

博士論文

論文題目 教育経営における責任・統制構造に関する研究

氏名 三浦 智子

目次

序章	p.1
第1章 我が国の教育経営に対する民主的統制	p.8
第1節 学校教育における保護者・地域住民の位置づけ	
第2節 我が国における「学校参加」研究	
第3節 「学校参加」に期待される役割の変遷	
第4節 「開かれた学校」政策の変遷にみる学校参加の課題	
第2章 教育経営における統制・責任構造—本研究における分析枠組み—	p.27
第1節 ストリート・レベル官僚としての教員と民主的統制	
第2節 アカウンタビリティ論の課題	
第3節 「教員間の協働」とその促進要因	
第4節 本研究における分析枠組み	
第3章 学校評議員が校長の意思決定にもたらす影響に見る「外在的・非制度的統制」の可能性	p.57
第1節 分析枠組み	
第2節 学校評議員制度に対する校長の評価とその機能	
第3節 学校評議員制度の機能を規定する要因	
第4節 小括	
第4章 「外在的・非制度的統制」の機能—保護者の教育要求の受容・反映と児童の学力達成—	p.71
第1節 保護者による学校参加の促進と TIMSS2011 の結果	
第2節 学校-保護者間の関係性が児童の学力達成に及ぼす影響	
第3節 （補論）保護者による学校評価の結果の活用状況	
第4節 小括	

第5章 「内在的・非制度的統制」の機能① 学校・教員による教育活動の民主性（保護者要求の充足）	p.89
第1節 学校の内部アカウンタビリティが学校の成果に及ぼす影響	
第2節 学校の内部アカウンタビリティが保護者の教育要求の充足度にもたらす影響	
第3節 小括	
第6章 「内在的・非制度的統制」の機能② 学校・教員による教育活動の専門性と効率性（「教員間の協働」と児童の学力達成）	p.100
第1節 児童の学力達成と学校の取組み	
第2節 学校の組織構成員間のコミュニケーションと児童の学力達成との関係	
第3節 学校の組織構成員間における組織学習と児童の学力達成との関係	
第4節 小括	
第7章 「内在的・制度的統制」が「内在的・非制度的統制」にもたらす影響—「教員間の協働」の決定要因—	p.117
第1節 教員間の協働と社会的・制度的環境	
第2節 社会的・制度的環境が学校組織内部の経営過程変数にもたらす影響	
第3節 社会的・制度的環境が教員間の協働にもたらす影響	
第4節 小括	
終章	p.132
参考文献	p.141
資料1 「学校運営における学校と保護者・地域住民との関係についての実態・意識調査」調査票	p.150

資料 2 「学校、保護者・地域住民、教育委員会の関係に関する実態・意識調査」調査票
 p.161

資料 3 「地域と学校との関係に関するアンケート調査」調査票..... p.172

序章

(1)本研究の目的

行政学において、村松岐夫は、『誰が支配し、いかに実施するか』が『いかなる結果をもたらすか』という点を基本的な問いとして挙げている。言い換えれば、行政の技術とこれに対する管理・統治の在り方、政策の合目的性といった事柄の相互関係を問うことが「行政学のアイデンティティ」であるということである（村松 1999:2-4）。

我が国における教育経営研究も、行政学における基本的な問いと同様に、『誰が支配し、いかに実施するか』が『いかなる結果をもたらすか』を追究してきたと言ってよいだろう。例えば、教育委員会制度の意義やその機能に関する議論は、教育行政の「民主性」や「専門性」の担保という視点から継続的に展開されてきたものであり、保護者や児童生徒による学校参加、あるいは校内自治や教員間の「協働」の機能を対象とした研究もまた、学校経営あるいは学校教育活動における「民主性」や「専門性」を担保することを目的として展開されてきたものである。しかし、これらの研究は、教育行政あるいは学校経営を『誰が支配し、いかに実施するか』という点について明らかにすることを追究することに留まり、『いかなる結果をもたらすか』という点について十分な検証を行ってきたとは言い難いように思われる。「民主性」や「専門性」それ自体を向上させるための手立てが論じられることはあっても、それらがいかなる結果をもたらすのかという点については殆ど言及されてこなかったのではないか。そして、その「効率性」といった概念に関しては「国家による教育の行政的・官僚的統制」（高木 1995：5）を強化するものと捉えられるなど、「民主性」と対立する概念として論じられてきた側面があることも否めない。この点は、我が国の教育経営研究における特徴のひとつと言えるのではないだろうか。

本研究は、教育経営に対する統制の在り方とこれが責任を果たす過程について、「民主性」と「専門性」とが相互補完的に結果を生み出す過程として捉えるとともに、「効率性」という概念を介在させることによって、この「民主性」と「専門性」という2つの概念を統合的に位置づけ、実際の教育経営改革の方向性について課題を見出すことをそのねらいとする。

る。

(2)本研究の背景

研究の背景となる政策的課題の一例として、まず、戦後の我が国において「教育行政の住民統制」の理念の下に創設された教育委員会制度が現在大きな転期を迎えていることが挙げられるだろう。

近年、教育委員会の機能に対する批判は絶えず展開されてきたが、その理由として小川（2006）は、第一に、住民の意向に沿った教育政策や学校改革とは、文部科学省・教育委員会という教育行政系列よりも住民の直接選挙で選ばれた自治体首長による方が実現され易いと考えられるようになったこと、第二に、画一的な学校運営を見直す視点から、教育委員会から各学校への大幅な権限委譲による学校改革論議が展開されていることを挙げている。教育行政にかかる権限については自治体首長への一元化を図ることで、民意の反映を促すとともに責任体制の強化を図る、あるいは、学校への権限移譲―「学校の自主性・自律性の確立」によって各学校レベルでの民意の反映を促す、といった理念は、教育経営におけるガバナンス構造の改革の方向性としては明確で分かり易い。しかし、こうした理念に基づく改革は、保護者・住民の教育要求あるいは子どもの多様なニーズに適った学校教育の展開を真に促進し得るのだろうか。

2013年12月、中央教育審議会の答申において教育委員会制度の見直しが提言されたが、周知のとおり、本答申には、教育行政の最終的な責任者を首長とする案と、従来通り教育委員会に責任を残すとする案が併記された。この答申に基づき、2014年6月には地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正され、教育長と教育委員長を統合した（新）「教育長」を設置し、首長が議会の同意を得て直接任命・罷免することに加え、各自治体に首長と教育委員会とが協議する「総合教育会議」を新設し、教育行政の指針となる大綱を策定することとされた。また、国の地方への関与の見直しとして、児童生徒等の生命や身体への被害の拡大や発生を防止する上で緊急の必要が場合に、文部科学大臣が教育委員会に指示ができるとされた。

こうした今次の教育委員会制度改革は、教育委員会によるいじめ問題への対応の遅れを問題視したことを契機としており、住民の直接選挙で選ばれた自治体首長の教育行政への関与とその責任を明確化するとともに、緊急時の指示など文部科学省・教育委員会の（タテの）教育行政系列が教育委員会制度を補完することを明示化するなど、「教育行政の住民統

制」のための手続を整理・確立させたという点では一定の評価もできよう。ただ、制度の見直しの契機となったいじめ問題への対処をはじめとして、教育委員会に求められる専門的な対応の内容それ自体の質を保障し得るかという点では必ずしも効果があるとは言えないようにも思われるのである¹。今次の改革においても、“素人”としての教育委員と“専門家”である教育長との役割分担の見直しが検討されてきたが(小川 2013a、小川 2013b)、首長が自治体の教育行政の指針に関与することが、教育委員会あるいは教育現場にもたらす影響力は、首長の属性や政治的主張に大きく左右されるところとなるであろうし、教育に特有の事情に対する(教育)行政上の考慮はより困難になる可能性が否めない。教育(行政)上の適切な問題解決や教育経営の質的改善について、首長の関与の強化による「民主性」の追求のみをもってそれを実現できるとは考えにくく、その「専門性」を担保するための仕組みが別途必要となるのではないか。

一方、我が国では、1970年代後半頃から、公立学校の荒廃を背景として親の学校参加の必要性が主張されるようになり、学校教育における親の教育権の存在が明確にされてきたと評価されている(岩永 2000)。その後、臨時教育審議会による「開かれた学校」づくりの提唱等を経て、学校の自主性・自律性の確立、すなわち、学校の画一性を排し特色ある学校を目指す「教育の自由化」動向が強まる中で、保護者・地域住民への学校経営への参画に高い期待が寄せられてきた。しかし、そこでは、学校経営に対する保護者・住民の参加・関与を強化することが、多様な教育要求に応じ、個々の学校の教育活動の成果を向上させるための「手段」として位置づけられ、それ自体が「目的」とされてしまっているところがあるようにも思われる。というのも、近年では、学校評議員や学校運営協議会の導入などにも見られるように、保護者・住民がより大きな権限を持って学校の意思決定に直接参画する機会の確保を目指す、あるいは、学校の教育活動の一部を保護者・地域が担うことで学校を支援し、学校と保護者・地域が連携する形で学校教育活動を実施するといった動向が強調されており、多様な教育要求への応答という教育経営上の課題が不明瞭にな

¹ 村上(2014)は、今次の教育委員会制度改革に対する評価については見解の分かれるところであるとし、大きく3点―「第1に、教育委員会が決定権を有する執行機関として残ったことを評価し、常勤の教育長が責任者となることで責任の明確化が図られるとの見解」、「第2に、首長が大綱を策定し、さらに自らが主宰する総合教育会議が設置されることで、首長の関与が過度に強まり教育委員会がこれまで以上に形骸化するとの批判」、「第3に、首長に教育行政の権限を一元化するべきであるとの立場からは、教育委員会に決定権が残る今回の改革案は不十分という評価」―に整理し、「さらにそれらの評価とはまた別の批判として、教育長に権限が集中することへの懸念も小さくない」としている(村上 2014: 79)。

ってしまっているようにも捉えられるためである。そして、こうした政策動向は、保護者・住民の多様な教育要求に対し学校・教員がいかに応答すべきか、あるいは、学校・教員に求められる力量それ自体の形成・維持をいかに促すか、といった点に関する議論の展開を阻んできたようにも考えられるのである。

従来の教育経営研究においては、日頃の教育活動を教員の自主性・自律性に任せることがその専門性を高く維持するための手立てであるように主張されてきた印象がある。市川は「学校現場の管理運営に関して、学校内部の自律性を認めるべきかという問題は、学校教育の機能、従って学校の制度的性格にどれだけ特異性を認め、教師の専門性をいかに評価すべきかということに帰する」（市川 1966 : 354）とした上で、「民主的な学校経営管理が教職員の専門職性をたかめると同時に、教職員の専門職性が民主的な学校管理の前提とされている」（市川 1966 : 357）と指摘する。「教員」の専門性に特有の議論として、子どもの教育要求に適切に応答することがその専門性として位置づけられており、子どもの真の要求に応じた教育を実施できるか否かは、学校組織内部において民主的な意思決定の手続きが採用されている、あるいは、教員間における相互支援や価値の共有が図られるなどの協働的な文化が構築されているかどうか依存するものと考えられてきたところが大きいということである（浦野 2003、佐古 2006、佐古 2009 など）。

こうした主張の背景には、昭和 30 年代から続く「教職の専門職化」を求める動きがあったことも確かであろう。市川は、「専門技術性」こそが「専門職」の基盤となるが、教職の場合、この「専門技術性」が脆弱であることがその専門職化を阻む最大の障害となってきたと指摘し、教職の「専門技術性」が未確立と見られる理由について、教員免許の資格水準が低く、その取得が容易であることや、資格があっても採用試験に合格しなければ教員になれないなど資格が実質的に無視されていること、信頼できる教育の知識と技術が確立されていない点を挙げる（市川 1986 : 12-13）。ただ、教員の専門職化が進展してもなお学校の質的向上が見られないことを受け、「古典的な専門職観」は、「何よりも学習者の自発性や保護者の要望を尊重し、教育活動に関して地域住民など学校外部の人々の協力を求め、関係者の合意を得ながら、創造的な教育を進めていくという、新しい学校教育の行き方に適合しない」ばかりでなく、「専門職論の根底にあるメリトクラシー原理は、民主主義社会における大衆教育と矛盾する要素を有している」と指摘する（市川 1986 : 23）。

子どもの真の要求に応じた教育を実施できるか否かが学校組織内部における自律的な意思決定や教員間の協働の在り方に依存するのだとすれば、そうした意思決定や協働それ自

体の有効性を担保する仕組みがなければならない。Freidson の定義においても、専門職としての要件の一つに職務の自律性が挙げられる（橋本 2006）が、それは「専門職」としての力量を維持形成するための手段の存在を前提として初めて言えることであろう。こうした中で、1970 年代後半頃からその必要性が主張されてきた保護者等の学校参加は、“閉じられた”「専門性」に働きかけることで、その「民主性」を高めることを期待したものであるが、それが教員の「専門性」を向上させ、保護者・子どもの教育要求への応答に帰結すると言えるのだろうか。保護者・子どもの教育要求に学校が適切に応答できているのかどうかを含めた教員の専門的職務の遂行状況について、教育を受ける側にありその当事者でもある保護者自身がチェックするという仕組み自体が“ジレンマ”を抱えているという指摘（Lipsky1980=1986）もある。

ところで、「開かれた学校」づくりを提唱した臨時教育審議会の改革の実行・進展を妨げた要因の追究を試みるショッパ（Schoppa1991=2005）は、臨時教育審議会の提示する改革方針について、文部省や自民党内での対立や日教組等の反対により合意形成に至らなかったということに加え、そもそも教育分野における政策決定の構造が閉じられたものであること—政策課題が「教育下位政府」の内部、すなわち、教育（行政）の当事者・利害関係者・団体といった教育分野内の陣営・勢力の間で狭く包摂されており、改革を強いる教育分野外の陣営・勢力を欠いているという構造的特質—を指摘している。こうした指摘を受けて考えられることは、教育分野における“閉じられた”専門性が、その閉じられた政策決定構造の一因となっているのではないかということである。この点、小川は、臨時教育審議会の改革の実行・進展を妨げた要因の背景には、教育分野内外の「多くの人々にとって十分に説得的な制度改革の代替案を作り出せなかったという制度改革の困難さ」があったとしている（Schoppa1991=2005）。この指摘を援用するならば、教育分野内外の「多くの人々」に“開かれた”学校あるいは政策決定構造を生み出すことによって、“閉じられた”専門性を改め、改革を実施し易くする可能性はあるが、それが「十分に説得的な」結果や成果をもたらすかどうかはまた別の問題であるところに教育制度改革や学校改善の「困難さ」があると言えるだろう。

(3)本研究の構成

本研究では、Gilbert による行政統制（責任）の 4 類型に基づき、学校・教員に対する統制手法と学校教育のもたらす結果・成果との関係性を実証的に解明することを試みる。

臨時教育審議会が提示した「開かれた学校」政策の延長線上にあって、今日においてもなお教員に求められる多様な教育要求への応答は、学校による教育活動の結果や成果にいかなる影響をもたらし、また、そうした多様な教育要求への応答をいかに担保することが望ましいのかという点、また、教育委員会制度の転期を迎え、教育行政の「民主性」と「専門性」を今後いかに担保していくのかという点、いずれについても我が国の教育行政・学校経営が抱える喫緊の課題であり、その責任体制あるいは統制構造の課題について再考することの意義は大きいものとする。

本研究の構成は次のとおりである。

まず、第 1 章では、臨時教育審議会答申において「開かれた学校」が提唱されて以降、2000 年に学校評議員制度が導入されるに至るまでの政策過程における議論の内容から、学校教育における保護者の役割・位置付けが改革の進展とともに変化してきていることを明らかにする。そして、第 2 章では、教員の職務の性格について、Lipsky の指摘する「ストリート・レベル官僚」としての側面に注目し、学校のアカウンタビリティを保障するための教員の職務に対する統制の在り方について理論的に検討する。具体的には、アカウンタビリティの構成要素に関する議論を整理した上で、Gilbert による行政統制（責任）の 4 類型に基づき、我が国の教育改革においては、内在的統制と外在的統制、制度的統制と非制度的統制が相互に与える影響力や補完性を十分に考慮してこなかったと考えられることを指摘する。

第 3 章以降では、それぞれの統制方法が相互に与える影響力や補完性を解明するために、それぞれの統制の態様が学校の成果にもたらす影響について、定量的データを分析することによって検証する。

具体的には、まず、臨時教育審議会以降の学校の自主性・自律性の確立を目指した教育改革動向の中で、2000 年に導入された学校評議員制度に注目し、学校の外部者としての学校評議員が学校組織における校長の意思決定に対し、どのような事柄に関してどの程度の影響をもたらし得るのか、また、その影響力を規定している要因を探る。その結果から、学校評議員による学校経営への関与は、校長による制度運用の在り方次第でその影響力が変化し得ることが明らかとなり、学校評議員制度の導入については、学校に対する「外在的・非制度的統制」を「制度」化によって強化するものであったというより、教育経営組織における校長の権限強化に寄与するに留まる側面が大きいことを指摘する（第 3 章）。

その上で、一般の保護者等の要求に学校・教員が応答し、満足度の充足を図ること、す

なわち、外在的・非制度的統制を受けて学校が「民主性」の向上を目指すことは、その教育活動の「専門性」及び「効率性」―教員が多様な子どもの教育要求に適切に応答し、子どもの学力達成を図ること―に対し、どのような影響をもたらしているのか検証を試みる（第4章）。

さらに、従来より学校・教員の「専門性」の維持・向上にあたり有効と考えられてきた教員間の「同僚性」や「協働」、すなわち「内在的・非制度的統制」は、保護者の教育要求への応答あるいは学校教育に対する保護者の満足度の充足、さらには子どもの学力達成に対し、いかなる影響を及ぼし得るのかという点についても検証を行う（第5章・第6章）。

ここまでの検証を経て、「外在的・非制度的統制」は、学校が保護者の教育要求に応答し、なおかつ子どもの学力向上を促すという点で、その機能に限界があるものの、教員間の協働（「内在的・非制度的統制」）が十分に機能することによって、学校教育に対する保護者の満足度の充足のみならず、多様な教育要求に応答しそれぞれの子どもの学力向上を図ることが可能となる、すなわち、「内在的・非制度的統制」が強化されることによって「外在的・非制度的統制」を補完し、保護者等の参加・関与が目指した「民主的」な教育活動の実施を促進する可能性を指摘する。

続いて、教員間の協働（「内在的・非制度的統制」）について、これらがどのような条件の下でより機能し得るのか、組織的・制度的な規定要因に着目して検証を行う。具体的には、教員間において自律的になされる協働の効果を担保するための手段として、教育委員会による学校への専門的関与（「内在的・制度的統制」）―すなわち、教育委員会による教員の人事配置や学校に対する指導助言の在り方―が有効に機能する可能性があることを明らかにする（第7章）。

以上を踏まえ、終章では、「外在的・非制度的統制」、「内在的・制度的統制」、「内在的・非制度的統制」のそれぞれが相互補完的に機能することによって教育経営における「民主性」と「専門性」の双方が確保されることを確認し、我が国における「開かれた学校」政策以降の「学校の自主性・自律性の確立」を目指した改革における論点―校長の権限を強化し、学校単位で地域の教育要求に応じた「民主的」な教育活動の展開を目指すことの是非―について一定の評価を行う。そして、「内在的・非制度的統制」を支えるところの「内在的・制度的統制」、すなわち、教育委員会による教員の人事配置や学校に対する指導助言など学校支援の在り方と今後の課題について検討を行うこととする。

第1章 我が国の教育経営に対する民主的統制

本章では、我が国の教育経営に対する民主的統制、すなわち、保護者・地域住民による学校への関与が、度重なる教育制度改革を経て、その位置付けをどのように変化させてきたのかという点について概観する。具体的には、臨時教育審議会答申において「開かれた学校」が提唱されて以降、2000年に学校評議員制度が導入されるに至るまでの政策過程における議論の内容を確認する作業を通して、保護者等による学校教育への主体的な参加・関与を促すという大きな流れが窺える一方で、保護者等の参加・関与に期待される役割が変化し、臨時教育審議会答申が提出された当初の政策的意図からの転換が図られていた可能性について検討する。

第1節 学校教育における保護者・地域住民の位置づけ

まず、我が国における保護者・地域住民と学校との関係は、教育改革の動向とともに変化を遂げてきたと言えるだろう。

岩永（2000）は、明治期の公教育制度の成立以来、戦後教育改革が行われてもなお、学校教育における国民の「客体意識」が根強く存在していたが、1970年代後半頃から学校教育における人権侵害などが問題視されるようになると、子どもの人権・学習権を代弁する親がより積極的に学校教育に関与する必要性が指摘されるようになったとする。教師の専門性に対する懐疑を契機とし、親の教育権を主張する立場から、保護者・地域住民の学校教育参加のあり方が追究されるようになったということである。

このように、学校教育における国民の客体意識の転換、保護者・地域住民の「客体」からの脱却が図られる傍ら、画一的な学校教育を見直し、学校の活性化を図るという観点から、1987年の臨時教育審議会第三次答申において初めて「開かれた学校づくり」が政策課題として位置づけられる。これは、①学校施設の開放、②保護者・住民に開かれた経営、③地域教育機関のネットワークの形成といった要素からなるもので、「学校・家庭・地域社会の連携」という概念に基づき、学校を拠点とした生涯学習社会を形成し多様性に応じた

学校の取組みを促進するために、教職員間の信頼関係や学校の責任体制（保護者・地域住民の意向等を適切に把握し、責任をもって対処する）、校長の指導力の向上等が必要であることを指摘したものである。その後、中央教育審議会においてもこの「開かれた学校づくり」の推進について審議が重ねられ、1998 年の中央教育審議会答申²においては学校評議員制度の導入、さらに 2004 年の中央教育審議会答申においては学校運営協議会の設置が提言され、その後実現されるに至っている。

以上のような一連の学校経営改革に関して、先の岩永（2000）は、学校評議員の設置下において保護者・地域住民は「学校教育を円滑に展開するために必要な資源」として捉えられ、学校経営の「主体」というよりも「対象」ないしは「手段」といった位置づけに留まっているという現状を指摘している。学校評議員は、2000 年の学校教育法施行規則の一部改正により設置が可能となったものであり、学校経営への保護者や地域住民の参加を促すとした、臨時教育審議会答申以降の「保護者・住民に開かれた経営」を目指す学校経営改革路線の延長線上において捉えられ、論じられてきたとされる改革の一つである。1998 年の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、「より一層地域に開かれた学校づくりを推進するためには学校が保護者や地域住民の意向を把握し、反映するとともに、その協力を得て学校運営が行われるような仕組みを設けることが必要であり、このような観点から、学校評議員を設けることができるよう検討することが必要である」と明記されたことが直接的な契機となって制度化されたものであるが、しかし、学校評議員は「校長の求めに応じて」意見を述べることでとされているため、学校評議員の主体性が十分に確保されない可能性は高い。また、学校評議員は校長の推薦により設置者が委嘱するもので、制度上は地域を代表するものとされているが、実質的な選任は校長によってなされることから「充て職」と見られるようなケースも多く（中條 2006 など）、保護者・地域住民の多種多様な教育要求を幅広く代表しているとは言い難い側面もある。さらに、保護者・地域住民と学校との関係において、校長を学校側の“窓口”として位置づけ

² この答申において、学校の自主性・自律性の確立を目指す観点から、「校長の権限と責任に基づく適正な学校運営」が行われることの必要性が指摘され、その意思決定における校長のリーダーシップを強化させることが提言されたことを受けて、学校評議員制度の導入に加え、「職員会議」の校長の補助機関化、すなわち、職員会議は校長が主宰するもので、校長の職務の円滑な執行に資するものである旨が新たに学校教育法施行規則に規定された。これについて中嶋（2000）は、職員会議を校長の学校経営計画等に対する同意調達のルートに移行させるものであり、学校における教職員間での合意形成の在り方を改善するものとはならないと指摘する。

る構図を前提としているように考えられ、日常の教育活動において教員と子ども・保護者との関係性の中で表出する教育要求などについてはどのように位置づけられているのか不明である³。

こうした学校評議員制度の導入に加え、2004年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部改正により学校運営協議会の設置が可能となっている。これは、校長の作成する学校運営方針に承認を与えたり、学校運営に関する意見を述べる権限を持つほか、当該学校に配置される校長を含む教員の人事に関して、任命権者である教育委員会に意見を述べる権限が認められている。学校評議員制度の下での保護者・地域住民による学校参加と比べれば、その後導入された学校運営協議会制度の下での学校参加はより「主体」的であるとの評価もあり得るだろう。しかし、「学校の管理運営を多様なステイクホルダー間の力学に移行させる」（葉養 2005：43）ものであるという点では学校評議員制度と共通した制度目的を持つとした評価がある一方で、「地方公共団体が設置した学校の運営に、教育委員会の任命した委員が参加し、一定の責任を共有することにとどまるものであり、責任の共有の点でパートナーシップの性格をもつものではあるが、多様なアクターが対等な関係で学校の運営に参画していくわけではない」（大桃 2005b：81）ことも指摘されている。現場での最終責任を負うところの校長の方針が、学校運営協議会の方針と必ずしもイコールとは限らず、学校運営協議会制度の導入過程においても、この2者の関係性が整理しにくい点が指摘されてきたところでもある（荒井 2013）。

このような議論を見ても、「開かれた学校づくり」の提唱以降における一連の制度改革について、単に保護者・地域住民による「主体」的な学校参加を促進できるか否かという点から評価を行うことは不十分と言わざるを得ないだろう。

第2節 我が国における「学校参加」研究

我が国において「学校参加」に関する研究はどのような形で展開されてきたのだろうか。これについては、その展開の持つ性格から大きく二分できよう。第一に教育法学の観点からの研究、第二に学校経営学（あるいは教育行政学）の観点からの研究である。

³日高（2005）は、学校評議員制度の法制化をめぐる議論の整理を行っており、中央教育審議会答申以降の国会での質疑内容において、評議員の構成員に子どもを含めることに関する質問があったが、政策当局からは「子どもの自主性・自律性の発揮の場」は学校教育の中でほかにもあり、その在り方にも関連するため、別途検討する必要があるとの回答がなされていたことが明らかにされている。

まず、戦後の教育法学が取り上げてきた中心的な研究課題は、「教育権」の所在—すなわち、学校教育内容の決定権が「国家」にあるのか、それとも「国民」にあるのか—であると言っても過言ではなく、この「教育権論争は、1950年代半ば以来、国・文部省の学校教育内容政策と教職員組合を中心とした反対運動との対立の法理論への反映という基本的性格をもっている」（今橋 1983：125）とされる。こうした中で、参加研究については、先述のとおり、岩永（2000）が要約するとおりであり、公教育の変遷において保護者や地域住民は学校教育の「客体」として位置づけられてきたが、子どもの教育問題に対する関心の高まりから親の学校参加の必要性が唱えられるようになり、その根拠として「親の教育権」が主張されるに至っている。この点、佐藤は、「親の教育権」に関する今橋盛勝の主張に関して、「父母の教育権、子どもの学習権を単に教師の教育権を理論的に擬制するための手段として位置づけるのではなく、逆に、教師の教育権を制約する具体的な法規としてとらえようとし」たものであると評価し、こうした今橋の指摘は、持田栄一によっても主張されていたことを指摘している（佐藤 2006：66）。

こうした教育法学における学校参加にかかる研究動向に関して、岩永は「親の教育権が実際に行使される場合に生じると考えられる教師の専門性を根拠とする裁量権や学校自治との関係については、更なる理論展開が追究されている」とした上で、「教師と子どもの教授＝学習関係というダイナミズムを特性とする教育実践とその経営を、法的な権利・権限関係の精緻化という民主主義的な手続きの際限のない詳細化で律することは不可能であり、かつ有効ではない」という黒崎勲の指摘を取り上げ、その研究展開の方向性における課題を示唆している（岩永 2000：246）。この点、佐藤は「直接民主主義的な民衆統制を導入することが最善の選択であるかどうかは慎重な検討を要する」とし、「教師の専門職性を否定、ないし軽視することが、實際上専門職として教師が確立されていない現段階において正しい選択であるのかが問われる」とも指摘している（佐藤 2006：66-67）。

一方、権利としての保護者の学校参加について、実態を分析する視点から捉える研究として、「学校経営」（あるいは「教育行政」）の仕組みに着目した研究が挙げられよう。こうしたアプローチは、教育法学における「学校自治論」をめぐる議論—現代教育法の法理論として「教育委員会の学校管理権、学校管理運営をめぐる校長の意思と職員会議の決定との対立」を論究する系譜に加え、「教育論・立法論を含んだ」系譜、すなわち「教師自治論」に集結せずに保護者・子ども、住民の参加の必要性を主張する系譜（今橋 1983：144-145）がある—に基づくものと言えようが、具体的には、保護者や児童生徒、地域住民の参加を

学校運営に取り込んだ事例についての研究として、近年では、「開かれた学校づくり」の実態を明らかにするもの、例えば、辰野高校の三者協議会（浦野 2003）や鶴ヶ島市の学校協議会（喜多ら 2004）に関する研究などが挙げられる。これらの事例における学校参加については、我が子の受ける教育に関わる親の権利や、自らの通う学校の運営に関わる子どもの権利を保障するといった側面を持つという主張がなされるほか、教師と保護者・地域住民、児童生徒との間に対話の場を設けることによって、親子間もしくは教師・児童生徒間の理解を深めるもの、また児童・生徒が学校における教科教育からは得られない経験、例えば討論に参加する能力や社会性の習得を目指したものとして「参加」が記述されている。ただ、閉鎖的であった従来の学校運営を保護者や児童生徒、地域住民に対して開くことの「意義」については、それぞれの事例を通じて理解することができるが、なぜそうした「先進的」な学校参加の取り組みが可能なものとなったのか、すなわち、学校参加の成立要因についての分析は殆ど行われていない。

他方で、海外の事例を対象とした学校参加研究は、例えば欧米の「学校協議会」など我が国にはない制度に着目した研究を中心として、数多く蓄積されてきた。学校の自主性・自律性の確立を目指す我が国の教育制度改革動向にあっては意義深い視点ではあるが、欧米の「学校協議会」が機能する中に見受けられる「学校参加」は、学校の自主性・自律性を支える法制度の整備下で、校長の人事やカリキュラムの内容など学校教育活動の根幹に関わる事項に対して影響力を持つものであって、学校運営システムにおける「学校参加」の位置付け自体が我が国の学校参加をめぐる現状とは大きく異なり、海外の事例研究から得られた知見を我が国の教育制度改革や教育実践に反映させることは難しいと言わざるを得ない。

また、保護者・地域住民による学校参加の形態と参加主体の参加行動に対する意識、またこれらの参加を受け入れる教職員の意識に着目した実証研究も、少数ではあるが展開されてきた。岩永（2000）においては、学校参加の形態は行事型、会議型などフォーマルなものからインフォーマルなものまで存在するが、いずれにおいても、我が子に関わる事柄に近いほど保護者の参加は高まるということが指摘されているほか、保護者と学校との連携に関しては、保護者の学校に対する親和度は低く、教職員についても、保護者・地域住民による学校教育への協力を得ることについては意欲的であるが、学校教育への保護者・地域住民の積極的な関与についてはこれを消極的に捉える教職員が大半であることが指摘されている。さらに、保護者・地域住民と学校との連携を阻害する要因について、立場の

違いによる意思疎通が根強く存在する中で、時期を経るにつれて学校は保護者・地域住民の教育要求の集約機能を回復しつつあることを指摘しながらも、保護者・地域住民にとっての「意見反映ルート」（教職員にとっての「要求需要ルート」）の未整備を問題視している。こうした研究は、学校参加の成立要因に関して一定の知見をもたらすものではある。しかしながら、保護者の学校参加を促進するために、保護者の「意見反映ルート」や「要求需要ルート」の整備の必要性があることを実証研究をもとに提唱しつつも、それらを確立させるためのシステム構築等、実践的な方策に関する研究には着手されていないのが現状と言えよう。この点、岩永は、「あるべき理念としての参加から現実を裁断し、学校経営に何を付加すべきかを提示する方法に終始」し、「各学校において展開されている具体的実践を分析し、その中にある可能性をすくい上げるといった上向的枠組みが見られない」と教育経営学の実証的研究方法の在り方を批判し、「研究者の参加論には、子ども自身の教育にとって父母・住民参加がどのように機能するのかという有効性の観点が希薄であり、学校の実践には、正当性の観点が希薄である」とも指摘している（岩永 2000：252）。

教育法学と学校経営学における学校参加へのアプローチとその課題を概観してきたが、これらの課題の背景には、後に述べる「国民の教育権」に関する議論—主に、教育法学において注目されてきた「教師の教育権」と「親の教育権」との調和及び葛藤をめぐる議論を乗り越える理論が、教育法学においても学校経営学（あるいは教育行政学）においても十分に提示されてこなかったということがあるのではないか。いずれにしても、主体的な学校参加の必要性を唱えるに留まらず、学校参加の「機能」—保護者等の学校参加が実際に学校・教員による教育活動及びその結果に与える影響—についての適切な評価が行われてこなかったという研究上の問題点を克服することが、学校参加研究の進展にあたり不可欠であるものと考えられる。

第3節 「学校参加」に期待される役割の変遷

以上のような研究動向と相俟って、保護者・地域住民による学校参加を促進するための政策的取組みは、1980年代以降に活発化することとなった「開かれた学校づくり」の提唱を契機とするものと考えられるが、それ以降の一連の改革においては、学校と保護者・地域との連携の在り方をめぐる政策理念それ自体が変容を遂げてきたように思われる。

臨時教育審議会答申以降「開かれた学校」づくりという改革目標が掲げられる中で、なぜ上述のような性格を持った学校評議員制度が設計・導入されるに至ったのか。ここでは、

臨時教育審議会及び中央教育審議会において展開された議論を辿る作業を通じて、制度改革の背景にある政策理念の整理を試みることにより、「開かれた学校」づくりの提唱から「学校評議員制度」の導入までの間において、保護者・住民による学校参加に期待される役割が変化を遂げる経緯を明らかにしたい。

A 臨時教育審議会における「開かれた学校」の提唱

「開かれた学校」づくりが初めて提唱されたのは、臨時教育審議会の第三次答申である。

「臨時教育審議会の提言の射程距離」は平成 5 年ごろまでであり、「少なくとも、平成 7 年 4 月の与謝野馨文部大臣の中央教育審議会に対する『21 世紀を展望した我が国の教育のあり方について』の諮問は、新たな観点からなされたものと見ることができる」と指摘されるところである（渡部 2006:373）。ただ、「文部省の政策主体としての自負、臨時教育審議会の設置の経緯・その一部委員に対する反発を含む感情などにより、臨時教育審議会に対する文部省の距離感は、大きかった」とされる一方で、平成 12 年度文部科学白書において、「現場の自主性を尊重した学校づくりの促進」等を含む「現在進めている一連の教育改革では、基本的には臨時教育審議会の答申を受けて、その後の社会の変化などにも柔軟に対応しながら行っているもの」と述べられていること等から窺えるように、臨時教育審議会答申は、これにより「文部省に改革の機運とその萌芽の施策が芽生えつつあったことは否定すべきでない」と評価されている側面もある（渡部 2006:371-373）。

そこで、後の教育改革を方向づけることとなった「開かれた学校」づくりとは、臨時教育審議会答申においてどのように定義されたものであったのか、まず、実際の臨時教育審議会答申の文言を引用しながら確認する。

（臨時教育審議会 第三次答申）

第 2 章 初等中等教育の改革

第 5 節 開かれた学校と管理・運営の確立

（1）学校の活性化のための新しい課題

生涯学習体系への移行の観点から、学校の施設・機能を地域住民に開放することは重要である。また、情報化・国際化をはじめ今日の社会・経済などの変化は著しく、こうしたなかで新たな要請も生じている。これらの要請に対応するため、学校を地域社会の共同財産としての観点から見直し、学校・家庭・地域社会の協力関係を確立す

る。

ア. 地域社会の共同の施設としての観点に立って学校施設の開放を進めるとともに、学校とその他の教育機関が全体として有効な役割分担と緊密な協力関係を有し、発展することができるよう、地域の教育機関全体の効率的なネットワークの形成を図る。

イ. 学校は、家庭・地域社会などに対して努めて開かれたものとし、その教育について理解を得るようにするとともに、家庭・地域社会の建設的な意見をその運営に反映させるなどしてそれらとの連携を密にし、その教育力の向上にさらに努力する。

…中略…

従来いわれてきた「開かれた学校」は、学校施設の地域社会への開放というような比較的狭義の意味でとらえられがちであった。しかし、これからの「開かれた学校」の在り方は、単なる学校施設の開放という範囲をこえて、学校施設の社会教育事業等への開放、学校の管理・運営への地域・保護者の意見の反映等をはじめとする開かれた学校経営への努力、学校のインテリジェント化の推進など学校と他の教育・研究・文化・スポーツ施設との連携、自然教室、自然学校等との教育ネットワーク、国際的に開かれた学校などへと、より広く発展するものと考えられる。学校の管理・運営についてもこうした「開かれた学校」にふさわしい在り方が模索されなければならない。

…中略…

学校・家庭・地域社会は、児童・生徒の立場を中心としてその責務と役割を果たすため、本来の機能の充実を図るとともに、有機的連携、相互協力に努力する必要がある。このため、学校は教育方針等について、保護者に積極的に説明するなど十分な情報の提供を行い、また、保護者や地域住民の意見を学校の運営に生かすように努めるなど保護者や地域住民に対してより開かれた学校経営を心がけなければならない。

以上の記述から、「開かれた学校」とは、臨時教育審議会答申以前は「学校施設の地域社会への開放」という狭義の意味で捉えられるものであったのが、臨教審答申以後は、「学校の管理・運営への地域保護者の意見の反映（開かれた学校経営）」や「他の教育・研究・文化・スポーツ施設等とのネットワーク」といった意味も含めた概念として受容されることとなったことがわかる。社会変動を背景とした学校教育への様々な要請を受け、画一的な学校教育を見直す観点から、「学校の管理・運営への地域保護者の意見の反映（開かれた学

校経営)」が有効であると認識されていたものと理解できよう。

また、この段階で、「開かれた学校」づくりを実現する上で学校裁量の拡大や校長権限の拡大といったことが必要となる旨の提唱がなされた形跡は見受けられない。校長の職務について触れられている部分としては以下の箇所を挙げることができるが、校長を学校組織の“責任者”として位置付け、その指導力が十分に発揮されることが必要であるとの記述が見られ、これは教職員と児童・生徒・父母等の間における信頼関係の上に成り立つものであるとされている。

(臨時教育審議会 第二次答申)

第4部 教育行財政改革の基本方針

第3節 学校の管理・運営の改善

教師が常に自らを磨き、教育者としての能力を向上させていくためには、教師相互間に深い信頼と尊敬の気持ちが通い合っていることが重要であり、また、この信頼関係の確立は、教職員と児童・生徒・父母等の間でも重要である。

学校が、活力と規律を維持するためには、この相互信頼の基盤の上に、各学校に責任体制と校長の指導力が確立されていることが重要である。

…中略…

校長の職務権限は、学校教育法等に明定されているが、実態としてはこの権限が十分に正しく生かされず、校長としての指導力が発揮されていない傾向がみられる。

B 中央教育審議会答申『21世紀を展望した我が国の教育の在り方について』(第一次答申)における「開かれた学校」の再定義

臨時教育審議会答申が出された後、文部大臣は、我が国における社会の大きな変化や受験競争の過熱化、いじめや高校拒否の問題等を背景として、また、段階的に進められてきた学校週5日制の在り方や、個性を伸長する教育・学校間接続の改善について検討する必要性から、「子どもたちの人間形成は、学校・家庭及び地域社会の全体を通して行われるという教育の基本に立ち返り、それぞれの教育の役割と連携の在り方」について、1995年に中央教育審議会に対して諮問を行った。そして、中央教育審議会では、①今後における教育の在り方及び学校・家庭・地域社会の役割と連携の在り方、②一人一人の能力・適性に応じた教育と学校間の接続の改善、③国際化、情報化、科学技術の発展等社会の変化に対

応する教育の在り方、について審議が行われ、1996 年 7 月に「21 世紀を展望した我が国の教育の在り方について」（第一次答申）が出された。

学校・家庭・地域社会の連携に関しては、以下のような提言がなされている。

第 4 章 学校・家庭・地域社会の連携

(開かれた学校)

学校が社会に対して閉鎖的であるという指摘はしばしば耳にすることである。

・・・中略・・・

そこで、まず、学校は、自らをできるだけ開かれたものとし、かつ地域コミュニティにおけるその役割を適切に果たすため、保護者や地域の人々に、自らの考えや教育活動の現状について率直に語るとともに、保護者や地域の人々、関係機関の意見を十分に聞くなどの努力を払う必要があると考える。特に、いじめ・登校拒否の問題などでの学校の対応ぶりを見ていると、学校内での出来事や学校としての取組などをできるだけ外部に漏らすまいとする傾向が強いように感じられることがある。学校は、家庭や地域社会との連携・協力を積極的であってほしい。

また、学校がその教育活動を展開するに当たっては、もっと地域の教育力を生かしたり、家庭や地域社会の支援を受けることに積極的であってほしいと考える。例えば、地域の人々を非常勤講師として採用したり、あるいは、地域の人々や保護者に学校ボランティアとして協力してもらうなどの努力を一層すべきである。

さらに、学校は、地域社会の子供や大人に対する学校施設の開放や学習機会の提供などを積極的に行い、地域社会の拠点としての様々な活動に取り組む必要がある。

(学校のスリム化)

学校・家庭・地域社会の連携と適切な役割分担を進めていく中で、学校がその本来の役割をより有効に果たすとともに、学校・家庭・地域社会における教育のバランスをよりよくしていくということは極めて大切なことであり、こうした観点から、学校が今行っている教育活動についても常に見直しを行い、改めるべき点は改めていく必要がある。こうした見直しを行うに当たっては、我が国の子供たちの生活において、時間的にも心理的にも学校の占める比重が家庭や地域社会に比して高く、そのことが子供たちに学校外での生活体験や自然体験の機会を少なくしているとも考えられる現状を踏まえること

が必要である。

このような考えの下に、二点指摘しておきたい。その一つは、現在、家庭や地域によりその実態は異なるものの、日常の生活におけるしつけ、学校外での巡回補導指導など、本来家庭や地域社会で担うべきであり、むしろ家庭や地域社会で担った方がよりよい効果が得られるものを学校が担っている現状があるということである。これらについては、家庭や地域社会での条件整備の状況も勘案しつつ、家庭や地域社会が積極的に役割を担っていくことを促していくことが必要であると考ええる。

二つ目として、部活動の問題がある。部活動は、教育活動の一環として、学級や学年を離れて子供たちが自発的・自主的に活動を組織し展開されるものであり、子供の体と心の発達や仲間づくり、教科を離れた教員との触れ合いの場として意義を有しているものである。しかしながら、学校が全ての子供に対して部活動への参加を義務づけ画一的に活動を強制したり、それぞれの部において、勝利至上主義的な考え方から休日もほとんどなく長時間にわたる活動を子供たちに強制するような一部の在り方は改善を図っていく必要がある。また、地域社会における条件整備を進めつつ、指導に際して地域の人々の協力を得るなど地域の教育力の活用を図ったり、地域において活発な文化・スポーツ活動が行われており学校に指導者がいない場合など、地域社会にゆだねることが適切かつ可能なものはゆだねていくことも必要であると考ええる。

ここでは、臨時教育審議会答申で提言された時とは異なる視点から「開かれた学校」づくりが提言されていることが注目されよう。すなわち、保護者・地域住民への情報公開や、保護者・地域の学校教育に対する意見等の聴取・反映、学校施設の開放といったことと併せて「地域の教育力や家庭・地域の支援の活用」ということが提言されているのである。そして、これらに加え、学校週 5 日制の段階的实施を背景とした「学校のスリム化」、すなわち、本来家庭や地域社会で担うべき教育活動を学校が担っている現状を改善すべきであるということが提言されている⁴。この中央教育審議会答申における「開かれた学校」づ

⁴ 臨時教育審議会においても、「家庭・学校・地域の連携に関する分科会」があり、審議が行われたが、これは、核家族化や少子化、勤労観の希薄化、親の養育態度の問題、また、地域における人的教育環境の悪化や物的教育環境の悪化等を背景としており、家庭教育の役割が十分に果たされているとはいえないという現状認識がなされていたことに基づき、家庭教育機能の活性化を目的としていたようである。同分科会第 1 回会議検討資料においても、「家庭教育の意義、役割」に関して、『初めに学校教育在り、これを補完するため家庭は何をすべきか。』ではなく、『初めに生物としての人間在り、生活の場としての家庭あ

くりの提言は、臨時教育審議会が提唱した保護者・住民に開かれた学校経営、すなわち、家庭・地域の学校に対する理解の促進や学校運営における家庭・地域の意見の反映といった課題についての言及はなく、教育活動支援にかかるボランティア等の活用など学校・家庭・地域の連携という側面に重点を置いたものとなっている点で、「開かれた学校」づくりに向けた改革の方向性にやや変化が見られるということである。保護者・地域住民を「主体」とすることによって学校教育の画一化を是正する観点から提言された「開かれた学校」づくりが、保護者・地域住民を「資源」として活用した学校づくりを目指す傾向を強めたのは、この時期ではないかと考えられる。

C 地方分権改革下における「21 世紀に向けた地方教育行政の在り方に関する調査研究協力者会議」の学校組織改革の論点

こうした改革の方向性も、地方分権改革に伴って再び変化が見られるようになる。

「21 世紀に向けた地方教育行政の在り方に関する調査研究協力者会議」は、教育委員会制度の発足 50 周年を迎えることを契機として、社会の変化・進展への対応と、地方分権の流れの中で住民の多様なニーズに応じ、総合的かつ積極的な地方教育行政が展開できるシステムづくりを目指すため、地方教育行政制度の見直しを図り、教育委員会・学校・地域の関係の在り方について検討を行ったもので、1997 年 9 月に論点整理が出されている。地方分権推進委員会が第一次、第二次勧告を出した時期（1996 年 12 月、1997 年 7 月）にも重なり、「地方分権」の流れに応じた地方教育行政システムを目指すということを明確に打ち出した内容となっている。具体的には、学校の経営責任の明確化を図り自主性・自律性を確立させるために、教育委員会と学校との関係を見直し、各学校において特色のある、創意工夫を凝らした学校経営を促し、支援することが教育委員会の重要な役割であるとしつつ、学校予算の編成の在り方や校長の執行権限の拡大を検討する必要性が指摘されたほか、地域住民と教育委員会、学校との関係に関して、学校が地域住民や保護者の意向を把握・反映する仕組みや苦情処理等の在り方を検討する必要性、また、教育行政への地域住民の意向反映方策の検討とともに、例えば、教員を地域の企業等で研修させたり、地域住民や保護者に学校ボランティアとして部活動や社会見学などにおいて協力を得るなど、

り、家庭は何をすべきか、しかる後、家庭から見て学校教育はどうあるべきか』を検討するものである。」といった記述がある。なお、子どもの遊びの時間や社会活動への参加が教育上効果があるといった観点から、地域の教育力の活用・活性化ということについては、家庭教育機能の活性化とは別に議論が展開されている（同分科会議事次第(第 7 回)）。

学校や教育委員会が積極的に地域の活力を教育行政に導入していくことについての検討の必要性が指摘された。

ここでは、「学校が地域住民や保護者の意向を把握・反映する仕組みや苦情処理等の在り方を検討する必要性」あるいは「教育行政への地域住民の意向反映方策」と、「学校や教育委員会が積極的に地域の活力を教育行政に導入していくこと」とを区別した現状認識及び見直しの方向性の提示がなされていることに注目したい。先述の中央教育審議会第一次答申（1996 年 7 月）では、保護者・地域住民の意向を反映した学校経営に関する提言はやや影を潜め、地域の教育力の活用を重視する印象が強かったが、教育委員会制度の見直しや地方分権改革の流れの中で、再度、「学校が地域住民や保護者の意向を把握・反映する仕組み」を検討する必要性や「教育行政への地域住民の意向反映方策」の検討の必要性が提言されている。これは、地方分権改革に伴って教育委員会の活性化について検討・議論がなされる中で、単に、学校の閉鎖性を改めることによって学校の画一性を排し特色化を図るというのみならず、地域の実態、保護者・地域の教育要求に応じた学校教育を展開させる、すなわち、教育委員会制度の本来的機能を十分に発揮させるために、地方教育行政の執行に対する民主的統制の仕組みを整備するという意味で「開かれた学校」づくり（保護者・住民に開かれた学校経営）が捉え直されたものと理解することができよう。

D 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』における「学校評議員制度」の提唱

「21 世紀に向けた地方教育行政の在り方に関する調査研究協力者会議」の論点整理が出された 1997 年 9 月には、文部大臣より中央教育審議会に対し、①主体的かつ積極的な地方教育行政の展開方策、②学校教育機関の役割と運営の在り方、③地域住民との連携協力、について諮問がなされ、1998 年 9 月に答申が出された。

この答申では、教育課程の基準や学級編制等に関して、国や都道府県の関与を縮減し、教育委員会制度の在り方に関しても、教育長の任命承認制度を廃止するなど、教育委員会が地域の要望に対応できるための工夫の必要性が指摘された。また、公立学校が地域の教育機関として、家庭や地域の要請に応じ、できる限り各学校の判断によって自主的・自律的に特色ある学校教育活動を展開できるようにする観点から、教育委員会と学校との関係を見直して学校裁量権限の拡大を図ることに加え、学校運営が校長の教育方針の下に組織的、機動的に行われるよう、主任制、職員会議の法令上の位置付け、在り方等を含め学校

運営組織の適正化を図ること、また、地域住民の意向を把握し反映し、その協力を得て学校運営を行うため、「学校評議員」制度を地域の実情に応じて導入することが提唱されたのである。

しかし、21 世紀に向けた地方教育行政の在り方に関する調査研究協力者会議の論点整理に基づいて審議が展開された中央教育審議会「今後の地方教育行政に関する小委員会」では、「学校評議員制度」は、地域住民の意向を把握・反映しその協力を得て学校運営を行うための制度として構想されつつも、その制度設計の在り方については、学校の自主・自律に伴う校長の裁量拡大と学校組織の運営、保護者・住民の参画の関係性をめぐり、様々な議論が展開されていた様子が、その議事録から窺える。

まず、地域の実態に応じた学校運営を行うには、学校の自主・自律、学校裁量権の拡大が必要不可欠であるが、学校現場においては校長・教職員間の対立があり、このことが、学校裁量権を行使する校長のリーダーシップ発揮を阻む要因となっているといった現状認識がなされていた。例えば、今後の地方教育行政に関する小委員会では、「…学校と教委の関係は、学校が自立していくことは非常に重要であると思っておりますが、現状におきまして、ちょうど組合の厳しい時代に遭遇して生きた人たちが管理職になっております。その意味で、学校の自立を考えるとときには、学校の校長にすべて権限がいったときに、校長が大変厳しい立場に立つ。職員会議、その他のことで、いわゆる管理職として、非常に孤立化し、難しい状況になりかねません。…」(第 1 回)や、「校長の意思決定権は相当部分が空文化し、責任の所在が極めて不明確な(学校)運営がなされております。また、校長が職員会議の結論に反する意思表示をすれば、会議は紛糾し、しばしば学校運営に支障を来しているところでございます。…」(第 6 回ヒアリング／意見発表者：全国公立学校事務長会)といった発言がなされているのである。

また、学校裁量権限の拡大に関しては、「…校長や現場に裁量権をもっと与えようと。私は大賛成でございますけれども、今度そこに出てくる問題は、余りにも一人の裁量権が増すと、責任も重いですし、いろんな問題点も起こる。…すなわち、どうしても必要なのは、何らかの開かれた公正な決定機関といいますか、そんなものが必要なのではないか…」(第 4 回)といった発言を契機として、「…地域住民なり保護者の意見を学校に反映させるという意味では、前回、大学の例などのお話も出まして、参与制度みたいなものも一つの方法ではないかと言われましたが、学校の場合、校内的な体制として、校長さんが一人だけで味方が全然いないという意見も前に出ました。…学校を地域に開くという意味で、

住民代表とか、地域の有識者を含めました一定の恒常的な、名称はこだわりませんが、参与という大学の組織よりは、もうちょっと恒常的な機関として、イギリスの学校理事会とか、イタリアの学校評議会という形……何らかの恒常的なそういう機関を、校長の諮問機関として設置することは必要なことではないか……」（第 17 回）といった発言が展開されている。こうした審議の内容からは、学校裁量権限の拡大に向けて、校長・教職員間の対立解消あるいは権限行使に際してその責任の所在の明確化が課題とされる中で、「学校評議員制度」の導入は、校長による意思決定を直接的に支えることを目的として提起された側面が大きいのではないかと考えられる⁵。そして、「（参与の制度や恒久的な機関に関して）地域のそういう機関が何回会議を持つかということで、たぶんその実力のようなものが決まりますので、それとの関係で……校長先生のほうにサポートがいくのか、職員会議と一緒に……校長と意見の違うことを推進することも、私の見ている幾つかの学校ではあり得ると思っておりますけれども……」（第 17 回）、「……（「学校評議員」が）どの程度必要かということは、学校、地域の実情によって変わってくるので、必ず置けというような形はいいか。……いろんな性格のものを置き得るようにするということと、……逆に校長の権限行使を束縛するような機能にならないように配慮しないと、おせっかいな応援団ができるようなおそれが多少あるのではないか……」（第 17 回）といったような審議が展開されている様子から窺えるのは、やはり、拡大された学校裁量権限の行使にあたって、「学校評議員」が、教職員あるいは保護者・地域に対する校長のリーダーシップを強化する機能を果たし得るかという懸念である。

一方、同小委員会における審議では、保護者・地域の意向の把握方法や学校組織内部における意思決定のプロセスに目を向けた発言が見られなかったわけではない。例えば、「直接地域の住民の代表とかかわりを持つ者は教頭や校長が往々にして多いんですけども、子どもを介していくと学校の教職員が直接携わることが多い……今まで校長、教頭に関しては、このようなことが話には出ていたんですけども、こうして見ると、学校の教職員についても、やはり地域性をもう少し考えていかなければならない……」（第 7 回）、「必ずしも全体がその学校の教育課題についての情報を共有しきれていない……学校外の有識者の意見等も参考にするようなシステムをつくるとすれば、学校の中の校長を中心とした組織

⁵ こうして導入が提唱されることとなった「学校評議員」であるが、中央教育審議会事務局の説明によると、「「学校評議員」の名称については、公益法人や大学において、組織の管理運営を助けるものとして「評議員」が置かれていることになったもの」（第 24 回）ということである。

体としての意思をどのように決定していくかということを明確にしておかないと・・・」(第 10 回)、「・・・何か(学校)内部で校長を支えてあげる組織が要るだろう。・・・一つは中から支えること、一つは周りから支えること、この二つについてうまい仕組みをおつくりいただければ、非常にいいのではないか・・・」(第 17 回)、「保護者や地域住民の意向の反映を図る以前の問題といたしまして、校長がその職責を十分果たすことができる校内体制をつくり上げる必要があるかと思います。・・・」(第 19 回)といったものである。学校外部からのサポートを得ることによって、学校内部における校長のリーダーシップの確立を図るという構図は、校長を最終責任者として中心に置きつつも、子どもを介した教職員間のコミュニケーションを基礎とした学校組織運営を促すという点において欠ける部分があるという指摘であるものと理解できる。しかし、こうした発言の後も、地域住民の意向を把握方法にかかる工夫や、学校経営にこれを反映する上での校内における意思決定のプロセス上の工夫といったことに関する議論が十分に重ねられた様子を窺うことはできない。同小委員会の最終回において、答申案を受けての意見として、「学校裁量権限の拡大、即校長・教頭といいますか、管理職の権限拡大というふうに、やや平板的に読めば受けとめられるような要素も若干一私の意見もだいぶ取り入れていただいて、『指導的教員』とか、『中核的役割』という問題についても、誤解のない適切な表現に改めていただいている点は多とするんですけれども・・・具体的に日々子どもたちと向き合っている学級担任とか、教科担任という教員の問題が確かにあることはあるんですが、そんな困難な中でも、いろんな工夫をしてやっている人たちを励ますようなものが、なかなか読み取りづらい。・・・」(第 27 回)といった発言があったこと等からは、このような学校組織の管理・運営にかかる改革の方向性に関しては、小委員会内部でも全委員の見解が一致していたわけではないことが窺えるのである。

第 4 節 「開かれた学校」政策の変遷にみる学校参加の課題

まず、前節において概観した各審議会答申及び議事録の内容について若干の整理を行っておきたい。

臨時教育審議会においては、学校教育の画一化を排するとして「開かれた学校」が提唱されたが、その後、「開かれた学校」づくりの文脈において、学校と家庭・地域の役割分担の在り方を見直し、学校教育に「ゆとり」を生み出すための「学校のスリム化」が「学校・家庭・地域の連携」の目的とされ始め、臨時教育審議会において提唱された「保護者・住

民に開かれた学校経営」は、学校的意思決定における保護者・住民の意向の反映ということよりも、教育活動における家庭や地域の支援を得ることに重点を置くようになったことが窺える。しかし、こうした動向も、地方分権改革の開始に伴って再び変化を見せた。教育委員会の活性化について審議が展開される中で、教育行政における民主的統制の仕組みの工夫が課題とされ、学校の自主・自律を前提とした学校裁量権限の拡大により学校の保護者・地域に対する応答性の向上を目指す方向で審議が展開されることとなる。その中で、拡大した学校裁量権限を行使する際の、学校内における校長のリーダーシップをいかに確立させるかという点に議論が移行していく。その背景には、学校内において管理職（校長）と教職員との間に対立があり、校長は教職員のサポートを得られない中で、学校裁量権限が拡大されてもそれを校長が責任を持って行使することができない、といった中央教育審議会による現状認識や懸念があった。こうした議論の末に「学校評議員制度」の導入が提唱されたのである。

以上のような「開かれた学校」政策の変遷を踏まえると、「開かれた学校」づくりの提唱に端を発する改革論議に関しては、次の 2 点をその問題点として挙げることができよう。

第一に、明治期以降の学校における保護者・住民の「客体」としての位置付けを改める観点からその必要性が主張されてきた学校参加について、保護者・住民の「主体」的な関与を促すものであるかという点から評価を行うことは、やはり一面的であるということである。

「保護者・地域に開かれた学校経営」を初めて提唱した臨時教育審議会では、「家庭・学校・地域の連携に関する分科会」において、『初めに学校教育在り、これを補完するため家庭は何をすべきか。』ではなく、『初めに生物としての人間在り、生活の場としての家庭あり、家庭は何をすべきか、しかる後、家庭から見て学校教育はどうあるべきか』を検討する」とされていたが、今日において「保護者・地域に開かれた学校経営」と「地域の教育力の活用」との区別が曖昧となっている現状が見受けられる。「開かれた学校」づくり政策の変遷の中で、学校と家庭・地域の間における役割分担について再考を試みる「学校のスリム化」が最終的に行き着いたのは、保護者・住民を学校の教育活動を行う主体の一部に組み込む取組みであった。しかし、これは、地方分権改革を背景として再び重視されることとなった、保護者・地域の多様な教育要求を把握・調整しこれを反映した学校的意思決定を目指す取組みとは流れを異にするものである。つまり、保護者・住民が「主体」的に学校の教育活動に参加することと、学校において民主的な意思決定がなされること—学

校教育に対する民主的統制の強化―とは、異なった政策課題として捉えられ、それぞれに論じられるべきものと考えられる。

無論、学校組織あるいは教員に対する統制の手段に関しては、市民の多様なニーズに基づく民主的統制の在り方そのものの是非を問う視点もある。岩永（2000）によれば、今日の学校教育は複合的な教育意思の下で展開されているという。複合的教育意思とは、第一に、議会制民主主義のルートを通じて集約されていると仮定され、教育行政機関を通じて表明される公教育意思、第二に、教職員集団の持つ専門性を根拠とした専門家意思、第三に、学習主体としての子どもの権利を代理する親の教育意思、第四に、学校教育の経費を負担している地域住民の教育意思、を指す。しかし、岩永は、これらの教育意思について、それぞれの教育意思が的確にかつ対等に反映されているわけではないとし、公教育意思については形式的代表制を維持しているのみであるほか、親の教育意思についても学校経営方針への父母・住民の集合的教育意思の反映ルートは閉じられており、せいぜい教職員個人による個別的教育意思のキャッチと PTA を通じた学校運営への部分的反映の域を出ていないと指摘する。一方で、大桃（2004）は、学校教育において保護者等の多様な教育要求を反映させる取組みに関して、「教育という公共サービスの固有の性格に、多様性を制約し、統制を迎え入れる論理、あるいはそれを後押しする論理が内在している」と見ることもできるとした上で、「現代の公教育は、自分で制御できない要因の軽減ないし除去を制度原理」としてきたのであり、「少なくとも中等教育の前半くらいまでは、学校の多様化には一定の制約が必要」であるとし、また、子どもは多くの場合において学校における意思決定に参加せず、その決定に保護者の意向が反映されたとして子どもは「大人たちが決めた結果だけを受ける」のだとすれば、それが「自己決定・自己責任の原理」の原理に基づくとしても「教育という公共サービスの供給原理としては妥当しにくい面がある」と指摘しているのである（大桃 2004：28-29）。学校評議員制度の導入までの間の議論が一貫性を欠き、上述のような問題点が生じた要因は、こうした公教育の制度原理に対する改革姿勢が定まらない点にあるようにも考えられる。

第二に、学校組織内部における校長権限の強化は、「開かれた学校」づくり政策が当初より目指していた、保護者・地域の多様な教育要求を把握・調整しこれを反映した学校の意思決定を目指すための取組みというよりも、学校が組織としての成果を発揮し易くするべく、組織内部における対立を解消するための取組みとして捉えられるべき側面が大きいということである。

学校組織内部の校長-教職員間において具体的にどのような対立がどの程度存在するのかについては明確ではないが、一般的に、個々の教員が日常の教育活動を通してのみ把握し得る保護者・住民や子どもの個別的な教育要求というものもあるはずであり、学校が応答すべき教育要求は、校長によって一様に把握されるものではないということは確かであると言えるだろう。この点、佐古（2006）は、教職の基本的特性を「不確定性の高い課業」とした上で、学校の教育活動が個別教員に拡散し、それぞれが自己完結的に遂行することで存在している学校組織（個業型組織）の状態は、「児童生徒の多様性や教育課題の複雑性が個別教員の知識や技能の範囲に収束する場合にはその有効性を保持しうる」が「それを越える場合には組織的な対応が困難で脆弱なシステムになる」ため、学校組織レベルにおいても教育意思形成や組織的な改善や変革を成り立ち難くし、教員レベルにおいても教職の閉塞性を強め、教育活動の改善を困難にさせるという問題が存在していると指摘する。しかしながら、学校内部組織における構造化の推進、すなわち、学校内における集権化と階層化、あるいは、PDCA サイクルに準拠するといった、学校教育における計画化と効率化の強化といった点にその特徴が見出される今日の校組織改革動向については、教育組織としての学校に適合的であるのか一定の疑問を投げかける。「個業型組織では個々の教員がそれぞれいわば個別部門として相対的に独立性を有していたと考えることができる」が、今日における学校組織改革動向は、「組織の垂直的統合と学校教育の計画化と効率化の推進等」を推し進めることで、学校組織を「より単純な官僚制型組織構造へと転換させる傾向」を有するとも評価できるわけであり、今日における学校の組織環境や課業が「かつてほど単純化されていない」中でそうした改革が適合的であるものか疑問が残るということである（佐古 2006：41-43）。

この第二の問題点については、前節で確認したように「学校評議員制度」の導入過程においても指摘がなかったわけではない。しかしながら、結果的に十分な考慮を欠いてきたことについては、学校に対する統制の仕組みを考える上での大きな課題として再認識すべきであると言える。

学校教育に対する統制の手段として、保護者等による学校参加の機会はどうのように位置づけられるべきなのか。また、学校教育に対する保護者等の多様な要求に学校・教員が適切に応答するべくその専門性を向上させるにはどのような政策的・経営的努力が求められているのか、学校教育現場の実態にかかる検証の上さらなる検討が必要と言えるだろう。

第2章 教育経営における統制・責任構造—本研究における分析枠組み—

本章では、第1章において指摘した、教育経営に対する民主的統制にかかる政策上及び研究上の課題を踏まえ、教育経営における統制・責任構造の在り方に関して、教育学の内外で蓄積されてきた研究の論点を整理した上で、本研究における分析枠組み及び作業課題を提示する。

第1節 ストリート・レベル官僚としての教員と民主的統制

(1)保護者の学校参加をめぐる「本人-代理人」理論の射程

学校・教員と保護者等との関係は、民主的統制という文脈から、本人-代理人理論によって説明できる側面を持つとも言える。周知のとおり、本人-代理人理論とは、本来、有権者を「本人」、政治家を「代理人」とする関係、あるいは政治家を「本人」、官僚を「代理人」とする関係において、「本人」の要求と「代理人」の行動の結果との間に生じる「エージェンシー・ギャップ」の抑制の在り方を追究した理論であり、「本人」が「代理人」に対する監視の効率を上げる、あるいは、「代理人」への委任の程度を減らす、といった方法によって、エージェンシー・ギャップの発生を抑えることができるとされているものである（真淵 2010）。学校・教員と保護者との関係について、子どもの発達・成長に第一義的な責任を有する保護者を「本人」、保護者の信託を受けて教育を行う学校の教員を「代理人」と捉えるならば、保護者による学校参加は、まさにエージェンシー・ギャップの抑制の手段のひとつと考えることができる。しかし、「本人」としての保護者による学校参加は、実際に、「代理人」である教員の活動を統制し得るのだろうか。

教員は「ストリート・レベルの官僚」と言われることがある。Lipsky (1980=1986) は、「ストリート・レベルの官僚」とは福祉や教育といった行政サービスの従事者を指すが、日常の業務において市民との相互作用により、市民の行政サービスへの期待を把握すると同時に、市民の行政サービスに対する期待を統制する、つまり、市民との相互作用の中で、行政サービスの性格や程度を決定しこれを供給するという役割を担うことにより、行政サ

ービスにかかる市民の葛藤を規制し、地域社会のアイデンティティの形成に寄与しているという。これを学校教育にあてはめるならば、教育政策の実践者としての教員が、学校現場において、保護者・子どもの要求に応じて教育方法・内容を決定・実施することにより、地域における教育の維持・発展に貢献するということになる。

さらに、Lipsky の指摘によれば、市民との相互作用の中で決定される「ストリート・レベルの官僚」による専門的職務内容については、官僚的統制による管理は馴染まないと考えられ、一定程度の専門的地位を保障する職務の自律性の下での自己管理が有効と考えられてきた。また、市民との相互作用の結果、どのような職務を行っているか、あるいは、市民が真に必要とする職務の執行を怠っていないかどうかという視点から、相互作用の当事者である市民自身が「ストリート・レベルの官僚」の職務を管理することは困難なため、民主的な統制の機構も持たない。つまり、「ストリート・レベルの官僚」が市民との相互作用の中で適切なサービスを実施する上で、職務の自律性の尊重がその要件となるわけであるが、このことが「ストリート・レベルの官僚」の職務に対する統制を阻んでいるのであり、この問題を Lipsky が“ジレンマ”として指摘していることは周知のとおりである。「本人-代理人」の関係において、「代理人」が「ストリート・レベルの官僚」として、「本人」との相互作用を経て必要とされる職務内容を決定することをその専門性としている場合に、「本人」の「代理人」に対する関与を強化させるだけでは、「ストリート・レベルの官僚」による職務の適切性は確保され得ないということである。

こうした議論を踏まえると、保護者による学校参加は、「エージェンシー・ギャップ」を抑制するための手段にはなり得ても、教員の「ストリート・レベルの官僚」としての職務の特性を考えると、実際には、教員による職務の適切性を確保するための手段として機能することには限界があると言わざるを得ないのではないだろうか。

(2) 保護者と学校との連携

他方で、保護者と学校・教員との連携による教育活動を実施することのメリットを指摘する研究は多い。岩永（2000）において指摘されたように、教員らによって展開される学校教育への不信感から「親の教育権」を主張し、親の学校教育への介入による民主的な学校運営の実現を目指す動向は、教育学の観点からなされる「学校参加」研究の特徴のひとつとして挙げられようが、これに留まらず、例えば、浦野（2003）においては、学校と教員が自分たちだけで課題を抱え込むのではなく、保護者等との協力関係をもって対応す

ることで、学校教育における課題をよりよく解消できるということが指摘されている。

教員・保護者（あるいは児童生徒）間の連携を活性化させることにより、学校・教員の職務遂行をより有効なものにすることができる、すなわち、保護者の主体的な学校参加は、学校の教育活動の成果を向上させることに寄与するというわけであるが、保護者と学校・教員間の連携・協力を進めるにあたって実践上の課題は多い。

第一に、学校は保護者に対し、学校教育にかかる情報を開示することによって保護者の学校教育に対する理解を深め、その参加・協力を得ることが可能なのかという点である。

保護者の参加・協力を得る上で、学校における教育活動に関する情報の保護者への提供・共有は不可欠であることに異論はないだろう。ただ、すべての情報を提供・共有することには困難が伴うというのが現状であるものと言える。

この点、兼子（2007）は、指導要録所見欄の本人開示請求に対し、厳正な教育評価を妨げるという理由から、教育委員会・学校側が個人情報保護条例にいう例外的な「本人不開示情報」に当たることを主張する例が多いことを挙げ、「本人不開示情報」を本人側開示に変更することに伴う教育支障があることについて検討の余地がある、すなわち、学校の「教育責任」が「情報責任」と本質的に矛盾・対立するものかどうかを考える必要があるとする。その上で、教育改革が「教育界の主体的・内発的な取組み」によって実現されることが望ましいとしつつ、これまでの改革が「教育界の外からのインパクトに発して実現された経験も決して少なくなかった」とし、今後の学校においては「情報責任」を組み入れた「教育責任」こそが望まれると指摘する（兼子・蛭田 2007：5-6）。浦野（1999）もまた、教育委員会による児童指導要録の全部非開示処分について違憲性はないとされた判決に関して、指導要録の記載を児童生徒本人や保護者に開示することは、その「公正」さを担保するシステムとなるのであり、開示することが学校と児童生徒本人及び保護者との間の教育上の信頼関係を崩壊させるなどとした懸念については、教師の専門性が発揮されれば問題とはならないとの見方を示している。

無論、学校教育に関する情報のうち開示の対象となるのは、指導要録のような児童生徒個人に関するものに限られるわけではなく、学校組織の経営に関わる情報も含め多岐にわたる。「学校情報の公開と非公開」の「ふり分け」（兼子・蛭田 2007：91）が教育委員会や学校の果たすべき「教育責任」に組み込まれることによって、「教育支障」の発生を防止する可能性は高まるであろうが、一方で、教員の「教育責任」すなわち、その専門性に基づく判断によって保護者が得られる情報が限定されたものとなる可能性については否めず、

それも「教育支障」の発生を防止する観点からやむを得ないということになる。そうした中での保護者・学校間の連携となれば、保護者が担うことのできる活動にはおのずと制約も生じ、学校・保護者との間で対等な関係を築くことは困難となるものと考えられるのである。

第二に、保護者が学校に参加・協力する上で求められる保護者自身の能力は、どのような条件によって高められるのかという点である。

保護者の就労は学校参加の機会を確保する上では制約となり、学校参加にあたっては、時間的にも労力的にも保護者に大きな負担を課すこととなる⁶。また、保護者として学校教育に参加する上で必要となる技術や能力、あるいは連携・協力に求められる人間関係等は一朝一夕に形成されるものではない。

山下（2002）は、シカゴにおける学校評議会の事例に即し、多様な社会的背景や見解を持つ人々が、互いに協同して公共的事柄に取り組むことを「公的討議」と呼び、その成立には評議員らの「公共的スキル」が必要であると指摘するが、その「公共的スキル」については、評議員らが「異質な他者」と協同する経験を提供されることによってその発達の機会が与えられるものとの見解を示している（山下 2002：168）。一方で、この点について広田（2004）は、聡明な判断ができる成熟した市民が一定の割合に達していないような条件の下では、学校参加のシステムの成功は望めないとしている。「学校の在り方に肯定的なものが代表として選ばれやすかったり、意思表示の機会が与えられやすかったりする事態」においては「強者・多数者の専制」が起こり得るという危惧から、学校成果を高めるものとして学校参加を捉えることには懐疑的な立場をとり、「参加の実践を通じた市民の成熟」という可能性に関しても、「システムが成功するための条件を達成目標にしたシステムでは、その作動時には条件はまだ達成されていないから、システムは成功しない」と否定的に捉えている（広田 2004：66）。また、大桃は、義務教育という公共サービスの質と量の決定者（＝大人）とその受け手（＝子ども）とが異なるため、公共部門が供給するサービスの格差あるいは不平等を決定者の自己責任に単に帰せられないという点を指摘した上で、参加というプロセスを通じて民主主義を担う資質が養われるとする議論を取り上げ、

⁶ 政治参加の文脈にあつて、福元（2002：240）は、合理的選択理論によれば、行政による公共財の提供にあたって、人々は自分が参加しなくても受ける便益は変わらないと考えるから、費用を負担してまで参加はしないはずであるが、それでも現実に参加が存在するのは、市民的関与が便益（満足感）を高めたり、あるいは費用（負担感）を低めたりするからである、と指摘している。

意思決定を多様性や異質性に関することが手続的公共理解や手続的公共性論の観点から支持されるとしている。しかし、意思決定を多様性や異質性に関することと、多様性や異質性を承認する（あるいは育む）教育の保障とは同義ではなく、子どもたちへの最善の利益の保障をいかに行うかが課題となるとも指摘している（大桃 2000、大桃 2005a）。

第三に、以上のような問題点を抱えながら、保護者による学校への参加・協力は、どのような状況下でも学校改善に貢献し得るのかという点である。

度々述べてきたように、我が国における学校参加研究は、「専門家」としての教員に対して、教育を受ける側の権利を擁護する立場から保護者・地域住民による学校参加の正当性を唱えたことに端を発しているため、保護者の意向が学校の意思決定において受容・反映されることを民主的な学校運営の前提とし、保護者の意向の受容・反映を促す制度的条件やその課題を明らかにすることを試みるものが多い。そのために、保護者の意向を受容・反映した結果として、学校運営あるいは学校教育の成果にもたらされる影響の解明といった視点に立った研究が展開されにくい現状があるとも言えるかもしれない。

この点、例えば黒崎（1999）は、1960年代半ば過ぎに展開されたニューヨーク市公立学校制度改革におけるコミュニティ・コントロール運動に関して、その意義として、教育政策決定過程に子どもの発達に影響力を持つ様々なエージェントが参加することにより質の高い教育が実現されることを挙げているが、教育行政と学校運営の根本的な原理転換を求めたこの運動は、既存の教育体制や教育関係者との間に紛議を引き起こすことにもなり、結果として、教育上の専門性が尊重されなかったために学力低下などの弊害を生じさせたと指摘する。しかし一方で、海外における多くの研究においては、保護者の教育関心の高さ、あるいは参加行動が子どもの学力向上に寄与することが示唆されていることも事実である。まず、Mattingly, et al. (2002)によると、特に米国においては、親や家庭環境の在り方が子どもの知的・社会的成長に影響を及ぼすという観点から親の（学校）参加の重要性が唱えられてきたと指摘されており、親の参加は、(1)「子育て」に始まり、(2)教育に関するボランティア活動や(3)学習支援活動への参加、(4)学校運営における意思決定への参加、(5)学校とのコミュニケーション、(6)地域社会との協働、といった形態をとり得ると類型化されている。つまり、米国における保護者の学校参加への関心や認識は、学校・教員への懷疑を契機としている我が国のそれとは若干異なり、子どもの成長に関与する行為すべてが「親の参加」として捉えられる傾向があることが窺えるのである。こうした傾向を背景として、Bauch and Goldring (1998)のように、学校のガバナンス構造を変革してい

く上で、教員の（官僚主義的な）専門職性を高めることは親の学校参加の排除を促すため、学校改革の手段として適切ではないとし、学校的意思決定における教員と保護者のパートナーシップの重要性を主張する研究に加えて、例えば、Becker and Epstein (1982) は、子どもの教育課題に応じた教育活動を実施するために、親が教室での教育活動や学校経営に参加するというのではなく、家庭における親の子どもの学習活動への関与が有効であるということが一部の教員の経験から明らかとなっていると指摘する。そして、この点に基づき、小学校教員を対象とした大規模なアンケート調査により、子どもの学習活動に親を巻き込むために教員がとっている行動戦略（例えば、読み聞かせや音読の手伝いを親に依頼する、学校で経験したことについて話し合うことを親に依頼する等）の実態を解明し、教員の行動戦略に対する校長の影響力や親の教育水準による影響力等についても検証を行っている。その結果、教員が子どもの教育課題を把握し、適切な教育活動を実践するにあたり、教員が親に求めた子どもの学習支援が十分に行われるかどうかについては親自身の教育水準によって左右される一方で、校長による指導的リーダーシップが、教員が親に子どもの学習支援を求める行動を促進するということが明らかにされているのである。

保護者の学校参加が有効に機能する条件に関して、我が国では、例えば、露口（2012）は、学校に対する保護者の信頼構築が学校組織の経営的戦略によって促進され得ることを指摘するとともに、保護者の学校に対する信頼と教員らの自己効力感の間には相互関係があることも指摘している。保護者の学校教育に対する関心及び学校への関与・参加と信頼との間には密接な関係があるものと考えられるが、学校-保護者間において、学校教育にかかる情報の共有、あるいは協力体制の整備など、保護者による学校への関与・参加を促進するための取り組みに力を入れる学校の実践例が数多くある中で、こうした取組みが、学校における教員の行動にいかなる影響をもたらし、それが学校教育活動の成果にいかなる影響をもたらすのか、そのプロセスを含めて検証する必要があるだろう。

第2節 アカウンタビリティ論の課題

(1)NPM 型の教育改革

1990 年代前後の教育改革に影響を与えた手法のひとつに、ニュー・パブリック・マネジメント（New Public Management、以下「NPM」という。）が挙げられることが多い。NPM とは、企業経営的発想を公務部門にも適用して効率化を志向する改革を指すものであるが、大住（1999）によれば、NPM の具体的な手法については4点—①経

営資源の使用に関する裁量を広げる（Let Managers Manage）かわりに、業績／成績による統制（Management by Results）を行うこと、そして、そのための制度的な仕組みとして、②市場メカニズムを可能な限り活用する：民営化手法、エージェンシー、内部市場などの契約型システムの導入、③統制の基準を顧客主義へ転換する（住民をサービスの顧客とみる）、④統制しやすい組織に変革をする（ヒエラルキーの簡素化）—に整理される。これは、単に「小さな政府」を目指すだけでなく、行政の成果主義的な管理を目指す改革手法なのであり、これら 4 つの手法を大きく 2 つのアプローチに分けるならば、行政管理者に裁量権を与えてやる気を引き出す“Let the managers manage”（まかせる）戦略と、契約関係により目標を達成させる“Make the managers manage”（させる）戦略の 2 つを挙げることができる（本多 2009）。ただ、この 2 つのアプローチは方向性の異なるものであり、その非整合性が NPM 型の行政改革に対する批判の論拠とされることもある（毎熊 2002）。

笠（2002）は、行政を効率化する手段として議論されてきた NPM の枠組みについて、「十分に行政を統制しえなくなった立法府を補完する形で、行政権力を統制し抑制するための行政管理ルール」と捉え、「効率化以上に、民主的な行政統制の強化を目指していること」、つまり、「効率化が自由民主主義という目的のための手段として位置付けられていること」を主張する。従来の NPM 理論は、企業や市場の原則を大幅に取り入れることによる行政サービスの効率化を中心に据え、「効率化の諸方策があらかじめ政府によって与えられており、その範囲を超えて自由裁量を行使できないこと」や「情報公開によって効率化競争や組織運営の是非を一般国民が判断するようになったこと」など、効率化競争が行われている「土俵」についての議論を軽視してきたが、効率化に向けて拡大される行政の自由裁量は、「行政サービスの受け手であり主権者である国民の監視・監督のもとでの自由」であり、「公選職ではない行政官の自由裁量は NPM によるルール化によって相対的に抑制される方向にある」ということを強調している。

我が国における臨時教育審議会答申以降の教育改革は NPM 型の改革と評価されてきた。文部科学省・教育委員会・学校という縦の行政管理系列にあって学校（校長）の裁量拡大を目指す、すなわち「自律的学校経営」を促すことによって、児童生徒の教育ニーズや保護者の教育要求を把握し、学校・教員の裁量でそれに応じた教育活動が展開されることを期待するというものである。ただ、NPM 型の改革と評価されつつも、NPM の理念どおりの政策展開を遂げてきたというわけではないという見方もある。世取山（2008）は、「教

育の自由化」が図られ、学校教育の多様化や「学校選択」制の導入が試みられた、臨時教育審議会答申から 20 世紀末までの 15 年間を第一の期間とし、続く第二の期間として 20 世紀末から教育基本法改正までの間には、学校の自主性・自律性の確立を図るとして校長の権限強化のための仕組みが整備され、さらに、教育基本法改正後から現在に至る第三の期間において、「出口」管理型の教育行政管理を目指し、「全国学力・学習状況評価」の導入や学校評価制度の導入がなされたと整理する。その上で、こうした一連の改革の流れについて、直線的にではなく、ジグザグ状に展開されてきたと評価する。すなわち、第一の期間は、「規制緩和」、「教育の自由化」の実施を目指す段階であったが、新しい学力観を提示し学校体系の多様化をもたらす契機を生み出すことに成功しているものの、「市場」を基礎とする「教育の自由化」については通学区域の弾力的運用に留まり、それほど改革が進んでいないこと、そして、第二の期間には、「規制緩和」に加えて統制の仕組み作りが求められるはずであるが、初等中等教育については、校長の権限強化や学校評議員、学校運営協議会の導入等によって学校を法人に「疑似」する組織として再構成するに留まったこと、さらに、それぞれの段階の改革が不十分のまま、第三の期間における「全国学力・学習状況調査」や学校評価制度の導入・実施といった、各学校の教育活動にかかる評価の仕組みのみがトップ・ダウン的に導入されるに至った、ということが指摘されている。

こうした改革の流れについて、先述の NPM 手法に関する 2 つのアプローチに従えば、“まかせる”戦略は、学校にその裁量で保護者等の要求に応答する責任を課すものであり、それとは別に、“させる”戦略は、学校に対し提示した目標を達成することを求め、成果を上げる責任を課すものであると大きく整理できるが、世取山（2008）が指摘するように、一連の改革が「直線的にではなく、ジグザグ状に」展開されてきた背景においては、毎熊（2002）の指摘するところの、異なる方向性を持つ 2 つのアプローチ間の非整合性が大きく影響しているようにも思われる。

この点、勝野（2007）は、2005 年 10 月に文部科学省から公表されたリーフレット「義務教育の構造改革—中央教育審議会答申の概要—」について、「国は目標を設定し、『インプット』（学習指導要領、教員養成、財源などを例示している）を確保し、全国学力調査と学校評価システムにより『結果』を監査する役割を負う一方で、『プロセス』に関する権限と責任をこれまで以上に市区町村と学校に移譲する」ものであるとその内容を整理した上で、「結果の検証が国の責任であると宣言されたことは注目に値する」と指摘する。そして、「管理、統制、評価の制度は、それらがどれほど技術的に見えるとしても、根底にある一

連の信念や価値観を表現している」としたニーブ（Neave）の主張を用い、「成果や質は、このような倫理的、政治的な過程における順応さによって定義されるという示唆」を支持するとしている（勝野 2007：3-10）。

こうした懸念を払拭することは容易ではない。しかし、小川（2009）は、「法と政治の隙間を埋め政治的討議を実りあるものにし討議を通じた合意形成とその水準を高めていく手段として政策研究が改めて意義づけられる」とし、学校経営研究においても、「学校内外の『政治的なもの』への分析視点がますます重要になっていく」と指摘している（小川 2009：49-50）。こうした指摘を踏まえると、各学校において、それぞれの教員が子ども・保護者の教育要求を通して把握する教育課題と、各学校に課される目標（文部科学省・教育委員会から求められる成果）との調整をいかに図るか、すなわち、学校レベルにおいて児童生徒の真の教育要求を把握するための手続きあるいは教員の資質能力をいかに構築し保障するかという点を追究することによって、解決の糸口を見出すことができるようにも思われる。

(2)学校のアカウンタビリティと「民主性」・「効率性」

行政学においては、自治体における行政活動について、「民主性」と「効率性」という2つの指標によって評価することが望ましいと考えられてきたが、民主的であるためには、多様な要求の調整などに要するコストを伴わざるを得ず、「民主性」と「効率性」はトレード・オフの関係にあるものとして捉えられることも多い。

自治体における行政活動に対する評価指標として“自治効率”という概念を紹介する澤田（2009）は、地方政府の行政組織の意思決定の有効性を測る指標として「効率性」を捉えるとき、「住民の意向を踏まえ、住民を中心とする多元的な主体の自治行政への関与を導き、その産出にどれだけ住民が満足したか」という観点が不可欠となるという。地方政府における行政組織の意思決定の有効性を評価する際、「民主性」と「効率性」という2つの指標はトレード・オフの関係ではなく、調和的に捉えられなければならないものと考えられているのである。

澤田（2009）における“自治効率”の概念は、荒木昭次郎の研究成果に基づくが⁷、澤

⁷ 荒木（2010）は、従来の自治行政において議論されてきた「効率論」が、政治行政分離論に基づく行政管理論のなかの「行政効率論」であり、行政以外の主体が自治行政に関わるという政治行政融合論に基づく「行政効率論」ではなかったことを強調する。したがっ

田によれば、住民の満足度を高めるべく民意に沿った意志決定がなされるためには、多分に時間や労力が費やされるが、結果として民意に反する行政活動が実施されることが少なくなるため、その点で無駄な労力や支出を抑えることができると言える。つまり、行政活動について、達成すべき価値を決定し、実現するプロセスにおけるコストの多寡のみならず、達成される価値それ自体を併せて評価するのであれば、「民主性」の追求は「効率性」の向上につながるという理解が可能であるということである。

この点について、高木（1995）は、「民主的効率性」または「効率的民主性」の追求と呼ぶが、「民主性」と「効率性」の相互関係については次のような仮説を提示する。すなわち、

「①多くの人々の合意を必要とする手続的民主性は、それだけ多くの時間・労力・経費等を必要とするので、時間的・労力的・経費的にできるだけ少ない『入力』でできるだけ多くの『出力』（成果）を挙げようとする『機械的効率性』とは反比例（葛藤）するのではないか、」

「②しかし、明示的であれ、黙示的であれ、できるだけ多くの利害関係者の合意・納得による満足度を内容とする社会的効率性と手続的民主性とは、正比例（調和）するのではないか、」

「③また『機械的効率性』と『社会的効率性』の間にも、ある種の『逆相関』（葛藤）がみられるのではないか、」

というものである（高木 1995：19-20）。

高木（1995）による仮説②の「社会的効率性」と「手続的民主性」とが調和する状態とは、澤田（2009）のいう「自治効率」の最大化が図られた状態を指すものと言える。ただ、利害関係者の満足度としての「社会的効率性」と時間的・労力的・経費的にできるだけ少ない「入力」でできるだけ多くの「出力」（成果）を挙げようとする「機械的効率性」とは調和し得ないという仮説③に関しては、先述の保護者-学校の連携にかかる問題点を踏まえるならば、これらを調和させる手立てとなるのが、Lipsky のいう「ストリート・レベル官僚」としての教員に求められる「専門性」ではないかと考えられるのである。

「アカウンタビリティ」概念についても同様のことが指摘できるのではないか。

そもそも、「アカウンタビリティ」とは、公的領域の諸活動の有効性・適切性を問うもの

て「自治効率」概念については、「自治性」と「効率性」が内在し、両者が相乗効果の関係にあることをそのポイントとしている。

として幅広く用いられている概念である。一般的には、「アカウンタビリティ」の語源は会計用語にあり、会計学において「会計責任」という訳語が使用されたものであるとされるが、これが、行政の責任を問う言葉として公的領域の諸活動についてその是非や有効性・適切性を問う概念として幅広く用いられるようになったと解釈されることが多い。ただ、我が国において、「アカウンタビリティ」は「説明責任」と訳されることが多く、「説明責任」としてのみとらえることには異論もある。1970年代のアメリカにおいて、アカウンタビリティとは主に「成果達成責任」として解釈されてきたものであったのに対し、我が国においてアカウンタビリティのあり方が論じられる場合には、政府・行政が市民に対し、公的領域における諸活動の実施状況を「説明」することが重視されてきた（沖 2000）のである。

宮川は、地方分権等の改革を背景として、トップ・ダウン的で規則の遵守をベースにしたアカウンタビリティから、ボトム・アップ的で結果志向、成果重視のアカウンタビリティへの転換が今日におけるガバナンス改革の基本的方向であるとし、このようなアカウンタビリティにかかる転換は、組織運営に対し、規則や制約を緩め、マネジメントの裁量性と自律性を高めて成果を上げることを要求するものであると指摘する（宮川・山本 2002）。我が国においても、行政が法的義務を果たし、そのことを市民に対して事後的に説明を行うというだけでなく、その裁量性と自律性によって市民の必要性を適切に把握し、これに見合った行政活動を行い成果をおさめることも、「アカウンタビリティ」という概念が意味するところのものとして含まれるようになりつつあると言えるだろう。

それでは、学校に求められる成果、ひいては、教育行政・学校経営に求められるアカウンタビリティ・システムとはいかなるものであるのだろうか。ここまでの議論に基づけば、保護者の教育要求と教員による専門的判断との一致がはかられた点こそが学校に求められる成果ということになるだろうが、これを担保するためにどのようなアカウンタビリティ・システムが最適であるのかという点についての議論は、先行研究においてもその蓄積が乏しと言わざるを得ない。

平田は、「アカウンタビリティ」には複数の意味が付与されていることを受け、これを整理する立場からアカウンタビリティを構成する諸要素とその相互関係を明確にするとして、次のような要素に着目している。すなわち、「いつアカウンタビリティを果たすのか（when）」、「どの程度のアカウンタビリティを負うのか（what level）」、「誰がアカウンタビリティを負うのか（who holds）」、「誰に対してアカウンタビリティを負うのか（to

whom)」、「何に関してアカウンタビリティを負うのか (for what)」、「どのようにしてアカウンタビリティを果たすのか (how)」, というものである (平田 2008)。その上で、我が国の教育改革諸政策が採用してきたアプローチについて、リースウッドらによる4つの分類—市場競争的アプローチ (market competition approach)、意思決定の分権化アプローチ (decentralized decision-making approach)、専門職的アプローチ (professional approach)、管理的アプローチ (management approach) —を用いて整理し、各アプローチの要素構成は異なるが、各アプローチ間には重複している要素があることを指摘する。そして、「アカウンタビリティとは単に経済原理を教育の世界に導入することを正当化する論拠となるだけではなく、むしろ市場原理を克服し、対立軸を形成するための視点を提示するという側面も有している」とした上で、「教育のアカウンタビリティを高めるための改革を実施するのであれば、そこでのアカウンタビリティとは一体何を意味し、その意味に基づいて考えた場合その構成要素の構造はどのようなものとなり、そういったアカウンタビリティを果たすためにはどのようなアプローチを採用することが必要となるのかを見極めたいうえで体系的になされなければ、結局はその改革は手段と目的が一致しない、場当たりの、効果の薄いものになってしまう恐れがあるということは否定できないだろう」(平田 2009 : 148) としている。

この点、山本 (2013) は、誰に対して説明責任を果たすべきかという視点から、アカウンタビリティを5つに分類する。5つの分類とは、(1)プリンシパル・エージェント関係に基づく「政治的アカウンタビリティ」、(2)「法的アカウンタビリティ」、(3)監査や評価に基づく「管理的アカウンタビリティ」、(4)同僚間の高い倫理観・社会的責務の共有が図られ、自ら矯正・修正を行うことが前提となる「専門的アカウンタビリティ」、(5)広く利害関係者に対する「社会的アカウンタビリティ」、である。平田 (2009) が依拠しているリースウッドらによる4つの分類と類似しているが、特筆すべきは、それぞれのアカウンタビリティを担保する仕組みに主眼を置いた分類となっている点である。(1)~(3)のアカウンタビリティについては、理論上は、ガバナンスの仕組みが整備されることによって担保され得るが、特に、(4)の専門的アカウンタビリティについては、同僚間で自主性を担保する懲罰を含む自律的な責任保持体制がとられていない場合等においては適切に機能しないということが指摘されている。無論その質について検討すべき余地は大いに存在するが、政治選挙や訴訟、監査・評価といったように、アカウンタビリティが果たされているかどうかを、市民や第三者が事後的にコントロールするための仕組みが制度化されている範囲において、

(1)～(3)のようなアカウンタビリティは担保され得る。しかし、(4)のようなアカウンタビリティ、例えば、学校における日々の教育活動において実現されるべき価値、また、それを適切に実現する方法について、市民や第三者がコントロールすることは必ずしも容易ではないということを示唆しているのである。

(3)内部アカウンタビリティと外部アカウンタビリティ

教育経営・学校経営に関する国内外の先行研究においては、「専門的アカウンタビリティ」の有効性を支持するもの、すなわち、学校が外在的な要請に応じるために、教員集団において教育課題の追求・共有がなされることの必要性を指摘した研究が多く展開されている。

Elmore (2004=2006) は、学校が学力達成の向上という社会的要請に応じることを「外部アカウンタビリティ」と定義し、学校が「外部アカウンタビリティ」を果たす前提条件として、「内部アカウンタビリティ」のシステム—学校の組織構成員間において規範、価値、期待について調整し共有する仕組み—を有していることが必要であると指摘している。子どもの多様な学習ニーズに直面する個々の教員の間において、規範や価値、期待について調整・共有する仕組みは、個々の児童・保護者の教育要求を踏まえた適切な教育活動の実施を可能とし、その結果として、学力達成という社会的要請に応答することができるのではないかと考えられているのである。

また、国内における研究においても、佐古は、学校の「外在的」あるいは「外発的」な要請として「学力向上」を取り上げ、学校が「外発的な要請への対応に終始」するか、それとも「児童生徒の課題を継続的・協働的に追求」するかといった学校の取り組み方の違いは、学校組織の教育機能の質の違いをもたらし、教員の協働性と自律性を高めることにより学力向上への取り組みが実現されることを、ケーススタディの結果に基づき指摘するとともに、これを「教育組織化」としてそのプロセスを理論化している(佐古 2006a、佐古 2006b、佐古・山沖 2009、佐古 2010、佐古・山根 2011、佐古・竹崎 2011)。一方、一連の佐古らの研究に対しては、教員の協働性と自律性を軸に展開される組織開発理論がミドルリーダーの存在を前提としたものであり、校長の役割が制約されていること、また、組織統制の在り方についても個々の教員の個業化を縮減することに限定されていることが指摘されてもいる(大脇・西川 2014)。

こうした先行研究は、定性的なデータに基づく仮説生成あるいは仮説検証を行ったものが多く、得られた知見の一般化が必要ではあるが、先述の山本(2013)による「専門的ア

カウンタビリティ」に関する指摘を踏まえるならば、学校内部において自律的に機能することが求められる「内部アカウンタビリティ」それ自体―教員間での規範や価値等の調整・共有―の機能が学校組織の経営戦略など内部の責任保持体制に依存している部分が大きく、これをいかに統制し維持し得るかという視点に欠けることを問題視せざるを得ない。

(4) Gilbert による行政統制の 4 類型と教育経営への適用

行政学においては、行政活動の担い手である行政官は、単に「法律の規定どおりに、政策を機械的に執行する」だけでなく、「国民の多様な要望に応じて現代社会を管理し、社会システムを適切に制御する能動的な責任を負っている」とされてきた。つまり、行政には、「外部からの統制に服し、問責に応えるという意味の応答責任」だけでなく、「専門家として与えられた職務を正しく遂行する行政官自身の内面的責任」が問われるとされてきたのである（森田 1996 : 159）。これら 2 つの責任は、当然、教育公務員としての教員にも求められるものと考えられる。

これら行政が果たすべき応答責任と内面的責任を担保するための仕組み、すなわち、行政統制の手法について、Gilbert (1959) は、行政機関の外部から行われるものか否か（External/Internal）という軸と、それが法制度で規定されているか、それとも事実上のものか（Formal/Informal）という軸によって、表 2-1 のように 4 つの類型に整理している。

表 2-1 Gilbert による行政統制（責任）の 4 類型と主な統制の方法

	外 在 的	内 在 的
制度的	議会による統制 裁判所による統制 会計検査院による統制	各省庁大臣による統制 人事院等による管理・統制 官僚制の指揮命令系統による統制
非制度的	利益集団による圧力 マスメディアによる批判 外部専門家による批判	同僚職員の評価・批判 職員組合の批判

※森田（1996:161）より引用

この行政統制（責任）の類型に関しては、外在的統制（責任）と内在的統制（責任）と

の関係性をめぐって展開された、C・フリードリッヒと H・ファイナーによる論争がある。

フリードリッヒは、議会による統制が有効に機能しなくなってしまったことを背景として、現代の行政機構・行政官に対して制度上の答責性を要求するだけでは足りず、コミュニティの民衆感情に直接に対応する責任（直接責任）を自覚すること、客観的に確立された科学的な基準に対応する責任（機能的責任）を自覚することを併せて要求しなければならないと説いたが、これに対し、ファイナーは、議会による行政府の行政活動に対する統制の重要性、議会に対する行政の答責性を確保することの重要性を強調し、伝統的な民主的統制の論理でフリードリッヒに反論したのである（西尾 1993、森田 1996）。

この「フリードリッヒ＝ファイナー論争」については、外在的統制（責任）と内在的統制（責任）との間の対立的な関係性を示唆するものであろう。行政責任を市民の要求の充足という観点から理解するとき、ファイナーの主張する責任（統制）論は、行政権力は外的な制御力の範囲をこえて拡大してはならないという視点に発するもので、行政機能・自由裁量を減少させることによって官僚制の抱える問題に解決方向を見出そうとしたものであるといった評価もなされている（村松 1964、村松 1974）。しかし、「外的な制御力」は何時いかなる場合においても行政権力に対して有効に機能し得るのだろうか。「外的な制御力」の有効性は、行政活動における専門性の高さや、政策に関する市民の関心や要求の高さ、利害対立の状況等に大きく依存するものと思われるのである。

一方、フリードリッヒの主張は、こうした「外的な制御力」の限界（＝議会による統制の機能不全）を背景として展開されたものであるが、フリードリッヒが外在的統制を補完する存在として着目した内在的統制それ自体の在り方においても、例えば、階統制上の管理と、各行政分野における専門的な科学技術の知識との間に対立・抗争が生じるとき、効果的な調整の手段を持たずにジレンマに陥る可能性があるといった問題点が指摘されている（大森 1970）。そして、こうしたジレンマに決着を付けるための手段として「外的な制御力」が利用されることも多い。

これらの議論を教育行政・学校経営における責任と統制の問題に適用するとどのように整理されるだろうか。

表 2-2 は、先述の Gilbert による行政統制（責任）の 4 類型（表 2-1）に対応する形で、本研究において取り上げる教育行政・学校経営における責任と統制の方法について類型化したものである。

表 2-2 教育行政・学校経営における責任・統制の種類とその方法

	外 在 的	内 在 的
制度的	(首長・議会による統制)	<ul style="list-style-type: none"> ・教育委員会制度 ・文部科学省-教育委員会-学校長-教員の縦の行政系列による管理 ・(学校評議員制度)
非制度的	<外部アカウンタビリティ> <ul style="list-style-type: none"> ・社会の要請 ・保護者の教育要求（保護者の関与・参加） 	<内部アカウンタビリティ> <ul style="list-style-type: none"> ・同僚教員間における評価・批判 ・同僚教員間の協働 ・校長-教員間におけるボトムアップ型 の意思決定

前章において指摘したように、教育委員会制度に代表される我が国の戦後教育行政の特徴のひとつは、教育行政が「外在的・制度的統制」の影響を受けることなく、その専門性や政治的中立性を担保するための仕組みとして意図されたという点であろう。そして、「開かれた学校づくり」政策の変遷に関しては、教育委員会制度の下、地方自治の立場から、学校に対する「外在的・非制度的統制」の強化が期待されてきたものと考えられる。地方分権改革の推進を契機として、文部科学省-教育委員会-学校という縦の行政系列におけるトップ・ダウン型の「内在的・非制度的統制」よりも、ボトム・アップ型の意思決定—学校を単位として保護者・地域住民の要望を反映させるという統制の仕組み—が指向されてきたということである。

しかし、同時に、学校評議員制度の導入などに見られる改革動向からうかがえるのは、単に学校に対する「外在的・非制度的統制」を強化させる狙いというよりは、教育経営組織内における（官僚主義的な）管理強化の正当性を確保すること—「内在的・制度的統制」を強化すること—で学校の成果の向上を図るといった政策指向である。学校評議員を設置し、保護者や地域住民の要求を反映した学校経営を促進する動向については、議会等による統制の及ぶ政策レベルの事案ではなく、学校レベルにおける個別具体の事案に対する「外的な制御力」の強化と考えられるが、それは、「校長の求めに応じて」意見を述べることで、学校組織内部における校長による管理強化＝「内在的・制度的統制」の正当性を高め、学校組織内部における対立や抗争の解消を期待する側面も

併せ持つ政策的取組みであるとも考えられるということである。表 2-2 において「内在的・制度的統制」の方法のひとつに「学校評議員制度」を（括弧つきではあるが）分類したのは、その背景にある改革動向を考慮するためである。こうした「内在的・制度的統制」の強化は、教育委員会-校長-教員間におけるトップ・ダウン型の意思決定を強化させる側面を有するとして、学校の自主性・自律性の確立という本来の政策目標に反するといった指摘も多く展開されてきたが⁸、それは、先述のように、学校の自主性・自律性の確立という教育改革動向の下で、保護者・子どもの多様な教育要求に学校がいかに応答すべきかという点について十分に考慮されてこなかったことの表れと言うこともできるだろう。学校評議員に代表される保護者・住民の教育要求が、伝統的な民主的統制のための手段というよりは、学校組織内部における管理機能を強化させるための手段として位置づけられ、結果的に、同僚間における評価・批判といった形での「内在的・非制度的統制」の役割を軽視あるいは抑制するものとして機能するならば、これは、学校参加の民主的統制としての本来的な役割を制約し、展開される学校教育の質にも偏った変化をもたらすことになりかねない。

一方で、学校組織における「内在的・非制度的統制」の機能に関しては、先述の「専門的アカウンタビリティ」に関する指摘、すなわち、「専門的アカウンタビリティ」を有効に機能させるための手段に欠けるという指摘がこれにも当てはまる。

この点に関しては、教育学における、教育行政・学校経営に対する統制の在り方に関する代表的な議論としては、内外事項区分論に関する議論を参考にすることができるだろう。内外事項区分論とは、教育行政の役割は、教育を成立させるための条件整備（外的事項）に限定されるべきであり、教育の内容や方法など（内的事項）については教師の自由に委ねられるべきであるとするもので、宗像誠也が 1950 年代後半に提唱したものである。内的事項については Gilbert のいう「内在的・非制度的統制」によってその質が担保され得るのであり、「内在的・制度的統制」、つまり、教育行政の営み（外的事項）とは一線を画すべきものであることを主張するのが内外事項区分論であると言えるだろう。しかし、こ

⁸ 学校評議員の設置を法制度化した 2000 年の学校教育法施行規則一部改正では、職員会議を校長の職務の円滑な執行を補助するものとして位置付ける旨の規定が新たに盛り込まれたが、こうした近年の学校経営政策の動向について、水本は、「学校におけるミクロ・ポリティクスを抑圧、隠蔽し教職員に防衛的な姿勢を採らせる」ものであると指摘し、「学校内部のコミュニケーションの在り方に対する外部からの規制を強化するケース」においては、「個々の学校における創発的な秩序形成を制約する」と指摘する（水本 2009：71-72）。

の内外事項区分論についてはこれまでも多様な批判が展開されてきており、例えば、黒崎は、内外事項区分論を「教育を無前提に善とし、教育の外からの規制の一切を悪とする論理」であるとし、教育に対する「行政権の関与を斥けて、では外的事項の決定を誰に委ねるというのであろうか」（黒崎 1999 : 109）と指摘する。そうした批判の中で、保護者・住民の学校・教員に対する信頼の低下を受けて「民衆統制」の必要性が唱えられるようになるなど統制の在り方が見直されるようになったことは、先述の学校参加研究の展開の動向とも重ねて捉えることができる。

「民衆統制」の強化にも問題がないわけではない。「教師の教育権が、専門家の教育の自由として内外区分論によって絶対的ともいえる実質をもつものに対して、親の教育権は教師の教育権を正統（当）化するための論理的な媒介としてのみ位置づけられ」、「教師の教育権と親の教育権との間の予定調和とも言える関係が前提になっており」、「両者の間に対立葛藤が想定される場合にも、教育の専門家としての教師の見識が尊重されるべきであるとする態度が見られる」（黒崎 1999 : 104）が、親の教育権を教師の教育権と並ぶ権利として評価しようとする今橋（1983）などの指摘が存在しながらも、「父母の発言権を法の規定として明文化し、その実施を要求することは、学校を、その構成員が法的に規定された権利と責任にしたがってよそよそしく接するような場所にしてしまうという懸念」（黒崎 1999 : 105）があると指摘されるところである。

こうした内外事項区分論に対する批判に関して、佐藤は、内的事項に関する統制形態を「国家介入型」、「専門職主導型」、「民衆統制型」、「市場選択型」の 4 類型に整理し、「これら 4 類型は現実の社会において純粋な形では存在しておらず、複合的な形で現出」しており、区分論についても、「単一の統制形態に帰属するものとしてではなく」、「関連諸主体の関係を調整する原理として位置づけられなければならない」（佐藤 1998:24-25）とし、区分論の再構成が課題となると指摘している。例えば、「専門職主導型」の統制形態は「教師に無制約な自由を付与する」ものではないが、保護者や子ども、住民の教育要求が受け入れられるかどうかの判断は教員に委ねられており、「教師による自由の乱用を防止する方策」としては「国家、公権力の介入の防御が最優先課題とされ、その上で、教師や親、子どもなどの共同的、自治的解決が目指される」に留まること、また、「教師が教師であるため」の「厳しい自己点検と自己形成への努力」としての「自主研修」も、「教師の職業倫理に期待されるのみであって、法的に強制されるわけではない」こと等を挙げ、「内的事項に関し、教師が自ら執行し、自ら管理・監督する構造になっているばかりでなく、自己の能

力管理も教師自らが行うこととなっており、チェックアンドバランスのシステムを欠いている」といった難点があると指摘する。その上で、我が国における区分論は、「直接責任の具体的システムが欠如しており、抽象的なレベルにとどまっていることが問題とされるべき」（佐藤 1998：20-21）とし、その具体的方策のひとつとして「教師の教育活動を内的事項に、教師の能力管理を外的事項に位置づけること」（佐藤 1998：25）を挙げているのである⁹。こうした指摘については、「内的事項」に対する「内在的・非制度的統制」が実態として有効に機能しているとは限らず、「内的事項」と「外的事項」との区分の在り方を見直すことこそが、教育行政・学校経営の責任体制を強化させることにつながるという主張と理解することができるだろう。

無論、我が国において内外事項区分論を提唱した宗像自身も、「今日どんな国でも、教育行政がただ外的事項の範囲に属する条件整備のみを引受けて、内的事項には統制を及ぼそうとはせず、教育内容について完全に自由放任を許しているところはあるまい」と述べ、実態として教育行政は「民主主義の理想通り」に営まれているわけではなく、「権力の要素を抜きに」考えることはできないとしているところでもある（宗像 1969：10-12）。Gilbert による「外在的・非制度的統制」とは、本節で検討してきたアカウンタビリティのうちの「外部アカウンタビリティ」に一致するものであり、「内在的・非制度的統制」とは「内部アカウンタビリティ」と一致するものでもある。そして、Lipsky が「ストリート・レベル官僚」の“ジレンマ”として指摘した、「内在的・非制度的統制」が抱える課題は、佐藤（1998）の述べる「専門職主導型」の統制形態が抱える課題と一致するものであり、検証が必要となろうが、フリードリッヒ＝ファイナー論争にかかる村松や大森による指摘、さらには佐藤らの内外事項区分論への批判を踏まえるならば、「外在的・非制度的統制」と「内在的・非制度的統制」との関係性—すなわち、「民衆統制」が学校・教員にもたらす影響—のみならず、「内在的・制度的統制」が「内在的・非制度的統制」にもたらす影響—教育行政がその責任を果たすべく実施する「条件整備」が学校・教員にもたらす影響—についても視野に入れた統制の仕組みを検討することが不可欠であるものと考えられる。

⁹ こうした佐藤の主張は、我が国における内外事項区分論の参考とされたキャンデルの所説が、「教師の自由が専門職としての性格から要請されることの反面として、教師に自由が付与されるための条件を、専門職としての十分な力量の保持に求め」ており、「教師に対する専門的な人事管理システムの必要を説いていた」（佐藤 2006：64）ことに依拠するものと考えられる。

第3節 「教員間の協働」とその促進要因

(1) 「教員間の協働」の課題

「内在的・非制度的統制」の機能については、先述のように、外在的要請への応答、すなわち、「外部アカウンタビリティ」の促進要因としての「内部アカウンタビリティ」の観点のみならず、「教員間の協働」などとして教育学における諸研究において広く重視され、とりわけ、学校経営研究では教育成果の改善や職能成長・組織学習という側面から着目され、実証分析が重ねられてきた。特に、米国などでは、学校内部過程の質的分析に基づく「効果のある学校」研究が提示した知見が、「協働的文化」、「専門職共同体」などと概念化され、大規模サーベイに基づく量的分析を用いても検証されてきたところである（Newman et al. 1989、Lee et al. 1991、Lee et al. 1997、Bryk et al. 2010 など）。こうした研究上の視点・知見は、90年代末以降の「学力問題」や「格差問題」に対する政策的・学術的関心とも相まって我が国でも積極的に摂取されている（鍋島 2003、志水 2010）。しかし、これらの先行研究もまた、教員間の協働の効果を高く評価する一方で、協働それ自体をいかに構築し維持するかという点について十分な検証を行ってきたとは言えないのが実態であろう。

比較政治学の分野において、1980年代半ば以降に台頭したとされる理論に「新制度論」がある。河野によれば、これは、1960～70年代に主流とされた研究が政治の過程に重点を置きすぎていたとし、その政治過程を規定する制度の役割を見直さなければならない、という考えに端を発するものである（河野・岩崎 2002:116-117）。この「新制度論」の立場に立つのであれば、教員間の協働についてその態様及びそれがもたらすとされる成果に着目するのみではなく、その態様を規定する制度の役割を明らかにする作業を通して、多様な協働の在り方について比較・検討することが可能となるはずである。政策的・実践的な含意に関わって、具体的には、学校の組織経営上の工夫や、学校を取り巻く制度・政策—本研究において整理するところの「内在的・制度的統制」や「外在的・制度的統制」—の見直しなどの努力によって教員間の協働の構築が可能であるのかどうか、理論的あるいは実証的な研究の余地はあるものと考えられる。

この点、欧米の既存研究から得られた知見については、日本でも同様の解釈・含意を導くことができるかといった疑問がある。欧米での研究成果から、教員間の協働を構築する条件について答えを見出すとするならば、その有力な答えの1つは「校長のリーダーシップ」ということになろう（Hallinger & Heck 1997、中留 1998、露口 2008 など）。「校長

のリーダーシップ」については後述するが、しかし、80年代以降の学校組織改革において学校への裁量権限の委譲が進行し、管理職養成制度の体系的な素地もある欧米と日本とは制度的な背景を異にしており、欧米の研究による知見を容易には移植できないものと思われる。また、我が国においては、学校への裁量権限の委譲や管理職養成制度の構築が欧米に比べ進んでいないことに加え、学校と教育委員会との間には、学校運営に関する基準設定や指導助言及び教員の人事配置等をめぐって密接な関係性が存在しており、そうした制度的環境が学校組織の内部過程を多分に規定している（加治佐 1998）。つまり、我が国における教員間の協働に関する研究においては、学校組織を取り巻く制度的要因への着目が不可欠となるということである。そして、教員間の協働を促進・制約する制度的環境がいかなるものか明らかにされるならば、教員間の協働がもたらす効果をより高めるための制度構築の検討も可能となり、重要な政策的知見を得ることができるものとする。

(2)「教員間の協働」の態様

そもそも「教員間の協働」の態様とはいかなるものであるか。

「教員間の協働」の定義は多岐にわたるが、戦後我が国の学校経営研究において「教員間の協働」が重視されるようになったのは、主に学校経営現代化論が展開されるようになって以降のことと考えられる。

河野によると、戦後における我が国の学校経営は、1980年代後半に至るまでは「福祉国家下における学校経営」と特色づけられ、「教育を受ける権利」の保障に向けて国家が積極的に教育事業を行った時期とされる。その中で、1956年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の制定を境に、1970年代半ばにかけて活発に展開された学校経営近代化論においては、学校経営の民主化よりも経営の合理化や能率化が志向される。この近代化論を主張する伊藤和衛が唱える「重層構造」が特別権力関係を支持することになるとして、民主化論の立場から宗像誠也が「単層構造」を唱えたところに学校経営の重層・単層構造論争の発端がある。しかし、1970年代に入ると、学校経営現代化論、すなわち、民主化と合理化を踏まえた上での「科学化」を志向することが必要とされるようになり、教育の論理を踏まえつつ、行政からの高度な自律性を確保した学校経営論（専門職組織論）が高野桂一の主張を契機に展開されるようになった。それが、1980年代後半以降になると、社会経済の変化を背景として、地方分権化や規制緩和を基本原理とした行政改革が行われ、消費者としての保護者の利益に見合った多様な学校経営、すなわち、教員集団を中心とした学

校経営論ではなく、「組織外民主化」を前提とした「自律的学校経営論」が展開されるようになるのである（河野 2002：158-162）。

こうした学校経営論の変遷を背景として、藤原は、我が国における「協働」論の展開について整理しており、高野桂一が教員間の「協働」について、「教師が学校成員とくに教師集団のなかにあつて、教育目標・経営目標という共通の目標を達成するために、よりよい教育実践を目ざして意識と行動を統一に導くよう積極的努力をしている動的状態」を指すものであると定義するのに対し、吉本二郎の「協働」論は、教員間における討議が適切な目標の合意形成を果たすプロセスを否定し、学校組織における校長の管理能力とリーダーシップの必要性を論じるものであったことを指摘する。そして、この点に関しては、勝野正章や諏訪英広らによって展開されてきた「協働」論批判の論点、すなわち、教員間の協働が「外部で設定された所与の目標にとっての手段として客体化されることの問題性」の指摘を踏まえつつ、吉本に影響を与えた C・I・バーナードの「協働」論が、組織目的の達成と組織構成員個人の満足度との差異を重視するものであり、組織の管理職能として、組織構成員の組織への貢献を獲得するための「動機付け」を挙げるものであったことを指摘している（藤原 1999a、藤原 1999b）。なお、中留（1986）は、学校経営現代化論以降において、民主化や合理化を追求するための組織化過程に焦点を当てた研究として、教授・学習過程と経営・管理過程とを相即的に捉えた研究は多く展開されるようになったものの、単位学校における「各領域ごとの経営を一挙に当該地域における行政（教育委員会）の経営と有機的な関連を持たせて分析した実証的研究は、いまだ皆無」であり、そのための方法論を生み出すことが今後の課題であると指摘しているが（中留 1986：33-34）、今日においてもなおそうした方法論の確立には至っていないようにも考えられる。

一方、海外の研究における「教員間の協働」に関する言説については、Lavie (2006) によると、次の 6 点、(1)文化的言説（信頼など専門職的人間関係における文化的特質）、(2)効果的な学校の文脈における言説（経営者としての校長を中心としたビジョンの統一）、(3)「共同体としての学校」の文脈における言説（官僚制的な組織としての学校に対置される共同体（親・生徒も含む）としての学校）、(4)再構成的言説（経営の変革を指向した専門職共同体、組織的な学習指導）、(5)批判的言説（公式化された協働に対する批判としての、民主的参加に基づく集団的实践）に整理される。

本研究においては、我が国における「協働」論の特徴と今日的課題を踏まえ、Lavie (2006) における(4)の意味での「教員間の協働」―「再構成的言説（経営の変革を指向した専門職

共同体、組織的な学習指導)」一を念頭に置くこととし、その規定要因の追究を試みる。ここで言われる「経営の変革を指向した専門職共同体」あるいは「組織的な学習指導」の具体的内容について、本研究では、Bryk et al. (1999) の研究において示された構成要素を参考とする¹⁰。Bryk et al. (1999)において、「専門職共同体」としての学校は、教員間の相互作用が頻繁にあり、教員の行動が授業・学習の実践・改善に焦点化された共有規範に支えられている学校と定義され、(1)省察的対話、(2)実践の共有、(3)教員間の協働、(4)規範によるコントロール（生徒に対する期待・効力感に基づくコントロール）、(5)責任の共有、(6)新任者の社会化、がその構成要素とされているが、これら 6 つの要素のうちの大半が「組織的な学習指導」に関わるものと言うことができる¹¹。

(3)「教員間の協働」の規定要因

「効果のある学校」研究のレビューである Sammons et al. (1995) は、その共通要素として、①校長のリーダーシップのほか、②ビジョンと目標の共有、③学習を促進する環境、④学習と教授への専心、⑤目的意識に富んだ教え方、⑥子どもたちへの高い期待、⑦動機づけにつながる積極的評価、⑧学習の進歩のモニタリング、⑨生徒の権利と責任の尊重、⑩家庭との良好な関係づくり、⑪学び続ける組織、を挙げる¹²。そして、これらの要素は、様々な名称によって概念化されてきた。例えば、「社会関係資本」や「共同体意識」は②⑥⑩と、「協働的文化」や「専門職共同体」、あるいは本研究の焦点である「教員間の協働」は②⑥⑪と密接に関係する。計量的実証分析では、これら内部過程変数—学校組織の属性や風土・文化、その経営に関する要素—が児童・生徒の学力や教員の効力感・職務満足度を高めることに寄与するとされてきたのである (Newman et al. 1989、Lee et al. 1991、Lee et al. 1997、Bryk et al. 2010 など)。

しかし、これらの研究は因果メカニズムの点において難点がある。すなわち、逆の因果

¹⁰ 織田 (2011) や織田 (2012) においては、Hord や Leithwood や Hargreaves によって展開される「専門職の学習共同体」理論についての検討がなされている。

¹¹ なお、露口 (2013) は、Bryk et al. (1999)に加え、Louis et al. (1996)に示される「専門職共同体」の構成要素（①規範と価値の共有、生徒の学習への焦点化、③協働、④実践の公開、⑤省察的対話）に基づき、これらが個々の教員の授業力（教員による自己効力感）にもたらす影響についてマルチレベル分析を行っている。その結果、「専門職共同体」醸成は個々の教員の授業力向上に対して効果を持つとは言えないが、校長がサーバント・リーダーシップを発揮している学校では「専門職共同体」の醸成が個々の教員の授業力向上に結び付き易いことが明らかになったとしている。

¹² 邦語文献としては、志水 (2010) が同内容を紹介している。

関係—成果を生み出している学校ゆえに良好な学校内の人間関係を築くことができる (Gamoran et al. 2000) —も考えられるということである。このことは、「教員間の協働」のような内部過程変数と「校長のリーダーシップ」や「社会関係資本」などの他の内部過程変数との因果関係にも該当する。また、因果関係の方向性を不問に付すとしても、「教員間の協働」(あるいは他の内部過程変数) がいかなる環境の下で醸成・維持されるのかといった点は殆ど解明されていない。

なぜ、協働等の醸成を促す要因についての検証がなされないのか、その理由は定かではないが、学校をルース・カップリング—専門職としての個々の教員の裁量を尊重する—とする組織観が存在し、教員間の信頼関係の構築がその前提として捉えられてきたことや、Hargreaves (2003) が指摘するように、教員間の「協働」や「同僚性」(=「批判的友人関係」) は、自然発生的かつ自発的に醸成されることによって教員の職能開発に適合的なものとなるのであり、これを義務化する、あるいは行政により合目的的に管理・促進されるような場合、強要的で人工的なものになってしまう可能性(=「企てられた協働」)があるとの見方が強く存在してきたことによる影響が大きいとも考えられる。いかなる要因によっても規定されないことが、教員の協働や同僚性の機能を高める上で重要なものと考えられてきたという訳である。

(4)校長のリーダーシップへの遡求の限界

他方で、「効果のある学校」研究から得られた知見を踏まえ、こうした教員間の協働や信頼関係、社会関係資本の醸成・維持を促進する要因として、校長のリーダーシップを重視する研究も多く見られる。Lavie (2006) においては、「教員間の協働」言説のうち、(2)効果的な学校の文脈における言説として、「経営者としての校長を中心としたビジョンの統一」が挙げられていたが、例えば、Hallinger & Heck (1997) などが主張してきた、校長の2つのリーダーシップ—「指導的リーダーシップ」(各教員の教育活動の改善に対し、指導方法等の面で直接的に作用する)と「変革的リーダーシップ」(学校組織の改善に向けた雰囲気をつくることで各教員による教育活動の改善行動を促すなど、間接的に作用する)—などを踏まえ、我が国でも、中留武昭や露口健司らを中心として、「校長のリーダーシップ」が、学校文化の醸成を通して個々の教員の行動に影響をもたらし、学校改善が促進されることを明らかにした研究が多く展開されてきた。

中でも露口は、Hallinger & Heck (1997) などが主張してきたリーダーシップ—「指導

的リーダーシップ」と「変革的リーダーシップ」—に加えて、「分散型リーダーシップ」や「サーバント・リーダーシップ」の概念を紹介する。「分散型リーダーシップ」とは、「組織のトップリーダーへの焦点化は、ミドルリーダーの動きを捨象してしまう」ため、「リーダーシップを1人のリーダーの行動現象というよりも、組織現象（organizational phenomena）として捉える方法がより妥当である」として示されたリーダーシップ論であり（露口 2011a：21）、また、「サーバント・リーダーシップ」とは、個々の教師の主体性やエンパワーメントをより重視するアプローチであり、概念研究の蓄積を踏まえ近年になって実証的研究が展開され始めたとされるものである。学校組織における「専門職共同体」の機能、すなわち、教員間の相互作用を重視し協働的に個々の教員の授業力を向上させる上では、これらのリーダーシップが実質的に機能し得るとし、教員を対象とした質問紙調査データの分析により実証も行っている（露口 2011b、露口 2013）。

さらに、露口（2008）は、校長のリーダーシップから児童パフォーマンスの向上に至るプロセスの解明を研究課題としているが、この場合に、アメリカ等で 1980 年代以降に採用されてきた教育的リーダーシップ・アプローチを使用することについては、保護者等に対する影響力行使（保護者等の協力を得ることや、児童の学力への関心を高めること等の価値観の変容など）が枠組みに含まれない点で問題があることについても指摘している。そして、先述のように、露口（2012）においては我が国における実証分析に基づき、既に、学校に対する保護者の信頼構築が学校組織の経営的戦略によって促進され得ることが指摘され、保護者の学校に対する信頼と教員らの自己効力感の間には相互関係があることも主張されている。Becker and Epstein (1982) が明らかにしたように、校長がリーダーシップを発揮することによって保護者等を巻き込み、結果的に児童の学力向上を果たし得るという点については、我が国でも同様のことがあてはまる可能性が高まりつつあると言えるだろう。

しかし、このように、「校長のリーダーシップ」を教員間の協働や信頼関係、社会関係資本の規定要因として捉えることにも問題がないわけではない。その理由として、第 1 に、先にも述べたが、「校長のリーダーシップ」を支える校長の力量それ自体がどのような環境条件の下で形成されるのかが必ずしも明らかではないこと、第 2 に、社会学的新制度論¹³的

¹³ 伊藤（2002）に定義されており、組織論における「同型化」がなぜ起こるのかを問うことによって、組織や人間の行動原理を見出そうとするアプローチであるとされる。ほかの「新制度論」との大きな相違としては、制度が人間行動を統制する仕方に関して、ほかの

視点に立てば、学校組織内部過程である教員間の協働や信頼関係、社会関係資本の醸成・維持は、学校の置かれた地域の特性や、学校を取り巻く制度的環境にも影響を受けるものと考えられるが、それらを考慮せずに、校長のリーダーシップの態様のみを規定要因として捉える傾向が強いことである。この点、勝野（2012）は、「スクール・リーダーシップは政治的・経済的・社会的環境から隔絶された真空状態の中で生成するものではない」とし、「目標設定と評価を中核とする新しい教育制度統治体制の整備、NPM の理念と手法の浸透、競争の強化等の学校環境の変化」がスクール・リーダーシップの「理念と機能にどのように変質をもたらし、どのような矛盾を抱え込ませることになるか」を問う必要性がある（小川・勝野 2012：200）としているが、先述のように、基準設定や指導・助言に加え、教員人事を通して地方行政機関（都道府県教育委員会、教育事務所、市町村教育委員会）と公立学校が密接に関わっている現在の我が国における学校教育制度の下で、以上のような問題についての追究は決定的に重要であるものと考えられる。

(5)制度的・組織的環境への着目

上述の指摘に対応する先行研究を見出すのは難しいが、Bryk et al. (1999) は一定の示唆を与えている。Bryk et al. (1999) は学校における「専門職共同体」が教員間での学習などを通して学校の効果を高めることを前提として、「専門職共同体」の成立を促す組織的・文脈的要因の解明をサーベイデータの計量分析によって試みている。そこでは、学校単位の「専門職共同体」の程度及びそれに付随する組織学習を促す要因として、組織的要因（学校規模、校長の指導的リーダーシップ、教員間の信頼関係、教員構成）、文脈的要因（教員の離職率、保護者・地域との関係）に着目がなされている。従来の「効果のある学校」研究が焦点化してきた、校長のリーダーシップや教員間の信頼関係だけでなく、学校規模、教員の構成（教員個々の属性）、教員の離職率などの制度的・組織的な要因、あるいは学校と保護者・地域との関係性など地域の属性がこれに影響することを想定しており、学校単位の「専門職共同体」の決定要因を多角的に考慮し、社会的・制度的な条件による影響力の程度をより正確に把握することのできる分析モデルを提示している点で示唆に富む。

「新制度論」が「制約の論理」を提示するのに対し、「社会学的新制度論」は「制度がアクターの現実理解や認識など『行動』の前提となる部分に作用して、アクターに何の疑いもなく一定の行動を行わせる」という「行動の論理」を提示している点にあるとする（伊藤 2002：147-149）。

無論、米国の公立小学校を実証分析の対象として展開された Bryk らの研究において社会的・制度的要因として考慮されているのは、教員集団の規模や構成（教員の属性）及び親・地域との関係性に留まる。Bryk らの研究による知見が我が国の学校組織にも当てはまるかという点に加え、米国とは異なる日本的な制度的条件—教育委員会による教員人事の配置や学校に対する指導助言、支援など—に即して制度的・組織的要因を検討した分析モデルの構築を図る必要があるものと考ええる。

第4節 本研究における分析枠組み

本章における検討を総括すると、我が国における教育経営において、「民主性」と「専門性」の両立を促すために、理論的には、先に述べた Gilbert の指摘する 4 つの行政統制手段のうち、我が国の教育行政・学校経営に深く関わる「外在的・非制度的統制」、「内在的・制度的統制」、「内在的・非制度的統制」の 3 つが、いずれかに偏ることなく相互補完的に機能し得る環境が不可欠であるものと考えられ、実践的には、そうした環境を構築するための行政的・政策的取組みの在り方が重要となるように思われる。

そこで、次章以降では、筆者が実施した質問紙調査や国際的な学力調査による定量的データを用い、我が国における教育経営における統制の実態を分析するとともに、統制の諸形態が相互補完的に機能するための条件と課題について検証を試みる。分析にあたっては、Gilbert による行政統制手段の類型を参考に、次のような点を明らかにする。第一に、「外在的・非制度的統制」の機能、第二に、「内在的・非制度的統制」による「外在的・非制度的統制」の補完の可能性、第三に、「内在的・制度的統制」が「内在的・非制度的統制」にもたらす影響、である。

具体的には、以下の(1)～(3)のような 3 つの作業仮説について検証を行う。

(1) 「外在的・非制度的統制」の機能について

第 1 章において指摘したように、1960 年代以降、学校の外部者として保護者が学校に参加・関与する取組みやこれを促す制度の導入が進められてきた。ただ、こうした民主的な統制の強化を目指したこれまでの政策動向においては、保護者の教育要求の反映という視点が貫かれていたわけではなく、学校の“スリム化”路線あるいは学校不信の高まりを経て、直接的で主体的な保護者の学校への関与がより期待されるように変化してきた。

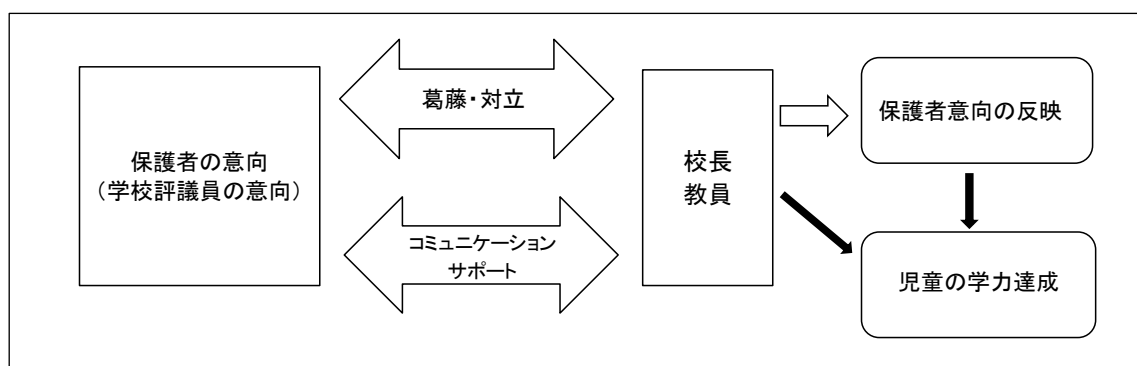
直接的で主体的な保護者の関与・参加を通して顕在化される教育要求が、実際に学校の

経営や教員らの行動にどのような影響をもたらし得るか。保護者の学校への関与・参加が直接的で主体的なものとなるとき、そこには、素人である保護者と専門職としての教員との葛藤が生じるものと考えられる。その葛藤をいかに乗り越えるかが、Lipsky のいう「ストリート・レベルの官僚」としての教員の「専門性」に期待されるところであるものと考えられるが、保護者等の教育要求が学校に受容されることによって、「効率性」を損なうことなく、学校の教育活動における「民主性」を高めることに成功しているのか、教員の「専門性」の在り方を考える際の判断基準となるものとする。

第3章、第4章ではこれらの点について検証を試みるが、検証のイメージについては図2-1のとおりである。

まず、第3章において、保護者・地域を代表し、校長に対して学校経営について意向を述べるができるものとして設置された学校評議員が、実際には民主的統制の手段としてどの程度機能しているのか、またその機能を規定する要因は何か、という点について明らかにし、その機能について一定の評価を行うとともに、民主的統制の課題を指摘する。また、第4章においては、評議員に限らない一般の保護者の学校経営への関与、保護者と学校・教員間におけるコミュニケーションやサポートの程度が、学校の教育活動における保護者意向の反映（「民主性」の向上）や、教員らによる教育活動の結果としての児童の学力達成（「専門性」あるいは「効率性」の向上）にどのような影響をもたらし得るのかという点について、データ分析を通して検証を試みる。

図2-1 外在的・非制度的統制（＝保護者の教育要求）が学校的意思決定及び教育活動の結果に与える影響に関する検証イメージ（第3章・第4章）



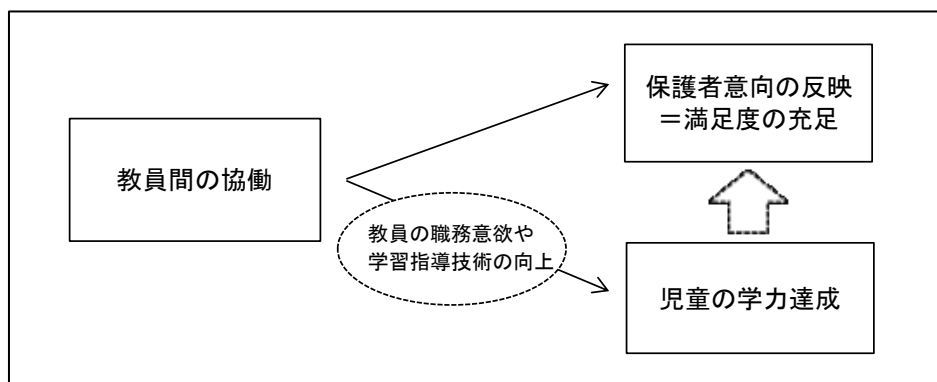
(2)「内在的・非制度的統制」の機能について

「外在的・非制度的統制」の強化によって、保護者がその教育要求を学校の教育活動に反映させることには限界があるとされるならば、学校における「内在的・非制度的統制」の強化によって、教員の指導力の向上を図り、多様な教育要求に対し効率的に応答する可能性を高めることはできるだろうか。

教員間における情報の共有や教育課題の調整、あるいは教員間における職務上の相互支援など、「内在的・非制度的統制」が機能している学校ほど、教員の職務に対する意欲や技能が高められ、また、その結果として保護者の学校に対する満足度が高められるとすれば、「内在的・非制度的統制」の強化を図ることが学校教育の民主性を向上させ、学校改善の手段となり得ると言えるだろう。まず、「内在的・非制度的統制」の機能に関する教員の意識と、保護者の学校に対する満足度との関連性について検討する必要がある。

また、「内在的・非制度的統制」の強化を図ることが保護者の学校に対する満足度を高めることに留まらず、学校の教育活動における（客観的な）成果をも向上させるとするならば、それには、保護者の教育要求と教員の専門的判断の一致が前提となり、「内在的・非制度的統制」の強化によって各教員の職務に対する意欲や技能の向上が促されることがなければ難しい。学校の教育活動の成果の向上に対し有効に機能し得る「内在的・非制度的統制」の態様とはいかなるものであるか。検証のイメージについては図 2-2 のとおりである。具体的には、第 5 章において「教員間の協働」が保護者の満足度を充足し得るか、第 6 章において「教員間の協働」が児童の学力向上を促進し得るかという点について検証を行う。

図 2-2 内在的・非制度的統制（＝教員間の協働）の機能に関する検証イメージ（第 5 章・第 6 章）

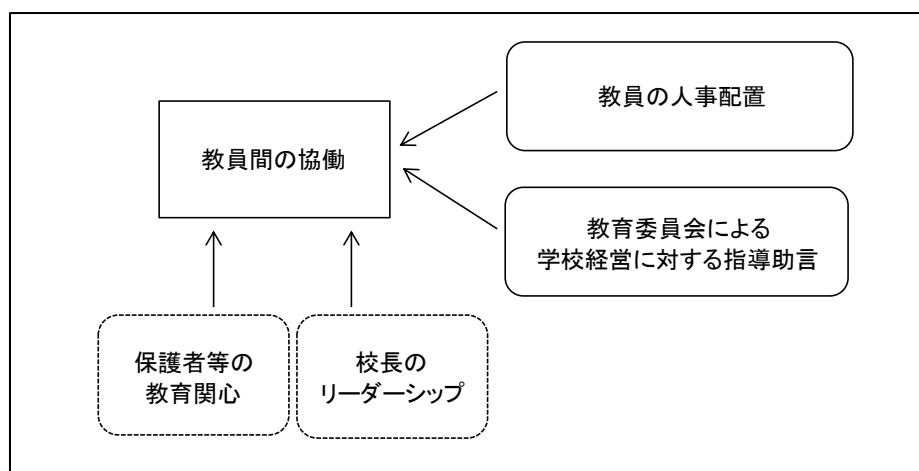


(3)「内在的・制度的統制」が「内在的・非制度的統制」にもたらす影響

保護者の満足度や児童の学力達成にあたり「内在的・非制度的統制」が有効に機能するとして、これを促進する条件はいかなるものであるのか。

従来より、「教員間の協働」として、経営の変革を指向した専門職共同体や、組織的な学習指導といったことが「教員間の協働」の一側面として取り上げられ、学校改善を促す要素として注目されてきた。しかし、こうした「教員間の協働」を促進する条件については、校長のリーダーシップなど学校組織内部の経営過程変数に着目するに留まっており、各学校への教員人事配置や教育委員会による各学校に対する指導助言などの専門的支援が学校組織内部の経営過程や「教員間の協働」にもたらす影響への注目に欠けているようにも考えられる。校長のリーダーシップや保護者の教育関心などの影響をコントロールした上で、「内在的・制度的統制」、すなわち、各学校への教員人事配置や指導助言など教育委員会による各学校に対する支援が「教員間の協働」を促進することが明らかになれば、これらを「内在的・非制度的統制」の機能を担保する仕組みとして位置づけることが可能となり、また、学校の自主性・自律性の確立を目指した教育改革動向にあつて、教育委員会による学校への専門的関与の重要性について問い直すことが可能となるものとする。この点については第7章においてデータ分析を行うが、検証のイメージについては図2-3のとおりである。

図 2-3 内在的・非制度的統制（＝教員間の協働）の機能の規定要因に関する検証イメージ（第7章）



第3章 学校評議員が校長の意思決定にもたらす影響に見る「外在的・非制度的統制」の可能性

本章では、次章において、「外在的・非制度的統制」としての保護者等の関与が学校経営にもたらす影響、すなわち、保護者等の多様な教育要求に対する学校・教員の応答の程度やその応答の程度を規定している要因、また、保護者等の教育要求への応答が学校の教育活動の結果にもたらす影響といった点について検証するのに先駆け、保護者・地域住民の代表とされる学校評議員の意向が、学校経営における校長の決定にもたらす影響やその決定要因について検証を試みる。

先述のとおり、我が国において 2000 年に導入された学校評議員制度は、「開かれた学校づくり」を推進する改革の流れの中で、校長の権限強化を前提とした学校の自主性・自律性の確立を目指すための制度改革の一つとして導入されたものであると言える。その点で、学校評議員による学校への統制は、Gilbert による行政統制の 4 類型に基づくならば「内在的・制度的統制」の一つとして捉えるほうが相応しいと言える。その点について実態に基づいた検証を行うとともに、保護者等の中から選出された学校評議員が、学校経営における校長の意思決定にどのような影響を与え得るのかについて検証することは、「外在的・非制度的統制」としての保護者等の関与が学校経営にもたらす影響、すなわち、保護者等の多様な教育要求に対する学校・教員の応答の程度や、その応答の程度を規定している要因の究明にも資するものと考ええる。

第1節 分析枠組み

従来の研究において、学校評議員制度の実施に関しては、主に保護者・地域住民参画型の学校運営を促すという視点から、制度の運用状況についての現状把握が試みられ、評価がなされてきた（喜多ほか 2002、川島・赤星 2004、日高 2002、日高 2004 など）。しかしながらこうした調査研究は、学校評議員が校長の認識や行動に影響を与えるまでの“プ

ロセス”を必ずしも明らかにしてはいない¹⁴。特に、学校評議員制度の運用実態や機能状況については学校間において差異が見られるものと想定され、制度の運用実態や機能状況の詳細、またそれにおける差異がいかなる要因によるものであるのかを追究することは、学校の自主性・自律性の確立を目指した改革のひとつとして、この学校評議員制度が有効に機能し得るかを判断する上で不可欠の作業であるものとする。

本章の分析では、筆者が2004年8月に実施した、公立小学校校長を対象とした質問紙調査、及び公立中学校校長を対象とした聞き取り調査、学校評議員の会合の傍聴から得られたデータや情報を分析することにより、学校評議員制度（もしくは類似制度、以下同様）の機能状況と、それを規定する要因について検証を行うことを課題とする。

質問紙調査¹⁵については、関東地区（群馬、栃木、茨城、埼玉、東京、千葉、神奈川の1都6県）における公立小学校校長を対象として実施したもので、全5,271名中無作為抽出により1,053名（抽出率20%）を調査対象とし、395名からの回答を得た（回収率37.5%）。本章の分析では、そのうち「学校評議員もしくは類似委員会を設置している」と回答した学校校長354名によるデータを用いる。また、校長に対する聞き取り調査及び学校評議員による会合の傍聴については、関東地区における公立A中学校を対象に実施した。

まず、第2節では、学校評議員制度に対する校長の評価や、実際の機能状況について概観し、評議員制度の機能とこれを規定する要因との関係について分析モデルを設定する。続く第3節では、第2節において提示したモデルに従って調査データの分析・解釈を行う。そして第4節では、分析から得られた知見について考察を行う。

第2節 学校評議員制度に対する校長の評価とその機能

保護者・地域に対する応答性の向上と、校長の学校経営における権限の強化を意図した現行の学校評議員制度について、校長はこれをどのように捉えているのだろうか。

まず、「地域の多様なニーズを尊重し、地域に説明責任を負う学校経営を行う」という観点から、現在の学校評議員制度をどのように評価されますか？」という質問に対し、「大変よ

¹⁴ なお、貞広（2009）は、学校評議員を対象とした質問紙調査を実施し、評議員自身の学校経営への参画の態様と評議員自身の自己効力感との関連性について分析を行っている。

¹⁵ 「学校運営における学校と保護者・地域住民との関係についての実態・意識調査」（調査実施責任者：東京大学大学院 教育学研究科 教育行政学研究室 教授 小川正人、助教授 勝野正章）。調査設計及び調査項目の決定、調査票の作成、回答の集計・分析については教員による指導のもと筆者（当時、修士課程院生）が行った。調査票の詳細については資料1を参照されたい。

く機能している」と回答した校長は 395 名中 25 名 (6.33%)、「まあまあよく機能している」は 193 名 (48.86%)、「どちらとも言えない」は 119 名 (30.13%)、「あまり機能していない」は 54 名 (13.67%)、「まったく機能していない」は 2 名 (0.51%)、無回答 2 名 (0.51%) であった。半数強の校長が地域に対する応答性の向上という観点から学校評議員制度の機能を評価しているが、その一方で、1 割を超える校長が、その機能に否定的な評価をしていることがわかる。

また、「現在の学校評議員制度は、今後改善されるとすればどのように改善されてゆくべきであるとお考えですか？」との質問に対しては、「評議員自身の学校教育内容への理解が乏しい」とする評議員の資質に関わる問題意識や、「学校には人事面や財政面での自律性が担保されていないため地域のニーズを実現できない」との意見もあった。また、「評議員には責任を伴わない発言権限を持たせるべきではない」とする意見が存在する一方で、「評議員にある程度の学校運営権限を持たせることによって学校経営への参画者としての実質的な機能を高めることが出来るのではないか」との意見も見受けられた。以上より、評議員制度の導入により学校の地域に対する応答性が向上していると実感する校長は半数程度に留まり、また応答性の向上を実現できないことについて校長は、評議員らの学校教育や学校運営に対する理解の欠如や資質能力の不足、また制度上認められている学校裁量の限界をその原因と見る傾向にあることが窺えよう。

それでは、実際、評議員の意向は校長の意思決定に対しどのような影響力を持っているのだろうか。まず、学校運営にあたり校長が評議員の意向を参考にしている程度について把握する。「学校運営にあたり学校評議員の学校に対する要望や意見をどの程度参考にされていますか？」との質問を行い、①教育目標や課題の設定、②カリキュラムの編成、③生活指導、④教員の配置、⑤学校施設・設備、の 5 項目に関する決定事項について、それぞれ評議員の要望や意見を「1.まったく参考にしていない」～「5.大変よく参考にしている」の 5 段階によって回答を得た。回答の分布は表 3-1 の通りであるが、この集計結果からは、決定事項の内容によって評議員の意向を参考にする程度が異なることが明らかである。例えば、「教育目標や課題の設定」や「生活指導」、「学校施設・設備」に関する決定については、評議員の意向を「やや／大変よく参考にしている」と回答した校長が半数を超えるのに対し、「カリキュラムの編成」に関しては、「あまり／まったく参考にしていない」と回答した校長は 4 割程度、「やや／大変よく参考にしている」と答えた校長は 3 割程度であった。また「教員の配置」に関しては、「あまり／まったく参考にしていない」と回答した

校長が 6 割を超える。以上より、「カリキュラムの編成」や「教員の配置」など学校教育活動の根幹を成す領域に関する決定については、評議員の意向は影響力を持ちにくい傾向が窺える一方で、「教育目標や課題の設定」や「生活指導」、「学校施設・設備」のように、教育活動の方向づけや学習環境の整備、家庭教育との関わりの深い領域においては、評議員の意向は比較的大きな意義を持つことがわかる。

表 3-1 校長が学校評議員（もしくは類似委員）の意向を参考にする程度

	※上段は度数、下段はパーセント					有効回答合計
	まったく参考に していない	あまり参考にし ていない	どちらともいえ ない	やや参考にして いる	大変よく参考に している	
学校の教育目標や課題の設定に関して	14 4.0	80 22.6	57 16.1	164 46.3	30 8.5	345 97.5
カリキュラムの編成に関して	40 11.3	125 35.3	75 21.2	94 26.6	8 2.3	342 96.6
生活指導に関して	6 1.7	15 4.2	45 12.7	204 57.6	75 21.2	345 97.5
教員の配置に関して	138 39.0	107 30.2	72 20.3	17 4.8	4 1.1	338 95.5
学校施設・設備に関して	22 6.2	45 12.7	76 21.5	165 46.6	38 10.7	346 97.7

このように、教員の専門的スキルと大きく関わって、決定事項の内容によって校長が評議員の意向を参考にする程度に差異が生じていることが明らかになったが、決定事項のひとつひとつにおいても評議員の意向が参考にされる程度には大幅なばらつきがみられる。こうした「ばらつき」はなぜ生じるのか。ここではその要因として考えられる 2 つの点を指摘する。第一に、学校運営において校長がいかに評議員を位置づけるか、すなわち学校評議員制度の運用の在り方、第二に、評議員自身の資質能力や成熟の程度である。

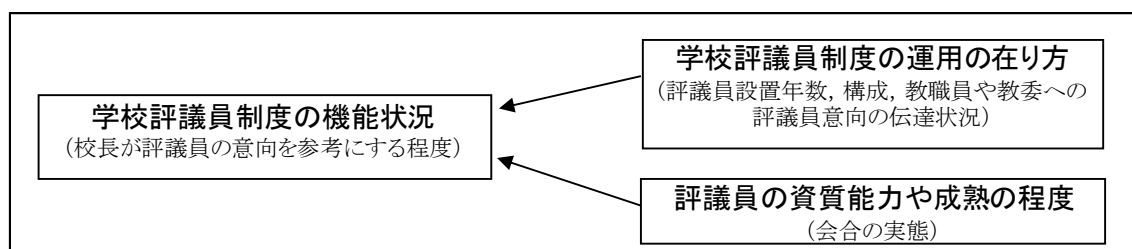
まず、学校評議員制度の運用の在り方とは、具体的には、学校評議員のその学校における定着度を含め、構成員の選出状況や、学校教職員や教育委員会に対する評議員の意向の伝達状況を想定する。評議員が長く設置され、学校における定着度が高いほど評議員はその影響力を強めるものと考えられ、また、校長の方針を支持する人物が選出されているのか、それともそれ以外の何らかの基準・方法により選出されているのかといった評議員の選出方法によっても、評議員の持つ影響力は異なるであろう。さらに、校長が評議員の意向をその決定に反映しやすい環境が整備されることによっても評議員の持つ影響力は高められるものと考えられる。学校評議員が校長のいわゆる“諮問機関”として位置づけられるに留まらず、評議員の意向が学校教職員にも伝達され、それを日常的に共有できるよう

な学校運営が行われたり、また教育委員会が評議員の意向を把握し、その実現にあたり学校を支援するといった条件下では、校長が評議員の意向を参考にする程度は高まるのではないか。

次に、評議員の資質能力や成熟の程度に関しては、ここでは、選出された評議員に元より備わる資質能力だけではなく、評議員としての活動を通じて培われる能力に着目したい。ただ、評議員らの資質能力それ自体を計測することはごく困難である。これに関して、先述のように、山下（2002）は、シカゴにおける学校評議会の事例に即し、多様な社会的背景や見解を持つ人々が、互いに協同して公共的事柄に取り組むことを「公的討議」と呼び、その成立には評議員らの「公共的スキル」が必要であると指摘するが、その「公共的スキル」については、評議員らが「異質な他者」と協同する経験を提供されることによってその発達の機会が与えられるものとの見解を示している（山下 2002：168）。この「公共的スキル」の概念は、近年、政治参加や社会参加の促進要因として注目される「社会資本」の概念に類似するものでもある。すなわち Putnam（1993）に従えば、組織内の合意形成や意見交換の場における対立や葛藤を経て、組織成員間の連帯や信頼関係が強化され、その結果、組織構成員個々の資質能力が高められ組織パフォーマンスの向上がはかれる、というものである。こうした先行研究上の知見に基づき、評議員らの資質能力とは、評議員らによる会合の在り方に反映される一方で、評議員としての活動、特に会合における対話を通じて培われるものでもあると考え、評議員の資質能力や成熟の程度を示すものとして「会合の実態」を捉え、先述の「学校評議員制度の運用の在り方」に並んで、その相違が「評議員の意向が参考にされる程度」にばらつきをもたらしているものと想定する。

以上を踏まえ、学校評議員制度の機能状況とそれを規定する要因との関係については図 3-1 のようにまとめることができる。次章ではこの図 3-1 に示すモデルの妥当性について検証を行うが、分析にあたり以下のように変数を設定する。

図 3-1 学校評議員制度の機能状況とその規定要因に関する分析モデル



まず被説明変数については、学校評議員制度の機能状況を反映する指標として、学校運営における上記 5 つの決定事項に関する決定に関して、校長が評議員の意向をどの程度参考にしているかについて得られた回答（「1.まったく参考にしていない」～「5.大変よく参考にしている」の 5 値の順序変数）を用いる。

次に、説明変数については、まず学校評議員制度の運用の在り方に関するものとして、①学校評議員の設置年数¹⁶、②評議員の構成（「構成人数」「構成員に占める保護者の割合」「構成員に占める自治体関係者の割合」「構成員に占める児童の割合」「構成員に占める学識経験者の割合」）、③評議員の意向の教職員に対する伝達状況（評議員の要望や意見、批判等を学校内の教職員に伝達しているかについて「1.まったくしていない」～「5.大変よくしている」の 5 値の順序変数）、④評議員の意向の教育委員会に対する伝達状況（評議員の要望や意見、批判等を教育委員会に伝達しているかについて「1.まったくしていない」～「5.大変よくしている」の 5 値の順序変数）、次に、評議員の資質能力や成熟の程度に関するものとして、これを反映する指標として⑤学校評議員による会合の実態¹⁷に関する変数を設定する。なお、以上の変数の他に、地域属性に関する変数として「人口密度」、「人口 1 人あたりの所得」、また校長の属性や学校運営に対する価値観等に関する変数として「校長職における在職年数」、「赴任校における勤務年数」、「校長の地域参加の状況¹⁸」、「保護者・地域住民の意向を反映させることに対する認識¹⁹」、そして学校の属性に関わる変数

¹⁶ 学校における学校評議員（制度）の定着度を測る指標とする。

¹⁷ 会合の実態に関しては、以下の(a)～(e)の 5 つの内容について「1.まったく当てはまらない」～「5.大変よく当てはまる」の 5 段階によって得られた回答をその変数とする。5 つの内容とは、「(a)評議員から様々な意見や要望が出され、まとまらないことが多い。」「(b)教職員と評議員との間で、意見や要望が異なることが多い。」「(c)会合のテーマは、学校側の意向や課題より、評議員の意向や課題を尊重して設定している。」「(d)学校教育活動の内容に関して学校側の説明や対応に、評議員は納得し、満足している。」「(e)評議員による発言は、教育活動の内容について学校側の説明を求めるものよりも、学校側に要望や意見を述べるものの方が多い。」というものである。

¹⁸ 学校を取り巻く地域社会に対する校長の認識を測る指標として設定。地域活動に「0.参加していない」「1.年 1～3 回程度参加」「2.年 4～6 回程度参加」「3.年 7～9 回程度参加」「4.年 10 回以上参加」の 5 値の順序変数。

¹⁹ 学校運営に対する校長の価値観を測る指標のひとつとして設定した。今後の学校運営において保護者・地域住民の意向をどの程度反映させていきたいか、との質問に対し、①教育目標や課題の設定、②カリキュラムの編成、③生活指導、④教員の配置、⑤学校施設・設備、の 5 項目に関してそれぞれ「1.まったく反映させたくない」～「5.大いに反映させていきたい」の 5 値の順序変数によって得られた回答による。

として「学校規模（全校児童数）」、「学校と地域との連携による教育活動の実施状況²⁰」、「教職員組合組織率」についての変数を投入し、統制を行うものとする。これらの変数の記述統計量については表 3-2 を参照されたい。

表 3-2 記述統計量

	最小値	最大値	平均値	標準偏差
学校評議員設置年数	1	9	3.344	1.260
学校評議員の構成人数	1	36	6.594	4.224
学校評議員に占める保護者の割合	0	100	17.494	15.830
学校評議員に占める自治会関係者の割合	0	100	21.934	19.291
学校評議員に占める児童の割合	0	100	1.028	7.289
学校評議員に占める学識経験者の割合	0	100	16.060	20.654
学校評議員の意向の学校教職員への伝達	1	5	4.355	0.762
学校評議員の意向の教育委員会への伝達	1	5	3.624	1.281
評議員の会合の様子a（評議員の意見がまとまらない）	1	5	1.600	0.745
評議員の会合の様子b（教職員と評議員の意見が異なる）	1	5	1.898	0.779
評議員の会合の様子c（テーマには評議員の意向を尊重）	1	5	2.333	1.194
評議員の会合の様子d（評議員は学校の説明に納得）	1	5	4.357	0.672
評議員の会合の様子e（評議員の意見表出が多い）	1	5	2.474	0.950
人口密度	60.628	19854.14	4809.216	4888.523
人口一人当たりの所得（千円）	818	4153	1550.633	429.272
校長職における在職年数	1	14	5.284	3.339
校長の現在の赴任校における勤務年数	1	6	2.270	1.223
校長の地域参加	0	4	2.774	1.152
保護者・住民の意向を反映させることに対する認識（教育目標）	2	5	4.066	0.720
保護者・住民の意向を反映させることに対する認識（カリキュラム）	1	5	3.674	0.812
保護者・住民の意向を反映させることに対する認識（生活指導）	2	5	4.138	0.689
保護者・住民の意向を反映させることに対する認識（教員配置）	1	5	2.940	1.046
保護者・住民の意向を反映させることに対する認識（学校設備）	1	5	3.911	0.740
学校規模	11	1363	390.682	230.696
学校と地域との連携による教育活動の実施	0	4	2.545	1.218
教員組合組織率	0	76	33.010	21.980

第 3 節 学校評議員制度の機能を規定する要因

被説明変数の決定要因として複数の要因が考えられる場合、個々の要因の影響の大きさについて統計的に検証するにはその他の要因の影響をコントロールする必要があるため、ここでは回帰分析を試みる。ただ、ここでの被説明変数は、連続的な値ではなく離散的な値（順序変数）となっており、通常の最小 2 乗法による推計を行うことができないため、

²⁰ 学校と地域間における日常的な連携・協働関係が構築されているほど、地域の学校教育に対する理解が深められているものと考えられる。学校と地域との連携による教育活動の実施状況とは、(a)防犯活動、(b)学校と社会教育施設との連携による教育活動、(c)学校と町内会・子ども会との連携による行事、(d)ボランティア活動の推進、の 4 つの活動についてそれぞれ「1=実施している」「0=実施していない」のいずれかの回答を得た上で、これらの合計値を変数として用いている。

表 3-3 校長が学校評議員の意向を参考にする程度を規定する要因（順序プロビット分析の結果）

	教育目標や課題の設定		カリキュラムの編成		生活指導		教員の配置		学校施設・設備	
	B	標準誤差	B	標準誤差	B	標準誤差	B	標準誤差	B	標準誤差
[閾値=1]	3.108	0.855	3.342	0.830	2.722	0.871	1.342	0.865	0.871	0.839
[閾値=2]	4.490	0.869	4.641	0.845	3.487	0.865	2.333	0.871	1.521	0.839
[閾値=3]	4.970	0.875	5.259	0.853	4.286	0.872	3.347	0.881	2.301	0.843
[閾値=4]	6.924	0.910	7.028	0.894	6.148	0.903	4.081	0.901	4.012	0.860
学校評議員設置年数	-0.010	0.064	-0.081	0.062	-0.063	0.064	-0.165	**	-0.139	0.063
学校評議員の構成人数	-0.025	0.016	0.025	0.016	-0.008	0.017	0.013	0.017	0.005	0.017
学校評議員に占める保護者の割合	0.002	0.004	0.000	0.004	-0.004	0.004	-0.011	**	0.000	0.004
学校評議員に占める自治会関係者の割合	-0.005	0.004	0.000	0.004	-0.004	0.004	0.004	0.004	0.004	0.004
学校評議員に占める児童の割合	-0.014	0.010	-0.006	0.010	0.005	0.010	-0.012	0.019	0.037	**
学校評議員に占める学識経験者の割合	0.002	0.004	0.007	**	0.001	0.004	0.004	0.004	0.005	0.004
学校評議員の意向の学校教職員への伝達	0.103	0.098	0.093	0.098	0.330	***	-0.023	0.099	0.099	0.094
学校評議員の意向の教育委員会への伝達	0.023	0.057	0.068	0.057	-0.027	0.058	0.088	0.060	0.159	***
評議員の会合の実態a（評議員の意見がまとまらない）	0.077	0.111	0.179	0.109	0.188	**	0.182	0.111	0.034	0.109
評議員の会合の実態b（教職員と評議員の意見が異なる）	0.016	0.116	0.062	0.113	0.037	0.117	0.127	0.121	0.001	0.113
評議員の会合の実態c（テーマには評議員の意向を尊重）	-0.024	0.061	-0.038	0.060	-0.008	0.062	-0.112	*	0.010	0.058
評議員の会合の実態d（評議員は学校の説明に納得）	0.293	***	0.281	**	0.393	***	0.133	0.117	-0.109	0.111
評議員の会合の実態e（評議員の意見表出が多い）	0.074	0.078	0.042	0.076	0.054	0.078	0.022	0.081	-0.051	0.076
人口密度×1/100	0.006	***	0.006	***	0.002	0.002	0.007	***	0.004	**
人口一人当たりの所得(10万円)	-0.025	0.025	0.000	0.022	0.020	0.023	-0.040	0.028	-0.037	0.025
校長職における在職年数	0.023	0.023	0.030	0.022	0.007	0.023	0.009	0.024	-0.022	0.023
校長の現在の赴任校における勤務年数	-0.045	0.059	-0.011	0.058	-0.044	0.060	-0.048	0.061	0.131	**
校長の地域参加	0.000	0.065	-0.035	0.064	-0.052	0.067	-0.045	0.067	-0.076	0.063
保護者・住民の意向を反映させることに対する認識	0.695	***	0.490	***	0.410	***	0.385	***	0.478	***
学校規模×1/100	0.064	*	0.025	0.033	0.002	0.034	-0.005	0.035	0.049	0.034
学校と地域との連携による教育活動の実施	0.047	0.063	0.033	0.063	0.068	0.063	0.076	0.065	0.199	***
教員組合組織率	0.007	**	0.001	0.003	0.000	0.003	0.003	0.004	0.005	0.003
N	276		273		278		270		277	
-2 対数尤度	630.456		683.926		562.880		607.124		677.939	
カイ 2 乗(有意確率)	90.709(.000)		80.021(.000)		57.936(.000)		66.502(.000)		76.377(.000)	
疑似決定係数	0.302		0.271		0.211		0.238		0.258	
							*p<0.1 **p<0.05 ***p<0.01			

被説明変数がある値をとる確率について関数を用いて表現した計量モデルである「順序プロビット・モデル」を用いた推計を行うこととする（Long1999:ch5）。分析の結果は表 3-3 の通りである。

(1) 評議員制度の運用の在り方に関して

第一に、評議員の設置年数について。評議員が設置され、その学校に定着するまでには時間を要するものと予想されがちであるが、分析の結果からは評議員が長く設置されている学校ほど、校長は評議員の意向を参考にしていないという傾向が窺え、特に「教員の配置」に関しては統計的に有意な影響力を持つことがわかる。これは、再任こそあれ評議員には任期が設けられており、評議員自身が自らの役割を理解し十分に行動できるまでの時間的余裕がないこと、また一つの赴任校における校長の勤務年数についても平均 2～3 年程度であることから、校長は赴任した学校の地域環境を理解し保護者・地域住民、評議員との交流をはかる時間を十分に持てず、評議員制度を十分に活用できないうちに転任となるケースも多い、といった事情による結果とも考えられる。市区町村レベルで導入・実施の在り方が決定される学校評議員制度は、都道府県レベルで実施される校長人事との整合性を欠くものとも言えるだろう。

第二に、評議員の構成について。まず構成人数に関しては統計的に有意な影響力は観察されない。しかし、評議員に占める保護者や児童²¹、学識経験者の割合については、学校運営における決定事項の内容により、それぞれに異なった影響を持ちうるということがわかる。構成員に占めるあるアクターの割合が高いということは、そのアクターの意向がより表出されやすい環境にあるものと想定できる。分析結果によれば、具体的には、「カリキュラムの編成」においては構成員に占める学識経験者の割合が多いほど、また「学校の施設・設備」に関しては構成員に占める児童の割合が多いほど、評議員の意向が参考にされる傾向にあるが、「教員の配置」に関しては、構成員に占める保護者の割合が多いほど、評議員の意向が参考にされにくいという傾向が観察された。「カリキュラム編成」といった教員の専門的スキルに深く関わる決定事項において学識経験者の意向が参考にされやすいことから、その意向が学校の教職員にとって有意義なものであり、学校が教職員の視点とは異なる意見や意向を求める傾向にあることが窺える²²。また「学校施設・設備」に関しても、

²¹ 学校教育法施行規則に定められる「学校評議員」に「児童」は含まれない。

²² これに関しては、評議員による授業参観や授業評価を実施している学校もあり、評価方

実際にこれを日常的に利用している児童の要望は説得力を持って受け入れられるものと考えられる。ただ、「教員の配置」など、保護者の関心のより高い事柄に関して、評議員に占める保護者の割合が高いほど、評議員の意向が参考にされにくいという分析結果については、学校に我が子を通わせる保護者の意向はより説得力を持つのではないかという予想に反するものであった。保護者の意向が私的感情に左右され易い側面を持つものと判断されるためか、その決定にあたっては校長や学校教職員の意向が尊重されている様子が窺える。

第三に、教職員または教育委員会に対する評議員の意向の伝達状況について。特に「生活指導」に関する決定においては、評議員の意向が教職員に伝達されることによる影響力は強く、確率関数の変動を推計²³した結果、評議員の意向を教職員に「まったく伝達していない」学校では、校長が評議員の意向を「大変参考にしている」と回答する確率は2.2%であったのに対し、評議員意向を教職員に「大変よく伝達している」学校では24.4%にのぼることがわかった。日常の教育活動において、児童の指導に直接的に関与するのは、主に担任をはじめとした教職員であり、個々の教職員の指導方法に直接関わる事柄にあっては、学校評議員制度が校長の私的な“諮問機関”というよりは、校長を窓口とし、教職員らが学校外部の教育意向を吸収する機会のひとつとして運用される場合に、評議員の意向はより影響力を持つことがわかる。

また、評議員の意向の教育委員会への伝達状況に関しては、「生活指導」に関する場合を除いては、教育委員会への伝達を行う学校ほど評議員の意向が参考にされる傾向が窺え、特に「学校施設・設備」に関してその傾向が強い。確率計算の結果、評議員の意向を教育委員会に「まったく伝達していない」学校では、校長が評議員の意向を「大変参考にしている」と回答する確率は3.3%であったのに対し、評議員の意向を教育委員会に「大変よく伝達している」学校では11.4%であった。自律的な学校経営を目指す動向にあるとはいえ、実際には学校裁量に任される具体的事項はごく限られており、評議員の意向についてもこれが参考にされるか否かは、特に学校施設に関しては、校長自身の学校運営に関する

法の確立は今後の課題とされるものの、専門家を含む学校の外部者に授業を公開しその意見を受け入れることが、教員の授業に対する意識を喚起し高めるものとなる、またそのように外部に開かれた授業づくりに臨む学校の姿勢に、保護者からも納得の声を得ることができる、とそのプロセスを評価する校長もある。（公立A中学校校長に対する聞き取り調査より）

²³ 該当変数以外の変数をすべて平均値に固定した上で、該当変数の値の変化によってその影響力にどの程度の変化が生じるか、すなわち、特定の当該変数の値の下で、被説明変数が各カテゴリーの値をとる確率を計算したものである。

技量のみによって決まるものではなく、評議員の意向を実現できる環境が整備されているかによって左右されることがわかる²⁴。

(2)会合の実態—評議員の資質能力や成熟の程度—に関して

先述の評議員の会合の実態に関する 5 つの指標のうち、「(a)評議員から様々な意見や要望が出され、まとまらないことが多い。」という項目については、会合の場における意見や価値観の対立や葛藤の有無を尋ねることを目的とした指標である。分析の結果からは、評議員の意向がまとまらないとする校長ほど評議員の意向を参考にしてしている傾向が窺え、特に「生活指導」、そして「カリキュラム編成」や「教員配置」に関する場合には、その影響力は統計的に有意なものとなっている。確率関数の変動を推計すると、具体的には、「生活指導」に関して校長が評議員の意向を「大変参考にしてしている」と回答する確率は、「評議員の意向がまとまらない」という状況が大変よくあてはまるとする校長については 39.4%、「評議員の意向がまとまらない」という状況がまったくあてはまらないとする校長については 15.4%であった。多様な意見が表出され、まとまらないことが多いというのは、そこでは活発な意見交換や議論が展開されていることを意味する。対立や葛藤をも含んだ議論を経験することにより、評議員らはそれぞれが再考を促され、評議員らの間で合意形成に向けた対話が志向されるようになるというのは、実際に複数の学校における評議員の会合に傍聴参加した中でも感じられたことである²⁵。こうした過程は、まさに山下（2002）の述べるところの「公共的スキル」の形成過程と言える。これを踏まえれば、以上の分析結果は、評議員の資質能力や成熟の程度の高まりが、校長によって評議員の意向が参考にさ

²⁴ 自治体によっては各学校に対し、学校評議員の会議録の提出等により報告を義務づけている教育委員会も複数存在する。ただ、学校評議員制度の導入の趣旨として、校長の“自律性”ないし学校の自律的経営の確立に強調点を置くならば、教育委員会への報告義務や教育委員会によるチェックがなければ、評議員制度の機能が期待できないという状況は決して望ましいものではないという見解が存在するのも事実ではある。

²⁵ 公立 A 中学校の学校評議員の会合を傍聴した際、特に「生活指導」の在り方に関して、評議員らの中でも個々の評議員が置かれる立場による意向の相違が観察された。生活指導といってもその内容は多様であるが、特に学校内の規則や規律に関する点では、我が子をその学校に通わせる保護者の意向はより私的な問題関心に基づく柔軟なものであるのに対し、地域住民等は、学校の規律に対しより保守的な見解を持っている。そうした地域住民の意向は学校側の見解とも一致し易い。ただ、保護者側の意向についても、私的関心に基づくものであるという理由で単純に否定されるべきものではないだろう。というのも、子どもの学習環境や発達段階等について実態を踏まえた理解があるのはやはり保護者であり、その保護者から表出される意向が契機となって、校長や教職員と評議員らとの間で活発な議論が展開される場面も観察されたためである。

れる程度、すなわち学校評議員制度の機能の向上に寄与しているものと解釈できよう。

また、「(d)学校教育活動の内容に関して学校側の説明や対応に、評議員は納得し、満足している。」という項目については、そのように感じている校長ほど評議員の意向を参考にしている様子が窺え、これは「教育目標の設定」や「カリキュラム編成」「生活指導」に関する決定場面において強く観察される傾向である。この(d)の状況は会合における評議員らの態度や対応に、校長自身も納得していることを示すものであり、学校側と評議員側との調和的な関係性が、結果的に学校評議員の影響力を高めているものと解釈できる。一方「(c)会合のテーマは、学校側の意向や課題より、評議員の意向や課題を尊重して設定している。」という項目については、「学校施設・設備」に関する場合を除き、そのように感じている校長ほど評議員の意向を参考にしていない傾向が観察される。特に「教員の配置」にかかる影響力は統計的に有意であり、こうした分析結果からは、「教員の配置」という問題が評議員らにとって大きな関心事である一方で、これに関して評議員に意見を求める学校側の意思は極めて弱いものであることが読み取れる。なお「(b)教職員と評議員の間に意見や要望が異なることが多い」、「(e)評議員による発言は、教育活動の内容について学校側の説明を求めるものよりも、学校側に要望や意見を述べるものの方が多い」といった項目については、会合がそうした状況にあることが、校長の意思決定の在り方に対し統計的に有意な影響を与えている様子は観察されなかった。

第4節 小括

以上の分析から得られた知見についてまとめると、次のような点を指摘できる。

まず、学校運営における事項ごとに学校評議員制度の機能状況を分析すると、校長により評議員の意向が参考にされる程度、すなわち学校評議員制度の機能状況は、学校運営における決定事項の内容や性格によって異なり、教職員の専門的スキルに深く関わる領域におけるほど、評議員の意向が参考にされにくいという現状が明らかになった。

さらに、学校評議員制度の機能を規定している要因に関しては、評議員制度の運用の在り方や、評議員の資質能力の在り方によって評議員制度の機能状況にばらつきが生じることが確認された。より具体的には、学校施設・設備のように教育条件の整備面に関することなど学校の裁量だけでは対応できない事柄については、評議員の意向の教育委員会への伝達を促すなど、個々の学校の多様性を支える教育委員会の役割が担保されることにより、結果として評議員の意向はより大きな影響力を持ち得る。また、カリキュラムの編成や生

活指導の在り方、教員の配置といったように教員の専門的スキルに深く根ざした事柄に際しては、校長・教員間において評議員の意向について伝達・共有すること、に加え、会合の実態、すなわち評議員らの活発な議論や、対立や葛藤を経た結果としての評議員自身のスキル向上の程度によって、学校評議員制度の機能状況が左右されるということである。

学校教育活動の中でも教職員の“専門的スキル”に深く関わると学校側によって認識されている領域・事柄において、評議員の意向が参考にされにくい点に関しては、学校・教員の「専門性」に基づく教育活動に対して“素人”である学校評議員がいかに関与することができるかが、学校に対する民主的統制を有効に機能させる上での課題となることが再確認されたものと言える。他方で、学校評議員制度の運用にあたっては、校長が評議員の意向を参考にする程度が高まることによって、評議員をはじめ教育を受ける側が便益を得るだけでなく、評議員自らの評議員としての活動に対する「効力感」が高まり、「費用感」が低められ、それによって、評議員らのより積極的な学校運営への参加が促されるという可能性も指摘できる。評議員に代表される外部要求を受容するのみならず、それを反映できる態勢が学校側において整備されることが、評議員の積極的な参加と成熟を促すのであり、その意向を学校経営に反映させることにつながるという点で重要であると言える。

しかし、先述のように、広田（2004）は、聡明な判断ができる成熟した市民が一定の割合に達していないような条件の下では、学校参加のシステムの成功は望めないとする。つまり、広田は「学校の在り方に肯定的なものが代表として選ばれやすかったり、意思表明の機会が与えられやすかったりする事態」においては「強者・多数者の専制」が起こり得るといった危惧から、学校成果を高めるものとして学校参加を捉えることには懐疑的な立場をとっているのであるが、「参加の実践を通じた市民の成熟」という可能性に関しても、「システムが成功するための条件を達成目標にしたシステムでは、その作動時には条件はまだ達成されていないから、システムは成功しない」（広田 2004：66-67）と否定的に捉えている。

周知のとおり、我が国における学校評議員とは、校長の裁量拡大の文脈にあって校長の方針に肯定的な者を評議員として選出することが大いに認められ得る状況にある。それは、従来、政治学や行政学分野での審議会研究（片岡 1985 など）においてしばしば指摘されてきたような、校長の学校経営方針に“お墨付き”を与えるといった機能が評議員に期待されるということでもある。それでも、実態としては、「充て職」が横行するなどその人材の確保に苦心する学校は多く、また、校長自身の一つの学校における在任期間が平均 2～3

年程度と短いために地域の事情に疎い場合も多く、評議員選出は、PTA 役員等による地域人材の紹介に依存せざるを得ないといった現状²⁶もあるという。こうした点を考慮すれば、広田のいう「強者・多数者の専制」が生じる可能性は必ずしも高いとは言えないだろう。そして、本章における分析結果から明らかとなった、評議員がその会合での議論等を通してその学校参加能力を高め、教員の“専門的スキル”に深く関わる事柄においてもその意向の反映を促す可能性を踏まえると、長期的には民主的統制の有効性を高める一つ的手段となり得るものと言えるかもしれない。ただ、評議員の会合において、評議員に何をどのように説明し、また、どのような議論を求めるかは、校長次第なのである。

学校評議員制度については、やはり、保護者等の外部者による学校への関与あるいは学校による多様な教育要求への応答を促進するための手段というよりは、学校組織における「内在的・制度的統制」を強化する手段としての性格が強いといった評価が妥当であるものと考えられよう。それでは、校長によって選出される評議員ではなく、一般の保護者等の学校への関与は、教員の“専門的スキル”に深く関わる領域を含め、いかに有効に機能し得るのだろうか。

「外在的・非制度的」な統制手段としての保護者等の関与は、教員の「専門性」における閉鎖性をいかに解消し、その「民主性」や「効率性」を高めることができるか。次章以降において検証を行いたい。

²⁶ 公立 A 中学校校長に対する聞き取り調査より。

第4章 「外在的・非制度的統制」の機能—保護者の教育要求の受容・反映と児童の学力達成—

前章では、学校評議員が校長の意思決定に与える影響について検証を試みた。学校評議員の意向が校長によって参考にされる程度は経営事項によって異なり、教員の“専門的スキル”に深く関わる事柄については、その意向の参考程度は低く留まることに加え、学校評議員の意向が学校経営にもたらす影響力は、選出される評議員の属性や、会合において評議員に求められる意見内容などに左右され、校長の判断次第という部分が少なくない。その点では、やはり、学校評議員制度は、外在的な統制手段の制度化ということではなく、「内在的・制度的統制」に組み込まれる形によってはじめて機能し得る性格が強いものと言わざるを得ないだろう。

それでは、評議員に限らず一般の保護者等による学校への関与は、学校経営にどのような影響をもたらし得るのか。本章では、「外在的・非制度的統制」の機能の検証を試みる。

具体的に検証を行うのは次の2点である。

第一に、学校において保護者からの教育要求はどの程度寄せられているのか、あるいは、学校は保護者の教育要求に応答するためにどのような経営的努力を行っているか、という点である。前章における分析によって明らかとなった評議員の影響力と同様に、一般保護者の教育要求についても、保護者が実際に行う学校参加行動を通して成熟が図られ、学校における意思決定に対してより大きな影響を持つようになるものと推測される。しかし、校長により選出され、校長の求めに応じて意見を述べる評議員と異なり、保護者が学校経営に参加し、教育要求を伝える手段は、校長を“窓口”にする以外にも多くある。合理的選択理論に基づく福元（2002）の指摘を先にも挙げたように、行政による公共財の提供にあたって、市民的関与が便益（満足感）を高めたり、あるいは費用（負担感）を低めたりするからこそ、市民は行政への参加を行うのだとすれば、保護者による学校参加もこれと同様に、学校全体として保護者との間においてどの程度のコミュニケーションが図られ、保護者の教育要求が教員集団の間でどの程度共有され、学校がそれらに組織として応答す

る体制がどの程度整備されているのか、といった条件が、保護者の学校参加行動を活発化させ、成熟した教育要求の表出につながるものと推測される。

第二に、保護者の教育要求への応答に努めること、すなわち学校・教員が「民主性」の向上に努めることが、学校における教育活動の「効率性」を損なうことなく、教員の「専門性」のさらなる発揮に寄与しているか、という点である。先述のように、多様な教育要求に応答するということは、要求間の調整を図るなどのコストを伴うことでもある。しかし、Lipsky (1980=1986) のいう「ストリート・レベルの官僚」としての教員の職務の性格を重視し、「民主性」と「効率性」とをトレード・オフの関係に留めるのではなく、両者を調和的に実現することが教員に期待される「専門性」と考えることも可能である。そのような「専門性」を教員に期待することの是非については、実態として、保護者の教育要求への応答に努めることが、教育活動の「効率性」に寄与しているかどうか判断の重要なポイントとなり得る。

学校における教育活動の幅は広く、その「効率性」についても評価指標は多く存在するが、本研究では、学習指導における「効率性」に注目し、子どもの学力達成の状況及びこれに関する校長の認識をその指標として用いることとする。

まず、第1節では、主に、学校が保護者による学校参加を促進するためにどのような組織経営的な努力を行っているかという点に注目し、これが児童の学力達成に与える影響について、TIMSS2011のデータを用いて考察を行う。続いて、第2節では、児童の学力達成について、「基礎的・基本的な学習内容の習得」と「発展的な学習の内容の習得」に区別して捉え、これらに対し、学校・保護者間の関係性がもたらす影響について、筆者が実施した公立小学校の校長を対象とした質問紙調査によるデータ分析を通して検証する。また、第3節では、補論として、保護者等が行った学校の教育活動に対する評価の結果について、各学校ではその経営のどのような点においてより参考にしているのか、評価結果の活用状況にかかるデータを概観する。そして、第4節において、本章における分析の結果を総括する。

第1節 保護者による学校参加の促進とTIMSS2011の結果

本節では、学校が保護者による学校参加を促進するために、どのような組織経営的な努力を行っているかという点に注目し、これが児童の学力達成に与える影響について考察を行うこととする。

使用するデータは、TIMSS2011 における我が国の小学校第 4 学年の学校調査及び児童調査によるデータ²⁷である。

児童の学力達成の指標として、TIMSS2011 における我が国の小学校第 4 学年児童の算数の成績を用い²⁸、これを被説明変数とした線形回帰分析を行う²⁹。

説明変数として注目したいのは、児童が通学する学校における、保護者の学校参加を促し、その教育要求を受容・反映するための取り組みである。

まず、保護者の学校参加に関しては、学校と保護者との間での情報のやりとりや連携体制などの在り方が大きく影響するものと考えられる。また、学校が受容した保護者の教育要求を反映することに関しては、保護者の多様な要求について教員間で調整し共有する体制の整備状況がこれを左右するものと思われる。そこで、第一に、学校での児童の学習状況や学校生活に関する情報を保護者側にどの程度説明しているか、第二に、保護者に学校教育への協力をどの程度要請しているか、第三に、保護者側が学校側に求めることを学校の教員間でどの程度調整・共有できているか、といった点に着目する。これらの点に関する質問に対する学校長の回答をその指標とする。具体的な質問項目は次のとおりである。

①学校による保護者への説明

- ・「あなたの学校では児童の学習の進捗について親にどのくらいの頻度で説明をしていますか？」（「1.まったくしない」「2.年に 1 回程度する」「3.年に 2～3 回する」「4.年に 3 回以上する」の 4 段階による回答）
- ・「あなたの学校では児童の学校での生活態度について親にどのくらいの頻度で説明をしていますか？」（「1.まったくしない」「2.年に 1 回程度する」「3.年に 2～3 回する」「4.年に 3 回以上する」の 4 段階による回答）

²⁷ TIMSS2011 のデータについては、International Database として IEA ホームページに公表されている。(URL: <http://timss.bc.edu/timss2011/international-database.html>)
ここでは、そのうち日本の小学校第 4 学年の児童のデータのみを使用している。

²⁸ TIMSS2011 の得点は、TIMSS1995 の得点と調整した上で、得点を平均 500 点、標準偏差 100 点とする分布モデルの推定値として算出して示したものとされている。本分析では、第 4 学年児童の算数の得点について、5 つの値によって示されている Plausible Value の平均値を用いることとする。

²⁹ 川口（2009）は日本の「学校の効果（School Effects）」を把握することを目的とした定量的分析の実施にあたり、「学業達成」（＝基礎的な学習内容を扱う到達度テストの点数）を「学校の効果」の指標としているが、これに対する「学校以外の影響」を可能な限り分離して検討する手法を用いることが不可欠であるとし、その指標として社会的・経済的属性及び家庭の文化的環境に関する変数を用いている。

②保護者に対する学校教育への協力要請

- ・「あなたの学校では、個々の保護者が児童の学校での学習を手助けできるよう、保護者へのサポートをどのくらいの頻度で行っていますか？」（「1.まったくしない」「2.年に1回程度する」「3.年に2～3回する」「4.年に3回以上する」の4段階による回答）
- ・「あなたの学校では、保護者に対し、学校行事や遠足などの実施を手伝うボランティアをどのくらいの頻度で要請していますか？」（「1.まったくしない」「2.年に1回程度する」「3.年に2～3回する」「4.年に3回以上する」の4段階による回答）

③保護者の教育要求の共有

- ・「あなたの学校では、児童の学習に対する保護者の関心や要求について、教員間でどのくらいの頻度で話し合いをしていますか？」（「1.まったくしない」「2.年に1回程度する」「3.年に2～3回する」「4.年に3回以上する」の4段階による回答）
- ・「あなたの学校では、学校組織経営に対する保護者の関心や要求について、教員間でどのくらいの頻度で話し合いをしていますか？」（「1.まったくしない」「2.年に1回程度する」「3.年に2～3回する」「4.年に3回以上する」の4段階による回答）

さらに、上記の説明変数のほかに児童の成績に影響をもたらしていると考えられる事項については、その影響力を考慮した分析モデルを設計する必要がある。考えられるのは、児童の家庭における経済的事情および学校の置かれる環境や教員らの職務遂行能力である。書籍やコンピューター、学習机など児童の学習を促進することにつながるような環境が家庭内に整備されているかどうかは児童の学力にもたらす影響は大きいものと考えられ、また、学校における教員自身の指導能力が高く、教員の教育実践が行われ易い環境（学校の児童数や地理的条件）を備える学校ほど、児童の学力向上が促進されているものと考えられるということである。保護者と学校との関係性の態様が児童の学力にもたらす影響の大きさを推計するのであれば、その他の要因による影響を統制した上で分析する必要がある。

そこで、分析にあたっては、次の項目に対する学校長および児童の回答を統制変数として投入する。

<児童の家庭における経済的事情にかかる変数>

- ・次のものが自宅にあるかどうか（「0.いいえ」「1.はい」の2段階による児童の回答）
 - ・コンピューター
 - ・児童が使う学習机

- ・教科書以外の児童の本

- ・児童の部屋

<学校・教員に関する変数>

- ・学校規模（全校児童数）

- ・「あなたの学校における教員の職務遂行度についてどのように評価しますか？」（「1.とても高い」「2.高い」「3.普通」「4.低い」「5. とても低い」の5段階による学校長の回答）

- ・「あなたの学校における教員の教育課程上の目標に対する理解についてどのように評価しますか？」（「1.とても高い」「2.高い」「3.普通」「4.低い」「5. とても低い」の5段階による学校長の回答）

- ・「あなたの学校の教員による教育課程実施の達成度についてどのように評価しますか？」（「1.とても高い」「2.高い」「3.普通」「4.低い」「5. とても低い」の5段階による回答）

- ・学校が位置する都市の人口規模（「1. 500,000人以上」「2. 100,001～500,000人」「3. 50,000～100,000人」「4. 15,001人～50,000人」「5. 3,001～15,000人」「6. 3,000人以下」）

以上の各変数の記述統計量は表 4-1、線形回帰分析の結果は表 4-2 のとおりである。

表 4-1 記述統計量

	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
算数の成績	4,411	297.500	770.900	585.607	68.042
児童の学習にかかる保護者への説明頻度	4,411	1	4	3.550	0.586
児童の生活態度にかかる保護者への説明頻度	4,411	1	4	3.470	0.574
家庭学習の支援の頻度	4,379	1	4	2.510	1.135
保護者へのボランティア要請の頻度	4,411	1	4	3.280	0.756
児童の学習にかかる保護者の要求についての議論の頻度	4,411	1	4	3.290	0.628
学校経営にかかる保護者の要求についての議論の頻度	4,411	1	4	2.830	0.735
コンピューターの有無	4,391	0	1	0.830	0.376
児童の学習機の有無	4,400	0	1	0.910	0.281
児童の書籍の有無	4,393	0	1	0.960	0.203
児童の部屋の有無	4,391	0	1	0.730	0.443
学校規模	4,411	17	1,110	539.570	228.717
教員の職務遂行度	4,411	1	4	2.400	0.632
教員の教育目標の理解度	4,411	1	4	2.430	0.662
教員の教育課程実施の達成度	4,411	1	4	2.390	0.655
学校が位置する都市の人口規模	4,411	1	5	2.365	1.136

表 4-2 教育要求を受容・反映するための学校の取り組みが児童の学力にもたらす影響（線形回帰分析の結果）

	非標準化係数	標準誤差	標準化係数	有意確率
(定数)	550.205	12.521		0.000
児童の学習にかかる保護者への説明頻度	-5.892	2.394	-0.050	0.014
児童の生活態度にかかる保護者への説明頻度	4.316	2.468	0.036	0.080
家庭学習の支援の頻度	1.444	0.951	0.024	0.129
保護者へのボランティア要請の頻度	-0.332	1.410	-0.004	0.814
児童の学習にかかる保護者の要求についての議論の頻度	-4.338	1.971	-0.040	0.028
学校経営にかかる保護者の要求についての議論の頻度	0.246	1.473	0.003	0.868
コンピューターの有無	37.778	2.632	0.210	0.000
児童の学習機の有無	1.793	3.588	0.008	0.617
児童の書籍の有無	43.876	4.918	0.131	0.000
児童の部屋の有無	-1.937	2.301	-0.013	0.400
学校規模	0.019	0.005	0.065	0.000
教員の職務遂行度	-2.842	2.061	-0.027	0.168
教員の教育目標の理解度	-3.529	1.979	-0.035	0.075
教員の教育課程実施の達成度	-1.575	2.055	-0.015	0.444
学校の位置する都市の人口規模	-4.831	0.948	-0.082	0.000

n=4,335 調整済みR2乗値:0.089 F値:29.260(自由度=18, 4,334, 有意確率0.000)

被説明変数である児童の学力達成と各説明変数との関係性に関しては、表 4-2 に示した回帰係数の推定結果より、学校による保護者への説明頻度と、保護者の教育要求にかかる教員間での議論の頻度が、児童の学力との間に統計的に有意な関係性を有していることが窺えるが、家庭学習の支援やボランティアの要請頻度については、統計的に有意な関係性は見受けられない。

まず、学校が保護者に対して行う説明の頻度に関しては、係数の値より、児童の学習状況に関する説明を頻繁に行っている学校の児童ほど学力達成の程度が低いことがわかる。保護者への説明の頻度が 1 段階上がると、児童の算数の成績が 5.892 ポイント下がるという推計である。一方で、児童の生活態度に関する説明の頻度については、5%水準で統計的に有意ではないものの、学習状況に関する説明とは逆に、説明を頻繁に行っている学校の児童ほど学力達成の程度が高いという推計結果となった。

また、児童の学習にかかる保護者の要求について教員間で議論する頻度が高い学校ほど、児童の学力達成が低くなる傾向が窺え、議論の頻度が 1 段階上がると、児童の算数の成績が 4.338 ポイント下がるのが推計されている。学校組織経営にかかる保護者の要求について教員間で議論する頻度については、統計的に有意な関係性を観察することはできなかった。

た。

以上の TIMSS2011 のデータ分析の結果に関しては、次のような推察ができよう。

第一に、学校による保護者への説明や協力要請の頻度と児童の学力との関係性について。学校による保護者への説明によって保護者に多くの情報が伝えられ、学校教育に対する理解が深まることで、保護者による学校参加、あるいはそれを通して表出される教育要求がより成熟し学校の実態に見合ったものとなり、結果的に学校における教育活動の効率性を高める、といった仮説を想定していたが、実際には、児童の学習にかかる保護者への説明頻度が高い学校ほど、児童の学力達成の程度が低くなっており、また、学校が保護者に対して協力を要請することと、児童の学力との間には、統計的に有意な関係性を見出すことはできなかった。保護者への説明に関しては、学習状況が芳しくない学校ほど、保護者への学習にかかる説明に力を入れている、といった逆の因果関係が成立している可能性も考えられないわけではない。しかし、生活態度にかかる説明については、これが頻繁に実施されている学校ほど児童の学力が高い傾向が窺えることから、保護者による学校参加が児童の学力達成に寄与しないのは、単に、学校における教育活動にかかる情報の不足から保護者が実質的な学校参加を行うことができない、というばかりではなさそうである。学習にかかる説明よりも、生活態度にかかる説明を頻繁に行っている学校ほど学力が高いといった傾向は、保護者の学校参加に期待される役割についての認識を改めさせるものとも言えるのではないだろうか。児童の学力達成は、学校における教育活動のみによって促進されるのみでなく、児童の生活の安定もその必要条件とされるところである。学校は、学校における学習指導に関する情報を保護者と共有し、これに対する主体的な関与・支援を保護者に求めるよりも、児童の生活態度の改善にあたって、家庭での児童の生活面でのサポートという形での協力を保護者に期待することのほうが望ましいのではないか、ということである。

第二に、保護者の教育要求に関する教員間での議論の頻度と児童の学力達成との関係性について。保護者の要求が教員間で共有されることによって、要求への応答の機会が増え、児童の学力はより向上するものと考えられたが、分析結果からは、こうした仮説についても成立する可能性を見出すことは難しいと言わざるを得ない。保護者の教育要求を受容し、教員間で議論することによって組織としてこれに応答する、そうした学校経営努力は、教育活動の効率化に寄与するとは限らないということである。特に、「学習」に関する保護者の要求については、教員間で議論する頻度が高い学校ほど学力が低くなる傾向が顕著であ

るが、「学校経営」に関する保護者の要求について同様の傾向は見受けられない。現状として、児童の学習に関する保護者側の要求は、教員間の議論をもってしても、学校・教員側の要求との調整が難しく、学校における教育活動の「効率性」を損なう可能性が高いものと言わざるを得ないのではないか。

第2節 学校・保護者間の関係性が児童の学力達成に及ぼす影響

前節の分析では、児童の学習への保護者の関与を促進するための学校の取り組みや、保護者の学校教育に対する要求の受容をめぐる学校組織の経営体制が、結果として児童の学力にいかなる影響をもたらしているのか検証を行った。分析の結果からは、学校・保護者間での児童の生活態度にかかる情報・要求の共有など、児童の生活の安定に寄与するものと思われるコミュニケーションは、学校における教育活動の効率性の向上にもプラスの影響をもたらす一方で、学習指導にかかる情報・要求についてはその限りではなく、教員・保護者間でのコミュニケーションやサポート、保護者意向についての教員間での共有や議論など、保護者意向の受容・反映に向けた組織経営上の努力を行ってもなお、学校における教育活動の効率性の向上には寄与しないという実態があることが明らかとなった。前章での学校評議員の機能に関する分析からも明らかとなったように、教員の専門的スキルに深く関わる事柄について、学校が外部者の要求を反映することにはやはり障壁があるようである。教員が保護者の（潜在的な）教育要求を汲み取り応答することで教育活動における効率性のさらなる向上を図ること、つまり、Lipsky のいう「ストリート・レベルの官僚」に期待されるような「専門性」を教員に期待することは、現実には難しいのだろうか。

本節では、児童の学力達成について、基礎的・基本的な学習内容と、必要に応じた発展的な学習内容に区別した上で、それぞれの習得状況と学校・保護者間の関係性との間にどのような影響力関係が見出されるのか分析を行い、検証を深めることとする。

本節では、筆者が 2011 年 11～12 月に実施した質問紙調査³⁰によって得られたデータを用いて分析を行う。本調査は、関東地区（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）の公立小学校 1,024 校（全 5,108 校、各県毎に無作為に 20%を抽出）の校長を対象として実施したもので、回答数は 315（回収率 30.76%）であった。

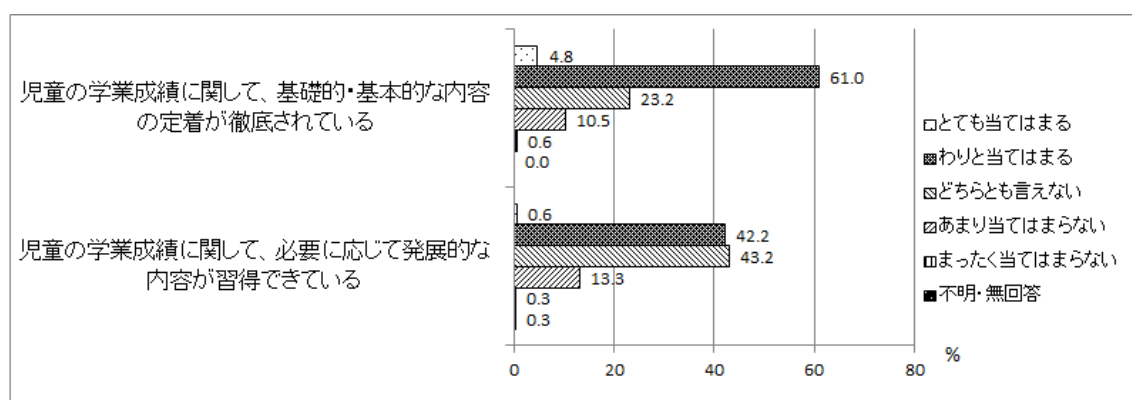
³⁰ 「学校、保護者・地域住民、教育委員会の関係に関する実態・意識調査」（調査実施責任者：東京大学大学院教育学研究科 博士課程 三浦智子、准教授 勝野正章）。調査設計及び調査項目の決定、調査票の作成、回答の集計・分析については教員による指導のもと筆者が行った。調査票の詳細については資料 2 を参照されたい。

まず、各学校における児童の学力達成の状況に関しては、以下の2項目に対する校長の回答によって把握することとする。

- ・「児童の学業成績に関して、基礎的・基本的な内容の定着が徹底されている」
- ・「児童の学業成績に関して、必要に応じて発展的な内容が習得できている」

回答の分布は図4-1のとおりである。

図4-1 児童の学力達成にかかる校長の認識



「基礎的・基本的な内容が定着されている」という点については、「とても当てはまる」と回答した校長が4.8%、「わりと当てはまる」と回答した校長とあわせると64.8%にのぼるに対し、「発展的な内容が習得できている」という点については、「とても当てはまる」と回答した校長が0.6%、「わりと当てはまる」と回答した校長とあわせても42.8%と半数以下にとどまり、「どちらとも言えない」と回答した校長が43.2%にのぼることがわかる。学校における教育活動に求められる学力達成の内容や程度は、個々の児童生徒によって多様であり、個々の児童にどのような内容をどの程度習得させるかという点については、児童の学習ニーズないし保護者の要求を踏まえながら、個々の教員が判断し、適切な手段によって実現されることが求められるものと考えられる。

「基礎的・基本的な学習内容の定着」は、すべての児童が身に付けられるよう指導することが求められるものであるが、「必要に応じた発展的な内容の習得」は、個々の児童によってその内容も必要とされる程度も異なる。全体的に見て、「発展的な学習内容の習得」状況の方が「基礎的・基本的な学習内容の定着」状況よりも、肯定的な回答の割合が低くなっているが、それぞれの状況に見られる回答のばらつきはいかなる要因によってもたらさ

れているのだろうか。無論、児童の学力達成の程度は、学校による教育実践のみによって規定されるわけではないが、保護者による学校への関与あるいは学校・保護者間における連携・協力が、学校・教員による教育活動の質を維持・向上させるとするならば、学校・保護者間の関係性は、児童の学力達成にどの程度の影響をもたらし得るのか、検証を試みる。

児童の学力達成の状況については、先に取り上げた 2 項目―「発展的な学習内容の習得」状況と「基礎的・基本的な学習内容の定着」状況―とし、保護者の教育要求の受容・反映の程度については次の 9 項目に対する校長の回答（「1.まったく当てはまらない」～「5.とても当てはまる」の 5 段階）を指標として、その実態を把握することとする。

- (1)学校での教育活動の実態について、校長として、保護者に対して説明している
- (2)学校・学級での教育活動の実態について、個々の教員は、保護者に対して説明できていると思う
- (3)学校全体において、教育活動の実態について、保護者の理解を得られないケースが多い
- (4)学校全体において、学習指導について、保護者から要望が寄せられることが多い
- (5)学校全体において、生徒指導について、保護者から要望が寄せられることが多い
- (6)保護者の要望は、学校の教員間において共有している
- (7)保護者の要望が、教員の教育活動の制約になっている
- (8)教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている
- (9)児童に対する指導方法を改善する上で保護者の要望を参考にしている

(1)・(2)は、学校が保護者に対して学校での教育活動の実態にかかる情報を提供しているか、校長としての「説明責任」、あるいは教員としての「説明責任」をそれぞれの程度果たしているかに関する校長の認識をたずねたものであり、(3)は、学校側の情報提供に対する保護者の反応についてたずねたものである。また、(4)・(5)は保護者が日常から学校に対して要望をどの程度表出しているかについてたずねたものである。さらに、(6)～(9)は、保護者から寄せられた要望を学校がどのように受け入れ、教育活動にどの程度反映されているかに関してたずねたものである。

これらの質問に対する校長の回答を「説明変数」とし、児童の学力達成の状況を「被説明変数」として、順序プロビット分析を行うが、児童の学力達成の状況ないし学校・保護者間の関係性については、学校の規模によって左右されることが容易に想像されることから、「全校児童数」を統制変数として投入する。

表 4-3 記述統計量

	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
児童の学業成績に関して、基礎的・基本的な内容の定着が徹底されている	315	1	5	3.590	0.766
児童の学業成績に関して、必要に応じて発展的な内容が習得できている	314	1	5	3.300	0.714
学校での教育活動の実態について、校長として、保護者に対して説明している	314	3	5	4.180	0.464
学校・学級での教育活動の実態について、個々の教員は、保護者に対して説明できていると思う	314	2	5	3.890	0.564
学校全体において、教育活動の実態について、保護者の理解を得られないケースが多い	314	1	5	2.170	0.643
学校全体において、学習指導について、保護者から要望が寄せられることが多い	314	1	4	2.300	0.659
学校全体において、生徒指導について、保護者から要望が寄せられることが多い	312	1	5	2.380	0.764
保護者の要望は、学校の教員間において共有している	313	2	5	4.080	0.628
保護者の要望が、教員の教育活動の制約になっている	312	1	5	2.370	0.753
教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている	311	1	5	3.180	0.901
児童に対する指導方法を改善する上で保護者の要望を参考にしている	314	1	5	3.270	0.788
全校児童数	314	19	1112	393.670	236.371

表 4-4 基礎的・基本的な学習内容の定着の程度と学校-保護者間の関係性（順序プロビット分析の結果）

	B	標準誤差	有意確率
閾値=[1]	1.255	0.923	0.174
閾値=[2]	2.567	0.903	0.004
閾値=[3]	3.465	0.908	0.000
閾値=[4]	5.860	0.952	0.000
学校での教育活動の実態について、校長として、保護者に対して説明している	0.509	0.159	0.001
学校・学級での教育活動の実態について、個々の教員は、保護者に対して説明できていると思う	0.327	0.125	0.009
学校全体において、教育活動の実態について、保護者の理解を得られないケースが多い	-0.131	0.129	0.307
学校全体において、学習指導について、保護者から要望が寄せられることが多い	0.387	0.150	0.010
学校全体において、生徒指導について、保護者から要望が寄せられることが多い	-0.348	0.128	0.007
保護者の要望は、学校の教員間において共有している	0.231	0.115	0.044
保護者の要望が、教員の教育活動の制約になっている	-0.201	0.102	0.049
教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている	0.065	0.083	0.436
児童に対する指導方法を改善する上で保護者の要望を参考にしている	0.004	0.094	0.962
全校児童数	0.000	0.000	0.479
N	307		
-2対数尤度	588.50		
カイ2乗(有意確率)	58.269(0.000)		
疑似決定係数	0.197		

表 4-5 発展的な学習内容の習得の程度と学校-保護者間の関係性（順序プロビット分析の結果）

	B	標準誤差	有意確率
閾値=[1]	-0.527	0.922	0.567
閾値=[2]	1.235	0.868	0.155
閾値=[3]	2.649	0.875	0.002
閾値=[4]	5.196	0.939	0.000
学校での教育活動の実態について、校長として、保護者に対して説明している	0.221	0.152	0.145
学校・学級での教育活動の実態について、個々の教員は、保護者に対して説明できていると思う	0.278	0.124	0.024
学校全体において、教育活動の実態について、保護者の理解を得られないケースが多い	-0.267	0.126	0.034
学校全体において、学習指導について、保護者から要望が寄せられることが多い	0.418	0.148	0.005
学校全体において、生徒指導について、保護者から要望が寄せられることが多い	-0.304	0.126	0.016
保護者の要望は、学校の教員間において共有している	0.167	0.112	0.135
保護者の要望が、教員の教育活動の制約になっている	-0.159	0.100	0.110
教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている	0.158	0.082	0.053
児童に対する指導方法を改善する上で保護者の要望を参考にしている	-0.118	0.093	0.201
全校児童数	0.001	0.000	0.002
N	306		
-2対数尤度	592.244		
カイ2乗(有意確率)	48.564(0.000)		
疑似決定係数	0.167		

各変数の記述統計量は表 4-3、また、順序プロビット分析の結果は表 4-4 と表 4-5 のとおりである。

表 4-4 は、児童の学力達成のうち、基礎的・基本的な内容の定着状況について、また、表 4-5 は、児童の学力達成のうち、必要に応じた発展的な内容の習得状況について、教育活動にかかる保護者への説明状況や保護者意向の表出・受容状況及び学校による反映の程度が、これらとどの程度の関連性を持っているかを分析したものである。

まず、基礎的・基本的な内容の定着状況について、強い関連性が見られるのは、校長及び教員による保護者への説明状況と、保護者による要望の表出・受容状況であり、保護者の要望の反映—教育目標の設定や指導方法の改善にあたり保護者の要望を参考にしているか—については統計的に有意な影響力を観察することはできなかった。保護者への説明が良くなされている学校ほど、基礎的・基本的な内容の定着度が高いと回答しており、また、

保護者の要望を学校の教員間で共有している学校ほど、基礎的・基本的な内容の定着度が高いと回答していることが判明した。ただ、表出される保護者の要望に関して、学習指導にかかる要望についてはこれが表出されている学校ほど基礎的・基本的な内容の定着度が高いと回答しているが、これとは逆に、生徒指導にかかる要望については表出されない学校ほど、基礎的・基本的な内容の定着度が高いと回答していることが明らかとなった。

続いて、必要に応じた発展的な内容の習得状況であるが、これと強い関連性が見られる変数について、基礎的・基本的な内容の定着状況の場合と大きく異なるのは、校長による保護者への説明や、保護者の要求を教員らが受容し、教員間で共有できているかどうかよりも、個々の教員から保護者に対して説明ができているかどうかや、教育目標の設定に保護者の要望を反映しているかどうか強い関連性を持っているという点である。校長ではなく個々の教員から保護者への説明が十分に行われているとされる学校ほど、また、教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている学校ほど、必要に応じて発展的な内容を習得できていると回答しているのである。それでも、児童に対する指導方法を改善する上で、保護者の要望を参考にしているか、との問いに対する回答は、発展的な内容の習得状況との間に統計的に有意な影響力関係があるわけではなく、また、教育活動の実態について保護者の理解が得られないケースが多いか、との問いに否定的な回答をしている学校ほど、発展的な内容を習得できていると回答している点も特徴的である。

これらの各変数の影響力を具体的に評価するため、「学校全体において、学習指導について、保護者から要望が寄せられることが多い」、「学校全体において、生徒指導について、保護者から要望が寄せられることが多い」、「教育目標の設定にあたり、保護者の要望を参考にしている」に対する回答による3つの説明変数について、これらが変化した際の確率関数を推計し、グラフ化したものが図4-2、図4-3である。例えば、図4-2からは、「学習指導について、保護者から要望が寄せられることが多い」との質問に対し「まったく当てはまらない」（最小値）と回答する場合よりも、「とても当てはまる」（最大値）と回答する場合のほうが、基礎的・基本的な学習内容の定着の程度に関して肯定的な回答をする可能性が40%程度高まっていることがわかる。また、図4-2と図4-3を比較すると、「教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている」との質問に対し「まったく当てはまらない」（最小値）と回答する場合よりも、「とても当てはまる」（最大値）と回答する場合のほうが、基礎的・基本的な学習内容の定着の程度に関して肯定的な回答をする可能性が10%程度高くなっている一方で、発展的な学習内容の習得の程度に関して肯定的な回答を

する可能性は 25%程度まで高くなっていることがわかる。「教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている」程度の違いが、基礎的・基本的な学習内容の定着の程度にもたらす影響よりも、発展的な学習内容の習得の程度にもたらす影響の方が大きいことが明らかにされたものと言える。

図 4-2 基礎的・基本的な学習内容の定着の程度と学校-保護者間の関係性

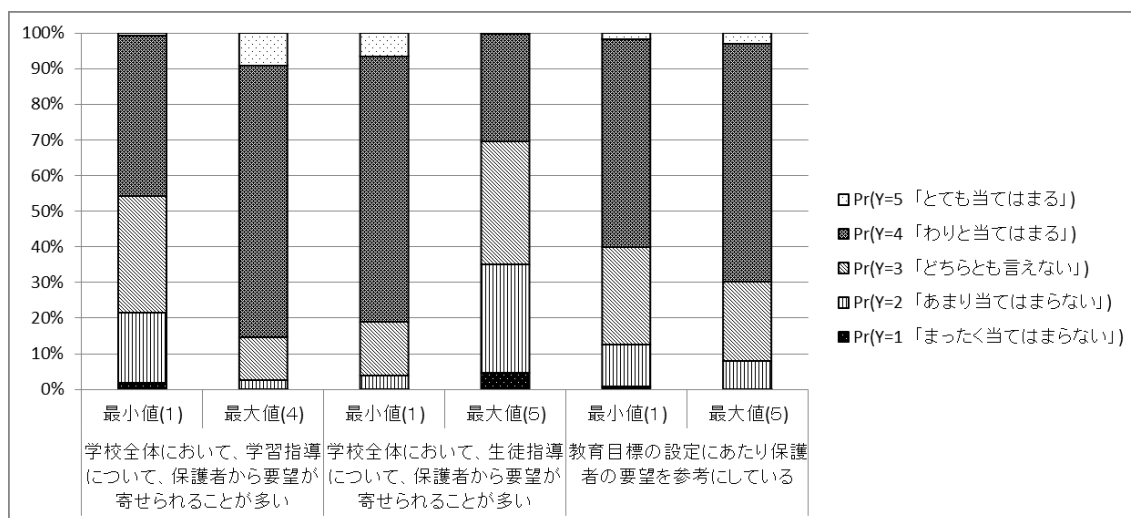
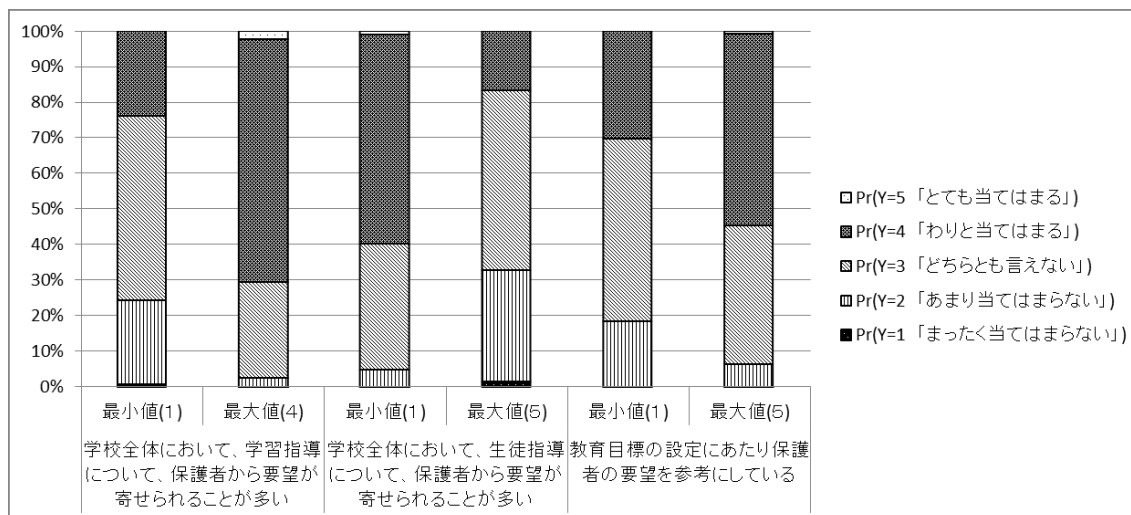


図 4-3 発展的な学習内容の習得の程度と学校-保護者間の関係性



以上の分析結果をまとめると、まず、校長や教員による保護者への説明や、教員間での保護者の意向の共有が積極的に行われている学校ほど、基礎的・基本的な学習内容の定着が図られている傾向が窺える。一方で、校長よりも各教員のほうが保護者への説明をよく

行っている学校、また、保護者意向の教育目標への反映が積極的に行われている学校では、必要に応じた発展的な学習内容の習得が図られている可能性がより高くなるものと言える。しかしながら、教員による指導方法の改善にあたり保護者の要求を参考にしているかどうかは、児童の学力達成にさほど影響を持たないようである。つまり、基礎的・基本的な学習内容の習得に関して、学校・保護者間の情報伝達は有効に機能するが、個々の児童の必要性に応じた発展的な学習内容の習得となると、学校・保護者間の情報伝達のみでは十分でなく、保護者の学校に対する理解や、個々の教員による保護者への説明が十分であること、あるいは、教育目標の設定にあたって保護者の要求を十分に受容することが有効に機能するという点である。こうした点からは、学校に対する民主的統制の手段として保護者の学校への参加・関与が有効に機能し、学校の教育活動における「効率性」を高め、基礎的・基本的な学習内容の習得に留まらず、多様な教育要求に応じた発展的な学習内容の習得が図られるには、学校・保護者間でのコミュニケーションのみならず、個々の教員と保護者間での相互理解を深めることが重要となるものと考ええる。ただ、教員による学習指導の方法について保護者の要求を受けた改善がなされているかどうかは児童の学力達成に影響をもたらす様子は観察されなかったことから、教員の指導方法については保護者による民主的統制の及ぶ範囲ではなく、その質を維持・向上させる上で、教員らの自律的専門性に任されることが必要であるものと考えられる。

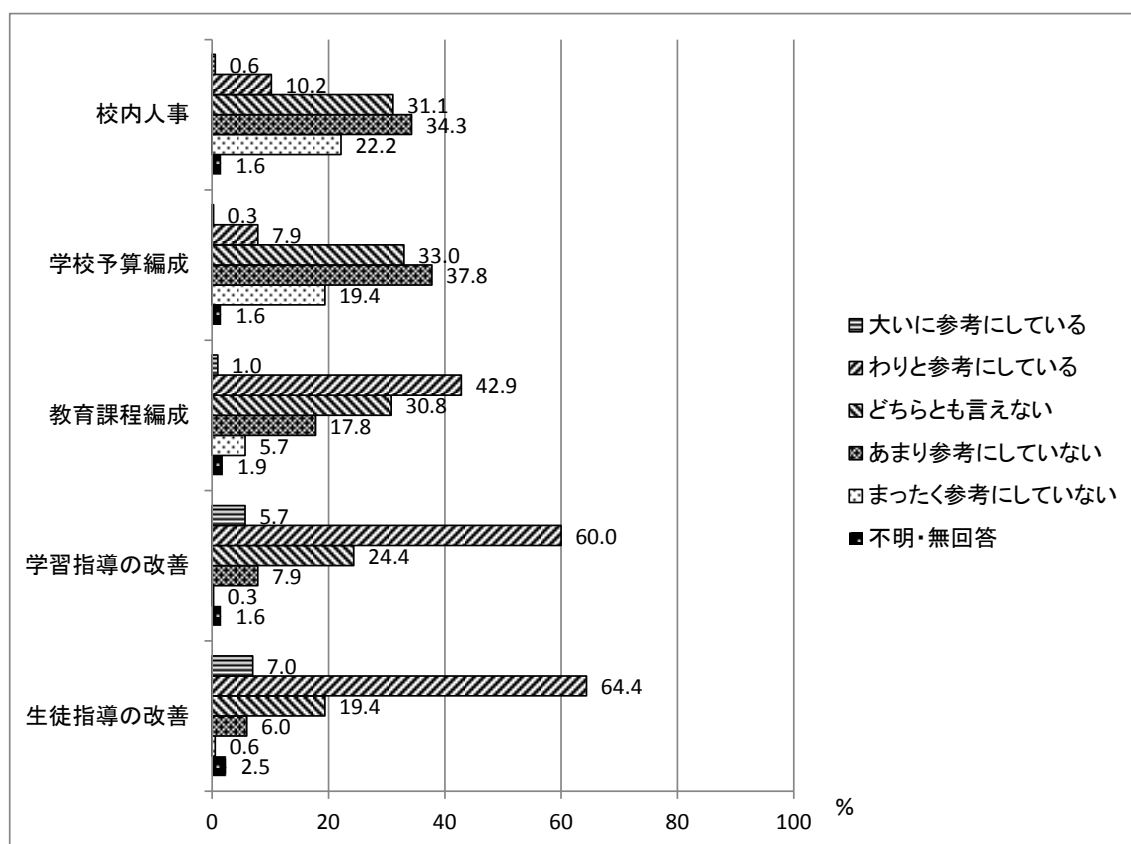
第3節 （補論）保護者による学校評価の結果の活用状況

なお、前節の分析で取り上げた2011年11～12月に筆者が実施した質問紙調査では、学校に対する保護者の教育要求を把握する手段として、学校関係者評価及び保護者によるアンケートの実施状況について別途回答を得た。周知のとおり、2009年の学校教育法施行規則の一部改正により、保護者を含めた学校関係者による学校評価の実施に向けた各学校の努力義務が規定されたところである。（文部科学省のガイドラインによれば、保護者アンケートは学校関係者評価ではなく、自己評価の一環として行われるべきものと説明されている。）これらの評価・アンケート等の実施状況であるが、「貴校では、保護者による学校評価（保護者アンケート、あるいは保護者を評価者に含めた学校関係者評価など）を実施していますか。」の質問に対し、「実施している」と回答した校長は315人中308人（97.8%）であった。

こうした保護者による評価の結果について、学校はどのように活用しているのか。

「保護者による学校評価（保護者アンケート、あるいは保護者を評価者に含めた学校関係者評価など）の結果をどの程度参考にされていますか。」との質問に対し、学校経営における5つの項目—校内人事、学校予算編成、教育課程編成、学習指導の改善、生徒指導の改善—のそれぞれについて、「大いに参考にしている」～「まったく参考にしていない」の5段階で回答を得た。回答の分布は図4-4の通りである。

図4-4 保護者による学校評価を参考にする程度



まず、保護者による評価結果を参考にする程度が比較的低い項目として、校内人事や学校予算編成が挙げられる。「大いに参考にしている」あるいは「わりと参考にしている」と回答した校長はそれぞれ10.8%、8.2%にとどまり、「あまり参考にしていない」あるいは「まったく参考にしていない」と回答した校長が半数を超える。一方、教育課程編成に関しては、「大いに参考にしている」と回答した校長は1%であるものの、「大いに参考にしている」あるいは「わりと参考にしている」と回答した校長は43.9%にのぼる。さらに、学習指導、生徒指導の改善については、「大いに参考にしている」あるいは「わりと参考にしている」と回答した校長はそれぞれ65.7%、71.4%と半数を大幅

に超える。

ここでの「保護者の評価」とは、学校側に個別に寄せられる要求と異なり、学校側が実施する評価やアンケートの結果であることに留意しなければならないが、教育課程編成や学習指導・生徒指導の改善といった教育実践面において、保護者による評価を参考にする程度が比較的高い点は注目に値する。他方で、校内人事や予算編成など、学校の組織経営面において保護者による評価結果を参考にしてしている傾向は決して高くない。そもそも、教育実践に比べれば組織経営に対する保護者の関心が低く、実際に学校側が参考にし得るような評価がなされていないのではないかということが想像されるところでもある。しかし、保護者の評価を参考にすることにに対する校長の認識が、教育実践面と教育経営面では大きく異なっていることに注目するならば、保護者の要求を教育実践に反映させることが子どもの学力達成に必ずしも帰結しない要因は、保護者の要求に応じた経営的努力を図ることの難しさにある可能性も指摘できるように考えられる。

第4節 小括

本章における2つのデータの分析結果をまとめると次のとおりである。

まず、TIMSS2011のデータ分析では、児童の生活態度にかかる保護者への説明がなされている学校ほど児童の学力が高く、逆に、児童の学習にかかる説明がなされている学校ほど学力が低い傾向があることが明らかとなり、また、児童の学習に係る保護者要求についての教員間の議論が活発に行われている学校ほど、学力が低い傾向があることもわかった。

これに対し、筆者が実施した質問紙調査によるデータの分析では、基本的な学習内容の徹底が図られていると回答する学校ほど、保護者の要望を教員間で共有していることが明らかとなったが、こうした傾向は発展的な学習内容の習得状況に関しては窺うことができず、さらに、学校の教育活動に対する保護者の理解度や、教育目標の設定における保護者要望の参考度が高い学校ほど、発展的な学習内容の習得が図られていると回答する傾向があることが明らかとなった。以上のことを踏まえると、教員による多様なニーズへの応答が可能となるには、保護者の教育要求それ自体の成熟や学校・保護者間における相互理解といったことが前提とされるのであり、保護者の要望について教員間で議論する、あるいは共有するといった経営努力については、基礎的・基本的な学習内容の習得の徹底を超えて有効に機能する実態は確認されず、却って多様な教育要求への応答の「効率性」を損なう

可能性もあると言わざるを得ない。

また、筆者が実施した質問紙調査によるデータの分析では、基礎的・基本的な学習内容、発展的な学習内容を問わず、保護者の学習指導に関する要望が多く寄せられる学校ほど、その習得程度が高いと回答される傾向がある一方で、生徒指導に関する要望が多く寄せられる学校ほど、その習得程度が低いと回答される傾向があることも明らかとなっている。この点、TIMSS2011 のデータ分析結果からは、保護者に対し児童の生活態度に関する説明を行っている学校ほど学力が高いといった知見が得られており、児童の生活面での指導に関する学校-保護者間でのコミュニケーションがもたらす帰結としては一見して逆の結果となっている。しかし、学校に対し保護者から生徒指導に関する要望が多く寄せられることと、学校から保護者に対し児童の生活態度に関する説明を行うことでは、コミュニケーションの方向が異なる点に注意すべきである。おそらく、児童の生活の安定は学力達成の決定要素のひとつとなり得るのであろうが、児童の生活の安定をめぐり、保護者が学校に多くのことを望むという状況にあって児童の学力達成は困難であるものと理解できるのではないか。

ただ、教員が児童に対する指導方法を改善する上で保護者の要望を参考にしているかどうか、という点については学力達成の程度に対し影響を持たない。保護者の学習指導に関する要望の多さは教育関心の高さの表れであるとも考えられ、これが児童の学力向上に寄与するという点については納得できるところでもある。保護者の教育関心の高さが児童の生活の安定を促し、あるいは、教員による職務への意欲を引き出し、結果的に児童の学力向上が図られるといったような、間接的な作用があり得ると考えられるためである。しかし、教員による学習指導の方法に対しては、保護者の要望など「外在的・非制度的統制」が直接には機能し得ないとすれば、教員による指導方法やこれを支える教員の専門的能力の開発については、「内在的」な統制をいかに行うかが重要な課題となろう。

第5章 「内在的・非制度的統制」の機能① 学校・教員による教育活動の民主性（保護者要求の充足）

第4章における分析の結果から、保護者の学校参加・関与による外在的統制は、児童の学力達成を一定程度向上させるものの、その有効性は限定的であることが明らかとなった。そこで、本章と次章では、そうした「外在的・非制度的統制」の機能を補完するべく、「内在的・非制度的統制」が、保護者の教育要求に応答し、また、学校の成果を向上させるという点でいかに機能し得るのか検討することとする。

本章では、学校組織内部における教員間の関係性の在り方＝「内在的・非制度的統制」が、保護者の学校教育に対する要求の充足度にどの程度寄与しているか検証を行う。

具体的には、Elmore のいう学校の「内部アカウンタビリティ」―教員集団内における教育課題の形成・共有―は、「外部アカウンタビリティ」の向上一教育成果の向上や保護者の教育要求の受容・応答―にどの程度寄与しているのか、という点について、教員及び保護者を対象として実施した質問紙調査による定量的データの分析を通して検討する。内部アカウンタビリティが果たされている学校ほど、外部アカウンタビリティが果たされていることを明らかにすることによって、結果的に「内在的・非制度的統制」が「外在的・非制度的統制」の機能を補完し得るということを主張する。

本章において検証するのは次の2点である。第一に、学校の内部アカウンタビリティが学校の成果にどのような影響をもたらしているかという点、第二に、学校の内部アカウンタビリティとしての教員の行動様式が、保護者の教育要求を充足する程度にどの程度の影響をもたらしているかという点である。

使用するデータは、2010年12月～2011年1月にかけて九州地方におけるA自治体の公立小学校（a～d校）とB自治体の公立小学校（e校）の全教員（92名）と全保護者（540名）を対象として実施した質問紙調査（教員：回収数58、回収率63.0%、保護者：回収数411、回収率76.1%）によるものである。³¹

³¹ 「地域と学校との関係に関するアンケート調査」（調査実施責任者：佐賀大学文化教育学部 准教授 川上泰彦）。本調査は、本調査実施責任者が、九州地方におけるA自治体

第1節 学校の内部アカウンタビリティが学校の成果に及ぼす影響

まず、学校の内部アカウンタビリティが学校の成果に及ぼす影響について検証する。学校の内部アカウンタビリティと学校の成果については、それぞれ教員の認識によって測定することとする。

外部アカウンタビリティについては、学校の成果に対する自信の程度や、保護者の要望をきっかけとした教育実践の改善をすることがあるかという点、また、内部アカウンタビリティについては、学校の運営方針や教育目標・課題をどのように設定・把握しているかという点についての教員の認識を指標とする。具体的には以下のような変数を用いる。

①学校の成果（被説明変数）

次の2つの問いに対する教員の回答（「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」の5段階による順序変数）

- ・「学校で行っている教育活動は、成果を上げているという自信がある」
- ・「保護者の意向や要望をきっかけにして自らの教育実践を改善することがある」

②学校の「内部アカウンタビリティ」（説明変数）

次の3つの問いに対する教員の回答（「とても感じる」～「まったく感じない」の5段階による順序変数）

- ・「学校の運営方針や教育目標・課題は、主に管理職がその考えに基づいて設定している」
- ・「学校の運営方針や教育目標・課題の設定に際し、積極的に自分の意見を述べやすい」
- ・「指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい」

分析にあたっては、学校の成果にかかる指標を被説明変数、学校の「内部アカウンタビリティ」に関する指標を説明変数とするが、学校の成果あるいは学校における「内部アカウンタビリティ」の双方に影響をもたらし得る要素として、個々の教員の有する資質能力が挙げられる。本分析においては、個々の教員の資質能力に関して、個々の教員の教職経

及びB自治体の教育委員会とe小学校より、コミュニティ・スクールの導入及び地域と学校との連携による教育活動の成果に関する検証依頼を受け、その一環として実施されたものである。筆者は、本調査実施協力者として、調査項目の決定、調査票の作成、回答の集計・分析を担当した。調査票の詳細については資料3を参照されたい。

職年数をその指標とし、統制変数として投入する。各変数の記述統計量については表 5-1 のとおりである。

表 5-1 記述統計量（教員回答）

		度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
教員回答	学校で行っている教育活動は、成果を上げているという自信がある	58	3	5	3.860	0.544
	保護者の意向や要望をきっかけにして、自らの教育実践を改善することがある	58	2	5	3.640	0.583
	学校の運営方針や教育目標・課題は、主に管理職がその考えに基づいて設定している	57	1	5	3.770	0.824
	学校の運営方針や教育目標・課題の設定に際し積極的に自分の意見を述べやすい	57	1	5	3.350	0.876
	指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい	55	2	5	4.020	0.680
	教職経験年数	54	0	36	17.240	9.300

まず、表 5-2 において、被説明変数である学校の成果に関する教員の認識にかかる 2 つの変数の度数分布を示す。これによると、学校の教育活動の成果及び保護者の教育要求を契機とした教育実践の改善に関する教員の認識に関しては、いずれも 7 割弱の教員が肯定的な回答をしていることが明らかである。

表 5-2 度数分布（学校の成果に関する教員の認識）

	「学校で行っている教育活動は、成果を上げているという自信がある」		「保護者の意向や要望をきっかけにして自らの教育実践を改善することがある」	
	N	パーセント	N	パーセント
まったく当てはまらない	-	-	-	-
あまり当てはまらない	-	-	2	3.8%
どちらとも言えない	12	23.1%	15	28.8%
やや当てはまる	35	67.3%	34	65.4%
とても当てはまる	5	9.6%	1	1.9%
有効回答合計	52	100.0%	52	100.0%

続いて、順序プロビット分析の結果は表 5-3 のとおりである。

学校の教育活動の成果、保護者の教育要求を契機とした教育実践の改善いずれに対しても肯定的な回答をしている教員が大半を占めているが、表 5-3 の分析結果より、こうした肯定的な回答の決定要因はそれぞれ異なったものとなっていることがわかる。特に、「職場において仕事の相談がし易い」と回答している教員ほど、学校の教育活動の成果を高く評価しており、また、保護者の教育要求を契機とした教育実践の改善を行っているようである。しかし、他方で、「管理職の考えに基づく教育課題の設定がなされている」と回答して

いる教員ほど、保護者の教育要求を契機とした改善はなされにくい傾向があるようであり、学校の教育活動の成果に対する認識に対しては、「管理職の考えに基づく教育課題の設定がなされている」かどうかは統計的に有意な関係性を認めることはできない。また、「学校の運営方針や教育目標・課題の設定に際し、積極的に自分の意見を述べやすい」かどうかについては、学校の教育活動の成果、保護者の教育要求を契機とした教育実践の改善いずれに対しても統計的に有意な影響を認めることはできなかった。

表 5-3 「内部アカウンタビリティ」が学校の成果に関する教員の認識に与える影響（順序プロビット分析の結果）

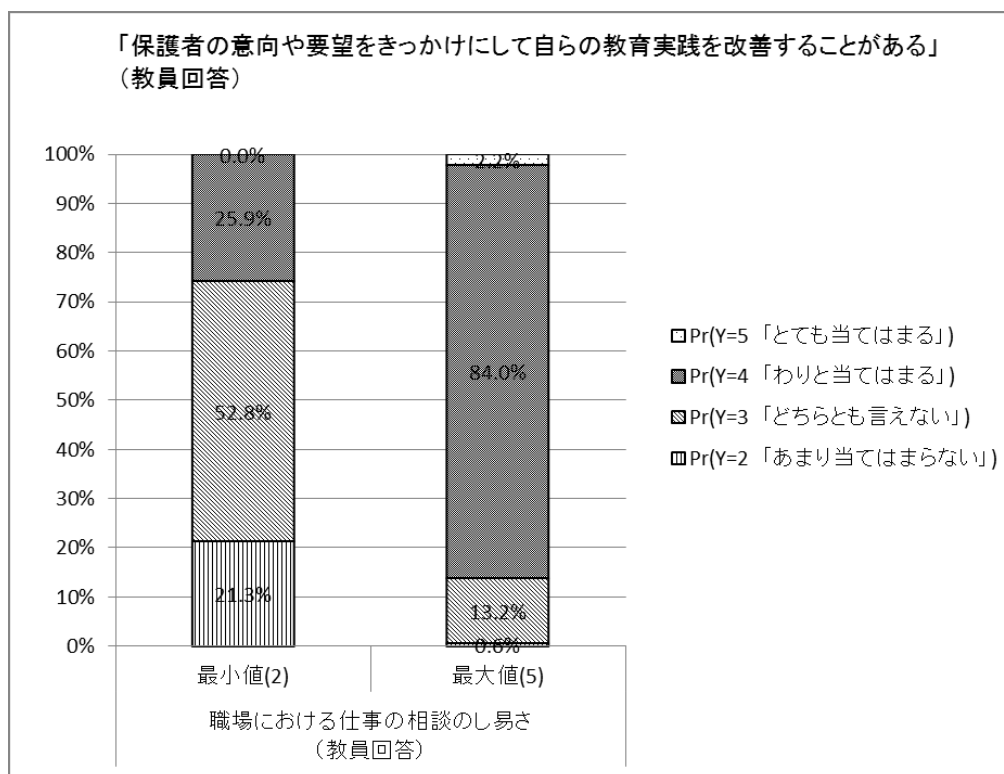
	「学校で行っている教育活動は、成果を上げているという自信がある」			「保護者の意向や要望をきっかけにして自らの教育実践を改善することがある」		
	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率
[閾値=1]	-	-	-	-	-	-
[閾値=2]	-	-	-	-1.322	1.227	0.281
[閾値=3]	3.013	1.383	0.029	0.121	1.211	0.920
[閾値=4]	5.402	1.505	0.000	3.218	1.326	0.015
「学校の運営方針や教育目標・課題は、主に管理職がその考えに基づいて設定している」	0.145	0.218	0.507	-0.554	0.246	0.024
「学校の運営方針や教育目標・課題の設定に際し、積極的に自分の意見を述べやすい」	-0.336	0.268	0.211	0.028	0.261	0.916
「指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい」	1.007	0.331	0.002	0.579	0.296	0.050
教職経験年数	0.025	0.02	0.230	0.018	0.02	0.379
N	52			52		
-2対数尤度	73.624			75.806		
カイ2乗(有意確率)	12.699(0.013)			9.930(0.042)		
疑似決定係数	0.268			0.214		

図 5-1 は、「職場における仕事の相談のし易さ」以外の変数を平均値に固定し、「職場における仕事の相談のし易さ」が最小値をとる場合と最大値をとる場合において、保護者の教育要求を契機とした教育実践の改善状況にどのような違いが生じるのか、その確率を計算し、結果をグラフ化したものである。「職場における仕事の相談のし易さ」についての教員の回答が最小値をとる場合、その教員が「保護者の意向や要望をきっかけにして自らの教育実践を改善することがある」という問いに対し「とても当てはまる」ないし「わりと当てはまる」と回答する確率は 25.9%に留まるが、「職場における仕事の相談のし易さ」

についての回答が最大値をとる場合には 86.2%にまでのぼっていることがわかる。

「管理職の考えに基づく教育課題の設定がなされている」、「職場において仕事の相談がし易い」のいずれの変数も、学校組織内における教育課題や情報の共有が積極的になされていることの指標となっているものと考えられる。このうち、特に後者については、教員間における相互支援を通じた教育課題の追求がなされ易い状況を反映する指標と考えられ、外部アカウンタビリティを支える内部アカウンタビリティの根幹をなすものと捉えてよいだろう。しかし、前者については、学校組織における意思決定のトップダウン傾向が生じることを反映した指標とも考えられる。個々の教員において保護者の多様な教育要求に向き合い、その実践を改善することが求められる場合に、学校組織における意思決定のトップダウン傾向はその制約となっている面があるのではないかと考えられる。

図 5-1 「職場における仕事の相談のし易さ」が「保護者の意向や要望をきっかけにした教育実践の改善状況」に与える影響



第2節 学校の内部アカウンタビリティが保護者の教育要求の充足度にもたらす影響

続いて、学校の内部アカウンタビリティが保護者の教育要求の充足度にもたらす影響について検証する。

学校の外部アカウンタビリティと内部アカウンタビリティの関係性について、第1節では教員の認識を通して検証したが、学校の外部アカウンタビリティについて、保護者はどのように認識しているのか。保護者の学校教育に対する満足度として把握するとともに、こうした保護者の満足度を規定している要因として、学校の内部アカウンタビリティ＝教員らの行動様式に着目し、分析を試みる。

具体的には、以下のように変数を設定し、第1節における分析と同様に順序プロビット分析を行う。

①保護者の学校教育活動に対する満足度（被説明変数）

次の2つの問いに対する保護者の回答（「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」／「とてもそう思う」～「まったくそう思わない」の5段階による順序変数）

- ・「学校の教育活動には、保護者の希望や考えが反映されていると思う」
- ・「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」

②学校のアカウンタビリティ（説明変数）

次の3つの問いに対する、子どもの在籍する学校の教員回答（「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」／「とても感じる」～「まったく感じない」の5段階で得られた回答）の学校毎の平均値

- ・「学校・学級での教育活動の実態について、保護者に対し、説明している」
- ・「学校の運営方針や教育目標・課題は、主に管理職がその考えに基づいて設定している」
- ・「指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい」

なお、統制変数として、保護者の学校教育に関する関心や情報量に関する変数（「子どもは、その日の学校での出来事について家で話をすることが多い」との問いに対する保護者回答（「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」の5段階による順序変数））を投入する。各変数の記述統計量は表5-4のとおりである。

また、表5-5は、被説明変数である、学校における保護者の教育要求の反映度と教育活動に対する姿勢に関する保護者の回答の分布である。学校の教育活動が保護者の希望や考えを反映したものとなっていると感じている保護者は半数弱、「どちらとも言えない」とし

た保護者は半数程度であった。また、学校にもっと熱心な取組みを期待する保護者は4割強、「どちらとも言えない」とした保護者は半数弱であった。

表 5-4 記述統計量（保護者回答及び学校毎の教員回答の平均値）

		度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
保護者回答	子どもの学校の教育活動には、保護者の希望や考えが反映されていると思う	409	1	5	3.440	0.712
	学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい	409	1	5	3.200	0.888
	子どもは、その日の学校での出来事について家で話をする人が多い	410	1	5	3.850	0.848
学校毎の教員回答の平均値	学校・学級での教育活動の実態について、保護者に対し、説明している	411	3.790	4.250	3.845	0.132
	学校の運営方針や教育目標・課題は、主に管理職がその考えに基づいて設定している	411	2.600	4.070	3.889	0.350
	指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい	411	3.270	4.380	3.526	0.416

表 5-5 度数分布（学校における保護者の教育要求の反映度と教育活動に対する姿勢に関する保護者の認識）

	「学校の教育活動には、保護者の希望や考えが反映されていると思う」			「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」	
	N	パーセント		N	パーセント
まったく当てはまらない	3	0.7%	まったくそう思わない	9	2.2%
あまり当てはまらない	19	4.6%	あまりそう思わない	67	16.4%
どちらとも言えない	206	50.4%	どちらとも言えない	200	48.9%
やや当てはまる	156	38.1%	わりとそう思う	99	24.2%
とても当てはまる	25	6.1%	とてもそう思う	34	8.3%
有効回答合計	409	100.0%	有効回答合計	409	100.0%

続いて、順序プロビット分析の結果は表 5-6 のとおりである。

学校の外部アカウンタビリティに対する保護者の認識を規定する要因として、教員らの行動様式に関する変数に注目すると、「学校教育に保護者の希望や考えが反映されている」かどうかについての保護者の認識に対しては、保護者への説明状況や教員間での情報・課題共有のあり方が統計的に有意な影響をもたらしている様子を窺うことはできず、それよりも、保護者自身に関わる変数、すなわち、学校教育に関して子どもとの会話を多く持っているかどうか保護者の認識に大きく影響していることがわかる。一方で、「指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい」と回答する教員が少ない学校ほど、「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」と感じる保護者

が多いことがわかる。また、「学校・学級での教育活動の実態について、保護者に対し、説明している」との問いに対する教員回答については、保護者の学校の成果にかかる認識や満足度に対し統計的に有意な影響を持つ様子は確認されなかった。

表 5-6 学校のアカウンタビリティが保護者の満足度に与える影響（順序プロビット分析の結果）

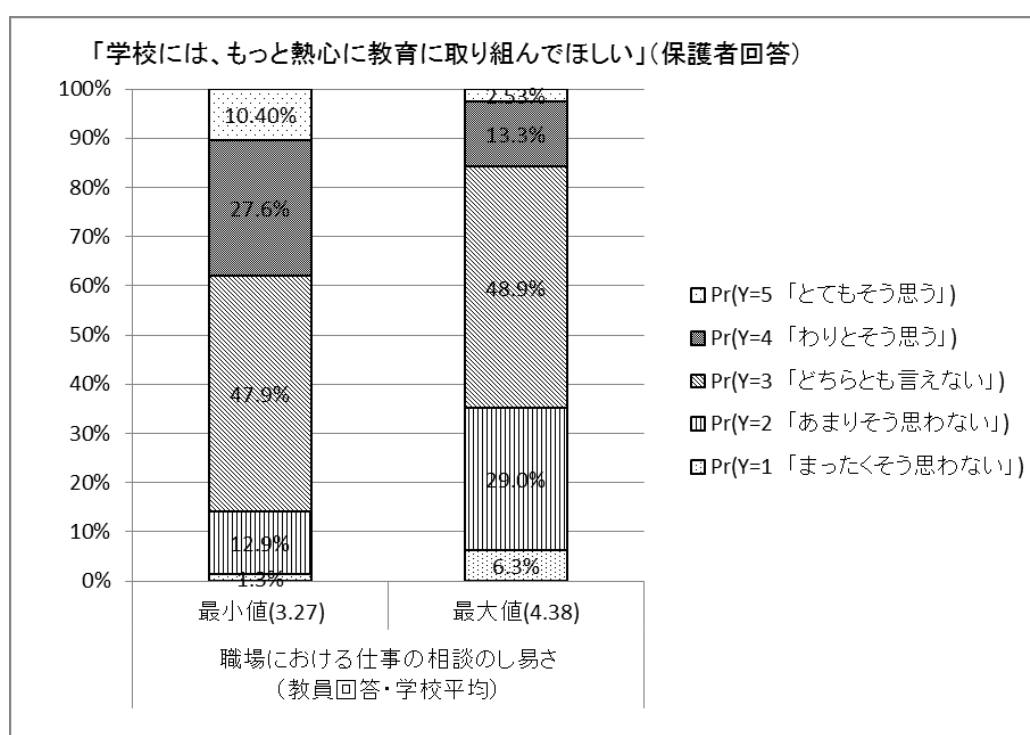
	「学校の教育活動には、保護者の希望や考えが反映されていると思う」			「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」		
	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率
[閾値=1]	2.859	2.722	0.294	0.477	2.588	0.854
[閾値=2]	3.736	2.718	0.169	1.631	2.588	0.529
[閾値=3]	5.578	2.722	0.040	3.011	2.590	0.245
[閾値=4]	7.064	2.729	0.010	3.964	2.592	0.126
「学校・学級での教育活動の実態について、保護者に対し、説明している」(教員平均値)	1.006	0.635	0.113	1.013	0.606	0.095
「学校の運営方針や教育目標・課題は、主に管理職がその考えに基づいて設定している」(教員平均値)	-0.016	0.212	0.939	0.142	0.204	0.486
「指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい」(教員平均値)	0.066	0.193	0.732	-0.626	0.187	0.001
「子どもは、その日の学校での出来事について家で話をすることが多い」	0.361	0.067	0.000	0.079	0.062	0.204
N	409			409		
-2対数尤度	147.378			194.600		
カイ2乗(有意確率)	37.670(0.000)			17.760(0.001)		
疑似決定係数	0.100			0.046		

なお、図 5-2 は、「職場における仕事の相談のし易さ」以外の変数を平均値に固定し、「職場における仕事の相談のし易さ」が最小値をとる場合と最大値をとる場合において、保護者の「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」という認識にどのような違いが生じるのか、その確率を計算し、結果をグラフ化したものである。教員の「職場における仕事の相談のし易さ」の平均が最小値をとる場合、その学校の保護者が「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」という問いに対して、「とてもそう思う」と回答する確率は 10.4%にのぼるが、教員の「職場における仕事の相談のし易さ」の平均が最大値をとる場合には 2.5%に留まっている。

保護者の教育要求の充足度にかかる保護者自身の認識について、子どもを通した学校の教育活動に関する情報が多いほど、保護者の満足度が高まっていることから、保護者の教育要求への応答にあたっては、学校・教員と保護者との間の情報共有が欠かせないということが言えるだろう。ただ、保護者の学校に対する総合的な信頼は、学校・教員と保護

者との間の情報共有のみによって高められるわけではない。教員間での仕事の相談のし易さなど、内部アカウンタビリティが保障されている学校ほど、「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」という現状否定的な保護者回答がなされる可能性が低いことから、学校の内部アカウンタビリティが学校の取り組みの成果として表れ、それが保護者に何らかの形で伝わることによって信頼が構築されるという実態があるものと考えられる。

図 5-2 「職場における仕事の相談のし易さ」が学校に対する保護者の満足度にもたらす影響



第3節 小括

本章では、「内部アカウンタビリティ」が「外部アカウンタビリティ」の保障にどの程度寄与しているのかという視点から、教員及び保護者の意識調査データに基づく分析を行い、学校組織内部における教員間の関係性の在り方が、教員の自己効力感あるいは保護者の学校教育に対する要求の充足度の向上に一定程度寄与していることを明らかにしてきた。前章における分析では、保護者・子どもの多様な教育要求への応答について、外在的・非制度的統制＝保護者の学校への関与・参加がこれを促進することには限界がある点を指摘したが、本章における分析では、学校の職場内における相談のし易さなど教員間における相

相互支援が活発になされている学校では、教員らは、学校の成果や保護者等の要求に即した教育実践の実施に高い自信を抱く傾向があることが明らかとなったことから、学校教育活動の効率性の向上にあたって「内在的・非制度的統制」が有効に機能し得ること可能性が確認できる。

一方で、保護者の満足度に関しては、自身の要求が学校教育活動に反映されているとの保護者の認識は、学校組織内部における教員間の相互支援等の態様よりも、家庭内での保護者と子どもとの間での学校教育に関する情報共有といったコミュニケーションの程度によって規定されている側面が強いことも窺える。しかしながら、「学校には、もっと熱心に教育に取り組んでほしい」と感じるかどうかという、学校教育に対する保護者の信頼の程度に対しては、保護者と子ども間のコミュニケーションの程度は統計的に有意な影響力を持たず、学校組織側の教員間における相互支援が活発であるといった「内在的・非制度的統制」の態様がこれを大きく左右する傾向を窺うことができた。保護者の要求の充足度を高めるには、学校教育に関する情報共有が重要となるが、保護者の高い信頼を得ている学校の特徴として、教員間の相互支援が活発に行われている点が挙げられることから、教員間の相互支援が、単に、顕在化された保護者の要求の充足を図るのみならず、潜在的な要求も含め多様なニーズに適切に応答することに寄与していることの表れとも言えるのではないか。前章における分析結果から指摘された「外在的・非制度的統制」の機能の限界を、「内在的・非制度的統制」の機能が一定程度補完し得ると考えてよいだろう。

それでは、こうした内在的・非制度的統制、すなわち、教員間における相談のし易さなど、相互支援的な行動様式はいかなる条件によって構築され、その機能を発揮し得るのだろうか。

例えば、Bryk,et al.(1999)や露口（2008）などにおいては、教員を対象とした質問紙調査データに基づき、校長の「指導的（教育的）リーダーシップ」が、児童の学習活動を重視した教員間相互の問題解決や、学校運営の改善に向けた協力体制を促進するという指摘もなされている。こうした指摘を踏まえるならば、校長の資質や能力をどのように担保するのかという視点も含めた研修や人事配置などの制度的・政策的取組みが必要となるのではないかと考えられるが、本多（2009）は、「ストリート・レベルの官僚」が抱えるディレンマ状態を例に挙げ、行政管理者が「職務規律や職務遂行手続をルール化することで第一線職員が怠けることのないように管理しようとする」（本多 2009:30）トップダウン・アプローチは、行政サービスのレスポンスビリティを低下させてしまう可能性も孕んでいる

と指摘しており、注意が必要であろう。この点、本多（2009）は、政策実施過程におけるボトムアップ・アプローチ（第一線職員のコミュニティ内に形成・蓄積されている知識や情報を政策立案形成にうまく活かすというもの）が採用されることにより、行政サービス内容の決定における第一線職員としての教員・学校関係者の専門性を肯定しつつ、行政サービス全体の向上が期待できるとも指摘しており、こうした点を考慮した条件整備が期待されるものとする。

第6章 「内在的・非制度的統制」の機能② 学校・教員による教育活動の専門性と効率性（「教員間の協働」と児童の学力達成）

前章では、学校が学力達成の向上という社会的要請に応じることを「外部アカウンタビリティ」と定義し、学校が「外部アカウンタビリティ」を果たす前提条件として、「内部アカウンタビリティ」のシステム—学校の組織構成員間において規範、価値、期待について調整し共有する仕組み—を有していることが必要であるとした Elmore（2004=2006）の指摘等を踏まえたデータ分析を行い、「内在的・非制度的統制」が「外在的・非制度的統制」の機能を一定程度補完し得ることを主張した。すなわち、教員間において情報共有や相互支援などが盛んに行われている学校では、教員らの教育活動に対する自信のみならず、保護者の教育要求を充足する程度が高まる傾向が明らかとされたのである。

そこで、本章では、この「内部アカウンタビリティ」＝「内在的・非制度的統制」の態様をより詳細に捉え、これが、児童の学力達成にもたらす影響について検討することを試みる。具体的には、学校の組織構成員間の関係性の態様、すなわち、学校的意思決定や日頃の教育活動における校長・教員間や同僚教員間の関係性に着目し、これが、児童の学力達成の程度とどのような関連性を有しているかという点について検証する。

まず、第1節において児童の学力達成と学校の取組みについて概観した上で、第2節では、学校の組織構成員間におけるコミュニケーションの程度と児童の学力達成との関係について分析する。続く第3節では、学校の組織構成員間における組織学習の態様に着目し、これと児童の学力達成との関係について分析する。第4節では小括として本章における分析の結果をまとめることとする。なお、本章の分析において使用するデータは、筆者らが2011年11～12月に実施した質問紙調査によるものである³²。

第1節 児童の学力達成と学校の取組み

内在的・非制度的統制の態様が教員の専門職能の向上あるいは児童の学力達成にどの程度寄与しているのかという点について分析を行うにあたり、まず、児童の学力達成の状況

³²本調査の概要については、第4章において述べたとおりである。

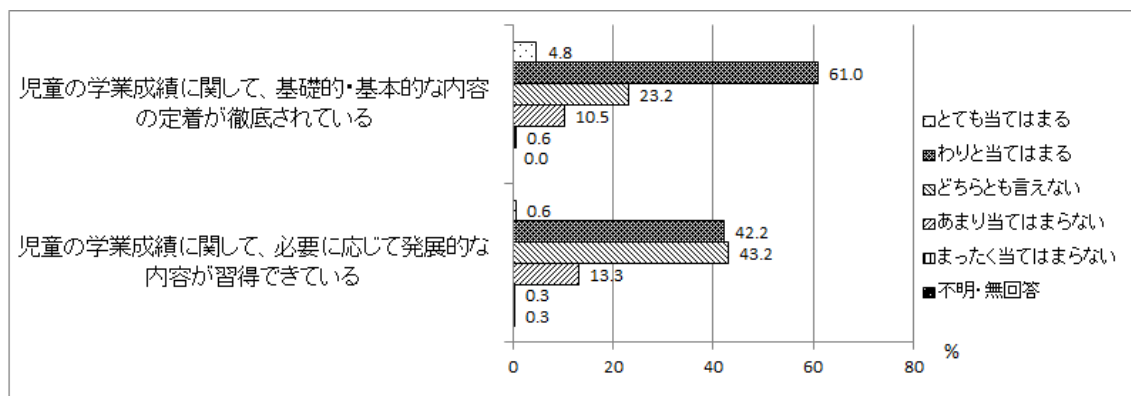
を見ておくこととする。

児童の学力達成の状況を規定する要因は、学校の内外を含め数多く存在するものと思われるが、ここでは、教員による児童の実態に応じた適切な教育実践の展開の状況を反映する指標として、以下の2項目に対する校長の認識（5段階による回答）に注目する。

- ・「児童の学業成績に関して、基礎的・基本的な内容の定着が徹底されている」
- ・「児童の学業成績に関して、必要に応じて発展的な内容が習得できている」

回答の分布は、第4章中に示した図4-1のとおりである。以下に再掲する。

図4-1 児童の学力達成にかかる校長の認識（再掲）



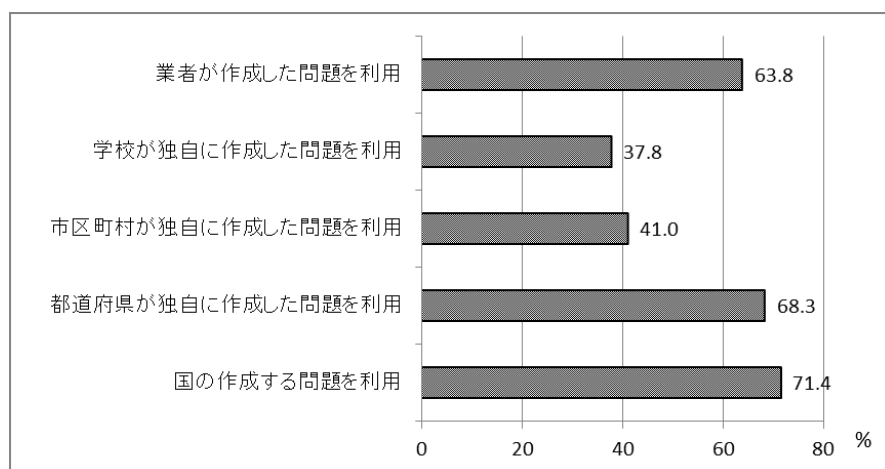
なお、本調査では、各学校において児童の学力・学習状況をどのように把握しているのか、また、児童の学力・学習状況にかかるデータを学校改善上どのように活用しているのか、さらに、教員の指導方法の改善を目指した学校の取組みの実態に関して、別途回答を得た。これらの点に関する質問項目及び回答の状況は以下の通りである。

(1) 児童の学力・学習状況の把握方法

「児童の学力・学習状況について、どのような方法で把握されていますか。」との問いに対して得られた回答（有効回答数 315、複数回答可）の分布は以下の図6-1のとおりである。

児童の学力・学習状況を把握するため、国や都道府県、業者が作成した問題を利用している学校は半数を超えるが、市区町村や学校で作成した問題を利用する学校は半数以下に留まる。

図 6-1 「児童の学力・学習状況について、どのような方法で把握されていますか。」（有効回答数 315、複数回答可）



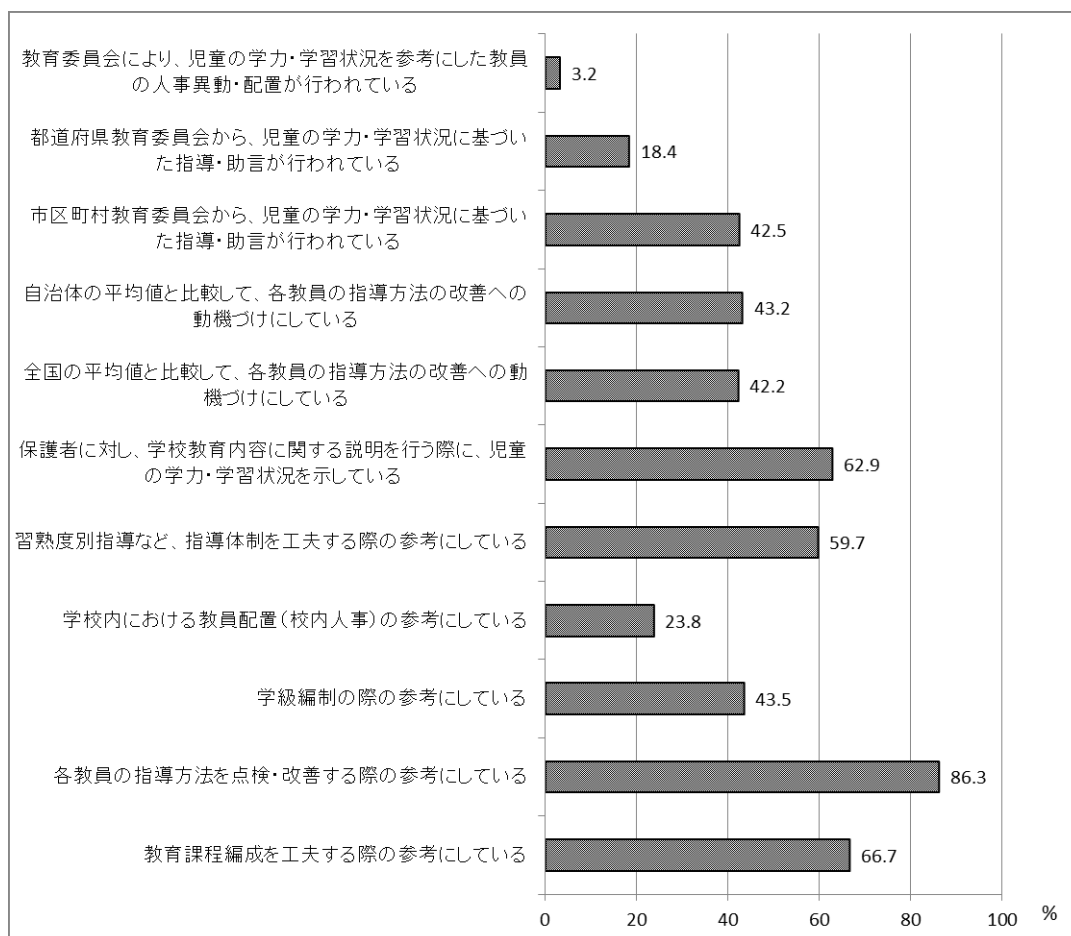
(2)児童の学力・学習状況にかかるデータの活用

「児童の学力・学習状況にかかるデータについては、学校改善上どのように参考にし、活用されていますか。」との問いに対する回答（有効回答数 315、複数回答可）の分布は図 6-2 のとおりである。

児童の学力・学習状況にかかるデータについては、指導方法の点検・改善に活用すると回答した校長が最も多く、次に、教育課程編成の工夫や保護者への説明に利用すると回答した校長が多いことがわかる。続いて、習熟度別などの指導体制の工夫に利用するとの回答が多くなっているが、学級編制に利用するとの回答は半数に満たないこともわかる。全国や自治体の平均値と比較して、教員の動機づけに利用する、あるいは、データに基づいた市区町村教育委員会からの指導を受けていると回答した学校は4割強に留まった。

学力・学習状況にかかる調査データについて、教育実践（指導内容・指導方法・指導体制）の改善に活用する、あるいは、保護者に対し児童の学力・学習状況の説明に多く利用されている一方で、教員の動機づけを図る取組みに活用することについては消極的である傾向が窺える。また、各学校の児童の学力・学習状況にかかるデータに基づき市区町村教育委員会による学校に対する指導・助言は一定程度実施されているようであるが、人事配置上の措置が講じられるケースは極めて少数にとどまる、といった実態もうかがえる。

図 6-2 「児童の学力・学習状況にかかるデータについては、学校改善上どのように参考にし、活用されていますか。」（有効回答数 315、複数回答可）



(3)指導方法の改善に向けた取組み

各学校における指導方法の改善に向けた取組みに関しては、次の①～⑤の問いに対して回答を得た。それぞれの回答の分布については図 6-3～図 6-7 のとおりである。

- ①「研究授業を伴う校内研修（学校全体で行うもの）はどの程度実施されていますか。」
- ②「研究授業を伴わない校内研修（学校全体で行うもの）はどの程度実施されていますか。」
- ③「教員間において、指導方法の研究のために日常的に同僚の教員の授業見学は行われていますか。」
- ④「校長先生は、日頃、教員が行う授業（研究授業を除く）を平均どの程度参観されていますか。」
- ⑤指導方法の改善方策として効果的と思われるもの

図 6-3 「研究授業を伴う校内研修（学校全体で行うもの）はどの程度実施されていますか。」（有効回答数 315）

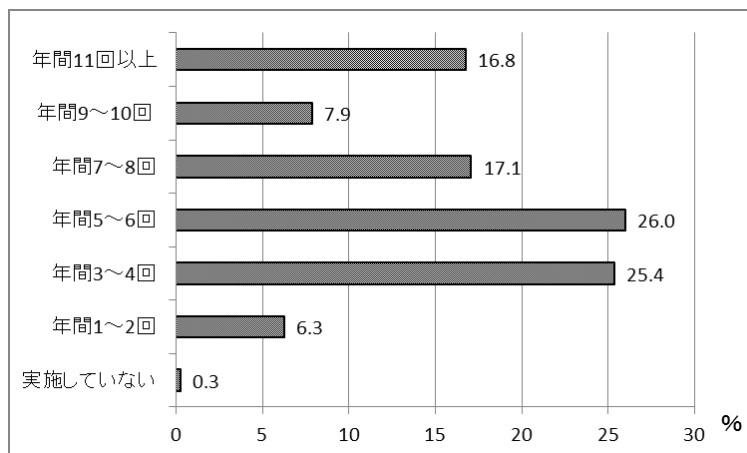


図 6-4 「研究授業を伴わない校内研修（学校全体で行うもの）はどの程度実施されていますか。」（有効回答数 315）

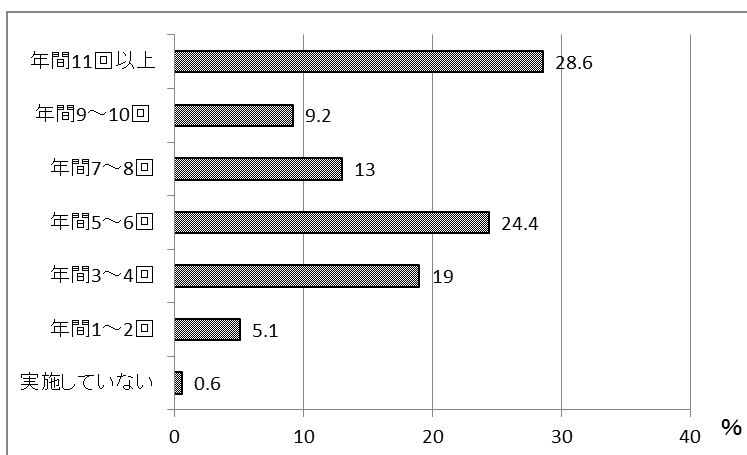


図 6-5 「教員間において、指導方法の研究のために日常的に同僚の教員の授業見学は行われていますか。」（有効回答数 312）

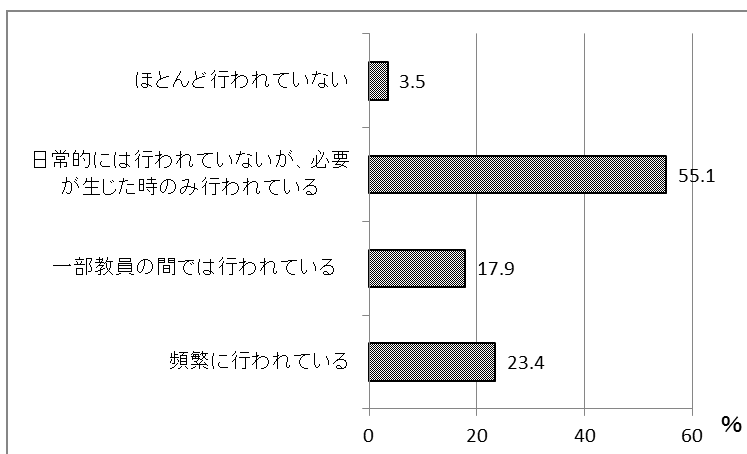


図 6-6 「校長先生は、日頃、教員が行う授業（研究授業を除く）を平均どの程度参観されていますか。」（有効回答数 311）

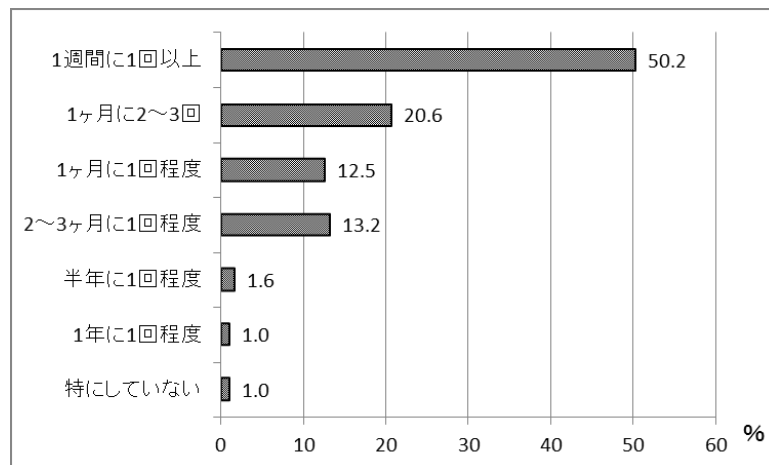
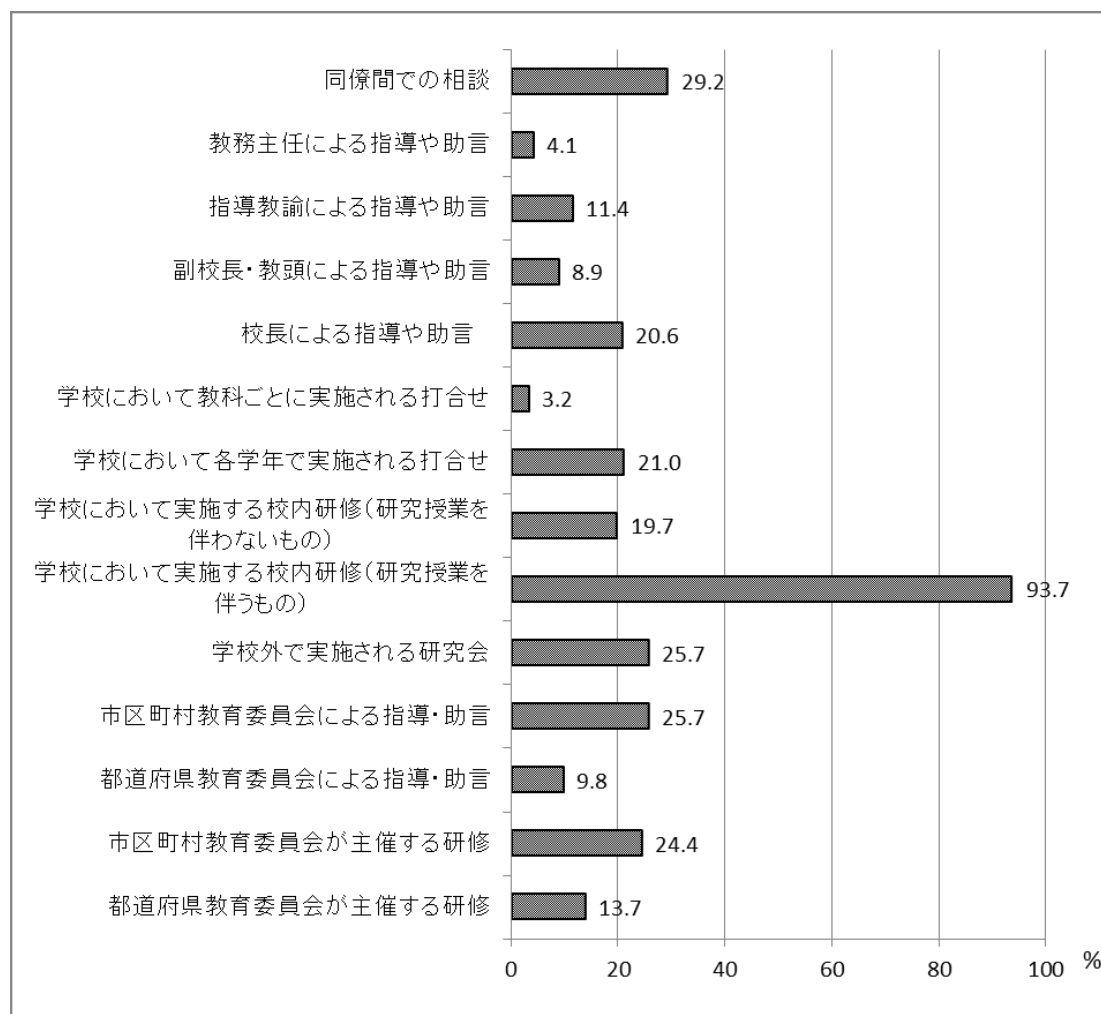


図 6-7 指導方法の改善方策として効果的であると思われるもの（有効回答数 315、上位から3つ以内で回答）



まず、指導方法の改善方策について効果的であると思われるものとして最も多かった回答は研究授業を伴う校内研修であり、9割を超える校長が効果的と回答している。次いで、同僚間の相談については約3割の校長が効果的と回答している。学校内において、校長や教頭、教務主任等による指導よりも同僚間の相談を効果的な方策として挙げる校長が多いことが特徴的である。また、学校内における校長や教頭、教務主任等による指導よりも、学校外での研究会や、市区町村教育委員会による研修、指導・助言のほうを効果的な方策とする回答が多くなっている。

なお、研究授業を伴う校内研修は、2～4ヵ月に1度の頻度で実施している学校が約半数を占めており、また、約4割の学校がそれ以上の頻度で実施しているようである。校長自身が教員の授業を参観する機会は、半数の校長が1週間に1回以上と回答しているが、その一方で、同僚間での授業見学は、必要が生じたときのみ実施しているとの回答が半数強を占めている。

校内研修や同僚間での相談は、本章において着目する「内在的・非制度的統制」の一形態といえる。こうした「内在的・非制度的統制」が、教員による指導方法の改善に寄与しているとの校長認識が根強く存在する様子が窺える。より具体的には、校長等と教員らとの間における直接的な指導関係による影響力はあまり高く評価されておらず、それよりも、同僚教員間における相談に加え、研究授業を伴う校内研修、あるいは市区町村教育委員会による研修や指導・助言など学校外部からの働きかけが、指導方法の改善にあたり有効な方策として機能するものと捉えられているようである。こうした「内在的・非制度的統制」の態様は、実際に子どもの学力達成にどの程度の影響をもたらしているのだろうか。

第2節 学校の組織構成員間のコミュニケーションと児童の学力達成との関係

本節では、前節において概観した児童の学力達成の状況に対し、学校の組織構成員間の関係性のうち、校長-教員間あるいは同僚教員間におけるコミュニケーションがどのような影響をもたらしているのかについて検証していく。

学校の組織構成員間の関係性については、次の9項目に対する校長の回答によって把握することとする。(1)～(3)は、学校改善・学校経営に関する取組みにかかる校長と教員との関係性を尋ねたもの、(4)～(6)は児童に対する指導方法にかかる校長と教員との関係性を尋ねたもの、(7)は同僚の教員間の関係性に対する校長の認識を尋ねたものであ

る。各変数の記述統計量については表 6-1 の通りである。

- (1)学校の教員とのコミュニケーションから、学校改善に向けたアイディアを得ることがある
- (2)学校改善に向けた取組みにあたり、教員からの協力が得られにくいと感じる
- (3)校長と教員との間において、業務上の円滑なコミュニケーションがとれている
- (4)児童に対する指導方法は、もっぱら個々の教員の裁量に任せている
- (5)児童に対する指導方法に関して、教員から相談を受けることが多くある
- (6)個々の児童に対する指導方法に関して、教員と意見が対立した時は、教職員の判断を尊重することが多い
- (7) 学習指導や生徒指導、学級経営の方法等、同僚の教員間で日頃から気軽に業務の相談をしやすい雰囲気がある

表 6-1 記述統計量

	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
児童の学業成績に関して、基礎的・基本的な内容の定着が徹底されている	315	1	5	3.590	0.766
児童の学業成績に関して、必要に応じて発展的な内容が習得できている	314	1	5	3.300	0.714
学校の教員とのコミュニケーションから、学校改善に向けたアイディアを得ることがある	314	1	5	3.790	0.621
学校改善に向けた取組みにあたり、教員からの協力が得られにくいと感じる	313	1	5	2.310	0.786
校長と教員との間において、業務上の円滑なコミュニケーションがとれている	314	1	5	3.930	0.558
児童に対する指導方法は、もっぱら個々の教員の裁量に任せている	313	1	5	2.660	0.869
児童に対する指導方法に関して、教員から相談を受けることが多くある	312	1	5	3.490	0.765
個々の児童に対する指導方法に関して、教員と意見が対立した時は、教職員の判断を尊重することが多い	314	1	5	2.840	0.721
学習指導や生徒指導、学級経営の方法等、同僚の教員間で日頃から気軽に業務の相談をしやすい雰囲気がある	314	2	5	4.030	0.499
指導の方法・内容について同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	314	1	5	3.950	0.560
教材研究や単元開発について、同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	313	1	5	3.840	0.642
同僚教員間における授業見学の頻度	313	1	4	2.607	0.886
全校児童数	314	19	1112	393.670	236.371

これら(1)～(7)の質問に対する校長の回答を「説明変数」とし、児童の学力達成の状況を「被説明変数」として順序プロビット分析を行った結果が表 6-2 と表 6-3 である。分析にあたって、教員間の関係性に対しては学校規模（教員集団の規模）が影響をもたらしているものと考えられることから、統制変数として学校規模を示す「全校児童数」を投入する。

表 6-2 基礎的・基本的な学習内容の定着の程度と学校の組織構成員間の関係性（順序プロビット分析の結果）

	B	標準誤差	有意確率
閾値=1	0.430	0.936	0.646
閾値=2	1.767	0.919	0.055
閾値=3	2.617	0.924	0.005
閾値=4	4.834	0.947	0.000
学校の教員とのコミュニケーションから、学校改善に向けたアイデアを得ることがある	0.129	0.116	0.265
学校改善に向けた取組みにあたり、教員からの協力が得られにくいと感じる	-0.046	0.094	0.629
校長と教員との間において、業務上の円滑なコミュニケーションがとれている	0.308	0.129	0.017
児童に対する指導方法は、もっぱら個々の教員の裁量に任せている	-0.027	0.082	0.740
児童に対する指導方法に関して、教員から相談を受けることが多くある	0.002	0.089	0.979
個々の児童に対する指導方法に関して、教員と意見が対立した時は、教職員の判断を尊重することが多い	0.041	0.095	0.664
学習指導や生徒指導、学級経営の方法等、同僚の教員間で日頃から気軽に業務の相談をしやすい雰囲気がある	0.362	0.143	0.012
全校児童数	0.000	0.000	0.605
N			309
-2対数尤度			622.234
カイ2乗(有意確率)			26.854(0.001)
疑似R2乗			0.095

表 6-3 発展的な学習内容の習得の程度と学校の組織構成員間の関係性（順序プロビット分析の結果）

	B	標準誤差	有意確率
閾値=1	-0.669	0.949	0.481
閾値=2	1.052	0.906	0.246
閾値=3	2.402	0.912	0.008
閾値=4	4.817	0.959	0.000
学校の教員とのコミュニケーションから、学校改善に向けたアイデアを得ることがある	0.309	0.116	0.008
学校改善に向けた取組みにあたり、教員からの協力が得られにくいと感じる	0.030	0.093	0.746
校長と教員との間において、業務上の円滑なコミュニケーションがとれている	0.166	0.127	0.191
児童に対する指導方法は、もっぱら個々の教員の裁量に任せている	-0.101	0.081	0.214
児童に対する指導方法に関して、教員から相談を受けることが多くある	0.012	0.088	0.888
個々の児童に対する指導方法に関して、教員と意見が対立した時は、教職員の判断を尊重することが多い	-0.110	0.094	0.239
学習指導や生徒指導、学級経営の方法等、同僚の教員間で日頃から気軽に業務の相談をしやすい雰囲気がある	0.150	0.141	0.287
全校児童数	0.001	0.000	0.029
N			308
-2対数尤度			619.282
カイ2乗(有意確率)			27.179(0.001)
疑似R2乗			0.096

まず、基礎的・基本的な学習内容の定着状況について。表 6-2 の分析結果から、大きな関連性が見られる「内在的・非制度的統制」に関する項目としては、校長と教員間における業務上の円滑なコミュニケーションの程度や、同僚の教員間で相談がしやすい雰囲気程度の程度であり、教員から学校改善に向けたアイディアを得ることがあるかどうかにかかる項目については統計的に有意な影響力を持たないことがわかった。つまり、児童の学力達成について、基礎的・基本的な内容の定着が徹底されるかどうかに関しては、校長を含めた学校の組織構成員間において、コミュニケーションがとりやすい状況となっているかどうかによって大きく左右される可能性が高いものと考えられる。

続いて、必要に応じた発展的な学習内容の習得状況について。表 6-3 の分析結果から、最も大きな関連性が見られるのは、基礎的・基本的な内容の定着状況の場合と異なり、教員から学校改善に向けたアイディアを得ることがあるかどうかに関する項目であり、この項目について肯定的な回答をする校長ほど、発展的な学習内容の習得がなされていると回答していることがわかった。また、基礎的・基本的な学習内容の習得状況と大きな関連性が見られた、校長と教員間における業務上の円滑なコミュニケーションの程度や、同僚の教員間で相談がし易い雰囲気程度の程度といった項目も含め、その他の項目に関しては、統計的に有意な影響力を認めることはできなかった。つまり、発展的な学習内容の習得を図るにあたっては、学校の組織構成員間における円滑なコミュニケーションよりも、個々の教員の意向を反映した学校的意思決定の実施が重要な要素となり得るということである。

なお、各変数の影響力を具体的に評価するため、説明変数が変化した際の確率関数の変動を推計する。推計の結果は図 6-8、図 6-9 のとおりである。これらのグラフから、影響力を推定した変数のうち、校長・教員間の円滑なコミュニケーションがどの程度図られているかが基礎的・基本的な学習内容の習得の程度にもたらす影響が最も大きく、コミュニケーションの程度が最小値をとる場合よりも最大値をとる場合に、基礎的・基本的な学習内容の習得の程度について肯定的な回答をする確率が 43.4%ほど高くなっていることがわかる。次いで、校長が教員とのコミュニケーションから学校改善に向けたアイディアを得る程度や全校児童数が発展的な学習内容の習得の程度にもたらす影響が大きく、アイディアを得る程度が最小値をとる場合よりも最大値をとる場合に、発展的な学習内容の習得の程度について肯定的な回答をする確率は 44.6%ほど高くなっており、また、全校児童数が最小値をとる場合よりも最大値をとる場合には 41.3%ほど高くなっている。

図 6-8 基礎的・基本的な学習内容の定着の程度と学校の組織構成員間の関係性

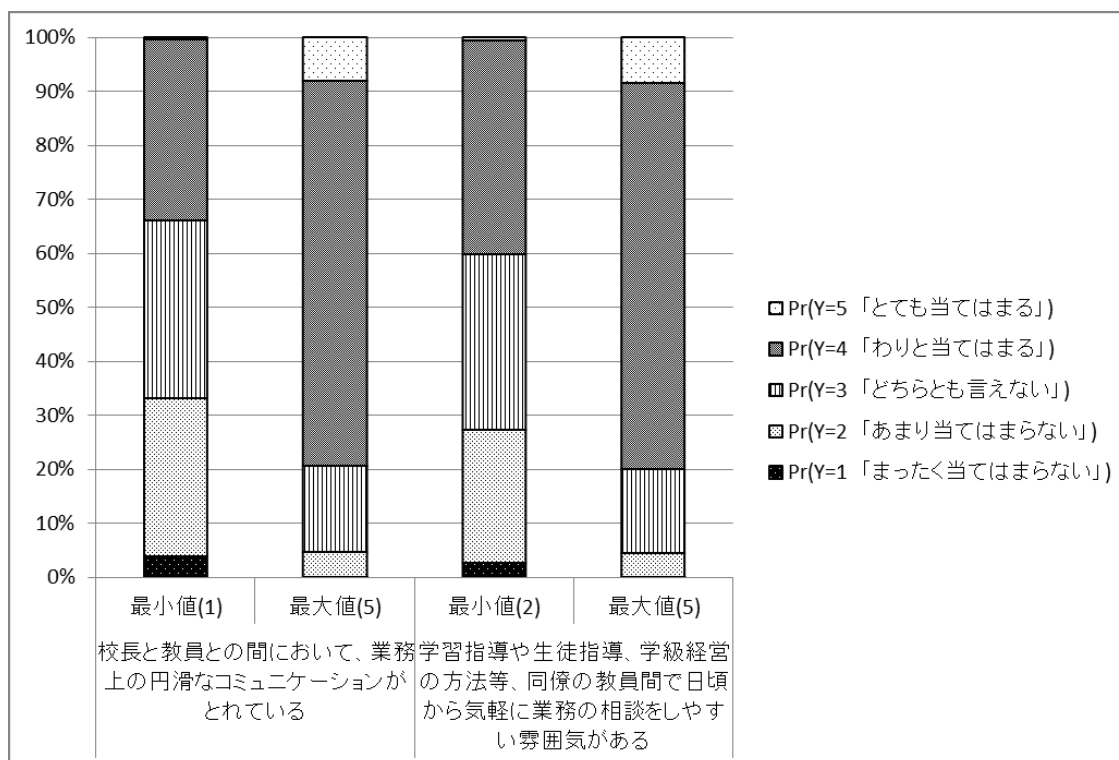
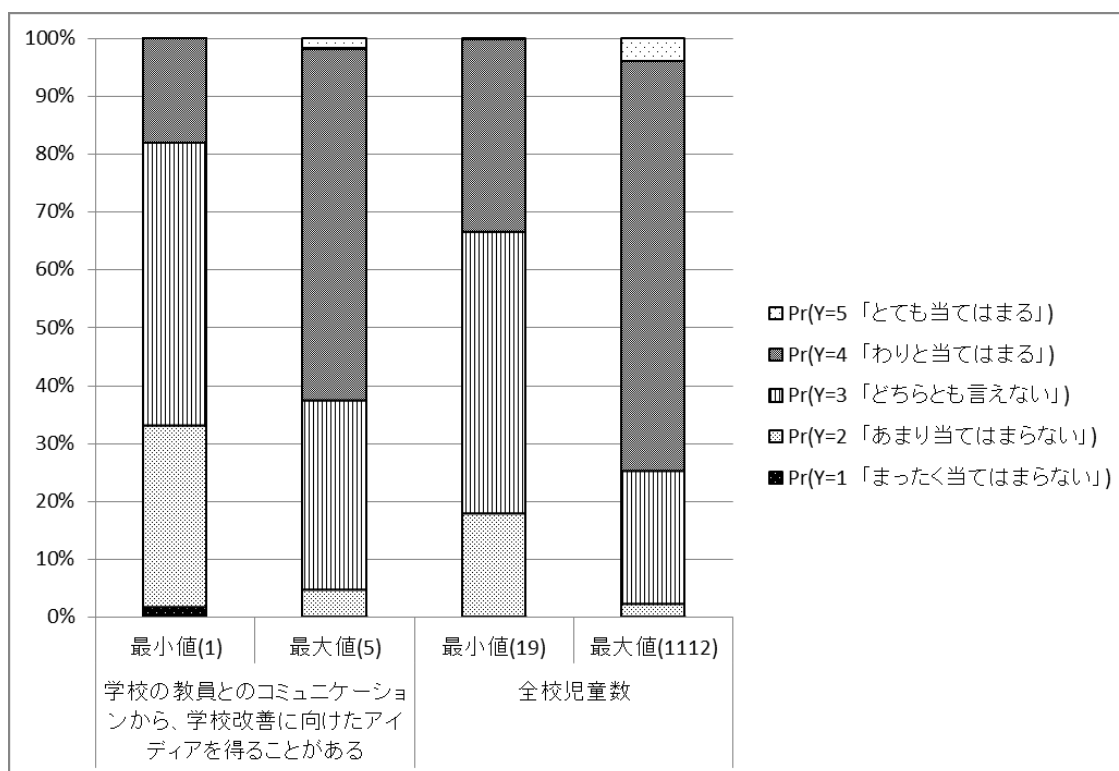


図 6-9 発展的な学習内容の習得の程度と学校の組織構成員間の関係性



なぜ、基礎的・基本的な学習内容の習得の程度については、校長・教員間のコミュニケーションの程度や教員間における相談のしやすさとの間に影響関係を有するのに対し、発展的な学習内容の習得の程度については、校長・教員間におけるコミュニケーションの程度等ではなく、校長が教員から学校改善のアイディアを得る程度や全校児童数との間に影響関係を有するのか。基礎的・基本的な学習内容は、発展的な学習内容と異なり、すべての児童に必ず定着させることが求められる学習内容である。そのため、個々の教員に求められる学習指導の方法や課題とされる事柄についても教員間で共有され易く、ベテランの教員による若手の教員に対する助言等も含め、教員間での相互支援の機会が多く確保され得るものと考えられる。こうした教員間でのコミュニケーションや相談などの相互支援が活発になされ、個々の教員の指導力を高めることに成功することが、学校全体の児童の基礎学力の底上げにつながっているものと考えられる。

他方で、発展的な学習内容については、個々の児童によって求められる指導内容が異なるため、教員間でもその課題を共有することが難しいために、教員間でのコミュニケーションや相談などの相互支援の機会が確保されにくい。児童の学習状況や保護者の要求等を踏まえながら、個々の児童について必要とされる発展的な学習内容を教員が判断して指導しなければならず、教員間で方法や課題を共有することよりも、個々の児童に対する見極めや判断など教員の専門的スキルが問われる。そのために、個々の教員による自律的な教育実践こそが、発展的な学習内容の習得の促進に寄与しているものと考えられるのである。すなわち、発展的な学習内容の習得が促進されている学校では、結果的に日常の教育実践に関して個々の教員に任される判断が多くなる、もしくは、個々の教員に多くの判断を任せられる学校では、発展的な学習内容の習得が進むということである。それゆえ、発展的な学習内容の習得が促進されている学校では、校長は、学校改善に向けて個々の教員のアイディアを参考にする必要性がより高まるといった傾向が見受けられるのではないだろうか。

また、校長が教員とのコミュニケーションから学校改善に向けたアイディアを得ることが多いということは、教員らの意向が校長の決定により積極的な影響をもたらすようなコミュニケーションが図られているということでもあるだろう。個々の教員の意向が、学校経営に影響をもたらす程度に成熟したものである様子がうかがえる。つまり、個々の教員による専門的スキル—例えば、児童の教育課題を的確に把握し、その課題を改善してい

くための方策を見据える力—の高さと、児童による発展的な学習内容の習得状況とが比例していることを裏付ける分析結果であるとも考えられる。この点を踏まえるならば、全校児童数、すなわち教員集団の規模が大きいほど、発展的な学習内容の習得が促進されるという分析結果についても納得し得る。教員集団の規模が大きく、個々の教員のキャリアや年代がより多様化している学校ほど、学校組織内部においてボトム・アップ型のコミュニケーションや意思決定が促進され、個々の教員によって発展的な学習内容についての指導を行い易い雰囲気が醸成されるということではないかと考えられるのである。

第3節 学校の組織構成員間における組織学習と児童の学力達成との関係

続いて、学校の組織構成員間の関係性のうち、同僚教員間において展開される組織学習—指導力の向上に向けた共同的な取り組み—が児童の学力達成にどのような影響をもたらしているのか検証を試みる。

分析にあたっては第2節でも用いた児童の学力達成の状況にかかる2つの指標を被説明変数とする。教員間の組織学習の態様の指標として、指導方法・内容に関する教員間の相互支援、教材研究や単元開発に関する教員間の相互支援、教員間で実施される授業見学の頻度の3点に着目し、それぞれ以下の問いに対する校長の回答を説明変数として用いる。

(1)「指導の方法・内容について同僚の教員間で相互に支援がなされているようである」

(「1. まったく当てはまらない」～「5. とても当てはまる」の5段階による回答)

(2)「教材研究や単元開発について、同僚の教員間で相互に支援がなされているようである」

(「1. まったく当てはまらない」～「5. とても当てはまる」の5段階による回答)

(3)「教員間において、指導方法の研究のために日常的に同僚の教員の授業見学は行われていますか」

(「1. ほとんど行われていない」、「2. 日常的には行われていないが、必要が生じた時のみ行われている」、「3. 一部教員の間では行われている」、「4. 頻繁に行われている」の4段階による回答)

以上の変数のほか、統制変数として「全校児童数」を投入する。

なお、前節で検証した教員間におけるコミュニケーションの態様は、教員間の組織学習の態様にも大いに影響を与えていることが想定される。教員間で日頃から活発にコミュニケーションが図られている学校では、指導力の向上に向けた共同的な取り組みも円滑に進められ易いのではないかと考えられるということである。そこで、本節における分析は2段階に分けて行うこととし、まず、教員間の組織学習の態様に関する変数と全校児童数の

みを投入した分析を行い、続いて、第2節で検証した教員間におけるコミュニケーションの態様を統制するため、教員間の組織学習の態様に関する変数及び全校児童数に加え、第2節の分析において用いた教員間のコミュニケーションの態様にかかる変数をも投入して分析を行う。

表6-4、表6-5は順序プロビット分析の結果である。それぞれの表における左側の数値が第一段階目（教員間の組織学習の態様にかかる変数と全校児童数のみを説明変数としたモデル）の分析結果、右側の数値が、第二段階目（教員間の組織学習の態様にかかる変数と全校児童数に加え、教員間のコミュニケーションの態様にかかる変数を説明変数としたモデル）の分析結果である。

表6-4 基礎的・基本的な学習内容の習得の程度と教員間の組織学習の態様との関係性（順序プロビット分析の結果）

	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率
閾値=1	-0.913	0.535	0.088	0.669	0.963	0.487
閾値=2	0.395	0.495	0.425	2.014	0.947	0.034
閾値=3	1.217	0.497	0.014	2.868	0.952	0.003
閾値=4	3.361	0.523	0.000	5.089	0.976	0.000
指導の方法・内容について同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	0.446	0.147	0.002	0.216	0.162	0.184
教材研究や単元開発について、同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	-0.004	0.129	0.975	-0.046	0.134	0.732
同僚教員間における授業見学の頻度	-0.016	0.076	0.831	-0.053	0.079	0.500
学校の教員とのコミュニケーションから、学校改善に向けたアイデアを得ることがある	-	-	-	0.107	0.123	0.385
学校改善に向けた取組みにあたり、教員からの協力が得られにくいと感じる	-	-	-	-0.042	0.095	0.656
校長と教員との間において、業務上の円滑なコミュニケーションがとれている	-	-	-	0.305	0.129	0.018
児童に対する指導方法は、もっぱら個々の教員の裁量に任せている	-	-	-	-0.021	0.083	0.795
児童に対する指導方法に関して、教員から相談を受けることが多くある	-	-	-	0.003	0.091	0.972
個々の児童に対する指導方法に関して、教員と意見が対立した時は、教職員の判断を尊重することが多い	-	-	-	0.047	0.095	0.625
学習指導や生徒指導、学級経営の方法等、同僚の教員間で日頃から気軽に業務の相談をしやすい雰囲気がある	-	-	-	0.297	0.153	0.051
全校児童数	0.000	0.000	0.589	0.000	0.000	0.826
N			311			307
-2対数尤度			631.426			617.988
カイ2乗(有意確率)			15.065(0.005)			29.125(0.002)
疑似R2乗			0.054			0.103

表 6-5 発展的な学習内容の習得の程度と教員間の組織学習の態様との関係性（順序プロビット分析の結果）

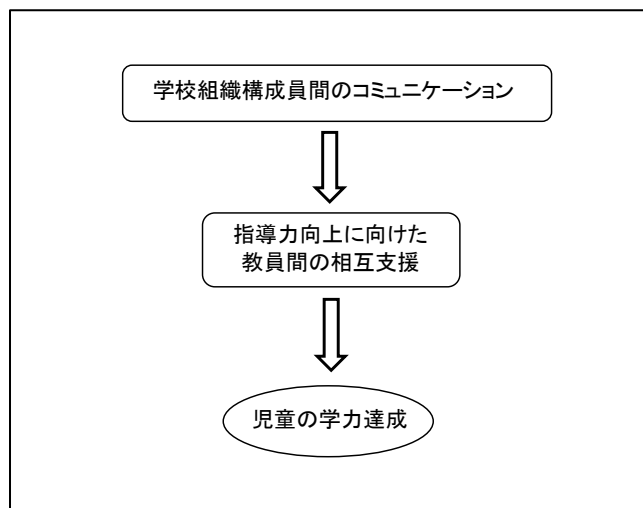
	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率
閾値=1	-1.175	0.576	0.041	-0.644	0.976	0.509
閾値=2	0.483	0.493	0.326	1.061	0.934	0.256
閾値=3	1.782	0.499	0.000	2.414	0.939	0.010
閾値=4	4.177	0.577	0.000	4.839	0.986	0.000
指導の方法・内容について同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	0.273	0.145	0.059	0.039	0.160	0.808
教材研究や単元開発について、同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	0.044	0.127	0.731	0.027	0.132	0.838
同僚教員間における授業見学の頻度	0.072	0.076	0.341	0.030	0.078	0.704
学校の教員とのコミュニケーションから、学校改善に向けたアイディアを得ることがある	-	-	-	0.274	0.122	0.025
学校改善に向けた取組みにあたり、教員からの協力が得られにくいと感じる	-	-	-	0.020	0.093	0.831
校長と教員との間において、業務上の円滑なコミュニケーションがとれている	-	-	-	0.165	0.127	0.194
児童に対する指導方法は、もっぱら個々の教員の裁量に任せている	-	-	-	-0.096	0.082	0.238
児童に対する指導方法に関して、教員から相談を受けることが多くある	-	-	-	0.001	0.090	0.995
個々の児童に対する指導方法に関して、教員と意見が対立した時は、教職員の判断を尊重することが多い	-	-	-	-0.114	0.094	0.228
学習指導や生徒指導、学級経営の方法等、同僚の教員間で日頃から気軽に業務の相談をしやすい雰囲気がある	-	-	-	0.126	0.150	0.400
全校児童数	0.000	0.000	0.116	0.001	0.000	0.059
N			310			306
-2対数尤度			628.333			613.804
カイ2乗(有意確率)			12.445(0.014)			27.004(0.005)
疑似R2乗			0.045			0.096

まず、第一段階の分析結果に注目すると、教員間の組織学習の態様について、指導の方法・内容にかかる教員間の相互支援が活発になされているとされる学校ほど、基礎的・基本的な学習内容と発展的な学習内容のいずれについてもその習得が促進されている様子が窺え、その影響力は、基礎的・基本的な学習内容に対してより大きなものとなっていることが明らかである。しかし、教材研究や単元開発にかかる教員間の相互支援や教員間における授業見学の頻度に関しては、児童の学力達成との間に特段の関係性は見受けられない。

一方、第二段階の分析結果からは、これら教員間の組織学習の態様による、児童の学力達成に対する統計的に有意な影響力は見受けられない。この点から考えられるのは、第一段階での分析において、児童の学力達成に対し影響力を持つことが観察された、指導内容や方法に関する教員間での相互支援の態様は、校長-教員間あるいは教員間のコミュニケーションの多寡との間に大きな影響力関係があるということである。

つまり、学校の組織構成員間における組織学習と児童の学力達成との間には、図 6-10 のような関係性があるものと想定される。

図 6-10 学校の組織構成員間における組織学習と児童の学力達成の関係性



第4節 小括

まず、学校の「内在的・非制度的統制」＝「内部アカウンタビリティ」は、同僚教員間における相互支援など水平的な関係性と、校長・教員間における垂直的な関係性の2つに類型化できるものと言えるだろう。そして、この2つの関係性の在り方は、それぞれに児童の学力達成に対し異なった形で影響をもたらしている。水平的な関係、垂直的な関係いずれにおいても円滑なコミュニケーションが図られているほど、基礎的・基本的な学習内容の習得が促進されている傾向が見受けられるが、発展的な学習内容の習得の促進に関しては、水平的なコミュニケーションはそれほど重要な決定要因となっているわけではない。それよりも、垂直的な関係性におけるボトム・アップ型のコミュニケーションが重要な決定要因となっており、さらにはこれを支える教員集団の規模の確保が、発展的な学習内容の習得を促進する上で重要となるものと考えられる。また、指導方法・内容にかかる教員間の相互支援に代表されるような、教員の指導力の向上を目指した学校組織内部における共同的な取り組みも、児童の学力達成を促している様子が窺えるが、こうした共同的な取り組みと教員間のコミュニケーションの間には密接な影響関係がある可能性が見出されたことも、以上のような知見の裏付けとなる。

ここまでの分析結果を踏まえると、学校組織内部における校長の権限を強化することに

よって、学校のアカウンタビリティの保障を図ることを志向する学校経営改革の動向については、やはり無条件に肯定できるものとは言えない。学校の組織構成員間における垂直的な関係性に加え、水平的な関係性においても円滑で双方向的なコミュニケーションの充実が図られることが重要であり、さらに、学校改善に向けた課題解決的な思考力の向上など、個々の教員の成熟度を向上させることのできるような学校経営こそが、学校のアカウンタビリティを向上させる上で不可欠であるものと言える。

新たな課題として挙げられるのは、学校の組織構成員間における水平的な関係性の構築、そして、垂直的な関係性におけるボトム・アップ型のコミュニケーション、さらには、これらの条件によって支えられる組織学習が、具体的にどのような環境の下で促進され得るのかという点である。

第7章 「内在的・制度的統制」が「内在的・非制度的統制」にもたらす影響 —「教員間の協働」の決定要因—

本章では、第6章における分析の結果新たな課題として指摘された点、すなわち、学校の組織構成員間における水平的な関係性の構築、そして、垂直的な関係性におけるボトム・アップ型のコミュニケーション、さらにはこれらの条件によって支えられる組織学習が、具体的にどのような環境の下で促進され得るのかという点について検証を行う。

教員集団における水平的な関係性、すなわち、同僚教員間における相互支援について、教育経営学においては「教員間の協働」の一形態として注目されてきた。第2章において指摘したように、この教員間における相互支援を促進する要件については、校長のリーダーシップ—本研究で言うところの垂直的な関係性—など、学校組織内部における経営過程変数に注目した研究が少なくない。無論、本研究は、学校組織内部における経営過程変数による影響を否定するものではないが、こうした経営過程変数それ自体が何によって規定されているのか明らかにされているわけではないことを踏まえるならば、学校組織を取り巻く社会的・制度的環境への着目が不可欠であると考え。例えば、校長のリーダーシップそれ自体は何によって醸成されるのかを問う場合、我が国において校長の資質や力量を担保する仕組みが特に存在するわけではなく、その職能成長に関しては他の教員と同様、広域人事制度の下で個人の努力に任されている面が大きい。さらに、学校の自主性・自律性の確立を目指した教育改革下にあっても、基準設定や指導・助言、教員人事等を通して地方行政機関（都道府県教育委員会、教育事務所、市町村教育委員会）と公立学校が密接に関わっている日本的制度の下で、学校組織内部の経営過程にこれらが大きな影響をもたらしている可能性は否めず、こうした社会的・制度的環境が学校組織内部の経営過程にどの程度の影響をもたらしているのか明らかにすることは、教員の職能開発あるいは学校改善の方策を検討する際の一助となるものと考え。

本章では、第1節において、本章の分析において焦点を当てる「教員間の協働」とこれを規定する社会的・制度的環境について、着目する変数を整理して示した上で、第2節において分析を行う。分析においては、第一に、第6章における分析の対象となり、児童の

学力達成に影響をもたらす可能性があることが明らかとなった学校組織内部の経営過程変数―校長・教員間での円滑なコミュニケーションの程度や同僚教員間における業務の相談のしやすさ、学校改善における教員のアイディアの参考度―について、これらが学校組織を取り巻く社会的・制度的環境によってどの程度規定されているのかという点について検証する。第二に、教員間において展開される相互支援のうち、個々の教員の指導力を高める等の点から注目される「組織学習」としての「教員間の協働」の態様に着目し、これに対し社会的・制度的環境がもたらし得る影響について検証する。

本章の分析において用いるデータは、筆者らが 2011 年 11～12 月に実施した質問紙調査によるものを用いる³³。

第 1 節 教員間の協働と社会的・制度的環境

本章では、教員間の協働の態様として、前章における分析でも着目した校長・教員間あるいは同僚教員間におけるコミュニケーションの態様に加え、教員間の組織学習の態様に着目する。特に、組織学習の態様については、具体的には、教員間での授業見学の頻度など、協働の機会をどの程度確保しているかに加え、教員間の対話について、指導方法・内容など専門的知識・技術の教員間での伝達や教育課題の調整・共有を目的としたものか、それとも、文部科学省や教育委員会によって基準が設定される教育課程や教材についての研究など各学校の実態に応じて教員の工夫が求められる事柄に関わるものかといった協働の内容の違いについても考慮する。

こうした教員間の協働―学校組織内部のコミュニケーションあるいは教員間の組織学習―に対し、社会的・制度的環境がどの程度の影響を与えるのか。ここでは、Bryk らの研究でも着目された教員集団の規模などの条件に加え、先述のような我が国の制度的文脈に鑑み、教員の配置状況、校長の在任年数、教育委員会による学校への指導助言の態様といっ

³³ 調査の概要は、第 4 章及び第 6 章において述べたとおりである。

なお、小学校校長を調査対象とした点に関して、まず、小学校を選定したのは、公立の義務教育諸学校においては、一般的に、教科担任制を採用する中学校よりも学級担任制を採用する小学校の方が、本研究において協働の態様として注目する、教員間における相互支援がより重視される傾向があると考えられてきたためである。また、学校経営における最終決定者である校長の行動は、教員との間に相互関係を有するものと考えられ、同時に、校長は、教育委員会による関与・支援など外部環境と学校との接点に立つ。学校内部における教員間の協働と、学校を取り巻く社会的・制度的環境との関係性を分析するにあたっては、双方の変数について校長の認知によって測定することが妥当と考えられ、校長を回答者として調査を実施することとした。

た条件に着目する。

(1)教員集団の規模や構成（教員の異動・配置状況）

教員集団の規模について、米国などにおける教育成果や教員の意識・態度面を被説明変数とした実証分析では、小規模学校に肯定的効果を想定することが多い（Bryk et al.1999 など）。一方で、教員数の多い学校ほど教員の自己効力感が高められるなど、大規模学校に肯定的効果を想定する研究も見られる（Lee et al.1991 など）。教員集団規模が小さい方が、個々の教員間の関係性が構築され易いと考えられる一方で、教員集団規模が大きければ、キャリアや世代の異なる教員間の相互支援の機会が増えるといった解釈も成り立ち、教員集団の規模に関して仮説を提示するのは難しい。ただ、教員集団の構成に関しては、教員の経験や学校での役割等に応じた教員配置がなされるほど、教員間での協働が適切に行われ易くなり、経験豊富な教員と若手教員の配置の適正バランスなどの条件についての解明が待たれるところとなる。また、校長が、学校において指導的なリーダーシップや組織学習の場の構築という面で他の教員よりも長じていると考えるならば、校長の経験年数や勤務校における在任年数が長い学校ほど教員間の協働が生じ易いと想定できる。

(2)教育委員会による学校への指導助言、支援

従来の研究において、指導主事による指導助言が教員の実践に合っていないケースが指摘される中で（加治佐 1998）、学校運営や指導方法に関して、専門的知識・技術に基づく教育委員会の指導助言や支援が、学校にとって有効性が高いと認識される場合には、教員の職能向上に対する意欲を高め、教員間の協働も活発化すると考えられる。また、教育委員会が設定する基準が、学校における教育活動の自主性・自律性を阻んでいないことも重要となると考えられる。教育委員会による指導助言や支援等が教員間の協働を促す可能性と限界について、教員間の協働の態様に即して明らかにする必要がある。

(3)保護者の教育関心

Bryk らの研究を敷衍すれば、保護者の学校教育への関心の高さによっても、教員間の協働の態様が左右されることが考えられる。学校教育の実施に保護者の協力が得られ易い場合、教員が学校における教育活動や授業づくりに専念でき、教員間の協働が促進される、あるいは、保護者の高い期待が教員の職能向上に励む契機となって、教員間の協働を促進することも考えられる。

第2節 社会的・制度的環境が学校組織内部の経営過程変数にもたらす影響

ここでは、第5章の分析において児童の学力達成に影響をもたらす可能性があることが明らかとなった学校組織内部の経営過程変数、すなわち、①校長・教員間での円滑なコミュニケーションの程度や②同僚教員間における業務の相談のし易さ、③学校改善における教員のアイディアの校長による参考の程度について、これらが学校組織を取り巻く社会的・制度的環境によってどの程度規定されているのかという点について検証する。

学校組織内部の経営過程変数である①～③については、いずれも「1. まったく当てはまらない」～「5. とても当てはまる」の5段階で回答を得ている。

これらを被説明変数として分析を行うが、本研究の焦点となる説明変数については、3つの社会的・制度的環境—(1)教員集団の規模と構成（教員の異動・配置状況）、(2)教育委員会による学校への指導助言、支援、(3)保護者の教育関心—にかかる校長の回答を用いる。それぞれの変数の詳細は以下の通りである。

(1)教員集団の規模と構成

- ・教員数
- ・教員数に占める20代教員数の割合
- ・教員の人事配置に関する校長の認識（1=「まったく当てはまらない」～5=「とても当てはまる」）
 - ・「教員の人手が不足しており、業務量の多さに対応できていない。」
 - ・「経験豊富な教員が不足し、支障が生じている。」
- ・校長の人事上の属性
 - ・校長職経験年数
 - ・勤務校における在任年数

(2)教育委員会による指導助言、支援（1=「まったく当てはまらない」～5=「とても当てはまる」）

- ・「教育委員会から、学校運営に関して適切な指導が受けられている。」
- ・「教育課程の編成・実施にあたり教育委員会の示す基準・方針が学校の教育活動の制約になっている。」
- ・「学校予算の配分状況が、学校が自主的な教育活動に取り組む上での制約になっている。」

(3)保護者の教育関心

- ・「学校が行う教育活動の内容に関心が高い保護者が多い」（1=「まったく当てはまらない」～5=「とても当てはまる」）

- ・「学級保護者会への平均的な参加率」(1=「2割未満」、2=「2割以上4割未満」、3=「4割以上6割未満」、4=「6割以上8割未満」、5=「8割以上」)

- ・「学校行事への保護者の平均的な参加率」(同上)

(4)地域特性（統制変数）

本分析では、被説明変数の文脈的な規定要因を考慮する立場から、学校の所在する市区町村の人口規模、政令指定都市か否かに加え、学校周辺地域の特性（質問紙調査において、「農林漁業地域」、「工業地域」、「都市郊外の住宅地域」、「都市中心部の住宅地域」、「都市中心部の商業地域」の中から選択された回答による。本分析では、「工業地域」をレファレンスカテゴリーとした。）に関する変数を統制変数として投入する。

各変数の記述統計量については、表 7-5（章末）を参照されたい。

社会的・制度的環境が学校組織内部の経営過程変数にもたらす影響に関する順序プロビット分析の結果は表 7-1 の通りである。

統計的に有意な影響力を持つ変数として、まず、①校長・教員間での円滑なコミュニケーションの程度に対しては、経験豊富な教員への配置にかかる認識が挙げられる。経験豊富な教員の配置状況について不満の少ない校長ほど、校長・教員間での円滑なコミュニケーションが図られているとの回答をしていることがわかる。また、②同僚教員間における業務の相談のし易さに関しても同様に、経験豊富な教員の配置状況について不満の少ない校長ほど、同僚教員間において業務の相談がし易い雰囲気があると回答している。垂直的なコミュニケーションであっても、水平的なコミュニケーションであっても、経験豊富な教員の配置状況に不満のない学校ほど、これらが円滑に行われる傾向があることがうかがえる。指導的な立場に立つことのできる経験豊富な教員が多く配置されているほど、同僚教員間での相談が成立し易くなるということに加え、経験豊富な教員が、若手教員と校長との“橋渡し”的な役割を果たす等の事情から、校長・教員間の円滑なコミュニケーションを促進しているものと考えられる。

さらに、③学校改善における教員のアイディアの校長による参考の程度については、経験豊富な教員への配置状況への認識のみならず、教育委員会による学校運営に関する指導助言の適切性や、保護者による学校行事への参加の程度、そして、学校が所在する市区町村の人口規模、政令指定都市か否か、といった変数が統計的に有意な影響力を持つようである。経験豊富な教員が適切に配置されているというだけでなく、教育委員会によって学

表 7-1 社会的・制度的環境が学校組織内部の経営過程変数にもたらす影響（順序プロビット分析の結果）

	①校長-教員間での円滑なコミュニケーションの程度			②同僚教員間における業務の相談のし易さ			③学校改善における教員のアイデアの校長による参考の程度		
	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率
[閾値 = 1]	-2.711	1.125	0.016	-	-	-	-0.379	1.055	0.720
[閾値 = 2]	-1.974	1.086	0.069	-2.787	1.082	0.010	0.652	1.008	0.518
[閾値 = 3]	-1.075	1.077	0.318	-1.486	1.052	0.158	1.840	1.010	0.068
[閾値 = 4]	1.617	1.080	0.134	1.046	1.050	0.319	4.375	1.036	0.000
教員数	-0.004	0.010	0.696	0.010	0.010	0.297	0.009	0.009	0.337
20代教員の割合 (%)	0.006	0.008	0.487	0.014	0.008	0.078	0.003	0.008	0.742
教員の人手不足への不満	-0.063	0.086	0.465	-0.051	0.084	0.539	0.050	0.082	0.537
経験豊富な教員配置への不満	-0.187	0.085	0.028	-0.287	0.084	0.001	-0.234	0.081	0.004
校長の校長職経験年数	-0.007	0.030	0.806	0.055	0.030	0.069	-0.023	0.029	0.426
校長の勤務校在任年数	0.043	0.054	0.423	0.011	0.053	0.828	0.008	0.052	0.878
教委による学校運営に関する指導 助言の適切性	0.103	0.120	0.392	0.210	0.119	0.077	0.401	0.115	0.001
教委の方針による教育課程の編 成・実施への制約	-0.011	0.113	0.925	-0.081	0.111	0.467	0.027	0.108	0.806
学校予算の配分による教育活動へ の制約	-0.033	0.104	0.750	0.004	0.101	0.972	-0.053	0.099	0.592
保護者の学校教育活動への関心	0.180	0.117	0.124	-0.046	0.114	0.685	0.124	0.111	0.263
保護者会への参加の程度	-0.083	0.101	0.408	0.077	0.099	0.434	-0.003	0.096	0.978
学校行事への参加の程度	0.098	0.106	0.356	-0.110	0.104	0.294	0.237	0.101	0.018
学校が所在する市区町村の人口 (万人)	0.001	0.002	0.414	0.001	0.002	0.667	0.005	0.002	0.001
政令指定都市 (ダミー変数)	-0.180	0.422	0.670	0.155	0.413	0.708	-1.166	0.394	0.003
農林漁業地域 (ダミー変数)	-0.385	0.788	0.625	-0.052	0.763	0.945	0.169	0.724	0.816
都市郊外の住宅地域 (ダミー変数)	-0.507	0.771	0.510	-0.300	0.746	0.688	-0.198	0.706	0.779
都市中心部の住宅地域 (ダミー変数)	0.069	0.791	0.930	-0.074	0.767	0.923	0.142	0.728	0.845
都市中心部の商業地域 (ダミー変数)	-0.010	0.873	0.991	0.030	0.846	0.972	0.147	0.806	0.855
N			283			283			283
-2 対数尤度			391.424			393.202			446.325
カイ 2 乗 (有意確率)			22.494 (0.211)			30.349 (0.034)			45.261 (0.000)
疑似決定係数			0.099			0.131			0.179

校運営に関する指導助言が適切になされている、あるいは、保護者による学校行事への参加が活発になされている学校ほど、校長・教員間におけるボトムアップ型の意思決定が促進されている様子がうかがえる。さらに、学校の所在する市区町村の規模が大きいほど、校長は学校改善において教員のアイディアを参考にしているようであるが、この傾向は政令指定都市には当てはまらないことも明らかとなっている。市区町村規模の大きい都市部の学校ほど、校長・教員間におけるボトムアップ型の意思決定が促進されており、都市部ほど、保護者の教育関心が多様であり、これを反映した個々の教員のアイディアが重視されているのではないかと考えられるが、政令指定都市においてはその限りではない点については、自治体規模がさらに大きくなることによって、教育委員会による指導助言の適切性が確保されない、あるいは、政令指定都市が人事権を有することにより、都県下における市区町村よりも経験豊富な人事配置等に制約が生じている等の事情があることも考えられる。

第3節 社会的・制度的環境が教員間の協働にもたらす影響

続いて、社会的・制度的環境が教員間の協働にもたらす影響について分析する。

まず、被説明変数にあたる教員間の協働に関しては、①指導方法・内容に関する教員間の相互支援（設問：「指導の方法・内容について、同僚の教員間で相互に支援がなされている。」）、②教材研究・単元開発に関する教員間の相互支援（設問：「教材研究や単元開発について、同僚の教員間で相互に支援がなされている。」）にかかる校長の回答（1=「まったく当てはまらない」～5=「とても当てはまる」）、③教員間の授業見学の頻度（設問：「教員間において、指導方法の研究のために日常的に教員の授業見学は行われていますか。」）にかかる校長の回答（1=「ほとんど行われていない」、2=「必要が生じたときのみ」、3=「一部の教員で」、4=「頻繁に行われている」）の3変数を用いる。

これらを被説明変数とした上で、説明変数として、3つの社会的・制度的環境—(1)教員集団の規模と構成（教員の異動・配置状況）、(2)教育委員会による学校への指導助言、支援、(3)保護者の教育関心—にかかる校長の回答を用いて分析を行う。それぞれの説明変数の詳細は上述の通りである。

各変数の記述統計量については、文末の表 7-5 を参照されたい。

協働の各項目について分析を行う前に、まず、教員による協働の規定要因について全般的な傾向を把握するため、協働の程度を示す3項目の主成分得点を求め、これを被説明変数とした線形回帰分析を試みた結果が表 7-2 である。また、教員の協働の実態を示す3つ

の変数はいずれも離散的な順序変数であるため、協働の各項目にかかる分析では順序プロビットモデルを用いる。順序プロビット分析の結果は表 7-3 の通りである。

続いて、各変数の影響力を具体的に評価するため、説明変数が変化した際の確率関数の変動を推計する。本稿では、②の教材研究・単元開発にかかる教員間の協働に対し、教員数、20 代教員の割合、経験豊富な教員の配置への不満、教育委員会による学校運営に関する指導助言の適切性の変化がもたらす影響の大きさについて、推計結果をグラフ化した(図 7-1)。

まず、表 7-2 の標準化係数の値を比較すると、教員間の協働の態様と最も強い関係性を持つ変数として、経験豊富な教員配置への不満、次いで、教員数、20 代教員の割合、教育委員会による指導助言の適切性、を挙げることができる。ただ、表 7-3 の分析結果から、これらの変数の影響力は、以下のように、協働の態様ごとに相違が見られることも明らかである。

表 7-2 社会的・制度的環境が教員間の協働にもたらす影響（線形回帰分析の結果）

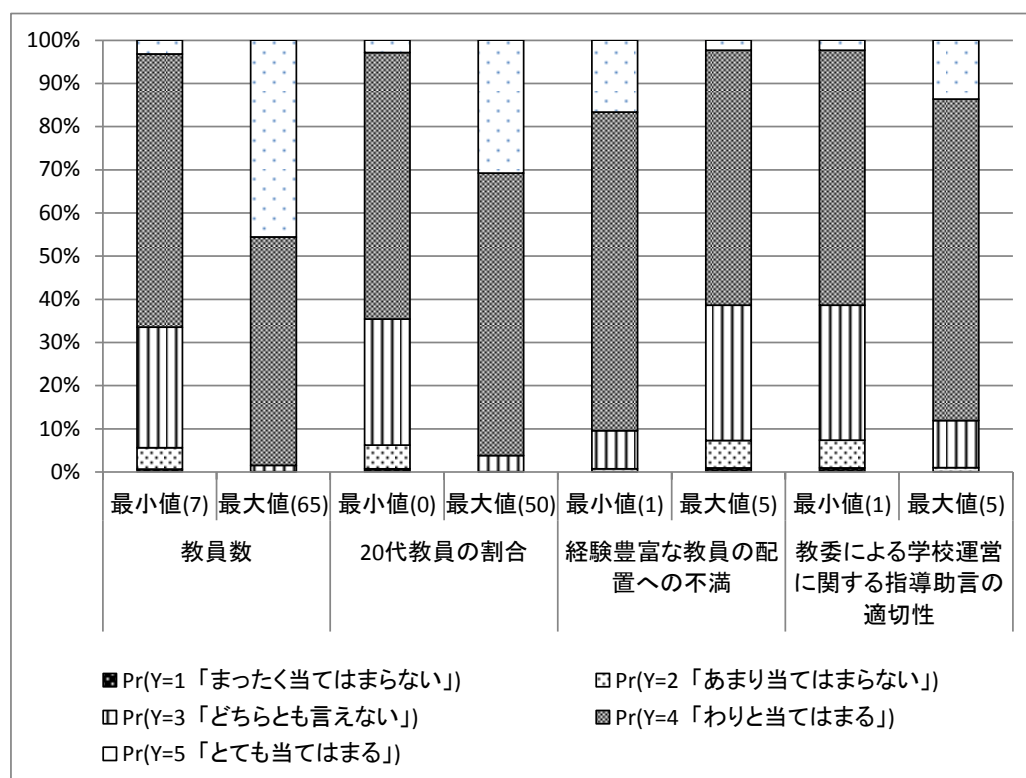
	非標準化係数	標準誤差	標準化係数	有意確率
(定数)	-1.582	0.802		0.050
教員数	0.025	0.007	0.226	0.001
20代教員の割合(%)	0.018	0.006	0.189	0.003
教員の人手不足への不満	0.002	0.064	0.002	0.971
経験豊富な教員配置への不満	-0.227	0.064	-0.235	0.000
校長の校長職経験年数	0.036	0.023	0.102	0.125
校長の勤務校在任年数	-0.040	0.041	-0.062	0.325
教委による学校運営に関する指導助言の適切性	0.259	0.091	0.174	0.005
教委の方針による教育課程の編成・実施への制約	-0.108	0.085	-0.084	0.205
学校予算の配分による教育活動への制約	0.128	0.078	0.109	0.101
保護者の学校教育活動への関心	0.056	0.088	0.042	0.521
保護者会への参加の程度	0.052	0.075	0.052	0.488
学校行事への参加の程度	0.019	0.080	0.015	0.816
学校が所在する市区町村の人口(万人)	0.002	0.001	0.137	0.210
政令指定都市(ダミー変数)	-0.450	0.316	-0.149	0.156
農林漁業地域(ダミー変数)	-0.134	0.581	-0.058	0.818
都市郊外の住宅地域(ダミー変数)	-0.497	0.568	-0.246	0.383
都市中心部の住宅地域(ダミー変数)	-0.271	0.584	-0.105	0.643
都市中心部の商業地域(ダミー変数)	0.170	0.645	0.031	0.792
n=281 調整済みR2乗:0.113 F値:2.975(自由度=18, 280, 有意確率0.000)				

第一に、教員配置・教員集団の規模による影響について。Bryk et al.(1999)など従来の海外における研究では、教員集団の規模が小さいほど協働関係が構築され易いとの知見を導くものが多かったが、本研究で明らかとなったのは、協働それ自体の内容によって異なるものの、教員集団の大きい学校ほど教員間の協働関係が構築され易い側面があるという

表 7-3 社会的・制度的環境が教員間の協働にもたらす影響(順序プロビット分析の結果)

	①指導方法・内容に関する教員間の相互支援				②教材研究・単元開発に関する教員間の相互支援				③教員間の授業見学の頻度			
	B	標準誤差	有意確率		B	標準誤差	有意確率		B	標準誤差	有意確率	
[閾値 = 1]	-2.182	1.117	0.051		-0.891	1.045	0.394		0.676	0.941	0.473	
[閾値 = 2]	-1.514	1.076	0.159		0.029	1.001	0.977		2.884	0.954	0.002	
[閾値 = 3]	-0.296	1.063	0.781		1.193	0.998	0.232		3.475	0.958	0.000	
[閾値 = 4]	2.370	1.072	0.027		3.470	1.015	0.001		-	-	-	
教員数	0.024	0.010	0.016		0.030	0.009	0.001		0.033	0.009	0.000	
20代教員の割合(%)	0.013	0.008	0.116		0.028	0.008	0.000		0.010	0.007	0.161	
教員の人手不足への不満	-0.048	0.085	0.568		0.120	0.079	0.131		-0.052	0.077	0.502	
経験豊富な教員配置への不満	-0.358	0.086	0.000		-0.255	0.080	0.001		0.031	0.076	0.684	
校長の校長職経験年数	0.021	0.030	0.491		0.046	0.028	0.103		0.025	0.028	0.368	
校長の勤務校在任年数	-0.014	0.053	0.798		-0.058	0.050	0.247		-0.054	0.049	0.266	
教委による学校運営に関する指導助言の適切性	0.421	0.120	0.000		0.223	0.111	0.045		-0.059	0.109	0.587	
教委の方針による教育課程の編成・実施への制約	-0.150	0.112	0.181		-0.126	0.105	0.232		0.054	0.101	0.594	
学校予算の配分による教育活動への制約	0.134	0.102	0.188		0.116	0.096	0.230		-0.041	0.093	0.663	
保護者の学校教育活動への関心	0.085	0.115	0.457		-0.021	0.108	0.844		0.187	0.106	0.077	
保護者会への参加の程度	0.056	0.099	0.575		0.106	0.093	0.255		-0.013	0.090	0.890	
学校行事への参加の程度	-0.084	0.105	0.420		0.113	0.098	0.248		0.131	0.096	0.171	
学校が所在する市区町村の人口(万人)	0.003	0.002	0.096		0.001	0.002	0.418		0.001	0.001	0.510	
政令指定都市(ダミー変数)	-0.492	0.416	0.237		-0.495	0.391	0.206		-0.268	0.380	0.479	
農林漁業地域(ダミー変数)	-0.105	0.784	0.894		-0.407	0.730	0.577		0.680	0.634	0.283	
都市郊外の住宅地域(ダミー変数)	-0.856	0.768	0.265		-0.651	0.714	0.362		0.815	0.616	0.186	
都市中心部の住宅地域(ダミー変数)	-0.489	0.787	0.534		-0.405	0.733	0.580		0.796	0.638	0.212	
都市中心部の商業地域(ダミー変数)	0.188	0.867	0.829		0.003	0.809	0.997		1.004	0.718	0.162	
N			283				282				283	
-2 対数尤度			396.783				479.234				584.784	
カイ 2 乗(有意確率)			58.045(0.000)				45.534(0.000)				39.655(0.002)	
疑似決定係数			0.232				0.177				0.147	

図 7-1 教材研究・単元開発にかかる教員間の相互支援の規定要因



点である。指導方法・内容に関する相互支援については教員集団の規模との関係性は見受けられないが、教材研究・単元開発に関する相互支援、教員間での授業見学は、教員集団の規模が大きいほど促進される傾向がうかがえる。図 7-1 のグラフからは、教員集団の規模が最小値をとる場合、その学校において、教材研究・単元開発にかかる教員間の相互支援の実施状況について肯定的な回答（「とても当てはまる」または「わりと当てはまる」）をする確率は 66.5%程度であるが、教員集団の規模が最大値を取る場合には、98.5%程度にのぼることがわかる。

教員の配置に関しては、20 代の教員の割合が多い学校ほど、また、「経験豊富な教員が不足し、支障が生じている」との質問に否定的な回答をする学校ほど、教員間の協働が行われる一方で、校長の校長職経験年数や勤務校における在任年数は、統計的に有意な影響を持たないことも明らかとなった。経験豊富な教員の配置に不満の少ない学校では、指導方法・内容や教材研究・単元開発にかかる教員間の相互支援が活発になされる傾向がうかがえる点からは、教育委員会による人事配置上の工夫が教員間の協働を一定程度促進するものと判断でき、また、教員集団における 20 代の若手教員の占める割合が大きい学校は

ど、これらが活発に行われることを併せると、教員間の協働は、若手教員の育成をより積極的に志向している側面があるとも考えられる。

第二に、教育委員会による指導助言、支援による影響について。「教育委員会から、学校運営に関して適切な指導・助言が受けられている」との質問に肯定的な回答をする学校ほど、教員間の相互支援が活発である傾向がうかがえるが、教員間の授業見学はその限りではない。また、教育課程の編成・実施にかかる教育委員会の示す基準・方針や学校予算配分にかかる学校側の捉え方と、協働の態様との間には統計的に有意な関係性を見出すことはできない。教育委員会による学校運営上の適切な指導助言は、結果として、教員間における専門知識・技術の伝達や共有を一定程度促進していると言える。

第三に、保護者の教育関心による影響について。指導方法・内容や教材研究・単元開発にかかる教員間の相互支援の態様との間には、統計的に有意な関係性を見出すことはできないが、教員間での授業見学については、「学校が行う教育活動の内容に関心が高い保護者が多い」との質問に肯定的な回答をする学校ほど、頻繁に行われる傾向がうかがえる。保護者による直接的な学校参加行動の多寡が、教員集団の行動に影響をもたらす様子は確認できないが、学校・教員が保護者の教育関心の高さを認識することで、職能形成への意欲を向上させ、協働的な取り組みをより積極的に行う可能性が考えられる。

なお、学校組織内部の経営過程変数が教員間の協働を促進する可能性を考慮するため、「校長-教員間での円滑なコミュニケーションの程度」と「同僚教員間における業務の相談のし易さ」、「学校改善における教員のアイディアの校長による参考の程度」の3変数を説明変数に加えて分析を行った結果が表 7-4 である。無論、「校長-教員間での円滑なコミュニケーションの程度」と「同僚教員間における業務の相談のし易さ」、「学校改善における教員のアイディアの校長による参考の程度」に代表される組織構成員間のコミュニケーションの程度と、教員間の相互支援との間の因果関係の方向性は特定できるわけではなく、また、同じ事柄の二側面を示すに過ぎない可能性も高い。実際に、校長-教員間あるいは同僚教員間のコミュニケーションの態様は、教員間の相互支援の態様との間に一定の影響関係性を有していることが確認できる。しかしながら、表 7-3 に示した分析結果と比較すると、これらの教員間のコミュニケーションにかかる変数の影響力を統制してもなお、学校の教員数、教育委員会による教員人事配置や学校への指導助言といった制度的要因が教員間の相互支援に対して統計的に有意な影響をもたらしていることがわかる。

表 7-4 社会的・制度的環境が教員間の協働にもたらす影響：学校組織の内部過程変数による影響を考慮して（順序プロビット分析の結果）

	①指導方法・内容に関する教員間の相互支援			②教材研究・単元開発に関する教員間の相互支援			③教員間の授業見学の頻度		
	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率	B	標準誤差	有意確率
[閾値 = 1]	3.852	1.449	0.008	3.610	1.293	0.005	2.297	1.212	0.058
[閾値 = 2]	4.490	1.436	0.002	4.511	1.276	0.000	4.598	1.236	0.000
[閾値 = 3]	5.998	1.456	0.000	5.810	1.290	0.000	5.214	1.241	0.000
[閾値 = 4]	9.234	1.519	0.000	8.329	1.333	0.000	-	-	-
教員数	0.023	0.011	0.031	0.029	0.010	0.002	0.033	0.009	0.000
20代教員の割合(%)	0.011	0.009	0.215	0.026	0.008	0.001	0.011	0.008	0.161
教員の人手不足への不満	-0.064	0.092	0.489	0.140	0.082	0.089	-0.068	0.078	0.381
経験豊富な教員配置への不満	-0.234	0.093	0.012	-0.147	0.083	0.077	0.097	0.079	0.220
校長の校長職経験年数	0.008	0.032	0.794	0.041	0.029	0.161	0.030	0.028	0.293
校長の勤務校在任年数	-0.036	0.058	0.541	-0.070	0.052	0.177	-0.056	0.049	0.259
教委による学校運営に関する指導助言の適切性	0.322	0.132	0.015	0.124	0.117	0.289	-0.169	0.113	0.135
教委の方針による教育課程の編成・実施への制約	-0.219	0.122	0.073	-0.143	0.109	0.189	0.047	0.103	0.647
学校予算の配分による教育活動への制約	0.200	0.109	0.068	0.143	0.099	0.151	-0.028	0.094	0.764
保護者の学校教育活動への関心	0.091	0.126	0.471	-0.056	0.112	0.620	0.166	0.107	0.123
保護者会への参加の程度	0.035	0.109	0.747	0.106	0.096	0.271	-0.007	0.091	0.937
学校行事への参加の程度	-0.123	0.116	0.287	0.114	0.103	0.268	0.083	0.098	0.396
学校が所在する市区町村の人口(万人)	0.002	0.002	0.322	0.000	0.002	0.886	0.000	0.002	0.892
政令指定都市(ダミー変数)	-0.382	0.463	0.409	-0.392	0.409	0.338	0.000	0.389	1.000
農林漁業地域(ダミー変数)	-0.034	0.902	0.970	-0.387	0.763	0.612	0.714	0.729	0.328
都市郊外の住宅地域(ダミー変数)	-0.778	0.886	0.380	-0.523	0.747	0.484	0.933	0.715	0.192
都市中心部の住宅地域(ダミー変数)	-0.564	0.904	0.533	-0.420	0.766	0.583	0.834	0.732	0.254
都市中心部の商業地域(ダミー変数)	0.374	0.988	0.705	0.070	0.842	0.934	1.041	0.804	0.195
校長-教員間での円滑なコミュニケーションの程度	0.252	0.161	0.118	0.275	0.143	0.054	-0.006	0.139	0.967
同僚教員間における業務の相談のし易さ	0.996	0.174	0.000	0.653	0.158	0.000	0.058	0.151	0.699
学校改善における教員のアイデアの校長による参考の程度	0.517	0.148	0.000	0.303	0.134	0.024	0.517	0.135	0.000
N	283			282			282		
-2 対数尤度	322.795			436.859			565.868		
カイ2乗(有意確率)	132.033(0.000)			87.909(0.000)			57.378(0.000)		
疑似決定係数	0.466			0.317			0.207		

第4節 小括

以上の分析結果を踏まえると、教員間の協働は、学校内部の経営過程のみによって完結的に生み出されるのではなく、教育委員会による資源配分や専門的な支援、保護者の教育関心など社会的条件との関係性を含む広い意味での経営に支えられて成立するという視点が重要となるものと言えるだろう。

学校の自主性・自律性の確立を目指した教育改革下にあって、我が国では、学校改善や教員の職能成長を図る立場から、教員間の協働は注目を集めてきた。そして、校長のリーダーシップの在り方に加え、校長と教員との間の信頼関係の構築は、教員間の協働の促進条件として捉えられることが多い。しかし、本章での分析結果に基づくならば、校長のリーダーシップや教員間の信頼関係、ひいてはコミュニケーションの程度など、学校の内部過程条件に依存するのみでなく、教員集団の規模や教員の経験に基づいた配置、また、教育委員会の支援といった制度的・政策的な条件の工夫・改善が重要であり、さらには、保護者の教育関心など外部の期待も、教員間の協働を促進する可能性があるものと言える。先述のように、昨今においては、「企てられた協働」への批判を踏まえ、学校・教員の協働性・自律性の確保を前提とした教員の職能開発の必要性が強く主張されている。しかしながら、教育委員会による指導助言や人事配置等、あるいは外部要求のもたらす影響を、学校・教員の自律性を損なうものとして捉えることが必ずしも適切であるとは言えず、これらを教員間の協働、相互支援を経た教員の専門職開発や学校改善を促す条件と捉えて、その在り方を追究する必要があるものと言えるのではないか。

教員間の協働にかかる実践的・政策的含意として、具体的に以下の点が挙げられる。

まず、本章の分析では、教員集団の規模・構成による影響について、既往の研究がもたらした知見に反し、大規模であるほど教員間の協働が促進される実態があることに加え、経験豊富な教員の配置が重要な促進要因となることを見出した。これは、我が国の教員養成・教員人事制度—広域人事を前提として、学校現場で教員の職能開発を目指す仕組み—の下で、各学校において、教員人材の量的・質的確保が大いに必要とされていることの表れとも言える。しかしながら、近年では、地域特性や少子化の影響により、小規模校の増加傾向は否めないところでもある。分析結果から、教育委員会による指導助言の適切性も教員間の協働の促進要因となることが明らかとなったが、学校の内部過程において教員間の協働を促進できない学校に対しては、教育委員会の指導助言はこれを補うものとして機能することがより期待されよう。こうした中で、各教育委員会は、その活動量に見合った

能力を備え、学校への支援を向上させることが、政策上の大きな課題となるものと考えますが、教育委員会の指導助言がどのような条件の下で有効に機能するのか、今後さらに分析を重ね、検討する必要があるだろう。

さらに、本章の分析では、保護者の教育関心が高い学校ほど、教員間での授業見学が頻繁に実施される傾向が見受けられた。こうした保護者の教育関心の高さに見られるような学校外部の期待などの社会的要因が、教員の行動やその動機付けに影響をもたらす可能性への注目は、「企てられた協働」に陥ることなく、学校・教員の自律性に基づく協働を支えるという点で極めて重要となる。

ただ、本章において注目した3つの協働のうち、①指導方法・内容や②教材研究・単元開発にかかる教員間の相互支援については、先述の通り、経験豊富な教員の配置がなされている学校ほど活発に行われていることが明らかである。この点、経験豊富な教員が指導的立場に立つことで、協働それ自体の質がある程度保障されているとも考えられるが、③授業見学の頻度についてはその限りではない。教員集団の規模が大きい、あるいは、保護者の教育関心が高い学校ほど、頻繁に授業見学が行われる傾向が明らかになったが、経験豊富な教員の配置状況との関係性は見受けられず、その質がどのように担保されているのかという視点からは納得し難い結果となっている。教員間の協働を促進するのみならず、その質を高めるための政策的努力の必要性が再確認されるところである。

表 7-5 記述統計量

	度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
校長-教員間での円滑なコミュニケーションの程度	314	1	5	3.930	0.558
同僚教員間における業務の相談のし易さ	314	2	5	4.030	0.499
学校改善における教員のアイディアの校長による参考の程度	314	1	5	3.790	0.621
指導方法・内容に関する教員間の相互支援	314	1	5	3.950	0.560
教材研究・単元開発に関する教員間の相互支援	313	1	5	3.840	0.642
教員間の授業見学の頻度	313	1	4	2.607	0.886
協働(指導方法・教材研究に関する相互支援及び授業見学の頻度)の主成分得点	311	-4.756	2.280	0	1
教員数	313	7	65	22.280	8.879
20代教員の割合(%)	308	0	50	18.191	10.588
教員の人手不足への不満	310	1	5	3.450	1.009
経験豊富な教員配置への不満	310	1	5	2.670	1.047
校長の校長職経験年数	312	1	16	4.120	2.971
校長の勤務校在任年数	314	1	13	2.380	1.610
教委による学校運営に関する指導助言の適切性	313	1	5	3.670	0.673
教委の方針による教育課程の編成・実施への制約	313	1	5	2.650	0.807
学校予算の配分による教育活動への制約	312	1	5	3.110	0.883
保護者の学校教育活動への関心	310	2	5	3.780	0.756
保護者会への参加の程度	313	1	5	3.640	1.025
学校行事への参加の程度	312	2	5	4.340	0.794
学校の所在する市区町村の人口(万人)	314	0.260	368.960	50.757	90.814
政令指定都市(ダミー変数)	314	0	1	0.130	0.334
農林漁業地域(ダミー変数)	311	0	1	0.264	0.441
都市郊外の住宅地域(ダミー変数)	311	0	1	0.518	0.500
都市中心部の住宅地域(ダミー変数)	311	0	1	0.170	0.377
都市中心部の商業地域(ダミー変数)	311	0	1	0.035	0.185

終章

第1節 各章の要約

本節では、本研究から得られた知見についてまとめるが、まず、各章の内容を要約しておきたい。

第1章では、本研究における課題の提起として、我が国における学校に対する民主的統制の位置付けに関して、保護者の学校参加研究の変遷を踏まえ、その課題を明らかにするとともに、臨時教育審議会答申において「開かれた学校」が提唱されて以降、2000年に学校評議員制度が導入されるに至るまでの政策過程における議論を辿り、学校教育における保護者の役割・位置付けが改革の進展とともに変化してきていることを明らかにした。

臨教審による「開かれた学校」づくりの提唱ののち、学校教育に「ゆとり」を生み出すための「学校のスリム化」が「学校・家庭・地域の連携」の目的とされ始め、学校の意味決定における保護者・住民の意向の反映を目指した「保護者・住民に開かれた学校経営」は、一旦、学校教育活動における家庭や地域の支援を得ることに重点が置かれるようになる。しかし、地方分権改革の本格化とともに、再び、各学校における保護者・地域に対する応答性の向上が目指されるようになる。その中で、多様な教育要求に応答するための「学校の自主性・自律性の確立」が必要とされ、学校内における校長のリーダーシップをいかに確立させるかという点に議論が移行していく。こうした議論の末に「学校評議員制度」の導入が提唱されることとなったのである。

学校評議員制度の導入は、保護者等を代表する評議員がその意向を学校経営に反映させるという、学校教育活動に対する民主的統制を制度化しその強化を図る取り組みではあるが、学校組織内部における校長の権限強化策のひとつであるとも捉えられることを踏まえ、続く第2章では、多様な教育要求に応じた学校教育活動の展開は、教育経営組織においていかなる統制・責任体制が採用される場合に可能となるのか検証を行う必要性があることを指摘した。教員の職務について、Lipskyの指摘する「ストリート・レベルの官僚」としての性格に注目するならば、その「専門性」は行政サービスへの民意の反映を実現すると

もに、行政サービスに対する民意を統制する点にあることから、その「専門性」それ自体に対する民主的統制が成り立たないというジレンマを抱えていると言える。また、「民主性」は、高木（1995）のいう「機械的効率性」との間にトレード・オフの関係を有するも、「社会的効率性」との間の関係性については「専門性」が有効に機能することで調和的なものとなり得るのであり、「専門性」をいかに担保するかが理論的にも政策的にも重要な課題となる。そこで、Gilbert による行政統制（責任）の 4 類型に基づき、教育経営組織における内在的統制と外在的統制、制度的統制と非制度的統制が相互に与える影響やその補完性を検証することが、我が国の学校教育におけるガバナンス・モデルの解明に資することを指摘した。

第 3 章以降では、教育経営組織におけるそれぞれの統制手法が相互に与える影響やその補完性を解明するために、それぞれの統制の態様が学校の成果—保護者の教育要求や満足度の充足、子どもの学力向上—にもたらす影響について、定量的データの分析を通して検証を行った。

まず、第 3 章では、2000 年に導入された学校評議員制度に注目し、学校の外部者である学校評議員が校長の意思決定に対し、どのような事柄に関してどの程度の影響をもたらし得るのか、また、その影響力を規定している要因について検証を行った。

校長により評議員の意向が参考にされる程度は学校運営における決定事項の内容や性格によって異なっており、教職員の専門的スキルに深く関わる領域におけるほど、評議員の意向が参考にされにくい現状があることが明らかとなり、学校・教員の「専門性」に基づく教育活動に対して“素人”である外部者がいかに関与し得るかが、学校に対する民主的統制の課題となることを再認識するに至った。さらに、評議員の要求を受容するのみならずそれを反映する学校側の体制、あるいは、評議員の成熟に寄与する評議員自身の参加行動の促進など、校長による評議員制度の運用次第でその機能が左右される側面も大きく、これらの結果から、学校評議員制度については、保護者等の外部者による学校への関与あるいは学校による多様な教育要求への応答を促進するための手段というよりは、結果的に、学校組織における校長の権限強化、すなわち「内在的・制度的統制」を強化するための手段として機能する性格が強いことが確認されたものと言える。

その上で、第 4 章では、評議員に限らない一般保護者等の教育要求に対する学校・教員の応答、すなわち、学校における「民主性」の向上を目指した取組みが、学校・教員による教育活動の「効率性」にいかなる影響をもたらしているのか検証を行った。学校の教育

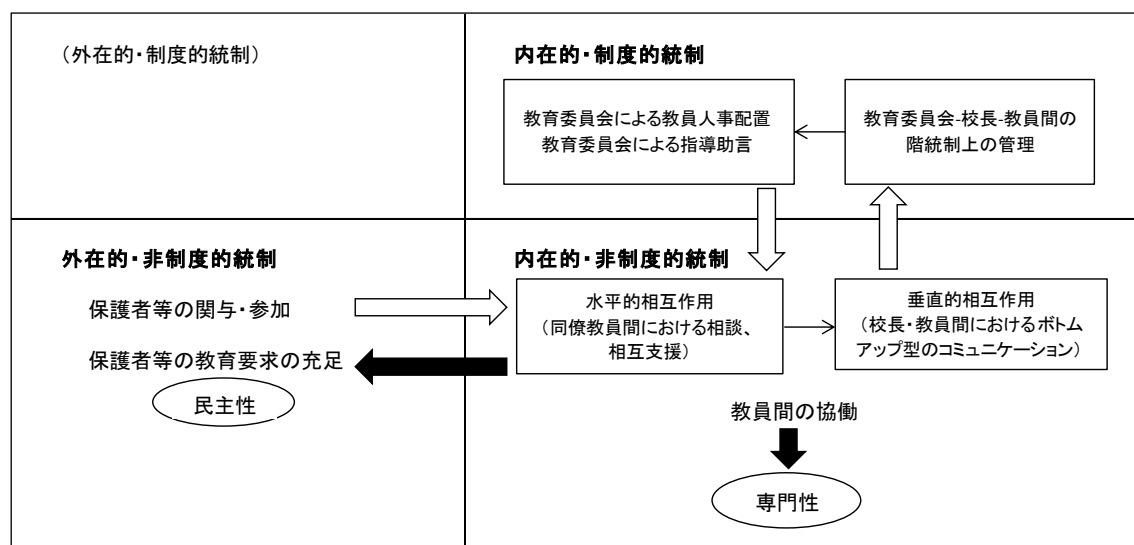
活動において教員の「専門性」が発揮され、多様な子どもの教育要求に応じた教育活動が実施されてそれが成果をおさめることを「効率性」と捉え、子どもの学力達成をその指標として、TIMSS2011 の我が国の児童のデータ及び筆者が実施した質問紙調査に基づくデータの分析を行った。これによると、教員間で保護者の教育要求を共有することは基礎的・基本的な学習内容の習得の徹底には寄与するものの、発展的な学習内容の習得に対しては影響を持たず、また、学校の教育活動に対する保護者の理解度が高い学校ほど、発展的な学習内容の習得が図られていると回答する傾向があることが明らかとなったほか、教員間で保護者の教育要求について議論することは、学力の向上には寄与しないことが確認された。こうした結果からは、学校・教員が保護者から寄せられた教育要求への応答を目指すことが、必ずしも子どもの多様な教育要求に見合った学習活動の充実に寄与しているとは言えず、学校組織に対する「外在的・非制度的統制」はその教育活動の「効率性」の向上に寄与しているとは限らないという結論が導かれた。

そこで、第5章、第6章では、従来より学校・教員の「専門性」の維持・向上にあたり有効と考えられてきた教員間の「同僚性」や「協働」、すなわち「内在的・非制度的統制」が、保護者の教育要求への応答あるいは学校教育に対する保護者の満足度の充足、さらには子どもの学力達成に対し、いかなる影響を及ぼし得るのかという点について検証を行った。筆者が行った質問紙調査に基づくデータの分析結果からは、「外在的・非制度的統制」を受けて学校が保護者の教育要求を反映した教育活動を行い、子どもの学力達成を図ることには限界があるものの、教員間の協働（「内在的・非制度的統制」）が十分に機能することによって、学校教育に対する保護者の満足度の充足のみならず、多様な教育要求に応答しそれぞれの子どもの学力向上を図ることが可能となる、すなわち、「内在的・非制度的統制」は、これが強化されることによって、教員らの「専門性」の向上を図り、学校・教員による「民主的」で「効率的」な教育活動の実施を促進する可能性、つまり、結果として「外在的・非制度的統制」の機能を補完し得る可能性が指摘された。

さらに第7章では、こうした教員間の協働（「内在的・非制度的統制」）がどのような条件の下でより機能し得るのか、組織的・制度的な規定要因に着目して検証を行った。筆者が行った質問紙調査に基づくデータの分析結果から、教員間において自律的に展開される協働の効果を担保するための手段として、教育委員会による各学校に対する教員の人事配置や、学校経営に関する指導助言の在り方などの専門的関与（「内在的・制度的統制」）が有効に機能する可能性があることを明らかにしたところである。

図 8-1 は以上の分析結果の要点を図示したものである。本研究全体として、先に述べた Gilbert による行政統制（責任）の 4 類型のうち、本研究において議論の対象とした 3 つの統制手段が相互補完的に作用することにより、教育経営における「民主性」と「専門性」が保持され、教育経営組織全体としてその責任が果たされ得る、ということを実証できたものと言えるだろう。

図 8-1 本研究における分析結果の要点



第 2 節 本研究から得られた知見

以上の研究から得られた知見については、次の 3 点に整理することができよう。

第一に、学校単位で保護者・地域の要求を反映した教育経営を行うことには限界があり、また、教員の職務の特性を考えるならば、「外在的・非制度的統制」の手段としての保護者等の学校参加を有効に機能させることは、そのみでは困難ということである。

第 3 章、第 4 章において検証したように、保護者等が学校に多くの教育要求を寄せることや、学校の意思決定において保護者等の教育要求を参考にすることそれ自体は、必ずしも児童の学力達成に帰結しているわけではない。無論、保護者の教育関心が低い、あるいはその教育要求や学校参加行動が未成熟であるといった可能性も否定できないが、特に、学習指導の内容に関わる保護者の要求について教員の間で議論される機会が多く持たれたとしても、それが児童の学力達成にはプラスの影響力を持たず、基礎的・基本的な学習内容の習得を超えて、個々の児童の教育要求に応じた発展的な学習内容の習得となるとな

さらその傾向が強まることが明らかとなった。そうしたことから、学校の教育活動のうち、学習指導の方法など、教員らの職務の自律性を確保することによってその成果の向上が期待される分野は確実に存在するということであり、その点を踏まえ、保護者等の担うべき役割を考慮した「外在的・非制度的統制」の在り方を検討すべきであると言える。

第二に、「外在的・非制度的統制」が目指す、保護者等の要求を反映した学校経営や児童の学力向上は、「内在的・非制度的統制」、すなわち、学校組織内部における教員間の相互支援など、協働的な職務遂行がなされることによって実現される可能性が高いということである。

第5章において、学校内部における教員間の協働が積極的に展開される学校ほど、保護者の教育要求を反映している傾向があることが指摘されたように、教員間における教育課題の共有や職務上の相互支援（「内在的・非制度的統制」）が、保護者の直接的な学校参加などを手段として学校教育活動の民主性を向上させる取組み（「外在的・非制度的統制」）の限界を補っているものと言える。また、第6章では、学校内部における教員間での相互支援が積極的に展開される学校ほど、児童への学習内容の定着が図られる傾向が指摘されたことから、教員間において教育課題の共有や調整、相互支援が活発になされることを通して、結果的に、教員の専門職能の向上が図られ、子ども・保護者の教育要求への応答や児童の学力達成上が促進されたものと言えるだろう。

第三に、教員間の協働など「内在的・非制度的統制」を促進する要因として、保護者の教育関心の高さなどの社会的な条件（「外在的・非制度的統制」）に加え、各学校への教員配置の在り方や、教育委員会による専門的な指導助言の内容の適切性など、制度的になされる取組みがもたらす影響が大きいということである。

第7章における分析結果を踏まえるならば、教員間の協働など「内在的・非制度的統制」を促進するのは、保護者の高い教育関心（「外在的・非制度的統制」）のほか、教育委員会による学校への資源配分や指導助言などの「内在的・制度的統制」であることが明らかとなった。なお、露口（2008）などの研究を中心として、我が国においても教員の行動に大きな影響をもたらすと従来より指摘されてきた校長のリーダーシップは、「内在的・制度的統制」の一部を担うものと位置づけられようが、本研究では、校長のキャリアの長さが教員間の協働に影響をもたらす実態を見出すことはできなかった。

つまり、教員の「専門性」を担保し、児童の学力向上や保護者の要求の充足度（「効率性」や「民主性」）を図るという点において、学校に対する「外在的・非制度的統制」、すなわ

ち保護者による直接的な学校参加（民主的統制）は有効に機能しないが、「内在的・非制度的統制」としての教員間の協働が有効に機能する可能性が高く、さらに、教員間の協働が有効に機能させる条件として、「内在的・制度的統制」としての教育委員会による教員人事配置や学校に対する指導助言が挙げられるということである。

以上の知見は、我が国における教育経営にあつては、Gilbert による行政統制の 4 類型のうち、外在的・制度的統制を除く 3 つの統制手段が相互補完的に機能することによって、その責任を果たすことが可能となることを裏付けるものと言えるだろう。第 2 章において述べた、Lipsky の指摘するストリートレベル官僚の“ジレンマ”や、行政統制の在り方をめぐるフリードリッヒ＝ファイナー論争は、いずれも「民主性」と「専門性」が相容れず、代替的な関係にあるという認識を前提としている。こうした認識は、教育経営研究あるいは教育政策の実務上においても根強く存在してきたように思われる。しかしながら、本研究から得られた知見に基づくならば、これらは代替的な関係にあるのではなく、相互補完的な関係にあるものと捉え直すことができるのではないか。そして、従来の学校参加研究が支持してきた、学校に対する直接的な「民衆統制」に関しては、教員の「技術的専門性」を高めるという視点からその有効性を評価することはできず、再検討の余地があることが示唆されたところであるが、学校・教員が保護者や子どもの多様な教育要求に応答し、直接責任を果たすためのシステム構築を目指す視点から「内外事項区分論」の再構成を主張する佐藤が、その具体的方策の一つとして挙げた「教師の教育活動を内的事項に、教師の能力管理を外的事項に位置づける」（佐藤 1998：25）という指摘とも適合的であると言える。

第 3 節 政策的含意及び今後の研究課題

まず、政策的含意に関して、臨時教育審議会答申に基づく「開かれた学校」政策以降、我が国においては「学校の自主性・自律性の確立」を目指した改革が指向されてきたが、本研究から得られた知見を踏まえるならば、学校裁量の拡大あるいは校長の権限の強化を図ることによって、地域の教育要求に応じた多様な学校経営を目指すとした試みについては、無条件に評価することはできないものとする。

そこで、今後の研究課題として、第一に、教員間の協働を促し、学校・教員の「専門性」を担保するところの、教育委員会による資源配分の在り方や指導助言の内容はいかなる手続きを経て決定され、実施されることが望ましいのか、その解明が必要となるものと言え

る。

先述のように、現在、教育委員会制度は大きな転期を迎えており、今後、各自治体の教育行政に対する首長の関与が強化される可能性は否めない。本研究における分析枠組みにおいてこの動向を捉えたとすれば、将来的には「外在的・制度的統制」の強化が図られるということになる。本研究においては、戦後における我が国の教育行政の理念に鑑み、「外在的・制度的統制」の影響力について直接に検証する分析は実施していないが、本研究において検証された、「内在的・非制度的統制」の有効性と、これに対して「外在的・非制度的統制」及び「内在的・制度的統制」がもたらす影響の態様は、今後においてなお一層重要となる課題を提示したものと考ええる。つまり、本研究における検証で明らかとなったように、教育委員会・校長・教員という縦の行政系列を通してなされる「階統制上の管理」（＝「内在的・制度的統制」）は、教員間の協働あるいはボトムアップ型の意思決定を包摂する形で有効に機能し、各学校における保護者の教育要求の充足や児童の学力達成を促進することに寄与しているのであり、そうした中で、首長によって代表される民意が、教育委員会に対し強い影響力を持つようになる場合に、教員間の協働あるいはボトムアップ型の意思決定の有効性をいかに維持するかということが課題となるということである。この点、村上は、「教育行政の民衆統制と専門的指導性との抑制・均衡という理念は、教育委員と教育長との間すなわち教育委員会内部というよりも、公選の首長をはじめとする一般行政と、専門性に強みを持つ教育長や教育委員会事務局との間でむしろ実質的に機能してきたと考えることもできる」と指摘するが（村上 2011：284-285）、首長によって代表される民意は、教育委員会・校長・教員間の相互関係の中で認識される民意に比べ、個別具体的で潜在的、黙示的な民意を受容し難い性格がある可能性も想定される。また、首長による関与によって別に強化される「階統制上の管理」と、学校教育現場の「専門的な科学技術の知識」との間に対立・抗争が生じることも懸念されようが、そのような場合に、対立・抗争を解消する手段として、首長によって代表される民意が利用されることを未然に防ぐための手立ても必要と言えるだろう。

第二に、教育委員会による教員配置が「内在的・非制度的統制」を有効に機能させ得るという点については、教員人事政策と関連して、将来的に大きな課題を抱えるものと言えるだろう。

経験豊富な教員の配置状況に不満のない学校ほど、また、教員数の多い学校ほど、教員間の相互支援が活発に展開されていると回答する傾向が観察されたことを踏まえると、教

育委員会による教員配置については、各教員のキャリアや各学校の教員集団内で担い得る役割について考慮されることが不可欠であり、そのためには、当道府県教育委員会・市町村教育委員会・校長間における双方向的な情報の共有が重要となる。ただ、教員の年齢構成のバランスに関して、文部科学省の公表する「学校教員統計調査」の結果によれば、2013年には教員の平均年齢が従来の上昇傾向から下降傾向に転じたことが指摘されている。さらに、人件費抑制の観点から、少子化傾向に伴い教員数の削減の是非が議論されるようになったことも記憶に新しいところである。学校教育全体において教員数を維持し、その中で経験豊富な教員を確保することについては、今後における人事政策上の争点と大きく関わるが、教員間の相互支援が有効に機能するための条件を整備する立場から、こうした政策課題に対していかなる策を見出すかが課題となるものと思われる³⁴。

なお、研究手法に関して、本研究において用いたデータは、第3章における質的調査データや第4章における量的調査データを除き、公立小学校のみを対象として実施した調査によるものである。学校・教員に求められる専門性については、学校種の違いによって異なる点も多く存在するものと考えられ、考慮が必要である。また、教員間の協働や教育委員会による各学校に対する支援の状況等についても、校長の認識に基づく回答によって測定することとしており、今後の課題として、校長の認識のみならず、教員の認識等をも考慮した調査設計を工夫し、得られた知見に検討を加えていくことが求められるものと考えている。

また、本研究の分析において、学校における教育活動の「効率性」について、TIMSS2011によるデータを除く質問紙調査データでは、児童の学力達成状況に関する校長の認識をその指標のひとつとして用いており、「基礎的・基本的な学習内容の定着状況」と「必要に応じた発展的な学習内容の習得状況」の2点にかかる校長の回答によって把握することとした。学校における教育活動の「効率性」を測定するためには、児童の学力達成状況以外の要素にも着目する必要がある、その測定方法についても大いに検討の余地がある。

併せて、「内在的・非制度的統制」の指標として注目した「教員間の協働」の“結果”として児童の学力向上が観察されたのか、それとも、児童の学力達成度が高いことが、「教員間の協働」を促す“要因”となっていたのか、その因果メカニズムについては明確にされ

³⁴ 例えば、佐藤らの研究（佐藤・岩川・秋田 1991、佐藤・秋田・岩川・吉村 1991）においては、経験豊富な教員と初任教員それぞれの教育活動における思考様式の特徴を明らかにしており、参考となるものと考えられる。また、平田・池田・水野・服部（2010）は、教員研修の実態と教員の年齢構成の変化に伴う課題について指摘している。

ない点も残されており、今後も常に問い返される必要がある。

参考文献

<邦文>

- 荒井文昭 (2013)「校長人事における政治の位置をめぐる課題—教育政治研究の視点から—」
『教育学研究』 80(2)、pp.210-221
- 荒木昭次郎 (2010)「自治効率論序説—自治行政の基礎概念を求めて—」熊本県立大学『アドミニストレーション』 16(3/4)、pp.85-109
- 市川昭午 (1966)『学校管理運営の組織論』明治図書
- 市川昭午 編 (1986)『教師=専門職論の再検討』教育開発研究所
- 伊藤修一郎 (2002)「社会学的新制度論」河野勝・岩崎正洋 編『アクセス比較政治学』日本経済評論社、pp.147-162
- 今橋盛勝 (1983)『教育法と法社会学』三省堂
- 岩永定 (2000)「父母・住民の経営参加と学校の自律性」日本教育経営学会編『自律の学校経営と教育経営』玉川大学出版部、pp.240-260
- 浦野東洋一 (2000)「指導要録の開示問題について：最高裁判所への意見書」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀要』 19、pp. 1-4
- 浦野東洋一 (2003)『開かれた学校づくり』同時代社
- 大住荘四郎 (1999)『ニュー・パブリック・マネジメント：理念・ビジョン・戦略』日本評論社
- 大桃敏行 (2000)「地方分権の推進と公教育概念の変容」『教育学研究』 67(3)、pp.23-33
- 大桃敏行 (2004)「教育のガバナンス改革と新たな統制システム」日本教育行政学会年報 30、pp. 17-32
- 大桃敏行 (2005a)「地方分権改革と義務教育：危機と多様性保障の前提」『教育学研究』 72(4)、pp.26-36
- 大桃敏行 (2005b)「ガバナンス改革と学校運営協議会の課題」『教育学研究』72(1)、pp.80-83
- 大森彌 (1970)「行政における機能的責任と『グラス・ルーツ』参加(1)」『国家学会雑誌』 83(1・2)、pp.17-99
- 大脇康弘・西川潔 (2014)「学校組織開発の理論形成と実践的省察：佐古秀一氏の所論を中心に」『大阪教育大学紀要 第IV部門 教育科学』 62(2)、pp.167-180
- 小川正人 (2006)『市町村の教育改革が学校を変える—教育委員会制度の可能性』岩波書店

- 小川正人（2009）「教育行政研究の今日的課題から学校経営研究を考える」『日本教育経営学会紀要』51、pp.45-55
- 小川正人（2013a）『『素人』教育委員会と教育長の役割・権限関係の見直し：その論議と改革のオルタナティブ』『教育学研究』80(2)、pp.160-171
- 小川正人（2013b）『『素人』教育委員(会)の再考を』『日本教育行政学会年報』39、pp.185-187
- 沖清豪（2000）「イギリスの教育行政機関における公共性：非省庁型公共機関（NDPB）とそのアカウンタビリティ」『教育学研究』第67巻第4号、pp.397-405
- 織田泰幸（2011）『『学習する組織』としての学校に関する一考察：Shirley M.Hord の『専門職の学習共同体』論に注目して』『三重大大学教育学部研究紀要』62、pp.211-228
- 織田泰幸（2012）『『学習する組織』としての学校に関する一考察(2)：Andy Hargreaves の『専門職の学習共同体』論に注目して』『三重大大学教育学部研究紀要』63、pp.379-399
- 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
- 勝野正章（2007）「新教育基本法制と教育経営：『評価国家』における成果経営のポリティクス」『日本教育経営学会紀要』49、pp.2-12
- 勝野正章（2012）「学校におけるリーダーシップ」小川正人・勝野正章『教育行政と学校経営』放送大学教育振興会、pp.188-202
- 兼子仁・蛭田政弘（2007）『学校の個人情報保護・情報公開』ぎょうせい
- 片岡寛光（1985）「審議会の政治力学」『社会科学討究』31(1)、pp.346-359
- 川口俊明（2009）「マルチレベルモデルを用いた『学校の効果』の分析：「効果的な学校」に社会的不平等の救済はできるのか」『教育社会学研究』84、pp.165-184
- 川島啓二・赤星晋作（2004）「学校評議員制度と自律的学校経営」河野和清 編『地方分権化における自律的学校経営の構築に関する総合的研究』多賀出版、pp.277-295
- 喜多明人、内田塔子、阿部芳絵、角拓哉、金炯旭、村山大介、米村潤史、大日方真史、堀井雅道（2002）「学校評議員（もしくは類似）制度の現状と課題」『早稲田大学大学院文学研究科紀要第1分冊』48、pp.117-131
- 喜多明人 編著（2004）『現代学校改革と子どもの参加の権利』学文社
- 黒崎勲（1999）『教育行政学』岩波書店
- 黒崎勲（1999）「市民参加による教育システム」『都市問題』90(5)、pp.18-19

- 河野和清（2002）「学校経営論の総括」『日本教育経営学会紀要』44、pp.158-165
- 河野勝（2002）「新しい比較政治学への序奏」河野勝・岩崎正洋 編『アクセス比較政治学』日本経済評論社、pp.111-127
- 佐古秀一（2006a）「学校組織の個業化が教育活動に及ぼす影響とその変革方略に関する実証的研究—個業化、協働化、統制化の比較を通して—」『鳴門教育大学研究紀要』21、pp.41-54
- 佐古秀一（2006b）「学校の内発的な改善力を高めるための組織開発研究：学校経営研究における実践性と理論性追求の試み」『日本教育経営学会紀要』48、pp.196-200
- 佐古秀一・山沖幸喜（2009）「学力向上の取り組みと学校組織開発：学校組織開発理論を活用した組織文化の変容を通じた学力向上取り組みの事例」『鳴門教育大学研究紀要』第24巻、pp.75-93
- 佐古秀一（2010）「学校の内発的改善力を支援する学校組織開発の基本モデルと方法論：学校組織の特性をふまえた組織開発の理論と実践」『鳴門教育大学研究紀要』25、pp.130-140
- 佐古秀一（2011）「学力と学校組織：『効果のある学校』研究の検討をふまえた学校経営研究の課題」『日本教育経営学会紀要』53、pp.36-45
- 佐古秀一・宮根修（2011）「学校における内発的改善力を高めるための組織開発（学校組織開発）の展開と類型：価値的目標生成型の学校組織開発の展開をふまえて」『鳴門教育大学研究紀要』26、pp.128-143
- 佐古秀一・竹崎有紀子（2011）「漸進的な学校組織開発の方法論の構築とその実践的有効性に関する事例研究」『日本教育経営学会紀要』53、pp.75-90
- 佐古秀一（2014）「学校組織マネジメント研修プログラムの構成と効果に関する研究：学校組織開発理論に立脚した論拠と有効性の基盤を有する組織マネジメント研修の開発」29、pp.122-133
- 貞広斎子（2009）「学校評議員制度の機能要因に関する実証的研究：学校ガバナンス構築に向けた学校評議員の意識分析」『千葉大学教育学部研究紀要』57、pp.145-149
- 佐藤修司（1998）「教育基本法10条論と内外事項区分論の現在」『教育学研究』65(3)、pp.19-27
- 佐藤修司（2006）「国民の教育権論と内外事項区分論」『秋田大学教育文化学部研究紀要 教育科学部門』61、pp.61-69

- 佐藤学・岩川直樹・秋田喜代美（1991）「教師の実践的思考様式に関する研究(1)：熟練教師と初任教師のモニタリングの比較を中心に」『東京大学教育学部紀要』30、pp.177-198
- 佐藤学・秋田喜代美・岩川直樹・吉村敏之（1991）「教師の実践的思考様式に関する研究(2)：思考過程の質的検討を中心に」『東京大学教育学部紀要』31、pp.185-200
- 澤田道夫（2009）「地方政府における行政組織の意思決定をめぐる基礎理論的研究：自治効率の観点から見た来るべき協治社会の展望」博士論文（授与大学名：熊本県立大学）
- 志水宏吉（2010）『学校にできること：一人称の教育社会学』角川学芸出版
- 高木英明 編（1995）『地方教育行政の民主性・効率性に関する総合的研究』多賀出版
- 露口健司・佐古秀一（2004）「校長のリーダーシップと自律的学校経営」河野和清 編『地方分権化における自律的学校経営の構築に関する総合的研究』多賀出版、pp.175-201
- 露口健司（2008）『学校組織のリーダーシップ』大学教育出版
- 露口健司（2011a）学校組織における授業改善のためのリーダーシップ実践—分散型リーダーシップ・アプローチ—『愛媛大学教育学部紀要』58、pp.21-38
- 露口健司（2011b）「教師の授業力を高める組織とリーダーシップ：専門的コミュニティとサーバント・リーダーシップに焦点をあてて」『愛媛大学教育実践総合センター紀要』29、pp.101-111
- 露口健司（2012）『学校組織の信頼』大学教育出版
- 露口健司（2013）「専門的な学習共同体（PLC）が教師の授業力に及ぼす影響のマルチレベル分析」『日本教育経営学会紀要』55、pp.66-81
- 中嶋哲彦（2000）「学校の合意形成と教職員の参加」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、pp.149-164
- 中條安芸子（2006）「日本における学校評議員制度：評議員の立場から見る今後の活用の方方向性」『情報研究』第35号、pp.359-366
- 中留武昭（1998）『学校文化を創る校長のリーダーシップ』エイデル研究所
- 中留武昭（1986）「第1章 戦後教育経営研究の軌跡と課題」「第1節 学校経営研究」日本教育経営学会 編『教育経営研究の軌跡と展望』、pp.9-35
- 鍋島祥郎（2003）『効果のある学校』解放出版社

- 西尾勝（1993）『行政学』有斐閣
- 橋本鉦市（2006）「専門職の『量』と『質』をめぐる養成政策—資格試験と大学教育」『東
北大学大学院教育学研究科研究年報』54(2)、pp.111-135
- 葉養正明（2005）「学校経営者の保護者・地域社会、子どもとの新たな関係」『日本教育経
営学会紀要』47、pp.36-46
- 日高和美（2002）「学校評議員制度が校長の意思決定に及ぼす影響：校長の制度認識に焦
点をあてて」『九州教育学会研究紀要』30、pp.163-170
- 日高和美（2004）「学校評議員制度の運用に影響を及ぼす要因に関する一考察：県教育委
員会の条件整備に着目して」『教育経営学研究紀要』7、pp.59-64
- 日高和美（2005）「学校評議員制度の政策形成過程に関する一考察」『九州大学大学院教育
学コース院生論文集』5、pp.151-162
- 平田淳（2009）「教育改革政策のアカウンタビリティ構造に関する一考察」弘前大学教
育学部紀要 101 号、pp.139-150
- 平田淳（2008）『『教育におけるアカウンタビリティ』概念の構造と構成要素に関する一
考察』弘前大学教育学部紀要 100 号、pp.89-98
- 平田誠・池田哲也・水野秀則・服部晃（2010）「岐阜県総合教育センターにおける教員
研修の現状と課題：本県の教職員の年齢構成等を踏まえて」日本教育情報学会第
26 回年会論文集、pp.230-233
- 広田照幸（2004）『教育』岩波書店
- 福元健太郎（2002）「参加」福田有広・谷口将紀 編『デモクラシーの政治学』東京大学
出版会、pp.234-250
- 藤原文雄（1999a）「学校経営における『協働』理論の軌跡と課題（1）：高野桂一の『協
働』論の検討」東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀要 18、pp.113-123
- 藤原文雄（1999b）「学校経営における『協働』理論の軌跡と課題（2）：バーナードの『協
働体系』としての学校の検討」東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀
要 18、pp.125-135
- 本多正人（2009）「公共経営改革と教育改革」『教育学研究』76(4)、pp.26-39
- 毎熊浩一（2002）「NPM 型行政責任再論—市場式アカウンタビリティとレスポンシビリ
ティの矛盾—」会計検査研究 25、pp.103-117
- 真淵勝（2010）『官僚』東京大学出版会

水本徳明 (2009)「学校空間のミクロ・ポリティクス」『日本教育行政学会年報』35、pp.60-76

宮川公男・山本清 編著 (2002)『パブリック・ガバナンス』日本経済評論社

宗像誠也 (1969)『教育行政学序説 (増補版)』有斐閣

村上祐介 (2011)『教育行政の政治学』木鐸社

村上祐介 (2014)「教育委員会改革からみた地方自治制度の課題」『自治総研』430、
pp.75-91

村松岐夫 (1964)「行政学における責任論の課題」『法学論叢』75(1)、pp.57-95

村松岐夫 (1974)「行政学における責任論の課題・再論」『法学論叢』95(4)、pp.1-36

村松岐夫 (1999)『行政学教科書』有斐閣

森田朗 (1996)『現代の行政』放送大学教育振興会

山本清 (2013)『アカウンタビリティを考える—どうして「説明責任」になったのか』
NTT 出版

山下晃一 (2002)『学校評議会制度における政策決定』多賀出版

世取山洋介 (2008)「新自由主義教育政策を基礎づける理論の展開とその全体像」佐貫
浩・世取山洋介 編『新自由主義教育改革：その理論・実態と対抗軸』大月書店、
pp.36-52

笠京子 (2002)「NPM とは何か：執政部、市場、市民による民主的行政統制」『香川法
学』21(3/4)、pp.159-208

渡部蒨 (2006)『臨時教育審議会—その提言と教育改革の展開—』学術出版会

<英文>

Bauch, P. A. and E. B. Goldring (1998) “Parent-Teacher Participation in the Context
of School Governance” *Peabody Journal of Education* , 3(1), pp.15-35.

Becker, H. J. and J. L. Epstein (1982) “Parent Involvement : A Survey of Teacher
Practices” *The Elementary School Journal*, 83(2), pp.85-102.

Bryk, A., E. Camburn and K. S. Louis (1999) “Professional Community in Chicago
Elementary Schools: Facilitating Factors and Organizational Consequences”,
Educational Administration Quarterly, 35, Supplement, pp.751-781.

Bryk, A., P. B. Sebring, E. Allensworth, S. Luppescu and J. Q. Easton (2010)
Organizing Schools for Improvement: Lessons from Chicago, Chicago:

- University of Chicago Press.
- Elmore, R. F. (2004) *School Reform from the Inside Out*, Cambridge: Harvard Education Publishing Group. (=2006、神山正弘 訳『現代アメリカの学校改革：教育政策・教育実践・学力』同時代社)
- Gamoran, A., W. Secada and C. Marrett (2000) “The Organizational Context of Teaching and Learning: Changing Theoretical Perspectives”, in M. Hallinan eds. *Handbook of the Sociology of Education*, pp.37-63.
- Gilbert, C. E. (1959) “The Framework of Administrative Responsibility”, *The Journal of Politics*, 21(3), pp.373-407.
- Hallinger, P., and R. H. Heck (1997) “Exploring the Principal’s Contribution to School Effectiveness: 1980-1995”, *School Effectiveness and School Improvement*, 9(2), pp.151-191.
- Hargreaves, A. (2003) *Teaching in the Knowledge Society*, Maidenhead: Open University Press.
- Lavie, J. M. (2006) “Academic Discourses on School-Based Teacher Collaboration: Revisiting the Arguments”, *Educational Administration Quarterly*, 42(5), pp.773-805.
- Lee, V. E., R. F. Dedrick and J. N. Smith (1991) “The Effect of the Social Organization of School on Teachers' Efficacy and Satisfaction”, *Sociology of Education*, 64(3), pp.109-208.
- , J. B. Smith and R. G. Croninger (1997) “How High School Organization Influences the Equitable Distribution of Learning in Mathematics and Science”, *Sociology of Education*, 70(2), pp.128-150.
- Lipsky, M. (1980) *Street-level Bureaucracy*, New York: The Russell Sage Foundation.
(=1986、田尾雅夫 訳『行政サービスのジレンマ：ストリート・レベルの官僚制』木鐸社)
- Long, J. S. (1999) *Regression Models for Categorical and Limited Dependent Variables*, Thousand Oaks: Sage Publications.
- Louis, K. S., H. M. Marks and S. Kruse (1996) “Teachers’ professional community in restructuring schools”, *American Educational Research Journal*, 33(4),

pp.757-798.

Mattingly, D. J., R. Prislín, T. L. McKenzie, L. L. Rodriguez, and B. Kayzar (2002) “Evaluating Evaluations : The Case of Parent Involvement Programs,” *Review of Educational Research*, 72(4), pp.549-576.

Newmann, F. M., R. A. Rutter and M. S. Smith (1989) “Organizational Factors That Affect Schools Sense of Efficacy, Community, and Expectations”, *Sociology of Education*, 11(3), pp.307-312.

Putnam, R. D. (1993) *Making democracy work : civic traditions in modern Italy*, Princeton: Princeton University Press. (=2001、河田潤一訳『哲学する民主主義』NTT 出版)

Sammons, P., J. Hillman and P. Mortimore (1995) *Key Characteristics of Effective Schools: A Review of School Effectiveness Research*, London: University of London Institute of Education.

Schoppa, L. J. (1991) *Education Reform in Japan*, New York: Routledge. (=2005、小川正人 監訳『日本の教育政策過程：1970～80 年代教育改革の政治システム』三省堂)

<答申・資料など>

大蔵省印刷局 (1988)『教育改革に関する答申臨時教育審議会答申—臨時教育審議会第一次～第四次（最終）答申—』

臨時教育審議会「家庭・学校・地域の連携に関する分科会」議事次第（国立公文書館所蔵、昭 6 2 文部 20243100）

中央教育審議会「21 世紀を展望した我が国の教育の在り方について」（第一次答申）

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/toushin/960701.htm

「21 世紀に向けた地方教育行政の在り方に関する調査研究協力者会議（論点整理）」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/017/toushin/970901.htm#01

中央教育審議会「今後の地方教育行政の在り方について（答申）」（平成 10 年 9 月 1 日）

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/toushin/980901.htm

中央教育審議会「今後の地方教育行政に関する小委員会」議事録

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/index.htm#toushin

文部科学省 学校教員統計調査—平成 25 年度（中間報告）の結果の概要

[http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kyouin/kekka/k_detail/1349035.
htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kyouin/kekka/k_detail/1349035.htm)

資料 1

学校運営における学校と保護者・地域住民との関係についての実態・意識調査

質問項目は **Q1～Q29** まであります。ご回答にあたりましては、該当すると思われる選択肢の番号を○でお囲みください。数値を直接書き込んでいただく設問もあります。よろしくお願い致します。また自由記述欄には、どうか多くの率直なご意見を賜りますよう、お願い申し上げます。

なお、ご回答がお済みになりましたら、同封致しました返送用封筒に入れ、誠に勝手ながら、平成 16 年 8 月 27 日（金）までに、当方にご返送いただきますよう、重ねてお願い申し上げます。

本調査の結果は、研究論文等を通じて公表致します他、冊子等の形でお配り致します。冊子等の入手をご希望される場合は、お手数ですが、以下に電子メールアドレスもしくは御住所、御名前をご記入ください。完成次第、電子メールにてファイルを送付させていただくか、電子メールをご利用でない場合には郵送させていただきます。

御住所 (〒 —)

e-mail ()

御名前

東京大学大学院 教育学研究科

教育行政学研究室 教授 小川 正人

助教授 勝野 正章

＜連絡先＞〒113-0033 東京都文京区本郷 7-3-1

電話：03-5841-3976 FAX：03-5841-3917

(担当：三浦 智子)

Q1. まず貴校の概要についておたずねします。

- ① 学校名（ ）都・県（ ）市・区・町・村 立（ ）小学校
- ② 児童生徒数 全校（ ）名
- 1年（ ）学級（ ）名 2年（ ）学級（ ）名 3年（ ）学級（ ）名
- 4年（ ）学級（ ）名 5年（ ）学級（ ）名 6年（ ）学級（ ）名

Q2. 校長先生ご自身の職歴に関してお聞かせください。（平成 16 年 8 月 1 日現在）

- ① 校長職（ ）年目
- ② 行政職の経験
1. あり 2. なし
- ③ これまでに赴任された学校の数と市町村数
- （ ）校 （ ）市町村
- ④ ③のうち校長職に就かれてから赴任された学校の数と市町村数
- （ ）校 （ ）市町村
- ⑤ 現在の学校に赴任されてから（ ）年目
- ⑥ 現在勤務されている市区町村に赴任されてから（ ）年目

貴校における保護者・地域住民による各種学校行事への出席や学校参加の状況についておたずねします。

Q3. 学級保護者会への保護者の平均的な参加率をお聞かせください。

1. 0～2割 2. 2～4割 3. 4～6割 4. 6～8割 5. 8割以上

Q4. 授業参観への保護者・地域住民の参加率をお聞かせください。

1. 0～2割 2. 2～4割 3. 4～6割 4. 6～8割 5. 8割以上

Q5. 学校行事（運動会、学芸会など）への保護者・地域住民の参加率をお聞かせください。

1. 0～2割 2. 2～4割 3. 4～6割 4. 6～8割 5. 8割以上

Q6. 学校への苦情や要望、状況把握に関する保護者や地域住民による問い合わせ（学校への電話、訪問、手紙によるもの）の頻度についてお聞きかせください。

(a)校長先生、教頭先生に対する問い合わせ

① 保護者による問い合わせ 一ヶ月あたり () 件程度

② 地域住民による問い合わせ 一ヶ月あたり () 件程度

(b)学級担任に対する問い合わせ

① 保護者による問い合わせ 一ヶ月あたり () 件程度

② 地域住民による問い合わせ 一ヶ月あたり () 件程度

貴校と地域との交流の状況や、地域住民の活動状況についておたずねします。

Q7. 総合的な学習の時間などにおいて、地域の人材を外部指導者等に活用されていますか？

1. 活用している 2. 活用していない

Q8. 学習支援ボランティアなどを通じて、保護者・地域住民による授業や学習指導への協力は行われていますか？

1. 行われている 2. 行われていない

Q9. 学校施設の地域住民への開放を実施されていますか？

1. 実施している 2. 実施していない

→「1. 実施している」とお答えの場合、①開放している時間と②その時間帯についてお聞かせください。

① 1週間あたり () 日程度

② 平日…授業時間内 () 時間程度 / 授業時間後 () 時間程度

土・日、祝日…昼間 17:00 まで () 時間程度 / 夜間 17:00 以降 () 時間程度

Q10. 地域（学区内）で子ども会や野球チーム等の社会教育団体は組織されていますか？

1. 組織されている 2. 組織されていない 3. わからない

Q11. 学区内における地域住民の活動や行事に学校はどのように参加していますか？(a)～(e)の項目に関してお答えください。

(a) 防犯活動の実施

1. している 2. していない

(b) 社会教育施設（公民館、図書館、博物館等）との連携による教育活動の実施

Q15. 学校評議員（もしくは類似委員）の①構成人数と、③構成員として該当するものに○印をつけた上でその人数をご記入ください。

① 構成人数…全（ ）名

② 構成員内訳

1. 校長 2. 教頭 3. 教員（ ）名 4. 保護者（ ）名 5. 児童（ ）名
6. 自治会等関係者（ ）名 7. 学識経験者（ ）名 8. 企業関係者（ ）名
9. 同窓会関係者（ ）名 10. 社会教育団体関係者（ ）名
11. 社会福祉施設・団体関係者（ ）名 12. その他（ ）

Q16. 学校評議員（もしくは類似委員）の任期についてお聞かせください。

1. 1年以内 2. 1年～2年 3. 3年以上

Q17. 学校評議員（もしくは類似委員）の選出の方法についてお聞かせください。

1. 校長による指名 2. 公募 3. 保護者による推薦 4. 社会教育団体等の団体による推薦
4. その他（ ）

Q18. Q17 でお聞きした現在の学校評議員（もしくは類似委員）の選出の方法について、満足、納得されていますか？

1. している 2. していない

→「2. していない」とお答えの場合、どのような選出の方法が適切であるとお考えですか？該当するものをお答えください。

1. 校長による指名 2. 公募 3. 保護者による推薦 4. 社会教育団体等の団体による推薦
4. その他（ ）

Q19. 学校評議員（もしくは類似委員）の会合は開催されていますか？

1. 開催している 2. 開催していない

→「1. 開催している」とお答えの場合、

① 年に何回程度会合を開催されているかお聞かせください。

1. 1～3回 2. 4～6回 3. 7回以上 4. その他（ ）

② 会合の様子に関して、(a) ～ (e) の項目それぞれについて、該当するものをお答えください。

(a) 学校評議員（もしくは類似委員）から様々な意見や要求が出され、まとまらないことが多い。

1. 大変当てはまる 2. やや当てはまる 3. どちらとも言えない
4. あまり当てはまらない 5. まったく当てはまらない

(b) 学校教職員と学校評議員（もしくは類似委員）との間で、意見や要望が異なることが多い。

1. 大変当てはまる 2. やや当てはまる 3. どちらとも言えない
4. あまり当てはまらない 5. まったく当てはまらない

(c) 会合のテーマは、学校側の意向や課題より、学校評議員（もしくは類似委員）の意向や課題を尊重して設定している。

1. 大変当てはまる 2. やや当てはまる 3. どちらとも言えない
4. あまり当てはまらない 5. まったく当てはまらない

(d) 学校教育活動の内容に関して学校側の説明や対応に、学校評議員（もしくは類似委員）は納得し、満足している。

1. 大変当てはまる 2. やや当てはまる 3. どちらとも言えない
4. あまり当てはまらない 5. まったく当てはまらない

(e) 評議員（もしくは類似委員）による発言は、教育活動の内容について学校側の説明を求めるものよりも、学校側に要望や意見を述べるものの方が多い。

1. 大変当てはまる 2. やや当てはまる 3. どちらとも言えない
4. あまり当てはまらない 5. まったく当てはまらない

Q20. 評議員（もしくは類似委員）の要望や意見（会合において審議された内容や個人的に諮問された内容）は学校を運営されるにあたりどの程度参考にされていますか？①～⑩の項目それぞれについて、該当するものをお答えください。

	していない	まったく参考に していない	あまり参考に していない	いえない	どちらとも ない	ている	やや参考にし ている	大変よく参考 している
①学校の教育目標や課題の設定に関して	1	2	3	4	5			
②カリキュラムの編成に関して	1	2	3	4	5			
③教科指導の方法に関して	1	2	3	4	5			
④生活指導に関して	1	2	3	4	5			

⑤クラブ活動に関して	1	2	3	4	5
⑥学校行事に関して	1	2	3	4	5
⑦学校予算の使途に関して	1	2	3	4	5
⑧教員の配置に関して	1	2	3	4	5
⑨学校施設・設備に関して	1	2	3	4	5
⑩その他（ ）	1	2	3	4	5

Q21. 評議員（もしくは類似委員）の要望や意見、批判等は、学校内の教職員に伝達されていますか？

1. まったくしていない 2. あまりしていない 3. どちらとも言えない
4. ややしている 5. 大変よくしている

Q22. 評議員（もしくは類似委員）によって出された要望や意見、批判等は、教育委員会に伝達されていますか？

1. まったくしていない 2. あまりしていない 3. どちらとも言えない
4. ややしている 5. 大変よくしている

Q23. 校長先生ご自身は、「地域の多様なニーズを尊重し、地域に説明責任を負う学校経営を行う」という観点から、現在の学校評議員（もしくは類似）制度をどのように評価されますか？

1. まったく機能していない 2. あまり機能していない 3. どちらともいえない
4. まあまあよく機能している 5. 大変よく機能している

Q24. 現在の学校評議員（もしくは類似）制度は、今後改善されるとすれば、どのように改善されてゆくべきであるとお考えですか？ご自由にお答えください。

Q25. 通学区域の弾力化・学校選択制を導入していますか？

1. している 2. していない

→「1. している」とお答えの場合、従来の学区域外から入学する児童の、全校児童数における割合についてお答えください。

①国の政策動向や政策文書	1	2	3	4	5
②都道府県教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
③市町村教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
④教頭	1	2	3	4	5
⑤教務主任	1	2	3	4	5
⑥教員	1	2	3	4	5
⑦保護者	1	2	3	4	5
⑧地域住民	1	2	3	4	5
⑨学校評議員（もしくは類似委員）	1	2	3	4	5
⑩児童	1	2	3	4	5
⑪その他（	1	2	3	4	5

(c) 人事異動（具申権の行使）に関して

①国の政策動向や政策文書	1	2	3	4	5
②都道府県教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
③市町村教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
④教頭	1	2	3	4	5
⑤教務主任	1	2	3	4	5
⑥教員	1	2	3	4	5
⑦保護者	1	2	3	4	5
⑧地域住民	1	2	3	4	5
⑨学校評議員（もしくは類似委員）	1	2	3	4	5
⑩児童	1	2	3	4	5
⑪その他（	1	2	3	4	5

(d) カリキュラムの内容に関して

①国の政策動向や政策文書	1	2	3	4	5
②都道府県教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
③市町村教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
④教頭	1	2	3	4	5

⑤教務主任	1	2	3	4	5
⑥教員	1	2	3	4	5
⑦保護者	1	2	3	4	5
⑧地域住民	1	2	3	4	5
⑨学校評議員（もしくは類似委員）	1	2	3	4	5
⑩児童	1	2	3	4	5
⑪その他（ ）	1	2	3	4	5

(e) 学校行事に関して

①国の政策動向や政策文書	1	2	3	4	5
②都道府県教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
③市町村教育委員会の指導・助言	1	2	3	4	5
④教頭	1	2	3	4	5
⑤教務主任	1	2	3	4	5
⑥教員	1	2	3	4	5
⑦保護者	1	2	3	4	5
⑧地域住民	1	2	3	4	5
⑨学校評議員（もしくは類似委員）	1	2	3	4	5
⑩児童	1	2	3	4	5
⑪その他（ ）	1	2	3	4	5

Q28. 教育委員会における政策決定に、学校の意向や要望はどの程度反映されていると思われますか？①

～⑤の項目それぞれについて該当するものをお答えください。

	大 変 よ く 反 映 さ れ て い る	さ れ て い る	や や 反 映 さ れ て い る	ど ち ら と も い て い る	え な い	あ ま り 反 映 さ れ て い な い	ま っ た く 反 映 さ れ て い な い
①教員人事について	5	4	3	2	1		
②学校予算について	5	4	3	2	1		
③少人数指導（加配教員の配置）について	5	4	3	2	1		
④教科書の選定について	5	4	3	2	1		

⑤学校改革の方針・内容について	1	2	3	4	5
⑥学校施設・設備について	1	2	3	4	5

Q29. 学校運営においては各学校の裁量が拡大される改革動向にありますが、校長先生ご自身は今後、保護者・地域住民の要望や意向をどの程度学校運営に反映させていきたいとお考えですか？①～⑩の項目それぞれについて該当するものをお答えください。

	大いに反映させ ていきたい	やや反映させ ていきたい	どちらとも言 えない	あまり反映さ せない	まったく反映 させたくない
①学校の教育目標や課題の設定に関して	5	4	3	2	1
②カリキュラムの編成に関して	5	4	3	2	1
③教科指導の方法に関して	5	4	3	2	1
④生活指導に関して	5	4	3	2	1
⑤クラブ活動に関して	5	4	3	2	1
⑥学校行事に関して	5	4	3	2	1
⑦学校予算の使途に関して	5	4	3	2	1
⑧教員の配置に関して	5	4	3	2	1
⑨学校施設・設備に関して	5	4	3	2	1
⑩その他（ ）	5	4	3	2	1

アンケートを通しての疑問点や解答に関する補足等、また保護者・地域住民の学校参加に関してお考えになられていることなどご自由にご記入ください。

お忙しい中、調査に御協力頂きまして有り難うございました。

資料2

「学校、保護者・地域住民、教育委員会の関係に関する実態・意識調査」アンケート調査票

東京大学大学院 教育学研究科

学校開発政策コース 博士課程 三浦 智子

准教授 勝野 正章

質問は Q1～Q9 まであります。

質問の各項目につきまして、当てはまるものに○印、あるいは必要事項をご記入ください。

ご記入が済みましたら、同封の返信用封筒により、平成 23 年 12 月 14 日（水）までにご返送いただけますと幸いです。何卒よろしくお願い申し上げます。

Q1. 貴校についてお伺いします。

①学校の所在地

() 都・県 () 市・区・町・村

②全校児童数 () 名

③教員数 全 () 名

うち新任教員 () 名 臨時採用教員 () 名 非常勤教員 () 名

④教員の年齢構成

20 歳代 () 名 30 歳代 () 名 40 歳代 () 名

50 歳代 () 名 60 歳代 () 名

⑤学校がある地域の特性

- | | | |
|---------------|---------------|--------------|
| 1. 農林漁業地域 | 2. 工業地域 | 3. 都市郊外の住宅地域 |
| 4. 都市中心部の住宅地域 | 5. 都市中心部の商業地域 | |

⑥学校運営協議会の設置の有無

1. 設置されている 2. 設置されていない 3. 設置を検討中

Q2. 校長先生ご自身の職歴に関してお伺いします。

①校長職 () 年目 () 校目

②現在勤務されている学校における勤務年数 () 年目

③現在勤務されている市区町村における勤務年数（ ）年目

④行政職のご経験

1. あり（ ）年 2. なし

⑤教員以外の他の職種のご経験

1. あり（ ）年 2. なし

Q 3. 貴校の教育活動の様子についてお伺いします。それぞれの項目について、「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」のうちご自身の認識に最も近いものに○を付けてください。

	とても当てはまる		わりと当てはまる		どちらとも言えない		あまり当てはまらない		まったく当てはまらない
(1) 児童の学業成績に関して、基礎的・基本的な内容の 定着が徹底されている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(2) 児童の学業成績に関して、必要に応じて発展的な 内容が習得できている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(3) 児童は授業に集中して取り組んでいる	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(4) 児童の生活態度には落ち着きがある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(5) 教職員は児童の成長・変化にやりがいを感じている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(6) 保護者は、学校の教育活動の内容に満足している	5	—	4	—	3	—	2	—	1

Q 4. 貴校の在籍児童の保護者の教育に対する関心や、保護者・地域住民の学校参加の実態に関してお伺いします。(1)～(5)の項目については「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」のうちご自身の認識に最も近いものに、また、(6)～(8)の項目についてはおおよその割合として当てはまるものに○を付けてください。

	とても当てはまる	わりと当てはまる	どちらとも言えない	あまり当てはまらない	まったく当てはまらない				
(1) 子どもの教育に熱心な保護者が多い	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(2) 学校が行う教育活動の内容に関心が高い保護者が多い	5	—	4	—	3	—	2	—	1

(3) 学習支援ボランティア等の活動を積極的に行っている

保護者が多い 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(4) 地域住民による学校の教育活動への積極的な協力が

得られている 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(5) 地域住民から学校に対して、問い合わせや要望が

寄せられることが多い 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(6) 学習塾など学校外の教育を受けさせている保護者の割合

1. 2割未満 2. 2割以上 4割未満 3. 4割以上 6割未満

4. 6割以上 8割未満 5. 8割以上

(7) 学級保護者会への保護者の平均的な参加率

1. 2割未満 2. 2割以上 4割未満 3. 4割以上 6割未満

4. 6割以上 8割未満 5. 8割以上

(8) 学校行事への保護者の平均的な参加率

1. 2割未満 2. 2割以上 4割未満 3. 4割以上 6割未満

4. 6割以上 8割未満 5. 8割以上

Q5. 貴校における保護者との関係性についてお伺いします。それぞれの項目について、「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」のうちご自身の認識に最も近いものに○を付けてください。

とても当てはまる
わりと当てはまる
どちらとも言えない
あまり当てはまらない
まったく当てはまらない

(1) 学校での教育活動の実態について、校長として、

保護者に対して説明している 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(2) 学校・学級での教育活動の実態について、

個々の教員は、保護者に対して説明できていると思う 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(3) 保護者への対応の仕方に関して、教員から相談を

受けることが多い 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(4) 学校全体において、教育活動の実態について、保護者

の理解を得られないケースが多い 5 — 4 — 3 — 2 — 1

- (5) 学校全体において、学習指導について、保護者から
要望が寄せられることが多い 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- (6) 学校全体において、生徒指導について、保護者から
要望が寄せられることが多い 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- (7) 保護者の要望は、学校の教員間において共有している 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- (8) 保護者の要望が、教員の教育活動の制約になっている 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- (9) 教育目標の設定にあたり保護者の要望を参考にしている 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- (10) 児童に対する指導方法を改善する上で保護者の要望を
参考にしている 5 — 4 — 3 — 2 — 1

Q 6. 学校評価の実施や児童の学力・学習状況の把握状況等についてお伺いします。

- (1) 貴校では、保護者による学校評価（保護者アンケート、あるいは保護者を評価者に含めた学校関係者評価など）を実施していますか。

1. 実施している ⇒(2)にお進みください
2. 実施していない ⇒(3)にお進みください

- (2) 保護者による学校評価（保護者アンケート、あるいは保護者を評価者に含めた学校関係者評価など）の結果をどの程度参考にされていますか。それぞれの項目について、「大いに参考にしている」～「まったく参考にしていない」のうちご自身の認識に最も近いものに○を付けてください。

- | | 大いに
参考に
している | わりと
当てる
はまる | どちら
か一方
はまる | あまり
当ては
まらない | ま
た
く
あ
て
は
ま
ら
な
い | | | | |
|---------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--|---|---|---|---|
| ①学校における教員配置（校内人事）の参考にしている | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ②学校予算編成の参考にしている | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ③教育課程編成の参考にしている | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ④学習指導の改善の参考にしている | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ⑤生徒指導の改善の参考にしている | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |

⑥その他、評価結果を参考にしている事柄がありましたら具体的にご記入ください。

[]

(3) 市区町村教育委員会に報告した学校の自己評価結果（学校関係者評価や第三者評価を実施している場合はその結果を含む）が、教育委員会による学校予算配分や教員人事配置、学校への指導・助言などに反映されていると思われますか。それぞれの項目について、「大いに反映されている」～「まったく反映されていない」のうちご自身の認識に最も近いものに○を付けてください。

	大いに反映されている		わりと反映されている		どちらとも言えない		あまり反映されていない		まったく反映されていない
①教員の人事配置	5	—	4	—	3	—	2	—	1
②学校予算の配分	5	—	4	—	3	—	2	—	1
③教育課程編成に関する指導・助言	5	—	4	—	3	—	2	—	1
④学習指導に関する指導・助言	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑤生徒指導に関する指導・助言	5	—	4	—	3	—	2	—	1

⑥その他、評価結果が反映されていると思われる事柄がありましたら具体的にご記入ください。

[]

(4) 貴校では、児童の学力・学習状況について、どのような方法で把握されていますか。当てはまるものすべてに○を付けてください。

1. 国の作成する問題（「全国学力・学習状況調査」）を利用
2. 都道府県が独自に作成した問題を利用
3. 市区町村が独自に作成した問題を利用
4. 学校が独自に作成した問題を利用
5. 業者が作成した問題を利用
6. その他（具体的にご記入ください： _____）

(5) 児童の学力・学習状況にかかるデータについては、学校改善上どのように参考にし、活用されていますか。当てはまるものすべてに○を付けてください。

1. 教育課程編成を工夫する際の参考にしている
2. 各教員の指導方法を点検・改善する際の参考にしている
3. 学級編制の際の参考にしている
4. 学校内における教員配置（校内人事）の参考にしている
5. 習熟度別指導など、指導体制を工夫する際の参考にしている
6. 保護者に対し、学校教育内容に関する説明を行う際に、児童の学力・学習状況を示している
7. 全国の平均値と比較して、各教員の指導方法の改善への動機づけにしている
8. 自治体の平均値と比較して、各教員の指導方法の改善への動機づけにしている
9. 市区町村教育委員会から、児童の学力・学習状況に基づいた指導・助言が行われている
10. 都道府県教育委員会から、児童の学力・学習状況に基づいた指導・助言が行われている
11. 教育委員会により、児童の学力・学習状況を参考にした教員の人事異動・配置が行われている
12. その他(具体的にご記入ください:)

Q 7. 貴校における教員の職能向上に向けた取組みについてお伺いします。

(1) 研究授業を伴う校内研修（学校全体で行うもの）はどの程度実施されていますか。

- | | | | |
|-------------|--------------|--------------|-------------|
| 1. 実施していない | 2. 年間 1～2 回 | 3. 年間 3～4 回 | 4. 年間 5～6 回 |
| 5. 年間 7～8 回 | 6. 年間 9～10 回 | 7. 年間 11 回以上 | |

(2) 研究授業を伴わない校内研修（学校全体で行うもの）はどの程度実施されていますか。

- | | | | |
|-------------|--------------|--------------|-------------|
| 1. 実施していない | 2. 年間 1～2 回 | 3. 年間 3～4 回 | 4. 年間 5～6 回 |
| 5. 年間 7～8 回 | 6. 年間 9～10 回 | 7. 年間 11 回以上 | |

(3) 教員間において、指導方法の研究のために日常的に同僚の教員の授業見学は行われていますか。

1. 頻繁に行われている
2. 一部教員の間では行われている
3. 日常的には行われていないが、必要が生じた時のみ行われている
4. ほとんど行われていない
5. わからない

(4) 校長先生は、日頃、教員が行う授業（研究授業を除く）を平均どの程度参観されていますか。

- | | |
|---------------------|---------------|
| 1. 特にしていない | 2. 1年に1回程度 |
| 3. 半年に1回程度 | 4. 2～3ヶ月に1回程度 |
| 5. 1ヶ月に1回程度 | 6. 1ヶ月に2～3回 |
| 7. 1週間に1回以上 | |
| 8. その他(具体的にご記入ください: |) |

(5) 校長先生と教員との個人面談はどの程度実施されていますか。1週間当たり何時間程度を費やして実施されているか、具体的にご記入ください。

1週間当たり () 時間程度

(6) 指導方法の改善方策として効果的であると思われるものに、上位から3つ以内で○を付けてください。

- | | |
|--------------------------------|------------------------|
| 1. 都道府県教育委員会が主催する研修 | 2. 市区町村教育委員会が主催する研修 |
| 3. 都道府県教育委員会による指導・助言 | 4. 市区町村教育委員会による指導・助言 |
| 5. 学校外で実施される研究会 | |
| 6. 学校において実施する校内研修（研究授業を伴うもの） | |
| 7. 学校において実施する校内研修（研究授業を伴わないもの） | |
| 8. 学校において各学年で実施される打合せ | 9. 学校において教科ごとに実施される打合せ |
| 10. 校長による指導や助言 | 11. 副校長・教頭による指導や助言 |
| 12. 指導教諭による指導や助言 | 13. 教務主任による指導や助言 |
| 14. 同僚間での相談 | |
| 15. その他(具体的にご記入ください: |) |

Q 8. 貴校の学校運営や教員の職務態度に関して伺います。それぞれの項目について、「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」のうちご自身の認識に最も近いものに○を付けてください。

とても 当てはまる	わりと 当てはまる	どちら とも言えない	あまり 当てはまらない	まったく 当てはまらない
--------------	--------------	---------------	----------------	-----------------

(1) 授業づくりに力を注ぎやすい雰囲気がある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(2) 日頃の職務に多忙感を訴える教員が多い	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(3) 職務に対する責任感の強い教員が多い	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(4) 専門職としての知識・技能の向上に積極的な教員が多い	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(5) 他校の取組みに関する情報は、学校改善に向けた取組みの参考となっている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(6) 学校の教員とのコミュニケーションから、学校改善に向けたアイデアを得ることがある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(7) 学校改善に向けた取組みにあたり、教員からの協力が得られにくいと感じる	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(8) 校長と教員との間において、業務上の円滑なコミュニケーションがとれている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(9) 児童に対する指導方法は、もっぱら個々の教員の裁量に任せている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(10) 児童に対する指導方法に関して、教員から相談を受けることが多くある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(11) 個々の児童に対する指導方法に関して、教員と意見が対立した時は、教職員の判断を尊重することが多い	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(12) 学習指導や生徒指導、学級経営の方法等、同僚の教員間で日頃から気軽に業務の相談をしやすい雰囲気がある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(13) 指導の方法・内容について、同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(14) 教材研究や単元開発について、同僚の教員間で相互に支援がなされているようである	5	—	4	—	3	—	2	—	1

Q 9. 貴校と教育委員会との関係についてお伺いします。

- (1) 市区町村教育委員会の指導主事による学校訪問（計画訪問）はどの程度実施されていますか。年間におけるおおよその回数を具体的にご記入ください。

1年に（ ）回程度

- (2) 教育委員会には、どのような内容についてどの程度相談をされていますか。今年4月からのおおよ
その件数と、主な相談の具体的な内容について、相談の相手ごとにお答えください。

①市区町村教育委員会 指導主事に対して

今年4月から（ ）回程度、相談をしている

相談の具体的な内容についてご記入ください。

②市区町村教育委員会 指導課長に対して

今年4月から（ ）回程度、相談をしている

相談の具体的な内容についてご記入ください。

③市区町村 教育長に対して

今年4月から（ ）回程度、相談をしている

相談の具体的な内容についてご記入ください。

④その他

①～③以外に、市区町村教育委員会あるいは都道府県教育委員会のどなたに、どのような相談を
されているか、具体的にご記入ください。

- (3) 市区町村教育委員会の政策や方針に関して、それぞれの項目について、「とても当てはまる」～「ま
ったく当てはまらない」のうちご自身の認識に最も近いものに○を付けてください。

とても当てはまる

わりと当てはまる

どちらとも言えない

あまり当てはまらない

まったく当てはまらない

- ①教育委員会の示す教育方針は学校の実態に適っている 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ②教育委員会の学校に対する要請に応じることができて
いる 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ③教育委員会から、学校運営に関して適切な指導・助言が
受けられている 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ④教育課程の編成・実施にあたり教育委員会の示す基準・
方針が学校の教育活動の制約になっている 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ⑤学校予算の配分状況が、学校が自主的な教育活動に取り
組む上での制約になっている 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ⑥学校の教員に対して行う指導の内容に関して、
教育委員会による支援は有効に機能している 5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ⑦保護者・児童への対応の仕方に関して、教育委員会に
よる支援は有効に機能している 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(4) 貴校における教員の人事異動・配置に関して、それぞれの項目について、「とても当てはまる」～
「まったく当てはまらない」のうちご自身の認識に最も近いものに○を付けてください。

- | | とても当てはまる | わりと当てはまる | どちらとも言えない | あまり当てはまらない | まったく当てはまらない |
|------------------------------------|----------|----------|-----------|------------|-------------|
| ① 意見具申の内容が反映された教員の異動・配置が
行われている | 5 | — | 4 | — | 3 — 2 — 1 |
| ② 学校の実態に適った教員配置が行われている | 5 | — | 4 | — | 3 — 2 — 1 |
| ③ 異動に関する希望が適わず、不満を持っている教員
が多い | 5 | — | 4 | — | 3 — 2 — 1 |
| ④ 教員の人手が不足しており、業務量の多さに対応
できていない | 5 | — | 4 | — | 3 — 2 — 1 |
| ⑤ 非常勤教員の割合が多く、支障が生じている | 5 | — | 4 | — | 3 — 2 — 1 |
| ⑥ 臨時教員の割合が多く、支障が生じている | 5 | — | 4 | — | 3 — 2 — 1 |
| ⑦ 経験豊富な教員が不足し、支障が生じている | 5 | — | 4 | — | 3 — 2 — 1 |

- | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ⑧ 若手教員の指導者となる教員が不足している | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ⑨ 校長からの相談に応じることのできる教員が少ない | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ⑩ 校内人事における「適材適所」が難しい | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ⑪ 各教員の異動サイクルが短い | 5 | — | 4 | — | 3 | — | 2 | — | 1 |
| ⑫ その他、教員の異動・配置の実態について、問題点やご意見があればご記入ください。 | | | | | | | | | |

本調査の内容やご回答に関して、ご意見・ご感想や補足のご説明等がありましたら、ご自由にお書きください。

お忙しい中ご協力いただき、誠に有り難うございました。

資料3

地域と学校との関係に関するアンケート調査

【教職員対象】

Q 1. 先生のキャリアについてお伺いいたします。以下の項目について、平成 22 年 12 月 1 日現在の状況
をご記入ください。

① 職歴

教職歴（ ）年 行政職歴（ ）年 その他（ ）年

② 年齢

1. 20 歳代 2. 30 歳代 3. 40 歳代 4. 50 歳代 5. 60 歳代

③ 性別

1. 男性 2. 女性

④ 職名

1. 管理職 2. 教員（常勤） 3. 教員（非常勤）

4. その他（ ）

⑤ 現在における担任学級の有無

1. あり →担任をしている学年：第（ ）学年

担任学級の人数：（ ）名

2. なし

⑥ 現在の在籍校での勤務年数（ ）年目

Q 2. 学校の役割や保護者・地域との関係についての認識をお伺いします。（ア）～（ス）のそれぞれの
項目について、ご自身の認識に近い回答として「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」
のいずれかひとつに○を付けてください。

とても当てはまる

わりと当てはまる

どちらでもない

あまり当てはまらない

まったく当てはまらない

（ア）学校で行っている教育活動は、成果を上げて

いるという自信がある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(イ) 学校で教えていることは、子どもが社会に出									
た時に必ず役に立つと思う	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ウ) 学校でも児童のしつけや生活習慣の形成を図っ									
ていく必要があると感じている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(エ) 学校・学級での教育活動の実態について、									
保護者に対し、説明している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(オ) 個々の保護者が学校に何を求めているのか									
理解している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(カ) 保護者は、全体的に、学校の教育実践に対して									
協力的であると思う	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(キ) 保護者への対応・コミュニケーションが									
職務上の負担になっている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ク) 保護者の意向や要望をきっかけにして、									
自らの教育実践を改善することがある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ケ) 学校・学級での教育活動の実態について、									
地域住民に対し、説明している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(コ) 地域住民が学校に何を求めているのか									
理解している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(サ) 地域住民は全体的に、学校の教育実践に対して									
協力的であると思う	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(シ) 地域住民への対応・コミュニケーションが									
職務上の負担になっている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ス) 地域住民の意向や要望をきっかけにして、									
自らの教育実践を改善することがある	5	—	4	—	3	—	2	—	1

Q3. 保護者とのコミュニケーションについてお伺いいたします。今年度2学期（9月以降）のことにつ
いてご回答ください。

(ア) 保護者から、児童のことについて個人的に受けた問い合わせや相談についてお答えください。

① 9月以降に、個人的な問い合わせや相談を受けた保護者は何人くらいいらっしゃいましたか。

() 人程度 (おおよその人数をご記入ください。)

② 保護者から個人的に寄せられる問い合わせや相談は、1週間当たり平均して何件程度ありましたか。

() 件程度 (おおよその平均件数をご記入ください。)

③ 問い合わせ・相談の具体的な内容について、多い方から3つ選択して○を付けてください。

1. 子どもの学校での学習状況 2. 子どもの学校での生活態度
3. 子どもの家庭での学習状況 4. 子どもの家庭での生活態度
5. 子どもの交友関係 6. 家庭でのしつけのあり方
7. 教育内容についての希望 8. 学校での学習指導についての希望
9. 学校での生活指導についての希望
10. 学級編制についての希望 11. 担任の教諭についての希望
12. 教職員の人事異動・校内での担当業務についての希望
13. その他 (具体的にご記入ください。)

(イ) 先生から個々の保護者に対してなされた電話・面談等による連絡や相談についてお答えください。

① 9月以降に、先生から連絡や相談をなされた保護者は何人くらいいらっしゃいましたか。

() 人程度 (おおよその人数をご記入ください。)

② 先生から個々の保護者に対する連絡や相談は、1週間当たり平均して何件程度されましたか。

() 件程度 (おおよその平均件数をご記入ください。)

③ 連絡・相談の具体的な内容について、多い方から3つ選択して○を付けてください。

1. 学校の教育内容 2. 学校の学習指導 3. 学校の生活指導
4. 学校の学級編制 5. 子どもの学習状況 6. 子どもの生活態度
7. 子どもの交友関係 8. 子どもの地域における放課後の過ごし方
9. その他 (具体的にご記入ください。)

Q 4. 職務のやりがいや職場環境に関して、(ア)～(サ)のことについてご自身がどの程度お感じになられているか、あてはまるものに○を付けてください。

	とても感じる		わりと感じる		どちらでもない		あまり感じない		まったく感じない
(ア) 教師としての日々の仕事にはやりがいがある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(イ) 授業づくりに力を注ぎやすい雰囲気がある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ウ) 学校経営に関して、任されている仕事の種類が多くて負担になっている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(エ) 学校の運営方針や教育目標・課題は、主に管理職がその考えに基づいて設定している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(オ) 学校の運営方針や教育目標・課題の設定に際し、積極的に自分の意見を述べやすい	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(カ) 職員会議では、管理職からの報告・指示よりも、相互に意見や情報を交換するようなコミュニケーションが活発である	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(キ) 指導方法や学級経営の方法など、職場において日頃から気軽に仕事の相談をしやすい	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ク) 指導方法や学級経営の方法について、同僚の教職員から率直な指摘がなされることがよくある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ケ) 指導方法や学級経営の方法について、上司から改善や工夫を求められることがよくある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(コ) 学習指導や学級経営において困難な問題が生じたときは、他の教職員の助言等をもらうよりも、自分の力で解決するようにしている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(サ) 校内で行う授業研究により、自分の教育活動の質が向上した	5	—	4	—	3	—	2	—	1

Q 5. お仕事の相談に関して伺いいたします。今年度2学期(9月以降)のことについて、(ア)～(エ)の設問にお答えください。

(ア) お仕事のことで、個人的によく相談をされる方は、どれくらいいらっしゃいますか。

() 人程度

(イ) 上記(ア)でお答えいただいた方のうち、上位5人(Aさん～Eさん)を思い出していただいて、それぞれのどのような方かをお答えください。

- | | |
|--------------------------------------|----------|
| 1. 現在の上司 | 2. 以前の上司 |
| 3. 現在の同僚 | 4. 以前の同僚 |
| 5. 研究会・勉強会での知り合い 6. クラブ活動・生徒指導等の知り合い | |
| 7. その他 | |

Aさん() (7. その他の場合は右にご記入ください:)

Bさん() (7. その他の場合は右にご記入ください:)

Cさん() (7. その他の場合は右にご記入ください:)

Dさん() (7. その他の場合は右にご記入ください:)

Eさん() (7. その他の場合は右にご記入ください:)

(ウ) 上記(イ)でお答えいただいたAさん～Eさんのそれぞれのご関係について、下記より選んでご記入ください。

1. 毎日会話するくらいのつきあいがある
2. ときどき会話するくらいのつきあいがある
3. お互い名前を知っている程度のつきあいである
4. お互いのことを全く知らない
5. よくわからない

AさんとBさん() AさんとCさん()

AさんとDさん() AさんとEさん()

BさんとCさん() BさんとDさん()

BさんとEさん() CさんとDさん()

CさんとEさん() DさんとEさん()

(エ) 相談の主な内容として、多い方から3つまで選択してください。

1. 学校の教育目標や方針 2. 学級経営 3. 児童の学習状況
4. 生徒指導 5. 教育課程 6. 指導方法 7. 教職員の人事異動・配置
8. 保護者への対応 9. 地域住民等への対応
10. その他(具体的にご記入ください。_____)

Q 6. 学校の以下のような活動や意思決定について、保護者や地域の方々の支援・協力は必要であると思
いますか。(ア)保護者の支援・協力と(イ)地域住民の支援・協力それぞれについて、①～⑭の活動や決
定事項に関してご自身のお考えに近いものに○を付けてください。

(ア) 保護者の支援・協力について

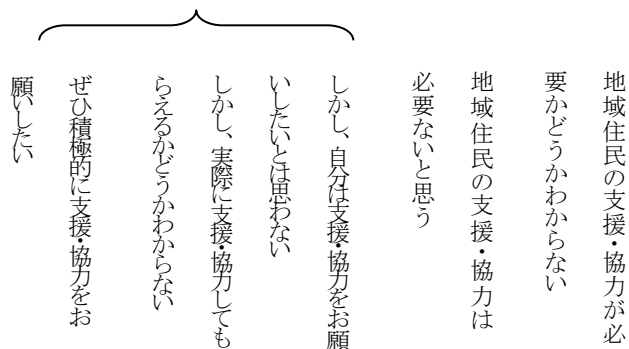
	保護者の支援・協力は 必要だと思う									
	願 い し た い	ぜ ひ 積 極 的 に 支 援 ・ 協 力 を お し た い	ら え る か ど う か わ か ら な い	し か し 、 実 際 に 支 援 ・ 協 力 し て も	い し た い と は 思 わ な い	し か し 、 自 分 は 支 援 ・ 協 力 を お 願 い し た い	要 な い と 思 う	保 護 者 の 支 援 ・ 協 力 は 必 要 か ど う か わ か ら な い	保 護 者 の 支 援 ・ 協 力 が 必 要	
①各教科の授業補助（ドリルの採点や配布 物の準備など教員のアシスタント）	5	—	4	—	3	—	2	—	1	
②児童に対する個別的な学習支援	5	—	4	—	3	—	2	—	1	
③特別支援を要する児童（LD や ADHD な ど）への対応の補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1	
④給食・食育指導の補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1	
⑤クラブ活動の指導補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1	
⑥校内の環境整備（花壇の手入れなど）	5	—	4	—	3	—	2	—	1	
⑦図書の整理・読み聞かせ	5	—	4	—	3	—	2	—	1	
⑧校外学習におけるゲスト講師	5	—	4	—	3	—	2	—	1	

⑨学校行事の補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑩登下校時の安全確保	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑪学校の教育目標・方針の決定	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑫教育内容の決定	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑬学校予算の運用（学校に配分された予算 の使い方の決定や点検）	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑭教職員の任用（教職員の人事異動や校内 における配置の決定）	5	—	4	—	3	—	2	—	1

（イ）地域住民の支援・協力について

地域住民の支援・協力

は必要だと思う



①各教科の授業補助（ドリルの採点や配布物の準備など教員のアシスタント）	5	—	4	—	3	—	2	—	1
②児童に対する個別的な学習支援	5	—	4	—	3	—	2	—	1
③特別支援を要する児童（LD や ADHD など）への対応の補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1
④給食・食育指導の補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑤クラブ活動の指導補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑥校内の環境整備（花壇の手入れなど）	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑦図書の整理・読み聞かせ	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑧校外学習におけるゲスト講師	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑨学校行事の補助	5	—	4	—	3	—	2	—	1
⑩登下校時の安全確保	5	—	4	—	3	—	2	—	1

- ⑪学校の教育目標・方針の決定・・・・・・・・・・5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ⑫教育内容の決定・・・・・・・・・・5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ⑬学校予算の運用（学校に配分された予算
の使い方の決定や点検）・・・・・・・・・・5 — 4 — 3 — 2 — 1
- ⑭教職員の任用（教職員の人事異動や校内
における配置の決定）・・・・・・・・・・5 — 4 — 3 — 2 — 1

学校の教育活動において保護者・地域住民の支援や協力を求めること、また、学校の意思決定に際し保護者・地域住民の参画を求めること等について、現状を踏まえたお考えや感想、ご意見があれば自由にお聞かせください。

アンケートは以上です。ご協力ありがとうございました。

【保護者対象】

Q 1. ご自身のことについてお伺いいたします。

①性別

1. 男性 2. 女性

②年齢

1. 20 歳代 2. 30 歳代 3. 40 歳代 4. 50 歳代 5. 60 歳以上

③お子様の人数と学年についてお答えください。

未就学 () 名 小学校第 1 学年 () 名
 小学校第 2 学年 () 名 小学校第 3 学年 () 名
 小学校第 4 学年 () 名 小学校第 5 学年 () 名
 小学校第 6 学年 () 名 中学生以上 () 名

④〇〇小学校区にお住まいになってからの年数

() 年

Q 2. お子様の日常生活や学校の教育活動についてのお考えや関わり方についてお伺いいたします。(ア)

～ (ソ) のそれぞれの項目について、ご自身のお考えに近い回答として「とても当てはまる」～「まったく当てはまらない」のいずれかひとつに○を付けてください。

	とても 当てはまる		わりと 当てはまる		どちらとも 言えない		あまり 当てはまらない		まったく 当てはまらない
(ア) その日に子どもが学校での出来事について									
家で話をすることが多い	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(イ) 子どもの家庭学習（学校の宿題を含む）の様子									
を確認している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ウ) 子ども以外の家族と、子どもの生活やしつけ、									
教育等についてよく話し合うようにしている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(エ) 子どもに就いてほしい職業や将来像について、									
親として具体的な考えがある	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(オ) 子どもは学校に行くのが好きなようである	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(カ) 子どもの学校には愛着を感じる	5	—	4	—	3	—	2	—	1

(キ) 子どもの学校の教育活動には、保護者の希望や 考えが反映されていると思う	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ク) 塾など学校以外の教育を受けさせる必要がある と感じている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ケ) 子どもの友達のことはある程度わかっている	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(コ) 子どもの学級担任の先生のことはある程度わかって いる	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(サ) 学校の先生は、子どもの学校や学級の様子を保護 者に知らせてくれる	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(シ) 学級懇談会には参加している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ス) 学校行事（運動会や授業参観など）には参加して いる	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(セ) PTA 活動には協力している	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ソ) 他の保護者と学校のことについて話をしている	5	—	4	—	3	—	2	—	1

Q 3. お子様の学校への要望についてお伺いいたします。(ア)～(チ)のそれぞれの項目について、ご自身のお考えに近い回答として「とてもそう思う」～「まったくそう思わない」のいずれかひとつに○を付けてください。

	とても そう 思う		わり と そう 思う		ど ち り と も 言 え な い		あ ま り と そ う 思 わ な い		ま っ た く そ う 思 わ な い
(ア) 学校にはもっと熱心に教育に取り組んでほしい	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(イ) 学校の教育活動には、保護者の希望や考えを もっと反映してほしい	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(ウ) 学校の先生には、もっと子どもの様子を保護者に 知らせてほしい	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(エ) 学校の先生には、子どもへの指導について、保護 者にもっと相談してほしい	5	—	4	—	3	—	2	—	1
(オ) 学校の教育方針について、丁寧な説明がほしい	5	—	4	—	3	—	2	—	1

(カ) 保護者の間で意見交換ができる機会（懇談会など）

がもっとあるとよい 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(キ) 学校の先生と保護者が交流できる機会がもっとある

とよい 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(ク) 子どもの教育は学校に任せた方がよい

5 — 4 — 3 — 2 — 1

(ケ) 学校で起こったことは学校で解決すべきである

5 — 4 — 3 — 2 — 1

(コ) 保護者が学校に希望や考えを言うことはできる

だけ控えるべきだ 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(サ) 学校には、子どものしつけや生活態度の形成にも

力を入れて取り組んでほしい 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(シ) 学校の先生には、地域の活動にもっと参加して

ほしい 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(ス) ボランティアなどで学校の授業やその他の活動に

参加したい（あるいは参加を続けたい） 5 — 4 — 3 — 2 — 1

(セ) 学校行事にもっと参加したい

5 — 4 — 3 — 2 — 1

(ソ) PTA の役員をやってみたい（あるいは続けたい）

5 — 4 — 3 — 2 — 1

(タ) 家でできることであれば、学校の活動に協力したい

5 — 4 — 3 — 2 — 1

(チ) 学校の運営や教育方針について意見を言える機会が

あれば参加したい 5 — 4 — 3 — 2 — 1

Q 4. 学校の先生とのコミュニケーションに関して伺います。今年度2学期（9月以降）のこと
についてお答えください。

(ア) 定例の家庭訪問や保護者会、個人面談以外の、担任の先生とのコミュニケーションについて伺い
いたします。

① 9月以降これまでに、担任の先生に対して個人的に相談・お願いをされたことは何回くらいあり
ましたか。(a)～(c)それぞれについておおよその回数をご記入ください。

(a) 担任の先生からかかってきた電話で () 回程度

(b) 担任の先生にかけた電話で () 回程度

(c) 担任の先生との面談で () 回程度

②相談・お願いの内容はどのようなものでしたか。多い方から3つ選択して○を付けてください。

1. 子どもの学校での学習状況 2. 子どもの学校での生活態度
3. 子どもの家庭での学習状況 4. 子どもの家庭での生活態度
5. 子どもの交友関係 6. 家庭でのしつけのあり方 7. 教育内容についての希望
8. 学校での学習指導についての希望 9. 学校での生活指導についての希望
10. 学級編制についての希望 11. 担任の先生についての希望
12. 先生の人事異動や校内での担当業務についての希望
13. その他（具体的にご記入ください。_____）

（イ）担任以外の先生や校長先生等とのコミュニケーションについてお伺いいたします。

①9月以降これまでに、担任以外の先生や校長先生等に対して、面談や電話等で個人的にお子様のことについて相談やお願いをされたことは何回くらいありましたか。

（_____）回程度

②相談やお願いをした相手について、該当するものすべてに○をつけて、おおよその回数をご記入ください。

1. 校長（_____）回程度 2. 副校長・教頭（_____）回程度
3. 学年主任（_____）回程度 4. 1～3以外の教員（_____）回程度
5. その他（具体的にご記入ください。_____）

③相談・お願いの内容はどのようなものでしたか。多い方から3つ選択して○を付けてください。

1. 子どもの学校での学習状況 2. 子どもの学校での生活態度
3. 子どもの家庭での学習状況 4. 子どもの家庭での生活態度
5. 子どもの交友関係 6. 家庭でのしつけのあり方 7. 教育内容についての希望
8. 学校での学習指導についての希望 9. 学校での生活指導についての希望
10. 学級編制についての希望 11. 担任の先生についての希望
12. 先生の人事異動や校内での担当業務についての希望
13. その他（具体的にご記入ください。_____）

Q 5. 学校や地域の活動への参加状況やこれに関するお考えについてお伺いいたします。(ア)～(ク)
のそれぞれの項目について、当てはまるものに○を付けてください。(ア)・(オ)については、該当
する場合には()に詳細をご記入ください。

(ア) 学校における日頃の教育活動にボランティアとして参加されていますか。

1. 参加している

→ (平均的な時間数をご記入ください。) 週あたり平均 () 時間程度

具体的にどのようなボランティアをされているかご記入ください。

()

2. 過去にしていたことがある

具体的にどのようなボランティアをされていたかご記入ください。

()

3. 参加したことはない

(イ) 子どもの育成に関わる地域の行事・活動に参加されていますか。

1. 積極的に参加している

2. できるだけ参加している

3. あまり参加していない

4. まったく参加していない

(ウ) 自治会や町内会など地域団体の役員や係をされていますか。

1. している

具体的にどのような役員・係をされているかご記入ください。

()

2. 過去にしていたことがある

具体的にどのような役員・係をされていたかご記入ください。

()

3. したことはない

(エ) 自治会や地域団体等による行事・活動（子どもの育成を直接の目的としない）に参加されていますか。

1. 積極的に参加している
2. できるだけ参加している
3. あまり参加していない
4. まったく参加していない

(オ) ご近所で、日常的に会話を交わしたり、交流のあるご家庭は、どれくらいありますか。

1. ある → おおよその家庭数をご記入ください
() 家庭くらい
2. ない

(カ) 現在お住まいの地域で、困ったときに助け合える近所付き合いや人間関係があるとお感じになられていますか。

1. 大いにあると感じる
2. ある程度あると感じる
3. あまりないと感じる
4. まったくないと感じる
5. わからない

(キ) 現在お住まいの地域の文化や風土に満足されていますか。

1. とても満足している
2. わりと満足している
3. あまり満足していない
4. まったく満足していない
5. わからない

(ク) できれば子どもにも現在お住まいの地域に住み続けてほしいと思いますか。

1. 大いにそう思う
2. ややそう思う

3. あまりそう思わない
4. まったくそう思わない
5. わからない

Q 6. 学校の以下のような活動や意思決定について、保護者の方々の支援・協力は必要であると思いますか。また、ご自身は学校の支援・協力を携わりたいとお考えでしょうか。①～⑬の活動や決定事項それぞれについて、ご自身のお考えに近いものを1つ選んで○を付けてください。

保護者の支援・協力は

必要だと思う



- | | | | | | | | | |
|---------------|------------|-----------------|--------|-----------------|--------|--------------|------------|--------------|
| 自分もぜひ支援・協力したい | かじろくはわからない | しかし、自分が支援・協力できる | とは思わない | しかし、自分が支援・協力したい | 要ないと思う | 保護者の支援・協力は必要 | かじろくはわからない | 保護者の支援・協力が必要 |
|---------------|------------|-----------------|--------|-----------------|--------|--------------|------------|--------------|

①各教科の授業補助（ドリルの採点や配布

物の準備など教員のアシスタント) 5 — 4 — 3 — 2 — 1

②児童に対する個別的な学習支援 5 — 4 — 3 — 2 — 1

③特別支援を要する児童（LD や ADHD な

ど）への対応の補助 5 — 4 — 3 — 2 — 1

④給食・食育指導の補助 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑤クラブ活動の指導補助 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑥校内の環境整備（花壇の手入れなど） 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑦図書の整理・読み聞かせ 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑧校外学習におけるゲスト講師 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑨学校行事の補助 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑩登下校時の安全確保 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑪学校の教育目標・方針の決定 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑫教育内容の決定 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑬学校予算の運用（学校に配分された予算

の使い方の決定や点検) 5 — 4 — 3 — 2 — 1

⑭教職員の任用（教職員の人事異動や校内

における配置の決定) 5 — 4 — 3 — 2 — 1

学校の教育活動に保護者・地域の方々が支援・協力されること、また、学校の意思決定に保護者・地域の方々が参画されること等について、現状を踏まえたお考えや感想、ご意見があれば自由にお聞かせください。

アンケートは以上です。ご協力ありがとうございました。