

# 学校評価システムをどう構築するか

——自己評価・学校関係者評価・第三者評価の一体的な推進

## 法改正と今後の学校評価 推進上の課題

### 対応のポイント

- ①平成一九年度に学校教育法の改正とそれに伴う学校教育法施行規則の改正が行われ、自己評価の実施とその結果の公表の義務化、学校関係者評価の実施とその結果の公表の努力義務化、自己評価結果の設置者への報告の義務化が法令上位置づけられた。
- ②自己評価の実施に際しては、管理職がリーダーシップを発揮すると同時に、全教職員がかかわることが重要である。
- ③自己評価結果は、保護者・地域住民・関係機関等に対してわかりやすい文言で、あらゆる媒体（ホームページ、学校便り）で公表することが求められている。
- ④学校関係者評価委員が評価活動に割くことのできる時間は限られており、学校側が自己評価を行う際にあらかじめ適切な資料を揃えておくことが必要である。
- ⑤設置者に評価結果を提出するのは、学校が設置者から有効な支援を得るためである。

### 法改正と現在の学校評価への取り組み状況

学校教育法施行規則が本年一〇月末に改正され、学校の自己評価の実施とその結果の公表の義務化等が規定された。学校評価に関する議論は現在進行中であるものの、この省令改正で学校評価に関する制度改革は一段落ついたといえるだろう。残された制度論議は、学校評価ガイドラインの改訂と学校の第三者評価

国立教育政策研究所研究員

青木 栄一

制度のあり方に関するものである。

まず、学校教育法施行規則に至る学校評価に関する法制度等に関する議論を振り返る。学校評価制度に関する議論は、教育再生会議をはじめ各種の会議体で行われてきたが、ここでは筆者が委員を務めている「学校評価の推進に関する調査研究協力者会議」の議論を中心とし、主に小学校・中学校に焦点を当てていく。

#### (1) これまでの学校評価制度

学校評価が国の法令等に位置づけられたのは、平成一四年度の小学校設置基準等の策定が初めてである。ここでは、学校の自己点検・評価（自己評価）とその結果の公表が努力義務とされた。その後、平成一七年一〇月に中央教育審議会が「新しい時代の義務教育を創造する」を答申し、学校評価については外部評価の充実が強調された。これは、自己評価の客観性を高め、教育活動の改善が適切に行われることを目的としている。外部評価の手法としては、公表された自己評価結果を外部者が評価する方法が基本と考えられている。

次いで、平成一八年三月には規制改

革・民間開放推進三か年計画（再改定）が閣議決定され、「自己点検評価の実施・公表の義務化、生徒や保護者、地域住民等による外部評価の在り方について、授業内容及び教員の質の評価を含めて学校評価をより多面的に行う観点から検討し、速やかに結論を得る」とされた。一方、同時期に「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」（以下、学校評価ガイドライン）が作成され、学校評価の目的、方法、評価項目・指標、結果の公表方法が盛り込まれた。

さて、平成一八年七月に「学校評価の推進に関する調査研究協力者会議」（以下、学校評価協力者会議）が設置されたが、これは平成一四年以降進められた学校評価制度の状況把握と学校評価制度の修正を主たる目的としたものであった。

まず議論となったのは、高い自己評価の実施率と低い自己評価結果の公表率という実態である。高い自己評価の実施率と低い自己評価結果の公表率を示すデータが提示された。平成一四年度以降の公立学校全校種の自己評価実施率は八八・三％（一四年度）、九四・六％（一五年

度）、九六・五％（一六年度）、九七・九％（一七年度）と一貫して上昇していた。とくに小学校と中学校は、平成一七年度時点でそれぞれ九九・七％の実施率であった。

ところが、この高い自己評価の実施率とは対照的に、その結果の公表率が低かった。平成一五年度以降の公表率は、自己評価実施校の三九・〇％（一五年度）、四二・八％（一六年度）、五八・三％（一七年度）と低率であった。会議では、学校が行っているとされる自己評価の一部は、公表を前提としたものでなく、教員の年度末のまとめにすぎないのではないかとこの疑問が提示された。これは、学校として受けとめるべき課題である。自己評価結果の公表率は上昇傾向にあるものの、さらにいつその公表を期するために、自己評価の実施と公表のいずれも義務化の方向性が確認された。

次に、学校関係者評価について議論が展開した。従来、学校評価ガイドラインをはじめとして外部評価という用語が定着していたが、最終的に学校関係者評価という用語を選択した理由は、児童・生

徒、保護者、地域住民等の位置づけをめぐる議論があったためである。

学校において教育サービスを提供する教職員を学校の内部に属する主体と考え、児童・生徒はサービスの顧客と見なされるし、保護者、地域住民も外部主体だと措定されてしまう。しかし、児童・生徒を単なるサービスの受け手と見なすのがよいかは議論が分かれる。また、保護者、地域住民が学校の教育活動にこれほど参画している状況をふまえると、これらの主体を外部として括ってしまうことは実態との齟齬を来してしまう(学校の構成員問題)。そこで会議では、学校関係者として位置づける方が適切であるという結論となったのである。

なお、これら学校関係者に対するアンケートの実施については、その有効性は肯定したうえで、学校関係者評価とは異なるものであることが確認された。つまり、単なるアンケートでは学校評価を行ったことにはならないとされたのである。このほか、設置者への評価結果の提出率の低さについては、今後は提出を義務化する方向性を確認し、学校から保護

者・地域住民等への情報提供の方法の改善が議論された。

一方、平成一九年三月中央教育審議会答申「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」では、学校評価について自己評価や保護者・地域住民による外部評価をいっそう推進することが必要とされている。

学校評価協力者会議では、それまでの会議での議論やこの中教審での議論をふまえて、平成一九年三月に「中間まとめ」をとりまとめた。ここでは、「学校運営の改善を図る上で学校評価が果たす役割の重要性を踏まえ、その総合的な根拠となる規定を法律(学校教育法)に位置付けることが適当」と提言された。なかでも、自己評価結果や学校関係者評価の実施・公表について、法令に明確に位置づけることが述べられた。

そして、今後の検討課題として「自己評価・学校関係者評価(外部評価)に関する趣旨・目的の周知や定着・充実の促進が重要であることから、これらを踏まえて、法令上の具体的な内容の在り方や、学校評価ガイドラインの改訂など、その

詳細について検討が必要」としている。

## (2) 学校評価に関する現行の法制度

平成一九年六月に学校教育法が改正され、次のように学校評価が法律に位置づけられることとなった(中学校についても同様に規定)。

**四二条** 小学校は、文部科学大臣の定めるところにより当該小学校の教育活動を行い、その結果に基づき学校運営の改善を図るため必要な措置を講ずることにより、その教育水準の向上に努めなければならない。

**四三条** 小学校は、当該小学校に関する保護者及び地域住民その他の関係者の理解を深めるとともに、これらの者と連携及び協力の推進に資するため、当該小学校の教育活動その他の学校運営の状況に関する情報を積極的に提供するものとする。

学校評価協力者会議では、この法律の趣旨をより具体化するための省令改正に向けた議論を進めることとなった。主たる検討課題は、①自己評価とその結果の公表、②学校関係者評価とその結果の公

表、③学校評価の結果の設置者への報告の規定内容である。これらについては、会議の第一次報告「学校評価の在り方と今後の推進方策について」として平成一九年八月にまとめられた。

学校評価協力者会議での議論等をふまえて、本年一〇月三〇日付で学校教育法施行規則が改正された。施行規則に新たに「第六節 学校評価」という節が設けられ、次のような規定が盛り込まれた（中学校についても同様に規定）。

**五〇条** 小学校は、当該小学校の教育活動その他の学校運営の状況について、自ら評価を行い、その結果を公表するものとする。

**2** 前項の評価を行うに当たっては、小学校は、その実情に応じ、適切な項目を設定して行うものとする。

**五〇条の二** 小学校は、前条第一項の規定による評価の結果を踏まえた当該小学校の児童の保護者その他の当該小学校の関係者（当該小学校の職員を除く。）による評価を行い、その結果を公表するよう努めるものとする。

**五〇条の三** 小学校は、第五〇条第一項

の規定による評価の結果及び前条の規定により評価を行った場合はその結果を、当該小学校の設置者に報告するものとする。

自己評価の実施とその結果の公表の義務化、学校関係者評価の実施とその結果の公表の努力義務化、自己評価結果の設置者への報告の義務化が法令上位置づけられた。

学校評価協力者会議では、現在ガイドライン改訂に向けた論議を行うとともに、第三者評価のあり方について検討を進めているところである。

### 対応上の留意点

#### (1) 自己評価

自己評価の実施と公表はもろろんのことであるが、重要なことはその内容と活用方法である。

内容については、文部科学省の調査によると、授業や学校行事等の教育課程・学習指導に関する項目が多い一方で、予算執行や情報管理等のマネジメントに関する項目が盛り込まれることが少ないことが分かっている。

各学校で実際に評価項目を設定する際には、学校評価の趣旨にかんがみて、マネジメントに関する項目（校務分掌・校内組織、情報の公開・発信、予算執行、管理職のリーダーシップ等）を盛り込む必要がある。自己評価に際しては、管理職のリーダーシップの発揮を前提として、全教職員（教諭、養護教諭、栄養教諭、事務職員、スクールカウンセラー、非常勤講師・職員等）がかかわることが重要である。

また、自己評価の結果は、可能な限り多くの媒体で公表することが必要である。文部科学省の調査によれば、学校評議員への説明（七四・一％）や学校便りでの公表（五七・九％）が比較的多くの学校で行われているようであるが、ホームページでの公表（一六・四％）や地域の広報誌への掲載（一・九％）はきわめて不十分である。また、保護者や地域住民・関係機関等への説明会で評価結果を報告するなどの取り組みも必要である。

また、設置者への自己評価結果の報告も行う必要がある。学校が設置者から必要かつ適切な支援を受けるため、設置者



と学校の改善方策についての議論の材料としていく積極的な活用が求められる。文部科学省の調べでは、平成一七年度に自己評価結果を設置者に提出した公立学校はわずかに三六・一％であった（学校関係者評価は三三・三％）が、これはこれまでの学校評価が他者の存在を意識していなかったことをうかがわせる数字である。今後は早急に設置者への報告に対応した評価項目の設定、評価の根拠資料の作成を行う必要がある。

なお、自己評価結果の取りまとめが年度末になることも多いことから、翌年度ただちに設置者からの予算・人員面での支援が得られなくなる場合もある。そこで、年度途中に学校評価の中間まとめをするなどして、設置者からの支援を得やすくする工夫をしてもよい。

評価結果の公表や設置者への報告に際しては、単に評価結果（A評価がいくつあった、昨年度よりC評価が減った、等）を云々するのでなく、なぜその評価結果となったのかを掘り下げて考えることが重要である。そして、評価結果を受けた改善方策を具体的に考えておくことも必

要である。

## (2) 学校関係者評価・第三者評価

学校関係者評価を行ううえでの留意点は、その実施スタイル、構成である。

自己評価に基づく評価を行う実施スタイルを明確にしていく必要がある。これまでは、自己評価結果との関連が不十分な学校関係者評価が多かったように思える。これは、単なる外部アンケートに近い学校関係者評価が多かったことが影響している。学校関係者が評価に費やせる時間は限られているから、その意味でも自己評価をふまえた評価が適切である。その意味で、学校関係者評価はメタ評価である。ここでいうメタ評価とは、ある評価についてその評価の仕方、項目の設定方法、解釈・分析の仕方を吟味することである。教職員による自己評価は教育関係者独特の文法・用語法に偏りがちであり、これを学校関係者のもつ別の視点から再検討するのが学校関係者評価に期待される機能である。

なお、第三者評価であるが、メタ評価である点で学校関係者評価と機能は類似している。両者が異なるのは、第三者評価

がより専門性が高く、学校とのしがらみがない主体によって行われる点である。

さて、ここで問題となるのは人材の調達である。学校はすでに学校評議員（会）、学校運営協議会のメンバーとして保護者や地域住民を委嘱している。これらの人材をどの程度学校関係者評価のメンバーに含めるのか、あるいはそもそも学校関係者評価のメンバーを新たに探すことが可能かどうかは、学校にとっては新たな悩みの種ともなりうる。

この点については、現実に委嘱できる人材には限りがある場合を考慮して、適宜学校評議員や学校運営協議会、PTA役員等を学校関係者評価のメンバーに委嘱するのも現実的な選択である。

学校関係者評価に期待されているのは、すべての学校の活動をモニタリングすることではない。学校関係者評価委員が割くことのできる時間は限られている。学校は、自己評価に用いる資料をできるだけ客観的な形式で作成すること、自己評価の判断基準の明確化を行うっておくことが、学校関係者評価の正否を握っていることを自覚すべきである。