

特集「学校改革・学校評価・生徒募集」

2. 「学校評価」は誰のためにあるのかー変化する目的

2-1. 今なぜ、「学校評価」なのか

(初出:2008/9)

- | | |
|----|---|
| 目次 | <ul style="list-style-type: none"> ■私立学校で注視される「学校評価」 ■学校環境の変化と教育行政の対応 ■学校評価をめぐる議論 ■学校は経営組織である ■学校評価は「自己必要」であり、「他者責任」でもある ■評価・検証は正確性や客観性が不可欠 ■「保護者役割」から見た学校評価の考え方の変化 ■学校評価の「今日的な考え方」 |
|----|---|

■私立学校で注視される「学校評価」

最近、多くの私立学校で「学校評価」をどうするかという話題が、主に管理職を中心に取沙汰されている。

既にご承知の先生方も多いことと思うが、この「学校評価」は決して最近になって登場してきたものではない。そもそもは2002年4月より施行された「学校設置基準」の制定・改正(小・中学校については新規制定、幼稚園・高等学校については一部改正)に際して、『学校の自己評価の実施と結果の公表についての努力義務』と『積極的な情報提供』についての規定が盛り込まれたことが端緒となり、国公立学校がリードする形でその実施が広がってきたものである。今や国公立学校では常識化した観のある学校評価が最近になって私立学校で問題とされるのは、どのような理由からであろうか。

■学校環境の変化と教育行政の対応

「少子化」が進行するに従い小規模校が急増して学校経営の効率が悪化し、またそれまではあまり目立たなかった様々な問題が学校現場で表面化してきた。このような新たな社会環境や地域の実情に応じた多様な教育の実現を目指すため2002年に制定された「学校設置基準」は、小・中学校にとっては初めての「設置基準」であり、小・中学校の圧倒的多数を占める公立学校に対して教育行政側からの指導が徹底されたことが、公立学校が私立学校に先駆けて学校評価に取り組んだ理由としてまずあげられる。さらに2005年にまとめられた中教審の答申「新しい時代の義務教育を創造する」の中では「学校の教育力、すなわち『学校力』を強化し、『教師力』を強化し、それを通じて、子どもたちの『人間力』を豊かに育てることが改革の目標である」とされ、『学校力』を測るものとして「学校評価」と「全国的な学力調査」の実施を強く求めたことがその流れを加速した。

15歳人口を例に、近年のピークに近い人口であった1990年の198万人を基準(指数=100)にその後の15歳人口推移を見ると、1995年には指数82(162万人)、2000年には同74(146万人)、2005年には同62(124万人)にまで減少している。わずか15年の間に40%近く減少することは異常な事態であり、その流れが依然として続いていることから当然その社会的影響は非常に大きく、また長期にわたるものにならざるをえないのである。さらに人口動態変化の特徴として全国が同じように変化するのではなく、若年人口の減少は都市にくらべ地方ほど大きな割合を示す傾向があるため、その影響の表れ方にも地域によって大きな格差が見られる。先に示した「設置基準」の設定意図に、『地域の実情に応じた』という文言が盛り込まれている最大の理由がここにある。このように基盤となる状況に地域間格差が大きい反面、学校教育を下支えする財政の危機が叫ばれる中であって、減少傾向にある初等・中等教育にこれまでのように「平等」を保障することは現実的に困難となっており、『地域の実情に応じた』範囲で「公正」な学校運営を図る以外に道はない。その考え方を法的に裏打ちするのがこの「学校設置基準」であり、その際に問題となる「公平性」を担保する手段(裏づけ)として「学校評価」「全国的な学力検査」が意図されていると解釈するのが妥当であろう。

■学校評価をめぐる議論

では、「学校評価」が教育行政による学校の統廃合を促進するものであるという理由だけで排除しようとするに、国民の広い支持が得られるであろうか。あるいは、いかに公立学校主導であったとはいえ、小・中学校に学校評価がこれほど短期間のうちに広がった理由を、先にあげた経緯だけで説明できるであろうか。実は、学校評価について学校がここまで一方的に「押し込まれてしまった」背景には学校側の準備不足と認識不足があり、そのことが今、私立学校における学校評価実施をめぐる議論をともしれば不毛なものにしているのではないかと感じている。

教育に関する議論においてよく見られることであるが、議論の内容や対象が時には「教育」になり、時には「学校」になるように、多くの人々にとって「教育」=「学校」という混同、あるいは同一視が普通になっている。確かに、今日「教育」の主たる場が「学校」であることに間違いはなく、その限りでは「教育」と「学校」が同列に語られるのはやむをえないのかも知れないが、こと「教育論」と「学校論」とでは議論の前提に大きな違いがあることも、ここではしっかり認識しておく必要がある。「教育論」は今望ましい姿や今後望まれる姿についてどちらかという理念的に語られるものであるのに対して、その理念を実現するための場である学校について語る「学校論」はあくまで現実的な組織や機能についての議論をその基盤にしなければ実現性をもたない、「議論のための議論」に終わってしまうからである。学校は「組織」がどのように「運営」されるかが重要であり、近年のように学校数の維持が困難になってきている状況にあっては単なる「運営」ではなく、将来への方向性をより志向する「経営」的視点が必要になってきているのである。

上に指摘した学校評価をめぐる議論の原因とは、その多くが教育論と学校論の(意識的あるいは無意識的な)混同であったり、「運営」と「経営」の議論の未分化であったりするのではないだろうか。

■学校は経営組織である

教育学者の梅根悟によると、今日の学校教育(義務教育)は二つの異なる歴史的起源に由来する。すなわち、古代・中世に起源をもつ特定階層(支配層)の子弟を対象とする教育。(ここから、大学や大学に接続するものとしての高等学校が生まれてくる)そしてもう一方の源流が近世絶対主義のもとでの一般民衆の子弟を対象とする義務教育であり、それが近現代の人権思想と結びついて今日の義務教育(小・中学校)へと発展してきた。^{*1} 今でこそ「小一中一高一」一直線に接続する学校制度としてとらえられているが、西欧社会では長い間前者の流れを汲む学校制度と後者の流れを

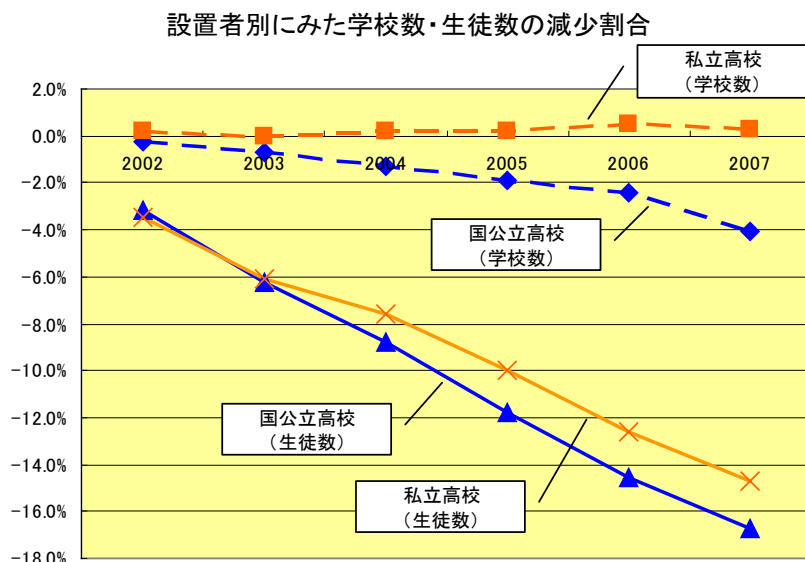
汲む学校制度がそれぞれ接続することなく並存してきたのであり(複線型学校制度)、第2次大戦後になってようやく両者の統合が大きな課題とされたのであった。日本においても第2次大戦終了まではこの複線型の学校制度がとられており、今日のような「単線型学校制度」の歴史は決して長いものではないのである。ところで、この学校制度の歴史は何を物語っているのであろう。それは、どのようなものであれ、学校に対してはいつの時代も社会の大きな意図(目的)が強く働いていたという事実である。

社会科学では「個人では成し遂げられない一定の目標の達成を目的とするための複数の人々による協働、手段、システム」のことを「組織」と呼び、「方針を定め組織を整えて、目的を達成するよう持続的に事を行う」ことを「経営」という。そして学校とは、共通の目標や意志をもった一定のメンバーで構成される目的達成のための社会的組織であるから、当然学校も「経営組織」に他ならないのである。しかし、これまでは「経営」=「営利」という観念が強かったこともあり、こと学校に関しては「経営」というべきところをあえて「運営」と言い換えてみたり、「経営」といったとしても「与えられた条件のもと、いかに問題を起こさず切り回すか」といった視点に限定して議論したりすることで本来の意味の「経営」と直面することを避けてきたが、もはやこのような回避行動が許されない状況に至っていることは冒頭に述べたとおりである。今、学校が求められているのは何よりも「自ら状況を変える」努力であり、そのための「経営的判断と行動」なのである。

*1: 梅根悟編「義務教育史」(1977 講談社)

■学校評価は「自己必要」であり、「他者責任」でもある

いささか回り道をしてしまったが、最初の発問に戻ろう。「学校評価が、最近になって私立学校で問題とされるのは、どのような理由からなのか」という問題である。この回答は、次の図を見ていただければ一目瞭然ではないだろうか。



少子化により、公立学校も私立学校も生徒数はともに減少している。問題は学校数である。教育行政の判断により、(もちろん色々問題は生じるにしても)学校の統廃合の可能な公立学校に対して、私立学校は簡単に統廃合できないという事情がある。その結果、私立学校の1校あたりの生徒数は目に見えて減少することになる。それは取りも直さず「経営」の悪化に直結する。2007年度において私立高校の75%が定員割れとなっており、消費支出が帰属収入を上回る(いわゆる、経常収支が赤字状態の)私立高校が約半数に上るといふ。(私学事業団の調査による)

私立学校にとっては、学校の存続の危機が目前に迫っているのである。もはや「経営」以外にこの事態を乗り切るすべはない。そして正しい「経営」を図ろうとすれば、客観的な「現状診断情報」(会社の場合は「財務諸表(貸借対照表・損益計算表)」、学校の場合は「学校評価」)なしに進めることはできないのであり、また利害関係者に対する情報提供責任という観点からもその公開が求められているのである。その意味で、今私立学校こそが学校評価とどう取り組むかによって社会から評価される時代に入ったということなのである。

■評価・検証は正確性や客観性が不可欠

ここまでの話を前提に*2、具体的に学校評価はどのような役割を果たすのか、あるいは有効に機能するためにはどのような条件が必要となるのかについて考えてみたい。

経営の世界では、経営改善のプロセスは「マネジメントサイクル」で説明される。それは、Plan(経営計画の策定)→Do(計画の実行)→Check(結果の検証・評価)→Action(評価にもとづく改善行動)というプロセスであり、この頭文字をとって「PDCA」サイクルとも呼ばれる。世の中の変化のスピードが早まるにつれて同じことの繰り返しでは従前と同じ効果すら得られなくなっている今日、不断の改善努力が重要となっているが、会計年度ごとに結果(決算)を示さなければならない一般の企業ではこのプロセスを目まぐるしく繰り返している。単年度の中でも、第1四半期、上期、第2四半期、下期といった細かな期間で目標の達成状況をチェックし、次の中間決算までにはできるだけ遅れを取り戻すような改善アクションを取る。企業の経営とはこの連続なのである。さらに企業は並行して次年度の事業計画を作成するが、その計画も当然当期の経営状況の判断が基礎となる。したがって「PDCA」とは1回限りのプロセスではなく、前年の計画の問題点を探ったうえで次の「PDCA」にもつながっていくという意味で、「R(Research=課題検知)－PDCA」とも表現されるサイクルを形作る。

このようにマネジメントサイクルにおいては、効果を上げるための次の行動を規定する Check や Research などの評価・検証プロセスの正確性・客観性が何よりも重要視されることになるし、また企業は利害関係者に正確な経営情報を提供することが求められている(公開性)。

*2:学校現場では、ときにこの前提すら認めない教員がいる。「学校は、教育に一生懸命努力することが大切だ」と言うのであろうか。この世の中には、一生懸命努力しても立ち行かないことがいくらかもある。それが「現実」である。結果とそれを生み出す努力なしに、これからの社会で生き延びていくすべはない。

■「保護者役割」から見た学校評価の考え方の変化

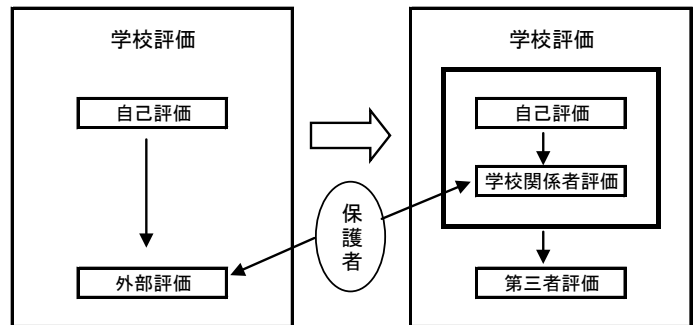
経営効果を高めるマネジメントサイクルにとって重要となる正確で客観的な評価や検証を実現するためには、様々な角度から学校の現状を分析することが必要となる。ここでの様々な角度とは、まず教育活動を実践する教職員による評価、またその教育活動の対象となる生徒による評価が考えられるが、これらの評価をより客観的な分析に高めるためには学校の外側から見た目も有効である。

学校評価においてはこの考え方から当初、評価を「内部評価」と「外部評価」に区分し、この段階においては保護者による評価は「外部評価」のひとつに分類していた。この時点では保護者は主に「情報を提供する」対象として位置づけられており、学校の外部より学校の活動を観察する存在に過ぎなかった。しかし、『学校運営の質に対する保護者等の関心が高まる中』、保護者を単なる評価者にとどめるだけでは十分な学校改善は期待できないため保護者をより積極的に取り込み、『学校の状況に関する共通理解を持つことにより相互の連係協力』を期する手段として、保護者等の学校改善に関わる人々による評価、すなわち「学校関係者評価」を新たに設定し、保護者による評価をこの区分に組み入れることとした。

(2007年学校教育法・同施行規則改正にもとづくガイドラインの改訂)この改訂により、学校評価はそれまでの「自己評価」「外部評価」の2段構造から、「自己評価」の結果を学校関係者により評価する「学校関係者評価」が行われ、さらにそれらの結果を学校と直接関係しない専門家により評価する「第三者評価」を行うという重層的な構造に変えることによって、学校評価の客観性・透明性を高めようとしている。

ここにおいて、保護者の位置づけはそれまでの受動的な「受益者」から当事者責任を含んだ「利害関係者(ステークホルダー)」へと変化し、学校・保護者双方の連携が強調されることとなったのである。

「学校評価」の変化



■学校評価の「今日的な考え方」

最近、「モンスターペアレント」という言葉が盛んに使われている。理不尽な要求や身勝手な注文を学校に強く迫り、日々の学校運営に大きな支障を及ぼす保護者が少なからず存在し、その対処に担任、学校関係者はもとより教育委員会までが忙殺される現実がそこにはある。その実態と原因については未だまとまったレポートがないのでコメントは避けるが、今回学校評価において保護者の役割が変化したことにもその影響があるのではないかと、という観測もありうる話である。ただ、これまでの様々な変化についてもそうであったように、この話にも「仕方がないからやるか」といった学校関係者の受け取り姿勢の匂いがする。しかし、どのようなことであれ、「いやいや実行してもあまり効果は出ない」というのは教育の基本ではなかつただろうか。このような意識を抱えたままでは、大きなエネルギーを費やして学校評価を行っても得るものは多くないだろう。そこで、「情報提供」と「学校改善」の意味について、もう一度根本から考えてみたい。

繰り返しになるが、学校というところは「一定の目標・目的を達成する」ための場であり、その目標・目的とは高校の場合をとれば中心となるのは「学力の向上」と「進路の実現」である。そして教育活動の対象となる生徒が年々入れ替わり、また同じ生徒であっても彼らは刻々変化する存在であるから、(高等)学校は生徒の学力向上と進路実現のため、不断の改善努力を重ねることを求められる社会的組織である。ここで対象の状況が変化することを考慮すると、効果のある教育活動を行う(計画する)ためにはまずもって対象の状況を把握する(例:プレースメントテスト)必要があり、実際に教育活動を進める過程にあっても所期の効果が上がっているのかどうかを随時確認する(例:確認テスト)必要がある。また、教育結果だけを検証する(例:アチーブメントテスト)のでは常に後追いとなるばかりである。生徒やその保護者に教育効果をより実感してもらうためには予め彼らの状態や希望を把握しておくことやそれまでの教育結果について評価してもらう(例:アンケート調査)ことが意識づけの面からも有効であり、教育過程の途中においてもその進捗状況を知らせていくことが生徒自身の軌道修正や結果に対する理解を助ける。このように、学校評価の様々なフェーズを学校側が積極的に活用することができれば、この評価を「受信型」のものから「発信型」のものへと転換することが可能となるはずである。

特集「学校改革・学校評価・生徒募集」

2. 「学校評価」は誰のためにあるのかー変化する目的

2-2. 新『学校評価ガイドライン』が目指すもの

(初出:2008/9)

目次	<ul style="list-style-type: none"> ■新『学校評価ガイドライン』の概要 ■ガイドライン改訂の背景 ■「実施9割」、しかし「実態は1割強」 ■「外部アンケート」の考え方 ■公私の違いが際立つ「学校関係者評価」 ■学校評価は日々の授業に直結する ■出遅れた私学にこそチャンスがある
----	--

■新『学校評価ガイドライン』*1 の概要

2007年12月に改訂された『学校評価ガイドライン』の概要は、以下のとおりとなっている。

●学校評価の目的:①児童・生徒がよりよい教育活動を享受できるため、学校運営の改善と発展を目指す上で教育水準の向上と保証を測る。②保護者等に適切な説明責任を果たし、学校状況に関する共通理解をもつために学校運営について評価する。③結果に基づき学校運営の改善を図る。④評価結果を広く公表する。

●具体的方法:①各学校が目指すべき目標を設定 → 達成状況や取り組みの適切さを評価 → 組織的・継続的改善を図る。②自己評価・保護者等による評価 → 結果を公表・説明 → 学校・家庭・地域の関係協力による学校づくり。③評価の結果に応じて各学校の設置者が支援・条件整備等の改善措置をとる。

●評価の種類は、①「自己評価」:全教職員により行う評価、②「学校関係者評価」:①の結果について保護者や地域住民等の学校関係者が行う評価、③「第三者評価」:①②の結果について学校と直接関係を有しない専門家が行う評価。

●「児童生徒によるアンケート」「保護者によるアンケート」(＝外部アンケート)については、「自己評価」を行う上で授業の理解度や生徒・保護者の意見・要望を把握することが重要である。

*1:「学校評価ガイドライン」はその後、2010年度にも改訂された。

■ガイドライン改訂の背景

このように今回の新ガイドラインでは、これまでの実施状況と実効性を振り返ってみた結果として、以下の反省点や改良が盛り込まれている。①従来の学校評価が総花的な項目設定が主流であったため改善ポイントが明確に抽出できていなかったこと、②保護者を「外部」と位置づけたため改善行動が学校だけの責務となり保護者等の協力を得られなかったこと、③評価は実施してもその結果に基づく改善の取り組みが必ずしも明確ではなかったため改善を前提とした評価という位置づけを明確にしたこと、④学校評価の実施割合は高いもののその結果公表の実施割合は低かったため公表することを原則としたこと、⑤「生徒アンケート」「保護者アンケート」等の外部アンケートの重要性を指摘しその実施を促したこと、など。(図1～4参照)

図1 「自己評価」の実施率

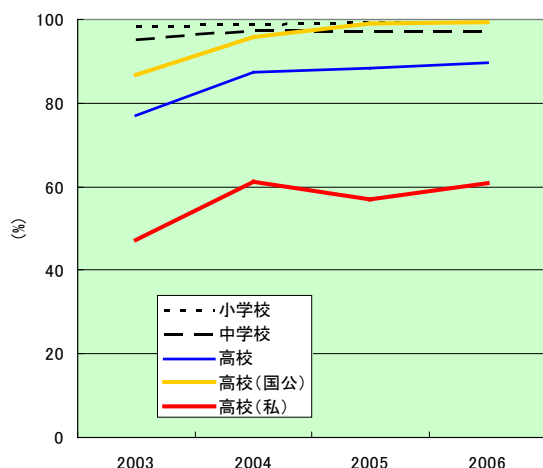


図2 「自己評価」の公表率

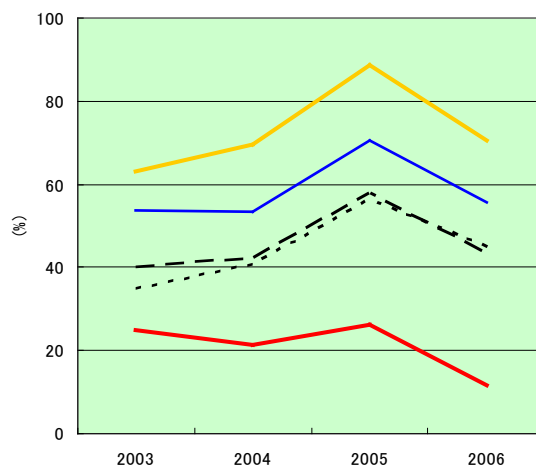


図3 「外部アンケート」の実施状況

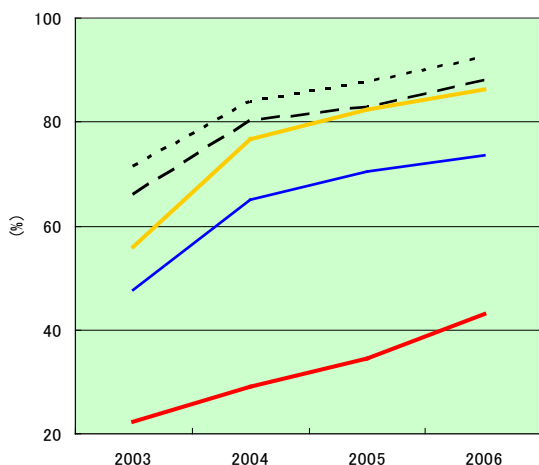
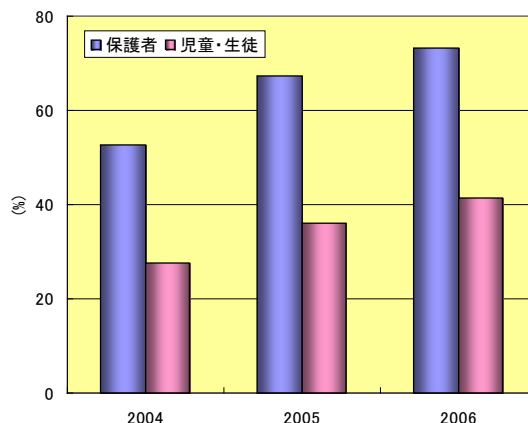


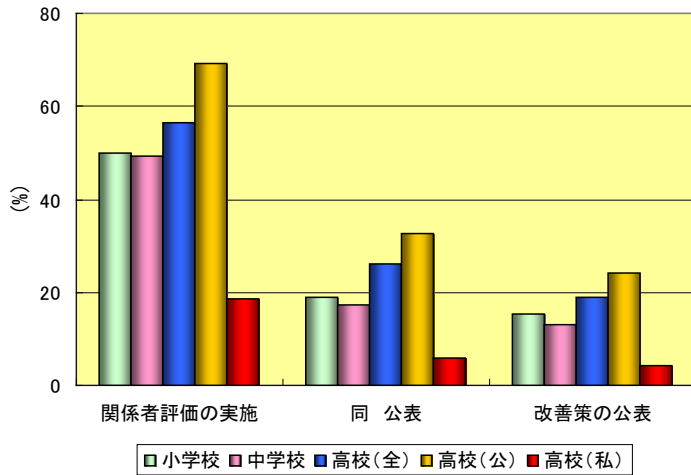
図4 「外部アンケート」の回答者



■「実施9割」、しかし「実態は1割強」

すなわち、これまでの学校評価の実態が主に「評価する」ことにとどまり、その結果にもとづいて「改善する」こと、またその経過を広く「公表する」ことで学校を取り巻く様々な関係者の理解と協力を得てその改善の歩みを確かなものにするという発想に至っていなかったということがわかる。図5にもあるとおり、教職員による自己評価をより客観的な評価に高める役割をもつ「学校関係者評価」の実施割合は全体で半数以上に上るが、その評価結果を公表している学校はそのうちの半数以下にとどまり、さらにその公表内容に学校評価においては最も重要なものであるはずの改善策を含めているのは、その2/3程度しかない。つまり、全学校の9割近くが「自己評価」を実施しているのであるが、関係者による検討を経た改善策までを公表している「本来の目的にそった学校評価」を実行している学校は、実は12%程度しかないのである。そして、先に述べたように改善は「不断の営み」であり「サイクルを形作る」取り組みであるから、肝心なことはこの改善策が効果を示したかどうかを検証し、次なる改善策を打ち出すことである。この段階まで取り組んでいる学校ということになれば、その割合はさらに小さなものになるに違いない。

図5 2006年度の状況



■「外部アンケート」の考え方

では、公立学校を中心にすっきり定着した感のある学校評価であるが、その実態がこのように空洞化している理由はどこにあるのだろうか。その理由を探るヒントが、文科省による実施状況報告の中に見出せる。それはまず第一に、保護者や児童・生徒を対象に実施する「外部アンケート」の質問項目の中にある。

表1は、「外部アンケート」に盛り込まれている質問項目のうち採用率の高い上位5項目を公立学校、私立学校別に並べたものである。この表から読み取れるのは、次のことである。①公立学校においては各質問項目の採用割合が高く、多くの質問を同じ比重で取り上げている。②私立学校では「学校行事」を採用する割合が他に比べて特に高い。③私立学校では「学校行事」以外の項目の採用割合が低く、アンケートにおいては質問項目が選択(限定)されている。

①については、自己評価の実施率が高くなっている理由のひとつでもあるが、公立学校においては外部アンケートについても「まずはひと通り…してみる」という姿勢が感じられる。②③については、私立学校での同アンケートの実施割合の低さとも関連するが、私立学校はこの種のアンケートに対してかなり慎重になっていることがうかがわれる。その中で「学校行事」の採用割合が高いのは、評価の信頼性について意見の分かれる授業の質などはあまり関係のない項目であり、また見た目に判断しやすい項目であるという事情によるものと思われる。アンケートにおいては質問項目を絞り込むことはその結果を有効に活用するための条件であり、項目を限定すること自体には問題はないが、学校行事以外の項目の採用割合

表1 「外部アンケート」の質問項目

公立学校	私立学校
学校教育活動への満足度(88.2)	学校行事(77.7)
授業方法・形態・理解度の適切さ(86.9)	学校教育活動への満足度(59.5)
学校行事(84.6)	授業方法・形態・理解度の適切さ(55.2)
生徒の基本的習慣(80.1)	生徒の基本的習慣(43.6)
生徒指導(77.6)	安全管理(36.1)

※数値は%。集計は幼～高の全学校。項目は上位5項目のみ。

が6割を下回っていることから、私立学校が外部アンケートで調査しようとしている内容は全体的な学校の活動(学校行事)以外には、学校により「学習指導」または「生活指導」のいずれかに偏っているといえるのではないだろうか。つまり、私立学校にとってこのアンケートは使い方によっては大きな影響を及ぼすものであり、自校のある側面(主に、見て欲しい側面)について限定的に調査する手段として理解されていると思われる。

■公私の違いが際立つ「学校関係者評価」

文科省報告から読み取れる第二のヒントは、「学校関係者評価」を行うメンバーの構成である。

表2は、「学校関係者評価」を行うメンバー(学校関係者評価委員会)がどのような人々で構成されているかについて、公立・私立学校別に集計したものである。ここでも、公立と私立で大きな違いが見られる。構成メンバーの中心に保護者を位置づけることは両者に共通しているが、公立学校がこの他に地域住民や関係機関(青少年健全育成団体等)の関係者や学校評議員を高い割合で加えているのに対して、私立学校では保護者以外としては「その他」が最も多くなっている。この「その他」にどのような人々が含まれるのかは明確ではないが、既存の組織である教育委員会指定の「学校運営協議会」をもって評価委員会に代える可能性もガイドラインには示唆されている。この場合は、保護者や地域住民以外にいわゆる学識経験者等が加わることになる。また、広義の学校関係者として同窓生などが参加する場合も結構あるのではないかとと思われる。

このように、学校関係者評価においても「とりあえず幅広く」という公立学校に対し、より関係性の強いメンバーで構成しようとする(ある意味閉鎖的な色合いが強い)私立学校とでは、両者のスタンスに大きな違いが見られる。

表2 「学校関係者評価」の構成員

公立学校	構成員	私立学校
73.4	保護者等	93.9
57.3	地域・関係機関	20.4
68.2	学校評議員	23.9
7.6	他校教職員	10.2
7.0	その他	60.5

※数値は%。集計は幼～高の全学校。

■学校評価は日々の授業に直結する

前2項において公立学校と私立学校に見られる「学校とその関係者との関係のあり方」についてのスタンスの違いを述べたが、この違いは何を意味しているのかが問題である。たとえば、「公開性の高い公立学校」「閉鎖的な私立学校」といった総括をしても、本論の意図からすればほとんど意味をもたない傍観論に過ぎない。むしろこの2つのデータから読み取るべきことは、「公私に共通した学校観」ではないかと思うのである。

再度の繰り返しで恐縮だが、学校評価実施の最終的な目的は「児童・生徒によりよい教育を享受させる」ことにある。そのために「より客観的な評価を実施し、その結果にもとづき学校運営を改善・発展させる」こと、また「よりよい学校づくりのためには学校だけでは不十分となるため保護者・地域の理解と協力を得る」ことが重要とされているのである。したがって

その際の第一次評価者には「児童・生徒」「保護者」といったステークホルダーが位置づけられるべきであり、彼らは主に「成果」を主観的に評価する。次いで、そのステークホルダーによる「成果評価」結果と行為者である教職員自身による「達成評価」を、それを生むに至った経過(R-P-D)分析と合わせて評価する「自己評価」がくるのである。つまり、自己評価にとってはステークホルダーが感じる成果がどのようであったかという評価(成果評価)は不可欠な要素なのであり、この成果評価が「学校の教育目標」やその時期時期の「改善目標」についてどれだけ明確になされているかこそが「自己評価」の質を左右し、その後の改善計画の有効性を決定するのである。

そうであるならば、多くの公立学校にみられる「とりあえず広く、何でも聞いて見ようという姿勢は一見「開放的」でありながらその実は「無目的」「無計画」な姿勢の裏返しに過ぎなかったり、慎重になりすぎてステークホルダーによる成果評価をしなかったり、「見たくない」「聞きたくない」ことは聞かないといった質問構成の私立学校の姿勢は単なる「及び腰」だったりするのではないかと、いう指摘も可能である。そして、このような両者の姿勢の背景にはともに学校関係者に特有の授業観や学校観があると思われるが、それについてはここでは省略する。ただ、このような授業観や学校観が授業改善においても最も大きな障害となっている事実のみを指摘しておく。本来の意味における学校評価を実践しようとするのが、他ならぬ日々の授業改善に直接繋がっていることに気づくならば、この学校評価というものに対する考え方も変わってくるのではないだろうか。

■出遅れた私学にこそチャンスがある

前編の末尾で指摘したように、今や学校評価は学校が「自ら打って出る」姿勢を表現する機会としてとらえられる。これまでは私立学校よりも公立学校の方が実施の進んでいた学校評価であるが、実施の割合は高くとも必ずしも「実効力」を発揮していなかったというのが実情である。その原因は本編で詳しく分析したとおりであるが、ほぼ一斉に開始した公立学校にとっては参考にするべき前例が乏しかったという事情もあった。また、公立学校は統廃合が進められているとはいっても、個々の教職員にとってはその統廃合は職を失うことを意味しないこともあって、いまひとつ真剣味に欠けていたという背景もあったのかもしれない。

しかし、これからの私立学校にとってはまさに生死を賭けた取り組みとなるのである。私立学校の関係者にとっては苦境と感ぜられるかもしれないが、実は不断の改善努力こそが本来の学校のあるべき姿であると気づくならば今感じている苦境は大きな成長への転換点ともなる。その意識でこの学校評価に取り組んだならば、評価に基づく教育活動で個々の教員や学校全体は自らの教育力が向上する実感を得ることができ(向上力)、生徒や保護者が感じる満足度や教育成果が生み出す進路実現の実績は外部に対する大きなアピールとなる(発信力)。これらの諸成果は地域の信頼と更なる期待を呼び起こしその学校への注目度を高める結果、志願者の質の向上と量の拡大が図られることで入学者の選抜機能が高まる。そうなれば学校が指し示す望ましい学校像や生徒像に合致した入学者の増加に結びつき、そのことで教育活動の成果はさらに高まっていく。

もちろんこのサイクルを実現することは容易ではないと思われるが、早晩取り組まなければならない学校評価を自らのために取り組める理由と動機が私立学校の方により強くあるとするならば、出遅れたゆえに数多くの実践例の活用(特に、失敗事例からの学び)ができる私学にこそ、むしろ現状を逆転するチャンスがあるとはいえないだろうか。

特集「学校改革・学校評価・生徒募集」

2. 「学校評価」は誰のためにあるのかー変化する目的

2-3. 改善行動に結びつく学校評価

(初出:2009/9)

目次	■なぜ、学校評価を行うのか
	■手詰まりに至った原因とその解消
	■仮説の定立が、評価を活かす大前提
	■アンケート実施上の要点
	■校内での処理が内包する問題

■なぜ、学校評価を行うのか

根源的な問題に立ち返るようですが、なぜ学校評価を行うのでしょうか。

法令やガイドラインに定められている、あるいは「対設置者」への義務履行ということだけではないはずです。万が一、義務の意識が優位に置かれてしまえば、形を整えれば十分ということになり、実施の事実だけでアリバイ作り以上の意味と機能は失われてしまいます。これでは学校評価実施に振り向けた投資(費用と労力)に見合ったリターンは得られないことになり、評価を起点とした継続的な改善行動の発現に繋がらないのも当然の帰結と言えるかもしれません。^{*1}

まずは、学校に関わる対象別に、学校評価を行う意味を整理してみる必要があります。

第一の対象は、地域社会でしょう。中でも地域の受験生やその指導に当たっている小中学校、あるいは学習塾などに対して、学校が変わる意志と能力を示すことで、現況を超える期待を獲得するということを、学校評価実施の目的と据えることが重要であろうと考えます。生徒募集は、単に経営的安定を得るためのものではありません。多くの志願者を集めて適正な選抜を行うことで、学校が是とする教育を実現する環境を作り上げるという意味があり、この点においては改革の当事者である学校教職員こそが最大の利益享受者となるはずです。

第二には、評価者としての保護者に対して、学校評価を通じて改革への取り組みとその成果を伝えていくことに大きな意味があります。保護者はいまでもなく学校にとっての最大のステークホルダーですが、自然状態のままでは学校に対する利害対立者となるリスクを内包します。これを共同参画者としての意識を優位に持ってもらうことで、学校の味方にしていくという考え方です。学校が内部の論理に拘泥せず、評価者の声に正しく耳を傾ける姿勢を示すこと、そしてその声の実現に向けての意思と能力を見せることが、学校に対する肯定的認知を高めることとなります。その結果、学校が目指す教育実現への協力者になってもらい、改革を支援してもらうことが目的です。

第三は、学校内部すなわち教職員を考える必要があります。法令にもガイドラインにも言及されていませんが、改革行動を担う当事者である学校教職員こそが、取り組みに見合った達成感により報われるべき存在であり、達成状況に応じて

次の一手を考える機会と材料を与えられなければなりません。学校評価は現況を知らしめるために行うのではなく、動的評価の中で取り組みの妥当性を評価し、達成への道程を勝算と共に描く機会です。この機能なしに、意欲的・自発的な改善行動が継続することは困難であろうと考えます。

学校の経営あるいは管理に携わる方々にとって、課題検知に繋がるような学校評価のあり方を検討し、手詰まりに至る要因を除外していくことはその責任の一部です。学校評価そのものを実施していく様々な障害を取り除いていくのに、どのような理解が必要か整理を試みましょう。

■手詰まりに至った原因とその解消

学校評価の結果が出て、次に打つべき一手が決まらないというのは少なくありません。このような場合、学校評価のあり方として課題検知の機能が備わっていないことがあります。これが第1の問題です。

例えば、保護者による学校評価を行い、「学習指導に対する満足度は70%」という結果を得たとします。確かに具体的な数字が出ており、定量的検証が行われたことは事実ですが、改善行動を発現させる要件は満たしているでしょうか。70%という数字が好ましいものか、あるいは問題を含むものか判然としません。数字をみても「まあ、こんなものだろう」で留まるのも、ある意味では当然でしょう。ここでの問題は、結果を評価する基準が存在しないことにあります。

これに対して、「改善行動に着手する前は58%だったのが、ある取り組みを経て70%に向上した」というのであれば、改善の成果を客観的に伝えられ、かつ、取り組みそのものの妥当性も窺えますので、改善行動を継続することでその延長上に是とする教育の実現を期待させることになります。

また、教員による自己評価では肯定的な回答が80%だったのに対して、保護者では60%、生徒では55%であったという評価が行われれば、当事者間で求める水準が異なることが明らかになり、教育活動や授業実践のあり方に対する固定観念を払拭する好機が提供されます。新たな課題が検知されたということであり、改革着手の契機としての活用が期待できます。

2番目に挙げるべきは、仮説不在のままの改善行動着手です。

特進コース設置を契機に「わかる授業で学力を伸ばそう」という目標が掲げられ、全校を挙げた取り組みがスタートしたとしましょう。これ自体はなんら問題がないように思われるかもしれませんが、

- ・わかる授業とは何か
- ・学力の向上とは何か
- ・「わかる授業」の要件充足が「学力の向上」の実現を論理的に保証するのか

という議論・考察がなされない場合、それぞれの教師がそれぞれの思いのなかで試行錯誤を繰り返す以上の取り組みには至りません。結果として、一定の成果を得た教員と、成果を挙げられずにどうすればよいのかを見失ってしまう教員とが存在することになります。前者についても、対象クラスや指導単元が異なる環境下ではうまく行かないケースもあり、戸惑いのなかに取り残されるという点では後者と変わりません。

「わかる」というのは、疑問を残さずに情報を受容できたということに過ぎず、「学力の向上を実感」するためには、似て非なる新たな課題に対峙して既得の知識を用いた分解と再構成ができるという要件を満たさなければならないということが、理解の外にあったといえます。学習指導において、問題解決の工程を生徒に共時的に実体験させるための問い掛けの充実や、それを生徒のノートに記録し、再現の可能性を高める板書の充実を図ることが、「わかる」を「できる」に転じさせ

る要件であるとの「仮説」が定立され、それに沿った改善行動が取られていた場合とでは、結果は大きく異なるのも当然です。

■仮説の定立が、評価を活かす大前提

別の例でもう少し考えてみましょう。

生徒の進路意識を高めるために、進路ガイダンスなどの進路関連行事はどの学校でも実施されていることと思いますが、その効果が定量的に評価されているケースはあまり多くありません。

毎年5月に実施してきたが、なんとなく効果は疑問であり、マンネリ化しているのではないかという疑問が呈されたとします。進路イベントとはそういうものだという固定観念で、定量検証の機会を持つことそのものが却下されるのでは先に進めません。試みにアンケートをとって、生徒の側で進路意識が高まったか確かめてみましょうということになれば、新たな一歩を踏み出したことになります。しかし、結果をみると進路意識の高揚という成果があまりあがっていないことが見て取れたとしても、「本校の生徒はのんびりしているから、ある程度仕方ないのでは」という発言でそれ以上の議論がなされなかったら、それで終わりです。

ここで、「のんびりとは、進路選択を自らの関わりのなかで捕えられないことであり、情報を与えるだけでなく、情報を評価するスキルを身に付けさせる指導や、指導者からの問い掛けにより生徒自らの価値観を客体化させ、選択のロジックを身に付けさせることで解消される問題」という捉え方(仮説)が構築されていたら、結果は違ったと思われます。

前項の例と同じく、折角の評価や調査の機会が改善行動の発現に繋がらず、現況を超えるためのシナリオの描出に至らなかったわけですが、いずれも仮説を定立しないまま評価が行われたことに原因を求めることができます。仮説なき評価では、多くの場合、網羅的な現状把握に留まり、改革行動に繋がりません。“評価のための評価”に終始すると言い換えても良いでしょう。日常の観察の中から問題を直観的に捉えることは可能でしょう。先の例で言えば学力が伸びていない、進路イベントがマンネリ化しているという感覚的理解です。これを踏まえて、どのような改善シナリオが想定できるかを議論した上で、実際に問題がどの程度の深刻さで存在しているのかをアンケートなどの手法で明らかにし、その上で想定したシナリオに基づく改善行動を実践するという流れを作る必要があります。

また、仮説を立てられない領域で調査や評価を行うことは、別のリスクも生じさせます。即ち、尋ねることで評価者の側の問題意識を刺激するということです。解決シナリオを描けていない状態では、問題が検知されても改善行動が取れません。評価者側では問題を指摘したのに学校は何も変わらないのではないかという不満や不信が生み出されるのでは、肯定的評価を獲得するどころではありません。校内で学校評価に乗り出すときには、校内教職員の内省と議論、他校の成功事例の分析、あるいは外部業者に蓄積されているノウハウの導入など、事前に踏むべきステップが存在するとお考え頂くのが適当です。

■アンケート実施上の要点

さて、仮説を立てて、一回目の調査を行うとしましょう。ここで重要になるのは、「質問化のスキル」と「実施目的の周知」です。

例えば「分け隔てのない公平な指導」をひとつの目標として、その実現に取り組もうとした場合を考えましょう。ここで調

査目的の周知も図らないまま、「教員は生徒を公平に扱ってくれますか」という質問文でアンケート調査を行ったら何が起きるでしょうか。

一部の回答者(保護者や生徒)の側では、不公平が横行しているのではないかという不信が惹起されるなど、現実を歪めた否定的な評価へのバイアスが生じることもあります。目指しているものを明確に示した上で、バイアスのかからないニュートラルな質問を作る技術が求められます。より観点を絞った「生徒の資質、能力に応じた学びの機会が十分に与えられていますか」や、「生徒の状況や必要をよく理解し適切な指導が行われていますか」などへの代替が好ましい結果をもたらします。

聞き方によって如何なるバイアスを生むかを想定するのは容易なことではありません。改革の当事者として強い思い入れがあれば、その分だけ客観的な聞き方がしにくくなるというジレンマも内包します。この部分では、十分なスキルが蓄積されるまでの期間は、外部知見の活用(他校の先行事例研究や専門機関への支援要請など)も検討してみる価値があるかもしれません。

また、評価を求める場合は回収率そのものも重要な指標であり、学校の目標を理解した上で回答を集められるかどうか、実施上のスキルとなります。「今般、文科省の指導により学校評価を行うことになりました。〇月〇日までに回答用紙を返送してください」では、答える側がしらけてしまうだけでなく、改革への意欲が感じられず、利害対立者としての不満と不信を根底に置く回答が集まり、結果として改革への道のりを厳しくする可能性が高くなります。これに対して、「本校では、本年度の優先目標として、〇〇の実現を掲げました。現在は××という取り組みを開始したところです。達成へのより有効なロードマップを描くため、まずは現況の正確な把握を図るべく、今般学校評価で…」という意思表示を保護者会などで行った場合とでは状況に大きな差が生じるのも当然と思われる。

■校内での処理が内包する問題

学校評価は、それぞれの学校が行うべきものであり、当然ながら処理は内部に委ねられることが多いのですが、実はここにも解消困難な問題が隠れています。先の質問化スキルや目的の周知は回数を経るなかで次第に確立していくのに比べて、経験だけでは解決しにくい部分が含まれると考えるべきです。

1つ目は、処理者の意識がデータの解釈に影響を与えるという問題です。担当先生自身が強く問題意識をお持ちの場合、その部分が強調される一方で、意識の希薄な部分は認知の網をかいくぐる結果、課題として検知されないこともあるようです。また、改善へのシナリオ(仮説)を描く場合も、自らの経験や考えとの照合のなかで一定のバイアスの影響は除外しきれないのが普通です。

例えば、本校の生徒は家庭学習が不十分であるとの問題意識が強く働いている場合、学年平均を見て自らの認識が正しいという結論に至り、それ以上の精査を行わないことがあります。この場合、全校を挙げてもっと宿題を出すべきとの結論でレポートを作成ことになるかも知れません。しかしデータを精査すると、教科担当者間で一定時間以上の家庭学習履行者の割合が大きく異なることがわかり、好適事例における指導のあり方を調査してみると別のアプローチが適当であることが示唆される場合もあります。(予習に依存せず、授業中に理解させた事柄や与えた知識を用いる課題を与え、その中で知識活用の機会を担保するというやり方で、大きく家庭学習状況と学力形勢が改善されたケースなどがこれにあたり

ます。)このように、処理・分析の担当者のもつ問題意識や価値観が、結果の解釈を変えてしまうリスクは踏まえておく必要があります。

2つ目は、回答者が抱く懸念です。保護者が学校評価を行う場合も、生徒が授業評価を行う場合も、学校と保護者、生徒と教員という利害関係が厳然と存在します。ある公立の中学校では、生徒による授業評価アンケートで、3年生の前期だけ評価が異常に高く出るといった現象が起きました。結果を見た校長の言ですが、確証はないとしながら内申書への記載を懸念する生徒の意識が影響したものであろうと述べられており、その捕らえ方には一定の説得力があります。この問題を解消するには、回答は統計処理するまで被評価者の目には触れないという仕組みを作り、回答者に対してその徹底を約束することが肝要です。

3つ目は、評価される側が抱く懸念に関わる問題です。校内で異なる立場にいるということは、程度に違いはあれ、対立する利害がそこに存在するという事です。これに関わる事例として、生の回答が他の教員や管理職の目に曝されることで、自らへの評価が歪められるのではないかと、なんらかの不利益が生じるのではないかと懸念を抱く教員のケースが報告されています。この解消には、まず評価の実施者(通常は経営者や管理職)が、評価を行う意図(考課ではなく改善のためのもの)を明確に伝えると同時に、処理工程を透明化することが要件となりそうです。利害関係が希薄で守秘義務の十分な履行が保証されている人材を処理作業に当てるのは有効な手段となりえます。

4つ目は、煩雑かつ多量な処理が校務遂行の障害となると共に、集計から改善シナリオの描出までに長期間を要することから発生する問題です。特に後者は、パブリックレレーションズという観点から大きな問題を発生させます。アンケートに回答したのに学校はいつまでも改善に着手しないではないかという声は、取りも直さず不信感の表れです。校務の繁閑に関わらず、約束の期限までに遅滞なく結果を伝え、行動としての改革が始動するために人的な資源を内外に整備してから学校評価を行うことは欠かせぬ要件の筆頭であると考えべきでしょう。

理想を言えば、評価実施から、学校としての意思表示までは遅くとも1ヶ月以内に行われるべきであり、このためには集計処理そのものは10日前後、分析とシナリオ描出に10日、結果周知と校内でのコンセンサス形成、さらには具体的な行動のスケジュール化に10日程度で回さなければ間に合わないということになります。

*1(編集注):本稿は2009年に書き起こしたものであるが、「学校評価」に関して本稿で指摘した懸念はほぼそのまま現実となったようである。文科省は「学校評価ワーキンググループ」を組織して、2012年に以下の問題点を指摘し、改善を求めている。(一部抜粋)

①学校内における取組について

- 学校評価における目標が抽象的で何をいつまでに行うか不明確であったり、達成不可能な内容を掲げており、教育活動を的確に評価できていない学校がある。
- 学校が定める教育目標、学校評価における目標や評価項目等が設置者の定める教育目標と十分に関連付けられていないため、設置者による学校運営の改善の支援を十分に受けられない学校がある。
- 管理職とその他の一般教職員との間の意識に隔たりがあったり、学校の教育目標が個々の教職員の課題意識等と連動しておらず教職員間で共有されていないため、学校評価が評価担当者個人の取組にとどまり、組織的な教育活動(授業等)に活かされていない学校がある。
- 評価項目が網羅的であったり、他の学校業務の増大により、評価結果を分析し、成果や課題、具体的な改善策について協議する時間的余裕が確保できないため、評価結果を活用した学校運営の改善まで結びついていない学校がある。

②保護者や地域住民等学校関係者との連携と協働について

- 学校評価の過程で学校関係者から意見を聞いたり、外部アンケートを実施しているが、複数のことを同時に聞いたり、事情を知らない人には答えようがない項目が含まれていることがある。また、アンケート結果を十分に分析することなくそのまま評価結果としてしまったり、学校が有する学力や体力等の客観的なデータをうまく学校評価の中に位置付けられていない学校がある。
- 学校評価の結果は学校からの一方的な発信で終わっていることが多く、受け取った保護者や地域住民等からの反応を受ける仕組みができていないため、これらの関係者とのコミュニケーションが不十分となり、保護者や地域住民等が学校に求める情報と乖離が生じていることがある。

③設置者の学校評価に基づく支援について

- 学校評価にかかわる教職員を対象とした説明会や研修会が十分に実施されていないため、学校評価にかかわる人材が固定化し、学校評価が全教職員による組織的な取組となっていない。また、学校評価にかかわる指導者や評価者の育成も十分ではないところがある。
- 自己評価結果をはじめ学校情報の積極的な公表が、保護者や地域住民等の学校に対する理解を深め、地域とともにある学校づくりを推進することにつながるについて、管理職に十分に理解させていないところがある。

特集「学校改革・学校評価・生徒募集」

1.社会的存在としての学校—保護者・社会との関係づくりを考える

2-4. 教育再生と学校評価の動向～学校評価を学校の手に取り戻すために～

(初出 2015.5)

目次	■今、教育が熱い
	■注視すべき動き
	■「学校評価」の広がり
	■「学校評価」推進の背景
	■私学の危機は去った？
	■私学助成拡大の裏側にあるもの
	■「学校評価」を取り戻そう

■今、教育が熱い

「学校評価」に関するコラムを最初に掲載してから*1、約 7 年が経過した。その間、教育や学校をめぐる環境には、様々な変化があった。特に、2012 年 12 月に発足した「第二次安倍内閣」は教育をとりわけ重視しており、内閣の最重要課題である「アベノミクス」を推進する上で教育の様々な面で改革(再生)が不可欠であるとして、私的諮問機関である「教育再生実行会議」を通じて矢継ぎ早の提言を行ってきた。その提言の多くは公的機関である「中央教育審議会」で“お墨付き”をもらい、次々と実行に移されていることはご承知のとおりである。このように教育は、日本の政治・行政において最もホットなテーマのひとつとなっている。そして、ここで取り上げる「学校評価」も、改革(改善)すべき対象のひとつとして俎上に上っている。

*1:「今なぜ、『学校評価』なのか」(2008 年 9 月掲載)参照。本特集にも再掲。

そもそも経済政策である「アベノミクス」においては、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」という3つの基本方針が、いわゆる「三本の矢」という名で示されている。特に「三本目の矢」である「成長戦略」はアベノミクス全体の成果を左右する重要な課題と位置づけられおり、その実行に向けて「日本産業再興プラン」「戦略市場創造プラン」「国際展開戦略」の三本の柱からなる「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」が打ち出された。(2013 年 6 月)

一見、経済政策である「アベノミクス」と教育は直接結びつかないように思われるが、上記「日本再興戦略」の三本の柱においては、その実現の前提ともなり、また将来にわたってそれを下支えするのが「人材の育成」とであるとされている。それゆえ、この経済政策は同時に教育政策でもある。

■注視すべき動き

前記「成長戦略」においては、経済成長の要因には①物的資本、②人的資本(教育水準)、③経済全体の生産性があり、日本は①②の整備状況に比べ、③の生産性向上が今後の課題であるとされている。その実現のためには「技術進歩

(研究開発などのイノベーション)」と「効率性(資源の効率的な配分)」が重要となり、イノベーションを促進する新たな知識を生み出す「人材の多様化」が求められている。また、「日本産業再興プラン」においては、「人材力強化」「国際競争力強化」を図るための「大学改革」「グローバル人材の育成」「ハイレベルなIT人材の育成」などが、また少子高齢化の進展に対応するための「全員参加型社会の構築」が重要な課題とされている。

経済政策「アベノミクス」は上記のような考え方に立つものであり、これを教育の面で推進しているのが前記の「教育再生実行会議」*2である。

*2:「第一次安倍内閣」でもよく似た名称の「教育再生会議」という私的諮問機関が設置されていたが、同内閣が1年足らずの短命に終わったため、あまり具体的な提言とはならなかった。いわゆる「ゆとり教育の見直し」や「教員免許更新制」などが主な事項であった。

2013年1月に発足した「教育再生実行会議」は、わずか2年間のうちに実に6つもの提言を行っている。その対象は「いじめ」「教育委員会」「大学教育」「大学入試」「今後の学校制度」「全員参加型社会、地方創生を実現する教育」と広汎にわたっており、幼児教育から社会人(再)教育、そして生涯教育までをカバーしている。この会議の提言で取り上げられた具体的なテーマやアイデアとしては、「スーパーグローバル大学」「スーパーグローバルハイスクール」「スーパーサイエンスハイスクール(拡大)」「社会人基礎力、基礎的汎用的能力の育成」「大学における能動的授業・学習(アクティブラーニング)」「双方向型授業」「達成度テスト」「国際バカロレア資格の活用」「無償教育、義務教育期間の見直し」「学校段階間の連携」「一貫教育の推進」などひとつひとつが大きな広がりや影響をもつものが多く、その一部は既に実行に移されている。これからの日本の教育の方向性を大きく変える可能性のあるこれらのテーマについては、今後もその動向を十分に注視していく必要がある。

■「学校評価」の広がり

話がやや大きく広がり、視点も散漫になってしまった。話題を「学校評価」に戻そう。

2002年度より、まずは国公立の義務教育段階の学校を対象にスタートした「学校評価」の実施と結果公表への取り組みは、その後急速に広がりを見せた。文科省の調査によると、2011年度中の「学校評価」の実施率は下表のようになっている。(数値は、%。高校には中等教育学校を含む)

	「自己評価」	「学校関係者評価」	「第三者評価」
小学校	99.9	95.6	3.8
中学校	99.0	92.8	4.6
高校	96.7	85.0	11.9
高校(国公立)	100.0	97.7	12.9
高校(私立)	87.9	51.6	9.3

法令上の「義務」となっている「自己評価」については一部の私立高校を除き、ほぼすべての学校が実施している。また、この「自己評価」の結果をもとに保護者等の学校関係者により評価する「学校関係者評価」は法令上では「努力義務」とはなっているが、私立高校の約半数を除く各学校で実施されている。ただし、以上の評価結果を外部の専門家等を加えてより客観的に評価する「第三者評価」については、実施率が依然として低い。なおこの「第三者評価」については、他の

評価とは逆に、高校の実施率が小・中学校の実施率の 2 倍以上となっている。これは、学校段階によって社会との距離感が違うこと、また社会との協定の必要性に差があることなどに起因していると思われる。

■「学校評価」推進の背景

行政が「学校評価」を推進する背景については、最初のコラムでも触れたように、少子化と地域間格差が進む中、厳しい状況にある財政的「資源」を「効果的に配分する」ためには、これまでのように「平等」を優先するのではなく、新しい基準に則って「公平に」分配する発想が必要になっているという事情がある。その裏付けとして「学校評価」と「全国的な学力検査」が位置づけられる。つまり、学校ごとに消費者の満足とパフォーマンスを計り、その成果にもとづき「資源」を配分しようという考え方である。

もっとも、「学校評価」の実施率は前掲のとおり高くなっているが、質的な面では依然課題を抱えている。これについては 2012 年に文科省の「学校評価ワーキンググループ」が、「学校評価が学校改善に結びつかない原因」というレポートを発表している。そこで原因としてあげられているのは、

- ① 「目標が抽象的」であったり「達成不可能な内容」を含み、「達成期限が不明確」なための確な評価ができない。
- ② 「学校の教育目標」と「評価項目」が乖離している。
- ③ 管理職と一般教職員との「意識の隔たり」が大きい。
- ④ 「技術的・時間的問題」から評価結果が活用できていない。
- ⑤ 「保護者・学校関係者との情報・連携」が不足している。
- ⑥ 「設置者との連携」が不足している。
- ⑦ 公平性を担保する上で最も重要となる「第三者評価」の実施率が低い。

などで、そのために、評価自体の効果が発揮されていない、学校関係者との協同が進んでいない、設置者の支援が得られていない、などの問題が生じていると分析されている。^{*3} 行政としては、この「学校評価」の実効性如何は今後の行政を左右するものとなるので、これらの問題点を急ぎ解消すべく取り組みを強めている。

*3:ここにあげられている問題点のほとんどは、既に本コラムでとりあげている。コラムでは問題点の背景とともに、解決の視点も示しているので参照願いたい。

教育資源配分の新たな方式は、今はまだ実行されていないが、歯止めのかからない少子化に加え、今後の経済動向の動き次第ではいつ発動されてもおかしくない。現に、文科省はその発動に向けて、着実に準備を進めている。

■私学の危機は去った？

次頁の図を見ていただきたい。

この図は、2000 年を基準に、高等学校(中等教育学校を含む)の学校数と在籍生徒数がどのように変化してきたのかを指数で表している。

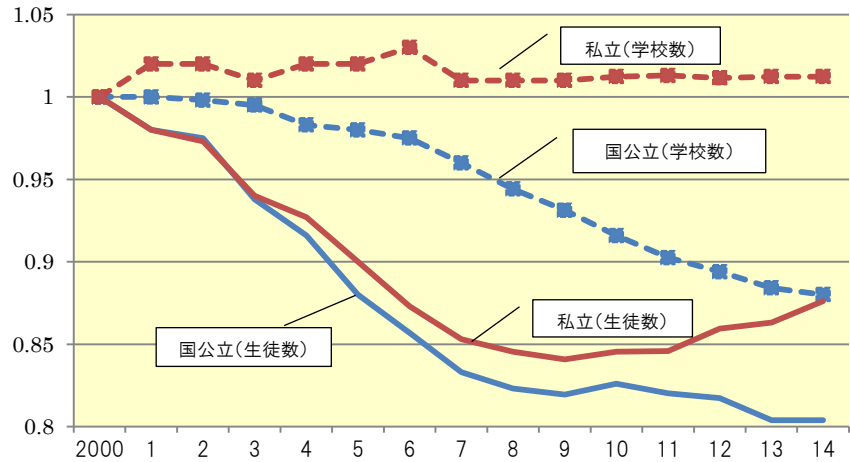
学校数は、統廃合が難しい私立ではほとんど変化がない一方で、国公立はこの 14 年間で 12%も学校数が減少している。国公立は生徒数も 2000 年比で 20%も減少している。学校数では変化のなかった私立でも生徒数は減少しており、2009 年には 2000 年比で 16%も減少した。ただし、ここ数年については私立高校の在籍生が増加に転じていて、やや持ち直している。そこには、公立高校が減少する中、私立高校生に対する学費助成が拡大してきているため、主に経済的

負担を避けようとする生徒の入学動向に変化が生じているという背景がある。

確かに最近、私立高校の管理職の間には、「ひと段落」といった雰囲気を感じられる。もちろん、それは学校により程度の違いは大きいのだが、以前言われていたほど「私学の危機」ではないのではないかと、少なくとも自校にはまだ時間的な余裕がありそうだ、といった感想に思われる。

果たして、そうなのだろうか。

設置者別にみた学校数・生徒数の変化
(高等学校+中等教育学校 2000年=1とする指数)



■私学助成拡大の裏側にあるもの

前図で示した 2010 年を境とした国公立高校と私立高校の在籍生徒数の動きの違いは、何を表しているのであろう。表面的には上記のとおり、私学助成の拡大により私立高校を選ぶ生徒の割合が増加しているのであるが、実はその裏では国公立高校のダウンサイジングによる経営体質改善の下地作りが着々と行われているのではないだろうか。

同じように教育費を公費から支出するといっても、支出先が国公立学校か私立学校かでは意味がまったく異なる。学校は極めて労働集約性の高い職種であり、国公立学校に支出した教育費の大半は公務員たる教員の人件費に費やされる。つまり、今、国公立学校に教育費を支出するということは、今後も引き続き国や地方公共団体が教員という公務員の直接雇用を継続する意思があることを意味する。一方、私立学校に対する公費の支出は、用途の多くがやはり教員の人件費になるとしても、国や地方公共団体と教員の間には直接の雇用関係はないため、あくまで「学校に対する助成」にとどまり、そこには面倒な労働問題は発生しない。この違いが大切なのだ。先の図にも示したように、国公立学校のダウンサイジングは順調に進行している。あとは、それに見合った教員数に調整していけばよい。ちょうど、団塊の世代が大量に定年を迎える時期でもあり、無理なく教員数を調整しやすい条件は整っている。このように、国公立学校では少子化に見合ったサイズの学校経営基盤が着々と整備されてきているのである。

実際、2000 年と 2014 年の教員数(本務者)を比較すると、国公立の高校では 15% 余り減少している。(私立高校はわずかに 2.5% の減少) これを先の図の数値と重ね合わせてみると、国公立の高校のダウンサイズ率は、生徒数(-20%) > 教員数(-15%) > 学校数(-12%) の順となっており、それぞれほぼ妥当な減少割合である。とはいえ、この減少率はそれぞれかなり急激な減少を表していて、国公立学校数の急激な縮小(≒教員数の減少)はそのままでは国民の大きな批判を呼ぶ。そこで、国公立高校の受け皿減少分を私学助成の拡大により私立高校に振り替えることで、減少の社会的な影響(特に、国民の批判)を回避したと考えるのは間違いだろうか。

私学助成の拡大などといった面倒なことをしなくても、国公立高校の減少率を圧縮すればよいのではないかと、というご意見もあろう。しかしその場合は、今後も相当の年数にわたって、余分な教員を雇用し続けなければならない。直接の雇用関係にある教員を簡単に辞めさせることはできないのだから。しかし、雇用関係を伴わない私立学校ならば「公平な判

断」によって、今後助成金を減らすことが可能である。そのための「学校評価」であり、「学力テスト」なのだ。

■「学校評価」を取り戻そう

こうして見てくると、以前言われていたほど「私学の危機」ではないのではないかと、少なくとも自校にはまだ時間的な余裕がありそうだ、といった私学関係者の感想はまったく現実的ではないことになる。むしろ、教育行政(特に、公費助成)の方針が大きく変わろうとしている、今こそが大切なのだ。

だからといって、ここで慌てふためいてみても得るものは少ないだろう。ここはもう一度、「私学の原点」に立ち返って、自校の将来を構想することが大切となる。私学は決して、公立学校を補完するために存在したのではない。公立学校では実現が難しい一定の教育理念を実現するために創設されたはずである。もちろん、創設当時とは時代が異なり、社会の要請も変化しているだろう。しかし、それらは決して建学の理念を超えるレベルのものではなく、あくまで現象のレベルの問題に過ぎない。私学は揺るぎない建学の理念を、現代という時代背景の中で読みかえして見る必要がある。その読みかえしの中で、現代という文脈において再発見された教育課題に、今からどう取り組んでいくかにかかっている。この一連のプロセスがまさに「学校改革」であり、その改革を力強く推し進めるものが「学校評価」に他ならない。

このように「学校評価」を本来の意味どおり、自らの成長・進化のための有効なツールと位置づけることができたならば、一方で「切り捨て」のツールと利用しようとしている意図をはねかえして、「学校評価」を強力な武器として自らの手に取り返すことができるのではないだろうか。