

スリランカ教育改善における校長職の
役割変容に関する一考察
—校長の力量向上をめぐる議論の検討を通して—

ワルニ・ジャヤラテネ

**A Study on the Role Transformation of School Principals
in Sri Lankan Educational Improvement
—A Study of the Debate Over the Competency
Improvement of School Principal—**

Waruni Jayaratne

教育論叢 第58号抜刷
2015年3月

スリランカ教育改善における校長職の役割変容に関する一考察

—校長の力量向上をめぐる議論の検討を通して—

ワルニ・ジャヤラテネ

はじめに

スリランカはミレニアム開発目標に対して積極的なアプローチをしていると認められている。小学校から大学まで無償教育対策を導入した最初の国であり、そこに留まらず、住む場所、社会的な位置や男女による差別なく、平等な教育を得るための支援や福祉対策を導入してきた。教育を平等に受けられる環境で、スリランカの初等教育の完全普及、ジェンダー平等推進と女性の地位向上、乳幼児死亡率の消滅、妊産婦の健康の改善などの方面で先進国と近いことは、注目されている。

現在スリランカは、二つの大きな社会転換期がある。一つ目は26年間続いた(1983年～2009年)内戦の国から平和な国になった(2009年)ことであり、二つ目は、低所得の国から中所得の国になったことである。スリランカは経済的発展と「子どもに教育を提供する義務」に関する国際的な意識の高まりによって変わっていた。その変化でスリランカの保護者は学校に対する期待が高まっていくことによって学校が社会づくりの最終的な責任を負う場と認識されている。またその変化によって教職員がやりがいを感じながら意欲的に職務に取り組むことができ、保護者が安心して子どもを毎日通わせることができた。したがって、すべての子どもが楽しく充実した学びを得られるような学校になるため、学校経営の最終責任者として認められている校長の強いリーダーシップが重要だと考えられる。そこで本稿はスリランカ教育改革における校長職の新たな役割について明らかにすることを目的にし、そのため今日スリランカの校長に関する議論を検討する。

1. スリランカ教育改革における校長職の位置

1960年代から2000年代における教育改革の導入は、教育経営のトップの教育省からグラウンドレベルの学校までの変更をしてきている。(表1)

| 時代 | 改善ポイント | 教育への影響 |
|----------|---|------------------------------------|
| 1961 | 国会教育委員会の開催 | } 10件の地方教育所と13の学区を設立。 ¹ |
| 1961年10月 | 「地方分権は、教育の効率をあげ、日常の職務をより速い速度で実施できる重要な手立てである」国会教育委員会-1961年 | |
| 1966年 | 教育経営制度の設立 地方教育省を15件まで増やした | 定められた権力—国家と地方の権力のバランス |

| | | |
|-------|--|--|
| 1972年 | 地方分権の中の重要な概念である「参加」を導入した | <ol style="list-style-type: none"> 1. 校長職の役割の拡大 2. 学校の内部と外部の連携の重要性の強調 例えば、保護者や地方住民が依頼したことによって専門科目を学校に導入した。 |
| 1981年 | クラスタースクール (Cluster Schools) の導入 | <ol style="list-style-type: none"> 1. より実践的に学校の状況を把握し、学校改善、経営、学校組織開発、効果的な資源管理を行うために、地理的な共通点を持っている学校を一つのクラスターとして扱う。 2. よりよい設備と施設が設立されているコアスクール (Core School) を中心に小中学校が集まる |
| 1984年 | マルチ・クラスタースクール (Multi-Cluster Schools) (教育改革答申 1984) | <ol style="list-style-type: none"> 1. ボトムアップの改善取組の導入 中央政府を中心となった学校経営制度から学校と校長を中心となった制度に変更 2. 校長は教育省のファースト・ラインマネージャー (First Line Manager) として扱う 3. 学校への教育権限の委任 学校と学区教育所の間地方教育事務所を導入 (Divisional Education Office) -DEO 4. 「アカウンタビリティ」という概念の導入 |
| 1987年 | Provincial Council の設立 (Provincial Council Act) | <ol style="list-style-type: none"> 1. 地方教育省の設立 - 県省の設立とともに県の教育所 - Provincial Department of Education の設立 |
| 1993年 | School Development Board (SDB) の設立、学校経営をスムーズに行うための取組。教員と保護者が学校経営、スクールカレンダー作成、人的物質的資源生成に参加する。 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 権限の委任と学校の内部と外部の関わりを見直すことで、地域の「参加」を重視する 2. 校長が中心となる新たな学校組織の導入することで、教員から保護者・地域の代表者にいたるまで学校経営に参加することになる。 3. 校長の責任の拡大。すなわち、学校評価や学校の教育パフォーマンス向上から部活動・レクリエーション |

| | | |
|-------|---|--|
| | | <p>の実施や学校のインフラと設備の開発まで拡大した。また、中央教育省や地方教育省からの割り当てとコミュニティの貢献などの効果的使用も校長の責任になった。</p> |
| 1995年 | SDBの廃止 | <ol style="list-style-type: none"> 1. SDBで求められていた役割が実施できなくなり、生成資源が重点化された (Perera and Palihakkara 1997, p270) 2. 校長が中心となった学校経営制度の中、校長がさらに副校長や教員まで権限や責任を分担できなかったため校長に求められた役割が果たせなくなった |
| 1996年 | <p>School Based Management(SBM)の導入 組織論の観点から「学校の自律性」を捉え、一つひとつの学校がその内部に「自律性」を形成・維持するための諸要因を明らかにし、学校経営実践の改善に貢献することである。</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. 校長の役割拡大 SBMはスリランカではPSI-Program for School Improvementである。学校改善は学校経営の責任者である校長が学校の状況を把握し教員と保護者の代表者を含む学校経営組織を通して解決する取り組み効果的な学校経営取組 2. 資源の平等な配分を保持する 3. 教員の転職に関する校長の許可 |

表1からスリランカ教育はトップダウン構造から地方のニーズを満たすシステムに変更する動向が明確である。しかし、その変更は職務の委任のみであり、権限の委任はほとんど見られなかった。1972年に実施したCluster Principal (クラスターの中のCore-Schoolの校長)は以下の三つの原因で失敗したと考えられる。まず校長の力量と経験の不足である。次は教育県所からの定期的な監督と教育的監督の減少や適切な評価機能がないことである。最後にクラスターの学校間の距離、教材や人的資源が「Core School」に集中し、クラスターの学校の生徒数と他の学校のギャップが存在していることである。クラスターリーダーシップはSri Lanka Education Administrative Service (SLEAS) または Sri Lanka Principals Service (SLPS)の1級である校長に与える計画であったが、クラスターリーダーシップの経営力量不足のため教育答申や改革成功しづらくなった(Perera, 1987; Cabral, 1989; Kulasena, 1989)。すなわち経営力量のある人材の不足が原因である。また校長は、学校組織管理者の立場から教育省の教育発達管理代表者への立場に変化し、学校の財務、学校計画実施と管理、カリキュラム管理、学校現場監督(週12時間)、教員評価、保護者との有効な連携作りの責任者としての役割の変化で責任の分担を教員に上手に与えていなかった

たため、十分に成功したとは言えない状況になった。さらに、責任の委任が体系的に実施されず、責任が校長に移らなかったのが権限の委任は計画に過ぎなかった (Perera, 1989)

2. スリランカの選考制度と校長に求められている職務遂行能力

(1) スリランカ校長の職務範囲

校長は一般的に学校の生徒数、位置と教師の数によって決定する。一般の校長には学校管理、企画、人事、物流、財務管理の責任がある。管理は学校の入学、出席などのチェック、レジスタ、人事の管理、学生と教師の定期的な管理である。また校長は学校の開発組合 SDC-School Development Society に関連する共同、課外活動や活動、毎年のスクールカレンダーや時刻表、正式なカリキュラムによる計画を作成する。人事管理は、教師にサポートする必要な幹部を取得し、それらを励まされ、監督し、福祉などの管理を委任し、外部機関との連携を維持するなどが仕事である。物理的な資源管理に関する知識をマスターする活動を伴って、教師への資源の提供、カリキュラムを適切に実施し、余分な資源の処理や廃棄物の除去なども校長の仕事の一環である。財務管理は寄付金、財務記録の維持などである。上述通りスリランカ校長に求められる職務の範囲は多面的であり、また学校の成り立ちが競争的であるため、校長職は、高圧的な仕事だと思われる。このようなことはスリランカの教育に直接影響を与えることが明らかになっているが、校長の方面から教育改善対策を考えることがないし、その諸問題を解決するまでには触れていないことである。

(2) スリランカ校長職の現状

(表 2)

| CLASS/GRADE | 校長 | 演技校長 |
|-------------|-------|-------|
| SLEAS 1. | 14 | — |
| SLEAS 2 | 141 | 1 |
| SLEAS 3 | 121 | 2 |
| SLPS 1 | 1,291 | 8 |
| SLPS 2 | 2,640 | 11 |
| SLPS 3 | 2,611 | 28 |
| SLTS 1 | 15 | 14 |
| SLTS 2- I | 225 | 351 |
| SLTS 2- II | 319 | 469 |
| SLTS 3- I | 615 | 906 |
| SLTS 2- II | 105 | 58 |
| 素人 | 6 | 21 |
| 合計 | 8,103 | 1,869 |

Sri Lanka Teacher Service (SLTS)

校長資格、教員資格のない校長

校長の選考状況は一般に SLEAS-Sri Lanka Educational Administrative Service(1971に SLES と設立)と SLPS-Sri Lanka Principal Service (1997年に設立)での生徒数に従って校長を選べる。SLEAS は長い伝統があり、より権威なものであり、給与構造も SLPS よりも魅力的である。

上述の表 2 はスリランカの 9,972 校の校長ポジションを保持の状態を示している。23 パーセント (1869 人) 以上は務める学校が求められる資格を持つ校長ではないことと、15 パーセント (1279 人) が校長資格を持っていない (SLTS-Sri Lanka Teacher Service) ことが見られる。校長が引退後すぐに次の校長が任命されないため次は演技容量に引き継ぐことが原因となっている。(Perera, 2011) 3080 人の教師と素人 27 人が校長と演技校長として任務されていることが明らかである。また政治家の関係で校長として任務されることもありうる。上述の表からスリランカの校長職に関する課題がいくつか明確である。

(3) スリランカ校長の高度な専門性の要求と力量向上

校内での研修活動を進むことにおいて、校長は教員との協働性、継続的自己反省の雰囲気を作る職として注目されている。また「校長は、学校の管理責任者として教員のリーダーシップと専門的資質を開発・活用する責務を負うべきであり、リーダとしての校長の役割発揮が重要なものとして位置付けられていることを示す。(浜田, 1989)

「教育対策に関する意志決定の機関として学校組織管理が重要である。近年 SBM の概念に基づいた「各々の学校を教育制度における基礎的な意思決定単位だとする考え方に由来する」(浜田, 1989)。SBM では教員、父母、OB、OG、地域を含む学校の自律的経営を促進することを主張している。すなわち学校外からの指導に従って学校経営を実施するのではなく、意志決定の権限を学校に委務し、学校の自律性を強調する傾向である。SBM は校長の力量を重視する取り組みであり、経営力量を生かすため教員に責任を分担させながら学校経営を行なうことが求められている。校長が多様な意見を重要に扱い、その上合意を形成することが役割であり、責任とも捉えると考えている。これらのリーダーシップは教授上のリーダーシップと呼ばれ、新たなスリランカ教育対策として SBM を実施するための今日の校長に求められる力量でもある。

1950 年代の教育対策では、初等教育の完成や男女平等を強調したことは、現在国連によって発表されている開発目標の第二目標、普遍的初等教育の完成段階に到達していることは事実である。そこでスリランカの教育を量的改善しようとするのが明確であるが、教育の質的な改善までに触れているとは言えない。それで効果的な学校づくり、または学校改善などの教育の質的向上を目標とする新たな面として学校経営をすることが重視されるべきと考えている。1986 年全米州知事会 (National Governors' Association) が発表された Time for Results-『成果の時』は、「学校のリーダーシップは、改善の第二の波の鍵を握る要素として位置づけられている」(浜田, 1989)

効果的な学校という概念は教育改善の基盤であり、校長の役割と力量が効果的な学校において欠かせないものとして位置づけられている。例えば、Bennette, W. J に優れた学校に優れた校長

がいたといわれ、学校改善は改善推進者としての校長と認められている。Sergiovanni は他人の意思決定、アクション、および方法に影響を与える、指導者の心の中から発する、深い精神と倫理のリーダーシップを重視する。これらの人間関係はうまく職務と組み合わせる力量は学校改善の基盤として考えられ、スリランカ教育改善対策として実施している SBM で求める学校外部と内部の連携を生かせるポイントとも考えられる。

上述の点からスリランカ教育改善を導くために校長の役割の範囲と校長が果たすべき役割に対し今日校長に求められる力量向上は重要な位置に置かれている。

3. スリランカの校長の選考制度

一般的に SLEAS か SLPS の採用試験に合格すれば、校長としての資格が認められる。

SLEAS の採用試験の受験資格は以下の三類である。

- ①32 歳以下&大学卒業者
- ②45 歳以下&SLTS10 年間サービス
- ③45 歳以下&大学卒業者&SLTS5 年間サービス

SLPS は採用試験受験資格は一つである

- ①SLTS 5 年の任務機関&教師専門学校卒業

試験の内容は読解と一般的な知識で構成されている。読解は、与えられた文章の意味を把握することで受験者の能力を測り、一般的な知識の質問は政治的、社会的、技術的な知識が包含することで受験者の知識を評価する。仕事の状況によりどう対応すべきかも試験に含まれている。しかし、その試験に合格することだけで現場で校長職をうまく果たせるかどうか疑問だと考えている。採用試験合格後の直接校長として務める場合が多く、校長職に関わる多様な課題をどう扱い、どのように解決すべきかがわからないままで、挫折している校長が解任されることが増えることが明らかになっている。そこで現在の校長資格内容や養成制度は改善する必要がある、また校長職に対する実践能力、実践経験を重視し、さらに育成すべきである。

「アメリカでは校長の実際の職務に関わる経験を免許取得件の中に取り入れ、そこでの行動内容の評価に基づいて免許状を発行すべきことを示唆している。」(浜田, 1989) また浜田は 1986 年にフロリダ州教育経営審議会 (Florida Council for Educational Management) が設置され、「優れた校長」の資質能力内容や行動指標を検討し、校長の免許制度が改められた。浜田は免許状の取得要件を三つにまとめた。すなわち三年間の教授経験と修士以上の学位取得と大学院での単位取得のことである。また正規の校長職に就くための免許状を取得するために 10 か月以上の校長職務の優れた遂行と所定の職務能力評価システムにおける優れた成績という二つの条件が新たに付された。さらに校長免許プログラムは職務遂行能力に基づく (performance-based) ものであると浜田はが主張した。上述したものを本稿で着目しているスリランカの校長選考と採用試験制度の改善に入れ

るに関わる多様な問題を改善することに参考できると考えられる。これから校長選考制度を改善すべきである。

おわりに

本稿ではスリランカ校長職歴に基づき中央教育省が中心となった学校経営制度から校長が中心となった教育制度を検討することで、スリランカ教育改革における校長の位置を明らかにした。次にスリランカでは校長に求められている責任の範囲に重点を当て、今日校長に求められている役割を捉えようとした。それからスリランカ校長職の現状を明らかにすることで現在スリランカの校長職に関するいくつかの課題を明確にした。校長の採用方法を検討することで校長職に関する課題の一つの方面に携わることでき、また浜田のアメリカ校長に関する議論に触れることでこれからスリランカの校長採用を改善できる方面を明らかにした。

校長の資質向上をめぐる課題として採用資格及び、選考基準と手続、校長養成、研修内容があげられる。これからの校長職の改善動向は、校長採用制度の改革、校長選考制度や校長養成取組の見直しなどによって大きく変更しうるものである。

今後校長職の新たな概念として「学校の自律性」確立がどのようにめざされ、学校経営の内実にいかなる変化が生じ、校長にどのような新たな役割が要請されたのかまた「学校内部におけるリーダーシップの共有」(Shared Leadership within School)と校長は管理職の役割からファシリテーター (Facilitator) の役割にどう転換していくべきか検討することで校長職に求められる役割の新たな段階を明らかにすることを考えている。

〔注〕

¹ (Ministry of Educaion and Cultural Affairs, 1961 : report of the education conference held at Bandarawela,1961:1-2)

〔参考文献〕

- 浜田博文「アメリカ教育改革における校長職の役割変容に関する一考察：校長職の資質向上をめぐる改善動向の検討を通して」、(『日本教育経営学会紀要』第31号, 52-68頁, 1989年)
- Efforts Toward Decentraization :Ideology VS Reality-The Sri Lanka Case, Wilfred Perera
- Ethical Leadership: A Key to Effective Leadership and Effective Schools, Janet R. James, EDAS 6601 / Organization and Administration
- Ministry of Educaion and Cultural Affairs, 1961 : report of the education conference held at Bandarawela,1961:1-2
- Report No. 58 South Asia Human Development Sector School-Based Education Improvement Initiatives The Experience and Options for Sri Lanka—May 2013

- UNESCO(2012) Understanding the Principle of School-Based Management Implementation and Its Support System: Its Impact to Basic Education in the Division of Olongapo City by Eva Imingan
- Wilfred Perera —Improving school functioning - the inschool and out of school blend - the Sri Lankan effort— DISSERTATION Karlstad University Studies 2011:21