

Ⅳ 第30巻記念座談会

10年間の学校経営を振り返って

千葉大学 青木 朋江

千葉大学 天笠 茂

筑波大学 小島 弘道

帝京大学 亀井 浩明

高知大学 平井 貴美代

筑波大学 水本 徳明

1. 趣旨

水本（司会） 大塚学校経営研究会編『学校経営研究』が第30巻の節目を迎えました。これを記念して座談会を開催することになりました。これまで研究会では、節目節目に座談会を開催しています。過去に研究会自体を振り返ることはしてきていますが、今回は、「10年間の学校経営を振り返る」というテーマを設定しました。

第30巻の特集では、地方分権改革の実態やその中での学校経営の課題をテーマとしています。これとも対応して、変動を続けている学校経営についていかに考えるかを座談会で議論していただこうと考えています。これは、必ずしも論文にならない部分も議論にしていきたいということと、かつて論文のかたちではない方が、話がしやすいこともあると考えるからです。研究会としてどのように10年を捉え、評価できるかを考えていきたいと思います。

最近の10年は、学校経営に関する様々な動向があったと思います。資料（年表）を見ながら、まずは各々、10年を振り返って頂きたいと思います。10年前、プライベートで何をしていたかを考えていくとリアルなのかと思います。資料を見ると、10年前、経済同友会から「学校から『合校』へ」という構想が提言されました。これが10年前でしかない。私の感覚とすれば相当昔のような気もしていました。

まず、最近10年間の学校経営に関わる動きの中で、一番印象的だったことについて振り返って頂いて、その後、具体的に施策や実態を振り返りながら論点を確認していきたいと思っています。最終的には、議論としてそれをどう評価するか、最近10年をどう捉えればいいのか、今後の方向性はどうかについて考えるというふうに進めていきたいと思っています。

平井 これから話し合う10年間の評価とは、制度や施策そのものが有効であったのかどうかといった評価なのでしょうか。私は、学校経営に関する制度は現在変動しているが、一方で実態がどう変わったかといった実態面のところを知りたいと思うのですが。

水本 資料のように制度は変わってきている。ところが実際は制度が描いた結果には必ずしもなっ

ていないかもしれないし、実態は多様であると思います。そういうところにも触れながら、実態としてあらわれている部分はどうか。こういうところも議論に加えてほしい。

小島 私は、吉本先生、永岡先生達の指導を受けたり、ゼミ、院生の修論のテーマなどをずっと見てきた。テーマとして学校経営計画や学校評価というテーマでやってきた院生もいたが、その時点では研究がストップしてしまっていた。ところが、その当時研究テーマになりにくかった研究が、現在は研究テーマになるという状態がある。この変化をどう見ていくのかということも考えていきたい。

2. 10年間の学校経営の印象

平井 私自身、この10年というほど語るものがないというのが正直なところ。社会に接することになったのはこの5年で、それ以前は大学院の中にこもって世の中の動向に関心を払っていなかったというのが実態です（笑）、最近5年のことについて話をしたいと思います。大学院にいたからというわけだけではないと思いますが、後半の5年間の方が制度改正などの動きが速かったように思います。資料を見てもそのことがわかります。

私が高知大学に赴任したとき、実際に、高知では「土佐の教育改革」が実施されていて、「開かれた学校づくり」を合言葉に様々な改革が進んでいました。この「開かれた学校づくり」を、最近10年間の学校経営のキーワードと考えることができると思います。高知でいうとそこが強く印象に残ります。そのほかで私自身が関わることも多かったのは、学校評価についてです。教頭会で学校評価の話をして頂いたこともありました。

青木 私は、「ユニーク教育最前線」「学校実践ピックアップ」「最前線ルポ」で、学校実践の最前線について書いてきました。

学校経営に関していうと、この10年間の前半の5年間は改革の準備期間、後半の5年間は実施期間というように位置づけられます。だから後半の5年間は、改革がめまぐるしく進んだように見えるのだと思います。今、明らかに学校は変わってきていると思いますけど、一方で全然動いていない学校もあるというのが実態だと思います。

学校経営改革の中で、評価については、印象に残るというか疑問が残るところもあります。評価によって変わる学校もあるし、教育行政も頑張っています。ただ、授業に評価が入ってきて、それを教師は受け入れているわけけれども、こうした状況に象徴されるように、良し悪しは別として教師・学校は行政につきあわされている、そんな状況だとも思います。

亀井 最近10年間の学校経営に関する動向の中でキーワードを挙げるとするなら、「自由」と「選択」だと思う。私は長い間行政にいましたが、その当時、学校経営に関して二つの対立的な意見がありました。一つ目は、教育の内容や制度を国の責任において日本全国統一的な教育活動を展開し、同レベルの水準を維持すべきという見方。二つ目は、人間の本来の権利としての自由－思想の自由、学問の自由などを強調して、中央集権的なコントロールは非民主的で非近代的であるとする見方。

私は、こういう対立が90年代まで続いてきたと捉えています。

それが、91年のソ連の崩壊を転機として、二つの対立が複雑になってきたように思う。従来、国のコントロールに反対してきた側が、逆に、今の規制緩和の動向に対し警戒を強めている。これは、たとえば義務教育費国庫負担の問題に関する議論にもあらわれていると思う。この辺をどう考えたらいいのか。

以前は世界全体にマルクス主義という強力な体系があり、これへの向き合い方でその人の発想が明確に示されていた。こうした前提がなくなり、現在は多様な発想や思想が混在していることと関係していると思う。この状況で青年達が、将来不安、無気力になっている。NEETという言葉や最近のPISAの結果にみられるように、子どもの学習に対する構えに影響してきているのではないかと考えます。

水本 たしかに学校経営は、それに関わる思想とか私たちの生き方みたいなものと関わっている。思想とのつながりを考えながら、学校経営の問題を捉えていかなければならないということだと思います。そこまで踏み込んで話ができるとおもしろいのではないのでしょうか。

天笠 この10年間の学校経営に関する動向や、その課題はどこからきているのかといったことを考えていくと、“コミュニズム”から“エコノミズム”への転換と言えるのではないのでしょうか。その点では、10年間を振り返るというよりもう少し前になるとと思いますが、89年の冷戦終結、91年のソ連崩壊とかが起源になっているといえると思います。このことを深度の深いものとするならば、それが表層に伝わってきているようなことだと思います。文部省と日教組との対立、さらに学校経営—特に主任制—についていうと、重層構造—単層構造論が長い間教育界のくびきのようなかたちであって、それが学校経営に色濃く影響を及ぼしてきた。教員組合が主任制を受け入れたということも象徴的で、これが最近10年間のはじまりと捉えられます。

ところで、学校経営研究者は、こうした時代の決着に対して何を言ってきたのがよくみえない。そういう問題意識の中で何が言えているのか、もしかすると何もいえないまま現在に至っているのではないのでしょうか。つまり、なんとなく現在の改革の流れになだれ込んでしまったように思います。たしかに学校経営計画や学校評価は研究的に重要視されるのだけれども、少なくとも時代の読み取りの中で研究の位置づけを示していかなければならない。たとえば、重層構造—単層構造論に対しての決着のつけ方とか、歴史的な評価とか、そういったものがひとつのテーマであると思います。ここがあいまいなままであるという状況に対し、どう評価し直すか、どう捉え直すかは、学校経営研究のひとつのテーマであると思う。それが、今の時代の読み取り方につながっていくのではないのでしょうか。

水本 たしかに、学校経営について考えるときに、現在はある程度開放されたところがある。主任制は、学校の中ではこれまでタブー視されていたものであったが、言えるようになってきた部分がある。しかし、学校経営の基本的な部分を充分に総括しないままテクニカルな部分で対応してきているのではないのでしょうか。そして、様々な学校経営に関する動向はあるが、その根は深いものが

あるといえるのではないのでしょうか。

小島 学校経営を学校内のことだけで考えがちですが、国際環境によって生まれる様々な思想や日本における国内政治の力関係の変化、こうした中で今の学校経営改革があるということを考えることが大事だと思います。学校経営研究者の中には、権力あるいは文部省を議論の外においてきた人もいます。しかし、東京学芸大学の葉養先生のように、こうした状況に警鐘を鳴らしている人もいます。葉養先生は、政策や制度に従属する研究が多いことに警戒心を持っていて、私もこれを胸に刻んでいます。

ところで、私はここ7-8年、「今、学校経営はおもしろい」ということを言ってきました。学校経営は動き出してきているし、これが構造的変化を生み出し、従来の学校経営の枠組みや認識の仕方では対応できなくなってきたのが、この10年ではないのでしょうか。政策・実践、研究レベルをみるとそう感じます。

私は、比較的学校の外に目を向けながら研究をしてきました。このような時代になると、「学校経営政策」という言葉が非常にリアリティをもってくる。学問的に学校経営政策という分野が作られていくのではないかというふうに思います。

いずれにしても、我々が学校経営を認識したり発言したりする場合、人間の生き方、社会のあり方、国家のあり方と非常に深い関係があるし、これらと結びつけて学校経営のあり方について発言したり研究したりする必要があると思います。

結論的には、30年前、教育学の無力さを考えることもあったが、今は、たとえば経済同友会で話をするときに、教育学や学校経営を研究してよかったと言えるようになったということです。

3. 社会思想の変容と学校経営

水本 これまでの議論の流れを整理すると、具体的な学校経営の事象について議論する前に、社会のあり方、その転換について意見交換をできたと思います。

亀井先生からは、ここ10年間の教育改革のキーワードとして「自由」「選択」が出されましたし、天笠さんからは“コミュニズム”から“エコノミズム”への転換—具体的には文部省と日教組の和解、その背景にある国際的な状況—が提起されました。こうした転換は、単なる思想的な転換だけではなく、学校現場にも関わってくる問題であると思います。

これを踏まえ、学校をとりまく社会思想の転換ということに関して考えていきたいと思います。

青木 私が昔、『学校経営研究』（青木朋江「学校経営と職員団体」大塚学校経営研究会紀要第16巻、99-110頁）に執筆したもののなか、文部省と日教組の対立の中で苦しむ学校について書いたものがありますが、これが91年です。具体的には文部省と日教組の「代理戦争」を学校管理職と教員とで行われてきたことについてです。こうした対立の中で、教師はしっかり子どもに目を向けるといふ子どもへのかかわりを壊してきたと思います。だから95年に文部省と日教組が和解したという報道を見て、とてもうれしかった。これで、学校管理職と教師が同じ「土俵」で話をするのがで

きる。そして教師が子どもに目を向けることができる。

しかし、こう思ったものの、結果的には半分裏切られることになりました。教員組合自体に変わらない部分がまだ多く、この影響下にある学校が多く残っている、これが原因の一つです。取材をしていると、学校が変わらない理由として、こうした学校の状況につきあたることに気がつきます。こうしたせめぎあいの中で校長は学校経営を考えなければならないというのが現状です。たとえば、学校に対して行政が新しいことをはじめようと提起しますと、それに対し校長は「職員が動いてくれないから」と反対意見を出します。これは教師が過去の組合を引きずっているのが一つの原因として挙げられます。

ただし、こうした状況を乗り切った学校や行政はどんどん変わっていますね。そして、こうした学校が増えてきていることも、また実感出来ます。亀井先生もおっしゃっていましたが、若手教員の中にはマルキシズムの思想的影響がない教師が増えていきます。そうした若手教員が、これからの学校を変えていくことに複雑な思いがありますね。

水本 教員の思想的解放は、改革の条件が整ったということでしょう。しかし、従来の思想が残存しているところもあるということですね。

天笠 教育を見る図式は、従来、右と左、文部省と日教組といったように、簡単に描くことができたと思います。しかし、ここ10年、その図式が崩れてきていて、今の時代、明瞭で新しい図式を描けていないのではないのでしょうか。

私が感じているのは、かつての文部省と日教組という図式に対し、今は文科省と総務省、文科省と内閣府という図式になっていることです。総務省、内閣府というのが、いうならば“エコノミズム”の牙城になっていて、経済財政諮問委員会とか、規制改革委員会などが改革の発信源になっている。これと教育界を代表するという意味での文科省が対立している。この新たな図式、対立というのが、次第に鮮明になってきているのだと思います。その象徴が、義務教育費国庫負担の問題だだと思います。地方レベルを見れば、教育委員会と知事部局、議会との関係になり、対立の図式が見られます。教育委員会廃止論が象徴的です。

こうした新しい対立の図式に、学校は取り残されていて、一方では従来の図式が残存しています。そして学校は、従来の図式で物事を見ようとしています。学校はこうした図式の変化を整理しきれていないのではないのでしょうか。

平井 図式は、たとえば、教員人事考課にも断片的に降りてきていますよね。教員人事考課を苦しいと思う人たちも結構いるのではないかと思います。コミュニズムからエコノミズムへの転換という見方に当てはめると、個々の学校、教師のパフォーマンスを評価することがそれほど鮮明に意識されていなかったところから、気がついてみると「自律性」の名のもとに説明責任が重視され、個々の学校、教員が評価にさらされるようになっていく。こうした動向に対して、学校はなんとか追いつこうとしている、追いつこうとしなければならないというのが現状ではないのでしょうか。改革の動きがはやく、そして自分たちの持っている図式の中での見通しとは違うところから降りてきてい

るので、改革がなんとなく降りかかってくる。このような感覚で今の政策を見ている教員が多いのではないかと思います。

亀井 学校経営に絞っていうと、政策的には学校教育が大転換期を迎えています。これに対し、二つの案がある。A論は「マネジメント」の発想を重視するもので、B論は教育の独自性を強調するものです。たとえば、人事に関するマネジメントについて両論を比較してみると次のようになります。A論では「科学的管理論、テイラー主義、成果報酬主義が必要」となり、B論では「人間関係論、自己実現への欲求、専門家にはオートノミーが必要」となる。両論を比較した場合、私自身の経営歴からいうと、企業経営を100%導入せよといった論には、賛成しがたい。導入は必要であるかもしれないが、学校経営は企業経営とは違った独自の考え方があるのではないかと考えるのです。

水本 今までの話だと、「教育の世界の中での文部省と日教組との対立」から、「教育の世界と教育の外の世界との関係・対立」といったように図式や軸が変わったといえるのではないのでしょうか。研究的には、マネジメントの考え方で、「教育の専門性・独自性」を強調するか、「企業経営的なマネジメント」を強調するかという対立に変わってきているともいえます。今日の教育改革は、以上の対立がないまぜになって進んできているように思います。

小島 これまで学校は、行政に取りこまれてきていた状況があり、校長が元気がない状況がずっと続いてきた。だから、校長に「元気を出していいよ」と急に言っても、なかなか元気が出せない。それは、現在の校長が経験、識見、自信を欠いていることとも関係しているのではないと思う。こうした校長がなぜつくられたかを考えることも大事です。研究的にもおもしろいし、逆にこうした校長がつくられるしくみを検討する必要もある。

思想的解放が、校長に「自由に発想する力」を求めているし、こうした力をつくっていかねばならない。たとえば、校長が頑張っている集まりをつくったりして。こうした集まりが、職能団体となる契機をつくっていけばいいのではないと思う。

青木 校長が元気を出せない理由は、「56年体制」の影響が強いと思います。従来、「上」の指示を聞くことが最重要視され、またそれを「下」——教職員——に言い聞かせてきた。それを、今になって間違いだといわれたらうろたえる。これがいまだに残っている本音だと私は思います。

取材していて思ったのですが、学校を改革しているようにみえる学校の校長も、実は同じ発想というか、同じ構造を持っていて、教育委員会が新しい施策を指示するから、学校もやっているといった校長がいるのです。とすれば、そうした校長のところは教育委員会の方針が変われば、学校もまた変わるのです。本当の意味での自律がまだできていないという状況にあるのでしょうか。しかし、確認しておきますが、自分の意思を動揺させず、学校経営に関して自己選択・自己決定ができる校長も一方ではいます。今、求められるのは、こういった校長なのですが。

亀井 大学の研究者は、自分の理論が一貫していればいいが、校長は違う。理念と実践を融合していかなければならない。いかにして融合していくかは、学校を経営していく者にとって難しい問題であると考えられます

天竺 大卒でここ10年を振り返って、その先を見ようとする、「歴史は繰り返す」を感じることがある。しかし、それが単なる回帰なのかどうなのかは考えなければならないと思います。

たとえば、国レベルでは、先程から申し上げている文科省と総務省との関係を、みようによって「内務省の復活」とも捉えられると思う。つまり、教育は内務の仕事であり、発想はそこから次々と生み出される。そして文科省は執行機関として位置づいてきている。この現在の状況をどう読み取るのか。回帰なのかどうなのか。国内統治の枠組みの問題はどうか。

学校経営レベルに視点をおろしていくと、一般企業経営の論理を強調するのか、それとも学校の組織・教育の特性を踏まえた論理を強調するのか。一般企業経営の安易な導入に対して「教育経営」を主張するというのは従来からあったが、またそうした議論に戻るのか、それとも今回は新たな文脈で議論されているといえるのか。

その一方、校長をいかに育てていくかが次代に向けての大きなテーマとなっていくと思います。このままでいくと校長の存在は、単なる「抵抗勢力」になる。要するに、新しく出されてきた問題に対し、校長は常に拒否的・批判的勢力としてしか位置づけられていない。この中で、リーダーシップ、社会的影響力、存在感を持ちえなくなる。そういう可能性もある。その意味で校長をいかに育てるのか、その仕組みを考えることが重要だと思います。

その一つとして、校長会をどのようなものとして考えるかを改めて問いなおすことも必要です。校長会は、「抵抗」の牙城のようなものになりかねない。今のままでは、校長の存在は社会的に小さくなるだけと思う。校長の再生、校長会の再生を考えていかなければならないでしょう。

青木 女性校長会では、校長会に参加することで何らかの利益があるような、そんな校長会にするためには、どうすればいいかを話し合うこともなされはじめています。全体の校長会が「抵抗」の牙城になっていることは感じています。

天竺 というか、校長会が政治的にどのようなシンボルかという次元ではなく、校長自身の発想が「抵抗」の牙城となっているということです。先程から出ていますが、教育の論理と別の論理の摩擦みたいなものが起こっている中で、これらの論理を受け止める側―校長―が自身の論理を組み立てられない、そういう構図になっています。

4. 学校の「経営」と学校管理職養成

水本 校長、校長会のあり方の問題について考えてみたいと思います。先程天竺さんから文科省や教育委員会が執行機関として捉えられるという話がありましたが、校長もそうでしょうか。たとえば、現在の改革では校長のリーダーシップの重要性が叫ばれながら、学校における「組織マネジメント」や学校評価の発想は校長を執行機関化する性格が強いと、私は感じています。つまり、いかにテクニカルにものごとを執行していくかという発想があらわれていて、自分のリーダーシップを発揮していくという発想が弱いのではないかということです。少し遅れた企業経営的発想のような感じがします。

亀井 心理学、脳科学、教育学の観点から、研究者はいろんなことをいうが、子どもはやはり現場にしか見えない部分もある。

たとえば、PISAの結果は、人間としての子どもの現状を映しているのであるが、結果以上に深刻な部分もあります。こうした部分は現場の教師にしか見えないもので、これを現場は発信する必要があるのではないかと。「現場の教師は世間知らず」といわれ、そのため、ホテルで研修させることもあるらしいが、それは違うと思う。重要なことは子どもと向き合うことだと思う。子どもは社会の縮図なのだから、教師は子どもとしっかり向き合うことで社会が見えてくるものだと思います。逆に、しっかり向き合わないから、教師は世間知らずといわれる結果となってしまうと思う。

小島 校長の育て方の話ですが、重要な問題だと思っています。たとえば、「いい校長がいれば、学校はなんとかなる」といったこともききます。ならば、校長に期待し、励まし、育て方を真剣に考えていけばいいというふうになります。校長がはたらく環境、その環境の中で発揮される校長の力量、その力量をどう育てていくかなどです。

学界では、これまで、スクール・リーダーシップを学ぶことが校長にとって大事であるといっていますが、このスクール・リーダーシップを抽象的に考えてはいけません。つまり校長が持つべき知について検討しなければならぬと考えます。校長には、教員とは違った知や知のかたまりが現実にあって、それを若いときに学ぶ必要があります。若いときに学んだ知が、教職経験を経ることで血になる、つまり知が内面化され、実践につながっていく、その可能性があると考えます。だから、知を現実の経営実践とのかかわりで学ぶことを、システムティックに考えていく必要があります。東京都でのみ、こうした政策が見られます。また、最近語られている「組織マネジメント」研修は手法であり、校長がものごとをしっかりと考えていくことを目指したものではないと思います。校長の知や知のかたまりが、いかなる特徴を持っているのか、経験的に得られるものなのかどうか、企業研修で得られるものなのか。知の中には、系統的に学んでおくことによって、実践に発揮されるものもあると考えます。

そこで、大学院で学校管理職の研修を行う必要性が高まると考えられます。経験によって得られる知だけに注目するのではなく、知を政策としてシステムティックにつくりあげていくことが必要だと思います。しかし、今の大学院がこうした役割を担うことができるでしょうか。私は応えられないと思う。というのは、養成に関わりうる人材が少ないからです。

ここで資料（スクールリーダー人材育成の専門職大学院に関する検討会「スクールリーダー人材育成の専門職大学院の在り方について」2004年11月19日、14ページ）をご提供したいと思います。少なくともここに示すようなシステムティックで体系化された知は、校長の職務遂行に必要なものであると考えます。単なるアメリカ式の知ではなく、大学、教育委員会、学校が交流しながら、学校管理職養成のカリキュラムを作っていくことが必要です。

水本 先日、教大協が開催した、教員養成専門職大学院についてのシンポジウム（2004年12月11日）に参加しました。教員養成専門職大学院の中で、スクールリーダーの養成をどうするかという

問題が構想の中に入っていました。しかし、スクールリーダー養成の中身はどうか、小島先生のいう知のかたまりはどういったものか、何をどう養成するかは、必ずしも明確になっていないように思いました。研究者の側は、まず、かたちとしては学校の実践と関わりながら、知を生み出していく、そういうことが必要な段階にあると感じました。

平井 以前から思っていたのですが、校長会——これは、抵抗勢力という意味ではなく——も参加して校長の知をつくれないものでしょうか。今は絶好のステージにあると思います。

天笠 校長の力量の中身の問題についてですが、研究者と校長とが交流する中で生み出していくことが重要であると思います。この交流についてですが、研究者の方が現場に出て行く、つまり交換人事などが考えられます。たとえば、大学の学校経営研究者が3-5年、教育委員会や校長を経験したりする中で交流していくことは考えられないでしょうか。千葉大学は教育委員会と協定を結んでいます。ここで、現職の方に大学で教鞭を執って頂いたりすることは考えられないでしょうか。従来、このような試みはなされていません。今述べたような、双方向的な交流の中から中身の検討をしてもいいのではないのでしょうか。

5. 学校の「管理」とミドルリーダー

小島 学校では、「管理」機能をどのような性質のものならば受け入れられるのでしょうか。東京都では主幹制が導入されるなど、ミドルリーダーの必要性が強調される一方で、これまでの主任制は機能していないことも指摘されています。つまり、中間管理的な機能は、学校に受け入れられる可能性も、受け入れられない可能性もあるということです。この状況の中で、学校組織やその運営に関して、理論的な総括が必要であると思います。学校にはいかなる職制が必要であるかを確認しなければなりません。そうでないと、学校に対して新たに職制が設けられても、学校に生かされないということになりかねません。

たとえば、藤原和博さんは、「小さな学校には主幹制はいらない。教員30人から50人の学校ならばあり得る」といっています。この場合、主幹の必要性をどのように考えていると判断すべきなのでしょう。30人から50人なら主幹をおいてもいいというのはどういうことでしょうか。これは、人事管理上の必要性をいっているのでしょうか、それとも学校経営の発想を創り出していく必要性からいっているのでしょうか。

水本 今の話は、学校内部の職制の問題だと思います。天笠さんがおっしゃったように学校組織の問題は、重層構造—単層構造論争から自由になり、そこで、学校の組織の中をどうつくっていくかという問題があって、具体的には主幹というかたちで実際に動きがある。これに対し、私たちはこれをどう理論的に捉えるか、適正な組織をどう考えるかについて検討する必要があります。

青木 主任制が機能しなかったのは、組合が、主任制導入時点で、主任制の発端にあった思想に反対したということですね。このように考えると、今東京で主幹制導入が可能だったのは、時代の変化と捉えられますが、何か不思議な気さえます。

私自身、学校経営に中間管理的機能は必要であると考えています。校長、教頭、教務主任の3者を通じて教職員全体の意思の共有化がなされることが自然であると考えます。学年主任や生徒指導主任が中間管理職となればそれが望ましいのですが、現状に即していえば、経験上、主幹という位置づけが学校にあれば、職員を動かす権限が保障されることとなるので、現実問題として校長はやりやすくなるだろうし、校長や教頭が学校の中で孤立化することを防ぐことにもつながります。

小島 人間は、集団、組織でやっていくために権威、権力、そして管理を取り入れることを考えることも大事になってくる。こうしないと集団が動かないこともあるということですよ。

青木 「管理」という言葉は、文部省と日教組との対立構造の中で、否定的な言葉として反対の対象になりました。「管理」をそのように捉えるのではなく、仕事を貫徹するための組織論として「管理」を捉え直すべきです。

水本 学校の組織論として主幹を位置づける論理を組み立てることが難しいということだと思えますよね。

青木 これまでは、フラットな学校組織観をもって、学校はこのフラットさに慣れてしまっています。これが学校の活動の基礎となり、最重視されてきました。私は、ここには悪い意味での平等論が根底にあったと考えています。つまり、個の発想を認めない論理です。現在、個々の教師が主体性をもって仕事をすることが可能になりました。こういう状況になったとき、組織が組織として動くためには、それなりのシステムが必要です。主幹という名前は別にしても、制度としてミドルを位置づける必要があります。

小島 主幹を置いた学校と置かない学校との教育効果を比較することも必要です。

平井 「固定的」でなければ、私は主幹制賛成の立場なんです。「『固定的』でなければ・・・」というのは、学校の中にミドルリーダーは必要ですが、ミドルの職制をどう決めていくかは個々の学校の組織デザインの問題にすべきと考えるからです。それを、たとえば高校は一律何人とか、制度化しようとするところにそもそも内部組織が秩序の論理に組み込まれる、というイメージがあります。必要性に応じて組織の中でのリーダーのあり方やその機能のあり方が決定できればいい。組織そのものが、パフォーマンスを上げるためにどのように自らの組織をくみたてるかを考える、そんな自由度がもっと必要だと思います。

天笠 ミドルリーダーについて考える場合、東京都の主幹制度の創設経緯を研究的に明らかにすることも重要なのではないのでしょうか。主任制が機能しなかったから主幹制度を導入したのか、それとも主任制は機能しているがなおかつ主幹制度が必要なのか、また全く違う発想で主幹制度を導入したのか。私は、主任が機能していれば、それなりに学校組織は機能していくという思いがあります。

一方で、権限が拡大した校長を支える組織は必要だと思います。そうした意味では、組織の改編が必要だと思います。しかし、それを主幹が担うのかというとそれは違うと思います。要するに、

主幹は学校組織の構造にメリハリをきかせることはあっても、それで校長の権限拡大のすべてを支えるものとはならないのではないのでしょうか。

校長は多様な機能を果たさなければならない。その校長を支える場合、カリキュラムコーディネーター、調整担当職員とか、事務担当職員といった、様々なスタッフ機能が必要になる。それらに必要に応じて機能化して校長を支えていく。それらのスタッフを束ねていくのが主幹になるのかもしれませんが、主幹制はそういう発想のもとに誕生したものなのではないのでしょうか。主幹制は、中間管理職を入れることによって校長を支え、あるいは機能的に学校を運営していくという発想です。この点で、今のところ私は、主幹制について積極的に評価しきれないところがあります。

小島 学校という組織は、命令系統とか、権力的なラインがないと動かない組織なのかどうなのか。これは地域性とか個々の学校によって異なるものだと思いますが。単に学校には主幹が必要だというそういう議論にはならないと思いますね。

亀井 東京都は、主任制が機能しないから主幹制度を導入したと主張していますよね。監督権を持たない点、「職」として位置づいていない点などから、主任は形式的なものにとどまっているといっています。

小島 東京都は主幹制みたいなものがないと学校が動かないと思います。東京都の特殊事情で。ただ、学校組織論として考えると、天笠さんがおっしゃったことは受け入れられる理論だと思います。

亀井 私は、東京都に主任制を導入したときの担当官でした。

小島 その立場から主幹制を見るとどうですか。

亀井 主任制度を導入してからの方が主任は機能しなくなったと思う。導入前は相当機能していた。

教務主任、生活指導主任、学年主任、教頭、校長が毎週打合会をやっていた。校長室で、教頭の司会で。校長は聞いてるだけ。会議の時には、校長は聞かないふりをしていた。実はよく聞いていました。そういう複雑な仕掛けが今はできていない。そうした知恵を持った現場じゃないと、教頭や主任をサポートできず、主任制がうまくいかない。

小島 制度化したら機能しないというのは、権力を持たせなかったから機能しないのか、制度化したから教員集団が受けつけなかったのか。

亀井 日教組のヒエラルキー反対は根強くありますから。それまでは東京では選挙で主任を選んでましたし。

主幹制が機能するかどうかは学校に依るんでしょうけど、私が親しくしている主幹は、病院に通うぐらいになっています。

青木 主幹制度の実態についてはよくわからないんですけど、昔の主任制闘争の時、教務主任が一番最初の原案である「職制」として位置付けていれば、当然主幹は必要ではなかった。主幹として新しく導入しなければならなかったのは、主任制闘争の復活をおそれたからではないか。現実がどうあるかはともかく、組織として動くミドルリーダーは必要であると思って、先程お話ししました。

平井 職務上の上司として位置付く主幹と、そうではない主任との違いは大きいということですね。

小島 主任は、若い先生にとっては事実上の管理職でしょう。主任を「上司」と位置づけている県もあります。

天笠 教務主任を中間管理職のようなものとして自他共に認めてきた都道府県と、そうでない都道府県とは違いますよね。たとえば、東京都の小学校をみると教務主任は学級担任を兼ねていることが多いようです。これに対し、他では学級をもたない教務主任がよくみられます。このように、教務主任の存在は、都道府県によって違いがあります。東京都の主幹制の発想というのは、従来の教務主任の処遇とも関係しているようです。

6. 学校運営協議会と学校経営

水本 学校運営協議会が法制化されましたが、これまでその中間的な段階として学校評議員制度がありました。この学校評議員制度は、天笠さんが先程おっしゃったように校長を支援する組織としての性格がありました。それが、学校運営協議会になるとその性格が変わってきます。あるところでは学校理事会というかたちで経営権を握る、そして執行者としての校長、というようなかたちになっています。結果、学校経営のかたちが変わっていく可能性がある。

学校運営協議会は制度化がなされ、地方自治体によっては2005年度より導入が決められているし、東京都足立区立五反野小学校のように、すでに先行的に導入されているところもある。従来から「開かれた学校づくり」を実践してきていて、学校や地方自治体では様々な施策が実施されているが、学校運営協議会の導入により、これらの改革とは質の違う段階に入っているといえると思う。これをどう考えていったらいいのでしょうか。あるいは、今後、どのような制度構想をしていくべきなのでしょう。

小島 学校評議員制と学校運営協議会はどのように関わっているのかな。つまり、学校運営協議会は学校評議員をやめて導入するというわけではないみたいなんだよね。

水本 学校評議員と学校運営協議会は、機能が違うということですよ。

小島 そうそう。学校運営協議会を構想するまでに何があったか。金子郁容さんの影響が大きいのかな。

水本 「コミュニティスクール」構想の流れのことですよ。これに対して、学校評議員制度は98年中教審答申の流れから来るものです。学校評議員と学校運営協議会は重なっているようでも質が違う。このあたりをどう考えるべきでしょうか。

天笠 先程の「図式」をひきあいにだして考えてみたいのですが、学校評議員制度導入までは「文科省的」な発想というか、文科省の影響下にあって、その中での「開かれた学校」であったと思います。しかし、学校運営協議会はそれとは明らかに違うんですよね。「総務省路線」とでもいうのでしょうか。もちろん総務省が直接影響を与えたわけではないのかもしれませんが、規制改革会議とか経済財政諮問会議とかエコノミストが提起する教育改革案の中には、学校運営協議会の考えの基になるものが具体的に語られています。

もう一ついえることは、今回の改革に一貫して影響力を持ったのが、教育改革国民会議の提起なんですよ。国レベルで、この間様々な摩擦が起こってきたのは、従来の「中教審路線」でいくのか、それとも「教育改革国民会議路線」でいくのかという対立もあったと思います。現在は、どちらかというと「中教審路線」は後退して、「教育改革国民会議路線」が前面に出てきたといえるのではないのでしょうか。または、後者が前者を吸収するかたちになってきたともいえるでしょう。学校運営協議会の法制度化にも象徴的にあらわれていたように思います。学校運営協議会の法制度化までの過程では、より「教育改革国民会議路線」が強調されるかたちの内部的な動きがあったのではないのでしょうか。これは推測ですけどね。

平井 学校運営協議会は、研究指定校のとりくみなどからも、多様なヴァリエーションがあり得ましたよね。たとえば、学校と協議会の関係、権限関係をどう規定するかという点で、上下の関係にするのか対等とするのか、あるいは、規定しないで幅をもたせるのか。様々な条件が検討されたのではないのでしょうか。

天笠 学校運営協議会の法制化に伴う最大のポイントは、市町村教育委員会が学校運営協議会の設置を認めることを条項に入れるか否かというところで、ここでせめぎあいがあったときいています。金子郁容さんはこうした条項を入れたくないわけでしょう。だけど文科省は条項に入れた。

小島 地方分権を理由にね。

天笠 そうだと思います。そして双方の妥協の産物として学校運営協議会を成立させたっていうことのですから。

平井 学校運営協議会が世論に与えるインパクトというのは、そのもとになっている「コミュニティスクール」構想が斬新であったのにもかかわらず、意外に少ない。それはなぜだろうと振り返っている論評がありましたけど、これは「特区」がどんどん先に進んでしまって、学校運営協議会制度にそれほど目新しさがなくなってきたことが要因のひとつとして挙げられていました。というのは、「特区」の場合は教育委員会が関与してもしなくてもいいことになっていて、その意味では金子さんの路線は実現しやすくなっているということです。

水本 多分、純粋な金子さんの路線でいくと、既存の学校を前提とするのではなく、学校設置の自由化が改革の背景にあったと思う。これが「コミュニティスクール」構想だったと思う。しかし、制度的には、現在ある学校を地域運営学校にすることで落ち着いています。

天笠 地教行法の中に学校運営協議会制度をいかに押し込むかというのが文科省の立場ですよ。つまり「コミュニティスクール」構想からどの程度距離を置こうと考えていたかーやはり妥協の産物といえるのではないのでしょうか。

亀井 教育社会学では、ローカル・コミュニティは崩壊しているという意見が有力である。そして、情報とテーマで意図的に形成されたのが新しいコミュニティであるという論であると私は捉えているんだけど、このローカル・コミュニティ崩壊論については、賛成できないというのが私の意見です。私や青木さんが参加したコミュニティスクール研究会では（『わが国におけるコミュニティ

スクールの現状と課題 調査研究報告書』2004 年)、冒頭で反論しています。その根拠の一つに、日本には「ふるさと意識」が意外に残っていることを挙げました。また、外国には、ローカル・コミュニティの再構築についての研究もあります。

小島 たしかに、テーマ・コミュニティは構築できるところもあるんだろうけど、日本の大部分がそうはいかないと思います。

平井 教育委員会が学校運営協議会の設置に関して主導権をもっているというのは、ローカル・コミュニティという地縁的な部分がある程度残したと考えていいのではないのでしょうか。

先程、「自由」「選択」が学校教育のキーワードであるという話がありましたが、そうしたトレンドと並んで「参加」の問題があったと思います。選択と参加について、地縁的な部分をどう考えるか、つまり、地縁的な部分を残して学校を開く方向に進むのか、それとも従来の学校と地縁的な地域との関係をご破算にして、自由な選択を実施し選択した人たちに対して学校の運営状態を公開していくのかという二つの論が、並び立っている状況があると思います。

亀井 「参加」についてですが、以前、社会科学では「参加」と「参画」という言葉にこだわっていた頃がありましたよね。英語で participate (「参加」) というのと take part in (「参画」) という英語を使い分けていた。私は、講義で学生にはこう説明します。「昨日、後楽園に行って外野席でビールを飲みながら巨人頑張れと言った」と。これは participate じゃないか。「太鼓をたたいて応援した」、こうなると、まあ take part in になるのではないか。学校評議員制度と学校運営協議会制度の場合、前者が participate で、後者が take part in じゃないかと思います。

このように制度上は、学校評議員制度と学校運営協議会制度は違うものなのだけど、案外この二つは結果として違わないんじゃないかと思う。というのは、学校評議員制度もある程度 take part in せざるを得ない状況になりつつあるし、学校運営協議会制度下でも、校長の判断は尊重せざるを得ない場合もあって、校長はオペレーションだけすればいいとはならない。とすると、学校評議員制度と学校運営協議会制度は意外に機能が類似するのではないか。

小島 私もそうだと思います。純粋な学校運営協議会、具体的には先程の五反野小学校の学校理事会を参考に考えると、理事会は校長と上下の関係にありますから。校長が下ですからね。でも、たとえそうであっても、校長は理事会と対等でありえるし、理事会を利用しながら自分の意思で学校経営を行うことも可能であると思います。校長の人間性や力量によってはね。

学校運営協議会制度下での校長は、従来の校長とは違ってくると思います。その意味では、学校運営協議会は、学校教育に風穴を開ける程度のもではなく、学校や地域に相当のインパクトを与えるかもしれない。しかし、こうした学校運営協議会を理念どおりに動かせる地域というのは、日本にどれだけあるかという点極めて少ないといえる。平井さんから学校運営協議会がインパクトがなかったという話がありましたが、先程おっしゃった状況的なものだけではなくて、学校と親・地域との関係、親の意識といったものも相当大きく作用してのものとも捉えられる。

青木 先日、「学社融合」を本気で進めている鹿沼市に取材に行きました。そこで学校と地域との間

で問題になっていたのは、学校と地域が合同で行う「まつり」についてでした。このまつりは行われるようになって長いのですが、学校に新しい校長が赴任し、職員会議で論議して、学校は「まつり」をやめる決定をしたのですが、これに地域が反対をして、結局は「まつり」をやめようとする校長の方針が、転換を余儀なくされたということでした。この事例から検討されなければならないことは、校長の方針——校長としての意思決定や教職員集団との議論の結果——が地域によってひっくり返される場合もあるということですけど、これが学校にとっていいことなのかどうなのかということなのです。

そこで私の主張ですけど、事例を参考にしていえば、学校理事会や学校運営協議会の下に校長を置くのではなく、あくまで対等にする必要があるということです。校長とそれらとの関係においては、法的に校長に権限を保障するシステムづくりが必要であると思います。

天笠 学校運営協議会がセットされた学校におけるマネジメント、これが課題となってきたのではないのでしょうか。学校運営協議会を組み込んだ学校のマネジメントとそうでない学校のマネジメントは、どこが同じでどこが違うのか。新しいマネジメントのかたちを描いていく必要があるのではないかと。こういうことも研究の対象になっていくと思うし、必要性も高まっていると思います。というのは、したたかな校長だったら、学校運営協議会を利用して学校を動かすことを考えるだろうし、校長にはそういった発想がなければならないと思います。また、学校運営協議会の法制度化を新しいマネジメントのスタイルを開発する素材として捉えれば、そうした新しいマネジメントが一つの主流を占めることも考えられます。

しかし、一方で重要なことは、今後、学校運営協議会を前提とした新しいマネジメントのスタイルは、校長を励ますものになるのか、新たな権力関係の中で負担感を増大させるものになるのかを捉えることです。はたして「組織マネジメント」は、校長に新しいマネジメントに耐えうる知を提供することになるのか吟味する必要があると思います。

平井 親は企業に勤めていて、企業の中で自分はどのように管理されているか、いかに企業に貢献していかなければならないのかということを自覚しています。その発想を教員に当てはめて、学校は教員に対して何もしていないと思うのかもしれない。だからこそ学校は、企業経営に代わるだけの「高度な」経営をしているということを説明できないといけないということなのでしょう。説得力を持たせるのは大変なことですが。

7. まとめ

水本 最後に、今後の学校経営の実践や改革、研究の課題についてどう考えるかについてご発言いただいて議論をしめたいと思います。

天笠 環境の変化、教育を取り巻く構造の変化などを踏まえると、従来のような学校経営のスタイルや発想では学校を動かしていけない。この点から、マネジメントが高度化し複雑化することが予測されます。マネジメントを開発—発想、技法を含めて—する必要があるし、学校は対応をしなけ

ればならないと思います。

亀井 一つは、カリキュラム・デザインの話が、今日の座談会では議論に出ませんでした。学校経営を論じる場合は重視していただきたいと思います。

もう一つは、学校評価の問題です。評価を細分化し数量化することで評価対象の全体が見えるようになるという考え方は、20世紀の末に科学論としては否定されつつあるものですが、どういう訳か教育界では今、この考え方が盛んに用いられています。なにか不思議な感じがします。

青木 自律した校長を支えるシステムの構築に関しては、そのあり方に注目する必要があると思います。校長の発意したものを実践に生かしていけると考えている校長は、まだ少ないように思われます。そうである限り、校長を支えるシステムから目を離してはいけないと思います。

もう一つ、私は品川区で外部評価委員長として一つの学校を引き受けていますが、区内の校長はみな評価に右往左往させられていると見られているようですが、それは違います。逆に、評価を公表することによってそれを活かして教員を指導し、地域を味方にして学校を運営し、枠予算を上手に使って、いい学校を創っている校長も結構います。

平井 今まで学校が蓄積してきたものをどのように評価するかを、明確に示さなければならないと思います。「組織マネジメント」は斬新ではあるのですが、それによって阻害されてしまう従来のシステムがあって、それについて未だ正当な評価がなされていないような気がします。うっかりすると失われてしまうものもある。その一つは公教育論であって、今の議論では見失われがちです。“エコノミズム”や効率性は大事ですが、それらが公教育自体を侵食してしまったら元も子もない。公教育の大切さを残しながら時代に合わせていく方向性を考えたいと思っています。

小島 今のような改革の時代は、おもしろいと思います。いい時代を生きているなあと思います。新しい研究分野、学校経営研究の発想を考えさせられます。たとえば学校経営政策などは新しい研究分野であると考えています。若い研究者にとって重要なことは、政策について敏感になること、そしてそこから研究的な視角を見出して、外国研究・歴史研究を行っていくことだと思います。

天笠 研究のフロンティア性について。少なくとも自分自身で、何を研究的なフロンティアと自覚して研究を行うかがひとりひとりに問われていると思います。何を対象として、どのような立場で研究に望むのか。たしかにおもしろいと思います。

水本 翻って考えると、研究会として、公教育論を扱えるようなメンバーがいるでしょうか。目の前で進んでいることに引きづられて研究のテーマを設定してしまうと、実はフロンティアではないということも起きうる。研究会として豊かな人材を持っているというのは重要であると思いました。今日の座談会が若い研究者のテーマ設定に生きてきて、それが研究会を豊かにしていくことにつながることになるのではないかと思います。

これで座談会を終わります。今日は長時間ありがとうございました。

(2004年12月、於：筑波大学学校教育部、記録者 福島 正行)