

# 地方 (市町村) 教育行政に関する一考察

—千葉県 A 市の調査報告—

教育行政学研究室 浦野 東洋一

## A Study on the Local (city, town, and village) Educational Administration

—A Report of a Questionnaire Study at 'A' City in Chiba Prefecture—

Toyokazu URANO

In Japan, after the World War II, the reform of educational administration was directed fundamentally on the so-called "three doctrines" (decentralization, democratization, and independence). So, at the local level (prefecture, city, town, and village), school board systems were adopted and school board members were to be elected by residents of the districts.

But by the re-reform in 1956, school board members became to be nominated by the heads of local governments. As the result of it, now it is said that school boards may have lost their vitality. Can it really be so?

This is a report of a questionnaire study on the actual situations of 'A' city school board in Chiba Prefecture.

### 目次

はじめに

- I A市の地域特性, 新総合計画等
- II 教育委員会事務局の機構, 人員等
- III 教育委員会の会議, 学校訪問等
- IV 教育委員会の活性化, 人事行政等
- V 父母と教師の連携, 地域教育会議等

おわりに

### はじめに

近年のわが国教育行政学界における関心事の一つに、東京都中野区におけるいわゆる教育委員会準公選問題の動向とその全国への影響ということがある。全国的影響という点で管見するに、大阪府高槻市において、1984年6月に住民団体が教育委員準公選条例案を直接請求したのが成立し、同市長は“条例案は地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地方教育行政法」と略す。）

に違反する”という趣旨の意見書を付して議会に提出した。条例案を審議していた同市議会特別委員会は、1985年7月8日に、反対多数でそれを否決した。そして、7月24日の臨時市議会で、賛成18、反対20で否決した。これにより、中野区に次ぐ教育委員の準公選は当面実現の可能性がなくなるとみられている。

教育委員の準公選に対する文部省の態度は、当初から地方教育行政法に違反するとの解釈にたち、極めてネガティブなものであった。高槻市の住民の直接請求運動にさいしても、文部省はわざわざ大阪府教育委員会に対し、1984年2月17日付で初等中等教育局長通知「高槻市における教育委員準公選問題について」（文初地第121号）を発し、「高槻市に対する特段の指導等適切な措置」を講ずるよう求めたのであった。

しかし、この問題についての文部省当局者の論調に、最近注目すべき変化が生まれている。それは、準公選を否定する論拠として、従来からの違法論に加えて、次のように主張し始めたことである。すなわち、教育委員会を公開し傍聴者の発言も保障する、多くの住民が傍聴できるように夜の教育委員会を開く、地域住民との対話集

会を積極的に行う、学校現場で教師との話しあいを積極的に行うなどの中野区教育委員会の試みは、現行法に違反する準公選という仕組みをとらなくとも、すべて現行の教育委員会制度の下で行いうることである、という主張がそれである<sup>1)</sup>。

文部省が著作権を所有する『教育委員会月報』第413号(1985年1月号)は、「教育委員会の活性化を図るために」というテーマの、とりわけ市町村の教育委員会にウェットをおいた大型座談会を掲載している。そこでは、「どうも全体的にマンネリ化しているのではなかろうか」「町長が変わったら、それに殉じて助役、収入役、教育長も辞職するといったことがあるのですが、果たしてこのようなことで、教育行政の政治的中立性というようなことが保てるのかどうか」「(職員が人事異動で)教育委員会の事務局に行くことは島流しにされるというように考えられている」「(地方教育行政法の制定が)市町村いわば独自の自治活動をだいたい抑え込んだことも事実だったと思います」等々の、この雑誌では通常みられないような指摘があいついでいる。

これに呼応するかのように、教育委員会関係五団体連絡会<sup>2)</sup>は、1985年7月に「教育委員会の活性化について」と題する第1次提言をまとめ、全国の教育委員会に送付した<sup>3)</sup>。

こうした状況のなかで、地方教育行政の実態の正確な認識が求められている。本稿は、そのことを目的として筆者が、千葉県A市の教育委員会を主な対象としておこなった面接聞取調査および質問紙によるアンケート調査結果の一端の報告である。

実施したアンケート調査は、次のとおりである。

- 1 A市の教育委員会事務局に勤務する行政職Ⅰの職員全員を対象としたもの 1985年4月中旬実施 配布数99 回収数45 回収率45.5% 配布は教育委員会庶務課に依頼し、返送は各個人からの郵送。
- 2 A市の公立小、中学校長全員を対象としたもの 1985年4月下旬実施 配布数46 回収数36 回収率78.3% 郵送方式
- 3-1 A市の公立B小学校の教師全員を対象としたもの 1985年5月中旬実施 配布数28 回収率100%
- 3-2 同上校の5学年のうち2クラスの児童全員を対象としたもの 1985年5月中旬実施 配布75 回収率100%
- 3-3 同上児童の保護者全員を対象としたもの 1985年5月中旬実施 配布75 回収数71 回収率94.7%
- 4-1 A市の公立C中学校の教師全員を対象としたもの 1985年5月中旬実施 配布数34 回収率100%

%

4-2 同上校の3学年のうち2クラスの生徒全員を対象としたもの 1985年5月中旬実施 配布数79 回収率100%

4-3 同上生徒の保護者全員を対象としたもの1985年5月中旬実施 配布数79 回収率100%

「3-1」～「4-3」の配布および回収は、秘密保持に十分注意、工夫したうえ、校長に依頼した。「3-1」～「4-3」の調査票は、筆者を含む教育行政学研究室の教官と大学院生が共同して作成したものである。なお紙幅の制約から、調査票および集計数値の一覧表を本稿に収録することは、残念ながらできない。

## I A市の地域特性、新総合計画等

A市は、千葉県北西部に位置し、面積は約70平方キロメートルの、ほぼ平坦な地形の都市である。市制の施行は、1954(昭29)年であり、現在の人口は262,803人(1984年4月1日住民基本台帳人口)となっている。1955年の人口が45,028人、1965年のそれが109,237人であったことを想起すると、首都圏25～30キロメートル圏に位置するA市の、この間の人口増が理解される。ちなみに1964年には、25.29%の人口増加率を記録したのであった。こうした歴史的推移を、伊藤三次教授は、①田園都市から住宅都市志向期(1955～1963年)、②住宅伸展期(1964～1972年)、③生活文化都市志向期(1973年以降)、の3つに時期区分しておられる。その上で同教授は、今日のA市の社会構造を次のように分析している<sup>4)</sup>。

第1に、人口構造の特徴については、①専門的技術的職業、管理的職業、事務的職業従事者の人口が相当増えているが、その人びとの就業地は大部分がA市以外であること(東京のベッド・タウン化、夜間人口の増大)。②転入者は中高年者とハイティーンに多く、転出者は20代と30代前半に多いこと(A市で育った人の定着、定住の比率が低く、高齢化社会の波がおしよせつつある)。③いわゆる家庭婦人の相当数の存在、があげられている。

第2に、産業構造の変化については、農業の衰退、工業の固定化(あまり特徴のない形で、中小企業・零細企業に片寄りすぎている)、対称的な商業・サービス業の目ざましい進展が、近年の動向として指摘されている。

第3に、都市問題の発生として、①被生活保護世帯の増加、②母子家庭の増加(約半数は離婚によるもの)、③犯罪件数の増加、を指摘されている。

こうしたなかで、A市長は1978年に、市民相互の連帯感と郷土意識の高揚を目的とするふるさとづくりとしての

「ふるさと運動」を提唱し、1981年には、このふるさとづくりを理念とする「A市新総合計画——ふるさとAの創造を目指して——」（基本構想および基本計画）を策定し、実施にうつした。「基本構想」は、総合計画審議会の審議を経て、1981年3月の市議会で全会一致で承認されたもので、目標年次を1990年においている。「基本計画」の期間は1981～1990年度の10年間で、5年を経過した時点で見直しを図るものとされている。勿論、「基本構想」においても「基本計画」においても、“教育・文化”が重要な位置を与えられている。

市町村におけるこのような総合的計画行政は、今日では一般的なことであるが、このことについて葉養正明教授は、次のように述べている<sup>5)</sup>。すなわち、①地方自治法第2条第5項により議会の議決を要するのは基本構想のみであるが、実際には基本構想と基本計画とが結合され、同時に策定されることが多い。②この結果、行政委員会（教育委員会はその一つである）の立場からすれば市町村計画の策定過程に関与するとしても、それは市町村計画の一体性の枠の中でしか不可能であり、行政委員会としての独自性が失われてくる。③教育委員会の場合教育委員会による意思決定は、ほとんどの事項について基本構想審議会の意思決定に対して法制上は優越するはずであるが、実際の策定の中では無力化される恐れが大きい。④そこで教育委員会制度を生かす筋道の一つは、教育行政に固有の計画をつくりあげる努力をすることである。

事実、A市教育委員会は、A市教育計画樹立のための作業を進行中である。

## II 教育委員会事務局の機構、人員等

教育委員会事務局の機構は、教育総務部（庶務課、施設課）、学校教育部（学校教育課、学校保健課、指導課）、社会教育部（社会教育課、社会体育課、青少年課）の3部8課制をとっている。

附属機関として、28の審議会等がおかれている。資料的な意味で、その名称を次に全部掲げておく。

①通学区審議会、②育英資金支給選考委員会、③私立高等学校入学資金貸付選考委員会、④私立幼稚園入園資金貸付審査会、⑤学童災害共済審査会、⑥小学校給食推進協議会、⑦中学校給食検討委員会、⑧幼児教育振興審議会、⑨幼児教育モニター、⑩幼児教育研究所運営委員会、⑪就学指導委員会、⑫教育研究所運営委員会、⑬社会教育委員、⑭文化財保護委員会、⑮地区公民館長、⑯社会教育指導員、⑰市民サロン運営審

議会、⑱スポーツ振興審議会、⑲体育指導委員、⑳青少年相談員、㉑青少年問題協議会、㉒勤労青少年ホーム運営審議会、㉓少年補導センター運営協議会、㉔少年補導委員、㉕公民館運営審議会、㉖視聴覚ライブラリー運営委員会、㉗図書館協議会、㉘市民文化会館運営協議会

つぎに、A市内に所在する学校教育施設数は、幼稚園30（市立1、私立27、無認可2）、市立小学校32、市立中学校14、高校10（市立1、県立6、私立3）、私立大学1、県立養護学校1、である。主な社会教育施設としては、公民館（中央公民館1、地区公民館12）、図書館（本館1、分館12）、市民文化会館、少年補導センター、勤労青少年ホームがあげられる。また、“子どもルーム”（学童保育施設）については、教育委員会直営のもの6ヶ所、住民による自主運営のもの5ヶ所が設置されている。このほか、幼児教育研究所と教育研究所が設置されており注目される。

これら教育委員会事務局および教育機関に勤務する職員数（1984年度、県費負担職員を除く）は、表1のとおりである。

表 1

	行政職Ⅰ	行政職Ⅱ	計
事務局	99	6	105
教育機関	142	191	333
計	241	197	438

事務局の行政職Ⅰには、指導主事7、学芸員5、栄養士2が含まれ、専門性を重視した配置がうかがわれる。教育機関の行政職Ⅰには、市立高校教員64が、行政職Ⅱには給食調理員140が含まれている（小学校のみ、全32校において、自校調理方式による学校給食を実施している）。

なお、A市全体の職員定数とその中での教育委員会職員定数は表2のとおりである。

表 2

区分	年度			
	1978	1980	1982	1984
A市職員定数	1,875人	2,280	2,325	2,340
教委職員定数	347人	428	441	441
比率	18.5%	18.8	19.0	18.8

みられるように、1982年度以降教育委員会職員定数は抑制されており、事務量の増加とともに職員の負担が大きくなってきているといわれている。

以上主として客観的事実について記述したが、ここで若干の考察を試みる。

第1に、機構については、学校教育と社会教育を結びつける、有力な企画調整部局の新設が望まれる。“学社連携”ということが各所で言われ、A市においても“ふるさとづくり”——“地域に根ざす教育”が中心課題とされているから、それにふさわしい機構が必要とされよう。

第2に、附属機関については、公民館運営審議会や図書館協議会など、直接的にはA市の条例で設置されているが、社会教育法や図書館法などの法律に根拠規定をもつもののほかに、A市独自の条例や教育委員会の規則、要綱によって設置されているものが多い。

そのなかで、審議会、協議会、委員会、運営委員会の名称のつくものが22ある（社会教育委員を含める）。この22の審議会等の委員の定数を合計すると「316人以内」となり、相当多くの者が教育行政に参加する仕組みになっている。委員の任期は、ほとんどが2年で、1年のものは2つの運営委員会だけである。委員の任命方法は、「教育委員会の委嘱」が多く（16審議会等）、ほかに「教育委員会の任命」「教育長の委嘱」「市長の委嘱」「市長の任命」などがある。また、委員の選出区分と人数について規定しているものが多く（19審議会等）、それを合計すると次のとおりになる。

- ①市議会議員18, ②学識経験者75, ③市長・助役2,
- ④教育委員（教育長を含む）7, ⑤関係機関の職員25
- ⑥学校関係者（校長・教頭・教員等）70, ⑦学校関係者（父母）11,
- ⑧関係団体の代表者35, ⑨学校医等8
- ⑩市職員7, ⑪その他12, 計270。

みられるように、学校関係者のうち校長等が70と多いのにくらべ、父母が11と少ない。この点は再考を要しよう。

審議会等の種類については、住民が自由に要求や意見を提出できる場、あるいは苦情処理機能的なものが無い。この点も再考を要しよう。

ところで、審議会等の目的、機能には、住民参加や住民による監視ということがあるが、これらは情報公開を進めることによってカバーできる面もあるはずである。そうした面からの「附属機関」の種類や構成の見直しも必要であろう。

第3に、所管の「教育機関」については、教育研究所の充実が期待される。幼児教育研究所は、職員1、指導主事2の計3名で構成され（所長は兼任）、非常勤講師の応援も得て、教育相談、研修、調査研究等の事業をおこなっている。また教育研究所は、所長1、指導主事2の計3名で構成され、教育相談、就学指導、研修、調査研

究、学習指導資料作成等の事業をおこなっている。

なかでも注目されるのは教育相談事業である。1983年度中における相談件数は、幼児教育研究所で面接相談73件、電話相談113件、計186件、教育研究所で面接相談74件、電話相談48件、計122件と記録されている。子育てと教育をめぐる今日の困難な状況のなかで、この教育相談事業の存在が住民に広く知られ、研究所の体制もそれにふさわしく整えられるならば、この数字はさらに増えると思込まれる。

ここでアンケート調査結果にふれたい。

保護者に、「市町村教育委員会は市町村の教育行政を行っていますか、あなたは教育委員会になんらかの要望・意見・不満を伝えたことがありますか。」と設問したところ、「ある」と答えた者2.7%、「ない」と答えたもの77.3%、「ないがしようと思ったことがある」と答えた者12.7%、無回答7.3%であった（回収数150）。

教育委員会事務局行政職Ⅰの職員に、「あなたは、昭和59年度の1ケ年間に、市民から、教育についての苦情や要求をもちこまれた経験がありますか。」と設問したところ、「ある」と答えた者37.8%、「ない」と答えた者42.2%、無回答20.0%であった。その回数については、1～2回あるいは数回といった記述が多いが、「多数」「数10回」「無数」という記述もある。その方法については、「電話」と「口頭」が多いが、「手紙」も10回程度ある。その苦情や要求の内容についての記述を見ると、学童保育の設置場所をふやしてほしいというもの、学区境界線附近住民からの通学距離についての苦情、校庭のほこりについての苦情、貸館業務職員の態度が悪いといったこと、教育施設の開館日の拡大についての要求、卒業記念品や周年行事での寄附金についての苦情等々、多岐にわたっている。そして注目すべきことは、学級担任が1年に3回もかわったことへの苦情、校内放送の音量が大きすぎることに苦情のほか、教師の指導内容、子どもへの対処の仕方を含む教師の資質についての苦情が寄せられていることである。なかには、児童・親と担任教師・学校との関係がうまくいっていない親が、電話で6回、直接教育委員会を訪問して3回、教育委員会に苦情を申し出たが、児童は登校拒否におちいり、結局、私立小学校へ転校していったというケースも記述されている。こうした教師・学校の教育活動にかかわる苦情や要求は、けっして例外的なものではなく、記述されている事柄を形式的に整理すれば、全体の3分の1近くに及んでいる。

小中学校長に、「担任の先生をとびこえて、あるいは担任の先生ではラチがあかないで、父母から直接校長先

生に相談や苦情がもちこまれることがございますか。昨年度(昭和59年度)にあった回数を教えて下さい。」と設問したところ、0回と答えた者9(25.0%)、1~2回と答えた者13(36.1%)、3~4回と答えた者4(11.1%)、5~6回と答えた者5(13.9%)、ほかに20回と答えた者1、無回答4であった(回収数36)。その内容について記述を求めたところ、教師の人間性、性格、信頼感にかかわること(例えば、きびしすぎる、叱り方、体罰、教科指導の力量)、子ども間の問題にかかわること(暴力、いじめ、いたずら)が多く、ついで進路指導・高校受験にかかわること、部活動にかかわることがある。数としては少ないが、学校騒音(校舎内外のスピーカーの音量)、校内服の問題、卒業記念品費の問題、「君が代」を歌えるようにすることを宿題とすることの問題などが記述されている。「担任の先生をかえてほしい」「担任に相談しても、頭から反対されて相談にならない」との記述もある。

同じく小中学校長に「父母代表も参加する“苦情処理機関”を、公的に個々の学校に設ける必要があると思えますか。」と設問したところ、「必要がある」と答えた者1(2.8%)、「必要はない」と答えた者27(75.0%)、「その他」と答えた者2(5.5%、内容は「考えたことがない」「苦情の内容による」)、無回答6(16.7%)であった。

以上のアンケート調査結果から、次のようにいうことが許されよう。何%の親がと明確に表現することはできないが、相当数の親が学校教育・教師に不満をもっており、時に担任教師に相談してみるが、話しあいにさえならない場合すらある。そこで校長に訴えてみる親もあるが、解決するとは限らず、さらに教育委員会に訴えることがあるが、これとても解決の保障は無い。他方、各学校に「苦情処理機関」を設けることについては、校長が強い拒否反応を示し、今日いわれる「閉ざされた学校」の一端をうかがわせている。

ここで話を元にもどす。話は、教育研究所の充実が期待される、ということであった。教育をめぐるトラブルや親の不満は、教師・教師集団と親・父母集団の話しあいと協力によって解決されることが望ましい。しかし、現在それを可能にする体制や雰囲気、信頼関係といったものが確立されているとはいえ、教育委員会による「地域教育会議」設置の提唱とその実践など、まさにそのための努力が続けられている段階である。他方、父母が直接教育委員会に、教師の資質や教育の内容・方法をめぐる問題を持ちこみ、行政的ないし権力的措置によって解決を図るということは、奨励されるべきことで

はないし、教育委員会にその体制もないであろう。しかし、現実的教育問題は、早期の解決が求められる。そこで、中期的ないし経過的段階の方策として、親・教師・学校、場合によっては教育委員会との連絡、調整、指導助言の機能を含む教育相談事業の拡充とそのための教育研究所の体制の整備が考えられるのである。ここでの指導助言は、親に対するそれも当然含むものである。

第4に、教育委員長および教育委員の処遇の改善が必要である。地方交付税法上の財源措置として、1984年度では、市町村の委員長、委員が月額それぞれ54,000円、51,000円となっているのに対し、A市では同年度、委員長月額56,000円、委員月額49,000円と、低いからである。

### III 教育委員会の会議、学校訪問等

A市の教育委員会議は、毎月1回を定例会とし、必要に応じて臨時会を開催している。1984年1月から12月までの会議開催数は、定例会12、臨時会1、持ち回り1の計14回である。定例会の開催を月1回とする定め方は、全国の市町村教育委員会の80%が採用している<sup>6)</sup>。

1984年1月から12月までの教育委員会議における議決件数は75件で、その内訳は次のとおりである。

- ①教育行政の運営に関する基本方針を定めること——2件、
- ②教育委員会の規則及び訓令を制定し、又は改廃すること——15件、
- ③予算、その他議会の議決を要する事件の議案について市長に意見を申し出ること——13件、
- ④職務の等級が2等級以上の職員並びに市立高等学校及び幼稚園の校長・園長及び教頭を任命すること——1件、
- ⑤1件2,000万円以上の教育財産の取得及び処分を市長に申し出ること——2件、
- ⑥1件9,000万円以上の工事の計画を策定すること——3件、
- ⑦職員の方針を定めること——1件、
- ⑧教職員の懲戒並びに教職員たる校長及び教頭の任免その他の進退について内申すること——2件、
- ⑨附属機関の委員を任命し、又は委嘱すること——31件、
- ⑩教育功労者を表彰すること——1件、
- ⑪市立高等学校の入学者選抜の方法を定めること——1件、
- ⑫市立幼稚園の園児募集に関すること——1件、
- ⑬その他——2件。

前にみたように、附属機関たる審議会等の数が多いので、その委員の任命等にかかわる⑨の件数が31と、全議決件数の41.3%をも占めている。また、平均すれば教育委員会議1回あたりの議決件数は、5.4件となる。

A市教育委員会の例年の活動のひとつに、教育委員の教育施設訪問がある。毎年1回、A市立学校の全部と社会教育施設の一部を視察するわけである。小中学校長に

「貴校では、教育委員の学校訪問のおり、どのように対応していますか。」と設問したところ、4つの選択肢のうち、①「校長、教頭が学校を案内し、話しあう。」と答えた者6(16.7%)、②「学校を案内したあと、校長と教頭のほか数名の教職員が出席して、話しあう。」と答えた者23(63.9%)、③「学校を案内したあと、教職員が全員出席して話しあう。」と答えた者は無く、④「その他」が7(19.4%)であった。「その他」と答えた者の記述欄をみると、例えば「訪問時間が1時間程度なので学校経営方針、研修の進め方、生徒指導上の問題点について、校長、教頭、教務主任から説明し、委員の方からの質問に答える程度である。」ということで、共通していることは学校(校舎、施設、設備)の案内を省略していることである。

同じく小中学校長に、「教育委員の学校訪問について、どのような感想や評価をおもちですか。」と設問したところ、4つの選択肢のうち、①「有意義だから、もっと回数を増やして欲しい。」と答えた者1(2.8%)、②「現状でよい」と答えた者22(61.1%)、③「儀礼的なものにすぎないから、学校訪問の必要はない。」と答えた者1(2.8%)、④「学校訪問はよいことにちがいないが、形態や内容を改善する必要がある。」と答えた者12(33.3%)であった。改善すべき点についての記述欄には、例えば「問題を持つ学校に、日常の様子を見に随時訪問すべきではないか。」「職員構成上の問題及び校舎等の施設の不備な面に対しての積極的な対応策をとって頂きたい。」「学校経営がどう行われているかを視察するような状況であるが、学校経営上問題点は何かをききだして、そのための行政の援助は何をすべきか、もっと知る必要を感じる。」「学年主任ぐらい集めて話しを聞くこともよいと思います。」「全職員と30分ぐらい話し合いの場を設け、教育委員に現場の生の声をきいてもらうようにする。また直接要望を出せるようにする。」「いつでも自由に何回でも訪問して頂きたいが、学校数が多く、有職の委員さんであり、時間がとれないのではないか。だとすれば現状のままということになってしまうのかも？」などと書かれている。

以上から判断するに、少なくとも教育委員の学校訪問の目的、教育行政のなかでの位置づけを明確にすること、時間的余裕をもって訪問することが必要であろう。

つぎに、父母、教師、校長にとって教育委員会は身近な存在であるのか、また父母等は教育委員会に何を期待しているかについてみる。

保護者に、「教育委員や教育長の名前を知っていますか。」と設問したところ、選択肢は2つで、①「 knowing」と答えた者21(14.0%)、②「知らない」と答えた者108(72.0%)で、無回答が21(14.0%)であった。

小中学校教師に、「教育委員会は、あなたにとって身近な存在だと感じていますか。」と設問したところ、選択肢は3つで、①「身近である」と答えた者6(9.7%)、②「どちらともいえない」と答えた者18(29.0%)、③「身近ではない」と答えた者38(61.3%)であった(回収数62)。

小、中学校による回答傾向の差異は認められない。

同じく小中学校教師に、「あなたは、市の教育委員の名前をどのくらい知っていますか。」と設問したところ、選択肢は3つあり、①「全員知っている」と答えた者3(4.8%)、②「1~2名知っている」と答えた者33(53.2%)、③「ひとりも知らない」と答えた者25(40.3%)で、無回答1(1.6%)であった。ここでも小、中学校による回答傾向の差異は認められない。

勿論、教育委員の名前を知っていることと教育委員会がその人にとって身近な存在であることとは、同じ事柄ではない。しかし、A市においては、現在の教育委員長は1962年以来ずっと教育委員を勤めている(委員長には1978年に就任)し、現在1人いる女性の教育委員も1972年以来の人である。また、現在の教育長も1979年に就任している。これらのことを考えると、「教育における住民自治」が重要な法制原理の1つでありながら、いまだ教育委員や教育委員会は父母や教師にとって身近な存在とはなっていない、といえそうである。

次に、保護者に、「教育委員会にあなたはこういった仕事をしてほしいですか。次にあげるものの中から3つまで選んでください。」と設問したところ、選択肢は11で、①「学校設備の充実」を選んだ小学生の保護者は26、中学生の保護者は21で、計47であり、以下表現を簡略化すると、②「学校の周囲の環境整備」——小21, 中16, 計37、③「父母の教育費の負担の削減」——小5, 中11, 計16、④「学校増設」——小1, 中12, 計13、⑤「1クラスの人数の削減」——小38, 中23, 計61、⑥「高校の格差の解消」——小27, 中36, 計63、⑦「非行の解決」——小13, 中9, 計22、⑧「先生方の教育活動の監督」——小19, 中27, 計46、⑨「よい教師の採用」——小28, 中29, 計57、⑩「社会教育の充実」——小12, 中14, 計26、⑪「その他」——小2, 中1, 計3、という結果であった。⑪の「その他」の記述欄に記入されていたことは、「先生の自主性をのばしてほしい」「教育委員会の行政改革」「今迄の方針でよい」の3つであった。みられるように、「高校の格差の解消」「1クラスの人数の削減」「よい教師の採用」が相当多く、これらに「学校設

備の充実」「先生方の教育活動の監督」が続いている。選択の傾向は、小学生の保護者も中学生の保護者も同じであるが、「1クラスの人数の削減」「高校の格差の解消」「先生方の教育活動の監督」といった項目にやや差異が認められる。

小中学校教師に、「教育委員会に対して、以下のことを要望するとすれば、その割合はどのくらいでしょうか。1. とくに要望する 2. 要望する 3. わからない 4. 要望しない のあてはまる番号に○をつけてください。」と設問し、要望事項として7項目を示した。ここでは紙幅の制約から、「とくに要望する」を選択した者の数だけを紹介すると、①「学校の施設・設備の充実」——41, ②「学校の周囲の環境整備」——25, ③「1学級あたりの生徒・児童数の削減」——49, ④「研修の充実」——22 ⑤「学校経営の自主性への配慮」——22, ⑥「自主的研修への援助」——24, ⑦「父母・地域住民の教育に関する要望を行政に反映する」——11, という結果であった。この選択の傾向に、小、中学校による差異は認められない。教師たちが、わけても「1学級あたりの生徒・児童数の削減」「学校の施設・設備の充実」を強く求めていることがうかがわれるが、「父母・地域住民の教育に関する要望を行政に反映する」の数がやや少ない点に気がなるところである。

ここで、「1クラスの人数の削減」が、父母、教師に共通する最も強い要求であることが確認されよう。

A市の教育委員会の活動は、その本来的任務である教育条件整備面において、どのような評価をうけているのであろうか。小中学校長に、「A市の教育行政のうち、学校の施設、設備、教育予算などのいわゆる教育条件整備面について、あなたはどのように評価していますか。」と設問したところ、選択肢は4つで、①「ほぼ同じ規模の近隣の市にくらべても、A市はよくやっている。」と答えた者29 (80.5%), ②「普通だと思う。」と答えた者5 (13.9%), ③「ほぼ同じ規模の近隣の市にくらべて、やや劣っていると思う。」と答えた者は無く、④「わからない」と無回答が各1あった。この設問に関連して自由に意見を記入する欄に記入した者は24人いるが、そのうちの12人は、「施設面では特に良くやっているのが有難い。市の負担（人件費）として県費の肩がわりをしている面もかなりあり、これもありがたい。」など、A市の条件整備行政を高く評価している。反面、「飼育栽培関係費、図書費、音楽鑑賞、映画・演劇鑑賞への補助金の増額」「理科準備室や視聴覚教室の無い学校がある」「一日中陽の当たらない保健室が何校かある」「教職員の更衣室の整備」「出向く行政」を希望する。現場を見てから決裁を」「年

度末になって予算の再配分がかなりあるが、ありがたい反面時間不足で十分な利用計画がたてられないで思いつきで購入してしまうものもある」などの記述も同じ程度に多い。

#### IV 教育委員会の活性化、人事行政等

教育委員会事務局の職員は、説明要員等として教育委員会会議に同席することが多い。そこで、教育委員会事務局行政職Ⅰの職員に、「あなたは、A市教育委員会の会議、その他の活動について、どのように感じておられますか。」と設問したところ、選択肢は2つで、①「活発であり、よく機能している。」と答えた者23 (51.1%), ②「もっと活性化すべきである。」と答えた者14 (31.1%) 無回答8 (17.8%) であった。

この設問にかかわり、A市教育委員会を活性化させる手だてについての自由記述欄への記入者は12人であった。そのなかで、教育委員会会議そのものの活性化についてふれた記述は少なかったが、次のような意見がみられた。

1. 委員の人選を適切にする——しかし難題である。首長でさえ選任に苦慮する。またそれだけ慎重にもなっており、教育長を打ちまかすような理論家や思想の異なる者を選ぶことはない。
2. 委員報酬を増額する——これだけで生活できるほどの報酬を与えることにより、良い人材を選ぶべきである。市民の教育を考えるのに片手間仕事や名誉職ではできない。
3. 臨時会の回数を増加する——A市の場合の開催回数は県下の平均ペースで、月1回の定例会と教職員人事が入ったときの臨時案件のみで年14～15回程度である。これでは定例報告と議案だけで終わってしまう。
4. 傍聴の公開と地域開催をおこなう——規則上だけでなく、傍聴をもう少し自由にできるような方式を整えとともに、臨時会を各地の近隣センターでおこなうようなやり方をすれば、地域住民にも身近なものとなる。
5. 教育委員も研修する——教育委員は教育についてもっと勉強すべきである。外側から見るとしても、教育の現象面だけにとらわれず、基本を見すえて現象面を判断する必要がある。そのためにも、事務担当者との個別の懇談会をもち、当面する課題を的確につかむ必要がある。
6. 現場的発想を重視する——教育現場の訪問も、もっと具体的な生みの悩みや問題を聞き出すようにす

る必要がある。事務局がそれに答えるようにしていけば、事務局のものは、もって現場の発想で仕事をすすめるようになると思う。

事務局の活動を含めた広い意味での教育委員会の活性化についての意見としては、第1に情報や意見の疎通にかかわるものとして、「会議、打ち合せ等は数多く、多くの管理職は効果的と見ているようであるが、最終的には“上”の一言で決定されるという状況であり、会議等による意見の生かされ方がみられない。」「自分のような末端の立場にいる者にも、もっと多くの情報を伝えてほしい。そうすることによって、多くの人が自分の立場を知り、何をなすべきかを知ることになると思う。」等の記述がみられた。第2に、教育行政組織のあり方にかかわる意見として、「学校教育と社会教育の仕事の一本化」「若い教員を社会教育行政の担当官として事務局に3～5年を限度として勤務させること」という記述があり、第3に、管理職のあり方等にかかわる意見として、「職員の不満がわかっている、何もしないしできない管理者がいる。これでは空気は沈滞化するだけである。」「やる気を起させる人事管理が必要」という記述があった。第4に、職員の研修の必要性を指摘するものとして、「職務に対する意欲が無いので、基本的な職務を理解させる手だてを」という意見があった。

さて、教育の問題は結局は“人”の問題である、ということがよく語られる。このことは、政行政組織の活動にとっても、一面の真実であろう。そうだとすると、教育委員会の人事のあり方が、極めて重要な課題となってくる。

そこでまず、教育委員会事務局勤務行政職Iの職員の構成を、アンケート調査に回答した45人についてみてみよう。

性別は、男42(93.3%)、女3(6.4%)で、女性が少い。最終卒業学校は、高等学校11(24.4%)、短期大学4(8.8%)、大学29(64.4%)、師範学校1、であり、高学歴化していることがわかる。

A市職員としての経験年数は、10年未満の者22(48.9%)、10年以上20年未満の者16(35.6%)、20年以上30年未満の者7(15.5%)であった。この構成には、A市の発展(人口増)に伴う市職員定数の増という歴史的経過が反映しているものとみられる。ところが、「教育委員会事務局勤務は、この4月でひきつづき何年目に入りますか。」という設問に対する回答をみると、2年目までの者12(26.7%)、3年～4年目までの者11(24.4%)、5年～6年目までの者14(31.1%)、7年～8年目までの者6(13.3%)で、他に9年目の者と11年目の者各1で

あった。継続して教育委員会事務局に勤務する年数は意外に短かく、これは職務の専門性からみて一考を要する。

「教育委員会事務局以外の、勤務経験のある部局名をご記入下さい。」との設問に対する回答をみると、農業委員会事務局や選挙管理委員会事務局なども含んで、ほとんどあらゆる部局にわたっており、人事異動における教育委員会事務局への固定したルートのごときものは存在していないとみられる。

A市職員にとって、教育委員会事務局はどのような職場なのであろうか。適切な設問ではないが、「教育委員会事務局の職員になることについて、“教育委員会への出向というのは、もうまさに鳥流しみたいな感じなんです。”とか“職員にとっては教育委員会への出向を言われることは、嫌なことではたまらない。”(『教育委員会月報』昭和60年1月号)などと語られています。こうした見解について、あなたはどう思いますか。」と問うてみた。選択肢は3つで、①「同感である」と答えた者8(17.8%)、②「そうは思わない」と答えた者31(68.9%)、③「わからない」と答えた者6(13.3%)であった。

この設問についての自由記述欄をみると、「同感である」と答えた者のうちの記上者は3人で、その内容には次のようなものがあつた。

- 市長部局とは異った独特な感じがする。同じ業務であっても固苦しい面がある。これは、市長部局とは違うんだという差別意識あるいは特権意識があるせいではないか。
- かつてはそのような時代があり、またそのような人事配置が行われていたことがあつたが、もうそれは過去の遺物と思っていた。しかし、最近わが身にふりかかった出来事や他の客観的な事実をあわせ考えてみて、やはり教育委員会自体への評価が極めて低いのだと思ひ知らされた。

「そうは思わない」と答えた者のうちの記入者は16人で、筆者の読みでは、その記述内容は次の3つに大別できる。

第1は、設問で『教育委員会月報』から引用した“見解”に対する回答者の見解で、例えば次のような記述である。

- 行政組織体の中で、教育が不当に軽視されていることのあらわれだと考えます。
- 行政委員会への出向について、財産権、人事権など、仕事の上でどうしてもワンクッションおこざるをえない。その辺の仕事のしづらさ、又、教育委員会の行う仕事の大切さが市長部局の職員に理解されていない部分が多いこと等が原因だと思っている。



第2は、自分はそうは思わないが風潮としてはあることを認めるもので、例えば次のような記述である。

- 自分は入庁した時から教育委員会事務局職員なので、そのような意識はありません。しかし、たしかに耳にしたことはあります。同じ市の職員なのになぜそんな見方をするのか不思議な気がします。
- 私自身はそのように余り感じないが、一般的に教育委員会へ出向する場合、そう感じる職員が多いのではないかと思う。その理由の1つとして、一般行政とは異なる教育という専門領域を担当することによる心理的な作用や圧迫感等があるからではないか。
- 学校現場から入っている者にとっては、教育委員会にいたることが誇りであり、市役所職員にとっては前ほどではないにしてもその風潮はあるように思われます。

第3は、自分はそうは思わないし、気にすることは無いというもので、例えば次のような記述であり、この3区分の中では相対的に多い。

- 市職員になった以上、組織の一員として理解すべきであり、どの部局へ行っても“全力投球”の気持で対応すれば同じだと思っている。
- 人生至るところ青山あり。いかなる部署でも受け止め方次第。給料をもらいながら血、肉となる勉強の機会を与えられたと解すれば負け犬にならぬ。逆境を逆手にとる信念で来た。

この設問への回答全体からうける印象は、設問に引用したような見解（風潮）は、年代の経過とともに確かに薄れてきているが、今日なお存在しているらしい、ということである。

そこで注目されるのは、教育委員会事務局と市長部局や教育機関等との人事異動のあり方である。「教育委員会事務局と市役所の他の部局との人事異動について、どのようにお考えですか。」との設問に、選択肢は3つで、①「もっと活発にすべきである」と答えた者24(53.3%)、②「現状でよい」と答えた者14(31.1%)、③「もっと控え目にすべきである」と答えた者2(4.5%)、無回答5であった。この問題には関心が高いらしく、この設問の自由記述欄への記入者は、他の設問のそれに比べて、相対的に多かった。

そのなかで、「もっと活発にすべきである」と答えた者の記述内容には、特に若いうちに多くの職場を経験した方が良いからという趣旨のものと、市職員全体に教育委員会ないし教育の重要性を理解してもらい必要があるからという趣旨のものが多かった。そのほか注目される記述に次のものがあつた。

- 人事交流の不活発さは、教育委員会の閉鎖的性格にある。これは、委員会にとって役に立つと思われる人間を引き抜こうと思っても採用権者でないからよくわからないことや、市長部局から出したがっているいわゆる異端者をひいては困るという懸念、教育委員会が必要としている人間は出したいくないという思惑が絡みあって、トレードがうまく成立しないからである。損得勘定をぬきにして交流面から考えれば、「人間性」を中心に据える委員会と「都市」を中心に据える他部局との交流は相互の活性化のために必要だと思う。

「現状でよい」とする者の記述内容には、市長部局との人事交流は最近かなり活発におこなわれているからという趣旨のものと、教育行政の専門性という点からみて安易な活発化は疑問であるという趣旨のものなどがあつた。「もっと控え目にすべきである」とする者の記述内容は、部局ごとに専門性が要求され職員が苦勞するからという趣旨のものであつた。以上、みられるように「もっと活発にすべきである」との声が多いが、教育行政の専門性という点から、慎重な検討が必要であらう。

教育委員会事務局人事の特徴の1つは、学校との交流があることである。そこで、「教育委員会事務局と学校との人事交流について、どのようにお考えですか。」と設問したところ、選択肢は3つで、①「もっと活発にすべきである」と答えた者13(28.9%)、②「現状でよい」と答えた者17(37.8%)、③「もっと控え目にすべきである」と答えた者11(24.4%)、無回答4であった。他部局との交流についての設問の場合にくらべ、「もっと活発にすべきである」と答えた者の数がほぼ半減し、逆に「もっと控え目にすべきである」と答えた者の数はほぼ5倍となっていることが注目される。回答者のほぼ半数が自由記述欄に記入しており、関心の高さをうかがわせる。

「もっと活発にすべきである」と答えた者の記述内容は、指導行政の充実、学校と教育委員会のミゾをうめること、学校現場の生の声を行政に反映させること、いわゆる学社連携を進めることなどを訴えるものが多かった。それは例えば次のごとくである。

- 教育委員会事務局の定員を増やし、その分を学校現場への直接指導にあたる指導課へ配当することが妥当である。現在のままだと指導課は事務に追われ、学校現場への指導という面では、かなり問題がある。
- 学校現場にいて教育委員会事務局をみていた場合と現在の立ち場では、かなりの相違点がある。立ち場を替えることは相互理解が深まるし、できるだけ

多数の人が経験をつむことが望まれる。

- 学校教育との連携、住民に対する教育作用等を考えた場合、社会教育(部)においては、学校との人事交流により多くのポスト(特に課長、係長クラス)に登用していくべきである。

「現状でよい」と答えた者の記述内容は、適材適所がよくバランスがとれている現状である、現状でも学校との人事交流はかなりおこなわれているという趣旨のものが多く、次の記述も見られた。

- 学校からきた先生方は、行政に入るわけだから行政の勉強もしてほしい。職員を生徒とみなしている面がうかがえ、これは不満である。
- 学校教育者が多すぎても困る。なぜなら、細かい仕事は教育委員会の職員にやらせたがるし、自分の教育方針だけを主張したがる人が多いから。
- 教員が行政経験を積むことは後になって管理職等になった場合に役に立つが、3年の滞在期間は腰掛けや管理職試験勉強期間にすぎず、教職以外の職員にとっては組織的執務体制がとりにくいものとなっている。ただし個人プレイが比較的多いからである。

「もっと控え目にすべきである」と答えた者の記述内容は、学校から来た人々の閉鎖性ないし独得の雰囲気といったことを指摘するものが多かった。いくつか例示しておこう。

- 1つの課が全員先生という職場があるが、教育委員会の他課の職員との交流が全くなく、実に不気味である。
- 「学校」関係者による独得な雰囲気や指揮系統があり、それを改善するためにも、人事交流は十分な配慮が必要である。
- 市長部局からみて、教育委員会だけはわからないという人が多い。独立機関だから当然なのかも知れないが、わからない一面に学校との人事交流のことがあるのではないか。校長職、教頭職のための待機場所的な見方をされている面と、学校との人事交流をした場合の業務内容がわかりにくい為だと思う。

## V 父母と教師の連携、地域教育会議等

今回のアンケート調査では、ある同じ事柄について、子ども、その保護者、その学校の教師の認識を聞く設問を多く用意した。その1例を示せば、次のとおりである。

〈児童・生徒に対して〉学校の授業で、教科書に書いてあることや先生の教えていることがわからなくてこまるときがありますか。あてはまる番号に一つだけ○

をつけてください。

1. こまるときはほとんどない。
2. こまるときがときどきある。
3. こまるときが多い。

〈保護者に対して〉あなたは、おたくのおさまが学校の授業をどの程度理解していると思われますか。あてはまる番号を一つだけえらび○印をつけてください。

1. わからない授業はほとんどない。
2. わららない授業がときどきある。
3. わからない授業が多い。

4. 判断できない。

〈教師に対して〉あなたの学校では、授業を理解している子どもたちはどの位いると思われますか。あてはまる番号を一つだけ○でかこんでください。

1. ほとんどの子どもが理解している。
2. およそ3分の2ぐらいの子どもは理解している
3. 理解している子どもは半分ぐらいである。
4. 理解している子どもはおよそ3分の1ぐらいである。

以上の設問に対する回答の集計結果は、表3、表4のとおりである。

表3 小学校

選択肢	児 童	保 護 者	教 師
1	37(49.3%)	23(32.4%)	3(10.7%)
2	33(44.0%)	38(53.5%)	20(71.4%)
3	5(6.7%)	5(7.0%)	2(7.2%)
4	—	4(5.6%)	0
無 回 答	0	1	3

表4 中学校

選択肢	生 徒	保 護 者	教 師
1	17(21.5%)	8(10.1%)	3(8.8%)
2	48(60.8%)	46(58.2%)	10(29.5%)
3	14(17.7%)	20(25.4%)	13(38.2%)
4	—	5(6.3%)	5(14.7%)
無 回 答	0	0	3

もう1つ例を示そう。中学校の生徒、その保護者、教師に、まったく同じ文章で次のように問うた結果は、表5のとおりであった。

〈設問〉あなたは、中学生がタバコをすうことを「非行」だと思いますか。あてはまる番号に○をつけてください。

1. そう思う。
2. どちらともいえない。
3. そうは思わない。

表 5

選択肢	生徒	保護者	教師
1	58(73.4%)	45(57.0%)	28(82.4%)
2	10(12.7%)	17(21.5%)	5(14.7%)
3	11(13.9%)	13(16.5%)	1(2.9%)
無回答	0	4	0

授業理解の認識については、教師が厳しく、保護者、児童・生徒になるにつれて甘くなっている。中学生がタバコをすうことについて、生徒、保護者のなかには筆者の予想以上に甘い認識がみられ、しかも生徒より保護者の方が甘い考えをもっていることには驚かされる。教師のなかにも、少数ではあるが考え方の分裂がある。

「全体的にみて、学級経営はうまくいっている。」と明確に答えた教師の数は、小学校11(39.3%)、中学校10(29.4%)、計21(33.9%)で、学級経営に自信をもっている教師は3分の1であり、中学校の方が少い。「教材研究の時間的余裕はない。」と明確に答えた教師の数は、小学校19(67.9%)、中学校23(67.6%)、計42(67.7%)、「仕事を終え、家に帰るとぐったりして何もする気がしないこともある。」のそれは、小学校21(75.0%)、中学校28(82.5%)、計49(79.0%)と、こうした設問では肯定回答の数値がぐっと高くなる。

以上はほんの例示にすぎない。子ども認識や教育にかかわる様々な問題について、父母、教師、住民が、それぞれの実態や考え方を話しあひ話しあうことによって、少くとも相互の考え方を理解しあひ、協力できる面をつくり出し、それを広めていくことが、今強く求められているといえる。小中学校教師に、「教師は父母との話し合いによってお互いの理解を得ている」か問うたところ、選択肢は3つで、①「そう思う」と答えた者15(24.2%)、②「どちらともいえない」と答えた者37(59.7%)、③「そう思わない」と答えた者7(11.3%)、無回答3という結果であった。小、中学校の別による回答傾向の差異は認められない。大半の教師は父母との相互理解に自信をもてないでいる、といえる。このことの反面として、事態は父母にとっても同じだと考えたとしてもまちがいはない。

そうだからこそであろう、A市教育委員会は1981年以来、「地域教育会議」の設置を提唱してきた。1981年の「A市新総合計画」に、そのことが施策として採り入れ

られていたからである。A市教育委員会の印刷物『A市の教育・昭和59年度』の“巻頭言”は、「地域教育力の再生をめざして」と題する教育長の文章であるが、そのなかに次の1節がある。

「混迷の中に立たされつつづけている教育そのものの、問題は何なのか、何をいま問題とすべきなのか、みんなで考究していくべき時は他にない。その場を地域教育会議に求め、やっと市内全中学校区ごとに組織づけることができた。まさに、これからである。」

教育長ないし教育委員会の“地域教育会議”への期待の切なるものがうかがわれる。そして、提唱してからほぼ4年間ですべての中学校区に設置されたことが明言されている。

A市教育委員会の冊子『地域教育会議の手びき』によれば、この会議は、次の5つのめあてと、6つのねらいをもっている。

〈めあて〉①地域の教育力を高め、地域文化の向上をめざす。②家庭人・職場人・市民としての果たすべき役割をともに考える。③地域に開かれた学校づくりをめざす。④地域に開かれた教育行政をめざす。⑤地域の教育要求を把握し、地域に根ざした教育計画の立案や、その実践に生かす。

〈ねらい〉①学習意欲が湧くようにする。②知識や情報が得られるようにする。③多くの仲間や友人を知ることができるようにする。④迷いや悩みを解決することができるようにする。⑤地域のかくれた教育や文化の面に優れた人材を見出し、その力がかりられるようにする。⑥地域住民の共通理解をすすめる、相互の連帯意識が形成されるようにする。

そして、活動の内容としては、情報の交換や話しあひ、研修や研究活動、不健全看板の撤去や行事開催などの実践活動、実践の交流や啓蒙活動などが例示されている。

父母は、この“地域教育会議”の存在を知っているのであろうか。保護者に、「この地域には、教育や子育てのあり方などについて話し合う会のようなものがありますか。」と設問したところ、選択肢は3つで、①「ある」と答えた者——小学校13(18.3%)、中学校20(25.3%)、計33(22.0%)、②「ない」と答えた者——小20(28.2%)、中27(34.2%)、計47(31.3%)、③「わからない」と答えた者——小37(52.1%)、中26(32.9%)、計63(42.0%)で、残りの者は無回答であった。“地域教育会議”の存在は、まだまだ知られていない、というべきである。

教師の意識はどうであろうか。小中学校教師に、「地域教育懇談会は教育問題を地域の実情とあわせて考える

ことができるので必要だと思う」が設問したところ、選択肢は3つで、①「そう思う」と答えた者——小学校10 (35.7%), 中学校21 (61.8%), 計31 (50.0%), ②「どちらともいえない」と答えた者——小16 (57.1%), 中12 (35.3%), 計28 (45.2%), ③「そう思わない」と答えた者——小1 (3.6%), 中1 (2.9%), 計2 (3.2%), 無回答小学校教師1, であった。地域教育会議のごとき存在が必要だと考える教師は、半数はいることになる。これに続く設問で、「多忙なので、地域教育懇談会に出席することは無理である」と答えた教師の数は、小学校8 (28.6%), 中学校5 (14.7%), 計13 (21.0%) であった。この数字は筆者の予想より大きいものではなく、地域教育会議などに教師が参加していく条件はあると考えられる。

A市教育委員会が地域教育会議の設置を提唱したさい考えられていた具体化の方策は、中学校区を設置単位とすること、学校長が中心となり準備会を組織し、一定の段階で地域教育会議に発展させるということであった。行政が前面に出るのではなく、校長のリーダー・シップに期待したわけであるが、前述したように、1984年度中にはともかく全中学校区に設置されたのであった。

そこで小中学校長に、「あなたは“地域教育会議”に参加していますか」と設問してみた。選択肢は5つで、結果は、①「積極的に参加し、中心的なメンバーとして活動している。」と答えた者16 (44.4%), ②「参加しているが、中心的メンバーとしては活動していない。」と答えた者14 (38.9%), ③「おつきあい程度である。」、④「参加していない。」と答えた者は無く、⑤「その他」が2 (5.6%), 無回答4であった。ほとんどの校長が参加しているが、中心的なメンバーであるかないかでは、ほぼ半々にわかれる。

教育委員会の側からの校長への期待は、準備会の段階でのリーダー・シップの発揮であったのであり、設置された地域教育会議の中心的メンバーであるかどうかは、決定的に重要なことではない。要するに、地域教育会議がその趣旨どおり活発に機能しているかどうか重要なのである。しかし、前述したとおり、父母の多くがこの会議の存在を知っている、とはいえない状況である。

そこで小中学校長に、「地域教育会議の活動は活発でしょうか。」と設問したところ、選択肢は3つあり、①「活発である」と答えた者6 (16.7%), ②「不活発である」と答えた者13 (36.1%), ③「その他」が14 (38.9%), 無回答3という結果であった。「その他」の数が多いのがこの設問への回答の特徴であるが、どのような理由で「その他」を選択したのであろうか。「その他」の項

目にもみつけた自由記述欄をみると、その内容は次の4つに大別される。

第1は、発足して間もなく活動はこれからである、というものである。「発足し、軌道にのりつつあるので、これからの盛り上がり期待される。」のごとき記述である。

第2は、住民との関係あるいは住民どうしの関係がうまくいっていない、というものである。「設立に努力したが、地域住民のリーダーの保守性を破れなかった。」「活発化したいが、地域活動組織化に地域父母のトラブル、しこりがあり、活発化できない。」という記述がそれである。

第3は、予算の裏付けがないので活動が困難だ、というものである。「予算がないので、地域教育運動として発展しない。」「予算が全くないため、協議だけで終わってしまう傾向がある。」などの記述である。

第4は、組織上の困難をいうものである。「連絡調整機関であり、具体的な活動は各団体まかせとなっている。」「各町会長も含め各種団体の長を包含している大きな組織なので、実際に活動しているのはそのさん下の団体である。地域教育会議としての動きはとれない。」などの記述である。

こうしてみると、地域教育会議は、多くの困難な問題をかかえながらようやく発足し、試行を重ねているところである、とみるのが大方の実情に近いであろう。

校長を含め教師が地域教育会議を牛耳ることは誤りであるが、他方、多くの教師の積極的な参加がなければその成功はありえないであろう。そこで、地域のなかにおける教師といったことに関する若干の調査結果を紹介し問題を考えてみたい。

まず、保護者に対し次の設問をした。

学校にたいして要望したいことや、やってほしいとお考えになっていることは、いろいろあるものと思います。次のような意見について、あなたはどのようにお考えになりますか。それぞれあてはまる番号に○をつけてください。

(意見)

- A. 先生は、できる限り校区内に住んでほしい。
- B. 先生は、地域社会のよもおしに、もっと積極的に協力、参加してほしい。

(選択肢)

- 1. ぜひそうしてほしい。
- 2. そうしてほしい。
- 3. 今のままでよい。
- 4. あまりそう思わない。
- 5. その必要はない。

表 6

意見	選択肢	小学校	中学校	合計
A	1	3 (4.2%)	2 (2.5%)	5 (3.3%)
	2	12(16.9%)	9(11.4%)	21(14.0%)
	3	21(29.6%)	21(26.6%)	42(28.0%)
	4	16(22.5%)	22(27.8%)	38(25.3%)
	5	14(19.8%)	16(20.3%)	30(20.0%)
	無回答	5 (7.0%)	9(11.4%)	14 (9.4%)
B	1	8(11.3%)	5 (6.3%)	13 (8.7%)
	2	15(21.1%)	12(15.2%)	27(18.0%)
	3	25(35.2%)	31(39.2%)	56(37.3%)
	4	9(12.7%)	10(12.7%)	19(12.7%)
	5	9(12.7%)	9(11.4%)	18(12.0%)
	無回答	5 (7.0%)	12(15.2%)	17(11.3%)

表 7

要望	選択肢	小学校	中学校	合計
A	1	0	0	0
	2	0	2( 5.9%)	2 (3.2%)
	3	5(17.9%)	9(26.5%)	14(22.6%)
	4	7(25.0%)	8(23.5%)	15(24.2%)
	5	15(53.6%)	15(44.1%)	30(48.4%)
	無回答	1 (3.6%)	0	1 (1.6%)
B	1	1 (3.6%)	1 (2.9%)	2 (3.2%)
	2	3(10.7%)	9(26.4%)	12(19.4%)
	3	17(60.7%)	12(35.3%)	29(46.8%)
	4	5(17.9%)	6(17.6%)	11(17.7%)
	5	1 (3.6%)	4(11.8%)	5 (8.1%)
	無回答	1 (3.6%)	2 (5.9%)	3 (4.8%)

この設問に対する回答結果は、表6のとおりであった。ついで、小中学校教師に次の設問をした。

父母の学校への教育要求や、学校への要望には多様なものがあります。もし、父母から次のような意見や要望があった場合、あなたはどのようにお考えになりますか。それぞれあてはまる番号に○をつけてください。

(要望)

- A. 先生は、できる限り校区内に住んでほしい。
- B. 先生は、地域社会のもよおしにも、もっと積極的に参加してほしい。

(選択肢)

- 1. ぜひうけいれたい。
- 2. うけいれたい。
- 3. どちらともいえない。

4. あまりうけいれたくない。

5. ほとんどうけいれたくない。

この設問に対する回答結果は、表7のとおりであった。教師はできる限り校区内に住むことについての父母の要求の度合は、選択肢「1」と「2」をあわせて17.3%であり、これは筆者の感覚的な予測よりも低い。この要求に対する教師の受容度にいたっては、選択肢「1」と「2」をあわせてからくも3.2%であり、強い拒否反応を示している。

先生は地域社会のもよおしにもっと積極的に参加してほしいという要求に対する教師の受容度は、選択肢「1」と「2」をあわせて22.6%である。これは、「多忙なので、地域教育懇談会に出席することは無理である」とかという設問に、「そう思わない」と答えた教師の比率24.2%に近い。これらは小さい数値ではなく、実際に5人に1人の教師が地域教育会議等の活動に、父母・住民とともに取り組むならば、大きな力になることは疑いをいれない。

最後に、小中学校長に次の設問をした。「ある県では、教育委員会が公立学校の教職員に対してできるだけ勤務校の校区に居住するように勧める一方で教員住宅を確保し、特に校長、教頭については校区に居住することを義務づけています。あなたは、この施策をどう思われますか。」選択肢は3つで、回答は、①「賛成である」と答えた者3 (8.3%)、②「反対である」と答えた者14 (38.9%)、③「どちらともいえない」と答えた者18 (50.0%)、無回答1であった。この設問についての自由記述欄は無いのに、余白にわざわざ「居住権は基本的人権である」との書き込みがあった。「賛成である」と答えた者の比率は筆者の予想より低く、相当に強い拒否反応を感じる。この点は一般の教師と同じであって、教師意識の「都市化」現象を感じさせる。それを、都市化したA市に住む父母の意識が支えていることも、表7からみて、一面の真実であろう。

おわりに

今回筆者のおこなった面接および質問紙によるアンケート調査項目には、如上のほか、

- 指導主事のあり方にかかわる問題
- 学校および学校長と教育委員会との関係にかかわる問題
- 教育委員、教育長、教育総務部長、学校教育部長等の人事のあり方について
- 校長会の実態、機能、問題点について

- 小中学校教員の人事異動について
- 地域に根ざす教育のあり方について
- 教師の研修のあり方について
- 教員人事についての校長の意見具申権の効果についておよび人事権の所在について
- 通塾現象と教師の対応について
- 子どもと親の進路要求と教師の進路指導について
- 職員会議のあり方について
- 学校経営改善のための当面する課題について
- A市の教育予算の現状と問題点について
- A市教育委員会が解決を迫られている課題について
- A市教育行政の将来像について

などの項目が含まれている。これらの項目にかかわる調査結果の報告は、紙幅の制約から別の機会にゆずるほかない。A市の教育行政についての全体的な考察も、また然りである。この意味で、本稿の標題は、正確には、——千葉県A市の調査報告(その1)——とすべきものである。

いわゆる“行政改革”の進行や臨時教育審議会の動向など“教育改革”論議の盛行のなかで、地方教育行政の実態についての調査研究への着手がようやくみられ、研究成果も報告されはじめている<sup>7)</sup>。これらの成果に学び

ながら、千葉県内の他の市町村、さらに他の都道府県といくつか対象市町村を広め、日本の地方教育行政について考察することが今後の課題となる。今回の調査は、そのための予備調査の性格をもつものであった。

最後に、大変お世話になり、ご協力いただいた千葉県A市の皆様に、記して厚くお礼申し上げる次第である。(1985年9月2日)

#### 注

- 1) 例えば、文部省教育助成局地方課「教育委員の準公選問題について」『季刊教育法』第53号、1984年秋季号、所収。
- 2) 全国都道府県教育委員長協議会、全国都道府県教育長協議会、全国市町村教育委員会連合会、全国都市教育長協議会、全国町村教育長会で構成。
- 3) その全文は、『内外教育』1985年7月12日号に収録されている。
- 4) A市教育計画研究委員会「A市教育計画樹立のための基礎調査報告書——社会構造の変化と地域課題——」、1984年3月、を参照。
- 5) 葉養正明「計画行政の動向と市町村教育委員会の教育計画」参照。日本教育法学会教育条件整備法制研究特別委員会『教育条件法制研究』第3号、1983年3月、所収。
- 6) 玉井日出夫「教育委員会の運営について」参照。『教育委員会月報』第413号、1985年1月号、所収。
- 7) 例えば、堀 和郎・加治佐哲也「市町村教育委員会に関する教育政治学的調査研究」、西日本教育行政学会『教育行政学研究』第6号、1985年3月、所収。