

2019年11月28日(木)
@松本市役所

[令和元年度第2回 松本市総合教育会議]

教育委員会制度の理念・運用と
松本市教育行政に対する政策提言

信州大学 教職支援センター

荒井英治郎

earai@shinshu-u.ac.jp

<http://kyoushoku.shinshu-u.ac.jp/arai/>



理学部 in 松本市

中学校... 数学, 理科
高等学校... 数学, 理科
※学芸員資格取得も可能

工学部 in 長野市

中学校... 理科, 数学
高等学校... 理科, 数学, 情報, 工業
※学芸員資格取得も可能

人文学部 in 松本市

中学校... 社会, 英語, 国語
高等学校... 公民, 地理歴史, 英語, 国語
※学芸員資格取得も可能

繊維学部 in 上田市

中学校... 理科
高等学校... 理科, 工業

農学部 in 南箕輪村

中学校... 理科
高等学校... 理科, 農業

○本日の内容○

はじめに

1. 教育委員会制度の理念
2. 教育委員会制度の運用
3. 教育政策を考える視点
4. 松本市教育行政に対する政策提言

おわりに

1.教育委員会制度の理念

●「行政委員会」としての教育委員会

【行政委員会】

=行政の特定分野について、合議制で、その職務を執行するもの。

- ①政治的中立性・公正性が求められる分野
(公安委員会、選挙委員会など)
- ②専門的技術的な知識・技能が求められる分野
(人事委員会など)
- ③対立する利害調整を行うため利益代表の参加が求められる分野
(労働委員会など)



- ・教育行政の政治的中立性の確保
- ・教育行政の安定性・継続性の確保
- ・教育行政の専門性と民主性の確保

5

●制度の原理

【戦前の教育制度の原理】

- ①中央集権と官僚支配
- ②勅令主義
- ③指揮監督行政
- ④一般行政への従属

【戦後の教育制度の原理】

- ①教育の地方自治
- ②法律主義の原則
- ③教育の自主性・専門性の尊重
- ④教育の中立性の確保

6

●教育行政の一般原則

- ①教育行政の法律主義
- ②教育行政の中立性(政治的・宗教的中立)
- ③教育行政の地方分権化と民主化
- ④教育行政の自主性・専門性
- ⑤教育行政の能率化
- ⑥教育行政の説明責任

7

●教育委員会の職務権限

- 教育委員会の職務権限(地方自治法第180条の8)

「教育委員会は、別に法律の定めるところにより、学校その他の教育機関を管理し、学校の組織編制、教育課程、教科書その他の教材の取扱及び教育職員の身分取扱に関する事務を行い、並びに社会教育その他教育、学術及び文化に関する事務を管理し及びこれを執行する」

8

●教育長に委任できない事務

- ①教育に関する事務の管理・執行の基本的方針に関すること
- ②教育委員会規則・規程の制定、改廃に関すること
- ③教育委員会所管の学校・教育機関の設置、廃止に関すること
- ④教育委員会やその所管の学校等の職員の任免その他人事に関すること
- ⑤教育に関する事務の管理・執行の状況の点検・評価に関すること
- ⑥教育事務の予算その他議会の議決を経るべき事項の議案について長に具申する意見に関すること

→合議制の教育委員会が自ら管理・執行する必要がある事務

9

●制度の理念

①教育の政治的中立性の確保(←首長からの独立性)

→「人格の完成」を目指して行われる教育の内容は、中立公正であることが重要。従って、行政執行の際も、個人的な価値判断や特定の党派的影響力から中立性を確保することが必要であり、選挙で当落が左右される独任制首長への権限の集中を防止するために、独立機関たる行政委員会を置き、中立的・専門的な行政運営を担保する。

②教育の継続性・安定性の確保(→「合議制」という意思決定方法)

→教育は一貫した方針の下、安定的に行われることが必要。従って、多様な属性から選任される複数委員の合議制により、多様な意見・立場を集約した中立・公正・慎重な意思決定を行い、政策決定や行政運営を多元化することで、中長期的教育行政の計画と、安定的な教育行政運営を可能にする。

③参加民主主義・住民自治の実現(←住民の意思決定:レイマン・コントロール)

→教育は、住民にとって身近で関心の高い行政分野であるため、地域住民の意向を踏まることが必要。従って、専門的行政官で構成される事務局を住民が指揮監督する「レイマン・コントロール」(素人統制)の仕組みにより、専門家の判断のみによらない、広く地域住民の意向を反映した教育行政を実現する。¹⁰

●制度に対する批判

①リーダーシップの不在と集権的・画一的な対応

→首長から相対的に独立している反面、独立した権限・専門性が弱く、首長部局との関係(総合的横断的対応)よりも、都道府県教委や文科省との関係(個別的垂直的対応)を重視しがち。これにより、国や都道府県の示す方向性に従うことに集中し、地域の実情に応じた政策を立案する志向が弱い。

②責任の所在が曖昧な意思決定方法(合議制)

→決裁は合議制の委員会会議での承認を必要とするため、迅速な事務処理や行政執行ができず、かつ、責任の所在が不明確。

③教育委員会会議の形骸化と教育委員の名誉職化

→会議は非常勤・兼職で名誉職化した教育委員が月1・2回会議で協議する程度で、住民の意向を反映し地域の教育政策を立案する役割を果たしていない。教育長(教育委員会事務局)の単なる追認機関となっている。

11

●制度に対する批判

④「任命制」の教育委員の限界

→間接的住民代表性を有するだけで選挙等による信任の機会がない任命制の教育委員の見解は、地域住民の意向を反映したものとなっていない。

⑤審議の公開性・透明性の確保

→地域住民にとって教育委員会がどのような役割を果たし、いかなる活動を行っているのかが認知されていない(議事録の作成・公開)。

⑥非常勤委員に対する報酬の妥当性

→月額19万7千円(完全月額制→会議出席日数に応じた日額制へ)

12

●制度改革論議の論点

①活性化論

- ・教育委員会の組織の弾力化(委員数・選任方法・会議運営)
- ・首長と教育委員会の権限分担の弾力化(文化・スポーツ・生涯学習支援)
- ・教育委員会と教育長の関係改善

②廃止論

- ・教育行政を市民により身近な政府である自治体の首長に置き、首長の直接所管で執行する。
- ・教育委員会の諮問委員会化
- ・教育審議会の設置(教育委員を含める)

③任意設置論

13

●制度改革論議の論点

①水平的統合

a) 自治体合併に伴う教育委員会規模の拡大

b) 個別自治体内での教育委員会業務の首長部局への移管

②垂直的分権

a) 国から地方への権限の移譲、関与の縮減・廃止
(典型的な地方分権)

b) 教育委員会の権限の個別学校への委譲

14

●制度改革論議の論点

- ①首長と教育委員会との関係
→「民主性」を有する公選制の首長と、「専門性」を有する任命制の教育委員会のバランス
- ②教育長と教育委員との関係
→「専門的指導性」を有する教育長と、「住民統制」の役割を期待される教育委員のバランス
- ③教育委員会事務局の改革
→「前例踏襲」、「指導主事依存体質」に対する世論の批判

15

●2014年の地教行法改正の趣旨

- ①教育の政治的中立性の確保
- ②教育の継続性・安定性の確保
- ③地方教育行政における責任の明確化
- ④迅速な危機管理体制の構築
- ⑤首長との連携の強化
- ⑥地方に対する国の関与の見直し

16

●課題意識と法改正の趣旨

- ①教育委員長と教育長のどちらが責任者かわかりにくい
→教育行政における責任体制の明確化
- ②教育委員会の審議の形骸化
→教育委員会の審議の活性化
- ③いじめ等の問題に対して必ずしも迅速に対応できていない
→迅速な危機管理体制の構築
- ④地域住民の民意が十分に反映されていない
→地域の民意を代表する首長との連携の強化
- ⑤地方教育行政に問題がある場合に、国が最終的に責任を果たせるようにする必要がある
→いじめによる自殺等が起きた後においても、再発防止のために国が教育委員会に指示できることを明確化

17

●課題意識と対応方法

【注意点】

●政治的中立性の確保

・教育委員会は、引き続き、執行機関

・総合教育会議で、首長と協議・調整は行うが、最終的な執行権限は教育委員会に留保されている。

18

●制度改革のポイント

①教育長

→新「教育長」(教育委員長と教育長を一本化)の設置

②教育委員会

→教育長へのチェック機能の強化+会議の透明化

③教育大綱

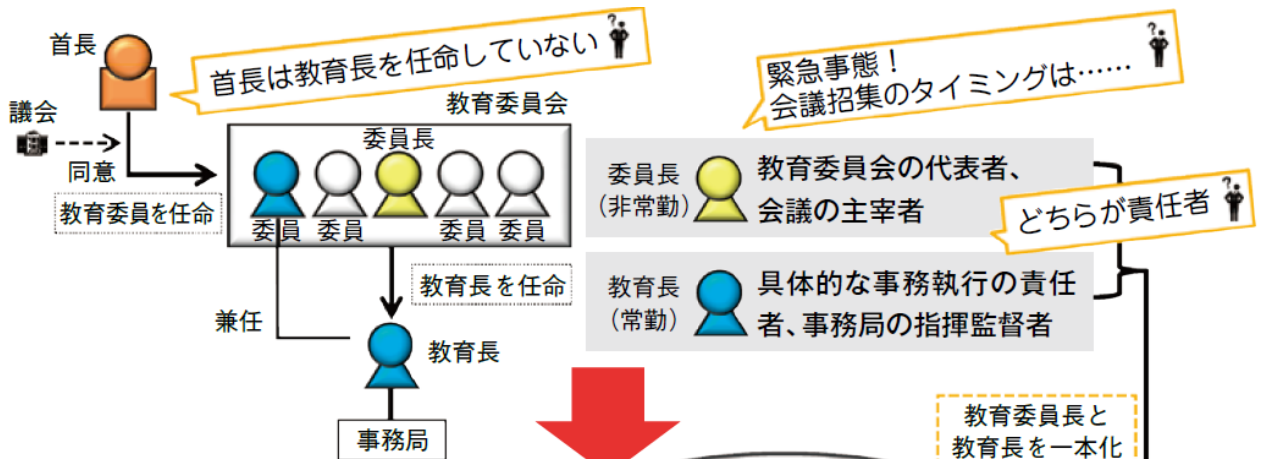
→首長が教育に関する「大綱」を策定

④総合教育会議

→全ての地方公共団体に「総合教育会議」を設置

19

①新「教育長」の設置



※教育長については、所信表明など丁寧な手続を期待

✓ 首長が直接教育長を任命することにより、任命責任が明確化

新「教育長」(常勤)

- ★教育委員会の会務を総理し、教育委員会を代表 (会議の主宰者、具体的な事務執行の責任者、事務局の指揮監督者)
- ★任期3年

✓ 第一義的な責任者が教育長であることが明確に
 ✓ 緊急時にも、常勤の教育長が教育委員会会議の招集のタイミングを判断

20

②教育委員会の機能の見直し

→教育長へのチェック機能の強化と会議の透明化

●新「教育長」の判断による教育委員への迅速な情報提供や会議の招集の実現

●教育委員によるチェック機能の強化のため、
・教育委員の定数1/3以上からの会議の招集の請求
・教育委員会規則で定めるところにより、教育長が委任された事務の管理・執行状況を報告する義務
について規定。

●会議の透明化のため、原則として、会議の議事録を作成・公表すること

 教育委員会の審議の活性化

21

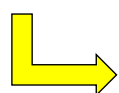
③教育に関する「大綱」の策定

→首長が、教育に関する「大綱」を策定

●大綱とは、教育の目標や施策の根本的な方針。教育基本法第17条に規定する基本的な方針を参酌して定める。

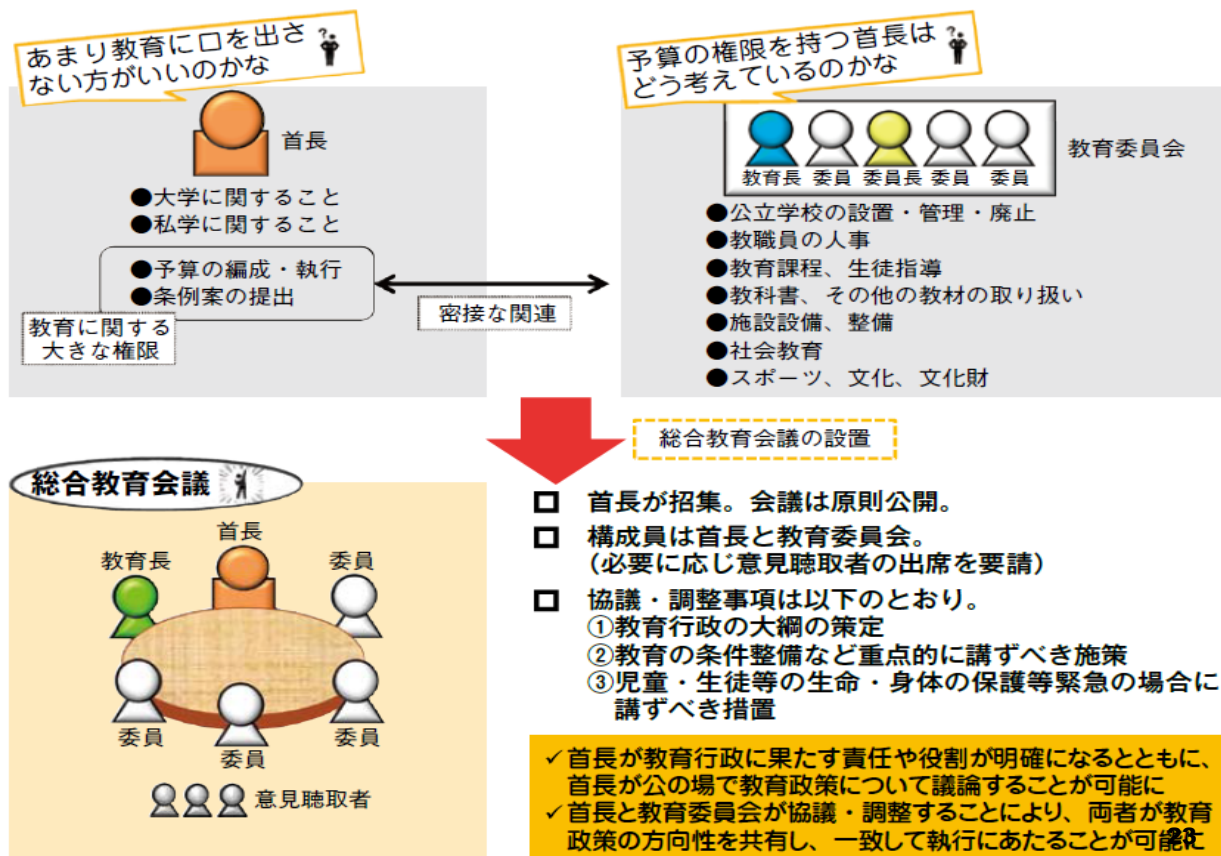
●総合教育会議において、首長と教育委員会が協議・調整を尽くし、首長が策定。

●首長及び教育委員会は、策定した大綱の下に、それぞれの所管する事務を執行。

 地方公共団体としての教育政策に関する方向性の明確化

22

④「総合教育会議」の設置



2.教育委員会制度の運用

●制度改革のポイント

①自治体教育行政の総括責任者である首長の教育行政上の地位をより明確にし権限を強めたこと

- ・首長が教育長を議会同意で直接任命・罷免できるようにした。
- ・教育長任期を3年に短縮して首長の任期中に最低一回は教育長を任命できるようにした。

●制度改革のポイント

②首長の教育行政に対する発言権を強め、自分の意向を教育行政により直接的に反映できるようにしたこと

- ・首長は、自分の考えを教育大綱として策定することが可能になり、総合教育会議では、教育大綱の策定のほかに、教育条件の整備等重点的に講ずべき施策、緊急の場合に講ずべき措置について協議・調整を行うことができるようになった。

● 制度改革のポイント

③ 教育行政のトップである教育長の地位・権限を整理し直して教育行政の責任の明確化を図ったこと

・旧教育委員長と教育長を一本化した新たな責任者（新教育長）とし、教育委員会の会務を総理し教育委員会を代表するものとした。

・教育長の地位・権限の強化に対して、教育委員の教育長に対するチェック機能を強化する立場から、教育委員は、教育長に対し教育委員会会議の招集を求めることができるようにし、また、教育長は、委任された事務の執行状況を教育委員会に報告することが義務付けられた。

27

※小川正人「検証：新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号

● 教育委員会制度改革にみるバランスの変化

	国と地方のバランス	専門性と共通性・一貫性のバランス
教育委員会制度を維持	国の水準維持・共通性を重視	教育の専門性を重視
教育長を首長が直接任命	地方の独自性を重視	他の分野との共通性・一貫性を重視
総合教育会議の設置	地方の独自性を重視	他の分野との共通性・一貫性を重視
国の地方への関与の見直し	国の水準維持・共通性を重視	教育の専門性を重視

全体としては・・・

○これまでよりも、地方の独自性を重視

○専門性よりも、他の分野との共通性・一貫性を重視

※村上祐介編(2014)『教育委員会改革5つのポイント』学事出版, 45頁より抜粋

●制度改革に対する評価

①批判的立場

・首長による教育大綱の策定と首長主宰の総合教育改革を通して実質的に首長の教育行政支配が強まり、教委の政策決定や実務執行の権限が縮小される。

②肯定的な立場

・首長の教育行政に対する発言権が強化されたが、執行機関の教委が維持され、「新」教育長の創設も現状追認で教育長の役割に大きな変更は生じていない、教育大綱や総合教育会議の協議・調整も首長と教育委員会の各権限の範囲内で行われるものであり、現行制度を踏襲したものである。従って、首長と教委がいっそうの意思疎通を図り自治体全体の広い視野から総合的・体系的な教育行政を推進する体制づくりに資する。

③改正を疑問視する立場

・首長の教育行政への関与強化と教育委員会制度の維持という弥縫的な制度改革となったため、責任体制がより不明確になり、地方教育行政の運用における責任所在がより複雑化し混乱を生じさせた。

29

※小川正人「検証：新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号

●制度改革に対する検証の観点

①教育大綱の検証

・首長が策定する教育大綱が教育委員会の権限に属する施策内容にどこまで関与するか(できるか)否か(←教育行政の独立性・中立性の確保)。

・大綱の趣旨(教育行政へのいっそうの民意反映と施策の総合的推進)に鑑みて、教育大綱がどのような効果を持ったか。

②総合教育会議の検証

・大綱の協議を通して、教育施策の総合化・体系化といっそうの民意反映という点で、総合教育会議がどのような役割を果たしたか。

・協議・調整の事案として何が扱われ、首長と教委の間で問題が生じる事例はあったか。

③教育委員会運営と教育委員の活動の検証

・教育委員会会議や教育行政運営への民意反映の強化はなしえたか。

・審議過程の公開性・透明性を高め、地域・議会等に対する情報発信はなしえたか。

・教育委員会の役割があたかも教育長の事務執行のチェックだけに矮小化されていないか。

30

※小川正人「検証：新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号

●データの紹介

- 教育長に任命された者の属性(都道府県・政令市／市町村)
- 教育長の任命手続き上での工夫やチェック機能(都道府県・政令市／市町村)
- 総合教育会議を通じた首長と教委の連携(都道府県・政令市／市町村)
- 総合教育会議以外で教委と首長が意見交換する機会
- 委員会会議開催回数と頻度別割合
- 年間会議回数18-29回の規模別市町村割合の推移
- 年間会議回数30回以上開催している市町村割合の推移
- 教育委員会会議の年間総開催時間の平均(時間／年)
- 詳細な／簡単な議事録の作成(都道府県・政令市と市町村)
- 市町村規模別で見た詳細な議事録作成の状況
- 詳細な／簡単な議事録の公表(都道府県・政令市と市町村)
- 未公表市町村数の推移
- 制度改革に対する評価―首長と教育長の比較
- 制度の運用に対する首長と教育長の認識の比較
- 制度の効果に関する質問への教育長の回答

31

※小川正人「検証：新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号

●教育長に任命された者の属性(都道府県・政令市)

年度	自治体数	教育行政経験者	一般行政経験者	教育職員経験者	その他
2015	30	21(70.00%)	19(63.33%)	6(20.00%)	2(6.66%)
2016	55	37(67.27%)	37(67.27%)	10(18.18%)	2(3.63%)
2017	64	43(67.18%)	41(64.06%)	12(18.75%)	2(3.12%)
2018	67	45(67.16%)	45(67.16%)	14(20.89%)	3(4.47%)

●教育長に任命された者の属性(市町村)

年度	自治体数	教育行政経験者	一般行政経験者	教育職員経験者	その他
2015	552	394(71.37%)	133(24.09%)	364(65.94%)	13(2.35%)
2016	847	590(69.65%)	177(20.89%)	513(60.56%)	17(2.00%)
2017	1374	949(69.06%)	320(23.28%)	892(64.91%)	33(2.40%)
2018	1718	1133(65.94%)	362(21.07%)	1089(63.38%)	33(1.92%)

→従来からの傾向(都道府県・政令市の教育長は、一般行政職出身者で教育委員会事務局等での教育行政経験者が多い、市町村の教育長は教員出身で教育委員会事務局等での教育行政経験者が多い)は、変化なし
 →任命された教育長の属性に変化は生じていない。

●教育長の任命手続き上での工夫やチェック機能 (都道府県・政令市)

年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度
(該当の自治体数)	30	55	64	67
議会における教育長候補者による所信表明、質疑を行った	1(3.3%)	1(1.8%)	1(1.6%)	2(3.0%)
議会における教育長候補者による所信表明のみを行った	10(33.3%)	14(25.5%)	17(25.2%)	17(23.9%)
議会において首長に対する質疑を行った	3(10.0%)	6(10.9%)	8(12.5%)	8(11.9%)
議会において所信表明や質疑はなく、採決のみ	12(40.0%)	20(36.4%)	23(35.9%)	27(40.3%)
その他	4(13.3%)	14(25.5%)	15(23.4%)	14(20.9%)

→議会に期待されたチェック機能の強化はあまり確認できない。

※文部科学省「新教育委員会制度への移行に関する調査」(2015年度-2018年度)
※小川正人「検証:新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 33

●教育長の任命手続き上での工夫やチェック機能 (市町村)

年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度
(該当の自治体数)	552	847	1374	1649
議会における教育長候補者による所信表明、質疑を行った	37(6.7%)	44(5.2%)	79(5.7%)	96(5.8%)
議会における教育長候補者による所信表明のみを行った	94(17.0%)	154(18.2%)	252(18.3%)	281(17.0%)
議会において首長に対する質疑を行った	161(29.2%)	241(28.5%)	382(27.8%)	494(30.0%)
議会において所信表明や質疑はなく、採決のみ	220(39.9%)	342(40.4%)	538(39.2%)	631(38.3%)
その他	40(7.2%)	66(7.8%)	123(9.0%)	147(8.9%)

→議会に期待されたチェック機能の強化はあまり確認できない。

※文部科学省「新教育委員会制度への移行に関する調査」(2015年度-2018年度)
※小川正人「検証:新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 34

●総合教育会議を通じた首長と教委の連携（都道府県・政令市）

	2016年	2017年	2018年
連携を進めることができた	32(47.8%)	35(52.2%)	33(49.3%)
従来からの連携を継続させることに資している	34(50.7%)	32(47.8%)	34(50.7%)
成果はまだわからない	1(1.5%)		

●総合教育会議を通じた首長と教委の連携（市町村）

	2016年	2017年	2018年
連携を進めることができた	719(42.4%)	780(45.5%)	809(47.1%)
従来からの連携を継続させることに資している	693(40.9%)	735(42.9%)	739(43.1%)
成果はまだわからない	284(16.7%)	200(11.7%)	169(9.8%)

→総合教育会議が両者の連携に資すると考えている自治体が一定程度存在している。

※文部科学省「新教育委員会制度への移行に関する調査」(2015年度-2018年度)
 ※小川正人「検証：新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 35

●総合教育会議以外で教委と首長が意見交換する機会

都道府県・政令市	2016年	2017年	2018年
未開催	51(76.1%)	55(82.1%)	55(82.1%)
年1回	12(17.9%)	10(14.9%)	10(14.9%)
年2回		1(1.5%)	1(1.5%)
年3回		1(1.5%)	1(1.5%)
年2-3回	3(4.5%)		
年4回以上	1(1.5%)		

市町村	2016年	2017年	2018年
未開催	1331(77.5%)	1374(80.0%)	1403(81.7%)
年1回	259(15.1%)	220(12.8%)	209(12.2%)
年2回		70(4.1%)	57(3.3%)
年3回		27(1.6%)	21(1.2%)
年2-3回	102(1.2%)		
年4回以上	26(1.5%)	27(1.6%)	287(1.6%)

→首長と教委が意見交換する他の場・機会は減少、総合教育会議を軸に調整されている可能性あり。

※文部科学省「新教育委員会制度への移行に関する調査」(2015年度-2018年度)
 ※小川正人「検証：新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 38

●委員会会議開催回数と頻度別割合

都道府県・政令市	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
1-11回	0.00%	0.00%	0.00%	1.50%
12-17回	14.90%	11.90%	14.90%	9.00%
18-29回	43.30%	44.80%	38.80%	46.30%
30回以上	41.80%	43.30%	46.30%	43.30%

市町村	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
1-11回	11.20%	12.00%	12.90%	12.30%
12-17回	65.90%	68.20%	68.90%	69.30%
18-29回	19.40%	16.90%	16.10%	16.10%
30回以上	3.40%	2.90%	2.20%	2.30%

→総合教育会議の開催への対応として、準備のために会議を増やした自治体と、負担軽減のために減らした自治体に二分。

※文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」(2014年度間-2018年度間)
 ※小川正人「検証：新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 37

●年間会議回数18-29回の規模別市町村割合の推移

市町村規模	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
5,000未満	9.50%	4.80%	5.50%	6.40%
5,000-8,000	6.70%	6.00%	5.50%	5.60%
8,000-1.5万	8.10%	9.90%	7.30%	5.90%
1.5万-3万	15.00%	10.30%	11.10%	11.30%
3-5万	20.30%	16.30%	16.10%	15.90%
5-10万	30.90%	29.00%	26.20%	25.80%
10-30万	38.60%	34.30%	33.30%	33.50%
30-50万	47.90%	47.90%	43.80%	51.00%
50万以上	43.80%	50.00%	58.80%	47.10%

●年間会議回数30回以上開催している市町村割合の推移

市町村規模	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
5-10万	5.00%	3.40%	2.00%	1.60%
10-30万	14.20%	12.40%	10.60%	11.00%
30-50万	18.80%	16.70%	8.30%	10.20%
50万以上	25.00%	25.00%	17.60%	17.60%

●教育委員会会議の年間総開催時間の平均(時間/年)

総時間数	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
都道府県・政令市	46.9時間	45.7時間	42.3時間	42.5時間
市町村	24.4時間	23.5時間	21.6時間	21.2時間

→ここ数年間、総開催時間は減少傾向。

※文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」(2014年度間-2018年度間)
 ※小川正人「検証:新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 **39**

●詳細な議事録の作成(都道府県・政令市と市町村)

	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
都道府県・政令市	91.00%	98.50%	97.00%	97.00%
市町村	62.20%	65.30%	66.10%	66.10%

●簡単な議事録の作成(都道府県・政令市と市町村)

	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
都道府県・政令市	9.00%	1.50%	3.00%	3.00%
市町村	37.60%	34.60%	33.80%	33.80%

→議事録の「作成」に関しては、横ばい傾向。

※文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」(2014年度間-2018年度間)
 ※小川正人「検証:新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 **40**

●市町村規模別で見た詳細な議事録作成の状況

	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
5千未満	45.40%	46.70%	51.10%	50.90%
5千-8千	59.40%	56.60%	58.30%	56.50%
8千-1.5万	58.10%	56.90%	57.90%	55.10%
1.5-3万	53.30%	59.10%	56.80%	58.70%
3-5万	66.50%	71.50%	70.70%	74.50%
5-10万	70.20%	75.60%	77.00%	75.80%
10-30万	80.20%	85.10%	86.40%	87.00%
30-50万	91.70%	95.80%	97.90%	95.90%
50万以上	93.80%	93.80%	94.10%	94.10%

※文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」(2014年度間-2018年度間)
 ※小川正人「検証:新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 **41**

●詳細な議事録の公表(都道府県・政令市と市町村)

	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
都道府県・政令市	89.60%	98.50%	97.00%	94.00%
市町村	31.70%	39.50%	41.70%	42.80%

●簡単な議事概要のみ公表(都道府県・政令市と市町村)

	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
都道府県・政令市	10.40%	1.50%	3.00%	6.00%
市町村	24.40%	24.40%	25.10%	26.50%

→詳細な議事録の「公表」に関しては、都道府県・政令市は減少傾向、市町村は増加傾向。

※文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」(2014年度間-2018年度間)
 ※小川正人「検証:新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号 **42**

●未公表市町村数の推移

	2014年度間	2015年度間	2016年度間	2017年度間
全市町村	43.90%	36.10%	33.20%	30.70%
市町村規模別				
5千未満	60.40%	58.80%	57.30%	51.20%
5千-8千	60.60%	61.40%	55.80%	54.70%
8千-1.5万	63.70%	54.30%	50.20%	45.80%
1.5-3万	52.60%	41.30%	38.30%	35.30%
3-5万	39.00%	25.10%	21.90%	22.20%
5-10万	27.50%	16.40%	11.70%	10.30%
10-30万	11.20%	6.40%	5.60%	4.00%
30-50万	6.30%	1.00%	0.00%	0.00%

→未公表市町村数は、ここ数年間は、減少傾向。

※文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」(2014年度間-2018年度間)

※小川正人「検証:新教育委員会制度」『教職研修』2019年月号-11月号

43

●制度改革に対する評価—首長と教育長の比較

	そう思う		どちらかといえばそう思う		どちらともいえない		どちらかといえばそう思わない		そう思わない	
	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長
① 妥当な制度改革であったと思う	18.0%	12.6%	47.6%	44.9%	24.1%	28.5%	3.5%	6.3%	1.8%	4.4%
② 独任制の教育長の権限をより強化すべきだったと思う	2.2%	2.3%	10.7%	13.9%	53.1%	50.3%	14.6%	15.7%	13.4%	14.5%
③ 合議制の教育委員会の権限をより強化すべきだったと思う	1.0%	1.6%	7.1%	15.6%	58.1%	55.2%	15.9%	14.0%	12.2%	10.2%
④ 首長の教育行政に関する権限をより強化すべきであったと思う	3.0%	0.3%	15.7%	3.4%	51.1%	41.7%	12.5%	28.2%	13.0%	23.8%
⑤ 教育委員会制度を廃止すべきであったと思う	0.6%	0.9%	0.8%	1.5%	16.5%	12.7%	11.6%	10.1%	64.0%	72.3%

→教育長のほうが首長の教育行政に関する権限をこれ以上強めることに対しては慎重であるべきだと考えている。

※村上祐介ほか「新教育委員会制度とその運用実態に関する首長・教育長の意識と評価」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第58号, 2018年3月

44

● 制度の運用に対する首長と教育長の認識の比較

	そう思う		どちらかといえばそう思う		どちらともいえない		どちらかといえばそう思わない		そう思わない	
	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長
①首長の教育政策への影響力は制度改革前に比べて高まった	11.5%	6.2%	38.6%	32.9%	34.9%	33.0%	4.2%	6.9%	7.4%	16.0%
②首長所管の行政・政策領域と教育行政の連携が図りやすい	14.6%	6.8%	44.2%	44.7%	32.0%	35.1%	3.0%	3.6%	3.4%	5.9%
③教育長を首長任期中に一度は任命できることはいいことだ	34.3%	22.9%	36.3%	39.3%	22.6%	24.4%	1.7%	3.8%	2.5%	4.7%
④首長の教育政策に関する責任は改革前に比べて重い	20.7%	7.5%	45.0%	44.0%	24.5%	34.1%	2.0%	4.0%	4.8%	6.8%
⑤新設の総合教育会議には意義があると思う	32.7%	25.3%	44.8%	52.7%	16.2%	14.7%	2.0%	2.3%	2.0%	2.8%

※村上祐介ほか「新教育委員会制度とその運用実態に関する首長・教育長の意識と評価」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第58号, 2018年3月 45

● 制度の運用に対する首長と教育長の認識の比較

	そう思う		どちらかといえばそう思う		どちらともいえない		どちらかといえばそう思わない		そう思わない	
	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長	首長	教育長
⑥首長は教育長への委任を通じて教育政策の実現を図るのが良い	17.3%	12.2%	43.4%	49.9%	30.6%	29.5%	3.9%	2.7%	2.2%	3.1%
⑦首長は改革後であっても教育政策に関与する必要はない	0.9%	1.6%	4.7%	4.2%	20.4%	27.9%	24.0%	27.9%	47.4%	36.3%
⑧首長は自ら教育政策に関与し自治体の教育改革に尽力する必要がある	29.1%	10.0%	40.7%	38.0%	21.4%	34.9%	4.6%	9.0%	2.1%	5.6%
⑨現在の市区町村教育委員会制度は制度の趣旨に沿って機能している	8.4%	7.5%	48.5%	52.0%	32.0%	30.7%	4.2%	3.9%	1.6%	1.6%
⑩貴自治体の教委制度は制度の趣旨に沿ってよく機能している	23.2%	16.0%	55.3%	57.7%	16.2%	20.7%	2.1%	2.2%	0.6%	0.7%

→首長の方が総じて制度の運用上の変化を肯定的に評価しており、自治体の教育政策に対する責任をより自覚し、指導性を発揮する意欲も高めている。

→教育長は、運用上の変化を肯定しつつも、慎重な姿勢となっている。

※村上祐介ほか「新教育委員会制度とその運用実態に関する首長・教育長の意識と評価」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第58号, 2018年3月 46

●制度の効果に関する質問への「教育長」の回答

	そう思う	どちらかといえばそう思う	どちらともいえない	どちらかといえばそう思わない	そう思わない
①教育に関する予算折衝が行いやすくなった	4.4	24.4	50.9	5.6	11.1
②自治体内での教育政策の優先順位が高まった	2.3	16.3	58.9	6.9	11.9
③議会での教育政策の質疑において首長が答弁する機会が増えた	0.9	7.7	39.0	15.8	33.5
④教育長・教育委員の人事案審議の同意までの手続きが丁寧になった	1.9	16.1	46.9	8.3	19.9

※村上祐介ほか「新教育委員会制度とその運用実態に関する首長・教育長の意識と評価」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第58号, 2018年3月

47

3.教育政策を考える視点

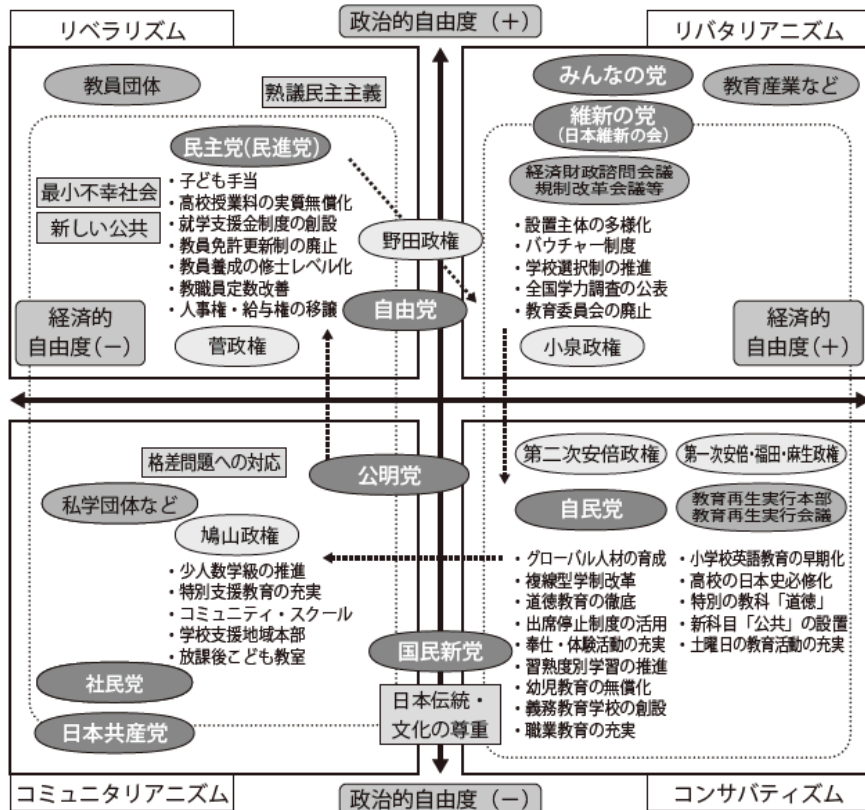
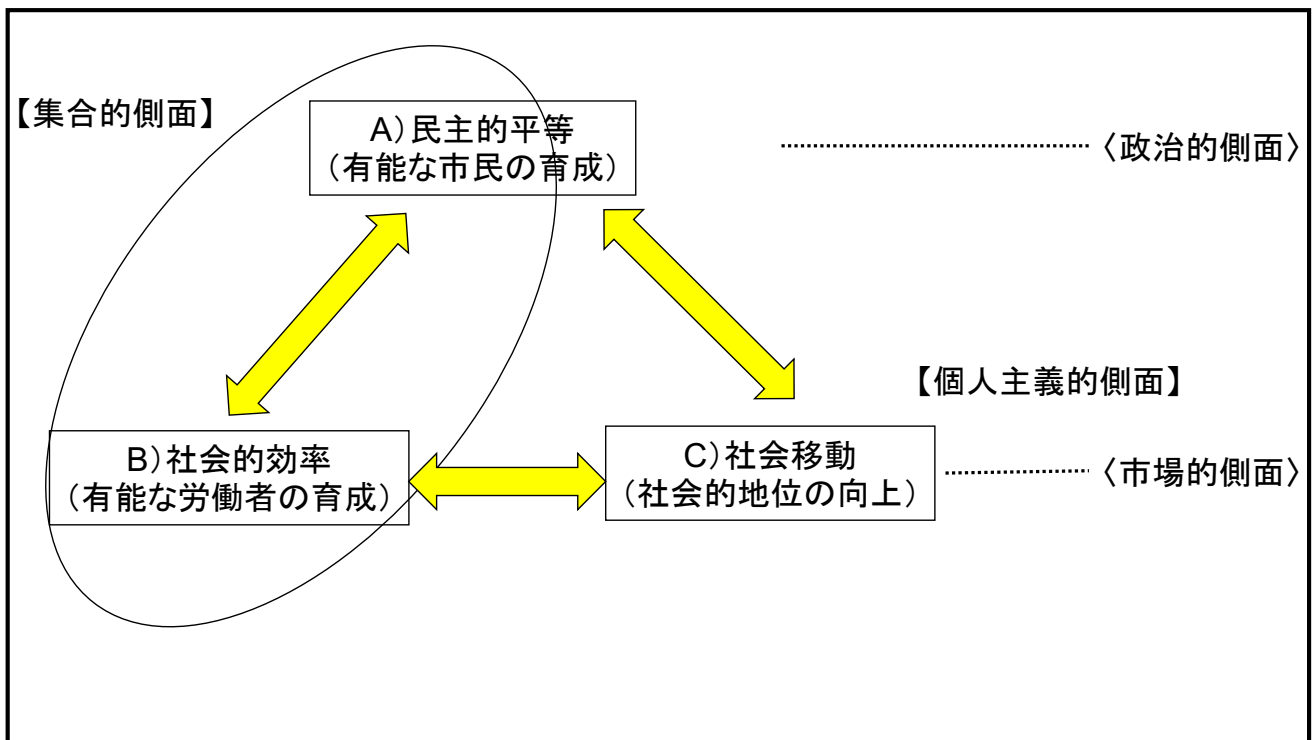


図3.2 公共哲学と教育・福祉政策

(出所) 橋本 (2008 : 190-211) や『週刊東洋経済』(2010年8月14-21日号 : 34-73) を参照して作成した図表に政策案を布置。

※荒井英治郎「教育・福祉改革と制度設計の指針」末松裕基編『教育経営論』学文社、2017年9月。

●教育制度と3つの社会的目標の関係



●公教育の目的と教育改革をめぐる争点

教育への要請	政治的側面 (民主的政治からの要求)	↔	市場的側面 (資本市場からの要求)
	個人主義的側面		集合的側面

A) 民主的平等(有能な市民の育成)

A1) 道徳的保守主義(個人道徳)	↔	A2) リベラル多元主義(市民道徳)
-------------------	---	--------------------

B) 社会的効率(有能な労働者の育成)

B1) 職業的意義の明確化	↔	B2) 多様な目標
B3) 詰め込み主義		B4) 主体的学習
B5) ネオリベラルな改革(市場原理)		B6) 普遍的に手厚い教育

C) 社会移動(社会的地位の向上)

C1) 詰め込み主義	↔	C2) 主体的学習
C3) 平等な機会		C4) 個に応じた早期分化

4. 松本市教育行政に対する政策提言

●現代の教育課題

- 国内外の学力調査の結果によれば、近年、改善傾向(TIMSS、PISA)
- 子どもの9割以上が学校生活を楽しんでいると感じ、保護者の8割は総合的に見て学校に満足(内閣府調査)
- △判断根拠や理由を明確に示しながら自分の考えを述べる、実験結果を分析して解釈・考察し、他者に説明したりする
- △学ぶこと(自分の判断や行動)→楽しさ・意義、自分の人生、社会づくり
- △ICT利用時間の増加→視覚情報と言葉との結びつきの希薄化(知覚情報の意味の吟味、文章の構造・内容を的確に捉え読み解く)、スマホ依存のリスク
- △受け身の読書→能動的読書(情報の理解から、自分の考えの形成)
- △自然体験活動・文化芸術体験活動への参加、運動する子／しない子の二極化
- △栄養摂取の偏りや朝食欠食といった食習慣の乱れ
- △不登校児童生徒、義務教育未修了の学齢超過者等の就学保障
- △外国由来の子どもへの対応(改正入管法の影響)
- △特別支援教育の対象拡大(通常学級における発達障害6.5%問題)
- △子どもの貧困の社会問題化(家庭の経済事情→進学率、学力、体験の豊かさ)
→個別の教育的ニーズの把握(個に応じた指導、学び直しの充実の必要性)

※中教審答申『幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について』(平成28年12月21日)

●学都松本の現在と今後

- 学都松本(学び続けるまち、共に学ぶまち、次代に引き継ぐまち)の継続
- 「地域包括ケアシステム」の構築(平成37年)
 - ・平成26年4月:市内全35地区488町会に「地域づくりセンター」発足
- 「松本版・信州型コミュニティスクール」の発展
 - ・松本の地域基盤を担う地区公民館の学校サポート(学校応援団)事業を発展させて、地区公民館長がコーディネーターを務めながら実現
 - ・松本市社会教育委員会会議「提言書 松本版コミュニティスクールへの提言～すべてに対してやさしくおもいやりに生きる大人へ」(令和元9月30日)
- 「KYデモクラシー」の完成
 - ・まつもと子ども未来委員会(小・中・高生対象)
 - ・青少年ホームによる「松本若者会議」(大学生対象)
- 「イノベーション」(創造性)と「セーフティネット」(社会的公正)の両立
 - ・松本市子どもの権利に関する条約(平成25年4月)

●今後の論点①

[就学前教育段階]

- ①幼保連携と幼保小中連携
 - ・スタートアップカリキュラム、10の姿
- ②信州型自然保育制度の活用:森のようちえん
 - ・非認知的能力の育成

[義務教育段階]

- ①中核市以降に伴う教員研修権の移譲
 - ・松本市教育文化センターの活用、長野県総合教育センターとの棲み分け
 - ・キャリアに応じた教員研修体系と育成指標、指導主事の配置
 - ・「教科等研究推進教員」の位置付け

[事例]:長野市教育センター

- ②松本版・信州型コミュニティスクールの発展

- ・「地域包括ケアシステム」との連動
- ・地域づくりセンタースタッフ、公民館(若手主事)の積極活用

[事例]:寿小学校(にこにこルーム)、旭町小学校+安原地区公民館+信州大学

[事例]:連携推進ディレクター(退職校長・教員)

55

●今後の論点②

[義務教育段階]

- ③不登校対策
 - ・中間教室・適応指導教室と子どもの支援・相談スペース「はぐルッポ」の連携
 - ・フリースクールの認証評価、インターナショナルスクール
- [事例]:熊谷市立富士見中学校、横浜市立大正中学校、横浜市立中川西中学校

- ④子どもの貧困対策・虐待対策

- ・SC、SSWの活用(ケース会議マニュアル)
- ・警察・児童相談所との連携

[事例]:茅野市の「教育」(教育委員会)と「福祉」(首長部局)の連携(機構改革)

- ⑤外国由来の子どもの支援

- ・日本語を母語としてない児童生徒支援事業(@松本市子ども日本語教育センター)
- ・「夜間中学」の導入

- ⑥いじめ対策

- ・スクール・ロイヤールの導入と配置

[事例]:長野市の「さっと学援隊」

56

●今後の論点③

[高等学校段階]

①「探究的な学び」の支援

[事例]: 飯田市の公民館による支援

[事例]: 清水中学校、県ヶ丘高等学校、信州大学の連携(予定)

②私立学校からの支援の要望

[若者支援]

①「KYデモクラシー」の完成、若者に優しい街

・審議会への「若者枠」の条例化

[事例]: 信州大学学生団体CHANGEの広報掲載、「公民館研究集会」への参加、「健康寿命延伸都市・松本の創造協議会」への参加

・若者フェスの開催(教育機関14校、学生20850人)

・若者による社会参加

[事例]: 信州大学と松本市役所による協働プロジェクト「まつもつと」による「学割でつながって得てかえるパスポート(学パス)」の導入

57

●教育委員に対する期待

- ①保護者・地域住民、教育関係者・団体等との話し合い等を通じて、地域固有の教育問題やニーズを掘り起こし集約し、地域独自の大綱をまとめていくこと
- ②基本大綱を踏まえて、具体的な政策の方針・企画立案と行政執行に関しては、教育長(教育委員会事務局)に委ねた上で、教育長(教育委員会事務局)の仕事を市民・住民代表として大所高所からチェックし、評価すること、政策・行政運営への異議申し立て等を迅速に行うこと
- ③首長・議会・地域社会に評価等の情報発信し、地域での教育論議(教育フォーラム)を喚起しリードすること

58

●教育委員に対する期待

○「舵取り役」(ファシリテーター)としての教育委員

①ハードな教育課題(学校の増設・施設設備など)

②ソフトな教育課題(校内暴力、不登校、児童生徒の実態など)

○地域特有の課題の「把握」と「共有」(当事者性と政策実行力)



できるだけ教育現場に足を運ぶび意見交換の場を設けることで、第一線で奮闘する教員が抱える課題を共有し、教育行政の積極的支援へとつなげる。

「学び続ける教育委員」の実践
「信頼される教育行政」の実現

59

●教職支援センターでは、教職課程を有する5学部(人文学部、理学部、工学部、農学部、繊維学部)の教職教育を行っています。

●学内諸機関や地域の教育関係諸機関と連携しながら、教職教育に関わる様々な事業に取り組んでいますので、何かあればお気軽にご連絡ください。

■ 御清聴ありがとうございました。

■ 質問等については...

earai@shinshu-u.ac.jp、あるいは、

<http://kyoushoku.shinshu-u.ac.jp/arai/>

の「問い合わせフォーム」からご連絡ください。

■ 24時間以内にお返事いたします。



60