



東北大学

文部科学省「令和の日本型学校教育」を推進する地方教育行政の充実に向け
た調査研究協力者会議 第2回 委員発表資料
2022年3月7日（月）、13:00-15:30、オンライン

資料 1

新教育委員会制度移行前後の比較 —制度設計から運用へ—

東北大学大学院教育学研究科
教授 青木栄一

自己紹介

- 学位：博士（教育学）、東京大学
- 研究分野：教育行政学
- 研究テーマ：教育行政の政府間関係
- 中央教育審議会専門委員（初等中等教育分科会学校における働き方改革特別部会）



東儀堂



報告の構成

1. 報告者のアンケート調査の分析結果
2. 東北大学大学院教育学研究科の教育行政専門職養成（EBPM 人材育成）の事例紹介
3. 兵庫教育大学（報告者が客員教員）の事例紹介

問題意識

- 制度設計から運用局面
 - 2015年、2019年は統一地方選挙
 - 新教育委員会制度への移行完了
 - 教育大綱の改定時期
 - 教育長・教育委員の任期サイクル
- サーベイデータから全体のトレンド
- 発表者の教育行政職員の専門性向上に関する実践紹介
 - 教員については育成指標や管理職登用で可視化・慣例化
 - 教育行政職員にはそういうものがない（から、手探りで取り組む）

調査の概要

- 2014年度：日本教育新聞社・東北大学「教育委員会制度改革に関する首長アンケート調査」（都道府県・政令市悉皆、市区町村 382/690：55.4%）
- 2017年度：文部科学省「教育委員会の現状に関する調査」「新教育委員会制度への移行に関する調査」（悉皆調査）
- 両者をマッチングした分析（N=382）を行い、新教育委員会制度の「ビフォー・アフター」を検証



制度移行前の首長調査データと制度移行後の教育委員会調査データの比較による新教育委員会制度の運用実態 —日本教育新聞社・東北大学調査と文部科学省調査の二次分析—

著者	廣谷 貴明, 青木 栄一
雑誌名	東北大学大学院教育学研究科研究年報
巻	67
号	2
ページ	137-162
発行年	2019-06-28
URL	http://hdl.handle.net/10097/00125579

教育大綱—新規策定の促進剤となった新制度

表1：教育大綱の策定に関する意向と実態の比較

自治体種	教育振興基本計画の策定状況	大綱策定に関する首長の意向 (2014年度時点)	大綱の策定状況(2017年9月1日時点)				
			新規に作成	既存の計画等をもつて充てた	策定中	未着手	合計
都道府県	教育振興基本計画策定済み	既存の計画をもとに策定	1 (25.0%)	3 (75.0%)			4 (100.0%)
		計画の見直し・修正を含め、新たに大綱を策定する	6 (100.0%)				6 (100.0%)
		どのように策定するか検討中	18 (72.0%)	7 (28.0%)			25 (100.0%)
	教育振興基本計画未策定	どのように策定するか検討中	1 (50.0%)	1 (50.0%)			2 (100.0%)
政令市・市区町村全体	教育振興基本計画策定済み	既存の計画をもとに策定	64 (60.4%)	42 (39.6%)			106 (100.0%)
		計画の見直し・修正を含め、新たに大綱を策定する	15 (83.3%)	3 (16.7%)			18 (100.0%)
		どのように策定するか検討中	35 (57.4%)	24 (39.3%)	2 (3.3%)		61 (100.0%)
	教育振興基本計画未策定	大綱のみを策定する	16 (84.2%)	3 (15.8%)			19 (100.0%)
		大綱とともに計画も策定する	13 (86.7%)	2 (13.3%)			15 (100.0%)
		どのように策定するか検討中	74 (61.2%)	40 (33.0%)	7 (5.8%)		121 (100.0%)

振興基本計画未策定→新規に大綱の策定

振興基本計画策定→新規に大綱の策定（政令市・市区町村）

そろそろ大綱の改定時期（4～5年を想定）
→大綱策定の好事例を分析、共有
例：総合教育会議の運営、議会との関係、教育委員の役割

[出所]廣谷・青木（2019：140）、表1から抜粋。

総合教育会議—協議は低調

表2：協議内容に関する首長の意向と運用実態の比較²

自治体種	取り上げたい協議内容 (2014年度時点)	順位付け	度数		2017年9月1日時点			
			都道府県	政令市・ 市区町村	都道府県		政令市・市区町村	
					協議あり	協議なし	協議あり	協議なし
	学力向上策	第1位	6	117	5 (83.3%)	1 (16.7%)	60 (51.3%)	57 (48.7%)
		第2位	2	44	1 (50.0%)	1 (50.0%)	20 (45.5%)	24 (54.5%)
		第3位	1	24	1 (100.0%)		11 (45.8%)	13 (54.2%)
		順位付けなし	4	57	2 (50.0%)	2 (50.0%)	24 (42.1%)	33 (57.9%)
	学校教育のICT化	第1位	0	5			3 (60.0%)	2 (40.0%)
		第2位	0	17			9 (52.9%)	7 (41.2%)
		第3位	0	21			11 (52.4%)	10 (47.6%)
		順位付けなし	0	14			8 (57.1%)	6 (42.9%)

つづき

学校統廃合・適正規模化	第1位	0	23			13 (56.5%)	10 (43.5%)
	第2位	2	25		2 (100.0%)	12 (48.0%)	13 (52.0%)
	第3位	0	32			10 (31.3%)	22 (68.8%)
	順位付けなし	0	20			7 (35.0%)	12 (60.0%)
学校教育担当部署と首長部局の連携	第1位	2	32	1 (50.0%)	1 (50.0%)	5 (15.6%)	26 (81.3%)
	第2位	0	26			5 (19.2%)	21 (80.8%)
	第3位	2	42		2 (100.0%)	5 (11.9%)	37 (88.1%)
	順位付けなし	0	26			5 (19.2%)	21 (80.8%)

大綱策定に労力がかかる？
 開催回数には限度があるため、議案も限られる？
 現状はどうか？（2017年度途中からの変化）

総合教育会議—事務局は首長部局へシフト

表3：総合教育会議事務局に関する意向と運用実態の比較

自治体種	会議事務局の設置場所予定(2014年度時点)	総合教育会議の事務局について (2017年9月1日時点)			
		首長部局が担当した	首長から教育委員会事務局に委任した	首長から教育委員会事務局に補助執行	合計
都道府県	首長部局	16 (100.0%)			16 (100.0%)
	教育委員会事務局		1 (50.0%)	1 (50.0%)	2 (100.0%)
	検討中	10 (52.6%)	1 (5.3%)	8 (42.1%)	19 (100.0%)
政令市・市区町村全体	首長部局	58 (82.9%)	2 (2.9%)	10 (14.2%)	70 (100.0%)
	教育委員会事務局	37 (31.4%)	42 (35.6%)	39 (33.0%)	118 (100.0%)
	検討中	80 (53.3%)	26 (17.3%)	44 (29.3%)	150 (100.0%)

教育委員会事務局が総合教育会議の事務局→そのうち3割が首長部局を事務局に

総合教育会議の議事録—詳細なものへシフト

表5：総合教育会議の議事録作成に関する意向と実態の比較

自治体種	議事録の公表の予定 (2014年度時点)	議事録の作成状況(2017年9月1日時点)				議事録の公表状況(2017年9月1日時点)			
		詳細な 議事録	議事概要	作成して いない	合計	HPに公表	事務局等にお いて閲覧可能	公表して いない	合計
都道府県	議会会議録のような詳 しい形で公表したい	11 (100.0%)			11 (100.0%)	11 (100.0%)			11 (100.0%)
	会議概要のような形で 公表したい	4 (100.0%)			4 (100.0%)	4 (100.0%)			4 (100.0%)
	未定	20 (90.9%)	2 (5.4%)		22 (100.0%)	22 (100.0%)			22 (100.0%)
政令市・ 市区町村 全体	議会会議録のような詳 しい形で公表したい	46 (79.4%)	12 (20.7%)		58 (100.0%)	50 (86.2%)	6 (10.3%)	2 (3.4%)	58 (100.0%)
	会議概要のような形で 公表したい	99 (66.4%)	49 (32.9%)	1 (0.7%)	149 (100.0%)	116 (77.9%)	37 (24.8%)	6 (4.0%)	149 (100.0%)
	公表する予定はない	4 (66.7%)	2 (33.3%)		6 (100.0%)	3 (50.0%)	3 (50.0%)		6 (100.0%)
	未定	90 (70.9%)	36 (28.3%)	1 (0.8%)	127 (100.0%)	93 (73.2%)	26 (20.5%)	8 (6.3%)	127 (100.0%)

会議概要/未定→7割程度が詳細な議事録へ

教育長一任命は新任へシフト

表6：教育長の人選方法の見直しに関する意向と実際の任命形態の比較

自治体種	教育長の人選方法の見直しの意向 (2014年度時点)	新教育長について (2017年9月1日時点)		
		新任	旧教育長であった者を改めて任命	合計
都道府県	見直す必要がある	1 (100.0%)		1 (100.0%)
	見直す予定はない	5 (71.4%)	2 (28.6%)	7 (100.0%)
	検討中	13 (68.4%)	6 (31.6%)	19 (100.0%)
政令市・市区町村全体	見直す必要がある	10 (90.9%)	1 (9.1%)	11 (100.0%)
	見直す予定はない	87 (44.6%)	108 (55.4%)	195 (100.0%)
	検討中	32 (49.2%)	33 (50.8%)	65 (100.0%)

見直す予定はない→4割が新任

教育長一属性はそれほど変わらず（教育の政策共同体）

表7：新任教育長の属性

自治体種	新任教育長の属性 (2017年9月1日時点)				教育長が新任の自治体数 (%)
	教育行政経験者	一般行政経験者	教育職員経験者	その他	
都道府県	11 (50.0%)	16 (72.7%)	3 (13.6%)	1 (4.5%)	22 (100.0%)
政令市	8 (80.0%)	4 (40.0%)	3 (30.0%)		10 (100.0%)
市区	50 (71.4%)	17 (24.3%)	45 (64.3%)	3 (4.3%)	70 (100.0%)
町村	28 (52.8%)	22 (41.5%)	27 (50.9%)		53 (100.0%)
政令市・市区町村 全体	86 (64.7%)	43 (32.3%)	75 (56.4%)	3 (2.3%)	133 (100.0%)

都道府県：一般行政経験者が大勢を占める

市町村：教育行政経験者、教育職員経験者が大勢を占める

教育長一任命タイミングは首長の意向反映（前例に）

表8：新教育長の任命時期に関する意向と実態の比較

自治体種	新教育長の任命時期に関する意向(2014年度時点)	新教育長について(2017年9月1日時点)		
		旧教育長の任期満了を受け、新たに任命	旧教育長の辞職を受け新たに任命	合計
都道府県	現在の教育長の任期終了後に任命したい	4 (100.0%)		4 (100.0%)
	法律の施行日を踏まえ、前倒しして任命したい		1 (100.0%)	1 (100.0%)
	検討中	10 (40.0%)	15 (60.0%)	25 (100.0%)
政令市・市区町村全体	現在の教育長の任期終了後に任命したい	122 (70.9%)	50 (29.1%)	172 (100.0%)
	法律の施行日を踏まえ、前倒しして任命したい	3 (16.7%)	15 (83.3%)	18 (100.0%)
	検討中	31 (36.9%)	53 (63.1%)	84 (100.0%)

教育長の職務執行チェック—首長が鍵となる

表9：教育長の職務執行チェック方法

自治体種	教育長の職務執行機能チェックに関する意向（2014年度時点）								
	教育長による議会での所信表明	教育長が議会で職務執行状況について報告する場を増やす	総合教育会議以外で、 首長 が教育長と話し合う場を十分に確保する	総合教育会議以外で、 首長 が教育委員と話す場を十分に確保する	教育委員会会議の議事録を詳しく公表する	教育委員の人数を増やす	首長 が教職員や住民から教育について直接意見を聞く場を十分に確保する	その他	合計
都道府県	2 (11.1%)	3 (16.7%)	12 (66.7%)	6 (33.3%)	3 (16.7%)		6 (33.3%)	5 (27.8%)	18 (100.0%)
政令市・市区町村全体	79 (25.3%)	97 (31.1%)	218 (69.9%)	167 (53.5%)	45 (14.4%)	14 (4.5%)	121 (38.8%)	18 (5.8%)	312 (100.0%)

所信表明—教育長任命の正統性付与

表10：教育長の職務執行チェック機能としての所信表明に関する意向と実態の比較

自治体種	教育長の所信表明に関する意向 (2014年度時点)	教育長の任命手続きについて(2017年9月1日時点)					
		議会における教育長候補者による所信表明, 質疑	議会における教育長候補者による所信表明のみ	議会における首長に対する質疑	議会において所信表明や質疑はなく, 採決のみ	その他	合計
都道府県	意向あり				1 (50.0%)	1 (50.0%)	2 (100.0%)
	意向なし	1 (6.7%)	1 (6.7%)	2 (13.3%)	7 (46.7%)	4 (26.7%)	15 (100.0%)
政令市・市区町村 全体	意向あり	4 (6.6%)	14 (23.0%)	15 (24.6%)	26 (42.6%)	2 (3.3%)	61 (100.0%)
	意向なし	10 (5.2%)	33 (17.2%)	56 (29.2%)	68 (35.4%)	25 (13.0%)	192 (100.0%)

都道府県：所信表明等は低調

政令市・市区町村：所信表明等は意向にかかわらず低調

小括—サーベイデータから

- 首長が重要なアクター
- それを前提に教育長が重要なアクターに
- 制度の枠組みに沿って動き出した
- 総合教育会議の活用余地はまだまだありそう（自治体の差）

教育長の所信表明の事例—戸田市

- 2015年3月定例会（議案46号）
 - 市長提案
 - 会議録に「戸田市教育委員会教育長の任命に係る所信表明会を実施」
 - 議会同意
- 2015年6月定例会
 - 教育長から発言の申し出
- 教育長の任命に係る正統性を担保する効果

宮城県教委から東北大学教育学研究科への大学院生派遣事業

- 2018（平成30）年度より派遣開始
 - 指定派遣（東北大学大学院）各年度2名
 - 教育政策の立案及び実施等に関する専門的な知識及び能力を備えた教員を養成するもの
 - 大学院入試を経て合格者に学費（入学金、授業料）を半額負担のほか、代替要員措置
 - 多くが管理職試験合格名簿登載者
 - 教育政策科学コース・教育情報アセスメントコースが受け皿
- 修士（教育学）、修士（教育情報学）を授与
 - 修士論文題目（次頁）
 - 課題発見力、情報収集力、分析能力、アカデミックライティング等のスキルをトレーニング（アカデミックな情報の生産工程を実体験し、目利き力と仕様書が書ける力を養う）
- 修士号取得者が教育委員会、学校へ

派遣院生の研究テーマ

- 2019年度修了
 - 学校の指導が学力に及ぼす効果—全国学力・学習状況調査宮城県データの二次分析を通して—
 - 学習者の学びを教師の振り返りに活用するための計量テキスト分析
- 2020年度修了
 - 学校規模・学級規模が小中学生の不登校出現・継続に与える影響
 - 学校評価の IRT スケールに基づく CS 分析法の開発
- 2021年度修了（予定）
 - 公立高校再編が教育活動に及ぼす効果—2000年代以降の「学科統合型」高校と総合学科高校に着目して—
 - 情報リテラシー尺度の作成と信頼性および妥当性の検討

派遣院生の〈声〉

• 2019年度修了

- (指導主事) 2年間という時間、自分の研究課題に向かうことができ、これまで知らなかった教育行政学や分析について学ぶことができた。指導主事学校訪問の際の校内研究指導助言で、実態の分析について大学で学んだ知識が役立った。生徒指導業務に関して、管内の問題行動のデータの分析に役立てることができた。
- (教諭) 大学院では自然言語処理の手法を活用し、学習者が記述した文章を分析する方法について研究しました。現在も、生徒が日々蓄積している振り返りの記述を分析し、授業改善に活用しています。また、アセスメントやテスト理論について学んだことにより、「何のための評価か」「何のためのテストか」さらには「これからの学校の在り方とは」を日々考えるようになりました。

• 2020年度修了

- (指導主事) 2年間じっくりと学術研究に取り組むことができ、大学の先生方や院生とのつながりができた。教員研修や行政に関わる仕事を進める上で、教育行政の知識や考え方、質的・量的データの見方や分析方法、アカデミックライティングなどが役立っていると感じている。指導主事という立場から、教育研究に対して指導助言する上で、派遣研修で取り組んだ学術研究の進め方が参考になっている。
- (教諭) 派遣研修を通して、現場では知る機会がなかったテスト理論やIRTに触れ、現場で実施するテスト等のデータ分析の視野が広がりました。また、最新の知見を学べたこと、情報収集力が向上したことで、エビデンスに基づいてICT活用や授業改善を図ることができるようになりました。

• 2021年度修了 (予定)

- 研修に来る前は、教員としての経験則から日々の課題解決を図っていたが、2年間の大学での学びから、エビデンスを重視した考察の重要性を認識することができた。またそのスキルのいくつかを学べたことも収穫である。
- 現場で日々の教育実践に追われていた私にとって、この派遣事業は「教育に関する学び直しの機会」として大変有意義なものでした。特に、アセスメント、情報リテラシー、統計科学などに関して知見を深めることができました。この経験を、宮城の児童・生徒に還元していきます。

兵庫教育大学

- 専門職学位課程
 - 教育実践高度化専攻教育政策リーダーコース
- 「地方自治体行政論」に客員教授として出講
 - 阿内准教授（福島大学）、大畠講師（金沢星稜大学）と共同開講
- 実務経験者（教育＜行政＞職員、学校事務職員、現職教育長等）対象
- 実務経験に根ざしつつ、それを客体化し、課題設定力、情報収集力等を身につける（研究力というよりはアカデミックな情報の収集力）
- コース全体で4期43名修了、27名在学

まとめ

- 新制度の運用面の現状・課題・工夫の抽出
- 教育行政職員の専門性向上のためのトレーニング

参考文献—分権改革に比べて新制度の検証はまだまだの段階

- 阿内春生（2021）『教育政策決定における地方議会の役割—市町村の教員任用を中心として』早稲田大学出版部。
- 青木栄一（2013）『地方分権と教育行政』勁草書房。
- 青木栄一・遊佐賢・後藤武俊（2021）「進級時の学級規模拡大による不登校の変動—文部科学省『児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査』『学校基本調査』個票データ二次分析」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』69(2)、57-82頁。
- 青木栄一・遊佐賢・後藤武俊（2020）「文部科学省『児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査』個票データの二次分析」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』69(1)、17-42頁。
- 大畠菜穂子（2015）『戦後日本の教育委員会—指揮監督権はどこにあったのか』勁草書房。
- 河野和清（2017）『市町村教育委員会制度に関する研究—制度改革と学力政策の現状と課題』福村出版。
- 日本教育行政学会研究推進委員会（編集）（2014）『首長主導改革と教育委員会制度—現代日本における教育と政治』福村出版。
- 廣谷貴明・青木栄一（2019）「[制度移行前の首長調査データと制度移行後の教育委員会調査データの比較による新教育委員会制度の運用実態—日本教育新聞社・東北大学調査と文部科学省調査の二次分析—](#)」『東北大学大学院教育学研究科年報』67(2)、137-162頁。
- 村上祐介（2011）『教育行政の政治学—教育委員会制度の改革と実態に関する実証的研究』木鐸社。

謝辞

- この報告資料の作成には以下の皆様のご協力をいただきました。
 - 押田貴久様（兵庫教育大学・准教授）
 - 柴山直様（東北大学大学院教育学研究科・教授）
 - 時枝正和様（宮城県教育庁・教職員課長）
 - 廣谷貴明様（社会情報大学院大学実務教育研究科・専任講師）
 - 宮城県教育庁派遣事業関係者