

教育委員会制度の意義と改善課題

藤田英典（国際基督教大学）

1. 教育改革・教育行政改革の前提・準則

1) 現代学校教育の基本的要件

- 教育の安定性・継続性・中立性
- 教育機会の均等・開放性
- 水準の維持・向上（一定水準以上の教育の保証）

2) 現代の教育改革の前提と指針

教育の枠組みや内容の頻繁かつラディカルな改変は、必要性・合理性が乏しく、有害である場合が多い

改革は合理的かつ適切・有益なものでなければならない

義務教育（小中学校の教育）：共通（common）・普通（universal）・基礎（basic）教育

～全国のどの学校でも一定水準以上の適切な教育が保障されなければならない～生存権・社会権

日本の教育は、国際的に見て、実践・成果面で、総じて非常に高い水準にある

～学力（新指導要領等による低下の危険性）、出席率、進学率・卒業率、低い少年犯罪の水準

日本の教育システムは、国際的に見て、理念的にも機能的にも、かなり高度に整備されている

～教育機会の均等・開放性（開放的な単線型システム、大検、等）等

必要・可能な領域での適切な改革・改善を進める

～教育行財政、学校運営、カリキュラム、教育実践、教職員の資質・力量、等

【F】ラディカルな改革より、ピースミールの改革・改善

改革に際しての留意点～近年の傾向：ポピュリスティックで短兵急な改革動向

- 理念・目的・意図のレベル
- 制度・装置・枠組のレベル～制度改革で対応すべき問題
- 活動・実践・運営のレベル～実践の改善で対応すべき問題
- 帰結・成果・機能のレベル

～ほとんどの改革は、a)とb)のレベルに終始しており、しかも、事前の合理性・適切性・有効性の検討も、事後の政策検証も、ほとんど行われていない c)とd)のレベルの混乱・危機 無責任

2. 地方分権化時代の地方教育行政・教育委員会制度の在り方

1) 地方教育行政・教育委員会制度の問題の所在

- 制度レベル
- 運用レベル
- 人材レベル

【F】制度の適切な改革は必要だが、基本的には、運用レベル・人材レベルがクリティカル

2) 教育行政の地方分権化(地方への権限委譲の進行)

問われるコーポレート・ガバナンスの在り方(単位、権限・役割関係、組織・運営体制、人事・予算、等)

首長(部局)・議会と教育委員会との関係~適切な改善(選択肢群の検討)が必要(後述)

都道府県教委-市町村教委-学校との関係~適切な改善(選択肢群の検討)が必要(後述)

教育委員会と事務局・教育長との関係~適切な改善(選択肢群の検討)が必要(後述)

行政・学校と地域住民との関係~改革基調:住民参加・開放性、感応性・迅速性・透明性

3) 地方教育行政の役割・課題

学校教育(公教育)の振興

教育的・文化的環境の整備・充実~社会教育・生涯教育、文化・スポーツ等の振興

(地域社会・地域経済の活性化・持続的発展、産業・科学技術・学問の振興、等)

教育委員会: > >

首長(部局): > >

を誰が主管すべきか?~規模や制度的普及度によって意見・評価は分かれる可能性あり

・教育委員会の場合=学校教育との連携性、事業の安定性・継続性、事業の運営・監督・支援

・首長(部局)の場合=新規事業の企画・実現、迅速性、予算確保面等での利点(?)

【F】現行制度に特に問題があるとは考えられない(首長による教育委員の任命、条例・予算案の提出、等)

上記:新規事業の企画・実現は、教委・首長(部局)双方で行い、制度的な普及・拡大が進む場合、

運営・監督・支援は教委(専門性・継続性確保)で担当する、という方式で特に問題はない

上記:特に中立性・安定性・継続性・専門性が重要 基本的に教育委員会とするのが妥当

その他:首長と教育委員との定例懇談会や、特別の場合には首長の下に臨時審議会・懇談会等を設置

4) 教育委員会制度の意義・役割・課題

教育行政の独立執行機関としての意義・課題

教育行政の中立性・安定性・継続性の確保 形骸化・守旧性・非感応性への批判

地域住民の意向と地域社会のニーズの反映~地方分権化・住民参加と民意・ニーズの多様化

教育行政の説明責任~透明性・迅速性・効率性への関心

教育委員会の機構と理念

レイマンとしての教育委員(人格高潔・幅広い識見、偏見・党派性等に左右されない理知的判断力)

専門家としての教育長・教育委員会事務局(指導主事等)

両者(レイマンと専門家)のチェック・アンド・バランスと連携・協働による地方教育行政

教育委員(会)の役割・機能をどう考え、どのようにして充実するか?

企画・立案~政策・施策の提案・助言・点検 【F】必要に応じて審議会・協議会等を設置して対応

監督・指導~行政(事務局)・学校運営・教育実践の点検・指導・助言

【F】教育委員の学校視察・研修、事務局の説明資料の適正化・簡潔化、等

オンブズマン~調査・苦情処理 【F】必要に応じて調査委員会、公聴会等を設置・開催、等

教育長・教育委員会事務局の専門性・感応性・柔軟性等をどう高めるか?

教育長のリーダーシップと専門性 【F】適切な人材の確保がクリティカル~資格制の再検討

教育長の資格制: S 2 3 年~免許資格制、S 2 9 年~資格制、S 3 1 年(地教行法)~資格制廃止

官僚主義・権威主義・守旧性等の打破 【F】研修・啓蒙、教育委員による点検・指導、人事、等

5) 都道府県と市町村・学校との権限関係の再編～何をどこまで市町村・学校に委譲するか？

教育におけるコーポレート・ガバナンスの単位はどのくらいが適切か？

基本単位を、政令指定都市（区に下ろすか否か？）、中核市、特例市のレベルまで下ろす？
それ以外は、事務の共同処理方式（組合、共同機関の設置、協議会、事務委託）を検討？

人事権をどうするか？

- ・広域人事のメリットは大きい：域内における教職員の適正配置と人事交流

（参考）アメリカで問題視され始めているスクール・ホッピング

広域人事を前提に、市町村・学校の裁量権・イニシアティブをどう拡大・促進するか？

- ・広域人事の単位を中核市・特例市のレベルまで下ろす？
- ・移動のシステム・方法の改善～市町村の内申・校長の意見具申がより活かされる方法？

域内教職員からの部分的な公募方式？

- ・教職員の一定枠を市町村の採用枠とする？

予算権をどうするか？

- ・義務教育費国庫負担制度・県費負担教職員制度・人確法のメリットは大きい

：教職員の給与水準・一定水準以上の教職員の確保 全国的な教育水準の維持・向上

上記諸制度を前提に、市町村・学校の裁量権・イニシアティブをどう拡大・促進するか？

- ・国庫負担金の総額裁量制をどう適切かつ有効に活用するか？
- ・都道府県と市町村の間でも、一定範囲の総額裁量制のようなものが考えられるか？
- ・人件費以外の消費的支出金の、市町村・学校の裁量範囲の拡大は可能か？

学校・校長の裁量権・イニシアティブをどう拡大・促進するか？

教育委員会の関与縮減～学校管理規則の大綱化・弾力化、学校・校長裁量経費の拡大
監督・指導行政から支援行政へ

6) 学校評価・教員評価について

- ・小・中・高等学校設置基準（省令）による学校評価の努力義務化（H14年4月1日～）
- ・「事前規制」から「事後評価」へ、という改革の風潮

【F】学校教育では適切な事前規制と専門性（職能・倫理・誠実さ）が重要

外部評価／第三者評価・管理的評価でなく、当事者評価・形成的評価が重要

当事者：当該学校がよくなってもらわなければ困る人たち、よくするために責任を担う人たち

（参考）イギリスで問題視され始めている査察文化（audit culture）・序列文化（ranking culture）

performance, quality assurance, ranking, efficiency, value for money, marketability,
assessment, benchmark, accountability, transparency などによる学校・教育実践の統制

管理主義的・業績主義的な教員評価の危険性

・教職の包括性・協働性・献身性になじまない モラル・ハザードの危険性が大きい

形成的・奨励的機能を高める適切な評価・処遇の工夫

7) 改革の基調と指針

地方分権化と住民参加～適切なレベルでの現場裁量権の拡大と当事者の参加・協働

信頼・支援と安定した豊かなリズムの確保～教育の基本は変わらない

関連各層における改革・改善・参加の機運の高まりを適切に方向付け、適切な改革を進める