年に「彩の国」の愛称を策定し、県域の自然や産業や文化などの多彩さを表現する一方<sup>2</sup>、近年は少子高齢化に伴う財政構造の変化を織り込んで「最小・最強の県庁」を目指して効率的な行財政を展開していることをアピールしている<sup>3</sup>。

埼玉県の教育委員会では、2017年6月に新教育長が就任した際に、新しい教育委員会体制に切り替わった。教育委員会事務局である埼玉県教育局で、教育計画に関わる部署は、教育総務部教育政策課である。課内は三つの担当（班）に分かれる。第1の総務・総合調整担当が「教育施策の総合調整に関すること」を所掌し、次項で述べるように総合教育会議の事務局を担当している。第2の政策担当が「教育施策の企画及び立案に関すること」ということで教育振興基本計画を所掌するとともに教育委員会のいわゆる「点検及び評価」に関する事務も担当する。第3の調査・統計担当が教育委員会所管事務の統計データを扱っている<sup>4</sup>。

県内の初等中等教育段階の学校数は、小学校が817校（国立1，公立811，私立5），中学校が446校（国立1，公立415，私立30），高校が203校（国立1，公立145，私立57），特別支援学校は46校（国立1，公立44，私立1）である。

上田清司知事は、衆議院議員を経て、2003年9月に埼玉県知事に就任し、現在4期目である。

### 2. 総合教育会議における担当事務等

#### （1）総合教育会議の事務担当組織

埼玉県総合教育会議（以下、総合教育会議、会議などと略称する）の事務局は、「埼玉県総合教育会議の運営に関する要綱」第6条に「会議の事務局は、教育局教育総務部教育政策課に置く。」とある通りである<sup>5</sup>。総合教育会議を直接担当する職員は、訪問調査時点で、教育政策課の総務・総合調整担当の副課長・主幹・主任の3名である。

#### （2）知事部局との調整等

知事・教育委員会で協議した結果、総合教育会議の事務を教育委員会において補助執行することになった<sup>6</sup>。総合教育会議で議論・協議される中身は主に教育委員会が所掌しているので、教育委員会が会議を運営した方が効率的だったり、一体性が持てたりする上、教育振興基本計画と関わる議論もあるので、このように決められたとのことである。

埼玉県では、総合教育会議設置以前も知事と教育委員会は意見交換や打合せをしてきたということであるが、首長が招集する総合教育会議の事務局としての教育局では、首長部局との一層の緊密な打合せが不可欠となる。総合教育会議には、知事部局からは毎回総合調整幹が出席し、事務的な調整も行われているようである。

総合教育会議の結果を受けた事務の執行については、執行権限は従来通りであるので知事部局や教育局がそれぞれの所管事項の執行の判断をすることには変わりはない。ただ、生徒指導や青少年健全育成など、かなり密接に関連している領域もあるので、会議の中で議論された結果について政策の方向性について共有する調整作業が付随するということである。

### 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

#### (1) 総合教育会議の概況と設置目的

埼玉県の総合教育会議は、2015（平成 27）年度に 5 回、2016 年度に 2 回、2017 年度に 2 回、それぞれ開催されている。2015 年度はいわゆる教育大綱の策定の作業が予定されていたので、時間を掛けることを考えて 5 回ぐらいを計画したとのことであり、2016 年度以降は適当な回数と考えられる 2 回とされた。会議の出席者は、正規のメンバー外の陪席者は、教育局では副教育長のほか、教育総務部・県立学校部・市町村支援部の各部長・副部長や関係課長が出席し、知事部局からは総合調整幹が必ず出席するほか、話題に応じて関係部局の担当者も出席する。

埼玉県における総合教育会議の設置趣旨は、「『地方教育行政の組織及び運営に関する法律』に基づいて設置された、知事と教育委員会が教育行政の大綱や重点的に講ずべき施策等について協議・調整を行う会議」と公表されている<sup>7</sup>。法の定める以外に、特段変わった表現はない。事務局によると、何かの事項についての具体の決定をするというよりは、ある程度の範囲に絞ったテーマについて、知事と教育委員がお互いの考え方を確かめ合って共通認識を作るといった趣旨が強いようである。テーマや議論の手順を細かく決める方法よりもフリートークの形式が取られているとのことである。

#### (2) 各年度の主な議題

2015 年度の教育大綱策定までの議題については次節で紹介する通りであるが、教育大綱策定以外の協議テーマは、事務局で時節柄適切な話題を候補として知事が決定する。2016 年度は、子供の知徳体・特に学力を伸ばす協議をするべく、「これからの教育政策について」と「小・中学校における児童生徒の学力向上について」の議論を進めた。2017 年は東松山の少年死亡事件の検証報告書が出たので、それを踏まえた議論をした。また、放課後の児童の居場所についても協議された。その都度、適切・必要な話題を選んだ協議をしているという。

2018 年度は、8 月 23 日の第 1 回の総合教育会議において「第 3 期埼玉県教育振興基本計画（案）について」の議題が議事録に見える（埼玉県教育局、2015～2018）。第 2 期の教育振興基本計画が 2018 年度で計画期間が終了することから、教育局では 2019 年度からの教育振興基本計画を準備している。2018 年 2 月 21 日には「有識者から幅広い意見を聞

くため」ということで、14人で構成される「教育振興基本計画策定有識者会議」が設置され、8月1日までに3回の会議が開催された<sup>8</sup>。その「幅広い意見」を聴取した結果を受ける形で、第1回の総合教育会議が開催され、教育振興基本計画の事務局案が検討された。

第2期教育振興基本計画の策定の際には、「第2期埼玉県教育振興基本計画策定検討会議」が設置され、その会議が2012年度には8回、2013年度には7回、計15回開催され、計画の原案が練られている<sup>9</sup>。第3期の教育振興基本計画策定過程においては、第2期に比すれば有識者会議の役割は限定的であるが、有識者会議の意見を加味した教育振興基本計画案について総合教育会議で協議を行う形となっている。

### (3) 専門的知見の確保

事務局・知事部局の陪席以外では、話題の内容に沿って、大学教授や青少年施策関係者、警察関係者などの参加も得ている。2015年7月15日の第2回会議においては「有識者との意見交換」との議題の下で株式会社ヤオコー代表取締役会長川野幸夫氏の講話を得るとともに同氏を交えて意見交換を行っている。同年9月11日の第3回会議においても「有識者との意見交換」との議題の下で津田塾大学学芸学部教授萱野稔人氏の講話を得るとともに同氏を交えて意見交換を行っていることが議事録に見える（埼玉県教育局、2015～2018）。

また、埼玉県総合教育会議のための専門的知見の確保のほかに、県内各市町村の総合教育会議運営や教育大綱策定等については、説明会を実施するなど、県教育局小中学校人事課から直接に指導・助言が行われている<sup>10</sup>。

## 4. 教育大綱の策定状況

### (1) 教育大綱の概要・性格

埼玉県では、2015（平成27）年12月に「埼玉教育の振興に関する大綱」を策定し、上田清司知事名で公表した。

教育大綱は6ページからなる。1ページ目は「埼玉県のすべての子供たちへのメッセージ」となっている。子供に向けて、知事からの語りかけ調の文面で教育大綱の趣旨を伝え、「皆さんが自分の能力と可能性を开花させられるよう期待しております。」と結んでいる。

2ページ以降「これからの社会において育成すべき「人財」として目指すべき人間像5項目が掲げられ、それを実現するための「施策の根本的な方針」の7項目が示される形で、この2～6ページあたりが教育政策の在り方に関わる本体である。最後に6ページの中程からは、「県民の皆様」向けのメッセージの体裁による「明日の埼玉教育のために」があり、これまでの学校教育の「公助」、子供や保護者による「自助」に加えた、学校と家庭と地域とが協力しあう「共助」の観点の重要性を発信して、知事名で締めくくる形としている。

策定するに当たり、教育振興基本計画が行政計画だとすれば、教育大綱の方は子供たちに語りかけるようなメッセージとなるように工夫されているとのことである。様々な子供たちに届きやすいように、このメッセージ部分は、埼玉県立浦和第一女子高等学校アナウンス部の協力による音声ファイルも作られて、教育大綱の本文とともに教育局のウェブサイトにも置かれている。また、全編に振り仮名の付いた8ページ版のものも作られている。

## (2) 教育大綱と基本計画等との関連

次いで、県の教育に関わる諸計画と教育大綱との関係を見る。計画として最上位にあるのは、2012年度から2016年度までを計画期間とする『埼玉県5か年計画』(埼玉県, 2012)及び同じく2017年度から2021年度までの『埼玉県5か年計画』(埼玉県, 2017a)であり、その中の教育関連部分との整合の中で、2014年度から2018年度までの『第2期埼玉県教育振興基本計画』が定例県議会における議決を経て策定されている。

教育振興基本計画は教育委員会の所管であるが、教育大綱は知事の名において、県の教育の振興に関する総合的な施策の目標や根本となる方針を県民に分かりやすく伝達する手段とされている。教育大綱を策定する際には、第2期の教育振興基本計画との整合に配慮されている。すなわち、県議会の答弁においても

教育振興基本計画については教育委員会が案の策定に携わっており、知事から議会にお諮りし議会での議決を経て策定したものである。したがって、今後、総合教育会議の場において大綱を議論することになった場合においては、教育委員会としては教育振興基本計画を踏まえてそごがないように議論、協議・調整していきたい。

と説明されている<sup>11</sup>。

上記のように、教育振興基本計画が上位の総合計画を踏まえて作成されている上に、教育大綱も総合計画とのそごがないように策定されているとのことであった。実際に、その3者に共通して見られる部分を比較すれば、表3-1のようになる。この表は、①総合計画の『埼玉県5か年計画』(2012～2016年度)の教育関連部分である「人づくり・教育を高める分野」の「基本目標1：子どもを鍛え時代を担う人材を育成する」のうちの「施策」7項目と、②教育振興基本計画の「基本目標」5項目と、③先述した教育大綱の2ページ以降の「これからの社会において育成すべき「人財」」に続く7項目の「2 施策の根本的な方針」と、④総合計画『埼玉県5か年計画』(2017～2021年度)の教育関連部分である「人財の活躍を支える分野」の「基本目標：一人一人が人財として輝ける子供を育てる」の「施策」6項目とを比べた表である(比較のため、教育大綱の7項目は順番を一部入れ替えている)。

これをみると、4者は内容的にも語句の表現の上でもほぼ連続している。2015年の教育大綱策定時に、「相互に支え合うための絆づくり」「様々な課題を抱えた子供たち」の文言が盛り込まれているのは、文部科学省が推進する「地域とともにある学校」や特別支援教育充実の施策を重視していることと関わりがあると思われ、これ以降に策定される県の計画でも順次加えられる文言のようである。

このように、県・県教育委員会で定める諸計画との整合が図られることで、教育行政の安定性・継続性の確保がなされていることが見てとれる。

## (3) 教育大綱の策定過程

教育大綱の策定は周知の予定であったが、埼玉県総合教育会議においてこれが議題に上るのは2015年10月19日の第4回会議が初めてであった。表3-2「埼玉教育の振興に関する大綱策定までの経緯」で示したように、それまでの議題には、教育大綱の前提となる協議題として「埼玉教育の針路」が掲げられていた。

表 3-1 埼玉県の諸計画における教育に関する「施策」や「目標」

埼玉県 5 か年計画 (平成 24～28 年度) 「Ⅱ 人づくり・教育を高める分野」の「基本目標 1：子どもを鍛え時代を担う人材を育成する」の「施策」	埼玉県教育振興基本計画 (平成 26～30 年度) 「基本目標」	埼玉教育の振興に関する大綱 (平成 27 年 12 月) 2 施策の根本的な方針 ※比較のため順番入替え	埼玉県 5 か年計画 (平成 29～33 年度) 「施策」
1) 確かな学力と自立する力の育成	1) 確かな学力と自立する力の育成	1) 確かな学力と変化の激しい社会を生き抜く力を育成します	1) 確かな学力と自立する力の育成
2) 子どもたちの豊かな心の育成と非行防止・立ち直りの支援	2) 豊かな心と健やかな体の育成	2) 豊かな心と健やかな体を育成します	2) 豊かな心と健やかな体の育成
3) 子どもたちの健やかな体の育成			
4) 質の高い学校教育の推進	3) 質の高い学校教育を推進するための環境の充実	7) 教職員の資質・能力の向上を図ります	3) 質の高い学校教育の推進
5) 私学教育の振興		4) 社会の変化に対応した高校教育を進めます	4) 私学教育の振興
6) 家庭・地域の教育力の向上と生涯を通じた多様な学習活動の振興	4) 家庭・地域の教育力の向上	5) 家庭・地域の教育力を向上し、相互に支え合うための絆づくりを進めます	5) 家庭・地域の教育力の向上
	5) 生涯にわたる学びの支援とスポーツの推進	6) 生涯にわたる学びを支援し、スポーツの推進を図ります	(注：スポーツの振興は文化行政の分野に移項)
7) 特別支援教育の推進	(注：特別支援教育の推進は「確かな学力と自立する力の育成」にあり)	3) 様々な課題を抱えた子供たちに教育を通じて支援します	6) 様々な課題を抱える子供たちへの支援

出典：埼玉県 (2012)、埼玉県・埼玉県教育委員会(2014)、埼玉県 (2017a) 等を基に筆者作成

表 3-2 埼玉教育の振興に関する大綱策定までの経緯

	会議開催日	議 事
第 1 回	平成 27 年 5 月 13 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・要綱等の決定（運営に関する要綱，傍聴要領等）</li> <li>・埼玉教育の針路</li> </ul>
第 2 回	平成 27 年 7 月 15 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・有識者との意見交換（株式会社ヤオコー 代表取締役会長 川野幸夫 氏）</li> <li>・埼玉教育の針路</li> </ul>
第 3 回	平成 27 年 9 月 11 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・有識者との意見交換（津田塾大学学芸学部国際 関係学科 教授 萱野稔人 氏）</li> <li>・埼玉教育の針路</li> </ul>
第 4 回	平成 27 年 10 月 19 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・埼玉教育の針路</li> <li>・「埼玉教育の振興に関する大綱」骨子（案）</li> </ul>
第 5 回	平成 27 年 12 月 2 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「埼玉教育の振興に関する大綱」（案）</li> </ul>
	平成 27 年 12 月に「埼玉教育の振興に関する大綱」策定	

出典：埼玉県（2015），埼玉県教育局（2015～2018）を基に筆者作成

2015 年 5 月 13 日に最初の総合教育会議が開かれた折に，知事からの問題意識の披露と「埼玉教育の針路」についての提案があり，それに合わせた資料が事務局によって準備された。会議の議事録や配布資料によれば，知事の問題意識は「不易流行」の標語で示されており，それをふまえれば「人材」の育成が一層大事になる，と要約できる。「不易流行」の「流行」の部分は社会状況の変化～人口減少社会化や産業構造や労働環境の変化～への対応を求めるもので，「不易」の方は社会状況が変化しても「ならぬものはならぬ」という構えで卑怯なふるまい・弱いものいじめ・暴力などを許さない「ものごとの基本」を身に付けることや，多様な価値を許容する社会を守ることを示している（埼玉県教育局，2015～2018）。

問題意識の披露に続いて，上田知事から会議メンバーへの依頼があった。それは，上述の「不易流行」のブラッシュアップや，10 年後の課題として「今手を打っておかないと」できないことを「事務方がいいアイデアをここで頂けるように，そういうアイデアなどを提案していただければ」という提案の依頼であった。その上で，第 2 回会議では，埼玉県の教育の現状を見るための資料が事務局から 40 余点提示され，以後，教育大綱が策定されるまで，毎回の会議での主な参照資料となった。先の表 3-2 に示したように，2 度の有

識者との意見交換を経て、第4回会議において教育大綱の策定が議題に上り、「埼玉教育の振興に関する大綱」骨子（案）（以下、骨子案と称する）が知事より示された（埼玉県教育局、2015～2018）。

このときの骨子案は、後に完成する教育大綱の構成とは部分的に異なる。特に、冒頭に置かれた子供たちへのメッセージと最後に置かれた保護者・地域関係者へのメッセージの部分を除く、施策内容に関わる部分の構成が、骨子案の段階では「育成すべき「人財」」5項目、「施策の根本的な方針：「人財」を育成するために実施する施策の根本的な方針」5項目、「施策の推進に当たって」4項目の3節構成であったのが、成文では「1 これからの社会において育成すべき「人財」」5項目と「2 施策の根本的な方針」7項目の2節構成に整理された。このうち1節の「育成すべき「人財」」5項目は、第1回会議で知事から提示されたもので、説明する知事の思いが反映している5項目であっただけにほぼそのままの形で生かされている。骨子案の2節と3節が統合されたが、その際に、「教職員の資質・能力の向上」「様々な課題を抱えた子供たちに教育を通じて支援」という教育行政上での重要な項目が「留意点」から「根本的な方針」へと引き上げられている（埼玉県教育局、2015～2018）。

このように、総合教育会議の協議や調整の過程で、骨子案が整理されて、知事の思いやメッセージが打ち出されるとともに、教育行政の継続性が確保される形で、教育大綱の成文の完成をみたことが分かる。

#### （4）教育大綱の実施過程の点検・評価

埼玉県の教育大綱は、県の総合計画や教育振興基本計画を踏まえて策定されたものであるため、その実施過程の点検・評価は、総合計画や教育振興基本計画に掲げる施策の点検・評価と重なる面がある。実際の議事録を見ても、総合計画である「埼玉県5か年計画」における指標に照らして、県の教育政策の現況を把握しようとしている。2016年度第1回総合教育会議では、前年度までの教育施策について「埼玉県5か年計画」の諸指標の目標値の達成度を見て、「指標の状況から「3つの達成目標」の取組が現場に浸透し子供たちが知・徳・体の基礎・基本を身に付けてきていると評価できる」などと肯定的な評価を下しつつ、「全国順位では子供たちが基礎・基本を身に付けた結果「徳」と「体」は全国的にも高いレベルにあるが「知」は課題がある」としている（埼玉県教育局、2015～2018）。

こうした課題を受けて、知事・教育委員長・教育委員・教育長が異口同音に、データに基づいた現状理解や改善方策について検討する必要性を議論している。当時の教育長も「一人一人の力、学力も含めて生きる力というものをちゃんと保証してあげないと」という趣旨で、データの提示や分析に絡めた課題意識を示している。（同前）。

指標を重視した改善策や施策形成を行うことは、教育大綱の中にも書かれている。先にみた「2 施策の根本的な方針」の「確かな学力と変化の激しい社会を生き抜く力を育成します」という方針の中でも「全国で初めて実施した一人一人の学力を追跡する県学力・学習状況調査を行い、結果を分析・活用して教職員の教える力を向上させます」などと、一人一人の達成を重視するための手立てとしてデータの積極的な活用を打ち出している（埼玉県、2015）。

こうした教育大綱などの方針や総合教育会議の議論について、どのように浸透を図るかということでは、「県の守備範囲は県立」であるとしつつも、法的な権限に従って県内市町村に直接指導・助言も行っている。ただ、市町村には直接的に指導する以上に、「感じてもらおう」ことを重視し、他の事例を示すなどの工夫をしているとのことであった。

## 5. 総合教育会議の成果と課題等

埼玉県総合教育会議は、議決機関ではないので、会議での議論から生まれるものが見えにくいところがあるが、その成果としては、知事と教育委員会が議論をし、それが教育大綱や施策に好影響を与えるというところである。もっとも以前から知事と教育委員会が緊密に、また一定の緊張関係をもって意見交換を行ってきた。

総合教育会議という制度になっても、知事は座長としても知事としても意見を言い、委員の意見もよく聴いて、自由かつつに意見を述べ合っているという印象がある。知事と教育委員会の意思疎通がふだんからあったとは言え、個々の教育委員が生き生きと意見を述べる場ができる場が新たに創出されたようであり、これも成果というべきであろう。

事務局としては、議題の設定の仕方は苦労のあるところのようだが、第3期の教育振興基本計画策定の時期を迎えて、議題の選択も今後の課題となるように見える。

## 6. 考察

埼玉県における総合教育会議の運営や教育大綱の策定は、いずれも簡素に進めて実を挙げようとしている点が特徴的であると見える。

会議の回数は多くも少なくもなく、議題の内容も標準的であるが、議長の上田知事のもとでかつつに意見が交わされている。県議会答弁においても教育政策課長が「開催回数の多寡以上に、実質的な中身のある議論をしていくことが重要であると考えている」などと説明しているし<sup>12</sup>、筆者らの訪問調査に際してもそのような前提で一貫していた。

教育大綱の簡素さは、まず分量が6ページということと、構成が分かりやすいということが一目瞭然である。その中で、県の関連諸計画を踏まえた重要なメッセージを子供たちを含めた県民に直接伝える工夫をしている。

さらに、教育大綱等の実行過程は総合教育会議で見守られる。データに基づいた点検と評価が行われ、協議結果によっては必要な改善を図りうる態勢を敷いている。

埼玉県総合教育会議の運営は、シンプルなスタイルで県の教育政策と住民を近づける事例とみられるが、それは制度や規則の工夫によってというよりは、リーダーや運営する行政担当者の方針や姿勢によって効果を上げている例であると言えるかもしれない。

(橋本昭彦)

※本稿は、ウェブサイト等における文書資料調査に加えて、2018（平成30）年9月12日に行った埼玉県教育局教育総務部教育政策課（総務・総合調整担当、政策担当）への訪問調査を基に、取りまとめたものである。調査に御協力いただいた関係各位に感謝申し上げます。

## 【注】

- 1 人口及び面積等は、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成30年版』2018年、第一法規を参照した。
- 2 埼玉県ウェブサイト：県の愛称「彩の国」について  
参照先：<http://www.pref.saitama.lg.jp/a0301/saitama-profile/sainokuni.html>
- 3 「最小」とは、県庁が「県民1万人当たりの職員数（一般行政部門）は、2016年4月1日現在11.1人（全国平均22.9人）と全国一少ない職員数になっている」ことをいう（埼玉県，2017b）。
- 4 教育局教育政策課のウェブサイト 参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/soshiki/f2203/index.html>
- 5 2015年5月13日第1回埼玉県総合教育会議議事録の資料（2015（平成27）年5月13日、「第1回埼玉県総合教育会議議事録」，同日総合教育会議配付資料を参照）。
- 6 議会でも質疑応答があった。埼玉県議会「平成27年6月定例会 文教委員会の概要」 参照先：  
<https://www.pref.saitama.lg.jp/e1601/gikai-committe-kaigiroku/documents/17-2706-bunkyou.pdf>
- 7 埼玉県総合教育会議のウェブサイト  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/sougoukyouikukaigi.html>
- 8 埼玉県ウェブサイト「第3期埼玉県教育振興基本計画の策定に向けて」  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/sankikeikaku.html>
- 9 埼玉県ウェブサイト「第2期埼玉県教育振興基本計画策定までの経緯」  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/keikaku26-30-k.html>
- 10 埼玉県議会 2015年6月定例会「文教委員会の概要」2015年7月6日。参照先は註6に同じ。
- 11 同前。
- 12 同前。

## 【参考文献】

- 埼玉県・埼玉県教育委員会(2009)『第1期埼玉県教育振興基本計画』（2009～2013年度）  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/saitamakyouikuplan.html>
- 埼玉県(2012)『埼玉県5か年計画』（2012～2016年度）  
参照先：<http://www.pref.saitama.lg.jp/a0102/5-keikaku/24-index.html>
- 埼玉県・埼玉県教育委員会(2014)『第2期埼玉県教育振興基本計画』（2014～2018年度）  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/jikikeikaku.html>
- 埼玉県・埼玉県教育委員会(2014)『第2期埼玉県教育振興基本計画』（2014～2018年度）  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/jikikeikaku.html>
- 埼玉県（2015）『埼玉教育の振興に関する大綱』  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/documents/taikou.pdf>
- 埼玉県教育局（2015～2018）埼玉県総合教育会議議事録及び資料  
参照先：<https://www.pref.saitama.lg.jp/f2203/sougoukyouikukaigi.html>
- 埼玉県(2017a)『埼玉県5か年計画』（2017～2021年度）  
参照先：<http://www.pref.saitama.lg.jp/a0102/5-keikaku/29-index.html>

埼玉県(2017b)『埼玉県行財政改革プログラム 2017-2019』

参照先 : <https://www.pref.saitama.lg.jp/a0104/documents/dai5ji-honnbunn.pdf>

## 4 節 富山県の事例

### 1. 県の概要

富山県は、北は富山湾に面し、他の三方は急峻（きゅうしゅん）な北アルプス等によって囲まれた富山平野を中心に居住地が広がる 4,247.6 km<sup>2</sup>の広さの県である。人口は 2018（平成 30）年 1 月現在 106 万 9 千人<sup>1</sup>で、過去 10 年間の減少率は 3 % 台となっている。

山、平野、海の豊かな自然の恵みとともに、日本海側屈指の工業集積、中でも「富山のくすり」の伝統を受け継ぐ医薬品産業は全国的に有名である。2015 年 3 月に北陸新幹線が開業し県内に大きな変化が生まれている。

県民性は勤勉でチャレンジ精神が旺盛であり、そして「教育県」としてもよく知られている。2018 年度における県内の初等中等教育段階の学校数は、小学校 190 校（国立 1，公立 189），中学校 82 校（国立 1，公立 80，私立 1），高等学校 53 校（公立 43，私立 10），特別支援学校 15 校（国立 1，公立 14）であり、義務教育学校や中等教育学校は置かれていない。

石井隆一知事は富山市出身の元総務官僚であり、2004 年 11 月に知事に就任し、現在 4 期目に入っている。

### 2. 総合教育会議における担当事務等

#### （1）教育・スポーツ政策監の新設

総合教育会議の設置に先立ち、2015（平成 27）年 4 月に新たに「教育・スポーツ政策監」の職が県本庁に置かれた。教育・スポーツ政策監は知事のスタッフであり、教育・スポーツ政策に関する事務を掌理し、当該事務を担当する職員を指揮監督する<sup>2</sup>。現在（初代）の教育・スポーツ政策監は、県立高等学校長や教育委員会事務局次長等を歴任した教育経験が豊かな教育の専門家が就任（嘱託）している。このように、教員経験者を知事部局の総合教育会議事務局を指揮する専門職として配置する例は現在のところ富山県のほかにはなく、富山県の組織上の大きな特色である。

#### （2）総合教育会議の事務局体制

富山県総合教育会議設置要綱では、会議の事務局は総合政策局に置くとされている。総合教育会議の直接の事務局運営を担うのは、教育・スポーツ政策監、及び総合政策局企画調整室の課長以下 6 名である。このうち 3 名は教育委員会事務局に所属する職員で併任発令を受けている。

教育委員会事務局においては、上記の併任職員 3 名（企画係長及び係員）が所属する教育企画課企画係が総合教育会議の窓口となっており、企画係は総合教育会議に関わり、教育委員会事務局の他の課との連絡・調整に当たる。

なお、上記の職員のうち、教員経験を有するのは、教育・スポーツ政策監と教育委員会事務局企画係長及び係員の計 3 名である。

### 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

#### (1) 会議の出席者

知事，教育長，教育委員に加え，総合政策局長，教育・スポーツ政策監，教育次長2名，企画調整室課長，教育委員会関係課長ほか，関係課職員が事務局側として毎回出席している。

#### (2) 総合教育会議の開催

年に3回の開催が基本と考えられている。2015（平成27）年度には，総合教育会議の重要な役割である，教育大綱の策定が行われた。また，小学校1年生と2年生では国の施策で35人学級が実現しているが，それを県の施策として3年生にも拡大するかについて協議を行い，翌2016年度から実施することを決定した。

表4-1 総合教育会議の実施状況

年度 (平成)	回	日	議題等
27	1	27.4.18	・総合教育会議の設置について ・大綱の策定について ・有識者会議の設置について ・本県教育の現状と課題について
	2	27.11.19	・大綱(案)について(少人数教育、いじめ対策、特別支援教育、英語教育など)
	3	28.2.10	・大綱(案)について(少人数教育など)
28	1	28.6.1	・県立学校整備のあり方等に関する報告書について ・新富山県教育振興基本計画の策定について ・ネットトラブルの防止対策について
	2	28.7.22	・県立学校整備のあり方等について(大学教授、関係市長、経済団体から意見聴取) ・小学校3年生における35人学級の選択状況について ・道徳の教科化について
	3	28.9.28	・県立学校整備のあり方等について(大学教授、関係町長、経済団体、PTAから意見聴取) ・小学校3年生で35人学級を選択した学校の4年生進級時における対応について
	4	29.2.16	・県立学校整備のあり方について(関係市町長、企業から意見聴取)
29	1	29.4.24	・県立学校整備のあり方について(関係市町長、経済団体、PTAから意見聴取) ・新富山県教育振興基本計画(案)について ・子どもの修学支援について
	2	29.5.30	・県立学校整備のあり方について(経済団体から意見聴取)
	3	29.7.18	・県立学校整備のあり方について(検討・協議)
	4	29.9.7	・県立学校整備のあり方について(県立高校再編の基本方針を決定)
	5	30.2.5	・県立高校再編について(再編統合の対象校、高校教育の充実について)
30	1	30.7.9	・県立高校再編の実施計画(素案)について ・教員の働き方改革について

出典：富山県総合政策局企画調整室

総合教育会議では、2016年度及び2017年度は県立学校整備の在り方（高校再編）を中心議題に取り上げ、計9回の協議を行った。総合教育会議開催回数が増えたのは、県立学校整備に関する協議において、大学教授、関係市町長、経済団体、PTAから幅広く意見聴取を行ったためである。この間、緊急の検討課題であるネットトラブルの防止や子供の修学支援、新しい教育振興基本計画等についても協議を行った。

次いで、2018年度第1回の総合教育会議では、県立高校再編の実施計画（素案）が決定されるとともに、教育政策の喫緊の課題である教員の働き方改革について協議が行われ、教育委員会では教員の働き方改革にしっかり取り組むこととされた。

### （3）総合教育会議の議題

総合教育会議の議題を見ると、教育大綱の策定のほかには、喫緊に検討を要する課題や重点的な施策の検討に大半が充てられている。特に高校再編整備について十分に時間をかけて協議が行われている点は特筆される。高校再編整備の協議は丁寧に行いたいとする知事の意向があったためである。全国的に見ても、総合教育会議で高校再編整備や高校教育改革について本格的に計画案を協議した都道府県はこれまでなく<sup>3</sup>、富山県が先駆けとなったと言える。

## 4. 教育大綱の策定状況

### （1）教育大綱の策定と構成

2015（平成27）年度第1回総合教育会議で、「富山県教育大綱(仮称) 策定有識者委員会」を設置することを決定し、3回にわたる会議を経て有識者委員会は11月に教育大綱案を取りまとめた意見報告書を知事に報告した。

その後、総合教育会議、知事のタウンミーティング（県内2箇所）、パブリックコメント、総合教育会議における協議を経て、翌年3月に策定された。知事は、教育分野に限らず各種の計画等を策定する場合には、タウンミーティング及びパブリックコメントを必ず実施することを原則としている。

教育大綱には知事の思いが込められているという。基本理念には、「ふるさと富山に誇りと愛着を持ち、地域社会や全国、世界で活躍し、未来を切り開く人材の育成－真の人間力を育む教育の推進－」を掲げ、9項目の基本方針を設定している。基本方針には、それぞれ目標、方向性、主な施策が具体的に説明されており、全体として内容の濃いものとなっている。

### （2）教育大綱と総合計画、教育振興基本計画、総合戦略の関係

図4-1は、総合計画、教育大綱、教育振興基本計画の関係の全体像である。上段は総合計画の全体構成、中段は総合計画に対応する教育大綱の範囲、下段は教育大綱と教育振興基本計画における基本方針の相互の関係を示している。

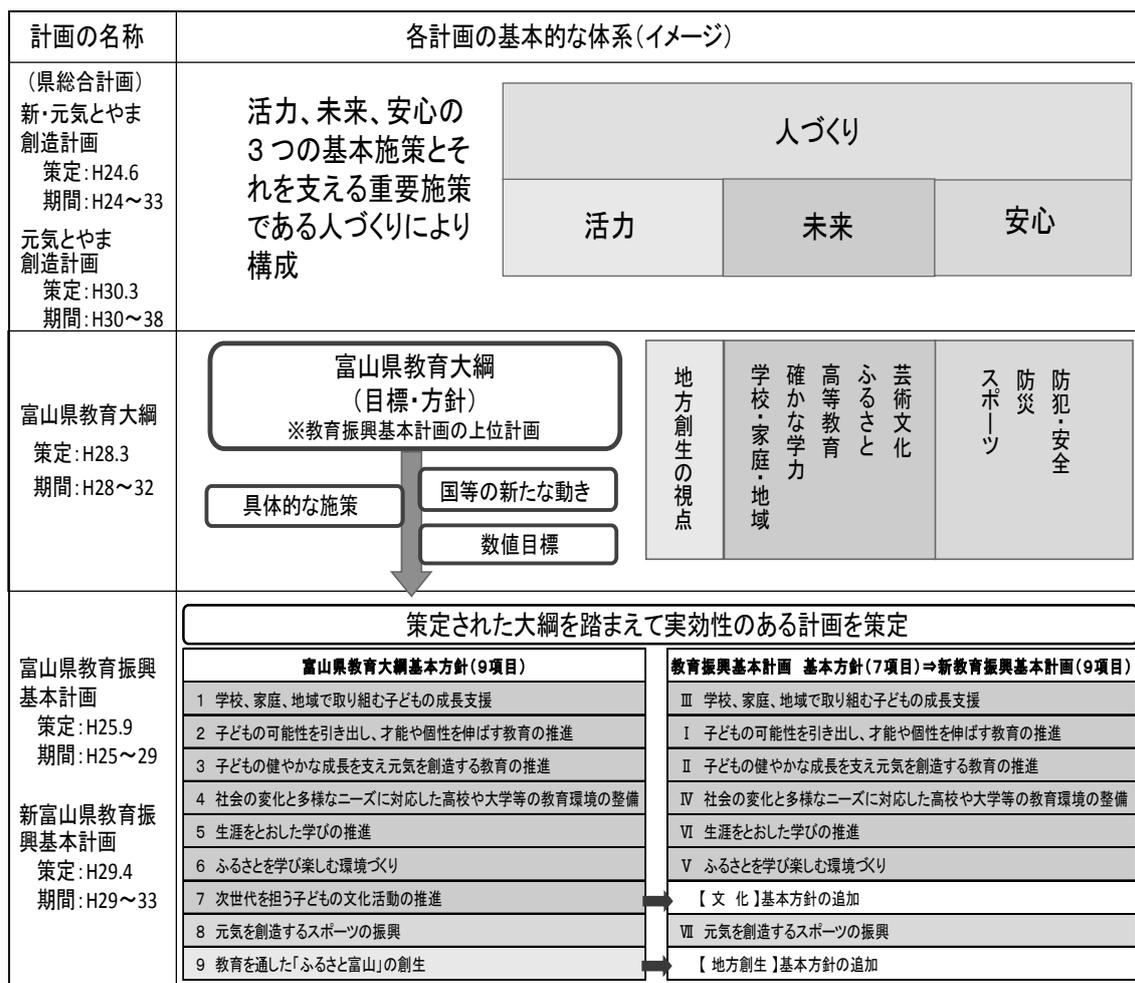
教育大綱は、策定当時の総合計画である「新・元気とやま創造計画」（2012年6月策定）との整合性を図りつつ策定された。対象期間は、2016年度から2020年度までの5年間である。「新・元気とやま創造計画」の体系（イメージ）は、三つの基本施策「活力」、「未

来」，「安心」と、それを支える重要施策「人づくり」によって構成されており，教育大綱では「活力」，「未来」，「安心」に対応する形で，基本方針を位置付けている。

また，教育大綱の策定時には，既に具体的な教育施策を盛り込んだ教育振興基本計画（2013年9月策定）があったことから，教育振興基本計画の内容と大きなそごを来さないようにも配慮がなされた<sup>4</sup>。その結果，教育振興基本計画の基本方針7項目をほぼそのまま踏襲し，その一方で，新たに教育振興基本計画の基本方針にはなかった，国の新たな政策課題である「地方創生」（「9 教育を通じた『ふるさと富山』の創生」）と教育委員会の所管に入らない「文化」（「7 次世代を担う子どもの文化活動の推進」）が組み込まれた。そして，図1の下欄に掲げるように教育大綱の基本方針は9項目となった。教育大綱の中には，策定当時に中央教育審議会でも方向性が明らかになっていた新学習指導要領の要素，例えばアクティブ・ラーニングも加えられている。

なお，2014年11月に成立したまち・ひと・しごと創生法では，都道府県において地方版の総合戦略の策定が求められた。富山県では，外部委員からなる「とやま未来創造県民会議」を設けて検討し，2015年10月に「とやま未来創生戦略」の策定を行った<sup>5</sup>。そこ

図4-1 総合計画・教育大綱・教育振興基本計画の関係



出典：富山県総合教育会議資料4(平成28年6月1日)を加工

で示された基本目標「地域の基盤強化・魅力向上」の中に、「地域を担う人づくり」が位置付けられ、教育関係の十数本の具体的施策が盛り込まれているが、それは教育大綱や教育振興基本計画の施策を取り込んだものとなっている。

### (3) 教育大綱の下における新教育振興基本計画の策定

教育大綱は、その後に策定される教育振興基本計画の上位計画と位置付けられており、新教育振興基本計画（計画期間：2017～2021年度）の策定では、教育大綱を踏まえた実効性のあるものが目指された。教育振興基本計画の策定は教育委員会の所管である。教育大綱の策定と同様に、有識者から構成される策定委員会が設けられ（2016年5月）、3回の会議による検討、この間のパブリックコメントの実施、アドバイザーへの意見照会を経て、2017年4月に教育委員会で議決され、その後総合教育会議で承認された。新教育振興基本計画の策定に当たっては、教育委員会から教育・スポーツ政策監や企画調整室への相談があったことは言うまでもない。

新教育振興基本計画では、基本方針は、教育大綱と同様に9項目となった。

### (4) 総合計画、教育大綱、教育振興基本計画の調整

更に富山県では、2018年3月に新たな総合計画である「元気とやま創造計画」を策定した。前計画から5年以上が経過し、北陸新幹線開業、地方創生戦略、少子高齢化の一層の進展等、社会情勢の大きな変化に対応するためである。ただし、「活力」、「未来」、「安心」の三つの基本施策と「人づくり」という重要施策からなる全体構成に変更はなく、教育関連の具体的な施策も大きくは新教育振興基本計画の内容を抜粋する形で取りまとめられている。

## 5. 総合教育会議の成果と課題等

### (1) 知事と教育委員会との連携等

総合教育会議が設けられたことにより、教育委員の意見が会議の場で知事に直接伝わるようになった。しかし、富山県では、以前から知事と教育委員会の意思疎通（相互理解、連携、情報共有）は十分図られていた。したがって、全体としてみれば、新教育委員会制度になって以降、知事と教育委員会、知事部局と教育委員会の連携が特に深まったわけではなく、むしろ総合教育会議は以前からの連携の継続に役立っていると企画調整室では考えている。知事と教育委員会、知事部局と教育委員会事務局の連携・協力について大きな構造的な変化はないと見ている。

ところで、以前の教育委員会の会議と比較すると、教育委員が会議で活発に意見を述べており、教育委員会の会議が活発化したのではないかとの見方もある。そうだとすれば、総合教育会議において知事の前で意見表明する機会が少なくないことによる、教育委員会会議への副次的効果の可能性はある。

### (2) 教育政策の意思決定

もともと予算編成権は知事部局にあり、教育政策は知事の理解がないと進まない。この

点、総合教育会議により、予算決定に関わる政策責任の所在が知事にあることが明確になったと考えられている。

このことは、従来、重要な政策決定について知事に伺いを立てていたことが、総合教育会議を介してオープンな形で行われるようになったことを意味する。

### (3) 今後の総合教育会議の在り方

新教育委員会制度を設けた意味の重要な一つは、教育委員会にとどまらない知事を巻き込んだ教育行政の推進にある。ここまでの総合教育会議の議題は、直ちに方向性を決める必要のある緊急性の高いものが中心であった。高校再編整備の検討が一段落した今後は、文化、福祉・厚生、生活環境の行政分野の協力を得ながら、学校教育を始めとする教育行政の充実を図ることが、総合教育会議の今後の取り組む課題として挙げられている。

## 6. 考察

富山県の総合教育会議は、2017（平成29）年度末までに12回もの会議が開催されており、全国的には開催回数が多い県である。協議は、緊急性及び重要性の高いテーマを中心に丁寧に進められている。総合教育会議における協議は活発であり、また、教育施策の方向性が明確に示されており、総合教育会議は重要な役割を果たしている。とりわけ注目すべき点は次の2点である。一つは、総合教育会議で重要な教育政策の協議を行うことで、その策定過程が県民に広く明らかにされていることである。もう一つは、県立高校再編の実施計画（素案）の最終決定について総合教育会議が協議したことにある。総合教育会議が重要施策の調整の場として機能したことになる。このようなことは他に例がなく、その意味では富山県の総合教育会議は最先端の役割を担ったとすることができる。

上記のように総合教育会議が有効に機能している要因は何であろうか。差し当たり、次の2点が考えられる。一つは、総合教育会議事務局の組織である。知事部局に置かれた総合教育会議事務局を統括する専門職（教育・スポーツ政策監）に教員出身の教育行政経験者を配置したこと、そして総合教育会議事務局に教育委員会事務局職員を併任させたことである。そのことによって、知事部局と教育委員会事務局の連携・協力が円滑に進む体制ができあがったと考えられる。もう一つは、富山県における知事と教育委員会の関係である。以前から、教育委員会における重要施策検討の際には知事に伺いを立てて調整を十分に行い決定しており、政策決定にとって当然のこととされていた。この教育施策決定の伝統が、自然の流れで、総合教育会議という表の舞台に登場したと解釈できる。

最後に総合教育会議運営上の課題について触れておきたい。あえて課題を挙げるとすれば、総合教育会議と教育委員会の役割分担について更に調整が必要な点が残っていることではないか。それは、具体的には、教育大綱とその下位計画と位置付けられている教育振興基本計画（「新教育振興基本計画」）に見られる。この二つは、量的にも内容的にも大差がないものとなっており、双方の策定過程において総合教育会議と教育委員会の分担関係が余り明確でない。次期の教育大綱や教育振興基本計画の策定の際に検討され、整理されていくものと考えられる。

（屋敷和佳）

※本稿は、2017(平成29)年3月7日及び2018年11月7日に行った富山県総合政策局企画調整室(2017年度に知事政策局から総合政策局に改称)への訪問聞き取り調査を基に、取りまとめたものである。調査に御協力いただいた、教育・スポーツ政策監を始め、企画調整室課長、同課長補佐、及び教育委員会教育企画課主幹(企画係長)の各位に感謝申し上げます。

#### 【注】

- 1 人口及び面積等は、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成30年版』2018年、第一法規を参照した。
- 2 富山県行政組織規則 第326条。
- 3 2018(平成30)年末までに高等学校再編整備計画が総合教育会議の議題となった県には、富山県のほかに、岩手県と岐阜県がある。岩手県の2015年度第1回総合教育会議で、「高等学校再編整備計画の策定」が協議事項に挙げられているが、これは同年4月20日における教育委員会会議の議決(内容は、再編整備に関する基本方向の改訂)に関わって教育委員が意見を述べたものである。また、岐阜県では、2016年度の2回にわたる総合教育会議で高校活性化計画(再編整備も含む)が議題とされたが、第5節に詳述するように、そこでの発言が、その後の教育委員会の計画策定に影響を与えることになったが、総合教育会議自体は飽くまで意見を聞く場にとどまっている。
- 4 教育振興基本計画は、「新・元気とやま創造計画」における教育分野とほぼ同じ内容であり、事業レベルでの違いは余りない。概して、体系構成が多少異なり、目標テーマに応じて事業の編成が組み替えられているにとどまっている。
- 5 県民会議を設ける一方、県庁内には横断組織である「とやま未来創生推進本部」を立ち上げて対応している。また、策定の間に、県・市町村地方創生連絡会議やタウンミーティングも開催されており、教育振興基本計画や教育大綱の策定と同様に、県民や市町村からの意見を幅広く聴取し反映させている。

#### 【参考文献】

富山県教育委員会(2016.4)「県立学校整備のあり方等に関する報告書」

## 5 節 岐阜県の事例

### 1. 県の概要

岐阜県は、山岳地帯が大部分を占める飛騨地方と、伊勢湾沿岸から続く濃尾平野が広がる美濃地方に区分される。県の南部の地域は愛知県名古屋市に近く、県を超える通勤者も少なくない。2018（平成 30）年 1 月現在の人口は 205 万 4 千人（住民基本台帳による）で、面積は 10,621.29 km<sup>2</sup>である。人口減少対策は県の重要な政策課題となっている。

2018 年度における初等中等教育段階の県内学校数は、小学校 371 校（国立 1，公立 368，私立 2），中学校 188 校（国立 1，公立 178，私立 9），高等学校 85 校（公立 66，私立 19），特別支援学校 23 校（公立 23）であり、このほかに義務教育学校 2 校（公立 2）がある。新教育委員会制度への移行は、2015 年 4 月に行われた。

岐阜市出身の古田肇知事は元経産官僚で、2005 年 2 月に知事に就任した。現在 4 期目である。山岳地帯から伊勢湾にそそぐ木曾川、長良川、揖斐川をはじめとする県内の河川の清流は岐阜県の象徴であることから、2014 年に県の基本理念として「清流の国ぎふ憲章」を策定した<sup>1</sup>。

2018 年度現在、岐阜県ではスポーツ、文化、生涯学習の各分野は知事部局の所管となっている。

### 2. 総合教育会議における担当事務等

#### （1）組織

総合教育会議の事務局は、知事部局の「清流の国づくり政策課」に置かれている。清流の国づくり政策課は、県の重要政策の総合的な企画立案及び調整を担当する課であり、総合教育会議の事務局を直接担当するのは、課長、同企画調整係長及び主査の 3 名である。

しかし、清流の国づくり政策課は教育を主管しているわけではないので、実質的に「教育委員会の政策の総合的な企画立案及び調整に関すること」を分掌事務の一つとする教育委員会教育総務課の協力を得て総合教育会議を運営している。例えば、総合教育会議の議題については、清流の国づくり政策課と教育総務課が協議して決定している。また、教育に関わる資料作成等については依頼された教育総務課が担当することになる。

教育委員会教育総務課における総合教育会議担当は、教育総務課長、同課長補佐 2 名（うち 1 名は兼政策企画係長）の 3 名である。この 3 名は併任発令を受けているわけではないが、清流の国づくり政策課と常に連携を図っているため総合教育会議は円滑に運営されている。

#### （2）副教育長の設置

教育委員会事務局には 2014（平成 26）年度には、教育長の下に教育次長 2 名が置かれていたが、翌年度からは新たに教育長を補佐する「副教育長」が設置され、教育次長は 1

名となった。教育次長は、教育長の命を受け教育に係る高度の知識又は経験を必要とする事務を総括的に掌理するとされた。この組織改正は、総合教育会議の設置のタイミングとちょうど重なったが、教育委員会事務局の指揮系統が明確になり、強固になったといわれている。また、副教育長は総合教育会議にオブザーバーとして出席し、必要に応じて教育委員会事務局を代表して資料説明を行う役割を担っている。

### 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

#### (1) 会議の出席者

総合教育会議には、知事、教育長、教育委員のほか、常時オブザーバー3名が出席する。オブザーバーは副知事、清流の国推進部長、及び先述の副教育長である。オブザーバーには会議中の発言も認められている。また、陪席者として、清流の国づくり政策課長、教育総務課長が毎回出席する。このようなメンバー構成から察せられるように、知事や教育長にとって「重要な会議」と捉えられている。

さらに、議論の活発化のために、議題によってはゲストスピーカーが招かれている。これまでゲストスピーカーが招かれたのは、2015（平成27）年度と2018年度であり、共に教育大綱の策定を議題とした会議である。

#### (2) 総合教育会議の開催

総合教育会議運営要綱では、原則として年2回開催するものとされているが、2015年度は教育大綱の策定を行ったために4回開催された。2018年度は新たな教育大綱を策定するために、同じく4回が予定されている。

会議に際しては、多忙な教育委員の登庁回数を極力減らすために、総合教育会議を教育委員会会議の日に設定し、教育委員会会議と前後して開催するよう工夫している。

#### (3) 総合教育会議の議題

表5-1は2017年度までの総合教育会議の一覧である。2015年度末に教育大綱を策定し、2016年度は県立高校の活性化を始めとする複数の議題が、そして翌年度には緊急性を要する課題等への対応が取り上げられた。2018年度は、教育大綱の改定時期であることから4回の開催が予定されており、教育大綱の策定のほか、同じく改訂時期を迎えた教育ビジョン（県の教育振興基本計画の位置付け）の策定過程の報告が議題となっている。

表5-1 岐阜県総合教育会議の開催概要（平成30年末まで）

年度	議題等			
	第1回	第2回	第3回	第4回
H27	平成27年4月23日 1. 岐阜県総合教育会議運営要綱（案）について 2. 教育に関する政策的論点について	平成27年6月22日 1. ゲスト（昭和女子大学学長）による講話 2. 意見交換	平成27年9月3日 1. ゲスト（可児高校改革推進部長）による講話 2. 意見交換 3. 岐阜県教育大綱（仮称）の素案について	平成28年2月24日 1. ゲスト（横浜市中川西中学校長）による講話 2. 意見交換 3. 岐阜県教育大綱（案）について
H28	平成28年7月13日 1. 県立高校活性化計画（仮称）について 2. 18歳選挙権について	平成28年11月21日 1. 県立高校の活性化について 2. 次期子どもかがやきプランについて 3. 中学校での部活動について		
H29	平成29年5月29日 1. 大学進学を主目的とした普通科の活性化について 2. 子どもの安全確保について 3. 県立学校講師自死事案と今後の教育委員会の対応について	平成30年2月15日 1. 教職員の長時間勤務の縮減に向けた学校マネジメントのあり方について 2. 第3次岐阜県教育ビジョンの策定に向けて		
H30	平成30年6月18日 1. 次期岐阜県教育大綱の策定について 2. 第3次岐阜県教育ビジョンにおける課題について	平成30年9月14日 1. 次期岐阜県教育大綱の策定について 2. 取組事例のヒアリング（各務原市、八百津町、岐阜農林高校） 3. 次期岐阜県教育ビジョンの策定について 4. 意見交換	平成30年11月26日 1. ゲストスピーカーによる説明（（公財）ソフトピアジャパン理事長、岐阜大学教授） 2. 次期岐阜県教育大綱の策定について 3. 第3次岐阜県教育ビジョンの策定について 4. 意見交換	予定

出典：岐阜県総合教育会議 次第及び会議録より作成

#### （4）県立高等学校の活性化

表5-1から明らかなように、2015年度に教育大綱が策定されて以降、総合教育会議における議題として目を引くものに県立高校の活性化を対象とした議題がある。2016年度と2017年度の計3回の会議である。全国的に見れば、高校再編整備が総合教育会議の議題に取り上げられることが少ない中で、注目する必要がある。具体的に総合教育会議の議論がどのような影響を与えたのかを見ていきたい。

まず、2016年3月に外部委員で構成された「岐阜県立高等学校活性化計画策定委員会」が提出した「審議まとめ」を踏まえ、教育委員会は活性化計画を2017年3月に発表する予

定であった。ところが、活性化計画策定委員会のまとめには「再編統合に関する基準が必要」<sup>2</sup>と書かれていることに対して、総合教育会議では「統合を議論する前に、地域で活性化について取り組むべき」とする意見等が教育委員から出されて、方針転換された。2017年3月に教育委員会が公表した「岐阜県立高等学校の活性化に関する検討まとめ〈平成28年度〉」では、小規模化の進行が急な10校<sup>3</sup>について、「地方創生の観点からも、当面は小規模校として学校を維持し、単独校としての活性化の一層の推進を図る」とされたのである<sup>4</sup>。

#### 4. 教育大綱の策定状況

##### (1) 教育大綱の策定

現教育大綱は、2015（平成27）年度に1年をかけて丁寧に策定されたものである。

まず、①総合教育会議の第1回会議で、教育に関する今日的課題や政策論点について議論し、②第2回会議で教育大綱策定に向けた論点整理を行い、③第3回会議で素案を議論して、会議の意見に基づいて修正を加えた後、④県民へのパブリック・コメント、県議会・市町村・PTA・学校関係者等との意見交換が行われた。⑤第4回会議で最終案の議論が行われた後、⑥県議会への説明を経て2016年3月に策定された。

策定時に議論になったのが、2014年3月に策定された第2次教育ビジョンとの関係であった。第2次教育ビジョンとは策定期が異なるために、双方の次の改定期を合わせることにした。また、施策の根本となる方針を教育大綱に盛り込み、具体的実施計画に近い内容を教育ビジョンに記載するという整理を行った。

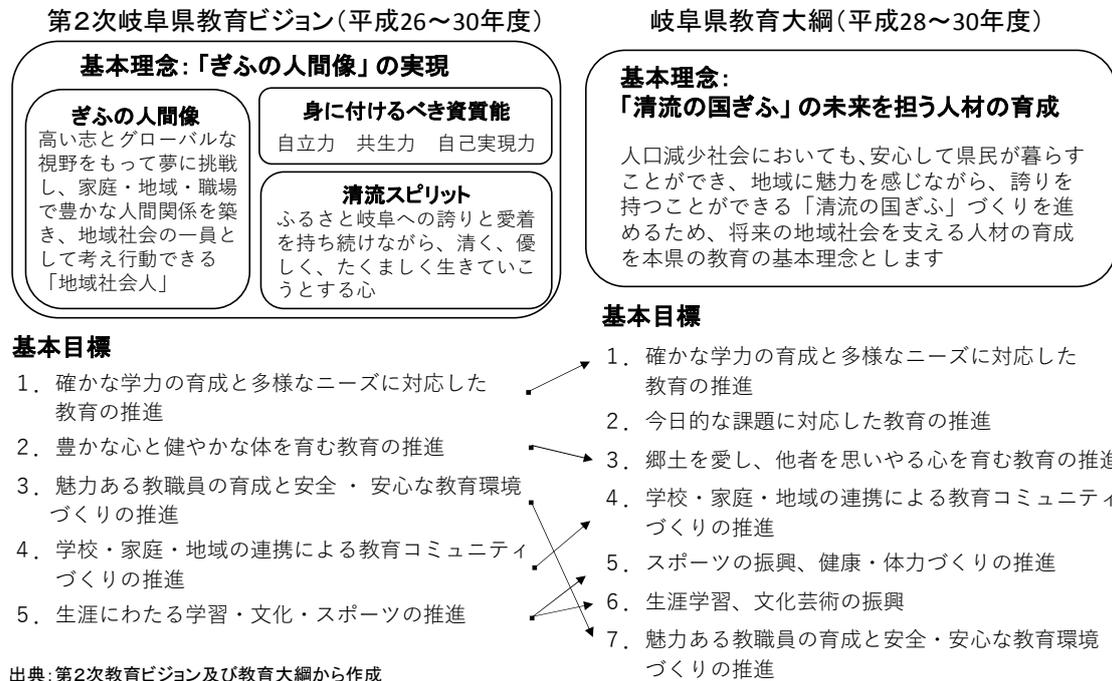
##### (2) 教育大綱と第2次教育ビジョンとの関係

現行の教育大綱は、「基本理念」と「基本目標と取組みの基本方針」で構成されている。基本方針は、『清流の国ぎふ』の未来を担う人材の育成である。その理由は、人口減少に伴う人口構造や地域社会の変化に対応し、地域が活力を維持したまま安心して暮らせる未来づくりの県の重要課題であるからだとしている<sup>5</sup>。

教育大綱と第2次教育ビジョンにおける基本理念と基本目標を見ると（図5-1）、教育大綱の基本理念は第2次教育ビジョンの基本理念を発展させて「清流の国ぎふ憲章」を強く意識した表現になっている。また、基本目標については、図のように第2次教育ビジョンに新たな課題に対応するための項目「今日的な課題に対応した教育の推進」を追加して構成している。今日的な課題への対応とは、具体的には主権者教育や大学教育との関連等で、第2次教育ビジョン策定とのタイムラグを埋めた形となっている。

第2次教育ビジョンは2014年3月に策定され、県の教育振興基本計画として、県の教育的な方向性とその具体的な施策を掲げている。一方で2015年の地方教育行政法の改正により、各自治体での教育の方向性を示す教育大綱の策定が義務付けられたため、教育大綱と教育ビジョンのもつ性格を整理したものといえる。

図5-1 教育ビジョンと教育大綱における基本理念と基本目標



(3) 長期構想や総合戦略との関係

岐阜県における最上位の政策方針として「長期構想」(計画期間:2009～2018年度)がある。長期構想は2014年に中間見直しが行われたが、その範囲は、教育大綱の内容をほぼカバーしている。また、「まち・ひと・しごと創生法」に基づいて、岐阜県では2015年10月に「清流の国ぎふ」創生総合戦略を策定しているが、岐阜県の総合戦略の中で「地域の未来を担う人づくり」のための施策群(①少子化・人口減少に対応した教育, ②確かな学力の向上, ③卒業を見据えた特別支援学校の充実, ④地域の文化を支える人材の育成・確保)に掲げられた各施策の内容は、教育大綱に記された「取組みの基本方針」に沿ったものとなっている。

以上のように、長期構想、総合戦略、教育大綱、教育ビジョンは、お互いに整合性が図られている。

(4) 次期教育大綱と第3次教育ビジョンの策定

先述のように、2018年度の総合教育会議では、次期教育大綱の策定が行われているが、併せて第3次教育ビジョンについても議論が行われており、その内容は教育ビジョンの素案を策定する「第3次教育ビジョン策定委員会」<sup>6</sup>の協議にも反映されている。

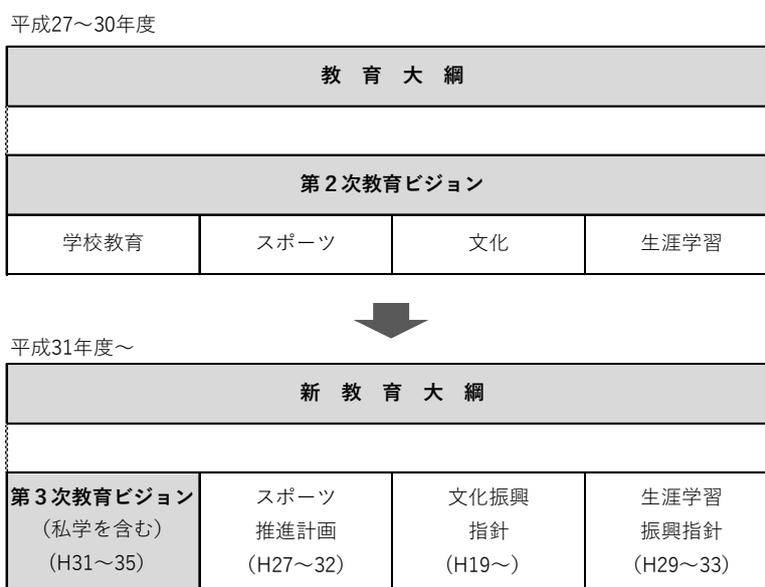
ところで、第3次教育ビジョンは、第2次とは対象範囲に違いがある。第2次教育ビジョンの策定時には、スポーツ、文化、生涯学習いずれも教育委員会の所管であったが、その後、2014年度にスポーツ及び美術館等が知事部局に移管され、2018年度から生涯学習も知事部局に移管となった。このため、第3次教育ビジョンは図5-2のように、私学も含

めた学校教育を中心に策定が進められている<sup>7</sup>。

それぞれの素案段階のものを見ると、次期教育大綱は基本理念、基本目標、基本方針という現在の教育大綱と同じ構成をとるとともに、基本理念については現在のものを踏襲している<sup>8</sup>。他方、第3次教育ビジョンでは、基本的考え方、基本方針、目標という構成をとっており<sup>9</sup>、基本的考え方は、教育大綱の基本理念『清流の国ぎふ』の未来を担う人材の育成を具体化したものであると説明されている。その文言は、「ふるさとに誇りをもち、「清流の国ぎふ」を担う子どもたちの育成」である。このように、教育大綱が教育全般の大きな方向性を示したものであるのに対して、教育ビジョンは学校教育の具体的な計画を示すアクションプランであるという性格の違いが明確になってきている。

なお、第3次教育ビジョンは学校教育を中心に策定が進められているが、第2次と同様に、最終的には議会の議決を経て岐阜県名で公表となる。

図5-2 「教育大綱」と「教育ビジョン」の範囲（イメージ）



出典：岐阜県教育委員会「平成30年1月29日 定例教育委員会」資料より作成

## 5. 総合教育会議の成果と課題等

副知事、副教育長による定期的な協議が行われていることから容易に想像されるように、岐阜県では、知事と教育委員会の連携、知事部局と教育委員会事務局の連携は、総合教育会議の開催以前よりも深まっていると認識されている。また、「これまで、教育委員会だけで議論してきたわけではないが、教育政策の議論が改めて開かれたものになっている」、「共通理解が得られているので、教育委員会は自信を持って政策を進められる」といった効果もあるという。

総合教育会議における意見や議論については、「岐阜県立高等学校の活性化に関する検討まとめ」の取りまとめ、インクルーシブ教育システム構築に向けた「新子どもかがやきプ

ラン」の策定、部活動支援員の配置、「主権者教育」の推進につながったと考えられている。このうち、部活動指導員の配置は、「運動部活動指導員派遣事業」（体育健康課，2017年度1,926千円）として予算化されて実現したものである。

以上のように総合教育会議による成果は様々あるが、他方で、課題としてとりわけ認識されているものはない。

## 6. 考察

岐阜県の総合教育会議の特徴には、大きく3点が挙げられる。

第一は、総合教育会議運営をめぐる知事部局と教育委員会との調整の仕方である。その最大の特徴は、副知事、副教育長による定期的な協議が行われていることにある。全国的には極めてまれなケースであるが、このような双方の幹部による協議機会があるからこそ、総合教育会議の事務局を担う清流の国づくり政策課及び教育委員会教育総務課の実務者レベルでの連携が非常にスムーズであるといえる。総合教育会議事務局が知事部局に置かれる場合、会議運営について教育委員会との調整は大変重要であり、その調整いかに総合教育会議の成果を左右すると考えられる。総合教育会議の活性化や充実につながる優れた調整方法の一つとして注目に値する。

第二に、教育大綱と教育ビジョン（教育振興基本計画）の関係の整理である。岐阜県では教育大綱の改定もあり、教育大綱で設定された教育理念を受けて、教育ビジョンは教育理念を実現するための計画として位置付けられ、決着を見ている。その一方で、教育大綱と教育ビジョンの性格を生かし、独自性を盛り込むという両者の調整方法についての重要な示唆がうかがえる。

第三に、県立高校の再編の検討に関して総合教育会議から意見が出されて、高校活性化計画の方向性に対して重要な役割を果たしたことである。高校の在り方については、地域振興に大きな影響をもたらすことがあるが、従来、知事を含めた会議で議論されることはなかった。それが、知事が主催する総合教育会議で取り上げられることにより、地域振興を含めた幅広い視野での議論が可能になった。こうした課題について総合教育会議で議題に取り上げたのは、富山県とともに岐阜県が最初である<sup>10</sup>。地域創生を視野に入れた高等学校の在り方を議論するには、教育的観点が優先される教育委員会の会議では限界がある。人口減少を背景に、教育政策に対する地域創生の視点が浸透しつつある中、高校をどのようにしていくかが総合教育会議で協議される機会は増えることが予想される。

（屋敷和佳）

※本稿は、2018（平成30）年7月11日に行った岐阜県清流の国推進部清流の国づくり政策課及び岐阜県教育委員会教育総務課への訪問聞き取り調査を基に、取りまとめたものである。調査に御協力いただいた関係各位に感謝申し上げます。

### 【注】

1 「清流の国ぎふ」のブランド化に向けて、2014（平成26年）1月に県は「清流の国」の商標登録を行

った。

- 2 岐阜県立高等学校活性化計画策定委員会「岐阜県立高等学校活性化計画策定委員会<審議まとめ> 2016.3, 29 ページ
- 3 2019 (平成 31) 年度に 1 学年 3 学級以下が見込まれる学校であり, 活性化計画策定委員会<審議まとめ>では, 再編統合検討対象校として名前が挙がっている。
- 4 岐阜県立高等学校の活性化に関する検討まとめ<平成 28 年度>では, 小規模化が急な 10 校の取組と活性化の方向性について次のように述べている。「今年度実施した意見聴取の内容や総合教育会議等における議論を総合すると, 現段階においては, 入学者数等といった一律の評価により再編統合の必要性を検討するのではなく, 高校の特性や地域の実情に応じた単独校としての活性化策を徹底的に議論し, 実施していくことが必要であると考える。」
- 5 岐阜県「岐阜県教育大綱〔平成 28 年度～平成 30 年度〕」2016.3 の 1 ページ「はじめに」参照
- 6 第 2 次教育ビジョンと同様に, 第 3 次教育ビジョンは外部委員からなる教育ビジョン策定委員会で素案を取りまとめ, 教育委員会の検討, 最終決定を受けて, その後議会の議決を経て岐阜県名で公表される予定である。
- 7 2018 (平成 30) 年 1 月教育委員会の会議録による。また, 第 3 次教育ビジョンの対象範囲は学校教育に限定されたが, 策定スケジュール案によると最終的には議会議決を経て決定されることは第 2 次と同様である。
- 8 平成 30 年度第 3 回岐阜県総合教育会議資料 2 「次期岐阜県教育大綱<素案>」
- 9 岐阜県教育委員会会議平成 30 年度 12 月定例会議資料 1 「第 3 次岐阜県教育ビジョン (岐阜県教育振興基本計画) (案)」
- 10 共に 2016 (平成 28) 年第 1 回の総合教育会議で議題とされた (4 節参照)。

## 6 節 静岡県の事例

### 1. 県の概要

静岡県の2018（平成30）年1月現在の人口は374万3千人、面積は7,777.4 km<sup>2</sup>、県庁所在地の静岡市（人口706千人）や南アルプスを含めた中部（駿河）、浜松市を核とする西部（遠江）、沼津市・三島市・伊豆半島をも含めた東部の各地域から成る<sup>1</sup>。

日本一の高さを誇る富士山を頂く静岡県は、「ふじのくに」の別称を持つ。この別称は、2009年7月に就任した学者出身の川勝平太知事のもとで多用され、2011年2月策定の県の総合計画も「富国有徳の理想郷“ふじのくに”づくり」と称する（静岡県、2011）。以来、富士山の超越したイメージを重ねて、世界的に個性や卓越性やリーダーシップを発揮する視点から静岡県をとらえた地域作りを打ち出している。2018年度からの10年間の県の新しい総合計画でも「世界中から多くの人々が夢を叶えるために集まる、「徳のある、豊かで、自立した」地域づくり」に取り組むとしている（静岡県、2018:知事の巻頭言）。

静岡県は、1998年7月設置の「人づくり百年の計委員会」に発する人づくり政策がある。2002年9月策定の「静岡県教育計画「人づくり」2010プラン」では、教育政策の基本目標に「精神的に自立し、思いやりの心を持って、何かができる」ところの「意味ある人」づくりが据えられ、2006年6月策定の同プラン「後期計画2006-2010」でもその目標が引き継がれている（静岡県教育委員会、2006）。県による人づくり政策は川勝知事就任後も継承され、前述した「富国有徳の理想郷“ふじのくに”づくり」が県政の基本理念として掲げられた。その中で「有徳の人づくり」が教育政策の基本方向となり、「社会総がかりの教育」に向けた取組を推進する中に、総合教育会議、教育大綱などが位置付けられている（静岡県、2018）。

静岡県における初等中等教育段階の学校数は、小学校508校（国立2、公立502、私立4）、中学校294校（国立3、公立263、私立28）、義務教育学校1校（公立1）、高校138校（公立95、私立44）、特別支援学校39校（国立1、公立37、私立1）である。県の教育委員会では、新教育委員会制度の施行に合わせて2015年度から新教育長を置く体制を敷いた。教育委員会事務局に置かれる10課のうち、学校などの機関や事業所を直接に管轄しないいわゆる総務部門は、教育総務課・教育政策課・財務課・福利課の4課である。このうちで総合教育会議の議題や教育大綱の中身に関わりの深い「基本方針」「教育計画」「点検評価」などの事務は教育政策課がつかさどり、教育委員との連絡や教育委員会の定例会等に関わる事務は教育総務課が担当している<sup>2</sup>。

2018年度からは、教育次長を改めて教育部長が新設され、当時の教育次長が就任した。新設の教育部長には事務的な専決権も付与されて「業務執行の一体化」「より迅速な効率的な事務執行」が図られ、教育委員会の中で「教育長の議長的な役割、それから政策判断の役割」と、「事務局の事務執行の説明は教育部長が定例会で行う」役割の分担が意図されている<sup>3</sup>。教育長の従来の職務の一部が教育部長に分担された結果、教育長はいつそう政策判断に注力できる態勢づくりが図られた。

## 2. 総合教育会議における担当事務等

### (1) 総合教育局総合教育課の設置

静岡県では、2015（平成27）年4月に、「知事部局において教育に関する総合的な施策展開を図る」ため、教育担当の理事を置くとともに、文化・観光部の中に総合教育局を設置し、総合教育局には「総合教育会議の運営等に当たるため」総合教育課を新設した<sup>4</sup>。総合教育課の職掌は「教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱に関すること」、「総合教育会議の運営事務に関すること」、そして「人づくりに関すること」である<sup>5</sup>。総合教育会議の設置を契機として、教育・文化全般を取り扱う態勢が知事部局内に作られた。

### (2) 総合教育会議設置以前の知事と教育委員会の協働体制

総合教育会議設置に先立つ、「静岡県教育振興基本計画「有徳の人」づくりアクションプラン」（2011～2013）は、県と教育委員会の連名で発行されている（静岡県・静岡県教育委員会、2011）。計画策定の事務局は教育委員会教育政策課にあるが、計画の策定作業は「静岡県教育振興基本計画策定プロジェクト推進本部」が担った。同本部は知事を本部長とし、同本部、教育委員会事務局の他、各部局を挙げた態勢であった。そうした全庁態勢は、計画の中にある「社会総がかりで取り組む人づくりの推進」の求めるところであるが、前知事時代の教育委員会の文書に見える「社会全体で」という考え方に似る<sup>6</sup>。図6-1でも見るように、静岡県の教育行政は、総合教育会議設置以前からの知事部局と教育委員会の連携を引き継いでいるといえる。

### (3) 総合教育会議の事務局体制と教育委員会との調整

「静岡県総合教育会議運営要綱」第6条では、「会議の事務局を静岡県文化・観光部総合教育局総合教育課に置く。」とある<sup>7</sup>。総合教育課は課長を含めて課員が5名。うち2名が教育委員会籍（兼務ではない）で、内訳は1名が高校籍の職員、1名が教育行政担当の主査であった。総合教育課には、教育振興基本計画の策定や実施に関わる事務も教育委員会から移管されたが、その趣旨は「大綱と一元的に管理していくことが効果的と考えられますことから、同計画に関する業務を所管しまして、教育委員会事務局と連携を密に図りながら進捗管理等に当たる」とされる<sup>8</sup>。

事務局では、教育委員会事務局の教育政策課等と打合せをすることが多い。学校等のことは教育委員会でないといけないし、人数も多い教育政策課をたのむことは多いという。

## 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

### (1) 総合教育会議の設置目的と開催概要

静岡県総合教育会議の「目的」は、「教育に関する予算の編成・執行や条例提案など重要な権限を有している地方公共団体の長と教育委員会が十分な意思の疎通を図り、地域の教育の課題やあるべき姿を共有して、より一層民意を反映した教育行政の推進を図る。」と規定されている。そこで協議すべき事項としては地方教育行政法に定める「大綱の策定」「諸条件の整備／重点的に講ずべき施策」「緊急の場合に講ずべき措置」を挙げている<sup>9</sup>。

図 6-1 静岡県総合教育会議の開催状況及び関連する会議・計画文書

年 度	総合教育会議・関連会議	教育大綱など諸計画
2013 (平成 25)	会議略称： <b>総合</b> =総合教育会議 <b>実践委</b> =地域自立のための「人づくり・学校づくり」実践委員会 ◆印・●印は、それぞれ知事部局・教育委員会の関連会議の答申・提言等	
2014 (平成 26)		3. 静岡県教育振興基本「有徳の人づくり」アクションプラン第2期計画(2014-2017) 4.22 ◆高校と大学の連携・接続のあり方検討委員
2015 (平成 27)	4.24.第1回 総合 6.17.第2回 総合 9.17.第3回 総合 12.17.第4回 総合 2.5. 第5回 総合	3.26 ●「地域とともにある学校づくり」検討委員会 9.3. 第3回 実践委 8.21 ●静岡県産業教育審議会答申
2016 (平成 28)	4.25.第1回 総合 6.21.第2回 総合 10.13.第3回 総合 12.20.第4回 総合 3.13.第5回 総合	2.23. ふじのくに「有徳の人」づくり大綱－社会総がかりの教育の実現に向けて 5.31.第1回 実践委 7.20.第2回 実践委 9.12.第3回 実践委 11.15.第4回 実践委 2.16.第5回 実践委
2017 (平成 29)	7.7. 第1回 総合 10.10.第2回 総合 12.20.第3回 総合 3.13.第4回 総合	5.23.第1回 実践委 9.11. 第2回 実践委 11.1.第3回 実践委 2.15.第4回 実践委 3. ふじのくに「有徳の人」づくり大綱－教育における地方創生の実現に向け
2018 (平成 30)	6.7. 第1回 総合 9.5. 第2回 総合 11.30.第3回 総合 3.19 第4回 総合	3. 静岡県教育振興基本計画(2018-2021) 5.8. 第1回 実践委 7.19.第2回 実践委 10.15.第3回 実践委 11.16.第4回 実践委 2.12.第5回 実践委

出典：静岡県総合教育会議のウェブサイト（静岡県，2015～2018）の情報を基に作成

総合教育会議は、図 6-1 で示すように、2015（平成 27）年度に 5 回、2016 年度に 5 回、2017 年度に 4 回、それぞれ開催されている。初年度は教育大綱の策定に費やされ、2016 年 2 月に「ふじのくに「有徳の人」づくり大綱－社会総がかりの教育の実現に向けて－」が策定された。翌年度以降は、その実施・進行管理を議題にしており、計画項目に即して協議や情報交換をしている。2017 年度の終わりに、2018 年度からの新たな教育大綱である「ふじのくに「有徳の人」づくり大綱－教育における地方創生の実現に向けて－」が策定された。

表6-1 地域自立のための「人づくり・学校づくり」実践委員会委員一覧

氏名	役職
矢野 弘典（委員長）	（一社）ふじのくにづくり支援センター理事長
池上 重弘	静岡文化芸術大学副学長
片野 恵介	青年農業士
加藤 暁子	日本の次世代リーダー養成塾専務理事，事務局長
清宮 克幸	ラグビートップリーグヤマハ発動機ジュビロ監督
白井 千晶	静岡大学人文社会科学部教授
杉 雅俊	静岡産業大学総合研究所参与
竹原 和泉	横浜市立東山田中学校ブロック学校運営協議会会長
豊田 由美	ちやの生代表
仲道 郁代	ピアニスト，桐朋学園大学音楽学部教授
埴 博	藤枝明誠中学校・高等学校校長
藤田 尚徳	株式会社なすび専務取締役
マリ クリスティーナ	異文化コミュニケーター
宮城 聡	（公財）静岡県舞台芸術センター芸術総監督
藪田 晃彰	日光水産株式会社代表取締役社長
山本 昌邦	（一財）静岡県サッカー協会副会長
渡部 清花	東京大学大学院総合文化研究科修士課程
渡邊 妙子	（公財）佐野美術館館長

出典：地域自立のための「人づくり・学校づくり」実践委員会（2018年5月8日）資料より<sup>10</sup>

## （2）総合教育会議の出席者と運営方法の特徴

総合教育会議の出席者については「静岡県総合教育会議の運営方法等」において「地方公共団体の長と教育委員会で構成」とされる<sup>11</sup>。陪席の規定はないが、常時陪席する職員は、事務局以外に知事部局では、副知事，知事戦略監，地域外交監，関係部局長又は代理（危機管理部・経営管理部・くらし環境部・健康福祉部・経済産業部・交通基盤部・文化・観光部）であり，教育委員会事務局では，教育次長，教育監，教育担当理事，並びに関係課長（教育総務課・教育政策課・財務課・福利課・義務教育課・高校教育課・特別支援教育課・社会教育課・健康体育課）とされ，必要に応じて他の課室長も陪席する。陪席者が多いのは，「会議で何か（案件が）出たら，すぐに対応できるように。」という趣旨であるということであり，必要なことがあれば，知事から一言で指示できる機動性が期待されている。

静岡県の総合教育会議の取り組みの中で最も特徴的なことは，知事があらかじめ議題に

ついでに意見を徴する有識者の会議を持っていることである。これは、総合教育会議における協議をより「社会全体の意見を反映したものとする」ため、「様々な分野の有識者による「地域自立のための『人づくり・学校づくり』実践委員会」を設置し、総合教育会議に先立ち、会議で協議し、調整する議題等について、知事が実践委員会から意見をいただく」という取り組みである<sup>12</sup>。知事によれば、「静岡県の民意というものをどのように私個人を通して反映させるか」という課題意識によって、2014年度に「地域とともにある学校づくり検討委員会」という会議を立ち上げたが、「それが現在、地域自立のための「人づくり・学校づくり」実践委員会というふうに変え」て発足したという<sup>13</sup>。「地域自立のための『人づくり・学校づくり』実践委員会」（以下、たんに実践委員会と略す）では、表6-1のような実社会で名を知られた委員を委嘱し、社会の最先端の意見を知事が傾聴する場としている。知事自身、実践委員会では「社会全体のリーダーの方たちの御意見を賜り、それをベースにし」て、総合教育会議で「発言をさせていただく」と述べている<sup>14</sup>。

知事の「民意の反映」の課題意識と関わって、第2回総合教育会議からは、実践委員会の代表（委員長又は副委員長）が出席して協議に参加している。第2回会議には実践委員会の副委員長が出席し、「実践委員会の14名を代表」して参加すると挨拶し、会議で用意された関連資料に加えて実践委員会が出た意見についての話題提供や補足説明を行っている<sup>15</sup>。

会議は「知事は、会議を招集し、その座長となる。」との定めに基づいて知事が進行役となっており、原則公開で実施されている<sup>16</sup>。

#### 4. 教育大綱の策定状況

##### （1）第1期の教育大綱の策定とその性格

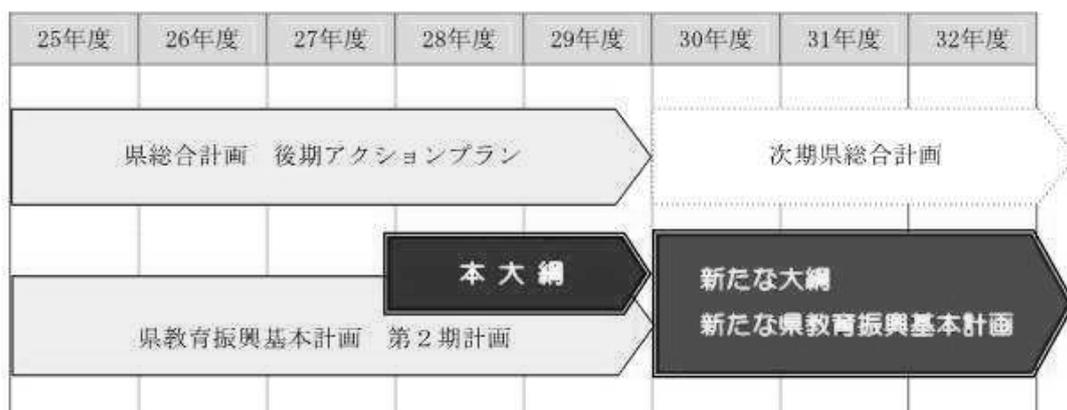
静岡県の第1期の教育大綱は「ふじのくに『有徳の人』づくり大綱ー社会総がかりの教育の実現に向けてー」の標題で2016（平成28）年2月23日（「富士山」の日）に策定され、計画期間は、県の総合計画の後期アクションプラン及び「静岡県教育振興基本計画『有徳の人』づくりアクションプラン第2期計画」（以下、第2期計画と略す）の計画期間が終了する2017年度までとされた。判型がA4判で、表紙を含めて8ページの冊子である。

その性格は、「本県の教育の目標や施策の基本計画を県民の皆様にわかりやすく伝えるもの」とされる（2ページ）。図6-2に表したように、期間については「平成30年度以降は、新たな県総合計画の策定に併せて、新たな大綱（教育に関する基本理念）と県教育振興基本計画（教育に関する基本施策）を策定すること」としている（同前）。

##### （2）第2期の教育大綱の策定とその性格

第2期の教育大綱は「ふじのくに『有徳の人』づくり大綱ー教育における地方創生の実現に向けてー」と副題を改めて2018年3月（日欠）に策定された。その性格は「本県の教育の理念や施策の基本方針を、県民の皆様にわかりやすく伝えるため」のものとして（2ページ）、2018年度から2021年度までとした計画期間は、県の新ビジョン及び教育振興基本計画と同様にしたこと、また2022年度以降は「県の新ビジョン基本計画の策定に併せて、新たな大綱と県教育振興基本計画を策定すること」と説明している（同前）。

図6-2 静岡県の教育に関する教育大綱の位置付け



出典：ふじのくに「有徳の人」づくり大綱－社会総がかりの教育の実現に向けて－2ページより

### (3) 教育大綱の策定過程及び教育振興基本計画との関係

第1期の教育大綱の策定までは、知事に意見を授ける形で実践委員会の場で委員の意見が述べられ、それを踏まえて総合教育会議での議論が行われる会議が繰り返された。2015年度の第4回教育総合会議の後で、12月25日から翌年1月22日までの期間で「教育に関する「大綱」（素案）に係る県民意見提出」すなわちパブリックコメントが行われ、市町や関係団体等への説明や1月13日の実践委員会での検討を経て、2月5日の第5回総合教育会議で最終案の協議と調整が行われた<sup>17</sup>。県議会にも「報告」がなされている<sup>18</sup>。

第1期の教育大綱は、先行する県の最上位計画である「静岡県総合計画富国徳の理想郷“ふじのくに”のグランドデザイン後期アクションプラン」における教育、学術、文化等に関する部分と、第2期計画に「静岡県総合教育会議の意見等を反映させたもの」で、「県教育振興基本計画の上位に位置付けられ」る存在だということである（2ページ）。これを総合教育会議の場で知事が述べたところでは、「（総合計画と教育振興基本計画との）整合性を図るとともに、この4月から総合教育会議で協議し合意された事項を網羅する形で策定いたします。」（静岡県、2015～2018）という説明である。概して、県の「総合計画」が最上位で、教育大綱はそれに次いで、教育振興基本計画の上位に位置することは了解できる。県民に「わかりやすく伝える」趣旨も分かるが、先行2計画と教育大綱の内容的な重なりや分担の関係は示されていない。ただし最初の教育大綱は期間も短くされて、第2期計画などの期限に合わせて新たに策定し直すことが当初から決まっていた。その位置付けは当時の総合教育会議の資料の中の図に見られるとおりである（図6-2）。

新たな教育大綱の策定については、2017年12月20日の第3回総合教育会議において議題に取り上げられて、教育振興基本計画と一体のものとして起案されることが提案された。その策定までの過程は、図6-3のとおりである。流れは前回は踏襲しているが、最初の教育大綱と比べて、最も大きく異なるのは、このたびは新たな教育振興基本計画の策定も含めて総合教育会議に委ねられたことであり、新たな教育大綱は、2018年3月13日の総合教育会議において、知事と教育委員の合意により教育振興基本計画とともに「決定」された。

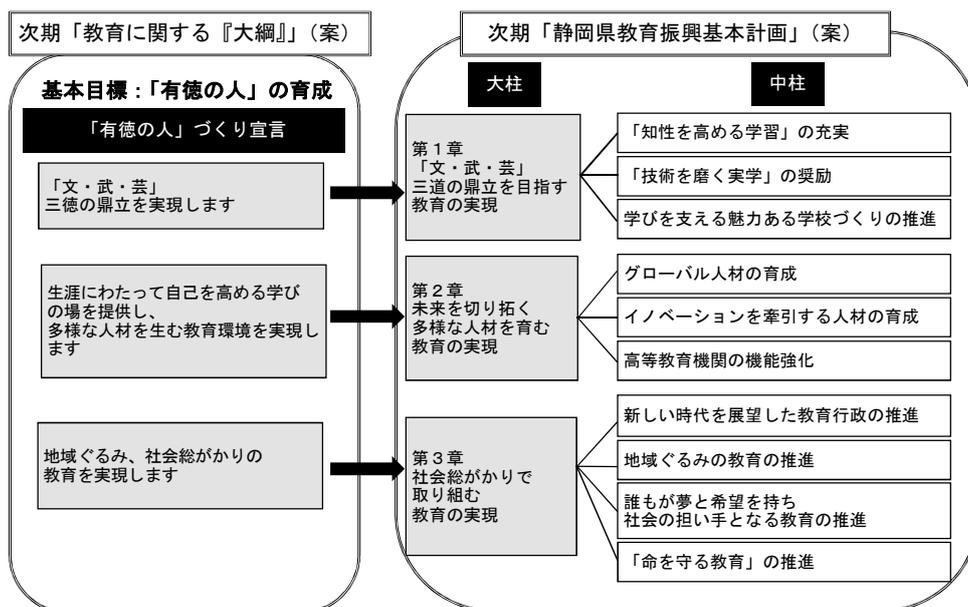
図6-3 次期「教育に関する『大綱』」と「県教育振興基本計画」策定スケジュール（案）

月	総合教育会議	外部有識者会議，議会，市町，学校等
平成29年12月	●12/20 第3回総合教育会議 (大綱素案・計画案に関する協議)	●12/14・15 12月議会常任委員会 (計画案の意見聴取)
平成30年1月		●12/27～1/17 (予定) パブリックコメントの実施 (同時に市町，市町教育委員会，関係団体等に意見照会)
2月		●2/16 第4回 地域自立のための「人づくり・学校づくり」実践委員会 (大綱素案の報告)
3月	●3/13 第4回総合教育会議 (大綱・計画の決定)	●3/7～12 2月議会常任委員会 (最終案の意見聴取)
4月		●大綱・計画の公表 ●市町，市町教育委員会，学校等への冊子配布 ●県議会等への報告

出典：平成29年度第3回静岡県総合教育会議 資料5（静岡県，2015～2018）より作成

新たな教育大綱と教育振興基本計画の関係性は，図6-4に示したとおり，教育大綱が示す項目について基本計画で詳述する形となり，分かりやすい施策体系となっている。

図6-4 新しい教育大綱と教育振興基本計画の関係



出典：平成29年度第3回静岡県総合教育会議 資料3（静岡県，2015～2018）より

## 5. 総合教育会議の成果と課題等

### （1）事業に反映された成果

静岡県総合教育会議は2015（平成27）～2017年度に合計14回開催された。会議資料によれば具体的な成果は表6-2のように整理できる。会議での合意が新規事業化につながったと把握される件数は他県に抜きんでて多い。これは知事部局・教育委員会の双方から多くの陪席者を得て、協議の結果について機動的に対処できる態勢を敷いたということと関わりがあると見られる。継続事業を支えた面も成果とみられる可能性がある。

表6-2 総合教育会議での成果（合意された事項が事業化された例を含む）

年度／典拠	成果（合意事項については事業名と次年度予算案の金額）
2015(平成27)年度 ／翌年度第1回会議資料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ふじのくに「有徳の人」づくり大綱の策定</li> <li>・合意事項(1～4)と新規事業化の状況</li> <li>1. 教職員及び高校生の国際化               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) ふじのくにグローバル人材育成基金積立金…155,200千円(県拠出)</li> <li>2) グローバル人材育成事業…20,000千円</li> <li>3) 外国人の子ども育成支援事業…4,000千円</li> </ul> </li> <li>2. 徳のある人材の育成               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) スポーツ人材活用推進事業(人材バンク)…81,150千円</li> <li>2) 地域スポーツクラブ推進事業…15,000千円</li> </ul> </li> <li>3. 新しい実学の奨励               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 地域産業を支える実学奨励事業…123,500千円</li> </ul> </li> <li>4. 大学、大学院の充実               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 外国人留学生受入強化事業…3,200千円</li> </ul> </li> </ul>
2016(平成28)年度 ／第5回会議資料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合意事項への対応状況(新規のみ)</li> <li>1. 高等教育機関の機能強化と知的・人的資源の活用               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 県立大学観光人材育成講座開催事業…4,900千円</li> <li>2) 農林大学校専門職業大学化検討事業…2,000千円</li> </ul> </li> <li>2. 徳のある人材の育成               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 幼児教育連携推進事業の、幼児教育アドバイザーを配置し、効果を検証</li> <li>2) 「読書県しずおか」づくり総合推進事業の、静岡県高等学校ビブリオバトルの充実</li> </ul> </li> <li>3. 個々の才能や個性を伸ばす多様な学習機会等の提供               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 静岡式35人学級編制…国加配、県単独措置40人                   <ul style="list-style-type: none"> <li>・静岡式35人学級編制の下限人数設定(25人)を3年間で段階的に撤廃</li> <li>・平成29年度は小3、小4の下限を撤廃し県単独措置教員数を25人から40人に増員</li> </ul> </li> <li>2) 次世代の学校指導体制整備事業…28,000千円</li> <li>3) 学びを拡げるICT活用事業…35,000千円</li> </ul> </li> <li>4. 地域ぐるみ、社会総がかりで取り組む教育力の向上               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 「しずおか寺子屋」創出事業…8,000千円</li> <li>2) ひとり親家庭放課後児童クラブ利用支援事業費助成…40,000千円</li> <li>3) 社会的養護自立支援事業…39,000千円</li> </ul> </li> <li>5. 教職員及び高校生の国際化               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 高校生国際教育旅行推進事業…5,000千円</li> <li>2) 私立学校外国語教育支援事業費助成…18,780千円</li> <li>3) 外国人の子ども子供教育支援基金…10,000千円</li> </ul> </li> </ul>
2017(平成29)年度 ／第4回会議資料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合意事項への対応状況(新規のみ)</li> <li>1. 社会総がかりで行う「技芸を磨く実学」の奨励               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 魅力ある学校づくり推進事業…100,000千円</li> <li>2) 高校生就職マッチング対策事業…32,700千円</li> <li>3) 「生きる道」としての仕事を学ぶ環境づくり事業…2,400千円</li> <li>4) 地域スポーツクラブ推進事業の、磐田市以外での取組を推進</li> <li>5) 学びを拡げるICT活用事業の、全県立高校、特別支援学校に無線LAN環境を整備</li> <li>6) 舞台芸術センター事業の、人材育成のためのワークショップや中高生鑑賞事業等の充実</li> <li>7) 競技力向上対策事業の、指導者等の確保</li> </ul> </li> <li>2. 「有徳の人」づくりに向けた就学前教育の充実               <ul style="list-style-type: none"> <li>1) 保育士等キャリアアップ研修事業…23,000千円</li> </ul> </li> </ul>

出典：各年度の静岡県総合教育会議 資料（静岡県，2015～2018）より

## （2）課題

社会の意見を反映するための諸会議の充実に比して、公表された議事録や資料をみる限り、教育委員側から独自に出される話題や意見は相対的に少ない。教育委員会事務局教育政策課を通じて提案や意見は上がってくるとのことであるが、総合教育会議の場では実践委員会での議論の消化と追認に終わりがちな傾向はあるようである。

## 6. 考察

以上に示したように静岡県の総合教育会議は、教育行政に民意を反映するという法の趣旨に配慮して、総合教育会議以外の諸会議の成果を取り込む形で実施されている点に大きな特徴がある。「社会総がかりの教育」を実現する上での手法として貴重な事例であろう。

静岡県では総合教育会議以前からの「社会全体で」「社会総がかりで」教育に取り組む態勢を有していたが、その経験を生かしつつ知事部局と教育委員会の間でも緊密な連携を行い、総合教育会議にも多くの部局の代表の陪席を求めて、会議の結果について機動的な対応がしやすいように工夫している。事業化された「成果」を見ても、スピード感をもった議論、予算化された事業が多いことが分かる。また、第2期の教育大綱を教育振興基本計画の策定と一体的に行うことによって、施策体系が効率的に整う結果も得ている。

知事部局と教育委員会の従来からの連携の蓄積及び知事のリーダーシップを生かした総合教育会議運営の好事例として注目し続けたい。

（橋本昭彦）

※本稿は、2017（平成29）年1月11日と2018年9月7日に行った静岡県文化・観光部総合教育局総合教育課への訪問調査を基に取りまとめたものである。調査に御協力いただいた総合教育課総合教育班、その他関係各位に感謝申し上げます。

### 【注】

- 1 人口及び面積等は、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成30年版』2018年，第一法規，を参照した。
- 2 静岡県教育委員会のウェブサイト「静岡県教育委員会の組織」による。参照先：  
<http://www.pref.shizuoka.jp/kyouiku/topics/kikou.html>
- 3 2018年3月7日，静岡県議会平成30年2月定例会文教警察委員会の会議録より。宮沢正美議員質疑「知事部局職員が教育部長に就任することによる知事の政治的な影響の懸念に対する整理」による。委員会会議録の参照先：<http://www2.pref.shizuoka.jp/all/COMGIJI.nsf>（以下県議会の委員会は、同じURL）
- 4 新設理由は、2015年3月2日，静岡県議会平成27年2月定例会文化観光委員会の会議録より。議案説明及び所管事項等の報告による。
- 5 静岡県のウェブサイト「各課の主な業務の内容と電話番号の御案内」による。参照先：  
<http://www.pref.shizuoka.jp/bunka/kakuka.html>
- 6 静岡県(2006)では主に家庭教育への支援の文脈で「社会全体」という表現が見える。当時の教育委員会の会議録（静岡県立図書館所蔵）においても見られるが，中央教育審議会（2008）の答申などで「社会全体の教育力」が多用されたこととも関わるとみられる。
- 7 2015年4月24日平成27年度第1回静岡県総合教育会議の資料3（静岡県，2015～2018）。

- 8 2016年3月2日, 静岡県議会平成27年2月定例会文化観光委員会の会議録より。中沢公彦議員質疑への応答による。
- 9 2015年4月24日 平成27年度第1回総合教育会議 資料1。
- 10 2018年5月8日, 参照先: <http://www.pref.shizuoka.jp/bunka/bk-170/jisseniinkai.html>
- 11 2015年4月24日平成27年度第1回静岡県総合教育会議の資料1 (静岡県, 2015~2018)。
- 12 注9に同じ。
- 13 2015年4月24日平成27年度第1回静岡県総合教育会議の議事録 (静岡県, 2015~2018)。
- 14 同前。
- 15 2015年6月17日平成27年度第2回静岡県総合教育会議の議事録 (静岡県, 2015~2018)。
- 16 「静岡県総合教育会議の運営方法等」, 注9に同じ。
- 17 2016年1月13日平成27年度第5回静岡県総合教育会議の資料 (静岡県, 2015~2018)。
- 18 2016年2月22日平成28年2月静岡県議会定例会, 本会議会議録, 知事説明。本会議の会議録は, 参照先: <http://www2.pref.shizuoka.jp/all/ggiji.nsf/>

### 【参考文献】

- 静岡県教育委員会(2002)『静岡県教育計画「人づくり」2010プラン』
- 静岡県(2006)『静岡県教育計画「人づくり」2010プラン 後期計画2006-2010』  
参照先: <http://www.pref.shizuoka.jp/kyouiku/2010-kihon/documents/hitozukuri.pdf>
- 静岡県(2011)『富国有徳の理想郷“ふじのくに”づくり』(総合計画)  
参照先: [http://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-030/documents/fujinokuni\\_1.pdf](http://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-030/documents/fujinokuni_1.pdf)
- 静岡県・静岡県教育委員会(2011)『静岡県教育振興基本計画「有徳の人」づくりアクションプラン』  
参照先: <http://www.pref.shizuoka.jp/kyouiku/2010-kihon/documents/educationplan1.pdf>
- 静岡県・静岡県教育委員会(2014)『静岡県教育振興基本計画「有徳の人」づくりアクションプラン第2期計画(2014~2017)』  
参照先: [http://www.pref.shizuoka.jp/kyouiku/2010-kihon/documents/educationplan2\\_1.pdf](http://www.pref.shizuoka.jp/kyouiku/2010-kihon/documents/educationplan2_1.pdf)
- 静岡県(2015c)『静岡県総合計画「富国有徳の理想郷“ふじのくに”のグランドデザイン』 参照先: [https://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-030/documents/keikaku-fujinokuni-h2302\\_1.pdf](https://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-030/documents/keikaku-fujinokuni-h2302_1.pdf)
- 静岡県(2016)『ふじのくに「有徳の人」づくり大綱 -社会総がかりの教育の実現に向けて-』 参照先: [http://www.pref.shizuoka.jp/bunka/bk-170/documents/dai4kaisiryoku2\\_taikousoan.pdf](http://www.pref.shizuoka.jp/bunka/bk-170/documents/dai4kaisiryoku2_taikousoan.pdf)
- 静岡県(2018)『ふじのくに「有徳の人」づくり大綱 -教育における地方創生の実現に向けて-』  
参照先: <https://www.pref.shizuoka.jp/bunka/bk-170/documents/taikou.pdf>
- 静岡県 (2015~2018) 静岡県総合教育会議議事録及び資料  
参照先: <http://www.pref.shizuoka.jp/bunka/bk-170/sougoukyouiku.html>
- 静岡県(2018)『新ビジョン「富国有徳の美しい“ふじのくに”の人づくり・富づくり』 参照先: <http://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-030/documents/sin-vision2018.pdf>
- 中央教育審議会 (2008)『新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について~知の循環型社会の構築を目指して~ (答申)』,  
参照先: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1216131\\_1424.html](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1216131_1424.html)

## 7 節 三重県の事例

### 1. 県の概要

三重県の2018（平成30）年1月1日現在の人口は183万人、面積は5,774.4㎢である<sup>1</sup>。県庁所在地である津市（人口21万1千人）、県内人口最大の四日市市（人口31万2千人）を含む北中部地域と南部地域（伊勢市、尾鷲市、鳥羽市、熊野市、志摩市、大台町、玉城町、度会町、大紀町、南伊勢町、紀北町、御浜町、紀宝町）との間で人口増減の傾向が大きく異なる。「三重県人口ビジョン」（2015年10月）によれば、北中部地域の人口は2008年に151万7千人のピークを迎え、その後2040年には128万5千人になると予測されたのに対し、南部地域では1955年の44万4千人がピークとなっており、以降減少が続いて、2040年には22万2千人にまで減ると推計された。後述のように三重県では地方創生が総合教育会議の議題となったこともある。

鈴木英敬知事は経済産業省職員を経て2011年4月に就任し、現在2期目である。

2018年度における初等中等教育段階の県内学校数は、小学校（分校を含む。以下、同じ。）が375校（国立1、公立372、私立2）、中学校が170校（国立1、公立159、私立10）、高等学校（全日制・定時制）が70校（公立57、私立13）、特別支援学校が20校（国立1、公立18、私立1）である。このほかに、義務教育学校が1校（公立）、中等教育学校も1校（私立）ある。

三重県教育委員会は2017年度から新教育委員会制度に移行した。教育長を含めて教育委員会を5人で構成しているのは新制度移行前から変わっておらず、他都道府県より1人少ない（現在、都道府県で5人制の教育委員会は三重県のみである（文部科学省、2018））。

### 2. 総合教育会議における担当事務の調整等

#### （1）ひとづくり政策総括監の新設

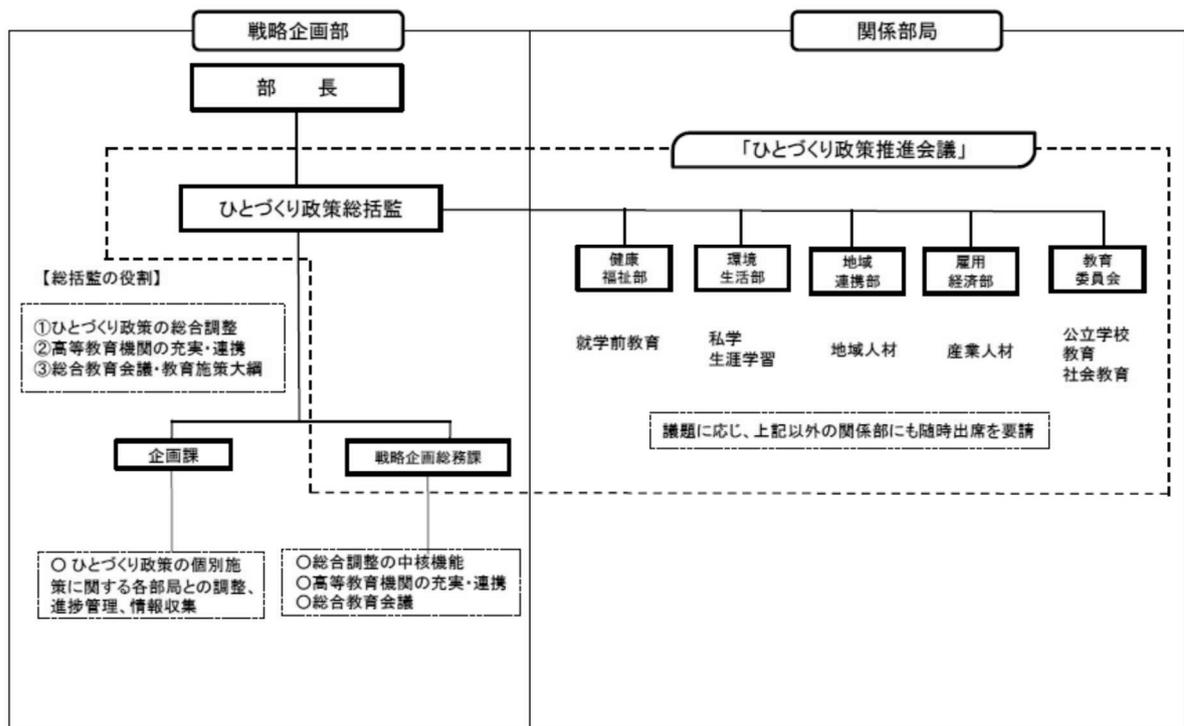
総合教育会議の開催調整等の事務は、首長部局の戦略企画部（戦略企画総務課）で行う。教育委員会事務局においては、教育政策課7名のうち、課長・班長・主査の3名が戦略企画総務課を併任しており、会議の開催にかかる教育委員との調整や、資料の集約・調整等を行っている<sup>2</sup>。

三重県はかねて県の施策の中で「人づくり」を重要施策に位置付けていたが、2015（平成27）年度には、「ひとづくり政策」の総合調整にかかる推進体制の整備が図られた。例えば、戦略企画総務課が複数の部局にまたがるひとづくり施策を総合調整するための中核的機能の役割を担う部署とされたほか（三重県戦略企画部、2015）、関係各部で構成される「ひとづくり政策推進会議」<sup>3</sup>が設けられたり、次長級の「ひとづくり政策総括監」<sup>4</sup>のポストが新設されたりしている（図7-1、参照）。このひとづくり政策総括監は図7-1にあるとおり、総合教育会議と後述する「三重県教育施策大綱」とを所管することになっている

ため、議会の常任委員会や総合教育会議での教育施策大綱の説明もひとづくり政策総括監が行っている（三重県議会，2015）。実際には，前教育委員会事務局次長・教職員・施設担当が就任し，翌2016年4月からは戦略企画部副部長を兼ねた（2017年3月まで）<sup>5</sup>。

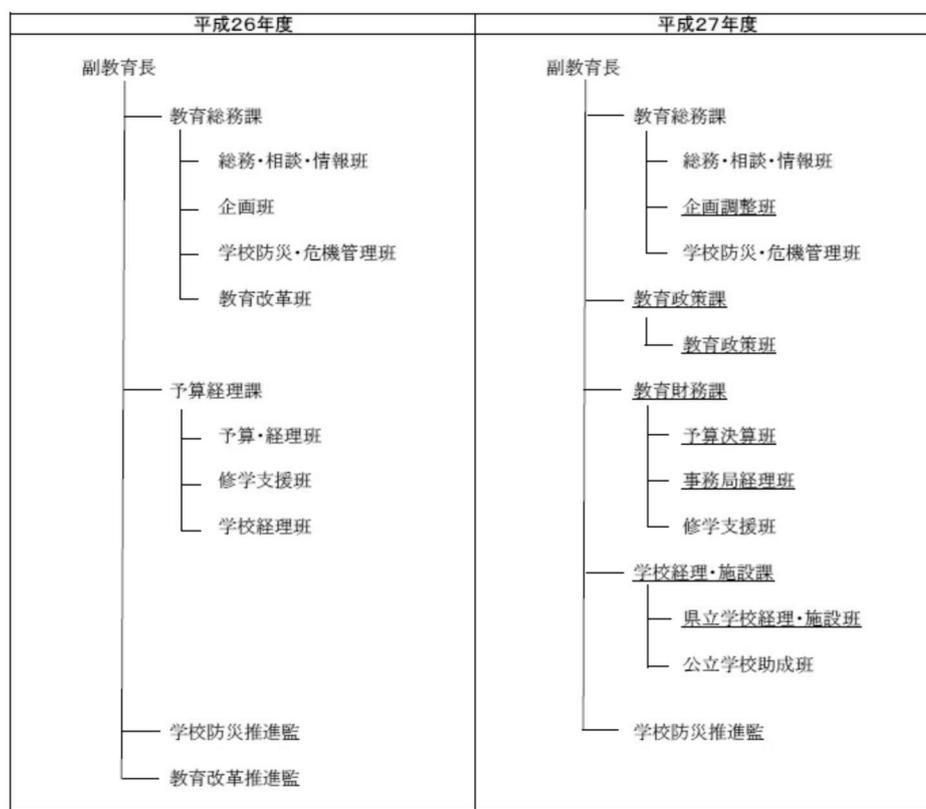
具体的な実務を担う職員レベルにおいても，首長部局側と教育委員会事務局側の双方に，総合教育会議に関しては縦割りの弊害が出ないように一緒にやっという意識が当初からあり，現在も続いているという<sup>6</sup>。

図 7-1 三重県ひとづくり政策の推進体制



出典：三重県戦略企画部(2015)より

図 7-2：平成 27 年度教育委員会事務局組織改正案（副教育長所掌部分のみ）



出典：三重県教育委員会事務局教育総務課（2015）より

なお、教育政策課は 2015 年度に行われた教育委員会事務局の組織再編により新たに設置されたものである（図 7-2）。旧教育総務課の分掌事務の一部が教育政策課に移された（2015 年 3 月 23 日『三重県教育委員会定例会会議録』）。例えば、三重県教育ビジョンの推進、教育委員会の附属機関である三重県教育改革推進会議に係る事務が該当する。また、組織再編前まであった教育改革推進監の職はこのとき廃止されている。現行の教育行政組織では、教育長の下に副教育長と次長 4 人が配置され、この五つの職がそれぞれにあらかじめ定められた課の事務を掌理する体制になっている。教育総務課は副教育長が所管する。総合教育会議の資料等については、議題に応じて該当部局が作成している。

### 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

#### （1）会議の回数

三重県の総合教育会議の運営にみられる特徴の一つは、その開催頻度の多さにある。2015 年度に 11 回、2016 年度は 7 回、2017 年度は 8 回開催された。どの年度でも開催頻度が都道府県中で最も多い点が三重県の特徴の一つである。また、知事と教育委員会との協議の場としての機能を意識した取組として、総合教育会議の 2 年次目から、高校（四日市工業高校・2018 年度第 5 回）や、義務教育学校（津市立みさとの丘学園・2017 年度

第5回)でも開催するようになった。

## (2) 議題の設定

総合教育会議の議題は、毎年ほぼ定例化したテーマになる定点テーマと、時機に応じて選定する重点テーマとの大まかな区分が意識されている(三重県総合教育会議, 2018)。総合教育会議事務局では知事と教育委員の意向を把握するように努めており、年度末には次年度のテーマ設定とスケジュールなどの計画を知事に上げて協議をしているが、教育委員との同様の協議は教育委員会事務局が行うといった分担関係ができています。しかし、会議資料の作成等の段階になると、役割分担のような意識はなく共同して作業にあたっている<sup>7</sup>。

開催回数の多さは、広範囲にわたる事項を議題としていることにもつながっていると思われる。教育大綱の策定(2016年3月)以降でも、「学力向上に関する施策」「いじめ、不登校、校内暴力等への対策」「国際化への対応、グローバル人材の育成」といった、一般的にみても取り上げられることの多いテーマに加えて、体力向上(2016年度第6回, 2017年度第8回)、家庭教育の充実(2016年度第5回・第7回, 2018年度第7回)、防災教育(2018年度第6回)、教員の資質向上(2017年度第1回)、豊かな心の育成・道徳教育の推進(2017年度第2回)、英語教育(2017年度第5回)などもテーマとなっている<sup>8</sup>。総合教育会議の初年次である2015年度には「地方創生」(2015年度第11回)も議題とされていた。

## (3) 会議運営上の工夫

総合教育会議メンバーの日程を確保する上では、限られた時間で実施するしかなく、おのずと県庁周辺での開催になりがちではある。しかし、三重県は開催回数が比較的多いことから、事務局では工夫を凝らした内容にすることを心掛けているという。前述のように現場の視察を兼ねて開催することはその一つの例であり、2017年度に学校で総合教育会議を開催した際は、英語教育の授業参観も実施した。また、ゲストを招いてそのときのテーマに関する講演を聴いた上で協議に入るといったやり方も、こうした工夫の一つと考えられている<sup>9</sup>。

## 4. 教育大綱の策定状況

### (1) 議会との調整

三重県の教育大綱策定過程に関する特徴の第1は、議会の関与の仕方である。三重県では、教育大綱にかぎらず、総合教育会議を開催した後は議会の常任委員会で報告することになっている。当初は戦略企画部を所管する戦略企画常任委員会のみで報告していたが、その後、議会からの要望があつて、教育委員会を所管する教育警察常任委員会でも同じ資料に基づいて毎回の総合教育会議での協議に関し報告をすることになった<sup>10</sup>。

三重県では最初の教育大綱(「三重県教育施策大綱」と直近の教育振興基本計画(平成28年改訂版の名称は「三重県教育ビジョン」)が同時に作成・改訂されている(2016(平成28)年3月)。いずれも、その中間案の段階から議会の常任委員会で報告がなされてい

るが、教育振興基本計画の方は教育警察常任委員会（教育委員会を所管）に、そして総合教育会議で策定する教育大綱の方は戦略企画常任委員会（戦略企画部を所管）と教育警察常任委員会の両方に報告されている。こうした取扱いの背景を確認するため、北川県政時代の 2001 年に議員提出条例案として制定された三重県行政に係る基本的な計画について議会が議決すべきことを定める条例（2001 年 3 月 27 日 三重県条例第 47 号）以来の経緯に触れておく<sup>11</sup>。

表 7-1 三重県行政に係る基本的な計画について議会が議決すべきことを定める条例の改正

制定当初	改正後（平成 22 年 3 月 29 日条例第 20 号）
<p>（議決すべき計画）</p> <p>第 2 条 地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 96 条第 2 項の規定に基づき、次に掲げる計画（計画期間が 5 年を超えるものに限る。）の策定について、議会の議決すべき事件とする。</p> <p>1 県行政全般に係る将来の目標を設定し、当該目標を達成するための施策、事業その他の手法を総合的かつ体系的に示した計画</p> <p>2 前号に掲げるもののほか、県行政の基本的な施策に係る計画（法令又は他の条例に定めのあるものを除く。）</p>	<p>（議決すべき計画）</p> <p>第 2 条 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 96 条第 2 項の規定に基づき、次に掲げる計画の策定について、議会の議決すべき事件とする。</p> <p>1 県行政全般に係る政策目的を達成するための施策等を総合的かつ体系的に示した中長期的な計画</p> <p>2 前号に掲げるもののほか、県行政における基本的な政策目的を達成するための施策等を総合的かつ体系的に示した中長期的な計画であって、県行政において特に重要なものと認められるもの（法令又は他の条例に定めのあるものを除く。）</p>
<p>（議会の議決）</p> <p>第 3 条 知事その他の執行機関は、前条各号に掲げる計画を策定し又は変更しようとするときは、あらかじめ議会の議決を経なければならない。</p>	<p>（議会の議決）</p> <p>第 3 条 知事その他の執行機関は、前条各号に掲げる計画を策定し、又は当該計画の基本的な方針、主要な目標、計画期間その他基本的な事項を変更しようとするときは、あらかじめ議会の議決を経なければならない。</p>

出典：筆者作成

本条例は地方自治法第 96 条第 1 項で限定的に列挙された議会の議決事項に加えて、条例により議決事項を追加指定することができるとした同法同条第 2 項に基づき制定された条例である。野呂県政になって、議決の対象となる計画の範囲をめぐり議会と知事との間で協議が行われたことなどもあり、2010 年には条例改正案が出された（三重県議会、2010a）。制定当初の条文とこのときの改正による現行の条文を表 7-1 に示す（第 2 条と第 3 条のみ）。これは議会の議決対象となった計画の変更に際し、軽微な変更の場合は議決を要しないことなどを趣旨とする改正であったが、その際には、ある計画案がこの条例に基づく議決対象に該当するか否か、今後策定される計画の変更に際して議決を要するか否かは、議案提出者である知事の責任において判断されるものであるとの解釈が示された（三重県議会、2010b）。同条例の附則第 2 号経過措置の規定により、条例制定時既に策定されていた「教育振興ビジョン」（1999 年 3 月策定、計画期間 1999 年度～2010 年度）は、同条例第 2 条第 2 号（表の左欄参照。）に該当する計画とされたが、以降の教育振興基本計画は議決すべき議案とはなっていない。三重県の教育振興基本計画改訂は、2011 年 3 月策定の「三重県教育ビジョン～子どもたちの輝く未来づくりに向けて～」（計画期間：2011 年度～2015 年度）、2016 年 3 月策定の「三重県教育ビジョン～子どもたちの希望と未来のために～」（計画期間：2016 年度～2019 年度）と推移してきた。これらの改訂時に県議

会の本会議で議案として提出されたわけではないが、議会（教育警察常任委員会）への報告は引き続き行われてきた。

教育大綱も議決が必要な計画と認識されているわけではなく、常任委員会への報告事案となっている<sup>12</sup>。

## （２）総合性

第２に、教育大綱、教育振興基本計画、そして県の総合計画（「みえ県民力ビジョン」の「第二次行動計画」が該当）の３者間での共通性が重視され、その意味で教育政策をめぐる首長部局と教育委員会事務局との総合調整が意識されている点を挙げるができる。例えば、教育大綱には 11 の教育施策が、教育振興基本計画（教育ビジョン）には七つの基本施策が、そして総合計画（みえ県民力ビジョン・第二次行動計画）中で「学びの充実」として分類される政策パッケージには八つの施策があるが、これらの中で例えば「夢や希望をかなえる学力と社会参画力の育成」等の 6 施策が、３者間に共通している。

前述のとおり教育大綱は議会による議決対象とされているわけではない。しかし、議会常任委員会へ報告が行われているし、議会側からは細部にわたる字句の修正意見も含めた様々な要望が出されており、更にその要望に対応して原案の修正が度々行われるなど、実体的にも総合性への配慮がなされている（三重県総合教育会議, 2016）。

そしてこの点は、３者の計画期間も同様である。次の図 7-3 に示すように、これまで計画期間としてはわずかにずれがあった総合計画と教育振興基本計画であったが、この教育大綱の策定を媒介として、３者が完全に重なるようになった。また、知事の任期満了と約 1 年のずれがあることにより、行政計画としての継続性と任期満了後の後任知事がリーダーシップを発揮する機会とのバランスが保たれるようになったことも特徴的である。なお、図のうち総合戦略は、国の通知<sup>13</sup>により対象期間が 2015 年度～2019 年度とされたため、期せずしてこれら 4 者の計画終了年次がそろうことになった<sup>14</sup>。

## （３）知事部局と教育委員会事務局との連携関係

総合教育会議のメンバー以外で常時陪席する職員としては、戦略企画部（部長級、次長級及び戦略企画総務課員）と教育委員会事務局（次長級及び教育政策課と教育総務課の職員）であるが、テーマによってはその関係部署から資料を出してもらうので、当該部署からも会議に陪席してもらうようにしている<sup>15</sup>。総合教育会議を支えるこうした事務局体制が三重県総合教育会議の開催回数多さを理解するポイントの一つであると考えられる。

## 5. 総合教育会議の成果と課題等

三重県では 2017（平成 29）年 3 月に「みえ家庭教育応援プラン」を策定した。これは、総合教育会議の中で家庭教育をテーマに協議が行われた結果が具体的な施策となって実現した例である。

実務レベルでは、単に会議を開くだけに終わらせない工夫がなされている。しかし、他

方では、前述のような時間的な制約がある中、開催場所を工夫したり、ゲストスピーカーの話の聞いたりするような機会を少しでも増やしたいといったジレンマが事務局担当者にはある<sup>16</sup>。

図 7-3 : 三重県知事の任期と 4 種の計画等の策定状況・計画期間との

年	知事／任期	総合計画	教育振興基本計画	教育大綱	地方版総合戦略	年
H7	北川正恭 H7年4月21日   H11年4月20日	「第3次三重県長期総合計画」 策定：H2年12月策定 期間：H12年度				H7
H8						
H9						
H10	北川正恭 H11年4月21日   H15年4月20日	「三重のくにつくり宣言」 策定：H9年11月 期間：H9年度～H22年度  《第一次実施計画》 期間：H9年度～H13年度	「三重県教育振興ビジョン」 策定：H11年3月 期間：H11年度～H22年度  《第一次推進計画》 期間：H11年度～H13年度			H10
H11						
H12						
H13						
H14						
H15						
H16	野呂昭彦 H15年4月21日   H19年4月20日	《第二次実施計画》 期間：H14年度～H18年度	《第二次推進計画》 期間：H14年度～H16年度			H16
H17						
H18						
H19						
H20	野呂昭彦 H19年4月21日   H23年4月20日	《第二次戦略計画》 期間：H19年度～H22年度	《第四次推進計画》 期間：H19年度～H22年度			H20
H21						
H22						
H23	鈴木英敬 H23年4月21日   H27年4月20日	「みえ県民カビジョン」 策定：H24年4月 期間：H24年度～概ね10年先 (H33年度) 《行動計画》 策定：H24年4月 期間：H24年度～H27年度	「三重県教育ビジョン」 策定：H23年3月 期間：H23年度～H27年度			H23
H24						
H25						
H26						
H27						
H28	鈴木英敬 H27年4月21日   H31年4月20日	《第二次行動計画》 策定：H28年4月 期間：H28年度～H31年度	「三重県教育ビジョン」 策定：H28年3月 期間：H28年度～H31年度	「三重県教育施策大綱」 策定：H28年3月 期間：策定の日～H31年度	「三重県まち・ひと・しごと 創生総合戦略」 策定：H27年10月（H30年3 月改訂） 期間：H27年度～H31年度	H28
H29						
H30						
H31						
H32						
H33						
H34						H34

出典：筆者作成

教育大綱の中には教育以外の行政分野の事業・施策が入っているが、前述のように教育振興基本計画や総合計画と共通性を持つ中で、教育大綱それ自体としてPDCAサイクルを回すものにはなっていない。ただし、総合教育会議の中で年間の施策の進捗状況を確認することになるため、教育委員会事務局以外の部署から教育大綱に掲げる施策の成果に関連する情報を出してもらおう。そのための調整には労力がかかっているのも事実である。

総合教育会議のテーマ設定に関しては、教育大綱に掲げる11項目の教育施策の中でまだ十分に協議されていないテーマがあれば、今後のテーマ設定に際して検討することになる可能性がある。

## 6. 考察

三重県の総合教育会議及びそこで策定される教育大綱にみられるのは、教育委員会と知事と議会による政策の総合性とでも言えるものであった。そこには組織間関係の歴史的な経緯とともに、属人的な要素も見られる。例えば、地方分権改革を契機に地方議会の役割が再認識されるようになっていったが、その中でも三重県議会は行政が策定する計画のうちの主要なものを議決対象に加える条例を制定していた。総合教育会議の開催回数の多さは、2期目の知事選挙時（2015（平成27）年3月26日告示）に公約で教育重視<sup>17</sup>を訴えた鈴木現知事の意向によるところが大きい。

総合教育会議に関しては、何よりもその開催回数の多さは特徴的である。総合教育会議の法令上の位置付けは知事と教育委員会という対等な執行機関同士の協議・調整の場であるということになっているだけで、ここから妥当な開催頻度といったものが導かれるわけではなく、自治体によって多様性があるとは言え、やはり三重県は突出している。実務担当者レベルからみると、知事と教育委員とで実態を共有する場として機能しているということであったが、これだけ回数が多いと、総合教育会議の事務局では、複数回の総合教育会議の事務を同時並行的にこなしていくことになるという。他県との比較で考えれば、このような事情は初期値の設定が重要とも言え、将来的に他県並みの開催回数になっていくとすれば何がきっかけになるのか、あるいは他県から三重県に追随していくような自治体が現れるのかなど今後も継続的に観察していくことで教育政策研究上得られる知見は少なくないと言える。

（本多正人）

※ 本稿は、2016（平成28）年12月2日に行った三重県教育委員会事務局教育政策課教育政策班への訪問調査、及び2018年8月7日に行った三重県戦略企画部戦略企画総務課企画調整班への訪問調査を基に、取りまとめたものである。調査に御協力いただいた関係各位に感謝申し上げます。

### 【注】

- 1 人口及び面積等は、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成30年版』2018年、第一法規、を参照した。
- 2 2016年12月2日のインタビューによる。
- 3 ひとづくり政策の全庁的な推進・総合調整を図るための会議で、戦略企画部、健康福祉部、環境生活

部，地域連携部，雇用経済部，教育委員会で構成され，おおむね月1回開催されるという（三重県戦略企画部，2015）。

- 4 三重県行政組織規則第19条第3項で定めるひとづくり政策総括監の職務は「上司の命を受けて人づくり施策（職員に係るものを除く。）に係る総合調整に関する事務を処理する」とされている。三重県事務決裁及び委任規則第2条第15号で次長に該当する職とされ，7級に格付されている（等級別基準職務に関する規則別表）。
- 5 時事通信社『iJAMP 人事 NOW』より。
- 6 2018年8月7日のインタビューにおける戦略企画総務課企画調整班長（平成27年4月から在職）の発言。
- 7 2018年8月7日のインタビューによる。
- 8 本報告書第4章所収，国立教育政策研究所「総合教育会議による教育施策の新たな展開に関する調査」（平成29年12月）の間14を参照。
- 9 2018年8月7日のインタビューによる。
- 10 2018年8月7日のインタビューによる。
- 11 議会が議決すべき事件を独自に定めた条例に関する全国的な状況については，総務省（2014年4月1日～2016年3月31日）を参照。
- 12 県議会戦略企画雇用経済常任委員会において，「教育ビジョンは議会の関与はどうか」という議員からの質問に対し，ひとづくり政策総括監は次のように答弁している。「教育ビジョンのほうも法律で規定されているんですけども，知事がとはなっていないで，都道府県が策定するというふうになっているものです。法定計画ですので，議決にはならず，常任委員会での議論を経て，教育委員会で策定するという形になっていると思います。議会との関係においては，この教育施策大綱も教育ビジョンも同じような形になるのかなという気はいたしております」（三重県議会，2015）。
- 13 平成26年12月27日閣副第979号内閣審議官通知「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略及び市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略の策定について」。
- 14 2015年度最後の総合教育会議において鈴木知事は次のように発言している。「来年度は伊勢志摩サミットもありますし，県の総合計画『みえ県民力ビジョン・第二次行動計画』も，教育ビジョンも，教育施策大綱もスタートします。また，地方創生の総合戦略も本格的に始動するというので，大変重要な年度になってきます。その前段階の総合教育会議ですので，限られた時間ですが，忌憚のないご意見を賜ればと思いますので，何卒よろしくお願ひします。」「僕は知事という立場ですので，教育だけにこの地方創生，人口減少を持ってくるつもりはありませんが，教育の場面において地方創生や人口減少を抜きにしては語れないということを，改めて，これからいろいろな施策を打っていく中で共有させていただければと思いますので，よろしくお願ひします。」（三重県総合教育会議，2016）
- 15 2018年8月7日のインタビューによる。
- 16 2018年8月7日のインタビューによる。
- 17 2018年8月7日のインタビューによる。なお，鈴木知事が選挙時に発表した「政策集」には8本の柱と59項目の公約があったが，なかでも教育を最初の柱に掲げていた（中日新聞，2015）

#### 【参考文献】

総務省（2014年4月1日～2016年3月31日）「法第96条第2項の規定による議会の議決すべき事件に関する調（平成28年4月1日現在）」『地方自治月報 第58号（平成26年4月1日～平成28年

3月31日)』 参照先: [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000473546.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000473546.pdf)  
中日新聞(2015年3月17日)「県知事選, 鈴木氏が『政策集』発表」『中日新聞』 参照先:  
<http://www.chunichi.co.jp/article/senkyo/chihosen2015/mie/CK2015031702000102.html>  
三重県議会(2010a)『平成22年第1回三重県議会定例会会議録(2月26日 第4号)』三重県議会本会議,  
三重県議会 参照先: <http://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000073428.pdf>  
三重県議会(2010b)『平成22年3月15日 政策総務常任委員会 予算決算常任委員会政策総務分科会 会  
議録』三重県議会 参照先: <http://www.pref.mie.lg.jp/KENGIKAI/51641009989.htm>  
三重県議会(2015)『平成27年12月11日 戦略企画雇用経済常任委員会 予算決算常任委員会戦略企画雇  
用経済分科会 会議録』三重県議会 参照先:  
<http://www.pref.mie.lg.jp/KENGIKAI/000185523.htm>  
三重県議会(2015)『平成27年6月18日戦略企画雇用経済常任委員会予算決算常任委員会戦略企画雇用経  
済分科会会議録』三重県議会  
三重県教育委員会事務局教育総務課(2015年2月13日)「平成27年度教育委員会事務局の組織改正案の  
概要について」(平成26年度第4回市町等教育長会議 会議資料(2)) 三重県教育委員会 参照先:  
<http://www.pref.mie.lg.jp/KYOIKU/HP/2015020289.htm>  
三重県戦略企画部(2015)『「ひとづくり政策」の推進について』三重県政策会議(平成27年度第3回(5  
月12日)配布資料1)三重県 参照先: <http://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000266397.pdf>  
三重県総合教育会議(2015)『三重県教育施策大綱(仮称)の策定スケジュールの変更について(案)』三  
重県総合教育会議(平成27年度第8回(11月28日)会議資料1-1) 三重県  
三重県総合教育会議(2016)『平成27年度第11回総合教育会議 議事録』三重県総合教育会議, 三重県 参  
照先: <http://www.pref.mie.lg.jp/D1SENRYAKU/84917044502-01.htm>  
三重県総合教育会議(2018)「平成30年度における総合教育会議の運営について」平成30年4月26日第  
1回会議 配布資料1 参照先: <http://www.pref.mie.lg.jp/common/content/000780409.pdf>  
文部科学省(2014)『平成25年度教育行政調査(平成25年5月1日現在)』文部科学省  
文部科学省(2018)『平成29年度教育行政調査(平成29年5月1日現在) 中間報告』文部科学省

## 8 節 滋賀県の事例

### 1. 県の概要

滋賀県は琵琶湖を中心に面積 4,017.4 km<sup>2</sup>の県土が広がる歴史と文化が蓄積された県である。東海道や中山道（なかせんどう）が通る交通の要衝であったことから幾度となく歴史の舞台になった。また、「三方よし」をモットーとする近江商人の発祥の地でもある。現在では、関西圏、中京圏、北陸圏の結節点となっているが、京都や大阪方面への通勤者が多く、大都市のベッドタウン的な性格を持っている。人口は 2018（平成 30）年 1 月現在 142 万人で、過去 10 年間では 3 % 程度の増加を見ている。しかし、平成 26 年のピークから 2 千人程度の減となっており、最近まで人口増加にあった滋賀県も人口減少の局面に転じている<sup>1</sup>。

2018 年度における初等中等教育段階の県内学校数は、小学校 223 校（国立 1，公立 221，私立 1），中学校 106 校（国立 1，公立 99，私立 6），高等学校 56 校（公立 46，私立 10），特別支援学校 16 校（国立 1，公立 15）であり、このほかに義務教育学校 1 校（公立 1），中等教育学校 1 校（私立 1）がある。

滋賀県が新教育委員会制度に移行したのは、2016（平成 28）年 4 月である。2016 年度の教育委員会の構成は教育長及び教育委員 5 名の計 6 名であるが、全体の人数に変更はない。新教育長には前滋賀県総務部長が就任し、前教育委員長が教育委員（教育長職務代理者）になった。他の 4 名の教育委員に交替はなかった。

2014 年 7 月に知事に就任した三日月大造知事は現在 2 期目であり、衆議院議員 4 期の経験がある。

### 2. 総合教育会議における担当事務等

滋賀県では総合教育会議の事務は教育長が補助執行している。このことについては、知事からの協議を受けて、総合教育会議が設置される直前の 2015（平成 27）年 3 月の定例教育委員会で、この知事の権限の補助執行について審議され、教育委員会として異議がないことが意見として提出されている。教育委員会会議資料<sup>2</sup>によると教育長に補助執行させる具体的な理由は次のように説明されている。

#### 3 補助執行させる理由

- ・ 会議で取り扱うテーマの大部分は教育委員会が所管する分野であり、知事部局に教育を全体的に所管する部局がない現状に鑑みると、教育委員会が主導して会議を運営していく方がより戦略的、効果的な活用が可能である。
- ・ 教育基本法に基づく教育振興基本計画に関し、計画は地方公共団体が定めるとされているところであるが、知事名の計画の策定事務を、教育委員会が補助執行により行っているところ。
- ・ 以上により、教育、学術および文化の振興に関する総合的な施策の大綱の策定にかかる事務および総合教育会議の運営を教育長に補助執行させる必要がある。

また、2015年度からは、総合教育会議や教育大綱の策定が新たな事務に加わるために、教育委員会の教育総務課の中に企画室が設けられた。企画室は教育委員会の運営なども所掌する。その後、2017年度には企画室は企画係となった。

2018年度現在、総合教育会議の事務局を直接担当するのは、教育総務課参事（兼）企画係長と企画係主事の2人である。総合教育会議の運営についての調整は、まず教育長と協議し、その後、教育長、課長、担当による知事への説明や打合せが行われる。

なお、滋賀県では、文化分野は知事部局の県民生活部文化振興課、また、スポーツ分野は同じく県民生活部のスポーツ局、さらに、高等教育は総務部私学・大学振興課が所管する。

### 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

#### (1) 総合教育会議の開催

会議は、2015（平成27）年度と2016年度は6回、2017年度は5回開催されており、2018年度では5～6回が予定されている。総合教育会議の事務局を教育委員会が担当する都道府県の中では、最も開催回数が多く、都道府県全体でも積極的に総合教育会議を開催している県の一つである。会議へは、知事部局では総務部の私学・大学振興課及び健康医療福祉部子ども・青少年局職員各1名、教育委員会事務局では全課・室長が陪席する。

総合教育会議の司会は、総合教育会議運営要綱においては知事が行うこととされているが、会議進行について知事から委任があったため、2015年度第4回会議より総合教育会議の事務局職員、2016年度第3回会議からは教育長が司会を務めている。

#### (2) 年間テーマの設定と総括

2016年度までは、会議ごとに議論するテーマを設定していたが、2017年度は、年度当初に各回のテーマを設定するとともに、各回のテーマを総括する大きな年間テーマ、「子どもたちの多様性に寄り添う教育」が設定された。そして、毎年度最終の会議では、各回の議論内容の総括と次年度の施策にどのように反映したか、総括した内容を今後どのように取り組むのか等について議論が行われている。2018年度は、教育大綱（後述のように教育振興基本計画に同じ）の計画期間が2018年度までであるので、教育大綱の策定が主たるテーマとなっている。

#### (3) 会議テーマに関わる教育関係者・有識者の招へい等

滋賀県における総合教育会議の特色の一つは、ほぼ毎回、会議テーマに関わるゲスト（教職員や学識経験者）を招いて、経験を聞き、経験から学ぶところにある。ゲストは意見交換にも加わっており、テーマに関わり幅広く現状の理解と現場の声を取り入れた議論を行うことに努めている。また、総合教育会議の横断幕や出席者のネームプレート作成には県立学校書道部の協力を得るなどしている。これらは一例にすぎないが、児童生徒の様々な活躍を総合教育会議から県民に積極的に発信して学校現場を応援することが意識されている。

2017年度までの会議内容は、表8-1のとおりである<sup>3</sup>。

表8-1 滋賀県総合教育会議の内容（平成27～29年度）

年度	議題等					
	第1回	第2回	第3回	第4回	第5回	第6回
H27	<ul style="list-style-type: none"> <li>・会議運営要項の策定について</li> <li>・大綱の策定について</li> <li>・4月21日実施の全国学力・学習状況調査の振り返りについて</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀県保育協議会会長</li> <li>・滋賀県国公立幼稚園長会会長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大綱の策定について</li> <li>・重点施策の取組状況について</li> <li>・多様な教育主体の取組について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・志門塾総塾長</li> <li>・おうみ進学プラザ代表取締役社長</li> <li>・(株)タオ代表取締役社長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大綱の策定について</li> <li>・放課後における地域の教育力の向上について</li> <li>・次年度以降重点的に講ずべき施策について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・湖南市教育研究所長</li> <li>・滋賀県学童保育連絡協議会副会長</li> <li>・湖南市岩根学童保育所指導員</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本県における学ぶ力向上施策について（全国学力・学習状況調査結果を踏まえ、学ぶ力向上施策の検証等について）</li> <li>・次年度以降重点的に講ずべき施策について（高校教育改革関連、英語教育など）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本県における特別支援教育について</li> <li>・本県における職業人(産業人材)の育成について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・(株)キャノンマシナリー専務取締役</li> <li>・(株)市川農場代表取締役</li> <li>・県立野洲養護学校長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・困難を抱える児童生徒の現状と支援について</li> <li>・H27総合教育会議のまとめ、次年度方針について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀の縁創造実践センター所長</li> <li>・湖南市教育委員会教育長</li> <li>・大津市立平野小学校長</li> </ul>
H28	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもたちの学ぶ力を高める取り組みについて</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・秋田県潟上市立大豊小学校教諭</li> <li>・滋賀県長浜市立長浜小学校教諭</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高大接続改革を見据えた本県の教育の在り方について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀県立彦根東高等学校校長</li> <li>・滋賀県立大学教育・学生支援担当理事兼副学長</li> <li>・文部科学省初等中等教育局高校教育改革PTリーダー</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・キャリア教育～発達段階に応じた取組～</li> <li>・専門高校における教育について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀県立彦根工業高等学校校長</li> <li>・滋賀県立八日市南高等学校校長</li> <li>・岐阜県立岐阜工業高等学校進路指導主事</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校と地域との連携・協働～支え合いの仕組みづくりについて～</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・近江八幡市立八幡小学校 校長</li> <li>・同 学校支援地域本部地域コーディネーター</li> <li>・草津市教育委員会教育長</li> <li>・草津市立草津第二小学校地域コーディネーター</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・これまでの総合教育会議の振り返りについて</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成28年度滋賀県総合教育会議のまとめについて</li> </ul>
H29	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成29年度滋賀県総合教育会議の進め方について</li> <li>・持続可能な開発目標(SDGs)について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀大学教職大学院教授</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子どもたちの学びをつなぐ取組について</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀大学教職大学院准教授(2名)</li> <li>・県立守山中学・高等学校校長</li> <li>・ヴォーリス学園近江兄弟社高等学校長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・インクルーシブ教育システムの構築に向けて～地域で共に学特別支援教育の推進～</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀県立長浜養護学校教頭</li> <li>・守山市立守山北中学校教諭</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・滋賀ならではの生かした教育活動の推進</li> <li>・社会全体で子どもたちを育む滋賀の教育を目指して</li> </ul> <p>【ゲスト】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・大津市立真野北小学校校長</li> <li>・滋賀ダイハツ販売株式会社取締役</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成29年度滋賀県総合教育会議の総括について</li> <li>・平成30年度滋賀県総合教育会議に向けて</li> </ul>	

出典：滋賀県教育委員会資料「これまでの滋賀県総合教育会議の内容」を一部割愛して作成

#### 4. 教育大綱の策定状況

##### (1) 教育振興基本計画の策定

現在、滋賀県においては第2期教育振興基本計画の期間であり、この第2期計画の策定の経過は表8-2のとおりである。

まず、2013（平成25）年4月に県庁内に各部局横断的な「教育振興基本計画推進本部」が設けられ、次いで、5月には教育振興基本策定委員会（学識経験者、市町教育委員会関係者、保護者、学校関係者、委員の公募に応じた者で構成。同年7月の滋賀県附属機関設置条例の施行により「教育振興基本計画策定審議会」に移行。）が設けられた。審議会は5回の審議を経て10月末に知事に計画案の答申を行ったが、この間、第4回で審議を行った第2期滋賀県教育振興基本計画（素案）を県民に公表し、県民からの意見等の収集が行われている。また、各市町への意見照会も2回にわたって行われており、答申は県民や市町の意見等を反映したものとなっている。

そして、審議会から答申された計画案は、教育振興基本計画推進本部における調整や検討を経て、最終的に第2期滋賀県教育振興基本計画（案）としてとりまとめられ、2014年2月に議会に上程され3月に県議会で議決が行われて決定した。

審議会の庶務を担当したのは、教育委員会事務局教育総務課である。教育振興基本計画の策定に当たり、教育委員会内の検討体制としてワーキンググループが設置され、策定作業が進められた。また、審議会の開催結果等、教育振興基本計画の策定状況を庁内に周知するために、県政経営会議<sup>4</sup>や教育企画会議等で報告された。

表8-2 第2期滋賀県教育振興基本計画策定の経過

平成25年 4月	庁内に「滋賀県教育振興基本計画推進本部」設置 審議会委員の公募												
5月10日～10月23日	知事からの諮問を受け、審議会において審議												
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>開催日</th> <th>主な課題</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>第1回（5月10日）</td> <td>諮問、教育をめぐる現状・課題について（意見交換）</td> </tr> <tr> <td>第2回（6月27日）</td> <td>第2期滋賀県教育振興基本計画（骨子素案）について</td> </tr> <tr> <td>第3回（8月1日）</td> <td>教育の振興方策について</td> </tr> <tr> <td>第4回（9月5日）</td> <td>第2期滋賀県教育振興基本計画（素案）について</td> </tr> <tr> <td>第5回（10月23日）</td> <td>第2期滋賀県教育振興基本計画（案）について</td> </tr> </tbody> </table>	開催日	主な課題	第1回（5月10日）	諮問、教育をめぐる現状・課題について（意見交換）	第2回（6月27日）	第2期滋賀県教育振興基本計画（骨子素案）について	第3回（8月1日）	教育の振興方策について	第4回（9月5日）	第2期滋賀県教育振興基本計画（素案）について	第5回（10月23日）	第2期滋賀県教育振興基本計画（案）について
開催日	主な課題												
第1回（5月10日）	諮問、教育をめぐる現状・課題について（意見交換）												
第2回（6月27日）	第2期滋賀県教育振興基本計画（骨子素案）について												
第3回（8月1日）	教育の振興方策について												
第4回（9月5日）	第2期滋賀県教育振興基本計画（素案）について												
第5回（10月23日）	第2期滋賀県教育振興基本計画（案）について												
7月	各市町に対し骨子素案に対する意見照会												
9月	各市町に対し素案に対する意見照会												
9月13日～10月15日	県民政策コメント実施 （第2期滋賀県教育振興基本計画（素案）を公表し、県民からの意見を収集）												
10月31日	審議会会長から知事へ答申												
11月28日	県議会において、策定状況を報告 （計画（原案）の報告）												
平成26年 2月18日	県議会に第2期滋賀県教育振興基本計画（案）を上程												
3月24日	県議会において、第2期滋賀県教育振興基本計画議決												

出典：滋賀県「第2期滋賀県教育振興基本計画」2014.9、88ページ及び89ページを基に作成

なお、滋賀県の教育振興基本計画策定の特色は、上記のように知事の諮問を受けた審議会答申を基に策定する点にあるが、このやり方は前知事の時代の第1期滋賀県教育振興基本計画から踏襲されている。

## (2) 教育振興基本計画の内容

第2期教育振興基本計画は、第1期と同様に「滋賀県基本構想」を上位計画としており、県が策定する他の構想・計画・指針等と整合したものであり、家庭教育、学校教育、社会教育及び生涯学習を含むもので、知事部局、教育委員会、警察本部が所管する分野・施策を含むと明記されている<sup>5</sup>。計画期間は、2014（平成26）年度から2018年度までの5年間である。

第2期教育振興基本計画は、「はじめに」に続いて、第1章で「滋賀県の教育をめぐる現状と課題」を整理し、第2章で「第1期計画の成果と課題」をとりまとめ、第3章で「滋賀県の教育が目指す姿」を明らかにし、次いで第4章で「今後5年間に実施する施策と重点取組」を示す構成となっている。

第3章「滋賀県の教育が目指す姿」においては、「滋賀県基本構想」に掲げられている「未来を拓く共生社会へ～人とともに 琵琶湖とともに～」という基本理念を基本に、基本構想において描いている社会を目指す社会として、その社会を実現するために目指すべき教育の姿と、その社会に生きる人間像（3点）を示している。第2期教育振興基本計画に示された「目指す教育の姿」、「目指す人間像」、「計画における教育の基本目標」は、表8-3のとおりである。また、基本目標に向けて三つの基本的方向性（柱）が定められており、その下で図8-1のように具体的な施策が展開される体系がつけられている。

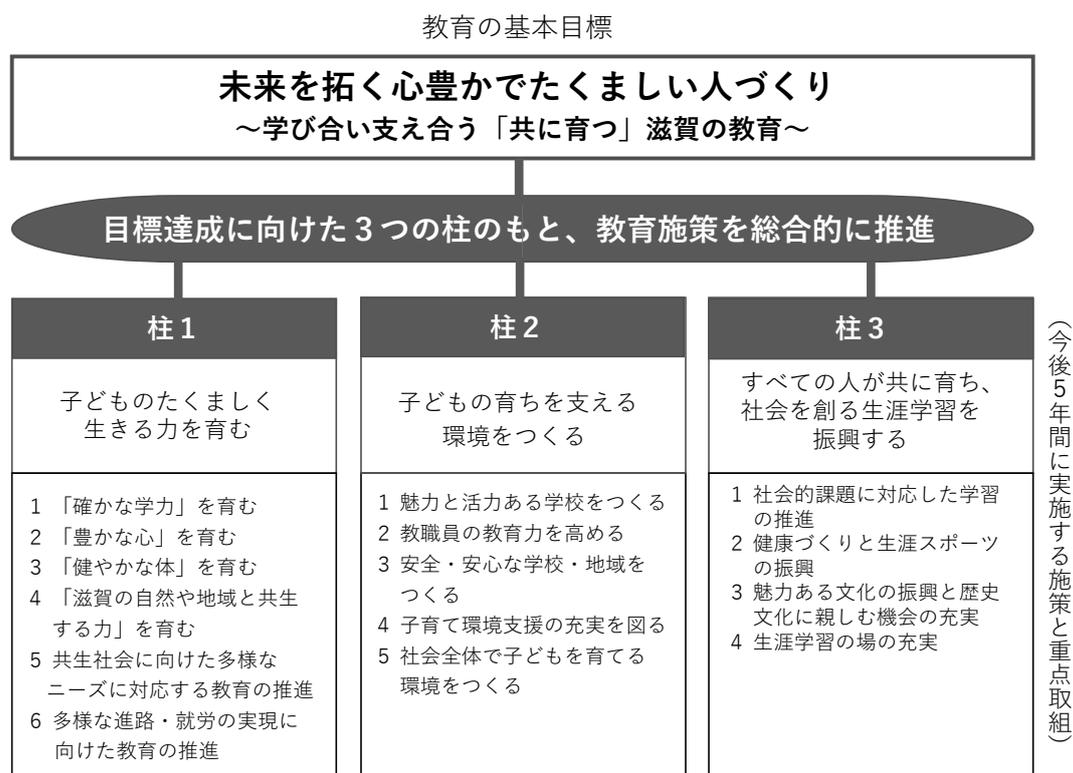
高等教育に関しては、高等学校教育や生涯学習との連携に関わる内容に限定した記述にとどまっている。

表8-3 第2期教育振興基本計画における「目指す教育の姿」ほか

目指す教育の姿
「自立と共生」に向け、主体性、社会性を育む教育
目指す人間像
■自立し、様々な人々や自然と共存できる人
■チャレンジし、新しい時代を切り拓く力を備えた人
■「近江の心」を受け継ぎ、地域社会に貢献できる人
教育の基本目標
「未来を拓く心豊かでたくましい人づくり ～学び合い支え合う「共に育つ」滋賀の教育～」

出典：第2期滋賀県教育振興基本計画、34～38ページ

図8-1 教育振興基本計画における基本目標と施策の柱



出典：滋賀県「第2期滋賀県教育振興基本計画の概要」等から作成

### (3) 教育大綱の策定

総合教育会議の初めての会議である 2015 年 4 月の第 1 回総合教育会議において、第 2 期教育振興基本計画を教育大綱と位置付け、知事の想（おも）いを前文に記すとする知事の方考え方が示された。その後、議会常任委員会への報告を経て、第 2 回総合教育会議会で前文の最終案が知事から示され、委員の最終合意を経て教育大綱が策定された。

教育振興基本計画に知事の前文を付して教育大綱とするという方針は、第 1 回会議に先立つ 3 月の知事と教育委員会の打合せ会で基本的な合意を得ていたものであった<sup>6</sup>。その構成でよいのかという一部議会から問題提起に対して、第 3 回会議では協議がなされた。教育委員から、滋賀県の教育振興基本計画は知事が議会の議決を経て策定しているものであり、それと異なる教育大綱を策定するのはかえって混乱を招く恐れがあること、前文については昨年度の意見交換会の段階から議論を積み重ねており、知事と教育委員の共通理解があること、更に知事の言葉で県民に伝わるのがよいとの意見が出され、滋賀県独自の教育大綱が決定したのであった。

教育大綱の前文は、知事の署名入りである。前文では、滋賀県の最上位の計画となる「滋賀県基本構想」の基本理念は、第 2 期教育基本計画の教育目標に合致し、その教育目標の実現を県全体で取り組む必要があることから、第 2 期教育基本計画を教育大綱に位置付けたことを述べ、先述の重点的に取り組む三つの柱の推進を掲げている。また、明日の滋賀を担う人を育て、人の力を十分に生かす社会をつくりたいと意欲を示すと

もに、教育委員会と今まで以上に一体となって取り組むことを強調しつつ、県全体で子どもたちの「夢と生きる力」を育んでいこうと呼びかけている。

#### (4) 教育大綱・教育振興基本計画と総合戦略との関係

2015年10月に滋賀県は、「人口減少を見据えた豊かな滋賀づくり総合戦略」を公表した。

他の都道府県から見れば、遅れて人口減少に転じた滋賀県ではあるが、総合戦略の中で、人口減少を食い止め人口構造を安定させる8施策を重点的かつ優先的に取り組むとしている。その中の一つで、自然増のための施策として挙げられているのが「豊かな学びのフィールド・滋賀」人づくりプロジェクトである。このプロジェクトの主な施策は、少人数教育をはじめとした教育環境の整備、障害のある子どもと障害のない子どもが「地域で共に生きていくための力」を育む取組、地域の歴史・文化財などに触れる体験学習の充実、発達段階に応じた系統的なキャリア教育の実施、「近江の心」を受け継ぎふるさと滋賀を誇りに思い将来地域社会に貢献する子どもの育成である。そして、重要業績評価指標（KPI）に、①教育の満足度の倍増（県政世論調査による）、②授業の理解度全国トップレベル（文部科学省「全国学力・学習状況調査」による）、③小学校6年間に1回以上びわ湖ホールを鑑賞（体験事業参加児童数による）、を挙げている。

ただし、上記の主な施策は、総合戦略のために新たに設けられたものではない。第2期教育振興基本計画に盛り込まれた施策のうち、安全で安心して学べる環境づくりの代表的な施策を推進することが、ひいては自然増につながり、人口減少の抑制に貢献するのではないかと考えられている。実際、総合教育会議の議論の中で、総合戦略が目指す「地方創生」が取り上げられたことはない。

#### (5) 2018年度における教育大綱の策定過程

2018年度の総合教育会議では、第1回会議から継続して次期教育大綱について協議が行われている。知事の諮問を受けて教育振興基本計画審議会は、9月に次期（第3期）の教育振興基本計画について答申を行った。第3回総合教育会議（2018年9月）では、この答申を踏まえて、知事が前回と同様、新教育大綱と第3次教育振興基本計画の一体化を提案しており、協議が継続されている。

ところで、県の新たな基本構想（教育振興基本計画の策定手続と同様に、審議会答申を受けて策定）も策定中であり、同時進行で議決されるスケジュールとなっている。

## 5. 総合教育会議の成果と課題等

### (1) 総合教育会議の総括

2015（平成27）年度における総合教育会議の総括の中では、まず、知事と教育委員が直接教育課題を共有し、方向性を議論して教育大綱を策定したことが成果として挙げられている。教育大綱策定の権限は知事にあるが、滋賀県では、総合教育会議において教育委員と一緒に策定したことの意義が強く認識されているのである。次いで、全国平均よりも総合教育会議を多く実施して教育施策全般にわたって議論したこと、現場で活躍する有識

者の声を聞くことを重視したこと、予算を見据えて重点的に講ずるべき施策を議論して施策につなげたこと等を実績として振り返っている。聞き取りにおいても、特に、ゲストとして招聘した有識者の話は知事、教育委員、行政職員にとって現場理解に役立つだけでなく、行政では思いもつかないアイデアが示唆されることもあり、大変有益であると認識されていることが分かった。

また、滋賀県教育委員会にも変化が生じていることは注目される。総合教育会議の会議概要を県議会常任委員会に報告したり、総合教育会議で議論になった課題の解決に向けて現場訪問を大幅に増やしたり、教育長の全市町訪問や教育委員同士の意見交換など市町村教育委員会との連携強化を図ったりして、教育委員会活動の活性化を進めており、これらは総合教育会議を活用した工夫であるとともに成果でもある。

## (2) 次年度の事業への反映

2016年度の総合教育会議のまとめとして、総合教育会議で出された意見への対応方針、及び関連する2017(平成29)年度の主な施策(事業)が事務局より示されているが、その関連する主な事業は25事業に及んでおり、総合教育会議における意見が、直接的あるいは間接的に幅広く次年度の事業に反映されていることがうかがえる。

表8-4 「子どもたちの多様な個性を社会全体で育む滋賀の教育」  
に向けて取り組む主な施策(平成30年度の事業)

- |   |
|---|
| <p>(1) 子ども達の学びをつなぐ学校教育</p> <p>ア カリキュラム・マネジメントの推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・学ぶ力向上プロジェクト</li> <li>・学びの質を高める学校改善事業</li> </ul> <p>イ 校種間の系統だった接続に向けた取組の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・学びをつなぐ幼小連携・接続推進事業</li> <li>・小学校専科指導教員加配</li> <li>・次代を担う生徒のキャリア教育推進事業</li> </ul> <p>(2) インクルーシブ教育システムの構築</p> <p>ア 子ども一人ひとりに応じた学びの場が選択できる教育の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高等学校特別支援教育巡回指導員配置事業</li> </ul> <p>イ 障害のある子どもたちが卒業後も地域で生きていくための環境整備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・職業的自立と社会参加を目指した職業教育充実事業</li> </ul> <p>ウ 障害のある子どもたちと「地域」との繋がりを強化・促進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「地域で学ぶ」支援体制強化事業</li> <li>・高等学校特別支援教育巡回指導員配置事業(再掲)</li> <li>・発達障害がある子どもへの支援強化事業</li> </ul> <p>(3) 子どもたちが滋賀を知り、滋賀を愛し、滋賀を豊かにする力を育むために<br/>～「滋賀ならではの」を生かした教育活動の推進～</p> <p>ア 地域学習の学びを他の学習とつなげ、子どもたちが地域の魅力を県外・<br/>国外で発信できる力の育成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・学びの質を高める学校改善事業(再掲)</li> </ul> <p>(4) 社会全体で子どもたちを育てる滋賀の教育</p> <p>ア 家庭における教育力の向上に向けた取組の推進と今後の取組方法の検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・学びの質を高める学校改善事業(再掲)</li> <li>・家庭教育力の向上事業</li> </ul> |
|---|

出典：「平成29年度滋賀県総合教育会議を終えて～今後の取組に向けて～」(平成29年度第5回総合教育会議資料)より作成

表 8-4 は、2017 年度の年間テーマの議論を踏まえて、翌年度に取り組むとされた施策であり、10 事業が挙げられている<sup>7</sup>。このように、滋賀県では総合教育会議で出された意見を踏まえて予算化、施策化が図られている。ただし、予算化や施策化は、教育振興基本計画を基本にしながら、現状、課題、財政状況と照らし合わせて行われているのであって、必ずしも総合教育会議の意見のみで進められているのではない。

### (3) 知事と教育委員会との連携

以上の総合教育会議の運営と取組から理解できるように、知事と教育委員会の連携、及び知事部局と教育委員会事務局の連携は、共に深まったと教育委員会では見ている。

### (4) 総合教育会議の課題

滋賀県は、総合教育会議の運営を教育委員会が補助執行する都府県の中では、総合教育会議を最も多く開催している。しかし、総合教育会議事務局の担当者は特に負担感を持っているわけではない。また、総合教育会議の運営に関わって大きな課題があるとも認識されていない。ただ、課題があるとすれば、教育委員会会議をはじめとする教育委員会の活動と総合教育会議が同じ週に重なるような場合には、多忙な教育委員にとって都合がつかないことがあることであるが<sup>8</sup>、これは、滋賀県に限らず総合教育会議の開催回数が多い県に共通する課題である。

## 6. 考察

上記のように、滋賀県は総合教育会議の運営においても、教育大綱の策定においても大きな特色がある。

まず、総合教育会議の運営に関しては、その運営を教育長が補助執行しているにもかかわらず、開催回数は年 5～6 回と多く、補助執行している都府県の中では突出している。これまで見てきた積極的な総合教育会議の活動は、知事の意向以上に教育委員会の姿勢に負うところが大きい。補助執行を受けた教育委員会が総合教育会議を教育の充実に向けて精力的に運営し、成果を上げている好例である。総合教育会議において知事と教育委員が直接議論できること、そして、その議論が教育予算に対する知事の配慮を引き出していることと教育委員会は感じている<sup>9</sup>こと、更に総合教育会議を利用して県内の学校教育活動を積極的に宣伝する機会があること、などから判断すれば、総合教育会議は県行政における教育委員会のプレゼンスを高めたと言えるのではないか。今後、補助執行をする都府県の中に、滋賀県を参考に総合教育会議を活発に運営していくところが出てくるかについては注視していく必要がある。

次に、滋賀県の政策策定における特色は、教育振興基本計画の策定過程に端的に表れている。それは、知事が審議会に諮問し、審議会の答申を基に県庁内の横断的な検討組織で検討して計画案をとりまとめ、議会の議決でもって決定するという方法である。教育委員会事務局は策定段階において審議会事務局を担当するなどの実務の中心的な役割を担うが、教育振興基本計画は知事、教育委員会、知事部局、議会との共同で作上げられている。

その共同作業の中では、当然、各種計画との調整も図られており、共同性や総合性の強いものとなっている。したがって、このような経緯で策定された教育振興基本計画とは別に、新たに教育大綱を策定するという選択がなされなかったことは、ごく自然の判断であり、成り行きであったと言える。

教育振興基本計画と教育大綱の関係をどのように整理するかは、重要な課題である。2018（平成 30）年度で教育振興基本計画の計画期間が終了する都道府県は、全国の約 3 分の 1 に該当する。そこでは、改めて両者の関係を整理・検討する必要性が生まれるが、その際には、両者の内容はもちろん、策定過程にも注意を払うべきであることを滋賀県の事例は示唆していると考えられる。

（屋敷和佳）

※本稿は、2018（平成 30）年 9 月 10 日に行った滋賀県教育委員会教育総務課への訪問聞き取り調査等を基に、取りまとめたものである。調査に御協力いただいた関係各位に感謝申し上げます

#### 【注】

- 1 人口及び面積については、『平成 30 年度 全国市町村要覧』（第一法規，2018.11），滋賀県の特徴については滋賀県『滋賀県基本構想』2015.3 を参考に記述した。
- 2 滋賀県教育委員会 2014（平成 26）年度 3 月定例教育委員会資料。
- 3 2018（平成 30）年度の総合教育会議では、教育大綱の策定が中心的なテーマになっているため、ゲストの招聘は休止となっている。
- 4 県政経営会議は、県政の基本的な方針、重要施策その他の重要事項について協議、論議するとともに、県の各部門相互の連絡調整を図ることを目的とする会議。2018（平成 30）年度は、知事，副知事（2 名），各部長（8 名），会計管理者，東京本部長，企業庁長，病院事業庁長，議会事務局長，教育委員会教育長，監査委員事務局長，警察本部長，防災危機管理監，理事の 21 名で構成され，月に 1～3 回開催されている。
- 5 滋賀県『第 2 期滋賀県教育振興基本計画 未来を拓く心豊かでたくましい人づくり～学び合い支え合う「共に育つ」滋賀の教育～』2014.3，2 ページ。
- 6 2015（平成 27）年度第 1 回滋賀県総合教育会議 会議録（2015 年 4 月 24 日開催）7 ページ。  
<http://www.pref.shiga.lg.jp/edu/sogo/iinkai/ma00/sougoukyouikukaigi/2015-1/index.html>
- 7 滋賀県総合教育会議「平成 29 年度滋賀県総合教育会議を終えて～今後の取組に向けて～」（2017（平成 29）年度第 5 回総合教育会議資料 3）。
- 8 教育委員は、教育委員会会議のほか各地で「ふれあいの教育対談」を年に 10 日近く実施している。
- 9 例えば、総合教育会議における教育長の発言「知事に一緒に入ってもらって議論してもらうことで、予算に対してしっかりと教育課題を踏まえていただきながら、ある意味では我々が思っている以上にいろいろ配慮いただいているというのがこの会議の成果かなと思っています。」。（2015（平成 27）年度第 6 回滋賀県総合教育会議 会議録，2016 年 2 月 3 日開催，37 ページ） URL は注 6 に同じ。

#### 【参考文献】

滋賀県教育委員会総務課「滋賀県総合教育会議について」（訪問調査資料集）2018.9

## 9 節 奈良県の事例

### 1. 県の概要

奈良県の人口は 137 万 2 千人、面積は 3,690.9km<sup>2</sup>、県庁所在地は奈良市（人口 37 万人）である<sup>1</sup>。近畿地方の中央部にあって海岸線を有しない県であり、盆地が開けて都市部が多くある北部、険しい山地を含み人口が少ない南部に大別される。古代の政治・宗教の中心であったこと、シルクロードの影響圏の東端にあって国際的な交流の中心地であったことから、国内外で古都としての知名度が高く、現在も文化・芸術・観光などに力が注がれている。荒井正吾知事は、運輸官僚出身で、海上保安庁長官、参議院議員等を歴任して、2007（平成 19）年 4 月奈良県知事に就任。現在 3 期目である。

奈良県における初等中等教育段階の学校数は、小学校は 207 校（国立 2，公立 199，私立 6），中学校は 115 校（国立 1，公立 103，私立 11），高校（全日制・定時制）は 56 校（公立 37 私立 19），中等教育学校は 2 校（国立 1，私立 1），特別支援学校は 10 校（公立 10）である。教育委員会は、2015 年度の新教育委員会制度の施行に合わせて、旧制度下で就任していた教育長を新制度下の教育長職に充てた。

奈良県は、2015 年の時点では教育振興基本計画を持たない県であったが、2016 年 3 月に「奈良県教育振興大綱」を策定した際には、これをいわゆる教育大綱と教育振興基本計画を兼ねるものとした。他方で、教育・文化・学術振興の大綱を作ったり<sup>2</sup>、総合教育会議の事務担当を知事部局と教育委員会の共管としたり、教育大綱策定プロセスにおいて県知事・教育長と市町村の首長・教育長をまじえた教育サミットを開催したりするなど、他県の例にとらわれないユニークさに満ちている。

本稿では、このようなユニークさの背景を含めて、奈良県の総合教育会議関連施策の特質に迫りたい。

### 2. 総合教育会議における担当事務等

#### （1）「奈良モデル」の県政運営の下での総合教育会議の前史

奈良県の教育行政の執行体制を理解する上で注目する必要があるのは、同県が「市町村合併に代わる」行政の在り方について、「地域の活力の維持・向上や持続可能で効率的な行財政運営をめざす、市町村同士又は奈良県と市町村の連携・協働のしくみ」を提案してきたことである。同県ではこれを「奈良モデル」と称し、いわゆる縦割りの行政の区分を乗り越える実践を重ねてきた。例えば、奈良県では 2009（平成 21）年度から毎年「奈良県・市町村長サミット」を実施し、多い年では 9～10 回の会を重ねて地方自治体をめぐる現状分析や現状打開の方策等に関する情報交換や協議を行ってきた。学校や教育の問題も執行機関の枠や自治体の区分を超えて議論されることが珍しくない状況があった<sup>3</sup>。

特に教育面では、教育委員会事務局企画管理室が事務担当となって 2011 年度から「奈良県地域教育力サミット」が別途始められた。そこでは「知事を議長に行政、経済界、公

私の教育関係者が一堂に会して、学校、家庭、地域が連携して地域の教育力の向上を図るため」に議論や意見交換をすることとされ、同年11月28日に初回の会議が開かれている<sup>4</sup>。同サミットの中には、地域協働・就労教育・障害者教育・スポーツに関わる四つの部会が置かれていたが、2013年9月5日の通算第4回の奈良県地域教育力サミットでは新たに「奈良教育基本問題検討部会」が設けられ、知事を委員長として「奈良らしいユニークな教育の理念『奈良教育理念』を検討すること、さらに、具体的な成果目標として、あらゆる教育分野の成果指標において全国トップクラス、ベスト10以内を目指すことが提案され」た（奈良県教育委員会、2013）。

ところで、国が総合教育会議や教育大綱の規定を含む地方教育行政法を施行するのが2015年4月1日であるが、奈良県では2014年6月の平成26年度第2回奈良県・市町村長サミットの会議資料の中で「県では、総合教育会議を先取りする形で「地域教育力サミット」を開催」したとしている。さらに「「地域教育力サミット」の構成員は、①行政（首長）、②教育委員会、③学校及び学校関係者、④経済界及び学識経験者で構成されており、この枠組みは新たに法定される「総合教育会議」としてもそのまま対応できる。」とも述べているように、奈良県は総合教育会議の役割を地域教育力サミットの存在と重ねて検討していたことが明らかである<sup>5</sup>。

こうした一連の取組をみると、奈良県では国の推進しようとした総合教育会議体制や教育大綱制定の前史として、首長部局と教育委員会の連携のみならず、自治体間連携にまで拡張された一層包括的な連携体制を有していたとことが分かる。

## （2）総合教育会議の担当事務の調整等

奈良県では、総合教育会議の事務担当については、2015年5月策定の「奈良県総合教育会議運営要綱」第7条において「会議の事務局は、地域振興部教育振興課及び教育委員会事務局企画管理室に置く。」としているとおり、知事部局と教育委員会の両者共同で務めている<sup>6</sup>。全国的にみて、事務局の役割を実質的にその両方で務める例は多いが、奈良県のように総合教育会議の運営要綱や設置要綱に明記している例は他には見られない。

奈良県では、新教育委員会制度以前の法的枠組みの中で「教育行政の執行機関相互の連携（総合調整）を所管する担当課」を設けてきた。すなわち2011年には地域振興部内に文化・教育課が設けられ、2013年には同課を改組して教育振興課が設けられて現在に至っている。このような課を知事部局に設けるのは、地方自治法138条の「執行機関は、普通地方公共団体の長の所轄の下に、執行機関相互の連絡を図り、すべて、一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない」との条文を根拠としていると説明されている<sup>7</sup>。教育振興課の所管事項は「教育振興の総合調整に関すること」「地域づくりの情報発信に関すること」その他私学や高等教育など計5項目である<sup>8</sup>。

いっぽう教育委員会事務局では、教育大綱策定以降に担当組織の整備が行われた。2016年9月「奈良県教育委員会事務局組織及び事務分掌規則」の改正によって、それまで企画管理室にあった企画法令係を移して設置された。その分掌事務の筆頭には「教育振興大綱の進行管理に関すること」が掲げられ、更にそれまでの企画法令係の分掌4事務をも引き継いで、10月1日に教育政策推進室として発足した。教育委員会会議の記録によれば、教育政策推進室の新設趣旨は、「本県教育の目指すべき姿や施策の方針を示した「奈良県教

育振興大綱」の実行のため、地域振興部教育振興課と連携し、教育委員会が所管する重点施策の立案、教育委員会各課室における取組の進捗管理、達成状況の検証改善などを行うため」であり、「それにより、PDCA サイクルを徹底し、奈良県教育振興大綱に基づく教育の実現に資する」こととされた<sup>9</sup>。この教育政策推進室が翌年4月に改組され、教育振興大綱推進課が誕生して現在に至っている。その事務分掌は「教育振興大綱の進行管理に関すること」という教育政策推進室時代の筆頭事項が引き継がれ、組織体制を強化した形になっている<sup>10</sup>。

機構・役割分担の面のほかに、人的交流の面で特徴的なことを見ると、総合教育会議事務局を担当する知事部局側の地域振興部教育振興課「教育企画係」職員8人のうち2人が教員経験者であり、同じく教育委員会事務局側の教育振興大綱推進課の8人の全員が教員経験者である。総合教育会議を司る両課の双方に学校現場経験のある職員が配置されていることが質問紙調査<sup>11</sup>への回答から見て取れる。訪問調査において事務局体制について聴取したところでは、教員出身者のほかに、行政のベテラン、予算のエキスパートなど、知事部局の様々な分野の職員との連携で担当業務を進めていることが伺えた。また知事部局職員と教育委員会事務局職員は、総合教育会議以前から関連する案件で執務室間の往来が日常的であって、総合教育会議の運営などについても自然に「一緒にやっている」状況であるという。法令や文書で規定するほかに、人事配置の工夫や行動面での連携があることが分かった。

### 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

#### (1) 総合教育会議の概況と設置目的

奈良県の総合教育会議は、2015（平成27）年度に4回、2016年度に3回、2017年度に2回、それぞれ開催されている（図9-1を参照）。2015年度はいわゆる教育大綱の策定に費やされ、2016年3月に「奈良県教育振興大綱」が策定された。同大綱策定後の2016年度以降は、同大綱の実施・進行管理を議題として、それぞれの計画項目に即して数値目標に関わる重要業績評価指標（KPI）を設定しつつ、点検・評価に踏み込んだ協議や情報交換をしている。

総合教育会議の設置趣旨は、2015年5月25日の第1回会議の資料4に明示されている（奈良県、2015～2018）。会議ではまず、同年4月の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」施行について説明しており、その趣旨にそって総合教育会議を開催するに至ったことを紹介している。同法に拠りつつ、「地域の実情に応じ、教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の「大綱」を総合教育会議において協議し、策定する」こととし、かつ「教育の条件整備等の重点的に講ずべき施策」や「児童・生徒等の生命・身体の保護等緊急の場合に講ずべき措置等」についても協議、調整を行う場であると、総合教育会議を定義している。「奈良県総合教育会議の目的」も同じ資料に明示されている。それによれば、それは「奈良県の実情に応じた奈良県の教育、文化、学術の振興に関するそれぞれの総合的な施策の大綱を策定する」ことである。

教育大綱策定以外に総合教育会議の役割や目標をどう定めるかについては、質問紙調査への回答では「大綱に記された重点施策の進捗の評価・検証」などの選択肢が選ばれてい

るように、自治体の教育政策の進行管理に配慮する会議とすることが示されている。そのことは総合教育会議での議論に現れていて、2015年度の第3回会議の「議事録概要」によれば、「教育振興大綱を作って、KPIを定め、現場で実践してもらう。その達成状況を今後も総合教育会議で報告・確認し合い、PDCAにより県の教育を高めていけるようにしたい。」「大綱執行見守り会議として、大綱策定後もこの会議でフォローアップしていきたい。」「実行してみて、現場等が困っているならその話を聞きながら知恵を出していこう。KPIがうまくいかないなら研究していこう。」などと議論されている(奈良県, 2015~2018)。

図 9-1 奈良県総合教育会議の開催状況及び関連する会議・計画文書

年 度	総合教育会議・関連会議	教育大綱など諸計画
平成 25 年度		
平成 26 年度	会議略称： <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">総合</span> =総合教育会議 <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">サミット</span> =奈良県教育サミット	
平成 27 年度	5.25.第1回 総合 9.4.第2回 総合 1.18.第3回 総合 3.30.第4回 総合	7.10.第1回 サミット 10.7.第2回 サミット 2.8.第3回 サミット 「奈良県教育振興大綱」策定
平成 28 年度	10.20 第1回 総合 2.15.第2回 総合 3.27.第3回 総合	11.9.第1回 サミット 2.22.第2回 サミット
平成 29 年度		「奈良県文化振興大綱」策定
平成 30 年度	10.23 第1回 総合 2.15 第2回 総合 6.8. 第1回 総合 10.18 第2回 総合	12.20.第1回 サミット 2.28 第2回 サミット 12.13.第1回 サミット

出典：奈良県のウェブサイトの情報を基に筆者作成

数値目標を活用するとともに、教育現場との連携にアクセントを置いた教育施策の進行管理を役割としている点が、奈良県の総合教育会議の大きな特徴であると言える。

教育大綱策定後の2016年度からは、10月に第1回が開催されている。新年度は慌ただしいこともあるが、全国学力・学習状況調査の結果を分析してから議論するようになったという。2016年度は「教員の資質向上」をテーマに議論するなど、重点的なテーマを議論している。2016年度は、「文化振興大綱」も同時に作っていくが、いじめなどの行為を、異端を排斥するような文化の問題としても捉えていて、幅広く連携をとることを視野に入れる。いじめの問題は、「奈良県いじめ防止基本方針」をもとに「いじめ対策連絡協議会」の動きも注視しているということである。

### (2) 多様な意見の確保

荒井正吾知事が進める政策は、教育政策も取り込んだ包括的なものであり、教育委員会中心に推進してきたこととの整合を必要とし、県内市町村での実効的な推進が必要とされた。知事主導で最初の「奈良県地域教育力サミット」が開催されたのが2011年11月28日であったが、前述のようにサミットは「知事を議長に行政、経済界、公私の教育関係者が一堂に会して」議論や意見交換をするものだとされた<sup>12</sup>。

総合教育会議が設立された後は、総合教育会議での議論に絡んで、全県的な教育施策や各自治体独自の取り組み方についての情報交換をすることとなり、毎回の総合教育会議終了後に日程をとって、地域教育力サミットを改めた「奈良県教育サミット」（以下、教育サミットと略する）を開催するようになった<sup>13</sup>。このような、全県的な教育施策討議の場の中で、教育大綱と教育振興基本計画を一緒に作ろうという流れになったということである。

奈良県の総合教育会議では、教育サミットの例のように、学校・教育委員会関係者を始め、各自治体の多くの人との情報交換等によって多様な意見の交換を意図していることが明らかである。

### (3) 専門的知見の確保

奈良県総合教育会議では、教育方法や教育内容、子供の発達等の専門家からの意見聴取を行っている。2016年度第2回には、本田恵子・早稲田大学教授から「学校における危機管理体制の構築と教職員の資質向上について」の提案を受けた。総合教育会議顧問の谷口功・元熊本大学学長（現国立高等専門学校機構理事長）を交えて意見交換を実施したが、このような専門家を交えた意見聴取・意見交換が本県の総合教育会議の一つの特徴である<sup>14</sup>。2018年は、幼保一元教育や就学前教育を重点とし、高見茂・京都大学特任教授のチームの研究成果をもとにプログラムの検討を進めたという。

2015年度の第2回の会議においては、事務局から「奈良県教育振興大綱策定にかかる外部有識者の選定（案）」が示されており、義務教育、高等教育、生涯教育などの領域別の有識者と、規範意識・学習意欲・いじめ対応などの個別課題ごとの有識者を挙げて選定している。外部有識者の役割としては「総論について大所高所からの指導、ご助言をいただきたい」であるとか、「各項目については、テーマによっては、複数の方々から、幅広く意見を拝聴するという形をとりたいと思っている」とかの事務局説明があった。これに対して議長及び委員等からの意見としては、「できるだけ日本の最先端の有識者の教育理念なり、

教育理論を聞くようにということで、奈良県の総合教育会議では、知恵の托鉢をする」といった議論がなされている。<sup>15</sup>

一般に地方自治体にとって、こうした外部有識者の選定は重要かつ困難な作業であるが、奈良県では総合教育会議という公開の場でこれを討議することで、専門的知見の確保の作業により一層の透明さや重みを与えている。

#### 4. 教育大綱の策定状況

##### (1) 教育大綱の性格

2016（平成 28）年 3 月に策定された「奈良県教育振興大綱」では、同大綱自体について「「教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱」と教育基本法第 17 条第 2 項の「教育の振興のための施策に関する基本的な計画」を一体的に策定するものです。」としているように、教育振興基本計画と教育・学術に関する大綱の性格を併せ持つ計画文書であった（奈良県、2016）。奈良県の教育大綱が、教育振興基本計画を兼ねる体裁になったことは、総合教育会議以前からの奈良県地域教育力サミットのころからの議論の延長で、教育大綱と基本計画の策定を話題にしていた折から、合体させれば良いのではないかという意見が支持されたことによるという。

##### (2) 奈良県教育振興大綱の策定過程

教育大綱策定に際しては、奈良県の教育の課題、学校現場の課題などを洗い出して、これに定めるものにするとの方向性が初回（2015 年 5 月 25 日）の総合教育会議で明らかにされている。そして、以後は「課題の抽出、実情把握、整理に当たっては、統計的处理や県内関係者へのヒアリングを通じて行う。」「奈良県総合教育会議の内容は、知事、県教育長、市町村長、市町村教育長を構成員とする「奈良県教育サミット」に随時報告し、意見を聴取する。」といった幅広い意見の確保を前提にして教育大綱の策定につなげていく、という方針が固まった。第 2 回の会議では前述した教育大綱策定にかかる外部有識者の選定が行われ、以降は有識者の意見を交えつつ、策定が進められた（奈良県、2015～2018）。

4 回の会議での審議を経て 2016 年 3 月に策定された教育大綱では、教育施策の大綱と教育振興のための基本的な計画が示された。全 81 ページのうち、23 ページ以降の第 4 章「施策の基本的方向性」が具体的な施策・計画を網羅している（奈良県、2016）。

特徴的なことは、計画部分では領域ごとに数個ずつの重要業績評価指標が設けられていることである（次項で詳述）。

##### (3) 教育大綱の実施過程の点検・評価

教育大綱の策定を受けて、教育委員会では教育委員会所管の部分について年度毎の主な取組と指標及び目標値を掲げた「奈良県教育振興大綱アクションプラン」を策定し、地方教育行政法第 26 条の規定により毎年実施している「教育委員会事務の点検及び評価」を行う際の規準としている。

図 9-2 奈良県教育振興大綱 重要業績評価指標（部分，加工）

施策の方向性	重要業績評価指標		出典等	計画策定時 (H27)	備考	現状値 (H28)	全国値	目標(H31)	
社会的・職業的自立に向けたキャリア教育・職業教育、就労支援の充実	職場体験実施率(中学校)		職場体験・インターンシップ実施状況調査	96.2%	H26	H26全国平均 98.4%	97.1%	98.3%	全国平均以上
	インターンシップ実施率(高等学校)(再掲)		職場体験・インターンシップ実施状況調査	80.0%	H26	H26全国平均 78.2%	85.0%	80.9%	割合の増加
	将来の夢や目標をもっている と回答する児童生徒の割合	小学校	全国学力・学習状況調査	85.7%	H27	H27全国平均 86.5%	85.0%	85.3%	全国平均以上
		中学校	全国学力・学習状況調査	69.5%	H27	H27全国平均 71.7%	68.8%	71.1%	全国平均以上
	難しいことでも失敗を恐れない で挑戦していると回答する 児童生徒の割合	小学校	全国学力・学習状況調査	75.4%	H27	H27全国平均 76.4%	74.7%	76.1%	全国平均以上
		中学校	全国学力・学習状況調査	65.7%	H27	H27全国平均 68.8%	66.7%	69.6%	全国平均以上
	高等技術専門学校での職業訓練修了者就職率		高等技術専門学校	90.0%	H26	H26全国平均 76.4%	91.3%	81.9%	92%
奈良県内保護観察対象者の保護観察終了時の無職業率		奈良保護観察所	22.6%	H26	H26全国平均 21.6%	23.2%	21.6%	18% (国H32年度 目標)	

出典：奈良県 2017 年度第 1 回総合教育会議 資料 1 - 2（奈良県，2015～2018）

教育大綱にも点検評価については、「平成 31 年度までの可能な限り定量的なアウトカム指標を重要業績評価指標（KPI）として設定することとし、その実効性を確保するため、その達成状況を毎年度チェックし、点検・評価をした上で次年度以降の施策立案、予算編成、事業執行に的確に反映することとします。点検・評価の結果については、奈良県総合教育会議や奈良県教育サミットに報告します。」と明記している（奈良県，2018）。

2019 年度を終期とする重要業績評価指標が、教育施策の領域ごとに合計 118 項目設定されている（奈良県，2016）が、2016 年度末時点の進捗状況について翌年度の第 1 回総合教育会議で報告されているところでは、「全項目のうち目標を達成したものが 6 項目、目標値との差が設定時に比べ縮小したものが 55 項目と、合わせて半数を超えている。一方、目標値との差が設定時に比べ拡大しているものが 37 項目で、全体の約 3 分の 1 弱となっている」としている（奈良県，2015～2018）。

図 9-2 にその指標の一部を掲載しやすいように加工して示した。ここでは「社会的・職業的自立に向けたキャリア教育・職業教育、就労支援の充実」の施策のくくりを評価する 6 項目の指標を紹介している。6 項目のうち「職場体験実施率（中学校）」と「インターンシップ実施率（高等学校）」の 2 項目は、学校側の努力を測る努力指標であるが、他の 4 項目は全国学力・学習状況調査の結果を活用して児童生徒の変容を見ようとしたり、高等技術専門学校や保護観察所からのデータによって青年の有業率を知ろうとしたりする成果指標である。奈良県教育振興大綱における重要業績評価指標のうちには他にも成果指標に相当する指標が多くあって、全部で 130 項目ある指標のうち 89 項目は児童生徒などにおける教育の成果を測定する指標だとみられ、成果検証への志向が明確に示されている。

教育大綱の重要業績評価指標は、教育委員会の点検・評価における評価手法や指標内容と重なるものも多いので、教育大綱と教育委員会の自己点検・評価と同じ項目で行うことは適切なのかを問うたところ、むしろ両者の評価項目や指標が揃っていた方が、諸評価の手間を省き、比較を可能にするなどの利点があるというとらえ方であった。

このように、奈良県では、教育大綱策定後の進捗管理や評価の方法も総合教育会議において議論・決定している。

#### (4) 文化振興大綱の策定

奈良県では、2016年度は、「奈良県文化振興大綱」を策定した。この大綱の位置付けは、その概要版に示されるように、「文化芸術振興基本法の趣旨を踏まえ、地方教育行政の組織及び運営に関する法律に規定される「教育学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱」のうち、「文化の振興に関する総合的な施策の大綱」として策定するもの」であって、その趣旨とするところは「歴史と芸術が息づく心豊かな文化の都・奈良県を目指すこと」とされる。<sup>16</sup>

教育大綱同様、「奈良県文化振興大綱」においても、奈良県文化振興有識者会議を設けたり、総合教育会議でも有識者の意見を交えたりしつつ策定がなされた<sup>17</sup>。ただし、本稿では紙幅の関係上、紹介を割愛することとしたい。

### 5. 総合教育会議の成果と課題等

奈良県では2015（平成27）年度に総合教育会議を4回開催し、有識者の意見を徴しつつ、知事を議長とする協議を行って、2016年3月に「奈良県教育振興大綱」を策定した。2016年度は、総合教育会議を3回開催し、2017年3月に「奈良県文化振興大綱」を策定した。2017年度は、総合教育会議を2回開催した。

両大綱を策定したほかに、有識者からの意見聴取を交えて教育の様々な課題を議論したり、2011年度以来の「奈良県地域教育力サミット」を継承して2015年度から開催されている「奈良県教育サミット」で県内全市町村の首長や教育長が一堂に会する場を作ったりしたことは、目に見える成果と言える。ことに、教育サミットが軌道に乗っていることは、全県で教育課題を共有しつつ有効な教育施策の策定と推進に繋げていく体制が整ったことを意味するものであるとして、関係者の意気込みは並々ならぬものがある。

他方、他県でまま見られるように、総合教育会議の協議結果が新規事業予算化に繋がるどうか、既存事業予算の維持や拡充に関わるという話は聞かない。但し、最初の3年間は年度初回の総合教育会議を10月に開催してきたことで会議での議論を予算に繋げる機会を逸していることが認識されていた。2018年度は初回の開催は6月であったので、今後の動きを注視して、初回開催の時期の持つ意味あいを見極めたい。

### 6. 考察

奈良県において特徴的なことは、三つある。

一つは、総合教育会議との関わりで、市町村との連携を図ってサミットの会合を開催していることである。ことに2015（平成27）年以降の「教育サミット」は、総合教育会議の前後に、会議の議論と直接関わる形で開催しており、各地の実践交流や県から市町村への情報提供の場ともなっているということである。「奈良モデル」で培った自治体間連携のノウハウを活かして、教育の実効性を挙げる施策は、県内の自治体格差や小規模自治体

特有の課題を抱える他県の参考にもなる。

二つ目は、教育大綱と教育振興基本計画を最初から一体のものとして策定したことである。奈良県は、教育大綱や教育振興基本計画を定めるのが遅かったという意味で教育計画の後発県であると言えるが、教育大綱の策定に及んで両者を合体させるという効率的な手段を選んだ。これも首長の集まるサミットを経てそのような経緯があるというだけに、県内自治体にとっては一体的に管理する方が実施しやすいのだということが考えられる。他県でも、第2期の教育大綱を教育振興基本計画と一体のものとして定め直すところも出てきているので<sup>18</sup>、奈良県はこうした教育計画の統合に関する先進モデルを提示した観がある。

三つ目は、総合教育会議の事務局を知事部局と教育委員会の双方に置いていることである。他県では、知事部局又は教育委員会のいずれかに事務局を置いているが、総合教育会議を有効活用しているように見える県は、もれなく両者の密接な連携によって会議を運営している実態がある<sup>19</sup>。そうであれば、最初から両方に事務局を委ねた奈良県の選択は、合理的な措置として他の自治体の範となる可能性がある。

奈良県独自の状況や文脈があったと思われるだけに、直ちに他の自治体にも適用できるとは限らないし、上記の特徴が児童生徒などにとっての好結果をもたらすのかどうかのエビデンスはまだ出そろってはいないが、いずれも行政効率などの面で行政現場の実状に配慮したものとなっている可能性がある。今後の、他自治体からの反応が注目されるとともに、上記諸策による成果の検証は、研究者側の課題でもある。

(橋本昭彦)

※本稿は、2018（平成30）年2月27日に行った奈良県地域振興部教育振興課、教育委員会事務局教育振興大綱推進課への訪問調査を基に取りまとめたものである。調査に御協力頂いた教育振興課教育企画係、教育振興大綱推進課、その他調査に御協力いただいた関係各位に感謝申し上げます。

#### 【注】

- 1 人口及び面積等は、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成30年版』2018年、第一法規、を参照した。
- 2 2016年3月に策定された教育振興大綱は、学術振興大綱を包含するものとして策定されている。
- 3 奈良県「奈良モデルとは／奈良県公式ホームページ」  
参照先：<http://www.pref.nara.jp/item/150846.htm#itemid150846>
- 4 教育委員会事務局企画管理室「報道資料：平成23年度奈良県地域教育力サミット（11月28日）の開催について」 参照先：<http://www.pref.nara.jp/secure/74829/kyouikusamitto.pdf>
- 5 「奈良県教育行政の方向性について」（平成26年度第2回奈良県・市町村長サミット 資料1）。  
参照先：<http://www.pref.nara.jp/secure/121597/0616siryoul.pdf>
- 6 2015年度の第1回奈良県総合教育会議の資料4（奈良県、2015～2018）。
- 7 注5に同じ。
- 8 奈良県規則第九十九号「奈良県行政組織規則及び職員の職の設置等に関する規則の一部を改正する規則」2013年3月29日、第六条。
- 9 2016年第9回教育委員会会議の説明資料による（奈良県、2015～2018）。
- 10 所掌事務については、「奈良県教育委員会事務局組織及び事務分掌規則」  
参照先：[http://www1.g-reiki.net/pref.nara/reiki\\_honbun/k401RG00001162.html](http://www1.g-reiki.net/pref.nara/reiki_honbun/k401RG00001162.html)
- 11 質問紙調査については、本報告書第4章を参照。
- 12 注4に同じ。

- 13 奈良県教育サミットのウェブサイトは、<http://www.pref.nara.jp/43417.htm>
- 14 奈良県総合教育会議の議事録による（奈良県，2015～2018）。
- 15 2015年度の第2回奈良県総合教育会議の議事録及び資料3，「奈良県教育振興大綱策定にかかる外部有識者の選定（案）」による（奈良県，2015～2018）。
- 16 文化大綱及び概要版の参照先：<http://www.pref.nara.jp/item/176093.htm>
- 17 2015年度の第4回奈良県総合教育会議の資料4（奈良県，2015～2018）。
- 18 本章の第6節静岡県の事例を参照。
- 19 本章の他節の各事例を参照。

#### 【参考文献】

- 県・市町村の役割分担検討協議会（2010）「奈良モデル検討報告書～県と市町村の役割分担のあり方～」
- 奈良県教育委員会（2013）「平成25年度第10回定例教育委員会会議録」  
参照先：[http://www.pref.nara.jp/secure/100704/h25\\_10.pdf](http://www.pref.nara.jp/secure/100704/h25_10.pdf)
- 奈良県（2015～2018）奈良県総合教育会議議事録及び資料，参照先：<http://www.pref.nara.jp/43421.htm>
- 奈良県（2016）「奈良県教育振興大綱」参照先：[www.pref.nara.jp/secure/158184/nara\\_taikou01.pdf](http://www.pref.nara.jp/secure/158184/nara_taikou01.pdf)
- 奈良県（2016）「奈良県教育振興大綱」奈良県教育委員会（2018）「平成30年度奈良県教育振興大綱アクションプラン」参照先：<http://www.pref.nara.jp/secure/194475/H30actionplan0327.pdf>
- 奈良県（2017）「奈良県文化振興大綱」参照先：[www.pref.nara.jp/secure/175688/siryoy2-1.pdf](http://www.pref.nara.jp/secure/175688/siryoy2-1.pdf)

## 10 節 鳥取県の事例

### 1. 県の概要

鳥取県は人口約 57 万人、面積 3,507 km<sup>2</sup>であり、現在、都道府県の中では最も人口が少ない。4 市 14 町 1 村で構成され、県庁所在地は鳥取市（人口約 19 万人、2018（平成 30）年 4 月 1 日に中核市に移行）である<sup>1</sup>。

2018 年度における初等中等教育段階の県内学校数は、小学校 125 校（国立 1，公立 124），中学校 60 校（国立 1，公立 56，私立 3），高等学校 32 校（公立 24，私立 8），特別支援学校 11 校（国立 1，公立 10）であり、このほかに義務教育学校 3 校（公立 3）がある。

総合教育会議の事務局は首長部局に置かれ、首長部局主導で総合教育会議が運営されている。鳥取県では、改正地方教育行政法が施行（2015 年 4 月）されてまもなく、第 1 回の総合教育会議が開催されたが、後述するように、総合教育会議の前身とも言える会議が既にあったという点は注目される。

新しい教育委員会制度による教育長の任命は、2018 年 4 月、旧制度時代の教育長が引き続き務めている。

### 2. 総合教育会議における担当事務の調整等

#### （1）教育委員会との「教育振興協約」の締結

平井知事は、元総務官僚であり、鳥取県総務部長、鳥取県副知事を経て 2007（平成 19）年に知事に就任し、現在 3 期目である<sup>2</sup>。中央教育審議会でも教育委員会制度の在り方が検討されていた当時、全国知事会の中では教育委員会制度見直しの立場にあった。

2012 年 2 月の県議会代表質問において、知事は今の教育委員会制度は民意が伝わりにくい欠陥があるとの印象を持っていると述べ、「鳥取県独自の教育改革」を行うことを表明した。そして、3 月に知事と県教育委員会で「鳥取県の子どもたちの未来のための教育に関する協約」（教育振興協約）を締結し、知事部局と県教育委員会事務局とが連携して重点的に取り組む事項について協議を行うこととなった。これにより、同年 4 月には「少人数学級の全学年導入」、11 月には「鳥取県いじめ問題検証委員会」の設置、翌年 4 月には「いじめ・不登校総合対策センター」の設置など、次々と新たな取組が進められた。

国は 2014 年 6 月に「地方教育行政法」の一部を改正し、すべての地方自治体に総合教育会議を設置することとしたが、鳥取県は、それに先立つ取組を既に行っていたと言える。

#### （2）「教育協働会議」の設置と「総合教育会議」への発展

また、2013 年 5 月、知事は教育行政に民意を反映させるため、知事、県教育委員会に加え、民間有識者参画の下、教育振興協約の施策検討等を行うための「教育協働会議」を設置した。2014 年度からの土曜授業等の実施や 2015 年度からの「スーパーグローバルハイスクール」の指定（鳥取西高）は、教育協働会議での議論を踏まえた成果である。

表 10-1 「教育協働会議」「総合教育会議」設置の経緯と主な成果

鳥取県		国、他自治体
	★・・・主な成果	H23. 10. 11 <b>【滋賀県】</b> 大津市の中2男子生徒がいじめを苦に自殺 ⇒学校と教育委員会の隠蔽体質が発覚、問題視
H24. 2. 29	県議会代表質問 ⇒知事「知事と教育委員会による教育振興協約の締結」を表明	H24. 2 月 <b>【大阪府】</b> 知事の教育目標設定、教育委員の罷免規定を盛り込んだ教育行政基本条例を府議会に提案
		↓
3. 28	<b>「鳥取県の子どもたちの未来のための教育に関する協約（教育振興協約）の締結</b> (以降、H27年度まで毎年協約を締結)	3. 28 「教育行政基本条例」公布 (H24. 4. 1 施行)
4 月 11. 2	★少人数学級の全学年導入 ★「鳥取県いじめ問題検証委員会」の設置	H25. 1. 15 <b>【国】「教育再生実行会議」の設置</b>
H25. 4. 1	★「いじめ・不登校総合対策センター」の設置	↓
5. 22	<b>「教育協働会議」の設置</b> 構成：知事、教育委員、有識者委員	4. 15 「教育委員会制度の在り方について」（第二次提言） 〔・教育行政の責任体制を明確にするため、首長が議会同意を得て直接任免を行う教育長を責任者とする。 ・教育委員会の性格を改め、地域のあるべき姿や基本方針について審議を行い、教育長に大きな方向性を示すとともに、教育長による事務の執行状況のチェックを行う。〕
		7. 31 <b>【全国知事会】</b> 「教育委員会制度の見直しに関する意見」 〔・地方教育行政の最終的な責任者は、選挙で選ばれた、住民の意向を反映できる首長とすること。 ・教育長は首長の下で実務的に教育事務をつかさどる機関とし、首長には任命権や罷免権、指揮監督権など、教育長の適切な事務の執行を確保するために必要な権限が認められるべき。〕
H26. 4 月	★土曜授業等の実施	H26. 6. 20 <b>【国】</b> 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地方教育行政法）の一部を改正する法律」公布 〔・教育委員長と教育長を一本化した新「教育長」の設置 ・全ての地方公共団体に「総合教育会議」を設置 ・教育に関する「大綱」を首長が策定〕
H27. 4 月	★「スーパーグローバルハイスクール」の指定（鳥取西高校／H27～H31）	H27. 4. 1 改正「地方教育行政法」施行
6. 29	<b>「第1回総合教育会議」の開催</b> 構成：知事、教育委員、有識者委員(7人)	
7. 30	<b>「教育に関する大綱」の策定</b>	
H28. 1 月 4 月	★鳥取養護学校への常勤看護師配置（1人） ★スクールソーシャルワーカー・スクールバイザー配置 ★スタンフォード大学との遠隔講座の実施	
H29. 3 月 4 月	★学校防災マニュアル【参考資料】の作成（県教委） ★アウトリーチ型支援の全県展開 ★校務支援システムの導入（H29システム構築、H30. 4 月～運用開始） ★地域の避難所となる学校の環境整備（トイレの洋式化・多目的化、無線LAN整備等）	

出典：とっとり元気戦略課

そして、改正「地方教育行政法」の施行に伴い、2015年6月に鳥取県では第1回総合教育会議が開催されるが、総合教育会議のメンバー構成は知事、教育委員、有識者委員（7名）であり、基本的に教育協働会議を引き継いだものとなっている。なお、改正「地方教育行政法」は総合教育会議には参考人として外部から意見聴取を可能としているが、一定の任期を持った関係者あるいは有識者が総合教育会議に参画している県は、鳥取県のほか石川県と和歌山県の3県であり、全国でも珍しい<sup>3</sup>。

表10-1は、教育協働会議及び総合教育会議の設置等の経緯をまとめたものである。

### （3）教育委員会との調整

鳥取県の総合教育会議の事務局は、知事部局の「とっとり元気戦略課」に置かれている。総合教育会議の議題は、とっとり元気戦略課と県教育委員会事務局との協議で決定する。そして、議題決定後、基本的には県教育委員会事務局で資料を作成し、作成された会議資料案は毎月開催される定例の教育委員会で各教育委員に事前説明して了承されたものが会議資料として提出される仕組みとなっている。

総合教育会議は、多忙な教育委員に配慮し、定例の教育委員会の開催日と同日に行われるよう調整されている。

## 3. 総合教育会議の開催状況と会議の要点

### （1）総合教育会議への有識者委員の参加

鳥取県における総合教育会議の第一の特徴は、先述のとおり教育行政に民意を反映させるため、毎回有識者委員が参加することにある。2018（平成30）年3月現在の有識者委員は表10-2のとおりであり、学習塾経営者を始め、PTA関係者、福祉関係者、運動指導員など多様な人材で構成されている。

表10-2 鳥取県総合教育会議委員（平成30年度）

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>● 学習塾の代表者</li><li>● 学習塾英語講師</li><li>● 県PTA協議会の代表者</li><li>● 精神保健福祉士</li><li>● 臨床心理士</li><li>● 運動指導員の代表者</li><li>● 学校法人理事長（中高一貫校設置）</li></ul> |
|--|

表10-3 鳥取県総合教育会議の開催概要（平成30年末現在）

年度	審議事項及び意見交換事項		
	第1回	第2回	第3回
H27	<p>平成27年6月29日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 会議運営について</li> <li>2. 有識者委員の任命について</li> <li>3. 平成26年度教育振興協約の最終評価、主要事業の取組</li> <li>4. 特別支援教育の在り方</li> <li>5. 大綱の策定について</li> </ol>	<p>平成27年9月7日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平成27年度全国学力・学習状況調査結果について</li> <li>2. 特別支援教育における医療的ケア実施体制について</li> </ol>	<p>平成28年1月20日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「平成31年度以降の高等学校の在り方に関する基本方針（案）」について</li> <li>2. いじめ・不登校等への支援体制の充実について</li> <li>3. 教育に関する大綱の改訂について</li> </ol>
H28	<p>平成28年6月23日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平成27年度教育に関する大綱（第二編）の最終評価</li> <li>2. 平成28年度の主な取組の現状</li> <li>3. 県立高校（小規模校）の魅力づくり</li> <li>4. 県立美術館の検討状況</li> </ol>	<p>平成28年11月4日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 鳥取県中部地震における学校等被害状況とその対応について</li> <li>2. 平成28年度「全国学力・学習状況調査」結果について</li> <li>3. 高校における県外生徒の受入について</li> <li>4. 平成27年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」結果について</li> <li>5. 教育大綱の評価の方向性について</li> </ol>	<p>平成29年1月17日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 学校における防災力強化の取組について</li> <li>2. 鳥取県中部地震の経験を踏まえた学校の防災対策の推進について</li> <li>3. 教育大綱の改定について</li> <li>4. 鳥取県立美術館整備基本構想について</li> </ol>
H29	<p>平成29年6月2日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平成28年度「教育に関する大綱（第二編）」の評価について</li> <li>2. 英語教育の推進について</li> <li>3. 鳥取県立美術館整備基本構想等について</li> <li>4. 「鳥取県いじめの防止等のための基本的な方針」の改定について</li> <li>5. 県西部地区における今後の特別支援教育体制について</li> <li>6. 小学校での課外活動における飛込指導に係る県教育委員会の方針等について</li> </ol>	<p>平成29年10月13日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平成29年度全国学力・学習状況調査の結果と対応策について</li> <li>2. 教職員の多忙解消策について</li> <li>3. 高大接続改革について</li> <li>4. 県立美術館の検討状況について</li> <li>5. 第1回総合教育会議で協議した事項の対応状況について</li> </ol>	<p>平成30年1月16日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 教育に関する大綱の改定について</li> <li>2. 県立高校の特色化・魅力化の取組について</li> <li>3. 平成28年度「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」結果と今後の取組について</li> <li>4. 県立美術館の検討状況について</li> </ol>
H30	<p>平成30年6月11日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平成29年度教育に関する大綱（第二編）の評価について</li> <li>2. 英語教育の推進について</li> <li>3. 県立高校の魅力化・特色化（県外募集）の取組について</li> <li>4. 県立美術館の検討状況について</li> <li>5. 高大接続改革への対応について</li> <li>6. 文化財保護行政の知事部局への移管について</li> </ol>	<p>平成30年9月10日</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 平成30年度「全国学力・学習状況調査」結果と対応策について</li> <li>2. ふるさと教育の推進について</li> <li>3. 次期『鳥取県の「教育に関する大綱」』の方向性について</li> <li>4. 県立美術館整備の検討状況について</li> </ol>	

出典：鳥取県総合教育会議 次第及び会議録より作成

## (2) 総合教育会議の開催

総合教育会議運営要綱には、会議は原則として年2回以上開催するとされている中、実際は、教育協働会議のときと同様に毎年3回開催されている。また、鳥取県の総合教育会議の協議内容面における特徴は、年間を通して柱となる協議事項のサイクルがほぼ決まっており、効率的に総合教育会議が行われている点にある。まず第1回の会議では、前年度の教育大綱の取組評価がなされ、評価方法については指標（数値目標）の達成状況が確認される。次いで第2回の会議では、「全国学力・学習状況調査」結果を踏まえた対策の検討や次年度当初予算に向けた新たな取組のアイデア出しなどが行われている。最終の第3回の会議は1月に開催され、教育大綱第二編の改訂案やその時点で検討中の次年度当初予算要求事業等について協議を行っている。このほか、必要に応じて時々の緊急に協議すべき事項が加えられている。表10-3は、2018年末までの協議事項の一覧である。

## 4. 教育大綱の策定状況

### (1) 教育大綱の策定

教育大綱の案は、最初の総合教育会議である2015（平成27）年度第1回の会議（6月29日開催）において事務局より提案された。当初の案では、中期的な取組を定めた「鳥取県教育振興基本大綱」と、単年度ごとの重点的な取組施策を定めた「鳥取県教育振興プラン」を別々に作成し、二つを総称して教育大綱とするものであった。しかしながら、「二つあるのは非常に紛らわしいので一本化できないか」と委員から意見があり、知事も「一つにして体裁を整えるやり方もある」との考えを示し、最終的に2015年7月に策定された「鳥取県の『教育に関する大綱』」では双方を取り込み一本化（二編構成）された。

なお、鳥取県の教育大綱は、これまでの教育振興協約を継承していく認識の下、鳥取県教育振興基本計画を基本として、中期的な取組方針や毎年度の重点的な取組施策、指標を定めたものであり、毎年度PDCAサイクルを回しながら施策の推進を図ることとしている。

### (2) 教育大綱の構成

上記のように教育大綱は二編構成であり、「中期的な取組方針」を定めた第一編と「重点取組施策及び指標」を定めた第二編からなる。2015年7月策定の教育大綱では、第一編が「平成27年度から平成30年度までの中期的な取組方針」として五つの柱（①学ぶ意欲を高める学校教育の推進、②社会全体で学び続ける環境づくり、③学校を支える教育環境の充実、④一人ひとりのニーズに対応した特別支援教育の充実、⑤スポーツ・文化の振興）で構成され、第二編で「平成27年度重点取組施策」と「各種指標（数値目標）」を定めている。なお、毎年度の重点取組施策を定め、毎年度改訂を行っているのは鳥取県のみである。

### (3) 教育大綱の評価

毎年度の取組をPDCAサイクルによって評価することは、教育協働会議の時代から行わ

れてきた<sup>4</sup>が、施策評価は教育大綱になってからも継続されている。2015年度教育大綱第二編の行動評価に際しては、「ほぼ計画（予定）どおり推進している」や「取組としてはやや遅れている」などの文言で各政策項目を総合評価していたが、委員から「大綱の施策がどのように子どもの成果につながったのかが分かるように評価の工夫をしてほしい」という意見が出され、知事からもPDCAサイクルをもっと有効に回していく必要性が指摘された<sup>5</sup>。そこで、2016年度の評価以降、重点取組施策には目標指標が掲げられ、目標指標<sup>6</sup>によって評価するようになった。このように、PDCAサイクルを回しながら目標指標に基づき毎年議論できる仕組みとなっていることも鳥取県の大きな特徴となっている<sup>7</sup>。

表10-4には、具体的な目標となる指標を例示しておく。中期的な取組方針の一つに、「1学ぶ意欲を高める学校教育の推進 ～全国に誇れる学力を目指す学びの質の向上～」が設けられているが、その重点取組施策、①連続性のある教育の推進、②幼保小連携の推進、③授業改革の推進、④高大接続改革への対応、⑤ICT活用教育の推進、⑥教育の指導力の向上、⑦グローバル化に対応した英語教育の推進、⑧キャリア教育の充実、⑨土曜授業等の取組の推進に対して設けられたものである。

表10-4 重点取組施策「学ぶ意欲を高める学校教育の推進」の目標指標

指標項目	指標
全国学力・学習状況調査結果の各教科の県平均	全国平均を上回る
全国学力・学習状況調査結果に係るその他の指標	
各実施教科の最上位層（A～Dの4段階のA層）の割合	全国平均を上回る
各実施教科の最下位層（A～Dの4段階のD層）の割合	全国平均を下回る
中学3年生の各教科最上位層（A～Dの4段階のA層）の割合	同生徒が小学校6年生時の各教科の最上位層の割合を上回る
中学3年生の各教科最下位層（A～Dの4段階のD層）の割合	同生徒が小学校6年生時の各教科の最下位層の割合を下回る
学校の授業がわかる児童生徒の割合	小学校国語85%、小学校算数80% 中学校国語75%、中学校数学70%
高校卒業後の進路決定率	100%
県内高卒者の大学等進学率	45.0%
難関国立大学の合格者数	120人
英検準1級以上等の英語力を有する英語科教員の割合	中学校65%、高校85%
英検準2級程度以上の英語力を有する高校生の割合	50%
教員のICT活用指導力の割合	全国平均を上回る
「身につけた知識・技能や経験を、生活の中で活用できないか考える」児童生徒の割合	小学校70%、中学校45%
「学校の授業は、内容がわかりやすく、勉強することに充実感を感じる」高校生の割合	75%
「児童生徒の様々な考えを引き出したり、思考を深めたりする発問や指導をする」小中学校の割合	小学校95%、中学校95%
「児童生徒の様々な考えを引き出したり、思考を深めたりする発問や指導をする」高校教員の割合	95%
授業の中で、自分たちで課題を立てて、解決に向けて情報を集め、話し合いながら整理して発表するなどの学習活動に取り組む児童生徒の割合	小学校80%、中学校80%
「将来の夢や希望を持っている」児童生徒の割合	小学校90%、中学校75%、高校80%
国語の授業で目的に応じて資料を読み、自分の考えを話したり、書いたりする児童生徒の割合	小学校75%、中学校70%
「読書が好きである」児童生徒の割合	小学校75%、中学校75%、高校70%
「学級みんなで協力してやり遂げ、うれしかったことがある」児童生徒の割合	小学校90%、中学校85%
土曜授業等に取り組む市町村数	全市町村

出典：鳥取県の「教育に関する大綱」（平成29年度改訂版）8～9ページ

#### (4) 教育大綱と教育振興基本計画、「将来ビジョン」との関係

鳥取県における教育振興基本計画は、「21世紀鳥取県教育ビジョン」をはじめとするこれまでの教育計画の総括等を行うとともに、国の教育振興基本計画を参考にしつつ、「鳥取県の将来ビジョン」や県民の意見を反映させながら、2009年3月に県教育委員会が策定した。現在の教育振興基本計画は、この第一期の計画が計画期間5年を経ることから、2014年3月に改訂されたものである<sup>8</sup>。

教育大綱は、教育振興基本計画を基本に策定されたものであり、ほぼ教育振興基本計画を網羅した内容となっている。教育大綱の「中期的な取組方針」の五つの柱は、教育振興基本計画に掲げられた五つの目標のうち、文化とスポーツに関わるものをひとくくりとし、また新たに特別支援教育の充実を特出しした形になっており、取組の強調に多少の違いは見られるものの、内容構成には違いがないと言える。また、数値目標を示している点も共通している。

なお、県教育委員会が教育振興基本計画の策定に当たって参酌した「鳥取県の将来ビジョン」は、概（おおむ）ね10年後の鳥取県の目指すべき将来像を県民と共有するために、知事が2008年12月に策定（2014年10月に追補）した県政運営の取組の基本となるものであり、この中でも、教育振興基本計画に掲げられた施策の要点が挙がっている。

### 5. 総合教育会議の成果と課題等

#### (1) 成果

とっとり元気戦略課で認識している成果としては次のようなものがある。

第一は、総合教育会議が、知事と県教育委員会の意見交換の場として有効に機能していることである。これまで、県教育委員会との協議は予算編成時の1回しかなく、予算編成に反映できない、間に合わないということがあったが、事前の協議・調整が可能となった。新規事業において、企画部門がアイデアの段階で相談できるようになるなど毎年タイムリーに意見交換ができることは大きい。

第二に、民間有識者委員の意見や評価に基づき、良いことは直ちに全県展開できるなど、民意を反映した教育行政を展開できていることである。

具体的には、県民アンケートにより土曜日授業を県民が望んでいることが明らかとなり、その結果を踏まえ議論し、土曜日授業等の全校実施に踏み切ったこと。また、医療的ケアが必要な子供たちのいる特別支援学校に常勤看護師を配置するために、病院局と県教育委員会事務局をまたがる人事を可能にしたこと。更には、委員からの問題提起等を受けて、鳥取県中部地震を教訓に、学校防災マニュアルの改訂を始め、住民の避難所となる学校のトイレ整備など学校の防災力向上を図ったことや、教職員の多忙解消を図るため市町村立小中学校に学校業務支援システムを全県導入したことなどが挙げられる。

#### (2) 課題

他方で今後の課題としては、県と市町村の連携強化が挙げられる。知事と県教育委員会との協議・調整により教育大綱を策定し、施策展開を図っていくこととしても市町村の理解や協力なしには施策は浸透しない。学力向上対策や不登校対策、高校の魅力化など様々

な教育課題を抱える中、いかに市町村との連携を深め、学校現場での取組充実を図ることができるかが、今後の重要な課題として認識されている。

## 6. 考察

鳥取県の総合教育会議は、知事の強いリーダーシップにより設けられた教育協働会議を引き継いでいるという点で他に類を見ない前史を持っている。このため、総合教育会議ができたから知事と県教育委員会の連携が深まったというのではなく、総合教育会議の設置は「従来からの連携の継続に役立っている」ということになる<sup>9</sup>。しかし他方で、当初県独自の政策として取り組まれてきただけに総合教育会議のねらいが明確であり、また経験の蓄積も他県に比べ多いと考えられる。そして、総合教育会議の運営は、全体として機動的で効率的であるように見受けられる。その意味では、総合教育会議のトップランナーということができ、総合教育会議運営のモデルの一つを提示している

なお、聞き取りでは、教育大綱と教育振興基本計画の整理が課題として挙がっていた。双方とも 2019（平成 31）年度末が終期であるが、県民に分かりやすいよう、これまで別々であった教育大綱と教育振興基本計画を一本化してはどうかと県教育委員会事務局が知事部局に提案しているようである。民間有識者が参加している総合教育会議において、今後の教育大綱や教育振興基本計画の方向性をしっかりと議論していただくことを期待したい。

（屋敷和佳）

※本稿は、2018（平成 30）年 3 月 19 日に行った鳥取県元気づくり総本部ととり元気戦略課への訪問聞き取り調査を基に、取りまとめたものである。調査に御協力いただいた関係各位に感謝申し上げます。

### 【注】

- 1 人口及び面積等は、市町村要覧編集委員会編『全国市町村要覧 平成 30 年度版』2018、第一法規を参照した。
- 2 地方行財政調査会編『全国知事・市町村長ファイル 2018-2019』2018、地方財政調査会。
- 3 「和歌山県総合教育会議規則」では、法第 1 条の 4 第 2 項に掲げる者のほか、副知事、総務部長、環境生活部長、その他議長が必要と認める者をもって構成するとされており、2018（平成 30）年度現在、副知事、総務部長、環境生活部長が会議に出席している。また、「石川県総合教育会議要綱」では、「会議は、協議を行うに当たって必要があると認めるときは、関係者又は学識経験を有する者を参与として出席を求め、当該協議すべき事項に関して意見を聞くことができる」としているが、これまで特定議題に限定せず、連続して参与が出席している。
- 4 2015（平成 27）年度第 1 回会議の議題「平成 26 年度教育振興協約の最終評価、主要事業の取組」（表 3 参照）がそれである。
- 5 平成 27 年度第 1 回鳥取県総合教育会議議事録、6～8 ページ  
<https://www.pref.tottori.lg.jp/250080.htm>
- 6 重要業績評価指標（KPI）として扱っている。

- 7 指標を用いて、教育大綱で定めた目標に対する達成状況を毎年確認しながら進捗状況の管理を行っている代表的な県として高知県がある。ただし、高知県では教育大綱の計画期間終了時の 2019（平成 31）年度の目標値に対して毎年度の到達状況を確認する方法を採っている点で、鳥取県との違いがある。
- 8 鳥取県教育委員会「鳥取県教育振興基本計画（平成 26 年度～30 年度）～未来を開く教育プラン～」2014.3 は、5 回にわたる教育審議会の審議（2011～2012 年度）と教育委員会での検討協議を経て、2014（平成 26）年 3 月に教育委員会で議決した。この間、教育協働会議への情報提供、議会常任委員会での報告及び意見聴取、パブリックコメント、更に市町村教育長や各地区の小中学校長会・県立学校長会、文化芸術審議会、私立学校協会等への計画案説明及び意見聴取を行っている。
- 9 「総合教育会議による新たな施策の展開に関する調査」「問 11」への回答（第 4 章）。

地方教育行政の多様性・専門性に関する研究

報告書 1

新教育委員会制度下の教育政策の総合調整

2019 (平成 31) 年 3 月

発行者 国立教育政策研究所

住 所 〒100-8951

東京都千代田区霞が関 3 丁目 2 番 2 号

電 話 03-6733-6833 (代)

印 刷 株式会社双葉レイアウト