

目次

I	日本教育の問題点	2
II	教育改革の道筋	3
	1 ソフトランディング	
	2 教育内容の規制改革を	
	3 社会的階層分化を防ぐ見通しを	
III	教育内容規制の改革	7
IV	検討が必要な規制	13
V	NPO学校設置に必要な規制改革 (未述)	
VI	公設民営型学校設置に必要な規制改革 (未述)	
VII	就学義務の問題点	22
VIII	文科省権限発生 of 歴史的経緯	25
IX	教育問題が起こる基本法制構造	28

I 日本教育の問題点

日本の教育制度は、国家管理のもとに置かれ、教育を受ける側の立場があまりに無視されてきた。

義務教育では次の5点が揃ったために、どんなに不満や苦痛が大きくても、それに甘んじるしかない構造ができた。

- ・ 新規設置困難 (別な学校ができてこない)
- ・ 教育内容の国家規定 (別な教育をしたくてもできない)
- ・ 一元的管理 (どこに行っても、同じ)
- ・ 就学の強制 (いくら苦痛でも、学校に行かなければならない)
- ・ 生徒と保護者に参加権・意見表明権の保障なし
(意見を言い、運営に参加して変えることができない)

高等学校についても、これに準じた状況がある。

すべての人の「教育を受ける権利」を実現することは、憲法の要請である。教育を受ける権利を担保するためには

- ・ 民間教育機関設置の自由と教育選択の自由
- ・ 被教育者側の発言権保障と運営参加

の2つの道が必要である。

教育内容から見ると、次の二点が日本教育の重大な問題である。

- ・ 国家統制型教育
- ・ 受験教育の弊害

国家統制型教育の解決には

教育内容の自由を持つ、民間教育機関設置の自由化
地域または学校への権限委譲

受験競争の弊害の解決には、

教育の多様化
廃止も含めて入試制度を見直す

がもっとも有効である

II 教育改革の道筋

- ・ 現体制と平行して新しい教育が育つ、ソフトランディングを
- ・ 設置主体と教育内容の同時規制改革を
- ・ 補助金またはバウチャーにより、経済条件が教育機会均等を妨げないようにせよ

1 ソフトランディング

急激な中央集権的改革は混乱を招く。設置容易な教育機関の制度を作り、さまざまなモデルケースを先行させよ。

日本教育に対する不満の大きさは、マグマが貯まっているに等しい。あるときに、爆発的にすべてが崩れ、その後の混乱と反動が懸念される。

新しい教育を作り上げるには、現場の知恵の集積と人間関係の成熟が必要であり、一朝一夕にはいかない。

新しい教育が、現体制と平行して育つソフトランディングを目指すべきである。まったく新規の教育方法、あるいは新規の運営形態を取る学校を設立可能にすることが最善である。

いっぽう、教育に対する不満の鬱積は極めて大きい。これまで、ほんとうの当事者である教師、親、生徒の発言権・参加権を制度的に保障しなかったためである。民主主義原則のないところでは、不満が意見という形をとらずに、我慢したあげくの憤懣と実力行使になる。現在の日本の教育でも、一揆（学級崩壊）、逃散（不登校、中退、進学塾の利用）、サボタージュ（注意散漫な生徒、やる気のない教師）などが多発している。

このような状況に対して、中央集権的な解決が延命策にすぎないことは、幾多の歴史事実が証明するところである。

公教育には多くの規制が存在し、長年にわたる官僚的運営に慣れきっている。公教育現場の規則、慣行、人間関係には独特の固定したものがある。これを中央からの指示で一律に改革しようとしても、混乱を招きやすく、形だけのものができやすい。現場主導の改革が望まれる。しかし、これは時間のかかるものである。

このまま、上部機関からの指導・監督強化と精神論の鼓舞によって乗り切ろうとすると、文科省体制はかえって崩壊を早めるであろう。現場の人々の誠意と発意のみが教育を改革できるが、自発性を引き出すことは官僚組織のもっとも不得意とするもの

である。文科省体制が遠からず、全面自由化に追い込まれることも予想される。

教育は、現場の知恵の集積そのものであり、人間関係の成熟そのものでもある。急激な全面自由化に、多くの現場は対応しきれず、混乱を引き起こすケースが多発するであろう。これは、ハードランディングとなる。

ソ連社会が一挙に崩壊したとき、あとにできたのはもっとも露骨な資本主義の社会であったことを銘記すべきである。ソ連社会崩壊は、ハードランディングの例である。

急激な改革による混乱を避け、なおかつ教育改革を進めるための提言は、次の3点である。これによって混乱を最小限にとどめるソフトランディングが可能になる。先端的な試みを許容して、その影響を広げていく道である。

- 1) 設置容易な教育機関の制度を創る。現在提案されているものとして、コミュニティスクール、チャータースクール、株式会社学校、NPO学校があるが、他に独立型私学と在宅教育も、欧米諸国で定着しているものである。現在を模索の時期と捉え、できるだけ多様な試みを実行する。
- 2) 私立学校と公立学校の基準を別立てにする。公立校はスタンダードに従っていることが、私立校は教育の自由を持つことが、それぞれの長所であるようにする。中間的なものが発生することも認める。
- 3) 公立校の改革は、学校現場の発意に基づくようにする。地域あるいは学校への権限委譲によって促進できる。

現在、特区で、公立学校の多様化、NPO学校、チャータースクールなど、新規学校設置の提案がなされている。これらを、教育改革の主流と考えることができる。

個々のケースに関しては、それぞれの長所を生かしきって折衷的にならないようにすること、しかし全体の改革は急激でないことが重要である。

なお、いじめ、体罰等、生徒に対する人権侵害は、即時の対応が望まれる。現状は、子どもの権利条約が批准されたにもかかわらず、国内法に反映されないまま精神論として指導されている。子どもの権利条約への国内法整合があれば、いじめ、不登校などは大幅に少なくなっていたであろう。

教育内容は学問・芸術・思想良心を中心とする文化的領域であって、法令によらずに自律的に運営されるべきであるが、権利義務関係は、教育方法を超えて、立法措置が必要である。

2 教育内容の規制改革を

受験競争激化を防ぐため、教育内容の規制改革が必要である。

教育における受験競争の弊害は言われ続けたが、いまだに解決を見ない。

ここに、教育内容の規制を残したまま、学校設置主体、設置基準の緩和だけを行うと、学力だけを尺度にした競争が激化する。学力試験の点数が、学校評価の主要な尺度とされるであろう。

これまで発展してきた教育関係の株式会社は、現在の教育方法に対応してよりよいサービスを行うところが多い。学力向上、受験成功への需要に対応するものが多い。生徒、親からの学力に対する要望は、尊重されなければならないし、それに対してよりよいサービスが提供されるべきである。しかし、教育全体を考えると、試験で測定可能な学力は、教育の一つの要素にすぎない。この一つの要素に対して、日本の教育があまりに特化していることが問題である。

現在、NPO学校などの形態をとっている自然発生的私学の多くは、学力を主要目的とせず、人そのものを育てることに重点を置いている。モデルとされている教育法は、フリースクール、シュタイナー教育が多い。これら教育法は、欧米ではすでに確立しているものである。いずれも、それぞれの生徒が発達する経路を尊重して、それに援助的であるタイプである。全人教育タイプと言ってよいであろう。

全人教育タイプの教育が、合法の範囲に入る意義は大きい。教育の価値観に選択の幅ができる。学歴主義の一元的価値観を多元化する働きをする。

また、社会が創造性、個性ある人材を求めるなら、それは現在オールタナティブ教育と呼ばれている教育法に主として求めるべきである。達成を強制し、試験を科するタイプの教育では、内容の如何にかかわらず生徒を画一化させる力が働くからである。点数で測れる尺度に従わないタイプの教育を、発生させるべきである。

米国において、各種のオールタナティブ教育が存在するため、一流大学の入学試験においても、学力以外の要素を重要視する入学枠が存在する。教育内容の規制改革により、日本の大学入試もこのような方向に向かうことが予想される。

3 社会的階層分化を防ぐ見通しを

補助金あるいはバウチャーにより、教育の機会均等を維持せよ。

教育の新規参入を容易にした場合、経済格差によって教育の機会均等が崩れること

が懸念される。公立義務教育学校を無償とし、それ以外の義務教育機関を被教育者側の自己負担とした場合、金持ちだけが望む教育を受けられることになる。これは、数十年後に、日本を貧富の差の大きい階層社会にする危険がある。

補助金、あるいはバウチャーにより、義務教育の無償を保障する必要がある。

義務教育観を、「国が運営する学校で学ぶ義務」から、「親が、望む教育を選択して教育義務を果たすこと」へと転換すべきである。

高校以降の教育においても、経済格差が教育の機会均等を妨げないようにすることは重要である。補助金、バウチャー、奨学金の充実、寄付金の税控除などが考えられる。

これには、多額の費用を必要とするが、社会における教育の重要性から、国民的合意を形成して、教育無償へと向かうことは可能である。少なくとも、教育制度を分権化すれば、保護者あるいは本人の経済負担を最小限にする地方が現れることは、実現可能性が高い。

教育の自由を保持しつつ、教育において経済格差が問題にならないように努力する国は多く存在する。幼稚園から大学まですべて無償とするデンマークのような国も存在する。

Ⅲ 教育内容規制の改革

1 教育内容は法的規制にそぐわない

文科省指導要領を、法的拘束力のないものとせよ。

教育の方法・内容は、学問、芸術、文化、思想、道徳、習俗の領域にあり、法的規制になじまない。

全国的な標準カリキュラムは必要であり、文科省指導要領の存在は有用であるが、それは法的拘束力を持つべきではない。

文科省指導要領は、もともと法的拘束力のない参照として作られたが、東西冷戦を反映して、国家による教育内容の規制が強化され、法的拘束力が追加されたものである。

さまざまな教育法が存在することを考慮にいれ、教育の方法・内容については法的に規制せず、自己責任による自律的な選択に任されるべきである。公立校においては、柔軟性を大きくすること、私立校に関しては、教育内容規制を撤廃することが適切である。

教育の目標、方法、内容は、教育哲学から発生するものである。その良否を判定し、改善していくのは、教育者と子どもと保護者である。法令による一律規定になじまない。

日本社会の均質性を考えれば、教育内容規制の緩和による混乱は生じにくく、大勢は現在の教育をより洗練させる方向に行き、一部が多様化していくと予想される。

自律に任されるべき領域への拘束として働いている法令は、学校教育法第18条（小学校教育の目標）、第18条の2（体験活動の充実）、第20条（教科）、第21条（教科用図書）、第36条（中学校教育の目標）、第38条（中学校の教科）、第40条（中学校に対する準用）、第42条（高等学校の目標）、第43条（高校の学科・教科）、第51条の7（高等学校の教科）

学校教育法施行規則第24条（教育課程の編成）、第24条の2（授業時数）、第25条（教育課程の基準）、第53、54、54の2条（中学校）、第57、57の2条（高校）。

(1) 教育多様化の実現を

私学教育内容の法的規制を撤廃し、教育の多様化を実現することが必要である。学校設置主体の緩和のみでは、受験競争を激化させる。

受験競争の弊害は長らく言い続けられたが、いまだに解決を見ない。しかし、オールタナティブ教育と総称される教育法の学校を設置することで、価値観の多元化が可能であり、受験競争を緩和することができる。

現在、株式会社の学校運営が視野に入りつつある。しかし、学校設置主体の緩和のみでは、受験競争のいっそうの激化を招くと思われる。

株式会社の提供する教育サービスは、現行のカリキュラムを基本とした学力を向上させること、特に進学に必要な学力の増進を目的としているタイプが多い。

このタイプの学校が可能になることによって、広範なニーズに応え、現在の「学校と塾」というダブルスクール状況を解消することができる。

いっぽう、学校を選択する条件は、学力テストの点数と進学結果が中心となることが予想される。学力という一元的な尺度で測るかぎり、公立学校も含めた競争が激化するであろう。

株式会社の学校設置が、公立学校が自助努力を始める契機になることは望ましい。しかし、株式会社のみでの設置主体拡大では、子どもが点数で評価される傾向は強まるであろう。また、学力の低い子どもが学校によってうとまれる傾向が懸念される。

(2) 試験をする教育と試験をしない教育

世界の教育には、大別して二つの流れがある。一つは、生徒に修得すべき知識・技能を提示し、それを修得できたことで教育の成果とするものである。「試験をする教育」とまとめることができる。

もう一つは、個々の子どもの発達過程を援助していくもので、一律な修得目標を課さない。家庭教育が典型的である。「試験をしない教育」とまとめることができる。学校教育においてもこのような教育法はいくつか存在するが、教育の主流とはなっていないので「オールタナティブ教育」と総称されることもある。

「試験をしない教育」は、世界的にいくつかの教育法がすでに確立されている。日本にも紹介され、すでに民間で実践されているものとしては、シュタイナー教育、フリースクール、モンテッソーリ教育がある。子どもの人間発達そのものに、教育方法の理由を求めている。

「試験をしない教育」は、生徒の全人格的発達を重視し、いわゆる学力増進を教育の中心には置かない。このタイプの教育は、学力競争に対して根本的な価値観の

転換をもたらす。受験競争の弊害を考えると、このタイプの教育機関を合法とすることは、きわめて重要である。

現在も、学力競争に巻き込まれない教育を望む人たちが少なからず存在しているが、その要望はまったく取り上げられないままである。

欧米諸国のほとんどは、公立学校のほかに、教育内容の自由を持つ学校設置を、きわめて容易にして、親または生徒本人の選択の自由に任せることが確立している。この理由は

- ・親と子どもの教育選択権を実現する
 - ・子どもが公立校に合わない場合の教育手段を確保する
 - ・多様な教育を併存させて、教育の画一化を防止する
 - ・先行的私学の実践成果が、公立校に普及する。
- である。

(3) オールタナティブ教育と公立校の将来像

教育の自由のある国々で、オールタナティブ教育はだいたい1割前後になることが調査されている。

(「オールタナティブな教育実践と行政に在り方に関する国際比較研究」 永田佳之 国際オールタナティブ教育研究会 2003、p262-285)

これは、政策によって誘導されたものではなく、自然な落ち着きどころと思われる。この1割が存在することにより、選択肢を増やし、公立校に合わない生徒に教育機会を創り、教育方法を創造的に生みだし、教育制度全体の硬直化を防ぐことができる。

日本の現実では、オールタナティブ教育が10年で1%になることも困難であろう。現在小中高校に在籍する生徒数は約1500万人であるが、その1%は15万人である。これは300人収容（オールタナティブ教育としては大規模校）の学校500校であり、現状はこれを担う人材層も資金もない。

2 私立校と公立校の基準分離

私学と公立校の一律基準を分離せよ
設立容易な私学と、公設民営校を実現せよ

学校教育法は、公立校と私学の教育内容に一律の基準を課している。これが、日本の教育画一化の大きな原因となっている。

公立校はなんらかの標準に準拠していること、私学は教育の自由があることを、それぞれの長所とすべきである。中間的なものが発生することも許容すべきである。

公立校は、その地域に住んでいるというだけで行く学校である。なんらかの最大公約数的な設定が必要になるであろう。

いっぽう私学は、その学校が良いと判断した人たちが選択して行くものなので、外部から条件を課す必要はない。人が集まるかどうかで、自律的な復元力を持っている。私学設置に関して「その教育をやってよいか、悪いか」の問題を、「それで人が集まるか、集まらないか」の問題に転換すべきである。

法制を別立てとすることが適切である。私立は教育法と校内組織の自由を持つことを原則とすべきである。

現在の私立学校は、公立学校に近いタイプのものが多い。

設置主体の規制緩和によって、より被教育者のニーズに応える学校が生じるであろう。

これとは別の枠組みで、オールタナティブ教育を可能にする、**設立容易な私学**が必要である。

私学に似た制度で**公設民営型学校**がある。教育内容の自由と、財源保障を併せ持ったもので、おおきな可能性を持っている。

公立学校の**コミュニティスクール化**も、地域の条件が整ったところでは推進すべきである。

3 教科書検定制度の廃止

教科書検定制度が教育水準の向上を妨げている。

どの教科書を使うかは、現場の教師にまかせよ。

教科書の作成、使用は、自律的に行われるべきである。教科書は、現場の使いやすさによって、柔軟に作成され、フィードバックされ、改訂され、あるいは使用されなくなるのが適切である。教科書の評価は、授業を行う現場と、学術団体によって行われるべきである。

教科書の使いやすさは、生徒を相手に教えてみてはじめてわかるものである。説明の語句一つ、図の使いかた一つ、紙面のレイアウトなどの是非で、かんたんに生徒の理解を助けたり阻んだりする。選択するのは、学校現場の教師たちでなければ判断できない。採択は、学校単位または教師単位とすべきである。

教科書作成は、現場で生徒を相手にしている人間が中心にならないと、よいものがない。また、現場の声を常に反映して改訂されなければならない。

検定教科書は、誤植、明らかな事実誤認などでは、よく手が入っているが、生気を欠いたものが多い。自由な出版と選択に任されたほうが、水準が上がる。

欧米諸国の大多数は、使用する教科書に対する規制を持っていない。

4 修業年限の弾力化

六・三・三・四制については、他の編成も可能である。これは、子どもの成長過程の研究と密接な関連がある。修業年限構成については、すでに、さまざまな提言がなされている。モデルケースの先行を許すべきである。

教育制度は、柔軟に実状に応じられることが重要である。

5 障害児教育

ろう教育で、教育方法の硬直が、困っている人たちを生み出している。

ろう教育で、教育方法の硬直が、困っている人たちを生み出している。

ろう教育において、長らく、聾児が話者の口の動きを読みとる口話法教育がろう学校によって指導されていた。ろう児は、音声を聞いて日本語を習得することは困難であるにもかかわらず、補聴器を装用し、音声を聞いて理解する訓練をされるので、教科学習についていくことに多くの困難が生じていた。

欧米では、ろう児にまずろう児の母語である手話で教え、後に第2言語として母国語の読み書きをを教える教育法がスウェーデンで開発された。これは、大きな成果を上げ、世界的に広まっている。

日本でも手話で教育を受けたいとする人たちがいるが、ろう学校が口話法を指導しているため、実現できない。また文部科学省はその指導について何らの評価をしていない。

教育は、教師と子どもの関係から生まれるものである。しかしながら、ろう教育では児童生徒の話を理解できず、満足に会話できない教師、専門家がほとんどである。

教育とは、児童生徒の自発的意思によって成り立つものである。

現在、多くのろう児とその保護者がろう教育の改革を訴えている。

今後、どの教育分野においても、新たな教育法が開発されるであろう。それを、柔軟に試し、取り入れることができる制度が必要である。

なお、ろう教育に別の教育法が取り入れられなかったことは、法令による規制では

ない。

- ・ろう学校現場の指導を文科省が、把握、評価していないこと。
- ・諸外国の前例についてなど、手話での教育の成果に対する研究がなされていない

こと。

- ・学校と教育行政が、親の声・現場の声を反映する機構を欠いていること。

が原因である。親の側からの要求、提言がはっきりした形になれなかったものである。

文科省の指導が不可侵のものとされて、誰も評価せず、教育を硬直させる傾向は随所にある。被教育者側の意見表明権、参加権を制度化すべきである。

6 外国人教育

(当事者からの聞き取りが不十分なため、未述)

IV 検討が必要な規制

学校教育に関する規制をまとめると次のようになる

1 学校設置に関するもの

(1) 学校の設置主体

国際標準は、「個人および団体が教育機関を設置し及び管理する自由」（児童の権利に関する条約第29条第2項、国際人権A規約第13条第4項）であり、個人まで含めて設置主体に制限を加えない。国際条約は、教育機関が最低基準に従うことを求めているが、設置・管理の自由は妨げられないとしている。

個人の教育機関設置・運営の自由がなければ、江戸時代の寺子屋も、吉田松陰の松下村塾も、福沢諭吉の慶應義塾も現れなかったであろう。

日本の教育基本法第6条は、「国又は地方公共団体の外、法律に定める法人のみがこれを設置することができる」として、個人を除外し、団体を制限している。教育基本法(1947)は、世界人権宣言(1948)、国際人権規約(1979 批准)、子どもの権利条約(1994 批准)より前にできているので、国際条約の内容が織り込まれていない。

学校教育法第2条は「国、地方公共団体、学校法人」と限定し、その学校法人については、私立学校法が詳しく規定する。

個人まで教育機関設置の自由を認めることが本筋であるが、当面の規制改革問題として設置主体法人を論じる。法人は、個人と比べて

- ・ 学校として契約主体になれる
- ・ 施設が個人所有でないため、相続問題が生じない
- ・ 税制上優遇される

という利点があるため、個人の教育機関設置が認められたとしても、法人による学校運営が主流になるであろう。

設置主体の改革方法に3種類ある。

- ・ 学校を設立できる法人を広げる。(NPO法人、株式会社、各種公益法人等)
- ・ 学校法人を、設立しやすいものにする
- ・ 設置容易で教育を行いやすい新しい法人枠を作る

一般的に、教育を行うために有利な法人の持つ条件は

- ・ 設立容易。
 - ・ 教育を実際に行う者が、教育現場を知らない理事、株主等に制約されない
 - ・ 組織構成の自由を持つ。いかなる組織構成をとるかは、教育に影響するため。
 - ・ 施設・設備のための資本蓄積が容易。施設・設備の拡充に課税されない
 - ・ 役員賞与、配当などで資本流出しない
 - ・ 非営利で、寄付や補助金のための社会的信用を得やすい
- である。

学校法人を初めとする公益法人は、教育運営に好条件であるが、設立が困難である。NPO法人は、税制面での配慮を加えれば、かなりの好条件である。

すべての法人の学校設置を認め、自律に任せる道もある。

営利法人を拒む理由はないが、営利法人は公益法人と比べて資本蓄積がしにくく、条件的に有利ではない。

公設民営型学校は、この設置主体問題と財源問題を、現制度を大きく変更せずに解決できる。

一方で、公設民営型は、自治体と協力関係を築き、予算を依存するため現実的には干渉も受けやすいと考えられる。独立性の高い法人による私立学校運営の道も用意し、新規設置しようとする人たちのために二本立てとすることが望ましい。当面、NPO法人に学校設置を認めることが適切である。

(2) 学校の設置条件

現在、学校設置の施設面での基準は高い。施設は充実しているほどよいが、教育にとって施設は条件の一つにすぎない。新規参入を妨げる条件として働くなら、教育全体としては、柔軟性を失わせる。

基準通りに土地と校舎を揃えるのに、都市部なら数十億円、都会でなら百億円単位の資金を必要とする。これが教育に対する意欲、識見ある人たちの参入をほとんど不可能なものにしてきた。

教育を行うための施設面での最低条件は、吉田松陰の松下村塾程度であろう。松下村塾は、庭付きの民家一軒である。

法令から見ると、学校教育法第3条（学校の設置基準）は文部科学大臣が基準を定めるとする。

学校教育法施行規則における設置基準は、第1条（学校の施設設備と位置）が基本を示し、第16条（小学校）と51条（中学校）が「別にこれを定める」とする。この内容は長らく具体的に示さなかったが、平成14年に小学校設置基準、中学校

設置基準（省令）として登場した。

私立学校法第25条は、「私立学校の経営に必要な施設及び設備についての基準は、別に法律で定めるところによる」としているが、この法律は未制定である。

しかし、これまでも実質的には設置基準があった。公立学校施設建設にあたって補助金が下りるので、その基準がそのまま現実的な学校施設基準となっていた。「義務教育諸学校施設費国庫負担法」とその施行令に定められた詳細が、現実の設置基準であった。

なお、設置基準は、新規参入を阻むためにあるのではないと理解すべきである。

国際人権A規約（社会権規約）第13条第4項

「この条のいかなる規定も、個人及び団体が教育機関を設置し及び管理する自由を妨げるものと解してはならない。……」

この条文は、最低基準への適合が必要としているが、基準は設置を妨げるためにあるのではないとする。基準を満たすことが困難な団体に対しては、補助金、税制、借用の斡旋等で援助すべきである。

子どもの権利条約29条2項にも同様の条文がある。

設置条件を施設面で緩やかにすることで、長期的には、小さな学校がたくさんできることが期待できる。通学可能な範囲に学校が多いほど、選択の可能性は大きくなる。学校が小さいことによって生まれる共同体意識、民主的自治の容易さは、教育にとって重要な条件である。小さな学校であるゆえの長所も多く、小さな学校も、それ自体が追求する価値のあるものである。

（3）設置の認可

市町村立小中学校の場合は、市町村が設置義務を負う（学校教育法29条、51条）。その設置基準は文部科学大臣が定める。（学校教育法3条）。この場合認可事項とはなっていない。

市町村立高校の場合は、都道府県教育委員会が認可者である。

私学の場合、新設校の認可は、都道府県知事が私立学校審議会の意見を聞いて行う。（私立学校法第31条）

いっぽう私立学校審議会は、既存私立学校関係者がメンバーに多く、既存校を競争にさらさないようにする力が働きやすい。

私立学校設置は、現在の会社設立と同様に、最低基準を満たしているかどうかの機械的審査のみによって設立可能にすべきである。その理由は

- ・ 内容審査を行うと、認可を出した側の責任が問われるため、学校に干渉するよう

になる。学校側の自己責任原則を貫くべきである。

- ・ 選択自由な学校には市場原理が働き、内容が劣悪ならば自然淘汰される。
- ・ 設置容易であることが、教育システム全体の柔軟性を保つ。

ただし、補助金が交付される場合は、公費の使われ方に監督は必要になるので、なんらかの学校内容審査が生じるであろう。教育の目的と方法は多様であり、一律な価値基準を設定するのは難しいので、生徒と親に不満がないかどうかを審査の基準とすべきである。

2 学校の責任に関するもの

(1) 公立学校の責任者不在

現在の市区町村立義務教育学校は、設置主体と施設責任者は市区町村、運営責任と教員人事は教育委員会（市区町村教育委員会とそれを指揮する都道府県教育委員会の2階建て）、教育内容決定者は文科省、という複雑な形態をとっている。学校の自主決定権は小さい。

複雑な構成のために、方針を出し、責任を取るのはどこかが不明確であり、問題が起こったときや新しい試みに対応する能力が低い。

教育問題に責任を持って解決にあたるのは、学校か、教育委員会か、自治体か、文科省か、まったく不明確である。問題のたらい回し、問題の放置が頻繁に起こっている。

教員が問題を起こすことがよくあるが、責任者は校長か、教育委員会か、自治体か、文科省か、まったく不明確である。

(2) 学校が訴訟の主体になれない

公立学校は法人格を持っていないために、訴訟の主体になれない。そのため、教員の不祥事、学校での事故等の訴訟相手は、自治体になることが多い。しかし、自治体は運営をすべて学校と教育委員会に任せているので、実質的な責任はないことが多い。アパートの住人が問題を起こしたとき、家主が訴えられるようなものである。

実質的運営者でないのに訴訟を起こされることは、逆に自治体から、事故を未然に防ぐための官僚的干渉を引き起こすことになる。

学校で起こったことには、学校が責任をとることが基本である。公立学校に法人格を付与する、または訴訟において特例として主体になれるようにすべきである。

(3) 行政審査の適用除外

行政不服審査法第4条8項は、「学校、講習所、訓練所又は研修所において、教育、講習、訓練又は研修の目的を達成するために、学生、生徒、児童若しくは幼児若しくはこれらの保護者、講習生、訓練生又は研修生に対して行われる処分」に対する審査請求、異議申し立てを適用除外している。行政手続法第3条にも、同様の適用除外が規定してある。

学校において教育の目的を達成するために生徒に対して行われる処分は、事実誤認や非常識なやりすぎが起こって大問題が生じやすいところである。不服審査の道を閉ざすことは危険である。また、この「教育の目的を達成するために行われる処分」が、広く解釈されるなら、学校生活における指導のほとんどを含むことがあり得る。

学校教育法第85条の2は、学校教育法施行令第22条の2と組み合わせて、小中学校の入学期日と学校の指定、盲学校・聾学校・養護学校の学校指定を、行政手続法から除外している。学校指定は、教育委員会側と保護者側の意見対立がひんぱんに生じるところである。このような領域こそ、意見対立した場合のルール化や、第3者調停機関などが必要なところである。

行政手続法の適用除外は、学校と教育行政側に一方的に有利である。

3 財源

財源面から見ると、施設は国庫補助付きで市区町村、教員給与は国庫補助付きで都道府県の負担である。国庫補助はおおむね2分の1である（義務教育諸学校施設費国庫負担法、義務教育費国庫負担法）。

この国庫補助とそれに伴う基準達成要求が文科省権限の源泉である。

現在、一般行政で地方へ権限と財源を委譲することが具体化してきているが、教育も財源と権限を同時に委譲することが望ましい。権限と財源を地方に委譲したスウェーデンでは、教育と福祉にかかる予算が増えた。

しかし、自治体が教育を自主財源でまかなうようになると、財源委譲があったとしても、教育破産する自治体が続出するであろう。その地方に住む子どもの数に応じ、基準達成要求を伴わずに自動的に交付される教育補助金が不可欠である。自治体の財政状況を勘案するかどうかの問題はある。

私立公立を問わない義務教育無償が、公平な社会を実現するために極めて重要であり、憲法、国際条約が定めるところであることを、再度強調したい。

4 学校の運営

(1) 学校の指揮監督

旧態依然たる運営を続ける教育委員会が多いため、現在、教育委員会の管理を脱して、学校の自主性を求める動きが盛んである。具体的には

- ・教育委員会の監督を受けず、自治体が管理する自治体立学校
- ・学校に運営委員会を設け、その運営委員会に校長、教員の任命権を与える
- ・自治体が、民間に運営委託する公設民営型。これに数種ある。

自治体主導で、民間委託するもの

民間主導で、自治体の協力を求めるもの

教師グループが自主運営できる学校を求めるもの

いっぽう、教育委員会側から教育改革を実行しようとしているが、自治体の無理解が障壁になっている場合もある。

おおむね、自治体に教育改革のイニシアチブをとる人間がいる場合には、教育委員会が妨げになり、教育委員会側にイニシアチブをとる人間がいる場合には、自治体が妨げになっている。これは地方教育行政法の構造による。

学校教育は、保護者と生徒の教育委任によって成立するものである。この教育委任に沿って制度を組み立てるのが、学校を本来の姿にする。欧米諸国の学校制度は、教育委任を基本に組み立てられている。欧米諸国の実例を、綿密に調べて制度の具体案を作成し、特区等でモデルケースを試みるべきである。

現在、特区で提案されているものでは、多治見市のものがこの方向である。

(2) 教職員の定数

義務教育学校標準法第6条～第8条の2、高校標準法第7条～第12条が標準を示す。ほんとうに標準を示しているものなら、法律である必要はない。国が定めるのは、最低基準だけとするのが適切である。不必要な規制である。

(3) 学級編成

義務教育学校標準法第3条～第5条が標準を示す。学級編成は教育委員会もしくは学校に一任すべきである。不必要な規制である。

(4) 設置者による学校管理

学校教育法第5条が、設置者の管理と経費負担義務を定めている。公設民営型学校を設置する足かせとなっている。

すでに教育委員会の存在そのものが、設置者と管理者の分離である。責任ある主体に運営を任せることは認められるべきである。ただし、経費節減目的だけで

の下請けへの丸投げを防ぐため、公設民営校教員の給与等の待遇が公立校と同等であることを法的に保障すべきである。教員給与の引き下げは、長期的には教員の質の低下を招く。

(5) 学校内人事組織

校内組織構成の当事者一任を

学校教育法第28条(小学校)、第40条(中学校)、第51条の8(高等学校)は校長、教頭、教諭、養護教諭、事務職員を置くことを定めている。養護教諭の規定は法的に定めないと削減されるおそれがあるので適切であるが、その他の役職は運営上必然的に発生するものなので、代表者を定めること以外は学校運営者一任でよいであろう。その一任される運営者を、教育委員会とするか、学校運営協議会を作って学校とするかも、地方の選ぶところよい。

学校教育法施行規則第22条の3(教務主任、学年主任)、第22条の4(保健主事)、第22条の5(事務主任)、第22条の6(校務を分担する主任等)、第23条(職員会議の位置づけ)は、学校運営者に一任されるべきである。中学校、高校にも同様の規定がある。

日本の教育は、文部省対日教組の対立を軸にしてきた歴史的経緯があり、その中で、文部省側は職階制を導入して教員に対する管理を強めた。これが、教員の自主性喪失、悪い意味での公務員化に拍車をかけた。時代状況はすでに大きく変化している。自由に組織を編成する柔軟性を学校に与えるべきである。

戦前からの伝統として、教員→主任→教頭→校長あるいは教育委員会という出世コースが存在する。教師は、一般公務員と同様の職階制の中に組み込まれてきた。しかし職階制と出世によって管理することは、反面、おちこぼれ教師、指示を待つだけの者を多く生み出す。

組織論にはさまざまあり、どのような組織形態にも、長所と短所がある。一律に法的に決めるべきではない。組織構成をどのようなものにするかは、当事者に任せるべきである。

特にシュタイナー教育の場合、教員の平等な同僚関係として学校を運営することが教育方針の重要な部分を為している。学校内組織を当事者にまかせることのできる制度が必要である。

しかし、法的規定がなくなった場合、組織構成の自由は経費削減だけを目的の人減らしに使われる可能性がある。被教育者側の発言権を保障することで、教育の質を担保すべきである。規制改革に平行して学校運営協議会のような機関の設置、教育行政への民意反映手段導入は必須である。

5 教職員

(1) 教員の資格

学校教育法第8条は、校長、教員の資格は文部科学大臣が定めるとしている。採用する教員が教員免許を必要とする原則があることはよいが、現場の必要があれば、現場の実状に合わせて、裁量できるようにすべきである。公立学校においては、市町村教育委員会の裁量、私立学校は自由裁量とすべきである。現場の意見が最大限尊重されるべきである。

シュタイナー教育、フリースクールは独自の教育法を持ち、教員免許を持っていても役に立たない。独自の養成、研修を経た教員を必要とする。このような教育法を取る学校のために、教員免許にこだわらない教員採用がどうしても必要である。

当面、オールタナティブ教育を行う学校には、その学校の判断で教員免許を持たない者を採用できる特例が必要である。

(2) 教員の任命権・人事権

市区町村立学校の教員は、都道府県教育委員会が採用し、人事権を持っている（地方教育行政法第34条、37条）。これが、市区町村が独自学校、公設民営型学校を設置しようとしたときの、制約になっている。市区町村立の学校教員は、市区町村教育委員会が採用することが適切である。学校が自治権を拡大し、学校単位で採用することも適切である。イギリスの公立学校が、学校ごとの採用である。市区町村間の人事交流、は必要である。

公設民営型学校において、公立学校教員の身分と待遇を保障したまま、公設民営校に移れるようにすることは、新しい教育を興すために重要である。また、教員待遇の引き下げを起こさないために、公設民営型学校で公立学校と同等の教員給与を維持することは重要である。

人事権は、教員に対して大きな支配力を持つ。教員は、あるいはあらゆる被雇用者は、どうしても人事権者の意に沿おうとする。しかし、教員が責任をとるべきは被教育者に対してである。被教育者側から、上長には評価されるがほんとうには子どものほうを向いてくれない教員に対する不満の声がよくある。

(3) 教員の給与負担

現在、市区町村立学校教員の給与は、都道府県の負担となっている（市町村立学校職員給与負担法）。これは、人事権の

(4) 教員の地位

教師は専門知識・技能と職業上の良心に従う、個人的資質を大いに問われる職業である。個人的資質を発揮できるように独立性を保障した上で、結果責任を問うべきである。職階制による管理にそぐわない。子どもを保護する専門家として、教員が、上長の指揮より、良心を優先させてよい規定を設けるべきである。これによって、被雇用者として指揮されることと、独立した人格としての教育者をバランスさせることができる。

教育は、ともすれば、時の社会の必要を子どもに押しつけるだけになる。それに対し、子どもの発達を理解し保護することが専門職としての教師の仕事でなければならない。

V NPO学校設置に必要な規制改革

提案主体の人たちの意見を元に、あとでまとめます。

VI 公設民営型学校設置に必要な規制改革

提案主体の人たちの意見を元に、あとでまとめます。

VII 就学義務の問題点

就学義務の規定は苦しむ人たちを生み出している。「教育を受けさせる義務」にとどめるべきである。

学校教育法22条第1項(小学校)、39条第1項(中学校)は保護者が子どもを就学させることを義務づけ、第91条は、督促に従わなかった場合の罰金を規定している。これは実状にそぐわない。憲法、教育基本法にある、「教育を受けさせる義務」だけで十分である。

どのような教育方法であれ、ある学校が完璧であることも、その学校にすべての子どもが合っていることもあり得ない。学校に合わない場合の救済策を用意しておかないと、とことん追い詰められる子どもができる。しかし、日本の義務教育は、教育方法を文科省方式の1種類しか用意せず、しかも子どもの人権保護規定を欠く学校に就学を強制した。これは、多数の不登校を生み出した。不登校の多くは、子どもは学校に行こうとし、親も学校に行かせようとするが、恐怖、不安などにより行けなくなっているものである。

国際人権A規約第13条第3項が、公の機関によって設置される学校以外の学校を選択する自由を保障するとともに、第4項が教育機関設置の自由を定めるのは、このような事態を防ぐためである。公立学校以外の学校を選べることは基本的人権である。

不登校の増加により、実質的に就学義務と罰則規定は死文化が始まっている。「子どもが行きたがらなければ無理させない」ことは、ある程度定着してきている。しかし、それは、裁量の範囲が広がってお目こぼしにあずかっているにすぎない。教育機関設置の自由と教育選択の自由によって「与えられた教育の中で無理するしかない」状況の解決へと向かわなければならない。

就学義務不履行に伴う罰則規定は、戦前の法制にもなかった。「教育を受ける義務」は存在したが、貧困などのために、罰則を設けてまで就学を強制できなかった。また、戦前は家庭での教科履修を認める条項があった。戦後、個人尊重の理念のもとに社会が再構成されたにもかかわらず、就学については、かえって規制を強めた。

特定の学校がすべての子どもに対して有益であることを主張することは不可能であり、したがって不就学に罰則まで設けるのは無理がある。法律は「普通教育を受けさせる義務」の表現にとどめ、教育行政は親の教育選択の幅が広がるように努力すべきである。

学校教育法は、子どもが学校に合わなかったときの救済措置をいっさい配慮していない。学校に問題があったときの処理方法、学校に不満があるときの処理方法も規定していない。

VIII 文科省権限発生の歴史的経緯

1 戦後の教育改革

戦後の教育改革は、戦前の国家統制教育の弊害を反省した上に立ったものだった。行政委員会として公選制教育委員会を設置し、文部省権限のほとんどを教育委員会に委譲することが決められていた。教育委員会は、

- ・ 地方分権
- ・ 教育と一般行政の分離
- ・ 民意反映

を具体化するための制度だった。

しかし、教育委員会制度は難産で骨子がなかなか決まらなかったため、昭和22年に教育委員会を積み残したまま、六・三制教育がスタートした。このため、教育委員会なしで、文部省がすべてを運営する体制が先にできた。この体制の特徴は

- ・ 法令主義
- ・ 中央集権

であった。

現在、教育運営の細部にいたるまで国法が存在するのは、この体制がそのまま続いているためである。

昭和23年に一年遅れで民選制の教育委員会が誕生した。文部省がすべてを決める体制が先にできていたため、教育委員会の仕事は事務的なものがほとんどだった。当時は、校舎建設と教員確保が最大の仕事であり、教育委員会は財源確保のため文部省依存を強めざるを得なかった。

国庫補助金交付に伴って標準化達成を要求することが、現在に至るまで、文科省権限の源泉となっている。

2 地方教育行政法

サンフランシスコ講和条約後の国家意識高揚期に、自民党は教育内容統制と左翼教員排除の政策を推進した。「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（昭31年 略称：地方教育行政法）がその具体化である。地方教育行政法は、教育委員会の公選制を廃し、教育制度のすべてを任命制で固め、上位者の意向が末端まで反映しやすい体制を作った。

戦後改革の目的のうち、地方分権はまったく形骸化し、民意反映はまったく閉ざされた。これが、現在の教育諸問題噴出の根元である。

教育と一般行政の分離は、教育が政治潮流や利権に流されないための重要な原則であるが、地方教育行政法体制下では、民意反映を閉ざす装置として働いた。

戦後の教育界改革で教育の国家統制体制を否定した経過から、文部省は教育を直接に指揮する権限を要求しなかった。文部省は「これまでと変わらない。中央集権にするのではない」と説明し、「指導・助言」という実質的権限を握った。

そのため、文部省の表面的な権限は小さく、各教育委員会に対し、指導助言するという形式しか持っていない。

しかし、「学校教育法」を初めとする国法および付随する政令・省令を通じて、文科省は絶大な権限を握った。「学校教育法」は国法なので、地方の権限より優先した。

長らく、文科省は「指導助言している」という建前の下に、教育を指揮した。このため、教育委員会は、文科省の意向を察して実行する機関となった。教育委員会が自主性を持っていないことがよく批判されるが、それは制度的・歴史的要因が主因であり、現場の「自覚」の問題ではない。

一般行政において、民主主義と地方分権は定着している。いっぽう、教育制度は民主主義原則と地方分権を欠いている。そのため、教育システムは一般行政に比べて、自主的問題発見、自律的解決の能力にはなはだ乏しい。

3 2000年分権一括法

2000年分権一括法により、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第52条にある「文部大臣による是正措置要求」が消えた。これは、伝家の宝刀というべき条項で、抜かれはしなかったが、文部省権限を支えていた。また、県教育長人事の文科省による承認も消えた。

このため、権限としては、文科省は教育委員会に対してほんとうに指導助言しかできない立場になっている。法制上、各教育委員会が独自の方針を打ち出したとき、文科省は対抗することができない。しかし、この重大さは理解されず、教育委員会は、長年の慣行に従っているところが多い。

国法、省令を通じた規制は引き続き残っている。

90年代後半から、文科省も教育改革に乗りだし、教育委員会の活性化、現場の活性化を促そうとしている。しかし、なにが改革を阻害しているかの原因究明を伴わずに、理想論と精神論を打ち出した。

この時期の文科省は、正式な権限委譲と規制緩和を伴わずに、さまざまな現場努力が起ることを促した。また、受験教育体制をそのままにして「ゆとり教育」を打ち出した。

いずれも、原因を放置したままの措置なので、実効は小さかったし、混乱ももたらした。

教育界の悪弊がある。人々を動かしている制度や規制を直視せずに、努力や心構えなどの精神論を唱えることである。日本の教育界は明治以来長年にわたり、制度の枠を疑うことなく教育にたずさわることを余儀なくされてきた。そのために生じた現象である。

4 私学の規制

公立学校は最大公約数的な立場に立たざるを得ないため、すべてのニーズに応えきれるものではない。また、公立校教育が人々にとって不満の大きいものであるならば、民間教育がたちまち沸き起こって当然である。それによって公立学校も、生徒に逃げ出されないような努力を重ねる。設置容易な私学と公立学校は補完関係にある。

しかし、学校教育法（昭22年）は、私学と公立校に一律の基準を課した。日本の私学は設置条件と教育内容に大きな制約がある。これが、日本教育画一化の大きな原因となった。

そこには、米国軍政部は軍国主義復活を、日本政府は社会主義者を警戒して私学の自由を容認できなかった時代背景がある。時の政治潮流のために、教育の原則までが枉げられた例である。

私学は教育委員会の管轄下になく、都道府県の管轄下にある。しかし、私学設置基準、教育内容、助成金に関する国法、省令が存在するため、文科省は大きな影響力を保っている。

IX 教育問題が起こる基本法制構造

自主的問題発見と、自律的解決ができない法制度的理由

1 権利保障の不備 教育の国際標準法制との比較

日本の法制は

- ・ 教育機関設置の自由、
 - ・ 教育選択の自由
 - ・ 親の教育権の尊重
 - ・ 学校内での子どもの人権保護
- を欠いている

国際的な条約（世界人権宣言、経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約、子どもの権利条約、ヨーロッパ条約）は次のような原則を表明している。これらの原則は、ほとんどの欧米諸国の法制中に実現されている。

- 1 すべての人に対する「教育への権利」
- 2 無償の初等教育
- 3 初等教育を経験する義務
- 4 高等教育を受ける機会の均等
- 5 親が子どもに与えるようと望む教育の種類を選ぶ権利
- 6 親が公的権威によって維持される学校以外の学校を選ぶ権利
- 7 誰でも、教育機関を設立し運営する権利

Eurydice（ヨーロッパの教育データベース

http://www.eurydice.org/accueil_menu/en/frameset_menu.html）より

これらのうち、2（無償の初等教育）、3（教育義務の存在）、4（教育の機会均等）については、日本の憲法と教育基本法が保障している。

国際標準との不一致が存在するのは、1（教育への権利）、5（教育の種類を選ぶ権利）、6（公立学校以外の学校を選ぶ権利）、7（教育機関設置の自由）である。

1の「教育への権利（Right to Education）」は、教育を受ける者の権利である。

誰でもが、自分が望む、自分に適した教育を受けることのできる権利である。

「教育への権利」は、憲法26条の「教育を受ける権利」と同一線上にある。昭和21年の日本国憲法憲法26条第1項は、戦前の「教育を受ける義務」を「教育を受ける権利」と逆転させたことで、教育観の抜本的転換を図った。

しかし、学校教育法（昭22年）は、文科省基準に従う学校への就学義務とそれを履行しない場合の罰金規定を設けた。それによって、義務教育は戦前と同様に「国によって決められた教育を受ける義務」と見なされ続け、教育が権利であるという理解は広まらなかった。

5（親の教育選択権）、6（公立校以外の学校を選ぶ権利）、7（教育機関設置・運営の自由）は、日本の「学校教育法」に欠けている。しかし、これらを憲法と教育基本法は、支持していると解釈するのが妥当である。

教育機関設置の自由と教育選択の自由は、車の両輪として存在するものである。教育機関設置の自由なしには、教育選択はきわめて限られたものになる。

教育機関を設置する自由がなかったことが、日本の教育問題を解決困難なものにした。

一例をあげると、不登校に関する日本と米国の比較がある。米国においても、いじめ、非行、学力低下などの問題はある、日本と同様に公立学校に合わない生徒たちが存在する。しかし、米国で、深刻な不登校問題は起きない。その理由は、学校設置の自由があることと、親の教育権を尊重して家庭教育を認める（ホームスクール）ためである。公立学校に行けない場合でも、代替手段が見つけやすく、日本ほど深刻な問題とはならない。

学校内の人権保障においても、日本の法制は具体条項を欠いている。

「児童の権利に関する条約」を日本が1994年に批准したとき、この条約に国内法をきちんと整合させていれば、いじめ、学級崩壊、不登校などは、大幅に少なくなっていたであろう。

特に、「児童の権利に関する条約」第12条（子どもの意見表明権）、第13条（子どもの表現の自由）、第14条（子どもの思想、良心、宗教の自由）、第15条（子どもの結社、集会の自由）、第16条（子どものプライバシーの保護）が、学校教育に関して重要である。

2 当事者の参加と発言権を保障する制度がない

(1) 教育行政における、民意反映制度の不在

現在、日本の公立学校の教育行政および学校内の役職は、すべて上位者からの任命制になっている。選挙による役職はどこにもない。文科省を頂点とする上意下達の巨大な組織がある。方針を決定する人間と現場との距離が大きく、実状を把握、問題に対する対応能力に問題がある。教育を受ける側の不満、問題提起、提言などに対する教育行政側の対応は、恣意的である。

現在の教育委員会の職務規程には、被教育者の意見を反映させることは入っていない。(地方教育行政法第23条)

自治体は、教育と一般行政の分離の原則に従い、教育を指揮する権限がない。

地方議会は、教育が細部まで国法で規定されているため、条例を作れない。教育を規定している主な国法は、「学校教育法」と「地方教育行政法」である。

国会による国法変更は、国単位での多数派形成が必要であり、一般の人たちには利用不可能な道である。

私学にも、教育内容に公立校と同じ基準が課せられていて、公立校を補完する機能が十分ではない。

(2) 学校内民主主義の不在

教育は、子ども個人の特質、それぞれの家庭の事情が深く関係するため、教育行政を通じてでは、解決の難しい問題が多い。個人尊重を理念とする憲法を持ち、個性尊重の教育理念を持つならば、意見反映の道は、現場で開かれていなければならない。

学校側に全権があり、子どもと保護者の言い分も聞いて運営する形態は、

- ・ 学校側が全責任を負ってしまう
- ・ 学校側からの聴取と対応が恣意的になりやすい
- ・ 保護者側の総意形成の過程がないため、学校側がどのような決定をしても不満な者が生じやすく、その不満が学校側の責任となる。
- ・ 子どもと保護者が一方的な主張を繰り返しやすい

という問題がある。子どもと保護者の発言権・参加権を正式に保障し、責任を分かちあう運営形態を作り、その中で信頼関係を成熟させるべきである。

当事者の発言権を保障する手段として、欧米諸国に多い例は、学校関係者が

らなる学校協議会、あるいはそれに類する機関を設置し、強い権限を与えることである。イギリスの公立学校では、校長と教員の任命権まで持っている。

それぞれの学校に、関係者代表が参加するなんらかの運営機関を設置して、運営に関する権限を渡すべきである。さまざまな形態が可能であり、まず欧米各国実状の綿密な調査が望まれる。

日本の学校評議員制度（学校教育法施行規則第23条の3）は、校長が意見を求めたときに応える諮問機関であり、当事者の意見反映機関として十分ではない。

児童の権利に関する条約（1994年批准）第13条は、子どもの意見表明権を規定している。これに沿った国内法整備が必要である。

（3） 学校で問題があったときの第三者機関の不在

教育委員会は、学校を指揮する立場にあり、学校で起こったことに責任を負っている。そのため、学内での問題が教育委員会に持ち込まれても、第三者機関として対応しない。生徒と親にとって、問題解決をはかる第三者機関は不在である。

これは、大蔵省が金融を指導する業務と、金融を監督する業務の両方を行っていたことと同様である。これが問題として取り上げられ、大蔵省から金融庁が分離した。

教育委員会を学校を指揮しない教育センター的中立機関とするか、あるいは別な第三者機関を設置する必要がある。