

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—

川崎医療福祉大学	諏訪英広
岡山県立大学	福本昌之
倉敷芸術科学大学	小山悦司
矢掛町教育委員会	岡野浩美
岡山大学	高瀬淳

1 問題の所在

平成22年7月、学校評価ガイドラインが改訂された。平成18年3月に最初の学校評価ガイドラインが示されて以降、平成20年1月の改訂を経て、2度目の改訂となる。学校評価ガイドラインは、改訂を経ながら、日本の学校評価システムの大枠を設定してきたと言えるが、この度の改訂版は、「学校の第三者評価ガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議」における議論を踏まえ、学校の第三者評価のあり方を明らかにしたところに特色がある。

ここに至るまでの第三者評価に関する議論の展開を概観してみると、アカウントビリティを重視する第三者評価から学校の内実（例えば、学校運営の改善）を重視する第三者評価へと重心を移していることが読み取れる。アカウントビリティを重視する評価では、誰にでもわかりやすい評価結果が示されることが重視される。そのため、比較可能な可視性の高い尺度を適用し、各校の個別的な状況を可能な限り捨象し、学校の中で生じる多様で複雑な営みを単純化して表現する評価となる可能性が高い。このような評価は理想的な学校像に照らした評価対象校の姿を描き出し、他校との相対性を明確にするが、被評価校にとって有用性が高い評価であるとは必ずしも言えない。また、第三者による監査がもたらす緊張感や不安感は、現実的な準備作業に加えて、評価を受ける学校の大きな負担となると言われる。これらの点だけを強調すれば、第三者評価は学校にとって否定的な要素を持つものと考えられる。

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

しかし、第三者評価が被評価者の実態に即した手法で行われ実質的な効果が確認されれば、その価値や意義が積極的に受容される余地がある。その事例が、本稿で取り上げる矢掛町である⁽¹⁾。矢掛町は7小学校・1中学校を抱える人口約15,000人の自治体であり、文部科学省の委託を受け、平成18・19年度（学校評価システム構築事業）及び平成20・21年度（都道府県・市区町村が主体となる学校の第三者評価システム構築事業）と研究開発事業に取組み、その成果を公表してきた⁽²⁾。その過程で矢掛町は「各学校や設置者における学校評価の取組の参考に資するよう、その目安となる事項を示すものである」という学校評価ガイドラインの趣旨を踏まえ、学校評価に対して主体的に取り組んできた。そしてその経験を活かし、第三者評価についても主体的かつ特色あるシステム構築に取り組んできた。すなわち、本事例の特色は、「学校改善を促す、学校に役に立つ、評価・被評価者にとって負担感が少ないもの」、総じて「矢掛町に相応しいもの」という一貫した基本姿勢のもと、教育委員会・学校・大学教員・地域関係者が協働的に第三者評価システムを開発したことにある⁽³⁾。

そこで、本稿では、矢掛町における第三者評価システムの取組事例（平成20・21年度）に基づいて、学校改善を促す第三者評価システムの開発プロセスとA小学校の第三者評価の実践事例を紹介・分析することを目的とする⁽⁴⁾。

なお、筆者のうち4名は矢掛町の評価研究委員会・評価委員会のメンバーであり、1名は教育委員会の事務局担当者である。本稿で用いる資料は、評価研究委員会・評価委員会の記録、第三者評価報告書、第三者評価に関わる座談会記録及びA小学校元校長（平成17～20年度在職）へのインタビュー記録等である。

2 矢掛町における第三者評価の開発プロセス

(1) 矢掛町における第三者評価の概要

矢掛町では、先に示した基本姿勢に加え、「やる気のある学校が喜んでくれる学校評価」を目指し、「可能な限り簡便な評価方法」を追求した。評価研究委員会は、大学教員を委員長とし、大学教員・校長・教育行政関係者・地域関係者の20名で構成された。評価委員会は、大学教員を委員長とし、大学教員6名と地域関係者4名で構成された。評価委員会の委員の中から評価チームが構成され、町内全校を訪問し第三者評価を実施した。評価委員の選定にあたっては、第三者性の担保と評価の専門性の確保を重視し、チームの構成は大学教員

3名と地域関係者2名を原則とし、大学教員1名がチームリーダーとなった。また、地域関係者には元校長か元教育行政関係者を必ず含むこととした。

評価項目や指標については、当初は文部科学省が例示した項目より選択し利用したが、次第に矢掛町の実状にふさわしいものに改善していった。表1に平成21年度に使用した評価書の様式を示す。評価にあたっては重点的な評価とす

表1 第三者評価報告書様式

平成21年度 矢掛町立〇〇学校 第三者評価 評価報告書			
評価日： 月 日 ()			評価委員
評価項目	観点	学校の現状(成果・課題等)	改善の方向性
1. 自己評価の状況	①取組体制 ②方法の開発・共有 ③実践・実施 ④成果と課題 ⑤※自由設定(以下同じ)		
2. コミュニケーション力の向上	①取組体制 ②方法の開発・共有 ③実践・実施 ④成果と課題 ⑤		
3. 不登校児童生徒の解消	①取組体制 ②方法の開発・共有 ③実践・実施 ④成果と課題 ⑤		
4. 学習不振児童生徒の解消	①取組体制 ②方法の開発・共有 ③実践・実施 ④成果と課題 ⑤		
5. 学校の組織運営	①取組体制 ②方法の開発・共有 ③実践・実施 ④成果と課題 ⑤		
6. 学校と保護者・地域社会等との連携協力	①取組体制 ②方法の開発・共有 ③実践・実施 ④成果と課題 ⑤		
7. ※自由設定	①取組体制 ②方法の開発・共有 ③実践・実施 ④成果と課題 ⑤		
8. 学校の総合的な状況			

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

ること、ABC等の段階評価より文章による記述評価を重視すること、学校による評価項目の自由記述欄や「改善の方向性」の欄も設けること等の工夫を行った。また、評価報告書の文章表記の文頭に○（優れている点）や△（改善が望まれる点）を付記することで、より明確に評価内容が伝わるよう配慮した。

評価委員には、評価当日の1週間前までに、前年度・当年度の学校評価書（自己評価と学校関係者評価）等の資料が配付された。評価活動は、1日の日程で、8～17時を目途に実施した。主として、午前中は授業観察を、午後には管理職、教職員及び保護者に対するヒアリングを行った。報告書は当日に完成させることを原則としたが、難しい場合、チームリーダーが持ち帰り、他の委員と連絡を取りながら取りまとめることもあった。評価報告書の手交は実施後1ヶ月以内にチームリーダーが同校を訪問して行われた。当初は、管理職に対してのみの説明だったが、平成20年度後半以降の対象校からは、校長の求めに応じて全教職員に対しても説明することとなった。また、教育委員会は報告書の内容に基づいて、次年度、適切な支援（主として、人的・物的側面）を行った。

(2) 矢掛町における第三者評価システムの開発プロセス

① 評価対象・項目・指標の開発と改善

平成20年度より試行された矢掛町における第三者評価にかかるシステムの構築は、評価研究委員会とその下に置かれた作業部会を中心に検討された。作業部会は、小学校校長1名・小学校教頭1名、中学校教頭1名、大学教員3名と県教育行政関係者1名の計7名より構成され、第三者評価の原案作成・調査等を行った。特に、学校評価で何をどのように評価するかという問題は、各学校の「学校運営の改善」に向けた取組を方向づける重要な事項であった。第2回作業部会（平成20年8月8日）では、評価対象・評価項目に関する検討がなされ、第3回作業部会（平成20年9月10日）では、矢掛町における第三者評価のあり方が協議された。評価に際しては、学校としての水準を満たしているかという観点をより重視すべきであるという意見と各学校が自ら掲げる教育目標をどれくらい達成しているかをより重視すべきであるという意見が示された。両者それぞれの意義や問題点等を整理し、「文部科学省が主体となって実施する第三者評価と矢掛町が主体となって実施する第三者評価との違い」に着目した検討を行ったが、明確な結論には至らなかった。ただし、作業部会のメンバーである校長や教頭からは、授業等一つ一つの教育実践のトータルとして学校が

成り立っているという点を踏まえ、「学校全体をしっかりと見てほしい」との意見が示された。これが評価対象・評価項目を作成する上での共通認識となり、矢掛町における第三者評価の方向性を決めるものとなった。

平成20年度の最初の2校に対する第三者評価（平成20年10月7, 9日）では、矢掛町における第三者評価が委託研究の側面を伴っていることから、文部科学省が設定した「第三者評価試行フォーマット」に基づき、学校の活動全般を対象とした評価項目・指標を設定して行った。町の教育行政重点施策や評価日程との関係から、すべての評価項目を網羅せず、評価指標も参考事項としたものの、学校としての水準を満たしているかという観点からの評価が行われた。

実際、評価委員は、評価の客観性を担保する必要から、評価者による主観を排し、評価にかかる判断基準の統一を図る研修（平成20年9月24日）を受けた上で第三者評価に臨んだ。この研修は、文部科学省による「学校の第三者評価に関する実践研究研修会」（平成19年5月）の内容を精選したものである。

こうして実施された2校の評価を踏まえた第4回作業部会（平成20年10月15日）の検討では、実際に学校を訪問した評価委員より、細かすぎる評価項目・指標は、各学校の個別的な状況に対応しにくいとの意見が示された。また、議論の過程で、矢掛町の第三者評価が目指すのは決して学校間の序列化ではなく、個々の学校を元気にし、学校改善につながる評価である、という理念が打ち立てられ、共有された。この理念は評価研究委員会においても了解された。

その後の作業部会では、矢掛町の実態によりふさわしい、簡潔でわかりやすい評価項目・指標への改善が図られた。その結果、町の教育行政重点施策と関係の深い5項目と各学校が独自に評価を希望する1項目の計6項目に限定し、それぞれについては細かな指標を設けないものとされた。

平成21年度もこうした方針を踏襲し、町の教育行政重点施策と関係の深い活動を評価対象とした。具体的には、共通6項目に各学校が独自に評価を希望する1項目を加えた計7項目であり、7項目以外で注目される事項について記載するため、「学校の総合的な状況」という項目を設定した。以上の評価対象・評価項目は、学校の全体的な状況を大枠でとらえようとするものである。学校による活動は、その一つ一つが相互に関連づけられながら総合的に行われるものである。そうした全体的な視点から、各学校の優れている点や改善が望まれる点が指摘されることにより、各学校の「学校運営の改善」に役立てられる評価となることが期待された。

② 特色ある評価チーム

ところで、矢掛町における第三者評価では、試行当初より評価委員に地域関係者が加わっている。これは、矢掛町が平成18・19年度に文部科学省研究委託にて実施した学校関係者評価の経験に基づくものであり、学校評価に地域関係者の視点や意見が反映されることの有効性が了解されていたためである。この場合、評価委員の第三者性については、地域関係者が当該校の直接的な関係者（保護者等）でないこと、学校経営研究を専門とする大学教員とのチームで評価を行うことによって確保されると考えられた。したがって、地域関係者には、利害関係のある保護者等としての目線ではなく、あくまで地域の事情に精通した町民としての目線による評価が期待された。地域関係者の立場・経歴等は、元公立中学校校長、スクールサポーター、学校関係者評価委員経験者、民間企業退職者、自営業等様々であり、バックグラウンドの異なる個々の専門性を活かした評価が行われた。また、平成21年度の第三者評価に際しても、評価委員は、評価にかかる手法や判断基準を統一するための研修（平成21年9月7日）を受けている。これは、文部科学省による「平成21年度『学校の第三者ガイドラインの策定に向けた実地検証』学校評価委員研修」（平成21年8月）を踏まえたものであり、同研修に参加した大学教員を講師として行われた。

(3) A 小学校における第三者評価

① A 小学校の概要と学校評価

前述の通り、矢掛町における第三者評価システムは、町内全学校における第三者評価試行の結果を踏まえ、試行錯誤しながら開発されてきた。そこで、ここでは、実際に第三者評価がどのように実施され、どのような成果と課題があったのかについて、冒頭に示した矢掛町の第三者評価の特色がよく表れた好例と言えるA小学校の事例を紹介・分析する。

A小学校は児童数70名ほどの小規模校であり、地域特産物を活かした地域学習と児童一人一人の学力向上を目指した教育に力を入れている。学校評価に関しては、校内プロジェクトチームを中心に全教職員が参画する体制をつくり、精力的な取組を通じて学校改善に活かそうとしている。元校長は、インタビューの中で、「自己評価にあたって、校長の経営ビジョンやグランドデザインがいかに描かれているかがポイントであり、そのための現状分析がどうであるか、評価活動に教職員をいかに参画させるか」を成功のポイントに挙げている。

② 第三者評価の

表2 A小学校の評価日程(平成20年度)

実際

A小学校における平成20年度の評価試行は12月3日に実施された(表2)。朝の打ち合わせでは、校長から、「学校として隠すことは何ありません。どの学級の授業でも、学校のどのような活動でも、自由に見て、何でも質問してください」という挨拶があり、評

校時	時間帯	評価委員
登校	7:45~8:15	登校観察・打ち合わせ
朝の会	8:15~8:35	職朝で挨拶, 教室巡回(朝読書)
1校時	8:45~9:30	授業観察
2校時	9:40~10:25	授業観察
業間	10:25~10:45	養護教諭面談
3校時	10:50~11:35	保護者面談
4校時	11:45~12:30	校長・教頭面談
給食	12:30~13:15	給食(児童・生徒との対話)
昼休み	13:15~13:40	評価書作成
(掃除)	13:45~14:00	// (水曜は掃除なし)
5校時	14:05~14:50	// (教務主任面談)
下校	15:05	// (一斉下校視察)
	15:30~17:00	// (研修視察)
	17:00~17:10	校長・教頭面談

価活動が開始されると、校長と教頭は学校の実態や校内外の環境等について適宜説明を加えつつ校内を案内し、積極的な情報提供を行った。評価委員が教室に入る際も、教員は、多少の緊張はあっただろうが、日頃通りに授業を行い、日常的なありのままの姿を示すことを心がけていたようである。教職員への面談では、校長、教頭、教務主任に加えて養護教諭が含まれていた。PTA役員からなる保護者3名に対する面談では、A小学校と地域に関する長所や課題が語られた。学校評価書、授業等の学校観察、管理職ヒアリングのみならず、養護教諭や保護者から語られた感想や意見は、学校を多層・多面的に知ることに大いに役立ったと言える。評価書手交については、「評価者から職員に直接評価結果を語ってもらい、意見交換ができれば、職員の意欲の向上につながる」という校長の意向により職員室にて実施され、報告・説明のみならず、質疑応答も実施された。なお、評価書手交のこの方式の採用はA小学校が最初であり、その後、他の学校が採用することとなった。

平成21年度から校長が交替したA小学校では、新年度にあたって前年度の学校評価の結果を踏まえた学校経営計画が策定された。特に、第三者評価でA

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

小学校の特色と評価された「楽しい学校」「勉強がわかる学校」の強化・具体化が図られ、「つながる学校」をコンセプトに、学校支援地域推進本部との積極的な連携が新たに盛り込まれた。そして、学校の現状や課題意識に基づいた第三者評価の実施に対してより主体的に関わろうとする姿勢が前年度以上に強くなったように感じられた（筆者のうち1名は2年連続で訪問した）。このように、教育課題に即して学校改善を図ろうとする経営サイクルが継承されたのは、両校長のリーダーシップという要素に加えて、学校評価、特に第三者評価によって、A小学校の教育上の強みと改善点が全教職員にも共通理解された、という点にあるだろう⁽⁵⁾。

③ 第三者評価の成果と課題

小括として、A小学校における第三者評価の成果と課題について検討する。

第1は矢掛町の第三者評価に関して肯定的な理解が醸成されたことである。学校評価を学校改善に活かす、という素地ができていたA小学校においても、第三者評価が当初から肯定的に受容されたわけではなかった（試行前のアンケートによる）。しかし、全事業終了後に評価研究委員会が実施した教職員アンケートにおけるA小学校教員の自由記述では、「学校関係者より広い視野で現状等を観察し様々な分野の委員からの意見をいただける良さがある。指導方針等自信を持ち、子どもたちを導くことがある」等の肯定的な記述が見られた。

第2は第三者評価と学校関係者評価との相違が明確になり、第三者評価の意義が見出されたことである。外部から評価を受けることについて元校長の基本的認識は、「(矢掛町の)学校関係者評価は、校長の応援団である学校評議員が兼務するため辛口の評価はあまり期待できない」「第三者評価はより客観的な評価を得ることができ、専門家の診断や他校との比較も評価の精度を得るためには必要である」というものである。実際、A小学校の学校関係者評価では、概括的な印象の記述にとどまっており、学校の良き理解者としての学校関係者による評価の限界が見てとれる。それ故、第三者評価の意義がより浮き彫りになる。

第三者評価の課題としては、A小学校は実施時期の問題を指摘している。矢掛町は12月末までに学校評価書を教育委員会に提出することになっており、学校としては、12月初め頃までの評価書手交を希望している。年度内あるいは次年度の学校経営サイクルへの反映と学校の作業負担という観点からも、適切な実施時期を設定することはA小学校にとどまらない重要な検討課題であろう。

3 本事例の成果と課題

まずは、本事例の成果として以下の3点を指摘できる。

第1は、「学校改善を促すための第三者評価」という理念が開発に携わった関係者間で共有されたことによって、第三者評価システムが開発されたということである。ここでいう「学校改善を促す」とは、学校間の競争心を煽ることによるのではなく、日常の教育活動に対する教職員の意欲・自信を高めることを重視し、各校の学校運営の長所短所を確認した上で、各校の行っている教育実践の方向性を診る、すなわち、対象の健全さを総合的に評価することを基本理念としたということを意味する。

第2は、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である。教育が地域に根差すためには、学校の背景や内情が理解・共有されることが重要である。地域住民は、地域の実情を理解している「地域の専門家」として、地域の元教育関係者は、「学校とは何か」を教育する者の立場から知っている「地域事情に精通した教育の専門家」としての役割を担うことが期待される。また、「民間の企業経営の視点を有した専門家」が加わることも望ましい。それに加えて、教育学研究者（特に学校経営）である大学教員は、「その地域と無関係な教育専門家」として、教育学に関する理論的・実践的知見に基づき、かつ、各校の文脈に照らして教育活動を捉えながら学校を把握する役割が期待されている。このような多様な立場・視点を持つ者によってチームが構成されたことは学校評価のあり方をさらに深く追求していく点からも意義深いと思われる。

第3は、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たシステム開発をしたことである。具体的には次の3点に基づく。1つは、地域性、学校、教育行政の3つの視点に立ったことである。地域の視点とは、地域性に立脚し、地域の特長を十分に把握し、矢掛町の資源を活かす仕組みを意味する。学校の視点とは、学校にとって評価の実用性を重視するという視点であり、自己評価及び学校関係者評価においては捉えられない視点からなされる専門性の高い評価であることを意味する。教育行政の視点とは、第三者評価において析出された課題に基づき、教育行政の支援が明確化されるということである。2つ目は、矢掛町の実態に即した評価項目及び評価基準が開発された点である。矢掛町としての評価システムという点を考慮して矢掛町の教育行政

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

重点施策に即した評価項目を設定するとともに、学校独自の評価項目を設定した。3つ目は、矢掛町にふさわしい評価手法及び評価結果の報告方法が開発された点である。評価手法については、地域に根差し、学校の文脈に適した第三者評価を志向する上で、評価者と被評価者とが初対面でない程度の関係の近さ、換言すれば、他者をストレンジャー（ヨソ者）と見なさない程度の近さを保ち、相互の信頼関係に立って、忌憚なくコミュニケーションが取れるような近さを有することを選択した。また、評価者、被評価者双方にとって、できるだけ負担感をもたらさない仕組を整えた。さらに、評価結果の報告方法については、報告書の「手交」のみならず、全教職員の前で当校の優れた点や課題を報告する機会を持つ等、評価後の説明にも重点を置いた。

本事例から見出される課題は以下の3点である。

第1は、実施に関わるノウハウの蓄積だけでなく、具体的にどのように役に立ったのかを継続的に検証し、学校改善に活かすことが必要である。例えば、矢掛町の場合は、評価委員が校内研修の機会等を通じて、継続的な関わりが持てるような方向性が模索されてもよい。

第2は、実施体制をどう継続させるかという問題である。例えば、経済的コスト、評価委員の確保、実施サイクル等である。これらの点、特に実施サイクルについては、平成20、21年度ともに単年度事業という予算枠内での研究開発であったため、評価研究委員会ですら十分に検討することができなかった。現時点（平成22年度）で、矢掛町では、平成21年度までの第三者評価をより簡素化した形での専門評価の実践研究を実施している。この結果とあわせて、実施サイクルについて検討していく必要がある。

第3は、評価項目の精選等によって評価の精度を上げるための取組が必要である。今回は教育経営学・教育行政学を専攻する者が多かったが、各校の実状により適した領域・分野の専門家を確保する必要がある。

最後に、本事例は、町や学校の規模、それに伴う教育委員会と学校との密な関係性という諸条件の特殊性があるという点において一般化は難しい。しかしながら、「何のための、誰にとっての第三者評価か」という基本的前提を問い直すことの重要性は他の自治体に対しても一定の示唆となり得ると考えられる。

【謝辞】

本稿の作成にあたり、多大なご協力を頂いた矢掛町教育委員会の皆様、各小中学校の校長並びに諸先生方に対しましてお礼申し上げます。

【注】

- (1) 類似の事例として、2度の訪問調査が教職員等の学校課題への気づきを促し、改善意欲を向上させたという大玉村の報告がある。大玉村教育委員会編（2009）『平成20年度 研究のまとめ』平成20年度文部科学省研究委託「都道府県・市区町村が主体となる学校の第三者評価に関する調査研究」報告書による。
- (2) 矢掛町第三者評価研究委員会他編（2009）『学校運営の改善を図る矢掛町の第三者評価の試み』、矢掛町学校評価システム構築事業運営委員会他編（2008）『「学校力」を培う学校評価—矢掛町のチャレンジ』。
- (3) 視察、ホームページ閲覧、報告書等により情報を収集し、他自治体の事例及び文部科学省モデルについて検討したところ、共通要素はあるものの、徹底してこの基本姿勢と体制に基づき当該自治体独自のシステムを開発しようとしたところに矢掛町の大きな特色があると思われる。
- (4) 例えば、高妻紳二郎（2009）「福岡県における学校評価システムの展開過程」（平成19～22年度科学研究費補助金（基盤研究（B）研究代表者：福本みちよ）中間報告書『学校評価システムの展開に関する実証的研究』pp.45-54）等、これまでの第三者評価に関する実践研究を概観すると、事例に関するマクロな視点からの分析的研究は散見されるものの、評価システムの開発プロセスを対象とし、その内部過程を分析した研究は見当たらない。
- (5) 4年間にわたるA小学校の学校評価実践の質的分析の一環として、平成22年4月以降、現校長、元教頭、2名の教員、行政関係者等へのインタビュー調査を実施し、同年夏に日本教育学会第69回大会で調査結果を発表した。