

III. 学校現場の問題

新潟県の高校教育を検証する

——学校運営組織の分析とその病理性の解明をとおして——

和 泉 修 治

1. はじめに

新潟県は大学進学率において全国最下位である。県民にとってこのことばはどのように受けとられているだろうか。県当局をはじめ学校関係者にとって、これは極めてショッキングな事実である。特に高等学校関係者にとって看過することの出来ない事として早急な対策が望まれている。

既に今年度（平成元年度）から大学進学対策事業のために予算措置が講じられ、県内高等学校の一部にはその対策事業が実施されつつある。

新潟県の大学進学率の低迷の原因については色々な要因がからんでおり、様々な論議がくり返されているところであるが、一面的な解決法だけでは十分でないことは確かである。このことは本稿の主たる目的ではないので割愛することとするが、本稿の目的は、新潟県の高校現場にある諸問題を学校経営の視点から検証し、その病理性がどこに、どのような形で存在しているのかを解明し、改善への示唆を通して、新潟県の高校教育の正常化への道を模索しようとするところである。

筆者は昭和62年4月から教頭としてA校とK校の二つの高校現場での学校運営に関与しながら、高校教育の在り方について学校経営の視点から、日常の実践を通して観察を続けてきた。

A校もK校もいずれも25学級規模の全日制高校であるが、そこでの教頭経験を通して、観察法により、学校経営の視点から検証しようとするものである。

高校教育の現場をどのような側面から検証すべきかの命題に対して、次に述べるような枠組を設定した。すなわち、学校経営組織のうち、特に校務分掌組織と学校運営組織の二つの組織にしばって、これがA校の場合とK校の場合とでは如何なる共通点や相違点があるのか、また他の高校と比較した場合の問題点は何であるのか、その病理性は何か等々について分析し、検証していくのが主な枠組である。

2. 分析の対象と根拠

いわゆる学校経営組織は、1) 教育組織、2) 校務分掌組織、3) 学校経営組織の三つに大別される。1) の教育組織は、学校教育活動そのものの組織である。高校では生徒と教師との関係を主体として構成され、学校の業務の中での中心部分であり、学校経営において最も重視されなければならない組織である。（これは教授組織と学習組織という二つのサブシステムとして区分

することも出来る)従って、この教育組織については、どこの高校でも歴史的経緯から伝統的に実状に合せた組織が確立されているので、紙数の関係から本稿では割愛することとした。

2)の校務分掌組織は、教育組織がその目的や目標を達成するための条件整備活動として不可欠な組織である。しかし、各学校の歴史や伝統のちがいがから、かなり異った様相を呈しているのが実状であり、学校毎に独自の校務分掌を有し、共通点を見出しにくい面がある。この意味から本稿では、分析の対象として取り扱うこととした。

3)の学校運営組織は職員会議や各種委員会など、学校経営参加の場として重要な意義を有し、いわゆる目的達成に向っての「統制の原理」と「合意の原理」が要請される組織であり⁽¹⁾、活性化への重要な手がかりとなるものであり、本稿での主たる対象とすることとした。

3. 校務分掌組織の検証

校務分掌は、学校の教育機能を発揮するための組織編成であり、校長が所属職員との協力体制を維持し、発展させるための組織である。そしてそれは各学校の経営方針や学校規模等の要因によって異なることは当然である。

校務分掌の類型として高野桂一は①羅列型、②統合型、③単純型、④事務型(中学校の場合)、⑤研究型、⑥保健重視型の6種に分類している⁽²⁾。A校の場合は、上記分類の1羅列型と言えるものである。各分掌の名称が特徴的であり、いわば委員会方式を採用しており、部体制を解体した組織編成である。そもそも校務分掌はその編成の方法において、単に必要とされる校務の組み合わせ方が問題ではなく、個々の校務が相互にどのような関連を保っているのか、学校経営の全体構造の中で如何なる位置を占めているのかの理解が大切なのである。しかるにA校では校務の分掌は羅列型に組織されているだけで、各分掌は他の分掌とは全く無関係に組織され、活動も全く没交渉的である。これは組織図の形状から「すだれ方式」とか「短冊方式」また「夕七方式」とか呼ばれている。しかも分掌名も例えば教務部と称されるものは教務委員会と称し、6名の委員で構成されている。毎週水曜日の第5校時に教務委員会が開かれるが、その時の進行係は学期毎に3名の委員が輪番制で分担する。更に特徴的なことは、教務の分掌を束ねる「要」となるべき教務主任が設けられていないのである。

生徒指導や他の分掌についても同様で、生徒指導委員会と称し、主任は居らず、通称「窓口」と言われる係が存在するだけである。

しかも「窓口」たるや各委員会毎に設けられていても、学期毎の交替制となっており、また1年を前期・後期に分けて分担するシステムをとったりしており、極めて複雑で、不明確である。

すなわち、他の分掌とは一切関連がなく、自分達の分担すべき業務を勝手に担当を決めて業務を行ない、期間が過ぎれば一切無関係という、責任の所在が誠に不明確な組織である。実際に教務委員会を例にとってみれば、三名の「窓口」が選出されてはいるが、学期毎に分担を交替することになっており、教務の分掌業務をまとめる主任としての力量や人格などはまったく不必要な

のである。

また生徒指導委員会においては、10名の委員によって構成されてはいるものの、それを3～4名の単位で生徒指導係、生徒会指導係、交通指導係の三領域で分担が分かれており、その中でも「窓口」が設けられ、それらが学期毎に交替するという極めて複雑で、かつ不合理な組織と運営方法をとっている。

このため教頭としては連絡・調整の対象がすべての分掌を通して、しばしば変るので大変まぎらわしく苦労を余儀なくさせられるのである。このような校務分掌の在り方は、組織化原則の一つである「責任と権限を明確にする」点からは極めて不合理であり、逆機能を生ずるといふ病理現象をひき起すことになる。

このような現象はK校においても同様であることを指摘しておきたい。

K校もA校と同様に、校務分掌組織は羅列型であり、係・委員会方式を採用しており、分掌毎の「窓」と称される係が学期毎に交替することになっている。

教務に関して言えば、こちらも教務主任は存在せず、教務と称される係も存在しない。

学習係、庶務係、時間表係が設けられているだけである。それぞれの係は教務的業務を分担しているものの、各係の「窓」は月毎にあるいは学期毎に分担を交替することになっている。例えば、毎日の職員朝会の司会は時間表係の「窓」が担当し、月毎に交替する仕組みである。これでは単なる当番制による業務の分担が行われているだけで、分掌組織としての経営的視点からの創意や努力が入り込む余地がないばかりか、教員の教師としての力量形成や人格の形成を期待することは不可能である。

教務主任が存在しないために起る病理現象として、次のような不都合が生じる。

すなわち、朝の職員打合せ会の時、当日の日程や行事予定が示され、確認し合うのが通例であるが、別々の分掌から出された行事計画が重なってしまい、当日の朝になって調整を余儀なくされることがある。これなどは教務主任の居る学校であれば事前に当該分掌との調整がはかられ、混乱や不都合を避けられるのであるが、全校的視野で学校の動きをとらえて合理的に処理するところが存在しないために混乱を生じるのである。

A校もK校もいずれも主任等が存在しないため、校務を分掌する業務の「要」ともいべき機能を果すものが居ないので、教育活動を学校全体の教育目標実現に向けて協業化していくという経営的側面が欠落しており、分掌を分業的に執行するだけのものになっているという共通した病理性を有している。

4. 学校運組織の検証

学校を経営するためには、まず教育活動そのものの組織化として教育組織が適切に形成されなければならない。つぎに教育活動を直接間接に支える組織として校務分掌組織が適正に構成れる必要がある。しかしこれら二つの組織と密接に関連しながら主としてスタッフ的な独自の組織的

意義を担うものとして学校運営組織が形成され、定着しているのが現代の学校の実状である。

学校では目的達成にむかって教職員個々の職務内容と責任とを明確にし、分掌組織を確定し、統括し、能率化をはかる方法がとられる。これはいわゆる「統制の原理」にもとづいた組織機能合理化の方向である。が、他方、目標決定を中心とする経営的意志決定に組織の参加を得るような組織状況をつくり出すことが要請される⁽³⁾。この要請にこたえて次第に定着したのが各種の運営組織である。例えば職員会議や各種委員会など会議体をもって組織される運営組織は、経営的意思決定にスタッフ的な立場から助言や勧告を行い、或いは場合によっては実質的決定を行なうのである。そして教職員の経営参加を保障し、学校を専門的組織たらしめる重要な要素なのである⁽⁴⁾。

本稿ではまず職員会議を、次に各種委員会を、更に主任等や教頭の学校運営組織としての本来の役割について論じながら、A校とK校では実際にどのようにそれらが機能しているのか、また問題点や病理性について言及する。

(1) 職員会議

職員会議の性格について二つの対立した説がある。一つは大学の教授会と同じように職員会議をもって、学校運営の最高機関とし、学校運営の意思決定機関として学校教育方第28条によって規定されている校長の権限よりも職員会議の権限を信頼する説である。他方、校長権限は職員会議の議決よりも優位にあるという説である。前者の所説は一部の人たちの主張にすぎず、多くの人は後者の説によっているのである。しかしながら、いずれの考えに立つにしろ、職員会議を無視、ないしは軽視するという学校は多くないというのが実態である。考え方としては色々あるし、その考えのためにときに妥協点がなく、鋭く対立したままであることもある。しかし、実際には学校運営上、職員会議の占める位置、役割は極めて大きいことは確かである。

A校の場合は、校長の権限よりも職員会議の権限を優先する考えに立つ教職員が圧倒的に多いのが現状である。その上職員会議の運営に於て、最終的には多数決の原理を採用して議決を行うことが通例になっており、議事によっては校長の説得にもかかわらず、非常識と思われることでさえも職員会議決定にしてしまうことが起るのである。例えば職員会議の名で決議文や要求書を県教育委員会へ送りつけることなどがそれである。本来なら、職員団体の分会決議とすべき性格のものでありながら、職員会議での決定であるとの手続きを利用する必要から、校長の制止も聞かずに多数決による決議という無法とも言えることをやってしまうのである。校長としては、そのような決議事項には拘束されるものではないとの見解を示しても、教職員は耳を貸さず、結局は校長のリーダーシップを発揮し得ないのが実状である。このような病理現象はK校においても同様にみられるのである。

職員会議に関しての学校内部規定によると昭和39年頃までは、A校でも校長権限を優位に位置づけていたが、昭和40年代を契機にして、その法的性格について鋭い対立が生じ、今日までも尾を引いているのであり、ことさらに成文化する必要がないという考えから、対立事項についての

検討がなされないままになっているのである。

K校については、現在の校内規定では学校運営の最高機関として位置づけており、校長権限よりも優位に置いている。校内規定を変えることについても、職員会議での議決を必要とするが、職員団体加入職員が全職員の90%以上を占める職場では極めて困難であると言わざるを得ない状況である。

(2) 各種委員会

各種委員会は性格的には、学校全般もしくは特定範囲の事項に関して組織され、重要事項について審議し、決定して校長の行なう決定を助け、円滑にして創造的な学校経営に資する役割機能を有しており、経営のためには集団討議を可能にする場であり、ライン組織の間隙を埋めて、統一的視点から検討すべきものに関して、設置されるものである。そして校内委員会の最も特質的な目標は、「管理過程よりも創造的機能において経営を補佐することにある⁽⁵⁾」とされている。

このような職能を備えた校内各種委員会がどのように実際の現場で機能しているかについて検証してみる。

A校における委員会としては、次の8つが設置されている。すなわち、議事運営・予算・校務分掌・人対・教育課程検討・校舎整備・鑑賞・教生の各委員会である。これら委員会の委員の選出については、申合せ事項によって年度の初めに行われ、委員会の組織が出来上る。そしてこれらの委員会のうち、予算と校務分掌の二つを除いたすべての委員会には教頭が必ず出席することになっており、初年度において、教頭の召集により第1回の委員会が開かれ、各委員会のまとめ役である委員長が選出される。次回からは委員長によって召集され、運営されるのであるが、この間の教頭は極めて多忙となる。すなわち年度始めの忙しい最中に行事や校務の間隙をぬって委員会を召集することになるので、想像を絶する忙しさに見舞われることになる。

委員会の構成メンバーとして各教科の代表が選ばれるが、人対委員会については、各教科の他に職員団体の分会からの代表2名も加わるという非常識な組織となっている。学校の公式組織の中に職員団体関係者として構成メンバーに加わるという異例な事態が存在し、このことが当然であるように全職員が考えているところに問題があり、病理性がうかがえるのである。

教頭が出席しない予算・校務分掌委員会の構成は各教科からの代表から成るが、選出された委員は各自の希望により、予算が校務分掌かのいずれかに所属し、両委員会の委員長は互選によって決定する。予算委員会には事務長が参加して予算配当の審議がなされるが、事務として絶対必要額の予算確保は十分に保障されないのが現状である。これは、教科への配当と同列に扱われて審議されるために生ずる病理現象であり、このことはK校においても同様である。

校務分掌委員会については、年度末にむけて、校務分掌規定にもとづいて、教職員の希望調査表を回収し、それを調整しながら分掌を決定する訳であるが、その間、教頭は全く関与する機会がなく、学校経営的視点からの指導助言や調整がなされないままに、校務分掌組織が出来上る仕組みである。

K校においても名称等のちがいはあるものの各種委員会の構成や人選の仕方、手続きや運営の方法はほぼ同様であり、問題点や病理性は不思議なほど共通していると言えるのである。このような構成の各種委員会で特徴的な現象は、毎回発言する委員はほぼ固定しているのであって、特に分会役員経験者の発言が目立つことである。本来なら意欲はあっても学識や経験に乏しい若年層教師の場合、このような委員会活動を通じてこそ教職生活の喜びや手ごたえを見出すことの出来る場であるにもかかわらず、十分な発言も出来ず、何でも言える自由な雰囲気は保障されないままに、委員会の十全な機能を果していないのが実状であり、こゝにも病理性がうかがえるのである。

(3) 主任等

主任等は教育機能の分化によって生じてきた分掌上の一形態と考えることが出来る。例えば、学校の規模の拡大により、学年段階において、教育活動のための意志決定の必要性が生じ、学年会という組織では担当職員のまとめ役として学年主任が必要となるのである。また、各教科、生活指導、保健指導、視聴覚教育や図書館教育など、教育機能別グループではそれぞれの立場で教育活動の意思決定の必要が生じ、このような意思決定主体の多様化が各種主任や部長を生んだものと考えられる⁽⁶⁾。

しかるにA校もK校も同様に主任職が存在せず、単に「窓口」や「窓」と呼ばれる係が存在するだけである。しかもその係は学期毎に交替制となっており、担当期間が過ぎてしまえば只のメンバーとしての役割しか発揮しないような仕組みになっており、責任がなくそれ故に職能成長の機会は保障されないのである。

(4) 教頭

教頭の法的根拠は言うまでもなく、学校教育法第28条の4項及び5項であり、その役割は「校長の職務権限の全範囲にわたって、直接的補佐の役をもつものである。また専門性水準の観点から教職員の筆頭として、教職員の諸活動に密着しながら校長補佐スタッフとして、リーダーシップを発揮していくことが役割と言える」⁽⁷⁾のである。

しかしながら、A校においても、K校においても共通していることは、教頭の存在を認めようとする風潮がみられることである。

表面的には、または対外的には教頭の名称を使用しながら、校内では教頭と呼ばず、「……先生」と呼ぶことが習慣化しているのである。このことからしても学校教育の推進に当たって重要な機関としての教頭がその役割を十分に発揮出来ない状況を意図的に作り出している訳で、いわゆる「教頭空洞化」運動の名残りが現存しているのである。

紙数の関係でその病理性について詳細に言及出来ないが、本稿のまとめにあたって、次にいくつかの命題を示すこととする。

命題1、職員会議について、A校もB校もいずれも最高機関として位置づけている。

命題2、主任等については、両校とも校務分掌上は存在せず、学校経営上主任等の機能が果せ

ない状況である。

命題3，教頭については，K校の場合は，校務分掌上の位置づけが全くなされて居らず，名称もない。

命題4，A校もK校も校務分掌の部体制を解体し，係，委員会方式を採用しており，業務の分業化により，係分担制のみを強調した結果，他の分掌業務との関わりを軽視した組織形態となり，責任の所在が不明確である。

おわりに

新潟県高等学校教育の後進性は，その原因を様々な局面から語ることが出来る。その原因として学校内部組織の在り方に問題があり，病理性を解明した上で，改善への道が開けるとの仮設をもとに本稿を進めてきた訳であるが，問題解決への実践努力に負うところが大きいと考えているものである。

〔参考文献〕

- (1) 吉本二郎編 「学校論」 (明治図書) 1972年 133ページ
- (2) 高野桂一 「学校経営の科学 第2巻 経営組織論」 (明治図書) 1980年 109ページ
- (3) 吉本二郎編 「学校論」 (明治図書) 1972年 133ページ
- (4) 前掲書 134ページ
- (5) 吉本二郎著 「学校経営額」 (国土社) 1965年 234ページ
- (6) 吉本二郎編 「学校論」 (明治図書) 1972年 140ページ
- (7) 前掲書 139ページ