

教育委員公選制度の廃止

新藤 宗 幸

戦後教育改革と文部省の生残り

教育改革は戦後の民主改革を象徴する。天皇制国家のもとで臣民教育を行ってきた戦前期教育行政が存続しえないことは誰の目にも明らかであった。GHQ（連合国軍最高司令官総司令部）は、アメリカから専門家を招き、教育ならびに教育行政機構のあり方を調査させた。一九四六年三月に来日した米国教育使節団は、教育課程や教授法、人事に対する文部省権限の廃止、内務省と文部省の断絶、視学官制度の廃止、公立初等・中等学校の教育行政権限の都道府県・市町村への移管、都道府県・市町村に一般民衆の公選で選ばれた委員からなる教育委員会を設けること、などを「報告書」にまとめた。

この報告書をもとにGHQ（内部部局であるCIE・民間情報教育局）と文部省は、一九四七年初頭から教育行政機構のあり方をめぐって折衝を繰り返していく。ただし、その後の教育行政の展開にとって重要なのは、文部省が生き残ったことだ。GHQは内務省の解体を命じたが、文部省については存続を認めた。理由は諸説あるが、具体的史資料に裏づけられておらず、今日なお明らかで

ない。

ともあれ、文部省は四八年六月に教育委員会法案を衆議院に提出し、翌七月に国会で成立し公布施行された。

民衆統制による教育の実施機関とされた教育委員会制度は、次のような特徴をもった。①教育委員会は七人（都道府県）または五人（市町村）の委員からなる首長からの独立性の高い行政委員会とされた。委員のうち一人は議会から選出される議員をあて、他の委員は住民の直接公選による。

②教育委員の選挙権・被選挙権は、それぞれの自治体の有権者である。被選挙権はCIEの強い要請を受けて公務員である教員にも認められた。ただし、当選後は職を辞さねばならない。③教育委員会はそれぞれの自治体の設置する学校や教育機関を所管する。教育委員会は学校の設置や廃止、管理を議会の議決によらずに行うことができる。

また、公立学校の教員人事権をもつ。教科書の選定をふくめて教科の内容を決定する。④教育委員会は事務執行に必要な条例案および予算案の原案を作成し、議会に提出できる（二本建制度）。⑤教育委員会の事務は、委員会が任命する教育長が委員会の指揮監督の下で担う。

教育委員会は財政状況を考慮して、都道府県と

五大市（大阪、京都、名古屋、神戸、横浜）に四八年一〇月に設置された。その他の市町村は五〇年一〇月に設置するとされたが、後に五二年一〇月まで延期された。

虎視眈々と復権を狙う文部省と「逆コース」

教育委員会制度は日本の教育行政の大転換であった。だが、それだけに地方教育委員会には、与えられた権限を行使する専門的能力や経験が備わっていた訳ではない。文部省は地方教育行政への指揮監督権限を失ったが、教育行政の詳細について地方教育委員会に指導・助言を行っていく。その際のカウンターパートとなったのは、都道府県教育長協議会、五大市教育長協議会、全国都市教育長協議会など自治体側の事務局組織であった。

一九五一年四月、連合国軍最高司令官に就任したリッジウェイは五月に声明を出し、日本独立後の新たな政治状況に対応するために、戦後改革による行政制度を見直すように求めた。保守政権の基盤強化を指向する吉田茂政権は、直ちに政令諮問委員会を設け、これに対応する。教育委員公選制のもとで日教組の組織力を背景とした教育委員が多数選出されていたから、教育委員公選制の廃止は日教組の政治的影響力を削ぐ格好の標的であった。政令諮問委員会は五一年一月、都道府県と人口一五十万人以上の市は教育委員会を設置せねばならないが、委員は首長が議会の同意を得て任命すると答申した。また五二年一二月に設置された第一次地方制度調査会も都道府県・五大市の教育委員会は存置、それ以外は廃止する、委員は首長

が議会の同意を得て任命すると答申した（五三年一二月）。

これらの動きを背景として文部省は、教育委員会法に替わる地方教育行政制度の法案の準備・作成に着手する。そして五六年の通常国会に地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地方教育行政法）案を上程した。法案は都道府県・市町村のすべてに行政委員会としての教育委員会を存置させるが、委員は首長が議会の同意を得て任命するとした。教育委員の公選制自体が戦後民主改革を象徴するものであっただけに、賛否両論が法案上程前から闘わされた。法案は衆院本会議に警察隊が導入される混乱のなかで「採決」された。同法は五六年六月に成立し、一〇月から施行された。

教育行政の中央集権体制と中野区の試み

地方教育行政法は教育委員の公選制を廃止しただけではない。文部省から地方教育委員会に対する中央集権体制を築いた。それを典型的に物語るのは、教育長の任命方法である。教育委員会法は教育委員会が教育長を任命するとしていた。だが地方教育行政法は都道府県教育長については教育委員会による任命に先立って文部大臣の承認を必要とし、市町村教育長については都道府県教育委員会の事前承認を必要とした。また、教育委員会法の定めていた「二本建制度」は廃止され、教育行政にかかる予算、条例案の議会への提出権限は首長の権限とされた。さらに、公立学校の教員人事権は政令指定都市を除いて都道府県教育委員会に一元化された。くわえて、都道府県教育委

員会には市町村立学校の組織編制、教育課程、教材の取り扱いなどの管理運営の基本事項（学校管理規則）の基準設定権限が与えられた。

こうして、「指導・助言・援助」行政を旨とするという教育行政には、機関委任事務の件数こそ少ないが、文部省―都道府県教育長―市町村教育長―学校現場のタテの系列による教育統制が強まったのである。

地方教育行政法による教育行政は画一性を強める。同時に、教育委員を「名誉職」的地位に押し込め、地域の状況への対応を怠らせることにつながる。東京都中野区は住民による条例の直接請求を受けて教育委員準公選条例を制定し、区長が教育委員候補を選考する際に投票結果を尊重するとした。これは教育行政に住民自治を幾らかでも反映させようとする試みであり、また文化運動とも位置付けられた。準公選条例の制定が順調に進んだわけではなく、区議会は直接請求された条例案を否決し、さらに区長の再議でも否決した。最終的には美濃部亮吉都知事（当時）の「適法」との裁定によるのだが詳細は割愛する。ともあれ、一九七九年五月に公布された条例は、その後議会によって修正され投票実施に至る（八一年二月―郵送による投票）。これは全国から多くの注目を集めた。ただし九四年一月に区議会において廃止の条例が可決された（九五年一月施行）。こうして教育委員の準公選制は短命に終わった。試み自体は評価したいが、強固な集権体制のもとでは自ずと限界があったことも事実であろう。

2000年の地方分権改革と2014年の修正

二〇〇〇年の第一次地方分権改革によって教育行政にも幾点かの修正が加えられた。なかでも大きいのは、都道府県教育長が市町村と同様に教育委員とされ、文部大臣による事前承認制が廃止されたことである。また市町村教育長についても都道府県教育委員会の事前承認はなくなった。しかし、タテの行政系列の実態には大きな変化はなかったといつてよい。さらに、二〇一四年六月の地方教育行政法の「改正」によって、教育委員長職は廃止され、首長が議会の同意を得て任命する教育長が、教育行政の実施機関で教育委員会を主宰するとされた。また、首長は総合教育会議を設け、教育の基本方針を教育長、教育委員、有識者の参加のもとで定めるとされた（二〇一五年四月施行）。しかし、中央から下降する事務局体制に手は入れられていないから、首長の権限強化よりは政権の意図が一段と自治体教育行政に浸透するのではないか。

へしんどう むねゆき・

公益財団法人後藤・安田記念東京都市研究所理事長

【参考文献】新藤宗幸『教育委員会―何が問題か』（岩波新書二〇一三年）、萩原克男『戦後日本の教育行政構造 その形成過程』（勁草書房一九九九年）、中野区編著『教育委員準公選の記録―（総合労働研究所一九八二年）