

## 第 4 回地方教育行政部会

# 意見発表者説明資料

穂坂志木市長説明資料

平成 1 6 年 5 月 3 1 日

## 教育委員会の改革について

志木市長 穂坂 邦夫

### 1 総論

- (1) 実施主体における自己責任体制の確立
- (2) 子ども達の視点に立った教育行政の推進
- (3) 志木市における教育行政

教育委員会と首長との連携による十分な機能の発揮

独立機能の形骸化による抜本的な教育改革の限界

2 教育委員会制度の見直しについては、実施主体である市町村教育委員会の実態に基づき、必置規定を廃止し、政治的中立性や安定性、継続性の担保を条件として、市町村の自己責任に基づき、多様な形態を導入する。ただし、条例設置を義務づけるものとする。

- (1) 市町村教育委員会が独立した機能を発揮出来ない現行システムの実態及び設置理念との乖離並びに弊害

首長の委員任命制度における政治的中立性の形骸化

首長の予算編成権による教育行政に対する実質的介入の現実

委員構成（少人数委員：3～5名）における非常勤委員に対する専門性並びに専門スタッフを要する教育長の強い優位性の実態とレイマンコントロールの形骸化

合議制のため、責任者の不明確性と教育行政に優位性を持つ教育長の権限に対する住民意識の乖離と不信がある。

首長の教育長に対する実質的な任命権行使（法令上は教育委員会で任命）の現実があり、教育行政の円滑な推進の実態は、首長との連携と一体化が前提となっている。

(2) 実態に即した新しい教育委員会制度（仮称）「市教育審議会」の概要と提案（一例）

実態に即した教育の中立性、継続性、安定性並びに委員の多人数構成によるレイマンコントロールの復活と教育行政に対する責任体制の明確化

新制度の概要

- (ア) 市町村教育委員会制度は、条例設置とし、議会の承認を要する
- (イ) 教育行政の統括的責任者は首長とするが、教育行政に対する首長の直接的指揮監督権は有せず、市町村教育委員会の直接的指揮監督責任者は、教育長とする。
- (ウ) 教育長の任命は、議会の議決を要する。
- (エ) 教育長の諮問機関として、中教審的な「市教育審議会」を置き、基本的な運営方針の決定や改正については、審議会の答申を求めるとともに、教育長に対し尊重義務を課する。  
ただし、審議会委員数は、現行の教育委員5人以内から10人以上～20人以内に引き上げ、条例設置とする。審議会の座長は互選とする。

(3) 必置規定の廃止による現行制度と新しい制度の選択は、住民の選択に委ねる。

住民の義務教育に対する自己責任の導入

住民の義務教育に対する関心度の醸成

住民に対する教育行政における透明性の確保と情報の共有

3 教育行政における首長と教育委員会の関係と連携のあり方は、社会環境の変化と実態を検証することが必要である。半世紀を経過している教育委員会制度は、理念と実態が著しく乖離しており、政治的中立性等を堅持する方策とともに、抜本的な制度改革を行い、時代に合致した新しい関係を構築すべきである。

(1) 実態的に首長と教育行政は不可分であり、教育委員会が形式上首長から独立した機能を持っているとされているが、実態は、従属関係(予算編成権、任命権)を余儀なくされている。仮に教育委員会が首長を無視して「独自の教育行政」を目指しても、予算編成権が障害になるとともに、首長は一定の期間さえ持つならば、すべての教育委員を替えることが可能である。

(2) 教育委員会の所管である教育行政は、幅広く、すべてにおいてまちづくりと密接に関連している。義務教育のあり方も首長の中心的な政策とならざるを得ない。特に、生涯学習や文化・スポーツの振興は、直接的なまちづくりの一環であり、基礎的自治体の任務である「コミュニティを醸成」する主要な行政課題となっている。

(3) 現行制度は理念と異なり、首長と教育委員会の関係にとって、様々な矛盾を露呈している。教育委員会が十分な権能と個性を伸び伸び発揮するためには、抜本的な制度改革が必要である。

4 市町村と都道府県の関係及び市町村教育委員会のあり方についてのうち、市町村と都道府県の関係については、教育行政に係わらず、「実施主体が自己責任の持てるシステム」を構築することが原則であり絶対条件である。特に、義務教育は極めて重要な行政課題であり、実施責任者を明確にするため、市町村が国と直結して推進することが原理、原則である。小規模自治体が多いことから、広域機能を持つ都道府県に権能を委ねる現行システムは本末転倒であり、市町村に委ねることの出来ない各種の障害は、これらを除く補完措置を執ることを基本原則とすべきである。

(1) 教員人事権やクラスサイズなどの基本的な権限を都道府県に委ねる現行システムは、担当する市町村の結果責任を曖昧にさせており、自己責任のとれる教育制度を早急に確立すべきである。

- ( 2 ) 教師は、一括して都道府県が採用し、人事権を持つ現行システムは、地域立学校の目的から大きく逸脱している。地域立学校を進めるためには、地域との連携や各校の個性が求められており、このためには、実施主体における教員人事権等を明確にする必要がある。
- ( 3 ) 市町村に権限を委ねることのできない各種の障害（小さい自治体等）の補完措置について、次のように考える。

国は、各市町村に対し権限を委譲するための適当な広域規模（教育における権限を発揮することのできる広域区）を求め、設置される機関に権限を委ねる。

各都道府県は、（仮称）教育広域区等の調整や教育的広域化が図れない市町村にあっては、これに代わることが出来る。

- ( 4 ) 市町村教育委員会のあり方について

市町村教育委員会に対し、義務教育の基本原則（教育の政治的中立制等）の遵守を義務づけたうえ、現行法における市町村教育委員会の必置規定を廃止し、実施主体である市町村が主体的に多様な教育委員会制度を置くシステムに改善を図る。

国は、実施主体である市町村に、教員の人事権などを委譲するためには、一定の広域性が必要であることから、適当規模の（仮称）「義務教育広域区」を市町村に義務づけ、広域化を図る。

## 5 学校と教育委員会の関係及び学校の自主性・自立性の確立について

- ( 1 ) 市町村立小・中学校と市町村教育委員会との関係

現行の国・都道府県・市町村の縦割り行政の典型（その末端）として、市町村教育委員会と学校との関係が位置付けられている。“一律”の大儀名分のもと、全国一定水準の教育、そのための内容（学習指導要領）と学校教育の条件整備など必要不可欠な時代及び社会的背景があった。

その上に立って、その地域の状況や特性、児童生徒の実態等を取り入れた学校のあり方が求められている。（志木市流の「地域立学校」）

その推進主体は、とりもなおさず市町村自治体であることは明白である。国及び都道府県レベルの策では、必ずしも全国すべての地元の公立義務教育諸学校に適合するとは限らない。

従って、義務教育としての一定基準を押さえると共に、市町村自治体の責務において公立学校のあるべき姿を模索・分析・構築する時代が今、ここにあるといっても過言ではない。そのためには、住民の意見反映の場やその町独自の教育施策が求められ、その町で子どもをどう育て、どのような市民性を培うのかなど、教育による人づくりは町づくりである。

市民（議会）及び市長部局等から負託を受けての教育行政は、その町づくりに寄与すべく、地域の実情に即した地域性を特色とできる施策を展開・推進していくことの必要性がある。そのためには、県費負担の校長（教職員）が広域人事異動で配置される現行システムにおいても、いち早く赴任地の地域を知ることのできる研修制度など現行体制の改善の余地は多々ある。

## （２）学校の自主性・自立性の確立

学校が一定範囲（前述した公立校としての利点の範囲）において、自主・自立するためには、校長を中心とした学校経営が不可欠である。しかも教員に対するスーパーバイザー（教職経験者である校長）としての職務の他に、経営感覚を備えた学校管理職としての意識改革が求められている。

そのためには、校長を独立性の高い経営者となりうるだけの条件整備が必要である。そのキーワードは、“信頼”である。市町村教育委員会は、各校の校長を信頼して、日常管理的な範囲における責任の所在の明確化と、その力量が発揮できる権限の委譲及び強化に着手しなければならない。

学校経営に腕を振るえる校長とするためには、現行法制下の可能な範囲での人事・予算・教育課程編成の校長裁量を拡大することが、まずは必要である。中でも、教育課程の編成については実質、校長の手に委ねることが重要である。現行学習指導要領の総則には「各校においては、～地域や学校の実態及び児童の心身の発達段階や特性を考慮～教育課程を編成するものとする」と謳われてきているが、現状では、全国一律の教育課程（時間割）となるようなしくみである。

そこで志木市においては、教育委員会規則（管理規則）の改正（校長裁量権拡大）や地域立学校経営協議会の設置（学校評議員制度の見直し）等を実施し、現行法制下で最大限の学校の自主性・自立性の確立を目指しているところである。