

地域の教育課題探究とスクールリーダーシップに関する基礎的研究 —分析の視角と課題—

辻村 貴洋*

(平成25年9月30日受付；平成25年11月5日受理)

要 旨

本稿は、現在すすめられている地方教育行政の改革動向をふまえて、教育に関する意思決定の際に必要なとされるリーダーシップについて、その分析の視角と課題を提示することを目的とする。教育委員会による地方教育行政の運営においても、学校の運営においても、保護者・地域住民と教育の専門家とのパワーバランスをいかに設定するか、地域の教育を導いていくリーダーシップを発揮する構造そのものが問われているのである。そこで、教育における学校と地域との関係がどのように捉えられてきたのかを整理し、その上で、必要とされるリーダーシップの特質を抽出する作業を試みる。そして、抽出したリーダーシップが高められるために必要な実践とは何かという観点から、いくつかの事例を捉えなおし考察することで、今後の学校教育実践をリードするスクールリーダーシップの充実・発展に資するための基礎的研究とする。

教育現場が保護者・地域からの教育要求を抽出し、抽出された要求を具体的な教育課題へと高め、課題解決へ向けた実践計画の立案や組織体制を創り、さらには説明責任を果たしつつ、成果を保護者・地域へとフィードバックさせていく一連の資質・力量がスクールリーダーシップである。特定の領域に発揮される力量に限定せず、実践していく教育活動の全体像をみわたしながら、課題発見から成果の還元までを一つのサイクルとして捉えることが重要である。

KEY WORDS

スクールリーダーシップ School Leadership 教育ガバナンス educational governance

教職員研修 in-service training 教育研究組織 hub of professional leadership for local education

1 はじめに

本稿は、現在すすめられている地方教育行政の改革動向をふまえて、教育に関する意思決定の際に必要なとされるリーダーシップについて、その分析視角と課題を提示することを目的とする。近年、様々な教育改革が進められてきている中、学校や地域の教育経営においては、日常の教育実践はもちろん、社会状況の変化に対応すべく、新しい教育課題に取り組まなければならない。改革の動向と特徴をとらえ計画を策定し、自らの教育実践や学校運営、さらには地域の教育経営に必要な判断力を培っていく必要がある。

戦後日本の教育行政は、民主化と地方分権化を実現させるため、民衆統制と専門職リーダーシップの統一を理念とする教育委員会制度を採用した。しかし今日、教育に関する意思決定の担い手として、個別の学校現場の裁量を拡大する方向で改革が進められ、さらには、学校教育の意思決定には保護者・地域住民の存在が重要な位置を占めるようになってきている。2000年の地方分権改革以降、地方分権改革推進委員会や規制改革会議からは、教育委員会の設置を自治体の判断に委ねるべきだとする見解が示された。2009年の民主党のマニフェストにおいても、現行の教育委員会制度を抜本的に見直して、自治体の長が責任をもって教育行政を行うこととされ、また、教育委員会は教育行政が適切に行われているのかをチェックする監査委員会とし、学校の運営に関しては、保護者や地域住民、学校関係者、教育専門家等が参加する学校理事会を設置して行う考えが示された。2013年4月15日には、教育再生実行会議が第二次提言「教育委員会制度の在り方について」を示している。これによると、教育長が教育行政の責任者であり、教育長が十分に職責を果たせるよう、指導主事など事務局体制を充実させるとしている。そして、教育委員会はおおまかな方針を示すとともに、教育長の教育事務の執行をチェックする役割を担う機関とされている。ここに示されているのは、制度発足時から模索され続けてきた、教育の民衆統制のルートをどのように設定するのかと、教育行政の執行に責任を負う専門職のリーダーシップをどのように発揮させるのかという課題であり、制度発足から65年が経過した今なお、問われ続けている課題である。

こうした教育委員会制度の抜本的な見直しとともに、学校運営の方針についても、地域住民の意向の適切な反映が

*学校教育学系

求められており、学校運営協議会（コミュニティ・スクール、以下「協議会」とする）設置の推奨などもその一つといえる。「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第47条の5では、第3項および4項において、校長は作成した学校運営に関する基本的な方針について「協議会」の承認を得なければならず、さらに「協議会」は、学校の運営に関する事項について、教育委員会または校長に対して意見を述べることができるとされている。このほかにも、「協議会」は職員の採用や任用に関する事項についても意見を述べるできるとされており、教育委員会に「協議会」の指定取り消しの権限があるとはいえ、「協議会」は学校側にたいして非常に大きな影響力を及ぼす存在として規定されている。しかし岩永（2011）は、学校の教職員は、保護者や地域住民の意見や要望を聞くことには賛同するものの、現実に学校運営に関与することには消極的であり、学校運営にあたるには、プロとしての教職員の合意により進められるべきだという調査結果を示している。そして、こうした状況下での「協議会」の設置の際には、学校運営の方針や教職員人事への関与ではなく、保護者や地域住民の力を「学校の応援団」として活用するためとする教育委員会の姿勢がみられたとする。このため、設置された「協議会」の活動も、学校側から保護者・地域住民への説明責任型ではなく、保護者・地域住民側からの学校支援型になっていると分析している¹⁾。つまり、現在のコミュニティ・スクールの多くは、民意の適切な反映よりも、学校側が求める協力者の活動の場としての側面が強くなっているのが実態といえる。

以上みてきたように、教育委員会による地方教育行政の運営においても、学校の運営においても、保護者・地域住民と教育の専門家とのパワーバランスをいかに設定するか、地域の教育を導いていくリーダーシップを発揮する構造そのものが問われているのである。そこで本稿では、まず、教育における学校と地域との関係がどのように捉えられてきたのかを整理し、その上で、必要とされるリーダーシップの特質を抽出する作業を試みる。そして、抽出したリーダーシップが高められるために必要な実践とは何かという観点から、いくつかの事例を捉えなおし考察することで、今後の学校教育実践をリードするスクールリーダーシップの充実・発展に資するための基礎的研究とする。

2 学校と地域

2.1 公教育制度の発展と学校・地域

学校と地域との関係について、権利としての教育という観点から、近代公教育の発展を整理していこう。子どもの権利の保障については、親権観の成立により、保護者が一次的な責任を負うことが自然とされた。そして、人間の内面形成にかかわる教育という活動は私事とされ、権力の介入が否定された。このため、教育の形態としては個人指導が理想とされながらも、教育を保護者のみの責任で行うことが現実的に不可能である場合があり（たとえば、貧困等で十分な教育を受けさせられる環境にない場合などが考えられる）、次世代の子どもの育成には、社会全体で責任を負うこととされた。このため社会の中の教育機関として、学校が必要とされるのである。なお、学校を設置するのは社会であり、保護者以外の住民も含まれると考えられる。つまり、子どものいない世帯であっても、地域住民とは、社会の一員として学校教育に責任を負う一主体であると捉えることができる。

ところで、子どもの教育についての責任を社会全体で負うとしたとき、保護者の子どもに教育を受けさせる義務は放棄されたのではなく、義務を共同化させ、組織的に行っていくようにしたのだと考えられている。このことを堀尾輝久は、親義務の共同化ないし私事の組織化と呼んでいる²⁾。さらに堀尾は、以上のように捉えた場合、教師は保護者から親権の委託を受けて教育を行うことを任務とし、全体としての社会である国家が、社会を構成するメンバーからの要求を受け止め、必要な調整や施策の実行を行う機関として、条件整備を任務とすると述べている³⁾。ただしその上で、子どもと保護者の権利の関係、子どもの学習権と教師の指導性の問題などは、別途に検討が必要だとしている。ここで大江洋（2004）は、「権利の関係化という視点を認識することによって初めて、権利の核心部分の本当の重要性・意義が示され、本当の実効性が展望できるようになる」と述べている⁴⁾。権利をめぐる相互の関係性は、単純に上下関係を決定できるものではなく、また、社会の構造の中で常にその関係性は変動していくため、固定化できるものでもない。これは、相互に依存する領域が存在するためであり、それぞれを個別に把握すること自体が困難なためである。たとえば、保護者の教育権や教師の教育の自由などを、個別に把握しようとするのではなく、登場するアクター相互の関係をどのように捉えるのかという視点に立つことが、教育における意思決定について考える際に必要となるのである。

2.2 教育の地方自治の構造から

前節において、学校と地域をめぐる、子ども・教職員・保護者・地域住民などのアクター相互の関係が、一部を

相互に依存しながら成り立っていることを示した。教育の意思決定のあり方を探るには、これらの相互関係によって作りあげられている活動をみていく必要がある。そこで次に、教育の地方自治の構造を整理してみよう。戦後初期の教育行政改革の原則として、従来から「教育行政の民主化」、「教育行政の自主性確立」、「教育行政の地方分権化」の三つが挙げられてきた⁵⁾。坪井由実は、この三原則を「教育の地方自治」概念の中に統一的に埋め込み、「教育の地方自治」を①教育統治過程、②教育行政・学校経営の専門技術的過程、③教育実践過程の三つの過程に分節してとらえ直している。そして、学校や地域の全構成員が地方教育経営に直接かかわる契機を保障することを強調し、教育行政を民主的に規制していく教育統治の実践の重要性を説いている⁶⁾。この三つに分節されたプロセスを包括した「教育自治」の実践にあたって、住民の求める教育を実現させることは、必然的に政策実現のための専門的力量が要求される。つまり、戦後教育改革の三原則を、「教育の地方自治」としてとらえ直そうとすると、集団の合意を形成し、かつ、合意に基づく教育行政を執行する教育行政専門職の機能と役割が注目される。

これを学校経営の場合について当てはめて考えてみよう。現在、「保護者・住民参加による学校経営の民主化」、「自主的・自律的な学校経営」、「学校への権限委譲による裁量拡大」が進められつつある。この三つを学校の自治として統一的に把握しようとする、①保護者や住民の直接参加や意思表明または評価、方針決定による学校教育統治過程、②決定された方針や、表明された意見や評価結果をうけて、具体的な学校経営実践として執行していく校長を中心とした教職員集団の専門技術的過程、③日々の授業・学校づくりを行う教職員による教育実践過程となる。以下、それぞれについて取りあげてみよう。

まず①の学校教育統治過程である。この統治のプロセスには、前節にみたように、様々なアクターが相互に依存しながら関与している。ただし、さきに紹介した岩永の指摘のように、現時点において、保護者や地域住民の直接的な学校運営への関与はあまりみられない。学校評価等において、保護者や地域住民が評価者として加わったり、その結果を公表したりする活動は進んでいるようであるため⁷⁾、形式的な統治のルートは確保されている。直接的な学校運営への関与を充実させる方策として、「協議会」の設置が考えられるが、これも保護者・地域住民の代表者による参加である。また、学校評価についても、未回答の保護者や地域住民の声をどのように捉えればよいか、一部の評価者の回答をもって、保護者や地域住民の声であるを一括りにすることに問題はないのかも検討しなければならない⁸⁾。このため、実質的な学校教育の統治を高めるためには課題が残されているといえる。

そこで筆者は、②の専門技術的過程に注目したい。ここでは、決定された方針のもとに具体的な学校経営の実践を組み立てて進めていく段階であるが、そもそも統治のルート確保が不十分であるため、校長を筆頭とする教職員は、ともに学校教育に関する意思決定のパートナーたる保護者や地域住民の意思を、自分たちで補って提案していかねばならない。補う作業が困難であれば、直接に意思の確認を行うため、参加を呼びかける活動も行っていく必要があるだろう。つまり、①の統治過程を充実させるための原動力としての、教職員集団の力量が求められるのである。

その上で、③の教育実践を行っていく場合、この教育実践は、子どもたちへの教育活動であることは当然として、自らが補って提案した学校経営の成果を教育実践として、保護者や地域住民にフィードバックする活動ともいえる。すなわち、授業づくりのような教育実践も、保護者・地域住民を間接的な学校教育統治のプロセスへ組み込むための、教職員側からの働きかけを含む活動なのであり、②の専門技術的過程の一環として捉えることができよう。

以上のように考えると、学校自治のプロセスにおいては、統治過程・専門技術的過程・教育実践過程のいずれにおいても、教職員集団の力量によってたつ部分が非常に大きなものであるといえる。ただし前節にみたような、保護者・地域住民の教育責任とのかかわりを考慮すると、両者の関係は、教職員側からの一方向的なものではなく、保護者・地域住民の意思を代弁できるよう現状把握に務めていく必要がある。このときの両者の相互理解のズレが小さくなればなるほど、学校自治の内実が高まっていくと考えられるのである。教職員側の、意思を汲み取る力量に負う部分が大きい、両者は相互補完的な関係であり、お互いを高め合う相乗的な関係でもある⁹⁾。

ここにみられる学校自治内実の高まりをもたらす力量が、スクールリーダーシップではないだろうか。次章ではスクールリーダーシップの特質について、概念上の整理を行いながらみていくこととする。

3 スクールリーダーシップの特質

3.1 リーダーシップという概念と教育の専門技術的過程

1990年代以降、学校現場にリーダーシップという言葉が活発に飛び交うようになった。自主的・自律的な学校運営を行い、特色ある学校づくりをすすめるために、校長のリーダーシップを強化するための方策がとられた。1998年9月1日の中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」では、学校の自主性・自律性を確保するために、学校

裁量権限の拡大や、校長・教頭の適材確保および教職員の資質向上、学校運営組織の見直しなどとともに、地域住民の学校運営参加が盛り込まれた。これにもとづき、学校評議員制度が導入され、職員会議の法的位置づけの変更がなされた。2000年の教育改革国民会議の報告「教育を変える17の提案」では、組織マネジメントを学校に取り入れることや、校長を補佐する運営体制を導入して、校長に独自性とリーダーシップを発揮しやすくすることが提言された。これらは、2007年6月の学校教育法改正により、校長の職務を補佐することを主な任務として、副校長・主幹教諭・指導教諭などの新しい役職が導入されることとなっていく。つまり、校長の裁量拡大や権限の強化によって、リーダーシップを発揮させようとして改革が進められてきた。

しかし、リーダーシップとは、ある特定の存在が周囲を牽引しようとする行動をとれば発揮されるものだろうか。リーダーシップの定義は論者によって様々だが、近年の多くの研究に共通しているのは、リーダーの行動を受け入れるフォロワーの存在を組み込んでいることである。たとえば、淵上（2002）は「街道構造による地位に基づいたリーダーとフォロワーの認知と行動を含めた双方向的な相互影響関係」と定義している¹⁰⁾。つまり、他者であるフォロワーに認められることがなければ、リーダーの行動はリーダーシップたりえないのである。また、浜田（2012）は、金井壽宏がリーダーシップについて比喩を交えて「『絵を描いてめざす方向を示し、その方向に潜在的なフォロワーが喜んでついてきて絵を実現し始める』ときには、そこにリーダーシップという社会現象が生まれつつある」と述べている箇所を引用して、この中でも特に、「喜んで」という部分に注目し、相手が本気で受け入れて行動を起こすことを重要視している¹¹⁾。そして、たとえ受け入れたとしても、我慢して従った状態であれば、そこにはリーダーシップが発揮されたとは言えないとする。

これは、教育行政における指導・助言が、指揮監督・命令とは異なることを説明する際に用いられる「優秀なるものへの尊敬」の原則と同様の構造である¹²⁾。相手の指導や助言が優れていると感じた時に、受け手がその指導に従うのであり、受け手が指導者の行動を受け入れて、はじめて成り立つのが教育指導行政である。だとすれば、前章にみた教育の地方自治において、教育指導行政がその中核をなすと考えられる専門技術的過程の活動とは、リーダーシップにもとづいた活動なのではないだろうか。このことは、学校経営においても同様にとらえることが可能であり、学校自治のプロセスにおいては、統治過程・専門技術的過程・教育実践過程のいずれにおいても、大きく力を発揮することが期待される教職員集団の活動は、それぞれのリーダーシップにもとづく活動といえる。

3. 2 リーダーシップのタイプとスクールリーダーシップ

露口（2010）によると、学校組織におけるリーダーシップへのアプローチについては①教育的リーダーシップ・アプローチ、②変革的リーダーシップ・アプローチ、③エンパワーメント・アプローチ、④分散型リーダーシップ・アプローチの4点が挙げられるとする¹³⁾。①では学力向上や授業力改善などの教育活動の改善を目指したリーダー行動に、②では、組織的なマネジメントの改善を目指したリーダー行動に、③では、教職員（集団）の効力感やモチベーションの向上を目指したリーダー行動に、④では、組織内における複数のリーダーの日常的な実践に、それぞれ焦点をあてる研究アプローチである。

ここで篠原（2007）は、スクールリーダーシップ研究の課題を、教師間の相補的な実践に焦点をあてた分析枠組みにもとづいて、「学校における多種多様な改善のダイナミズムを正確に描写していくことが要請される」点だとし、分散型リーダーシップ理論にもとづく分析枠組みが、学校改善の動態分析の実証的研究において有益なツールだと位置づけている¹⁴⁾。そして、理論を提唱しているスピラーン自身が、子ども・保護者や地域住民といった教育の素人とされる主体にまで理論を拡張していないとしながらも、社会的分散の概念を確認する限り、これらも含めることが可能だとの見解を示している¹⁵⁾。これに従えば、子どもを含めた保護者・地域住民らが、学校改善、すなわち、学校教育を望ましい方向に導くためのリーダーシップを発揮する主体として位置づけられる。加えて、スクールリーダーシップは、教職員のみならず、前章までにみた教育に関する意思決定にかかわるアクター全体に分散して存在する特質を有しているため、たとえ、直接的な関与がほとんどみられない場合でも、教職員らが保護者や地域住民の意思を汲み取って補うプロセスも含めて捉えることが必要であろう。

以上により、スクールリーダーシップとは、範囲を限定して捉えることが困難な活動であり、学校教育の意思決定に携わるすべての活動が、リードする側の活動をフォローするように、周囲の理解を得ながらすすめられているかどうか注目に値して検証を行うことが必要になってくるのである。

4 教職員研修事例からみえるスクールリーダーシップ

以上にみてきたような特質を有するスクールリーダーシップを高めようとするには、どのような取り組みが必要とされるのだろうか。アクター相互の関係を含めての検証が必要だとはいえ、実際に保護者や地域住民のニーズを積極的に把握しようとして統治を高めるための取り組みは少なく、もっぱら、専門技術的過程としての教職員研修に力を入れているケースがほとんどである。しかしこうした中でも、関係諸機関が連携して学校現場の課題を解決しようとする試みや、教職員相互の力量の高め合いを目指す研修を行っている自治体もある。そこで以下では、学校拠点方式を採用しながらコア・ティーチャーの養成を行っている福井県の実践¹⁶⁾と、マイスター養成塾にて優れた指導力を有する教員を養成し活用しようとしている新潟市の実践¹⁷⁾をもとにして、スクールリーダーシップについての考察を加えることとする。

4. 1 福井県の学校拠点方式とコア・ティーチャー

4. 1. 1 取り組みの概要と特徴

福井県では、教員の資質能力の向上をめざして、望ましい現職教員の研修の在り方、および福井大学と福井県教育委員会の連携について協議するために有識者からなる「教員研修の在り方検討会」を設け、平成23年10月より3度の協議を経て、「教員研修の在り方検討会報告書」をまとめている¹⁸⁾。報告書では、これまで各機関が別々に実施してきた様々な教員研修を、県内教職員の研修として位置づけ直し、相互の連携を強化する方向で書かれている。その基本方針は「『学校拠点方式』の拡充と、県（教育研究所等）と福井大学（教職大学院）との連携強化による、校内研修の充実を軸とした研修システムの確立」であるとされている。

ここで「学校拠点方式」とは、福井大学教職大学院が行っている授業方式である。教職大学院に入学することになるのは、拠点校として指定された学校や施設に勤務する職員であり、院生となった現職教員が大学に通うのではなく、拠点校に大学院のスタッフが出勤して授業を開講するのである¹⁹⁾。この方式のもとでの受講や個人の研究は、同じく拠点校に勤務している同僚とともに学校の課題について考えることが多い。このため、院生である教員だけではなく、学校全体を巻き込んだ研修を大学がサポートするシステムになっている。また、拠点校には、福井県教育研究所・福井県特別支援教育センター・嶺南教育事務所が含まれており、学校現場を指導する立場にある職員らも、自らのミッション達成に向けた課題解決に取り組んでいる。

また、福井県教育委員会では、コア・ティーチャー養成事業を実施している。これは、研究主任や教務主任などの学校内でコア（核）となる教員（以下、CT）にたいして、指導主事が原則として月1回の訪問を通じて、主に授業力向上を目指すための指導・助言を1年間かけて行うものである。このときCTは、自身の専門性を伸ばすと同時に学校全体の研究を担っており、指導主事（教育委員会）は、CTと綿密な連絡をとりながら、学校全体の授業力向上を支援する。また、管理職は、管理職からCTへの指導・助言を行ったり負担軽減の配慮をしたりするほか、校内の研究推進に必要な体制を整えることが求められる。この事業を通じて、研究内容・研究体制を確立した後、翌年度は近隣校への授業公開や研究会を開催する拠点校²⁰⁾としての役割を果たすことが目的である。

県教育研究所では、平成24年度から、ミドルステップアップ研修を開催している。これも教務主任や研究主任をターゲットにした研修であり、所属校の現状を踏まえて自身の課題を設定し、課題解決に向けた取り組みについての事例報告レポートの作成などを通じて、力量形成を図る取り組みである。自校の課題を中心に検討を進めていくのだが、教職大学院の学校拠点方式や教育委員会のコア・ティーチャー養成事業と異なる点は、校外において他校のミドルリーダーとのやりとりを含んだ、校内研修と校外研修の融合を目指している点である。このため、研修内においては、福井大学教職大学院の院生との交流などが組み込まれており、県内の教職員ネットワークの構築にも効果が期待されている²¹⁾。このほか、クロスセッションと呼ばれる、多様な経験年数の教員が受講できる研修や、校種・強化の枠組みにとらわれずに討論・意見交換を行うことができる機会が多く設定されている²²⁾。

4. 1. 2 福井県の取り組みからみえるスクールリーダーシップ

現時点で発展途上のため、研修を仕組む側の職員も方向性を模索中であることや、OJT方式で何を獲得しようとするのかは未だ明確にはなっていないという課題はある。しかしながら、これまでの教師教育においては、個々の教師の個人研鑽が中心であり、組織人としての教師、または、組織の中で学び成長する教師という発想がみられなかった点につき、福井県では、実際の教育実践から切り離されて行われる教育実践研究がありうるか、という問いを立てて改善に着手した。つまり、学校現場においては、個の教師としての活動よりも、教職員組織集団としての活動の比重が大きく、学校改善を目指す教師集団を対象とすることこそが教師教育に必要な点との発想である。そして、学校のニーズに応じての、実際の教育実践とつなげたままの研修であり、しかも、コアとなる力量のある教員が学校から離

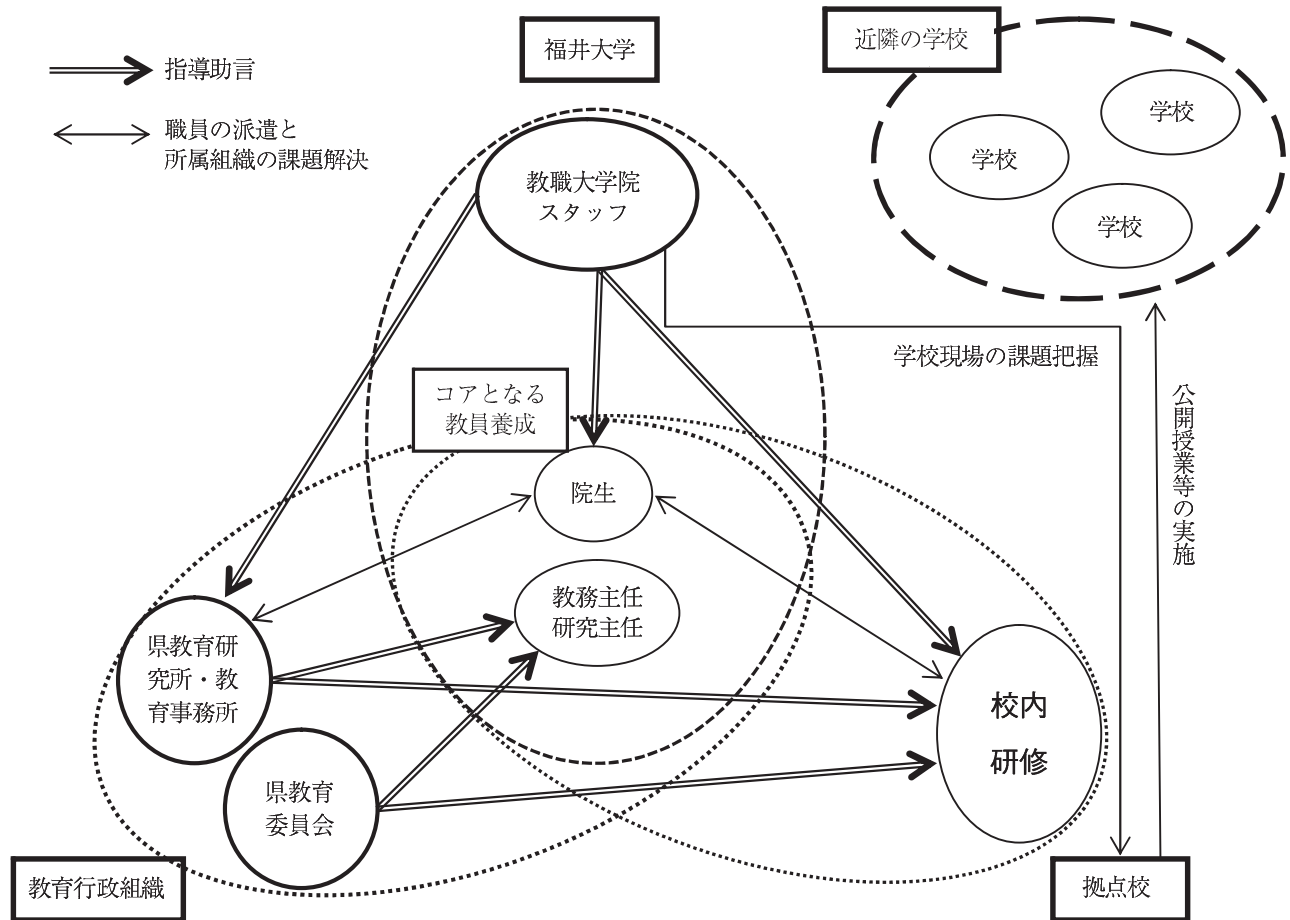


図1 大学・教委・学校の連携・協働による共同研究組織イメージ図（福井モデル）

れずに、校内の教員をも巻き込みながら実施できる、学校の教職員と大学や研究所・教委の職員らとの共同研究を可能とするシステムを生み出したのである²³⁾。この構造を図示すると図1のようになる。

以上みてきた福井県の教職員研修の特徴は、特定のリーダーを育成するのではなく、リーダー研修を通じた学校全体の教育力の向上を目指している点である。この取り組みの中において、研修の中心的な対象者が、校内の牽引役側でもあり外部からの指導・助言を受ける側でもある。指導・助言を行う側も、学校現場の課題把握に努めながら、自らのミッションを探究する学習者側でもある。つまり、教職大学院のスタッフも含めた県の教職員全体が、県内の学校教育を望ましい方向に導くための力量形成を模索しているのである。いわば、県の教職員が一つの集団・組織として、県内の学校教育をリードするスクールリーダーシップを発揮しようとしていると考えられる。

4. 2 新潟市のマイスター養成塾の取り組み

4. 2. 1 取り組みの概要と特徴

新潟市は、平成19年度の政令指定都市への移行に向け、新潟市教育ビジョンを策定した。新潟市立教育総合センターは、策定された新潟市教育ビジョンに示す「授業力」「組織マネジメント力」「人間力」を備え、市民感覚に富んだ教師の育成を目指している²⁴⁾。そして、新潟市独自の研修システムを構築することとなり、若手教員を対象とした若手教師道場（平成20年度開設）と、中堅教員を対象としたマイスター養成塾（平成19年度開設）が開かれることとなった。ここでは、マイスター養成塾を取り上げて以下にみていくこととする。

マイスター養成塾の目的は、①児童生徒に学ぶ喜び・楽しさを監督させる授業ができる、他の模範となる優れた教師力を備え、市民感覚に富んだ教員を育成し、認定すること、②認定した教員が、新潟市の教育向上に向けた取組に参画し、新潟市全体の教師力の向上に寄与できるようにすること、の2点である。対象となるのは、所属長からの推薦を受けた教職経験10年以上の教諭である²⁵⁾。養成塾に入ると、1年目は年間7回の公開授業研修をはじめとする13日間の研修を受講し、最後に認定授業を行い、認定審査を受ける²⁶⁾。1年目で認定されない場合は、2年目研修とし

て3回の公開授業研修と認定授業を行い、認定審査を受けることとされており、原則として2年目まで受講することとされている²⁷⁾。平成25年度の段階において58名がマイスターとして認定を受けている²⁸⁾。なお、マイスターの認定を受けたものは一覧としてホームページに掲載されており、近隣の学校長は、自校の研修に必要な人材を招聘して活用することができる体制になっている。ただし招聘の際には、所属校の校務が優先であり、マイスター所属校の校長の許可が必要となっている。

公開授業研修は、マンツーマン研修として、受講者1名につき、指導主事が1名ついて年間の指導を行うこととなっている。ただし、授業前後の指導（授業構想や指導案作成など）やシートにもとづく評価は、客観性を高めるためにマンツーマンとして指定された指導主事以外が行っている。このほか、1年目には4人グループとなって受講者同市で指導案検討と授業後の批正を行うグループ研修が行われる。

認定審査は、新潟大学の教員3名と市内小・中学校校長4名で構成される認定審査委員が行う。認定審査授業の評価は、認定審査委員のうちから2名と、マンツーマン以外の指導主事4名が参観し、認定審査委員による参観報告書（所見）と、指導主事による評価表での点数評価を行う。この点数評価が平均80点を超えているか、それに近い受講者を対象として、養成塾内での研修全体を通じたものと総合して、認定審査委員7名全員による認定の判断を行う。このように、認定に至るまでには、かなり厳しい審査をクリアすることが求められている。

以上の関門をくぐりぬけたマイスターは、認定されて1年目のうちに、必ず所属校にて公開研究授業を実施することとされており、このことはセンターだより等で市内の各校に参加を呼びかけている。そして、各所属校の校内研修や、教師力向上に向けた取組の中核となることが前提とされ、その上で、さきにも述べたような近隣諸学校からの招聘に応じることや、若手教師道場での若手教員指導などを担当する。このほか、センターで開催される講座にて、模擬授業や実践紹介等を行ったり、理科教育の推進に尽力したり、県外派遣研修へ出向いたりする立場となっている。この流れを図示すると図2のようになる。

4. 2. 2 新潟市の取り組みの成果と課題からみえるスクールリーダーシップ

マイスター養成塾では、授業づくりのプロを育成し、他校の研究授業もリードできる人材を学校現場に配置し、現場の同僚たちへの良い刺激となり、校内研修のリーダーとして力を発揮することが望まれている。学校現場からの評価としては、マイスターによる講座等を受講することで、授業づくりの考え方や指導技術面において学ぶところが大きい、若手・中堅教員のよい目標となっている、よい刺激となり実践への意欲が高まるなどの声があがっており、マイスターの所属校からも、校内研修等のリーダー格として実力を発揮しているとされている。しかしその一方で、マイスターの所属校が特定の区域に偏っており、自校や近隣校にマイスターがいない地域では活用しづらいとの意見が出されている。このため、センターでも配置数を増加させようとしているが、認定レベルを落とさずに質の確保が重要であり、簡単に増員できない点が課題である。また、一部のマイスター所属校からは、校外での指導にて評価を得ているが、所属校への貢献が低いこと、そもそも、センターや多幸への研修に出る回数が多くなると、所属校内での負担が大きくなることなどが挙げられており、マイスターの主要任務の裏返しとなる課題点が指摘されている。

ところで、マイスターとして認定を受けた者が管理職として授業実践からは一歩後退してしまうことも、配置数を増やしていくことを困難にしているとセンターでは捉えている。これは、マイスター養成塾での研修には、授業実践の力量に関する内容以外にも、校内研修のマネジメントやファシリテーションなどが含まれており、校内の組織改善などにも目が向くことから、研修修了後に管理職への道を選択する教員が少なくないためと考えられる。このことは、別の角度からみると、マイスター養成塾での研修には、授業力・教師力の向上のほかにも、学校組織の課題を把握し改善へと向かわせようとするスクールリーダーシップを育成する側面が含まれていると思われる。

なお、校外での指導について好評な声があがっていることから、以下のようなことを指摘できよう。従来、校外から講師を招いて、なんらかの学校課題の解決（授業実践力の向上など）を図ることは、指導主事ら教育行政職員が主要な任務とする役割である。つまり、多忙な指導主事による学校訪問に加えて²⁹⁾、身近なところから講師を招聘することができるような体制づくりに期待が寄せられていることを意味している。自校の教職員だけで学校の改善を図ることが困難であり、外部からの指導行政を積極的に活用することの意義を、さらに顕揚していくことが必要であるように思う。

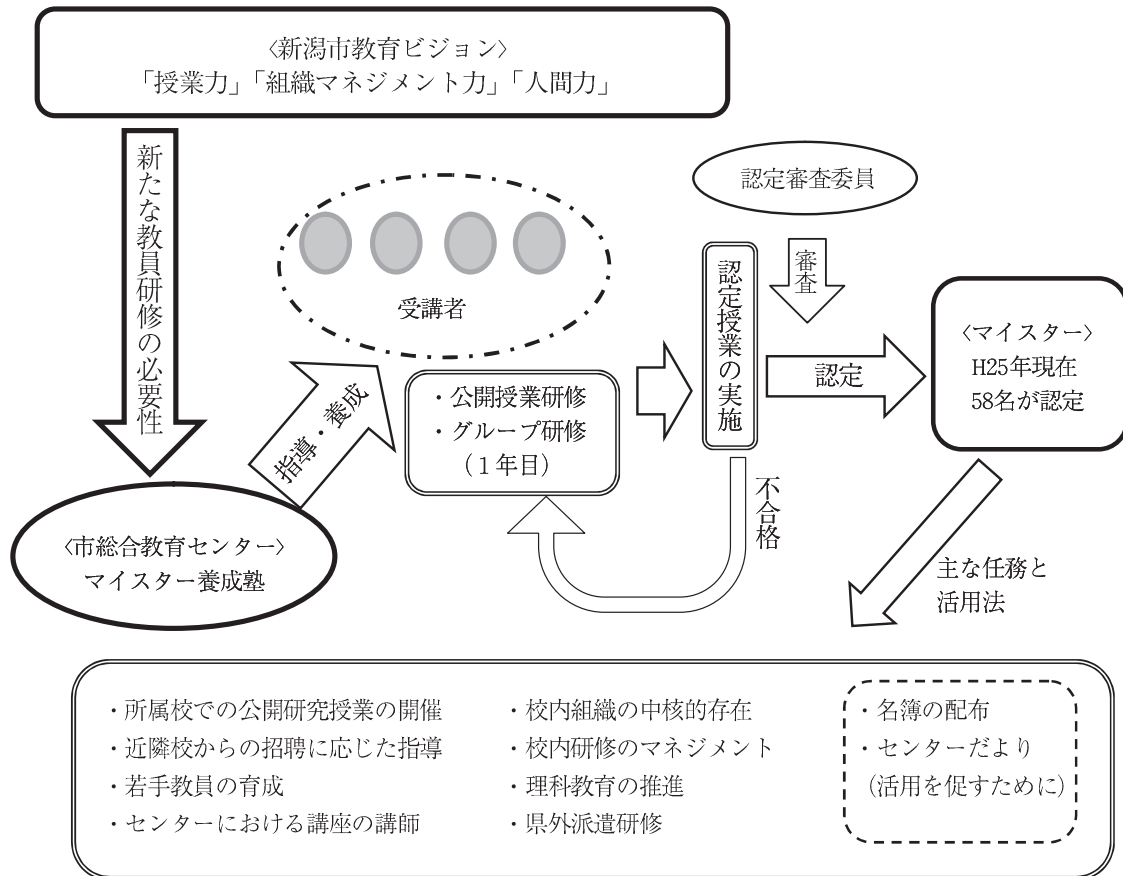


図2 新潟市マイスター養成の流れフローチャート

5 おわりに

以上のように、教育における意思決定をめぐって学校と地域の相互関係を整理しながら、スクールリーダーシップが範囲を限定して捉えることが困難な側面を有しており、学校教育の意思決定に携わるすべての活動がリードする側の活動をフォローするように、周囲の理解を得ながらすすめられているかどうか注目して検証を行うことが必要な概念だとした。そこで本稿では、さしあたって、教育現場が保護者・地域からの教育要求を抽出し、抽出された要求を具体的な教育課題へと高め、課題解決へ向けた実践計画の立案や組織体制づくり、さらには説明責任を果たしつつ、成果を保護者・地域へとフィードバックさせていく一連の資質・力量をスクールリーダーシップと位置づける。特定の領域に発揮される力量に限定せず、実践していく教育活動の全体像をみわたしながら、課題発見から成果の還元までを一つのサイクルとして捉えることが特色である。

本稿で取りあげた福井県と新潟市の取り組みは、それ自体がスクールリーダーシップの育成を目途としている実践ではなく、筆者の取りあげ方には偏りがあったことは否めない。また、保護者や地域住民を巻き込んでいながら学校教育の改善を図ることがスクールリーダーシップだとしながらも教職員研修を中心に扱っており、学校経営または地域教育経営の統治のプロセス全体を描き出していくことや、学校の課題を自治体の教育課題の中で位置づけていく試みの検証が今後の課題である。

しかしながら、個別の学校経営における課題は、細分化していくとそれぞれに差異が生じるが、市町村の状況、たとえば、少子化や過疎の進行といった社会構造の問題や、就学前の教育状況や卒業後の進路・就職の問題は、各学校に共通する課題となることが多い。また、教育振興基本計画にもとづいて策定される自治体の教育計画との整合性を高めることも重要な作業である。これらに関係するアクターにわかりやすく提示し、理解を得ながら学校づくりを進めていくことが必要であり、そのためには、専門家らによる教育課題の探求が求められる。この教育課題を探究することが、スクールリーダーシップを開発していく際の第一段階であり、形式的に直接参加を導入することよりも優先して取りあげるべき内容だと考えられるのである。

注

- 1) 岩永定「分権改革下におけるコミュニティ・スクールの特徴の変容」『日本教育行政学会年報』第37号, 2011, pp49-50。
- 2) 堀尾輝久『現代教育の思想と構造』岩波書店, 1971, pp8-9, pp10-12, 同『人権としての教育』岩波書店, 1991, pp36-37参照。
- 3) 前掲『現代教育の思想と構造』, pp200-201参照。
- 4) 大江洋『関係的権利論—子どもの権利から権利の再構成へ—』勁草書房, 2004, pp150-151。
- 5) たとえば宗像誠也は、「使節団報告書」の勧告内容について、教育に関する意思決定の主体が人民自身であること、教育行政は一般行政から独立すべきこと、教育の地方分権が行われなければならないことの三つの原則に帰するとしている。宗像誠也『教育行財政の問題』文部省調査局編『教育要覧』時事通信社, 1948, pp25-33。
- 6) 坪井由実「『教育の地方自治』システムとその基本原理」『日本教育行政学会年報』第31号, 2005, pp39-40。
- 7) 平成23年度の学校評価等実施状況調査によると、平成20年度の調査結果と比較して、保護者・地域住民による学校関係者評価について、国公私立の合計実施率が70.4%から83.9%へ、公立学校の実施率が81.0%から93.7%へと上昇している。また、結果の公表については、平成20年度の調査において数値が示されていないため、上昇しているかどうかは把握できないが、ホームページの作成や保護者・地域住民向けの説明会の開催により、学校の情報提供を行う機会は増加している。文部科学省ホームページ (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-hyoka/1329301.htm 最終アクセス2013年9月30日)
- 8) さらに言うならば、保護者と地域住民は、どちらも学校教育に責任を負う主体であるとはいえ、保護者の願いと地域住民の願いを並列に捉えて良いかについても検討が必要であるように思う。
- 9) 保護者や地域住民と教育行政専門職（教育長や指導主事）の相補的・相乗的な関係を描いたものとして、さしあたり、拙稿「教育委員会制度創設期における自治体教育行政機構と地域教育計画」『日本教育行政学会年報』第33号, 2007, 198-199を参照されたい。
- 10) 淵上克義『リーダーシップの社会心理学』ナカニシヤ出版, 2002。
- 11) 浜田博文『学校を変える新しい力—強震エンパワーメントとスクールリーダーシップ』小学館, 2012, pp241-242。
- 12) 兼子仁『教育法〔新版〕』有斐閣, 1978, pp351-358。
- 13) 露口健司「第6章 スクールリーダーのリーダーシップ・アプローチ—変革・エンパワーメント・分散—」小島弘道・淵上克義・露口健司『講座 現代学校教育の高度化7 スクールリーダーシップ』学文社, 2010, p0137。
- 14) 篠原岳司「教師の相補的『実践』に着目した学校改善理論に関する一考察—J・スピラーンの『分散型リーダーシップ (distributed leadership)』理論の検討」『日本教育経営学会紀要』第49号, 2007, pp55, 62-63。
- 15) 篠原「同上論文」p63。
- 16) 福井県の教職員研修の取り組みに関しては、2012年11月29日に福井県教育研究所、翌30日に福井大学教職大学院及び福井県庁義務教育課を訪問し、ヒアリング調査を行い、資料の提供をうけた。このほか、同年12月25日に実施されたミドルステップアップ研修への参与観察を通じて、研修現場の状況把握を行った。
- 17) 新潟市のマイスター養成事業に関しては、2012年12月18日に、新潟市総合教育センターを訪問し、ヒアリング調査を行い、資料の提供をうけた。さらに、2013年3月5日に実際にマイスターが配置されている小学校2校と中学校1校、同11日に小学校1校を訪問し、それぞれ校長にたいしてマイスターの現状についてのヒアリングを行ったほか、1名のマイスター自身からも、実情についての情報提供をうけた。
- 18) 報告書は、福井県のホームページに掲載されている。(<http://www.pref.fukui.jp/doc/gakukyousei/arikatakento.html> 最終アクセス2013年9月30日)
- 19) 現職教員以外のいわゆるストレートマスターも、この方式のもとで受講することとなり、拠点校での1年間の長期インターシップが組まれている。
- 20) ここでの拠点校とは、学校拠点方式でいうところの拠点校とは異なる意味で用いられる。
- 21) 福井県の教職員人事では、他県と比較して、小学校—中学校—高等学校間の異動が頻繁に行われている。この影響もあり、異なる学校種の公開授業などにも参加する機会が多いことが特徴であるようだ。
- 22) たとえば、免許更新講習のグループ討論の司会を、新任教頭研修の一環として担当させるなどが試みられている。
- 23) こうした取り組みの一部は、2012年8月28日の中教審答申「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」に、教育委員会・学校と大学の連携・協働などに反映されたとみられる。文部科学省ホームページ審議会情報 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1325092.htm 最終アクセス2013年9月30日)
- 24) 平成24年度の職員数は、割愛職員15名（所長1, 所長補佐1, 指導主事13）、嘱託職員（指導主事）4名、庶務職員6名の合計25名である。なお、嘱託の指導主事は校長経験者である。
- 25) 平成25年度からは、マイスターとなってからの活動を長く確保するため、8年以上とされている。
- 26) 認定審査にあたっては、細部まで至るチェック項目からなる評価シートに基づいて評価される。なお評価シートはセンターのホームページよりダウンロードできる。(<http://www.netin.niigata.niigata.jp/meistar/meistartop.html> 最終アクセス2013年9月30日)

²⁷⁾ 1年目で認定される割合は、受講者のうち35%ほどであり、2年日以降での認定者は39%となっている。残りは未認定のものであるが、ここには、研修受講中に、教頭などの管理職への転出によるキャンセル者が含まれる。なお、2年目でも認定されなかった受講者については、希望する者は3年日以降、認定授業を行い、認定審査を受けることができる」とされている。

²⁸⁾ 新潟市教育総合センターホームページ (http://www.netin.niigata.niigata.jp/meistar/meister_list.html 最終アクセス2013年9月30日)

²⁹⁾ 地域の教育研究を担う指導主事らの配置状況等について、さしあたり、拙稿「教育委員会制度改革と地方教育行政」『教育制度学研究』第17号、2010、pp205-210、同「地域の教育研究を担う専門職チームの意義と課題」『上越教育大学紀要』第32号、2012を参照されたい。

Basic research for school leadership which investigates an educational issue.

—Analytical perspective and subject

Takahiro TSUJIMURA *

ABSTRACT

The purpose of this paper is shown analytical perspective and subject about the leadership needed in the case of decision-making about education. It is asked how the relation between parents, a local resident, and an educational specialist is set up. Furthermore, the structure itself which exercises the leadership for drawing the education of the area is asked. Then, it is arranged first how the relation of the school and the community in education has been caught. The work which extracts the special feature of leadership moreover needed is tried. And from a viewpoint what practice required since the extracted leadership is raised is, some examples are recaught and are considered. This paper is the basic research for contributing to fullness and development of the school leadership which leads future school education practice.

School leadership has the following special features. First, the educational demand from a guardian and the area is extracted. And the extracted demand is raised to a concrete educational subject. Furthermore, planning and organization control of a practice plan towards business solution are completed. And the result is made to feed back to parents and the area, achieving accountability. One of the important things is not limiting to the ability demonstrated to a specific domain, and another is regarding from subject discovery to reduction of a result as one cycle.

* School Education