民間人校長による学校経営の新たな視点

—— 宮城県立 I 高校の事例から ——

白旗 悠・宮腰 英一

東北大学大学院教育学研究科

本事例研究では、民間企業出身の校長を登用した学校における組織活動の実態を、従来の学校経営概念との比較検討を踏まえて明らかにする。宮城県立 I 高校は 2004 年に民間人校長を登用しており、現在の教育改革の先端を行く学校経営を試みている。同校校長は自身の経営理念を「アメフト式マネジメント」と称し、校務分掌組織の自主性・自律性を重んじ各組織に権限を委譲することで組織機能を最大化させ、経営効率を高める工夫を講じている。また校長は地域社会の意向を的確に捉え、学校がその意向に応じ適切に機能するように学校組織を編成している。校長自身は、現状の学校組織運営が地域の要望に十分応えていると認識していたため、学校組織そのものを大幅に改編・変革させるなどの試みは無かった。今日の学校管理職には、I 高校のように学校が置かれる実情に合わせ柔軟な組織運営を執る能力が求められる。

キーワード：学校経営 学校組織 権限委譲 民間人校長 アメフト式マネジメント

1 研究の目的と方法

本稿の目的は、今次の学校改革における学校組織運営の在り方について、事例報告を行うことにある。1990 年代からの地方分権改革の動向は、それまで中央集権的と認識されてきた教育行政の在り方についても大きな変革を迫るものであり、それは学校経営の在り方にも大きな変化を及ぼしている。具体的には 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」（以下、1998 年中教審答申と称する）に示されたように（以下引用）「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」ことが求められている¹。現代の学校には、教育行政主導の学校経営からの脱却、個別に社会の実態に応じた自主的・自律的経営が求められていると言えよう。答申では学校の自主性・自律性確保のための施策として、「教育委員会と学校の関係の見直しと学校裁量権限の拡大」、「校長・教頭への適材の確保と教職員の資質向上」、「学校運営組織の見直し」、「学校の事務・業務の効率化」、「地域住民の学校運営への参画」といった観点が重要視されており、学校現場においてもこれらの観点を踏まえた改革が進行している。

本稿ではこれらの観点を踏まえて経営改革を行っている学校に焦点を当て、学校改革の一動向として報告する。事例として紹介するのは、宮城県立 I 高校である。I 高校は宮城

県I市の中心部に位置し、生徒数約700名を抱える工業高校である。卒業生は少数が進学、大多数は主に県内の企業へ就職しており、地元経済との繋がりが密である。さらに同校は2004年度に、県内で初めて民間人校長を登用した。

これらの背景を持つI高校は教育行政が求める学校改革の実践事例として認識でき、これを調査することには公立学校における管理運営の在り方に示唆を与えることが期待できる。本稿は校長の理念とする学校組織運営の在り方と、機能の実態に焦点を当てて学校改革の事例報告として整理する。調査内容は以下の通りである。

11月29日（水）訪問調査

- ・聞き取り調査 対象：I高校校長 K氏
- ・入手資料： 宮城県公立学校事務長会研究協議会における校長のプレゼンテーション資料

2 学校経営理念の変化

事例報告を行うにあたって、はじめに教育行政によって推奨される現代の学校経営の在り方について、1998年中教審答申における提言を中心に整理しておきたい。先に述べたように地方分権改革の推進を受け、教育行政の在り方も見直しが求められた。その施策を具体的に表したのが1998年中教審答申であり、ここで教育の中央集権体制見直し、学校の裁量権拡大など「分権」に焦点を当てた改革が提言されたのである。

特に第三章には「学校の自主性・自律性の確立」という観点から先に挙げた5点の施策が述べられている。このうち「校長・教頭への適材の確保と教職員の資質向上」という観点には（以下引用）「地域や学校の状況・課題を的確に把握しながら、リーダーシップを発揮するとともに、教職員の意欲を引き出し、関係機関等との連携・折衝を適切に行い、組織的、機動的な学校運営を行うことができる資質を持つ優れた人材を確保する」べく、校長・教頭の任用資格見直し、選考・人事の見直しなどが具体的施策として提言された。これを受けて2000年4月に学校教育法施行規則(昭和22年5月23日 文部省令第11号)が校長の任用資格を緩和するよう改正され、民間企業出身の校長を登用することが可能となった²。これら民間人校長などの新たな人材には、学校現場へ企業における組織マネジメントの考え方を導入するなどの従来の学校経営に新たな刺激を与える役割が期待されている。また、答申における「学校運営組織の見直し」、「学校の事務・業務の効率化」という2観点は学校経営の機能に直接関わるものとして認識できる。これらを具体化する施策としては、主任職、職員会議、委員会といった組織の見直し、また学校における事務負担の軽減、学校間の協働などが提言されている。これらの施策の法制化も進められており、例えば職員会議は校長の業務を補助するための機関として、明確に位置づけられた³。

このような学校経営に関わる諸提言・施策は、小島弘道が指摘するように「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(昭和31年6月30日 法律第162号)の制定以降、官

僚統制的構造として閉鎖的に機能してきた学校教育の在り方を覆す大改革と認識できる。従来閉鎖的環境の中で根付いてきた学校経営の在り方はこの時期の改革を機に大きく変わろうとしており、学校経営の革新を模索する上で、民間人校長による経営の視点や方針を検証することには意義があると言えよう。

3 校長の学校経営についての認識

第一に、民間企業出身であるI高校校長の学校組織についての考え方を、宮城県公立学校事務長会研究協議会において校長がプレゼンテーションに用いた資料より紹介したい。まず校長は、民間人校長として学校経営上期待されている役割を果たす上で、「企業文化」と「学校文化」の差異を踏まえる必要があることに言及している。学校の組織文化の特性について、曾余田浩史は学校が「ハイ・コンテキスト文化」であると認識し説明している⁴。「ハイ・コンテキスト文化」によれば出来事は組織の「文脈の中」でのみ理解されるものであって、これが学校という環境において「事なかれ主義や管理主義」を生み出す要因となっている。逆に一般社会は特定の文脈を持たず出来事は普遍的意味を有する「ロー・コンテキスト文化」であり、利益を最優先事項として市場・顧客に対応する企業はこの文化を基盤に成立していると言える。

校長自身も学校組織が生徒の安全・教育を第一義的な目的と捉えていることから「受身的、保守的で、内向きに強い組織体」となることを認識している。逆に企業は利益獲得を第一義的な目的とするために、「能動的・攻撃的で、外向き（市場）に強い組織体」であるとの見解を示していた。他に学校と企業には法令面でも差異が見受けられることに留意する姿勢が見られた。公立学校は各関連法令によって多様な規制を受け、厳格な制度的枠組みの下に管理されている。校長はその中でも人事権が学校現場に無いことや、組織に関する事項の法制化によって各種の問題に対する柔軟な対応が困難であることを認識しており、その点はニーズに応じ柔軟に対応可能な企業経営と大きく異なるとの見解を示していた。

民間人校長であるI高校校長は、地域社会・保護者の多様化・高度化するニーズに対応していくためにも、学校組織において企業と同様の組織マネジメントを導入することが必要となるであろうと認識している。特に校長は、独自に「アメフト式マネジメント」と称する経営理念に基づく学校経営を目指していた。この理念はアメリカンフットボールの選手達（教職員・学校組織）が得点に至る（学校教育目標の達成）までの過程になぞらえたマネジメント理念である。選手、つまり教職員によるそれぞれ自主的で自由に見える活動は、実は厳然たるルール支配に基づいた行動であり、その活動を通じて最終的には得点、つまり全体の目標である学校教育目標の達成を図るとするのが基本的な考え方である。そのために管理職は徹底して適材適所を図り、役割分担を徹底することで組織能力の最大化が見込める環境を創るべく調整することが求められるとの認識であった。この独特のマネ

ジメント理念は、学校組織をトップである校長の権限により一律管理するよりも、ボトム部に位置する各組織に権限を委譲し、自主性・自律性を最大限尊重して活動させることで機能性向上を図ることができるという校長自身の認識に基づいている。結果的に学校組織の機能は活性化し、学校教育目標を効果的に達成することが可能になると考えられるのである。

学校文化の特性は一般社会のそれと全く性格を異にするものと考えられるが、社会のニーズの多様化あるいは地域に開かれた学校という観点からも、学校経営はその独特の文化に依存するままではいられない。校長が企業経営の視点に基づいた理念を学校経営に持ち込んだI高校の事例は、閉鎖的であった学校文化を一般社会に倣い変革させていくための方向性を示唆していると言えよう。

4 学校組織の機能と変革の実態

前述の校長の学校経営理念に基づき、実際にI高校で学校組織はどのように機能しているか。あるいは教育行政によって提唱されるように組織運営の手法に変化が見られるか。これらの実態について、校長自身の学校組織についての認識から読み解くこととしたい。なお学校組織とは、吉本二郎によって「教育組織」「校務分掌組織」「学校運営組織」の3領域に区分されており、昨今の学校組織にもその位置づけが適用できる⁵。特に本章では学校経営に直接的に関与する校務分掌組織と学校運営組織について、I高校の機能実態をまとめることとする。

(1) 学校運営組織：職員会議の位置づけ

第一に注目した学校組織は、学校経営上の意思決定に関わる学校運営組織に該当し全教職員によって構成される職員会議である。先述の通り、職員会議の法的位置づけは平成12年の省令改正に伴い、校長の補助機関としての地位を確立した。しかしこの法規定によれば学校経営に校長以外の教職員の意向が反映されない可能性があり、先に示した校長の考え方の特徴である「組織の自主性・自律性」を制限するものになりかねない。I高校においては、職員会議という中核的な学校運営組織をどのように位置づけ、校長の経営理念に照らしたものとして機能させているのか。校長へのインタビューの内容より検討する。なおインタビューの内容はスクリプトではなく、要点のみまとめたものである。

質問「現在職員会議は法的に校長の補助機関としての地位が確立されている。実際にI高校では職員会議を学校経営上どのように位置づけているのか。」

回答「法規定の通り職員会議を校長の諮問機関としてのみ捉えているわけではない。参加型リーダーシップ⁶を重視したものとなっている。議題によっては当然先生方の意見を聞いていく必要がある。テーマによって合議、諮問の両者の性格を持つことが

望ましいといえる。」

質問「具体的にはどのような？」

回答「以前会議において“スクラップ・アンド・ビルド”について提案をしたことがある。

これは経営効率化を図るために、教育活動でも費用対効果が比較的望めない活動についてはスクラップ(廃止)することであり、望める活動について新しくビルド(構築)するという方式である。これについては何が有益かどうか検証する必要があるため、教職員に諮問して審議しているところである。」

校長の回答からは、職員会議という組織は法規上校長の補助機関としての位置づけに必ずしも固定されておらず、校長の経営方針がその在り方を大きく左右していることがわかる。I 高校における職員会議は常に校長の補助機関として機能するものではなく教職員の参加をも念頭に置いているものであり、校長が諮問する場合・教職員の合議制を採る場合と、その判断は議題に応じてフレキシブルに機能すると言える。職員会議の性格は校長のパーソナリティや経営方針によって決定されると考えられ、I 高校では校長の判断によって教職員の意向や自主性・自律性が高度に保障されていた。

(2) 校務分掌組織：パートナーシップの可能性

次に注目したのは校務分掌組織である。先に述べたように中教審答申には組織運営を改善する必要性などが提言され、また教育経営学上の課題としても学校組織の協働を通して課題解決に当たる必要性が説かれる⁷。しかし、これを学校と地域社会の関わりの実態と照らし合わせてみるとどうか。次の質問は校務分掌組織の変化について何うにあたり、I 高校の地域社会との関わりを確認したものである。

質問「地域住民の意向などを取り入れる場面・機会は学校評議員意外にあるか。」

回答「そのような機会はほとんどない。地域住民も、この学校のことについてはほとんど知らず、地域とのつながりは薄い。そういう意味では地域に開かれた学校とは言えない。学校としても、むやみに地域社会の意向を何でもかんでも取り入れるわけにはいかない。ただでさえ住民は学校の内部事情を知らないのだから、余計危険とも言えるだろう。」

I 高校は保護者を除き、地域との繋がりが薄いと認識を校長は示しており、実態として学校の説明責任は顧客である生徒・保護者に優先されるものであった。教育改革で謳われる地域住民に対する説明責任や、意向を反映させるための機会はほとんど設けられていない。学校側の意識としても地域社会と学校の繋がりは薄いと考えており、逆に学校のことを知らない地域社会の意向が教育活動に影響を与えることに危機感を抱いている認識

が見て取れた。そのような校長の現状認識を踏まえ、次に伺ったのが学校組織の改編、組織間パートナーシップの現状についてである。

質問「現在教育改革、学校改革が急激に進められている中で、例えば学校内の組織を改革動向に併せて変えたという部分はあるのか。」

回答「特に大きく変えた部分はない。」

質問「例えば校務分掌組織などを変えたりしなかったか。」

回答「校務分掌も変える必要は無かった。既に非常に効率的な分掌組織が出来ていたと思うし、それで学校改革に対応できないことはなかった。組織を大幅に変える必要性には特に迫られていない。」

質問「他に、例えば「開かれた学校」との関連で、地域との連携を深めるために地域の情報を取り入れるための組織を確立することなども提唱されているが、その必要性も感じないか。」

回答「先ほども述べたように、地域社会がそもそも学校についてあまり関心を持っていないこともあるから、学校評議員以外に地域の意向を取り入れるようなことはない。だから既存の組織のままで対応できている。ホームページによる情報発信は行っている。」

質問「運営委員会などで各組織の方針などを話し合う場はあると思うが、それ以外に何か組織間連絡調整の手法は試みているか。」

回答「職員会議などで先生方と情報を共有する場はある。職員会議は全教職員で構成されるから難しい面もある。そのような意味では仲介する機関でもある運営委員会が経営上かなり重要な立場を占める。」

質問「分掌組織の中にパートナーシップは見られるか。」

回答「ほとんどない。」

以上の校長の見解からは、運営委員会など従来から見られる連絡調整活動以外で、学校組織同士がパートナーシップにより活動するという観点が伺えなかった。そもそも校長が理念とする「アメフト式マネジメント」の理念は、各組織の自主性・自律性を最大限重視することで組織機能の最大化を期待する考え方である。そのため経営効率化の上で必要性が無く十分に機能していると認識されるならば、学校組織は従来 of 形態のままで運営されることになる。I 高校の場合は、学校を取り巻く地域社会の現状が学校組織を変革させるほどに切迫していない状況であることが、学校組織変革が見られなかった要因と言えよう。

5 まとめ

以上、I 高校の学校組織運営の実態を主に聞き取り調査の内容に基づき多角的に確認し

てきた。I 高校は民間人校長の登用により、組織運営の在り方を従来の学校経営の考え方とは大きく異なるものへと変化させてきた。それまで学校現場は「56年体制」として閉鎖的な性格を持ち、一般社会の文化とは一線を画す組織文化を形成してきたが、校長はそのような異なる文化の中に企業的マネジメントの考え方を導入した。その内容は「組織機能の最大化」と、それに向けた「自主性・自律性に基づく学校組織運営」という2点に集約される。I 高校では学校組織を校長が統制するという理念ではなく、教職員・組織の信頼関係に基づき、各組織の自主性・自律性を重んじた活動によって機能を最大化させようとする考え方が見受けられた。

しかしながら基本的な学校組織構成の変化や、組織間における協働などの変化は伺うことができなかった。これは各種法令によってその組織構成などが細部にわたって規定されていることや、校長自身、現在の組織構成で十分経営課題に対応できるとの認識があるためと考えられる。教育改革に応じる形で学校組織運営の在り方が変化するのではなく、地域社会の教育的ニーズなどの学校を取り巻く現状や校長の経営方針・判断などに基づき、組織運営の在り方は決定されると言えるだろう。

学校組織の在り方に関しては、文部科学省も調査研究を通しその在り方を模索しており、学校組織運営の先進的事例も紹介されていた。その事例の中には学校組織が自主的・自律的に活動するというI 高校と同様の組織運営観に基づく事例が見られたが、その学校においては学校組織・教職員がそれぞれの課題意識を共有し、必要に応じて組織間で連携・協働して課題解決に取り組めるよう整備されているとのことであった⁸。I 高校では現在のところ地域社会が多くを求めない現状を校長が認識している以上、同様の組織運営形態が採られるとは考えにくい。学校組織改革についての取り組みは、あくまでも学校の実情に応じて多様であることに留意しなければならない。

今日の学校経営において、多様化するニーズに応じた組織運営改善は大きな課題の一つとして示される。組織運営改善の目的は、学校教育目標を達成するための組織機能最大化という点に集約されよう。I 高校においては組織機能最大化に向け、民間人校長が企業的マネジメントの手法を手がかりに的確な組織運営を実現していたが、必ずしも企業的マネジメントは全ての学校に一般化できるとは限らない。今後学校管理職にとっては、学校の現状を的確に把握し、それに応じて学校の目標を効率的・確実に達成するための組織運営形態を模索する力が重要視されるであろう。

注

1. 中央教育審議会答申 1998「今後の地方教育行政の在り方について」、第3章 学校の自主性・自律性の確立について
2. 学校教育法施行規則第九条の二が追加され、「学校の運営上特に必要がある場合」には、教員から校長になる者と同等の資格を有すると認められる者を校長に任命または採用

することができる。

3. 学校教育法施行規則第二十三条の二が追加され、職員会議は法定組織として位置づけられた。
4. 曾余田浩史 2000「組織文化と教師」『日本教育経営学会紀要』第42号。
5. 吉本二郎 1965『学校経営学』国土社、140-143頁。
6. 校長の見解によると、部下の参加を促す民主的なリーダーシップと解される。部下との友好的な相互作用と信頼に基づき、TPOに応じた判断・理解によって自主的に行動することが期待される。これは創発的であり、組織能力の向上に繋がると解釈している。
7. 例えば、中留武昭 2001「新しい学校経営概念の創出—流動化する学校組織とかかわって—」『日本教育経営学会紀要』第43号、166-169頁など。
8. 文部科学省「学校運営の改善に向けた教員等の研修の在り方に関する調査研究」、山下晃一「第三章 和歌山県 A 高校 校内組織の活性化と開かれた高大連携を通じた学校運営改善・資質能力向上」(参照 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kenshu/018.htm)

参考文献

- 小島弘道 1998「学校の権限・裁量の拡大」『日本教育経営学会紀要』第40号
- 中留武昭 2001「新しい学校経営概念の創出—流動化する学校組織とかかわって—」『日本教育経営学会紀要』第43号
- 牧昌見 1972「学校経営組織論の課題」『教育経営学会紀要』第14号
- 牧昌見 1974『学校の組織と運営』教育開発研究所
- 吉本二郎編 1976『学校組織論』第一法規出版
- 吉本二郎編 1972『学校論—組織・経営・管理—』明治図書
- 教職員人事問題研究会編 2002『学校運営と教職員』ぎょうせい
- 日本教育経営学会編『日本教育経営学会紀要』
『学校経営』第一法規出版
- 中央教育審議会 1998「今後の地方教育行政の在り方について（答申）」
- 中央教育審議会 2004「今後の学校の管理運営の在り方について（答申）」
- 教育改革国民会議 2000「教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案—」

〈付記〉

本研究は、東北大学大学院教育学研究科教育ネットワーク研究室の2006年度コンサルティング事業支援「学校マネジメント支援事業」（事業代表者 宮腰 英一）の一環として支援を受け、行われた。