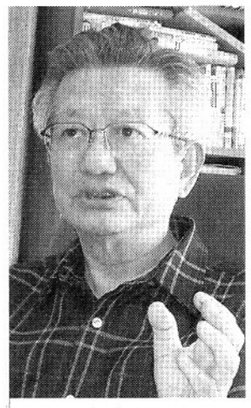
三者三論

いじめや履修漏れをめぐり、教育委員会が問われている。教委制度は廃止すべきか、残すべきか。

教育委員会は必要？

住民に廃止の選択権認めよ



37年生まれ。長野県の公立高校教諭・校長、予備校校長など歴任。主著に「『ダメな教師』の見分け方」。

戸田　忠雄（とだ ただお）さん
教育アナリスト

私が長野県の高校長をしていた十数年前も、いじめが全国的な問題になった。具体的な防止策を考えようと、いじめを目撃した生徒は匿名でいいから学校に通報する制度を先生方に提案したところ、「密告を奨励するのか」と反対された。そこでやむを得ず、全校集会の校長講話で、このやり方を生徒に直接呼びかけた。抑止効果は抜群で、ある女子生徒から「いじめられて悩んでいたが、校長先生の話以来、ぴたりとやんだ」という手紙をもらった。

本来、教育委員会こそが、こうした防止策を示すべきなのに、「本気になって努力しよう」といった精神論で問題を解消しようとし、責任ある対応を取ろうとしない。

それは今も変わらない。教師のいじめで子どもと共に心因症になった母親が、教育委員会に直訴してもたらい回しにされ、あげくに家庭の責任を指摘される二重被害を受けたケースがあった。相談を受けたので、首長あてに手紙を書くようアドバイスしたところ、首長は一生懸命動いてくれたという。首長は選挙を通して地域住民の信託を受けており、民意にじかに責任を負っているからだ。

教育委員会や学校現場が無責任な体制になるのは、「教師の論理」に支配されているからである。教育委員会の事務局は現職の教員が仕切り、教育長も教員OBの名誉職になっていることが多く、自分たちの権利や立場を守る「組織の原理」で動いてしまう。私はそれを、「教育しがらみ共同体」と呼んでいる。

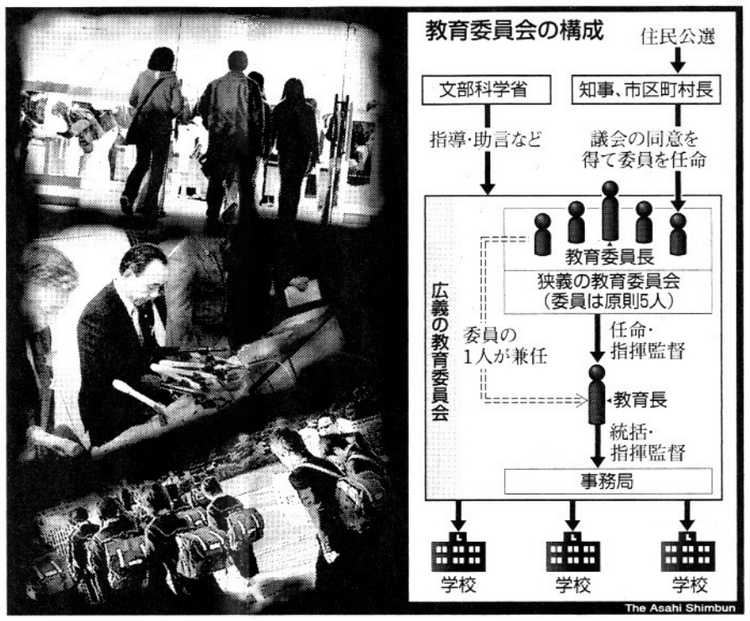
このシステムの頂点にいるのが文部科学省で、教育委員会は、国の指示を学校に行き渡らせる上意下達の機関になっている。現場の教員集団が反対するような指示を文科省や教育委員会が出すことは難しいので、学習者（児童・生徒と保護者）に顔を向けた改革は一向に進まない。校長は教育委員会や教員の顔色をうかがい、責任が波及しないよう保身に走ってしまう。いじめによる自殺が7年連続全国でゼロという、実態とかけ離れた調査結果が出たのは、それを象徴する事例だ。

政治的な独立性を主張し、だれからも信託を受けていない教育委員会より、住民から直接選ばれた首長の方が、学習者の権利を保障しようとするのは当然ではないか。その上で、現場の校長に創意工夫の権限と責任を任せ、学習者が学校や教師を評価して選択できるようにすれば、校長も教員も、学習者の方に顔を向けるようになる。文科省の権限は、教育内容の質、教員の質、学校の質の三つの最低基準を担保する「ナショナルミニマム」に限定すればいい。

自治体は教育委員会を置かなければならないという「必置規定」が、地方自治法に定められているが、「規制改革・民間開放推進会議」は7月の中間答申で、必置規定を撤廃し、首長の責任で教育行政を行うことを自治体が選択できるようにすることを盛り込んだ。画一的に従わせる今の制度は地方分権に反しており、住民の意思で教育委員会の廃止を認めてもいいのではないか。全国市長会と全国町村会も、選択制の導入を求める要望を出している。

「政治的中立性や継続性・安定性の確保」を理由に、首長に権限を持たせることの弊害を心配する向きもあるが、行為規範を定めておけば何ら問題はない。予算の承認を通じた議会によるチェックや、選挙による住民の評価も受けるので、民意を無視したような教育行政が行われることを心配するのは杞憂である。

（聞き手・深津弘）



教育委員会　地方教育行政法に基づき、全都道府県と市区町村に設置されている。首長から任命された教育委員（原則5人、任期4年）が事務局を監督する。教育行政における中立性確保の目的から、首長から独立した合議制の機関となっている。狭い意味では、委員による会議を指して教育委員会と言うが、広い意味では事務局を含めた全体を指す。教育委員のうち1人が教育委員長に選ばれ、委員による会議を主宰する。また、別の1人が教育長に選ばれ、事務方を統括する。

国の方針に従う縦割り行政のあり方や会議の形骸（けいがい）化、責任の所在が不明確になっていることなどの問題点が指摘されているほか、教育委員会を廃止して自治体の首長に権限と責任を移譲することも議論されている。

政治と距離　今の組織は有用

50年生まれ。69年、京都市教育委員会に入り、教育行政ひと筋。01年から現職。国の教育再生会議メンバー。

門川　大作（かどかわ だいさく）さん　京都市教育長

教育委員会が高校の履修漏れなどをつかみきれず、批判を受けている。教委の一人として、謙虚に受けとめたい。

「いっそ現行の委員会制度を廃止し、自治体の首長直轄の組織を作っては」という声もある。だが私は、様々な専門分野をもった有識者が合議でき、しかも首長とは適切な距離を置いた今の組織が有用だと思う。

教育行政では一貫性と安定性が大事。首長や政治色が変わるたびに政策が変われば、学校現場は混乱する。問題が起きた時は、とかく制度の改革論議になりがちだが、私は制度というより、かかわる人の志と運用の問題だと思う。

京都市の場合、教育委員は私を含めて6人。うち2人が女性で、1人は子育て中のお母さん。学者、スポーツなど専門性を持つ委員それぞれができるだけ学校に足を運び、先生や子どもの声を聴き、施策に反映させている。

でも委員が現状を知り尽くすには限界がある。だから行政マン、教員出身者を含む約500人の職員を抱える事務局との間で、緊張感をもちながら、一体となって様々な改革に取り組んでいる。委員の見識と、事務局の専門性との総和が問われるのだ。

京都の場合は、学校運営予算も教員人事も、かなりの権限を校長へ移譲した。だが、権限が学校に移るほど、指導する立場の教育委員会は高い専門性を求められる。

京都市教委には校長格のベテラン40人がおり、全校の指導を分担している。数学などの教科、総合学習などの専門家が50人いるほか、生徒指導の専門家もいる。地域ぐるみの学校運営を助言する「地域教育専門主事室」もある。こうした専門家たちが、学校と時には対峙しながら連携する。私たちは「自治」と「統括」の緊張関係と呼ぶ。学校に権限を与えず、国から下りてきた画一的な指導さえしておけばいいというほど楽ではない。苦労しなければ創造的な教育実践は生まれない。

私たちの事務局では、約1千人の先生の名前と顔を知らなければ、人事に携われないというぐらいの気概でやっている。先生や学校の十分な情報をもった上でこそ、現場に根ざした様々な改革のアイデアが生まれ、実践できた。

教育委員会が保護者や市民の評価を受けることも重要だ。京都市では、だれでも市のホームページで基本計画推進プランを見られるが、03年からは毎年、3千人の市民に大枠の方針と、106の施策の実行度を5段階で評価してもらっている。結果はホームページで公表し、予算編成に反映する。

これだけ懸命に取り組んでも、まだ問題は起きる。「もう十分」と思ってはダメ。改革を続けなければならない。

文部科学省、都道府県教委、市区町村教委、学校の四重構造がもたれ合い、無責任になるので、文科省が各教委への関与を強めるべきだという意見がある。だが私は、画一的な管理強化には反対だ。

最も重い責任を負うのは、子どもに近い学校と、市区町村教委。文科省はそれを見守る。国の基準を超えて素晴らしい実践をする地域を激励すると同時に、どうしても課題の残る地域に対して、支援と指導を集中するのがいい。

教育委員会の改革は、とにかく学校と地域に密着すること。学校で問題が起きるが、解決の糸口もまた学校にある。先生、親、市民の潜在能力を引き出し、解決に導きたいもの。そういう意味で、教委の役割はますます重要になる。

（聞き手・山本晴美）

首長と教委　連携し責任持て

50年生まれ。中教審の部会臨時委員として教委改革問題に関与。著書に「市町村の教育改革が学校を変える」。

小川　正人（おがわ まさひと）さん
東京大教授（教育行政学）

「いじめ自殺」や必修科目の履修漏れを巡る教育委員会の不手際をきっかけに、「国の管理を強めよ」「地域の教育は首長に任せるべきだ」といった主張が強まっている。確かに、個々の事件における教委の対応は市民の感覚とかけ離れており、関係者は反省が必要だ。とはいえ、こうした主張は教委の成立過程や存在意義を否定し、地方分権の流れにも逆行しており賛同できない。

教育委員会は、教育が政治に管理された戦前の反省に立ち、米国の制度を参考に48年にできた。我が国の地方自治制度は、欧州諸国などと比べると首長の権限が極めて強い。そうした中、教育行政の「素人」である複数の市民が委員となることで、政策決定や行政運営の多元性と住民参加を確保するとともに、教育の独立を守り、個人の内面の価値観という、政治の論理だけでは決められない部分を守る役割が期待されてきた。

だが、義務教育である小中学校を担当する市区町村の教育委員会は、最近までほとんどの権限を都道府県教委や文部科学省に握られ、国の方針に従って学校現場を管理する役割しか担えずにいた。

流れを変えたのが、90年代後半以降の地方分権改革だ。学級編成や就学事務などの権限が地方に移譲され、徐々にではあるが、地域の実情に即した教育施策を展開できるようになった。市区町村職員である教員の人件費と人事権を都道府県が持つ「県費負担教職員制度」の下、教員の採用や異動の権限はいまだ都道府県教委にあるが、これも移譲に向けた議論が進んでいる。

成立から60年近くを経てようやく、住民の声を吸い上げて地域の教育方針を決める、という本来の役割を果たせるようになってきたのに、再び国の管理を強めるべきではない。むしろ、市区町村の取り組みを下支えする支援と財源の確保、教育委員会の権限強化にこそ努めるべきだ。

例えば、教育委員の数は地方教育行政法で3～6人と決められているが、自治体の実情や重視する課題に応じ、委員数を増やして各分野の専門家を入れられるようにするべきだ。委員の選出方法も、団体推薦や公選制などを自由に選択できるようにする必要があるのではないか。

住民の直接公選によって選ばれた首長という存在が、地域の教育に全責任を負うという考え方は一見もっともらしい。だが、首長の任期は4年なので、選挙のたびに教育方針が大きく変わり、教育が政治に支配されかねない。制度は維持するべきだ。

とはいえ、分権が進む中で、首長が教育行政に責任を負わないのも不自然だ。地方教育行政法を改正し、首長の義務や責任を明文化するとか、教育委員会との定期協議を義務づけるなど、首長の指導力と教育委員会の合意形成システムがかみ合う仕組みを作り、両者が連携して責任を持つようにするべきだ。現在はあいまいな教育長と教育委員の役割や権限を、より明確にすることも課題だ。

教育委員会制度は、当初こそ米国に学んだが、何度かの改定を経て、いまや我が国の地方自治制度に合った完全に独自の制度となっている。多少の不備があったからといって、長年の知恵の積み重ねで作り上げた制度そのものを、簡単に捨て去るような愚は犯すべきではない。

（聞き手・林恒樹）