

【新春特集】日本の将来を語る

明日を担う子供たちのために―教育委員会制度の検証―

■義務教育を支える教育委員会

ご承知のように公立の小中学校は、市町村立として設置され、教育委員会制度によって運営されています。県職員や県議会議員として広域的、中間的機能を持つ都道府県と市長として、実施主体の市町村と市町村教育委員会をつぶさに見てきましたが、「義務教育制度」の理想と現実に大きなズレが生じていることを痛感しています。

教育委員会の独立や合議制による政治的中立性は、予算編成権を持たない故に生じる首長への従属性や執行機関としての責任の曖昧さを随所に露呈しています。多くの職員を擁する教育長の優位性と月一回の教育委員会に出席する非常勤で少数の委員によるレイマンコントロールも形骸化しています。県費負担教職員制度による都道府県の市町村に対する教員派遣制度は現場の人事権を消失させています。指導助言と言いながら、文科省と都道府県と市町村の厳しい縦型社会の構造も、実態と余りにもかけ離れた現実です。

これらの大きな弊害は教育現場の義務教育に対する自己責任を抽象化し、自らの意志決定を放棄させ、上級官庁（文科省や都道府県教育委員会）からの「指示待ち」状態を生んで創造的運営を阻害しています。相次ぐ児童に対する凶悪な犯罪を防止することさえ、全市民的な活動には時間を要し、経費についても、教育委員会や学校が独自の権限を行使することは不可能です。しかし誰もこれらの矛盾に対して、気付こうとはしません。

教育問題については、事象面からの検証と共に、義務教育を支えてきた教育委員会制度について真正面からの改革論議が必要です。

■教育委員会制度に手をつけない人件費論争

地方の自主決定と自己責任を確立する三位一体改革は、一歩前進を見たものの、抜本的な改革には、程遠いものとなりました。特に義務教育については、国における小中学校の教育人件費の負担率を従来の二分の一から三分の一に減少させるという単なる数字合わせに終わり、本質的な議論は行われていません。全国知事会と異なり教育現場を持つ市町村の多くは「県費負担教職員制度」により教員の人件費が国から都道府県に移行されるだけで採用や身分は従来と変わらないことから、都道府県との従属関係もあって、改革の主役でありながら無関心です。義務教育を支える「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」を中心とする様々な法令も手付かずのお金論争です。

文科省は現行の教育委員会制度を地方自治体の尊重、教育の政治的中立と教育行政の安定、指導行政の重視、行政の調和と連携等が図られ、義務教育発展の礎として欠くことの出来ない制度と自賛しています。しかしながら三位一体改革が実施主体の自主性や自己責任の確立を目的とするならば、義務教育にあっても、単なる人件費論争から、現行制度が持つ実態との乖離や矛盾を検証し、子どもに最も近い現場(市町村や学校)の視点でそれぞれの役割分担を明確にすることが重要です。「国と都道府県と市町村の役割分担」を教育上の見地から議論し、各関係機関の水平的な関係を構築することです。

財源と制度は不測一体で、税源が移譲されたとしても、法の整備が伴わなければ実施主体の裁量権は拡大されません。

## ■現場の創造性「自主決定と自己責任の確立」

我が国の教育委員会制度は時代の変化に伴って応急的修繕改革を続けてきましたが、その根幹は変わっていません。子ども達は多様で、一人一人が異なった能力と素敵な個性を持っています。成長の度合いも一人一人異なります。社会環境も保護者の考え方も大きく変化しています。子ども達への教育はひとつの金型から生まれる精巧で画一的な機械部品をつくり上げることではありません。多様な個性に対応出来る現場の創造性が重要です。国（文科省）の関与は無償制による教育の機会均等や教育の政治的中立性、教育水準などの基本的なガイドラインを明らかにすることに留め、人事権も教育課程の管理もすべて学校や地域に委ねることが必要です。市長在任中に実施した全国初の「二十五人程度学級」や「ホームスタディー制度（長期欠席児童、生徒の在宅学習支援）」の導入は、国や都道府県の壁に押し返され、大変な労力が必要でした。少人数学級に適した各学校の独自カリキュラムも実現できません。学校や地域の自主と自律を担保しなければ現場の創造性は生まれてこないのです。

国際教育達成度評価学会（IEA）の調査でトップレベルとして高く評価されたフィンランドの学校は自由で、例えば算数の不得意な児童・生徒のグループには、授業時間を増やして、数学を教えるのが得意な先生を当てるなど、学校内の工夫や創意が活かされています。そこには日本の教育委員会制度に象徴される文科省をトップとする上意下達の中央集権的考え方は微塵もありません。現場の自己決定から自己責任は生まれてきます。全国の教育委員会の中には、現行制度の中にあっても多くの成果を挙げているところが数多く紹介され、それらの事例を基に制度の堅持が主張されています。しかしこれらの自治体が教育現場や地域の実態に即した自由度の高い制度を持つならば、さらに高い教育効果をあげることでしょう。

我が国の義務教育には、多くの課題が山積しています。私学を超える素敵な公立小中学校を育てるために、教育委員会制度の改革が今、求められています。