

# 教師教育経営論 (1)

— 教育組織の改革に対応する教師教育の在り方 —

岡 東 壽 隆

(2003年9月30日受理)

Management of Teacher Education (1)

— Teacher education for meeting the reform of school organization —

Toshitaka Okato

The purpose of this paper is to discuss the ideal teacher education for meeting the reform of school organization. It seems that the main role of school principal has been changing from the administrative leadership to the instructional leadership. However, the work-load of school principal has been increasing for the new additional roles. This condition needs the division of the total labor in school. The following policies are needed to solve these problems:

- 1) Teacher education should breed and equip the middle leader with successful instructional leadership.
- 2) It is needed to introduce the teacher evaluation system or merit rating system. The salary and personnel administrative system must change to meet the right or wrong of an individual teacher's instructional ability. It is the purpose for introduction of a merit rating system to raise a teacher's ability, to raise educational "quality", and to raise student's academic ability.
- 3) Independent and autonomous teacher training is important for improveing student's academic ability. This is one of independent and autonomous Management By Objective.
- 4) Teacher selection and adoption in personnel administration should be the objects of administration evaluation.
- 5) Principal should contact teachers and students every day, and his/her participating in creation of knowledge should become the nucleus-work. It is the principal's important jobs to make teacher into the creative staff, and to enhance their instructional leadership.

Key words: Instructional leadership, School principal, Teacher education, Teacher evaluation

キーワード：教育的リーダーシップ，校長，教師教育，教員評価

## 1. 経営組織の構造・機能と学校組織観

### (1) 経営組織の概念

学校の経営組織は従来，教育行為と経営行為とを二元的に捉え，教育にかかわる教授組織や指導組織と区別して，それらを効果的・効率的に管理・運営する組織として理解されてきた。一般に，経営組織は経営

学上，①経済組織を経営組織とする立場，②生産に関わる工場や事業所という組織を経営組織と理解する立場，③作業組織と管理組織を区別し，管理組織を経営組織とする立場，などがある。学校経営組織の理解は，第三の立場に立つ論者が多数を占める。

学校経営の実際をみると，教職員の場合も教育行政・管理の脈絡に位置するものとして「経営」や「マネジメント」概念を認識している。そのエビデンスとし

て、教育改革国民会議の提言が、校長の権限強化よりもマネジメント感覚の導入が必要であるとか、教育行政機関にもマネジメントの発想が必要だというとき、教職員に対する「管理強化」として理解する教職員が多いことが挙げられる。ところが、「経営」や「マネジメント」概念は教職員に正しく認識されていなくても、あるいはそれらの概念が浸透していなくても、教職員自らが無意識のうちにその行為をしていることに気づいていない。教育目標を効果的・効率的に達成する手段としてさまざまな創意と改善を重ねていることを「経営」や「マネジメント」能力の発揮として認識していない。教育活動を展開するとき、その状況下で最も合理的な教育方法を選択する行為を「マネジメント」と観念していないのである。校務分掌組織という単なる役割分担の組織を経営組織として認識しているにすぎない。

組織は、その目的や目標を達成するために、メンバーがなんらかの安定した諸関係を維持し続けている社会的単位である。組織の「構造」面に焦点を当てると、教育目標を達成するための教職員の職位と職能（指導組織や校務分掌構造など）をどのように構築し維持していくかが問われ、組織の「過程」面に注目すると、教職員の目的的な相互作用過程のあり方が課題になる。学校における組織構造の適正化や合理化は、教育の目的や目標に照らして、およそ次の四つの視点から進められる。一つは、どの程度、職務の専門化（職能分化）を推し進めればよいのか。二つは、意思決定構造が実質的な意味合いにおいて、管理者に集中した形態がよいのか、教職員間に分散していた方がよいのか、あるいは教職員集団の決定がよいのか。三つは、職務遂行の方法や手続きは規定等を作成し、標準化したりルーティン化したりした方がよいのか、それとも自由裁量の幅を持たせた方がよいのか。四つは、組織の階層構造はフラットな方がよいのか、重層化した方がよいのかである。

実際の校務分掌組織をみると、教育目標を志向した「期待される結果」から、経営組織の動的な構造化がなされる場合は少なく、「課業」の分掌に終始し、（教職員及び児童生徒の）管理のための構造化自体が目的化している場合が多い。組織の「過程」に注目すると、管理者のリーダーシップと教職員のモラルとの関係など、人間関係構造の醸成に焦点が当てられている。

経営組織を動態化・活性化する方法として、実質的にはシステムズ・アプローチが有力である。これは我が国においては1960年代の後半から約20年のスパンを持つ有力な学校改善方法と理解されるが、それは、教育目標を達成するために相互に関連し合う構成要素の

集合として経営組織を捉える。学校をシステムとしてみた場合、広がり、大きさの視点から、サブ・システムとして教授・学習システム、生徒指導システム、学級システム、学年システムなどを包含するものとみなし、学校を包むスプラ・システムとして教育行政システム、地域教育システムを位置づける。構成要素はおおまかに、教師、内容、方法、子供、そして、それらを結びつける教授・学習システムの経営に分けたり、人的要素、物的要素、情動的要素、財務的要素などに分けたりする。そして、教育目標を達成する過程において、これらの構成要素の最適な組合せはどのような状態なのかをみきわめていく。授業のシステム化、学級・学年・学校経営のシステム化などは、学校の経営組織及びそのサブ・システムの可変的な要素を最適化する方法である。

また、インプット→スループット→アウトプットというプロセスを上記の各システムにクロスさせ、アウトプットの向上を図るインプット変数やスループット変数の改善を意図している。アウトプット変数の中でも目的に沿うものとそうでないものがある。目的に沿うものはもちろん、目的に沿わない雑音（noise）や廃棄物（waste）の意味合いを考慮して、システムの総体の改善を意図する必要もある。

このような視点は、近年のマネジメント・マインドや能力が重視され、研修内容に組み込まれ、再び名称こそ異なるが次第にその意義が理解されている。かつてのパースペクティブ（組織観）が余りに工学的であり機械的であったことの反省に立ちながら、自主的・自律的な学校経営の知の創造過程に連関させて、実践的な教育改善運動に成長しつつある。

## (2) 学校管理組織と職位

1960年代に「学校経営の近代化論」が主張した組織は、経営層、中間管理層、作業層という重層性を学校経営組織に適用しようとしたものであった。これは当時、多くの「雑務」を抱えた教職員の職務を合理化するために適用された論理である。しかし、教育の世界になじまないという反対によって、いわゆる「中間管理層」は未設である。この論理が展開された直後に教頭が独立職として規定され、やがて複数教頭制を明定する改正を行う。校長を経営層と理解すれば、教頭は中間管理職と位置づけられないことはないが、一般には職務の関連性から、校長、教頭を行政学上の「管理職」、経営学上の「経営層」と位置づけることができる。ここに、省令主任制が加わるが、これは当時の文部大臣永井道雄氏によって、ラインに位置するものではなく、スタッフに位置するものだという性格づけが行

われている。

教職員団体は、教頭職の独立、主任制の省令化に対して、管理強化として常に反対してきた。現在でも、ミドルリーダー（ほぼ主任層が該当する）のマネジメント研修を管理強化の新たな攻勢として理解する。この論理を取り入れて学校の体制を鍋蓋式にしたところに教員の緊張感が弛む要因の一つがある。校内に教育的なリーダーが育たず、校内研修までが形式化したり、「代替的会合」に変化したり、実質的に消滅したりしている。

### 1) 管理職は経営層か

学校管理職は、学校において管理もしくは監督の地位にある職員をいうが、高等学校以下の学校の場合、校長（園長）、教頭、盲・聾・養護学校の各部の主事、高等学校の事務長、さらに実質的に分校職員の服務監督を行っている分校主任がこの範囲に含まれる。

校長は「校務をつかさどり、所属職員を監督する」職である。学校の仕事全体について掌理する権限と責任を有し、教職員の職務上及び身分上の監督を職務内容とする。また、教頭も、教諭など、校長をのぞくすべての教職員の職務上の上司に位置づく。教頭の職務は、①校長を助け、校務を整理すること、②必要に応じ児童生徒の教育をつかさどること、③校長に事故があるときはその職務を代理し、校長が欠けたときはその職務を行うこととされている。

組織のトップには一般にコンセプト・スキルが求められる。この力量は、組織と組織に影響を及ぼす環境の諸要素をトータルに捉え、組織の方向性やドメインを提示していくことである。学校管理職の意思決定は大きく分けると、学校の使命を自覚し、そのあるべき姿を提示していく面と、その方向性に沿って個々の問題において決定を下していく面とがある。校長は意思決定機能と執行機能の最高責任者であるためか、往々にして後者の決定に目が向きがちである。だが、前者の役割こそ重要である。ことに校長は、スクールリーダーとして教育のあるべき姿、そのための学校のあるべき姿をリードしていく存在である。

学校をどのような方向に発展させるべきかについて、校長は、絶えず変化する情報・技術環境（教育思潮、教育政策、教育技術、社会的価値観など）を、教育の本質にかかわる変化なのか、方法や技術の革新的なのか、制度上の改革なのか、それらの複合的な変化なのか、などについて十分理解する必要がある。それも、教育理念との関係を問い続け、自校の実践原理となるまで、校長は哲学しなければならない。スクールリーダーとしての重要な役割は、学校の教育理念の構築である。

今日、学校管理職と教師の間に問題状況が存在する

とすれば、それは理念の間の、あるいは哲学の間のコンフリクトではなくて、理念や哲学が不在という状況で生じるコンフリクトである。ホジキンソン (Hodgkinson, K.) が「アドミニストレーションはフィロソフィ・イン・アクションである」と説く時、その主体の意思決定は、組織の政策、価値、哲学に影響を与えるものと理解される。ホジキンソンの言説に従えば、校長は「事実」だけでなく、「価値」を扱う人である。

学校の体質は、「日常の理論」の惰性のなかで「組織のパラダイム」が絶えず固定化し硬直化する傾向にある。情報・技術環境の変化に対して、教師の多くが無関心であり、積極的に対応しようとはしない。校長の意思決定は、情報・技術環境の変化と、変化に無関心であり、ある時は抵抗を示す学校の体質との相克のなかで行われる。「あるべき姿」の提示は、学校の体質を、変化する環境に主体的に対応するものに育てていく「ゆさぶり」である。環境の変化、政策の変化に対応して変わるべきはずの組織行動が変わらずに、旧来の行動パターンが継続される現象を「組織の慣性力」と呼ぶが、学校の場合はこの力が強い。学校の発展と信頼の回復は、管理職による創造的革新に負うところが大きい。それは組織の慣性力を打破し、新たな組織文化を創造することである。

このような意味で、校長のみが経営層と理解してよい。教頭は校長の補佐に位置づいている。

### 2) 主任は中間管理職ではない

中間管理職は、一般に経営層と監督者との間に位置する管理者層を指し、ミドル・マネジメントという。昭和50年12月に学校教育法施行規則が改正され、主任等の制度化が行われた。主任は、「管理もしくは監督の地位にある職員」ではなく、専門的指導助言を行うことが主要な職務内容である「指導職」に位置づいた。校長や教頭のような「独立職」で管理職として位置づけられた職位ではない。それは教諭を「充てる」職務であり、校長の監督下においてその任にあたる。主任のリーダーシップの内実は、他の教職員を指揮監督することではなくて、教務委員会等のサブ・システムの中核的、専門的立場から、企画立案、連絡調整、指導助言に従事することである。ラインとスタッフという組織原則に照らしていえば、スタッフに位置づく。主任は、「教育をつかさどる」立場から、教育の本質に照らし、学校を人間形成の場にふさわしく、よりいっそう改善していく職能として理解されるものである。

教頭は管理職であるが経営層ではない。あえて、中間管理層を設けるとすれば、教頭がここに位置することになる。行政当局が管理強化を図ろうとすれば、この教頭職を拡充することが最も正当性を持つ。学校経

営上、管理面の充実を図ろうとすれば、従来の教頭職を「副校長」とか「校長補佐」的な教頭に位置し、学習指導面、生徒指導面のそれぞれに教頭を配置する体制を考えてよい。さらに、事務面の拡充は事務長を配置し、教頭と同格の地位を有する体制を作れば、管理体制は充実する。しかしながら、このような「巨頭」体制が求められるのは、学校教育の「是正指導」が求められる異常な事態であることを観念すべきである。

現行制度の中で、主任に管理職の性格を付与することは「教育」の側面に無用の混乱を持ち込む可能性を拡大し、また、省令主任の成立過程との整合性もなくなり、正当性を著しく欠くものとなる。

### (3) 管理と経営、そしてマネジメント

管理と経営を区分する論者は多い。教育学においては「管理」を嫌う傾向がある。ことばとしては「経営」の方がどちらかといえば好まれている。最近ではこれらにマネジメントということばが加わり、「経営」とどのように異なるのが問題にされる。概念というものは重要だが、それが実際にどのような働きを持っているかがより重要である。

#### 1) 校長が掌理する職務

先に考察したように、校長は「校務をつかさどり、所属職員を監督する」職位である。これは学校の「トップ・マネジメント」としての職務である。これには学校経営・管理の最高責任者として遂行する重要な職務であるが、管理面においては、学校教育法第5条との関連で、教育委員会（設置者管理主義、設置者は行政委員会である教育委員会に職務を委譲）をトップに、そこから委譲された職務を遂行するという「ミドル・マネジメント」としての職務を担わなければならない。これは最終的な権限が校長にはなくて、教育委員会にあるという性格に由来する。さて、校長には教職員の監督権が付与されているとはいえ、これまでは、教職員個々の「授業」をはじめとする教育活動を直接指導したり評価したりする職務は相対的に少なかった（ただし、義務教育諸学校では直接指導権を相当に発揮してきた実績がある）。しかしながら、米国をはじめ、「授業」を直接指導する教授学習上のリーダーシップ（instructional leadership）の行使が校長の資格要件であり、職務としても大きなウエイトを占めており、我が国も近年そのような方向性が強調されてきた。これは「ローア・マネジメント」と捉えることができる。

校務概念が「学校の一切の仕事」と定義できるから校長の掌理する職務量を問題にする必要もないと考えるが、新たな人事考課システムや教職員評価システム、そして、学校教育の自己点検評価とそれを公表する義

務等が相当の仕事量となり学校に課されてきている。これらに日常的な教育的リーダーシップが加わるから校長の職務（＝校務）の量及び質は相当に変化してきた。

#### 2) 管理と経営概念

教育行政の脈絡において使用される管理は、直接的な「公権力作用としての計画統制過程」である。それに対して、経営は組織の自律的な計画統制過程と理解できる。これは筆者の研究推進上の便宜的な区分であり、公立学校においては、「教育」さえも公権力作用としての「行政」と理解されるから、経営は、実質的には経営権のない、間接的な「公権力作用」と理解できる。

通常、学校経営は、学校教育目標を効果的、効率的に達成する営為と理解される。しかし、教育（学校）経営学が「教育」不在、「子供」不在という批判を受け続けるのは余りに「行政学」的であり、教職員管理に傾斜した研究であったことによる。ところが、近年、「教育」の中身をめぐって、教員の指導力、学力の向上、子供の問題行動などを研究の直接対象にする傾向が出てきた。これも、校長のローア・マネジメントに関連していると理解される。

#### 3) マネジメント

従来から教育経営学や学校経営学を専門にしている者からみれば、教育改革国民会議の「マネジメント」の内容は、経営学が指摘してきた内容と変わらず、その意味で腹立たしさを覚えるものである。しかし、今日、想像だにできなかったように経営学が目されてきたことを考えると、この概念を軽視するわけにはいかず、経営過程論の成果をマネジメント・サイクル論に活かすなどして肯定的に受容する傾向がある。マネジメント能力に優れているからといって、教育の論理に精通していなければ、所詮、「猫に小判」と化す。経済の論理に精通してマネジメント能力を持っていてもデフレ傾向から脱出できない現状がその難しさを証明している。

しかし、この概念を導入することによって、教育の「質」を高める手段が充実すれば肯定的に評価される。また、自主的・自律的な学校経営を進捗させる方向に作用すればこれも評価される。さらには、教職員の職務遂行において目標管理的な意識と行動が生まれればこれも大いに評価できる。自己点検評価を通じて学校の自己改善の方向が現出すれば、これまた評価できる。マネジメント概念の登場はこのような方向性の中で理解したい。

## 2. 教育的リーダーシップの構造化

### (1) 校務の量と質の適正化

先に校長の職務に関して素描したように、校務の総

和は量的にも質的にも膨大なものになりつつある。尾道市立高須小学校に関する組合側の報告書を参考にすると、教職員の超過勤務は月80時間が常態化しており、慶徳校長は「全ての月で超過勤務が150時間を超えて、…特に10月は超過勤務が200時間を超え、休日を含め、全ての日で職員室が開かれている。」という実態であった。これでは正常な勤務実態とは言えない。

また、広島県教育委員会の記者発表資料と教職員組合の報告書を照合すると、「その職務を受容する教職員の不在」(教職員が本来しなければならない職務を行っていないという実態)という現象によって、校長のもとに届く純粋な職務量が推量できる。年間の「勤務を要しない日」は誰も110日を下らないが、慶徳校長はそのうち10日余りしか休暇をとっているに過ぎない。それも、学校に勤務していない日数であるので、家庭で職務を行っている可能性がある。組合の報告書の中には通常教職員が行っている職務までもが校長の仕事として記載されている。ともあれ、教職員との意思疎通が円滑でなくて、積極的な協力が得られないときに、民間から登用された校長が遂行しなければならない職務量を表す数値と推測できる。教頭がいれば、その職務をかなりこなしていたが、教職員の協力がなければ休日でも犠牲にしても消化しきれない量であると推測できる。

ここに校務を処理するにあたり、教職員の協働がいかに必要かが分かる。「教諭は児童の教育をつかさどる」というが、その質を高めるには自らの努力に負う。上記の校長の職務のうち、本来的にトップの仕事であるものを無責任に教職員に任せるわけにはいかない。任せるにしてもそれは、最終的に校長が経営責任を取るゆえに、児童生徒管理や教育管理にかかわる比較的教育に直接関連する業務を遂行するにとどまる。教育委員会から学校管理規則によって委任されている職務も「管理」業務である。これも「教育」的な部分しか遂行させるわけにはいかない。もし、これらの業務が量的・質的に過剰ならば、校長、教頭、(事務長)という管理部門の増員を図ることで対応しなければならない。上記の過剰業務という状況の中で必要なことは教員定員の増員と、教育という仕事を効果的にしかも効率的にマネジメントする「教育的リーダーシップ」を担う教員の育成ということになる。

## (2) ミドルリーダーの強化

学校の教育の質を高めることと、人事管理の強化とは同義ではない。前者の教育的リーダーは校長の教育的リーダーシップを分有するという文脈に位置しており、他方で人事管理は服務規律、勤務の倫理性を問題

にして、直接、教育の質を問わない。この両者が重なるところは「適切な指導」ができないほどに著しく勤務実績が劣る教員に限定される。

学校はもとより教育をするところである。その学校が教育の質を高めて保護者や地域住民の信頼性を得るには、熟年であろうが、中堅であろうが、若手であろうが、校長と教育理念を共有して学校としての教育目標や計画を実践し、推進していく必要がある。

ミドル層を対象にした研修は、この教育の質を高めるためにどのような経営戦略をとったらよいのかを主要な内容とする。学校におけるトップ層は、教育知の集積と実践歴はあるが、今日の子供との関係性の中で、一部それらが通用しないものになっている。大所高所から全体の道を誤らないようにリーダーシップを発揮する必要性はあるが、子供との関係で手とり足とり教師を指導することはできない。ここに、実践を中心に、学力を保証するために、また、その質を高めるために、教員のミドル層の「教育的リーダーシップ」の強化が図られなければならない。このようなリーダーシップが働いていれば、高須小学校の悲劇は防げたかもしれない。ミドルリーダーの役割を強化することは決して管理強化ではない。

教育行政の一部が過ちを犯そうとしているのは、管理強化にミドル層の動員を図ろうとする意思が存在することである。その意図が丸見えならまだ対応のしようもあるが、暗黙裏にこのような仕掛けを施すと学校の中に「マイクロポリティクス」を持ち込み、教育の質的向上とはほど遠いものになる。教諭という同僚の中で管理されるものと管理するものとの間の共通認識の構築は非常に困難であるが、共に子供の教育の質を高めようとしている教育組織の職能間の共通認識は比較的容易に構築できるものである。管理強化を図る必要がある場合は、先述したように、教頭の複数化等によって対応するのが望ましい。東京都の「主幹」制は情報だけでなく、校務全般の処理の結節点となり、負荷がかかりすぎ適切な対応とは考えない。

トップ・マネジメントの役割のうちに「教育的リーダーシップ」の行使があるが、これは指導力の実績を見て教員自らがそれを行使できる仕組みを構築すべきである。当面は教育的リーダーシップが行使できるミドルリーダーを育成することである。すべての構成員の教育力を向上させることが理想だが、トップのスクールリーダー一人ではできない。学校の自主的・自律的研修を推進しようとしたら、少なくともミドルリーダーの教育的リーダーシップが必要になる。それを核として何が何でも教員の「学力」を上げなければならない。そうしないと、「適切な指導」どころか、生徒に信頼

される教師になれない。広島県の県立学校は特にこのような教師の指導力の向上が喫緊の課題である。しかもその内実は「教育の政治的中立性」を遵守するものでなければならない。

### (3) 中間管理職とミドルリーダー

主任制は、省令化前の「主任」の存在や役割実態を追認し、教育的リーダーシップの体制をより充実する目的でもって、「中間管理職」に位置づけることなく、合理的な仕組みに整備したものである。にもかかわらず、その存在を実質的に否認していく教職員なり、学校、あるいは地域の存在が散見された。否認理由の最大なもの当初からみられたように、教育委員会一校長一教頭一主任一その他の教職員という上命下服の行政・管理体制の強化、主任手当という給与上の特別措置による「段階別賃金」の導入、にある。

自治体レベルで「実施凍結」の措置を出したところもあったが、省令化後6年を経てすべての都道府県で実施された。その内実は実質的に否定している学校や地域の存在が多々あった。教諭の内の誰かを形式的に「主任」にしても（学校管理規則に基づき校長が任命）、学校内で、あるいは一定の地域内で「主任」のことばすら使えないし、対外的な文書にも存在しない状態が続いた。その形式主任は「手当」を職員団体に回すだけの存在であった。このような学校であっても、教育的リーダーシップが十全に機能していくために、主任的な仕事を教諭の内の誰かが実質的に担っていれば救いはあるが、そうしたリーダーの存在すら認めなかった。

このような状況は許されるべきではない。教務経営、学年経営、生徒指導経営などサブ・システムの経営には必ずそれを推進していくリーダーを必要とする。それらが経営形態において集団管理、自主経営であろうとも、その集団を維持し、目標達成を意図するものであるならばリーダーを欠くことはできない。集団一般が求めるリーダーの機能と、主任の役割との間にどのような相違が存在するというのか。校務の主要な機能である教育的リーダーシップ、学校事務、研修のうち、主任のかかわる領域は主に教育的リーダーシップにある。その協働体制を創り出し、中身を充実していくリーダーを否定することはできない。

主任の職務の指導助言機能にスポットをあてる。指導助言というものは、主任規定の中に述べられているからといって誰しもができるものではない。主任職に就いた者が人格性に劣り、教授・訓育の側面で実績を持たず、また実績があってもそれが他の教職員に評価されない者であるならば、指導助言の実効力は薄いもの

になる。それゆえ、主任を選ぶとき、持回りとか安易な人選は、校務の推進組織であるさまざまなサブ・システムの機能性を損ねる。ひいてはそれが教育効果の低下を招く。任命権者の人事権の行使は、学校における指導的力量をもつ教員の配置に留意しなければならない。

主任職に就けば、指導助言の義務が生じる。しかし、それが効力を発揮するにはその人の専門的能力を他者が認めるか否かに依存している。バーナード (Barnard, C.I.) の権威受容説が述べるように、その専門的権威を受容するか否かにかかっている。この指導助言の効力は法的にいても、主任に指導助言の義務があり、他の教職員もそれを受ける義務があるが、その内容に従う義務は生じないとするのが一般的な解釈である。このことは主任がサブ・システムのリーダーであっても「職務上の上司」ではないことを意味している。

組織には「ラインとスタッフの原則」が存在する。管理職が主任職を重んじるあまり、彼/彼女らをライン系列に位置するがごとく処遇する場合もある。例えば、管理者の指示に基づいて一見「職務上の上司」めいた仕事をするとか、教諭の管理職への意見具申は必ず主任を介するなどの処遇である。しかし、このような事例は見られても、主任職は「職務上の上司」でもなければ「中間管理職」でもない。

### (4) チームビルディング

教育という営為は、知的、技術的能力の一部であれば個人教授で遂行できる。ここに間違いを犯す元凶がある。学校という組織であっても、学級という空間で一人の教師が多数の子供を教えるという伝統がそれを支える。しかし、近年、子供の多様化、個性化に対応できず、学級崩壊に陥る中年のベテラン教師は存外が多い。子供の個性を無視してある一定の内容を教え込むのが教育と観念すれば、伝統的な一斉教授は効果を持つ。子供一人ひとりのよい個性を伸張しなければならない教育を遂行し、それぞれの人間の創造性が尊重される時代になって、その方向とは逆行する教育に固執することは時代遅れの感覚と言わざるを得ない。

バブル崩壊後の世紀末と21世紀の環境変化をにらんで、教育改革が急激にしかも矛盾を内包する形で遂行された。教育に託した夢 (ビジョン) は科学技術創造立国であり、しかもそれを支える創造的な知的財産の蓄積である。この知的優秀性を維持し続けることが日本の存続 (サバイバル) には必要不可欠というのである。

ところが、先進国に肩を並べるまではと頑張った知的生産性は多くが模倣を許さない知的財産権の包囲網の中を潜り抜け、集団で、しかも忍耐と勤勉さを発揮して勝ち取った。しかし、この知的水準はAというも

のをA'(Aダッシュ)に変える「創造性」であったかも知れない。せいぜい、Aという基盤があってBを生産した知に過ぎないだろう。このような創造性もこれから永縁に必要であるが、今求められているのは、何もないところにいきなりCを生産するという「独創性」であろう。これは非常に困難な仕事である。教育によってこのような人間を形成することができるのか。

そこで考えられているのが、子供の持つ無限(実際には有限である)の可能性の中でも、よい「個性」の伸長を図ろうとする教育への転換である。これは簡単に見えて難しい。まず、個性を発揮するための基盤づくりが必要である。ここに「基礎・基本」の確かな定着という教育を展開する。これが、個性を伸長する教育と一部矛盾したり、それを阻害したりするから厄介である。早期に芽を出す個性もあればそうでないものも存在する。早期に芽を出すものを基礎・基本といって踏みつけているのは「麦踏み効果」にもならない。

個性尊重は、しばしば学習者中心の誤解に結びつく。学習者中心になれば、教育からの「放任主義」が許されると教師側が解釈する。これが「のびのび」教育とか、「自主」「自治」の教育とかという「イデオロギー」に結びつき、子供の怠学を許容するようになる。学習は皆が経験しているように容易なものではない。学習者に相当の精神的自律がなければ成立しない。心理学的な意味での「学習」であれば、適当な刺激はすべて学習になるが、真の知識となり技術となるものは学習を通じて容易には得られない。学習を教員がどう捉えるかにおいて、学校現場に大きな差異性が生じる。

チームビルディングは、「21世紀はどのような時代か」「日本という国を存続させる必要があるならばどのような人間が求められるのか」などの教育の基本的な役割の共通認識が必要ではないか。上記の「学習」の理解は其中でも実践を左右する肝心要(かなめ)の概念である。ここに構成員のゆれがあると教職員チームは育たない。学校の「特色」ある経営はこんな基本的な問いかけから始まって、創造的で具体的な教育実践を各学校に求めている。

かつて宗像誠也(東京大学教授:日教組顧問)は、すべての教員は一人ひとりが50人(かつての定数で、現在は40人)のこどもを抱え、老若男女をとわず、そこに指導力の差があってはならないと言った。彼はそれを根拠に教員の「教育権の独立」と「平等」を説くが、筆者は指導力自体の「すべての子供の学力保障」を損なわないような実体を備えた教員の存在を重視する。教師を「真理の代弁者」として神格化しないし、専門職として持ち上げはしない。ましてや「教育権の独立」など幻想として解釈する。

たとえば、広島県の高等学校に求められるものは、高次の指導力を備えた教員による子供の学力保障である。その意味で高次のレベルの「平等」にならなければならないし、教育の質の向上を図る実績を示さなければならない。このような教員集団になるには、「学びの共同体」をまず、教員自身が教員集団の中に構築することであると確信する。

### 3. 教員の指導力の評価と 教員養成・研修

#### (1) 人事効果システムの導入

人事院の勧告によると、優秀な実績を示すものにはそれに見合う給与なり人事上の配慮をせよという。変化する教員の指導力に応じて、給与等を変動させていくとなると、教員の指導力をどのような尺度で評定するかという問題にぶつかる。たとえば、広島県が示した教職員評価(質問紙調査法)を標準校以上と考える2~3校で実施した結果、当初の案である60項目中、肯定的自己評価を下し得る項目は相当に限定されていた。これは人事考課の尺度としてはメインにはならない。

従来であれば、給与は年功序列制による増分に対して、一般サラリーマンの前年度賃金の実態を斟酌した修正を行った給与表があり、上げ率は変動するものの右肩上がりの傾向にあった。しかし、教員評価システムや人事考課システムの導入は、個々人の教員の指導力に依存して給与等が可変的になり、さらに分限処分における「降給(従来はこれを条例で具体的に規定したものはない)」が各自治体の条例において制度化可能となる。公務員の場合は、給与の算定は明白で、職務以外に主任等の職務が加わり、教育指導の専門的な指導をすると、「給与の何パーセント」という比率が公表されていた。しかしながら、今後は指導力が査定されれば、指導力の是非によって給与を改変することとなる。

人事考課システムの導入は、教師の指導力を向上させ、教育の「質」を向上させ、児童生徒の学力の向上を図ることが目的である。一定の指導力に達成しない者は、教授者から身を引かなければならない。その間に、研修という指導力の回復過程があるがその効果が見えない場合、分限処分の対象になる。研修においては、職務を通じて力量形成や職務に向う姿勢や観念を身につけていくオン・ザ・ジョブ・トレーニングが最も優れている。主担している職務を遂行する中で能力が向上し、職務観も形成される。その方向性が正しいとき、児童生徒の学力に肯定的に作用する。自治体の教育研修センター等で指導力回復研修を受けても容易

に向上するものではない。いくら研修しても児童生徒との関係が向上しないというケースは少なくない。

しかし、人事考課システムは、教職員を評価する尺度に関して当該教員の理解が得られない場合は協働性の確保も教育目標に向う意欲も阻害され、学校経営の大きなマイナス要因になる。人事考課の要件は、尺度、システム、措置などのすべてが、誰しもが理解できるものである必要がある。ことに、当該教職員の評価過程が客観的であり、十分に納得できること。納得できない場合は適切な第三者機関にその事由を申告ができること、及び職員団体を通じて交渉できること、さらには訴訟に持ち込むことができる適正プロセスを有する必要がある。

児童生徒の学力を上げるには、それに携わる教員の指導力が最大限に発揮されなければならない。しかも、勤務意欲（モチベーション、モラール）を持ち、創造性を発揮して、教育内容や教授方式の選択肢の開発、それを適切なときに適正な指導方式を活用できる力、教員の組織的な自己教育力の向上が求められる。

## (2) 自主的・自律的研修

人事考課は、ことばを変えれば、実践的な能力開発のための評価である。人事考課を通して、学校が求める能力、思考様式、行動特性の開発の状況・状態を把握し、より生産性の向上に必要な要件を設定し、教員自身に自覚・認識させていく、その結果が「学力という業績」に反映されていく、これが評価の目的である。人事考課は他律的な統制のためのものでなく、自己設定目標を実現するマネジメント・システムである。教員自身が、「評価は自分と子供のため」という認識を持たねば効果はない。人事考課は児童生徒の学力向上のために存在すると認識することが重要である。

自主的・自律的学校経営の時代になって、教員の評価システムは、学校の特性と関係するようになった。まず必要なものは、学校がどのような教育をめざしているかという目標であり、そのために学校をどのように経営するかという「理想的学校経営ビジョン」である。このような達成すべき価値体系の理念共有がなければ、教員評価は不可能である。現実には校長の努力もさることながら、これから教員になる学生も、各学校に教員が志向すべきビジョンが存在することを学習する必要がある。

第二に必要なものは、教員の自己目標である。教員が職務を通じて、児童生徒に対してどのような教育を展開しようとしているか、どのような成長した姿を描いているかという教員の価値観を反映した、それぞれの教員の目標である。それは学校（管理職）の教育目

標との整合性が求められる。これを養成教育で提供しようとするれば「反省的教師」の思考法や行動形式を学ばねばならない。

これらビジョンなり目標は、教員評価の指標になる。それよりも日々の生活の留意すべき指針として機能し、かつ、オン・ザ・ジョブ・トレーニングの目標でもある。ところで、これらの指標はルーティンな生活の時に作用するものであるが、危機的状況とか、環境が著しく変化した場合、管理職のスピーディーな目標提示力が必要である。この面は養成教育に欠けている。危機管理における教員の対応は養成教育のカリキュラムに加えるべきである。

学校経営において第三に必要なものは、教員の自己目標に基づいて、管理職と十分相談し、実践に移せるアクション・プログラムを構想しなければならないことである。これはオン・ザ・ジョブ・トレーニングそのものでもあるが、子供の学力の向上を指標に実践の改善を必要とする。実践中に管理職が観察し、目標とのズレやブレの点検が必要になる。第四は、教員の指導力向上の段階が明示的である必要性である。研修を重ねても、現在の指導力の位置がどの程度なのかを自省する指標が重要である。毎学期、毎年、あるいは中期目標、長期目標におけるそれぞれの成長度というか熟達度というかベンチマークがあると目標意識が薄れない。このような動向は世界的なものであり、一定期間に、一定の標準を超えていないと、採用されない、昇進しない、免許の更新が不可になる、管理職資格が取れない、などに活用されている。

教員自身が目標を作り、それを達成するために実践し、その成果を自己評価するシステムが基本線である。これは自主的・自律的目標管理である。この基本線に管理職による評価や、児童生徒及び保護者の評価が加わる。これらの評価が分散していれば新たな問題を生む。評価結果を加算するのがよいか、管理職の評価を中心にして他は参考資料か、ホンネでは児童生徒評価が最も厳しいが、これは教員にしても管理職にしても抵抗がある。ともあれ、何が最も客観的な成果を評価するものかを明確化しておかなければならない。この評価によって給与や賞与が決定され、人事異動の大きな参考資料になる。説明できる評価法、納得のいく評価法の構築は、教員の実際の活動を複眼的にみて行われる必要がある。人事考課の公正性と透明性は、教職員の生活指標になる。教員はどのような指導をすることが本当の教育かを自省するようになる。成果主義は顧客本意の教育であるが、決して顧客におもねることではない。教員研修は、基本的には自己責任である。

以上のことは現職研修のみならず養成教育段階でも



教授すべきだ。自主的・自律的目標管理がカリキュラム化されるとよい。

### (3) 選考と行政評価

教員は任命権者の選考によって採用される。その教員には一定以上の資質・能力があるからこそ選考したのであって、4月に教壇に立たせたら役に立たなかったではすまされない。教員選考・採用人事は「行政」評価の対象である。採用における教員選考においては「適格性」に比重をおく必要がある。教員の選考には「教養ある社会性」「担当する分野の専門性」「教員の適格性」について少なくとも総合的に評価しなければならない。このような措置において、行政(任命権者)の責任が問われたということを聞かない。この分野は重要な行政評価の対象である。

これはまた教員を養成する機関の責任でもある。専門性に関しては一定程度の保障を行うことができるが、適格性、社会性などに関しては現行の入学、学修、卒業システムでは篩いかけられない。推薦制度も現実の教育委員会と大学の関係からは不適である。教育学部の教員養成コースに関しては、入学、転学、編入学などにおいて教師としての適格性を問うシステムに改善する必要がある。大学の課程でそれらに欠ける人材に実践的な力量形成を行ってもそこには限界がある。

さらに、どのような教員を必要としているかについて任命権者は情報を公開することが期待される。それは、学校の特性に応じて必要とする者の資質・能力は異なるかもしれない。しかし、少なくとも1年以上前に専門性と適格性の情報が欲しい。

研修は、担当する分野の広がりとその専門性を深めるために行う。ここでは教員が成長発達していく様態を評価しなければならない。不可思議なことは毎年教える内容が同じとは言わないが、類似しているのにどうして指導力が落ちるのかということである。「専門性」については定期的な更新試験、資格が存在するものであれば、上級の資格取得の獲得が求められる。大学院の長期研修は、アンラーニングとラーニングの対象となるものの区別を明確にすべきである。研修者のニーズと派遣する自治体の要請に対応してラーニングの対象にすべきものを選別し、研修を通じて実践に移せる力量形成に貢献しなければならない。

管理職の職務に関しても、教員の職務も、狭義の事務的なものはIT化、OA化を徹底的に進めたらよい。校長室に閉じこもって教育委員会から降りてきた事務をコツコツやっているようでは校長ではない。そのようなものは文書ではなくて、処理ソフトを開発し、時間をかけないで処理できるようIT化することも行政

の責任と考える。校長は、教員や児童生徒と接触し、知の創造に関与していくことが中核的な仕事になるように研修内容を展開すべきである。現在のマネジメント研修の内容は、多くがコンピュータにプログラム化できる。

校長は自校のナレッジ・マネジメントの代表者として、教育のあらゆる面で一定の知識を吸収し、コミュニケーションの基盤を整えるとともに、専門性の面で、知の創造、共有、加工、活用が活性化するようリーダーシップをとる必要がある。これは簡潔に言えば、既存の知識に甘んじることなく、教育の知的価値を高めていく「目標」「内容」「方法・技術」「評価」に関して、日常的な教育活動が改善できるように、教員と話し、子供と話す中で、知の創造を行い、それを体系化して教職員に提示し、情報共有を図り、教育の知的生産性を高めていく作用である。教育の質的向上にはこのようなフィールドをベースとした日常活動が校長に必要である。教育目標には数量化できないものが多い。それらを感じするには知(情報)の交換から価値の交換を経て、教職員や児童生徒の情意面、倫理面の成長という質的变化が把握できる。教員をクリエイティブ・スタッフにすること、教育的指導力を高めることは校長の重要な職務である。

### 【参考・引用文献】

- Argyris, C., & Schön, D. A. *Theory in practice: Increasing professional effectiveness*. San Francisco: Jossey-Bass, 1974.
- C・I・バーナード/田杉ほか訳『経営者の役割』ダイヤモンド社, 1965年。
- 中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について(平成10年9月)」。
- 浜田博文「アメリカにおける個別学校の裁量拡大と校内組織改編に関する一考察」『日本教育経営学会紀要』第40号, 第一法規, 1998年。
- 広島県教育委員会『尾道市立高須小学校問題の調査結果について』平成15年5月9日。
- 広島県教育委員会インターネットホームページ(文部省の是正指導の内容)。
- 広島県教職員組合『尾道市立高須小学校校長「自死」広教組調査委員会最終報告書』2003年7月1日。
- 伊藤和衛『学校経営の近代化入門』明治図書, 1963年。
- 加護野忠雄「創造的組織の条件」組織学会編『組織科学』Vol.19, No.3, 1985年。
- 岸本幸次郎・久高喜行編著『教師の力量形成』ぎょうせい, 1986年。

- Maslow, A. H. *Motivation and personality*. New York: Harper & Row, 1954.
- McGregor, D. *The human side of enterprise*. New York: McGraw-Hill, 1960.
- 中内敏夫『学力と評価の理論』国土社, 1971年。
- 岡東壽隆『スクールリーダーとしての学校管理職』東洋館出版社, 1994年。
- 岡東壽隆・福本昌之編著『学校の組織文化とリーダーシップ』多賀出版, 2000年。
- 斎藤喜博『学校づくりの記』国土社, 1981年。
- 佐藤全編著『教員の人事考課読本』教育開発研究所, 2000年。
- 曾余田浩史・岡東壽隆編著『ティーチング・プロフェッション』明治図書, 2002年。
- H・サイモン『経営行動』ダイヤモンド社, 1965年。
- Schein, E. H., *Organizational Culture and Leadership*. Jossey-Bass Publishers, 1985.
- シルバー／岸本・青木・岡東監訳『教育経営学の基礎理論』コレール社, 1986年。
- 高野桂一『学校経営過程』誠信書房, 1963年。
- ウエイク／金児訳『組織化の心理学』誠信書房, 1980。
- 吉本二郎『学校経営学』国土社, 1965年。
- 全国教育研究所連盟『授業と学校経営－実態をふまえた最適化の研究』東洋館, 1978年。
- 『季刊教育法 総特集・主任制度』総合労働研究所, 1976年, 春季特大号。
- 『季刊教育法 特集・主任制と学校自治』総合労働研究所, 1978年, 夏季号。