

アメリカの学校裁量権限拡大における校長職の役割変容 —1980～90年代における校長の学校経営課題認識の変化に着目して—

筑波大学 浜田博文

1. 序

(1) 目的及び問題意識

本稿は、アメリカで学校裁量権限拡大施策が展開された1980年代後半～90年代における校長職の役割変容を、校長自身の学校経営課題に対する認識の変化を検討することによって明らかにすることを目的とする。

1980年代後半以降のアメリカでは、“School-Based Management”（以下、SBMとする）⁽¹⁾と呼ばれる施策が広く導入された。SBMとは、学区教育行政当局(school district office)のもとにあった学校経営(school administration/management)にかかわる諸権限と責任を各学校へ移行し、学校現場(school-site)ごとに自律的な教育経営を行うこと、あるいはそのための施策を意味する。邦訳は多様だが、本稿では上掲の含意でこれを「SBM」と表記する。

アメリカの学校経営は地方教育長(superintendent)による行政管理(educational administration)機能に包括され、校長(school principal)は個々の学校でそれを代行する職として形成された(永岡, 1968; 1973)。学校経営の意思決定機関は地方教育委員会(local school board)で、校内運営上の意思決定はその政策範囲内で各校長が行うものとされてきた。教員は授業(teaching)を第一の職務と規定され、学校経営への関与は職務として認知されてこなかった⁽²⁾。校長と教員のこうした職務・役割分担は制度的・社会的に明確な合意がなされてきた(中留, 1999, p.233)。

ところが、SBMという制度改革はそのような学校経営の態様とそこでの校長職の位置および役割に変化をもたらしている。もちろん校長職が地方教育長のもとで個別学校の行政管理的職務を課された管理職(administrator)であることに違いはない。しかし、そのような校長職が校内で果たすべき役割が、SBMという新たな制度枠組みのもとで変容してきたのである。それは、学校裁量権限拡大のもとで個々の学校が自律性を確立するための学校経営上の必要条件を映し出すものと考えられる。本稿はこのような認識に立ちながら、学校の自律性確立を基盤とした教育改革が、校長職にどのような役割を要請するかを明らかにしようとするものである。

SBMは多様な施策の総称だが、次の2点を共通要件とする⁽³⁾。1つめは、学区教育行政当局から各学校に対する諸権限の委譲、すなわち教育政策の形成・実施にかかわる制度・機構の分権化(decentralization)である。これは、学校教育の成果に対する責任(accountability)の所在を教育実践の現場たる各学校へ移行し、学校をアカウントビリティの基礎単位に位置づける。もう一つは、

学校レベルの意思決定手続きを当該学校の校長・教員・保護者・地域住民らによって共同化すること、すなわち学校における共同的意思決定(shared decision making)である。したがって、SBMのもとで各学校は、明確なアカウンタビリティを果たすべく、教育の質的改善に向けて独自の共同的经营を要請されることになる。

SBMが1980年代後半以降、全米規模で導入されるには、いくつかの背景があった。1983年に端を発する全米規模の教育改革は、当初、州政府主導のトップ・ダウンで進行したが、学校での教育活動に改善をもたらすことができなかった(高野, 1991, pp.198-199)。増大するマイノリティ児童・生徒の学力保障、その背景にある貧困や家庭崩壊など、学校は多様で深刻な問題状況への柔軟な対応を必要とした(今村, 1990, pp.399-400)。こうした学校の実態や政策的要請を背景として、1986年以降、学校を教育改革推進のための最適単位と指定する施策が多くの州で採用されていった。SBMの導入はこの時期に進行した。

SBM施策の背景には、研究的な裏づけもあった。子どもの学力保障に及ぼす学校の影響力への悲観視に対して、1970年代以降の「効果的學校(effective schools)」に関する諸研究は、新たな知見を提示した(Davis and Thomas, 1989, pp.3-4)⁽⁴⁾。学校内部の組織・経営的要因が教育成果に及ぼす有効性である。「学校の教育効果および学校改善に関する研究は教育制度改革にとって大きな支援とプレッシャーをもたらしてきた。相互に補足しあうこれらの研究から見出された主要な2点は、学校の改善が断片的(piecemeal)というより統合的な(integrated)活動であるということと、改善は学校ごとに起きるものだとということである。こうした結論を拠り所にして、各学校は十分な自律性を与えられ、”教育システム内における基礎的な意思決定単位”になるべきだということが議論されてきた」(Murphy, 1991, pp.12-13)と言われ、1970年代以降のこれらの研究は、SBMの導入を理論的に支えるものとなったのである⁽⁵⁾。

以上のように、1980年代半ば以降、公教育をめぐる実態・研究・政策の各側面から教育改革における「単位組織としての学校」の重要性が注目され、SBMは多くの州・学区で導入された⁽⁶⁾。いっぽう1990年代には、チャーター・スクールや学校経営の「民間委託」など、学校のアカウンタビリティ明確化の施策は多様化した(浜田, 2000a)。いずれも、統一テストを用いたアカウンタビリティ・システムによって学校を教育結果責任のユニットと位置づけて公教育の再生を図ろうとする施策である。だが、関係する学校数や在籍生徒数に即して考えるならば、SBMのもつ影響力は大きく、その影響範囲は最も幅広い⁽⁷⁾。そしてSBMは、多様な社会経済的背景の下で様々な課題と学習ニーズをもつ在籍児童生徒を与件としつつ、その保護者や地域住民をまじえた共同的意思決定の手続きをもって、学校としていかに教育成果を上げるかという課題に向き合う点でも特徴的である⁽⁸⁾。当然にも、それは地方教育行政当局、教員、保護者の各主体によって地方教育行政レベルで争論されてきた諸事項の調整を行いつつ教育活動の改善に取り組む自律性の発揮を、各学校の場に求めることになる(浜田, 1992, pp.227-228)。

このように考えると、SBMのもとでどのような学校内部経営がなされるべきか、なされうるか、

が問われなければならない。とりわけ学校としてのアカウンタビリティと共同的意思決定を基本要件とする SBM のもとでは、教育成果の実現を意図して、それを直接担う教員の専門性発揮と保護者による参加を軸にして学校の自律性を構築する経営的対応が必要になる。そうした中で、経営責任者たる校長職はどのような役割を要請されるか。それは、政策的・実践的にも、そして研究的にも、現代教育改革における重要な課題だといえよう。

以上の問題意識の背景には、日本で進行中の「学校の自主性・自律性の確立」をめざす改革への関心がある。日本では地教行法（1956 年）施行以後、対「教育行政」における「学校経営」の独自性の確保に強い研究的関心が注がれてきた。そこでは、集権的な制度のもとで個々の学校がいかにか独自の「創意機能」を発揮しうるか、そのために校長はどのようなリーダーシップをとるべきかが、重要な研究課題領域とされてきた（吉本，1965；堀内，1985 など）。だが、現実には学校裁量権限が拡大されたとき、いったい学校にはどのような変革が必要で、校長にはどのような役割が要請されるかについて、確たる議論は展開されていない。

学校が自律性(autonomy)を発揮するには学校裁量権限(authority)の拡大が必要である。それは制度上、対教育委員会における「校長権限の拡大」を意味するが、校内における「校長支配の拡大」を意図するのではない。校長への権限委譲は、学校組織の構成員が教授・学習活動の質を継続的に改善していくために組織の自己更新をおこなう働きを校内につくりだしていくこと、すなわち「学校の自律性」確立へと活かされなければならない。重要なことは、学校の裁量権限拡大という制度改革を個々の学校の自律性の確立につなげることであり、そのための学校経営のあり方を解明することである。権限を委ねられた校長が校内でどのような役割機能を発揮すべきかという点は、重要な鍵を握るといえよう。だが、学校裁量権限の委譲が未だ不明瞭な状況にある日本で、検討対象となりうる事例を見出すことは困難である。本稿は、そのような認識のもとで、15 年ほど先行して制度改革を展開してきたアメリカの事例を通じて、今日の日本の教育改革におけるこうした課題を考えるための一定の示唆を得ようとするものでもある。

(2) 先行研究の検討

①アメリカにおける研究

アメリカでは 1980 年代以降、SBM に関する数多くの研究が行われてきた。

1990 年代初頭までには教育改革における SBM の位置や意味、仮説に関する検討により、SBM が公教育経営のあり方の「再構築(restructuring)」をめざす制度改革であることが示唆された⁽⁹⁾。次いで、そうした制度改革による成果の有無が問われた。制度上の権限委譲で校長や教員はどう変化し、学校での意思決定の共同化で教員と保護者の「参加」は怎么样了かに関心が向けられた(Murphy and Beck, 1995)。だが、制度は変わっても意思決定への実質的影響力の構図に大きな変化は認められないか、あるいは非常に曖昧だというのが多くの見解である(たとえば、Elmore, 1993; Van Meter, 1994)。そして最大の関心事である教授・学習の質的向上への効果にも否定的見解が少なくない(Murphy and Beck, 1995, p.157; Elmore, 1993, p.35)。だからと言って、SBM の実施が教授・学習の改善にとつ

て無意味だとされたのではない。学区と各学校との組織構造改革であるSBMは、教授・学習過程に直接的に結合するのではなく、両者は学校内部の諸種の条件によって媒介されていると考えられている(Elmore, et al., 1996)。

こうして、SBMが生徒の学習に効果をもたらすにはどのような学校内部条件が必要かという視角で事例分析も数多くなされた(David, 1994; Wohlstetter and Odden, 1992; Mohrman, et al., 1994; Murphy and Beck, 1995; Robertson, et al., 1995; Wohlstetter and Mohrman, 1996 etc)。中でも、MohrmanとWohlstetterらによる一連の研究⁽¹⁰⁾は注目される。この研究の最終報告書であるWohlstetter and Mohrman(1996)は、「SBMの真の試みは、組織全体の変革(systemic change)の一部として実行されることを必要とする」(p.2)という前提に立ち、生徒の学習成果に対するSBMの効果が不明瞭なのは、権限委譲それ自体に過剰な関心と期待が寄せられて、権限委譲された学校における組織上の変革が必要であるにもかかわらず、そのことへの関心が十分でなかったからではないか、と問題提起した。

本研究が注目する校長職の役割はその学校内部条件の一つである。当然にも、校長職の役割やリーダーシップについては一定の議論が展開されている。その重要な端緒となった1970～80年代の「効果的学校」に関する研究は校長に強力な教授上のリーダーシップ(instructional leadership)を求める議論を広めたが、学校の組織・経営と校長の位置・役割との関係にかかわって、それには少なくない疑問が提起された⁽¹¹⁾。Hallinger and Murphy(1987)は、「効果的学校」研究の解釈は、「学校の背景要因(school context)」と無関係なたちで校長の固定的な役割をつくりあげたと批判し、「たとえ貧困な大都市部の小学校に改善を生み出すために強力な教授上のリーダーシップが必要だとしても、他の学校において適切なスタイルの教授上のリーダーシップは、多くの組織的(職員構成など)及び環境的(学区による支援など)要因しだいで多様にありうる」(pp.179-180)と指摘する。そして、学区の状況(低所得地域か否か)、学校段階(小学校か中学校か)、教職員の構成(経験の長短など)、教授目標と技術の明瞭度(限定的か広範かなど)などの諸要因によって校長の役割は大きく異なるべきものと論じた。

「効果的学校」研究もその批判的論議も、学校の教育成果に校長が重要な影響力をもつとみる点では共通している。だが前者が学校内部過程を一方向的に単純化して捉えるのに対して、後者はそうはみていない。前者は校長のリーダーシップを基点として教授・学習の成果が生み出されるという構図を前提とするが、後者は校長を組織内外の諸条件との間の相互作用関係の中に位置づける。学校内部経営過程における校長職の位置に関する議論は推移しているのである。1980～95年の40件の調査研究にみられる概念枠組の検討を通じてその点を明らかにしようとしたのがHallinger and Heck(1996)である。彼らは当該15年間に行われた校長のリーダーシップ行動と学校の効果性との関係に関する諸研究をレビューし、各々が前提とする理論モデルを分析した。彼らによれば、「校長のリーダーシップ」が「先行変数」の影響を受け、「媒介変数」を介して「生徒の達成度」に影響を及ぼすというモデルが最も包括的で洗練された枠組で、最近の研究の多くはこうした枠組のもとでほぼ共通した結論を導いている。すなわち、校長は組織的・環境的な背景要因によって異なるリーダ

ーシップ行動をとり、その影響は教育成果に対して直接というよりも、学校内部過程に対してより強くはたらいている(pp.27-28)。

このように、学校内部経営と、そこにおける校長のリーダーシップの態様に関する研究は数多く(たとえば、Deal and Peterson, 1994)、そのレビューを通じて校長職のあり方も捉えなおされてきた(たとえば、Beck and Murphy, 1993)。そうした研究的論議の多くは、新たなリーダーシップ論の探究とそれに基づく校長養成・研修システムの改革を強く指向している(Murphy and Forsyth, 1999)。だが、学校裁量権限拡大施策が進行した1980年代後半以降において、校長職がどのような課題に直面し、新たにどのような役割を要請されることになったか、その変容の過程を明快に論じた研究は見当たらない。管見の限り、Beck and Murphy(1993)は本研究に多くの示唆をもたらしてくれる。同書は1920年代～1990年代の校長職に関する文献で用いられた比喩の分析によって、各年代の校長職の役割の歴史的変遷を描出している。ここでも1980年代の比喩の筆頭には、「教授上のリーダー」(p.149)があげられているが、分析対象とされた文献は1990年発行までで、1990年代については「予測」の域を出るものではない。

以上のように、アメリカにおける研究は、学校の教育成果に影響を及ぼす学校内部過程の複雑さに対して関心を高め、固定的・一方向的ではありえない校長のリーダーシップ態様を究明しようとしている。しかし、学校裁量権限拡大施策の実施を契機とする校長職の役割変容の態様を実証的に明らかにした研究はみあたらない。

②日本における研究

日本でも1980年代後半以降、アメリカの学校裁量権限拡大施策とりわけSBMを対象とする多くの研究が行われてきた。その大半は、教育制度・政策あるいは教育行政的関心に基づき、地方教育行政レベルの機構改革のありようや、学区教育委員会と学校との権限・組織関係に焦点を当てている(たとえば、小松, 1994; 高野, 1991, 1994; 坪井, 1996, 1998; 中留, 1987; 橋口, 1994; 浜田, 1992, 1993; 葉養, 2001; 本多, 1993; 山下, 1997, 1999, 2002)。

このうち中留(1992a, 1992b)は、SBM施策における学校内部経営の様相をいち早く日本に紹介した。州・学区レベルの施策的文脈との関連づけは十分でないが、校内意思決定組織やそれをめぐる校長のリーダーシップ論議に着目した稀少の研究である。また中留による一連の研究(1994, 1995, 1996など)は校長のリーダーシップに関心を向け、とくに中留(1995)は1990年代における学校管理職の力量形成システムの改革を分析しつつ、「文化的リーダーシップ」の視角から校長の役割の事例検討を行っている。その主要な関心は「学校文化形成」のためのリーダーシップのあり方にあり、本研究の関心とは一線を画するが、資格・養成・研修プログラムの改革内容という視点から校長職の役割期待を考察する上で示唆に富んでいる。

いっぽう、最近になって、アカウントビリティの基礎単位として制度的に位置づけられた学校内部での経営的態様に関心を向けた研究が発表されている。山下(2002)はイリノイ州シカゴにおける「学校評議会」の動態を「教育行政における政策決定」の観点から文献資料を駆使して丁寧に考察

している。その基本的関心は「学校レベルにおける政策決定の基本的な構造」の把握に置かれ、本研究とは異なるが、各アクターの「政策決定行動」という視角から事例校における「校長」「教師」「素人」の行動を分析しており、示唆に富んでいる。ただし、最終的な考察の焦点は教育委員会の役割に向けられ、校長職の役割変容に対する関心はみられない。

筆者は、学校裁量権限拡大への政策的動向が現れ始めた1988～1989年の時点で、アメリカ教育改革と校長職の役割との関連性について考察したことがある（北神・水本・阿久津・浜田，1988；浜田，1989）。だが当時はSBMが普及していく初期の段階で、学校内部経営の変化への関心は薄かった。最近筆者は、本稿の問題意識に基づいて2つの論稿を発表してきた（浜田，1998，1999）。浜田（1998）はSBMのもとでの「教員リーダー」の配置という学校内部組織の改編動向を解明した。そこでの考察は、筆者が学校内部経営と校長職の役割変容を捉える際の基礎となっている。浜田（1999）ではケンタッキー州のSBMのもとでの学校経営の実態と校長職への役割期待を、共同的意思決定の態様に着目して描出した。本稿は1980年代後半～90年代を通じた校長職の役割変容の全米的動向を明らかにすることに主眼を置くが、これら二つの論稿は本稿の考察に比較対照の視点をもたらすものである。

以上の研究を通じて、1980年代後半～1990年代において進められたSBMが行政制度改革として有する意義や課題等については十分に議論されてきた。しかし、そうした制度的変化のもとで校長職の役割がどう変化してきたかについては、未だ十分に検討されていない。

（3）課題と方法

本稿は以下の課題を設定する。

第一に、1980年代前半における校長職の役割に関する実態と諸論議を、先行研究および学校管理職関係団体⁽¹²⁾の機関誌等のレビューに基づいて考察するとともに、1980年代後半における教育改革の全米的進展において校長職の役割がどう論議されていたかを整理する。第二に、1980年代後半～1990年代に学校裁量権限が拡大した事実を確かめたうえで、校長がそのような制度上の変化にどう対応しようとしたかを明らかにする。そして第三に、その間に校長職はいかなる経営課題に直面することになり、自らのとるべき役割をどう認識したかを明らかにする。これら第二と第三の課題については、全米初等学校長協会による1988年および1998年の全国調査のデータ比較を中心に考察をおこなう。最後に、以上の論議を総括し、学校の裁量権限拡大という制度改革を受け、学校の自律性確立に向けて校長職はいかなる課題を認識し、自身の役割のあり方をどう志向したかについて考察する。

ところで、本稿は校長職の役割変容の全体像を捉えきれものではない。それを解明するには、少なくとも研究・政策レベルにおける役割期待の変容と、学校経営場面における役割機能の実際に対する考察が必要である。本稿は校長自身の学校経営課題に対する認識の変化という視角からその役割変容の一端を明らかにするものであり、残された課題は別稿にゆずりたい。

2. 1980年代前半までの校長職の役割実態と論議

(1) 校長職の役割機能の実態

アメリカの校長職は1930年代に教授(teaching)職務から独立した学校行政官として確立し、以来、地方教育長の包括的な教育行政権限を各学校で執行する職務と役割を担うとされてきた(Beck and Murphy, 1993, pp.23-26)。永岡(1968)が「校長は、…いわゆる学校機関の長としての性格以上に、むしろ行政官(administrative officer)として規定されている」(pp.16-17)と述べたように、校長職のこのような基本的性格は1960年代においても維持されていた。

全米初等学校長協会が継続的に実施している全国調査⁽¹³⁾は、そのような状況を裏付けている。1948年以降10年間隔で実施されている同調査のうち、ここでは1958年、1968年、1978年の各結果をもとに、校長職の制度的位置と役割機能の実際を検討してみよう。

まず、自校の職員選考に対する校長の発言機会の有無に着目して1958年調査と1968年調査を比較すると、「何も発言機会がない」とする回答は45%(1958)と38.5%(1968)で、発言機会は増大傾向にある。この点について1968年報告書は、「過去10年間のこうしたパーセンテージの変化は、校長職という一団が、教員選考に関してより大きな権限を与えられてきたということを示唆している。彼らはますます選考過程に参加して、個々の学校の職員の選考を学区当局とよりいっそう共有しているように思われる」(p.57)と記している。この傾向は、学区レベルで行われる教員選考過程に校長が参加するという変化を示している。裏を返せば、そもそも学校経営に関する意思決定権限は学区レベルにあることが前提とされているといえよう。

そして1978年調査は、学区レベルでの意思決定に対する校長の参加度への関心を、「行政専門委員会(administrative team)」に着目して示している。報告書によると、全米の主要な学校行政官・管理職団体が共同的意思決定モデルとして主張している「行政専門委員会」の実際を尋ねたという。結果は次のようであった(pp.75-79)。全体の68%の校長がそのような学区レベルの組織の存在を認め、「彼らは、”相互作用、協議、及び意思決定という目的のために、管理職及び指導監督職員とともに引き入れる”ための行政専門委員会のようなものを用いる学区で職務を進めている」(p.75)。そうした組織をもつ学区の校長の82%がそのメンバーに小学校長が「含まれており、実質的な意味もっている」と答え、「名前だけ含まれている」は15%であった。自分自身がメンバーか否かについては、「実質的に」が72%、「名前だけ」が14%である。

両調査は、学校経営にかかわる意思決定権限が学区レベルにあるという制度を前提としている。そのうえで、その意思決定過程に校長がどのように、どの程度、参加機会を保障されているかということに強い関心を向けている。1950~70年代は、学区統合が急激に進行した時期である⁽¹⁴⁾。統合に伴う学区大規模化のもとで、意思決定権限を学区当局が有することを前提とした枠組の中で、学区レベルの意思決定手続きに修正がなされていたと理解できよう。

また、全米の校長協会がこの点に強い関心を向ける背景には、1970年代において、教員団体が団体交渉を通じて学区の政策決定過程に強力に関与していった事実がある(太田, 1988, p.70)。

Jacobson and others(1973)も、「最近の全米初等学校長協会と全米中等学校長協会の全国大会では、校長は交渉において忘れられた存在(the forgotten men)だということが大きな関心事となっているが、それは確かに真実のようだ」(pp.25-26)と述べている。

1984年1月、あるシニアハイスクールの校長は、「校長は、上からの施策・指示・制限を受けて、効率的かつ効果的に職員と施設設備を用いながらそれらを測定可能な成果へと変換することに責任を負っている。」と述べ、「伝統的な組織をとっている学区では、管理者集団の中での校長の役割はしばしば、“トップ・マネジメントの意思が下へ流れ、統合された情報が上へと流れていく途中の上戸”として働くことに制限されてきた」と指摘した上で、「より洗練された学区では、特別の管理職専門委員会(a special management team)に校長を入れている。それは通常、学区当局担当者と小・中・高校の代表者によって構成され、諮問(advisory)あるいは意思決定(decision-making)のいずれかの権能をもって、教育長のリーダーシップのもとに定期的に会合する」と述べている(Wilhelm, 1984, p.27)。

1970年代末～1980年代はじめにおいて、校長職は地方教育長の各学校における代行者としての位置に置かれ、主として人的・物的な管理を中心とする役割機能を担っていた。専門職団体ではそのような現状に対する不満も議論され、学区レベルでの意思決定手続きの修正はなされていたものの、それらは意思決定権限を学区レベルに置くことを前提としていた。

(2) 校長職の役割期待をめぐる論議

制度的には以上の位置に置かれながら、校長は校内における自らの役割として教授活動への指導監督(supervision of instruction)に強い関心を向けていた。例えば1961年の連邦教育局による調査などから「授業の管理指導(supervision of instruction—浜田注)に多くの時間と努力を注ぐべきだ」という強い要望が明確にみとれる(永岡, 1968, pp.20-24)。前掲の1968年調査でも、75.1%の校長は自分の学校の教授(instruction)の指導監督及び改善に第一の責任を負っていると答えている(Department of Elementary School Principals, NEA, 1968, pp.78-79)。

このような教授活動に対する校長の役割にかかわって、1970～80年代には「効果的学校」研究が提起した「教授上のリーダーシップ」が脚光を浴びた。そこでは、学校内部の組織・経営的作用のありようによって学校の教育成果は上がりうるということが実証され、その重要要件の一つとして管理職のリーダーシップが指摘された。Bossert(1988, p.346)は、効果的学校研究によれば「効果的校長(effective principals)」は「教授上のリーダー」になるべきだということになると指摘し、その特徴の一端を「効果的学校の校長は教授の調整と運営により多くの時間をあてており、教材に関してより熟練している。彼らは教員の勤務状況を観察し、教授上の問題について議論し、向上しようとする教員の努力を支援する。そして教員と生徒の達成度を診断する評価手続きをつくる」と記している。Edmonds(1979, p.22)が効果的学校の条件の一つを「強力な管理職のリーダーシップ(strong administrative leadership)」と述べたことに象徴されるように、ここでは個々の教員の教授活動に対して校長自身が直接的に指導し評価することが教授上のリーダーシップの内実として描かれてい

る。“instructional leadership”という概念は前掲の内容にとどまらず多様(Hallinger and Murphy, 1987)との議論もあるが、「“instructional leadership”の概念は、幅広く無数の職務事項と責任を包括して規定されるものである。たとえば、テキストの選定、カリキュラムの修正、時間割づくり、生徒の規律指導、などなど。」(Pellicer, 1982, p.28)と言われるように、基本的には教授・学習活動を生み出す諸条件に対する校長自身の直接関与が前提とされている。だがそのために、「教授上のリーダーシップ」を説く議論は葛藤を抱えていた。

全米中等学校長協会(The National Association of Secondary School Principals: NASSP)の機関誌“NASSP Bulletin”1979年1月号では、「校長は教授上のリーダーである」という言説が「神話(myth)」か「事実(fact)」かという議論が展開されている。Fallon(1979)は、「教授上のリーダーシップはその核心部分において本質的に経営管理的なものではない。それは数多くの分岐した教科領域の深い知識、同輩・共同学習者の立場で動機づけする能力、そして模範を示すことによって元気づけリードする能力を伴うべきものである。」(p.68)などと述べて、校長はそのための養成・研修を経ておらず、第一に経営管理・組織運営的な役割を遂行しなければならず、そのような役割を果たしていくための時間的保証もないことなどから、それを強く求めることの非現実性を強調している。Weldy(1979)はこれに反論し、校長はその位置も役割も本当に学校の“instructional leader”なのであり、「実際のところ選択の余地などない。生徒の学力が低下しつつあり、学校に対する一般の人々からの信頼が揺らいでおり、財政上のアカウンタビリティへの諸要求があるこの時期に、校長は自分が望もうが望ままいが、“instructional leadership”を果たさなければならないのである。もしその方法がわからないのなら、校長はそれを学ばなければならない。もし時間がないのなら、時間をつくらなければならない。」(p.72)と論じている。

また、Pellicer(1982)は、上掲のFallon(1979)に依拠して時間と研修の不足を指摘する。さらに、教員は校長に“instructional leadership”をあまり望んでおらず、それは校長自身の責任意識の低さを導き、効果的というよりも便宜主義的な指導監督のモデルをもたらしてきたとして、次のように述べている。「校長は年度の終わりになって何も告げずにさっと教室に入って10～15分程度そこにおいて、そこでいくつかの推論をして、またさっと出て行く。こうしたありかたは教員との新しい契約締結の前に教員を評価しなければならないという校長のニーズを満足させるが、教授の改善にとってはほとんど意味がない。」(p.30)と。そうして彼は「臨床的な指導助言(clinical supervision)」は校長にとって多くの時間を要し容易ではないことを指摘した上で、「結局、臨床的な指導助言は、教員と校長との同僚的で非脅迫的な関係の確立を必要とする。校長が経営管理的な意識で教員を評価することに責任を負っているかぎり、この同僚的な関係を確立することは非常に難しいだろう」とも述べている(p.31)。

以上の諸論議から、次のことが明らかである。校長は制度上、学区行政官的な立場にあり校内における経営管理的な職務を遂行しながら、学力向上に対する問題意識のもとで個々の教員に直接的な指導監督を施す“instructional leadership”を求める議論も存在した。しかし、その対象の多様性

と時間や知識・技能の不足、教員評価をめぐる教員との関係の困難さなどもあり多くの葛藤を抱えていた。さらに、先取的に1990年代との対比で付言するなら、校長の学校経営責任を教授・学習の質的改善をもって明確に問うような制度的環境はこの時点では未形成で、そのような葛藤を校内組織化によって解消するという議論も十分な展開をみなかった。

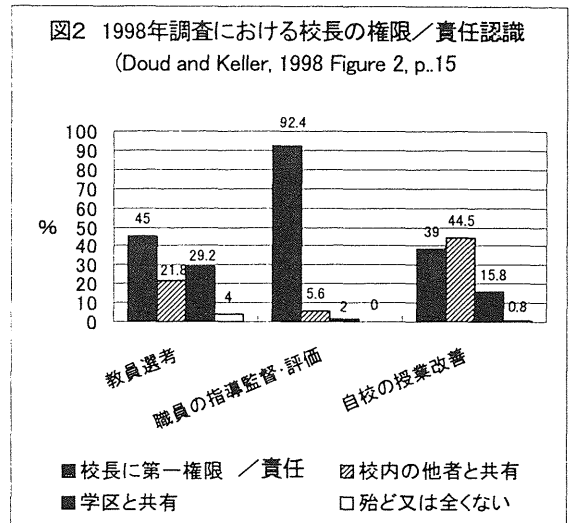
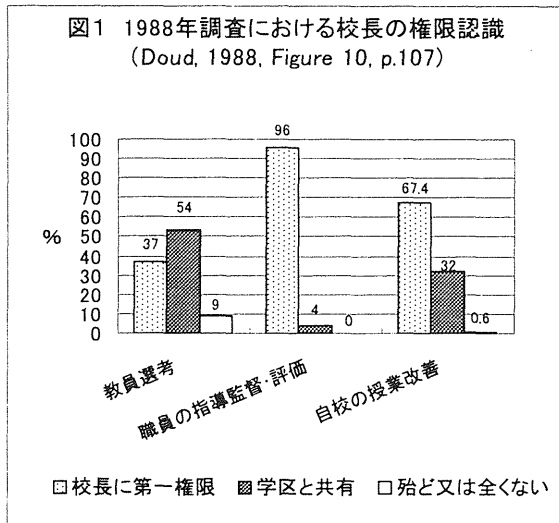
3. 1980～1990年代の裁量権限拡大における校長の校内共同化指向

前節のような校長職の制度的位置は、1980年代後半以降変化することになる。学校へ委譲された裁量権限を受け、校長は権限遂行にあたってどのような対応を志向したのか。ここではその変化の内容を、校長自身の課題認識から検討する。具体的には、先に紹介した全米初等学校長協会による10年間隔調査のうち、1988年調査と1998年調査との比較検討を中心に行う。

10年間隔調査の設問内容は毎回修正されているため、同一設問に対する回答結果の単純比較では、10年間の変化を的確に捉えることができない。むしろ設問内容自体の変化に校長が直面する課題の推移を見出すことができる。こうした観点で両調査を見てみると、学区から学校への権限委譲に関わるいくつかの問いが1998年調査で新たに設けられている。最も直接的な問いは、「あなたの学区は過去3年の間に学校へより多くの意思決定権限を委譲しましたか？」である。その結果は、「かなりした」26.7%、「まあまあした」45.8%で、「いいえ」27.4%であった(Doud and Keller, 1998, p.19)。1990年代において、7割以上の学校が所在する学区で学校の裁量権限拡大が進められた事実を確かめることができよう。

先に2(1)で注目した教員選考については次のような結果を見出すことができる。1978年の「自分の学校の教員選考に関するあなたの権限について、最も的確に表現したことばを選んでください」という問いで、「(a)学区当局との共同選考」「(b)だいたい学区当局との共同選考」「(c)学区当局とほとんど共同選考できない」「(d)学区当局による一方的な選考」という4つの選択肢が設けられ、その回答は、(a)43.0%、(b)37.7%、(c)9.7%、(d)9.6%であった(Pharis and Zakariya, 1979, pp.63-65)。

これに対して1988年調査の設問内容は微妙に変化し、「次の各領域におけるあなたの権限について最も的確に表現したことばを選んでください」という問いのもとで、「教員選考」「職員の指導監督と評価」「自校の授業改善」の3つの領域のそれぞれについて、(a)「第一の権限をもっている」、(b)「学区当局と共有している」、(c)「ほとんど又はまったくない」という選択肢を設けている。その結果は図1のように、「教員選考」で(a)37%、(b)54%、(c)9%、「職員の指導監督と評価」で(a)約96%⁽¹⁵⁾、(b)4%、「自校の授業改善」については(a)67.4%、(b)32%であった(Doud, 1989, pp.106-108)。同報告書はこの結果について、「教員選考を学区当局と共有するというのは伝統的なやり方である。そこでは、校長は候補者に対する面接試験に参加するよう招かれるが、選考と割り当ての最終権限は学区当局が握っている」と述べ、「校長は教員の指導監督と評価に対するアカウントビリティを明確に求められているのに、教員の選考に関する権限を相対的にほとんどもっていない。これは矛盾だ」と指摘している(pp.107-108)。



確かにこの指摘は的を射ているが、1978年から1988年間の変化にも留意する必要がある。教員選考に対する校長のかかわり方を「学区当局との共同」を中軸にして捉えていた1978年調査と比べると、1988年調査は「校長が第一の権限をもっている」という選択肢を設けている点で大きく変化している。事実、それを選択した校長は37%にのぼっている。この結果は、当該10年間に、制度上、学校への権限委譲がかなり進み、校長の意識においてもそうした変化が浸透しつつあったことを示しているといえよう。

こうした趨勢は、1998年調査においてさらに明白に現れる。同調査は、「あなたの学校の教員選考において、あなたはどの程度の権限をもっていますか？」という問いを立て、(a)「第一の権限／責任をもっている」、(b)「校内の他者と共有している」、(c)「学区当局と共有している」、(d)「ほとんど又はまったくない」という選択肢を設定している⁽¹⁶⁾。1988年調査と同様に「職員の指導監督と評価」「自校の授業改善」についても同じ選択肢の質問が設けられ、その結果は図2のようであった(Doud and Keller, 1998, pp.12-15)。「教員選考」に注目して1988年調査と比較すると、「第一の権限／責任」は37%から45%に増え、「学区と共有」は54%から29.2%へ大きく減少している。そして、新設された「校内の他者との共有」は21.8%の回答を得ている。「職員の指導監督と評価」についてはほとんど変化が認められない。しかし「自校の授業改善」では、「第一の権限／責任」は67.4%から39.0%へ、「学区との共有」も32%から15.8%へ、大幅に減少しているのに対して、新設の「校内の他者との共有」は44.5%で最大値を占めている。

以上の趨勢は、1990年代における、少なくとも2つの点での学校経営にかかわる重要な変化を示している。すなわち、教員選考および授業改善にかかわる権限・責任が学区教育委員会から学校へと大きく委譲されたこと、そしてその権限を校内で遂行するにあたって、校内共同化に向けた学校経営のあり方を指向し、そのための役割機能を果たそうとしていたこと、である。

4. 校長からみた学校経営課題の変化

1988年調査まで設けられていた「行政専門委員会」に関する質問は1998年調査で姿を消している。学校裁量権限の拡大に伴い、校長の学校経営上の課題意識が対学区教委との関係から学校内部の経営へ焦点化された証左といえよう。そして前節によれば、校長は委ねられた権限を校内において共同的に遂行することを指向した。本節では、そのような校長はどのような学校経営上の課題に取り組むことになったかについて、より具体的に検討する。そこでまず、両調査の設問「次にあげる各事項は、今あなたが責任を負っている学校で、最近又は今後1年以内の間にどの程度問題となるでしょうか？」の回答結果からみてみよう。

(1) 教員の職能開発の学校経営課題化

設問中にあらかじめ列挙された事項は、1988年調査の36項目から1998年調査では56項目に増え、しかも「教育プログラムに関連した問題」「生徒の問題」「教職員の問題」「関係当事者の問題」「管理運営の問題」という5つのカテゴリーに分類されている。そのため単純比較はできないが、1998年調査における設定項目の精細さは、個別学校レベルの経営上の課題に対する関心の明確化とそうした諸課題の広範化という、この10年間の変化を示している。

1998年調査のカテゴリーに即して言えば、校長による学校経営課題認識の変化は「教職員の問題」において顕著である。1998年調査の「教職員の問題」で最大の指摘を受けたのは「職員の職能開発と再教育(professional development and retraining of staff)」(「とても問題」50.1%、「まあまあ問題」40.4%、合計90.5%)である。しかし、1988年調査ではそもそもこれに対応する項目が未設定であった。当時の教職員関連の項目としては「教員の評価(evaluating teachers)」(「とても問題」19.7%、「まあまあ問題」50.5%、合計70.2%)が上位にあるが、1998年調査でこれに対応するのは「職員の評価(evaluation of staff)」(「とても問題」38.9%、「まあまあ問題」47.8%、合計86.7%)で、しかも「管理運営の問題」カテゴリーに分類されている。また「教職員の問題」で第2位の指摘を受けた「教員の遂行能力の程度(level of teacher performance)」(「とても問題」37.5%、「まあまあ問題」47.7%、合計85.2%)は1988年調査にも設定されていたが、当時の回答結果は「とても問題」15.1%、「まあまあ問題」54.3%、合計69.4%にとどまっていた。この課題に対する校長の認識度の増大を確認することができる。

1988年と1998年とのこうした違いの最大のポイントは、1980年代に学校経営課題として位置づけられていなかった「教職員の職能開発」が、1990年代を通じて学校経営の最重要課題として校長自身から明確に意識されるようになったことにある。しかもそれは、「管理運営の問題」としての「職員への評価」から明確に区別されている。

1996年4月～7月に全米教育統計センターによって実施された調査⁽¹⁷⁾でもこれに関係する興味深い結果が出ている。同調査では教育改革のための方策を10項目⁽¹⁸⁾例示し、自分の学校でどの程度活用しているかを尋ねた結果、「b. 教員が生徒に期待する学習内容を教授できるための職能開発」

の回答は「まあまあ活用」47%、「大いに活用」37%で、合計 84%を占めていた。また最も情報を必要としている項目を3つ選択した結果では「d.インターネットや遠隔通信などの授業を支援する革新的技術」の43%に次いで41%の指摘率であった。

筆者はかつて、アメリカの地方教育行政の主要な機能としての“supervision”が歴史的に「管理統制的」性格から「助言援助」的性格へ指向性を変え、1990年代には「助言援助」的機能を分離独立させるべく学校内部での組織化が進行したことを明らかにした（浜田，1993）。「教職員の職能開発」を校長が自ら責務を負うべき学校経営の課題として位置づける上掲のデータは、それに符合する。アメリカの教員の現職研修は、大学（院）・学区教委のコースや研修プログラムへの個人的参加という方式で確立されてきた。研修修了は教員としての資格とキャリアにとっての個人的メリットとされ、したがって職能開発は本人の責任に委ねられてきた。牛渡（2002）も歴史的考察からこの点を明らかにした上で（pp.54-57）、1986年以降の教員研修論議に「学校改善のための教員研修」という視点を見出している。だがその時点では、個々の学校が主体的に教員の職能開発に取り組まざるを得ない制度的条件を伴っていたわけではない。事実、牛渡が考察対象とした教員研修も個人的活動としてのそれにとどまっている。

1990年代を通じて個別学校への権限委譲とアカウントビリティの明確化が進行したことは、その意味で重要である。教育の質的保障に対する責任が学校レベルに移行するにもなると、教員の職能成長は単なる個人的キャリアの問題ではなく、在籍する学校の教育活動の質的改善の問題と認識され、教員の職能開発は、学校経営上の重要課題として校長から明確に認知されることになったのである。さらに前節の議論に基づくなら、校長は自ら直接に指導・評価を行うというのではなく校内教員による共同的組織化によってそうした課題に対応しようとしたといえよう⁽¹⁹⁾。

（2）保護者による参加の学校経営課題化

①共同的意思決定への参加をめぐる

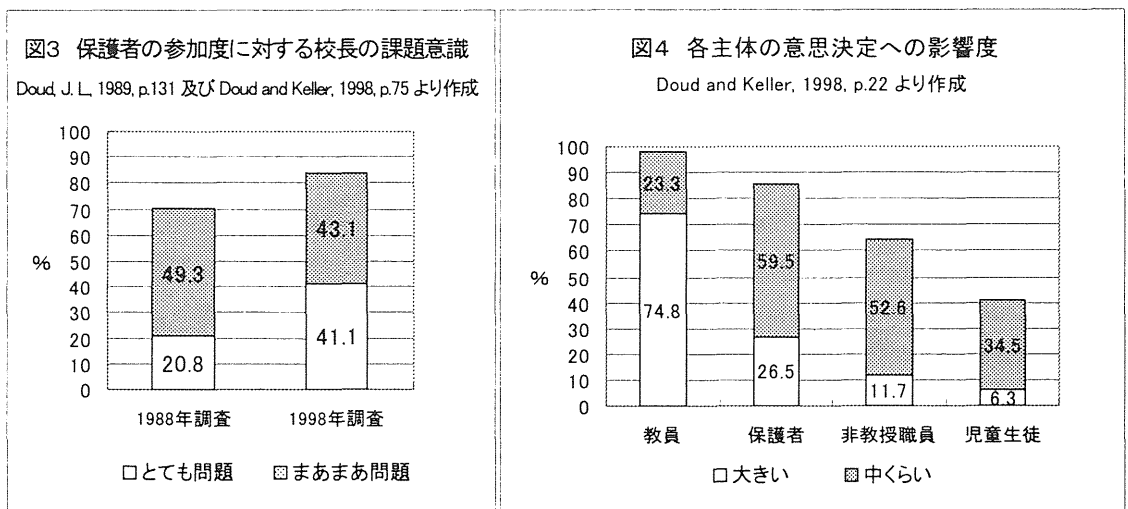
前掲 1998年調査のカテゴリーのうち、「関係当事者の問題」にも重要な変化が見出される。「保護者の参加度」である。1988年調査では、「とても問題」20.8%、「まあまあ問題」49.3%、合計70.1%であった。この指摘率は、「学力遅滞児へのプログラム提供」「児童の行動管理」「州法令への対応」「教員への評価」に次いで高い課題認識を示していた。ところが1998年調査の結果は、「とても問題」41.1%、「まあまあ問題」43.1%、合計84.2%となっており、とりわけ「とても問題」とする回答が顕著に増加している（図3）。

保護者の参加（parent involvement）がより明確に意識されるようになった背景には、保護者をまじえた共同的意思決定の制度化がある。1998年調査の結果（Doud and Keller, 1998, pp.20-21）によれば、「学校審議会又は委員会」のような会議体を設置している学校は全体の約6割を占める。これには地域差が大きく、小都市部は51.3%、農村部は41.4%にとどまるが、都市部の場合は75.1%、都市郊外でも69.4%にのぼる。その役割は、「全くの諮問」38.5%、「学区から委譲された権限の意思決定」48.5%、「より幅広い意思決定」13%で、学校規模や地域性にかかわらず同様傾向だという。

会議の構成員は、「教員」95.7%、「保護者」85.3%、「非教授職員」66.4%、「他の地域住民」30.6%、「企業関係パートナー」26.5%、「児童生徒」15.3%、「その他」10.6%で、校内意思決定手続きにおいて保護者は教員に次ぐ中心メンバーに位置している。

ただし、意思決定に対する各主体の影響力は図4のような会議体の有無にかかわらず、自校の意思決定に対して各々がどの程度の影響力をもっているかを尋ねているが、教員は「大きい」が74.8%なのに対して、保護者は26.5%にとどまっている。また「他の地域住民」と「企業関係パートナー」は「大きい」影響力をもつものとしてはほとんど捉えられていない（それぞれ、2.9%、2.7%）。

以上のように、学校の意思決定手続き上、学校審議会等の会議体に保護者代表が参加するという制度上の変化は確実に広がった。ところが、教員が学校の意思決定に対する実質的な影響力を拡大したのに対して、保護者による参加度や影響力は高くない。校長は校内における共同的意思決定において保護者の参加度や影響力が高まらない現状に対して課題意識を強く向けている、と理解することができよう。

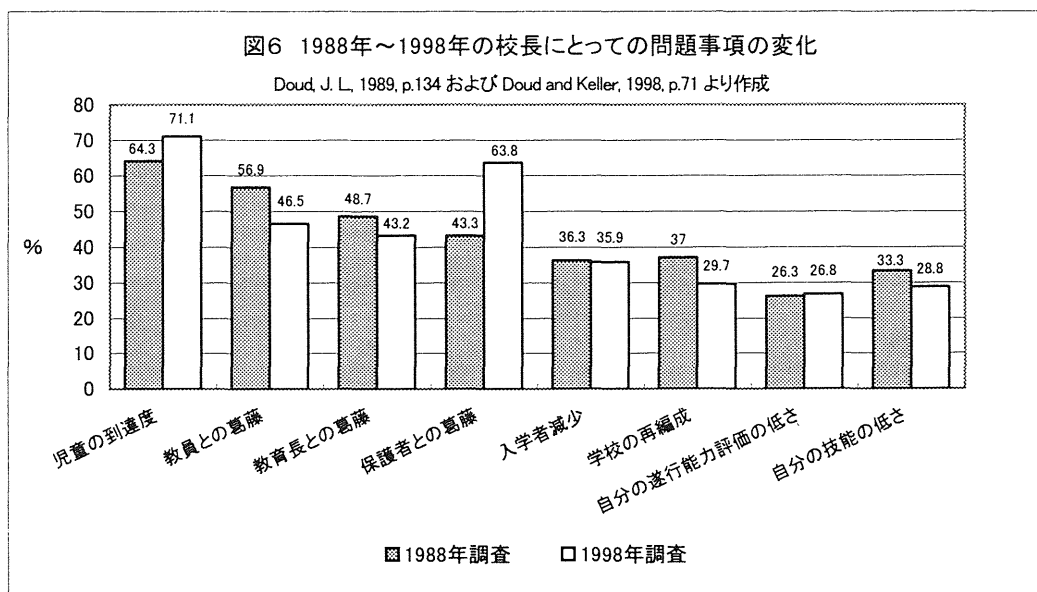
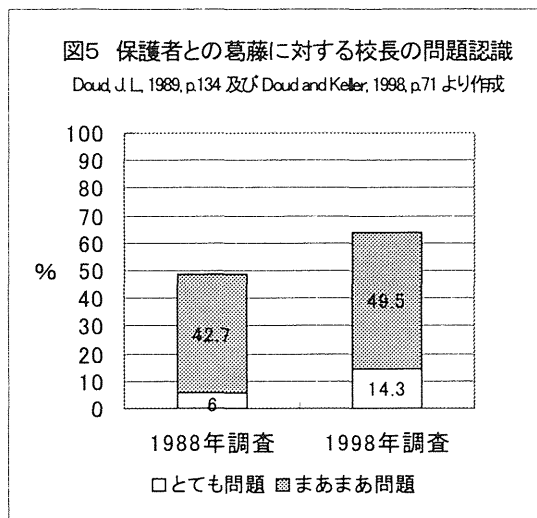


②教育参加の促進をめくって

だが保護者の参加をめぐる校長の課題意識は単純ではない。「現在および今後1年以内の職務の保証に関わる問題」についての回答結果からそのことを読み取ることができる。

1988年調査では「自分の方針と保護者の考え方との葛藤」が「とても問題」6.0%、「まあまあ問題」42.7%、合計48.7%であった。一方1998年調査では、「保護者との葛藤」が「とても問題」14.3%、「まあまあ問題」49.5%、合計63.8%となっている（図5）。また図6は、この設問で列挙された項目のうち1988年調査と1998年調査の共通項目を取り出したものだが、この10年間の「保護者との葛藤」に対する校長の問題認識の増大は他の事項に比して顕著である。最大の問題事項に挙げられ

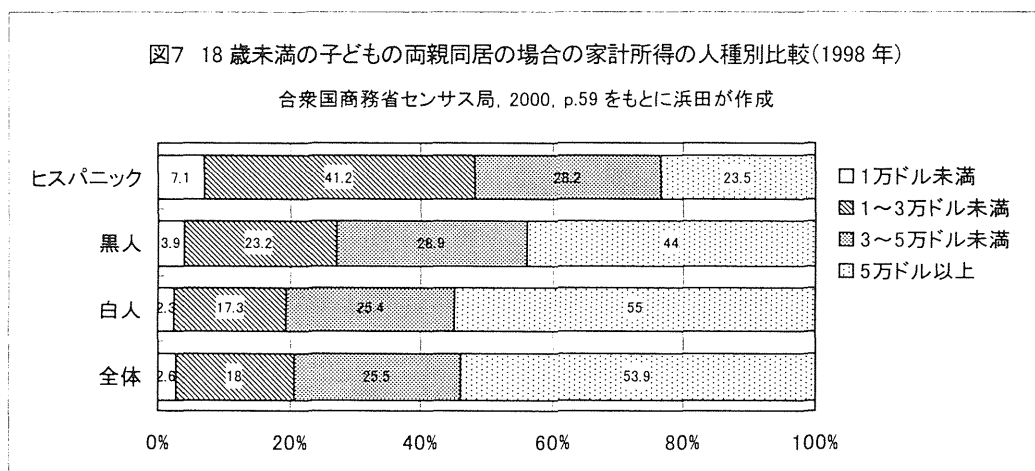
た「児童の到達度」は、アカウントビリティ・システム厳格化への対応として説明できよう。だが、「教員との葛藤」と「教育長との葛藤」よりも「保護者との葛藤」に危機感を覚える校長の認識は、意思決定への参加問題のみでは捉えきれない。



その背景には、多人種・多文化・多言語化の進行、家庭崩壊、片親家庭の増加、貧困など文化的小および社会経済的要因が複雑に絡み合っている。Warner はアメリカ社会の多様性の進行を示す様々な人口統計上の変化を例示した上で、校長が自分の学校の保護者や地域について述べた実際の言説を紹介している (Warner, 1997, pp.22-25)。以下はその数例にすぎないが、校長にとって「保護者」「家庭」「地域」がいかに多様であるかを窺い知ることができよう。

- ・われわれの学校には、文化、民族、言語、宗教において非常に多様な背景をもつ生徒が在籍している。846名の生徒のうち32%は英国系白人ではない(non-Anglo)。最大の民族集団はフィリピン人(120家族、173名の生徒)で、家庭では英語以外の言語を使っている。家庭の大部分は中東系文化で、言語は22種類ある。(カリフォルニア州)
- ・われわれの地域はきわめて多様である。南米とヨーロッパから来た家庭が、キューバ、ハイチ、ジャマイカなどの近隣諸島からの典型的流入者とともに混ざり合っている。(フロリダ州)
- ・われわれのところには、マイノリティ、社会経済的低階層の生徒、それに片親家庭の生徒が、より多くなっている。この傾向は過去6~7年で非常に増大した。(イリノイ州)

1980~90年代を通じて、全人口に占めるヒスパニックの割合は一貫して増大し⁽²⁰⁾、アジア系・太平洋諸島系人種も増大している⁽²¹⁾。7~15歳の学校在籍者数をみると、白人は2562万3千(1980年)から2280万7千(1998年)に減少しているのに対して、黒人は468万6千(1980年)、485万5千(1990年)、559万3千(1998年)と増大し、ヒスパニックは257万7千(1980年)、353万3千(1990年)、505万5千(1998年)と、ほぼ倍増している⁽²²⁾。児童生徒と保護者の人種・民族・言語・文化的多様性の急激な進行は明らかである。



家族構成にも重大な変化がみられる。18歳未満の子どものうち両親と生活している割合は、77% (1980年) から73% (1990年)、68% (1998年) と減少を続けている。この傾向は人種の違いを超えて共通し、白人の場合は83% (1980年) から79% (1990年)、74% (1998年) に、黒人は42% (1980年) から38% (1990年)、36% (1998年) に、そしてヒスパニックは75% (1980年)、67% (1990年)、64% (1998年) に、それぞれ変化している (合衆国商務省センサス局, 2000, p.58)。片親家庭の多くは母親との同居で、1998年現在、それは全体の23% (白人:18%、黒人:51%、ヒスパニック:27%) を占めている。

こうした事態はさらに、家庭の経済条件に結合している。1998年現在の18歳未満の子どもの家計所得は、両親同居の場合、5万ドル以上が53.9%で1万ドル未満はわずか2.6%であるのに対して、母親のみで5万ドル以上の所得のある家庭はわずか10.2%にすぎず、1万ドル未満は32.3%を占め

ている⁽²³⁾。両親同居の家庭と母親のみの場合との所得差はどの人種においても歴然としているが、人種による家計所得の格差は顕著である。図7は、両親と生活する18歳未満の子どもの家計所得を人種別にみたものだが、白人、黒人、ヒスパニックの間の格差、とりわけヒスパニック家庭の所得の低さは明白である。

このように、アメリカ社会の多人種・多文化・多言語化は、子どもの生活基盤としての家庭環境の変動と一体化し、さらに経済的貧困と連動して進行している。英語を不得意とする家庭は確実に増え、その多くが貧困に直面している。公立学校はそのような家庭から通う子どもたちの抱える困難に向き合うという文脈のもとで、否応なくその保護者への対応を迫られる。学校単位の教育成果を厳しく問われる校長にとって、多様な問題を抱える保護者に学校への協力や子どもの教育に対する関心をどう喚起するかということが、切実な課題となっている。

そもそも子ども・保護者の多様性は、SBM導入の背景要因の一つであった。他方で、上述のような家庭環境の変動がより急激に、SBMの普及・定着と並行して進行してきた。その結果、子ども・保護者の多様性はSBMのもとで学校経営に取り組む校長にとって、困難要因にもなっているのだといえよう。個々の学校レベルで経営を担う校長は、ここにおいて二つの異質な文脈での保護者との関係構築という課題に直面することになった。すなわち、SBMにおける校内意思決定の共同化の促進と、生活上の困難を抱える保護者の教育参加の喚起・促進である。学校のアカウンタビリティが厳しく問われる環境の下で、校長は、わが子の教育それ自体に対する積極的関心を保護者に促すという意味をもつ後者の点を、自らの課題として強く意識せざるを得なくなっているといえよう。

5. 総括と今後の研究課題

1980年代前半まで地方教育長の職務を代行する教育行政官に位置づけられていた校長職は、学校裁量権限拡大施策が進行した1980年代後半～1990年代を通じてその位置と役割を変化させた。学区から委譲された権限を受けて、多くの校長は自らを校内の第一権限者とみるのではなく、学校内部で権限と責任を共同化するあり方を求めている。授業改善に関する権限を「校内の他者と共有」することに課題意識を抱く事態は、これを典型的に表している。

その背景には、教育成果に基づいて個々の学校のアカウンタビリティを明確化する制度改革がある。こうした制度的環境のもとでは、一人ひとりの教員によって展開される教授活動の質を高めることに校長は自らの役割機能を集約させる必要がある。そこでは教職員に対する「管理統制」的役割よりも「助言援助的」役割が重視され、校内教員集団をいかに方向づけ促進するかが鍵を握る。そうして、自校で行われる教授・学習活動の質的改善をもたらす教員の職能開発を意図した校内共同化に強い関心が注がれることになる。

また、学校裁量権限の拡大においては、保護者の意思決定参加をどう受けとめ、それにいかに対応するかが、校長の重大な関心事となっている。保護者の意思決定参加は制度的には普及しているが、「参加」の実質は低調である。その低調な保護者の参加度に対して校長は強い課題意識を抱いて

いるが、その内実は、意思決定参加度を高めることに単純に向けられているとは言えない。それには、児童生徒の家庭状況をめぐる深刻な現実が深く関係している。

1990年代に進行したアメリカ社会全体の変化は、SBMの要件の一つである保護者による意思決定参加に逆行する性質をもっていた。それは、人種構成の急激な変化と、それに連動した言語・文化的背景の多様化、児童生徒の成育環境としての家庭の困難状況とりわけ貧困という現実である。在籍する児童生徒の家庭環境等をめぐる厳しい現実のもとでは、保護者を共同的な意思決定参加者とみる認識は容易に成り立ちがたい。これにかかわる校長の関心はむしろ、教育に対する保護者の関心を喚起して教育そのものへの参加を促すことに向けざるを得ない。

SBMにおける共同的意思決定の意義は、単なる意思決定場面への参加というよりも、意思形成過程への関与によって幅広い関係当事者が教育のあり方を問い直すプロセスにある(浜田, 1999)。上述のような家庭の現実、このことに関する校長職の役割の課題状況を示している。そもそも学校を取り囲む地域的コンテクストの多様性はSBMの施策を推進する要因の一つだったが、その多様化と複雑化の急激な進行はSBMにおける校長職の役割に多くの困難と葛藤を引き起こす要因にもなっているといえよう。

学校裁量権限の拡大において校長職は、アカウンタビリティにそなえて学校としての教授・学習活動の質的改善を生みだすことに取り組むことになった。一つには、それは校内において教員の職能開発を組織化することである。もう一つは、困難さを増す保護者の教育的関心を喚起し、学校教育へと向けさせることである。1980～1990年代を通じた校長による役割の自己認識として、以上のことが明らかとなった。

今後は、同時期に進行した校長の資格・養成・研修に関する改革内容にみられる校長の役割期待の変容について分析する予定である。また、1990年代後半における学校経営場面での校長による役割機能の実際についても考察をすすめたい。そうして、学校の自律性確立に向けた校長職の役割変容の全体像を描出したいと考えている。

付記：本稿は、日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(C)(2)「『自主性・自律性の確立』による学校経営の変化と校長職の役割に関する日米比較研究」(研究代表者：浜田博文、課題番号：13610277)における2001～2002年度の研究成果の一部である。

<注>

(1) “school-site management”や“site-based management”(集権的な官僚機構において意思決定権限を個別現場組織へ委譲することを含意)などは同義である。Murphy and Beck(1995, p.5)によれば、1989年までに14州で取り組まれ、1991年までに1,000の学区で試みられていた。また、Ogawa and White(1994, p.55)によれば、「北東端のメイン州から南西端のカリフォルニア州まで、北西端のワシントン州から南東端のフロリダ州まで、全米のあらゆる地域にわたり全学区数の約3分の1がSBMプログラムを有し、…SBMを採用した学区数は1986年以降、急激に増大していった」。

- (2) 教員組合と学区教育委員会との協約においても、「教員の第一の責任は教授することであり、すべての精力はその目的のために使われるべきである」と規定されている（浜田，2001，p.17）。
- (3) 浜田(1992)においてすでに検討した。Murphy and Beck(1995，pp.13-14)および Ramirez, Webb, and Guthrie(1991，p.172)も同様の見解を示している。
- (4) Edmonds(1979，p.16)によれば、「効果的學校(effective schools)」とは「貧困階層の子どもたちを、中流階層の子どもたちにとっての最低限度の達成度といえる基礎的な技能の最低限の習熟にまで導く」學校と規定される。「効果的學校研究」とは、低階層地域にありながらも、生徒の基礎技能の習得状況を中流階層地域の學校と同程度に保証している學校が有する組織・經營的諸条件を解明しようとした諸研究を指している。詳細は、小野(1988)を参照。
- (5) 連邦レベルでも、「初等・中等學校改善修正法(Hawkins-Stafford Elementary and Secondary School Improvement Amendments of 1988，PL100-297)」の補助金により SBM を奨励した。
- (6) 財政逼迫状況の中で、その効率化の見地から財政上の意思決定を學校レベルへ委ねて各學校のアカウンタビリティを明確にする財政手法も、広く SBM が導入される政策的基盤となった。さらに、1986 年の『備えある國家(A Nation Prepared)』（カーネギー財団）と『明日の教師(Tomorrow's Teachers)』（ホームズグループ）に象徴されるように、教職の「専門職性」の確立(professionalization)を求める議論—教員の権限・役割の拡大の要請—と施策もまた、SBM を支持する要因であった。
- (7) “Education Week on the Web”によると、1997 年 10 月現在、全米 50 州すべてが SBM を認可している。(URL <http://www.edweek.org/sreports/qc98/states/indicators/cli-t3.htm>)
- (8) もちろんチャーター・スクール等においても共同的意思決定の制度化を伴う場合は少なくないが、それは「學校選択制」を前提とする点で、SBM 一般のケースとは大きく異なるといえよう。
- (9) これらの諸論については、高野(1991)、浜田(1992)などを参照。
- (10) 1991 年に連邦教育省の教育研究・改善局(Office of Educational Research and Improvement, OERI)の委託を受け、カーネギー財団(Carnegie Corporation of New York)及び南カリフォルニア大學の教育政策研究コンソーシウム(Consortium for Policy and Research in Education, CPRE)の支援も受けて着手された 12 の教育改革研究プログラムの 1 つ。
- (11) 日本でも佐古(1994)が、諸研究の依拠する組織モデルの限界を指摘している。
- (12) 米國學校管理職協會(American Association of School Administrators: AASA)、全米中等學校長協會(National Association of Secondary School Principals: NASSP)、全米初等學校長協會(National Association of Elementary School Principals: NAESP)など。
- (13) National Education Association(1958)、Department of Elementary School Principals, NEA(1968) および Pharis and Zakariya(1979)。1958 年調査は全米の校長 4,384 名を無作為抽出し、うち 55% の回答。1968 年は 2,551 名を抽出し、そのうち 91.7% の回答。1979 年は同じく 2,577 名を抽出して 66.4% の回答。最後者の発行者である全米初等學校長協會(National Association of Elementary School Principals; NAESP)は前 2 者の NEA の下部組織であった初等學校長部局が独立したもので、これら 3 つの調査は基本的に同じ調査主体によるものである。その後も NAESP は 10 年間隔で 2 度の全國調査を実施して 1988 年と 1998 年に結果を公表している。この調査の最初は 1928 年、2 回目は 1948 年に実施されている。
- (14) 学区総数は、1949-50 年度：83,718、1959-60 年度：40,520、1970-71 年度：17,995、1980-81 年度：15,912、である (National Center for Education Statistics, 1999；浜田，2001，p.31)。
- (15) 報告書中この数値は“nearly 96 percent”と表記されており、グラフ中にも正確な数値の記述がみあたらないので「約 96%」と記した (pp.107-108)。
- (16) 1988 年調査では「権限(authority)」のみが用いられ、1998 年調査では「権限／責任(authority / responsibility)」の表記になっている。ここではこの点に関する十分な考察材料がないので推測の息を出さないが、“responsibility”が加えられた背景には、権限がゆだねられた校長自身の責任意識に対する関心があるものと考えられる。
- (17) 1,360 校 (小学校 534 校、中学校 375 校、高校 451 校) の校長に質問紙「公立學校の教育改革に関する調査 (Public School Survey on Educational Reform)」を送付して 1,216 校から回答を得てお

り、回収率は90% (Celebuski and Farris, 1998, p.25)

⁽¹⁸⁾ 「a. 全生徒を高度の成果に到達させる戦略的計画」「b. 教員が生徒に期待する学習内容を教授できるための職能開発」「c. 生徒に期待する学習内容を提示する教材」「d. インターネットや遠隔通信などの授業を支援する革新的技術」「e1. 英語能力が不十分な生徒に対する適応」「e2. 学習障害を抱える生徒に対する適応」「f. 生徒に期待する学習内容に対する診断評価」「g. 学校のアカウントビリティと継続的改善のために活用される診断評価」「h. 保護者がわが子と活動することを援助するための保護者参加」「i. より深い教授のための授業日の再構成」の10項目 (Celebuski and Farris, 1998, p.80)。

⁽¹⁹⁾ 浜田(1998)で明らかにした、「教員リーダー」を核とする校内組織改編の動きはこの文脈に合致するものである。

⁽²⁰⁾ 「ヒスパニック」とは中南米のスペイン語系の人々の総称で、人種の別は問わない。人口割合は1980年：6.4%、1985年：7.7%、1990年：9.0%、1995年：10.3%、1999年：11.5%。

⁽²¹⁾ 人口割合は、1980年：1.6%、1985年：2.2%、1990年：2.8%、1995年：3.4%、1999年：3.7%。

⁽²²⁾ 数字は合衆国商務省センサス局(2001)のp.17およびp.155に掲載のデータから浜田が算出した。

⁽²³⁾ 合衆国商務省センサス局(2001)のp.59に掲載のデータから浜田が算出した。

<引用・参考文献>

[和文]

今村令子(1990)『永遠の「双子の目標」—多文化共生の社会と教育—』東信堂

牛渡 淳(2002)『現代米国教員研修改革の研究—教員センター運動を中心に—』風間書房

太田晴雄(1988)「アメリカにおける教員組合と公教育統治—教員団体交渉の考察を中心として—」『比較教育学』(日本比較教育学会)第14号, 東信堂, pp.64-75

小野由美子(1988)「『教育効果の高い学校』と80年代アメリカの教育改革政策—平等と優秀性—」『教育学研究』(日本教育学会), 第55巻第4号, pp.309-317

合衆国商務省センサス局編・鳥居泰彦監訳(2001)『現代アメリカデータ総覧2000』, 東洋書林

北神正行・水本徳明・阿久津浩・浜田博文(1988)「現代教育改革における学校の自己革新と校長のリーダーシップに関する基礎的研究」, 『筑波大学教育学系論集』第13巻第1号, pp.83-116

小松茂久(1994)「現代アメリカ大都市教育行政の改革課題—シカゴ学校改革を事例として—」金子照基編著『現代公教育の構造と課題—転換期社会の教育改革への展望』学文社, pp.44-71

佐古秀一(1994)「学校組織研究の視座と課題—目標活動性モデルの限界と転換に関する考察」金子照基編著『現代公教育の構造と課題—転換期社会の教育かいへの展望—』学文社, pp.121-148

高野良一(1991)「現代アメリカ SBM 研究序説」, 『法政大学文学部紀要』第37号, pp.195-221

———(1994)「学校の再生と教師参加型のSBM」平原春好編著『学校参加と権利保障—アメリカの教育行財政』北樹出版, pp.125-142

坪井由実(1996)「アメリカのSBMと学校委員会制度」堀尾輝久・浦野東洋一他編『組織としての学校』(講座学校7) 柏書房, pp.194-208

———(1998)『アメリカ都市教育委員会制度の改革—分権化政策と教育自治—』勁草書房

中留武昭(1987)「1980年代のアメリカ教育改革における教育経営の『規制』から『裁量』への動向」『日本教育経営学会紀要』第29号, 第一法規, pp.39-49

———(1992a, Feb.)「『学校再建』をめざす90年代アメリカ学校経営の展望—スクール・ベイスト・マネジメントの活性化—」『学校経営』, 第一法規, pp.6-23

———(1992b)「高校教育の改善と校長のリーダーシップ—アメリカの学校改善の戦略としてのスクール・ベ

- イスト・マネジメント研究に学ぶ―」近畿高校教育研究会・金子照基編『高校教育改善の実践と課題』, 日本総合教育研究所, pp.315-344
- (1994)「学校文化を形成する校長のリーダーシップに関する研究(その1)―学校文化の構造と文化的リーダーシップの特性―」, 『九州大学教育学部紀要(教育学部門)』第40集, pp.47-74
- (1995)『学校指導者の役割と力量形成の改革』, 東洋館
- (1996)『「自律性の高い学校」における学校文化の形成とその戦略』『教育経営教育行政学研究紀要』第3号, 九州大学教育学部教育経営教育行政学研究室, pp.1-19
- (1999)『学校経営の改革戦略―日米の比較経営文化論―』, 玉川大学出版部
- 永岡 順(1968)「アメリカ初等学校経営の組織機能の動向」『国立教育研究所紀要』第63集, pp.1-63
- (1973)「アメリカにおける地方学区(Local School District)の再組織の過程―アメリカ学校経営の史的展開に関する研究(1)―」『東京教育大学教育学部紀要』第19巻, pp.1-7
- 橋口泰宣(1994)「シカゴ教育委員会制度改革の概要と特質」上原貞雄編著『現代教育行政学研究』, 溪水社
- 浜田博文(1989)「アメリカ教育改革における校長職の役割変容に関する一考察―校長の資質向上をめぐる改善動向の検討を通して―」『日本教育経営学会紀要』第31号, 第一法規, pp.52-68
- (1992)「現代アメリカ公教育経営における“School-Based Management”論に関する一考察―単位学校経営の位置に焦点づけて―」『鳴門教育大学研究紀要(教育科学編)』第7巻, pp.217-231
- (1993)「アメリカ地方教育行政における“スーパーヴィジョン”機能の再編志向」『日本教育行政学会年報』第19号, 教育開発研究所, pp.235-249
- (1998)「アメリカにおける個別学校の裁量拡大と校内組織改編に関する一考察―「教員リーダー」の位置と役割に着目して―」『日本教育経営学会紀要』第40号, 第一法規, pp.68-81
- (1999)「アメリカ学校経営における共同的意思決定の実態と校長の役割期待―ケンタッキー州におけるSBDM(School-Based Decision Making)の分析を中心に―」『筑波大学教育学系論集』第24巻第1号, pp.23-33
- (2000a)「アメリカにおける学校の自律性と責任―SBM(School-Based Management)とアカウントビリティ・システムの動向分析―」『学校経営研究』(大塚学校経営研究会), 第25巻, pp.32-41
- (2000b)「アメリカ―SBMにかかわる学校組織・経営研究を中心に―」, 日本教育経営学会編『諸外国の教育改革と教育経営』〈シリーズ教育の経営 第6巻〉玉川大学出版部, pp.244-257
- (2001)「アメリカにおける教職員の職務実態と分業システムの現状」教職員勤務負担研究会『欧米諸国における初等・中等学校教員の職務実態と分業システムに関する国際比較研究―米・英・独・仏を対象として―最終報告書』平成12年度文部科学省科学研究費補助金特別研究促進費「学級編制及び教職員配置等に関する調査研究」(代表:高浦勝義, 課題番号11800002)報告書
- 葉養正明(2001)『米国の「学校の自律性」の研究』多賀出版
- 堀内 孜(1985)『学校経営の機能と構造』明治図書
- 本多正人(1993)「アメリカにおける School-Based Management についての一考察」『日本教育行政学会年報』第19号, 教育開発研究所, pp.220-234
- 山下晃一(1997)「シカゴ学校改革における学校評議会制度の意義―Rollow と Bryk の議論をてがかりとして―」『日本教育行政学会年報』第23号, 教育開発研究所, pp.135-146
- (1999)「現代アメリカにおける学校の自律性確保と教育委員会の機能転換―シカゴ学校改革の新たな展開(1995年以降)を通して―」『京都大学大学院教育学研究科紀要』第45号, pp.302-314

——(2002)『学校評議会制度における政策決定—現代アメリカ教育改革・シカゴの試み—』, 多賀出版
吉本二郎(1965)『学校経営学』, 国土社

[英文]

- Beck, L. G. and Murphy, J. (1993) *Understanding the Principalship: Metaphorical Themes, 1920s-1990s*,
New York: Teachers College Press
- Bossert, S. T. (1988) *School Effects*. In Boyan, N. J. (ed.), *Handbook of Research on Educational
Administration*, New York: Longman, pp.341-352
- Celebuski, C. and Farris, E. (1996) *Status of Educational Reform in Public Elementary and Secondary
Schools: Principals' Perspectives*, National Center for Education Statistics, U. S.
Department of Education (<http://nces.ed.gov/pubsearch/pubsinfo.asp?pubid=98025>)
- David, J. L. (May 1994) *School-Based Decision Making: Kentucky's Test of Decentralization*, *Phi Delta
Kappan*, 75(9), pp.706-712
- Davis, G. A. and Thomas, M. A. (1989) *Effective Schools and Effective Teachers*, Allyn and Bacon
- Deal, T. E. and Peterson, K. D. (1994) *The Leadership Paradox: Balancing Logic and Artistry in Schools*,
San Francisco: Jossey-Bass, Inc. (中留武昭監訳 (1997) 『校長のリーダーシップ』, 玉川大
学出版部)
- Department of Elementary School Principals, NEA (1968) *The Elementary School Principalship in 1968:
A Research Study*
- Doud, J. L. (1989) *A Ten-Year Study The K-8 Principal in 1988: Sixth in a Series of Research Studies
Launched in 1928*, National Association of Elementary School Principals
- Doud, J. L. and Keller, E. P. (1998) *A Ten-Year Study The K-8 Principal in 1998:
Seventh in a Series of Research Studies Launched in 1928*, National Association of
Elementary School Principals
- Edmonds, R. (Oct. 1979) *Effective Schools for the Urban Poor*, *Educational Leadership*, 37(1), pp.15-25
- Elmore, R. F. (1993) *School Decentralization: Who Gains? Who Loses?*.
In Hannaway, J. and Carnoy, M. (Eds.), *Decentralization and School Improvement: Can We
Fulfill the Promise?*, San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Elmore, R. F., Peterson, P. L., and McCarthey, S. J. (1996). *Restructuring in the Classroom:
Teaching, Learning, and School Organization*, San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Fallon, B. J. (Jan. 1979) *Principals Are Instructional Leaders Hit or Myth?*, *NASSP Bulletin*, 63(423),
pp.67-71
- Hallinger, P. and Heck, R. H. (Feb. 1996) *Reassessing the Principal's Role in School Effectiveness:
A Review of Empirical Research, 1980-1995*, *Educational Administration Quarterly*, 32(1),
pp.5-44
- Hallinger, P. and Murphy, J. (1987) *Instructional Leadership in the school context.*,
In William Greenfield (ed.) *Instructional Leadership: Concepts, Issues, and
Controversies*, Boston: Allyn and Bacon, Inc., pp.179-203
- Jacobson, P. B., Logsdon, J. D., and Wiegman, R. R. (1973) *The Principalship:
New Perspectives*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc.

-
- Mohrman, S. A., Wohlstetter, P., and Associates (1994) *School-Based Management: Organizing for High Performance*, San Francisco: Jossey-Bass, Inc.
- Murphy, J. (1991) *Restructuring Schools: Capturing and Assessing the Phenomena*, New York: Teachers College Press
- Murphy, J. and Beck, L. G. (1995) *School-Based Management as School Reform: Taking Stock*, CA: Corwin Press
- Murphy, J. and Forsyth, P. B. (Eds.) (1999) *Educational Administration: A Decade of Reform*, CA: Corwin Press.
- National Center for Education Statistics (1999) *Digest of Education Statistics 1998*, Washington, D. C.: U.S. Department of Education, Office of Educational Research and Improvement
- National Education Association (1958) *The Elementary School Principalship: A Research Study (The National Elementary Principal, Bulletin of the Department of Elementary Principals, 38(1))*
- Ogawa, R. T. and White, P. A. (1994) *School-Based Management: Overview*. In Mohrman, Wohlstetter, and Associates, *School-Based Management: Organizing for High Performance*, San Francisco: Jossey-Bass, Inc., pp.53-80
- Pellicer, L. O. (Oct. 1982) *Providing Instructional Leadership: A Principal Challenge*, NASSP Bulletin, 66(456), pp.27-31
- Pharis, W. L. and Zakariya, S. B. (1979) *The Elementary School Principalship in 1978: A Research Study*, Alexandria, VA: National Association of Elementary School Principals
- Ramirez, R., Webb, F. R., and Guthrie, J. W. (1991) *Site-Based Management: Restructuring Decision Making for Schools*. In Bliss, J. R., Firestone, W. A., and Richards, C. E. (Eds.) *Rethinking Effective Schools: Research and Practice*, New Jersey : Prentice-Hall, Inc. pp.169-184
- Robertson, P. J., Wohlstetter, P., & Mohrman, S. A. (Aug. 1995) *Generating curriculum and instructional innovations through school-based management*, *Educational Administration Quarterly*, 31(3), 375-404
- Van Meter, E. (Sep. 1994) *Implementing School-Based Decision Making in Kentucky*, NASSP Bulletin, Vol.78, No.563, pp.61-70
- Warner, C (1997) *Everybody's House—The Schoolhouse: Best Techniques for Connecting Home, School, and Community*, CA: Corwin Press
- Weldy, G. R. (Jan. 1979) *Principals Are Instructional Leaders: It's a Fact Not a Myth*, NASSP Bulletin, 63(423), pp.71-76
- Wilhelm, P. M. (Jan. 1984) *The Administrative Team, A Simple Concept to Facilitate Problem Solving*, NASSP Bulletin, 68(468), pp.26-31
- Wohlstetter, P. and Mohrman, S. A. (1996) *Assessment of School-Based Management*, Washington, D. C.: U. S. Department of Education
- Wohlstetter, P. and Odden, A. (Nov. 1992). *Rethinking school-based management policy and research*, *Educational Administration Quarterly*, 28(4), 529-549