

学校組織の見直しに関する検討委員会 報告書（イメージ案）

「高知県の教育課題を解決する学校組織の確立に向けて（仮題）」

目次

はじめに

1 高知県における学校教育の現状と課題について

- (1) 学力の状況
- (2) 生徒指導上の諸問題
- (3) 組織的な課題
 - ア 人材の育成
 - イ 校務の整理・スリム化を通じた事務負担の軽減

2 高知県における学校組織の現状と課題について

- (1) 校長からのアンケート調査
- (2) 県外人事交流者からの意見
- (3) 教職員団体からの意見
- (4) 学校事務職員等からの意見

3 よりよい学校組織にするために①～現状組織の活性化～

- (1) 管理職の活性化
 - ア 校長
 - イ 教頭
- (2) 主任の活性化
 - ア 主任の役割
 - イ 教務主任等の活性化
- (3) O J Tの推進
- (4) 学校事務部門の強化・効率化

4 よりよい学校組織にするために②～新しい職の設置の在り方～

- (1) 新しい職の設置の必要性
- (2) 想定される具体的な配置の在り方

はじめに

学校組織の見直しに関する検討委員会（以下「委員会」という。）は、平成19年6月の学校教育法の改正により、新たな職として副校長、主幹教諭及び指導教諭を都道府県の判断で設置できることになったことに伴い、高知県における望ましい学校組織の在り方を検討するために設置した。

委員会では、高知県における学校組織の現状と課題を明らかにし、組織の在り方を見直すことを通して、よりよい学校づくりを進めることを目的として、平成19年12月から20年〇月にかけて計〇回の会議を開催し、一定の方向性をとりまとめた。

本報告では、はじめに高知県の学校教育及び学校組織の現状と課題を明らかにするとともに、児童生徒のために本県の教育にとって必要な方向性として、「人材の育成を通じた学校教育の充実」及び「教職員が児童生徒と向き合う時間を確保するための事務負担の軽減」等を挙げている。そして、そのための方策として、管理職や主任の役割の明確化などを通じた現状組織の活性化や、高知県にふさわしい新しい職の在り方を提示している。

本報告により、高知県における学校組織の運営が活性化され、教職員の達成感や充実感、児童生徒一人ひとりの成長が確かなものとなることを期待する。

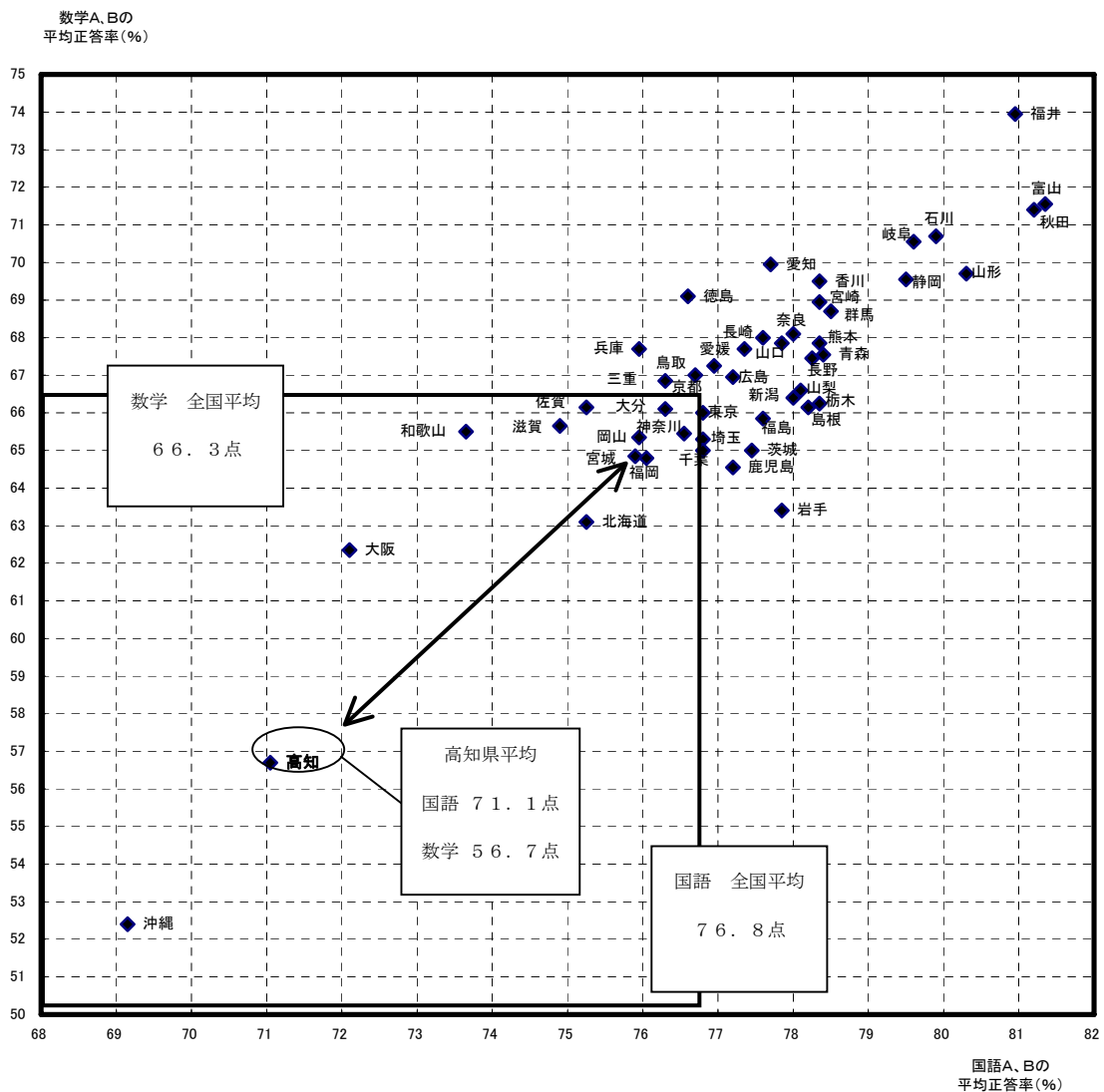
1 高知県における学校教育の現状と課題について

高知県の学校組織のあるべき姿は、児童生徒のためという視点を持って、高知県の教育課題を解決できる学校組織について検討することであると考えている。そこで、まず高知県の学校教育の現状と課題を確認したい。

(1) 学力の状況

平成19年度全国学力・学習状況調査において、高知県の国語及び算数・数学の学力の状況は、小学校はほぼ全国水準並みであったが、中学校は全国平均を大きく下回る結果となった（下図参照）。

中学校 国語と数学の相関図



※全国学力・学習状況調査結果より

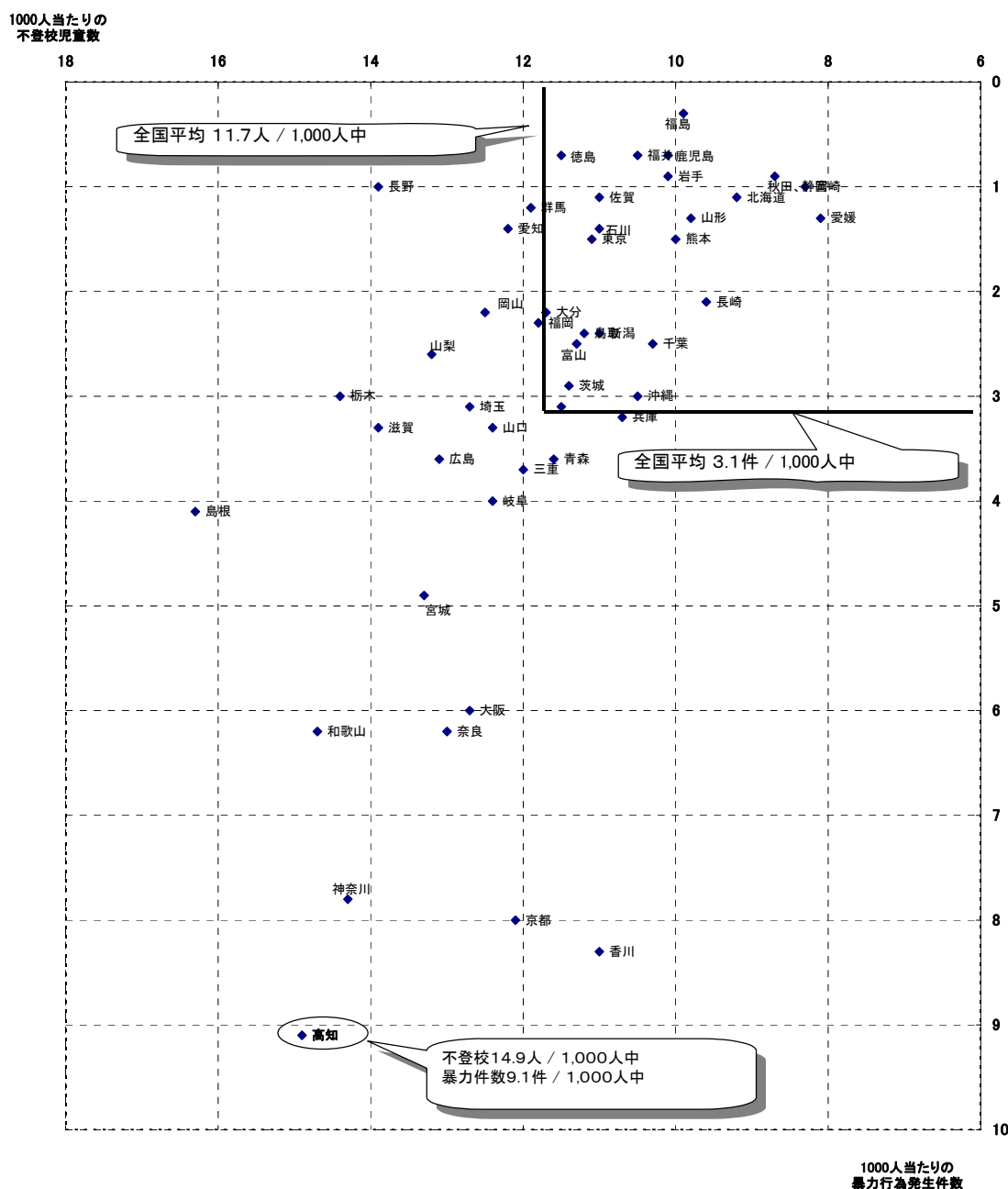
学力の状況は、学校教育に限らず様々な背景に起因するものではあるが、中学校の国語及び数学の正答率が高かった30校をA層とし、正答率が低かった30校をD層とした場合、以下のように組織的な学校運営の在り方で一定の差があることがわかる。

質問項目（代表的な項目）	A層	D層
◆基礎学力の定着について、研修をよく行っている学校	53.3%	16.7%
◆模擬授業や事例研究など、実践的な研修を行っている学校	43.3%	16.7%
◆保護者からの意見や要望を聞くために、懇談会の開催やアンケート調査を実施している学校	100.0%	80.0%
◆学校の自己点検評価の結果を学校運営の改善に生かしている学校	50.0%	13.3%
◆学校運営に校長のリーダーシップが十分に発揮できていると思う学校	26.7%	6.7%

(2) 生徒指導上の諸問題等

平成18年度の暴力行為の発生率は全国ワースト1位（3年連続）、不登校の発生率はワースト2位である。

平成18年度 不登校と暴力行為の発生割合等



これら生徒指導上の諸問題もその要因は様々であるが、小学校との連携や生徒指導部等の方針のもと、教職員が一丸となって指導・援助することが重要であることは明らかであり、そのような取組が県内すべての学校でしっかりと行えるようにすることが大切である。

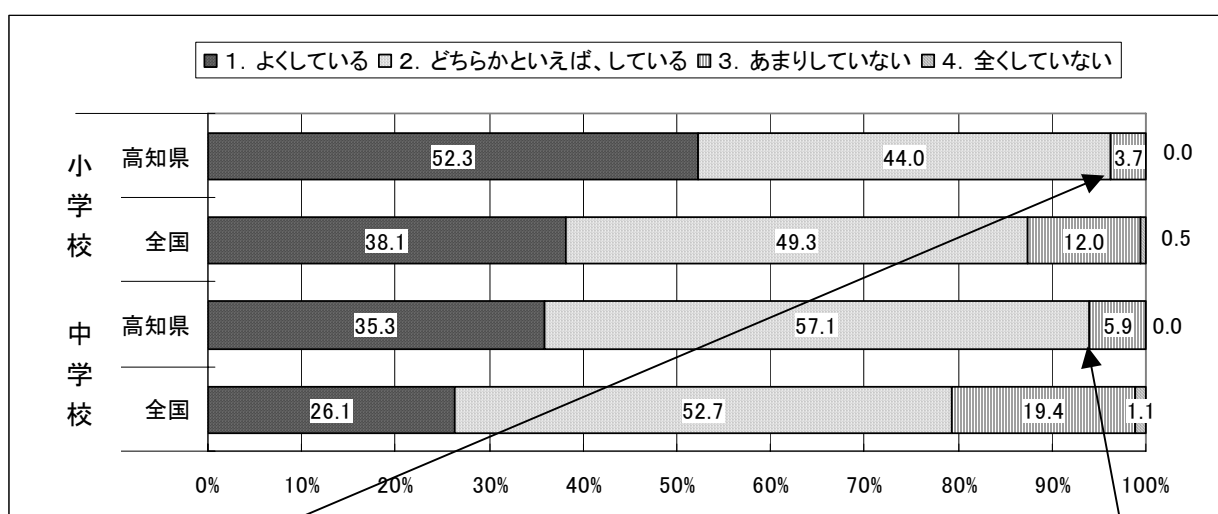
(3) 組織的な課題

ア 校内における人材の育成

本県の厳しい学力の状況や生徒指導上の諸問題等は、様々な要因で形成されたものであると考えるが、その状況の改善のために学校ができることは、まずは教育内容の質の向上であり、教員一人ひとりの授業改善を進めることであるとする。

しかしながら、全国と比較して、本県は授業改善のための研修や授業評価に取り組んで来ているものの、その成果が児童生徒の学力の結果に現れていない現状がある。

◆基礎学力の定着について、研修を行っていますか



(小) 全国比較：+8.9ポイント

(中) 全国比較：+13.6ポイント

※全国学力・学習状況調査結果より

このことは、年に数回の研修や評価が、日々の教育実践を通じたOJTに十分に反映していないことを示すものではないかと考える。また、OJTをしっかりと行うためには、管理職等による日々の的確な指導・助言、研究主任による校内研修の計画・教育指導の充実など、校内における人材育成体制を整備することも必要ではないかと考える。

イ 校務の整理・スリム化を通じた事務負担の軽減

一方、OJTを実際に校内で日々行うためには、その時間を確保する必要があるが、業務の多忙化等が大きなネックとなっている。子どもと直接関わる業務を軽減することはできないが、いわゆる事務業務に関する効率化や、生徒指導上の諸問題を未然に防ぐ取組などを通じて、一定の時間を作り出していく努力が必要である。

しかしながら、そのための様式の統一やルール作り、組織的な取組の実践などが十分に進んでいない現状がある。このような事務の効率化は管理職にとってはやや細かすぎる仕事である場合があり、また主任にとっては他の職員に働きかける権限が自らにはないと考える場合もある。また、このようなことを1つ1つ管理職に確認するのは、組織が大きな場合、あまりにも煩雑である。管理職と教諭の中間的な立場にいる者に権限を持たせ、もっと小回りを利かせた組織とすることによって、迅速に対応できる場合もあると考える。

2 高知県における学校組織の現状と課題について

高知県の学校組織の在り方を検討するうえで、学校教育関係者は学校組織の現状と課題や新しい職についてどのように認識しているのかを把握する必要があることから、校長、県外人事交流者、教職員組合及び学校事務職員等から意見聴取を行った。そのポイントは次のとおりである。

(1) 校長からのアンケート調査

「学校が組織的に機能しているか」という問いに対しては92%が機能していると回答しているが、機能していないと答えた中で、「機能させるためには、何が一番大切だと思いますか」という問いに対しては、「人材育成」が最も多く、続いて「組織マネジメント」が多かった。

「主任制度が機能していると思う理由は何ですか」という問いに対し、「教職員間の連絡調整ができている」が43%と最も高く、「他の教職員に指導助言している」は10%となっていることから、高知県では、主任の仕事は連絡調整で一定満足されていることがわかる。また、「主任制度を十分に機能させるためには、具体的にどのような取組が必要ですか」という問いに対しては、「管理職がリーダーシップを発揮する」「主任の役割と責任を明確する」等の意見が多く見られた。

新しい職の導入については、「規模によって必要である」と答えた校長が最も多く、他校種に比べ規模の大きな県立学校において、必要と考えている割合が高かった。また、「新たな職を導入すれば、どのような効果が期待できると思いますか」という問いに対しては、「校長の指揮命令が組織に浸透しやすくなる」等の「組織体制の強化」への期待や、「OJTの充実や改善につながる」等の「人材育成の活性化」への期待が多かった。

(2) 県外人事交流者からの意見

岐阜県では、担任を持たない教務主任が学校運営にかなり関わっており、高知県では多くの学校で教頭が関わる教育課程の編纂等を教務主任が取りきりで行う。教務主任や生徒指導主事の具体的な位置づけも明確である。縦のラインがしっかりしており、学校運営がスムーズである。

広島県では、担任が育てるのではなく、学校として子どもを育てている。教務主任の事業時数管理が徹底しており、本当に力がある人が主任になっている。

また、組織については、岐阜県と同じく、縦の組織がしっかりしており、何かあれば学年主任→生徒指導主任→教務主任→教頭→校長という連絡・相談体制もしっかりしている。

徳島県では、同一市町村内では、どこでも同じ力をつけるという意識で授業が展開されており、新人とベテランの差が少ない。縦のラインがしっかりしているため、職員会議が短く、子どもと向き合うことなど本来業務に専念しやすい。

香川県では、主任がその主任に関する業務について連絡調整だけではなく、責任をもって指導・助言をしており、自分もその指導・助言を受けて大変勉強になった。特に学年主任の指導力が強い。

(3) 教職員団体からの意見

各団体に共通した意見として、組織として機能する学校づくりに必要なものは、管理職のリーダーシップやチームとして機能する組織づくりである。また、職務を精選し、事務の軽減と効率化を図ることや、教職員定数の改善の必要性についても共通している。

一方、主任制度については、それぞれの団体で評価が分かれており、主任制度を機能させるための意見として、適任者の任命、役割分担の明確化、主任業務へ専念できる環境づくりが挙げられる。

新しい職の設置についても評価は分かれており、賛成意見としては、主任制度に代わるミドルリーダーの育成が必要なこと、反対意見としては、東京都のような主任と入れ替えるやり方では成り手がいないことや中間管理職は必要ないことなどが挙げられる。

(4) 学校事務職員等からの意見

学校組織が抱える課題として、鍋蓋組織の弊害として、校務分掌が細かく分けられ、責任を曖昧にするとともに、中間管理職がいないために、意思決定が系統的に行われなかったことや、責任と決裁権が校長一人に集中していることを指摘している。また、教員は、個々にはそれぞれががんばっているが、組織としては繋がりが弱く、連携・調整・共有・システムづくり・責任の明確化が必要であることを挙げている。

また、校務の増大、仕事の偏在、児童生徒と向き合うこと以外の業務が多すぎることで、主任制度は連絡調整面が強調され、指導・助言面が弱いと指摘している。

3 よりよい学校組織にするために①～現状組織の活性化～

(1) 管理職の活性化

ア 校長

校長のリーダーシップの発揮が重要なことは、各方面から共通に出てきている意見である。一方、校長に権限が集中していることで、決裁等の事務が集中し、学校運営全体を見渡すことによりかなりの負担がかかっていること、中間管理職が存在しないために、校長の学校経営ビジョンを浸透させることに大きな労力を要していることも指摘されている。

このため、校長は、今後、学校運営にできるかぎり専念することができるよう、積極的に事務等の処理を教頭以下に任せることや、それを可能とするための人材育成に力を注ぐ必要がある。特に高知県の教育課題である学力やいじめ・不登校等に校長が重点的に対応できるよう、学校改善プランの策定・進行管理、学校評価の評価項目や到達目標の設定等に自ら取り組み、教員の授業改善等による学校教育活動の向上のためのP D C Aサイクルを確立させることが大切である。

また、教職員が子どもと向き合う時間を確保するため、職員会議をはじめとする各種会議や校務分掌の整理・合理化に積極的に取り組むことが必要である。

イ 教頭

教頭は、校長を補佐し、校務を整理することが職務となっているが、小規模校が多い本県にあっては、学級担任をしたり、教務主任の仕事を事実上行っていたりする教頭がいるなど、他県に比べ、管理職としてやや弱い存在となっている可能性がある。また、校務を整理するという点で、教頭が中心となって校長と教諭間の意思疎通を図りがちであるが、本来、組織の在り方を考えた場合、管理職のナンバー2である教頭が、中間管理職的な存在となることにより、校長を補佐する職務や教諭への指導といった面が弱くなりがちとなる。このことが、次に述べる主任のミドルリーダーとしての弱さに影響するものと考えられる。

このため、教頭は、今後、ナンバー2の管理職としてリーダーシップを発揮し、校長が中心となって作成する学校運営ビジョンや学校改善プラン等に対して、その内容がよりよいものとなるよう、建設的な提案を行うとともに、その実現に向け、教諭に対して積極的に働きかけるべきであると考え。また、校長と教頭間で、それぞれのレベルの仕事をあらかじめ整理し、適切な役割分担を行う必要があると考える。

(2) 主任の役割と活性化

主任は、校務分掌の連絡調整と指導・助言を職務とするが、前述したとおり、これまでは連絡調整に重きが置かれていたと考えられる。しかしながら、特に要となる主任につい

ては、教諭に対し必要な指導・助言を行う必要があり、若手教員に対しては、先輩教員として積極的に働きかけるべきである。また、与えられた分掌については、最終的な責任は管理職にあるとしても、その内容や実施に関する強い責任と自覚が不可欠である。また、管理職は、主任のそのような職責の重要性を踏まえ、適任者をしっかりと選ぶことが極めて重要である。

主任のこのような役割については、これまで十分に明確化されておらず、各主任はどこまでやるべきなのか迷うことが多かったと考える。このため、主な主任の役割については、別資料（〇ページ）で示すこととし、主任が学校現場で戸惑うことがないように、積極的に周知する必要がある。

なお、小規模校が多い本県においては、主任を任される者も様々とならざるを得ない状況もあることにも留意すべきである。

（３）OJTの推進

学校の教育目標を達成するための組織的・実践的な運営がなされているところは、OJTが効果的にはたらいっていることでもある。それは、職員の資質が一層向上するとともに、よりよい職場風土が確立されていくことで、結果として活力ある学校を築き上げることになる。OJTが日常的に機能する学校組織にするためには、管理職による組織マネジメントの浸透、人事評価による職員の目標設定と日々の教育活動の振り返り、適切な指導や助言ができる中堅教員の育成、課題解決を目指した校内研修の充実、学校の教育活動のチェックになる学校評価の適切な活用などが必要である。

（４）学校事務部門の強化・効率化

学校全体の業務のあり方、組織のあり方を考えるとき、学校事務部門にかかる期待はこれまでに増して一層高まると思われる。学校事務職員がより学校経営に参画し、教員との協働を深めることで、一体感をもって全教職員が学校運営にあたることが重要だと考える。

そのためには、学校運営において、学校事務業務の責任を明確にするとともに、学校事務職員が専門的能力や経験を活かし、学校全体で効果的に、効率的な事務処理が図られるよう、事務業務の校内における共有化を進め、教員も含め業務負担を軽減する取組が必要である。

また、本県の小中学校の場合、学校事務職員の配置ができない学校や臨時的任用職員のみ配置校があるという実情を踏まえ、どの学校においても適正で円滑な学校事務を実施するために、「高知県の公立小中学校における学校事務のあり方に関する報告」（平成18年12月報告：高知県の学校事務のあり方検討委員会）において学校事務の執行体制強化について提言されている。今後とも、学校数や学校事務職員の配置状況など、地域の実情に応じた方法により共同実施等の取組を市町村教育委員会とともに積極的に進める必要がある。

4 よりよい学校組織にするために②～新しい職の設置の在り方～

(1) 新しい職の設置の必要性

学校組織の課題については、1(3)での述べたように「校内における人材の育成」及び「校務の整理・スリム化を通じた事務負担の軽減」により、教員の授業力の向上や教職員が児童生徒と向き合う時間を確保することが挙げられる。

また、校長及び教頭のリーダーシップや組織マネジメントをより円滑に機能させる観点から、管理職と一般教諭間の意思疎通を図ったり、従来の主任の分掌にとらわれない横断的な役割を担ったりする業務の必要性が高まっている。

このような課題に対応するために、

- ① 校長から任された範囲の校務について、校長の決裁を経ずに自らの権限で処理することができる副校長
- ② 任された校務の一部を自ら取りまとめ、他の教諭等に対して指示することができる主幹教諭
- ③ 自らも授業を受け持ちながら、他の教員に対して教育指導に関する指導・助言を行う指導教諭

を配置することで学校がより組織的に運営できる体制を整えやすくなると考えられる。さらに、この組織を有効に活用することができれば、OJTもより活性化し、各々の教員の持つ指導力などの特性が学校全体でいかされることにもつながり、児童生徒にとってよりよい教育が提供され、その可能性を最大限に伸ばすことができるものと考えられる。

そのために想定される新しい職の具体的な配置の在り方については、それぞれ次のとおりである。

(2) 想定される具体的な配置の在り方

ア 副校長

副校長は、校長が教職員一人ひとりの勤務状態を把握するのに負担が大きく、校長の事務量が膨大である大規模校、物理的に本校と距離がある分校など、校長の代理が特に必要な学校に配置することが適当であると考ええる。

具体的には、小中学校においては、まずは大規模校への配置の可能性を検討するとともに、必要に応じて、小中学校の校長兼務校で校長が常駐していない学校が想定される。

県立学校においては、まずは大規模校への配置を原則とし、必要に応じて、分校を設置している学校、複数の課程（定時制や通信制の課程）を設置している大規模校、中高一貫校の可能性を検討する。

なお、副校長の配置に当たっては、既に配置されている複数教頭の在り方について整理する必要があるとともに、中高一貫校の場合には、一貫教育という観点から、その配置の是非について慎重に検討する必要がある。

イ 主幹教諭（副教頭）

本県では、小規模校が多く、教職員集団として中間管理職を必要とするほど大きくないこと、これまでの主任の業務が連絡調整で留まりがちであって指導・助言の観点の薄かったこと、教員の事務負担を軽減することなどから、現行の主な主任（教務主任、研究主任、生徒指導主事、学年主任等）をそのまますべて主幹教諭に置き換える形式とするのではなく、主任を統括する役割を担う副教頭的な立場として、学校の中における人材育成、校務のスリム化、事務の効率化等を積極的に進めることが適当であると考えている。

主幹教諭を配置した場合の具体的な効果としては、職員を十分に把握したうえで行う必要がある人事評価について、一定規模以上の学校において主幹教諭を第1次評価者とするすることで、よりきめ細やかな教職員の育成を行うことが可能となる。さらに、学校における教育活動が適正に実施されるよう、教育計画の進捗状況等について教員を指導・助言をしたり、校務を整理・スリム化したり、事務の効率化について具体的に改善を図ったりすることなどが想定される。このようなことから、主幹教諭を主任と兼務させる場合には、教務主任と兼務させることが望ましい。

具体的な配置については、小・中・高等学校では、一定規模以上の学校への配置が想定される。また、複数教頭配置校では、必要に応じて、主幹教諭に置き換えることにより、新たに措置された主幹教諭の定数を有効に活用して、加配されていた教頭分の定数を他に振り替えるなど、学校の実態に応じた定数の工夫も可能となる。

その他、特別支援学校においては、主幹教諭が学部主事と兼務しながら各学部主事を統括する場合も考えられる。その他、学校独自で各主任を束ねるような新たな主任を設置し、それを主幹教諭と兼ねさせることも考えられる。

なお、主幹教諭の位置付けは、教頭が全部の校務を整理することができる反面、主幹教諭はその一部となっており、副教頭的な立場であることから、校長・副校長の関係と類似したものになっている。

ウ 指導教諭

本県では、先の全国学力・学習状況調査の結果からも明らかになったように、高知県の将来を担う児童生徒一人ひとりに学力をしっかりと保証していくことが課題となっており、個々の教員の授業力を向上することが強く求められている。そこで、初任者配置校、研究や研修の拠点的な学校等に、教育指導に関する指導助言を行う指導教諭を配置することにより、校内研修や研究体制を充実させることができると考えられる。その際、主任と兼務する場合には、研究主任等と兼務することが望ましい。

その他、小・中学校においては、今後、研究指定校や特に学力に課題を有する学校に配置を検討することも考えられる。

また、高等学校においては、他の校種より教科や学科の専門性が増すことから、小中学校のように学習指導を全般的に行う研究主任的な業務とは異なり、指定を受けている

研究に特化した内容についての企画立案やその指導業務を行う者が指導教諭にあたることも考えられる。その他、学校独自で新たな主任を設置し、それが特に教育指導上重要場合には、指導教諭と兼ねさせることも考えられる。

なお、指導教諭が研究主任と大きく異なる点は、連絡調整ではなく指導助言が職務として明確に位置付けられていることにある。