

小学校への少人数学級導入に伴う指導改善の実態とその規定要因

— 二つの自治体における指導改善の展開の差異に注目して —

福 島 正 行*

水 本 徳 明**

1. 課題設定と研究の方法

(1) 研究の目的

本研究の目的は、小学校への少人数学級の導入に伴う指導改善の実態とその規定要因を明らかにすることである。

近年、教育行政における分権改革、直接的には学級編制に関する自治体や学校の権限拡大、および第7次義務教育諸学校教職員定数改善計画の進行により、多くの自治体、学校で少人数教育が導入、展開されてきた。しかし、形式的には同じ政策（たとえば少人数学級編制）の下にあっても、学校における指導改善の実態は自治体や学校によって多様である。本論文では、少人数学級編制政策を実施している二つの県・市の小学校の指導改善の実態を分析し、各学校における指導改善の差異をもたらす要因を明らかにする。

(2) 先行研究の検討

指導組織研究は、ティーム・ティーチングの日本への導入を一つの契機として、1970年代に各学校を中心に行われた。実践校の共通した認識は「旧来の学級組織を批判し既成の組織や枠組みにとらわれないで、子どもの弾力的な編成と教師の協力的指導を発揮する」（日俣1975）という点にあった。

では、指導組織研究は一体何に着目してきたのか。これを明らかにするために、1970年代における、日俣周二による一連の指導組織研究レビューを参照する。これによると、指導組織

研究の論点は1970年代初期においては二点あった。第一点には、子どもの学習方式を変えていくために、授業をどのように変えていくのかという点があり、第二点には、授業改善を推進するための組織をどのように構成していくかという点がある。まず、授業改善についてであるが、実践者・研究者の双方は、授業改善をするためにいかなる指導形態の選択・決定をするかに高い関心をもっていた。日俣（1974）は、当時流行した指導形態の類型を、①ティーム・ティーチング方式、②教科担任制、③学年共同方式の3類型に整理した。次いで日俣が問題にしたのは、指導形態の変化に教師がどのように対応するかであった。日俣はこれについて指導組織に関する教育経営的研究の必要性を指摘した。つまり、各学校で選択された指導形態を推進するための組織をどのように構成していくかに関する指摘である。日俣（1974）は、これに関して1970年代初期において、「当面する課題」として次の問題を指摘している。「教師ティームの構成方法、ティームの協力と役割分担、ティームの運営、集会の予定と進め方、学習資料センターの設置と運営」などである。ここからいえることは、この当時、指導組織改善においては、教員個人や学年教師集団の役割の重要性が強調されているということである。ところが、1970年代後半の日俣のレビューは、その初期のレビューの論調とは趣を異にしている側面がある。日俣（1979）は、指導組織研究の「基本的な問題」として次のものを挙げている。「第一は、授業の質的な改善ということであり、第二には、学校の組織の更新というこ

* 埼玉短期大学

** 筑波大学大学院人間総合科学研究科

とであり、第三には前二者を実質的に関連づけることである」。注目されるのは、第三に指摘した点である。これを指摘した理由について、日俣は次のように述べている。「教授組織の改善ということが具現化され、実践研究が進む中で、両者の関連づけがなされていかなければならないのである。ところが、教授組織改善においては、授業の質的改善にウェイトが置かれているのが一般的な傾向であろう。その際、学校の組織上の更新に結びつかなければ、大きな効果を発揮できないのであるが、実際には、学校の組織上の更新が進みにくく、また、そのことが、教授組織改善の普及を停滞させる要因にもなっていたのである」とする。さらに、「かりに授業研究組織ができ、中心になる何人かの推進者があったとしても、学校の校務運営組織が、従来通りの各部組織に分かれ、業務を遂行しているだけでは、研究組織の活動に限界がある。また、学校の組織運営の衝に当たっている校長を始め各職位の人々に、かりに、学年チームの活動にどのように寄与すべきかの検討が不足しているとしたら、授業研究は奨励できても、従来のような学年・学級制に逆戻りになる恐れもある」としている。ここからいえることは、新しい指導形態が導入され、授業改善・指導組織改善が進んでも、それらに対して経営上の工夫がなければ継続され得ないということである。

以上から、1970年代の指導組織研究は、「指導組織をいかにつくっていくか」「そのために教員はどう対応すべきか」といった問いから、「指導組織をいかに継続していくか」「そのために校長は何をすべきか」といった問いへと変容していることが窺える。では、指導組織の教育経営学的アプローチからの研究は、この「変容」をどのように扱ってきたのか。

指導組織について、特に教育経営学からアプローチをした研究には、丸山（1996, 2004）、天笠（1979, 1995）の研究がある。丸山（2004）は、川崎市の教科担任制導入の試みから、「昭和40年以来の教科担任制の実践が途中で停滞したのはなぜか」という問いを立てた。川崎市及

び学校の実践を参照しながら、停滞していった要因について、①教科担任制の必要性の減少、②個々の学校における教職員数の不足、③活動のマンネリ化の3点に整理した。天笠（1995）は、指導組織改革を学校における教育イノベーションと捉えその動因を明らかにしようとした。研究の特徴には、「学校の諸活動や発展過程を、学校を取り巻く関係機関や集団などと関係づけながら、時間的な経過に即してとらえていく」必要があること、それは「すなわち、個々の学校の営みを歴史的・社会的文脈の中に位置づけて、学校や教職員が周囲の環境をいかにとらえ、意味づけてきたか、その組織や経験に関するデータを集め解釈すること」だとして、「スクール・ヒストリー研究」を採用した点がある。その結果、指導組織改善に関して学校間の「転移」に着目した。このことで、学校における指導組織改善の導入・展開・衰退というイノベーション過程のとらえ直しに成功している。以上両者の研究は、指導組織改善をケース・スタディで分析・検討しているという点で、研究手法などにおいて本研究にとって大いに参考になるものと考えられる。

ただし、以上の研究で扱われている指導改善とは異なり、現在進行している指導改善は第7次教職員定数改善計画の進行と地方における少人数教育政策の活発な動向という社会的背景を持っている。こうしたトップ・ダウン的政策の進行により、指導形態をどうするかという問題が、まずは多くの学校にとって経営的な問題となっている。したがって、従来の研究に見られたように特定の少人数教育指定校のみの調査・分析にとどめず、全市的な取り組みにまで研究視野を広げ、政策的な影響を受けた学校の対応による指導改善の実態を分析する必要がある。

近年のこのような動向については大規模な研究が行われており、少人数教育の現状と政策・行政上の課題について一定程度明らかにされている。特に、都道府県レベルの政策過程、都道府県教育委員会と市町村教育委員会との関係のあり方、教育行政と知事部局との関係のあり方、など教育行政のあり方に焦点を当てた課題の解

明では、多くの成果が上げられているといえる（たとえば堀内編 2005）。ここには、1998 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」において指摘されたように、文部省や教育委員会によって行われていた「些末な」関与により、各学校で自律的に学級編制や教職員配置が行えないものと考えられ、結果として研究がなされなかったという反省が背景にある。

しかし、今次の改革によって各学校にあらわれた成果、とりわけ少人数教育を活かした授業づくり、授業改善やその展開過程に焦点を当てた研究はまだ少ない。各学校に配置される少人数教育のための加配教員のプロフィールや活用方法、その問題点などを明らかにする調査研究は見られる（竺沙・武井 2005）が、少人数教育を実際に展開するにあたっての指導上・経営上の影響・課題について具体的な検討は行われていない。

実態として少人数教育が導入され指導組織が改善されても、各学校において取組が継続されない場合が大部分である。これに関する調査研究によると、少人数教育の導入により指導組織が改善された後、2・3 年をピークに取組が途絶えてしまう（日俣 1978）。このように、各学校における少人数教育の実践や研究・研修体制は、学校内外からの組織的な支援を得ないまま停滞してしまう場合や、学級・教員レベルにおける努力によって実践を進めている場合が少なくない。

今次の改革を受けて各学校に少人数教育が導入されたとしても、このような事態が続くのであれば、政策的効果を得るのは困難であるといえる。たしかに、少人数教育は担当教員個人や学年の協力により、学校内外の組織的支援がなくとも成果を上げることが可能であろう。こうした教員の個人的な努力は指導組織改善の基本といえることは間違いない。しかし、たとえば日俣（1978）の指摘するように、これまで少人数教育の研究推進者の転出によりそれまでの研究・実践の蓄積が失われてしまうことが多かった。このことは、少人数教育の目標達成とい

う側面から見たとき、きわめて非効率であるといえる。そのため、少人数教育の実践を学校内外で支え、少人数教育の質的向上と継続を可能にするような状況を作り出していくための方法を検討する必要があるのである。

（3）研究の方法

本研究では、X 県 P 市内の任意の小学校 7 校の校長及び Y 県 Q 市内の少人数学級編制政策の適用を受けている小学校全 6 校の校長および両市の教育委員会に対し、訪問による聞き取り調査を行った。訪問による聞き取りは P 市については 2005 年 11 月から 12 月にかけて、Q 市については 2005 年 11 月から 2006 年 1 月にかけて行われた。聞き取りの主な内容は児童数、教員数など基本的な情報のほか主に、①学校で採用している指導形態、②その指導形態を支える指導組織の運営、③少人数学級編制政策と指導組織改善についての校長の意識、④指導組織改善についての学校内外の反応、⑤指導組織改善に関する今後の課題、である。また、市教育委員会に対しては、①指導組織改善に関する学校への指導・援助、②指導組織改善の効果や課題についての認識、等について聞き取り調査を実施した。

X 県の場合、2002 年度から 2004 年度までは小学校第 1・2 学年で 30 人学級編制を実施し、小学校第 3・6 学年で少人数指導（習熟度別指導やティーム・ティーチング）を行ってきた。こうした県の政策が、2005 年度、小学校第 3・6 学年で行ってきた少人数指導について、市町村裁量で実施することが可能になるよう変更された。そのため、全学年で 1 学級 30 人程度の少人数学級を実施する市町村も見られるようになった。P 市などがその例である。

P 市教育委員会は、小学校第 3・6 学年での少人数学級を市の施策として選択した。選択するにあたっての検討機関は市教育委員会事務局内に設置された。市内の小学校の校長や教員に意見を聞くことはなかったという。市教委で選択・決定された少人数指導から少人数学級へという変化は、2005 年 1 月 6 日の臨時校長会で発表され、学校に周知されることになった。

他方、Y 県では、平成 2001 年度に文部科学省の加配に県単独配置の非常勤講師を追加して、小学校 200 学年に少人数指導を導入した。そして、平成 2002 年度に小学校低学年に少人数学級を導入し、徐々に適用学年を拡大して、平成 16 年度には小学校全学年が 1 学級 33 人程度に少人数学級化された。

このように、調査時点である 2005 年度においてはいずれの自治体においても小学校の全学年に学級編制基準を 30 人から 33 人程度とする少人数学級編制が行われていた。そこでわれわれは、①同一市町村下で同一政策下にあっても、各学校での指導形態・指導組織が相違する場合、その相違を生み出す要因は何か（自治体内における学校間の差異）、②ほぼ同様の政策下にあるふたつの市町村で、学校の取り組み及びその効果や影響がどのように違うか、またその相違を生み出す要因は何か（自治体間の差異）、の 2 点に注目し、研究目的に迫ろうとした。

2. P 市における少人数教育の実態

(1) 指導形態

表 1 から分かるように、A 小学校・C 小学校・E 小学校・F 小学校・G 小学校では習熟度別学習を採用している。また、表 1 には示していないが、少人数学級政策が適用されていない学年においても習熟度別指導が採用されている。少人数学級政策による教員増がない C 小学校でも習熟度別指導が採用されていることには注目できよう。これに対し、B 小学校・D 小学校では、習熟度別指導を採用していない。

表 1 に示したように、調査対象の 7 校すべてにおいて、2004 年度には度習熟度別指導を採用していた。したがって、少人数学級政策の導入により、①2004 年度以前の教育実践を活かして 2005 年度も同様の指導形態を継続した学校（A 小学校・C 小学校・E 小学校・F 小学校・G 小学校、以下＜継続校＞と呼ぶ）。②2004 年度の指導形態の継続を断念した学校（B 小学校・D

表 1 X 県 P 市の小学校において採用されている指導形態

X 県 P 市	A 小学校	B 小学校	C 小学校	D 小学校	E 小学校	F 小学校	G 小学校
児童数	573	604	498	437	559	365	730
学級数	21(1)	21(1)	18(0)	17(1)	21(0)	14(2)	25(2)
教員数	26	28	23	25	27	21	33
学級担任 外教諭・ 講師（養 護教諭を 除く）	2 (級外 2)	1 (級外)	2 (教務主 任、生徒指 導主事)	3 (教務主 任、研究主 任、級外)	3 (教務主 任、研修主 任、教員補 助教員)	2 (教務・研 究主任、級 外)	4 (教務主 任、研究主 任、生徒指 導主事、級 外)
少人数学 級適用学 年	第 2・5 学 年	第 3・5 学 年	なし	第 4・5 学 年	第 1・2・ 4・5 学年	第 5・6 学 年	第 3・4・6 学年
採用して いる 指導形態	・習熟度別		・少人数習 熟度別 ・習熟度別		・少人数習 熟度別	・少人数習 熟度別	・習熟度別
2004 年 度指導形 態	・少人数習 熟度別	・少人数習 熟度別	・少人数習 熟度別	・少人数習 熟度別	・少人数習 熟度別	・少人数習 熟度別	・習熟度別 ・T.T. ・学級分割

注

①「児童数」は調査時現在。

②「学級数」の () 内の数字は、特殊学級数で外数。

③「教員数」には、校長 1・教頭 1・教諭・養護教諭 1・講師が含まれる（初任者研修の指導、補充のための兼務教員、非常勤教員を除く）。

④「採用している指導形態」の各事項は次のことを意味している。

「習熟度別」：学年の児童を習熟度に応じて学級数と同数の学習集団に分割した指導（ただし、集団は児童が選択するので、実際にはコース別指導と類似する）。

「少人数習熟度別」：学年の児童を、学級数を超える学習集団に分割した習熟度別指導

「学級分割」：1 学級を複数の学習集団に分割した指導。

小学校、以下＜非継続校＞と呼ぶ)の2つの類型に分かれたことになる。

そこで、指導形態を継続・縮小、変更した理由について、各学校に質問した。すべての学校で共通してみられた回答には、少人数学級政策で実現した学級定員の小規模化によって、学校の全教員に占める学級担任数の割合が増加し担任外教員が減少したことが、指導形態の選択にとって大きな影響があったということである。

「(義務)標準法では、学級増は教員増を意味する。これは経営上の問題を解消するために当然のことであると思う。しかし今回(2005年度よりはじまったP市の少人数学級施策)は、学級増が担任外教員の減少を招いている。これでは困る。」といったE小学校長の言葉が、現在の状況を端的に示している。

これにより、＜継続校＞でも「(少人数指導等)加配教員や担任を持たない教員の減少によって、指導のバリエーションは少なくなったという印象がある。」とのC小学校長の認識や、習熟度別指導を実施できない学校が増えたのではないかといった印象があるとのF小学校長の認識に至っている。これは、教員の出張や年次休暇に対応する必要があるためである。これは2005年度の新たな問題として浮上ものであるという。

(2) 指導組織の運営

指導組織の運営については、＜継続校＞と＜非継続校＞の間で違いがみられた。

＜継続校＞5校の中でも、指導組織の編成に多様性がある。学年教師集団のみで指導組織を構成している学校(A小学校)。学年教師集団に担任外教員、教頭、校長の支援が加わり指導組織を構成している学校(F小学校)、学年教師集団のみでの指導が中心であるが、授業、単元により担任外教員や教頭、校長が加わる学校(C小学校・E小学校・G小学校)である。

少人数教育の運営と研究は主に学年主任が中心となって行われている。これに研究主任が加わったり(A小学校)、教務主任が加わったり(G小学校)する学校がある。指導組織の運用方法の決定についても学年主任に委ねられてい

るとの回答が得られた。A小学校の場合、「学年会中心」による運営方式がとられているという。担任外教員や教頭・校長などが指導の支援に加わる場合でも、支援の場面や形態を決定するのは学年主任である。

その際最も重要な事項として考えられていたのが、習熟度別指導を維持するための教員間の意思疎通を図る時間であることが明らかにされた。この時間を確保するために考えられている方策は、可能な限り「フリーな教員」を生みだし、時間を工面するという便法である。ここに校長の経営上の工夫がある。対して、こうした便法を採ることができない状況にある学校は、前述のように、打ち合わせ時間を削減するか、習熟度別指導に割く教員数・教科数・授業時数を減らすかという選択をとらざるを得なくなっている。校長や教頭が授業を担当することによって補われている学校もある(C小学校、F小学校)。

他方で＜非継続校＞は、学年の指導組織＝チームとしての機能は解体され、指導やその研究は個々の教員に委ねている(B小学校・D小学校)。これらの学校では、従来の一般的な学級担任制に戻ったと捉えられている。

(3) 学校内外の反応

校長に対するインタビューによると、各学校の教員は、個々の子どもに目が行き届くようになった(A小学校)、「机間巡視が行き届くようになった」(B小学校)といった肯定的な捉え方をしている。これは、各学校に共通した意見であり、少人数学級編制政策の導入により、教員は授業のやりやすさを感じているようである。

少人数教育の実践についての保護者の反応は、＜継続校＞と＜非継続校＞とで異なっている。まず、＜継続校＞についてであるが、習熟度別指導を実施するにあたっての保護者の反応には様々なものがある。習熟度別指導を实践する上で保護者からのクレームはないといったような習熟度別指導を受け入れる反応をみせたという学校があった(A小学校)。また、アンケートによって習熟度別指導への期待を積極的に保護者にきいた学校もあった(F小学校)。「少人

数教育の評価の開示を求められた」(G 小学校)のように、保護者の側から積極的に習熟度別指導の効果の説明を求められる学校もあった。「学校の立地から多様な保護者に対応しなければならず、(少人数教育に関して)説明の必要を常に感じている」(C 小学校)、「昨年の実践と指導に関する考え方を説明し、(今年度)習熟度別指導を行う方向」にあることを説明した学校(E 小学校)のように、学校の立地条件や地域特性を考慮した対応を迫られている学校もある。

他方で、<非継続校>においては、少人数教育実施に対する学校側の説明の姿勢が、習熟度別指導を採用した学校と比較して、消極的である。今年度、「少人数教育のあり方については、親への説明はしていない」(D 小学校)という。B 小学校では、「少人数学級に関する保護者への説明はない。習熟度別指導実施には説明が必要だが、少人数学級実施に説明はいらない」という回答があった。

一方、P 市教委は 2005 年度から全学年で少人数学級編制を実施する決定を行い、少人数学級の利点を各校長に説明し、理解を求め、実践と成果を蓄積するよう求めた。P 市教育委員会によると、少人数教育の目標として「学力向上」(テストの結果や授業が分からない子を減らす—P 市教育委員会調査)と子どもの生活面(落ち着いた雰囲気をつくる一同調査)への配慮が挙げられている。しかし、各学校の独自性が発揮できるように習熟度別指導やチーム・ティーチングを行うかどうかについては、指導はしていない。各学校でのインタビューにおいても、行政からの指導をとくに意識しているという回答は聞かれなかった。

また、少人数学級の導入により、前年度まで実施していた P 市教委による習熟度別指導に関する研修が 2005 年度から行われなくなった。このことで、これまで全市的に取り組んでいた習熟度別指導の研究・研修は、事実上各学校、各学年、各教員に委ねられることとなった。

(4) 成果と課題

少人数教育に関する評価の対象は、各学校で共通しているものがあつた。それは子どもの「学

力向上」がなされたか否かである。「学力向上」に関し、最も重視されている点は、学力テストの点数の向上である(C 小学校, E 小学校, F 小学校, G 小学校)。このことは「少人数教育を行うことで、教室が広く使えるとか、子どもと教員の関係の改善とかの生徒指導上の効果があることも考えられるが、『学力向上』という期待に応える」という言葉(C 小学校)にも端的にあらわれている。こうした「学力向上」のみを評価対象としているのは、<継続校>に多い。しかし、他方で「学年経営がスムーズになった」「不登校が 0 になった」「生徒指導上の問題が少なくなった」など、<非継続校>の中には、「学力向上」の側面のみを重視するのではなく、少人数教育が経営上の問題や生徒指導上の問題を解決するのに効果があることを強調する学校もあった(D 小学校)。

これに対し、各学校が共通して挙げた課題は、担任外教員が減少したことである。前述の通り、市の少人数学級政策の導入により、前年度と比較して学級数が増加している一方で、教員数はほぼ変化していないという特質を、各学校が共通して持っている。担任外教員の減少は、指導形態の決定に対して影響があるとの認識があつた。

まず、<非継続校>についてであるが、D 小学校の「少人数指導の経営上のメリットは、フリーな教員の存在によって発揮される部分がある。(市の政策判断により) 2005 年度少人数学級になったことでこれが減少したために、(教員の)出張・年休に対応できないというのがあります」,「少人数指導の難しさのなかには、(教員の)時間調整というのがある」という回答からは、教員の年次休暇・出張への対応や教員間連携を促す打ち合わせの時間が十分に確保できないという課題を読みとることができる。B 小学校は、時間調整ができないから、「場面に応じて習熟度別指導を行う必要がありますが、それができない状況がある」と回答している。

<継続校>でも同様の回答がある。各学校で、加配教員や担任外教員が減少していることが、指導形態の決定に影響するものとの回答をした。

教員の年次休暇・出張への対応や教員間連携を促す打ち合わせの時間が十分に確保できないという課題も共有している。

第二の課題は、教員の力量形成に関する課題である。授業づくりに関わって教員の力量の問題が回答として出された。教員の力量形成の問題は、各学校で共有されていた課題である。

これは、X 県の少人数教育政策が常勤講師の増置で実施されている側面があるためである。

「少人数教育が行われるようになってから常勤講師が増えました。初任者研修がないなど、一般的な問題として（教員の）力量が問題になる」（E 小学校）というのである。教員の力量を一般的な問題として認識していたのは、D 小学校や G 小学校においても同様であった。

3. Y 市における少人数教育の実態

(1) 指導形態

表 2 からまず注目すべきは、各学校とも多様な指導形態が採られていることである。学級担任による指導のみの学校は 1 校もない。しかもどの学校でも、複数の指導形態が採られている。コース別や習熟度別など児童の興味関心や習熟度に応じる指導、少人数の学習集団によって目を行き届かせる指導、そしてそれらを組み合わせる指導が行われている。複数教員が 1 学級の指導に当たるチーム・ティーチングや、外部チューターが担任教員の指導を補助する形態、授業交換による一部教担任も行われている。逆に、複数の学級を合わせて大規模な学習集団による指導も行われている。これは多くの場合、体育

表 2 Y 県 Q 市の小学校において採用されている指導形態

Y 県 Q 市	H 小学校	I 小学校	J 小学校	K 小学校	L 小学校	M 小学校
児童数	679	713	553	537	412	417
学級数	24 (2)	24 (1)	19 (2)	19 (1)	17 (1)	15 (1)
教員数	31	30	26	27	22	20
学級担任外 教諭・講師 (養護教諭 を除く)	2 (教務主 任、教務担 当)	2 (教務主 任、6 年主 任)	2 (教務主 任、級外)	4 (教務主 任、級外、 通級言語教 室 2)	1 (教務主 任)	1 (教務主 任)
少人数学級 適用学年	第 1・2・3・ 4・5 学年	第 1・3・6 学 年	第 3 学年	第 1 学年	第 1・2・3・ 4・6 学年	第 1・4・5 学 年
採用してい る指導形態	・習熟度別 ・ TT ・ 一部教担 ・ 外部チュ ーター	・コース別 ・ 少人数 ・ 少人数コ ース別	・習熟度別 ・ TT ・ 合同	・ 少人数コ ース別 ・ TT ・ 外部チュ ーター	・習熟度別 ・ 少人数習 熟度別 ・ TT ・ 合同 ・ 外部チュ ーター	・コース別 ・ 習熟度別 ・ TT ・ 合同

注

- ① 「児童数」は表 1 においては調査時現在。表 2 においては 2005 年 12 月 31 日現在。
- ② 「学級数」の () 内の数字は、特殊学級数で外数。
- ③ 「教員数」には、校長 1・教諭 1・教諭・養護教諭 1・講師が含まれる（初任者研修の指導、補充のための兼務教員、非常勤教員を除く）。
- ④ 「採用している指導形態」の各事項は次のことを意味している。
「少人数」：学年の児童を学年の学級数を超える学習集団に単純分割した指導。
「コース別」：学年の児童を興味関心に応じて学級数と同数の学習集団に分割した指導。
「習熟度別」：学年の児童を習熟度に応じて学級数と同数の学習集団に分割した指導（ただし、集団は児童が選択するので、実際にはコース別と類似する）。
「少人数コース別」：学年の児童を、学級数を超える学習集団に分割したコース別指導。
「少人数習熟度別」：学年の児童を、学級数を超える学習集団に分割した習熟度別指導。
「TT」：複数の教師による 1 学級の指導。
「外部チューター」：外部チューター（大学生）の補助を組み込んだ指導。
「合同」：複数の学級を合わせた指導。
「一部教担」：学年内で授業交換を行う一部教科担任制。

や生活科、総合的な学習の時間で行われており、大規模な学習集団で多様な教材やコースを設定した指導が行われている。興味深いことに、K 小学校では、少人数学級化されたことで合同授業がしやすくなったことが強調された。40 人の学級 2 クラスでは、授業の中で一人の教員が問題のある児童に関わっているときに、もう一人の教員が集団全体を捉えて指導するのは困難であるが、たとえば 30 人の学級 2 クラスではそれが比較的容易であるということであった。

表には示さなかったが、このような指導形態は少人数学級編制が適用されている学年のみで行われているのではない。少人数学級が適用されていない学年（つまり、元々学級の児童数が 33 名以下の学年）でも取り組まれている。確かに、少人数学級編制の適用の有無は、結局 33 名以下の学級が何学級あるかという違いに過ぎず、指導形態の工夫を行う条件として大きな違いはないとも言える。たとえば、H 小学校の第 5 学年の児童数は 118 名で、少人数学級編制政策の適用を受け 4 学級である。I 小学校の第 5 学年の児童数は 125 名で、少人数学級編制政策の適用を受けずに 4 学級である。この二つの学校の第 5 学年はいずれも 120 名前後の児童を 4 学級に編成して 4 名の担任で指導しているのであるから、条件としては大きな違いはないといえてよいであろう。

(2) 指導組織の運営

ではそのような多様な指導形態はどのように運営されているのか。二つの点から見ておこう。第一は担任外教員の活用である。学級数を超える学習集団を編成する場合、担任外の教諭・講師が加わる場合が多い。I 小学校では高学年での指導を強化したいとの考えから、担任外教員の一人を第 6 学年の主任に充て、少人数指導を行っている。ただそれだけでなく、管理職も指導に入っている。L 小学校では少人数学級編制適用外の第 5 学年の算数の時間に教頭が入り、2 クラスを 3 集団に編成した指導を行っている。

第二は学年の運営である。指導形態の工夫を行う場合、学年教師集団が運営の単位として重要となる。H 小学校では、「学年担任団で学年

の児童を指導する」という考え方を基本としている。I 小学校では指導形態については学年に主体性をもたせ、校長が学年主任に『学年経営のヒント集』を配布し、学年主任を中心とした学年経営を行っている。学年運営のための時間の確保もいろいろ努力されている。L 小学校では週 1 回学年打ち合わせの時間をとり、指導形態の工夫についての話題を必ず入れるようにしている。M 小学校では、2 週間に 1 回教材研究の日を設けているほか、授業研究も学年部会（1・2 年、3・4 年、5・6 年の 3 部会）で行い、さらに全校で行うというようにしている。J 小学校では、職員会議や企画委員会、各分掌の打ち合わせなどの会議を減らし、職員室での机の配置を工夫することにより、日常的なコミュニケーションを十分図れるようにした。I 小学校でもかつての毎月の定例職員会議を廃止している。

(3) 学校内外の反応

以上のような多様な指導形態の工夫の中で、いかなる反応がみられたのか。調査によって明らかにされた点を整理しておこう。

第一は、教員の意識の変化である。市教委に対するインタビューでは、少人数学級編制政策を契機として、「一人ひとりの子どもに対応する指導に心を砕く」という方向に教員の意識が変化したことが指摘された。しかもその変化は、少人数学級編制政策適用校以外にも普及しているという。同様の意識の変化は H 小学校、I 小学校、J 小学校、M 小学校でも指摘された。教員の意識変化は、一人ひとりの児童を大事にするという方向だけではない、K 小学校では学級王国の意識から脱皮して、「いつでも誰でも授業に入ってよい」という開かれた意識への変化が強調された。また、L 小学校では、行政による条件整備が進んだのであるから「専門職として」成果を生み出さなければならないという、ある種の「自己責任」意識が生まれたことが指摘された。

第二は、教員に対する校長のはたらきかけである。上述の意識変化は、子ども一人ひとりの学習、生活両面での満足が大事であることを校

内研究会で繰り返し伝えた（I 小学校）、「子どもにプラスになることは何でもあり」ということを絶えず伝える（L 小学校）などのように、校長のはたらきかけによってもたらされた面がある。ただそれだけでなく、実際に多様な指導の可能性が広がり、実施していく中で意欲や満足感が高まった（J 小学校）、あるいは他の教師から学びあう中で学級王国意識が克服された（K 小学校）など、実践の積み重ねの中で形成されてきた面もあるという。

第三に、市教委のはたらきかけである。Q 市教委は学習形態の在り方については各学校に任せているので、具体的な指導を行っているわけではない。しかし、市の「学校教育の目標」に『『分かる授業』の展開』や「学習形態や指導方法の工夫・改善」を掲げ、校長会などで学校全体としての教育力向上を訴えとともに、管理職を対象として組織的な力量を高める研修を実施している。また、これは市教委が行っているわけではないが、市内の各学校の授業研究会が公開となっているので、学校を越えた授業研究が行われている。Q 市教委は県教委からの少人数学級編制政策関連の文書は、政策適用されてない学校にも配布しており、それが授業改善の普及により影響を及ぼしていると捉えている。

第四に、Y 県教委のはたらきかけである。Y 県教委は「きめ細かな指導のもと、基礎・基本を徹底するとともに、いじめ・不登校など今日的な教育課題の解決を図る」という少人数学級編制政策のねらいの浸透に努めてきた。各学校に対し、「わかる・楽しい授業」を目指してコース別学習、課題選択学習、個に応じた発展・補充学習などの多様な学習活動を展開すること、そのための教師間連携を促進することなどを求めた（Y 県教育委員会義務教育課，2003，pp.11-14）。

その成果は教育事務所を通して報告を求め、現在でも、半年あるいは学期ごとに各学校からの報告を求めている。教育事務所単位の授業改善交流も行われている。また、少人数指導、少人数学級に関する研究会を継続的に開催しているほか、県内の国立大学に少人数学級の効果に関する研究を委託したり、スクールミーティン

グを開催して保護者や住民に対する説明と意見交換を行ったりしている。

このような県教委の働きかけは、どのように受け止められているのだろうか。市教委は少人数学級編制政策による指導改善には、それ以前の少人数指導加配による少人数指導の取り組みの定着があったので、心配はなかったとインタビューに答えている（H 小学校でも、少人数指導加配からの継続・発展があったことが述べられている）。学校からは短期間で明確な成果を求められることに対する戸惑いの声も聞かれたが、教育事務所から報告を求められることが評価—改善の継続のために、よい刺激となっている（I 小学校）、学級規模が小さくなっただけでなく、指導の工夫を県から求められたことがきっかけになっている（L 小学校）と、効果的な刺激や支援と受け止められてもいる。少人数学級編制政策が単に学級を小規模化しただけに終わるのではなく、各学校で多様な指導形態の工夫につながっているのは、県教委が政策のねらいを明確化してその浸透を図り、指導の工夫を求め、研究開発、研修、評価・改善などと一体化した政策展開をしたことが重要な要因になっていると考えることができる。I 小学校長は少人数学級編制政策の最大の効果は教員の意識変化だと指摘し、意識を変える点で「県教委は上手であった」と述べた。市教委はその点を、「理念、考え方、方法、実践が一致した形で進められてきたことが大きく、政策のねらいが学校や学級に伝わっている」と評価している。

（4）効果と課題

Y 県は少人数学級編制政策の成果として、不登校児童の減少、欠席日数の減少、学力の向上の3点を挙げている（Y 県教育委員会，2005 年，pp.85-86）。これらの点は Q 市教委でも指摘された点であり、多くの学校でも示された点であった。ただ、学校としては少人数学級編制政策との直接の因果関係は明らかではない（J 小学校，M 小学校 L 小学校）、あるいは 1，2 年で成果が現れるものではない（H 小学校）という受け止め方も少なくなかった。結局、直接には先に述べたような、多様な指導で子ども一

人ひとりに多くの目が行き届くことや、教師の意識が変化したこと自体が成果として認識されている。ただ、その目の行き届き方も行き過ぎる可能性があり、児童の「創造性や判断力を奪っている可能性もある」(K 小学校)との慎重な捉え方もあった。

一方課題としては、担任外の教員が減ることによって、軽度発達障害児童の指導や、出張や休暇の補充などの面で余裕がなくなることが指摘されたが(Q 市教委, I 小学校, J 小学校, L 小学校, M 小学校)、とくに影響はない(H 小学校)という学校もあった。表 2 からわかるように、児童数 500 名を超えると担任外が 2 名になるが、400 人台だと担任外は 1 名となり、L 小学校と M 小学校は難しい状況にあるといえる。市教委によると、少人数学級編制政策が適用されていない学校では、以前と比べて教員が減った学校もあり、その点も課題と受け止められていた。

また、1、2 名の児童の転入、転出によって、少人数学級編制政策の適用の有無が変わるため、学校裁量によって児童数が増えても指導の継続性のために学級増にせず、級外教員を増やすなどの措置が可能なように、制度の弾力化を求める意見も聞かれた(Q 市教委, J 小学校, K 小学校, M 小学校)。

各学校でのインタビューで今後の課題として最も強調されたのは、少人数学級編制が当たり前になることの問題である。J 小学校以外の学校で、何らかの形でこの問題についての言及があった。多くは、少人数学級編制が当たり前になってしまうと、意識が低下することにより指導の工夫・改善が行われなくなるのではないかという認識である(H 小学校, I 小学校, L 小学校, K 小学校)。また、協力的な指導を行っている若手がベテランに依存してしまい、指導力が高まらないのではないかという危惧の念も語られた(M 小学校)。そのことは、逆に Q 市における少人数学級編制に伴う授業改善が、いかに教員の意識改革と個々の教員の努力に依存しているかを語るものでもある。単に学級規模を縮小することではなく、今後も、指導の工夫・改

善に向けて教員の意識と努力をいかに刺激し続けるかが、政策にも学校経営にも問われているということができる。

4. 指導改善を規定する要因

以上に校長へのインタビューを通じて、X 県、Y 県双方の各調査校の指導改善の実態を見てきた。以下では、最初に述べた二つの観点、すなわち①同一自治体における学校間の差異と②自治体間の差異という二つの観点から調査結果をまとめ、考察を加えることとする。

(1) 自治体内における学校間の差異

図 1 は調査から明らかになった、二つの自治体の小学校における指導改善の概略を整理したものである。自治体内における学校間の差異という観点からは、P 市における<継続校>と<非継続校>の差異が注目される。このような指導形態の差異は、指導組織に影響を与え、<継続校>では学年チームによる指導組織運営が行われていたが、<非継続校>では指導は基本的に各担任教員に任せられることになっている。また、それは保護者との関係にも影響を及ぼし、<継続校>では<非継続校>以上に、指導についての保護者への説明に力を入れることとなっていた。

習熟度別(少人数)指導の継続を促した要因として、第一に P 市における「指導ノウハウの蓄積」を挙げることができる。P 市では 2005 年度からの政策変更によって担任外教員が減少し、習熟度別指導を行うために必要な打ち合わせ等の「時間の確保」が課題となった。そのような困難さを背景に習熟度別指導を継続するかしないかの判断を迫られたときに、<継続校>では習熟度別指導の経験から蓄積された知識を背景として、教員が習熟度別(少人数)指導の継続に積極的な姿勢を示したと考えられる。Y 県 Q 市においても少人数指導の経験から蓄積された知識が、多様な指導形態の工夫につながっていた。他方、P 市の<非継続校>では、蓄積された知識を継続的に活用するメリットと時間確保の困難さを比較考量して、習熟度別指導を継続しない決定が行われたと考えられる。

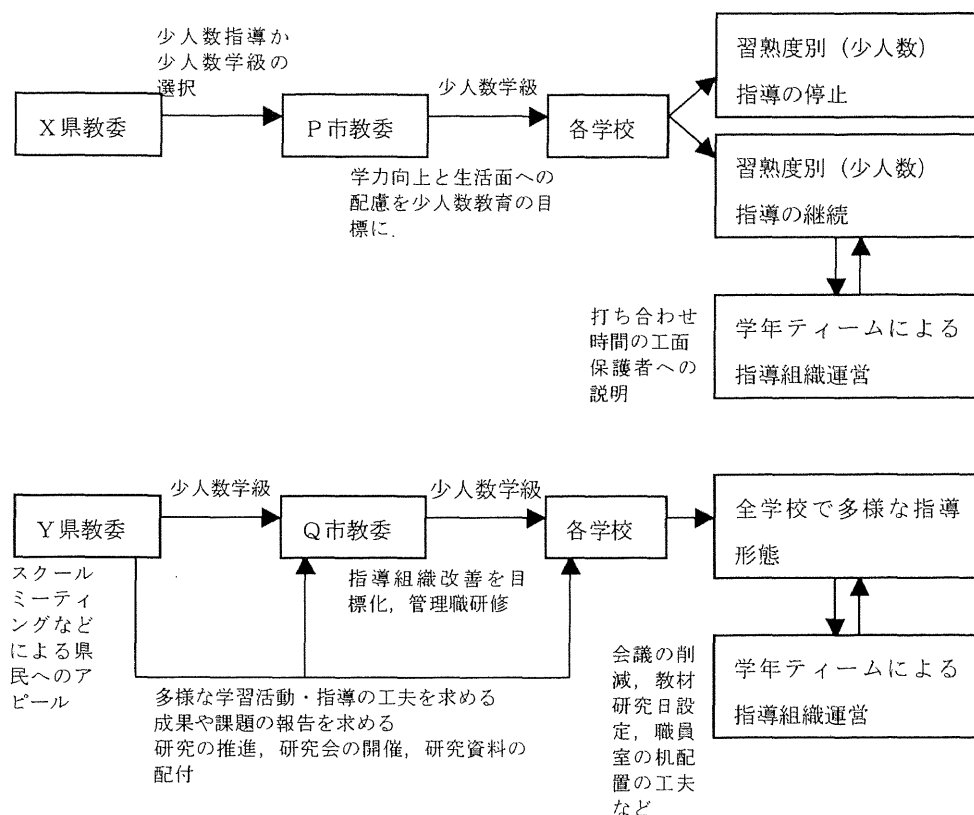


図1 二つの自治体における少人数教育の展開

また第二の要因として、校長のリーダーシップを挙げることができる。従来の研究でも、校長が指導組織改革の推進者として重要な役割を示していることが明らかになっている。F 小における指導組織改善はこの例であるといえる。F 小では、現校長着任以前から習熟度別指導を継続してきたが、校長着任以前は習熟度別指導を担当する一部の教員によって取り組みが進められてきたという。F 小学校長は、前任校で習熟度別指導を研究実践してきた経緯があり、その実践を生かそうと全教員にはたらきかけ、その後、全教員で研究に取り組むようになったというのである。これは、天竺のいう指導組織改革の「転移」であると考えられる。

また第三の要因として、評価指標の多元性を挙げることができる。P 市教委によると、少

数教育の目標として「学力向上」（テストの結果や授業が分からない子を減らす—P 市教育委員会調査）と子どもの生活面（落ち着いた雰囲気をつくる—同調査）への配慮が挙げられていた。しかし、＜継続校＞では、学力の向上を第一（唯一）の評価指標として挙げるという傾向があった。他方で＜非継続校＞においては、学力の問題の他に「学年経営がスムーズになった」「不登校が 0 になった」「生徒指導上の問題が少なくなった」といった複数の評価指標が挙げられた。これは、少人数教育の効果を多元的に認識していることを示しているといえることができる。少人数教育の評価指標（ねらい）を一元的に捉えるか、多元的に捉えるかによって習熟度別指導を継続するか否かの差異が生まれている。

このような X 県 P 市内の学校間の差異の状況

とは異なり、Y 県 Q 市においては、どの学校においても多様な指導形態が採用され、明確な学校間の類型的差異を認めることは難しい。これは、政策的な枠付けにより学校間の多様性が低くなっているものと理解できる。この点については、次に自治体間の差異の問題として検討することとする。

(2) 自治体間の差異

X 県 P 市と Y 県 Q 市の小学校を比較すると、次のような差異が認められる。すなわち、第一に P 市では一般的な学級担任による指導のみの学校が見られるが、Q 市ではそのような学校は見られない。第二に、P 市で指導形態のバリエーションとして習熟度別指導あるいは少人数習熟度別指導のみが行われているが、Q 市では各学校で多様な指導形態が採用されている。第三に、P 市の〈継続校〉では指導組織運営に関して打ち合わせ時間の確保が課題とされているが、Q 市では教材研究日の設定などによってある程度その問題の解決が図られている。第四に、P 市ではとくに〈継続校〉において保護者への説明が課題とされていたが、Q 市ではそれがとくに課題とされていない。

以上のような差異が生み出された第一の要因として、二つの自治体に少人数学級編制が導入されたプロセスの違いがある。P 市では校長や教職員の合意が不十分なまま、短期間で 2005 年度からの少人数学級政策の採用が市教委によって決定された。その結果、P 市では指導形態については各学校に任されたけれども、それについて十分検討する余裕のないままに 2005 年度がスタートした。前年度まで習熟度別指導に取り組んでいた P 市の各学校としては習熟度別指導の継続か停止かという選択肢しかとりあえずなかったといえよう。それに対して Q 市では、県教委が少人数学級の段階的拡大を周知しつつ、政策を展開してきた。そのため、各学校では時間をかけて多様な指導の工夫を行うことができたと考えられる。

また第二の要因として、少人数学級編制政策に関わる教育委員会の施策の違いがある。Y 県では、学校に対し多様な指導の工夫を求め、研

究会を開催したり、評価活動を行ったり、さらにはスクールミーティングなどによって県民にアピールしてきた。Q 市教委も指導改善を目標化するとともに、そのことについての管理職研修を実施してきている。X 県ではそのような施策はほとんど見られないし、P 市教委も前年まで実施していた習熟度別指導に関する研修を廃止した。その結果、Q 市の学校では政策的な圧力と支援（知識の供給など）を受け、多様な指導形態の工夫に取り組むこととなった。また、行政から県民に対する情報提供が行われているため、各学校で保護者に説明しなければならないという圧力は低い。結局、Y 県 Q 市では少人数学級編制政策が研修や研究開発、広報、評価など幅広い施策を伴って展開されているが、X 県 P 市ではそうになっていないことが上述の差異を生み出す要因となっている。

以上を総括すれば次のことがいえよう。P 市と Q 市の違いは、各学校の少人数教育に関わるアクターに、政策目的を共有させ、政策を浸透させ、発展的な指導組織の継続を促す時間的余裕と「しくみ」を、意図的に設けているか否かという点である。Q 市においては、校長・教員・教育委員会・保護者という各アクター間の相互活動を促す「しくみ」を見いだすことができた。それは、教育委員会によって考え出され、教育委員会によって主導されるものであった。校長の教員に対する「はたらきかけ」も教育委員会の政策浸透が成功した結果であるとも捉えられよう。

他方 P 市においては、従来から継続してきた習熟度別指導の実践を市の方針転換によって変更した学校があった。すなわち少人数学級の導入により、習熟度別指導を採用せず、少人数学級の特性を活かして学級単位の指導を充実させようとした学校（〈非継続校〉）である。その結果として子どもの指導は、個々の教員の力量のみに委ねられることとなる。また、習熟度別指導を継続した学校（〈継続校〉）では、校長による教員へのはたらきかけによって指導組織改革を促していることが確認できるが、その「しくみ」は学校レベルにとどまるものであるとい

える。学校レベルにとどまるかぎり、指導改善が突如ストップされる可能性を指摘できるのである。

(3) まとめ

以上明らかにしてきたように、同じ少人数学級編制政策の下にあっても、学校間、自治体間で指導改善の実態は異なっている。具体的に言えば、①学級担任による指導のみを行っている学校、②それに加えて習熟度別指導あるいは少人数習熟度別指導を行っている学校、③さらに多様な指導形態を採用している学校が存在していた。こうした差異を生み出す要因として、①各学校で蓄積されてきた指導形態と指導組織運営に関する知識、②校長のリーダーシップ、③指導改善の評価指標の多元性、④少人数学級編制政策導入のプロセス、⑤少人数学級編制政策に関わる政策の幅、を指摘することができた。

したがって、少人数学級編制政策を一括してその効果や影響を議論することはできない。少人数学級編制政策によってより効果的な指導改善をもたらそうとするなら、これらの要因に注目した政策の形成や浸透、自治体や学校への支援を行っていく必要がある。研究的には、本論文によって県の政策から学校での実践までを視野に入れて質的に分析することの意義を示したと考える。しかし、本論文は限られた事例の分析であり、また、教員個人レベルでの実態の分析も行っていない。今後分析の対象を他の自治体や教員個人レベルまで拡大することにより、より精緻に実態分析と要因の解明を行い、効果的な政策や経営の在り方を提言することが課題である。

文献

天笠茂 1979 「教授組織改革の展開過程に関する一考察——神奈川県における小学校教員の確保対策との関連を中心に——」大塚学校経営研究会編『学校経営研究』第4巻、24-43頁。
天笠茂 1995 「指導組織の改善に関する史的考察——N小学校におけるケーススタディーを中心に——」大塚学校経営研究会編『学校経営研究』第20巻、49-68頁。

竺沙知章・武井敦史 2005 「小中学校における加配教員の配置と活用実態」堀内編著(2005)、59-84頁。

日俣周二 1974 「教授組織研究の展望と課題」『現代教育科学』17(9)、明治図書、67-85頁。

日俣周二 1975 「教授組織研究の展望と課題」『現代教育科学』18(8)、明治図書、34-48頁。

日俣周二 1978 「教授組織研究の展望と課題」『現代教育科学』21(7)、明治図書、40-54頁。

日俣周二 1979 「教授組織研究の展望と課題」『現代教育科学』22(7)、明治図書、48-59頁。

堀内 孜編著 2005 『学級編制と地方分権・学校の自律性』多賀出版。

丸山義王 1996 「川崎市の協力指導組織の変遷と学校経営」大塚学校経営研究会編『学校経営研究』第21巻、71-79頁。

丸山義王 2004 「小学校の教授組織改善の歩みと実践的課題——神奈川県協力の指導組織の変遷を通して——」大塚学校経営研究会編『学校経営研究』第29巻、65-81頁。

Y県教育委員会義務教育課 2003 『「さんさん」ガイド』第1集、Y県教育委員会義務教育課。

Y県教育委員会 2005 『さんさんガイド』第5集、Y県教育委員会義務教育課。

**Instructional Improvement and its Factors
under Smaller Classes Policy in Primary Schools:
Focusing on Differences of Instructional Improvement in 2 Cities**

Masayuki FUKUSHIMA
Noriaki MIZUMOTO

The purpose of this paper is to clarify the factors of instructional improvement in primary schools in two cities in different prefectures. Particularly, we are interested in the management of teaching organization by principals. Although both cities implement smaller class policy that reduces the class size standard to about thirty pupils, instructional improvement in schools in these cities are very different. Data are gathered through interviews to principals and school board officers.

The chapters of this paper are as follows:

1. Objectives and method of study
2. Instructional improvement in P city (X prefecture)
3. Instructional improvement in Q city (Y prefecture)
4. The factors of instructional improvement

As a result, firstly, there are the differences of teaching and learning organizations (instruction according to level of mastery, small group lessons, team teaching etc.) and management of teaching organization among schools and cities. Secondly, we find five factors that produce those differences:

- 1) Accumulated knowledge concerning instructional improvement and management of teaching organization in schools,
- 2) Principal's leadership,
- 3) Variety of indicators of evaluation for instructional improvement,
- 4) Process of implementing smaller classes policy,
- 5) Variety of policies concerning smaller class policy.