

〔論文〕

教育施策の効果検証のための質的測定方法の開発に関する研究

—教員が実感した変化に注目して—

京都大学 服部 憲 児

京都大学 郭 暁 博

京都大学大学院生 西川 潤

はじめに

公財政が逼迫する中、限られた資源を有効に活用するため政策評価が実施され、説明責任を果たすことへの要請がますます強くなってきている。学校評価や教育委員会に対する教育事務の点検・評価もこの一環と考えることができよう。そのような行為においては、客観的・科学的に成果を示すことが求められる、様々な数値を用いてそれを証明する努力がなされがちである。そのこと自体の意義は否定しないが、一方で教育という領域には数字では捉えきれない部分があることは明らかであり、各種評価においてそのような部分が取り扱われなかったり、切り捨てられたりする傾向にある。

本研究は、このような状況下において、教育施策に特有の数字で表しにくい部分について、その成果を質的に測定する手法を開発することを目的としている。そのために、日々子どもたちに接している教員の実感に着目し、教員の目から見た子どもたちの変化や教育実践に関係する諸物の変化から、学校における教育施策の効果の測定を試みるものであり、最終的には、数値による評価で切り捨てられてしまう部分の明確化とその測定方法の考案を目指すものである。

本稿は、そのために学校および教育委員会の協力を得て行った初期段階の現地調査について、その結果を整理するとともに、現段階での考察を行うことにより、教育施策の成果の質的測定方法を開発する基礎的知見を得ることを目的としている。そのために、まず、教育行政や学校現場に評価が求められるようになった背景を整理する。次に、この領域および関連領域の先行研究の検討を行うとともに、それらとの関係で本研究の方法と特徴を示す。そして、平成 27 年度において実施した現地調査について記述し、そこで得られた結果について分析を行うとともに、明らかになった課題と今後の展望を示す。

(服部)

1. 政策評価・学校評価の社会的要請—その背景と課題—

1-1. NPM 型事後評価の導入

本章では、教育施策の効果を質的測定方法の観点から検討する前に、まず教育施策における評価が求められる背景とその課題を明らかにする。

評価が行政管理運営に最初に導入されたのは 1960 年代のアメリカ国防省が実施した Planning Programming Budgeting System (以下、PPBS) である。その後、1965 年に PPBS がアメリカ連邦政府に新しい予算編成システムとして導入された。この PPBS は費用便益分析の手法を用いて、効果を計測するには有効であると評価されるものの、行政機関の公共サービスに適用するとき問題点が多いと指摘されている。そのため、業績分析の手法により、効果を測定することが求められるようになった。

業績分析手法の代表的なものは、1980年代にヨーロッパ諸国で注目を集めてきた New Public Management (以下、NPM) である。公共部門の活動の効率化・活性化を図るために、業績や効果を測ることが課題となり、公共部門の活動サイクルにおける評価は重要な位置を占めるようになった¹⁾。NPMは、市場メカニズムを活用し、管理者に裁量権を与え結果で評価することにより、公共部門の効率化を図るための手段である点に特徴があると捉えられよう²⁾。

90年代の日本においては、財政緊縮、高齢化などの社会課題に対応するための行政需要の増大が、公共部門に当たる行政機関の政策改革や、予算・財政マネジメント改革に対して影響を与えた。NPMはこれらの課題に対する有効な手法であるとみなされ、注目を集めてきた。そのような中、NPMにもとづく事後評価(以下、NPM型事後評価)を重視する政策評価について検討がなされ、1997年12月3日の「行政改革会議最終報告」³⁾としてまとめられた。その中で、行政機能の減量(アウトソーシング)、効率化は重要な課題であると述べられ、すべての行政機関に政策評価を導入することが明記された。

「行政改革会議最終報告」の提言を受け、平成13年「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(以下、「政策評価法」)が公布され、政策評価の法的根拠が定められた。同法によれば、政策評価は「国の行政機関が主体となり、政策の効果等に関し、測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより、政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供すること」である。それは、「企画立案(plan)」、「実施(do)」、「評価(see)」を主要な要素とする政策の大きなマネジメント・サイクルの中に、制度化されたシステムとして組み込まれ、実施されるものである⁴⁾。「政策評価法」では、事後評価の実施計画に関する項目(第7条)、事後評価の実施義務に関する項目(第8条)が規定されている。これにより、日本においては、政策の事後評価に対する行政機関の責任や役割が明確化された。

1-2. 政策評価の導入と地教行法の改正

前節で述べたNPM型事後評価は、教育分野にも影響を与えている。その背景にあるのは、従来の縦割り行政構造における地方政府全体の行政に対する関心の欠如である。教育分野においては、文科省の初等中等教育局—都道府県教育委員会—市町村教育委員会の縦割り行政構造が地方教育行政の硬直化を導く恐れがある。宮川は、政策の目標を明確にするため、政策評価の評価基準を経済性、効率性、有効性の3つに分類した⁵⁾。高見は、近年NPM型事後評価が段階的に導入され、教育部門においても第3段階⁶⁾の予算・財政マネジメントの改革にまで到達しつつある⁷⁾と述べているが、教育部門には公共部門一般には見られないような特徴があり、NPMに伴う様々な行財政改革手法の教育部門への単純な導入に全く懸念無しとは言えない⁸⁾と指摘している。

こうした政策評価(事後評価)の需要は教育行財政改革にも及んでいる。戦後、教育部門における学校評価については、学習指導要領の改訂に伴う学校評価基準の開発などに注目がなされていた。これに対して、近年の学校評価の特徴は、従来の学校経営や教育行政の実施主体だけではなく、多くの人々が学校評価に関心を寄せていることである。その代表例は平成16年度の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(以下、地教行法)の改正である。学校運営協議会の設置により、公立学校の管理運営の改善の取り組みを地域の住民や保護者に周知する義務が求められた。具体的には各教育委員会においては、地域や学校の実態や要望を十分に踏まえ、学校運営協議会の導入を含め、所管に属する公立学校の管理

運営の改善に引き続き取り組むとともに、学校運営協議会制度の趣旨、内容等について、地域の住民や保護者等に対する十分な広報、周知に努める必要があること⁹⁾が求められている。これにより、学校運営主体による評価のみならず、外部評価も同時導入されることになった。

その後の平成 19 年の教育三法の改正により、学校評価実施が義務付けられ（学校教育法第 42 条）、法律上の根拠が付与された。これに伴い、学校教育法施行規則では、自己点検・自己評価の実施義務（第 66 条）、学校関係者評価の努力義務（第 67 条）が求められた。これにより学校評価の体系は、自己点検・自己評価と外部評価（保護者、地域住民による学校評価と第三者評価）で構成されることになった。

さらに、平成 28 年に、義務教育学校並びに小中一貫型小学校¹⁰⁾及び小中一貫型中学校¹¹⁾が発足することを踏まえ、小中一貫教育を実施する学校における学校評価の留意点が「学校評価ガイドライン」に追加され、一部の改正が予定されている。これにより、①9 年間の系統性・連続性を強化した教育課程・指導計画の実施状況、②一貫教育の円滑な実施に必要な組織運営体制の整備状況、③小中学校の教職員の連携協力による指導等の実施状況が義務教育学校、小中一貫型小学校及び小中一貫型中学校において、指標・評価項目の設定をする際の視点を具体的に明示することが求められる。しかしながら、政策評価の有効性を図るために、依然として、定量的に測定する方法を用いることを念頭に置いていると考えられる。

1-3. 政策評価の課題と質的データの重要性

地方行政の見直しにより、NPM 型事後評価のさらなる強化が予想される中で、いかに教育施策の経済性、有効性、効率性を測るかは喫緊な課題となろう。前節までに示してきた政策評価に関する動向ならびに主流となっている政策評価の手法に鑑みるに、数値目標を設定して定量的にデータを収集し、それを分析することにより達成度を評価するやり方が求められている。政策評価の手法はいくつか存在するが、①比較基準の設定、②外部条件の同一化、③数量化による客観的要素、④一般市民の視点の重視、重要な要素とするという特徴を有しており¹²⁾、量的測定方法による客観化を目指している。教育の領域における政策評価においても、数値化された目標・指標を用いた評価が求められる傾向にある。

しかしながら、教育政策に特有の事情から、このような定量的なデータによる評価には疑問も呈せられている。例えば、形式的な指標の設定が合理的とまではいえないとする青木の研究¹³⁾、入手しやすい数値を用いて教育を評価することは容易であるが、その結果は偏ったものとなると指摘する塚原の研究¹⁴⁾、計量的な手法で分析しても教育成果の複数性および結合生産という側面は無視できないと結論づける橋野の研究¹⁵⁾などが挙げられる。また、村澤は、大学評価に関する研究において、数値化が困難なものについては、たとえ教育・研究上の重要であっても評価において成果を示しにくい性質であれば切り捨てられる危険性があること、成果の出やすいないしは見えやすい部分に資源や労力を集中させてしまい、結果として教育や研究の質を損なってしまう可能性もあることを指摘している¹⁶⁾。

以上からも分かるように、教育の成果は定量的なデータからだけでは測れない部分が多分にあり、過度に数値化することが活動やその成果を歪めてしまう危険性も有している。この問題を解決する 1 つの可能性として、政策評価の中に定性的データを組み込んでいくこと、質的に成果を測定する方法を取り込んでいくことが考えられる。本研究は、上に示してきたような政策評価・学校評価の動向およびそれを後押しする社会的要請があるという現実を踏まえて、現行の政策評価の手法では困難な教育の質的な

成果を捉える手法を開発することが重要であるとする立場を取るものである。以下、この点に関する研究動向の整理を行った上で、質的測定方法の開発に向けた本研究の特徴を示すこととする。

(郭)

2. 先行研究および本研究の方法と特徴

2-1. 先行研究

教育施策の効果測定という課題に対しては、前章でも述べたように、量的な方法によって取り組まれることが一般的である。特に、米国や英国ではランダム化比較試験 (Randomized Controlled Trials: RCT) を用いたエビデンスの構築が成果測定において極めて有効な方法とされる¹⁷⁾。我が国においても、中室によるエビデンス論が話題をさらい、量的手法こそが科学的に議論するための必須条件であるような言説が形成されつつある¹⁸⁾。教育の成果が数字のみで判断できないということは自明であるにも関わらず、その測定が量的手法一辺倒となっていることは由々しき事態であり、教育行政・教育政策研究における重大な問題点として指摘できる。

しかしながら、数字で測れる要素以外に目を向け、その成果を質的に測ろうという研究は、その技術的困難さからか、ほとんど発展していないといってよい。ゆえに、特定の先行研究に依拠して本研究における分析の土台を構築することは極めて困難であることから、教育学の諸領域の中から示唆を得られそうな研究分野を探し出し、独自の分析枠組みを設定するという方法を用いる。

参考とした領域の1つが学校改善 (School Improvement) である。本研究は施策の導入により学校に生じた効果について、特に正の効果に注目しながら測定を行おうとするものである。すなわち、学校の状態の変化に着目して改善の度合いを探るものであり、学校改善に関する研究の一環として位置付けることも可能だと考えられる。しかし、学校改善に関する研究は主として学校経営の観点で行われていることから、教授方法や教職員組織のあり様、教師教育など、教員サイドに主眼を置く傾向が見られる¹⁹⁾。ゆえに、子どもにもたらされる影響や、子ども同士、あるいは子どもと教員の関わり等によって教室の内部で発生する様々な力学については、十分な注意が払われてこなかった。

学校改善研究が抱えるもう1つの問題は、前提となるべき学校改善の定義が厳密に定まっていないことである。例えば、学校組織の視点を重視する立場として、中留による「学校改善とは、各学校が子どもの行動変容に対応した教育ビジョンを共有化し、これを達成するために、学内・外の支援を得ながらも、なお固有の自律的な社会的組織体として、学校のウチとソトとの間に開かれた協働文化を形成することによって、自己改善を継続的に遂行していく経営活動である」という定義がある²⁰⁾。一方、浜田は、ある公立小学校の6年間の変容過程を参与観察や管理職および主任層の教員へのインタビューを通して追った研究において、「何をもって『改善』というのか。定量的調査による『定点観測』によらない本研究でそれを明示することはきわめて困難である。当事者によるふり返りをもとに推測するしか適切な手段はない」とした上で、「親から見た教職員と児童、教職員からみた児童、さらにはそれら相互の関係性など、多様な側面での変化が当事者にとって『望ましい』と認知される方向へと変化したことをとりあえず『改善』ととらえたい」としている²¹⁾。詳しくは次節にて述べるが、本稿ではインタビューで明かされる教員の実感に注目することから、浜田による学校改善の捉え方を基本線として捉えることとする。

また、学校改善の隣接領域として、学校の教育成果を高めるための要素の抽出に取り組む「効果のある学校」(School Effectiveness)に関する研究がある。日本では、優れた教育パフォーマンスを発揮する学校をモデル化した志水らによる「力のある学校」の研究がよく知られている²²⁾。しかし、この研究分野も、主たる対象は教育を施す側である組織としての学校であり、教育を受ける側である子どもの変化といった視点は限定的である。

子どもの側に注目する研究領域としては、学校風土・学級風土(School Climate / Classroom Climate)が挙げられる²³⁾。これらは、学級全体の持つ性格や傾向を、子どもへの質問紙調査を通して把握しようとするもので、1960年代以降の欧米で教育心理学の一領域として発展を遂げてきた²⁴⁾。日本では、伊藤・松井が欧米で普及した質問紙をベースに「学級風土質問紙」を発表している²⁵⁾。こうした研究は、子どもの側や教室の内部で生じる現象に注目する点において、本稿の方針と合致する部分が多い。学校改善の定義の曖昧さに加え、我が国の学校評価においても、「評価項目や評価指標」の設定に困難を感じている現場が多いことが報告されていることから²⁶⁾、学校風土・学級風土研究で用いられる質問紙の項目設定は、注目すべき点を判別する上で示唆に富むと考えられる。ただし、分析方法が質問紙による量的な手法であることや、回答者が子どもであるため、教員から見た変化という視点が弱いことが問題として挙げられる。

以上のように、関連諸領域の研究では、本研究が目指す方向性と重なる点も見られるものの、研究対象が教育を施す側または受ける側のいずれかに偏る傾向にある。教育施策の効果が一方だけにとどまることは考えにくいことから、この点の克服が必要とされる。その上で、学校改善の捉え方に関する浜田の視点や、教育を受ける側の状態に着目した学級風土質問紙の項目など、親和性が高い要素を参考にしながら、質的な測定手法の開発を目指すこととする。

また、この他に調査を行うにあたって参考にした領域として、政策科学のモデル²⁷⁾と複雑系の概念²⁸⁾がある。いずれの概念も、直接的にモデルを援用する段階にまでは至っていない。ただし、調査計画の策定と分析は、それらの概念を意識しながら行った。

2-2. 本研究の特徴と方法

本研究の特徴は、数字で測定できない教育施策の成果について、質的に捉えようとする点にある。教育施策の成果を示すことに対する圧力がますます強まる一方で、学力試験などの数字で測定できる成果のみが焦点化される傾向にある。そうした従来のアプローチでは切り捨てられる要素を明確化し、その測定手法の考案を目指す。

方法面では、「個々の教員が子どもの変化や教育の成果をどのように捉えているか」、「教員は何を捉えて変化があったと認識するのか」という視点に立ち、管理職や主任クラスの教員のみならず、一般の教員にも重点的にインタビューを実施する点に特徴がある。これは、学級担任制を基本とする小学校では、クラス内での細かな変化を最も機敏に感じ取っているのは学級担任であるという考えに基づく。そして、個々の教員も含めて学校全体を見渡す立場にある管理職へのインタビューにおいては、「どのような変化を見て学校が変わったと認識するのか」という視座が設定される。一般の教員に対しても、子どもに関係する内容以外に、教員としての職務に生じた影響や地域と学校の関わりも含めて幅広い視点からの聞き取りを行い、多角的に効果を測定する。これらの手法により、教員の経験知を対話によって文字化し

ていくことで、成果を質的に測定する際の観点を明確化し、それを指標として構築することが最終的な目標となる。

調査のプロセスは、学校の現況を整理する段階から出発する。具体的には、管理職に学校全体の状況についてのインタビューを行うとともに、各教員へのインタビュー調査によって学校全体と各学級の状態の把握につとめる。これらの作業と平行して、関連諸領域の知見をもとに調査項目を作成する。調査項目が出来上がって以降は、教員・管理職への定期的なインタビュー調査を実施するとともに、書面による調査も併用して、学校内の状況が変化していく様子を追う。加えて、インタビューによって得られた情報のイメージの具体化や、教員の主観によるバイアスの補正を狙いとして、授業見学や行事見学などの参与観察も実施する。そして、もたらされたデータの教員・管理職へのフィードバックやさらなる対話を通して、調査によって得られた情報を振り返りや教育改善に役立ててもらう「往還型」の評価システムを構築していく。

このような質的測定手法の開発がもたらすインパクトは計り知れない。教育施策の成果を把握できる部分が拡大することは、教育活動改善のための基礎データの増加に直結し、従来は手探りで取り組んでいた課題に対してより明確な根拠をもって対応することが可能になる。そして、教育施策の成果が総合的に示されることにより、学校教育の説明責任を果たしやすくなる。学習指導面と生活指導面の双方から子どもの人格形成に総合的に関わるという教師の専門性もより明確に示せるようになり、学校・教員に対する信頼の向上にも繋がっていくであろう。

(西川)

3. 教員の実感に関する調査

3-1. 調査の概要

上記の研究目的を達成する足がかりとして、小学校現場において聞き取り調査を継続的に実施した。関西地方の中核市 X 市の教育委員会の協力を得て、同市内に所在する 2 つの公立小学校を調査対象校とした。市の教育施策の実施状況を考慮しつつ、多面的な分析が可能となるように調整をした結果、周辺環境や課題状況が異なる以下の 2 校が選定された。

A 小学校は、いわゆる「下町」的な地域に所在する。明確なデータは存在しないが、相対的にいわゆる「しんどい」世帯が多いと一般には捉えられている。団塊の世代の学齢到達による児童急増期に既存の小学校から分離する形で開校されたが、近年は若者の減少が続き、現在では 1 学年 1～2 学級からなる小規模校となっている。「下町」的な風情を持つが、古くからの住民と比較的新しい時期に流入してきた住民が混在している。

B 小学校は市の中心部の駅前には所在する。戦前に尋常小学校として設立され、現在も 1 学年 3～4 クラスと比較的大きな規模を有する。放課後に学習塾に通う児童が多く、市内でも教育熱心な保護者の多い地域とみなされている。急激に教員の若返りが進み、教員歴 10 年未満の若手教員の比率が高くなっている。

いずれの小学校においても、少人数学級編制、高学年における教科担任制の導入がもたらす影響について特に焦点をあてた。管理職および施策が実施されている学年に関係する教員を主たる対象として、個人インタビュー、集団インタビューを実施したほか、授業見学、行事見学、質問紙調査を行った。イ

インタビューの内容は全て調査対象者の了承を得て録音し、分析に使用した。

研究計画の初年度である平成 27 年度には、年間 25 回以上（A 小学校 10 回以上、B 小学校 15 回以上）の学校訪問を行った。そのうち、聞き取り調査を主目的とする訪問は 14 回（A 小学校 6 回、B 小学校 8 回）、見学等のための訪問は 11 回（A 小学校 4 回、B 小学校 7 回）であった。さらに、打ち合わせ等のための訪問も数回実施した。これら一連の調査は、予備調査的な性格の第 1 期調査と、それを踏まえて実施した第 2 期調査に分かれる。以下、それぞれについて記述する。

（西川）

3-2. 第 1 期調査

第 1 期調査は、施策の成果を質的に捉えるための準備段階として、教員がどのような点で成果や変化を感じているかを把握することを目的として行った。そのために、伊藤亜矢子らが開発した「学級風土質問紙」の項目・尺度をもとに、聞き取り調査の項目を作成した²⁹⁾。「学級風土」は学級の総合的な性質を指す概念であり、「学級風土質問紙」を用いた調査法により学級全体の性質を多面的に捉えることができるとされる。

「学級風土質問紙」では、その下位尺度として「学級活動への関与」「生徒間の親しさ」「学級内の不和」「学級への満足度」「自然な自己開示」「学習への志向性」「規律正しさ」「学級内の公平さ」が設けられている。しかし、限られたインタビュー時間（1 人ないしは 1 グループ 30 分）の中で教員が口頭で回答することを考慮すると、これら全てを 1 つずつ聞き取ることは困難であるので、①「学校・学級のいいところ、問題点と課題」、②「学校評価で測れないところ、見てほしいところ、反映されていないところ」、③「子どもたちの意欲、規律、子ども同士の関係、気になる子の様子など」、④「教員同士の関係、教員のやりやすさ、負担感」の 4 点に集約して質問した。

聞き取り調査は以下の要領で実施した。

平成 27 年 8 月 25 日：B 小学校 校長および教諭 7 名

平成 27 年 8 月 27 日：B 小学校 教諭 4 名

平成 27 年 8 月 31 日：A 小学校 教諭 6 名

※この他に、7 月以前に現状把握のための聞き取り調査を両校合わせて 5 回実施した。

聞き取り調査における回答内容から、教員は、学校評価や学力テストでは測定できない部分、子どもたちの生活面、態度、規律などの変化、子どもの生活指導（しつけ）、自律性・集団行動面での成長などについても変化を感じていることが明らかになった。さらに、聞き取り調査のデータを文字化し、それをもとに本研究のメンバー（4 名）により、KJ 法を用いて「教師がどのような変化を感じているか」という観点から分析した。その結果、教員が変化を感じるものとして、①学力、②学習意欲、③規律、④子どもの様子・クラスの様子、⑤教員同士の関係、⑥保護者・地域の 6 つの視点が導き出された。

3-3. 第 2 期調査

第 2 期調査においては、第 1 期調査を踏まえつつ、施策に対する逆方向の評価を考え、変化という「反応に影響力を持つ要素」を把握することを目標とした。つまり、通常であれば実施した施策がどのような変化をもたらしたか、あるいは設定した目標を達成したかを評価することになるが、発想を逆転させ、

例えば子どもたちに変化が感じられる場合、その変化に対して有効に作用したと考えられる教育施策を把握する方向を目指した。そのために1年間の変化・成果をリストアップし、具体的に何がどう変化したのか、ある成果に対して、何が有効だったと（教員が）評価するかを明らかにすることを目標とした。

方法としては、事前にアンケート用紙2種類に回答を依頼した（巻末資料参照）。そのうちの1つの記入項目には第1期調査で得られた6つの視点に「その他」を加えた。対象は2校とも教科担任制・少人数学級編製の学年の教諭、管理職、その他関係教諭とした。アンケート回答結果をもとに、詳細についてインタビュー（1人30分）を実施した。とりわけ数量的に把握が難しい部分について重点的に質問等を行った。

聞き取り調査は以下の要領で実施した。

平成28年2月8日：B小学校 教諭4名

平成28年2月12日：A小学校 教諭5名

平成28年2月17日：A小学校 校長および教頭

平成28年2月17日：B小学校 教頭および教諭3名

平成28年2月24日：B小学校 教諭2名

平成28年3月4日：B小学校 校長

聞き取り調査の結果から、とりわけ数量的に把握が難しい部分に関して、教員は、学習意欲、規律・態度、人間関係、教員などの点において変化を認識していることが明らかになった。以下、それぞれについて詳述するが、（ ）内は左から順に学校名（A／B）、職階（「教」は教諭、「管」は管理職）、どの施策の成果と考えて回答したか（「担」は教科担任制、「少」は少人数学級編制、「他」はその他個人的な取り組みや複合的な要因など）を現している。

学習意欲に関する変化としては、4月初と比べて挙手が増えたこと（B・教：他）、発言の回数が増えたり時間が長くなったり、意見が言えるようになったこと（A・教：少）、班活動に能動的に参加できるようになったこと（B・教：少）、切り換えや集中ができるようになってきたこと（B・教：担）などが挙げられた。

規律や態度の変化には、落ち着き・積極性などに関することが多く見られる。ここには、宿題忘れが減少したこと（B・教：他）、授業開始時刻など時間が守れるようになったこと（A・教：他）、授業などでルールを守れるようになったこと（B・教：他）、静かに聞くことができるようになったこと（B・教：少）、掃除など責任をもって役割遂行ができるようになったこと（B・教：少）、代表や委員を決める時に候補が増えてきたこと（B・教：少）などが該当する。

人間関係の変化は、一体感や協力に関する事柄である。ここには、勉強が苦手な児童への励ましや教え合い、そのようなことを行う雰囲気が出てきたこと（B・教：少）、トラブル等に自分たちで話し合っ解決できるようになったこと（B・教：少）、個性的な児童に声をかけて全員で取り組もうという姿勢が出てきたこと（B・教：少）、トラブルの回数の減少（B・管：少）などが含まれる。

教員に関する変化としては、授業力や教授技術の向上（B・管：担）、教材研究・授業研究の時間が増えたこと（B・教：担）、他クラスの児童の情報共有ができるようになったこと（B・教：担）、学級王国の解消（B・教：担）、児童を個別に見る時間が増加したこと（A・教：少）などが挙げられた。

これら以外にも、少人数学級編制による学級事務（丸付けなど）の負担軽減等により、不登校への対

応時間が増し、改善の傾向が見られたこと（B・管：少）、また、いじめ防止のための活動を増やせたこと（B・教：少）などの回答もあった。

（服部）

4. 調査結果の考察

前章で示したように、インタビューにおいては、児童等の変化とその要因について質問を行った。その結果、①教育施策との因果関係を認識しやすいもの、②学校全体の教育施策と教員個人の取り組みの複合的効果と認識されるもの、③何が功を奏しているか分かりにくいものがあることが明らかになった。

「教育施策との因果関係を認識しやすいもの」は「教員に関すること」が多い。少人数学級編制によって学級事務が減少したことや、教科担任制によって児童の情報共有が深まったことなどが例として挙げられる。これらは今回の調査対象であった教員が直接実感できる事柄であるためと考えられる。

「学校全体の教育施策と教員個人の取り組みの複合的効果と認識されるもの」については、教育施策を実施する中で、それに加えて教員自身が個人的な取り組みとして細かな工夫をした結果と認識されるものである。子どもたちの意欲向上や宿題等の忘れ物の減少などが例として挙げられる。

また、教育施策の実施の結果として教員の子どもの接し方に変化があり、プラスの効果を感じている場合もある。少人数学級編制の場合、少人数であることにより、個々人が目だったり、あるいは各自がやらなければならないことが増えたりすることにより、児童たちの主体的活動の機会や頻度が増えていると、関係する教員の多くが感じている。それに加えて、少人数であるため丸付けや連絡帳などの学級事務が減少することで、教員に時間的に余裕ができ、児童個々を見ることができたり、個別対応の時間が増加したりしている。さらに、学校が実施している他の様々な取り組みが教員に与える影響や、各教員が個人的創意工夫により取り組んでいる様々な実践の影響がこれに加わり、総体として児童の学習意欲、落ち着き、クラスの一体感などに対して効果があったと認識される（図1）。

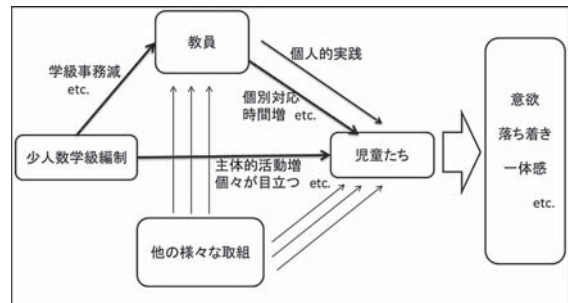


図1. 少人数学級編制の効果

教科担任制の場合、全ての授業を同一の教員が行うのではなく、一部授業をクラス担任とは異なる教員が担当するため、児童たちは適度な緊張感を持ち、学習プロセスの中でメリハリを付けることができ、授業に集中できるようになっていると、関係する教員の多くが感じている。また、他の教員と接する機会が増えたことで、担任以外の教員に相談するという選択肢が児童にできたりしている——例えば、女子児童が担任外の女性教員に相談するなど。これらに

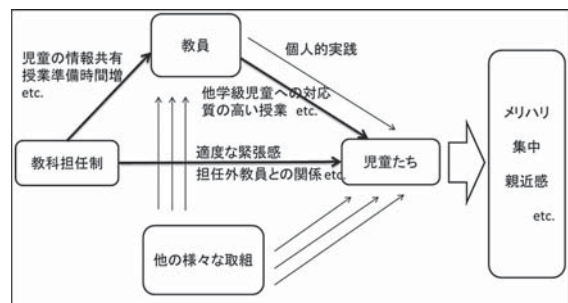


図2. 教科担任制の効果

加えて、一方では、各教員が他のクラスの児童についてもより詳しく知ることができるようになり、同学年の教員間でクラス担任制よりもはるかに個々の児童の情報を多く・深く共有できるようになっている。他方では、一部教科を分担して行うため、担当しない教科の準備に充てる時間を自らが担当する教科のそれに充てることができ、より工夫を凝らした授業の準備が可能になっている。さらに、クラス担任制と同様に、他の様々な取り組みや個々の教員の実践の影響がこれらに加わり、児童たちの集中力や担任以外の教員への親近感といった効果を感じられている（図2）。この他にも、教員に限定すれば、いわゆる学級王国が解消され、学級だけではなく学年全体という広い視野で学習指導や生活指導を捉えることができるようになったというメリットも多くの教員から指摘された。

なお、図1および図2における太い矢印は、聞き取り調査において複数の教員が明確に因果関係を感じていたものである。細い矢印は、何らかの影響があると教員が感じているもの、または聞き取り調査の結果としてそれが推測されるものである³⁰⁾。

（服部）

おわりに

上に示したように、教育施策が効果を発揮するには、それが児童に直接的に作用して生じるルートと、教員の変化を介して児童に間接的に作用して生じるルートの2つがあることが分かる。さらに、実際の学校現場においては様々な施策や個別の実践が複雑に絡み合っている。すなわち、学校における教育の成果は、教員個人人の創意工夫や実践と教育施策の複合体として現れているということができよう。学校現場においては、各児童に対して日々様々な作用が働いており、しかもそれらは不均質かつ不定期なものである。このような事象に対しては、政策評価において取り入れられている様々な分解的な手法では、その効果を全て正確に捉えることは困難である。成果の質的把握を合わせて行わなければ、切り捨てられてしまう成果が多数存在してしまい、学校における教育の成果が正確に評価されないことになる。

本稿においては、学校現場では様々な教育上の施策と教員個人人の諸実践が複雑に絡み合って児童たちに作用していること、そしてその構図の一定程度を、教員の実感を通して明らかにすることができた。しかし、まだそれらをより正確に把握し、全体像を描くには至っていない。今後、さらにデータを採取し、成果から逆算する形で教育施策や教育実践の効果を測定する方法の開発を目指すことが、本研究の今後の課題である。そのために、1年間の児童等の変化を記述するシートを作成し、様々な観点における変化を捉える記録票の作成を行い、データの採取と分析を行う予定である。このようにして集めたデータは将来的にはAIを用いた分析のデータとして活用できるのではないかと考えており、本研究はその基礎的作業として位置づけることもできる。

もっとも、その作業は容易ではないことを率直に述べておく。今後の作業においては、不均質で偶発的な諸々の要因、すなわち教員の教職経験や力量の差、人間関係、学年差などを考慮する必要があるだろう。また、複数年にまたがる影響の把握をどのようにして行うか、図1・2で示した教員の「実感」が実体を持っているのか否か、すなわち教員が感じている効果が実際に児童たちに生じているかの確認作業も、今後の課題となる。さらに、本研究では原則として学校内での要因に限定して分析を行ったが、よりマクロな視点に立てば、家庭環境の影響は無視できない。これをいかに組み込んでいくかも大きな課題としてあげておかなければならない。質的測定法の確立は、このように時間を要するものと予想される。

本稿においては、第1期調査の結果から、様々な政策・取り組みの複合体として成果を見るというアプローチを採用し、それを第2期調査の分析としてまとめた。しかし、第1期調査からは「変化のあった子どもに着目して効果を考える」、「学校外の教育との関係を視野に入れる」という第2・第3のアプローチも導出された。まだ途上にあるこれらのアプローチについて、その可能性を紹介することで本稿を終えたい。

前者は、個々の児童に着目するものである。これは、そもそも「何でも全員に効果がある」「全員に効果がなければならぬ」という前提を疑ってかかり、数%の者に効果があったことの意義を尊重しようとするものである。特定の児童、とりわけ課題のある児童の変化とその波及的影響、ならびにその児童にとって何が効果的だった（と教員が評価する）のかを検討するという方法である。特定の児童、変化が著しい児童について、何が功を奏したと推定されるか、行われた教員の働きかけ、組織的取り組み等がどのように効いたと思うかを調査するものである。

後者は、学校外との関係も合わせて考えていくものである。調査対象校は、タイプは異なるが、一般的に地域が学校に対して協力的であり、地域の人々が関わるイベントなども多い。そのような活動を通して、教員が児童の新しい一面を発見する、学校教育へのヒントを得る等、教員に対する直接的効果が想定されるとともに、児童が保護者や地域住民等とコミュニケーションを深めることによる学校生活への好影響、教員の学校運営への理解の深まり等の間接的効果も想定される。しかしながら、教員が地域に関わりすぎると、本来の仕事である児童と向き合う時間に影響も懸念される。このような学校と関係の深い学校外の要因の考慮も、今後検討していく必要がある。

(服部)

【付記】本研究は科研費の交付を受けて実施している（課題番号 15K13179）。

【謝辞】本務が多忙なか、教育委員会および小学校には快く研究に御協力いただいた。関係者各位に記して御礼申し上げます。

注

- 1) 中井達『政策評価—費用便益分析から包絡分析法まで—』ミネルヴァ書房、2005年、15頁。
- 2) 高見茂「NPM (New Public Management) の導入と行財政改革の新展開—政府の役割の再考、業績マネジメントの導入、そして予算・財政マネジメント改革へ—」『日本教育行政学会年報』36号、2010年、75頁。
- 3) 首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/report-final/> (最終確認：2017年5月31日)
- 4) 政策評価各府省連絡会議「政策評価に関する標準的ガイドライン」(2011年1月15日了承)。http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/gaido-gaidorain1.htm (最終確認：2017年5月31日)
- 5) 宮川公男『政策科学入門』第2版、東洋経済新報社、2004年、280頁。
- 6) 第1段階は政府の役割の見直し(民営化、民間委託、競争入札、PFI等)、第2段階は政府組織の運営手法改革(業績マネジメントの導入)である。財務省財務総合政策研究所『民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革—英国、NZ、カナダ、スウェーデン、オランダの経験—』2001年6月、24頁。<http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk053/zk053c.pdf> (最終確認：2017年6月2日)
- 7) 高見、前掲論文、73頁。
- 8) 高見、前掲論文、73頁。
- 9) 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律の施行について(通知)」(2011年8月29日)。http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/suishin/detail/1313082.htm (最終確認：2017年5月31日)
- 10) 学校教育法施行規則に規定する中学校併設型小学校及び中学校連携型小学校を含む。
- 11) 学校教育法施行規則に規定する小学校併設型中学校及び小学校連携型中学校を含む。
- 12) 龍慶昭・佐々木亮『政策評価』の理論と技法(増補改訂版)多賀出版、2004年、20頁。

- 13) 青木栄一「評価制度と教育のNPM型改革」『日本評価研究』第9巻第3号、2009年。
- 14) 塚原修一「教育政策と評価のダイナミズム—特集にあたって—」『教育社会学研究』第72集、2003年。
- 15) 橋野晶寛「教育政策評価における多産出モデルの検討」『北海道教育大学紀要（教育科学編）』第67巻第1号、2016年。
- 16) 村澤昌崇「高等教育における評価の動向・課題」『大学論集』第46集、2014年、177-179頁。
- 17) 惣脇宏「教育研究と政策—RCTとメタアナリシスの発展—」『国立教育政策研究所紀要』第140巻、2011年、55-70頁
- 18) 中室牧子『学力の経済学』ディスカヴァー・トゥエンティワン、2015年。
- 19) 日本教育経営学会・学校改善研究委員会（編）『学校改善に関する理論的・実証的研究』ぎょうせい、1990年。
- 20) 中留武昭・論文編集委員会編『21世紀の学校改善—ストラテジーの再構築』第一法規、2003年、77頁。
- 21) 浜田博文「ある公立小学校における学校改善過程とその要因に関する研究—約6年間の変容過程分析—」小野由美子・浜田博文・曾余田浩史・淵上克義（編著）『学校経営研究における臨床的アプローチの構築』北大路書房、2004年、60頁
- 22) 志水宏吉（編著）『「力のある学校」の探究』大阪大学出版会、2009年。
- 23) 学校風土と学級風土の区別は厳密になされているわけではないが、学校を単位とするものと、学級を単位とするもので使い分けをするのが一般的である。
- 24) Fisher, D.L. & Fraser, B.J., "Validity and Use of the Classroom Environment Scale", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 5, no. 3, 1983, pp. 261-271.
- 25) 伊藤亜矢子・松井仁「学級風土質問紙の作成」『教育心理学研究』第49巻4号、2001年、449-457頁。
- 26) 京都市教育委員会「平成26年度版京都市の学校評価システム」、2014年。
[<http://www.city.kyoto.lg.jp/kyoiku/cmsfiles/contents/0000038/38914/26gakkouhyoukasystem.pdf>] (2017年5月31日閲覧)
- 27) ハリー・P・ハトリ（上野宏・上野真城子訳）『政策評価入門—結果重視の業績測定』東洋経済新報社、2004年。
- 28) 井庭崇・福原義久『複雑系入門 知のフロンティアへの冒険』NTT出版、1998年。
- 29) 伊藤亜矢子・松井仁、前掲論文、449-457頁、伊藤亜矢子・松井仁「学級風土研究の経緯と方法」『北海道大学教育学部紀要』72巻、2016年、47-71頁。
- 30) これらの矢印で示した関係について、具体的にどれぐらい強い因果関係があるのかの測定については、今後の検討課題である。

参考文献

- ・安藤徹・田嶋誠一（2013）「学級風土質問紙における生徒の見立てに関する研究」『九州大学心理学研究：九州大学大学院人間環境学研究院紀要』第14巻、25-32頁。
- ・Fraser, B. J., Anderson, G. J., & Walberg, II. J., *Assessment of learning environments: Manuals for learning environment inventory (LEI) and My class inventory (MCI) (third version)*. Perth: Western Australian Institute of Technology, 1982.
- ・Fraser, B.J., "Classroom Environment Instruments: Development, Validity and Applications", *Learning Environments Research*, vol. 1 (1), 1998, pp.7-34.
- ・淵上克義・松本ルリ子「教授組織の改革を通じた学校改善過程に関する研究事例」『日本教育経営学会紀要』第45巻、2003年、189-197頁。
- ・藤岡恭子「米国都市学区における『学校風土』の開発と教育長のリーダーシップ：New Haven School Changeにおける学習コミュニティの創造（II 研究報告）」『日本教育行政学会年報』第39巻、2013年、133-149頁。
- ・ニール・ジョンソン（阪本芳久訳）『複雑で単純な世界』インターシフト、2011年。
- ・金子郁容『学校評価』筑摩書房、2005年。
- ・河村茂雄『こうすれば学校教育成果は上がる』図書文化社、2015年。
- ・木岡一明『新しい学校評価と組織マネジメント』第一法規、2013年。
- ・メラニー・ミッチェル（高橋洋訳）『ガイドツアー 複雑系の世界：サンタフェ研究所講義ノートから』紀伊國屋書店、2011年。
- ・西田純子・田嶋誠一「中学校の『学級風土』に関する基礎的研究：『教師項目』を含む尺度作成の試み」『九州大学心理学研究』第1巻、2000年、183-194頁。
- ・西村文男・天笠茂・堀井啓幸『新・学校評価の理論と実践』教育出版、2004年。
- ・大脇康弘・田村昌平『学校を変える 授業を創る』学事出版、2002年。
- ・Raviv, Am., Raviv, Al. & Reisel, E., "Teachers and Students: Two Different Perspectives?! Measuring Social

- Climate in the Classroom”, *American Educational Research Journal*, vol. 27 (1), 1990, pp. 141-157.
- ・佐藤公孝・橋谷由紀・後藤美智子「小学校5年生・中学校1年生における学級風土と教師の実践知について—学級風土質問紙および授業観察・学級担任への聞き取りからの考察を通して—」『川崎市総合教育センター研究紀要』23号、2009年、5-32頁。
 - ・Smith, T.K., Connolly, F. & Pryseski, C., “Positive School Climate: What It Looks Like and How It Happens”, *Nurturing Positive School Climate for Student Learning and Professional Growth*, Baltimore Education Research Consortium, 2014.
 - ・時代・明石要一「体験活動が子どもに与える影響：2年間の体験活動事例を通して」『千葉大学教育学部研究紀要』第60巻、2012年、121-132頁。
 - ・高階玲治『学校の自己点検・自己評価の進め方』教育開発研究所、2003年。
 - ・谷勉・遠藤喜和・伊田勝憲・石田純夫・原田唯司「学級経営支援における『学級風土質問紙』の活用：理想の学級集団の状態像を類型化する試み」『静岡大学教育実践総合センター紀要』第23巻、2015年、185-194頁。
 - ・Uline, C.L., Wolsey, T.D., Tschannen-Moran, M. & Lin, C., “Improving the Physical and Social Environment of School: A Question of Equity”, *Journal of School Leadership*, vol. 20 (5), 2010, pp. 597-632.
 - ・八尾坂修『現代の教育改革と学校の自己評価』ぎょうせい、2001年。
 - ・吉村敏行「雑誌『教育論叢』における子ども研究：教師による学級集団の観察と記録」『宮城教育大学紀要』第48巻、2013年、281-293頁。

参考資料1：第2期調査アンケート用紙①（A・B小学校共通）

項目	A. どのように変わったか	B. 何が良かったと思うか
学力 例・テストの点数 ・学習課題（漢字・計算ドリルなど）の達成度 ・思考力、判断力、表現力		
学習意欲 例・授業中の落ち着き ・授業への参加姿勢（挙手、発言、好奇心など） ・通常教室以外での授業の様子（体育など） ・行事や学級活動への参加姿勢（積極性、主体性など） ・家庭学習（予習、復習）		
規律 例・ルールや時間、集団行動 ・宿題、忘れ物 ・掃除、整理整頓 ・言葉遣い、挨拶（礼儀） ・自ら反省、改善する力 ・授業内規律（チャイム着席、発言のルールなど） ・先生との信頼関係		
子どもの様子・クラスの様子 例・子ども同士の人間関係 ・クラスの仲の良さ、一体感 ・授業中の発言や失敗を許容してくれる雰囲気 ・休み時間の様子 ・喧嘩、いじめ、不登校 ・リーダー格の子、気になる子		
教員同士の関係 例・教職員の日頃の交流 ・職員会議や学年会 ・管理職との関係 ・研修への参加と支援体制		
保護者・地域 例・先生と保護者・地域との関係 ・保護者間の人間関係 ・学校への協力 ・子どもの教育への理解、熱心さ		
その他 例・上記のいずれにも当てはまらないこと ・どれに当てはまるか迷うこと		

参考資料2：第2期アンケート調査②（A小学校）

事業	質問項目		
	A どのように変わったか	B 何が良かったと思うか	C 課題は何か
①教科担任制			
②課題別少人数 学級編成			
③ユニバーサルデザイン			

参考資料：第2期アンケート調査②（B小学校）

事業	質問項目		
	A どのようなに変わったか	B 何が良かったと思うか	C 課題は何か
	①教科担任制		
		②課題別少人数 学級編成	

Research on Development of Qualitative Measurement Method for Effectiveness of Educational Activities: Focusing on Improvements Recognized by Teachers

Kenji HATTORI
Xiaobo GUO
Jun NISHIKAWA

In recent years, due to the difficult economy, the demand for implementation of policy evaluation and accountability is getting stronger. Based on this social situation, the final goal of this research is to develop a method for qualitatively measuring the effectiveness of educational activities which the results are difficult to display with numbers. Therefore, we focused on the improvements recognized by teachers who interact with children every day. This paper aims to obtain basic knowledge for developing qualitative measurement methods of educational activities by analyzing the initial field survey conducted with the cooperation of schools and the board of education.

Analysis of the interview and questionnaire survey for teachers showed that reasons for improvements among children recognized by teachers are divided into the following three groups: First, what is easily recognized in relation with educational measures. Second, what is recognized as a combined effect of educational measures and individual practices of the teachers. And third, the reason for the effect, which was unclear. As a result of the first, there has been a change in how the teacher interacts with the child, and as a result of this, the faculty may feel that the child has improved. In this way, there are two routes of educational measures to be effective: direct effect and indirect effect, and in schools, the effect of educational measures often appears as a combination of practices of the teachers and educational measures.