

# 指導主事の専門職基準の策定と指導主事養成プログラムの開発研究

◎浅野 あい子（東京学芸大学教職大学院）  
○伊東 哲（東京学芸大学教職大学院）  
増田 正弘（東京学芸大学教職大学院）

代表者連絡先：asanoa@u-gakugei.ac.jp

【キーワード】 指導主事、指導主事の専門職基準、指導主事養成プログラム

## 1 はじめに（本プロジェクトの目的）

学校教育を取り巻く課題が加速度的に多様化・複雑化する中、学校が主体的に諸課題の解決に向かうためには、教育委員会による効果的な施策ならびに各学校のニーズに応える最適な支援が一層重要となる。その中心的役割を担うのが指導主事である。多くの自治体において学校における中核的なミドルリーダーや管理職候補者が充当されるが、着任直後の印象を尋ねると、一様に「慣れない事務仕事に追われ転職したようだ」、「教科の専門性を活かせる機会がない」という答えが返ってくる。さらに、指導主事の職能については実務経験を通じて習得できるものが多いにもかかわらず、意図的・計画的なOJTが実践されにくい現状があり、新任指導主事が体調を崩したり、職務に適応できずに学校現場に戻ったりするケースが毎年散見されている。自治体によっては、任用前後に指導主事に特化した研修を実施しているところもあるが、指導主事が身に付けたい知識や技能と研修内容が一致しない、実質的に職務時間を奪ってしまうなど、指導主事の負担をかえって大きくしかねないといった懸念もある。

指導主事の資質については、「管理職候補者」として教員育成指標に位置付けている自治体もあるが、指導主事に特化した指標は存在しない。キャリアパターンや任用のあり方が様々であることなどから、指導主事に求められる資質を、教員経験年数を横軸とする指標に位置付けることは難しいのだろう。しかし、指導主事や指導主事を志す教員にとって、自らのキャリアプランや学びをデザインするための指針が必要ではないかと考える。

さらに、各自治体が実施している管理職候補者向けの研修は、任用前または任用後の限られた期間で学ぶことができる内容に絞られており、日々の職務に直結する具体的な内容や各自の課題意識や特性に応じた学びには至っていない実態がみられる。

現在教職大学院に在籍する現職院生の多くが、キャリアの選択肢として指導主事を想定している。指導主事の職務に基づき、指導主事として求められる力を明確にするとともに、教職大学院のカリキュラム改善の一環として、指導主事の養成に特化した効率的・効果的な養成プログラムの開発が急務であるとの考えのもと、東京学芸大学大学院教育学研究科専門職学位課程（教職大学院）のカリキュラム改善に資するため、これからの時代に求められる指導主事の資質能力を見据えた専門職基準を開発・策定し、それを基に指導主事養成のための教育プログラムを開発することとした。

## 2 本プロジェクトの実施

令和5年度ならびに6年度の2年間にわたり、①先行研究ならびに自治体が策定する教員育成指標や研修内容を踏まえるとともに、専門家会議の検討による「専門職基準」の策定、②「専門職基準」に基づく指導主事の養成プログラムを開発と教職大学院学校組織マネジメントプログラム高度選択科目「教育行財政の理論と実際」等における検証、の2点に取り組んだ。

### 2.1 指導主事の専門職基準の策定

指導主事は、上司の命を受け、教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事する教育委員会の専門的教育職員である。しかし実際の職務においては、1958年の学習指導要領の告示化を境に、教科や領域・教育活動に関する「専門的支援」よりも上位機関の方針等の伝達や調査・事業等の指示連絡といった「指導行政事務」が増大していった。本研究では、「専門的支援か、指導行政事務」といった二項対立ではなく、今後指導主事に求められる職務においては「専門的支援」と「指導行政事務」のいずれも重要であり、専門的教育職

員ならではの専門性や職務に対する自覚、指導主事としての見方や考え方を以て職務を遂行することが重要であるとの認識に立つこととした。一方で、諸外国における教育行政専門スタッフの現状と比較して、日本の指導主事は採用が比較的人物重視であり、採用後の研修も義務付けられていない。学校支援機能として教育行政を機能させるためには、学校支援スタッフである指導主事の資質能力を高めることが必須であるにもかかわらず、専門スタッフである指導主事の学びの機会が十分確保されているとは言い難い。そこで本研究では、指導主事が担う職務の内容と職務遂行に必要な資質能力を専門職基準として明確化することが、指導主事や指導主事を目指す教員、指導主事を養成する立場の双方にとって必要と考えた。

### 2.1.1 今後求められる指導主事の資質能力

指導主事の職能に関する課題としてたびたび指摘されるのが、学校経営への支援における脆弱性である。校長より下位の職階に位置付く指導主事には経営領域における支援能力が十分に確保されていないこと(佐々木 2011)、多様化・複雑化する学校の個別的ニーズに応えるためには、国や地方自治体の方針や政策・施策の伝達に留まらず、児童生徒の実態から教育課題を見いだしたり個々の学校の実態を把握したりする力量を一層重視する必要がある(三浦 2023)といった指摘を踏まえ、本研究では、今後求められる指導主事の資質能力について、職務全般にわたる検討を前提に、特に学校経営支援、具体的には、各学校の実態の客観的な把握・分析、方策の提案ならびに施策への反映、といった力を重点的に強化する必要があるとの認識に立つこととした。

### 2.1.2 指導主事の職務の整理

教育委員会の19の職務権限、先行研究を踏まえ、指導主事の職務を整理した。専門職基準の構成にあたっては、地教行法第21条に規定される教育委員会の職務権限、教育委員会が有する機能、指導主事の本来的な職務事項の3点ならびに先行研究を踏まえて、①政治機能(政策・施策の立案、国や地方自治体の方針や教育委員会等の施策等の分析・伝達・発信)、②管理機能(教育課程の管理、危機対応)、③支援機能(学校の実態やニーズの把握・分析、校長への経営支援、学校・教員への専門的支援、研修の企画立案・実施、調査研究・データベース化)、の3つの機能と、各機能の具体的内容で分類・整理することとした。

### 2.1.3 指導主事に対して特に期待される役割

指導主事は、教育委員会事務局の職員として、学校における諸課題について学校外部から支援する役割を担うとともに、学校訪問等で把握した現場の要求や課題をパイプ役として教育委員会事務局内部、さらには自治体内部、国や都道府県などと連絡・調整し、実際に改善を支援するという重要な役割を担っている。職務の遂行にあたっては、学校を「支援する(支える)」、学校と行政を「つなぐ」、といった、指導主事だからこそ担うことができる役割を自覚し発揮することが必要と考える。さらに、新たな教師の学びの姿の実現に向けて、指導主事には、教員育成指標を踏まえ研修計画を立案・実施するといった職務を中心に、教員を「育成する(育てる)」という重要な役割が求められていることも忘れてはならない。以上を踏まえ、指導主事の専門職基準の策定にあたっては、「つなぐ：学校と教育行政、実践と施策を結びつける」、「支える：施策や指導・助言を通して、学校経営・学校運営を支える」、「育てる：研修や指導・助言を通して、校長や教員を育てる。」の3つの役割を明確にすることとした。

### 2.1.4 配置先による職務の違い

指導主事経験ならびに教育行政における管理職経験を有する現職の市町村教育長、都道府県教育庁指導課長、公立学校長、教育行政職を経験した大学教授(2名)の5名による専門家会議を構成し、①指導課や教育センター等、配置先(セクション)にかかわらず求められる専門職基準とすること、②指導主事としての経験年数に応じて求められる内容について可能な限り明確にすること、の2点を重視し、検討を重ねた。共通してみられる課題として、指導主事が力を十分に発揮できていない実態、特に担当職務を遂行しきれず、本来マネージャーであるはずの管理職が代わりに担わざるを得ない状況が散見されることが明らかになった。職務を通じた学びのみに拠ることなく、専門的教育職員としての役割や職務に対する自覚、指導主事としての見方や考え方、必要な職能を主体的かつ確実に身に付けられるための支援が急務であり、その一環として専門職基準ならびに養成プログラムが必要であることが確認された。

### 2.2.5 指導主事の専門職基準

「専門的支援」と「指導行政事務」の視点、指導主事の職務の3機能と各機能に関する具体的内容、さらに指導主事固有の3つの役割を枠組みとし、専門家会議における検討を経て、「指導主事の専門職基準」を策定した(表1)。さらに専門職基準を踏まえて、求められる資質能力を検討・

整理した（表2）。

表1 指導主事の専門職基準

職務	機能	具体的内容	指導主事固有の役割		
			「つなぐ」 学校と教育行政、実践と施策を結び付ける	「支える」 学校経営・運営を支える	「育てる」 校長や教員を育てる
指導行政事務	政治機能	1. 政策・施策の立案	・地域のニーズを施策に盛り込み、学校教育目標の実現、教育活動の充実につなげる。 ・施策を通して同一校種の異校種をつなぎ、学びの連続性や系統性を生み出し、地域の学校教育の質の向上につなげる。 ・教育施策の立案・実施を通して、国の方針や政策と各自治体の教育振興基本計画、各学校の教育課程をつなぎ、地域の教育課題の解決につなげる。	・新たな学校教育の実現に向けて、地域の実態を分析し、地域が抱える教育課題の解決に向けた効果的な施策を立案・実施する。	・教員育成指標や教員研修計画に基づき、研修記録の作成やそれらを活用した指導・助言が適切に実施されるよう合理的かつ効果的な施策を立案・実施する。
		2. 国や地方自治体の方針や教育委員会等の施策等の分析・伝達・発信	・教育委員会の意思決定事項を、各学校に対口頭及び文書等により正確に伝達する。 ・国や都道府県教育委員会等が発出した通知等の内容を適切に把握し、自地区の学校や地域の実態を踏まえた内容に咀嚼したものを管下の学校等に周知徹底する。	・法令や政策の方向性に関する知識、効果的な取組に関する知見など、根拠に基づき指導助言、支援を行う。	・教育委員会が実施する通所研修や学校訪問等の機会において、政策の方向性、施策の趣旨や意義について分かりやすく発信する。
専門的支援	管理機能	3. 教育課程の適正実施の確認・管理	・指導訪問や校内研修等を通して教育課程の実施状況を把握し、上司に報告する。	・各学校の教育課程が適正に行われるよう、必要な指導・助言を行う。	・教育課程の編成や学校評価等について管理職や教務主任に指導・助言を行う。
		4. 学校危機に介入した問題解決	・保護者や地域住民から学校に対する苦情が入った場合、抱え込まず組織として対応する。 ・学校に対する保護者や地域住民からの苦情やトラブルに対して、学校と当事者との仲介者として、事案の適切な解決を図る。	・各学校が行う初動体制や安全指導及び事後指導等について適切な指導・助言し、学校を正常に機能させる。	・具体的な対応の仕方について、管理職やミドルリーダーを中心に指導助言を行う。
	支援機能	5. 学校の実態分析、学校のニーズの把握	・指導訪問や校内研修等を通して、各学校の実態やニーズを客観的に把握・分析し、学校が抱える課題や要望を上司に報告したり組織で共有したりする。	・地域や学校が抱える課題を見いだし、共に解決に取り組む。	・校長との対話を通して、人材育成の方針や計画を把握する。
		6. 校長の方針や学校の実態を踏まえた経営への支援	・学校訪問や校長との対話を通して、地域人材や外部機関の専門的知見を取り入れながらチーム学校として組織的・協働的に教育課題の解決に取り組めるよう、地域の資源の活用を学校に提案する。	・多様な取組に関する幅広い知見で教育活動の質の向上に資する具体策を校長に提案する。	・校長の人材育成計画を踏まえた指導助言を行う。
		7. 学校・教員への専門的支援	・指導助言を通して地域のニーズを各学校の教育課程や教育活動に反映させる。	・各学校が抱える様々な問題や課題を共有し、それらの解決に向けた方策を共に考えたり講じたりする。	・指導訪問等を通じて、学習指導や生徒指導、具体的な指導方法等に関する指導助言を行う。
8. 研修の企画立案・実施	・校長会や副校長（教頭）会で意見を集約し、法定研修や主任研修等の内容に反映させる。	・地域の教育課題を各種研修の内容に反映させ、解決につなげる。	・教員育成指標に基づく研修計画を立案し、教員の資質向上につながる研修を企画・実施する。		
9. 調査研究・データベース化	・教育課題の解決に向けた方策を追究し成果を共有する。 ・実践事例や調査等をデータベース化する。	・教員の参画による共同研究等を通してミドルリーダーを育てる。	・教員の参画による共同研究等を通してミドルリーダーを育てる。		

表2 指導主事の主な職務において求められる資質能力

指導主事の主な職務	求められる資質能力
1. 施策の立案	法令・法規に基づく判断力、教育課題に関する知識、施策立案のプロセスに関する知識、上司や同僚、事務職員と連携・協働して立案する力、組織の一員として貢献する姿勢
2. 方針及び施策等の分析	法令・法規に基づく判断力、教育課題に関する知識、答申等を読み解く力、情報を収集し分析する力、上司や同僚と協働して分析に取り組む姿勢
3. 方針及び施策等の伝達・発信	管理職や教員の視点に立って知識や情報を整理し構造化する力、相手の視点に立って分かりやすく伝える力、組織の一員として貢献する姿勢
4. 教育課程等の管理、危機対応	法令・法規に基づく判断力・実行力、教育課程や諸課題の対応に関する知識、授業や教育活動を見て分析する力、危機対応に関する知識や実践力、上司や同僚と協働して対応にあたる姿勢
5. 学校の実態やニーズの把握・分析	管理職や教員の思いや困り感を引き出し寄り添うコミュニケーション力、子どもの姿などに基づく客観的な分析力、各学校の資源を踏まえ、総合的・客観的に分析する力
6. 校長への経営支援	法令・法規に基づく判断力、組織マネジメントやリーダーシップに関する知識、コミュニケーション力、学校の課題解決に資する方策を提案する力
7. 学校・教員への専門的支援	法令・法規に基づく判断力、教科等の専門性、授業デザインに関する知識、人材育成やキャリア形成に関する知識、コミュニケーション力、ファシリテーション力
8. 研修の企画立案・実施	研修や学びをデザインする力、ファシリテーション力
9. 調査研究・データベース化	情報活用能力（収集・分析・発信）、IT活用に関する知識や活用能力

## 2.2 指導主事養成プログラムの開発

「指導主事の専門職基準」ならびに「指導主事の職務において求められる資質能力」を踏まえて学校組織マネジメントプログラム高度選択科目「教育行財政の理論と実際」の内容を基盤に「指導主事養成プログラム案」を作成、当該科目ならびに指導主事ゼミ型研修（オンライン全5回）において実践し、受講者の発言や学びの姿の記録、受講者アンケートを基に検証を行った。さらに、10月に指導主事フォーラムを開催し、指導主事の職務や学びのニーズについて検討・共有を行った。授業、ゼミ型研修、フォーラムにおける記録を基に専門家会議でプログラムの内容を検討し、「指導主事養成プログラム」として策定した（表3）

プログラムの実践に当たっては、概要に照らして学びの形態・活動を「知る・捉える」、「検討する」、「体験し振り返る」でそれぞれ構成した。前半の行政学や制度、仕組み等の知識的側面においては法令・法規や各論の把握と検討を中心に、後半の指導主事の職務については、指導主事との交流や総合教育会議の傍聴などの体験と振り返りを中心に、それぞれ構成した。受講者のリフレクションを分析した結果、次の3点が明らかになった。

第一に、教育行政の仕組み、指導主事の役割や使命について法的根拠や各論を基に学ぶことで、学校教育全体ならびに指導主事の職務全般への理解の基盤が形成されることである。教職を通じて無意識下にあった知識が掘り起こされ、教員の視点からの教育行政や指導主事に関する偏った

認識が修正されることで、指導主事としての意識の高まりにつながるということが明らかになった。

第二に、教育経営の仕組みや学校と教育委員会の関係など、学校教育の全体像を捉えた上で指導主事の職務について検討することが、具体策の考案につながることである。例えば、勤務地区において子どものよりよい学びを実現するために、教育委員会、学校現場、保護者や地域住民がそれぞれどのような役割を担えるかを全体像として構想した上で初めて、教育委員会事務局の指導主事として何に取り組むかを具体的に考案・検討することが可能になることが明らかになった。

第三に、国、自治体、区市町村、学校の関係性やガバナンス、教育行政の制度や施策の成り立ちについては、具体的な事象の検討を通して理解を深めること必要があるということである。特に、教育委員会定例会や総合教育会議、実際の教員研修など、指導主事の実務を見聞きし体験することにより、実感を通して理解を深めることができることが明らかになった。

表3 指導主事養成プログラム

	項目	概要	学びの形態・活動
1	教育行政学基礎「教育行政施策の展開と教育改革の動向」	◆教育行政の基本原理 ◆近年における教育改革の動向	知る・捉える／検討する
2	教育委員会制度①「国・都道府県・区市町村教育委員会の関係、教育委員会の職務権限」	◆文部科学省と中央教育審議会の役割 ◆文部科学省と各自治体の教育委員会との関係	知る・捉える／検討する
3	教育委員会制度②「教育委員会の組織と機能」	◆教育委員会制度	知る・捉える／検討する
4	教育行政の実際①「地方自治体の教育施策の調査・分析」	◆地方自治体の教育振興基本計画 ◆歳入・歳出の状況、地方自治体の予算分析	知る・捉える／検討する
5	教育行政の実際②「教育施策の立案と予算要求」	◆施策の策定プロセス	知る・捉える／検討する
6	教育行政の実際③「議会のしくみと議会対応」	◆地方自治体の議会のしくみ ◆教育委員会事務局による議会対応	知る・捉える／検討する
7	教育行政の実際④「教育事務の管理及び執行の状況の点検・評価」	◆教育委員会の自己評価及び第三者評価 ◆請願・陳情及び開示請求	知る・捉える／検討する
8	指導主事の職務①「指導主事の職務と役割」	◆指導主事の職務の概観 ◆指導主事のミッション	知る・捉える／検討する
9	指導主事の職務②「指導主事に求められる職能」	◆指導主事の職能開発	知る・捉える／検討する
10	指導主事の職務③「指導主事による指導・助言-1」	◆各学校の教育活動に関する指導・助言や支援	知る・捉える／検討する／体験し振り返る
11	指導主事の職務④「指導主事による指導・助言-2」	◆教育課題に関する指導・助言や支援（教科指導、授業改善、特別支援教育等）	知る・捉える／検討する／体験し振り返る
12	指導主事の職務⑤「指導主事による指導・助言-3」	◆教育課題に関する指導・助言や支援（いじめ問題、不登校、外国人児童生徒への対応等）	知る・捉える／検討する／体験し振り返る
13	指導主事の職務⑥「指導主事による指導・助言-4」	◆危機対応に関する指導・助言や支援	知る・捉える／検討する／体験し振り返る
14	指導主事の職務⑦「研修の企画」	◆研修の企画 ◆研修デザイン・運営の手法	知る・捉える／検討する／体験し振り返る
15	指導主事の職務⑧「研修の運営、評価・改善」	◆研修の運営 ◆研修の評価・改善、次年度の研修計画立案	知る・捉える／検討する／体験し振り返る
16	フィールドワーク	◆教育委員会定例会、総合教育会議の傍聴 ◆実務体験（研修運営、指導助言）	体験し振り返る
17	指導主事フォーラム	◆指導主事同士の協議・情報共有 ◆ゲストティーチャーによる講話	検討する／体験し振り返る

### 3 成果ならびに課題

本研究を通して、指導主事の専門職基準を踏まえた養成プログラムを通して、指導主事の資質能力の向上が期待されることが明らかになった。また、受講した現役指導主事ならびに現職院生の学びの振り返りの記述から、指導主事養成プログラムの内容が職務に直結する内容であること、また指導主事になる前に学んでおきたい内容であり、学びのニーズが高いことが明らかになった。さらに、ゼミ型やフォーラムなど、指導主事の職務に特化した学びの機会に対するニーズが極めて高いことが明らかになった。

今後の課題としては、第一に、指導主事の専門職基準ならびに指導主事養成プログラムの妥当性を、全国都道府県ならびに政令指定都市教育委員会を対象にアンケート及び訪問調査を通して明らかにするとともに、精度を高めていくことである。特に、自治体や配置先（教育庁、教育センター、出先機関等）に拠らない活用可能性について追究するとともに、内容の改善を図っていく。

第二に、事例研究として、教職大学院の授業における活用、自治体教育委員会事務局における課内OJTにおける活用、大学教員による指導主事研修における活用等を通して、専門職基準ならびに養成プログラムの有効性について検証を行うことである。

### 4 参考文献

中教審(2024)「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について(審議のまとめ)  
 各都道府県教育委員会(2023・2022)校長及び教員の資質向上に関する指標・改定版  
 三浦智子(2023)指導主事の職務遂行をめぐる制度的課題に関する考察-学校に対する指導助言の態様に着目して-  
 中教審(2022)「令和の日本型学校教育」を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について～「新たな教師の学びの姿」の実現と、多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成～(答申)  
 佐々木幸寿・伊東哲 編著(2022)『指導主事の仕事大全』教育開発研究所  
 持田訓子他(2020)指導主事に求められる資質・能力に関する課題の整理-指導主事の力量向上のための研修の在り方-『教育デザイン研究』11号  
 奥山茂樹・広瀬真琴・山本卓也(2018)指導主事の力量向上に関する基礎的研究  
 国立教育政策研究所(2019)「次世代の学校」実現に向けた教育長・指導主事の資質・能力向上に関する調査研究報告書  
 日本教育経営学会実践推進委員会編(2015)「次世代スクールリーダーのための「校長の専門職基準」」花書院  
 島田希・木原俊行・寺嶋浩介(2015)学校研究の発展に資する教育委員会指導主事の役割の検討-コンサルテーションの概念を用いて-『日本教師教育学会 年報』第24号  
 押田貴久(2008)指導主事の職務に関する研究～指導主事の職務観と小規模教育委員会における職務実態の分析をもとに～