

令和元年6月18日現在

機関番号：11101

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2017～2018

課題番号：17H06499

研究課題名(和文)教育委員会による学校への関与が教員の専門的職能開発に与える影響

研究課題名(英文) a study on the impact of the control to schools by education administration in teachers' professional development

研究代表者

三浦 智子 (Miura, Satoko)

弘前大学・教育学部・准教授

研究者番号：20803224

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、学校組織内において教員の専門的職能開発を支えてきたとされる「教員間の協働」を促進する制度的・経営的条件の解明を試みるものである。教員の協働的な専門的職能開発を支えるという点において、教育委員会による学校への関与の有効性はどのように担保され得るのか、指導助言や研修を通して教員の資質能力の向上の一端を担ってきた指導主事に注目し、都道府県及び政令指定都市の教育委員会を対象とした質問紙調査を実施、指導主事による職務遂行の実態を明らかにするとともに、その課題について分析した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

教員の協働的な職能成長を促進する教育委員会の機能を追究する視点から、指導主事の職務と職能に注目した。教育委員会を対象とした質問紙調査により、教員の学習指導を中心とした教育活動に対する指導主事による支援は積極的に実施されるも、学校経営に対する支援や自治体における教育政策形成に関する指導主事のスキルについては消極的に捉えられる傾向があることを明らかにした。地方教育行政における業務の管理系統と指導系統の分離という理念の下で維持されてきた指導主事の職務が抱える今日的課題について指摘した。

研究成果の概要(英文)：This paper analyzes the relation between the school board's action and school management in the view of teachers' collaboration for professional development. I consider that education administration should facilitate teachers' professional development through school management. But, teachers' consultants don't have sufficient opportunities for improving job skills. I examine the problem facing teachers' consultants on performance of a task.

研究分野：教育経営学

キーワード：教員の職能成長 教育行政と学校 指導主事

1. 研究開始当初の背景

本研究は、学校組織内において教員の専門的職能開発を支えてきたとされる「教員間の協働」を促進する制度的・経営的条件の解明を試みるものである。

教員の専門的職能とは、教育の機会均等保障の理念からすれば、多様な教育要求に適切に応答することであろう。臨時教育審議会答申に基づく「開かれた学校」政策以降、我が国においては、強制的で画一的な学校教育を見直し、多様な教育要求に応答べく「学校の自主性・自律性の確立」を目指した改革が指向されてきた。そうした中で、個々の学校において展開される教員間の協働的な取り組みは必要不可欠と考えられる一方で、教育学においては、教育行政の営みは教員間の協働と対抗関係にあると理解され、教育行政の営みによって教員間の協働が成立するための環境条件が整備されるという視点が看過されてきた。

教員間の「協働」や「同僚性」(= 「批判的友人関係」) は、自然発生的かつ自発的に醸成されることによって教員の職能開発に適合的なものとなり、これを義務化する、あるいは行政により合目的に管理・促進されるような場合、強要的で人工的なものになってしまう可能性(= 「企てられた協働」) があるとの見方(Hargreaves 2003) が強い。「自律性を前提とした専門職」に関する佐久間(2007) の指摘とも重なるが、いかなる要因によっても規定されないこと、つまり教員の職務の自律性こそが、教員間の協働の機能を高める上で重要な要素となると考えられてきたことも事実である。しかし、これまでの自らの研究では、保護者の教育関心や、教育委員会の指導助言に対する校長の満足度、経験豊富な教員の配置状況に対する校長の満足度が高い学校ほど、学校組織内部における教員間の協働が活発になされることが明らかとなった。つまり、「自律性を前提とした専門職」という理念は、我が国における教育経営構造の下で、一定の修正が必要であるとも考えられるということである。

2. 研究の目的

本研究の目的は、かつてより教員の専門的職能を高めるための手段として注目されてきた、学校組織内部において同僚教員の間で展開される協働的な取り組みに関して、その有効性を維持するための方策を追究することにある。

具体的には、教員の協働的な専門的職能開発を支えるという点において、教育委員会による学校への関与・学校・教員に対する指導助言の有効性や妥当性がどのように担保され得るのか、実証的分析に基づく考察を行う。

3. 研究の方法

第一に、教員の協働的な専門的職能開発、また、これを支える教育委員会による学校への関与の在り方について、これまでにどのような議論が展開され、今日的課題としてどのようなことが論じられているのか、研究動向を整理することとした。

第二に、学校・教員に対する指導助言や教員研修を通して教員の資質能力の向上の一端を担ってきた指導主事に注目し、都道府県及び政令指定都市の教育委員会を対象とした質問紙調査を実施することにより、指導主事の職務遂行の実態を解明するとともに、その課題を分析した。

4. 研究成果

(1) 教員の協働的な専門的職能開発

教員の専門性を支える要素として、「省察」の重要性について多くの論者が指摘しているが、中でも、ショーン(Schön1983 = 2007) は、専門的職業を支える技術的熟達には限界があり、「行為の中の省察」こそが求められるとする。ショーンは、シャインやグレイザーの視点を援用し、「プロフェッショナルの実践は問題の< 解決 > のプロセス」(Schön1983 = 2007:40) であるが、現実には、専門的知識をもってしても予測し得ない問題状況が発生し得るのであり、これに適合するためには、「技術的合理性」のみならず、「収斂的な知のベースをもち、その収斂的な知をプロフェッショナル・サービスに変換して、クライアント・システムの< 独自の > 要求に応えられるように仕立てる」能力としての「拡散的な思考技能」(Schön1983 = 2007:46) が求められると説明する。「行為の中の省察」は、「実践者の< わざ > の中心に位置づけられており、この< わざ > を通して、実践者は厄介なまでに『多様な』実践状況に対応できる」というのである(Schön1983 = 2007:65)。我が国の教育学研究においては、例えば、佐藤・岩川・秋田(1990) は、熟練教師と初任教師のモニタリングの記録を比較分析し、熟練教師が初任教師には見られない「実践的思考様式」を形成していることを質的記述によって明らかにし、この「実践的思考様式」が「実践的知識」の獲得を促し、教師の専門的力量的内実を形づくるとしている。そ

して、教職の「専門的力量」について、「技術的熟達者」としてではなく「反省的实践家」として捉え直すことの必要性を提起するとともに、教師の「実践的知識」と「実践的思考様式」については具体的な実践場面で形成され、機能しているのであり、「大学での準備教育と現場での現職研修の双方にわたって、授業の事例研究を教師の専門教育の中核として位置づける必要」があると指摘している（佐藤・秋田・岩川・吉村 1991:199）。

（２）教員の資質向上をめぐる教育委員会による学校への関与

我が国の教育行政研究において、教育行政の役割は教育を成立させるための条件整備（外的事項）に限定されるべきであり、教育の内容や方法など（内的事項）については教師の自由に委ねられるべきであるとする内外事項区分論は、その研究動向に大きな影響を有してきた。しかし、近年、内外事項区分論に対し、「内的事項に関し、教師が自ら執行し、自ら管理・監督する構造になっているばかりでなく、自己の能力管理も教師自らが行うこととなっており、チェックアンドバランスのシステムを欠いている」といった課題があるとして区分論自体の見直しを必要とする指摘もあり、「教師の教育活動を内的事項に、教師の能力管理を外的事項に位置づける」（佐藤 1998）とした具体的提案もなされている。

戦後、戦前の視学制度への批判を背景として、地方教育行政における業務は管理系統と指導系統の分離が試みられ、視学に代わる指導主事は、統制的性格を排すべく教員人事に介入せず、教育内容・方法といった分野に関して学校・教員に対し指導・助言・援助を行うものとされた。しかし、教員人事に関与しない指導主事の職務は教員の力量形成に十分に寄与しているのか。

2016年の教育公務員特例法の改正により、校長及び教員の資質向上に関する指標（以下、「教員育成指標」という。）の整備とそれを踏まえた教員研修計画の策定が任命権者に義務付けられた。教育再生実行会議や中央教育審議会の議論では、教員育成指標を教員の養成や採用、研修に加え、人事評価や人事異動に用いることが改革の方向性として提起されたが、国会審議ではこうした改革に異論が唱えられ、附帯決議には、教員育成指標は「教員の人事評価と趣旨・目的が異なる」旨が明記された。地方公務員法が「標準職務遂行能力」の設定とこれに基づく人事評価の実施を任命権者である教育委員会に求めているにもかかわらず、「標準職務遂行能力」に類する教員育成指標を設定しつつそれを教員の人事評価には結び付けられないという解釈であり、教員育成指標に基づく体系的な研修を実施する仕組みを構築しても、教員の人事評価の仕組みに変更はない。「教員に求められる資質能力と、実際に評価される資質能力が一致しないという論理的な矛盾」を抱えるという指摘もある（大畠 2017）。教員育成指標に基づく教員研修の実効性を高めるには、個々の教員の研修の必要性を見極めた上での研修の実施に加え、研修の効果を測る視点から、教員の能力について一定の評価を実施する仕組みが必要ではなかったか。

（３）教員の専門的職能開発を支える指導主事の職務とその職能開発

以上のように、論理的な矛盾を抱えつつも任命権者に義務付けられることとなった教員育成指標の整備と教員研修計画の策定を背景として、教員の専門的職能開発を支える指導主事の役割は一層重要なものとなる。教員育成指標及び研修計画の運用の在り方は、指導主事の職務の態様によって左右され得ると行っても過言ではないだろう。教員育成指標に定められた基準を満たすべく展開されることとなる教員の養成・研修にあって、先述の佐藤ほか（1991）において主張されるように、授業づくりを中心とした教育活動における教員自身の「省察」をいかに促すかという視点こそが必要不可欠の要素となるものと考えられる。

しかし、指導主事の業務は多岐にわたり、登用にかかる明確な基準を持たない上、その業務をOJTにより習得することが多く、全国的に見ても体系的な育成の仕組みが確立されているとは言い難いのが実情である。

そこで、本研究では、まず、指導主事による職務遂行の態様を解明するとともに、指導主事の職能開発に向けてどのような制度的・組織的対応が可能であるのかという点について考察を行うこととした。

指導主事による職務遂行の態様に関しては、全国の都道府県及び政令指定都市の教育委員会を対象とした質問紙調査を実施し、自治体内における指導主事の職務遂行状況及び指導主事を対象とした研修の実施状況等について回答を得た。質問紙調査は、2018年12月初旬～中旬に、全国の47都道府県及び20政令指定都市の教育委員会及び教育センターを対象に実施したものである。本報告では、都道府県及び政令指定都市教育委員会より得られた回答（回答率：43.3%）に焦点を当てる。

指導主事による指導・助言・援助の適切性

指導主事の職務遂行に関する、自治体における全体的な傾向として、以下の図1にある各項目に関する指導・助言・援助の適切性について、「1.大いに改善の余地がある」～「6.効果的に実施されている」の6件法により回答を得た。

図1の集計結果より、指導・助言・援助の適切性に関しては、項目間で差が見られ、例えば、「教育課程の実施」や「教員の学習指導」にかかる指導・助言・援助については、全体の9割が効果的に実施されていると回答しているが、その一方で、「学校経営の改善」に関する指導・助言・援助については、効果的に実施されていると回答する教育委員会は半数に満たないことが明らかとなった。

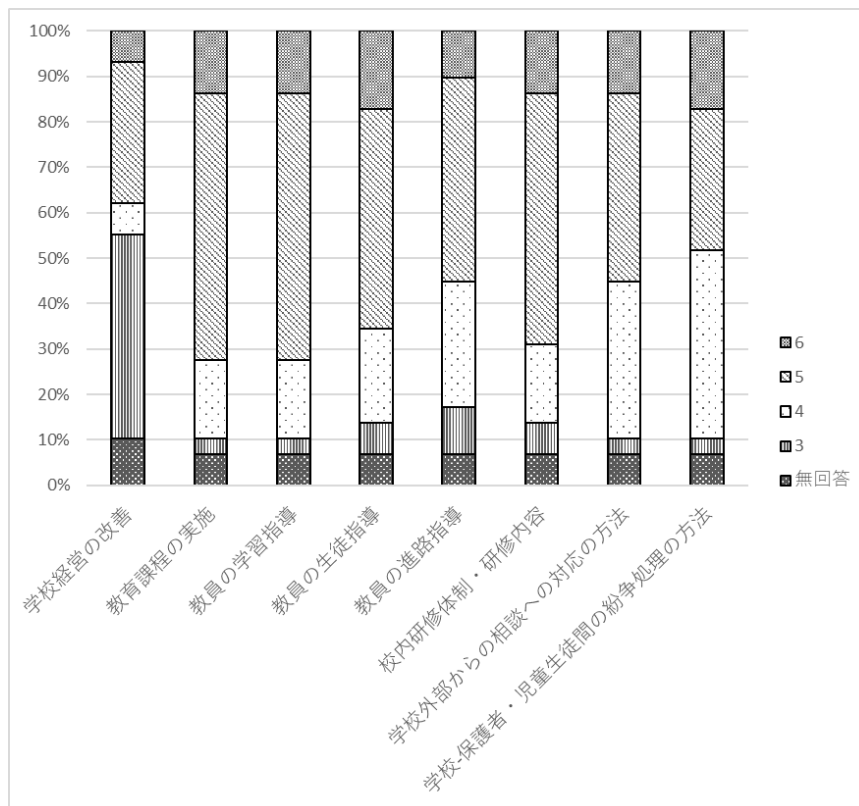
指導主事のスキル

指導主事に求められると考えられるスキルの修得状況に関する教育委員会の認識について、自治体における全体的な傾向として、「1.大いに習得の余地がある」～「6.十分に習得されている」の6件法により回答を得た。

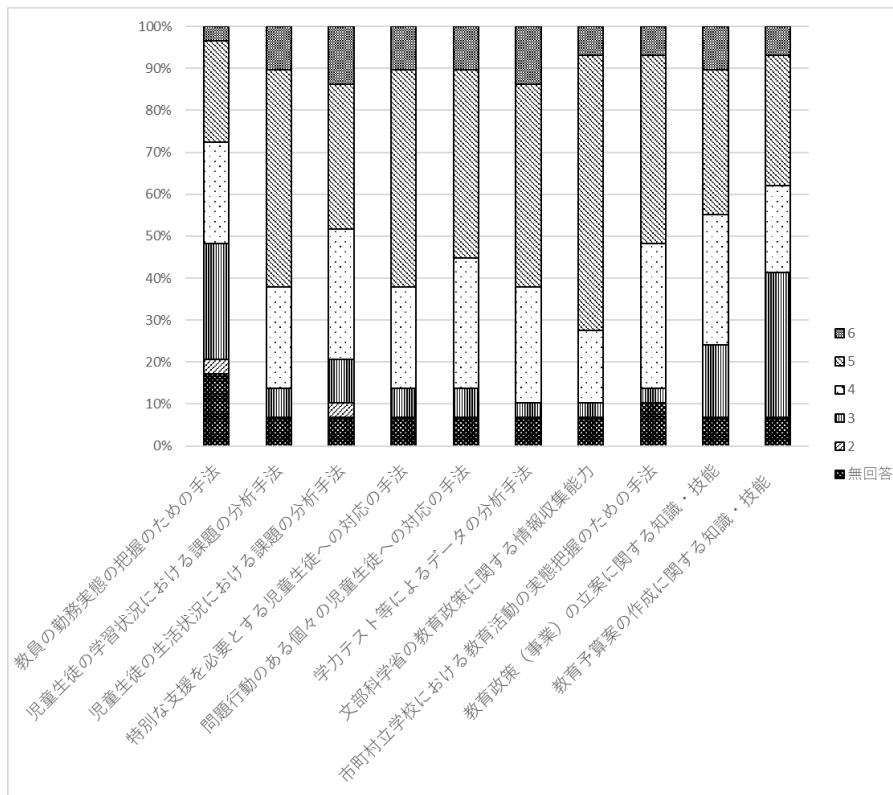
図2の集計結果より、「児童生徒の学習状況における課題の分析手法」や「特別な支援を必要とする児童生徒への対応の手法」、「問題行動のある個々の児童生徒への対応の手法」、「学力テスト等によるデータの分析手法」といったスキル、あるいは「文部科学省の教育政策に関する情報収集能力」に関しては、その修得状況について肯定的に捉える教育委員会が8割を超え、教育実践の改善を促進するためのスキルについては肯定的に評価される一方で、教員の勤務実態の把握や学校における教育活動の実態把握、あるいは教育政策や教育事業の立案、教育予算案の作成といった、学校経営や教員の業務を支える教育行政に関する要素の強いスキルに関しては、習得の余地があるとした回答が目立った。

指導主事を対象とした研修

本庁・教育事務所に配属の指導主事を対象とした研修を「実施していない」とする自治体は、回答のあった29自治体中2自治体に留まる。ただ、その研修の内容に関しては、自治体の教育政策に関する講話、あるいは学校が抱える今日的な教育課題（新学習指導要領の考え方、発達障害への対応、生徒指導事例検討、情報公開・個人情報保護など）に関する1時間程度の講話まで、自治体ごとに様々な内容が展開されていることがうかがえる。その中で、「教育委員会と学校の関係」や「学校経営訪問と指導助言」など、指導主事の具体的な職務そのものに関する研修内容を挙げる自治体は極めて少数であった。



【図1】指導主事による指導・助言・援助の適切性



【図2】指導主事のスキル

（4）考察

戦後教育行政においては、児童生徒の教育を受ける権利を保障する立場から、地方分権といえどもタテの行政系列（文部科学省-教育委員会-学校）の機能が一定程度重視され、教育行財政の公平・公正を期し、教育委員会と公立学校との間には、人事や予算などの資源配分などを介した密接な関係性が存在する。こうした中で、教員人事などの管理業務に関与することなく学校・教員に対し指導・助言・援助を行うとされる指導主事の職務は、本来、学校の民主化を促すことが期待されたものでありながら、それゆえに、実際には文部科学省・教育委員会による「上意下達」の学校統制の手段に陥らざるを得ない面もあることは否めない。指導主事は、学校の実態や教員のキャリア及び組織における役割、資質能力等に見合った指導・助言・援助を行うのでなければ、個々の教員の力量形成を促進するという点でもその実効性を欠くことになる。こうした視点に立てば、本研究における質問紙調査により明らかとなった、指導主事の職務やその職能に関する傾向、すなわち、教員による学習指導を中心とした教育活動の支援には積極的に取り組まれているが、学校経営に対する支援の実施や自治体における教育政策形成に関するスキルについて消極的に捉えられる状況は懸念されるべきであると言える。

今後の研究課題として、教員の協働的な職能成長を支える指導主事の職務と、指導主事自身の職能開発の在り方について、特に、学校・教員の業務を支える環境の整備をいかに行うかという観点から、さらに検討を深める必要性が挙げられる。戦後教育改革において指導主事が設置されることとなった背景にある、地方教育行政における業務の管理系統と指導系統の分離という理念についても再構築を図る余地があるのかもしれない。

<参考文献>

- ・大畠菜穂子（2017）「教育公務員特例法改正にみる教員研修と人事評価」『日本教育行政学会年報』43、pp.63-80
- ・佐久間亜紀（2007）「教師の学びとその支援：これからの教員研修」油布佐和子 編著『転換期の教師』放送大学教育振興会、pp.207-223
- ・佐藤修司（1998）「教育基本法10条論と内外事項区分論の現在」『教育学研究』65(3)、pp.19-27
- ・佐藤学・岩川直樹・秋田喜代美（1990）「教師の実践的思考様式に関する研究(1)：熟練教師と初任教師のモニタリングの比較を中心に」『東京大学教育学部紀要』30、pp.177-198
- ・佐藤学・秋田喜代美・岩川直樹・吉村敏之（1991）「教師の実践的思考様式に関する研究(2)：思考過程の質的検討を中心に」『東京大学教育学部紀要』31、pp.185-200
- ・高橋寛人（1995）『戦後教育改革と指導主事制度』風間書房
- ・Hargreaves, A. (2003) Teaching in the Knowledge Society, Maidenhead: Open University Press.
- ・Shön, D. A. (1983) The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action, New York: Basic Books. (=2007、柳沢昌一・三輪健二 訳『省察的实践とは何か：プロフェッショナルの行為と思考』鳳書房)

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計2件)

三浦智子、上野秀人、吉原寛(2019)「教職大学院における教員の職能開発とその効果検証の方法:『授業アンケート』の可能性と課題」弘前大学教育学部紀要 121、189-198 頁(査読無)

https://hirosaki.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=5606&item_no=1&page_id=13&block_id=21

三浦智子(2018)「教員間の協働が学校の「民主性」にもたらす影響:教員及び保護者を対象とした質問紙調査結果の分析を通して」弘前大学教育学部紀要 119、127-135 頁(査読無)

https://hirosaki.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=5288&item_no=1&page_id=13&block_id=21

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計1件)

三浦智子(2019)『教育経営における責任・統制構造に関する研究』風間書房、全240頁

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

出願年:

国内外の別:

取得状況(計 件)

名称:

発明者:

権利者:

種類:

番号:

取得年:

国内外の別:

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究分担者

研究分担者氏名:

ローマ字氏名:

所属研究機関名:

部局名:

職名:

研究者番号(8桁):

(2)研究協力者

研究協力者氏名:

ローマ字氏名:

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。