

アメリカにおける「学校を基礎単位とした 教育経営 (School-Based Management)」施策の 展開と校長の新たな役割に関する研究 —「学校の自律性」確立における校長の役割—

濱田 博文

(筑波大学大学院人間総合科学研究科教育学専攻)

1. 研究の目的と課題

本研究は、1980年代～1990年代のアメリカにおいて、「学校を基礎単位とした教育経営 (School-Based Management)」(以下、SBM と表記) 施策の展開を受けて、校長にいかなる新たな役割が要請されることになったのかを明らかにすることを通じて、「学校の自律性」確立において必要とされる校長の役割を解明することを目的とする。SBM とは、地方学区から学校への権限委譲と、学校レベルにおける共同的意思決定を基本要件とする行政制度改革である。1980年代後半～1990年代、その普及に伴い、各学校は、委ねられた権限に基づいて独自に教育目標を設定し、その実現のための計画を立案・実施し、さらに教育活動を継続的に改善する組織内作用としての「学校の自律性」の確立を迫られ、校長はそれに応える役割を要請されてきた。近年の日本でも、前掲2点を含む教育改革が進行し、学校の組織と経営のあり方をどう見直し、校長の役割をいかに捉え直すかが重要課題となっている。本研究はそうした日本の課題に応えようとするものである。アメリカの先行研究では、校長役割の重要性とその力量のあり方は数多く議論されてきたが、SBM の展開に対応して校長にいかなる役割が新たに求められたかについては十分に解明されていない。また日本の先行研究においても、それは未解明である。

本研究は、以下の3つの課題を設定する。

【課題1】 アメリカの1980年代後半～1990年代における SBM 施策の基本的意義を

確かめ、それが校長を学校の経営責任者に位置づける施策であることを明らかにする。その上で、そのような SBM の展開に対応して校長自身はいかなる課題認識を持つことになったか、さらに、全米レベルの専門職団体および学界による諸論議において、校長にいかなる新たな役割が期待されたのか、を明らかにする(第 1 部第 1 章～第 3 章)

【課題 2】 フロリダ州を具体的事例として、SBM 施策の導入・展開に対応して実施された校長に関わる施策の分析から、1980年代～1990年代における校長の新たな役割期待の内容を明らかにした上で、個別学校レベルにおける校長の役割遂行の実態を明らかにする。(第 2 部第 4 章～第 7 章)

【課題 3】 上掲の課題 1 および課題 2 の成果に基づいて、SBM 施策のもとで校長に要請された新たな役割を総括し、それに基づいて「学校の自律性」確立における校長の役割のあり方を明らかにする。(結章)

課題 2 でフロリダ州を事例とする理由は、①全米における SBM の嚆矢で1970年代以後一貫した州施策を展開してきた、② SBM に対応した校長関連施策を積極的に進めてきた、③校長関連施策の基本方向が全米的趨勢に合致している、という点にある。

2. 研究の概要

第 1 部第 1 章では、1980年代後半以降に普及した SBM の基本的意義とそこにおける校長の位置を明らかにした。SBM は、学校組織研究の成果や教員の自律性と校内の共同性を求める政策提言等を誘因として注目され、1990年代に学校のアカウンタビリティを明確化する連邦・州の施策と一体化して全米へ普及した。それは、すべての子どもの教授・学習活動の質的改善のために、各学校で親・住民と教員を交えた共同的意思決定による経営を行う「学校当事者」統治モデルと意義づけることができるが、校長役割の捉え直しを必要とした。

第 2 章では、1980年代後半～1990年代の校長自身の課題認識の経年変化から、校長の新たな役割期待を明らかにした。権限の委譲を受けて多くの校長は、校内教職員との共同化を指向し、教員の職能開発と親の参加への対応を自らの課題として強く意識するようになった。校長役割は新たな対象領域を加え、校長は校内

共同化という戦略・方法を採用した。

第3章では、管理職団体・学界等による校長の力量形成論議の分析によって、校長の新たな役割期待の全米的趨勢を明らかにした。従来、校長役割の主な対象領域は組織の管理運営と教授活動の指導監督にあったが、両者は相互に関係づけられず、校長役割は多義的に捉えられていた。SBMは校長役割の固有性と重要性への関心を高め、その整序・明確化を求める議論を促した。1980年代後半～1990年代、様々な要素から成る校長役割を教授・学習活動の質的改善に収束させて捉える共通枠組みが形成された。学校組織を形づくる諸要因はすべて教授・学習活動の質的改善に繋がる条件に位置づけられ、校長は、教員・親・住民とリーダーシップを共有して教授・学習活動を継続的に改善する役割を期待された。その背景には、当事者間の双方向的作用を重視した学校組織観が伺われた。

第2部第4章では、1970年代のフロリダ州におけるSBMの法制化とそこでの課題を明らかにした。当時、学校諮問委員会の設置は進んでも、校内の意思決定構造に重要な変化は生じなかった。その要因の一つは、学校レベルの当事者が自らの役割を捉え直す必要を理解していなかったこと、にあった。

第5章では、校長を「学校経営者 (school manager)」と捉え直して実施された1980年代の校長関連施策の分析から、役割期待を明らかにした。校長力量の明確化を意図して1983年に作成された資質能力の規準は、教職員とのコミュニケーションや校内組織の体制づくり等に重心を置き、免許制度改革は、一般教育行政官免許に包摂されていた校長資格を「学校長」免許状に変更した。ここには、校長役割の固有性の追求と、学校内部を組織化し方向づける役割期待が見出される。ただし、共同的意思決定への対応は未だ意識されず、校長を頂点とした縦構造の組織観が基盤とされていた。

第6章では、関係当事者の参加による学校改善計画の作成・実施・評価を各学校に求めた1990年代SBMのもとでの校長の新たな役割期待を明らかにした。SBM施策の進捗状況と1994年版資質能力規準の改定内容分析から、①関係当事者に改善主体としての意識を喚起し参加意識を高めて協働を促すこと、②教授・学習活動の現状に関する情報・データについて関係当事者間のコミュニケーションを促進すること、③学校全体として教授活動の質的改善を進めること、という校

長の役割期待が明らかになった。その基盤には、多様な関係当事者どうしの双方向的関係を重視する組織観が見出された。

第7章では、事例校での校長の役割遂行の実態を分析した。パイロットスクールの事例では、①学校の現状に対する問題意識の投げかけ、②校内における情報共有とコミュニケーションの促進、③教授・学習活動に対する関心・議論の焦点化、④職能開発の校内組織化、によって教授・学習活動の改善へ向けた教員集団の動きを形成する実態が見出された。一般校の事例では、共同的意思決定への対応として、①関係当事者による情報・課題共有の促進、②親とのコミュニケーションによる信頼関係の形成、③親・地域による「教育参加」の促進、という行為を通じて共同的意思形成過程を創りだしている実態が明らかになった。「教員リーダー」配置という校内組織改編に着目すると、①職能開発の校内組織化、②同僚どうしの協働性の形成、の実態が明らかになった。

3. 研究の総括

結章ではまず、SBMの展開における校長の新たな役割を次の3つの点から総括した。

第一は、校長の役割遂行対象の拡大と「教授・学習活動の改善」への焦点化である。SBMの導入は、組織の管理運営と教授活動の指導監督に加えて、教員の職能開発や親の参加への対応など新たな課題をもたらし、役割の対象領域を拡大した。しかし、校長役割は膨張・拡散ではなく、「教授・学習活動の改善」に向けてすべての役割要素を収束させる方向へ、その内部構造が捉え直され、整序・明確化された。第二は、役割遂行における「促進的・協働的」な戦略・方法の重視である。それは、校長自身の価値観や意思ではなく、関係当事者の価値観や課題意識を起点とし、双方向コミュニケーションを促しつつ同僚どうしの協働性を高める戦略である。第三は、以上の新たな役割が学校組織観の変化、つまり、構成員間の関係を上意下達の一方向的なそれとして捉える見方から双方向的な関係として捉える認識への変化を基盤とするということである。その背景には、「組織文化」の機能、学校組織の「非合理的性質」、教員職務の「不確実性」に関する研究・議論があった。

最後に、「学校の自律性」確立における校長の役割について試論を提示した。第一は、教員の「エンパワメント」を見据えた「教員によるリーダーシップ」の開発・活用である。教員の「エンパワメント」とは、一人ひとりの教員に、教授・学習活動の質的改善に対する自らの関与可能性を確信させ、自信と自己効力感をもたせることである。第二は、親・地域住民の参加を奨励するための多次元的關係の形成である。そこでは、教育に対する関心の喚起・啓発や、教育参加のための機会設定等を含めた参加の奨励が校長に求められる。そして第三は、教授・学習活動に焦点づけた議論の促進と「共有ビジョン」の形成である。前掲2点は、校長、教員、親・住民の間に共同的意思形成のプロセスを駆動させる必要条件だが、そこでは各自が意思の表示・交流を行うべき主題の焦点化が不可欠である。校長は、マクロな視野と課題意識で学校の現状を捉え、時に拡散しがちな当事者間のコミュニケーションの主題を絶えず教授・学習の問題へと向ける役割の遂行を必要とする。