

「チーム学校の実現に向けて教職員と専門スタッフとの間で課題意識の共有を図る、学校評価システムの構築にかかる調査研究」報告書 概要版

平成 29 年 3 月
東京大学大学院教育学研究科

1. 事業概要

本調査研究では、第一に全国の自治体の施策レベル、学校レベルにおける学校評価への教職員、専門スタッフの参加の全国的な実態を把握する。第二に、そうした学校評価への参加の形態が学校評価への効果実感にどのように影響しているのか、チーム学校を意識した学校評価制度の設計に応用が可能な、教職員や専門スタッフの協働的省察の機会としてどのようなものがあるかを統計分析と事例分析から明らかにする。以上の課題の解明を通じて、本課題の具体的施策を検討するうえで不可欠な基礎的データを整備するとともに、学校と教育委員会双方に対して、手引きの作成・活用をはじめとした具体的な制度運用や評価設計の在り方を提示する。

具体的には、(1)文献や資料による調査、(2)小・中学校に対する質問紙調査、(3)先進事例として抽出された学校や教育委員会における事例調査、の 3 点を実施する。文献調査では教職員や専門スタッフ間での課題意識の共有に資するための学校評価の方策に関する著書・論文を収集し、これまでの研究の知見と今後の課題を明らかにする。また、学校評価の手引きを作成している 128 自治体 に手引きの送付を依頼し、それら手引きにおいて、評価の各場面で、設置者、管理職、教諭、専門スタッフの誰が参加することが目指されているのか、明らかにする。質問紙調査については、小中学校の管理職、並びに主幹教諭・指導教諭を含む教諭と学校評価担当者を対象に質問票を配布し、教職員や専門スタッフの参加の形態や実態によって、彼らの学校評価への効果実感にどのような差が出るのかについて、全国的な傾向を明らかにする。さらに、先進事例の自治体、学校を対象とした事例調査を実施する。ここでは評価制度構築や学校評価実施にあたっての創意工夫や課題などについてヒアリングするとともに、評価の各プロセスでどのような実践が行われているのかについて明らかにする。

2. 文献調査の概要

2-1. 教職員や専門スタッフ間での課題意識の共有に資するための学校評価の方策

先行研究からは、教職員の協働が学校の自律的学校経営に極めて重要であること、またそうした手段として学校評価を活用するには目標設定の段階における教職員の参加が必要であること、さらにそうした協働の主体を専門スタッフまで広げていくための条件として、①教員による事務職員や専門スタッフの専門性の理解と役割分担の明確化、②彼らの処遇改善を前提とした学校内の教員、職員、専門スタッフ間の対等な関係性の構築と、③学校の構

造やシステムの柔軟化、学校や教師への高い自律性の付与が示された。

2-2. 学校評価手引きにおける PDCA プロセスへの参加の主体

上述の 128 自治体に学校評価の手引きの提供を依頼したところ、46 自治体から回収することができた。学校経営ビジョンの作成や重点目標設定の段階ではやはり校長が主体として位置づけられている場合が多いが、教職員、児童生徒、保護者を主体と位置づけている自治体も少数であるが存在することが分かる。また評価項目・基準・指標設定（共通評価項目を除く）の段階では、より具体的に主体が示されるケースが多く、自治体によっては、学校評価を担当する分掌や校内の各分掌や委員会を活用しながら一般教職員の意見を吸い上げようとする工夫も見られる。更に評価の実施や評価結果の分析の段階では、評価項目設定の段階と比較すると、学校評価担当の分掌が一般教職員の意見を吸い上げながら自己評価を行う必要性をより具体的に示す手引きが多くなる。ところが改善策提案の段階ではその割合が減り、学校評価担当の分掌や管理職がその主体と位置づけられることが多くなる。

3. 質問紙調査の概要

本章では、本委託調査の枠組みで行った、学校対象の質問紙調査の概要を示す。調査対象は、東京大学教育学研究科が、科研費基盤研究 A「ガバナンス改革と教育の質保証に関する理論的実証的研究（研究代表者：大桃敏行）」（2015 年 10 月～12 月実施）の枠組みで行った質問紙調査に回答して頂いた自治体の中から、特徴的だと思われた 73 自治体を抽出し、それら自治体における小中学校からランダムサンプリングによって抽出された小中学校（全 750 校、うち小学校 500 校、中学校 250 校）の管理職、教務主任を含む教員、及び学校評価担当者である。対象ごとに 3 種の調査票を作成、送付し、一括返送してもらった。

管理職対象票は、校長と副校長（もしくは教頭）の計 2 名（副校長と教頭が両方配置されている場合、どちらか一方の先生）に回答してもらった。教員票は、①教務主任の先生 1 名と、②学校評価担当と教務主任以外で、この学校で 2 年目以上の、20 代、30 代、40 代、50 代の教員から各年代 1 名（該当する年代の教員がない場合は、最も近い年代から選ぶ）の計 5 名を学校側を選んで回答してもらった。学校評価担当者票は、学校評価担当分掌／教員を配置している場合の回答とし、主幹教諭や教務主任が学校評価を担当している場合は、教員対象票ではなく、学校評価担当者票に回答を求めた。

同質問票は 1. 学校における PLC の醸成状況に関する質問（教職員間の協働の実態に関する質問項目を含む）、2. 学校評価のポジティブ及びネガティブな効果認識に関する質問、3. 学校評価の各段階への教職員参加の実態、方法、促進／阻害要因に関する質問から構成される。本質問票への回収率は、教員票は個票ベースで 39.3%（1474/3750 票）、管理職票は個票ベースで 47.4%（711/1500 票）、学校評価担当者票 24.9%（187/750 票）であった。

3-1. 学校評価の各プロセスにおける教職員と専門スタッフの参加の全国的な実態

3-1-1. 教職員参加の実態

目標設定 (Plan) のプロセスにおける教職員参加の実態について、目標設定 (学校経営目標や重点目標) に参加していると答えた教員は7割以上であった。教員と管理職・学校評価担当者で教職員参加の認識に5%程度のずれが見られるが、これは、「参加」を形式的参加と捉えるか、実質的参加と捉えるかの認識のずれとも思われる。目標設定への参加の方法は、教職員会議における教職員間の協議 (5割以上)、次に各分掌における協議 (2-3割)、アンケート、学年会 (両方1-2割) の順であった。目標設定に参加しない理由を、校長、教員、学校評価担当者に尋ねたところ、3者に共通して一番大きな理由として挙げたのは、「管理職や担当者から教職員に明確な参加要請を行っていない」という理由であった。管理職の認識ではその次に、「教職員間で協議や作業を行う時間がない」という理由が続くのに対し、教職員の認識では「管理職は担当以外の教職員が関わるべきものと考えていない」という認識が続く。ここからは、管理職が教職員の負担を考え、教職員への目標設定への参加を控えるのに対し、教師側は、そもそも自分が関わるべきものと管理職が考えていないと思っているという認識のずれが読み取れ、興味深い。また、学校評価担当者は学校評価に対する教職員研修の有無を目標設定への教職員不参加の理由として3つ目に挙げており、目標設定への教職員参加について、担当者は研修の重要性を認識していることがうかがえる。

評価項目・評価基準や評価指標の設定への教職員参加については、8割弱の教員が何かしら参加しているという認識を持っていることが分かった。参加の方法、および教員が参加しなかった理由も、目標設定の段階とほぼ同様であった。

評価項目の評点付けの段階、及び自己評価結果の分析・改善策の提案の段階への教職員参加については、8割～9割の教員が参加しているという状況が確認できた。そのうち5割近くが教職員会議での協議、約3割が分掌内での協議、アンケートの回答という認識である。評価の段階への教員不参加の理由については、教員と評価担当者の認識に着目すると、「管理職や担当者からの教職員への明確な参加要請がない」が一番上位に来るのに対し、管理職の認識では、「教職員間で協議を行う時間が十分ではない」が一番目の理由に上がっている。

「管理職や担当者から教職員に明確な参加要請をおこなっていない」における管理職・教員と評価担当者の認識のずれは20%にも及び、「教職員間で協議を行う時間が十分ではない」における管理職と教員間の認識のずれは30%にも及ぶ。ここからは、管理職が思っているほど教員間で協議を行う時間は教師の中では問題とされていないこと、管理職による明確な参加要請があれば教員は参加する意思があることが分かる。

3-1-2. 専門スタッフの参加の実態

専門スタッフの参加についても約2割の学校で参加させていることが分かった。また、その専門スタッフの種類を尋ねたところ、学校司書が一番多く67%、特別支援員が56%、スクールカウンセラーが21%の順となった。学校司書は事務職員定数の活用や、各地方公

共同体等の努力、学校図書館法の一部を改正する法律により拡大しており、特別支援員も地方財政措置が取られているため、参加が多いのではないかと推測される。一方、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーは学校に常駐していないことから、学校評価への参加はなかなか難しいのではないだろうか。

自由回答の記述からは、専門スタッフの配置や時間の確保と、専門スタッフ―教員間の日常的な意見交換、専門スタッフの委員会等への参加が重要であることが示された。今後、そうした施策を進めていくにあたっては、先行研究で指摘されている専門性や役割分担の明確化や処遇の改善に留意する必要がある。

3-2. 学校評価への成果や課題に関する認識

学校評価への成果実感として設定した以下の11項目（①教職員間のコミュニケーションの活性化、②自校の課題の明確化、③取組の成果の検証、④学校評価の結果による、教委（設置者）からの必要な援助の獲得、⑤次年度の学校改善への活用、⑥児童・生徒、保護者のニーズの把握、及びそれに基づいた改善、⑦教職員の意識改革・資質向上、⑧保護者・地域住民との連携の促進、⑨学校・教職員の具体的な取組・努力の理解、⑩教職員、児童・生徒、保護者が自分の姿や教育の効果の反省、⑪教職員と専門スタッフ間での学校運営についての課題意識の共有）については、全体的に「どちらかと言えばそう思う」が過半数を占めた。

一方、負担感や多忙感、評価結果の数値化や評価指標の設定に伴う技術的困難（①多忙感の増加、②評価結果の数値化、評価指標の設定の困難、③評価結果の具体的な改善への活用の困難）が課題として挙げられていた。評価に伴う教師の自律性の阻害等に関する質問については、「どちらかと言えばそう思わない」が大半を占めた。

3-3. 学校評価への参加の形態が教職員間の協働及び学校評価への効果実感に及ぼす影響

3-3-1. 学校評価への教職員の参加が教職員間の協働に及ぼす影響

佐古等（2011）『学校づくりの組織論』の中では、協働は「学校の教育の事実（児童生徒の状況及び教員の教育実践の状況）とそれに対してありうべき教育活動（教員側の実践課題）及び教育実践の成果と課題等に関する認識・情報を解放し、共有していく過程」と定義される。この定義に則り、協働を「学校における認識のすり合わせと共有」、及び「学校課題の明確化と共有」の二つの下位尺度に分けた。前者の指標として、「教職員は児童・生徒がどのように成長・変容したかについて共に振り返りを行っている」「教職員同士で互いの教育実践について率直な意見交換をしている」という質問項目を作成した。また、後者の指標として、「学校経営に関する目標は児童・生徒の変容に焦点化されている」「学校経営に関する目標を意識して、学校経営や教育活動を行っている」「児童・生徒の実態に基づき、学校の良さや課題について、教職員間で議論している」という質問項目を作成した。

目標設定（Pのプロセス）から解決策提案までのすべての段階において、教職員参加の有無が上記の協働に与える影響を検証するため平均値の比較をし、母平均間においても相違

として認められるのかを測定するため t 検定を行った。協働の下位指標として設定したすべての項目で、教職員参加有りの平均値の方が、教職員参加無しの平均値を統計的に有意に上回っており、学校評価に参加している教員の方が、教職員間の協働行動を取る割合が高いことが示された。以上から、従来強調されてきた (C) のプロセスのみならず、目標設定 (P) や評価結果の分析 (Study) の段階への教職員参加も教職員間の協働に関係していることが示された。

3-3-2. 学校評価への教職員の参加が学校評価の効果実感に及ぼす影響

学校評価の正のインパクトと負のインパクトに関する効果認識については、これまでの先行研究を踏まえ、11 の指標を設定した。それらが全て正規分布であることを確認し、因子分析 (主因子法、バリマックス回転) を行った。因子の抽出の基準は、累積寄与率が 60% 以上で、固有値が 1 以上とした。因子名としては第一因子を肯定的評価因子、第二因子を否定的評価 (自律性の阻害)、第三因子を否定的評価 (技術的課題) と命名することができた。それぞれの因子のクロンバッハのアルファは 0.6 以上であった。以上を踏まえ、肯定的評価の平均値、否定的評価 (自律性の阻害)、否定的評価 (技術的課題) を下位尺度得点として算出し、目標設定から評価結果の分析に至るまでのプロセスにおける教職員の参加の有無が学校評価への効果認識に与える影響を検証するため平均値の比較をし、t 検定を行った。学校評価への肯定的認識の平均値が、目標設定、評価項目の設定、評価、評価結果の分析のすべての段階において、教職員参加有りの方が、教職員参加無しの平均値を統計的に有意に上回っており (0.1%水準)、学校評価の PDCA 全ての段階に参加している教員の方が、学校評価への肯定的評価の割合が高いことが示された。

3-4. 学校評価への専門スタッフの参加が、教職員と専門スタッフ間の課題意識の共有に及ぼす影響

専門スタッフの学校評価への参加 (管理職票 Q5-1) の有無によって、学校評価への効果認識として設定した質問「教職員と専門スタッフ間で学校運営についての課題意識を共有することができた」(教員票 Q3-11) への回答に違いが出るのかを t 検定によって明らかにした。教職員と専門スタッフ間の課題意識の共有については、管理職・学校評価担当者・教職員とも約 5 割が「どちらかと言えばそう思う」と回答していた。また、専門スタッフの学校評価への参加は 3-1-2 で述べた通り、約 2 割である。以上の変数を用いて、専門スタッフの学校評価への参加の有無によって、「教職員と専門スタッフ間の課題意識の共有」の平均値に違いが出るか、t 検定を行ったところ、専門スタッフ参加有りの方が、専門スタッフ参加無しの平均値を統計的に有意に上回っており (5%水準)、学校評価に専門スタッフが参加している学校に所属する教員の方が、教員と専門スタッフ間の課題意識の共有に関する肯定的な認識を持っている傾向が示された。

4. インタビュー調査の概要

今回の委託調査の枠組みで、学校評価の手引きを回収できた自治体のうち、チーム学校の観点から興味深い実践を行っていると思われた33自治体にインタビュー願いを郵送したところ、15自治体から協力を得ることができた。このうち、直接教育委員会を訪問し、学校評価の担当者にインタビューをすることができたのは8自治体、電話でインタビューを行うことができたのは3自治体、メールで回答を得ることができたのが、4自治体である。

学校評価の手引き及びインタビュー結果を学校評価プロセスへの教職員参加の観点から分析すると、全15自治体は、学校の課題の特定、目標設定自体を教職員自身がプロジェクトや分掌を活用して行うパターン①、校長が設定した重点目標を主任や管理職から構成される委員会を通して各分掌に下し具体的な評価項目や基準、指標の設定を行うパターン②、学校評価への教職員参加の方策は全面的に校長に委ねるパターン③、教職員参加については特に明記せず特に重視しているとは思われないパターン④が見られた。先行研究によれば、教職員間、そして教職員と専門スタッフ間で課題意識の共有を図るには学校課題の特定と目標の設定自体に教職員、そして専門スタッフが参画するパターン①が最も望ましい形態ということになる。一方、パターン②は、98年中教審答申以降一貫して進められてきた校長の権限強化と学校組織の重層構造化に適合的な学校評価の在り方とも言える。

報告書では、パターン①を実現した自治体例（A町とB市の事例）及びパターン②の自治体の学校における実践事例（C市D中学校とE市の事例）を示した。なお、インタビュー調査からは、専門スタッフ参加型の学校評価制度は見られなかったため、教職員参加に焦点を当てて事例を抽出した。E市は中でも事務職員の参加について特徴的である。

A町は、教職員全員がビジョン展開シートと呼ばれる評価マトリックスの作成に参加し、目標の重点化に向けてプロジェクトを組織し、各プロジェクトが具体的な取組内容を決めていく学校評価制度であった。B市は、学校評価のPDCAすべての段階において校長のリーダーシップのもと分掌もしくはプロジェクトごとにすべての教員が参加することが明確に手引きに示されている学校評価制度である。C市の学校評価制度は、市の共通評価項目をも設けつつ、基本的に年間を通じて分掌活動を通じて全教職員が関わる仕組みである。E市は目標設定に関する協議はすべてCSで行うため、CSに参加している主幹教諭や事務職員の参加が重視された制度であった。

またC市D中学校の事例からは時間割の中に入っていない分掌部会での協議の時間をどう確保するかという課題や、学校改善と説明責任という学校評価の二つの目標をどう両立的に果たしていくのかという課題が聞かれた。また、そうした中で、保護者や学区関係者との情報交換、学校内で教員間がお互いの意見を知る情報交換の機能としての学校評価の活用がなされていた。E市の事例からは、事務職員を学校評価に参加させるに当たっての困難として、CSの権限拡大に伴う事務職員の多忙化の問題、校長の意識の問題、学校事務職員自身のやる気の問題が提起された。

今回はプロジェクト型を導入している A 町と B 市の学校を訪問できなかったため、プロジェクト型と分掌型のメリットとデメリットを比較することは容易ではないが、プロジェクト型の方がよりフレキシブルに課題設定ができるのに対し、分掌型は課題設定が固定化される傾向があるように思われた。一方、情報交換や説明責任の面では分掌型の方がより適切かもしれない。また、教職員や専門スタッフを学校評価に参加させるに当たっては、多忙化と管理職、教職員、専門スタッフそれぞれの学校経営参画意識の問題は避けられないだろう。今後、専門スタッフや事務職員の学校評価への参加を見据え、プロジェクト型、分掌型の両アプローチがどのような方向性を取り得るのか考えていく必要がある。

5. 結論

事業概要で述べた 2 つの調査課題については以下のように回答できる。第一の課題については、全国の自治体の施策レベルでは学校評価の目標設定や改善策提案の段階では管理職がメインのアクターと位置づけられる傾向があることが明らかとなった。一方、学校レベルでは目標設定から改善策提案に至るいずれの段階でも 7 割以上の教員が参加していると回答しており、大多数の小中学校で教職員を巻き込んだ学校評価が実践されている実態が明らかになった。目標設定の段階においては、自治体レベル、学校レベルとも教職員参加の重要性への意識はまだ高いとは言えないが、その理由として管理職が教員の負担を考えて明確な参加要請を行わないのに対し、教員側は教員が参加するものと管理職は考えていないと思参加していない実態が明らかとなった。また、専門スタッフの参加についても約 2 割の学校で参加させていることが分かった。学校評価に参加している専門スタッフは学校司書と特別支援員が大半を占めており、自由回答の記述からは、専門スタッフの配置や時間の確保と、専門スタッフ－教員間の日常的な意見交換、専門スタッフの委員会等への参加が重要であることが示された。今後、そうした施策を進めていくにあたっては、先行研究で指摘されている専門性や役割分担の明確化や処遇の改善に留意する必要がある。

第二の課題については、質問紙調査からは、目標設定を含む学校評価の全てのプロセスに参加している教員の方が、教職員間の協働行動を取り、学校評価への肯定的な効果認識を持つ傾向が示された。この結果からは先行研究で指摘されていた目標設定への教員の参加の重要性が示された。また、学校評価への専門スタッフの参加も教員と専門スタッフ間の課題意識の共有に有意に関係していた。事例分析からは、チーム学校を意識した学校評価制度の設計に応用が可能な、教職員や事務職員の協働的省察の機会として、プロジェクト型、分掌分散型、CS 活用型学校評価の事例を取り上げた。学校評価の目的である学校改善と説明責任を果たすにはどのアプローチが最も適切か、今後の専門スタッフや事務職員の学校評価への参加を見据え、引き続き考えていく必要がある。いずれのアプローチをとっても、学校評価をチーム学校に繋げていくためには、管理職・教職員・専門スタッフの多忙化を避けつつ、学校関係者全員が学校経営参画意識を持つことが前提となろう。

最後に文部科学省、学校と教育委員会に対する提言を試みる。文部科学省の学校評価ガ

イドライン (p. 12) の中では評価自体 (Check のプロセス) への教職員の参加は強調されるものの、目標設定 (Plan のプロセス) の主体は「各学校」とされるのみで、校長なのか教員なのか、保護者や子どもまでも含むのかは明記されておらず、また「そのように設定された目標や計画、方策は全教員の間で共有すること」という記述からは、教職員は目標を共有される客体に留まる印象を受けざるをえない。一方、本研究における質問紙調査の結果からは、目標設定への教職員の参加と教職員間の協働に関係性があることが示された。今後、教職員や専門スタッフ間の課題意識の明確化と共有を見据え、協働を促進していくためには、学校評価の項目や指標の設定にとどまらず、学校経営目標や重点目標への教職員チームの参加をより強調してガイドラインに記していく方策も考えられる。また自治体や学校の多様な実情をふまえ、教職員参加型の学校評価システムとして本研究で紹介したプロジェクト型、分掌型、CS 型それぞれの学校評価の実践に着目し、実践事例の紹介を行うことも有用だろう。

学校と教育委員会双方に対しては、地方分権化や学校裁量の拡大に伴い、それぞれの自治体や学校でそれぞれの課題に沿った学校制度を模索するべきであるという前提の上で、以下の点を提起したい。教育委員会は、学校の自律的経営は教職員の協働なしには成り立たないという教育研究者からの指摘を踏まえ、目標設定や改善策提案の段階への教職員参加をより強調するような手引きの作成、指導・助言するような方向性での改善が今後考えられる。また、学校において、管理職は、もう少し教職員に目標設定や解決策・改善策提案への積極的な参加を要請しても良いかもしれない。教職員は確かに多忙であるが、弾力的な時間割編成により教職員間の協議の時間を確保する、長期休暇の間に一日 SWOT 分析を行う日を設ける等の工夫はできないだろうか。また、今後専門スタッフの配置が進んでくれば、彼らをそうした協議の場に巻き込んでいくことも検討していく必要があるだろう。