

市町村教育委員会による指導行政構造の転換

—高知県版研修指導員制度に着目して—

山崎 弥生¹⁾, 永野 隆史²⁾

1) 高知大学大学院総合人間自然科学研究科教職実践高度化専攻院生

2) 高知大学大学院総合人間自然科学研究科教職実践高度化専攻

Structural Change of Instruction Administration by Municipal Board of Education ; Focusing on the Kochi Prefecture Version of the Training Instructor System

YAMAZAKI Mio¹⁾, NAGANO Takafumi²⁾

1) Programs for Advanced Professional Development in Teacher Education Graduate School of Integrated Arts and Sciences, Kochi University, Graduate Student

2) Programs for Advanced Professional Development in Teacher Education Graduate School of Integrated Arts and Sciences, Kochi University

要 約

本研究では、先行研究で指導業務の増大により指導主事が本来業務を果たせていないと感じている現状があることについて、本県指導主事の実態を把握するため指導業務担当者対象の悉皆調査を実施した。調査の結果、先行研究にも示されたとおり本県でも指導主事等の多忙さが明らかとなった。特に大規模教委の場合、多忙がゆえに本来業務が遂行できず、理想と現実にギャップを感じ、やりがいを感じられない指導主事の割合が高い傾向が見られた。そこで、やりがいと教委内の位置づけに着目し、高知県内市町村教育委員会に配置されている役職（充て指導主事・割愛指導主事・研修指導員）に分けての分析を実施した。特に高知県教育委員会が独自で町村に配置した研修指導員の役割が学校支援に効果的な業務が果たしているのかに着目した。市に配置されている充て指導主事及び割愛指導主事と高知県独自で配置した研修指導員の違いは「①町村への配置のため学校数が少ないこと」「②週10時間程度の授業をもつこと」である。分析を進める中で、役職の違いがやりがいの高さの違いに関係していることが明らかになった。とくに、学校に所属感を持てる状況の中で指導主事と同等の業務を遂行している研修指導員は、指導主事の本来業務が遂行できる時間を伴うことでやりがいが高くなっていることが明らかとなった。これらの結果・分析を受け、研修指導員の有用性とその他の指導主事の役割等の見直しについて提案する。

キーワード：市町村教育委員会 研修指導員 指導主事

1. はじめに

教育委員会制度は、1947（昭和23）年の発足以来、制度の根幹をなす政治的中立性、継続性・安定性の確保や地域住民の意向の反映の度合いはもとより、その役割や機能について、時代に見合う制度か否かを様々な立場か

ら問われ続け改革が行われてきたところである。ことに2011（平成23）年に起きたいわゆる大津いじめ事件を契機とした制度改革は、安倍第二次内閣の「教育再生実行会議」の主要テーマともなり、首長の教育行政への関与を強くするとともに教育行政の責任を一層明確化した大改革となった。

2014（平成 26）に改訂された、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（地教行法）施行後、高知県においても知事主催のもと、県教育委員会との「総合教育会議」が順次開催され、高知県における公教育の様々な問題点や課題が洗い出され、今日の「高知県教育振興基本計画」策定のベースとなっている。

総合教育会議で論議された、高知県を取り巻く公教育は、児童生徒の「学力問題」、全国的に見ても極めて厳しい「いじめや不登校」といった「生徒指導上の諸課題」を中心に長期に渡り様々な課題が山積している。そうした中、探究的な学びづくりへの授業転換や GIGA スクール構想への対応、また若年教員の急増に伴う学校の組織力向上のための方策等々、教員の働き方改革とも合わせながら多岐にわたって解決していかなくてはならない現実と直面している。

このように様々な課題への対応や解決のためには、県教育委員会の果たす役割の大きさと同様に、市町村教育委員会の責務も非常に重要である。地域の事情を知り尽くしたそれぞれの教育委員会が、これからの時代に相応しい公教育の在り方を求め、改革・改善意欲を持ち、自ら解決していこうとする積極的な取組が求められている。地域住民の多様な要望にこたえてきめ細かい教育行政を実施し展開するにあたっては、地方分権推進の論議がすすむ過程においても、また、今世紀の教育の動向を見据えても、市町村教育委員会は指導主事や社会教育主事等の専門性の高い職員の充実に努めるよう促されてきている。高知県においては、いわゆる平成の合併としての市町村合併においても当初の構想のように進まず、小規模自治体も残り広い県土に点在しているなかで、専門職員の配置が十分でなく、また、地域住民の積極的な学校運営への参画は、地域により濃淡が濃く学校運営協議会の設置促進やコミュニティースクールへの移行も含め、教育の今日的課題への即応力が不足しているのが現状ではないだろうか。

そこで、高知県教育委員会は、予算的に配置が難しい小規模自治体の教育行政が県内の他の自治体の取組と格差を極力生じさせない手立てとして、1972（昭和 47）年に指導主事を配置できない小規模町村に対して、管内小中学校への指導業務と指導主事との連携役となる「研修指導員」を、それぞれ 1 名配置することを続けてきた。

県の規定によれば、「研修指導員」は教諭をもって充てるとされており、当該教諭の勤務は所属校と該当町村の教育委員会事務局との兼務である。当該教諭は定められた「教科等の授業（10 時間以上）」を実施し、そのうえで同僚への助言を行う。また、該当町村の教育課題把握の

うえで「教育行政事務」、「県との連携」等の多岐に渡る職務を遂行している。

こうした専門職員の小規模自治体教育委員会への配置は、高知県特有の教育的背景の中から生まれてきたもので、半世紀近く継続されてきているのは、その役割と効果において当該教育委員会の強い期待の表れが反映されてきたものでもある。つまり、市町村教育委員会（主に指導主事）が学校教育に及ぼす影響が大きいことを踏まえたうえで、指導主事の役割を改めて考えていく必要がある。

これまでも、市町村指導主事に関する先行研究はあったものの、高知県全体の指導主事に対する調査は実施されていない。また、高知県が独自で配置している「研修指導員」について、配置の効果等についても検証できていない実態がある。このような問題関心に基づいて、指導主事の多忙化解消の課題も踏まえ、「研修指導員」の職務内容や在り方も併せて検証しつつ、県内各市町村教育委員会において職務に精励する指導主事等の現状を把握し課題を整理することによって、高知県における小規模自治体の教育行政の在り方と、そこに従事する指導主事等教育専門職員の職務を捉え直す契機としたい。

2. 地教委の役割について

教育行政の専門性・独立性についての議論の中で、小川（1996）によると、「一体、教育行政にはその『専門性』地教委の『専門職員』を主張できる根拠がどのようにあるのか、一般教育行政の知識・技術や行政手法と大きく異なるものがあるかどうかをもっと今日の教育行政の実態や要請に即して吟味される必要がある」と指摘する。

また、「教育行政と一般行政との一番大きな違いは、学校の存在である。しかし、学校の存在が、教育行政の組織や職員のあり方、運営等をすべて一般行政から差異化されることを正当化させるわけない。学校に働く教員の資格職（免許制度）を前提に、教員の実践と学校の運営・管理は指導行政を原則として要請し、そのために指導主事が存在している。指導主事は、地教行法の改正でそれ以前より指導行政専門職として地位・管理を弱めているとはいえ、今日でもその「専門性」は担保されている。

（地教行法 19 条）」¹⁾と、市町村教育委員会における専門性の担保としての指導主事の役割の重要性を論じている。さらに、小川（2006）でも単に「専門家」教育長ではなく、「専門家」教育長・事務局（や教育長—事務局）とされていることから、教育長だけでなく、事務局職員を含んだ「専門家集団」によって、教育行政の「専門

性」が担保されていると考える必要がある。と述べられている。

つまり、教育委員会とは、教育長を教育の専門家とし、管内の学校を支援し、学校運営を支える役割を担っている。その専門家としての教育長を補佐する指導主事の役割が教育委員会の専門性の担保には非常に重要な役割を担っていることがわかる。

3. 指導主事の役割について

それでは、教育の専門性の担保のために非常に重要な役割を担う指導主事の役割とはどういったものなのだろう。「指導主事とは、都道府県及び市町村教育委員会の事務局におかれる専門的職員で（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第18条1項、第2項）、教育公務員特例法においては教育委員会の専門的教育職員に位置づけられている。（教育公務員特例法第2条第1項、第5項）また、指導主事の職務については、1948（昭和23）年7月に規定された教育委員会法において、第46条に「指導主事は、教員に助言と指導を与える。但し、命令及び監督をしてはならない。」と示された。その後、1950（昭和26）年教育委員会法が改正され、第46条が削除となり、第52条の4項に「指導主事は、校長及び教員に助言と指導を与える。但し、命令及び監督をしてはならない。」と示された。つまり、校長への指導助言も指導主事の役割であることが新たに示されたのである。ここで示す「助言と指導」とは、助言という示唆的活動によって、教師の人格や自主性を尊重しての指導でなければならない。そこには、相互に「与え取る」関係が必要となってくる。

また、「上司の命を受け、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事する」と規定されている。（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第18条第3項）

つまり、指導主事の役割は「専門的事項に関する指導事務」と位置付けられている。これを受け、天野智裕は、「学校教育に関する専門的事項」について、「学校の教育課程、学習指導の他に、生徒指導、教材、学校の組織編制、研修に関する事務などである。これらは、学校教育の専門的分野として、その処理に相当の専門的知識と技術を必要とする事項である。」としている。

また、「指導に関する事務」について、森田（2001）は「市町村教育長のリーダーシップは、指導主事等の補佐職員を介して発揮されるものであり、特に教員研修等においては指導主事の配置の有無によって、教育長の関与が高まっている。」と指摘している。さらには、教育長の

キャリア形成にとって、教育委員会事務局職員としての職務経歴は重要なものであることが検証されている。こうしたことから教育行政の専門性は、教育長にとどまらず、指導主事をはじめとする教育委員会事務局職員のレベルまでも含んだ検討が必要とされるのではないかと考える。このことから、指導主事によって教育の専門性は担保されていることがわかる。

また、佐々木（2005）は、地方教育行政組織における組織運営に関する研究の中で、市町村の人口規模の観点から事務局の適正規模について追及し、一教育委員会当たりの配置数が多いことが必ずしも事務量軽減等につながるものではないことを明らかにし、「事務処理に追われ、本来的業務を果たせない」という指導主事の認識において、それが小規模の教育委員会でも大規模教育委員会でも共通して課題として認識されていることを論じている。

2007（昭和19）年3月10日中央教育審議会答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」では、教育委員会の体制の充実において、「市町村教育委員会は指導主事の設置に努めるものとする」と提言された。これを受け、地方教育行政法第19条第2項も、「市町村に置かれる教育委員会の事務局に、前項の規定に準じて指導主事その他の職員を置く」と改正された。しかし、令和元年地方教育行政調査において指導主事配置率は全国で74.4%であり、人口が多い市町村教育委員会ほど配置率は高くなる傾向である。小規模の町や村には予算的に配置が難しく、小規模教育委員会では学校教育に関する専門性が脆弱な中での教育委員会体制がとられていた。

4. 研修指導員制度

（1）高知県における導入の経緯と制度の概要

小規模市町村における教育委員会の専門性の担保については本県においても課題とされてきた。そこで、高知県教育委員会では、学校教育に関する専門性が脆弱な組織体制では、管内小中学校への指導・助言を十分に行うことできないという町村教育委員会の要望を受け、1972（昭和47）年2月25日に町村教育委員会に「研修指導員」を配置することを決定し、同年4月1日から配置した。職務内容は「公立学校職員の研修及び教育課程並びに学習指導について助言又は援助に関する事務に従事する」と示され、公立小学校中学校における日々の教育実践の充実発展を図ることが目的とされた。また、研修指導員は県費負担教職員をもって充てることも示された。この決定により、現在高知県では、24町村すべてに各1

名の研修指導員が配置され、日々の学校教育に関する専門的な業務を担っている。職務内容においては、市町村に配置された指導主事と同様の役割を担うが、大きく相違しているのは、在籍校での授業（10時間以上）が位置づけられている点である。ただし、10時間以上の内容はT1として授業を実施する場合やT2の立場で授業を実施する場合など、各校の現状によってさまざまである。

地方教育行政組織及び運営に関する法律第19条3項、教育公務員特例法第2条5項に「指導主事の職務は、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務である。」と示されている。そして、教育委員会の指導機能に関する教育長の職務を補助することが、指導主事の職務とされることから、指導主事の職務は「指導助言活動」と「指導行政事務」の2つであると捉えることができる。

これまでの指導主事に関する先行研究によると、市町村教育委員会指導主事の多忙については指摘されてきた。また、押田（2008）は、多くの市町村に指導主事は配置されたとしても、全教科・領域を包括するには遠い配置状況であり、指導事務はこなせても、教科領域の指導を十分に行うのは難しいと指摘している。その上、指導主事の職務実態は、学校訪問等の「指導助言活動」よりも、いわゆる「指導行政事務」が大半を占めており、学校や教職員との関りがもてないという指摘もされてきた。

そこで、本研究においては、高知県の指導主事の勤務状況を把握するとともに、高知県独自で配置された「研修指導員」についての状況を把握し、他市町村指導主事と比較することで、今後の教育行政の指導主事配置体制について検討することとした。

（2）鹿児島県の事例にみる高知県研修指導員制度の特徴

本県の研修指導員配置制度を検討するにあたり、他県での「研修指導員」という役割を担う事例を調査した。

鹿児島県教育委員会において配置されている「研修指導員」は、「幼稚園新規採用教員研修の実施のため、非常勤の研修指導員を必要に応じて県教育庁義務教育課程及び教育事務所に置く。」とされ、この研修指導員は、幼稚園を所管する市町村教育委員会の求めに応じて、当該幼稚園において新任教員に対して幼稚園教育にかかる指導及び助言を行うこととされている。そして、研修指導員は県教育庁義務教育課又は教育事務所において、担当指導主事の指示を受けるとともに、当該幼稚園等の長の指導の下に、園内研修の業務に従事すると示されている。つまり、当該教育委員会においての研修指導員とは、指

導主事の補佐役として実践的な指導の部分を担当と位置付けられ、前項に挙げてきた指導主事の業務内容で示すと「指導助言活動」の部分を担当として配置されていることがわかる。そのため、実践力向上のための指導助言と指導行政事務の担当を分けることにより、業務を明確にすることで、幼稚園に対してより効果的な支援の実現を目指していることが伺える。

本県の研修指導員という役割の位置づけは、前項でも述べたとおり、一つの町村において指導助言活動及び教育行政事務及び学校での授業を役割としており、同名の役職ではあるが、県によって役割がずいぶん違う位置づけになっていることがわかる。このように、鹿児島県での業務分担体制についても指導教育行政体制の参考にしながら、高知県の研修指導員の配置による効果を検証していく。

5. 高知県の実態

（1）調査対象

2020年2月高知縣市町村教育委員会指導主事（指導事務担当者及び指導主事と同等の業務理由により配置されている教諭）を調査対象とし、回収できた56名分（93.3%）のデータが分析対象となった。また、アンケート回答研修指導員4名を対象に聞き取り調査を実施した。

表1 アンケート対象者及び回収率

	発送数	回収数	回収率 (%)
全体	60	56	93.33
充て指導主事	22	22	100
割愛指導主事	14	12	85.71
研修指導員	24	22	91.66

（2）調査方法及び調査内容

- ① 指導主事の業務量や業務内容等、多忙化を図る内容と指導主事としての意識を図る内容について選択式及び記述式調査アンケートの実施。
- ② 研修指導員として、やりがいと感じることについて聞き取り調査の実施。

（3）集計方法

解析については、統計ソフトHADを用いた。すべて有意水準は5%未満とした。

押田（2008）の先行研究の中で、指導主事の業務の多

忙化が明らかにされている。また、小規模市町村教育委員会における一人指導主事の実態及び割愛指導主事が教育委員会の指導業務以外の様々な業務に関与しなければならない実態も明らかにされている。また、統計調査によると、人口規模の少ない5千人未満の町村では、指導主事設置率が28.4%と大変低くなっている。しかし、高知県では、先述したように法定指導主事としては配置されにくい小規模町村へ独自政策として「研修指導員」という名前で指導主事と同様の業務を担う役職を配置している。

そこで、先行研究によって明らかにされていない小規模町村へ配置された研修指導員についての効果と実態を把握するため、集計については、小規模町村の研修指導員、充て指導主事（主に市に配置）割愛指導主事（主に市に配置）の3役職に分けて分析を実施する。それぞれの配置役職による違いを分析することから、今後の指導主事の配置について検討する。

（４）分析の結果

先行研究で示されたように、指導主事の業務が多忙を極めていることについて、多忙な中でも業務を遂行するにあたっては、やりがいをもっていることが重要であると考え。やりがいは、職場の雰囲気や職務内容など、多要因により感じることであるが、今回は指導主事のやりがいに目を向け、やりがいと役職について視点をあてることで、研修指導員の業務実態について明らかにする。

表2 各役職とやりがいとの分散分析結果

役職	n	Mea	±	SD	F値
充て指導主事	22	3.19	±	0.68	5.39 **
割愛指導主事	12	2.67	±	0.78	
研修指導員	22	3.43	±	0.51	

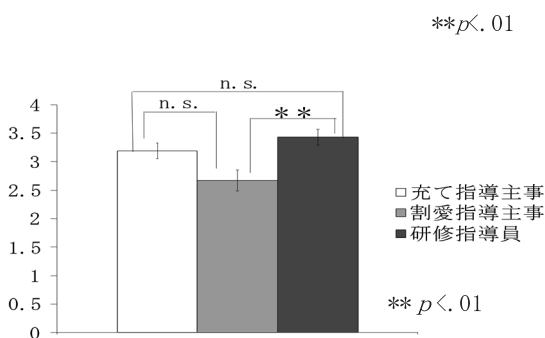


図1 各役職とやりがいとの多重比較

まず、仕事のやりがいについて分散分析（表2）及び3

役職における多重比較（図1）を実施した。「とてもやりがいを感じる」と回答した割合が最も高いのは研修指導員、充て指導主事、割愛指導主事という順であり、最も低い割愛指導主事と最も高い研修指導員の2つの役職間を多重分析により比較すると2つの役職の間で有意な差が見られた。

そこで、なぜ「学校における10時間以上の授業」という業務をさらに担う研修指導員が割愛指導主事と比較して「やりがいがある」と感じている割合が高いのか分析するため、どのような時に仕事のやりがいを感じるのかについて記述式回答を見てみると、頻度の高いキーワードとして「本来業務」「学校現場」「変容」「教員」「子どもたち」等が挙げられている。つまり、現場に直接関わって、支援や助言を実施することにより、学校現場の教員の意識が向上したり子どもたちに変容が見られたりすることでやりがいを感じる者が多いことがわかる。つまりキーワードとして挙げられたことに関する業務内容が多いほどやりがいを感じているということになる。

ではここで上げられたキーワード「学校」に関わる項目のデータとして実際にどれだけ学校に関わることができているのか「学校訪問の頻度」について示したデータ（表3）と併せて比較する。

表3 各役職と訪問頻度の分散分析

役職	n	Mean	±	SD	F値
充て指導主事	22	3.24	±	0.94	5.87 **
割愛指導主事	12	2.92	±	2.19	
研修指導員	22	3.29	±	1.55	

**p < .01

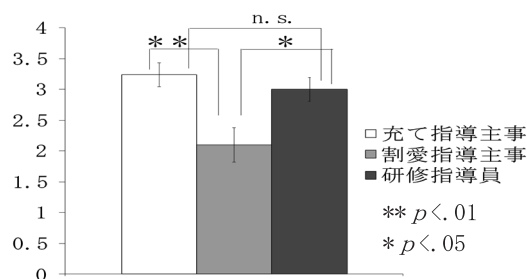


図2 各役職と学校訪問の頻度との多重比較

学校の訪問頻度が多いのは、充て指導主事、研修指導員、割愛指導主事の順である。各役職と学校訪問の頻

度についての多重比較（図2）では、充て指導主事と割愛指導主事、研修指導員と割愛指導主事の間で有意な差が見られた。つまりやりがいにおいて有意な差が見られた割愛指導主事と研修指導員の間では、学校訪問の頻度においても有意な差が見られたということになる。

では、学校訪問の頻度がやりがいの高さに関連するのかということについて、指導主事が実施している学校訪問の内容について分析してみる。表4は学校訪問の内容について役職ごとに各全体業務の中の割合を示している。ここでは、前述2項目において有意な差が見られた割愛指導主事と研修指導員について分析する。

表4 割愛指導主事と研修指導員の学校訪問の内容

学校訪問の内容	割愛指導主事	研修指導員
学校長から学校経営方針について説明を受ける	18.75	19.39
研究主任から校内研究計画の説明をうける	6.94	7.14
代表授業・研究授業を参観・事後協議会に参加する	16.67	17.35
代表授業・研究授業の授業者に指導助言をする	4.86	6.12

「学校長から学校経営について説明を受ける」ための学校訪問が研修指導員は全体の19.4%、割愛指導主事では18.8%となっており、学校訪問の内容としては、いずれの役職でも全体に占める割合が高い。また、次に高い割合を占めている内容は「代表授業参観や事後研修への指導助言活動」であり、全体の業務に対する割合が研修指導員の方が少し高くなっており、研修指導員

は割愛指導主事と比較して、本来業務「学校の教育活動に関する指導助言活動」が全体業務の割合に対して多めに実施できていることがわかる。つまり、研修指導員は割愛指導主事と比較して、学校と近い距離感で業務遂行できており、指導主事本来の業務内容に関する訪問活動が充実している。

では実際に大切にしている業務内容が実現できていることでやりがいを感じている研修指導員は、指導主事自身がやるべきと考えている業務と実際の業務との間にギャップはあるのだろうか。表5は仕事のギャップを感じているかという項目を示している。

表5 割愛指導主事と研修指導員のギャップに関する平均の差の検定

役職	n	Mean	±	SD	t 値
割愛指導主事	12	1.71	±	0.76	-2.354
研修指導員	22	2.43	±	0.68	*

*p<.05

2つの役職を比較して、とても感じると回答した割合が低いのは研修指導員となっており、割愛指導主事と研修指導員との間で有意差が見られる。つまり学校訪問の頻度が高い研修指導員はやりがいを感じている割合が高く、実際の業務と自分が理想としている業務に対して

表6 研修指導員として仕事のやりがいを感じることにについての聞き取り

回答者	代表回答例
A	<ul style="list-style-type: none"> 学校の生の声が届く。「町教研の講師よかった。」など褒めていただくと、次はどんな講師にしようかと意欲がわく。 小中連携においても課題が浮き彫りになってしぼりやすい。 学校数が少ないので学校へ顔を出しやすい。 小中それぞれの立場で考えることができる。 半分は学校にいますので行政と学校の両方の立場で見ることができる。
B	<ul style="list-style-type: none"> 学校と行政の両方の立場から物事を見ることで、両方の大切さを実感できた。 調査についても現状把握のために必要であると実感した。 毎日授業もあり学校にいますので、子どもに関わる機会が充実感につながった。 学校全体の動きに目を向けられるようになった。
C	<ul style="list-style-type: none"> 学校で授業をするので、学校への所属感を感じ、自分が教師であることを実感できる。 毎日学校で授業をするので、学校の状況を正確に把握することができ、学校の課題に応じた支援が可能となる。 学校と切り離されていない状況で、学校に指導・助言を実施できるため、口頭による指導だけではなく、実際に教職員と一緒に作成したり、協議したりすることが可能となり、教職員にも指導助言だけというマイナスイメージを持たれず、本来の業務を果たすことができる。
D	<ul style="list-style-type: none"> 自分の教科だけでなく、いろいろな分野の勉強ができたことで、教師としての幅が広がった。 多用な講師の話の聞き、教科書や指導要領作成について話を聞く機会があり、世界が広がった。 現場に帰って、学んだことや人脈が役に立ち、学校運営や学校研修のコーディネーターができるようになった。

の仕事のギャップもあまりないと回答した者が多いことがわかった。これまでデータを元に検証してきたが、研修指導員に、仕事のやりがいについて実際に聞き取りを実施した。聞き取りを行ったのは昨年度アンケートに回答してくれた研修指導員4名である。(表6)

聞き取りによると、日々の授業があるので、学校で勤務する時間が長く、実際に子どもに関わることが充実感につながったり学校の状況が正確に把握できるため、学校の課題に応じた支援が可能となったりすることが挙げられた。「学校での勤務時間の長さ」がキーワードである。また、口頭だけによる指導・助言ではなく、実際に教職員と一緒に作成したり、協議をしたりすることが可能となり、指導や助言も受け入れてもらいやすいことや、学校数が少ないため、学校へ顔を出しやすく、学校長に受け入れてもらいやすいなど「受け入れてもらいやすい規模感と立場」がキーワードとして挙げられた。さらに「学校と行政の両方の立場から学校を見ることができるようになり、視野が広がったこと」と経験による力量のアップについても共通して挙げられた。つまり、研修指導員が自身の業務として思い描いている業務について、学校と共同して遂行できていることが、自身の力量アップと達成感につながっていることがわかる。

それでは、研修指導員がどれだけ本来業務に従事しているのか、業務内容について割愛指導主事と比較する。押田(2008)によると、市費指導主事においては、自治体職員としての仕事が多く、窓口への住民対応、社会教育への手伝い等(イベント開催の準備、団体の県外への引率等)一般職員と同等に扱われている。また、予算の作成や予算の獲得等の仕事もあり、教諭としての職務では全くなかった仕事にあたらなければならない、かなりの困難を来すことが明らかにされている。そこで、割愛指導主事においてはどのような業務内容が多くあり、研修指導員との違いについても視点をおいて検証する。

表7 割愛指導主事と研修指導員の業務内容

担当業務内容	割愛指導主事	研修指導員
教科研究会の運営や支援	6.67	13.04
教育相談	5.56	9.94
特別支援教育	5.56	11.18
社会教育、生涯学習に関すること	4.44	9.32
議会への対応	6.67	1.86

割愛指導主事は教科研究会の運営や支援業務は全体業務の6.7%であるが、研修指導員は13.0%となっている。また、割愛指導主事は「社会教育・生涯教育」4.4%であるが研修指導員は0%となっている。「議会対応」について割愛指導主事は全体業務の6.7%であるが研修指導員は1.9%と少なくなっている。つまり割愛指導主事の業務に行政一般職と同じ業務内容(社会教育、生涯教育に関することや議会対応)が含まれていることがわかる。一方研修指導員は、指導主事の本来業務といわれる学校への指導・助言活動が円滑に実施されており、本来業務を果たすことができた実感することで研修指導員自身もやりがいを感じている実態が明らかである。

6. 本研究が示唆すること

調査結果から本県においても市町村指導主事の業務は多忙であり、各市町村の配置人数を見直す必要があることがわかった。さらに、多忙のなか日々の業務をこなしている指導主事等のやりがい感は役職によって違いがあることが明らかとなった。特に高知県が独自政策で町村へ配置した研修指導員は、日々の時間外勤務は多いのに関わらず、割愛指導主事と比較してやりがいを感じている割合が高いことが明らかとなった。そのやりがいは、本来業務(学校教育への指導助言活動)が充実していることと関連していることがデータから見えてきた。その理由として、研修指導員は在籍校での授業(週10時間以上)の位置付けがあるため、毎日学校で半日勤務することによる、学校への所属感と学校の状況を十分把握したうえでの密接な学校支援によるものであることがわかった。また、業務内容においても、研修指導員は主に本来の指導主事同等としての業務内容が位置づけられており、一般職員としての業務が少ないことで、本来業務に集中できることも明らかとなった。

先行研究の中でも述べられたように、市配置指導主事が教育行政事務に追われて、本来業務が充実できない多忙な実態の中で、Fullanの述べた「学区が意図的・計画的に学校全体の組織能力を構築しなければ、教育力の高い協働的な学校であり続けることはできない。」ということに対し、研修指導員という立場での学校への関りは十分その使命を果たしえる役職なのではないだろうか。また、鹿児島県の事例のなかにもあるように、指導主事の業務を補佐する役割が効果的な教師の指導力向上に向けて重要となってくるのではないだろうか。

指導主事の配置人数が市町村規模や学校数と照らし

合わせた時、適正であるのかということも含め、今、市町村教育委員会の指導行政体制の見直し時期を迎えていると考える。研修指導員としての役割について県外の取組と併せて検討すると、1つは各市町村教育委員会に配置する指導主事については、ある程度の学校担当を決め、学校の状況を把握しながら業務を推進することが必要ではないだろうか。また、鹿児島県でいう指導主事を補佐する役割（指導助言活動）ができる役割を配置できると効果があがると考える。しかし、賃金や人の課題を考えると、簡単に配置できるものではない。そこで、各校にその役割を担うことができる教員の位置づけをすることも考えられる。また、市町村教育委員会事務局内で複数の指導主事において業務分担をする際、業務内容分担や研究指定内容による分担としている現状が多くみられる。例えば、研修指導員の考え方を取り入れるとするなら、担当校を決めて指導助言に入るような位置づけにする、いわゆる担当校分担とすることを考えることができるのではないだろうか。そうすることで、学校により深く関わり、現状を把握したうえで「指導助言活動」が実施できると考える。また、「教育行政事務」については、一般行政職員と分担について検討することや、他県で取り入れられている教育委員会プロパー型の仕組みを取り入れる等の方法も検討材料とすることができると考える。ただし、研修指導員の記述の中には、「学校の授業準備に時間がかかり、T1として授業を行うことには負担を感じる。」「どちらかという学校に所属感を感じるが、委員会の中では情報が共有しきれていない事もある。半分は学校に所属していることについて、一般職員への理解が必要である。」等の課題も見られた。研修指導員という役割をベースにした教育委員会事務局内での仕事整理について、今後の指導主事配置についての課題と併せた検討が必要になるであろう。

教育課題は多岐にわたる。自治体規模の大小に関わらず、教育委員会の対応は同等に求められ、的確かつ即応性が問われるなか、教育事務は益々繁多を極めている。そうした中であっても、地教委では管内各校の教育内容の質の担保と向上のための業務は、人的資源や教育予算が潤沢ではない中であっても、一時たりとも疎かにできない。

学校の組織的運営を円滑に行うため、またやチーム学校の構築を目指すための人的配置として、近年は、主幹教諭や指導教諭の配置も促進されているところだが、小規模校を多く所管する地教委にとっては配置基準からして羨望でしかない。また、国庫負担での指導主事配置も同様である。そうした現状にあって、市町村の指導主事

や研修指導員の果たすべき役割は大きい。

今回、市町村委員会の指導主事の働き方に関して、仕事整理をするという点について、市町村における具体的な方策までの提案はできなかったが、教育行政全体を通しての体制づくりという面では提案することができた。しかし、指導主事の業務内容の整理については、必ず必要となるだろう。これについては今後の課題としたい。

【参考引用文献】

- 1) 小川 正人 (1996) : 教育行政の専門性・独立性. 日本教育行政学会編『日本教育行政学会年報』第 22 号 44-56 頁
- 押田貴久 (2008) : 指導主事の職務に関する研究～指導主事の職務観と小規模教育委員会における職務実態の分析をもとに～. 東京大学外学院教育学研究科教育学論叢第 27 号
- 鹿児島県教育委員会 (2020) : 令和 2 年度幼稚園新規採用教員研修資料 研修指導員のための手引き
- 堀和郎 (2012) : 「効果的な学区」論の展開 (その二) - 学校改善論への新しい視角 -. 東京医療保健大学紀要 第 6 巻 第 1 号
- 文部科学省 (2019) : 地方教育行政の在り方
- 北島孝昭・阪根健二 (2018) : 市町村教育委員会の指導行政について-徳島県内の市町村教育委員会への質問紙調査より-. なると教育大学学校教育研究紀要 第 32 号
- 天野智裕 (2019) : 指導主事に関する事例的研究 - 学校改善における指導主事の役割 -. 三重大学教育学研究紀要 第 70 号 教育実践 491 - 496 頁
- 小林清 (2012) : 市町村教育委員会における指導主事を通じた学校支援の在り方 : 教育行政職員・校長を経験した教育長のインタビュー調査から. 『学校経営研究』第 37 巻 2012
- 照屋翔大 (2015) : アメリカにおける「学区を基盤とした学校改善」の考え方と実践 : 学区事務局のリーダーシップに着目して. 『学校経営研究』大塚学校経営研究会、第 40 巻 2015