

教育におけるニーズ概念とニーズアセスメント

古 田 薫

はじめに：公共政策の基盤としてのニーズ

公共サービスあるいは行政は、社会に発生したニーズを充足することを目的に行われる¹。近年、さまざまな改革の流れのなかで、「政策決定プロセスの透明性の確保」「政策決定の際の合理的な根拠付けという意味での明確性」が求められるようになってきた²。すなわち、どのようなニーズに、いかにして応答するかに関する決定の正当性が問題にされるようになったのである。換言すれば、行政上の意思決定の内容と決定のプロセスが透明化・明確化されることにより公正が確保されているかどうか、国民や住民の要望に誠実に応答がなされているかどうか、つまり行政がアカウンタビリティとレスポンスビリティ³を果たしているかどうかだが、行政の大きな課題となっているといえる。

これらのことは、国民や住民のニーズが公共政策の基盤であり、そのニーズを的確に把握し応答する必要があることを意味しており、政策形成プロセスにおける「ニーズアセスメント」の重要性を示している。教育政策も公共政策の1つであることを考えれば、ニーズに基づいた政策形成や学校運営、教育活動の実施が必要であることはいうまでもない。

しかし、教育においては、一般に「ニーズ」という言葉の使われ方や意味内容は曖昧であり、「教育的なニーズ」とは何かということについて、必ずしも統一された明確な合意が確立しているわけではない。また、政策形成においてもニーズアセスメントは十分に位置づけられてない。

その原因として以下の3つが挙げられる。

まず第1に、これまで教育行政におけるニーズアセスメントに関する研究はほとんど行われておらず⁴、ニーズアセスメントが意思決定の根拠となりその正当性を確保するものとして十分に位置づけられていないことである。そのために、政策形成のためにどのようなニーズを測定する必要があるのかが考えられてこなかった。教育政策形成過程に関しては、関与するアクター間の政治的プロセスとして政策形成過程を分析した研究⁵の例や、旧文部省内での政策の「創発」・「共鳴」プロセスを分析した例⁶は見られるが、ニーズアセスメントに基づいた政策形成に関する体系的な研究はない。また、近年、アカウンタビリティの観点から政策評価や学校評価が行われるようになってきたが、これらは、後述のように、ニーズアセスメントに基づく政策形成とは異なるものである。

第2に、アセスメントの手法は、目的や対象となる集団・領域によって異なるが、どのような統計的手法がどのようなニーズの把握に用いられ得るのか、その方法論が確立されていないことである。

第3に、ニーズ概念の曖昧性およびそれに起因するニーズの予測困難性・測定困難性がある⁷。

これらのなかで最も根本的な問題は、ニーズ概念の曖昧性である。ニーズアセスメントにおいては、何を「ニーズ」と定義するかが重要となる。したがって、このような曖昧さは、ニーズアセスメントを困難にして有用性を低減させ、政策あるいは学校運営方針の決定の根拠を不確実なものにすると考えられる。

そこで本稿では、主として義務教育段階の公立学校における教育を対象に、教育政策形成過程におけるニーズアセスメントのあり方に関する実証的考察に向けての予備段階として、教育におけるニーズ概念を明らかにして基礎的な前提を示す。また、政策形成過程の現状をニーズアセスメントの観点から整理し、得られたニーズ概念の政策形成・学校運営方針策定過程における有用性を考察する。

1. 教育におけるニーズへの注目

1.1. 「個に応じた教育」の展開

教育に関連して「ニーズ」という言葉が用いられるのは、主として生涯学習や社会人を対象とした職業能力開発、高等教育における人材育成、特別支援教育の分野である。義務教育に関しては、従来、標準的な発達からの遅滞に対して通常とは異なる対応が必要であるとの意味合いで「特別な」という語句とカップリングさせて「ニーズ」という語句が使われてきた。特別支援教育以外に関しては、通常「ニーズ」という語句は用いられず、同様な意味内容をもつものとしては「個に応じた教育」⁸⁾ という語句が用いられる。

現在進行している「個に応じた教育」は、臨時教育審議会が「個性重視の原則」を「最も重視されなければならない基本的な原則」と位置づけたことを端緒とするものである⁹⁾。審議会は「個性重視の原則」を重視する理由として、①従来のわが国の教育は画一的・硬直的であり、「個人の尊厳、個性の重視、自主的精神の涵養がなされず、個の確立、自由の精神の尊重などが充分でなかったこと」に対する反省、②社会の変化に対応するためには、個性を生かし創造性を育む必要があること、③社会の成熟化に伴う国民の意識の個性化・多様化の3点を挙げている。

この「個性重視」の理念は、1989年の学習指導要領改訂の「個性を生かす指導の充実」、1997年の中央教育審議会第2次答申「21世紀を展望したわが国の教育のあり方について」の「一人一人の能力・適性に応じた教育の必要性」「形式的な平等の重視から個性の尊重への転換」、また2001年の教育改革国民会議の「一律主義を改め、個性を伸ばす教育システムを導入」、そして1998年の学習指導要領改訂の「個に応じた指導」「理解や習熟の程度に応じた指導」などに受け継がれてきた。さらに、2003年12月、文部科学省は1998年改訂の学習指導要領の一部を改正し、「生徒・児童の実態に応じた指導」「興味・関心等に基づく学習」「個に応じた指導」の一層の充実を推進する方針を明示した。

「個に応じた教育」は、「様々な才能、適性、背景、意図をもった人に対して、彼らが社会に貢献した責任あるメンバーとなれるような教育を提供」¹⁰⁾ することを目的とし、「たくさんの多様な生徒を最適に発達させるには、成長と学習への個人の要求に適合的で敏感な学校環境を必要と」¹¹⁾ するものである。すなわち、「個に応じた指導」の課題は、教育行政の本源的目的である子どもの学習権の保証を図るため、「人間の豊かな多様性、つまり動機づけ、興味、能力、才能、学習スタイル等の多様性に十分に柔軟に適合する学習環境を設計すること」¹²⁾ である。

1.2. 「個に応じた教育」とニーズ

「個に応じた教育」を行うためには、個々の子どもが有する個人差に配慮する必要があるが、個人差に対する配慮とはすなわち個人個人の多様なニーズを認識することに他ならない。

また、「特別な教育的ニーズ」に関しても、2005年12月の中央教育審議会の答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」において、これまで「障害児」の範疇に含めてとらえられてはこなかったLD・ADHD・高機能自閉症等の状態を示す子どもたちに対する特別な教育支援体制の必要性が提言されるなど、「児童生徒一人一人の教育的ニーズ」が「なんらかの学習困難を抱え特別な教育的措置や配慮が必要な子ども」としてより拡大した形でとらえられるようになってきた。

一方、市民の側からも、「多様な学びのあり方」や「従来の教育制度では補いきれない多様なニーズ」¹³ に対する社会的な承認や制度的保障を求める運動が起こり、特区を利用してこれまでの公教育の概念を越えた形態の学校が出現しつつある。

これらの動向は、画一的な教育内容を見直し、公的な学校制度の中で多様な形で学習権の保障を図ろうとするものであり、そのなかで「ニーズ」に焦点が当てられているといえる。

「個に応じた指導」は、教育方法論としてはすでに1970年代終わりから一部で実験的な実践が行われ、「個人差」をどのような枠組みで把握し、いかに授業を改革するかに関する一定の理論が提示されていた¹⁴。しかし、こうした実践や理論は、政策形成や学校運営に十分に関連づけられてこなかった。

そこで、「個人差」に起因するニーズの多様性をいかに政策形成や学校運営に活用するかという視点から、教育における「ニーズ」とは何であるのかを検討する。

2. 教育におけるニーズ

2.1. 教育におけるニーズの特徴

「ニーズ」は本来、市場における用語である。しかし、市場と教育の違いに鑑みると、教育において「ニーズ」という言葉が用いられるときは、市場における「ニーズ」とは共通点と相違点を有していると考えられる。

市場においては、「ニーズ」は、広義には「ある商品に対する欲求」、すなわち消費者がある商品に価値を見出してその商品を欲することを意味する¹⁵。消費者がどの商品を選択するかを方向づける社会的な統一基準や規範は存在せず、消費者はそれぞれの価値観にしたがって選択を行う。欲求や選択の善悪についての判断は、消費者の多様な価値観に委ねられているのである¹⁶。

教育における「ニーズ」は同様に「必要であること」を意味しているが、市場とは異なり、義務教育においては、教育内容や教育行為は社会的な必要性に基づいて選択され、心理学的発達段階にしたがって配列されている¹⁷。すなわち、義務教育においては、単に「欲しい」あるいは「持っていない」ことが即ニーズがあるということにはならず、ある一定の基準や原則に照らし合わせて、欠如が明らかであり、その欠如が満たされる必要性が承認されたときにニーズの存在が認められるのである。これは、教育においては「ニーズ」は、心理学的な状態でなく、学習する価値をもつものは何かということに関わっており、個人的な価値判断とともに社会的な価値判断が行われるからである。この点で、教育におけるニーズは市場的なニーズとはまったく異なっ

た概念であり、受け手の「何が欲しいか」という欲求のみに基づくのではなく、「何が与えられるべきか」という社会の判断を経なければならないことを表している。

2.2. 教育におけるニーズ概念

教育におけるニーズとは、「社会やある集団によって設定された規範に基づいて望ましいと考えられる状態と現在の状態の間にギャップが存在し、現在の状態が変化すべきであると判断される」場合にその存在が認識されるものである¹⁸。しかし、ニーズは規範すなわち社会的に認められた一定の基準や原則のみにによって決定されるのではない¹⁹。現在の状態や望ましい状態との間のギャップ、あるいは望ましい状態への変化の過程は、個々の児童・生徒の置かれた文脈による影響を受ける。したがって、ニーズは、子どもの行動や意欲・関心、問題点、不満、認識といった特質あるいは社会的・家庭的環境等の現状を理解することから引き出されなければならない。

学習ニーズについて定義した公式文書はほとんど見られないが、「万人のための教育世界宣言—基礎的な学習のニーズを満たすための行動の枠組み（EFA宣言）」（1990年）がある。EFA宣言では、「基礎的な学習のニーズ」について、「基礎的な学習のニーズは人間が生存し、自らの能力を十分に伸ばし、尊厳をもって生活し、働き、開発に全面的に参加し、生活の質を高め、知識に基づいて判断し、学習を続けるのに必要な不可欠の学習手段（識字、音声による表現、算数、問題解決能力など）や基礎的な学習内容（知識、技能、価値観、態度など）の双方からなるものとする（第1条1）」と定義している。

EFA宣言の定義を前半部分と（「人間が生存し～続けるのに」）と後半部分（「必要な～双方からなる」）に分けると、それぞれの部分から、ニーズ概念に関して以下の示唆が得られる。まず、前半部分は「社会やある集団によって設定された規範に基づいて望ましいと考えられる状態」を示していると考えられ、そして、このような状態へと児童・生徒を育成することが教育の目的に他ならない。後半部分は、「ニーズ」とは欠如あるいはギャップの存在そのものを示すのではなく、こうした欠如やギャップを克服するために何が必要であるかについての記述であるということを示している。

では、欠如やギャップの存在とはどのような状態を示すのであろうか。

教育の目的は望ましい状態を表してはいるが、内容が抽象的であり、欠如やギャップを測るための基準としては適切ではない。一方、教育目標は、教育目的に基づいて設定される具体的なゴールであり、基準の役割を果たし得るものであると考えられる。このとき、教育目標は子どもの特質や現状と教育の目的を照らし合わせて個別に設定される必要がある。なぜならば、前述のように、現在の状態や望ましい状態との間のギャップ、あるいは望ましい状態への変化の過程は、個々の児童・生徒の置かれた文脈による影響を受けるからである。また、画一的な一定の基準をすべての子どもに適用し、その基準に対する欠如をニーズとすると、基準を達成した子どもにはニーズが存在しないことになり、すべての子どもに学習し成長する権利を保障するという義務教育の本旨から逸脱することになるからである。

したがって、ニーズは、画一的な一定の基準を達成しているかどうかを示すのではなく、目的および目標を達成するための現状の改善や能力の向上に焦点を当てたものであり、個々の児童生徒ごとに異なるものであるといえる。

このように、個々の子どもの特質から引き出されるニーズをその子どもに固有の「学習ニーズ」と呼ぶことにする。固有の学習ニーズは、社会的な規範と個人個人の差異に基づくものであり、「教育の目的および目標を達成するために、個々の特質に応じて必要な学習手段および内容」と定義される。

この定義によれば、教育的なニーズは、①教育の目的、②教育目標、③子どもの特性、④必要とする学習手段・内容の4つの構成要素から構成される。図1に、これら4つの構成要素とその結果としての教育のあり方を示す。

個々の児童生徒の特性の違いを考慮しないで、教育の目的から直接的に教育目標を引き出し、目標を達成するための教育内容と手段を決めるとき、教育は画一的なものとなる。反対に、個々の児童生徒の特性に応じて判断すれば、教育の目的を達成するために必要となる教育目標、学習手段・内容は画一的に決まらない。その結果、児童生徒の有するニーズは多様なものとなり、これを反映したのが「個に応じた教育」となるのである。

4つの構成要素の中で、学習ニーズの固有性を決定する因子として重要な位置を占めるのが子どもの特性である。すなわち、子どもの特性とはニーズの規定要因といえ、子どもの特性を構成するそれぞれのファクターは個体要因と環境要因に分けられる²⁰（表1）。

これまで、「個人差」が示すのは主として個体要因であったが、学習ニーズを考える際には、個体要因の背景にある環境要因を含めて「総体としての子ども」を捉える必要がある。

図1 ニーズの4つの構成要素と教育のあり方

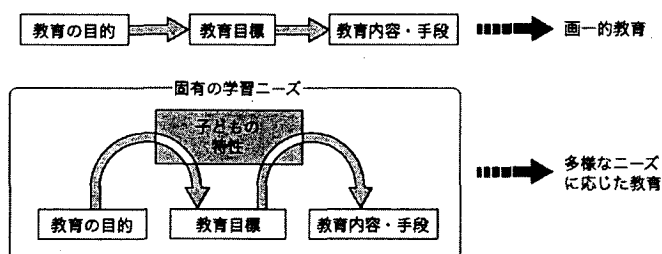


表1 ニーズの固有性を規定する要因

個体要因	●学習における個人差（学力、学習時間、学習スタイル、興味・関心、生活経験） ●発達における個人差（認知的、心理的、身体的、社会的） ●障害の有無と種類
環境要因	●学校における学習環境 ●社会的環境（産業構造・人口動態の変化、グローバル化、教育制度） ●地域的環境（歴史的、地理的、文化的、産業的） ●家庭環境（経済社会的、親の教育理念・教育方針、思想、信条、宗教、家庭文化）

3. 政策過程、学校運営過程とニーズアセスメント

3.1. ニーズアセスメントの必要性

行政機関の政策形成過程においては、限られた資源を効果的・効率的に配分する最善の方法についての意思決定を行い、またその意思決定に関する正当性を確保するため、ニーズアセスメントは不可欠なものである。

把握されたニーズは、ゴールの設定や、政策の選定、資源配分の根拠となり、また政策の評価にも利用できる²¹。

学校への権限の委譲が進みつつある現在、行政機関だけでなく、学校においても同様に意思決定に関する公正の確保が要求される。第1に、学校の自主性・自律性の重視が進み、各学校は「特色のある学校づくり」を行い、「創意工夫を生かした特色ある教育活動」を展開することが期待されているが、「特色のある学校づくり」のためには、子どもの生活・学校・地域の実態を含めた学習ニーズの把握、学校・地域の環境と資源の活用、そしてこれらに基づいた教育活動・学校経営が求められる²²。第2に、学習指導要領が一層の充実を求める「個に応じた指導」とは、児童・生徒の「固有な特性」を認め、「特性を生かし、かつ、育てること」²³であり、そのためには個人差の認識が必要となる。したがって、各学校においても、特色のある学校づくりや、地域や学校、児童・生徒の実態に応じて学校運営方針を明確化し、個に応じた教育を推進していくためには、運営プロセスの中に明確にニーズアセスメントを位置づける必要があるといえる。

把握されたニーズは学校においては、目標の策定やカリキュラムの計画、資源配分、個々の児童生徒の問題の診断と学習状況の把握、児童生徒へのフィードバックと指導の実施、教育活動の改善などに利用できる²⁴。

3.2. ニーズアセスメントの現状

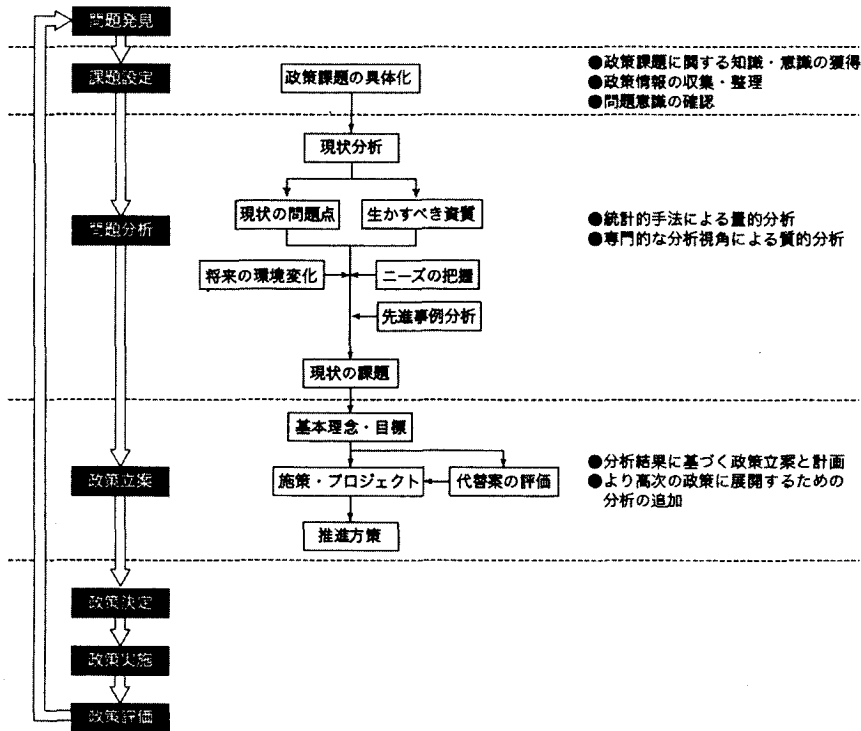
実際の政策プロセスや学校運営プロセスでは、さまざまな段階で「ニーズ」を考慮する必要がある。どの段階でどのようなニーズアセスメントがどの程度行われているのか、それぞれのプロセスの現状を検討する。

まず、行政機関の一般的政策プロセスを7つの段階に分けて図2に示す。第1の問題発見の段階では、国民や住民、政治団体や産業界からの苦情や要望、マスメディアによる報道などを通じて問題が発見される。課題設定の段階では、発見された問題が整理され、問題意識が確認されて政策課題が具体化される。課題に設定された問題は、問題分析の段階で、量的・質的分析手法を用いてより詳細に分析される。次に、分析の結果に基づいて具体的な政策の立案（制度改正や新たな事業の予算化）が行われ、政策案の検討・修正を経て決定される。

文部科学省の政策形成においては、課題設定の段階で、地方自治体、国立大学その他の施設・機関等からのヒヤリングや、それらの団体・機関を集めた会議、出張による視察を通じた現場ニーズの把握が行われ、問題分析の段階で、大学、地方公共団体、民間シンクタンク、専門家グループなどに委嘱した調査研究を通じた現状分析が行われる。また、政策立案の段階では、政策を実験的に試みる研究や、審議会や懇談会を通じた政策構想の検討や提示、パブリックコメントが行われる²⁵。

ヒヤリングや査察、調査研究は、広い意味でのニーズアセスメントであると考えられるが、ニー

図2 政策過程のプロセス



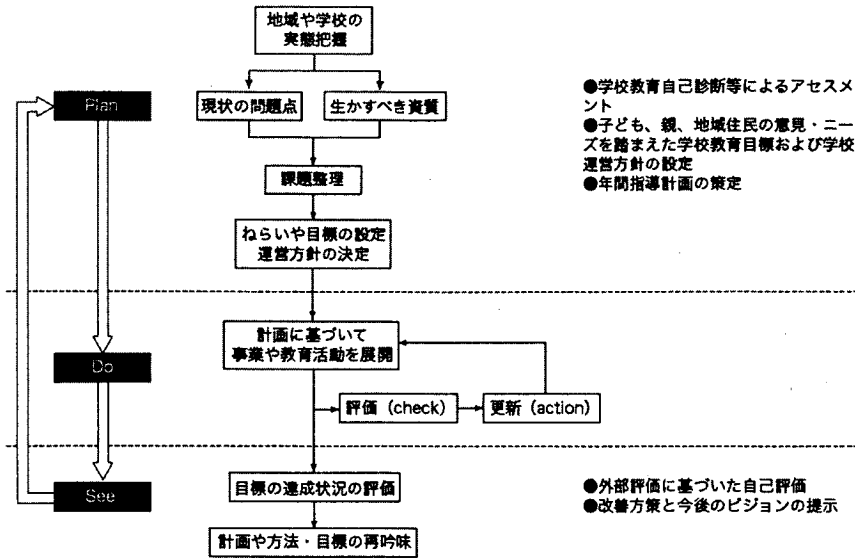
* 石井良一「政策形成の意義と手法」『地域経営ニュースレター』July Vol. 11、1999年；今西一男「社会調査論 第11講 社会調査による政策形成とアカウンタビリティ」、福島大学行政社会学部講義資料、2002年 (<http://www.ads.fukushima-u.ac.jp/~imanishi/file/0211shac.pdf> 最終アクセス2005年10月1日)を参考に著者作成。

ズアセスメントにより何が明らかになり、それが政策形成上どのような意味をもっているかに関する認識が十分でない。そのため、①施策実施の必要性・妥当性についての検討、②目標の設定、③想定される政策選択肢の検討を目的に行われる事前評価²⁶など、具体的な政策形成プロセスにおいてニーズアセスメントの果たすべき役割が位置づけられておらず、行政上の意思決定の内容と決定のプロセスが国民にとって不透明なものとなっている²⁷。

都道府県、市町村のレベルでは大規模なニーズアセスメントには限界があり、独自のシンクタンクを設立し調査研究を行っている例や²⁸政策マーケティングを行っている例²⁹など少数の例を除いて、一般に、主として窓口やパブリックコメントなどに寄せられた住民の意見・要望・苦情、議員、民間組織、住民団体、業界団体、学識者の意見などを通じたアセスメントが行われている³⁰。地方自治体は国と比較して住民により近い位置にあり、住民ニーズの把握が政策形成に非常に重要な意味をもつにもかかわらず、住民ニーズの体系的・包括的把握のための方法論の確立においても、政策形成過程における位置づけにおいても課題が多いといえる。

次に、学校の運営プロセスを見る。図3は、PDSサイクルで示される学校運営プロセスを図示

図2 学校運営過程のプロセス



* 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；葉養正明（編）『学校を変える自己点検・自己評価 教育責任の明確化』（教職研修増刊号）教育開発研究所、2003年を参考に著者作成。

したものである。「Plan」の段階の「地域や学校の実態把握」においては、自己診断や学校評価、子ども、親、地域住民からの意見収集等を通じたアセスメントを行い、その結果に基づいた教育目標や学校運営方針の設定を行わなければならない。運営方針策定だけでなく、現状の問題点の把握や「Do」の段階においてもニーズアセスメントという概念の導入が必要である。「Do」の段階では、教育実践のなかでフォーマル・インフォーマルな形で日常的にアセスメントを行い、教育活動の更新や教育目標の修正に利用すべきである。

現在行われている「学校評価」は、文部科学省のガイドラインにも述べられているように³¹、目的・目標の達成状況の評価であると同時に、改善方策と今後のビジョンの提示、次の新しい目標の設定にも利用される。しかし、現状では学校の取り組みの適切さや達成状況の事後評価の面がクローズアップされ³²、ニーズに基づいた学校運営方針の明確化のための事前評価を目的とする子どものニーズアセスメントとしては機能していない。また、「assessment」や「appraisal」はプログラムや政策が採用され、実施される以前の意思決定に情報を提供して支援する活動であり、事後評価である「evaluation」とは手法は似ているが本質的に性格を異にする³³、あるいは「事前評価と事後評価はそれぞれの期待される役割が異なり、実際に適用される分析手法や難易度においても違いが見られることから、区別して考える必要がある³⁴」との指摘に見られるように、本来、運営方針策定のための情報収集と目的・目標の達成状況の評価は異なるものであるが、学校評価においては事前評価と事後評価のあるべき姿の異同があいまいにされたままとなっている。PDSサイクルにはこれら両方の視点が必要であるにもかかわらず、運営方針策定の基盤となるニーズアセスメントという視点が欠如しているのである。方法論についても、学力テスト、外部評価、

学校評議員や親との懇談やアンケートの集計が中心であり、より客観的な質的・量的ニーズアセスメントも必要であると考えられる。

第2章で明らかにしたニーズの構造を考慮することにより、問題意識に基づいた課題の整理や目標の設定を行うために子どものどのような特質を明らかにすべきか、政策・運営方針立案のために問題解決のためにはいかなる方法がどの程度必要とされるのか、を分節化して考え、ニーズアセスメントを計画することが可能となる。また、より適切なニーズアセスメントの結果を、政策プロセス・学校運営プロセスにより有効に関係づけることができる。

4. 学習ニーズとニーズアセスメント：何が測られるのか

「ニーズ」という語句の使用に関して、その曖昧さについて「はじめに」で指摘した。意思決定の基盤となるニーズアセスメントを行う際には、アセスメントで測られるニーズとは何かを明確にする必要がある。これを明らかにすることによってはじめて、ニーズを分析ツールとして用いることができるからである。

第2章で考察した学習ニーズの構造のうち、ニーズアセスメントの対象となるのは、子どもの特性（ニーズの固有性の決定要因＝規定要因）と必要とされる個々の学習内容・手段であるといえる。すなわち、ニーズアセスメントにおいては、学習ニーズの全体像ではなく個々の要素に焦点が当てられる。したがって、ニーズアセスメントの「ニーズ」は包括性をもった学習「ニーズ」とは異なる概念であり、この点を混同しないよう注意が必要である。

さらに、個々の子どもが必要とする教育内容・手段を実現するために、どのような支援や指導、教材・教具が必要であるかもアセスメントの対象となる。これを示したのが図4である。

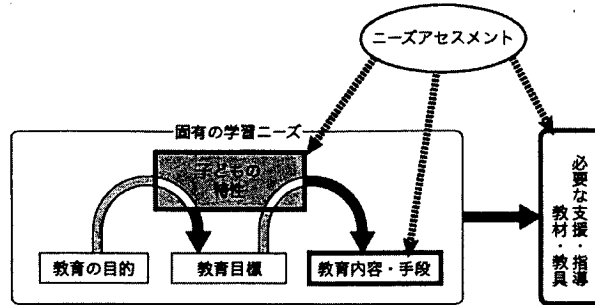
また、学習ニーズとは子どもがどのような学習内容・手段を必要としているかを記述する子どものニーズであり、教育に対する親のニーズ、社会のニーズ、あるいは地域のニーズと呼ばれるものとは区別されなければならない。

たとえば、親のニーズは、換言すれば、親の教育意志、教育理念・方針であったり、子どもに対する期待や希望であったりする。親は子どもがどのような教育を受けるかを決定する優先的権利を有し、その教育意志は子どもの教育に大きな影響を与えるが、子どものもつ学習ニーズという面から見れば、あくまで規定要因の1つにすぎない。親のニーズの多様性は親の教育意志の多様性を意味し、これが規定要因として働くことも、子どものニーズが多様になる一因と考えられる。同様に、社会のニーズや地域のニーズも、社会的環境、地域的環境として子どものニーズを規定する要因の1つである。そしてこれらが規定要因として働くことが、教育に市場原理が働く余地を拓くため、市場におけるニーズと類似した語句の使用を招き、親や地域あるいは社会のニーズが子どものニーズそのものであるかのような錯覚を引き起こしてしまうのである。

また、親のニーズ、社会のニーズ、地域のニーズという言葉は、子どもの学習ニーズを判断する主体が多重に存在することを反映している。図4において、矢印の色の濃い部分はさまざまな価値判断が行われることを示している。この価値判断にこれらの主体が関与すると考えられ、判断の主体により必要とされる教育内容・手段や支援・指導/教材・教具が異なる場合もあり得る。

したがって、ニーズアセスメントにおいてニーズという概念を分析的に用いるためには、学習ニーズの4つの構成要素と規定要因、および上記のような問題点を踏まえたうえで、測ろうとし

図4 学習ニーズとニーズアセスメント



ているニーズに関して、①誰のニーズか（個人か集団か）、②判断の主体は誰か（社会、専門家、親、本人）、③判断の基準は何か（個人的価値判断か社会的価値判断か）、④どの領域に関するものか（規定要因か学習内容・方法か支援・指導/教具・教材か）を明らかにする必要がある。

おわりに

ニーズアセスメントは、政策形成および学校運営において重要な意味を有しており、そのプロセスに明確に位置づける必要がある。これまでに述べた通り、政策過程・学校運営過程においては、さまざまな意見聴取、調査研究、評価などが行われており、これらはニーズアセスメントの一環として捉えられる。しかし3.2.で述べたように、理論的なアセスメントの手法が用いられているとはいえず、アセスメントの結果と政策形成や学校運営方針策定との関連も明確になっていないのが現状である。

ニーズアセスメントの計画にあたっては、まずアセスメントの目的を明確にしなければならない。次に、だれを対象に何を測るのかをアセスメントの目的に応じて選定する。その際、3.2.で述べたように、有効なアセスメントを行うためには、ニーズの構造のどの要素を測ろうとしているのか、アセスメントの結果が政策・運営方針立案にどのような影響を及ぼすのかを認識することが不可欠である。

測られる対象となる子どもの特性のそれぞれのファクター、必要な学習内容・手段、支援・指導/教材・教具は、量的に記述できるものもあれば、質的にしか記述できないものもある。したがって、測ろうとしているニーズがどのように記述され、分析にあたってどのような統計的手法が適用可能であるかを確認する必要がある。

また、ニーズアセスメントの方法論と並んで教育方法論を蓄積することにより、学習内容や手段、学習を支援する条件整備の選択肢が増え、ニーズアセスメントがより有用なものになると考えられる³⁵。

教育における意思決定を効率的・効果的に行うとともにその決定に根拠と正当性を与えるためにはニーズアセスメントが必要であり、こうしたアセスメントの基礎となるのがニーズ概念である。本稿で示したように、固有の学習ニーズの構造がどのように構成され、ニーズアセスメントで測られるものが何であることを認識することは、政策や学校運営方針の立案においてニーズアセスメントの有用性を高め、より効率的な資源配分を行うために不可欠であるといえよう。

〈註〉

- 1 片岡寛光『行政の設計』早稲田大学出版、1978年、i頁；Janie Percy-Smith (ed.), *Needs Assessments in Public Policy*, Philadelphia, P.A.:Open University Press, 1996, pp.3-5.
- 2 『公共政策研究』第3号、2003年、11頁。
- 3 アカウンタビリティとは施策の政治的・経済的・法的・技術的合理性と有効性に関する受動的責任を示し、レスポンスビリティとは社会の課題や国民・住民の要望に的確に回答する積極的責任を意味している（森田朗『行政学の基礎』岩波書店、1998年、231-204頁）。
- 4 社会教育計画に関する研究がわずかに見られるのみである（和田ふゆこ「アメリカにおける教育プランニングのためのニーズアセスメントに関する一考察—ニーズの定義とアセスメントの手法の検討を通して—」『教育経営理論研究』教育経営理論研究会、1987年）。
- 5 例えば、白石裕（編）『地方政府における教育政策形成・実施過程の総合的研究』多賀出版、1995年など。
- 6 例えば、城山英明他『続・中央省庁の政策形成過程：その持続と変容』中央大学出版部、2002年。
- 7 アメリカにおいては、19世紀末頃から画一的な教育が批判されるようになった。個人差や個性を尊重した教育の個別化が提唱されるようになり、同時に生徒のニーズにとは何かが論じられるようになった（宮本健市郎『アメリカ進歩主義教授理論の形成過程 教育における個性尊重は何を意味してきたか』東信堂、2005年、32-43頁）。デューイが提唱した子ども中心主義が個々の子どもの経験や欲求を重視したのを契機として、「ニーズとは何か」が注目されるようになり（同、144-156頁；R. D. Archambault, *The Concept of Need and its Relation to Certain Aspects of Educational Theory*, *Harvard Educational Review* Vol. XXVII No.1, 1957, p.38）、1930年代終わり頃には社会との関係の中でニーズを定義する試みが行われている（V. T. Thayer et al., *Reorganizing Secondary Education*, New York, N.Y.:D. Appleton-Century Company Inc., 1939）。今日では、教育におけるニーズの多様性は、母語や文化的背景をも含めたより広い概念として捉えられている。近年、ニーズの定義の議論は成人教育に舞台を移しており、そのため、社会との関係の視点がなくなり個人の技能と意欲が強調されている。本稿では、近年の成人教育における議論とともに、社会と子どもとの関わりに注目したアメリカにおける初期のニーズの定義を参考にして、ニーズ概念を日本の今日の文脈の中で捉え直すことにより具体的な像を提示することを試みた。
- 8 同様に「個に応じた指導」という語句も用いられる。本稿では、文部科学省の文書内の特定の個所で使用されている部分を示すときを除いて、教師の視点から見た「指導」ではなくより広い意味を表す「教育」を用いる。
- 9 1960～1970年代の教育の多様化政策が、主として高等学校を対象として、労働力の需要に合わせた能力主義に基づくものであったのに対し、臨時教育審議会の「個性重視の原則」は、国民の意識の個性化・多様化、選択の自由への要請を背景としたものであり、個人の尊厳、個性の尊重と結びついたものである。この点で、社会的分業を目的とした従来の「個人の特性」「個性」と臨教審の「個性」の間には個性のとらえ方に質的な転換がある。また、臨時教育審議会以前の多様化が主として高等学校を対象としていたのに対し、臨時教育審議会答申以後は学習指導要領等に個に応じた多様化が小学校・中学校までを含めた政策であることが明示されている。以上のことから、現在の「個に応じた教育」は臨時教育審議会を端緒とするものと考えられる。
- 10 R. グレイザー（吉田甫訳）『適合的教育 個に応じた教育』サイエンス社、1984年、i頁。
- 11 R. グレイザー、同上。
- 12 R. グレイザー、同上、vii頁。
- 13 新しい教育制度を考える市民の会『【教育特区シンポジウム】多様な学校作りをめざして』、2004年3月。
- 14 加藤幸次（編著）『個別化・個性化実践に学ぶ』明治図書出版、1985年。
- 15 伊丹敬之『経営戦略の論理 第3版』日本経済新聞社、2003年。
- 16 田中智志『他者の喪失から感受へ 近代の教育装置を越えて』勁草書房、2002年、70?71頁。
- 17 田中智志、同上。

- 18 M. L. Monette, The concept of educational need: An analysis of selected literature, *Adult Education* Vol. XXVII No. 2, 1977; J. Grant, Learning needs assessment: assessing the need, *British Medical Journal* No. 324, 2002; E. H. Scissons, A typology of needs assessment definitions in adult education, *Adult education* Vo.33 No.1, 1982.
- 19 V. T. Thayer et al. *Reorganizing Secondary Education*, New York, N.Y.:D. Appleton-Century Company Inc., 1939.
- 20 真城知己『図説 特別な教育的ニーズ論 その基礎と応用』文理閣、2003年、22?25頁。
- 21 D. L. Stufflebeam et al. *Conducting Educational Needs Assessment*, Boston, M.A.: Kluwer-Nijhoff, 1985, pp. 4-5.
- 22 児島邦宏（編）『「特色ある教育活動と学校経営」全課題徹底理解』（教職研究増刊号）教育開発研究所、1998年。
- 23 加藤幸次、前掲書、2頁。
- 24 D. L. Stufflebeam et al., *op.cit.*, pp. xiii-xiv, 27-28.
- 25 城山英明他、前掲書、186?190頁。
- 26 政策評価研究会（編）『政策評価の現状と課題－新たな行政システムを目指して－』木鐸社、1999年、85、143頁。
- 27 たとえば、いわゆる「ゆとり教育から学力重視への転換」と言われる2003年の学習指導要領の一部改正は、中央教育審議会での4か月余りという短期間の審議により提出された答申に基づいている。審議に用いられたデータは、主として「平成15年度公立小・中学校における教育課程の編成・実施状況調査」と「学校教育に関する意識調査（速報）－校長・教員分－」であるが、いずれも学習指導要領改正の根拠としては適切なものとはいえない。
- 28 たとえば財団法人高知県政策総合研究所（橋本知事により1992年に設立）。県の職員と民間企業から派遣されたスタッフが、機動性を生かして、市町村や県内の経済界、議員、住民らの参加を得ながら、政策提言を行っている（総合研究開発機構『シンクタンクの動向』、2003年（<http://www.nira.go.jp/icj/doukou/2003/taidan.html> 最終アクセス2006年3月10日））。
- 29 青森県は、1999年、県民のニーズをよりの確に政策に反映させることを目的として政策マーケティング委員会を設立し、マーケティング（市場調査・活動）の手法を取り入れて、ニーズの把握と現状分析を行っている。県はこの仕組みを「政策マーケティングシステム」と呼び、5年後に実現するべき県民生活の水準やそれぞれのアクターが果たすべき役割を数値化し、その結果や成果を『政策マーケティングブック』として発行している（青森県のホームページより（<http://www.pref.aomori.lg.jp/marketing/index.html>最終アクセス2006年3月25日））。
- 30 愛知県市町村政策形成研究会『政策情報研究会報告書（政策情報マニュアル）』、2003年（愛知県のホームページより <http://www.pref.aichi.jp/shichoson/seisaku/> 最終アクセス2006年1月12日）。
- 31 文部科学省『義務教育書学校における学校評価ガイドライン』、2006年、1頁。
- 32 教育委員会が提示している学校評価ハンドブックや評価シートの評価項目は、取り組みができたかできていないかを何段階かで評価するものが多い。これらは事後評価的なものである。
- 33 山谷清志『政策評価の理論とその展開－政府のアカウンタビリティ－』晃洋書房、1997年、38頁。
- 34 政策評価研究会（編）、前掲書、141頁。
- 35 たとえば、才能児のニーズを記述するための促進教育や拡充教育などの方法論やそのための条件整備のあり方は日本においては現在のところ開発されていない。そのため、才能児必要とする学習内容や手段の記述には困難が伴う。

（比較教育政策学講座 博士後期課程3回生）

（受稿2006年9月8日、改稿2006年11月28日、受理2006年12月7日）

The Concept of Educational Need and Educational Needs Assessment

FURUTA Kaori

The purpose of public services or governmental activities is to meet social needs. Recent administrative reform has brought on an increasing concern about transparency and legitimacy of the decision-making processes for policies and administrative measures. In other words, accountability and responsibility are at the center of administrative management. Therefore understanding the social needs via needs assessment should be an essential part of policy-making process. This applies also to both educational administration and school management. However, educational needs assessment is not sufficiently carried out or implemented in the processes. One reason for this is the ambiguity of the concept of educational need. Educational policies must be derived from the students' educational needs, considering that educational administration is about guaranteeing the right to education. This paper analyzes the concept of educational need in terms of its specificity and elements to provide the conceptual basis for valid and useful needs assessment. It also overviews the current situation of decision-making processes and explores the utilization of the structure for educational management in the scope of compulsory education.