

私立高等学校行政における担当部局の変化

小入羽秀敬

The Transition of Private High School Department in Local Government

Hideyuki KONYUBA

This paper aims to analyze and explain two points; one point is the reason that local government transfers the department of the private high school policy between the education office department (EOD) and governor department. The second point is the difference in roles play in the private high school policy between the EOD and governor department.

To analyze those points, this paper typifies the transition of the private high school policy departments into three patterns. First pattern is the transition inside the governor department. Second pattern is the transition from governor department to EOD. The last pattern is the transition from EOD to governor department. Then, five prefectures were used as case examples for comparison and analyzation.

Two points became clear after the analysis. First point is that the transition of the private high school policy department was taken into action in the context of organization reforms in the prefecture. Second point is that there were no differences in its operation whether the private high school policy was implemented by EOD or governor department.

目次

1. 問題関心と課題設定
2. 枠組み設定
3. 事例検討①—私学担当部局の役割
4. 事例検討②—私学担当部局の事務
5. 考察と今後の課題

1. 問題関心と課題設定

分権改革以降、私立学校行政に関して知事部局と教育委員会の間での移管が増加している。本稿では、私立学校行政移管の要因およびその役割と組織的機能の変化について分析を行う。

学校教育法第1条で定められている公立学校と私立

学校では所管する学校事務を所轄する行政部局が異なる。公立学校は教育委員会が所管しているのに対し、私立学校は都道府県知事を所轄庁として知事部局が所管しており、補助執行¹⁾を行った県では例外的に教育委員会所管となっている。例えば1993年時点での私学行政担当部局は、全都道府県のうち、41都県が総務部所管、1府1県が総務部以外の知事部局所管²⁾、4県が教育庁への補助執行が行われていた（南部1993：p. 98）。

地方分権改革以降、その情勢は大きく変化する。表1は私学担当部局の変遷を追ったものである。地方分権改革が始まる直前の1999年と2006年の私学担当部局は大きく変化している。

ここで、1993年、1999年、2006年の3点比較を行うと、分権改革前後で私学担当部局の変化を見ることができる。分権改革以前の1993年では大半が総務部所轄

表1：私学行政担当部局の比較（太字が総務部以外、網掛部は教育庁所轄）

県名	1999	2006	県名	1999	2006
北海道	総務部	総務部	滋賀	総務部	総務部
青森	教育庁	総務部	京都	総務部	総務部
岩手	総務部	総務部	大阪	生活文化部	生活文化部
宮城	総務部	総務部	兵庫	総務部	企画管理部
秋田	企画調整部	教育庁	奈良	総務部	総務部
山形	文化環境部	教育庁	和歌山	総務部	総務部
福島	総務部	総務部	鳥取	総務部	総務部
茨城	総務部	総務部	島根	総務部	総務部
栃木	総務部	総務部	岡山	総務部	総務部
群馬	総務部	総務局	広島	県民生活部	県民生活部
埼玉	総務部	総務部	山口	総務部	総務部
千葉	総務部	総務部	徳島	総務部	企画総務部
東京	総務局	生活文化局	香川	総務部	総務部
神奈川	県民部	県民部	愛媛	総務部	総務部
新潟	総務部	総務管理部	高知	総務部	企画振興部
富山	総務部	総務管理部	福岡	総務部	総務部
石川	総務部	総務部	佐賀	総務部	くらし環境本部
福井	総務部	総務部	長崎	総務部	総務部
山梨	総務部	総務部	熊本	総務部	総務部
長野	総務部	教育庁	大分	総務部	生活環境部
岐阜	教育庁	環境生活部	宮崎	総務部	地域生活部
静岡	総務部	総務部	鹿児島	総務部	総務部
愛知	総務部	県民生活部	沖縄	総務部	総務部
三重	生活部	生活部			

（出典：南部（2000）と各都道府県ホームページより筆者作成）

であったのに対し、徐々に担当部局の名称が変化していることがわかる。総務部以外の知事部局の所管になっている都府県も1993年では1府1県であったのに対し、1999年では6都府県、2006年では13都府県と大

幅に増加している。また、補助執行に関しても継続的に行っている県は無く、13年間の間に廃止と導入が起こっている。補助執行の廃止は1996年の秋田県を嚆矢として1998年に茨城県、1999年に岐阜県、2000年に

青森県が補助執行を相次いで廃止している。また、補助執行の導入も2002年の秋田県、2004年の長野県、2005年の山形県と最近の10年の間に行われている。私学担当部局移管のタイプは大きく3つに分けることができる。①知事部局内移管、②知事部局から教委への移管(補助執行の導入)、③教委から知事部局への移管(補助執行の廃止)、である。本稿では3つの移管のタイプごとに、なぜその変化が起こったのかを分析する。

事務の移管を含む組織改編は地方行政改革の一環として進んでいるが、分権改革以降盛んに行われるようになった。その狙いとしては「組織効率、意思決定の迅速化、住民に対するわかりやすさ」など多様である。組織改編には自治体全体としての方向性や理念を表現する意味合いも含まれており、各部局はそれらの理念に基づいた構造変化の要請に応じる必要があるという(入江2003: p165)。

しかし、実際に各部局がいかにしてそのような変化を実現してきたかについて分析した研究は多くない。福祉行政の担当部局も組織改編が行われた部局の一つであるが、入江(2003)は三重県の福祉担当部局の組織改編を事例とし、福祉部局に求められている役割の変容と県組織内における機能の変容という視点から分析している。県は、政策における役割や機能変容の要請に応じて組織改編を行う。具体的に福祉政策で考えると、地方分権改革とともに機関委任事務の廃止が行われ、福祉関係の諸事業に関する規制も緩和され、また、サービス供給の主体が都道府県から市町村に移ったことで都道府県の果たす役割がサービス提供主体からサービスの調整役へと変化した。それらのような役割の変化に応じて都道府県は組織改編を行わなければならないのである。その一方でいわば「一経営体としての県が持つべき戦略性」という機能的要請を受けていることを考慮しなくてはならない。つまり、福祉部局は個別政策領域における国一県一市町村という政府体系の中の一組織として位置づけられると同時に、当然のことながら地方自治体の一内部組織でもある。したがって、双方の立場に対する要請に折り合いを付けて組織改編が行われているという(入江2003: p. 169)。

入江の分析視点は福祉行政におけるものではあるが、個別政策としての側面と県の一内部組織としての側面を同時に持つという視点は私学担当部局の変容につい

て検討を行うことに当たって援用することができると思われる。分権改革が県に対して、一経営体としての戦略性を要請するようになったという点は私学行政においても同様であるからである。また、機関委任事務の廃止に伴い、個別政策領域としての私学行政にその役割の変化が求められていると言える。補助執行導入や廃止の経緯を検討することで個別政策としての側面と県の一内部組織としての側面がどのように対立したのかを検討する。その際にはどのアクターが対立し、誰が最もイニシアティブを握っていたのかについて着目する。また、その対立の帰結として、どのような「折り合い」がついたのかについてはそれぞれの部局の事務内容についての検討を行うことによって考察する。以上の作業を行うことによって私立高校行政を巡る担当部局の変化が起こる力学について示すことが可能となる。

本稿の構成は以下の通りである。第2節では、私立学校行政移管の要因と部局間の役割および機能の違いを分析するための枠組みを設定する。第3節では、補助執行の導入や廃止の事例から、どのような意図で移管が行われたのかを検討する。第4節では、私学行政に関する事務が教育委員会所轄の場合と知事部局所轄の場合とでどのように異なるのかを明らかにする。第5節では、第3節、第4節の結果を基にして私立学校行政における担当部局の役割について考察する。

なお、本稿における「私学」として、具体的には私立高等学校を扱う。その理由として、全学校数に占める私学の割合が中学校や小学校と比較して高校の方が高いために、高等学校行政を考える上で私立高校は重要な位置づけとなるためである。

2. 枠組み設定

本節では、前節で検討した課題設定を実際に分析段階に移すための枠組みを検討する。前述したように、分権改革以降の組織改編は①知事部局内移管、②補助執行の導入、③補助執行の廃止、の3つのパターンに分類される。

補助執行の導入や廃止についての事例分析を行っている先行研究としては南部(1993, 1995, 2000)や雲尾(1995)を挙げることができる。南部(1993)は公立学校行政と私立学校行政の連携の視点から、1993年時点での私立高校担当部局について分析を行い、補助

執行が実施されて教育委員会に一元化された私学行政が行われている県においても実質的には知事部局が担当部局である他県と変わらない二元化行政が行われていることを指摘した。当時は教育委員会活性化を前提として教育に関係する事務をすべて教育委員会に一元化しようという議論がなされており、南部はその議論に対して2点の課題を提示している。一つは学校の設置や管理から市町村教委の指導・助言等の権限を持つ都道府県教育委員会に私学行政に関わる事務が吸収・統合されることは公平さを欠いているという点であり、もう一つは私学の独自性という観点から、数量的に公立優勢の状況で教育委員会への一元化を行うことは私学のあり方への理解と配慮を欠いた方策であるという点である。

南部(1995)、雲尾(1995)では、補助執行の実態の事例として、当時補助執行を導入していた秋田県、青森県、岐阜県、茨城県を挙げてそれぞれの導入の経緯をどのアクターが発案し、どのようなアクター間のやりとりを経て補助執行に至ったかを検討している。また、それぞれの補助執行の実態、そして補助執行の持つ課題について考察している。

また、南部(2000)では上記の知見に加えて教育委員会による私学行政の所管に関する議論を整理し、補助執行を廃止した秋田県と茨城県の事例を加味して公私連携について考察を行っている。補助執行廃止の事例については、県の私学担当者へのインタビューを中心に行っているのだが、南部(1993, 1995)や雲尾(1995)のように具体的なアクター間の関係までの検討はなされていない。

南部の指摘は当時看過されてきた私学行政のあり方

について検討を行っているという意味で大変意義がある。しかし、南部が私学行政の担当部局の実態について考察した1993や1995年は地方分権改革以前であり、現在とは状況が異なる。当時は教育委員会活性化議論がなされており、一元化の重要性が指摘されていた私立学校事務は前述したように機関委任事務であった。地方分権改革によって従来機関委任事務として規定されていた学校法人及び私立学校に関する都道府県知事の仕事に関して、学校法人に関わる事務については法定受託義務として、私立学校に関わる事務は自治事務として整理されることになった。法定受託事務、自治事務のいずれも全てが地方公共団体の事務とされており、法定受託事務も国の事務を執行するのではなく、地方公共団体が自らの責任において処理するものであるとされている(田村2000)。また、南部(2000)は地方分権改革の最中ということもあり、その後の改革の影響については触れられていない。

本稿では、分権改革前後の違いを検討するために、南部が検討した1993年と2006年時点での比較を行う。表2は1993年から2006年にかけての変化の類型を表にしたものである。

表2の①～③が起こった経緯、そしてその結果として事務内容にどのような違いが生じたのかについて検討を行う。

①に関しては、知事部局内の移管であることもあって、議会等では大きな問題とされていない特徴がある。基本的に行政改革に伴う組織改編の際に私学担当部局が総務部から他の部に移管されており、そこに大きな問題は起こっていないことが推測される。

しかし、②と③に当たる補助執行の導入と廃止を巡っては議会においても議論の対象となっている。先

表2：私学行政事務移管の類型

①	知事部局内移管	東京都、愛知県、三重県、広島県、徳島県、佐賀県、大分県、兵庫県、宮崎県
②	知事部局から教委への移管 (補助執行の導入)	山形県、長野県、(秋田県)
③	教委から知事部局への移管 (補助執行の廃止)	青森県、茨城県、岐阜県、(秋田県)

注：秋田県は13年間で導入と廃止を行っている。31府県は移管していない

行研究では、青森県、岐阜県、秋田県、茨城県の4県の補助執行導入の経緯と茨城県と秋田県の補助執行廃止の経緯が事例として検討されている。

導入の事例として挙げられている青森県では、1961年に県知事が地方自治法第180条の2に基づいて、「青森県知事の権限に属する事務の一部を委員会等に委任し、及び補助執行させる規則」を提示したことを皮切りに議会で議論が進み、私立学校に関する事務を教育長が補助執行することとなった。岐阜県で補助執行が導入された経緯は、学校行政が総務部と教育委員会による二元化行政となっていることに県知事が疑問を呈し、教育行政を県教委に一本化するために私学関係の諸アクターを説得したことを契機とする。秋田県は1955年より補助執行が行われているが、そのきっかけは大規模な行政機構改革であった。赤字を脱するための方策としての県の行政機構の合理化、能率化を掲げ、改革によって発生する余剰人員の整理によって人件費を削減することを目的としており、その一貫としての私立学校事務の補助執行であった。最終的には全会一致で「私立学校関係事務の移管に関する同意について」が可決されている（南部1993, 1995）。茨城県は1970年から補助執行を行っているが、その要請があったのは1965年ごろであり、私立学校関係事務の教育委員会への委任を検討する旨の答申が出されたのは1966年であった。茨城県において補助執行は知事による発案ではなく、一部の教育関係者からの実務的な側面からの要望³や県議会等からの行政機構改革に対する強い要望があって初めて検討課題となった。しかし、県の行政機構改革の一貫として検討されることとなったため、知事部局の機構改革への取り組み度がその後の推移に影響を与え、結果的に実施まで4年の歳月を経ることとなった（雲尾1995）。

また、補助執行廃止の具体例として挙げられている秋田県では、補助執行の廃止は行政機構改革の一環であるとされ、さらに知事部局が所管することで積極的に事務を推進することが目的であった。また、同様の事例である茨城県では教育委員会と知事部局の間で所管の問題を完全に一から見直すことで協議がなされた。教育委員会が所轄することによって公立側が優勢になってしまうことへの危惧や助成の効率性などが移管の際の論点であった（南部2000）。補助執行の導入、つまり私学行政の教育委員会所管についての議論は3つの立場に分類できる（南部2000：

pp. 166-168）。一つは賛成論である。賛成論は、私立学校の有する公共性を強調し、学校教育内部に知事部局が関与していないことを問題として、教育委員会の関与を求める論である。例えば週5日制の導入など、公私間の隔たりを教育委員会の調整によって縮小することに重点を置いている。これらの論を推進するアクターとして全国高等学校校長教委会や日本PTA全国協議会が挙げられる。二つめの立場は反対論である。反対論は教育委員会への所管によって「私立学校の公立化」が起こることを危惧している。教育委員会内に私立学校担当部課を置くという構想についても、教育委員会全体としては公立学校に主たる勢力が割かれ、私立学校に関する取り扱いが片手間になる恐れがあるとされている。反対論を展開するメインのアクターは日本私立中学高等学校連合会である。三つ目は慎重論である。慎重論は私立学校側の強い反対を見越して、公私間の関係の緊密化についての重要性を指摘しつつも、学習指導面を教育委員会が指導することについては「私立学校側のニーズの確認など十分な準備が必要」としている。私立学校の独自の建学精神や教育内容を尊重して、「必要以上の介入にならないように配慮することが必要」とした。慎重論を展開する主要なアクターは全国都道府県教育委員会連合会や政令指定都市教育委員教育長協議会などである。

以上の先行研究の知見から、以下のことが言える。まず、組織改編が県の戦略の一部として行われている事である。県内部の組織の一つとして、組織効率や改革の推進を目標とした改編が行われている。現状として大半の知事部局と教育委員会による二元化行政が行われ、かつ公私連携の形を模索していることから、県は慎重論に立った組織改編を行っていると考えることができる。

3. 事例検討①—私学担当部局の役割

本節では県の事例を検討することによって、私学担当部局の持つ役割について明らかにする。知事部局内移管に関しては前述したようにその是非についての議論が行われていないため、移管が行われる際に議論が起こっている補助執行制度を対象とする。補助執行導入の事例は秋田県と長野県である。両県はそれぞれ2002年及び2004年に補助執行を開始している。特に秋田県は補助執行の再導入を行っており、先行研究に

て挙げられている補助執行導入の経緯・実態との違いについて着目する。補助執行廃止の事例として茨城県と岐阜県を挙げた。茨城県は南部(2000)においてもその経緯が詳しく述べられているが、議会でどのような議論があり、どのアクターが発案し、どのアクターが反対勢力に回ったのかについては言及されていないため、議事録を中心に検討を行う。

(1) 補助執行導入の経緯

①秋田県⁴⁾

秋田県は昭和30年の補助執行から現在に至るまで、補助執行の廃止と再導入を行っている。表3は秋田県の私立高校担当部局の推移である。1955年に補助執行が行われて教育庁学校教育課に移管された。これは県の赤字財政救済のための行政機構改革の一環として行われたためである。1996年には県の行政改革大綱が出され、県の政策として実施する教育部門の一元化実施のために知事部局に移管された。1999年度には知事部局内の機構改革によって企画振興部学術振興課に移された。

しかし、知事部局内に私立高校以下の学校の担当部局があることについては、批判もあった。2000年2月の本会議定例会において、私学振興の推進を阻害する要因として、「公立高校は教育委員会が、私立高校は知事部局がそれぞれ所管している」ことを挙げている⁵⁾。

2002年には、以下の3点を目的として再び補助執行が行われた。①幼稚園から高校までの窓口一元化による県民サービスの向上、②教育庁の教育ノウハウの活用による私立学校教育への支援強化、③公私の相互協調による教育行政サービスの充実と本県教育全体の向上・発展である。本来、私立高等学校が知事部局の所轄に置かれている理由として、担当部局が「経営に関

与しない、建学精神に関与しないでお金だけ渡してやるというスタイルなので教育委員会に置く必要がなかったことが挙げられる。しかし、秋田県では、「私立高校が5校しかないということ」、県民にとって「幼稚園から高校までは教育委員会の所管にしたほうがわかりやすい」という理由から「建学の精神を侵さない形でソフト事業を支援する」ということを前提として教育委員会で所管しているという⁶⁾。

また、2002年度の教育委員会移管の際、私学団体より反対意見が出された。反対の一番の理由は、担当部局が教育庁に移管されることで、県立学校と同じような教育内容に対する規制でくるのではないかという懸念からの反対であった。また、知事部局が担当の場合は部局のトップは知事であるのに対して、教育委員会に移管された場合はその部局は教育長がトップとなる。部局のトップが知事ではなくなることで、私立学校への影響力の低下とそれに伴う私立学校への補助金などの面での待遇悪化を懸念していた。

②長野県⁷⁾

長野県は、2004年度の組織改正で、子どもの教育に関する施策の教育委員会による一元的所管を図った。幼稚園と保育所の所管の一元化等、就学前児童を中心にした子どもの教育およびそれに関連する施策を一元的に所管し、新たに教育委員会内に「こども支援課」および「私学教育振興室」を設置した。この2004年度の組織改正に際して、私学関係者からの反対意見もあったと推測される。2004年2月の定例会本会議(3月2日)において教育長が、「私学というものは、公立高校を持っております県教育委員会が所管するということに対しましては、私学の独立ということで若干抵抗はあろうかと思えます」と教育委員会所管に対する

表3：秋田県の私学担当部局の変遷（網掛部分は教育庁所管）

～1955年9月30日	総務部地方課
1955年10月1日	教育庁学校教育課（総務課私学助成担当）
1996年4月1日	総務部学事文書課
1999年4月1日	企画振興部学術振興課
2002年4月1日	教育庁総務課

(出典：秋田県インタビュー調査配付資料)

反対意見の存在を認めているためである。

また、教育長は事務の変化についても以下のように言及している。「いわゆる私学というものは設立趣旨に沿って独自の教育理念に基づき教育を行っているということございまして、県が私学の教育内容に関与するという事ではない」と所管が移っても担当部局は基本的に私学の教育内容に関与しない旨を発言している。さらに、教育委員会所管のメリットとして「スポーツを初めとする部活動の分野、あるいは学校間の交流、または公立と私立との共通する分野のさまざまな事務を迅速に対応するというふうなことにございましては非常に大きなメリットがあり、県民にも非常にわかりやすいことであろうかと考えているところでございます」と公私連携の強化を提示している。

(2) 補助執行廃止の経緯

①茨城県

茨城県は1965年より教育庁への補助執行を行っていたが、1999年より教育庁において補助執行をしていた私立学校関係の事務を知事部局の総務部総務課に戻した。川俣教育長は「県の行財政改革を推進する観点とともに、教育におきます行政需要の増大に伴う所管事務事業の多様化、専門化に対応するため」に教育庁内の組織改編を行っているとしており⁸⁾、また、この組織改編は1999年に出された茨城県行財政改革大綱にも明記されており、多様化したニーズに対応するための組織・機構等の簡素・効率化が目標とされて事務分担の見直しが図られている⁹⁾。

補助執行廃止の理由としては、茨城県は1999年が生徒数減少期にあたり、知事部局に所管を移すことによって公私立の役割分担を図るとしている¹⁰⁾。しかし、この組織改編も議会においては「私学にかかわる事項が、教育庁からいつの間にか総務部総務課に行ってしまったとし、「県会議員もわからないような機構改革がばばん県で行われる」と批判され、私学行政を知事部局所管で行うとしたら、「教育の専門家が事(=私学事務：筆者)に当たる」ことが必要であるという指摘が議員によってなされている¹¹⁾。

②岐阜県

岐阜県は1967年に補助執行を導入していた。しかし、1999年4月から私学関係部局が知事部局の生活文化部門の所管に移された。県が推進する教育改革の一

環として、私学行政の知事部局への移管による私立学校と公立学校との「協働と競争」の推進や私学の独自性に基づく多様な教育の推進が目的とされていた¹²⁾。

また、議会においても、組織改編に伴う私学行政機能の知事部局への移管は問題となっており、公立学校も私立学校同じ「教育」を行うので教育委員会の所管とすべきであるという議論が議員より提出されている¹³⁾。一方、知事は私学行政を知事部局に移管することに対して「別にそのことにこだわっておるわけではないとしつつも、教育委員会所轄であることでの問題点として、「どうしても教育委員会が公立に偏るんで私立という立場が薄くなる」という意見を紹介している。

こうして、1999年4月から私学行政は知事部局である生活文化部に移管され、それに伴って教育振興課が部に新設された。知事部局と教育委員会との連携を図って教育改革を推進していくために知事室に担当参事を配置した。

4. 事例検討②—私学担当部局の事務

本節では教育委員会所轄の事務と知事部局所轄の事務を比較することで両者の相違点を検討する。教育委員会所管の事例として秋田県と長野県、知事部局所管の事例として青森県を検討する。知事部局の事例として青森県を選択した理由として、秋田県、長野県と同様に私立学校の数が少ない県であることを挙げることができる。

(1) 教育委員会所管

①秋田県

秋田県総務課私学班の事務は大きく分けて3つある。①私立学校の認可、②私学助成、③私学振興である。3つの事務の中でも主要な事務は私立学校及び私学関係団体への補助金とその適正な執行がなされているかの確認作業である。基本的には事務的な事項のみであり、私立学校の教育内容や経営については関与していない。前述の教育長の発言やインタビュー内容からも明らかのように、知事部局から教育委員会に移管されても実際には事務上の変化はなかった。

私学班は3名より構成される。2名が知事部局からの出向、1名が教委からの異動である。知事部局から出向している2名は行政職の人事異動によって総務課に配置された。教委からの異動、知事部局からの異動

に拘わらず、どのメンバーも基本的に事務には差はない。特に、私立学校法第5条¹⁴⁾があるので、教育内容についての指導・助言は基本的に行わない。

教育委員会に移管されたことによるメリットとして、連携の密度が上げられる。基本的に私学のみ事務では知事部局内でも教委でも同じであり、公私間の情報共有や公私合同の事務が必要となったときは、同一建物にあるということで地理的に連絡・連携がしやすいという。

公私連携の場として公立高等学校協議会(以下公私協)と私学振興懇話会を挙げることができる。公私協は年2回開催され、私立高校5校、一般人、学識経験者によって構成される。主な協議内容は高等学校総合整備計画、学級減、募集人員、合格者数等である¹⁵⁾。私学振興懇話会は年1回開催される知事と私学関係者との間で開かれる協議会である。担当部局の移管によって権限が知事から教育長に移ったことの代償措置として設置された。

②長野県

長野県私学教育課の事務は大きく分けて4つある。

①私立高等学校・中学校・小学校・幼稚園・専修学校・各種学校設置の認可、②私立学校に関する助成、③学校法人(文部科学大臣所管を除く)の認可、指導監督、④教育関係公益法人の許認可、指導監督、である。

①の学校設置の認可に関しては、私立学校審議会における審議、答申を受け、最終的に知事の判断によって決定される。②私立学校への助成は、各補助金の交付要綱及び別途定められている補助金配分基準によって行われる。③学校法人の指導監督に関しては、長野県教育委員会私学教育課が所管している幼稚園、小・中学校、高等学校、専修学校及び各種学校223校のうち補助金を交付している学校に対しては「学校法人補助金等の現地調査要領」に基づいて2～3年ごとに現地調査を実施している。この調査では法人の管理運営および教育条件の現況を把握、健全な私立学校経営のための指導助言を行うことを目的としている。

現地調査に関して、調査対象とされている項目は大きく分けて2つある。補助事業関係と管理運営等関係である。前者は事業として学校法人補助金(経営費補助金)と授業料等軽減事業補助金があり、後者は知事所轄学校法人の法人や学校の管理運営状況を調査する。

前者の補助事業関係調査の内容について、まず学校

法人補助金で調査対象の内容となるのは以下の5点である。①生徒数の確認、②対象教職員の確認、③給与支払額の確認、④対象物品の確認、⑤支払い状況の確認である。また、授業料等軽減事業での調査内容は以下の4点である。①軽減区分の確認、②対象生徒の確認、③授業料単価の確認、④軽減方法の確認である。後者の管理運営等関係の調査内容は以下の8点である。①法人の管理運営状況、②納付金の状況、③諸規定の整備状況、④会計処理の状況、⑤生徒等の充足状況とその対策、⑥情報公開、⑦自己評価の実施状況、⑧設置基準との適合状況、⑨その他である。

この調査は原則として法人の事務所において、当該法人の理事または職員の立ち会いのもとで行われる。調査結果については、調査立会い者に対して概要について説明し、別途書面によっても報告を行う。その結果によって、改善が必要である場合は文書で法人の代表者に通知し、必要がある場合には改善状況や改善計画について文書による報告を求める。

また、構成員の人事に関して、私学教育課は6名より構成され、全て行政職の人事異動によって行われている。

(2) 知事部局所轄

本項では、知事部局所管の私立学校事務の実態について、青森県を事例として検討する。青森県は総務部総務学事課が私立学校事務を担当しており、その事務内容は学校に関する事務と学校法人に関する事務に分けられる。学校に関する事務は大きく分けて7つある。①私立学校の設置・廃止認可、②学科、課程の設置廃止認可、③収容定員増減の学則変更認可、④広域通信制に係る学則変更認可、⑤設置者の変更認可、⑥教育の調査、統計その他に関し必要な報告書の提出を求めること、⑦学校閉鎖命令である。学校法人に関する事務は大きく分けて4点ある。①学校法人の寄附行為認可、寄附行為変更認可、②学校法人の解散認可(認定)、学校法人の合併認可、学校法人の組織変更認可、③収益事業停止命令、④学校法人解散命令である。

5. 考察と今後の課題

以上の事例検討から2点の事実が明らかになった。

1点目は、補助執行の改廃が行われる県は例外なく

県がイニシアティブを握った改革が行われているという点である。基本的に私立学校行政事務の移管、つまり補助執行の導入や廃止が県の行政改革の文脈の中で行われている。地方分権改革が議論されるようになって初めて補助執行の導入と廃止が増加しており、そこには地方自治体の戦略性が強く働いていることが言える。特に補助執行を導入した県にはその傾向が顕著に表れており、秋田県は教育サービスの窓口一元化を意図し、長野県は子どもに関する施策の一元的所管を図るなど、私学行政を総合的な「教育行政」の中に組み込む取り組みを行っている。これは特にサービスの受け手である住民のための組織改編であり、公立も含めた総合的な政策策定を行うことを目的としている。岐阜県の事例も「協働と競争」を掲げているが、県が推進する教育改革の一環として行われている。

2点目は、私学担当部局が教育委員会所管であることの独自性は特になく、知事部局所管と同様の事務が行われていたことである。両所轄でも学校に対する事務は基本的に学校内部の経営には立ち入らずに、補助金交付およびその適正執行などの調査、学校の許認可となっている。補助執行が行われる際に私学関係団体は「私立学校の独自性」が教育委員会所管になることで失われることへの懸念をほぼ例外なく表明しているが、結果を見ると私立学校側の補助執行に関する要望が受け入れられた形となっている。例えば秋田県も長野県も補助執行によって教育委員会に移管したが、事務内容は知事部局所管である青森県と変わらない。さらに補助執行を行っていても知事部局からの人事異動で配属された担当職員によって構成されている。教育委員会が所管していても、教育委員会としてのオリジナリティーが付与された政策を実施してはならず、知事部局所管時と同様の業態で事務を行っている。

これらの事実から、私学担当部局の持つ二つの役割を考察することができる。一つは個別政策領域としての私学行政の役割である。私学行政の事務は所管部局に左右されなかったが、それ自体が「私学行政」という個別政策領域の要請に応えたものなのである。私学行政は従前より私学の持つ建学の精神や独自性を尊重が要請されてきた。私立高校の要請を尊重して行政活動を行っていくためには、知事部局で実施されていた事務を過不足無く教委に移管することで、教委が公立高校に対して持つような影響力が私立高校に対して及ばないことを示す必要があったと考えることができる

のである。

もう一つは県の一組織としての私学担当部局の役割である。私学行政の事務移管に関しては、県がイニシアティブを握った組織戦略が強く働いていることを示している。組織改編が行われる際に私学担当部局の移管が数多く実施されていることから、私学行政の移管を伴う組織改編は県の「教育」に対する姿勢をアピールするための手段の一つとなりうる。それを可能にしているのは部局間での事務内容の差異が無い事である。仮に私学行政が教育委員会に移管され、私学政策に教育内容への助言など教育委員会としてのオリジナリティーが付与された場合、私学の独自性への介入として私学関係者からの抵抗が予想され、組織改編が失敗するリスクを負ってしまう。私学事務が変わらないという事実は、私学の独自性を尊重した結果であると同時に、私学行政部局の移管を容易なものにしているとも考えられるのである。

今後の課題としては、2点挙げることができる。一つは、本稿では分析対象としなかった知事部局内の事務移管である。私学担当部局が総務部とそれ以外の部局に置かれている違いについても分析対象として、私学行政にあり方について検討していく必要がある。もう一つは変化の帰結である。事務に関しては所管している部局が知事部局であることと教育委員会であることの差異は特に無かったが、政策のアウトプットの差異についても検討する必要がある。私学行政の中でも最も大きな事務は補助金事務であるが、所管する部局の違いが補助金の予算額に対して与える影響の有無について、県における私立高校の位置づけを考慮しつつ分析を行う必要があると考える。

註

- 1) 地方自治法第180条の2
- 2) 神奈川県が県民部、大阪府が生活文化部
- 3) 具体的には、私立学校教職員の研修が県教育委員会への委託という形で行われているなど、県教育委員会と私立学校との結びつきが強かった。
- 4) インタビュー調査と秋田県議会議事録に基づく
- 5) 富樫博之議員の発言
- 6) 2003年12月10日、定例会教育公安委員会における教育長の発言。
- 7) 長野県教育委員会私学教育課へのメール照会に対する回答と長野県議会議事録、長野県教育委員会

ホームページに基づく。

8) 平成11年文教治安常任委員会における教育長の発言

9) 平成11年度茨城県行財政改革大綱 1999年5月。

総務部は11課1室1局から8課室に変更された。

10) 首長と教育委員会の関係に関する資料

(2004.5.31. 中教審教育制度分科会配付資料③)

11) 2000年3月14日文教治安常任委員会における荒井議員の発言

12) 2000年2月29日、2月定例会における知事の発言

13) 例えば1998年9月定例会(10月1日)における近松武弘議員、野村保夫議員の発言

14) 都道府県知事による授業等の変更命令を規定した学校教育法第14条が適用されないため、教育内容については基本的には介入しないスタンスを取っている。

15) 2001年12月本会議定例会における教育長の発言。

引用・参考文献

入江容子(2003)「自治体部門組織の役割変容と機構改革—三重県福祉行政を事例として」『年報行政研究』38号 pp.165-178

雲尾周(1995)「第2章 補助執行の実態」上田学(1995)『地方における公立学校行政と私立学校行政の連携に関する調査研究』科学研究費補助金(一般研究C)研究成果報告書

田村哲夫(2000)「地方教育行政と私学行政」西尾勝・小川正人編著『分権改革と教育行政』ぎょうせい、pp.175-184

南部初世(1993)「地方教育行政における公立学校行政と私立学校行政の連携」『日本教育経営学会紀要』第35号 pp.97-111

南部初世(1995)「第2章 補助執行の実態」上田学(1995)『地方における公立学校行政と私立学校行政の連携に関する調査研究』科学研究費補助金(一般研究C)研究成果報告書

南部初世(2000)「教育行政における私立学校行政の位置と公立学校行政との関係」日本教育経営学会編『シリーズ教育の経営第1巻 公教育の変容と教育経営システムの再構築』第10章、玉川大学出版部

秋田県議会議事録

岐阜県議会議事録

長野県議会議事録