

市町村教育長の専門性に関する研究

著者	佐々木 幸寿
号	11
学位授与番号	59
URL	http://hdl.handle.net/10097/37089

さ さ き こう じゅ
佐々木 幸 寿

学位の種類	博士（教育学）
学位記番号	教博 第 59 号
学位授与年月日	平成 16 年 3 月 25 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
研究科・専攻	東北大学大学院教育学研究科（博士課程後期 3 年の課程） 総合教育科学専攻
学位論文題目	市町村教育長の専門性に関する研究
論文審査委員	（主査） 教授 大 桃 敏 行 教授 宮 腰 英 一 教授 荒 井 克 弘

論文内容の要旨

本論文の目的は、地方分権や教育改革が進行しつつある現代において、教育長の職務権限をめぐる法制の変容、教育長の職務遂行能力、教育長の教育上のリーダーシップについて分析・考察することを通して、地方教育行政の本質とみなされている市町村教育長の専門性に関する知見を得ることである。

第 1 章、第 2 章では、事務委任規程や出席停止制度に関する教育委員会規則等の分析を行い、市町村教育長の職務権限の内実と教育長をめぐる法制の変容について分析した。その結果、教育長に対して相当程度の財政権限を付与している市町村が少なくないこと、重要異例事項の扱いにも法令運用上の自律性がみられたことは、現行の法制度を前提としても、地方の側の運用や、教育長個人の資質によって相当程度の自律性を確保することが可能であることが示された。また、出席停止制度の改正に伴う文部科学省、都道府県教育委員会、市町村教育委員会の対応について法令・規則等を分析した結果、都道府県教育委員会については国から自立する傾向がみられること、その一方で、依然として市町村教育委員会には依存体質が維持されていたが、その自律性は都道府県教育委員会の支援の在り方によって左右されていることが示された。

第 3 章、第 4 章においては、教育長に対する全国調査を基に教育長の職務遂行能力、教育上のリーダーシップについて考察した。はじめに、米国における教育長の職務記述を検討し、さらに

法規程に基づいてわが国の市町村教育長の職務記述を行った。その内容は行財政、教育内容、争訟、施策や事業、法令、人事管理など多岐にわたっており、教育長には教育に関する専門性と並んで、教育活動を支える行財政の運用能力や組織経営に関する資質が求められていることが示されていた。次に、上記職務記述に基づいて職務遂行行動に関する認識の分析を行った。その結果、教育長の主要な職務は、「全体に関わる基本方針・計画」「管理職人事」等がその中心であり、またこれらの領域は教育長個人によって業績の格差が生じると認識されている職務であることも明らかになった。また、市町村の人口規模との関係から職務遂行行動をみた場合に、学校管理職人事のように人口規模にかかわらず教育長の関与が高い職務がある一方で、一般教職員人事や出席停止等のように一定以上の人口規模になると教育長の関与の認識が逡減する職務領域が見られ、市町村教育委員会事務局（補佐職員）との関係が教育長の職務遂行能力の在り方に影響を与えている様子が看取された。また、教育長の経歴により職能発達のプロセスや職務遂行において活用されるスキルに違いがあることが明らかになった。次に、従来から自明性をもって指摘されてきた教育長の職務遂行行動に関わる事項について分析した。その結果、教育長の有する財政関連職務に関わる権限や関与の実態は必ずしも画一的ではなく市町村によって多様であること、教職・行政職経験の他に組織管理者としてのマネジメント能力の重要性が示されていること、教職員や行政職の職能発達の現状を前提とすれば教育長に必要とされるスキルを十分に備えた人材の確保やその若年化には相当の限界があることも看取された。また、教育長に求められる資質構造について分析したところ、経営上の意思決定力などコンセプチュアルな経営的スキル、対人的スキル等のトップマネジメントとしての資質が最も重要であり、次いで経営過程の管理能力や調整的な対人スキルなどのミドルマネジメントとしての能力が重視されていた。このような知見を踏まえて教育長の教育上のリーダーシップの基本的性格について考察すると、その非定型性、間接性、コンセプチュアルな性格が指摘される。教育長の教育上のリーダーシップは、おもに校長等の経営管理者を対象に、理念や哲学、経営方針等を通じて、影響力を行使する性格のものであることが読み取れるのである。

第5章では教育改革が進展する現状において学校（校長）側はどのような権限の拡充と教育委員会（教育長）の支援を求めているのかについて検討した。校長を対象として実施した調査結果によれば、市町村教育委員会の教育基本計画は、組織的な対応が求められる大規模教育委員会ほど重要な位置付けを有しており、予算の確保や施設設備の管理、教職員人事において学校経営に影響を与えていることが示されていた。また、教育委員会との関係については、学校は教育専門的領域における自己の権限の拡充を求めている一方で、この領域における教育委員会の専門的な支援を期待していないこと、そして教育長との関係では、校長は教育長の人間的魅力や業績、専門性・見識等に強い影響を受けていることその他、自己の職務遂行へのモチベーションについて自

己実現や社会的動機がその中心となっていると校長自身が認識していることが示されていた。

以上、本論文における成果として、教育行政に特有の縦割り性に変化が見られ、教育長の資質のあり方が問われる動きが現出しつつあること、教育長の職務に関する自明性を実態に即して問い直す必要があること、教育長の職務実態や職能発達過程はその経歴や市町村の人口規模等により異なっており、それぞれの条件に応じて求められる資質が異なっていること、教育上のリーダーシップにとって校長や補佐職員等を活用するためのスキルが求められていること、教育改革の推進にとって教育委員会の専門的支援の能力の強化や校長の有する特性を踏まえた学校経営への関与が職務遂行上求められていること等が明らかとなった。

論文審査の結果と要旨

地方分権の推進、学校の自主性・自律性の確立が政策課題となるなかで、市町村教育委員会はその当事者能力が問われている。本論文は地方教育行政の専門性を担うべき市町村教育委員会の教育長に焦点をあて、教育長の職務権限や職務実態、教育長に求められる専門的資質について明らかにするものである。本研究の成果は、次の点である。

第一に、事務委任規程の分析により、教育長の職務権限の内実を描き出したことである。特に、財政権限については、地方教育行政の組織及び運営に関する法律により地方公共団体の長の権限とされているが、教育長に対して相当程度の財政権限を付与している市町村が少なくないこと、したがって現行法制を前提としても、地方における裁量権の行使や教育長の専門的資質によって相当程度の対応能力を確保することが可能であることを実証した。

第二に、出席停止に関する教育委員会規則等の分析により、教育行政の従来縦割り構造に揺らぎが生じていることを示したことである。具体的には、国の出席停止施策への都道府県の対応に多様性が生まれていること、市町村教育委員会には都道府県教育委員会への依存体質が依然として残っているが、市町村教育委員会の対応は都道府県教育委員会の支援の在り方によって異なってきたことを明らかにした。

第三に、米国における教育長の職務記述を参考に、法規程の分析により教育長の職務記述を行うとともに、それに基づき、教育長に対する質問紙及びインタビュー調査によって、職務遂行行動並びに資質に関する教育長の認識を明らかにしたことである。たとえば、管理職人事など人口規模に拘わらず教育長の関与が高い職務領域がある一方で、出席停止など人口規模によって関与の認識が低下する領域があること、教育長の資質については教職・行政職経験とともに組織経営のマネジメント能力が求められ、そのなかでもとくに公式化・標準化の困難な経営スキルが求

められていることを明らかにした。

第四に、校長への質問紙調査により、教育長の専門的資質に関する学校（校長）側の認識を描き出したことである。たとえば、教育課程や教員研修などの領域では教育委員会の専門的支援への要請は高くないこと、むしろ校長は教育長の人間的魅力や業績などの影響を強く受けていることを示した。

論文審査において、教育長の職務認識等にみられる人口規模1万5千人前後の市町村の特性についての分析の深化や、インタビュー調査等による校長側の意向に関するより掘り下げた分析の必要性などが課題として指摘された。こうした課題は残るが、地方分権改革が進行するなかで、地方教育行政の専門性の担い手としての市町村教育長に焦点をあて、その職務権限や職務実態、専門的資質について分析した本研究は、地方教育行政研究に多くの新しい知見を加えるものであり、高く評価できる。

よって、博士（教育学）の学位論文として合格と認める。