

諸外国の地方自治制度

平成25年7月

文部科学省初等中等教育局

1. 地方自治体が教育事務を実施している国 (アメリカ合衆国・韓国・イギリス)

1. アメリカ合衆国

(1) 地方自治制度

アメリカ合衆国の地方政府 (Local Government) は多様であり、日本のように都道府県・市町村のような画一的な2階層にはなっていない。また、自治体 (Municipality、市町村) が住民によって地方政府形態や議員の選出方法も多様である。

統治機構は、1つの連邦政府、50の州政府のもと、5種類の地方政府が存在している。この区分としては、一般目的の普通地方政府 (General-purpose Local Government) 特定目的の特別地方政府 (Single-purpose Local Government) がある。前者はカウンティ、自治体 (市町村)、タウンの3種類があり、これらは日本の普通地方公共団体に近い。一方、後者には学区 (School District)、特別地区 (Special District) がある。

図表 1. 地方政府の種類ごと数

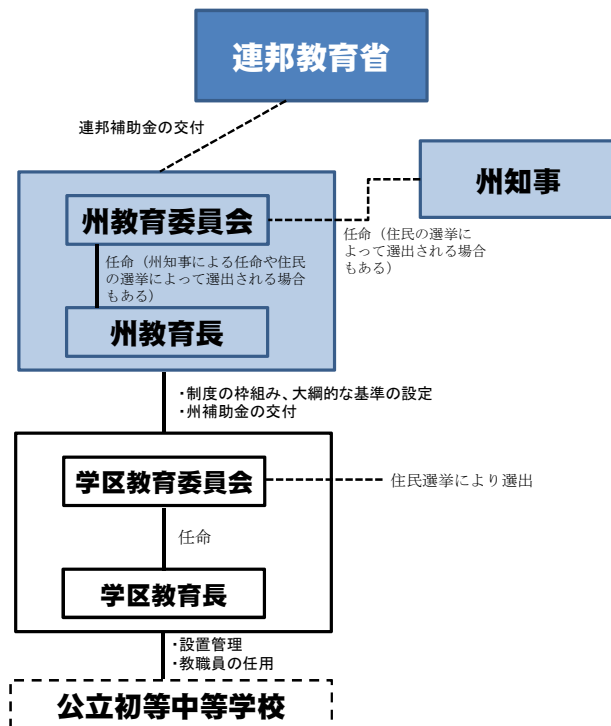
種類	カウンティ(郡)	自治体(市町村)	タウン	学区	特別地区	合計
数	3,304	19,429	16,504	13,506	35,052	87,575

注：Bureau of the Census (U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration), Census of Government, Volume 1, Number 1 (Government Organization) より。データは2002年のもの。

(2) 教育行政の仕組

アメリカ合衆国における教育行政は基本的に州の専管事項とされており、各州は州憲法・州法に基づいて州内の教育全般を統轄している。州の初等中等教育行政は、州教育委員会及州教育長を中心に展開されている。州が定める教育方針や制度は、大綱的あるいは必要最低限に定められている場合が多く、これを実施・運用する上で、学区に多くの裁量が委ねられているのが一般的である。なお、州知事と州教育委員会・教育長との関係は様々である(次頁(3)参照)。

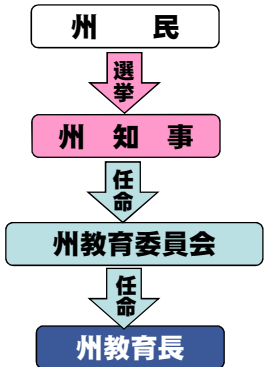
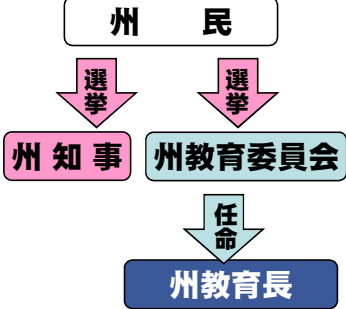
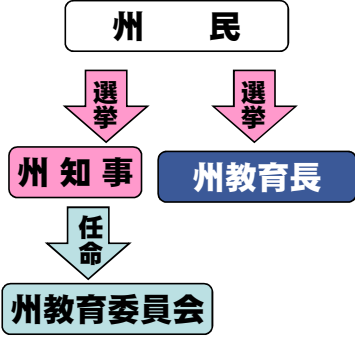
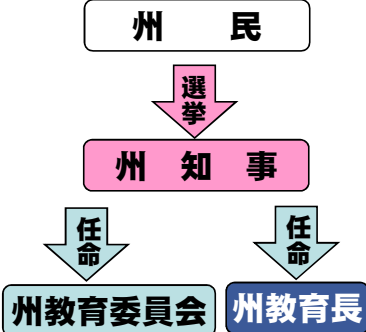
州の下に置かれる学区は、一般行政単位(地方政府)とは別に設定される教育専門の行政単位である。州法によって設けられ、基本的に所管区域内の初等中等教育を中心とする公立学校制度を管理するための権限を付与されている。公立初等中等学校の設置や日常的な維持・管理などの学区行政は、意思決定機関たる学区教育委員会と執行者たる学区教育長によって展開されている。



図表 2. アメリカ合衆国の教育行政機構例

(3) アメリカにおける州教育委員会と州教育長の選出・任命

州教育委員会と州教育長の選出・任命のパターンについて、40州は下表の4モデルに分類できる。

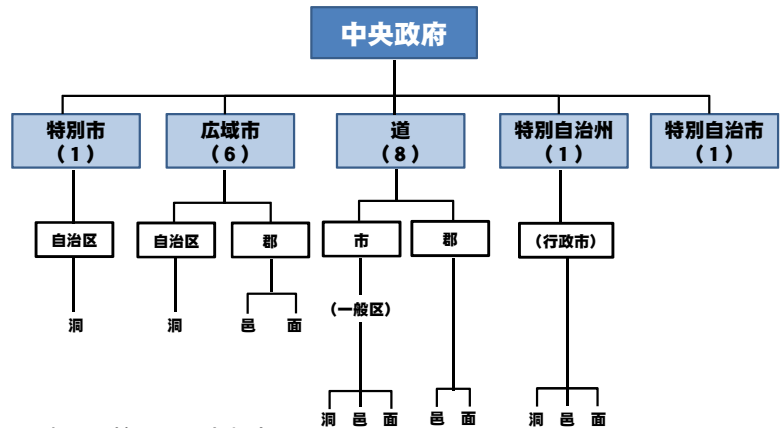
任命・選出のパターン	州名
<p>モデルⅠ</p>  <pre> graph TD A[州民] -- 選挙 --> B[州知事] B -- 任命 --> C[州教育委員会] C -- 任命 --> D[州教育長] </pre>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 州民投票で選出された州知事が州教育委員会を任命し、州教育委員会が州教育長を任命。 ・ 13州がこのモデルに分類される。 <p>〔アラスカ、アーカンソー、コネチカット、フロリダ、ハワイ、イリノイ、ケンタッキー、メリーランド、マサチューセッツ、ミズーリ、ロードアイランド、バーモント、ウェストバージニア〕</p>
<p>モデルⅡ</p>  <pre> graph TD A[州民] -- 選挙 --> B[州知事] A -- 選挙 --> C[州教育委員会] C -- 任命 --> D[州教育長] </pre>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 州知事と州教育委員会が州民投票で選出される。このうち、州教育委員会が州教育長を任命。 ・ 7州がこのモデルに分類される。 <p>〔アラバマ、コロラド、カンザス、ミシガン、ネブラスカ、ネバダ、ユタ〕</p>
<p>モデルⅢ</p>  <pre> graph TD A[州民] -- 選挙 --> B[州知事] A -- 選挙 --> C[州教育長] B -- 任命 --> D[州教育委員会] </pre>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 州教育委員会は州民投票により選出された州知事によって任命される。州教育長は州民投票により選出される。 ・ 11州がこのモデルに分類される。 <p>〔アリゾナ、カリフォルニア、ジョージア、アイダホ、インディアナ、モンタナ、ノースカロライナ、ノースダコタ、オクラホマ、オレゴン、ワイオミング〕</p>
<p>モデルⅣ</p>  <pre> graph TD A[州民] -- 選挙 --> B[州知事] B -- 任命 --> C[州教育委員会] B -- 任命 --> D[州教育長] </pre>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 州教育委員会及び州教育長の双方が、州民投票により選出された州知事によって任命される。 ・ 9州がこのモデルに分類される <p>〔デラウェア、アイオワ、メイン、ニューハンプシャー、ニュージャージー、ペンシルバニア、サウスダコタ、テネシー、バージニア〕</p>

(出典) ECS (Michael Colasanti), *State Notes (Governance – State Boards/Chiefs/Agencies): Qualifications for Chief State School Officers*, February 2007.

2. 韓国

(1) 地方自治制度

韓国には、日本と同じように広域自治体と基礎自治体の2階層の自治体があるが、大都市と地方圏で自治体の制度が異なっている。大都市では特別市（首都ソウル市）、広域市（釜山市など6市）、特別自治市（世宗市）があり、地域圏の広域自治体としては、道（京畿道など8道）と特別自治道（済州）があり、



図表3. 韓国の地方制度

広域自治体と位置づけられている。これらの下に、自治区、郡、市などが置かれ、基礎自治体としての機能を担っている。さらにより小規模な規模の洞、邑、面も置かれているが、これらの役割は申請・苦情を受けるという窓口業務に限定されている。

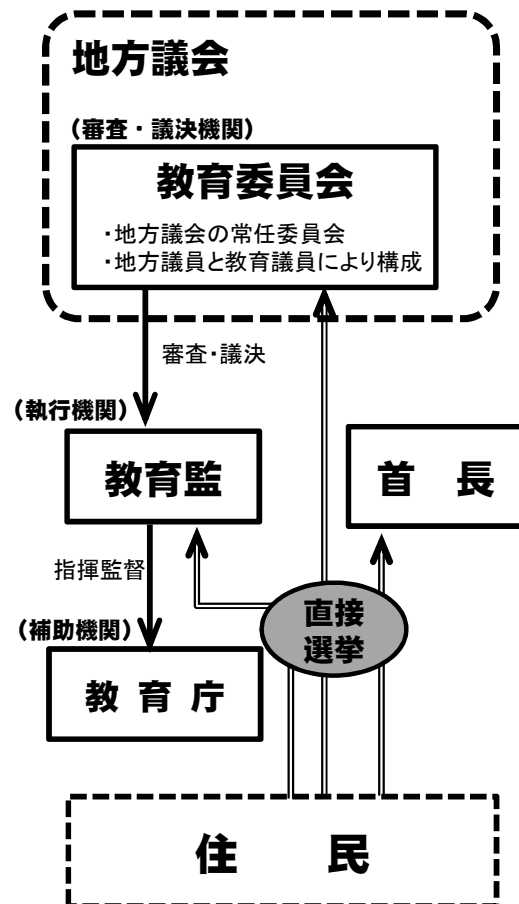
(2) 教育行政の仕組

教育・学芸については、基礎自治体（自治区・郡・市）に権限はなく、広域自治体（特別市、広域市、道など）の事務とされているが、教育の自主性、専門性、地方教育の特殊性を考慮して、教育委員会と教育監（日本の教育長にあたる）が置かれている。

教育委員会は、教育・学芸に関する議案や請願の審査・議決機関として、地方自治体の議会の常任委員会と位置づけられ、住民の直接選挙で選ばれる議会の議員と教育議員（教育経歴又は教育行政歴を有する者）で構成されている。

これに対し、教育監は住民の直接選挙によって選ばれ、教育・学芸に関する事務の執行機関として首長並みの権限を有し、首長による指揮・監督・調整を受けずに独自にその事務を執行している。そのため、教育監及びその補助機関（教育庁）は同じ地方自治体の機関でありながら、首長の下にある組織とは完全に分離している。

なお、教員はすべて国家公務員である。

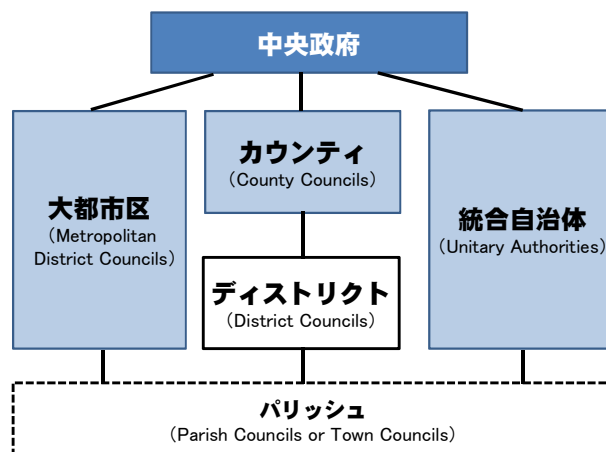


図表4. 韓国の地方教育制度

3. イギリス

(1) 地方自治制度

イギリスの地方自治制度は地域によって異なる。イングランドにおいては、日本の県にあたる「カウンティ (county)」と市町村にあたる「ディストリクト (District)」の2層制が採用されているが、大都市圏では1層制となっている。近年は、カウンティとディストリクトの統合が行われ、「統合自治体 (Unitary Authorities)」による1層制の地域も増えており、1層制と2層制が混在する状況である。また、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドは1層制となっている。



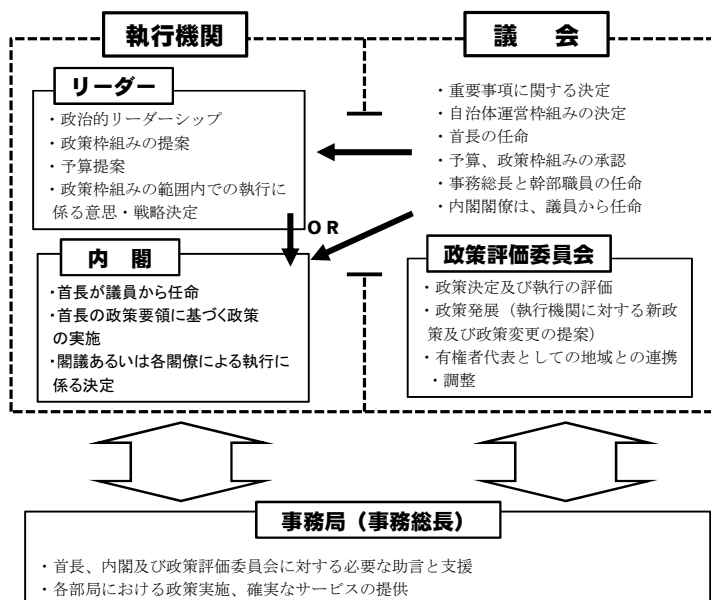
図表5. イングランド（ロンドンを除く）の地方自治体構成

教育を含むほとんどの行政事務は地方自治体が担当しているが、二層制の地方自治体においては、ディストリクトは住宅、ゴミ収集などの限られた事務を行い、教育・社会福祉・道路などの事務はカウンティが担っている。

この他、地域共同体的な性格を持つ、法律上の準自治体として「パリッシュ (Parish)」が置かれている。パリッシュは協会の布教のために設けられた教区に起源を持ち、限定的な行政機能を担うところもある。

(2) 教育行政の仕組

イギリスの地方自治体では従来、行政府は議会の各委員会が執行機関となる議会統治型の類型（いわゆる「委員会制」）であったが、会議に多大な時間が費やされる等の非効率性や、誰が実質的な決定をしているのかが分かりにくい等の透明性の欠如が批判されてきた。この結果、法律が改正され、原則として①議会から選出されたリーダーが率いる内閣が政策決定を行う「リーダーと内閣」制と、②直接公選された首長と議会又は首長により選出された内閣が政策決定を行う「直接公選首長と内閣」制の2種類の自治体構造から選択することが義務付けられている。



図表6. 「リーダーと内閣」制 (Leader and Cabinet) の仕組み

現在は、多くの自治体において①「リーダーと内閣」制が採用されているが、その理由としては、従来の「委員会型」にも近いことや、議員・職員とも特定の者に権限が集中することへの反対が根強いことなどが指摘されている。

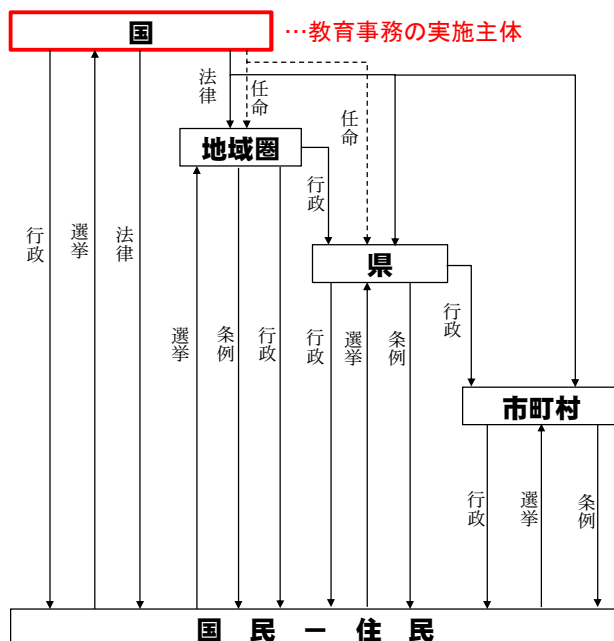
II. 中央政府・州政府が教育事務を実施している国（フランス・ドイツ）

1. フランス

フランスは伝統的に中央集権的な教育行政制度が採用されており、中央に置かれる国民教育省は、例えば初等中等教育について、教育課程の基準の設定から予算・人事まで広範な領域に強大な権限を有している。

地方においては、教育行政に当たる地方自治体（地域圏、県、市町村）の各レベルには国民教育省の出先機関が置かれ、大学区長や大学区国民教育事務局長等が、国民教育省からの命令を受けてその遂行に当たるという構造となっている。

一方、地方自治体の役割については、物的な条件整備が主になっている。近年は、教育行政についてもいくつかの権限が地方に移譲されているが、継続職業訓練及び見習訓練の実施を除けば、初等中等教育においては地方自治体の役割は、学校の設置・維持、生徒の通学状況の整備などに限られている。



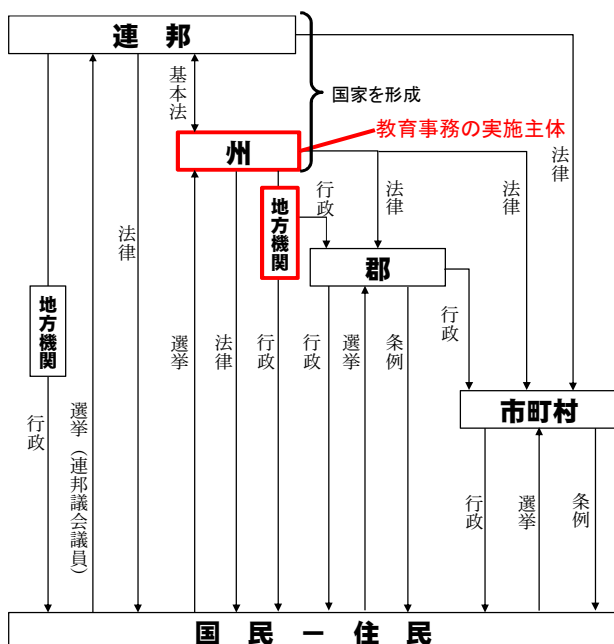
図表7. フランスの統治機構

2. ドイツ

連邦制を採るドイツにおいては、教育の権限は州に属する。各州はそれぞれ文部省を有し、学校制度、義務教育年限を始めとして独自の教育法令を制定し、教育行政を行っている。

ドイツにおいては、就学年齢、学校制度、義務教育年限を始め、各州が独自の教育関係法令を定めている。但し、最低限の共通の枠組みを確保するため、各州文部大臣会議が各州の教育政策の調を行っている。連邦が州に指導・命令することは一般的にはなく、指揮・命令の上下関係はない。

州文部省の権限・役割として共通するのは、学校制度の枠組み、学校教育の目標・内容、教員資格、教育計画などの事項であり、これに基づいて、地方に配置する視学を通じて学校監督を行っている。また、州文部省は、教員人事を所管し、教員は原則的に州の官吏となっており、その人件費は各州が負担している。



図表8. ドイツの統治機構

(参考文献等)

- ・ 文部省『諸外国の教育行財政制度』、2000年
- ・ (財)自治体国際化協会『韓国の地方自治』、2008年
- ・ (財)自治体国際化協会『英国の地方自治』、2011年
- ・ (財)自治体国際化協会『フランスの地方自治』、2009年
- ・ (財)自治体国際化協会『ドイツの地方自治』、2011年
- ・ 財務総合研究所『地方財政システムの国際比較について』、2002年
- ・ 竹下讓監修・著作『よくわかる地方自治制度』イマジン出版、2008年
- ・ 阿部孝夫「先進諸国における地方自治システム」『地域政策研究』(高崎経済大学地域政策学会) 第2巻 第1・2合併号、1999年10月1頁～17頁
- ・ 小滝敏之『アメリカの地方自治』第一法規、2004年