

# 学校と教育委員会事務局の組織間コミュニケーション

- 対境担当者としての校長人事に着目して -

川 上 泰 彦

Inter-Organizational Communications  
of Schools and the Board-of-education Secretariat  
:Focusing on Principals as Boundary Personnels

Yasuhiko KAWAKAMI

The purpose of this paper is that inter-organizational communications between schools and the board-of-education secretariat verifies how they are different corresponding to the difference in principals' career path.

In order to investigate about inter-organizational relations between schools and the board-of-education, the questionnaire to the principals of the prefectural schools of Saitama Prefecture and Shizuoka Prefecture, and the listening comprehension investigation to the personnel specializing in personnel affairs of two prefectures were carried out. And this paper discussed the personnel transfers of teachers in these two prefectures and the difference of the career path to principals at first, and, next, analysed the questionnaire about communication between schools and the board-of-education.

As results of these analysis, the following things of three points became clear in this paper. First, the difference was checked about the frequency of communications between organizations, and the difference of this frequency corresponded to the difference in the selection method of the principal by the prefecture. Second, about the feeling of resistance in the case of communication, the relation with a principal's length of service became clear in both of the prefectures. And third, it became clear in the case of Shizuoka Prefecture that achievement of requests of a principal corresponds to the difference in principals' selection method.

## ・ 課題の設定

本稿の目的は、校長のキャリアパスの相違が、校長の職務遂行の側面、その中でも特に教育委員会(以下教委)と学校で行われる組織間コミュニケーションの様相に影響を及ぼしているという点と、この職務遂行の局面への影響の現れ方には、学校管理職の

選任方法と関連する形で県間差を伴っているという点の二つを明らかにすることである。これにより、従来「学校の自律性」や「校長の学校経営能力(職能)」を論じる際、重要性を指摘されながらも実証的には論じられてこなかった、教委との接触・交渉とその結果について検証するとともに、これらの経営行動を論じる上で、県レベルでの人事行政との関係につ

いても考慮を要する、という点を示そうとするものである。

現在進行中の教育行政改革では、教育行政における地方自治の推進と併せて学校の自主性・自律性の確立が言われており、改革の焦点となっている。この「自主性・自律性」に関する考察を進める上では、学校単位での意思形成という側面だけではなく、堀内孜が「経営にとっての『他律』化要因」のうち最大のものと評価する教委（の学校管理権限）（堀内2001, 136-137頁）と学校（の意志決定権限）の関係についての研究が不可欠である。同様の視点から、加治佐哲也は校長職について「教委の意志を現場において実現する中間管理職」的なものと「管理機関としての教委の意志から全く自由ではない」が「単位学校経営における最高責任者としてその自由な意志の発現と行動を行いうる」ものという二つの見方を整理しているが（加治佐2001, 261頁）特に後者の見解に立つ際、重視されるべき学校と教委の意志疎通や折衝に関しての実証的考察はあまり進められていない<sup>1)</sup>。

先行研究に目を向けてみても、機能面に着目して教委と学校との関係を扱ったものとしては加治佐（1998）の研究が挙げられるが、これは教委による政策実施に関しての分析という立場をとることもあり、加治佐が政策を「受容」する側として位置づける校長の属性については考察がなされていない。すなわち、教委と学校の両者の関係を検証する研究ではあるものの、校長による学校経営、換言すれば教育委員会による職務遂行を受容する局面についての検証は含まれていなかった。またその他では、校長職研究の文脈でいくつかの先行研究が見受けられる。たとえば小島ら（1991）は「外に向けて学校の自律性を維持する」という点で校長には「学校の代表者として、教育環境を充実させるための資源を行政組織から調達する」という対外的な経営行動が求められていると指摘し（小島ら1991, 44頁）また小島ら（1992）の研究では、教委での行政経験を含めた校長のキャリアパスとそこでの力量形成についてアンケート調査をもとに分析している。さらに、指導主事に関する論考の中で、教委での行政経験を通じての力量形成に関するものもいくつか見受けられるが<sup>2)</sup>、小島らのアンケート調査も意識調査の域を出ていないため、これも含めて経験則で語られるものが多く、学校経

営能力を実証的に論じてはいない。校長や指導主事職のキャリアパスと自律的な学校経営の関連について上記のような研究蓄積がある一方、小島ら（1989）や元兼（1991, 2001）は校長に関する選考過程と内容の双方に関する県間差を明らかにした。

上述した先行研究からは、校長のキャリアパスと対教委を念頭に置いた際の学校経営のあり方や力量形成に関連があると示される一方で、その校長の選考過程には多様な県間差が存在することも示されている。すなわちこれらの知見からは、校長のキャリアパスと学校運営の自律性との関連についても、校長の選考過程に導き出される県間差の存在が推論できるが、このことに自覚的な研究は見当たらない。学校管理職の選考様式の相違を視野に入れ、学校管理職のキャリアパスに留意した自律的学校経営に関する実証研究が必要であると考えられるのである。

次に、教委との関係を念頭に置いた自律的な学校経営について考えると、加治佐（2001）が指摘するように、教委の学校管理権と校長の校務掌理権との優劣が定かではない現状においては、学校経営において追求される自律性も、当然相対的なものになる。しかし「学校の自主性・自律性」が言われるようになった昨今にあって、従来の学校経営論や教育行政研究では、こうした相対性を捉えるうえで不可欠な、教委と各学校という組織間の関係への着目は少ないものであった<sup>3)</sup>。そこで教育以外の領域において、外部環境との関係の存在を意識して行政サービスを扱った研究に目を転じてみると、田尾雅夫（1990）による地方自治体の組織に関する研究がある。田尾は、地方自治体についてその組織の形態や権限・意志決定についての分析を通じ、「統治のための官僚制ではあっても管理の便宜を目的とした官僚制組織とはいえない」と地方自治体の組織を捉え、「官僚制を示す特徴があるとしても古典的な理念型において想像されたような類型からは最も遠いところにある組織」であり、「合理的に管理体制を組み立てることに困難があり、それを効率的に運用するための条件に欠けている」と結論づけた（田尾1990, 138頁）。この考察に際し、自治体を組織として捉える際の有効な視点の一つとして挙げられたのが組織の開放性であり、「自治体は、住民や関係団体あるいは中央官庁その他の行政ニーズを入力とし、行政施策を出力して、地域社会という（場合によっては、国や府県などと

の政治的行政的な関係も含めた)外部環境に広く開放された組織」(田尾 1990, 121 頁)であると指摘した。また、こうした開放的な組織における基本的な機能は「入力や出力を統制するための外部組織との接触点の働き」である「境界関係」にあり、これが「組織の効率性や生産性に非常に大きな影響を及ぼしている」(田尾 1990, 121 頁)と言及した。

このように、田尾(1990)は地方自治体の組織を捉えるうえで組織の開放性を指摘し、境界関係が組織の維持・管理のために重要視されるとしたが、自律的な学校経営の確立が課題とされるようになった現在、各学校についてもこれを一つの組織と捉え、その開放性に着目し、外部との関係について考察を加える必要がある。先に引用したとおり、自治体という組織にとって外部環境が多岐にわたっているように、学校経営についても地域住民や保護者のみならず、教委も含んだ幅広い外部環境を想定することができよう。これら学校にとっての外部環境のうち、特に各学校による対教委の交渉・調整については、組織内部の「権限関係」のように決められた計画やより上位の管理者権限によって図られるものとは異なる調整方法が求められている一方、教委と学校という形で交渉・調整の対象が固定しているため、完全な「市場」での取引に見られるような、組織間・個人間でお互いが全く自律的に意志決定する調整方法も現実的ではない。そのため、学校と教委の交渉・調整について「自律性」を考慮に入れると、田尾の言う「境界関係」、すなわち外部環境によって組織の自由裁量が制限される可能性想定する必要性が生じる。桑田・田尾(1998)ではこうした交渉・調整のあり方について「組織間関係」の用語を用い、「ある組織と環境を構成する諸組織との関係のあり方」として紹介している。組織間関係とは、組織の生存に必要な資源を他組織に依存し、この依存関係により組織の自主性が制約される状況を前提とし、その中での「組織間関係の生成・維持・展開を解明する」ための概念である(桑田・田尾 1998, 93 頁)。公立学校の自律的経営という、他律要因としての教委の影響力を完全に排除することが不可能な環境下で「自律性」を考察する際にもこの概念は有効に機能すると考え、本稿はこれを援用して学校経営での対教委の局面における自律性について考察を試みる<sup>4)</sup>。

ここで組織間関係についてももう少し詳述しておく

と、山倉(1993)は、資源を依存する関係にありながら自律的であろうとする組織が外部組織に対して取る組織間調整のメカニズムを「組織間関係が当事者間で直接に操作されるのか、間接的に操作されるのか、また組織が他組織との依存関係そのものをどの程度吸収するのか」(山倉 1993, 96-97 頁)によって3つに分類している。一つ目は、組織が他組織への依存そのものを吸収・回避する「自律化戦略」<sup>5)</sup>、二つ目は、他組織との依存関係を認めた上で、他組織との折衝で合意を見だし、良好で安定した関係を作り上げる「協調戦略」<sup>6)</sup>、三つ目は第三者機関を通じて依存関係が間接的に操作される「政治戦略」<sup>7)</sup>である。自律的な学校経営という局面での組織間調整を考えると、先述の加治佐(2001)が指摘したような教委の学校管理権と校長の校務掌理権が並立する状況を考慮しても、学校組織が教委事務局に対して「自律性」を発揮するには、「自律化戦略」や「政治戦略」による調整ではなく、ここで言う「協調戦略」による調整が不可欠なものとなる。そして、「協調戦略」下の組織間調整では、組織間における情報交換・授受と共に組織間の意味形成・意味共有の手段となる「組織間コミュニケーション」が、組織間の行動の予測可能性を高めると共に、組織間の調整、組織間の価値共有、組織間の取引の円滑化などをもたらす(山倉 1993, 73-74 頁)意味から重要視される。この組織間コミュニケーションに代表される相手組織との交渉や相手組織についての情報収集等を担当し、自組織と外部組織との結節点に位置するのが「対境担当者」<sup>8)</sup>であり、学校経営における対教委の組織間コミュニケーションでは、校長がこの対境担当者に相当する。公立学校、という枠組の中で自律的な学校経営を考察する際、対境担当者として介在する校長と教委との組織間コミュニケーションは、不可欠な要素であると言えよう。

以上のような先行研究の状況をふまえ、本稿では組織間関係論の概念を援用し、県立学校<sup>9)</sup>を対象とした校長と教委の接触場面について、これを協調戦略における組織間コミュニケーションと捉え、対境担当者としての校長の選考様式と組織間コミュニケーションの様相について、両者の関連を検証する。なお検証にあたっては、先に挙げた校長の職能形成に関する先行研究から、校長と教委事務局の組織間コミュニケーションの態様を左右する、校長に関する

変数として次の二点を想定した。まず一つは職能形成に関してキャリアパスを重視する観点から、県教委に籍を置いた経験すなわち人事交流経験の有無であり、もう一つは在職経験の量によって職能が形成されるという観点から、校長在職経験の長さである。

これらの変数が、校長を対境担当者とする組織間コミュニケーションを説明するうえで妥当かどうかを検証するため、筆者は学校管理職の選考方法が異なる二県（埼玉県・静岡県）を選び、県教委人事担当者に対する聞き取り調査に加え、両県の県立学校長を対象とした質問紙調査を行った。この結果から、両県における学校管理職人事の運用方針の相違と人事異動パターンを示すと共に質問紙調査の分析における仮説を提示し（ ） 教委事務局と学校相互の組織間コミュニケーションの態様についての分析結果を示す（ ）。最後に分析結果に基づく考察を行い、得られた知見と共に今後の課題を提示する（ ）。

#### ・ 管理職人事の動態比較と仮説の提示

ここではまず県教委人事担当者に対する聞き取り調査<sup>10)</sup>から得られた知見をもとに、本稿において調査対象とした2県（埼玉県・静岡県）の県立学校管理職選考人事の相違とこれに関連する人事異動パターンの相違について、整理する。

静岡県では、県立学校の学校管理職選考において試験を実施していない。学校管理職の任用は所属学校長の推薦と県教委事務局の推薦を経て決定している。また、県教委に属する各機関（各センターや図書館等も含む）との人事交流については、学校管理職養成の意味を意識した運用がなされており、本人の

希望を重視する学校間の人事異動とは異なり、各学校の校長・教頭として県の教育行政を支え、地域の学校教育を担う資質としての「人材」を重視するという点に特徴がある。

埼玉県では、県立学校の学校管理職選考に際し、試験を実施している。教頭と校長に関して試験を別々に用意しているのではなく、教頭の選考段階でのみ試験を実施し、校長への任用については管理職研修や教頭としての実績等を勘案し、教委事務局が改めて選考するという形を取る。県教委との人事交流は行われているが、対象となる機関別に人事交流の意味を異にしている点に特徴がある。すなわち、学校管理職を主体とする業務の特性から、県教委本庁との人事交流では教頭採用前の名簿登載者<sup>11)</sup>や学校管理職経験者を多く交流させており、いっぽうで教員の研修や指導業務を主体とする業務の特性から、各教育センター等との人事交流では教科指導の専門性を重視した人事交流を行っている。

以上が、聞き取り調査の結果から導き出された両県における県教委と学校の人事交流の相違と学校管理職の選考方法の相違であるが、これら両者は関連づけられた解釈が可能である。すなわち、埼玉県は試験を用いた選考を行うため、学校管理職の養成と登用を視野に入れた人事交流が本庁との間に限定される一方、静岡県は試験に代わる学校管理職養成という意味から、広く本庁以外の各機関との間に人事交流が行われていると説明することができるのである。なお、筆者が聞き取り調査の際に得た資料によれば両県の高校長に占める人事交流経験者<sup>12)</sup>は静岡県が73%、埼玉県が56%であり、この説明を裏付けている。

上記のような管理職人事に関する二県の比較から、

〔表1〕キャリアパターンと校長在職年数

就任後年数		1年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	9年	10年～	計
埼玉県	教委本庁経験あり	10	10	5	3	3	3	5	5	2	3	49
	センター等 教職のみ	2	2	5	1	1	1	1				13
	計	12	12	10	4	4	4	6	5	2	3	24
	計	22	17	12	7	6	6	6	5	2	3	86
就任後年数		1年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	9年	10年～	計
静岡県	教委本庁経験あり	13	9	9	8	5	5	5		1	3	58
	センター等 教職のみ	2	4	3		1	1	1	1			13
	計	15	13	12	8	6	6	6	1	1	3	26
	計	25	17	13	12	10	6	7	1	1	5	97

教委に対しての自律的な学校経営、特にその組織間コミュニケーションの在り方と昇任人事との関連について、以下のような仮説が設定でき、これについて次節以降で質問紙調査の結果を分析する。すなわち試験の実施により学校管理職採用時での「資質」を管理している埼玉県では、校長としての経験年数の長短が組織間コミュニケーションの様相に作用する一方、広範な人事交流を通じて学校管理職を養成している静岡県では人事交流経験の有無が組織間コミュニケーションの様相に作用する、という仮説である。より具体的には、まず第一に（埼玉県における）校長経験年数が少ない校長や（静岡県における）人事交流を経験しない校長と県教委事務局の間では、組織間の調整や価値の共有、さらに円滑な取引を進めるため、相互に積極的な接触が存在すると想定される。第二に、第一点目の反面として、組織間の調整や価値の共有がこうした接触を通じて行われるため、接触の際の抵抗感（埼玉県における）校長経験年数が少ない校長や（静岡県における）人事交流を経験しない校長により強く現れる、と想定される。第三に、こうしたコミュニケーションの様相や抵抗感の分布を反映する形で、予算・備品の獲得や適切な人事の達成といった学校経営上の資源の導入について、（埼玉県における）校長経験年数が長い校長や（静岡県における）人事交流を経験した校長が、より有利に進められる、と想定される。これらの分析を通じて、校長にとっての自律的学校経営に不可欠な組

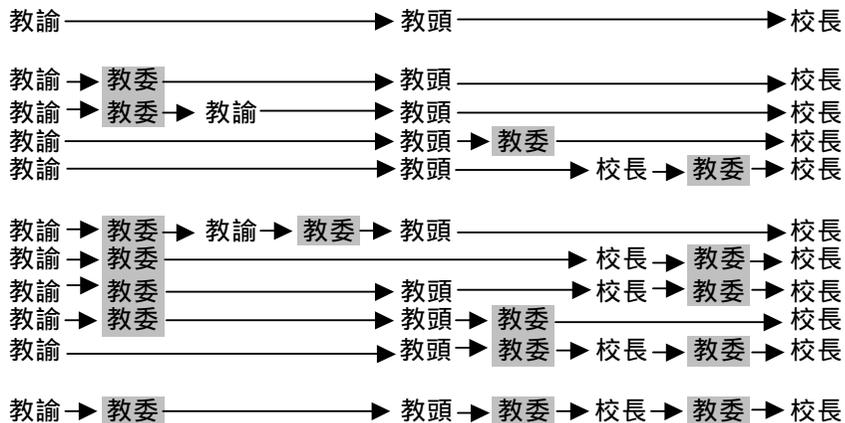
織間コミュニケーションのあり方や、その結果としての学校経営上の資源の獲得が、校長の持つ経歴によって左右されるかを検証し、併せて昇任人事に代表される人事制度の県間差とどのような関係にあるかを考察する。

質問紙調査は2001年の10月から11月にかけて郵送法により実施し、回収率は静岡県が78.4%、埼玉県が44.1%<sup>13)</sup>となった。フェイスシートからは人事交流経験の有無と調査実施時点での校長在職年数に関して以下の〔表1〕のような結果が明らかになった。また校長就任までの多岐にわたる人事交流を伴う人事異動パターンも明らかになり、具体的にそれらは〔図1〕に示されるような11パターンが挙げられた<sup>14)</sup>。しかし、先述した両県における人事交流の方針と、人事交流経験の有無と校長在職年数の長短を比較の基準とする仮説に基づき、本稿ではこれらの人事異動パターンを「県教委本庁の経験がある」「本庁以外での人事交流経験がある」「人事交流経験がない」という三種に整理し、次節以降の検証にあたった。

・組織間コミュニケーションの態様比較

ここでは前節で提示した仮説に従い、県立学校長の対教委事務局の職務行動に関する分析を行う。校長の在職期間に関しては、1校について3年程度の在任が平均的であることから、在任3年以下（校長経験が1校）と在任4年以上（複数校の校長を経験）

〔図1〕校長のキャリアパターン（質問紙・フェイスシートより）



「教委」には教育センター勤務や首長部局（学事課）の場合も含む

〔表2〕「指導・助言」の頻度（埼玉県）〔T検定 \*：p&lt;0.05, \*\*：p&lt;0.01〕

経験年数で比較	4年以上			3年以下			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	34	2.059	0.906	51	2.176	1.188	0.512
服務監督	35	2.086	0.492	51	2.490	1.015	*2.056
生徒指導	35	1.743	0.491	51	2.196	0.961	*2.352
教職員人事	35	2.000	0.882	51	2.235	0.624	1.256
教育課程	35	2.000	0.588	51	2.176	0.868	0.925

キャリアパターンで比較	本庁での在職経験あり			本庁での在職経験なし			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	49	2.061	1.059	36	2.222	1.092	0.708
服務監督	49	2.184	0.820	37	2.514	0.812	*1.676
生徒指導	49	1.898	0.802	37	2.162	0.806	1.353
教職員人事	49	2.082	0.785	37	2.216	0.674	0.720
教育課程	49	2.061	0.892	36	2.167	0.600	0.548

「週に1回以上」...5, 「月に2～3回程度」...4, 「月に1回程度」...3, 「数ヶ月に1回程度」...2, 「ほとんどない」...1 のスコアを付与。

〔表3〕「指導・助言」の頻度（静岡県）〔T検定 \*：p&lt;0.05, \*\*：p&lt;0.01〕

経験年数で比較	4年以上			3年以下			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	38	2.289	1.400	53	2.264	0.967	-0.111
服務監督	41	2.341	0.480	54	2.278	0.431	-0.457
生徒指導	41	1.659	0.780	54	1.870	0.568	1.259
教職員人事	40	2.038	0.313	54	2.204	0.618	1.140
教育課程	41	1.902	0.640	54	2.000	0.453	0.645

キャリアパターンで比較	人事交流の経験あり			人事交流の経験なし			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	65	2.277	0.922	26	2.269	1.725	-0.031
服務監督	69	2.159	0.342	26	2.692	0.542	**3.682
生徒指導	69	1.667	0.549	26	2.077	0.874	*2.235
教職員人事	68	2.051	0.389	26	2.346	0.715	*1.849
教育課程	69	1.899	0.475	26	2.115	0.666	1.299

「週に1回以上」...5, 「月に2～3回程度」...4, 「月に1回程度」...3, 「数ヶ月に1回程度」...2, 「ほとんどない」...1 のスコアを付与。

で区分し比較した他、教職以外の行政経験に関しては両県における昇任人事運用の相違に留意し、埼玉県に関しては県教委本庁での勤務経験の有無、静岡県に関しては教育センター等を含めた人事交流経験の有無をそれぞれ比較の軸に設定した。

#### A. 領域別の「指導・助言」および「問い合わせ・相談」頻度について

県教委事務局から校長への「指導・助言」及び校長から県教委事務局への「問い合わせ・相談」の頻度について領域ごとの回答を求め、スコア化した回答をT検定により比較した結果が〔表2・3〕と〔表4・5〕

である<sup>15)</sup>。領域は学校経営上の資源の導入という側面から「学校予算」「教職員人事」を、教職員集団の把握という側面から「教職員の服務監督」を、各学校における教育活動の側面から「生徒指導」と「教育課程・内容」を設定した。

結果を見ると、まず県教委事務局から校長への「指導・助言」〔表2・3〕に関し、埼玉県では、「教職員の服務監督」と「生徒指導」について、校長の経験年数との関連で有意な差を認めることができたほか、本庁での在職経験の有無に関連して、「教職員の服務監督」について有意な差を認めることができた。また、静岡県では埼玉県と同じ「教職員の服務監督」と

〔表4〕「問い合わせ・相談」の頻度（埼玉県）〔T検定 \*: $p<0.05$ , \*\*: $p<0.01$ 〕

経験年数で比較	4年以上			3年以下			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	34	1.794	0.290	50	1.840	0.627	0.295
服務監督	34	1.765	0.731	49	1.796	0.541	0.178
生徒指導	34	1.471	0.439	49	1.714	0.542	1.545
教職員人事	34	2.059	0.663	50	2.220	0.747	0.859
教育課程	34	2.059	0.845	50	2.020	0.591	-0.210

キャリアパターンで比較	本庁での在職経験あり			本庁での在職経験なし			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	47	1.851	0.651	37	1.784	0.285	-0.437
服務監督	46	1.848	0.754	37	1.703	0.437	-0.839
生徒指導	46	1.674	0.447	37	1.541	0.589	-0.846
教職員人事	47	2.128	0.592	37	2.189	0.880	0.330
教育課程	47	2.085	0.732	37	1.973	0.638	-0.614

「週に1回以上」...5, 「月に2~3回程度」...4, 「月に1回程度」...3, 「数ヶ月に1回程度」...2, 「ほとんどない」...1 のスコアを付与。

〔表5〕「問い合わせ・相談」の頻度（静岡県）〔T検定 \*: $p<0.05$ , \*\*: $p<0.01$ 〕

経験年数で比較	4年以上			3年以下			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	40	1.650	0.541	55	1.691	0.440	0.283
服務監督	41	2.049	0.398	55	2.127	0.632	0.522
生徒指導	41	1.512	0.406	55	1.800	0.496	*2.061
教職員人事	41	2.122	0.310	55	2.218	0.470	0.736
教育課程	41	1.976	0.374	55	1.927	0.402	-0.375

キャリアパターンで比較	人事交流の経験あり			人事交流の経験なし			T値
	回答数	平均	分散	回答数	平均	分散	
学校予算	69	1.652	0.407	26	1.731	0.685	0.492
服務監督	70	2.057	0.460	26	2.192	0.722	0.808
生徒指導	70	1.600	0.417	26	1.885	0.586	*1.823
教職員人事	70	2.129	0.433	26	2.308	0.302	1.237
教育課程	70	1.929	0.386	26	2.000	0.400	0.498

「週に1回以上」...5, 「月に2~3回程度」...4, 「月に1回程度」...3, 「数ヶ月に1回程度」...2, 「ほとんどない」...1 のスコアを付与。

「生徒指導」に加え、「教職員人事」について人事交流経験の有無との関連で頻度に有意な差を認めることができた。有意差の認められた項目の多くで、埼玉県では校長在職期間の長短に関連して校長在職期間の短い者が高い頻度に、また静岡県では人事交流経験の有無に関連して人事交流経験のない者の方が高い頻度になる傾向が認められており、両県での昇任人事制度を反映する形で「指導・助言」の頻度差を認めることができた。

一方で校長から県教委事務局への「問い合わせ・相談」の頻度に関する回答〔表4・5〕では多くの項目で有意な差を確認することができず、わずかに静岡

県における「生徒指導」の項目で、人事交流経験の有無による頻度の有意差が認められたただけであった。

項目ごとに検証すると、「生徒指導」の項目は「指導・助言」「問い合わせ・相談」の両方の頻度に関して有意な差がでており、学校経営上の課題の特徴として、他の課題よりも校長のキャリアパスに関連して組織間コミュニケーションの様相に差が生じやすいと指摘することができる。しかし一方で、「学校予算」や「教職員人事」などの学校経営上の資源導入に関する組織間コミュニケーションは、キャリアパスと関連した有意な差を見出すことができなかった。

〔表6〕校長の「抵抗感」〔T検定 \*:p&lt;0.05, \*\*:p&lt;0.01〕

埼玉県		回答数	平均	分散	T値	P値
在職年数で比較	4年以上	35	1.600	0.247	2.623	**
	3年以下	50	1.940	0.415		
教委本庁の在職経験	あり	48	1.688	0.390	1.975	*
	なし	37	1.946	0.316		

静岡県		回答数	平均	分散	T値	P値
在職年数で比較	4年以上	40	1.375	0.240	2.999	**
	3年以下	55	1.709	0.321		
人事交流の経験	あり	69	1.565	0.279	0.091	
	なし	26	1.577	0.414		

「気軽に接触している」...1, 「どちらかといえば気楽に接触している」...2, 「どちらかといえば抵抗感を感じている」...3, 「たいへんに抵抗感をもっている」...4 のスコアを付与

〔表7〕校長による要望の提出〔2乗検定 \*:p&lt;0.05〕 表記は実数(%)

埼玉県		出した	出さなかった	計	2乗値	P値
在職年数で比較	4年以上	37(72.5%)	14(27.5%)	51	1.909	
	3年以下	29(85.3%)	5(14.7%)	34		
教委本庁の在職経験	あり	38(79.2%)	10(20.8%)	48	0.147	
	なし	28(75.7%)	9(24.3%)	37		

フィッシャーの正確確率検定による 2乗値

静岡県		出した	出さなかった	計	2乗値	P値
在職年数で比較	4年以上	36(90.0%)	4(10.9%)	40	1.949	
	3年以下	42(79.2%)	11(20.8%)	53		
人事交流の経験	あり	56(83.6%)	11(16.4%)	67	0.015	
	なし	22(84.6%)	4(15.4%)	26		

フィッシャーの正確確率検定による 2乗値

〔表8〕校長の提出した要望の実現〔2乗検定 \*:p&lt;0.05〕 表記は実数(%)

埼玉県		実現した	実現しなかった	計	2乗値	P値
在職年数で比較	4年以上	22(84.6%)	4(15.4%)	26	2.173	
	3年以下	21(67.7%)	10(32.3%)	31		
教委本庁の在職経験	あり	26(81.3%)	6(18.8%)	32	1.330	
	なし	17(68.0%)	8(32.0%)	25		

フィッシャーの正確確率検定による 2乗値

静岡県		実現した	実現しなかった	計	2乗値	P値
在職年数で比較	4年以上	28(80.0%)	7(20.0%)	35	0.013	
	3年以下	30(81.1%)	7(18.9%)	37		
人事交流の経験	あり	46(86.8%)	7(13.2%)	53	4.988	*
	なし	12(63.2%)	7(36.8%)	19		

フィッシャーの正確確率検定による 2乗値

## B．接触の際の抵抗感

次に、Aで挙げたような県教委事務局との接触に際し、校長がどの程度の「抵抗感」を感じているのかについて回答を求め、これをスコア化した上でT検定を行い、仮説に従って比較した<sup>16)</sup>。結果は〔表6〕の通りであり、埼玉県では県教委本庁での在職経験の有無と、校長在職期間の長短の双方で、静岡県では校長在職期間の長短で有意な差を見出した。すなわち埼玉県では本庁での勤務経験のない者や在職期間の短い者がより強い抵抗感を持っており、静岡県では在職期間の短い者がより強い抵抗感を持っていることが判明した。両県に共通して、校長在職期間の長短と抵抗感との間に強い関連性を示しているという点が特徴として指摘できよう。

## C．要望の有無と実現

また、Aにおいて組織間コミュニケーションの頻度という面からは有意な差を見出すことのできなかった。校長から教委事務局への財政的・人的な要求という学校経営上の資源獲得の側面について、校長が県教委に対して「要望を出したか否か」と結果として「その要望が(一部)実現したか否か」を質問し、〔表7〕〔表8〕でそれぞれの回答について整理した<sup>17)</sup>。

結果は〔表7〕〔表8〕の通りで、校長が県教委事務局に対し経営資源獲得に関する要望を出したか否かについては両県とも校長の在職期間、人事交流経験の有無のどちらにも有意な差を認めることができなかった。一方、静岡県では要望の実現に関して校長の人事交流経験の有無から有意差を認めることができ、人事交流経験のある校長の方が学校経営に関する資源の獲得を(要求の一部分であっても)進めていることが判明した。

## ．結論と考察

ここではまず前節で明らかになった分析結果にもとづき、両県における昇任人事の運用実態との関連に着目しながら先に示した仮説を項目ごとに検証し、次にそれらの検証結果から導き出される知見を提示する。最後に今後の課題を提示する。

まず第一に、校長と教委事務局の間で行われる「指導・助言」や「問い合わせ・相談」という形での組織

間コミュニケーションを検証すると、教職員の服務監督や生徒指導といった領域において昇任人事の運用との間に関連があることが判明した。いっぽうで、学校予算や教育課程などに関する組織間コミュニケーションの差異は説明できず、組織間コミュニケーションの密度に差を生じやすい学校経営上の課題の存在が明らかになった。

また、県教委事務局から学校への「指導・助言」の頻度に比べ、学校から県教委事務局への「問い合わせ・相談」の頻度については、校長のキャリアパスとの関連で有意差を見出せないという領域が比較的多く見られた。換言すれば、校長にとっての「他律」要因である教委事務局からの「指導・助言」については、校長のキャリアパスとの間に関連を見出せたのに比べ、校長から教委への「問い合わせ・相談」という、能動的な組織間コミュニケーションの頻度差についてはキャリアパスの相違からは説明が難しかった、ということである。

さらに、両県における校長 - 教委事務局間の組織間コミュニケーションに関し、その差異を説明する変数としての校長のキャリアパスに注目すると、昇任人事の運用に関する県間差が、組織間コミュニケーションの様相に関係しているということも明らかになった。すなわち、人事交流が学校管理職養成の意味あいを持っている県(静岡県)では、その経験の有無が組織間コミュニケーションの差異をよく説明している一方で、試験が昇任人事の人材管理に一定の機能を果たしている県(埼玉県)では、校長としての在職経験の長短が組織間コミュニケーションの差異をよく説明しており、県単位の人事システムの在り方が職務遂行の態様に影響を及ぼしているということを明らかにしている。

第二に、校長 - 教委事務局間の接触場面における抵抗感に関して検証すると、両県とも共通して校長の経験年数との間に関係を見出す結果となった。本稿の仮説において提示した、昇任人事制度の違いと抵抗感の関連という結果は認められなかったが、校長経験の長短が両県に共通して抵抗感の多寡を説明しているということが明らかになり、組織間コミュニケーションを成立させる上での心理的要素に校長の経験量が関わっていると判明した。

第三に、学校経営における資源導入に関する働きかけとその結果の分布について検証すると、校長に

よる教委への働きかけという側面では校長のキャリアパスから来る差異が認められなかった反面、組織間コミュニケーションの「結果」としての要望の実現については、静岡県に限定されはしたが、校長のキャリアパスとの関係が認められた。またここで関係が認められた校長のキャリアパスにも、県による人事制度が関わっていた。

これらの結果から、学校の自律的な経営を教委事務局との関係で捉えるために、その鍵となる組織間コミュニケーションやその結果に関し、以下のような示唆が得られた。

すなわち、教委の影響を排除できない状況下で自律的に学校経営を行う場合、一定の依存関係が前提となる協調戦略の下、対境担当者としての校長により組織間の調整や折衝が行われ、これを通じて要望の実現や資源の獲得が志向される。この組織間コミュニケーションにおいては教委事務局からの「指導・助言」という「他律」要素の多寡について、特定の領域で各校長のキャリアパスとの関連が認められた。また、「自律」達成の指標として設定した、資源に関する要望の実現については、組織間コミュニケーションの頻度という側面からは相違が見出せなかった一方で、資源の実際の獲得には相違が認められ、指導や助言・問い合わせの多寡と実際の獲得が異なる様相を示す、ということが判明した。さらにこの「校長のキャリアパス」には(特に昇任に関する)県間差を伴う人事の運用という要素が反映されており、教委事務局に対する自律性に留意した学校経営の考察にあたっては、人事制度の県間差を看過することはできないのである。

また、教委事務局との調整・折衝の場面で対境担当者としての校長が感じる抵抗感は、両県とも校長経験の長さに関連しているという点で共通しており、意識の上という限定があるものの、校長にとって教委との組織間コミュニケーションの円滑さを導き出す要因として、校長としての経験量が関与するという示唆を得ることもできた。

これらの知見からは、県間差を伴う学校管理職選考を中心とする人事制度が、学校管理職としての日常レベルでの組織間コミュニケーションのあり方や職能形成のあり方を規定している、と推論することが可能である。このことは、学校経営における「自律性」を実証的に考察する上で、教委との日常的な組

織間コミュニケーションやその結果としての組織間関係の形成に着目する必要性を示している。また、自律的な学校経営とそれを担う学校管理職のあり方を考察するうえで、従来見落とされがちであった人事システムの県間差とそれに伴う職能成長のあり方の県間差についても留意する必要性を示しているとも言えよう。

一方で本稿の限界としては、対教委の「自律」についての検証が「他律」要因の多寡の検証という消極的な方法でしか行えなかったという点が挙げられる。積極的な「自律」の内実について再度検討する必要性が挙げられるとともに、対境担当者としての校長の職務を分析するという目的から考えれば、組織間コミュニケーションの動態とその結果の間に位置づけられる指標として、両者による意志疎通の度合いを明らかにしてゆく必要があり、これが県間差を含んだ人事制度を背景とする校長のキャリアパスにどう影響しているかを検証するという課題が残されている。また、資源の獲得に関しては、指導・助言や問い合わせ・相談といったフォーマルな組織間コミュニケーションの多寡と実際の資源獲得の様相とが異なるという点が明らかになったので、資源の獲得についてより直接的な説明を試みる別の研究が課題となる。さらに、県との直接の人事交流のみを対象とできる県立学校ではなく、市町村立の義務教育諸学校へと対象を拡大した検証作業も今後の課題として挙げておきたい。

#### 参考文献

- ・小島弘道・北神正行・阿久津浩・浜田博文・柳澤良明・熊谷真子(1989)「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(その2)」『筑波大学教育学系論集』第14巻第1号,29-65頁
- ・小島弘道・浜田博文・片桐隆嗣(1991)「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(その3)-校長・教員に見る学校運営と校長の経営行動-」『筑波大学教育学系論集』第16巻第1号,17-45頁
- ・小島弘道・北神正行・水本徳明・神山知子(1992)「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(その4)-校長職のキャリア・プロセスとキャリア形成-」『筑波大学教育学系論集』第16巻第2号,47-76頁
- ・買手屋仁(1994)「指導主事の職務実態と改善動向」『日本教育経営学会紀要第36号』116-118頁

- ・加治佐哲也(2001)『教育委員会と学校の新たな関係』堀内孜〔編著〕『学校組織・教職員の実態と改革課題』多賀出版, 247-268頁
- ・加治佐哲也(1998)『教育委員会の政策過程に関する実証的研究』多賀出版
- ・亀井浩明(1994)『指導主事の現状と課題』『日本教育経営学会紀要第36号』2-11頁
- ・北神正行(2000)『学校教育の基調の変容と学校経営』日本教育経営学会〔編〕『自律的学校経営と教育経営』玉川大学出版部, 39-56頁
- ・桑田耕太郎・田尾雅夫(1998)『組織論』有斐閣アルマ
- ・佐藤晴雄(1994)『指導主事のキャリア形成の在り方 - 社会教育主事との比較を手がかりに - 』『日本教育経営学会紀要第36号』118-120頁
- ・田尾雅夫(1990)『行政サービスの組織と管理』木鐸社
- ・田尾雅夫(2001)『ヒューマン・サービスの経営 超高齢社会を生き抜くために』白桃書房
- ・堀内孜(2001)『教育委員会・学校の権限関係の再編 - 学校の自律性の拡大に着目して - 』『日本教育経営学会紀要第43号』134-140頁
- ・堀内孜〔編著〕(2001)『学校組織・教職員の実態と改革課題』多賀出版
- ・元兼正浩(1991)『校長任用と教員人事担当職の役割』『教育行政学研究』第6号, 61-75頁
- ・元兼正浩(2001)『校長・教頭任用制度の今日的状況と課題 - 2000年度全国調査の結果から - 』『福岡教育大学紀要第50号第4分冊』81-90頁
- ・山倉健嗣(1993)『組織間関係』有斐閣

## 註

- 1) 堀内は、「学校の自律性を確保するための研究」が深められなかった原因に「『教育行政』と『学校経営』という二元的な認識枠組みが定着し、この枠組みをこえることができなかった」(堀内〔編著〕2000, 64頁)ことを挙げている。
- 2) 例えば買手屋(1994)や佐藤(1994)、亀井(1994)など。
- 3) 北神(2000)において、「『学校の自律性確立』という理念は、学校運営システムの転換を図るものであり、『学校教育の基調の転換』のもう一つの側面として位置づけられる」と説明されるように、「学校の自律性」について従来はそもそも考察の余地がなかった、とする捉え方があり、研究蓄積が少ない一つの背景となっている。
- 4) 田尾(2001)は、病院や福祉事務所、老人ホームなどの収容施設や学校などの教育施設といった「ヒューマン・サービス組織」について、経営管理の対象としての特殊性を明らかにしたうえで「本来、ビュロクラシーとは折り合いがよくない組織である」(田尾2001, 155頁)とも分析しており、組織によって提供されるサービスの特性という面からも、

官僚制システムにだけ依拠しない経営管理について指摘している。

- 5) 直接に依存関係を吸収する合併、買収、垂直的統合の他、自らの努力で他組織に対する依存の必要性をなくすことなども挙げられる(山倉 1993, 97頁)
- 6) 互いに自主性を保持しながら、協力を通じて組織間の相互依存に対処する方策で、業務提携、団体交渉、契約、組織間の暗黙の了解、役員の受入れ・兼任・派遣、合併、業界団体などが挙げられる(山倉 1993, 97頁)
- 7) 第三者機関の介入や第三者機関への働きかけによる操作で、政府の規制や組織の政府への働きかけが挙げられる(山倉 1993, 97頁)
- 8) 山倉によれば、対境担当者には「組織間の他のメンバーから心理的に、組織的に乖離している」「他組織に対して組織を『代表』する」「他組織に対する影響力の行使者であるとともに、他組織による自組織への影響の目標ともなる」等の特徴もある(山倉 1993, 75-76頁)。
- 9) 本稿での調査対象は県立・市立の高等学校長、盲・聾・養護学校長であり、これを便宜上「県立学校」と呼ぶ。人事交流の対象を県教委本庁と各教育センター、図書館等に限定するため、人事異動にあたって県教委が直接に人事に携わり基本的に市教委等と人事交流のない学校の範囲を選定した。
- 10) 静岡県教委へは2001年8月、埼玉県教委へは同年10月に聞き取り調査を実施した。
- 11) 試験合格者は候補者名簿に登載され、登載後5～6年程度で教頭として任用される。
- 12) 県教委本庁の他、各教育センターや教育事務所、図書館等との交流を含む。
- 13) 静岡県は125通配布98通回収、埼玉県は197通配布87通回収であった。
- 14) 図では、教委経験の回数に着目し、4パターンに分類整理して示している。
- 15) 設問は「貴校における校長としての日常業務の中で、県教育委員会事務局から、指導・助言や命令・通達を受ける頻度はどの程度あるのでしょうか。」及び「貴校における校長としての日常業務の中で、県教育委員会事務局に対して、問い合わせや相談を行う頻度は、どの程度でしょうか。」で、「学校予算に関して」「教職員の服務監督に関して」「貴校における生徒指導に関して」「教職員人事に関して」「教育課程等、教育内容に関して」の各項目で回答を募った。回答は「週に1回以上」「月に2～3回程度」「月に1回程度」「数ヶ月に1回程度」「ほとんどない」を用意した。
- 16) 「県教育委員会から指導・助言や命令・通達等を受けたり、県教育委員会に対して問い合わせを行うことに関して、普段校長先生はどのようなことを感じていらっしゃいますか。」という設問に、「気軽に接触している」「どちらか

といえば気軽に接触している」「どちらかといえば抵抗感を感じている」「たいへんに抵抗感をもっている」の回答を用意した。

- 17) 「貴校では、県教育委員会に対して、『学校予算』や『教員人事（非常勤講師の配置等に関して）』などの案件に関する要望を出されましたか。」と「出された要望は、人事や予算上の措置として具体化したでしょうか。」の設問に「ある」「ない」の回答を求めた。