

# 学校経営と学校評価

## — 京都府立高等学校が実施している学校評価に焦点 —

### School Management and School Evaluation — Focus on the School Evaluation System in Kyoto Prefectural High Schools —

石村 卓也\* ・ 斉藤 和彦\*\*  
ISHIMURA Takuya      SAITO Kazuhiko

#### 要 旨

京都府立高等学校の学校評価制度は、校長のマニフェストとしての意味を持つものである。平成21年度から5年間の全府立高等学校の学校評価を分析対象とし、戦略目標というべき重点目標の領域と領域内に含まれる評価項目数から概観すれば、学校経営評価から発足し領域と評価項目の網羅的配列から、項目の重点化へと変化し、次第に学校経営の戦略的目標としての位置づけとしての認識の深化がみられる。また、評価項目数の割合をみると、学習・教科指導領域と進路指導領域がともに11%台にあり、他の領域に比べ高い割合を示しており、京都府の大学進学率が全国で1位を保っていることと無関係ではないことは自明である。組織・運営領域に関しては、個別の問題ではあるが、学校変革に直面する学校は、今までと違いこの領域の項目数が増加している。このように学校評価と学校経営との間には密接な連動性がみられ、そこから各学校の経営課題が浮き彫りになる。

#### Abstract

The purpose of this study is to see how closely the school evaluation system imposed on Kyoto Prefectural high schools is linked with the principal's school management policies. We have examined the results of annual evaluations conducted by all prefectural high schools from the year 2009 to 2013, viewing the number of evaluation items each school set according to a range of management fields. In the survey we have found that the total number of evaluation items keeps decreasing yearly, which clearly shows that the principal of each prefectural high school is trying to select evaluation items carefully and focus on a fewer and more important goals. In other words, it can be said that the school evaluation in Kyoto Prefectural high schools has gradually been changing its role. It originally started as an overall diagnosis of how the school works, but it now serves as the strategic objectives of school management, showing a strong link with the principal's management policies.

キーワード：学校経営，学校組織，経営過程，学校評価制度，自己評価，学校関係者評価，第3者評価

Keywords：School Management, School Organization, Management Process, School Evaluation System, School Self-Evaluation, Evaluation by School Officials, Third-Party Evaluation

## I はじめに

### 1 学校経営

学校という教育組織体を大きく区分して、静態的な組織構造と動態的な過程構造に分け、とくに後者の機能過程や運営過程に主眼を置き、以下に論述する。

学校経営の意義については、概ね次のようになるだろう。

#### (1) 意義

教育目標達成を目指し、ミッション、ビジョン、戦略

などを設定し、教育活動の編成と展開を行う中で、人的、物的等の経営資源の調達、配分の整備と、その組織運営に係る諸活動を管理して教育活動の実現を図るとともに、教育活動の改善を継続的に推進していく行為である。

それゆえ、学校経営は目標系列と環境系列の2側面から捉えることができる。

#### (2) 構成要素

##### ア 目標系列

ミッションービジョンー経営目標（中期の経営計画・

\* 大和大学教育学部教育学科 \*\* 大和大学教育学部教育学科

教育目標やアクション・プラン)ー今年度の経営目標・今年度の学校教育目標ー教育活動の展開ー評価ー改善のように、教育目標の達成過程を主軸としてとらえる。

#### イ 環境系列

国、都道府県等、地方教育委員会、社会、地域などの外部環境と、学校組織内部の、人的条件、物的条件、財政的条件、情報環境、組織構造などからなる内部環境の整備過程をとらえている。

学校経営について換言すれば、学校経営のウエイトを目標系列に置き、その関わりとして環境系列をとらえ、子ども・保護者・地域住民などの状況とニーズに適応していくために、どのような教育活動を展開するかという経営戦略をたて経営資源を整備し、組織運営していくことにより、学校教育目標を達成していく活動であるといえるであろう。

### (3) 経営過程

経営活動の営みは、

具体的な年度計画等の策定 (P:Plan) →教育活動実施 (D:Do) →活動の評価 (C:Check) →計画等の改善・次期への反映 (A:Action) →次期の年間計画等の策定 (P:Plan) のように PDCA と、経営過程が繰り返される。学校経営は、それぞれの過程において、計画経営、実施経営、評価経営としてとらえることになる。

## 2 学校評価制度

学校評価制度は、学校経営の経営過程における評価経営のツールとして活用されており、ビジョン設定や改善を促すものである。

### (1) 学校評価制度創設の経緯

①中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」(平成 10 年 9 月)

地域住民の信頼と地域連携を図る教育活動の展開のためには、開かれた学校づくりと経営責任を明らかにする取り組みが必要であるとして、学校の教育目標や教育計画、その実施状況についての自己評価を、それぞれ、保護者や地域住民に説明する必要があるなどとして、学校評価を提言した。

②教育改革国民会議報告「教育を変える 17 の提案」(平成 12 年 12 月)

学校の特徴を出すという観点から、外部評価を含む学校の評価制度を導入し、評価結果を地域などと共有し、学校改善に繋げるとして、提言した。

③中央教育審議会答申「今後の教員免許制度の在り方について」(平成 14 年 2 月)

学校と学校外の双方向性のコミュニケーションの成

立を確実にするため、自己評価、外部評価の導入を提言した。

④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」策定(平成 18 年 3 月)

学校評価の目的と、自己評価、外部評価の実施・公表についての指針を示した。併せて、設置者による学校の教育活動などの把握と、支援や条件整備の必要性を提言した。

⑤学校教育法改正(平成 19 年 6 月)、同施行規則改正(平成 19 年 10 月)

自己評価の実施・公表を義務化するとともに学校関係者評価に係る規定を整備し、両評価結果の設置者への報告に関する規定を設けた。

⑥文部科学省「学校評価ガイドライン」改訂(平成 20 年 1 月)

高等学校を学校評価の対象に加えるとともに、評価項目の精選、設置者の学校への支援など強調した。

⑦文部科学省「学校評価ガイドライン」改訂(平成 22 年 7 月)

第三者評価にかかる内容を追加した。

### (2) 学校評価制度

#### ア 目的

- ① 学校改善
- ② 学校関係者等に対する説明責任と、理解・参画・連携協力による学校づくり
- ③ 設置者による条件整備等の改善措置

#### イ 評価構造

図 1 のように、教職員による自己評価は、学校評価の最も基本となる、いわば、評価構造の核にあたる。この自己評価に対して、児童・生徒、保護者のアンケート調査は、教職員の自己評価客観性を担保するための多面評価として行われる。

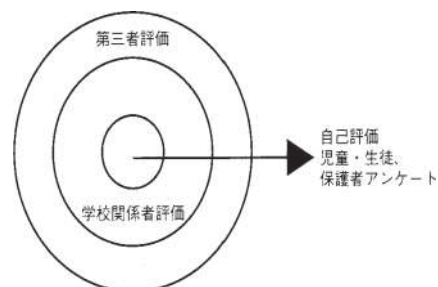


図 1 学校評価制度の評価構造

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教

職員による自己評価やその多面評価としての児童・生徒、保護者のアンケート調査の結果について、評価することを基本として行うものである。したがって、核と同心円をなす核の外側の円になるであろう。

第3者評価は、その学校に直接関わりを持たない専門家等が、自己評価及び学校関係者評価の結果等も資料として活用しつつ、教育活動その他の学校運営全般について、専門的・客観的（第3者的）立場から評価を行うものである。図のように、最も外側の円になる。

### （3）京都府立高等学校の学校評価制度

京都府立高等学校の学校評価制度は、平成3・4年ごろから、府立高等学校校長会管理部会において、学校経営の校長による自己評価制度として発足した。年度を経るにつれて評価者が校長、教頭、教務部長…と、拡大を図り、平成10年代には、評価項目が網羅的であったが、ほぼ今日のような様式を備えていた。

法令で義務化される平成19年度に先立ち、平成17年度に京都府教育委員会が府独自の様式を定め全面实施し、今日に至っている。その概要は、向こう5年程度の中期目標を「学校経営方針」として明らかにし、それに基づき当該年度に取り組むべき短期経営目標を示した上で、「組織・運営」、「学習・教科指導」等、学校経営の領域ごとに設定した「重点目標」と「具体的方策」からなる「学校経営計画」を年度当初に策定し、その達成状況を評価する、というシステムであり、校長のマニフェストというべきものである。

学校経営計画の様式は京都府教育委員会が定めており、各学校には年度当初及び年度末に所定の様式により府教育委員会への報告義務があるが、その中身は各学校の裁量に委ねられており、自由度はかなり高いものとなっている。例えば、学校経営計画の柱立てを構成する領域について、府教育委員会は「組織・運営」、「教育課程」、「学習・教科指導」、「生徒指導」など10余りの参考例を示しているが、各学校では必ずしもそのとおりに柱立てをする必要はなく、独自に領域を設けることも可能である。

## II 研究目的と研究方法

京都府立高等学校の学校評価制度の自己評価結果の平成21年度分から5年間にわたる資料を分析対象とし、領域ごとの重点目標の評価項目数を指数として、エクセルソフトの縦軸に府立高等学校名、横軸には領域名を記し、それぞれの学校ごとに、領域別に指数を記入する。これらの統計処理により、学校経営と学校評価の連動性や、府立高等学校の経営課題の特性を抽出するものである。

## III 分析と考察

### 1 一般的特徴

平成21年度の重点目標の項目数の総計は943であり、1校あたり平均20.5であったが、平成25年度には787と平成21年度比16.5%も減り、1校あたりの平均も17.1となっている（図2参照）。重点目標を精選し、焦点化した取組を進めていこうとする姿勢が窺える。

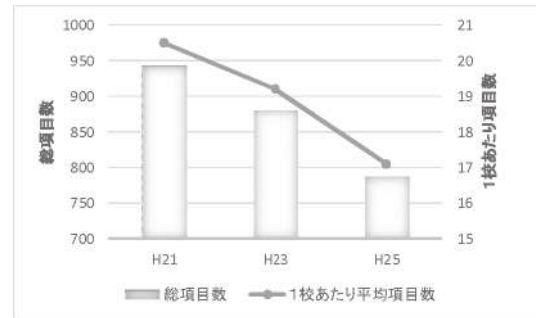


図2 「重点目標」の項目数の年度別変化

重点目標は、学校が前年度の成果と課題を踏まえ、当該年度に重点的に取り組もうとする内容を領域に沿って掲げたものであり、その定め方を見れば校長の学校経営に対するスタンスがわかる。すなわち、重点目標の評価項目数が多い領域ほど校長が学校経営においてその領域を重視しているということが言えるのである。図3は、項目数の多い領域のトップ5を年度別に示したものである。

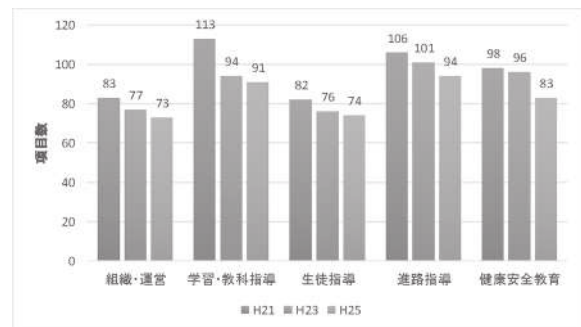


図3 主な領域の年度別項目数

平成21年度は①「学習・教科指導」、②「進路指導」、③「健康安全教育的」、④「組織・運営」、⑤「生徒指導」、平成23年度は①「進路指導」、②「健康安全教育的」、③「学習・教科指導」、④「組織・運営」、⑤「生徒指導」、平成25年度は①「進路指導」、②「学習・教科指導」、③「健康・安全教育的」、④「生徒指導」、⑤「組織・運営」という順になっている。年度による変動はあるものの、過去5年間これらの領域がいずれも上位5位までに位置して

おり、重点目標の項目数についてもこの5領域計で全体の5割強を占める（図4参照）。

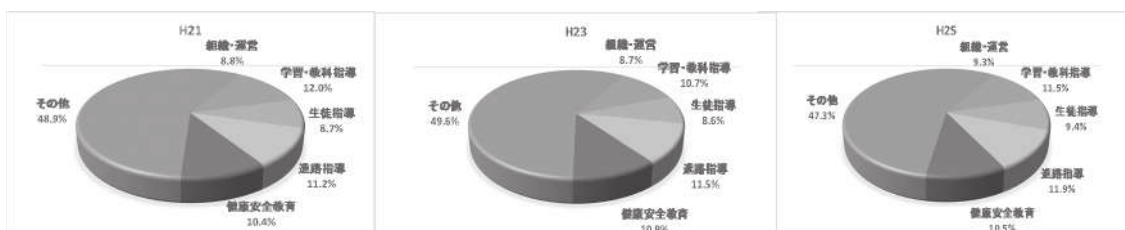


図4 主な領域の全体に占める割合

## 2 項目別分析

まず、学校経営計画の上位5位を占める領域についてみていくこととする。

### (1) 組織・運営

「分掌・教科間の連携による組織的な学校運営」、「各分掌の機能の活性化」等、表現は異なっても組織的な学校体制づくりをこの領域の重点目標として設定している学校がほとんどであり、年度による大きな違いも認められない。

注目すべき点としては、「学校評議員等外部の評価や学校関係者評価の活用」を掲げる学校が増えている（21年度8校→25年度13校）ことである。平成19年の学校教育法等の改正の際に学校関係者評価も法制化され、その活用が奨励されるようになったが、外からの評価もできるだけ取り入れながら学校経営の改善を進めようとする気運が高まった結果であると言えよう。この傾向は今後さらに進むものと思われる。

また、平成21年度にはどの学校にも見られなかった「教職員の資質向上」に関する項目が平成25年度には4校で初めて文言化されている点にも留意したい。この4校はいずれも新規採用教員が毎年多く配置され、若手教員の比率が高い府の中北部の学校である。京都府の高校現場では教職員の大量退職により経験の浅い若手教員が急速に増えつつあり、OJT（On-the-Job Trainingの略）を軸にした現職教員の資質向上の取組の必要性は今後、京都市を含む南部地域の、教員の平均年齢が比較的高い高校においても高まっていくものと予想される。

### (2) 学習・教科指導

学習・教科指導と生徒指導は学校の教育活動の根幹をなすものであり、これらが校長にとって学校経営における最重点領域であることは明白である。この領域における主な項目は、「学習習慣の確立、家庭学習の増加」等、生徒の側から見た学習規律の確保に係るものと、「授業の充実・改善」等、教師の側から見た教科指導力の向上に係るものに大別される。これらについては年度による変化も見られない。

特徴的な点は、「言語活動の充実」、「思考力・表現力の伸長」等、いわゆる「活用型」学力の育成を項目化した学校が平成21年度のゼロに対して平成25年度は6校を数えることである。明らかに平成25年度から実施されている現行の学習指導要領を踏まえた変化であると言えよう。もとより、質の高い学力を育むためには基礎・基本の徹底と思考力・判断力・表現力の育成を車の両輪のようにバランスをとりながら図っていく必要がある。社会のグローバル化に対応し、知識の活用の側面が新学習指導要領で強調されていることを考えると、この項目はもっと多くの学校で重点的に取り組まれてもよいと考える。

一方、「原級留置・中途退学の防止・減少」を挙げた学校は減少した（21年度14校→25年度8校）。府立高校の中退率は全国平均以下で推移するなど比較的落ち着いた状況にあり、あえて重点化せずとも日々の指導の中で一定の対応ができていくことが窺える。

### (3) 生徒指導

学校教育において育むべき知・徳・体のうち「徳」の部分を担当する生徒指導は教育活動の重要な柱である。この領域の主な項目としては、「遅刻防止等、基本的な生活習慣の確立」、「身だしなみ・挨拶等、マナーの向上」、「喫煙・暴力・いじめ等の問題行動の防止、規範意識の育成」の3つに大別でき、学校間の差や年度による変化などは認められない。なお、豊かな人間性の育成に果たす学校行事や生徒会活動、部活動の役割はきわめて大きく、ほとんどの学校がこれらの活動と関連づけて「自主性・リーダーシップの育成」を重点目標として挙げているが、「生徒指導」領域には含めず、「特別活動」として独立させている学校が多いため、本調査においても別個の領域として取り扱った。大きく捉えれば特別活動は生徒指導の一環として行われるものであるから、これらを仮に合算すると、項目数は平成25年度の場合118となり、1位の進路指導の94項目をはるかに凌いでトップとなる。このことは他の年度についても同様である。



#### (4) 進路指導

いわゆる生徒の出口保障の度合いは、高校3年間のトータルとしての教育力が最も端的に表れたものであると一般的には見なされる。卒業生の進路結果に対しては中学生や保護者をはじめ府民の関心も高く、校長にとってもこの領域が学校経営上の重要課題であることは、過去5年間を通し1位ないし2位の位置にあることからわかる。進路指導と学習・教科指導を各学校が学校経営の最重要課題として取り組みを進めたことが、京都府の大学進学率を全国1位に押し上げた大きな要因であることは明らかであろう。

この領域の主な項目は、「進路意識の向上」、「進路希望(就職・進学)の実現」、「課外補習・模試等による学力向上」などである。注目すべき点は、これらと並んで「キャリア教育」を挙げた学校が平成21年度の4校に対し平成25年度は20校と急増し、府立高校全体の43.5%にのぼることである(図5参照)。

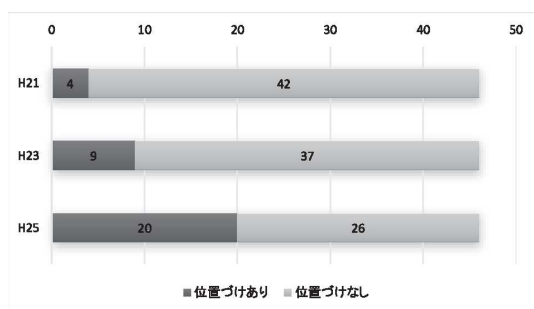


図5 キャリア教育を重点目標に挙げた学校数

キャリア教育という言葉が初めて公的に使われたのは平成11年12月の中教審答申「初等中等教育と高等教育との接続の改善について」においてであるが、その後経済界などからの要請もあり、平成23年1月の中教審答申「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」の中で再定義がなされ、現行の学習指導要領もキャリア教育重視の方針を示すなどその重要性が高まる中、キャリア教育を進路指導の中核に据えて取り組む学校が増えた結果であると考えられる。

進路指導が大学入試や就職試験の合格という出口の結果のみに収束するものであってはならないことは言うまでもない。その先を見据えて自身の在り方生き方を考え、適切な勤労観・職業観を身につけて社会人として自立できるようにすることが大切なのであり、そうした観点から進路指導が行われることが望ましい。もちろんこの考え方がこれまで全く見られなかったというわけではなく、例えば平成21年度の学校経営計画をもう一度見ると、キャリア教育という文言こそないものの、「将来の生き方を考え主体的に進路選択できる力を養う」、「働く意義を理解させ社会の中で生きがいのある人生を

築けるよう指導する」等、キャリア教育の考え方を取り入れた重点目標を盛り込んでいる学校は、キャリア教育自体をすでに文言化している先述の4校も含めて11校にのぼる。しかしながら、全体から見ればまだ少数であり、目先の受験学力を伸ばす指導にウエイトが置かれがちであったことは否めない。キャリア教育の視点が明確に意識されるようになったことにより、各校の進路指導が今後質的に大きく転換していくことは間違いない。

#### (5) 健康安全教育

「体力の向上及び健康の保持増進に関する指導については、『体育』及び『保健』の時間はもとより、特別活動などにおいても十分行うよう努めること」と現行の学習指導要領総則にもあるように、心身の健全な成長を図り、生涯を通じて健康で安全な生活を送るための基礎を培う健康安全教育はきわめて重要である。校長がこの領域を重視していることは、健康安全教育が過去5年間いずれも上位3位までに位置しており、項目数においても全体の約1割を占めていることからわかる。この領域の主な項目としては、「健康安全に対する意識の向上」と「校内美化・環境への配慮」の2つに大別される。学校間の差や年度による変化は特に認められない。

#### (6) その他

上記の5領域ほど大きな比重は占めないものの、5年間で顕著な変化が認められるものについて考察したい。

#### ア 学校の特色化、広報・生徒募集

図6に示すように、この領域に属する重点目標の項目数は、平成21年度は44で全体の4.7%であったが、平成25年度は58に増え、全体に占める割合も7.3%となっている。項目数からみた順位も11位から「組織・運営」に次ぐ6位へと急上昇している。Ⅲ. 1で述べたように、各校が評価項目数を精選し焦点化を図る中で逆に項目数が増えている異例の領域である。

H21	H23	H25
①学習・教科指導(113)	①進路指導(101)	①進路指導(94)
②進路指導(106)	②健康安全教育(96)	②学習・教科指導(91)
③健康安全教育(98)	③学習・教科指導(94)	③健康安全教育(83)
④組織・運営(83)	④組織・運営(77)	④生徒指導(74)
⑤生徒指導(82)	⑤生徒指導(76)	⑤組織・運営(73)
⑥図書・視聴覚(65)	⑥図書・視聴覚(61)	⑥特色化・広報(57)
⑦人権教育(56)	⑦人権教育(55)	⑦図書・視聴覚(49)
⑧特別活動(52)	⑧特別活動(52)	⑧特別活動(44)
⑨施設・安全管理(52)	⑨特色化・広報(52)	⑨人権教育(43)
⑩家庭・地域連携(49)	⑩家庭・地域連携(44)	⑩家庭・地域連携(35)
⑪特色化・広報(44)	⑪施設・安全管理(40)	⑪施設・安全管理(34)
⑫教育課程(36)	⑫教育課程(38)	⑫教育課程(30)
⑬文書・情報管理(29)	⑬文書・情報管理(29)	⑬文書・情報管理(18)
⑭研究・研修(28)	⑭研究・研修(14)	⑭研究・研修(13)
⑮特別支援教育(8)	⑮特別支援教育(8)	⑮特別支援教育(13)

16位以下は省略。( )内は項目数を表す。

図6 項目数からみた各領域の年度別順位

今や公立高校も「営業努力」は不可欠な時代であり、いずれの学校もHPの充実や中学生対象の説明会・オー

プンスクールの頻繁な開催など、校長がこの領域を重視するのは当然といえば当然であるが、それだけがこの顕著な増加の理由ではないと思われる。

京都府では、全国で唯一残っていた京都市・乙訓地域における総合選抜制度（入学者選抜で合格した受験生の入学校が住所に基づき決定される仕組み）が今春の平成26年度選抜から廃止され、受験生が志望校を指定して出願する単独選抜に移行した。また、これと併せて、府全域において公立高校の入学者選抜制度が大きく変わった。その詳細は割愛するが、戦後以来続いてきた京都府の高校入試制度の歴史的な改革期を迎え、各校が魅力ある学校づくり、中学生から選ばれる学校づくりを進め、説明会をはじめ各種広報活動に力を入れた結果が上記のような数字となって表れたものと考えられる。

#### イ 特別支援教育

学校教育法等の改正により平成19年4月から新たな枠組みによる特別支援教育がスタートしており、高校における特別支援教育の充実が求められている。府立高校においても組織的に取り組み始めた学校が徐々にではあるが増えている。特別支援教育を重点目標として項目化した学校は平成21年度は8校であったが、平成25年度には13校に増えた。その内容についても、平成21年度は8校とも「教職員の理解を深め体制整備を図る」というものであったが、平成25年度については、項目化した13校のうち、「個別の指導計画の作成、個々の特性に応じた支援の充実」を挙げた学校が3校、「特別支援教育コーディネーターを中心に組織的に対応、関係機関との連携強化」が5校、「特別支援教育の観点を踏まえた授業改善の推進」が1校と質的にも深化している。体制整備の段階から個々の特性に応じた支援の充実の段階へ確実に取組が進んでいることが見てとれる。その一方で、未だ体制整備の段階にとどまっている学校や重点目標としての位置づけがなされていない学校もあり、取組の温度差が大きいことも事実である。項目数からみた全領域に占める割合も平成25年度時点で1.7%にとどまっている。とはいえ、この間、特別支援教育をテーマにした内外の研修が活発に行われるとともに、先行的な事例を学校を超えて共有しようとする動きも見られる。各特別支援学校に設置されている地域支援センターをはじめ関係機関との連携も各校で強化されつつあり、取組の一層の深まりと広がりが今後期待される。

#### IV 終結

京都府立高等学校の学校評価制度は、学校経営評価から発足し評価領域や評価項目の網羅的羅列から、領域や項目の重点化へと変化し、学校経営計画と一体的に運用されるようになった現在、学校経営の戦略的目標として

の位置づけを鮮明にしている。また、評価項目数の割合をみると、学習・教科指導領域と進路指導領域がともに11%台にあり、他の領域に比べ高い割合を示しており、京都府の大学進学率が全国で1位を保っていることと無関係ではないことは自明である。組織・運営領域に関しては、個別の問題ではあるが、学校変革に直面する学校は、今までと違いこの領域の項目数が増加しているのも、学校経営課題との連動性が見えてくる。まだまだ形式化に流れることもあるが、多くの学校は学校の直面する課題を学校評価に反映させているということがいえよう。

#### 参考文献等

京都府立高等学校の平成21年度から25年度までの学校評価に係る行政資料

京都府教育委員会「京都府立学校学校評価ハンドブック」平成15年3月

文部科学省「学校評価ガイドライン」平成20年1月改訂、平成22年7月改訂

高等学校学習指導要領総則（平成21年3月文部科学省告示）

中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」平成10年9月

中央教育審議会答申「初等中等教育と高等教育との接続の改善について」平成11年12月

中央教育審議会答申「今後の教員免許制度の在り方について」平成14年2月

中央教育審議会答申「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」平成23年1月

教育改革国民会議報告「教育を変える17の提案」平成12年12月

#### 本文分担

石村卓也（抄録、Ⅰはじめに、Ⅱ研究目的と研究方法、Ⅳ終結）

斉藤和彦（Ⅲ分析と考察）