

教育行政組織の再編・整備

- 学校教育センター(仮称)の設置について -

(第2回報告)

平成17年10月31日

< 横浜教育改革会議教育行財政部会 >

目 次

1	はじめに	3
(1)	検討の経緯	3
(2)	今回の報告について	4
2	報告のポイント	4
(1)	柔軟かつ機動的・専門的支援体制による方面別教育行政拠点(=学校教育センター(仮称))の設置	4
(2)	学校教育センター(仮称)の設置による教育委員会事務局機能の分権・スリム化	4
	横浜教育改革会議 教育行財政部会検討事項概念図	5
3	教育行政組織の再編・整備について	6
(1)	現状・課題	6
ア	膨張した管理スパン	6
イ	一極集中処理の限界(集中のデメリット)	6
(2)	改革の方向性	6
ア	分権による学校教育環境の変容	6
(3)	具体的方策	7
ア	学校教育センター(仮称)の設置	7
イ	教育委員会事務局機能の分権・スリム化	8
(4)	学校教育センター(仮称)設置にかかる配慮事項	8
ア	相談機能の拡充	8
イ	分散のデメリット	8
ウ	複数窓口による混乱の回避	8
エ	幼児教育等、子育て全般施策との連携	9
4	今後の検討課題について	9

1 はじめに

(1) 検討の経緯

教育行財政部会は、横浜市教育委員会から横浜教育改革会議への諮問(平成16年7月13日)を受け、諮問事項のうち、優れた教職員の確保と育成、教育行政組織の再編・整備、政令指定都市に係る制度改正への対応、教育委員会の機能向上など、「教育行財政に関すること」を総合的かつ重点的に調査審議するために設置された。

当部会は、本年5月には「優れた教職員の確保と育成」について第1回報告を行ったが、当該報告以降、これまでに以下のとおり5回の部会を開催し検討を行った。

第5回部会 平成17年5月26日
(内容)・教育行政組織について
・校内組織プロジェクトについて

第6回部会 平成17年6月21日
(内容)・自律分権型教育行財政組織のあり方

第7回部会 平成17年7月14日
(内容)・教育行政組織のあり方について
・県費負担教職員の市費移管について

第8回部会 平成17年9月15日
(内容)・教育行政組織のあり方について
・県費負担教職員の市費移管について

第9回部会 平成17年9月22日
(内容)・学級編制及び教職員の配置について

(2) 今回の報告について

市立学校における教育の質を向上させるためには、時代の変化や社会情勢の変化、とりわけ、本市の厳しい財政状況を踏まえ、状況の変化に柔軟に対応する政策形成機能を強化するとともに、効果的・効率的な施策の展開を図ることができる環境づくりを進めていく必要がある。保護者や地域の教育ニーズの多様化・複雑化に対応し、児童・生徒の個性を尊重しつつ、確かな学力や豊かな人間性、健康・体力といった「生きる力」を身に付ける学校教育を実践するためには、学校長の権限強化とあいまって、自律・分権的な学校経営を支援する体制の整備を急がなければならない。そのため、学校の支援・指導体制の充実・強化をどのように見直していくか、を教育行財政組織の再編・整備の視点から検討し、一定の結論を見たため、このたび報告することとした。

2 報告のポイント

(1) 柔軟かつ機動的・専門的支援体制による方面別教育行政拠点 (= 学校

教育センター (仮称)) の設置

地域特性も含む学校の個々の特性や実情に応じた支援・指導の強化
迅速かつ効果的な学校対応の実現
特色ある学校教育の推進・展開

(2) 学校教育センター (仮称) の設置による教育委員会事務局機能の分権・

スリム化

横浜教育改革会議 教育行財政部会検討事項概念図

教育行政組織の再編・整備

優れた教職員の確保と育成
(第1回答申で提言)

政令指定都市に係る制度改正への対応

教育委員会の機能向上

第2回
部会報告

<現状・課題>

ア 膨張した管理スパン

横浜市には、高等学校を含む520校の市立学校が設置されており、これはひとつの教育委員会が擁する学校数としては、全国最大。学校教育活動を展開するための指導・支援を行うことが困難。

イ 一極集中処理の限界(集中のデメリット)

520校をひとつの教育委員会が一括管理し、人事・労務や、福利厚生、予算執行など管理分野だけでなく、各種調査・統計の集約や分析、国や他都市の動向についての情報提供、研修や会議の参加者集約や日程調整等、大量の業務を短期間で完結させる必要が日常的に重複して発生する状況下では、きめ細かい対応や業務改善の取組への着手が困難。

<改革の方向性>

現在、教育委員会事務局に集中している権限や責任、実施業務の委譲や、適正な管理スパンによる学校支援体制の再構築(=教育委員会事務局の分権)を進めることが必要

ア 分権による学校教育環境の変容

- (ア) 学校：管理スパンの適正化による、必要な支援・指導の円滑化
- (イ) 学校教育センター(仮称)：域内の管理機能を担うと共に積極的に学校を支援
- (ロ) 教育委員会事務局：教育行政・施策の企画及び総合調整に特化
- (ハ) 区役所：地域と学校との連携推進、教育相談等により保護者を支援

<具体的な方策>

ア 学校教育センター(仮称)の設置

教育委員会事務局から権限や責任、実施業務の委譲を行い、独立した決定権限を持つ組織を設置し、学校支援・指導の拠点化

人事・労務、経理等の管理分野においても一定の意思決定権を付与

(ア) 学校教育センター(仮称)機能の考え方

学校支援部門：相談指導や研修支援

総務部門：センター所管区域内の庶務・経理、域内人事等

(イ) 学校教育センター(仮称)設置の基本的な考え方

設置区域(設置数)：4箇所から6箇所程度の設置

設置場所：既存校の余裕教室活用など、予算面での負担軽減策を検討

設置時期：県費負担教職員の市費移管を捉えて実施

イ 教育委員会事務局機能の分権・スリム化

学校教育センター(仮称)への分権化を図る部門(学校教育部門、学校経理部門、人事労務部門)を中心に縮小・統合化を積極的に行い、教育委員会事務局は教育行政施策の企画・立案に特化し、横浜の教育改革を強力に進める簡素で効率的な執行体制を確立

3 教育行政組織の再編・整備について

(1) 現状・課題

ア 膨張した管理スパン

横浜市には、高等学校を含む520校の市立学校が設置されており、ひとつの教育委員会が擁する学校数としては、全国最大である。他に類を見ない規模であり、きめ細かい学校支援・指導、あるいは各学校が地域の状況に応じて、学校教育活動を展開するための指導・支援を行うことが困難になっており、学校現場・保護者の声の反映が十分にできているといった状況が発生している。

イ 一極集中処理の限界（集中のデメリット）

前述のとおり、520校をひとつの教育委員会が一括管理するということは、それに付随する膨大な事務作業を全て集約するということでもある。つまり、人事・労務や、福利厚生、予算執行など管理分野だけでなく、各種調査・統計の集約や分析、国や他都市の動向についての情報提供、研修や会議の参加者集約や日程調整等、大量の業務を短期間で完結させる必要が日常的に重複して発生することを意味している。

こうした状況下では、きめ細かな対応や業務改善への取組が困難であると言わざるを得ない。さまざまな業務処理が関内にある教育委員会事務局での集中処理となっていることから、学校や市民に身近なところでの迅速で適切な対応がしにくい状況となっている。

(2) 改革の方向性

こうした課題を解決し、自律分権型の学校経営の実現、特色ある学校づくりを推進するためには、

現在、教育委員会事務局に集中している権限や責任、実施業務の委譲

適正な管理スパンによる学校支援体制の再構築（＝教育委員会事務局の分権）

を進め、学校への支援・指導体制を強化し、学校の主体性・自律性を高めていかなければならない。

これと並行して、教育委員会事務局は各部門の縮小・統合による、教育行政の企画及び総合調整に特化するスリムな組織への再編を実行しなければならない。

ア 分権による学校教育環境の変容

(ア) 学校

教育委員会の分権のメリットは、管理スパンの適正化が図られることにより、必要な支援・指導を得やすくなるとともに、地域特性などを活かした特色ある学校づくりを進めることができるという点にある。

地域連携の強化、地域ニーズの反映等を通じた開かれた学校づくりを進めることができる。

(イ) 学校教育センター(仮称)

域内の管理機能を担うと共に積極的に学校を支援する。

(ウ) 教育委員会事務局

教育行政・施策の企画及び総合調整に特化することにより、横浜市の教育改革の推進力となることが期待される。

(エ) 区役所

各区の実態に応じ、「地域施設としての学校」の側面を活かした地域と学校との連携をさらに推進する。また、教育相談等により保護者を支援する。

(3) 具体的方策

ア 学校教育センター(仮称)の設置

教育委員会事務局から権限や責任、実施業務の委譲を行い、独立した決定権限を持つ組織を設置し、学校支援・指導の拠点とする。専門的支援体制を整備することはもとより、機動性・柔軟性の確保も欠かすことのできない要素であるため、複数個所の設置が望ましい。事務局の分権という側面も併せ持つため、人事・労務、経理等の管理分野においても一定の意思決定権を有するものとする。

(ア) 学校教育センター(仮称)機能の考え方

相談・指導や研修支援を担う学校支援部門と、センター所管区域内の庶務・経理、域内人事等を担う総務部門を設置する。

学校教育センター(仮称)の設置は、事務局機能の単純な分散ではなく、分権であることが大前提であり、中間窓口としての役割ではなく、権限と責任を持って学校の相談に対応し、支援・指導を行う組織である。きめ細かい指導と具体的な支援を実現し得る人員体制の確保が必要となる。

同様に、総務部門も、学校費の執行管理や教職員人事等について、事務局の判断を必要としない一定の権限を有し、域内の課題に迅速に対応できるよう、実施事務の委譲・再構築が行われることが肝要である。

(イ) 学校教育センター(仮称)設置の基本的な考え方

設置区域(設置数)

教育委員会としての統一性や特色を活かしつつ、かつ、拠点設置の効果がもっとも大きく狙える数を確保する必要がある。

地域ニーズの反映という観点からは、行政区単位に18拠点を設置することが想定されるが、現在の本市の行財政状況では困難である。また、行政区によって、学校数や児童・生徒数などの規模等にはばつきがあり、横浜市としての教育の質の統一性を欠く危険性もある。

管理スパンの適正化や効率性という観点から言えば、4箇所から6箇所程度の設置が適切であ

る。学校数や児童・生徒数などに応じ、複数の行政区を所管することとなり、横浜市としての教育の質を保ちつつ、地域特性を加味した教育施策の展開が可能である。

設置場所

交通至便であることが望ましいが、現在の横浜市の財政状況からは、拠点設置にあたって新たな建物を取得することは困難である。交通の利便性も考慮した、学校の余裕教室等既存施設の有効活用のような予算面での負担軽減策を含めて検討しなければならない。

設置時期

行政の効率性を求められている現状では、大幅な事務の変更が必要となる県費負担教職員の市費移管を捉えて実施すべきと考える。

イ 教育委員会事務局機能の分権・スリム化

教育委員会事務局としての総定数の抑制を図る観点から、学校教育センター（仮称）への分権化を図る部門（学校教育部門、学校経理部門、人事労務部門）を中心に縮小・統合化を積極的に行う。

これにより、教育委員会事務局は教育行政施策の企画・立案に特化し、横浜の教育改革を強力に進める簡素で効率的な執行体制を確立していくことができる。

（４）学校教育センター（仮称）設置にかかる配慮事項

ア 相談機能の拡充

教職員が子どもや保護者、地域とゆとりをもって向き合えるためのシステムづくりという観点からは、学校経営や教科指導に対する支援・指導だけでなく、学校や保護者も含む児童・生徒に関する事項に関する相談機能の充足も必要である。また、学校の安全、児童・生徒の安全確保については、学校教育センター（仮称）だけでなく区役所も含む「地域の課題」でもあるため、学校教育センター（仮称）と区役所・学校とのかわり方も考慮すべき点の一つである。

加えて、家庭教育を含む社会教育・生涯学習支援といった機能も検討する必要がある。

イ 分散のデメリット

現状の課題として集中のデメリットを挙げているが、拠点設置によって集中のデメリットの解消を図ろうとすると、それに付随して分散のデメリットが生じることも懸念される。教育委員会が所管する520校が、保護者や地域ニーズの反映と調整を図りながら「横浜の教育」の質を高めていくために、拠点ごとの人的要因などにより、不均衡が生じないような施策展開を併せて考えていく必要がある。

ウ 複数窓口による混乱の回避

人事・労務、経理などの窓口は場合によっては1本であることが望ましいという考え方もある

ことから、教育委員会事務局と学校教育センター（仮称）の業務の再構築・決定権者の割振にあたっては分権の効果が活かされるような決定権者の設定を行う等、厳密で慎重な業務分析が望ましい。

エ 幼児教育等、子育て全般施策との連携

学校教育に係る課題は、子育て施策の課題の一つの側面であるという観点から、幼稚園・保育所との連携、放課後児童対策との連携等も今後の拠点の発展構想の中で検討すべきである。

さらに、学校教育に関する課題は、就学前に子どもたちが多くの時間をすごしている幼稚園や保育所の課題とも重複する部分が大い。市長部局が未就学児施策を所管し、教育委員会は就学児童施策を所管するという組織機構の弊害をなくすため、乳幼児から広く青少年までの施策を総合的・包括的に進める協力体制を確立する必要がある。

4 今後の検討課題について

第2回報告における当部会の検討結果は上記のとおりである。

学校教育センター（仮称）の設置にあたっては、解決すべき課題や慎重に検討すべき事項を残してはいるが、設置の効果は学校にとっても、保護者や地域にとっても大いに期待できる。当部会としては、これを設置すべきという結論であるが、学校教育センター（仮称）設置の実現にあたっては予算や人員の面で横浜市全体の調整を要することから、設置時期や設置場所の確保、配置人員の確保、権限を委譲する業務内容や執行体制等の詳細は、教育委員会事務局に今後の検討を委ねることとしたい。

なお、当部会において引き続き検討を進めていく必要がある課題として次の項目を確認している。次回報告に向けて闊達な議論を行っていききたい。

- (1) 教職員の意欲、能力、実績が適切に反映される人事・給与システムの研究
- (2) 学校運営において、校長・副校長を補佐する役割、組織体制の検討
- (3) 学校長の中でも、指導的な立場にある者の組織的な位置付け、新たな職の研究
- (4) 県費負担教職員給与と学級編制・教職員定数等に係る権限と責任の政令指定都市委譲に伴う、横浜市としての制度設計や事務処理体制の整備等の方向性
- (5) 行政委員会としての教育委員会が、独立性、主体性、専門性を一層確保していくための方策について
- (6) 横浜市における教育予算のあり方

資料

横浜教育改革会議教育行財政部会委員

< 全体会委員 >		
	氏 名	役 職 名
部会長	小川 正人	東京大学大学院教育学研究科教授
	大場 茂美	西区長
	大平 力	横浜市立小学校長会会長 横浜市立本町小学校長
	黒川 勝	社団法人横浜青年会議所理事長
	阪本 央	前財団法人横浜市学校給食会理事長
	柳井 健一	横浜市教職員組合書記長
	山上 晃	株式会社横浜銀行顧問
	山本 朝彦	横浜市立山下みどり台小学校教諭
	吉田 博彦	特定非営利活動法人教育支援協会代表理事
	渡邊 眞一	社団法人横浜市幼稚園協会副会長
< 部会専門委員 >		
	氏 名	役 職 名
	青木 栄一	国立教育政策研究所教育政策・評価研究部研究員
	神谷 敏明	横浜市立谷本中学校長
	中村 正孝	横浜市立中学校長会副会長 横浜市立栗田谷中学校長

市民の皆様のご意見等をお待ちしています

この報告に対するご意見等をお寄せください。

[受付期間]

平成17年11月1日(火)～平成17年11月14日(月)必着

[あて先]

横浜市教育委員会事務局教育政策課「部会報告」担当

・郵送 〒231-0017 横浜市中区港町1-1

・FAX 045-651-1417

・ホームページから <http://www.city.yokohama.jp/me/kyoiku/shingikai/kyoikukaikaku/iken.html>

[記入事項]

以下の事項について、お差し支えない範囲でご記入ください。

氏名(ふりがな)

住所(「市内 区」または「市外」のいずれか)

年代(例: 40歳代)

性別

職業

ご意見をいただく部会名(必ずご記入ください)

ご意見