

イギリスにおける教育課程経営に関する研究

—教科主任の役割に着目して—

末松 裕基

上越教育大学

1. 本研究の目的と問題の所在

本研究は、教科主任の役割に着目してイギリスの教育課程経営構造の解明を行うことを目的とする。

イギリスでは、1960年代以降、学校に基礎を置くカリキュラム開発(SBCD)が注目される。それは、国家による教育課程基準の開発が、学校の実態や現場の教育課題とは乖離していることに対する批判として生まれてきたものである。しかし一方で、SBCDによって推進された取組みは、あくまで教師個人の専門性に重きを置いたため、学校レベルにおける組織的活動が達成されていたかという点については、別途検証を必要とする。その後のSBCDが急速に衰退していった事実を考えると、その実践がカリキュラムという組織課題に対してどれほど有効な取組みであったかには疑問が残る。SBCDの動向が教師個人に与えたインパクトとしては、教師に権限が付与され、自らの意思に基づいて問題に対して即応的対応ができるようになった点が挙げられる。一方で、組織作用による教師の成長や学校組織の問題解決能力を高めたかという点においては、そのインパクトはそれほど大きくなかったと言える。この時期のSBCDに対しては、スローガニックに言葉が流布し、具体的な開発手法は持ち合わせていなかったとの批判もなされている⁽¹⁾。

一方で、1960年代半ばの中等学校の総合制化において、新たな学校組織や資源配分のあり方が模索される。それらがSBCDの理念のもとに見られた教育課程経営構造や、その後の1988年の教育課程の国家基準設定に至る過程において志向されたものどのように違うのか。本研究では、特に教科主任の役割変容の分析からその考察を行う。

2. 中等学校の総合制化と学校組織再編への期待

(1) 校長に対する役割期待の変容

中等学校の総合制化に際して、学校内において様々な変化が生じるようになった(表1)。

表 1 中等学校の総合制化による学校内変化

総合制化以前の学校モデル (グラマースクール)	総合制中等学校
生徒数 350 人程度 教職員数 15 人	生徒数 1,600 人 各教科の教員 4 人～15 人
<ul style="list-style-type: none"> ① 入学者の均質性 ② 限定化された教育目標 ③ 定型化された教授方法 ④ 試験にとっての効率性を重視した学習集団の編成 	<ul style="list-style-type: none"> ① 入学者の異質性 ② 教育目標の多様化 ③ 教授方法の多様化 ④ カリキュラムの多様化

このような変化は、「教育上の問題と同様に組織上、経営上の問題を不可避に生じさせる」、「総合制中等学校のように多様な教育目標を持った組織は、その目標を達成するために、複合的な組織構造を必要とする」と指摘される⁽²⁾。そして新しい組織的性格を持った学校のあり方が求められ、まず注目されたのが校長の役割であった。

総合制化以前の校長は、教師の筆頭として権威主義的伝統を持ってきたが⁽³⁾、副校長の支援の有無にかかわらず、効率的な統制が難しくなってくるなど、その役割の転換が問題となった。その課題克服のために、教科主任への権限委譲が志向される。

(2) 教科主任に対する役割期待の変容

イギリスにおける総合制化以前の教科主任は、「唯一のスペシャリスト」と呼ばれてきた。教科部会の教員のなかでとくに有能な教科教員と認識され、主に高等教育進学準備における教授に従事する者であると考えられていた⁽⁴⁾。

だが、次のように新たな役割を期待されるようになる。「新たな大規模の学校における教科主任は、総合制化以前の時代の小規模な学校においてはほとんどなかった問題に直面している。これらの問題の多くは、教職員、生徒、物的資源の扱いに関する全くの組織上、経営上の問題であり、また、一見すると教育上の問題と見える他のものもまた、組織上、経営上の問題という側面を持つ。これらの側面は、認識される必要があり、教育上の解決策を見出すよりもまず先に対処されなければならない」⁽⁵⁾。つまり、総合制中等学校においてその教育の成否が組織上・経営上の問題解決次第であるとされた。そのプロセスにおいて「教科部会は、それまでの総合制化以前の時代においては、ほとんど可能または必要でなかった機能的統一体となることになる。そして教科主任は、自身の教科を教えることに加えて、小規模な学校には萌芽的な形でしか存在しなかった組織やマネジメントに関する仕事に取り組みねばならなくなった」と考えられた⁽⁶⁾。

このようななか、総合制化以前と比べて、①教科主任は、校長から与えられた多くの仕事を持っている、②教科部会内に自身の仕事の一部を委任できる同僚教員がいる、③自分 1 人で行うかどうかに関係なくその仕事を的確に行うように校長によって責任を負わされている。これらの点で、教科主任が置かれている状況が変わった。これらの新たな状況によって、以下の役割が求められることになる。①教職員のマネジメント（教授組織の編成

と教科部会内の教員のパフォーマンスの評価と職能成長の援助、人事への参加など)、②生徒のマネジメント(生徒の学習集団の編成、生徒の能力の診断、進展状況の評価)、③資源のマネジメント(担当教科のコースに適切に資源を供給すること)、④コミュニケーション(①から③を行うために、部会内部および部会と学校が適切なコミュニケーションを取れるようにすること)⁽⁷⁾。

以上のように、総合制化に伴い学校内が変化していくにつれて、新たな学校組織のあり方が問われていく。そのなかで、教科主任の役割期待も変容し、教育課程経営において重要な役割を担うことができると期待されていくことになった。

一方で、これまで見てきた学校組織再編の実態については、1980年代に入るまで、学校現場においては、上で見てきたような役割期待が十分に機能することはなかった⁽⁸⁾。結果として、各教師の個業的職務スタイルは解消されなかったと言える。その後、曖昧な教育目標を持つ総合制中等学校に対して、1960年代末から批判がなされ、カリキュラムの全国共通基準設定に向けた動きが出てくる。

3. 個々の学校への教授・学習に対するアカウンタビリティの要求

1979年から1990年まで続くサッチャー保守党政権時代には、「英国病」の大きな原因の1つが学力の低下による競争力の低下にあるとし、教育と社会・経済との関係がより一層強く意識されるようになる。そして、その学力低下を生み出したのは「パートナーシップ」という美名のもとに隠されていた政府、地方教育当局、学校の三者間に存在する非効率な関係にあるとして、中央政府の権限を強化する。その一方で、教育界に市場原理を導入することによって、学校間での競争を促進し、個々の学校の教授・学習に対するパフォーマンスを高めていくことで教育水準の向上を図っていくことを狙っていく。

サッチャー保守党政権は、教育界を活性化して教育水準の向上を図り、それがイギリス経済力の発展に寄与するという図式を鮮明に描き、1979年の政権奪取以降そのための改革に着手していく。その基本的枠組みを、最終的に1988年教育改革法として法制化させる。その改革法によって、次のような施策が、個々の学校の教授・学習の質の向上を促すために整えられる。①それまで国としての基準がなかったカリキュラムについて、全国共通基準となるナショナルカリキュラムの設定、②その到達度を測るためのナショナルテストの実施、③このテストの結果に基づく学校順位表の公表、④それをもとになされる保護者の学校選択の自由化、⑤地方教育当局の権限を減らし、各学校に予算と人事に関する権限が移譲されるLMS制度の導入、⑥その核となるシステムとして、各学校の予算の主要な部分が生徒の数に応じて配分される頭割り予算配分の導入、⑦学校理事会の役割の明確化。

補足すると、⑦に関しては、国家課題を学校教育の目標に貫徹させ、効率化を図る。そのためにナショナルカリキュラムという基準の枠内で学校教育目標の設定などに積極的関

与を果たす役割が求められ、学校経営における意思決定機関としての責任を学校理事会が負うようになった。他方、校長は執行機関としての最高責任者であることが明確化された。

以上見てきたように、1970年代後半以降、社会経済的要因を背景として、教育水準の向上が教育改革の目標とされた。そして、その際の改革手法として、学校に対する様々な施策が整えられ、個々の学校に教授・学習に対するアカウンタビリティが要求されていく。

荒木の言うように、「1970年代後半から1980年代を通して学校に求められたアカウンタビリティの意味は、それまで教育専門職の裁量に委ねられていた学校教育のあり方を、公費をもって営まれる学校として市場原理の下でもっと広く親や地域社会の期待や意向にそう形のものにするという意味が強かったと解釈される。一方で、「1997年に政権に復活した労働党政権は教育水準を引き上げることを最優先課題としており、学校に求めるアカウンタビリティもその意味からのものになった」⁽⁹⁾。個々の学校に対して求められたことは、「教授・学習の質の向上を図る」という質的なものへの組織的対応を行っていくための「変革の基礎単位 (unit of change)」⁽¹⁰⁾としての自律性を有することであった。このようななか、教授・学習の質の向上を図ることを可能とする学校組織のあり方が問われるようになり、政策課題として位置づけられていく。

4. 経営構造の標準化

(1) 校長に対する「経営者」としての役割期待

教育科学省は、先に見たような教育水準向上政策を展開していくなか、1983年の白書『教職の質 (Teaching Quality)』において、「学校において経営責任を負う校長や (副校長やシニア教員などの=末松注) 他のシニアスタッフの役割が極めて重要となっている。彼らが効果的な教育的リーダーシップ (educational leadership) に必要な資質を有する。それと同時に、教員と物的資源の効果的なマネジャーである場合に限って、学校は、生徒に対して、彼らに当然与えられるべき質の高い教育を提供することができる」と述べ、学校経営研修の拡充の必要性を指摘した⁽¹¹⁾。そして、同年『通達 3/83』に基づき学校経営研修全国開発センター (National Development Center for School Management Training) が設置され、「これほど学校経営の重要性が明瞭になったことはない」と強調した⁽¹²⁾。

学校の自律性を求めるために様々な施策が整えられていく。そのなかで「スクールリーダーとマネジャーの働き方、考え方、学び方、導き方が変容させられ」⁽¹³⁾、「学校理事会および校長の経営責任を重くし、特に校長には専門的な学校経営実務と資質能力が求められるようになった」⁽¹⁴⁾。つまり、校長は、教授・学習活動のみを直視するだけではない、学校全体の活動を調整していく広義の「経営者 (manager)」としての手腕を要求されるようになった⁽¹⁵⁾。

(2) 教科主任への期待の高まり

このように校長が学校における「経営者」として位置づけられ、その役割が注目される。その一方で、1980年代以降、教科主任の役割の重要性が政策・研究レベルにおいて指摘され注目をされていくことになる。

まず、1981年のHMIによる報告書『組織の諸側面とシニアスタッフの役割 (Aspects of Organisation and the Role of the Senior Staff)』において、その役割の重要性が述べられる。「学校の効果性は、基本的な点において教科主任の職務遂行能力次第であり続ける。そして、教科部会レベルにおける成功のためには、学校において教科主任に与えられている控えめな地位によって意味されているものよりも質の高い専門的リーダーシップが必要である。校長に次いで、総合制中等学校内における学習の質に、一つの集団として潜在的に最大の影響を与えるのは教科主任である」⁽¹⁶⁾。総合制化に伴って新たに低・中・高学年単位のセクション部長や他の主任などのポストが増加し、教科主任の地位が相対的に低くなった事実があった。教育水準向上政策が進められるなか、そのような実態を受けて、教科主任の役割の重要性を認識する必要があると指摘されたのである。

続く1984年に、HMIの「中等学校生の学習到達度に影響を与える要因を検討する作業部会」により報告書『中等学校における教科部会組織 (Departmental Organisation in Secondary Schools)』がその要因の考察結果として刊行された。この報告書においても先の報告書の指摘を受けた形で、「この二年の間に教科主任の役割の重要性がますます認識されてきている。彼らは有能な教科教員であると同時に、徐々に教員チームのリーダーと見なされている」とその役割の重要性が指摘された⁽¹⁷⁾。

一方で1980年代以降、研究レベルにおいても、「ここ30年以上もの間のいかなる時よりも、校長や副校長だけでなく、教科主任に対しても何が期待されているのか、そして、何が期待されるべきなのかを解明していくことが、今、必要とされている」と述べられる⁽¹⁸⁾。そして、同年1986年からEarleyとFletcher-Campbellによって、2年半にわたってカリキュラムマネジメント、カリキュラムイノベーション、学校内の意思決定における教科主任の役割に焦点をあてた調査研究が開始される。彼らは、1989年にその研究成果を出版し、冒頭に「従来は、シニアマネジメントレベルや学校の方針、教育目標などの作成のみに主に関心が向けられてきたが、これらが実際に実施されるのは、教科部会レベルにおいてである」と述べ、教科主任の役割の重要性を強調した⁽¹⁹⁾。

このように1980年代以降、教育課程経営における教科主任の役割への期待が高まっていく。続く1990年代以降において教科主任のための全国職能基準設定をはじめ、多くの施策が整えられることとなる。教科主任の役割は、政策・研究レベルにおいて注目され、教科指導領域におけるミドルマネジャー (academic middle manager) として位置づけられていった (表2)⁽²⁰⁾。

表2 1990年後半以降の教科主任に関する施策

1998	教科主任を対象に、「教科リーダー全国職能基準 (National Standards for Subject Leaders)」が教員研修局 (TTA) により設定される。
2002.2	校長・学校理事・教科主任を対象に、ガイダンス「キーステージ3カリキュラムのデザイン (Designing the Key Stage 3 Curriculum)」が教育水準・効果性部局 (SEU) の「キーステージ3 (11歳から14歳) に関する国家戦略」に提示される。
2002.3	教科主任を対象に、ガイダンス「改善の保証: 教科リーダーの役割 (Securing Improvement: the Role of Subject Leaders)」が同国家戦略に提示される。
2002.9	教科主任を対象に、研修プログラム「教科リーダー職能成長プログラム (Subject Leader Development Programme)」が同国家戦略に提示される。
2003	教科主任を対象に、10ヶ月間の研修プログラム「ミドルからのリード (Leading from the Middle)」がスクールリーダー養成カレッジ (NCSL) で開始される。
2004	校長・他のシニアマネジャー・教科主任を対象に、「スクールリーダーのためのガイド (Guide for School Leaders)」が前掲国家戦略に提示される。

5. 考察—教育課程経営構造の変容

これまで見てきたように、1960年代の総合制化に伴っては、教育課程の運用に際して、学校レベルの組織活動が期待され、教科主任を基軸にした教育課程経営が期待される。しかし、教育目標の曖昧さからそれが機能せず、カリキュラムの全国共通基準設定に向かうことになる。その後、1980年代のナショナルカリキュラム設定を受けて、再度、学校レベルの教育課程経営において教科主任を基軸とした組織活動が期待される。

Beattie は、ナショナルカリキュラム設定を受けて教育課程経営をどう捉えていくかを論じるにあたって、まずフランスを例に取り「『managing the curriculum』を『Gestion du programme?』とフランス語に翻訳する。その場合にそのフレーズがどのような活動を意味しているであろうか」と問いを設定し、次のように述べる。「フランス語の programme は、国家の権限 (authority) をもとに提示された目標や活動のリストのことである」。しかし「教師は生徒に programme 内のことばに多かれ少なかれ似たものを伝達することが求められると同時に、その内容を解釈、修正、補足、発展させる権限 (authority) もまた有している」⁽²¹⁾。

彼はこのように述べた後、イギリスにおける「ナショナルカリキュラムの設定は確かに歴史的な動向ではあったが、1988年以前に(カリキュラムに関して=末松注)何も定義されていなかったわけでもないし、今、全てが定義されたわけでもない。そのことは中央集権的であるかどうかに関わらず他の国々においても同様に明白である」としている。そして、「子どもと社会のニーズにより適したものにするためにカリキュラムの修正を図っていく。その意味において教育課程経営を行うことを望むカリキュラムマネジャーには、

ただ単に(ナショナルカリキュラム設定に=末松注)抵抗したり批判したりする。そうではなく、むしろ、教育システムの全てのレベルにおける人々が実際に有している権限(power)を活用することが最も望まれるであろう」とナショナルカリキュラムと教育課程経営の関係性を捉えている⁽²²⁾。

この点に関して、Preedyも次のように同様な捉え方をしている。「(ナショナルカリキュラムの設定後=末松注)外的なカリキュラムの統制と学校自身の目標や価値基準が緊張関係にある。しかし、そのような規定されたカリキュラムの要求にも関わらず、学校が教育に関する自身の価値基準を問いつける。それをもとに学校独自のカリキュラムに関するアジェンダを設定し続けることは必要不可欠である」。そしてそのためには、まず「①自校の教育目標を明確にし、それが計画されたカリキュラム、提供されたカリキュラム、受け取られたカリキュラムに反映されていることを保証する努力が求められる。そして②測定可能な教育成果という外的要求のみに心奪われるのではなく、生徒の現在かつ将来的なニーズに包括的な焦点をあて続け、生徒が自身の学習に次第に責任を持っていけるように関与する。また彼らが現実を把握する能力を高めていけるようにし、人生を自身の力で切り開いていけるようなより幅の広い能力を身につけることができるように支援することが求められる」(引用文中の数字は末松による)としている⁽²³⁾。

このようにナショナルカリキュラムが設定された後も、学校や教師の独自の価値基準は、生徒の学習の改善を行うために必要不可欠な機能であると捉えられていることがわかる。Preedyの編著書『カリキュラムマネジメントへのアプローチ』(1989年)について書評を行ったHellawellは「Preedyは、ナショナルカリキュラムが導入されたからといって学校におけるマネジャーによる教育課程経営の全ての重要な意思決定が取り去られてしまったわけではないことを熱心に指摘しようとしている」と評している。そして、Preedyがそのような主張をする理由として「なぜなら、たとえカリキュラムが中央統制されたとしても、カリキュラムの実施、評価、デリバリーという諸側面は依然としてまさに現地レベル(つまり、学校現場=末松注)におけるものであるだろうから」としている⁽²⁴⁾。

この書評においてHellawellが用いた次の比喻表現が、これまで見てきた教育課程経営の捉え方を説明するものとしてまさに的を射ている。

「カリキュラムという秘密の花壇⁽²⁵⁾は、公的監視下(public scrutiny)に曝されてきたかもしれない。そして、その花壇の整備は今や中央によりなされているかもしれない。だが、個々の花の生長は依然として何よりもまず現地で花壇を扱う人々にとっての問題である。これらの花壇を扱う人々の評価は以前よりも増して年一回の花の展示会における展示品によって判断されることになるかもしれない。だが、展示会の場で公的な目に見合うものをただ作っていくということ以上のことが彼らの仕事には含まれている。そのことを依然として彼らは自覚しているであろう」⁽²⁶⁾。

その後、1988年のナショナルカリキュラム設定を受けて、教育目標はより明確化し、また、学校の自律性も強く求められることになる。本稿での考察を踏まえるならば、目指

すべき教育の姿がより明確化し、形式のみを見れば、カリキュラムという学校にとっての組織課題に取り組むべき条件は整ったとも言える。しかし、特に1980年代後半以降、多くの教師が、それまで最も自身の専門的領域と捉えてきたカリキュラムとの関わりを持つ機会が極端に減少したと感じていることが問題視されてきている。また、「リーダーシップ」という言葉の乱川により、教師たちが疲弊していることも指摘されている⁽²⁷⁾。60年代に見られたように、教育課程経営に関わる裁量を教師に委ねた結果、「教師の独裁主義」が批判された。その後、教育課程の国家基準性を強め、教科主任の全国職能基準設定に見られるように、その運用に対する職務スタイルを基準化・標準化していく流れが、イギリスで急速に強くなっていく。Thruppは、その改革手法を‘Official School Improvement(OSI)’と呼んでいる⁽²⁸⁾。そして、OSIによって規定された職務スタイルへの教師や校長をはじめとした実践家の批判的応答は、日々の正統的活動と見なされるべきで、その応答をただ単に抵抗と見なすべきではないと主張している。カリキュラムに関する意思決定の社会的規定のあり方を考えるには、Thruppが‘Unofficial School Improvement’と呼ぶ、その批判的応答の過程にこそ鍵があると見え、その分析を今後の課題としたい。

【註】

- (1) 鄭榮根「SRCDによるカリキュラム開発の方法―日・韓学校教育の状況を踏まえて―」山口満編「現代カリキュラム研究」学文社、2001年、61頁。
- (2) Bailey, P. The Functions of Heads of Department in Comprehensive Schools, *Journal of Educational Administration and History*, Vol.5, No.1, 1973, p.52.
- (3) 高野桂一「イギリスの学校経営の基本問題<1>」『学校運営研究』14巻, 1号, 明治図書出版, 1975年, 127頁。
- (4) Earley P. & Fletcher-Campbell, F. *The Time to Manage?: Department and Faculty Heads at Work*. The NFER-NELSON, 1989, pp.5-6.
- (5) Bailey (1973). *op. cit.*, p. 52.
- (6) *Ibid.*, p. 53.
- (7) *Ibid.*
- (8) Fleming, P. *The Art of Middle Management in Secondary Schools: A Guide to Effective Subject and Team Leadership*. David Fulton Publishers, 2000, p.2.
- (9) 荒木廣「イギリス 学校の組織と運営」日本教育経営学会編「諸外国の教育改革と教育経営」玉川大学出版部、2000年、168-171頁。
- (10) Brown, M., Rutherford, D., and Boyle, B. Leadership for School Improvement: The Role of the Head of Department in UK Secondary Schools. *School Effectiveness and School Improvement*, Vol.11, No.2, 2000, p. 238.
- (11) DES. *Teaching Quality*. Cmnd. 8836, HMSO. 1983 (reprinted 1985), para. 83.
- (12) Earley & Fletcher-Campbell (1989), *op. cit.*, p. 3.
- (13) Brown, M. & Rutherford, D. A Re-appraisal of the Role of the Head of Department in UK Secondary Schools. *Journal of Educational Administration*. Vol. 37, No.3, 1999, p. 229.
- (14) 荒木(2000), 前掲論文, 168頁。
- (15) 志水宏吉「変わりゆくイギリスの学校―「平等」と「自由」をめぐる教育改革のゆくえ」東洋館出版社,

1994年, 65頁。

- (16) 当該報告書が入手不可能であったので、次の文献より重引。HMI (Wales), *Departmental Organisation in Secondary Schools*, HMI (Wales), Occasional Paper, Welsh Office, 1984, pp. 20-21.
- (17) *Ibid.*, p. 21.
- (18) Ribbins, P., Subject Heads in Secondary Schools: Concepts and Contexts, in Moore, R. (ed.), *Staff Development in the Secondary School: Management Perspectives*, Croom Helm, 1986, p. 102.
- (19) Earley & Fletcher-Campbell (1989), *op. cit.*, p. 3.
- (20) 詳しくは、次を参照。拙稿「イギリス中等学校における教科主任の役割期待—カリキュラムマネジメントの視点から—」『日本教育経営学会紀要』第48号, 2006年, 68-83頁。
- (21) Beattie, N., The Wider Context: Are Curricula Manageable?, in BEMAS (Brighouse, T. & Moon, B. ed.), *Managing the National Curriculum*, Longman, 1990, p. 34.
- (22) *Ibid.*, p. 35, 38.
- (23) Preedy, M., Managing the Curriculum for Student Learning, in Bush, T. & Bell, L. (ed.), *The Principles and Practice of Educational Management*. Paul Chapman Publishing, 2002, p. 167.
- (24) Hellawell, D. E., Book Reviews, *Educational Studies* (Carfax Publishing), Vol. 18, No.1, 1992, p. 125.
- (25) 1970年代後半まではイギリスにおいてカリキュラムの内容に関しては、教師の専門的判断によって決定がなされ、誰からも干渉されるものではないとされてきた。そのような実態が「秘密の花園(secret garden)」と表現されてきた(荒木廣「イギリスの教育課程経営の動向」『日本教育経営学会編「教育経営の国際動向」ぎょうせい, 1987年, 305頁)。
- (26) Hellawell (1992), *op. cit.*, p. 125.
- (27) Gunter, H. M., *Leaders and Leadership in Education*, Paul Chapman Publishing, 2001.
- (28) Thrupp, M., *School Improvement: An Unofficial Approach*. Continuum, 2005. もともと Hatcher が次の論文で用いたもの。Hatcher, R., Labour, Official School Improvement and Equality, *Journal of Education Policy*, Vol. 13, No. 4, 1998, pp.485-499.