

Title	<研究論文>日本における学校評価政策の変遷：学校における教育課程改善という視点からの検討
Author(s)	奥村, 好美
Citation	教育方法の探究 (2013), 16: 41-48
Issue Date	2013-03-31
URL	<a href="https://doi.org/10.14989/190401">https://doi.org/10.14989/190401</a>
Right	
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	publisher

# 日本における学校評価政策の変遷

## —学校における教育課程改善という視点からの検討—

奥村好美

### 1. はじめに

本稿では、学校評価で用いられる評価基準に着目することで、日本における学校評価政策の変遷を教育課程改善という視点から検討することを目的とする。

これまでの日本における学校評価については、次のような先行研究において整理されている。例えば、秋山陽一郎は、戦後文部省をはじめとして各地方教育委員会や研究機関によって開発された学校評価基準を整理することで、その変遷を明らかにしている<sup>1</sup>。また、高野桂一は「学校経営評価」に着目して、学校評価の戦後史を整理している<sup>2</sup>。さらに、木岡一明は秋山・高野両氏の研究をふまえた上で、戦後の学校評価論を時期区分し、各期の学校評価の特質を述べている<sup>3</sup>。加えて、木岡によるレビュー以後の、1980年代後半から90年代前半の学校評価の論考や研究・開発については勝野正章によって考察がなされている<sup>4</sup>。

その後、1998年中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」<sup>5</sup>（以下、1998年答申）を契機に、学校評価が政策的に整えられていくこととなった。そこでは、学校の自主性・自律性を確立し、学校が家庭や地域と連携協力して教育活動を展開するために、学校の自己評価の実施や学校評議員の設置をすること等が提言された。その後、学校評価は2007年学校教育法及び学校教育法施行規則の改正において、学校の自己評価の実施・公表の義務化や学校関係者評価の努力義務化、評価結果の設置者への報告の義務化がなされるに至った。この間の経緯や動向については、様々な論稿で紹介・整理がなされてきている<sup>6</sup>。

なお、このように学校の自主性や自律性が重視されることとなったのは、学校経営の面のみではない。同じ頃から、教育課程の面においても、例えば1998年版学習指導要領等において、学校や教師の自主裁量が求

められるようになってきている。こうした教育課程の評価はしばしば学校評価の枠組みにおいて行なわれる。

以上をふまえて、戦後日本における学校評価を政策的側面からみれば、戦後初期、その後の停滞期、2000年前後から学校評価が政策的に整えられていった時期の3つに分けることができよう。しかしながら、これらの学校評価をめぐる政策について、学校評価で用いられる評価基準にまで踏み込み、教育課程改善という視点から検討した先行研究は管見の限りみられない。そこで本稿では、まず戦後日本における学校評価政策の3つの時期を概観する。そして、戦後初期の学校評価と現在の学校評価を比較・検討することで、教育課程改善を促す学校評価の在り方を探りたい。

### 2. 日本の学校評価政策の変遷

#### (1) 戦後初期の学校評価

戦後、日本において学校評価の全国的普及の端緒となったのは1950年7月、第四回教育長等講習(IFEL)農業班が連合軍司令部民間情報教育局(CIE)のアイバン・ネルソンの指導と文部省の指導のもとで作成し、発表した『教育の協同評価—農業教育への適用』<sup>7</sup>（以下、『教育の協同評価』）であった<sup>8</sup>。文部省は同年の中等教育研究集会でこれを紹介し、それが全国的に大きな関心をよび起こしたとされている。早くも同年中に、三重、福島、山形、栃木、青森の各県および神戸市その他において、普通教育の分野における学校評価計画がそれぞれ相当な規模をもって実施されたという。文部省はさらにこの状況にこたえて、省内に学校評価基準作成協議会を設け、1951年に『中学校・高等学校 学校評価の基準と手引（試案）』<sup>9</sup>（以下、『基準と手引』）を作成した<sup>10</sup>。

当時は、学習指導要領も試案とされた時期であり、

社会科を中心として、子どもの生活実態に即して生活単元学習を重視する教育課程編成が各地で進められていた。そのため、『教育の協同評価』においても、経験主義的な影響が色濃く出ている。一方、文部省の『基準と手引』ではそうしたトーンは比較のおさえられつつも、学校自らの教育課程編成が尊重されている。例えば、後の資料1の評価基準にあるように、「教育課程」の「内容」においては「学校の現状にあっているか」に関して「生徒の発達に即している」かどうかが評価されるなど、学校の現状にあった教育課程編成が重視されていることがわかる。

学校評価の在り方としては、『教育の協同評価』も『基準と手引』も学校の自己評価にもとづいて、訪問委員会による協同評価が行われるという形を取る。ただし、『教育の協同評価』が協同評価に重点をおくのに対し、『基準と手引』は学校の自己評価に重点をおく。『基準と手引』によれば、「学校評価は、学校が自ら、あるいは外部の援助を得て、自校を改善するための活動であって、学校の成績を点数や評語で表現することにより学校の格付けを行い、または校長や教師の勤務成績を評定して、監督上の資料とするためのものではない。この趣旨によって、学校評価はまず学校自体による自己評価を本体とすべきもの」であるとされている。学校評価の目的として、改善に主眼がおかれていたことがわかる。

したがって、『基準と手引』においては、評価結果の公表についても慎重な立場が取られている。評価結果はあくまでも「学校の教育計画を一定の時期にわたって改善するための、組織だった計画」を作るために用いられる。それを生徒や保護者に知らせる場合は、「特に賢明な判断による取り扱いが必要」であり、「評点は生徒や父兄には知らせない方がよい」という。

さらに、評点を算出することそのものへの警戒もみられる。『基準と手引』においては、学校評価基準は、大項目・中項目・小項目・着眼点と細分化されて示されているが、このうち大項目については評点は出さない方がよいという意見があることが紹介されている。その理由は、「評点が正当な信頼度を超えて、過大に重要視される弊があるから」である。また、「大項目評点を平均して学校全体の評点を出すことも考えられるが、

これはあまりにも弊害が大きいばかりでなく、実質的に意味がうすいので、学校全体の評点は産出しながらい」とも述べられている。

このように『基準と手引』に注目してみると、戦後初期の学校評価においては、学校の現状にあった教育課程編成が尊重されていた。また、評価が生み出しうる弊害が認識され、学校評価はあくまでも改善のための評価として位置付けられていた。

## （2）学校評価の停滞期

その後、『基準と手引』にならい、相当数の県教育委員会といくつかの市教育委員会によって、小学校その他の学校についての評価基準が作成された。しかしながら、これらのほとんどすべてが、実際にはほとんど利用されることなく終わってしまったことが指摘されている<sup>11</sup>。

また木岡によれば、1950年代後半は学校評価衰退期とされる<sup>12</sup>。教育公務員勤務評定の実施や、後の「学力テスト」へと発展する「学力の総合的実態調査」の実行、学習指導要領の法的拘束力が増したことなどを受け、行政管理が前面に出てきたために学校評価の動きが一時停滞したと木岡は捉える。

この時期について教育課程編成という視点からみれば、1958年版以降、学習指導要領が試案ではなく「告示」として出され、法的拘束力を持つ国家基準とみなされるようになったことで、学校や教師による自主的な教育課程編成が難しくなったことも指摘できよう。

その後、木岡が指摘するように、学校経営学研究の発展にともない、学校評価については学校経営論の立場から様々に論じられるようになる<sup>13</sup>。それを受けて、学校評価の必要性が求められるようになってくる。日本の学校評価において教育課程経営よりもむしろ学校経営に力点が置かれるのは、こうした経緯によるといえよう。しかしながら、そのように理論的観点から必要性が認識されてきた一方で、実際的には多くの場合、学校評価は日本にあまり定着してきたとは言い難い状況が続く<sup>14</sup>。こうした状況に変化が生じるのは、学校の自主性・自律性を確立するとともに学校がその責任を問われるようになるといった動きが出てくる2000年前後を待たなくてはならない。

### (3) 学校評価再興期

2000年頃より、日本では、先述した1998年答申を契機として、再び学校評価に関心が集められるようになる。この時期の詳しい経緯については表1を参照されたい。

先述したように、1998年答申では、学校の自主性・自律性を確立し、学校が家庭や地域と連携協力して教育活動を展開するために、学校の自己評価の実施や学校評議員の設置をすること等が提言された。学校が自主性・自律性を高めることで、学校の裁量権限と責任もこれまで以上に大きくなると考えられており、学校の自己評価等は、学校の経営責任を明らかにするための取り組みと位置付けられている。こうした考え方のもとで、2002年には小学校設置基準等において、学校の自己評価とその結果の公表が努力義務化された。

一方で、同じ頃から教育課程の面においても、学校や教師の自主裁量が求められるようになってくる。例えば1998年7月には教育課程審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校、盲学校、聾学校及び養護学校の教育課程の基準の改善について」が出され、それをふまえて改訂された1998年版学習指導要領では、各学校が創意工夫を生かし特色ある教育、学校づくりを進めることが強調された。そこでは、総合的な学習の時間が創設され、各学校は独自の教育課程編成をせまられることとなった。また、2002年文科省「学びのすすめ」アピールを受けて2003年に一部改正された学習指導要領では、学習指導要領をミニマム・スタンダードとして発展的な学習を認める方向が打ち出された。

このように学校経営・教育課程経営両方において学校や教師の自主性が重視されていくなかで、学校評価は法令上義務化されるとともに、概念や学校評価の在り方について、基本的な考え方が固められていく。

法律的には、2007年、学校教育法及び学校教育法施行規則が改正され、各学校は法令上、①教職員による自己評価を行い、その結果を公表すること、②保護者などの学校の関係者による評価を行うとともにその結果を公表するよう努めること、③自己評価の結果・学校関係者評価の結果を設置者に報告することが必要となった。

学校評価の概念や基本的考え方については、2006年に「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」<sup>15</sup>

表1 学校評価に関する政策動向の年表

1998.09	「今後の地方教育行政の在り方について」(中央教育審議会答申)
2000.12	「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」(教育課程審議会答申)
2000.12	「教育を変える17の提案」(教育改革国民会議報告)
2002.04	学校の自己評価とその結果の公表が努力義務化(小学校設置基準等)
2005.10	「新しい時代の義務教育を創造する」(中央教育審議会答申)
2006.03	「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」
2007.03	「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)」(学校評価の推進に関する調査研究協力者会議)
2007.03	「教育基本法の改正を受けて緊急に必要なとされる教育制度の改正について」(中央教育審議会答申)
2007	自己評価の実施・公表の義務化、学校関係者評価の実施・公表の努力義務化、評価結果の設置者への報告の義務化(学校教育法(6月)及び学校教育法施行規則(11月)の改正)
2007.08	「学校評価の在り方と今後の推進方策について(第一次報告)」(学校評価の推進に関する調査研究協力者会議)
2008.01	「学校評価ガイドライン」改訂
2010.03	「学校の第三者評価のガイドラインに盛り込むべき事項等について(報告)」(学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議)
2010.07	「学校評価ガイドライン」再改訂

(以下、2006年ガイドライン)が作成された後、2008年<sup>16</sup>、2010年に学校評価ガイドラインが改正され、一応の完成がみられた。2010年改訂「学校評価ガイドライン」(以下、2010年ガイドライン)によれば、学校評価の目的は次の3つに整理された。①各学校が組織的・継続的な改善を図ること、②各学校が適切に説明責任を果たすとともに、保護者、地域住民等から理解と参画を得て、学校・家庭・地域の連携協力による学校づくりを進めること、③各学校の設置者等が学校に対する支援や条件整備等の改善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である。このように、各学校やその設置者による改善だけではなく、「説明責任」が評価の目的にくみこまれている。

さらに、2010年ガイドラインでは、学校評価の実施手法の形態は次のように整理された。①自己評価(各

学校の教職員が行う評価)、②学校関係者評価(保護者、地域住民等の学校関係者などにより構成された評価委員会等が、自己評価の結果について評価することを基本として行う評価)、③第三者評価(学校とその設置者が実施者となり、学校運営に関する外部の専門家を中心とした評価者により、自己評価や学校関係者評価の実施状況も踏まえつつ、教育活動その他の学校運営の状況について専門的視点から行う評価)である。自己評価を基本としながら学校関係者評価や第三者評価の実施が考えられている。

教育課程に関しては、学校評価ガイドラインの評価項目・指標例やそれらを検討する際の視点となる例のなかに常に含まれており、学校評価の枠組みにおいて実施されることが求められている。しかしながら、日本では教育課程や授業の評価は学校改善にとって重要であるにもかかわらず、学校評価において軽視されていることが指摘されている<sup>17)</sup>。

そこで、現在と同様に学校や教師による自主的な教育課程編成が進められた戦後初期の代表的な学校評価、すなわち1951年『基準と手引』と、最も新しい2010年「学校評価ガイドライン」を比較・対照することによって、以下、学校や教師による自主的な教育課程編成を尊重しながら改善を志向する学校評価の在り方を

探りたい。

### 3. 1951年『基準と手引』と2010年「学校評価ガイドライン」の比較・対照

#### (1) 1951年『基準と手引』

最初に、1951年『基準と手引』を詳しくみていこう。その際、適宜表2を参照されたい。『基準と手引』においては、先述したように、評価の目的としては改善に重点がおかれ、学校の自己評価が本体とされている。自己評価は学校の全職員が参加しつつ、係に分かれて手分けして行うことが推奨されている。その際、各教師は教科別の評価と、もう一つ他の大項目の評価に所属される。評価は必ず2人以上で別個に評価し、後でつき合わせて定めるようにすることが求められている。期間としては、少なくとも1か月、できれば3か月かけて行うことが良しとされている。各係の評価がすむと、全教職員会議で各係から報告がなされ、教育のあらゆる面について、すぐれている点、劣っている点および改善の方法を論じ合うことが求められており、この過程が学校評価計画のうち最も高い価値をもつものであるとされている。

その後、可能であれば訪問委員会による協同評価が実施される。協同評価は3または4年に1回程度で十

表2 1951年『基準と手引』と2010年「学校評価ガイドライン」の比較・対照

	1951年『中学校・高等学校 学校評価の基準と手引(試案)』	2010年版「学校評価ガイドライン」
目的	・個々の学校にそのすぐれた点と改善を要する点とを明らかにすることを得させ、これに基づいて、個々の学校が自ら成長し向上しようとするにあたって、正しい改善の方法を示唆すること	・各学校が組織的・継続的な改善をはかること ・各学校が説明責任を果たすとともに、学校・家庭・地域の連携協力による学校づくりを進めること ・各学校の設置者等が、一定水準の教育の質を保証しその向上を図ること
主体	・自己評価 ・協同評価(訪問委員会による学校評価)	・自己評価 ・学校関係者評価 ・第三者評価
流れ	自己評価(→協同評価)	自己評価(→学校関係者評価(→第三者評価))
基準	※大項目 ・教育課程 ・教科指導 ・生徒指導 ・教職員 ・施設 ・管理 ・生徒活動 ・図書館活動 ・(成果)	・教育課程・学習指導 ・キャリア教育(進路指導) ・生徒指導 ・保健管理 ・安全管理 ・特別支援教育 ・組織運営 ・研修(資質向上の取組) ・教育目標・学校評価 ・情報提供 ・保護者、地域住民等との連携 ・教育環境整備
方法	・着眼点は実状のもとつき+・0・--・N・M・Uで評価 ・小項目は着眼点の評定の結果を総合し、点数で相対評価 ・中項目は小項目の平均 ・大項目の評定は出さない方がよい	・目標や計画に照らして評価。 ・児童生徒、保護者、地域住民に対するアンケート等の結果を活用

分であろうとされている。訪問委員会は査閲や監督のために学校へ来るのではなく、学校を改善する援助のために来てくれる、同情ある協力者であると位置づけられている。委員は他校の校長と教師が大部分をしめ、大学の教授や指導主事がこれに加わる場合が多いことであろうという。このように訪問委員会の委員の多くが他校の校長や教師であることにより、評価を受けた学校は他校での取り組みを聞く機会を得ることができ、改善のための参考にすることができるだろう。また委員自らも、他校の取り組みを見ることで、自校への示唆を得ることができると考えられる。

評価基準については、9ないし10項目があげられている。表2において成果がカッコにいれられているのは、学校評価基準作成協議会が「成果」を学校評価の一部分として取り上げることに伴って様々な問題があることを認識しながらも、成果の評価基準作成に取り組んだところ、協議会として一応満足のできる案が得られず、これまでに到達したところを参考までに附加するという形で示されているためである。

具体的な評価基準として、「教育課程」については資料1のような基準があげられている。評価基準は全て大項目（例：1. 教育課程）、中項目（例：11. 計画と校正）、小項目（例：111. 教育課程が各教科について作られているか?）、着眼点（例：1131. 委員会によって作成され、全体の検討と承認とを経ている）といったように分けられている。なお、学校の実情に応じて着眼点の追加や変更ができるように、1134のように記述のない着眼点が全ての小項目に含まれているが、資料1においてはそれらは1134以外割愛した。

評価基準をみると、教育課程の内容のみならず、それがどのように作られているかといった計画段階から、実施後の評価・改善段階までが含まれていることがわかる。教育課程を学校自らが編成するにあたって、気を付けるべき点が盛り込まれている。さらに、『基準と手引』ではこれらがどのような方法や尺度で評価されるべきかといった点も示されている。例えば、「1211. 生徒の発達に即している」という着眼点は、「能力調査がどのようにいかされているかを指摘してもら。生徒にきいてみる。資料をみる。」といった方法が想定されている。

このようにしてみると基準が細かく総花的であり<sup>18</sup>、

資料1 『基準と手引』における教育課程の評価基準

- |   |
|---|
| <p><b>1. 教育課程</b></p> <p><b>11. 計画と校正</b></p> <p>111. 教育課程が各教科について作られているか?<br/>(着眼点略)</p> <p>112. 国および地方の教育方針と学校の教育目標がよく生かされているか?<br/>(着眼点略)</p> <p>113. 適切な組織と手続によって作成されているか?</p> <p>1131. 委員会によって作成され、全体の検討と承認とを経ている。</p> <p>1132. 地域の人々の意見をとり入れる機会が与えられている。</p> <p>1133. 専門家の助言をとり入れるようになっている。</p> <p>1134.</p> <p>114. 必要な調査はよくなされているか?</p> <p>1141. 生徒は何を必要としているかがよくしらべられている。</p> <p>1142. 生徒の能力についてよくしらべられている。</p> <p>1143. 地域に人的物的要素・風俗習慣等についてよく調査されている。</p> <p>1144. 地域にある資料がよく集められている。</p> <p>115. 同地方の諸学校との関連は考えられているか?<br/>(着眼点略)</p> <p><b>12. 内容</b></p> <p>121. 学校の現状にあっているか?</p> <p>1211. 生徒の発達に即している。</p> <p>1212. 生徒の必要がよく考慮されている。</p> <p>1213. 地域社会の一般の人々の考えが織りこまれている。</p> <p>1214. 各教師の特色がいかせるようになっている。</p> <p>1215. 学校および附近の人的物的要素が十分活用できるようになっている。</p> <p>122. 生徒の個人差および性別について考えられているか?<br/>(着眼点略)</p> <p>123. 教科について適切な考慮がはらわれているか?<br/>(着眼点略)</p> <p>124. 単元の構成と配列は適当であるか?</p> <p>1241. 適当な単元がとり上げられている。</p> <p>1242. 単元設定の理由が明確である。</p> <p>1243. 単元は一定の方針で配列されている。</p> <p>1244. 単元相互の関連がよく考慮されている。</p> <p>125. 学習指導要領と教科書は適切に利用されているか?</p> <p>1251. 学習指導要領は生徒の必要と学校の実情などに即して正しく利用されている。</p> <p>1252. 教科書は生徒の必要と学校の実情などに即して正しく利用されている。</p> <p>1253. 教科書の不足を適切に補っている。</p> <p><b>13. 評価と改善</b></p> <p>131. 教育課程はつねに評価し改善されているか?</p> <p>1311. 実施前に検討する機会をもっている。</p> <p>1312. 実施後の反省がつねになされている。</p> <p>1313. 委員会によってつねに研究している。</p> <p>1314. 改善のための組織が作られている。</p> <p>1315. 常に改善が行われている。</p> |
|---|

学校の自主的な編成をしばりうるとの懸念も出されるかもしれない。また評価基準が「上から」設定されているとの指摘もある<sup>19</sup>。しかしながら、基準で問われているのは、まさに学校の実情にそって教育課程が編成されているかといった点であり、むしろ学校が特色のある教育課程を編成できるような指針となる内容である。例えば125において、学習指導要領や教科書の利用が問われているが1252の評価尺度をみると、「利用が適切である＋、ふつう○、教科書通りに行っている－」とされている。そこでは、教科書を無思考に利用することこそが懸念の対象となっているのであり、学校の実情に即して利用することに重点がおかれていてと捉えられる。さらに『基準と手引』では、評価基準すべてを一様におしつけるのではなく、学校に応じて基準を生かして使っていくようにすることも注意事項としてあげられている。

ただし、評価基準については、評価の対象領域として教員組織や学校施設といった学校がどうにもできないものが含まれていることへの批判もある<sup>20</sup>。また、評価の結果が小項目以上は相対評価で結果が示される点や、基準が全体的に行動目標的であり、質的な判断はなされない、もしくは、なされたとしても評価者の主観に委ねられがちとなる点などに当時の教育評価論の限界もみられよう。

このようにして評価された結果の公表については、『基準と手引』では慎重になるべきであることが示さ

れている。あくまでも、評価がまねきうる弊害を認識したうえで、評価にもとづく改善が目指されている。

## (2) 2010年「学校評価ガイドライン」

続いて、2010年ガイドラインをみていこう。2010年ガイドラインにおいては、先述したように、学校評価の目的として学校やその設置者による改善のみならず、説明責任を果たし学校・家庭・地域の連携協力による学校づくりを進めることが示されている。こうした点から、2010年ガイドラインでは、学校の自己評価を基本としながらも、学校関係者評価の実施が努力義務化されている。ただし、説明責任が強く求められることについては、評価が容易な数値目標・指標へと教育目標が制約され、改善へとつながらばかりか学校評価が成果主義的・競争主義的に運用される可能性があるといった指摘もある<sup>21</sup>。

2010年ガイドラインでも、自己評価が最も基本とされている。そこでは、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、設定した目標や具体的計画等に照らして、その達成状況や達成に向けた取組の適切さ等について、少なくとも1年度間に1回評価を行うことが求められている。児童生徒、保護者、地域住民に対するアンケート等の結果を活用することが求められているが、自己評価の具体的な実施方法は示されていない。一般的には、教職員に対してもアンケートを行うことが多いようである。

### 資料2 2010年「学校評価ガイドライン」評価項目・指標等を検討する際の視点「教育課程等の状況」

#### 教育課程・学習指導

##### ○教育課程等の状況

- ・学校の教育課程の編成・実施の考え方についての教職員間の共通理解の状況
- ・児童生徒の学力・体力の状況を把握し、それを踏まえた取組の状況
- ・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の状況
- ・学校図書館の計画的利用や、読書活動の推進の取組状況
- ・体験活動、学校行事などの管理・実施体制の状況
- ・部活動など教育課程外の活動の管理・実施体制の状況
- ・必要な教科等の指導体制の整備、授業時数の配当の状況
- ・学習指導要領や各教育委員会が定める基準にのっとり、児童生徒の発達段階に即した指導の状況
- ・教育課程の編成・実施の管理の状況
- (例：教育課程の実施に必要な、各教科等ごと等の年間の指導計画や週案などが適切に作成されているかどうか)
- ・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、補充的な学習や発展的な学習など、個に応じた指導の計画状況
- ・幼小連携、小中連携、中高連携、高大連携など学校間の円滑な接続に関する工夫の状況
- ・(データ等) 学力調査等の結果
- ・(データ等) 運動・体力調査の結果
- ・(データ等) 児童生徒の学習についての観点別学習状況の評価・評定の結果

学校関係者評価については、自己評価の結果を評価することが基本とされている。学校関係者評価は、自己評価の客観性・透明性を高めるとともに、学校・家庭・地域が学校の現状と課題について共通理解を深めて相互の連携を促し、学校運営の改善への協力を促進することを目的として行われる。評価者としては保護者など学校と直接関係のある者が想定されており、学校・家庭・地域を結ぶ「コミュニケーション・ツール」としての活用が想定されている。

さらに、2010年ガイドラインにおいては、自己評価や学校関係者評価を踏まえて、必要であると判断された場合に第三者評価が行われる可能性が言及されている。その目的は、学校運営の改善による教育水準の向上にあるとされている。ただし、必要に応じて教育に関する諸基準への適合のための取組体制等の評価という監査的要素も盛り込んでいくことが考えられるという。評価者としては、大学教授等、校長経験者や指導主事経験者など学校運営に関与した経験のある者、(公立学校の場合は他の地方公共団体の)教育委員会の指導主事・管理主事、他の学校の教職員等、学校の教育活動等に造詣の深いものなど様々な専門家が想定されている。ただし、第三者評価の「実施者」は学校とその設置者であるとされており、評価項目は実施者が設定するようになっている。

評価基準については、2010年ガイドラインでは評価項目・指標という形ではなく、それらを検討する際の視点となる例として示されている。資料2は、そのうち「教育課程等の状況」に関するものである。資料2をみると、どの「状況」をみるかについての視点がなべられていることがわかる。どのような状況が望ましいのかについては示されていない。このように具体を示さないことで、学校は評価基準の設定段階から自主性を発揮できるだろう。しかしながら、参考とするための基準がなく、その視点も具体性を欠いている場合、学校が教育課程改善を進めるための足掛かりを得ることは難しい。例えば「学校の教育課程の編成・実施の考え方についての教職員間の共通理解の状況」は、一部の管理職が教育課程編成・実施について考えたことに対する共通理解を教職員に求めるという形で実現されるかもしれない。その場合、そこにその他の教職員等の声を位置づける視点はみられなくなるだろう。

このように参考とするための基準がなく、その視点も具体性を欠いている状況で説明責任が積極的に求められれば、学校は特色のある教育活動というよりもむしろここで掲げられている視点を学校が満たしていると示すことに注力してしまうかもしれない。

さらに、このように学校の自己評価やその後の改善への足掛かりが得られにくい側面があるにもかかわらず、1951年『評価と基準』にあった協同評価のような、学校への支援や援助が具体的に想定されているとはいえない。学校関係者評価は自己評価の結果について評価することを基本とするものの、評価者となる学校関係者には必ずしも教育の専門家は含まれない。改善への援助というよりはむしろ学校・家庭・地域相互の連携を促すことに主眼がおかれている。第三者評価については、専門的視点から評価を行うという点で文部省の協同評価との類似性がみられるが、必要に応じて監査的要素が盛り込まれるといった性格規定には留意が必要であろう<sup>22</sup>。

ただし、2010年ガイドラインでは、第三者評価の実施体制の一例として、一定の地域内の複数の学校が協力して、互いの学校の教職員を第三者評価の評価者として評価を行うといった協同評価のような実施体制があげられている。また、こうしたガイドラインを受けて全国的な学校評価の取り組みの蓄積も重ねられてきている<sup>23</sup>。これらの蓄積に学びながら、学校の自己評価を、各学校や教師の自主的な教育課程の改善を含めた学校改善へとつなげていけるようにしていくことが今後求められるといえるだろう。

#### 4. おわりに

本稿では、学校評価で用いられる評価基準に着目することで、日本における学校評価政策の変遷を教育課程改善という視点から検討した。まず、戦後日本における学校評価政策を概観した。そして、1951年『基準と手引』と2010年ガイドラインを比較・検討することで、特色のある教育活動を尊重しながら改善を志向する学校評価の在り方を探ってきた。

以上の検討から、2010年ガイドラインは、学校や教師の自主的な教育課程編成にもとづく特色のある教育活動を尊重しているとは捉えがたく、学校評価の目的の1つとして改善が掲げられてはいるものの、学校の



自己評価を教育課程改善へつなげる道筋は見えにくいといえる。さらに、自己評価を支援するような取り組みも具体的に整備されているとは言い難い。

一方で、文部省の『基準と手引』においては、当時の評価論の限界等もみられたものの、その評価基準は学校や教師が自主的な教育課程編成を行う指針となるようなものとなっていた。加えて、協同評価といった、各学校が自己評価にもとづきつつ改善への足掛かりを得られやすいような仕組みが考えられていた点も意義深い。教育評価が生み出し得る弊害を認識しながら、学校の自己評価を、各学校や教師の自主的な教育課程の改善を含めた学校改善へとつなげていけるような基準・制度作りが構想されていたことには、注目しておく価値があるだろう。

## 注

<sup>1</sup> 秋山陽太郎「学校評価基準の変遷とその考察」『学校経営』第15巻第6号、1970年、pp.85-91。秋山陽太郎「学校評価基準の変遷とその考察(2)」『学校経営』第15巻第7号、1970年、pp.70-78。

<sup>2</sup> 高野桂一「学校評価の戦後史と学校経営評価」『教職研修』第4巻第37号、1975年、pp.53-56。

<sup>3</sup> 木岡一明「戦後日本における学校評価論の系譜論的検討」『学校経営研究』第6号、1981年、pp.39-60（以下、木岡「戦後日本における学校評価論の系譜論的検討」）。

<sup>4</sup> 勝野正章「学校評価論の予備的考察」『東京大学教育行政学研究室紀要』第13号、1993年、pp.37-49。

<sup>5</sup> 中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」（1998年9月1日答申）。

<sup>6</sup> 福本みちよ「学校評価に関する研究動向—教育改革を背景とした学校評価論の展開—」『教育制度学研究』第9号、2002年、pp.255-258。青木栄一「法改正と今後の学校評価推進上の課題」『教職研修』第36巻第4号、2007年、pp.115-119。など。

<sup>7</sup> 第四回 IFEL 農業班研究報告書『教育の協同評価—農業教育への適用—』文教書院、1950年。

<sup>8</sup> 大照完「学校評価について」『文部時報』第885号、1951年、pp.16-20。

<sup>9</sup> 文部省「学校評価基準作成協議会『中学校・高等学校学校評価の基準と手引（試案）』実教出版、1951年。

<sup>10</sup> 『基準と手引』作成に至る詳細については、木岡一明「戦後期学校評価構想における文部省試案の位置—文部省試案作成に至る文献史的考察—」『日本教育経営学会紀要』第25巻、1983年、pp.55-68（以下、木岡「戦後期学校評価構想における文部省試案の位置」）。

<sup>11</sup> 幸田によれば、その理由は次の3つである。1つめは、戦後わが国の教育行政に地方分権化の原則が導入されたが、学校種別毎の基準を国が設けるという点においては根本的変更がなされなかったことである。2つめは、教育行政当局自身がアメリカの強力な指導のもとに急速に進められる教育制度の改革の中で、主体性を十分にもちえなかったことである。3つめは、教師の間に教職の専門性の自覚ないしその確立の必要性の自覚が欠けていたことである（幸田三郎「学校評価の基本問題—再検討の意義とその視点—」『学校経営』第8巻第1号、1963年、pp.10-16）。

<sup>12</sup> 「戦後日本における学校評価論の系譜論的検討」。

<sup>13</sup> 同上。

<sup>14</sup> 木岡一明「第13章 自己改善を促す学校評価 総論」（金子照基、中留武昭編『教育経営の改善研究事典』学校運営研究会、pp.263-264）等において木岡は日本に学校評価が定着してこなかった理由を分析している。

<sup>15</sup> 文部科学省『義務教育諸学校における学校評価ガイドライン』2006年。

<sup>16</sup> 文部科学省『学校評価ガイドライン〔平成20年改訂〕』。

<sup>17</sup> 田中統治「日本の学校評価に必要なカリキュラム評価とは何か」田中統治編『カリキュラム評価の考え方・進め方』（教職研修12月号増刊号）教育開発研究所、2005年、pp.48-51。

<sup>18</sup> 評価基準があまりにも一般論的、形式的に過ぎるのではないかといった批判もある（林部一二「学校評価の方法—組織編制・管理運営の評価—」『文部時報』第953号、1957年、pp.48-53）。

<sup>19</sup> 木岡「戦後期学校評価構想における文部省試案の位置」。

<sup>20</sup> 続有恒「学校評価の基本的問題」『教育技術・総合』第7巻第3号、1953年。

<sup>21</sup> 勝野正章「学校評価は学校教育の何を評価するのか（特集 学校評価）」『学校運営』第52巻第5号、2010年、pp.6-11。

<sup>22</sup> 第三者評価については、学校に対して第三者であるというよりも、国の行政や政策に対して客観性・中立性を保つものであるはずだといった指摘もある。山下晃一「総括 学校評価の展開と教育経営研究の課題」『日本教育経営学会紀要』第50巻、2008年、pp.187-191。

<sup>23</sup> 高橋望「学校関係者評価：協同的な学校評価システムづくり—長崎県西海市を事例として—（学校評価システムの展開過程に関する研究Ⅱ—事例を通してみる学校評価が有効に機能するための要因の検討）」『教育制度学研究』第18巻、2011年、pp.126-130）など

（日本学術振興会特別研究員 博士後期課程）