

基調講演

学校評価をめぐる今日的課題

天笠 茂

千葉大学教授、文部科学省学校評価の推進に関する調査研究協力者会議・座長

ご紹介いただきました天笠です、よろしくお願いします。皆さんのお手元の配布資料に、最近『教育展望』という雑誌に書いた論文を掲載しています。本日お話しすることの概要は、ここに記されていますので、お目通しいただければと思います。

I 学校評価をめぐる国の動き

2006年3月、文部科学省は「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」を策定しました。そして、7月から「学校評価の推進に関する調査研究協力者会議」が発足し、現在、審議が進行中です。

昨今の一つの特徴として、学校評価に国が出てきたということがあります。昭和20年代には文部省が学校評価の手ほどきを公表した時代もありましたが、それ以降は、国が学校評価について前面に出て直接関わるということにはなかったと思います。大抵は各都道府県の教育センター、教育研究所、教育委員会が折々に学校評価の取り組みをするという、そういう歴史を繰り返してきました。10年に1度くらい、話題にのぼるということを重ねて今に至っているわけです。だいたい学習指導要領が変わる前後の時期に、学校評価が話題になって何がしかのやりとりがあり、その結果、教育センターの所報や研究紀要に収められたり、教育委員会が学校評価に関するマニュアル的なものを発行する、こういったことだったと思います。おそらくこちらのセンターでも、過去をさかのぼると、その種の痕跡がきっと残っていることと思います。

もう一つ、年度が終わる時期、1月、2月、3月頃になると、学校内部でも「この1年はどうだったろうか」と、教職員の方々が学校あるいは自らの1年間を振り返るとい

う、いってみれば振り返りの営みを連綿として続けてきたという言い方をしてもいいのではないかと思います。

こういった動きの中に、今回のような学校評価をめぐる新しい動きがあります。これをどう捉えたらいいのかということについて、申し上げたいと思います。



ここに（本冊子70頁参照）、「計画の重視」から「評価の重視」にシフトを図る一連の動きが進行中だという書き方をしています。

「計画の重視から評価の重視へ」というのは、どういうことか述べてみます。例えば、義務教育段階であれば教育課程を整えて関係の市町村にそれを届け出て承認をとる、そのプロセスの中で、授業時間の示し方、取り方、時程の在り方などについて、時には学校と教育委員会の間で、やりとりがありました。他の学校とほぼ同じように整えることが、これまでのやり方だったのです。学習指導要領の規準や、それぞれの市町村における方針に寄り添うものであるかどうかという観点で、比較的入り口の部分で、かなり詳細な吟味が行われてきたのではないかと思います。

そういう取り組みを、ここでは「計画の重視」という言い方をしています。いうならば、どういう計画を立てて教育を実施していくかという、計画の部分についての整え方、そしてそのプロセスにさまざまな基準等々との兼ね合いでそれを満たしているかどうかということが、時には大変シビアに見つめられるというのがこれまででした。

それが昨今は「評価の重視」へとシフトしようとしています。「計画の重視」という入り口のところで規準にかなっているかどうかということよりも、むしろ、作成されたプランのもとに展開された教育活動等々によって何が生み出されたのか、生み出された結果をしっかりと見ていこうということです。そして、求める結果が達成できたかできないかを追究するところに視線を転換していく動きです。そういう考え方、発想のもとにさまざまな施策が展開中であると言っていいでしょう。

学校評価の営みも、その文脈の中で見てきた時、この数十年間、学校は曲がりなりにも1年の終わりにはそういう自らの反省を連綿として行ってきたのではないかと思います。それがどういう考え方のもとにおいて、どういう大きな流れの中で行われてきたのかと振り返ってみた時、学校評価の営みというのが、あらためてその学校の成果を見届ける、そのための一つの営みとして大きくクローズアップされてきているという言い方ができるのではないかと思います。

取り組み方に程度の差こそあれ、それぞれの学校が学校評価をやっていることは、紛れもない事実でしょう。その営み自体をもう一度見つめ直す観点、「計画重視」から「成果・結果といった、生まれた物を見届けよう」という大きな転換の中で、学校評価の捉え方、位置づけ、何を評価しようとするのか、こういったことを見届けなければならないということが、テーマとして浮かび上がってき

ているのではないかということです。

「学校評価をめぐって」というのは、この辺りのところをもう一度今日的な課題をしっかりと捉えて、そしてそれに取り組んでいくということが今求められているということを申し上げることができるかと思っています。本日のこの会も、そのための一つの取り組みだと思えます。

そうすると、今、学校評価をどういう問題意識のもとに捉えたり、位置づける必要があるのか。これまでも学校評価は実施してきている、今さら学校評価でもないのではないかという思いを持っている人もあるかもしれません。しかし、学校評価の考え方、捉え方、見届けるべき視点といったものが、変化したり、新たに付け加えられたり、といったことがあります。また、学校評価を取り巻く環境が転換しています。その辺を押さえておくことが、まず必要となってくるのです。

以上が、配付資料（本冊子70頁参照）の「学校評価をめぐる国の動き」、イントロダクション部分の話でした。

Ⅱ 学校評価をもとにした学校の説明 ——キーワードとしての説明責任——

現在、学校評価を考えていく場合に、いくつかの点をあげるとすると「説明責任」「外部評価」「教育の成果を確かめることと学校評価の在り方」といったことがあげられます。ここが、今、何ゆえにあらためて学校評価について考えなくてはならないかということのポイントとなると思えます。

文部科学省では、学校が外部評価を実施しているかどうか、あるいは学校評価の結果を公表しているかどうかという調査を行いました。それによると、外部評価を実施している学校は9割を超えていたと記憶しています。しかし一方において、自己評価の結果を公表している学校はおよそその半分くらいという結果だったと思えます。

1. 学校の設置基準—自己評価の結果の公表、情報の積極的な提供の求め—

このことが、まず考えるべき一つのテーマになるでしょう。これまでやってきている内部評価、その取り組みのプロセス、結果の公表を求めることについては、数年前に学校の設置基準に盛り込まれたのはご存じでしょう。ただ、これは努力事項ということであって、努力をしたけれども、まだ公表には及んでいないという学校もあるのではないかと思います。すでに公表している学校がおよそ半分で

すから、残りの半分は検討中ということなのかもしれません。

そこで、あらためて振り返ってみて、昨年度末の学校評価の結果の公表はどのような形でなされたのか、まだ検討中という学校の方々は、今後の予定はどうなっているのかということを考えてみる必要があります。

ここで、「説明責任」という言葉をあげています。ご承知のように、この「説明責任」というのは現代を象徴するキーワードの一つといいたいと思います。

テレビのコメンテーターや解説者等々が、ちょっと気の利いた言葉を使おうとした時に、「説明責任」という言葉を付け加えるのが、昨今の流行かもしれません。「ちょっと説明責任が足りないですね」とか、「もう少し説明責任ということを考えてほうがよろしいんじゃないですか」といった言葉が出てくるのが昨今の姿です。今の社会の中で、その持っている事柄、意図している事柄等を他者に伝える、とりわけ公の機関がその周囲の人々にそれを伝えていくということは大きな使命であり、義務であるという考え方に至っているのだと思います。公の機関としての学校が、その役割を果たすことが求められているのが今の時代です。この点をふまえて、説明責任にどう対応していくのか、ということです。

2. 学校の経営責任としての教育目標や教育計画等の保護者・地域住民への説明

では、これまで学校は説明責任を果たしてこなかったのかということ、私は決してそのようなことはないと思っています。これまでも、折りにふれて、保護者や地域の方々に情報を出してきたはずです。

例えば、4月、5月のPTA総会等で、校長先生が施政方針演説というか、「本年の重点」といったことを語るの、伝統的になされてきているでしょう。学年主任や学級担任が、それぞれの学年、学級で「今年はこのようにやっています」と発表することも、行われているでしょう。このような形で学校が情報を伝えるということは、昔から取り組んできたことです。

ただし、「これからこうします」「こういう方針で臨みます」といったことは、語ってきたと思いますが、「その結果はこうでした」ということが問題なのだと思います。語ったことに対して、どのような取り組みをしたのか、その結果がどうであったのか、目標が達成できたのか、できなかったのか、ということになると、おそらく学校から出てくる情報は非常に少なくなるというのが、現状ではないかと思えます。

それでも、学級担任の先生が2月、3月の学級懇談会で、「こういうところを反省しなくてはなりません」といったようなやりとりをすることはあるでしょう。

保護者の前で、そういったことを話すこともあるかもしれません。そういう意味では、一定の学校評価という手続きのもとにおいて、そこから出たさまざまな情報、データをそれなりに整理して、その結果を保護者に伝えること、これがまさに今の課題、各学校が工夫して臨むべき検討の課題ではないかということが言えると思います。

ですから、教育の目標とか教育の計画を保護者に説明するということは、それなりの取り組みがありました、それに学校評価という営みを通して外に伝えるという部分がポイントとなってきます。学校評価の結果を、今年の終わりにはどうしたか、あるいは今年のこれからの取り組みの中でそれをどんな形で保護者の方に伝えていこうとするのか、地域の方に伝えるのか、この点が説明責任に対応するという意味において課題となります。

Ⅲ 学校評価の見直し—教育の成果を確かめる—

また、「教育の成果を確かめる」ということも課題にあげられます。1年間、1学期、1カ月間の営みがどれほどのものであったか、その成果を突き詰めていくという発想と学校評価を実施することが、しっかりと重なり合っていたか、しっかりと組み立てられていたかどうかということも、この際、見つめ直さなければいけない点だと思います。

後ほど触れますが、学校評価については、「外部評価の実施」あるいは「第三者評価」ということが言われていますし、「他者からの評価をどう受け止めていくか」ということが今日的な課題であると思います。しかし私は、学校評価は基本的には内部の取り組み、つまり先生方がなされる自己評価が、学校評価の核になると思っています。これまでも結構、学校は、学校評価に対して、それなりの時間を費やして行ってきました。ただ、内部で行ってきた学校評価が、「このような成果を生み出した」「こういう成果を生み出すまでには至らなかった」という発想のもとに、評価がなされてきたのかどうかということについて、もう一度、見つめ直さなければならない点があるのではないかと、ということなのです。

例えば、先生方の中で、子どもがこういう形で成長している、あるいは子どもたちの成長が自分たちが願うような形には、まだ至っていないといったやりとりがあるでしょう。そういったやりとりにおいて学校評価ということが営まれているかどうか、そこを考えていただきたいと思います。むしろ、職員室での先生同士のちょっとした雑談の中で、子どもの成長具合を確かめるようなことがなされ

る一方、学校評価は学校評価といった別個の取り組みになっているところがあるのではないかと思います。

今問われているのは、自分たちの学校の取り組みが子どもの成長にどういう形で反映されているのか、その結果が教育、学校の成果として、どんな絡みがあるのか、これを捉えることが学校評価の課題であるということを確認する必要があると思います。

その手だてとして、学校評価の工夫というか、学校評価の技法の開発がどれほど進められるかがどうかがあります。その時に出てくるのが、学校が設定する目標が学校評価を進める際の大切なよりどころとなるということです。つまり、教育の成果を確かめること、学校評価を実施すること、それに見合う学校の教育目標の存在、ということがあらためて脚光を浴びることになるのです。とりわけ、学校の教育目標ということが、本日の話の中では出てくるのではないかと思います。

Ⅳ 学校の教育目標と学校評価

1. 教育の成果を捉える：教育目標の指標化・数値化

教育の成果の確かめ方にはいろいろありますが、学校の教育目標がどれほど達成されたかどうかを確認するのが比較的に見られたケースではないかと思います。

ただ、実態として、学校の教育目標は、なかなかそういう形になっていません。これは、どういう意味かということ、目標が大変抽象的な表記の仕方であったりとか、大変理念的な設定の仕方であったりして、それをいざ捉えようとする、それこそ測定不能というか、達成できているのかどうか分からないのです。

例えば、「明るい子どもを育てる」あるいは「自主的な生徒を云々」という文言がよく使われます。しかし、「明るい」「自主的」というのは、その言葉を取り出して、達成できたかできないかを判断するのは、現実にはなかなか容易なことではありません。



そこで、「明るい」というのを捉えられるような指標を、それぞれの学校で用意する取り組み等もだいたい出ているようです。教育の成果を学校の教育目標の達成の程度で捉えるという動きの一つだと思います。

2. 目標による管理

いずれにしても、学校には、学校教育目標を含め、いろいろな目標がさまざまな段階でさまざまに存在しているというのが特徴です。その目標がどれほど達成できたのかできていないのかということをつまみ、吟味することが、ある意味で教育の成果を確かめる学校評価ということとつながっていく、結び付いていくのではないのでしょうか。

これまではどちらかというと、目標は目標として設定する、そして教育の成果は成果として、子どもの成長は子どもの成長として、先生方が目でそれを確かめるといふか、実感として把握するということであって、それぞれを結び付けるような取り組み、発想が弱かったと思います。

それをさらに捉えやすくするとか、あるいは捉えようとする中で話題となっているのが、目標の数値化ではないかだと思います。すでに学校によっては、数値目標を掲げて、その目標がどれほど達成されているか、いないかによって教育の成果を確かめようという、こういう営みをしているところが出てきています。

ここは当然、非常に議論が巻き起こるところです。教育の成果は数値では表せないという主張、立場があるのはご承知のとおりです。一方においては、そういうことを受け止めながら、あらためて数値としてそれを設定して達成の程度を捉えていこうという営みが進行中というのが現状なのです。

では、学校の目標設定に当たって数値目標とは、どのような存在なのでしょう。自分の学校では全く扱っていない、議論はしているけれどもそれを具体化するところまでは至っていない、あるいは一部取り入れて試みている、といったように、学校によってさまざまな段階でしょう。

すべてを数値目標化しようとする、指摘されているように不自然さが出てこざるを得ない部分があるのは当然です。私は、数値目標を設定し得る部分、つまり数値目標を取り入れることに不自然さを感じない部分については、そういうものを取り入れることが現実的だと思います。しかし、何でもすべて数値化しようすると、また別の意味での問題を引き起こすことがあるかもしれません。

3. 教員評価と学校評価との関係

3つ目の今日的な学校評価の課題というと、外部評価、つまり他者からの評価をどのように受け止めるか、受け入れるかということがあげられます。

先に述べたように、学校評価は、自己評価、先生方の内部評価が中心であることは言うまでもありません。

しかし、今問われている学校評価とは、先生方が外部の評価を、あるいは学校の内部においても、例えば学習者からの評価をどういうふうな形で受け入れるのか、受け止めるのかということが、大きな課題となっています。

V 外部評価システムを位置づけた内部評価システムの設計 —内部評価と外部評価の関係—

文部科学省の調査によると、9割前後の学校が外部評価を実施したという回答を寄せているわけです。おそらくそれは、必要な項目を何十項目か設けて、それに尺度を付けるといったようなアンケート用紙を作成して、保護者などに答えてもらったものでしょう。

例えば、「学校の教育目標は伝わっていますか」といった質問事項があって、保護者には尺度の所に丸印を付けてもらうのです。また、質問項目の後に自由記述欄が設けてあって、そこに何がしかのことを書いてもらう。それを回収して、統計的に処理する、これが外部評価を実施したということだと思います。

私は、かねがねこのような形で保護者の方々に答えてもらうことが外部評価なのだろうか、ということを行っています。これは、内部評価の一つのプロセスとして位置づけるべきものです。つまり、先生方が、自らの事柄を反省するに当たって保護者の声を聞こうということは、内部評価のプロセスの一つであるということなのです。あえて言うならば、保護者の方を、ある意味で先生方と同じ立場に立ってもらう、そういう位置づけも学校評価で大切なのではないかと、この言い方をしているわけです。

確かに、学校の外に住んでいるという意味では、保護者は外部ということになります。また、学校で直接的に教育の仕事に携わっているのは教師であって、保護者はそういう立場ではないということからみても、保護者は外部という位置づけもあり得ると思います。しかし、もう一方において、子どもの成長、教育に関わっているという意味においては、先生方と保護者の方々が同じ当事者の意識を持って、子どもの成長の在り方をお互いに見つめ合いながら進めていくという

関係の構築も非常に大切です。

ところが、今、多くの学校が実施しているその種の調査は、保護者と先生との溝が深まっていくような結果を生み出す恐れがあるのではないかとということが心配されます。

また、もう一つ、アンケート項目の在り方が、保護者に第三者的な立場で学校を評価すると受け止められるようなものが多いのも問題です。保護者を第三者的な立場に位置づける、あるいは学校評価においてそのような役割を保護者の方々に期待するのはどうでしょうか。学校経営にとって何を狙っているのか、何を目指しているのか。そういうことを考えた時に、保護者に評価してもらうことの位置づけをもう一度見つめ直してみる必要があると思います。現在、外部評価を実施しているということであっても、その在り方を含めて、検討の余地が十分にあると、私は思っています。

一方において、では、いわゆる外部評価というのは不必要かという、そうではありません。現在のところ、先生方が内部評価を担当し、保護者の方が外部評価を担当するというシステムになっていると思いますが、あらためて、どういった外部評価のシステムを作っていけばいいのか、ということが課題となっています。外部評価については、学校評議員、地域の方々、その道の専門家といった人たち、あるいは卒業生はどのような位置づけになるのか、こういった方々から声を引き出すシステムの設計ということが考えられてよいのではないかと思います。そういう意味では、今のところ多くの学校の実情は、まだまだスタートしたばかりでしょう。ある意味、外部評価について大きく改善の余地が残された点が、ここにあると考えています。

さらに言うならば、昨今、そもそも外部評価、内部評価といった言葉自体が果たして妥当なのかということも言われ始めています。先だっの学校評価に関する国の会議では、いわゆる外部評価と称しているものは、むしろ学校関係者評価という言葉が適当なのではないか、ということも言われています。ですから、今後、学校評価システムを作るに当たって、ふさわしいネーミングが開発されていく必要があるかもしれません。こう考えると、学校評価は、「内部における自己評価」「学校関係者評価」「第三者評価」の3つということになってくるわけです。

Ⅵ 第三者評価を位置づけた学校評価システムの設計

本日は冒頭に、何ゆえに今、国が出てきているのか、という話をいたしました。

国が出てきたもう一つのポイントというか柱は、第三者の評価をどのように考えて、どういうふうに組み立てたらよいのかということがテーマになろうとしているということです。

地域の方々、保護者の方々、さらにそのほかの方々を加えた、いわゆる外部評価が加わるということ、加えるということは、あらためて第三者評価の存在が意味を持ってくるのではないかと私は思っています。

現在は、どちらかという保護者の方が評価を下して、それで一連の学校評価の営みはある種の完結がなされるということになっています。しかし、先ほども言ったように、それは一つのプロセスであって、保護者の下した評価もまた違う立場でそれを捉える必要があるのではないかと。あるいはもちろん先生方も含めてということになりますが、そういう立場、在り方を第三者としての立場から評価することも考えてよいと思っています。

ただし、誰がどういう形でその第三者になっていくのか、あるいはどういうシステムを作っていくことで第三者的になっていくのか、これはかなり議論を進めていく必要があります。そういう中で、国の役割をどのような位置づけにしていくなのか、あるいは国が今の話にどういった役割を担っていくのか、ということ議論していく必要があります。国に第三者的な立場を期待するのか、あるいは都道府県教育委員会がそれに任じるのか、あるいは市町村教育委員会がそれなのか。または、そういう行政機関とは一線を画した、まさに認証機関的なものを設けて、そこが第三者的な役割を果たすのか。いろいろな考え方があるのではないかと思います。この辺りが知恵の出どころと言えるでしょう。

今申し上げたように、今日的な課題として、説明責任、成果・効果を捉えて検証するという、その中で第三者的な存在をどう考えていくのか、外部評価とか、他者からの評価の受け入れというところと関わって、第三者的な評価の在り方をどうするのかという、こういうことが今日の学校評価をめぐる課題といえます。

Ⅶ 個々の教職員の自己診断能力を高める —学校評価の校内研修—

最後になりますが、学校評価の全体的なシステムを組み立てていく中で、あらためて学校内部における自己評価が中心的な柱としてしっかりと位置づけられることが、大切なのではないかと思います。そこがしっかりしていない学校評価は、

結局のところ学校が他者からの評価によって必要以上に、あるいは不必要に揺さぶられてしまうということが起こる可能性があります。学校は内部にしっかりと自己評価能力を持つべきです。

学校における内部評価ということ突き詰めていった時、システムをどう作るか、どんな手順で進めていくかという、現在のシステムの在り方を見直す必要がありますが、さらに、各先生の自己診断能力のレベルが浮かび上がってくるのではないかと思います。個々の先生が、自らの実践を振り返る、あるいは自らが組織の一員となって自校の組織の在り方を見つめる。この自己評価、学校評価というのは、先生方からすると、自分の所属している学校の組織を見つめる目を深めていくことがテーマとして浮かび上がってくるのではないかと思います。

ところが、先生方は、ご自身の実践を深める、ご自身の学級をしっかりとやるということには、それは熱意と責任を持って取り組まれているものの、組織としてそれに取り組むとか、組織の中で考えるところに達するまでに、かなりの年数を必要としたり、あるいは立場上は中堅どころに至るまでなかなかそういう目を持ってないということが多いものです。自己診断能力を高めるというのは、実はその辺りについての改善を図っていくということだと私は考えています。

ですから、一人ひとりの先生が、学校という組織認識を深めていくこと、あるいは組織観をより豊かにしていくという、こういうことにつながっていくことではないかと思います。

とかく学校評価というと、中堅あるいは管理職の立場の先生方のテーマであって、若い自分には直接的には関係ないという意識をお持ちの方が多いものです。その意識の改善が、まず必要です。

そういう点で、学校評価というのはまさに校内研修のテーマとして、それこそ初任者から校長先生に至るまで、すべての人がそれに関わるべき、あるいはそこを通して自己診断能力を高めていくべきテーマとして設定する必要があるのではないかと思います。

校内研修や教育センター等々で、若い先生を含めて学校評価についての理解を深めていく、あるいは評価の技法を開発してそれぞれの先生がその技術に習熟していく。それらを通して学校評価の営みをより確かなものにしていく、こういうことが今あらためて問われている点ではないでしょうか。