1 ——小論の目的と課題

本稿の目的は、占領下の教育改革期に誕生した教育委員会制度において、教育行政専門職の存在と活動が、どのように位置付けられるのかを明らかにすることである。今日、自主・自律的な学校運営が求められ、学校運営協議会の設置など、地域住民の声を重要視する改革が進められている。一方で教育委員会制度の改革は、その存廃をも含めた議論がなされており、教育行政専門職には、教育問題についての地域のニーズを把握し、かつ、学習者の教育人権を保障できる学校づくりを支援する役割が期待される。自主・自律的な学校運営実現のためには、住民と専門職の両者が、地域の教育について一体的に取り組む組織または仕組みが必要となる。

本来、教育委員会の設置目的は、「教育委員会法」(1948.7.15) により、「公正な民意により、地方の実情に即した教育行政を行うため」とされてきた。そのため、住民の代表が公選の教育委員として教育行政へ直接参加する仕組みが導入され、同時に、事務局の長たる教育長や指導主事ら教育行政専門職には、指導・助言を通じて地域の教育活動を支援する役割が期待された。これまで「教育委員会法」下の制度の特徴として、公選の教育委員会のもとに、指導・助言行政の主体として「専門的教育職員」としての教育長および指導主事を置くことで、レイマン・コントロールとプロフェッションナル・リーダーシップの統一をはかったことが指摘されてきた(1)。ただし、こうした従来からの指摘は、教育の直接責任原理のとがかわりで、教育行政の民衆統制の観点から教育委員の公選制を重要視しており、教育行政専門職の専門性に関しては、免許制度について言及するにとどまっている研究が多い(2)。

占領下の教育改革期の教育行政専門職論、ときに教育長については、教育行政が官僚的支配から脱却し、教育の地方自治を牽引する存在となるよう期待さ
れた一方で、教育長自身が新たな地方教育行政の「支配者」にならないよう警戒されていた。「教育委員会法」の立法過程においては、公選の自治体首長のもとで総合行政を行うべきとする立場から、内務省や行政調査部からは教育長不要論すら出されていた。最終的には第42条で、「教育委員会委員の指揮監督を受け、教育委員会の処理するすべての事務をつかさどる」教育長が設置されることになる。ここで荻原克男は、占領期の教育改革を進めるアクターとしては文部省自身が加わっていたことに注目し、教育長の設置を、文部省にとって従来存在しない、ないしは制限されていたものを新たに構築し、文部省から教育長への指導・助言を通じて教育行政を執行するためのものだったとしている（3）。荻原は、占領下の教育改革期において、教育が不当な支配に服さないよう、指導・助言が非権力的な行政活動とされたが、この非権力的作戦が中央の意思を地方に媒介していく行政手段であったと分析する（4）。また高橋寛人は、教師にとって監督室である教育委員会職員が現実に教師の側に立つことは、理論的には期待できなかったとしている。それは指導という障に、上から導くというニュアンスが含まれており、指導を与える側は受ける側に対して優越的な立場にあることが指摘できるためだとする（5）。ここで指導主事と教育長では、指導・助言活動の性格が異なるものであることには注意を要する。指導主事は教員人事管理と教育内容指導を分離した視学制度改革により誕生した、人事等の行政事務には携わらない指導者（6）である。一方教育長は、その両者を総括する、地方教育行政の事務全般における執行責任者である。

そこで本稿では、教育委員会法の立法過程の分析を通じて、制度創設期に教育長に求められた専門性、すなわち指導・助言に期待された教育長による教育行政事務の特質を整理する。そして、教育委員会から教育長への事務委任規定に着目し、教育長が行う教育委員会及び学校に対する指導・助言が、地域の教育運営といかなる関係において捉えられ、また機能していたのかを明らかにする。なお、本稿では教育行政専門職による教育委員会や学校への働きかけ、具体的には「教育委員会法」第49条の「助言と推奨」をも含めた、指揮監督・命令とは異なる活動を総称して「指導・助言」と呼ぶものとする。

2——「教育の専門家」としての教育行政専門職論
（1）アメリカ教育使節団報告書の勘告内容
占領期日本の教育改革を方向付けた重要文書として、アメリカ教育使節団報
告書（Report of United States Education Mission to Japan）が従来から注目されてきた（7）。報告書の第３章 “ADMINISTRATION OF EDUCATION AT THE PRIMARY AND SECONDARY LEVELS” では、六・三・三制への学校制度改革と合わせて、学校と住民が密接な関係を保つために、民間人で構成される教育行政機関（a lay educational agency）を設置し、地域住民による教育行政が行われるよう勧告している。そして、この機関の長には専門職として資格を有する教育者（a professionally qualified educator）を任命すべきだされた。その上で、国・都道府県・地方（the city or other prefectural subdivision）の各段階における教育行政機関の長の権限事項が示されている。

国段階における文部省と、都道府県段階における教育行政責任者の権限及び職務は、事務上の各種基準の設定等に限定されている。また、教師、校長、地方教育機関の長（the heads of local school system）が、より上級の教育官僚（school officials）による支配や統制から完全に自由であることが求められており、教育内容に関する指揮監督的な命令系統が排除された構造を強調している。そして、住民の選挙によって選出された教育行政機関の決めた方針のもと、教育について訓練を受けた経験者、すなわち教育の専門家を各段階の教育行政機関の責任者として、教育行政を執行することがデザインされている。

このことについて、使節団に協力するよう招集された日本教育家の委員会の作成した報告書をみると、「府県に地方教育委員会を設けること」とされたが、その委員会は「知事の監督下に在る」とされ、教育の専門家を教育行政責任者とする記述はみられない。教育行政責任者に教育の専門家をあてる構想が教育改革案に盛り込まれるのは、使節団報告書をもとに教育行政改革について検討した教育刷新委員会第三特別委員会（8）の議論からである。

（2）教育刷新委員会第三特別委員会の議論

第三特別委員会の基本的な考え方は、教育権確立のために教育行政は内務行政の支配を受けないようにし、中央集権的な行政機構を改め民間の自治的な組織、すなわち教育委員会に、教育行政を委せようというものであった。第三特別委員会の議論の特徴は、第一に、教育内容についての調査研究を行うには都道府県・市町村という単位では狭く過ぎること、また都道府県の枠を越えた人事交流など、各種調整を行う機関として、数府県を一単位とする「地方教育委員会」と地方教育研究所の設置が必要とされたこと、第二に、「地方教育委
学設定語句文・教育委員会の会議では、教育の専門家が望ましいとされたことである。このうち第二の特徴点について、詳しく検討していく。

第5回会議では使節団報告書や日本側報告書、文部省の学区庁設置構想、またはアメリカ側（CI&E）から提供された資料などをもとに審議を行っていたが、第6回会議において、天城敦がそれまでに調査された内容の骨子をまとめ、これを原案として調査がなされている。各機関の権限事項が具体的に議論されるのも、この頃からである。これによれば、都道府県及び市町村に教育委員会を設け、そこにsuperintendentを置くことになっている。superintendentという語句は、使節団と日本教育家の委員会が直接会合を行ったときに示唆されたものだと推測される。そのsuperintendentとは、インスペクション（検閲、視察）ではなくアドバイス（助言）を行う教育専門家のことであると第1回会議において説明されている。superintendentには、その任務が従来の視学と同様に機能する点が多いため、当初、天城によって「視学」二つという訳語が当てられているが、最終的に「教育長」とされた。以下、混乱を避けるため、引用箇所以外は教育長に統一する。

まず、教育長に求められた要件について、教育委員の被選挙権とあわせてみていこう。第1回会議において大島正徳主査は、教育の地方分権の観点から「教育委員会というのは（中略）民間の人も教育を一緒にやろうという考えで、先生を雇い、それは技術的のことは委せるという民主的、デモクラシーであって、村長など何かもたら、教育者だけが教員組合を絶えて、それでやってしまう、こういう意味じゃないのだろう」と述べている。ほかにも大島主査からは、教育委員は必ずしも教育専門家の集まりではなく、むしろ民間から教育に熱心な人が選ばれことが望ましいという趣旨の発言が随所にみられる。一部の専門家にではなく、広く国民全体の手で教育行政を行うべきことが強調されたのである。

次に教育長と教育委員会の権限配分について、第2回会議で渡辺議案委員は、教育委員会の権限が大きくなればなるほど「専任の行政官庁的のもの」が必要となり、その長官には官吏的な性格が求められたとした。これに対して大島主査は、「エクスキューティブの行政長官のようものは必要だ」と、上からの任命ではなく「下から選んでやらせる」という趣旨の発言をしている。これを受けて渡辺委員は、教育委員会をつくると「その教育長官の権限と教育委員会
の権限とが別れ」で、その教育長官を教育委員会が選ぶという手続きに加え、
「教育長官の権限にあることは、教育委員会にかけなければ決定しない」と、
両者の関係を整理している。以後、教育委員会のもとに教育長が教育行政を執
行するという関係性が崩れることはない。

この段階での教育長は、行政事務を処理する機関としてしか考えられていない。
議論の中では、教育長に教育の専門家としての資質を備えることが望ましいと
されながらも、具体的な資格要件は定められていなかった。第14回総会におい
て第三特別委員会が中間報告をした際に、教育長の資格要件について、教育専
門家をあてることが使節団報告書にも書かれているかどうかになっているかとい
う質問がかれた。これに対して大島主査は、教育長には「エキスパートを是非選べたい」としながらも、教育委員会委員及び教育長がどのような人員で構
成されるか、教育の専門家あるいは教育に熟心な人が選ばれるかどうかについ
ては、「民間の教育的常識」に委ねられると答えている。第三特別委員会では、
住民の手による教育行政がなによりも重視されたことを示している。

第三特別委員会の議論は、「教育行政の刷新についての方針」(1946.12.7)（9）
としてまとめられている。これをみると教育委員会は議決機関であり、教育長
は執行機関として位置付けられている。そして「町村に於ては学校長を以て、
教育長に代へることが出来る」とされた。規模の小さな町村では、教育につい
て識見ある者の選出が困難であることが予想されたため、地域の教育事情に通
じた教育者として経験のある学校長をあてることが考えられたのである。

3——「教育委員会法」制定過程にみる教育長規定の変遷

（１）作成された法律案の教育長に関する規定

以上にみてきた第三特別委員会の議論をふまえて作成されたのが、「地方教
育行政に関する法律案」(1947.1.15)（10）である。この法律案の第25条には、「市
町村教育長は、教育について識見ある者の中から、市町村教育委員会において、
これを選挙する」とされた。都道府県教育長、地方教育総長についても同様に、
「教育について識見ある者の中から」選出される（第47条、第69条）と規定さ
れている。そして、町村においては、「教育長は、学校長をもってこれに当て
ることができる」（第26条）とされている。また、教育委員会は議決機関であ
り（第10条）、教育長が「市町村の教育に関する事務を執行し、教育に関し市
町村を代表する」（第28条）とされた。
しかし、この法律案は帝国議会に提出されずに終わった。その理由としては、文部省とCI&Eの交渉において「地方教育委員会」の設置と教育財政に関する規定が認められなかったためと推測される。以降の教育行政改革案に、数府県を一単位とする区域内に教育行政機関を設置する構想はみられなくなる。このほか、行政調査部（中略）からは、市町村及び都道府県の教育行政について、教育委員会の財務に関する権限を整理する必要があること、執行機関としての教育長を特置する必要のないことが、また、地方の教育行政について、区域の点から見て「地方教育委員会」の設置に反対するほか、地方の教育諸機関の権限から見て、執行機関としての教育長を設置する必要がないとされたのである。

こうした意見を参考にして作成されたとみられるのが、「地方教育行政要綱案」（1947.4.30）である。これをみると、教育長が教育について識見ある者から選挙で選ばれること、町村においては校長をもっててあることなどの規定に変わりはないが、第3条では「市町村教育委員会は、市町村の監督に属し、（中略）その権限に属する教育に関する事務を管理し及びこれを執行する」とされている。都道府県についても同様の条文（第40条）がみられる。この条文案にある「監督」という語句は、「地方教育委員会法要綱案」（1947.5.16）からは「所轄」に置き換えられている。

「地方教育行政要綱案」では、教育委員会の権限として考えられている「教育委員会規定制定権」「市町村の議会との連絡委員会の設置」「特別事項を審議するための臨時専門委員会の設置」（第12条、第48条）の三点については「教育長の助言と推薦によりこれを行うこと」（第13条、第49条）とされている。以降の法律案作成過程では、市町村教育委員会の職務・権限が次第に詳細に示されていくが、「助言と推薦」規定はしばらく姿を消しており、教育長が委員会の指揮を受けるという趣旨の条文案のみがみられる。このほか「地方教育行政要綱案」では、「法律案」第10条で「教育委員会が議決すべき事件」とされていた部分が、「左の事件を審議決定し、市町村の議会に対してその議決を請求する」と変更された。この規定は「地方教育委員会法要綱案」から、同名の「5月20日」案（14）、「5月26日」案（15）を経て、「6月20日」案（16）になると、教育委員会が事務を行う場合（第36条、第56条）と、原案を作成して議会の議決を経る事件を首長に送付する場合（第40条、第58条）に整理されている。

この「6月20日」案は、6月26日附で、内務省と行政調査部及び司法省に送付して意見を求めている。このうち司法省からは特に意見がだされなかったが、
行政調査部からは7月5日に、内務省からは7月7日に次のような意見が提出された。まず行政調査部からみていくと、さきの「法律案」に対する意見のうち、執行機関としての教育長の特置について、教育委員会が執行機関となってはいるが、教育長と首長の権限との関係について、なお考究の余地があるとされた（17）。また内務省は、教育に関する事務について、教育委員会の承認を得て首長が執行することや、事務局は置かず、必要があれば一般行政の官吏を兼任させるなど、教育事務局及び教育長は必要ないとの見解を示している。（18）。
「6月20日」案は、CI&Eにも提出したとみられるが、この後しばらくは、CI&Eからの回答がなく、公式回答と「希望意見」が示されたのは、1947年12月2日のことで、翌年の1月14日までに日本側の正案を提出するよう申し渡されたようである（19）。これに向けて作成されたとみられるのが、手書きで第二案と書かれている「地方教育部会法案案」（1947.12.28）（20）である。これをみると、地方教育部会を「人口十万以上の市、特別区及び都道府県に設置する」（第3条）とされ、教育委員会の設置単位に重大な変更点がみられるが、それぞれが「都道府県知事又は市長（特別区の区長を含む）の所轄に属」する事は変わらない。注目されるのは、規模の小さな町村には教育委員会を設置しないため、「町村においては、学校長を以て教育長にあてる」という条文が姿を消していることと、第二に、教育長の資格要件について「教育について識見ある者」に替わり、「学士の称号を有し、更に大学院又は大学の専攻科において、教育行政及び教育財政に関する学科につき一年以上これを専攻した者もしくは政令の定めるところにより、これと同等以上の資格を有する者の中から、委員会がこれを任命すること」（第20条）が示された点である。この規定は後に「教育職員免許法」（1949.5.31）に盛り込まれることとなる。
一月末まで期限を延長して提出した法律案についての回答が示されたのは、1948年4月8日である。これは「Board of Education Draft」という英文の資料（21）で、それを翻訳したものの表紙には「この法案は、本年一月二四日本省より提出した地方教育部会法案案」につきCIEとGSと相談の結果四月七日GSが承認したものという記述がみられる（22）。これをみると、教育委員会が都道府県知事又は市町村長の所轄に属するという記述は削除されている。また、教育長は「法律の定める資格を充たす者」とされ、別に制定される「教育職員免許法」をまたこととなった。このことは、1948年4月19日に提出された「教育委員会法案案」における司教本部の助言（23）の中にも、「法律の定める」を「免許
日本の定める」と訂正するよう書かれていることからも明らかである。そして、教育委員会は「教育長の助言と推薦により」事務を行うという条文案（第43条）がここで示された。この後CI&Eなどと数度にわたり折衝を重ね、1948年6月10日に「教育委員会法案」が閣議決定
(24)され、6月15日に国会へ提出された。結局、教育委員会は「教育長の助言と推薦により」事務を行うこととされたのである。しばらく姿を消していたこの規定がアメリカ側との折衝を経て復活したことは、教育委員会の最大の職責が、複雑化する公教育の専門的な運営に手腕を発揮できる、優れた教育長を採用することだとした当時のアメリカ教育委員会制度をつよく反映したものといえる(23)。

（2）第二国会文教委員会における教育長の権限に関する質問

提出された法案は、6月16日に衆議院の文教委員会に審議を附託された。さらに、国会の会期が残り少ないので、6月18日に参議院の文教委員会においても審議が開始され、両院が同時進行で進められることとなった。提出された法案における修正点は、大きく分けて「教育委員会の設置単位」、「教育委員の被選挙権と報酬」、「教育委員の権限」、「高等学校の都道府県への移管」、「都道府県と市町村の教育委員会協議会設置」、「経費の国庫補助」、「教育委員会の設置時期」の七点である。ここでは「教育長の権限」について整理しておく。

1948年6月21日の衆議院文教委員会にて黒岩重治委員は、教育長と教育委員の関係について、命令監督権をもたない教育長が、助言によって教育委員の活動を質上左右する態について言及している(26)。これに対して森戸辰男文相は、教育委員は素人であるが、教育について強い関心をもつ数人であって、そこでの議決は「比較的公平なものになるであろうということが期待される」と答えている(27)。翌日22日の衆議院文教委員会では、細野三千雄文部次官より、教育委員は「教育の専門家ということを必ずしも所期しておりず、「教育の専門家でありまする教育長の助言と承認に基づいて一切の事項を処理する」ことが説明された(28)。辻田文部事務官からも「教育長はあくまでも教育委員会の任命にかかるものであり、しかも教育委員会の指揮命令を受けて仕事をする」ため、「教育長が教育委員会をリードしていくということはない」との見解が示された(29)。このように、国会の文教委員会での審議においては、教育長の権限が強いものになっていると受け取られ、教育長による官僚的支配が危惧された。このとき政府側からは、教育委員会の指揮監督のもとでの教育
長の教育事務処理であること、教育長が教育の専門家であることを理由とする答弁が繰り返し行われている。また、この説明の中で教育長は二つの性格をもつとされた。一つは教育委員会に対して助言と推薦をする専門的知識・技能を有する教育の専門家として、もう一つは教育委員会の指揮監督を受けて専門的な知識・技術を要する教育行政事務を執行する責任者としてである。(30)

しかし、衆参を通じて文教委員会での議論では、教育長の官僚的支配に対する警戒心は払拭できず、教育委員会の執行する事務について「教育長の助言と推薦により」行うとする法律案は、「助言と推薦を求めることができる」と修正された。たとえば、同年7月5日の参議院文教委員会で河野正夫委員は、原案が「専門家の教育長が非常に独断専行をし得る」疑いがあった点が修正されたことは「甚だ結構だと思う」と発言している(31)。

また、6月22日の衆議院文教委員会では、野老誠委員から、教育長は教育の専門家であって、一般の教員を代表しているかのような政府説明に対し、「教育長は数ヶ月の講習を行う程度によって、すなわち一枚の免許状を有しさえすれば、それによって教育長になる資格が与えられるくらいに、きわめて実際の教育者と遊離して」いるとの指摘がなされている(32)。しかし結局、免許状を有すれば教育の専門家として教育長の資格を得るという原案のまま可決され、資格要件について深まった議論はなされなかった。後に制定される「教育職員免許法」をみると、教育長の免許状を取得する基礎資格として、「学士の称号を有し、又は教員の一級普通免許状の授与を受ける資格を有すること」かつ「大学における教職に関する科目についての最低学得単位数」が45単位、さらに「教育職員又は官公懇若しくは私立学校における教育事務に関する職」に5年間在職し、このうち1年間は、教員としての在職年数を含むとされている。しかし、当分の間、教員としての在職年数を要しないとする但し書きがあり、制度の表面上から、教育者としての性格は次第に薄められていくのである(33)。

4——教育委員会規則にみる教育委員会と教育長

成立した「教育委員会法」から読み取れる教育長と教育委員の関係性は、非常に曖昧なものにみえる。また、「助言と推薦を求めることができる」とした国会での修正点は、教育長の権限を制限するものであった(34)。

ここで注目を要するのは、第53条に定められている教育委員会規則の制定についてである。制定権は教育委員会に与えられ、法律に反しない限り、その範
図はとくに定められていない。また、第44条では、教育委員会の事務局には、教育委員会規則の定めるところにより必要な部課を置くとされ、さらに都道府県については、教育の調査及び統計に関する部課並びに教育指導に関する部課を置かなければならないとされた。このため教育長は、地域の教育の実情を把握して教育指導を行い、教育委員会規則の定めがあれば、教職員人事なども含めた事務を執行する責任者としての立場に置かれ、依然として地方教育行政において事務局の長たる性格と教育の専門家たる性格の両面が求められる存在であったといえる（58）。さらに教育委員会と教育長との関係について、両者の関係が不明確な点もあり、「実際運営上にも、ややもすれば円滑を失ううらみもある」と書くとされた（59）、教育委員会法の一部改正案が第7回国会に提出された。「改正案」第52条の2では、教育委員会が教育長に事務委任をなし得ることとされ、さらに第52条の3では、教育長が一般的な補助執行者であること、教育委員会の専門的補助者であることが示され、教育長の職務権限が明確化された（57）。教育委員会規則をもって教育委員会が教育長に事務委任することは、制度発足当時からすでに実践されていたもので、改正案の第52条の3はこれを法的に追認するものであった。この改正案は1950年4月30日に成立となる。

『教育委員会月報』第1巻4号では、教育長の専決または委任事務について、文部省に報告のある教育委員会規則の傾向が示されている。ここでは「教育委員会法」第49条及び第50条に示されている教育委員会の事務ごとに、委任規定の有無をいくつかの県について表で示している（58）。第49条及び第50条に示されている事務事項のうち、教育の専門家としての性格がとくに重視されるものは、第49条第2項「教科内容及びその取扱に関すること」、同条第4項「教科用図書の採択に関すること」の二つが挙げられる。このうち第3号について教育長に委任する規定を設けている都道府県として、青森・岩手・群馬・埼玉・福井・兵庫・鳥取・岡山・山口・香川・愛媛・高知・鹿児島の13県が紹介されている。このうち、岩手県では教科目の編成について、群馬県・山口県・鹿児島県では方針（大要）に関するものを除いて、福井県では専門委員の嘱託に関するすることを除いて、兵庫県では学校教育の指導についての委任規定であり、他の7県では全般にわたって教育長に委任する規定が設けられている。

このほか表に載っていない都道府県でも、第3号についての委任規定を設けているケースがある。たとえば北海道では北海道教育委員会規則第三号「北海道教育委員会事務局規則」（1948.12.20、以下「事務局規則」）及び同規則第四
号「北海道教育委員会事務局庶務規程」（同、以下「庶務規程」）が制定されている。これらをみると、人事及び給与、免許状等に関することは教育管理部の職員課で扱われることとされ、教育内容及びその取扱に関することなどは、別に指導主事室が設けられ担当することとされている。また「庶務規程」第7条では、教育長が専決することができない事項、すなわち教育委員会の議決を要する16項目が挙げられている。この16項目は、規則などの制定や教育財政、校長の人事を中心として、教育内容に関わる事項については、専決事項として教育長の専門性にまかせる構造になっている。教育に関する調査や教育指導など、教育内容に関わる事項によっても、教育長のもとで調査課、指導主事室を中心とした事務局がかなりの数をもって担当していたことが窺える。

5 ——教育の地方自治と指導・助言

以上より、「教育委員会法」下の教育行政の構造を整理することと、選挙により選出された住民代表性を有する教育委員会が、その議決を経て制定する教育委員会規則によって、専門的知識・技術を有する教育長へ教育行政事務を委任し、地方教育行政を執行する仕組みになっている。そして教育委員会規則による事務委任規定をみると、公選制の教育委員会から委任された教育行政事務は教育内容にまで及びており、教育長を中心とする事務局が、地域における教育行政活動のきわめて重要な担い手であったことを指摘できる。

教育長は、単に教育委員会で決定された事項を執行するための補佐官ではなく、地域の教育調査や教育指導にあたる教育行政専門職であり、地方教育行政の執行にあたってリーダーシップを発揮し、民主的な教育委員会の活動を科学的たらしめていた。具体的に言えば、地域の教育ニーズを引き出し、教育実践に反映させるべく、教育調査の実施や個々の適性を考慮した教職員配置を行うなど、教育長は戦後の地域教育の再建と創造に深くかかわっていた。指導主事もまた、人事管理と教育指導を区別する視学制度改革ともあいまって、自らの専門的知識技術を駆使した教育実践への支援が期待されていた。占領下の教育改革期に新設された教育長や指導主事ら教育行政専門職は、教育実践と教育行政を有機的に媒介する機関としても位置付けられていたのである。

制度発足当初、財政的自由と有限責任の少なさから、専任の教育長を置いていた自治体は半数程度であった。それでも本稿で明らかにしたように、教育委員会制度は、教育長に教育の専門家としての資質及び力量をつよく求める
構造であった。それは、およそ教育という活動が、教育実践と教育行政の相補的な関わりの中で創り上げられる性質をもつためである。教育長の指導・助言活動は、教育実践現場の教職員とともに、地域教育を創造していく性質をもっていた。換言すれば、教育行政専門職の指導・助言こそが教育の地方自治を実現させる活動として構想されたのである。

今日、保護者・住民とともに創る地域の教育改革の重要性が強調されている。しかし、教育の地方自治を実現するためには、教育についての住民代表性を確保することのみならず、住民の意思を科学的な教育行政へと高めていく教育行政専門職の活動をこそ充実させていかなければならない。教育長や指導主事らには、教育の専門家として、住民や教職員とともに、地域全体が一体となって教育活動を創り上げていく力量と姿勢が必要とされるのである。

注
（1）たとえば、中島茂樹「教育委員会選の法理と展望」『講座教育法6 教育の地方自治』総合労働研究所、1981年、pp.174-175／三上昭彦「教育自治・分権と教育委員会」『講座現代教育法3 自治・分権と教育法』三省堂、2001年、pp.108-111など。
（2）代表する例として鈴木英一の研究が挙げられる。鈴木は、いわゆる戦後教育行政の三原則のなかで、教育行政の民衆統制を最も重要なものととらえている。鈴木『現代日本の教育行政』労働書房、1979年、pp271。
（3）萩原克男「戦後日本の教育行政—その形成過程—」労働書房、1996年、p.38。
（4）萩原『同上』、pp.28-29。
（5）高橋寛人『戦後教育改革と指導主事制度』風間書房、1996年、p.331。
（6）このことに関して高橋は、戦後日本の視学改革の最大の成果が、指導主事を人事から切り離したことにあるとして、ほとんどの都道府県で人事を扱う部局と指導に関する部局が係のレベルまで見ると別になっていることを指摘している。高橋『同上』、pp.104-111,251-254。
（7）使節団に関する研究には、鈴木英一・佐藤秀夫ほか「米国対日教育使節団報告書の成立事情に関する総合的教育」『名古屋大学教育学部紀要（教育学科）』第31巻、1985年、土持ゲーリー法—『米国教育使節団の研究』玉川大学出版部、1991年、佐藤秀夫研究代表「米国対日教育使節団に関する総合的解研究」国立教育政策研究所、1991年などがある。
（8）教育刷新委員会は、教育に関する調査審議を自ら行い報告することのできる、内閣総理大臣所轄の文部省から独立した積極的な政策立案審議機関として発足した（1946.8.10）。第五回総会（1946.10.4）において地方分権を中
心とした教育行政の問題を審議する第三特別委員会が設けられた。以下、教育刷新委員会に関する記述は、日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会・教育刷新審議会委員会』全13巻、岩波書店、1995～1998年に発売。
（9）国立教育政策研究所所蔵『田中二郎文書』I－87。
（10）国立教育政策研究所所蔵『戦後教育資料』III－39。
（11）行政調査部は、内閣総理大臣の監督に属し、行政機構及び公務員制度並びに行政運営の改革に関する調査、研究及び立案に関する事務を掌ることを目的に設置された（1946.10.28）。「行文第61号」国立公文書館所蔵『昭59文部 3A 29-1 72「教育委員会法」第1冊』所収。
（12）前掲『田中二郎文書』I－73。
（13）前掲『田中二郎文書』I－80。
（14）前掲『田中二郎文書』I－178。
（15）前掲『田中二郎文書』I－177。
（16）国立教育政策研究所所蔵『森戸辰男文書』リーNo.5－261。
（17）昭和22年７月５日付『行文第六一号』前掲『昭59文部 3A 29-1 72「教育委員会法」第1冊』所収。
（18）昭和22年７月７日付『内務省発地第一四二号』『同前資料』所収。
（19）前掲『辻田力文書』III－238。
（20）前掲『辻田力文書』III－144。
（21）前掲『辻田力文書』III－91。
（22）前掲『辻田力文書』III－94。
（23）前掲『辻田力文書』III－95－1～4Z。
（24）前掲『辻田力文書』III－131。
（25）米国教育行政官協会著・著原一郎訳『活動する教育委員会』（American Association of School Administrators, School Boards in Action,1946）杉山書店、1950年、pp.80-81。
（26）衆議院文教委員会における黒岩委員発言。国立国会図書館所蔵『第2回国会衆議院文教委員会議録』第13号、p.8。
（27）衆議院文教委員会における森戸文相発言。『同前』、pp.8-9。
（28）衆議院文教委員会における細野文次官発言。『同前』第14号、p.4。
（29）衆議院文教委員会における辻田文部事務官発言。『同前』、p.4。
（30）衆議院文教委員会における辻田文部事務官発言。『同前』第22号、p.8。
（31）参議院文教委員会における河野委員発言。国立国会図書館所蔵『第2回国会参議院文教委員会議録』第11号、p.4。
（32）衆議院文教委員会における野老委員発言。前掲『第2回国会衆議院文教委員会議録』第14号、p.8。
（33）このことについては、CI&Eの主導で実施された教育指導者講習（1948～1952年）が注目される。さしあたり高橋『前掲書』、同『占領期教育指導者講習基本資料集成』第Ⅰ～Ⅱ巻、すずさわ書房、1999年参照。
（34）この点について宗像誠也は、教育の進歩がすぐれた教育長の識見によってもたらされたアメリカの実例に照らしても、教育長には教育に関する学識と経験が要求されるので、教育長の地位を軽んじる国会での修正は明らかに改善だと評している。時事通信社編『教育委員会法－解説と資料－』時事通信社、1948年、pp.13-15。
（35）実際に教育指導にあたるのは指導主事の職務とされたが、各自治体での教育指導に関する事務委任がどのように規定されているか、自治体教育行政機構の構造とともに詳細な検討が必要となる。
（36）衆議院文部委員会における高瀬壮太郎文相の法律改正案提案理由。国立国会図書館所蔵『第7回国会衆議院文部委員会議録』8号、pp.15-16。
（37）衆議院文部委員会における辻内力調査普及課長の説明。前掲『第7回国会衆議院文部委員会議録』10号、pp.1-2。なお、それまで教育長及び指導主事の職務権限を規定していた第42条及び第46条は削除された。
（38）表では、教育委員会規則内で教育委員会に属する権限事項を列挙し、その他の教育長委任事項とするもの、逆に教育長委任事項を列挙し、その他を教育委員会に属する権限事項とするもの、そして両方ともに列挙するものの3つに分類している。ただし、すべての都道府県について記載されていない。文部省『教育委員会月報』第1巻4号、1949年、pp.15-21。
（39）昭和23年12月20日附属集「北海道公報」号外、pp.8-18。
（40）これに関しては、占領期に行われていたIFEL（教育指導者講習）を受講した当時の教育部課長等の教育行政職員が、各地で学校の教職員と一体となって地域カリキュラム編成活動を行っていることが注目されるが、このことは別に詳細な検証を要する。
（41）五十嵐顕・伊ヶ崎良生「地方教育行政再編過程における財政的諸問題」宗像誠也編『教育行政論－戦後地方教育行政の実態－』東京大学出版会、1957年、pp.436-437。
（42）これについては、「教育基本法」（1947.3.30）第10条1項の構造を想起したい。教育法令研究会『教育基本法の解説』国立書院、1947年、pp.128-129。
（北海道大学・大学院生）