

シンガポールにおけるスクールリーダーシップ開発の動向

末松 裕基*

教育学講座

(2013年9月13日受理)

1. 本研究の目的と問題の所在

本研究は、シンガポールにおけるスクールリーダーシップ開発の動向を考察することで、今後の日本のあり方に示唆を得ようとするものである。日本でも学校の自律性確立に向けて、スクールリーダーシップが模索されている。日本教育経営学会により公表された校長の専門職基準をはじめ（日本教育経営学会，2009）、スクールリーダーの資格、養成、研修が議論されてきた（小島，2004）。また、1947年～1949年生まれの団塊世代の大量退職と新規教員の大量採用に加えて¹⁾、30～40歳代の教員層の空洞化が進んでいる。4～5割が50歳代の教員構成となるなど、極端な中堅不足と年齢構成のいびつさが問題となっている²⁾。このような状況を受けて、学校ミドル育成が喫緊の課題となっており、学校ミドル研究が萌芽的に見られてきたが（小島他，2012）、校長研究に比して質量ともに明らかに十分でなく、今後の発展が必要となっていると言える。

スクールリーダーシップは、各国の事情や教育組織の文脈に基づいて開発されることが重要で、専門職基準やそれに基づく養成、研修にどのような視点が必要かについてさらなる検討が求められる。2000年に全英スクールリーダーシップ開発機構（National College for School Leadership: NCSL）を創設しスクールリーダーシップ論を先導してきたイギリス（イングランド）や、超国家的取り組みを進めてきたヨーロッパについて、校長及びミドルに焦点化してスクールリーダーの資格、養成、研修システムの分析が行われてきた（末松，2006，2012abc，2013，印刷中）。

本研究では、イギリスに次いで、スクールリーダーシップ開発のための全国機関を有し、近年、精力的な取り組みが見られるシンガポールに注目してその動向を考察する。なお、スクールリーダー並びにスクールリーダーシップは、本来、学校関係者を広く含むものであるが、本研究では議論を容易にするため便宜的に校長とミドル（主に教科主任）に限定する。以下、世界におけるスクールリーダーシップへの注目の動向と概念及びその開発課題を検討した上で、シンガポールにおける教育改革を概観し、スクールリーダーシップ政策とリーダーシップ開発の実態及び課題状況の分析からスクールリーダーシップ開発の視点を考察する。

2. スクールリーダーシップ開発の課題

2. 1 スクールリーダーシップへの注目と概念

教育課題の複雑化や社会経済的背景のもと、1980年代後半から規制改革、分権改革が各国で進む。改革はまず機構（structure）に焦点を当て、学校現場に権限を委譲し、学校の自主性・自律性を期待する。次に、それら学校裁量拡大に伴い、1990年代以降は校長をはじめとするリーダーシップ開発という個人（agent）に焦点を当てた改革が進む。

日本でも2001年に日本教育経営学会主催特別公開シンポジウム「スクールリーダーのための専門大学院を構想する」が開催され、スクールリーダーシップ開発への注目が集まり、学校の自律性構築に必要なスクールリーダーの役割、資格、養成、研修の議論が展開してきた（小島，2004，2009，小島他，2010）。2006年に筑波大学大学院教育研究科にスクールリーダー

* 東京学芸大学（184-8501 小金井市貫井北町4-1-1）

シップ開発専攻が設置され、2008年には全国で教職大学院が開設した。2009年の日本教育経営学会の校長の専門職基準の公表や（日本教育経営学会、2009）、大学院によるスクールリーダー専門職基準の作成の動向など（京都教育大学大学院連合教職実践研究科、2011）、スクールリーダーシップのあり方が模索されてきた。またイギリスのNCSLは、英連邦、英語圏にとどまらず、アフリカ、アジアなどにスクールリーダーシップ開発の国際研修プログラムを提供している。日本の株式会社エデュケーショナルネットワークも私学校長研修として、2012年より英国現地でNCSLプログラムの受講を試みている。

スクールリーダーシップ (school leadership) は、一人の個人が組織全体に主たる責任を負う校長職というあり方 (principalship) とは異なる。権限を一人にとどめるのではなく、学校内外の様々な者に分散されるとするより広い概念である。それゆえ、スクールリーダーシップには、校長、教頭、事務長、主任、学校理事会、指導主事など多様なアクターが関わる。国によっては、学校経営 (school management) や学校の管理・運営 (school administration) とスクールリーダーシップは互換性を持って用いられている。

「マネジャーは物事を正しく行い、リーダーは正しいことを行う (managers do things right, while leaders do the right thing)」と言われている。マネジメントが現状維持を志向するのに対して、リーダーシップは意図的な影響プロセスによって、他者の動機づけや態度を生み出すもので、組織を導くためのダイナミックなものである (OECD, 2008: 18=26-27)。

他方で、教育政策などが近年、リーダーシップを愛好するが、かつてマネジメントと言われてきたことと大差はないとする捉え方もある。リーダーシップより以前に好まれていたマネジメントもアドミニストレーションとして言われてきたことと大して変わらないとも指摘されている (Field & Holden, 2004: 208)。実際のスクールリーダーの役割は、リーダーシップ、マネジメント、管理運営業務 (leadership, management and administration) の全てを含み、どれもが密接に関わっており欠かせないと言える (OECD, 2008: 18=26-27)。また、リーダーシップ開発とは「リーダーシップの役割と過程を効果的に担うための組織成員の集団としての力量を高めること」(Day, 2000: 582) と定義されている。予期せぬ課題に対応していくためにも、個人や集団の力量向上が目指される。

2. 2 教育水準向上の鍵としてのスクールリーダーシップ

2001年パリ開催の「万人の能力への投資 (Investing in Competencies for All)」, 2004年ダブリン開催の「万人の学習の質の向上 (Raising the Quality of Learning for All)」というOECD教育大臣会議において、急速に変化する社会のニーズに教育システムが対応するためには、スクールリーダーシップの役割が重要となると強調された。2006年には、22の国、地域によりOECDのスクールリーダーシップ改善 (Improving School Leadership: ISL) プロジェクトが開始される³⁾。ISLプロジェクトは、教授・学習活動の改善に向けたスクールリーダーシップ政策の策定、実施の支援となる情報、分析を、政策作成者に提供することをねらいとしており、参加国はレポート報告と知識共有を行う。一連の学校効果性研究に基づき、スクールリーダーシップが教育改革の鍵になるということがプロジェクトの前提とされている。

また、ヨーロッパでは、1993年のEU創設以降、ヨーロッパ・コミュニティやヨーロッパ・アイデンティティ確立に向けて教育が重視されてきた。政治、経済、法、システムをはじめ、言語、民族、文化、歴史的背景の多様性から、共通の内容、目標を探ることには大きな困難が伴うと考えられてきた。他方で、OECDによるPISAやIEAのTIMSSを受けて、教育水準の向上が各国の課題となり、2000年代のEUにおいて、標準的な教育システムをできるだけ避ける一方で、スクールリーダーシップについては独立した問題として、各国の文脈に配慮しつつ、国を超えたシステムが「スクールリーダーシップのヨーロッパ化 (Europeanisation of school leadership)」として模索されてきた。

ヨーロッパ化という言葉は1990年代から広く使用されており、簡潔に定義すると欧州統合下において生じる自国内の変化を指す。スクールリーダーシップのヨーロッパ化として、特に、①リーダーシップ開発プログラム、②教育におけるリーダーシップに関する共通理解、が検討課題となり、専門職基準や研修のあり方が議論されてきた。2007年には「PISAからLISAへ ("From PISA to LISA")」と表現されるなど、スクールリーダーシップの生徒の学業到達度へのインパクトについて、ヨーロッパ7カ国が国際比較による評価をLISAとして開始している。LISAとはLeadership Improvement for Student Achievementの略で、プロジェクトにはEU機関の資金が用いられている。

2009年のEU教育大臣会議において、スクールリーダーシップの重要性が改めて確認され、2010年には

欧州委員会でヨーロッパ・スクールリーダーシップ政策ネットワークが提案要求される。具体的には、スクールリーダーの養成、選抜、教育、研修の改善が期待され、スクールリーダー政策の関係者である政策作成者、実践家、研究者、利害関係者間の、例えば同業者による学習、研究、分析を通じた超国家的交流や協力の重要性が確認された。EU資金によるスクールリーダーの登用、養成、システムに関する国際比較調査研究の実施や、専門職基準開発や研修に向けた団体、ネットワークが設置されるなど、スクールリーダーシップへの注目がうかがえる⁴⁾ (末松, 2012c)。

2. 3 スクールリーダーシップ開発の課題

スクールリーダーシップが注目される一方で、依然として任用前研修や資格のない国も多い。特定の準備や制度がなくとも、良い教師が良いマネージャーやリーダーになるはずであるとの前提があるためである (Bush, 2005)。また、校長らトップマネジメント・チームの職務が複雑化すると、学校の教授活動上のリーダー (instructional leader) としてミドルに多くが期待される。日本でもミドルリーダーシップ開発の模索が始まったが (小島他, 2012)、ミドルの多くが経験豊かで授業の実践家としては優秀であるが、公的なリーダーシップ開発の機会を各国でほとんど得られていないのも事実である。スクールリーダーシップの複雑さが増し、分散型リーダーシップの重要性が増すにつれて、ミドルのための研修プログラムや専門職基準の開発が多くの国にとって優先事項となってきた (Bush, 2005)。

スクールリーダーシップ研究を先導してきたイギリスのトニー・ブッシュ (Tony Bush) は、スクールリーダーシップ開発の重要事項として、①リーダーシップは校長に限定されたものではなく、広く分散されるべきであること、②キャリアの各段階でリーダーシップ開発が必要であること、③幅広い学習方法を活用すること、④個人ではなくリーダーシップ・チームのための開発プログラムが必要であること、⑤経験豊かな校長をトレーナーやファシリテーターとして活用すること、⑥実践の改善のために理論、研究をもとに学校が学習する組織になること、⑦優れた実践を発見、普及するための研究を政府やセンターが支援すること、を挙げている (Bush, 2005)。

リーダーシップ開発の単一のモデルはあり得ないが、これらは国際的な共通課題となるはずである。OECDやヨーロッパに限らず、近年ではシンガポールがスクールリーダーシップ開発の全国機関を持つな

ど、アジア諸国でも精力的な取り組みが見られる。それらと欧米の違いや学校経営改革との関係の検証も必要である。また各国独自のリーダーシップ開発を模索する試みがある一方で、世界規模の専門職基準の開発や国際共同研究、国際資格や研修プログラムの検討、カンファレンスなどによる交流も、今後、重要となってくる⁵⁾。この点、1980年代のOECD-CERIの学校改善国際プロジェクト (International School Improvement Project: ISIP) とは違い、日本は参加の機会をほとんど得ておらず出遅れている。各国、地域における専門職基準の開発と運用をはじめ、校長像、スクールリーダー像や、研修方法と成果検証のあり方などを考察し、スクールリーダーシップ開発の視点や示唆を得ていくことが、今後の日本の施策、実践にとって重要となるであろう。

3. シンガポールのスクールリーダーシップ政策の展開

3. 1 教育改革の動向

シンガポールの面積は716平方キロメートルで、東京23区とほぼ同じである。2012年9月時点における人口は531万人で、中華系74%、マレー系13%、インド系9%、その他3%である。人口のうちシンガポール国籍または永住者は382万人である。1824年に英国植民地となり、日本による占領などを経て、1959年に英国より自治権を獲得し、シンガポール自治州となった。1963年のマレーシア成立に伴い、その一州として参加した後、1965年にマレーシアより分離し、シンガポール共和国として独立した。同年8月9日に立憲共和制を成立させ、英連邦に加盟している (外務省, 2013)。GDPに占める産業構造はデンマークに似ており、シンガポールは第一次産業0%、第二次産業31.2%、第三次産業68.8%で、デンマークは順に4.6%、30.7%、64.7%である (NIE, 2010)。

近年は、各種の国際学力調査で高業績をあげたことから、シンガポールは教育先進国として世界で注目されている。教育改革は中央集権的に行われ、改革目的に応じて教育省 (Ministry of Education: MOE) 管轄の機関によって施策が展開されることが多い。1990年代後半には能力主義に基づき、21世紀に求められる国民の能力像が打ち出され、1997年に「考える学校、学習する国民 (Thinking Schools, Learning Nation: TSLN)」, 「期待される教育成果 (Desired Outcomes Education: DOE)」が公表され、今日の教育改革が方向付けられた。革新的精神、創造性、起業家精神などが公教育の目指すべき方向とされ、教科教育にとどま

らず、芸術、課外活動なども重視されてきている（篠原，2012）。6年制の初等学校，4年または5年制の中等学校，2年制のジュニアカレッジがあり，学校数は約350校で，中等学校は約150校である。生徒数は532,225名，教員数は29,000名である（NIE，2010）。教員配置と研修はMOEの人事部門が担当し，数年単位で学校種間も含めて異動がある。

3. 2 学校経営改革の動向

独立後は教育と経済の関係性がより重視され，中央集権的に教育改革が進んだが，1982年からは分権改革も実施された。1987年には校長による英米学校視察を受けて，学校裁量の拡大が提案される（Principals' Report, 1987）。その後，中央集権的な教育行政の反省から分権改革が進み，学校の自律性が期待されているが，中央から学校への介入はいまだ多い。国家の社会経済的發展に，学校は寄与すべきであるという捉え方が強固にあるためである。アカウントビリティと教育水準向上の圧力が強く，学校の失敗は政府の失敗と考えられる傾向にあることから，生徒のニーズ対応のための学校への権限委譲はなされるものの，目標達成に向けた政府による統制は依然として続いている。そのような政府のあり方は中央集権的な分権化（centralised decentralisation）と呼ばれている（Ng, 2012: 27-29）。

教育政策への政府の強い影響力の行使は続いているが，政策が教職員や生徒にどのような影響をもたらすのかを考え，行動することがスクールリーダーには求められている。目的や方向性なく改革に右往左往するのではなく，学校にとって実質的な利益になるように，学校の課題状況を踏まえて，賢く政策に対応することが期待されている（Ng, 2012: 29）。

シンガポールの学校経営改革の特徴は，民主主義や専門職主義に加えて官僚制と市場原理も存在していることである。たとえば，保護者や利害関係者の学校経営参加が増えてきたが，もともと保護者の成果志向が強いので，政府とともに保護者が学校にさらなる成果を期待している。また，学力向上という教育目標に対する社会の共通理解はあるものの，経済のグローバル化を受けて「創造性」など多様な教育目標を政府が強調し始めている。さらに，教育内容や教授方法の高度化の志向（“Teach Less Learn More: TLLM”と呼ばれる施策など）を受けて，教員の専門性を高める研修団体や研究団体も増えている。

しかし，学校業績表，学校間競争，中央への成果報告などによる官僚制や市場原理は依然強く，現場では

形式的な手続きが増え，トップダウンによる改革が続いている。スクールリーダーは，利害関係者の参加を促し，教員の専門職性を高めることが期待される一方で，官僚制に対応し，市場で生き残る必要もあるという困難な状況に置かれている。また，責任という点については，もともとシンガポールの教員は生徒に対する教育責任を強く持っている上，外的に課された責任に懸命に応じる者も多い。

シンガポールの教育システムは逆説，ジレンマ，バランスに満ちているが，これらの矛盾がシステムを前進させている側面もあり，そのような環境下ゆえにスクールリーダーへの期待が高いとも指摘されている（Ng, 2012: 30-32）。急速かつ強力な中央集権によるトップダウンの改革や学力向上のプレッシャーに加えて，移民や外国籍生徒の増加や入れ替わり，社会格差の増加など，学校が対応すべき課題は山積している。2012年10月の校長職任用前研修に際して，ヘン（Heang, Swee Keat）教育大臣は，学校課題の複雑化を受けて，スクールリーダーへの期待が高まっていると指摘している。保護者対応が難しくなっており，特に近年，学校に意見を言うことをためらわない保護者が増え，学校への期待も多様化してきたと述べている（Kezia, 2012）。シンガポール政府は，スクールリーダーシップが学校改革の鍵となると捉えていると言える。

3. 3 スクールリーダーシップ政策の展開

多様な利害関係者や様々な能力を持つ教職員との関係，カリキュラムと教授方法の改革，教育水準向上への強い期待など教育課題は複雑化している。そのためそれら複雑さに対応できるスクールリーダーシップ開発のあり方が模索されてきた。MOEと連携し，スクールリーダーシップ政策の中心に位置づけるのが国立教育機構（National Institute of Education: NIE）である。南洋理工大学敷地内にあるが独立しており，教員とスクールリーダーの養成，研修を担うシンガポール唯一の機関である（Ng, 2013: 68）。NIE自体はその前身組織も含めて教育機関として長い歴史を持つが，スクールリーダーシップ開発を担う全国機関としての役割を持ったのは，イギリスに次いで世界で2番目である。また，シンガポールでは，学生に限らず実践家や政策担当者，NIEをはじめとする研究者が，現地（遠隔学習）または留学してイギリスの大学で学校経営を研究，学習することも多く，影響を受けてきた（Walker & Dimmock, 2004: 274）。欧米の研究者をNIEなどに招聘することもある。

MOEは2000年に，転職により5年以内に教員の3

分の1を失う可能性があった。リーダーシップのあり方にも大きな影響を及ぼすため、対応が課題となった。昇給などによる短期的解決を図るのではなく、MOEは教職が魅力的なものとなり、職に留めるにはどうすればよいかを2万4千名の教員に尋ねた。その結果、キャリア昇進が限られていることが大きな問題となっていることが明らかとなる。

それまでのキャリアは、トップと教員しかなく単一の階層構造で、教員は離職以外の方法で昇給は見込めなかった。MOEは大幅なキャリア構造の改革に着手し、3つのキャリアパスをつくる。まず、①教員トラック (teaching track) として、教授活動にとどまる一方で、シニア教員 (senior teacher)、さらに学校群の指導・助言、研究授業などを担う上級教員資格 (master teacher accreditation) への昇進が可能となった。②リーダーシップ・トラック (leadership track) は、教育長を頂点として校長、副校長、教科主任 (head of department)、学年群主任 (level head)、教科指導主任 (subject head) などリーダーシップを担う者のためのものである。③上級専門家トラック (senior specialist track) は、カリキュラムと教授活動、教育心理と生徒指導、教育評価、研究と統計、の4領域のリーダーとしての活躍が期待されている (NIE, 2010)。

各キャリアトラックのための職務の明確化、リーダーシップ開発の研修整備が進み、たとえば、6年以上の経験者は、給料の全額支給を受けながら授業負担を半減し、残りの時間をアクション・リサーチや職能開発に当て、それらに半年間取り組むことが可能となった。これら改革の結果、教職の魅力が高まり、離職はほとんどなくなった。またリーダー希望者の早期特定により、次世代リーダー候補者の確保にもつながり、キャリアモデルの明確化で体系的な力量開発も可能となった。これらの取り組みは、リーダー不足に悩むイギリスなど、同じ課題を抱える国からも注目されてきた (NCSL, 2003: 58)。

4. 教育リーダープログラム (Leaders in Education Program: LEP) による校長研修

4. 1 LEP 導入と概要

1980年代にスクールリーダー研修が開始し、教育長をはじめ多くのスクールリーダーが教育経営ディプロマ (Diploma in Educational Administration: DEA) を取得してきた。優れた校長からメンタリングを受け、経営技能の修得を図るものである。その後、MOEとの連携のもと、NIEがDEAに修正を加えて教育リ-

ダープログラム (Leaders in Education Program: LEP) を開始する。1997年のTSLNなどを受けて、学校は教授・学習活動の先進的取り組みの鍵となると位置づけられ、特にスクールリーダーの役割への期待が高まる。それら学校経営環境の変化を受けて、2001年3月にNIEがLEPを開始した。

LEPは単に良い校長を育成するのではなく、優秀校長育成を目指すものである (Chon *et al.*, 2003: 164-169)。アメリカやカナダなど海外の学校と教育機関の視察を含む6ヶ月プログラムで、受講者は勤務校を離れてフルタイムで研修を受ける。受講者は勤務校とは異なる実習校に配属され、配属校校長からメンタリングを受け、修了後は新たに学校に配属される。公立校の受講者はMOEにより受講料全額が補助され、給与も全額支給される。勤務実績や面接を経て、MOEが毎年30~40名の副校長または副校長同等職の教育省職員を校長候補者として選抜し、受講者を決定する。

LEPはNIEとMOEの連携プログラムで、リーダーシップ開発プログラムの大学-政府連携の事例としても注目されている (Ng, 2013: 68)。LEP修了により修士号取得に向けた単位互換も可能である。2012年にはブルネイからの参加者2名を含む29名が修了資格を得ている。ビジネススクールと類比されることがあるが、教育とリーダーシップに特化している点が特徴である (Kezia, 2012)。校長就任要件にLEPの受講義務はないが、校長候補者が実質的に特定されるという意味で選抜機能がある。受講者は6ヶ月間フルタイムかつ有給で研修を受ける点で、他国には見られないシステムであり、世界的評価も高い (Bush, 2005)。

LEPの目的は、複雑さが増す世界における校長としての力量を開発することである (NIE, 2012)。スクールリーダーの職務が複雑化していることを受けて、役割-思考の関係性について、継続的な行為-省察の往還が重視されている。管理、規則の運用のみを担うのではなく、CEOとして学校の方向性をつくる校長像がLEPでは掲げられている。受講者は6~7名の学習集団を形成し、NIEの研究者 (大学教授) であるチューターが、週に一度会合を持つ。シンガポールの教育や学校の課題を議論し、その過程で受講者は学校改善の方策や戦略を学習していく。MOEの政策担当者もLEPに積極的に関与し、受講者と議論を行い、それにより政策の理解や不人気な政策の効果的な実施も意図されている。その他、組織論、マーケティング、ICT、教授・学習論、人的資源などを含むリーダーシップに関連する事項を学習する。また、受講者は実

習校に配属され、学校改善プロジェクトを実施する。配属校の課題、資源の分析をもとに改善案を作成し、校長の了承とともに、学校の利益だけでなく学校の実態に合った改善策が求められる (Lee & Stott, 2002)。

4. 2 LEPプログラムの前提と特徴

リーダーシップ開発の前提として、計画された目標の達成を目指す座学を中心とした規範的なプログラムではなく、また、外部環境への対応のための行動主義の立場を取るのではなく、未来志向の学習として創発的な内容がLEPでは重視されている。2010年よりプログラム内容が大きく変更され、学業到達度の卓越性への貢献と変革、革新の力強い提唱者として校長を育成することがプログラムの目標として掲げられた。具体的には、①複雑さの増す世界に応じることのできる校長の力量を開発すること、②革新的な思考を身に付けること、③効果的なスクールリーダーシップのための新たな知識創造、が目指された。教育政策における教育リーダーシップの位置づけについての講義に加えて、必修4科目(教育におけるリーダーシップ、人的資源の開発、ICT、カリキュラム)、選択5科目の構成である。

2009年から2010年のプログラムの変化として、組織、個人を重視したものから、国家、組織、個人それぞれを重視した内容となった。また個人ではなくチームによる学校改善の課題研究が課された。校長像としては、CEOタイプのトップに加えて、より柔軟な戦略家としての育成も重視されている。MOEだけでなく広く公共サービスの職員が講義に参加することや、論文に加えてポートフォリオが重視されることにもなった。その他、教授活動上のリーダーシップから子どもの学習のためのリーダーシップに焦点が移った。しかし、教授活動上、変革型、分散型の各リーダーシップ・モデルを包含する折衷モデルのリーダーシップ開発が目指されている。リーダーシップ開発に折衷主義を取っている理由として、学力格差を埋めるために内外のアカウンタビリティが強まっており、教授活動上のリーダーシップの重要性が増しているが、1つのモデルで全てがうまくいくという想定は誤りであると考えられているためである (NIE, 2010)。

プログラムの前提となる学習論として、Sergiovanni (2009) と Gardner (2007) の考えが援用され、スクールリーダーシップ開発の5R5M枠組みとされている。5RはFive Roles (educational, technical, human, symbolic, and cultural)、5MはFive Minds (ethical, respectful, creating, synthesizing, and cultural) を表し

ている。複雑適応過程を用いた社会構成主義による知識の創造、共有、応用が重視され、講義、演習、文献購読、外国訪問、他業種訪問、オンライン学習、課題論文などからプログラムは構成され、知識の応用の段階の学習として、現場における課題研究プロジェクト (Creative Action Project: CAP) が位置づけられている (Ng, 2013: 68-69)。

4. 3 LEPの学校改善プロジェクト (Creative Action Project: CAP)

CAPにおいて受講者は勤務校以外の学校に配属される。勤務校が中等学校の者は初等学校に配属されるなど、教育システムを様々な点から捉えるためにも異なる学校種が実習校となり、実習校校長がメンター (Principal Mentor) となる。CAPは主に4点の課題を受講者に課す。①まず、実習校の10～15年後の姿を検討することである。現在の教育やスクールリーダーシップを超えたあり方を求め、新たな考えや実践を構想するためのものである。未来の学校改革を考えるだけでなく、国の発展に影響を与えるグローバル経済や地政学上の問題も考えることになる。②カリキュラム、教授方法、組織構造など、現在とは異なる未来の学校の鍵となるものを提示しなければならない。③それを踏まえて、現在実施可能なことを1～2名の教員と試行することが求められる。④試行を踏まえて、課題の検討など省察を行う。

複雑系の理論を座学で学習するコースもLEPにはあるが、不慣れな学校でCAPを行うことで、より実践的な知を手に入れることができるとNIEは説明している。また、それまでの権威や肩書きが使えないなかで、実習校の校長や教職員と活動することが求められ、その上、実習校の将来像の明確化とそのビジョンの一部の実施に向けて行動することが必要となる。学校にとって意義が無いと感じられると協力が得られなかったり、校長に実施が認められなかったりする。このようにして、CAPでは複雑さに対処するための適応力や柔軟性を受講者が身につけることが目指される (Ng, 2013: 69)。

CAPについての受講者40名への質問紙調査によると、不確実ななかでも未来に向けて方向付けていくことを学んだと受講者はその効果を評価している (Ng, 2013: 69-70)。スクールリーダーには従来から計画策定は求められ、実施されてきた。その際、計画に基づいて目標を掲げることや資源配分、行動の決定などが行われてきた。しかし、手探りで状況をつかみ未来を形作ること (futuring) はより複雑で難しい仕事とな

る。不確実な時代には、計画とあわせてそれら両方が求められるが、受講者はCAPによって世界やシンガポールについて考え、スクールリーダーシップをより広く深く検討できたと評価している。

しかし、実習校の教職員は日々の課題に追われており、受講者の多くは10～15年先の未来の検討というのは現実的でないと捉えている。教職員に考えさせ、実施に向かわせるには受講者の苦勞も多いが、受講者の多くは現在の学校の状況が未来と無関係ではないということも理解しており、一般的な理論や自分で築き上げてきた持論を特定の状況に合わせて行動していくことを学んだとも振り返っている。また、実習校の課題状況や教職員の想いとニーズの把握、実現可能な方策や行程の検討など、柔軟に考え適応していくことも学んだとしている。知らない学校で取り組み、多忙な教職員と関係をつくり、計画を柔軟に修正するなかで、状況判断を学ぶ意義もあったと受講者は評価している (Ng, 2013:70-73)。

CAPは実際の現実的な状況において、スクールリーダーシップの複雑さを経験するプログラムである。受講者は職位や肩書きなしに、教職員を指導し、改善を導く苦勞を直接経験することになる。

5. 学校群によるリーダーシップ開発プログラム

イギリスの校長職資格取得プログラム (National Professional Qualification for Headship: NPQH) は、フルタイムではなくパートタイムである。また力量形成も準コンピテンスモデル (quasi competence model) であったため、校長候補者が優秀校長からメンタリングを受けるシンガポールの研修は注目されてきた (Bush & Chew, 1999)。また、メンタリングの際に、複数の学校が提携してリーダーシップ開発を行う学校群によるプログラムも特徴的で、3種類ある。

①2009年に導入されたのが、校長メンタリングプログラム (Principal Mentoring Program) である。スクールリーダーシップ開発に向けて、ミドルリーダー以上の教員が、学校群内の他校校長からメンタリングを受けるものである。勤務校校長からそれまで学んだ内容に加えて、6ヶ月以上に渡って、ミドルはメンター校長の観察、対話を通して様々なリーダーシップのあり方を学ぶ。②2009年には学校連携によるリーダーシップ開発プロジェクト (School Attachment/Project Development: SAPD) が導入された。特定領域における優秀ミドルを、その専門領域に関心のある他校に6ヶ月以上配置し、専門知識の共有や、優秀ミ

ドルが配属校の経営課題の分析などを行うものである。③2011年には、ミドル層のトップリーダーに向けた育成がさらに必要であるとの校長からの要求に応じて、KP (Key Personnel) メンタリングプログラムが開始した。経験豊富なミドルと他校の若手ミドルをペアにしてメンタリングを行うものである。以上のプログラムは1月から7月に実施されることが多く、受講者間のみならず、学校群の校長集団に対しても成果報告が求められる (Chin *et al.*, 2011)。どのプログラムでも、配属校の中心機能を職務として受講者が担うことはなく、あくまで研修ということが明確にされている。

初等学校5校、中等学校8校、ジュニアカレッジ1校の学校群によるリーダーシップ開発プログラムを調査した研究によると、学校群によるプログラムの良い所は、受講者を不慣れな環境に置くことで、新たな学習と役割を求める点にある。最初は戸惑いを見せる受講者も多く、このような研修環境の設定を不自然と捉えるメンターもいる。しかし、慣れ親しんだ快適な環境から抜け出すことがプログラムのねらいの1つとされている。また不慣れな組織環境における課題の把握が受講者に求められ、その点の研修効果も期待されている。メンターにとっても、自らのリーダーシップスタイルや考え方を見直す良い機会となっている。

プログラムの課題としては、特にKPプログラムなどは、トップリーダーというより、これまでのミドルとしての職務の視点から抜け出せずに受講者が研修を続けてしまい、より大きな課題に視野が向かないことが挙げられている。そのため、受講者は探究よりも、これまでの職務にいかに関与するかという意識が強く、その視点からメンターに情報をもらおうという姿勢になりやすいと指摘されている (Chin *et al.*, 2011)。

6. 教職高度化資格 (Further Professional Diploma in Education: FPDE) による学校ミドル研修

6. 1 スクールリーダーシップの分散と学校ミドルへの注目

スクールリーダーシップは校長に限定されたものではなく、組織に分散、分有されるものであるとの認識が各国で高まってきている (末松, 2012b)。なかでも、シンガポールのミドルリーダーシップ開発プログラムは世界で最も長い歴史があり精力的であり、初等・中等学校教員を対象とした教職高度化資格 (Further Professional Diploma in Education: FPDE) が1986年に開始している。現在は17週間となったが、リーダーシッ

ブとマネジメントの力量開発と教科の専門知識の更新を目的に、全教科主任に職場を離れた1年間のフルタイムの研修の受講を当初は課していた⁶⁾。スクールリーダーシップ開発を先導してきたイギリスで学校ミドル研修 (Leading from the Middle: LfM) が開始したのは2003年であり (末松, 2012a), それと比しても先進性が分かる。

PISA, TIMSSの結果が順調なことからシンガポールは近年、注目されているが、それには校長のリーダーシップに加えてミドルの貢献も大きいと認識されている (Low & Lim, 1997, Heng & Marsh, 2009, Koh *et al.*, 2011)。急速な教育改革のなかで、教育水準向上に向けて教科主任職が1980年代に導入、制度化され、1997年には学年群主任と教科指導主任の各職が加えられた。ミドルリーダーは、学校経営チームの一員として実質的な経営責任と権限を有し、初等学校が平均児童数1,600名と大規模なことから、中等学校に限らず、教科主任などミドルの役割が注目されている。教科主任は校長から権限を委譲され、一般教員と比べて授業負担の3分の1が軽減され、部会教員の職務水準に責任を負う。部会の自己評価及び方針策定、学校経営計画の周知を任せられ、同僚教員の指導・監督、授業観察等が求められる。2005年に開始したTLLMの取り組みによって、教員と学校は教授・学習活動やカリキュラムに対して、より革新的であることが求められており、ミドルへの期待はさらに高まっている (Ng, 2011: 254)。

6. 2 職場を離れたフルタイム研修

ミドルが教育水準向上の鍵となるとして、NIEは1年間 (2007年7月以降は17週間) のフルタイムの教科主任研修プログラムであるFPDEを実施してきた。初等中等学校の全教科主任は、給与を全額受け取りながら職場を離れて受講し、受講料は全額MOEより支払われる。各コホートは170名程度で、プログラムは教授・学習活動の指導的な役割を担うミドルレベルの革新的なカリキュラムリーダーの育成を目的としている。内容は、リーダーシップ、マネジメント、カリキュラムに関する必修・選択科目、国内外の学校訪問、企業訪問、受講者による教育政策や教育改革に関するフォーラム開催、などからなる。研修修了時には、FPDE資格が授与され、職場に戻った後も地方または国が開催する教科研修会への定期的な出席が義務付けられる。FPDEは校長を支えるための未来志向、改革志向のミドル育成のプログラムであると評価されている (Lee & Stott, 2002)。

6. 3 ミドルの役割期待

ミドルの役割が注目されているものの研究はそれほどないが、11名の校長、副校長を対象にミドルへの役割期待を調査した研究が注目に値する (Koh *et al.*, 2011)。調査によると、トップはミドルに対して、①教授・学習活動、②ビジョン構築と方向付け、③教員の指導とマネジメント、④コミュニケーション、⑤役割変容、⑥自己のリーダーシップ開発、⑦挑戦、の7つの役割を認識し、期待している。

①教授・学習活動とは、学業到達度への責任を負い、効果的な教授・学習活動を促進することを意味し、ミドルの主要な役割であると認識されている。ミドルは、有能な教科教員で、教科内容や教授方法の専門知識を持つことが期待されている。そのため、同僚教員に対して、教育政策、カリキュラム、教授方法についての指導・助言が求められ、また教員評価のための授業観察、研究授業や新規プロジェクトの実施により、部会を導くことも期待されている。それらを通して新たな考え、実践を議論し、会議等により部会教員や組織全体と共有することも重要視されている。②学校のビジョン構築への貢献も求められ、部会へのビジョン浸透も期待されている。具体的には、部会の年間計画の作成、目標設定、部会内だけでなく組織全体を見渡す視野や部会間の協働が期待されている。③教員の指導として、教員を動機付け、協働し、評価のフィードバックによる職能成長やリーダーシップ開発の支援が必要であると考えられている。各教員の実態、ニーズと組織全体のバランスを取ることも重要視されている。④トップと教員のコミュニケーション・チャンネルとして、フォーマル、インフォーマルに役割を果たすことも求められている。報告書、企画書、申請書など文書作成能力も期待されている。⑤トップからの期待だけではなく、同僚教員のミドルに対する認識も変化してきており、新たな教育政策の遂行も求められている。そのなかで、カリキュラムや資源を管理するだけでなく、自校独自の課題を踏まえてカリキュラムを開発していくことや、授業方法の革新も必要であると認識されている。⑥効果的に役割を担えるように、継続的なリーダーシップ開発も期待され、⑦ミドルには数多くの役割が求められており、変化や時間的制約にも対応しなければならないという意味で、挑戦も挙げられている。

別の調査によると、教育において改革や革新をどう捉えるかは難しいが、教育者の良識に訴えかけ、教育的価値を持つものであるべきであると多くのミドルが考えている。カリキュラム、教授・学習活動に焦点化

した率先垂範による役割が学校改善には必要となるとミドルは認識しているが、教育的理想と学校の現実のバランスをどう取るかが教育における革新には重要であり、容易なものではないともミドルは捉えている (Ng, 2011)。

7. まとめにかえて

シンガポールの教育改革の成果をスクールリーダーシップの動向から捉える研究は、まだ十分ではないと指摘されている (Dimmock & Cheng, 2013)。急速な教育改革と経済界からの強い期待を受けて、複雑な状況に応じていくためのスクールリーダーシップ開発の取り組みが見られた。たとえば、校長研修LEPにおける学校改善プロジェクトは、複雑な状況下ゆえに、受講者の主体的な学習が見られるとして評価されている (Ng, 2013: 72)。ただし、このような学習は過剰な状況適応をスクールリーダーに促す側面もあり、その限界も考慮して、他の研修との組み合わせなどを構想していく必要があるのではないだろうか。また、精神的な取り組みが見られるミドルの育成について、研究は着手され始めたばかりであり、専門職基準などの施策整備の動向も含めたさらなる検討が、今後必要である。

注

- 1) 例えば、大阪府の場合、1999年度に100名程度であった新規採用教員が、2003年度に1,000名を超え、2007年度には2,000名を超えた。
- 2) 2011年1月31日の中央教育審議会・教員の資質能力向上特別部会「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について (審議経過報告)」では、次のように指摘されている。「今後10年間に、教員全体の約3分の1、20万人弱の教員が退職し、経験の浅い教員が大量に誕生することが懸念されている。これまで、我が国において、教員の資質能力の向上は、養成段階よりも、採用後、現場における実践の中で、先輩教員から新人教員へと知識・技能が伝承されることにより行われる側面が強かったが、今後は更にその伝承が困難となることが予想される。」、「さらに、今後、大量の新人教員と少数の中堅教員からなる教員集団をまとめていくために (略) これまで以上に組織的で計画的な教育活動、学校経営が不可欠であり、校長のリーダーシップとマネジメント能力がこれまで以上に求められる。また、多くの管理職が、教員と同様、今後10年の間に大量に退職することとなる。」、「この

ような状況に何らかの手を打たないと、大量の経験不足の教員と少数の多忙な中堅教員、新しい時代の学校運営に対応できない管理職により運営される学校が全国各地に生まれるといった状況にもなりかねないが、他方、教員全体数の約3分の1が入れ替わるこの10年は、学校教育をよりよい方向に変えていく絶好の機会ともいえる」。

- 3) ヨーロッパからは、オーストリア、ベルギー (フランデレン)、ベルギー (ワロン)、チェコ、デンマーク、イングランド、フィンランド、フランス、ドイツ、ハンガリー、アイルランド、オランダ、ノルウェー、スコットランド、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイスが、ヨーロッパ以外からは、オーストラリア、イスラエル、韓国、ニュージーランドが参加した。
- 4) 具体的な団体、ネットワークとしては、欧州委員会の資金プロジェクトによるヨーロッパ・スクールリーダーシップ・ネットワーク (European School Leadership Network: ESLN) がある。ヨーロッパ的視点によるスクールリーダーシップの役割の学習と職能成長を目的としたオンライン・コースが開発されており、これまでにヨーロッパ校長会 (European School Heads Association: ESHA) の協力のもと、補足的にカンファレンスも開催されている。ESHAはヨーロッパ (EU と 非EU) におけるスクールリーダーシップに関して、フォーラムによって議論を行う専門職団体である。その他、欧州委員会・資金プロジェクトで、年に数回、ヨーロッパ各国でシンポジウムを開催し、相互学習と質の高いスクールリーダーシップの枠組みの開発を目的として活動しているのが、ヨーロッパ・スクールリーダーシップ・資格ネットワーク (A European Qualification Network for Effective School Leadership) である。
- 5) たとえば、『イギリス教育経営学会紀要』は2013年にスクールリーダーシップ開発の国際比較の特集を組んでいる (Walker & Hallinger, 2013)。また Lumby *et al.* (2008) など国際共同研究も進んでいる。
- 6) なお、1992～1996年の当プログラムの外部検討委員をイギリス人研究者のトニー・ブッシュが務めていた。

引用・参考文献

- Bush, T. (2005), Preparation for School Leadership in the 21st Century: International Perspectives, Paper Presented at the First HEAD Research Conference, Oslo.
- Bush, T. & Chew, J. (1999), Developing Human Capital: Training and Mentoring for Principals, *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, Vol. 29, Iss. 1, pp. 41-52.

- Chin, S., Gopal, C., Sim, S. T. & Pek, W. H. (2011), Grooming the Next Generation of Education Leaders: A Singapore School Cluster's Journey, Paper Presented at the British Educational Research Association Annual Conference, London.
- Chon, K. C., Stott, K. & Low, G. T. (2003), Developing Singapore School Leaders for a Learning Nation, in Hallinger, P. (ed.), *Reshaping the Landscape of School Leadership Development: A Global Perspective*, Swets & Zeitlinger Publishers, pp. 163-174.
- Day, D. (2000), Leadership Development: A Review in Context, *Leadership Quarterly*, Vol. 11, Iss. 4, pp. 581-613.
- Dimmock, C. & Cheng, Y. T. (2013), Educational Leadership in Singapore, Tight Coupling, Sustainability, Scalability and Succession, *Journal of Educational Administration*, Vol. 51, Iss. 3, pp. 320-340.
- Field, K. & Holden, P. (2004), Subject Leader, in Green, H. (ed.), *Professional Standards for Teachers and School Leaders: A Key to School Improvement*, Routledge Falmer, pp. 206-224.
- 外務省 (2013) 「シンガポール共和国」日本外務省ホームページ, accessed 2013-08-31.
- Gardner, H. (2007), *The Five Minds for the Future*, Harvard Business School Press.
- Heng, M. A. & Marsh, C. J. (2009), Understanding Middle Leaders: A Closer Look at Middle Leadership in Primary Schools in Singapore, *Educational Studies*, Vol. 35, No. 5, pp. 525-536.
- Kezia, T. (2012), School Leaders' Challenges in 'Complex' Environment, *The Straits Times*, October 11.
- Koh, H. H., Gurr, D. & Drysdale, L. (2011), How School Leaders Perceive the Leadership Role of Middle Leaders in Singapore Primary Schools?, *Asia Pacific Education Review*, Vol. 12, No. 4, pp. 609-620.
- 京都教育大学大学院連合教職実践研究科 (2011) 『京都連合教職大学院専門職基準試案』。
- Lee, S. K. & Stott, K. (2002), Leadership Development in Singapore: A Changing Landscape, Paper Presented at the Second International Forum on Education Reform: Key Factors in Effective Implementation, Bangkok.
- Low, G. T. & Lim, L. H. (1997), Singapore: Heads of Department and School Improvement, in Leask, M. & Terrell, I. (ed.), *Development Planning and School Improvement for Middle Managers*, Kogan Page Ltd., pp. 77-79.
- Lumby, J., Crow, G. & Pashiardis, P. (ed.) (2008), *International Handbook on the Preparation and Development of School Leaders*, Routledge.
- NCSL (2003), *Growing Tomorrow's School Leaders: The Challenge*.
- Ng, P. T. (2011), How School Middle Leaders in Singapore Understand and Practise 'Innovation in Education', *International Journal of Innovation in Education*, Vol. 1, No. 3, pp.253-262.
- Ng, P. T. (2012), An Examination of School Leadership in Singapore through the Lens of the Fourth Way, *Educational Research for Policy and Practice*, Vol. 11, Iss. 1, pp. 27-34.
- Ng, P. T. (2013), Developing Singapore School Leaders to Handle Complexity in Times of Uncertainty, *Asia Pacific Education Review*, Vol. 14, Iss. 1, pp. 67-73.
- NIE (2010), *School Leadership in Singapore*, National Institute of Education.
- NIE (2012), *LEP 2012 Handbook for Participants*, National Institute of Education.
- 日本教育経営学会 (2009) 『校長の専門職基準 [2009年版] - 求められる校長像とその力量』。
- OECD (2008), *Improving School Leadership, Volume 1: Policy and Practice* (有本昌弘監訳 (2009) 『スクールリーダーシップ-教職改革のための政策と実践』明石書店)。
- 小島弘道編著 (2004) 『校長の資格・養成と大学院の役割』東信堂。
- 小島弘道研究代表 (2009) 『スクールリーダー大学院における教育方法に関する開発的研究』平成18～20年度日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究 (B)・研究課題番号 18330162 研究成果報告書。
- 小島弘道・淵上克義・露口健司 (2010) 『スクールリーダーシップ』学文社。
- 小島弘道・熊谷愼之輔・末松裕基 (2012) 『学校づくりとスクールミドル』学文社。
- Principals' Report (1987), *Towards Excellence in Schools*, Report Submitted to the Ministry of Education.
- Sergiovanni, T. (2009), *The Principals' Report: A Reflective Practice Perspective*, Allyn and Bacon.
- 篠原康正 (2012) 「シンガポール」文部科学省『諸外国の教育動向2011年度版』明石書店, 289-280頁。
- 末松裕基 (2006) 「イギリス中等学校における教科主任の役割期待-カリキュラムマネジメントの視点から-」『日本教育経営学会紀要』第48号, 68-83頁。
- 末松裕基 (2012a) 「イギリスのスクールミドル」小島弘道・熊谷愼之輔・末松裕基『学校づくりとスクールミドル』学文社, 154-185頁。
- 末松裕基 (2012b) 「世界のスクールミドル」小島弘道・熊谷

- 慎之輔・末松裕基『学校づくりとスクールミドル』学文社, 134-153頁。
- 末松裕基 (2012c) 「ヨーロッパにおけるスクールリーダーシップ開発の動向」『上越教育大学研究紀要』第31巻, 83-93頁。
- 末松裕基 (2013) 「イギリスにおけるスクールリーダーシップ開発の動向－校長の専門職基準・資格を中心に－」『日本教育経営学会紀要』第55号, 151-164頁。
- 末松裕基 (印刷中) 「学校づくりとスクールリーダーシップ」小島弘道編『全訂 学校教育の基礎知識』協同出版。
- Walker, A. & Dimmock, C. (2004), The International Role of the NCSL: Tourist, Colporteur or Confreere?, *Educational Management Administration & Leadership*, Vol. 32, No. 3, pp. 269-287.
- Walker, A. & Hallinger, P. (2013), International Perspectives on Leader Development: Definition and Design, *Educational Management Administration & Leadership*, Vol. 41, No. 4, pp. 401-404.
- 付記: 本研究は, 濱田博文研究代表「スクールリーダーシップの日本の特性に関する研究」平成23～25年度日本学術振興会科学研究費補助金挑戦的萌芽研究・研究課題番号20212152の研究成果の一部である。

シンガポールにおけるスクールリーダーシップ開発の動向

Development of School Leadership in Singapore

末松裕基*

Hiroki SUEMATSU

教育学講座

Abstract

This paper analyses the trends of development of school leadership in Singapore. The milestone training programmes have been attempted at the Singapore National Institute of Education (NIE) for serving school leaders and middle leaders. The professional standards for school leaders are being developed to accomplish school autonomy in Japan. It remains to be needed to study what should be considered in development of the standards and training programmes. The way of education reform in Singapore is described with the background of how school leadership has been paid attention in the world. The policy of school leadership in Singapore, such as Leaders in Education Program (LEP), programmes for clusters of schools and Further Professional Diploma in Education (FPDE), is also examined.

Key words: school leadership, middle leadership, Singapore, school management & administration

Department of Pedagogy, Tokyo Gakugei University, 4-1-1 Nukuikita-machi, Koganei-shi, Tokyo 184-8501, Japan

要旨: 本研究は、シンガポールにおけるスクールリーダーシップ開発の動向を考察することで、今後の日本のあり方に示唆を得ようとするものである。シンガポールは、スクールリーダーシップ開発のための全国機関を有し、近年、精力的な取り組みが見られる。日本でも学校の自律性確立に向けて、スクールリーダーシップが模索されている。しかし、スクールリーダーシップは、各国の事情や教育組織の文脈に基づいて開発されることが重要であり、専門職基準やそれに基づく養成、研修にどのような視点が必要であるかについてさらなる検討が求められる。世界におけるスクールリーダーシップへの注目の動向とその概念及び開発課題を検討した上で、シンガポールにおける教育改革を概観し、スクールリーダーシップ政策として、教育リーダープログラムによる校長研修、学校群によるリーダーシップ開発プログラム、教職高度化資格による学校ミドル研修に着目して、リーダーシップ開発の実態と課題状況を分析し、スクールリーダーシップ開発の視点を考察する。

キーワード: スクールリーダーシップ, ミドルリーダーシップ, シンガポール, 学校経営

* Tokyo Gakugei University (4-1-1 Nukuikita-machi, Koganei-shi, Tokyo, 184-8501, Japan)