

## 基礎自治体における効果的な学力向上施策の特徴と教育長のリーダーシップ

A Study of the Characteristics of Effective Achievement Improvement Policies in Local Governments and Leadership of the Superintendents

本山敬祐\*

MOTOYAMA Keisuke

### Abstract

The purpose of this paper is to explore the characteristics of effective achievement improvement policies in the local boards of education and the leadership of superintendents. We used data from the “National Assessment of Academic Ability” (implemented in FY2013 and 2017) to select the survey targets that implement effective achievement improvement policies and conducted an interview survey of 14 superintendents. This interview survey was conducted with a focus on the characteristics of academic achievement improvement policies, the leadership of the superintendents, and conditions to provide leadership and professional development for superintendents. The data obtained in this survey was analyzed focusing on experience of teaching and the tenure of the superintendents.

The findings of this study were as follows.

Firstly, based on an analysis of the “National Assessment of Academic Ability”, effective achievement improvement policies were intended to raise awareness of the need for reform of the principal and teachers, and to position each principal and teacher as a person involved in improving academic ability through uniform efforts at school or at the local government level. Moreover, the importance of improvement of the students’ self-affirmation and student guidance was emphasized as well as improvement in the teaching skills of the teachers.

Secondly, the qualitative differences in the leadership behavior exhibited by the superintendents were identified according to their work experience before taking up the post of superintendent and the length of tenure. In this paper, we focused on the new category of superintendents from the private sector.

Thirdly, visits of the schools by the superintendents was mentioned as one of the leadership actions that contribute to improving the motivation of the teachers. In addition to this, boosting morale of the teachers and stopping them from quitting through visits to the schools was depicted as the leadership behavior of the superintendent.

Fourthly, we illustrated the influence of the size of the local government on measures to improve academic ability and the leadership of the superintendents.

---

\* 東北女子大学・講師

## 1 はじめに

本稿は平成 29・30 年度プロジェクト研究「次世代の学校における教員等の養成・研修，マネジメント機能強化に関する総合的研究（研究代表者：猿田祐嗣（初等中等教育研究部長）の一部として，マネジメント機能強化に関する研究班：質的調査班）」が実施した教育長に対するインタビュー調査の分析結果をまとめたものである。とりわけ本稿では「全国学力・学習状況調査」の経年変化から改善傾向を示す自治体の教育長を対象としたインタビュー調査をもとに，学力向上に成果を上げている教育長に共通する行動特性や資質・能力（リーダーシップ・コンピテンシー）及び教育長がリーダーシップを発揮できる条件を析出し，教育長を対象とした研修の充実を図るための基礎資料の提示を目的とする。なお，本研究プロジェクトの全体像及び研究成果については，国立教育政策研究所（2019）を参照されたい。

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（答申）」（平成 25（2013）年 12 月 13 日）において，教育長には「強い使命感を持ち常に自己研鑽（けんさん）に励む人材が求められ，『学び続ける教育長』の育成を担保するため，国，都道府県，大学等が主体となって，現職の教育長の研修を積極的に実施することが必要である」と記された。また，貧困問題や児童虐待等の教育分野に限らない諸課題への対応が求められるため，教育長には「教育の専門的知識だけでなく，福祉，雇用，産業，環境等様々な分野に関する知識の習得」も求められている。さらに，平成 27（2015）年 4 月の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正に伴い教育委員長と教育長が一体化し教育長が従来よりも大きな職責を果たすことが期待されており，教育長には不断の職能開発を通じて既に顕在化している多様な課題への対応にとどまらず，変革期を生きる子供たちに必要とされる資質・能力を育成する次世代の学校教育の推進が求められている。

これらの政策的な背景に関して，子供の学力向上に影響を与える学校の特徴及び教育委員会による効果的な学力向上施策，そして教育長のリーダーシップに関する主な先行研究を概観する。

平成 25（2013）年に実施された「全国学力・学習状況調査」では，児童生徒を対象とする調査に加え保護者を対象とする調査が実施された。同調査のデータを実証的に分析した国立大学法人お茶の水女子大学（2014）の分析枠組みにおいて，児童生徒の学力は主に教員による指導，児童生徒本人の生活習慣，家庭や地域の環境，教育委員会による取組から導かれる複合的な要因の産物と位置付けられている。また，同調査では保護者や地域の「社会経済的背景」から推定される成績を上回る学校を「高い成果を上げている学校」と位置付け，「高い成果を上げている学校」（小学校 4 校，中学校 3 校）及び各校を設置する教育委員会への訪問調査が行われた。国立大学法人お茶の水女子大学（2014）による「高い成果を上げている学校」には，家庭学習の指導をはじめ，管理職のリーダーシップと同僚性の構築，実践的な教員研修の重視，小中連携教育の推進や異学年交流の重視，言語に関する授業規律や学習規律の徹底，都道府県，市レベルの学力・学習調査の積極的な活用，基礎・基本の定着の重視と少人数指導・少人数学級が共通するとされる。また，これらの要素を備える学校に対する教育委員会による支援施策として，市費による加配や市独自の学力調査の実施，学校裁量の予算措置，学校からの要望に応じた指導主事訪問等について言及されている。平成 29（2017）年度に実施された「学力・学習状況調査」における保護者に対する調査を分析した国立大学法人お茶の水女子大学（2018）においてもこれらの点が改めて支持されており，児童生徒の学力向上には管理職のリーダーシップといった各学校で達成しうる要因に加え，各学校では実現しえない教育委員会による学力向上施策の理解が欠かせない。

学力向上施策について市町村教育委員会を対象とした全国規模の質問紙調査を行った河野(2017)によれば、学力向上施策のうち実施率の高い施策として「小中連携の強化」(84.8%)、「学力調査の分析と検証に基づく授業改善」(81.9%)、「生徒指導の充実」(71.1%)等があげられている。これらの施策は、上述の国立大学法人お茶の水女子大学(2014)で示された「高い成果を上げている学校」を支える教育委員会の取組の特徴と一致する。また、河野(2017)は自治体の人口規模と学力向上施策数及び児童の学力が正の相関関係があると指摘し、人口規模の小さい自治体の教育長は教職員同士の関係の希薄化や子供の学力格差を認識しているとも述べている。

全国規模の調査に対して、千々布(2017)は「全国学力・学習状況調査」で上位に位置し続けている秋田県と福井県を主な事例として、両県における学力向上施策の特徴を検討している。両県に共通する特徴として、学校間格差の小ささ、校長のリーダーシップ、教職員の授業研究への高い意識、若手教員を育てる教員集団のコミュニティの存在、教育委員会による学校経営に関する指導の徹底が注目されている。とりわけ教育委員会による指導について、秋田県では学習状況調査や学校活性化アンケートの実施、教育長の学校訪問、人事異動の刷新、少人数教育とふるさと教育が今日の秋田県に影響する施策として述べられている。また、福井県教育委員会がスクールプランで数値目標を示しているのは学校へ通うのが楽しいと感じる児童の割合や地域活動に参加する児童の割合であることに注目し、「最終的に学力を上げたいと思っているが、その前にやるべきことがあり、学校経営や授業研究でめざすのはそれらの改善なのである」(千々布2017:208)と考察されている。教育委員会による学力向上施策に加え、学力向上を支える条件への配慮、さらに教育長による学校訪問や人事異動の刷新といった教育長の行動要因が注目されている。

教育長の行動特性が校長及び学校組織に与える影響について、露口(2001)によれば、教育長は校長のリーダーシップ行動に対して大きな影響をもつことを示す一方で、教育長のリーダーシップのうち「学校側に対して、頻繁に指示・命令を出す」、「学校側の提出文書に対して、頻繁に注文をつける」といった学校に対する「過干渉」によって、学校組織の同僚性文化や自律性文化が損なわれると指摘する。奥山ほか(2018)は鹿児島県内のある自治体の小・中学校の管理職を対象とした質問紙調査の記述をもとに教育長のリーダーシップを描出し、管理職に対する教育長のリーダーシップとして講話におけるビジョンの提示や管理職としての姿勢の伝達が重視されていることを示した。また、河野(2017)は市町村教育委員長に対する質問紙調査をもとに教育長のリーダーシップを検討し、教育長のリーダーシップについて「教育」(「学校・校長への専門的指導助言」)、「管理」(「事務局職員への配慮」・「事務局職員等の人材育成」)、「政治」(「地域住民への対応」・「首長(部局)・議会への対応」)という3類型を提示し、これらを束ねるものとして「ビジョンの設定」(「教育ビジョンの明確化と現実化」)を位置付けている。また、河野(2017)は教育長の出身職業によるリーダーシップ行動の差異にも注目し、教職出身者は行政職出身の教育長と比較して学校や校長への専門的指導助言や教育ビジョンの共有化に積極的であるのに対して、事務局職員への配慮や首長(部局)・議会への対応については消極的であると指摘する。

このように学力向上に関する教育委員会による施策や教育長のリーダーシップについては、管理職や教育委員長といった様々なまなざしを通して追究され、教育長のリーダーシップが直接的、間接的に作用していると考えられる。ところが、教育長が自らのリーダーシップやリーダーシップが発揮できる条件をいかに認識しているのか、そして、教育長にはどのような職能開発の機会が存在するのかを明らかにした研究は十分に蓄積されていない。そこで本稿は「全国学力・学習状況調査」の2点間比較をもとに学力向上に成果を上げている自治体を抽出し、かかる自治体の

学力向上施策の特徴を踏まえ、教育長の証言を検討する。

## 2 データと方法

本稿では調査対象者の選定にあたり、「全国学力・学習状況調査」(平成 25 年度と平成 29 年度)の 2 回の結果を用いて、この間にスコアの上昇傾向がみられた市町村群(上昇幅が大きかった上位 4 分の 1)の中から、地域的バランスを考慮し、教育長経験年数がおおむね 3 年以上の教育長 16 名を抽出した。16 名の教育長全員に調査依頼を行ったところ、14 名の教育長からインタビューの同意を得た。質的調査班の委員が訪問自治体を訪問し、「学力向上施策の概要」、「教育長のリーダーシップ」、「リーダーシップを発揮するうえで役に立った研修や経験」を柱とした半構造化インタビューを行った。調査期間は平成 30 (2018) 年 1 月から 3 月である。なお、一部の自治体では教育長に加え学校教育課長や指導主事が同席し、インタビューの協力を得た。

本調査の傾向を把握するために、「平成 27 年度教育行政調査」の結果を参照しながら協力を得た自治体及び教育長の特徴を説明する。はじめに、類型別教育委員会数は表 1 のとおりである。

表 1 類型別教育委員会数

| 区分        | 調査対象 | 構成比 (%) | (参考)                  |
|-----------|------|---------|-----------------------|
|           |      |         | 平成 27 年度教育行政調査における構成比 |
| 総数        | 14   | 100.0   | 100.0                 |
| 市         | 6    | 42.9    | 43.6                  |
| 特別区       | 1    | 7.1     | 1.3                   |
| 町         | 7    | 50.0    | 40.8                  |
| 村         | 0    | 0       | 10                    |
| 一部事務組合    | 0    | 0       | 4.1                   |
| 共同設置教育委員会 | 0    | 0       | 0.1                   |
| 広域連合教育委員会 | 0    | 0       | 0.1                   |

(出典：筆者作成)

本調査の対象となった自治体の半数が町であり、全国的な構成比を 10 ポイント上回った。本調査では村が対象とならなかったものの、市及び町を中心とし特別区を含んでいるという点で全国的な構成比とおおむね一致する。

人口規模別の教育委員会数は表 2 のとおりである。

表 2 人口規模別市町村教育委員会数

| 区分           | 調査対象 | 構成比 (%) | (参考)                  |
|--------------|------|---------|-----------------------|
|              |      |         | 平成 27 年度教育行政調査における構成比 |
| 総数           | 14   | 100.0   | 100.0                 |
| 50万人以上       | 1    | 7.1     | 2.0                   |
| 30万人以上50万人未満 | 0    | 0.0     | 2.8                   |
| 10万人以上30万人未満 | 0    | 0.0     | 11.5                  |
| 5万人以上10万人未満  | 4    | 28.6    | 15.6                  |
| 3万人以上5万人未満   | 2    | 14.3    | 14.0                  |
| 1.5万人以上3万人未満 | 6    | 42.9    | 16.9                  |
| 8千人以上1.5万人未満 | 1    | 7.1     | 13.5                  |
| 5千人以上8千人未満   | 0    | 0.0     | 9.4                   |
| 5千人未満        | 0    | 0.0     | 14.2                  |

(出典：筆者作成)

本調査の対象は 1.5 万人から 3 万人の区分が最多の 42.9% となった。また、各学校段階において複数の学校が設置されている自治体を対象としたことから、全体の約 23% を占める 8 千人未満の自治体が含まれなかった可能性がある。

教育長の在任期間については調査対象選定時（平成 29（2017）年 12 月時点）において各教育長の在任が何年目かという基準で情報収集をした結果、「2 年以上 4 年未満」（29%）、「4 年以上 6 年未満」（21%）、「6 年以上 8 年未満」（29%）、「8 年以上」（21%）であるとなった。なお、教育長によるリーダーシップが子供の学力向上に与えた影響を明らかにするという本調査の目的から、在任期間がおおむね 3 年以上の教育長を調査対象としている。

調査協力が得られた 14 名の教育長の平均在任期間は 5.7 年目である。教職経験の有無に注目すると、教職経験がある教育長の平均在任年数は 6.6 年目であり、教職経験が無い教育長の平均在任年数は 4.6 年目であった。

また、本調査への協力が得られた教育長のうち、教職経験を有するのは 8 名（57.1%）である。「平成 27 年度教育行政調査」における市町村教育委員会の教育長のうち教職経験を有するのが 70.4% であることに鑑みれば、本調査の特徴として非教員経験者の教育長の割合が高いと言える。

本調査では 14 名の教育長に対するインタビュー調査から得られたデータを質的データ分析ソフト（CAQDAS；computer assisted/aided qualitative data analysis software）の一つである NVivo11 pro を用いて分析した。樋口麻里は NVivo の特徴について「量的データとの関連づけや自動コードにも使用することで、ミックスド・メソッド・アプローチやテキストデータの計量的な分析など、より多様な方法への対応が目指されていた」（樋口 2017：207）と指摘する。本調査では NVivo を活用することで、在任期間や教職経験の有無といった教育長の属性に関わるデータと教育長の発言に対するコーディングの対応関係が分析可能となる。

インタビュー記録のコーディング手続として、本調査では上述の先行研究をもとに学力向上に有効とされる施策や教育長によるリーダーシップに関するキーワードをノード<sup>1)</sup>として設定した。また、先行研究に基づく演繹的なコーディングと並行して各教育長が強調する要素や複数の教育長による発言において重視されている要素についてもノードを設定し、データと概念を往還した分析を行った。ただし、ノードはあくまで分析者が設定するものであることから、可能な限り恣意性を排し分析の妥当性を高めるために、研究班の委員による吟味を経て設定している。な

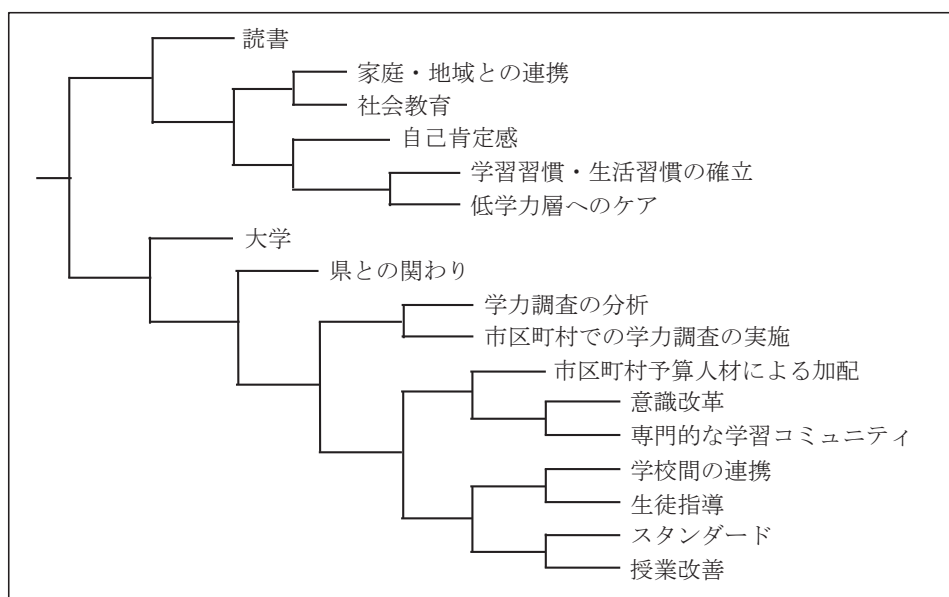
お、本稿におけるインタビュー記録の掲載については、各教育長から事前に承諾を得ている。

### 3 結果

本節ではインタビュー調査における三つの柱に準じて学力向上施策の概要、教育長のリーダーシップ、リーダーシップを培う上で役に立った経験や研修機会について分析結果を検討する。

#### (1) 学力向上施策の概要

自治体における学力向上施策に関して、コーディング範囲に含まれる語の共通性によって導出されるクラスター分析の結果を図1に示す。



(出典：筆者作成)

図1 学力向上施策に関するノードのまとめ

図1には二つのクラスターに大別できる。「読書」、「家庭・地域との連携」、「社会教育」、「自己肯定感」、「学習習慣・生活習慣の確立」、「低学力層へのケア」から構成されるクラスターは、子供の学力向上に関する学校外の教育資源や学校外の要因に起因する課題のケアに関する項目が並ぶ。子供自身が選択できない要因によって学校では授業が分からず思うような成果が出せないでいる場合、子供の自己肯定感の低さを克服すること自体が学力向上施策として位置付けられている。この場合は家庭や地域、社会教育施設との連携が重視されていると推察される。

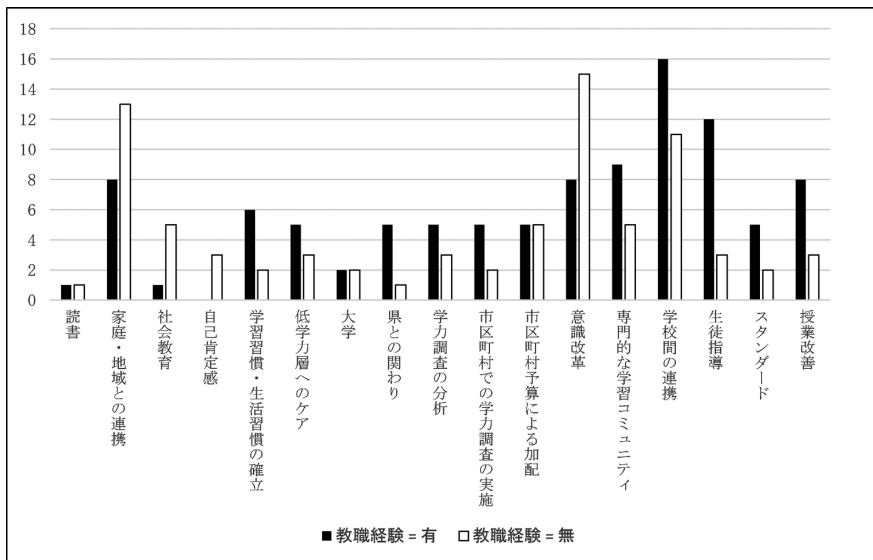
次に、「大学」から「授業改善」までで構成されるクラスターは、主に学校内での教員の指導力向上に関する項目が並ぶ。授業改善には様々なアプローチが採用されているが、その具体例としてスタンダードの策定が特筆される。授業づくりに関するスタンダードのみならず、就学前から中学校卒業時までの子供の成長を支えていくという生徒指導に関するスタンダードを策定する自治体も存在した。上述の低学力層へのケアが家庭や社会教育との連携によって行われるのと同様に、生徒指導は学校内において授業が円滑に行われる条件を整えるものであると考えられる。

授業改善は主に「意識改革」と「専門的な学習コミュニティ」の形成によって行われる。意識

改革の対象は日々授業を行う教員だけでなく校長も含まれる。授業改善に向けた意欲を喚起する方策として、各学校の教員から構成される学力向上推進チームの設置や、各学校に学力調査の分析や学力向上計画の提出を求める自治体が存在した。ただし、スタンダードの活用とは対局的に、個々の学校が抱える課題の解決策の立案については学校現場に裁量が与えられている。また、「専門的な学習コミュニティ」の形成に向けた教育委員会の工夫として、当番制ではなく毎回自治体内の各学校から発表者を募る授業研究会の開催があげられる。さらに、市区町村予算による学校司書、事務支援員、特別支援教育員等の加配が行われている自治体も存在する。

これらの施策を導入する根拠として「全国学力・学習状況調査」の分析や県あるいは市区町村独自の学力調査が実施されている。一部の自治体では、大学との連携による学力調査の分析や新規事業の企画立案から評価が行われている。本調査の対象となった自治体のなかには特定の大学と密に連携をとっているところがあれば、区域内に大学が存在しないところも存在する。ただし、後者については近隣に大学が存在しないことを逆にとり、複数の大学と積極的に連携していた。

つづいて、教育長の教職経験の有無に着目した学力向上施策に関する発言の傾向を図2に示す。



(出典：筆者作成)

図2 教職経験の有無に着目した学力向上施策に関するノードの件数

教職経験者と非教職経験者では協力者数が異なることから、総じて教職経験者による発言件数が多く出やすいことに留意した上で、図2の特徴として次の3点が指摘できる。

第一に、教職経験の有無にかかわらず「家庭・地域との連携」、「意識改革」、「学校間の連携」に関する発言がほかの項目と比較して多く確認できる。また、件数こそ多くはないものの、「読書」、「大学」、「市区町村予算による加配」についても同程度の件数が確認できる。

第二に、教職経験のある教育長は「学習習慣・生活習慣の確立」、「県との関わり」、「市区町村での学力調査の実施」、「専門的な学習コミュニティ」、「学校間の連携」、「生徒指導」、「スタンダード」、「授業改善」により関心が向けられていると推察される。これらは教職経験者が教育長への就任を求められる要因にもなっている。

教育長として赴任した際に、初めに町長さんから「生徒指導にしても、ある学校は荒れていて、あ

る学校は落ち着いているようなことのないようにしていただきたい。」というようなお話をいただきました。そのためには小中連携してみんなで取り組んだ方が早いと考えました。また、学力向上の基盤として、授業の約束（学習規律）、家庭学習、テレビやゲーム、携帯・スマホ等の通信機器の使用時間等について統一したきまりをつくる必要があると考えました。特に、私たちも分析して分かったのですが、家庭学習時間が全国平均より少ない要因がスマホ等の通信機器の使用時間にあるのではないかとことです。要するに、スマホ等の使用時間が1日2時間を境にして学力に大きな影響があるとかですね。（教員経験あり：5年目）。

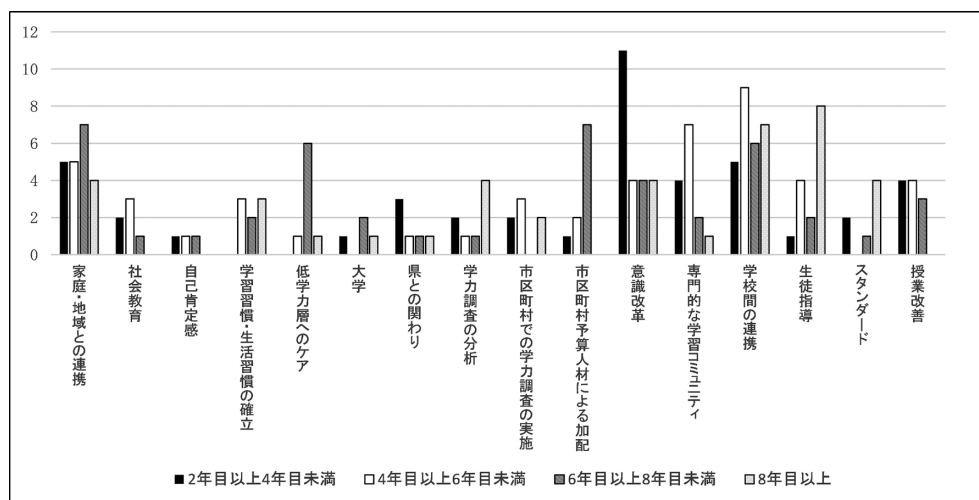
教育長就任当時は、小学校のほうが、高いとは言えませんがまああのレベルであったところ、中学校はやや低かった。それはなぜかという、私が教育長に就任する前は、やはり中学校の学校生活というか、私が現場にいたときはそうだったのですが、校内暴力とかがある中で、正常な授業ができていなかったということも実感していました。先生方も学力向上よりも前にやらなければならないことがたくさんあるのではないかと考えていました（教職経験あり：13年目）。

一方で教職経験者ではない教育長は、教職経験のある教育長と比較して「家庭・地域との連携」、「社会教育」、「意識改革」に関する発言がより多く観察された。

第3に、非教職経験者の教育長からのみ「自己肯定感」に関する発言が観察された。学力調査の分析を契機として、学力向上施策の重点を自己肯定感の向上とした次の発言が象徴的である。

国が実施されている全国学力学習状況調査を丁寧に分析しました。その結果、低学力層の子供(D層)が大変多いという課題がわかりました。また、家庭での学習時間が少ないということと、自己肯定感が低いというような課題もわかりました。それを受けて、これまでは教科別の指定、特に国語、算数、英語という形で小学校一つずつ指定をしてその波及効果で学力を上げようと思っていましたが、子供たちの自己肯定感を上げることを目指しました。つまり、第一に、学力を支えるものを高めていこうということです（教職経験なし：6年目）。

図3は在任期間と教育長による発言の対応関係を示したものである。



(出典：筆者作成)

図3 在任期間別の学力向上施策に関するノードの件数



図3は14名の教育長を在任期間に応じて分類し各ノードとの対応関係を示したため、全般的に観察された件数は小さく、一部の項目について発言が観察されなかった項目も存在する。これらの前提を踏まえ、図3に関して次の2点が指摘できる。

第一に、在任期間が長い教育長ほど発言の件数が多くなる傾向にあると考えられる項目として、「市区町村予算による加配」、「学校間の連携」、「生徒指導」があげられる。「市区町村予算による加配」は図2において教職経験の有無によらず同程度の発言が観察された項目である。したがって、本調査の結果の限りでいえば在任期間の長さが自治体の独自予算による加配に影響していると考えられる。「学校間の連携」及び「生徒指導」に関しては、教職経験のある教育長の平均在任年数と非教職経験者の教育長の平均在任年数の差が反映されている可能性がある。

第二に、「専門的な学習コミュニティ」や「意識改革」のように、在任期間が長くなるにつれて発言件数が減少傾向にある項目や、在任期間が短い教育長に発言が集中している項目が観察される。二つの項目は図1におけるクラスター分析の結果においても距離が近く、教職員の意識改革を促進する手段として学力調査の分析や授業改善に向けた「専門的な学習コミュニティ」の形成が行われていると推察される。また、次の証言からは、「意識改革」の中には教育長による学校訪問といった他のリーダーシップ行動や学校現場の重視といった教育長の姿勢がうかがわれる。

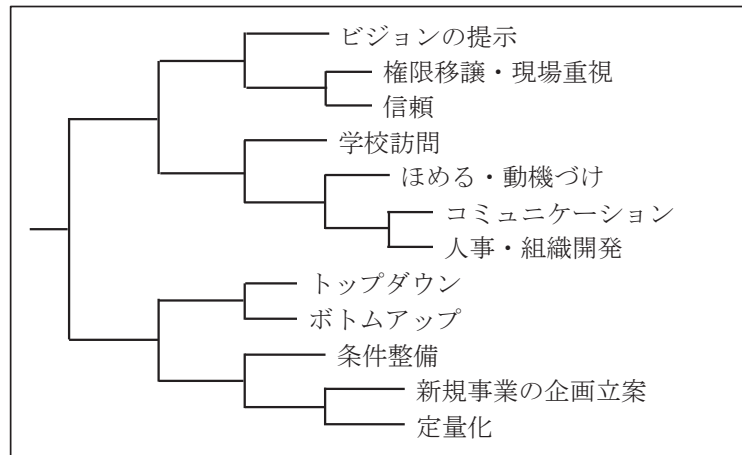
学力向上というのは、全国学力・学習状況調査が始まって以降、県教委のほうも一丁目一番地というような形で推進をしてきていると思うんです。ただ、私自身が思うのは、これやりますよ、あれやりますよ、こうしようって言うのはたやすいんですけど、現場でやっている教員にとったらそれは本当にうれしいことなのか、やる気になるのか。子供の実態というのは現場の教員が一番よく知っているんですよね。で、いろんな家庭から通ってきている。その子供たちと毎日関わってる教員がやる気を起こさすためには、ある面でそれぞれの学校の実態を基にして任さないと思えないと成果は上がらないと思うんです。ですから、原則はやっぱり現場第一で、現場の先生がやる気が出る、そのための言葉かけだとか、年に2回学校訪問もさせていただくんですが、そのときもいかに先生方が「よし、やろう」という気持ちになってもらえるかという視点で話はさせていただいています（教職経験なし：3年目）。

これまで検討してきたように、学力向上に成果を上げている自治体では、「全国学力・学習状況調査」の結果の分析を契機とした教職員の意識改革及び指導力向上のための諸施策に加え、生徒指導の充実による授業が成立するための条件整備や児童生徒の学ぶ意欲の土台となる自己肯定感の向上といった「学力を支えるもの」への働きかけ等の多面的な取組が行われている。教員の指導力向上に関しては自治体で足並みを揃えた取組を進めるために、各種「スタンダード」の策定や活用とともに、毎回全校の教員が発表する授業研究会の開催が具体的に示された。さらに、各学校で具体的な課題を分析し改善策を検討する「専門的な学習コミュニティ」を形成することで、各学校の裁量や教職員の主体性に基づく学校改善が目指されている。

また、上述の教育長による証言からは、学校訪問を通じた教職員の意欲喚起が意図的に行われている様子がうかがえる。学力向上に向けた取組の過程をより詳細に記述するためには、教育長個人のリーダーシップに関する記述が欠かせない。そこで、次項では学力向上に向けて教育長が発揮しているリーダーシップについて、具体的な教育長の行動とその要因としての資質・能力及び教育長がリーダーシップを発揮できた条件について検討する。

## (2) 教育長のリーダーシップ行動

教育長のリーダーシップ行動に関するノードに対するクラスター分析の結果が図4である。



(出典：筆者作成)

図4 教育長のリーダーシップ行動に関するノードのまとめ

図4に示された教育長のリーダーシップ行動には、河野（2017）が提示する市町村教育長のリーダーシップ行動の類型に概ね対応している。本調査では「ビジョンの提示」は「権限移譲・現場重視」及び「信頼」との関連が読み取れる。また、本調査における「学校訪問」は河野（2017）における「学校・校長への専門的助言指導」と対応する。千々布（2017）が秋田県を事例に言及しているように、教育長による学校訪問は教育委員会の「本気度」を示す機能が指摘されているリーダーシップ行動であるとされる。なお、本調査では教育長による学校訪問は「ほめる・動機づけ」との関連の強さが示された。また、「ほめる・動機づけ」は「コミュニケーション」や教育委員会事務局組織の人事や校長、教員を含む「人事・組織開発」とも関連している。教育委員会事務局の指導主事による以下の証言からは、頻繁に学校現場に足を運び訪問先で教職員を直接的・間接的にほめる教育長というのが本調査から得られる教育長像の一つとして描出される。

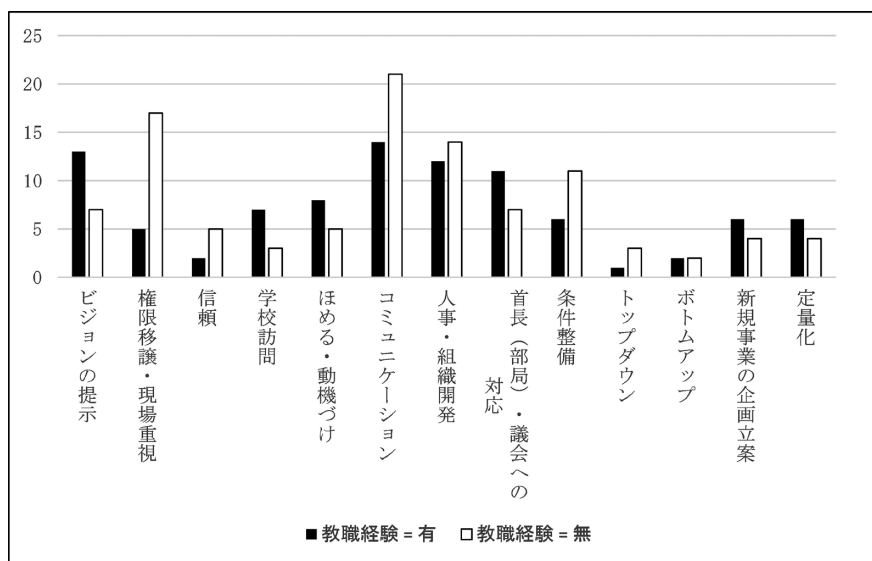
教育長さんとお話しされたらわかるんですが、教育長さんはもう現場に足を運ばれる。もう忙しい、お忙しい中にも、いろんな場面、場面捉えて実際に学校に行かれて現場を見て、そして現場の先生と話したり子供たちと話したり、そういうことをもう教育長さんが率先してやっているの、やっぱりそういうところが大事なのかなと。机上のことだけじゃなくて、やっぱり実際に目で見てみて。

やはり普段から人の、本当にちょっとしたところでもあるんですけども、とにかく褒めてくださるといのは私も常に感じているところです。人間やっぱり褒められれば悪い気はしないですし、褒められることによってさらに頑張ろうとか、もっと自分を高めていこうとかいう気持ちになります。私もそうですし、他の先生方、校長先生でも一般の先生方でもそのとおりだと思います。

他方、「トップダウン」から「定量化」については教育長による政策形成能力に関する項目と位置付けられる。「定量化」との関連の強さから、「新規事業の企画立案」の根拠には客観的なエビデンスが活用されている様子がうかがえる。「トップダウン」及び「ボトムアップ」はリーダー

ーシップを発揮する様式を示す概念として設定したもので、状況に応じてその必要性を認める発言はあるものの、総じてトップダウンを肯定的に捉える発言は確認されなかった。

図5は、教職経験の有無によるリーダーシップ行動に関する発言の傾向を示したものである。



(出典：筆者作成)

図5 教職経験の有無に注目したリーダーシップ行動に関するノードの件数

ノードの件数の単純比較における留意点は図2と同様である。図5より、教職経験の有無を問わず教育長が最も重視しているのが「コミュニケーション」であった。「コミュニケーション」に次いで発言が多く観察されたのが「人事・組織開発」、「権限移譲」、「ビジョンの提示」である。「人事・組織開発」に関しては教育長がリーダーシップを発揮できた条件として教育委員会事務局に腹心となる職員を確保するというのに加え、自らのビジョンを共有できる校長や教職員を配置するために、異動に際して教職員全員と面談を行う教育長も存在した。

教職経験の有無による発言傾向の差異に注目すると、教職経験がある教育長は非教職経験者の教育長と比較して教育理念に関わる「ビジョンの提示」、教職員に対するエンパワメントを含む「ほめる・動機づけ」、「首長(部局)・議会への対応」に関する発言が多く観察された。河野(2017)との比較には慎重にならなければならないが、非教職経験者と比較して教職経験者である教育長が「ビジョンの提示」に積極的であることが本稿からも確認された。

他方、非教職経験者の教育長からは、「権限移譲・現場重視」、「信頼」、「コミュニケーション」、「条件整備」に関する発言がより多く観察された。「信頼」については首長からの信頼と得て裁量が与えられていると認識する教育長や、コミュニケーションによって信頼を築く重要性を述べる教育長も存在した。同じ「信頼」についても教育委員会事務局における人事や人材育成の観点から、積極的にチャレンジできる職員を配置する教育長も存在した。

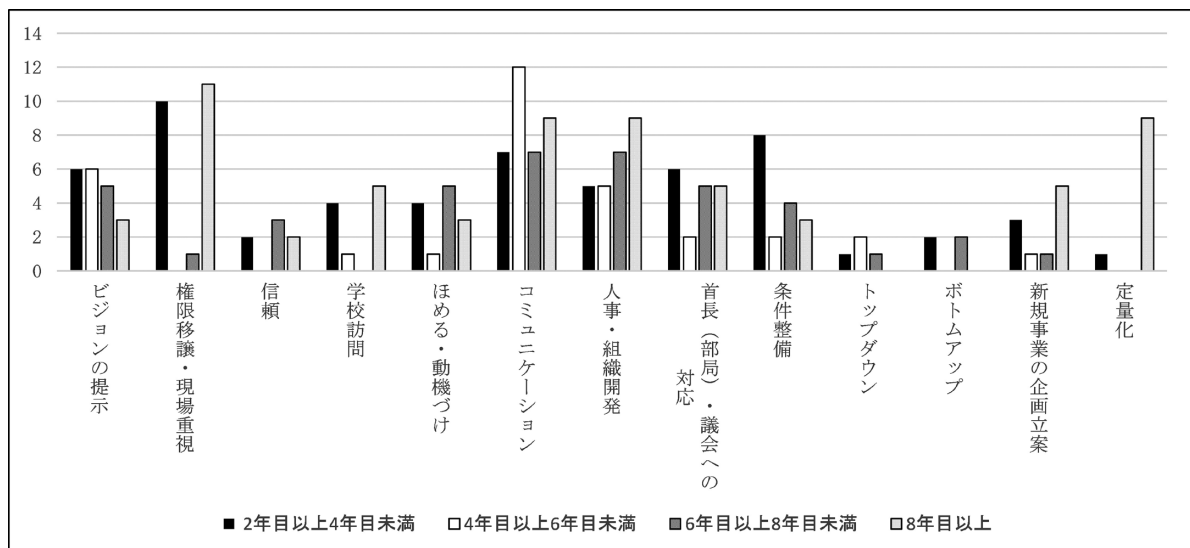
人材配置についてはチャレンジする人、何事に対しても変革してくれるような人を重視しています。チャレンジするタイプの人を信頼して仕事を任せることが大事だと思っています(教職経験無し：6年目)。

また、非教職経験者のうち民間企業で社長を務めた経歴がある教育長は、教育長の権限について

て次のように指摘する。

お金も人事権も、何も無いわけです。お金は町長市長，知事。それと人事権は県の教育長。僕らは何もできない。そんなシステムでは効率が悪い。今のシステムを権限移譲の視点から見直す必要があると思う（教職経験なし：8年目）。

つづいて、教育長の在任期間とリーダーシップ行動に関する発言の対応関係を図6に示す。



(出典：筆者作成)

図6 在任期間に着目したリーダーシップ行動に関するノードの件数

図6より、「コミュニケーション」に関しては在任期間を問わず重視されていることが推察される。在任期間に応じてある程度の傾向が観察できる項目として次の2点が指摘できる。

第一に、在任期間が長くなるにつれて発言数が減傾向にあるのが「ビジョンの提示」, 「条件整備」である。在任期間の長期化に伴い既に教育長のビジョンが教育委員会事務局や学校に浸透していることから、発言として現れにくくなった可能性がある。「条件整備」についても同様に教育長の就任当初から取り組まれることから、在任期間に応じて発言が減少傾向にあると考えられる。

第二に、在任期間が長くなるにつれて発言件数が増加傾向にある項目として「人事・組織開発」があげられる。自身のビジョンを理解し活躍が期待できる人材配置を行い組織的なパフォーマンスを高めるためには、教育長には一定の在任期間が求められるものと推察される。また、一貫した増加傾向とはいえないものの、「権限移譲・現場重視」, 「学校訪問」, 「新規事業の企画立案」, 「定量化」は、いずれも在任期間が「2年目以上4年目未満」のグループと比較して「8年目以上」のグループが多く発言していると読み取れる。ただし、これらの項目は教職経験の有無が反映されている可能性が否定できない。

### (3) リーダーシップ行動を支える遠因としての自治体の規模

本調査では教育長のリーダーシップ行動を支える要因の一つとして、8名の教育長から自治体の規模に関する言及が確認された。次の証言のように具体的な施策として位置付けられていない

としても、独自の教育活動や研修を可能とする要因として自治体の規模が認識されている。

学力に向けて実施している施策で、町の規模、これは学校数や物理的距離を生かした取り組みとして事業名があるわけではないのですが、学校、つまり、教職員と教育委員会職員との距離の近さとか緊密性というのが、私たちの特色であると思います。ごく近い範囲に六つの学校があります。教育委員会からも学校が近いですから、すぐに集まりやすい、すぐに行ける。それから、六つの学校で200名程度の職員ですから、一斉に集まることできる。そういうメリットを生かして緊密性を保っています。全職員が参加できる全体の研修会というのが、今年で3回あります。代表に来てもらって、あるいは、校長先生に趣旨を伝えて学校で伝えてもらうという間接的な指示や意図の伝え方ではなくて、一堂に会して直接に語る、指示をするということが可能です（教職経験あり：2年目）。

これは教育長になってから毎年していることですが、5月の連休後には、全ての小中学校、公立幼稚園へ授業参観と、管理職から今年度の教育計画等を全て聞いて回るということをしています。また、夏休みには再び全ての小中学校、公立幼稚園の先生方と懇談との懇談の機会を持っています。この懇談会の一番の狙いは情報収集です。やっぱり授業を見て、本当にこの先生が一人一人の子供にちゃんと目配りを利かせているのだろうかとか、あるいは、このクラスはその先生1人の力では大変ではないかと。それを見て、次の人事異動とか、あるいは加配なり、そういうことについても考えていかなければいけないということも含めてです。ただし、今の授業の学校訪問も懇談もそうですが、私は今のこのぐらいの規模・数が限界かなと。これ以上大きく、多くなると、とてもそんな細かいことはしてられないという思いです（教職経験あり：13年目）。

河野（2017）では自治体規模を表す指標として人口規模が用いられているが、自治体合併や学校統廃合が進むなか、規模に関して人口規模に限定されない教育長の意思決定や行動に影響を与える要因の探索が求められる。学校訪問や自治体単位の足並みをそろえた授業改善や全教職員を対象とした研修を行う教育長が自治体の規模についていかに認識しているかを例示する。

トータルで見たら、学力向上に向けてこういうことをしたんですが、何ととっても26年、ここです、起点は。12月6日だったかな、以前の県教育長を囲む会があったんですが、12月6日に現県教育長が話をしてくれて、その後、町の全教員が集まって忘年会をしました。どうもこれが出発点になったような気がします。ここから物事が進むようになったというようなことであります。（中略：筆者）教員ですか。非常勤とかを入れると結構いるよね、200人。ここらには必ず全教員が出てきますからね（教職経験あり：8年目）。

校長先生方が小中合わせて8人です。それで、毎月、校長会をしております。来週やるのかな。非常に一枚岩なんですよ。チームとしてどの学校も取り組んでいかなければならないと。例えば学力向上で具体的にこうしようとかいうことを。それはもう教育長として、お願いじゃなくてこうしようということね。もちろん意見交換しますよ、やる段階ではね。だからそういう面で校長会へ提案をする。それで、校長会で一枚岩となってこれはもう一緒にやりましょうと。例えば合同授業なんていうのは、理解ないとできませんからね。町全体としての取り組みですから（教職経験あり：7年目）。

一連の証言より、教育長が自治体の規模として認識している指標として学校数及び学校数に伴う校長数、教員数に加え、教育委員会事務局と学校の距離があげられる。一部の教育長は自治体の規模が小さいことから研修等で全教職員に直接メッセージを発信できるのを利点として認識している。また、学校数が限られているために町全体で一斉に小中連携が導入され、教職員の意識や授業改善に向け足並みのそろった取組が学力向上につながっているとも述べられている。

さらに、次の証言は自治体の規模に応じたリーダーシップ行動の差異について示唆に富む。

言わなきゃならないときにちゃんとと言えるというような、それは楽じゃないんだよね。嫌な思いしながらも言うわけだ、言わなきゃなんないから。そういうのを考えると、大きいところと小さいところってというのは違ってくるんじゃないかなと思いますけどね。フォローもできるもんね、小さいほうは。でっかいところへ行ったって、多分、目も届かないし、直接何かできるということも難しいよね、やっぱり（教職経験あり：5年目）。

事務局職員への指導と配慮について言及する教育長のなかには、指導後にフォローできる範囲が自治体の規模として認識されている。

#### **(4) リーダーシップ行動に関連する資質・能力及びリーダーシップが発揮できる条件**

本項では教育長のリーダーシップ行動とそれを支える資質・能力及び条件に注目して教育長の証言を検討する。本調査では資質・能力に関するノードとして「覚悟・責任感」、「交渉力」、「発信力」、「判断力」、「行動力・積極性」、「人間関係・調整力」を設定した。また、リーダーシップが発揮できる条件として「腹心となる職員」及び「都道府県からの支援」を設定した。これらのノードとリーダーシップ行動に関するノードをクロス集計した結果を基に、教育長のリーダーシップ行動を支える資質・能力および条件を検討する。なお、「ビジョンの提示」はあらゆるリーダーシップ行動や資質・能力と関連していたことから、以下では「コミュニケーション」、「人事・組織開発」、「権限移譲」に注目する。

##### **① コミュニケーション**

コミュニケーションと関連のある資質・能力及び条件は、「腹心となる職員」の存在と「発信力」、「交渉力」である。「腹心となる職員」の存在は、リーダーシップ行動のうち「ビジョンの提示」、「権限移譲・現場重視」、「信頼」、「人事・組織開発」にも関連し、最も多くのリーダーシップ行動を支える要素として位置付けられる。そのため、コミュニケーションを通じて良き理解者を得ることで、教育長は初めてリーダーシップが発揮できるようになることが推察される。民間企業での勤務歴がある教育長による次の証言では、企業で身に付けた経験や視点をもとにコミュニケーションを通じたネットワークの構築が重視されている。

賛成してくれる人は大体3%から10%の間。絶対反対するのが1割いるわけですよ。中間は日和見主義なんです。だから、自分の思いに共鳴してもらえる人をどれだけ増やすかですよ。それにはコミュニケーションしかないんです。しかも僕は教員出身じゃないから、バックグラウンドが何もないわけですよ。（それでも：注筆者）僕に同調してくれる先生が、校長先生の中にも何人かいたんです。それは正しいと。県教委とも同じです。キーパーソンとは意思を通じておかないと、人間性でコミュ

コミュニケーションしておかないと。企業も一緒ですよ（教職経験なし：8年目）。

コミュニケーションは教育委員会事務局内部に理解者を得るだけでなく、新規事業の実施や人事を行う上で不可欠な前提となっている。

新しい事業を始めていくとかいうのは予算伴いますからね。当然、町長さんとも話をしていかなければならないし、そういう面での発想と、それを具現化する手段、それと予算的な措置。そういう面では、まさにこれが教育長のリーダーシップかなと思いますね（教職経験あり：7年目）。

このように、予算獲得に向けた首長（部局）とのコミュニケーションこそが教育長のリーダーシップの一つとして重視されている。

## ② 人事・組織開発

人事に関わるリーダーシップ行動に関しては、教育長が一定の理念にもとづき管理職だけでなく教員の人事に影響力を行使している。また、図6で示された通り人事に関する教育長のリーダーシップは在任期間に応じて発揮しやすくなるという推論に対する傍証が得られた。

私も最初のあたりは遠慮しとったけども、やっぱり町の教育を理解していただいて、子供たちの学びにつながっていかないとはいけませんからね。やっぱりそういう先生に来てもらわないといけない。管理職だけじゃなくて一般の教員もね。何でこんなことをしないといけないのかという、そういう先生方に来ていただいたんではお互いに不幸ですから（教職経験なし：7年目）。

町を良くするために、校長、教頭をできるだけ県教育委員会を経験した人を優先したというところはありますね（教職経験あり：8年目）。

## ③ 権限移譲・現場主義

権限移譲に関する項目として「信頼」、「積極性・行動力」があげられる。さらに、権限移譲や現場を重視する教育長には、権限を委譲し現場に裁量を与えたことで何らかの問題が生じたとしても許容できるだけの種々の「器の大きさ」が求められる。

私が校長13年、教育長8年やらせてもらって信念が三つあるんですが、一つは、やはりやりたいだけやってもらおうと。法に準じてやりたいだけやっごらんと。そして、二番目は、前例が無いからやっごらんと。前例が無いからやるんじゃない。前例が無いからやれと。そして三つ目が信じて託すと。ある程度までポテンシャルを上げていったらあなたに任すけれどもというようなことじゃないかなと思っています（教職経験あり：8年目）。

失敗したら戻ればいいやぐらいの、言葉をよく言うとおおらかさというか、ポジティブシンキングを持つということがやっぱり教育長としては大事だし、それと同時に、私は突っ走るタイプではあるんですが、やっぱりみんなと相談し合いながら、協働しながら、託すべきものは完全に託して後は責任をとるといって、いわゆる協働して解決していくという、そのバランス、突っ走る部分と託す部分

というものをしっかり示すことが、自分のこれからの教育長としてのあり方じゃないかな（教職経験なし：3年目）。

学校現場に権限移譲し教育委員会事務局内で職員に裁量を認める教育長は、前例踏襲主義ではなく職員に挑戦を促す積極性を兼ね備えている。また、教育長自らが権限移譲や条件整備によって校長や教職員が自ら考え行動できるような環境づくりに貢献するという点で、権限移譲に積極的に取り組む教育長はサーバント・リーダーシップ型のリーダーとして位置付けられる。

## (5) リーダーシップ・コンピテンシーの形成に資する教育長の職務経験と職能開発の機会

これまで検討してきた教育長のリーダーシップ行動及びそれらに関連する資質・能力が形成されたプロセスに加え、教育長就任後の研修機会に関する証言について検討する。いずれの教育長も総じてこれまでの職務経験を通じて学んだことが教育長としてのリーダーシップにつながっていると認識している。それぞれの経験を通じて培った資質・能力や視点に加えて就任後の研修を通じて更なる資質向上が求められるなか、教育長を対象とした研修については評価が分かれた。本調査では教育長就任以前の職務経験として、教職、教育行政、一般行政、民間企業に分類し、それぞれの経験が教育長としてのいかなる資質・能力の形成につながったのかを検討する。

### ① 教職経験

教職経験がある教育長の場合、教育長就任までに指導主事や学校管理職を経験する。その中でとりわけ教職経験が教育長としての姿勢に影響を与えたとする発言を例示する。

私が教育長になってからいろんなことを進めていく、施策を展開する中の一番元になっているのは、やっぱり支援学校に勤務をさせていただいて、その障害のある子供たちと関わったり。私は、実は4年間お世話になった中で、3年間ぐらいは高等部へお入りまして、要するに高等部で頑張ってる子供たちの進路担当をしまして、いろんな事業所を駆け回ったりとか、企業の方々の学校に対する思いを聞きながら、その障害のある子供たちの進路先か、それを確保していくとか。そういうところをやっぱりやる中で、今でもはっきり覚えてるけど、ある会社の人事担当の方なんかは、それはもう積極的にうちは雇用させてもらいますよというふうな前向きな意見をもらったり、それから上手に体よく断られたりとかあるんだけど、一つはやっぱり支援学校での子供たちとかかわる中でのというのは、大きな意味があると思いますね。（中略：筆者）。それが学力向上でいうと、やっぱり学力の低位にいる子供。（中略：筆者）やっぱり我々教育者が低位にいる子供たちをしっかりと見て、そこへしっかりと力を付けてやらなければいけない。それを学校現場にお願いしないといけないし、教育委員会ですらという条件整備すればいいかと（教職経験あり：7年目）。

小・中学校における生徒指導体制の一体化を実現した教育長は、小学校及び中学校それぞれで校長を経験したことが生徒指導の一体化を図る必要性を実感する要因となったと認識している。

県内で評価されているとするならば、私は本音のところを言えばこの小中学校で生徒指導を一本化したことです。どういうことかという、中学校3年生の卒業のイメージを持って逆算して小学校1



年から積み上げていくという発想を。これ、小学校出身の教員、校長は非常に持ちにくいんです。私は、小学校の校長を経験させてもらったがゆえに、絶対これをやるべきだと思って必死にやりました。(教職経験あり：8年目)。

## ② 教育行政職

教育行政職としての経験は人事等の執務上の知識・技能が身につくだけでなく、指導主事として対外的な人とのつながりを通じて学んできたと言及されている。教育行政職には市区町村教育委員会に加え、都道府県教育委員会及び教育事務所における業務を通じて人事に携わった経験が有益であったとの発言が確認された。

人材育成とか、対人間関係能力やネットワーク等は、教育行政で培われたと思います。指導行政として義務教育課に行かしていただいたかと思えば、今度は教職員課で人事を担当する等、県教委で定年まで勤めました。(教職経験あり：5年目)。

指導主事やって良かったというのは、もうあっちこっち行ってましたもんね。いろいろ行っているうちに、いろんな人と会いましたよね。高校の校長先生とも会ったりした。文科省の人ともつながりができたりするじゃないですか。大学の先生とも。だから、そこから得られたものというのは、市内にいて指導主事やっているときには得られないものをいっぱい得られますよね(教職経験あり：5年目)。

## ③ 一般行政職

一般行政職出身の教育長からは、自治大学校における研修が有益であったと述べられている。

私は自治大学校で3か月研修に行っています。学校の先生方も研修がありますけど、何人かの行政マンも自治大学校で研修を受ける機会があります。そこでは法律の本質は何なのか。例えば、いろいろな法律がありますが、なぜこんな規制をするような法律をつくったのかということを考える機会があったことが良かったと思っています。それと、政策立案研究というのがありましたが、これが役に立ちました。教育長となって、今子供たちは何を望んでいるのか、保護者は何を望んでいるのか、そのようなことを考えることに結びついていると思います。今までこうしているからこのままでいいんだということなしに、発想の転換が必要だということを、先生方にうまく伝えられている部分もあるのではないかと考えています(教職経験なし：6年目)。

自治大学校における研修を通じて法律の本質的な理解力、政策立案の際に当事者のニーズに関心をもつ視点、そして柔軟な発想が得られたと認識されている<sup>2)</sup>。職場を離れた長期の研修は、これまでの職務経験を通じて獲得した知識や視点を相対化・概念化し、プロフェッショナルからマネジャーへの移行を促す研修として示唆に富む。

## ④ 民間企業

民間企業出身の教育長が勤務経験を通じて身に付けてきた資質・能力として、対人スキルともいえる他者に対する姿勢や職種に関連したスキルが認識されている。

役場職員らしからぬ職員という認識に立ち、周囲の人を大切に大事に思うことで人様から信頼され、いろんな知恵を授かることがありますので、命ある限り人様から施しを受けるのではなく、人様に夢と希望を与え続ける自分でありたいと自分に言い聞かせ、日々努力・精進していきたい（教職経験なし：5年目）。

一方、民間企業の管理者養成システムを知る教育長は、教育行政組織における課題を次のように指摘する。

ゼネラル・エレクトリックという会社は45才で社長なんです。その為に30歳ぐらいから徹底的に鍛えて、エリートコースを進む。その中から社長候補が絞られていくわけですよ。そういうシステムが教育にはないわけです。だから、端的に言うとスペシャリストとマネジャーと分けていない。そこが最大の問題。要するに現場のスペシャリストがマネジャーになる。トレーニングしていないから即なれるわけがないですよ。それがこのシステムの欠点だと思います（教職経験なし：8年目）。

民間企業における早期からの選抜とそれに伴う研修機会と比較して、学校教育の専門家である教職員が十分な研修機会が保障されないまま学校管理職や教育長という教育行政組織の経営者になる現状が課題として認識されている。

#### ⑤ 教育長を対象とする研修

教育長就任後に参加が可能な主な研修として、独立行政法人教職員支援機構（旧教員研修センター）主催による「教育長等教育行政幹部職員セミナー」（以下、中央研修とする。）がある。また、兵庫教育大学は分権改革が進む地方教育行政において重責を担う教育長のマネジメント・リーダーシップを支援することを目的として各地で教育長対象の「教育行政トップセミナー」（以下、兵教大セミナーとする。）を開催している。

教育長を対象としたこれらの研修の前提は、悉皆ではなく教育長の申込によるものである。そのため、中央研修か兵教大セミナーかを問わず、率先垂範を心掛け何らかの研修に自主的に参加し積極的に学びに向かう姿勢を示すこと自体がリーダーシップ行動の一つとして考えられている。

これまで概観してきたとおり、就任までに多様な職務経験や研修経験を有する教育長が同一の研修に参加するため、研修から得られる学びや研修に対する評価は必ずしも一様ではない。本調査の限られたデータではあるものの、教育長が参加した研修に対する評価の分かれ目の一つは知識伝達型かワークショップ型かという研修形態の違いにあり、知識伝達型ではなくワークショップ型の研修に対する評価が高い。中央研修と兵教大セミナーの両方に参加した教育長は、研修を通じた学びについて具体的に次のように述べている。

他の県の取り組みの状況なんかを聞いて、そんなことやってるのかということはデータとしていただいたり聞けたりしましたし、分科会やればこちらでも発言をするから、自分のためにもなってますよね。自分でしゃべったものは自分でも吸収できるから。資料を持って行ったりするし、こちらのほうは勉強になったかな。もう一つのほうは聞く一方だったのね。しゃべると知り合いになるよね。じっとしてたら知り合いになんないけど、極力しゃべるようにしてるから。

他の自治体の情報も刺激にはなりますね。ただ、そういうやりとりをするということから、何とな

くほっとしたり、ああ、こんなこともやってんだなと、同じようなことやってんだなとかというので良いよね。ここにいるだけじゃ、わかんないですもん。安心感があるかな。安心感があれば、いろんなこと考えられるもんね。うちもこんなことをできそうだなと（教職経験あり：5年目）。

ワークショップ型の研修の場合、情報交換を通じて他の自治体における取組を知ることができるのみならず、教育長同士の情報交換を通じて得られる「安心感」が更なる企画立案へとつながっていると述べられている。積極的なコミュニケーションを通じて人脈が広がるだけでなく、インプットとアウトプットの両立が教育長にとって有意義な学びにつながっていると推察される。

## 4 おわりに

本稿は学力向上に成果を上げている自治体の教育長の証言をもとに、学力向上施策の特徴を記述し、学力向上施策をけん引する教育長のリーダーシップについて教職経験の有無や在任期間との関連を分析し、リーダーシップ行動と関連する資質・能力の析出を試みた。また、教育長就任までの職務経験を通じて、培われた資質・能力に加え、教育長の職能開発の機会について検討した。本稿で得られた主な知見を以下の4点に整理する。

第一に、児童生徒の学力向上に関して成果を上げている自治体における学力向上施策は、「学力・学習状況調査」の分析を踏まえて校長や教員の意識改革を促し、学校あるいは自治体単位で足並みをそろえた取組を通じて校長および教員一人ひとりを学力向上の当事者として位置付けようとするものであった。また、教員の指導力向上と並んで、児童生徒の自己肯定感の向上や生徒指導の充実といった「学力を支えるもの」への働きかけが重視されていた点が強調される。

第二に、就任前の職務経験や在任期間に応じて、教育長が発揮しているリーダーシップ行動に質的差異が確認された。本調査の結果は教育長の職歴やキャリアを通じて身に付けてきた資質・能力に応じた研修の必要性を指摘する基礎的な資料となりうる。さらに、教育長の前職について従来は教員出身者と行政出身者に分けられてきたが、本稿では民間企業出身者という新たなカテゴリーに注目し、民間企業出身者の教育長のリーダーシップ行動や民間企業出身者の教育長が認識する教育行政組織の課題を提示した。

第三に、教育長による学校訪問が教職員のモチベーションの維持向上に資するリーダーシップ行動の一つとして言及されていた。これは千々布（2017）で示された学力向上に取り組む自治体や実際に成果を上げている自治体の分析結果と軌を一にする。これに加えて本稿では、学校訪問を通じて教職員を褒めることが教育長のリーダーシップ行動として描出された。教育長による「過干渉」は学校現場にとってネガティブな影響を及ぼすとされているが、リーダーシップ行動のあり方次第では教育長が学校現場にポジティブな影響を与える可能性が示唆される。

第四に、自治体の規模が学力向上施策や教育長のリーダーシップに与える影響について教育長の証言を例示した。必ずしも教育委員会の学力向上施策として明示されているとは限らないものの、自治体の規模は教職員が一斉に集う研修や教育長による学校訪問の可否を左右する要因となっていた。本調査では学校数、教員数、教育委員会と学校の距離、教育委員会事務局職員数についての言及が確認された。教育長によるリーダーシップ行動の特性や教育委員会による学力向上施策を説明する教育行政の規模については、引き続き検討の余地があると考えられる。

本研究は、平成29・30年度プロジェクト研究「次世代の学校における教員等の養成・研修、

マネジメント機能強化に関する総合的研究」における量的調査における質問紙作成に資することを一つの目的として実施したものである。量的調査では、教育長のリーダーシップが学校の雰囲気や教職員の教育実践を介して、間接的に影響を及ぼしていることを検証できたことを付記しておく。詳細は、国立教育政策研究所（2019）を参照されたい。

最後となるが、本研究に御協力いただいた皆様に感謝申し上げます。

## 注

- 1) ノードとは「テーマ、トピック、そのほかの概念を表すコーディングの入れ物」を指す。人物等を表し属性値との紐づけが可能なケースノードと概念等を表すテーマノードに大別される。
- 2) 同自治体の指導主事も自治大学校での研修を受けていた。自治大学校における研修については教育長と同様に、法律の目的を本質的なことから考える機会を得たことや政策立案研究が有益だったと述べられている。また、全国から集まる研修生と3か月生活をともにする中で情報交換や人間関係も、政策立案のアイデアが得られたという点で有益であったと言及されている。

## 参考文献

- 奥山茂樹ほか「教育委員会の学力向上策におけるリーダーシップの研究」『鹿児島大学教育学部研究紀要（教育科学編）』69, 227-237, 2018。
- 河野和清『市町村教育委員会制度に関する研究——制度改革と学力政策の現状と課題』福村出版, 2017。
- 国立教育政策研究所『「次世代の学校」実現に向けた教育長・指導主事の資質・能力向上に関する調査研究報告書』2019。
- 国立大学法人お茶の水女子大学『平成25年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究』2014。
- 国立大学法人お茶の水女子大学『保護者に対する調査の結果と学力等との関係の専門的な分析に関する調査研究』2018。
- 千々布敏弥『若手教師がぐんぐん育つ学力上位県のひみつ』教育開発研究所, 2017。
- 露口健司「教育長のリーダーシップが校長及び学校組織に及ぼす影響について」『日本教育行政学会年報』27, 112-125, 2001。
- 露口健司「リーダーシップ研究の進展と今後の課題」日本教育経営学会編『教育経営学の研究動向』（講座現代の教育経営第3巻）学文社, 14-23, 2018。
- 樋口麻里「質的データ分析支援ソフトウェアの機能と背景にある考え方：Atlas.ti7とNVivo11の比較から」『年報人間科学』38, 193-210, 2017。

（受理日：平成31年3月20日）