



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	政策的教員・学校評価の構造的矛盾とその再生産：「土佐の教育改革」における政策的評価とそれにともなう関係性の変容に関する考察
Author(s)	馬場, 雅史; Masashi BABA
Citation	社会教育研究, 24, 25-38
Issue Date	2006-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/28564
Type	departmental bulletin paper
File Information	24_P25-38.pdf



政策的教員・学校評価の構造的矛盾とその再生産

「土佐の教育改革」における政策的評価とそれともなう関係性の変容に関する考察

馬 場 雅 史

1. はじめに

全国で急速に学校と教員についての評価政策が導入されている。⁽¹⁾ 最後発といわれる北海道でも04年10月、北海道教育委員会内に検討委員会が設置され、05年12月の答申をへて、06年4月から実施されようとしている。

教育は、おのずからその行為・実践を媒介として、教育的な関係性を生成する。そして、その関係性のうちに評価的な関係もまた成立する。この教育的な関係性のうちに成立する評価を教育評価と規定するならば、今日、政策的文脈の下で急速に実施されている政策的評価が、はたして教育評価としての成立要件を充たしているのかどうか、検討されなければならない。⁽²⁾

本稿は、政策的に導入されている評価を「政策的評価」として、本来の教育評価とはいったん区別し、現実に機能している政策的評価が、教育実践を構成するそれぞれの当事者の関係性にいかなる変容をもたらしているのかを考察する。それは、現実に実施されている政策的評価のシステムがもつ構造とその矛盾が、教育の当事者であるそれぞれの関係性の変容として外化し客観化すると考えられるからである。

政策的評価をとおして、ある関係は強化され、別の関係は対立と排除性を強めている。強化された関係を抽出し、他の関係を捨象して、そこに政策的評価の正当性や可能性を描くことも、また、対立と排除性を顕在化させる関係だけを捉えて批判することも、ともに一面性をまぬかれてはいない。

本稿は、しばしば政府主導の教育改革とは対抗的にとらえられる高知県「土佐の教育改革」における政策的評価に着目する。⁽³⁾ そして、政策的評価によって生成する個々の関係性の変容を分析することをとおして、政策的評価システムの全体的構造を捉え返し、教育的関係性のもとにそれを再構成することによって、教育評価としての学校評価、教員評価への視点をきりひろくことである。⁽⁴⁾

2. 政策的評価が引き起こす関係の変容

「土佐の教育改革」では、三種類の政策的評価が導入されている。それは、教員評価、学校評価、子ども参加による授業評価である。それぞれの政策的評価が、教育にかかわる当事者間の内的な関

係を、あるいは他の当事者との関係をどのように変容させているのか、現象的に分析することがこの章の課題である。

(1) 政策的教員評価と関係の変容

政策的教員評価は、[教員-教員] 関係を分化し、二極化させている。

分化は、三つのレベルに現われている。一つは、政策的評価についての教員の側の評価、すなわち、それをどう受け止めているのかにかかわっている。高知県・香川県で実施した聞き取り調査において、高知県立H高校のM校長は「6月2週までに自己評価し、シートを提出することになってしたが、(8月2日調査時点で) 提出したのは90人中45~50人だ。」とのべ、必ずしも合意と協力のもとに政策的評価が実施されていないことを明らかにしている。政策的評価の導入は、それに対する拒否感を基調としながらも、それを積極的に受け止める層と、そうでない層への分化の契機を形成していると考えられる。⁽⁵⁾

こうした分化を基調として、政策的評価は教員の行動に重要な変容をもたらすという二つめのレベルでの分化を生み出している。聞き取り調査において、高知県立Y養護学校I校長は「これまでは(教員は) 放し飼いの状態。それが、評価にかかわって、一生懸命やる層と、そうでない層とに分かれている。」と述べた。この二つの層への分化は上に見た政策的評価への評価をめぐる分化と連動しつつも、しかし異なった分化としてあらわれ、関係性の変容をとまなっている。40代女性のB教員は、「教員間での協力体制が取りにくくなり、管理職にどう評価されるのかが精神的ストレスになり、教育活動が子どもたちのために十分できなくなっている。管理職の中には、個人的感情で職員に接する人もおり、公正な評価ができるとはけっして思えず、そういった人がもっと横柄な態度で自身を振り返ることがなくなっている。教育現場にとって、職員同士、子どもとの関係どちらにも良いといえない」と述べている。ここでは、協力体制が取れないという[教員-教員] 関係の変容ばかりか、[管理職-教員] 関係、そして、「教育活動が子どもたちのために十分できなくなっている」という点で[子ども-教員] 関係までもが変容していることが示されている。

三つ目のレベルは、きわめて具体的な分化である。それは、政策的評価の結果が人事上の措置に具体化された際に生じている。それは、いわゆる「指導力不足」という「評価」にもとづく[教員-子ども] 関係からの物理的排除の場合もあれば⁽⁶⁾、効率的な人事配置の視点からの「ある待遇からの緩やかな退場」の場合もある⁽⁷⁾。30代女性のY教員は「いろいろなことを管理職に相談したくてもしにくくなる。それをいうと『そんなこともできないのか』と思われそうで」と述べている。これは、排除や退場につながる政策的評価が、その周辺にコミュニケーションを寸断する磁場を形成していることを示唆している。

いずれにしても政策的評価は、権力的に実施される。それを合理化するのは「公正で客観的」だとされる評価基準である。⁽⁸⁾ ほとんどすべての政策的評価実施主体である教育委員会は、「評価の公

正さと、客観性の確保」とを運用上の課題としている。にもかかわらず、それはア prioriに公正で正当なものとして、評価結果が本人に開示されることなく、⁽⁹⁾ 異議申し立てのシステムも持たないまま実施されているのである。⁽¹⁰⁾ こうして、政策的教員評価の導入は、三つのレベルでの分化を顕在化させながら、同時に互いに関係し、教員間の分化と二極化を進行させている。

ところで、教育の一方の主体である「子ども」との関係性はどのように変容しているだろうか。子どもたちは「良く評価された教員」との関係を持続させる一方、「良く評価されない教員」との関係性を断つ。それは、「指導力不足教員」の場合には物理的に、そうでない「退場」の場合は、その程度に応じてという具合にである。そして、この排除と退場とをもって、説明責任は果たされる。しかし、先に引用した、「相談したくても、しにくくなる」という事態をうみだしたコミュニケーションを寸断する磁場は、子どもをも含み込むものである。子どもをめぐる、子どもに内在する課題や困難は、教員のコミュニケーションの寸断によって、その問題状況自体もまたなきものとされるのである。政策的教員評価が導入されている東京都における「いじめ」の発生率は、導入されていない神奈川県の30分の1であるとの報道があるが、そこでは「いじめ」という事実とともに、「いじめ」にかかわる子どもたちもまた、なきものとされている。

こうした教育課題の捨象によって、それに関わる子ども自身も捨象され [子ども-子ども] 関係にも分化と対立的契機が持ち込まれる。「子ども-教員」のみならず [子ども-子ども] 関係から排除される子どもと問題群が生みだされる。同時に、「子ども」を媒介として市民の一部も排除され、「教員-市民」関係、[市民-市民] 関係にも対立的な契機がもちこまれている。

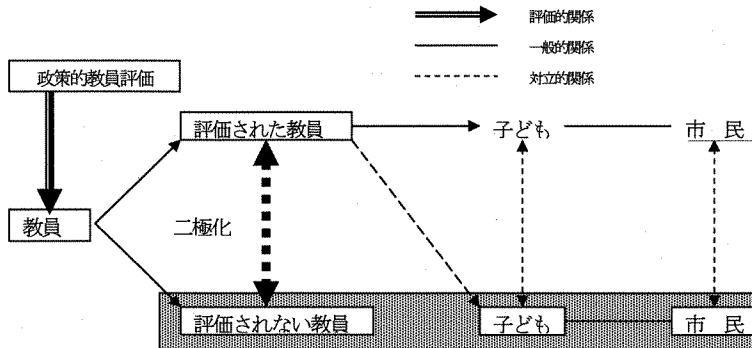


図-1

(2) 政策的学校評価と関係の変容

高知における、政策的学校評価は、02年3月の学校設置基準の改定にもとづく全国的な導入を受けて実施されている。

「開かれた学校づくり」は「土佐の教育改革」の中心的な施策の一つである。各学校に「開かれた学校づくり推進委員会」を設置させ、国主導の教育改革における学校評議員制度に対応する制度として、しかし、場合によっては対抗的な一面を持ちながら機能させてきた。子どもの参加を制度的に保証し、学校の自治性にもとづく多様なとりくみを推進してきた。⁽¹¹⁾ 県教委教職員課A課長は、聞き取り調査において『「土佐の教育改革」の中身は、国の政策に依存しつつも、国の政策で使えるものは使う、必要なものは先取りするということだ』とのべ、相対的な独自性を強調しつつ、国の改革政策との関係を説明している。同時に、政策的学校評価の導入に関して、「改革5年目での県民アンケートの実施、第二次『土佐の教育を考える会』の開催、フォローアップ委員会の設置など、トータルには県民の評価を得ている」とし、県民の「評価」にもとづく導入であるとしている。

学校管理職もまた同様な見解をもっている。⁽¹²⁾ 県立Y養護学校I校長は、「父母からは(学校)評価は当然だの声がある。意見箱もやったことがあるが『いいにくい』など受身だった。『もっと早くやっても良かった』など賛成の声がほとんどだ」「国民や県民が評価しないことを許すだろうか。説明責任こそ土佐の教育改革の理念だ」とのべている。

このように、政策的学校評価は、「説明責任」を政策的動機として導入されたものである。もとより、説明責任それ自体は重要な意義をもっている。しかし、以下に述べるように、県立H高等学校の学校評価のとりくみについての調査では、この「説明責任」の主体と対象をめぐって単純ではない状況があきらかにされている。

県立H高等学校M校長は「03年度、H高校において『開かれた学校づくり推進委員会』は、2回開催された。そこでの協議をへて、『地域とのふれあい教育』を推進している。『地域とのふれあい教育』は、年4回の交通安全推進啓発活動、年9回の校区周辺・通学路の清掃を行う『さわやか隊』活動、年2回の『パソコン開放講座』、交通安全祈願街頭キャンペーンへの参加、『(I地域)ふれあい祭り』への参加、小学生との交流野外活動などである。『さわやか隊』活動には延べ913名の生徒と97名の教員が参加し、開かれた学校づくりの中心になっている。パソコン講座にも延べ21人の市民が参加した。」と述べている。

ここには、「開かれた学校づくり」が、子どもと教職員、保護者・市民の協議によって、教育課題が探られ、その解決を共同で追求するという「土佐の教育改革」がめざしたとされる方向とは必ずしも一致しない現状が浮かび上がっている。「開かれた学校づくり」は、イベント化され、学校が外に向かっておこなうコマースのようなものにさせられている。あたかも、学校に「よい評価」を呼び込む手立てのようである。

この指摘について、M校長は、「高等学校は地域を意識しにくい。保護者・PTAも進学校とは違い、参加意識は薄い。地域も保護者も関心を起こすのが大変だ。」と述べている。M校長は、こうした事態を打開するためにも「思い切って腹をくくって、学校評価に取り組んだ」として、政策的学校評価の実施について、次のように述べている。「開かれた学校・評価といっても、どこに開くのか

問題である。そこで、校区にある I 小学校の通学区域を『地域』とみなした。小学生の総合学習の発表を高校でさせてほしいとの依頼があって、『面白い接点になるかも』と考えたからだ。いずれ入学してくれるかもしれないとも考え、学校評価の評価者をその小学校の保護者にした。回答率は昨年度の 26% から 76% に上がった。」これを受けての「学校評価アンケート」では、「学校は開かれた学校づくりに取り組んでいると思いますか」という「地域の方々への質問」において、「そう思う」という評価が、前年度の 9% から 30% に跳ね上がっている。つまり、「開かれた学校」についての「説明責任」は果たされつつあるという評価が成立している。

小学校通学区の住民を評価者に加えることは、それ自体、誤りだということではない。学校のもっとも身近にある住民が、学校をどう見ているのかを捉える一つの現実を示しているであろう。しかし、一面において、「説明責任」を果たす対象をあえて見出すためのものだという性格を併せ持つものである。

H 高校の学校評価アンケートの取り組みは、05 年度 3 年目となる。アンケート調査の「結果と分析」は PTA 会報に掲載され、広報されている。その「まえがき」には「このアンケートは、今年度から新たに始まった、『第二期土佐の教育改革』の取り組みの一環として、学校・家庭・地域の連携を強化するために、学校運営や教育活動について生徒、保護者、地域の方々、教職員がそれぞれの立場から評価し、その結果をもとに改善・充実を図り、信頼される学校づくりをすすめようとして実施しているものです」と記され、「土佐の教育改革」施策の一環であることが述べられている。

また、保護者向けの「学校評価アンケートについて（お願い）」という文書では「本校ではこれまで開かれた学校づくりの推進や授業評価システムの実施等によるわかる授業の創造など、子どもたちや保護者、地域の方々の声を学校教育に生かし……」と述べられ、「学校」が、教育改革に関わる諸施策について「結束」したものと描かれている。

しかし、政策的教員評価をめぐる関係性の変容に示されるように、「学校」は、その内部において一様ではない。学校評価についても、学校の内と外に多様な意見が存在しているのは事実である。問題はそうした現実を捨象し、学校を一枚岩的な組織であるかのように描き出しているところにある。いわば、「仮象としての学校」が、説明責任を果たしているのである。

一方、「説明責任」の対象である市民はいかなる関係性の変容のもとにおかれるのであろうか。「説明責任」は「説明される市民」と「そうでない市民」とに分化させられている。「説明される市民」とは、「説明責任」を形式的に動機付け、「説明責任」を完了させる役割を担わされる。一方「そうでない市民」もそこから分化している。「そうでない市民」は、「説明責任」では完了しない教育課題を学校評価を通して提起するという一面を持つ市民である。H 高校の「学校評価アンケート」においても、例えば、教育条件、制度、子どもの現状や権利について、その変更や実現をもとめる意見は少なくない。このように、一面では市民関係の分化という変容をもたらす契機として政策的学校評価は機能している。

「説明される市民」は、たとえば小学校通学区の住民がそうであるように、「説明責任」の完了とともに、その役割を終えている。その意味で学校の教育実践を変える実践的契機を必ずしも持っているとはかぎらない市民である。いわば「仮象としての市民」という性格を持っている。一方、「そうでない市民」は、学校の教育実践の変革を具体的に求め、それへの参画を志向する市民である。本来、教育実践を変革する市民との直接的な関係こそ重視されるべきである。しかし、行政とミッションを共有するとされる「仮象としての学校」は、「仮象としての市民」への「説明責任」の完了をもって、学校評価を中断させている。こうして、学校との協同という実践的契機を持つ市民は、むしろ排除された系列に投げ込まれている。そして、「学校」と行政に対する対抗的關係を強めていると考えられるのである。

(3) 子ども参加の授業評価と関係の変容

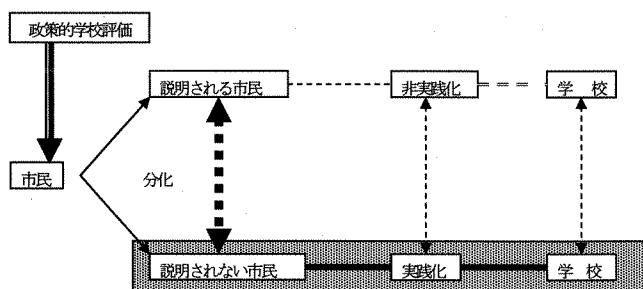


図-2

「土佐の教育改革」は子ども参加の授業評価を導入している。高知県教育委員会は、「土佐の教育改革を考える会」の「まとめ」を踏まえて、96年、「基本的な対応方針」を発表している。この中で、学力問題を、県民のもっとも懸念する問題と位置づけ、「基礎学力の定着，学校の教育力の向上」を図るための方策として、「到達度把握，授業評価システムなどの推進」が提起された。97年度にはすべての公立小中学校で、98年度からは県立高等学校で「授業評価」は実施されている。

授業評価システムの最大の特徴は、評価者として子どもを位置づけたことにある。ここには、「子どもが主人公」という「土佐の教育改革」の理念の直接の反映がある。子ども参加の授業評価は、「教員－教員」関係に限定された評価の実践から、「学習者が授業をどのようにとらえ、何を獲得したかを、学習者の側から明らかにすることによって、双方向からの評価を行う」（高知県教育委員会「県立高等学校授業評価システム」）ことによって、授業を改革しようとするねらいをもつものである。

授業評価は、一方では、授業をめぐる反省的な契機として機能し、[子ども－教員]関係においてあらたな関係性を生み出している。それは、子どもの「授業を評価する力」ということが学力とい

うものを考える上で一つの新しい契機として捉えられ、それが、子どもの中に生成されていると見る見方を生み出している。また、授業について語り、授業への批判的な視点を持つことを通して、「学ぶことの意味」への問いかけや、「要求としての学習」への自覚化へと迫るものとなっている。それは、高校教員の「評価を通して教師と生徒との、また生徒間のあらたなコミュニケーションが生まれている。子どもたちが評価することによって、教員と子どもがともに授業を作り出すという一体感が増した」（県立K工業高校N教員）などの指摘からもうかがうことができる。

他方、政策的文脈から見ると、授業評価は学習指導要領に準拠した学力向上策であり、この視点から、授業評価システムが想定している学力観、授業観について、否定的に捉える傾向も少なくない。「絶対評価、そして学力向上ということで、これまで以上に教科書のすべてを教えなければならぬという気持ちにおされてしまう。評価に気をとられて、授業に余裕をもてなくなっている」（N中学校N教員）、「生徒に迎合しすぎて厳しさが欠けてきている。楽しく面白くということでは学力の定着が図れない」（「高知新聞」99年8月22日）というものである。こうした声のなかから、授業評価にたとえ子どもが参加したとしても、「教員－子ども」関係の基本にある「受験型学力評価」そのものは変わっていないこととのジレンマを読み取ることができるだろう。

こうした「教員－教員」関係にある種の二極化が見られたことに対応するように、「子ども－子ども」関係においても同様の二極化を見ることができる。それは、「子どもが授業を評価するということは、教師を評価するという一面と、自分の学力を評価するという一面を併せ持っている」（県立Y養護学校S教員）という発言に示された、授業評価のもつ、自己評価の機能と深く関わっていると考えられる。

授業評価に用いられている「評価表」そのものに自己評価の視点が組み込まれている。学校によっては、「評価表」自体が「振り返りカード」と呼ばれ、端的に授業における子どもの態度的自己評価を求めるものになっている。そして、授業評価そのものが子どもたちに反省を強いるものとなっていると考えられる。

こうして、「授業評価は職場で語られないもの」⁽¹³⁾となり、子どもにとっては「必要だが期待できない」⁽¹⁴⁾ものとなっている。現行の学力評価と受験制度のもとの学力向上策としてのこの授業評価が、こうした現象を生み出しているといえる。すなわち、子どもと教員の双方に、「学力向上」を指標とする「成果」にかかわる自己評価として、すなわち「内攻する評価」として機能している。

生徒参加の授業評価は、授業を協同的な実践として組み替えていく契機をもっているといえる。しかし、自己評価が内攻的に機能することによって、教員、子どもの双方に「自己責任」を問うものになっている。授業における協同的な契機は、むしろ授業評価システムから排除され、子ども参加の授業評価は、「学力向上」への内攻的な自己評価として、学習を個人責任に収斂させ、協同性を阻害するという一面をあらわすことになる。

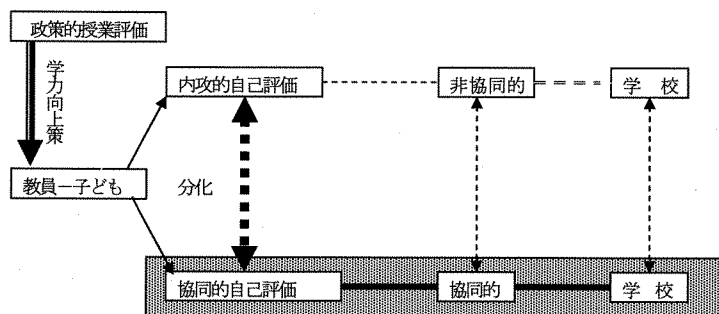


図-3

3. 関係の変容を生成する政策的評価の構造

(1) 関係の二極化あるいは分化

関係の変容を生起させるのは、政策的評価の構造とそこにはらまれた矛盾である。政策的評価はそれが実際に機能することによって、その矛盾をはらむ構造を客観化する。それぞれの政策的評価は、何らかの仕方で教育の当事者を分化させ、二極化させている。

教員評価は「指導力不足教員」対策に経過的にも起点を持っている。⁽¹⁵⁾ アプリオリに「公正で客観的」な評価によって「指導力不足教員」は教育的関係から「排除」される。また、評価によって、ある処遇からの「退場」が余儀なくされる。その周辺には、コミュニケーションを断絶させる磁場を形成する。そして、このことによって「説明責任」は完了する。すなわち、子どもと関係を持つのはスクリーニングされた「指導力のある」教員であり、そうでない教員も指導力不足にならないように動機付けられているという説明が成り立っている。

学校評価では、「説明責任」を契機として「説明する側」と「説明される側」とに分化される。行政は政策評価過程全体を通して「説明する側」に立つ。「学校」は学校評価に関しては「説明する側」に立つ。市民は、いずれの場合も「説明される側」を構成する。すなわち「説明責任」を動機付け、またそれを完了する役割をもたされるのである。しかし、先に見たように、これを契機として市民もまた分化される。すなわち、「説明責任」によって評価を完了させるのではなく、教育実践そのものを変革し参画しようとする市民もまた現われる。

授業評価は、一方には協同的な実践の契機を形成しつつも、それが学力向上という政策的至上命題に規定されて、内攻的な自己評価として機能する。ここに評価は収束し、授業は「評価」されているという、説明責任に応じた既成事実を残し、「評価」は内攻化する。そして、教員と生徒双方にとって「語られぬもの」となり、そのこと自体が政策的評価の定着化の証左とされる。

以上のように見るならば、それぞれの政策的評価は、関係を分化しつつそれぞれの評価を完了させるという構造的特徴を持っているといえる。

(2) 仮象との関係性の確保による体系化

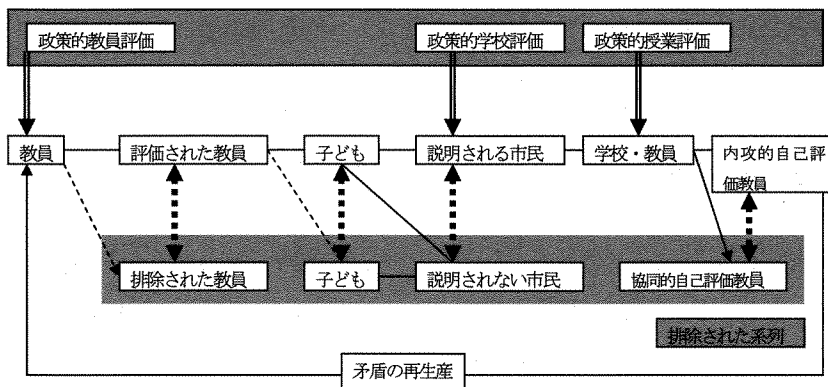
政策的評価は、それぞれが「説明責任」との関係で完了する個々の評価によって構成されるという構造を持つ。しかし、教育実践そのものもつ体系性を反映して、その内部に評価相互の体系性を確保しようとする。個々の評価は、二極化と分化を含むプロセスである。政策的教員評価においては分化した一方が排除や退場を余儀なくされる。政策的学校評価においては、市民そのものを分化したうえで、説明責任を完了させている。つまり、ここに現われているのは、説明責任との関係で「仮象された学校」であり、「仮象された市民」である。授業評価においてさえ、協同的な契機は空洞化され、内攻的な自己評価とそれにとまなう自己責任を原理とした、受験学力に特化されたものに転換されている。

こうして、政策的評価は、構造的に分化と排除を絶えず生成し、そこに何らかの仮象を持ち込み、それとの関係性に支えられて、評価の体系性を確保しているのである。政策的評価は、それぞれの評価が、分化し排除した系列を仮象によって埋め合わせることによってその体系性を成立させるという構造的な特徴を持っているといえる。

(3) 「関係の関係」としての構造と矛盾の再生産

ここに、政策的評価の構造としての矛盾がある。そしてこの矛盾は、政策的評価が、その過程で、排除された系列を形成させるということを通して客観化する。

先に、図1～3によって、それぞれの政策的評価が生成する関係性の変容を構造的に示した。これら三つの図を重ね合わせることによって得られるのが下図－4である。



図－4

この図に示された構造は、ある評価の結果としてあらわれる項が、次の評価の起点となることを示している。あらたな評価は、改めて分化・二極化とあらたな排除を生成する。それは、それぞれの政策的評価の年度ごとの繰り返しとしても、また、それぞれの評価が相互に関係付けられて機能するという点でも終点をもたない過程である。政策的評価が、限りなく対立的関係と「排除された系列」を生み出すことを示している。

そして、こうした構造が、政策的評価をとおしてスクリーニングされた側との関係性のうちに政策的評価が自閉的に機能する可能性を示している。それは同時に、絶えざる仮象性との関係性の生成の過程であり、構造的矛盾を、そのプロセスのうちで再生産することを示している。

矛盾の再生産によって生み出される「排除された系列」を構成する各人・各集団は、しかし互いに孤立させられ、切り離された関係におかれている。政策的評価に対するオルタナティブの構想は、これらの「排除された系列」を評価の当事者とし、協同化することへの着目を含み、発想されなければならない。それは、社会的統合の課題としても教育が本来になうべき課題と深く関わっている。

4. 教育評価が成立する教育的関係性について

「排除された系列の協同化」は、ほかならぬ本来教育が担うべき課題である。また、学校と市民の仮象性を克服する契機となりうる参加の構造もまた協同性の創出に関わる課題である。教育評価の問題は協同的な教育実践の課題として考察されなければならない。本稿の課題は、政策的評価のもつ矛盾とその再生産を必然としている構造の分析であった。それは、教育実践のうちに生成されている現実の評価の関係の実態分析と統一的にとらえられてはじめて政策的評価に対するオルタナティブを具体的に構想しうるといえるものである。

そこで、教育が生み出す協同的な関係性の考察があらためて課題となる。この協同化は、本稿の考察が示したように、政策的評価の構造的矛盾を止揚する契機の一つをなすものである。したがって、教育的関係性は、政策的評価が変容させる関係性との対抗的關係性として考察しうるものである。

(1) 批判的・創造的学習の生成

先に見たように、政策的評価は自己評価をそのシステムのうちに含んでいる。もとより、自己評価は一般的に否定されるものではない。しかし、この自己評価が、内攻的なものに転化することによって政策的評価がもつ分化と二極化の機能をもたらしていた。子ども参加の授業評価から協同的契機を奪ったのも、自己評価の内攻的な転換によってであった。

政策的評価は、協同的評価の契機となりうる系列を分化と二極化を通して、評価をもう一方の極に形成していた。この関係は、関係する双方に学習が成立するという関係に支えられている。しか

し、それは「排除された系列」に投げ込まれたものであった。学習は既存の価値観や行動を変容させ、それを発展的に乗り越える方向への営みであるとするならば、それは、既存のものへの批判的かつ創造的な学習と規定してもいいだろう。子どもの学力を含む成長、教育者の職能的な力量の発展の主要な契機はこの学習にあると考えられる。これは、学校教育だけではなく、成人教育や社会教育、地域づくりの住民運動のなかで検証されてきた関係性である。

教育という営みの持つ間主観性に着目し、相互承認をその内を含む主体形成の学習と教育の理論の総体を深化させる実践分析が求められている。とりわけ、教育と学習の権利を、関係性への権利を視野に入れて再構成し発展させることは、協同的評価を創造するうえで欠くことのできない課題であろうと考えられる。⁽¹⁶⁾

(2) 対話的・応答的關係の生成

政策的評価は、「説明責任」をその政策的動機として、システムのうちに含んでいる。もとより、アカウントビリティは一般に否定されるものではない。しかし、政策的学校評価が、市民関係を分化させる契機となったのは、この「説明責任」であった。

政策的学校評価は、「説明責任」を完結させない市民を分化させた。こうした市民は、学校に具体的な教育実践の変更を求め、同時に教育実践への参画を志向している。これが、「排除された系列」に投げ込まれることによって、むしろ学校に対抗的な層を社会的にも形成している。

一連の政策的評価を基礎付けているのは、ニュー・パブリック・マネジメントの理念と手法である。それは、行政的施策を、教育を含めてサービスとみなし、顧客の評価をフィードバックさせることによってサービスの質を向上させようとするものである。そこでは、サービスの送り手と受け手とがアプリオリに峻別されており、それゆえに両者をつなぐものとして説明責任が発生するという構造をもっている。しかし、たとえば政策的評価をめぐる現実存在しているコンフリクトがもつ教育的意味をとらえ、説明する視点と方法を欠いている。⁽¹⁷⁾

一方向的な説明責任に限定されない、対話的・応答的な相互の関係を構想するための実践分析が求められている。そのためにも教育評価は、評価論を包摂し、現にあるコンフリクトに内在する教育的意味をとらえる相互承認論によって基礎付けられる必要がある。⁽¹⁸⁾

(3) 教育の協同生産性の生成

政策的評価の導入は、権力的な過程であった。しかし、それは一面、民主的な相貌を伴って導入されている。

一方、政策的評価が導入されたもとでも、その権力的意図から逸脱して、それを転換しようという取り組みがなされている。この「小さな民主主義」ともいえるものを支えているのは、関係する双方が、批判的・創造的学習と対話的・応答的関係を媒介とした、しかし、その範囲内に限定され

た民主主義でむすばれるという関係性である。民主主義は、価値観や行動における対立や合意についての合理的な対応を志向するものである。限定されているとはいえ、政策的評価のもとに生じている「小さい民主主義」は、批判的・創造的学習や対話的・応答的關係のもとに形成された価値観や行動の変容を包摂しつつ、民主主義の構造を問うという仕方では、教育評価の構造を問うている。⁽¹⁹⁾

近年、西欧福祉国家の危機との関連で、非営利分野における社会的企業の役割が見直されている。教育をはじめ、育児、介護などの分野へ地域住民が公式になおかつ直接参加することが、あらたな市民民主主義を構成する環として注目されている。⁽²⁰⁾ あらためて学校と教育を地域の協同と住民の公式的な参加のもとに構想し、教育をいわば協同的営為のもとに置くことが、民主主義の課題として構想されなければならない。協同性にもとづいた教育評価は、その端緒を切りひらく可能性を持っている。

こうした関係性は、政策的評価がその構造的矛盾によって転換される必然性を、地域を創りだしていく課題と重ね合わせ、協同のもとで教育評価へと転化する方法を形成する。

以上のように考察された教育的関係性は、教育が生成する関係性の総体ではない。しかし、本稿の考察によってえられた、対抗的な教育的関係性は、それが政策的評価のもとで「排除された系列」に投げ込まれているとはいえ、政策的評価の構造の内部からそれを転換する契機として機能すると考えられる。それは、教育評価の課題であり、あらためて教育実践の課題である。

注

- (1) 政策的教員評価は、00年4月東京での導入を皮切りとして、全国に波及している。未実施の自治体も検討機関を設置しており、07年度には全国での実施が確定的である。導入の手法、評価システムの内容、評価の手法など実施主体によって、多少の違いはあるがきわめて画一的である。
- (2) いわゆる動評闘争の過程で、日本教育学会は、教育政策特別委員会(海後宗臣会長)を設置し、「勤務評定問題第一次検討」(57年)、「第二次検討」「教師の勤務評定に関する全般的な見解」(58年)を公表している。「全般的な見解」は「もし、教師の成績評価を研修のために行うというのなら、意味のある方法が考えられるだろう。しかしそれは、現在問題になっている勤務評定のようなものとは、まったく性質を異にするものとなろう。」としている。
- (3) 日本教育学会・教育改革の総合的研究委員会は、「教育改革の総合的研究」(第三集03年、第四集04年)において、「土佐の教育改革」を、文部科学省主導の改革に対するオルタナティブ、とりわけ東京の教育改革と対極にあるものと捉えている。浦野東洋一「土佐の教育改革」(学陽書房・03年)においても同様である。
- (4) 本稿を作成するにあたって勝野正章「教員評価の理念と現実」(エイデル研究所・03年)から得た示唆は大きい。しかし、勝野が「教員の専門性」について、ドナルド・ショーンに依拠しつつ、いわば「教える専門家」という近代的教師像の枠内にとどめていることなどに筆者は批判的見解をもっている。また、前記「教育改革の総合的研究」第三集3章4における「土佐の教育改革」についての評価にも本稿の論旨が示しているように、批判的である。
- (5) 本稿は、筆者が04年8月に、高知県、香川県で行った聞きとり調査にもとづいて作成されたものである。

高知県においては政策的評価をめぐって、評価される教員の側の意識についての数的な調査は実施されていない。しかし、東京、長野、北海道、香川などで、全教職員を対象とした、ほぼ同様な内容の調査が実施されている。たとえば、香川県で02年6月に実施された調査では、県内の全教職員を対象とし、1915名(18.8%)が回答を寄せている。それによれば、教職員の受け止め方にははっきりとした傾向があることを読み取ることができる。

質問1 新勤評は教員の資質向上と学校の活性化に役立つと思いますか。思う 6.0% 思わない 61.9%

質問2 公正で客観的な評価はできると思いますか。できる 1.4% できない 72.4%

質問3 評価の結果を給与処遇に反映させることをどう思いますか。賛成 6.3% 反対 70.3%

質問4 新勤評の導入に賛成ですか 賛成 5.1% 反対 65.6%

東京、長野、北海道などでもほぼ同様な結果が示されている。

- (6) 01年、いわゆる「教育改革三法」が成立し、「不適切教員の転免職制度」が制度化された。これを契機として、「指導力不足教員」の認定数は劇的に増加している。文部科学省の発表によれば、00年65人、01年149人、02年289人となっている。
- (7) 評価結果を管理職選考や特別昇給の資料として活用していると公表しているのは東京都だけである。しかし、すべての実施主体が活用を予定ないし検討している。
- (8) 高知県では「能力評価、態度評価、成果評価」が評価要素とされている。能力評価における評価項目は保有能力とは区別された発揮能力とされ、理解力、企画力、判断力、指導統率力となっている。
- (9) わずかに京都府では最終面接で評価表を本人開示しているのみで、評価結果は本人にさえ開示されていないのが現状である。
- (10) 例外的に神奈川県が苦情対応窓口を設けている。このような制度的な欠陥に関して、03年11月、ILO・ユネスコ共同専門委員会は、文部科学省がすすめている「指導力不足教員」政策と新しい教員評価制度の導入に対する全日本教職員組合の「申し立て」に「ILO・ユネスコ『教員の地位勧告』に抵触する」という「報告」をおこなっている。

共同専門委員会は、文部科学省の政策が「教員の地位勧告」に抵触する理由として、以下の点をあげている(要約)。

- ① 「教員の地位勧告」が予定している教員団体との十分な協議の過程を欠いていた。
- ② 教員は、行われた評価の詳細とその根拠を知る権利を与えられていない。
- ③ 重大な影響をもたらす主観的评价が行われることが明らかである。
- ④ 教員評価の過程に公開性と透明性が欠如していること、また、評価の基準と実施方法に関してはともかく、評価自体に関する審査または不服申し立ての明確な権利がまったく存在していないことは明らかである

また、「報告」は、「共同専門家委員会が知りうる範囲において、過去に実施された多くの勤務評定制度は公正かつ有効に運用されず、結局は廃止されている」という注目すべき指摘を行っている。

- (11) 02年12月、高知県教委は「第二期土佐の教育改革アクションプログラム」を発表しているが、「開かれた学校づくり推進委員会」に関して、「学力向上についての協議実施率を100%にする」ことがかけられるなどあきらかな変化がみうけられる。
- (12) とはいえ、政策的教員評価について、とりわけその運用については学校管理職も批判的である。
- (13) 県教委もそのことは認めている。しかし、それは評価システムが定着したためだと説明している。
- (14) 高知県生活指導研究会の調査(「開かれた学校づくり」についてのアンケート・00年3月)によれば、高校生の51%が、授業評価システムについて「必要なことだ」「やったほうがいい」と肯定的な評価を下している。「あまり期待しない」「まったく期待しない」という否定的な評価は28%である。しかし、授業

評価の結果、それが授業に反映したのかといえば、「わからない」が48%を占め、「大いに反映された」「少し反映された」は14%にとどまっている。

- (15) 東京都の教育改革において、都立教職員研修センターで「指導力不足教員」の「ステップアップ研修」に関わった内田純一氏（現高知大学教育学部助教授）は、聞き取り調査で、日本の教員評価制度が「指導力不足教員対策」に起原をもつことに留意すべきだと指摘している。八尾坂修「教員人事評価と職能開発」（風間書房、05年）は、諸外国の評価制度について紹介・比較しているが、制度化そのものの動機についての考察を欠いている。
- (16) 鈴木敏正「主体形成の教育学」（お茶の水書房・03年）、大江洋「関係論的権利論」（勁草書房・04年）参照
- (17) 大住荘四郎「ニュー・パブリック・マネジメント」（日本評論社・99年）「第3章 NPM理論とその適用」参照
- (18) アクセル・ホネット「承認をめぐる闘争」（法政大学出版局・03年）「第IV部 社会哲学的な展望」参照
- (19) ユルゲン・ハーバーマス「討議倫理」（法政大学出版局・05年）参照
- (20) ペストフ「福祉社会と市民民主主義」（日本経済評論社・00年）「第1章 社会的企業と市民民主主義」、鈴木敏正「脱官僚化・脱商品化と社会的協同のハイブリッド的展開」（北海道大学大学院教育学研究科紀要97号・05年）参照