

研究ノート

# 学校評価をめぐる政策と研究動向

## —— 第三者評価の機能に着目して ——

小 柳 雅 子\*

The policy and research trend of School Evaluation:  
Focusing on the Function of Third-Party Evaluation

Masako KOYANAGI

本稿は、現在、学校改善のための方策として取り組まれている学校評価について、とりわけ第三者評価の機能に着目してこれを検討することを目的とし、学校評価をめぐる政策とともに学校評価の研究動向を捉えることによって、学校改善と第三者評価に関わる論点等について提示することを試みた。

結論：第三者評価に求められている主な機能は「評価」と「助言」であり、前者についてはその「専門性」と「第三者性」が、後者については「専門性」が希求されていると言える。現在、学校組織内外の変化とそれに伴う学校評価機能が拡大する中、評価の専門性と第三者性、専門的な助言機能が学校改善につながる可能性があるという意味では、重要性を帯びるものの、第三者評価が学校改善にどう資するかを考える際、第三者評価の機能と共にそれが果たしうる「学校改善」が一体何を指すのかを明確にすることが重要となる。

### 1. はじめに

本稿は、現在、学校改善のための一方策として取り組まれている学校評価について、とりわけ第三者評価の機能に着目してこれを検討することを目的とする。そこで以下、①学校評価をめぐる政策を概括、その特徴を把握し、あわせて②学校評価の研究動向を捉えることによって、わが国における近年の学校評価にかかわる議論を踏まえた上で、③学校改善と第三者評価に関わる論点等について提示することを試みたい。

---

※筑波大学大学院人間総合科学研究科

## 2. 学校評価をめぐる政策

(1) 学校評価政策のながれ—学校評価にかかわる答申・施策等から

まず学校評価にかかわる政策の大きな流れを把握するため、これに関連する主な答申や法改正等を表1にまとめた。

表1. 学校評価にかかわる主な答申等一覧

年	学校評価にかかわる法令・答申・会議等
H10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」
H12年	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」 教育改革国民会議報告「教育を変える17の提案」
H13年	「21世紀教育新生プラン」
H14年	中央教育審議会答申「今後の教育免許制度の在り方について」 小学校・中学校設置基準の新設、幼稚園・高等学校設置基準の一部改正 学校の評価システムの確立に関する調査研究
H15年	学校の評価システムの確立に関する調査研究
H16年	学校の評価システムの確立に関する調査研究
H17年	規制改革・民間開放推進会議「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申（追加答申）」 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」 中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」 規制改革・民間開放推進会議「規制改革・民間開放の推進に関する第2次答申」 学校評価システム研究会発足
H18年	「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」策定 規制改革・民間開放推進会議「規制改革・民間開放推進3ヶ年計画（再改定）」 規制改革・民間開放推進会議「規制改革・民間開放の推進のための重点検討事項に関する中間答申」 規制改革・民間開放推進会議「規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申」 学校評価の推進に関する調査研究協力者会議 学校の第三者評価に関する実践研究 第三者評価に関する調査委嘱研究 学校評価ガイドラインに基づく評価実践研究
H19年	中教審答申「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」 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取りまとめ」

	<p>学校教育法・学校教育法施行規則改正</p> <p>学校の第三者評価に関する実践研究「学校の第三者評価の施行について（報告書）」</p> <p>教育再生会議「社会総がかりで教育再生を～学校、家庭、地域、企業、団体、メディア、行政が一体となって、全ての子供のために公教育を再生する～第三次報告」</p> <p>学校の第三者評価に関する実践研究</p> <p>第三者評価に関する調査委嘱研究</p>
H20年	<p>「学校評価ガイドライン（改訂）」</p> <p>教育振興基本計画</p>
H21年	<p>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設置</p> <p>第三者評価ガイドラインの策定に向けた調査研究</p> <p>学校評価・情報提供の充実・改善等のための実践研究</p> <p>学校の第三者評価の評価手法等に関する調査研究</p>
H22年	<p>「学校の第三者評価ガイドラインに盛り込むべき事項等について（報告）」</p> <p>「学校評価ガイドライン（改訂）」</p> <p>学校評価・情報提供の充実・改善等に向けた取組事業</p> <p>学校評価の評価手法等に関する調査研究事業</p> <p>学校評価推進協議会</p>
H23年	<p>学校運営協議会委員・学校関係者評価委員研究協議会</p> <p>学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議 学校評価の在り方に関するワーキンググループ設置</p> <p>「地域とともにある学校づくり」推進協議会</p> <p>学校評価・情報提供の充実・改善等に向けた取組事業</p> <p>教育委員会における学校評価の取組事例</p>
H24年	<p>学校運営の改善の在り方等に関する調査研究協力者会議 学校評価の在り方に関するワーキンググループ「地域とともにある学校づくりと実効性の高い学校評価の推進について（報告）」</p>

周知の通り、1990年代後半から始まる地方分権・規制緩和の潮流は、教育の分野にも多くの影響を与えており、それは学校評価も例外ではない。近年の教育改革は「社会運営システムの改革と重なる4つの基軸、すなわち「地方分権」「規制緩和」とその実質を保障する「公開」「参加」をもって展開」され、評価システムは「この展開過程において、その組織や行為主体の責任や自律性を問う手段」として導入されてきた<sup>4)</sup>。

近年の学校評価政策は、「目標管理型であり、資源配分の材料となる方向性で制度設計」が企図されてきたが、そこには、経済財政諮問会議や教育改革国民会議

等、これまで教育政策の方針決定において、中核的な位置を占めてきた文部科学省以外の、外部からの提言が大きく影響している。当初、学校関係者評価と第三者評価を含み込んだ概念として用いられてきた「外部評価」には特にそれが強く、文科省が構想する自己評価を中心とした制度整備に対し、評価を充実するものとして外部評価の必要性が唱えられていた。ただ、現時点で学校評価は「公的サービスの提供に必要なコスト」を圧縮する手段というよりは「学校の情報を公開させ、学校の運営状況を評価することで規律付ける」ための、あるいは学校改善のための手段として位置づいており<sup>②</sup>、さらに、学校・家庭・地域の連携による新しい学校づくりという目的を持つ他政策との関連した取組が進められている<sup>③</sup>。

以上のような議論・経緯を経ながら、平成14年、小学校設置基準等において、各学校は自己評価の実施と結果の公表に努めることとされ（第2条）、保護者等に対する情報提供については積極的にこれを行うこととされた（第3条）。また、平成19年の学校教育法改正によって、学校評価の根拠規定が新設（第42条／第43条）され、同年の学校教育法施行規則改正により、自己評価の実施・公表（第66条）、保護者などの学校関係者による評価の実施・公表（第67条）、設置者に対する自己評価結果・学校関係者評価結果の報告（第68条）に関する規定が設けられた。

以降も、文部科学省では現場での取組を推進するべく、調査研究や協力者会議などを催し、平成18年に策定された学校評価ガイドラインを改訂（平成20年／平成22年）する等の取組を実施している。以下ではこの「学校評価ガイドライン（平成22年改訂版）」に示されている、学校評価の目的や方法、評価項目等について、みていくこととする<sup>④</sup>。

## （2）学校評価ガイドライン策定と改訂の経緯

学校評価の目的、方法、評価項目・指標、結果の公表方法など、現在学校評価を進める上で目安となる事項が示されている「学校評価ガイドライン」は、①平成14年に小学校設置基準等において自己評価の努力規定が盛り込まれたこと、また②同年から平成16年にかけて実施された「学校の評価システムの確立に関する調査研究」の成果、そして③平成17年6月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」、同年12月の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」において、学校評価の取組をさらに充実させるために、ガイドライン策定の必要性が指摘されたことなどを踏まえて、平成18年3月に制定

された<sup>6)</sup>。本ガイドラインは、策定当時、既に各都道府県、政令指定都市が策定していた学校評価の指針、ガイドライン、手引き書等を参照し、多くの地域で共通する考え方や先進的な考え方で、他の地域でも実践しうるものを集約したものである。

その後、平成19年6月の学校教育法の一部改正、同年10月の学校教育法施行規則の一部改正を受け、「学校評価の推進に関する調査研究協力者会議」における議論を経、本ガイドラインは改訂された（平成20年改訂）<sup>6)</sup>。その際、今後さらに検討を深めることとしていた第三者評価を活用した学校評価の在り方について、平成21年に設置された「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」より取りまとめられた「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）」の趣旨を踏まえて改訂された（平成22年改訂）<sup>7)</sup>。

平成20年の改訂においては、法令の改正を踏まえて幾つかの点が強調された（平成18年版の骨格には大きな変更なし）。すなわち、①新たに高等学校をガイドラインの対象に加え、幼稚園を除く初等中等教育段階の全ての学校種を対象とするものとしたこと<sup>8)</sup>、②学校の事務負担の軽減を図ると共に、取組の実効性が高まるように改めたこと、③保護者による評価と積極的な情報提供の重要性、及びそれらを通じた学校・家庭・地域の連携協力の促進を強調したこと、④学校評価の結果を設置者に報告することにより、設置者がこれに対して人事・予算上の支援・改善策を講じることの重要性を強調したことである。平成22年の改訂においては、学校の第三者評価に関わる内容の追加が行われた。以下、平成22年改訂版について、第三者評価を中心にみていくこととする。

### 3. 学校評価ガイドライン（平成22年改訂）の概要—第三者評価の機能に着目して

#### （1）学校評価の目的

「学校評価ガイドライン（平成22年度版）」は、1. 学校評価の目的、定義と流れ、2. 学校評価の実施・公表、3. 積極的な情報提供、4. 高等学校、特別支援学校の特性と、巻末の参考資料から構成されている。そこでは、学校評価の目的は、大きく3つに整理されている（表2）。

表2：学校評価の目的（平成22年度版 2頁）

①各学校が、自らの教育活動その他の学校運営について、目指すべき目標を設定し、その達成状況や達成に向けた取組の適切さ等について評価することにより、 <u>学校として組織的・継続的な改善を図ること。</u>
②各学校が、自己評価及び保護者など学校関係者等による評価の実施とその結果の公表・説明により、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、 <u>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。</u>
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改善措置を講じることにより、 <u>一定水準の教育の質を保証し、その向上を図ること。</u>

## （2）学校評価の三形態

ガイドラインは法令の規定を踏まえ、学校評価の実施手法を、①自己評価、②学校関係者評価、③第三者評価の三形態とし、自己評価（及び外部アンケート等<sup>9)</sup>とその結果について評価する学校関係者評価の実施と、それらの結果の公表が、学校における学校評価を進める上での基本とした上で、これらに加えて、第三者評価を導入し、学校評価全体の充実を図ることが有効であるとする（表3）。

表3：学校評価の3形態（平成22年度版 3－4.10.18.28頁より抜粋）

	定 義	ポイントと留意点
自己評価	各学校の教職員が行う評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>○学校評価の最も基本となるもの。</li> <li>○校長のリーダーシップの下で、全教職員が参加。</li> <li>○重点化された具体的な目標設定とそれに基づく評価、評価結果に基づく改善方策の立案が重要</li> </ul>
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	<ul style="list-style-type: none"> <li>○評価委員会等<sup>10)</sup>が、その学校の教育活動の観察や意見交換等を通じ、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。</li> <li>○自己評価と学校関係者評価は、学校運営の改善を図る上で不可欠のものとして、有機的・一体的に位置付ける。</li> <li>○自己評価の客観性・透明性を高める。</li> <li>○学校・家庭・地域を結ぶ「コミュニケーション・ツール」として活用を図る事が重要。</li> <li>○外部アンケート等の実施で代えることは適当ではない。</li> </ul>

<p>第三者評価</p>	<p>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</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○評価者の主体的・能動的な評価活動が重要である。</li> <li>○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、専門的視点から評価を行う。</li> <li>○実施者の責任の下で、第三者評価が必要であると判断した場合に行うものであり、法令上、実施義務や実施の努力義務を課すものではない。</li> <li>○学校の優れた取組や今後の学校運営の改善につなげるための課題や改善の方向性等を提示する。</li> <li>○地域や学校の実状等に応じて柔軟な実施体制を敷く。</li> </ul>
--------------	--	--

さらに、自己評価および学校関係者の評価結果の公表・説明と、設置者への報告と支援・改善を併せ、学校評価結果を、より学校改善へとつなげることが示唆されている。前者については、①結果と併せて今後の改善方策を公表し、保護者・地域からの理解と連携を促す工夫が重要であること、②公表にあたっては広く一般の保護者が知ることが出来る方法で、明示して行うことが重要であるとされている。後者については、①設置者が学校から提出を受けた評価結果を踏まえ、予算措置等の学校の支援・改善を実施すること、②学校評価に関する教職員の研修や、学校関係者評価の評価者の研修の充実がポイントとして指摘されている。また、学校関係者評価を充実させる方策として、学校に関する基礎的情報を含む必要な情報が提供される必要性が指摘され、同時にそれは、保護者や地域住民等の理解や支援を得ることが出来る絶好の機会であるとしている。

### (3) ガイドラインに見る第三者評価の機能

既述のように平成22年改訂の大きな変化は、第三者評価に関わる内容の追加を行ったことである。そこで以下、第三者評価の概要についてみていく(表4)。

平成22年度版ガイドライン内で示されている「学校評価により期待される取組と効果」によれば、第三者評価にはその取組を通じ、①学校が自らの状況を客観的に見ることが出来る、②専門的分析と助言により改善方策が明確となる、③学校運営が適切になされているかどうかを確認され、活性化や信頼される学校づく

りにつながる等の効果が期待されている。一方、「学校運営の質を確認する」取組ともされている。それ故、専門性を有するものによる専門的視点からの評価と、各学校と直接の関係性を有しないものによる異なる立場からの評価をその特性（表4）とし、学校運営に関する

外部の専門家を中心とした評価者が適切とされている。これらから、第三者評価に求められている主な機能は「評価」と「助言」であり、前者についてはその「専門性」と「第三者性」が、後者については「専門性」が希求されていると言える。なお、現時点で、第三者評価に法的義務はなく、実施者（学校とその設置者）の責任の下、必要であると判断した場合に行うこととされている。第三者評価における実施者の役割は大きく、前述の実施の判断のみならず、評価項目・実施方法を定めることや、どこまで専門的助言を得るかの判断を行うことなどがその役割として示されている。

表4：第三者評価の概要（平成22年度版 27-34頁より抜粋）

<p>特性と意義</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○学校運営の質を確認するとともに、学校の優れた取組や改善すべき課題などを学校や設置者等が改めて認識できるような取組。学校教育法に規定されている学校評価の一環として実施する、専門性を有するものによる専門的視点からの評価と、各学校と直接の関係性を有しないものによる異なる立場からの評価。</li> <li>○学校が自らの状況を客観視することが出来るようになり、課題や改善方策が明確化し、学校の活性化につながる事が期待できる。</li> <li>○教育委員会等の取組状況に対する専門的立場からの評価にもなる。</li> <li>○自己評価や学校関係者評価が効果的に実施されているかどうかを検証する役割も期待される。</li> </ul>
<p>実施体制</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○学校とその設置者が実施者となり、その責任の下で必要であると判断した場合に行う。</li> <li>○評価チームにおいては主たる責任者を明確にしておくことが望ましい。</li> <li>○具体的な実施体制については実状等に応じて柔軟に対応する。3パターンを例示。</li> <li>(ア) 学校関係者評価の評価者の中に、学校運営に関する外部の専門家を加え、学校関係者評価と第三者評価の両方の性格を併せ持つ評価を行う。</li> <li>(イ) 例えば中学校区単位などの、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。</li> <li>(ウ) 学校運営に関する外部の専門家を中心とする評価チームを編成し、評価を行う。</li> </ul>



<p>評 価 者</p>	<p>○<u>評価者は学校運営について専門的視点から評価を行い、その結果を踏まえ学校運営の改善につなげるための課題改善の方向性等を提示することのできる者とする</u>ことが適当である。</p> <p>○<u>具体的には、次のような者の中から、実施者が適切に判断した上で選定することが必要。</u> 教育学等を専門とする大学教授等／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者／学校運営に関連する知見を有する民間研究機関等(調査研究機関、NPO法人等)の構成員／PTAや青少年団体など学校と地域の連携に取り組んでいる団体の統轄団体の役員など、学校と地域の連携に関する知見を有する者／組織管理に造詣の深い企業や監査法人等の構成員</p> <p>○<u>実施者が定める評価項目・実施方法に基づき第三者評価を行う。</u>評価者である有識者から第三者評価の実施についてアドバイスをもらう場合は、評価者とは別の立場から行っているものとする。</p>
<p>評価項目</p>	<p>○<u>実施者が学校や地域の実情及び自己評価や学校関係者評価の結果等を踏まえて設定する。</u></p> <p>○限られた日程で効果的な評価を実施するためには、評価項目を重点化することが重要である。</p> <p>○学校と設置者等の連携の状況についても評価の対象とすることが求められる。</p>
<p>専門的助言</p>	<p>○<u>地域や学校の実情に応じ、例えば、運営改善のための専門的助言や、過去の第三者評価を踏まえた評価(改善状況等のフォローアップ等)を行うことも有効である。</u></p> <p>○第三者評価においてどこまで専門的助言等を得るかは実施者が地域・学校の実情や評価者確保の状況などを踏まえて判断することが適当である。</p>
<p>結果の 取りまとめ</p>	<p>○<u>取りまとめは、評価者が自ら責任を持って行う。</u></p> <p>○<u>評価結果のとりまとめに当たっては、優れた取組や今後の学校運営の改善につなげるための課題や改善の方向性等について盛り込む。専門家による専門的視点からの評価ならではの工夫を。</u></p> <p>○<u>評価対象校が評価結果を適切に理解し、その内容について納得できるようにする。</u></p>
<p>結果の 取り扱い</p>	<p>○<u>評価対象校への報告は、報告書を評価対象校に提出するなどして行う。報告の方法は工夫を。</u></p> <p>○<u>評価結果は、設置者等に対しても報告することが望ましい。</u></p> <p>○<u>学校は、評価結果について保護者等が理解しやすい形で積極的に説明や情報提供をしていくことが望まれる。ただし、広く公表することについては、個人情報保護の観点や学校の序列化助長の可能性等に留意して慎重に取り扱うことが望まれる。</u></p> <p>○<u>設置者等は、評価結果を踏まえて、学校の支援や必要な改善措置を講ずることが求められる。</u></p>

また第三者評価の評価項目として例示されているものは、第三者評価に期待されている効果・取組（学校改善への助言，評価システムの充実，教育委員会への評価，評価自体の評価）に応じ，授業等の状況，指導・管理の状況といういわば現場でのパフォーマンスだけでなく，それを支える組織運営の状況（学校の組織運営の状況／学校と設置者の連携の状況／目標設定と自己評価の状況／学校関係者評価の状況）や家庭・地域との連携協力の状況（学校に対する児童生徒・保護者の意見・要望等の状況／学校に関する情報提供の状況／保護者・地域社会との連携の状況）となっている。

#### 4. 学校評価の研究動向

##### (1) 学校評価研究の全体的動向

学校評価研究は，まず大きく①日本を対象とするものと②海外を対象とするものに分けられる。後者は主に，わが国において，外部評価の仕組み導入を含め，学校改善につながる学校評価システム開発のため，イギリス<sup>(11)</sup>，アメリカ<sup>(12)</sup>，ドイツ<sup>(13)</sup>，オーストラリア<sup>(14)</sup>，ニュージーランド<sup>(15)</sup>などの先進的な評価制度システムを分析したものである。

上記政策の中でシステム整備が進展している国内の学校評価についての研究は，①よりよい学校評価システム・手法の開発を企図し，評価（事例）の効果・課題を明らかにするもの<sup>(16)</sup>，②学校改善を導いたツールとして学校評価の取組事例を分析しその効果と課題を明らかにするもの<sup>(17)</sup>，③学校評価の普及，あるいはそこから進展した学校改善の展開過程における評価実践者の役割に焦点を当てこれを明らかにするもの<sup>(18)</sup>，④①～③を包含するもの<sup>(19)</sup>に分けられる。

いずれの研究においても，学校評価の効果・課題を把握する視点として「自己評価－他者評価」（誰が評価するか），「学校経営評価－学校教育評価」（何を評価するか），「改善のための評価－基準に合わせる評価」（何のための評価をするか）の3つの対概念<sup>(20)</sup>が内包されており，説明責任の遂行や学校の外部統制のためだけではなく，学校をよりよくしていくためには評価システムがどう構成され，あるいはそのシステムが学校改善にどのように寄与したのかを明らかにするという点に共通性がある。また，近年の研究の特徴として，論文執筆者が，何らかの形で評価・改善事例に実践者として関わっているという点が挙げられる。

## (2) 先行研究における第三者評価に関する議論

上記のように類別できる評価研究の中で、日本の第三者評価についてどのような議論が展開されてきたかについてみていく。

実際にわが国で実施されている第三者評価について、高妻（2010）は日本の第三者評価が当初イギリス型のモデルをアレンジして試行されたが、イギリスの視学官が「評価行為に徹する」存在であるのに対して、日本では「学校経営上の助言、あるいは地域とのかかわり方に関するノウハウの提供等を評価チームに臨む」傾向が強いとし、単なる評価事業に留まらない学校へのアドバイス機能の強化を求めると共に、そのための「学校が受容しうる評価チームの専門性」の構築が不可欠であるとする<sup>(20)</sup>。原（2010）も第三者評価は監査的なものではなく「[学校が元気になる]ための課題を見だし、改善の方策を明らかにし……評価委員は「学校の応援団」のような存在であるとしている<sup>(21)</sup>。奈良県におけるアドバイザー制度がもつ第三者評価的機能について論じた松井（2010）は同制度がもつ評価の透明性・客観性、信頼性の高さを明らかにした上で、「診断（評価）結果を踏まえ、長期的なスパンの中で改善に向けての工程を明確にし、取組を促すシステムとして機能している」と述べる。

矢掛町における第三評価の開発プロセスと学校での評価事例について取り上げた諏訪・福本他（2011）では、まず取組の成功要因として以下の3点を挙げている。すなわち①「学校改善を促すための第三者評価」という理念が開発者間で共有されたこと（学校間の競争をあおるのではなく各校の教育実践の方向性を見ることを基本理念して学校改善を促すことを重視）、②多様な立場・視点を持つ評価者による独自の専門家評価モデルを示したこと（地域住民＝地域の専門家、地域の元教育関係者＝地域事情に精通した教育の専門家、民間企業退職者＝民間の企業経営の視点を有した専門家、教育学研究者＝その地域と無関係な教育専門家等により評価チームを編成することで、多様な立場・視点による評価を可能とした）、③矢掛町にとって「よい第三者評価とは何か」という基本姿勢に基づいてシステム開発（地域性・学校・教育行政の3つの視点に立つ／町の実態に即した評価項目・基準を開発／町にふさわしい評価手法および結果の報告方法を開発）をしたことである。一方課題としては、①ノウハウの蓄積だけではなく、評価が改善に対し、実際どのように寄与したのかを継続的に検証すること、②実施体制の継続（経済的コスト、評価委員の確保、実施サイクル等の検討が必要）、③評価精度の

向上が示されている<sup>(23)</sup>。

第三者評価における研究者の位置づけ・役割については、たとえば木岡（2004）が、自身の品川区での実践から①「専門的知識の提供と問題構造の分析」、そして②外部評価者から示される「意見や問題指摘を踏まえて……改善点や企画案を集約する」こと、③「学校として引き受けられない過剰な期待・要望に対して、外部評価者の納得が得られるように説明すること」が、つまり「第三者として、なるだけ客観的に、中立的に事態を捉え、なおかつ教育の専門家として、教育法規を踏まえながら、学校にとって可能な方策を引き出すことが外部評価委員長としての」役割であったと振り返っている<sup>(24)</sup>。

## 5. 考察—第三者評価と学校改善

### （1）学校評価の変化—学校組織内外の変化と評価機能の拡大

学校評価が、単に教育サービス提供における費用の圧縮や説明責任の強化といった外部からの統制システムとして捉えることが難しいことは既述したが、これに加え、他政策との連動にも見られるように、「保護者、地域住民を参加させようという制度」が学校評価システムの中に組み込まれるようになるという「学校評価システムに対する過大な機能期待」が起きている<sup>(25)</sup>。

このような動きは、「学校内部の組織化を促すにとどまらず、開放的で双方向的なガバナンスを指向」するものであるといえる<sup>(26)</sup>。これは、いわば「逆パノプティコン」<sup>(27)</sup>の発生によって学校の課題を解消しようとした政府・経済界に対し、評価システムも組み込んだオープンガバメント<sup>(28)</sup>を学校に展開することで、保護者・地域が「学校の評価者（Evaluator）」から「学校の支援者（Supporter）」、「学校のパートナー（Partner）」として位置づけられるようになったことを示している<sup>(29)</sup>。すなわち、従来の学校（ガバナンス）を評価する主体として位置付けていた保護者・地域が、自身、学校ガバナンスを構成する主体となる。学校関係者評価が自己評価の客観性・透明性を高めると共に、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、相互の連携を促すコミュニケーション・ツールとして指向されていることは、その現れであろう。学校組織内外の変化とそれに伴う評価機能の拡大（あるいは、従来期待されていた機能の相対的縮小）の中、では第三者評価はどう展望されるだろうか。

## (2) 学校評価における第三者評価の展望と課題

第三者評価は、自己評価や学校関係者評価に加え、学校評価全体を充実する観点から評価を行い、学校の優れた取組や今後の学校運営の改善につなげるための課題や改善の方向性を提示するものであった。つまり、評価システム全体が包含を目指す機能の中でも自己評価と学校関係者評価では充足することが難しい機能を担うものが、第三者評価であるということになる。ガイドラインの内容やこれまでの議論を概括すれば、それは評価の「専門性」と「第三者性」の確保、さらには評価だけに留まらない専門的な助言機能であると考えられる。

ガイドラインにおける第三者評価の評価者（表4：評価者の欄を参照）から鑑みるに「専門性」は学校運営に関する専門性、学校教育活動に関する専門性、学校と地域との連携に関する専門性、組織管理に関する専門性など多岐に渡り、具体的な評価項目についても同様である。助言についても同様の専門性が求められると考えられる。諏訪・福本他（2011）の研究においても、多様な立場・経験を持つ評価者がチームを構成することが、取組の成功要因の1つとなっていた。他方、自己評価においては各学校の「教職員の専門性」に基づく評価が実施されている。現場と第三者それぞれの専門性を生かし、複眼的な視野に基づいた具体的な学校改善活動へと評価をつなげることが重要であると考えられる。

一方、評価における「第三者性」であるが、これはたとえば上述した、学校ガバナンスの拡大と学校関係者評価の機能の相対的縮小によりその必要性が位置づいている。つまり「学校に対する緩やかな抑制—均衡機構として「学校関係者評価」を、さらに学校と学校関係者評価による学校ガバナンスに対する抑制—均衡機構として「第三者評価」を位置づけ」<sup>(90)</sup>ることができる。ただ、評価過程における現場との関わりの中で、評価者の「第三者性」が弱まっていく可能性（一方でそれが、現場の実状に根ざした第三者評価の充実を導く可能性）もあると考えられる。「利害関係者」という外部と「学校と直接関係を有しない」外部の保障できる「客観性」の差異（の有無）、あるいは、それぞれが学校改善にもたらすことの出来る効果について検証が重要となろう。

先行研究においては、単に評価や助言を行うのではなく、その過程で学校現場との関係性が築かれていくこと等、いわば第三者評価の副次的機能も確認できた。このように、学校改善につなげるという意味では、第三者評価における専門性や助言機能は重要性を帯びるが、一方、これが第三者評価として（あるいは学校評

価)として実施される理由はどこに存するのか。特に、評価者としての研究者の営みは、たとえば臨床的アプローチにいう「実践的な支援」<sup>(31)</sup>とどう質的に異なり、あるいはどのような利点が認められるのであろうか。

また、第三者評価が学校改善にどう資するかを考える際、第三者評価の機能と共にそれが果たしうる「学校改善」が一体何を指すのかを明確にすることが重要となる。いずれその最終地点が、学校の営為、すなわち教授学習活動の質向上へとつながるものではあろうが、そこへと到達するルートは様々である。いずれにしても、「学校との関係の強さ-弱さという一元的な軸に基づくのではなく……(1)教育上の専門性をどのように措定するか、また、(2)学校教育の当事者性をいかに担保するか、という2つの次元に対応して」<sup>(32)</sup>、第三者評価システムが構築されることが必要となろう。

## 註

- (1) 堀内孜「学校経営の構造転換にとっての評価と参加」、日本教育経営学会紀要第48号、2006年、5頁
- (2) 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3号、2009年、46-51頁
- (3) 「学校運営の改善の在り方に関する調査研究協力者会議」の開催趣旨では学校・家庭・地域の連携による新しい学校づくりを推進してきた取組として、コミュニティ・スクール、学校地域支援本部と共に学校評価が上がっており、中教審初等中等教育分科会「小・中学校の設置・運営の在り方等に関する作業部会」では、学校運営に保護者や地域住民の意見を反映させることを目的とした制度の一つ(他にコミュニティ・スクールや学校評議員制度)とされている。そして、このような学校づくりを進めていく上で、学校関係者評価が、学校と保護者・地域住民の相互の信頼関係や連携・協働を促すコミュニケーション・ツールとして、あるいは協働の場として活用されることが期待され、その前提として自己評価の充実が求められている(平成24年「地域とともにある学校づくりと実効性の高い学校評価の推進について(報告)」)
- (4) なお、文科省の学校評価等実施状況調査(平成20年度間)によれば、概ね全ての公立学校で自己評価が実施され、学校関係者評価は81%の公立学校で実施されている。また、いずれの評価についても学校改善に役立ったとする割合が高く、実際に評価結果を改善の取組を多くの学校が実施しているようである(「自己評価の実施は学校運営の改善に役立ったか」という問いに対し、「大いに役に立った」が48.7%、「ある程度役に立った」が50.9%で「学校関係者評価の実施は学校運営の改善に役立つか」との問いに対し、「大いに役に立った」が40.3%、「ある程度役に立った」が58.7%)。他方、文科省の学校評価実践研究指定をうけた地域の学校を多く対象としたアンケートにおいては、

学校評価が、「児童生徒の学力や生活態度などの改善」,「教職員の協力関係向上」,「モチベーションの向上」等,学校運営・活動の改善につながっているとの回答は,6割から8割という結果が出ており,実効性のある学校評価の定着には,まだ多くの課題が残されていることが分かる。

<http://www.mext.go.jp/a-menu/shotou/gakko-hyoka/05111601/---icsFiles/afieldfile/2011/11/07/1295145-1-1.pdf> (2012年8月30日最終確認)

<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/286184/www.mext.go.jp/b-menu/houdou/18/03/06032817/003.htm> (2012年8月30日最終確認)

- (5) <http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/286184/www.mext.go.jp/b-menu/houdou/18/03/06032817/003.htm> (2012年8月30日最終確認)
- (6) <http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/286184/www.mext.go.jp/b-menu/houdou/20/01/08012913/001.pdf> (2012年8月30日最終確認)  
<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/286184/www.mext.go.jp/b-menu/houdou/20/01/08012913/002.pdf> (2012年8月30日最終確認)
- (7) <http://www.mext.go.jp/component/a-menu/education/detail/---icsFiles/afieldfile/2012/07/12/1323515-2.pdf> (2012年8月30日最終確認)
- (8) 幼稚園については,平成20年に「幼稚園における学校評価ガイドライン」が策定され,平成23年に改訂されている。本改訂は平成22年の「学校評価ガイドライン」の改訂を踏まえてのもの。
- (9) 外部アンケート等は,自己評価を行う上で,児童生徒や保護者,地域住民を対象として行うもので,目標等の設定・達成状況や取組の適切さ等について評価するためのものとして捉える。
- (10) 具体的には「保護者,学校評議員,地域住民,青少年健全育成関係団体の関係者,接続する学校(小学校に接続する中学校など)の教職員その他の学校関係者など」がそのメンバーとして例示されている。
- (11) 高妻紳二郎『イギリス視学制度に関する研究—第三者による評価の伝統と革新—』,多賀出版,2007年。沖清豪「イギリスにおける中央集権的視学・監査制度の機能変容」,教育制度学研究第10号,2003年,6-20頁など
- (12) 中留武昭『アメリカの学校評価に関する理論的・実証的研究』,第一法規,1994年。橋本昭彦「アメリカ合衆国における「学校評価」の位相—オレゴン州を題材にした一考察」,アメリカ教育学会紀要第19号,2008年,15-26頁など
- (13) 南部初世「ドイツにおける外部評価システムの現状と課題」名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要第57号1巻,2010年,29-51頁。榊原禎宏・辻野けんま「学校評価における外部評価論の選択—ドイツヘッセン州の例を手がかりにして」日本教育経営学会紀要第52号,2010年,80-95頁
- (14) 佐藤博志「オーストラリア首都直轄区の学校評価に関する考察—自律的学校経営における学校評価の役割に着目して—」,日本教育経営学会紀要第38号,1996年,88-99頁。佐藤博志『学校第三者評価に関する英豪比較研究』,科学研究費補助金(若手研究

B) 研究成果報告書, 2009-2010年など

- (15) 福本みちよ「ニュージーランドの学校評価システムに関する研究—外部評価機関の位置と役割に着目して—」, 教育制度学研究第9号, 2002年, 216-229頁など。
- (16) 木岡一明「学校評価をめぐる組織統制論と組織開発論の展開と相克—日本における学校評価の取組実態をもとにして—」, 国立教育政策研究所紀要第134集, 2005年, 末松裕基・篠原清昭「学校評価における外部評価導入の実践と課題—外部評価者としての保護者・地域住民の位置と役割」, 岐阜大学教育学研究報告教育実践研究第9巻, 2007年, 131-154頁, 長尾眞文「学校評価の理論と実践の課題」, 日本評価研究第7巻1号, 2007年, 3-19頁 59-80頁, 三浦智子「学校改善に向けた学校評価システムの考察」, 国立教育政策研究所紀要第139集, 2010年, 113-127頁, など
- (17) 長尾眞文・石田謙豪(他)「自己評価の活用による学校改善の実践報告」, 日本評価研究第7巻1号, 2007年, 21-32頁, 松井秀史「学校の組織的な取組を促す第三者評価に関する研究—学校の教育力の向上とアカウントビリティに関わって—」, 教育実践総合センター研究紀要第19号, 2010年, 27-36頁, 諏訪英広・福本昌之(他)「学校改善を促す第三者評価システムの開発プロセスと実践—矢掛町における取組事例」日本教育経営学会紀要第53号, 2011年, 102-112頁など
- (18) 大脇康弘「学校評価における研究者の役割—理論値と実践知をつなぐ実践的研究者」, 学校経営研究第36巻, 2011年, 31-38頁, 加藤崇英「地方教育行政施策にとっての学校経営研究の有用性—山形県における学校評価の取組に参画して—」, 学校経営研究第31巻, 2006年, 20-31頁など
- (19) 長尾彰夫・和佐眞宏・大脇康弘(編)『学校評価を共に作る—学校・教委・大学のコラボレーション』, 学事出版, 2003年。木岡一明『学校評価の「問題」を読み解く—学校の潜在力の解発』, 教育出版, 2004年, 木岡一明『新しい学校評価と組織マネジメント—共・創・考・開を指向する学校経営—』, 第一法規, 2003年。木岡一明『学校評価の「問題」を読み解く—学校の潜在力の解発』, 教育出版, 2004年など
- (20) 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, 38-39頁
- (21) 高妻紳二郎「学校評価を巡る政策動向—『イギリス型』モデルの修正—」, 教育行政学研究第31号, 2010年, 1-5頁
- (22) 原タミ「福岡県における第三者評価の取組—学校が元気になる学校評価の実現をめざして—」教育行政学研究第31巻, 2010年, 7-11頁
- (23) 諏訪・福本他(前掲:2011年), 110-111頁
- (24) 木岡(前掲:2004年), 62-63頁
- (25) 加藤崇英「学校評価システムにおける参加とその問題性—学校と保護者・地域住民を結びつける評価の現状—」学校経営研究第35巻, 2010年, 15頁
- (26) 木岡一明「公教育の規範性と学校組織マネジメント」, 堀内孜(編著)『公教育経営の展開』, 東京書籍, 2011年, 117頁
- (27) 「ウィキリークスに象徴される「情報の透明化」の流れが, 政府や大企業がもつ既存



の権威体系にとって脅威となっていくこと、そして、その結果、高まる政府や大企業から市民への「パワーシフト」の可能性を「パノプティコン（権力の中心を不可視化することで権力へ自発的に服従する作用が見いだされる円形の刑務所施設）」の逆作用と見なすもの。ジョン・キム『逆パノプティコン社会の到来』、ディスカバリー携書、2011年

- (28) 「透明性（課題に対する情報が公開されていること）」、「参加（情報を活用する担い手がいること）」、「協働（実際に行政にフィードバックされること）」を主たる柱とするガバメント。西田亮介・塚越健司（編著）『「統治」を創造する—新しい公共／オープンガバメント／リーク社会』、春秋社、2011年
- (29) 保護者・地域を「学校の評価者（Evaluator）」から「学校の支援者（Supporter）」、「学校のパートナー（Partner）」として捉えることの必要性は、篠原清昭・末松裕基「学校評価における外部評価導入の実践と課題：—外部評価者としての保護者・地域住民の位置と役割」、岐阜大学教育学部研究報告．教育実践研究第9号，154頁に詳しい。
- (30) 木岡（前掲：2011年），121頁
- (31) 曾余田浩史・小野由美子「学校経営研究における臨床的アプローチの構成要件と独自性」、小野由美子（他）『学校経営研究における臨床的アプローチの構築：研究—実践の新たな関係性を求めて』、北大路書房，2004年，105—126頁
- (32) 榊原・辻野（前掲：2010年），81頁