

中国校長評価制度と機能に関する研究

李, 昱輝

<https://doi.org/10.15017/1398271>

出版情報：九州大学, 2013, 博士（教育学）, 課程博士
バージョン：
権利関係：全文ファイル公表済

中国校長評価制度と機能に関する研究

李 昱 輝

目次

序 章	研究の目的と進め方	4
第 1 節	課題設定	4
第 2 節	研究目的と視座	5
第 3 節	本論文の構成	6
第 4 節	先行研究の検討—関連研究の内容・方法・結論への着目—	8
第 5 節	主な用語の定義	13
第 6 節	研究の限界	15
第 1 章	校長評価の導入背景と体制構造	20
第 1 節	校長専門職化の動向	20
1.	校長立場の転換	20
2.	在職資格要件の規範化	26
3.	校長研修の必須化	29
第 2 節	教育行政体制の転換	31
1.	教育行政体制の模索時期	32
2.	「地方責任・多級管理」の確立	34
3.	「県を主とする」教育行政体制	36
第 3 節	教員評価の制度化	38
1.	年度考課と職務称号評定の導入	38
2.	教員表彰制度の導入	40
3.	契約制度・給与賞与との連動	43
第 4 節	現代校長評価体制	45
1.	評価体制の基本構造	45
2.	評価機構の属性	47
3.	評価者の構成	50
第 5 節	小括	51
第 2 章	校長評価の内容	60
第 1 節	評価内容についての法令の定め方	60
1.	役割責任に関する法規	60
2.	評価視点に関する法規	64
第 2 節	評価内容に関する実態調査	66

1. 主要評価内容	66
2. 評価内容の着眼点	67
3. 「自律的」と「服従的」着眼点との共存	70
4. 学校属性と評価内容の着眼点	74
第3節 校長が求める力量との乖離	81
1. 校長が求める力量の種類	82
2. 校長が求める力量の性格	85
3. 評価内容の改正意識	87
第4節 小括	89
第3章 校長評価の活用	92
第1節 評価活用についての法令と関連制度	92
1. 評価活用の方針	92
2. 校長表彰制度	93
3. 任期付契約制度	95
4. 校長給与制度	96
第2節 評価活用に関する実態調査	98
1. 教育局担当者の意識	98
2. 人事異動の実態と特徴	101
3. 校長表彰の実態と特徴	107
第3節 評価活用に関する校長期待	109
1. 校長による査定的評価活用の受容度	109
2. 意見交換の実態と期待	110
3. 結果開示の実態と期待	113
4. 指導提言の実態と期待	116
5. 研修改善の実態と期待	119
第4節 小括	121
第4章 校長評価機能の再考	125
第1節 「統治型」評価の構造と課題	125
1. 「統治型」評価の構造と機能	125
2. 「統治型」評価の課題	128
第2節 校長評価の構造と機能の今日的動向	133
1. 評価制度の基本形態	133
2. 「結果型」評価への考察—校長職級制の性格と限界—	135

3. 「開発型」評価への展望—専門職基準の意義と困難性—	146
第3節 小括	155
終章 総括—中国校長評価機能転換の基本構想—	160
第1節 調査研究から得られた結果・示唆	160
1. 校長評価機能を取り巻く歴史的背景と体制	160
2. 校長評価内容の性格	161
3. 校長評価活用の特徴	162
4. 機能別校長評価の基本形態と今日的動向	163
第2節 中国校長評価機能転換の基本構想	164
1. 新たな校長評価確立の前提条件	164
2. 校長評価制度	168
3. 上級行財政の支援	177
第3節 今後の研究課題	178
第4節 結語	179
主要参考文献	181
1. [国内刊行]	181
2. [国外刊行]	185
資料編	187
1. 校長用調査票	188
2. 教育局担当者用調査票	195
3. インタビュー調査	201
4. 校長用調査票（中国語版）	202
5. 教育局担当者用調査票（中国語版）	209
6. インタビュー調査（中国語版）	215

序章 研究の目的と進め方

第1節 課題設定

学校等の教育機関は、教育を目的とする施設であって、行政の権力的行為のためにあるわけではない。しかし、学校を設置して教育を実施せしめるものは教育行政である。ここに教育機関が二重の性格を持たざるを得ない点が生まれる。このような基本的な学校の在り方が、一方において管理者の管理のもとにありながらと規定され、他方において、自らの意志をもって継続的に教育事業を行う主体とされざるを得ないものとなるのである。この両者の接点をいかに形成するかは、学校と学校教育の相対的自律性の問題として、極めて重視されなければならない。基本的に考えれば、学校側が教育法令の趣旨をどれほど教育的に解するか、他方では教育行政側がどれほど教育作用に即した支援と規制を確立するかにかかっている、ともいえるであろう。その意味では、教育行政の末端に立ち、かつ、学校を代表する校長の学校経営の責任は重い¹。どのような方針で校長管理をスムーズに推進するのかが、学校経営の重大な課題である。

中国封建王朝における学校管理者が官員として扱われる伝統があったように、戦後学校などの教育機関をイデオロギーや政治闘争の主要障壁として扱われた共産党政権においても、校長は国家幹部人事施策の対象者に置かれ、行政命令式の管理の意図が明らかであった。このような共産党や政府に強く統制されていた学校においては、一人ひとりの校長の活躍が期待し難い状態にあった。1978年以後、市場経済の波が中国で急速に広がるに従い、自由開放への追求が各領域で生起し、学校経営の大きな担い手であった党組織や人民政府は機能転換を迫られていた。1985年『中共中央の教育体制改革に関する決定』²（以下、『決定』）の公布に至って、学校経営・意思決定主体から確保・指導主体へ向かっていく共産党の決意が明らかになり、同時にそれと伴に、全能型政府から有限型政府への転換も行われ³、校長が意思決定者と経営責任者で特徴付けられる校長責任制が次第に確立されてきた。事実、単位学校（学校現場）でなければ、効果的に遂行できない管理運営事項は数多く、その意味においてその最高責任者である校長の管理責任は極めて重いと言わなければならない⁴。それ故、校長はリーダーとしての手腕を発揮することを期待されてきたのである。また、中国義務教育諸学校の校長職が約62.3万人、職業学校・中等専門学校・技術学校な

ど各類型の学校長を含めば、百万人を超えるといわれている。その中、40代前後から校長職に務める者が多く⁵、日本と比べ、初任の早期化及び任職年数の長期化傾向が明らかであろう。このような権限高く、人数多く、在職期間の長い校長は、長期的に学校経営や教育現場に直接かつ深刻な影響を与える重要な力量であろう。校長の質保障が図られなければ、学校運営の効果は期待できない。このことから、校長資質能力を確保する必要性を首肯できる。そして、現代学校の様々な教育課題に対して、個々校長の自律に委ねるだけでは限界に達し、むしろ資質能力と経營業績を確保するためには、有効な校長管理体制が求められたのである。一方、1980年代以後の校長専門職化動向につれて、従来の行政命令式・オールコントロールを特徴とする校長管理体制の欠陥と制限が明らかになった。こうした流れのもと、校長評価の導入は教育行政の権力的行為方式、及び校長管理体制と戦略の大きな転換を意味している。そして、同時期、教育行政体制や教員評価の改善はむしろ校長評価の導入に有利な条件を創設した。

しかし、法制度に提起された校長評価については、従来の人事管理・教育行政の補足としての行政側の意図が強烈である。端的に言えば、経営責任を校長評価とリンクさせ、人事管理・教育行政に関わる統治力の維持を評価のすべてでもあるかのように考えられてきた傾向がある。周知のように、評価というものには多かれ少なかれ管理の意図を備えている。にもかかわらず、評価主体・内容・活用等構成要素により、評価制度はむしろ様々な機能を呈している。機能いかに、制度自体が諸刃の剣となることもあり得る。それ故、校長評価制度が推進される中で、その機能に関する研究の意義は極めて大きいものといえる。なお、歴史上教育への国家統治の性格が強い社会主義国家である中国における校長評価制度が実際どのように機能しているか、その課題や行方がどこにあるのか、こうした課題意識を持ち、研究目的と視座を特定することにする。

第2節 研究目的と視座

校長評価制度と機能に関する考察は、他のような実践的課題の解明と同様に、制度自体の研究だけでなく、現場における評価制度の実態考察は問題発見と改善の前提である。近年の中国では、欧米校長評価政策と動向に着目する研究が盛んであるが、中国国内の問題発見や改善に及ぼした影響力は僅かであった。それについて、自己認識の不足が原因として挙げられる。一方、単なる実態調査で物事の起因・要件・葛藤が提示されていないことが多いと考えられる。それ故、一定の背景考察も評価制度と機能研究にとって、欠かせないものである。

それに対して、本研究では、中国における校長評価研究の欠陥を念頭に置きながら、今日的中国校長評価制度と機能を、実証研究と文献研究によって明らかにしようとするものである。簡潔に言えば、本研究の目的は、第1に、評価制度の導入背景と体制構造の考察を通じて、校長評価制度の形成要因と歴史的必然性を見出すことである、第2に、評価内容に関する法制度と実態考察を行うことで、今日的校長評価機能を見出すことである、第3に、評価活用に関する法制度と実態考察を行うことで、今日的校長評価機能を見出すことである、第4に、校長評価機能の基盤である評価構造とその課題、行方を見出すことである、第5に、以上を踏まえて中国における校長評価制度と機能の改善を構想することにする。こうして、本研究は中国国内校長評価や人事改革、職能成長など関連分野の政策プランナーと研究者の関心や検討を促進し、諸外国の学校人事評価研究者・教育指導者等にも基盤的な情報を提供できると考える。

第3節 本論文の構成

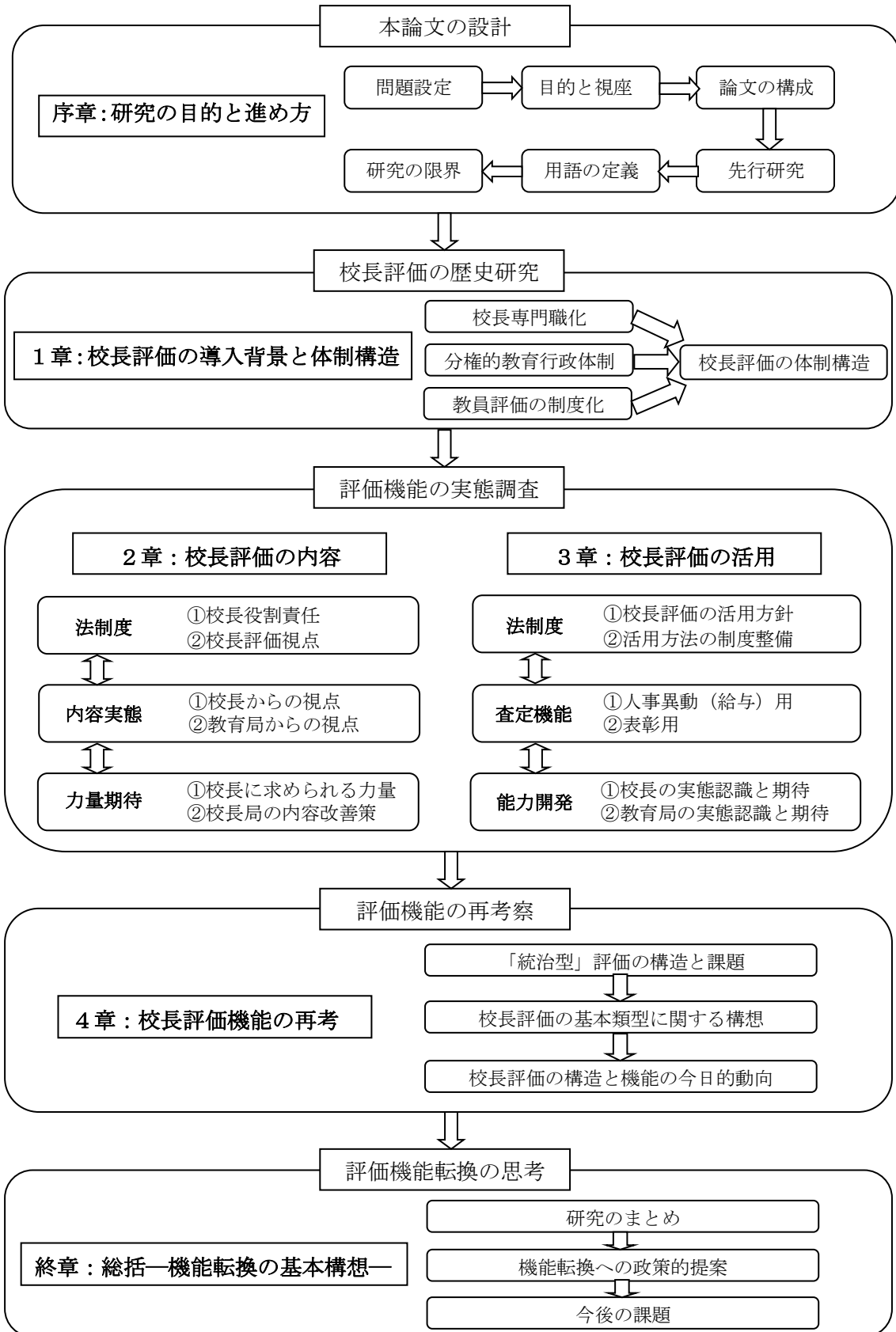
上述した研究目的と視座に基づき、本研究は五つの構成となる。

第1章では、校長専門職化、分権式教育行政体制の導入、教員評価制度化などの経緯を提示しながら、その流れが校長評価の成立と体制構造にどのようなつながりがあったかを示す。こうした検討により第2・3章の評価実態の考察への手がかりとなり、第4章の評価機能再考とも呼応し、かつ終章の政策構想にも必要な背景資料を与えると考える。

第2章は、評価内容に関する制度運用実態から、校長評価機能を捉える。具体的には、役割責任と評価視点等評価内容に関する法制度を提示した上で、校長と教育局担当者へのアンケート調査によって、各地方における校長評価内容を分析し、更に評価内容と今日校長が求める力量との共通性と異質性を探るとともに、校長及び教育局の改善意見と照らし合わせて考察する。

第3章は、評価活用に関する制度運用実態から、校長評価機能を捉える。具体的には、まず中国における校長評価結果の活用法に関する法制度を検討する。次いで、各県の校長人事措置、及び校長職歴（評価・職階・異動等）に関する実態調査を行い、評価活用の実態を明らかにする。後は、アンケートを通じて、それらの評価活用実態と校長が求めるものとの共通性と異質性を明らかにし、更に校長と教育局担当者に対するインタビュー調査で校長評価が能力開発上の活用不足の原因とそれに関する期待を探る。最後は、校長及び評価者それぞれの改善意見と照らし合わせて考察する。

中国校長評価制度と機能に関する研究



このように、第2・3章は校長評価制度が実際どのように機能しているか、にまで分析を行い、実態を明らかにしようとし、次章の評価機能を再考する上での足掛かりとし、終章の政策構想にも必要な実態資料を与える。

第4章は、第1～3章の結果を踏まえ、校長評価機能をもたらず（組織上と理念上の）構造とその課題を検討し、更に評価内容と評価活用との二軸を以て、評価機能を分類する。その上で、最新の試験的取組等も含め、評価機能のあり方を考察する。当然ながら、上述した試験的取組は決して完全なものではなく、様々な制限や課題が包含されると予想できる。しかし、今後の政策の流れを見る上で、考察の対象に入れておく価値はあると考える。こうした検討により、終章の政策構想に重要なヒントを与える。

終章は、本研究から得られた結果を踏まえ、今後の中国校長評価制度と機能に関する検討と若干の提言を行う。校長力量や学校経営の質を向上させるために、どのような校長評価機能が求められるのか、そしてどのような制度改善が必要なのかを探求する。そのために、各章から得られた知見の整理を行う。その整理から、より積極的な取り組みや明確な改革策を導出する。

第4節 先行研究の検討—関連研究の内容・方法・結論への着目—

先行研究の到達点と本研究の位置づけを示すことを明白にするため、先行研究を①人事評価機能に関する先行研究、②中国校長評価に関する先行研究等に区分して捉えてみる。

1. 人事評価機能に関する先行研究

評価は価値判断を伴う活動である。この点について、各辞典に記されているように、「どれだけの価値・価格があるかを見定めること」⁶（『岩波国語辞典』）、「ある事象の価値を一定の基準に照らして判定する過程」⁷（『現代学校経営用語辞典』）である。続⁸（1969年）・大塚⁹（2002年）等多くの研究者は更に評価が単なる「測定」・「テスト」等「数値的な表現」（valuation）ではなく、その数値の「価値づけ」・「価値を値ぶみすること」（evaluation）までもが含意されることを提唱している。こうした価値判断はそれぞれ多様な機能を持って関連し合っている判断主体・内容・結果及びその利用など各要素からなる¹⁰。各要素やその結合方法により、評価機能は当然に変わっていく。各評価要素やその結合方法は多様である。

（１）企業人事評価機能

人事評価（考課¹¹）の機能について言えば、歴史が長い日本企業経済界の実践と研究はまず看過しえない。明治維新初期の新しい企業では、「自らの能力を開発する能力」のある人間を高く評価する「能力開発主義」の人事評価が既に重視され、各企業が「能力開発主義」を同じように標榜しながらも、具体的な経営方針・人材養成方法などは個々に異なっていた¹²。昭和40年代に入って、「能力育成主義か能力査定主義か」という議論が浮上し、当時明らかに学者や評論家たちは、正しい評価の在り方として能力育成主義に百パーセント肩入れしていた。こうした風潮の中、それから20年ばかりの間、企業側では人事考課を「人の査定」という機能から脱皮させ、より前向きに「人の育成」という目的に合わせようとする改善努力が続けられているが、現実には人を犠牲にして短期的業績を向上させた管理者を評価したりしている事例は枚挙にいとまがない¹³。労務行政研究所が1987年当時日本全国2600社を対象に行った実態調査¹⁴によると、人事考課が主に賞与（93.1%）・昇給（89.7%）・昇進や昇格（76.6%）に使われ、能力開発に活用された比率は22.8%に過ぎない。日本経営者団体連盟職務分析センター¹⁵（1988年）は人事考課を「従業員の能力開発、育成、配置、昇格、昇進、昇給、賞与などの人事、賃金管理制度の運用を行うため」と示したが、一般的な列挙に限られ、能力育成主義か能力査定主義かについての傾向がほとんど見られない。

一方、日本能率協会¹⁶（1988年）は「公平な賃金査定、仕事の遂行度の把握、能力開発に活用、昇進の判断材料、昇格の判定、配置・ローテーションへの対応」等諸点を説明する上に、能力開発・育成・活用を目的とした考課の方法と多くの事例を示し、能力育成主義の台頭に見える。桑原衛¹⁷（1988年）は「査定のための考課から人材活用・能力開発型の制度へ」の観点を題目として明示し、「査定」の「後ろ向き」の性格を批判する同時に、新たな人事評価を「前向きの評定」に喩えた。津田達男¹⁸（1989年）は「能力査定（評価）主義」と「能力育成（評価）主義」の差異について、「能力査定（評価）主義は業績による能力の差別と処遇への端的な結びつけのための評価を重視し、能力育成（評価）主義は人の育成、活用のための評価を強調する」と述べ、更にそれまで理念（能力育成）と現実（能力査定）のギャップの原因について分析を加えた。酒寄昇¹⁹（1990年）は後ろ向き、基準無し、ルール不明確、相対考課、考課者の能力不足していた等従来的人事考課の問題点を指摘したが、「ある時は昇進や昇格に、そして昇給に、またある時は能力開発に、目標管理にと、人事考課の結果が使い分けられなければならない」と指摘した。清水龍瑩²⁰（1995年）は「給与査

定」、「配置・昇進」、「能力開発」を人事評価機能として挙げた。ほぼ同時期『能力開発のための人事評価』²¹等顕著な指向性をテーマにする論著・方法集も続々に登場し、一時に能力育成あるいは能力開発機能のブームが現れた。

しかし、従来の慣習としての人事考課のように、査定機能にウェイトを置く研究はそれで消えるわけでもない。現場経験豊かな賃金管理研究所所長弥富（1988年）は「人材開発の問題は、会社の中のいろいろな『人事評価の積み上げ』の中で実践されてゆくものであって、そのための独立したやり方や技術が特別に存在しているわけではない²²」、「『人事評価』は『人材の開発育成』よりも、『賞与の合理的な配分』と『能力主義の定期昇給制度の運営』に直接役立たなければならない²³」と主張している。林²⁴（1993年）も人事評価の3つの基準として、パーソナリティ特性、職務行動、仕事の成果だけを挙げ、能力開発、人材育成は考えていない。このことから、査定型と能力開発型評価が常に揉めていることが分かる。留意すべき点は、企業界の人事評価機能が主に評価活用の範囲で検討され、評価者（上司）と評価内容（職務業績）が自明のこととして扱われる傾向がある。

（2）教育評価機能

教育領域においては、進歩主義教育協会「八年研究」（1932年-1940年）以後、評価研究が漸次、盛んになり、R. Tylor²⁵（1940年）を始めとする数多くの研究者は教育評価の目的・内容・方法などを検討した。特に、B. S. Bloom²⁶（1956年）の教育目標分類（知識・理解力・応用力・分析力・統合力・評価能力）より、診断的・形成的・総括的評価機能分類も提出された。日本における、評価機能について、小見山²⁷（1958年）は既に「診断的でなければならない」と評論し、続²⁸（1969年）も「目標追求過程の一部」、「行動と調整とを結合する」と指摘した。金井²⁹（1988年）は「評価の本質的機能は指導と評価とが、調整を介して一体に融合していくことである。…即ち、指導と評価を一体化させる調整、フィードバック機能である」と語った。しかし、数十年を経て、教育評価のあり方が、児童・生徒の真の成長発達に役立たないだけでなく、かえってそれを歪め阻害するものになっている、といった指摘が、まだ様々の文脈のなかでなされているのである。例えば、梶田³⁰（1992年）は「現在の教育評価はある機関の教育成果を他の人たちとの優劣関係として位置付けるだけの査定的かつ総括的性格の強いものになっており、教育活動自体の方針決定や改善にはほとんど役立つことがない」と指摘した。2000年代、行政主導による「指導と評価の一体化」施策に診断的・形成的評価機能向上の意図があった。留意すべき点は、企業経済界の評価機能検討と比べ、教育領域の機能研究はより評価者

(教員・生徒及び相互協働関係)・評価内容(価値付け、教育目標に関わる)を重要視し、評価者・評価内容・評価活用が常に並行され、検討されることが特徴として挙げられる。しかし、上述した評価機能の実践と研究は主に教育課程と生徒指導分野で行われた。

(3) 学校人事評価機能

学校人事分野の評価実践と研究が上述した両者より更に遅れている。なぜならば、学校や教育経営に関しては、企業経済界と異なり、もともとインプット・アウトプットというような形で運営・指導の成果を測るという発想は乏しかったことである。そして、日本の場合、日教組の反対も一因として挙げられる。日教組のかつてのいわゆる勤務評定反対運動などはその最たるものであろう。勤務評定反対運動には評価というものを頭から「被評価者のあずかり知らぬところで闇打ちのように査定することだ」と認識する姿勢があり、それが定着してしまったということができる³¹。昭和30年代から全国的に普及してきた勤務評定の「形骸化」(評定の客観性・精度、人材育成、給与反映、評価時期、評価者能力など諸課題と関わる³²)への批判に応え、2002年に教育総研教職員評価問題研究委員会の報告書『教職員評価のあり方について』の提起及び東京(2000年)・香川県(2001年)・神奈川県(2002年)、大阪府(2002年)、広島県(2003年)など先行する形でスタートしてから、能力開発と人材育成を根幹としての新たな教員評価は2005年度以降ついに日本全国的展開がなされている。その中、「教員資質能力向上」と「学校組織の活性化」が常常各都道府県に目的として挙げられたが、給与・人事など処遇上の反映が主なる方法である。国民教育文化総合研究所教職員評価制度問題研究委員会³³(2005年)は東京都教育委員会の人事考課制度について、表は「教育職員の意識改革と資質能力の向上・能力開発・人材育成に資する人事考課制度」、その本質は「能力主義・成績主義にもとづく人事管理を行い」、教育の「規制緩和・地方分権」をすすめる一方で文科省一都教委一地教委一校長一教員のヒエラルキーを維持するための制度としても機能することだと指摘した。それに対して、八尾坂(2005年、2008年)は「自ら気づき省みる機会を与える健全なプレッシャーのもと、自己変革能力を高める人事評価は、今後期待されることであり³⁴」、「給与・処遇などへの直接的活用を第一義的に意図した評価の査定ではなく、基本的前提として教員が納得して自己の能力を高めるための発展的評価観が必要であるということである³⁵」と指摘した。以上の検討から、学校人事評価に企業経済界の人事評価機能(査定型と能力開発型)と近いところもあるが、行政統治の確保という新たな視点も存在していることが分かる。上述した各人事評価機能の先行研究が本研究に

基本的な考察視点を与えている。

ところで、東京都が教員人事考課の前、既に校長評価を導入したほかに、上述した大阪府・広島県・香川県など地方自治体の教員考課では、教員意見書・評価シート等ある形の校長評価が含まれた。それに対して、八尾坂修³⁶（2006年）は「学校運営の改善や学校組織の活性化のため、校長等の学校経営等について、参考意見として教職員からの提言シートを受け入れ、校長等の資質能力の向上を促す方策を組み入れることを求めていることも、教職員側からの上方評価として、新たな視点といえよう」と指摘した。一方、教員人事考課と区別するような、校長評価機能に関する先行研究が管見の限り、ほとんど見られない。それに対して、本研究は人事評価機能の諸先行研究の視点を参考しながら、価値判断としての評価の原点に戻って、判断主体・評価内容・評価活用など諸要素から校長評価機能を掴むことにする。

2. 中国校長評価に関する先行研究

叶³⁷（1998年）は1992年中央組織部・国家教育委員会共同公布した『全国小中学校長職発展の意見（試行）』³⁸（以下、『意見』）の要旨を踏まえ、「中国校長評価は主に徳・能・勤・績等四部分に着目し、その中、徳が政治思想道徳、能が職務知識と能力、勤が責任感と情意、績が職務業績と効果である」と説明したが、「道徳」のなかみや「職務」の範囲など、その解釈をめぐって深く検討していなかった。郭³⁹（2001年）の研究は「中国における校長評価は主に共産党と政府が党政幹部に対する要求、及びに校長に関する専門的な評価制度からできている。特に1991年国家教育委員会に公布された『全国小中学校長任用要件と職務要求（試行）』⁴⁰（以下、『要求』）は校長の在職要件・主要役割・職務要求に関する具体的な説明であり、校長抜擢・任用・研修・評価・賞罰の根本的な基準と見なす。そして、『意見』は校長任免・研修・評価・賞罰・待遇等諸原則の規定で、校長評価にとって重要な政策的依拠である。各地は『要求』と『意見』に踏まえ、自ら具体的な基準と方法を設定できる」と簡潔的に述べた。こうした観点は馮⁴¹（2004年）、王・劉⁴²（2004年）、辛・王⁴³（2006年）、李⁴⁴（2008年）など数多くの研究者たちに踏襲された。辛・王⁴⁵（2006年）は「『要求』と『意見』両施策の指導下、各地は実態に従い、相応した校長評価方案を作成し、具体的な評価指標については地方差異が多少ある」と述べた。

一方、現実には校長評価の欠陥がとても見逃されない。孟⁴⁶（1997年）は「教員評価・教学評価・学生評価・学校評価について多くの実践や研究成果が出てきたが、校長評価はまだ規範ではない民主商談の段階に留まっている」と批判

した。陳⁴⁷(2000年)は湖南省151名の校長にアンケート調査を行い、長期以来、生徒の進学率が校長評価の唯一尺度にされてきたことを明らかにし、評価内容・方法・時期・評価者・評価活用についての校長たちの期待を提言した。馮⁴⁸(2004年)は「校長評価制度はすべての校長人事制度中、最も貧弱な制度である。特に、様々な理由で長期的に、中国においては校長職に適切な評価基準が作成されていなかった」と指摘するとともに、校長評価施策の理念選択・目的選択・基準選択・方法選択・評価者選択などについて改善策を提起した。李⁴⁹(2008年)は「『要求』と『意見』両制度では科学的な評価基準や理論依拠不足のため、実用性が低かった。公布してから十数年間も経ち、多くの教育改革や校長専門的職能成長を重ね、従来の職務責任が現段階教育改革の要求に適応できない状態にある。今後『要求』と『意見』の合理的な内容と要求を参照する上で、新たな校長評価体制の創設が非常に重要だ」と語った。胡・王⁵⁰(2009年)は広州市30名の校長に聞き取りを行い、「校長評価が主に校長職務に関する年末考課であり、年末職務総括や年度業績検査のようなイメージが強く、促進的・指導的な評価機能に欠ける」という結論を出した。

こうした諸研究は校長評価変革の必要性や改善方向を提示する上で、本研究にとって参考になったが、いずれも現象的な面での指摘にとどまるものであり、人事評価本来の構造に照らして妥当なもの、よりよい評価機能へ変革していくという視点から捉えるとき、重要な示唆を含むものと言えない。特に、評価体制や評価者構成が妥当なのか、評価内容がそれぞれの次元に分けられて明確に評価されているのか、評価結果がどのように活用されたのかということに関して、科学的かつ建設的に検討することはほとんどないのである。それに対して、本研究はこれまで特に一貫して検討の視野に入れられることの少なかったと思われる校長評価機能をめぐって、その導入背景・体制構造・内容表現・結果表現・改善動向に着目して、より体系的かつ緻密的に考察することにする。

第5節 主な用語の定義

今後の検討をスムーズにするために、ここでは主な用語を定義しておく。

1. 校長評価

校長評価とは、公立小中学校の現職校長を対象として、計画的かつ組織的に実施される評価活動のこと。本研究は評価主体(評価機構、評価者)・評価内容

(政治道徳、経費財務、教育指導、経営計画、組織運営、学校文化、安全衛生、教員評価、地域連携、研修参加等)・評価活用(配置、異動、昇進、昇給、賞与、意見交換、指導提言、研修改善等)などの評価要素から中国における校長評価活動の考察を行う。そして、校長評価の導入背景が各評価要素の起点と基盤であることを考慮に入れ、それらをも本研究は校長評価の検討対象にしている。

2. 評価機能

前節で挙げた、評価は価値判断を特徴づける活動であり、その機能が評価主体・評価内容・評価活用等評価を構成する個々の部分が果たしている固有の役割の有機的整合である。こうした意義において、評価機能は想定効果より評価制度の実際の運用面を重視する⁵¹。そして、企業組織を対象とした人事評価機能の先行研究では、評価活用の片方を強調したが、本研究は評価や制度研究の原点に基づき、評価主体・評価内容・評価活用等より多角的な視点から、現在中国校長評価制度がどのように機能しているかを明らかにする。特に、評価観の集中的表現である評価内容を「服従的」対「自律的」に、評価活用を「査定的」対「能力開発的」に区分し、その二軸から評価機能のありかたを捉える。

3. 校長職級制度

校長職級制度は評価制度に基づく昇進制度として⁵²、校長身分・等級・評価・給与を全体的に再構造し、校長を伝統的な幹部身分と行政職階から切り離し、専属の職級序列に位置づけ、更に新たな方法と基準で校長を評価し、その結果を職級や給与に反映するシステムである。こうして、現行の評価制度や更に校長人事制度全般の改革にとって重大な意義を含んでいるが、その評価主体・評価内容・評価活用等について深く検討する余地が多く残っている。

4. 校長専門職基準

校長専門職基準というのは、校長職を専門職として確立することを目的として、求められる校長像とそこで必要とされる専門的力量の構成要素を示そうとするものである⁵³。中国における、こうした高度的・専門的力量の提示を目指す中国校長専門職基準は最近中国教師教育学会と二つの師範大学(華東師範大学と上海師範大学)で共同開発され、学界で現行の評価内容や基準に取って代わる呼び声が高く、今後校長評価の新たな扉を開くものと期待される。

第 6 節 研究の限界

本研究の主な限界は以下の二つである。

1. 調査対象

新たな校長評価施策が中国全国で活用されることは国家政府や共産党の承認いかんにかかっているようである。にもかかわらず、地方自主的學校経営の現在において、評価施策の導入時期や適切な措置設定は主に地方教育行政部門の決断に依拠する。本研究は新たな試行的評価施策の実態や課題への調査として、主に検討や試行が盛んである上海市を事例として扱う。それは教育局担当者・校長など調査対象者が評価施策に一定水準以上の認識を確保する上での判断であった。中国各地方間の相違性が大きく、今後試行錯誤の展開につれて、他の地方による新たな評価施策導入前後の縦断的な実証研究も期待される。このような地方別の研究は地方格差が激しい中国社会にとって極めて重要な意義がある。

2. 考察視点

調査方法について、主に校長本人・教育局担当者等対象者にアンケート・インタビューした結果から結論を得ようとする点に限界がある。長期的學校経営改善の視点から、評価現場で校長評価の実態と効果に対する考察が不足である。今後、校長評価の直接関与の上で、より深く校長評価制度と機能を考察することが期待される。

【序章注】

¹吉本二郎「学校教育と教育行政の意義」吉本二郎、熱海則夫『現代学校教育全集 22：学校と教育行政』ぎょうせい、1979年、p.31.

²共産党中央『中共中央の教育体制改革に関する決定』（原語：『中共中央關於教育体制改革的決定』）、1985年.

中国共産党の「決定」・「綱要」・「指示」等が全国人民代表大会及びその常務委員会により制定される（教育）法律と同等もしくは上位の法的地位を持つ。篠原清昭『現代中国の教育法規に関する研究』、平成9・10年度科学研究費補助金（基盤研究（C）（2））研究成果報告書、1999年、pp.25-26.

『中共中央の教育体制改革に関する決定』の起草作業は党中央に組織された「科学技術・教育体制改革指導小組」を中心に進められていく。したがって「決定」は、教育部面の問題としてはめずらしく教育部（文部省に相当）レベルではなく、党中央書記処の直接的リーダーシップによって原案作成作業が行われたといえ、ここに中共中央ならびに国务院中枢の並々ならぬ決意が読み取れよう。荒木武司「85年「教育体制改革に関する決定」と86年「義務教育法」—中国における「四つの近代化」と教育体制の改革 II—」大阪教育大学教育研究所『大阪教育大学教育研究所報』、1989年、p.20.

³全能型政府は全ての公共領域の一切を決定し・統括することに比べ、有限型政府は公共領域の開放と授権につながっており、その有効性が執行にあるのではなく、明確に管理できることとなる。李昱輝「中国における校長人事改革と研修施策」、『九州教育経営学会研究紀要』、第17号、九州教育経営学会、2011年6月、p.135.

⁴堀和郎「学校制度（2）学校の設置と管理」、田原迫『現代教育の法制と課題』、第一法規、1994年、p.38.

⁵中国校長年齢に関しては地区により多少の違いが見られるものの、全体としては46歳から55歳の範囲に五割前後占めており、歴史的傾向としては明らかな「若年化」の傾向にある。陳文博・李明明「積極完成輪訓百万校長的戰略任務」（原語：「積極的に百万校長研修という戰略的任務を果たす」）『人民教育』、1991年、pp.8-11.

そして、一例として、甘肅省隴南市の実験小学校長の初任年齢は45歳以下、江西省興国県の校長就任要件は40歳以下に規定された。蘇令「まさか校長任職年齢が一律化されることはなかろう」（原語：「校長任職年齢怎能一刀切」）、『中国教育報・校長週刊』、2009年12月17日.

⁶西尾実等『岩波国語辞典（第三版）』、岩波書店、1981年、p.937.

- ⁷高倉翔編集『現代学校経営用語辞典』、第一法規、1980年、pp.267-268、「評価」（小松教之の執筆担当部分）参照。
- ⁸続有恒『教育評価』、第一法規、1969年、p.10.
- ⁹大塚雄作「高等教育における評価の諸要素とその機能—改善指向の評価文化の形成に向けて—」『大学評価・学位授与機構研究紀要』、第1号、2002年、p.29.
- ¹⁰同上、p.29.
- ¹¹従来の日本の文献では「人事評価」でなく「人事考課」という言葉が多く使われている。(清水龍瑩『能力開発のための人事評価』、千倉書房、1995年、p.5.)
- ¹²同上、p.50.
- ¹³津田達男『能力評価の新展開』、精文堂印刷株式会社、1989年、p.14.
- ¹⁴労務行政研究所『新人事考課制度：人材育成時代における評価システムの徹底研究』、労務行政研究所、1988年、pp.390-391.
- ¹⁵日本経営者団体連盟職務分析センター『職能給の導入と運用』、精文堂印刷株式会社、1988年、pp.71-72.
- ¹⁶日本能率協会『人事考課と評価システム—人材育成型31社の実施例—』、サン株式会社、1988年、pp.7-8.
- ¹⁷桑原衛「人事考課制度の課題と展望—査定のための考課から人材活用・能力開発型の制度へ—」、労務行政研究所『新人事考課制度：人材育成時代における評価システムの徹底研究』、労務行政研究所、1988年、pp.9-12.
- ¹⁸津田達男、前掲書、pp.13-16.
- ¹⁹酒寄昇『新しい人事考課の設計と運用』、産業労働出版協会、1990年、pp.96-104.
- ²⁰清水龍瑩、前掲書、p.6.
- ²¹清水龍瑩、前掲書、pp.1-5.
- ²²弥富賢之『人事評価』、日本経営合理化協会出版局、1988年、p.314.
- ²³同上、pp.57-58.
- ²⁴林伸二『人材を生かす業績評価システム』、同文館、1993年、p.11.
- ²⁵R. Tylor, “The Place of Evaluation in Modern Education”, *Elementary School Journal*. 51, 1940, pp.19-27.
- ²⁶Bloom, B. S., Englehart, M. D., Furst, E. J., Hill, W. H., & Krathwohl, D. R.. *Taxonomy of educational objectives. The classification of educational goals. Handbok I: Cognitive domain* (1956). White Plains, NY: Longman. pp. 1-28.
- ²⁷小見山榮一『教育評価の理論と方法』、日本教育出版社、1958年、pp.42-43.

- ²⁸ 続有恒『教育評価』、第一法規、1969年、pp.12-13.
- ²⁹ 金井達蔵「評価教材の目的・機能の確認」清水厚実『評価教材の機能とその内容に関する分析と考察』、図書教材研究センター、1988年、pp.13-14.
- ³⁰ 梶田叡一『教育評価』、有斐閣、1992年、p.42.
- ³¹ 津田達男、前掲書、p.13.
- ³² 八尾坂修「わが国の教員人事評価をめぐる今日的方向と展望—大学教員評価への示唆—」、佐々木恒男等編集『大学教員の人事評価システム』、中央経済社、2006年、p.38.
- ³³ 教職員評価制度問題研究委員会報告書『「教職員評価(育成)制度の現状と課題」—先行都府県の実態に学び、これからの取組みに活かす—』、国民教育文化総合研究所、2005年、p.3.
- ³⁴ 八尾坂修「わが国における教員人事評価と職能開発」『九州教育経営学会研究紀要』、第11号、2005年、p.9.
- ³⁵ 八尾坂修『学校改革の課題とリーダーの挑戦』、ぎょうせい、2008年、pp.240-259.
- ³⁶ 八尾坂修、前掲書30、p.49.
- ³⁷ 叶戦修「校長の考課と考察」(原語:「校長的考核與考查」)『中小學管理』、1998年2月、p.13.
- ³⁸ 中央組織部、国家教育委員会『全国小中学校長職發展の意見(試行)』(原語:『關於加強全国中小學校校長隊伍建設的意見(試行)』)、教人[1992]76号、1992年.
- ³⁹ 郭景揚『校長管理と研修』(原語:『中小學校長管理與培訓』)、天津古籍出版社、2001年、p.46.
- ⁴⁰ 国家教育委員会『全国小中学校長任用要件と職務要求(試行)』(原語:『全国中小學校長任職条件和崗位要求(試行)』)、教人[1991]38号、1991年.
- ⁴¹ 馮大鳴「国内外校長管理制度の比較と思考」(原語:「關於中外校長管理制度的比較與思考」)、2004年、<http://www.docin.com/p-207982029.html>
- ⁴² 王新民・劉玲「校長評価:国内外の研究と実践」(原語:「校長評価:国内外已有的研究與實踐」)『中小學管理』、2004年6月、p.46.
- ⁴³ 辛志勇・王莉萍「校長評価研究評論」(原語:「中小學校長評価研究述評」)、『教育理論與實踐』、2006年9月、p.14.
- ⁴⁴ 李良広『小中学校長評価メカニズムに関する調査研究—柳州市を例として—』(原語:『中小學校校長評価機制的調查研究—以柳州市為例—』)、広西師範大学(修論)、2008年、p.1.
- ⁴⁵ 辛志勇・王莉萍、前掲書、p.14.

- ⁴⁶孟照彬「校長研修制度創設の方法と方策」(原語:「校長培訓制度建立的方法與策略」『雲南師範大学紀要』(教育科学版)、1997年6月、p.27.)
- ⁴⁷陳牛則「校長管理メカニズム研究」(原語:「中小學校長管理機制研究」)『湖南教育學院紀要』、2000年6月、pp.69-71.
- ⁴⁸馮大鳴、前掲書.
- ⁴⁹李良広、前掲書、p.1.
- ⁵⁰胡中峰・王紅「校長評価に対する評価—広東省広州市30人の小学校長の声を聞き—」(原語:「対校長評価的評価—来自広東広州市30位小学校長的聲音—」)『中小学管理』、2009年2月、pp.18-20.
- ⁵¹校長評価の想定効果と実際効果との間では、表看板とその裏のキャップの存在も考えられないことではない。
- ⁵²王新民・劉玲、前掲書、p.46.
- ⁵³日本校長専門職基準の定義を参照する。日本教育経営学会『校長の専門職基準(2009年版)—求められる校長像とその力量』、2009年.

第1章 校長評価の導入背景と体制構造

校長評価は従来の校長職のあり方に対する反省を出発点の一つとしていることを踏まえれば、今日の校長評価制度と機能を検討するに当たっても、その対比として、「過去校長職はそもそもいかなるものであったか」という問い直しは不可欠といえよう。一方、評価機構は制度的校長評価の前提条件であり、その属性やメンバー構成などがむしろ評価機能を左右する要因とも言える。しかも、同じく教育分野に位置している教員に対する評価と校長評価との間に、必ずどこかに繋がると考える。

それ故、校長評価制度と機能を論ずる際には、被評価者側や評価者側や教員評価等の性格や移行を探らざるを得ない。1949年中華人民共和国の成立以後、戦時の思想専制・集権体制がまだ根強く残っているが、学校経営体制と教育行政体制の移行が漸次に行われていた。特に、1980年代以後、校長専門職化・分権的教育行政体制・制度的教員評価に関する改革動向が明白になった。その流れに、校長評価の時機が遂に到来した。それ故、本章は中国建国以後、特に1980年代以来の校長職、教育行政体制、教員評価の発展過程と特徴を検討する上に、現在における校長評価体制の基本構造を明らかにする。

第1節 校長専門職化の動向

近代学制が導入される前の封建時期を振り返ると、校長職がまだ教官から分離されず、あるいは特定の資格要件がなかった場合、常に官員や一般教員として評価された。こうして見れば、校長専門職化が一定程度に達する前、制度的な校長評価導入の現実的な意義が相当小さいことが分かる。それに対して、本節は校長評価の内的要因である校長立場の転換、在職資格要件の規範化及び校長研修の必須化等専門職に向けた校長職の主な動向を考察する。

1. 校長立場の転換

校長立場の転換が校長専門職化の中核的部分として、校長評価の成立に重要な役割を果たした。以下は中国建国後における校長立場の転換を考察する。

（１）幹部としての校長

国家統合へ向けての大きなうねりの中で、中華人民共和国が建国されることになったが、依然に様々な内憂外患に直面していた。社会生活の各方面で政府統治力の強化が国家安定・団結の内的保障と考えられ、特に戦乱で破壊された公共施設や社会構造の再建には政府の力量が必要不可欠。その故、国家によって物財バランスに基づいて資源を計画的に配分する「計画経済」が全国に導入され、すべての非政府機関の設立や運営は政府指導のもとに行われた。特に、腐朽の資産階級思想がまだ残留しつつあるという執政者の判断から、民国時期における学校をイデオロギーや政治闘争の障壁とした学校経営理念と実践を踏襲し、当時大量革命幹部が学校に派遣され、幹部によって構成された校務委員会が学校運営の実権を把握していた。

幹部は長い間中国共産党に好まれよく使う言葉である。幹部教育は1949年建国前既に共産党政権とその教育制度の中心的部分であり、「政治路線が確立された後、幹部は決定的な要素である。それ故、計画的な大量の新幹部の養成は我らの戦闘任務であること」という毛沢東の指示がその集中的な表現の一つでもある。1940年毛沢東は再び『論政策』の中、「多ければ、大きければ好い」という言葉で、各根拠地にできるだけ大規模の幹部教育の実施を指示した。こうして、「幹部教育第一、国民教育第二」の政策が各根拠地と各学校によって断行された。しかし、建国前における幹部の範囲はまだ共産党、共産党部隊と革命団体の中、一定の指導管理役を担当する者、及びソビエト政府・辺区政府・民主政府等各時期における共産党政府の公職員に限っていた。

建国後、集権的体制の重要な構成として、共産党中央はソ連幹部管理方法に学び、中国の国情と組み合わせ、1953年に『幹部管理の強化についての決定』を公布し、共産党中央及び各級共産党委員会の組織部の統一指導・管理下の「分部」・「分級」的な幹部管理制度を確立した。「分部」とは、職務内容によって幹部を分類し、各部門は特定類型の幹部管理を実施することである。具体的には、幹部は①軍隊幹部、②文化教育幹部、③計画・工業幹部、④財政・貿易幹部、⑤交通・輸送幹部、⑥農・林・水利幹部、⑦少数民族・宗教界の党外上層代表人物、各民主党派、華僑民主者、工商界代表、協議機関、民主党派機関、工商連合会、仏教協会、イスラム協会と国民文化協会の機関幹部、⑧政治や法律幹部、⑨共産党委員会、⑩その他、に区分され、それぞれ特定の部門に管理されていた。こうして、幹部の範囲が民衆団体の工作者、国営事業団体の管理者等に拡大し、校長は幹部の中の文化教育幹部としての身分が確立された。

しかも、そもそも公共事業が「大きい政府」に行政指導されている中国で、公的機関の多くは局級・処級・科級・股級などいずれかの職階編制に格付され

た。学校教育が公共事業であり、また学校の公的性格が根強いことから、校種・歴史・教育環境ごとに行政的等級の格付けは全国各地の慣行であった（図1.1.1を参照）。その上、幹部としての校長は所属の学校等級に相当する処長・科長・股長などいずれかの職階に格付された。それについて、封建時期における「学在官府」と官員としての教官身分や意識の残留にも見える。

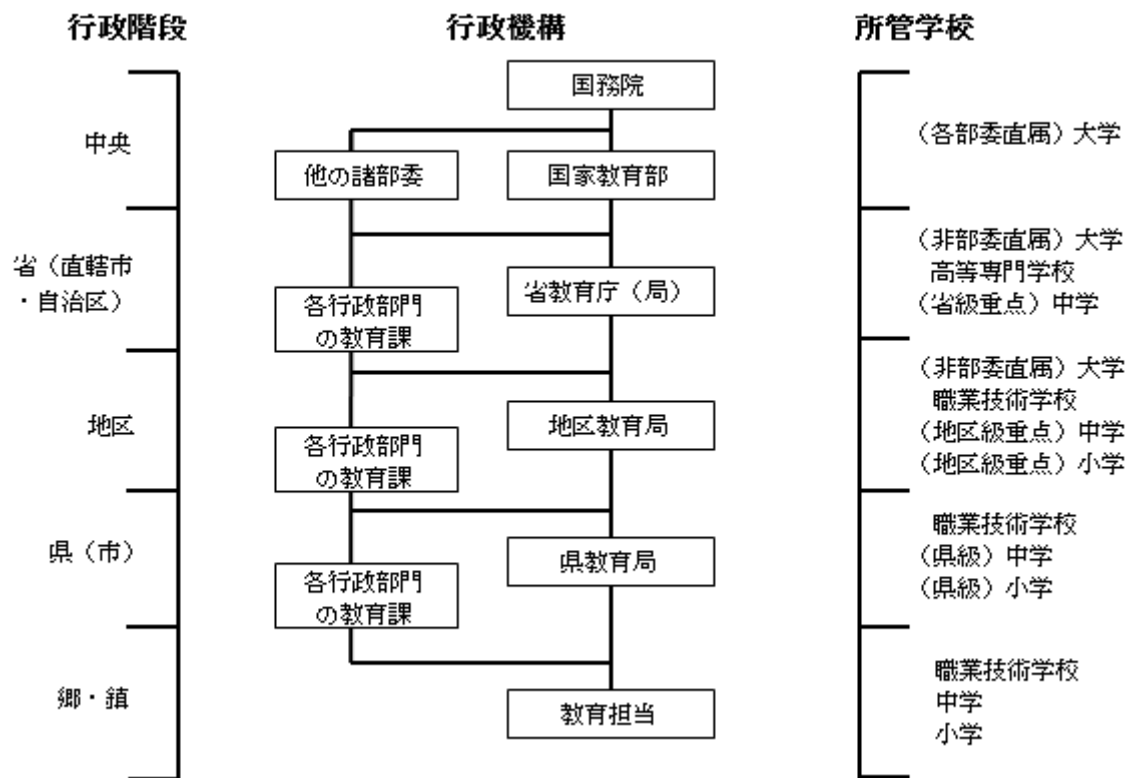


図 1.1.1 建国後教育行政系統

※文部省大臣官房調査統計課『中国の教育』1987年、p.26.を参考し、筆者が作成。中国における全国教育に関する行政事務については、国務院の統轄の下に主に国家教育部が担う。注意すべきなのは、中央の教育部以外の各行政部門、つまり工業部・衛生部・商業部や、その系統の地方の行政部門である工業局・衛生局・商業局等が独自に設置運営する学校が、幼稚園から大学まで数多くある。（教育行政機構の）他の行政部門が独自に管轄する学校の経費の支出をはじめ、運営に関わる具体的事項のほとんどは、それぞれの系統で処理されている。（大塚豊「中国の教員人事」佐藤全・若井彌一『教員の人事行政—日本と諸外国—』、ぎょうせい、p.360.）図 1.1.1 の中、「各行政部門」に教育行政機構が含まれていない。

一方、「分級」とは、共産党中央と各級共産党委員会それぞれ各級の幹部管理を実行することである。こうして、共産党の校長を含む幹部に対する管理権限が明らかになった。

要するに、建国後から1978年まで教育が階級闘争の主な道具であり、学校がイデオロギーと社会主義改造の重要な陣地であるから、幹部や行政官としての

校長は上級の地方共産党委員会の命令に服従しながら、「政治闘争を指導する一人ひとりの‘政治家’でなければならない¹⁾」。

その一方、1957年前後、階級闘争の拡大や共産党委員会の学校支配の意欲向上につれて、共産党の学校経営の重要施策として、ほとんどすべての学校は校内党組織（一般的には「学校党支部」と呼ばれる）を成立させ、学校経営の「素人」である支部長（「書記」）が上級の地方党委員会の任命・指令・監督を受け、学校における思想・組織・人事など幅広い領域の決定・指導・監督権を行使し、共産党のイデオロギーや組織上の統制を支えてきた。こうして、1952年により導入された校長責任制²⁾は、学校党支部指導下の校長責任制に密かに転換され、学校党支部書記による政治的一元的管理が導入され、校長の経営・裁量権が大幅に下がり、学校党支部の決定を服従し執行せざるを得ない立場になった。1963年に入り、教育行政機構の権限が向上し始めたが、地方党委・学校党支部は依然に学校経営や校長に対する指導・監督など統治権限を保有し続けた。ところが、文化大革命時期³⁾（1966-1976）における、共産党の一元的管理が深刻な損傷を受け、校長も政治闘争や批判の対象でもあり、せいぜい学校「用務員」の地位にあった（表1.1.1を参照）。

表 1.1.1 建国以後各時期の学校経営体制の性格

学校経営体制	導入時期	校長の立場	党の立場	主な目標と体制骨格
校務委員会制	1949年	校務委員会を中心、実権が不明確	大量革命幹部の派遣	極端な民主制、責任者の不明確
校長責任制	1952年	意思決定権、政府に責任を取る	教育方針の設定	校長独裁、監督と確保体制の不備
党支部指導下の校長責任制	1957年	経営権限の転落、責任不明	学校経営の指導・監督、党支部書記が学校中核	党の権限向上
地方党委と教育行政機構指導下の校長責任制	1963年	経営権限の低下、責任不在の減少	（教育行政機構と協働に）指導・確保・監督	教育行政機構の権限向上
革命委員会制	1966年	経営権限の喪失	経営・指導等権限の喪失	労働者宣伝隊が主導、党・校長の権限の喪失
党支部指導下の校長分工責任制	1978年	経営権限の低下	意思決定権	党の権限向上
地方党委と教育行政機構指導下の校長責任制	1985年	意思決定権、経営権限の向上	学校経営の確保・監督	校長・党支部書記・教職員大会の権限均衡化

※以下の施策を参照する上、筆者が作成。①教育部『中学校臨時的規程（草案）』（原語：『中学暫行規程（草案）』）と『小学校臨時的規程（草案）』（原語：『小学暫行規程（草案）』）、1952年、②中共中央・国務院『教育工作に関する指示』（原語：『關於教育工作的指示』）、1958年、③教育部『中学校臨時的業務条例（試行草案）』（原語：『全日制中学暫行工作条例（試行草案）』）と『小学校臨時的業務条例（試行草案）』（原語：『全日制小学暫行工作条例（試行草案）』）、1963年、④教育部『中学校臨時的業務条例（試行草案）』（原語：『全日制中学暫行工作条例（試行草案）』）と『小学校臨時的業務条例（試行草案）』（原語：『全日制小学暫行工作条例（試行草案）』）、1978年、⑤中共中央『中共中央の教育体制改革に関する決定』（原語：『中共中央關於教育体制改革的決定』）、1985年。

1978年「改革開放」直後、経済領域における従来の「計画経済」から「中国型の市場経済」への体制転換過程中、社会組織（特に生産部門）の経営合理化が求められ、校長権限の回復も明白である⁴。それに対して、教育行政研究者蕭⁵（1984年）は「国が経済発展に着目した時、校長の職務が強調され、階級闘争に着目した時、校長が重要でないポストに降格される。要するに、学校経営体制の変革と国家の政治経済形勢の動向が絡んでいる」と論説した。類似した観点は小島⁶（2000年）の研究にも見られる。にもかかわらず、1978年「改革開放」直後、校長権限の向上により、共産党が自らの統治力を復興・強化する意図は学校経営体制の最大特徴として挙げられる。学校は単に文化大革命前のような一元的管理を特徴付けられる中央集権的な経営体制に回帰してきたのである（表1.1.1を参照）。

1983年当時、北京教育学院が担当した教育部基盤研究「小中学校校長資質能力研究」によると、政治思想・品行・道徳が最も重視された資質能力であり、全部25項目の資質能力の中に、圧倒的に多く14項目を占めた。一方、学校経営・教育指導等に関する資質能力が非常に軽視されていた。換言すれば、「階級闘争」・「計画経済」が盛んであった時期においては、学校経営能力より、幹部や行政官としての政治道徳が依然として校長職務と力量の中心であった。こうした資質能力と職務内容は、政権安定と学校教育の回復に寄与する上で力強さをもち、有効であるが、経済の高度成長、及びそのための特色ある学校経営体制の達成には限界があり、新たな視野に立つ校長資質能力の構築が必要になった。

（2）学校経営者としての校長

1985年に至るまで、経済体制改革の拡大・深化につれて、自由開放への追求が各社会領域で生起し、硬直な学校経営体制が喫緊な課題として指摘された。学校経営体制を迅速に再構造しなければ、社会の変化に対応した教育を実現し、また学校経営課題を解決することができないという事情が存在した。それに対して、1985年『決定』においては、学校党組織が「①過去のすべてを統括した状態から離脱し、党建設や思想政治活動に専念し、②教員や生徒と団結し、校長の職務実行を支持し、党の各方針政策の定着や国家教育計画の実現を確保し・監督し、③マルクス主義で教員や生徒を指導し、国の富強のために前進・奮闘させるように鼓舞し、生徒の徳・智・体の多面的な発展を確保し、学校を資本主義やほかの腐朽思想の侵食を防げるものや社会主義精神文明の強固な陣地にする」（第5部分）任務の提示で、経営・意思決定主体から運営確保・指導主体へ向かっていく共産党中央の決意を表明した。

1987年中国共産党第13回全国代表大会により作り上げた「国の主要矛盾が

階級闘争から経済発展へ移行した」判断がさらに学校党組織の立場の移行を支えた。これまでの学校党支部書記による政治的一元的管理が止められ、党支部書記と校長との上級・下級という関係が次第に薄らいでいき、校長は実質的な学校経営者・内部的意思決定者としての性格が強固になった。こうして、校長は対外的には学校を代表する立場にあり、対内は校務全体に責任を負い、かつ最終的には上級教育行政機構に対して学校経営の全責任を負うことになっている。言い換えれば、1985年以後の共産党中央の施策は、それまで学校党支部に多くを与えていた、とりわけ学校経営権限を校長側に引き寄せ、これによって学校党支部の学校経営権を縮小していた。上述の意味において、校長の役割と責任はこれまでと比較して大きく、かつ重たく変化することになる。それに関して、唐⁷（1998年）は「校長は単なる教師の代表や政府の幹部としてだけでなく、学校経営の責任者として要請されるようになり、いわば企業経営者としての資質と能力も一面において求められるようになった」と語った。一方に、それまで学校管理に関して包括的な監督権（教員人事権・教育内容決定権を含めて）を持っていた党支部書記の側から見れば、校長責任制は、明らかに自らの権限の「剥奪」、いわゆる学校内権力の再配分システムに等しいものであったといえる⁸。

にもかかわらず、学校における学校党支部や党支部書記の影響力がなくなったわけではないのである。例えば、『決定』では、今後の学校経営体制について、「中等や中等以下の学校で校長責任制を漸次実行すべきである…校長による統一管理・指揮、党支部書記による確保・指導、教職員代表大会⁹による民主的管理・監督という『三位一体』の構造を成立する」と明示した。そして、1990年当時北京市人民政府文教弁公室が公布した『小中学校内部管理体制改革を一層推進する意見』¹⁰では、「学校党組織が、学校における共産党の路線・方針・政策の貫徹を確保し、学校の社会主義的発展方向の保障に関する重責を担っている。校長責任制を実行しても、学校党支部は政治的核心としての監督機能を活かすべきである」と明記している。

本節が前述した自律的学校運営権の取得は校長専門職化の重要な前提条件と構成部分である。にもかかわらず、こうした校長立場の転換がまだ不十分なので、校長評価制度の構造と機能に一定の限界をもたらすと考える。特に、留意すべき点は、自律的学校運営権を取得していても、校長職が依然に行政体系での一職位であり、他の行政職務との区別についていえば、校長職務が教員職業に基づいた行政職務という点に過ぎない¹¹。即ち、学校経営体制と校長立場の転換が終始に行政的枠組みのうちに行われることから、共産党委員会（政党系列）や教育行政部門（行政系列）の命令に服従する義務がそのまま残っている。

現在、校長職を半専門職（SEMI-Profession）とする見解も見られるが、実際には中国における校長の幹部身分と経営者立場が常に揉めており、半専門職からも一定の距離があると考えられている。こうした立場や身分は校長の役割責任や校長人事、更に校長評価の内容と活用等にどのような影響与えているのかについては、第2・3章で検討する。

2. 在職資格要件の規範化

特定の在職資格要件が何れの専門職にとって不可欠である。校長職に適切な在職資格要件の制定は校長専門職化の重要構成と考えられた。以下は中国建国後における校長在職資格要件の進展を考察する。

（1）建国後の空白期

周知の通り、適切な在職資格要件は専門職化を確保する重要な方法である。中国歴史における校長在職資格要件についての規定はないでもない。封建王朝時代に科挙の出身が教官資格に規定された。例えば、清朝の教授・学正・教諭には進士・挙人の出身要件が求められた。だが、近代学校の創設、特に新学制の頒布と1905年科挙廃止後、こうした在職資格の土台はもはや無くなった。民国時期国民政府学校長には国民党黨員や教員資格等が求められる。

一方、1949年建国後の長期間において、具体的な資格要件が真正面に提示されていなく、どのような人材が校長職に適切なのかについては、主に個々の校長任命権者の識見で決められることであった。1980年代に至るまで、「学歴・思想・能力・年齢を基準とし、学校管理職や教員から校長や他の学校管理職を任命する」¹²との教育部方針から見れば、在職資格は客観性を失い、抜擢方法と区分しにくい。

（2）要件の初提出

前述してきたように、1980年代中葉以降、党組織の立場の移行、学校経営者や責任者として校長立場、及び校長が学校経営に対する重要性は漸次に明らかになった。こうして、特定の制度によって校長在職資格を規範する必要性も高まってきた。

1991年国家教育委員会¹³によって制定された『要求』は在職資格要件を提示した最初の制度であり、以下三つを掲げていた。①中国共産党の指導管理を擁護し、国家を愛し、マルクス主義を修得し、共産党と国家教育方針・政策・法規に遵守し、学生を愛護し、教育指導に専念すること。組織経営能力や自律性

を有し、模範的役割を果たすこと。②小学校長は中等師範卒及びそれ以上、中学校長は短大卒及びそれ以上、高等学校長・中高一貫校長は大学学部以上学歴を有し、小学校長は小学校高級以上、中学校長は中学校1級以上の教員職務称号¹⁴を有すること。しかも、相当年数の教育職歴を持ち、職務研修¹⁵で『職務研修合格証明書』を取得すること。③職務を担当できるような健康な体を持つこと。実際、この前の1990年には「職務研修の成績を校長本人の履歴記録に記入し、任用や考課の依拠として活用する¹⁶」方針が既に国家教育委員会に提示された。だが、初めて職務研修を在職資格要件として規定したのは『要求』であった。こうして、校長在職資格要件が明確的に規定され、建国後校長職の専門職化、そして校長評価の制度化に重要な役割を果たした。

その後、1995年『教育法』において、「校長や学校の主要経営責任者は中華人民共和国の国籍を有し、国境内に定住し、国が規定した在職資格要件を満たす者に限り、その任免が国の関連規定に従い」原則が提示された。しかし、こうした規定は主に国民資格に着眼し、その中提示された「校長在職資格要件」を『要求』に説明されたものと考えてよい。

（3）要件の再検討

2000年共産党中央弁公庁¹⁷は新世紀社会主義諸事業を取り巻く内外環境の変化と幹部重要性の再認識の上で、『幹部人事制度改革の深化に関する綱要』¹⁸を公布し、「党政機関・国的企業・事業単位¹⁹それぞれ異なり、科学的な種類別の管理体制を成立し、特色ある管理制度を設立すること」（第1条）を人事制度の一つの重要な改革方向として規定した。

それを踏まえ、2000年共産党中央組織部・人事部は「事業単位はわが国における各種人材の主要の集中地であり、総合国力の向上を果たす重要領域、そして『科教興国』²⁰の重要な陣地である」という判断のもとに、『事業単位人事制度改革の推進に関する意見』²¹を公布した。その中で、「事業単位の属性と業務特徴に相応しい職務管理制度を制定すること」が規定された。具体的に、「事業単位が科学的かつ合理的に職務を設置し、各職務の職責・権限・在職要件を明白にし、職務管理を実行し」、特に、「管理職に関して、管理者の管理水準・業務能力と業績・資格経歴・職務要求を反映できるような等級序列を設立し、職員制度を推進しなければならない」（第6条）など義務が明らかになった。

公立学校が事業単位に属しており、事業単位人事制度改革の影響を受け、教育部は2002年公布した『小中学校長雇用の在り方』（2002年）の中で、「校長により高い在職資格要件を求める」方針を示した。その直後、『学校人事制度改革に関する実施意見』²²（2003年）は人事部・教育部に公布された。その中で、

「良好な政治や道徳資質、教育事業への熱意と革新理念、職務に必要な専門知識と高度な組織経営能力、法律の順守と廉潔・自律、協働意識と民主的な行動方式、そして教員免許、中級及び以上の教員職務称号と職歴、5年以上の教育指導経験、健康な身体」が校長の在職資格要件として提示された。従来の『要求』に比べ、教職年数の明確化、廉潔・協働意識・民主的な行動方式への主張等積極的な変化が見られる。教職年数の明確化については、校長が教育者として、党政機関・国的企業や他の事業単位の幹部や管理職との差異への強調に見える。豊富な生徒指導経験を持っていない者は、決していい校長になれないという認識が含まれている。一方、廉潔・協働意識・民主的な行動方式については、自律的学校運営・校長責任制のもとに、校長権限乱用の防止が重要な理由として挙げられる。総じて、『学校人事制度改革に関する実施意見』が示した在職資格要件は『要求』への補足に見える。にもかかわらず、廉潔・協働意識・民主的な行動方式の判断は過去における学歴・教員職務称号・『職務研修合格証明書』の取得ほど一目瞭然でなく、よく緻密的な評価が不可欠である。こうした変化が校長評価の内容にどのような影響を与えたのかについて、第2章で考察する。ところが、2009年教育部の統計調査によると、35.92%の校長が大学卒またはそれ以上の学歴を有し、47%の校長が短大卒である²³。多くの研究者²⁴は「学歴要求という点については、中国校長の在職資格要件がアメリカ・カナダ等先進国に比べて大きく遅れている」と指摘した。

以上、1980年代以後、中国における校長の在職資格要件が制定され、政治道徳、経営能力、民主意識、学歴、教育職歴、職務称号、職務資格研修証明書、身体状況など様々な在職資格要件が諸施策に提示された。しかし、様々な課題がいまだ残っている。第1に、時間軸から見れば、その30年間においては、学歴・職務称号・職歴など客観的基準の向上動向がほとんど見られない。第2に、政治道徳、経営能力、民主意識については客観性に欠け、主に任命権者に判断され、資格要件より抜擢条件の性格が強い。それらを資格要件として扱うのは行政側や任命権者の意思決定を支える意図が考えられ、ほかの学歴、職務称号、職歴など客観的基準の低下にも関わっていた²⁵。より明確な政治道徳、経営能力、民主意識の判断基準と方法の制定が校長評価の客観性向上にとって欠かせないものである。朱²⁶（2010年）は「『要求』が示した在職資格要件が既に教育発展の現実的な要求を満たせず、教育改革の妨げになるマイナス要素となる」と強く批判した。それから見れば、校長専門職の目標達成はいまだ「任重くして道遠し」であろう。こうした在職資格要件は校長評価制度と機能に一定の限界をもたらすと考える。

3. 校長研修の必須化

校長研修は在職資格要件の重要な構成でありながら、その人材育成上の重要性和関連整備の困難度から特別に扱う必要性があると考えた。以下は中国建国後における校長研修の進展を考察する。

(1) 研修施設の整備

中国従来の封建や民国期における校長（又は教官）抜擢が主に一般教養に着目し、特定の養成・研修計画や課程を講じていなかった。建国以後30年間に、特殊な時代背景と学校経営体制のもとに、校長職の重要性や特定の資質能力が十分に重視されていなかった。

1978年以後、自律的学校経営の導入と校長権限向上につれて、校長研修は中央と各地党政指導者に注目されて始まった。1978年、北京教育学院に幹部訓練部が成立され、校長研修に務めた。1979年、上海市教育局は教育行政幹部講習会を主催し、校長たちに研修指導を与えた。1980年全国師範教育業務会議が開き、校長等教員や行政幹部研修に関する体制と機構について以下のように規定した。「各級の教師研修院（原語：「教師進修院」）」は小中学校教員と学校行政管理幹部の研修施設であり、わが国の師範教育システムの有機的構成部分でもある」、「省級教育学院や研修院は高等師範学校に当たり、地（市）級教育学院や教師研修院は短期高等師範学校に当たり、県級教師研修院は中等師範学校に当たり、それぞれ高校・中学校・小学校の現職教員と行政幹部研修を講じる²⁷」。こうして、校長研修の枠組みが基本的に確立されてきた。

その前後、中国全国大部の地域における教師研修院が恢復或いは新設され、その中、省級機関が30校ごろ、地・市・県級機関が2000校余り、そして教師と幹部の研修に努める高等師範学校が50校以上であった。1982年共産党中央は『幹部教育事業を強化する意見』の中で、幹部「革命化」・「若年化」・「知識化」・「専門化」という「四化方針」を打ち出した。こうした中央の方針に従い、教育部は『普通教育行政幹部研修事業に関する意見』を公布し、幹部研修に関する方針・目標・内容・要求・方法と期間を明示した。教育行政幹部は教育行政機構の指導者のみならず、校長等学校管理職も当然に含まれていた。こうして、各地の校長研修実践はより盛んに展開されてきた。また、先行研究によると、校長研修内容は最初主に政治素質であり、漸次に政治と業務両立に転向し、政治理論・教育心理・学校管理理論と実務・教育科研等主要教科が開発されてきた²⁸。

（２）全員研修計画の作成

以上の研修施設の整備につれて、1980年代各地方における校長研修が始まった。しかし、研修の対象者は主に求められる学歴を持たない校長であった。即ち、当時の研修はむしろ学歴基準に満たない者に対して、実質的には「学歴（付与）研修」を内容とする「任職研修」を課すという変則的な研修制度²⁹であろう。

その後、各地の実践経験をまとめ、1989年『全国校長研修事業の強化に関する意見』は「高度的なマルクス主義思想と豊富な管理経験を持ち、効果的に学校運営をできる小中学教育専門家を育成し」、「3年また5年間で、全国小中学校長全員にもう一回研修させること」を目標として提起した。1990年7月、国家教育委員会は『小中学校長職務研修に関する若干意見』を公布し、その中校長研修が「在職資格を取得するための指向性研修」として指定され、研修合格者に「職務研修合格証」を授与する。校長研修の内容と時間について、国家教育委員会は更に政治理論（60時間）・教育法制（40時間）・学校管理（60時間）・教育理論（60時間）と選択単位の「專題講座（ゼミ）」（30時間）、「教育管理実践（実技）」（50時間）等六教科、300時間の授業時間を規定した。こうした研修内容と教科の一つの特徴は、社会主義国家としての教育思想が重視されている点である。例えば、「政治理論」については「鄭小平理論」（36時間）と「鄭小平教育理論」（24時間）で編成され、校長に正確な政治方向を認識させ、深く共産党の路線と方針を理解させることが意図されているのである³⁰。1991年6月国家教育委員会人事課は『全国小中学校長職務研修課程教学大綱（試行）』を編纂し、その後研修教材を一セット開発した³¹。

政治思想を重視している点があるが、「職務研修合格証」の出現は中国における校長職が専門化の道で大きな一歩を踏出したことを示した。留意すべきことは、1992年中央組織部、国家教育委員会公布した『全国小中学校長職発展の意見（試行）』では、「今後新任命の校長は『職務研修合格証明書』を取得すべきで、『職務研修合格証明書』を持って就任すること」が求められた。

こうした流れのもとに、研修機構も大きな発展を果たした。1994年の統計によると、高等師範学校が241校、教育学院145校、教師研修院2065校に至った。そして、国家高級教育行政学院、国家中学校長研修センター、及び華北・華東・東北・西北・華中・西南等6つの行政大区に各1校の教育管理幹部研修センターが成立し、管内教育管理幹部の研修指導に務める³²。

（３）資格研修への移行

更に、中国教育発展の大綱的な計画である『「中国教育改革と発展綱要」実施

意見』³³では、「学校経営を強化するために、校長の経営能力を向上すべき、校長職務規範を制定し、『百万人校長研修計画』を実施し、1997年前後「全国すべての校長は『職務研修合格証明書』を持って就任する」目標を提出した（25条）。換言すれば、『教育綱要意見』は今まで主に新任校長を強制対象にし、柔軟的に推進されてきた職務研修に対して、実現期限を設定したり、全国的な研修計画（『百万校長研修計画』）を立案・公開したりして、中央政府の決意と行動力を示した。1999年『校長研修規定』³⁴によって、従来の職務研修・『職務研修合格証明書』がそれぞれ在職資格研修・『在職資格研修合格証明書』に改名した時点から、在職資格要件として資格研修の性格が一層明白になった。

上述した一連の校長研修施策において、新任校長は終始、職務資格研修の主要対象者となった³⁵。にもかかわらず、校長にとって職務資格研修合格証明書は必ずしも就任前に取得されるものではなく、就任後の取得も十分可能である。また、最近教育部小学校長研修センターの調査によると、『在職資格研修合格証明書』を持っている校長数は全体の85%に過ぎない。在職資格研修受講者の（校長職）勤務年数に関する調査より、59%が1年以下、19%が1～3年間、21%が3年以上であることが明らかになった。つまり、在職資格研修の対象者の構成は錯綜複雑である。それは研修の実施と効果に一定の悪影響を与えたと考える。しかも、入職と研修の発生順番が特定されていないまま、中国現行の校長在職資格は厳格な意味上の免許制度には程遠い状態にある。

にもかかわらず、本節が前述した校長立場の転換、規範的在職資格要件の制定及び研修体制と組織の進展等の専門職化動向は校長評価に必要性や現実的意義を提示した。

第2節 教育行政体制の転換

清末1900年代以後の「国民皆学」理想のもとに、学校の数が増加するにつれて、中央が地方教育と学校を評価しようとする学官体制が適切に学校人事評価を全うことができなくなった。それは学官体制（視学行政）が一般教育行政機構に取って代わられる理由の一つである。こうして、学校評価や校長等学校人事評価にとって、学校と校長の管理主体である教育行政機構の関与が不可欠である。清末から民国に渡って、各レベルの教育行政機構が成立し、一定の発展を果たした。しかし、戦争動乱・政局や経費など様々な原因で学校人事評価がうまく展開されていなかった。1949年中国建国以後の教育行政体制改革を振り返ってみると、今日の改革を含めて三つの節をくぐってきている。こうした改

革の流れの中で、校長評価の体制的基盤が確立された。以下は建国後における教育行政体制の転換と整備を考察する。

1. 教育行政体制の模索時期

建国から1985年の間、執政経験が少ない共産党はどのような教育行政体制が中国に適応するについて、知恵や経験が足りなかった。ただその35年間で、教育行政体制は数回の転換を繰り返し替え、大きく5段階に分けられる。

第一段階は1952年から1957年の間、当時ソ連の学制を社会主義学校教育のモデルとして、国務院が1951年に「学制の改革に関する決定」を公布し、中国の教育制度の発展が新しい段階に入ったことを示した。新学制について、当時の教育部長の馬叙倫（1885年-1970年）が「中国教育の骨格を定めたものであった」と言っていた。その中、都市と農村一律に基礎教育の展開、教育の機会均等が新学制の重要な特徴として挙げられる。学制改革の流れに、中国基礎教育が新たな社会主義教育行政体制に迫っており、共産党中央は政治・経済体制との協調性、歴史伝統や戦時経験の活用を目指し、特に「ソ連経験を学ぼう」という「一辺倒」の方針政策下、1950年代当時ソ連の教育行政体制を模倣し、「集中統一、主たる縦構造」の権力構造モデルを定めた。教育指導計画、教学大綱（日本の指導要領に近い）、教材編纂、教員資格、生徒募集、卒業生就職配置等すべてが中央に決定され、教育経費についても、中央統一財政の下に置かれ、各地方がただ下端の経費管理に従事した。特に、1953年「反分散主義」と「反地方主義」風潮の中で提出された「大権独占・小権分散・党委決定・各界実行」の管理指導原則の下に、教育行政体制は一層集権化になっていた。このような教育行政体制は当時の生産関係変革と社会振興要求に即していたが、地域経済や社会発展の実際から離れ、地方政府や学校現場の活力を弾圧してきた。

第二段階は1958年から1962年の間である。1956年毛沢東主席が中央政治局拡大会議で発表した『論十大関係』には「中央統一管理指導の前提下、地方の権限を少し拡大すること」という重大な指示が指摘された。当該指示に従い、1958年共産党中央と国務院（中国の最高行政機関）の『教育事業管理権限委譲問題に関する規定』³⁶には「今年教育事業の管理指導は、過去縦構造をメインとした管理体制を変えなければならない」、「教育部と中央主管部門は、中央教育方針と政策の研究と断行に専念すべき、バランスが取れた全国教育事業発展規則を作る」、「各地域は教育経費調達と利用、教材編纂、学校設置等について一定の自主権限を持つべきだ」、「各地域は『地域適切性』を原則とし、教育部頒布した指導的教育指導計画・教育大綱・国家教材に対して修正や補充を加

え、又は地域用教材を編纂することができる。過去国務院または教育部頒布された全国的教育規則や制度に対しても、存否・修正・再訂を判断できる」。それは中国における教育行政権限委譲に関した最初の試みであり、地方学校経営の活性化、及び地域経済や社会発展に積極的な効果が見られる。しかし、教育行政権限委譲に関する必要な法律・法規や行政規則など制度的規制・規範が不足し、中央の調整・制御も順調にできないため、各地では権限乱用や勝手に命令を下すこと等学校管理の混乱や教育の質の降下が発生した。

第三段階の1963年から文化大革命の直前までは、ほぼ1958年前のような中央集権的な教育行政体制に回帰してきた。実際に、中央は1960年から既に教育行政権限委譲以降現れた様々な課題に対して、教育秩序を整頓するため、大学や小中学校を対象とする管理条例の作成を開始した。1963年、『中学校臨時的業務条例（草案）』³⁷（俗称『中学50条』）と『小学校臨時的業務条例（草案）』³⁸（俗称『小学40条』）が公布され、各条例は教育指導・思想政治教育・生産労働・保健衛生・教員・行政職務・党職務等について細かく規定した。例えば、『小学40条』は、「全日制小学校は必ず国家教育部による統一規定の教学計画、教学要綱及び教科書に基づき教育指導活動を行わなければならない」と規定し、『中学50条』の中でも、「地方教育行政機構は教学計画、教学要綱及び教科書を修正してはならない。必要がある場合は、省・市・自治区教育行政機構に報告しなければならない」と明文化した。こうして、教育指導計画・教育大綱・国家教材に対して地方の修正権限が回収され、縦構造の管理指導が強化された。その後、各地の教育が穏健的に進行し、教育の質も引き続き向上してきた。

第四段階の文化大革命時期に教育行政・学校経営や幹部管理体制も大きな被害を受けていた。教育部が軍事管制グループに代えられ、教育が無政府状態に陥り、学校が相次いで工人階級毛沢東思想宣伝隊・貧下中農毛沢東思想宣伝隊・革命委員会に管轄され、校長・教員など知識人が「臭老九」（9番目の鼻つまみ者³⁹）と呼ばれ・言語（人身）攻撃され、生徒が無理に生産労働と社会活動に参加させられ、学制短縮・課程激変や更に生徒募集中止・閉校等も頻繁的に発生し、教育事業が荒れていた。

第五段階は1977年文化大革命倒産から1984年までである。学校教育は文化大革命前のような中央集権的な教育行政体制に回帰してきた。

以上、戦後から1984年まで多くの時期においては、中国教育行政体制では計画経済方式が主導で、集権的性格が非常に強かった。国、省、地、県、郷との重層構造は確かにその時期に完成されたが、中央政府の出先機関である省、地、県、郷など地方教育行政機構の財源や決定権が制限されたことから、学校教育に関する人事・教育課程・資源など経営管理権は実際に中央政府にあることを

看過できない。集権体制下、中央教育行政機構が地方教育行政機構に対する指導・統治は厳しく、地方教育行政機構が単に上級機構の指示に服従し行動するので、自らの積極性と活力が期待しにくい。それ故、地方教育行政機構の関与と活力に強く依存している教育現場の校長評価は制度的に展開されていなかった。

2. 「地方責任・多級管理」の確立

文化大革命倒産以後、中国は漸次に安定成長の時代を迎え、「改革・開放」と呼称される新たな市場化路線はまず 1978 年から農業・工業・商業など経済分野に推し進められてきたが、学校など事業単位が及んだのは 1980 年代後半のことであった。

1980 年代当時、学校教育の立ち遅れ、及び教育行政体制の不備は一層明白になっている、という認識は 1985 年共産党中央の『決定』によって示された。特に、教育管理においては、行政機関の学校に対する管理が厳しすぎ、学校の活力を弱めており、一方では行政機関が管理すべき事柄をしっかりと管理していない矛盾がある⁴⁰。『決定』は、このような状況を根本から改め、そして「国家の財力不足の課題を解決し、地方が教育に対する意欲情熱を引き上げ、教育を当該地の経済や社会の発展要求に応じる」ために、教育行政体制から初めて系統的に改革を推し進め、中央や上級行政機関の大局的な管理の強化と同時に、行政の簡素化と権限の下級機関への移譲等、いくつかの改革を示している。特に、「基礎教育の管理権限が地方にあり、大政方針やマクロ企画が中央に決定され、その他の政策・制度・計画の作成と実施、そして学校の指導・管理・検査等権限や責任を地方に任すべき」方針が示された。こうして、9 年制義務教育の管理責任を地方に委ね、地方各レベルの責任において段階的に義務教育を実施していくことが掲げられている。

『決定』公布後、「国家の大計」として基礎教育を普及、充実させるために、全国人民代表大会は『中華人民共和国義務教育法』を採択し、同法は 1986 年 7 月 1 日より施行されることになった。『決定』の方針に従い、同法によると、9 年制義務教育は現代化に役立つ人材づくりを目的にし、その実施や管理責任を地方に委ね、地方各レベルの責任において段階的かつ本格的に実施されている。

それらは簡述すると、中央レベルの責任に関して、国務院は①国家教育の基本方針・制度を規定、②国家財政総支出に占める教育事業費を予算、支出する。国家教育委員会は①中国共産党と国家の方針・政策を貫徹し、教育に関する具体的方針・政策、重要な規則・制度及び各段階学校の教育に対する指導的な文

書を制定、②学校教育課程の「教学計画」（設置教科・時間配分・教育内容の概要）「教学大綱」（各教科に関する指導の趣旨と内容の規定書）という全国的な基準を制定し、小中学、大学の教科書の編集・審査を計画、組織する、③大学及び事業団体の経費を配分し、各省・市・自治区及び国務院各部・委員会の所属の教育事業を指導・管理する。④各段階の学校教育の質について検査・監督を行う。地方レベルの責任に関して、省・市・自治区教育委員会は①国家の教育方針、政策、法令及び規定・制度を貫徹し、管内地域の教育事業の発展計画を制定し、総合的調整を行う。②現職教員の研修と地方行政職員の訓練を計画し、教員養成などを統一的に計画。③同レベルの人民政府の統一的指導と国家教育委員会の指導と助言を受ける。地区教育委員会は①所轄の県（市）の教育事業、教育行財政などの執行状況を監督、検査する。②所轄の各種学校の教育を指導管理し、本地区の教師及び教育行政職員の養成教授法研究などを組織する。県教育委員会は①自地域に適応する実行計画、補助規則を制定する。②所轄の各種学校を管理し、義務教育を推し進める。③教育経費の管理、各教育機関の財務を監督する。郷教育委員会は①所管の小学・初級中学の教育、職業教育などに対して行政管理権を執行する。②県からの教育費と郷財源による教育費を運用、学校施設及び教員の待遇を改善する⁴¹。このように、国、省、地、県、郷との間には、教育行政の広範な領域でかなり緊密な関係が規定されており、これらを内容的に見れば、中央と地方の原則的な対等関係が維持されながらも、実質的には、中央・省・地方が主に下級教育行政機構に対して指導的立場に位置付けられている一方、学校の財政・管理実権や責任が県・郷教育委員会等下級教育行政機構に所有するものになった⁴²。こうして、初中等教育の地方管理に関する共産党方針が法制化され、中国の教育改革は新たな地方分権段階を迎えることになった。

それ以降の様々な法制度が、「地方責任・多級管理」をキーワードにしていることは明白である。たとえば、1987年國家教育委員会・財政部が公布した『農村義務教育管理体制改革に関する若干意見』⁴³では、「農村における義務教育は、主に県が高校、郷鎮が中学校、農村が小学校を管理する体制を利用すること」が規定された。1988年財政請負制が導入された際に、各級政府ごとの大まかな支出区分が規定された⁴⁴。1993年共産党中央・国務院に連合し公布された『中国教育改革と発展綱要』は、「中等以下教育体制化改革を深化し、引き続き多級学校運営・多級管理の体制を改善すること」を目標として打ち出した。それは基礎教育に関する中央から地方への権限移譲の基本方針の再強調と考えてよい。1995年『中華人民共和國教育法』は「国務院と地方各級人民政府は多級管理、各自責任を持って分担する原則に従い、教育事業を指導管理し」、「中等または

中等以下レベルの教育は国務院の指導下、地方人民政府が管理すること」、「国は、財政交付を主とし、そのほかの多様なルートによる教育経費の調達を従とする体制を確立し、確実に教育に対する投資を増加すること」を重ねて述べた。同時期に、『中国教育改革と発展綱要についての実施意見』（1994年）、『共産党中央と国務院の教育改革と素質教育の推進案』（1999年）など数部の政策・法規は上述した各レベルの教育行政機構の権限と役割について明らかにした。しかも、分権式教育行政体制の形成が前述した校長責任制（自律的学校運営）に拍車をかけるという側面にも留意すべきである。

一連の法制度の意図とは、要約すれば、それまで教育行政を独占的に行っていた中央政府から学校教育に関する経営管理権を地方政府に委譲しつつ、教育行政体制の徹底した基調の転換を目指したものである。こうした1985年以降の教育行政改革が、中央集権的管理という建国35年間の教育行政の枠組みを大きく塗り替えるものであり、従って初回目の重大な改革と位置付けることができる。教育行政権の多くが地方政府側に回ったのだから、視察・評価・指導等細部にわたった現場中心の教育行政事務も増えることになる。にもかかわらず、分権式教育行政体制の形成については、教育経費地方負担の観点（予算不足の中央政府が地方政府に負担を押し付ける）から行われた面が強い、国、省、地、県、郷という縦並び指向の行政体質が残っている点にも十分留意すべきである。

3. 「県を主とする」教育行政体制

中国の郷政府は財源が厳しく限られていたため、「地方責任・多級管理」のもとに、農村部における学校教育発展の停滞、及び地域間の格差の拡大がよく見られた。それに対して、2001年国務院が主催した「全国義務教育事業会議」（原語：「全国基礎教育工作会議」）では、「国務院の統一管理のもとで、県を主とする体制を実行する」方針を打ち出した。これまでの方針政策にしたがって郷政府の責任が強く求められることと比べると、そこには「県を主とする」文言の一部修正が見られる。そして、『義務教育改革と発展に関する決定』⁴⁵（2001年）や『農村義務教育管理体制の改善に関する通知』⁴⁶（2002年）等一連の国務院政策によって、「県を主とする」教育行政体制が明文で示された。更に、その後の2005年末に、国務院は「各級地方政府の責任の明確化・中央と地方の役割分担・財政支出の増加・保障水準の向上・段階的实施」という原則を打ち出した。また、翌年の『義務教育法』改正に当たっては、特に農村部における義務教育経費の保障を中心テーマとし、同第6章において「義務教育にかかる経費保障メカニズム」を構築することを明記した。結果現在は、義務教育にかか

る経費を「国務院及び各級地方政府が職責に基づき共同して負担し、省・自治区・直轄市の省級地方政府が統一して具体化することにつき責任を負い」、県級地方政府が主として管理することとなっている（同第44条第1項ほか）⁴⁷。要するに、「県を主とする」教育行政体制は「地方責任・多級管理」という1980年代体制改革の基本方針の下に、責任分担のあり方の見直しである。

それから、安定的な税収に結び付く機関税目がない県政府の財政基盤の脆弱や各県間の経済・財政格差が大きいので、「県を主とする」教育行政体制が過去の課題を解決するものではないとの論調も現れたが、こうした教育行政体制が中央政府の意思のもとに漸次定着した。校長の人事行政についても、県レベルの校長人事は当然県で行われるが、郷レベルの校長人事には県が介入するということである。例えば、郷が設置する初級中学及び実質的に県の教育局の出先機関的機能を果たしてきた「中心小学」の校長の人事が含まれ、それらの任免は、県と郷（鎮）との協議の上で行われる。次に、郷より下級の村レベルで設置運営される小学校の校長は郷（鎮）で任免が決定されるが、任免後には県教育行政機構に報告する義務がある⁴⁸。

したがってここでも県レベルを中心に検討を進めたい。県教育行政機構の課室設置についても国レベルの法令では何ら定められていない。以下が手元にある当面数県教育局の課室設置である。

表 1.2.1 三県教育局の課室設置

A 県教育局	B 県教育局	C 県教育局
機関党委員会	党組織	党委員会事務局
事務局	事務局	秘書処
人事課	人事課	人事課
計画財務課	計画財務課	計画財務課
普通教育課	基礎教育課	基礎教育課
督導室	督導室	教育督導室
教育研究室	普通教育研究室	教育研究室
紀律検察組	紀律検察組	紀律検察組
新入生募集課	新入生募集課	新入生募集課
教員管理課	教員管理課	
	安全監督課	安全監督課
成人教育課	成人教育課	
	職業教育課	職業・成人教育課
	成人教育研究室	
		幼児教育
総合管理課	勤務管理課	
	私立学校管理センター	
	情報ネットセンター	情報センター
電化教育館	電化教育館	
体育センター	体育衛生課	
	儀器課	
生産会社	人材交流サービスセンター	生徒勤労センター

表 1.2.1 から明らかになったこととして、①各県教育局の課室設置が一律でなく、民国より組織上の健全が見られ（中央教育部の課室設置の健全から影響を受けたことも考えられる）、②機関党委員会・事務局・人事課・計画財務課・普通教育課・督導室・教育研究室・紀律檢察組・新入生募集課等課室が通常設置される、③各教育関連事業センターの配置もある。要するに、分権式教育行政体制下、地方教育行政機構の職務が多忙になり、県教育局課室設置の組織化・分業化傾向が明かである。こうした分権式教育行政体制の形成と県教育局の体質改善は校長評価の日常的展開に重要な現実的可能性を提供した。特に、「県を主とする」教育行政体制の確立は本章第4節が検討する県教育局を中心とする校長評価の体制構造をバックアップする機能がある。

第3節 教員評価の制度化

自律的学校経営と教育行政体制改革のもとに、教員評価制度の導入はむしろ1980年代以後、中国教員人事管理における注目される点として挙げられる。そして、教員評価制度の作成と展開が数年後制度化した校長評価に制度上・組織上・運営上の経験蓄積を果たしたと考える。本節は校長評価制度の重要背景となるこうした教員評価の制度化プロセスとその性格を考察し。

1. 年度考課と職務称号評定の導入

1978年の統計によると、中国全国においては、学歴さえ不合格の小中学校の教員数が全体の81.8%を占めていた。こうした教員資質能力の低下が初中等教育向上のボトルネックとなった。共産党の思想・政治方針の重大な転向を示した中国共産党第11期第3回中央委員会全体会議以後、一連の教員資質向上策が導入されてきた。教師研修院の成立や指導展開など教員研修の導入、及び教員養成の制度化はさておき、優秀教員表彰（『特級教師』制度⁴⁹）と教員考課も漸次に展開していた。しかし、1980年前後の教員評価に関して、優秀教員表彰と教員考課を一体として考えているように見える。考課の対象者はむしろ潜在的な受賞者であった。

1983年教育部によって公布された『小中学校教員の調整と強化に関する意見』⁵⁰においては、「政治・思想と勤務態度、指導能力と指導効果、学歴等三つの側面について、県教育行政部門が教員全員に全面的考課を一回施すこと」が構想

された。更に、「今回の考課を契機に、日常的な考課制度の設立、特に考課結果が身上調書に記入し、教員職務称号と昇進の重要な根拠として活用する方針が提出された（第三条）」。しかも、不適任な教員、学歴低下の教員に対し、（学歴・生徒指導力などの）研修・（高校から小中学校への）転勤・（教員から学校職員への）転職など具体的な対応策が講じられる（第四条）。『小中学校教員の調整と強化に関する意見』に従って、教員年度考課制度が漸次中国各地に行われた。

1985年共産党中央『決定』は、「①教育事業の管理権限では政府が学校を過度に管理しているために学校に活力がなくなっている。②義務教育の発展が弱く、学校数は不足し、教育の質も悪化している。③学校には学歴合格教員が少ないこと」を指摘しており⁵¹、「現職教員を対象者に真剣に研修と評価を展開しなければならない」、「五年後あるいはもうちょっと長い時間をかけて、多数の教員が教育指導に適任させる」という任務を示した。

それに従い、1986年『現職小中学校教員研修の強化に関する意見』⁵²は「これから五年間あるいはもうちょっと長い時間をかけて、教員研修の重点は、真剣な研修を通じ、現在学歴不合格や教育指導に不適任な教員の多数に教育指導に適任させると共に、評定合格証あるいは合格学歴を取得させること」である。同年9月、国が規定した学歴要求に満たさない教員に向けた評価合格証制度は『小中学校教員評価合格証試行方法』に制定され、評価合格証が『教材・指導法試験合格証』（基礎合格証）と『専門合格証』（上級合格証）からなり、関連する教育学・心理学・各担任教科の筆記試験はもちろん開発された。

そして、『決定』に従い、教員の向上心をより喚起するため⁵³、『義務教育法』（1986年）は教員の学歴資格条件について、初めて法律で「小学校の教員は中等師範学校卒業以上の水準を、中学校の教員は高等師範専科学校卒業以上の水準を、それぞれ備えること⁵⁴」（第13条）を規定した。しかも、初級・中級・高級職務等3つの等級からなる教員職務制度（「教員資格」）の構造を示した（第30条）。それに踏まえ、同年中央職務称号改革指導グループが『中学校教員職務試行条例』⁵⁵（1986年）、『小学校教員職務試行条例』⁵⁶（1986年）を作成し公布した。こうした二つの『条例』によって、校種ごとの教員職務設置が明文化された。その中、「中学高級」・「小学高級」は前述した高級職務に、「中学一級」・「小学一級」は中級職務に、「中学二級」「中学三級」・「小学二級」、「小学三級」は初級職務に当たる（第2条）。更に、各職務の役割責任と在職要件も規定された。

ここでは、教員職務分類と職務称号評定を一体として考えているように見える。上述した職務分類や各職務の役割責任・在職要件の明確化がむしろ評定の展開に重要な先決要件（評価内容及び評価活用法）を与えた。同『条例』によ

って、教員職務称号評定の視点（政治・思想態度、文化専門的知識、勤務業績、職責遂行の状況）、評価機構（学校と各レベルの教育行政部門との役割分担）、評価過程（定期的・不定期的、記録書類の作成など）等も規定された。しかも、評価の結果は教員の職務称号の評定、任用の主要な依拠と決められた。こうして、教員職務称号評定制度が漸く開始された。

以上、教員年度考課制度と職務称号評定制度等教員評価制度が1990年代まで導入された。県教育局が教員年度考課及び教員職務称号評定（中級職務）の評価機構であることは、それから校長評価の導入に一定の組織上や運営上の準備を整えたとも考える。しかも、職務称号評定の対象者は一般教員のみならず、校長等学校管理職も含まれている（『意見』、1992年）。校長評価の歴史から見れば、ある意義においては、教員職務称号評定は校長が受ける最初の評価に見える。

2. 教員表彰制度の導入

1970年代の末から、教員の待遇の改善及び教員資質の保障のため、前述した1978年「特級教師」制度を始めとする、数多くの政策、法律が制定され、優秀教師に対する多くの表彰措置が講じられてきている。特に、1985年『決定』では「特別の措置を図り、小中学校の教員と幼稚園教員の社会的地位、生活待遇を高め、彼らを教職に終身従事するよう励まさなければならない」という明確な政策方針が打ち出された。こうして、従来の非物質的な「精神」奨励から「精神」、「物質」の両方で奨励する方向で動いている。優秀教員に対しては、「特級教師」、「優秀教師」、「模範教師」等の名誉称号、奨励金を与え、給与、住居、医療などの面で優遇されており、各レベルの「人民代表」（日本の議員に当たる）を優先的に当選させて、精神及び物質の両面から励ます政策がとれてきている⁵⁷。

その中、全国優秀教員、全国優秀教育工作者表彰は国家教育委員会・人事部・教員組合・小中学校及び幼稚園教員奨励基金会在1986年から協働に実施した全国的な教員表彰活動である。実施方法について、『優秀教師と優秀教育工作者の奨励に関する暫定方法』（1989年、以下『方法』）の第三条によると、「長期的に教育事業に従事する顕著な業績を取得した教員に全国優秀教員メダルと証書を授与し、そのなか業績が特に優れた人に、人民教師メダルと全国教育システム労働模範称号（省部級労働模範の待遇を与え）と証書を授与する。顕著な業績を取得した教育管理者・服務者に全国優秀教育工作者メダルと証書を授与し、そのなか業績が特に優れた人に、全国教育システム労働模範称号と証書を授与

する。」しかし、最初の教員表彰制度である『方法』は候補者の推薦方法、受賞方法、奨励内容について明確に規定していないが、1992年『教員と教育工作者奨励暫行規定』には、具体的な推薦方法、受賞方法、奨励内容等が加えられた。

1998年に頒布された『教員と教育工作者奨励規定』は表彰称号の使用名・表彰取得比率・実施年数を調整した。『規定』によると、国務院教育行政部門が三年ごとに表彰を実施し、長期的に教育指導・科学研究と管理・服務事業に従事する顕著な業績を取得した教員と教育工作者に全国優秀教員・全国優秀教育工作者等名誉称号を授与し、そして、業績が特に優れた人に、国務院教育行政部門は国務院人事部門と共に、全国模範教員と全国教育システム先進工作者等名誉称号を授与する。

各省の推薦人数について、全国優秀教員と優秀教育工作者は教職員数の一万分の二、全国模範教員と教育システム先進工作者は教職員数の十万分の六となる。各年度の表彰案内書によって、候補者の推薦は県から市・省の等級順で申告される。推薦された者は更に中央教育行政部門（教育部）、全国教員組合、中学校・幼稚園教員奨励基金会に審査・決定され、全国模範教員と教育システム先進工作者は最後に中央教育行政部門と中央人事部門（人事部）が選出する。

2000年まで、1986年・1989年・1991年・1993年・1995年・1998年等計6回の表彰活動が開いた。毎回の表彰人数が異なり、例えば、『1989年教員と教育工作者を表彰する決定』によって、19,775人に全国優秀教員と教育工作者称号、1,475人に全国教育システム労働模範称号が授与された。『1993年優秀教員と教育工作者奨励を推進する通知』⁵⁸は6000人の優秀教員と教育工作者の選出、そのうち600人に全国教育システム労働模範称号（省・部級労働模範待遇が付く）を授与することを決定した。関連統計によって、上述した6回の表彰活動においては、計40,471人の教員や教育工作者が受賞され、そのうち4,249人が労働模範称号を取得した。なお、2000年以後の表彰状況を表1.3.1に示した。

表 1.3.1 2000年～2012年間表彰人数

年度	全国優秀教員	全国優秀教育 工作者	全国模範教員	全国教育システム 先進工作者
2000			1(1)	
2001	1770	207	710	79
2004	1803	194	722(1)	78
2005			715(1)	84
2006			5(1)	
2007	1810	194	723(2)	78(1)
2008			1(1)	
2009	1818(1)	197	749(15)	79
2011	1(1)			
2012	2			

※括弧の中の数字は各表彰の取得者として追認された人。留意すべき点は、2008年四川大地震の中、多く優秀な教員・教育工作者を表彰するため、2010年の教員表彰は2009年で行われる。当時教育界30名の「地震英雄賞」受賞者は全国模範教員や全国教育システム先進工作者称号を授与・追認された。

毎年度の中国教員節（9月10日）に授賞式は中国国内政治・外交・文化諸活動に最もグレードが高い場所である北京人民大会堂で行われ、受賞者たちに優勝カップと賞状を授与する。それだけは受賞者にとって重大な光栄である。そして、こうした表彰では精神奨励のみでなく、物質奨励についても規定された。国务院教育行政部門と中学校・幼稚園教員奨励基金会はすべての受賞者に賞金を与える（一回のみ）。

しかも、受賞者の事績と受賞状況は本人の身上調書に記入され、考課・任用・給与昇の重要な根拠として活用される（第9条）。特に、全国模範教員と教育システム先進工作者の受賞者は人事部『国务院業務部門が部級荣誉称号業務管理の強化に関する通知』（人核培発〔1994〕4号）によると、省（部）級労働模範と先進工作者の待遇を取得することになる（『教員と教育工作者奨励規定』第8条）。この「省（部）級労働模範と先進工作者の待遇」について、2008年改定された『公務員奨励規定（試行）』（中央組織部発〔2008〕2号）が以下のように示した。①1万元奨励金、②在職期間における給与の一等級向上、③退職時その榮譽を持つ人は、年金が5%~10%増加、④退職後、毎月80元榮譽手当等が挙げられる。

要するに、全国優秀教員、全国優秀教育工作者は重層式の教員評価に基づき、地方推薦・教育部審査の段取りで行う表彰制度であり、受賞者が評価・人事・給与・年金上の様々な優遇を得るのである。

こうした国の教員表彰制度の展開・推進につれて、各地に地元の教員表彰制度も相次いできた。先行研究によると、1980年代から、現在に至るまで、全国各レベルでの多くの奨励基金が設けられている。出資側で見ると、公的資金と国レベルの財団基金に分けられる。現在、全国各レベルの教育奨励基金組織は1000以上にのぼっている。一方、選考の基準、手続きなどが主に教育部によって規定されている⁵⁹。

以上、教員表彰制度の発展に伴い、教員評価が更に制度化・常態化・大規模化になってきている。「評価→表彰→奨励」というような人事考課体制が遂に確立していた。それにもかかわらず、教育部が作成した画一で規制な選考基準、手続きは一人ひとりの教員の職能成長に有利するののかについて、検討する余地がある。

3. 契約制度・給与賞与との連動

1980年代以後、計画経済下の経済・社会不振が白日の下にさらされた。特に六四天安門事件（1989年）などにより、中国共産党の改革派指導者が失脚し、国際社会からの風当たりも強くなる中で、1992年に、当時の最高指導者であり、改革派出会った鄭小平が、改革開放路線を押し進めるために深圳などの都市を巡り、声明を発表した（「南巡講話」）。この中で、彼は社会主義の体制下でも市場経済を導入し、経済発展を進めることが可能であるとした。彼の提唱した方針は、社会主義市場経済として、同年秋の第14回中国共産党大会に報告された後、1993年に中華人民共和国憲法を修正する形で中国の経済政策における基本方針と位置づけられた⁶⁰。市場経済は過去の計画経済下の「大鍋飯政策（大釜の飯を食う）」を変え、新たな用人制度・収入配分制度がその特徴として挙げられる。

教育分野においても、1993年中国共産党中央委員会・国務院が公布した『中国教育改革と発展綱要』⁶¹は、「合理的な教員定数の上で、教員契約制・任命制と職務責任制を実行し、給与制度改革に関しては、思想教育と物質奨励手段を併用し、更に、平均主義を打ち壊し、多くの教員の熱意・意欲を喚起するため、勤務実績によって、給与に格差づけること」（第23条）と明文化された。後ほどの『教員法』⁶²でも、「教員評価の結果は、契約・昇給・昇進・昇格・賞罰の根拠とする」と規定されたのである。つまり、努力を積み重ね、顕著な効果を上げている教員には、金銭的処遇によって、努力に報いる方針が共産党と中央政府に打ち出された。こうして、「評価→表彰→奨励」という形の1980年代の激励手段を続行していた上で、より直接の「評価→奨励」という優遇方法が新たに想定された。

他方、1993年『事業機関勤務者の給与制度改革法案』が国務院によって公布された。本法案を踏まえ、教育機関などの事業機関では、『専門技術職務等級給与制度』が続々導入された。こうして、教員給与は従来の「構造的給与」（基本給・職務給・在職年数給・奨励金）から新たな「職務等級給与」に適用するようになった。こうした「職務等級給与」は教員の資質能力・職務・貢献・動労の複雑性に決定され、定期昇給で毎年の個人業績を表現する機能がある。即ち、この『専門技術職務等級給与制度』の導入に伴い、教員給与の定期昇給制度がいよいよ開始されるようになった。しかも、定期昇給は「年度考課にリンクし、2年間連続で合格と評価された教員は1ランク昇格する」ことが原則になったのである⁶³。

1993年～1996年間の教員給与が、表1.3.2が示した給与表による複数等級とランクの給与基準で支給されることになった。それ以降、1997年、1999年、2001年、2003年等諸年度においては、教員職務等級給ランクの増加（例えば、1997年中学校高級教員のランクが従来の9つのランクから14つのランクに増加した）や各等級・ランクの昇給が関連制度に規定されたが、ここで列挙しないとする。

表1.3.2 小中学校教員専門技術職務等級給基準（1993年当時）

職務等級	各等級のランクとその給与基準									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
中学校高級教員	275	305	335	365	395	435	475	515	555	
中学校1級教員 小学校高級教員	205	225	245	265	285	315	345	375	405	435
中学校2級教員 小学校1級教員	165	179	193	213	233	253	273	293	313	333
中学校3級教員 小学校2級教員	150	162	174	192	210	228	246	264		
小学校3級教員	145	156	167	183	199	215	231			

※出典：国務院『機関・事業単位勤務者の給与制度改革に関する通知』（原語：『機関と事業単位工作人員工資制度改革問題的通知』）、1993年。

さらに、同年国務院弁公庁は「機関・事業単位勤務者の給与制度改革に関する三点の実施方法に関する通知」を発表した。それによって、教員年末賞与、3%奨励・昇給制度が開始されるようになった。教員の年末賞与は定数の制限がない。年度考課で適職（合格）と評価された教員には、賞与を支給する。その賞与の金額は教員月給の全部ではなく、中央政府財源部分の職務給＋国家基準手当＋教職調整額の合計額である。この3%奨励・昇格制度の3%とは、各部門総人数の3%以内の比率で奨励・昇格させるもので、給与の3%増を意味するものではない。しかし、「3%奨励・昇格」と評価されたら、当年給与の昇格も適用されるのである。上述した教員評価の大きな特徴は、評価結果と採用（契約）と給与（定期昇給、年末賞与、3%奨励・昇格など）の連動にある⁶⁴。

留意すべきことは、「共産党の管理を擁護し、社会主義祖国を愛し、マルクス主義と共産党の路線、方針、政策を勉強すること」が第一義的な教員在職要件であることに関わり、各評価制度にも政治・思想が最も重要な内容として提示された。そこから、評価内容の「服従的」な性格がある程度見られるだろう。そして、前述したように、職務称号評定は主に職務審査、昇進、任命の根拠として利用された。年度考課の活用についても、1990年代教員の学歴向上、『教材・指導法試験合格証』と『専門合格証』の普及以後、従来1980年代における不適任者研修（学歴・生徒指導力などの）・転勤・転職が並行して進める状況か

ら、人事や給与との連動へ移行していた。

2000年以後、『小中学校試験制度と評価制度改革の推進に関する通知』など法制度の中、「評価の発展促進機能を発揮し、…教員評価は結果のみならず、発展と変化過程を重視すべきであること」等中央政府の発展的教員評価方針が示されたが、具体的な改善策はまだ規定されていない。こうした中で、学校現場では、依然として教員の等級判定を重視する業績主義評価を実施している⁶⁵。こうした制度が校長評価に与えた影響については、以下の各章で考察する。

以上、年度考課と職務称号評定が教員評価制度化の起点ともいえる。そして、表彰制度の導入及び契約制度・給与賞与との連動の中、評価結果の実効性や評価の重要性がさらに上がってきた。実際、職務称号・表彰制度が校長をも対象者として扱い、定期考課や契約制度や給与賞与との連動（業績給制度）も後ほどの校長人事・給与制度に踏襲された。こうして見れば、教員評価制度が校長評価制度の成立と発展に重要な経験蓄積を果たした。

第4節 現代校長評価体制

前述してきた、校長の専門職化が校長評価に必要性を示し、分権式教育行政体制の形成が校長評価に重要な可能性を与えた。しかも、教員評価制度の導入と展開も校長評価に参考できる前例を与えた。こうして、校長評価体制が漸く成立した。以下は今日における校長評価体制の基本構造と性格を考察する。

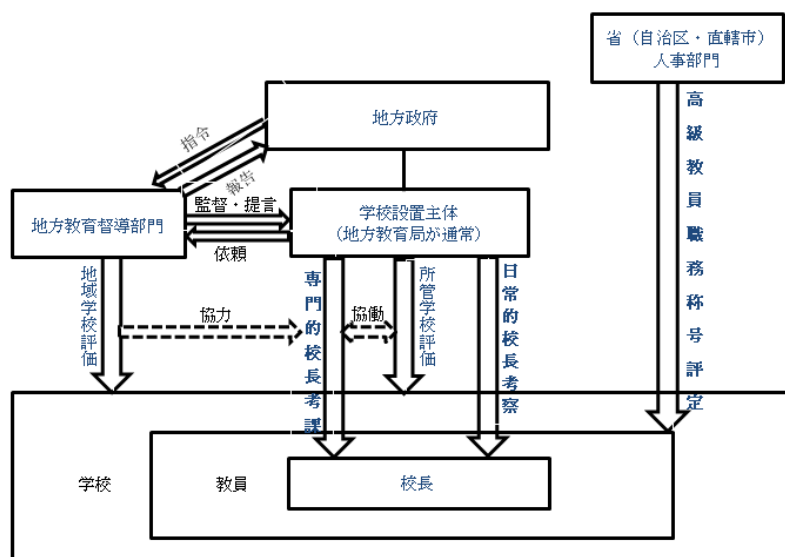
1. 評価体制の基本構造

上述したように、文化大革命の終結、特に1980年代以後中国国内の政局が安定に回復し、学校教育も穏健的に発展してきた。「権限移譲」を特徴とする教育行政と学校経営体制改革も次第に展開していた。校長経営権限の向上、専門職化動向は校長評価に必要性を提供し、そして分権的教育行政体制下、校長評価を実行する地方当局の意欲も上昇してきた。しかも、当時小中学校教員評価も一定の成績と経験を蓄えた。こうした流れに、校長評価は多大な契機を迎えた。そこで、国レベルの法令等を通じて直截的にみていきたい。

国家教育部は各地校長評価の動向を洞察し、1992年公布した『意見』に、「校長の主管部門は日常的な勤務状況考査以外、教育督導機構の協力を取得し、学校評価と結合し校長に定期的な考課を行い、更に考課制度を漸次に健全し」、「校長は学校経営に専念する同時に、一定の生徒指導を兼任し、教員職務称号の評

定を受ける義務がある」などを提示した。それによって、校長は日常的勤務考察、定期的考課及び教員職務称号評定という3種類の評価を受けることになる。その中、日常的勤務考察の主体は校長の主管部門である。定期的考課については、校長の主管部門が組織し、教育督導機構が協力する。つまり二つの評価主体は提示されたが、校長の主管部門が中心にあり、教育督導機構が補佐的・従属的な立場にある。「設置者管理」という伝統理念の下に、校長の主管部門が学校設置部門（通常は地方教育行政機構）であり、2006年『義務教育法』改正案において、「校長が県級人民政府教育行政機構に任用されること」に関する規定によって、県教育局が校長の主管部門としての立場が更に明らかになった。

一方、第3節が触れた教員職務称号評価は、職務等級によってそれぞれ学校（初級職務）、上級教育行政機構（中級職務）、省・自治区・直轄市人事部門（高級職務）に行われる。1991年『要求』において、小学校長が小学校高級以上、中学校長が中学校1級以上の教員職務称号⁶⁶を有することは規定された。即ち、中級またそれ以上の教員職務称号が校長任用の要件である。このため、校長は通常に高級職務を目指し、省・自治区・直轄市人事部門実施の職務称号評価を受ける。以上、校長の主管部門である県教育局、教育評価機構である地方教育督導機構、及び高級教員職務称号の評価機構である省・自治区・直轄市の人事部門など三種類の校長評価機構と基本類型が規定された（図1.4.1を参照）。



※筆者作成。

図 1.4.1 法定の校長評価機構

その中、高級職務称号評価が最も発達な評価形態であり、評価者の資質と構成・評価内容・職務の比例定数・給与等優遇に関する制度上の解説が多く見られる。「校長の学校経営の実績をも考慮に入れる」（『意見』）けれど、教員職務

称号評価はあくまでも生徒指導の能力や実績を判断基準とする教員評価であり、校長の専門的資質・能力・業績と重なる部分が少ない。それ故、本研究は教員職務称号評価に重点を置いていない。これらのほかに、国レベルの校長評価もある。しかし、厳格な意味においては、こうした評価が主に各地方に推薦された優秀校長を対象とする審査・奨励・宣伝活動なので、表彰制度としての性格が強い。それについては第3章で検討する。

2. 評価機構の属性

まず、法制度上校長評価の協力機構である教育督導機構の役割と構成である。建国以後における教育督導機構の発展歴史について、建国直後「視導司」は国家教育部のもとに設置され、各行政地域が党や国の教育政策・決議・指示への執行状況の検察に努めた。1983年全国普通教育事業会議における、教育部は『普通教育監督指導制度の設立に関する意見』⁶⁷を公布し、すべての県以上の教育行政機構の中で督導機構を成立するという今後の方向を示した。1986年国家教育委員会の改組により、教育監督指導に当たる専門的部局として中央教育行政機関に督学司が設置され、地方教育行政機構に模範を示した。1988年『教育督導機構の設立に関する通知』⁶⁸では、教育督導機構が行政機構としての立場が確立された。そして、1991年まで、下級政府（教育行政機構を含む）や学校を検察・評価・指導する任務が次第に明確された⁶⁹。しかし、当時の教育督導機構にとって、校長評価は主に学校評価の従属部分或は「同級政府あるいは教育行政機構に依頼された教育事業」（『教育監督指導に関する暫時規定』第四条）であり、特定の評価内容として扱われていなかった。

1991年『教育監督指導に関する暫時規定』⁷⁰の公布を契機とし、校長評価が制度化に至った。1991年5月『普通学校監督指導評指導綱要』⁷¹は初めて公式的に「校長の職務研修実態・政治思想素質や職務能力、党組織の政治的核心や保障・監督機能」（第2条2項）を監督指導の内容に加えてきた。政治中心主義が明白に見られるが、校長職に対する監督指導を特別に示したのは封建時代の学官体制から900数年ほど長い歴史を持つ視学行政体制の重大な進捗ともいえる。

教育督導機構のメンバーの資質や構成については、『教育監督指導に関する暫時規定』（1991年）や『教育監督指導構成員の発展に関する若干意見』⁷²（1996年）や『教育監督指導条例』⁷³（2008年）に示された。学校督導機構のメンバーは専任督学や兼職督学からなり、「すべての督学は①四項基本原則や改革開放を堅持し、社会主義教育事業に忠誠し、②国家の関連教育方針・政策・法規に

詳しく、高度的な政策水準を有し、③大学本科学歴あるいは同等学力を持ち、一年以上の教育関連経験があり、教育指導に詳しく、④事実を求め、民衆と意見交換し、紀律・法律を守り、怯えずに公正的に職務を実行し、⑤健康な身体を有する」(『教育監督指導に関する暫時規定』第3部分)。専任督学は職務実行する前、体系的監督指導専門教育としての職務研修を受講しなければならない。それに対して、省・地区レベルの督学研修は国家教育委員会が行い、県・市・区の督学研修は各省・自治区・直轄市が行い。現在半数以上の督学が職務研修を受講していない現実に対して、各省・自治区・直轄市できるだけ三年間で、55歳未満、職務研修を受講していない専任督学を対象者に、期間を分けて、何回かに分けて一回の職務研修を受講させる(『教育監督指導構成員の発展に関する若干意見』第4部分)。一方、①兼職督学は民主党閥・党外人士から招聘している特約教育督導員を含む。専任督学を中堅とし、専任督学や兼職督学を結合する配置原則を求める。②督学は年が若くて精力旺盛でなければならない。その中、専任督学は主に中年層、老・中・青年結合する配置原則を求める。兼職督学の年齢制限を適切に緩和することができるが、督導業務を完成できるような健康な身体が不可欠である。③教育行政管理と学校経営に詳しく、特に義務教育業務に詳しい人を主体とし、業務展開に従って、ほかの教育業務に詳しい人を導入しうる(『教育監督指導構成員の発展に関する若干意見』第2部分)。特に、「専任督学は教育監督指導役割責任ある国家公務員であり、教育事業を愛し、教育法律・法規・政策に詳しく、良好な思想道徳・品行方正・良好な自律性、そして10年以上の教育指導・教育研究や教育行政管理職歴と教育監督部門の専門的試験の合格が求められる」(『教育監督指導条例』第17条)。県又は県以上の教育行政機構は行政地区の教育規模に従い、学校数や在校学生数に一定比率の督学人数を確保しうる(『教育監督指導条例』第19条)。

1995年以後、各地が漸次、地域的教育督導施策を公布し⁷⁴、省・地区・県級の教育督導機構が迅速に整備された⁷⁵。1991年第1回全国教育監督指導業務会議統計によると、1990年末に全国29の省(自治区・直轄市)及び90%以上の市・地区と60%以上の県に監督指導を行う専門部局が設けられ、専任督学が5,770人、兼職督学が2,500人配置された⁷⁶。そして、1995年末、全国の督学は24,170人、その中に専任督学が8,025人、兼職督学13,858人(特約教育督学1,290人を含む)、教育督導行政職2,287人であった⁷⁷。2001年6月の全国統計により、31の全ての省・直轄市・自治区、97.5%の地区、97.77%の県で設立されるに至った。その中、29省・65%地区・59.7%県の教育督導機構は地方政府の直轄機構になってきた。全国の督学が34,388人、その中に専任督学が8,347人、兼職督学(教育部招聘の総督学顧問、国家督学及び各級督導機関が民主党閥・党外

人士から招聘している特約教育督学等)が19,711人である⁷⁸。こうした人数規模と構成は今日の状況とあまり変わらない。このことから、多様な評定分野及び専任・兼職等多様なメンバー構成が督導機構の特徴であることが分かる。

次は、校長評価の最も重要な機関である県教育局を見てみよう。前述したように、県教育局の課室設置に関する国の規定がないが、通常国家教育部を模倣し、業務分担別で事務・党務・人事・財務・督導・基礎教育・紀律検察組・新入生募集課等課室の設置がよく見られる(表1.2.1を参照)。日本の都道府県及び市町村の教育委員がほとんど非常勤職(教育委員長以外)であることと異なり、中国各県教育局の職員は常勤の一般職(編制により、公務員又は非公務員の場合があり、非公務員から公務員への再編が可能)が多数である。つまり、中国各県教育局職員の身分は日本地方教委の事務局職員と類似している。こうした状況は校長評価にどのような影響を与えるのかについて、第4章で検討する。

特に留意すべき点は、督導室を設置する県教育局が多かった。それについては、清末から踏襲されてきた地方教育行政体制の伝統のみならず、建国後の法制度にも、「政府と教育行政機構に教育督導室の設置ができる」という規定に繋がっている。例えば、1999年教育部公布した『教育監督指導と評価業務の強化に関する意見』⁷⁹では、「各級政府と教育行政機構は引き続き教育督導機構と構成員の発展に努めること」が明文で示された。従って、2001年まで、2689の県(約全体の97%)で設置された督導機構のうち、65.3%が(県)人民政府督導室と名付けたが⁸⁰、残り3割以上が教育督導室或いは教育局(教育委員会)督導室である。

教育局(教育委員会)督導室の場合、当然に県教育局に設置されるが、人民政府督導室或いは教育督導室の場合、業務関係で県教育局に設置される、あるいは県教育局の管理と指導を受ける可能性も十分高い。つまり、実際多くの場合、督導機構が県教育局の附属部門にも見える(表1.2.1をも参照)。こうして、督導機構と学校設置主体の協働関係が単純な上下関係となってしまうだろう。しかも、県教育局諸課室の中、そもそも人事異動・幹部考課と監督・身上調書と人事情報管理等に務める人事課がある。その職務内容から見れば、人事実権を握る校長評価の主管課室とも言える。それ故、督導機構が校長評価での立場は必然に県教育局とその人事課から大きな影響を受ける。

以上、法制度によると、校長の評価機関は主に県教育局と教育督導機構からなる。何れも行政機構なので、行政評価としての校長評価の性格が明らかである。但し、教育督導機構より、むしろ県教育局と校長との従属関係が親密であった。特に、2006年『義務教育法』における、県教育局が校長の任用主体とし

て規定されたことによって、こうした従属関係が一層強烈的なものになった。一方、メンバーの構成から見れば、教育督導機構には兼職督学数が多く、県教育局以上の開放感を有する。この故、教育督導機構の関与で、各教育関係者や外部社会の観点や意思の反映が期待される。しかし、教育督導機構が常に県教育局で設置されることにも留意すべきである。それは教育督導機構の性格に一定の変数を与えるかもしれない。

3. 評価者の構成

にもかかわらず、当面校長評価を教育局の何れの課室の責任に特定する法制度がない。各法制度は単に「評価機関が校長考課グループ（名称が各地により異なる場合もある）を成立し、学校現場に派遣すること」を示し、グループのメンバー構成や資質に関する説明も規定されていない。それ故、実態調査は校長評価者の構成実態を把握する必要な方法と考えた。

中国各地で行われている校長評価の実態を把握するために、実態調査を実施した。調査票の発送対象者は、江西省、江蘇省、内モンゴル等3省の23県の小中学校長と教育局担当者である⁸¹。1校につき1枚の校長に対する調査票を配布し、1教育局につき1～2枚の教育局担当者に対する調査票を配布した。2012年10月までに、校長345人（回収率43.3%）、教育局担当者17人（回収率45.0%）の有効回答を得た。その内訳は、表1.4.1のとおりである。調査内容が校長の職歴と校長評価に関する複数項目であり、本部分はその調査の一部分に基づき、中国校長評価における評価者構成を見出すことである。

表 1.4.1 調査紙の発送・回答数及び有効回答数

	校長	教育局担当者
発送点数	812	40
回答数	352	18
回収率	43.3%	45.0%
有効回答数	345	17
有効回答率	98.0%	94.4%

校長を対象者とする実態調査の結果として、県教育局が教育長や局内職員を評価者として評価現場に派遣する。現職校長・教育専門家・教員が県教育局職員と同行したこともあるが、元校長と保護者等地域住民の評価関与はほとんどなかった。そして、農村部における行政長（村長）が常に校長評価に関与する（表1.4.2を参照）。

表 1.4.2 評価者の職業又は身分構成（複数選択可・地域別・校長が対象者）

	教育局職員	教育長	学者	現職校長	教員	元校長	行政長	地域住民
県城部	100%	31.5%	27.2%	20.7%	16.3%	9.8%	5.4%	4.3%
郷鎮部	100%	23.1%	15.6%	16.3%	12.2%	7.5%	15.0%	3.4%
農村部	70.0%	10.4%	5.7%	15.1%	8.5%	4.7%	55.7%	16.0%
総計	90.7%	21.7%	15.7%	17.1%	12.2%	7.2%	24.9%	7.5%

以上、校長評価者の構成から見れば、県教育局職員がメインである。さらに、教育局担当者を対象者とした調査結果から明らかになったこととして、各県教育局において、評価者は大体業務範囲が校長業務と重なっているものがある課室から選出され、主査となる評価者は人事課長と課員数名であり、それ以外、計画財務課・教育局党委員会・紀律検査課・基礎教育課等諸課室も常に協力者として校長評価に関与する（表 1.4.3 を参照）。

表 1.4.3 校長評価に関与した県教育局の諸課室（教育局担当者が対象者）

人事課	計画 財務課	党委員会	紀律 検査課	基礎 教育課	督導室	教員 管理課	その他
100%	85.7%	57.1%	42.9%	42.9%	14.3%	14.3%	21.4%

※同教育局に複数の回答がある場合、一つに統合する。

こうした評価者構成が校長評価にどのような影響を与えるのか、一層深く考察する必要がある。それについては、第 4 章で明らかにしようと思う。

第 5 節 小括

以上の研究結果はさらに次のようにまとめられよう。

第 1 に、校長の専門職化が制度的校長評価に必要性を示し、分権式教育行政体制の形成が制度的校長評価に重要な可能性を与えた。しかも、教員評価制度の導入と展開も校長評価に参考できる前例を与えた。こうした必要性、可能性、参照例が揃えた上、校長評価体制が漸く 1990 年代前半に確立された。

第 2 に、学校の自主・自立が説かれて久しいが、その実現への道は遠い。学校経営体制と校長立場の転換が終始に行政的枠組みのうちに行われることから、校長にとって、上級の共産党委員会や教育行政部門の命令に服従する義務が依然にある。こうした立場や義務は校長評価制度に一定の影響与えると考える。

第 3 に、県教育局を中心とする校長評価体制が法制度に規定された。一方、校長評価の協力機構としての、メンバー構成から見れば参加型評価の要素を有

し、地方政府や地方教育行政機構に従属している教育督導機構がどのような形で校長評価に役立てるかは重要な課題である。

最後に、現行評価制度の多くは10年や20年ほど前作成されたものなので、今日の校長評価を指導するのは次第に難しくなっている。馮⁸²（2004年）が評論したように、「校長評価制度はすべての校長人事制度中、最も貧弱な制度である」。それ故、本研究は現在中国各地における校長評価制度がどのように機能しているかを見出す上で、今後の機能改善を提言することにする。

[第1章注]

¹許蘇「教育リーダーの評価指標」(原語:「教育領導的評価指標」) 陳永明『教育リーダーシップ学』(原語:『教育領導学』)、北京大学出版社、2010年、p.226.

²この制度は資本主義国家の学校管理の共通原理(常識)である「学校の管理運営に関する権限と責任を校長が主体的に負う制度」を意味する。) 篠原清昭「中華人民共和国における校長職の改革」、小島弘道『校長の資格・養成と大学院の役割』、東信堂、2004年、p.362.

³文化大革命という教育崩壊期においては、教育部が軍事管制グループに代えられ、教育が無政府状態に陥り、学校が相次いで工人階級毛沢東思想宣伝隊・貧下中農毛沢東思想宣伝隊・革命委員会に管轄され、生徒が無理に生産労働と社会活動に参加させられ、学制短縮・課程激変や生徒募集中止・閉校等も頻繁的に発生し、教育事業が荒れ、多くの教員や校長は政治闘争の犠牲者になった。

⁴学校裁量権限は校長権限に等しくないが、拡大した学校裁量権限の行使は主として責任を持つのは校長であるので、学校裁量権限と校長権限との間、重要な一致性があるとも考えた。

⁵蕭宗六「学校内部指導体制改革の必要性」(原語:「中小学内部的領導体制应当改革」)、中国教育学会第一回全国シンポジウムの講稿、北京、1984年。

⁶「学校の経営権は、とりわけ教育行政との関係で存在している。学校にどれほどの経営権を委ねるかは、すぐれて政治的、行政的判断である。」小島弘道「学校裁量権限拡大の内容」、小島弘道『学校経営改革の考え方・進め方(第I巻)学校裁量権限の拡大』、2000年、p.21.

⁷唐寅「中国における学校管理職養成・研修」、『季刊教育法・臨時増刊号、学校指導者一教育長・校長・教頭・指導主事の養成一』、1998年、p.128.

⁸篠原清昭『現代中国の教育法規に関する研究』、平成9・10年度科学研究費補助金(基盤研究(C)(2))研究成果報告書、1999年、p.112.

⁹教職員代表大会は民主主義の原理に基づき、一定の教育計画と方針にのっとり、教職員の自主性を尊重しつつ、ある理想的な参加型管理体制である。

¹⁰北京市人民政府文教弁公室『小中学校内部管理体制改革の更なる推進・改善・深化に関する若干意見』(原語:『關於進一步巩固、完善和深化中小学内部管理体制改革的幾点意見』)、1990年。

¹¹許蘇、前掲書、p.226.

¹²国家教育部『全日制普通中学校管理層の調整に関する意見』(原語:『關於全日制普通中学学校領導班子調整工作意見』)、1984年。

¹³特定の時期においては、国家教育部が国家教育委員会に改称されたこともあ

る。にもかかわらず、国家教育部あるいは国家教育委員会が最高教育行政機構としての立場は変わっていない。こうした改称の背景・要因及び起こした組織構造の変化については、本研究が検討しない。

¹⁴小・中学校の教員は、教員の能力、勤務年数、学歴等に基づき、「高級」「1級」「2級」「3級」の4段階に分けられている。このほか、特に優れた業績を上げた教員は「特級」の称号が与えられる。財団法人自治体国際化協会（北京事務所）『中国の義務教育』（Clair Report Number 325）、2008年、p.16.

勤務年数について、1986年5月19日に国家教育部による「中学教員職務試行条例」第三章（任職条件）によると、以下のように規定している。「中学校2級教員の任職条件の一つは、中学校3級教員として2年間以上、中学校1級教員の任職条件は、2級教員として4年間以上…勤務しなければならない」と規定されている。また、「小学教員職務試行条例」第三章（任職条件）によると、「3級教員：1年間以上、2級教員：3級教員として3年間以上勤務、1級教員：2級教員として3年間以上…勤務しなければならない」と規定されている。劉占富「現代中国教員職務称号評定制度の実態と効果」、『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』、第26号、2007年、p.81.

¹⁵中国における、養成と研修は一般的には区別せずに「培訓」と呼ばれる。

¹⁶国家教育委員会『校長職務研修の展開に関する若干意見』（原語：『關於開展中小學校長崗位培訓的若干意見』）、1990年。

¹⁷中国共産党中央委員会に直属する事務機構。中国共産党設立初期から存在し、過去には中央秘書庁と称していた。

¹⁸共産党中央弁公庁『幹部人事制度改革の深化に関する綱要』（原語：『深化幹部人事制度改革綱要』）、2000年。

¹⁹「日本の独立行政法人、特殊法人などに相当する組織は、「事業単位」あるいは「事業単位法人」とカテゴリ化されている」毛桂榮「公共サービス提供の制度構築：中国事業単位の改革」『法学研究』、第90号、2011年、p.220.

²⁰「科教興国」は、「科学技術と教育によって国を興すこと」であり、1995年に朱鎔基前国務院総理が提唱した。文部科学省『平成20年版科学技術白書第1部：国際的大競争の嵐を越える科学技術の在り方』、2008年、pp.30-33.

²¹共産党中央組織部・人事部『事業単位人事制度改革の推進に関する意見』（原語：『關於加快推進事業單位人事制度改革的意見』）、2000年。

²²人事部、教育部『学校人事制度改革に関する実施意見』（原語：『關於深化中小學人事制度改革的實施意見』）、2003年。

²³李霞「教育リーダーの選任制度」（原語：「教育領導的選任制度」）陳永明『教

育リーダーシップ学』(原語:『教育領導学』)、北京大学出版社、2010年、p. 258.

²⁴楊海燕「香港と中国大陸の校長選任制度の比較」(原語:「香港與内地的校長選任制度比較」)『国家教育行政学院紀要』、2006年2月、p. 73.

²⁵学歴について、1986年5月19日に国家教育部による「小学教員職務試行条例」、「中学教員職務試行条例」では、各職務レベルの教員学歴に対して、以下のよう
に明確に規定している。「中学校の場合、中学校3級教員:短大卒及びそれ以上、2級、1級、高級教員:本科卒及びそれ以上、小学校の場合:小学校2級教員:中等師範卒及びそれ以上、1級教員:短大卒及びそれ以上、高級教員:本科卒及びそれ以上の学歴を持たなければならない」と規定している。(劉占富、前掲書、p. 81.)それから見れば、現在における小学校長の学歴要件は小学校2級教員、中学校長の学歴要件は中学校3級教員に相当している。換言すれば、職務称号の要件を満たせば、必ず学歴の基準を超えている。それで、校長学歴要件の低下も明らかである。職務称号について、2006年当時、全国小学校の中、高級教員は2,559,142人で(その内、中学校高級教員職務称号の所有者は28,212人)、小学校教員全体の45.8%を占める。中学校の中、中学校1級と高級教員はそれぞれ1,331,390人と267,523人で、合計1,598,913人であり、中学校教員全体の46.1%を占める。財団法人自治体国際化協会、前掲書、pp.16-17。2009年に入ると、全国普通小学校の中、高級教員は2,933,441人で(その内、中学校高級教員職務称号の所有者は52,443人)、小学校教員全体(5,633,447人)の52%を超えた。中学校の中、中学校1級と高級教員はそれぞれ1,468,241人と395,715人で、合計1,863,956人であり、中学校教員全体(3,513,438人)の53%を超えた。高校の中、中学校1級と高級教員はそれぞれ516,381人と549,546人で、合計1,065,927人であり、高校教員全体(1,493,313人)の71%を超えた。国家教育部HPより、2012年4月現在。それから見れば、教員の多数は校長の職務称号基準を達している。

²⁶朱永新「小中学校長在職資格の向上に関する提言」(原語:「關於提昇中小學校長任職資格的建議」)、中国民主促進会HP、2010年、
http://www.mj.org.cn/lxzn/czyz/czyzjyxc_1/200503/t20050311_59794.htm.

²⁷謝安邦「教師教育一体化改革の理論的検討」(原語:「教師教育一体化改革的理論探討」)『高等師範教育研究』、1997年5月、pp.5-8.

²⁸郭景揚『中小學校長管理与培訓』天津古籍出版社、2001年、pp.72-73.

²⁹篠原清昭、前掲書2、2004年、p.365.

³⁰同上、p.364.

³¹郭景揚、前掲書、pp.72-73.

³²馬欽榮「上海師範教育改革の在り方—養成と研修の一体化—」（原語：「上海師範教育改革の新趨勢—職前培養和在職培訓一体化—」）陸炳炎『一体化：師範教育改革の思考と実践』（原語：『師範教育改革の思考と実践』）、華東師範大学出版社、2000年、p.100.

³³国務院『「中国教育改革と発展綱要」実施意見』（原語：『關於「中国教育改革と発展綱要」の実施意見』）、1994.

³⁴教育部『校長研修規定』（原語：『中小学校長培訓規定』）、1999年.

³⁵『全国小中学校長職務研修合格証明書制度の実行についての規定』（原語：『実行全国中小学校長持証上崗制度的規定』、1997年）、『校長研修規定』（1999年）、『全国教育指導者「十五時期」（2001年～2005年）研修企画』、『全国校長任職資格研修指導的教學計画』、『全国教育指導者「十一五時期」（2006年～2010年）研修企画』など。例えば、『校長研修規定』により、「新任校長は就任前又は就任後6ヶ月間に、任免機関の指示に従い、任職資格研修を通過して『任職資格研修合格証明書』を取得しうる」（第20条）。

³⁶共産党中央・国務院『教育事業管理権限委譲問題に関する規定』（原語：『關於教育事業管理権力下放問題的規定』）、1958年.

³⁷共産党中央『中学校臨時的業務条例（草案）』（原語：『全日制中学暫行工作条例（草案）』）、1963年.

³⁸共産党中央『小学校臨時的業務条例（草案）』（原語：『全日制小学暫行工作条例（草案）』）、1963年.

³⁹「臭老九」は、中国の文化大革命期間において知識人を軽蔑する代名詞として使われた称呼である。当時の社会における悪人は9種類に分けられた。その9種類の悪人は、地主、富農、反革命分子、悪人、右派、資本主義路線の権力者、裏切り者、スパイ、知識人である。劉占富、前掲書、p.89.

⁴⁰陳永明、前掲書、p.58.

⁴¹陳永明、前掲書、pp.62 - 63.

⁴²小・中学校の設置については、原則地方の最も最も基本的な行政単位である県級地方政府が責任を負うことになっている。但し、省級地方政府が設置したもの、地級地方政府（市や区）のものも存在する。財団法人自治体国際化協会、前掲書、p.14. 実際、図1.1.1が示したように、極一部の重点学校は省・地区に管理されるが、それ以外の小・中学校は主に県・郷レベルで設置管理される。

⁴³国家教育委員会・財政部『農村義務教育管理体制改革に関する若干意見』（原語：『關於農村基礎教育管理体制改革的若干問題的意見』）、1987年.

⁴⁴しかし、その時に、義務教育の費用負担が地方政府の歳出を圧迫することに

ついて考慮されず、収入と支出の乖離が生じた。沼尾波子「義務教育制度にみる中央・地方の事務権限配分と財源保障の課題－日本と中国の事例から－」『財務省財務総合政策研究所と中国国務院発展研究中心(DRC)との中央と地方の役割分担と財政の関係に関する共同研究最終報告書』財務省財務総合政策研究所・中国国務院発展研究中心、2006年。

⁴⁵国務院『義務教育改革と発展に関する決定』(原語:『關於基礎教育改革与發展的決定』)、2001年。

⁴⁶国務院『農村義務教育管理体制の改善に関する通知』(『關於完善農村義務教育管理体制的通知』)、2002年。

⁴⁷財団法人自治体国際化協会、前掲書、p. 10。

⁴⁸大塚豊「中国の教員人事」、佐藤全・若井彌一『教員の人事行政－日本と諸外国－』ぎょうせい、1992年、pp. 363-364。

⁴⁹特に優れた業績を上げた教員は「特級」の称号が与えられ、毎月の特別手当が退職後も継続して支給されるなどの優遇を受けることができる。財団法人自治体国際化協会、前掲書、p. 16。

⁵⁰教育部『小中学校教員の調整と強化に関する意見』(原語:『關於中、小学教師隊伍調整整頓和加強管理的意見』)、1983年。

⁵¹劉占富、前掲書、p. 155。

⁵²国家教育委員会『現職小中学校教員研修の強化に関する意見』(原語:『關於加強在職中小學教師培訓工作的意見』)、1986年。

⁵³劉(2010年)は、「この(教員職務)制度の狙いについて、教員給与制度の改革と合わせ、ベテラン教員と一般教員を区別して取り扱うことにある。小中学校教員の地位・給与を向上させ、学校内部の教員間の競争意識を喚起し、教員の資質を向上させることを図ったのである」と述べていた。劉占富、前掲書、p. 156。

⁵⁴牛志奎「中国における教員の人事評価と職能開発」、八尾坂修『教員の人事評価と職能開発－日本と諸外国の研究』、風間書房、2005年、pp. 150-151。

⁵⁵中央職務称号改革指導グループ『中学校教員職務試行条例』(原語:『中學教師職務試行條例』)、1986年。

⁵⁶中央職務称号改革指導グループ『小学校教員職務試行条例』(原語:『小學教師職務試行條例』)、1986年。

⁵⁷牛志奎、前掲書、p. 159。

⁵⁸国家教育委員会・人事部『1993年優秀教員と教育工作者奨励を推進する通知』(原語:『關於認真做好1993年獎励全國優秀教員和教育工作者工作的通知』)、

1993年。

⁵⁹牛志奎、前掲書、p.161.

⁶⁰ウィキペディア「社会主義市場経済」の解説、『ウィキペディアフリー百科事典』2012年、<http://ja.wikipedia.org/wiki>.

⁶¹中国共産党中央委員会・国務院は『中国教育改革と発展綱要』（原語：『中国教育改革与発展綱要』）、1993年。

⁶²第8回全国人民代表大会『教員法』（原語：『教師法』）、1993年。

⁶³劉占富、前掲書、p.157.

⁶⁴劉占富、前掲書、pp.157-158.

⁶⁵劉占富、前掲書、p.158.

⁶⁶小・中学校の教員は、教員の能力、勤務年数、学歴等に基づき、「高級」「1級」「2級」「3級」の4段階に分けられている。財団法人自治体国際化協会、前掲書、p.16.

勤務年数について、1986年5月19日に国家教育部による「中学教員職務試行条例」第三章（任職条件）によると、以下のように規定している。「中学校2級教員の任職条件の一つは、中学校3級教員として2年間以上、中学校1級教員の任職条件は、2級教員として4年間以上…勤務しなければならない」と規定されている。また、「小学教員職務試行条例」第三章（任職条件）によると、「3級教員：1年間以上、2級教員：3級教員として3年間以上勤務、1級教員：2級教員として3年間以上…勤務しなければならない」と規定されている。劉占富、前掲書、p.81.

⁶⁷教育部『普通教育監督指導制度の設立に関する意見』（原語：『建立普通教育督導制度的意見』）、1983年。

⁶⁸国家教育委員会『教育督導機構の設立に関する通知』（原語：『關於教育督導機構的通知』）、1988年。

⁶⁹1986年『義務教育法』において、「漸次に基礎教育監督指導制度を設立し、国や各地方は漸次に基礎教育督導機構を成立し、国や地方内の義務教育の実態を全面的に視察・督促・指導し、義務教育中の問題解決のために現地の人民政府に協力する」ことが提示された。1988年国務院委員・国家教育委員会長李鉄映は「法の執行に対する監督を強化し、教育監督指導制度を強化し、「督学」だけでなく、「監政」をも実施すべきであり、そして現在国家教育委員会監督指導の考察重点は下級政府が教育に対する監督指導である」ことを指示した。『教育監督指導に関する暫時規定』（1991年）が「初等中等教育に関わる下級政府と教育行政部門の施策措置や学校の運営を監督・検察・評価・指導し、国の教育方

針・政策・法規や教育目標の実現を確保し」(第二条、第三条)、「実際の教育監督指導に際して被指導単位の関係会議に列席したり、立ち入り調査をしたり、その単位に資料の提出と報告を求める(第十四条)」、更にその違反行為に対して制止する権限を持つ(第十五条)、「任務が完了した後は被指導単位に対して指導結果・意見・建議を報告でき、被指導単位は正当な理由がなければ、その意見や建議を受け、実際の教育工作を改善する義務が生じる。その義務を怠った場合や執行を拒否した場合には行政処分が課される」(第十九条)こと等を規定した。

⁷⁰国家教育委員会『教育監督指導に関する暫時規定』(原語:『教育督導暫行規定』)、1991年。

⁷¹国家教育委員会『普通学校監督指導評指導綱要』(原語:『普通中小学校督導工作指導綱要』)、1991年。

⁷²国家教育委員会『教育監督指導構成員の発展に関する若干意見』(原語:『關於加強教育督導隊伍建設的幾点意見』)、1996年。

⁷³教育部『教育監督指導条例』(原語:『教育督導条例』)、2008年。

⁷⁴例えば、『深圳經濟特區教育督導条例』(1995年)、『アモイ市教育督導条例』(1998年)、『北京市教育督導規定』(1999年)、『湖南省教育督導規定』(1999年)、『遼寧省教育督導規定』(1999年)、『上海市教育督導規定』(1999年)、『青島市教育督導条例』(2000年)等。

⁷⁵孟洪珠「現代中国における教育行政の地方分権改革:義務教育を中心に」、『東京大学大学院教育学研究科紀要』、第41号、2002年、p.497。

⁷⁶唐寅「上海市の教育督導評価指標」、『九州大学教育経営教育行政学研究紀要』、第2号、1995年、p.81。

⁷⁷前掲書72。

⁷⁸国家教育部『中国教育年鑑2002年』、人民教育出版社、2002年、p.154。

⁷⁹教育部『教育監督指導と評価業務の強化に関する意見』(原語:『關於加強教育督導与評估工作的意見』)、1999年。

⁸⁰前掲書78、p.154。

⁸¹地方教育局・教員(校長)研修機構から実態調査協力の了解を得る必要があるため、多少支障もあった。

⁸²馮大鳴「国内外校長管理制度の比較と思考」(原語:「關於中外校長管理制度的比較與思考」)、2004年、<http://www.docin.com/p-207982029.html>。

第2章 校長評価の内容

周知の通り、評価内容はすべての評価にとってなくてはならないものである。評価内容は評価方針やその性格の具現化であり、人事評価の生命を制する、とすることができる。しかも、評価内容は評価者が業務実施の指針と内実のみならず、評価対象者にとっても、課せられた期待と役割や、行為調整への暗示だと言ってもよいだろう。この意味において、評価内容は対象者が求める力量に影響を与えることができる。こうして、評価内容と評価対象者が求める力量との間に、必ずどこかで一定の共通性がある。こうした共通性が多い場合、外部要求から対象者自身の発展意識への転換、及び積極的な自己改善が期待できるようになる。一方、共通性が少なく、又は葛藤性が多い場合、対象者に対するその評価の現実的意義が疑わしい。それは評価内容設定の妥当性を判定する重要な視点の一つでもある。

本章はまず当面中国における校長評価内容に関する政策法規を整理し、評価内容の制度的依拠とその特徴を明らかにする。次は校長・教育局担当者へのアンケート調査によって、実際の各地方における校長評価内容を分析し、更に政策法規と評価実態との関連性を検討する。最後には校長が求める力量を考察する上に、校長評価における評価内容の妥当性及び今後の改善点に関する校長と教育局の意見について検討する。

第1節 評価内容についての法令の定め方

現行の法制度では、校長評価内容が真正面から制定されることはなかった。それにもかかわらず、校長職務と評価視点に関する法制度を校長評価における評価内容の指導的規範と考えてよい。本節は校長職の役割責任・評価視点に関する法制度の考察を通じて、評価内容についての法令の定め方を明らかにする。

1. 役割責任に関する法規

封建王朝における学校管理職は一般教員（教官）が兼務しており、主に生徒指導・学業評価に務め、学校経営に関わる職務規定がほとんど見られない。学官の出現につれて、生徒評価や科挙推薦の職務権限も落ちてきた。それは当時

の教育目標や学校規模等にも関わっていると考えられる。だが、新式学校の出現、特に民国時代から、教育目標・教育内容・学校規模が発展すると伴に、計画的・組織的な学校経営の必要性が向上してきた。こうした状況下、民国教育部は校長役割責任を「計画組織・行政管理・監督指導・外部連携」に定め、更に教務課・総務課等校内管理部門を設定する方針を示した。それに、教授・学正・教諭から総教習を経て、総理、監督、堂長、校長の称号変化にも生徒指導から学校経営への校長役割責任の基本的視点の変容が見られるわけである。民国時期の校長役割責任には一定の合理性があるが、資本主義環境下の産物であり、新たな社会主義国家に踏襲されるわけではない。社会主義時期の校長役割責任に関する新たな規定が求められていた。それに対して、国家法律上の論述はあまりにも抽象的であるが¹、『要求』や『小学校管理規程』等国家教育部の行政法規は以下のごとくより子細に説明していることを首肯できる。

(1) 『要求』(1991年)

前章で挙げた、1985年以降各地で「地方党委と教育行政部門指導下の校長責任制」が導入され、1980年代末に至って、ほとんど全ての地域や学校が新たな校長責任制の定着を表明した。しかし、実際に校長自身のみならず、多くの教育行政部門等は新たな校長責任制と従来の様々な校長責任制との差異、そして新たな校長責任制のもとに校長の役割責任の変化を十分に理解できない状態にあった。このような不明確な認識は、学校現場の職務実行や校長評価に支障をきたした。それに対して、当時の国家教育委員会は『要求』を各地の教育行政部門に伝達し、様々な校長の役割責任を子細に列挙した。

①全面的に共産党と国家の教育方針、政策、法規を貫き、自覚して教育方針、政策、法規に背く傾向を制止する。社会主義の学校運営理念を堅持し、徳・智・体全面的に発展するような社会主義事業の建設者や後任者の育成に努める。教育規律に従い、学校運営を展開し、学校教育の質を向上し続ける。

②断固に共産党のインテリ政策や幹部政策を執行し、教職員の力量を活用する。教員の政治学習と校務研究を組織し、次第に教員の政治思想、職業道徳、知識専門性及び教育教学能力を向上する。クラス担任、中青年教員、中堅教員の育成を重視し、忠誠性と専門性が兼備する教員組織作りに努める。共産党組織に頼り、積極的に教職員の思想政治を指導する。自覚的に党組織の監督を受ける。十分に民主的に発揚し、学校経営における教職員会議の機能を重視し、教職員の能動性、積極性、創造性の向上に努める。

③全面的に校務を司る

ア.道徳教育を指導し展開する。道徳教育を優位にし、教育・管理・服務・環境

の活用、道徳教育の計画立案や中堅チーム作りなど切実な措置を取り、たゆまず生徒の思想、政治、道徳教育を強化する。

イ.教育指導を指導し展開する。教育指導を校務の中心に置き、国家に規定された教学計画、教学大綱に従い、各教科を設置する。教学規則で教育指導を展開し、教育指導制度を作成・改善し、日常的な教育指導の管理を徹底する。教学最前線に立ち、的確に教員の教育指導を指導し、教育指導の質の向上に努める。

ウ.体育、衛生、芸術、労働教育及び校外教育活動を指導し展開する。学校では体育、衛生、芸術、労働教育及び校外教育活動の活発的かつ効果的な展開を確保する。生徒が働きながら勉強できるように応援する。生徒の労働教育及び労働技術教育拠点を設立する。

エ.学校総務を指導し展開する。徹底に勤労と節約の運営原則を遵守し、総務が教育指導や教職員の服務について堅持する。厳格に学校資産と財務を管理する。キャンパスの環境改善に努め、生徒と教職員の生活に関心を有し、生徒と教職員の健康を確保する。逐次、学校施設や教職員の待遇を改善する。

オ.党組織に協力し、民衆組織の活動を応援・指導する。組合、共青团、少先隊などの民衆組織を活用し、学校運営や生徒育成の各校務に積極的な役割を果たす。

④学校教育の主導的役割を活用し、学校教育、家庭教育、社会教育の協調性・一貫性を促進し、協力し合い、良好な人材育成環境を創設する。

以上、政治道徳・組織運営・校務管理・社会連携等の役割は『要求』に提示され、民国臨時政府教育部が公布した『中学規程』（1912年）における校長役割責任と比較すると、役割上の共通性が多少見られるが、校長役割責任を規定する特別な法規として、『要求』は各役割責任の目標と内容について、より子細に示したことが特筆に値する。特に、校務には道徳指導・教育指導及び体育・衛生・芸術・労働教育・校外教育活動等様々な教育指導内容の展開が含まれ、「徳・智・体全面的に発展するような社会主義事業の建設者や後任者の育成」である教育方針が学校教育運営上の具現化の道を示しているといえる。それだけではなく、学校資産・財務・校内環境、生徒や教職員の健康・待遇・教員や生徒組織の確保も校長が務める校務に含まれた。『要求』の頒布は当時や現在の学校経営や校長責任制の展開に重要な効果を果たした。しかし、役割責任の構造と内容について様々な課題がまだ残っている。まず、共産党や国の教育と人材方針・政策を強調するため、学校の管理や経営と分けて単独に記述し、こうして国家施策と学校経営との関連性が分断され、校長役割の目標・内容・手段が混同した。そして、学校経営・教員育成が政治・徳育を中心とし、徳育は校長の学校経営計画の唯一の内容になってしまった。しかも、一律化の教育、

厳格化の資産・財務管理が要求された。こうして、校長役割責任の「服従的」な性格が顕著になってきたのである。

（２）『小学校管理規程』（1996年）

経営理念の不明確や規則・制度の不完全など学校経営課題を解決するため、国家教育委員会は1996年に『小学校管理規程』²を公布し、「教育政策法規・教育理論・自己修養を通じ、経営水準を引き上げ、法規に従い学校経営を展開する」として校長の職能成長目標と以下の各役割責任を提示した。①国家の教育方針を貫き、教育法令法規と教育行政部門の指示や規程を執行し、教育規則を遵守し、教育の質を促進すること。②学校の発展企画と学年や学期の実行計画を作成し展開すること。③国の関連法規と政策を遵守し、教職員の成長に関心を持ち、教職員の力量を活用し学校経営を向上させると同時に、教職員の法的利益を守ること。④学校教育の主導的機能の活用により、学校教育・家庭教育・社会教育の協働性を促進することによって、子どもと教員の良好な人間関係づくりである。

『要求』に示された役割責任と比較し、1996年『小学校管理規程』は従来の役割構造を大筋に受け継いだ一方、共産党の諸方針・政策の執行を言及しておらず、従来単純であった德育計画を学校経営全般の企画と年度計画に改め、そして教職員の法的権益の重視、教育内容や資産・財務に関する厳格な制限の取消など内容上の積極的な変化が見られる。『小学校管理規程』の公布によって、校長の役割責任は「服従的」な政治中心・命令順守から「自律的」な教育現場中心・自主経営中心への移行が始まるような感触があった。しかも、『小学校管理規程』の対象者が小学校長に限るにもかかわらず、中学校など各校種にもある程度の波及力があった。

（３）その他

それ以外、校長の役割責任を扱う法制度もいくつある。例えば、2006年9月教育部・公安部・司法部・建設部・交通部・文化部・衛生部・工商総局・質検総局・新聞出版総署等各中央部局に作成・頒布された『小中学幼稚園安全管理条例』³の中では、各部局の安全確保責任を提示したほか、特に「学校の校内安全業務リーダー機構の設立及び校長責任制の実行」（第16条）、及び「定期的に教育行政部門の安全管理研修に参加する校長義務」（第44条）を規定した。こうして、『要求』（1991年）が示した「生徒と教職員の健康を確保する」ことにより明確な「安全管理」も校長の重要な役割責任になった。2008年12月『義務教育学校教員業績給考課業務に関する指導意見』⁴の公布によって、校長にも

う一つの職務が増えた。それは校内教員業績給考課指導グループの長として教員業績給の実施を徹底することである。こうして、教員評価・組織運営等の役割責任が更に明らかになった。

しかし、『小学校管理規程』や『小中学幼稚園安全管理のあり方』や『義務教育学校教員業績給考課業務に関する指導意見』等の法制度は、校長職を専門対象とする法規ではなく、学校管理全般に関わる法規であることから、『要求』のように校長役割責任の具体的内容と実現方法を詳しく解説するわけでもない。それ故、『小学校管理規程』が求める現実的指導力が『要求』より必然的に低下し、ほとんどの研究者たちは依然として『要求』を校長評価の内容上の指針と考えている。しかしながら、1991年以後この20年間、自主的学校経営や校長責任制の流れの中で、校長職への役割期待が向上し続けてきたが、役割責任に関連する専門法規の創設や更新が行われていない。このため、『要求』は依然として校長役割責任に関する最も子細かつ権威的な法制度である。

2. 評価視点に関する法規

1991年5月『普通学校監督指導評指導綱要』⁵は初めて「校長の職務研修実態・政治思想素質や職務能力、党組織の政治的核心や保障・監督機能」(第2条2項)を監督指導の内容に加えてきた。それは第1章で述べた1990年校長「職務研修合格証」制度の導入と関連している一方、内容上の政治的傾向が明かである。

1992年『意見』は「確固たる政治素質、道徳と才能を兼ねそなえ、比較的安定している校長陣営の創設」という校長任免・研修・考課・賞罰・待遇等の共有した目的から、「校長評価は幹部が道徳と才能を兼備しうるという規律に従い、校長の徳・能・勤・績⁶を全面的に考査すること」を指示した。しかも、それに対して「各地が地方の実情に基づき、具体的な評価基準と方法を設定する」。こうした説明から、評価視点について、以下三つの原則が提示された。第一に、幹部としての道徳と才能が中心的視点。そこから、校長が官等(職階)を持っている官員という歴史的性格が見られる。第二に、徳・能・勤・績等多角的な考察の実施。こうした規定は校長職務の実現の道の探求や提示であり、徳という内的資質(政治的傾向が見逃さない)から能・勤・績等外的職務状況(専門職化動向)を含む総合的な評価視点への転換として、画期的な意義がある。第三に、評価内容に関する地方の決定権。即ち、各地教育行政機構が提示した評価視点に基づき、自ら評価内容の開発が求められるようになった。それについて、当時分権式の教育行政体制の導入が最も重要な背景として挙げられる。

以上、原則 3 は各地区・県（市）における独自の評価内容開発の素地を作り、原則 1 と 2 は綱領的な内容提示となった。それらを踏まえ、1990 年代以後少ないながら、一部の都市は校長評価視点と評価内容を規定した。その中、北京市西城区は道徳・勤勉・能力・業績（計 9 項目 40 要素）、上海市閘北区は素質（11 条）と業績（6 項目 21 条）、上海黄浦区は素質（10 条）と業績（17 条）、安徽省蕪湖市は政治素質・能力素質・職務業績・地域影響力・身体素質等 12 項目 60 条を評価基準として活用していた。

ところが、1997 年『普通学校監督指導評指導綱要（改正案）』⁷は「校長政治思想素質や職務能力」を「管理層の経営理念・政治・職務能力・指導能力と態度・廉潔自律」に改め、そして、「校長責任制の実態」や「団結協働、党や政府との協調性」など校長職務を学校監督指導の評価内容に加えた。このことから明白な点として、①校長評価が学校評価の重要な構成部分であり（その点について、『意見』の延長線にあると言ってもよい）、②校長責任制の下に、共産党と政府は完全に学校教育に関与しないわけでもなく、決定権者から確保者への立場上の転換が求められ、そして、それに対して、③校長が学校と党や政府との協働・協調の接点でなければならない。以上諸法制度の中、政治中心・命令服従の評価視点が依然と顕著であったが、経営理念が政治より高い位置に置かれてきたことにも留意すべきである。

その後、2002 年『学校評価と試験制度改革に関する教育部の通知』⁸の第四部分「学校教育の質の向上に有利な評価システムの創設」における校長評価視点や評価内容について、「法律や規律を守り、的確な教育理念・一定の教育科学理論・関連学科の体系かつ着実な基礎理論と専門知識・現代教育技術を持ち、国内外教育改革の動向を知り、開拓・革新精神や民主・平等・着実な態度、良好な組織管理能力・折衝能力を持ち、豊富な職務経験や高度の研究能力を有し、カリキュラムの規定に応じて各校務を有効に管理すること」（第 12 条）が提示された。こうした規定から、学校教育と経営に関する校長資質・能力、特に現代の教育発展に関連する知識や技能の掌握の重視など評価視点の転換が見られる。しかも、『要求』に提唱された「経営能力・民主意識」など在职資格要件を評価内容に導入したと同時に、従来の抽象的な校長在职資格要件により具体的な判別内容を与えた。

前述してきたように、1990 年代初期においては、校長を専門対象にする法令は校長の役割責任と評価視点を子細に規定したが、幹部としての道徳素質、及び政治思想に関する業務能力が優位に置かれた。1990 年代後半以後公布された学校管理・評価や教育督導等の関連法令は直截的な校長評価法制度ではないが、現代学校教育・経営理念と成果を採り入れ、校長評価の展開に新たな視点を示

した。それでは、現実に各地で行われた校長評価が如何なる評価内容を採用されるのか、校長が求める力量と合致しているのか、そしてどのような改善が求められるのか。それについて第2・3節ではそれぞれ各県の実態調査に基づいて考察する。

第2節 評価内容に関する実態調査

校長評価内容の研究は、法規定のみの検討にとどまるわけにはいかず、その実態の把握が欠かせないのである。本節は校長及び教育局担当を調査対象者として、中国各地における校長評価の主な内容とその性格、及び地域・校種によって評価内容性格上の特徴を見出す上で、評価内容についての法令上の規定とその実態との関連性を考察する。

1. 主要評価内容

本研究は10分野（1分野（評価内容）に2項目（着眼点）が設置され、合計20項目）の校長職務に関して、校長と教育局担当者に対して、最近自分が関わる校長評価における評価内容について答えを求めている。

統計結果については、図2.2.1が示したように、まず回答者別に見ると（1の評価内容で複数の着眼点が選択されたとしても、1回しか採点しない）、教育局担当者は「政治道徳」（100%）・「教育指導」（100%）・「経費財務」（94.1%）・「経営計画」（82.4%）・「学校文化」（76.5%）等を主な評価内容と答え、校長は「政治道徳」（97.4%）・「経費財務」（93.9%）・「教育指導」（80.0%）・「安全衛生」（77.1%）・「経営計画」（71.6%）等を主な評価内容と回答していた。

次に、評価内容別に見てみると、①政治道徳・経費財務・教育指導は最も重要な評価内容であり、80%～90%以上の校長評価の中で設置されている、②安全衛生・経営計画・組織運営・学校文化もよくある評価内容である、ほぼ60%～80%の校長評価の中で設置されている、③研修参加・地域連携・教員評価の評価実施率は比較的低く、40%～60%の校長評価の中で設置される状況にある。以上、経営理念・組織運営・折衝能力等1990年代後半以後の法制度に提示された評価内容も校長評価に採り入れられる一方、政治道徳等伝統の評価視点が依然として評価内容の中心であることが明白である。

最後に、教育指導・経営計画・学校文化・研修参加・地域連携の評価実施率に関して、校長が意識したものが教育局より大きく下回る。言い換えれば、教

育局はそれらの評価内容をよく評価していると思っているのに対し、校長は評価者側（教育局）の重要視をそれほど感じていなかった。しかも、留意すべき点は、こうした評価内容の多くは今日自律的学校経営の重要な構成である。こうした評価内容の強化は今後の校長評価のあり方と言えるであろう。それについて、第3節で検討する。

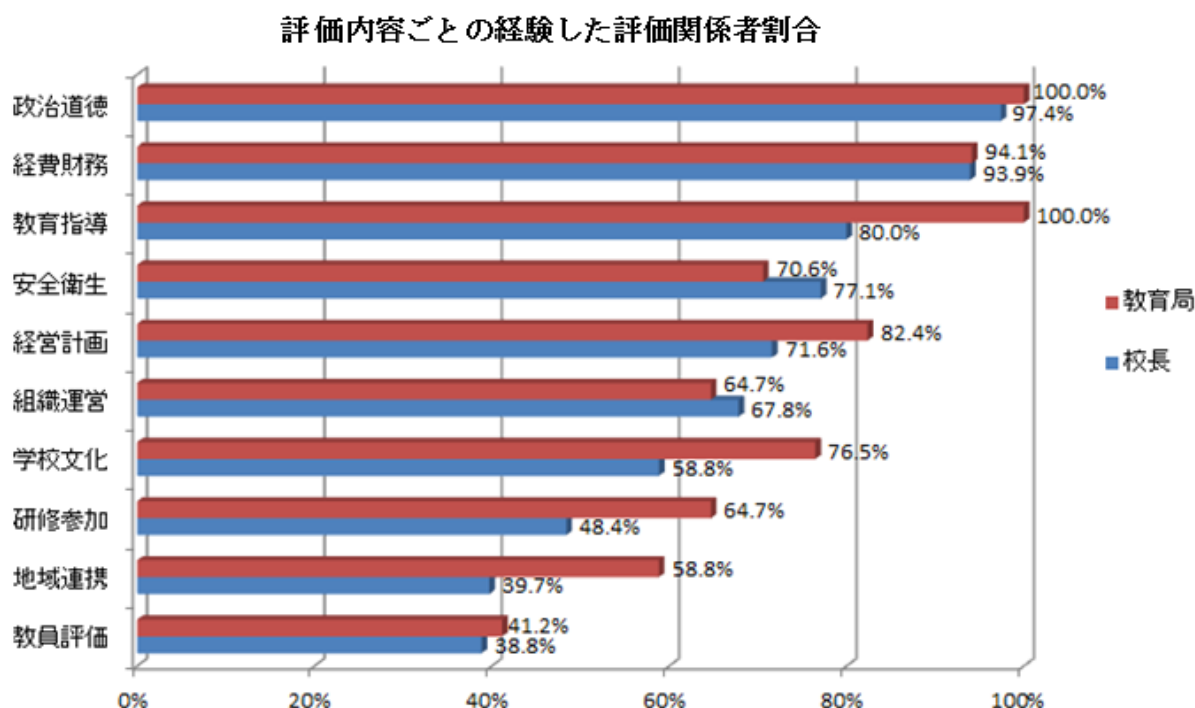


図 2.2.1 評価内容の実施率

2. 評価内容の着眼点

校長評価の機能を明らかにするため、評価内容そのものの究明が無論重要であるが、よりの確に把握するために、各評価内容の着眼点を考察しなければならない。本調査は評価内容の着眼点に関して、予め「服従的」と「自律的」との2軸から項目設定を行うことにした。「服従的」と「自律的」着眼点の分類法について、「服従的」着眼点は共産党または教育行政部門の幹部管理及び教育方針・命令への順守を強調し、特に政治中心主義と正統的な判別基準を特徴付けており、その一方、「自律的」着眼点は自律的学校運営のもとに、校長に求められる道徳的価値の自覚と実践、自主的経営理念と管理手腕を強調し、特に包容的な道徳理解力と多角的な判別方法を特徴付けている。前述したように、各評価内容に関して、「自律的」着眼点の項目と「服従的」着眼点の項目が1つずつ対応的に設置された。こうして、「服従的」・「自律的」着眼点に特徴づけられる

項目を選んだ校長数・教育局担当者数から、評価内容ごとの性格（「服従的」あるいは「自律的」）を把握することができると思う。

（１）校長から見る評価内容の着眼点

まず、それに関する被評価者側の認識を見てみよう。

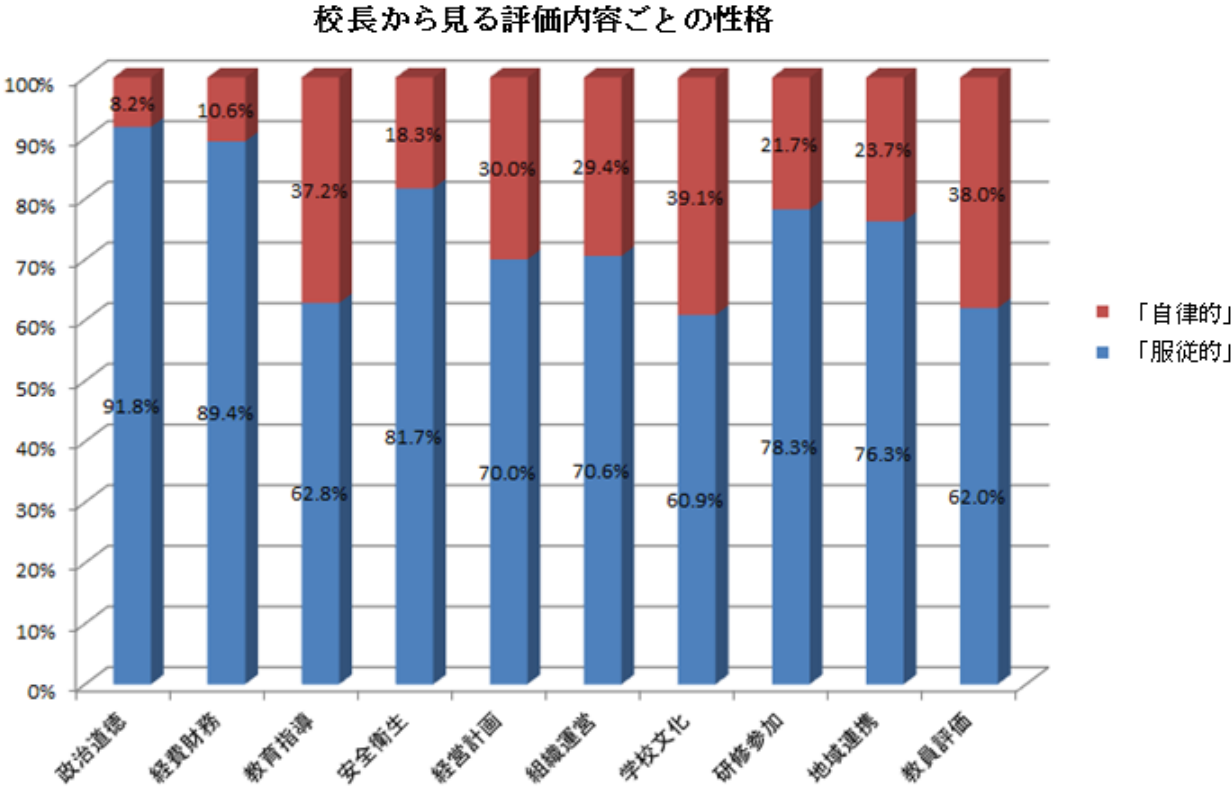


図 2.2.2 各評価内容の着眼点（被評価者側）

図 2.2.2 から明らかになったこととして、被評価者である校長から見ると、①評価内容ごとでは、政治道徳・経費財務・安全衛生について、「服従的」着眼点が圧倒的に多く、②研修参加・地域連携・組織運営・経営計画にも「服従的」着眼点が7割を超え、③教育指導・教員評価・学校文化において、「自律的」着眼点が比較的が多くなったが、「服従的」着眼点はまだ優位を立っている。④総じて、各評価内容における「自律的」着眼点が「服従的」着眼点より非常に不足しているわけである。

（２）教育局から見る評価内容の着眼点

一方、評価者側である教育局から見れば、①評価内容ごとでは、政治道徳・経費財務・安全衛生・地域連携について、「自律的」着眼点で校長を評価したと答えた教育局担当者が僅か2割ほどであり、恐らく担当者自身もこうした考察

内容における着眼点の「服従的」を認識したであろう。②組織運営・学校文化・研修参加・教員評価においては、「自律的」着眼点と「服従的」着眼点とのほぼ対等的な立場が見られ、教員評価においては、「自律的」着眼点が更に「服従的」着眼点を上回る。言い換えれば、それらの評価内容の着眼点が特に「服従的」でないでと教育局担当者が思っていた。③総じて、教育局から見ると、各評価内容において「自律的」着眼点がやはり「服従的」着眼点より不足しているが、被評価者側の認識と比べ、少し緩和しているような感がある(図 2.2.3 を参照)。

教育局から見る評価内容ごとの性格

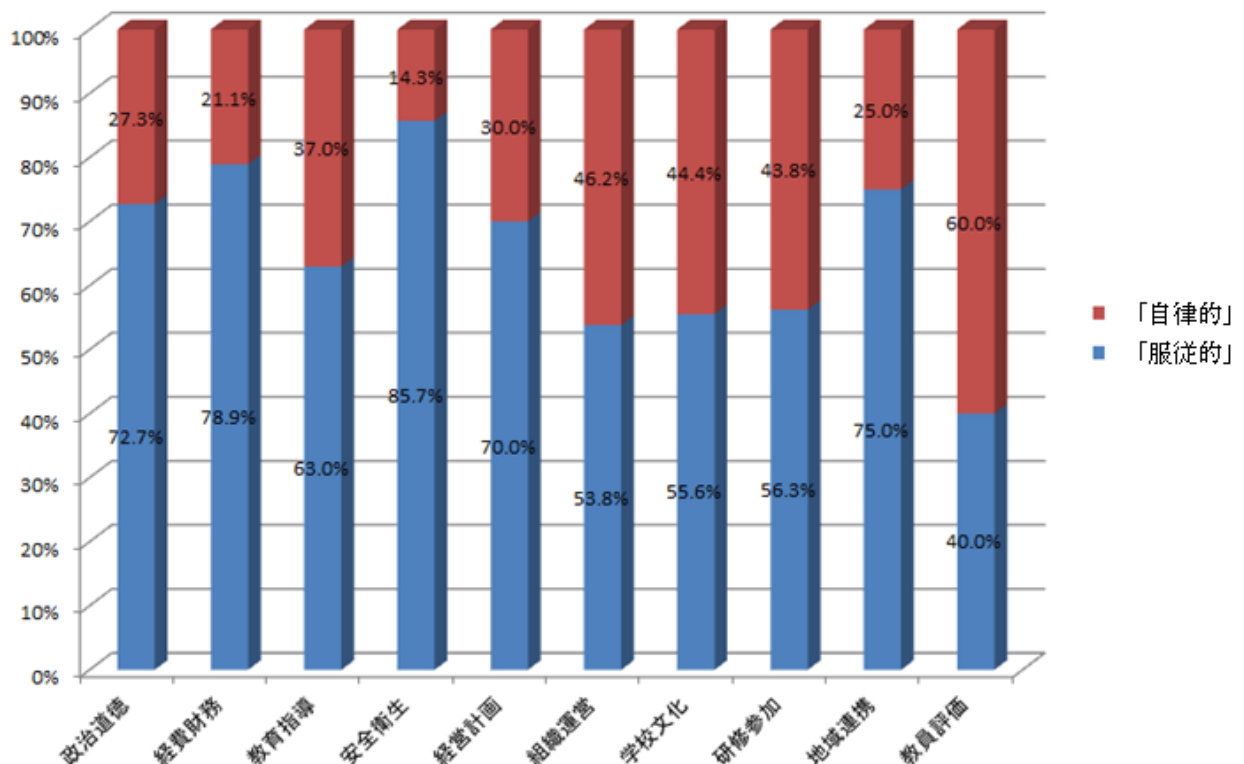


図 2.2.3 各評価内容の着眼点 (評価者側)

こうして、校長または教育局から見る評価内容の着眼点の差異が見えてくる。図 2.2.4 で示すように、評価内容ごとに見ると、①安全衛生の着眼点について、「自律的」と思った校長の割合が教育局担当者をやや上回り、②教育指導・経営計画・地域連携等評価内容の着眼点について、校長と教育局担当者とはほぼ一致する認識が見られ、③他の政治道徳・経費財務・組織運営・学校文化・研修参加・教員評価等多くの評価内容の着眼点について、「自律的」と思った校長の割合が教育局担当者を下回り、④総じて、着眼点の「自律的」に関する校長の認識が教育局担当者より低いことが分かる。

評価内容における「自律的」着眼点の評価実施率に関する認識上の格差

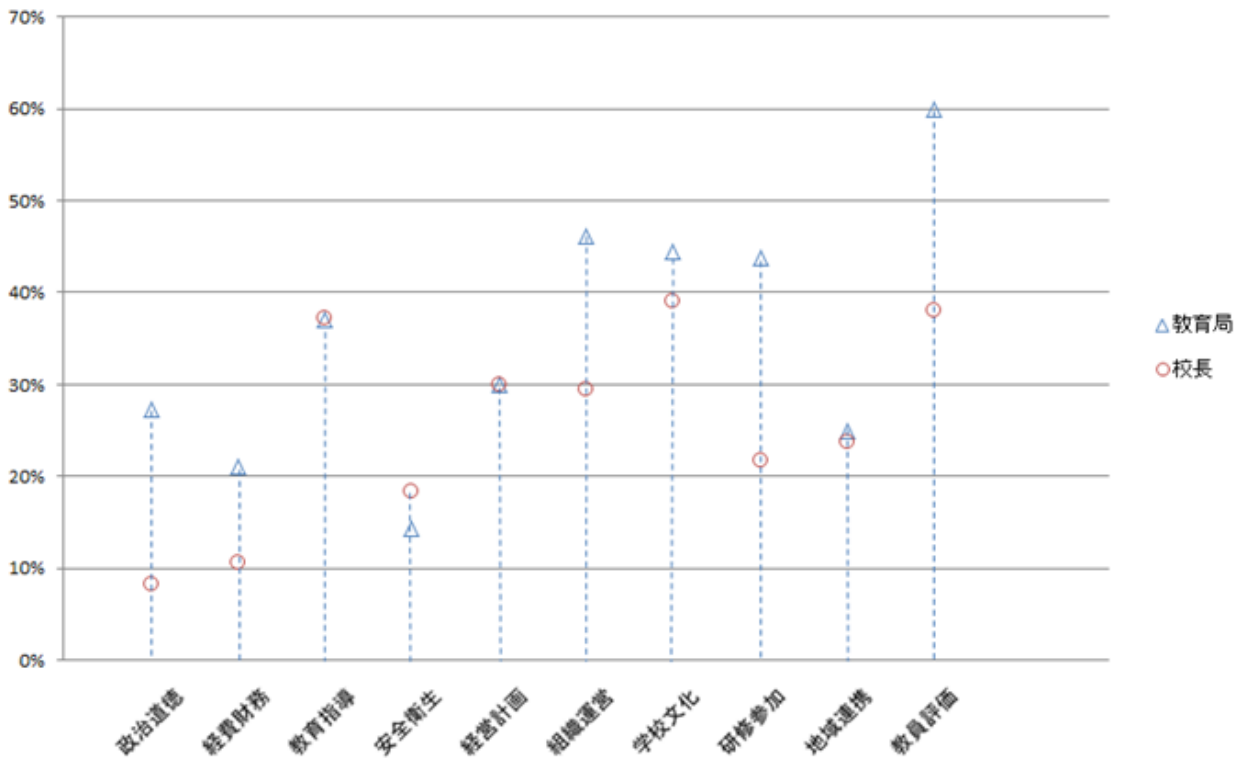


図 2.2.4 「自律的」着眼点の評価実施率に関する評価者側と被評価者側意識

熟考すると、上述した評価内容の着眼点に関する評価者側と被評価者側との認識差は真実な現実の反映でもあるが、その裏に、「自律的」着眼点に対する校長たちの切ない願いがあるだろう。それについては、第4章で検討する。

3. 「自律的」と「服従的」着眼点との共存

各評価内容においては、「自律的」と「服従的」着眼点の共存ができるか、こうした問題意識を持って、考察してみる。

(1) 共存の割合

量的統計から見れば、1つの評価内容に対応した「自律的」と「服従的」着眼点の両方を「はい」と回答していた校長も少なくない。表2.2.1から明らかになったこととして、①「自律的」着眼点が設けられる場合、「服従的」着眼点と「自律的」着眼点と共存する割合は平均48.6%であり、②「服従的」着眼点が設けられる場合、「服従的」着眼点と「自律的」着眼点と共存する割合は平均16.0%であり、③特に教育指導・学校文化・研修参加・教員評価等評価内容について、「服従的」着眼点と「自律的」着眼点と共存する割合が高い。つまり、そ

これらの評価内容に関して、「服従的」と「自律的」との間に、一部の中間地帯がある。

表 2.2.1 「服従的」・「自律的」着眼点共存の割合（校長調査の結果）

評価内容	校長数	「自律的」での割合	「服従的」での割合	校長全体での割合
政治道徳	7	25.0%	2.2%	2.0%
経費財務	17	47.2%	5.6%	4.9%
教育指導	55	44.7%	26.4%	15.9%
経営計画	23	28.4%	12.2%	6.7%
安全衛生	13	25.5%	5.7%	3.8%
地域連携	19	51.4%	16.0%	5.5%
組織運営	21	28.0%	11.7%	6.1%
学校文化	78	70.9%	45.6%	22.6%
研修参加	40	88.9%	24.7%	11.6%
教員評価	45	66.2%	40.5%	13.0%
平均	31.8	48.6%	16.0%	9.22%

しかし、それだけですべての評価内容における「自律的」着眼点と「服従的」着眼点との共存が多いと言い切れない。表 2.2.1 の統計にも校長数や割合等から評価内容間の格差が見られる。それを一層明らかにするため、「着眼点共存」が「自律的」での割合とそれが「服従的」での割合の比較が一つの方法である。

表 2.2.2 「着眼点共存」が「自律的」と「服従的」での割合の比率

評価内容	「自律的」での割合：「服従的」での割合
政治道徳	11.4 : 1 *
経費財務	8.4 : 1 *
教育指導	1.7 : 1
経営計画	2.3 : 1
安全衛生	4.5 : 1
地域連携	3.2 : 1
組織運営	2.4 : 1
学校文化	1.6 : 1
研修参加	3.6 : 1
教員評価	1.6 : 1
平均	3 : 1

表 2.2.2 で示すように、着眼点共存において「自律的」着眼点と「服従的」着眼点での割合の平均比率は 3:1 である。換言すると、通常「自律的」着眼点が設けられた場合、「服従的」着眼点と「自律的」着眼点と共存する割合は、「服従的」着眼点が設けられた場合の 3 倍である。もちろん、評価内容別でこうした割合の変化が見られる。そして、その平均割合を下回ると、当該評価内容の着眼点が比較的「自律的」と判断できる。今回の場合、学校文化・教員評価・教育指導の着眼点に関して、「自律的」な性格が見られる。逆に、その

平均割合を上回ると、当該評価内容の着眼点が比較的「服従的」であることが判断できるだろう。こうした意味において、今回の政治道徳・経費財務の着眼点に関しては、「服従的」な性格が非常に強かったことが分かる。言い換えれば、「自律的」着眼点は、これまでの「服従的」着眼点に重点を置いた政治道徳・経費財務に関する評価では背後に追いやられ、もしくは埋没しがちだった。従って、各評価内容における「自律的」と「服従的」着眼点が共存する可能性を一概に論じることができない。場合によって、評価内容で着眼点の性格が基本的に決まることもある。以下は、政治道徳・経費財務等の評価内容における、「服従的」着眼点が圧倒的が多いという原因を一考する。

（２）政治道徳の着眼点における「服従的」要因

「服従的」政治道徳は校長の身分・職務と関係していると思われる。

中国建国以後、学校が社会主義人材育成の最重要施設という認識から、公立学校長の国家幹部、一定の行政等級を具備する官員としての身分が確認された。幹部に対する考查基準について言えば、当然に道徳と才能の兼備が望まれ、更に道徳が才能以上重要視される傾向が見られる。例えば、2009年9月、共産党第十七期中央委員会第四回中央委員会全体会議の最終報告においては、「道徳と才能を兼備し、道徳が一番目だ」という言わば「道徳至上」の任用方針を立てた。2011年共産党誕生90周年の祝賀会談で、胡錦濤元主席は道徳を幹部評価に対する重要性として次のように示した。「幹部の道徳を最重要の位置に置き、確固たる政治信念、しっかりした実力、格別に良い業績、そして群衆の認める幹部を抜擢・任用し、徳を持って精神修養を積む、徳を持って人を納得させる、徳を持って才能を統率する、徳を持って才能を促進する、道徳と才能が兼備するような任用方針に立つ」。即ち、幹部任用・評価について、才能が重要だが、才能以上に重要なのは道徳であり、そして、こうした道徳の根底と中心は確固たる政治信念になってしまう。こうして、政治道徳が幹部評価の中の重要性は共産党の幹部方針として提示された。

本来道徳というものは、政治道徳・職業道徳・家庭道徳・社会公德等様々な内容を包括し、広義の意味を持っている。一般職業者に対する道徳評価は職業道徳に重点を置くはずだと言え、校長が幹部に所属することによって、校長道徳評価の中では、政治立場と価値観・思想品行を区別せずに扱うような傾向が明らかになった。換言すると、校長政治道徳評価では、政治と道徳が別々で考查されるわけではなく、一体化した政治道徳として扱われるイメージが強い。それは更に校長の黨員身分・職務責任と政治・行政上の兼務と相反に因果関係が持っていることになる。現在、校長の中の共産黨員数から見れば、84.8%の比

率（302人）は教員や大学教授（一般50%ごろ）等党政機関以外の知識層を大幅に超えている。そして、1993年『中華人民共和國教育法』によると、業務水準より、教員政治思想の確保が教員評価・賞罰・研修の最重要な目的と内容である。それに対して、校長自らの政治思想はむしろ教員政治思想を確保する前提である。即ち、政治思想は校長職務責任の実行に必要な不可欠なものとも言える。しかも、校長履歴から見れば、県城部と郷鎮部の多くの優秀校長は地方人民代表、地方政治協議会代表を兼務し、教育行政機構の管理職を兼任している者もいる。こうした政治代表権や行政管理職にとって、学校経営の専門的業務知識・能力以外、むしろ共産党や地方行政の統制を擁護・支持するような確固たる政治立場が求められる。そして、政治代表や行政管理職等になることは、校長政治道徳に対する高度的な肯定でもあり、同時により高度の政治自覚が求められるようになる。そういう意味において、「服従的」な政治道徳は当然に政治道徳評価の重点、そして校長評価における重要な評価内容になったのである。今後、才能の上に道徳だという東方儒教圏の人材判断法則の上に、道徳に政治道徳が取って代わることの合理性を再検討する必要もある。

（3）経費財務の着眼点における「服従的」要因

「服従的」経費財務は特に1980年代における校長責任制改革、そして2005年以後義務教育無料化政策と関連している。

校長責任制下、教育行政部門から学校の予算や財務等の権限は大幅に学校に委ねられる。そして、校長は学校責任者、学校にあってトップリーダーとして、経費や財務の決定権を持っている。そして、義務教育無料化政策によると、都市部・農村部等すべての義務教育が全面的に国の公共財政の確保範囲に入れ、学校の債務も公共財政によって返済される。しかし、以下のような事件がよく発生していた。①学校食堂や寄宿施設の補助金と生徒が支払う料金をピンはねしたり、教育参考資料・事務用品・建設契約等支出・債務を偽って報告したり、その分を個人名義の口座に入れる汚職行為、②校長本人と財務担当以外の人には学校の財務状況が不透明であり、多くの場合経費支出前にしても決算後にしても帳簿内容は一切公開されていないこと、③学校校舎や施設の建設、生徒制服や教育参考書の購入、生徒補助金の支給等についての監督体制が不足、校長は教職員の意見に耳を貸さずに、すべて自らの判断で実行するような租税探しの温床ができあがる。教育経費を占用・転用することは、当該学校の日常経営への妨害だけでなく、最終的に公共財政にもマイナスな影響をもたらす。最近、このような事件が続々メディアに暴き出され、教育現場にも地域社会にも悪影響を与え、民衆の学校と教育行政部門に対する不信感と不満が上昇してい

る。

その流れに、教育局が「服従的」な経費財務を校長評価の重要な評価内容にしたのは、教育行政・財政体制の要求でもあるし、社会民衆に応じた期待でもある。特に、ほとんどの学校運営は金銭とどこかに繋がっているので、経費財務を明確に把握・監督することによって、学校運営全体へのコントロールもできるようになると思われる。それ故、多くの県教育局は、経費財務に関する校長職務を詳細に定め、厳格に考課する。一例として、A県の関連制度によると、各学校に校長を隊長とする予算指導グループが設置され、そのグループが過去数年の予算実行分析をする上に、次年度の人件費・公共経費・予定プログラム等予算を算定し、更に学校校務会議や学校管理職との相談を通じて、予算の初稿を教育局に提出する。教育局の許可を得た後、校務会議・管理職会議等民主的監督下、校長が予算を断行しなければならない。以上、学校予算の起草・提起・実施等各段階においては、校長の権限と責任が子細に規定されている。こうして、目標管理の手法で校長が経費財務に関する職務への厳格査定・問責も十分可能になった。

しかし、それについて、すべての学校支出が予算通りに厳格に行われるその方針の導入によって、校長責任制に規定された校長の経費と財務自主権が形式的なものになりがち、そして校長が資金支配の自主権を失った途端に、予算経費の受動的な実行者に降格していくという懸念を示した研究者が多い。しかしながら、現実中多くの校長評価の中で、「服従的」な経費財務が重要な評価内容として行われることから見れば、教育局にとって、経費乱用・財務崩壊、校長汚職・財政喫緊等に対する懸念は明らかに「部下」である校長の経費財務自主権を確保する決意を超えるだろう。

以上、政治道徳・経費財務が最も重要な評価内容として、その「服従的」着眼点の優位が疑問を呈することなく評価内容全体の性格傾向に重大な影響を与えている証左である。

4. 学校属性と評価内容の着眼点

以下の部分は上述した校長評価における評価内容とその着眼点の総体統計の上に、評価内容の着眼点と学校属性との関連性についてである。校長全体を対象にし、所在地域・校種を学校属性の分類法として検討する。具体的に、地域を県城部・郷鎮部・農村部に、校種を小学校・中学校・小中一貫校・高校による分類する。

(1) 地域別評価内容の着眼点

まず地域と「服従的」・「自律的」着眼点との関連性を見てみよう。調査結果は地域と「服従的」着眼点との関連性は表 2.2.3 に示した。地域と経費財務・教育指導・組織運営・教員評価・安全衛生・地域連携・学校文化等 7 項目との相関係数は 1 % 水準で有意である。

表 2.2.3 地域と「服従的」着眼点との相関係数

	道徳1	経費1	教学1	計画1	安全1	地域1	組織1	文化1	研修1	評価1
Spearman の相関係数	-.082	-.176**	-.178**	.080	-.230**	.319**	-.272**	-.420**	.005	-.273**
地域 有意確率 (両側)	.128	.001	.001	.138	.000	.000	.000	.000	.932	.000
N	345	345	345	345	345	345	345	345	345	345

** 相関係数は 1 % 水準で有意 (両側)。

* 相関係数は 5 % 水準で有意 (両側)。

更に、こうした 7 項目を各地域の校長評価における評価実施率の高低を見てみよう。

① 経費財務・教育指導・組織運営・学校文化・教員評価に関して、「服従的」着眼点の評価実施率については、県城部に続いて、郷鎮部・農村部の順になっている。

② 安全衛生に関して、「服従的」着眼点の評価実施率については、郷鎮部 (74.8%) に続いて、農村部 (70.8%)・県城部 (46.7%) の順になっている。

③ 地域連携に関して、「服従的」着眼点の評価実施率については、農村部 (61.3%) に続いて、県城部 (22.8%)・郷鎮部 (22.4%) の順になっている。

また、調査結果として地域と「自律的」着眼点との関連性を表 2.2.4 に示した。地域と経費財務・教育指導・経営計画・組織運営・学校文化・研修参加・教員評価等 7 項目との相関係数は 1 % 水準で有意であり、地域と地域連携との相関係数は 5 % 水準で有意である。

表 2.2.4 地域と「自律的」着眼点との相関係数

	道徳2	経費2	教学2	計画2	安全2	地域2	組織2	文化2	研修2	評価2
Spearman の相関係数	-.086	-.195**	-.258**	-.239**	.064	.106*	-.217**	-.430**	-.146**	-.399**
地域 有意確率 (両側)	.109	.000	.000	.000	.239	.049	.000	.000	.007	.000
N	345	345	345	345	345	345	345	345	345	345

** 相関係数は 1 % 水準で有意 (両側)。

* 相関係数は 5 % 水準で有意 (両側)。

そこで、こうした 8 項目を各地域の校長評価における評価実施率の高低から見よう。

①経費財務・教育指導・経営計画・学校文化・研修参加・教員評価に関して、「自律的」着眼点の評価実施率については、県城部に続いて、郷鎮部・農村部の順になっている。

②地域連携に関して、「自律的」着眼点の評価実施率については、農村部(16.0%)に続いて、県城部(8.8%)・郷鎮部(7.6%)の順になっている。

③組織運営に関して、「自律的」着眼点の評価実施率については、郷鎮部(29.3%)に続いて、県城部(28.3%)・農村部(5.7%)の順になっている。

以上、「服従的」・「自律的」着眼点の評価内容が各地域での評価実施率がある程度に明らかになった。そこで、各評価内容の「服従的」・「自律的」着眼点に関する地域間の共通性と相違性が見られるようになった。まず、共通性について、①政治道徳に関して、「服従的」・「自律的」着眼点の評価実施率が基本的に不変であり、②先進地域ほど、経費財務・教育指導・学校文化・教員評価に関して、「服従的」・「自律的」着眼点の評価実施率が高く、③地域連携に関して、「服従的」・「自律的」着眼点の評価実施率は、農村部に続いて、県城部・郷鎮部の順になっている。以上の各点について、「服従的」・「自律的」着眼点に同様な動向が見られる(表2.2.5を参照)。

表 2.2.5 各評価内容の着眼点に関する地域間の差異

評価内容	着眼点	特徴
政治道徳	「服従的」	県城部 = 郷鎮部 = 農村部
	「自律的」	
経費財務	「服従的」	県城部 > 郷鎮部 > 農村部
	「自律的」	
教育指導	「服従的」	県城部 > 郷鎮部 > 農村部
	「自律的」	
経営計画	「服従的」	県城部 = 郷鎮部 = 農村部
	「自律的」	
安全衛生	「服従的」	郷鎮部 > 農村部 > 県城部
	「自律的」	
地域連携	「服従的」	農村部 > 県城部 > 郷鎮部
	「自律的」	
組織運営	「服従的」	県城部 > 郷鎮部 > 農村部
	「自律的」	
学校文化	「服従的」	県城部 > 郷鎮部 > 農村部
	「自律的」	
研修参加	「服従的」	県城部 = 郷鎮部 = 農村部
	「自律的」	
教員評価	「服従的」	県城部 > 郷鎮部 > 農村部
	「自律的」	

次に、相違性については、①経営計画・研修参加に関して、先進地域ほど、「自律的」着眼点の評価実施率が高くなる一方、「服従的」着眼点の評価実施率

の地域差が顕著でない。②安全衛生に関して、「服従的」着眼点の評価実施率は、郷鎮部に続いて、農村部・県城部の順になっているが、「自律的」着眼点の評価実施率の地域差が顕著でない。③組織運営に関して、先進地域ほど、「服従的」着眼点の評価実施率が高くなる一方、「自律的」着眼点については、郷鎮部が県城部を上回る（表 2.2.5 を参照）。

最後に、全体的に見れば、5割強の項目に関して、先進地域の実行がより盛んである。残りの場合、同様（25%）や「農村部＞県城部＞郷鎮部」（10%）等様々な組合せも見られる。要するに、「服従的」・「自律的」着眼点は地域間での評価実施率（重視度）の格差において明らかになった。

にもかかわらず、ある地域において、「服従的」・「自律的」着眼点の評価実施率が共にほかの地域より高いことがよくある。こうして、「自律的」着眼点の評価実施率の向上について二つの解釈が生じる。単にある評価内容に対する重視度が高いから、その構成部分である「自律的」着眼点の評価実施率の向上が起こったのか、それとも、「自律的」な評価内容への重視が「自律的」着眼点の実施率向上の要因なのか。それを実証するために、地域別の「自律的」着眼点が当該評価内容全体（「自律的」着眼点と「服従的」着眼点の合計）に占めた割合を評価内容ごとに考察する必要がある。

地域別の「自律的」評価内容の割合

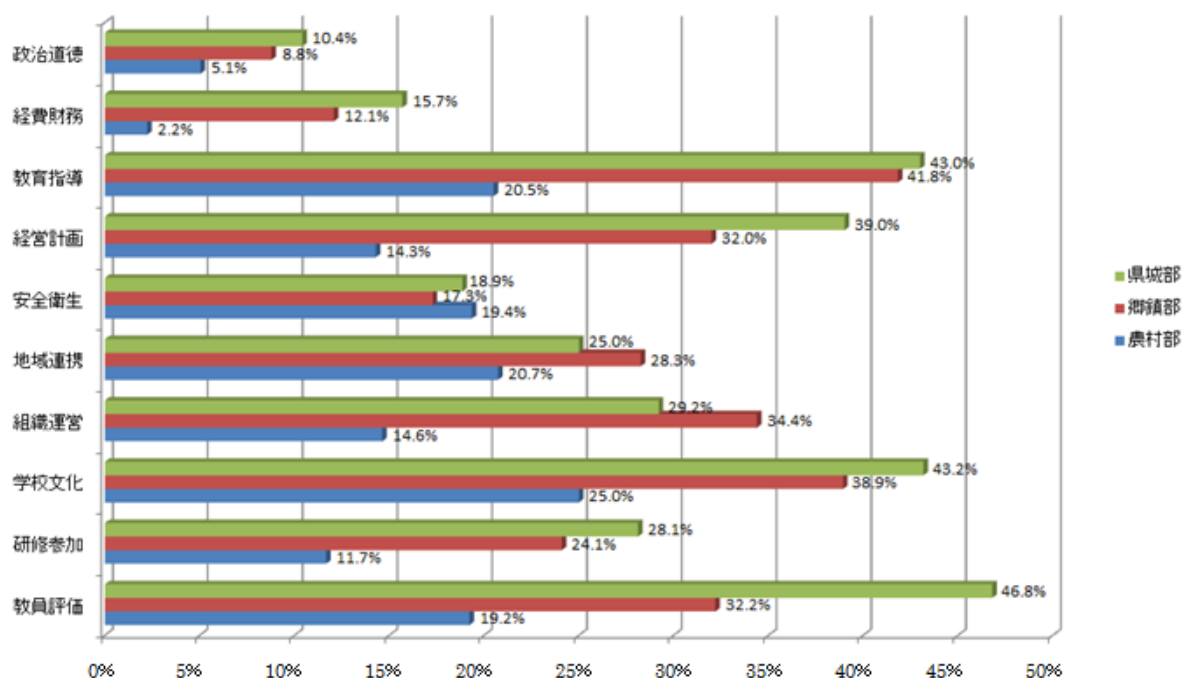


図 2.2.5 地域別の「自律的」着眼点が当該評価内容全体での割合

図 2.2.5 から、後進地域の「自律的」着眼点に対する重視度が先進地域より

低かったことが分かる。県城部における「自律的」着眼点のものはほぼ教育指導・経営計画・学校文化・教員評価等評価内容の半数を占めている。郷鎮部においても、「自律的」着眼点のものが教育指導・学校文化・経営計画・教員評価・地域連携等評価内容の約3～4割を占める。一方、農村部においては、「自律的」着眼点のものが一つの評価内容の25%を超えることもなかった。このことから、後進地域・特に農村部はより多角的・柔軟的に校長を評価すべきであることが分かる。そして、県城部・郷鎮部にとって、更に着眼点の「自律的」を向上させる余地もある。

(2) 校種別評価内容の着眼点

以下に校種と「服従的」・「自律的」着眼点との関連性を見てみよう。まず、調査結果として校種と「服従的」着眼点との関連性は表2.2.3に示す通りである。校種と教育指導・安全衛生・組織運営等3項目との相関係数は5%水準で有意であり、地域連携・学校文化・教員評価等3項目との相関係数は1%水準で有意である。

表2.2.6 校種と「服従的」着眼点との相関係数

	道徳1	経費1	教学1	計画1	安全1	地域1	組織1	文化1	研修1	評価1
Spearman の相関係数	.018	.069	.120*	.060	-.135*	-.329**	.132*	.274**	.074	.178**
校種 有意確率(両側)	.744	.201	.026	.268	.012	.000	.014	.000	.168	.001
N	345	345	345	345	345	345	345	345	345	345

** 相関係数は1%水準で有意(両側)。

* 相関係数は5%水準で有意(両側)。

更に、こうした6項目を各校種の校長評価における評価実施率の高低から見てみよう。

- ① 組織運営・学校文化・教員評価に関して、「服従的」着眼点の評価実施率については、高校に続いて、小中一貫校・中学校・小学校の順になっている。
- ② 教育指導に関して、「服従的」着眼点の評価実施率については、小中一貫校に続いて、高校・中学校・小学校の順になっている。
- ③ 安全衛生に関して、「服従的」着眼点の評価実施率については、小学校に続いて、小中一貫校・中学校・高校の順になっている。
- ④ 地域連携に関して、「服従的」着眼点の評価実施率については、小学校に続いて、中学校・小中一貫校・高校の順になっている。

そして、調査結果を校種と「自律的」着眼点との関連性は表2.2.7に示す通りである。校種と経費財務・研修参加等2項目との相関係数は5%水準で有意であり、政治道徳・教育指導・経営計画・組織運営・学校文化・教員評価等6

項目との相関係数は1%水準で有意である。

表2.2.7 校種と「自律的」着眼点との相関係数

	道徳2	経費2	教学2	計画2	安全2	地域2	組織2	文化2	研修2	評価2
Spearman の相関係数	.168**	.138*	.222**	.286**	-.041	-.046	.245**	.290**	.120*	.275**
校種 有意確率(両側)	.002	.011	.000	.000	.446	.392	.000	.000	.026	.000
N	345	345	345	345	345	345	345	345	345	345

** 相関係数は1%水準で有意(両側)。

* 相関係数は5%水準で有意(両側)。

更に、こうした8項目を各校種の校長評価における評価実施率の高低から見てみよう。

- ①教育指導・学校文化・研修参加・教員評価に関して、「自律的」着眼点の評価実施率については、高校に続いて、小中一貫校・中学校・小学校の順になっている。
- ②政治道徳・経費財務・経営計画に関して、「自律的」着眼点の評価実施率については、小中一貫校に続いて、高校・中学校・小学校の順になっている。
- ③組織運営に関して、「自律的」着眼点の評価実施率については、小中一貫校に続いて、中学校・高校・小学校の順になっている。

表2.2.8 「服従的」・「自律的」に関する校種間の関連性特徴

評価内容	着眼点	特徴
政治道徳	「服従的」	高校＝小中一貫校＝中学校＝小学校
	「自律的」	小中一貫校＞高校＞中学校＞小学校
経費財務	「服従的」	高校＝小中一貫校＝中学校＝小学校
	「自律的」	小中一貫校＞高校＞中学校＞小学校
教育指導	「服従的」	小中一貫校＞高校＞中学校＞小学校
	「自律的」	高校＞小中一貫校＞中学校＞小学校
経営計画	「服従的」	高校＝小中一貫校＝中学校＝小学校
	「自律的」	小中一貫校＞高校＞中学校＞小学校
安全衛生	「服従的」	小学校＞小中一貫校＞中学校＞高校
	「自律的」	高校＝小中一貫校＝中学校＝小学校
地域連携	「服従的」	小学校＞中学校＞小中一貫校＞高校
	「自律的」	高校＝小中一貫校＝中学校＝小学校
組織運営	「服従的」	高校＞小中一貫校＞中学校＞小学校
	「自律的」	小中一貫校＞中学校＞高校＞小学校
学校文化	「服従的」	高校＞小中一貫校＞中学校＞小学校
	「自律的」	
研修参加	「服従的」	高校＝小中一貫校＝中学校＝小学校
	「自律的」	高校＞小中一貫校＞中学校＞小学校
教員評価	「服従的」	高校＞小中一貫校＞中学校＞小学校
	「自律的」	

こうして、「服従的」・「自律的」着眼点の評価内容が各校種での評価実施率が

ある程度に明らかになった。各「服従的」・「自律的」着眼点に関する校種間の共通性と相違性については、表 2.2.8 に示す通りである。

最後に、全体的に見れば、5割強の項目に関して、高校・小中一貫校での実行がより盛んである。残りの場合、同様（30%）や「小学校＞中学校＞小中一貫校＞高校」（5%）等様々な組合せも見られる。要するに、「服従的」・「自律的」着眼点は校種間での評価実施率（重視度）の格差から明らかになった。にもかかわらず、地域と着眼点との関連性と同じように、ある校種において、「服従的」・「自律的」着眼点の評価実施率が共にほかの校種より高いことがよくある。前述したように、こうした場合、「自律的」着眼点の評価実施率の向上について二つの解釈が生じる。単にある評価内容に対する重視度が高いから、その構成部分である「自律的」着眼点の実施率の向上が起こったのか、それとも、「自律的」な評価内容への重視が「自律的」着眼点の評価実施率向上の要因なのか。それを実証するために、校種別の「自律的」着眼点が当該評価内容全体（「自律的」着眼点と「服従的」着眼点の合計）に占めた割合を評価内容ごとに考察する必要がある。

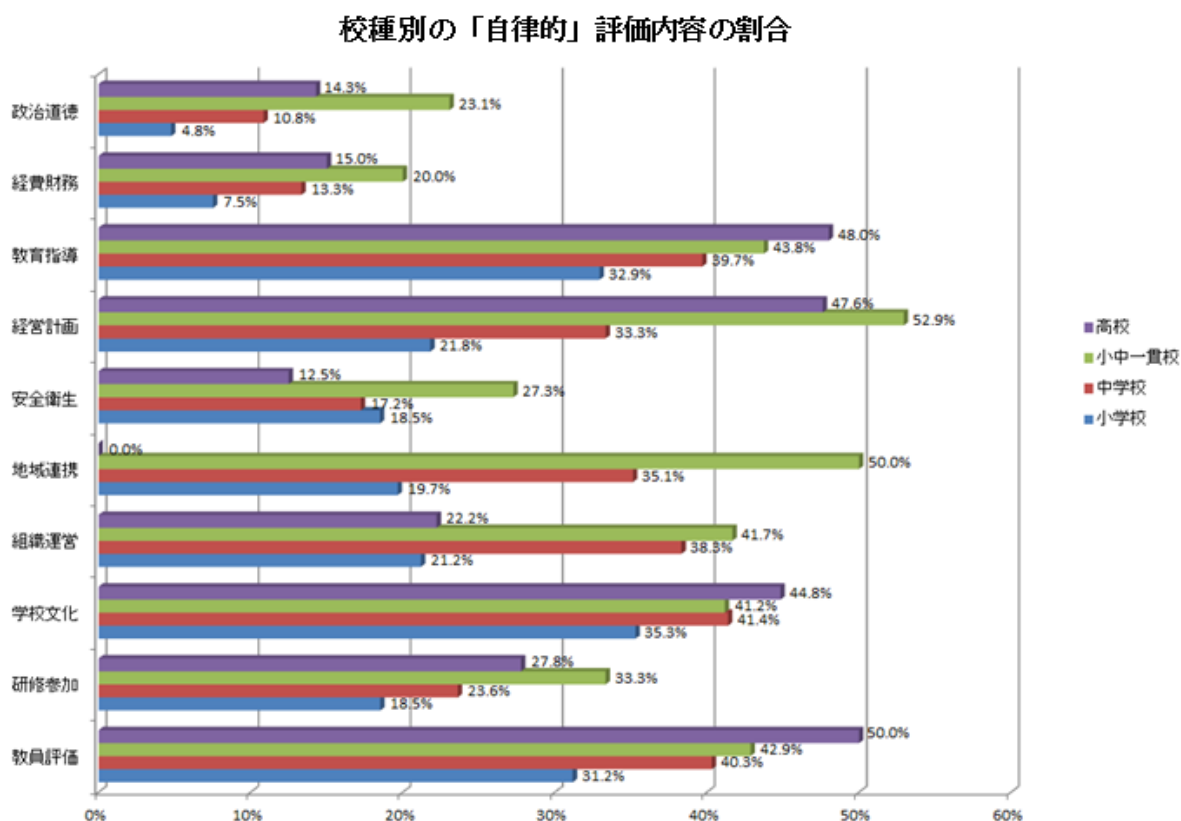


図 2.2.6 校種別の「自律的」着眼点が当該評価内容全体での割合

図 2.2.6 から、中学校・小学校が「自律的」着眼点に対する重視度が高校・

小中一貫校より低かったことが分かる。高校における、「自律的」着眼点のものは教育指導・経営計画・学校文化・教員評価等評価内容の約半数を占めた。小中一貫校においても、「自律的」着眼点のものが教育指導・経営計画・地域連携・組織運営・学校文化・教員評価等評価内容の約半数を占めた。中学校においては、「自律的」着眼点のものが教育指導・経営計画・地域連携・組織運営・学校文化・教員評価等評価内容の約3～4割を占めた。一方、小学校においては、教育指導・学校文化・教員評価以外、「自律的」着眼点のものがある評価内容の25%を超えることもなかった。このことから、小中学校はより多角的・柔軟的に校長を評価すべきであることが分かる。そして、高校・小中一貫校にとって、着眼点の「自律的」を向上する余地もある。

要するに、地域別・異校種により、各評価内容における着眼点の性格が変わってくる。通常農村部・小学校校長と比べ、城鎮学校・中学校（高校・小中一貫校を含む）長に対する着眼点の「自律的」にも留意すべきである。こうした意味においては、校長評価、特に農村部・小学校長評価における評価内容の着眼点の改正が喫緊の課題であろう。

以上、最も顕著な特徴として挙げられるのは、何れの地域・校種の校長評価内容においても、「服従的」着眼点の勢い、そして「自律的」着眼点の不備であろう。特に、政治道徳・経費財務等が重要な評価内容に関して、着眼点の「服従的」が一層目立つようになっていくことが分かる。一般的に言えば、「服従的」を評価内容の着眼点に置き、その実現を目指す評価活動は、一人ひとりの校長を育成することを難しくするばかりか、結果として校長資質能力の低下を招くことになる。「服従的」着眼点は必要であるが、その部分は相対的に占める割合は相当に少なくしない限り、自律的学校経営、校長責任制に主体的に対応し、そこに生きる校長人材を育成することはできない。総じて、「服従的」と「自律的」着眼点の評価実施率の格差はそれらが校長役割責任と評価視点など法制度での地位格差の具現化でもある。つまり、「服従的」着眼点を支えるのは校長を専門対象にする法令（特別法に相当）である一方、「自律的」着眼点を支えるのは学校教育・経営法令（言わば一般法）である。評価者側にとって、一般法より特別法を優位に展開するのも考えられるのであろう。

第3節 校長が求める力量との乖離

学校管理現場において、様々な教育や管理問題に直面する校長たちは恐らく最も校長職の困難と挑戦を感じられる人であろう。こうした意味において、校

長が求める力量は必然的に校長職に要請される重要な力量である。このような諸資質能力を十分評価することこそ校長評価の真義ではないだろうか。校長評価が必要である以上、やはり、そこには校長の合意が得られるような評価内容として、ぜひ整備すべきであろう。第1・2節で示すように、中国における校長評価の評価内容は校長職に関する専門法を中心に制定されたものであり、政治道徳・経費財務等を重視し、そして「自律的」より「服従的」着眼点が頻繁に利用されている。こうした評価内容（着眼点を含む）が今日の校長職に要請される力量と合致しているのか、こうした疑問を持って、本節は校長が求める力量を見出す上で、校長評価における評価内容との比較を通じて、今日における評価内容の問題点を見出したい。そして、問題解決に向けて、校長と教育局がどのような意見や要望を持っているかを考察する。

1. 校長が求める力量の種類

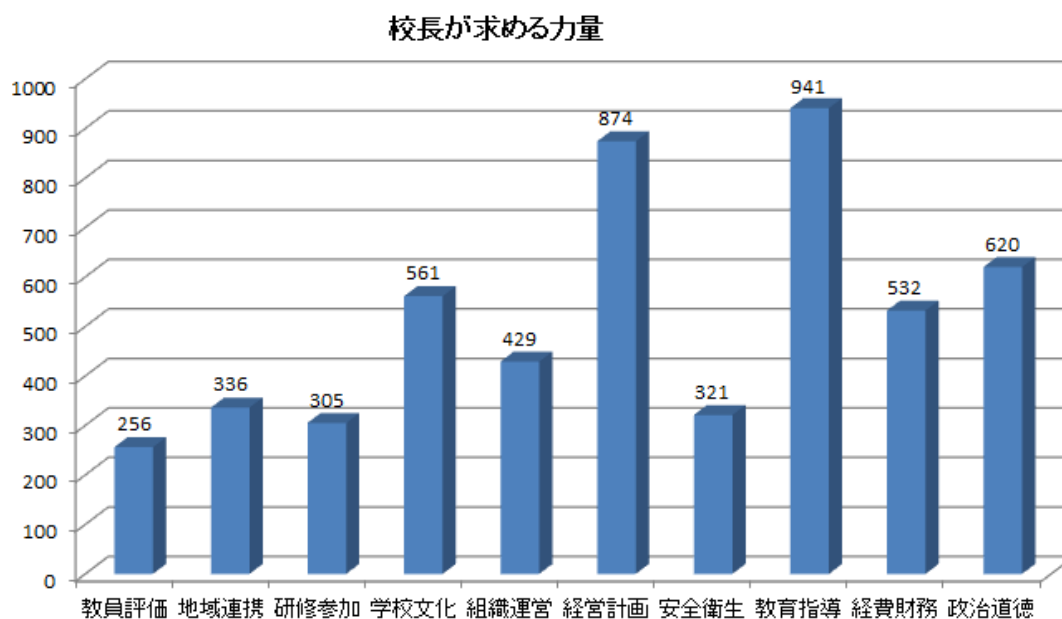
ここでは校長が求める力量の種類を見出す上で、こうした力量の種類と校長評価における評価内容との合致程度を見出したい。本研究の実態調査において、理想的な校長資質能力について校長対象者に尋ね、五つの括弧で記入された能力選択肢（計20項目）を重要性の順位によってそれぞれ5・4・3・2・1点を与える。各選択肢の合計点数でその重要性が判断できるようになると考えられる。

そもそも、20項目の能力選択肢は政治道徳・経費財務・教育指導・安全衛生・経営計画・組織運営・学校文化・研修参加・地域連携・教員評価等10つの資質能力から構成された具体的なものである。即ち、一つの資質能力は2項目の具体能力からなる。こうして、二つずつの項目の得点を足し合わせると、資質能力ごとの合計点数、即ち各資質能力の重要性を判断できると考えた。そして、資質能力ごとの選択状況を図2.3.1に示した。各資質能力の合計点数については、教育指導（941点）・経営計画（874点）が最も多く、続いて、政治道徳（630点）・学校文化（561点）・経費財務（532点）・組織運営（429点）・地域連携（336点）・安全衛生（321点）・研修参加（305点）・教員評価（256点）の順になっている。

統計結果から明らかになったこととして、

①教育指導に関する資質能力は現在校長に最も求められる力量である。第1節が挙げた、教育指導が法制度の中で規定された校長の最も重要な役割責任ではないかも知れないが、必要不可欠な役割の1つである。一般企業経営者に求められる資質能力と異なり、教育指導そのものが現代学校経営と校長職務での位

置もそこから見られる。



※縦軸の単位は得点数である。

図 2.3.1 校長から見る各資質能力の重要性

②経営計画が第2位にあることは、学校発展戦略を立てようとする校長の経営者意識が強くなる証拠である。経営計画とは、校長個人の哲学や教育理念と学校の持つ歴史的な学校文化との「積」である。経営計画が明確でないと、人々を引っ張って行くのが難しい。校長はその学校の実態や課題などによって、学校文化に適切な経営計画を策定すべきである。経営計画を立てるとき、優れた学校経営者は、空間的にも、時間的にもより広く、長く考え、更に現行社会の価値観が重要である。この経営計画の策定、執行を効率的に行い、学校の活性化、個性化を推進し、教育の質を向上させている校長が高く評価される。

③政治道徳が教育指導と経営計画の後に付き、第3位にあることは、「徳・能・勤・績」の順序で定められた幹部考査視点との相違が明らかであろう。このことから、政治道徳が校長にとっての心の中の転落であることが分かる。にもかかわらず、まだ重要不可欠な資質能力の一つとして認可されている。それは伝統的な儒教文化、そして今日校長の「官本位」意識とも関わっている。

④学校文化が第4位にあることから、校長が学校風土（同僚性・自律性・革新性等）の重要視や文化的リーダーシップ⁹への憧れが見られる。

⑤経費財務は学校文化の直後の第5位にあるが、合計点数から見れば、ほぼ同じ水準にある。経費財務能力に対する重要視は校長責任制実施後、校長が経費財務の責任者になることと関連している。

⑥組織運営が第6位にある。そもそも中国の学校において、組織運営があまり重視されていないが、自律的学校経営の流れに（2000年代当時の日本と類似し¹⁰⁾、組織的な学校運営を行う体制の整えが求められるようになった。学校組織のリーダーとしての校長はもちろんその運営の中心である。

⑦一方、地域連携・安全衛生・研修参加・教員評価に関する資質能力が前述した各資質能力ほど校長たちに重視されていない。

こうして、校長が求める力量と校長評価内容との共通性・相違性が見られるようになった（図2.3.2を参照）。

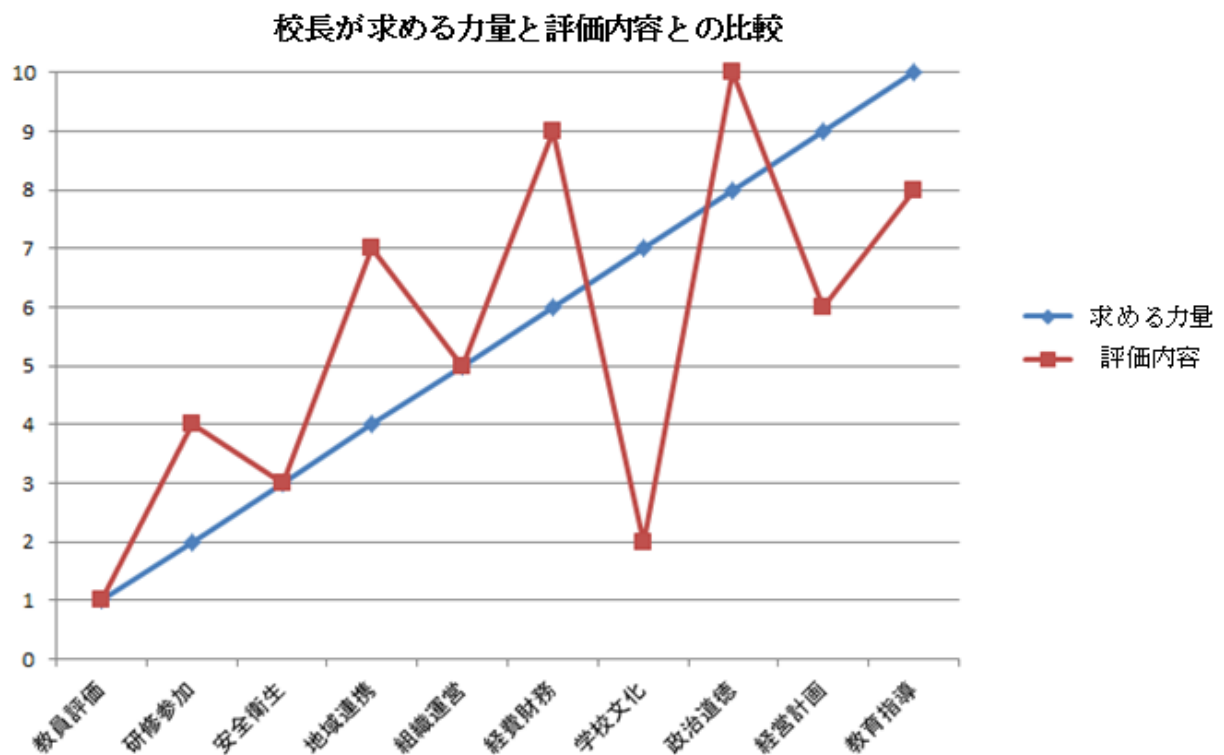


図 2.3.2 校長が求める力量と校長評価の評価内容とのランク対比

図2.3.2から明らかになったこととして、①評価内容は校長が求める力量と比べ、特に政治道徳・経費財務・地域連携・研修参加等を重要視している。②教員評価・安全衛生・組織運営等については、評価内容や校長が求める力量にほぼ同様な位置にある。③校長が求める力量は評価内容と比べ、より学校文化・経営計画・教育指導を重要視している。言い換えれば、評価内容が比較的運営管理メカニズムの確保を重視する一方、校長たちは学校教育や生徒指導と直接に関わる職務能力の向上を求める。そこから、校長と教育局との異なる立場も見えられる。

2. 校長が求める力量の性格

本研究では、評価内容と同様に、校長の何れの資質能力も「服従的」と「自律的」との二つの具体的能力（能力選択肢）からなっているので、各項目に対する統計分析を通じ、校長が求める力量の基本性格（「服従的」又は「自律的」）が見えてくる。

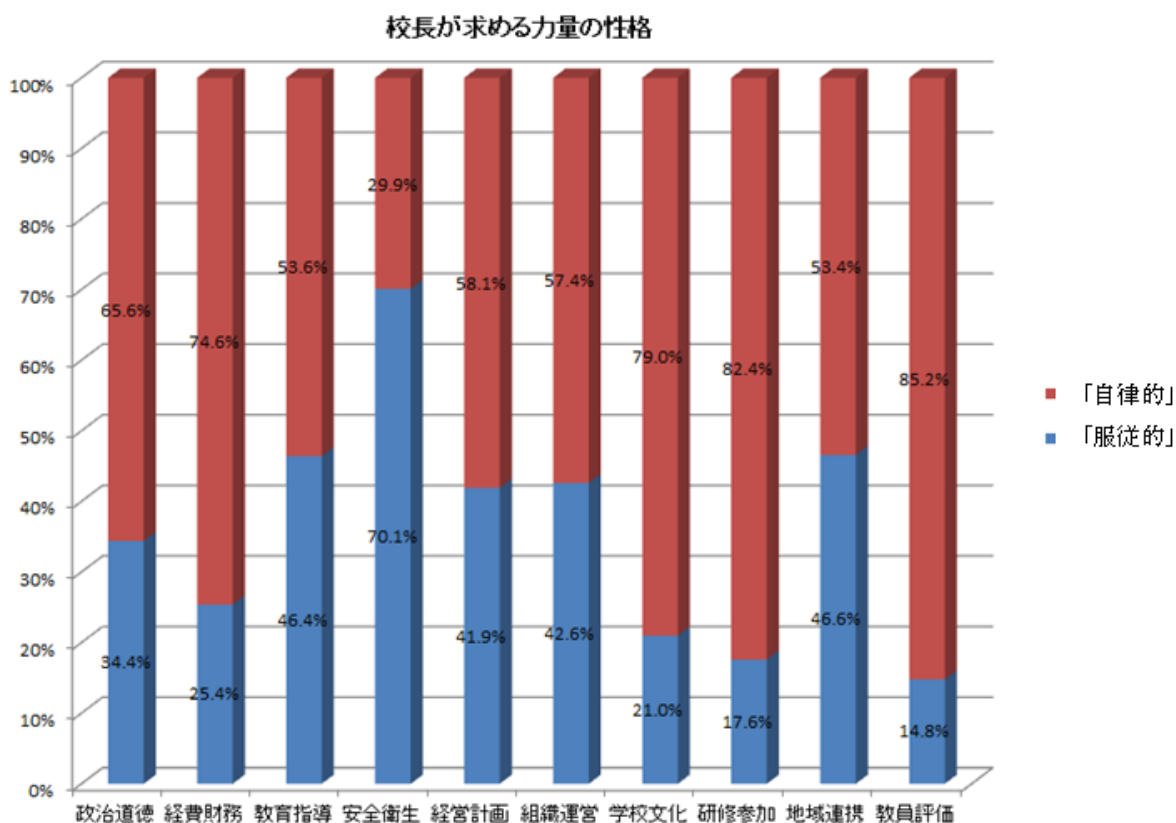


図 2.3.3 校長が求める力量の性格の割合

図 2.3.3 で示すように、①安全衛生を除き、ほとんどの資質能力に関して、校長は「服従的」力量より「自律的」力量を求める。例えば、多くの校長が求める政治道徳力量は、品性という道徳的価値観から見た人間の性格である。即ち、誠実さ・包容力を持ち、自己抑制をし、優れた道徳思考能力を活用し、相手の立場に立ってものを考えられる能力や境界である。多くの校長が求める経費財務力量は、現場課題の解決や特色ある学校づくりのために、自主的に経費を活用し、従来の予算財務を改善する能力である。②その中、教員評価・研修参加・学校文化・経費財務に関する「自律的」力量への要請が極めて高い。つまり、それらの分野に関して、校長が自らの能力や経営理念を生かす強い意欲が見られる。以上、要するに、校長が経営者としての自主的學校経営意識の向

上が分かる。

更に、当面校長評価における評価内容の着眼点は「自律的」力量への校長要請に応えられるかどうかについて、図 2.3.3 を見てみよう。

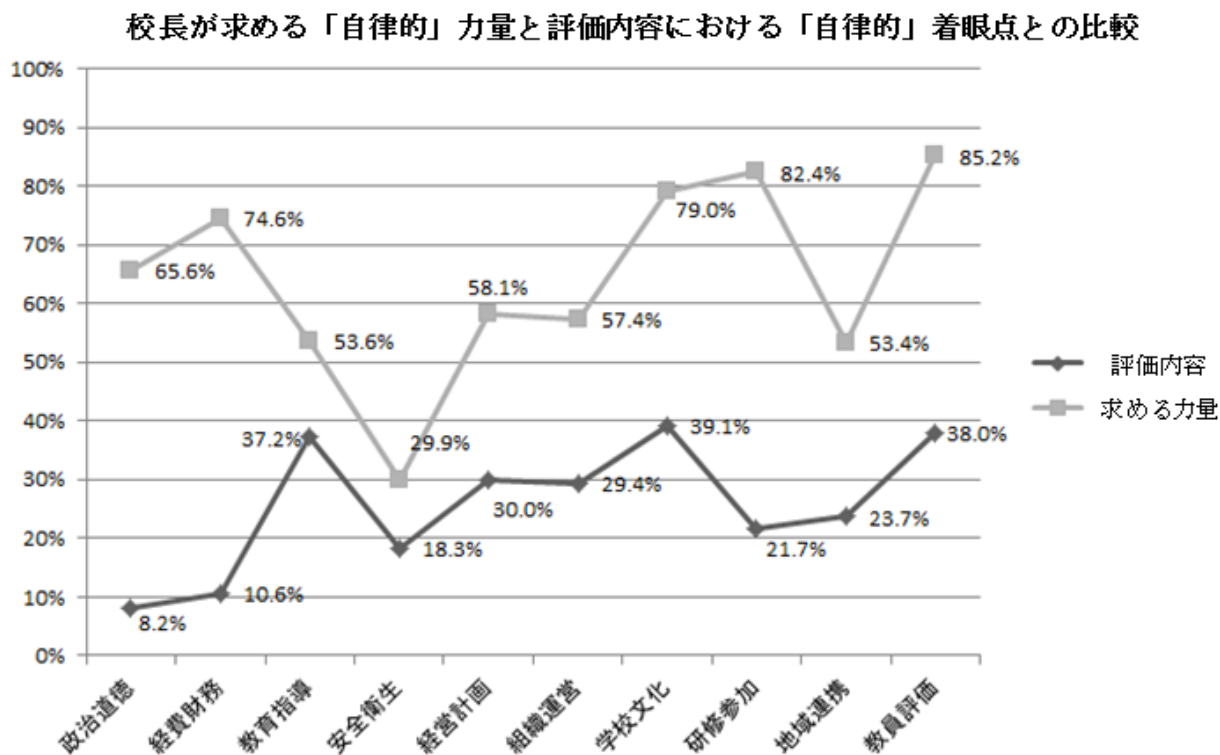


図 2.3.3 「自律的」校長力量と「自律的」着眼点

図 2.3.3 から明らかになったこととして、①政治道徳・経費財務・研修参加について、校長が求める「自律的」力量と評価内容における「自律的」着眼点との間に、それぞれ 50%以上の格差があり、それらの評価内容の「自律的」な性格の向上が今後評価改善の急務である。②教員評価・学校文化・経営計画・組織運営・地域連携についても、それぞれ約 30%~40%の差異があり、それらの着眼点の改善も非常に必要である。③安全衛生と教育指導について、校長が求める「自律的」力量と評価内容の「自律的」との間に、10%~20%の差異が見られる。要するに、校長評価の各評価内容として従来の「服従的」着眼点から「自律的」着眼点への移行が今日校長資質能力向上の要請である。校長の「自律的」力量は当面まだ不明確な自律的学校経営と素質教育方法に対して、草の根的な試みとして、極めて重大な意義がある。一人ひとりの校長が如何なるビジョンや教育指導戦略を持って、学校文化・学校組織等を指導・統率するのは、中国素質教育の成果を大きく左右するといえる。

3. 評価内容の改正意識

既に挙げた、校長の力量期待が校長評価における評価内容によって十分反映されたとは言えない。特に、校長が求める「自律的」力量は評価内容の着眼点に込められなかった。それ故、現行校長評価における評価内容やその着眼点の改善方向について検討する必要性が出てくる。それに対して、一人ひとりの校長が現行評価内容とその着眼点をどのように考え、校長評価に対してどのような願いをもっているかを知り、評価内容とその着眼点の改正、校長評価の方途に役立てることができる。一方、教育局の考えが現実に最も可能な方向性を提示している。「理想」と「現実」との間に、どのような差異があるのか、それを把握することが今後よりよい調整・改善に導けると考えた。それ故に、本部分は被評価者側である校長と評価者側としての県教育局を対象とする調査を通じて、それぞれが評価内容とその着眼点における必要な事項や改善点に関する意見を見出す上で、意見上の葛藤を提示する。

以下校長や教育局担当者に対して、評価内容とその着眼点において必要と思われる事項や改善点について回答を求めた。その中、校長によく言われた評価内容とその着眼点に関するものは表 2.3.1 に示し、教育局担当者の回答を表 2.3.2 に示した。

まず、校長を対象とする調査の結果から、次のことが明らかになった。①まず、校長の独特な学校経営理念とスタイルに関する評価の導入を挙げた校長が121人と最も多い。続いて、学校危機管理・決断力とその有効性に関する評価の導入もよく挙げられた。それぞれは「自律的」な経営計画・学校文化・組織運営・安全衛生に関わる場所が多いと思われる。②経費財務に関して、評価の柔軟化、つまり経費使用方法・内容に関する厳格的な限定から、活用効果に対する総合的考察への転換を挙げている。③教育指導に関して、進学人数・進学率の代わり、多様化かつ特色ある素質教育を支えるような評価理念と評価内容を挙げている。それはある意味においては、「自律的」な学校文化・経営計画・教員評価にも繋がっている。④政治道徳に関して、単純な政治主張・党派所属ではなく、学校運営・教育管理・生徒指導と関連する道徳者・思想家・文化的リーダーとしての資質に関する評価の導入を挙げている。⑤組織運営に関して、魅力的な個性又は豊富な経験で、教員組織・スクールベース教員研修体制・教員福祉・指導環境の改善や業務積極性の促進等に関わる評価の導入を挙げている。⑥安全衛生に関して、生徒への心遣い、保護の熱意と行動に関する評価の強化、危機管理の対応体制そして事故責任に関する明確なメカニズムの導入を挙げている。

表 2.3.1 校長が必要と思う評価内容の改善点

改善点	校長数
校長の独特な学校経営理念とスタイルに関する評価の導入	121
素質教育評価の多様化（又は受験的進学率から脱出）	81
経費使用評価の柔軟化（又は利用効果に関する考察の導入）	55
組織運営に関する評価における新視点の導入（教員組織・研修体制等）	48
政治道徳規範の一般化（又は他人にいい影響を与える道徳水準）	47
危機管理と決断力に関する評価の導入（又は危機対応体制の作成）	39
生徒への心遣い・保護の熱意と行動	22
安全衛生の事故責任に関する明確なメカニズムの導入	16

そして、表 2.3.2 が示した結果から、次のことが明らかになった。①経費財務に関する評価の細目化・有力化を挙げた教育局が最も多く、②安全衛生に関する評価の充実、政治道徳評価の徹底が続いた。③一方、教育指導・経営計画・組織運営・政治道徳・学校文化・研修参加・地域連携評価における具体視点の改正と調整に関する検討が少ない。

表 2.3.2 教育局が検討・計画中の改善点（教育局担当者を対象）

改善点	教育局数
経費と財務評価の細目化・有力化	11
学校安全衛生評価の充実と校長責任の明確化	9
政治道徳評価の徹底	7
教員管理評価の改善と拡大	5
素質教育評価の多様化と包容性	3
政治道徳評価に新たな評価方法の導入	1
積極的な学校文化評価の実施	1

※同教育局に複数の回答がある場合、一つに統合する。

以上、校長と教育局は、確かに教育指導評価の多様化、安全衛生・組織運営評価の充実化について観点上の類似があるが、政治道徳・経費財務など評価内容の着眼点の改善の方向性から、立場上の深刻な対立が見られる。換言すると、各評価内容の充実・多様性という近い改善点の裏に、こうした改善点を創り出した着眼点（いわゆる根本理念）が異なっている。教育局は校長への監督管理、特に政治思想・経費使用・学校安全等に関する「服従的」な評価内容の徹底を狙っている一方、校長は柔軟的・多角的・開放感がある「自律的」な評価内容を期待している。しかし留意すべきなのは、今日の学校経営は特色ある学校づくりを目指している。それは共産党・教育行政側の指令を実行する能力だけでなく、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、経営課題を解決し、創造する能力である。こうした能力の育成とすれば、校長評価は校長一人ひとりの現実に

基づき展開すべきものであるから、評価内容のスタンダードの存在を否定するものではないものの、それはできるだけ弾力的なものであることが望ましい。それを強く意識しながら、自律的学校経営能力を十分に反映できるような評価内容づくりは教育局の急務であろう。

第4節 小括

以上の実態調査結果はさらに次のようにまとめられよう。

第1に、校長職の関連立法も不足している。当面校長評価内容とその着眼点は、主に1990年代初期校長職に関する特別法に従い、自律的学校経営等に関する学校運営関連法規と新たな校長期待が十分に反映されていない。

第2に、何れの地域・校種の学校の校長評価において、評価者側の教育局は概して政治道徳・経費財務等評価内容に着目する。政治道徳・経費財務の本来の「服従的」な性格傾向から、着眼点の「服従的」が目立つようになっている。

第3に、各校長評価内容においても、「服従的」着眼点の勢い、そして「自律的」着眼点の不備がよく見られる。

第4に、自律的学校経営が重大な教育課題になる今日において、校長評価における多角的かつ柔軟的な「自律的」着眼点が校長たちに強く期待されている。

最後に、以上の議論を前提に考えると、従来単に思想・経済等の服従に着目した評価内容は自律的学校経営を促進する方向で考えなければならず、それに対して、評価者側の理念変革が求められることが分かる。

以下、今後校長評価内容に関して筆者が意図する考えとして以下の点を列挙できる。

第1に、校長を教育行政の末端や幹部と見なすことなく、自主的経営権限を持つ一人前の学校責任者としての立場を認識する上で、政治道徳を一般的道徳に、厳格な経費制限を柔軟的なものに変えることが期待される点である。

第2に、現代社会と学校発展の流れにおいて、各地域・校種の学校における教育指導・経営計画・組織運営・学校文化等の重要性や実現方途の多様性を認識する上で、多角的・全面的校長評価を図りながら、「自律的」な評価内容の開発・充実が求められる点である。

第3に、当然このためには、教育局が創意・工夫を凝らし、自由かつ大胆な評価内容を試行的導入しなければならない。一方、自律的学校経営や校長職専門基準などの関連研究の進捗も望まれている。

[第2章注]

¹例えば、『教育法』(1995年)において、「学校教育やほかの経営管理の責任が校長にある」(第30条)という提示に留まっており、「新義務教育法」(2006年)でも「各学校は校長責任制を実施する」を綱領で言及したが、具体的な役割責任を提示していなかった。

²国家教育委員会『小学校管理規程』(原語:『小学管理規程』)、1996年。

³教育部・公安部・司法部・建設部・交通部・文化部・衛生部・工商総局・質検総局・新聞出版総署『小中学幼稚園安全管理条例』(原語:『中小学幼稚園安全管理辦法』)、1996年。

⁴教育部『義務教育学校教員業績給考課業務に関する指導意見』(原語:『関与做好義務教育学校教師績効考核工作的指導意見』)、2008年。

⁵国家教育委員会『普通学校監督指導評指導綱要』(原語:『普通中小学校督導工作指導綱要』)、1991年。

⁶徳が校長の政治思想道徳、能が校長職務知識と能力、勤が校長の責任感と意欲熱意、績が校長の職務業績と効果であることを指摘した。叶戦修「校長の考課と考察」(原語:「校長的考核與考查」)『中小学管理』、1998(2)、p.13。

⁷国家教育委員会『普通学校監督指導評指導綱要(改正案)』(原語:『普通中小学校督導工作指導綱要』(修改案))、1997年。

⁸教育部『学校評価と試験制度改革の積極的な推進に関する教育部の通知』(原語:『教育部關於積極推進中小学評価與考試制度改革的通知』)[教基2002]26号、2002年。

⁹中留武昭「校長のリーダーシップスタイルの考察:管理技術的スタイルと文化的スタイルの対立と統合化」『九州大学教育経営学研究紀要』、1997年、pp.7-8.を参照。

¹⁰学校本来の目的である教育活動の実施は、教職員の個々具体の活動に収斂される側面が強く、他の組織よりも組織的な運営を難しくしていると考えられる。学校に組織マネジメントの発想が余りないとの指摘があるが、このような状況にあってはむしろ当然の指摘とも言えるものであり、その結果として、組織や業務がうまく整理されておらず、学校の運営は積み上げ方式となっている(したがって業務を「捨てる」ということがなかなかない)のではないか。しかし、主体的な特色ある学校づくりが求められ、そのための学校の権限の拡大が図られているなかでは、学校が自らその権限と責任を持って適切に行使していかなければならない。それを実現するには、個々の教職員の活動をより有機的に結び付け、組織的な学校運営を行う体制を整えることが必要である。中央教育審

議会初等中等教育分科会等『学校の組織運営の在り方について（作業部会の審議のまとめ）』、2004年、pp.1-2.

第3章 校長評価の活用

本章では、校長評価が校長職への影響について制度的・実証的考察を行う。具体的に、まず中国における校長評価の活用に関する方針と関連制度を整理し、制度上の校長評価の活用法とその性格を考察する。続いて、校長評価歴等の調査・分析を通じ、校長評価の校長職のキャリアパターンへの現実的影響を検証し、更にそれらの結果と関連制度から見る評価の活用法を合わせながら分析を行う。最後は校長や教育局担当者それぞれの立場から評価活用の適切性及び今後の改善点について検討を進めることとする。

第1節 評価活用についての法令と関連制度

本節では校長評価の活用に関する今日の方針政策と関連制度を考察する。

1. 評価活用の方針

中国建国以後、最初の、そして唯一の校長評価の活用方針を全面かつ明確に示した国の法令は、1992年の『意見』である。『意見』の第三部分「考課」と第四部分「賞罰」については、評価活用を解説している。まず、「考課」においては、「考課によって、学校経営に適任し、業績がある者は全員継続的に校長職を担当することができ、かつ校長職に適任でない者を迅速に調整する」方針を示した。しかし、「調整」の内実や方法、即ち不適任者に対する対策については明示されていなかった。

そして、「賞罰」においては、校長評価の結果が表彰・奨励・処分の根拠であることを示した。具体的には、「学校経営における、社会主義経営方向¹や教育方針を貫き、教育改革の深化や教育の質の向上に努め、徳・智・体等全面的に発達した生徒の育成に業績がある校長に、各地は多様な形で表彰や奨励を実施する。特に多大な貢献や優れた評価を獲得した校長に、国家教育委員会は『全国優秀校長』の称号・賞状や証書を授与し、優秀校長個人の功績や経験を有力に宣伝する」。繰り返しになるが、要するに表彰人事のための資料作成の一環として、評価が行われるということである。

一方、「職務怠慢や職権乱用で国・学校・民衆の利益を損害した校長に、具体的な状況によって、関連規定に従い処分する。特に嚴重な場合、法的責任を追究する」。以上、表彰や奨励の具体的な措置が示された一方、懲罰措置についての説明が何と云っても曖昧模糊である。法違反の場合、法的責任を追究することは各職業や世間の常識であるが、法規を犯さない不適任校長に対して、「具体的な状況によって関連規定を適用する」という誤魔化しから、当時において校長職に対する懲罰措置の不備が分かる。「考課」における「調整」という言葉の使用と同様なトリックが感じられる。こうした賞罰不対等の方針下、校長表彰制度の迅速的な成立と比べ、懲罰措置の制度的発展が比較的遅かった。にもかかわらず、『意見』は「賞」・「罰」という評価活用に関する根本的な方針の提示においては、画期的な意義がある。

2000年に入り、共産党中央組織部・人事部が公布した『事業単位人事制度改革の推進に関する意見』²においては、「雇用以後の管理改善を通じ、契約制の実効を確保し、関係者の積極性の向上を実現するため、考課制度の改善がキーであり、考課の結果を再契約・解約・加給・昇進・賞罰等の根拠にすべきであること」（第4条）が提示された。こうした方針を踏まえ、2003年人事部・教育部が公布した『学校人事制度改革に関する実施意見』³には、「校長任期が一回3～5年間、再任可、任期内の目標責任を明確し、断固に校長考課方法を改善し、職務考課を強化し、考課の結果を賞罰・再任用・解雇の重要な根拠として活用する」方針を示した。それらに基づいて、任期制・業績給に基づく校長懲罰制度も漸次設立されてきた。以下は、表彰制度・契約制度・給与制度等諸制度の展開とその性格を明らかにする。

2. 校長表彰制度

前述したとおり、校長表彰は校長評価の重要な活用方法である。当面国レベルの校長表彰は主に中央教育行政機構である教育部（元国家教育委員会）等が行う全国優秀教員、教育工作者表彰と中国における歴史が最も長く（1979年）、規模が最大な全国的教育学会である中国教育学会（The Chinese Society of Education, CSE）が行う全国優秀校長審査である。

（1）全国優秀教員・教育工作者表彰

第1章が挙げた、全国優秀教員、全国優秀教育工作者表彰は国家教育委員会・人事部・教員組合・小中学校及び幼稚園教員奨励基金会在1986年から協働に実施した全国的な教員表彰活動である。最初の関連制度においては、校長の立場

が言及されていなかった。その後、1998年頒布された『教員と教育工作者奨励規定』によって、全国優秀教員・模範教員の取得対象者は各校種における専任教員、全国優秀教育工作者・教育システム先進工作者の取得対象者は校長・教育行政機関幹部と教育機関の指導者に限定された。即ち、同『規定』は全国優秀校長賞を設立してないが、校長を全国優秀教育工作者・教育システム先進工作者賞の対象に特定したことは実際に『意見』の奨励方針を貫いたといえる。

同『規定』の「推薦申告方法」の中、「評価が指導現場の教員に偏重し、…学校と教育行政機関の管理者、即ち学校長とほかの管理者の割合は推薦人数全体の10%以下にすること」が規定された。にもかかわらず、多くの場合、中国においては、校長も多くの場合に生徒指導に務めるので、専任教員を特定対象とする全国優秀教員・全国模範教員賞等の取得も可能である。

（２）全国優秀校長審査

2005年から校長を特定対象とする表彰制度である「全国優秀校長審査」は中国教育学会等によって年1回に行われる。それは初めて校長職に限定する全国的表彰であった。その趣旨について、全国数多くの校長に対話交流ができるようなプラットフォームを提供し、教育業績の開示、管理経験の普及、更に基礎教育の発展成果の提示等と学会の審査方針や各通知に提示された。具体的な推薦申告方法について、市・県の指名又は学校の自主的申告は認められる。ただし、学校自主的申告の場合、地方教育行政機構の同意が必要となる。即ち、地方教育行政機構の判断・選別・推薦の上に、受賞者を最終的に決定する段取りは全国優秀教員、全国優秀教育工作者表彰とほぼ同様である。これから見れば、こうした表彰制度は単なる民間的活動ではなく、地方教育行政機構の関与と管理も非常に重要な部分である。

2005年以来、「全国優秀校長審査」の規模と影響力が上昇しつつ、現在30カ省以上はそれに参加している。各年の受賞者数は多少異なるが、大体毎年校長10人が「よい校長トップ10」を受賞し、そして小学校・中学校長各百人ぐらいが優秀校長を受賞した。中国教育学会は年末に北京人民大会堂で授賞式を開き、受賞者に賞状とメダルを授与し、そして各メディアを通じ受賞者リストを開示する。しかし、前述した全国優秀教員、教育工作者表彰と異なる点については、「全国優秀校長審査」には物質的な奨励が含まれていない。

（３）その他

2009年、中国教育報と中国教育新聞オンライン等の諸機構によって提起された全国教育改革革新賞にも、「全国教育改革革新傑出校長賞」と「全国教育改革

革新優秀校長賞」が設置され、二年ごとに学校教育や管理革新に関する優れた業績がある小中学校長等に授与することになった。しかし、新たな賞として、完成度にしても影響力にしても、先述した二つの表彰制度に及ばない。

一方、各地に地元の校長を表彰する制度も相次いできた。現在ほとんど各省・自治区・直轄市の教育行政機構は中堅校長（原語：骨幹校長）・優秀校長又は傑出した校長選出等様々な表彰制度を導入したりして、こうした表彰を実行している県・市レベルの教育局も数多い。それについては、次節で考察する。上述した各校長表彰制度は校長評価の活用方針の具現化と補足として、評価活用を有力的に支える効果が期待される。

3. 任期付契約制度

第1章が挙げた、中国建国以後、校長が幹部として扱われている。こうした流れの中、『意見』においても、「学校経営の性格を考慮し、そして校長職の安定性を確保するため、小中学校は一般的に任期制を導入しない」（第一部分）ことを規定した。「通常、校長が重大なミスを犯さない限り、免職されることがなかった⁴」。それは長い時期に渡って、校長高齢化・資質能力の低下及び懲罰措置が不備の重要な原因でもある。

2000年に入り、現職幹部の資質問題として、特に優秀人材を幹部に導入することが国によって重視された。党中央公布の『幹部人事制度改革の深化の綱要』⁵（2000年）には、「昇降格・出入が可能になり、有効的激励・厳格的監督・競争採用・活力に満ちた任用メカニズムを創設する」幹部人事制度改革の基本理念と「現行の幹部身分終身制を廃止し、全面的に契約制を導入する」（20条）事業単位人事制度改革の任務が提示された。それを踏まえ、『教育改革と発展に関する国務院決定』⁶（2001年）は「校長契約制を導入し、校長の在職資格を明確し、次第に校長公募・就職競争のメカニズムを確立する。そして、校長任期制を導入し、再任回数に制限がない」という指示を下した。2003年人事部・教育部は共同で校長任免制度の改善を各地に要求し、「積極的に校長契約制を導入し、校長の抜擢任用において、民主の拡大と競争体制の導入に務める。次第に（教育）系統内部また全社会での公募、対等的競争・厳格的考察・競争採用の校長任用を展開し」、「校長任期が一回3～5年間、再任可、任期内の目標責任を明確し、断固に校長考課方法を改善し、職務考課を強化し、考課の結果を賞罰・再任用・解雇の重要な根拠として活用する」⁷諸方針を再強調した。2005年に至るまで、任期を一回3～5年間、数回再任可の校長契約制を各地域や学校に導入してきた⁸。2010年前後、多くの省・県は地域内基礎教育学校の均衡的発展・

学校経営活性化を目指し、校長人事異動制度を導入し、更に数回再認可の国家方針を同校に一回再任の上限に改めた。

任期付契約制度の提出は過去安定していた校長職に再任免の必要性和可能性を提示することによって、『意見』における懲罰措置に関わる空白部分を埋めながら、ある意味においては、校長に対する認可手段として、奨励の形式と範囲を拡大した。それに対して、複数の研究は契約制と任期制を校長モチベーションの向上に役立つのを提示した。一方、新たな任期付契約制度の下に、対象者の提出・考査・審査や認可権限が依然として行政側にあることから、「それがただ委任制の末端で、形式的に契約を交わす手続きを加える仕業だけである」という批判の声もある。しかし、こうした批判は実に任期付契約制度を高く要求したわけであろう。そもそも校長契約制と校長任期制は幹部人事制度が安定型から競争型への移行の下に誕生し、いわば幹部人事制度改革の一環或いはその延長線にあるものなのである。学校側やほかの教育関係者の発言権・影響力向上など校長任免の関与方式より、校長人事異動の可能性、そしてある意味では校長評価の意義や実効性を提示したのは今回導入された校長任期付契約制度の最も重大な価値であろう。委任制が幹部としての校長身分と緊密に繋がるものなので、こうした身分が保有している限り、任期付契約制度の導入だけで委任制の取消を達成することはもはや無理であろう。校長の幹部身分改革は任期付契約制度より抜本的な変革として、現在僅か一部の地域で試行される。こうした変革が校長評価にどのような変化と改善を与えるのか、それについては、第4章で検討する。

以上、契約制と任期制の提起は校長評価に重要な活用方法を示し、過去の『意見』にとって特に懲罰方法上の重大な革新と補足になった。

4. 校長給与制度

第1章が挙げた、中国建国以後、各職業・職種において「大鍋飯」（仕事ぶりや能力に関係なくすべての人の待遇が一律であること）体制が確立した。1980年代改革開放以後、「労働に応じて分配する」原則が国有企業から地方企業・民営企業へと漸次展開され、そして1990年代以後市場経済体制の深化について、漸く学校などの事業単位に影響をもたらした。

こうして、校長の収入は大きく公共教育経費の構成である給与と手当、そして学校経営収入の校内配分等三つの部分からなる。その中、手当は国・省・県（市）に定められた各生活補助金・職務手当と奨励金からなり、地方の財政によって決まった部分が多い。学校経営収入の校内配分はその名の示す通り、

公共教育経費の範囲に属さなく、各学校経営の収益状況と校内配分制度に決められる。給与は行政職階又は教員職務称号に決定される固定給（70%）と「労働に応じて分配する」社会主義分配原則下の変動給（30%）に分けられ（『機関と事業単位従業員の給与制度改革に関する国務院通知』⁹、1993年）、収入の最も重要な構成である。以下、校長給与制度の性格を簡明に検討する。

（1）固定給

『小中学校が「事業単位工作者給与制度改革方案」を貫徹する実施意見』¹⁰（1994年）によると、各校種の校長や他の学校行政職の固定給は各学校の実情によって、3～6級の職員職務等級給与の基準に参照するようになった（表3.1.1を参照）。

表3.1.1 校長等学校行政職の等級給与（1993年基準）

等級	ランク	学校と個人属性	職務等級給与額
三級	二檔	重点高校・中高一貫校・24学級以上の高校長	235～430元 (8ランク含む)
	一檔	他の重点高校・中高一貫校・24学級以上の中学校、大規模の実験小学校長（三級二檔学校の副校長）	
四級	二檔	他の中学校・実験小学校長（三級一檔学校の副校長、三級二檔学校のミドルリーダー）	180～372元 (10ランク含む)
	一檔	県以上都市の完全小学、郷中心完全小学校長。中学校、実現小学校副校長、三級一檔学校のミドルリーダー	
五級		郷鎮完全小学校長、県以上都市の完全小学校の副校長	160～486元 (8ランク含む)
六級		他の小中学校行政職	145～336元 (8ランク含む)

※『小中学校が「事業単位工作者給与制度改革方案」を貫徹する実施意見』（1994年）、国務院『機関・事業単位勤務者の給与制度改革に関する通知』（1993年）を参考し、筆者が作成。

しかしながら、通常行政職階或いは教員職務称号（第1章3節の関連部分、表1.3.1を参照）に相応した固定給の選択は校長の個人的な判断次第である。もちろん、高職階校長は行政職階を選び、高職務称号校長は職務称号を選ぶのである（二種類の賃金への適用から、校長職身分・給与管理の混乱も見られる）。

（2）業績給制度

最近、校長業績給の導入は評価活用に対する新たな方向性の提示にも見える。1998年前まで、業績給がまだ明確に提出されていないが、校長給与の可変性（変動給）は既に法制度に確立された。校長業績給の前身である変動給は前述した1993年以後事業単位給与体制改革の流れのもと、職階・職務称号・年功序列等の収入制限を緩和し、従業員の報酬と貢献度との関連性を向上させるために導

入されたものであった。伝統的な固定給と比べ、可変な部分として、変動給が校長職への激励効果として期待されていた。

2008年人力資源社会保障部・財政部・教育部が調査研究や意見聴取に基づき、作成してきた『義務教育学校に業績給を導入する指導意見』¹¹は国務院に通過され、公布された。その中、校長変動給の代わりに、校長業績給が正式に提起された。そして、校長自ら自分の給与額を決定すること（それが腐敗汚職の種と思われる）を避けるように、「学校内部に起草される基準が主管部門の同意を経て、学校に実行される」（第二部分の1、2）教職員業績給と異なり、「校長業績給は人事・財政部門が確定した業績給の総額の範囲内、各主管部門が校長考課結果の全体を見据えて決定する」（第二部分の4）。2010年教育部人事課副課長呂玉剛は、各省教育行政機構の責任者と会談した時、「校長業績給は上級教育行政機構、つまり学校主管部門が行政考課に基づき、支給されるものであり、学校内部で行われることでなく、学校内部教員給与の総量を占めていない」との指示を下した。それは各地方教育財政や学校実情に大きな格差があるため、国や国家教育部がこれからも校長業績給の計算方法を特定するつもりがなく、主に地方教育行政機構の判断に任されることを意味している。こうして、校長業績給は学校の枠組みの中で決定される一般教員の業績給と異なり、地方教育行政機構の校長評価によって決定される性格が明らかになった。ある意味においては、校長業績給の提起が行政的評価の日常化、評価活用の実効化に対する強調にも見える。現在、各地方が自ペースで校長業績給を導入できるようになった。校長業績給の導入状況、そして校長業績給と評価活用との関連性については、第2節で考察する。

第2節 評価活用に関する実態調査

評価活用の研究は、法規定のみの検討にとどまるわけにはいかず、その実態の把握が欠かせない。実際、評価活用の方針と関連制度が作成された上で、校長評価がどのように活用されているのか。校長評価が校長職のキャリアパターンへの現実的影響を確かめるために、本節は教育局担当者に対する調査を行う上で、校長経歴と意識調査等をもとに分析を進める。

1. 教育局担当者の意識

校長評価の基本的な活用法を知るために、まず各県の教育局担当者に回答を

求めた。その結果を表 3.2.1 で示している。

表 3.2.1 校長評価の活用（教育局担当者）

項目	記入者数
学校また校長表彰の根拠	88.2%
学校人事異動の参考	76.5%
業績給の根拠	35.3%
行政指導職への抜擢の参考	29.4%
指導提言	17.6%
学習・研修体制と内容の改善	5.9%

表 3.2.1 から明らかになったこととして、校長評価の人事・給与・表彰・指導・研修上の反映は、地方によって温度差がみられる。「校長評価をどのように活用するのか」という質問に関しては、教育局担当者の 9 割近くが「学校また校長表彰の参考」、7 割以上が「学校人事異動の参考」と回答していた。この結果は、関連法令と制度に従い、校長表彰・人事異動・業績給が校長評価によく利用される活用方法であることが分かる。当面各県における各関連制度の導入状況について、表 3.2.2 で示すように、ほとんどの県は契約制と任期制を導入しており、県優秀校長表彰或いは校長を対象とする県優秀教員表彰の実行率も高い。このことから、『意見』が各地の教育行政機構に忠実に実行されたことが分かる。一方、「業績給の根拠」と回答していた教育局担当者は 35.3%であり、「校長業績給」の導入率と比べ、かなりの格差が見られる。即ち、校長評価は「校長業績給」の根拠として活用されていない場合が多い。

表 3.2.2 各県における関連制度の導入状況（教育局担当者）

	校長契約制	校長任期制	県優秀校長表彰	県優秀教員表彰 (校長が対象者)	校長業績給
はい	100%	92.9%	85.7%	42.9%	71.4%
いいえ	0%	7.1%	14.3%	57.1%	28.6%
総計	100%	100%	100%	100%	100%

※同県に複数の回答がある場合、一つに統合する。

更に、「業績給の根拠ではない」と回答していた教育局担当者に理由を尋ねると、「慣例が給与の 3 割であるから、慣例に従うしかない」、「校長不満の源である収入格差を避ける方針」と答えた。一方、「業績給の根拠」と回答していた教育局担当者にそのメカニズムを尋ねると、「職階の変化で業績給増が発生する」と答えた人が多い。このことから、校長評価が直接に業績給に影響を与えるより、職階という仲介を通じて、業績給に影響を与えることが通常であることが分かる。つまり、各教育局は校長評価と業績給との関連措置上の差異が実際に

小さく、ただ間接的決定が根拠であるかどうかに関する語彙認識上の差異である。この意味においては、次節における職階変化と校長評価との関連性検討は業績給と校長評価との関連性の説明と見てもよい。

そして、表 3.2.1 で示すように、「行政指導職への抜擢」と回答しているのは 3 割近く、「優れた校長を教育・文芸・体育関係の行政指導者（また下級行政の地方副長）に抜擢する」傾向も見られる。インタビューの中、「元校長は現在の教育局副局長だ」、「元校長は現在の副県長だ」「今の教育局副局長や課長はそもそも重点高校の校長であった」と述べた教育局担当者や校長が十数名いる。それに対して、「教育局と関係がよくて、出世したい県城部・郷鎮部校長の抜擢される可能性が高い」との声もある。

しかも、今回調査した校長対象者の中、教育行政機構の副長・課室主任・職員経歴を持つ人も少なくなく、同時に県教育局の副局長・副主任職等を務める校長も十数名いる。県教育局と県城部学校との間、数回転職経歴を持つ校長も数人いる。地方人民代表・地方政治協議会代表・党派の地方リーダーに選ばれた校長数なら更に多い。幹部身分や行政職階が校長職と行政指導職にこうした双方向異動上の便宜を与えたことも考えられる。

にもかかわらず、校長職の魅力が行政指導職以上或いは行政指導職に相当するとは言いきれない。校長管理権限が大きくても、その管理範囲は通常一校に限られる。それと比べ、行政指導職はより広い管轄範囲で影響力を持っている。それは行政指導者になることが出世の道に見られる理由である。また、職階や個人期待等様々な原因で、校長職と行政指導職との転職や兼任が主に県城部・郷鎮部における行政等級が特に高い数校に限られ、決して主流ではない。今回のアンケート調査から見れば、この 5 年間行政指導職から校長へ転職したケースもただ 1%程度であった。それ故、本研究はそれに重点を置いていない。

ほとんどの校長はやはり学校管理職、特に当該学校の副校長から抜擢・任命される。調査の結果として、この 5 年間初任者校長の中、同校で副校長歴を持つ比率は 9 割を超えた。それは中国学校運営体制と関わっている。通常一定規模以上の学校に、校長と主任職との間、一名から数名の副校長が配置される。数名の場合、一般教育・政治指導・文芸体育・栄養衛生・一般勤務等役割分担が明確に規定され、それらの副校長たちもそれぞれ教学副校長・政治副校長・文体副校長等に名付けて区分された。各副校長は通常自身の職務範囲で職責を果たし、お互いに干渉はしない。この数人のうちに、学歴・能力・業績・年齢・人望等を教育行政機構が総合的に判断し・任命する。特に、日常事務や校務全般を統括する常務副校長を配置する場合もある。こうして、常務副校長は実際に校長に次ぐナンバーツーや第一副校長であり、校長後任者の第一選択肢でも

ある。特に、県城部・郷鎮部校長の職階が比較的高いことから、無職階の平教員や管理職からストレートに校長職に昇進することではなく、校長職よりやや低い職階を持つ副校長職を経由し、再び校長へ昇進すれば、職階上の壁も低くなった。低職階校長が高い行政等級のある学校へ転勤する多くの場合に、まず副校長を務め、数カ月や1年が経てまた校長に任命されることもそのわけである。だが、最近ネット上の公募の実施又は校長決定権を学校に任すような教員公選の採用例も少ないながらも増えてきた。いずれにしても、初任者校長は基本的に管理経験が豊かで、学校事情に詳しい者である。

一方、校長評価を「指導提言」・「学習・研修体制と内容の改善」に活用したと回答していた教育局担当者は少ない。このことから、評価が僅かに校長の職能成長を主な目的とすることが分かる。それについては、第3節で検討する。

2. 人事異動の実態と特徴

校長評価結果の開示度が低いことから（第3節で検討）、ここでは、学校人事異動と校長評価の関連性を見出すため、校長の最近5年間の異動歴とその前後における校長評価の実施率との関連性を考察する。これによって、校長評価と各種類の人事異動との関連性が判断できると思われる。そして、ある意味においては、校長評価の人事異動上への活用法も見られるようになる。

(1) 初任者校長への評価

今回の調査によると、現在の中国においては、校長としての平均在職年数は8.29年であり、同校における平均在職年数は約3.84年である。まず、表3.2.3で示した、2007年以後任命された校長は22.3%で、つまり約5人に1人が最近5年間で任命された者である。そして、地域別で見ると、農村部続いて、郷鎮部・県城部の順になっている。

表 3.2.3 校長の在職年数

地域	県城部	郷鎮部	農村部	全体
5年以上在職	81.5%	78.2%	73.6%	77.7%
入職5年間	18.5%	21.8%	26.4%	22.3%
総計	100%	100%	100%	100%

このことから、初任者校長評価（ここにいう初任者校長評価は初任者校長に限っている特別な評価制度でない）、特に農村部における初任者校長評価は校長評価の重要な構成であることが分かる。本研究は、初任者評価に関して、2007

年以後任命された初任者校長を調査対象として考察を行う。その結果として、初任1年目の評価実施率は81.8%であり、初任3年間評価の平均実施率は44.6%であり、何れも校長全員を対象とする校長評価の平均実施率(39.0%)を超えている。このことから、校長評価が初任者校長への重視が分かる。しかも、初任者校長が学校運営に適切な力量を持っているかどうか、それを確認しようという評価機構の意図も明らかに感じられる。特に、県城部において、初任者校長は全員初任1年間で評価を受け、初任3年間評価の平均実施率も54.2%であり(つまり、3年間に平均2回の評価を受けること)、何れも県城部校長全員を対象とする校長評価の平均実施率(39.9%)を大幅に超えている。このことから、県城部における初任者校長の割合が低くても、初任者校長に対する評価が非常に重要視されていることが分かる。それについて、県城部学校教育管理の質への重視、高職階校長職の資質確保等が理由として挙げられる。一方、郷鎮部と農村部初任者校長に対する評価の強化は今後の課題である。

表 3.2.4 初任者校長の評価実施率(2007年以後の初任者校長が対象)

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
初任年	100%	71.9%	75.0%	81.8%
初任3年間平均	54.2%	41.9%	41.4%	44.6%
全体(参照)	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

※初任3年未満の場合、一定の比率に換算する。

(2) 異動者への評価

表 3.2.5 で示すように、2007年～2012年間校長人事異動の割合は74.3%である。そして、地域別異動者の割合については、郷鎮部続いて、県城部・農村部の順になっている。

表 3.2.5 校長人事異動の割合(2007年～2012年間)

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
在職5年以上者	74.7%	86.1%	69.2%	78.0%
在職5年間者	74.1%	50.5%	41.9%	53.3%
全体	74.6%	80.4%	65.0%	74.3%

※校長在職5年未満の場合、一定の比率に換算する。

在職年数と地域別のクロス分析の結果、郷鎮部や農村部においては、在職5年以上者と在職5年間者の異動割合の差が特に大きい。在職5年以上者の異動率は在職5年間者より高いことは、在職5年間者はまだ人事部・教育部が規定した任期内(一回に3～5年間)にあることが理由として挙げられる。一方、

この5年間、在職5年以上校長人事異動の割合が78.0%に達成したのは、過去「退職まで一校で務める」校長のイメージが変わったことを示し、そして校長任期付契約制度の効果にも見える。

更に、校長人事異動年の評価実施率から見れば、確かに初任年の評価実施率に及ばないが、何れの地域においても校長評価の平均実施率を大きく超えている。このことから、異動直後の校長に対する考査の厳しさが分かる。そして、異動後の校長が該当学校の運営に適切な力量を持っているかどうか、それを確認しようという評価機構の意図も明らかに感じられる。一方、異動前年に行う評価の実施率が校長評価の平均実施率とほぼ同様であることから見れば、校長の異動先学校への適格性を考慮する上での計画的な人事異動体制はまだ完成されていない。特に郷鎮部においては、異動前年に行う評価の実施率が同地域校長評価の平均実施率を下回る。それに関しては、人事異動割合の高まりが異動前年の評価実施率にマイナスな影響を与えたことも一つの原因として考えられる。今後、校長任期付契約制度を確保する上で、計画的な異動体制と事前的校長評価との連動が期待されている。

表 3.2.6 校長人事異動の評価実施率

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
異動年	46.9%	56.9%	48.3%	52.1%
異動前年	45.3%	36.2%	45.0%	40.8%
全体(参照)	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

表 3.2.7 で示した、校長人事異動は通常に一般異動と昇進異動からなる。全体的に見ると、一般異動、即ち校長の職階が変化しないまま異なる勤務校への人事異動（転勤）は異動総数の76.3%を占め、転勤を伴い、低職階から高職階へと昇ってゆく校長昇進異動（昇格昇進）は23.8%を占めている。第1章が挙げたように、中国校長に特有な幹部身分や行政職階制度があるので、こうした校長職内の昇進異動が可能になっているだろう。そして、第1節で前述したように、新たな職階給与が教員職務給与より高い場合、昇進異動が固定給増を伴っている。実際、固定給と業績給（変動給）の関連係数（7:3）を考慮に入れ、固定給増を給与全体の上昇にも見える。一方、職階の降下は校長を懲罰する意味を含み、恐らくただ理論的な可能性が存在しており、今回の調査対象にはこうしたケースがなかった。留意すべきは、職階の高さについては、通常県城部に続いて、郷鎮部・農村部の順になっている。だが、その他に校種・学校の歴史・教育の質等様々な要因も挙げられる。本研究は職階そのものより、職階変化と校長評価との関連性に重点を置くことにする。それ故、学校別の校長職階

が形成した原因を深く検討しない。

表 3.2.7 人事異動の性格（2007年～2012年間）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
一般異動	70.3%	86.2%	63.3%	76.3%
昇進異動	29.7%	13.8%	36.7%	23.8%
総計	100%	100%	100%	100%

職階変化と校長評価との関連性を検討する前に、まず一般異動と校長評価との関連性を見てみよう。表 3.2.8 で示すように、一般異動年の評価実施率は校長評価の平均実施率を大きく超えている。しかも、異動年の評価実施率（表 3.2.6 を参照）と比べても、やや高いのである。このことから、一般異動した直後の校長に対する評価の厳しさも見られる。一方、一般異動前年の評価実施率は異動前年の評価実施率（表 3.2.6 を参照）又は校長評価の平均実施率と比べ、かなり低いのである。このことから、一般異動前の校長評価が重要視されていないことが分かる。今後、一般異動体制と事前的校長評価との連動が期待される。

表 3.2.8 一般異動の評価実施率

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
異動年	48.9%	59.0%	50.0%	54.6%
異動前年	37.8%	32.0%	36.8%	34.4%
全体（参照）	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

一方、表 3.2.8 から明らかになったこととして、昇進異動年の評価実施率は校長評価の平均実施率を上回るが、一般異動の場合ほど高くはない。逆に、昇進異動前年の評価実施率は異動前年の評価実施率（表 3.2.6 を参照）や校長評価の平均実施率を大幅に超えている。このことから、昇進異動者に対する事前的評価が評価機構に重要視されていることが分かる。それは昇進異動評価と一般異動評価との間、最も顕著な差異として挙げられる。更に、各地域が校長の昇進異動に対する慎重さも感じられる。本章第 1 節が前述したように、昇進異動が多くの場合、給与増を伴うことを考慮に入れ、昇給前の評価実施率が非常に高いとも言える。

表 3.2.9 昇進異動の評価実施率

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
異動年	42.1%	43.8%	45.5%	43.9%
異動前年	63.2%	62.5%	59.1%	61.4%
全体（参照）	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

そして、2006年～2012年間昇進した経歴がある校長はこうした経歴がない校長より、評価実施率が非常に高いのである。地域別で見ても、ほぼ同様な現象がある。このことから、昇進者（候補者）に対する評価は校長評価の重要な構成であることが分かる。一方、昇進者との比較で、昇進或いは昇進予定リストに入っていない校長に対する評価が不足している。このことから、校長全員は同様な評価チャンスを与えられていないことが分かる。評価の利用という観点からすれば、人事異動後安定性確認、そして上位者が昇進のための資料として利用されるほかは、校長の職能成長のための評価とはなっていない。こうして、校長評価の強烈な査定主義色彩が感じられる。

更に、昇進異動で経済発達地域・高等級学校への人材結集と後進地域・低等級学校の人材流失に留意すべきである。職階・給与が地域・学校等級に決定されることから、校長評価の昇進異動は実際に地域間・学校間校長人材の「第二次配分」効果を果たした。校長にとって、経済発達地域・高等級学校に異動したら、収入待遇の向上は言うまでもなく、学校経営資源・社会人脈・各表彰の受賞率も飛躍的に伸びている。それこそ査定評価の魅力であろう。地方教育行政機構にとっても、人的資源と物的資源の最適な組み合わせを果たすような方法である。しかし、後進地域と低等級学校の発展にとってむしろ重大な打撃を受ける。要するに、昇進異動上の評価活用は客観的に経済発達地域・高等級学校の優勢を確保する一方、地域間・学校間の教育公平にダメージを与えているといえよう。

表 3.2.10 昇進者と非昇進者の評価実施率（2006年～2012年間）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
昇進者	57.9%	51.0%	50.8%	53.2%
非昇進者	34.9%	39.8%	30.0%	35.8%
全体（参照）	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

最後に、2006年以後5年連続人事異動していなかった校長に対する評価実施率を表 3.3.11 で示している。県城部・郷鎮部・農村部等のいずれの地域において、未異動者に対する評価実施率は校長評価の平均実施率を下回っている。このことから、未異動者に校長評価が重要視されていないことが分かる。しかし、異動しない限り、校長評価の意義が本当に減少していくのか、校長評価は異動しない（予定ない）校長に何をできるのか。それについては、第3節で検討する。

表 3.2.11 未異動者の評価実施率（2006年～2012年間）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
未異動者	34.2%	31.3%	26.7%	30.3%
全体（参照）	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

（3）校長評価と人事異動との関連構造

校長評価と人事異動との関連性を更に明らかにするため、以上初任者・一般異動者・昇進異動者・未異動者及び校長全体の評価率に基づき、初任から退職まで15年間在職し（通常15年前後）、4年目・8年目（昇進・昇給）・12年目に異動した校長（通常3～5年1回に異動）のキャリア評価曲線を作ってみよう。

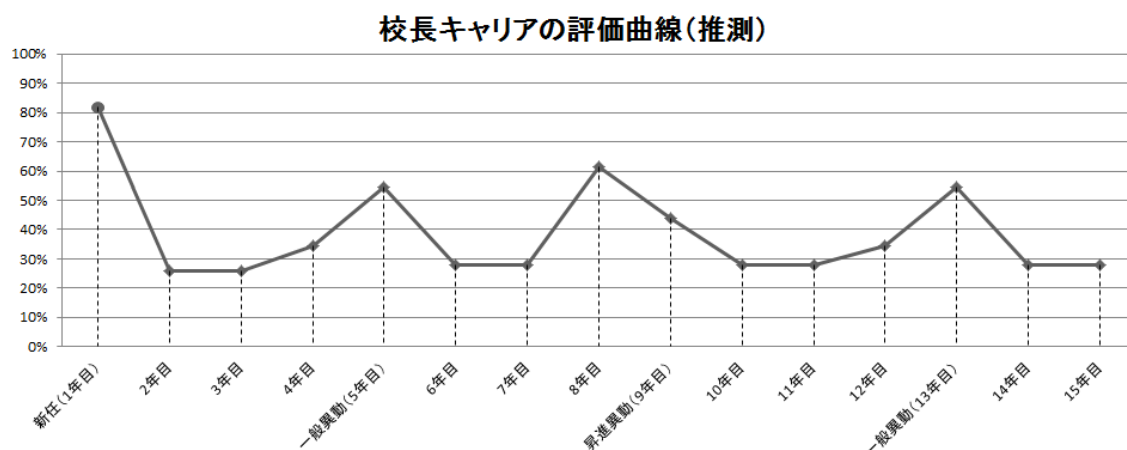


図 3.2.1 中国 15 年間在職校長の評価曲線

図 3.2.1 で示すように、校長キャリアライフから見れば、初任 1 年目、一般異動年、昇進異動（昇給）前後が評価率のピークであり、その数値が大体他の各年度の倍である。つまり、校長評価は異動（新任）の妥当性検証や昇進者の選出を特に重視している。

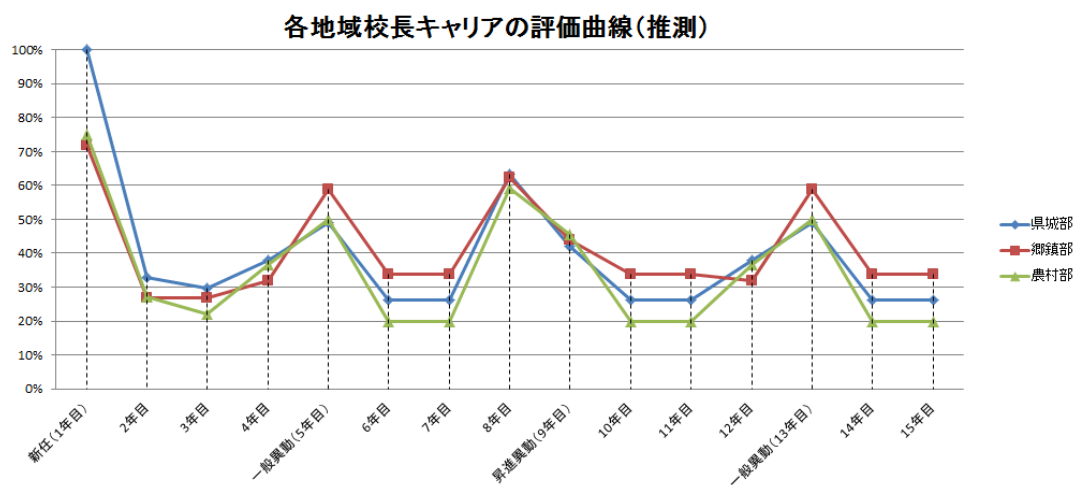


図 3.2.2 各地域在職校長の評価曲線

そして、図 3.2.2 から明らかになったこととして、① 県城部は新任校長評価を特に重要視しており、② 新任校長評価以外、ほかのキャリア時期にある校長を対象とする校長評価について、郷鎮部の実施率がより高く、③ 農村部が行う何れのキャリア時期にある校長を対象とする校長評価の実施率は県城部・郷鎮部より低かった。④ にもかかわらず、各地域における校長評価が類似したパターンを示し、初任 1 年目、一般異動年、昇進異動（昇給）前後が評価率のピークである。つまり、図 3.2.1 で示した中国校長キャリアの評価曲線に一定の普遍的意義がある。

要するに、校長評価と校長キャリアの関連性から見ると、① 人事任命の妥当性検証、② 昇進・昇給の資料提供が校長評価の最も重要な役割として挙げられる。言うまでもなく、人事評価制度の対象が人間である限り、そうした評価過程において、むしろ校長が現在ついている職務をどの程度こなしているか、その課題や努力すべき方向、更に潜在能力の判別までを包括している可能性が十分ある。しかし、それはあくまでも人事・任命権者から見る効率的管理（学校管理と人事管理）のためであろう。

3. 校長表彰の実態と特徴

既述のごとく、中国においては、国・省・県など各レベルの優秀校長表彰もあり、多くの優秀教員表彰も校長を重要な対象者として扱うことになっている。国や地方等様々な校長表彰の価値や困難度は当然に異なっている。にもかかわらず、本節は各表彰の差異はさておき、単なる表彰年と評価の時期・比率との関連性を通じて、校長表彰と校長評価との関係を考察する。ある意味においては、校長評価の校長表彰での活用も見られるようになる。

まず、地域別の校長表彰率を表 3.2.12 で示している。校長表彰率については、県城部続いて、郷鎮部・農村部の順になっている。県城部ではこの 5 年間で平均的に 1 人に 1 回以上、郷鎮部では約 2.5 人に 1 人が表彰された。それに対して、農村部において、この 5 年間 4 人に 1 人しか表彰されていなかった。このことから、県城部校長が郷鎮部・農村部校長より表彰される可能性が高いということが分かる。

表 3.2.12 地域別の校長表彰率（2007 年～2012 年）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
表彰	119	60	27	206
一人当たり	1.29	0.41	0.25	0.60

表 3.2.13 で示すように、何れの地域においても、表彰年（過去 1 年間）の評価実施率は校長評価の平均実施率を大幅に上回る。表彰率が比較的到低い郷鎮部・農村部においては、表彰年の評価実施率と校長評価の平均実施率との差が特に大きい。そこから、郷鎮部・農村部の校長表彰に対する重視が見られる。そして、表彰年又は前年（過去 2 年間）の評価実施率は 9 割に近い。それから見れば、ほとんどの表彰者は表彰前の 2 年間で何らかの校長評価を受けた。校長評価は表彰獲得の重要な前提であることが分かる。また、評価者は先入的に表彰者（また推薦者）を設定し、評価する傾向も見られる。

表 3.2.13 校長表彰に関する評価実施率

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
表彰年	60.5%	66.7%	63.0%	62.6%
表彰年又は前年	90.0%	85.0%	96.3%	89.3%
全体（参照）	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

更に、表 3.2.14 で示した表彰者と未表彰者の評価実施率を見よう。2006 年～2012 年間少なくとも 1 回表彰された校長に対する評価実施率は 43.1%である一方、未表彰者に対する評価実施率は 34.1%であった。そして、こうした現象は何れの地域においてもある程度存在している。特に農村部において、表彰者は未表彰者より重要な対象者として扱われていることが分かる。

表 3.2.14 表彰者と未表彰者の評価実施率（2006 年～2012 年間）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
表彰者	42.1%	41.5%	47.3%	43.1%
未表彰者	36.9%	37.5%	30.4%	34.1%
全体（参照）	39.9%	41.1%	34.8%	39.0%

こうして、校長表彰率が地域によって異なるが、何れの地域においても、未表彰者より表彰者を対象とする評価実施率が高いという傾向が見られる。

以上の結果から、校長評価が主に①昇進・昇給・表彰の根拠、②人事任命の妥当性検証等の管理目的に利用されている。このことから、校長評価の（学校管理と人事管理のための）査定機能が明確に分かる。しかも、評価者側が評価前、事前に昇進・昇給・表彰対象者を特定した先入意識が評価の公正性と評価意義にマイナスな効果をもたらすことにも留意すべきである。こうして、校長評価が昇進・昇給・表彰合法化のための形式的な程度の位置付けとされている懸念もある。その改善策に関しては、終章で検討する。さて、校長評価が査定

機能で校長のキャリアパターンに構造的な変化づくり以外、柔軟的な変化を与えられるのか。それに関する校長と教育局の考えについて、第3節で考察する。

第3節 評価活用に関する校長期待

校長は現在の評価活用を適切と感じているのであろうか。それに対して、教育局はどのように考えているのであろうか。本節では、校長評価の活用について、校長と教育局担当者に対するアンケートとインタビュー調査¹²をもとに分析を行ったうえで、校長評価をより校長の能力開発や職能成長に役立てるため、どのような活用法を行う必要があるかの手がかりを把握する。

1. 校長による査定的評価活用の受容度

調査によると、61.2%（211人）の校長が「評価活用が不適切」と答え、86.7%の校長が「現在の評価が自分の職能成長に役立たない」（186人）や「どちらともいえない」（113人）と回答していた。詳しく見れば、前述した人事異動・職階変化・表彰等の評価活用に対する「反対」や「どちらともいえない」と回答していた校長は71.9%（248人）、81.1%（280人）、73.3%（253人）であり、そして勤勉手当・業績給与に評価結果の導入に賛成する態度を示した校長は単に各々32.5%（112人）、19.7%（68人）に過ぎない。しかも、評価結果で経営権限の変化・教職への降格・同一校任期数の増減・行政官への昇進・校長指導者への兼任が決まることへの反対数も多かった。このことから、校長による査定的評価活用の受容度はかなり低いといえ、校長評価で人事が左右されることに対する校長たちの抵抗感が明らかに見られる。人事・給与・表彰の査定も校長評価の目的の一つではあるが、これがすべてであるべきではないだろう。こうして、先行研究を踏まえ、能力開発に使う校長評価の実態と課題を抽出する必要性が出てくる。

だが、如何にして校長評価における「能力開発」というものを捉えるのか。そもそも、能力開発を目指す人事評価は被評価者の成長に生かし、役立たせる評価類型として、査定だけを目的とする評価より、正式や非正式のパイプでフィードバック・教育指導等の実現を重要視することがその特徴として挙げられる。それ故に、本研究は「正式—非正式」・「フィードバック—教育指導」との二軸から「能力開発」の性格を捉えてみる。

能力開発的校長評価の性格と分類

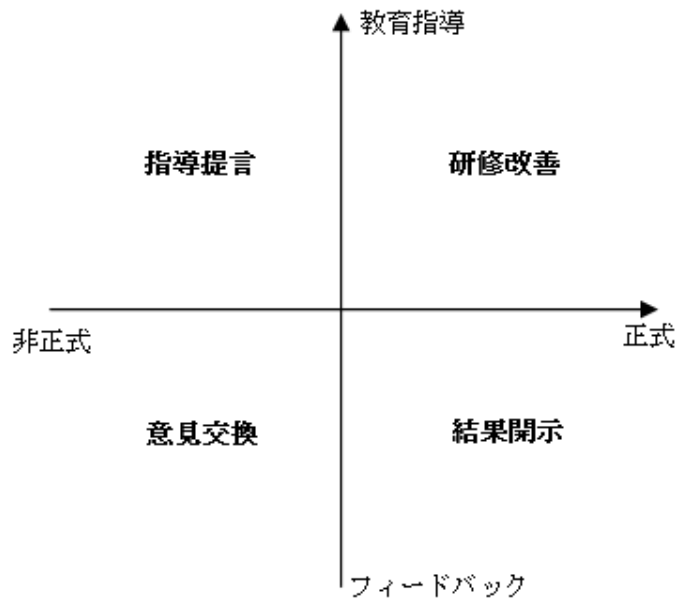


図 3.3.1 能力開発に向ける校長評価の活用方法

「正式—非正式」・「フィードバック—教育指導」との二軸に沿って、意見交換・結果開示・指導提言・研修改善の充実度から能力開発の完成度を判明することができると考えた¹³。従って、本研究は意見交換・結果開示・指導提言・研修改善を着眼点として、当面中国校長評価活用における能力開発の実態と課題を検討する。

2. 意見交換の実態と期待

意見交換は評価中や評価後等評価の各段階でも行われ、評価活用に非常に役立つ活動である。評価者が被評価者一人ひとりの対話を通じて、個々のよさを認め、生かし、励ますといった支援的コミュニケーションを取り入れ、しかも親和的雰囲気構築できるかどうかによって、評価機能も変容してくると思われる。意見交換することなしに助言を与えようとしたり、最初に討論なくしてよき評価者たり得ようとしたりすることはもはや考えられない。そして、必要によっては、OJT、Off・JTを通じ本人のウィークポイントを補強することもできるし、新しい目標に向けての自己啓発による能力向上意欲にも結び付くわけである¹⁴。

それについて、校長は「自分が戸惑うことの契機」や「評価者の理解を得る」や「評価者から率直な感想を得る」等メリットが挙げられる。そして、評価者

にとっては「緊張の空気を追い払う」や「細部への問い詰め」や「現実背後の経営理念や動機の判明」等メリットが挙げられる。要するに、意見交換は評価者が的確な判断を出せるようになるための必要方法であり、そして被評価者である校長にとっても、十分話し合うことにより、理解・納得を得ることがやる気を起こさせる基盤となる。

にもかかわらず、図 3.3.2 から明らかになったこととして、「評価者との意見交換が少ない」と思っている校長は最も多く 53.9%であり、「どちらともいえない」や「少ない」と思っている校長合わせて 41.2%である。一方、教育局担当者に「校長との意見交換が多い」と思っている人は 58.8%であり、「少ない」と思っている人は 11.8%に過ぎず、校長と教育局担当者の認識上の格差が顕著である。こうした認識上の格差が今後意見交換の改善に不利である。教育局担当者にとって、特に校長が持っている認識を理解しなくてはならない。

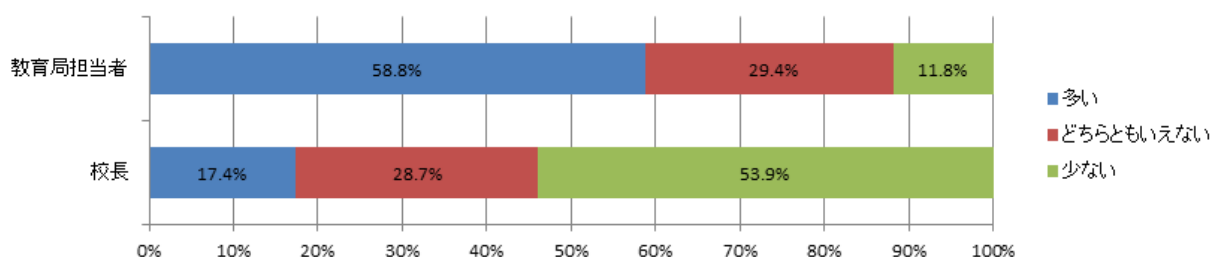


図 3.3.2 意見交換の充実度に関する校長と教育局担当者の意識

そして、表 3.3.1 で示した、地域別で見ると、農村部における「評価者との意見交換が少ない」と思う校長の割合が特に高い。県城部と郷鎮部において、「評価者との意見交換が多い」と思っている校長の割合は農村部を大幅に超えているが、依然と 20%程度に過ぎない。このことから、何れの地域においても、校長と評価者との意見交換の不足が深刻な課題である。

表 3.3.1 評価者との意見交換の充実度（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
多いい	21.7%	19.7%	10.4%	17.4%
どちらともいえない	35.9%	26.5%	25.5%	28.7%
少ない	42.4%	53.7%	64.2%	53.9%
総計	100%	99.9%	100.1%	100%

※端数調整のため、各項目の総計が 100%でない場合もある。

それについて、「評価者が書面検査、報告聴取を重視し、対等な交流・対話に興味がない」、「短い視察時間にも、自分や周りの教職員と連携せず形式的なものになっていた」等不満が語られた。それ故、教育局担当者にとって、評価

の直接当事者の視点を通して学校運営の課題を探ることなしに、精度の高い評価及び適切な指導意見・研修改善は可能であろうか。そして、評価過程から直接当事者の一方である校長を排除する評価者は、学校運営に関するより深い知識とより確かな理解に基づいて、評価の現実から評価改善を試行する可能性を閉ざし、他律的・規制的な「評価改善策」の数々を校長評価に取り入れることになるとは言えない。こうして、校長を排除する評価者は、結果的に自分自身をも評価改善の過程から排除していることに気付かなくてはならない。

調査によると、約 71.3%の校長は「評価者ともっと意見交換したい」、地域別に見ると、農村部校長の割合が特に高いということが分かる。それについて、「評価者との意見交換が少ない」が当然理由として挙げられる。しかし、留意すべき点は、「評価者ともっと意見交換したい」と回答していた校長は「評価者との意見交換が少ない」と回答した校長より多かった。例えば、合計 57.6%の県城部校長は「評価者との意見交換が多い」又は「どちらともいえない」と思っていたのに、6割以上の者は「評価者ともっと意見交換したい」。それから見れば、意見交換が足りなくないと思っている校長にも、更なる多く意見交換したい者も多く存在する。

表 3.3.2 評価者ともっと意見交換する意欲（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
意欲ある	71.7%	66.0%	78.3%	71.3%
意欲がない	28.3%	34.0%	11.7%	28.7%
総計	100%	100%	100%	100%

そこで、充実度と改善意欲との関係を一層明らかにする必要性が出てくる。充実度と改善意欲のクロス分析の結果について言えば、「評価者との意見交換が多い」と思っている校長にも約 36.7%の人は「評価者ともっと意見交換したい」と回答する。一方、「どちらともいえない」や「評価者との意見交換が少ない」と思っている校長の中、それぞれ 67.7%と 82.8%の人は「評価者ともっと意見交換したい」と回答している（表 3.3.3 を参照）。この結果を見ると、意見交換充実度が少ないほど、その改善意欲が高くなり、それ故一定水準以上の意見交換を確保する必要性が分かる。

表 3.3.3 充実度と改善意欲とのクロス分析（校長が対象）

	多い	どちらともいえない	少ない	全体
意欲ある	36.7%	67.7%	82.8%	71.3%
意欲がない	63.3%	32.3%	18.2%	28.7%
総計	100%	100%	100%	100%

幸い、多くの教育局担当者も意見交換向上の必要性を感じており、図 3.3.3 で示すように、「校長ともっと意見交換する必要がある」と思っている教育局担当者は 70.6%、「ない」と思っているのは 29.4%に過ぎない。

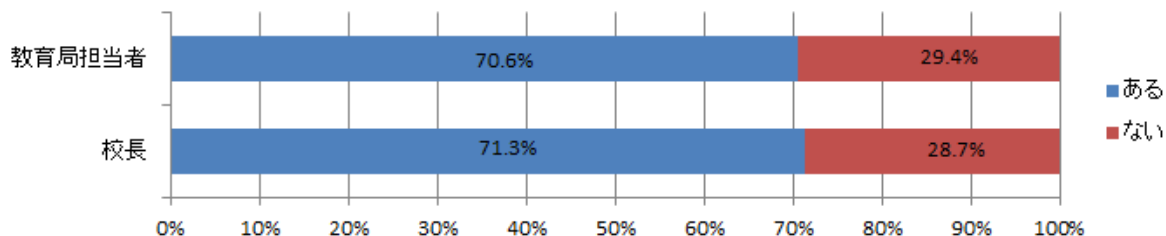


図 3.3.3 意見交換向上に関する校長と教育局担当者の意欲

以上、意見交換の充実度に関する校長と教育局担当者の意識についてはかなりの格差があるが、意見交換の向上は校長と教育局担当者との共通の願いとも言えよう。この事実から評価現場の交流向上が期待されてくる。

3. 結果開示の実態と期待

評価の結果を、被評価者にフィードバックすることは、事態の改善、つまり自己目標の調整や職務の自己改善に必要である。結果開示は校長に直接的に今までの業績や問題点を示す方法として、学校経営に対する自己認識が深化していく上で重要となり、そして今後の自己改善に繋がっていると思われる。一方、人事に関わることを理由にして、非公開性を採るために、秘密主義が貫かれ、被評価者である校長の立場としては、ますます不信感をつのらせる結果となったことも仕方のないことである。

評価結果が開示されないと、「評価の正しさと公平性が信用しにくい」、「やはり自己の実力や弱点が分からない」、「どのように改善すればいいのかを知らない」と語った校長が多い。確かに、自己に対して何らかの評価が行われた以上、それを公開してもらって、どんな点で努力すればよいかを教えてもらいたいと考えるのは、当然のことである¹⁵。にもかかわらず、図 3.3.4 で示すように、教育局担当者の中には、「評価結果の開示度が高い」と思っている人は少なく、そう思った校長の割合とあまり変わらない。そして、「低い」と思っている教育局担当者は 29.4%であり、校長よりやや低い。「どちらともいえない」と思っている教育局担当者は 47.1%であり、校長より高い。このことから、評価結果の開示度に関する校長と教育局担当者の意識には一定の共通性があるが、校長が教育局担当者より開示度の不足を感じていたことが分かる。それに

関して、教育局担当者が自分の立場から、比較的保守的な評価を行う傾向も理由として考えられる。要するに、当面評価結果開示度の低下が校長評価の課題の一つである。酒寄¹⁶（1990年）は「人事考課は、効果の結果をフィードバックするところに意義があるのである。効果の結果をフィードバックしなかったならば、人事考課としての効用は全く薄れ、それは単なる格差をつけるための用具にしか過ぎないものになってしまうだろう」と言っていた。つまり、公開しない人事評価は査定型評価であるとしか考えられない。そして、評価結果が校長に非開示となり、校長側からすると何をどう判断されているかも分からないため、職能向上のための指針ないし契機とはならないばかりか、上記のように不信感の根源にもなっている。

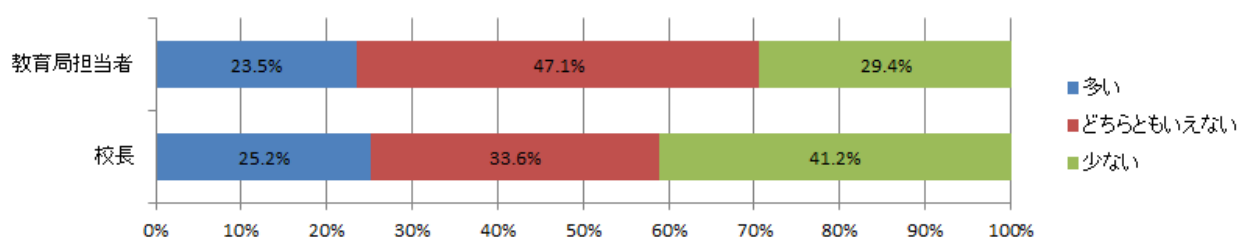


図 3.3.4 評価結果の開示度に関する校長と教育局担当者の意識

表 3.3.4 で示すように、郷鎮部・農村部における評価結果の開示度が不足していると思った校長の割合が多い。一方、多くの県城部校長は「どちらともいえない」と思っていた。このことから、地域別校長に評価結果の開示度に関する認識上の差異が見られる。

表 3.3.4 評価結果の開示度（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
高い	29.3%	21.1%	27.4%	25.2%
どちらともいえない	37.0%	33.3%	31.1%	33.6%
低い	33.7%	45.6%	41.5%	41.2%
総計	100%	100%	100%	100%

そして、表 3.3.5 から明らかになったこととして、約 64.1% の校長は「開示度を向上してくれて欲しい」と望む。地域別に見ると、郷鎮部と農村部での割合が特に高い。それから見れば、郷鎮部と農村部における評価開示度の向上が特に必要である。そして、「開示度を向上してくれて欲しい」と回答した校長は「評価結果の開示度が低い」と回答していた校長より多かった。それから見れば、評価結果の開示度が低くないと思っている校長にも、開示度の向上を求める人もたくさんいる。

表 3.3.5 開示度を向上する意欲（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
意欲ある	53.3%	68.7%	67.0%	64.1%
意欲がない	46.7%	31.3%	33.0%	35.9%
総計	100%	100%	100%	100%

更に、開示度と改善意欲のクロス分析の結果、「評価結果の開示度が高い」と思っている校長にも約 37.9% の人は「開示度を向上してくれて欲しい」と望む。一方、「どちらともいえない」や「開示度が低い」と思っている校長の中、それぞれ 66.4% と 85.9% の人は「開示度を向上してくれて欲しい」と望む（表 3.3.6 を参照）。その結果から見ると、開示度が低いと思う校長ほど、開示度の向上を強く求め、一定水準以上の開示度の確保が必要だと思われることが分かる。

表 3.3.6 開示度と改善意欲とのクロス分析（校長が対象）

	高い	どちらともいえない	低い	全体
意欲ある	37.9%	66.4%	85.9%	64.1%
意欲がない	62.1%	33.6%	14.1%	35.9%
総計	100%	100%	100%	100%

そして、「開示度を向上してくれて欲しい」と思っている校長に更に開示範囲について尋ねると、「被評価者に開示」に賛成した校長は 69.8% であり、県城部と郷鎮部におけるその割合が特に高い。「校内開示」に賛成した校長は 22.4%、地域別で見ると顕著な差異がない。「社会開示」に賛成した校長は最も低く 7.8% である（表 3.3.7 を参照）。

表 3.3.7 校長評価の開示範囲に対する期待（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
被評価者に開示	75.5%	75.2%	59.8%	69.8%
校内開示	20.4%	19.8%	26.8%	22.4%
社会開示	4.1%	5.0%	13.4%	7.8%
総計	100%	100%	100%	100%

一方、「開示度の向上に励む」に「はい」と回答していた教育局担当者の割合は 41.2%、「いいえ」と回答していた教育局担当者の割合は 58.8%。即ち、それ以上の開示度の向上に否定的な態度を持つ教育局担当者の割合は校長より大幅に超えた。否定の理由として、「校長からの批判が来ると、困る」、「一人ひとり校長の面子を立て、世間の盲目的な比較をできるだけ避ける」がよく

挙げられる。しかし、表 3.3.7 で示すように、開示範囲の拡大と比べ、より具体的な結果内容の本人開示が期待された。これで、面子や盲目的な比較という教育局担当者の心配も避けられるだろう。

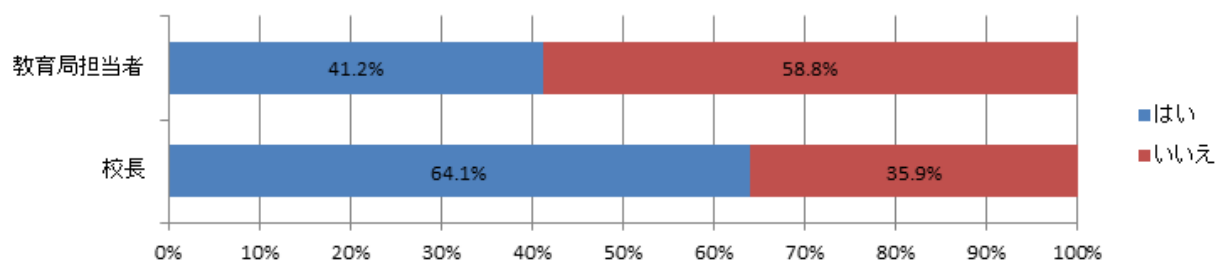


図 3.3.5 開示度向上に関する校長と教育局担当者の態度

また、弥富¹⁷（1988年）は企業人事評価の結果開示の前提条件について、「第一には、評価責任の所在が明確でなければならないし、評価の基準が十分客観的で、被評価者にも納得できるものでなければならない」と話した。このように考えてくれば、校長評価結果の開示度向上に対する多くの教育局担当者の反発が理解できる。当面評価責任も明確でなく、客観的・納得できるような評価基準もないので、安易に公開すると、確かに校長から批判される可能性が高い。それ故に、客観的な評価内容と基準、評価者としての高い評価能力及び責任体制の明確化が求められる。

4. 指導提言の実態と期待

有効な指導提言が不得意分野やウィークポイントを見通す上で、妥当な改善策や方法指導などを校長本人に提示する重要な方法であり、校長の職能成長に向ける改善に結びつくわけである。能力開発的評価活用に関して、特に重要なことは、对被評価者関係として、もしも評価成績が悪かった場合は、今後どういふ点で努力すればよいかを、具体的に本人に説明し、話し合いをしながら校長を教育し育てていくことも、評価者の重要な責務である。

ここでは、評価関係者の校長に対する指導提言の状況と改善意欲を考察した。図 3.3.6 から明らかになったこととして、「指導提言の充実度が高い」と思っていた教育局担当者が多い一方、そうした校長が非常に少ない。78.3%の校長は「どちらともいえない」或いは「低い」と思っていた。このことから、評価者と被評価者は指導提言の充実度に関する認識上の差異が顕著であることが分かる。

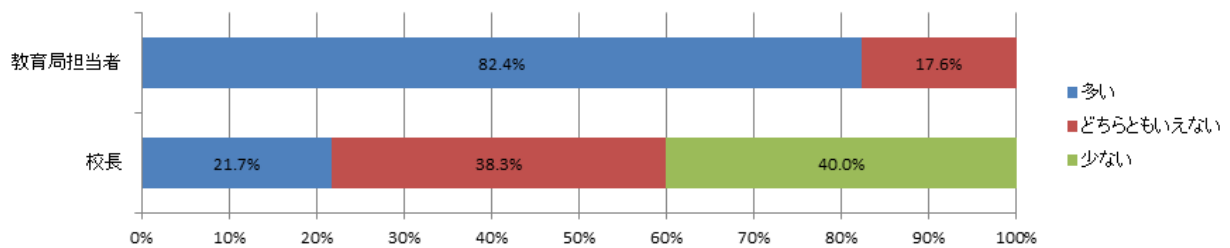


図 3.3.6 指導提言の充実度に関する校長と教育局担当者の意識

そして、表 3.3.8 で示すように、地域で見ると「指導提言の充実度が低い」と思っていた農村部校長の割合が特に高い。一方、県城部と郷鎮部における「どちらともいえない」と思った校長が多い。それから見ると、農村部校長に対する指導提言の充実化が特に深刻な課題である。

表 3.3.8 指導提言の充実度（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
高い	28.2%	20.4%	17.9%	21.7%
どちらともいえない	39.1%	44.2%	29.2%	38.3%
低い	32.6%	35.4%	52.8%	40.0%
総計	99.9%	100%	99.9%	100%

※端数調整のため、各項目の総計が 100% でない場合もある。

そして、約 82.9% の校長は「指導提言の充実度を向上してくれて欲しい」と望む、地域別に見ると、顕著な差異が存在しない。このことから、何れの地域においても、評価者から指導意見をもらいたいという校長たちの心情が分かる。その割合は「指導提言の充実度が低い」と思っていた校長の割合を大幅に超えた。このことから、指導提言の充実度が足りなくないと思っていた校長にも、充実度の向上を求める者も多く存在する。

表 3.3.9 指導提言の充実度を向上する意欲（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
意欲ある	83.7%	83.7%	81.1%	82.9%
意欲がない	16.3%	16.3%	18.9%	17.1%
総計	100%	100%	100%	100%

更に、指導提言の充実度と改善意欲のクロス分析の結果、「指導提言の充実度が高い」と思っている校長にも約 64.0% の人は「指導提言の充実度を向上してくれて欲しい」と望んでいる。一方、「どちらともいえない」や「充実度が低い」と思っている校長の中には、各々 90.2% と 86.2% の人は「指導提言の充実度を向上してくれて欲しい」と考えた（表 3.3.10 を参照）。充実度が「どち

らともいえない」と思っていた校長は「低い」と思っていた校長より指導提言の充実度の向上を求めることは、指導提言の有効性を感じていたことが理由として挙げられる。一方、充実度が「低い」そして「意欲がない」校長に意見を聞くと、「学校現場を知らない上の人にいい指導をくれるわけがない」と軽蔑的に回答していた。

表 3.3.10 指導提言の充実度と改善意欲とのクロス分析（校長が対象）

	高い	どちらともいえない	低い	全体
意欲ある	64.0%	90.2%	86.2%	82.9%
意欲がない	36.0%	8.8%	13.8%	17.1%
総計	100%	100%	100%	100%

そして、評価者に対する改善意見（表 2.3.6）と合わせてみると、教育局だけでなく、元校長・現職校長・教職員・教育専門家等多くの教育関係者から改善意見の提示が求められているということが分かる。

一方、図 3.3.7 で示した、教育局担当者には、「指導提言の充実性向上に励む」に「はい」と回答していた教育局担当者の割合は 70.6%で、校長ほど意欲が高くない傾向が見られる。「いいえ」と回答していた教育局担当者に多くの人は「評価経験がまだ浅くて、ただ数時間の考察で、学校現場の実情もよく分からなくて、有効な指導やコメントが出せないと思う」等から、指導提言に戸惑い・自信のなさを感じている。それゆえ、有効な指導提言が行えるという自信を持つように、評価者たるもの自らを磨くことである。それに対して、評価者研修や検討会体制の補強、及び校長評価の時間的充実がもちろん必要で、そして豊富な経験・専門知識等を持っている元校長・現職校長・教職員・教育専門家等の関与も一つの方法として挙げられる。

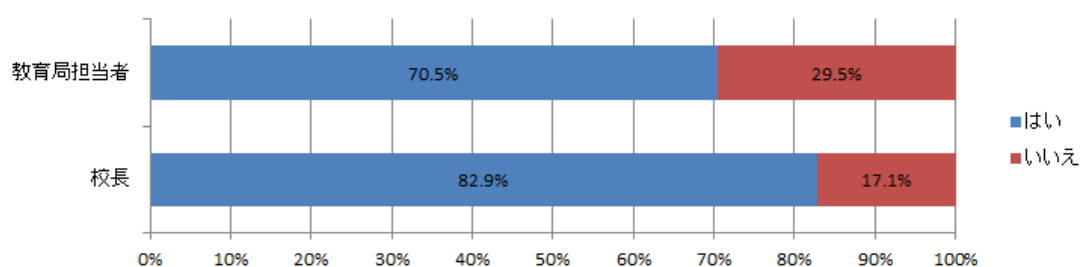


図 3.3.7 指導提言の充実性向上に関する校長と教育局担当者の態度

以上、指導提言の充実度に関する校長と教育局担当者の意識についてはかなりの格差があるが、指導提言の向上は校長と教育局担当者との共同な願いとも言えよう。今後評価現場の指導提言の増加が期待されるだろう。

5. 研修改善の実態と期待

能力開発との関連性から見れば、前述した意見交換・結果開示・指導提言はあくまでも自己啓発の援助であるが、それらと比べ、研修はむしろより体系的な学習目標と過程を特徴付けている。適切な研修内容や方法の応用が校長能力開発に対して重要性を持つことは言うまでもない。その上に、評価に基づいた研修改善が特に高い現実的意義があると思われる。校長評価が今後個々の校長の育成体制・研修改善に活用されることができれば、その能力開発的な性格が一層明らかになるだろう。

以下、研修改善の実施状況と今後の評価に基づいた研修改善の必要性と可能性を考察した。図 3.3.8 から明らかになったこととして、「研修改善が少ない」と思っていた教育局担当者も校長も多かった。そして、「研修改善が多い」と思っていた校長が非常に少ない。このことから、校長研修改善の不足が明らかに感じられる。

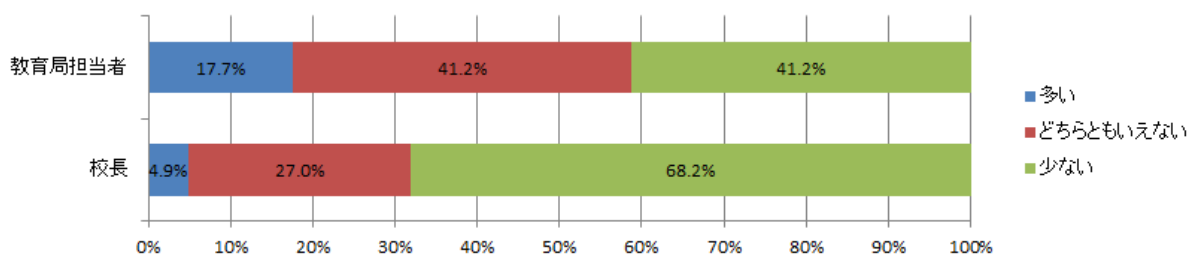


図 3.3.8 当面研修改善に関する校長と教育局担当者の意識

そして、表 3.3.11 で示した、地域別で見ると、農村部における「研修改善の充実度が低い」と思う校長の割合が特に高い。県城部と郷鎮部においても、「研修改善の充実度が高い」と思っている校長の割合が 10% 未満であった。このことから、何れの地域においても、研修改善の不足が深刻な課題である。「研修内容が校長たちの要求や課題から遠く離れている」、「研修が学術的で、学校現場の改善に役立たない」等不満が語られた。

表 3.3.11 研修改善の充実度（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
高い	8.7%	5.4%	0.9%	4.9%
どちらともいえない	37.0%	29.3%	15.1%	27.0%
低い	54.3%	65.3%	84.0%	68.2%
総計	100%	99.9%	100.1%	100.1%

※端数調整のため、各項目の総計が 100% でない場合もある。

調査によると、約8割の校長は「評価に基づく研修改善の向上」を求め、地域別に見ると、農村部校長の割合が特に高いということが分かる（表 3.3.12を参照）。農村部校長の当面研修への不満はそこからも見られる。

表 3.3.12 評価に基づく研修改善の意欲（校長が対象・地域別）

	県城部	郷鎮部	農村部	全体
ある	67.4%	81.0%	89.6%	80.0%
ない	32.6%	19.0%	10.4%	20.0%
総計	100%	100%	100%	100%

そして、充実度と意欲のクロス分析の結果について言えば、「研修改善の充実度が高い」と思っている校長にも約58.9%の人は「評価に基づく研修改善の向上」を求める。一方、「どちらともいえない」や「研修改善の充実度が低い」と思っている校長の中、各々65.6%と87.2%の人は「評価に基づく研修改善の向上」を望む（表 3.3.13を参照）。この結果を見ると、研修改善の充実度が低いと思う校長ほど、評価に基づく研修改善の向上に関する意欲が高い。このことから、評価に基づく研修改善の必要性が分かる。

表 3.3.13 充実度と意欲とのクロス分析（校長が対象）

	多い	どちらともいえない	少ない	全体
意欲ある	58.9%	65.6%	87.2%	80.0%
意欲がない	41.1%	34.4%	12.8%	20.0%
総計	100%	100%	100%	100%

そして、教育局担当者に「評価に基づいた研修改善の必要性」について回答を求めると、その結果として図 3.3.9 で示すように、圧倒的に多くの教育局担当者も「評価に基づいた研修改善の必要性が高い」と回答しており、その割合が校長より上回る。このことから、一人ひとりの校長評価を校長研修に活用する教育局の切ない期待が分かる。つまり、評価に基づいた研修改善の必要性について、校長と教育局との間に、ほぼ一致する見解が見られる。

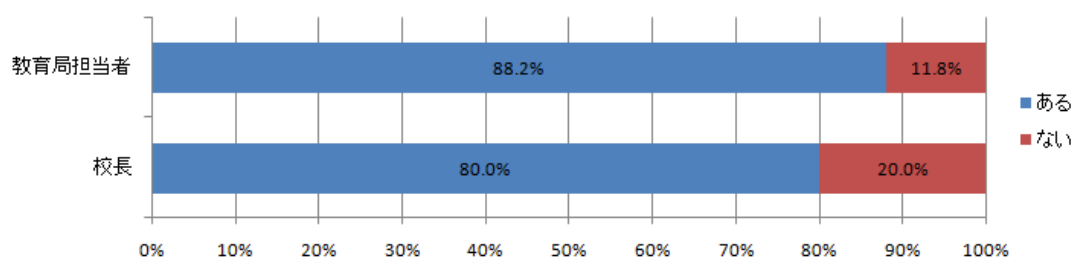


図 3.3.9 評価に基づいた研修改善の必要性に関する校長と教育局担当者の意識

にもかかわらず、インタビューの中、多くの校長が「評価に基づいた研修改善の可能性」に懸念を示した。その中、「研修『派遣機構』である教育行政機構が校長研修の目標と内容に関心を持たなく、研修者数さえ確保すれば万事修了だ」、「研修はある意味においては、教育長功績の蓄積で、研修現場で形式風が旺盛だ」、「私たちにも慣れてきたよ。観光や気分転換など遊び半分で県城や都市で研修・見学に参加する」と述べていた校長もいる。教育局担当者のほうは、「校長や学校の課題が別々である一方、研修機構が用意できる課程と講師の制限もある」、「教員研修経費の制限で、少人数の研修体制が導入し難く、一人ひとりの校長に相応しい研修内容が想像以上困難だ」等と回答していた。以上、経費・課程（指導者）及び内的の官僚主義等が研修改善困難の原因として挙げられる。このことから、評価に基づいた研修改善を実現する困難度が感じられる。

以上の結果から、当面校長評価における意見交換・結果開示・指導提言・研修改善の不足、即ち能力開発的評価活用の不備が分かる。このように、単に査定を評価の指針や機能にし、校長評価を教育行政機構の管理手段として扱うことに、本当に校長評価の真意と価値があるのか。校長評価を単なる教育行政機構の管理根拠として扱う局面から解放させ、今日の満足とともに明日への希望を湧かしめるような「校長のため」の評価体制を導くため、どのような改善や変革が必要なのか。それについて、第4・5章で検討する。

第4節 小括

以上の制度研究や実態調査結果から次のように摘録できよう。

第1に、中国における校長評価の活用は法制度の常識から考えれば極めて不備なもののように思われる。しかも、そうした法令や制度は単に教育行政機構に人事管理の硬直的な規則を与え、校長の職能成長や自己改善に導ける柔軟な開示・補佐・指導体制に関する説明が不足している。

第2に、教育行政機構がこうした法令に従い、校長評価を人事管理の一環として扱い、そして評価結果を人事異動・表彰制度につなげることを、第一義的な目的とせざるを得ない。言い換えれば、校長評価の査定主義的色彩が強烈である。それに対して、否定的態度を示す校長が多いという結果が示されている。

第3に、従来からも異動・給与・表彰など処遇への査定に使われていたが、前述のように結果非開示で、校長は評価者にどう評価されているのかも分から

ない状況のものが多かったことは事実である。しかも、異動者と非異動者・昇進者と非昇進者・表彰者と非表彰者との間に、評価機会の差別的配分が存在していることから、現行の校長評価は公正・客観的なものまで程遠い。

最後に、その上で、評価中の意見交換、評価後の指導提言も不足しており、研修改善が更に手の届かないものであった。校長たちは意見交換・結果開示・指導提言・研修改善等職能成長や自己改善に関する評価活用の欠陥を感じながら、更なる改善を求めており、教育局も一定の危機感を持っていたが、それらの実現にはまだまだ多くの課題が残っている。

以下、今後校長評価の活用に関して筆者が意図する考えとして以下の点を列挙できる。

第1に、これまでの校長評価は、ほとんど査定のためだけに使われてきた。評価の能力開発機能を忘れてたり放置しておいて校長を評価するということは、明らかに矛盾した行為と言わざるを得ない。評価効果を向上させるために、校長評価が単なる人事管理の硬直な手段から職能成長や自己改善の突破口に変えなければならない。つまり、これからの校長評価は、評価関係者のコミュニケーション・チャンネルを深め、より能力開発に直結したものとし、劣っている人を引き上げ、優秀な人は一層伸展してもらおうという目的に活用していくべきである。

第2に、このことは同時に、より客観的な評価基準や適切な評価責任体制の導入を通じ、従来の校長評価が守秘的であったものから、本人へのフィードバックを十分に行う方向へ、相対評価から絶対評価へと進み、納得のいく公平性の強いものを実現することをねらいとする。

最後に、上述した校長評価の能力開発機能やその風土の醸成は決して簡単なことではなく、校長と評価者が理解し合い、双方の共同努力が求められている。そして、何より法制度の改正と評価機構の体制改革が必要である。

[第3章注]

¹中国の特色ある社会主義の建設者の育成という根本の教育目標に向けて、共産党の教育方針と政策に従い、有効な学校経営を展開する。

²共産党中央組織部・人事部『事業単位人事制度改革の推進に関する意見』（原語：『関与加快推進事業単位人事制度改革的意见』）、人发[2000]78号、2000年。

³人事部、教育部『学校人事制度改革に関する人事部・教育部の実施意見』（原語：『人事部、教育部關於深化中小学人事制度改革の実施意見』）、国人部[2003]24号、2003年。

⁴何永勝『『伯楽相馬』から『競技場選馬』—四川達州通川教育人事制度改革を見る—』（原語：『伯楽相馬』から『賽場選馬』—四川達州通川教育人事制度改革側記—）『中国教育新聞』、2004年10月21日。

⁵党中央『幹部人事制度改革の深化の綱要』（原語：『深化幹部人事制度改革綱要』）、2000年。

⁶国務院『教育改革と発展に関する国務院決定』（原語：『国務院關於基礎教育改革與發展的決定』）、2001年。

⁷人事部・教育部『学校人事制度改革の深化に関する人事部・教育部の実施意見』（原語：『人事部、教育部關於深化中小学人事制度改革の実施意見』）、国人部[2003]24号、2003年。

⁸吳志広『新編教育管理学』華東師範大学出版社、2005年、p.84。

⁹国務院『機関と事業単位従業員の給与制度改革に関する国務院通知』（原語：国務院關於機関和事業単位工作人員工資制度改革問題的通知）、1993年。

¹⁰人事部・国家教育委員会『小中学校が「事業単位工作者給与制度改革方案」を貫徹する実施意見』（原語：『中小学貫徹「事業単位工作人員工資制度改革方案」の実施意見』）、1993年。

¹¹人力資源社会保障部・財政部・教育部『義務教育学校に業績給を導入する指導意見』（原語：『關於義務教育学校實施績效工資的指導意見』）、2008年。

¹²インタビュー調査の手続きについては、第1節で前述した各省のインタビュー対象者の中から、それぞれ5・6人の校長及び2・3人の教育局担当者、計17人の校長と7人の教育局担当者を抽出した。

¹³指導提言・研修改善が直接な能力開発向けの活動である点については言うまでもない。意見交換について、被評価者である校長にとっても、十分話し合うことにより、理解・納得を得ることがやる気を起こさせる基盤となり、そして結果開示について、「評価結果をフィードバックするという作業が伴わなければ、システマ的にはいかに優れた人事考査制度であっても、能力開発という目的を

達することはできない」と指摘する。以上は日本能率協会『人事考課と評価システム—人材育成型 31 社の実施例—』、サン株式会社、1988 年、p. 22. 酒寄昇『新しい人事考課の設計と運用』、産業労働出版協会、1990 年、p. 87. を参照した。

¹⁴日本能率協会、前掲書、p. 22.

¹⁵弥富賢之『人事評価』、日本経営合理化協会出版局、1988 年、p. 51.

¹⁶酒寄昇、前掲書、p. 87.

¹⁷弥富賢之、前掲書、p. 51.

第4章 校長評価機能の再考

第2・3章はそれぞれ校長評価における「服従的」な評価内容と査定的評価活用を明らかにした。実際に、二者には緊密な関係が見られる。本章はこうした校長評価の構造とその課題を見出し、更に今日の試行施策の位置、限界、展望について考察を行うことにする。

第1節 「統治型」評価の構造と課題

校長評価機能を改善するために、評価実態、特にその課題を明らかにしなければならない。第2・3章は既に評価実態を検討したが、そこではこうした評価の課題を考察する。そして、その課題を深く理解できるように、予めこうした校長評価の構造を考察する必要がある。それ故、本節は校長評価の構造と課題に焦点をあて考察を進めることにする。

1. 「統治型」評価の構造と機能

法令上又は社会通念上、教育行政機構は学校に対する指揮命令権と行政検査権を握る。特に県教育局は、ほとんどすべての小中学校と校長の主管機構として、校長の任命・異動・表彰（又は推薦）・給与等の決定権を持っている。そもそも、人管理において、人事評価は基軸になるシステムとして位置づけられており、それに、校長の職務遂行が学校行政管理の重要な査定内容であるので、校長評価がある意味で不可避であるが、校長人事管理と学校行政管理を支える必要性が出てくる。校長評価の制度がなくとも、県教育局が小中学校と校長の主管機構である限り、何らかの評価は必ず行っている。県教育局が校長評価の主導権者であるなら尚更である。県教育局は、このような関係から、この校長評価によって、第一線の正確な仕事の情報を掌握できることになるし、またそれを資料として、人事管理と学校行政管理を推進することができるようになるわけである。要するに、評価機構が県教育局である限り、教育行政官署としての立場から査定という校長評価の主要機能が決まっている。

現在、教育局の評価統治が「必要ない」と考える校長は73.9%である。そし

て、約 49.3%と 62.9%の校長は教育督導機構の連携・第三者機関の創設を「必要ある」と思っている（表 4.1.1 を参照）。

表 4.1.1 評価機構に対する改善意見（校長が対象者）

項目	必要ある
教育局の評価統制が必要でない	73.9%
教育督導機構の連携	49.3%
第三者機関の創設	62.9%

そこで、評価機構の変化が可能なのか、ということについて触れてみたい。現在、教育局以外、学校や校長に総合的評価を施せる行政機構が少なく、衛生部門・治安部門は非常に限られた業務範囲で校長の学校運営を考察するだけであり、教育督導機構は地方教育と学校教育のマクロコントロールに務め、下級教育行政機構を監督する機能もあるが、定期的に各学校長の業務考課を実施する余裕がほとんどない（教育局に附属する場合も多い）。しかも、いわゆる封建時期官等の現代版である校長職階や幹部身分が消えていない限り、何れの民間の第三者機関と行政側以外の教育関係者が校長評価への関与は幹部管理規則に違反の嫌疑があり、体制上の壁が相当高い。そして、中国社会においては、営利型会社以外の NPO 等民間組織、特に公共事業に関わる民間組織の発展が時代に遅れる。それ故、一部の校長や教育研究者は教育局から独立的な第三者専門評価機構の出現を強く求めるが、今まで関連体制と実践上の動向がまだ現れていなかった。要するに、当面評価機構変化の可能性が低く、県教育局が校長評価を主導する局面が揺るがない。そして、校長評価によって人事管理と学校行政管理を推進するということも、必須のことと言わねばならないであろう。

第 1 章が挙げた、県教育局が教育長や局内職員を評価者として評価現場に派遣するのである。このような県教育局課室がメインとする評価者構成についても、内的な必要性と合理性が存在しているわけである。計画上・組織上の便宜はさておき、前述した査定機能を支えるメカニズムが最も肝心だと言えよう。他の評価者が査定用の資料収集の意識と熟練度について、もちろんプロである教育局職員に及ばないだろう。しかも、評価者は大体業務範囲が校長業務と重なっているものがある課室から評価者の選出自体に「何かが評価内容となるべき」という潜在的・先入的な認識（権威主義の基盤にも見える）が含まれる。それは校長の任命・異動・評価を担当する人事課以外、計画財務課・党委・紀律検査課等諸課室が常に校長評価に関与することの理由として挙げられる。つまり、ある意味においては、こうした評価者構成がそもそも「服従的」な評価内容の実行する意図を含んでいるだろう（図 4.1.1 を参照）。

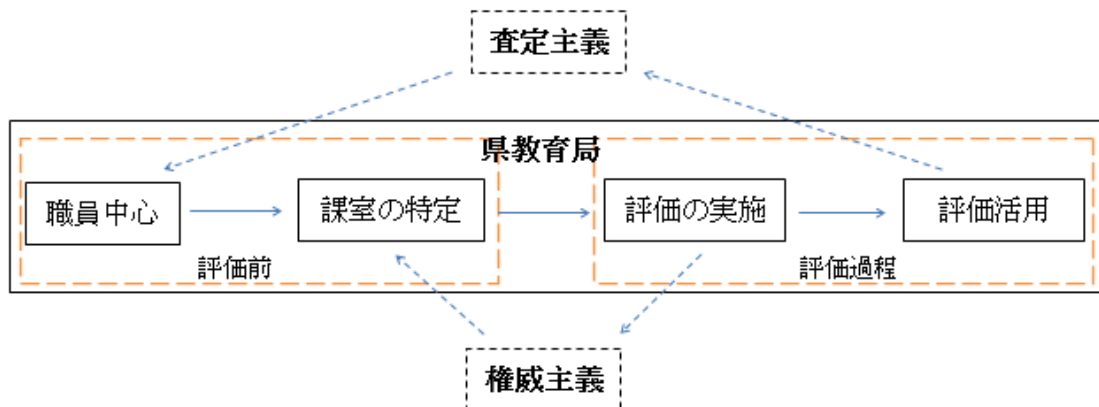


図 4.1.1 通常の「統治型」評価構造

一方、主な評価内容の設定理由については第2章で検討したように、政治道徳で道徳を粉飾し入れ替えることが校長の官員身分(職階制)と関連している。そして厳格な経費と財務評価で学校現場に財政権限委譲後の操舵力を補う意図で、教育局の手が直接に届かないところに、校長評価という間接的な手段を利用してコントロールすることであり、一般教育行政との相互補完的性格がある等、ここでは再び取り扱わない。留意すべきは、政治道徳・経費財務等「服従的」な評価内容を過度に強調することは必然と教育指導・組織運営・学校文化・地域連携・教員評価等比較的「自律的」な評価内容への関心不足を引き起こし、評価基準が設定されていない場合は特にそうである。なぜだというと、あえて基準と言え、着眼点があったぐらいのものではなかつただろうか。着眼点は評価者全員に評価の価値原点、つまり評価者に求める理念・立場・哲学、そして具体的に「どういう側面からある資質能力や業績を判別するのか」を伝える機能がある。しかし、中国校長評価関連制度では、校長の役割責任や評価内容梗概しか定められなく、具体的な着眼点があはつきり規定されていなかた。だからこそ、教育局側の評価者は各評価内容に関して、自身の判断で行わざるを得なく、そして職務の影響を受け、どちらかという、常々正統的・保守的な観念で判断を下した。それは現実中の校長評価における「服従的」な評価内容が「自律的」なものより圧倒的に多かつたということの重要な原因の一つである。もちろん、明確な着眼点さえあれば「自律的」な評価内容が達成できるというわけではない。着眼点そのものも「服従的」や「自律的」な性格等に分けられ、その実現にも様々な現実的条件の整えが必要である。しかし、着眼点を設定されなければ、教育局が主導する校長評価が必然に「服従的」な評価内容の沼に陥ってしまう。

しかも、各課室の中で実務を担当しているものにとっては、各評価内容の全

面実施ももちろん重要ではあるが、まずそれよりも、年中行事として苦勞させられていることに直接役立つような（専門分野とも言える）、評価内容を確認することが、順序でもあり、それらに先行して解決されなければならない問題というべきである。それ故、過去の特定期間において校長が各課室評価者の担当分野での能力や勤務実績を実証的に把握し、評定するものが優先的である。こうして、評価内容の「服従的」な性格が一層明らかになった。そして、こうした評価活用につれて、査定主義も更に強化される（図 4.1.1 を参照）。

要するに、教育局が主導する校長評価における、査定主義と権威主義の自己強化、そして「服従的」な評価内容と査定的評価活用がお互いにバックアップするような協働関係が見られる。教育局各課室職員がメインとする評価者構成はこうした評価確保のカギだと言っても過言ではない。このような評価者構成、評価内容、評価活用の確立はあくまでも教育局の校長人事管理と学校行政管理要求に適応しているわけである。

序章が挙げた、本研究は価値判断としての評価の原点に立ち、評価主体・評価内容・評価活用など諸要素から校長評価機能を掴むことにするものである。そして、今までの検討によって、現行中国校長評価の諸要素がある程度明らかになった。一言でいえば、中国校長評価は県教育局の校長人事と学校行政の一環として、人事諸課が実施する、共産党または教育行政機構の幹部管理及び教育方針・命令への順守を基本内容とし、人事異動（給与）・表彰に資料提供するための評価である。こうした評価はむしろ権威主義下の必要な資質能力と褒賞措置の樹立を通じ、正統的・画一的な校長像の維持と確保を主要な機能としている。一人ひとりの校長がこうした校長像のまま動けば、権威主義の基盤や源流である共産党や教育行政機構の統治力はむしろ更なる強固なものになるはずである。こうした意味においては、現行の校長評価を機能面から見れば、「統治型」評価だと言わざるを得ない。以下、現行の校長評価を「統治型」評価と称呼する。

2. 「統治型」評価の課題

校長人事管理や学校行政管理に活用できるような「統治型」評価は一見効率的であるが、以下の様々な課題がある。

（1）疎遠な評価関係

図 4.1.1 から明らかになったこととして、教育局各課室のメンバーをメインとする評価者構成は「統治型」評価の重要な支柱である。彼らにとって、たと

え平等的な立場で校長と対話や意見交換をしようとしても、組織（課室・教育局）の目標に責任を果たさざるを得ない。それで、自分が担当する業務（「服従的」な評価内容）の査定に引き寄せられ、ほかの評価すべき内容や評価活用法等をおろそかにする可能性が高い。そして、教育局各課室のメンバーが必ずしも学校運営や校長管理の全般や評価の目的を理解するわけではなく、特に必要な評価者研修が足りない場合、校長力量や業績を適切に評価することが困難となる。そして、表 4.1.2 から明らかになったこととして、ほとんどの場合、評価者研修はただ評価前の準備会議と評価後の調整会議に限り、評価者の指導研修・評価の点検や再評価はほぼ実行されていなかった。こうして、個々の評価者がそれぞれ一部の現象に惑わされて校長業務の全体と本質が見えなくなる可能性が高い。

表 4.1.2 評価の事前準備と再評価に関する実行状況（教育局担当者が対象者）

評価の事前準備と再評価	教育局数
評価者資格課程	0%
定期的な評価指導	28.6%
評価前の準備会議	92.9%
評価後の調整会議	64.3%
評価に対する点検や再評価	7.1%

※同教育局に複数の回答がある場合、一つに統合する。

要するに、評価者の選出と研修準備体制には校長評価の全般、校長の根底にある考え方も理解せず、目先の業務のみに熱中するような危険を内蔵している。教育局職員が所属する課室の業務を重視するあまり、或いは学校管理や評価に関する専門知識・経験の不備により、評価内容が一層「服従的」なものになり、意見交換・指導提言能力も一層欠乏状態になってしまう。一方、たとえ被評価者である校長はより多くの指導提言を得たくても、相手が自己の能力と業績を評価し、異動・昇進・表彰の決定者であることを強く意識したら、率直に自己が抱えている問題と欠陥を開示できるであろうか。「人間は、社会人としても組織人としても、自己主張を持っており、常に「認められたい欲望」を持っている」¹。つまり、恐らく誰でも高い評価を取得する期待を持ち、特に評価が人事と表彰の切り札である場合、ある意味で校長のキャリアパターンを左右するほど、非常に重要な結果をもたらすものでもある。今後、業績給と評価活用との関連性向上につれて（当面の中国では、どちらかと言えば、変動給より固定給的な考え方がとられている）、毎回の校長評価は必然的に年間の給与に直接的な影響を与える。評価者にとっても、校長を評価した結果により等級分けなければならない。こうして、評価が校長へのプレッシャーの上昇と予見できる。更

に、校長と評価者の間に、平等的な対話・指導メカニズムの実現が一層困難になってしまうかもしれない。

前述したように、校長評価が教育局職員に統治される限り、権威・査定主義の流行や、能力開発が疎外されることになるわけであるから、評価者に信頼がおけないと考えるようになるのも当然のことである。それに対して、評価者構成の改革が必要だと思われる。調査によると、元校長・教育専門家・教職員・現職校長の関与を「必要ある」と思っている校長の割合は何れも半分を超えた。8割近くの校長は評価者の専門性を期待している（表 4.1.3 を参照）。それらの願いを、よく考えて見れば、校長は長期的・教育的・継続的視野から評価することを切望しているのであり、心底には「参加型評価」を実施して貫きたいとの、切なる願望がそこに表明されていることにほかならない。

表 4.1.3 評価者構成に対する改善意見（校長が対象者）

項目	必要ある
教職員評価の制度化	73.6%
現職校長の関与	59.4%
元校長の関与	93.0%
教育専門家の関与	88.1%
保護者の関与	39.1%
地域住民の関与	23.8%
評価者の専門化	76.8%

以上、県教育局が主導する校長評価に数多くの非行政的・専門的人材の関与は、草の根的に評価現場から権威・査定主義を緩和するような有効方法の一種だとも考えられる。参加型評価によって、対話指導がより頻繁そして積極的になると、被評価者としての校長は自らこうした有用な評価を受けたいのではないだろうか、という期待感を生み出す。特に現職校長にとって、評価者としての経歴は評価の目的・内容・要求についてより明確な理解のみならず、他の校長の管理経験と教訓を学びとることもできる。しかし、それを実現するために、校長評価機能に関する各県教育局の認識の転換が求められる。それに関して、次章が検討する。

（２）自律的力量への弾圧

校長評価について、その機能を実現する前提として評価内容の果たす役割は大きい。評価内容により、校長の資質能力や勤務状況の良否を判定し、その原因を究明することが基本になる。このことから、適切な評価内容の作成が校長評価の前提であることが分かる。もちろん、今日各地で実施されている評価内

容のすべてが、校長評価に合わないとはまでは言うことはできない。校長評価内容は、ここ 20 数年の歴史の中で、それなりの改善と工夫が重ねられてきたことも事実だからである。しかし、素質教育より政治道徳や財務能力を重視するか、評価内容（の着眼点）がどちらかという、「服従的」な性格が強い等、沢山の課題がまだまだ残っている。

人は恐らく誰でも、与えられた評価制度の下で最大の評価を得るべく行動する傾向がある。それ故、政治道徳・経費財務等に対する厳格たる管理・束縛を特徴づける権威・査定主義の下に、校長が評価機構である県教育局の出先機関として働きがちであり、教育行政機構の代理人としてのイメージが強化された。こうした校長評価は分権的教育行政体制と校長責任制の趣旨に反するのみならず、自主的学校経営の流れにおける校長の能力開発にとっても不利である。周知のように、校長は児童生徒の教育という住民の福祉を増進することを目的とする施設的管理者であることから、権力的作用をも含む一般行政の目的に供せられる施設—行政官署の管理職や金銭的利益を獲得する会社企業の経営者とは異なる。政治道徳や財務能力等があくまで教育という福祉の増進を図る手段である。それらを強調しすぎると、評価内容上の権威主義の拡大する懸念される。

今より以上の評価機能を果たすために、校長評価は被評価者の心に共鳴を引き起こすべきである。このため、評価内容が被評価者の基本的な価値観念の構造に対応しており、しかも、被評価者に認可されるものでなければならない。第 2 章が挙げた、当面校長が期待する力量と校長評価の評価内容との間に、合致していない部分が実に多かった。特に、評価内容と比べると、①校長がより教育指導・経営計画・学校文化を重要視しており（図 2.3.2 を参照）、そして②「服従的」力量以上に、「自律的」力量を憧れている。このことから、単なる行政部門の代理人から教育指導者・自主的経営者への役割転換を求め、自主的経営計画・教育指導を通じて、自律的学校経営に手腕を発揮しようと思う校長が多くなったことが分かる。こうした動向の中、教育指導・経営計画・学校文化など「自律的」な評価内容の重点化は校長が優れた教育指導者・学校経営者としての成長、そして学校が真に児童生徒の福祉を増進することを目的とする施設になることの有力的な確保である。

要するに、「自律的」な評価内容への転換が校長たちの願望である。これから絶えず自ら経営計画・教育指導・学校文化・教員評価等諸能力を開発し続ける校長を高く評価し、それによって更に校長の能力開発を推進することが能力開発機能の充実にとっても効果的である。

にもかかわらず、どのように当面の政治道徳・経費財務など評価内容の「服

従的」な性格を緩和するのは重大な課題である。それに対して、法制度や教育行政機構認識の転換が必要である。

（３）原資制限と非公開から由来する不満と不信

異動・昇進・表彰を活用法とする「統治型」評価は、配分する原資が前提となっている。そして、職階制はその原資の性格と配分方式を決めていた。一言でいえば、職階が高いほど、給与等待遇も高くなる。ある意味においては、職階が最も重要な原資である。しかし、空いている先進地域・高等級学校の校長ポスト（高職階）がとても少なく、そこでどうしても人事評価は相対評価にならざるを得ない。相対評価は絶対評価のように能力の絶対的な高さや特性を捉えるのではなく²、誰が誰より優れていると劣っているとかを比べ、相対的に校長の能力や業績の評価を追い求める。相対評価では所詮、人材育成を促すものとはなりえない。他人との比較で相対的優劣が仮に“公正”に決定されたとしても、それは人を自己育成へと動機づける力を持たない。特に、相対評価の下では、この「ちょっとした差」が問題であって、当人にとっては実益（損）の額よりも心理的敗北感がこたえるのだ³。「人よりちょっと劣る」で昇進・昇給不可と評価された校長は、自己育成どころか、不満と疎外感を持ち、はげ口の無いストレスを内攻させていく。しかも、絶対評価では、評価者の主観的判断に頼る部分が実に多く、特に現在客観的な評価基準と責任体制の不備の場合、常々被評価者の不信を招致する。

更に、教育局職員が行う校長評価が常に人事関係の重要資料として、内申で人事課長や教育長に提出し、非公開を原則とすることになっている。しかし、評価の結果がすぐに昇進（増給）や受賞に現れるような人事管理体制では、それを非公開にすること自体、あり得ないと言わなければならない。それを無理に、非公開の原則（秘密主義）を守り抜こうとすれば、それはむしろ校長の不安を助長するばかりでなく、ますます教育局に対する不信感をつのらせるだけである。これでは、公正な評価となるわけがなく、能力開発の手立となるわけがない。現在、55.7%の校長が評価への点検の制度化を「必要」と思っていることがこうした不信感の表現でもある。

（４）昇進異動による公平性への損害

教育領域において、経済領域に相応しい効率主義が適用しない場合が少なくない。高い効率は必ずしも良い効果を引出すわけではない。優秀な校長人的資源を経済発達地域・高等級学校に注入することは、後進地域・低等級学校の学校経営にとって、大きな被害を蒙ることになるかもしれない。後進地域・低等

級学校においては、優秀な校長の育成がとて非常に困難なことである。せっかく学校経営が好転の気配を示したが、校長人事異動でその活気が沈滞したら、後進地域・低等級学校での校長育成に対する自信と志気が低下してしまう。しかし、職階を原資とする「統治型」評価がこうした教育不公平を引き起こす人事異動を促進していることは相違ない。

上記（３）と（４）から見れば、職階に関わらず新たな「原資」の開発、客観的な評価基準と責任体制を作成する上で開示性の向上は今後の課題として挙げられる。新たな「原資」と言うと、ポストや給与構造がもちろん必要な構成であるが、「対話」・「指導」・「研修」等校長の能力開発を促進できるような新原資の認識も重要である。第３章が挙げたように、評価を単なる異動・昇進・表彰の根拠や付属になることに反対し、意見交換・結果開示・指導提言・研修改善等職能成長や自己改善に関する評価活用の欠陥を深く感じながら、その改善を求めている校長が特に多い事実であった。評価活用に関する対話・開示・指導メカニズムの実現こそ、評価機構が校長の信頼を取り戻し、そして能力開発を徹底する意思表示の重要な方式と実行方法である。

上述したように、「統治型」評価には様々な課題がある。さて、今後改善の道がどこにあるのか、それについて、次節に当面の校長評価機能に関する主要な試行と検討を見てみよう。

第２節 校長評価の構造と機能の今日的動向

前節は現行の校長評価の構造と課題を検討したが、具体的な変革・推進方法がまだ不明確である。それに対して、本節は校長職級制と専門職基準等の中国校長評価の今日的動向を検討すると同時に、校長評価の基本形態とその特徴・課題・行方等を考察する。

１．評価制度の基本形態

ここでは、前述した「統治型」評価の構造・性格・課題に基づき、「権威主義⁴」対「合理主義⁵」評価内容、「査定主義」対「能力開発主義」評価活用という二軸から、校長評価制度を①「統治型」（「服従的」な評価内容—査定的評価活用）、②「組合型」（「服従的」な評価内容—能力開発的評価活用）、③「結果型」（「自律的」な評価内容—査定的評価活用）、④「開発型」（「自律的」な評価内容—能力開発的評価活用）等四つの形態に分け（図 4.2.1 を参照）、こうした座

標系の中で、今日校長評価制度の機能に関する新たな動向を掴んでみよう。

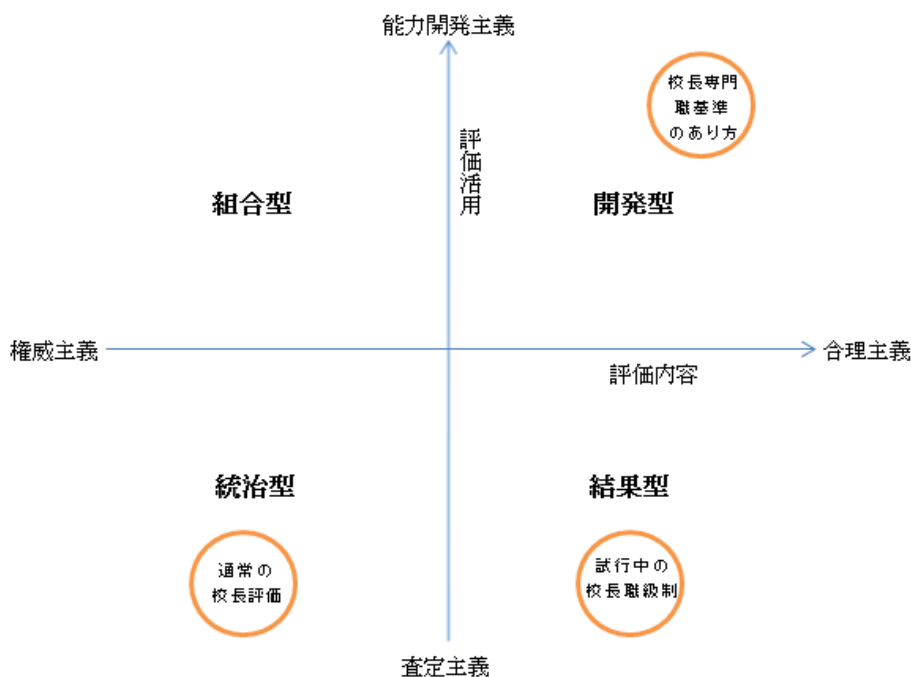


図 4.2.1 校長評価制度の基本形態

各基本形態の性格について、以下に簡略に説明する。

①「統治型」評価というのは、評価者が非常に束縛的な評価内容で被評価者の過去の業績を評価し、その結果を人事・給与・表彰等「賞」・「罰」に使うことである。こうした評価形態の特徴について言えば、権威主義下の「服従的」な評価内容と査定的評価活用により、共通的能力・業績の査定を主要な機能とし、従来行政官庁と企業内部の従業員人事考課がその典型例として挙げられる。そして、前述したように、中国校長評価も大体こうした評価形態に属している。こうした評価の欠点や課題について、多く検討したから、ここでは再び取り扱わない。

②「組合理」評価というのは、評価者が非常に束縛的な評価内容で被評価者の能力と業績を評価したが、その結果を評価者の（特定の評価内容に関する）能力開発に活用することである。こうした評価形態の特徴について言えば、権威主義下の「服従的」な評価内容と能力開発的評価活用により、共通の資質能力の開発を主要な機能とし、専門職組合内部の能力評価がその典型例として挙げられる。しかし、中国における校長（又は教職員・管理職等）組合の発展が遅れているので、こうした評価に必要な現実的な土台がむしろ存在していない。

③「結果型」評価というのは、評価者が比較的「自律的」な評価内容で多角的に被評価者過去の業績を評価したが、その結果を人事・給与・表彰等「賞」・

「罰」に使うことである。こうした評価形態の特徴について言えば、合理主義下の評価内容と査定的評価活用により、自律的能力と業績の査定を主要な機能とし、すぐれた能力を持つ生徒を対象とする大学特別入試（特に近年、一部の大学長の自主的決定権（募集数の5%）も決まった）がその典型例として挙げられる。後述の中国上海市で今試行中の校長職級制もその形態に属していることから、職級制を検討する上で、こうした評価制度の利点と限界を見出すことにする。

④「開発型」評価というのは、評価者が比較的「自律的」な評価内容で多角的に被評価者の能力と業績を評価し、その結果を更に評価者の（多元的な）能力開発に活用することである。こうした評価形態の特徴について言えば、合理主義下の評価内容と能力開発的評価活用により、自律的資質能力の開発を主要な機能とし、職業適性診断がその典型例として挙げられる。「人間の能力」は、もともと「潜在」していて目で見ることができない。そしてまた、よく言われるように「無限の可能性」を秘めていると考えられるものである。さらに、「人間の能力」は時間という不思議なものによって、時々刻々消されてゆく性質も持っているということである⁶。こうした人間の能力に対して、より自律的な理想的資質・校長像に従い、適切な時点で潜在している校長の資質能力を発掘するのは「開発型」評価の目標である。後述の中国校長専門職基準の検討がこうした目標を狙っているが、実現まで様々な課題が残っている。中国校長専門職基準への考察と共に、「開発型」校長評価のメリットと困難性を見出すことにする。

留意すべき点は、これらの4種の基本類型は、必ずしも個々の具体的評価活動と1対1の対応関係を持つわけではない。たとえ「開発型」評価の場合にしても、査定に活用される可能性があり、逆に「統治型」評価の場合、完全に「自律的」な評価内容と能力開発上の活用方法を講じていないと断言できない。評価活動に従った各機能の比重に一定の格差は存在することから、相対的な観念で「権威主義」と「合理主義」、「査定主義」と「能力開発主義」を把握することが肝心である。以下、「結果型」校長評価と「開発型」校長評価に関わる試行と検討を考察する。

2. 「結果型」評価への考察—校長職級制の性格と限界⁷—

「結果型」評価の構造と機能、性格と限界を見出し、今後中国校長評価に適切かどうかを見極めるために、校長職級制の試行を見てみよう。

既に挙げた、校長職階制が「服従的」な評価内容（政治道徳）、原資制限及び

教育不公平等の元凶である。それに対して、校長職級制（以下、PPGS）が今まで従来の職階制に対する最も徹底的な改正と言っても過言ではない。PPGSは今日の社会的な要請と、既存の校長職階制の批判的な見直しの中で、「校長が官員から専門職へ移行する」期待をもって作られた新たな校長等級制度の枠組みである。2010年、「PPGSの推進」は今後10年間の中国の教育ガイドラインである「国家中長期教育改革と発展企画綱要（2010－2020）」（共産党中央と国務院によって公布された）によって指示された。それに従って、同年の「国家教育体制改革について実験的試行の通知」（国務院事務局による公布）はPPGSを中国全地域の重要な教育試行プログラムに位置づけ、しかも上海市を模範地域に設定した⁸。ここで、上海市を例として、PPGSが校長評価に与える影響と制限を見てみよう。

（1）変革土台－校長等級制度の移行－

1990年代校長評価制度化以降、この20年間、地方的な校長評価改革試行が少なくないが、学界や地域社会の期待に応えなかったことがほとんどである。その裏には伝統的な「校長行政職階制」の束縛が見逃せない。校長職階が評価への悪影響について言えば、①政治道德等「服従的」な評価内容の重要視と自律的学校経営能力を初めとする諸力量への軽視、②昇給は主に昇進（職階向上）に頼るので、評価活用の原資制限が明らかになる、③反って、行政的評価体制（評価機構と評価者等）を強固した。しかし、軽率に「校長行政職階制」を廃止したら、校長等級が急にフラットになっており、給与も年功参照・一律化になるのは間違いない。こうして、校長評価のインセンティブも低くなる懸念がある。つまり、諸刃の剣である校長行政職階制には確かに様々な欠点があるが、校長職の身分・キャリアパターンを提示でき、昇進・昇給など優遇の客観的な依拠となり、最低限の向上意欲と業務能力を確保する機能も付いていたと思われる。それから見れば、伝統的な職階の欠陥を克服する同時に、校長職の身分・キャリアパターンを提示でき、昇進・昇給など優遇の客観的な依拠にもなれる新たな校長等級制度の開発が必要である。

東部沿海の先進都市である上海市は1990年代校長評価を導入した途端に、既に校長に専門職としての性格が有する新たな等級を付与する可能性について検討し始めた。1993年の市教育業務大会で、当時の市長黄菊は「小中学校長等級体制を設定する」という提案を出した。そこで、等級体制というものは、伝統の行政職階の序列と異なる校長職特有の専門序列であり、つまり後程構想されたPPGSである。

PPGSは処長・科長・股長など幹部身分や官等の意味が含まれた職階名を一変

し、主に1級～4級（各級の下に1・2・3など数字で標記される複数の等が置く、図4.2.2を参照）の数字型で校長等級を表現し、数字の順番通りに昇級するのが基本である。こうして、校長職階制と異なる新たな等級制度が作成された。

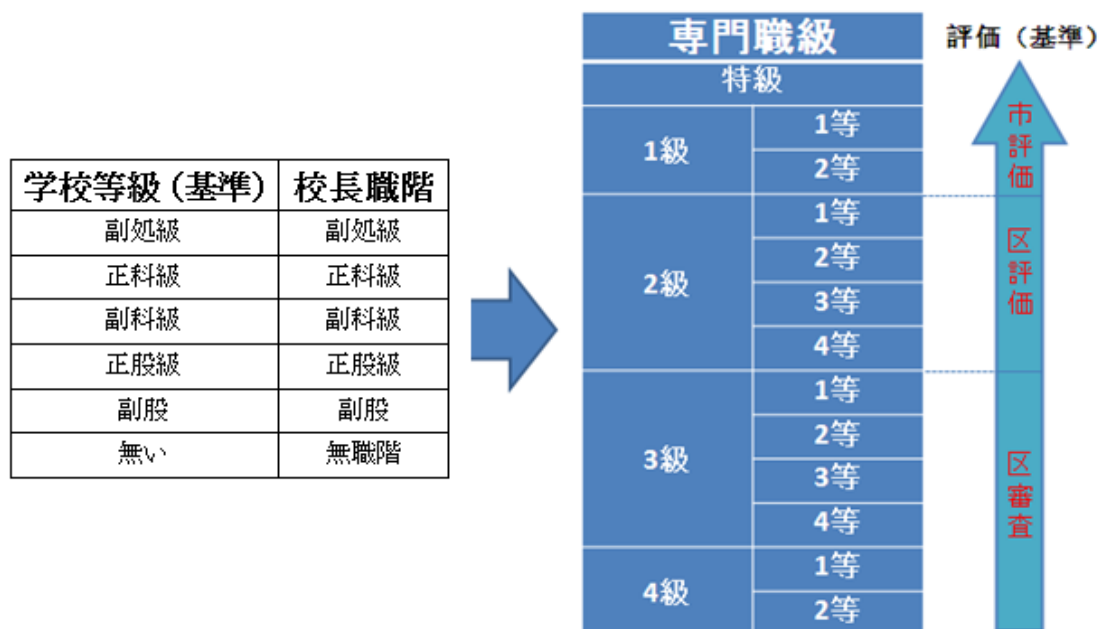


図 4.2.2 校長等級制度の移行

1994年、PPGSは先ず市内二区（静安・蘆湾区⁹）で実験的に先導試行され、1999年には第2ステップとして市内八区（黄浦区・南市区・楊浦区・閘北区・徐匯区・嘉定区）で拡大試行され、更に『教育改革の深化と素質教育の全面的な展開についての決定』（共産党中央・国务院頒布、1999年）と『上海市で校長職級制度の導入についての実施意見』（共産党委員会組織部、上海市教育委員会等公布、2000年）を契機に、試行段階から全面的な実施段階に移行した。

新たな校長等級制度の下、校長評価にどのような変化が起こったのか。以下が評価内容と活用等の面から見てみよう。

（2）「自律的」な評価内容

従来の校長評価制度では、校長評価の仕組みや着眼点が示されることもなく、その時期になると県教育局人事課から各課室の評価者に評価内容を伝え（又は評価表の配布等）、評価者は詳しく理解でもない評価内容に基づいて校長評価に参加した。これなどでは、校長評価を行うことには間違いはないが、これだけでは校長評価制度として完全に機能しているとは言えない。校長職級制の下、先ず評価基準という規範的評価内容・着眼点・行動基準が明確にされ、評価者

が十分理解するうえで評価を行うことになるので、評価内容とその着眼点等さえよく理解せずに軽率に校長を評価することが大部免れられるだろう。

そして、「服従的」から「自律的」への性格転換が評価内容における重要な特徴として挙げられる。表 4.2.1 が示したように、評価基準は 6 項目に大別され、各項目はまた採点内容としての 2 小項目に分解され、計 12 小項目である。形式上、欧米流の専門職を解釈する方法を採用し、アメリカ校長協会（ISLLC2008 など）及びイギリス国立校長養成大学（National College for School Leadership, NCSL）の校長資格（National Professional Qualification for Headship, NPQH）にも近い形態が見える。

表 4.2.1 PPGS 評価項目と内容¹⁰

項目	小項目（採点内容）	行動
経営理念	教育方針を貫き、「資質教育」を実施し、「第二回カリキュラム改革」を推進し、教育法規を守り、道徳的に学校を運営すること。	A 指標
	教育理論の学習と科学研究を重視し、理論を活用し、積極的に現代学校教育の実践と探索を実行すること。	B 指標
学校管理	自主的に設定した校則に沿って学校を管理し、各組織の役割権限・業務プロセスを明確化する上で、効率的に運営させること。	A 指標
	学校の自律かつ自主的発展を目指し、長期・中期・短期的な企画を作り・実施することによって、学校の教育力を向上させること。	B 指標
教育指導	民族精神と生命指導綱要に依拠し、徳育を重視し、よい学校文化・教育風土、そして教員と児童生徒の優れた品性と行動を導くこと。	A 指標
	自主的に地方カリキュラムを改善することにより、教育の革新を促進し、学校管理・生徒指導の質を確保すること。	B 指標
教員育成	人材導入・教員研修・校内研修を重視し、理想的な教員の構成・優れた教育研究の雰囲気・教員の専門的資質能力の発展に努める。	A 指標
	学校文化を重視し、校内の協働性を促進すること。	B 指標
資質能力	教育理論能力と成果、自己革新の理念と成果・学校経営と教育の能力と成果・教育課題の研究能力と成果。	A 指標
	正直・勤勉・公正・民主の人格を有し、教員と児童生徒に信頼される。	B 指標
業績成果	学校改革と革新の成果に基づき、個性的な運営モデルを作り、同校種間の模範的な存在になること。	A 指標
	社会的に評価され、特に学生育成について保護者・地域住民・就職企業・上級学校に評価され、関連部門から受賞されること。	B 指標

各項目を順番に見てみると、第一に、「経営理念」は中国の教育方針と政策中心・上海市の教育改革方向・法律精神と倫理道徳¹¹の厳守など共通面を示しながら、地域学校・生徒の個性に応じた自主的な経営方策¹²を可能にする。第二に、「学校管理」について、穏健な運営を維持するように学校規則・管理組織など制度面の改善を図りながら、より活発的・緩和的・段階的な企画の作成を提唱する。第三に、「教育指導」は道徳教育¹³と学科課程¹⁴の両立に注目している。

道徳教育については、受験勉強の風潮で形骸化になった道徳教育に『民族』・『生命』など新たな意義を注ぎ、従来の政治中心・共産主義から現代社会の公民道徳と生きる力を育む視点の転換が見逃せない。第四に、「教員育成」は人材導入・校内研修制度を作成し実施する同時に、積極的な学校文化と教職員の協働性を促進することである¹⁵。経営理念・学校管理・教育指導・教員育成の役割責任に関する職務要求は、校長に関わる最も重要な能力として提示・解説することが全中国の先頭を切ると言え、今日上海市の校長職の中心的な役割期待をも明らかになった。そして、周知のとおり、リーダーとしての校長がなすべきことの第一は、何よりも自らがあずかる学校が果たすべき使命あるいは達成すべき目的・目標を見定めることである¹⁶。しかし、戦後時期、特に冷戦後から国の公的権利によって推進された学校教育改革の中で、伝統的な学校決定の範囲にある学校教育・課程分野に国家意思の影響が及ぶことから、カリキュラム・課程の展開・指導方法・教科書・評価方法は主に技術専門家の協力の下に、政治と行政管理のプロセスに応じて作られるものになった¹⁷。ちなみに、国が学校教育を左右する動向は諸国の共通点だともいえる。地方分権のアメリカにおいても、『マサチューセツ共通学習内容』など州レベルの基準もあるし¹⁸、新たな『国家カリキュラム基準』も多州に導入された。中央集権的な行政形態の中国においては、その性格がさらに強かった。しかし、地方分権・学校自律の流れに、校長の自主的学校運営能力が徐々に重視されてきており、学校運営のすべてを行政命令に従うことではなく、自主的運営で教育方針と政策を実現する同時に、学校の経営特色を創ることは今日の方向となってきた。それを目指す第1～4項目が制度以外に経営方策・管理企画・キャリアキュラム改善・職場文化を強調することはPPGSを特徴づけることであり、それまでの「服従的」な学校運営から「服従的」と「自律的」との並行型学校経営へ順調に移行させるための校長の新たな役割責任を提示している。

そして、「資質能力」と「業績成果」は前述した役割責任で定義される4項目と多少違い、具体的な役割分野に関わりなく総合的な性格を有し、それぞれ研究分野と実践分野における全般的な業績・影響力に焦点を当て考察しており、特に一つの形式に固執しなく、個々の独創的な学校経営理論と実践成果を重視することは、より「自律的」な性格が見られる。

そして、留意すべきは、政治道徳・経費財務に関する伝統校長評価の評価内容が設置されず、一方、多くの評価項目に「自主的」・「自律的」・「個性的」・「革新」・「探索」等語彙が使われ、こうした新たな着眼点から、評価内容の「自律的」な性格もある程度明らかになった。要するに、伝統的な政治道徳・財務経費等を中心とする「服従的」な評価内容が自律的學校経営・教育指導・教員育

成等を中心とする「自律的」な評価内容に変わっていく。このことから、PPGS 評価基準が規範的評価内容を示したが、実際に従来不文律の評価内容より、自律的・柔軟的であることが分かる（図 4.2.3 を参照）。しかし、PPGS が主に行政側によって作成されたので、行政側の立場や意思が少なくても残っている。それについては、特に業績成果の中、学校が模範的な存在や関連部門から受賞歴等が強調されることから見られる。

（3）査定的評価活用

PPGS は校長の申告から始まり、ただし、昇級申告に一定の年功が依然として不可欠であり、通常に 4 級・3 級・2 級・1 級・特級申告者にそれぞれ 1-2 年・3-5 年・6-8 年・9-12 年・13 年以上の校長職歴が求められる。ただし、上海市の学校賞を受賞した学校の校長あるいは個人賞を受賞した校長は自己申告の上に、区教育委員会の許可・推薦を得た場合、破格の昇級が可能である。

評価結果は先ず校長（申告者）が昇級可能かどうかを判定する依拠として活用される。各小項目の得点については、行動指標と申告者との合致程度によって、1~10 点を申告者に与える。計 12 小項目で、満点は 120 である。特に、学校経営の地方間・学校間の公平性を促進するために、上海市郊外の崇明県・金山区・南匯県・奉賢区・青浦区・松江区など 10 区の農村部における県級以下の学校（低等級学校）の特級申告者は 6 点の特別加点をもらえる。『B 指標』で合計点数が 108・96・84・72 点以上の申告者はそれぞれ 2 級 1 等・2 級 2 等・2 級 3 等・2 級 4 等の専門職級に当たる。『A 指標』で合計点数が 108・96・84 点以上の申告者はそれぞれ特級・1 級 1 等・1 級 2 等の専門職級に当たる¹⁹。2000 年以降、3 年毎におよそ 30 人の校長（書記）は特級校長（書記）に評定され、200 人ほどの校長（書記）は 1 級校長（書記）に評定されてきている。

続いて、PPGS の昇進は加給と繋がっている。「上海市校長職級給与制度の暫定的な方法」（略称「給与方法」）によって、全市範囲で校長職級給与制度は実行されてきている。校長職級給与制度の目標は校長の経営能力、業績などにより判断し、その処遇などに差がつくことになることである。職級給与は基礎給与・級等給与と業績給与など三つの部分からなる。（表 2 を参照）その中、基礎給与は教員職務称号・管理者特別手当・地方物価手当からなり、基本的不変な部分である。それに対して、級等給与は完全に職級と校種に定められるものである。業績給与は基礎給与と級等給与にリンクさせられながら、また学校規模や勤務業績に関わるもので、たとえ同一校種と級等の校長であっても、職務遂行能力や職務の困難度および責任の度合いによって業績給与額が異なる。それに、業績給与額は一般的に基礎給与と級等給与額の合計の 20%~70%である（具

体的な計算公式は表 2 を参照する)。一方、校長の給与がそもそも各区の教育財政に負担されるもので、各区教育行政機構は区教育手当を校長に支給する権限あるいは伝統を持っており、所在区の財政状況により級等給与とリンクされた地方教育手当を支給することは多い（表 4.2.2 は閘北区の場合）。

表 4.2.2 上海市閘北区の中学校長職級給与表²⁰（単位：人民元）

校長職級		職級給与			地方教育手当
		級等給与	基礎給与	業績給与	
特級		710	国家と上海市に規定された金額。	(基礎給与 + 級等給与) × [学校規模値 + 30% (業績評定値 α)] ・学校規模値は約 30% ~ 40%。 ・ $0 \leq \alpha \leq 1$	4500
1 級	1 等	630			2500
	2 等	570			2000
2 級	1 等	530			1500
	2 等	490			1400
	3 等	450			1300
	4 等	410			1200
3 級	1 等	380			1100
	2 等	350			1000
	3 等	320			900
	4 等	290			800
4 級	1 等	270			700
	2 等	250			600

以上、職級制の下に、校長職級の向上につれて、昇給が発生している。これは従来職階制下の昇給メカニズム（昇進異動に関わる）を抜本的に変えた。新たな昇給メカニズムの利点として挙げられるのは、先進地域や高等級学校の校長ポストという原資制限の緩和である。つまり、職級制の下に、昇進異動が行われていない場合、昇給も可能である。そして、各職級校長の割合が事前に規定されたにもかかわらず、教育行政機構はその比率の調整を通じて、原資制限を更に緩和することができるようになった。例えば、2004 年『上海市教育委員会の校長職級認定についての追加意見』によると、各区には各職級の校長について以下のような比率を保つべきである。具体的に、中学校長について、1～4 級の比率は 2:4:3.5:0.5 で、小学校長の 1～4 級の比率は 1.5:4.5:3.5:0.5 である（それぞれにあわせて 10）。そして、特級校長の上限は 1 級校長の 20% である²¹。それは改定前の比率（1:5:3.5:0.5）に比べ、1 級の校長の比率は向上されており、特級校長の容量制限の一般的増加も生じる²²。

以上、職階制評価が主に評価・職級・給与の連動に着眼しているが、従来の「統治型」評価に比べ、原資（職級・給与）の充実度・柔軟性が一つの特徴として挙げられる。にもかかわらず、査定主義の性格がほとんど変化していなかった。

(4) 課題と限界

「統治型」評価の諸欠点と改善期待に参照すると、「自律的」な評価内容・原資制限の緩和・「一辺倒」昇進での不公平の克服が「結果型」評価であるこのPPGSの利点として挙げられる。しかし、また様々な課題が残っている。

①年功・旧績の影響

PPGSの専門職級・業績評定・職級給与は競争原理の導入・強化を図りながら、年功序列の影響を排除したわけではない。年功序列と職級の相関係数は0.736で、強い相関関係がある証拠である。それに対して、90.6%の校長は過酷な年功要求に不満ある。理由として、よく言及されたことは、経験を経て良好に勤務するだけでほぼ自動的に進等とか、各職級は申告者に特定の年功要件を厳しく求められるとか。校長にとって、一步一步に当該級の最高等に付く前に、一般的に昇級の申告資格が入手できない。それ故に、新任校長から1級校長に昇進するまでには短くても10年・15年以上かかっている。換言すると、業績評定としても、完全に能力・業績に決められではなく、年功が決定的な要件でもある。更に、地方教育行政機構の判断に任せられる3・4級の業績審査について、多数の教育行政機構は審査基準を明確に規定していないから、職歴5年以下の新任校長に対して、区審査において年功序列の色彩がより強く残っていることである。

現行のPPGS評定は自己申告をもとに展開したものなので、能力・業績に自信持っていない校長が恐らく申告さえ出さないだろう。本人申告しなければ、職級評定も行わなく、降級の不良結論にならないのも当然であろう。それと『職級の下がりもできる』のPPGSの本音とずれている。それ故に、近年の能力・業績がよくない校長も年功・旧績で現職級を保有できる。

将来的には業績評定を一層活用し、年功的・一律的な昇進・給与体系を見直し、職責・能力・業績をより反映できるより専門職的な等級・給与カーブに改めていくことも検討課題である。

②公平性向上の困難

地域間・学校間公平性への確保と促進は校長人事管理、そして査定的評価活用目標でなければならない。しかし、PPGSの下に、都市部の86.2%の校長と82.4%の学校管理職は僻地校に異動・昇進したくない。農村部における農村校に再任・昇進したい校長と管理職がそれぞれ33.3%と28.6%で、それに対して都市部に異動・転進したい農村部の校長と管理職がそれぞれ54.2%と42.9%である。一方、元重点校と普通校から課題校へ異動したい校長と管理職はそれぞれ僅かに21.1%と14.3%である。それに対して、課題校から元重点校と普通校に異動したい校長と管理職は同じく80.0%である。

実際に、『職級評定が僻地校・課題校に傾斜すべき』という PPGS の方針下、関連措置は以下の二つに止まる。一つは、現行の職級評定の条目によって、郊外 10 区の農村部における県クラス以下の学校の特級校長申告者に 6 点の加点を与えることである。しかし、各区における年に僅か 1~2 人の校長が特級校長に昇級できることから見れば、それはエリート校長を対象にする非常措置であり、校長全体のモチベーションの向上に著しく効かないことが自明視される。また、特級校長申告には 13 年以上の校長職歴が必要であり、その時すでに 50 代後半で、退職に迫られる校長の異動意欲が恐らく高くはないだろう。そして、加点が都市部から転入してきた校長に限らず、農村部当地の校長も対象になれるので、転入者は依然に対等的な競争に直面しなければならない。しかも、新たな学校職場・教育行政や地域住民など環境要因を考量に入ると、転入者にとって、「逆差別」に陥る恐れも高い。それに対して、81.1%の校長は加点対象に気にしている。

もう一つは、各区に職級別比率の維持義務を有する。既に触れたように、職級別の校長の定員数が決まったものなので、必要な得点を得た申告者全員は昇級になれるわけではない。その際、点数に基づく昇進の絶対基準は同僚競争に特徴づけられる相対基準に引っ繰り返ってしまっていて、業績評定の客観性と背離しており、そして年功と連動することにより効率化に妨げる重要な原因にもなる。そして、このような単発のイベント的な昇級措置のもとに、「僻地・課題校への異動をただ昇級のステップにし、昇級した後間もなく都市部に戻ろう」とする考え方を校長に伝えがち、僻地・課題校にとって短期的な活性化を促す「カンフル剤」以上の効果を持ち合わせないことは明白であろう。今後に向けて、職級別比率を設置したことの有効性・正当性について一層検討していく必要がないわけでもない。

PPGS の「脱行政職階」が校長の身分保障にマイナスとなることは確かであり、人材確保のための補償措置を講じすべきであることがよく指摘された。ちなみに、優遇措置の水準は PPGS 成功のキーと言える。それ故に、職級給与の基本理念は従来の給料（基本給与・業績給与）の額を変更せず、それに新たな額（級等給与）の配分をするのである。しかし、79.2%の校長は PPGS の下に、地区間の収入差別の拡大を指摘し、さらに 84.9%の校長は現在の収入に不満。PPGS が金銭的誘因を校長の業績や職級の向上の行動に動機付けることを目的としているから、誘因としての機能を発揮しえる額が保証できるかが課題となる。現行の PPGS の中で、上海市に規定された部分は級等給与と基礎給与だけであり、それについて各級等間の格差は大きくない。例えば、中学校長の場合、職級毎の級等給与の月給の差異はただ 30 人民元ぐらいである。その一方に、業績給与や

地方教育手当は確かに校長職級とリンクされたが、その計算方法や支給額の対応については各区で割れている。このため、PPGSは校長全体にとって給料の上積みになったと言っても、各区負担の支給体制の下に、実際の加給額は地域の経済や税収に大きく関わっているのである。優れた財政に恵まれる中心部の各区教育行政機構は積極的に地方教育手当と業績評定値 α など優遇措置を活用できるが、財政不良にある僻地の各区教育行政機構は高額の校長業績給を講じることはできない。それ故に、級等間より、地区間の給与格差のほうが顕著であり、公平に遠さがってきている。地方に問わず校長全員の意欲や業績の向上の行動に動機付けるために、国や上級地方行政部門は各地の経済状況によって支援を講じる補助金制度の健全さが必要であろう。それが実現させられている筋道に対する注意深い視線を今後も欠かすことができないであろう。特に、『僻地教育促進法』・『教職給与特別法』・『学校管理職手当特別法』など校長給与優遇に関わる専門法規の頒布が期待されている。

しかも、課題校から業績評定を異にするほどの違いを見出すことは難しい。PPGSの中、学校現場の最高責任者である校長のリーダーシップが常に学校経営成果で表現されるものなので、校長業績と学校経営成果との重なる部分が多い。校長業績を対象とする評価は実際に強固な学校評価の性格を帯びている。教育委員会が学校経営成果をそのままに校長業績に換算すれば、校長業績給は教育質の優れた地方・学校に傾斜しがちであり、僻地・課題校の校長にとってはかなり不利な位置に置かれている。それに対して、67.9%の校長はPPGSの業績評定と学校評価との混同を厳しく指摘した。今後、先導的に各学校の教育水準・管理困難度を評定する上で、学校改善の相対程度により校長業績を判断するのは重要であろう。

以上、職級制評価は過去「統治型」評価における「校長出世＝昇進異動」の旧公式を破り、校長個々人が先進地域や高等級学校に異動しなくても出世ができるような道を示した。この意味においては、地域間・学校間格差の拡大防止に果たせるかもしれないが、既存している格差の減少・緩和に役立てるとは言えない。

③ 相対評価の残留

職級制評価は原資（職級・給与）の充実度・柔軟性向上を促進したが、各職級・給与の割合が依然に定められた。つまり、絶対評価のウェイトが過去より大きくなったが、絶対評価後の相対評価は避けざるを得なく、相対的優劣の比較の下に、「ちょっとの差」で落ちる校長が決して少なくないだろう。こうして、「統治型」評価における被評価者の不満・不信感、及び自己啓発・自己育成を欠くことが解決できるはずがない。

④能力開発が不足

最後に言うまでもなく、こうしたPPGSはあくまでも金銭に依存したものであり、それが昇進と給与の決め手として飽きることなく日常繰り返されているが、能力開発の措置がほとんど講じられていないから、一部の生活豊かな校長にとって大きなインセンティブにならないだろう。1990年代以降、「金銭的報酬は内的モチベーションを損なう」成果主義の否定論は相次いできた。これから、内的モチベーションを喚起できるようなより豊富な優遇措置と能力開発の組み合わせについて検証していく必要もある。

もう一つ留意すべきは、現在においては高職級申告者を対象とする評価に、よりの確な査定を果たすため、参加型評価者構成の傾向が既に見られる。2級以上（2級・1級・特級）の昇級申告者への評価については、市（区）校長評価指導事務局に任命された市（区）専門評定委員会で実施される。こうした専門評定委員会が通常、委員長1人を含む11~17人からなり、共産党と教育行政指導者・優秀校長・教育専門家の代表数がそれぞれ全体の1/3を占める²³。一方、3級・4級申告者への審査は依然として、区教育委員会の人事部に設置されてきた区校長評価指導事務局によって行われる。こうした参加型評価者構成は主に「自律的」な評価内容の下に、主観評価の誤差を和らげ、的確な査定（評価者資質の確保）のためであり、査定主義の枠組みを崩せるどころか、それを更に強固なものになるような手段である。被評価者にとって、評価者が依然として自分の異動・昇進・表彰の決定者である限り、率直に自分が抱えている問題の提出や平等な対話が期待し難い。

以上、モチベーション喚起や意見交換の不足、それに前述した相対評価の欠陥など様々なことから見れば、PPGSの能力開発機能がかなり不足している、と言わざるを得ない状態にある。

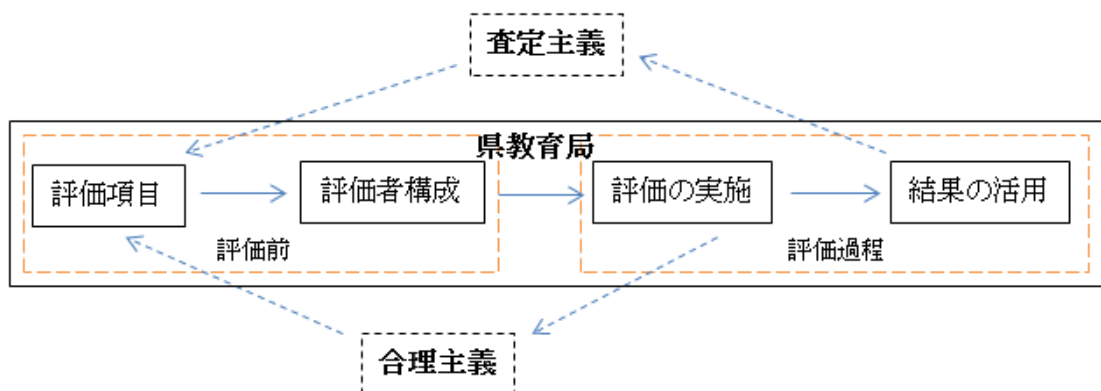


図 4.2.3 校長職級制下の「結果型」評価構造

これまで述べたように、職階の代わりに職級を導入した現在のPPGSは、比較

的に「自律的」な評価内容、全方位型で、経営理念・学校管理・教育指導・教員育成・資質能力・業績成果等多くの項目を含む評価表を作成し、各教育関係者と協働的に評価している。しかし、査定上の活用（職級・給与）には詳細に過ぎて、相対的評価を完全に脱出せず、そして校長能力開発の目的に具体的に資するには検討を欠くというジレンマに陥っている。それ故、評価に当たる校長は評価が職能成長に役に立つという実感を得られないまま、いたずらに徒労感を募らせているのである。

今日、眼前の効率のみに目を奪われて本来の目標を見失いがちになる、といった現代社会の文化的病が、教育の世界にも深く浸透しつつあるとあってよい。このような状況では、校長評価機能が、結局的には、目先の業績（効率）を目指す動きの先兵的役割を果たしかねなく、潜在能力の発掘と育成に導かなかつた。しかし、それについては、「結果型」評価としてのPPGSの限界かもしれない。

3. 「開発型」評価への展望—専門職基準の意義と困難性—

今から見れば、既に長い時間をかけて組織化・制度化されている「統治型」評価を捉え直し、再構築するということは決して容易ではない。「開発型」評価が遠くある存在なのに、校長専門職基準の検討がそれに接近する一つの可能性を示した。以下は「開発型」評価に連結する基準のありかたを検討することにした。

留意すべきことは、こうした校長専門職基準（以下、基準）の最も重要な意義が新たな評価内容の作成だけではなく、方案作成過程にある他の教育関係者の参加（ターゲット・グループの変化）及び、可能ならば、それと関連する今後基準に基づいた評価実施と評価活用における、各教育関係者の参加形態の転換にある。言い換えれば、基準に関する検討は「開発型」評価を目指す重要な基礎的作業として、今後全般的な評価活用の改善に1つ重要な方向性を提示した。したがって、まず基準の検討・作成過程を見る必要がある。

（1）基準の検討と作成

ここでは、基準の検討と作成過程を考察する上で、その性格と特徴を見出す。

① 基準の提起

自主的学校経営そのものが普遍化し始めた上海市において、市内校長研修事業の高度化を目指す上海師範大学現代校長研修センター（校長研修センターと略）は自ら基準構想を孕んできた。2007年末、第五回全国教師教育学会大会

（於・上海師範大学）において、前述の陳永明教授（校長研修センター主任、学会研究委員）は基準構想について馬立会長に提出し、初検討が行われた。2008年1月、校長研修センターで作成された『新世紀の校長資質についての全国サンプリング調査票』、『基準の研究計画』、『校長資質向上の比較研究』、『学会と上海師範大学との協働による校長研修を実施する可能性に関する報告』、『全国の優れた研修資源を整合した校長研修モデルの創設—学会と上海師範大学の協働的校長研修実施案—』等、5点の企画書が教師教育学会との協議の対象となったのである。

教師教育学会は諸計画報告書を検討した上、校長研修センターとの協議を認め、教育部人事課（人事課と略）に「中国校長専門職基準研究」の申告書を提出した。2008年3月人事課は「引続き校長の養成・研修を推進し…新たな体制・モデルを利用し、研修効果を向上させる」ことを本年度の『業務要点』に加え、学会に再検討の指示を下した。その指示に応え、4月18日に学会の第一回基準検討会（於・上海師範大学）が開催され、陳永明教授、華東師範大学教育経済・経営学府の魏志春教授を含む学校経営専門家・学者と近隣地区の優秀校長計十数名を集め、調査対象の特徴（地域・校種・職業分類）と人数、主な内容、スケジュールなど調査計画についての枠組みを作成し、再び人事課に報告した。

5月14日、人事課は報告の審査後、『中国校長専門職基準研究』項目設立を許可し、「当該項目が教育部人事課の直接的な指導下、教師教育学会に委託運営されること」を規定するとともに、「総課題グループ・指導グループ・事務局・調査班・基準開発班からなる組織構成」を提示した。

② 調査作業

調査と基準開発が研究基盤であり、それを効果的に実施するために調査班と基準開発班の適切な構成と資質はとりわけ重要である。特に、第一回基準検討会に提示された「11省（日本の都道府県行政に相当）計2.5万人の校長へ調査票を配分・回収する作業」は決して容易でなく、回収率と時間の確保には学会のみによる調査では難しく、調査過程への各地教委の参加を必要としていた。それ故、2008年7月、「全国校長サンプリング調査及び基準研究作業企画会」（於・上海師範大学）が人事課の指示に沿って学会で開催された。教育部副部長李衛紅、人事課副課長魏士強、総合課長王光彦など国家教育部官員が出席し、当日出席した調査班（北京市・上海市・江蘇省・広東省など11省の教委代表者から構成）に具体的な作業指示を出した。特に、「各省教委が優れた人材を選抜するとともに、独立の調査指導組織のもと、省教委の幹部に組長を担当させ、組長を支える事務局が調査の状況や問題を迅速的に教師教育学会に報告・相談すべき」などの具体策は魏士強副課長によって強調された。会議終了前、学会

事務局は当該企画会の参加者意見を踏まえて作成した調査票を各省の教委代表者に配布した。調査票は概ね学校基本状況・個人基本状況・専門資質・経営業績等4部分からなり合計53項目である。教育部人事課はすべての調査票を回収した後11月末までに教師教育学会事務局に郵送することを各省の教委代表者に命じた。

一方、基準開発には諸外国の現行制度・先行研究や自国の校長の関連状況など様々な工夫が必要である。そのため、教師教育学会は外国比較教育研究が盛んでいる上海市の2つの大学の研究チーム（上海師範大学校長研修センターと華東師範大学教育経済・経営学府）に依頼し、独自に諸外国校長専門職基準に関する研究と国内校長及び教育関係者インタビューを実施させた。研究の中心部分である基準構造をできる限り検討するには、利便性を図り、同都市内での基準開発班を選ぶ理由の一つでもある。2008年5月から僅か3か月間、上海師範大学で5回の学会基準検討会、そして各基準開発班内部の少人数の会合を何度も重ねることにより、インタビューの展開方式・内容構成・司会者と両基準開発班の基準構造（A案・B案）について精査したのである。

同時期、各基準開発班は積極的に基準研究を推進してきた。校長研修センターの場合、2008年9月まで、筆者がアメリカ・イギリス・ドイツ・フランス・日本等先進諸国の校長人事制度比較研究を完成した²⁴。10月から2か月間、雲南省・吉林省・広東省・上海市計32校の校長を対象としたマン・ツー・マンインタビュー、そして12月上海市内で行った校長・書記、ミドルリーダー、学生、保護者など地域住民、教育行政指導者を対象とした座談会式のインタビューを終えた。華東師範大学教育経済・経営学府もアメリカ・イギリス・オーストラリアの校長専門職基準についての制度研究、そして上海市・北京市・重慶市の校長20名のインタビューを完了し、2009年3月、関連研究結果報告書を学会事務局に提出した。

各基準開発班の報告書も学会の指導グループによって点検された後、総課題組に集約され、更に全国11省の校長サンプリング調査結論報告と統合され、最終報告書の形で2009年9月に人事課に提出されてきた。人事課に任命された15人の教育専門家からなる評価グループは『中国校長専門職基準研究』最終報告書を査読した後、12月に北京で審査会を開催した。評価グループは総課題組の総括報告聴取・関連資料審査・意見交換をすることにより、当該研究を高く評価している。

③その性格について

ア．連携体制の形成

当面、画然とした支配的な政府姿勢は影をひそめているといったほうがよい。

換言すれば、政府による一方的な政策を避け、柔軟な指導を通じて、他組織体への分権化を図ろうとしているといえよう。学会が政策作成における「仲介人」みたいな役割機能に留意すべきである。校長研修センターに提起された校長専門職基準の提案、各調査と基準研究の成果はすべて学会を通して人事課に転送され、人事課の目標・任務も学会で柔軟に研究参加者に伝達・分担された。さらに、学会は推進会議運営・関係者招待・研究成果評価等の連携体制下で研究の質保障を果たした。こうした役割転換によって、人事課は政策作成の段階設定・任務分担・最終評価などの方面で指導監督だけに専念できたのである。

イ．競合的研究環境づくり

複数のチームに同様な研究任務を分担させ、その研究計画を比較し・評価することは競合体制の導入を目指すことになる。帰結として、各研究枠組・手法・結論の共通点と相違点、個々の研究の独創性と課題を発見でき、更に研究全体の視角と方法の充実を促進することになる。そして、単に一時的に特定研究の質保障の手法ではなく、長期に及ぶ競合的な環境作りで研究者に間断なく省察させる波及効果も期待できる。それは企業界でよく利用される方法であるが、教育界での活用例が極めて少ない。その転機として、基準開発の質を保障するために、校長研修センターと華東師範大学教育経済・経営学府の両チームはそれぞれ基準開発作業を任せられ、独自に外国比較研究やアンケート調査・座談会などを運営した。推進検討会が同じ時間帯で会場を分けて実施されることも可能な限り各基準開発班の独創性・持ち味を持たせる学会の発想からのストラテジーであった。

ウ．大規模実態調査

最も重要なのは、大規模な校長実態調査の実施であった。アンケート調査は北京市・上海市・江蘇省・広東省など11省で行われ、数万人の回答をもらった。そして、各基準開発班も独自に地域調査やインタビューを実施してきた。基準は実態調査の上に作成されたものと言っても過言ではない。校長が職能成長意欲と資質能力が非常に重要視されている。ある意味においては、こうした基準が教育現場における数多くの校長の知恵と成果である。

(2) 基準の構造案

次は、基準内容を見てみよう。校長研修センターの報告書では、「学びの組織」という学校の根本的な性格から、校長の専門領域（価値リーダー・学習リーダー・組織リーダー）と役割（発展目標の設定者・学習文化の形成者・教員育成者・革新人材の推進者・内部組織の経営者・外部環境との調整者）を縦列とし、

また信念、知識、運営等三方面を横列の分析視点とし、各役割の要件を表現することで、専門職基準（A案）を提示したのである（表4.2.3を参照）。

表 4.2.3 校長専門職基準（A案）の構造

専門領域	専門的役割	専門的要件		
		信念	知識	運営
価値リーダー	学校発展の計画者	①時代に即応した理念 ②教育科学発展理念 ③リーダーたる優秀な人格 ④…⑩の要件は略	①基本的な学校改革方向 ②現代学校管理知識 ③学校事情に適合した卓越性追求 ④…⑩の要件は略	①学校ビジョンの構築 ②素質教育進展の企画 ③教員・生徒の目標実現の確保 ④…⑩の要件は略
	学習文化の形成者	①学校文化を継承・発揚する意欲 ②教学環境の充実・完備への献身 ③情報文化への関心 ④…⑩の要件は略	①異文化理解 ②生涯学習習慣 ③IT活用能力 ④…⑩の要件は略	①伝統と革新の発揚 ②学習共同体の構築 ③新世紀の文化体现 ④…⑩の要件は略
学習リーダー	教員育成者	①風通しのよい教員文化の提唱 ②教学と規範両立の信念 ③公正公平な対応態度 ④…⑩の要件は略	①心身ともに健康な人材育成 ②教学と科学研究のレベルアップ ③教員のメンタルヘルス ④…⑩の要件は略	①職能成長の促進 ②公正かつ客観的な評価体系の構築 ③教員の健全な居場所設定 ④…⑩の要件は略
	革新人材の推進者	①自主的な革新意識と態度 ②先進的な教学理念 ③人材育成方策の刷新意欲 ④…⑩の要件は略	①人材育成と能力開発 ②人材真正評価 ③新たな価値アプローチの提示 ④…⑩の要件は略	①教員・生徒の能力促進のためのチーム力 ②新たな教学方法の探究 ③授業変革のルールづくり ④…⑩の要件は略
組織リーダー	内部組織の管理者	①人的資源の開発意識 ②人間性重視の経営理念 ③特色ある校内研修の重視 ④…⑩の要件は略	①価値・道徳リーダーの発揚 ②現代学校経営ストラテジー ③生徒・教員への支援 ④…⑩の要件は略	①リーダー体制の改善 ②有効な規範の確立 ③組織マネジメントの確立 ④…⑩の要件は略
	外部環境との調整者	①健全な雰囲気作りの重視 ②良質な教育資源の整備 ③連携に基づく地域貢献 ④…⑩の要件は略	①学校内外との連携推進 ②プラスイメージづくり ③地域資源の活用 ④…⑩の要件は略	①生産・学習・研究の複合プログラムへの参加 ②学校・家庭・地域社会との連携 ③特色ある人材育成拠点の構築 ④…⑩の要件は略

※出典：陳永明『小中学校長専門職基準の解説』北京大学出版社、2011年、247頁。

一方、華東師範大学教育経済・経営学府の報告書では、校長職の中核的目標と基本の職責に基づき、校長の専門的資質（個人資質と職業資質）と関連分野を導き、さらに職業関連分野（学校発展計画・德育推進力・ティーチング指導・

学校教員育成・組織力向上・公共関係協調)に必要な知識・能力要件を列挙し、専門職基準(B案)を作成した(表4.2.4を参照)。

表 4.2.4 校長専門職基準(B案)の構造

個人資質		職業資質		
構成	要件	構成	要件	
			知識	能力
教育思想	①教育事業への忠誠心 ②「科学的発展観」の遂行 ③「生徒が主体」という経営理念 ④…⑥の要件は略	学校発展計画	①国家教育法規、党・政府の教育方針と政策 ②政府教育行政機構の施策や規則 ③国内外の政治・経済・社会の現状 ④…⑦の要件は略	①学校の中長期発展目標と計画の作成・実施 ②学校日常計画と実施案の確定 ③学校革新に向けた教員と生徒への鼓舞 ④…⑤の要件は略
		徳育推進力	①党・政府による学校徳育に関する方針や政策 ②教員職業道徳の基本原則と規範 ③生徒思想・道徳形成の性格と規則 ④…⑩の要件は略	①学校徳育事業の体制確立、人材育成の環境づくり ②職業道徳の制度や措置の設定と維持 ③教育指導における徳育効果促進、教員への指導 ④…⑭の要件は略
経営理念	①国家の教育政策と法規の遵守 ②民主・平等・参加の強調 ③信頼・コミュニケーション・協働の提唱 ④…⑩の要件は略	ティーチング指導	①国家教育行政機構の学科設置と関連基準 ②学校教育の質保障体系の原理と構造 ③教育指導と管理の基本原則と秩序 ④…⑩の要件は略	①国定教科基準の遵守 ②学校教育秩序と教育行政機構の要求との調和 ③教育指導における模範的位置 ④…⑮の要件は略
		学校教員育成	①教員専門職の性質 ②職能成長のステップと要件 ③チームワークによる職能成長の意義と方略 ④…⑥の要件は略	①職能成長の要件設定 ②業績評価制度の確立と実施 ③職能成長を図る制度と措置の設定・実施 ④…⑨の要件は略
価値追求	①公正・廉潔・効率の行為規範の厳守 ②教員・生徒・保護者の権利保護 ③有効な指導実践や業績の評価 ④…⑥の要件は略	組織力向上	①党組織と教員代表会議の地位と機能 ②学校内部組織の構成と管理規則 ③学校組織改善の原則と方略 ④…⑩の要件は略	①国家教育法規や地方政策の遵守 ②公正・進歩・協力・開放の学校文化の創設 ③民主的・科学的な学校裁量と監督メカニズム ④…⑮の要件は略
		公共関係協調	①地域社会の歴史、文化、伝統、現状と動向 ②地域社会の人的・物的資源とその活用 ③保護者・地域社会・関連組織との連携方略と方法 ④…⑧の要件は略	①保護者・地域社会・関連組織との連携関係構築 ②学校・保護者・地域社会による生徒発達への共通理解 ③生徒理解に向けた保護者への指導・援助 ④…⑬の要件は略

※出典：魏志春・高耀明『校長専門職基準研究』北京大学出版社、2010年、219-226頁に基づき筆者が作成。

以上、「学びの組織」(A案)や「校長職の中核的目標と基本の職責」(B案)という視座から、異なる専門職基準構造が形成された。B案は専門的資質を個人資質と職業資質に分け、職業資質に関して主に信念・知識・能力など内的属性に着目しているのに対し、A案は個人資質の項目を含まない一方、内的属性のみならず、外部表現である運営行為を要件として提示している。内容面においては、新たな価値アプローチ・革新人材・IT技術・現代経営ストラテジーなど経営者の特性に着目したA案に比べ、B案では共産党と政府の教育法規・方針・政策・基準等への認識や遵守が強調されており、行政側の意図を反映した校長イメージが相対的に強いと言える。にもかかわらず、経営計画・教育指導・教員育成・文化形成・組織力向上・地域連携等評価内容と着眼点について、多くの共通点を看取できる。このことから、「自律的」な基準理念も見られる。

(3) 基準の活用

2010年5月、人事課は学会の研究成果と評価グループの意見に基づき、基準についての研修試行案を提示した。当該研修試行案は「校長専門職基準の内容を検証するため、教育部が基準に関する研修を試行展開する」という目標を説明した上、研修試行の時間(後半年)・対象(試行地域の教育行政指導者と校長全体)・費用負担方式(主に省負担)と内容構成(「説明」・「研究」・「行動」など3つの構成部分が漸次展開する)を提示している。

しかも、2010年9月、人事課から「基準研修カリキュラム開発事業を加速する通知」が公布された。その中、「校長専門職基準に基づいた専門的資質を有する校長が今年人事課の重点事業であり、国家教育体制改革の試行計画でもある」とのモットーで校長専門職基準研修の重要性を提示した。また、「説明」部分の担当、校長専門職基準提出の背景・意義・目標(校長職の現状と課題を基底)、外国の校長専門化発展と方向性、校長職に必要な資質能力の校長たちへの伝達、そして全国小・中校長研修センター(国家教育部に直轄される国の校長研修施設)との協力による、校長に必要な各資質能力を深く検討し・養成する「研究」部分を推進することについて、人事課は基準開発班と協定書を交わしたのである。

(4) 評価改善への展望

従来の校長評価は、総じて査定のために行われてきたという経過もあって、活用も査定だけに限られ、他の指導研修に使うということもほとんどなかったし、ましてや能力開発に活用するなどということはなかったとみて間違いはなかろう。一方、現段階の専門職基準研修試行を通じて校長専門職基準の内容(科

学性・妥当性・実用性・有効性等)が証明・改善されていくにつれ、より広域的な養成・研修の展開が予想できる。さらに、各研修施設の整備と受講の普及後、基準が評価中の活用も期待できよう。ここでは、今後基準が校長評価に与えられる可能な影響を見てみよう。

① 評価内容の適切性向上

基準は先進な理論と外国比較研究、そして国内経済・教育環境の異なる国内11省でのサンプリング調査・インタビュー・座談会などに基づいて作成されたものである。基準作成後、基準開発班・国の校長研修施設で一連の試行研修を通じてこの効果を予測する方法も導入されている。こうして、受講者の職能成長と意見聴取から基準の適切性が再び確かめられ、基準の再改善もできるようになる。つまり、こうした基準が「生きもの」とも言える。要するに、理論・調査・研修実践等に基づいた基準が各地の校長評価により体系的・現場的・時代的な評価内容を提示することができる。こうした意味においては、基準内容は校長職級制の評価構造における教育局が作成した評価内容より「自律的」な性格が見られる。基準の検討が確かに従来教育局の封鎖的な評価内容に挑んだが(次の②を参照)、最終的に基準を評価内容に導入するのか、またどれぐらい基準によって評価内容を改正するのかは、主に地方教育行政機構の判断次第である(図4.2.4を参照)。こうした意味においては、地方教育行政機構、特に県教育局が「開発型」評価の重要性に対する認識の深化は基準活用の前提であろう。

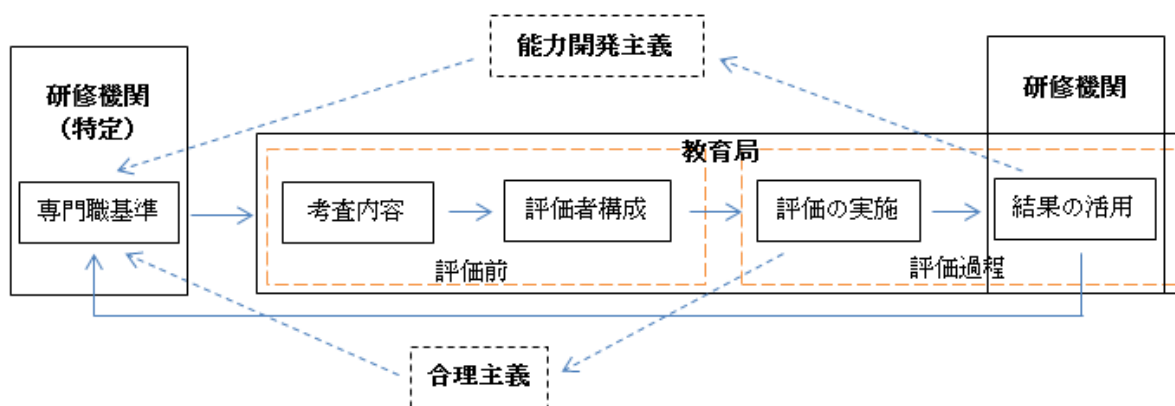


図 4.2.4 校長専門職基準下の「開発型」評価構造の展望

② 評価者関与意欲の向上

基準が実態調査と解析研究の上に作成されたものである。それは基準の開発者・協力者である教育研究者と小中学校長が教育行政機構より、基準内容とその趣旨に詳しく分かるも可能であることを意味している。更に、基準の検討(又は研修、次の③を参照)を契機に、校長等より多くの教育関係者が校長に求め

る力量や評価内容のあり方を思考し始めていた。こうして、従来教育局が評価内容に関する疑問を置く余地もない權威性が崩れ、教育局は遂に前述した基準が校長評価への導入や評価者構成の調整を考えなければならず、評価者の資質要求・構成にも巨大な変化が起きるかもしれない。その際、教育研究者と校長等教育関係者が重要な評価者として校長評価に関与する可能性が高くなる。そして、職級制以上の評価者の関与意欲が予測できるだろう。しかし、それについても、教育行政の管理方式、そして県教育局と教育界との力量関係に関わっている。

③ 評価者研修の導入と強化

前述したように、現在基準が先ず校長研修の指導内容として活用されている。それは校長がより多くの経営と評価に関する知識の獲得に役立ち、彼らが評価者としての活躍に知識上の確保を与える（前文の②）。それだけではなく、研修指導者に対しても、校長指導経験の積む、そして今後多くの校長評価者に関連指導を行うための経験と技能の蓄積である。換言すると、こうした基準研修は単に顕在な被評価者の育成でなく、潜在的な評価者及び評価者育成のための研修組織と人的資源（指導者）の開発でもある。更に、基準の作成機構が同時に校長研修に努めるので、一定時期おきに基準の改正（PDCA サイクル）も可能になる（図 4.2.4 を参照）。今後、評価者資質向上を目指す特別研修がもちろん重要な課題であるが、如何に各地の評価者研修に必要な公共財源を確保するのか、そして如何にして評価者研修を制度化にするのか、いまだ検討の余地が残っているといえる。

④ 対話・指導的体制の形成

上述した②と③の改善につれて、校長評価における対話・開示・指導及び評価に基づいた研修改善がきっと多くなるだろう。なぜならば、参加型評価者構成が従来 of 査定主義の緩和に役立て、そして研修が評価者と被評価者に対話・開示・指導の必要性と方法に関する共通認識と意欲を与えながら、評価者と被評価者からのフィードバックに基づいて改善を果たせるのである。こうして、研修—（実践）改善—研修のサイクルの成立、つまり、評価結果や評価関係者の意見の活用、有用性の高いものとして研修プログラムの改善などに直接結び付くことが期待されているといえる。もちろん、それに対して、校長研修機構と研修指導者の高度的専門資質と情熱意欲が強く求められる。

⑤ 公平性の向上

最後、基準は「統治型」・「結果型」評価のように人事異動を鼓吹していないが、前述した各点を通じ、全員能力の促進でより普遍的意義上の地域間・学校間教育公平性の向上に繋がるものである。こうした方法は確かに一見に迅速な

人事異動（実際に様々な壁がある）より時間や工夫が掛かるが、非常に着実に堅実な方法として期待されているのではないだろうか。

第3節 小括

以上の実態調査などの研究結果はさらに次のようにまとめられよう。

第1に、教育局が主導する校長評価における、査定主義と権威主義それぞれの自己強化と相互強化が一定の必然性ある。にもかかわらず、現行の「統治型」評価には疎遠な評価関係・硬直な評価内容・原資制限と非公開から来す不信・昇進異動が公平性への損害など様々な課題がある。

第2に、評価内容と評価活用という二軸から、校長評価を①「統治型」、②「組合格型」、③「結果型」、④「開発型」等四つの形態に分けると、中国校長評価は基本的に「統治型」構造と機能に所属することが分かる。校長職級制の試行によって、校長評価の歩みは、「自律的」な評価内容という方向へ少しずつ動きつつあるとあってよい。そこから、新たな「結果型」校長評価の構造と機能が見られるようになった。にもかかわらず、校長職級制が新たな評価構造として、様々な課題が残っている。

最後に、一方、校長専門職基準の検討で「開発型」評価の動向も微かに見られるようになった。しかし、校長専門職が校長評価の中で活用されるかどうか懸念がある。それに関して、政府・教育行政機構と研修機構の協働が必要不可欠である。

上述した検討に関して筆者が意図する考えとして以下の点を列挙できる。

第1に、万古不変の人事評価はない。あらゆる時点、あらゆる地域、あらゆる学校で共通した、最適な校長評価は存在しない。発展的・診断的・形成的評価が日々盛んになっている際に、恐らく誰でも、評価が単なる行政部門の管理道具になることに不適切だと思っているだろう。特に、今日の情報化時代には学校経営・教育指導環境は絶えず大きく変化しており、学校の裁量権限の拡大が重要な特徴であり、従来教育行政機構が学校のビジョンと戦略を作った時代はもう大きく変わったから、校長は環境変化に適応しうるように絶えず能力を開発していかなければならない。それ故に、単に教育行政側の統治のためでなく、校長の能力開発までも目的としている評価が求められる。このために、従来の評価制度を脱皮して、激変する時代における学校経営環境と校長職能開発に適切な評価内容と指導体制を開発せざるを得ない事情が生まれてきたわけである。

第2に、第1章が挙げた、中国校長評価歴史から見れば、評価と人事行政の分離後、評価の怠慢や人事の不調が常常発生した。よく考えれば、人事決定や学校管理決定に必要な資料を与えることさえできない校長評価は、間違いなく一定の欠陥があるものである。「査定から能力開発へ」の意味は、特別に査定がいけないということではない。今までと「服従的」な評価内容の査定に偏重したために、もう一つの側面、すなわち「自律的」力量の開発・活用と人事評価の連結が希薄であったことは否めないということだ。このように考えてくれば、校長評価は単に到着目標達成の評価に終始することではなく、校長が抱える問題発見的、病理的発想のもと診断的・形成的性格の強い評価様式でなければならぬことは、おのずから明らかなことである。言い換えれば、完全に査定機能を解消するのではなく、一方的な規制査定主義に能力開発主義の導入がキーポイントである。

最後に、そうした流れを踏まえながら、査定の適切性と能力開発を同時に追求していくというのが、現在中国校長評価に課せられた課題ではないだろうか。これから、評価内容と評価活用を妥当に組み合わせ、より効果のある校長評価を実施していくことが求められる。われわれは、校長評価機能の在り方について考える際、いつでも、こうした点について十分な注意を払わなければならないであろう。しかし、評価機能の在り方の実現までたくさんの努力が必要である。困難だけど、その実現の可能性を信じ、努力しなければならない。従って、次章は校長評価機能の改善に、政策的な提案を挙げる。

[第4章注]

¹ 弥富賢之『人事評価』、日本経営合理化協会出版局、1988年、p.116.

² 酒寄昇『新しい人事考課の設計と運用』、産業労働出版協会、1990年、p.1.

³ 津田達男『能力評価の新展開』、精文堂印刷株式会社、1989年、p.18.

⁴ 権威主義的発想（評価観）は、人を何らかの次元上に位置づけて上下の序列をつけることをめざすものである。梶田叡一『教育評価』、有斐閣、1992年、p.48.を参照。

⁵ 合理主義的発想（評価観）は、人を何らかの次元上に位置付けることよりも、妥当な基盤に立って経営・管理活動の適切な見通しを得ることや、ある個人の個性を多次的に表現することの方が重視されるのである。同上、p.48.を参照。

⁶ 弥富賢之、前掲書、p.119.

⁷ 第4章2節の2（PPGS）の検討は筆者が2011年6月より約2カ月間、上海市都市部と農村部の4区において現地訪問調査の結果である。調査対象者は現職校長（53人）・学校管理職（31人）。調査方法について、質問紙調査を用いて、校長にはPPGSに関する意識を依頼し、管理職には校長職に昇進する意欲の変化について尋ねた。PPGSに関連する統計データの出典について、特に明記しない場合、李昱輝「中国上海市における『校長専門職級制度』に関する考察—学校経営の効率化と公平性に焦点を当てて」、『九州大学飛梅論集』、第12号、九州大学大学院人間環境学府教育システム専攻教育学コース、2012年3月、pp.51-66.である。

⁸ 國務院事務局『国家教育体制改革について実験的試行の通知』（原語：『國務院办公厅关于開展国家教育体制改革試点的通知』）、2010年1月12日。

⁹ 中国の直轄市とは、最高位の都市であり、省と同格の一級行政区画である。上海市は現在4直轄市の一つである。直轄市は市轄区と市轄県を管轄する。本稿の中で、「区」「県」は市よりもさらに下のレベルの市轄区と市轄県（市町村に相当する）など自治体を指す。

¹⁰ 上海市教育委員会『上海市校長職級評定についての方案』（原語：『上海市中小学校長職級評価方案』）、2009年3月18日。

¹¹ 学校の「徳治」（*running by the virtue*）と「法治」（*running by the law*）の関係と優先順位は2000年後中国学界の中心的な話題の一つである。それに対して、PPGSは校長の「徳治」と「法治」の両立を提唱する。

¹² 1999年『上海市の小中学校で校長責任制の実施についての若干意見』（原語：『上海市关于实施校长责任制的若干意见』）が上海市教育党委と教育委員会に公布されたとき、校長責任制は上海全市に導入された。校長責任制のもとに、校

長は決定権・指揮権・人事権・財務権の四大権限に付与されている。それは校長の自主的な研究と実践に必要な条件を用意した。

¹³上海において、民族精神と生命の価値は道德教育の重点である。2005年上海市教育委員会に公布された『上海市民族精神教育指導綱要』（原語：『上海市民族精神教育指導綱要』）と『上海市生命教育指導綱要』（原語：『上海市生命教育指導綱要』）はその目標・原則・方法を提示している。民族精神の目標は、愛国主義を中心に、国家意識・文化同感・市民教育を重点に置き、現代の社会主義の市場経済と伝統道德と協調する生徒の意識理念を養成する。一方、生命教育の目標は、生命と健康・安全・成長・価値・心遣いとの関連性を明白し、必要不可欠な生存技能を身に付け、生命の意義と価値を感じることができるような子供生徒を育成することである。それで、子供は自分の生命を楽しみ、大切にすると同時に、また他人の生命にも惜しんで大切にし、心遣いし、尊重してくる。両者の共通な原則と方法は実践中心・家校協力などである。

¹⁴それまで硬直した課程設置を改善するために、1990年代後半から上海市教育委員会は統一な学科課程制度を大綱的な課程基準に降格させ、各学校に学校課程（School-based Curriculum）・総合的な学習時間を開発・実施する権限を与えたのである。

¹⁵Thomas J Sergiovanni (1984)を研究代表とする文化リーダーシップ(cultural leadership)・道德リーダーシップ(moral leadership)など新リーダー理論の影響を受け、上海市の教育界は積極的・活性的な学校文化・教員文化で教員の研修学習と共同協力の熱意・意欲を高めることを提唱する。

¹⁶西崎清久「リーダーシップの条件」、森隆夫『校長のリーダーシップ学』、ぎょうせい、1993年、p.100.

¹⁷[米]Martin Carnoy『教育経済学百科事典』、北京高等教育出版社、2000年、p.13.

¹⁸北野秋男「現代アメリカにおける教育改革の思想と政策の分析ーアメリカの新保守主義思想を中心として」、『教育学雑誌』、第39号、2004年、p.1.

¹⁹上海市教育委員会人事課『小中学校長職級評定と認定についての実施意見』（以下略称「実施意見」、原語『上海市教育委員会關於2009年開展普教系統校長職級評審和認定工作的實施意見』）、2009年3月。

²⁰上海市閘北区教育局『閘北区教育界で校長職級制度の給与の計算方法』（原語：『關於閘北区教育系統校長職級制工資的核定方法』）、2008年9月。

²¹上海市教育委員会『上海市教育委員会は校長職級評定についての補充意見』（原語：『上海市教育委員会關於校長職級評審的補充意見』）、2004年2月。

²²上海市教育委員会人事課『小中学校長職級評定と認定についての実施意見』（原語：『上海市教育委員会關於 2009 年開展普教系統校長職級評審和認定工作的實施意見』、2009 年 3 月。

²³同上。

²⁴「八国の小中学校長比較」として関連成果が図表化され、陳永明・李昱輝『現代教育リーダー研修』、北京大学出版社、2012 年、pp. 277-302. に収録された。

終 章 総括

— 中国校長評価機能転換の基本構想 —

中国校長評価制度と機能に関する研究として第1章から第4章まで考察を行った。

近年、自律的学校経営の下に、校長を取り巻く環境や校長に対する期待や要望も変化し、求められる経営内容や業績についても必然的に高度なものへと移行していると言える。そのような状況の中で、今後の学校経営にとってより良いものとなるために、校長評価をどのように展開していけばよいのかの糸口を探ることが重要であると考えた。

本研究の目的は、校長評価制度に関連した現実背景、実態と動向の調査・検討を通じて、評価機能の問題点と改善策の提示を探求することにあつた。中国におけるこれまでの校長評価研究は、評価機能の改善は唱えられてきたが、その必要性と方向性の実証を多角的に行つたことがほとんどなく、この視座からのアプローチにより評価機能の改善の行方を見出すことが重要であると考えた。今後の校長評価のあり方を定めるために、考察・分析・提示を行つた。

第1節 研究から得られた結果・示唆

本研究から得られた結果・示唆を、「序章」に列挙した研究目的ごとに示せば、次のようになる。

1. 校長評価機能を取り巻く背景と体制

本研究の第1課題は、評価制度の導入背景と体制構造の考察を通じて、校長評価制度と機能の形成要因と歴史的必然性を見出すことである。考察の結果、校長評価制度の導入背景と体制構造を知ることにより、今日的「統治型」校長評価の形成要因と歴史的必然性があるのかを確認できた。形成要因は大別すると、校長専門職化、教育行政体制の転換、教員評価の制度化などが校長評価の前提条件である。

具体的に見ると、建国後 30 年余りを経て、集権的教育行政体制と学校経営体制の下に、校長の経営権限と地方教育行政機構の積極性が弾圧された。1980 年代後半から、校長専門職化・分権的教育行政体制・教員評価の制度と実践が進んでいく中、今日的校長評価体制が確立された。にもかかわらず、校長の幹部身分・職階、そして教育行政機構と校長との従属関係、査定的教員評価制度の影響が続き、行政的機構を基盤とする評価体制、及び校長職の上官である教育局側の評価者構成と相互にバックアップしている。こうした導入背景と体制構造はこれから実証する今日の「統治型」校長評価の根源だと言ってもよい。

2. 校長評価内容の性格

本研究の第 2 の課題は、評価内容に関する法制度と実態考察を行うことで、今日的校長評価機能を見出すことである。

(1) 法制度における評価機能

考察の結果、1990 年代初期においては、校長を専門対象にする法令は校長の役割責任と評価視点を子細に規定したが、幹部としての道德素質、及び政治思想に関する業務能力が優位に置かれた。1990 年代後半公布された学校管理・評価や教育督導等の関連分野の法制度は漸次現代学校教育の経営理念と成果を採り入れ、新たな評価内容と性格を示した。にもかかわらず、対象者の特定や論述の充実度等いまだ不足なことから、完全に従来の校長職専門法令に取って代わる立場ではなかった。要するに、校長評価、校長職に関する専門法令はほとんど 10 数年前公布されたものであり、「服従的」な評価内容を支える立場が明確である。

(2) 実態考察からみる評価機能

また、ほとんど各地域・校種の校長を対象とする評価は校長専門法令の趣旨を踏襲し、「服従的」な評価内容を断行する。それについて、政治道德で道德を粉飾し入れ替えることが校長の官員身分（職階制）と関連しており、そして厳格な経費と財務考査で学校現場に財政権限委譲後の操舵力を補う意図で、地方教育局の手が直接に届かないところに、校長評価という間接的な手段を利用してコントロールすることである。しかも、政治道德・経費財務等「服従的」な評価内容を過度に強調することは必然と「自律的」な評価内容への関心不足を引き起し、評価内容の「服従的」な性格が目立つようになっている。

（３）評価内容と力量期待との乖離

こうして、何れの地域・校種の校長が求める力量と評価内容との間、必要な資質能力に関する認識上の乖離がよく見られる。しかし、今後の評価内容の改善する方向について、校長と教育局との立場上の深刻な対立がまだ見られる。教育局は校長への監督管理、特に政治思想・経費・安全等に関する「服従的」な評価内容の徹底を狙っている一方、校長は柔軟で・多角的な「自律的」な評価内容を期待している。評価者側と被評価者側の認識格差を克服しなければ、「自律的」な評価内容は導入しにくいであろう。

３．校長評価活用の特徴

本研究の第３の課題は、評価活用に関する法制度と実態考察を行うことで、今日的校長評価機能を見出すことである。

（１）法制度に見える評価機能

校長評価の法制度においては、評価活用に関して、単に不適任者調整・優秀者表彰・法的責任の追究等方法を定め、校長表彰制度・任期付契約制・業績給等関連制度もほとんどこうした「賞」・「罰」方針の下に設立されてきた。しかし、各法制度は単に教育行政機構に人事管理の硬直な規則を与え、校長の職能成長や自己改善に導く柔軟な補佐・指導体制に関する説明が不足している。

（２）実態考察に見える評価機能

こうした状況下、教育行政機構もただ校長評価を人事管理の一環として扱い、評価結果を人事異動・表彰制度につなげることを、第一義的な評価目的としている。しかも、何れの地域において、経験者より初任者、未異動者より異動者、一般異動者より昇進異動者（昇給者）、未表彰者より表彰者を対象とする評価実施率が高いという傾向が見られる。それらは査定的評価活用に焦点を当てた。

（３）評価活用と校長期待との乖離

それに対して、校長は意見交換・結果開示・指導提言・研修改善等職能成長や自己改善に関する評価活用の欠陥を痛感しながら、強く改善を求めている。一方、教育局側の問題意識が校長ほど強烈でないが、一定の改善要望を示した。このように、能力開発上の活用に関する認識が校長自身の間にも、教育局にも浸透していくことによって、いままで以上の評価活用への期待は着実に高まっていくであろう。

4. 機能別校長評価の基本形態と今日的動向

本研究の第4の課題は、校長評価機能の基盤である評価構造とその課題、行方を見出すことである。

(1) 機能別校長評価形態の区分

万古不変の人事評価はない。あらゆる時点、あらゆる地域、あらゆる学校で共通した、最適な校長評価は存在しない。しかしながら、単に教育行政側の統治のためでなく、校長の能力開発までも目的としている評価が求められる。本研究では、「権威主義」対「合理主義」評価内容、「査定主義」対「能力開発主義」評価活用という二軸から、校長評価を①「統治型」、②「組合理型」、③「結果型」、④「開発型」等四つの形態に分けた。そして、従来の「統治型」校長評価には、疎遠な評価関係、硬直な評価内容、原資制限と非公開から生起する不信、昇進異動が公平性への損害等マイナス面を含んでいる。

(2) 校長職級制に見る「結果型」評価の機能と限界

現在上海市が実行している校長職級制は「結果型」校長評価であり、「統治型」評価と比べ、経営理念・学校管理・教育指導・教員育成・資質能力・業績成果等「自律的」な評価内容の設定が特徴として挙げられる。そして、従来の職階制を克服し、校長にとって異動せずに昇進・昇給が可能なので、伝統的な校長評価の原資制限と公平性損失をある程度減少させた。しかし、職級別の固定比例・業績給の地域財政への依存が残っていることから、根本的に原資と公平性課題を解決できるわけがない。そして、「結果型」に強い査定主義があり、能力開発の目的に具体的に資する措置がほとんどなく、評価者と被評価者との間の親密な協働関係を築くことも期待し難い。つまり、「結果型」を特徴とする校長職級制は「自律的」な評価内容の導入に有効なものであり、評価活用についても、「統治型」と比べ一定の改善を果たしたが、「結果型」の欠陥を克服するわけでない。

(3) 校長専門職基準が示した「開発型」評価の可能性

それに対して、現在検討中の校長専門職基準が一つの発展方向であるかもしれない。大学（校長研修機構）主導の、大規模の校長実態調査に基づき作成された基準が校長評価の中で活用されると、評価内容の適切性向上・評価者の関与意欲向上・評価者研修の導入・対話と指導的体制の形成等諸方面の改善が期

待される。それに、「開発型」としての基準評価は根本的に原資の制限から脱出できる上に、地域・校種に関わらずすべての校長の職能成長を促進するというところに教育公平性の向上にもプラスになり、「統治型」と「結果型」評価の固有的な欠陥を補うことができる。しかし、それらを達成するために、県教育局の「開発型」評価の重要性に対する認識の深化、地方教育行政の管理方式及び県教育局と教育界との力量関係の変化、評価者研修に必要な公共財源の確保等がいまだ課題の克服等の前提条件として挙げられる。

以上、本研究の第1～4章は評価の導入背景と体制構造・評価内容・評価活用・改善動向に焦点をあてて今日における中国校長評価制度と機能を考察した。底流の基本的考え方は、校長評価は「統治型」から「結果型」・そして「開発型」への移行が求められるということである。このような観点から、以下第2・3節は校長評価制度と機能の改善に関する基本構想と今後の研究課題を指摘しておきたい。

第2節 中国校長評価機能転換の基本構想

日進月歩の時代に適応するため、高度的な資質能力を持つ校長を育成することは、中国の教育事業を発展させるための重要な戦略的目的である。本研究の最後に、歴史・実態研究の成果に基づき、中国の国情に即して現代化・世界・未来に目を向けるべき新たな校長評価の確立を次のように構想してみたい。

1. 新たな校長評価確立の前提条件

中国の新たな校長評価は二つの側面から取り上げることが必要であろう。その一つは評価制度の側面であり、もう一つはそこに流れる校長像の側面である。この二つは決して別々のものではなく、校長評価制度の根底に校長像があり、校長像によって校長評価制度が作られるべきものである。しかし、この両者は今までの中国で常に一体のものとして発展し、運用されてきたわけではない。その意味において、中国における校長評価の機能転換は、この両面から考えていく必要がある。まず、新しい校長像を樹立すべきである。

(1) 新しい校長像の樹立

校長評価制度のあり方を構想するために、最も重要なのはその目的、即ちその制度によって産出される校長の理想像をはっきりさせることである。校長像

が明確にされ、確認されていなかったならば、校長資質能力や校長評価は曖昧になってしまう。言い換えれば、校長の理想像が明確になって初めてそうした資質能力を促進すべき新たな校長評価の検討が可能となるからである。また、校長評価制度を利用する者（校長志望者や教員）は校長の理想像とともに現実像にも規定されている。そして利用者の実態が逆に校長評価制度を規定している。例えば、校長職が公募制になると、校長志望者が増え、これが校長評価のあり方を動かす一因となると言える。

以上の理由に従い、新しい校長像の樹立について、次のように提言したい。

① 専門的資質能力の明確化

ア．過去の学校経営観・校長像への反省：時代の変化に対応する新しい校長像の樹立は、前述のように極めて重要なことである。中国校長評価制度の改革が困難であったことの背景には、中国伝統文化の中にある非常に堅固な潜在意識がある。この潜在意識が中国人の観念的变化、社会の発展に抑圧的な影響を及ぼしている¹。校長評価改革には心底からの学校経営観の転換が必要である。また、政治・経済体制の改革に伴い、伝統的校長像にも大きな変化が起こらなければならない。即ち、今までの学校経営観・校長像を深く反省しなければ、これからの校長像と校長評価における評価内容を明確にすることが難しいと言える。

イ．新しい中国的校長像の探究：従来のように中国的校長像を外国に求めることも困難であり、新しい校長像は中国の教育関係者が自ら創り上げていくほかないであろう。中国では校長としての政治道徳を大事にし、道徳的模範・統率を重んじてきた。校長評価の改革に際して、従来政治道徳観における消極的なものを否定しながら、積極的なもの（人柄・品性等）を發揚すべきである。また、諸外国の校長資質・専門職基準研究の成果を認識しながら、校長像を中国の風土に即して、確立すべきであろう。

ウ．これからの校長像の構造：社会の変化と自律的学校経営の著しい進行の中で問われている現代に生きる校長像を探求する必要がある。自律的学校経営に向けての校長像を構想することは、非常に重要なことであると同時に難しいことでもある。現代の中国における普遍的で妥当性のある校長像を求めていくため、日本教育経営学会が開発した専門職基準の構造を参考とすることが望まれる。当該基準は、現代社会における「多様で複雑な」校長職務と役割の現実下、校長像を「教育活動の組織化のリーダー」と捉え、「学校の共有ビジョンの形成と具現化」を中心とする7つの資質能力を示し、すべての資質能力が協働的性情格を持ち、校長の（校内・家庭・地域との）折衝・連携力を重んじる。そして、本研究第2章で挙げた諸校長力量を図表化して、校長像の一例を次に示してみ

よう（図 5.2.1 を参照）。そこで、校長像が様々な資質能力からなり、各資質能力が連動する上で、教育指導と経営計画を高い視点から止揚統合したのが校長のリーダーシップ能力である。

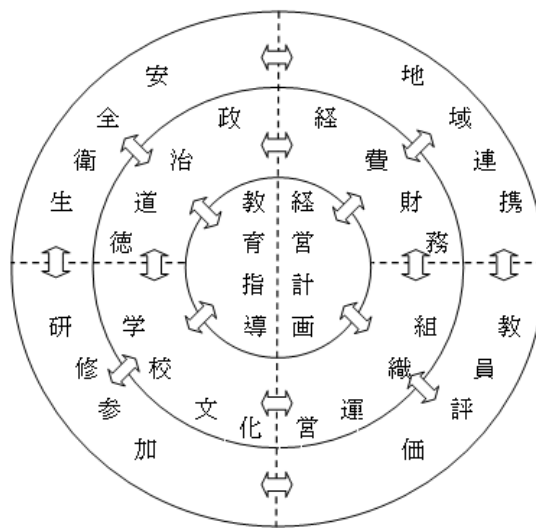


図 5.2.1 中国校長が求める力量の構造（本調査をもとに筆者作成）

② 校長身分の再確立

ア． 官員身分からの脱出：校長の法的身分について明確な合意形成を得られないまま今日に至っている。給与の系列（教員または官員の給与基準に参照すること）から見れば、中国の校長は教員と官員との二重身分を持っている。このため、一部校長の官本位意識が強く、一般教員に上からの目線だと感じさせてしまう。そして、保護者や地域社会にとっても、校長が官的性格の強い存在である。こうして、学校のビジョン共有・折衝連携等が主に命令服従的に行われ、教員たちの対等的な参加意識が薄かった。こうした実態を改変しなければ、時代に適応できる新しい校長像を樹立することができない。従って、教員・地域社会の意欲と積極性を引き出すため、校長は官員身分から脱出すべきである。まず、現在試行中の校長職級制を参考にしながら、校長の身分と給与系列を抜本的に手直しし、どうしても新たな校長身分と給与の仕組みづくりを急がなくてはならない。

イ． 専門的権威の樹立：官員身分が従来、現在の校長権威における重要な源である。官員身分から脱出する際に、如何に校長権威を築いていくかは、肝心な課題である。専門的な学習共同体である学校において、単に教員考課の上に、教員業績給・手当を決定する職位（職務・機能）の権威だけでなく、新たな専門（教育・指導）的・人格（勤勉・奉獻・無私）の権威で教員を統率すべきである。一人ひとりの校長に対して、絶えず自らの専門資質や能力を磨き、日常

的な行動や対話、指導等で教職員の職能成長を促進することが必要である。

ウ．校長として学校経営に務める専門職：校長職階制や行政機構任命等従来の人事管理伝統から、一部の校長を含む多くの人々は校長を単に教育行政の末端機構として見ている。しかし、自律的学校経営、特色ある素質教育目標を実現するため、校長は学校経営に務める専門職でなければならない。それに関して、改善策が不揃いとは言えず、就任前必須な「職務研修合格証」制度は20年をも超えて実行され、2000年以後校長公募制・学校推薦制を試行導入する地方も急増してきた。しかし、各制度・政策が貫徹できない実情を見逃せない。それに対して、地方政府や教育行政機構の管理理念と方法の改善、及び監督体制の確立が求められる。

（２）教育審議会体制の創設

中国においては、自律的学校経営の進行につれて、学校経営や管理職のあり方等問題への注目度が日々上昇し続けている。日本では中央や各地方の教育審議会をはじめ、国立大学協会、国や地方の教育学会・教育経営学会など、各種の有力な研究・審議機関が当面の学校経営や管理職のあり方を真剣に取り上げている。審議会によって学校経営や校長等学校管理職のあり方を検討することは、中国にとって重要な課題である。今まで専門家の意見があまり重視されなかったことから、教育行政体制・学校経営体制・学校課程等改革において政策的失敗が多かった。従って、政府は教育と社会各分野の専門家が参加するコンサルティング、審議、アセスメントなどの機構を設置し、学校経営・管理職育成と評価の方針・政策・発展計画などについてコンサルティングなどに提出させ、これによって民主的・科学的な政策決定のプロセスを形成する必要がある。これからの学校管理職制度の改革、及び重大な学校経営政策の制定は、日本と同じように専門家よりなる審議会の答申に基づくべきである。国家や地方教育行政機構は、日本の教育審議会の役割と経験を参考にして、中国や地域の実情に適応した教育審議会を設置し、時代の変化に従って、常に国民教育制度と学校経営の基本的なあり方を重要な検討課題とし、審議を行うべきである。その前提には、この問題についての研究の蓄積がなければならないことから、研究の自由を保障された各種の教育研究学会を設ける必要がある。この点でも、日本の学会運営の経験を受け入れるべきである²。

（３）「百家争鳴」方針の確立

校長評価制度の改革案は密室の生産物ではなく、広範な議論や、大多数の校長の意見や有識者の見解をまとめた大衆的知恵の結晶である。現時点において、

この問題についての基本的見解を統一することは、恐らくまだ不可能であると思われるし、むしろ多種多様な異なる意見の交換が建設的議論にとって不可欠というべきであろう。それ故に、学術的討論では、異なる考え方を尊重し、各級政府の校長評価施策に対する異議申し立てに対してさえも、寛容な態度で対処すべきである。「百家争鳴」がなければ、中国校長評価制度の改革を本格的に推し進めることができない。校長像や学校経営の全体を踏まえた上で提起されるべき改革提言ないしは政策プランも、「百家争鳴」という雰囲気醸成の中で、検討されるべきである³。

2. 校長評価制度

有効な評価制度は評価活動にとって、重要な規範と指導機能がある。それ故に、校長評価機能の転換を円滑にするために、評価制度の充実と改善が特に不可欠である。以下は国の法制度、地方教育行政機構と研修機構の制度要素等視点から検討を進む。

(1) 校長に関する法制度の改正

前述してきたように、国の法制度が評価指針として、教育行政機構の評価実践に深刻な影響を与える。それ故、法制度の改正は各地校長評価の改善に必要不可欠である。従って、先ず国の法制度改正について、提言したい。

① 校長評価の名称と頻度の明確化

現在校長評価の年実施率は39%、つまり校長が平均ほぼ3年1回に評価を受けることになる。こうした頻度は今日学校経営の激変や校長職務の重要性に適切でないと考えられる。精度がある評価、又は能力開発の常態化のため、校長評価の頻度を向上させるべきである。それ故、先ず従来『意見』の中に、「日常的勤務考察」・「定期的考課」等の表記を改めなければならない。

実際、日常的な勤務考察と定期的考課の評価内容や評価活用がそもそも区別されていなく、しかも当面3年に1回の評価が何と言っても「日常的」でなく、そして個人別の評価実施率の格差から見れば、考課の実施も決して定期的なものとは言えない。それに対して、かつての「勤務考察」・「考課」を一律に「校長評価」に改称し、必ず年二回校長評価を行うように義務付けておくことが必要である。「勤務考察」・「考課」から校長評価への改称は、「能力開発的」な評価に対する強調にも見える。一方、評価頻度の確定こそ日常的・定期的校長評価の確保であろう。こうして、精度がある評価、又は能力開発の常態化に有効と言える。

② 評価視点の改正

校長職級制及び専門職基準が既に「自律的」な評価内容の新方向を示したが、この成果や理念がいまだ法制度に確認されていない。今後、引き続き現代学校教育と経営理念と成果を採り入れ、特に前述した校長の専門的資質と理想の校長像に基づき、『要求』・『意見』が示した校長の役割責任と評価視点を改正すべきである。特に、政治的忠誠心や社会主義信奉心からマクロな道德思考能力・寛容力へ、財政予算の厳守から予算経費の活用への資質観の変化が望まれる。そして、こうした改正過程中、前述した教育審議会体制と「百家争鳴」方針の具現化が求められる。要するに、校長の役割責任と評価視点を大胆に見直し「再定義」することが不可欠となろう。

③ 多角的活用方針の提示

校長評価の導入に当たっては、それが自律的学校経営・校長専門職化につながるものであること。ましてや、行政統治と画一化を強化したり、校長が誇りや自信、情熱を失い、「業績主義」に傾斜することは避けなければならない。しかし、既に挙げたように、『意見』を始めとする各法制度が主に「賞」・「罰」という視点から評価活用の方法を規定し・補足した。

これからの校長評価はその活用範囲を広げ、いろいろな目的に活用されてしかるべきである。ある時は職級昇進や昇給に、そして表彰に、また常には能力開発に使わなければならない。そうすることによって校長評価としての価値が出てくるのである。つまり、査定にも活用されるが、基本的前提として校長が納得して自らの能力を高めるための能力開発的評価が必要である。それ故に、新たな法制度は特に意見交換・結果開示・指導提言・研修改善等校長の職能成長や自己改善を連動できるような評価活用方針を明確すべきである。こうした規定は各地方教育行政機構の評価理念転換、新たな規程制定、そして大学を始めとする各校長研修機構や教育関係者の評価参加に画期的な意義がある。

(2) 県教育局ごとの制度要素を重視

中国における校長評価は県教育局が主導する人事評価活動であり、地方の学校経営を取り巻く状況は多様であるから、県教育局にあっては、それぞれの実情に応じた柔軟かつ多様な対応が不可欠である。にもかかわらず、いい評価を支える制度には一定の共通点が存在する。以下、県教育局の制度要素別について、提言したい。

① 県教育局の業務体系における位置を引き上げること

ア. 定期的校長評価制度：国や上級教育行政機構の法制度に従って、年二回以上地域校長全員を対象に評価を行うように評価規定（時期・日数・スゲジャー

ル等)を定め、特に農村部・小学校長評価を重視し、断行する。

イ. 課室業務と校長評価との関係：校長評価と学校評価との間で、重複する評価内容が多いことから、同時に実施しても構わない。校長評価の結果が必要な査定資料として活用することができるが、校長評価がただ異動・表彰・給与決定のためではなく、その相対的独立性を確保するため、人事・政治・経費財務等、従来重要な課室業務と同格に扱うべきである。

ウ. 関連課室と職員の選出：教育局側の評価者を選出する際に、従来人事課・党委・計画財務課・紀律検察組のウエイトを減じ、督導室・基礎教育課（普通教育課）・教育研究課の中に、学校管理経験・学校経営方法に詳しい職員を導入する。そして、地域の実情に応じて、学校評価課を設立する必要性をも検討すべきである。

②参加型評価制度

ア. 校長・教育専門家等の協力招致：これまで評価を参加する機会については、評価体制のもと封鎖性が問題とされていたが、参加型評価の導入により、校長の学校経営が開かれることになったわけである。参加型評価は複数の評価者の目を通すことにより、評価バイアス（ハロー効果、寛大化傾向等）が少なく、バランスのとれたフィードバックが得られ、評価の信頼性が高く⁴、それに「評価の過程（評価プロセス）」が利害関係者間の学習過程として作用し、利害関係者の意識・態度・行動変容につながるということが大きな特徴である⁵。しかしこの前に、先ず多くの教育関係者に校長評価のネガティブな印象を与えかねず、評価が校長の能力開発や学校経営の改善に貢献するための一つの手段である、という点を十分に理解してもらうことが肝要である。それによって、教育関係者からの参画や連携協力が得やすくなる。特に、校長や当該学校と直接関係を有しない専門家などによる客観的な評価（第三者評価）が求められる。

イ. 参加型制度の公示：教育関係者の関与を日常化・制度化にするため、相応した制度の創設が必要不可欠である。こうした制度がなければ、関係者の関与が形式的なものになりがちである。そして、こうした制度が行政部門の内部制度とはいえ、社会輿論による監督を強化するため、開示範囲について教育行政機構内部に限らず、より多くの校長や教育関係者への開示が必要である。一方、評価の実施に際しては、評価者が誰であり、どのような立場に立ち、どのような利害関係者の評価への参加を図り、どのように評価を実施するか等、評価の枠組みを適切に構築することが重要になる⁶。それ故に、必要に応じ、校長・教員・学者・社会人等各構成員の性格・資質要求と役割責任・研修の実施と評価者に対する評価などの評価規範化のための措置を講じることが期待されている。更に、潜在的な参加者に分かりやすい参加者応募方法を提示すべきである。

ウ．研修機構との連携：研修機構が校長能力開発の重職を担当している。しかし、校長資質能力の欠点に関する認識が欠けると、効果的な研修を講じることができなく、校長能力開発に対しても不利である。一方、教育行政機構にとって、カバーしきれない能力開発的評価活用がある。それ故、大学等研修機構との評価連携制度を設けるべきである。それに対して、評価者における研修機構派遣者の位置づけ、派遣者においても自己の職責と役割の理解が一層望まれること、また、派遣者の職責の明確化を早急に確立する必要がある点が課題である。こうして、評価や研修における対話・指導の増加及びその質の向上もより期待できるだろう。

③地域的専門職基準

教育や地方学校経営の実態が地域によって異なるので、現在検討中の国家校長専門職基準や他の学校経営・校長職務研究成果を参考しながら、地域校長の実情に適切な地域的専門職基準の開発が重要である。自律的学校経営の流れに、図 5.2.1 で示した各資質能力の「自律的」着眼点、例えば、①多元的道德思考能力と応用能力、②自主的経費活用と財務改善能力、③自主的学校課程と指導方法の開発と実行能力、④自主的安全衛生措置の開発と実行能力、⑤特色ある経営計画の開発と実行能力、⑥教員と生徒が中心とする学習的組織の創設と運営能力、⑦自主的・協働的学習に有利な文化の創設、⑧自己能力開発や自主的学習能力、⑨地域資源の開発と活用能力、⑩能力開発的教員評価の開発と導入能力を重要視すべきである。にもかかわらず、評価内容とその着眼点の設定は、口で言うほど、生易しいものではない。以下の「無差別」と「個性的」との二つの原則を守らなければならない。

④公正な評価内容

これまで校長評価において危惧されていた点として、公正的評価が可能なかということが挙げられる。ここでいう「公正」がすべての校長を画一的な評価内容・着眼点で評価するという意味ではなく、対等・誠実・公平な立場と態度で、「自律的」な評価内容を導入すべき、という意味である。現在、農村部・小学校長に対する評価内容は比較的ゆるく、学校安全・地域連携が極めて注目される以外、各評価内容の実施率や「自律的」な性格がほかの校長を大きく下回る。こうした地域別・校種別校長に対する評価内容とその性格の差異について、各学校への期待上の格差しか理由として考えられない。しかし本来、社会・経済的背景が異なる一人ひとりの児童生徒が同じ質の教育を受ける権利がある。各地域・校種学校の間、教育の質の格差が客観的な存在、特に経済成長がアンバランスになっている近年の中国社会においては、城鎮と農村との教育上の格差が数十年離れているとは言え、様々な方法を通して一日も早くそれを減少す

ることが正に教育行政機構の役目であろう。それに対して、校長評価が一つの重要方法であり、それを活用し後進学校の校長たちに迅速に学校運営に必要な各能力を身に付けさせることが重要である。その中、適切かつ充実的な評価内容が極めて重要である。反って、後進学校の学校運営を軽視し、差別的な校長評価を実施することは、教育の質の格差を更に拡大していく懸念もある。この意味においては、農村部・小学校長に対する評価内容の充実と改善は今日中国の「教育均衡」施策の下に、特に深い意味と価値がある。

⑤ 目標管理制度

そもそも、一人ひとりの校長は地域・学校の状況によって異なった対応の仕方を必要とすることから、望ましい効率的な校長資質能力というものは、普遍的な形では存在しない。しかも、資質能力を具備することと、資質能力を発揮することとの間には、一定の距離があると言わなければならない。従って、校長評価の評価内容も万古不易な、普遍的な形ではない。それ故、実際の校長評価を行うには、できるだけ個人を見つめることのできるような点に留意すべきである。校長専門職基準に照らして、学校経営の実態と課題に適応する校長資質能力を考慮した評価内容とする、適切なウエイトや着眼点を設けることが重要である。特に能力開発を達成するには、一人ひとりを取り巻く学校体質や地域環境等⁷、及び一人ひとりの現状の能力レベルの位置づけをしっかりと把握し、その上に立って能力の伸長を図り、校長一人ひとりを観察し、分析しなければならない。そうすることによって初めて能力開発へのアプローチができるのである。

適切な評価内容を設定するため、そして校長評価の相対評価を絶対評価に組み替える手段として、目標による管理(MBO)を校長評価に導入する必要がある。校長が目標の達成を目指す中で、学校経営の改善・向上、教育行政機構の(人事・学校)管理の実現を図るためという、MBOの考え方が人材育成システムの基本である。MBOの中心である目標設定について、その妥当性は校長の合意を得て設定することから生まれるものなので、評価者のみならず、被評価者としての校長も重要な役割を果たすべきである。当事者(評価者と校長)にその合意と認識があり、しっかりと主体的に考え抜いた目標であれば当然、その目標は校長の「行動指針」として機能するであろう。自分が正しいと思い、達成したいと思って設定した目標ならばそれに全力を出そうとするのはむしろ人間の自然の性向というべきで、その状況なら、当人(校長)は進んで業績を自分の目標の達成度によって評価されることを望むに違いない⁸。その点について、日本教員人事考課制度の「自己申告」メカニズムを導入すべきである。校長が自ら目標設定することで職務に対する深化が可能となり、より主体的に職務に

取り組むと共に、自己評価を行い、自己の能力や改善すべき点等を把握することにより、職務遂行能力の開発・向上が期待できるだろう。

留意すべきは、目標による業績の評価は、目標達成を意図的に強調するあまり、個人的な能力開発の必要性を見逃す場合があることである。目標の短期性の影響が特にこれに拍車をかける。それ故に、校長の自己目標は少なくとも業務目標と自己育成目標を包括すべきである。つまり、校長と評価者は経營業績と能力開発の両方に注意を払わなければならない。また、もちろんどれくらいの細かさで一人ひとりの校長の資質能力（評価内容とその着眼点）に分かるかを検討すべきである。評価内容とその着眼点を多くしたら、評価者はそれを読むだけでうんざりしてしまう。

⑥ 評価者訓練制度

既に挙げた、評価は価値判断を伴う活動であり、評価内容とその着眼点がまとまっていれば、評価の公平性が保たれるわけではない。人事評価の公平性を期する上で、評価者の評価能力如何が重要なカギを握っている⁹。人事評価を行うに当たって、それぞれの評価者がそれぞれの主観的な判断によって部下を評価していたのでは、甘辛によるバラツキが出ることは必定であって、これでは部下の信頼を得ることできないだろうし、処遇を公正に進めるためのベースにもならない。こうした意味においては、評価者が価値判断基準についての正しい認識や意思統一が非常に重要である。特に参加型評価を推進する際に、評価内容とその着眼点の明示、評価技術と指導方法の教授等の工夫をすることが必要である。

それに対して、人事評価者訓練を行うねらいは、評価者が人事評価全体の仕組みをよく理解すると同時に、考課基準の理解、評価ルールや方法の理解・確認、校長評価を行うに当たって陥りやすいエラーと、それを避けるための心構えなどを明らかにするところにあるが、最も重要なねらいは、考課基準についての評価者相互の意思の統一、調整にある。つまり、価値判断基準についての意思統一を図ることにある¹⁰。そして、校長評価では、この重要な評価者訓練を確実に実施していくためには、それを義務付ける必要がある。それに対して、評価者免許制度の導入は効率的な方法であろう。もちろん、免許制度の対象者は人事評価を行う者全員ということになるわけであるから、役職位の如何を問わず免許訓練課程に参加することになる。したがって、外部評価者のみならず、県教育局長や人事課長や関連課室の協力者等であってもこうした免許を取得しなければならないわけである。

⑦ 評価検討体制

ア．評価前の検討研修：様々な人々が協働で校長評価を行う最初の時点で何の

ための評価なのか、といった目指すべき「方向性」を共有するということは、その後の協働評価を行う上でプラスに働く。こういう意味においては、事前の検討研修が非常に必要である。しかも、事前の検討研修が前述した校長一人ひとりに適切する考查項目の作成や目標管理の実施の作成にも欠かせないのと考ええる。

イ．評価後の調整会議：評価後の調整会議や検討研修も評価活用と今後の評価の改善に役立てると思われる。なぜならば、参加型評価は評価者間の議論やトレーニング、ならびに意見調整のための時間を要することと、評価という活動を協働で円滑に実施していくためには、評価者間のある種の信頼関係や、校長社会の文脈への理解が不可欠になるからである¹¹。しかも、評価結果については、評価者の間で必ずしも同意されるとは限らない。一面的に評価されることなく、評価結果を共同で協議し、最終結果の取得や評価施策の改善（特に継続的に関わっていく仕組みに関する検討）、及び今後一人ひとりの校長に適切な評価内容とその着眼点の設定などに、十分なコミュニケーションが必要である。

ウ．再点検制度：校長評価があくまでも教育行政機構の枠組みにあり、点検軸に沿って現在評価の性格や課題を把握することは査定の正確性の確保、そして被評価者から信頼感の取得にも有効である。更に、教育局にとっての校長評価の問題点は何か、改定する要件は十分か、何をどのように改定したほうがよいのかについて、十分なる討議と方法づくりをしてこそ、初めて生きた校長評価としてその機能を発揮しうるものと考ええる。これこそ、自律的学校経営に対応しうる校長評価として、弾力的な運用と専門職基準など評価制度の有用性を高めることができるのである。

⑧ 結果開示制度

校長評価の結果はもとより、校長に関する基礎的情報を含む必要な情報が分かりやすく示され、その校長がどのような校長であり、どのような課題を抱えているのかなど、校長の実際状況が把握できるような情報が提供されていることが、研修機関等が的確な研修課程の開発など校長研修指導を改善していく上で重要となる。そして、こうした開示が評価者にも必要なプレッシャー（説明責任に関わる）を抱かせ、評価の質保障の1つの方法となる。被評価者側の嫌悪感をなくす、校長自己改善を促進するためにも重大な意義がある。留意すべきは、校長本人や（直接関連の）研修機関に開示をする場合を除き、知り得た評価結果について秘密を保持することはもちろんである。

⑨ 査定の実効化措置

ア．校長希望降任制度：中国における、不適任な校長への対処方法が不足している。降任が常に「罰」の方法として見られ、ほとんど実行されていない。そ

れに関して、日本の希望降任制度を参考し、職務の責任を全うできない、健康・家庭等問題を抱える不適任者への柔軟な対処策を制定すべきである。

イ．補償的研修制度：教育局が校長評価の結果に応じて、校長に対する支援や条件整備などの改善措置を向上することにより、校長資質や学校経営の質を保証し、その向上を図ること、特に日本の東京都・福岡県等行う不適格管理職を対象とする特別研修制度に学び、職務の責任を全うできない不適任な校長に補償的研修制度を作成する。

ウ．業績給制度の補強：校長評価が有効に機能するためには、給与上の待遇と効果的に連動することができるよう、現在形骸化となった業績給を名実ともに本格の業績給に変えなければならない。そのほかに、複数年度における評価結果の蓄積、評価結果の適切な反映の仕組みについて、検討の余地がある。

エ．表彰（推薦）の公正性：表彰制度については、校長のモラル（志気）向上に資する上で、学校という協働組織体制の中で長年にわたり教育経営的活動に意欲的に取り組み実践している校長の功績を称えることは考えられてよい。能力不足者が表彰（推薦）の対象者になると、他の被評価者にとって校長評価への不信感を生じ、校長陣の動機付けにも大きな損になる。それ故、公正な校長全員評価の上で、表彰（推薦）者を決定するのが肝心である。しかも、表彰に際しては、単に表彰状や奨励金のみではなく、能力開発に連結する休暇システムの活用、指導的立場としての指導・助言活動の機会を導入することも必要である¹²。

にもかかわらず、完成度の高い校長評価制度は一朝一夕で作られるものではない。校長の理解や納得を得るため、検証としての試み、見直しを進めることによって、校長の理解や納得を得る姿勢が県教育局に望まれてくる。

（３）研修機構ごとの制度要素を重視

新たな校長評価機能を果たすためには、教育行政機構と研修機構の双方に、今こそ校長資質能力向上という共通の目的を達成するために連携・協働するパートナーシップ関係を構築することが必要であるという強い自覚が求められている。その上に、こうした双方に、新しい役割の遂行が、密接な連携の下で行われることが、これまで以上に、改めて必要となっている。特に、教育行政機構だけではカバーしきれない「能力開発」部分において、大学を始めとする各研修機構の活躍が期待される。以下、研修機構の制度要素別について、提言したい。

①評価派遣制度

教育行政機構と研修機構とのパイプ役となるのは、研修指導者である。それ

に対して、研修機構は研修指導者を評価現場に派遣する長期計画を制定すべきである。特に、教育局からの依頼を受けて、評価者の選出・研修指導者等の派遣などの評価支援・改善のための措置を講じることが期待されている。それは評価現場での対話・指導向上に役立つだけでなく、研修指導者に対しても、校長の職務遂行状況を的確に把握し、校長一人ひとりの資質・能力向上に向けた、指導育成方策を見え出すことにも必要である。しかも、評価中の校長指導経験の積み重ねは、今後の校長評価者育成カリキュラムの開発と実施のための経験と技能の蓄積でもある。

②資質能力による数段階の研修課程体制

校長個人は持っている資質能力、管理の持ち味や経営課題が異なり、評価結果も個人によって異なる。しかし、これまでの校長研修が、もっぱら校長になるための資格研修と、なってから当座の指定研修に限られ、一人ひとりの校長の資質能力や求める力量に相応しい啓培といった、個性的かつ長期の見通しに立ったものではない。今後、研修機構は教育局の評価結果報告書に示された校長の課題や不足、また、評価参加や校長研修者からの意見聴取などにより、各校長の資質能力や課題を把握し、その状況や必要性を踏まえて、豊富な研修課程の開発と実行が重要となる。特に、不適任な校長に特別研修の開発が求められる。

③評価者研修の開発

参加型評価を順調に展開するために、評価技能・学校経営に関する知識能力の重要性が言うまでもない。それに対して、専門的研究機構が提供する研修課程・講習が重要な方法である。しかし、今までこうした研修実践が実に少なく、研究機構の経験蓄積も不足している。今後の研修機構が校長研修と研究の蓄積の上で、評価参加を契機として、評価者に必要な資質能力に鑑み、適宜ふさわしい在り方を考慮しながら、評価者研修課程の開発と実施の取組を図る発想が必要である。その中、校長評価の目的や仕組み、評価のルール、そして評価内容とその着眼点の理解などを深めるための講義、及びケースやモデルを中心とする模擬評価・集団討論が必要である。更に、評価者の視野の拡大、幅広い識見の養成、協働能力の育成を目指すことに主眼を置くとするなら、それはまさしく評価者の能力開発そのものと言えるからである¹³。要するに、テクニカル・スキル、ヒューマン・スキル、コンセプトチュアル・スキル等の諸力量の向上を評価者研修の目的として捉える必要がある。評価者研修の目的を、このように明確に規定し、実施に移すことができるなら、今後の校長評価の精度と信頼性は非常に高まることは間違いない。

3. 上級行財政の支援

集権的行財政伝統や過大な地域間格差がある中国において、校長評価制度の貫徹、評価機能の転換を実現するために、上級官庁の財政支援や指導体制の強化等も必要だと思われる。

(1) 中央と省の財政的補助強化

それでは校長給与・研修に必要な経費は誰がどのように負担するのか。第1章が前述した「県を主とする」教育行政体制下、その経費の多くは県レベルの地方政府や教育行政機構が負担することになる。しかしながら実際には、地方に配分された税目は零細なものが多く、地方政府が租税により十分な財源を確保することは難しかった。特に、多くの県レベルの地方政府で厳しい財政運営を強いられているので、校長研修や給与の改善に向けた財源が不足している。今後、地域別校長業績給や手当の合理的配分、及び定期的な校長や評価者研修の円滑な運営を期するため、中央と省の財政的補助の強化が必要である。特に貧困地域・僻地小学校長に対して、省級財政から直接給付制度が求められる。このような措置が制度化されているのは、国や省（自治区・直轄市）が財政的により安定し、また、より弾力性があるからであり、それにより、県財政の地域格差という現実の中で、評価と連動する校長給与の確保や研修の充実を図るためである。

(2) 校長評価に関する中央と省督学の監督指導強化

校長評価の改善が法規上の課題というより、実践上の課題と言った方が的確である。その理由として、前章で示したように、1985年以後新たな教育行政体制下、校長評価が基礎教育の管理・検査と同様に地方の管轄下にあり、全国各地に画一的な評価内容を導入させる困難度が非常に高く、評価内容が基本的に評価者側の県教育局によって決められたものである。教育行政機関である県教育局が評価内容・評価活用の特別設定で自身の評価実施を規範・制限するのは完全に不可能でもないが、こうした可能性はそれほど高くない。しかも、たとえ制度規則が作成されても、その制定者である県教育局はそれに従って行動するか、むしろその監督体制も脆弱であろう。

改めて述べるまでもなく、学校教育だけでなく、下級地方政府と教育行政機構をも監督・指導の対象者とするのは中国督学制度の最大の特徴と優勢として挙げられる。こうした体制を活用し、各県教育局・教育督導機構・校長研修機構等が行う校長評価や研修の達成状況や達成に向けた取り組みの適切さなどに

ついて評価するような監督・指導体制の強化が求められる。

(3) 地域的校長研修機構の設立

最後に、当面校長研修機構は国家教育部の研修施設及び少数の大学教育学院・教員研修機構である。改めて述べるまでもなく、教育学院の学術中心傾向及び地方教員研修所の専門的資質に欠ける指摘が多かった。今後、各地域では、上級財政の支援や監督指導下、地域内や周辺の大学・地方教育行政機構・地域社会の人的・施設・評価等諸資源を活用し、新たな地域的校長研修施設の設立が求められる。

以上は、中国の特色ある校長評価の構想である。その成否は、第一に完全な制度が設定されるかどうか、第二に有力な政策が貫徹できるかどうか、第三に新しい校長像が社会に認められるかどうかにあると思われる。もしそれらが可能であれば、10年間の努力で、校長の資質能力が評価基準の通りで、経営水準も高く、情熱意欲も高いとともに特色ある素質教育を計画・指導する校長陣を作り上げられることも確かであろう。

第3節 今後の研究課題

前述してきた校長評価の導入背景と体制構造・評価内容・評価活用・改善動向等制度研究と実態調査によって、中国校長評価制度と機能のある程度明かにできた。本研究の終結に際して今後の研究課題のいくつかを取り上げてむすびとしたい。

まず第1に、本研究が校長職級制の実態や課題に関する調査は、主に検討や試行が盛んでいる上海市を事例として扱い、ほかの地域の検討工夫にほとんど触れなかった。今後の試行錯誤の拡大展開につれて、他の地域による施策導入前後の縦断的な実証研究も期待される。このような多地域の実態研究は地方格差が激しい中国社会にとって極めて重要な意義がある。

第2に、長期的学校経営改善の視点から、評価現場で校長評価の実態と効果に対する考察が不足である。今後、参加型評価の発展を契機に、大学や研修機構の研究者が評価現場でより深く校長評価の機能を観察・思考することが期待されてくる。この自覚の下に、評価に関する大学と教育行政機構との連携事業に積極的に参加することにする。

第3に、校長の行政指導職への昇進と校長評価との関連性も重要な検討課題であろう。特に校長が官員身分を持っている中国においては、こうした特定経

歴がある行政指導職を対象とする研究は多難かもしれないが、校長評価機能の拡大考査、校長専門職化にとって重要である。

最後に、近年国家教育部、特に教育部人事司の改組によって、校長専門職基準の予定頒布と実行が一定の影響を受けた。今後、基準の発展と実施が校長評価制度と機能にどのような変化を与えるのか、更なる追求が必要であろう。

第4節 結語

校長が変われば、学校も変わる。校長は、学校教育の中心にあって、これを背負い、推進していく重要な人物である。校長が優れた英知と高い学問的教養のもとに、立派な学校経営を行えば、おのずから教育の成果は上がり、校風は燦然と光り輝くものである¹⁴。学校経営が長期的な事業であることと同様に、校長の英知と学問には終わりが無い。従って、校長評価は決して一時的な必要性ではなく、長期の展望を持って中国数十万学校の発展や教育の振興と直接に関わる重要な事業として位置付けられなくてはならない。完成度の高い校長評価制度も一朝一夕に作られるものでもない。専門職としての学校経営・教育管理の特質を十分に考慮した上で、校長評価制度を慎重に制定しなければならない。もちろん、校長評価制度がどれだけ現実のもととして実現するかは不確定要因がたくさんある。だが、基本となるのは、校長の理解や納得を得るための様々な努力を怠ることなく、相互信頼・協力関係をより強いものにしていく評価主体の自覚と信念が重要である。そこで、校長評価は評価のための評価に終わらせなく、被評価者が「反省したり、発奮したり、生き甲斐を感じたり、これからの自分の努力の方向を見出したりするもの¹⁵」でなければならない。そのためにも、各種の議論に含まれる主要な志向性や発想、それぞれの効用と限界について、十分な検討と試行がなされなくてはならないであろう。特に、大学など研修機構がどうかかわるかについても視野を広げて検討していくことにしたい。

[終章注]

¹陳永明『中国と日本の教師教育制度に関する比較研究』ぎょうせい、1994年、p. 262.

²同上、p. 265.

³同上、pp. 266-267. を参照。

⁴八尾坂修「わが国の教員人事評価をめぐる今日的方向と展望—大学教員評価への示唆—」、佐々木恒男等編集『大学教員の人事評価システム』、中央経済社、2006年、p. 49.

⁵源由理子「参加型評価の理論と実践」、三好皓一『評価論を学ぶ人のために』、世界思想社、2008年、p. 102.

⁶三好皓一「評価とは何か」、三好皓一、前掲書、2008年、pp. 18-19.

⁷現代の学校は、地域社会学校と言われている。即ち、地域社会に立脚した学校のこと、言い換えれば、地域に基盤を置いた学校のこと、それぞれの地域社会に存在する学校の特殊性を無視したのでは、その教育は現実から遊離した空疎なものに陥ってしまうのである。従って、現代の学校経営の基調はその学校の持つ特殊性、例えば地域社会の自然的、文化的条件、学校規模や職員組織、児童・生徒の実態、更に父母や地域社会人の持つ教育へのニーズなどに即応して学校独自の経営方針を確立することである。そこに学校独自のカラーが出てくることもある。島袋哲「学校経営（1）学校の経営」、田原迫龍磨編著『現代教育の法制と課題』、第一法規、1994年、p. 73.

⁸津田達男『能力評価の新展開』、精文堂印刷株式会社、1989年、pp. 77-79.

⁹日本能率協会『人事考課と評価システム—人材育成型 31社の実施例—』、サン株式会社、1988年、p. 18.

¹⁰酒寄昇『新しい人事考課の設計と運用』、産業労働出版協会、1990年、pp. 80-81.

¹¹源由理子、前掲書、p. 109. を参照。

¹²八尾坂修「わが国における教員人事評価と職能開発」、『九州教育経営学会研究紀要』、第11号、2005年、p. 18.

¹³日本能率協会、前掲書、p. 19. を参照。

¹⁴島袋哲、前掲書、p. 73.

¹⁵弥富賢之『人事評価』、日本経営合理化協会出版局、1988年、まえがきの p. 1.

主要参考文献

[国内刊行]

- ・天笠茂『時代を拓くスクールリーダー』、ぎょうせい、2011年.
- ・荒井文昭『教育管理職人事と教育政治』、大月書店、2007年.
- ・荒木武司「85年「教育体制改革に関する決定」と86年「義務教育法」—中国における「四つの近代化」と教育体制の改革 II—」大阪教育大学教育研究所『大阪教育大学教育研究所報』、1989年.
- ・大塚豊「中国の教員人事」佐藤全・若井彌一『教員の人事行政—日本と諸外国—』ぎょうせい、1992年.
- ・大塚雄作「高等教育における評価の諸要素とその機能—改善指向の評価文化の形成に向けて—」、『大学評価・学位授与機構研究紀要』、第1号、2002年.
- ・梶田叡一『教育評価』、有斐閣、1992年.
- ・北野秋男「現代アメリカにおける教育改革の思想と政策の分析—アメリカの新保守主義思想を中心として」『教育学雑誌』、第39号、2004年.
- ・城戸幡太郎『世界の教育3：世界の教育制度』、共立出版、1958年.
- ・清水厚実『評価教材の機能とその内容に関する分析と考察』、図書教材研究センター、1988年.
- ・清水龍瑩『能力開発のための人事評価』、千倉書房、1995年.
- ・国民教育文化総合研究所.『教職員評価制度問題研究委員会報告書：「教職員評価(育成)制度の現状と課題」—先行都府県の実態に学び、これからの取組みに活かす—』、国民教育文化総合研究所、2005年.
- ・小島弘道『学校経営改革の考え方・進め方(第I巻)学校裁量権限の拡大』、2000年.
- ・小見山榮一『教育評価の理論と方法』、日本教育出版社、1958年.
- ・小南一郎編『中國文明の形成』、朋友書店、2005年.
- ・財団法人自治体国際化協会(北京事務所)『中国の義務教育』(Clair Report Number 325)、2008年.
- ・酒寄昇『新しい人事考課の設計と運用』、産業労働出版協会、1990年.
- ・新保敦子『中華民国時期(1912—1949年)における国家統合と社会教育の研究』、早稲田大学(博士論文)、2002年.

- ・篠原清昭『現代中国の教育法規に関する研究』、平成9・10年度科学研究費補助金（基盤研究（C）（2））研究成果報告書、1999年。
- ・篠原清昭「中華人民共和国における校長職の改革」、小島弘道編著『校長の資格・養成と大学院の役割』、東信堂、2004年。
- ・唐寅「上海市の教育督導評価指標」、『九州大学教育経営教育行政学研究紀要』、第2号、1995年。
- ・唐寅「中国における学校管理職養成・研修」、『季刊教育法・臨時増刊号、学校指導者—教育長・校長・教頭・指導主事の養成—』、1998年。
- ・高倉翔編著『現代学校経営用語辞典』、第一法規、1980年。
- ・田上哲「校内研修の組織的・計画的な推進をどう図るか」露口健司『校長職の新しい実務課題』、教育開発研究所、2011年。
- ・田原迫龍磨編著『現代教育の法制と課題』、第一法規、1994年。
- ・陳永明『中国と日本の教師教育制度に関する比較研究』、ぎょうせい、1994年。
- ・中央教育審議会初等中等教育分科会等『学校の組織運営の在り方について（作業部会の審議のまとめ）』、2004年。
- ・津田達男『能力評価の新展開』、精文堂印刷株式会社、1989年。
- ・続有恒『教育評価』、第一法規、1969年。
- ・中留武昭「校長のリーダーシップスタイルの考察：管理技術的スタイルと文化的スタイルの対立と統合化」、『九州大学教育経営学研究紀要』、第4号、1997年。
- ・西尾実等『岩波国語辞典（第三版）』、岩波書店、1981年。
- ・西崎清久「リーダーシップの条件」、森隆夫『校長のリーダーシップ学』、ぎょうせい、1993年。
- ・「日本校長の専門職基準（2009年版）」日本教育経営学会『校長の専門職基準（2009年版）—求められる校長像とその力量』、2009年。
- ・日本経営者団体連盟職務分析センター『職能給の導入と運用』、精文堂印刷株式会社、1988年。
- ・日本能率協会『人事考課と評価システム—人材育成型31社の実施例—』、サン株式会社、1988年。
- ・林伸二『人材を生かす業績評価システム』、同文館、1993年。
- ・藤村和男「中国の教科書制度と教育事情」、国立教育政策研究所『教科書制度と教育事情』、
http://www.nier.go.jp/seika_kaihatsu_2/risu-2-200_seido.pdf、2008年。
- ・三好皓一『評価論を学ぶ人のために』、世界思想社、2008年。

- ・毛桂榮「公共サービス提供の制度構築：中国事業単位の改革」『法学研究』、第 90 号、2011 年。
- ・元兼正浩「明治期における小学校長の法的地位の変遷に関する一考察」、『九州大学教育学部教育経営教育行政学研究紀要』、第 1 号、1994 年。
- ・元兼正浩「戦後校長職の地位と役割の変遷」、『教育制度学研究』、第 6 号、1998 年
- ・森隆夫『校長のリーダーシップ学』、ぎょうせい、1993 年。
- ・孟洪珠「現代中国における教育行政の地方分権改革：義務教育を中心に」、『東京大学大学院教育学研究科紀要』、第 41 号、2002 年。
- ・文部科学省『第 1 部新しい時代の学校～進む初等中等教育改革』、文部科学省 HP、2004 年。
- ・文部科学省『平成 20 年版科学技術白書第 1 部：国際的大競争の嵐を越える科学技術の在り方』、文部科学省 HP、2008 年。
- ・八尾坂修編著『教員の人事評価と職能開発-日本と諸外国の研究』、風間書房、2005 年。
- ・八尾坂修「わが国における教員人事評価と職能開発」、『九州教育経営学会研究紀要』、第 11 号、2005 年。
- ・八尾坂修『現代の教育改革と学校の自己評価』（五版）、ぎょうせい、2006 年。
- ・八尾坂修『教職大学院-スクールリーダーをめざす-』、協同出版、2006 年。
- ・八尾坂修「わが国の教員人事評価をめぐる今日的方向と展望—大学教員評価への示唆—」、佐々木恒男等編著『大学教員の人事評価システム』、中央経済社、2006 年。
- ・八尾坂修『学校改革の課題とリーダーの挑戦』、ぎょうせい、2008 年。
- ・弥富賢之『人事評価』、日本経営合理化協会出版局、1988 年。
- ・吉本二郎、熱海則夫『現代学校教育全集 22：学校と教育行政』、ぎょうせい、1979 年。
- ・李昱輝「中国校長免許制度をめぐる隘路と展望」、『九州大学教育経営学研究紀要』、第 13 号、2010 年。
- ・李昱輝「中国における校長人事改革と研修施策」、『九州教育経営学会研究紀要』、第 17 号、九州教育経営学会、2011 年。
- ・李昱輝「校長業績給における目標の考察：教育行政の視点から」、『九州大学教育経営学研究紀要』、第 14 号、2011 年。
- ・李昱輝・呉会利「中国校長研修の体制整備と動向（第 7 章）」、『大学と教育委員会の協働による校長人事・養成システムの構築に関する実証的研究』、（研究代表者元兼正浩）、平成 20 年度～平成 22 年度、科学研究費基盤研究（c）、

2011年.

- 李昱輝「中国上海市における『校長専門職級制度』に関する考察—学校経営の効率化と公平性に焦点を当てて」、『九州大学飛梅論集』、第12号、九州大学大学院人間環境学府教育システム専攻教育学コース、2012年.
- 劉占富「現代中国教員職務称号評定制度的実態と効果」、『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』、第26号、2007年.
- 労務行政研究所『新人事考課制度：人材育成時代における評価システムの徹底研究』、労務行政研究所、1988年.

[国外刊行]

- ・ 八尾坂修（李昱輝訳）「日本教育行政と校長の職責」、李進編著『スクールリーダーの知恵（原語：教育領導智匯）』、中国北京大学出版社、2009年。
- ・ 程培杰『教育評価和督導』、遼寧師範大学出版社、1999年。
- ・ 陳永明・朱浩・李昱輝『大学理念・組織・人事（原語：大学理念、組織与人事）』、中国人民大学出版社、2007年。
- ・ 陳永明・李昱輝等『当代教員読本（原語：当代教師読本）』、中国人民大学出版社、2008年。
- ・ 陳永明『教育リーダーシップ学』（原語：『教育領導学』）、北京大学出版社、2010年。
- ・ 陳永明・李昱輝『現代教育リーダー研修（原語：現代教育領導研修）』、北京大学出版社、2012年。
- ・ 崔立双「実践の中で中国特色ある教育督導と評価制度を創設する」（原語：在实践中創建有中国特色的教育督導與評估制度）、1998年。
- ・ 馮大鳴「国内外校長管理制度の比較と思考」（原語：「關於中外校長管理制度的比較與思考」）、2004年、<http://www.docin.com/p-207982029.html>。
- ・ 郭景揚『中小学校長管理与培訓』、天津古籍出版社、2001年。
- ・ 何永勝「『伯樂相馬』から『競技場選馬』—四川達州通川教育人事制度改革を見る—」（原語：『伯樂相馬』から『賽場選馬』—四川達州通川教育人事制度改革側記—）『中国教育新聞』、2004年10月21日。
- ・ 黄仁賢『中国教育管理』、福建人民出版社、2003年。
- ・ 胡中峰・王紅「校長評価に対する評価—広東省広州市30人の小学校長の声を聞き—」（原語：「对校長評価的評估—来自広東広州市30位小学校長の声音—」）『中小学管理』、2009年2月。
- ・ 陸炳炎『一体化：師範教育改革の思考と実践』（原語：『師範教育改革的思考與実践』）、華東師範大学出版社、2000年。
- ・ 李昱輝・陳永明「日本校長資格の緩和（原語：日本正在放寬中小学校長資格）」、『上海教育』、第737号、中国上海市雜誌編集部、2008年10月。
- ・ 李昱輝「教師教育モデルに対する展望（原語：教師教育模式的未来展望）」、『私の教師教育観選集』、北京大学出版社、2009年。
- ・ 李昱輝「日本における校長資格に関する研究と啓示（原語：日本对中小学校長資格問題的研究及启示）」、『（中国比較教育学会）比較教育研究』、2012年4月。

- Martin Carnoy『教育経済学百科事典』、北京高等教育出版社、2000年。
- 王新民・劉玲「校長評価：国内外の研究と実践」（原語：「校長評価：国内外已有的研究・與実践」）『中小学管理』、2004年6月。
- 吳志広『新編教育管理学』、華東師範大学出版社、2005年。
- 蕭宗六「学校内部指導体制改革の必要性」（原語：中小学内部的領導体制应当改革）、中国教育学会第一回全国シンポジウムの講稿、北京、1984年。
- 夏承楓『現代教育行政』、中華書局、1932年。
- 謝安邦「教師教育一体化改革の理論的検討」（原語：「教師教育一体化改革的理論探討」）『高等師範教育研究』、1997年5月。
- 辛志勇・王莉萍「校長評価研究評論」（原語：中小學校長評価研究述評）、『教育理論與實踐』、2006年9月。
- 楊海燕「香港と中国大陸の校長選任制度の比較」（原語：「香港與内地的校長選任制度比較」）『国家教育行政学院紀要』、2006年2月。
- 叶戰修「校長の考課と考察」（原語：校長的考核與考查）『中小学管理』、1998年2月。
- 朱永新「小中学校長在職資格の向上に関する提言」（原語：「關於提昇中小學校長任職資格的建議」）、中国民主促進会 HP、2010年。

資 料 編

平成 24 年 8 月 30 日

小中学校長 殿

九州大学大学院
人間環境学府 教育システム専攻
博士後期課程 3 年 李昱輝

校長評価に関する調査のご協力について（お願い）

残暑の候、貴職におかれましては、ますます御健勝のこととお慶び申し上げます。

突然のお願いでご無礼いたします。

私は、平成 21 年度から九州大学大学院に在籍し、校長評価に関する研究を行っております。本調査の主旨は、各地の校長評価の実態と課題を把握し、今後校長評価の改善策について考察することを考えています。お答えいただいた内容は、統計的に処理いたし、学校名や個人名等個人情報は一切公開しないので、校長本人や学校等にご迷惑をおかけいたしません。つきましては、別紙のとおり校長評価に関するアンケートにご協力をお願い申し上げます。御多忙の折、大変ご迷惑をおかけいたしますが、よろしく申し上げます。

問い合わせ先

日本国 福岡市東区箱崎 6-19-1
九州大学大学院 人間環境学府
教育経営学 教授 八尾坂修研究室
博士後期課程 3 年 李昱輝

携帯番号：(81) 080-4270-7789

メール：Lyh.edu@hotmail.com

※ 御協力していただきました各学校には、調査結果を送付させていただきますので、解答用紙の最後に学校名又はメールアドレスを記入していただければ幸いです。

校長評価に関するアンケート

まず、現在の勤務校についてお尋ねします。

該当する番号に0印を付し、()の空欄にはわかる範囲で適宜ご記入してください。

A. 学校種：

1. 小学校 2. 中学校 3. 小中一貫校
4. 高校 5. その他 ()

B. 学校所在地域：

1. 県城部 2. 郷鎮部 3. 農村部 4. その他 ()

C. 学校規模：() 学級

次に、校長先生ご自身についてお尋ねします。

該当する番号に0印を付し、()の空欄にはわかる範囲で適宜ご記入してください。

A. 御年齢：() 歳

B. 性別：1. 男 2. 女

C. 校長として () 年目

貴校に校長として () 年目

教職通算 () 年目

D. 校長職に就任する前の職務に0をつけてください。

1. 本校副校長 2. 他校副校長 3. 本校学校主任職 4. 他校学校主任職
5. 本校主任職以下或いは一般教員 6. 他校主任職以下或いは一般教員
7. 政府職員 8. 公共部門職員 9. その他 ()

E. 共産黨員ですか： 1. はい 2. いいえ

F. 現在の行政職階：

1. 無い 2. 副股級 3. 正股級 4. 副科級
5. 正科級 6. その他 ()

G. 所属学校以外兼任している主要職務、あれば記入して下さい。()

I 校長としての役割責任についてお尋ねいたします。

Q.1 校長職にもっとも重要な役割責任は何だと思われますか。次の①～⑳の選択肢の中から重要な順に5つお選びください。

- A. 共産党員または幹部としての道徳品質
- B. 多元的道徳思考と応用
- C. 予算と財務管理規定の順守
- D. 自主的経費活用と財務改善
- E. 教育方針政策への順守
- F. 自主的学校課程と指導方法の開発と実行
- G. 国や地方に規定された安全衛生要求への理解と実施
- H. 自主的安全衛生措置の開発と実行
- I. 国や地方に規定された学校経営方針の理解と実施
- J. 特色ある経営計画の開発と実行
- K. 党委員会の設置と政治学習活動の組織と実施
- L. 教員と生徒が中心とする学習的組織の創設と運営
- M. 教員と生徒に良好な政治資質の育成
- N. 教員と生徒との自主的・協働的学習に有利な文化の創設
- O. 指定研修から知識や能力の取得
- P. 自主的学習能力や自己能力開発
- Q. 住民との交渉で生徒数の確保
- R. 地域資源の開発と活用
- S. 教員勤勉と進学率の確保
- T. 能力開発型教員評価の開発と導入

1位 () 2位 () 3位 () 4位 () 5位 ()

II 校長評価の経歴についてお尋ねします。

Q.2 校長先生は2006年9月1日からこれまでのどのような評価を受けたのか。まず、ご経歴（勤務校異動・表彰など）をご記入の上、およそ思い出せる範囲で結構ですので、校長任職期間の評価状況を下の年表にご記入ください。

学年度	勤務校（校種・地区・規模・職階）と個人表彰状況	評価機構・内容・方法等	評価感想
2006			
2007			
2008			
2009			
2010			
2011			

III 最近受けた評価の実態と感想についてお尋ねします。

Q.3 評価時間と評価機関についてお尋ねします。

該当する番号に0印を付し、()の空欄にはわかる範囲で適宜ご記入してください。

A. 評価を受けたのはいつのことですか。

(年 月 日～ 年 月 日)

B. 評価を実行した機関に当たる選択肢に0をつけてください。(多機関の協働的評価の場合、複数機関に0をつけてください)

- | | | |
|---------------|------------|------------|
| 1. 省教育庁 | 2. 省教育督導機関 | 3. 県(市)教育局 |
| 4. 県(市)教育督導機関 | 5. その他() | |

C. ご存じする場合、評価者職業(職務)に当たる選択肢に0をつけてください。(複数可)

- | | | |
|---------|----------|-----------|
| 1. 教育長 | 2. 教育局職員 | 3. 元校長 |
| 4. 現職校長 | 5. 教員 | 6. 学者 |
| 7. 行政長官 | 8. 社会人 | 9. その他() |

Q.4 校長評価の内容は何でしょうか、当たる選択肢に0をつけてください。

A. 共産党員または幹部としての道徳品質	()
B. 多元的道徳思考能力と応用能力	()
C. 経費使用と財務管理規定の順守	()
D. 自主的経費活用と財務改善の実行	()
E. 教育方針政策への順守	()
F. 自主的学校課程と指導方法の導入	()
G. 国や地方に規定された安全衛生要求への順守	()
H. 自主的安全衛生措置の導入	()
I. 国や地方に規定された要求に従い経営計画の作成	()
J. 自主的に特色ある経営計画の設定	()
K. 党委員会の設置と政治学習活動の展開	()
L. 教員と生徒が中心とする学習的組織の創設と運営	()
M. 良好な政治資質の育成に有利な文化の建設	()
N. 教員と生徒の自主的・協働的学習とに有利な文化の創設	()
O. 国や地方指定研修の出勤率と表現	()
P. 自主的研修やスクールベース研修の実行	()
Q. 地域住民に義務就学の要求と生徒数の確保	()
R. 自主的に地域資源の開発と利用	()
S. 教員の欠勤・勤勉と生徒進学率の考察	()
T. 能力開発型評価と自律的な教員育成活動	()

Q.5 校長評価の活用についてお尋ねします。当たるものに0印を付してください。

A. 評価者との意見交換がありますか。

1. 多い 2. どちらともいえない 3. 少ない

B. 評価結果の開示度がどうですか。

1. 高い 2. どちらともいえない 3. 低い

C. 評価者から指導・提案がなされていますか。

1. 多い 2. どちらともいえない 3. 少ない

D. 評価後の研修改善が多いですか。

1. そうです 2. どちらともいえない 3. そうではない

E. 評価が自分の職能成長に役立ちますか。

1. そうです 2. どちらともいえない 3. そうではない

F. 評価活用が適切と思っっていますか。

1. そうです 2. どちらともいえない 3. そうではない

G. 評価結果に上申するつもりがございいますか。

1. そうです 2. どちらともいえない 3. そうではない

IV 校長評価に関する意見についてお尋ねします。

Q.6 以下の校長評価機関と評価者の改善策についてどのようにお考えでしょうか。必要と思われる場合、0印を付してください。

- A. 地方教育局の統制 B. 教育督導機構の連携 C. 第三者機関の創設
D. 回避制度の導入 E. 評価者の専門化 F. 教職員評価の制度化
G. 生徒保護者の関与 H. 地域住民の関与 I. 元校長の関与
J. 現職校長の関与 K. 教育専門家の関与

Q.7 以下各評価活用方法の必要性についてどのようにお考えでしょうか。当たるものに0印を付してください。

	必要である	どちらともいえない	必要ない
A. 人事異動	1	2	3
B. 職階変化	1	2	3
C. 勤勉手当	1	2	3
D. 業績給与	1	2	3
E. 表彰制度	1	2	3

	必要である	どちらともいえない	必要ない
F. 経営権限の変化	1	2	3
G. 教職への降格	1	2	3
H. 任期数の増減	1	2	3
I. 行政官への昇進	1	2	3
J. 校長指導者への兼任	1	2	3

Q.8 評価活用の改善策についてどのようにお考えでしょうか。A～D について、必要と思われる場合、0 印を付してください。

- A. 評価者との意見交換 ()
- B. 指導提言の充実化 ()
- C. 校長研修の改善 ()
- D. 結果開示度の向上 () ※「ない」と思った方は、Q.9 に進んでください。
- E. どのような開示方法が求められる。当たるものに 0 印を付してください。
 - 1. 本人開示
 - 2. 校内開示
 - 3. 社会開示

Q.9 他に何か校長評価の評価内容と評価活用等の在り方に関するご意見がございましたら、以下にご記入ください。

※ 調査結果の送付を希望される場合は学校名をお願いいたします。

(学校名)

(メールアドレス :)

ご協力ありがとうございました。

平成 24 年 8 月 30 日

中華人民共和国県教育局担当 殿

九州大学大学院
人間環境学府 教育システム専攻
博士後期課程 3 年 李昱輝

校長評価に関する調査のご協力について（お願い）

残暑の候、貴職におかれましては、ますます御健勝のこととお慶び申し上げます。

突然のお願いでご無礼いたします。

私は、平成 21 年度から九州大学大学院に在籍し、校長評価に関する研究を行っております。本調査の主旨は、各地の校長評価の実態と課題を把握し、今後校長評価の改善策について考察することを考えています。お答えいただいた内容は、統計的に処理いたし、教育局名や個人名等個人情報は一切公開しないので、貴教育局や所管学校等にご迷惑をおかけいたしません。つきましては、別紙のとおり校長評価に関するアンケートにご協力をお願い申し上げます。御多忙の折、大変ご迷惑をおかけいたしますが、よろしく申し上げます。

問い合わせ先

日本国 福岡市東区箱崎 6-19-1
九州大学大学院 人間環境学府
教育経営学 教授 八尾坂修研究室
博士後期課程 3 年 李昱輝

携帯番号：080-4270-7789

メール：Lyh.edu@hotmail.com

※ 御協力していただきました各教育局には、調査結果を送付させていただきますので、解答用紙の最後に教育局名又はメールアドレスを記入していただければ幸いです。

校長評価に関するアンケート

まず、県教育局についてお尋ねします。

該当する番号に0印を付し、()の空欄にはわかる範囲で適宜ご記入してください。

- A. 県所在地：(複数可)
1. 都市 2. 郷鎮 3. 農村 4. その他 ()
- B. 本県教育局が所管する小学校数は約 () 校
- C. 本県教育局が所管する中学校数は約 () 校
- D. 何年ごとにすべての学校を視察しますか。約 () 年
- E. 以下各制度が実施されていますか。(複数可)
1. 校長契約制
2. 校長任期制
3. 校長を対象者とする県優秀教員表彰
4. 県優秀校長表彰
5. 校長業績給

I 校長評価の基本性格についてお尋ねします。

該当する番号に0印を付し、()の空欄にはわかる範囲で適宜ご記入してください。

Q.1 校長評価の頻度・時間についてお尋ねします

- A. 何年ごとに校長評価を実施しますか。
1. 年に1回 2. 1～3年に1回 3. 3～5年に1回 4. 5年以上
5. その他 ()
- B. 1回の校長評価の平均時間はどれぐらいですか。
1. 半日 2. 1日 3. 1～3日 4. 3日～1週
5. その他 ()
- C. 校長評価と学校評価を同時に実施しますか。
1. そうです 2. ほとんどそうです 3. どちらとも言えない
4. ほとんどそうではない 5. そうではない

Q.2 校長評価者の構成と資質についてお尋ねします。

A. 教育局内部特定の校長評価者もしくは担当部局名がございましたら、5名までご記入ください。(なかでも特に中心的評価者もしくは担当局名を左の空欄に記入してください)

中心的評価者	参与者1	参与者2	参与者3	参与者4
()	()	()	()	()

- B. 以下の人から校長評価の外部参加者を選出したことがありますか。(複数可)
1. 現職校長 2. 元校長 3. 教員 4. 保護者
5. 地域住民 6. 行政長官 7. その他 ()
- C. 教育督導機関と一緒に校長評価を実施しますか。
1. そうです 2. ほとんどそうです 3. どちらとも言えない
4. ほとんどそうではない 5. そうではない
- D. 校長評価者に対する特定の資質要求が規定されていますか。
1. そうです 2. ほとんどそうです 3. どちらとも言えない
4. ほとんどそうではない 5. そうではない
- E. 校長評価者に特定の研修がありますか。(複数可)
1. 評価者資格課程がある 2. 定期的な評価指導がある
3. 評価前の準備会議 4. 評価後の調整会議
5. ないです

Q.3 以下の校長評価者の改善策についてどのようにお考えでしょうか。

必要と思われる場合、0印を付してください、複数可。

- A. 地方教育局の統制 B. 教育督導機構の連携 C. 第三者機関の創設
D. 回避制度の導入 E. 評価者の専門化 F. 教職員評価の制度化
G. 生徒保護者の関与 H. 地域住民の関与 I. 元校長の関与
J. 現職校長の関与 K. 教育専門家の関与

Q.4 現在、校長評価機関や評価者の構成や資質向上の在り方に関するご検討や試行がございましたら、以下にご記入ください。

II 校長評価の方針と内容についてお尋ねします。

Q.5 校長評価内容をどのように決めましたのか。当たるものに0をつけてください、

- A. 教育局が規定した内容に従い B. 教育専門家または学校が協力
C. 特にない D. 分からない

Q.6 以下の内容は校長評価の際に重視されていることは何だと思われますか。当たる選択肢に0をつけてください、複数可。

- A. 共産党員または幹部としての道德品質 ()
B. 多元的道德思考能力と応用能力 ()
C. 予算と財務管理規定の順守 ()
D. 自主的経費活用と財務改善 ()
E. 教育方針政策への順守 ()
F. 自主的学校課程と指導方法 ()
G. 国や地方に規定された安全衛生要求への順守 ()
H. 自主的安全衛生措置の導入 ()
I. 国や地方に規定された要求に従い経営計画の作成 ()
J. 自主的に特色ある経営計画の作成 ()
K. 党委員会の設置・活動展開 ()
L. 教員と生徒が中心とする学習的組織の創設と運営 ()
M. 良好な政治資質の育成に有利な文化の建設 ()
N. 教員と生徒との自主的・協働的学習とに有利な文化の創設 ()
O. 国や地方指定研修の出勤率 ()
P. 自主的研修やスクールベースの研修の実行 ()
Q. 地域住民に就学義務の宣伝と生徒数の確保 ()
R. 自主的に地域資源の開発と利用 ()
S. 教員の欠勤・勤勉と生徒進学率の監督 ()
T. 能力開発型評価と自律的な教員育成 ()

Q.7 現在、校長評価の方針と内容の在り方に関するご検討や試行がございましたら、以下にご記入ください。

III 評価活用についてお尋ねします。

Q.8 校長評価をどのように活用されたのか。(当たる選択肢に0印を付してください、複数選択可)

- A. 人事異動 B. 学校また校長表彰 C. 校長業績給
D. 行政指導職への抜擢 E. 校長への指導提言 F. 学習・研修体制と内容の改善

Q.9 校長との意見交換が多いですか。(当たる選択肢に0印を付してください、以下同)

- A. そうです B. どちらとも言えない C. そうではない

Q.10 校長ともっと意見交換する必要がありますか。

- A. ある B. 無い

Q.11 校長に対する評価結果の開示度が高いですか。

- A. そうです B. どちらとも言えない C. そうではない

Q.12 開示度の向上に励みますか。

- A. はい B. いいえ

Q.13 校長に対する指導・提案の充実度が高いですか。

- A. そうです B. どちらとも言えない C. そうではない

Q.14 指導・提案の充実性向上に励みますか。

- A. はい B. いいえ

Q.15 校長を対象とする研修改善が多いですか。

- A. そうです B. どちらとも言えない C. そうではない

Q.16 評価に基づいた研修改善が必要ですか。

- A. ある B. 無い

Q.17 評価結果に対する本県教育局の再評価あるいは点検がありますか。

- A. ある B. 無い

Q.18 評価効果を向上するために、以下のどの評価活用方法が必要と思われますか。(必要と思われる場合、0印を付してください、複数可)。

- A. 評価者との意見交換
B. 指導提言の充実化
C. 校長研修の改善
D. 結果開示度の向上

Q.19 現在、評価活用の在り方に関するご検討や試行がございましたら、以下にご記入ください。

◎質問は以上で終わりです。ご協力ありがとうございます。

※最後に、校長評価に関するご意見がございましたら、どのようなことでも結構ですのでぜひお聞かせ願います。今後の研究の参考にさせていただきます。

※ 調査結果の送付を希望される場合は教育局名をお願いいたします。

(教育局名)

(メールアドレス :)

ご協力ありがとうございました。

インタビュー調査

教育局へのインタビュー調査

1. 校長業績給の判断依拠について、校長評価が依拠の場合、そのメカニズムを聞かせていただきます。そうでない場合、その理由を聞かせていただきます。
2. 校長を行政指導職へ抜擢する例がありますか。ありましたら、その判断依拠について、聞かせていただきます。
3. どのように校長を抜擢・任命しますか。
4. 校長評価の結果開示・意見交換・指導提案・研修改善等機能の向上が必要ですか。その理由を聞かせていただきます。

校長へのインタビュー調査

1. 現在の校長評価の考査内容をどう思いますか。
2. 評価の結果開示・意見交換・指導提案・研修改善を求めますか。なぜですか。その理由を聞かせていただきます。

2012年8月30日

九州大学大学院
人间环境学府 教育体系专业
博士课程3年级 李昱辉

关于本次校长评价调查的协助请求

时值盛夏，愿您工作顺利、事事如意。

冒昧的请求，希望能够得到您的协助。

本人现就读于日本九州大学，自2009年赴日攻读博士学位后，主要从事校长评价方面的基础研究工作。作为其中的重要组成部分，本调查的目的在于，把握当前国内校长评价的实际状况与问题，并为今后我国校长评价的政策改善进绵薄之力。您提供的回答内容，谨用于统计处理和量化分析，贵学校名称和您的姓名等个人信息将被严格保密，绝对不会对贵学校以及您个人带去任何困扰。希望您能够为本人的研究调查提供支持，并填写以下各页的相关问题。在您百忙中另添困扰，非常抱歉。衷心希望获得您的帮助！

问询方式（必复）

- ①来函请致：日本福冈市东区箱崎4-34-15 203号
九州大学大学院 人间环境学府
教育经营学 八尾坂教授研究室
博士研究生3年级 李昱辉
- ②来电请致：13521409571（国内、10月前）
80-4270-7789（日本、10月后）
- ③邮件请致：Lyh.edu@hotmail.com

※ 如希望了解本调查结果，请于问卷末尾填写您目前所在单位，本人将尽快为您提供函寄。
若希望得到相关电子稿，则请填写您的电子邮箱。

校长评价问卷

首先，请教贵校的一些基本状况

请在您认为正确的选项上打√，或者根据您的认识，在括号中进行填写。

A. 学校类别：

1. 小学 2. 初中 3. 小中一贯制 4. 高中 5. 其它 ()

B. 学校所在地区：

1. 城市 2. 乡镇 3. 农村 4. 其它 ()

C. 学校规模：() 个班级

另外，请教您个人的一些基本状况

请在您认为正确的选项上打√，或者根据您的认识，在括号中进行填写。

A. 年龄：() 岁

B. 性别：1. 男 2. 女

C. 担任校长第 () 年，在贵校担任校长第 () 年，累计从教约 () 年

D. 请在担任校长前所任职务上打√，如果没有恰当的选项，请在括号中加以填写。

1. 本校副校长 2. 其它学校副校长 3. 本校主任职务 4. 其它学校主任职务
5. 本校主任以下管理职或一般教师 6. 其它学校校主任以下管理职或一般教师
7. 政府工作人员 8. 其它公共事业单位工作人员 9. その他 ()

E. 是否是共产党员： 1. 是 2. 否

F. 当前的行政职务：

1. 无 2. 副股级 3. 正股级 4. 副科级
5. 正科级 6. 其它 ()

G. 如果在校长外还兼任其它社会职务、请加以填写。()

I 关于校长的职责

Q.1 您认为对于一名校长而言，最重要的职责是什么。请从以下①~⑳选项中按照各项目在您心目中的重要程度，选出相对重要的5项职责。

A. 共产党员和干部所必备的政治素养	()
B. 多元型道德思考能力和相关实践	()
C. 对于学校经费预算和财务管理规章的遵守	()
D. 灵活自主地运用经费和改善财务状况	()
E. 教育方针的遵守	()
F. 自主型校本课程与新教学指导方法的研发	()
G. 遵守国家和地方规定的各项安全卫生要求	()
H. 自主导入安全卫生措施	()
I. 根据国家和地方的要求制定办学方针和规划	()
J. 自主开发有特色的学校发展规划	()
K. 设置学校党组织并积极组织相关活动	()
L. 创建和发展以师生为中心的学习型组织	()
M. 建设有利于培养良好政治素质的文化环境	()
N. 创设有利于师生自主、合作学习的学校文化	()
O. 参加国家和地方规定的研修计划	()
P. 有效开展自主研修和校本研修	()
Q. 向地方居民宣传就学义务并确保学校师生数	()
R. 自主利用和开发地区资源	()
S. 监督教师的缺勤状况、勤惰和学生的升学率	()
T. 能力开发型评价和自主型教师评价	()

第1位 () 第2位 () 第3位 () 第4位 () 第5位 ()

II 关于校长评价经历

Q.2 您在 2006 年 9 月 1 日至今，接受过哪些校长评价。请在填写个人经历（人事调动和表彰等）的基础上，在能够回忆起来的范围内，填写过往评价的相关内容和感受。

学年度	所在学校（地区、类型、行政等级）和个人受表彰情况	评价机构、内容和方法	评价感受
2006			
2007			
2008			
2009			
2010			
2011			

Q.5 关于校长评价在以下方面的使用状况和您的看法，在您认为接近的选项上打√。

A. 是否与评价者交流意见。

1. 很多 2. 一般 3. 很少

B. 评价结果的公开程度如何。

1. 很高 2. 一般 3. 很低

C. 是否从评价者那儿得到指导建议。

1. 很多 2. 一般 3. 很少

D. 校长研修是否根据评价进行了改善。

1. 很多 2. 一般 3. 很少

E. 校长评价是否对您的专业发展带来了帮助。

1. 很多 2. 一般 3. 很少

F. 您认为评价结果的使用方法恰当吗。

1. 很多 2. 一般 3. 很少

G. 您是否考虑过要求相关部门重新审核评价。

1. 是的 2. 很难说 3. 没有

IV 校长评价的相关意见和看法

Q.6 关于校长评价机构和评价者，您是否认为有必要进行以下方面的改善。在您认为必要的选项上打√，可多选。

- A. 地方教育局统筹 B. 与教育督导机构合作 C. 第三方机构的设立
 D. 相关人员回避制度 E. 评价人员专业化 F. 教职员参与评价的制度化
 G. 学生监护人参与 H. 地区居民参与 I. 在职校长的参与
 J. 退休老校长的参与 K. 教育专家与学者的参与

Q.7 您是否认为校长评价有必要被使用在如下方面，请在与您观点相近的选项上打√。

	不必要	一般	必要
A. 人事调动	1	2	3
B. 行政职级	1	2	3
C. 勤务津贴	1	2	3
D. 业绩工资	1	2	3
E. 表彰制度	1	2	3

	不必要	一般	必要
F. 学校管理权限变化	1	2	3
G. 回到一般教学岗位	1	2	3
H. 影响到今后连任	1	2	3
I. 升到其它行政职务	1	2	3
J. 担任一定的校长指导工作	1	2	3

Q.8 关于校长评价的使用，您是否认为有必要进行以下方面的改善。在您认为必要的选项上打√，可多选。

- A. 与评价者增加交流 ()
- B. 充实指导和建议 ()
- C. 改善目前的校长研修 ()
- D. 提高评价结果的公开度 () ※认为「没有」的话、请跳过 E 并直接填答 Q.9。
- E. 应当采用怎样的公开方式。请在与您观点接近的选项上打√。
 - 1. 向本人公开
 - 2. 在学校内公开
 - 3. 向社会公示

Q.9 您是否对于校长评价的内容和使用方法存在意见或看法吗。如果有的话，请进行简要描述。

◎以上是本次问卷的全部内容。向您致以最真诚的感谢！

※最后，如果您在校长评价方面或相关方面有任何意见、看法、建议，敬请赐教。您的观点将对本研究今后的改善带来莫大帮助。

※ 如您希望了解相关调查结果，请填写您所在单位名称或电子邮件

(单位名称:)

(电子邮件:)

再次感谢您的合作！

2012年8月30日

九州大学大学院
人间环境学府 教育体系专业
博士课程3年级 李昱辉

关于本次校长评价调查的协助请求

时值盛夏，愿您工作顺利、事事如意。

冒昧的请求，希望能够得到您的协助。

本人现就读于日本九州大学，自2009年赴日攻读博士学位后，主要从事校长评价方面的基础研究工作。作为其中的重要组成部分，本调查的目的在于，把握当前国内校长评价的实际状况与问题，并为今后我国校长评价的政策改善进绵薄之力。您提供的回答内容，谨用于统计处理和量化分析，贵教育局名称和您的姓名等个人信息将被严格保密，绝对不会对贵教育局以及您个人带去任何困扰。希望您能够为本人的研究调查提供支持，并填写以下各页的相关问题。在您百忙中另添困扰，非常抱歉。衷心希望获得您的帮助！

问询方式（必复）

- ①来函请致：日本福冈市东区箱崎4-34-15 203号
九州大学大学院 人间环境学府
教育经营学 八尾坂教授研究室
博士研究生3年级 李昱辉
- ②来电请致：13521409571（国内、10月前）
80-4270-7789（日本、10月后）
- ③邮件请致：Lyh.edu@hotmail.com

※ 如希望了解本调查结果，请于问卷末尾填写您目前所在单位，本人将尽快为您提供函寄。
若希望得到相关电子稿，则请填写您的电子邮箱。

校长评价问卷

首先，请教贵教育局的一些基本状况

请在您认为正确的选项上打√，或者根据您的认识，在括号中进行填写。

A. 县所在地区：(可多选)

1. 城市 2. 乡镇 3. 农村 4. 其它 ()

B. 县教育局下辖小学数量 () 校

C. 县教育局下辖中学数量 () 校

D. 没多少年对所有学校进行一次视察 () 年

E. 是否开展以下制度 (可多选)

1. 校长聘任制
2. 校长任期制
3. 包括校长在内的县优秀教师评价
4. 县优秀校长评价
5. 校长业绩工资制

I 关于校长评价的基本特征

请在您认为正确的选项上打√，或者根据您的认识，在括号中进行填写。

Q.1 关于校长评价的实施周期和时间

A. 平均每多少年对校长进行一次评价

1. 每年1次 2. 1至3年 3. 3至5年 4. 5年以上
5. 其它 ()

B. 每次评价一位校长所花费的时间

1. 半天以内 2. 1天 3. 1至3天 4. 3天至1周
5. 其它 ()

C. 是否将校长评价与学校评价共同进行。

1. 是的 2. 基本如此 3. 一般 4. 基本不这样 5. 并非如此

Q.2 关于校长评价人员的资格和能力要求

A. 请在括号内填写贵教育局内负责校长评价的主要科室或人员,不足 5 项可不填满(特别的,请在最左边的括号内填写您认为当前贵教育局内,最主要负责校长评价的某科室或人员)。

评价中心部门 参加者 1 参加者 2 参加者 3 参加者 4
() () () () ()

B. 贵教育局是否从以下外部人员中挑选校长评价人员。(可多选)。

1. 在职校长 2. 退休老校长 3. 教师 4. 学生监护人
5. 一般地区居民 6. 地方行政官员 7. 其他 ()

C. 是否同教育督导机构共同实施校长评价。

1. 是的 2. 基本如此 3. 一般 4. 基本不这样 5. 并非如此

D. 是否对校长评价人员定有特别的能力资格要求。

1. 是的 2. 基本如此 3. 一般 4. 基本不这样 5. 并非如此

E. 是否对校长评价人员定有特别的研修要求。(可多选)。

1. 设有评价资格研修课程 2. 定期实施评价指导
3. 评价前开展指导会议 4. 评价后开展调整会议
5. 没有

Q.3 您如何看待以下校长评价改善的建议。如果认为必要,请在选项上打√,可多选。

- A. 地方教育局统筹 B. 与教育督导机构合作 C. 第三方机构的设立
D. 相关人员回避制度 E. 评价人员专业化 F. 教职员参与评价的制度化
G. 学生监护人参与 H. 地区居民参与 I. 在职校长的参与
J. 退休老校长的参与 K. 教育专家与学者的参与

Q.4 现在是否有关于校长评价机构和评价人员构成、能力水平提高等的相关研讨或试行。如果有的话,请进行简要描述。

II 关于校长评价的方针和内容

Q.5 校长评价的内容是如何确定的。

- A. 由教育局自行规定
B. 中小学或专家等参与制定
C. 没有特别规定
D. 不太清楚

Q.6 校长评价是否关注以下各项内容。请在您认为较为接近的选项上打√。

- A. 作为共产党员和一名干部所需具备的政治素养 ()
B. 多元型道德思考能力和实践能力 ()
C. 遵守学校经费使用和财务管理规章 ()
D. 自主运用经费和改善财务状况 ()
E. 遵守教育方针 ()
F. 开展自主型校本课程并开发新的指导方法 ()
G. 遵守国家和地方规定的各项安全卫生要求 ()
H. 自主导入安全卫生措施 ()
I. 根据国家和地方的要求制定办学方针和规划 ()
J. 自主开发有特色的学校发展规划 ()
K. 设置学校党组织并积极开展相关活动 ()
L. 创建和发展以师生为中心的学习型组织 ()
M. 建设有利于培养良好政治素质的文化环境 ()
N. 创设有利于师生自主、合作学习的学校文化 ()
O. 参加国家和地方规定的研修计划 ()
P. 有效开展自主研修和校本研修 ()
Q. 向地方居民宣传就学义务并确保学校师生数 ()
R. 自主利用和开发地区资源 ()
S. 监督教师的缺勤状况、勤惰和学生的升学率 ()
T. 能力开发型评价和自主型教师评价 ()

Q.7 现在是否有关于校长评价的方针和内容等的相关研讨或试行。如果有的话，请进行简要描述。

III 关于校长评价的使用情况

Q.8 如何使用校长评价结果。(请在您认为正确的选项上打√, 可复选)

- A. 人事调动 B. 学校或校长表彰 C. 绩效工资
D. 拔擢到地方行政领导 E. 对于校长的指导建议 F. 改善校长学习或研修模式及内容

Q.9 校长评价中, 是否与校长有意见交流。(请在您认为正确的选项上打√, 以下同)

- A. 很多 B. 一般 C. 很少

Q.10 当前是否希望增加与校长的意见交流。

- A. 是的 B. 没有

Q.11 校长评价后, 是否公开评价结果。

- A. 很多 B. 一般 C. 很少

Q.12 当前是否考虑进一步公开评价结果。

- A. 是的 B. 没有

Q.13 在校长评价的整个过程中, 是否对校长进行了指导建议。

- A. 很多 B. 一般 C. 很少

Q.14 当前是否致力于进一步加强相关的指导建议。

- A. 有必要 B. 没有必要

Q.15 校长研修经常得到改善吗。

- A. 是的 B. 一般 C. 很少

Q.16 是否有必要依据评价结果对校长研修进行完善。

- A. 有必要 B. 没有必要

Q.17 贵教育局是否会对评价结果进行再评价或考察验收。

- A. 是的 B. 不是

Q.18 您认为以下方法是否对提高评价效果有利。(请在您认为恰当的选项上打√, 可复选)

- A. 校长与评价者间的意见交流 B. 进一步充实指导建议机制
C. 加强校长研修和评价的关联 D. 促进评价结果的公开

Q.19 现在是否有关于校长评价的使用方法等的相关研讨或试行。如果有的话，请进行简要描述。

◎以上是本次问卷的全部内容。向您致以最真诚的感谢！

※最后，如果您在校长评价方面或相关方面有任何意见、看法、建议，敬请赐教。您的观点将对本研究今后的改善带来莫大帮助。

※ 如您希望了解相关调查结果，请填写您所在单位名称或电子邮件

（单位名称：_____）

（电子邮件：_____）

再次感谢您的合作！

インタビュー調査（中国語版）

教育局访谈调查

1. 关于校长绩效工资的判断依据，如果校长评价是业绩给的依据，请具体陈述一下两者间的作用机制。如果不是，请陈述一下相关的缘由。
2. 贵教育局是否有将校长提拔为地方行政官员的情况。如果有的话，请将述一下相关的评价标准或内容。
3. 贵教育局一般如何选拔和任命校长。
4. 您是否认为有必要促进校长评价公开程度的提升、以及意见交流、指导建议的增加，或者在研修中的有效利用，并简要陈述相关理由。

校长访谈调查

1. 您如何看待当前的校长评价内容。
2. 您是否认为有必要提高评价的公开程度、以及设法增加评价中的意见交流、指导建议及其在研修中的有效利用，并简要陈述相关理由。