

市町村教育長のキャリア形成に関する一考察

広島大学 河野和清

ABSTRACT

An Empirical Study of the Career Formation of the Municipal Superintendents of Schools

Kazukiyo KOHNO
Hiroshima University

The aim of this study was to analyze the formation process of the municipal Superintendents' careers in order to clarify the general nature of the superintendency. The responses of 589 municipal school superintendents throughout the country were used for the analysis of data. As a result of this analysis, the main points clarified were as follows: (1) Superintendents originally from the teaching profession assumed office as a superintendent at an average age of 61.2, while superintendents originally from public administration took office at an average age of 55.4. (2) The personnel organization of main posts, such as superintendent, assistant superintendent, and president in the board of education was ill-balanced especially in regard to superintendents originally from public administration, because of an extreme lack of educational staff. (3) It was empirically clarified to be most desirable that superintendents should experience educational administration as a member of central office staffs in the board of education before taking office as a superintendent.

I はじめに

地方分権化の動きの中で、教育長は、ますます教育委員会の首席補助執行官、専門的助言者、あるいは事務局の統括者として、教育政策の形成・実施・管理過程において重要な役割を果たすことが期待されている。しかし、わが国では、教育長の果たす役割の大きさにもかかわらず、教育長職に関する研究は、余り多くないのが現状である⁽¹⁾。

本稿では、教育長職とは何か、その職務の一般的性格や教育長に求められる資質能力を探る研究の一環として、教育長のキャリア形成がどのようにおこなわれているか、その過程を中心に分析する⁽²⁾。中央教育審議会の答申（平成10年9月）においても、「教育長にふさわしい人材の育成・確保」（第2章-3）の必要性が指摘されおり、教育長がその職に就くまでどのようなキャリアを経験しているのか、その実態を明らかにすることは、今後中長期的な視点に立った教育長の人材の育成や確保のあり

方を検討する上で重要であると思われる。本論文の主な検討課題は、以下の通りである。

- ① 市町村教育長が教育長に就くまでにどのようなキャリアを経験してきたか、その実態を明らかにする。
- ② 教育長は、主に教職出身者や一般行政職出身者からリクルートされており、彼らは、それぞれ職務遂行能力の面で持ち味をもっていることから、教育長がその職務を効果的に遂行していくためには、教育委員会における人事のバランスをとることが大事であるといわれるが、果して実態はどうか。
- ③ 教育長就任前に教育委員会で広義の教育行政を経験することがどの程度役立つか。

II 調査方法

1) 調査対象

調査対象は、全国市町村教育委員会の教育長700名であり、有効回答者数は589名で、有効回収率は84.1%である。回答者の性別（無回答を除く）は男性99.5%（584人）、女性0.5%（3人）で、年齢別の割合は、48-59歳代21.3%（124人）、60-64歳代35.6%（207人）、65-69歳代33.8%（197人）、70-75歳代9.3%（54人）である。職業出身別の割合は、教職出身者69.1%（407人）、一般行政職出身者27.3%（161人）、企業経営者・管理者出身者1.5%（9人）、その他2.0%（12人）である。また勤務年数別の割合は、2年未満33.2%（193人）、2年以上-4年未満23.6%（137人）、4年以上-8年未満31.2%（181人）、8年以上12.0%（70人）である。なお、市町村の人口規模別教育長の割合は、5千人未満20.7%（121人）、5千人以上-8千人未満17.0%（99人）、8千人以上-1万5千人未満20.9%（122人）、1万5千人以上-3万人未満18.3%（107人）、3万人以上-5万人未満8.6%（50人）、5万人以上-10万人未満8.4%（49人）、10万人以上-50万未満6.2%（36人）である⁽³⁾。

2) 調査期間 1997年11月中旬～12月上旬

3) 調査手続

教育長職とはどのようなものであるかを解明する手がかりを得るため、①教育長のキャリア形成の過程、②前職からみた教育長職の職務特性、そして③教育長に求められる資質能力やその他教育長の職務意識に関する約34の質問項目からなる「市町村教育長の職務意識に関する調査」（第二次調査）を作成し、郵送法で、本調査が実施された。調査対象者である700名の教育長は、文部省教育助成局地方課監修『全国教育委員会一覧』（文教協会、平成9年）を活用し、約3420名の教育長の中から無作為で抽出された（指定都市、学校組合等を除く）。本稿では①の教育長のキャリア形成の過程を中心に検討する⁽⁴⁾。

III 結果および考察

1 教育長のキャリア形成

教育長がこれまでどのようなキャリアを経験しているかを探るため、「(問7) 貴殿が、教育長に就任されるまでの主な経歴(職種・その職に就いた時の年齢)をお書きください。() 枠が余ればあまって結構ですし、足らなければ余白に適当に付け足して下さい。なお、職位(肩書)はできるだけ詳しくお書き下さい。また、その職位に就いた時の年齢も必ずお書き下さい。」の質問に回答を求めた。その結果、589人の教育長から、次のような回答(例)を得た。本節では、この教育長の職歴データをもとにキャリア形成の分析を行う。

(教職出身者の場合)

- ① 中学校教師(22歳)－教育事務所指導主事(33歳)－中学校教師(33歳)－中学校教頭(43歳)－県教委管理主事(45歳)－小学校校長(48歳)－教育事務所次長(52歳)－教育事務所長(54歳)－中学校校長(57歳)－教育長(59歳)

(行政職出身者の場合)

- ① 町事務吏員(18歳)－収入役室出納係長(26歳)－町税務課住民税係長(27歳)－町民生課課長補佐(35歳)－町民生課長(36歳)－総務課長(45歳)－町議会事務局長(46歳)－教育長(52歳)

(その他職業出身者の場合)

- ① 農業従事(19歳)－村会議員(45歳)－村教育委員(52歳)－教育長(64歳)

1) 教職出身者のキャリア形成

教職出身の教育長(N=407)が、教育長に就任するまで、どのような職歴を辿っているかを、自由記述欄(問7)のデータをもとに検討すると、図1に示される通り、平均21.9歳で教職に就き(N=373, SD=1.68), 以後、社会教育主事に平均年齢43.8歳(N=48, SD=4.8)で、指導主事には平均年齢44.1歳(N=186, SD=5.18)で、教頭には、平均年齢47.2歳(N=293, SD=4.48)で、管理主事には平均年齢47.8歳(N=63, SD=4.8)で、校長には平均年齢52.8歳(N=382, SD=3.56)で、そして教育長には平均年齢61.2歳(N=407, SD=3.34)で、それぞれ就いている。

したがって、概して、教育長へのキャリア形成の過程は、教師→(社会教育主事)→指導主事→教頭→管理主事→校長→教育長の段階を踏むこと、そして恐らくは職位の高低も、年齢から見る限り、一応、教師<(社会教育主事)<指導主事<教頭≤管理主事<校長<教育長として捉えることができるかもしれない。しかし、実際には、人事の異動は、図2に示されるように、より多様であり、複雑でもある。管理主事から教頭になる場合もあるし、校長から県教委の管理主事に転出する場合もかなりある。校長から県教委の指導主事に転出することさえある。このように見ると、とくに、校長と管理主事の地位関係は、むしろ実際にはほぼ同等に近いと考えてもよいかもしれない。また、教職出身者は、学校など各種教育機関や教育委員会(教育事務所を含む)の間を人事異動することはあっても、他の分野への異動は皆無に等しいことを確認しておきたい⁽⁶⁾。

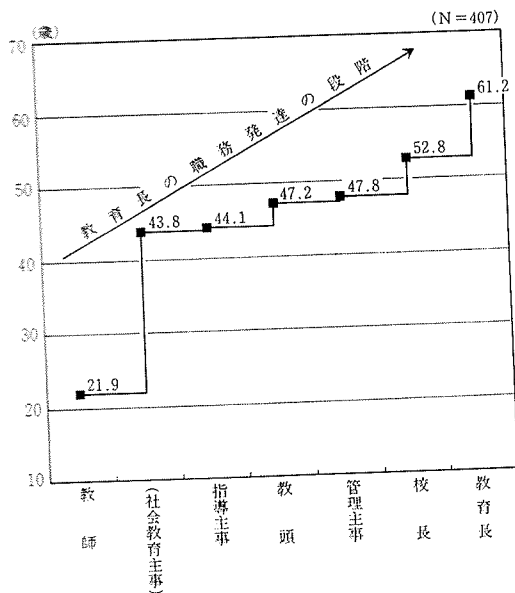


図1 教育長の職能発達の段階 (教職出身者)

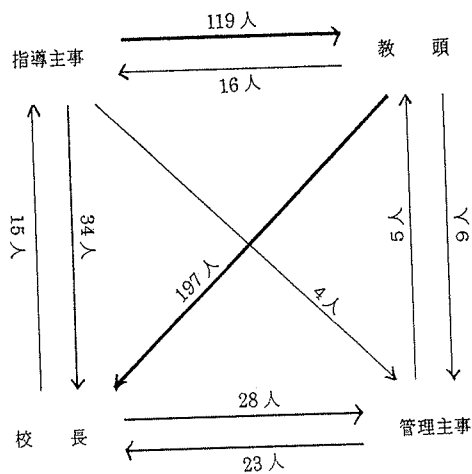


図2 指導主事、教頭、管理主事、校長の人事異動の関係 (のべ人数450人)

さらに、問7の職歴記述欄を分析する限り、少なくとも校長を経験しないで、教育長に就くものは、教職出身教育長407名のうち11名であり、その占める割合は、2.5%にすぎない。したがって、教職から教育長になる場合、ほとんどの教育長(97.5%)が、校長職を経験していることになる⁽⁶⁾。校長職を経験しない教育長は、県教委指導主事・管理主事、文部省教科書調査官、あるいは市教委教育次長などを務めている。

教頭職を経験しないで、教育長になった者は、407人中84人で、その割合は20.6%である。校長を経験しない割合より高いが、それでも8割の者が教頭を経験していることになる。教頭を経験していない者(84人)の職歴の内訳を見ると、次のようになっている。

- ① 県教委・市町教委指導主事経験者(47人、そのうち市教委指導主事15人、町指導主事2人)
- ② 県教委管理主事経験者(21人、市教委管理主事1人含まれる)
- ③ 県教委社教主事(6人)
- ④ その他(10人、道教委課長補佐、その他特に特記事項なしの者)

このように、教頭未経験者のうち、県教委・市町教委指導主事を経験した者の割合は56%、同じく県教委管理主事経験者25%、県教委社教主事経験者7%、その他12%となっており、教頭を経験しない場合でも、少なくとも指導主事や管理主事などを経験していることになる。なお、校長も教頭も経験しないで、教育長職に就いた者は、わずか6名で、教職出身の教育長全体の1.5%を占めるに過ぎない。したがって、教職出身の教育長の98.5%が、校長か教頭を必ず経験していることになる。ちなみに、両者とも経験していない教職出身者の経歴は、県教委管理主事・県教委教育次長経験者1人、町史編纂室長経験者1人、県教委課長・指導部長経験者1人、そして経歴に特記が無いものが3人である⁽⁷⁾。

2) 行政職出身者のキャリア形成

行政職出身の教育長(N=161)が、教育長職に就くまで、どのような職歴を辿っているかを

検討すると、図3に示される通り、平均21.1歳（N=87，SD=2.81）で初めて地方自治体の職員となり、以後、係長に平均年齢33.6歳（N=60，SD=3.86）で、課長補佐に平均年齢39.5歳（N=42，SD=4.95）で、課長に平均年齢44.5歳（N=127，SD=5.73）で、議会事務局長に平均年齢47.3歳（N=36，SD=5.21）で、病院事務長に平均年齢49.2歳（N=12，SD=3.97）で、部長に平均年齢50.1歳（N=18，SD=4.13）で、そして教育長に平均年齢55.4歳（N=161，SD=4.06）で、それぞれ就いている。このように、行政職の場合、教育長への職能発達段階は、職員<係長<課長補佐<課長<議会事務局長≦病院事務長≦部長<教育長の順を踏んでいるのが理解できる。また、教育長になるまでに、行政職出身者は、自治体の課長をほとんどの者（161人中127人，78.8%）が経験しており、しかもその大半が総務課・総務部長経験者（127人中76人，60%）もしくは企画課長・企画部長経験者（127人中26人；20%）である。したがって、総務課長・総務部長もしくは企画課長・企画部長のいずれかを経験している教育長（102人）は、行政職出身者全体の63%を占める。また、教育長の中には、それほど多くはないにしても、議会事務局長（36人，行政職出身者に占める割合は22%）や病院事務長（12人，同7.5%）などの要職も経験している。これらのことは、行政職出身者が教育長になるまでに首長部局内で幅広い人脈を築いてきていることや予算編成や施策の企画立案に関して豊富な行政経験を持っていることを伺わせる。

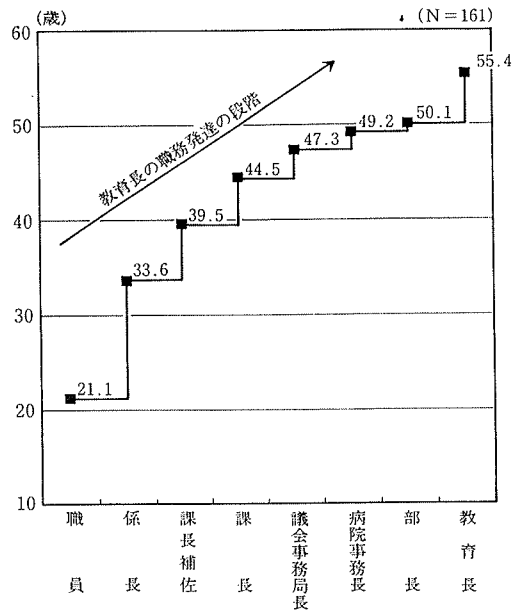


図3 教育長の職能発達の段階（行政職出身者）

3) その他職業出身者のキャリア形成

教職や一般行政職出身以外の教育長は、589人中21人で、教育長職には、平均56.4歳（N=21，SD=8.8）で、就任しているが、その就任年齢には大きなばらつきがある。なお、その他の職業出身者の内訳は、農業従事者3人，企業経営者・管理者9人，団体職員2人，地方議員2人，そして学習塾，江戸紋小染従事者等それ以外の職業出身者5人である。

4) 教育長就任年齢と教育長在職期間

ところで、自由記述欄（問7）を分析する限り、教育長に就任する平均年齢は、図4に示されるように、全体としてみた場合（N=589，SD=4.67，MINI=39，MAX=75），59.4歳であるが、これを職業出身別に見ると、教職出身者の場合61.2歳，行政職出身者の場合55.4歳，そしてその他職業出身者の場合56.4歳であり，教職出身者と行政職出身者・その他職業出身者との間には約6歳近くの年齢差がある。行政職出身者はそのほとんどが60歳までに，また教職出身者はその多くが60歳（退職後）以後に登用されており，行政職出身者（及びその他職業出身者）の方が教職出身者よりも，かなり若い年齢で教育長職に就いていることが分かる。これは，教職出身者の場合は，その多くが校長退職後教育長になるためで，教育長の若手登用の観点から見た場合，改善の余地を残しているといえよう。

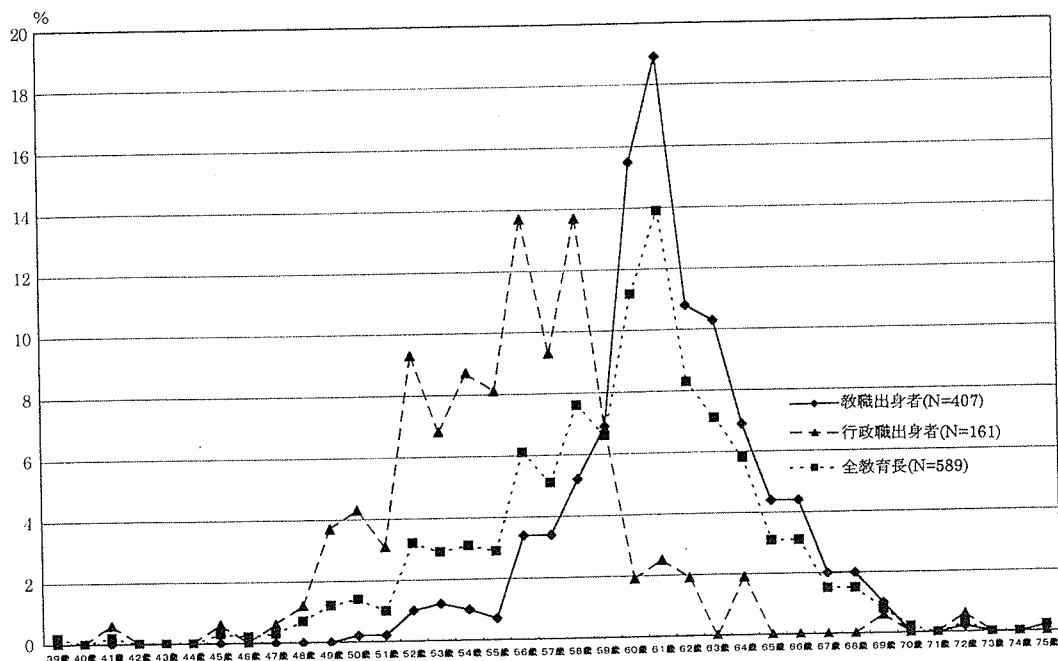


図4 教育長の就任年齢

他方、教育長の在職期間がどのくらいであるかを探るため、「(問13) 貴殿の前任者の教育長の在職期間は、約何年でしたか。」の質問に回答を求めたところ、図5に示されるように、教育長(前任者)の在職期間は、平均6.9年であった(N=572, SD=4.01, MINI=1, MAX=24)。在職期間が4年以下の教育長は全体の37%も占めており、教育長の在職期間としては短いといえなくもないが、在職期間が5-8年の教育長は40.3%を占めており、また9年以降(24年まで)の教育長の占める割合は22.7%であることからすれば、実際には、この調査結果を見る限り、全体的にはそれほど教育長の在職期間は短いとは言えないようである。

また、都道府県別に教育長就任年齢を検討すると、表1に示されるように北海道(56.5歳)のように、比較的若年で就任する都道府県と、佐賀(63.5歳)、和歌山(62歳)、山梨(62歳)のように年配層から登用する都道府県とがある。在職期間についても都道府県別に検討すると、山梨(3.6年)、秋田(4.9年)、島根(5.4年)、広島(5.7年)のように短い県と、和歌山(10.3年)、富山(9.4年)、山形(8.8年)のように比較的長い県とがあり、県によって在職期間にも大きなばらつきがある。概して、中国地方は、山口県を除いて、短いといえるかもしれない。教育長の就任年齢や在職期間はともに、個人によっても、また都道府県によってもばらつきがかなり大きい。

なお、教育長職に占める教職出身者の割合も、県によってかなり違いがあるようである。例えば、岩手、栃木、埼玉、滋賀、兵庫、和歌山、佐賀、大分、宮崎、鹿児島では、教職出身者の占める割合が圧倒的に大きい(教職出身者の占める割合90%以上)、北海道、長野、岐阜、愛媛、高知、沖縄(教職出身者の占める割合50%以下)では、むしろ行政職出身者の占める割合が大きい⁽⁸⁾。

(N=572)

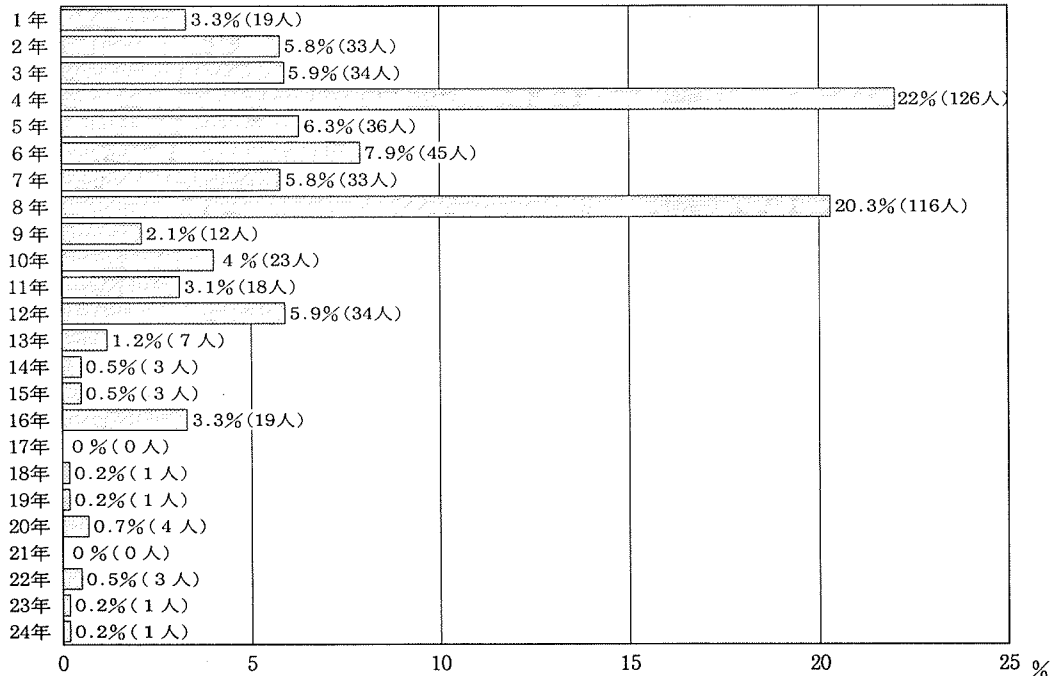


図5 教育長（前任者）の在職期間

2 教育長を辞めた理由

前節（1－4）で、教育長（前職）の在職期間が平均6.9年であることを明らかにしたが、さらに前職の教育長がいかなる理由で職を辞めているかを探るため、「（問13）さらにお尋ねします。その時教育長をお辞めになった本当の理由は、何だったでしょうか。次の中から適当なものを2つまでお選び下さい（1つでも可）。」の質問に回答を求めた⁽⁹⁾。その結果は、図6に示されるように、教育長732人（のべ人数）のうち、284人（38.8%）が「(5)一応、任期が切れたため」を、そして124人（16.9%）が「(9)後進に道を譲るため」を「教育長を辞めた理由」に挙げており、一応過半数の教育長が任期切れ等もっともな理由で職を辞しているのが伺える。このことは、前述の教育長の在職期間（図5）を見ても、4年、8年、12年、16年の在職期間が多いことから容易に理解できよう。ただ、教育長の在職期間は4年が22%（126人）と最も多く、何故に1期のみで教育長を辞めたのかという疑問は残る。また、111人（15.2%）が「(4)病気など一身上の都合から」を、16人（2.2%）が「(6)激務に耐え切れなくなったため」を挙げており、教育長の仕事の激職ぶりを伺わせる。さらに、55人（7.5%）が「(3)首長が交替したため」を、35人（4.8%）が「(2)議会の支持を得られなくなったから」を、そして25人（3.4%）が「(1)首長との関係がうまくいかなかったから」をそれぞれ理由に挙げており、首長・議会との関係が教育長の人事（辞職）に微妙な影響を与えていることを示唆している。

なお、「その他」の理由（76人）としては、「市長就任のため（2人）」、「助役就任（24人）」、「収入役就任（11人）」、「首長（市長・町長・村長）選挙立候補のため（6人）」、「死亡（6人）」、「自殺（1人）」、「高齢のため（5人）」、「家族の病気（2人）」、「自分のやりたい事があったから（1

表1 県別市町村教育長平均就任年齢と平均在職期間

都道府県名	平均就任 年 齢	標準偏差 (SD)	平均在職 期 間	標準偏差 (SD)	回 収 率 (%)	教職(行政職) 出身者比率(%)
1 北海道	56.5	3.6	7.5	5.0	82.2(37/45)	37.8(62.2)
2 青 森	61.6	3.8	8.1	6.4	100.0(14/14)	71.4(21.4)
3 岩 手	61.6	3.0	6.3	2.5	84.6(11/13)	90.9(9.1)
4 宮 城	60.9	4.6	8.1	3.2	94.1(16/17)	81.3(6.3)
5 秋 田	58.9	4.3	4.9	2.5	80.0(12/15)	58.3(33.3)
6 山 形	61.2	4.9	8.8	4.1	100.0(10/10)	80.0(20.0)
7 福 島	58.8	3.4	6.6	3.0	100.0(19/19)	68.4(31.6)
8 茨 城	60.2	5.9	6.6	4.6	90.0(18/20)	83.3(5.6)
9 栃 木	58.0	5.0	6.1	2.8	83.3(10/12)	100.0(0.0)
10 群 馬	62.3	2.7	6.7	3.7	93.8(15/16)	66.7(20.0)
11 埼 玉	60.4	3.0	7.8	4.9	50.0(10/20)	100.0(0.0)
12 千 葉	60.9	4.9	6.4	3.9	88.2(15/17)	73.3(20.0)
13 東 京	56.7	3.3	5.3	2.3	77.8(7/9)	28.6(71.4)
14 神奈川	58.3	3.5	8.3	3.9	100.0(8/8)	75.5(25.5)
15 新 潟	60.1	4.6	7.1	3.0	95.8(23/24)	47.8(47.8)
16 富 山	62.0	3.6	9.4	3.1	75.0(6/8)	83.3(16.7)
17 石 川	57.5	4.7	8.5	7.9	75.0(6/8)	66.7(33.3)
18 福 井	61.9	4.3	5.6	2.6	87.5(7/8)	85.7(14.3)
19 山 梨	62.0	3.9	3.6	2.9	86.7(13/15)	53.8(30.8)
20 長 野	58.4	4.9	7.3	3.9	82.1(23/28)	39.1(56.5)
21 岐 阜	56.9	4.4	6.1	3.8	80.9(17/21)	47.1(52.9)
22 静 岡	60.5	3.4	7.3	3.2	75.0(12/16)	100.0(0.0)
23 愛 知	58.1	4.2	8.0	3.0	70.6(12/17)	75.0(25.0)
24 三 重	59.6	3.8	8.0	4.9	93.7(15/16)	93.3(6.7)
25 滋 賀	59.2	2.3	7.0	1.8	45.5(5/11)	100.0(0.0)
26 京 都	60.2	4.8	8.0	2.7	50.0(5/10)	80.0(20.0)
27 大 阪	58.0	4.9	6.3	4.8	88.9(8/9)	62.5(37.5)
28 兵 庫	59.1	4.3	5.8	3.7	76.5(13/17)	92.3(7.7)
29 奈 良	59.7	5.5	7.1	4.9	90.0(9/10)	55.6(44.4)
30 和歌山	62.0	4.2	10.3	6.1	100.0(11/11)	90.9(9.1)
31 鳥 取	58.5	4.1	5.7	2.7	88.9(8/9)	62.5(37.5)
32 島 根	58.9	2.9	5.4	3.7	66.6(8/12)	62.5(37.5)
33 岡 山	61.6	4.8	5.7	3.1	93.7(15/16)	80.0(20.0)
34 広 島	57.8	5.7	5.7	4.1	84.2(15/18)	60.0(33.3)
35 山 口	60.7	3.8	7.3	3.7	91.6(11/12)	81.8(18.2)
36 徳 島	57.0	7.4	6.0	3.4	90.9(10/11)	50.0(50.0)
37 香 川	59.8	5.7	6.8	4.2	100.0(9/9)	77.8(22.2)
38 愛 媛	56.8	5.7	5.9	3.2	93.3(14/15)	35.7(64.3)
39 高 知	57.1	5.4	9.0	7.3	66.6(8/12)	25.0(75.5)
40 福 岡	59.3	5.6	7.4	5.1	90.5(19/21)	73.7(21.1)
41 佐 賀	63.5	3.4	8.6	3.7	100.0(11/11)	100.0(0.0)
42 長 崎	59.3	3.7	6.2	3.3	82.3(14/17)	57.1(35.7)
43 熊 本	60.7	3.4	6.3	2.3	75.0(15/20)	73.3(20.0)
44 大 分	61.7	3.1	6.8	2.8	83.0(10/12)	90.0(10.0)
45 宮 崎	59.8	2.9	8.0	4.2	88.9(8/9)	100.0(0.0)
46 鹿 児 島	58.1	3.8	6.6	2.5	89.5(17/19)	100.0(0.0)
47 沖 縄	57.0	8.4	7.4	5.1	76.9(10/13)	50.0(40.0)
平 均	59.4	4.6	6.9	4.0	84.1(589/700)	69.1(27.3)

注) 教職出身(行政職出身)者比率算出の分母は、教職出身者、一般行政職出身者、企業経営者・管理者
そしてその他の職業出身者の総数である。

(N=732)

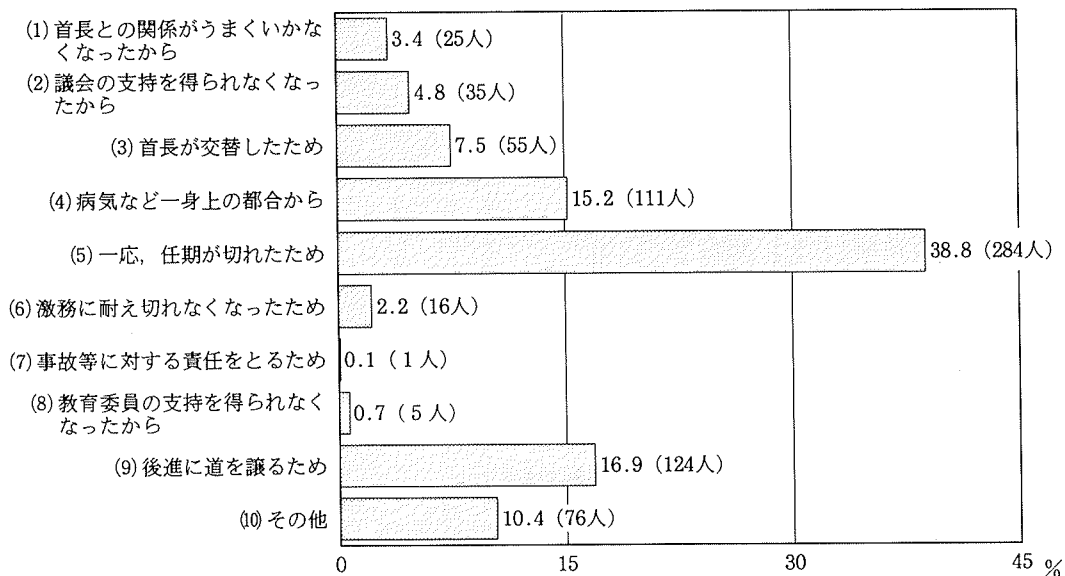


図6 前任教育長の辞職の理由

人)」、「県教委からの割愛による出向のため(1人)」、「他の重要な仕事に要請されてやむなく退任(1人)」、「仕事がうまくいかなかったから(1人)」、「特定政党员であったため、現行体制に合わなかったため(1人)」、「家業(住職)の関係(1人)」、「政治的な背景があったため(1人)」、そして「教育事務所長として転任(1人)」が挙げられている(理由記述なし11人)。首長・助役・収入役への就任を辞任理由に挙げている者が37人(6.3%)おり、教育長職が、一部、地方自治体の特別職への昇進のワンステップとなっていることを伺わせる⁽¹⁰⁾。

3 教育委員会の主要職位の人事構成

教育長がその職務を効果的に遂行する上で、教育委員会の主要ポストの人事構成のバランスが重要であるといわれている。筆者がすでに実施したインタビュー調査でも、例えば、教職出身の教育長の場合、教育次長に行政職出身者を充てるなどの人事上の配慮が行われていると指摘されている⁽¹¹⁾。そこで、実際に、どの程度このような教育委員会の主要ポストについて人事上のバランスがとられているのかを探るため、「(問14) 貴教育委員会の現在の教育次長・学事課長(もしくは教育長に次ぐ要職にある人)の前職は何でしょうか。次の中から適当なものを一つお選び下さい。」の質問と「(問15) 貴教育委員会の現在の教育委員長の前職(または現在の主たる職業)は何でしょうか。次の中から適当なものを一つお選び下さい。」の質問に回答を求めた。その結果は、以下の通りである。

1) 教職出身の教育長の場合

教職出身の教育長(N=406)は、図7に示される通り、教育次長・学事課長等教育長に次ぐ要職にあるポストには、21人(5.2%)が「(1)教職出身者(教師、校長、指導主事など)」を、381人(93.8%)が「(2)一般公務員(一般行政職)」を、そして4人(1%)が「(3)その他」を充てていると回答した⁽¹²⁾。教職出身者の場合、教育長に次ぐ要職にはほとんどが行政職出身者を充

てていることが看取できる。また、教職出身の教育長（N=407）は、図8に示されるように、教育委員長に、185人（45.5%）が「(1)教職出身者」を、27人（6.6%）が「(2)一般公務員（一般行政職）」を、38人（9.3%）が「(3)農林漁業従事者」を、23人（5.7%）が「(4)医師・弁護士」を、87人（21.4%）が「(5)企業経営者・管理者」を、そして47人（11.5%）が「(6)その他」を充てていると回答した⁽¹³⁾。教職出身者が教育委員長の半数近く（45.5%）占めているものの、企業経営・管理者も2割（21.4%）もいるなど比較的多様な職業出身者を充てているといえそうである。このように見ると、教職出身者の場合、教育委員会の主要ポストについては、教育長が教育上の専門的指導能力と行政能力を発揮できるよう、人事上のバランスをとっていることが理解できる。

2) 一般行政職出身者の場合

行政職出身の教育長（N=158）は、図9に示される通り、教育次長・学事課長等教育長に次ぐ要職にあるポストには、4人（2.5%）が「(1)教職出身者（教師、校長、指導主事など）」を、151人（95.6%）が「(2)一般公務員（一般行政職）」を、そして3人（1.9%）が「(3)その他」を充てていると回答した。行政職出身者の場合、教育長に次ぐ要職に、教職出身者ではなく、行政職出身者をほとんど充てていることが看取できる。また、行政職出身の教育長（N=159）は、図10に示されるように、教育委員長に、72人（45.3%）が「(1)教職出身者」を、12人（7.5%）が「(2)一般公務員（一般行政職）」を、20人（12.6%）が「(3)農林漁業従事者」を、4人（2.5%）が「(4)医師・弁護士」を、29人（18.2%）が「(5)企業経営者・管理者」を、そして22人（13.8%）が「(6)その他」を充てていると回答した。教育委員長ポストのリクルートの仕方は、教職出身者の場合も、行政職出身者の場合もほぼ同じであることが看取できる。このように、行政職出身の教育長の場合、教育次長相当ポストに極端に同属出身者（行政職）を登用する傾向がある反面、教育委員長については、教職出身者が半数近く（45.3%）を占めているものの、企業経営者・管理者も2割近く（18.2%）もいるなど比較的多様な職業出身者を充てているといえそうである。しかし、行政職出身者の場合、教職出身者と比べると、教育次長相当ポストに教職出

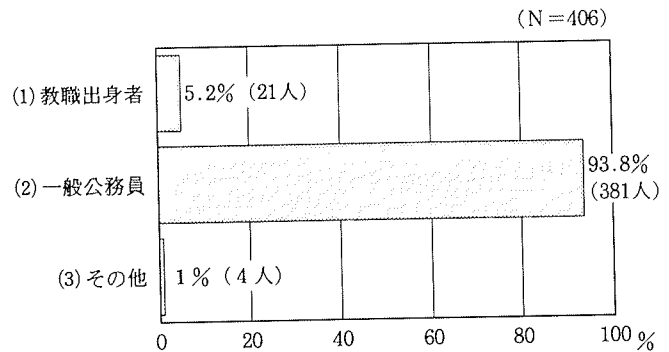


図7 教育次長ポストの前職（教職出身者の場合）

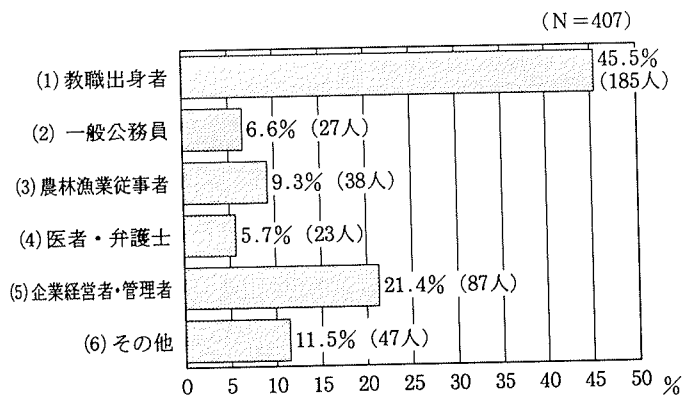


図8 教育委員長の職業（教職出身者の場合）

身者が2.5%しかいないわけで、教育長が教育の専門的リーダーシップを発揮する上で、問題なしとはいえない。行政職出身者の場合、教育委員会の主要ポストについて人事上のバランスが必ずしも十分にとれているとはいえないようである。

3) その他職業出身の教育長の場合

その他職業出身の教育長（N＝20）は、教育次長・学事課長等教育長に次ぐ要職にあるポストには、20人全員（100%）が「(2)一般公務員（一般行政職）」を充てていると回答した。また、その他職業出身の教育長（N＝21）は、教育委員長に、12人（57.1%）が「(1)教職出身者」を、3人（14.3%）が「(2)一般公務員（一般行政職）」を、3

人（14.3%）が「(3)農林漁業従事者」を、2人（9.5%）が「(5)企業経営者・管理者」を、そして1人（4.8%）が「(6)その他」を充てていると回答した。教職出身者が教育委員長ポストを6割近く（57.1%）占めているとはいえ、教育次長相当ポストにすべて一般公務員を充てていることから考えると、教育上の専門的指導性を発揮するのに十分な人事上の配慮がなされているとはいえないようである。

4 教育長就任前の教育行政経験とその有効性

1) 教育長就任前の教育行政経験の有無

教育長は、教職出身者、行政職出身者、あるいはその他の職業出身者であろうと、その職責を効果的に果たすためには、就任前に何らかのかたちで教育行政を経験しておいた方が望ましいと考えられる。そこで、ここでは、教育長が、教育長職に就く前に教育委員会事務局職員として、あるいは教育委員として広い意味での教育行政を経験しているかどうかを探るため、「(F5)貴殿は、教育長になる前に教育委員会事務局の職員として、あるいは教育委員として務めたことがありますか。」の質問に回答を求めた。その結果、教育長587人のうち、355人（60.5%）が、教育長になる前に教育委員会事務局職員として、あるいは教育委員として務めたことが「ある」と、232人（39.5%）が「ない」と回答した。大多数の教育長が、教育長に就任する前に何らかの形で教育行政を経験していることになる。しかし、39.5%の教育長が教育行政を経験しないで教育

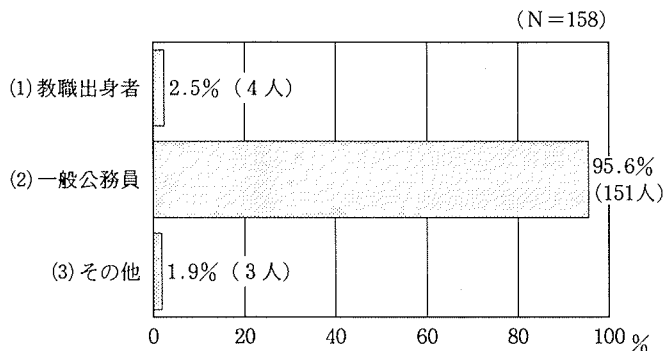


図9 教育次長ポストの前職（行政職出身者の場合）

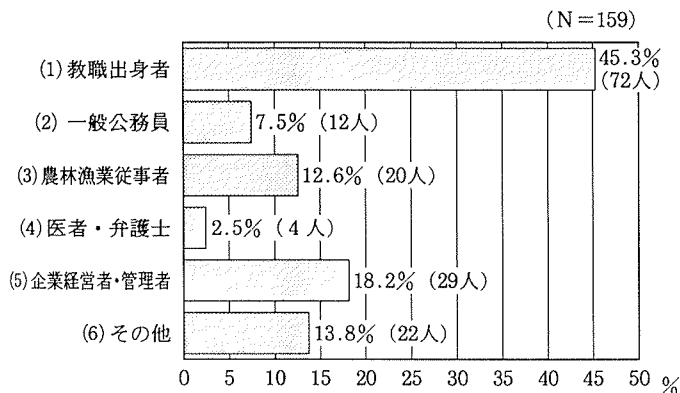


図10 教員委員長の職業（行政職出身者の場合）

職に就いていることは注目される。

これをさらに、人口規模別に検討してみると、概して、表2に示されるように、人口規模3万人以上～50万人未満の人口規模の大きい自治体の教育長の方が、人口規模3万人以下の小さい自治体の教育長よりも、広い

意味での教育行政（事務局職員あるいは教育委員）を経験している率が高い（ $\chi^2=18.88$, $df=6$, $p<.01$ ）。また、教育行政経験を職業出身別に検討すると、教職出身者（ $N=405$ ）は、59.8%（242人）が教育行政の経験があると、40.2%（163人）がないと回答しているのに対して、行政職出身者（ $N=161$ ）は、62.1%（100人）が教育行政を経験していると、37.9%

（61人）がないと回答しており、職業出身別による教育行政経験には差は認められない。

次に、図11に示されるように、教育長になる前に事務局職員あるいは教育委員として教育行政を経験した355人のうち、267人（75.2%）が「(1)事務局職員」を、66人（18.6%）が「(2)教育委員」を、17人（4.8%）が「(3)事務局職員と教育委員の両方」を、そして5人（1.4%）が「(4)その他」を経験している。約7割強の教育長が教育委員会事務局職員として教育行政を経験していることになる。

表2 教育行政経験の有無と人口規模との関係

人口規模	教育行政経験の有無		計
	ある	ない	
10万人以上～50万人未満	27 (75.0%)	9 (25.0%)	36 (100%)
5万人以上～10万人未満	37 (75.5%)	12 (24.5%)	49 (100%)
3万人以上～5万人未満	37 (75.5%)	12 (24.5%)	49 (100%)
1.5万人以上～3万人未満	59 (54.6%)	49 (45.4%)	108 (100%)
0.8万人以上～1.5万人未満	73 (58.9%)	51 (41.1%)	124 (100%)
0.5万人以上～0.8万人未満	60 (60.6%)	39 (39.4%)	99 (100%)
0.5万人未満	62 (50.8%)	60 (49.2%)	122 (100%)
計	355	232	587

$\chi^2=18.88$ $df=6$ $p<.01$

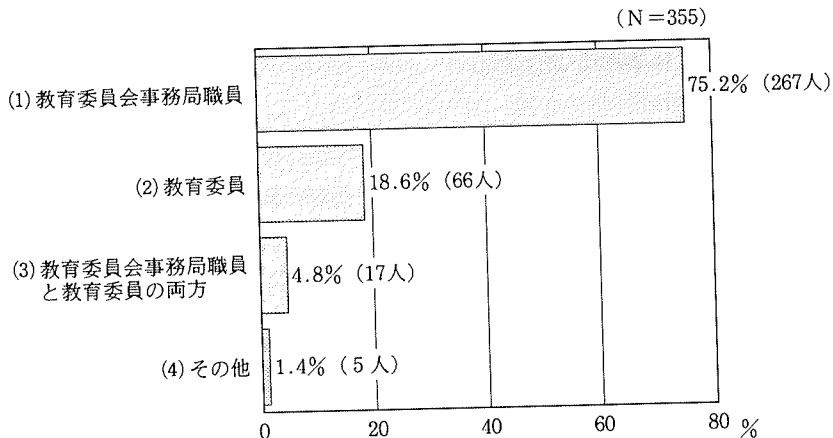


図11 教育長就任前に経験した教育行政の職種

2) 教育行政経験の有効性

さらに、教育委員会事務局職員として、あるいは教育委員として教育行政を経験したことが、その後教育長の職務を遂行する上で、どの程度役に立っているかを探ったところ、教育長355人のうち、「(1)まったく役に立たなかった」に回答する者はなく、7人(2.0%)が「(2)あまり役に立たなかった」、6人(1.7%)が「(3)どちらともいえない」、119人(33.5%)が「(4)ある程度役に立った」、そして223人(62.8%)が「(5)非常に役に立った」と回答している。この結果を見る限り、教育長に就任する前に何らかの形で教育行政を経験することは、その後の職業生活にとって非常に有益であると思われる。

表3 教育行政経験の有効性と職種との関係

職 種	教育行政経験の有効性		計
	やや役立つ	非常に役立つ	
教育委員会事務局職員	77 (28.8%)	190 (71.2%)	267 (100%)
教育委員	47 (71.2%)	19 (28.8%)	66 (100%)
教育委員会事務局職員 と教育委員	5 (29.4%)	12 (70.6%)	17 (100%)
計	129	221	350

$\chi^2=41.25$ $df=2$ $p<.001$

しかも、これを、役立つのカテゴリ①、②、③、④を「やや役立つ」、⑤を「非常に役立つ」に再度カテゴライズして、教育行政経験の職種別に検討すると、表3に示されるとおり、教育長(N=350)は、教育委員よりも、事務局職員ないし事務局職員と教育委員の両方を経験した場合に、より役立つと知覚している。その意味では、教育長に就任する前に、少なくとも事務局職員を経験しておくことが望ましいことになる。しかし、先述したように、事務局職員のみならず、教育委員でさえ経験しないで教育長職に就く者が、約4割もいることは、今後の教育長人事のあり方について再考の余地を残しているといえよう。とりわけ、小規模市町村の教育委員会において、教育行政の未経験者が教育長に就任するケースが多いことに留意する必要がある。

IV 総 括

以上、市町村教育長が教育長職に就くまでどのようなキャリアを経験してきたか、その過程を中心に考察してきた。本調査結果を見る限り、次のようなことが指摘できると思う。

第一に、教職出身の教育長の場合、平均21.9歳で教職に就き、その後、指導主事(44.1歳)教頭(47.2歳)、管理主事(47.8歳)、校長(52.8歳)を経験し、平均61.2歳で教育長に就任している。教職出身者のほとんど(97.5%)が校長職に就いているとともに、その大半が教育行政(教育委員会事務局職員や教育委員)を経験している。しかし、一般行政や民間企業でのキャリア経験者はほとんどいない。視野を広げたり、行政管理能力を修得するためには、他の職業分野との人事交流や他職業分野での研修をもっと促進する必要があるだろう。行政職出身者の場合は、平均21.1歳で自治体の職員と

なり、その後は、係長（33.6歳）、課長補佐（39.5歳）、課長（44.5歳）、議会事務局長（47.3歳）、病院事務長（49.2歳）、部長（50.1歳）などの職歴を経験し、平均55.4歳で教育長に就任している。その職歴を見る限り、行政職出身者の約8割が課長経験者であり、その大半（8割）が総務課長や企画課長等の要職を経験しており、首長部局内に幅広い人脈を築くとともに、豊富な行政経験をもっていることを伺わせる。

第二に、一般に、教育長がその職務を効果的に遂行する上で、教育委員会の主要ポスト（教育長、教育次長、教育委員長）の人事構成上のバランスをとることが必要であると言われるが、実際には、教職出身者の所属する市町村教育委員会においては、おおむね、人事構成上のバランスがとられているものの、行政職出身者およびその他職業出身者の所属する教育委員会においては、主要ポストに教職出身者を充てるケースが少なくなっており、人事上のバランスが必ずしも十分にとられているとはいえない。教育委員会における教育の専門的指導機能を充実させる上からも、教育委員会の主要ポストには教職出身者をもっと充てるべきであろう。

第三に、教育長は、その就任前に、できれば教育委員会の事務局職員として務め、教育行政の経験を積んでおくことが、その後の教育長としての職業生活を送る上で望ましいことが明らかにされた。しかし、実際には、事務局職員のみならず、教育委員でさえ経験しないで教育長職に就く者が少なからずいることは、今後の教育長人事のあり方に課題を残しているといえよう。中央教育審議会の答申にもあるように、教育長にふさわしい人材の育成・確保のためには、中長期的な視点に立って他職業分野との人事交流や研修を計画的に進め、人材育成に積極的に努める必要がある。

（注）

- (1) 市町村教育長に関する研究には、例えば、笹森健『任命制下の市町村教育委員会に関する研究』（酒井書店、1987年）、堀和郎・加治佐哲也「教育委員・教育長の特性の比較分析」『宮崎大学教育学部紀要（教育科学）』第65号、1989年、27-51ページ、千々布敏弥「地方教育行政の組織及び運営に関する法律下における教育長の任用とその資質」『教育経営・教育行政学研究紀要』第2号、1995年、39-49ページ、佐々木幸寿「市町村教育長に求められる資質（職務遂行能力）～選考・養成のための視角から～」『日本教育行政学会年報』第24号、1998年、87-100ページなどがある。
- (2) 筆者はこれまで市町村教育長に関して次のような研究を公表してきた。拙稿「市町村教育長のリーダーシップに関する実証的研究～教育長に求められる資質能力の検討を中心にして～」広島大学教育学部教育学科編『教育科学』23号、1998年、83-135ページ；拙稿「市町村教育長に求められるリーダーシップ」『季刊教育法』118号、1998年、25-35ページ；拙稿「市町村教育長研修の現状と課題」『季刊教育法』119号、1999年、104-113ページ；拙稿「市町村教育長の職務特性と職務改善」『季刊教育法』121号、1999年、58-67ページ；拙稿「市町村教育長の職務特性～教育長の首長・議員・教育委員との関係を中心として～」『季刊教育法』122号、1999年、50-62ページ。
- (3) 教育長の基本属性間の関連性（相関）を示すクラメアの連関係数 V は、「年齢」と「職業出身」との間では0.43、「職業出身」と「人口規模」との間では0.20、「年齢」と「勤務年数」との間では0.27、「年齢」と「人口規模」との間では0.15、「職業出身」と「勤務年数」との間では0.07、そして「勤務年数」と「人口規模」との間では0.10であった。

- (4) 前職から見た教育長の職務特性については、拙稿「市町村教育長の職務特性—前職から見た教育長職の特質に着目して—」『広島大学教育学部紀要』第三部、第49巻、2001年、21—30ページで、また教育長の求められる資質能力やその他の職務意識については拙稿「市町村教育長の職務意識に関する考察」『広島大学教育学部教育学教室編『教育科学』24号、2001年、162—200ページで検討している。
- (5) 自由記述欄（問7）を見る限り、407人の教職出身者のうち、一般行政職の職務に就いたと思われるのは、アジア大会推進事務局長（61歳）や町史編纂室長（58歳）の2人だけである。その他、2人が民間企業（民間企業人事部長〈60歳〉と民間企業〈63歳〉）を、そして1人が大学講師（61歳）を経験している。
- (6) 自由記述欄から、教育長407人がどこの校種の校長を務めていたかを検討すると、小学校長170人（41.8%）、中学校長100人（24.6%）、高等学校長33人（8.1%）、小・中学校長73人（17.9%）、そしてその他・不明31人（7.6%）であった。小学校長出身の教育長が最も多く、高等学校長出身の教育長が最も少ない。ちなみに、教育長407人がどこの校種の教師を務めていたかを検討すると、小学校教師150人（36.9%）、中学校教師129人（31.7%）、高等学校教師26人（6.4%）、小・中学校教師74人（18.2%）、そしてその他・不明28人（6.9%）であった。
- (7) なお、教育行政をどの程度経験しているかという視点から、407人の教職出身者の職歴（問7自由記述欄）を分析すると、次のようになる。①教職中心型キャリア（教育委員会事務局や教育事務所の管理主事、指導主事、社教主事を一回も経験しないで教育長に就任）100人（24.6%）、②教職・行政併用型キャリア（指導主事、管理主事、もしくは社教主事のいずれかを1回のみ経験し、その経験年数も約5年未満である）121人（29.7%）、③行政経験豊富型キャリア（指導主事、管理主事、社教主事を2回以上にわたって経験し、しかも6、7年以上の豊富な教育行政経験がある。）165人（40.5%）、④教育委員のみの経験者16人（3.9%）、④その他（詳細な記述がなくて、類型化の困難なもの）5人（1.2%）。なお、カテゴリ②と③における社教主事のみ経験者は23人、教育事務所のみでの経験者は24人である。自由記述欄の分析なので、カテゴリごとの正確な数字は得られないが、大体の傾向はつかめると思う。
- (8) 都道府県別の教育長平均就任年齢や平均在職期間や教育長職に占める教職出身者の割合については、本調査の回収率が高いとはいえ、回収率の低い都道府県も1、2あることから、その数字は絶対的なものではない。しかし、大体の傾向はつかめると思う。今後この種のデータを蓄積する必要がある。
- (9) 教育長を辞めた理由を1つだけ挙げた教育長は585人（無回答4人）で、2つ目の理由も挙げた教育長は147人（無回答442人）であった。
- (10) 筆者の教育長とのインタビュー調査でも、教育長職が三役（とりわけ助役）への昇進のステップとして使われることが指摘されている（拙稿「教育長のリーダーシップに関する研究—市町村教育長のインタビュー調査から—」『広島大学教育学部紀要』第一部（教育学）第45号、1996年、p.45）。
- (11) 拙稿「教育長のリーダーシップに関する研究(2)—市町村教育長のインタビュー調査から—」『広島大学教育学部紀要』第一部（教育学）第46号、1997年、73ページ。
- (12) 教職出身者、行政職出身者の場合も、その他に該当する職名についての記述がなかった。
- (13) 「その他」の教育委員長の職業名としては、教職出身者、行政職出身者、そしてその他職業出身

者の場合を含めて整理すると、全体で、収入役（2人）、僧職（僧侶）（17）、保健婦（2）、商業店主（4）、保健所長（1）、薬剤師（3）、警察署長・警察職（2）、社教団体役員（1）、土建業（1）、農協職員（4）、主婦（7）、獣医（1）、大学教授（3）、会社員（2）、村会議員（1）、神職（1）、団体職員（2）、税理士（1）、交通局部長（1）、裁判所勤務（公務員）（1）、自営業（3）、司法書士（1）、私立幼稚園長（1）があげられていた（70名中62人が回答）。