

指導行政のポイント

指導・助言の法的性質

菱村 幸彦

指導・助言権が、義務規定から一般規定に改められたことはご承知であろうか。

昨年、地方教育行政法が改正され、文部大臣や都道府県教委の指導・助言について、「行うものとする」から「行うことができる」に改められている(同法48条)。

指導・助言と指示・命令の峻別

この改正は、一つには、地方分権推進の観点から、なるべく国や都道府県の指導・助言権は抑制的に行使しようという趣旨と、いま一つは、指導・助言が「あたかも法的拘束力があるかのような受け止め方もなされてきた」(中教審答申、平成10年)のを改めようという意味がある。つまり、指示・命令と指導・助言を明確に峻別しようというわけだ。

では、指示・命令と指導・助言とは、どう違うのか。法律的にいうと、「指示」とは、一定の方針・基準・手続きを示し、それを実施させることであり、「命令」とは、上司が部下に対し一定の作為ないし不作為を命ずることである。指示も命令も法的な強制力があり、これを受けた者は従うべき義務を負う。

一方、「指導」とは、相手方に対し、なすべきことを示し、相手方を一定の方向に誘導することであり、「助言」とはある行為をなすべきこと、または、ある行為をする場合に必要な事項について助けとなる進言をすることをいう。指導・助言は、法的な拘束力をもたず、これに従うべき義務はない。

通常、予算の執行、施設・設備の管理、教師の服務監督などについては、指示・命令方式をとる場合が少なくない。これに対し、教育活動についてはそのほとんどが指導・助言の形で行われる。

ところが、教育活動についても、指示・命令と指導・助言の区別が必ずしも明確でない場合がある。たとえば、指導主事が教師の授業について指導する場合、それは指導・助言で法的な強制力はないのに、受け手は教育委員会の指導ということ、強制力があるかのように受け止めてしまうことがある。

卓越した専門性への敬意

かつて、日教組が行政当局の主催する教育課程講習会への参加を拒否したり、指導主事の学校訪問を拒絶する運動を展開したような時代には、教育委員会も単なる指導・助言だけでは十分な仕事ができなかった。で、指導主事が心ならずもヨロイ・カブトに身を固め、厳しい対応をせざるを得ない場面もあった。

しかし、状況は変わった。もうヨロイ・カブトに身を固めることはない。これからは、指導主事の卓越した専門性と深い人間的魅力に対する教師たちの敬意こそが指導・助言の有効性を決定する時代である。

ただし、念のため付言すれば、指導・助言に従う義務はないといっても、法律に基づく指導・助言を聴くこと自体まで拒否することはできない。今後とも、教育課程講習会への参加拒否や指導主事の訪問拒否などが許されないことはいうまでもない。

(ひしむら・ゆきひこ = 国立教育研究所名誉所員)

...本紙は、教育改革や学校経営の重要性が改めてクローズアップされている現状から、学校の指導に当たる教育委員会を主な対象として9月から月2回発行しています(購読代金は不要)。本紙が不要の場合は無料FAX0120-462-488にてご連絡ください、以後の配信はいたしません。FAXによる質問等も受け付けています。

本紙はホームページでも閲覧できます
<http://www.kyouiku-kaihatu.co.jp>

教育開発研究所 / 9月の新刊

9月25日刊行 予約受付中!

管理職選考グレードアップシリーズ
第4巻

学校の危機管理マニュアル

【編集】菱村 幸彦
(元文部省初中局長・前国研所長)
A5判・230頁・2200円+税

研修誌・図書のご注文は、無料FAX 0120-462-488 をご利用ください。(24時間受付 / 即日発送)