

# 「教育改革」をかたる① 教育委員会は どう変わるのか

## 新教育委員会制度の 特徴と課題



東京農工大学教授

朝岡 幸彦

あさおか・ゆきひこ  
日本社会教育学会常任理事。元東京都社会教育委員。監修『持続可能な社会のための環境教育』シリーズ（筑波書房）。

二〇一五年四月一日に「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」（平成二六年法律第七六号）が施行されます。この法律の施行によって、自治体の教育委員会制度の仕組みは大きく変化します。文部科学省は改正の特徴を四つないし五つに整理しています。①教育委員長と教育長を一本化した新「教育長」を設置すること。②教育長へのチェック機能を強化して会議の透明化を図ること。③すべての地方公共団体に「総合教育会議」を設置すること。④教育に関する「大綱」を首長が策定すること。これに、⑤国が教育委員会に指示できる規定（五〇条）を明確化すること、を加える場合もあります。

## 出発点としての地方分権と民意の尊重

一九四八年の教育委員会法によって、教育

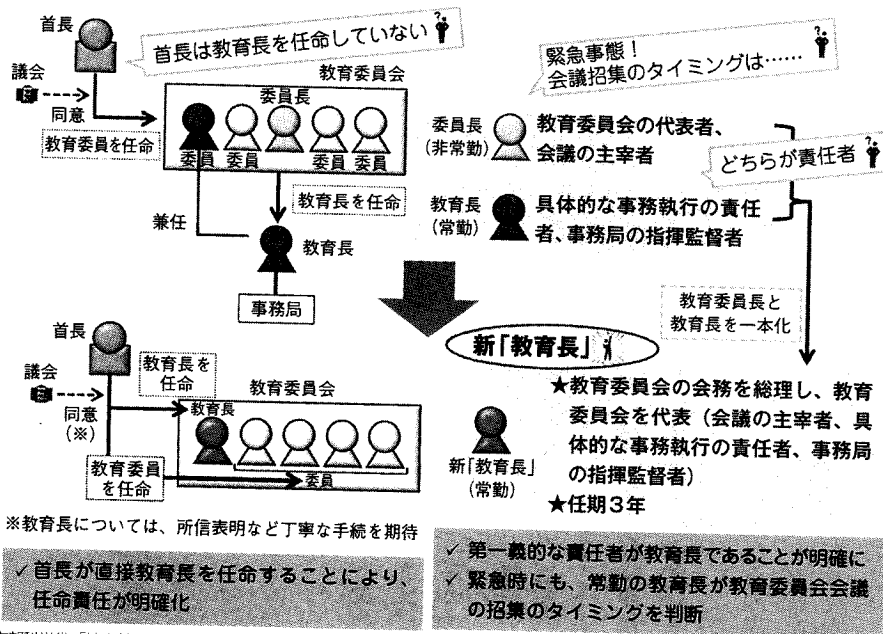
の地方分権と教育行政への民意の反映（教育委員公選制）を目的として、すべての市町村に教育委員会が設置されました（一九五二年）。その後、地方教育行政法への移行（一九五六年）にともなって、教育委員公選制の廃止、教育長の任命承認制度（国・県が承認）の導入、教育委員会による予算案・条例案の議会提案権が廃止されることで、国（文科省）・県教育委員会による管理・統制と環境醸成における首長への依存が強まったと考えられています。

国が地方分権を進めるなかで、教育委員会制度も一定の分権化が図られます。教育長の任命承認制度の廃止や市町村立学校に関する都道府県の基準設定権の廃止（一九九九年改正）、教育委員の構成の多様化や教育委員会協議の原則公開（二〇〇一年改正）、学校運営協議会の設置（二〇〇四年改正）などです。

今回の法改正は、教育行政における責任の明確化を主要な目的として首長の役割を決定的に強化するものであり、教育委員会制度そのものの性格を大きく変える可能性があります。いっそう強まる首長の発言力

現行の教育委員会制度では、首長が議会の同意を前提に教育委員を任命し、教育委員の中から代表者である委員長（非常勤）と事務執行責任者である教育長（常勤／一般職）が互選されます。ここに制度上の問題があるとして、新制度では首長に直接任命された新「教育長」（常勤／特別職）が教育委員会の代表者となることで、首長―教育長という責任体制が明確になるとされています。さらに、教育長の任期を首長より短い三年とすることで、首長が任期中に少なくとも一回は自らが教育長を任命できるように配慮されています（左上図）。

また、新制度ではすべての自治体に首長が招集する総合教育会議（首長と教育委員会と構成）を設置することが求められています。これは決定機関でも、諮問機関でもなく、対等な執行機関同士の協議及び調整の場と位置づけられており、教育委員会の権限に属する事務について首長の権限に属する事務との調整で判断がわかれた場合にはそれぞれの責任者（教育長と首長）が独自に決定してよいと



解釈されます。とはいえ、「当該地方公共団体の教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱」を首長が策定するために総合教育会議を招集し、大綱にもとづいて教育委員会の事務が執行される（尊重義務）こと

文部科学省「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（概要）」2014年より

から、予算や条例提案権、教育長と教育委員の任命権（議会の同意が必要）をもつ首長の発言力は極めて大きくならざるをえませぬ。

**運用の幅が生む混乱と現状維持志向**

新制度によって強化される首長と教育長の権限をチェックする仕組みも確かに用意されています。首長に対しては、総合教育会議が原則として公開されるものであり、教育委員会は執行機関として最終的な執行権限を留保されている、などの形で政治的中立性が確保されるとしています。教育委員会の責任者となる教育長に対するチェック機能はより細かく規定されており、①教育委員の三分の一以上で会議が招集できる（小規模自治体の三名体制では一名の請求）こと、②教育長による事務の管理・執行状況の報告を義務づけること、③原則として議事録を公開すること、などです。

とはいえ、新制度への移行を円滑に行うために運用の幅を大きく設定していることも特徴といえます（文科省地方教育行政研究会編『Q&A 平成二六年改正 改正地方教育行政法』二〇一四年）。①現行教育長の任期満了を待って新「教育長」を任命する。②教育委員会としての職務権限（執行機関）を変更しない。③教育委員会の議事は出席者の過半数で決する（合議制の維持）。④議事録の作

成が努力義務とされている。⑤総合教育会議の設置等に関する条例の制定が必要である。⑥大綱を教育振興基本計画で代えることができる。

こうした運用の幅が各自自治体の独自性を担保する一方で、安易な現状維持志向を生むとともに、首長による教育行政への過度の介入を招く可能性もあります。たとえば教科書採択や教職員人事等は総合教育会議の協議課題（調整）の対象）でないとして「協議」することは認められており、教育委員会が同意すれば「大綱」に記載することも可能と解釈されています。

**期待される専門性と議会のチェック**

民意を代表すると想定されている首長の発言力が強まるとともに、重い職責を果たす新「教育長」の資質・能力が大きな問題となります。教育長に対するチェック機能を期待されている議会（任命の同意と所信表明）と教育委員が教育に対する深い関心や熱意だけでなく、高度な専門的知見を有することも求められます。新制度への移行の成否は首長・教育長の教育施策に対して、「もうひとつの民意」を代表する議会と市民自身がどれだけチェック機能を発揮できるのかにかかっています。