

令和元年6月25日現在

機関番号：14503

研究種目：基盤研究(B) (海外学術調査)

研究期間：2016～2018

課題番号：16H05727

研究課題名(和文) 教育行政専門職の養成、研修に関する比較研究 システムとカリキュラム・方法を中心に

研究課題名(英文) A comparative study on the training of educational administration professionals and training :focusing on systems, curriculums and methods

研究代表者

日渡 円 (HIWATASHI, Madoka)

兵庫教育大学・学校教育研究科・教授

研究者番号：50610383

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 12,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、我が国における教育行政専門職の養成、研修システムの立ち上げを前提に、日本における教育行政専門職化がグローバル・スタンダードに基づくものたるべく、主要国(アメリカ、イギリス、ドイツ、フィンランド、中国)の教育行政専門職の養成、研修に関するシステム・制度、カリキュラムの実態と教育方法の実際を解明し、我が国の改善、改革に資する知見を得るために比較検討してきた。今後の我が国の教育行政専門職養成プログラムへの示唆として、多様な指導・学習形態やその組み合わせの開発、教育・学習の共同化によるコーホート意識の形成、財政的な基盤・支援が必要だと考えられる。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、新しい教育委員会制度が導入される中で、我が国における教育長等、教育行政専門職の養成、研修システムの構築に向けて、諸外国における教育行政専門職の養成、研修に関するシステム・制度、カリキュラムの実態と教育方法を調査し、我が国の改善、改革に資する知見を得ることを課題として取り組んできた。調査結果から今後の我が国の教育行政専門職養成プログラムへの示唆としては、多様な指導・学習形態やその組み合わせの開発、教育・学習の共同化によるコーホート意識の形成、財政的な基盤・支援が必要だと考えられる。これらを加味したプログラム開発が求められる。

研究成果の概要(英文)：This study is based on the training of education administration professionals in Japan and the establishment of a training system, so that the education administration profession in Japan will be based on global standards, major countries (US, UK, Germany, Finland, and China), the system and system for training, the actual conditions of the curriculum and the practice of the teaching method have been clarified, and it has been made the task to obtain knowledge contributing to improvement and reform in Japan.

(1) Development of diverse teaching and learning forms and their combinations, (2) formation of cohort awareness by joint education and learning, and (3) financial foundation and support are necessary as suggestions for future education administration professional training programs in Japan. It is thought that.

研究分野：教育社会学

キーワード：教育行政専門職 教育長 人材育成 養成 研修 コーホート

様式 C - 19, F - 19 - 1, Z - 19, CK - 19 (共通)

## 1. 研究開始当初の背景

教育長等, 教育行政専門職の専門性や職能の在り方, そのリーダーシップについては, 教育行政学課題として研究されてきた。(河野和清『市町村教育長のリーダーシップに関する研究』2007年, 多賀出版, 佐々木幸寿『市町村教育長の専門性に関する研究』風間書房, 2006年) また, 類似の地方教育行政制度において, 専門職としての教育長の養成プログラムの蓄積を持つ合衆国を対象とする研究もなされてきたし(加治佐哲也『アメリカの学校指導者養成プログラム』多賀出版, 2005年), 一部の国については教育行政専門職の免許や資格に関する調査報告もなされている(堀内孜「タイ国地域総合大学における現職教育大学院の整備状況と問題点」『国際教育協力集』第3巻第2号, 広島大学教育開発協力センター, 2000年, 及び「タイ国における教育職員免許制度 - 制定経緯, 概要, 課題」『京都教育大学紀要』第114号, 2009年)。

だが, 今次の教育委員会制度改革による教育長職の新たな専門性, 職能については, 別途の学術的課題が提起され, またどのような専門性, キャリアを持つ人材を, 如何に養成するのか, 現の教育行政職にどのような研修が必要であるかを明らかにし, その実際の具体的な方策を講ずるかは, 新教育委員会が改革理念通りに離陸する上で極めて緊急かつ重要な課題である。

この課題に対しては, 兵庫教育大学が2012年度に「教育行政能力育成カリキュラム開発室」を設置し, 次の3点を中心に調査研究を進めてきた。a, これからの教育長に求められる資質能力の同定, b, その資質能力を養成するカリキュラムの開発, c, 開発したカリキュラムを実施するシステムの構築。その結果を踏まえ, 2016年度に, 教職大学院に教育長等, 教育行政専門職のためのコース(教育政策リーダーコース)を設置し, 併せて, 全国各地で「教育行政トップリーダーセミナー」を開催するに至った。

この調査研究において2012年に実施した, 全国市町村の首長及び教育長に対する質問紙調査と面談調査を基に, 我が国における教育長の「対課題行動」と「対人行動」から行動特性を類型化するとともに, 教育長の重要視する知識, 能力とそれらが教育長に就任するまでの職務経験や学びとどのような関係性を持っているかを明らかにすることができた。そしてその経験を言語化し, 言語化された知識, 経験を内容とする大学院でのテキストの開発, 作成に至った。

この過程において, 諸外国におけるこれまでの取組やその成果について, 一部実地調査も含めて検討し, 可能な限りセミナーや設置予定大学院のカリキュラムへの反映を図ってきたが, 必ずしも系統的に, また理論的な枠組みをもって進めてきたとはいいがたい。このため教育長等教育行政職の大学院プログラムを1世紀にわたって展開してきた合衆国を中心に, 教育行政職に育成に多様に取り組んできたヨーロッパ諸国(連合王国・イングランド, ドイツ, フィンランド,)とアジア諸国(韓国, 中国, タイ)を対象に, その養成, 研修システムとカリキュラムや教育方法を明らかにし, その比較検討から教育行政専門職養成, 研修システム構築, カリキュラムや教育方法の開発について, 我が国において展開されてきた実際の, 実体的な取組改善に資することを企図したものである。

## 2. 研究の目的

2015年4月に改正「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が施行され, 教育委員会を主宰することになった新教育長の権限, 責任は格段に大きくなった。今後の地方教育行政や学校教育はこの新教育長の専門性, 力量に左右されることになるが, その専門性や職能を明らかにし, それに基づく養成, 研修のシステムを構築し, カリキュラムを開発する営みは緒に就いたばかりである。

本研究は, こうした状況下において, 教育長等の地方教育行政専門職の養成, 研修のシステムの構築とカリキュラムや教育方法の開発を図る上で必要とされる知見を, 主要国の制度, 実践, 実態また課題から得ることを目的とするものである。

## 3. 研究の方法

本研究では, 主要国(アメリカ, イギリス, ドイツ, フィンランド, 中国)の教育行政専門職の養成, 研修に関するシステム・制度, カリキュラムの実態と教育方法の実態把握を各国の担当者を中心に文献・WEB調査及び各国の行政機関や養成機関等を訪問し, 資料の収集や聞き取り調査を行い, 我が国の教育行政専門職養成プログラムへの示唆を比較検討した。

## 4. 研究成果

はじめに

本研究は, 我が国における教育行政専門職の養成, 研修システムの立ち上げを前提に, 日本における教育行政専門職化がグローバル・スタンダードに基づくものたるべく, 主要国(アメリカ, イギリス, ドイツ, フィンランド, 中国)の教育行政専門職の養成, 研修に関するシステム・制度, カリキュラムの実態と教育方法の実際を解明し, 我が国の改善, 改革に資する知見を得ることを課題としてきた。

### (1) アメリカ合衆国(主にカリフォルニア州)

伝統的に米国では, 教育長をはじめとする地方教育行政専門職に就くための要件は, 大学養成に基づく免許主義である。そして, 免許状の更新制・上進制が定着しており, 5年の有効期間が多い。しかし一方で, 近年(2013年時点), 教育長については, 教育長の免許状は9州

が発行せず、また発行しても教育長に就くために免許状を要求しない州もある。しかも約3分の1の州は臨時免許状を発行し、あるいは大学による養成ではない非伝統的な形態の専門職養成を行っている状況にあると言う（八尾坂修「アメリカにおける校長・教育長免許・養成政策の新たな展開に関する一考察」『アメリカ教育研究』第28号、3-18頁、2018年）。

前述のとおり主たる養成機関は大学であり、課程修了すなわち学位取得によって、教育行政専門職としての免許状が発行される。教育長の場合、原則として、博士学位の取得が必須である。教育長は、全国及び州規模で結成されている職能団体に所属する。全国規模の職能団体としては、学区教育長を中心的なメンバーとする専門職団体である米国学校管理職協会（American Association of School Administrators: AASA）があり、年次大会の開催と職能団体としての専門性向上のための専門職基準の策定などを行っている。これに関して、AASAは、教育長に求められる専門性として、1993年に『教育長のための専門職基準（Professional Standards for the Superintendency）』を刊行している。また、年次大会は、教育長の現職研修の場ともなる。

カリフォルニア州（以下CA）における教育行政専門職の育成システムと内容・方法等について調査を行った。CAの教育指導者養成・免許の基準となっているのは、2001年に作成されたCalifornia Professional Standards for Education Leaders (CPSELS)である。CPSELSは、『教育長のための専門職基準（Professional Standards for the Superintendency）』などを受けて作成されたCAの大学院における学校管理職養成のためのフレームワークであり、また、学校管理職の職務内容や望ましい管理職像を示す指標として扱われている。各大学は、CPSELSに沿ってそれぞれの学校管理職養成プログラムを作成している。CPSELSは6つのスタンダードから構成される。CAでは、CPSELSに基づき、各大学がLeadership Support Program(以下LSP)を作成することになっている。

A大学のLSP受講には、フルタイムの教育職に就いていることが要件となっており、日常的に大学院に通学することができないことから、LSPではOnlineのやり取りが主になっている。Onlineのメリットとして、通学にかかる時間を克服できることがあげられる。一方、デメリットとして、LSPでは当該学生が勤務する学校にコーチが出向いて、現場で指導をするコーチングがあるが、実際現場で指導するほうがより効果的である点は、今後の課題として残っている。また、LSPの課題の一つとして、価格設定の難しさが確認できた。

B大学の大学院School Leadership Program(SLP)が提供するClear Induction Administrative Services Credential(CIASC)は、これまでCAではTierと称していたプログラムである。CIASC(Tier)を受講できる要件は、Tierを受講済みであること、現在学校管理職の職にあること、2年間の学校管理職経験を有していることである。SLPは2年間のプログラム(CIASC)を提供する。

## (2) イギリス（イングランド）

イギリスの地方自治体では2000年以降、市長と議員の中から選出される9名以下のキャビネットメンバー（Cabinet Member）とによって執行部が構成されることとなった。こうして構成される執行部のキャビネットメンバーの1人として、子どもサービスに政治的責任を負う者（Lead Member for Children's Services. 以下、LMCSと略す）が置かれる。それに対応して子どもサービス行政を専門的につかさどり運営を担う行政機構のトップに子どもサービス局長（Directors of Children's Services. 以下、DCSと略す）が置かれる。イギリスには、日本の教育長と全く同等である役職は存在しない。DCSは教育と福祉とを統合した役職である点で教育長とは異なることに留意が必要である。こうした行政職員であるDCSと地方議員であるキャビネットメンバー（LMCS）との関係についていえば、当該自治体の大きな方向性は議会やキャビネットが政治的に決定するのに対して、DCSは子どもサービス担当のキャビネットメンバーに政策形成の際に専門的見地からの助言をしたり、また議会における子どもサービスを扱う委員会で具体的な政策の説明やその進捗についての説明責任を果たしたりする関係である。イギリスの地方教育行政において最上位の責任・権限を担っている行政職員という点で、日本の教育長に最も近いのは子どもサービス局長（DCS）である。DCSは、その権限下の職員の採用、配置、業績管理、解雇、専門的政策事項の決定などを行う。こうしたDCSが子どもサービス担当のキャビネットメンバー（LMCS）とともに責任を負う事項については、2004年子ども法の18条に記載されている。法律上、DCSになるための資格や免許の要件は存在しない。

DCSの職能団体としては、子どもサービス局長協会（The Association of Directors of Children's services LTD, ADCS）がある。2007年に設立されたADCSは、本部をマンチェスターにおき、イングランドを9つの地区（region）に分けて活動している。DCSを主たる対象としている養成・研修機関は、職能団体である先述の子どもサービス局長連合会（ADCS）を別とすれば、Staff Collegeのみである。Staff Collegeは、DCSの養成と研修の両方を担っている。すなわち、今後1~3年以内にDCSになろうとしている者へのプログラムを提供するとともに、現職のDCS向けのプログラムも提供しているからである。その他の活動としては、他の組織と共同したり他の組織に委託したりすることによって研究活動も行っている。

日本の教育長とイギリスのDCSとを比較した場合、ともに固有の資格・免許が存在していない点に共通性がみられる。つまり、両者に要求されている職能が、学位で基礎づけられるアカデミックな能力とは異なっているということであり、それはまた、大学（院）のカリキュラムが実践的なレリバンスを有していないということであるのかもしれない。

### (3) ドイツ

ドイツにおける教育行政専門職のなかで重要な役割を果たしているのは視学官 (Schulrat) である。視学官とは、学校監督を行う教育行政専門職であり、専門監督 (Fachaufsicht)、勤務監督 (Dienstaufsicht)、法監督 (Rechtaufsicht) の3つを主たる任務とする。

特色ある研修システムを組織的に開発・運用しているザクセン州を事例として取り上げる。同州では視学官は学校監督官 (Schulreferent, Referent der Schulaufsicht) と呼ばれ、学校監督の専門家として教育行政上多様な役割を果たしている。教員研修を管轄するのは、ザクセン州教育局 (Sächsisches Bildungsagentur: SBA) 及びザクセン州教育研究所 (Sächsisches Bildungsinstitut: SBI) である。両組織は最上位の学校監督機関であるザクセン州文部省 (Sächsisches Staatsministerium für Kultus: SMK) の下位にある教育行政機関である。教育行政専門職の育成及び研修に関わるのは、SBI における学校の指導的人材の研修システムである。ザクセン州教育研究所 (SBI) の組織は3つの部門からなる。主に第1部門はサービスと管理、メディア、第2部門は教育の基礎、質向上、学力比較、第3部門は教師教育、一般的な継続教育、生涯学習を担当する。SBI の第3部門における教師教育のなかで、学校の指導的人材 (Schulische Führungskräfte) の育成が行われる。指導的人材とは、校長 (Schulleiter)、教頭 (stellvertretende Schulleiter)、上級学年助言者 (Oberstufenberater)、言語、数学・自然科学、精神科学、音楽・芸術に関する教科主任 (Fachleiter)、そして学校監督官 (Schulreferent, Referent der Schulaufsicht) の5種類である。

学校の指導的人材の育成は4段階の研修システムは、2007年にザクセン州で導入され、2010年から義務化された。この研修システムは、学校監督官になる以前の研修 (第1, 第2段階)、採用直後の研修 (第3段階)、そして職務を遂行しながらの研修 (第4段階) という4段階からなる。そのもっとも大きな特色は、学校の指導的人材育成という広い枠組みのなかで、校長、教頭、教科主任、上級学年助言者と一緒に学校監督官が育成されている点である。

第3段階における学校監督官のための研修カリキュラムは、学校監督の役割と任務 (Rolle und Auftrag der Schulaufsicht)、法と行政 (Recht und Verwaltung)、ザクセン教育制度における質向上 (Qualitätsentwicklung im sächsischen Bildungswesen) の3講座である。第4段階では、すでに学校の指導的人材として職務を遂行している人たち (校長、教頭、学校監督官、教科主任、上級指導者) に対して、より高度的で専門的な研修講座が用意されている。

学校監督官を目指す者は、第1, 第2段階で自らの適性や希望を考慮して目指すべき専門性を見極める。第3段階では学校監督官に特化した3つの研修講座を受講 (義務) し、第4段階では希望に応じて他の指導的人材とともに研修講座を受講 (選択) する。指導的人材同士の行き来も柔軟に行われており、学校長や教頭から学校監督官になったり、学校監督官が学校長や教頭になったりすることもある。こうした体系的でフレキシブルな研修システムのなかで、学校をさまざまな立場から牽引する指導的人材が育成され、そのことが同州全体の「学校の質」の保証につながることが目指されていると言えよう。

### (4) フィンランド

フィンランドの各地方自治体は、学校を経営管理する役割を担う。自治体は全国学習要領 (コア・カリキュラム) の枠組の中で各々自治体の学習指導要領を作成・改訂する義務がある。地方議会は執行委員会 (すなわち教育委員会) といくつかの諮問委員会を設立する。どの自治体も少なくとも一つ教育部門を管轄実施する委員会を作らなければならない。

フィンランド語学校教育課、スウェーデン語学校教育課、就学前・幼児教育課、文化・余暇・青年教育課に分かれ、それぞれにリーダーを置き、統括する立場として教育長が位置付けられる。教育長は教育委員会を取りまとめ、財政、議決案の準備と議案提出、その施行、教育法が遵守されているか監督、委員会事務局全体の監督と改善に努める。教育長はまた、外部助成金等を含む活動、プロジェクト等の開始と監督責任を負う。

学校教育課責任者の職務権限は、自治体の小中及び高等学校、成人学校などの教育機関を設置、管理、廃校、発展に関することにある。修学前・幼児教育課責任者の職務権限は、主に自治体の修学前・幼児教育サービス提供に関することにあり、職務には私立機関の監視も含まれる。文化・余暇・青年教育課責任者は、長期休暇中などにおけるさまざまな余暇活動を提供することで住民の生活・健康を更に維持促進し、図書館、文化スポーツ、青少年施設等の公共施設を提供する義務がある。教育長の職務やポジションは、市町村によって異なり、フィンランドではさまざまなタイプの教育長が存在する。

なお、2012年に国家教育委員会、ヘルシンキ大学等大学教員、教育研修企業等より、教育行政および教育の専門家によりプロジェクトが発足し、教育長育成の研修プログラムが開発・試行されたが継続されていない。

### (5) 中国

中国の地方教育行政組織として、教育委員会 (直轄市及びその特別区)、教育厅 (各省・自治区)、教育局 (各市、各県) があげられる。中国の広州市では財政や農林、運輸、商務、工業と並んで教育担当の副市长の下に教育局長が配置され、基礎教育 (義務教育)、学前教育 (就学前教育)、職業教育、継続教育 (研修) などの担当の副局長がそれぞれ分担する構造となっている。

聞き取り調査を行った教育局長は教員（および教育行政）経験者であった（それぞれ16年・12年の経歴）が、必ずしも教育経験等を求められているわけではない。

中国の教育関係の研修においては、様々なレベルの実施主体がある。研修の内容は大きく3つに分かれ、党建課（中国共産党の思想や政策に対する考え方）、通用管理課（多くの部門に共通の行政学等の幅広い行政管理）、專業課（各行政部門の専門的内容）から構成される。

中国は共産主義国家として行政機構と共産党組織の一体化があるため、全国を筆頭に省レベル、市レベルなど各段階での人民代表大会における様々な役職の選出過程は、はなはだわかりにくい。様々な行政局長は、それぞれに3種類の研修を受けるわけだが、党建課（中国共産党の思想や政策に対する考え方）、通用管理課（多くの部門に共通の行政学等の幅広い行政管理）については共通に受け、各行政部門の専門的内容である專業課に違いがあるだけでも言える。教育・教育行政経験のない人でも教育局長に着くことは可能となっているし、職務上の問題は生じないようである。その意味で、教育局長を教育行政専門職とまでとらえられるかどうかは判断しがたいところである。

教育局長研修の代表的な機関として、教育部直属の国家教育行政学院があげられる。聞き取り調査では、国家教育行政学院による地市教育局長研修（21日間の初任者研修）の中で特に役に立ったものは、国の教育法規・政策であり、これからの方向性の深い理解につながったとのことである。また、いろいろな地域の局長との交流研修（120人を4組に分け地域視察）が極めて有益であり市同士のつながりが生まれたし、何人かとはいまだに連絡を取って交流しているとのことである。中国の伝統である「同学」は大切というものである。一方、国の政策が大きすぎて市の実態に合わない面があるため、市の教員と話し合っただけでフィードバックできる機会があるとよいと捉えており、地域のいろいろな状況を伝えていきたいとの希望も持っていた。

## 総括

今後の我が国の教育行政専門職養成プログラムへの示唆として、多様な指導・学習形態やその組み合わせの開発、教育・学習の共同化によるコーホート意識の形成、財政的な基盤・支援が必要だと考えられる。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕無し

〔学会発表〕(計 1件)

Ikuo SAWAYAMA, Madoka HIWATASHI, Hidehiro SUWA, Masaki MAINO, & Takahisa OSHIDA, "What knowledge do Japanese education superintendents consider necessary for discharging their duties?", International Convention of Psychological Science (ICPS); Paris 2019, 2019.3.

〔図書〕無し

〔産業財産権〕無し

〔その他〕無し

## 6. 研究組織

### (1) 研究分担者

研究分担者氏名：葛西 耕介

ローマ字氏名：KASAI, Kousuke

所属研究機関名：愛知県立大学

部局名：教育福祉学部

職名：准教授

研究者番号(8桁): 00769010

研究分担者氏名：毎野 正樹

ローマ字氏名：MAINO, Masaki

所属研究機関名：兵庫教育大学

部局名：学校教育研究科

職名：准教授

研究者番号(8桁): 10760928

研究分担者氏名：澤山 郁夫

ローマ字氏名：SAWAYAMA, Ikuo

所属研究機関名：兵庫教育大学

部局名：学校教育研究科

職名：助教

研究者番号(8桁): 10806194

研究分担者氏名：雲尾 周  
ローマ字氏名：KUMO, Syu  
所属研究機関名：新潟大学  
部局名：人文社会科学系  
職名：准教授  
研究者番号（8桁）：30282974

研究分担者氏名：渡邊 隆信  
ローマ字氏名：WATANABE, Takanobu  
所属研究機関名：神戸大学  
部局名：人間発達環境学研究科  
職名：教授  
研究者番号（8桁）：30294268

研究分担者氏名：加治佐 哲也  
ローマ字氏名：KAJISA, Tetsuya  
所属研究機関名：兵庫教育大学  
部局名：その他  
職名：名誉教授  
研究者番号（8桁）：40127634

研究分担者氏名：押田 貴久  
ローマ字氏名：OSHIDA, Takahisa  
所属研究機関名：兵庫教育大学  
部局名：学校教育学研究科  
職名：准教授  
研究者番号（8桁）：40573879

研究分担者氏名：諏訪 英広  
ローマ字氏名：SUWA, Hidehiro  
所属研究機関名：兵庫教育大学  
部局名：学校教育研究科  
職名：准教授  
研究者番号（8桁）：80300440

研究分担者氏名：小西 哲也  
ローマ字氏名：KONISHI, Tetsuya  
所属研究機関名：兵庫教育大学  
部局名：学校教育研究科  
職名：教授  
研究者番号（8桁）：90761578

研究分担者氏名：堀内 孜  
ローマ字氏名：HORIUCHI, Tsutomu  
所属研究機関名：兵庫教育大学  
部局名：学校教育研究科  
職名：特任教授  
研究者番号（8桁）：40115978

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。