

〔研究論文〕

学校評価の現状と課題

—第三者評価の検討を中心に—

西川 信 廣

要 旨

学校評価は、2002年に制定された学校設置規準によって義務化された。しかしながら、学校評価は、自己評価、関係者（外部）評価、第三者評価の用語の定義が曖昧であったため、適切に実施されなかった。これらの用語は、2007年の【学校評価の在り方と今後の推進方策について】によって整理された。学校評価は同報告書によって広く実施される事になる。本論は、学校評価の現状と課題を第三者評価フォーマットの分析を通して明らかにすることを目的とする。

はじめに

学校評価は古くて新しい課題である。一般には戦後教育改革期に教育委員会制度とともに、科学的・民主的手法で学校教育の質を向上させるための方策として導入されたとされるが、明治期においても既に学校評価は制度化されていた。1885（明治18）年には、文部省に視学部が設置されており、地方においても巡回訓導や督業訓導等と呼ばれる職を設置し学校視察を行っていた。学校の教育活動を客観的に評価し、改善策を見出すことの必要性は、学校が整備される過程で既に認識されていたのである。

今日は、学校評価はブームとも言える状況にある。(1) 中央政府が「小さな政府」を指向し、いわゆる規制改革の推進の中で、学校裁量の幅が広がり、公立学校の多様化が進行する中で、カウンターパートとして学校内外部からの客観的評価が必要となる事は容易に理解される。そこでは、品質保証（認証）を主目的とする外部評価が求められることになる。同時に、子どもの学力格差の拡大、保護者、地域住民の価値観の多様化、情報化の進展等に対応するために学校は、日々その組織的教育力を向上させる努力を続けなければならない。そこではPDCAのサイクルに従った形成的・改善的評価が求められることになる。

しかし、そのような評価の制度化に関しては、いまだ統一的な方向性は確定していない。自己評価、外部評価、第三者評価という用語が漸く定着しつつあるが、その定義もまだ確定されているとは言えない。多くの学校評価は「見切り発車」なのである。本論では、特に第三者評価の定義を中心に、学校外部評価の現状と今後の課題、そしてその意義について明らかにする事を目的とするものである。(2) さらに、監査法人トーマツが主体となって行った第三者評価者養成研修テキストの内容を考察する事で、第三者評価が何を対象にどのように実施されるのかに

についても考察を加えるものである。

(I) 学校評価をめぐる政策動向と導入の意味

近代的な学校評価制度の例として取り上げられるイギリスのOFSTED (The office of standards in education, children' s services and skills教育監査局・機構) が設置されたのは1991年のことであった。時はサッチャー政権から同じ保守党のメージャー政権への移行期であり、サッチャー改革の総決算の時期でもあった。1988年教育改革法では、ナショナルカリキュラムの制定、全国レベルでの学校選択制の導入、公立学校の裁量権の拡大 (LMS) を柱とする教育改革が打ち出され、イギリスの公立学校は大きな再編の時代を迎えていた。ここでも、学校の裁量権の拡大、学校選択制の導入のカウンターパートとして、第三者による学校評価を担当するOFSTEDが創設されたのである。OFSTEDは政府や議会から相対的に独立した勅任視学官による学校評価を行うとされるが、実際の評価業務は民間の評価団体に委嘱される形で行われている。(3)

我が国では、1998年9月に出された中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」の中で、「…学校を開かれたものとするとともに、学校の経営責任を明らかにするための取組が必要である。このような観点から、学校の教育目標とそれに基づく具体的教育計画、またその実施状況についての自己評価を、それぞれ、保護者や地域住民に説明する事が必要である。」という文言がみられ、学校の説明責任を果たす意味から学校の自己評価の必要性が述べられている。同答申以降の学校評価に関する提言を含む審議会答申等には以下のようなものがある。

*学校評価に関する提言等

2000年12月	教育課程審議会答申	「児童生徒の学習と教育課程の実施状況の評価の在り方について」
2000年12月	教育改革国民会議報告	「教育を変える17の提案」
2002年4月	文部科学省	「小学校設置基準等」の制定
2003年10月	中央教育審議会答申	「初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について」
2005年6月	経済財政諮問会議	「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」
2005年10月	中央教育審議会答申	「新しい時代の義務教育を創造する」
2006年3月	文部科学省	「義務教育諸学校における学校評価のガイドライン」発表
2007年3月	学校評価の推進に関する調査研究協力者会議	「学校評価の在り方と今後の推進方策について 中間とりまとめ」
2007年5月	文部科学省	「第三者評価試行フォーマット (評価フォーマット2007)」発表
2007年6月	文部科学省	「学校教育法」改正
2007年8月	学校評価の推進に関する調査研究協力者会議	「学校評価の在り方と今後の今後の推進方策について (第1次報告)」

2002年4月の小学校設置基準等において、各学校は自己評価の実施とその結果の公表に努めることとされたが、それは直ちに全国的に実施されたわけではなかった。その後2004年までの2年間において文科省は「学校の評価システムの確立に関する調査研究」を全都道府県・政令指定都市に委嘱して、学校評価の実施に関する具体的方策を検討した。

2005年の中教審答申では学校評価にかなりのスペースを割いて言及している。答申は「…現在、学校評価は、学校が教育活動の自律性・継続的な改善を行うとともに、「開かれた学校」として保護者や地域住民に対し説明責任を果たすことを目的として、自己評価を中心に行われている。その一方で、各学校における実施内容のばらつきや、評価結果の公表が進んでいないなどの課題も見られる。…(中略)…また、自己評価の客観性を高め、教育活動の改善が適切に行われるようにしていくためには、公表された自己評価結果を外部者が評価する方法を基本として、外部評価を充実する必要がある。…(中略)…国は、評価に関する専門的な助言・支援を行うとともに、第三者機関における全国的な外部評価の仕組みも含め、評価を充実する方策を検討する必要がある。」と述べ、学校における評価活動が自己評価にとどまっている状況を指摘し、外部評価(第三者評価)の導入の必要性を述べている。答申では学校評価のガイドラインの策定も提言され、その提言に基づいて翌年3月に「義務教育諸学校における学校評価のガイドライン」が発表されたのである。このガイドライン発表以後、我が国の学校評価はいよいよ実践段階に入ったのである。

(Ⅱ) 学校評価の目的と構造

ガイドラインは、「学校評価は、それぞれの学校が、自らの教育活動その他の学校運営について自律的・継続的に改善を行っていくために必要なものである。また、学校が保護者や地域住民に対して説明責任を果たし、保護者、地域住民などが情報や課題を教職員と共有しながら学校運営に参画しその改善を進めていく上で重要である。」と述べた上で(同ガイドライン はじめに より)、その目的として以下の3つをあげている。

- ① 各学校が、自らの教育活動その他の学校運営について、目指すべき成果やそれに向けた取組について目標を設定し、その達成状況を把握・整理し、取組の適切さを検証することにより、組織的・継続的に改善すること。
- ② 各学校が、自己評価及び外部評価の実施とその結果の説明・公表により、保護者、地域住民から自らの教育活動その他の学校運営に対する理解と参画を得て、信頼される開かれた学校づくりを進めること。
- ③ 各学校の設置者等が、学校評価の結果に応じて、学校に対する支援や条件整備等の必要な措置を講じることにより、一定水準の教育の質を保証し、その向上を図ること。

また従来その混同が問題視されてきた教員評価との関係にも言及し、教員評価と学校評価は共通する部分があることを認めた上で、「しかしながら、教員評価が適切な人事管理や個々の教

員の職能の開発を目的とし、その結果は公表に馴染まないものであるのに対し、学校評価では、組織的活動としての学校運営の改善を目的とし、その結果を公表し、説明責任を果たすこととしているため、両者は、その目的が大きく異なる。」としている。これは、学校評価が教員評価、正確には教員の勤務評定と混同される事で、教職員団体から受け入れを拒否される事態を回避するために書かれたものであると思われる。

ガイドラインは続けて学校評価は以下の3つの要素から構成されるとし、具体的に内容を記述している。

- (1) 各学校が自ら行う評価及び学校運営の改善【自己評価】
 - (2) 評価委員会等の外部評価者が行う評価及び学校運営の改善【外部評価】
 - (3) 評価結果の説明・公表、設置者への提出及び設置者等による支援や条件整備等の改善
- さらに【自己評価】の項目例として①教育課程・学習指導②生徒指導③進路指導④安全管理⑤保健管理⑥特別支援教育⑦組織運営⑧研修⑨保護者、地域住民等との連携⑩施設・設備の10項目をあげ、各学校の状況に応じて取捨選択して評価を実施するとしている。

【外部評価】に関しては、その目的を「外部評価は、自己評価の客観性を高めるとともに、教職員と地域住民・保護者が学校運営の現状と課題について共通理解を持ち協力することにより、教育活動その他の学校運営の改善が適切に行われるようにすることを目的として実施する。」と規定し、学校の設置者は、外部評価者によって構成される委員会等（外部評価委員会）を設置するものとしている。

外部評価委員会は、各学校ごと又は同一地域内の複数の学校ごとに設置するものとし、委員としては、学校評議員、PTA役員（保護者）、地域住民等が考えられるとしている。また、接続する他段階の学校の教職員から評価を受けること、例えば、中学校が小学校や高校の教職員から評価を受けることも有効であるとし、さらに大学との連携により、専門的な助言を受けることも有効であると述べている。

この規定では、保護者も【外部評価】を行う委員となりえることになるが、このことがそれ以後の外部評価の目的と方法に混乱を生じさせることになる。2002年の学校教育法の改正により（小学校設置基準等の制定）、学校は自己評価を義務付けられることになった。多くの学校は教職員や児童生徒に対する意識調査行い、自己評価とした。児童生徒に対する典型的な質問としては、

- ：あなたは学校の授業がよくわかりますか。
- ：あなたはなんでも話せる友人がいますか。
- ：学校の先生になんでも相談できますか。

等があり、教職員向けの質問では、

- ：校長は教職員の意見に耳を傾けていますか。
- ：学校は児童生徒の安全管理に適切に対応していますか。

等がある。それらの問いに対する回答結果を集約し、問題点を明らかにし学校改善につなげるというものである。しかし、このような教職員、児童生徒に対する意識調査の多くは、状況の把握の段階にとどまることが多く、学校改善につながることは少なかった。文科省が発表したガイドラインは、そのような状況を踏まえた上で、学校評価の次のステップとして外部評価の必要性を提言したのであるが、その主体に保護者を含めることを可能としたことで—それは実態を考慮した判断であったのだが—外部評価の定義を曖昧にする事になったのである。学校評価が、教職員、児童生徒に対する意識調査の段階にとどまっていることを憂慮したいくつかの教育委員会では、積極的に外部評価を導入する事を学校に求めた。しかし、学校ではこのガイドラインの規定を援用し、保護者に対する意識調査を行うことで外部評価を実施したとしたのであった。

窪田真二は2005年3月に「学校第三者評価の進め方」を著しているが、その中で「外部評価の実施校の評価者については、その3分の2が保護者による評価となっている。保護者を『外部評価者』と見るかどうかは議論のあるところである。少なくとも第三者とはいえないのではないかという考え方もあれば、自己評価の自己は教職員をさすのだから、それ以外の人々による評価は外部評価だといわれれば、それも筋が通っているように見える。問題は、どちらが正しいかではなく、どのような評価をしようとするか、どのような立場からの意見を学校が必要としているかということだろう。」⁽⁴⁾と述べているが、この一文からも当時の状況が読み取れる。本当の意味での外部の評価に晒される経験のなかった日本の学校関係者には、外部評価は勤務評定と近い意味で受け取られ、積極的な導入ははばかれていたのである。より厳しく言えば、一部の学校には、外部評価を保護者に対する意識調査で代えることで「やり過ぎそう」という考えがなかったとは言えないのである。

文科省はガイドライン発表後直ちに、学校評価の推進に関する調査研究協力者会議を設置し、学校評価の定義の洗い直しと、具体的方法の作成に着手する。同会議は2007年8月に第一次報告を提出したが、そこでは学校評価の用語が明確に定義されている。

ガイドラインでは【自己評価】と【外部評価】の2つのカテゴリーで説明されていたものが報告書では、

【自己評価】校長のリーダーシップの下で、当該学校の全教職員が参加し、予め設定した目標や具体的計画等に照らして、その達成状況の把握や取組の適切さ等について評価を行う。

【学校関係者評価（外部評価）】保護者（PTA役員等）、学校評議員、地域住民、接続する学校の教職員その他の学校関係者などの外部評価者により構成された委員会等が、当該学校の教育活動の観察や意見交換等を通じて、自己評価結果を踏まえて評価を行う。

【第三者評価】当該学校に直接かわりをもたない専門家等が、自己評価及び学校関係者評価（外部評価）結果等を資料として活用しつつ、教育活動その他の学校運営全般について、専門的・客観的立場から評価を行う。

とされ、外部評価という用語を学校関係者評価にカッコ付けで記載することにし、新に第三者評価というカテゴリーを設定したのである。さらに外部評価という語について補足し、「外部評価の用語については、狭義・広義で意味合いが異なること、一方でこの用語が広く定着していることにかんがみ、『学校関係者評価』（略して関係者評価）、『保護者による評価』、あるいは、自己評価に対するものとして単に『外部評価』とするなど、趣旨に応じて適宜用語を用いることが適当。…（中略）…保護者など外部評価者の例示として（ガイドラインに：注筆者）挙げられた者が、学校との関係の中で『外部』と言い切れるのかどうか。むしろ、企業についていわれる『ステークホルダー』（地域社会も含めて学校の教育活動等に関係を持つ者）として位置付けることが適当ではないか。」とした上で、「教育再生会議における議論の一つとなるなど、『第三者評価』の在り方が最近になって大きな課題となっているが、これも学校の内部による評価ではないという点で外部評価の一種であるため、従来から用いられてきた『外部評価』の用語が具体的に何を指すのかがわかりにくくなり、概念の混乱や混同を招いているのではないか。」などを踏まえて、【自己評価】【学校関係者評価（外部評価）】【第三者評価】の3つの形態によっておこなわれるものとして改めて基本的な考え方を示したという。

確かにガイドラインの規定では、外部評価を保護者に対する意識調査で「やり過ごす」学校も散見されていたことを考えると、同報告書の定義は、学校評価の進展に有効なものとなると考えられる。この報告書と平行して第三者評価のフォーマットづくりが進められ2007年5月には文科省は「第三者評価試行フォーマット（評価フォーマット2007）」を発表した。（内容は、後述する。）このフォーマットと第一次報告書の示す所によって、筆者が関わる国立教育研究所評価部主導の研究や、監査法人トーマツが担当する委託研究では、児童生徒、教職員、保護者によって行われる評価を「関係者による自己評価」と位置づけることにした。そして、当該学校とは直接に関係を持たない第三者評価者による外部評価は、その「関係者による自己評価」の妥当性の検証を行い、続いて、教職員のヒアリングやより詳細な指標に基づく評価活動を行い、現状の分析と課題の明確化を行い、最終的に学校改善の為の提言を行うことを目的とすると考えている。現時点では文科省は、学校評価は現状の分析と課題の明確化（認証的評価）を目的とするものと定義しているといわれるが、学校関係者にとっては改善活動につながる助言、支援に繋がる学校評価を期待する声大きい。2007年時点での学校評価の最大の課題は、まさにそれが何を目的とするものかという点にあると指摘しておきたい。⁽⁵⁾次項では、国立教育政策研究所主体の科学研究と、トーマツが委託された研究に基づき、第三者評価試行フォーマットの内容を検討する。

(Ⅲ) 第三者評価試行フォーマット

第三者評価とは、当該学校に直接関わりをもたない専門家等が、自己評価及び学校関係者評価（外部評価）結果等を資料として活用しつつ、教育活動その他の学校運営全般について、専門的・客観的立場から評価を行うことである。第三者評価の実施にあたっては、独立性、中立性、公平性が担保される仕組みが重要である。そのための実施体制、実施方法、実施内容について検討する。

(i) 学校評価の方法

我々は、まずイギリスやニュージーランドの第三者評価の解説書を検討し、また実際に第三者評価者研修に参加して、第三者評価のプロセスを検討した。第三者評価は、評価対象学校とは直接関わりをもたない専門家が評価チームを組織して実施される。チームの構成は、通常1名の責任者と2～3名の評価委員によって構成される。責任者は、学校との連絡調整及び評価チーム内のコーディネートをを行い、第三者評価報告書の取りまとめの責任を負う。評価委員は、責任者の指示のもとに学校訪問を行い、評価活動を行う。そしてその評価結果を責任者に報告することが職務となる。

ニュージーランドの研修テキストでは、第三者評価は以下のプロセスを経て実施されるとされている。(Educational Review Office: Manual of Standard Procedures for Education Reviews.06/2007より作成)

第三者評価の手順

第三者評価の手順の概要

以下の表は、第三者評価の手順の一般的な指針である。実際に使用される手順は、各々の学校の状況によって異なることがある。

手 順	教育機関評価局 (ERO) の役割	学校の役割	参 照
評価日程の策定	以下の観点から 評価の日程を立てる。 ・ タイミング ・ リスク分析		4.5
評価費用の見積	評価に係る費用を見積る。		4.6
評価報告書ファイルの作成	評価報告書ファイルを作成する。		4.7

手 順	教育機関評価局 (ERO) の役割	学校の役割	参 照
運営機関への通知	<p>以下を伝える文書を送る。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 資料を依頼する。 ・ 評価枠組み (Framework for Reviews)、学校理事会確認書及び自己評価チェックリストを同封する ・ 学校に優先順位を検討するよう依頼する。 ・ 学校に「友人」(Friend) について検討するよう依頼する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資料及び学校の自己評価資料を収集する。 ・ 学校理事会確認書及び自己評価チェックリストを記入する。 ・ 優先順位を検討する。 ・ 「友人」を持つことを検討する。 	<p>4.8、5.3</p> <p>学校理事会確認書 自己評価チェック リスト</p>
情報交換	<p>学校に以下の概要を伝える。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 評価手順 ・ 根拠書類 ・ 学校理事会確認書及び自己評価チェックリスト ・ 教職員への通知書 (Staff letter) ・ 学校報告書 (School statement) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 根拠書類を準備する。 ・ 不明事項を確認する。 ・ 同意した情報をEROに提供する用意をする。 ・ 優先順位を検討する。 ・ 「友人」及びその役割について報告する。 	<p>4.9、5.4</p> <p>Resource A Resource B Resource C Resource D</p> <p>学校理事会確認書 自己評価チェック リスト</p>
情報の分析及び収集	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報を分析する。 ・ 初期仮説を立案する。 ・ 暫定的な重点評価分野を策定する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 根拠書類及び記入済みの学校理事会確認書及び自己評価チェックリストを提出する。 	<p>5.5</p> <p>学校理事会確認書 自己評価チェック リスト</p>
優先順位の協議	<ul style="list-style-type: none"> ・ 具体的な評価手順を通知する。 ・ 協議を終え、重点評価分野を決める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価手順を確認する。 ・ 重点評価分野をきめるための最終的な協力を行う。 ・ 適切な人材を必要に応じて提供する。 	<p>5.6</p> <p>Resource A Resource B Resource C Resource D</p>
評価手順の改善	<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価アプローチを策定する。 		<p>5.7</p>

手 順	教育機関評価局 (ERO) の役割	学校の役割	参 照
学校現場での調査	<ul style="list-style-type: none"> ・重点分野を調査する。 ・暫定的見解を検証する。 ・順守状況について協議する。 ・国の重点目標に関する情報を収集する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現場の情報を提供する。 	4.10、5.8 Resource B Resource C Resource F
取りまとめ	<ul style="list-style-type: none"> ・分析及び取りまとめを行う。 ・追加のデータを収集する。 ・判断 (judgments) を策定する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・追加情報を提供する。 	5.9 Resource B Resource C Resource F
調査結果の協議と改善への提案のとりまとめ	<ul style="list-style-type: none"> ・最終意見を導く判断及び結論を評価基準に照らして検証する。 ・優れている分野や改善の必要のある分野に対する最終判断を確認する。 ・優れている分野や改善の必要のある分野について、学校理事会の理解を得る。 ・改善への提案の策定を進める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・判断について協議する。 ・追加の根拠を提出する場合もある。 ・改善への提案の策定に積極的に関与する 	5.10 Resource E
評価報告書のドラフト作成	<ul style="list-style-type: none"> ・基準に照らし合わせて評価報告書を作成する。 		5.11
品質管理	<ul style="list-style-type: none"> ・評価報告書のピア・レビューを行う。 ・評価報告書が自己完結しているかを確認する。 		4.11
承認前の報告書	<ul style="list-style-type: none"> ・（休日を除く）20日以内に学校へ評価報告書をカバーレターを添えて送付する 	<ul style="list-style-type: none"> ・評価報告書を検討し、15稼働日以内に事実の誤りがあればEROへ報告する。判断の根拠について問い合わせができる。 ・裏付け資料を提出する。 	4.12、5.12

手 順	教育機関評価局 (ERO) の役割	学校の役割	参 照
承認済み報告書	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事実の誤りはすべて修正する。 ・ 承認済み評価報告書を送付する。 ・ 承認済み評価報告書にフィードバックフォームを同封する。 ・ 承認の2週間後に評価報告書を公表する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保護者にコミュニティに関するページcommunity pageを提供する 	4.13、5.13
電子ファイリング	<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価報告書をEROのイントラネット及び外部向けウェブサイトに掲載する。 		
改善への提案への反応	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画の受理を通知する。 ・ 必要な追加措置を取る。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要請があれば行動計画を策定する。 ・ EROに(休日を除いた)15日以内に計画を提出する。 	
評価調書ファイルの完成	<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価報告書を承認する。 ・ 地域のERO地区事務所に評価報告書を保管する。 		4.17

これを日本の状況と試行的第三者評価から得られた知見から再整理すると、第三者評価は、a 資料収集・分析、b 学校訪問、c 報告書の取りまとめ、という3つのステップからなり、まず、学校に関する基礎資料の収集、分析作業から第三者評価は始められることになる。収集する資料には、学校運営の実態及び方針を示す資料、数値的なデータ、学校関係者の意識調査の結果などが考えられる。実際には、児童生徒、教職員（保護者を含む場合もある）による意識調査が事前に実施され、結果がまとめられていることが必要となる。次に第三者評価試行フォーマットに従って管理職による自己評価が行われ、その結果を評価チームに郵送する。この2つの評価表が実際の学校訪問評価の基礎資料となる。

学校訪問では、a 授業観察、b 課外活動等の観察、c 教職員からのヒアリング、d 児童生徒との対話、e 職員会議等の参観、f 保護者や地域住民、学校評議員等からのヒアリング、g 学校施設の見学、等の活動が行われる。これらの多様な活動を通し収集された情報を総合的に判断し評価が行われることになる。以下、それぞれの活動について具体的内容を示す。

- a 授業観察…原則としてすべての学級（すべての授業ではない。）の授業を観察し、学習指導等の状況を把握する（道徳や学級活動等を含む）。
- b 課外活動等の観察…朝の会、帰りの会、部活動、掃除、登下校等を観察することとし、これらを通じて、児童生徒の状況等を把握する。
- c 教職員からのヒアリング…校長の他、教頭、教務主任、学年主任、生徒指導主事、保健主事（養護教諭）、進路指導主事、事務職員等から、それぞれが担当している校務分掌等に係る教育活動等の状況をヒアリングし、教職員の取組状況等を把握する。
- d 児童生徒との対話…給食の時間や休み時間、可能であれば生徒会・児童会等を通じて、児童生徒との対話を行うこととし、児童生徒の意見や要望、授業に対する満足度等の状況を把握する。
- e 職員会議等の参観…職員会議や各種会合等を必要に応じて参観し、教育活動の取組や学校運営の状況等を把握する。
- f 保護者や地域住民、学校評議員等からのヒアリング…保護者、地域住民や学校評議員、学校運営協議会等より、調査対象校に関するヒアリングを行うこととし、保護者や地域住民等の意見や要望、学校に対する満足度等の状況を把握する。
- g 学校施設の見学…特別教室、コンピュータ教室、体育館等の施設を見学し、活用状況、整理整頓の状況等を把握する。

評価チームは、事前の資料分析及び学校訪問の結果を総合的に判断し、評価結果を取りまとめ報告書を作成する。この報告書の内容に対して、当該学校関係者が納得できない、あるいは事実誤認があると判断した場合には、不服申し立てのルールが確定されるべきであるが、現時点（2007年11月）では不服申し立てルールについてはまだ確定していないことを付記しておく。

（ii）学校評価の項目・指標・視点－「第三者評価フォーマット2007」の内容－

2007年5月には、「第三者フォーマット2007」が公表された。これは、第三者評価の指標を具体的に述べたものであり、我が国の第三者評価の具体的方法を示すものである。フォーマットの項目は以下のようなものである。

- 1. 各教科等の状況
 - 1-1 授業等の状況
 - （1）各教科等の授業の状況
 - （2）教育課程等の状況
 - （3）特別支援教育の状況
 - （4）進路指導の状況
- 2. 児童生徒の状況
 - 2-1 生徒指導等の状況

- (1) 生徒指導の状況
 - (2) 保健管理の状況
 - (3) 児童生徒の人格的発達の状況
 - (4) 安全管理の状況
 - (5) 学校に対する児童生徒・保護者の意見・要望等の状況
3. 学校の管理運営の状況
- 3-1 組織運営等の状況
 - (1) 組織運営の状況
 - (2) 教職員の意欲・資質及びその向上に向けた取組状況
 - 3-2 教育目標と学校評価の状況
 - (1) 教育目標の設定と自己評価の実施状況
 - (2) 学校関係者評価等の実施状況
 - 3-3 設置者と学校の取組の状況
 - (1) 設置者と学校の連携の状況
 - (2) 施設・設備の状況
4. 学校・家庭・地域の連携協力の状況
- (1) 家庭に対する情報公開の状況
 - (2) 学校と保護者・地域住民等との連携協力の状況

それぞれの項目毎に1～11の指標が示されており、管理職はそれによって自己評価を行い、A～Dの評価を下し、その理由を文章で示すのである。

第三者評価者研修のあり方を研究するトーマツグループでは、国立教育政策研究所とともに、指標毎にさらに1～12の評価の視点を明記し、評価する視点を具体的に示した。(本論では、紙数の制限上、視点まで示す事が出来なかった。)

ここでは1-1「授業等の状況」を例に詳しくみてみよう。なお、この指標・視点は国立教育政策研究所とトーマツが共同で作成した評価の指標・視点をもとに、第三者評価者研修用テキストとして作成されたものの一部である。現時点では第三者評価者には、退職校長や指導主事経験者、公認会計士等が考えられているが、教育に関する素人も一定の研修を受講すれば資格を与えられることとなっている。その研修において使用するテキスト作成が、トーマツ主体の委託研究の重要な柱となっている。⁽⁶⁾

(iii) 評価の指標一何をどう評価するか

ここでは、評価フォーマットの評価網目毎の指標、視点をもとに評価者は何をどう評価するとされているのかを明らかにしたい。題材として、第三者評価者研修で用いるテキストの内容

を示す。このテキストは第三者評価試行フォーマットの項目にそって作成されており、それらを具体的に、ケーススタディも加えながらわかりやすく解説したものである。筆者は1-1授業等の状況、を担当したのでその一部をここに掲載する。

大項目1 各教科等の状況

中項目1-1 授業等の状況

小項目1-1-1 各教科等の授業の状況

指標1 「説明、板書、発問など、各教員の授業の実施方法は適切か。」

説明、板書、発問などは、教科によっても、小学校、中学校という学校段階によっても求められるものが質的に異なる。そのことを踏まえた上で、全校的なレベルで授業のあるべき姿について研究が進められているかどうか、また、個々の授業においてチョークの色分け、声量や話し方の工夫、授業の流れのわかる板書の工夫が行われているかを評価の視点とする。さらに、管理職等による授業観察等が定期的に行われているかどうか重要な視点となろう。

指標2 「視聴覚教材や教育機器などの教材・教具の活用は適切か。」

視聴覚教材や教育機器の利用方法が整理・文書化され、全教職員がその活用が可能な体制が構築されているかがまず重要な視点となろう。実際の授業において、視聴覚教材・教育機器が適切に使用されているかを授業観察で確認し、それらの使用が特定の教員に片寄っていないかを確認する事も重要である。また、コンピュータやプロジェクター、スクリーンなどが整備された状況で配置されているかも確認される必要がある。児童生徒の自己評価を確認し、彼らが視聴覚教材・教育機器を使用した授業に対し、どのような評価を行っているかも確認したい。

指標3 「体験的な学習や問題解決的な学習、指導生徒の興味・関心を生かした自主的・自発的な学習が適切に行われているか。」

体験的な学習、問題解決的な学習、指導生徒の興味・関心を生かした自主的自発的な学習は、総合的な学習の時間に象徴される。もちろん、総合的な学習の時間はそれ自体が独立的なものではなく、教科の学習と密接につながりながら実践されなければならないものであるが、本指標についてはまず、総合的な学習の時間のねらいが全校的に共有されているかが確認されることから始められねばならない。総合的な学習の時間に関する学校目標（縦軸）が設定されているか、また各学年ごとの年間目標（横軸）が設定されているかをみれば、当該校における総合的な学習の時間の取組状況が概ね理解できよう。また、自主性を尊重すればよいのではなく、やはり一定の強制がなければ授業は成立しないという考え方もある。そのような議論に対しては、学校で子どもにつけなければならない学力とは何かという基本的な問いに立ち返ることが

出来ているかどうかの評価の視点となろう。

指標4 「個別指導やグループ別指導、習熟度に応じた指導、補充的な学習や発展的な学習などの個に応じた指導の方法は適切か。」

まず、なぜ個に応じた指導が必要であるかが全教職員に共通理解されているかが確認されなければならない。次に、習熟度別指導は個に応じたきめ細かな指導の一形態であり、能力別指導とは質的に異なるものであることが理解されているかも重要な評価の視点となる。個別指導、少人数指導、習熟度別指導は單元ごとに工夫して導入される必要があり、年間指導計画において、個別指導、少人数指導、習熟度別指導が計画的に構造化されているかも重要な評価の視点である。補充的な学習、発展的な学習は子どもの学力の実態から（学力格差の拡大）から必要とされるものである。ゆえに、前提としての学力実態調査等で子どもの学力実態が把握されていることが重要である。また、個別指導や習熟度別指導は人的な補充を必要とする場合もあり、学校で人的な補充を確保するために有効な方策が講じられているかどうかとも評価の視点となろう。

指標5 「チームティーチング指導などにおいて、教員間で協力的な指導がなされているか。」

チームティーチングは、複数の教師が力を合わすことによって1+1が3以上の効果をもたらすものであるべきである。そのためには、事前の打ち合わせ、教材研究が不可欠であり、それが行われているかがまず確認されなければならない。重要なのは、チームティーチングが行われているかどうかではなく、それが実質的な意味での教師の協働性に基づいて行われているかである。我が国で行われているチームティーチングの殆どがT1の教師が黒板の前に立ち通常の一斉授業を行い、T2教師が机間巡視をしながら個別指導を行うという「棲み分け型」チームティーチングである。これでは教師が互いの技術を重ねあい、授業者としての技能をたかめ、授業の質的向上を図るという目標には全く到達しえない。評価の視点は、チームティーチングが教師の協働性に基づいて、十分な事前準備の下で行われているかである。

指標6 「学級内における児童生徒の様子や、学習に適した環境に整備されているかなど、学級運営が円滑にされているか。」

学級内は、整理整頓がなされ、掲示物等が適切であり、落ち着いて学習できる環境であることが望まれる。掲示物や机の配列には教師の「思い」が反映されるが、それが独りよがりのものでなく、学年団或いは学校全体で相互に認め合っているものであるかが重要である。また、近年では特に授業規律の確立、徹底が質の高い学習の実現にとって重要とされるが、その際、私語の状況、教師への注目度などが評価の視点となる。また、小学校でよく用いられる「話形」の統一も、その意味が子どもに理解されているかが重要である。座学のみならず、表現系科目における児童生徒の状況、授業規律の在り様も評価される必要がある。

指標 7 「コンピュータや情報通信ネットワークを効果的に活用した授業が行われているか。」

授業においてコンピュータや情報通信ネットワークが活用されているか、また必要な保守・運用（バージョンアップ）等が適切になされているかが評価の視点となる。また単にコンピュータや情報通信ネットワークが利用されているだけではなく、情報判断能力を育成するという教育目標が明確かどうかも重要である。学校では情報ネットワークの活用、保守・運用が特定の教員に委ねられる傾向があるが、全教職員のコンピュータ技術基礎の底上げを意図する研修等が企画・実施されているかも視点となる。

指標 8 「学習指導要領や各教育委員会が定めた基準にのっとり、児童生徒の発達段階に即した指導が適切に行われているか。」

本指標ではまず、学習指導要領や各教育委員会が定める基準等を全教職員が理解しているかが視点となる。それらが教員の個人的取組でなされるのではなく、学校として周知徹底する機会が講じられている必要がある。また、発達段階に応じた指導を行うためには、学習実態・意識調査等を通じて、児童生徒の実態を把握する事が重要であり、その結果を踏まえて、各学年、教科毎に少人数指導、個別指導等の年間計画が策定されるべきである。さらに、年間指導計画に基づいて、個々の児童生徒の短期、中期、長期の到達目標が設定されていれば取組が具体性を有しているといえよう。

指標 9 「授業や教材の開発に地域の人材など外部人材を活用し、より良いものにする工夫がなされているか。」

年間指導計画や、授業計画において、外部人材の活用が図られているか。また、人材バンク等の組織が、学校或いは当該教育委員会に設置されているかどうかを確認されなければならない。授業において外部人材の協力を得た場合には、当該授業に対する児童生徒の評価を集約し、以後の取組へ反映させることが必要である。さらに、教員が外部人材の活用によって、自らの指導力の向上につながったと感じているかも評価の視点となる。

小項目 1-1-2 教育課程等の状況（以下は、指数の制限上指標のみ示す。）

指標 1 「学校の教育課程の編制・実施の考え方について、教職員間に共通理解が図られているか。」

指標 2 「児童・生徒の学力・体力の状況を把握し、それを踏まえた的確な取組がなされているか。」

指標 3 「児童生徒の学習について、観点別学習状況の評価や評定などが適切に行われているか。」

指標 4 「学校図書館の計画的利用や、読書活動の推進に取り組んでいるか。」

指標 5 「体験活動、学校行事などが適切な管理体制の下に適切に実施されているか。」

指標 6 「部活動など教育課程外の活動が、適切な管理体制の下に適切に実施されているか。」

指標 7 「必要な教科等の指導体制が整備され、授業時数の配当が適切に行われているか。」

- 指標 8 「学習指導要領や各教育委員会が定める基準にのっとり、児童生徒の発達に即した指導が適切になされているか。」(小項目 1-1-1 の指標 8 に同じ)
- 指標 9 「教育課程の実施の管理が適切に行われているかどうか。」
- 指標10 「児童生徒の実態を踏まえた、個別指導やグループ別指導、習熟度に応じた指導、補足的な学習や発展的な学習など、個に応じた指導が適切に計画・実施されているか。」(小項目 1-1-1 指標 4 を参照)
- 指標11 「幼小連携、小中連携、中高連携など学校間の円滑な接続に関する工夫がなされているか。」

学校訪問に先立ち、当該学校の管理職はこれらの指標を参考に項目ごとの自己評価を行い、それを評価チームに返送するのである。学校に送付される評価表には、指標ごとの具体的解説は書かれていない。評価チームは、その評価表と児童生徒、教職員の意識調査結果等を参考にしながら、客観的な視点で再度項目に沿って評価を進めるのである。評価では、それぞれの小項目ごとにA～Dの評価が与えられるが、その規準は以下のようなものである。

評定A 優れている	優れた取組や状況等が見られ、課題は少ないか、又は改善に向けた取組が効果的に成果を上げている様子が見られる状況。
評定B 良い	良い取組や状況等が見られ、課題はあるが、改善に向けた取組が成果を上げつつあり、例えば以下の示すような状況にあると考えられる場合。 <ul style="list-style-type: none"> ・法令等に定められた教育内容等にのっとり、発達段階に即した適切な教育が提供されている。 ・児童生徒の学力、体力の向上に向けて、課題を踏まえて適切な取組が行われている。 ・個に応じた指導が適切に計画されている。 ・体験活動や学校行事が、適切に行われている。
設定C 課題はあるがおおむね満足 できる	課題は少なからずあるが、改善に向けた取組が見られるなど深刻な状況はみられる、通常求められる学校運営がおおむねなされている様子が見られる状況。
設定D 課題が多く速やかな改善が 必要	課題が非常に多いか、又は深刻な状況にあり、直ちに改善を図らなければならない様子が見られるが、改善に向けた取組に着手できていないか、又はほとんど成果を上げていない様子が見られる状況。

実際の第三者評価はこのフォーマットに沿って進められることになるが、指標の内容が重複していたり、不十分な箇所もあり、今後試行を重ねる中で修正されていくことになっている。

まとめと今後の課題

学校評価は始まったばかりである。開かれた学校が標榜されて久しいにも関わらず、これまで学校は外部の評価どころか、外部に情報を公開する事すら十分ではなかった。学校は、塙で区切られた「部分社会」であり、学校の常識は社会の非常識と言われたこともあった。そのような学校に裁量権を与え、地域と児童生徒の実態に応じた教育を提供すべきという公立学校の個性化政策は、そのカウンターパートとしての学校評価を必然にするものだったし、小さな政府を指向する行政施策と合致するものでもある。

この文脈からは第三者評価の認証的評価（様々な基準を満たしているかという側面からの評価）が強調される。前述したように、現時点では、文科省は第三者評価とはこの認証的評価を目的とすると考えている。福祉国家に替わる「評価国家」の立場から言えば、それは当然の事と理解される。つまり、規準を満たしているかどうかを判断する事が国家の役割であり、改善施策まで提案する事は国家の役割ではないのである。

しかし筆者は、外部評価はその学校の組織的改善につながるものでなくては、本当の意味での評価とは言えないと考える立場である。学校が求める評価は、「規準を満たしているか」ではないのである。第三者評価は、児童生徒、教職員の意識調査をはじめとする自己評価を土台として進められる。そして、問題点を整理し、改善につながる具体的方策を教職員とともに考えていく取組である。認証的レベルに留まる外部評価は、学校にとって望まれる評価とは言えないであろう。

平成18年度で全国の小学校は約22000校、中学校は約10000校である。それらの全ての学校に悉皆で第三者評価を行うことは不可能である。現実的には第三者評価は、「評価を求める」学校で行われるのである。そこでは、新たな課題、つまり第三者評価を積極的に導入し学校改善に取り組む学校と、第三者評価を回避し、改善行動に取り組めない学校との教育力の格差が広がるという課題が生まれる可能性がある。積極的に新しい取組を進め、それに対する外部評価を受け入れる組織力のある学校は、さらにその教育力を向上させ、新しい取組を進める組織力のない学校は、外部評価を受けることを回避し、結果として教育力を向上させることが出来ないのである。学校評価という制度を運用する能力を、学校関係者が身につけることが急がれる。

他の課題としては、第三者評価者の力量の向上や不服申し立て方策の整備等があるが、管理職を含む教職員の意識変革も大きな課題である。そのためには第三者評価を受けることによって、大きな組織的変貌を遂げた学校を数多く作り、その情報を積極的に公開し、関係者の意識を啓発する事が必要であると考えられる。

注

- (1) 例えば木岡一明著「新しい学校評価と組織マネジメント」第一法規2003年序章
- (2) 筆者は現在、国立教育政策研究所評価研究部長小松郁夫を代表とする「戦略的学校評価システムの開発に関する比較研究」平成19年度文科省科学研究費（基盤研究（B））の研究分担者として、平成19年度文科省委託研究「学校の第三者評価の評価手法等に関する調査研究事業」研究委託者：監査法人トーマツの研究協力者として、そして文科省大臣委嘱学校評価委員として、学校評価事業に関わっている。本論では特に、学校評価の基幹部を実際的に担うことになるであろう第三者評価の試行マニュアル（フォーマット）の内容を検討する事で、学校評価の意義と課題を明らかにしようとするものである。学校評価委員とは、文部科学大臣の委嘱であり、非常勤の国家公務員として学校第三者評価に関わる。2007年11月時点で全国25名が任命されている。
- (3) イギリスの学校評価、視学制度については、西川信廣著「イギリス初期視学官の職能と性格に関する一考察」1984年大谷女子大学紀要第19号第2輯、及び高妻紳二郎著「イギリス視学制度に関する研究」2007年多賀出版、等を参照。
- (4) 窪田真二著「学校第三者評価の進め方」学陽書房2005年、はしがき参照
- (5) この「基礎的自己評価」「認証・改善支援評価」という用語は、西川の用語であり当該研究機関で承認されているものではない。また、文科省では学校評価は認証の評価に重点を置き、学校改善支援的評価（コンサルティング）は求めないという方針を示していることが、西川の参加した会議で明らかにされている。
- (6) 第三者評価者研修は2007年12月14、15日に大阪市で開催される予定であり、全国から50名程度の参加が予定されている。

（西川信廣・文化学部教授・専攻 教育学）