

# 多職種構成による学校組織開発の論点

## —近年の学校経営研究および教育政策における組織観の比較分析—

金沢大学 横山 剛 士

### 1. 緒言

今日、学校教育に携わる教職員は多様化しており、教員以外の職員ともいかに協働を実現していくか、そのあり方の解明が求められている<sup>1</sup>。平成 27 年 12 月に「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」が公表された。そこでは、国や教育委員会が、主幹教諭や指導教諭の加配措置、アクティブ・ラーニングの実施やいじめ、特別支援等に対応するために必要な教職員定数の拡充を図ることが指摘されている。また、教員以外の専門家について、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーは、将来的に学校教育法等において正規の職員として規定し、教職員定数として算定することを検討する、とされている。加えて、看護師や特別支援教育支援員、ICT 支援員、部活動指導員（仮称）等の専門的スタッフを拡大が提言されている。学校組織開発を「学校教育に関与する主体自身が、組織構造、過程、文化を変革する試みとそれをサポートする試み」<sup>2</sup>と考えれば、学校教育に関与する主体の多様化を促す政策は、学校経営における組織観や組織構造に問い直しを迫ると思われる。

本稿は、近年の学校経営研究および教育政策の分析を通じて、今後、多様な職種で構成される学校組織開発の論点を提示することを目的とする。具体的には、次の作業を行う。第一に、教育課題が多様化、複雑化している、という意味について確認する。というのも、教育課題が多様化、複雑化しているという認識は、研究レベルにおいても、政策レベルにおいても一致しているものの、その捉え方、また、それへの組織化はまったく違う思想、構造を有していると思われるからである。その上で、第二に、近年の学校経営研究における教育の組織化について確認し、第三に、近年の教育改革が有している学校組織観について考察する。そして、最後に、両者の比較を通じて、教育課題が多様化、複雑化している今日、多職種で構成される学校組織開発にはどのような論点があるのかを考察する。なお、本稿では、チーム概念そのものの検討はせず「チーム」言説を用いることによって学校組織が問い直さなければならないのは何かについての確認にとどめる。

### 2. 「学校教育課題が多様化・複雑化している」の意味について

研究レベルにおいても、政策レベルにおいても、学校現場レベルにおいても学校教育課題が「多様化・複雑化している」という認識については、概ね一致していると思われる。チームとしての学校・教職員の在り方に関する作業部会の「チーム学校関連資料」においても、そのことが確認

されている。そこでは、課題が「複雑化・困難化」していることについて、小中学校で障害に応じた特別な指導（通級指導）を受ける子供が増加していることや、不登校の子供の割合が増加していること、学用品費等の援助を受ける子供が増加していることが指摘されている。また、多様化については、「学校や教員の仕事は拡大し、多様化している」とし、学習指導要領の改訂で授業時数が増加していることや8割の親が家庭の教育力の低下を実感していること、教員が仕事量や保護者対応に負担を感じていることがあげられている。多様化とは、いろいろな形式・様相に分かれることであるから、学校現場の課題は多様化の傾向にあるというのは言えそうである。

問題は、複雑化しているということで、特に、その捉え方である。複雑とは、単純には物事の事情や関係などが込み入っていることであるから、先の指摘を考えれば、学校現場では、特別に支援を要する子供や不登校の子供、学用品費等の援助を受ける子供が、個別の学校で入り組んでいる状況である、と解釈することができるし、実際にそのような学校が多いと思われる。

ただ、教育課題が複雑である、という意味について、研究レベルでは次のことが指摘されてきた。第一に、教師が綿密な計画をもって、明確な意図を持って指導したとしても、子どもは独立した主体性を発揮する存在なのであり、教師の意図したとおりに学習するとは限らず、教育では予期していないことが起こりえるという意味である。教育の不確実性やリスクとして教育<sup>3</sup>を捉える文脈で用いられる。学校において組織学習や教師に省察的实践が求められるのは、こうした教育の不確実性に対応する必要があるからである。

第二に、教育という現象は、いくつもの要素が相互に絡み合いながら生起していると理解するものである。これは、現象を系の問題として扱おうとする立場であり、授業が「生き物」にたとえられるのはそういった立場である<sup>4</sup>。その立場に立てば、ある現象が起きた原因は、ひとつの要素に還元できず、教育実践は「『意志』をもった者どうしの相互性のなかから新たなものが生成」される。たとえば、不登校は、生徒自身の「不安など情緒的混乱」といったいわゆる「心の問題」だけでなく、様々な要因によって生み出される。不登校の原因は、「いじめを除く友人関係をめぐる問題」や「親子関係をめぐる問題」といった学校や家庭に関わる事柄もあり、その様相は複雑である<sup>5</sup>。したがって、不登校指導に効果のあった学校の措置も、スクールカウンセラーが専門的に支援すること以外に、「全ての教師が当該児童生徒に触れ合いを多くするなどして学校全体で指導にあたった。」「不登校の問題について、研修会や事例研究会を通じて全教師の共通理解を図った。」など多様になるのである。

この立場にたてば、学校教育で生じている課題（現象）は、さまざまな要素が絡まりあって生じているのであって、原因を特定し、個別的に対処しようとする考え方には無理がある。この観点からすると、「このような課題（現象）に対してはこう対応すればよい」という一対一対応的発想は、学校教育課題を複雑に捉えているというよりは単純に考えているといえる。こうした教育の複雑さがあるからこそ、教職に無限定性が生じざるを得ないのが学校教育実践の特質である。

### 3. 教育実践の複雑さを踏まえた学校経営研究：チームとして学校組織を捉えることの意義

チーム機能の観点から組織を捉える意義のひとつは、現象の複雑さを前提に、組織学習と実行力を高めようとするところにあると思われる<sup>6</sup>。教育の不確定性を踏まえ、学校組織開発を展開してきた研究に佐古の一連の研究<sup>7</sup>がある。佐古は、学校教育の不確定性に対する方略として協働化による縮減を提起している。協働化<sup>8</sup>とは、「裁量性を保持する教員が相補的な相互作用を通して、学校の教育の事実と課題を生成し共有化を図っていく組織状況」であり、「組織構造においては学校教育に関する決定権限の分散（共有、分散型リーダーシップ）、組織過程においては、相補的で双方向的な相互作用の優位性、組織文化においては同僚性を主たる特徴とする」ものである。協働性を構築することで教員の自律的な教育活動の遂行と改善が促され、教育の不確定性が縮減されるのである<sup>9</sup>。浜田は、学校教育の不確実性を指摘した上で、「権限・責任がタテ関係で結ばれた管理職とその他の職員の関係よりも、とても曖昧な状況にある教職員同士の関係やつながり方のほうに関心を向ける必要」があり、教職員同士が双方向で、教育活動そのものを主題材として行うコミュニケーションを重視するウェブ型の組織像<sup>10</sup>を提起している。

では、スクールカウンセラー等といった教職以外の専門性を有する専門家と組織を形成するにはどうすればよいか。石隈<sup>11</sup>によれば、スクールカウンセラーには、カウンセリングによる直接的援助と教師や保護者へコンサルテーションする間接的援助があるが、「援助ニーズが大きい子どものためには、スクールカウンセラーなどがチームとなって援助サービスを行うことが望ましい」とし、教師も含め異なった専門性をもつ者同士がいったいとなって援助に当たる援助チームを指摘している。援助チームの中核をなす相互コンサルテーションについて次のように述べている。

「同じ組織内（例：学校）または異なる組織間において、異なった専門性や役割をもつ者同士が、それぞれの専門性や役割に基づき、特定の援助対象の問題状況と援助の実状について検討し、今後の援助のあり方について話し合うプロセス（作戦会議）である。（中略）援助チームにおいて、コンサルタントとコンサルティの関係は一方方向ではなく、相互方向になる関係で、この異なる専門性や役割をもつ者の作戦会議を相互コンサルテーションと呼ぶのである。」<sup>12</sup>

また、ソーシャルワーカーの専門性について、門田<sup>13</sup>は、「子どもの人権と社会正義の実現に向けて、保護者や学校にアドボケートしていく」ことであり、子どもが抱える状況を改善するには、「学校・家庭・関係機関および地域が協働して支援を行っていくことが求められる」と述べている。山野<sup>14</sup>は、スクールソーシャルワーカーの役割には、マイクロ、メゾ、マクロのレベルがあるとし、メゾレベルとして校内体制づくりを挙げている。そこで、「教員が孤立し学校が閉鎖的になっていると、一人の事例で経験した見方、福祉的手法が全体に反映されず、対応の蓄積になら」ないので、「アセスメントをSSWと共有で実施、教員の自信や見通しの獲得のためにも取り組みを全体化したり蓄積したりするケース会議の実施が有効」と指摘する。

チーム医療の分析から、チームとしての学校の協働の可能性について考察した紅林<sup>15</sup>は、チー

ムの構成要素として、①クライアントの問題に対応することを目的として組織されること、②ケースや状況に応じてフレキシブルに組織されること、③チームの構成員の対等性、④構成員の専門性、⑤構成員の自律性を挙げている。その上で、様々な人々が関与する学校教育の「現実には、教師の集団に閉ざされた同僚性の議論の、遙か前方を進んで」おり、「《チーム》というスタイルは、集団化主義を身体化した日本の教師にこそ現実性の高い同僚性の形態といえるのではないだろうか」と指摘する。

こうした指摘から確認しておくべきことは次の点だろう。第一に、多職種構成による学校組織開発の課題として、教職以外の専門性をどこまで広げ、また、それを誰がどのように組織化していくか<sup>16</sup>という点である。第二に、教育実践の複雑さを踏まえた組織化として、対等的で双方向的な相互作用を活発化させて、各組織成員の自律性および専門性発揮による教育改善をいかに実現していくかである。第三に、専門性のある人間を配置することでチームになるのではなく、上述の組織化がなされているときに、その組織のあり方をチームと呼ぶということである。

#### 4. 近年の教育政策からみた多職種構成による学校組織の課題

先の述べたとおり、近年の教育政策においても教育課題が多様化・複雑化していると捉えられている。では、そこには、どのような組織観があるのか、チームとしての学校に関する政策（以下、チーム学校政策）を中心に近年の教育政策から考察する。

そもそも、今日の学校経営改革の特質については、学校組織構造の集権化、成層化、また、組織過程の民間的手法の導入・浸透が指摘されている<sup>17</sup>。まず、組織構造に関わっては次の点が指摘できるだろう。それは、組織成員を金銭的インセンティブとの引き換えにコントロールし、組織構造を強固なものにしようとしていることである<sup>18</sup>。教育再生実行会議の第5次提言「今後の学制等の在り方について」では「真に頑張っている教師に報いることができるよう優れた教師に対する顕彰を行い、人事評価の結果を処遇等に反映するとともに、諸手当等の在り方を見直し、メリハリのある給与体系とするなどの改善を図る」とされている。そのほかにも、中央教育審議会答申「今後の教員給与の在り方について（答申）」（平成19年3月）の「第3章メリハリある教員給与の在り方」において、教員の給与は校長や教頭にならない限りメリハリの乏しい構造になっているため「教員が適切に評価され、教員の士気が高まり、教育活動が活性化されていくためにも、それぞれの職務に応じてメリハリを付けた教員給与にしていくことが必要である」とされ、また、教育再生実行会議第7次提言（平成27年5月）では「リーダーとしての校長等の管理職の育成や登用の在り方の見直しや、処遇の改善、校長の裁量権の拡大を図る」とされている。

こうしたキャリアパスに応じた金銭的インセンティブが、今後の学校組織の集権化、成層化にどのように影響していくかはいまのところ不明である<sup>19</sup>。しかし、これによって集権化、成層化を促そうとしている意図はうかがえる。

では、教職以外の専門性を有した者との関係はどのように捉えられるだろうか。まず、今日の

教育改革の基本認識は「経済成長の源泉は「人」であり、経済再生のためにも教育再生が重要である」<sup>20</sup>というところにある。それを前提に、チーム学校政策では、学校教育を担う人間を専門性を持った「人材」ないし「スタッフ」として捉え、それらを適切に「配置」し、「役割分担」してもらおうよう捉えている。こうした認識のもとでの学校組織観として次の点が指摘できよう。

第一に、教育実践を還元主義的に捉え、各専門家が個別の教育課題に対処することが期待されている。「子供の心理的サポート」はスクールカウンセラーが、「家庭環境の福祉的ケア」はスクールソーシャルワーカーが担うこととされている<sup>21</sup>。それに関わり、第二に、チーム学校政策は、チームというキーワードを用いて学校に協働せよというメッセージを送っているようにみえるが、むしろ、組織成員を個人主義化しているようにみえる。チーム学校を実現する手立てとして、「教職員やさまざまな専門スタッフがチームとして適切に役割分担」し、「教員は授業など子供への指導により専念」<sup>22</sup>するとされている。専門家やスタッフが、その専門性のもと教育課題への対処にあたり、学校と連携や調整することによって教育課題の解決がはかられると捉えられている。

第三に、様々な専門家を学校に内部化し専門性を組織化しようとしているように見えるが、教育課題の解決を外部化しようとしているとも取れる。チーム学校政策の中核のひとつは、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、部活動指導員、学校司書、ICT支援員等の配置であるが、そのほかに「地方公共団体、学校は、英語に堪能な人材など専門的な知識、技能を持った社会人、実社会で活躍している各学校の卒業生、優れた退職教師など外部人材を積極的に登用する。」<sup>23</sup>こととされている。アウトソーシング<sup>24</sup>、外部人材<sup>25</sup>、外部指導者といった用語の使われ方からも、そうした発想が伺える。現実的には、「専門スタッフに任せきりになっていないか、本来業務の範囲を超えた仕事をさせていないか、学校訪問や担任・管理職研修の折に、各学校の実情を確認しつつ、適切な活用について指導していく必要がある」<sup>26</sup>とあるように内部／外部の線引きを（あまり外部化しないように）どのようにしたらよいか、その難しさがあるように思われる。

また、そのことと矛盾しているように聞こえるかもしれないが、教育課題の解決を外部化したほうがよいと思われる事態も、内部化する可能性がある。たとえば、「スクールカウンセラーが、子どもから虐待の相談を受け、すぐに児童相談所に通報したいと思っても、学校長からもう少し情報を集めて様子を見たいといわれるとそれに従わざるを得ない」<sup>27</sup>事態が生じることがある。教職とは異なる専門性を持つ者として、学校に対し客観的に物が言える存在であったほうがよい場合でも、学校組織に位置づけられることでその有効性が奪われてしまう可能性がある。このことについては、学校組織に教職以外の専門性をどのように位置づけるか、また、教職専門性とは何かという議論がなされなければならないはずであるが、その議論が進んでいるとはいえない<sup>28</sup>。

第四に、チームとしての学校の実現には、専門性を持った人材の配置が相応しい、とされている。なので、学校運営協議会における経営参加や学校と地域の連携といった教育参加で学校に関わっている保護者・住民はチームの構成員ではなく、ここでは支援・対応すべき対象となる（貧

困家庭への支援や苦情など)。

## 5. 考察：多様化・複雑化した教育課題に対する学校組織開発の課題

本稿は、まず教育課題の多様化、複雑化の意味について確認した。そして、教育課題が多様化、複雑化しているという認識は、研究レベルでも、政策レベルでも一致しているものの、学校の組織化はそれぞれ異なる思想や構造を有していることを確認した。以上を踏まえて、今後の学校組織開発の論点を整理したい。

近年の学校経営研究における学校組織開発は、教育の複雑さを前提として、組織成員間の双方向的な相互作用を活性化させ、教員の自律的な教育改善をいかに実現するかという観点から議論されている。今後、課題となるのは、第一に、教職以外の専門性を、何を、どこまで拡張して組織づくりをしていくのか、ということである。個別の学校組織の観点から見れば、学校組織に教職以外の専門性をどのように位置づけ組織化するか、という問いになるだろう。第二に、そうした場合、新たに生じる様々なコスト（物理的・心理的等）をどうするか、という問いがでてくる。スクールカウンセラーと援助チームを組む場合、その「結成と維持にとって最大の問題は時間の確保」<sup>29</sup>であるという。内田ら<sup>30</sup>によれば、「スクールカウンセラーが学校に入って、居場所を得るのはそう簡単なことではありません」とし、居場所の確保の「基本は学校組織の中心である教師との関係性の構築」が重要と指摘する。

一方、近年の教育政策レベルにおいても教育課題が多様化、複雑化していると認識し、学校をチームとして機能させようとする企図はある。そこにみられる組織観は次のようになるだろう。それは、学校は教育課題が多様化・複雑化し、多忙化しているので、教員には授業をはじめとした直接的指導に専念してもらい、それ以外の教育課題への対応は専門スタッフを配置し役割分担によって推進する、というものである。しかし、これには次のような組織観や課題が存在する。

- ・物質的インセンティブでコントロールしようとする発想
- ・教育実践の課題を切り分けて、役割分担で対処しようとする発想：還元主義
- ・個人主義化を促す可能性がある。：個人主義化
- ・教職以外の専門性を内部化するといよりも、教育課題への対処を外外部化する可能性がある。また、外部化したほうがよいと思われる課題も内部化してしまう可能性がある。：内部化／外部化
- ・教師は授業や直接的指導のための専門性があればよく、その他の課題はチームの成員の専門性によって解決されるものである、とされる。専門性の捉え直し

こうした組織観を抱えながらも、現実として学校教育課題が多様化・複雑化しており、対処せざるを得ないので各学校は有効活用しよう、という方略がありえるだろう。専門スタッフを獲得し、活用するのであれば、個別の課題に対処でき教員の多忙の解消にも一定の効果はあるかもしれない。

学校組織開発の観点では、まず「ではどちらの組織化を志向するか」という選択がある。学校

現場レベルであれば、後者である専門スタッフや外部人材を獲得、活用し教育課題に対処する、を選択する可能性が高いのではないか。学校経営研究は、後者による学校組織の変容を見極めながら（政策による学校組織の変容に絡めとられながら）、教職以外の専門性の拡張の範囲を考え、いかに教育組織化を実現するか、その理念、手法を検討しなければならない。スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの専門性を扱う学問分野からも学校との協働が要請されている。教育課題の解決のために学校組織内において異なった専門性をもつ者同士の協働がいかにして可能なのか、実現にかかわるコストも考慮に入れながら、その実態の解明や有効性に関するエビデンスの蓄積が求められる。

## 注

- 1 浜田博文代表『小・中学校の課題多様化に対応した学校組織の協働のあり方に関する調査研究』（平成20年度財団法人文教協会研究助成報告書）、2009年。
- 2 佐古秀一「学校組織開発」篠原清昭編著『スクールマネジメント』ミネルヴァ書房、2006年、163頁。
- 3 石戸教嗣『リスクとしての教育』世界思想社、2007年。
- 4 藤岡完治「授業をデザインする」浅田匡・生田孝至・藤岡完治編『成長する教師』金子書房、1998年、8-23頁。
- 5 文部科学省「児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」2013年。
- 6 エイミー・C・エドモンドソン（野津智子訳）『チームが機能するとはどういうことか』英治出版、2014年。
- 7 たとえば、佐古秀一・中川桂子「教育課題の生成と共有を支援する学校組織開発プログラムの構築とその効果に関する研究：小規模小学校を対象として」日本教育経営学会紀要、第47号、2005年、96-111頁。
- 8 佐古秀一「民間的経営理念及び手法の導入・浸透と教育経営—教育経営研究の課題構築に向けて—」日本教育経営学会紀要、第49号、2007年、47頁。
- 9 佐古秀一「学校の組織特性をふまえた学校組織変革の基本モデル」佐古秀一・曾余田浩史・武井敦史『学校づくりの組織論』学文社、2011年、131-153頁。
- 10 浜田博文編著『学校を変える新しい力』小学館、2012年。
- 11 石隈利紀『学校心理学』誠信書房、1999年、259-315頁。
- 12 同上、280頁。
- 13 門田光司「学校現場における子どもの支援—学校ソーシャルワークの専門性—」社会福祉研究122号、16頁。そして、門田は、その具体的支援方法として「学校ケースマネジメント」を挙げる。学校ケースマネジメントの支援過程は「状況分析アセスメント」「支援ケース会議による支援計画の検討」「支援計画の実行」「支援の評価」「継続支援」か、「継続観察」または、「終結」である。
- 14 山野則子「子ども家庭相談体制におけるスクールソーシャルワーク構築—教育行政とのコラボレーション—」ソーシャルワーク研究32(2)、25-31頁。
- 15 紅林伸幸「協働の同僚性としての《チーム》—学校臨床社会学から—」教育学研究、第74巻第2号、2007年、174-188頁。
- 16 浜田は「職員どうしの間で相互の課題意識や日常の教育実践を共有することを意図してな

されるコミュニケーションの重要性に関心を注ぐべき」で、そうした「一般教職員どうしのコミュニケーションを取り持つ位置に、ミドルリーダーがいる」と指摘する。これを踏まえれば、主幹教諭等は配置だけでなく、ミドルリーダーとして機能させることができるかどうかのほう  
が重要といえる。浜田博文「ミドルリーダーを核とする組織論—ウェブ（クモの巣）型組織としての学校—」、『（第14回スクールリーダー・フォーラム）ミドルリーダーの実践と育成支援—大学・学校・教育委員会のコラボレーション—』（大阪教育大学スクールリーダー・フォーラム事務局編集、大阪教育大学・大阪府教育委員会・大阪市教育委員会合同プロジェクト）、2014年11月、27-34頁。

- 17 佐古秀一、前掲論文、2007年、37-49頁。
- 18 高橋哲「安部政権の教育改革とは何か 教育再生実行会議の目的、手法、そして問題の所在」現代思想、青土社、2015年。
- 19 経営学の基礎理論をみても、こうした物質的インセンティブの効果は、非常に限られており、最低限満たされていれば「たいいていの人にとって物質的誘引それ自体の力は非常に弱くなる」とされている。C.I.バーナード『経営者の役割』ダイヤモンド社、1956年。
- 20 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針2014について」2014年6月、8頁。
- 21 初等中等教育分科会チーム学校作業部会「チーム学校」の実現による学校の教職員等の役割分担の転換について（イメージ）資料6 チーム学校関連資料、平成26年11月。
- 22 同上。
- 23 教育再生実行会議「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について（第七次提言）」平成27年5月。
- 24 中央教育審議会「今後の教員給与の在り方について（答申）」平成19年3月では、「教員が抱える事務負担を軽減するため、事務職員が学校運営に一層積極的に関わるとともに、そのサポートにより、教員の事務負担を軽減することができるよう、事務の共同実施の促進、事務職員の質の向上のための研修の充実などを行うとともに、教育委員会の判断により大規模な学校や事務の共同実施組織に事務長（仮称）を置くことができるように制度の整備を行うなど、事務処理体制の充実を図っていくことが必要である。また、アウトソーシングが可能な業務については、専門的な能力を持った民間人や退職教員等を活用して積極的にアウトソーシングしていくことも必要である。」とある。
- 25 学校の組織運営の在り方を踏まえた教職調整額の見直し等に関する検討会議「審議のまとめ」（平成20年9月）では、「専門的な知識や技能を有する外部人材を活用することで、学校における適切な役割分担の体制の構築を図ることも必要である。」と指摘され、「部活動の指導や、いじめや不登校などの児童生徒の対応、登下校時の安全指導、給食指導などについて外部の人材を活用することは有効であると考え」とある。
- 26 赤間宏「専門スタッフの活用について（特別支援関係）仙台市の取組から」中央教育審議会初等中等教育分科会チームとしての学校・教職員の在り方に関する作業部会（第5回）資料、平成27年3月。
- 27 内田利広・内田純子著『スクールカウンセラーの第一歩』創元社、2011年、148頁。
- 28 部活動指導をめぐるても、教職としての部活動指導の専門性は何か、それとは異なる部活動指導員の専門性は何かで学校組織にどう位置づけるかについて議論されなければならない。しかし、運動部活動の在り方に関する調査研究協力者会議が平成25年3月に出した「運動部活動の在り方に関する調査研究報告書」をみても、こうした議論が進んでいるとはいえない。
- 29 石隈利紀、前掲書、1999年、294-296頁。
- 30 内田利広・内田純子、前掲書、2011年、106頁。