

教育長として求められる知識と行動に関する調査研究 —2017年度調査と2012年度調査との経年比較分析—

Research on Knowledge and Behavior Required as the Superintendents: Comparison Between 2017 Survey and 2012 Survey

日 渡 円* 澤 山 郁 夫** 諏 訪 英 広***
HIWATASHI Madoka SAWAYAMA Ikuo SUWA Hidehiro

押 田 貴 久*** 毎 野 正 樹***
OSHIDA Takahisa MAINO Masaki

本稿の目的は、教育長として求められる知識と行動について、2回にわたる教育長を対象とする調査データをもとに経年比較分析によって明らかにすることである。

新教育委員会制度前と後における2度の調査の比較において、以下の諸点において、変化・転換が見られた。

①職務タイプの割合比較において、「変革・調整」型が増加し、「維持・調整」型が減少しており、「維持・調整」型の教育長から「変革・調整」型の教育長への転換が進んでいる。

②教育長として成し得た成果について、「教員の人事異動」「独自の教材作成」「地域住民の生涯学習に関する新事業」「地域住民のスポーツ振興に関する新事業」に対し「全く取り組んでいない」教育長の比率が増加している可能性が推察される。

③教育長として求められる知識について、教育長自身が知識を持っていることよりも、知識を持っている職員を活用する方向へ志向の転換が進んでいる可能性や、知識そのものよりも知識を活用する能力を必要とする方向へ志向の転換が進んでいる可能性が推察される。

④教育長として求められる行動について、自らの役割をより推し進めるために、相手を思いやるコミュニケーションという行動をベースとしながら、多面的な情報収集・分析を行い、自らが前面に立つというよりは適切な判断をするという意識の変化が推察される。

本調査結果より、現在の教育長やその候補者に対する教職大学院での教育・養成カリキュラムおよび授業方法等の再開発を進める必要性が示唆された。

キーワード：教育長，知識，行動

Key words：superintendent, knowledge, behavior

I 問題の背景と目的

2015年4月、教育委員会制度改革が行われ「地方教育行政の組織および運営に関する法律」が改正された。制度改革の要点は、教育委員長と教育長の責任所在の曖昧さを解消するために、教育長と教育委員長を一本化した新「教育長」を置くこととしたことや、教育長を首長が任免することにより、任命責任を明確化したこと、さらに、首長の主宰する総合教育会議が設置され、首長の責任の下、教育に関する「大綱」が策定されるなど、首長が教育行政に果たす責任や役割が明確になったことなどである。これらのことにより、教育長の権限拡大はもちろんのこと、教育における民意が強く反映されるものとなった。教育長の責任と権限の拡大は、当然、従来の教

育長と新「教育長」ではその資質・能力に違いが求められることが予想される。

そのような状況において、筆者らが所属する兵庫教育大学では、平成28年度より、新しい教育長や現職教育長の教育と養成を目的とする教職大学院の教育政策リーダーコースを設置した。本コースの設置にあたっては、準備段階として2012年4月より、文部科学省特別経費「高度な専門職業人の養成や専門教育機能の充実」を受け、「教育行政能力育成カリキュラム開発室」を設置し、教育行政の責任者として教育長等の教育行政幹部職員に必要な能力に関する調査、および調査に基づく能力育成のための教育行政幹部職員研修モデルカリキュラム開発を行ってきた。併せて、そのための教職大学院の設置準備

*兵庫教育大学先導研究推進機構教育政策トップリーダー養成カリキュラム研究開発室 教授

平成30年10月25日受理

**兵庫教育大学先導研究推進機構教育政策トップリーダー養成カリキュラム研究開発室 助教

***兵庫教育大学先導研究推進機構教育政策トップリーダー養成カリキュラム研究開発室 准教授

を行ってきた。その調査が、以下で詳述する、全国の都道府県および市町村の知事、市町村長および教育長に対して実施した2012年度教育長調査である。この調査では、全国の教育長がどのような経験を持ち、その経験がどのような施策に結びついているか等、経験と行動の関係性について調査を行い、その経験から得たであろう知識と応用力を大学院のプログラムに結びつけるというものであった。本稿執筆時点（2018年10月）において、コース開設から3年が経過し、3期生の入学をみているところである。

一方で、先述したように、2012年度調査後の2015年4月に制度改革があり、現在の教育長の多くが新制度のもとで職務を遂行しているという現状がある。新制度は、教育長制度にどのような変化をもたらしたのであるか。

そこで、本稿では、特に、教育長として求められる知識と行動に着目し、新制度導入前後の2つの全国調査データを比較分析することによって、その変化の実態を明らかにしたい。このことは、新しい教育長や現職教育長の教育と養成を目的とする本コースや他大学院での類似コースにおけるカリキュラム開発につながるものと考えられる。

II 先行研究の検討

我が国における教育長の職能やリーダーシップに関する先行研究としては、佐々木（2006）、河野（2007、2017）が代表的である。

佐々木幸寿の『市町村教育長の専門性に関する研究』（2006）は、教育長の職務権限や職務実態、教育上のリーダーシップの実態と在り方について分析・考察することを通して、地方教育行政の本質と見なされている教育長の専門的指導性に関する知見を得ようとしたものである。教育長として必要とされる3つのコア・スキル（経営的スキル、対人的スキル、実務的スキル）のうち、特に経営的スキルと対人的スキルの発達にとっては、「管理職経験があるかどうか」ということが、教育長として必要とされる資質の獲得にとって重要な要素として認識されていることが示されている。また、実務的スキルの獲得は、教育委員会事務局経験が大きな影響を与えているとのことである。さらに、31のサブ・スキルをもとに、教育長の個々のスキルの必要性の認識を分析した結果、教育長は市町村規模にかかわらず、トップマネジメントとして必要とされている「コンセプチュアルな能力」を教育長の本来の資質として重視しており、それ以外の能力とは明確に区別しているとのことである。

河野和清の『市町村教育長のリーダーシップに関する研究』（2007）は、市町村教育長のリーダーシップに関するインタビュー調査並びに質問紙調査の分析を通して、教育長の職務遂行能力として、教育指導能力、管理能力、

政治的対応能力、すなわち「教育」「管理」「政治」の3つ方向においてリーダーシップを発揮することが求められていることを析出している。従来から指摘されるように教育長に求められる資質能力（職務遂行能力）については「行政能力」と「教育指導能力」の2つの能力がほぼ「同等に」求められている。さらに教育長が勤務する教育委員会の教育行政を取り巻く環境、すなわち勤務環境（状況）にも依存することを指摘している。したがって、教育長のリクルートに関しては、教職出身者と行政職出身者のどちらが教育長に適しているとは一概にいえないという。地域の教育について「明確な教育ビジョンをもつこと」は教育長が職務を遂行する上で極めて重要なことであり、しかも、この教育ビジョンの設定のための力量形成を行うことの必要性を教育長が最も強く感じているという。

さらに河野和清の『市町村教育委員会制度に関する研究』（2017）では、市町村教育長のリーダーシップ行動がどのような因子で構成され、それが教育委員会の組織特性（組織健康）や組織・運営活動にどのような影響を及ぼすかを検討している。まず、教育長のリーダーシップ行動の因子分析では、「地域住民のへの対応」、「教育ビジョンの明確化」、「事務局職員への配慮」、「首長（部局）・議会への対応」、「学校・校長への専門的指導助言」、「事務局職員等の人材育成」の6つの因子を析出している。これらは、教育長のリーダーシップは、①「教育」（「学校・校長への専門的指導助言」）、②「管理」（「事務局職員への配慮」・「事務局職員等の人材育成」）、③「政治」（「地域住民のへの対応」、「首長（部局）・議会への対応」）の3つの方向に向けて発揮され、それらを束ねるのが「ビジョンの設定」（「教育ビジョンの明確化」）という従来からの河野の指摘を裏付けるものとなった。なお、教職出身の教育長は、行政職出身よりも、「学校・校長への専門的指導助言」により積極的である一方、「事務局職員への配慮」や「首長（部局）・議会への対応」に関してはより消極的であることも明らかにしている。また、教育委員会の組織特性に関する因子分析の結果、「変革性（応答性）」、「職員の使命感・モラル」、「教育ビジョンの共有」、「主体性（自律性）」に関する4つの因子を析出している。

なお、日渡他（2013）では、これらの先行研究を踏まえ、教育長が職務を展開する上で必要なく行動には「対課題行動」と「対人行動」の2つの側面があるとし、「教育長の行動」に関するインタビュー調査を実施している。対課題行動に関しては、教育長個人や教育委員会の知を基盤として「新しい施策」に取り組もうと行動する教育長（変革タイプ）とこれまでの自自治体の施策を継承し、従来の方法を応用しながら着実に取り組もうと行動する教育長（維持タイプ）と行動の性格に違いが

あることを明らかにしている。同様に対人行動に関しては、特定の目標を達成しようと行動する上で、事務局や学校に対し、ビジョンを示し、教育長が主体となって行動する教育長（統率タイプ）と、事務局や学校を主体として、協力的協調的に行動する教育長（調整タイプ）と、行動の性格に差異が見られた。教育長の行動を対課題行動の軸と対人行動の軸で捉え、各象限のタイプを〈変革・統率〉のタイプ、〈変革・調整〉のタイプ、〈維持・調整〉のタイプ、〈維持・統率〉のタイプとして区分している。

以上の先行研究においては、教育長の専門性、教育長のリーダーシップ行動、教育長に求められる知識や行動および職務タイプについて実証的に明らかにしているが、新教育長制度前後の比較という点での調査・分析はなされていない。そこで、本稿では、教育長として求められる知識と行動等について、2回にわたる教育長を対象とする調査データをもとに経年比較分析によって明らかにすることを目的とする。

Ⅲ 研究の方法

本稿では、本調査（2017年度調査）の結果と前回調査（2012年度調査）の結果との比較分析を行うため、両調査の概要を示す。

1. 調査目的

両調査とも、「教育長に求められる資質（能力・知識）を明らかにすること」を目的として実施した。

2. 調査方法

（1）調査の対象

2017年度調査は、2017年9月時点の全国の市区町村教育長1,739名であった。

2012年度調査は、2012年11月時点の全国の都道府県教育長47名、市区町村教育長1,739名の計1,786名であった。

（2）調査実施方法

両調査とも、教育長宛てに質問紙を郵送し、回答および返送してもらった。

（3）調査時期

2017年度調査は、2017年9月28日～10月31日であった。

2012年度調査は、2012年11月12日～12月7日であった。

3. 回収結果

2017年度調査は、調査票の回収者数と回収率は、875名（50.31%）であった。

2012年度調査は、都道府県と市区町村を合わせ、888名（49.72%）であった。

Ⅳ 分析の結果

1. 回答者および自治体の属性

まずは、回答者の属性を見ていく。

性別について（表1）、「男性」が96.41%、「女性」が3.59%と圧倒的に男性が多い。2012年度調査と比較しても、比率に差は認められない。

表1 調査年度別にみた回答者の性別の分布

	男性	女性
2012 年度	842 (95.46%)	40 (4.54%)
2017 年度	833 (96.41%)	31 (3.59%)

注) $\chi^2(1) = 1.00, V = .02, p = .316$

年齢について（表2）、「60～64歳」が47.81%と最も高く、「65～69歳」が32.83%と続く。2012年度調査と比較すると、「55～59歳」の比率が増加している。

教育長としての在職年月について（表3）、「4年以上8年未満」が32.87%と最も高く、「2年以上4年未満」が26.39%と続く。2012年度調査と比較すると、「2年以上4年未満」の比率が減少し、「12年以上」の比率が増加している。

回答者の自治体の規模について（表4）、「1万人未満」が28.26%と最も高く、「3万人未満1万人以上」が25.49%と続く。2012年度調査と比較しても、比率に差は認められない。

回答者の最も直近の職務関係について（表5）、「学校関係」が41.36%と最も高く、「教育委員会関係」が25.85%と続く。2012年度調査と比較しても、比率に差は認められない。

表2 調査年度別にみた回答者の年齢の分布

	49 歳以下	50～54 歳	55～59 歳	60～64 歳	65～69 歳	70 歳以上
2012 年度	1 (0.11%)	16 (1.80%)	△ 119 (13.42%)	407 (45.89%)	263 (29.65%)	81 (9.13%)
2017 年度	4 (0.46%)	8 (0.92%)	▼ 79 (9.10%)	415 (47.81%)	285 (32.83%)	77 (8.87%)

注) $\chi^2(5) = 13.41, V = .09, p = .020$ △ 多い、▼ 少ない（いずれも $p < .01$ ）。

表 3 調査年度別にみた教育長としての在職年月の分布

	2 年未満	2 年以上 4 年未満	4 年以上 8 年未満	8 年以上 12 年未満	12 年以上
2012 年度	271 (30.59%)	△ 280 (31.60%)	260 (29.35%)	70 (7.90%)	▼ 5 (0.56%)
2017 年度	264 (30.56%)	▼ 228 (26.39%)	284 (32.87%)	74 (8.56%)	△ 14 (1.62%)

注) $\chi^2(4) = 10.57, V = .08, p = .032$ △ 多い、▼ 少ない (いずれも $p < .05$)。

表 4 調査年度別にみた回答者の自治体の規模の分布

	政令市	中核市	30 万人 以上 (政令市、 中核市を除 く。)	30 万人 未満 20 万人 以上 (政令市、 中核市を除 く。)	20 万人 未満 10 万人 以上	10 万人 未満 5 万人 以上	5 万人 未満 3 万人 以上	3 万人 未満 1 万人 以上	1 万人 未満
2012 年度 ^a	5 (0.58%)	21 (2.42%)	9 (1.04%)	19 (2.19%)	75 (8.66%)	126 (14.55%)	117 (13.51%)	241 (27.83%)	253 (29.21%)
2017 年度	9 (1.04%)	22 (2.54%)	9 (1.04%)	16 (1.85%)	71 (8.19%)	147 (16.96%)	127 (14.65%)	221 (25.49%)	245 (28.26%)

注 1) $\chi^2(8) = 4.55, V = .05, p = .804$

注 2) 2012 年度は、この設問については都道府県教育委員会のデータを得ていない。

表 5 調査年度別にみた回答者の最も直近の職務関係の分布

	学校関係	教育委員会関係	地方官庁関係	その他
2012 年度	347 (40.30%)	204 (23.69%)	180 (20.91%)	130 (15.10%)
2017 年度	352 (41.36%)	220 (25.85%)	166 (19.51%)	113 (13.28%)

注) $\chi^2(3) = 2.23, V = .04, p = .505$

2. 職務タイプの経年変化

まず、教育長の行動の特徴をもとに分類した職務タイプの割合・分布を見ていく。

2012年度調査では、教育長の2つの行動(「対課題行動」と「対人行動」)に着目した分類を行った。「対課題行動」に関しては、「教育長の知を基盤として、新しい施策に取り組もうと行動する教育長」(「変革タイプ」)と「これまでの施策を継承し、従来の方法を応用しながら着実に取り組もうと行動する教育長」(「維持タイプ」)と、行動の性格に差異が見られた。＜変革＞と＜維持＞を両極として、対課題行動にも幅があることが発見できた。一方の「対人行動」に関して、「施策等を遂行する上で、教育長が主体となって行動する教育長」(「統率タイプ」)と「施策を遂行する上で、他者の意見を調整しながら行動する教育長」(「調整タイプ」)と、行動の性格に差異が見られた。＜統率＞と＜調整＞を両極として、対人行動にも幅があることが発見できた。

この対課題行動の軸と対人行動の軸とをクロスさせると「変革・統率」、「変革・調整」、「維持・調整」、「維持・統率」の4つの職務タイプに分類することができる(分類手続きの詳細は、日渡他(2013)を参照)。

- ・[変革・統率]タイプ(aタイプ): 新たなビジョンを明示し、教育長自らが主導する。
- ・[変革・調整]タイプ(bタイプ): 新たなビジョンを明示し、組織内外の調整を図る。
- ・[維持・調整]タイプ(cタイプ): これまでの施策を重視し、組織内外の調整を図る。
- ・[維持・統率]タイプ(dタイプ): これまでの施策を重視し、教育長自らが主導する。

2012年度における教育長の行動タイプでは、最も多かったタイプは「維持・調整」型であり、44.12%と全体の約半数を占めていた。次いで、「変革・統率」型の24.66%、「変革・調整」型の21.95%、「維持・統率」型の9.28%であった(図1)。

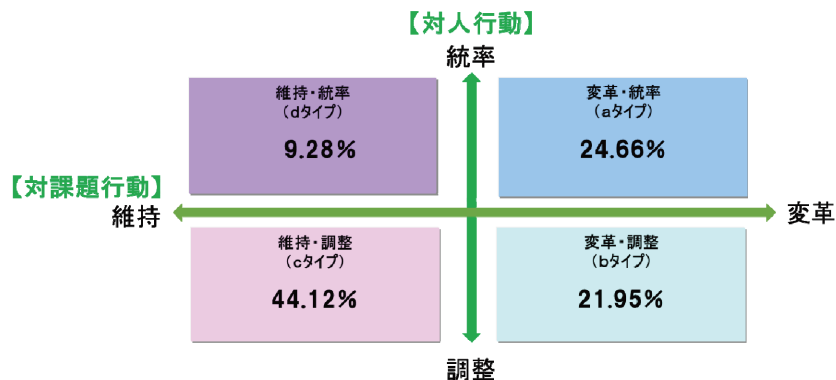


図 1 2012年度調査における教育長の職務タイプの分布

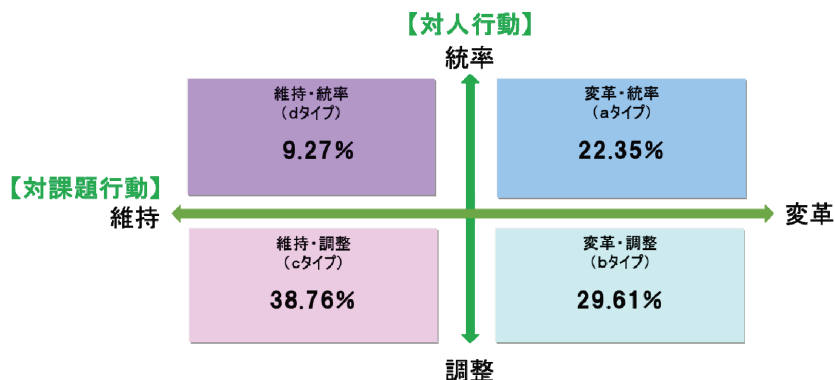


図 2 2017年度調査における教育長の職務タイプの分布

次いで、2012年度調査と同様の手続きにしたがって、2017年度調査における教育長の職務タイプを分類したところ、最も多かったタイプは「維持・調整」型であり、38.76%と全体の約4割である。次いで、「変革・調整」型の29.61%、「変革・統率」型の22.35%、「維持・統率」型の9.27%であった（図2）。

2012年度調査と2017年度調査の職務タイプの割合を比較したとき、「変革・調整」型は統計的に有意に増加し、「維持・調整」型は有意に減少していることがわかった（表6）。つまり、「維持・調整」型の教育長から「変革・調整」型の教育長への転換が進んでいることがうかがえる。

3. 成し得た成果の経年変化

次に、教育長として成し得た成果の経年比較を行う。

設定した10項目について、「教育長として、ご自身の行動で成し得た成果についてお尋ねします。」と問い、「全く取り組んでいない」「取り組んだが、成果が出なかった」「取組途中で、成果は未定」「取り組んでおり、成果が出る見込みがある」「取り組んで、実際の成果を出した」の中から1つを選択してもらった。結果は以下の通りである。

「独自の教員加配を行った」（表7）について、「全く取り組んでいない」が46.77%と最も高く、「取り組んで、実際の成果を出した」が23.68%と続く。2012年度調査と比較しても、比率に差は認められない。

「教員の人事異動を工夫した」（表8）について、「取り組んでおり、成果が出る込みがある」が30.05%と最も高く、「取り組んで、実際の成果を出した」が28.13%と続く。2012年度調査と比較すると、「全く取り組んで

表 6 調査年度別にみた教育長の職務タイプの分布

	変革・統率 (aタイプ)	変革・調整 (bタイプ)	維持・調整 (cタイプ)	維持・統率 (dタイプ)
2012年度	218 (24.66%)	▼ 194 (21.95%)	△ 390 (44.12%)	82 (9.28%)
2017年度	188 (22.35%)	△ 249 (29.61%)	▼ 326 (38.76%)	78 (9.27%)

注) △ 多い, ▼ 少ない (いずれも $p < .01$)。 $\chi^2(3) = 13.80, V = .09, p = .003$

表7 調査年度別にみた「独自の教員加配を行った」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	366 (44.53%)	25 (3.04%)	95 (11.56%)	167 (20.32%)	169 (20.56%)
2017 年度	391 (46.77%)	19 (2.27%)	84 (10.05%)	144 (17.22%)	198 (23.68%)

注) $\chi^2(4) = 6.19, V = .06, p = .185$

表8 調査年度別にみた「教員の人事異動を工夫した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	▼ 93 (11.12%)	21 (2.51%)	200 (23.92%)	285 (34.09%)	237 (28.35%)
2017 年度	△ 133 (15.99%)	21 (2.52%)	194 (23.32%)	250 (30.05%)	234 (28.13%)

注) $\chi^2(4) = 9.47, V = .08, p = .050$ △ 多い、▼ 少ない (いずれも $p < .01$)。

表9 調査年度別にみた「市(区)町村費で教職員を採用した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	384 (46.43%)	10 (1.21%)	56 (6.77%)	125 (15.11%)	252 (30.47%)
2017 年度	360 (43.17%)	10 (1.20%)	59 (7.07%)	150 (17.99%)	255 (30.58%)

注) $\chi^2(4) = 3.11, V = .04, p = .539$

表10 調査年度別にみた「都道府県の基準と異なる学級編制を実施した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	573 (69.96%)	5 (0.61%)	65 (7.94%)	76 (9.28%)	100 (12.21%)
2017 年度	575 (69.53%)	10 (1.21%)	59 (7.13%)	71 (8.59%)	112 (13.54%)

注) $\chi^2(4) = 2.77, V = .04, p = .597$

いない」の比率が増加している。

「市(区)町村費で教職員を採用した」(表9)について、「全く取り組んでいない」が43.17%と最も高く、「取り組んで、実際の成果を出した」が30.58%と続く。2012年度調査と比較しても、比率に差は認められない。

「都道府県の基準と異なる学級編制を実施した」(表10)について、「全く取り組んでいない」が69.53%と最も高く、「取り組んで、実際の成果を出した」が13.54%と続く。2012年度調査と比較しても、比率に差は認めら

れない。

「独自の教材を作成した」(表11)について、「全く取り組んでいない」が44.23%と最も高く、「取り組んでおり、成果が出る見込みがある」が22.00%と続く。2012年度調査と比較すると、「全く取り組んでいない」の比率が増加している。

「地域住民の生涯学習に関する新事業を興した」(表12)について、「全く取り組んでいない」が30.75%と最も高く、「取組途中で成果は未定」が27.97%と続く。

表11 調査年度別にみた「独自の教材を作成した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	▼ 308 (37.20%)	13 (1.57%)	149 (18.00%)	211 (25.48%)	147 (17.75%)
2017 年度	△ 368 (44.23%)	16 (1.92%)	144 (17.31%)	183 (22.00%)	121 (14.54%)

注) $\chi^2(4) = 10.22, V = .08, p = .037$ △ 多い、▼ 少ない (いずれも $p < .01$)。

表12 調査年度別にみた「地域住民の生涯学習に関する新事業を興した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	▼ 182 (22.30%)	21 (2.57%)	226 (27.70%)	△ 249 (30.51%)	138 (16.91%)
2017 年度	△ 254 (30.75%)	23 (2.78%)	231 (27.97%)	▼ 197 (23.85%)	121 (14.65%)

注) $\chi^2(4) = 19.15, V = .11, p = .001$ △ 多い、▼ 少ない (いずれも $p < .01$)。

表13 調査年度別にみた「地域住民のスポーツ振興に関する新事業を興した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	▼ 210 (25.96%)	22 (2.72%)	△ 259 (32.01%)	195 (24.10%)	△ 123 (15.20%)
2017 年度	△ 305 (37.33%)	22 (2.69%)	▼ 217 (26.56%)	180 (22.03%)	▼ 93 (11.38%)

注) $\chi^2(4) = 25.96, V = .13, p = .000$ △ 多い、▼ 少ない (いずれも $p < .01$)。

表14 調査年度別にみた「地域の文化財に関する新事業を興した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	218 (26.62%)	22 (2.69%)	253 (30.89%)	215 (26.25%)	111 (13.55%)
2017 年度	265 (31.89%)	23 (2.77%)	223 (26.84%)	215 (25.87%)	105 (12.64%)

注) $\chi^2(4) = 6.57, V = .06, p = .161$

2012年度調査と比較すると、「取り組んでおり、成果が出る見込みがある」の比率が減少し、「全く取り組んでいない」の比率が増加している。

「地域住民のスポーツ振興に関する新事業を興した」(表13)について、「全く取り組んでいない」が37.33%と最も高く、「取組途中で成果は未定」が26.56%と続く。2012年度調査と比較すると、「取組途中で、成果は未定」および「取り組んで、実際の成果を出した」の比率が減少し、「全く取り組んでいない」の比率が増加している。

「地域の文化財に関する新事業を興した」(表14)について、「全く取り組んでいない」が31.89%と最も高く、「取組途中で成果は未定」が26.84%と続く。2012年度調査と比較しても、比率に差は認められない。

「学校運営協議会を推進した」(表15)について、「全く取り組んでいない」が42.12%と最も高く、「取組途中で成果は未定」が23.87%と続く。2012年度調査では質問項目として設定されていない。

「小中一貫教育を推進した」(表16)について、「全く

表15 調査年度別にみた「学校運営協議会を推進した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	—	—	—	—	—
2017 年度	353 (42.12%)	20 (2.39%)	200 (23.87%)	153 (18.26%)	112 (13.37%)

表16 調査年度別にみた「小中一貫教育を推進した」に対する回答の分布

	全く取り組んで いない	取り組んだが、 成果が出なかった	取組途中で、 成果は未定	取り組んでおり、 成果が出る見込みが ある	取り組んで、 実際の成果を 出した
2012 年度	—	—	—	—	—
2017 年度	368 (44.02%)	18 (2.15%)	180 (21.53%)	144 (17.22%)	126 (15.07%)

取り組んでいない」が44.02%と最も高く、「取組途中で成果は未定」が21.53%と続く。2012年度調査では質問項目として設定されていない。

概して、2012年度調査との比較という観点からは、8項目中4項目で「全く取り組んでいない」の比率が増加した（i.e., 「教員の人事異動を工夫した」「独自の教材を作成した」「地域住民の生涯学習に関する新事業を興した」「地域住民のスポーツ振興に関する新事業を興した」）。すなわち、これらの項目については、「全く取り組んでいない」教育長が増加している可能性が示唆される。ただし、本調査項目で捉えきれない成果が存在している可能性もあり、結果の解釈には注意を要する。

また、10項目の比較という観点からは、「取り組んで、実際の成果を出した」の比率の上位3項目は、「市（区）町村費で教職員を採用した（30.58%）」「教員の人事異動を工夫した（28.13%）」「独自の教員加配を行った（23.68%）」であり、下位3項目は、「地域住民のスポーツ振興に関する新事業を興した（11.38%）」「地域の文化財に関する新事業を興した（12.64%）」「学校運営協議会を推進した（13.37%）」である。教職員人事については、成し得た成果として認識している教育長が多い一方で、社会教育・生涯学習におけるスポーツと文化財および学校運営協議会については、成し得た成果として認識していない教育長が多い実態がうかがえる。

4. 教育長として求められる知識の経年変化

知識に関する設問については、「教育長として職務を遂行する上で、各設問にある知識が実際にどの程度必要とされるかについて、各選択肢から最もあてはまる番号に○をお付けください」と教示文を呈示した上で、32種

類の知識を列挙し、それぞれについて、5（必要性が高い）、4（やや必要性が高い）、3（どちらともいえない）、2（やや必要性が低い）、1（必要性が低い）の5段階評定で尋ねた。

以降では、まず知識に関する項目について因子分析を行い、各知識項目に共通する因子を抽出する。その後、抽出された各因子の尺度得点について、因子と調査年度を要因とする2要因混合計画の分散分析を行い、教育長は教育長としての職務を遂行するためにどのような知識を必要と考えているのか、また、その必要性認知が経年変化している可能性について検討する。

（1）教育長として求められる知識の因子分析結果

32種類の知識項目について、2012年度調査および2017年度調査の全データを対象とした因子分析（Promax 回転）を行った。具体的には、因子数はスクリープロットおよび固有値が1以上であること、解釈可能性から決定し、各項目の因子負荷量が1つの因子に|.40|以上であり、かつ他の因子への因子負荷量が|.40|未満であることを基準に繰り返し分析を行った。その結果、最終的に5因子21項目が抽出された（表17参照）。

第1因子は、通学区域の設定・変更や就学援助等の教育制度に関する4項目で構成されていることから、「教育制度に関する知識」と命名した。第2因子は、教科指導や生徒指導等の学校教育に関する6項目で構成されていることから、「学校教育に関する知識」と命名した。第3因子は、国の教育政策や教育法規等の教育行政に関する3項目で構成されていることから、「教育行政に関する知識」と命名した。第4因子は、スポーツ振興や家庭教育等の家庭教育や社会教育に関する4項目で構成さ

表17 知識に関する質問項目についての因子分析結果（最尤法・Promax 回転）

項目	F1	F2	F3	F4	F5	共通性
F1：「教育制度に関する知識」（4 項目、 $\alpha=.84$ ）						
通学区域の設定・変更に関する知識	.85	-.02	-.07	.01	.01	.65
就学援助に関する知識	.76	-.07	-.13	.13	.08	.59
学級編制に関する知識	.70	.17	.10	-.09	-.09	.61
教科書採択に関する知識	.55	.10	.25	-.07	-.05	.55
F2：「学校教育に関する知識」（6 項目、 $\alpha=.86$ ）						
教科指導に関する知識	-.00	.88	-.07	-.09	.01	.64
生徒指導に関する知識	.01	.88	-.16	-.00	.03	.65
特別支援教育に関する知識	.04	.72	-.11	.07	.05	.55
教育課程に関する知識	-.01	.68	.14	.02	-.07	.56
学校経営に関する知識	-.17	.49	.28	.14	-.02	.43
教員研修に関する知識	.21	.46	.11	-.04	.08	.49
F3：「教育行政に関する知識」（3 項目、 $\alpha=.73$ ）						
国の教育政策に関する知識	-.11	.01	.75	.01	.04	.52
教育法規に関する知識	.03	-.03	.68	.01	.02	.49
教育委員会制度に関する知識	.22	-.15	.52	-.01	.09	.44
F4：「家庭教育・社会教育に関する知識」（4 項目、 $\alpha=.86$ ）						
スポーツ振興に関する知識	.04	-.04	-.08	.93	-.02	.77
社会教育・生涯学習に関する知識	-.04	-.00	.05	.82	-.01	.66
文化財保護に関する知識	-.00	.02	.04	.77	.02	.65
家庭教育に関する知識	.11	.22	.06	.42	-.01	.46
F5：「教育委員会の運営に関する知識」（4 項目、 $\alpha=.80$ ）						
自治体内他部局との交渉連絡協議に関する知識	-.12	-.01	-.02	-.02	.93	.71
国・県との交渉連絡協議に関する知識	-.03	.07	.10	-.07	.72	.56
審議会の設置に関する知識	.21	.00	-.03	.07	.57	.54
事務局職員人事に関する知識	.12	-.04	.08	.07	.41	.33
因子寄与						
因子間相関						
F2	.62					
F3	.65	.56				
F4	.56	.54	.52			
F5	.58	.33	.57	.49		

れていることから、「家庭教育・社会教育に関する知識」と命名した。第5因子は、自治体内他部局との交渉連絡協議や事務局職員人事等の教育委員会の運営に関する4項目で構成されていることから、「教育委員会の運営に関する知識」と命名した。

各下位尺度の信頼性係数（Cronbach の α 係数）を求めたところ、 $\alpha=.73$ — $.86$ と概ね高い値が示された。したがって、各下位尺度に属する項目の合計得点の項目平均値を、各下位尺度得点として算出した。

（2）教育長として求められる知識の経年変化

抽出された各因子の尺度得点について、因子（5水準）と調査年度（2012年度と2017年度の2水準）を要因とする2要因混合計画の分散分析を行った。結果、因子の主効果が検出され、因子によって必要性認知の高さは異なっていた（ $F(4, 6796)=325.86, p<.001, \eta^2=.07$ ）。多重比較の結果、すべての下位尺度得点間で差が認められ（いずれも、 $p<.001$ ）、「第3因子：教育行政に関する知識」、「第2因子：学校教育に関する知識」、「第4因子：家庭教育・社会教育に関する知識」、「第1因子：教育制

表18 調査年度別にみた知識に関する質問項目の各下位尺度得点の平均値

		全体	2012 年度 <i>n</i> =855	2017 年度 <i>n</i> =846	<i>t</i> (<i>df</i>)	<i>d</i> [95%CI]
教育制度に関する知識	<i>M</i>	3.81	3.82	3.80	.78	.11
	<i>SD</i>	.68	.67	.69	(8495)	[-.01, .24]
学校教育に関する知識	<i>M</i>	4.05	4.08	4.03	1.76 †	.19
	<i>SD</i>	.62	.58	.65	(8495)	[.10, .29]
教育行政に関する知識	<i>M</i>	4.19	4.21	4.17	1.24	.14
	<i>SD</i>	.61	.59	.63	(8495)	[.04, .23]
家庭教育・社会教育に関する知識	<i>M</i>	3.91	3.95	3.87	2.43 *	.26
	<i>SD</i>	.66	.62	.69	(8495)	[.17, .36]
教育委員会の運営に関する知識	<i>M</i>	3.68	3.69	3.68	.27	.03
	<i>SD</i>	.66	.67	.65	(8495)	[-.07, .12]

注) * $p<.05$, † $p<.10$

度に関する知識」,「第5因子:教育委員会の運営に関する知識」の順で必要性が高く認知されていた。また,調査年度要因の主効果が有意傾向であり($F(1, 1669) = 2.79, p<.10, \eta_G = .00$), 2017年度は2012年度よりも平均的に各知識の必要性は低く認知される傾向であった。なお, 因子と調査年度の交互作用は認められなかった($F(4, 6796) = 1.42, n.s., \eta_G = .00$)。したがって, いずれの知識の必要性認知も全体平均的に低下していると解釈される。参考までに, とくにどの因子において必要性認知の低下が顕著であるのか検討を加えるために, 調査年度別にみた各下位尺度得点の平均値を表18に示す。

結果, とくに「家庭教育・社会教育に関する知識」および「学校教育に関する知識」において, 必要性認知の低下が顕著であった(順に, $t(8495) = 2.43, p<.05, d = .26, 95\%CI [.17, .36]$; $t(8495) = 1.76, p<.10, d = .19, 95\%CI [.10, .29]$)。有意傾向であり, その効果量は弱い値であることからその解釈には留意する必要があるものの, 各知識の必要性認知が低下傾向である理由としては次のようなことが考えられる。例えば, 教育長自身が知識をもっていることよりも, 知識をもっている職員を活用する方向へ志向の転換が進んでいる可能性や, 知識そのものよりも知識を活用する能力を必要とする方向へ志向の転換が進んでいる可能性である。

5. 教育長として求められる行動の経年変化

行動に関する設問については, 「通常以上の高い成果を上げるためには, 設問に記載されている各行動は, どの程度, 重視されるかについて, 各選択肢から最もあてはまる番号に○をお付けください」と教示文を呈示した上で, 65種類の行動を列挙し, それぞれについて, 5(重視度が高い), 4(やや重視度が高い), 3(どちらともいえない), 2(やや重視度が低い), 1(重視度が低い)の5段階評定で尋ねた。

以降では, 知識に関する項目と同様に, 因子分析および経年変化についての検討を進める。

(1) 教育長として求められる行動の因子分析結果

65種類の行動に関する項目について, 知識に関する項目と同様の基準および方法で因子分析を行った。結果, 4因子30項目が抽出された(表19参照)。

第1因子は, 共感や相手の意見や考えの理解等の対人関係に関する11項目で構成されていることから, 「対人理解・対人影響」と命名した。第2因子は, 情報収集や問題の予測等の情報収集・分析に関する6項目で構成されていることから, 「情報収集・分析」と命名した。第3因子は, 関係者の意識をひとつにまとめることや判断を下す等の意思決定に関する10項目で構成されていることから, 「意思決定」と命名した。第4因子は, 組織を引っ張る等のリーダーシップ行動に関する4項目で構成されていることから, 「率先垂範」と命名した。各下位尺度の信頼性係数(Cronbachの α 係数)を求めたところ, $\alpha = .78 - .89$ と概ね高い値が示された。したがって, 各下位尺度に属する項目の合計得点の項目平均値を, 各下位尺度得点として算出した。

(2) 教育長として求められる行動の経年変化

抽出された各因子の尺度得点について, 知識に関する項目と同様に, 因子(4水準)と調査年度(2012年度と2017年度の2水準)を要因とする2要因混合計画の分散分析を行った。結果, 因子の主効果が検出され, 因子によって重視度は異なっていた($F(3, 5034) = 325.86, p<.001, \eta_G = .09$)。多重比較の結果, 第1因子と第4因子の組合せ以外のすべての組合せ間で差が認められ(いずれも, $p<.001$), 「第3因子:意思決定」, 「第1因子:対人理解・対人影響」, 「第4因子:率先垂範」, 「第2因子:情報収集・分析」の順で重視度が高かった。また, 調査年度要因の主効果は認められなかったが($F(1, 1678) = .09, n.s., \eta_G = .00$), 調査年度要因と因子の交互作用効果が検出され, 因子によって経年変化の仕方は異なっていた($F(3, 5034) = 5.31, p<.01, \eta_G = .00$)。その効果量はごく弱い値であることからその解釈には留意する必要

表19 行動に関する質問項目についての因子分析結果（最尤法・Promax 回転）

項目	F1	F2	F3	F4	共通性
F1：「対人理解・対人影響」（11 項目、$\alpha=.89$）					
相手の身になって気持ちや思いを受けとめ、共感を示す	.83	-.08	-.12	.05	.59
周囲の気持ちや思いを素早く察知し、場の雰囲気を理解する	.80	-.14	.01	-.02	.51
相手に細やかに気を配り、必要なサポートをする	.74	-.12	.06	.02	.48
相手に関心を示し、意見や考えを理解する	.73	-.08	.10	-.09	.47
議論のポイントや展開など、場の流れを理解する	.69	-.04	.09	.03	.52
相手の話に耳を傾けながら、言外の意味も含めて本音を引き出す	.53	.28	-.12	.02	.48
組織の人間関係を理解する	.50	.30	-.15	.07	.49
相手に合わせた適切な助言や指導を行う	.49	.09	.04	.08	.38
相手の考えを引き出ししながら、自分で答えをみつけられるよう支援する	.47	.22	-.01	-.01	.38
協働し合うように、組織状況に目を配る	.45	.17	.08	-.02	.37
自分と異なる意見や反対意見を受け止める	.42	.19	.13	-.04	.38
F2：「情報収集・分析」（5 項目、$\alpha=.79$）					
外部の情報を知見として有効に活用するために、幅広くネットワークを形成する	-.09	.63	.13	.07	.50
さまざまなルートを活用し、幅広く職務に関連する情報を収集する	.07	.60	.08	-.01	.48
組織のキーパーソンや意思決定ルートを見極める	.16	.51	.07	-.02	.42
相手の強み・弱みなど、持ち味を把握する	.32	.50	-.16	.03	.46
将来の環境変化や起こりうる問題を予測する	-.02	.47	.31	-.05	.44
F3：「意思決定」（10 項目、$\alpha=.87$）					
組織の方向性や目指す姿を明確にする	-.01	-.04	.80	-.09	.53
進むべき方向性を打ち出し、関係者の意識をひとつにまとめる	-.04	-.07	.67	.05	.42
明確な意志をもって決断を下す	-.15	.13	.62	.07	.47
実現への強い意思を持って判断を下す	.00	-.12	.62	.06	.35
多くの情報を整理・統合し、問題の全体像を把握する	.16	.15	.59	-.19	.46
時機を逃さず、タイミングよく判断を下す	-.04	.13	.55	.07	.44
方針や戦略を具体策や計画に落とし込む	-.07	.19	.53	.05	.43
的確な指示を出し、相手を動かす	.08	-.07	.52	.23	.46
目先のことにとらわれず、先々のことまで考慮に入れて判断を下す	.07	.09	.49	-.07	.29
教育長として組織内で果たすべき役割を自覚する	.25	-.08	.43	.07	.33
F4：「率先垂範」（4 項目、$\alpha=.78$）					
先頭に立って組織を引っ張っていく	-.16	.04	.09	.81	.66
自ら手本を示しながら、具体的に指導する	.15	.06	-.10	.67	.56
自ら率先して職務に取り組むことを通じて、組織内の意識を高める	.12	-.08	.06	.61	.45
考えや計画を素早く行動に移す	.06	.04	.16	.40	.34
因子寄与					
因子間相関					
F2	.62				
F3	.41	.60			
F4	.52	.56	.58		

があるものの、参考までに、調査年度別にみた各下位尺度得点の平均値を表20に示す。

結果、「情報収集・分析」の重視度は高くなっている傾向である一方で、「率先垂範」の重視度は低くなって

表20 調査年度別にみた行動に関する質問項目の各下位尺度得点の平均値

		全体	2012 年度 <i>n</i> =844	2017 年度 <i>n</i> =836	<i>t</i> (<i>df</i>)	<i>d</i> [95%CI]
対人理解・対人影響	<i>M</i>	3.78	3.79	3.77	.87	.11
	<i>SD</i>	.52	.50	.54	(6712)	[-.01, .24]
情報収集・分析	<i>M</i>	3.68	3.66	3.70	-1.71 †	-.17
	<i>SD</i>	.59	.59	.59	(6712)	[-.26, -.07]
意思決定	<i>M</i>	4.15	4.15	4.15	-.01	-.01
	<i>SD</i>	.47	.47	.48	(6712)	[-.11, .09]
率先垂範	<i>M</i>	3.78	3.81	3.76	1.92 †	.19
	<i>SD</i>	.62	.62	.61	(6712)	[.09, .28]

注) † $p<.10$

いる傾向であった（順に、 $t(6712)=-1.71$, $p<.10$, $d=-.17$, 95%CI [-.26, -.07]; $t(6712)=1.92$, $p<.10$, $d=.19$, 95%CI [.09, .28]）。

「第3因子：意思決定」の重視度が高いことから、教育長としての自らの最も重要な役割を最終決定者と位置付けていることを伺うことができる。教育行政のトップとして最終判断を下すのであるが、自らのビジョンや意志を関係者に伝え、構成員の意識をまとめ、具体的な実行計画に落とし込むことまでの一貫した流れを意識している。経年で見ても変化がなく、トップリーダーとしての意識を感じることができる。

「第2因子：情報収集・分析」についてわずかながらの上昇が見られるが、環境変化や将来予測がより困難になる中、これまでとは異なるソースからの情報などから情報を得なければならないと感じているからであろうか。直面している問題にとどまらず、将来起こりうる問題についても準備しなければならないのがトップリーダーの役割であるからであろう。

「第4因子：率先垂範」について若干の下降が見られた。自らが先頭に立ち、時には自らがやってみせるというリーダーシップ発揮の在りようは重視されている。教育長が直面する問題の多様化により、全ての事案について自らが先頭に立つべきかどうかについて意見が分かれるところになっているのであろうか。より専門性の高いミドルリーダーに委譲することも選択肢に入ってきているかもしれない。

「第1因子：対人理解：対人影響」について重視されている。相手の気持ちをくみ取り、相手の立場になるなど、カウンセリング・コーチングの理念や技法に近い内容となっている。教育に携わる職業としての基本的な行動であるとの共通認識なのかもしれない。

経年での変化から、自らの役割をより推し進めるために、多面的な情報収集・分析を行い、自らが前面に立つというよりは適切な判断をするという意識を感じられる。ベースとなる行動は相手を思いやるコミュニケーション

である。

因子としては、第1因子・第4因子に見られる対人面、第2因子・第3因子に見られる対課題面という両面が見られる。対人面に特化するなどの偏りは見られず、それぞれの行動を通じて能力を発揮することを重要だと考えられている。

V まとめと今後の課題

以下では、2012年度調査と2017年度調査との経年比較によって得られた知見を整理する。

第一に、職務タイプの割合比較において、「変革・調整」型は統計的に有意に増加し、「維持・調整」型は有意に減少しており、「維持・調整」型の教育長から「変革・調整」型の教育長への転換が進んでいることがうかがえた。

第二に、教育長として成し得た成果について、教職員人事については、成果として認識している一方で、社会教育・生涯学習におけるスポーツと文化財および学校運営協議会については、成果として認識していない実態が推察された。

第三に、「教育長として求められる知識」に関する因子分析の結果、「教育制度に関する知識」「学校教育に関する知識」「教育行政に関する知識」「家庭教育・社会教育に関する知識」「教育委員会の運営に関する知識」という5つの因子が抽出された。各因子の下位尺度得点の差を比較した結果、教育長自身が知識を持っていることよりも、知識を持っている職員を活用する方向へ志向の転換が進んでいる可能性や、知識そのものよりも知識を活用する能力を必要とする方向へ志向の転換が進んでいる可能性が推察された。

第四に、「行動」に関する因子分析の結果、「対人理解・対人影響」「情報収集・分析」「意思決定」「率先垂範」という4つの因子が抽出された。各因子の下位尺度得点の差を比較した結果、自らの役割をより推し進めるために、相手を思いやるコミュニケーションという行動をベー

スとしながら、多面的な情報収集・分析を行い、自らが前面に立つというよりは適切な判断をするという意識の変化が推察された。

本稿は、新しい教育委員会制度前と後における2度の調査の比較という観点から、教育長の知識と行動にアプローチした。筆者らは、5年という期間を経て、特徴的な変化が表れるのではないかという仮説を持っていた。分析の結果、2度の調査間での差異を見せる項目がいくらか見られたものの、全体として、仮説を強く支持する結果ではなかったと言える。この理由は、推論の域を出ないが、新しい教育委員会、特に、新しい教育長に求められる役割・知識・行動が十分に理解・浸透していないことが考えられる。2012年度調査との比較と回答者に対する負担配慮（調査項目の制限）の点から、本調査では、この点を直接的に尋ねることはできなかった。これは、調査の課題と言える。

本稿で得られた知見を踏まえた筆者らの実践的関心は、筆者らが所属する教職大学院教育政策リーダーコースにおける現職の教育長および将来の教育長・教育行政幹部職員の候補者を対象とする大学院教育の質的向上である。すでに2012年度調査結果に基づいて開発したカリキュラムを運営しているところであるが、2017年度調査結果を活かしたカリキュラムおよび授業方法等の再開発を進めていきたい。

最後に、研究の課題としては、定量的調査では見えにくい、実際の教育長の知識と行動の変化、成果、課題等を質的に明らかにする定性的調査（インタビュー調査）実施の必要性である。

<注>

執筆分担は、Ⅰ：日渡、Ⅱ・Ⅳ－2：押田、Ⅲ・Ⅳ－4：澤山、Ⅳ－1・Ⅳ－3・Ⅴ：諏訪、Ⅳ－5 毎野である。

Ⅵ 引用・参考文献

- ・河野和清（2007）『市町村教育長のリーダーシップに関する研究』多賀出版。
- ・河野和清（2017）『市町村教育委員会制度に関する研究』福村出版。
- ・佐々木幸寿（2006）『市町村教育長の専門性に関する研究』風間書房。
- ・日渡円・藤本孝治・福島正行（2013）「社会の変化に対応する教育行政職幹部職員のリーダーシップの在り方」『日本教育経営学会紀要』第55号, pp.47-63。
- ・日渡円（2014）「教育委員会制度改革と教育長の経験と知識・能力の関係—兵庫教育大学調査から—」『日本教育事務学会年報』第1号, pp.48-54。

<付記>

本論文は、著者らが「平成29年度研究報告書全国市区町村教育長調査報告＜教育長の人材要件に関するアンケート調査＞」としてまとめた内容に一部加筆・修正を加えたものである。

<謝辞>

本研究の実施にあたり、ご多忙の中調査にご協力くださった教育長の皆様にお礼申し上げます。