

教育委員会制度の機能と改革課題

—全国市長・市教育長アンケート調査をもとに—

生涯教育計画コース 岡 田 佐 織

生涯教育計画コース 小 川 正 人

The functions of boards of education and plans for the reform of educational administration

Saori OKADA, Masahito OGAWA

Recently, there were many criticisms pointed at boards of education in Japan. Especially, a severe criticism that the board of education system ought to be abolished and educational administration ought to be carried out by the heads of local governments is one of them. In order to decide whether this criticism is right or wrong, following matters have to be clear up. Whether or not the boards of education is functioning as it has been originally expected. The heads of local governments are participating in educational administration or not. Whether or not the superintendents of education and the heads of local governments believe that the board of education system is unnecessary. To give answers to the above-mentioned questions, a nation-wide survey was conducted to the city mayors and superintendents.

In short, this article covers the result of this survey and offers suggestion for reforming educational administration in Japan.

目 次

はじめに

はじめに

第1章 本研究の概要

第A節 本研究の意図

第B節 調査の概要

第2章 教育委員会の順機能と逆機能

第A節 市長アンケート

第B節 教育長アンケート

第C節 同一自治体の市長・教育長アンケート比較

第D節 教育委員の活動量と機能の評価

第3章 市長による教育行政への関与

第A節 市長の教育委員会への関与

第B節 市長のリーダーシップ発揮の手法

第C節 市長の関与の度合い

第D節 教育長と市長の意見の対立

第4章 教育委員会制度に対する評価

第A節 市長

第B節 教育長

第5章 まとめと改革課題

戦後教育行政における地方自治と住民参加の象徴的な存在として理解されてきた教育委員会制度がいま大きな岐路に立たされている。これまでも臨時教育審議会第2次答申(1986年)をはじめ教育委員会制度への厳しい批判や注文はあったが、近年の分権改革－税財政改革等の具体的な進展は、地方行政の総合化・効率化や首長・議会の政治的リーダーシップの発揮等、自治体における行政と政治の在り方を大きく改革することを迫っており、縦割り行政の性格が最も強い領域の一つとされてきた教育行政とそのシステムを構成する教育委員会制度も厳しい批判の矢面に立たされている。

教育委員会廃止論の主張は明快である。教育委員会は「建前」は行政委員会として首長(部局)から独立していることで首長・議会の政治的リーダーシップや関与が及ばない一方、「実態」は、予算や人事等の権限を保有していないため独自の政策や活動に取り組めていないこと、その結果、文部科学省－都道府県教育委員会

ー市町村教育委員会という上級教育行政機関の「精神的權威」と教育専門家集団ネットワークにより強固な縦割り行政を創出しており、教育委員会は地域的問題に対する鋭い感応力を失い上意下達的な教育行政の末端機関として自治体の総合行政を損なう存在となっていると論断する¹⁾。教育委員会制度の廃止を主張する新藤宗幸は、「そもそも特定かつ広範な事業領域を首長とは異なる『政治・行政部門』のもとにおく必要性は、希薄であるといわねばなるまい。政治的代表性と正当性をもつ首長のもとに教育行政部門を位置づけ、市民の集团的営為としての教育活動を支援すればよい・・・教育行政を市民にもっとも身近な政府である自治体の首長のもとに置くことによって、政治的統制のシステムは、もっとも効果的に機能するといえる」[自治体政治部門への信頼のないところでは、いかなる地方分権改革も進展しない]と述べ自治体政治に全幅の信頼をよせて教育行政改革論を唱えている²⁾。

教育委員会制度廃止論の主張は、上記のように明快であるが、ただ、その論拠ー行政委員会ゆえに教育委員会に対して首長が政治的リーダーシップを発揮することを不可能にしているという指摘の真偽は、実証的に検証されている訳ではない。また、公選制教育委員会制度の時代には、教育委員の直接公選や教育委員会の教育予算案議会送付権などが存在し教育行政分野の「三元代表制」的様相を呈していたこともあって首長と教育委員会との「確執」を生み出す制度的な要因があったと思われるが、任命制教育委員会制度への改編はそうした両者の「確執」を生み出す制度的要因を取り除いたといえる。加えて、公選制教育委員会制度の見直し論議の過程では、中央政府(大蔵省、自治庁、文部省、政党、日教組、等)と地方自治体(地方六団体、教育委員会関係団体、等)に関係する多くの諸アクターによるパワーゲームが、圧倒的に地方教育委員会制度廃止の大合唱の中ですすんだなかで、ぎりぎりの折衝の末に任命制教育委員会制度が存続した過程が明らかにされている³⁾。そうした公選制教育委員会制度の廃止と任命制教育委員会制度の存続のための折衝過程を見ると、この教育委員会制度の公選制から任命制への改編は、最初から確定した方針であった訳ではなく、また、任命制教育委員会制度は文部省にとって安定した政治力学の中で獲得されたより安定的な地方教育行政の管理・統制のためのしくみであったというより、拮抗した多元的な政治力学の上にたった不安定なしくみーその意味では、多元的なパワーゲームの中で相互牽制の力学におかれ教育委員会制度が動こうにも動きようの

ない状況が作りだされていたことを浮き彫りにしている⁴⁾。そういう意味では、関係諸勢力の「妥協」の産物であった任命制教育委員会制度は、その誕生当時から中央・地方自治体のさまざまな関係諸アクター間の均衡した政治力学と相互牽制の下におかれ自らの行動を著しく制約された存在であったといえることができる。そうした公選制教育委員会制度から任命制教育委員会制度への改編過程の特徴に注目した時、現行の任命制教育委員会制度は行政委員会としてはきわめて中途半端な制度であり、首長のリーダーシップと議会での活発な政策論議と連携することではじめて有効に機能することを期待されるしくみであったといえることができる。そうした任命制教育委員会制度が、首長や議会の政治的リーダーシップの発動を抑制し、文部省を頂点とする縦割り行政の末端機関として機能したと捉えるとするならば、その原因を任命制教育委員会制度のしくみのみに帰することはできない。

1950年代後半から今日までの教育行政を“地教行法体制”と総括し文部省を頂点とする集権的教育行政システムの功罪を描き出す教育行政研究が一般的であったが、実は、任命制教育委員会制度の機能や活動に関する実証的な研究は意外と行われてこなかったというのが実情である。近年の教育委員会制度改廃論の一つの論拠ともなっている指摘ー首長が教育委員会制度の存在ゆえに自治体教育行政に対する政治的リーダーシップを発揮できていないという批判に関してもその例外ではない。本調査研究は、そうした中であって、教育委員会制度の機能と活動に関して全国市長への悉皆アンケート調査を行い、市長による教育委員会への関与や教育行政施策の試みの一端を実証的に検証することを意図したものであり、教育委員会制度の現状理解と改革論議に資する基礎研究を目的としている。

(小川 正人)

第1章 本研究の概要

第A節 本研究の意図

教育委員会廃止論者は、教育委員会制度に期待された機能(順機能)については何ら触れることなく、首長に教育行政を任せることをただ主張している。しかしながら、教育委員会制度にはさまざまな機能(順機能)が期待されており、それらが実際に機能しているか否かを検証しないまま教育委員会制度の廃止を主張することは早計だといわざるを得ない。本研究では、アンケート調査をもとに、教育委員会制度に期待された順

機能および予想される逆機能が、実際にどの程度存在するかを明らかにする(第2章)。順機能として、政治的中立性の確保や多様な意見の反映、長期的視点での事業遂行などをあげ、逆機能として改革実行力に乏しい、臨機応変な対応ができない、市長部局との連携調整が困難であることなどをあげている。

また、教育委員会制度ゆえに首長が教育行政に関与できずにいるという説の妥当性も検証されなければならない。そこで、首長が教育行政に対しどの程度関与しているかを明らかにし、また教育行政についてリーダーシップを発揮する場合の手法等についても明らかにする(第3章)。

そして、教育委員会制度廃止論がみられる現在、教育行政の執行において多大な影響力を行使している教育長や、廃止論者によって教育行政の責任主体となるべきであると主張されている自治体の首長が、教育委員会制度をどのように評価しているのかを示す(第4章)。これにより、教育委員会制度の廃止がどの程度現実味のあるものなのか、また効果のあるものなのか明らかとなろう。

第B節 調査の概要

上記のことを明らかにするため、全国の市全ての市長と教育長に対してアンケート調査を行った。対象を市に限定したのは、市長部局と教育委員会事務局が一定規模の事務局を持ち、行政活動を市長部局と教育委員会事務局とで比較することが可能であり、また全国市長会で教育委員会制度の見直しが検討されており、この問題に対する市長や教育長の関心・認知度が高いためである。

調査の概要は以下のとおりである。

実施時期 2001年8月～9月

調査対象者 市長及び市教育長

有効回答数 市長383通(回収率57.2%)、教育長387通(回収率57.8%)

うち、双方から回答のあった自治体からの回答数が253通(回収率37.8%)

人口規模別回収率(別表参照)

大規模自治体の回収率が若干低いが、政令指定都市のような大都市からの回収率が低かったことによるものであり、それ以外の都市ではおおむね全体の回収率と一致する。

(岡田 佐織 以下同様)

第2章 教育委員会の順機能と逆機能

第A節 市長アンケート

政治的な中立を保つことができている(またはどちらかといえばできている)と答えた市長が全体の85.6%にも上り、教育委員会の存在が政治的中立性の確保に貢献していると認知されていることがうかがえる。これは、行政委員会の機能等としてあげたもののなかでも際立って高い数値である。

民意の反映、多様な意見の取り入れについても、半数以上の市で市長部局よりもまさっていると回答(それぞれ55.4%、54.3%)する一方、専門性の確保についても61.7%もの市で市長部局よりもまさっていると回答しており、教育委員会制度の理念である民主性、専門性が確保されていると認知されていることがわかる。また、専門家の意見ばかりが採用されることへの不満は5.5%と少なくなっており、専門性の確保とレイマンコントロール(素人による統制)とのバランスが取れ

人口	自治体数	市長 回収数	市長 回収率	教育長 回収数	教育長 回収率
22000 人未満	18	8	44.4	10	55.6
22000 人以上 37000 人未満	114	64	56.1	68	59.6
37000 人以上 52000 人未満	106	62	58.5	62	58.5
52000 人以上 68000 人未満	117	71	60.7	67	57.3
68000 人以上 102000 人未満	101	63	62.4	62	61.4
102000 人以上 175000 人未満	99	60	60.6	57	57.6
175000 人以上 800000 人未満	101	50	49.5	50	49.5
800000 人以上	14	4	28.6	4	28.6
合計(人口不明市を除く)	670	382	57.5	380	57.0

ていることを示しているといえることができるのではない。

行政委員会は合議制をとることによって事業に継続性をもたせることも狙っているが、これについても約半数(49.6%)の市で市長部局より長期的な視点で事業が行われていると回答している。

このように、行政委員会の制度が期待する順機能について、教育委員会はかなりの程度果たしており、特に教育委員会に期待される政治的中立性を確保する順機能については、ほとんどの市長が実際に果たしていると回答している。

公選される市長から独立していることの逆機能として、市民の意見が反映されにくい、予算の獲得が難しい、市長部局との連携・調整がむずかしいといった逆機能が働きうるが、実際にそのような逆機能が働いていると認知している割合は低めである。市民の意見が反映されにくいと答えた割合は24.8%、予算の獲得が難しいと答えた割合は12.3%、市長部局との連携・調整がむずかしいと答えた割合は27.7%となっている。約4分の1という割合は、見方によっては多いと考えることもできるが、期待される機能を順実に果たしていると回答した割合が約2分の1となっていることから、相対的に低めの割合であるといえることができる。

合議制であること、別組織であることから、臨機応変な対応ができない、事務効率が悪いといった逆機能が働きうる。前者については41.4%、後者については30.9%の市でそのようになっていると回答している。また、教育委員会議の形骸化によって起こりうる企画立案能力の欠如と改革実行力の欠如について、前者は37.2%、後者は50.3%の市でそのようになっていると回答している。改革実行力欠如の回答率が半数をこえる高さとなっている。

このように見てみると、市長から独立していることから発生する逆機能は小さいか、あるいは本当のところは独立していないため逆機能が発生していない一方、合議制、会議の形骸化から発生する逆機能は大きいといえることができる。

委員の権威により議会・議員に対して影響力をもつと答えた割合は13.7%、予算獲得を助けると答えた割合は5.5%と小さくなっている。しかし、これらは行政委員会制度が予定したものではなく、あくまでも副産物であるので、皆無でないことに意味があるともいえる。また、国・都道府県・市町村の結びつきについて、強いと感じている市長が半数を超える(57.1%)一方で、市長部局と変わらないと感じている市長も29.2

%に上っている。後の質問項目に対する回答で人事権が都道府県にあることを批判するものが多かったことと考え合わせると、このデータのみから行政委員会制度が縦割り性をもたしているとは一概に言うことはできないだろう。(詳細なデータは次節に併せて記載)

第B節 教育長アンケート

政治的な中立を保つことができている(またはどちらかといえばできている)と答えた教育長が全体の91.2%にも上り、教育委員会の存在が政治的中立性の確保に貢献していると認知されていることがうかがえる。これは、行政委員会の機能としてあげた他のものと比較しても際だって高い数値である。民意の反映、多様な意見の取り入れについても、75.7%の教育長が市長部局よりまさっていると回答し、専門性の確保についても、半数を超える(57.4%)教育長が市長部局よりまさっていると回答しており、教育委員会制度の理念である民主性、専門性が確保されていると認識されていることがわかる。ただし、専門家の意見ばかりが反映されることへの不満が17.4%となっており、専門性の確保とレイマンコントロールのバランスが必ずしも取れていないことを示している。

行政委員会は合議制をとることで事業に継続性をもたせることも狙っているが、これについても65.9%の教育長が市長部局より長期的な視点で事業が行われていると回答している。

このように、行政委員会制度が期待する順機能について、教育委員会はかなりの程度果たしており、特に教育委員会に期待される政治的中立性を確保する順機能については、ほとんどの教育長が実際に果たしていると回答している。

一方、公選される市長から独立していることの逆機能として、市民の意見が反映されにくい、予算の獲得が難しい、市長部局との連携調整が難しいといった逆機能が働きうるが、実際にそのような逆機能が働いていると認知している割合は低くなっている。市民の意見が反映されにくいと答えた割合は4.9%、予算の獲得が難しいと答えた割合は16.3%、市長部局との連携調整が難しいと答えた割合は25.6%となっている。連携調整の難しさを答えた割合が若干高めだが、他は低い割合であるといえる。

合議制であること、別組織であることから臨機応変な対応ができない、事務効率が悪いといった逆機能が働きうる。前者については19.4%、後者については17.6%の教育長がそのようになっていると回答してい

る。また、教育委員会の形骸化によって起こりうる企画立案能力の欠如と改革実行力の欠如について、前者は18.9% 後者は22.0%の市でそのようになっていると回答している。

全般的にみると、順機能については高い割合で、逆機能については低い割合で認知されている。

委員の権威により議会・議員に対して影響力をもつと答えた割合は18.9%、予算獲得を助けると答えた割合は11.4%と小さくなっている。また、国・都道府県・市町村の結びつきについて、強いと感じている教育長が56.1%と高くなっている。

<市長回答>

<教育長回答>

① 政治的中立を保つことができている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	197	51.7	51.7	1	242	62.5	62.5
2 どちらかといえばそう思う	129	33.9	85.6	2	111	28.7	91.2
3 変わらない	36	9.4	95.0	3	25	6.5	97.7
4 どちらかといえばそう思わない	13	3.4	98.4	4	6	1.6	99.2
5 そう思わない	6	1.6	100.0	5	3	0.8	100.0
6 分からない	—	—		6	—	—	
	381	100.0			387	100.0	

② 公選される市長から独立しているため、市民の意見が反映されにくくなっている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	17	4.4	4.4	1	5	1.3	1.3
2 どちらかといえばそう思う	78	20.4	24.8	2	14	3.6	4.9
3 変わらない	79	20.6	45.4	3	80	20.7	25.6
4 どちらかといえばそう思わない	54	14.1	59.5	4	59	15.2	40.8
5 そう思わない	154	40.2	99.7	5	229	59.2	100.0
6 分からない	1	0.3	100.0	6	—	—	
	383	100.0			387	100.0	

③ 教育委員に審議してもらうことにより、市民の意見が反映されやすくなっている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	74	19.3	19.3	1	89	23.0	23.0
2 どちらかといえばそう思う	138	36.0	55.4	2	204	52.7	75.7
3 変わらない	88	23.0	78.3	3	65	16.8	92.5
4 どちらかといえばそう思わない	49	12.8	91.1	4	19	4.9	97.4
5 そう思わない	29	7.6	98.7	5	7	0.8	99.2
6 分からない	5	1.3	100.0	6	3	0.8	100.0
	383	100.0			387	100.0	

④ 多様な意見を幅広く取り入れることができている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 と思う	74	19.3	19.3	1	101	26.1	26.1
2 どちらかといえばと思う	134	35.0	54.3	2	192	49.6	75.7
3 変わらない	96	25.1	79.4	3	70	18.1	93.8
4 どちらかといえばそう思わない	55	14.4	93.7	4	18	4.7	98.4
5 そう思わない	22	5.7	99.5	5	6	1.6	100.0
6 分からない	2	0.5	100.0	6	—	—	
	383	100.0			387	100.0	

⑤ 長期的な視点で事業を行うことができている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 と思う	76	19.8	19.8	1	103	26.6	26.6
2 どちらかといえばと思う	114	29.8	49.6	2	152	39.3	65.9
3 変わらない	113	29.5	79.1	3	96	24.8	90.7
4 どちらかといえばそう思わない	52	13.6	92.7	4	26	6.7	97.4
5 そう思わない	26	6.8	99.5	5	9	1.3	99.7
6 分からない	2	0.5	100.0	6	1	0.3	100.0
	383	100.0			387	100.0	

⑥ 企画立案能力が乏しい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 と思う	45	11.8	11.8	1	13	2.4	3.4
2 どちらかといえばと思う	97	25.4	37.2	2	60	15.5	18.9
3 変わらない	106	27.7	64.9	3	104	26.9	45.7
4 どちらかといえばそう思わない	46	12.0	77.0	4	65	16.8	62.5
5 そう思わない	87	22.8	99.7	5	144	37.2	99.7
6 分からない	1	0.3	100.0	6	1	0.3	100.0
	382	100.0			387	100.0	

⑦ 改革実行力が乏しい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 と思う	51	13.4	13.4	1	14	3.6	3.6
2 どちらかといえばと思う	141	36.9	50.3	2	71	18.3	22.0
3 変わらない	84	22.0	72.3	3	103	26.6	48.6
4 どちらかといえばそう思わない	35	9.2	81.4	4	74	19.1	67.7
5 そう思わない	70	18.3	99.7	5	124	32.0	99.7
6 分からない	1	0.3	100.0	6	1	0.3	100.0
	382	100.0			387	100.0	

⑧ 臨機応変な対応ができない

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	44	11.5	11.5	1	13	3.4	3.4
2 どちらかといえばそう思う	114	29.8	41.4	2	62	16.0	19.4
3 変わらない	88	23.0	64.4	3	100	25.8	45.2
4 どちらかといえばそう思わない	37	9.7	74.1	4	73	18.9	64.1
5 そう思わない	98	25.7	99.7	5	138	35.7	99.7
6 分からない	1	0.3	100.0	6	1	0.3	100.0
	382	100.0			387	100.0	

⑨ 事務効率が悪い

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	27	7.1	7.1	1	8	2.1	2.1
2 どちらかといえばそう思う	91	23.8	30.9	2	60	15.5	17.6
3 変わらない	136	35.6	66.5	3	136	35.1	52.7
4 どちらかといえばそう思わない	32	8.4	74.9	4	62	16.0	68.7
5 そう思わない	92	24.1	99.0	5	119	30.7	99.5
6 分からない	4	1.0	100.0	6	2	0.5	100.0
	382	100.0			387	100.0	

⑩ 教育委員の権威により議会・議員に対し影響力を持っている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	10	2.6	2.6	1	20	5.2	5.2
2 どちらかといえばそう思う	42	11.1	13.7	2	53	13.7	18.9
3 変わらない	117	30.8	44.5	3	124	32.1	51.0
4 どちらかといえばそう思わない	76	20.0	64.5	4	87	22.5	73.6
5 そう思わない	131	34.5	98.9	5	93	24.1	97.7
6 分からない	4	1.1	100.0	6	9	2.3	100.0
	380	100.0			386	100.0	

⑪ 教育委員の権威により予算獲得がしやすい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	7	1.8	1.8	1	5	1.3	0.3
2 どちらかといえばそう思う	15	3.9	5.8	2	39	10.1	11.4
3 変わらない	147	38.6	44.4	3	138	35.8	47.3
4 どちらかといえばそう思わない	65	17.1	61.4	4	86	22.3	69.6
5 そう思わない	144	37.8	99.2	5	112	29.1	98.7
6 分からない	3	0.8	100.0	6	5	1.3	100.0
	381	100.0			385	100.0	

⑫ 市長の関与が少ないため、予算獲得がしにくい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	12	3.1	3.1	1	9	2.3	2.3
2 どちらかといえばそう思う	35	9.2	12.3	2	54	14.0	16.3
3 変わらない	163	42.8	55.1	3	134	34.7	51.0
4 どちらかといえばそう思わない	35	9.2	64.3	4	60	15.5	66.6
5 そう思わない	134	35.2	99.5	5	126	32.6	99.2
6 分からない	2	0.5	100.0	6	3	0.8	100.0
	381	100.0			386	100.0	

⑬ 専門家の意見を取り入れることが出来ている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	70	18.4	18.4	1	56	14.5	14.5
2 どちらかといえばそう思う	165	43.3	64.7	2	166	42.9	57.4
3 変わらない	92	24.1	85.8	3	108	27.9	85.3
4 どちらかといえばそう思わない	32	8.4	94.2	4	36	9.3	94.6
5 そう思わない	17	4.5	98.7	5	20	5.2	99.7
6 分からない	5	1.3	100.0	6	1	0.3	100.0
	381	100.0			387	100.0	

⑭ 専門家の偏った意見ばかりが行政に反映される

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	2	0.5	0.5	1	—	—	—
2 どちらかといえばそう思う	19	5.0	5.5	2	4	1.0	1.0
3 変わらない	78	20.5	26.0	3	63	16.3	17.4
4 どちらかといえばそう思わない	76	19.9	45.9	4	59	15.3	32.6
5 そう思わない	203	53.3	99.2	5	259	67.1	99.7
6 分からない	3	0.8	100.0	6	1	0.3	100.0
	381	100.0			386	100.0	

⑮ 市長部局と教育委員会所管の事業の連携、調整が難しい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	20	5.2	5.2	1	12	3.1	3.1
2 どちらかといえばそう思う	86	22.5	27.7	2	87	22.5	25.6
3 変わらない	85	22.3	50.0	3	88	22.7	48.3
4 どちらかといえばそう思わない	47	12.3	62.3	4	78	20.2	68.5
5 そう思わない	144	37.3	100.0	5	122	31.5	100.0
6 分からない	—	—		6	—	—	
	382	100.0			387	100.0	

⑩ 国・都道府県・市町村の結びつきが強い

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	84	22.1	22.1	1	43	11.2	11.2
2 どちらかといえばそう思う	133	35.0	57.1	2	173	44.9	56.1
3 変わらない	111	29.2	86.3	3	118	30.6	86.8
4 どちらかといえばそう思わない	17	4.5	90.8	4	34	8.8	95.6
5 そう思わない	22	5.8	96.6	5	14	3.6	99.2
6 分からない	13	3.4	100.0	6	3	0.8	100.0
	380	100.0			385	100.0	

第C節 同一自治体の市長・教育長アンケート比較

ここでは、市長・教育長の両方から回答が得られた自治体(253市)を対象として、市長と教育長の回答の違いなどについて分析する。

政治的な中立を保つことができている(またはどちらかといえば保つことができている)と回答した市長が85.4%であるのに対し、教育長は91.3%となっており、両者の差が大きく開いている。同様に、市長に比べて教育長の回答率が高くなっている項目は、「教育委員に審議してもらうことにより、市民の意見が反映

されやすくなっている」「多様な意見を幅広く取り入れることができている」「長期的な視点で事業を行うことができている」で、逆に教育長の回答率が低くなっている項目は、「公選される市長から独立しているため、市民の意見が反映されにくくなっている」「企画立案能力が乏しい」「改革実行力が乏しい」「臨機応変な対応ができない」「事務効率が悪い」であった。このことから、教育長は市長に比べ、教育委員会制のメリットを高く評価し、デメリットを少なく見ていることがわかる。

<市長回答>

<教育長回答>

① 政治的中立を保つことができている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	129	51.0	51.0	1	153	60.5	60.5
2 どちらかといえばそう思う	87	34.4	85.4	2	78	30.8	91.3
3 変わらない	28	11.1	96.4	3	14	5.5	96.8
4 どちらかといえばそう思わない	5	2.0	98.4	4	6	2.4	99.2
5 そう思わない	4	1.6	100.0	5	2	0.8	100.0
6 分からない	—	—		6	—	—	
	253	100.0			253	100.0	

② 公選される市長から独立しているため、市民の意見が反映されにくくなっている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	8	3.2	3.2	1	3	1.2	1.2
2 どちらかといえばそう思う	52	20.6	23.7	2	8	3.2	4.3
3 変わらない	56	22.1	45.8	3	51	20.2	24.5
4 どちらかといえばそう思わない	36	14.2	60.1	4	43	17.0	41.5
5 そう思わない	100	39.5	99.6	5	148	58.5	100.0
6 分からない	1	0.4	100.0	6	—	—	
	253	100.0			253	100.0	

③ 教育委員に審議してもらうことにより、市民の意見が反映されやすくなっている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	42	16.6	16.6	1	53	20.9	20.9
2 どちらかといえばそう思う	91	36.0	52.6	2	138	54.5	75.5
3 変わらない	62	24.5	77.1	3	47	18.6	94.1
4 どちらかといえばそう思わない	37	14.6	91.7	4	10	4.2	98.0
5 そう思わない	17	6.7	98.4	5	3	1.2	99.2
6 分からない	4	1.6	100.0	6	2	0.8	100.0
	253	100.0			253	100.0	

④ 多様な意見を幅広く取り入れることができている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	47	18.6	18.6	1	64	25.3	25.3
2 どちらかといえばそう思う	87	34.4	53.0	2	129	51.0	76.3
3 変わらない	64	25.3	78.3	3	47	18.6	94.9
4 どちらかといえばそう思わない	40	15.8	94.1	4	11	4.3	99.2
5 そう思わない	13	5.1	99.2	5	2	0.8	100.0
6 分からない	2	0.8	100.0	6	—	—	
	253	100.0			253	100.0	

⑤ 長期的な視点で事業を行うことができている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	49	19.4	19.4	1	67	26.5	26.5
2 どちらかといえばそう思う	73	28.9	48.2	2	93	36.8	63.2
3 変わらない	81	32.0	80.2	3	70	27.7	90.9
4 どちらかといえばそう思わない	36	14.2	94.5	4	15	5.9	96.8
5 そう思わない	14	5.5	100.0	5	8	3.2	100.0
6 分からない	—	—		6	—	—	
	253	100.0			253	100.0	

⑥ 企画立案能力が乏しい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	27	10.7	10.7	1	10	4.0	4.0
2 どちらかといえばそう思う	67	26.6	37.3	2	42	16.6	20.6
3 変わらない	74	29.4	66.7	3	71	28.1	48.6
4 どちらかといえばそう思わない	30	11.9	78.6	4	34	13.4	62.1
5 そう思わない	53	21.0	99.6	5	95	37.5	99.6
6 分からない	1	0.4	100.0	6	1	0.4	100.0
	252	100.0			253	100.0	

⑦ 改革実行力が乏しい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	31	12.3	12.3	1	8	3.2	3.2
2 どちらかといえばそう思う	98	38.9	51.2	2	53	20.9	24.1
3 変わらない	59	23.4	74.6	3	74	29.2	53.4
4 どちらかといえばそう思わない	22	8.7	83.3	4	37	14.6	68.0
5 そう思わない	42	16.7	100.0	5	80	31.6	99.6
6 分からない	—			6	1	0.4	100.0
	252	100.0			253	100.0	

⑧ 臨機応変な対応ができない

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	28	11.1	11.1	1	10	4.0	4.0
2 どちらかといえばそう思う	78	31.0	42.1	2	35	13.8	17.8
3 変わらない	67	26.6	68.7	3	73	28.9	46.6
4 どちらかといえばそう思わない	21	8.3	77.0	4	47	18.6	65.2
5 そう思わない	57	22.6	99.6	5	87	34.4	99.6
6 分からない	1	0.4	100.0	6	1	0.4	100.0
	252	100.0			253	100.0	

⑨ 事務効率が悪い

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	15	6.0	6.0	1	6	2.4	2.4
2 どちらかといえばそう思う	63	25.0	31.0	2	38	15.0	17.4
3 変わらない	94	37.3	68.3	3	92	36.4	53.8
4 どちらかといえばそう思わない	17	6.7	75.0	4	34	13.4	67.2
5 そう思わない	60	23.8	98.8	5	81	32.0	99.2
6 分からない	3	1.2	100.0	6	2	0.8	100.0
	252	100.0			253	100.0	

⑩ 教育委員の権威により議会・議員に対し影響力を持っている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	6	2.4	2.4	1	12	4.7	4.7
2 どちらかといえばそう思う	30	12.0	14.3	2	32	12.6	17.4
3 変わらない	74	29.5	43.8	3	79	31.2	48.6
4 どちらかといえばそう思わない	56	22.3	66.1	4	58	22.9	71.5
5 そう思わない	83	33.1	99.2	5	65	25.7	97.2
6 分からない	2	0.8	100.0	6	7	2.8	100.0
	251	100.0			253	100.0	

⑪ 教育委員の権威により予算獲得がしやすい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	5	2.0	2.0	1	4	1.6	1.6
2 どちらかといえばそう思う	12	4.8	6.8	2	22	8.7	10.3
3 変わらない	97	38.6	45.4	3	92	36.5	46.8
4 どちらかといえばそう思わない	44	17.5	62.9	4	51	20.2	67.1
5 そう思わない	91	36.3	99.2	5	79	31.3	98.4
6 分からない	2	0.8	100.0	6	4	1.6	100.0
	251	100.0			252	100.0	

⑫ 市長の関与が少ないため、予算獲得がしにくい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	6	2.4	2.4	1	7	2.8	2.8
2 どちらかといえばそう思う	27	10.8	13.1	2	36	14.2	17.0
3 変わらない	111	44.2	57.4	3	97	38.3	55.3
4 どちらかといえばそう思わない	20	8.0	65.3	4	37	14.6	70.0
5 そう思わない	85	33.9	99.2	5	73	28.9	98.8
6 分からない	2	0.8	100.0	6	3	1.2	100.0
	251	100.0			253	100.0	

⑬ 専門家の意見を取り入れることが出来ている

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	47	18.7	18.7	1	38	15.0	15.0
2 どちらかといえばそう思う	100	39.8	58.6	2	107	42.3	57.3
3 変わらない	66	26.3	84.9	3	74	29.2	86.6
4 どちらかといえばそう思わない	24	9.6	94.4	4	18	7.1	93.7
5 そう思わない	10	4.0	98.4	5	16	6.3	100.0
6 分からない	4	1.6	100.0	6	—	—	
	251	100.0			253	100.0	

⑭ 専門家の偏った意見ばかりが行政に反映される

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	1	0.4	0.4	1	—	—	
2 どちらかといえばそう思う	13	5.2	5.6	2	3	1.2	1.2
3 変わらない	49	19.5	25.1	3	42	16.6	17.8
4 どちらかといえばそう思わない	48	19.1	44.2	4	37	14.6	32.4
5 そう思わない	138	55.0	99.2	5	171	67.6	100.0
6 分からない	2	0.8	100.0	6	—	—	
	251	100.0			253	100.0	

⑮ 市長部局と教育委員会所管の事業の連携，調整が難しい

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	14	5.6	5.6	1	8	3.2	3.2
2 どちらかといえばそう思う	55	21.8	27.4	2	60	23.7	26.9
3 変わらない	54	21.4	48.8	3	61	24.1	51.0
4 どちらかといえばそう思わない	30	11.9	60.7	4	49	19.4	70.4
5 そう思わない	99	39.3	100.0	5	75	29.6	100.0
6 分からない	—	—		6	—	—	
	252	100.0			253	100.0	

⑯ 国・都道府県・市町村の結びつきが強い

	度数	%	累積%		度数	%	累積%
1 そう思う	54	21.6	21.6	1	29	11.5	11.5
2 どちらかといえばそう思う	89	35.6	57.2	2	112	44.3	56.0
3 変わらない	67	26.8	84.0	3	75	19.6	85.7
4 どちらかといえばそう思わない	14	5.6	89.6	4	25	9.9	95.6
5 そう思わない	14	5.6	95.2	5	9	3.6	99.2
6 分からない	12	4.8	100.0	6	2	0.8	100.0
	250	100.0			252	100.0	

第D節 教育委員の活動量と機能の評価

教育委員が教育政策を提案し、実施されることがあるかどうかを教育長にたずねたところ、以下のような結果を得た。

	度数	%
1 よくある	20	5.3
2 たまにある	92	24.2
3 ほとんどない	85	22.4
4 全くない	154	40.5
5 分からない	29	7.6
	380	100.0

①政治的な中立を保つことができる

	政策提案あり	政策提案なし	合計
順機能有	107 95.5%	214 89.5%	321 91.5%
順機能無	5 4.5%	25 10.5%	30 8.5%
合計	112 100.0%	239 100.0%	351 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.061 < 0.1$

このうち、「よくある」「たまにある」と答えたものを「政策提案あり」とし、「ほとんどない」「全くない」と答えたものを「政策提案なし」として、教育長が判断する教育委員会制度の順機能・逆機能の有無に変化が見られるかを検証する。

②公選される市長から独立しているため、
市民の意見が反映されにくくなっている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	4 3.6%	14 5.9%	18 5.1%
逆機能 無	108 96.4%	225 94.1%	333 94.9%
合計	112 100.0%	239 100.0%	351 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.365$

③教育委員に審議してもらうことにより
市民の意見が反映されやすくなっている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	92 82.1%	173 73.3%	265 76.1%
順機能 無	20 17.9%	63 26.7%	83 23.9%
合計	112 100.0%	236 100.0%	348 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.071 < 0.1$

④多様な意見を幅広く取り入れることが
できている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	96 85.7%	165 69.0%	261 74.4%
順機能 無	16 14.3%	74 31.0%	90 25.6%
合計	112 100.0%	239 100.0%	351 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.001$

⑤長期的な視点で事業を行うことができ
ている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	87 77.7%	147 61.8%	234 66.9%
順機能 無	25 22.3%	91 38.2%	116 33.1%
合計	112 100.0%	238 100.0%	350 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.003 < 0.01$

⑥企画立案能力が乏しい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	9 8.0%	56 23.5%	65 18.6%
逆機能 無	103 92.0%	182 76.5%	285 81.4%
合計	112 100.0%	238 100.0%	350 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.001$

⑦改革実行力が乏しい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	12 10.8%	64 26.8%	76 21.7%
逆機能 無	99 89.2%	175 73.2%	274 78.3%
合計	111 100.0%	239 100.0%	350 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.001$

⑧臨機応変な対応ができない

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	15 13.5%	54 22.6%	69 19.7%
逆機能 無	96 86.5%	185 77.4%	281 80.3%
合計	111 100.0%	239 100.0%	350 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.047 < 0.05$

⑪教育委員の権威により予算獲得がしやすい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	22 20.0%	20 8.5%	42 12.1%
順機能 無	88 80.0%	216 91.5%	304 87.9%
合計	110 100.0%	236 100.0%	346 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.002 < 0.01$

⑨事務効率が悪い

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	15 13.5%	47 19.7%	62 17.7%
逆機能 無	96 86.5%	192 80.3%	288 82.3%
合計	111 100.0%	239 100.0%	350 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.161$

⑫市長の関与が少ないため、予算獲得がしにくい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	15 13.5%	43 18.1%	58 16.6%
逆機能 無	96 86.5%	195 81.9%	291 83.4%
合計	111 100.0%	238 100.0%	349 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.283$

⑩教育委員の権威により議会・議員に対し影響力を持っている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	27 24.3%	43 18.4%	70 20.3%
順機能 無	84 75.7%	191 81.6%	275 79.7%
合計	111 100.0%	234 100.0%	345 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.199$

⑬専門家の意見を取り入れることができる

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	76 68.5%	122 51.0%	198 56.6%
順機能 無	35 31.5%	117 49.0%	152 43.4%
合計	111 100.0%	239 100.0%	350 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.002 < 0.01$

⑭専門家の偏った意見ばかりが行政に反映されている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	0 0.0%	4 1.7%	4 1.1%
逆機能 無	110 100.0%	235 98.3%	345 98.9%
合計	163 100.0%	239 100.0%	349 100.0%

 χ^2 2乗検定危険率 $p = 0.172$

⑮市長部局と教育委員会所管の事業の連携、調整が難しい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	26 23.2%	64 26.8%	90 25.6%
逆機能 無	86 76.8%	175 73.2%	261 74.4%
合計	112 100.0%	239 100.0%	351 100.0%

 χ^2 2乗検定危険率 $p = 0.476$

⑯国・都道府県・市町村の結びつきが強い

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	68 61.3%	132 55.9%	200 57.6%
逆機能 無	43 38.7%	104 44.1%	147 42.4%
合計	111 100.0%	236 100.0%	347 100.0%

 χ^2 2乗検定危険率 $p = 0.349$

これにより、教育委員による教育政策の発案が活発な自治体の教育長ほど、教育委員会制度の順機能を高く認知し、逆機能を低く認知していることが分かる。

次に、教育委員による活動によって、市長の教育委員会の順機能・逆機能の評価が変わるかどうかをみる。

①政治的な中立を保つことができている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	59 80.8%	138 87.9%	197 85.7%
順機能 無	14 19.2%	19 12.1%	33 14.3%
合計	73 100.0%	157 100.0%	230 100.0%

 χ^2 2乗検定危険率 $p = 0.154$

②公選される市長から独立しているため、市民の意見が反映されにくくなっている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	19 26.4%	36 22.9%	55 24.0%
逆機能 無	53 73.6%	121 77.1%	174 76.0%
合計	72 100.0%	157 100.0%	229 100.0%

 χ^2 2乗検定危険率 $p = 0.569$

③教育委員に審議してもらうことにより
市民の意見が反映されやすくなっている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	35 49.3%	87 55.8%	122 53.7%
順機能 無	36 50.7%	69 44.2%	105 46.3%
合計	71 100.0%	156 100.0%	227 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.364$

④多様な意見を幅広く取り入れることが
できている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	37 50.7%	84 53.8%	121 52.8%
順機能 無	36 49.3%	72 46.2%	108 47.2%
合計	73 100.0%	156 100.0%	229 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.655$

⑤長期的な視点で事業を行うことができ
ている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	39 53.4%	70 44.6%	109 47.4%
順機能 無	34 46.6%	87 55.4%	121 52.6%
合計	73 100.0%	157 100.0%	230 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.211$

⑥企画立案能力が乏しい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	28 38.4%	56 36.1%	84 36.8%
逆機能 無	45 61.6%	99 63.9%	144 63.2%
合計	73 100.0%	155 100.0%	228 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.745$

⑦改革実行力が乏しい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	39 53.4%	78 50.0%	117 51.1%
逆機能 無	34 46.6%	78 50.0%	112 48.9%
合計	73 100.0%	156 100.0%	229 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.629$

⑧臨機応変な対応ができない

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	31 43.1%	63 40.4%	94 41.2%
逆機能 無	41 56.9%	93 59.6%	134 58.8%
合計	72 100.0%	156 100.0%	228 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.703$

⑨事務効率が悪い

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	22 30.1%	46 30.1%	68 30.1%
逆機能 無	51 69.9%	107 69.9%	158 69.9%
合計	73 100.0%	153 100.0%	226 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.991$

⑩教育委員の権威により議会・議員に対し影響力を持っている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	15 20.5%	17 11.1%	32 14.2%
順機能 無	58 79.5%	136 88.9%	194 85.8%
合計	73 100.0%	153 100.0%	226 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.057 < 0.1$

⑪教育委員の権威により予算獲得がしやすい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	8 11.0%	8 5.2%	16 7.0%
順機能 無	65 89.0%	147 94.8%	212 93.0%
合計	73 100.0%	155 100.0%	228 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.110$

⑫市長の関与が少ないため、予算獲得がしにくい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	13 17.8%	18 11.8%	31 13.7%
逆機能 無	60 82.2%	135 88.2%	195 86.3%
合計	73 100.0%	153 100.0%	226 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.217$

⑬専門家の意見を取り入れることができる

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
順機能 有	44 61.1%	89 57.8%	133 58.8%
順機能 無	28 38.9%	65 42.2%	93 41.2%
合計	72 100.0%	154 100.0%	226 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.637$

⑭専門家の偏った意見ばかりが行政に反映されている

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	5 6.9%	7 4.5%	12 5.3%
逆機能 無	67 93.1%	147 95.5%	214 94.7%
合計	72 100.0%	154 100.0%	226 100.0%

 χ^2 乗検定危険率 $p = 0.454$

⑮市長部局と教育委員会所管の事業の連携、調整が難しい

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	18 24.7%	46 29.5%	64 27.9%
逆機能 無	55 75.3%	110 70.5%	165 72.1%
合計	73 100.0%	156 100.0%	229 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.448$

⑯国・都道府県・市町村の結びつきが強い

	政策提案 あり	政策提案 なし	合計
逆機能 有	41 59.4%	92 62.2%	133 61.3%
逆機能 無	28 40.6%	56 37.8%	84 38.7%
合計	69 100.0%	148 100.0%	217 100.0%

χ^2 乗検定危険率 $p = 0.699$

このように、市長は教育委員が活発に活動していてもいなくても、順機能・逆機能の評価にちがいがでることはほとんどない。このことから、市長は教育委員の活動について熟知していない可能性が浮かび上がる。

第3章 市長による教育行政への関与

第A節 市長の教育委員会への関与

市長の行政活動に対する関与の仕方として、新しい政策を発案して実行させることと、部下が実施しようとしている政策案をモニターし、変更を加えたり中止させたりすることが考えられる。

市長が発案した政策が市長部局で実施されることがあるか、との問いに対しては57.5%と半数以上の市長が「よくある」と回答し、29.6%が「たまにある」と回答している。一方、市長が発案した政策が教育委員会で

実施されることがあるか、との問いに対しては27.8%の市長が「よくある」と回答し、47.1%が「たまにある」と回答している。実施される頻度は圧倒的に市長部局の方が高いが、「よくある」と「たまにある」の合計で見ると、市長部局は87.1%、教育委員会は74.9%となり、それほど大きな違いはない。このことから、多くの自治体において、市長が教育委員会所管の政策の発案およびその実施を行っていることが分かる。市長が直接的に教育委員会所管の行政に関わるべきではないという建前があるにもかかわらず、大部分の自治体では市長が政策発案を行い、実行されているわけである。ただし、約1割の自治体では、教育委員会所管の政策の発案・実施は全く行っていないと答えている点にも注目を要する。これらの自治体では、教育行政が市長から独立して運営されている可能性が高いと推測される。ちなみに、市長が発案し実施された政策の具体例としては、教育施設や教育内容(学校教育・社会教育ともに)などがあり、幅広い関与がなされている。

政策案の変更・中止については、市長部局に対する態度と教育委員会に対する態度に明確な差が見られた。市長部局に対して、政策の実施案に変更を加えたり、中止させたりすることがあるか、との問いに対して、20.6%が「よくある」、42.6%が「たまにある」と回答しているのに対し、教育委員会に対して、政策の実施案に変更を加えたり、中止させたりすることがあるかとの問いに対して1.6%が「よくある」、28.7%が「たまにある」と回答している。また、「全くない」と回答した自治体が約3割を占めている。このことから、教育委員会での政策の実施過程における関与は、市長部局での関与と比べて、かなり抑制的であると言える。ただし、「よくある」と「たまにある」をあわせると約3割の自治体で、教育委員会への関与がなされていることになり、市長が関与しないという行政委員会の理念どおりとはなっていないこともまた示されている。

[Q1] 教育委員会事務局において、市長ご自身により発案された政策が実施されることがありますか。

	度数	%
1 よくある	104	27.8
2 たまにある	176	47.1
3 ほとんどない	42	11.2
4 全くない	38	10.2
5 分からない	14	3.7
合計	374	100.0

[Q2] 市長部局において、市長ご自身により発案された政策が実施されることがありますか。

	度数	%
1よくある	210	57.5
2たまにある	108	29.6
3ほとんどない	15	4.1
4全くない	16	4.4
5分からない	16	4.4
合計	365	100.0

[Q3] 市長ご自身が、教育委員会所管の政策の実施案に変更を加えたり、中止させたりすることがありますか。

	度数	%
1よくある	6	1.6
2たまにある	108	28.7
3ほとんどない	134	35.6
4全くない	120	31.9
5分からない	8	2.1
合計	376	100.0

[Q4] 市長ご自身が、市長部局の政策の実施案に変更を加えたり、中止させたりすることがありますか。

	度数	%
1よくある	75	20.6
2たまにある	155	42.6
3ほとんどない	59	16.2
4全くない	60	16.5
5分からない	15	4.1
合計	364	100.0

第B節 市長のリーダーシップ発揮の手法

市長が教育行政に対してリーダーシップを発揮しようとする場合に、どのような手法を用いているかを、リーダーシップの発揮に効果のあるものから順に5つえらんでもらった。教育委員(教育長候補者を除く)の任命、教育長候補者の教育委員への任命という、市長に与えられた公式の手法を、有効な手法として選択しなかった市長がそれぞれ37.6%、33.9%にものぼり、かなり高くなっている。

リーダーシップの発揮に効果のある手法第1位として選択された割合の高いものは、教育長候補者の教育委員への任命(25.6%)、総合計画、中・長期計画の策定(24.8%)、予算編成権の行使(19.5%)、教育長との交渉・懇談(16.0%)、教育委員(教育長候補者を除く)の任命(14.7%)である。このことから、教育長が市長のリーダーシップ発揮の鍵となっていること、予算編成や総合計画の策定など長の総合調整権の行使が重視されていることが分かる。また、1位を5点、2位を4点、3位を3点、4位を2点、5位を1点として得点化すると、多い順に予算編成権の行使(1108点)、総合計画、中・長期計画の策定(938点)、教育長候補者の教育委員への任命(936点)、教育長との交渉・懇談(807点)、教育委員(教育長候補者を除く)の任命(674点)、教育委員会事務局と市長部局との人事交流(447点)、教育委員会事務局職員(教育長を除く)への指示(258点)、教育委員(教育長を除く)との交渉・懇談(217点)、条例案作成過程での指示(159点)となっている。このように全体としてみると、教育長候補者の教育委員への任命の重みよりも予算編成権、総合計画策定の重みの方がまさっている。これは、市長が、教育委員や教育長の任命によって関与するという教育委員会制度に由来する公式の手法よりも、直接的に関与できる方式による方が、教育行政に関与しやすいと考え、これらの手法を用いていることを示している。これらの手法は、市長部局における関与の手法と同じであり、教育委員会といえども市長部局と同様な関与がなされていることを示唆する結果ともなっている。また、教育委員会事務局との人事交流や、事務局職員への指示など、非公式な形の関与も、教育行政に対してある程度の力を持っていることが分かる。これも教育委員会は一般行政からの独立した執行機関である、という建前に反した、市長の関与の例と見ることができよう。

[Q7] 市長として教育行政に対してリーダーシップを発揮しようとする場合に、どのような手法を用いておられますか。リーダーシップの発揮に効果があると思われる順に、1位から5位まで順位をつけて下さい。

	1位	2位	3位	4位	5位	非選択	得点
教育委員（教育長候補者を除く）の任命	30	55	53	49	47	141	674
教育長候補者の教育委員への任命	96	57	48	37	10	127	936
予算編成権の行使	73	94	76	51	37	44	1108
総合計画、中・長期計画の策定	93	48	46	57	29	102	938
条例案作成過程での指示	0	7	23	16	30	299	159
教育委員（教育長を除く）との交渉・懇談	3	15	19	30	25	283	217
教育長との交渉・懇談	60	47	65	45	34	124	807
教育委員会事務局と市長部局との人事交流	5	27	44	45	92	162	447
教育委員会事務局職員（教育長を除く）への指示	2	9	32	35	46	250	258
その他	0	0	0	0	0	0	0

次に各自治体ごとにどのような選択パターンが見られるかを調べた。上記で、提示した選択肢を公式ルート（「教育委員（教育長候補者を除く）の任命」「教育長候補者の教育委員への任命」）、非公式ルート（「教育委員（教育長を除く）との交渉・懇談」「教育長との交渉・懇談」「教育委員会事務局と市長部局との人事交流」「教育委員会事務局職員（教育長を除く）への指示」）、総合調整ルート（「予算編成権の行使」「総合計画、中・長期計画の策定」「条例案作成過程での指示」）の3タイプに分け、この分類にしたがって先の得点を合計し、各市長がどのルートをより重視しているかを診断する指標とする。その結果、公式ルートを利用するタイプは全体の26.9%、非公式ルートを利用するタイプは全体の25.3%、総合調整ルートを利用するタイプは全体の38.7%となり、大きく3分されていることが分かる。（残りの9.1%は2種類以上のルートの得点が同じになっている回答者である。）非公式ルートや総合調整ルートを利用して教育行政に対してリーダーシップを発揮している場合、市長部局におけるリーダーシップの発揮と同様の手法が用いられている可能性が高い。

らない」とする市長も35.6%を占めており、行政委員会制度の理念が予定したとおりとは必ずしもなっていないことが分かる。

また、市長の関与の度合いはどのようになるべきかとの問いに対して、半数以上の66.1%が現状のままでよいと答えているが、30.1%の市長が市長の関与を増やすべきであると回答しており、教育委員会の独立性を低めるべきであるとする意向が伺える。市長の、教育委員会に対する関与の度合いが現状のままでよいと回答した市長の、「現状」の分布は、市長の関与の度合いが「小さい」が14.8%、「やや小さい」が30.9%、「変わらない」が44.9%、「やや大きい」が5.3%、「大きい」が3.7%となっており、全体の分布に比べて「変わらない」と回答した割合が大きくなっている。現状を肯定する市長のほとんどが、教育委員会に対する市長の関与の程度は市長部局のそれと変わらないと考えていることになる。全体としては、現状は市長部局の関与の度合いと変わりがなく、この状態が望ましいと考えている市長が極めて多くなっている。

第C節 市長の関与の度合い

市長部局の行政と比較して、教育委員会所管の行政に対する市長の関与の度合いがどのようになっているかをたずねたところ、「小さい」が22.3%、「やや小さい」が32.2%となっており、両者をあわせると54.5%となり、半数以上の市長が教育委員会への関与の度合いが小さくなっていると答えている。しかし、「変わ

[Q8] 市長部局の行政と比較して、教育委員会所管の行政に対する市長の政策形成・実施への関与の度合いは小さいと思われますか、それとも大きいと思われますか。

	度数	%	累積%
小さい	84	22.3	22.3
やや小さい	121	32.2	54.5
変わらない	134	35.6	90.2
やや大きい	19	5.1	95.2
大きい	14	3.7	98.9
分からない	4	1.1	100.0
合 計	376	100.0	

[Q9] 教育委員会所管の行政に対する市長の関与の度合いは、どのようになるべきだとお考えになりますか。

	度数	%
市長の関与を減らすべきである	7	0.9
現状のままでよい	244	66.1
市長の関与を増やすべきである	111	30.1
分からない	7	1.9
合 計	369	100.0

[Q8] と [Q9] のクロス集計表

		Q9				合 計
		市長の関与を 減らすべき	現状のま ま でよい	市長の関与を 増やすべき	分からない	
Q 8	小さい	3	36	41	3	83
	やや小さい	2	75	40	1	118
	変わらない	1	109	20	1	131
	やや大きい		13	6		19
	大きい	1	9	4		14
	分からない		1		2	3
合 計		7	243	111	7	368

第D節 教育長と市長の意見の対立

教育長と市長が、どのような事項について意見が対立しがちであるか、また対立した場合にどちらの意見が採用されるかを教育長にたずねた。36.4%の教育長は「意見が異なったり、対立したりすることはない」と回答しているが、残りは何らかの点で対立が生じている。最も対立しがちな事項は教育予算の額で、51.7%、次いで学校の施設・設備の整備が42.1%、教育委員会事務局職員の人事が37.5%、社会教育・生涯学習施設・設備の整備が35.7%、行政組織の編成についてが33.3%、社会教育・生涯学習施設の設置・廃止が30.2%となっている。対立した場合にどちらの意見が採用されるかであるが、教育予算の額や教育委員会事務局職員の人事、社会教育・生涯学習施設・設備の整備、行政組織の編成、社会教育・生涯学習施設の設置・廃止については市長の意見が採用され、学校の施設・設備の

整備については教育長・市長の意見が同程度採用されている。（「どちらとも言えない」の率も高い。）予算、人事、行政組織など全体の調整を要するものや、社会教育・生涯学習の施設・設備については対立が生じやすく、なおかつ市長の意見が通りやすくなっている。逆に、教育の内容に関することについては、対立は少なく、あったとしても教育長の意見が通っている。また、その他（自由記述）として多く挙げられていたものに、教育委員の選任が7件あり、そのいずれもが市長の意見が採用されると回答している。このことは、市長が教育委員の選任を事務局任せにせず、時には事務局の意向と異なる人選をしていることを示している。

	教育長の 意見が通 る	市長の 意見が 通る	どちらと もいえな い	合計	回答者 (387市) に対する 割合
意見が異なったり、対立したりすることはない				141	36.4
教育予算の額について	13	128	59	200	51.7
学校の設置・廃止について	26	36	38	100	25.8
学校の施設・設備の整備について	60	55	48	163	42.1
社会教育・生涯学習施設の設置・廃止について	19	65	33	117	30.2
社会教育・生涯学習の施設・設備の整備について	35	65	38	138	35.7
社会教育・生涯学習の活動内容について	77	12	18	107	27.6
教員人事について	88	0	0	88	22.7
教育委員会事務局職員の人事について	26	116	3	145	37.5
行政組織の編成について	20	79	30	129	33.3
教育目標の設定について	83	0	1	84	21.7
教育課程、学習指導について	82	0	0	82	21.2
教科書採択について	83	0	0	83	21.4
通学区域の設定について	78	4	16	98	25.3
その他	2	0	0	2	0.5

第4章 教育委員会制度に対する評価

第A節 市長

教育委員会制度についてどのように考えているかを選択肢の中から選んでもらった。最も多かったのが、「現状のまま存続させるべき」の55.4%で、半数を超えているが、「学校教育以外の事務を市長部局に移管すべき」が24.7%で、4分の1近くの市長が移管を望んでいるという結果となった。「廃止すべき」は2.2%と低かった。

「現状のまま存続させるべき」と答えた理由について、64.2%の市長は「政治的中立が守られるべきであるから」と答え、27.4%が「行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから」と答えている。「教育委員会を公選制(又は準公選制)にするべきである」「教育委員会の権限を拡大するべきである」はいずれも教育委員会制度の理念を強化する方向性をもった回答であるが、その理由には大きな違いが見られる。それは、前者の理由が「政治的中立性が守られるべきであるから」61.5%、「現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから」23.1%となっているのに対し、後者の理由が「政治的中立が守られるべきであるから」38.5%、「行政委員会としてのメリットがデメリット

よりまさっているから」30.8%となっていることである。公選制(又は準公選制)を支持する市長は、公選制によって政治的中立がより確保され、またそうなるべきであると考ええる傾向のあることがわかる。一方、教育委員会の権限の拡大を望む市長は、政治的中立性と行政委員会としてのメリットをとともに望む傾向がある。「市長の諮問機関とするべき」と回答した市長のうち半数が、その理由として「実際は市長部局の一部門と変わらないから」と回答している。市長部局の一部門と変わらないから廃止すべきであると考えerのではなく、諮問機関としては教育委員会のようなものが必要であると考えられている点が重要であろう。「学校以外の事務を市長部局に移管すべき」と答えた市長のうち、21.4%が「行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから」を選択しており、総合行政の阻害を高く認知している市長が事務の移管を主張するのはうなずけることであるが、6割を超える(60.7%)市長は、それ以上に、「実際は市長部局の一部門と変わらないから」移管すべきであると考えている。このことから、全国市長会の要望書にみられる社会教育等の事務移管の主張は、総合行政の阻害要因を取り除くという積極的なものではなくて、実際には市長部局の一部門と化して行政委員会で行う理由がないから(市長自身が執り行いたい)、という消極的なものであることがわかる。「廃

止すべき」と答えたのは5名の市長のみで、その理由は、「行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから」2名、「行政委員会の独立性が総

合行政を阻害するから」2名、「現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから」1名であった。

	度数	%
現状のまま存続させるべきである	206	55.4
教育委員を公選制（又は準公選制）にするべきである	15	4.0
教育委員会の権限を拡大するべきである	14	3.8
市長が教育委員を兼ねるべきである	4	1.1
市長の諮問機関とするべきである	22	5.9
学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきである	92	24.7
廃止するべきである	8	2.2
どのような形でもよい	1	0.3
分からない	3	0.8
その他	7	1.9
合 計	372	100.0

「現状のまま存続させるべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	129	64.2
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	55	27.4
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	2	1.0
実際は市長部局の一部門と変わらないから	13	6.5
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	1	0.5
その他	1	0.5
合 計	201	100.0

「教育委員を公選制（又は準公選制）にするべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	8	61.5
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	1	7.7
実際は市長部局の一部門と変わらないから	1	7.7
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	3	23.1
合 計	13	100.0

「教育委員会の権限を拡大するべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	5	38.5
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	4	30.8
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	1	7.7
実際は市長部局の一部門と変わらないから	2	15.4
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	1	7.7
合 計	13	100.0

「市長が教育委員を兼ねるべきである」と回答した理由

	度数	%
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	1	25.0
行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから	1	25.0
実際は市長部局の一部門と変わらないから	1	25.0
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	1	25.0
合 計	4	100.0

「市長の諮問機関とするべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	1	4.5
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	1	4.5
行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから	2	9.1
実際は市長部局の一部門と変わらないから	11	50.0
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	7	31.8
合 計	22	100.0

「学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	3	3.6
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	1	1.2
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	6	7.1
行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから	18	21.4
実際は市長部局の一部門と変わらないから	51	60.7
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	5	6.0
合 計	84	100.0

「廃止すべきである」と回答した理由

	度数	%
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	2	40.0
行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから	2	40.0
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	1	20.0
	5	100.0

「どのような形でもよい」と回答した理由

	度数	%
実際は市長部局の一部門と変わらないから	1	100.0

「分からない」と回答した理由

	度数	%
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	1	100.0

第B節 教育長

教育委員会制度についてどのように考えているかを選択肢の中から選んでもらった。最も多かったのが「現状のまま存続させるべきである」で62.1%，次いで「教育委員会の権限を拡大するべきである」の19.9%，「学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきである」の11.9%となっている。

「現状のまま存続させるべきである」と答えた理由について、73.8%の教育長が「政治的中立が守られるべきであるから」を選択している。また、「教育委員会の権限を拡大するべきである」と答えた理由について、

34.3%の教育長が「現在の制度では行政委員会の機能を果たせないから」を選択している。「学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきである」と答えた理由について、73.7%の教育長が「実際は市長部局の一部門と変わらないから」を選択し、「行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから」を選択したのはわずか2.6%であった。また、理由の自由記述欄には「学校教育について、教育長の関与が薄くなる」「学校教育を充実するため」といった積極的な理由による移管を求める意見も見られた。

	度数	%
現状のまま存続させるべきである	234	62.2
教育委員を公選制（又は準公選制）にするべきである	8	2.1
教育委員会の権限を拡大するべきである	75	19.9
市長が教育委員を兼ねるべきである	0	0
市長の諮問機関とするべきである	5	1.3
学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきである	45	12.0
廃止するべきである	0	0
どのような形でもよい	1	0.3
分からない	2	0.5
その他	6	1.6
合 計	376	100.0

「現状のまま存続させるべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	158	73.8
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	47	22.0
実際は市長部局の一部門と変わらないから	7	3.3
その他	2	0.9
合 計	214	100.0

「教育委員を公選制（又は準公選制）にするべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	3	42.9
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	3	42.9
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	1	14.3
合 計	7	100.0

「教育委員会の権限を拡大するべきである」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	18	26.9
行政委員会としてのメリットがデメリットよりまさっているから	9	13.4
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	1	1.5
行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから	1	1.5
実際は市長部局の一部門と変わらないから	13	19.4
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	23	34.3
その他	5	3.0
合 計	13	100.0

「市長の諮問機関とするべきである」と回答した理由

	度数	%
実際は市長部局の一部門と変わらないから	4	80.0
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	1	20.0
合 計	5	100.0

「学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきである」と回答した理由

	度数	%
行政委員会としてのデメリットがメリットよりまさっているから	2	5.3
行政委員会の独立性が総合行政を阻害するから	1	2.6
実際は市長部局の一部門と変わらないから	28	73.7
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	4	10.5
その他	7	7.9
合 計	38	100.0

「どのような形でもよい」と回答した理由

	度数	%
政治的中立が守られるべきであるから	1	100.0

「その他」と回答した理由

	度数	%
実際は市長部局の一部門と変わらないから	1	25.0
現在の制度では行政委員会としての機能を果たせないから	1	25.0
その他	2	50.0
合 計	4	100.0

第5章 まとめと改革課題

市長・教育長ともに、教育委員会制度によって政治的な中立を保つことができているとしている。教育委員会が行政委員会制度をとっている目的は、政治的中立の確保であるとされているが、本調査の結果は、行政委員会制度をとっている目的を果たしていることを示している。このほかの教育委員会制度に期待される順機能(民意の反映, 多用な意見の取り入れ, 専門性の確保, 事業の継続性)についても、市長・教育長ともに実際に機能しているとする回答が多かった。

一方、逆機能についてであるが、市長から独立していることに伴う逆機能(市民の意見が反映されにくい, 予算獲得が難しい, 市長部局との連携調整が難しい)がはたらいているとする割合は低かった。合議制であること, 別組織であることに伴う逆機能(臨機応変な対応が出来ない, 事務効率が悪い)や, 教育委員会の

形骸化によって起こり得る逆機能(企画立案能力の欠如, 改革実行力の欠如)については、市長アンケートでは高めの割合であったが、教育長アンケートでは低い割合であった。

市長は、教育委員会制度により「改革実行力が乏しい」「臨機応変な対応ができない」と考える割合が、教育長と比べて特に高くなっている。この差は何によって生じているのであろうか。考えられるのは、教育長が自ら実施する行政をよしとし、評価が甘くなっているか、あるいは市長が教育委員会の活動をよく把握できていないためだろう。後者の場合、教育委員会の活動を、より市長に理解してもらう必要がある。

教育委員の政策発案及び実施が活発な自治体の教育長は、総じて教育委員会の機能を高く評価する傾向が見られたが、市長の評価は教育委員の政策発案及び実施の多寡には影響されなかった。このことから、教育委員及び教育委員会の活動を市長に理解してもらう

必要性が明らかになった。そのことにより、必要な教育政策の予算化などがスムーズに行われるだろう。また、教育委員の人選に際し、より適切な人材を探す努力がなされるであろう。教育委員によって、活発に政策発案がなされ、それが実施に移されるためには、教育委員に人材を得て、行政課題の解決につながるような、あるいは地域住民のニーズに添った効果的な政策発案がなされなくてはならない。このように、教育委員に人を得て、活発な政策提案をしてもらい、それを尊重して予算化し実行に移す組織風土が形成されていることが、教育委員会制度の機能を向上させることにつながると思われる。教育委員が発案し、実際に実行に移された政策を教育長に記述してもらったところ、学校施設の整備や非常勤講師の採用など、予算を必要とする事業を発案し、実施している自治体もみられた。これらは全体からみれば少数であるが、運用如何によっては教育委員会が活発に活動し、教育委員会制度の機能が十分に発揮される可能性のあることを示している。

市長の教育委員会に対する関与の度合い、関与の仕方には自治体による多様性が見られた。すなわち、教育委員会が市長から相当程度独立している自治体もあれば、市長部局と何ら変わらなく市長が関与している自治体もあるということである。教育委員会の廃止論者である新藤は教育委員会制度ゆえに教育行政が首長の影響力から独立していると述べているが、実態は制度の枠があっても、運用次第で独立性の程度は変わり得るものとなっている。このような柔軟性は、市長の教育委員会制度に対する肯定的な評価に寄与していると思われる。教育委員会制度を現状のまま存続させるべきであると回答した市長が全体の55.4%を占めており、教育委員会を廃止する、または市長の諮問機関とするべきであると答えた市長はわずか8.1%にとどまっているのである。(学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきであると回答した市長が24.7%に達しているが、これも教育委員会の権限を制限しつつも、制度自体の存続については支持していると考えてよいであろう。)

教育行政を首長の統轄下に置くべきだとする立場からは、運用で変わり得るといっても、独立性を理念として持つ教育委員会制度を廃止してよりいっそう行政の総合化を図るべきだと考えるであろうし、教育行政の一般行政からの独立をよしとする立場からは、運用によって首長が教育行政に実質上の関与を行っていることを望ましからざることを考えるであろう。実態として教育委員会制度に柔軟性がある以上、問題とされ

るべきは、首長と教育委員会とがどのような関係にあるとき、首長が教育行政にどのように関与するとき、最も効果的な教育行政の運営がなされるかであろう。そのような検証がなされないまま、ただ教育行政を首長にゆだねればよい、と主張するのはいささか乱暴な議論であるように思われる。

教育委員会制度をどのようにすべきかをたずねたところ、市長は約半数、教育長は大多数が現状のまま存続させるべきであると考えていることが分かった。回答のあった市長の約4分の1は学校教育以外の事務を市長部局に移管すべきであると考えていることも明らかになったが、全体からみれば少数派といえる。まして、廃止するべきとした市長は2%程度(教育長は皆無である)であり、教育委員会廃止論・無用論は一部の弊害を過大視して声高に叫んでいるに過ぎないものとみることができる。現状のまま存続させるべきであるとする理由として、最も多かったのが、市長・教育長ともに政治的中立が守られるべきであるからとするものであった。学校教育以外の事務を市長部局に移管するべきであった市長の理由としては、実際は市長部局の一部門と変わらないからとする意見が大多数を占め、総合行政を阻害するという意見は少数派であった。このことから、教育委員会制度の弊害は言われているほど大きくはないことが明らかになった。

これらの結果から言えることは、教育行政の改革において必要なのは、教育委員会制度の廃止ではなく、存続させたいうえで、その運営の実態について改善を図るということであろう。このことは、今回実施したアンケート調査において明らかになったことである。首長が教育委員会における政策決定過程にさまざまな手法で関与し、教育行政の運営に少なからざる影響を与えている状況下においては、首長に教育委員会の活動を理解してもらい、首長と教育委員会とがよりよいパートナーシップを築くことが何よりも必要である。そのことが、これまで何度も指摘されてきた教育委員会制度の逆機能を減らし、また教育行政を改革していくといったうえで欠かせない要件となろう。

註

- 1) 新藤宗幸 2002 教育行政と地方分権化－改革のための論点整理－ 東京市政調査会編「分権改革の新展開に向けて」 日本評論社
- 2) 新藤宗幸 2002 教育行政と地方分権化－改革のための論点整理－ 東京市政調査会編「分権改革の新展開に向けて」 日本評論社 pp285-289

- 3) 本多正人編『教育委員会制度再編の政治と行政』風間書房, 2002
- 4) 小川正人 2002 教育委員会制度研究の総括と課題－教育行財政制度の構造と教育政策の研究方法をめぐって－ 本多正人編『教育委員会制度再編の政治と行政』風間書房