教育事務所廃止の動向と地方教育行政の課題(1)

―和歌山県、長崎県、徳島県、滋賀県の訪問調査報告―

小川　正人

はじめに―本稿の目的―

教育事務所とは、都道府県教育委員会の地方出先機関であり、都道府県教育委員会の管理機能を補完しながら市町村教育委員会への指導・支援等の役割を担っている組織である。

教育事務所に限らず、都道府県は、必要上、地方出先機関を設置出来ることになっている。地方自治体の首長が直接所管する一般部局の出先機関設置については、地方自治法第 155 条(支庁・地方事務所・支所・出張所）で、「普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、条例で、必要な地に、都道府県にあっては支庁（道にあっては支庁出張所を含む。以下これに同じ）及び地方事務所、市町村にあっては支所又は出張所を設けることができる。　②支庁若しくは地方事務所又は支所若しくは出張所の位置、名称及び所管区域は、条例でこれを定めなければならない」と規定されている。

それに対して、都道府県教育委員会の出先機関である地方教育事務所は、上記の地方自治法第 155 条に基づく支庁・地方事務所ではなく、「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）第 18 条に基づく教育委員会事務局の内部組織であり、教育委員会規則によって定められるものである(同法第 18 条②項)。教育事務所が、地方自治法上の行政機関としての地方出先機関ではなく、各都道府県教育委員会の行政実務上の必要性から生まれた内部組織＝教育委員会事務局の内部分課であるという位置づけについては議論があるが（注１）、その教育事務所の在り方は、都道府県教育委員会と市町村教育委員会の間を単に「媒介」するだけではなく、教育行政の基礎的な設置単位をどう考えるかという教育行政の基本的課題とともに、都道府県と市町村、そして、教育行政と学校等の「民主性」と「効率性」を問う重要な研究テーマにも関係する（堀内 1995）。

その地方教育行政における「民主性」と「効率性」を問う要の一つと考えられる教育事務所をめぐって近年新たな動きが生じている。

それまでは、都道府県域内における市町村の行財政能力の脆弱性と行政水準の均等化等への配慮から、都道府県主導の教育行政が要請され、その都道府県教育委員会の管理機能を補完しながら市町村教育委員会への指導・支援等の役割を担っている教育事務所の役割が重視されてきた。そのため、1990 年代以降、地方分権改革が謳われ、都道府県から市町村への権限移譲と市町村主義の教育行財政構想が唱えられてくる中でも、一部権限移譲が進んだ事実はあるが、大多数の都道府県において都道府県―教育事務所―市町村という三重構造に大きな変化は生じてこなかった。しかし、平成の市町村大合併で 3 千数百の市町村数が 1 千 7 百台までに減少し、政令市、中核市の数も増える中で（道州制の議論もあるがその影響はまだ都道府県―市町村のあり方には及んでいないが）、また、都道府県の財政削減の口実に使われている感もあるが、地方分権改革の流れで市町村主義を促す動向もあり、都道府県主導型の教育行政を見直すべきとする声は徐々にではあるが強くなっている。そうした動向の一つとして、2000 年を前後して、教育事務所の統合・廃止が目につくようになっている。

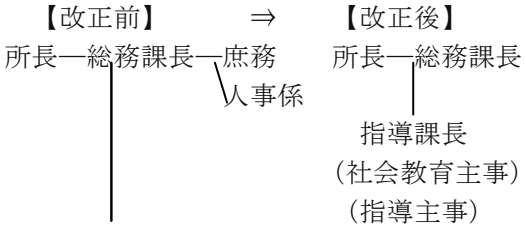
2000 年前後まで、教育事務所が設置されていない都道府県は、滋賀、奈良、徳島の 3 県だけであり、教育事務所の設置数は全国合計で 260 前後あった。その後、2010 年前後から、長崎、三重、和歌山、山口などが教育事務所を廃止してきている。廃止まで行かなくても、教育事務所の統合や機能・人員の縮小を図る都道府県も増えてきている。近年における全国的な見直し

動向や実態を正確に把握できていないが、全国都道府県教育長協議会第 3 部会「地方分権時代の都道府県行政の在り方について―現状と今後の方向性―」（平成 19 年 3 月）によれば、2001（平成 13）年時点で教育事務所を設置していた４４県のうち、教育事務所の在り方に関して見直しを実施した県が 31 県､見直しを実施しないが今後見直しを予定又は検討している県が 11 県、見直しを実施しておらず今後も見直しを検討する予定がないが 2 県となっている。2000 年前後から教育事務所の在り方を見直す動きが生じていることを伺い知ることができる。

教育事務所の廃止や統合・縮小の背景、理由としては、例えば、2006 年度以降に教育事務所の機能・人員の縮小を図った大分県教育委員会「教育事務所のあり方について」（平成 17 年 8 月）を見ると次のようなことが指摘できる。

大分県の場合、それまでの６つの教育事務所を存続させながらも、教育事務所の機能と人員を大幅に縮小するという方向で教育事務所の再編を図っている。教育事務所の組織は下記の様な見直しを行い、課の統合と係制を廃止し教育事務所の定数を約 20 名削減している（平成 18 年～20 年、歳出削減額 2.2 億円）。

教育事務所の組織改正（平成 18 年 4 月実施）



生涯学習振興課長（社会教育主事）
学校教育指導課長（指導主事）

まず、教育事務所の見直しの背景として、①市町村合併の進展に伴う教育事務所の役割分担の見直し（合併により誕生した新たな市の教育委員会がより主体的な業務を遂行することを期待することにより、教育事務所と他の合併しない市町村教育委員会との連携と指導・援助の在り方を再検討）、②行財政改革の推進（県行財政改革プランによる総人件費抑制のため教育委員会事務局職員定数を 10%削減［約 46 名］する、それに伴い教育事務所の組織の簡素化と職員定数を削減する）、③学校事務の執行体制の改善（学校事務の共同実施体制の整備、給与事務一部の市町村への権限移譲等の推進）の三点を挙げている。その上で、今後の教育事務所の業務としては、「高度専門的な事項等に重点的に取り組むことを基本に、より一層業務の効率化と組織の簡素化を図る」としている。具体的には、業務の効率化として、学校事務の共同実施組織の整備（学校事務支援室を設置し学校事務の組織的処理と教職員の給与・旅費支給事務の効率化を図る）と諸手当認定権限の市町村委譲（扶養、住居、通勤、単身赴任の認定事務について特例条例で市町村に認定権限を委譲）に取り組むこと、又、指導業務の見直しでは、高度専門的な指導（国や県の研究指定校の指導、教職員研修＝初任研・10 年経験者研修等の実施、教科書採択に係る市町村教育委員会への指導、学校危機管理支援、いじめ・不登校などの相談業務）と特に困難な学校教育指導や地域の課題に重点的取り組むとしている。

教育事務所の在り方に関する見直しは、大分県の事例にみるように、主要には都道府県財政の窮乏を背景にした行財政改革を直接的要因にしながら、市町村合併による教育行政の広域化という中で、市町村への事務・権限移譲と教育事務所の業務効率化等を通して進められている。ただ、教育事務所のそうした統廃合・縮小という再編による業務の見直しや効率化は、地方教育行政の重要な要である都道府県の管理業務、教職員の人事管理業務や市町村教育委員会への指導・援助業務（特に学校教育や研修等の指導・援助）に大きな影響を及ぼすことも予想される。

1990 年代以降の教育行政の分権改革の流れの中では、確かに、市町村教育委員会への権限移譲が謳われ、教職員人事権の移譲等による自立的な市町村教育行政の確立を図ることが命題とされてきた。教員給与負担と採用・広域人事の権限・調整を都道府県が担うという基本的体制は維持されているが、平成の市町村合併により教育行政の広域化が進み、その下で都道府県主導の教育行政システムのある意味の象徴でもあった教育事務所の統廃合・廃止が進行している事実は、地方教育行政における都道府県と市町村の関係変化や市町村主義の進行が徐々にではあるが生じてきていることの証の一つであると理解できる。

事実、教育事務所の統廃合・廃止の他にも、地方教育行政における都道府県と市町村の関係変化や市町村主義の進行を伺わせる動きも散見されるようになっている。例えば、文部科学省内では地方教育行政関係機関を集めた人事・権限移譲の協議会が二次にわたって持たれてきた（結果的に、都道府県・市町村と中核市・都市教育長会等との間で調整が着かなかった）。事務処理特例を活用した事務・権限移譲は、多くの都道府県で徐々に進行している。そして、事務処理特例を活用した大阪府の人事権移譲の試みが始動し、東京都でも人事権のうち学校事務職員の採用・人事権を２３区・市部に委譲する論議が進んでいる。

しかし、他方、経済不況と地方財政の窮乏化等もあって市町村教育行政の体制整備・強化は期待されるほど進んでいる訳ではない。その意味では、市町村教育行政の自立化がより強く要請されている今日、これまで都道府県の管理業務の補完と市町村教育委員会への指導・支援機能を担ってきた教育事務所の統合・縮小や廃止の動向は、市町村教育行政の自立化の諸要件を照射し、今後の都道府県教育委員会と市町村教育委員会の新たな関係や連携の在り方を考えていくひとつの契機であると捉えることも可能である。

上記のような新しい動向を見ると、当面の改革課題として都道府県の教職員給与負担と採用・広域人事の権限・調整の問題を留保するとしても、地方教育行政における都道府県（－教育事務所）－市町村の間の行政関係と運用実態がどうなっているのかを正確に把握しながら、現行制度下でも市町村がより「自立的」に教育行政を運営できる条件や都道府県の支援・援助のあり方を探っておくことが必要になっていると思われる。そうした課題の検討の延長線上に、将来的に、財源問題が政治課題として浮上してきた際には、新しい都道府県と市町村の間の教育行政の形を構想できるはずである。

本調査研究は、教育事務所の廃止を全国に先駆けて実施した長崎県と、2005 年 3 月に教育事務所を廃止した後、市町村教育行政への支援の必要性から 2010 年に支援事務所を創設した和歌山県、そして、これまで教育事務所を設置してこなかった徳島県、滋賀県への訪問調査を通して、教育事務所廃止の背景と経緯、教育事務所廃止による変化と新たな課題等を整理して、教育事務所の機能・役割を吟味しつつ今後の地方教育行政のあり方を考えることを目的としている。教育事務所を廃止した長崎と和歌山の両県の訪問調査に際しては、①教育事務所廃止の背景、理由、②教育事務所の廃止により、県教育庁と市町村教育委員会事務局の組織体制がどう変化したのか、③教育事務所の廃止により、人事管理業務や学校支援業務が県と市町村でどのように変化したのか、④特に、市町村における指導主事の人材確保、業務内容や学校支援・援助業務等がどのように変化しているのか等の質問項目を設置した。また、教育事務所を設置していない徳島の滋賀の両県では、教育事務所が無い状況下で、県と市町村がどのようなしくみと工夫等で両者の連携・協力を図っているのかを伺った。

なお、本稿は、上記の 4 県の訪問調査の内、和歌山県のインタビュー調査をまとめたものである。長崎県調査の調査（県教育庁、長与町、雲仙市、五島市、新上五島町）と徳島、滋賀の調査のまとめは次号以降で掲載する予定である。

１．和歌山県における教育事務所廃止の経緯と現状

はじめに―訪問時期とインタビュー対象者

和歌山県における教育事務所廃止とその後における支援事務所の創設に関して、和歌山県教育庁と広川町及び印南町の両教育委員会を訪問し関係者にインタビューを行った。それぞれの機関への訪問日時とインタビューした関係者は下記の通りである。

○県教育庁

・インタビュー日時：2010 年 8 月 25 日　午前

県教育庁会議室

・インタビュー対象者：学校教育局・局長（岸田正幸）、教育総務課・課長（川口雅広）、同・主査（井上挙宏）、同・秘書班長（西岡敬）、生涯学習局生涯学習課・副課長（田村光穂）、

○広川町及び印南町教育委員会

・インタビュー日時：2010 年 11 月 30 日　午後　広川町教育委員会事務局会議室

・インタビュー対象者：広川町教育長（山口政明）、印南町教育長（舩木武裕）

なお、その他、和歌山市教育長の大江嘉幸氏から教育事務所廃止の経緯やその影響、支援事務所創設等についてお話を伺ったが（インタビュー日時：2010 年８月 24 日　午後　市教育委員会事務局）、和歌山市の場合、教育事務所が存在していた時期から自立的な市の教育行政運営を図っていたこともあり、事務所廃止の影響等を目的とした今回の調査では本報告には盛り込まなかったことを予めお断りしておく。

（１）教育事務所の廃止に至る経緯

廃止前の教育事務所の設置状況

教育事務所が廃止される 2005 年までは、県内に７つの事務所が設置され（図１）、それとは別に和歌山市については本庁直轄という形がとられていた。各事務所の 2004 年４月現在の組織体制と所管学校数等は、表１、表２の通りである。大凡 10～13 名（学校定数とは充て指導主事でその数を含む）程の人員で所長を中心に管理課と教育指導課という二課体制で構成されていた。

管理課には、主査・主事が配置され、業務として、①所内の庶務、予算管理、②教職員の給与管理、③教職員の扶養手当等の認定（平成 16 年度から市町村教委へ移管）、④教職員の旅費、社会保険、を担っていた。教育指導課には、指導主事、社会教育主事、教育相談主事（不登校問題への対応として教員の中で教育相談の力量のある者を事務局職員として任用していた）が配置され、業務として、①学校訪問、教科指導、各種研修、②教科書採択、無償給与、③社会教育の企画、指導、④社会教育施設、PTA 等の団体に関すること、⑤文化財、⑥教育相談、を担っていた。

教育事務所廃止の背景

教育事務所の廃止が進められた背景の一つは、市町村合併による教育行政の広域化がある。和歌山県では、平成の大合併で県内 50 市町村（７市 36 町７村）あった自治体数が、2006（平成 18）年３月末までに 30 市町村（8 市 21 町１村）になった。インタビューでは、「県からの広域合併のモデルプランが示されまして、教育事務所単位ぐらいに１つの市が誕生するようなモデルプランがありましたので、そういう状況が出現することも視野に入れたときに、教育事務所の在り方というものが俎上に上がったということは事実です」と、市町村合併と教育事務所の在り方の検討が表裏の関係にあったことが述べられていた。

第二は、教育行政の地方分権の流れである。

周知の様に、教育行政の地方分権改革は、1998（平成 10）年９月の中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」を機に徐々に法制度改正が進み、地方自治法 252 条の 17 の（条例による事務処理の特例）に対応して、1998（平成 11）年の改正により地教行法第 55 条に都道府県の権限に属する事務の一部を条例により市町村に委譲することが新たに規定された。総務省も行政改革推進の一つとしてこの条例による都道府県から市町村への事務委譲を推奨していたこともあり、和歌山県でもこれまで県が行ってきた事務で市町村に委譲できるものがあるか全所的に論議を進め、翌 2000（平成 12）年３月２７日付けで事務処理特例条例を制定した。

教育委員会関係では、同年年４月から通勤手当の認定事務を市町村に移譲し校長権限で認定事務がきるようにし、その後、2006（平成 16）年４月付けで扶養・住居・単身赴任手当の認定事務を市町村教委に委譲してきた。

そして、第三には、県の行財政改革による全庁的な財政削減の中で職員定数の削減が計画的に実施されたことである。県教育委員会には、学校教職員を含めて 500 名削減、事務局職員で約 100 名の削減が求められ、その中で教育事務所もその対象として俎板に上がった。

教育事務所の縮小と廃止に向けた県教育庁の取り組みの経緯

上記の様な背景の下で教育事務所の見直しが動きだすことになるが、最初から廃止ありきではなく、教育事務所の人員・業務の縮小を図りながら調査研究も同時に進められていった。人員・業務の縮小では、最初に、2001（平成 13）年４月に７事務所所長の下に配置されていた次長職を廃止し、その後、計画的に各事務所の人事主事を本庁に引き上げていった（2002 年―那賀・海草地方教育事務所、2003 年―伊都・有田地方教育事務所、2004 年―日高・西牟婁・東牟婁地方教育事務所）。そうした人員の削減と同

時に業務の縮小では、前述の認定事務の委譲に加えて、2003 年 4 月には各教育事務所に置いていた各種団体の事務局の移管を行った。

この各種団体の事務局とは、社会教育、生涯スポーツ等の分野では各種の振興団体・組織が市町村単位に設けられ、それらが市町村を超えたエリア的な横断的団体・組織を事務所単位につくり、そして、その上に県の団体・組織が乗っかるという三重構造になっていて、その市町村を超えたエリアの横断的団体・組織の事務局を教育事務所が担当してきたという実績があった。インタビューでは、　「事務局を持つことによって、市町村との関係を深める。あるいは県のいろんな施策の浸透を図る。社会教育スポーツはそういう手法を取ってきたということもあったわけですが、しかし、本来的にはこれが県行政を担う業務かどうかということが浮かび上がってまいりまして、何らかの形で市町村にそういう業務が移管できないのかということで、そういう指示を出させていただいた」と事務局移管の経緯が述べられた。

見直し作業が本格する 2002 年度からは、教育事務所を設置していない奈良、滋賀への調査と共に事務所を廃止した長崎県への状況調査を実施している。そして、2003（平成 15）年 5 月に大まかな地方教育事務所統廃合構想案を提案し、各市町村教育委員会に説明し意見交換なども進めてきた。その後、平成 16 年度に県教育庁総務課に教育政策室を設置し、そこが中心になり平成１７年度からの廃止を目指して教育事務所廃止に取り組んできた。県教育庁として教育事務所廃止を市町村教育委員会に伝えたのは、2004（平成 16）年 5 月の市町村教育長会での説明であった。その説明資料では、国における教育行政の地方分権改革を受けて、「本県においても、市町村教育委員会の活性化を図り、保護者や地域住民の多様な意向をより的確に教育行政に反映させ、市町村がより主体的に教育行政を行えるように組織改編を実施すべく所要の取り組みを進めているところである」とし、先ず、市町村教育委員会に対しては、地教行法第 19 条第 2 項の改正を受けて、「市町村合併の動向を踏まえながら、その規模の大小に関わることなく積極的に指導主事等の配置を進められたい」と要請している。そして、教育事務所の所管事務の見直しについては、①全ての認定事務を市町村教育委員会へ権限移譲する、②全ての地方教育事務所から人事主事を本庁へ引き上げる、③各地方事務所が所管していた各種団体業務の移管を進めることを確認し、平成 16 年度をもって地方教育事務所を廃止することを明らかにした。

教育事務所廃止までの過程で他の選択肢は無かったのかという質問に対して、県教育庁の立場からは、事務所廃止案以外には、県内を紀北、紀中、紀南の 3 ブロックに分けて、「事務所の統合をまず進めて、そして順次廃止に向けていくという考え」もあったが、「結果的には７つの事務所の壁は非常に厚いものがありました」、「隣同士だからくっついて１つになれるのかというと・・・・・・簡単にはなじめないということで、統合には積極的な理由はないなというふうなことがありました。ですので、議論にはなりましたけれども、・・・・・・結果的には、全廃というふうなほうに一気に加速した」という説明があった。

県教育庁からの事務所廃止方針に対する議会、教育関係機関・団体、市町村教育委員会の反応

県教育庁の関係者インタビューでは、県教育庁の事務所廃止方針に対して県議会において殆ど質問がなく、また、校長会、教頭会等の教育関係団体は静観しているという感じで特に意見の申し出などもなかったようであるという説明があった。ただ、これまで教育事務所との関係が一番深かった市町村教委からは多くの不安・危惧が出されたという。しかし、その内容は、教育事務所の廃止そのものへの反対ということではなく、廃止による市町村教委の教育指導業務の弱体化への不安･危惧の声であったという。インタビューでは、教育庁関係者は、「教育事務所を廃止するということそのものについての反対の声というのは直接聞いていません。それは県の政策、施策としてそうするのだなということで受け止めてくれた。ただ個々の案件に関してどうなるんだということについて、特に指導業務についての不安感については、かなり愚痴をこぼされた方はいらっしゃいますけど、それは、要はとてもこんな話を持っていっても、首長方は首を縦に振るはずがないと。だから、うちのようなところは指導主事を、そんなモデルプランを示されたって、そのとおりに指導主事なんか置けないから、じゃあ、どうしてくれるんだと。紀南に教育指導室というのを置きま

すよと言っても､そんな距離感が遠いところに、何日来てくれるんだとか、特に学校訪問なんですね、市町村は。　学校訪問には、大きく分けて計画訪問と管理訪問と要請訪問というのがありますね。管理訪問は人事関係。計画訪問はとにかく学校の教育課程を確認するという意味で、主に前半にすべての学校を回る。その中でなかなか教育長１人ではそれがままならない。教育事務所の指導主事が同行してくれて、それを進めていたものを、来てくれるのか。そういうふうなことでの葛藤はありましたけれども、取り立てて反旗を翻したということはなかったです」と説明していた。

実際、広川町の山口政明・教育長も、教育事務所廃止には市町村合併が伏線としてあり､「有田地方１市６町が一つにまとまると、もう一つの市として行政区になる。そうすると、その指導のために事務所が存在するというのはおかしい話で、もう県から直接そこの市が指導できると｡そして教育行政だけじゃなしに､一般行政、知事部局のほうの、今、振興局ってあるんですけども、これもかなり統合されるだろうというような伏線があったわけで、私もその当時、事務所におって、もう局長さん方も意外と、もうそれは時代の流れだという形で、それは具合が悪いという、そんな話は全くなかったんじゃないかなと、そういうふうに思います」、「この動きというのは、ボトムアップじゃなしにトップダウン、県教育委員会の主導で進められましたし、先ほど申し上げた町村合併ということがあって、なくなるということは多少の不便さも出てくるだろうと、混乱も出てくるだろうと。それでも、これは１つの行政のスリム化、時代の流れというので、やっていかざるを得ないというのが、もう大方の意見じゃなかったかなという感じがいたします」と述懐している。

（２）教育事務所廃止で検討された課題と変化

教育事務所廃止への市町村教委の不安・危惧とそれへの対応

教育事務所の廃止に対し市町村教委が抱いていた不安・危惧は、県教育庁でも同様に感じていたようである。

教育事務所廃止後の給与・旅費業務については、　認定事務を市町村教委に移管し、県と市町村のやり取りは、当初、電子化によるオンラインシステムを使って県が一括処理する計画であり、それまでの当分の間は、県の地方出先機関である振興局の給与課分室で一括処理する予定としていた。しかし、その後、オンラインシステムの構築は費用対効果の点で断念された。結果的には、紙媒体での処理というやり方により本庁一括で行っている（但し、紀南地方は遠隔地であるため紀南分室を設置して事務処理を行っている）。

また、人事管理業務は、人事主事を本庁に引き上げ、本庁小中学校課の人事主事が各市町村教委の教育長等と連携して人事管理にあたる体制をとることにしていた。

ただ、一番の課題は、市町村教委における学校への指導体制をどう構築していくかであった。県教育庁でも、事務所廃止に伴う最大の問題は学校に対する指導事務が市町村では脆弱であることであると認識され、これをどう処理していくかが課題とされた。その点について、インタビューでは、市町村における学校への指導が脆弱である最大の原因は、「専門職員を配置できないという状況がその背景にはあったわけで、これが合併により市町村の規模が拡大する中で、そういう専門的職員の配置ということが実現していけば、このことも十分担っていける。そうであれば、教育事務所というものがなくても、市町村がそれぞれの特色を生かした教育行政を実施していける可能性はひらけていくのではないかというふうな展望を持って」対応策を考えていったと述べている。

その対応策が、県教育庁の指導主事の増強による指導体制の整備と、もう一つは、指導主事派遣制度で、市町村が単独で指導主事を配置する際には県からも充て指導主事を配置し複数配置を実現させていくという方針であった。

前者については、本庁の指導主事を増強するとともに（図２：庁内組織の再編で学校教育局・小中学校課の指導班を２つに割り人員も倍増している）、教育指導室を一定期間設置し、市町村教委に対するきめ細かな支援体制を構築することにした。不登校・いじめ、生徒指導等の教育相談については、各市町村に相談窓口を設置するよう助言し、県としては県内数ヵ所に相談ルームを設けるなど体制の整備に努めた。

後者については、教育事務所廃止に伴い市町村教委において主体的な指導業務が行われるよう、全ての市町村に指導主事の配置を助言しな

がら、市町村の学校指導業務の充実のために指導主事の複数配置を含めた市町村教委組織のモデル案を提示した。それは、最初の 3 年間については、市町村が単独で指導主事を置く場合、県から指導主事（充て指導主事）を配置して複数体制で指導業務の強化を図ることができるようにし、3 年後には、県からの主導主事（充て指導主事）を引き上げるので、その後は割愛で（市町村負担）複数配置を継続していくことを要請した。

教育事務所廃止後の市町村における指導主事配置の動向

県教育庁は、教育事務所廃止後の市町村における学校指導業務を強化するために、県からの充て指導主事の配置を誘い水にして市町村に指導主事の複数配置を求めていった。その経緯と市町村の反応について、県教育庁の関係者はインタビューで次の様に述べていた。

「市町村教委からの要請・要望については、指導業務に対する不安というものがたくさん挙げられました。教育事務所がなくなることで、今まで実は教育事務所によって違いはあったわけですけれども、ほとんど学校訪問は教育事務所の指導主事が訪問するという例が多くて、非常に小規模な町村では教職経験者は教育長以外誰もいないというふうな町村もあったわけで、そんな中では指導業務に対する不安がありましたので、これに対しては、先ほど申し上げた指導主事の派遣制度をぜひ活用していただきたいと言いました。ただ、これは非常に難渋しまして、私たちは割愛して、お雇いいただきたいということを前提にお話しました。それに対しては、給与面で保証ができないということが一番大きな問題。私たちは一応現給保障してほしいということを前提に話をしますと、ある地方では助役の次に高い給料を払わないといけないというふうなことさえも言われましたし、指導主事を置いていない町村にとっては、指導主事とは一体何かが分からない。なぜ定数を削減しなければいけない状況の折に、定数を割いて、学校の先生をわざわざ１人入れて、仕事をしてもらわないといけない理由が分からないという。

私も当時、班長と同行して、何人かの首長さんのところへも伺って、直談判でお話をしましたが､要は教育長さんだけではこれはできない。首長さんのご判断というのが絶対必要でしたので、かなり難渋をしました。最終的には必要性をご理解いただけたのと､ありがたかったのは、小規模市町村広域化モデル事業でモデル指定にした市町村は、私たちが非常に教育長さんとしてリーダーシップがある教育長さんのところへ行きました｡その方々の……効果が大きかった。『やっぱり置かないといけない、置いたら助かるぞ』という、そういうふうな中で、教育長さん方も分かっていただいて、当時、市町村の充て指導主事と、平成 16 年当時、市町村で独自任用しているところもありましたけれども、和歌山県内で 50 人ぐらいしか指導主事が市町村にいなかったのですが、平成 20 年には 73 人まで広がりました。大体指導主事を置いている市町村というのは、当時３分の１程度だったのですが、今現在では９割の市町村が、一部共同設置とか協議会形式もございますけれども、９割の市町村で、残りの１割についても、嘱託で退職校長さんを指導主事として任用いただいていますので、その方も含めれば、本県では今現在 30 市町村全てに教職歴をお持ちの指導主事さんが配置できている。これは荒療治が入りましたけれども、結果的には大きな成果になったのではないかなというふうに認識をしています。」

市町村に指導主事を配置していくために市町村長の理解が不可欠であり、市町村長にその意義を理解してもらうことがなかなか難しかったという事情は、印南町の舩木武裕・教育長も強調していた。舩木・教育長は、「プラス１名もらえるから１人置くというような条件をもらっても､なかなか財政上の問題と､もう１つは、私が所長の時に経験して、これも鮮明に覚えていることですが、一度、町村会の首長さん方の席上へ町長に呼ばれ、何で指導主事が欲しいのか、指導主事は何をするのだ、どんなことをさせるのか、教職員の指導であれば校長が行えばよいではないか、等の質問に対して話をさせてもらったことがあります。それほどに指導主事という役職の任務、そういう人材というのが教育事務所に置かなければならないというよりも、置いていいことがあるのかと、それだけ町の金が要るじゃないかと、・・・・・・校長さんがいるのだから校長がやればいいじゃないかという認識が、首長さん方のほうにもありました」と述べていた。

教育事務所廃止に伴う変化―事務所廃止のメリット、デメリット―

①　県教育庁と市町教委との直のやりとり

教育事務所の廃止に関しては、上記ように、どちらかというと教育事務所の指導・支援が無くなるという不安・危惧等のデメリットが指摘されることが多かったが、教育事務所廃止で県教育庁と市町教委事務局が直に情報や意見等のやり取りを行うメリットに期待する声もあった。その点について、県教育庁の関係者は、教育事務所が設置されていた時には、県内の各地域の地域性による教育事務所間の「温度差」があり、それが県教育庁の情報や指導等が地域的な色合いや差として現れていたという問題点を指摘していた。

「教育事務所を廃止するもう１つの内部事情の中に、県立学校への指導業務というのは、非常にダイレクトで、校長会を開いてストレートに県からの意思が伝わって、いろんな改革や事業が行われているわけですが、他方、地方教育事務所があったときは、私たちが直接市町村教育長さんにお話しするというのは年に２、３回の教育長会という機会だけで、あとの指示事項に関しては、すべて教育事務所にお話をして、教育事務所から各エリアの教育長会を開いて伝達されていく。

その際に、教育事務所というのは非常に長い歴史の中で、独自の文化をつくり始めていて、そのフィルターをくぐることによって、７つの教育事務所ごとに温度差が生じてくるということがあったわけですね。そういう点を当時の教育長さんは、そこにもどかしさをお感じになられる面もあって、本県ぐらいの人口と面積であるならば、本庁一括でダイレクトに伝え、一方では市町村には独自性は発揮していただく。県としての意思はダイレクトにお伝えするというスタイルのほうが、これからの教育行政をつくっていく上で効率化、機能化が図れるのではないかと、そういうふうなことも議論の中ではお話いただいたことが印象に残っています。」

ただ、教育事務所廃止による県教育庁と市町村教委との直のやり取りに関しては、市町村教委側は上記のような県教育庁の認識とは少し意見を異にしている部分もあるようであった。舩木・印南町教育長は、県の方は事務所を通さないで直に市町村と話をすることで県の思いが一元的に通るというメリットを感じているのではないかと思うが、「ただ、それをやるのであれば、もっと丁寧にやらないとうまくいかないのではないか」と注文を出していた。山口・広川町教育長も、同様な認識を次のように述べている。

「直接聞けるという、それがメリットであるかも分からないし、今まで教育事務所は県がこういうことをしたいと、そうすると、事務所長会や指導主事の会で事前にいろいろ話があって、それは無理だと、或いは、それはいきましょうと、いろいろ地方の状況、学校状況を県の本課に伝えながらやっていた。ところが、（教育事務所の廃止によって―引用者）少しトップダウンになったなという印象があります。この間も一緒に集められて、何か県がやりたいということに対して各市町の教育長のあちこちから無理だという話が出ました。県教育庁としては、一遍言うからにはかなり練ってから言ってほしい。何かみんなで反発すると即やめます、いうようなことは悪いやり方で。市町村とやり取りをしながら練って県としての案をつくるという、そうした部分が教育事務所がなくなったことでちょっと欠けてきたのかなというふうに感じています。少しきつい言い方になりますが、机上でいろいろ企画しているなという感じがします」、「事務所のあった時は、県の施策という形で出る時には、先ほどおっしゃられたように、確かに事務所によってひょっとしたら温度差があったかも分かりませんが、ほぼ練られたもので瑕疵のない形になっていた」

舩木・印南町教育長も、「県立を一手に掌握するという県教委のありようと、市町村立の学校を県教委が一応掌握するというところを、全く同じにしようとするところにかなりの無理が出てきたり、あるいは、少し意思疎通に欠ける部分が出てきたり」していると感じていると述べている。その上で、

「事務所の廃止自体は自分も進めてきたから、決して間違いじゃないと。正しいと。しかし、それを補完するだけの体制が今まだできていないというのが、もう正直なところです。決して

誤りじゃないと。だから、ある程度の定例会、意見を調整し合う、それぞれの市町村にはそれぞれの市町村の事情というのがありますので、大きな所は大きな、小さな所は小さい事情はありますので、その事情を折り込みながら県の施策にしていく､市町村の施策にしていくという、この部分がまだ体制がきちっとできていないのかなという気がいたします」と、教育事務所廃止後における新しい県教育庁と市町村教委の関係・連携の在り方という今後の課題について言及している。

② 職員人事業務

教職員の人事管理の進め方も教育事務所の廃止で大きな影響が及んだ分野である。

教育事務所があった時には、広域人事異動は教育事務所の主要な業務であったことから、所管市町村教委と実に丁寧な意見交換と調整を積み重ねて行われてきたと認識されてきた。

山口・広川町教育長は、教育事務所時代の人事管理の進め方については、「これはいいか悪いか、ご存じのとおり事務所が１つの人事権を協議会規程で、ここまでは事務所でやりなさいという規程がありましたし、事務所が一手に引き受けてやっていた。市町村とのヒアリングなんかも非常に、ちょっと密過ぎたという感じしますけども、晩も寝ないで３時４時まで毎年やっておりました。ここまでする必要あるのかなという思いが」する位、丁寧な意見交換と調整の上に行われてきたと述べていた。舩木・印南町教育長も、「人事作業の時のお話をさせていただくと、日高地方、ちょうど僕が所長をやらせてもらっていた時は、11 市町村プラス組合、教育委員会ということで、教育委員会組織が 12 ありました。コーディネーター役というのが教育事務所の人事における仕事の大きな役割だったと思われます。本当に、ここまで丁寧にやらないとならんのかというぐらいに、例えば日高地方でありましたら、３月の頭ぐらいから３月いっぱい、夜中まで毎日毎日」作業を行っていたと述べていた。

そうした教育事務所時代の進め方が事務所廃止でどのように変化してきているのか。山口・広川町教育長は、「非常にシンプルになった、トップダウンになったな、任命権者である県の権限がぐっと強くなった」という感想をもち、その事情について、「やや昔より広域人事になっておりますので、広域になると、どこがどんなに動いているか、昔だったら地方内ということで、何人校長が辞めるから何人昇任できる、うちのこの人を昇任させてくださいというふうに言えたのが、もう広域になったら、どんなに動いているか分からない」と説明している。そして、「そういう意味では非常にスリムになったと、すっきりしたという部分はあると思います。ただ､それぞれの教育長さんにしてみたら、言いたいことの半分も言えないし、聞いてもらえないようになったというような声は、当時聞いたことあります。結局、県の人事主事と直のヒアリングになるでしょう。　回数も２回とか３回とか、ごくごく限られた時間の限られた回数でというようなことがありますので、すっきりはしたけれども、何か言い足りない物足りないということも、ちょっと耳にしました」と述べている。

教職員の人事管理の進め方にみられる変化は、他の会議の運営でも同様にあるという説明もあった。

県教育庁と市町村教育長などの会合でも、教育事務所時代には、県がある施策や方針を打ち出す前に、事務所単位の各ブロックで事前の打診や相談等があってそれらの意見集約が前段にあったが、事務所廃止後は、そうした前段の手続きが無くなり、市町村側の意見を聞くプロセス抜きの県側からの説明会という印象が強まっているという感想が出された。その点について、山口・広川町教育長は、「県の施策なんかの説明はあるけども、市町村との、その聞くという部分が、聞いてもらえるという部分がないんじゃないかなという感じで。だから、意見交換というのを、もうちょっとする必要あるんじゃないかな。少ないですね。もちろん定例会はございませんし、何か必要に応じて教育長が集められるということはありますけど。県から市町村に伝えるという、こういう形が中心かと思います」と感想を述べていた。舩木・印南町教育長も、「それぞれの地方で、例えば日高地方の教育長会の会長というのを集めて、そういう会長さんがやるのは、代表の方を、旧事務所におった時の地方単位で集めれば、７人８人になるわけで、その人らに一遍、こんなの打ち出したいんだけどというような会を持ってもいいんじゃないのかなというような。そうしたら、その日高町の会長が招集を掛けて、みんなでもんで、

何やという話だったら､またもう１回持つとか､そういうようなのがあれば、もうちょっとうまくいくんじゃないかなというような感じもします」と要望されていた。

③市町村からの新たな取組みの芽―市町村を超えた指導主事の協働的取組の試み

教育事務所を廃止した後、前述したような諸問題も指摘されるようになったが、一方で県教育庁と市町村教委の連携・協力による新しい取り組みの芽も生まれていた。

その一つは、県教育庁・指導主事の指導・援助の下に、幾つかの市町村教委・指導主事の協働的な研修や学校指導業務の取り組みである。県教育庁の関係者からは、そうした新たな市町村での取り組みについて次のような紹介があった。

「市町村の指導主事といっても､市では複数名、４名とか７名とか、町村は１人とか２人、そうすると力量形成が心配。だから、お互いに連絡会議をしようということで、そういう昔の旧事務所単位ぐらいで､指導主事の勉強会というか、会議が行われている。その中で、また駐在をしていた指導主事（事務所廃止後、県教育庁から遠距離の地域に駐在指導主事が配置されていた）の発案もあって、指導主事には得手不得手があるということから―例えば、中学校育ちの指導主事が来ても､『小学校はちょっと』とか、あるいは『私は算数はいいのだけれども､音楽、芸術系が少し』というように得手不得手がありますから、そういうものをお互いカバーし合おうということで、市町村を超えて指導主事が学校訪問をしています。つまり隣町の指導主事と一緒になって、学校訪問をして、そういういわゆる弱点といったらおかしいですけれども、弱みをカバーし合うというふうな意味合いもあって、自分の市町村の学校訪問をするだけではなく、ケースによっては隣町の学校の訪問にも自分たちが出掛けていく。そして共同していくという、そういうふうなつながりを持っている。

これは思わぬ産物というか、私たちの期待以上の成果で、駐在指導主事を配置して、足でそういう支援活動をした１つの成果だなという、そういうケースがありますね。それ以外にも、地域ごとの指導主事の会合が定期的に開かれるようになっていますし、また、独自の研修会に本庁から職員が行って支援をするということもあります。」

市町村教委は、事務所廃止により市町村独自に指導体制を整えることを求められたが、和歌山市以外の多くの市町村では配置できる指導主事の人員に限度があった。そのため、県教育庁・駐在指導主事の指導・支援も求めながら、単独の市町村ではカバーできない学校指導業務や指導主事研修等、市町村を超えた地域単位で協働的に取り組むという試みが始まっている。

（３）　支援事務所創設の経緯と実情

①支援事務所創設の背景

県教育庁や市町村教育長から、事務所廃止後、市町村任用の指導主事が増え、市町村側の様々な取り組みも徐々に進展してきているという上記のような説明があったが、しかし、他方で、事務所廃止によって、県と市町村の距離感が増し相互の意思疎通や情報交換、指導・支援等でも不足感、不安感が広がっていった状況もあったようである。

県教育庁からは、そうした状況について以下のような説明があった。

第一に、県と市町村の間の距離感の広がりである。県教育庁の関係者からも、事務所廃止後に市町村教育長から、「県の教育委員会が遠くなった。それは実際的な時間、わざわざ和歌山市まで出向いていかなければならないから、例えば東のほうからでしたら、約２時間半から３時間かかりますので遠くなった」という声が聞かれ、又、県としても市町村の実態を把握しているつもりでも細部については徐々にみえにくくなっているという印象もあったという説明があった。

第二は、物理的な距離感に加えて、県と市町村の間のやり取りや指導等の面でも市町村からみると従来あったような細やかな対応が後退したという指摘である。県教育庁の関係者からは、「市町村の教育長さん方が、不満ではないのだけども、物足りなさと言ったらいいのか、不安を感じていたのは、指導主事が県から来ても、本当に困っているときに、ぱっと駆け付けてくれるわけではなくて、何か定期的に県費指定を受けているから、計画どおりに来てくれて、そして２時間ほどいてくれて、何か助言をして帰

っていく。そこにもうちょっと詰めていろいろと面倒を見てほしいよというときに、遠い存在である」、「結局ちょっと相談したいといっても、人事主事は本庁にしかいないということでの心細さ。そういう面での愚痴というか不安感というか、そういうのはぽろぽろ、ぽろぽろ、事務所を廃止した以降、聞こえてきた」というような状況があったという。

そうした状況下で、市町村教委の要請に応えうるような支援の体制を図ることが水面下で検討されていったようである。県教育庁の説明を整理すると後述する教育支援事務所の創設には次のような背景と理由があったと整理できそうである。

第一に、事務所の廃止後、県の助言と期限付き充て指導主事の配置（派遣指導主事）等という配慮により市町村の指導主事の配置数が増えたことは事実であるが、しかし、そうした配慮の期限が終了して派遣指導主事を引き上げざるをえなくなると、体力の無い市町村からは引き上げた後は自前で指導主事を配置しろと言われてもなかなか厳しい状況もあり、県に支援を要請してきた経緯があった。そうした市町村からの要請と必要性には県としても応えていかざるを得ない状況があった。

新設された支援事務所は県の出先機関であるが、行政の事業を背負わない、フリーな形で市町村に入って市町村の支援、フォローアップに専念する、その意味では、過去の教育事務所とはかなり性格や役割が違う。旧来の教育事務所も、管理的な面と市町村寄りで市町村を援助、指導する面の双方があったが、教育事務所の廃止で市町村寄りに今まで動いてきた指導の部分は、市町村からもう少し手当てして欲しいという要望が出てくるのは当然かもしれないという捉え方を県教育庁もしている。県教育庁の岸田学校教育局長は、「従来の教育事務所も県の直轄の事務所であったけれど、実質的な動き、つまり管理面の動きはどちらかというと直轄的な動きだけど、指導面では、どちらかというと市町村寄りの動き、つまり市町村を助けるというような立場の、そういう動きをしてきたんですよ。それを一括、両方とも廃止をしたものだから、どちらかというと市町村寄りで今まで動いてきた指導・支援の部分は、市町村からいうともうちょっと手当てしてほしいという要望は当然出て」きたため、それへの対応として支援事務所を新しく設けたと説明をしている。

第二に、教育事務所の廃止後、本庁から週数日の指導主事を派遣し市町村への支援、相談などにあたっていたが、中途半端というか市町村にもっと入りたいが本庁の指導主事としての仕事もあるのでそれもなかなか出来ないという現実もあった、それだったらいっそ支援事務所を創設する方に舵を切ってしまおうという判断があったという。県教育庁の関係者からは、「ちょっと言葉は悪いんですけれども、県の指導主事様なんですよ。県の指導主事様が増えたけど、それが実際に現場へ行ったときに最終的に講評して終わりとか、そういうところもあって、入っても学校現場との距離がどうしても県から行くと遠いというところがあって、その遠さを縮めていかないと仕事にならんやないか」ということで、市町村や学校により近い支援のしくみとして支援事務所を新しく設置する判断に至ったと述べていた。

③ 支援事務所の配置・組織と役割期待

前述したような背景もあって、平成 22 年度から教育支援事務所が県内４ケ所に設置されることになった（支援事務所の設置箇所と組織については図３を参照）。教育支援事務所の組織は、所長１名の下に指導主事と社会教育主事が４～５名の計５～6 名から構成されている。また、和歌山市、海南市、紀美野町は、県教育庁の管轄とされている。新設された教育支援事務所の役割について、県教育庁は、「各市町村において、地域の特性を生かした様々な取組みが行われているなか、県教育委員会としてその施策を支援するとともに、よりきめ細かな行政を推進し、全県的な教育課題について、市町村教委と協働して解決にあたるため、指導主事、社会教育主事を常駐させ、その課題解決を加速させる」ものであるとしている。そして、具体的な学校教育部門については、教育支援事務所は、予算を伴う事業は持たず研究会活動等の組織化など地域との繋がりを深め、地教委との信頼関係を強めるとともに、地教委や学校支援のため、県教委が持つ情報力等を最大限に活用し地域情報の収集に努めること、また、県教育庁の学校指導課と連携協働し地域のセンターとしての役割をはたすこととしている。生涯学習部門についても、学校教育部門と同様に、地域での後方支

援を基本原則とし、県が抱える諸課題について学社連携・協働の視点で解決することに努めるとしている。また、比較的軽易な連絡事項その他必要と認める事務についてはその一部を依頼することも可能としている。なお、管理運営では、旅費、休暇に係る決済は所属長とし、旅費支出は教育庁総務課総務班が行い（概ね一週間分を総務課に送付）、内経費についても総務課支出とするとしている。

県教育庁の関係者インタビューでは、教育支援事務所の役割、機能として、「市町村、地域の学校を見つめて欲しい、あえて本庁・課の仕事とはかなり離して、とにかく本庁の下請けをしないでほしい、市町村の指導・支援に専念してほしいという気持ちがあります。本来の指導主事、社会教育主事の仕事の域に達して欲しいという気持ちがあります」と述べ、少ない人員の指導主事配置の市町村では、指導主事個々の単発的な力量によってつないでいかざるをえないため、それをフォローもしていかなくてはならないという事情もあること、支援事務所が中心になり色々なコーデイネート役をやれるような体制になったかなとは思うとその役割に期待している。

教育支援事務所の設置について、市町村教委の関係者はどのような受け止め方をしているのか。

その点について、山口・広川町教育長は、「県教育長さんのほうから支援事務所をつくりますよというお話で、それを伺った時には、戻るという感じもしませんし、ちょっと事務所がなくなって欠けた部分を補完する部分を考えられたのかなという、そういうふうに思いました。支援事務所はできればできたで何とかうまく活用できればなと､そういうふうに考えております」と感想を述べている。ただ、市町村教委側からみると､支援事務所の役割がまだ不明確であり、市町村側から支援事務所をどう活用してよいのか評価が定まらないという状況にあると次のように指摘する。

「職員数も、ご存じのとおり所長以下４名ですかね、指導主事２名、社教主事２名、それで２地方ということなので、その上に職員が少ないという点と、支援事務所の役割が不明確じゃないのかなという気がしております。だから、支援事務所の皆さんも、あれでは動きづらいだろうなと。もともと教育事務所には教育委員会規則で、ここは教育事務所でやりなさい、これは本庁ですよという、きっちり規程がありましたので、動くのは非常に、その規程に従って動きやすかったけども、まだ、支援事務所は、教育委員会規則も何もないような状態で、ちょっと気の毒な状態かなと。支援事務所がどれだけの役割を果たしているのかというと、ちょっと欠けた部分を補完しているというぐらいで、これで随分変わったという、そういう状況はないんじゃないかと」「ちょっとご用聞きみたいな形になってしまうんじゃないかなと心配はしております」、「教育事務所長というのは、元はスタッフも何人も、指導主事やら人事やらいっぱいおりますので、どこの学校とか、どこの教育委員会に今何が起こっているのかというのは、それぞれの担当からいろんなことを聞いて、いながらにして市町村､または市町村管轄の学校、または社会教育の状況というは、ほぼ頭の中に入っておりましたし。だから、状況に応じて、ちょっと教育長来てくださいということで、いろいろ事情を聞いたり、こまめに調整等々できましたけども、指導調整できましたけど。今の支援事務所で、それをしろというのは恐らく無理だろうし、私自身、支援事務所へは、もう９カ月たちますけど､日高にあるということまで、恐らく有田の教育長、誰も行ったことないじゃないかな。逆に言えば、新事務所に何かを期待するという、そういうもの、それは、そこのスタッフの問題じゃなしに、先ほど言いました、何をするのかという、支援事務所ができて何なのかなという形でずっと進行していると。私はきちっとするのであれば、教育委員会規則で規定すべきだと」

市町村教委からは、その役割が曖昧であると指摘される教育支援事務所ではあるが、県教育庁は、教育支援事務所の設置の目的を「管内における市町村を支援し、また市町村間の調整を図ることに努め、もって公立幼稚園、公立小中学校における教育の充実･推進を図るとともに、一人ひとりの学びを実現する生涯学習の振興及び人権教育の推進を図ることを任務とする」と規定している。具体的には、「これまで、伊都、日高、東弁婁地方に週２日程度、職員を派遣し各市町村との連携に努めてきたが、本課業務との関係から市町村の実態や状況を把握すること

が十分ではなかった。現在、各市町村において、地域の特性を生かした様々な取組みが行われているなか、県教育委員会としてその施策を支援するとともに、よりきめ細かな行政を推進し、全県的な教育課題について、市町村教委と協働して解決にあたるため、指導主事、社会教育主事を常駐させ、その課題解決を加速させる」と述べている。

インタビュー調査の時点では、新たに創設した教育支援事務所について、県教育庁はあくまで市町村の後方支援と位置づけているのに対して、市町村側は何をどこまで期待してよいのか見定めかねている様子が伺えた。教育支援事務所がどのような役割を果たしていけるか等、その評価みをめぐっては今後の追調査が不可欠である。

本章の小括

和歌山県における教育事務所廃止の経緯は、教育事務所を廃止した後、新たに市町村教委への後方支援を目的とした教育支援事務所を創設した点で稀有な事例であると思われる。旧教育事務所の「復活」ではないが、しかし、旧教育事務所が担っていた市町村への支援・援助の側面を支援事務所として「回復」させたと見ることができる。

そうした経緯を辿った理由の一つは、和歌山県の市町村合併の実情にあると思われる。和歌山県における平成の市町村合併による市町村数の推移は図４の通りである。平成 16 年 9 月現在で 7 市 36 町 7 村の 50 市町村が、事務所廃止 1 年後の平成 18 年 3 月現在で 8 市 21 町 1 村の 30 市町村となっている。合併により市町村数が 50 から 30 に減少したが、人口規模からいえば市が１つ誕生しただけで人口規模１～２万人前後の小規模な町が増えたことになる。それら町が、町費での指導主事配置等を含めて町村教育行政の強化を期待以上に図ることができなかったと思われる。そのことが、市町村教委への後方支援を狙いとした教育支援事務所の創設の遠因になっていると考えられる。

その点は、多くの離島僻地を抱えながらも、教育事務所を廃止した長崎県とは異なるように思われる。長崎県における教育事務所廃止の経緯等については次号で紹介する予定であるが、長崎県における平成の市町村合併では、合併開始前 79 市町村（8 市 70 町 1 村）あった市町村数が、平成 22 年 4 月 1 日現在で 21 市町（13 市 8 町）にまで減少させ、大規模な市町村合併を実現させている。その結果、市町村合併では、人口規模が５万人前後の市が多く誕生し、それら市が５～６名前後の指導主事配置を実現させ市教育行政の強化を図ることができている。その結果、多くの離島僻地を抱えながらも教育事務所を廃止した後も、市町村からは教育事務所の「復活」の声が聞かれない。

和歌山県の教育事務所の廃止は、県の行財政改革と市町村合併を背景に、分権改革による基礎自治体への権限移譲を理念に進められてきた。教育事務所の廃止は、確かに、市町村の「自立」を促し、その結果、市町村の指導主事配置数を増やし、学校指導業務では市町村が独力で創意工夫する取り組みや学校からのニーズにもより迅速、細やかな対応をする努力を作り出してきたように感じられる。また、単独で十分な指導主事を配置できない町村の自治体では、複数の自治体による協同的な指導主事同士の取り組みを生み、自治体を超えた広域的な試みも促している。しかし、人口規模１～２万人前後の町村では単独の創意工夫にも限界があり、県教育庁にとっても実情把握等で不備が生じたという事情が確認されたと思われる。そのことが、市町村教委への後方支援を謳った教育支援事務所の創設となったと考えられる。

教育事務所を廃止した後、いわば支援・援助という機能に特化した教育支援事務所を通して県教育庁と市町村教委がどのような関係を作り出していくかは、新しい試みとして興味深い。その今後の展開と成果、課題の検証を引き続き研究調査の作業をして進めていきたい。

【注】

(1) 教育事務所の歴史的経緯とその変遷等に関する研究は未だ乏しい。その中で、日本行政学会編『出先機関の実態と課題』（年報行政研究 16 号　ぎょうせい　1982 年)は、都道府県出先機関の歴史的変遷を扱う中で教育事務所を簡単であるが取り上げている。戦前の府県と市町村の中間の自治体組織である郡制が廃止（１９２６年、大正１５年）された後、行政の質量の拡大等で中間機関の必要性が高まってくるようになる。その後、昭和の戦時体制下で中間機関の必要が更に高まり、1942（昭和 17）年に地方事務所設置に関する地方官官制の一部改正が行われ地方事務所の設置が実現したと記述されている。

最初の地方事務所設置の際には、教育を担当する部署は行政機関の出先機関として位置づけられ、各県により学務課、学事室、視学課、教育課、督学課等のさまざまな名称が使われていた。

戦後の 1948（昭和 23）年に教育委員会制度が確立し教育事務が知事部局から離れたこともあり、地方事務所の教育を担当する部署は地方事務所の枠組みから外され、教育事務所という縦割り型の出先機関になって独立することになる。この際、教育事務所は、教育委員会事務局の分課として位置づけられそのあり方は教育委員会規則で定められることになった。

『出先機関の実態と課題』では、「かつて教育事務所の主たる業務は、教職員の人事と給与支払いであった。しかし、最近は、社会教育面の充実、特に文化行政の重要性が叫ばれるようになり、教育事務所の場合も、かなり行政機関化してきつつあるのである」、「警察署のような他の執行機関（公安委員会）に関係のある出先機関も、その設置は自治法 156 条で知事が行うことになっている。また、学校、博物館、図書館等の地教行法に定める教育機関の場合も、その設置は、自治法 149 条の規定により知事が行うことになっている。そうしたことから考えても、教育事務所についても、それを知事設置に切りかけて普通行政機関として取り扱うよう改正すべきではないかと思う」（171 頁）と指摘している。

【参考文献】

大分県教育委員会（2005）「教育事務所のあり方についいて」（平成 17 年 8 月）
全国都道府県教育長協議会第 3 部会 (2007)「地方分権時代の都道府県行政の在り方について―現状と今後の方向性―」（平成 19 年 3 月）
日本行政学会編（1982）『出先機関の実態と課題』　年報行政研究 16 号　ぎょうせい
堀内孜(1995)「地方教育行政単位と地方教育行政の民主性・効率性―地方教育事務所の地方教育行政上の位置を中心に―」（高木英明編『地方教育行政の民主性・効率性に関する総合的研究』　多賀出版）

図１：2005年以前における和歌山県の教育事務所配置

表１．２：和歌山県の教育事務所組織等の現況（2004 年現在）

１ 組織体制について（H16. 4. 1現在）

	事務局定数	学校定数	合計	所長	管理課	教育指導課						
							課長	指導主事	社教主事	派遣社教	相談主事	技師
伊都事務所	9	2	11	1	3	7	1	2	1	2	1	0
那賀事務所	8	3	11	1	3	7	1	2	1	2	1	0
海草事務所	7	3	10	1	3	6	1	2	1	1	1	0
有田事務所	10	1	11	1	3	7	1	2	1	2	1	0
日高事務所	11	2	13	1	3	9	1	2	1	3	1	1
西牟婁事務所	10	2	12	1	3	8	1	2	1	2	1	1
東牟婁事務所	9	2	11	1	3	7	1	2	1	2	1	0
合　計	64	15	79	7	21	51	7	14	7	14	7	2

２ 所管学校数等の状況（H16. 5. 1現在）

	市町村数				小中学校数			教員数			職員数				児童生徒数		
	市	町	村	合計	小学校	中学校	合計	小学校	中学校	合計	負担法による者		その他	合計	小学校	中学校	合計
											事務職員	栄養職員					
伊都管内	1	4	1	6	33	14	47	441	269	710	43	7	60	110	5,695	3,230	8,925
那賀管内	0	6	0	6	23	9	32	437	255	692	30	8	94	132	8,145	3,963	12,108
海草管内	1	3	0	4	23	11	34	310	171	481	35	8	45	88	3,610	1,795	5,405
有田管内	1	5	0	6	32	13	45	425	225	650	40	9	56	105	5,184	2,529	7,713
日高管内	1	6	4	11	50	26	76	529	352	881	74	14	87	175	5,315	2,916	8,231
西牟婁管内	1	6	1	8	54	28	82	629	394	1,023	76	13	113	202	7,805	4,136	11,941
東牟婁管内	1	6	1	8	29	17	46	336	217	553	43	10	85	138	3,679	1,845	5,524
和歌山市	1	—	—	1	52	18	70	1,105	599	1,704	76	20	206	302	20,569	9,690	30,259
合　計	7	36	7	50	296	136	432	4,212	2,482	6,694	417	89	746	1,252	60,002	30,104	90,106

（県立除く）

図２：教育事務所廃止前後の県教育庁の組織変化

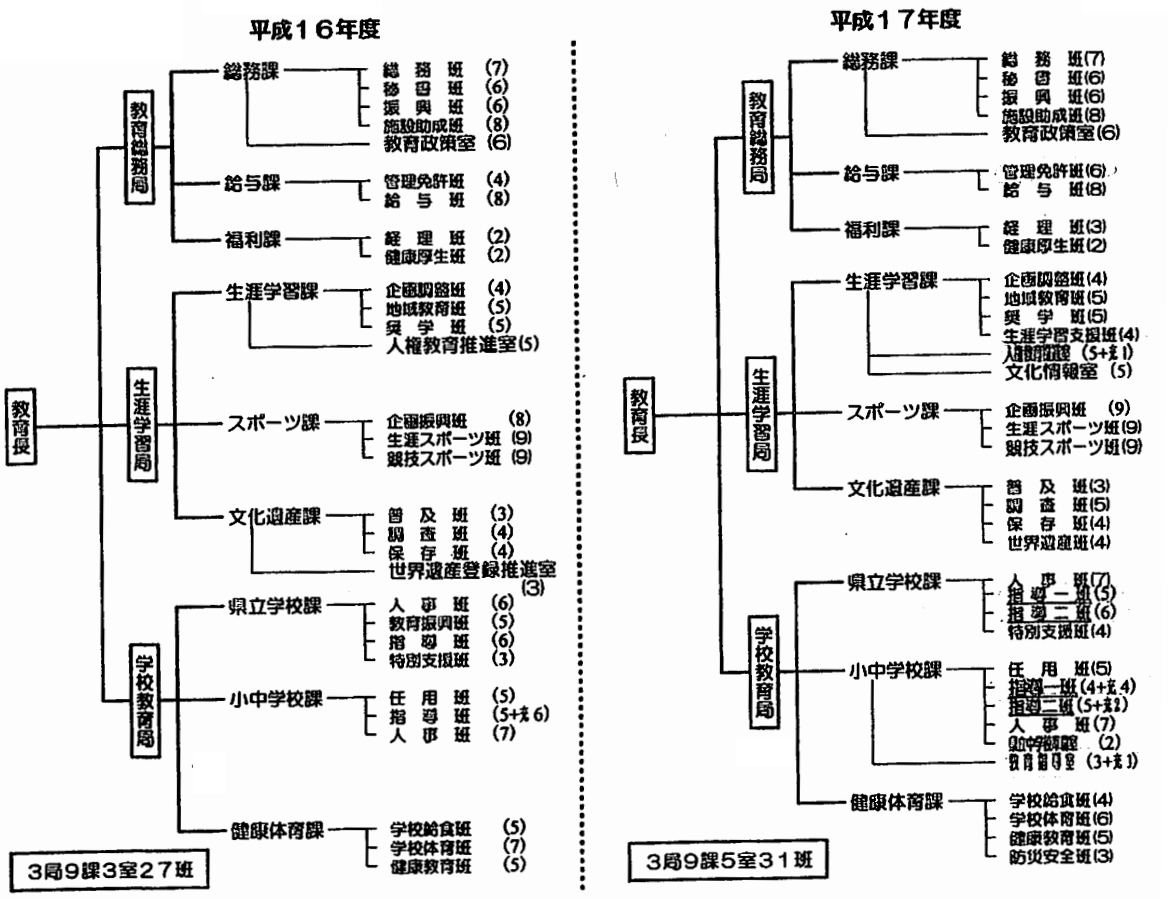
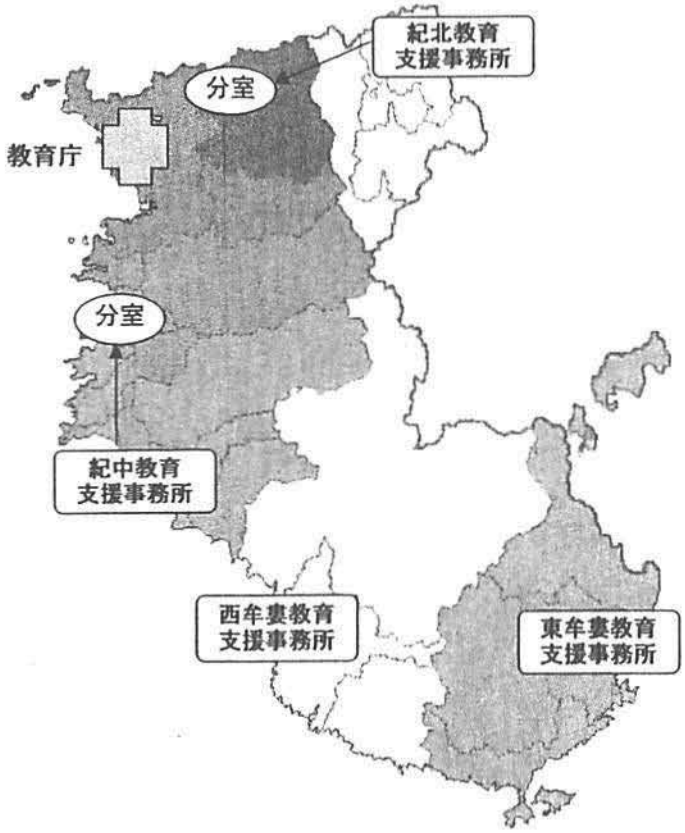


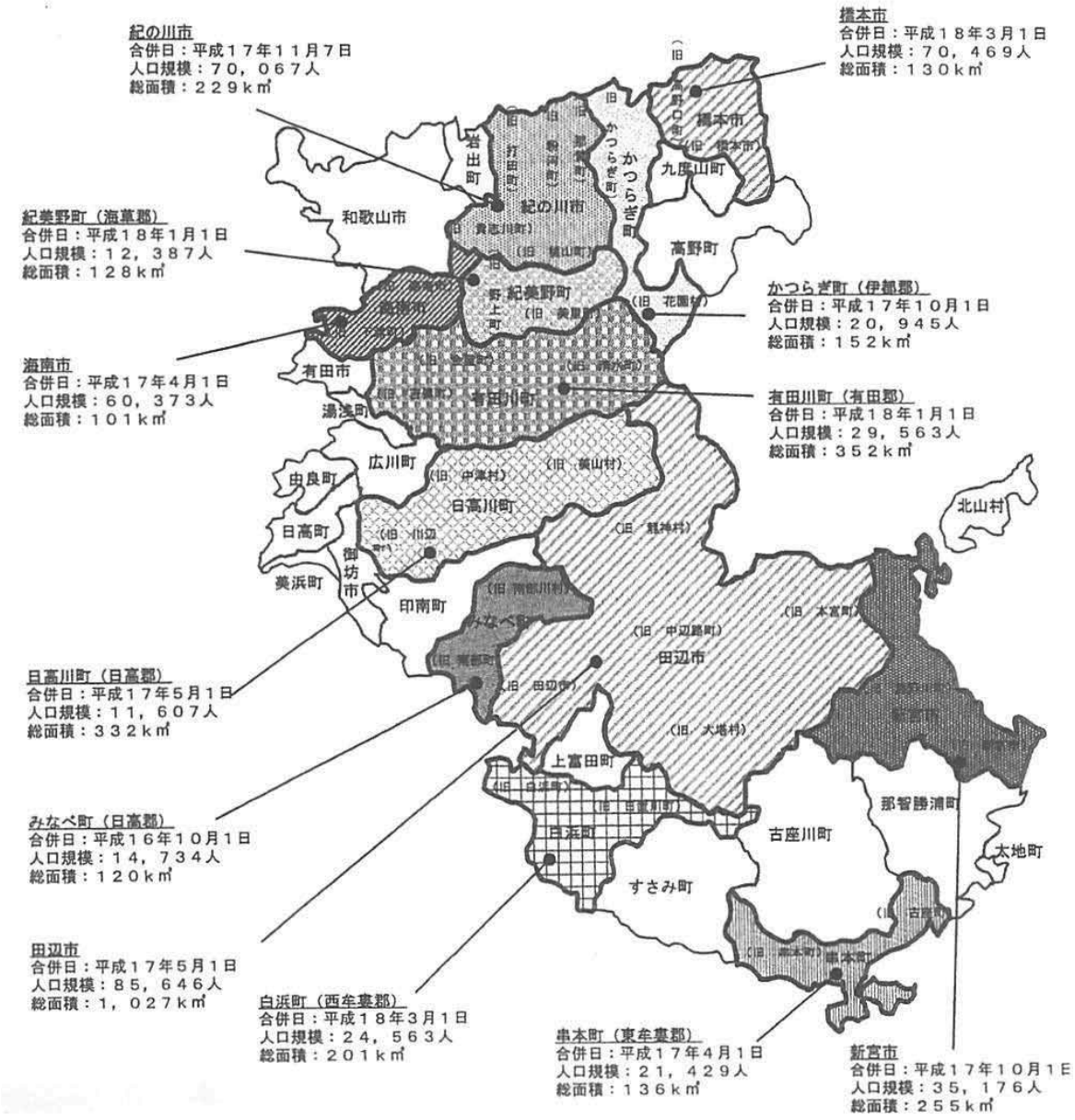
図３：教育支援事務所の配置と組織編成



（組織編制及び並びに所在地）

- **≪紀北教育支援事務所≫　６名体制（所長１、指主３、社主２）**
  伊都振興局内に事務所を設置し、那賀振興局内に分室（指主２、社主１）を設ける。
- **≪紀中教育支援事務所≫　５名体制（所長１、指主２、社主２）**
  日高振興局内に事務所を設置し、有田振興局内に分室（指主１、社主１）を設ける。
- **≪西牟婁教育支援事務所≫　５名体制（所長１、指主２、社主２）**
  教育センター学びの丘内に事務所を設置する。（別組織）
- **≪東牟婁教育支援事務所≫　５名体制（所長１、指主２、社主２）**
  東牟婁振興局内に事務所を設置する。
- **≪注≫　　和歌山市、海南市、紀美野町については教育庁管轄とする。**

図４：和歌山県における平成の市町村合併の現況

和歌山県内の市町村数

年　月　日		市	町	村	計
昭和39年10月15日（田辺市が旧牟婁町を編入）～平成16年 9月30日		7	36	7	50
平成16年10月 1日	「みなべ町」誕生	7	36	6	49
平成17年 4月 1日	「海南市」・「串本町」 誕生	7	34	6	47
平成17年 5月 1日	「田辺市」・「日高川町」誕生	7	32	2	41
平成17年10月 1日	「新宮市」・「かつらぎ町」誕生	7	31	1	39
平成17年11月 7日	「紀の川市」誕生	8	26	1	35
平成18年 1月 1日	「紀美野町」・「有田川町」誕生	8	23	1	32
平成18年 3月 1日	「橋本市」・「白浜町」誕生	8	21	1	30