

(ウ) 保護者や地域住民の参画の拡大について

ここでは、教育は、学校だけで担うのではなく、地域社会や家庭を含めた三者がそれぞれの役割を果たし、連携・強化をしながら行っていく必要があるものとされている。

このような考え方の下では、都道府県教育委員会は、保護者や地域住民の意向を十分に把握した上で、当該意向を反映できるよう教育行政事務を遂行していくことが必要であると考えられる。

都道府県の役割について

このような3つの考え方の下では、義務教育に関する都道府県の役割は、市町村教育委員会に対する支援の重要性が拡大していくことになる。すなわち、小・中学校の設置は、市町村の事務であり、その教育内容については市町村が責任を負っているが、市町村の規模等は様々であることから、県域全体における教育水準の維持向上を図るため、都道府県が、市町村の自主性を尊重しつつ、規模等の差により市町村間の格差が生じないよう支援を行う必要があるとされている。

東京都の役割について

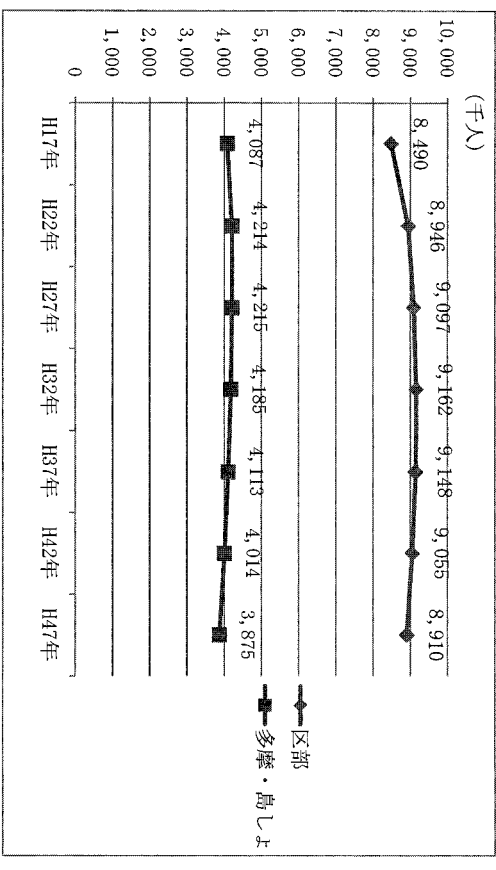
都には、小笠原諸島を含めると、23区26市5町8村の合計62区市町村が存在し、区部と区部以外の市町村との間には、人口や財政状況等、様々な点において大きな格差があると言える。そのため、教育庁は、義務教育に係る広域の教育行政を推進する上で、これらの格差を十分に配慮しながら、区市町村間において教育水準の格差が生じないよう最大限の支援を行う必要があるものと考えられる。

都教育委員会と区市町村教育委員会との関係について

地教法第48条第1項において、都道府県教育委員会は市町村教育委員会に対し、「教育に関する事務の適正な処理を図るため、必要な指導、助言及び援助を行うことができる」と規定されているものの、制度上、都道府県教育委員会は市町村教育委員会に対する命令権はないことから、完全な上下関係にあるわけではない。その中で、都教育委員会は、区市町村によって格差が生じないように、義務教育等の広域的な教育行政を遂行している。

平成24年3月に都が公表した平成22年国勢調査結果に基づく都の地域別人口(予測)は、グラフA5-3-1及びグラフA5-3-2のとおりである。

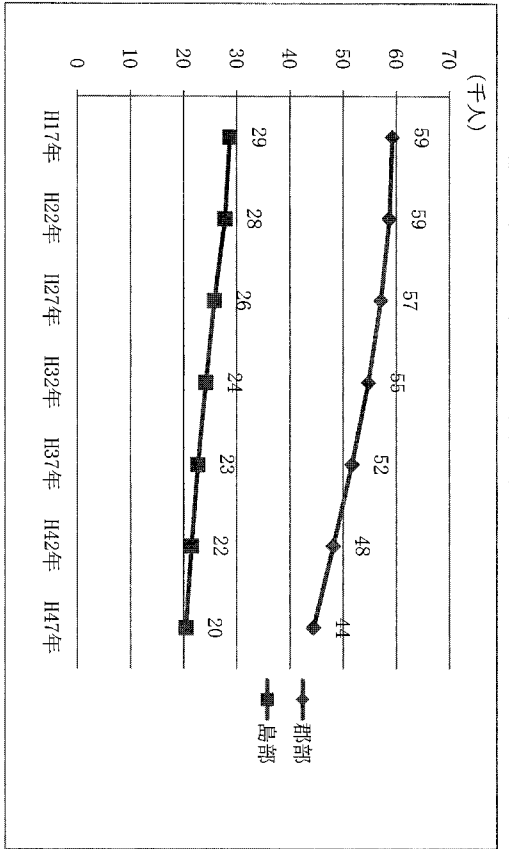
グラフA5-3-1 都の地域別人口(予測) 区部と多摩・島しょ



(総務局「東京都区市町村別人口の予測」(平成24年3月)より監査人が作成)

グラフA5-3-1のとおり、最も人口が多い区部であっても、平成32年をピークとして緩やかな減少が進むと予想されており、多摩・島しょにあつては、平成27年をピークに人口が減少すると予測されることが分かる。

グラフ A5-3-2 都の地域別人口（予測） 郡部と島部



さらに、グラフ A5-3-2 のとおり、多摩・島しよにおける郡部と島部においては、今後は過疎化が更に進むことが予測される。

このような状況において、全国で人口が最も多い東京都であっても、区市町村別に見れば、将来的には財政格差が拡大することが容易に予測される。したがって、義務教育の面において、都は区市町村の財政格差による不平等が生じないよう、区市町村のバランスに配慮しつつ、将来的な広域教育行政を行わなければならないものと考えられる。

なお、表 A5-3-1 は、参考までに区市町村の財政格差の状況を示したものである。

表 A5-3-1 平成 25 年度時点の区市町村の財政格差

特別区	高い	財政力指数	市町村	高い	財政力指数
1	港区	1.26	1	武蔵野市	1.41
2	渋谷区	0.95	2	調布市	1.15
3	千代田区	0.81	3	府中市	1.10
4	目黒区	0.72	4	立川市	1.07
5	世田谷区	0.71	5	多摩市	1.07

特別区	低い	財政力指数	市町村	低い	財政力指数
1	荒川区	0.31	1	青ヶ島村	0.12
2	葛飾区	0.33	2	御蔵島村	0.14
3	足立区	0.33	3	利島村	0.14
4	北区	0.37	4	檜原村	0.17
5	墨田区	0.38	5	神津島村	0.22

(注) 「財政力指数」は、基準財政需要額及び基準財政収入額により算出した額であり、指標が大きいほど、財源に余裕がある団体となる。

(総務局公表資料より監査人が作成)

(増刊 25)

東京都公報

43 平成28年3月29日(火曜日)

4. 世界と日本の学校教育費の比較

(1) 国内総生産 (GDP) に対する学校教育費の比率

学校教育費は、公財政支出と私費負担に分けられ、国内総生産 (GDP) に対する公財政支出の比率を OECD 各国と比較した場合、グラフ A5-4-1 のとおりである。全教育段階への公財政支出の対 GDP に対する割合は、2009 年度で見ると日本が OECD 各国と比較しても低いことが分かる。

そこで、文部科学省が公表している「教育指標の国際比較 平成 25 (2013) 年版」の「国内総生産 (GDP) の円換算額 (2009 年)」の中で、国内総生産 (GDP) の大きい国上位6か国 (アメリカ、日本、イギリス、フランス、ドイツ、韓国) で学種別、公財政支出・私費負担率の比較を行った。

グラフ A5-4-1 国内総生産 (GDP) に対する公財政支出の学校教育費の比率

国	比率 (%)
イタリア	7.5
フランス	7.3
韓国	6.6
アメリカ	6.3
ドイツ	6.1
イギリス	6.0
ロシア	6.0
スウェーデン	6.0
オランダ	5.9
オーストラリア	5.9
ニュージーランド	5.9
フィンランド	5.9
日本	3.6
平均	5.4

(文部科学省「教育指標の国際比較 平成 25 (2013) 年版」より監査人が作成)

(注 1) 学校教育費は、教育機関に対する支出であり、学校教育機関に係る支出と学校以外の教育機関に係る支出の両方を含み、教育行政費を含む。社会教育、スポーツ、青少年活動の経費を含まない(ただし、学校教育と同様のキャリアキープを提供する成人教育を含む)。また、研究費を含み、大学附属病院の経費を含まない。

(注 2) 「公財政支出」は、国及び地方政府が支出した教育費で、学校のために直接支出された経費のほか、学生生徒に対する給与奨学金及び私立学校以外の民間機関が行う教育訓練等(南工、労働団体による成人教育、見習い訓練における企業実習等)への補助金を含む。ただし、給与奨学金は授業料などとして学校に支払われた金額のみ計上している。

(注 3) 「私費負担」は、授業料等の家計負担及び寄付金等の民間機関による教育費で、私立学校における事業収入など独自の財源による教育費を含む。ただし、授業料等の家計負担分は、国や地方政府から支給された給与奨学金を除外している。

(注 4) 「全教育段階」には、「初等・中等・高等教育以外の中等後教育」、「高等教育」のほか、「就学前教育」及び「その他(教育段階分類不可)」が含まれているため、本表の両欄を合計した数値とは一致しない。

(注 5) 日本の 2009 年は、2009 年 4 月から 2010 年 3 月の学年度となっている。

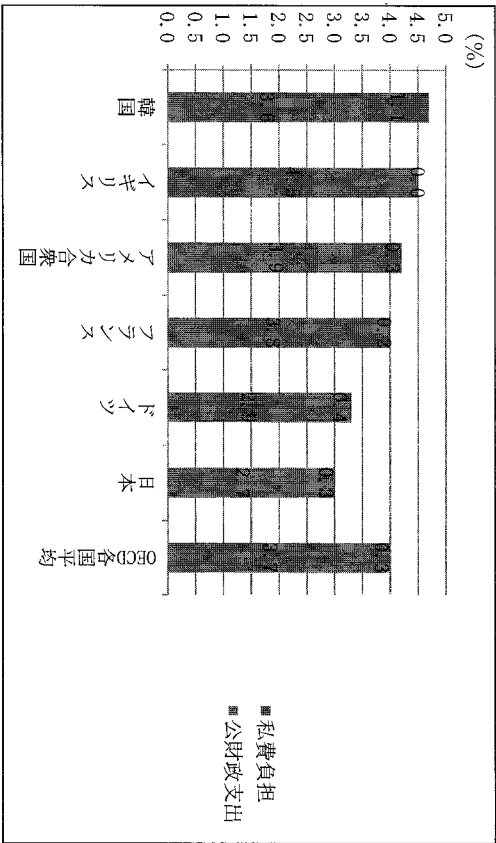
(注 6) 日本の「初等・中等・高等教育以外の中等後教育」は、小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、専修学校門課程及び特別支援学校(幼稚園を除く)、「高等教育」は、大学、短期大学、高等専門学校及び専修学校専門課程についての数値である。

① 小学校から高等学校までの負担

グラフ A5-4-2 のとおり、日本の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、専修学校高等課程及び特別支援学校(幼稚園を除く)の国内総生産(GDP)に対する公財政支出と私費負担の比率は、OECD 各国平均と比較した場合、公財政支出が1.0%低く、私費負担は同程度となっている。

国内総生産(GDP)の上位6か国と比較した場合には、日本は、国内総生産(GDP)は、6か国中2位に位置し、国内総生産(GDP)に対する学校教育費の割合は、公財政支出は6か国中最下位であり、私費負担では、イギリスを除く5か国中3位であった。

グラフ A5-4-2 公財政支出と私費負担の割合



(文部科学省「教育指標の国際比較(平成25(2013)年版)」より監査人が作成)

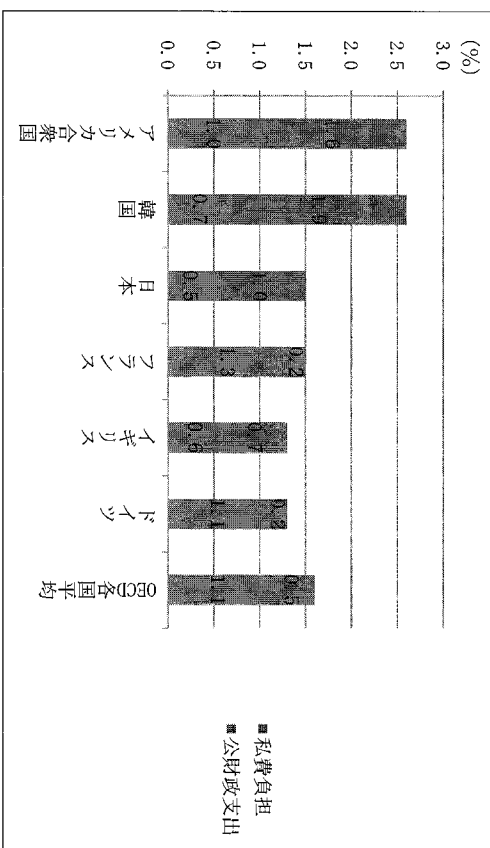
② 大学、短期大学、高等専門学校及び専修学校専門課程の負担

グラフ A5-4-3 のとおり、日本の大学、短期大学、高等専門学校及び専修学校専門課程は、OECD 各国平均と比較した場合、国内総生産(GDP)に対する学校教育費の割合は、公財政支出が0.6%低く、私費負担は0.5%高くなっている。

また、国内総生産(GDP)の上位6か国と比較した場合には、日本は、国内総

生産(GDP)は、6か国中2位に位置しているが、国内総生産(GDP)に対する学校教育費の割合は、公財政支出では6か国中最下位であり、私費負担では、6か国中3位であった。公財政支出と私費負担を合計した割合では、6か国中3位である。

グラフ A5-4-3 公財政支出と私費負担の割合



(文部科学省「教育指標の国際比較(平成25(2013)年版)」より監査人が作成)

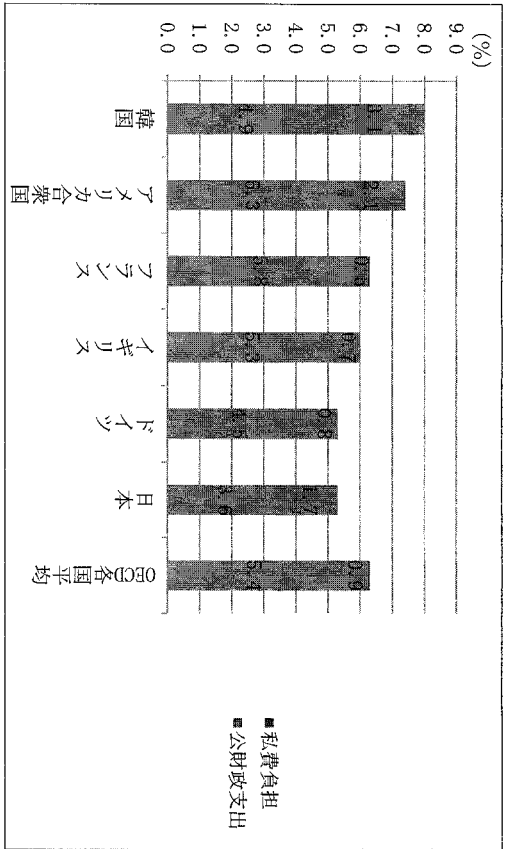
③ すべての教育課程における負担

グラフ A5-4-4 のとおり、日本の全教育段階は、OECD 各国平均と比較した場合、国内総生産(GDP)に対する学校教育費の割合は、公財政支出が1.8%低く、私費負担には0.8%高くなっている。

国内総生産(GDP)の上位6か国と比較した場合には、日本は、国内総生産(GDP)は、6か国中2位に位置しているが、国内総生産(GDP)に対する学校教育費の割合は、公財政支出では6か国中最下位であり、私費負担では、6か国中3位であった。公財政支出と私費負担を合計した割合では、6か国中最下位である。

このように、日本は、公財政支出が低く、私費負担がOECD 各国平均と比較しても、国内総生産(GDP)上位6か国と比較しても多い傾向にある。これは、保護者の所得格差により、子供が教育を均等に受けられない可能性を示している。

グラフ A5-4-4 公財政支出と私費負担の割合



(文部科学省「教育指標の国際比較(平成25(2013)年版)」より監査人が作成)

それでは、今後、日本の学校教育費の公財政支出は、増加、若しくは減少していくのが気になる場所である。

昨今、財務省は、少子化を踏まえ、平成27年5月11日に公立の小・中学校の教職員数を平成36年度までに全体の6%にあたる4万2千人ほど減らす案を財政制度等審議会(財務省の諮問機関)に示しており、学校教育費を削減する方向性を示した。

この点、文部科学省は、「財政制度等審議会の財政健全化計画等に関する建議に対する文部科学省としての考え方」を公表し、学校現場を取り巻く課題が複雑・困難化する中、時代の変化に対応した新しい教育に取り組みなければならない状況を考えていないことや、教育再生の推進のためには、いじめへの対応や特別支援教育など学校が対応しなければならない教育課題は、大幅に増加しており、きめ細かい対応がこれまでに必要となっており、情報化社会に対応した創造性や課題解決力等を重視したアクティブ・ラーニングに転換するための指導体制の充実が必要であることなどを踏まえ、機械的削減ではなく、加配定数をはじめとする教職員定数の戦略的充実が必要であり、学校教育費の削減のための教職員数の減員案について反論している。

第3 監査の結果

指摘及び意見の件数は、以下のとおりである。

区分	指摘	意見	合計
I 教育事業全般のPDCAサイクルについて	1	14	15
II 児童・生徒等の安全管理について		2	2
III 教員の勤怠管理について		3	3
IV 都立高等学校の債権管理について	4	2	6
V 都立高等学校入試における採点誤りについて	1		1
VI 東京都教職員住宅について		1	1
VII 入札・契約について	1	3	4
VIII 広域行政における連携強化について		1	1
IX 学校等の現場監査での検出事項について	3	1	4
X 学校以外の教育施設等について	1	10	11
合計	11	37	48

1 教育事業全般のPDCAサイクルについて

行政に係るすべての事業を計画的効果的に実施するためには、中期の視点を持って、PDCA (Plan-Do-Check-Action) サイクルにより、その事業を反復継続的に実施することが必要であると考えられる。この点を踏まえ、有効性などの観点から、教育庁の事業全般に関する事務の実行をまずは検討することとする。

1. 教育に関する主要な中期計画等の進行管理について

教育庁は、教育に関する中期計画、方策、あるいは対策（以下、「中期計画等」という。）と呼ばれるものを多数策定している。そこで、主要な中期計画等の概要について、以下で整理する。

(1) 平成25年4月策定「東京都教育ビジョン（第3次）」について

教育ビジョンは、その計画期間を平成25年度から平成29年度までの5年間と定め、教育庁が中期的に取り組みべき基本的な方向性と主要施策を示した基本計画である。そのため、教育ビジョンは、「教育振興基本計画」として位置付けられる。

この教育ビジョンは、国の教育振興基本計画を参照して、地域の実情に応じ、都における教育の振興のための施策に関する基本的な計画であり、教育基本法第17条第2項を根拠に策定されている。

このように教育ビジョンは、都の教育全体を司る基本計画であることから、各種計画の中でも最上位に位置付けられた計画であると言える。

なお、教育ビジョンの基本的な方向性と主要施策については、本報告書第2の1の3.の(1)「東京都教育ビジョン（第3次）」における主要施策について」を参照されたい。

ここで、教育ビジョンの策定経緯及びその計画期間を示すと、表B1-1-1のとおりである。

年月	名称	計画期間
平成16年4月	東京都教育ビジョン	未定
平成20年5月	東京都教育ビジョン（第2次）	平成20年度から平成24年度（5年間）
平成25年4月	東京都教育ビジョン（第3次）	平成25年度から平成29年度（5年間）

（「東京都教育ビジョン（第3次）」より監査人が作成）

(2) 平成24年2月策定「都立高校改革推進計画」について

「都立高校改革推進計画」は、その計画期間を平成24年度から平成33年度までの10年間と定め、これからの都立高等学校が都民の期待に応えるため、課題の解決を図り、今後の展望を明らかにする総合的な計画であり、都立高等学校に関する長期計画として位置付けられている。

そのうち、平成24年度から平成27年度までの4年間について、都立高校改革推進計画の実現に向けた具体的な計画として策定された実施計画が「第一次実施計画」である。

なお、平成27年11月に公表された「都立高校改革推進計画・新実施計画(案)」の骨子」によると、新たな課題に向き合い、より良い都立高等学校を目指していくため、平成27年度中に「都立高校改革推進計画」を一部改訂するとともに、「新実施計画」（計画期間は、平成28年度から平成30年度まで）が策定される予定である。

ここで、「都立高校改革推進計画」の策定経緯及びその計画期間を示すと、表B1-1-2のとおりである。

年月	名称	計画期間
平成9年9月	(旧) 都立高校改革推進計画	平成9年度から平成18年度（10年間）
平成24年2月	(現) 都立高校改革推進計画	平成24年度から平成33年度（10年間）

（「現」 「都立高校改革推進計画」より監査人が作成）

（注）「都立高校改革推進計画」は、平成9年9月に策定された計画も、平成24年2月に策定された計画も、同じ名称が使用されており混同を避けることを目的として、本表では、平成9年9月に策定された計画を「(旧)」、平成24年2月に策定された計画を「(現)」として表現している。

(3) 平成22年11月策定「東京都特別支援教育推進計画」について

「東京都特別支援教育推進計画」は、その計画期間を平成16年度から平成28年度までの13年間と定め、これからの都における特別支援教育の方向性について、全般的な視点に立って展望を明らかにする総合的な計画であり、特別支援教育に関する長期計画として位置付けられる。

この計画は、知的な遅れのない発達障害を含む障害のある幼児・児童・生徒の教育に対する都民の期待に応え、都立特別支援学校が抱える課題の解決とともに、幼稚園、小学校及び中学校、区立特別支援学校、都立高等学校及び都立中等教育学校における特別支援教育の推進・充実を図るために策定された計画である。

そのうち、平成23年度から平成28年度までの6年間について、都民のニーズ等に応えるため、第一次・第二次実施計画の成果や課題、障害のある子供の教育を巡る状況の変化、国や社会の動向等を踏まえた今日的な教育課題に適切に対応すべく、これからの都における特別支援教育推進の方向性と具体的な取組を示す計画として「第三次実施計画」が策定されている。

ここで、「東京都特別支援教育推進計画」の策定経緯及びその計画期間を示すと、表B1-1-3のとおりである。

表B1-1-3 東京都特別支援教育推進計画の策定経緯及びその計画期間

年月	名称	計画期間
平成16年11月	東京都特別支援教育推進計画	平成16年度から平成28年度 (13年間)

(「東京都特別支援教育推進計画」より監査人が作成)

(注) 平成22年11月に、「障害のある児童・生徒数の将来推計」の結果を受け、今後も知的障害特別支援学校や知的障害特別支援学級の在籍者の増加、情緒障害等通級指導学級の利用者の増加が見込まれ、こうした状況に適切に対応するには、相応の実施期間を要すると判断し、計画期間を当初の平成16年度から平成25年度までの10年間から平成28年度までの13年間に延長している。

(4) 平成25年2月策定「総合的な子供の基礎体力向上方策(第2次推進計画)」について

「総合的な子供の基礎体力向上方策(第2次推進計画)」は、その計画期間を平成25年度から平成27年度までの3年間と定め、都の児童・生徒の体力を総合的に向上させていくための具体的な計画であり、幼稚園を含む全公立学校を対象とした子供の基礎体力向上に関する中期計画として位置付けられる。

なお、今後、「総合的な子供の基礎体力向上方策(第3次推進計画)」は、第2次推進計画の推進状況を踏まえ、平成28年度に策定される予定である。ここで、「総合的な子供の基礎体力向上方策」の策定経緯及びその計画期間を示すと、表B1-1-4のとおりである。

表B1-1-4 総合的な子供の基礎体力向上方策の策定経緯及びその計画期間

年月	名称	計画期間
平成22年7月	総合的な子供の基礎体力向上方策 (第1次推進計画)	平成22年度から平成24年度 (3年間)
平成25年2月	総合的な子供の基礎体力向上方策 (第2次推進計画)	平成25年度から平成27年度 (3年間)

(「総合的な子供の基礎体力向上方策(第2次推進計画)」より監査人が作成)

(5) 平成26年3月策定「都立学校における健康づくり推進プラン」について

「都立学校における健康づくり推進プラン」は、東京都学校保健審議会において答申された児童・生徒の健康づくり指標についての数値目標を達成するために策定された「都立学校における健康づくり推進計画」の改定という形で策定された長期計画である。

この改定は、「都立学校における健康づくり推進計画」の策定から一定期間経過したことにより、新型インフルエンザの大流行、社会状況の変化に伴う児童・生徒の心の健康問題やアレルギー疾患の増加など新たな健康課題に対応するために行われたものである。

ここで、「都立学校における健康づくり推進プラン」の策定経緯及びその計画期間を示すと、表B1-1-5のとおりである。

表 B1-1-5 都立学校における健康づくり推進プランの策定経緯及びその計画期間

年月	名称	計画期間
平成 17 年 2 月	都立学校における健康づくり推進計画	平成 16 年度から平成 25 年度 (10 年間)
平成 26 年 3 月	都立学校における健康づくり推進プラン	平成 26 年度から平成 35 年度 (10 年間)

（都立学校における健康づくり推進プランより監査人が作成）

〔注〕「都立学校における健康づくり推進計画」は、当初の計画期間は、平成 16 年度から平成 22 年度の 7 年間であったが、関連する計画である「東京都保健医療計画」及び「東京都健康推進プラン21」の改定が平成 24 年度に予定されていたことから、重点プランの取組を中心に計画期間を 3 年間延長している。

（6）平成 27 年 2 月策定「第三次東京都子供読書活動推進計画」について

「第三次東京都子供読書活動推進計画」は、その計画期間を平成 27 年度から平成 31 年度までの 5 年間と定め、「第二次東京都子供読書活動推進計画」により、不読率が大幅に改善していることを踏まえ、これまでの取組を基本としながら、子供の成長に応じた不読率の改善及び読書の質を高めるための取組や取組環境充実を目的とした読書環境の整備について、具体的に示した中期計画である。

ここで、「東京都子供読書活動推進計画」の策定経緯及びその計画期間を示すと、表 B1-1-6 のとおりである。

表 B1-1-6 東京都子供読書活動推進計画の策定経緯及びその計画期間

年月	名称	計画期間
平成 15 年 3 月	東京都子供読書活動推進計画	平成 15 年度から平成 19 年度 (5 年間)
平成 21 年 3 月	第二次東京都子供読書活動推進計画	平成 21 年度から平成 25 年度 (5 年間)
平成 27 年 2 月	第三次東京都子供読書活動推進計画	平成 27 年度から平成 31 年度 (5 年間)

（第三次東京都子供読書活動推進計画より監査人が作成）

（7）その他の中長期計画について

上記（1）から（6）に例示した中長期計画等の他に、表 B1-1-7 をはじめとした中長期計画等が複数存在する。

表 B1-1-7 その他の中長期計画等（一部）

年月	名称	計画期間
平成 18 年 8 月	都立図書館改革の具体的方策	—
平成 24 年 3 月	小中学校の校務改善推進プラン	—
平成 26 年 1 月	体罰根絶に向けた総合的な対策	—
平成 26 年 7 月	いじめ総合対策	—
平成 26 年 9 月	第四次中期計画	平成 27 年度から平成 31 年度 (5 年間)

（教育庁ホームページより監査人が作成）

さらに、教育庁は、実態調査を通じて課題等の把握や今後の方向性を検討するために専門部会や委員会等を設置し、最終的には、そこで検討された結果が「報告書」としてまとめられ、ホームページ等を通じて一般に公表される。直近の 10 年間において、ホームページで公表された「報告書」の一部を示すと、表 B1-1-8 のとおりとなる。

表 B1-1-8 各種報告書（一部）

年月	名称
平成 17 年 7 月	中央ろう学校（仮称）基本計画検討委員会報告書
平成 17 年 8 月	教員の給与制度検討委員会報告について～「これからの教員給与制度について」（第二次報告）～
平成 17 年 8 月	病弱養護学校の高等部設置に関する検討委員会報告
平成 17 年 10 月	部活動基本問題検討委員会報告書
平成 17 年 10 月	知的障害が軽い生徒を対象とした養護学校等基本計画検討委員会報告書—永福学園養護学校（仮称）基本計画—
平成 17 年 10 月	知的障害が軽い生徒を対象とした養護学校等基本計画検討委員会報告書—青梅東学園養護学校（仮称）基本計画—
平成 17 年 11 月	大田地区養護学校（仮称）検討会報告
平成 18 年 3 月	区部東部地区における知的障害養護学校高等部職業コース検討委員会報告書