

教員評価と教師の集団性

—改革と評価の時代を踏まえた新たな教職専門性の確立にむけて—

藤井幹夫*

第一章 序論

1. 本研究の動機と目的

筆者は、学校管理職の立場から教員評価制度の導入過程を経験した。この体験は、改めて、教職とは何か、教師の向上とは何か、評価することとはどういうことか、そして、教師と学校の将来はどのように変化してくのか、といった問題と向き合い、捉え直す契機となった。

こうした体験を踏まえ、本研究では、まず、現行の教員評価制度がもつ課題を整理し、制度本来の目的をできるだけ生かすための改善試案を、特に、教師の集団性に着目して仮説することを第一の目的としたい。しかし、同時に、この論考過程を通じて、今日の改革と評価の時代における新たな教職のあり方と、それに資する教員評価本来の形を見定める基本的視点を得ることも目標と考えている。

なぜなら、制度の一部を改善だけでは、この制度がもつ矛盾や課題が十分には解消されないのではないかと感じているからであり、背景にある今日の教育改革あり方や評価のあり方について改めて見直し、学校の役割、教師の仕事の再構成も見通したいと感じているからである。

2. 本研究の論旨と構成

本研究においては、まず、序論において、評価制度研究に当たっての前提や視点を整理し、本論第1節では、筆者自身が実施に関わった県立高校長会のアンケート調査の結果を事例として分析した上で、第2節では、制度上の諸課題について、事例分析の結果や先行研究を踏まえた考察をおこなう。

その上で、第3節において、教師の集団性に着目した評価制度改善を仮説する上で特に重要と思われる先行研究を取り上げ、これらを整理・検討し、結論の部において、筆者な

りの仮説、「集団目標と役割に基づいた評価」を提示する。

仮説の概要であるが、評価制度を次のように改善することが現時点では、教師の自律性、集団性が生かされる道ではないかと考えている。即ち、目標管理については、①年度当初に、教科や校務分掌などの集団で、グループ目標を立て、②その中での役割を中心に、教員としてのライフステージ上の個々の目標も加味して自己目標を設定し、③年度途中には、グループでの確認、学び合い、必要に応じて修正などを行い、④年度末には、このグループ目標に対する評価を学校全体の視点で実施し、これをグループメンバー共通の評価のベースとし、これに自己目標に対する自己評価を加味して個々の教員の評価とする、という方式である。

さらに、この仮説の問題点や限界を踏まえて、「改革と評価の時代を踏まえた教職のあらたな専門性の確立とそれを促す評価のあり方」として、具体的には、教職に対する深い理解に基づく専門性の確立について、展望を試みる。

3. 教員評価についての先行研究の整理

筆者は、評価制度改善の仮説検討、そしてさらに、教職のあり方や評価制度の再構成の展望を見通すという視点から、教員評価に関する先行研究を次のように整理・区分し、考察の土台とした。

即ち、教員評価研究は、①制度導入をめぐる政策論や制度の目的、制度設計などの制度論、②日本に先行して教員評価が導入された米英など海外制度についての紹介や実施上の課題などの研究、③評価制度の試行・導入に伴っての実態調査研究、④現行の制度を前提として、円滑な制度の実施にむけた運用論、⑤制度批判や教職の特性などの教職論的視点

* 平成 22 年 3 月 放送大学大学院文化科学研究科修士課程修了

からの制度改善論、⑥さらには、制度論を越えて、学校当事者全体を含む学校づくりの実践論として、教員評価のあり方を再構成しようとする視点（実際には、これらの複数の視点からの研究が多い）など、様々な分析や議論がなされてきている。

まず、①の制度・政策研究について、浦野東洋一は、東京都の人事考課制度についての調査結果から、背景にある政策のあり方や、制度と目的の矛盾を指摘し⁽¹⁾、勝野正章は、日本に先行して教員評価制度が実施された英米など海外の動向（例えば成果主義の反省から職能成長中心への移行など）を踏まえ、日本の評価制度の構造的課題を提示している⁽²⁾。また、高谷哲也は、人事評価理論から、特に目標管理を業績評価することの問題点を指摘し⁽³⁾、石村卓也は教員評価制度における個別評価の枠組みが学校づくりの阻止要因となりうることを指摘して、学校評価制度との制度的関連の必要性を論じている⁽⁴⁾。

②の海外制度比較研究については、全般的な研究として、八尾坂修らによる米、英、仏、独、露、豪、中、韓など各国の事例を網羅的に取り上げた研究が目立つ⁽⁵⁾。国による制度の違いは小さくなく、比較研究上、意義は大きい。また、国別では米英の研究が厚く、イギリスについては勝野による体系的な研究成果⁽²⁾があり、アメリカについては、特に、同僚教員による評価の制度や、最近では、教員専門職規準や資格認定制度などについての研究が注目される。

③の制度についての実態・意識調査研究について主要なものを挙げると、古賀一博ほかによる広島県における校長・教員対象のアンケートや聞き取りによる調査は、詳細にして大規模であり⁽⁶⁾、また、諏訪英広らによる調査は、5年を経た経年比較となっている点が特徴である⁽⁷⁾。油布佐和子らは評価制度だけでなく、教職生活や教職政策についても問う総合的な調査を実施している⁽⁸⁾。このほか、類似の調査報告は相当数あるが、各調査とも分析結果には一定の共通性があり、評価制度に対する教員の意識は、「振り返りになっているが、資質向上にはつながらない」（油布報告）

といったものが比較的多く見受けられる。

④の制度運用についての研究は、数多くあるが、主要な研究は、③のような調査研究を伴うものに多い。例えば、古賀らは、制度の円滑な運用には、校長のリーダーシップの影響が大きいことを抽出しているし、諏訪らは、制度運用の課題として、面談など評価のための時間確保、評価における校長の信頼性（教員とのコミュニケーションや評価能力など）、また、評価基準方法の明確化、結果の開示などが大きな課題であり、円滑な運営への鍵となっていることを指摘している。

⑤の制度改訂を前提とするような改善論については、本研究も改善試案の提示を目的としており、本論第4節で、関連の先行研究を詳細に整理する。また、⑥現在の教員評価制度とは目的、構成を全く異にする、いわば再構成論と呼べるものは、勝野、中田らの研究であるが、これも後に取り上げる。

第一章 序論 引用文献

⁽¹⁾ 浦野東洋一「東京都公立学校校長・教員アンケート調査の結果から」堀尾輝久・浦野東洋一編著『東京都の教員管理の研究』同時代社 2002年

⁽²⁾ 勝野正章『教員評価の理念と政策 日本とイギリス』エイデル研究所 2003年

⁽³⁾ 高谷哲也「教員評価問題の特徴と方法論上の課題」『現代思想』2008年4月号

⁽⁴⁾ 石村卓也「制度設計の視座からみた新たな教職員評価制度」『同志社女子大学学術研究年報』第58巻 2007年

⁽⁵⁾ 八尾坂修『教員の人事評価と職能開発プログラムに関する国際比較研究』（2003年度～2004年度科学研究費助成基盤研究）

⁽⁶⁾ 古賀一博ほか「「能力開発型」教職員人事評価制度の運用実態とその課題」『教育行政学研究』第27号 2006年、古賀一博ほか「「能力開発型」教職員人事評価制度に対する教員の意識傾向と諸特徴」『教育行政学研究』第29号 2007年、古賀一博ほか「「能力開発型」教職員人事評価制度の効果的運用とその改善点」『日本教育経営学会紀要』第50号 2008年

⁽⁷⁾ 諏訪英広「教員評価施策に関する調査研究」

『川崎医療福祉学会誌』Vol. 16 No. 2 2006 年、
諏訪英広「教員評価制度の実態と課題に関する調査研究—A 県における目標管理と勤務評定の比較分析を中心として」川崎医療福祉学会誌 19(2) 2010 年

⑧ 油布佐和子『システムの機能化と教職の行方』(平成 18～平成 19 年度科学研究費補助金(基盤研究(C)) 結果報告書) 2009 年

第二章 本論

1. 事例分析 ーある県立高校校長会アンケート調査から見えるものー

神奈川の県立高校校長会が校長対象に平成 20、21 年度に実施した授業改善指導についてのアンケート調査⁽¹⁾⁽²⁾には、教員評価制度の現状を見るうえで、興味深い一面を示す結果が含まれている。筆者は、実施担当者としてこの調査に関わった経過もあるので、ここから、いくつか課題を取り上げて分析してみたい。

なお、分析に先だって、この調査の 3 つの特徴を確認しておきたい。

第一に、本調査は、一つの県の高校に限られてはいるが、任意調査ではなく、校長会全員対象の調査であり、一定の客観的傾向を読み取りうると思われる。第二に、校長による授業改善指導に関するものであるが、学校の活性化や教員の資質向上を目的としている点で、教員評価制度と目的が同一であること、また、教員評価制度は、教員の資質向上だけでなく、人事管理や処遇といった別の目的の側面を併せもっており、むしろ本調査の主旨のほうが、純粋に、教員の資質向上という視点からの回答を抽出している可能性がある。第三に、教員評価制度の評価分野について、これは、全国的には、「教科(学習)指導」、「教科外指導」、「学校運営」といった 3 分野に区分されていることが多いが、都道府県によっては、教科外指導は生徒指導であったり、学校運営は校務や学級経営等であったりするのに対し、教科指導は共通して設定されている分野であり、また、評価に際しての根拠情報の収集の方法が、授業観察や面談といった形で

で確立しているのは学習指導分野のみである。本調査が対象とする授業改善は、教員評価における学習指導分野にしか当てはまらないが、学習指導分野の評価制度全体に対する意味合いはこのように大きく、評価制度自体を分析、考察する上で重要な視点となり得ると考えられる。

なお、本調査の調査対象が校長のみであることから、分析・考察に際しては、比較の材料として、教員を対象とした類似の調査結果^(註1)も活用した。

さて、具体的には、校長の授業改善指導に関するアンケート調査結果の中から、これまでも教員評価制度実施上の課題とされてきている、次節のような 3 課題を取り上げ、教員評価制度の状況や課題について分析したい。

(1) 自己目標の設定(目標管理手法)及び教員の集団的取組について

自己目標設定による(目標管理手法による)教員の授業力の改善については、ある程度の効果はあるが、十分に機能しているとまでは言えないと校長は感じているのではない。また、校長は、授業改善にむけては、教員の集団的取組に強い期待をもっていることが窺える。

まず、平成 21 年 7 月実施の授業改善に関する校長対象アンケート調査結果⁽¹⁾ 問 5 「自己目標設定は授業改善にどれくらい役立っていると思われますか」の問いに対し、「ある程度役立っている」との回答が 64.6%と一番多いが、「かなり役立っている」が僅か 3.1%であるのに対し、「あまり役立っていないケースもある」は 31.5%に達している。この結果は、「役立っている」に重きのある結果ではあるが、一方、同調査結果の問 9 「授業改善指導から見て教科指導の総合的評価にはどのような視点、基準がふさわしいですか」の問い(6 つまで複数回答可)に対する 19 個の選択肢の中で、「自己目標の達成状況」の回答率は群を抜いて最下位の 3.3%であった。これを併せて考えると、自己目標設定は、ある程度の効果はあるが、十分に機能しているとまでは言えないと、校長は考えていると分析してよい

であろう。

なぜ校長が、教員の自己目標設定の有効性をあまり高いとまでは感じていないかであるが、それは、教員の自己目標に対する理解や自覚に問題があると感じているということであろう。これは、問6「自己目標設定を授業改善にどうしたら役立つようにできると思いますか」の設問に対し、「自分の課題、問題点等についての自覚を促す」を選んだ校長が56.9%と、もっとも多いことから推測される。

また、問12の授業改善全般についての自由記述の中で、「比較的容易に達成できそうな安易な目標設定や前年踏襲に走る教員が多い」など、自己目標設定の形骸化や学校目標との遊離を指摘する意見が相当数あることから窺える。

これに対して、同じ問6「自己目標設定を授業改善にどうしたら役立つようにできると思いますか」の設問に対し、最も多かった回答は、上述の「自分の課題、問題点等についての自覚を促す」であったが、次いで、「教科等での授業研究等との関連付けを促す」36.9%（2位）、「学校目標やグループ目標との関連付けを意識づける」37.7%（3位）と、授業を改善するには、教員が個々ではなく、集団・組織として取り組むことに対する校長の強い期待が窺える回答結果も出ている。

授業研究等については、平成20年度の授業改善に関する同アンケート調査⁽²⁾でも同様のことが窺える。即ち、問6「授業改善を進めるにあたり、どのような取組が有効であるとお考えですか」という複数回答可の設問に対し、「大変有効である」と「有効である」を合わせた肯定的回答が多かったのは、「管理職による授業観察及び指導・助言」(96.6%)、「教員相互の授業参観」(94.6%)、「授業研究」(91.9%)の項目であった。

つまり、個人の目標は、集団・組織としての取組の中で自覚を高め、活かしてほしいという期待であろうし、特に高校は、小中学校に比して教員集団による授業改善の取組が、従来から進んでいないという背景も関係しているであろう。また、「さらに意欲的な目標を

目指させる」という個々の意欲喚起が回答率最低の11.5%であることは、個別の取組よりは教員の組織的取組に、校長が強い期待をもっていることを窺わせる結果であろう。

以上、神奈川の校長は、自己目標設定は、ある程度の効果はあるが、十分に機能しているとまでは言えないと、考えており、それは、教員の自己目標に対する理解や自覚に問題があると感じているからであるが、個人の目標は、個別の取組としてより集団・組織としての取組の中で自覚を高め、活かしてほしいと期待しているということであろう。

(2) 校長による授業観察・面接指導、及び授業研究の課題について

平成21年度調査の問7「授業観察は、授業

校長による授業観察及び関連の面接指導についての実際の運用状況は、学校の活性化や教員の育成という評価制度本来の役割について、一定の妥当性をもつと考えてよいであろう。

改善にどれくらい役立っていると思われますか」という設問に対し、「かなり役立っている」が22.3%、「ある程度役立っている」が67.7%で、合わせると肯定的回答が9割になり、校長は、授業改善にむけ、教員の授業観察、面接指導に、かなりの手応えを感じていると言えるであろう。

また、教員による授業研究については、21年度の調査結果の問10「あなたの学校の教員の授業研究に対する姿勢として近いものはどれですか」という設問の回答として、「学校全体で組織的に取り組む体制にある」としたのが34.6%と、1/3程度に留まり、他は、「積極的な教科や個人もいる」(53.1%)、「全体として消極的である」(10.8%)となっている。続く問11「授業研究をさらに進めるための効果的な手だて」を聞いた設問では、「校内研修の組織体制を作り、学校全体として取り組む」が63.1%、「教員全員が他の教員の授業を見に行くなど校内ルールを工夫する」が49.2%となっており、あわせると9割を超えている。前問の回答、「学校全体で組織的に取り組む体制にある」34.6%は、「組織的な体制にある」

という数字だが、どこまで実際に取り組んでいるかという実態は、それほどではないことが推測される。

以上のように、教員レベルでの自主的で集団的、組織的な授業改善の取組がまだ十分には浸透していないと思われる現状において、校長は、授業観察・面接の場面での教員への個々の指導を通じて授業改善を図りつつ、教員が、集団・組織として取り組むことに対する強い期待をし、また、そのための校内体制の整備を進めている状況、と言えるであろう。

また、教職員側からの受け止め方については、「教職員評価制度の現状と課題」^(註1)の調査結果を見ると、「あなたにとって授業観察は有益でしたか」の質問に対し、神奈川県教職員は、「とても有益だった」11.4%、「まあ有益だった」46.6%で、合わせると6割近くになっている。さらに、同調査の「あなたにとって年度始めの面談はどのように役に立ちましたか」の質問のなかの「評価者との間の信頼関係を築いたり、高めたりすることができた」のクロス表の神奈川の欄は、「とてもそう思う」3.6%、「まあそう思う」38.3%、「あまりそう思わない」17.7%、まったくそう思わない」4.0%となっており、相対的には肯定的意見のほうが多い。教員評価制度については批判的な教職員組合による調査結果であることを考えると、この数字は、授業観察や面談指導の状況が一定の効果、信頼性をもっていることが窺えるものと言えるのではないかな。

以上、校長による授業観察及び関連の面接指導については、学校の活性化や教員の育成という評価制度本来の役割について、一定の妥当性をもつと考えられる、と言えるのではないかな。

(3) 評価基準のあり方について

評価基準のあり方については、制度の現状から見て、一定の妥当性を持っているといえるのではないかな。しかし、同時に、授業改善や教員の育成の観点から見た基準と、人事評価のための基準が一部には、はっきりした食い違いを見せているなど、制度上の矛盾として大きな問題になる可能性を含んでいる。

平成21年度アンケート調査問9で「授業改善指導から見て、教科指導の総合的な評価には、どのような視点、基準がふさわしいと思いますか。6つまで選んでください。」との設問に、①板書発問等の授業指導技術、②知識・技能の活用、③指導の計画性、④評価と指導の一体性、⑤わかりやすい授業、⑥基礎学力の重視、⑦個に応じた指導、⑧課題解決型授業の導入、⑨生徒の把握、⑩規律ある授業、⑪生徒支援の視点、⑫興味・関心の喚起、⑬家庭学習との関連付け、⑭学習意欲の向上、⑮指導法や教材の工夫・改善、⑯自己目標の達成状況、⑰授業研究・研修の重視、⑱他の教員との連携による授業改善、⑲その他、という選択肢をつけて回答を求めたところ、一番多かったのが、⑤わかりやすい授業63.1%、次が、⑨生徒の把握、及び、⑮指導法や教材の工夫・改善で、共に60.8%、第4位が、⑫興味・関心の喚起48.5%、第5位が、⑭学習意欲の向上46.9%、第6位が、③指導の計画性33.1%、となっている。

神奈川県における教員評価制度上の基準と言えるものは、神奈川県人事評価システムハンドブック^(註2)の「評価に当たっての着眼点及び職務を遂行する上で通常必要な水準（行動例）」として、示されているが、上記の選択肢と比較してみると、校長が授業改善指導から見てふさわしいとした上述のような上位6項目の中で、③、⑤、⑨、⑫、⑮の5項目について同趣旨の項目が見いだせる。これは、人事評価上の基準が校長による授業改善指導上の観点からも一定の妥当性があると考えてよいであろう。

ただし、人事評価上の基準は、当然ながら全ての県立高校の教職員を一律に対象としているが、アンケート調査結果のA校（およそ3/4以上の生徒が四大や短大に進学）、B校（四大、短大、専修学校等への進学、就職など多様）別の集計結果を見ると、A校では、②知識・技能の活用の回答率が23%なのに対し、B校では、10.1%、⑬家庭学習との関連付けについては、A校が31.1%に対し、B校は11.6%、また、逆に、⑥基礎学力の重視では、A校6.6%に対し、B校27.5%、⑩規律

ある授業では、A校 18%に対し、B校 44.9%、といった大きな差がある。これらは明らかにA校という進学校とそれ以外の高校の生徒の状況のちがいを反映したものであり、同アンケート調査の自由記述には、「評価基準は学校によって違うと思う」といった意見があることから窺える。

このように、評価基準から見た制度の現状は、一定の妥当性を持っているといえるのではない。ただし、学校の課題の違い、学校づくりの方向性のちがいや生徒の状況のちがいなどを適切に反映した多様な視点をもつべきことは、教員の育成のための指導としては問題なく成り立つし、校長のリーダーシップの問題でもあるが、人事評価制度としては、全ての教職員に対する評価の同一性、公平性の確保という制度上の問題を孕む。つまり、教職員の育成や学校の活性化の観点からは、多様で複雑な指導過程を固定的で一律の基準のみで測ることは、その本来の趣旨を果たせるとは言い難く、授業改善や教員の育成の視点から見た基準と、人事評価のための基準が一部には、はっきりした食い違いを見せており、制度上の矛盾として大きな問題になる可能性を含んでいる。

2. 教員評価における制度上の諸課題の考察

本節では、前節の校長会アンケート結果の事例分析や関連の先行研究を踏まえ、後節において制度改善の可能性を論ずる前提として、(1)評価制度の目的、構造の多層性について、(2)評価基準と教職の特性について、(3)校長のあり方をめぐって、(4)教員評価と学校評価、(5)教師の集団性についての、5つの課題を取り上げ、考察しておきたい。

(1) 評価制度の目的、構造の多層性

前節(3)評価基準についての項において、「授業改善や教員の育成の視点から見た基準と、人事評価のための基準が一部には、はっきりした食い違いを見せており、制度上の矛盾として大きな問題になる可能性を含んでいる」との分析を行ったが、この問題は、ひとつには、この評価制度の目的や構造との深い

関わりが考えられる。

即ち、教員評価制度は、その導入検討の時点から、いくつかの異なる目的やねらいを併せ持ち、制度の構成上も、海外の先行実施例や民間企業における成果主義的人事評価制度を下敷きに、複数のシステムを組み合わせで形成されている。また、既存の制度である勤務評定制度的問題点や教員の職務の特性は、考慮された可能性はあるが、これらに立脚して設計されたものでもない。こうした経過にも、制度上の問題点が多く指摘される原因の一端があると思われるので、ここで、いわば「多層性」とも言える制度のこのような複雑さについて、1)背景としての国の政策と東京都の人事考課制度実施の背景、2)能力開発型評価と業績判定型評価という組み合わせ、3)処遇への反映の問題と勤務評定制度の継続、そして公務員としての人事評価の問題、の3点から概括、考察しておきたい。

なお、制度の大枠としては、①1年単位の評価、②校長が評価者、③自己目標設定による目標管理と、共通の評価基準に沿った、管理職による段階別の業績評価の組み合わせ、④能力と実績の評価という2要素による評価構成、⑤目的は学校の活性化や教員の資質向上だが、評価結果を人事資料として「活用」する含みをもたせている、などの点で、全国的に類似しているが、独自の工夫を加えている自治体もあり、具体的仕組みとしては多様という状況である。

1) 背景としての国の政策と東京都の人事考課制度実施の背景

我が国において教員評価制度の導入が検討されることとなった政策的(財政も含めて)背景には、次の3つの要素があると言われている。第一に、いじめ、不登校、学力低下など今日の大きな教育諸課題の解決のためには教員の資質向上が不可欠とする中央教育審議会の答申等の論議である。第二は、公務員制度改革の一環としての公務員給与制度改革の動きである。これは、公務員の人件費抑制という財政上の要請を実現しつつ、効率的人事管理実施のため、従来の年功的給与体系を改

め、能力や実績を反映し、そのための評価判定の方式を備えた制度へと改革しようとするもので、すでに国家公務員段階では実施に移され、直接、教員の給与制度に関わる地方公務員についても、法改正の準備が進められているという状況にある。第三に、教員の資質能力の向上を、市場原理による動機付けによって促進しようとする動きである。「頑張っている教員」に対し、処遇等で報いることにより、改善意欲と資質向上を図ろうとする動きである。

また、東京都の人事考課制度は、教員評価制度実施の先駆けとして、2000年(平成12年)度から実施され、その構成は、自己申告制度と業績評価制度からなり、能力開発型と言われるものである。この東京都の制度の形成過程を分析した佐藤全、松澤杏によると、背景として、すでに都の一般行政職と教育管理職の人事考課制度が先行実施されており、財政難に対応する人事制度改革上の都政としての打開策の一環であった可能性が高いとしている。さらに、佐藤らは、「立案段階で大きな役割を演じた都教委の官僚からの聞き取り調査によると、教員の人事考課制度の導入によって対応しようとした政策課題は、①一般行政職と教育管理職に対して導入済みの人事管理政策から教員を除外しておけないこと、②問題教員に象徴される教員の質的改善の必要性、③この必要性には、民間企業の人事考課制度に比肩できる評価制度の導入によって対応すること、の3点であった。(中略) 政策過程では、この3つの課題が未整理のまま交錯しながら政策形成が展開され、政策過程全体では民間の人事考課の形を中途半端に反映しつつ、評価内容は教員の教育活動に対応するよう設計されているである。この制度を実際に作成した都教委の官僚は、民間企業と一般行政職員の人事考課制度を参考にしたと証言している。」⁽³⁾ という分析をしており、制度形成過程の、あり様の一端を明らかにしている。

また、佐藤らは、政策過程で主導権を握ったのは、都教委事務局人事部所属の一般行政職員で、背後には政治的な圧力は見られない、とし、これは、従来の中央省庁主導の垂直的

行政統制ではなく、地方の政策が他の地方政府に波及し、さらには中央省庁の施策にまで影響を及ぼすという、地方間の横並び的な水平的政治競争モデルと言い得るものである、と述べ、「文部科学省は、これらの都の教員政策に触発されて、他の府県に類似の政策を策定させるべく、調査研究のために府県に交付する補助金の予算措置を講じ」⁽³⁾、これを通じて、教員評価制度が全国的な実施へと向かった経過を明らかにしている。

事実、文部科学省は、2003(平成15)年から各都道府県・指定都市教育委員会に「教員の評価システムの改善に関する調査研究」を委託し、2009年には、2県を除くすべてで新しい教員評価制度が試行・実施されるに至っているが、そのシステムは、基本的には、東京都の枠組みを受け継いだものとなっている。

2) 能力開発型評価(目標管理)と業績判定型評価(実績評価=勤務評定)という組み合わせ

教員評価制度は、その制度設計の検討段階から、①教員の資質能力の向上を図るため、学校目標に沿って職務上の自己目標を設定し、その達成状況を自己評価する「能力開発型」評価と、②一定の評価項目や評価尺度(基準)に基づいて教員の職務上の業績を査定し、その評価結果を給与や人事などの処遇に反映させる「業績判定型」評価との、目的を異にした二つのタイプの評価制度を組み合わせた構造にすることが構想されて、その後、大枠としてはこの枠組みは全国の教員評価制度に引き継がれていった。

しかし、次項3)で詳述するように、教員の資質向上と業績査定という異なったふたつのねらいは、その後の成果主義に対する一定の見直し路線の中で、評価制度の目的を教員育成中心とすることが、現在の全国的流れとなっている。

ところが、実際の制度運用においては、①の教員の資質能力の向上を図るための目標管理にも、②の業績評価の機能を持たせている実態があり、教員評価制度は全体として業績評価に偏っているとの指摘もある。

こうした状況について、浅野良一は⁽⁴⁾、全国の教員人事評価制度における目標管理と業績評価の連動のあり方を分析し、①自己目標の達成度をもって業績評価とする、大阪や埼玉などの達成度イコール業績評価という「直接連動型」、②自己目標の達成度を業績評価の一項目とする、広島などの「部分連動型」、③自己目標の達成度を参考情報として業務全般の業績を評価する、多くの県が採用している「間接連動型」、の3類型があると説明している。こうしたことも、評価制度を一層複雑で「多層」的なものにしていっていると言えよう。

3) 処遇への反映と勤務評定制の継続、そして公務員としての人事評価

「モチベーションアップのため頑張っている先生にインセンティブを」という処遇への反映が、当初からの政策意図にあったことは、よく知られていることであるが、しかし、①制度整備が不十分、②政策意図の不当性批判、③実態調査の結果としても効果なし、④手本とした民間企業でも成果主義の見直しの動き、⑤それを受けた形で中教審でも制度の目的を育成中心にという答申⁽⁵⁾もあって、いわば成果主義に対する一定の見直しと育成中心路線が現在の全体の動きとなっている。事実、処遇への反映を実施しているのは8都府県あるが、管理職等が対象であり、一般教員を対象にしているのは、このうち、東京、大阪、神奈川の3都府県のみ⁽⁶⁾で、現在のところ、この形が今後他県へ波及する雰囲気はない。

教員評価制度は、2009年時点で愛媛、福井の2県を除く45都道府県に導入されているが、一方で、人事制度としての従来の勤務評定制を廃止せず、教員評価制度と併存させているところは21県（導入している45都道府県中46.7%）、うち17県では教員評価制度の処遇への反映は見られない、との報告⁽⁶⁾もある。教員評価は教員育成や学校の活性化のために限り、従来からの勤務評定制は廃止せず、枠組みを存続させて、処遇や査定に活用する、という使い分けを窺わせる状況である。

これは、現在、国政段階で準備が進行して

いる地方公務員法の一部改正による、教員を含む地方公務員全体への人事評価制度の全国導入の動きとも、背景として、関連性があるであろう。

国家公務員については、すでに平成18年には国家公務員制度改革基本法が施行され、平成19年に国家公務員法等の一部改正が行われて、処遇への反映等も明文化された新人事評価制度が21年度より実施されている。

地方公務員については、平成19年5月、地方公務員法の一部改正法案が国会に提出されたが、継続審議となり、平成23年3月の時点でまだ制定されていないが、基本的には国家公務員に準拠する形での導入が検討されており、処遇への反映方法や、所属する団体による制度や地域特性など、一律の評価手法でカバーできる部分とそうでない部分をどうするかなど、具体的な部分まで議論されている⁽⁷⁾、との報告もある。

公立学校の教職員は地方公務員でもある以上、この法案が成立すれば、当然その適応対象となるであろうが、具体的な形、特に現在の教員評価制度との関連などはまだ明確ではない。

一方、こうした動きとは別に、各都道府県人事委員会による人事管理制度改革が進行しており、自治体によっては国政レベルよりも進んだ形で業績主義人事管理制度が整備されているという事態も起きている。⁽⁸⁾

これは、2002年人事院報告「公務員制度改革が向かうべき方向について」に端を発するもので、その内容は、「職務・職責を基本とした能力実績主義の確立という方向性をもち、役割達成度評価（実績評価）を給与面で、職務行動評価（能力評価）を任用面で活用する」⁽⁸⁾という構成であり、地方公務員に適応される人事制度の枠組みも、基本的にはこれと同様のものとなることが予想される。

現在の教員評価制度については、先に「成果主義に対する一定の見直しと育成中心の路線が現在の全体の動きである」と述べたが、地方公務員法が改正されると、教職の特性に立脚して設計されたわけではない、こうした人事評価制度からの大きな影響を受けざるを

得ず、評価制度の「多層性」に、また新たに困難な層が加えられることになるかもしれない。

以上のように、教員評価制度は、その導入検討の時点から、いくつかの異なる目的やねらいを併せ持ち、制度の枠組みも、様々なシステムが組み合わされて構成されている。

油布佐和子は、こうした教員評価制度のもつ性格や導入の経緯と、教師の成長の実際のあり様とを俯瞰して、次のように述べている。「そもそも教師の成長とは何であるかを深く理解しないままに、成果主義的な賃金体系を導入するための手法である『評価』を、あるいはマネージメントの遂行能力を図る『評価』を、教師を育てるための手法として利用しようとしたことに大きな問題がある。(中略)それは現実にも『教師を育てる』ための有効な手段になっていない。本来なら、評価表の使用も含み、『教師を育てる』方法としては何が最適かを考えることが、最初に行われるべきだったのではないだろうか。(中略)こうした『評価の無理』を意識しないまま継続すれば、その継続の歴史が現実の『教師の成長』の形をも変形させてしまう恐れがある」⁹⁾

ここでは、油布は、教師の成長という視点から、評価制度の問題点を指摘しているが、「教員の資質向上と学校の活性化」という評価制度本来の目的から見ても、ほぼ同様のことが言えるであろう。

つまり、学校教育や教職の特性とは何であり、教員の資質向上とは何であるかを深く理解しないままに、効率や管理のための評価の枠組みを外部から導入し、教員の資質向上のための手法として利用しようとしたところに大きな問題があり、こうしたあり様が、評価制度の目的、構造の「多層性」が抱える困難さなのである。本来なら、教職の特性を踏まえた上で教員の資質向上の方法として何が最適かを考えることを最初に行うべきであり、そうであれば、制度の構造は、より矛盾の少ない成層を成していた可能性は高い。

(2) 評価基準と教職の特性

1) 宮崎県における教員評価制度の改正か

ら見えること

前節(3)の「評価基準のあり方について」において、校長会アンケート結果から、「評価基準として多様な視点をもつべきことは、教員の育成のための指導としては問題なく成り立つが、人事評価制度としては、全ての教職員に対する評価の同一性、公平性の確保という制度上の問題を孕む。」「授業改善や教員の育成の視点から見た基準と、人事評価のための基準が一部には、はっきりした食い違いを見せており、制度上の矛盾として大きな問題になる可能性を含んでいる。」などと分析した。

このように、特に、評価基準の問題には、教職の特性や教員の成長についての深い理解(及び、最適な育成法の探求)が不十分であるという、評価制度がもつ「多層性」の矛盾が表出しやすい。前述の校長会アンケート分析では、評価基準の項目が問題となったが、ここで、評価制度の大規模改定にまでつながった宮崎県の事例を取り上げて考察したい。なぜなら、宮崎では、①教職の特性をどう捉え、それを踏まえて教員の能力向上をどう捉えるかという、いわば評価基準のあり方、考え方が問題となったこと、また、②制度実施担当の宮崎県教育委員会は、いわば「本気」で、教員評価制度を通じて教員の資質向上を図ろうと試み、その過程で、丁寧な実態調査の実施等も踏まえて、他県には例を見ない大がかりな制度構成上の見直しにまで踏み切った経緯を持つからである。

宮崎では、評価基準の中でも、特に、評価項目の適切性、また、評価項目同士の関連性、そして各評価項目におけるレベル評価などが問題となったが、その内容、経過を整理してみる。¹⁰⁾

宮崎で特に問題となったのは、実績評価の領域ではなく、能力評価(職務行動評価)領域での評価のあり方であった。宮崎では「授業力」と呼んでいる教科指導分野だけを例として取り出してみると、当初の基準は、次のようなシステムであった。

平成17年(2005年)の資料によると、授業力を、授業企画力、授業実践力、授業評価・改善力に分け、それぞれをC、B、A、Sの

4レベルの難易度に区分して、全部で14の評価項目をレベル評価するが、特徴的なことは、たとえば、レベルSの行動ができていても、レベルAの行動ができていなければ、評定はレベルBとなる、という、積み上げ式の評価法であることであった。具体的には以下のような構成の評価基準であった。

<授業企画力>

C段階 B段階の評価項目を達成していない

B段階 ①児童生徒の実態及び学校の教育目標にマッチした指導計画を立てている

②指導目標が明確である

A段階 ③教材の重点や系統性に配慮した指導計画を立てている

④児童生徒に興味、関心をもたせる教材・教具を準備している

S段階 ⑤同僚職員の模範となるような独自の授業を企画・創造している

<授業実践力>

C段階 B段階の評価項目を達成していない

B段階 ⑥ねらいに沿って、わかりやすい授業を行っている

⑦状況に応じて、柔軟に指導方法を工夫している

A段階 ⑧児童生徒が学習目標を十分達成している

⑨児童生徒の学習に対する満足感を高めている

S段階 ⑩同僚職員の模範となるような授業を数多く実践し、同僚職員の授業実践に影響を与えている

<授業評価・改善力>

C段階 B段階の評価項目を達成していない

B段階 ⑪児童生徒の理解度や授業に対する満足度を把握している

⑫自らの授業を振り返り、同僚職員の授業の優れた点を採り入れ次の授業に向けて工夫・改善を行っている

A段階 ⑬長期的なねらいをもって授業改善を行っている

S段階 ⑭同僚職員から授業改善に対して助言を求められており、アドバイスをを行っている

しかし、県教育委員会は、教職員からのアンケートや校長会などからの意見集約をするなかで評価項目の多さと重複、評価基準の判断の難しさなどにより、評価制度への負担感、抵抗感が生まれていることを掴み、平成18年、19年と評価制度の変更を行い、平成20年(2008年)からは以下のような形となった。即ち、評価項目を14から7に集約・削減した上で、評価項目間の関連づけ、つまり積み上げ式を廃して、各評価項目を独立的に、a、b、c、dの4段階でレベル評価する頻度式(チェック式)に変更している。具体的には以下のようになった。

<授業企画力>

①児童生徒の実態を踏まえて指導目標を明確にし、指導の重点化や内容の系統性に配慮した指導計画を立てている

(a、b、c、d)

②児童生徒に興味、関心をもたせる教材・教具を準備している (a、b、c、d)

<授業実践力>

③ねらいに沿って、わかりやすい授業を行っている (a、b、c、d)

④状況に応じて、柔軟に指導方法を工夫している (a、b、c、d)

⑤児童生徒の満足感を高め、学習目標を十分達成させている (a、b、c、d)

<授業評価・改善力>

⑥児童生徒の理解度や満足度を把握し、次の授業に向けて工夫・改善を行っている

(a、b、c、d)

⑦授業公開等を通して、自らの授業改善のねらいを明確にし、同僚職員との意見交換を行っている (a、b、c、d)

このように、宮崎県の当初の評価方式は、それぞれの能力について、積み上がっていくレベルを想定し、一番下のレベルから最上レベルまでが徐々に積み上がって能力が形成されていくもの、つまり、能力形成は直線的で明確な順序があり、その道筋はある程度一元的に明示できるものであると捉えたが、多くの教師にとっては、こうした能力形成観やそれに基づいた積み上げ式の評価には疑問や違和感をぬぐい去れなかったことが、このよう

な「積み上げ方式」から「チェック方式」への大きな改訂につながったのではないかとと思われる。⁽¹¹⁾

2007 年 3 月に実施された宮崎の教職員対象アンケート調査結果を見ると、「一度身につけた能力は、勤務校や担当するクラスが変わっても通用する」に「そう思わない」と答えた教師が 27.0%だったのに対し、「そう思う」と答えた教師は 72.5%に達した。一方、「優れた教員の判定基準は明確である」に「そう思う」は 34.9%だったのに、「そう思わない」と答えた教師は 63.0%にのぼり、さらに、「教師が考えるすぐれた教師と、行政等が考える優れた教師には差がある」に「そう思う」と答えた教師は 86.8%にも達していた。金子真理子は、この調査結果を分析して、「これは、教師個々の能力は普遍的・実体的に通用すると捉えている一方で、優れた教師を形作る能力は人々の間で必ずしも体系的・構造的に把握されているわけではないということだろう」⁽¹²⁾と分析している。

宮崎における、こうした経過は、前節で論じた評価制度の「多層性」の問題、つまり、「教職の特性とは何であり、教員の資質向上とは何であるかを深く理解しないままに」、その他の様々なねらいを積み重ねた形の枠組み導入を先行させたことの問題点が表出している姿と言えるのではないだろうか。

筆者は、こうした問題点をできるだけ小さく、評価本来の目的である学校の活性化や教員の資質個上に資する方向に、この制度が向かうためには、とりあえず、評価制度の運営を、管理職を含む各学校の教師の集団性を生かすシステムに改善することであると考えており、後の章で筆者なりの仮説を提示したい。

2) 教職の特徴：不確実性、無境界性と反省的実践家という専門性

前項で見た宮崎の教師たちが示した「教職観」は、教職のもつ複雑さ、多様さを示していると言えるであろう。制度を考えるには、「教職への深い理解を踏まえた上で、教師の資質向上には何が最適から始める」(本節第

1 項) ためにも、教職の特徴と教師のあり方について、これまでの研究を確認しておきたい。

佐藤学は、教職の特徴である、不確実性・無境界性と反省的実践家という専門性について、大略、以下のように説明している⁽¹³⁾。まず、教職は、職業病的な不確実性に支配されているとし、例えば、ある教室効果的であったプログラムが、別の教室で有効に機能する保障はどこにもなく、教師が実践場面で直面する問題は複雑で複合的としている。さらに、教師の仕事の評価も不確実性に支配され、教師の実践を客観的に評価できる安定した規準はどこにも存在せず、しかも、教育の結果は、測定することも言語化することも困難な性格を持っているとしている。

また、教職の無境界性について、例えば、子どもの問題行動への対処と支援は、家庭や地域の問題にまで踏み込まざるを得ず、また、特定の事件の解決で、教師の仕事が完了するわけでもなく、教師の仕事は「ネバー・エンディング・ストーリー」なのであるとしている。

反省的実践家については、子どもたちが生きる複雑な問題状況に身を置き、子どもの学習活動の意味と可能性を洞察し、省察しながら、自らの実践を反省的思考を展開し、同僚や他の人々と協力して複雑で複合的な価値の実践を展開する専門家としている。

(3) 校長のあり方をめぐって

本稿前節(2)の校長会アンケート結果の事例分析のなかでは、校長による個々の教員の実践への直接的支援(教授的リーダーシップ)や学校改革における組織経営の革新(変革的リーダーシップ)など、学校の活性化や教員の向上にとって、校長の役割の一定の有効性を論じた。

もちろん、現代の教育改革は、学校の自律化など分権改革として推進されている一方で、教頭複数制や主幹教諭の設置などの学校組織の重層化が進行し、管理者としての校長を介して教師集団への官僚制的統制が強化されるという側面ももっている。

これは校長のもつ2側面でもある。学校管理者(school manager)なのか、教員代表(head teacher)なのか、古くて新しい問題でもある。

中田康彦は、行政改革、分権改革推進の中、校長への決定権限強化の形で学校裁量の拡大が進む現状を見て、1950年代の勤務評定導入期に、校長の管理職化（管理職手当の支給と組合からの離脱など）が図られ、そのなかで、勤務評定の評定責任者に位置づけられた校長に対し、一般教員が態度決定を迫る形で、「校長を彼岸へと追いやってしまった」経過を振り返り、再び、「校長を手放してよいのか」⁽¹⁴⁾と問題提起している。

中田は、「学校管理職を排除した形での民主的な学校づくりはありえない。校長が拒絶せざるをえない学校づくりではなく、校長も承認できるような学校づくり。その延長上に、あるべき校長像もまた見えてくる」⁽¹⁴⁾と述べ、校長を含めた教師の集団性の有効性とその中での校長の積極的役割の可能性を示唆している。教師集団との信頼関係に基づいた管理職のリーダーシップは学校の活性化を促すだけでなく、後の項で検討する、教師の「個業化」や「限られた同僚性」といった教師集団がもつ限界を補う機能を果たす可能性にもつながり、新しい教職専門性を構想する上でも、校長の存在は欠かせない。

（４）教員評価と学校評価 ー評価における個別性と集団性ー

教員評価と学校評価は、政策的な背景やねらいといったレベルでは共通性が高く、一般的には、教員評価における自己目標設定時の指針といった関係であるが、問題はそう単純ではない。

木岡一明は、学校経営学の視点から、教員評価と学校評価の関係について、これらは必ずしも関連づけてとらえられていないという問題があり、評価の所産を、組織の努力の結果と見るのか、個人の努力の結果と見るのか、特に、評価が低かった場合に、学校経営の在り方の見直しが問題になるのか、教員個人の努力の多寡に直結されるのか、といった問題を抱えている、⁽¹⁵⁾と述べ、相互の関連性の欠

如による齟齬の可能性を懸念している。

また、石村卓也は、教職員評価制度は、学校評価制度との構造上の相違によって、ときには学校づくりの阻害要因となりうることを論じている。⁽¹⁶⁾即ち、教員が教員評価制度において自己目標を設定する場合、局所的に見れば妥当な目標であっても、学校組織においては、必ずしも実績向上に繋がらない場合があり、特に、目標管理を自然に運用すれば、目標が個人に完結するものに限定されやすい。

また、学校組織は、教員一人が複数のタスクを担い、ひとつのタスクに複数の教員が協働するという組織構造をもつため、教職員の目標達成の規範性が高くとも必ずしも組織のパフォーマンス向上に繋がらない。昨今、一丸となった学校組織としての対応が求められており、同僚性やチームワークが、特に必要と思われ、その場合、教員評価は、運用のあり方によっては、学校づくりの阻害要因となりうる。制度設計について言えば、学校評価のプロセスにおいて、教職員が合議して校内組織の評価を行うことを考えたとき、学校評価が教員評価に反映できればこうした学校づくりの阻害という問題の解消に繋がるのではないか、という趣旨である。

また、前節（１）校長会アンケート結果でも、「個人の目標は、集団・組織としての取組の中で自覚を高め、活かしてほしい」というのが校長の期待であろうと分析した。

さらに、油布佐和子は、評価の個別性が教師の向上の契機を損なう恐れがあることを次のように指摘している。「成長・資質向上といったものが個別に目指されるものとして設定されると、他者に影響を与え与えられるというような相互成長の契機がますます減少していくことになる。(中略)相互交流の中から、個人の総和を越えた実践がしばしば可能となるである。しかし、目標に照らし合わせて個別の成長が目指されるならば、そうしたエネルギーは生まれにくいであろう。」⁽¹⁷⁾

以上のように、教員評価制度が前提とする評価の個別性は、学校や教師の組織性、集団性を損なう要因になりうるだけでなく、教師個々の成長の契機や積極性、自立性の契機を

も損なう可能性があることも、あるべき評価制度を考える上で、克服すべき課題である。

こうした課題の克服を考える上で大きな手がかりとなるのが、中田、勝野による、教育実践としての教員評価・学校評価という評価のあり方である。

即ち、中田らは、政策としての教員評価・学校評価を、学校現場を合流点として、教育実践としてくみかえることで、行政による効率性追求のための評価ではなく、選択原理と結びついた市場原理型の評価でもない、生徒や保護者・住民との対話など、教育当事者間の共同性を生かした第三の道としての教育評価の可能性を提起している。教員評価は、教師集団の同僚性に基づいた相互の学び合いへ、また、学校評価は、子ども・保護者・地域の参加による共同の学校づくりへと作り替えていくことで、政策評価が抱えるを乗り越える評価のオルタナティブとしての実践を提起している。^{(18) (19)}

（５）教師の集団性について

本論第１節の校長会アンケートの事例分析（１）において、神奈川の校長は、個人の目標は、個別の取組としてより集団・組織としての取組の中で自覚を高め、活かしてほしいと期待しているということであろう、と分析した。そこで、ここでは、特に、教師集団のもつ特性に着目し、①個業性、②協働性・同僚性^(註 3)、③組織的統制、という教師の集団性に関わる３つの要素の比較検討から、教師の集団性が活かされたよりよい教育活動の方向を探りたい。

1) 教師の個業性、教師の協働性・同僚性、組織的統制の関係について

ここでは、佐古秀一の研究、「教員の自律性と学校教育の組織化を接合する新たな組織デザイン」論を概括することを通じて、教師の集団性に関わる諸要素、つまり、個業性、教師の協働性・同僚性、組織的統制の相互の関係を整理してみたい。

佐古は、教育経営学の立場から、学級崩壊など様々な教員の指導の困難性、あるいは、

学校組織としての責任体制の欠落や迅速な対応の不足といった、こんにちの公立学校が抱える諸問題の背景には、これまでの教職や学校組織のあり方（教員レベルでの一定の裁量性と、それを基盤とする疎結合構造的組織）の問題があるとしている。具体的には、「教員の専門的自律性という理念に適合していたかに見える学校の組織特性が、個業化傾向を強め、それが教員の専門性を閉塞させ、個別的・組織的教育機能を阻害するひとつの要因になっていると考えられ」、したがって、「教員の自律性と学校教育の組織化を接合する新たな組織デザインが求められている」^(註 4) というのである。

即ち、従前の学校組織論においては、教育目標の多義性、教育技術の多様性、教育活動の流動性、児童生徒の多様性などの教職の「不確実性」という特性により、官僚制的なタイトな組織よりも、教員の裁量性に基盤を置く疎構造が適合的である（ルーズカップリング論）とされてきた。

しかし、佐古は、このあり方は、教育課題が個別教員の知識や技能の範囲に収束する場合にはその有効性を保持しうるが、それを越える場合には組織的な対応が困難で脆弱なシステムとなり、①学校としての組織的な改善が成り立ち難い状態が常態化し、②教員のレベルでは、教職の閉鎖性を強め、教員個別のレベルにおいても教育活動の改善を困難にさせる、としている。^(註 4)

佐古は、こうした問題意識を踏まえ、学校組織の個業性が教育活動に及ぼしている影響、ならびにその規定要因、そして、個業化を転換しうる学校組織化のモメントとして、協働化と統制化を設定し、それらの有効性について大規模な全国調査を２度実施している。^(註 5)

その中で、佐古は、まず、個業化、協働化、統制化を、大略以下のように定義している。①個業化とは、個々の教員の裁量に委ねることによって教育活動の成立を図る組織傾向で、組織構造としては分散並列的な職務遂行、組織過程としては中核的な領域における相互不干渉、文化としては自己完結型の教職観などを特徴とする。②協働化とは、裁量性を保持

する教員が相補的な相互作用を通じて教育課題を共有する組織状況であり、構造においては決定権限の共有、過程においては双方向的相互作用の優位性、文化においては、同僚性などを特徴とする。③統制化とは、集権化、成層化など学校組織の垂直的統合によって教員の裁量を制約し、それによって教育活動の組織化を達成しようとする組織状況で、組織過程としては統制的相互作用の優位性、文化としては、組織の効率性、統合性の重視を特徴とする、としている。

そして、分析結果として次のような諸点を指摘している。

①指導困難さに関しては、協働化が高い場合には低い場合より低減される。個業化については、高い場合には低い場合よりも指導困難さは増大する。②教員の学校改善志向について、個業化の増大はそれを抑制する。③協働化、統制化は、教員の学校改善志向を高める。④教員の学校改善志向に対して最も強い影響力を持つのは、協働化であった。^(註6)

佐古は、こうした分析結果を踏まえ、以下のような考察を行っている。

まず、個業化の進行は、指導の困難さを増大させるが、困難さの増大は組織化を誘発せず、むしろ個業型の問題解決方略を反復させ、困難な事態を固定化、強化したりすることに結びついてしまうという循環的關係が示唆される、としている。

また、協働化と統制化については、どちらも学校改善志向を高めるが、「なによりも協働化の進展が、学校改善においても最も重要な要因であることが実証された」とし、「学校組織の垂直的統合のみを進展させるのではなく、教員による協同的な協働的なプロセスを構築し、統制化をそれと共存させていくことが学校組織変革にとって考えるべき方略である」⁽²⁰⁾と結論づけている。

2) 教師の集団性（協働性・同僚性）の不可欠性と限界、不安定性

これまで見てきたように、教師の集団性は、校長のリーダーシップを含めて、学校教育にとっては不可欠な要素であると言える。しか

し、一方では、教師の集団性も種々の課題を内包していると言えるのであり、その問題点をどう克服するかが実は重要なのである。なかでも、「都合のよい同僚性」や「仕組まれた同僚性」と呼ばれる問題は、それぞれ異なる形で教師の集団性の限界を露呈させる大きな不安定要素であり、ここで、その問題点を整理しておきたい。

ア.「都合のよい同僚性」の問題点

紅林伸幸は、日中英3カ国の「教員の意識に関する国際比較調査」⁽²¹⁾の結果を分析し、日本の教員は、中、英の教員に比べて、同僚と教育観や教育方針について話し合うことや授業を見せ合ったりすることが少ないなど、日本の教師の同僚性が抱えている問題はかなり深刻であることを指摘し、この問題核心を次のように端的に整理している。「日本の教師集団は、学級王国的な教師文化とプライバタイゼーションの進行によって、プライベートな領域には踏み込まず、実践を主体的に交流させることには消極的であるという、日本特有の`限定的な同僚性`を発達させてきた。この同僚性は、主体的・自律的な学校運営を行うことが課題となっている現在の学校にとっては必ずしもプラスに機能するものではないが、個人としての教師にとっては居心地の良い場所を提供してくれる都合の良い同僚性である。それゆえに、その問題性が教師自身に自覚されないという問題の深刻さを抱えている。」⁽²²⁾

イ.「仕組まれた同僚性」の問題点

この言葉は、教師の同僚性研究で知られるハーグリーブスが、校内で自生的に発展する「協働的文化」に対して、校外からの要請によって作られる、不自然な一体感を、仕組まれた同僚性(contrived collegiality; 「わざとらしい同僚性」という訳語も使われる)と呼んだことによる。ハーグリーブスは、個人的傾向の強い欧米の教師たちが、近年の教育改革の中で協働が求められるようになり、その実現のために、政策的に「仕組まれた同僚性」を強制される事態が生じていることを報告している。⁽²³⁾

勝野正章は、日本の学力向上運動における

協働のあり様を例に挙げ、「学力テストの成績向上という最終目標から導き出される具体的な方策が強調されればされるほど、それに収まりきらない実践や課題への教師相互の関心や実際の関わり合いは弱まっていきはしないだろうか」、「表面的には協働的な教育活動が行われているようにもえても、教師の実践過程に対する相互的関心は弱まっていくのではないか」⁽²⁴⁾との懸念を述べ、また、職場の様子を聞いた教員対象アンケート結果の「目標を共有していても、相互に教育実践が開かれていない」や「目標を共有していても、問題を抱えている教員への支援がない」といった回答に注目し、教師の関係が極めて希薄で個別化した状況とは異なるが、本来の同僚性とも異質になってしまう問題性を指摘している。

ちなみに、ハーグリーブスは、教師文化の型として教師集団を5つタイプに類型化⁽²⁵⁾している。これまでの教師の集団性に関する先行研究に一定の影響を与えており、また本研究での検討を補足する視点となるので、ここで触れておきたい。

まず、第一のタイプは、個人主義型で、外部の干渉守られる代わりに、教師個人が孤立しており、教師自身の発達の契機も少ない。第二は、諸グループ独立分割型で、それぞれの成員は特定の下位集団に愛着をもち、その一員としてのアイデンティティを形成するが、全体としては一貫性がなく、教科別や世代別集団など、各々が閉鎖的である。第三は、協働的文化型で、互いに信頼し、打ち解けているが、仕事がパターン化、マンネリ化し、親分肌的なリーダーシップを内包しやすい。第四は、設計された同僚性型で、協働的ではあるが、官僚的リーダーシップ、階層的同僚性が意図的に作り出された状態である。第五は、自在に動くモザイク型で、同僚性を基盤に、プロジェクトのような形で、時々必要や目的に応じてダイナミックに集団のあり方が変化し、つながりあうというあり方である。関係は不確かで葛藤も生じやすいが、専門職としてのあり方を探求し続ける文化となる。

本節における検討内容に照らすならば、第一の個人主義型は個業性との共通点があり、

第二の分割型や第三の協働型は、都合のよい限られた同僚性に、第四の設計された同僚性型は、仕組みられた同僚性に、それぞれ通じているところがある、と言えるであろう。そして、第五のモザイク型は、これからの新たな教職の専門性のあり方の方向を示している可能性があると言えそうである。

3. 教師の集団性（協働性・同僚性）を基礎にした教員評価の可能性 —関連する先行研究の整理—

以上、これまでの検討から、教師の円滑な教育活動（職務遂行）には、教師の集団性が不可欠であることを見た。そして、この集団性を活かすには、個業性や都合のよい同僚性、あるいは、仕組みられた同僚性などの教師の集団性をもつ不安定性や限界を克服して、適切な形での集団性（協働性・同僚性）が確保されることが重要であることを確認してきた。そこで、以後、教師の協働性・同僚性を活かした方向での教員評価制度の改善について検討したい。

まず、このテーマに関連して、これまでどのような論考がなされてきたかを概括したい。教員評価の先行研究については、序論や本論1、2節ですでに整理・考察したが、ここでは特に、教師の集団性（協働性・同僚性）に着目した教員評価の在り方について論じられている主要な研究等を以下に取り上げて整理し、筆者なりの仮説の前提としたい。

（1）「教員の職能成長と学校改善を関連づける形成的評価」論

小川正人⁽²⁶⁾は、東京都が「人事考課制度」の実施に先立って1994,95年にスタートさせた学校職員の成績特別昇給制度の改正（業績評価の教育職員への実施）と管理職（校長、教頭）への新たな評価・給与施策（自己申告を含む業績評定の結果を勤勉手当に反映させるもの）の制度分析をおこない、1950年代における勤務評定をめぐる論議において、すでに指摘されてきた諸問題 — 評価の前提となる職務内容や基準の明確化・客観的事項の限定、相対評価の問題点の克服、評価結果の開

示や訴願制度の確立等の手続上の問題など一が依然として改善されていないことを指摘したうえで、日本に先行して教員評価制度を実施していたアメリカにおける実施経過と論議を整理し、次のような提言をしている。

即ち、メリットペイ（一種の業績給）に代表されるアメリカの教員評価システムは、評価手順や評価基準に対する不満・不信、管理職と教員、および教員間のあつれきなどを生起し、多くの地区で実施が断念されたが、その理由は、教員の業績を明確に確定することが困難であり、さらに、新しい学校管理のしくみは教員間に高いレベルでの同僚的・協同的關係を求めており、そのことが、教員の業績を個々に評価することを一層困難にし、また、反生産的なものにもなりうるからであるとしている。そして、コンリーらアメリカの研究者の所論を引いて、①業績ではなく、知識技能に基づく評価、②画一的ではなく多様な発達の評価、③客観的ではなく主体的評価、④総括的ではなく、形成定期評価、等を原則とする、「教員の力量向上」と「同僚的協力関係による学校改善」を結びつける教員評価が、それまでの業績評価による競争的な教員評価に代わって、強い関心がはらわれていることを紹介し、父母・地域社会からのアカウンタビリティ要求に責任をもって応えることを可能とするためにも、学校を基盤とした「教員の職能成長と学校改善を関連づける形成的評価」が、日本における教員評価を考える際に妥当な内容をもつ、と提言している。

小川の論考は、我が国に新たな教員評価制度が導入されるかなり以前の段階（1996年）のものであり、実際の制度に基づいた具体論ではないが、特に、「個々の教員の業績を上司等から一方的に評価され、処遇に活用されるという性格のものではなく、成長に向けた自己開発を志向した自己評価、同僚評価、上司との共同評価等の形態をとり、日常的に同僚や先輩教員の指導や助言が重要な役割をはたす」という、形成的評価のあり方についての指摘は、「教員の力量向上」と「同僚的協力関係による学校改善」を結びつける教員評価についての上記の提案と並んで、今日において

も有効な視点を提供している。

（2）「教員集団の実践力評価」論

山崎準二⁽²⁷⁾は、教員評価の対象である教師の発達と専門的力量形成について、その内容やプロセス、評価のあり方などがいまだ十分解明されていないことを指摘し、この点に着目して、教員評価システムを構想している。

まず、教師のライフコース研究等の知見を踏まえたうえで、教師の発達は、計画的、段階的で積み上げ型の垂直的な発達をするわけではなく、一人ひとりが直面する困難・課題に対応するなかで、オルタナティブに、選択的に変容していくものであり、生成的で、状況依存的に発達するものという教師の発達のあり方を確認している。同時に、このような教師の発達や力量形成は、教育実践が日々展開されている学校でこそ生み出されるものであり、そこで獲得された実践力は、教師が属する学校や地域の教職員集団の力量に規定されているものでもあり、従って、教師としての発達や力量形成も、個人単位でなく、教職員集団という組織単位で考えていかねばならず、「評価の対象も教師個人の実践力から教職員集団の実践力あるいは教師としての発達や力量形成を支え促す集団としての教育力のありようへと視点を移し替えなければならない」としている。

また、「評価という活動を通じて、あるいは評価という活動の一環として、教師一人ひとりが今どのような困難さに直面していて、どのような援助を必要としているのか。そのあたりを的確に自他ともに正しく把握し、その困難さから抜け出ることができるような援助を提供していく機能を有した評価活動（＝発達を改善し促す評価）が求められているのである。したがって、評価の方法は、評価者による評価結果がどれくらい客観的であるというようなことに価値を置くのではなく、評価者と被評価者とが互いに現状認識を共有し、直面している課題と困難さをとを整理し、そこからの克服の方途を模索していくようなことに価値を置く取組が求められている」としている。

山崎は、教師のライフコース研究の蓄積から、個々の教員の発達や力量形成における実際のありようやプロセスを記述・分析し、教師の発達の多様性と集団性を描き出して、それを根拠に教員評価のあり方においては、評価の目的を「教師の発達を改善し促進する」ことに置き、その対象は、「教職員集団の実践力」にすべきとしている。これは、明示はしていないが、教員の個別的な評価は想定しない評価のあり方であると言える。

（３）「教職員の自律的・協同的学びあいとしての教員評価」論

勝野正章⁽²⁸⁾は、国の政策に基づいて行政上の制度として導入された教員評価制度を「政策としての評価」と呼び、それが持っている矛盾や問題について十分な批判的検討を加えるべきとしつつ、政策としての評価とは原理や目的の全く異なる、教師の専門家としての成長を通じて教育活動の質を高めるといふ、教員評価の本来の「目的」に、創造的に取り組むべきであると述べている。即ち、教師が同僚、子ども、保護者、地域と教育実践に関する本質的対話を行い、それに基づいて教育実践を協同的に変革していくような教員評価を、理論的、実践的に捉え直していくという方向を提起している。つまり、勝野においては、評価は制度ではなく、教育実践の過程そのものであり、協働の範囲も、同僚教師だけでなく、子ども、保護者や地域など教育に関わる当事者・関係者であって、いわば、評価制度の改善論ではなく、オルタナティブな評価のあり方の提示というべきであるが、教師の自律的・協同的な学びあいを重視し、その方向での教員評価制度の具体的対応についても言及をしていることもあり、ここで、本節での論考に関連する勝野の論を整理してみたい。

勝野は、読み手として管理職を想定した文章⁽²⁹⁾の中で、「教職員の自律的・協同的学びあいとしての教員評価」と題して、教員評価に対するあり方や姿勢を提言している。まず、現行教員評価制度の成果主義的運用は、評価の官僚化や統制機能の強化をもたらし、自己

理解、自己啓発に基礎を置いた教員の力量向上を促進する育成機能を弱めてしまうことは、これまでの制度研究の多くが警告している、と指摘した上で、教員評価が教員の意欲と資質の向上につながる道筋として次の２点を上げている。

ひとつは、競争イコール力量向上ではなく、評価の過程で教育実践を自らまた同僚らとの対話を通じて反省し、発見や気づきを得る「形成的評価」、もう一つは、外的報酬による動機付けではなく、評価の結果必要が明らかになった研修機会を提供するための「総括的評価」である。

そして、教員の学びあいを生み出す管理職の役割として、第一に、教員が自らの教育活動を省察（リフレクション）することを促すとともに、実践を変えていこうとする際の不安や葛藤を緩和する役割が評価者には求められていること、第二に、授業技術だけでなく教育観、子ども観などの省察が深まるよう、管理職自ら支援者の役割を担うとともに、多くの教員が相互に支援者となり、問いを投げかけ合う関係へと学校文化や組織のあり方を変えていくリーダーシップが求められていること、第三に、目標管理を管理職と教員の垂直的コミュニケーションだけでなく、教員間の水平的コミュニケーションによる専門性向上にもつなげていくこと、第四に、教員の自己目標設定には学校や学年、教科などの目標との整合性や連鎖が求められるが、管理職によって決定された目標が、一方的に割り振られるようなトップダウン型ではなく、各目標作成の過程において、教員の主体的参加を学校運営上に位置づけて、教員集団で目標を自主的、協働的に管理するようなボトムアップ型であるべき、としている。

なお、勝野は、同僚教師だけでなく、子ども（理論的延長としての保護者も含め）との協同については、ジョン・エリオットのアクションリサーチ論をベースに、教師自身の責任による教育実践の反省的研究として教員評価を捉え直すことを構想し、また、地域も含めた協同的取組として、学校評価も含めた形で、学校の間から、教育に関わる関係者の教

育実践としての評価を提示している。

（４）「相互調整のための目標管理と人事評価への間接利用」論

高谷哲也⁽³⁰⁾⁽³¹⁾は、民間企業における人事管理制度研究の成果を引用しつつ、①組織経営改善のために部門や個人の成果を確認する「業績評価」と、配置・能力開発・報酬管理など人事管理のための「人事評価」は、本来、目的も機能もまったく異なる評価であること、②目標管理は、業績評価の納得性を高めるための手法であり、人事評価への関連づけは、まったくない場合から大幅に関連づける場合まで、人事評価の目的に適した形で連結される、ものとした上で、教員の場合、以下のようになすべきと論じている。

即ち、教師の仕事は、職務の意味や価値が多面的であるといった「不確実性」や、職務範囲が状況依存的で職域限定も困難であるといった「無境界性」などの特徴をもっており、従って、業績の評価は、人事評価に厳しく関連づける必要性和妥当性はほとんど認められず、組織の成果を確認する学校評価の一領域として実施すべき、としており、人事評価への関連づけは、学校評価の結果を管理職が評価するなどの間接的な形という構造でなければならない、と述べている。

また、目標管理については、教職は、「担当者の自己統制の範囲が大きく、結果と手段が不明確という職務の特質」をもっているため、「設定される目標を評価基準とすることは適切ではなく、チームメンバー間のコミュニケーション促進のツール（相互調整のための目標管理）として用いられるべきとしている。

（５）「組織・チーム力形成評価」論

原田直樹⁽³²⁾は、教員評価を、人事管理のための評価システムと、組織の活性化や教員の資質向上のための評価システムとに明確に二分し、前者については、従来の勤務評定制度の欠点を改善して、人事評価として適正に行い、後者については、目標管理制度をこの目的に特化させた制度とすべき、としている。

原田は、上述後者の目標管理制度を「組織・

チーム力形成評価」と称し、学年、校務分掌の分野と教科指導分野では若干異なる評価方式を提案している。学年と校務分掌の職務分野については、大略同様のシステムであり、まず、主任を中心にチーム目標を設定し、その役割に沿って個々の教員が自己目標を設定する。そして、それぞれが目標を公開し、メンバー間で互いの目標を共有する。期末の評価については、各自が自己評価をするとともに、主任は各メンバーを評価し、メンバーは主任のリーダー性を相互評価し、組織としての成長と教員個人の成長の双方に視点を置いたシステムとすべきとしている。

また、教科指導分野では、各教科で「授業評価システム」を構築させ、システムそのものの機能性を評価するような方策を採ることが最善であるとしている。具体的には、年度初めに教科ごとに「教科指導力向上計画」（到達目標、教材開発、研究授業、指導の計画等）を立て、それを踏まえてメンバー教員も自己目標を立てる。そして、管理職による評価はあくまでも「授業評価システム」の運用状況、機能レベルに置く、としている。すなわち、自己目標に対する個別の評価を管理職はしないということであり、事実上の集団評価であると読み取れる。

原田が、このように、教科指導分野で個別評価を採用していないのは、「特に、中学・高校段階においては、校長・教頭が全ての教科に跨って授業内容を適正に指導・評価することには限界がある。これは管理職に過度の負担を強いることにとどまらず、教科の専門的な視点に立った指導・評価が極めて困難なものであり、これが評価の公平性、客観性の確保という点での不信感を強めている」と述べており、これが大きな理由と思われる。

なお、原田は、人事評価については、「従来の勤務評定をベースに、目標管理制度における自己評価に加えて、同僚評価等を含めた多面評価を採用するなど工夫・改善する」とも述べており、教科指導分野の個別評価については、教員評価制度全体の中で、確保する形となっていると言える。

（６）埼玉県における「目標の連鎖」を重視した評価システム

新たな教員評価制度においては、学校目標をベースとして自己目標を設定することが、全国的に共通の枠組みであるが、埼玉県の制度は、こうした学校目標と自己目標の関連づけの段階で、「教師の協働性・同僚性」を重視する方法を工夫している点が、極めて特徴的である。

即ち、埼玉県教育委員会の「教職員評価システムの手引き」⁽³³⁾によると、校長が設定した学校目標に基づいて、自己目標を設定するという一般的な流れではなく、「集団の力の総和を大きく」するために、「個人の目標が達成されることにより学年や分掌の目標が達成され、ひいては学校全体の目標が達成される」という組織目標の全体的方向性を重視し（これを「目標の連鎖」と呼んでいる）、その中で、「どのような役割を果たすことができるかという観点から目標を設定する」という手順を踏む形になっており、中でも、「校長的確なリーダーシップのもと」と「学校全体の目標を実現するため」という前提はあるが、①学年・教科・分掌などの校内のグループが、それぞれの目標を設定すること、②そして、個人の目標は、直接には、このグループ目標を実現するために設定すること、が明確に謳われていることが他県の枠組みと比べて特出している点である。

いわば、学校目標・評価における組織性と、教員評価における自己目標・自己評価の個性という現行制度の前提を維持しながら、学年・教科・分掌などの校務グループの段階で、教師の自主的な集団性（協同性・同僚性）を活かす方策を採用していると言える。

以上、教師の集団性（協働性・同僚性）に着目した教員評価のあり方について論じられている主要な研究等を整理してきたが、次章では、これらを踏まえて、教員評価制度の改善試案を提示したい。

第二章 本論 註

（註１）国民教育文化総合研究所『教職員評

価（育成）制度の現状と課題』（2005年6月）公表されている教員を対象とした既存の調査は、実施時期や調査範囲にずれがあって直接の比較は困難であり、傾向を推測することが可能なものを活用するしかないが、その中で、現時点では、この調査報告が、①調査対象者数が多いこと、②校長会とは立場を全く異にする実施主体（教職員組合の全国組織からの委託調査）であること、③設問内容の類似性、などからいって、一定の妥当性をもつと思われる。この調査は、東京、神奈川、大阪、広島、香川の5都道府県の教職員999名（小・中学校の教職員を含む；うち神奈川249名）からアンケート調査回答を得て、実施している。

（註２）神奈川県の人事評価制度の教科指導における「職務を遂行する上で通常必要な水準（行動例）」には、能力として、

・教科・科目に関する専門的知識・技能を活用し、生徒の特性に応じて分かりやすく指導できる。

・生徒の実態に応じて、教科指導の目標を達成するための計画的な指導ができる。

・学習に関する生徒の課題を把握し、課題解決に向けた指導ができる。

また、実績として、

・生徒の実態に応じて教材や指導方法を工夫し、生徒の学習への興味・関心を高めた。

・指導計画に基づいて指導を実施し、教科指導の目標を達成した。

・指導の過程で生じた課題や反省に基づいて指導方法を工夫・改善した。

が示されている。

（註３）協働性・同僚性の意味であるが、一般に、協働性は、共通の目的に向けてメンバーが役割を体系化して、協力して働くことを重視するあり方を意味し、同僚性とは、メンバーが、互いに、自律的に、支え合い学び合う関係を重視するあり方を意味すると思われるが、研究上、様々な定義やとらえ方がある。本論では、大略上記のような意味の範囲で、ことにしたい。

（註４）佐古らは、「学級崩壊」に直面した学校の組織的な問題解決様式の中に、こうした

問題点が典型的に示されていることを事例分析している。佐古修一・葛上秀文・芝山明義

『学級崩壊』に対する小学校組織的対応に関する事例研究(1)―学校組織における個業性維持の実態とその要因に関する考察― 鳴門教育大学研究紀要 20巻 2005年

(註5) 佐古らは、2005年2月、四国・九州地区の小学校教員から955名、2005年11月、宮城・東京・大阪など6都府県から1264名の回答を得て、因子分析や分散分析などの統計手法を用い、学校組織化の3つの傾向(個業化、協働化、統制化)について、分析、考察をしている。なお、この2度の調査においては、多くの点でほぼ同様の結果が認められたとしている。

(註6) また、2005年11月の6都府県の調査では、個業化、協働化、統制化の問題とあわせて、学校外部要因として、成果主義等の教育政策の浸透や地域の学校に対する態度なども聞いており、①成果主義の浸透は、統制化を増大させる。②地域の学校への態度が肯定的・協力的であるほど、学校組織の協働化が増大する、などの分析結果を得ている。

第二章 本論 引用文献

(1) 「平成21年度『授業改善』に関する調査結果」神奈川県立高等学校長会『会誌』第24号 平成22年3月

(2) 「平成20年度『授業改善』に関する調査結果」神奈川県立高等学校長会『会誌』第23号 平成21年3月

(3) 佐藤全、松澤杏「政策過程から見た教員評価制度の特質と課題」『社会教育学研究』第72集 2002年

(4) 浅野良一「目標管理と業績評価の連動による教員評価制度の充実」『教職研修』2005年10月号 p40

(5) 平成17(2005)年中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」には、「教師の評価は、民間企業で行われるような成果主義的な評価はなじみにくい教師の職務の特殊性に留意しつつ(中略)教師を育てる評価であることが重要である」とある。

(6) 石村卓也「教員評価制度と査定昇級への反

映」『同志社女子大学 学術研究年報』第60巻 2009年 p86

(7) 西尾明子「公務員の人事評価の活用について～民間企業との比較をもとに～」『Best Value』vol.21 2009.1

(8) 鈴木雅博「人事委員会が教員評価制度に与える影響」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第26号 2007年

(9) 油布佐和子「教師の成長と教員評価」荻谷剛彦、金子真理子編著『教員評価の社会学』岩波書店 2010年

(10) 荻谷剛彦、諸田裕子、妹尾涉、金子真理子「検証 地方分権化時代の教育改革 『教員評価』」2009年(岩波ブックレットNO.752)

(11) 押田貴久「宮崎県における新たな教職員評価制度の導入と展開」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』2008年第27号 p203 他

(12) 金子真理子「教師の能力観という“現場の文法”」『教員評価の社会学』岩波書店 2010年 p135, 137

(13) 佐藤学「教師文化の構造」稲垣忠彦、久富善之編『日本の教師文化』東大出版 1994年 p32

(14) 中田康彦「学校管理職の来し方とゆくえ」『人間と教育』53号 2007年3月 p12

(15) 木岡一明『新しい学校評価と組織マネジメント』第一法規 2003年 p247

(16) 石村卓也「制度設計の視座からみた新たな教職員評価制度」『同志社女子大学学術研究年報』第58巻 2007年 p97, 98

(17) 油布佐和子『システムの機能化と教職の行方』(平成18～平成19年度科学研究費補助金(基盤研究(C)) 結果報告書)2009年 p3

(18) 中田康彦「教員評価・学校評価の新たな段階」『教育』57巻2号 2007年2月

(19) 中田康彦『『評価の時代』にどう立ち向かうか』浦野東洋一・勝野正章・中田康彦編『開かれた学校づくりと学校評価』学事出版 2007年

(20) 佐古修一「学校の自律と地域・家庭との協働を促進する学校経営モデルの構築に関する実証的研究」『平成15年度～平成17年度科学研究費補助金(基盤研究(C)) 研究成果報

告書』2006年

(21) 藤田英典ほか「教職の専門性と教師文化に関する研究－日本・中国・イギリスの3カ国比較－」『日本社会教育学会第55回大会発表要旨集録』2003年

(22) 紅林伸幸「協働の同僚性としての《チーム》－学校臨床社会学から－」『教育学研究』第74巻第2号 2007年

(23) 紅林伸幸前掲論文 p37

(24) 勝野正章「教師の協働と同僚性－教員評価の機能に触れて－」『人間と教育』63号 2009年

(25) 秋田喜代美「実践の創造と同僚関係」佐伯胖他編『教師像の再構築』岩波書店 1998年

(26) 小川正人「教員の職能成長と教員評価」『講座 学校7 組織としての学校』柏書房 1996年

(27) 山崎準二「教師の評価－教師の発達と力量形成に着目して－」『新しい教育評価の理論と方法 第1巻理論編』日本標準 2002年

(28) 勝野正章『教員評価の理念と政策－日本とイギリス－』エイデル研究所 2003年

(29) 勝野正章「新しい教員評価は教職の専門性向上につながるか」『学校運営』2007年2月号

(30) 高谷哲也「日本の教員人事評価の課題と改善方策」『日本教師教育学会年報』14号 2005年

(31) 高谷哲也「教員の人事評価と学校評価の区別と関連性に関する一考察」『学校教育研究』21号 2006年

(32) 原田直樹「有機的な学校組織構築のための教員評価制度の効果的活用について－教育委員会ならびに高等学校教員に対するアンケート調査の結果を踏まえて－」『平成20年度静岡県教育委員会 大学等研究機関派遣研修研修報告書』2009年 p65～

(33) 埼玉県教育委員会 平成22年度版「教員評価システムの手引き」2010年

第三章 結論

1. 「集団目標とその役割に基づいた評価」を仮説する

前章では、教師の集団性（協働性・同僚性）を基礎にした教員評価の改善に関連した先行研究等を概括してきたが、本章では、それらの検討を踏まえ、筆者なりの改善を試案を提示したい。

（1）前節の先行研究の検討

まず、小川による、「教員の職能成長と同僚的協力関係による学校改善を関連づける形成的評価が、日本における教員評価を考える際に妥当な内容をもつ」であろう、という方向性の提起は、その後の研究にも引き継がれており、今日もなお有効である。

これは、宮崎県における評価基準をめぐる問題と共通する論点であり、重視すべき視点であるが、ここでは主にあり方についての提起であると思われ、制度の枠組みについての具体案ではない。

また、高谷も、「チームメンバー間のコミュニケーション促進のツール（相互調整のための目標管理）として用いられるべき」という方向性を論じたもので、制度の枠組みについての具体論ではない。

ただ、高谷は、学校評価を経由した管理職による間接的な評価にとどめる、とも述べており、これは、いわゆる人事評価上の個別の総合評価という形に当たるであろう。

勝野は、特に、教師が相互に支援者となって教育活動を省察するなど、教員間の水平的コミュニケーションによる専門性の向上が図られること、また、教員集団で自主的、協働的に管理するようなボトムアップ型の目標管理を、管理職の役割として、強調している点が注目される。

原田は、小川による形成的評価、山崎の集団的实践力、高谷における相互調整のための目標管理などのそれぞれの特質すべき点を取り入れ、さらに、学校差や教科中心主義などの高校段階における特殊性などを織り込んで、評価制度の具体的枠組みを提案しているものと思われる。

原田の提起は、理念やあり方だけでなく、具体的枠組みを伴った論考であり、その点で、教員評価制度についての本格的な改善論とな

っている。しかし、教科指導分野と、校務分掌などの他の評価分野では評価の枠組みが違っていること、特に、教科指導分野では、教員の個別評価は行わない旨を明言している一方で、「従来の勤務評定をベースに、同僚評価等を含めた多面評価を採用するなど工夫・改善する」と述べているのみで、具体的な枠組みは提示されておらず、運用面での煩雑さや困難さなどに懸念が残る。

以上、教師の集団性を活かす形での教員評価の改善論を概括したが、具体的枠組みについては、十分な見通しが得られているとはいえない。その点、埼玉県が2010年度から実施している「目標の連鎖」を重視した評価システムは、従来通りの個別的评价の枠組みの範囲内で、「教師の協働性・同僚性」を重視する方法を工夫していると思われる点が、極めて特徴的である。ポイントは、①学年・教科・分掌などの校内のグループが、それぞれの目標を設定すること、そして、②個人の目標は、直接には、このグループ目標を実現するために設定すること、にある。このシステムは、全国的に共通の現行の教員評価制度の枠内であり、運用面での煩雑さ、困難さも少ないと思われる。

ただし、ここで教師の集団性（協働性・同僚性）を担保しているものは、校内のグループ目標を設定していることと、個人目標はグループ目標を実現するために設定することの2点にあるが、これらは規則上確定されている枠組みではなく、「手引き」というガイドブックレベルでの、いわば強調事項であり、運用次第では実質が変化してしまう可能性はある。

（2）「集団目標とその役割に基づいた評価」

—筆者の仮説—

前章第2節でも述べたように、地公法改正による公務員としての人事評価が導入されれば、事実上、育成が中心的目的となっている現在の教員評価制度は、人事評価の方向へ、影響を受けることが予想される。そこで、ここでは、個別評価という枠組みは残しつつ、集団評価の実質を生かし、かつ、運用面での

煩雑さや困難さも少ないと思われる方策を、先行研究の知見を踏まえて、提示したい。

まず、目標管理による評価については、第一に、年度当初に、教科や校務分掌などの集団でグループ目標を立て、第二に、その中で各自の役割を中心に、教員としてのライフステージ上の個々の目標も加味して自己目標を設定し、教育活動の目安とする。そして、第三に、年度途中には、グループでの確認、調整、学び合い、必要に応じて修正などを行い、第四に、年度末には、このグループ目標に対するグループ評価を学校全体の視点で、いわば学校評価の一環として実施し、これをグループメンバー共通のベース評価とし、これに各自が自己目標に対する自己評価を加味して個々の評価を組みあげる、という方式が、教師の自律性、集団性が生かされる形ではないかと考える。また、実績評価の部分については、基本的には、各県で設定している評価基準や評価項目等に基づき、管理職が総合評価するといった枠組みが多く、そのシステムの根本的見直しが必要ではあるが、当面、目標管理で用いたグループ評価に個別の自己評価を加味したものも加えて、総合的に評価することが一定の妥当性を確保する方向ではないかと考える。

2. 評価時代における教職専門性の再構成

（1）教師集団性の不可欠性と不安定性

これまで見てきたように、教師の集団性は、校長のリーダーシップを含めて、学校教育にとっては不可欠な要素であるが、一方では、教師の集団性をもつ不安定性の問題点（個性性、都合のよい同僚性、仕組まれた同僚性、官僚的統制など）をどう克服するかも課題である。

また、地方公務員法上の「人事評価制度」の導入が見込まれ、教員である前に公務員として共通の評価が実施されるという課題が現実味を帯びてきている。こうした状況の中で、教職の特性への深い理解に基づいた評価で、教師の集団性を生かした教職のあり方を確保していくためには、いかなる方途がありうるであろうか。

前項で提示した改善試案のようなレベルでは、もとより、この課題には十分に応えられるものではない。

筆者は、この機に、教職の専門性を再構成し、改めて、新たな教師専門性の内実を確立していくことが、教師の集団性を生かした教職のあり方を確保していくために、また、教師の向上を促す評価のあり方を確立するためにも、これから求められる確かな方向の第一歩であろうと考えている。そこで、以下に、その方向性を探り、今後の研究の展望とした。

(2) 日本における教員政策と教師の専門性の現状

最近の教育改革における教員育成政策は、教職大学院や教職6年制の検討などの面では専門化への方向性が見られる一方で、待遇や教員管理、また、教育全体の市場化などの面では、脱専門化とも言える動きも大きい。

丸山和明は、こうした教職をめぐる政策の矛盾とも見える動きについて、「教員養成において教師の高学歴化を志向する点で“専門職化”へ向けた傾向が確認されるのに対して、教員採用、待遇の面での変化は明らかな“脱専門職化”への志向を含んでいる。また、研修、教員管理は教員の雇用形態に何らかの規制を加え、(中略) 外部干渉の増大という点において“脱専門職化”施策」⁽¹⁾と評価できると述べている。また、特に学校管理職については、「学校運営・経営・指導といった専門性の獲得が、むしろ権限の強化と共に推進され(中略)、一般の教員に対する雇用形態での“脱専門職化”と、トップ層における専門性獲得と権限強化の連結といった、教員集団内部における分離に基づく“新しい専門職イデオロギーの勃興—再専門職化”」⁽¹⁾と分析している。

野平慎二⁽²⁾は、教職の脱専門職化傾向は、教員政策によるものだけではなく、①社会の高学歴化に伴った、医師や弁護士なども含めた既存の専門職権威への批判的問い直し、②職務範囲・知識技術の不明確さや、自治組織・倫理綱領の不在など、従来からの教職の専門

職としての構成要件上の課題、③教員と保護者が、教育サービスの売り手と買い手となるといった国民全体の消費者化の問題、などが背景にあると指摘している。

このように、教職の現状は、教育改革や教員政策、そして社会背景の変化の中で、いわば、職責のレベルでの「専門化」と、統制のレベルでの「脱専門化」(管理職層は「専門化」)とが同時に進行しているという状況にあると言える。

しかし、このような、いわば「脱専門化のなかでの教職専門性の二重構造化」といった教員政策によって、時代の変化や教育改革に対応できるものであろうか。

このことについては、今津孝次郎が、かつて、教師の質の向上について、論じた視点⁽³⁾が現在でも有効と思われる。即ち、今津は、教師の質の向上については二つのモデルがあり、それは、①教師個人が身につけている知識・技術・態度それぞれについての向上という「教師個人モデル」と、②授業や学校教育上の諸問題を同僚と協働して解決していくことによって、教師の認識や価値観、行動を変化させる結果として生じる、教師の質の向上という「学校教育改善モデル」であるが、世界の動向は、①「教師個人モデル」から②の「学校教育改善モデル」へと移行しつつあるのに、我が国では、依然として①の「教師個人モデル」に立つ意見が根強い、というものである。

先に、教員育成政策に関する丸山の論を引用したが、これを見ても我が国の教師育成の前提が最近に至っても「教師個人モデル」に立っていることが窺える。また、②の「学校教育改善モデル」は、筆者が本研究で論じてきた、教師の集団性(協働性・同僚性)に基づいた学校の活性化と教師の資質向上についての議論と、方向において軌を一にするものである。

今津は、また、教員政策について、「学校が社会変動の大きな波に洗われているにもかかわらず、教師教育に関しては、伝統的なパラダイム(教師個人モデル—筆者註)に立脚したままである」というところが重要な問題で

あり、(中略) 教師教育プログラムがいくら新しい装いをこらしても、(中略) 現代の変動社会には適合しにくい」^③、とも述べている。

日本における教員政策と教師の専門性の現状が、新たな時代に適合する新たな教育観への変革なしに、ただ、個別的な資質・技術向上という範囲でしかないとしたら、現在の教員政策は、本論で検討してきたような様々な課題を克服することは難しいであろう。

(3) 改革と評価の時代を捉えた教職の新たな専門性の構築にむけて

1) これからの教職専門性論の方向

我が国におけるこれまでの教師の専門性についての議論は、専門職としての教職の地位や制度を問うものから、80年代以降の教育論争、改革の時代を経て、教育行為における専門的知識・技術を問うものへと変化してきていると言われている。そして今日、教職の現状は、教職観そのものは旧来のものから脱せないまま、職責のレベルでの「専門化」と、統制のレベルでの「脱専門化」が進んでいるといった状況にあるのではないか。

これからの教師の専門性はいかなる方向へ向かうべきであろうか。まずは、専門性論が踏まえておくべき基本的前提について、確認しておきたい。第一に、近年の教員政策推進の背景となった深刻な教育問題や、社会の変動に対応する教育改革に、教師のあり方がどれほど関与したか、あるいはすべきか、という問題の見極めが重要である。教育問題の原因も改革の成否も教員の自覚・能力にあるという前提は精査し直す必要がある。原因の分析と解決の手段は正しく判断されなければ改善にはつながらないからである。第二に、教師の集団性を確立し、その不安定性を克服するには新たな専門性の理論・基準等の確立及び専門性への自覚・自律性の確立が不可欠である。第三に、これからの教職専門性とは何かの将来へ向けた理念の問題である。

実は、このことは、第一の教育問題や社会の変化への対応の問題でもあり、第二の理論・基準や自覚・自律性の問題でもある。

2) 改革と評価の時代を踏まえた教職の新たな専門性の確立とそれを促す評価のあり方

以上のような前提を踏まえ、教職のあらたな専門性の確立とそれを促す評価システムの実現のために、例えば、以下のような視点を基本方針に含む専門性基準の確立が求められているのではないかと考えている。

- ①子どもの豊かな成長を保証し、時代の課題に応じた教育を創造する専門性
- ②すべての学校関係者の協同性を生かした学校教育を創造する専門性
- ③管理職のリーダーシップを含め、教師の集団性を有効に生かした学校教育を創造する専門性
- ④これらの専門性を促す評価制度の確立

最後に、本研究は、校長会のアンケート調査結果の分析から出発したが、多くは先行研究の成果に支えられ、独自の到達点と言えるものはわずかでしかないと痛感している。

また、本研究の主な目的は仮説の提示であり、それがどこまで、どのような有効性をもつかは、もとより未知数である。今後は、何らかの検証を通じて仮説と現実を行き来し、この研究を深め、研究動機となった当初の思いを果たしていきたい。

第三章 結論 参考文献

- ① 丸山和昭「日本における教師の“脱専門職”過程に関する一考察」『東北大学大学院教育学研究科年報』第55集・第1号 2006年 p187～
- ② 野平慎二「学校教育の公共性と教職の専門性」『教育学研究』第75巻第4号 2008年
- ③ 今津孝次郎「教師専門職化の再検討」『変動社会の教師教育』名古屋大学出版会 1996年