

第1章 特別支援学校における学校評価の意義

－特別支援教育の特性に焦点を当てて－

1 学校評価とは

学校評価とは、各校が学校としての機能をどの程度果たしているのかを明らかにして、その結果をもとに学校運営の改善を図ることである。そのために、学校が果たすべき課題を明らかにして実践を進め、評価結果による適切な振り返りとその後の改善が求められることになる。

(1) 学校評価の歴史

我が国での義務教育における学校評価については、平成14年4月に施行された小学校設置基準等において、各学校が自己評価の実施とその結果の公表に努めることにその公的な取組としての起源が認められる。ここでは、保護者等に対する情報提供を、積極的に行うこととされた。

その後、平成18年3月には、主に市区町村立の義務教育諸学校（小学校、中学校（中等教育学校前期課程を含む）、盲・聾・養護学校の小・中学部）を対象に「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」が示され、各学校や設置者の取組の参考に供されることになった。さらに学校評価の推進を図るため、平成19年6月には、学校教育法に学校評価に関する規定が明記され、同年10月には学校教育法の一部改正が行われるとともに、学校教育法施行規則に、自己評価・学校関係者評価の実施・公表、評価結果の設置者への報告に関する規定が定められた。その後、新たな法令の規定及び文部科学省初等中等教育局に置かれた「学校評価の推進に関する調査研究協力者会議」における議論を踏まえ、高等学校及び特別支援学校における学校評価の在り方にも言及した「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」[改訂版]が示されるに至っている。このガイドラインにおいて、高等学校及び特別支援学校については、その特性を踏まえた学校評価の在り方について記されている。しかしながら、特別支援学校に関する記述は極めて簡素であり、「各学校や設置者は、その創意工夫により進めてきた学校評価の取組の中に、本ガイドラインに示された内容を適宜取り込むことにより、学校評価の一層の改善に引き続き尽力されることを期待したい」とされているだけである。

こうした、新たな仕組みとしての実践が開始される以前にも、各学校では、年度の初めに学校教育目標を作成した上で、年度末には反省が行われてきており、実践を振り返るためにアンケート調査なども行ってきた。しかし、こうしたこれまでの「学校評価」には、時代の趨勢に対応できていない課題があった。つまり、従前の方式では、年間の重点目標や重点課題を掲げてはいるものの、具体的な改善の手立てを明らかにすることは求められてはいなかった。つまり、評価の結果は問われたもの、実践のプロセスには主眼が置かれていなかったのである。そのため、評価や反省の結果を、次の実践のプロセスの改善に活かすという意図的な動きが生じにくかった。したがって、年度計画立案や年度末反省にかかる労力の大きさに比べて、学校の取組の改善に活かされるという効果に乏しかったと言える。このことは、義務教育諸学校に留まるものではなく、特別支援学校についても同様であったと言える。

表1-1 我が国における学校評価への取組の経緯

平成12年	3月	内閣総理大臣の下に「教育国民会議」を設置	
	5月	「教育国民会議」座長緊急アピール	
	12月	教育国民会議が「教育を支える十七の提案」を報告	<p>教育を支える三つの視点</p> <p>「人間性豊かな日本人を育成する教育を実現する視点」</p> <p>「個々の才能を伸ばすとともに、創造性に富んだリーダーを育てる教育システムを実現する視点」</p> <p>「新しい時代にふさわしい学校づくりと、そのための支援体制を実現する視点」</p>
平成13年	1月	文部科学省「二十一世紀教育再生プラン」	「自己評価システムの確立、学校評議員の導入などによる開かれた学校づくり」
平成14年	3月	文部科学省「小学校設置基準」、「中学校設置基準を制定」	「小学校（中学校）は、その教育水準の向上を図り、当該小学校（中学校）の目的を実現するため、当該小学校（中学校）の教育活動その他の学校運営の状況について自ら点検及び評価を行い、その結果を公表するよう努めるものとする
	4月	4月1日から「小・中学校における自己評価の規定」を施行	
平成14～16年		文部科学省「学校の評価システムの確立に関する調査研究」	
平成17年	10月	文部科学省中央教育審議会答申	「新しい時代の義務教育を創造する」
	12月	文部科学省中央教育審議会答申	「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」
平成18年	3月	文部科学省「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」を策定	
		「学校評価のガイドラインに基づく評価実践研究」を実施	
		「学校の第三者評価に関する実践研究」を実施	平成18年度120校、平成19年度160校で第三者評価の試行
	12月	教育基本法改正	
平成19年		学校教育法改正	小学校における評価や情報の提供が位置づけられ、それを特別支援学校においても準用
平成20年		幼稚園における第三者評価の在り方検討	
		学校評価ガイドライン〔平成20年改訂〕を公示	「高等学校、特別支援学校の特性への対応」
平成22年		学校評価ガイドライン〔平成22年改訂〕を公示	「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」

(2) 学校評価の現状

(1) 学校評価の目的と対応

学校には、児童生徒がより良い教育活動等を享受できることが何よりも期待されている。そのためには、学校運営の改善と発展を目指し、教育の水準の向上と保証を図ることに常日頃から努力していくことが重要である。学校の自主性・自律性を高めていくという点でも、自らがその教育活動等の成果を検証し、必要な支援・改善を行っていくことは意義あることだと言える。また、学校運営の質に対する保護者等の関心が高まってきており、学校が地域や保護者に適切に説明責任を果たすことも不可欠になってきている。こうしたたゆまぬ努力により、学校の状況に関する共通理解が生まれ、相互の連携協力の促進が図られることが期待される。こうしたことから、学校の教育活動その他の学校運営の状況について評価を行い、評価結果等を広く保護者等に公表するとともに、その結果に基づいて学校運営の改善を図ることがいかに重要であるかが理解できるであろう。

学校評価（小学校に関して）については、学校教育法第42条に次のように規定されている。

「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その他の学校運営の状況について評価を行い、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。」

また、「学校評価ガイドライン」では、学校評価でめざす3つの目的を具体的に示し、それらを実施することにより、児童生徒がより良い教育活動等を享受できるよう、学校運営の改善と発展を目指すための取組を行うように記されている。3つの目的は、以下のとおりである。

- 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、学校として組織的・継続的な改善を図ること。
- 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、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。
- 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ずることにより、一定水準の教育の質を保証し、その向上を図ること。

(2) 学校評価の定義

「学校評価ガイドライン」では、法令等の規定を踏まえて、その実施手法を以下の3つの形態に整理している。

- 1) 各学校の教職員が行う評価【自己評価】
- 2) 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【学校関係者評価】
- 3) 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【第三者評価】

それぞれの概要は、以下のとおりである。

1) 自己評価

自己評価は、学校評価の最も基本となるものであり、校長のリーダーシップの下で、当該学校の全教職員が参加し、設定した目標や具体的計画等に照らして、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を行うものである。

2) 学校関係者評価

学校関係者評価は、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により構成された委員会等が、その学校の教育活動の観察や意見交換等を通じて、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ものである。

教職員による自己評価と保護者等による学校関係者評価は、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べきものとされている。

3) 第三者評価

第三者評価は、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、専門的視点から評価を行うものである。

第三者評価は、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とされている。

4) 児童生徒・保護者対象のアンケート（外部アンケート等）

自己評価を行う上で、児童生徒や保護者、地域住民を対象とするアンケートによる評価や、保護者等との懇談会を通じて、授業の理解度や保護者・児童生徒がどのような意見や要望を持っているかを把握することが重要である。

従前、このようなアンケートや懇談会の実施を「外部評価」ととらえてきた例もみられたが、現在はそれに留まらず、「学校関係者評価」としての保護者等による評価の実施に努めることが法令上求められている。アンケート等については、学校の自己評価を行う上で、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にとらえることが適当であり、学校関係者評価とは異なることに留意する必要がある。「学校評価ガイドライン」では、これを「外部アンケート等」と称している。

5) 「外部評価」の用語

従来広く用いられてきた「外部評価」の用語は、狭くは保護者や地域住民による評価を、広くは第三者評価も含めて学校外の有識者等による評価を指す用語として使われており、同じ語を用いながらその具体的内容は様々であった。

このことから「学校評価ガイドライン」では、「外部評価」を構成する要素やその性質に鑑み、これを保護者や地域住民など学校と密接な関係を有する者による「学校関係者評価」と、学校運営に関する外部の専門家等による「第三者評価」の2つに、概念上分けて整理している。

6) 学校評価の実施形態

「学校評価ガイドライン」では、自己評価（及び外部アンケート等）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を、学校における学校評価を進める上での基本としている。そして、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されている。

これらは必ずしもこの通り行われなければならないものではなく、法令に反しない範囲で、例えば2つ以上の要素を併せ持つ取組を同時に行うことも考えられるという記述もある。

(3) 従来からの取組の学校評価への活用

学校評価という新たな仕組みの登場により、これまでにない新しい取組を開始しなければならず、更に直接の教育活動外の業務が増えるという負担感が増してくることが想定される。しかしながら、「学校評価ガイドライン」を熟読すれば理解できるように、学校評価はそうした負担を増大させるためにあるのではないということを確認することが大切である。これまで各学校で真摯に取り組んできた学校教育目標作りや年度末反省等の取組をより工夫し、情報公開や広報の枠組も取り込んで発展させ、学校評価の改善につなげていくことにより、負担感の軽減が図られると思われる。

しかしながら、地域社会や保護者への説明責任が求められている現状に添えていくためには、明確な目的意識を持ち、適切な手続きを踏んで学校評価の結果を明示していく必要がある。こうした活動を学校組織の活性化や改善に活用していき、学校評価を実施する意味があると言える。

(3) 学校評価により期待される取組と効果

学校評価の結果を踏まえ、各学校が自らその改善に取り組むとともに、評価の結果を学校の設置者等に報告することにより、学校関係者が課題意識を共有することが重要である。そして、これを踏まえて、設置者等は予算・人事上の措置や指導主事の派遣を行うなどの適切な支援を行うことが特に大切である。

また、学校関係者評価の取組を通じて、教職員や保護者、地域住民等が学校運営について意見交換し、学校の現状や取組を知り課題意識を共有することにより、相互理解を深めることが重要である。学校評価を学校・家庭・地域間のコミュニケーションのツールとして活用することにより、保護者や地域社会の学校運営への参画を促進し、共通理解に立ち家庭や地域に支えられる開かれた学校づくりを進めていくことが大いに期待されるからである。

さらに、学校評価を軸とした情報の共有と連携協力の促進を通じて、学校・家庭・地域それぞれの教育力が高められていくことが期待できる。

学校評価は、限られた時間や人員を、必要度・緊急度の高い活動や教育効果の高い活動に集中するといった、学校の教育活動の精選・重点化を進める上で重要な役割を果たすものである。学校評価の取組を通じて、学校として組織的に、今、重点的に取り組むべきことは何かを把握し、その伸長・改善に取り組むようになることが期待される。

(4) 特別支援学校と学校評価

特別支援学校における学校評価について、「学校評価ガイドライン〔平成22年改訂〕」に示されている内容をまず確認しておきたい。

- 特別支援学校は、小・中学校等に準ずる教育を行うこととされており、学校運営の基本的な事項についても、法令上、小・中学校等の規定が準用されていることなどから、学校評価や情報提供の進め方についても、これまでの記述が基本的に妥当する。
- ただし、児童生徒の障害や発達の段階等に対応した専門的な教育を行うことから、教育課程の編成、教材・教具、施設・設備、医療・福祉等関係機関との連携等について、多様な児童生徒

の実態等を踏まえた対応が必要であることや、小・中学校等の要請に応じ、特別支援教育に関する助言や援助を行うこと（センター的機能）も期待されるなどの特性が存在する。このことから、学校評価の進め方や具体的な評価項目・指標等の設定などに当たっては、その特性にかんがみ、適宜ふさわしい在り方を考慮しながら取組を進めることが重要である。

- なお、特別支援学校の特性を踏まえた学校評価の在り方などについて、今後更に検討を進め、必要に応じて本ガイドラインに反映していくことが必要である。

特別支援学校も、基本的には小・中学校での対応と同様であること、ただし、特別支援学校には小・中学校には見られない特性が存在すること、特別支援学校における学校評価の在り方についての検討が更に必要であることが示されている。これらの内容は、本研究と深く結び付いているものである。

3. 日本における学校評価の特徴

(1) 評価理論と学校評価

現在の日本の学校評価の取組は、欧米の学校評価の実情を参考に発展してきている。欧米の学校評価の発展は、各国の教育行政の取組の方向性と関連しており、この評価理論の変遷過程との関係が深い。評価理論は、1960年代以降、以下に代表されるような様々な議論を経て、発展をしている。

スクリヴェンは、評価は、事実特定と価値判断により成立するとしており、評価を「価値づけの科学」とした。評価が調査による事実特定を行うだけでなく、それをもとに価値判断することを含めたものであるとしている。キャンベルは、評価の方法論を発展させ、「社会実験」(Social Experiments)を提唱し、公共プログラムの効果が確認されてから初めて社会全体に適用すべきと主張するなど、科学的な評価の必要性を主張している。欧米の公共プログラムに対する評価が多用されてきた時期と重なるところである。その後、クロンバックは、現実世界における評価は、キャンベルが言うようには科学的足り得ず、いまだにアートであるとして、評価によってそれぞれの利害関係者に適切な情報が提供されるべきという立場の「実用的評価」(Pragmatic Evaluation、Practical Evaluation、Utilization- focused Evaluation)を提唱した。この論争は今も続いているところであるが、学校評価を行っている学校の現場では、社会現象から受ける影響を除外することが難しいという現状から、より実用重視の評価を重視しているのではないかと推察される。

また、評価の客観性の議論において、評価実施者が「行政外部」に属するか、「行政内部」に属するかという点に留意する必要がある。「行政内部」に近いほど政策機関の意向に沿った結論が導かれやすく、「行政外部」に近いほど政策実施機関の意向から独立し、より客観的な評価が導入できると考えられる。学校評価においては、学校「外部」の評価に該当する「第三者評価」が、政策実施機関の意向から独立した評価を期待されることになるが、日本においては、それを組織的に対応する機関がないことなどから、今後の課題となっている。

これ以外にも「定性的評価手法」と「定量的評価手法」に関する議論もある。ステイクは、評価は、「科学的」という看板のもとに、ある特定の視点を選んで評価を実施しているとして、ある特定の視点からの定量的評価に対する代替的アプローチとして、定性的手法の利用を提案した。また、意思決定の場に出てこない様々な立場の関係者に配慮した複眼的な評価は、統計的に表れる表面的な効果

測定よりも優れていると主張した。学校評価においても、数値的なデータを中心とした評価として、アンケート調査の結果などを活用したり、保護者のインタビューを実施し、定性的な評価も加味して評価を行ったりすることがある。「意思決定の場に出てこない様々な立場の関係者に配慮した複眼的な評価」は、学校評価においても重要であり、このことを念頭に置きながら、目的に沿った方法で、収集した情報をもとにして評価を行っていくことが求められる。

1980年代に入ると、公共プログラムの絞り込みや効率化の道具として、「政策評価」が活用されるようになった。この時期、パーソナルコンピュータの普及に伴い、質的な向上がみられた時期でもある。1980年代半ばより、アングロサクソン系諸国を中心に、行政実務の現場を通じて形成された革新的な行政運営理論 New Public Management (NPM) が台頭する。1990年代には、公的分野におけるマーケット・メカニズムの活用が重視されるようになり、経済的効率性や節約効果に評価に比重が置かれるようになり、より実用的な評価への比重が強まってきている。また、評価の対象が、事後の結果を評価するばかりでなく、企画立案段階の評価を重視する傾向もみられるようになってきている。ホーリィーは、1993年の米国の「政府のパフォーマンスと成果に関する法案 (Government Performance and Results Act: GPRA) のスムーズな導入に尽力し、パフォーマンス・メジャーメントとして、政策立案者や政策実施者 (マネージャー) に、最大限に役立つ評価結果を提供することを目指した評価理論を開発した。オズボーンとゲブラーは、企業経営と政府の経営は、本質的に変わることがなく、政府経営に導入可能であるとし、その後企業経営の仕組みを取り入れる動きが一気に加速している。学校においては、成果指向型管理、スマート・リーダーシップと組織内分権化、戦略の立案などの仕組みを取り入れ、学校組織マネジメントの流れとも連動している。また、学校評価は、学校評価の結果を公表することが目的ではなく、結果を活用して学校を活性化させるような取組へと結び付けていくことが重視されている。このことは、学校評価の結果を学校組織マネジメントに積極的に活用しようとする動きと重なっているものである。

このように、評価の考え方の変遷に影響を受け、学校評価の取組も行われていることが分かる。

(2) 海外の学校評価

窪田 (2004) は、海外の学校評価の現状について、ニュージーランド、英国、米国、ドイツ、フランスの5カ国を事例として紹介している。その中で、この5カ国の学校評価の共通点として、学校評価とりわけ第三者評価が、学校が自律的であることを前提に取り組みされていること、もしくは学校の自律的であることを前提に取り組みされていることであることを指摘した。また、この5カ国の事例から、学校改善のための学校評価の仕組みとして不可欠な要素を3点挙げている。

1つは、目標設定とその妥当性であり、学校評価の有効性は、適切な学校改善目標が設定されているかにかかっていると述べている。次は、評価の枠組であり、自己評価の内容の枠組は、指針や数量化指数などある程度の枠組が設定されている場合もあるが、基本的には各学校の枠組を設定している。また、学校の本質的な役割から、第三者評価については、学力到達度もしくは学習成果に対する評価が含まれていると述べている。最後は、評価結果の活用であり、自己評価、第三者評価のいずれもの結果が、各学校の経営計画や改善計画に資することを想定している。

この指摘のように、各国の取組方の違いにより、より重視される要素に違いはあるが、学校評価は、その目的を学校の経営計画や改善に活用することを想定して実施するものであり、この目的を達成するために、評価の枠組が構築されていることが分かる。

また、長尾（2007）は、海外の学校評価の特徴について、次のようにまとめている。

学校評価の慣行の普及している米国を例にとると、分権・分散的な教育行政制度の下で、教育の質の保証・改善のための機関による認証評価、州政府の法令により実施する監査的評価、学区単位で行う内部専任的評価、教育分野の民間団体が調査目的で行う第三者評価といったように、学校自身の改善目的評価が、様々に並行的に行われている（Sanders et. al. 1995）。教育行政的には、全体が統一的な体系を持っている訳ではないが、学校評価の取組がそれぞれに機能を発揮している。これを学校の立場から見た内部・外部評価の別、評価の目的の別の2軸で捉えると、図1-1のように表現できる。ここでの各評価の濃淡は、その相対的影響力を表す。欧米諸国の学校評価システムの特徴は、各学校が自律的に改善を志向するように仕向ける組み立てにあり、それを機能させているのが、教育行政組織による第三者評価、認証機関等による外部評価ということになるとしている。

これらのうちの教育行政組織による第三者評価については、評価の結果が予算配分に直結している場合が多く、成果ベース管理の風潮に乗って一般的支持は受けているものの、学校は必ずしもこれを歓迎していないと述べている。

この指摘のように、学校評価は、諸外国においても、国の行政改革の大きな流れと連動していることが分かる。ただし、第三者評価に対する学校のとらえ方については、この時点ではあまり歓迎していない状況にあったようである。

また、「学校の改善には継続的な努力が必要で、それにはそのような努力の総括評価を行うだけでなく、学校自身による形成的評価を支援すべきとの考えがある。最近では、自己評価の役割を更に強調して、評価を行うこと自体が学校改善であるという継続的なモニタリングに基づく実践論も主張されている。この考え方は、MacBeath & McGlynn（2002）が「開発型」と呼ぶ視点で、教育活動の成果が圧倒的に教員の資質、姿勢、努力に影響されることを踏まえて、評価が教員の教育実践を支援すべきとする。」との紹介があり、学校評価が学校改善へ寄与することへの期待は高く、学校評価の評価結果を、教員の自発的な教育実践の取組への支援につなげることを重視する傾向が強くなっていることがうかがえる。

学校改善への活用の条件として、Hopkins & West（2002）の英国における研究によると、「学校改善としての評価」の考え方は、次のような条件下で特に有効なようであるとして、(i) 学校が改善に主体性を持つこと、(ii) 説明責任の圧迫がないこと、(iii) 系統的・意図的な方法の採用、(iv) 選択的課題への集中、(v) 改善プロセスと関係者の役割の明確化、(vi) 評価の改善計画における明確な位置づけ、(vii) 外部支援の適宜の活用、の紹介があり、目標志向であることなど、従来の評価の枠組が、学校評価においても重視されていることがうかがえる。

なお、諸外国における学校評価等の状況については、中央教育審議会義務教育部会（第33回・第34回）は、窪田、木岡（2004）を参考に表1-2のようにまとめ、資料で紹介している。

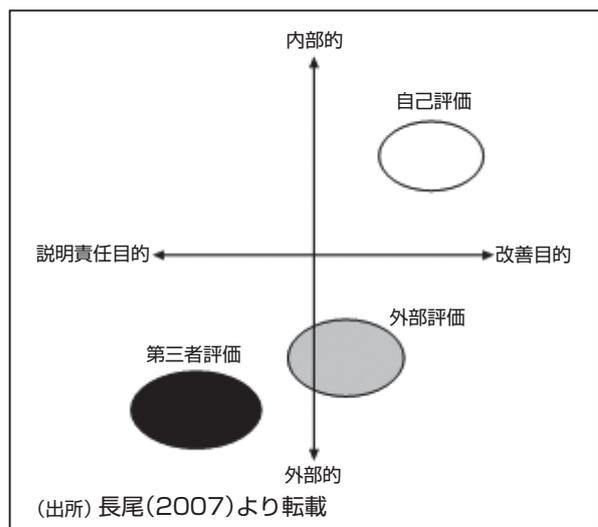


図1-1 学校評価システムの構造：米国の場合

表1-2 諸外国における学校評価等の状況

	学校評価等にかかわる主な制度、取組み等	最近の動き
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> ・州政府の到達目標（教育スタンダード）を踏まえ、各学区が独自のカリキュラムを用いてそれぞれの地域の特性に合わせた学校教育を実施 ・州政府は、到達目標（教育スタンダード）に対応した州内共通の学力テストを実施するとともに、その結果を中心とする学区及び学校の教育成果を公表し、成果の上がない学区や学校に対して、技術的支援等の改善プログラムを実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦政府による初等中等教育法(No Child Left Behind Act) の制定。補助金受給条件として以下の取組を要請。 ・教育成果に対する強力なアカウントビリティを州政府に求めるとともに、各種補助金等を交付 ・貧困地域にある学区への補助金等による支援 ・教育成果が見られない学校への是正措置（技術的支援、教職員の入替等）
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・大きな学校裁量と保護者等の学校経営への参画、学校選択の自由 ・学校理事会を通じた人事、予算、教育課程等の管理 ・全国テストによる教育成果の把握、学校ごとの成績公表 ・国の教育水準局（OfSTED）による学校監査（1992年～） ・約6年をかけて視学官が全学校を訪問監査。監査結果を公表。 	<ul style="list-style-type: none"> ・OfSTEDによる学校監査の改善（2005年9月～） ・学校の自己評価結果を重視した学校監査 ・訪問監査期間の短縮（1週間から2日程度） ・監査周期を6年から3年に短縮。
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・各学校の管理委員会による自己評価の実施（1985年以降） ・学校教育計画に組み込まれた、外部者の意見（外部評価）を参考とした自己評価 ・全国統一評価指標（中等教育パイロット指標）の開発（1994年） ・バカロレア（中等教育卒業資格試験）合格率、バカロレア取得者の割合等を活用した指標 ・国民教育総視学局及び国民教育行政総視学局による教育システム全般の評価と、学校及び大学区（複数の県からなる教育行政組織）を対象とした評価の実施（大学区評価は1999年以降に実施） 	
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・州ごとに、教育課程基準策定、学校監督を実施（法令を遵守しているかどうかを上級官庁が監督するという性格のもの）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・OECD/PISA調査の不振を受け、各州の共同による連邦全体の教育スタンダード策定、州ごと及び各州共同の学力調査を実施する動き。 ・いくつかの州において、州の視学官等による学校監査の導入の動き（学力調査の結果データ等に基づき、学校の教育改善を支援する性格のもの）。
フィンランド	<ul style="list-style-type: none"> ・教育内容等の裁量権の地方自治体・学校への大幅委譲（1994年） ・国の教育課程基準の実施状況を明らかにするための国家教育委員会による全国テスト（抽出調査）の実施（1994年） ・第三者による学校評価を廃止して自己評価とする（1990年代初頭） 	

オランダ	<ul style="list-style-type: none"> ・国が教育課程基準策定、教育の質の確保（視学制度）に責任を持つ。宗教の自由を背景とした教育の自由（公私立を通じた学校選択の自由）。 ・国の教育視学部が、公私立学校の学校監査を実施。同部の視学官等は、年に1回各校を監査。 	
ニュージーランド	<ul style="list-style-type: none"> ・学校理事会の創設等による学校裁量の拡大と保護者等の学校経営への参画（1989年教育法） ・教育委員会に代わる学校理事会（人事、予算、教育課程等に大幅な権限有する）の設置 ・各学校は、自己評価の実施が義務づけられる 	<ul style="list-style-type: none"> ・教育機関評価局の創設による第三者評価の実施（1989年教育法） ・各学校の自己評価結果等に基づく第三者評価（3、4年に1度、全学校を評価） ・各種支援機関による支援プログラムの提供

（出典）文部科学省（2005）学校評価の在り方に関する資料 中央教育審議会義務教育部会（第33回・第34回）

（3）日本における学校評価の特徴

海外の学校評価は上記のような特徴がある。長尾（2007）は、日本における学校評価は、図1-2に示すように、その中核は各学校が内部的に改善目的で行う自己評価であり、自己評価の信頼性、透明性を高めるために外部評価をあわせて行うことが想定されているとしている。

このように日本の学校評価が、政策実施機関の意向から独立した評価を期待するならば、図1-1のように第三者評価を行う機関が必要となるが、長尾（2007）は、日本の場合、国が行う第三者評価に英国の教育水準局（OFSTED）のような制度的機能を付与するには、新たな仕組みづくりのために現在の教育行政制度の大幅な変革（例えば、教育委員会が学校設置者として有する学校管理機能をどうするか）や、かなりの財政的・人材的措置が必要となり、その実現には高度の政治的判断が必要となろうと述べているように、大幅な制度改革が必要と言える。

また、窪田（2007）は、英国がOFSTEDによる第三者評価によって客観性のある妥当な指摘をしたとしても、学校の自律性を育む効果を持ち得ないことから、学校による自己評価に基づき、自己評価の妥当性を確かめることに主軸を置くように大きく方針変更していることを指摘している。

窪田（2007）は、経験した学校評価の試みでは、教員は学校の自己評価において、個々の教員が自らの責任で取り組んだ活動（例えば小学校での学級活動など）に対しては、謙虚さが現れるため比較的厳しい判断をする一方、他の教員と共同で取り組んだ活動（例えば学校行事など）に対しては、同僚への配慮もあってか比較的高く評価する傾向があった。学校の改善課題を明確にすることが学校評価の目的であることを考えると、そうした同僚への配慮は、目的達成のためには要らぬ配慮となる場合もあると思われる。しかしそれ以上に、もし、学校評価が教員評価と連動するシステムになっている場合、自らの評価を低くする結果をもたらしかねない自己評価を教員が自らする

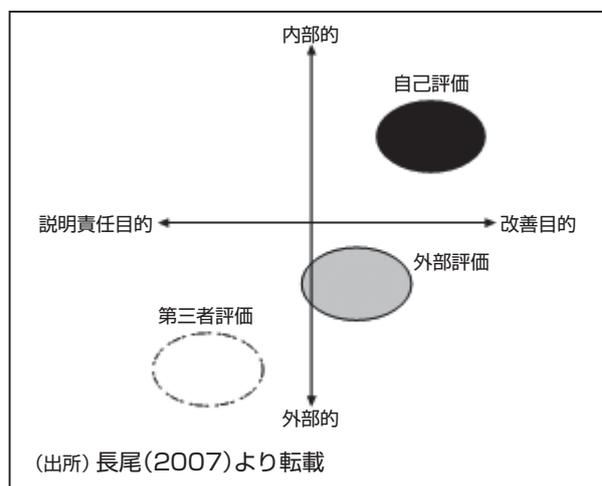


図1-2 学校評価システムの構造：日本の場合

ことは考えにくいいため、自己評価結果の信頼性が期待できなくなるおそれがあることが問題である。そのために第三者評価を行うとすれば、まさに不信のうえに構築された第三者評価ということになり、学校が自ら改善課題を明確化して改善に取り組む中でこそ確立する学校の自律性は、全く期待できない仕組みになってしまう。

現在の状況から考えると、日本における学校評価は、各学校が自己評価を改善目的で行うことを推進し、自己評価の信頼性、透明性を高めることを目的とした外部評価を活用するという構造とするのが、妥当ではないかと考えられる。

長尾（2007）は、外部評価者としての専門性を備えた人材が地域に少ないこと、居たとしても時間の確保が困難なこと、予算不足で報酬を支払うことができないことで、結局は町内会会長、民生委員、退職校長といった学校に「近い」人物になり、外部評価に期待される客観性や信頼性への醸成効果が期待できないことを指摘している。また、自己評価を実際に行っているほとんどの教職員は、学校の組織評価に関する理解や経験を持っているわけではなく、多くの学校では、未だ先行事例に模して、とにかく評価作業実施の事実を重ねているに過ぎないとしている。最近各地の教育委員会で頻繁に開かれている学校評価のセミナーやワークショップでも、専らどう評価するかの実験の交換が主で、評価の実施がいかに役立ったかに踏み込んだ議論は余り聞かれないとしている。

以上のように、評価に関する専門性を有しない中で進められている日本の学校評価は、試行錯誤の状況が続いてきたと言える。そして、欧米の学校評価の取組を参考にする中で、日本における学校評価の構造は、自己評価を中心としたシステムとなっている。

このことから、具体的には自己評価を中心としながらも、保護者アンケート、本人からのアンケート、学校関係者からの意見集約等を活用しながら、学校職員からの情報をもとにした評価を行って、学校の改善に寄与することが重要となるだろう。

また、今後は、日本においても第三者評価の充実とともに、さらに学校評価の結果を学校改善により寄与させていくことが期待される。

4. 学校評価の評価（メタ評価）について

学校評価を実施している学校の学校評価自体を評価するため、評価におけるメタ評価を概観し、本研究におけるメタ評価の基準を示す。

（1）メタ評価の発展の経緯

源（2009）は、メタ評価の発展の経緯について、次のようにまとめている。メタ評価という言葉はアメリカの評価研究の分野で生まれたもので、著名な評価研究者であるスクリヴェンが1969年のEducational Product Reportsでこの言葉を最初に紹介したとされる（Stufflebeam & Shinkfield 2007）。彼は「メタ評価は、一次評価者の責務である」とし、特に「評価結果が人々の福祉に影響を与えるときに、倫理的かつ科学的な責務として行うもの」と定義づけている（Scriven 1991）。また、その後メタ評価の理論を発展させたスタッフルビームは、「評価者は自らの評価の品質を確保するために、メタ評価を受けなければならない」（Stufflebeam 2001）とし、評価の品質確保の手段としてのメタ評価の役割を述べている。そして、評価の品質は、特に内部評価に対して問われることが多いとしている。

(2) メタ評価の基準

源 (2009) は、メタ評価の基準について、次のようにまとめている。メタ評価の対象となる評価事例は、1つである場合と複数の評価を統合的に扱う場合の2つのケースがある。1つの事例を対象とするメタ評価は、主に評価デザインの改善や評価結果の信頼性に焦点を当てて行うもので、当該評価の品質を確保するためのパワフルな手段として活用できる (Cooksy & Garacelli 2005)。複数の評価をメタ評価する方法は評価統合 (evaluation synthesis) と呼ばれ、類似のプログラムの評価結果を複数集めたメタ評価であり、その目的は、①ある社会介入に対する総合的な評価を行うこと、②一次評価で使われた評価方法の強みや弱みを分析することの二つであるとされる (Cooksy & Garacelli 2005)。ただし、評価統合が厳密な意味でメタ評価といえるかどうかについては議論がある。ワイスは「複数の評価を統合してプログラム全体の効果を見る方法は、メタ評価というよりもメタ分析である」(Weiss 1998) とし、本来のメタ評価が意味する「評価の評価」という要素は限定的としている。

長尾 (2007) は、学校評価のメタ評価について次のようにまとめている。メタ評価とは評価の評価のことで、実施した評価が「良い評価」であるかどうかを評価することである。自己評価にとってメタ評価を行うことは、一種の自浄的な意味がある。Scriven (1991) は、メタ評価は評価を専門とする者にとっては不可避の義務だとし、そのためのチェックリストを提示している。

米国ではかなり以前から、いくつかの教育機関が合同で策定した評価基準がある (Joint Committee on Standards for Educational Evaluation 1994)。評価基準は、有用性、実施可能性、正当性、正確さの4つで、それに基づく学校評価モデルも開発されている (Sanders et. al. 1995; Stufflebeam 2000)。日本では未だ評価の基準は策定されていない。

アメリカでは、Program Evaluation Standards (PES) (プログラム評価基準) に基づいた Program Evaluation Models Meta-evaluation Checklist (1999年) (プログラム評価のメタ評価チェックリスト) (Stufflebeam 1999) を参考に、「評価の有用性 (utility)」、「評価の実施可能性 (feasibility)」、「評価の正当性 (propriety)」、「評価の正確性 (accuracy)」の4つの基準を取り上げている。

英国では、PSA の業績目標の設定にあたって「SMART」であることが求められている。SMART は、以下の頭文字を取った造語である。これらは、PSA 全体にかかるスローガンである。ここでは、Specific (活動方針は具体的か)、Measurable (目標は測定可能に設定されているか)、Achievable (その事業目標は無理がないか)、Relevant (目的と手段の関係は適切か)、Timed (実施時期や期限は明示されているか) の5つの基準を重視している。

アメリカ、英国の両国において、同様の基準を重視しており、我が国でも学校評価を評価する際、評価を評価するメタ評価の基準として、これらの基準が参考になると考えられる。

本研究では、メタ評価の評価基準となる項目について、具体性、測定可能性、実現可能性、適切性の4点が基準となるのではないかと考えた。

本研究においては、これらのメタ評価の基準を参考にしながら、第3章において、特別支援学校の学校評価の自己評価調査シートの分析を行うこととした。