

地方分権改革と教育長公募制

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学教職課程 公開日: 2010-03-09 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 三上, 昭彦 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/8098

地方分権改革と教育長公募制

三 上 昭 彦

はじめに—本稿の趣旨—

地方分権一括法の制定・施行（1999年7月成立，2000年4月施行）を一つの大きな契機として，地方分権改革が進行している。その動向を背景にして，2000年半ばから2004年10月までのおよそ4年間に，福島県三春町を皮切りに全国15市町村で，いわゆる教育長公募制が実施され，14名の公募教育長が誕生した（東京都国立市では公募による当該候補者を議会が不同意としたために任命されなかった）。本稿は，その実態調査（市町村長および公募教育長などへの聴き取り調査と基本的資料の収集・分析等）をふまえて，教育長公募制度の概要と特徴およびこの制度をめぐる若干の問題を実証的に明らかにすることをおもな目的としている。

これまでに教育長公募制を導入・実施した15市町村のうち，実際に現地を訪問し，首長，公募教育長等から聴き取り調査（インタビュー）を行った市町村は，蒲原町（静岡県），西春町（愛知県），青ヶ島村（東京都），原町市（福島県），西有田町（佐賀県），白河市（福島県），国立市（東京都），朝日町（三重県），富士見町（長野県）の9自治体である（但し，青ヶ島村，国立市は首長のみ）。残りの6自治体—志津川町（宮城県），三春町（福島県），浦安市（千葉県），逗子市（神奈川県），加賀市（石川県）および清武町（宮崎県）に関しては，公募要項などの基本資料は入手済みであるが，具体的な聴き取り調査の実施は今後の課題となっている。

なお本稿は，「分権改革下における教育長公募制と教育委員会の活性化に関する実証的研究」〈平成15年度—16年度科学研究費補助金（基盤研究C-2）〉の研究成果の一部であることを付言しておく。

1 教育長公募制の背景

教育長公募制の試みは，地方分権一括法の制定・施行を契機にして，自治体自らの創意的な発案によって実施されてきたものである。地方分権一括法は475本の関係法令の一部改正（廃

止も含)からなっている。そのうち21本を占める教育関係法令の改廃の中核は、制定後はじめてといえる地教行法の大規模な改正である。とりわけ教育長の任命承認制(教育長の任命に当たっては、都道府県・指定都市の場合は文部大臣の、市区町村の場合は都道府県教育委員会の承認を得なければならない)の廃止によって、各自治体は当該教育長の任命を文部省(文科省)や都道府県教委の関与を受けずに自前で実施できることになったのである。40年以上もの長きにわたって、自治体の固有の職員でありかつ地方教育行政のキーパーソンである教育長の任命権は、上部機関の承認制によって強く制約されていたのである。教育長公募制の発案と導入、実施の直接的な契機となったものは、この法制度的“くびき”の撤廃であるといえる。

同時にそれは、今日分権改革の時代状況を背景にした自治体改革、新たなまちづくりのなかで生まれたものでもある。今日の地方分権改革は、機関委任事務の廃止を軸に国、都道府県のさまざまな関与(その代表的な事例の一つが教育長の任命承認制)を縮減したものの、新たな形態の関与を残し、財源移譲や権限委譲を十分にとまわらないものであることは多くの論者によってくり返し指摘されてきたところである。小泉内閣になって本格的に推進されている「三位一体」的改革路線は、交付金や補助金の削減と表裏をなしていることから、とりわけ財政基盤の弱い市町村を直撃している。こうした状況を主要な背景と動因として、「平成の市町村合併」が強行実施されている。このように今日の分権改革は多くの矛盾と問題点を孕んでいるものの、それが地方の裁量権を拡大し、新たな地方自治を切り拓く一定の法制度的条件をもたらしている側面があることも否定できない。そうしたなかで大半の自治体が厳しい自助努力と行政改革を迫られつつも、新たなまちづくりに取り組んでいる。教育長公募制はこうした分権改革の潮流を背景にして進められている自治体改革、新たなまちづくりの一環として取り組まれているものでもある。

また、教育長公募制は、今日の教育委員会(制度)改革の時代状況を背景にしたものでもある。周知のように、教育委員会(制度)の在り方とその改革問題が、政府の関係審議会でも本格的に取り上げられたのは、1980年代半ばに中曽根内閣のもと総理府に設置された臨時教育審議会(臨教審)においてである。その第2次答申(1986年4月)は、教育委員会が「制度として形骸化しており、活力を失ってしまっているところも少なくなく制度本来の機能を十分果たしているとは言い難い」と、その現状をかなり厳しく指摘し、「この制度を真に再生し、活性化させるための国民的な合意の確立が必要である」と述べていたのである(第4部第2節)。この答申を受けた文部省は、多様な教育委員会活性化の方策を実施してきたが、それらが十分な成果をあげてきたとは言い難い。当時の文部省要職にあったOBの一人がつぎのように述懐していることはなかなか興味深い。「文部省全体としては調査報告制度、補助金制度、教育長の承認制度等により教育委員会に手枷足枷をはめていた。その手枷足枷の拘束の中で自主性を発揮せよという注文はどだい無理な要求というものであった」(今村武俊「教育委員会発足50周

年に望む』『教育委員会月報』1998年11月号)。

臨教審答申からおよそ20年を経た今日、文科省は地方分権改革推進会議や第28次地方制度調査会、および地方六団体の一部などから提唱されている教育委員会の廃止論・縮小論を意識しつつ、2004年3月、あらためて「地方分権時代における教育委員会の在り方について」を中央教育審議会(中教審)に諮問した。中教審は、まず教育制度分科会・地方教育行政部会で審議し、その「部会まとめ」(2005年1月)を受けて、義務教育特別部会で審議を継続した後、答申「新しい時代の義務教育を創造する」(同10月)を提出した。その第3章(2)「教育委員会制度の見直し」では、教育委員会制度の必要性を再確認したうえで、その組織の弾力化や首長との権限分担の弾力化などについて若干の提言を行っている。

教育長公募制の試みは、教育委員会制度を再検討すべきであるという時代状況を背景にしつつも、かつての東京都中野区における教育委員「準公選制」と同様に、「下からの教育改革」ともいえる基礎自治体の自主的、自治的取組みの興味深い一環である。

2 教育長公募制の展開と特徴

1) 教育長公募制の動向—三春町から富士見町へ—

〈表1〉は、2004年10月末までに教育長公募制を実施した15市町村(6市・8町・1村)を実施年月日順(正確には公募教育長の就任年月日順)に並べ、市町村名と人口、実施時の首長名と就任年月日、公募教育長名と就任時の年齢、主な経歴および就任年月日を一覧表にしたものである。前述のように、東京都国立市の場合には、公募制は実施されたものの、公募によって選定された当該教育委員(教育長)候補者の任命提案に対する議会の同意が得られず、任命されなかったため、本表の最後に挙げてある(なお、公表されている文科省の平成14年度間・15年度間の二度の調査結果からは、石川県加賀市の事例が抜け落ちている)。これら15自治体の事例から看取される特徴は以下の諸点である。

第一は、この制度が発案・導入・実施された時期は、地方分権一括法の一部をなす地方教育行政の組織及び運営に関する法律(以下「地教行法」という)の大幅な改正が施行された2000年4月以降であることである。すなわち、教育長公募制が実施された背景・要因には、地教行法の改正によって教育長の任命承認制が廃止され、教育長の選任は当該自治体の固有の権限になったことがあることは明白であろう。

第二は、公募制実施市町村が地域的にみれば〈東高西低〉的に偏在していることである。教育長公募制の嚆矢となった三春町が位置する東北地方と、関東および中部東海には各4自治体がある一方で、近畿・中国・四国には皆無であり、近畿以西は九州の2自治体のみである。80年代以降から今日にかけて、「三春の教育改革」は全国的にも注目を集めてきたが、それに新

〈表1〉 公募教育長等一覧 (2000.11~2004.10)

(2004.12末 現在)

市町村名	人口	首長名	就任日	教育長名(年齢)	主な経歴	就任日	応募数
1) 福島県三春町	20,300	伊藤 寛	80.03.23	前田 昌徹(67)	国立大教授	00.11.01	453
2) 静岡県蒲原町	13,400	山崎 寛治	99.04.25	山下 一字(62)	公立小中学校長	01.05.16	102
3) 愛知県西春町	33,200	上野 政夫	86.11.21	吉野 茂雄(53)	国立大専任講師	01.10.01	96
4) 神奈川県逗子市	59,800	長島 一由	98.12.25	野村 昇司(68)	公立小学校長	01.12.21	528
5) 千葉県浦安市	139,800	松崎 秀樹	98.11.08	村井 由敬(58)	学校法人役員	01.12.25	257
6) 東京都青ヶ島村	200	菊地 利光	01.10.01	飯島ゆかり(37)	福祉施設職員	02.04.01	173
7) 石川県加賀市	67,600	大幸 甚	99.02.08	伊藤 啓一(52)	国立大教授	02.04.01	94
8) 福島県原町市	48,000	渡辺 一成	02.04.17	渡邊 光雄(53)	ジャーナリスト	02.09.12	28
9) 佐賀県西有田町	9,700	岩永 正太	99.05.01	大本 信昭(63)	市教育次長	02.10.03	107
10) 宮城県志津川町	13,800	佐藤 仁	02.03.25	片桐 博(65)	公立中学校長	02.10.20	72
11) 福島県白河市	47,300	成井 英夫	02.08.28	平山伊智男(64)	公立高校長	02.11.25	24
12) 三重県朝日町	6,700	田代兼二郎	03.06.05	小久保純一(46)	会社員, 市議員	03.10.01	11
13) 宮崎県清武町	28,000	一之瀬良尚	03.05.01	神川 孝志(61)	公立小学校長	04.08.02	12
14) 長野県富士見町	15,500	矢嶋 民雄	01.08.29	小林 洋文(60)	公立短大教授	04.10.01	59
15) 東京都国立市	71,700	上原 公子	98.05.01	〇〇 〇〇(63)	特別区企画部長, 教育部長 (議長不同意)	03.09.17)	26

(備考)

- 1) 首長名は公募制実施時のもの、就任日は1期目のもの
- 2) 教育長の年齢は就任時のもの
- 3) 人口は、2003年3月31日現在の概数(市町村自治研究会編『全国市町村要覧』平成15年版による)
- 4) 蒲原町・青ヶ島村の2自治体では、公募教育長が再任され2期目就任
- 5) 三春町・浦安市・加賀市・朝日町の4自治体では、公募教育長は退職、現在(2004年12月末)は非公募教育長
- 6) 国立市では、公募教育長候補者の市長提案を議会が不同意

たな1ページを加えた三春町の取組みは、より近い地域に強い影響を与えてきたともいえるようか。

第三の特徴は、その大半が人口数万人以下の小規模市町村であり、そのほぼ三分の二が大都市圏以外に位置する自治体であること。すなわち、15市町村のうち5万人以上10万人未満は4、3万人以上5万人未満は3自治体、1.5万人以上3万人未満は3自治体、1.5万人未満は5自治体である。都道府県や政令市・中核市・特例市はもとより、人口10万人超の自治体も千葉県浦安市(14万人弱)を除いて皆無である。これにはそれなりの理由があると推察できる。都道府県や大都市の教育長職は、多くの場合、当該首長部局の管理職人事システム(地方官僚制)の一環に組み込まれており、その限りで人材にも不足しない。また、文科省や総務省など中央省庁からの“出向”人事はあっても、一般公募を実施する積極的な理由を見出しにくいであろう。

第四の特徴としては、公募制を実施した首長は、浦安市、国立市、逗子市、西春町、朝日町を除けば、その多くが大都市圏外に位置する自治体であり、大半が現職ないしはその後継者と見なされる候補者と争って就任した1期目の新人首長であることが挙げられる(国立市長は初当選した際の選挙公約に公募制の導入を挙げていたが、実施は2期目)。例外は三春町と西春町の2町長であり、いずれも再選を重ねてきた超ベテラン首長である。

第五は、就任した14人の公募教育長の主たる経歴は多彩ではあるが、小・中・高校の校長職または教育行政職の経験者はわずか6人（約43％）にとどまり、大学・短大教員が4人、高等教育を含む広い意味での教職経験（専任）をまったく持たない者は4人（浦安市・青ヶ島村・原町市・朝日町）である。

第六は、公募教育長の年齢（就任時）分布は、40歳未満1人、40～49歳1人、50～59歳4人、60～64歳5人、65歳以上は3人であり、その年齢構成は全国的状況に照らしてかなり低いことである。全国3000余の市町村教育長の年齢別構成比は、60歳以上がおおよそ80％（公募教育長57％）、うち65歳以上が45.5％（同21.4％）を占めている（文科省『平成15年度教育行政調査』、参照）。なお、女性教育長は青ヶ島村の1人にとどまっている。

第七は、応募者数は、逗子市の528人、三春町の453人、浦安市の257人、青ヶ島村の173人などに見られるように、大方の予想をはるかに超えた自治体が多いことである。30人以下にとどまった自治体（最少は朝日町の11人）も全体の三分の一に当たる五つを数えるが、そこにはそれなりの固有な要因がありそうである。後にやや詳しくふれるように、それらの自治体では、応募資格・要件に住所要件（当該県内居住者などに限定）や推薦書（3名）の提出を加えたこと、当初任期がわずか1年前後（前任者の残任期間）であるなど、他と比べてかなり限定的な厳しい条件のもとで公募制が実施されており、それらが応募者数を抑制する一因となっていることが推察できる。

2) 教育長公募制の内容と特徴—公募要項を中心に—

教育長公募制とは、どのような趣旨と内容のものであり、その制度的特徴はどのようなものであるのか。以下、各市町村の「公募要項」などの基本資料や首長等への聴き取り調査などにもとづいて概観する。教育長公募制の嚆矢である三春町の公募方式の導入・実施は、それに続いた他の市町村の公募制に大きな影響力を与えるとともに、それらの範となっている。しかし、各市町村は三春町方式をそのまま踏襲しているのではなく、それを参照しつつも、各地域の実情に即したさまざまな創意工夫を加味していることは興味深い。国・文科省の法令・通達などによる「トップダウンの画一的な教育改革」ではなく、「地域からの教育改革」の一つである教育長公募制は、多様であるべき自治体教育改革の本来の姿を示しており、その点からみてもなかなか興味深い。

(1) 公募制の趣旨・目的

全国初の教育長公募制はどのような趣旨・目的のもとに発案・実施されたのであろうか。公募要項や首長等からの聴き取りでは、以下のような状況確認や趣旨がほぼ共通したものとして指摘されている。

第一は、地方分権化の進行するなかで、市町村教育委員会の裁量権も拡大される傾向をふまえて、教育委員会・教育長は地域の特性・独自性を生かした教育施策を展開する主体性とリーダーシップの発揮が求められていること。第二は、従来の教育委員会の役割は概して学校教育中心とするものと受け止められてきた傾向があるが、その守備範囲は学校教育ばかりでなく、地域や家庭の教育力の向上や生涯学習など広範囲に及んでおり、それにふさわしい広い見識が求められていること。第三は、地域に開かれた学校をめざし、地域の教育力を高めるためには、教育委員会自体が地域住民と教育関係者との民主的な共同志向にもとづく合議体として運営されなければならないこと。第四に、とりわけ事務局を主宰する教育長には、専門の見識や的確な行政手腕はもとより、「既成観念にとらわれない柔軟な発想」で教育のあり方を根源的に問い直す問題意識や改革への強い意思と情熱、教育が陥りがちな閉鎖性や硬直性を打破できる力量と人柄が求められていること。第五には、それにふさわしい人材を求めて、「教職、学校管理及び教育行政の経験は問わず」、全国から広く適材を公募すること、などである。

教育長公募制の導入・実施はそのほとんどが首長主導によるものであるが、地教行法下ではじめて可能となった市町村の自主的な教育長任命権を活用して、教育長に適材を選任することをおして、地域に根ざし教育と地域づくりをともに視野においた教育委員会の「再生と活性化」をめざそうとしているところに主眼が置かれているといえる。

(2) 公募制の制度的特徴—応募資格・任期・課題論文・選考委員会など—

ア) 応募資格・要件と任期

〈表2〉は、教育長公募要項に記載された応募資格ないしは応募要件のおもな特徴点を一覧表にまとめたものである（それとの関連をみるために応募者数も添付してある）。

現行法の下では教育長固有の法定資格要件はないが、まず教育委員として任命されることから、教育委員としての資格（ないしは欠格）要件が適用されることになる（地教行法4条、6条および地方自治法19条3項など）。教育長公募にあたっては、こうした法定要件が前提とされることはいうまでもない。ほとんどの公募要項にもこうした法定要件が記載されている。

応募者の資格・要件にかかわる公募要項の共通した第一の特徴は、上記の法定要件以外には、応募者にはほとんど応募資格要件を課していないことである。むしろほとんどの公募要項には、「教職、学校管理及び教育行政の経験は必ずしも問いません」などと明記されている。前掲の文科省『平成15年度教育行政調査』によれば、全国の市町村教育長の中で、教職経験者は66.7%、教育行政経験者は73.0%である。この事実は、少なくとも教職・学校管理職や教育行政のいずれかの経験を有することが、市町村教育長にとっての必要条件であると一般的には考えられていることを語っている。教育長公募制にあたっては、広く人材を求めるという趣旨から、あえて「教職、学校管理や教育行政の経験」の有無を問わないことを強調したのであろう。

〈表2〉 教育長公募制における応募資格・要件および任期等の一覧

	〈住所要件〉	〈その他の要件〉	〈任 期〉	〈応募数〉
1) 三春町	なし（全体）	* 自薦・他薦	4年	453
2) 蒲原町	なし（全体）	* 推薦文（他薦の場合）	2年	102
3) 西春町	東海4県内居住者		4年	96
4) 逗子市	なし（全体）	* 推薦文（任意）	4年	528
5) 浦安市	なし（全体）	* 満35歳以上（応募時）	1年6ヶ月	257
6) 青ヶ島村	なし（全体）	* 推薦文（任意）	2年6ヶ月	173
7) 加賀市	なし（全体）		4年	94
8) 原町市	福島県内在住者＋在住経験者		3年1ヶ月	28
9) 西有田町	九州各県＋山口県内居住者		4年	107
10) 志津川町	なし（全体）		4年	72
11) 白河市	福島県内在住者		4年	24
12) 朝日町	三重県内在住者		1年	11
13) 国立市	なし（全国）	* 3名の推薦書（本人・家族以外）	4年	26
14) 清武町	なし（全国）	* 3の推薦書	1年2ヶ月	12
15) 富士見町	なし（全国）* 注1		4年	59

* 注1 富士見町公募要項では就任後は町内に居住することを義務づけている

その先鞭をつけたのは三春町の公募要項であるが、当事者の伊藤寛町長はその理由について次のように語っている。「教育長の公募条件として、『教職経験の有無を問わない』と記述したのは、教育についての専門的識見が不要だということではなくて、従来の教職経験者に多くみられるような枠にはめられた教育観ではなく、もっと高次元の専門性が欲しいと考えたから」と（森田道雄「三春町の教育改革の到達点(1)―伊藤寛町長にきく―」『福島大学教育実践研究紀要』第40号、2000年6月、76頁）。「高次元の専門性」とはどのような資質や力量を意味しているのだろうか。これらは私たちが新たな教育長像を考えていく上でも興味深い指摘である。教育長公募制では、明らかに矛盾しているようにも思えるが、「教育関係の職歴の有無を問わない」ことと、上記のような「高次元の専門性」の追求がセットになっているのである。

応募資格にかかわる第二の特徴は、当該自治体ないしは県内の居住者に限定せず、広く全国から公募したところが三分の二の多数を占めており、県内ないしは近隣県内など一定の居住（住所）条件を付けたところは5自治体にとどまっていることである。教育長、教育委員はいずれも法的には住所要件はないことと、「広く人材を求める」という公募制の趣旨からみれば、狭い地域に限定せずに、全国公募方式を採ったことは当然ともいえる。しかし、前掲〈表2〉にみられるように、全国公募方式を採らずに一定の住所要件を付した地域限定公募方式を採った自治体が三分の一あることも注目すべきであろう。その理由について、「地域に根ざした教育という観点から、ある程度原町を知っていてももらわないと困る」（渡辺原町市長）、「県民の気質や歴史にうち解けるだけでも大変なことだと思うので、まずは福島県を熟知していることが必要だと思った」（成井白河市長）などが指摘されている。

学校教育，社会教育を問わず，地域の教育がそれぞれの地域にしっかりと根ざすこと，すなわち「地域に根ざした教育」の創造は，戦後教育改革と教育実践の出発点において強調されていた課題である。この課題はその土台である地域づくり・まちづくりと内的に深く連動したものである。そもそも教育委員会（制度）は，「地域に根ざした教育」とそれを支える教育行政を制度的・機能的に保障するための不可欠の装置（システム）として導入・設置されたものである。少なくとも筆者が面談した首長は異口同音に，当該地域の教育委員会の現状を厳しい目で見えており，地域の教育委員会として上記のような本来の精神と機能を「再生」する必要性を指摘している。

ところで現行法では教育委員の任期は4年と明記されているが，教育長の任期は法定されていない。しかし，教育長は「委員としての任期中在任するものとする」（地教行法16条3項）こととなっているため，通常は教育委員と同様に1期4年が任期といえる。教育長公募制の実態調査をとおして分かったことの一つは，公募教育長の当初任期は前任者の残任期間である事例が少なくないことである。〈表2〉の一覧に見られるように，15市町村のうちの4割にあたる6市町村においては4年未満である。なかには蒲原町・2年，浦安市・1年6ヶ月，清武町・1年2ヶ月余，朝日町・1年のように2年以下のところも4自治体ある。教育行政の分野は，他の行政分野と比べて短期間ではその成否を評価しにくい性質をもっていることを考えるならば，一般的には当初任期が2年以下という教育長公募制の場合には，公募する側にも，応募する側にも格別の困難がともなうと思われる。その背景の一つには，新首長が就任した場合には，前首長によって任命された助役・収入役と並んで教育長も新首長に対して進退伺ないしは辞職願を出す「慣行」があるようである（中にはきわめて異例ではあろうが，教育長のみならず全教育委員が辞任したという自治体もある）。

イ) 課題論文のテーマ等

公募制を実施した市町村のすべてにおいて，応募者に対して一定の課題論文が課されており，応募申込書・志望書とともに選考に際しての重要な基本的資料とされている。〈表3〉は，論文の題数，題目，字数などを一覧表にしたものである。

課題論文の出題数は2題がもっとも多く8自治体，ついで1題が6自治体，3題が1自治体である。一つの論文の字数は，1200字程度（清武町・富士見町）から8000字以内（逗子市）と相当な幅があるが，2000字～4000字程度がもっとも多い。例外は3事例ある。三春町・朝日町の場合は，論文要旨（400字以内）を添付することを条件に字数制限なしとしており，浦安市の場合は，1次選考合格者を試験会場に集め90分間で論文を作成する方式をとっている。

論文題目は多様である。論文を1題に絞った自治体では，当該市町村の教育ないしは教育改革を教育長としてどう進めるかを問うたものがほとんどである。論文を2題以上課した自治体では，1題は上記のテーマとほぼ同様であるが，他の1題は，より広い視野からのテーマを課

〈表3〉 教育長公募制における課題論文項目一覧

1) 三春町	2題	①中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」の意見 ②三春町の教育長職についての抱負
2) 蒲原町	2題	①地方教育行政の在り方について ②蒲原町の教育長職務についての抱負
3) 西春町	2題	①21世紀の地方教育行政について ②西春町独自の教育のあり方について
4) 逗子市	1題	①急激な社会変化の中で逗子市の教育行政にかかわる課題とその解決の方向性について教育長としての見解（論文表題の適切な表現可）
5) 浦安市	1題	（下記の4テーマから1題選択、課題の背景・問題点を分析し、解決・改善のための手法を挙げた上で、どのような策を講じるかを述べる。なお、複数の事項について総合的に述べてもよい）。 試験会場にて90分間で記述する方式 ①学校運営の主体性、自律性が求められる中、地域の期待に応えるための学校運営をどうすればよいか/②変化が激しく、価値観の多様化した社会において、21世紀を生きる子供たちへの教育を充実していくためには、行政の立場からどうすればよいか/③地方分権が推進される一方、社会・経済情勢が不安定な状況で、市の経営全体の中で教育のあり方をどう位置付ければよいか/④浦安のような都市部で、子供たちを取り巻く環境のあり方がどうあればよいと考えるか
6) 青ヶ島村	1題	①島でできること
7) 加賀市	3題	①教育施策論 ②地域文化論 ③加賀市について
8) 原町市	2題	①私の感動体験 ②特色ある教育体制をどう創るか
9) 西有田町	1題	①私がやりたい地域の教育改革と教育長の役割
10) 志津川町	1題	①地域における教育のあり方
11) 白河市	1題	①白河市の教育について—私はこうしたい—
12) 朝日町	2題	①教育施策論 ②地域文化論
13) 国立市	2題	①分権時代にふさわしい国立市の教育改革について ②教育基本法について
14) 清武町	2題	①清武町の教育にかける思い ②学校教育と地域とのかかわりについて
15) 富士見町	2題	①教育改革を考える ②富士見町について

しているところが多い。例えば、「中教審答申『今後の地方教育行政の在り方について』の意見」（三春町）、「21世紀の地方教育行政について」（西春町）、「教育基本法について」（国立市）、「地域文化論」（加賀市・朝日町）などである。かなりユニークな題目としては、「私の感動体験」と「特色ある教育体制をどう創るか」を課した原町市の事例や、「富士見町について」などと題して、当該のまちについてのイメージや印象およびそのあるべき将来像の記述を求めた富士見町、加賀市の事例が挙げられよう。

ウ) 選考方法および選考委員会の設置など

公募要項に予め記載されている選考方法には、2段階審査方式と3段階審査方式の2種があり、ほぼ半ばしている。前者の場合は、①第1次選考（書類審査）—応募申込書（経歴書）および課題論文による審査、②第2次選考（面接審査）—第1次選考合格者の個別面接による審

査の形式が採られている。後者の場合は、①第1次選考—応募申込書による審査、②第2次選考—課題論文による審査、③第3次選考—個別面接による審査である。しかし、次章でやや詳しく述べるように、実際にはより次数を重ね時間をかけた慎重な選考過程をとったところが少なくないようである。すなわち、前者の2段階審査方式を採用した自治体でも、選考委員会が選考した複数の候補者の中から、首長自身による最終選考（事実上の第3次選考）が行われており、また、予想をはるかに上回る応募者があった自治体では、当初の予定にとどまらず論文審査や面接審査が複数回にわたって行われている。

選考にあたって主要な役割を果たしているのは選考委員会である。大半の自治体では、「適材を慎重かつ公正に選考する」との趣旨から、「選考委員会設置要綱（要項）」にもとづき、首長が委嘱した選考委員会が設置されている。選考委員の定数、選出区分（所属分野ないしは職域）、選考方法、経費・報酬などが規定されている。次項〈表4〉は、選考委員会の委員数（定数）、構成、正副委員長を一覧表にしたものである（一部不明の部分あり）。

〈表4〉 選考委員会の定数・構成等の一覧

	〔委員数〕	〔委員の構成（分野）〕	〔○委員長 △副委員長〕
1) 三春町	7人	①教育委員4人 ②学識経験者1人 ③社会教育委員長 ④助役	
2) 蒲原町	7人	①教育委員（教育長除く）4人 ②社会教育委員代表 ③学識経験者1人 ④助役	○教育委員長 △学識経験者
3) 西春町	9人	①教育委員（委員長） ②町議会議員2人-（議長ほか） ③町行政改革推進委員会委員（長） ④町商工会役員2人 ⑤知識経験者2人-（学長ほか） ⑥その他1人	○町議会議長 △知識経験者
4) 逗子市	5人*	①教育委員2人 ②社会教育委員1人 ③有識者2人 *他にオブザーバーとして教育長経験者1人	○有識者 △社教委員
5) 浦安市	設置せず	（→市長が教育委員長、助役、総務部長、教育総務部長の助言を得て選定）	
6) 青ヶ島村	5人	①助役 ②村議会議長 ③教育委員長 ④教育長職務代理 ⑤村事業課長	○助役
7) 加賀市	6人	①学識経験者4人 ②行政委員2人（市長・教育長）	
8) 原町市	9人	①教育委員4人 ②学識経験者3人 ③PTA代表1人 ④市役所代表1人（助役）	○教育委員長 △学識経験者
9) 西有田町	5人	①教育委員長 ②町議会代表2人 ③学識経験者2人	○教育委員長
10) 志津川町	8人	①学識経験者4人 ②助役 ③教育委員（教育長を除く）2人 ④社会教育委員1人	○学識経験者 △助役
11) 白河市	8人	①学識経験者7人-（文化・家庭教育・NPO・PTA・大学・体 育・学校関係者各1人） ②市役所代表（助役）	○学識経験者 △学識経験者
12) 朝日町	7人	①教育委員長 ②教育委員1人 ③識見を有する委員3人 ④行政委員2人（収入役ほか）	○教育委員長 △学識経験者
13) 国立市	設置せず	（→市長が助役等の助言を得て選定。ただし論文審査委員3人を委嘱）	
14) 清武町	6人	（うち民間2人）	
15) 富士見町	5人	①町長 ②助役 ③教育委員 ④社会文教常任委員長 ⑤社会教育委員	

まず選考委員数（定数）について。5人～9人の範囲にあり最少の5人が4市町村でもっとも多いが、6人が2市町、7人が3町、8人が2市町、そして最多の9人が2市町とほぼ均等に分散している。なお、逗子市は、5人の委員の他に、教育長経験者1人を議決権のないオブザーバーとして加えている。つぎに委員構成（所属分野）はかなり多彩である。すなわち、その所属分野は、教育委員（委員長ほか）、教育長（職務代理を含む）、社会教育委員（代表）、首長および行政関係（助役・収入役・事業課長）、当該議会議員（議長・社会文教常任委員長など）、PTA（代表）、地元商工会役員、学識経験者（大学長・大学教授・教育長経験者・校長経験者・文化芸術関係者・社会体育関係者など）と実に多岐にわたっているが、ほぼ次のような5類型に分類することができそうである。

第一の型は、教育委員を中核にしたものであり教育長を除く教育委員全員（4人）が構成メンバーになっていることが特徴である（三春町、蒲原町、原町市）。第二の型は、選考委員の分野構成はほぼ第一型と同様であるが、教育委員の比重を抑え、学識経験者ないしは首長部局関係の比重を高めているものであり、第一型のバリエーションともいえる（逗子市、志津川町、朝日町）。第三の型は、当該議会の議長など議員（議会代表者）を委員にするとともに、教育委員は委員長のみ限定し、その他の分野の委員比重を一段と高めた構成をとっているものである（西春町、青ヶ島村、西有田町）。この型は、当該議会が教育委員（教育長）候補者に対する同意権（不同意権）を持っていることに配慮したものといえよう。第四の型は、首長自らが選考委員として参加している点で他の類型と異なっている（加賀市、富士見町）。第五の型は、白河市の事例である。同市では8人の選考委員のうち教育委員や議員は一人も選考委員にはなっておらず、助役以外の7人は直接的には市行政（教育行政を含めて）や議会に関わっていない人々が幅広く委嘱されている。この委員構成は他の自治体と比べて異色であり注目される。この第五型は、第一型（教育長を除く教育委員全員が選考委員となっている）の対極に位置している。

なお、浦安市と国立市では選考委員会を設置せずに、教育委員（教育長）候補者の選定は「長の専属的な権限」との立場から、市長自らが助役等の関係者の助言を得て責任をもって選考を行う方式が採られている。国立市では、ほかに3人の論文審査員（教育学者）を別途委嘱して選考が行われている。これらは第六の型ということもできる。

3 教育長公募制の意義・問題点・課題

1) 教育長公募制と教育委員公募制

ところで、教育長候補者でない一般の教育委員候補者の公募制も、教育長公募制とほぼ並行して各地に広がってきている。文科省の最新の調査（『教育委員会月報』平成17年3月号、所

取) および筆者自身の調査によれば、その実施市区町村数は17に達し、教育長公募制のそれを上回っている。また、1970年代初頭の本土復帰を契機として始まった沖縄県教育委員候補者の「団体推薦制」(2004年廃止)や、1980年代初頭から実施され、全国的に大きな注目を集めた中野区の教育委員「準公選制」(1995年廃止)とその後身ともいえるべき「区民推薦制」(1996年～)や「自薦制」(2004年～)も、広義には公募制(自薦・他薦)に含めることができよう。

しかし、教育長の公募制は、一般の教育委員の公募制等と同列に論ずることができない性質や側面がある。教育長は法制的には固有の資格を有しないが、実際上は教育および教育行政に関する識見と専門性、および行政的手腕を求められている常勤職であり、市町村においては特別職三役(首長・助役・収入役)と並んで四役として位置づけられているところも少なくない。合議制の執行機関である教育委員会においては、教育委員は one of them であるが、教育長はまさしく the only person である。また日常的には、「教育委員会の指揮監督の下に、教育委員会の権限に属するすべての事務」をつかさどり、「教育委員会のすべての会議に出席し、議事について助言する」(地教行法16条)のである。教育委員会のキーパーソンであり、特殊な法的地位ときわめて重要な職務を持つ教育長の公募制は、少なくとも地教行法のもとでは前例のない初めての試みである(教育委員会法のもとでの実施例の有無は定かではない)。ここに教育長公募制の斬新さがあり、同時にその重要さと困難さがあるのである。

2) 教育長公募制の“座折”と“隘路”

ところで、これまで実施されてきた教育長公募制は、そのすべてが順調に展開されてきたとはいえない。そこにはさまざまな問題点や隘路があることも確かなようである。

これまで就任した14人の公募教育長のうち、2004年12月末現在の在任者は10人である。その時点では通常の4年の任期を満了した教育長はまだいないが、2人の教育長(蒲原町と青ヶ島村)が当初の任期(いずれも2年～2年半の前任者の残任期間)を満了した後に、再任されて2期目(任期4年)に入っている。しかし他方で、すでに1期目の任期(4年)の途中で退職した者が2人おり(三春町、加賀市)、1期(当初任期はいずれも前任者の残任期間である1年～1年半の短期)で任期満了退職した者が2人いる(浦安市、朝日町)。

これら4人の公募教育長の退職理由はそれぞれまったく異なっている。すなわち、三春町の場合は、公募制を実施した町長が6期目の任期中途で辞任し、新町長(前町議会議長)の誕生を機に、“慣行”に従って提出された教育長の「進退伺」を新町長が「受理」したことによる任期中途の退職(残任期間はほぼ1年)である、と報じられている(その後、前教育長は、「進退伺」は自分の意に反して儀礼的に提出したものであり、それを根拠にした「解職」を不当として、町を相手取って提訴し現在なお係争中である)。加賀市の場合は、4年の任期で就任した公募教育長が、わずか5ヶ月の在職の後に健康上の理由で辞職している。また、浦安市

のケースは、当初の任期（前任者の残任期間である1年半）を満了しての退職である。市長はその再任提案をすることなく、また新たな公募制も実施せずに旧来の方式で後任候補者を選定している。これに対して朝日町の事例は対照的である。当初の任期（前任者の残任期間であるわずか1年）の満了に際して、町長は同教育長の再任提案を議会に提出したが、議会は圧倒的多数でこれを否決（不同意）したのである。

一般に、公募制は民主的で公正なかつ開かれた人事決定方式としてのメリットがある。しかし、それが常に適切に機能し、最良の結果をもたらすとは限らないことは広く一般化している大学教員の事例をみれば明らかである。それに比べて教育長公募制には、その選考基準と選考方法をめぐってより複雑な要素があり隘路があるといえる。さらに教育長公募制は、少なくとも地教行法の下では前例のない初めての試みであり、多少の紆余曲折はむしろ当然ともいえる。いずれにしろ、この4件の“挫折事例”の実証的な究明は今後の重要な課題である。

3) 教育長公募制の意義と課題

三春町に始まった教育長公募制の導入・実施は、教育行政分野における分権改革の一つの象徴的かつ斬新な試みとして全国的にも注目されてきた。公募制の実施に託した期待は、「地元教育界の体質や人間関係のしがらみ」にとらわれない広い視野と専門的な力量をもち、かつ地域にしっかりと腰を据えて「地域に根ざした教育」を実現していくキーパーソンとしての教育長を選任することにおかれたといえる。それはまた、住民からみればきわめて不透明である従来の教育長の選任過程をある程度「可視」化させ、そのあいまいな選考基準をある程度明確にした。さらに公募制は、教育委員会の要である教育長にその重い職責に対する新たな自覚と認識、責任感と意欲を付与する機能を果たしているように思われる。公募教育長の多くは、意欲的、勢力的な活動と新たな諸施策によって、教育委員会の活性化と地域に根ざした教育およびまちづくりに尽力しており、さまざまな成果も生まれつつある。

公募制がより住民や議会および教育関係者等に開かれ、その多様な参加のもとで行われていくならば、新たな教育長像やその選考基準が明らかとなり、それにふさわしい資質と力量をもつ候補者を選任するより適切かつ多様な方式を地域ごとに創造することにつながる可能性をもっていると思われる。