

学校評価を評価する

——メタ評価の適用可能性

沖 清 豪

1. はじめに

(1) 政策的背景

学校教育法および学校教育法施行規則改正に基づき、2008年4月より、幼稚園から専修学校までの全ての教育機関において、①自己評価の実施とその結果公表（義務）、②当該教育機関の関係者による評価（学校関係者評価）の実施とその結果の公表（努力義務）、③自己評価結果と学校関係者評価の結果についての設置者への報告（義務）、といった義務が教育機関に課され、日本における学校評価制度は新たな段階に入っている。

2006年3月に小学校と中学校を主たる対象として公表された『義務教育段階における学校評価ガイドライン』もまた、2008年1月に高等学校段階を対象に含める形で改訂された。従来のガイドラインとの違いとして、学校評価の概念を自己評価・外部評価という二類型で把握する取組から、自己評価・学校関係者評価・第三者評価という三類型で捉えている点が注目される。また、自己評価を軸とした学校関係者評価・第三者評価の導入を想定したシステムが提案され、自己評価や学校関係者評価を実施するに当たり、どのような論点を考慮する必要があるのかについて議論がまとめられている。なお、自己評価は学校ないし地域ごとに「その実情に応じ、適切な項目を設定して行うもの」（学校教育法施行規則第66条第2項）とされている点から全国で統一的な項目によってなされるわけではない。

さらに2010年7月にはガイドラインの更なる改訂を通じて、第三者評価の基本的考え方が改めて提示された。今回の改訂においても、制度上、第三者評価の義務化はなされず、その実施にあたっては地域などの条件を考慮することが明示されたが、一部教育委員会の試行や文部科学省による「学校評価ガイドラインに基づく評価実践研究」の推進地域や協力校の設定を通じて、現実には第三者評価が全国的に普及してきている⁽¹⁾。したがって、今後研究・検討から実践・その検証の段階に進んでいく状況にある。

その結果、成熟しつつある現行の学校評価制度の質をどのように保証するかが、そして評価制度の改善のためにどのような視点・方策が必要となるのかが問われる状況が生じているのである。

(2) 新たな課題の出現

上述のように政策的には学校評価の全国的な導入が進められる一方、評価を実施するにあたり少なくない課題が明らかになってきている。

例えば、学校評価の導入にあたっては賛否があり、現在の学校評価制度自体に学校現場から必ずしも肯定的な意見のみではなかったことや、政策として学校評価が導入され義務化されたことにより、学校評価が押しつけられた業務という認識を与えている場合がある。学校によっては評価の実質的な活用、とりわけ学校改善に評価結果を適切に活用していくという意識が必ずしも高くなく、評価のみ形式的に実施され、有効に活用されていない事例が散見される。

一方で学校評価の議論にあたっては教員評価との連動について議論される場合が少なくなく、教員の自律的教育実践を管理統制するための手段として学校評価を捉える傾向があることも、こうした忌避的感情を誘発している。また学校・教員文化としての評価忌避も見られる。

あるいはPDCA サイクル（教育計画を立案し、実践し、その成果を評価・確認し、改善策を採る）という学校経営の考え方について、批判的な主張もあり、結果的にサイクルの中でCおよびAに当たる学校評価とその結果に基づく改善に対しても忌避的な感情がもたれていることも決してまれではない。

また学校評価を進めていても、従来からの教員の多忙化をさらに深刻にするという捉え方も学校・教員側の忌避的感情を生み出している。実際学校評価を導入すると、従来行ってこなかった書類作成や評価の根拠となるデータ収集・分析およびそれに基づく改善策立案が行われることになるので、業務としては増加することが多い。多忙化との関連では、目的や成果が不明確である（と考えられている）評価を実施することによる教員集団内の「評価疲れ」も指摘される。

以上のような課題は、学校経営や学校改善の取組についての捉え方の違いに起因する 경우가多く、学校評価制度の義務化をめぐる議論の中で指摘されてきたものである。しかし、こうした課題を超えて、たとえ学校評価を肯定的に捉えていたとしても、実践される過程で新たな問題や疑問が生じている。それは、学校評価実施者に対する不満や評価結果に対する疑義の問題であり、こうした不満や疑義を解消していくために、評価を適切に評価し、その正当性・合理性・妥当性を説明するにあたって必要とされているのが学校評価の評価、いわゆるメタ評価である。

メタ評価は評価論（evaluation theory）の領域ではすでに50年程度の研究・実践の蓄積があるとされる。しかしながら学校評価に対するメタ評価を実施するにあたっては理念的にも実践的にも評価論におけるメタ評価とは若干異なる文脈で捉える必要があると思われるのである。それは日本の場合、特に学校評価が三類型で捉えられ、評価者も評価基準も多様であることから生じる特徴である。とすれば、学校評価におけるメタ評価の理論的可能性を改めて検討し、必要に応じて実践していくことが求められているのではないだろうか。

(3) 先行研究と課題設定

さて本領域における先行研究としては、評価論におけるメタ評価の必要性について長尾(2007)が、また事例として、大学評価(齋藤・林 2007)や政策評価(西本 2007)があるが、いずれもメタ評価のシステムそのものを詳細に検討することが目的というわけではなく、あくまでシステムの紹介に留まっている⁽²⁾。また学校評価のメタ評価については一般的な必要性の指摘自体は学校評価の概説書でなされてきたものの、ある程度本格的に言及したものとしては沖(2004)など少数の文献に留まっている。

以上のような状況を踏まえて、本稿では学校評価のメタ評価について、現行のガイドラインで想定されている評価システムにおけるメタ評価の可能性について検討を行い、さらに筆者も関与している、第三者評価システムを組み込んだ埼玉県立学校を対象とする学校評価制度を、事例としてメタ評価の視点から検討を行い、学校評価制度全体に対するメタ評価の可能性と課題について整理することとしたい。

具体的には、はじめに評価論におけるメタ評価論の概要を確認する。その上で、三種類の学校評価におけるそれぞれのメタ評価の理論的実施可能性について検討する。第二に、事例を通じて学校教育におけるメタ評価の実際と適用の限界を示すこととしたい。事例として埼玉県立学校評価システムにおけるメタ評価のあり方を検討する。最後に第三者評価におけるメタ評価の視点の重要性と限界を確認することとしたい。

2. メタ評価の概念

本節では、まず評価論におけるメタ評価の概念について整理し、次に現在自己評価、学校関係者評価、および第三者評価から構成されている学校評価全体におけるメタ評価概念がどのようなものとなりうるのかについて確認する。

(1) 評価論におけるメタ評価概念

評価論研究の文脈では、公的なメタ評価の手續や指標については1960年代から研究が進められてきたとされる(Fitzpatrick 2004: 443)。

その研究成果に基づき1970年代以降メタ評価に関するガイドラインが提示され、中でもStufflebeam, D.が作成し、教育評価水準に関する合同委員会が承認したガイドライン(JCSEE 1994)は、有用性7指標、実行性3指標、優先性8指標、正確性12指標からなるもので、現在まで参照されている(Fitzpatrick 2004: 444-448)。

Stufflebeamはメタ評価について「組織的に評価を評価することは極めて重要である。なぜなら、それは評価者が問題を発見し、解決するのを援助し、彼らの研究の質を保証し、ある評価の限界を明らかにするのを援助するものだからである。さらにメタ評価の報告書は、評価の妥当性、

正当性、価値、対費用効果、適用可能性について、人々が判断するのを支援する」(Stufflebeam and Shinkfield 2007: 647)とメタ評価の意義を整理している。こうしたメタ評価に対する視点は一般に、プログラム自体および評価実践へのメタ評価と評価者に対するメタ評価から構成されており、一般的な評価活動に対して、その外部からメタ評価を実施するという考え方に立脚している。

(2) 学校評価のメタ評価の概念設定

以上のような評価論からみたメタ評価の捉え方に対して、日本において学校評価のメタ評価をどのように位置づけるか、概念を整理するための枠組を考えておきたい。

自己評価、学校関係者評価、および第三者評価について、評価制度が実際に実施されるプロセスを通じて、その評価制度そのものの目的設定を前提としつつ、①実際の運営、②評価結果の適切さ、③評価結果の周知方法の適切さ、といった点を検証する仕組みをメタ評価と呼ぶことができるだろう。

①実際の運営については、当該評価制度の目的との関連で作成すべき資料の項目や設定の適切さが検討されるとともに、評価者の選出とその評価能力の担保、訪問調査の方法や実際の訪問先での評価者の行動の評価など、評価制度全体の運営が広く問われる。

②評価結果の適切さについては、評価の中で文書化された内容の適否、並びに被評価者側の異議申立の制度化とその適用範囲などが検討されることになる。

③評価結果の周知方法の適切さについては、個人情報など非公開が前提の情報を除いた評価結果全体の公表（アクセスの容易さ、説明責任の達成範囲など）を問うことになる。

なお、メタ評価制度が対象としている評価制度の目的や理念について検討を行うべきかどうかについては両極の意見が想定される。被評価制度の目的・理念については所与のものとして適否を判断せず、実際の運用面に特化してメタ評価を行なうべきとの立場と、目的・理念まで総合的に評価すべきとの立場である。前者の場合、何が目的・理念の正当性を担保しているのかについて、メタ評価で確認することが困難である。他方後者の場合、メタ評価の結果の正当性について何によって担保されているのかが問われることになり、メタ・メタ評価が問われざるを得ない。

いずれにしても、実際のメタ評価を議論するにあたっては、学校評価全体のメタ評価というよりも、学校による自己評価のメタ評価、学校関係者評価に対するメタ評価、第三者評価に対するメタ評価といった、類型別にメタ評価が成立する可能性を意識する必要がある。

(3) 学校評価のメタ評価をめぐる議論

以上のような枠組が想定される中、実際に学校評価をめぐる議論において、メタ評価の可能性について、どのように議論されてきたを確認しておきたい。

評価論研究を進めている長尾（2007）は、日本における学校評価の理論的構築という文脈で、「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」（長尾2007：12）とメタ評価の必要性に言及し、メタ評価チェックシートを提案している。これは学校の自己評価活動に対するメタ評価として機能する内容となっている。

チェックシートでは、「評価の前提条件について」「評価枠組について」「評価実施プロセスについて」「分析と結論・提言について」「結果の報告・公表と活用について」という5つのカテゴリーが示され、それぞれ5つのチェック項目について優良可の三段階でチェックを行い、点数化するものとなっている。評価項目が求めている内容を見る限り、ここで想定されている自己評価は教育活動および評価のプロセス全体が詳細なものであることを前提としていることが伺える。なお、このチェックシートでは、メタ評価者に求められる資質などについては特に言及されていない。

また学校による自己評価に対するメタ評価については、勝野（2007）がPower, M. (1997) の「監査」概念で把握し、「主に第三者機関、外部機関による自己評価の検証（メタ評価）を意味する」（勝野2007：11）とやや批判的に言及している。

一方、第三者評価の必須の前提条件としての「自己評価」観を提示する主張も見られる（窪田・木岡2004）。特に第三者評価が実際には自己評価結果の妥当性を確認するものとして機能する評価システムが導入されている場合、第三者評価は必然的に自己評価のメタ評価となる。加えて、学校関係者評価もまた自己評価結果の妥当性を確認するシステムとして機能するシステムと位置づけることが可能である。

実際に埼玉県加須市加須南小学校における第三者評価実践（窪田等2005）においては、学校側が設定した評価項目について学校側の評価、保護者の評価、評価委員会による評価が実施され、それぞれの観点の違いから評価結果が異なることが示唆されている。この事例では、保護者の評価を制度化された委員会等で実施される正式な学校関係者評価と位置づけることは困難であるが、後述する埼玉県立学校評価の場合、保護者や生徒の意見を自己評価結果に対して提示するといった学校関係者評価のシステムが導入されており、学校関係者評価による自己評価のメタ評価は決して不可能なわけではない。

では学校側はその自己評価に対するメタ評価を実施される側に留まり、メタ評価を実施する側に位置づけられることはないのだろうか。例えば、沖（2001）は第三者評価に対する学校側からの異議表明ないし意見表明という形での「評価の評価」、すなわちメタ評価に言及している。

また特に第三者評価を実施する評価者を評価するというシステムは成立するのであろうか。第三者評価の典型的事例であるイギリスのOFSTEDによる学校評価システムにおいては、報告書の記載内容に対する異議申し立て制度があり、さらに2005年までRIs（登録評価者）と呼ばれる

民間の評価者について、研修を行うと同時に、契約更新時にそれまでの実績が検証され、それを踏まえて契約を更新するかどうかが決まっていた。この実績を決定するのが、学校評価報告書の質であり、また評価された学校側からの意見であった。学校側は希望しない評価者が当該学校の評価に関与していることを知った場合、評価者の交替を求めることができた。以上のように、イギリスの学校評価制度では一定の制限内ではあるが、第三者評価に対するメタ評価が制度的に一定程度存在していたことがわかる（沖2003：14-15；高妻2007：231等）。

さらに、メタ評価を実施するにあたり、長尾（2007）のチェックシートのカテゴリーにも示されているように、評価結果の公開と活用が必要となる。そもそも情報公開は、「開かれた学校づくり」「地域社会による学校の評価」の根幹に位置づけられるものであり、法改正においても自己評価の義務化などの規定と合わせて、情報公開の義務化が定められている。こうした情報公開は、メタ評価実践を種々のレベルで実施するにあたり、専門職的アカウンタビリティの確保という観点からも、専門職としての教師によるその実践の提示として積極的に位置づけられ、またメタ評価者の実践についても公開されることで、メタ評価実践が有効に活用されることが期待される。

（4）三類型間でのメタ評価の可能性

以上のような可能性や実践が行われている中で、ガイドラインによって示された学校の自己評価、学校関係者評価、および第三者評価それぞれのメタ評価はどのように実現されるのだろうか。

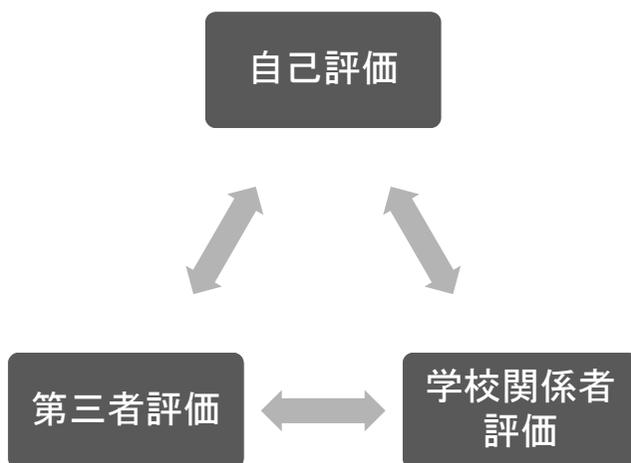


図1 学校評価三類型の理念上のメタ評価モデル（筆者作成）

図1は理念的に想定される三類型間での評価とメタ評価の関係性である。それぞれが他の二つ

の種類に対して評価を行い、それに対して相互に、あるいは他の種類に対する評価に関して、メタ評価を実施することが想定される。

しかし、図1はあくまで理念に留まり、実際には図2のように自己評価が学校関係者評価によって、または第三者評価によってメタ評価の対象となることが一般的である。

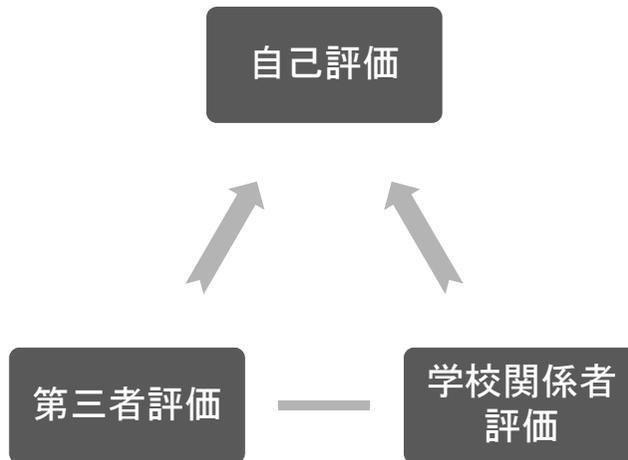


図2 学校評価三類型の実際上のメタ評価モデル（筆者作成）

これはそもそも学校評価がまず自己評価を中核とする活動であり、学校関係者（保護者・地域住民など）や第三者を評価することが目的ではないので自明のことである。また学校関係者評価と第三者評価は相互に参照されることはありうるが、相互にメタ評価を実施する関係ではない。

図2の場合、学校関係者を stakeholder（利害関係者）と捉えたとしても、あるいは consumer（学校教育の消費者）と捉えたとしても、彼らの意思の表明と位置づけられる学校自己評価に対するメタ評価実践に対して、学校側からの応答は想定できるが、反論や異議表明を行うことは実質的な意味を持たない。学校関係者評価は学校の批判的友人（critical friends）の率直な声を受け取るためのシステムであって、その逆ではないからである。

一方、第三者評価についても、あくまで学校の教育実践や学校経営実践が先行し、それに対する自己評価結果を踏まえて第三者評価が実施される以上、学校側からは第三者評価に対して異議表明という形でのメタ評価が実施できるに留まり、第三者評価制度や評価者を評価論の文脈でメタ評価することは相当困難である。ただし、第三者評価結果をさらに他の評価検証機構などによって検討するといったシステムを構築することは、評価論におけるメタ評価の理論と同様のメタ評価を実施するということになるので、実践可能である。また第三者評価内で自らの実践に対してメタ評価を行うことも可能であり、第三者評価の自己省察（self-reflection）という意味でそれは必要なことでもある。

重要な点は、評価論におけるメタ評価が評価者の外部からプログラム自体を評価する、評価実践を評価する、あるいは評価者の技量を評価するという点に注目するのに対して、日本における学校評価の構造は三類型の評価システムを有機的に活用することで、結果的に自己評価をメタ評価するという構造が中心にあり、三類型間の関連性が強く求められているという点にある。こうした点を改めて確認するために、現在実施されている学校評価の事例から、改めてこのメタ評価の可能性について次節で検討することにした。

3. 埼玉県立学校評価制度とそのメタ評価

現在埼玉県教育委員会が進めている学校評価制度は自己評価・学校関係者評価・第三者評価の三つの評価を有機的に結合させて、特に自己評価シートの作成・記入による自己評価の拡充と、学校評価懇話会の充実による学校関係者評価の実施、そして学校経営評価としての第三者評価の実施、の三点によって評価制度全体が構築されている。

本節では平成22年9月段階までに公表されているデータに基づいて、三類型間で機能しているメタ評価を確認することとした。

(1) 県立学校評価システムの導入経緯

はじめに、県立学校評価システムの導入経緯を概観しておきたい。

2000年代を通じて、中央行政レベルでの学校評価導入への動きが加速化する中で、埼玉県内でもまずは義務教育学校段階で、市町村レベルでの学校評価実践が、杉戸町で独自に、また新座市では2006年度義務教育の質の保証に資する学校評価システム構築事業（学校のガイドラインに基づく評価実践研究）推進地域及び協力校に指定されることを通じて積み重ねられてきた。

こうした動きと並行して、2003年3月に「学校評価システム調査検討に関する報告」が公表された（学校評価システム調査検討委員会2003）。これは2001年の「彩の国教育改革会議」に基づき、彩の国教育改革アクションプランとして「学校評価システムの導入」が提言されたことによる。本報告の内容に基づいて、埼玉県立学校では自己評価中心の評価制度を構築することが目指され、県立高校8校が研究推進校に指定された。

2005年3月には「学校評価システム調査研究報告書」（埼玉県教育委員会2005）が公表された。本報告書では、保護者や地域住民、あるいは生徒代表を含む学校評価懇話会（仮称）の導入が提言されたものの、この段階では外部（第三者）評価はまだ計画段階に留まっていたとされている。

また同年には自己評価システムとしてシステムシートが開発・導入された。このシステムシートの導入によって、提案されている学校の自己評価は、学校で実施されている教育活動全体を詳細にチェック・検討するのではなく、重点化すべき課題について年度ごとに課題を設定し、検証することが想定されていると認識されることとなった。

さらに 2006年11月には「学校の第三者評価に関する報告書」（学校の第三者評価委員会2006）が公表された。この報告書の内容に基づいて第三者評価制度が導入されることとなり、2007年度より第三者評価が開始された。

2008年度には、実施要領・要項の改正が実施され、システムシートの中に学校関係者評価結果を記入することとなった⁽³⁾。

(2) 県立学校評価システムの特徴

さて、県立学校評価システムは次の特徴を有するものとなっている。

第一に、本システムがシステムシートを中心に据えており、制度全体があくまで自己評価を中心に置いたシステムになっている点を指摘できる。システム導入の当初から、学校経営をPDCAサイクルの視点から捉えるために評価基準を学校ごとに明確にするためのシステムシートが開発され、さらに学校全体のシステムシートで示された年度ごとの重点目標を学年・教科・分掌ごとに下ろして個々のシステムシートを構築することが期待されている制度なのである。

従って、シートの構造は網羅的な項目提示ではなく、あくまで当該学校で設定した中期目標に即した項目の重点化を強く促すものとなっており、その項目自体は個別学校で設定するものとされている。ただし、全学校共通の項目として「授業改善を始めとする学力向上に関する取組」「開かれた学校づくりの取組」を視点とする2項目は何らかの内容で設定することが求められている。なお、評価指標の数値化は任意とされた。

こうした特徴は2008年の改訂によって一層明確にされた。シートに記入すべき内容のうち、「目指す学校像」は中長期的ミッションと位置づけられ、3,4年は同様のものを設定することが期待された。その下にある「重点目標」は短中期的に「重点的に解決に取り組むべき」課題を提示するものとして再定義され、毎年必要に応じて修正されるものと考えられた。一般的に、この重点目標は校長・教頭・企画委員会での議論を中心として設定されることになるため、本システムに対する校長の姿勢によって、記述内容などが大きな違いとなって示される可能性もあった。その上で、「年度目標」は「重点目標」に対応して「精選」して設定されるものとされ、企画委員会・職員会議・分掌・委員会・個別教員との意見交換を通じて設定すべきものと想定されている。

第二の特徴として、保護者や生徒、あるいは地域住民の声を複数のルートで学校評価に反映させることが目指されている。

まず、自己評価を通じて、保護者・生徒のアンケート（授業評価）の積極的実施と分析に基づく有効な活用が期待されることとなった。

さらに、シートの改訂によって、従来学校の自己評価による達成度の評価がA～Eの5段階評価であったところ、2008年度からA～Dの4段階評価によって整理されるとともに、前述のとおり学校関係者評価結果の記入欄が設定され、学校の自己評価がまとめられた後に、学校評価懇

話会の議論の概要が掲載されることとなった。懇話会は通常、評議員会の構成員と生徒代表から構成される場合が一般的であり、保護者、地域住民、生徒による評価が反映される仕組みが担保されているのである。

第三の特徴は自己評価と学校関係者評価がシートに反映された上で、さらに学校評価委員による第三者評価が実施される点にある。この第三者評価は記入されたシステムシートや生徒・保護者対象のアンケート調査結果およびその分析結果、学校評議会の議事録など多岐に渡る文書調査、および訪問調査から構成されている。

この第三者評価は、授業など個々の教員の力量を第三者からの視点で評価するのではなく、あくまでシステムシートに設定されている重点目標やその目標を達成するための施策が有効に実施され成果を上げているかどうかを確認することが目的とされている。すなわち、「学校自己評価システムの取組状況について評価」することが目指されており、実質的にも目標設定・方策立案・方策の実施状況など学校運営に関する評価に限定されるものとなっている。

この第三者評価は県立学校（高等学校、特別支援学校）を約60校ずつ3グループに分割し、3年を1サイクルとして、評価委員会の委員は2年目の秋、3年目の初夏に学校を訪問するものとされた。2年目の訪問では当該年度のシステムシートの作成状況とその後半年での目標達成状況などが確認され、3年目の訪問では、すでに学校側に伝達されている2年目の訪問結果である一次調査結果報告書に基づいて、3年目のシステムシートが適切に作成されているかどうか、また前年度のシステムシートの評価結果や学校関係者評価結果、およびその検討がどのように新たなシートに反映されているのかについて確認することとされ、最終報告書を作成するものとされた。

結果報告書は一次調査結果報告書については2項目5観点、最終報告書については3項目6観点並びにその取組状況の3段階評価に相当する評定から構成されている。

この第三者評価の最終結果に応じて、特に取組状況で「改善を要する」とされた場合、教育委員会による指導、助言及び改善の指示が行われる。また取組は適切だが、成果が不十分だと判断された場合などは教育委員会から適宜何らかの支援が行われることとなっている。

そして第四の特徴として、第三者評価はあくまでシステムシートに基づく学校運営のPDCAサイクルの確認という目的が重視され、生徒の学習の到達度に関する評価は直接的にはなされない点を指摘できる。評価対象はあくまでシート内の項目・方策になるため、原理的には学校側で第三者評価を受ける内容を設定することが可能である。ただし、その項目・方策をどのような根拠で設定し、自己評価の基準をどのように設定しているのかについては、第三者評価で議論の対象となる。

以上のような県立学校評価システムの中で、メタ評価の視点はどのように実現されているのであろうか。以下、学校の自己評価、学校関係者評価、第三者評価それぞれについてメタ評価の状況を確認する。

(3) 自己評価のメタ評価 ー評価シート

学校の自己評価に対するメタ評価の重点課題の一つが評価シートに掲載されている内容の精粗、適切性の問題である。これは本評価制度が教育の質の評価、教員の力量の評価を行なうことを目的としていないことから生じる課題でもある。

評価シートはまず「目指す学校像」「重点目標」を記入する欄があり、その下に置かれている年度計画欄には「現状と課題」「評価項目」「具体的方策」「方策の評価指標」を記入する欄がある。さらに年度評価欄が置かれ「評価項目の達成状況」「達成度（4段階評価）」「次年度の課題と改善策」を記入する構成となっていた。

しかし、2007年度段階までのシートでは重点目標と現状と課題に整合性が見られないもの、具体的方策の「具体性」に欠けるもの、方策の評価指標になりうる視点が明確に示されていないもの、次年度の課題と改善策が具体的でないもの、ないし次年度に活かされていないもの、といった課題が複数確認できる。とりわけ学校の教育実践すべてを重点目標や現状と課題に記入する事例が複数見られた。

これは教育委員会によるシートの説明が十分伝わっていなかったことも理由の一つであろうし、学校教育現場における「教育活動のルーティン化」「いずれかに焦点化して問題を解決するという文化の不在」といった学校文化を示唆していると考えられる。

(4) 学校関係者評価のメタ評価 ー学校評価懇話会

学校関係者評価としての学校評価懇話会は学校評議員と併任という形で委嘱されている例が多いが、生徒・保護者を懇話会のメンバーにしている学校が見られる。利害関係者としての生徒や保護者、さらには地域代表の懇話会での発言や要請を学校の中でどのように位置づけてきたか、あるいはきているのかが示されているという点で、本シートには一定の意義があると思われる。

学校評価懇話会の議事は2008年度以降、シートに掲載されることとなった。これは明確に学校の自己評価に対する学校関係者評価のメタ評価として位置づけられうるものとなっている。また懇話会の構成員に生徒がどの程度参加しているのかについても、当該学校の生徒指導の方向性を示している点で注目される。

一方で、懇話会の記録で指摘されている問題点を次年度の重点項目として取り上げている学校は必ずしも多くはない。この状況は、メタ評価は実施されていても、それに対する対応がなされていない状況であり、なぜメタ評価が必要であるのかについて学校側が必ずしも理解し、メタ評価を受容しているわけではないことを示唆していると思われる。

(5) 第三者評価の／へのメタ評価

すでに述べたとおり、第三者評価は学校のシステムシートを中心に重点目標がどのように設定

され、それを達成するためにどのような具体的実践がなされているかを確認することにあることから、第三者評価が学校による自己評価のメタ評価に位置づけられる。

改訂された『学校評価ガイドライン』では、第三者評価について、「自己評価や学校関係者評価に加えて、学校評価全体を充実する観点から評価し、その結果を踏まえて、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ことを基本とすることが適当」（文部科学省2010：28）だとしており、あくまで自己評価や学校関係者評価が基盤であり、こうした学校評価を外部から充実させるための提言が期待されるものと位置づけられている。さらに、「第三者評価が有効に機能するためには、自己評価や学校関係者評価が適切に行われていることが必要であるが、同時に第三者評価には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し、学校評価システム全体の実効性を高めるという役割も期待される」（文部科学省2010：29）とされており、第三者評価が自己評価や学校関係者評価のメタ評価となりうる指摘されているのである。埼玉県立学校評価システムにおける第三者評価は、こうした『ガイドライン』で確認されている位置づけを敷衍しているものと考えられる⁽⁴⁾。

結果的に本評価システム開始当初の2007年度について公表された第三者評価結果を見ると、「目指す学校像」の設定についてはほぼ問題なかったものの、「目標の重点化」については44%の学校が「重点化」されていないと評価され、さらに目標の共通理解に課題があると評価された学校が62%、組織的な取組に課題があると評価された学校が77%に達していた。この結果が報告された2008年3月10日開催の教育委員会定例会では、教育委員側から学校評価担当者に対して、特に校長のリーダーシップ不足について強い疑問が提示され（埼玉県教育委員会2008b）、結果的に研修の充実や自己評価シートの内容面での改訂が進められることとなった。

一方で第三者評価へのメタ評価は現時点では十分機能しているわけではなく、わずかに報告書に対する学校側からの意見表明が制度化されているに留まる。今後学校評価システム内で第三者評価の役割をより重視し、権限と責任の範囲を拡大させていくような改革が実施された場合には、何らかの形でメタ評価を導入することも考えられる。その場合、第2節で言及したように、評価論に基づくメタ評価のあり方を踏まえると、評価者の評価として、評価委員の選出、評価委員の研修、学校訪問時の評価者の応答や助言の質などが、また実際の評価プロセスに対する評価として、評価委員に提供されるべき資料の範囲、結果の公表、取組状況の判断根拠が、そしてシステム全体としては、あくまで学校経営評価に限定されているという第三者評価の範囲自体がメタ評価の対象としてなりうるのである。

4. 考察

(1) 自己評価と学校関係者評価へのメタ評価の可能性

現在の日本における学校評価制度においては、自己評価の正当性や妥当性をどのように担保す

るのか、つまり自己評価のメタ評価について、四つの方策が想定されている。

第一は自己評価自身による自己評価の検証・評価である。『学校評価ガイドライン』では、自己評価について、「目標や各種具体的計画、評価項目・指標等の設定そのものが適切であったかどうかについても、評価の対象に含まれる」（文部科学省2010：15、下線引用者、以下同様）とされており、自己評価内部で自己評価の構成などについて検討することが想定されている。

第二に、自己評価はそれと連動する評価結果の公表を通じて一般に検証されるという間接的な形でその内容が検証されていると見ることもできる。この場合、もし情報公開によるメタ評価の水準を高めていくことが求められるのであれば、より包括的かつ専門的な視点から、個別学校評価事例を検証していく研究が求められる。

第三に、学校関係者評価によるメタ評価が想定される。学校関係者評価は、「保護者や地域住民などの学校関係者等が、自己評価の結果を評価すること等を通じて、自己評価の客観性・透明性を高めるとともに、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て相互の連携を促し、学校運営の改善への協力を促進する」（文部科学省2010：18）とされており、学校関係者評価のメタ評価性を明確に示している。ただし学校関係者評価によって自己評価を詳細に検討することが可能かどうかについては疑問が生じる。本来、学校関係者評価は利害関係者の観点から学校の状況を捉えるという一定の視座からの意見表明が期待される制度であって、もし『学校評価ガイドライン』が企図しているようなメタ評価を重視する場合にも、対象となる範囲は、限定的に捉えざるを得ない。従って学校関係者評価による自己評価のメタ評価は、必然的に自己評価の一部に対するものに留まることになる。

そして第四のメタ評価として、第三者評価が想定される。第一から第三までのメタ評価がいずれも間接的ないし限定的なものであるとするならば、メタ評価性を強く意識した制度として第三者評価を導入することが想定される。この場合、第三者評価は自己評価を有効に機能させるためのものであり、しばしば想定される学校の序列化などを目的とするものとは、必然的に対象も仕組みも異なることになる。

なお、上記以外の観点では、学校の自己評価に関しても、評価者や評価項目、評価指標と評価実践のプロセスなどについて、少なくとも市区町村単位で作成されたチェックリストを用いたメタ評価を実践することが、評価論の文脈におけるメタ評価になる。このうちの一部については第三者評価によって代替されると考えられるが、例えば自らの実践活動を自己評価する評価者としての教師の力量を詳細にメタ評価することに、積極的な意義を認めることは難しい。なぜなら、学校における自己評価は、自己評価自体が目的のではなく、教育実践やそれを支える学校運営の改善を主たる目的として、その改善の水準を評価し、状況を確認することに意味があると考えられるからである。学校の自己評価や自己評価の主体としての教師に対して過剰なメタ評価を実施することは、主たる目的を見失う危険性があり、慎重な姿勢が必要であろう。

一方、学校関係者評価に対するメタ評価はどのように想定されるであろうか。現時点では第三者評価が学校関係者評価に対するメタ評価として想定されているに留まっている。また上述の通り、本来学校関係者評価は評価と捉えるより意見表明権の行使として捉えたほうが、その意義が明確になるものと思われるのである。従って、制度そのものは重要で必要性が高いと思われるが、それ自体を「評価」として狭く捉えるよりも、学校と関係者との間のコミュニケーションの経路を拡大させるものとして想定したほうが、「学校関係者評価が学校と保護者・地域を結ぶコミュニケーション・ツール」であって、「評価者は、学校に対して意見を述べるとともに、家庭・地域においては学校運営改善のための窓口の一つであると同時に学校の理解者としてその努力を伝えていくことが期待される」（文部科学省2010：18）というそもそもの導入意図にも合致するのではないかとと思われる。

(2) 第三者評価へのメタ評価の可能性

では自己評価および学校関係者評価に対するメタ評価として導入しうる第三者評価に対するメタ評価はどのように想定すべきであろうか。

埼玉県立学校評価システムを典型例として、現状では評価結果の公開という間接的な方法、あるいは評価を受けた学校側からの意見表明といった限定的な方策のみがメタ評価と位置づけられる。従って、何らかの形で第三者評価に対するメタ評価を導入することを積極的に検討する必要があるのではないかとと思われる。少なくとも、自己評価に対するメタ評価は多数想定されるのに対して、評価論の文脈では明確にメタ評価が実施可能であり、かつ必要であると考えられる第三者評価についてメタ評価があまり意識されていないという状況は奇妙である。特に第三者評価の実施者として想定されている「学習指導や学校のマネジメント等について専門性を有する者」（文部科学省2010：28）、すなわち教育学、特に教育経営学や教育方法学の研究者は自らの専門職性を踏まえて、専門職アカウンタビリティ（沖2000：398）の遂行としてメタ評価を受審する必要があるものと理解される。

5. 結び

本稿では学校評価におけるメタ評価の可能性について、評価論の文脈での考え方を踏まえつつ、日本の現状を整理し、埼玉県立学校自己評価システムとその第三者評価を事例としてメタ評価のあり方を確認しようと試みた。その上で、自己評価、学校関係者評価、および第三者評価のそれぞれについて、メタ評価の現状と今後の課題について考察した。

自己評価に対するメタ評価はその実施を通じて教育実践や学校運営の改善が図られることを前提として準備され、実施される必要がある。それはメタ評価の目的を意識することが重要であるということであろう。

一方第三者評価に対するメタ評価は第三者としての教育学研究者がその専門職性をアカウンタビリティの観点から確認されるものとして想定できる。評価者や評価制度全体について、今後メタ評価のための何らかのシステムが必要となるものと思われる。その条件などについての検討は今後の課題としたい⁽⁵⁾。

注

- (1) 筆者がこれまで関与した市町村レベルの学校評価でも、三類型における第三者評価に近い評価者の人選がなされた加須南小学校における事例(窪田他2005)や、学校関係者と第三者とを一つの評価グループとして編成した杉戸町の学校評価制度(杉戸町教育委員会2010)があり、改訂されたガイドラインの説明に従えば、いずれの事例も第三者評価の性格を有するシステムと位置づけられる。
- (2) 大学評価については、特にランキング型大学評価における収集データの誤りを指摘しメタ評価導入に言及する議論もある(岩本2010)が、こうしたデータの収集方法や文言の修正といったかたちで技術的に解決可能な問題のみならず、評価者がその専門的視点から主観的に判断する評価プロセスにおいて検証するプロセスがメタ評価の内実とされている。Scriben, M. (2001: 228-231) や本稿第2節(1)を参照。
- (3) なお2010年9月に「学校の第三者評価システム実施要領」が改訂され、第三者評価について3年目のみの1回と変更されているが、本稿は2009年度末までの状況に基づいて記述している。
- (4) ただし、すでに述べたように、自己評価に対するメタ評価として第三者評価が機能することは期待されるものの、学校関係者評価のメタ評価としてどこまで機能するかについては懐疑的にならざるを得ない。少なくとも第三者評価が学校関係者評価のメタ評価として機能させるようなシステムが設定された場合、必然的に第三者評価のメタ評価をシステム内に構築しておかねばならないものと思われる。埼玉県学校評価全体の中では、学校関係者評価は学校自己評価システムの中の一部として組み込まれており、第三者評価は「学校自己評価・学校関係者評価等を資料とするとともに、学校の教育活動の観察により、学校自己評価システムの取組状況について、専門的・客観的立場から評価する」(埼玉県教育委員会 2008a: 2)ものと位置づけられている。これは『ガイドライン』が想定している「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」(文部科学省2010: 29)するという記述と比較して、メタ評価的側面が必ずしも強調されていない。
- (5) 筆者は埼玉県学校評価委員会委員であるが、本稿の主張は当委員会を代表するものではなく、あくまで教育学研究者個人としてのものである。また、委員として第三者評価に参画しているが、本稿で使用した埼玉県立学校自己評価システムに関するデータ等はすべて一般に公開され、入手可能なものである。なお、本稿は平成17・18年度科学研究費基盤C「英国教育機関への外部評価に対する異議申立制度の実態と機能に関する実証的研究」(課題番号17530595)の成果の一部である。

文献(※ウェブサイトについてはすべて2010年10月7日にアクセス可能であった)

Fitzpatrick, J. (2004) *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*, Pearson Education.
 学校評価システム調査検討委員会(2003)『学校評価システム調査検討に関する報告』、埼玉県教育委員会。

<http://www.pref.saitama.lg.jp/uploaded/attachment/363561.pdf>

学校の第三者評価検討委員会(2006)『学校の第三者評価に関する報告書』、埼玉県教育委員会。

<http://www.pref.saitama.lg.jp/uploaded/attachment/363557.pdf>

岩本健良(2010)「大学ランキングへのメタ評価の必要性 —不適切なランキング事例の分析から—」広島大学高等教育研究開発センター『大学論集』(41)、203-216ページ。

JCSEE (Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1994) *The Program Evaluation Standards*,

2nd ed., Sage.

勝野正章 (2007) 「新教育基本法制と教育経営—『評価国家』における成果経営のポリシークス—」『日本教育経営学会紀要』(49)、2-12ページ。

高妻紳二郎 (2007) 『イギリス視学制度に関する研究—第三者による学校評価の伝統と革新—』、多賀出版。

窪田眞二・木岡一明編 (2004) 『学校評価のしくみをどう創るか：先進5カ国に学ぶ自律性の育て方』、学陽書房。

窪田眞二・加須南小学校学校評価委員会 (2005) 『学校第三者評価の進め方：加須南小学校の実践』、学陽書房。

文部科学省 (2010) 『学校評価ガイドライン [平成22年改訂]』、文部科学省。

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakko-hyoka/1295916.htm より入手

長尾眞文 (2007) 「学校評価の理論と実践の課題」『日本評価研究』7 (1)、3-19ページ。

西本哲也 (2007) 「政策評価の客観性をめぐる一考察—不良債権処理に伴う雇用対策評価をめぐって—」『日本評価研究』7 (1)、147-159ページ。

沖清豪 (2000) 「イギリスの教育行政機関における公共性—非省庁型公共機関 (NDPB) とそのアカウントビリティ」『教育学研究』67 (4)、397-405ページ。

沖清豪 (2003a) 「外部評価の専門性について—「意見表明システム」の構築と「評価の評価」をめぐって」『教育制度学研究』(10)、136-139ページ。

沖清豪 (2003b) 「イギリスにおける中央集権的視学・監察制度の機能変容」『教育制度学研究』(10)、6-20ページ。

埼玉県教育委員会 (2005) 『学校評価システム調査研究報告書』、埼玉県教育委員会。

埼玉県教育委員会 (2008a) 『学校自己評価システムの手引き—目指す学校像の実現に向けて—』、埼玉県教育委員会。

<http://www.pref.saitama.lg.jp/uploaded/attachment/363552.pdf>

埼玉県教育委員会 (2008b) 「第1575回埼玉県教育委員会定例会 (議事録)」、埼玉県教育委員会。

<http://www.pref.saitama.lg.jp/A20/BA00/gibunn/kaigiroku1575.pdf>

齋藤貴浩・林隆之 (2007) 「大学評価・学位授与機構による試行的大学評価事業の評価」『日本評価研究』7 (1)、33-45ページ。

Scriven, Michael (1991) *Evaluation Thesaurus, 4th ed.*, Sage.

Stufflebeam, D. and Shinkfield, A. (2007) *Evaluation Theory, Models, and Applications*, Jossey-Bass.

杉戸町教育委員会 (2010) 『平成20・21年度杉戸町学校評価委員会事業報告書』、杉戸町教育委員会。 <http://www.town.sugito.lg.jp/cms/page4034.html> より入手