

「学校の総合マネジメント力の強化に関する調査研究」

概要版

研究課題 B

「指導行政の充実に向けた、指導主事及び教育委員会事務職員に求められる資質・能力とその向上を目指したプログラム開発に関する調査研究～指導主事の業務実態と求められる資質・能力との比較を通じて～」

有限責任監査法人トーマツ

平成 26 年 3 月

1. はじめに

保護者や地域住民の力を学校運営に生かす「地域とともにある学校づくり」によって、子どもが抱える課題を地域ぐるみで解決する仕組みづくりや、質の高い学校教育の実現を図ることが求められている。このため、「地域とともにある学校づくり」に必要な学校のマネジメント力の強化を図るため、マネジメント力をもった管理職・教職員の育成と配置、地域連携のためのコーディネート機能や事務機能の強化等を促進することが期待されている。そのためにも、指導主事の指導・助言機能やコーディネート機能はもっとも重要であるといえる。

そこで、本調査研究では、市区町村教育委員会内の指導主事にフォーカスを当て、指導主事の指導行政に関する業務実態と必要とされている知識や資質・能力とのギャップを明らかにし、学校のマネジメント向上を図るための指導主事に必要な知識や資質・能力を定義し、さらに必要とされている知識、資質・能力の向上策（研修プログラム等）を検討する上での留意点をまとめる。

< 本調査研究の目的 >

- ・指導主事の業務実態および指導行政上の課題を明らかにする。
- ・学校のマネジメント力の向上を図る上での、指導主事に必要な知識や資質・能力を明らかにする。
- ・指導主事に必要な知識や資質・能力の tobe（あるべき）モデルを作成する。
- ・現在の指導主事を取り巻く指導行政上の課題と知識や資質・能力の tobe（あるべき）モデルに合わせた、知識、資質・能力の向上策（研修プログラム等）を検討する上での留意点をまとめる。

2. 指導主事に求める業務内容（業務領域）とその実態

まず、指導主事の日常業務の関与状況について現状把握を行った。先行研究及びプレ調査等の結果より、指導主事の業務を「1.学習指導」「2.生徒指導」「3.教員研修」「4.学校経営」「5.教育課題」「6.学校事故」「7.教育施策の立案」「8.会議参加」「9.指導行政に直接関係しないこと」「10.研修受講」の10領域に分類した。さらに、それぞれの業務領域に対し、業務過程として「学校訪問」「学校訪問準備」「事務処理」「その他」と4分類することで、指導主事の日常業務の実態および課題を定量的に調査・分析した。

< 指導主事の業務領域：10領域 >

業務領域	業務領域の内容
1.学習指導	教育課程の編成関係、教科指導、教務主任会等に関する業務
2.生徒指導	生徒指導関係、生活指導関係、生徒指導主任会等に関する業務
3.教員研修	初任者/職層研修、教育課題研修、校内研修会、研究事業等
4.学校経営	学校経営・学校予算、学校評価、教員採用、学校評議員会、学校運営協議会等

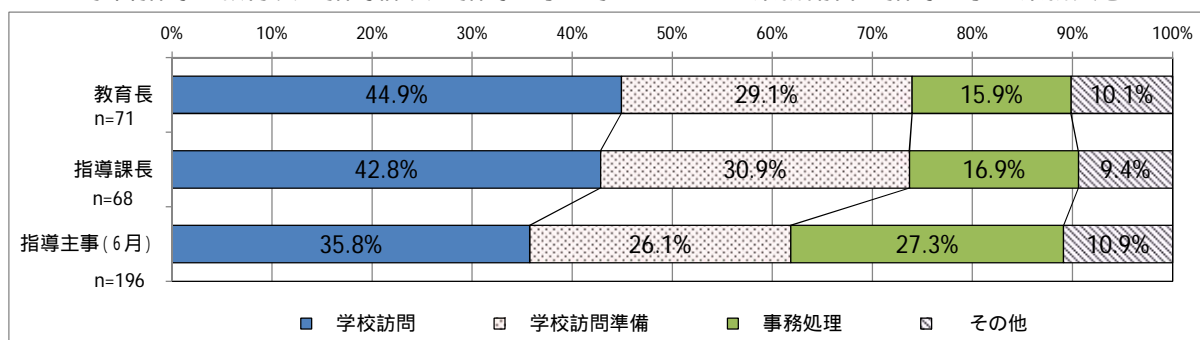
業務領域	業務領域の内容
5.教育課題	いじめ・不登校、学力向上、保護者・地域対応、その他新しい教育課題等
6.学校事故	学校事故に対する対応、危機管理、安全管理等に関する業務
7.教育施策の立案	教育施策の立案・調整等に関する業務
8.会議参加	課会、指導主事連絡協議会、その他の会議等への参加
9.指導行政に直接関係しないこと	指導行政以外の事業関与や、庶務事務、予算管理、文書管理等の事務
10.研修受講	指導主事自身の研修・勉強会受講

< 指導主事の業務過程：4分類 >

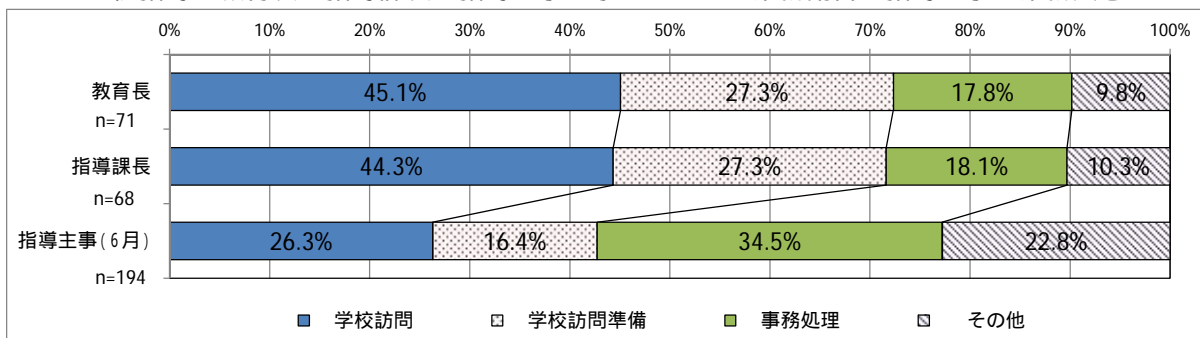
業務過程	業務過程の内容
学校訪問	学校訪問、直接の指導・助言、研修会の開催
学校訪問準備	指導・助言 / 研修会に係る企画・調査、資料作成、各種調整業務等
事務処理	起案文書作成、支出負担行為処理等の事務処理、庁内調整、議会対応
その他	電話、出張、移動、各種資料発送、会議準備・片付け、講師接待等

以下は「1.学習指導」「2.生徒指導」「4.学校経営」の3領域の調査結果を示している。この3領域の共通の傾向として、教育長・指導課長ともに、4割程度は学校現場での指導・助言に時間を割くべきと考えているが、実態としては、3割程度しか学校現場に行くことが出来ていないことがわかる。なお、他の7領域についても同様の傾向であることがわかった。

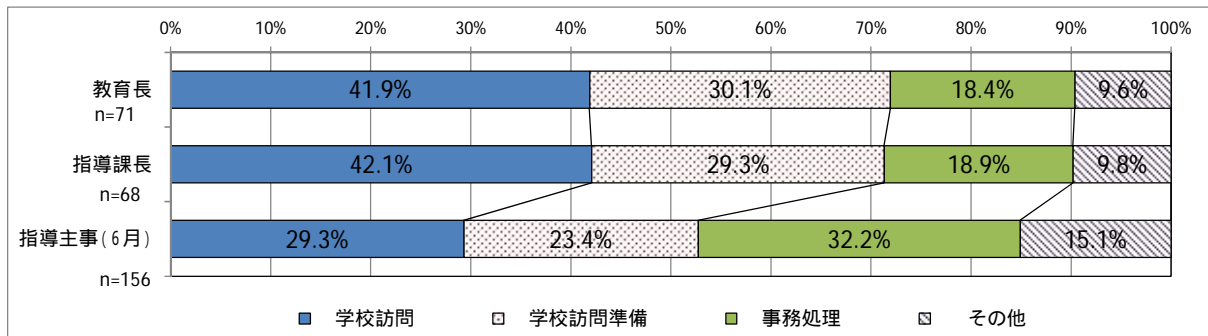
< 1. 学習指導：教育長・指導課長が指導主事に求める理想の業務割合と指導主事の業務実態 >



< 2. 生徒指導：教育長・指導課長が指導主事に求める理想の業務割合と指導主事の業務実態 >



< 4. 学校経営：教育長・指導課長が指導主事に求める理想の業務割合と指導主事の業務実態 >



教育長：教育長が指導主事に求める業務割合（業務過程）

指導課長：指導課長が指導主事に求める業務割合（業務過程）

指導主事（6月）：指導主事が回答した6月の業務割合（業務過程）の状況

< ヒアリング調査結果 >

- ・調査関係への対応、クレーム対応に時間がかかり、学校への直接的な指導助言の時間が確保できない。（ヒアリング調査 / 指導主事）
- ・議会对応（答弁書作成や答弁書作成にあたっての資料作成）の時間が多く、これによって、学校現場での指導・助言の機会が少なくなってしまう。また、研究授業の際の事前準備の時間も十分に取れていない。（ヒアリング調査 / 指導主事）
- ・研究授業の準備に十分な時間が取れない。（ヒアリング調査 / 指導主事）
- ・学校の理解が十分に出来ないまま、指導・助言をしてしまっている。（ヒアリング調査 / 指導主事）

これらの調査結果から、以下のような課題が指摘できる。

- ・学習指導や生徒指導に限らずすべての領域に関して、「学校訪問」つまり現場での指導助言の業務割合が、期待されている業務割合よりも著しく低い。この調査結果からも「事務処理」や庁内の調整や議会对応等「その他」の負担が大きいことがわかる。また、ヒアリング結果からも担当課・関係各所との調整や議会对応、事務処理による業務負荷が現場での指導・助言する機会を減少させていることがわかった。
- ・「学校訪問準備」の割合についても、全領域において期待している業務割合よりも低い。ヒアリング調査結果でも、十分に準備時間をとれないまま、研究授業で指導・助言を行っていることが確認できた。
- ・学校評価結果や各校の定量データ分析など、指導・助言内容を事前に検討する時間が十分にとれていない。

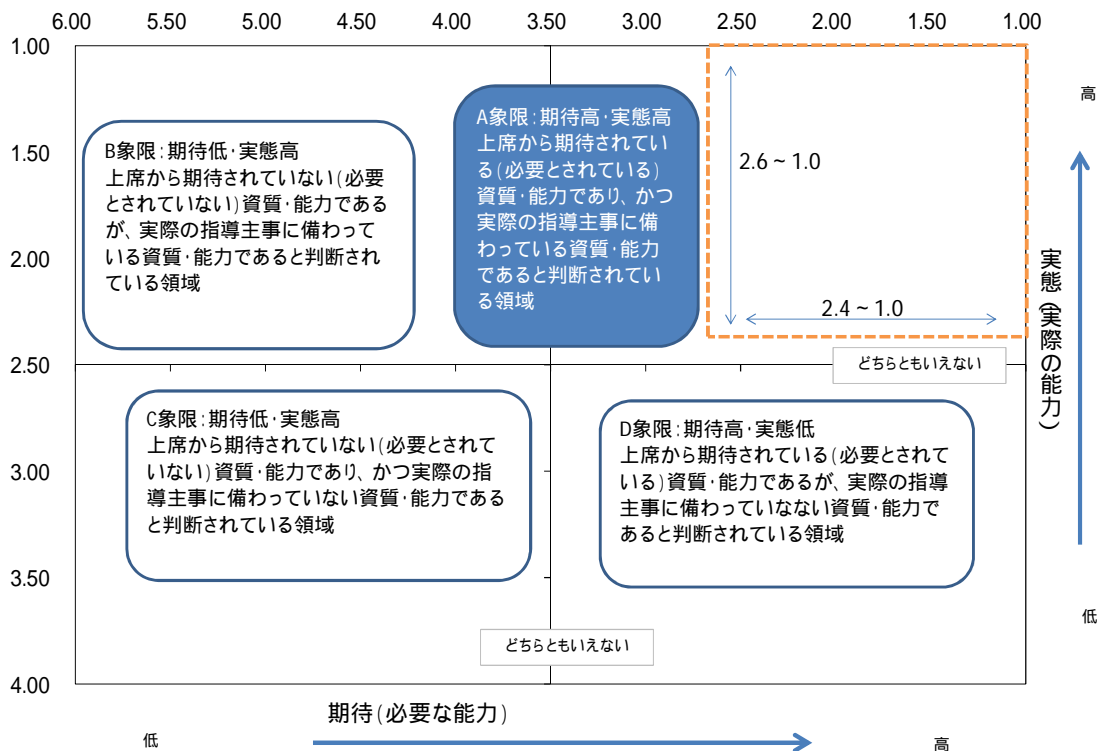
3. 指導主事に必要な知識、資質・能力とその実態

次に、指導課長や学校現場（校長・教頭）が、指導主事に求めている知識や資質・能力（あるべき知識、資質・能力）と指導課長や学校現場（校長・教頭）が判断した、指導主事の知識、資質・能力の実態について、調査・分析をおこなった。調査対象と調査内容の概要は以下のとおりである。

< 調査の概要 >

調査対象者	調査内容
指導課長	a) 統括クラスの指導主事に期待する知識と実態
	b) 統括クラス以外の指導主事に期待する知識と実態
	c) 統括クラスの指導主事に期待する資質・能力と実態
	d) 統括クラス以外の指導主事に期待する資質・能力と実態
校長・教頭	e) 統括クラスの指導主事に期待する知識と実態
	f) 統括クラス以外の指導主事に期待する知識と実態
	g) 統括クラスの指導主事に期待する資質・能力と実態
	h) 統括クラス以外の指導主事に期待する資質・能力と実態

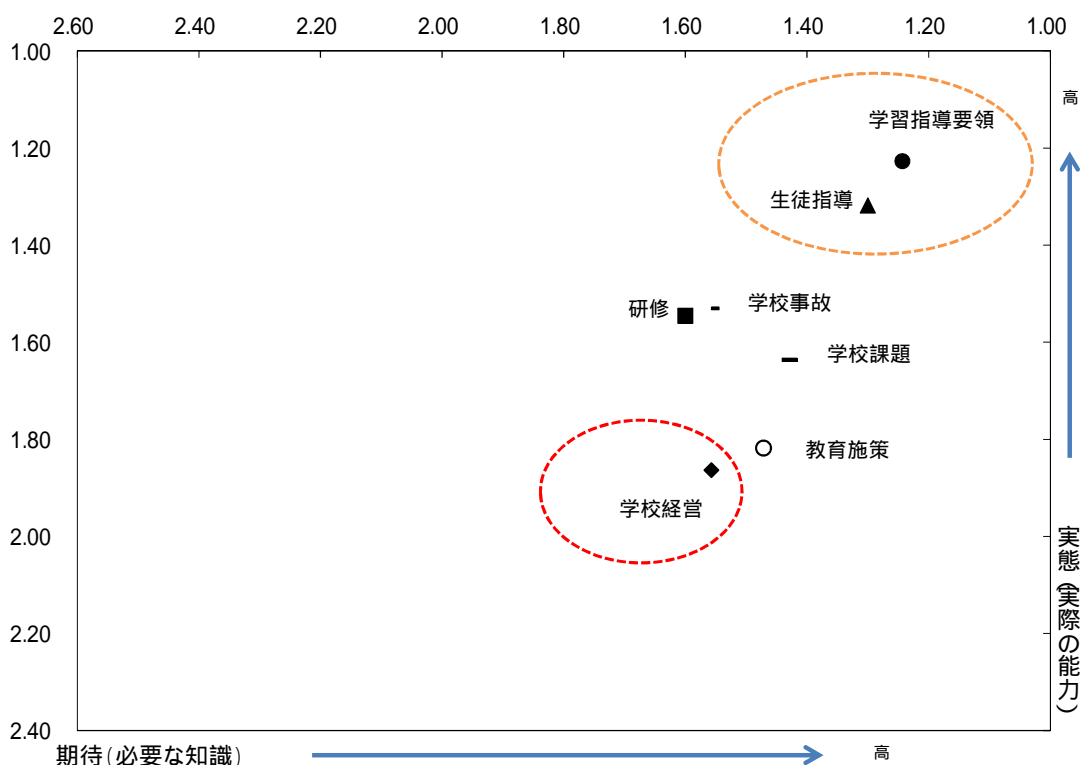
< 指導主事に期待している知識と実態：散布図の見方 >



上記の散布図では、図の右に位置するほど指導主事に高い水準の知識を期待していることを示し、また、図の上に位置するほど、指導主事が現状、高い水準の知識を持っていると判断していることを示している。

その結果の一例として、指導課長が判断した「a. 統括クラスの指導主事に期待する知識と実態」は以下のとおりである。求められている知識は「学習指導」「生徒指導」の領域であり、「学校経営」に関しては、もっとも左下にプロットされ、期待・評価ともに低くなっている。これは、統括クラスに関わらず統括クラス以外の指導主事に対する調査結果でも同様の傾向を示していること、指導課長と校長・教頭間での意識の違いに大きな差は見られないことが明らかとなった。

< a. 統括クラスの指導主事に期待する知識と実態：指導課長 >



< ヒアリング調査結果 >

- ・ 指導課内の職務分担として、校長に対する指導・助言については、課長・課長補佐の役割であり、生徒指導や学習指導に関しては指導主事（統括指導主事含む）の役割となっている。（ヒアリング調査 / 指導課長）
- ・ 学校評価の担当は統括指導主事の担当であり、統括以外の指導主事は学校評価結果に触れる機会が少ない。研究授業等、学校に対して指導・助言する際も、学校評価の結果や各種データ等を見る機会が少ない。（ヒアリング調査 / 指導主事）

これらの調査結果から、以下のような課題が指摘できる。

- ・指導課長や校長・教頭が指導主事に求めている知識は「学習指導」「生徒指導」が中心である。また、これらの知識の習得状況の評価も高い。
- ・「学校経営」に関しては、統括クラスの指導主事であっても期待度は低く、さらに、知識の習得状況に関しても、「習得していない」ということではないが、相対的にもっとも低い知識領域のひとつとなっている。
- ・統括クラスの指導主事は「学校経営」に関する指導・助言が中心であり、統括クラス以外の指導主事は「学習指導」中心の業務実態であると仮説を立てたが、「学校経営」に関しては、統括クラスの指導主事であっても関わるケースが少ないことがわかった。
- ・指導主事自身が感じている自分自身の知識の習得状況（業務領域）に関する自己評価の結果やヒアリングの結果からも、「学校経営に関しては、指導・助言の経験が少ないため不安であることから、力を付けたい領域である」という意見が多かった。特に、今後のキャリアパスとして、指導主事のあとに教頭となるケースが多い団体の指導主事は「学校経営」に関する知識を付けたいと感じているように、上長および学校と指導主事自身の認識が異なっている。

4. 本調査を通じて導き出した指導主事に必要な知識、資質・能力

本調査研究の「指導主事に求める業務内容（業務領域）とその実態調査結果」「指導主事に必要な知識、資質・能力とその実態」等の調査・分析結果を踏まえ、指導主事に必要なより具体的な知識、資質・能力の定義づけを行った。

その結果、先に示した指導主事全般の資質・能力の定義に関しては、「1.学習指導」「2.生徒指導」「3.教員研修」「4.学校経営」「5.教育課題」「6.学校事故」「7.教育施策の立案」「8.会議参加」「9.指導行政に直接関係しないこと」「10.研修受講」の10領域に対し、「基本的な知識を有していること」+「知識を活用するための資質・能力があること」という組み合わせの回答が多かった。

また、指導主事の役割（統括クラス、統括クラス以外等）に応じた到達目標についても検討したが、各教育委員会における状況（地域の状況、指導主事自身の状況等）が大きく異なり、一律な定義づけが困難であることがわかった。そこで、回答の傾向をもとに、指導主事全般（指導主事に任用する時点まで）は各領域の基礎的事項の「理解」

統括以外の指導主事は各領域の知識等の「活用」、統括クラスの指導主事は各学校への具体的改善策の指導・助言を行う「発展」となるよう、次ページのように定義づける。

なお、各領域において、指導主事の役割（統括、統括以外、指導主事任用以前）を3段階設定し、それぞれ関連する「行動目標を達成するために必要な能力」を紐付け、マトリクス状に整理している。

< 本調査を通じて導き出した指導主事に必要な知識、資質・能力の一覧表 >

領域	評価項目	キーワード	対象	行動目標	行動目標を達成するために必要な能力								
					判断力	分析力	情報処理能力	企画・調整力	コミュニケーション能力	説得力	マネジメント力	危機管理能力	
学習指導・生徒指導・研修に関する指導・助言	児童・生徒指導等についての知識・理解	学習指導要領	指導主事全般	統括	学習指導要領の内容及び施策等を理解した上で、各学校および自治体内での学習指導要領の実施に当たって指導できる								
				統括以下	学習指導要領の内容及び施策等を理解した上で、各学校に説明できる								
			指導主事全般	学習指導要領の内容および施策等を理解している									
		教育課程編成	指導主事全般	統括	教育課程編成に関する理論および施策等を理解し、各学校の状況や分析結果を理解した上で、各学校及び自治体全体の施策や対応策を立案し、各学校へ指導できる								
				統括以下	教育課程編成に関する理論および施策等を理解した上で、各学校の状況が分析でき、各学校に対して指導できる								
			指導主事全般	教育課程編成に関する理論および施策等を理解している									
	生徒指導	指導主事全般	統括	生徒指導に関する理論および施策等を理解し、各学校の状況や分析結果を理解した上で、各学校及び自治体全体の施策や対応策を立案し、各学校へ指導できる									
			統括以下	生徒指導に関する理論および施策等を理解した上で、各学校の状況が分析でき、各学校に対して基本的事項について指導できる									
		指導主事全般	生徒指導に関する理論および施策等を理解している										
	教員の職能開発についての知識・理解	教員の資質能力	指導主事全般	統括	教員の資質能力に関する理論および基本的事項を理解し、各教員の状況を理解した上で、各学校及び自治体全体での施策や対応策を立案し、各学校へ指導できる								
				統括以下	教員の資質能力に関する理論および基本的事項を理解した上で、各教員の状況を分析し、課題を抽出できる								
			指導主事全般	教員の資質能力に関する理論および基本的事項を理解している									
研修プログラムの開発		指導主事全般	統括	教員の資質能力の開発に関する理論および基本的事項を理解した上で、研修プログラムを管理および検証し、自治体全体での教員の職能開発を指導できる									
			統括以下	教員の資質能力の開発に関する理論および基本的事項を理解した上で、各教員および各学校の状況を分析し、課題を抽出し、研修プログラムの立案ができる									
		指導主事全般	教員の資質能力の開発に関する理論および基本的事項を理解している										

< 本調査を通じて導き出した指導主事に必要な知識、資質・能力の一覧表 >

領域	評価項目	キーワード	対象	行動目標	行動目標を達成するために必要な能力									
					判断力	分析力	情報処理能力	企画・調整力	コミュニケーション能力	説得力	マネジメント力	危機管理能力		
学校経営に関する指導・助言	学校経営・学校予算に関する知識・理解	学校経営	統括	国や自治体の施策等や学校経営に関する理論等を理解した上で、各学校および自治体における施策および対応策を立案し、各学校を指導できる										
			統括以下	国や自治体の施策等や学校経営に関する理論等を理解した上で、各学校の状況を分析し、学校経営上の課題を抽出し、改善方策等を指導できる										
			指導主事全般	国や自治体の施策等や学校経営に関する理論等を理解している										
		教育法規	統括	教育法規を理解した上で、各学校および自治体全体に対する指導、助言ができる										
			統括以下	教育法規を理解した上で、各学校の課題等に対応した指導、助言ができる										
			指導主事全般	教育法規を理解している										
		学校財務	統括	学校財務に関する施策および制度を理解した上で、各学校および自治体全体における施策および対応策を立案し、各学校を指導できる										
			統括以下	学校財務に関する施策および制度を理解した上で、各学校の課題等に対応した指導、助言ができる										
			指導主事全般	学校財務に関する施策および制度を理解している										
	学校改善に関する知識・理解	学校改善	統括	学校改善に関する施策および手法を理解した上で、各学校および自治体における施策および対応策を立案し、各学校を指導できる										
			統括以下	学校改善に関する施策および手法を理解した上で、各学校の状況を分析し、課題を抽出した上で指導、助言ができる										
			指導主事全般	学校改善に関する施策および手法を理解している										
	教育課題に関する知識・理解	教育課題	統括	教育課題に関する基本情報や関連施策等を理解した上で、各学校および自治体における施策および対応策を立案し、各学校を指導できる										
			統括以下	教育課題に関する基本情報や関連施策等を理解した上で、各学校および自治体の状況を分析し、課題を抽出した上で指導、助言ができる										
			指導主事全般	教育課題に関する基本情報や関連施策等を理解している										
		学校事故	統括	学校事故に関する施策および法制度を理解した上で、各学校および自治体における施策および対応策を立案し、各学校を指導できる										
			統括以下	学校事故に関する施策および法制度を理解した上で、各学校の状況を分析し、課題を抽出した上で指導、助言ができる										
			指導主事全般	学校事故に関する施策および法制度を理解している										

< 本調査を通じて導き出した指導主事に必要な知識、資質・能力の一覧表 >

領域	評価項目	キーワード	対象	行動目標	行動目標を達成するために必要な能力								
					判断力	分析力	情報処理能力	企画・調整力	コミュニケーション能力	説得力	マネジメント力	危機管理能力	
教育施策の立案・調整	教育施策に関する知識・理解	国の教育施策	指導主事全般	統括	国の施策および方針等を理解した上で、各学校および自治体における施策および方針等を立案し、各学校を指導できる								
				統括以下	国の施策および方針等を理解した上で、各学校への指導、助言ができる								
				指導主事全般	国の施策および方針等を理解している								
		都道府県、市町村の教育施策	指導主事全般	統括	都道府県、市町村の施策および方針等を理解した上で、各学校および自治体における施策および方針等を立案し、各学校を指導できる								
				統括以下	都道府県、市町村の施策および方針等を理解した上で、各学校への指導、助言ができる								
				指導主事全般	都道府県、市町村の施策および方針等を理解している								
		その他		事務処理能力									
				人材ネットワーク									

凡例 : 行動目標との関連が特に大きい能力 : 行動目標と関連する能力 無印 : 行動目標と関連が小さい能力

指導主事に必要な知識、資質・能力については、各教育委員会の方針や地域の課題及び指導主事の知識、資質・能力の修得・到達状況に応じて大きく異なることから、本表をもとに今後の育成方針や研修プログラム等、具体的な行動目標を策定されたい。

< 具体的な行動目標の設定例：学校経営分野について >

キーワード	対象	行動目標	行動目標を達成するために必要な能力								
			判断力	分析力	情報処理能力	企画・調整力	コミュニケーション能力	説得力	マネジメント力	危機管理能力	
学校経営	指導主事全般	統括	国や自治体の施策等や学校経営に関する理論等を理解した上で、各学校および自治体における施策および対応策を立案し、各学校を指導できる								
		統括以下	国や自治体の施策等や学校経営に関する理論等を理解した上で、各学校の状況を分析し、学校経営上の課題を抽出し、改善方策等を指導できる								
		指導主事全般	国や自治体の施策等や学校経営に関する理論等を理解している								

ポイント

- ・「行動目標」と「行動目標を達成するために必要な能力」を対応させ、具体的に行動ベースに落とし込み「～ができる。」という目標の定義づけを行う。
- ・指導主事個人の知識、資質・能力の状況に応じて、具体的な行動目標を個別に作成する。
- ・各教育委員会の状況に応じて、 の項目部分を作成したり、必要となる複数の領域を作成したりする。

6. むすび～本調査研究の総括と指導行政の充実に向け検討すべきポイント

本調査研究を総括すると以下のとおりである。

- ・指導課長や校長・教頭などの現場の教員は、指導主事に対して主に、教科、授業や生徒指導に関する指導・助言に期待している。
- ・「学校経営」に関しては、統括クラスの指導主事であっても期待度は低く、さらに、知識の習得状況に関しても、「習得していない」ということではないが、相対的にもっとも低い知識領域である。
- ・その一方で、指導主事（特に統括クラス）に必要な知識、資質・能力として、「学校の課題を解決しマネジメント力向上に役立つ具体的な指導・助言」を定義する回答が多い。
- ・国の政策的には、学校のマネジメント力を高めるため、学校に対する指導・助言の強化が求められている。
- ・日常の業務が多忙なことから、学校の状況の理解や経営計画などを十分理解しないまま、指導・助言するケースもある。「授業」や「生徒指導」という断片的な視点ではなく、学校の全体を見据えた指導・助言をすることが必要である。

最後に、指導主事の知識、資質・能力を向上させるにあたって欠くことのできない、教育委員会等の支援策について、今後の検討事項として以下にまとめる。

(1) 指導主事間の情報共有の推進

多忙な業務の合間に指導主事は自分自身で、知識の習得、資質・能力の向上を図っていく必要があることから、指導主事が得たい情報があるときに、すぐに情報を取得できたり、相談できたりするための、情報ネットワーク等しくみの整備を検討すべきである。本調査研究の中でも、他の事例を知りたい、他の指導主事との情報交換を行いたい、事業を実施する際に、どのような人をアテンドしてよいかわからない等の意見が多くあった。そこで、以下のようなしくみを構築することも一案である。

(2) 教育委員会のバックアップ体制の充実

指導主事自身のこれまでの経験から、「校長・教頭のヒアリングへの同席」「校長の講和」など、現場の先生の話聞く機会が OJT として、有効であるという意見が多く聴かれた。そこで、指導課長による校長へのヒアリングや校長・教頭などに直接的に指導・助言を行う際に、OJT として、指導主事を積極的に同席させることも一案である。

(3) 研修機会としての e-ラーニングの充実

指導主事の中には、研修日程が調整できず、研修になかなか参加できないという意見や、時間が出来た際に、何か学ぼうと思っても、そのためのツールや教材、情報を得る

のに時間がかかり、なかなか自己研鑽が進まないという意見もあった。そこで、指導主事自身が業務の繁閑にあわせ、無理なく自己研鑽できるよう、e-ラーニングを充実させることも必要である。

(4) 事務処理軽減の徹底

各種事業の実施に当たって、また、突発的に発生する課題への対応は、複雑化しているため、庁内関係課や関係各所との連携が必要となっている。そこで、指導室内の事務分担を行政事務の専門家である一般行政職と教育職の専門家である指導主事をペアにし、職務担当とすることで、指導主事が事務処理に関して困った際に、不明点を一般行政職員に確認しやすいこと、お互いの事務の繁閑を見ながら、事業を協力して進めること、それぞれの長所が発揮され事務が効率的に実施できることが確認できた。このような事務分担制度についても、検討する余地がある。

(5) キャリアパターンの複線化の検討

今回の調査研究からは、指導主事に求めている知識や資質・能力に関して、明確な判断基準や目標等を設定している団体は見つけることが出来なかったことから、「それぞれの指導主事のキャリアパターンに合わせた知識、資質・能力の向上の方向性」に関して、設定されていない教育委員会も多いものとする。

指導行政に携わる人数の少なさや各教育委員会の事情により、基本的に指導主事は学校経営の知識を核とし、各学校に対して様々な領域の指導・助言を進めていくことになるが、指導主事の中には、自分の個性や経験、専門性を勘案したうえで、教科指導の専門性を特に高めたい、生徒指導の専門性を特に高めたいといった意見も得られた。複数の教育委員会では、職務分担制とし、特定の領域のみを指導・助言する指導主事がいるケースも確認できたが、前例踏襲の「管理職任用前の役職としての指導主事」という形態だけでなく、それぞれの指導主事の専門性、特性にあったキャリアパターンを作ることも一案であるとする。

以上のように、様々な働きかけを行い、指導主事の候補者養成・選考、任用、OJTなどの全体を通したシステム開発を行うことで、指導行政の中核である、指導主事の適任者の選考を効果的に実施すること、就任後のさまざまな負担を軽減し、円滑に職務の執行を行うことなどが出来るのではなかろうか。

結びに、教員の多くは、あくまで教育者としての生涯設計を望んでいることなどを考慮し、指導主事の職を通じて、教員としてのさらなる成長があること、将来のスクールリーダーとしては、教育行政の実務経験が資質・能力の向上にプラスとなる貴重な体験であることなどを指摘しておきたい。

以上