教育委員会制度と教育委員会について

＜Category20-001 ／ 2008.7.7＞

私はこの保存問題についての論考を、真の教育環境とは何かということについて各自で考えてもらいたいと思い、敢えて問題提起をしたところまででその先へ書き進むのを止めたのだが、この問題の本質部分を覆っていたベールが少ずつ剥がれてきて、それを読者にきちんと伝えることが本ブログを始めた自分の責任であると考え、投稿を再開することを決めた。

このベールを行政は一丸となって隠そうとし、隠しているからこそ詭弁を駆使して必死に先を急いでいる。このことに一部の新聞は知らん振りを決めて一切触れず、また一部の新聞は行政によって巧み且つ恣意的にでっちあげられた発表を、新聞社として裏づけを取ることも最低限のチェック機能を働かせることもなく、行政の広告塔のように記事を発表している。函館市民のうちでこの弥生小学校の問題を知っているのは、恐らく数パーセントにも満たないだろうし、その知っている人の中でも統合されても弥生小学校は残ると思い込んでいる人がほとんどだろう。これは情報を出さず、出す時も分かりにくく曖昧な表現で、恣意的に読者の想像に委ね誘導する形での発表がされているために、統合されても弥生小学校は残るようだ、残るみたいだ、残るんじゃあないの、と市民に思わせる、思い込ませる明らかな情報操作が行なわれている。そしてそれが風評となりこのまち全体を覆い、嘘と風評がこの問題の既定化へ向けて拍車をかけている。

この問題の中には顕著な嘘が３つある。

１つ目は、保存することは金がかかり、解体・新築の方が安くつくという嘘。

２つ目は、耐震補強が必要であるとする構造所見と耐震補強ができないと決め付ける嘘。

３つ目は、教育環境として相応しくないとする大嘘。

そもそもこの３つの嘘がこの問題の根底にあり、その他はこの嘘から目を逸らさせるための仮衣に過ぎない。

今までの投稿はあくまで完全保存をすべきこの建築に対し、その価値とその必然性をあらゆる角度から理解し認識してもらい、そして習得してもらうために純粋に正論で書いてきた。しかし、この新しいカテゴリからは、この解体・新築問題がこのような純粋な論議では何も進展しないと知り、すこし切り口を変えて書いてみたいと考えている。

私はこの問題はただ単に建築の保存に止まらず、函館にとっての未来をも左右する「解」を市民が真剣に考え、自らの手で力で掴み導き出すことが必要であるとこのブログの始めに書いた。この保存問題だけに関わらず、函館におけるあらゆる不条理な行政の行為の背後にあるもの、それは函館に蔓延していて、市民だれもが嫌い非難し続けながら、いつしか諦めているこの函館の閉塞的な体質を自分たちの問題として考え、変えて行かなければ、しつこいが以前にも書いたように、このまちに継承ずべき未来はないと思うからであった。これらの不条理を民間企業がやっているのではなく、行政がやっているとすればなおさら黙認することは出来ないだろう。

この問題はこの建築の価値を論じても、環境との共生や同化を論じても、空間構成の卓越した手腕を論じても、行政が提示した耐震診断の矛盾を論じても、真の教育とは何かを論じても、またそのための教育環境について論じても、そしてそこに益こそあれ何らの欠陥も存在しないことを他との比較で論じても、そういう問題ではないということが分かって来た。

何としても壊したいがために画策し根回しをし異見を押さえ込んで事を急ぐ人間からは、羞恥心はおろか論理的な思考回路もとっくに退化しているのだろう。私もこのような人間にも微かな良心が残っていることを信じまた期待もして書いてきたが、この問題の中枢にいる人間が明らかな上は全ての方策を駆使してこの人間と戦わなければ解決に至る方法はないと思うに至った。幸い、先月論考を終えてから今日までに、保存に真剣に取り組もうとする人たちとの複数のパイプも繋がった。市民からも行政内部からも情報を得るネットワークも近いうちに出来るだろう。これからは、この問題の成り行きを中立で気骨のあるマスコミに限って伝えて行くことも視座にいれて書いて行きたいと考えている。

ここにあるのは函館の教育行政自体の腐敗の構図である。腐敗の構図と書いたが、私は決して多くの教育担当者がそうであると言っているわけではない。腐っているのは教育行政の中枢にある教育委員会という独立性を保障された特殊な環境の中で、その本来の意味を履き違えてそれを利用し牙城として君臨する人間とその人間と繋がった外部の人間である。

したがって、その教育委員会（事務局）が発する言葉の中には、何の信念も真実も存在しないということを私は確信している。

今回からは、これまでのように一つのテーマを何回かに分けて書くのは止めようと思っている。したがって長くなるかもしれないが、しっかり読んでいただきたい。

また、記事は　PDF ファイルを添付するのでブログでは読みにくいと思われる方は、是非こちらをプリントして読んでいただきたい。

今回は、教育委員会とは一体何なのかから話を始め考えて行こうと思う。

文部科学省によると、「教育委員会制度の意義」を次のように言っている。

1．政治的中立性の確保

□◆ 個人の精神的な価値の形成を目指して行われる教育においては、その内容は、中立公正であることは極めて重要。

このため、教育行政の執行に当たっても、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。

2．継続性、安定性の確保

□◆ 教育は、子どもの健全な成長発達のため、学習期間を通じて一貫した方針の下、安定的に行われることが必要。

また、教育は、結果が出るまで時間がかかり、その結果も把握しにくい特性から、学校運営の方針変更などの改革・改善は漸進的なものであることが必要。

3．地域住民の意向の反映

□◆ 教育は、地域住民にとって身近で関心の高い行政分野であり、専門家のみが担うのではなく、広く地域住民の意向を踏まえて行われることが必要。

続いて文部科学省によると、「教育委員会制度の特性」を次のように言っている。

1．首長からの独立性

□◆ 行政委員会の一つとして、独立した機関を置き、教育行政を担当させることにより、首長への権限の集中を防止し、中立的・専門的な行政運営を担保。

2．合議制

□◆ 多様な属性を持った複数の委員による合議により、様々な意見や立場を集約した中立的な意思決定を行う。

3．住民による意思決定（レイマンコントロール）

□◆ 住民が専門的な行政官で構成される事務局を指揮監督する、いわゆるレイマンコントロールの仕組みにより、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。

更に続いて文部科学省によると、「教育委員会制度の仕組み」を次のように言っている。

○ 教育委員会は、地域の学校教育、社会教育、文化、スポーツ等に関する事務を担当する機関として、全ての都道府県及び市町村等に設置。

○ 首長から独立した行政委員会としての位置付け。

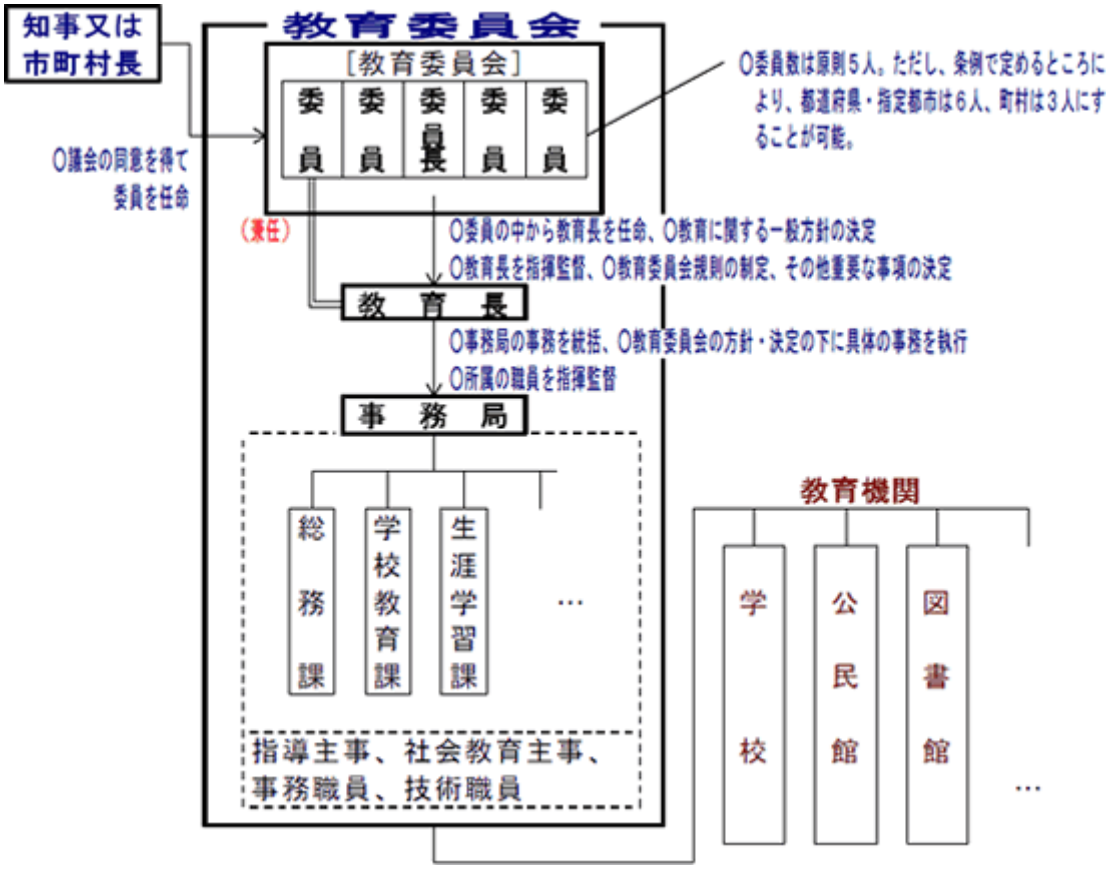
○ 教育委員会は、教育行政における重要事項や基本方針を決定し、それに基づいて教育長が具体の事務を執行。

○ 月 1～2 回の定例会のほか、臨時会や非公式の協議会を開催。

○ 教育委員は、地方公共団体の長が議会の同意を得て任命。任期は 4 年で、再任可。

○ 教育長は、教育委員のうちから教育委員会が任命。

《以下は文部科学省HP上の教育委員会の組織のイメージ図》



最初に文部科学省による教育委員会制度について書いたが、この教育委員会については他にも多くの資料が存在している。その中から私は長野県教育委員会が作成したものから抜粋してもう少し説明を加えたいと思う。余談だが、この分かり易い公表資料が今あるのは、元県知事・田中康夫氏の行政公開への取り組みの結果であり、ほとんどの県民の目に触れることのないこのような一文にまで、分かり易く解説を加えることで、長期の視座に立った同氏の県民主体の行政改革の取り組みの痕跡を感じる思いがする。

この長野県の資料によると、「教育委員会制度の沿革」について次のように書かれている。

□◆ 明治以降戦前までの教育に関する事務は、もっぱら国の事務として取り扱われ、府県知事や市町村長は国の機関として教育事務を執行するという中央集権的な地方教育行政制度がとられていた。

□◆ 戦後、民主化の重要な柱の１つとして教育制度の改革が行われ、教育は地方公共団体の固有事務と位置づけられ、教育行政は、一般の地方行政から独立した、市民から選ばれた代表によって構成された機関によって執行するしくみが導入された。これが教育委員会制度である。

□◆ 昭和２３年に「教育委員会法」が施行され、昭和２７年までには、すべての市町村で設置が完了した。

□◆ 当時の教育委員会制度は、公正な民意による教育行政の運営、地方の実情に即した運営、教育への不当な支配の排除を理念としていた。

□◆ 委員は選挙によって選ばれ、教育事務に関する予算案・条例案は、教育委員会が原案を作成し、地方公共団体の長が議会に提出していた。

□◆ その際、地方公共団体の長が原案を減額・修正したときは、減額・修正に対する教育委員会の意見と原案を附記して議会に提出するという「二本建制度」が設けられていた。

□◆ その後、社会情勢の変化などに伴い、教育委員会法の改正が必要となった。

□◆ これは、全国的な教育水準の維持向上と教育の機会均等の確保が求められるようになったこと、それまでの教育委員の公選制が必ずしも適切な選任方法ではなくなってきたこと、また、議会に提出する議案の「二本建制度」の行財政運営面での欠陥が指摘されるようになったことなどによる。

□◆ そして、旧法の理念を踏襲しつつ、教育の政治的中立と教育行政の安定を確保し、一般行政と教育行政の調和を図り、国・都道府県・市町村が連携する教育行政制度を確立することを趣旨として、昭和３１年に現行の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が制定された。

□◆ 同年、現在の教育委員会制度が確立した。

□◆ これにより、教育委員の公選制は任命制に改められ、教育委員会に関する予算案・条例案については、「二本建制度」が廃止され、知事が教育委員会の意見を聴いて作成し、議会に提出することとなった。

□◆「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」は、制定後、わが国の社会情勢の変化とともに、十数回の一部改正が行われてきた。

□◆ 平成１１年には、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」が政府全体の一括法として制定され、国及び地方公共団体が分担すべき役割の明確化、権限・関与の見直し、行政体制の整備等が図られた。

□◆ 地方教育行政制度についても、教育長の任命承認制度が廃止されるなど、国と都道府県、都道府県と市町村が対等な立場で協力して教育行政を推進する制度へと改革が進められている。

次に、「教育委員会制度の概要」は次のように書かれている。

□◆ 教育委員会は、行政の中立性や安定性、専門的・技術的な執行等を確保するために、地方公共団体の長から独立して置かれる行政委員会の１つで、合議制の執行機関である。

□◆ 合議制であるため、その意思決定は、すべて教育委員会の会議の議決を通じて行われる。

□◆ 教育委員会は、５人の委員をもって構成される。

□◆ 委員は、地方公共団体の長が議会の同意を得て任命し、委員の任期は４年で、再任されることもできる。

□◆ 委員の選挙によって教育委員長が選ばれ、委員長は、教育委員会を代表し、教育委員会の会議の議事運営を行う。委員長の任期は１年、再任も可能。

□◆ 教育委員会には、教育委員会の決定した教育施策を実施する補助機関として教育長と事務局が置かれ、教育長は、教育委員会が任命し、教育委員会の指揮監督の下、事務処理上の責任者として教育委員会の権限に属するすべての事務をつかさどる。事務局は、教育長の統括の下に、教育委員会の事務を具体的に処理する。

□◆ 教育委員会が処理している事務は、地方公共団体の長が処理する教育事務を除き、おおむね次のとおりである。

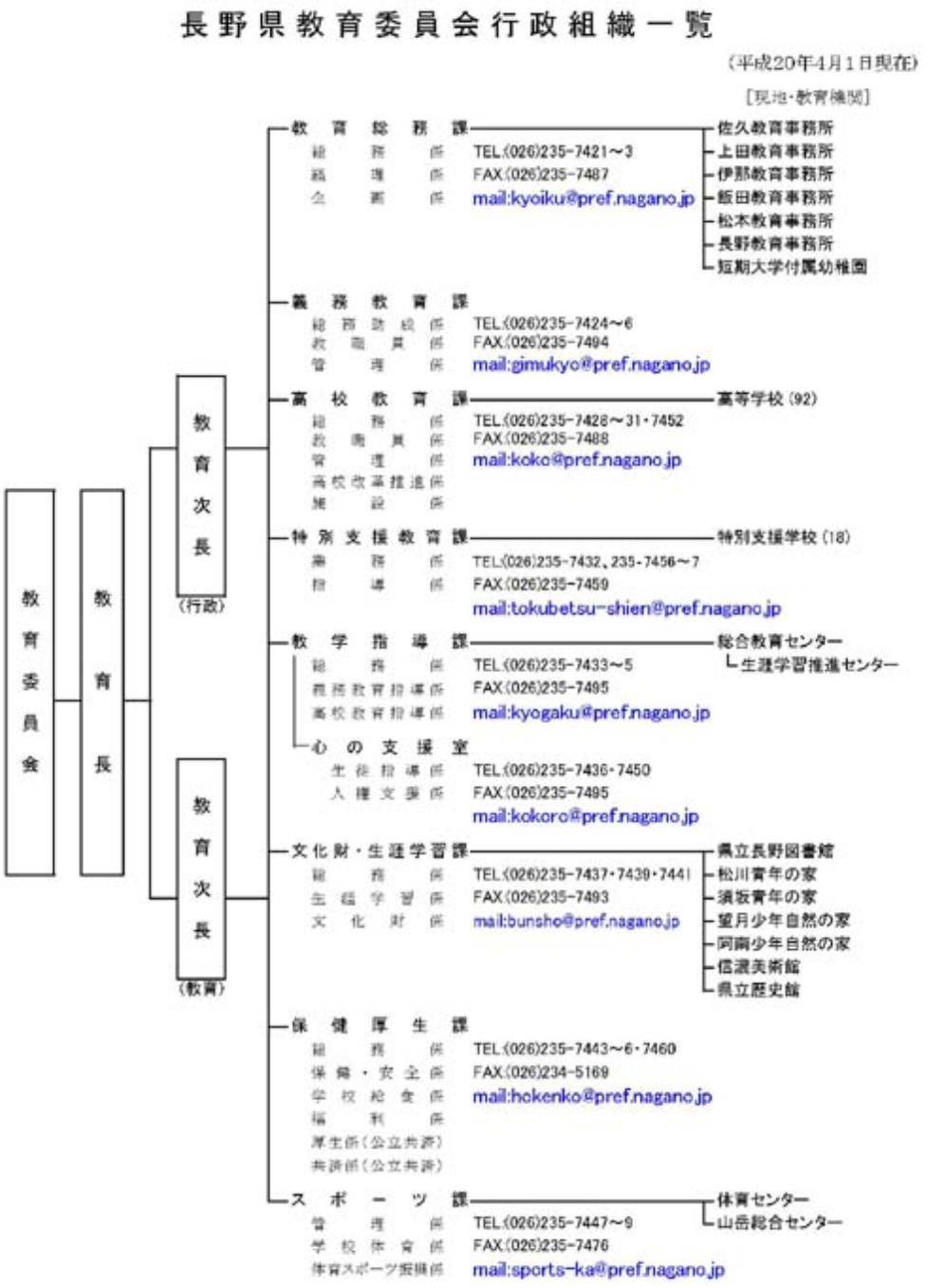
(1) 学校、教育機関の設置、管理、廃止
(2) 教育財産の管理
(3) 教育委員会、学校、教育機関の職員の人事
(4) 児童生徒の就学、入退学
(5) 学校の組織編制、教育課程、学習指導、生徒指導、職業指導
(6) 教科書その他の教材の取扱
(7) 学校給食
(8) 校長、教員その他の教育関係職員の研修
(9) 校長、教員その他の教育関係職員、児童生徒の保健、安全、厚生、福利
(10) 社会教育
(11) 体育・スポーツ
(12) 文化財保護

□◆ なお、地方公共団体の長が処理する教育事務は、次のとおりである。

(1) 大学・私立学校

(2)　教育財産の取得・処分
(3)　教育委員会関係の契約の締結
(4)　教育委員会関係の予算の執行

《以下は長野県教育委員会行政組織一覧》



教育委員会制度の意義として、政治的中立性の確保、継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映が掲げられ、そのために教育委員会制度の特性として、首長からの独立性、合議制、住民による意思決定（レイマンコントロール）が認められていることがお分かりいただけたと思う。

教育を近代国家建設の礎と位置付けた明治政府に始まり、現在は戦後に始まる新しい教育政策により、連綿と上に書いた根本理念を元にした改善がなされながら、その精神が継承されている。それは今も変わることのない、教育こそ人のそして国家の礎であると考える故に他ならない。

これまでの説明でお分かりのように、この教育委員会制度の下に函館市の場合５人の委員をもって教育委員会は構成され、委員の選挙によって教育委員長が選ばれる。そして教育委員会の下に教育長と事務局が置かれる。教育長は教育委員会が任命し、教育委員会の指揮監督の下、事務処理の責任者として教育委員会の権限に属するすべての事務をつかさどり、事務局は、教育長の統括の下に教育委員会の事務を具体的に処理し、行政職、教育職からそれぞれ１人ずつ次長が置かれ 、教育長を補佐する。

教育長の下に行政職、教育職からそれぞれ１人ずつ次長を置くのは、教育行政を淀みなく行なう方策であると思う。

この機構の中に問題があるとすればそれは何かを考えるのが今回のテーマである。

そのためにはこの教育委員会制度と教育委員会というものをよく知ってもらう必要があって長々と説明を加えてきた。本来の理念に沿って真摯にそして粛々と運営が行なわれている上では、問題はないわけだが、どのようなものでも淀むと硬直化が進むものである。問題が潜むのは正にこの制度の根幹をなす政治的中立性の確保、継続性・安定性の確保、地域住民の意向の反映の部分にあるのである。これらのことを逆手に取ると、政治的中立性の確保は市長の公約や施政方針を退けさせ、継続性・安定性の確保が集権化を生み、地域住民の意向の反映が民意を手中に台頭する傲慢体質を生み出す元凶なのである。教育委員も教育長も市長も代わるが、その下で本来補佐に従事すべき事務局が変わらないために、もともと縦割り体制の上に、上の 3 つを特権のごとく楯にして、所管としての権限を増長していく構図が生まれて来るのである。

断っておくが教育長を含めた教育委員会の委員には何の問題もない。問題はこの下にある私たちが通常教育委員会と言っている事務局なのだ。私が入手した情報では、この教育委員会（事務局）の幹部が３年前に更迭されたが、現在はまた教育委員会に戻っているという。役所は権限の集中と硬直化の防止を図るために人事の異動を定期的に行なう筈である。それに反して同じ部署に数年で戻り、今回の弥生小学校問題の中枢で事を推し進めているとしたら、そしてこの解体・新築に反対していた市職員も今は賛同を余儀なくされているとしたら、一体何がそうさせているとのかと思うのは私だけではないと思う。

一度函館市のホームページで教育委員会を探してみてください。
他の自治体が行っている、先に書いたような教育委員会の説明などがないどころか、敢えて分かり難く作っているのかと疑いたくなるのは私だけだろうか。
少なくとも住民による意思決定（レイマンコントロール）を尊重する立場であるとは私には思えないが……。

本ブログは個人を対象にして書いている訳ではない。しかしこの問題の根源にあることを説明するために教育委員会の特殊性について知ってもらう必要があったためと、これから書く記事との相関関係があるために今回の記載内容になったことをお断りしておく。

本記事は PDF ファイルでご覧いただけます。
ブログでは読みにくいと思われる方は、是非 PDF ファイルをプリントして読んでください。