

高等学校の自律的経営と学校評議員・学校評価制度

— 公立高等学校長の意識調査から —

河野和清

(2009年10月6日受理)

School-based Management and School Councils/School Evaluation Systems
in Public Senior High Schools:
Focusing on an Analysis of a National Survey for School Principals

Kazukiyo Kohno

Abstract: The purpose of this paper is to investigate to what extent school reform toward establishing the independence and the autonomy of public senior high schools has been advanced, especially in terms of school evaluation and school councils since the 1998 report by the Central Education Council. A questionnaire regarding school-based management was administered to 524 principals of public senior high schools. Data from the questionnaire provides interesting results. First, the school council system is established in almost all public senior high schools, and is positively evaluated by 70% of the principals for the main reason that it is useful for their school improvement. Second, school evaluation also is done in 90% of the senior high schools, and responses by 60% of principals show that school evaluation is useful for the improvement of their school management and educational activities for the next school year. Both school evaluations and school councils seem to be established as a system in senior high schools, though there are some tasks to be resolved. Third, it is suggested that the independence and autonomy of schools has some positive influence on their management and educational activities, such as new educational practices, in-service teacher training, and the like. More consideration is needed and a more careful examination of how the school reforms toward establishing the independence and autonomy of schools on the part of teachers themselves is advised.

Key words: public senior high schools, school evaluation systems, school councils, school-based management

キーワード：公立高等学校，学校評価システム，学校評議員，自律的学校経営

I. はじめに

わが国では、1980年代後半に入ると、社会の成熟化や財政事情の悪化並びに経済成長の鈍化傾向を背景に、従来型の福祉国家観の見直しが求められ、いわば「小さな政府」の思想の下、地方分権化や規制緩和・民営化を基本原理とする行政改革が提唱されるようになった。教育においても、このような一般行政改革の影響を受けて、1987年8月の臨時教育審議会最終答申

以降、とりわけ1990年代以降、地方分権化と規制緩和等を基本原理とする教育行政改革が強力に推進された。1998(平成10)年9月21日の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」において、教育行政における国、都道府県、市町村の権限配分の見直しや規制緩和とともに、学校の自主性・自律性の確立をめざした学校の裁量権の拡大という改革の方向性が明確に示され、これまで教育委員会が有していた権限の一部を学校に委譲し、学校はその権限を活用して、

自らの責任のもとに経営を行うという自律的学校経営の構築に向けた改革が始まった¹⁾。このような改革が進展する中で、教育行政上の課題の一つは、高等学校の自主性・自律性の確立に向けた改革がどの程度現場に定着しつつあるのかを検証することである。

本研究では、このような問題意識から、今般の一連の改革で、高等学校の自主性・自律性の確立に向けた改革がどのように進みつつあるのか、その実態を、学校評議員制度と学校評価制度に焦点を当てて検討することとする。

II. 調査方法

1. 調査対象

調査対象は、全国都道府県立高等学校（中高一貫校を除く）の校長1,000人であり、有効回答者数は、524人で、有効回収率は52.42%である。回答者の性別の割合は、95.8%（502人）が男性、女性2.1%（11人）、そして無回答者2.1%（11人）である。年齢別の割合は、48歳以下が0%（0人）、49-50歳が0.8%（4人）、51-53歳が4.9%（26人）、54-56歳が19.92%（104人）、57-59歳が57.9%（304人）、60歳以上が13.4%（70人）であり、平均年齢は57.4歳である（無回答者16人（3.1%）（最高年齢61歳、最少年齢49歳）。また、校長の在職年数は、1年17.2%（90人）、2年23.3%（122人）、3年21.8%（114人）、4年13.9%（73人）、5年10.1%（53人）、6年5.3%（28人）、7年5.3%（28人）である（無回答者16人（3.1%））。自治体種類別の割合は、①政令指定都市58校（11.1%）、②特別区11校（2.1%）、①、②以外442校（84.4%）、そして無回答13校（2.5%）である。人口規模別の割合は、50万人以上78校（14.9%）、30万人以上-50万人未満69校（13.2%）、10万人以上-30万人未満106校（20.2%）、5万人以上-10万人未満87校（16.6%）、3万人以上-5万人未満73校（13.9%）、1.5万人以上-3万人未満44校（8.4%）、0.8万人以上-1.5万人未満19校（3.6%）、0.5万人以上-0.8万人未満18校（3.4%）、0.5万人未満11校（2.1%）、そして無回答19校（3.6%）である。また、生徒数別の割合は、99人以下11校（2.1%）、100以上-199人以下30校（5.7%）、200以上-299人以下24校（4.6%）、300人以上-399人以下43校（8.2%）、400人以上-499人以下48校（9.2%）、500人以上-599人以下57校（10.9%）、600人以上-699人以下53校（10.1%）、700人以上-799人以下62校（11.8%）、800人以上-899人以下56校（10.7%）、900人以上129校（24.6%）、そして無回答11校（2.1%）である（平均生徒数655.9人）。

2. 調査期間 2006年1月下旬～2006年2月下旬

3. 調査手続

公立高等学校の自律的経営の現状と課題を、①学校予算、②学校評議員制度、③学校評価、④人事評価、そして⑤政策評価の諸側面から総合的に明らかにするため、42項目からなる「高等学校の自律的経営に関する全国調査」（高等学校長版）を作成し、郵送法で、都道府県立高等学校長1,000人を対象に調査を実施したものである。本稿では、②学校評議員制度と③学校評価を中心に分析を行う²⁾。

III. 結果及び考察

1. 学校評議員制度

(1) 学校評議員の設置状況

まず、学校評議員の設置状況を明らかにするために、「(Q22) 現在、貴校では学校評議員もしくは類似の組織を設置されていますか。」の質問に回答を求めたところ、図1に示されるように、高等学校長524人のうち、435人（83.0%）が「1. 学校評議員を設置している」、39人（7.4%）が「2. 類似の組織を設置している」、14人（2.7%）が「3. 設置に向けて準備中である」、そして29人（5.5%）が「4. 設置していない」と回答した（無回答者7人（1.3%））。約9割の高等学校において学校評議員（類似の組織を含めて）を設置していることが分かる。

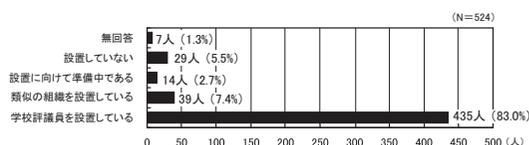


図1 学校評議員の設置状況

(2) 学校評議員の人数

次に、学校評議員（類似の組織を含む）を設置していると答えた校長474人に「(Q23-1) 貴校の学校評議員（類似の組織を含む）の人数は何人ですか。」の質問に回答を求めたところ、2人（0.2%）が「1.1人」、33人（7.0%）が「2.3人」、56人（11.8%）が「3.4人」、271人（57.2%）が「4.5人」、39人（8.2%）が「5.6人」、30人（6.3%）が「6.7人」、16人（3.4%）が「7.8人」、6人（1.3%）が「8.9人」、19人（4.0%）が「9.10人以上」と回答した（無回答者3人（0.6%））。学校評議員数の平均値は、5.49人であった。

(3) 学校評議員の事務手続者

学校評議員（類似の組織を含む）を設置している校長474人に「(Q23-2) 貴校では学校評議員（類似の組

織を含む)に関する事務手続は誰が担当していますか。」の質問に回答を求めたところ、38人(8.0%)が「1. 校長」, 333人(70.3%)が「2. 教頭」, 10人(2.1%)が「3. 教務主任」, 47人(9.9%)が「4. 校務分掌上の担当者」, 35人(7.4%)が「5. 事務職員」, そして7人「6. その他」と回答した(無回答者4人(0.8%))。多くの場合、学校評議員の事務手続き上の担当者は教頭であることが分かる。なお、「その他」では、「総務主任」(2人)、「事務長」(3人)、「教育企画部」(1人)などが挙げられている。

(4) 学校評議員に対する説明内容

学校評議員(類似の組織を含む)を設置している校長474人に「(Q23-3) 学校評議員(類似の組織を含む)に対して主にどのような内容を説明されていますか。次の項目のうち該当するものをすべて選び、○印をお付け下さい。」の質問に回答を求めたところ、図2に示されるように、468人(98.7%)が「1. 学校の教育目標・経営方針」, 374人(78.9%)が「2. 学校と地域の連携の進め方」, 430人(90.7%)が「3. 学校行事」, 397人(83.8%)が「4. 部活動」, 419人(88.4%)が「5. 学習指導」, 416人(87.8%)が「6. 生徒指導」, 170人(35.9%)が「7. 総合的な学習の時間」, 439人(92.6%)が「8. 進路指導」, 423人(89.2%)が「9. 学校評価」, 196人(41.4%)が「10. 交通安全」, 9人(1.9%)が「11. 人事」, 23人(4.9%)が「12. 学校予算」, そして12人(2.5%)が「13. その他」と回答した(無回答者2人(0.4%))。なお、「その他」では、「施設・設備」, 「専門教育」, 「学校運営上の課題」, 「生徒会活動」, 「授業参観」, 「校長裁量予算事業」, そして「生徒活動」などが挙げられている。

このように、高等学校側は、学校評議員に対して「学校の教育目標・経営方針」, 「進路指導」, 「学校行事」, 「学校評価」, 「学習指導」, 「生徒指導」, 「部活動」, そして「学校と地域の連携の進め方」について説明することが特に多いようである。また、先行研究である小中学校調査(2001年)と比較すると、調査の実施時期

は異なるが、高等学校の場合、「進路指導」の説明が圧倒的に多いことが分かる³⁾。

(5) 学校評議員に対する意見聴取の内容

学校評議員を設置している校長474人に対して「(Q23-4) 学校評議員(類似の組織を含む)に主にどのような内容について意見を求めていますか。次の項目のうち該当するものをすべて選び、○印をお付け下さい。」の質問に回答を求めたところ、365人(77.0%)が「1. 学校の教育目標・経営方針」, 376人(79.3%)が「2. 学校と地域の連携の進め方」, 270人(57.0%)が「3. 学校行事」, 225人(47.5%)が「4. 部活動」, 287人(60.5%)が「5. 学習指導」, 334人(70.5%)が「6. 生徒指導」, 81人(17.1%)が「7. 総合的な学習の時間」, 326人(68.8%)が「8. 進路指導」, 359人(75.7%)が「9. 学校評価」, 121人(25.5%)が「10. 交通安全」, 4人(0.8%)が「11. 人事」, 9人(1.9%)が「12. 学校予算」, そして15人(3.2%)が「13. その他」と回答した(無回答者1人(0.2%))。なお、「その他」では、「学校への提言」, 「生徒募集」, 「学校運営」, 「専門教育」, 「本校に期待すること」, 「農業教育」, 「特色ある学校づくり」, 「学校の活性化」などが挙げられている。

このように、校長が学校評議員から意見を聴取する内容は、特に「学校と地域の連携の進め方」, 「学校の教育目標・経営方針」, 「学校評価」, 「生徒指導」, そして「進路指導」である。「進路指導」は、小中学校と比べると、高等学校では意見聴取の内容として重視されている⁴⁾。

(6) 学校評議員の会合の回数

学校評議員の会合の回数を探るため、「(Q23-5) 平成16年度実績によると、学校評議員(類似の組織を含む)の会合は、年何回開催されているでしょうか。」の質問に回答を求めたところ、個別に意見を聞いた会合については、48人(10.1%)が「1回」, 30人(6.3%)が「2回」, 22人(4.6%)が「3回」, 4人(0.8%)が「4回」, 11人(2.3%)が「5回以上」であり、1回～3回程度(平均値0.89回)が多いことが分かる(回答者115人)。また、一堂に会して意見を聞いた会合については、33人(7.0%)が「1回」, 211人(44.5%)が「2回」, 199人(42.0%)が「3回」, 5人(1.1%)が「4回」, そして1人(0.2%)が「5回」であった(無回答者25人(5.3%))。一堂に会した学校評議員の会合は、年2回～3回が最も多いようである(平均値, 年2.3回)。

(7) 学校評議員の学校運営上の位置づけ

学校評議員の学校運営上の位置づけを明らかにするため、「(Q23-6) 貴校では学校評議員(類似の組織を

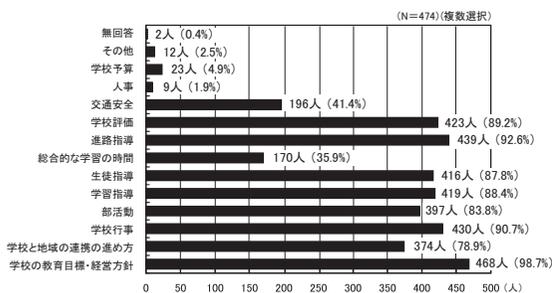


図2 学校評議員への説明内容

含む)を学校運営上どのように位置付けられていますか。』の質問に回答を求めたところ、高等学校長474人のうち、56人(11.8%)が「1. 校務分掌内に位置付けている」、291人(61.4%)が「2. 校務分掌外に位置付けている」、109人(23.0%)が「3. 位置付けは未定である」、そして16人(3.4%)が「4. その他」と回答した(無回答者2人(0.4%))。「その他」では、「校長の諮問機関」、「学校の情報公開、地域からの事情聴取の場であるに過ぎない」、「校長の意見聴取人」などが挙げられている。このように、調査時点では大半が「校務分掌外に位置付けている」ようである。

(8) 学校評議員設置の影響

学校評議員(類似の組織を含む)を設置している校長474人に対して「(Q23-⑦)学校評議員の設置は、貴校にどのような影響を与えていると思われますか。次のそれぞれの項目について、該当する選択肢の番号に○印をお付け下さい。」の質問に5段階評価(1. 全くそう思わない、2. あまりそう思わない、3. どちらとも思わない、4. かなりそう思う、5. 全くそう思う)で回答を求めた。その結果、高等学校長は、「①学校と地域の連携協力が促進される」の項目については3.75ポイント(平均値)、以下同様に「②教職員の態度や学校の雰囲気改善される」については3.39ポイント、「③保護者や地域社会に対する学校の説明責任を果たす上で有効である」については3.87ポイント、「④学校評議員が学校評価する」については3.42ポイント、「⑤多くの意見や要望が出て、学校運営上まとまりがなくなる」については1.86ポイント、「⑥一部の人たちが介入したり、圧力をかけたりする懸念がある」については1.67ポイント、「⑦権限と責任がないため、学校運営や教育活動にそれほど影響を与えない」については2.81ポイント、「⑧地域の実態に合った、特色ある学校づくりが促進される」については3.48ポイント、そして「⑨地域に開かれた、学校経営ができる」については3.73ポイントの評価点をそれぞれ与えた。このように、高等学校長は、「保護者等への説明責任」、「学校・地域との連携協力の促進」、「地域に開かれた学校経営」、そして「地域の実態に合わせた、特色ある学校づくり」の面で有益であると判断している。この調査結果は、先行研究である小中学校長調査でもほぼ同じような傾向を示している⁵⁾。

(9) 学校評議員設置の効果

学校評議員設置の効果を探るため、「(Q23-8)全体としてみた場合、高等学校の学校評議員制度は、学校改善を図る上で、効果があったとお考えですか。』の質問に回答を求めたところ、図3に示されるように、高等学校長474人のうち、4人(0.8%)が「1. 全く

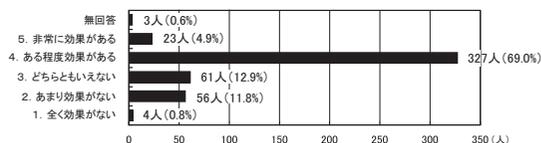


図3 学校評議員設置の効果

効果がない」、56人(11.8%)が「2. あまり効果がない」、61人(12.9%)が「3. どちらともいえない」、327人(69.0%)が「4. ある程度効果がある」、そして23人(4.9%)が「5. 非常に効果がある」と回答した(無回答者3人(0.6%))。このように、7割強の校長が学校評議員設置の効果を認めている。

2. 学校評価制度

(1) 学校評価への取組み方法

高等学校における学校評価の取組方法を探るために、「(Q24-1)貴校では、学校評価についてどのように取り組んでおられますか。』の質問に回答を求めたところ、図4に示されるように、高等学校長524人のうち、203人(38.7%)が「1. 学校評価のために、評価委員会など特別の組織を設置し、実施している」、271人(51.7%)が「2. 運営委員会(企画委員会)などの既存の組織を使って学校評価を行っている」、28人(5.3%)が「3. 特に学校として組織的に学校評価をおこなっていない」、そして10人(1.9%)が「4. その他」と回答した(無回答者12人(2.3%))。このように、4割近くの学校が評価委員会など特別の組織を使って学校評価を行っており、何らかの形で学校評価を行っている学校は9割を占める。なお、「その他」では、「全教職員で行っている」、「教頭に一任している」、「管理職で実施」などが挙げられている。

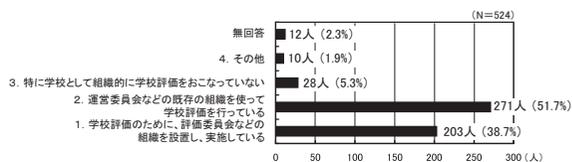


図4 学校評価への取組み方法

また、上述の質問(Q24-1)で「3. 特に学校として組織的に学校評価をおこなっていない」と回答した校長28人に、「(Q24-2)今後、学校評価を行う予定があるか」を尋ねたところ、校長20人(71.4%)が「1. ある」、5人(17.9%)が「2. ない」と回答した(3人(10.7%))。

(2) 学校評価への参加者

学校評価に取り組んでいる学校(上問Q24-1の選択

肢1と2に回答)の校長474人に「(Q25-1) 学校評価には誰が参加していますか。次の中から該当するものすべてに○印をお付け下さい。」の質問に回答を求めたところ、338人(71.3%)が「1. 校長」、377人(79.5%)が「2. 教頭」、390人(82.3%)が「3. 教務主任」、430人(90.7%)が「4. 一般教員」、210人(44.3%)が「5. 事務職員」、314人(66.2%)が「6. 保護者」、259人(54.6%)が「7. 生徒」、241人(50.8%)が「8. 学校評議員」、63人(13.3%)が「9. 地域住民」、そして21人(4.4%)が「その他」と回答した(無回答者2人(0.4%))。「その他」では、「各分掌主任」、「事務長」、「企画主任」、「同窓会」、「中学校教員」、そして「市町村教育委員会」などが挙げられている。生徒や保護者や事務職員もかなりの割合で学校評価に参加しているのが分かる。

(3) 学校評価の時期

学校評価に取り組んでいる学校(Q24-1の選択肢1と2に回答者)の校長474人に「(Q25-2) 学校評価の時期について、該当する項目を次の中から1つ選び、○印をお付け下さい。」の質問に回答を求めたところ、310人(65.4%)が「1. 年度毎に」、69人(14.6%)が「2. 学期毎に」、33人(7.0%)が「3. 特に時期を定めていない」、そして61人(12.9%)が「4. その他」と回答した(無回答者1人(0.2%))。「その他」では、9月と3月など年2回(47人)、「生徒は年2回、その他は年1回」、「数年(2~3年)に1度」、そして「3年に一度」などが挙げられている。このように過半数の学校で年に1度の割合で(つまり、年度毎に)学校評価を実施している。

(4) 学校評価の仕方

学校評価に取り組んでいる学校(Q24-1の選択肢1と2に回答)の校長474人に学校評価の仕方を探るため、「(Q25-3) 貴校での学校評価は、どのようにおこなわれていますか。」の質問に回答を求めたところ、高等学校長422人(89.0%)が「1. 評価票を用いてできるだけ客観的に評価する」、43人(9.1%)が「2. 評価票は用いないが、話し合いで評価を行う」、そして8人(1.7%)が「3. その他」と回答した(無回答者1人(0.2%))。このように大多数の学校で、評価票を用いてできるだけ客観的に評価しようと努めていることが分かる。なお、「その他」では、「評価票と実績データによる」、「アンケート調査の分析」「評価票と話し合い」などが挙げられている。

(5) 評価結果の公表対象

学校評価に取り組んでいる学校(Q24-1の選択肢1と2に回答者)の校長474人に学校評価の公表対象を探るため、「(Q25-4) 貴校では、評価結果は誰を対象

に公表されているでしょうか。次の中から該当するものすべてを選び、○印をお付け下さい。」の質問に回答を求めたところ、図5に示されるように、448人(94.5%)が「1. 教職員」、243人(51.3%)が「2. 教育委員会」、378人(79.7%)が「3. 保護者」、227人(47.9%)が「4. 生徒」、170人(35.9%)が「5. 地域住民」、102人(21.5%)が「6. その他」と回答した(無回答者4人(0.8%))。「その他」では「学校評議員」(37人)、「学校ホームページ」(44人)、「県民・住民」(4人)、「同窓会」(1人)などが挙げられている。このように、多くの学校で、教職員のみならず、保護者や生徒に対しても評価結果が公表されていることになる。

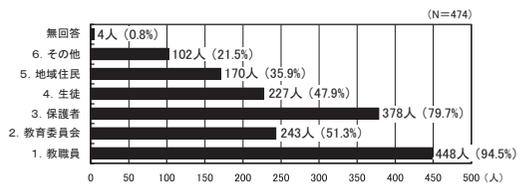


図5 評価結果の公表対象者

(6) 学校評価の有効性

学校評価に取り組んでいる学校(Q24-1の選択肢1と2に回答)の校長474人に学校評価の有効性を探るため、「(Q25-5) 貴校では、学校評価が次年度の学校経営活動や教育活動の改善に十分に役立てられているとお考えでしょうか。」の質問に回答を求めたところ、図6に示されるように、1人(0.2%)が「1. 全く役立っていない」、21人(4.4%)が「2. あまり役立っていない」、110人(23.2%)が「3. どちらともいえない」、292人(61.6%)が「4. かなり役立っている」、そして22人(4.6%)が「5. 非常に役立っている」と回答した(無回答者28人(5.9%))。約6割強の校長が「学校経営や教育活動の改善に役立てられている」と学校評価を肯定的(「非常に役立っている」+「かなり役立っている」)に評価している。ただ、肯定的評価を実感できない校長も3割近くいることにも留意する必要がある。なお、先行研究によれば⁶⁾、小中学校

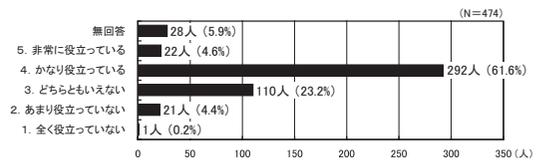


図6 学校評価の有効性

の場合には、調査の実施時期が異なるものの、約8割の校長が学校評価を肯定的に評価している。

(7) 学校評価の影響

学校評価に取り組んでいる学校(Q24-1の選択肢1と2に回答)の校長474人に学校評価の影響を探るため、「(Q25-6) 学校評価をおこなうことが、学校運営上、どのような影響が出ると考えられますか。」の質問に回答を求めたところ、高等学校長は、5段階評価(平均値)⁷⁾で、①「学校と家庭・地域の連携協力を促進する条件をつくる」については3.41ポイント、②「教職員の態度や学校の雰囲気が変わり学校が活性化する」については3.51ポイント、③「保護者や地域住民に説明責任を果たすうえで有効である」については3.75ポイント、④「学校経営や教育活動が萎縮したり、形骸化する。」については1.84ポイント、⑤「学校評価のための業務が増えて多忙となる」については2.82ポイント、⑥「学校の改善を進めやすくなる」については3.67ポイント、そして⑦「学校と家庭・地域社会との間に対立や葛藤を招きやすくなる」については、1.78ポイントの評価をそれぞれ与えている(無回答者、各項目5~7人)。このように、校長は、保護者などに説明責任を果たしたり、学校改善を図る上で有益であるとみなしている一方で、学校経営や教育活動が萎縮・形骸化したり、学校と家庭・地域社会との間に対立や葛藤を招くことはほとんど無いと考えていることが分かる。この調査結果は、調査時期は異なるが、小中学校長の認識とほぼ同じである⁸⁾。

(8) 第三者機関による学校評価への期待

第三者評価に対する校長の意識を探るため、「(Q26) 貴殿は、第三者機関による学校評価についてどう考えられますか。」の質問に回答を求めたところ、図7に示されるように、校長524人のうち、23人(4.4%)が「1. 全く期待しない」、122人(23.3%)が「2. あまり期待しない」、226人(43.1%)が「3. なんともいえない」、128人(24.4%)が「4. かなり期待する」、そして11人(2.1%)が「5. 非常に期待する」と回答した(無回答者14人(2.7%))。期待する者と期待しない者がそれぞれ4分の1程度ずついる一方で、「なんともいえない」と答えたものが4割以上もいる。調査時点で見ると、第三者機関による学校評価の有効

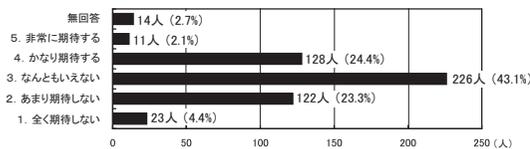


図7 第三者機関による学校評価への期待

性や意義についての判断を留保している校長が多いようである。

(9) 学校の自主性・自律性と学校の組織状況(成果)の関係

学校の自主性・自律性と学校の組織状況(成果)との関係を探ったところ、両者の間には統計的に有意な関係が認められた。すなわち、学校の自律性が高いと認識している高等学校(校長)ほど、①「(Q27-4)本校では、地域の実態に合わせて特色ある学校づくりを展開している(図8参照)」「 $\chi^2=29.451, df=4, p<.001$, 分割表省略)、②「(Q27-5)他の学校と比べると、新しい教育実践や学校運営が行われている」($\chi^2=30.681, df=4, p<.001$, 分割表省略)、③「(Q27-6)本校の教職員は、学校課題にとっても熱心に取り組んでいる」($\chi^2=30.351, df=4, p<.001$, 表1参照)、④「(Q27-7)本校では、教職員の研修がとても活発である」($\chi^2=18.707, df=4, p<.001$, 分割表省略)、そして⑤「(Q27-8)本校の生徒は、生き生きと学校生活を送っている」($\chi^2=18.606, df=4, p<.001$, 分割表省略)と知覚している。なお、ここで、学校の自律性の度合は、①「(Q27-1)本校の教職員の人事は、自主的・自律的に行われている」や②「(Q27-2)本校の教育課程の編成は、自主的・自律的に行われている」や③「(Q27-3)本校の学校予算の編成・執行は、自主的・自律的に行われている」を5段階(「1. 全くそう思わない」、「2. あまりそう思わない」、「3. 少しそう思う」、「4. かなりそう

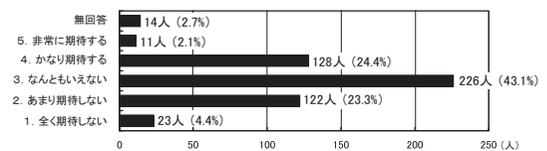


図8 地域の実態に合わせた特色ある学校づくりの展開

表1 学校の自律性と特色ある学校づくりとの関係

地域の実態に合わせて特色ある学校づくりを展開している	学校の自律性			計
	低位群	中位群	高位群	
①少しそう思う	66 (37.9%)	75 (43.1%)	33 (19.0%)	174 (100.0%)
②かなりそう思う	65 (25.1%)	103 (39.8%)	91 (35.1%)	259 (100.0%)
③全くそう思う	10 (16.4%)	19 (31.1%)	32 (52.5%)	61 (100.0%)
	141	197	156	494

$\chi^2=29.451$ $df=4$ $p<.001$

*自律性は、「教職員人事」、「教育課程編成」、そして「学校予算の編成・執行」の各得点の合計が3~8までを「低位群」、9~10を「中位群」、そして11~15までを「高位群」として再分類した。

*特色ある学校づくりは、旧カテゴリーの①と②と③を「少しそう思う」、④を「かなりそう思う」、そして⑤を「全くそう思う」に再分類した。

思う」,そして「5. 全くそう思う」)で校長が評価し、これら3項目の単純合計得点を指標にしたものである。このような学校の自律性と5つの学校状況・成果変数との正の関係は、学校の自律性尺度の項目別検討(教職員人事,教育課程編成,学校予算の編成・執行)においても、ほぼ同じように認められた。

このことから、本調査結果を見る限り、学校の自律性は、学校運営や教育活動に何らかの良い影響を与えているものと考えられる。ただ、学校に権限が付与されることが、即、学校の運営や教育活動に好ましい影響を及ぼすとは断定できない。学校に付与された権限が学校当事者によって責任をもって主体的に活用されるとは限らないからである。したがって、ここでいう、自主性・自律性の概念、すなわち、学校の人事や教育課程の編成や学校予算の編成・執行が自主的・自律的に行われている状態とは、単に学校に権限が付与されていることを指すのではなく、教職員がそのような権限を主体的かつ責任をもって使っている状態をもさしているものと考えられる。しかし、両者の関係や自主性・自律性の概念については、今後、更に検討を必要とする⁹⁾。

(10) 新しい人事評価システム導入の有無

新しい人事評価システムの導入状況を把握するため、「(Q28-1) 貴校では、従来の勤務評定に代わる新たな人事評価(考課)システムを導入されていますか。」の質問に回答を求めたところ、高等学校長524人のうち、153人(29.2%)が「1. 導入している」,313人(59.7%)が「2. 導入していない」,そして55人(10.5%)が「3. その他」と回答した(無回答者3人(0.6%))。「その他」では、「試行中」(18人)、「18年度より導入」(14人)、「管理職のみ試行」,「19年度より導入」(2人)などが挙げられている。新しいシステムは約3割の高等学校のみに導入されているものの、今後も導入がじょじょに増えることが見込まれる。

また、上問28-1で「1. 導入している」と答えた153人の高等学校長に「(Q28-2) この新しい人事評価(考課)システムは、現在のところ、うまく効果をあげているとお考えでしょうか。」と尋ねたところ、1人(0.7%)が「1. 全く効果をあげていない」,25人(16.4%)が「2. あまり効果をあげていない」,55人(35.9%)が「3. どちらともいえない」,66人(43.1%)が「4. ある程度効果をあげている」,そして6人(3.9%)が「5. 非常に効果をあげている」と回答した(無回答者なし)。5割近くの校長が新しい人事評価システムの効果を認めているが、明確な効果を確認できないとする校長も半数近くおり、効果の判断がはっきりするのにはもう少し時間がかかりそうである。

(11) 高校生の学校参加

高校生の学校参加について、校長がどのように認識しているかを探るため、「(Q2) 貴校は、高校生の自律性や責任感を育成したり、彼らの意見や要望を学校運営や教育活動に反映するために、彼らの学校参加を今まで以上に積極的に進めるべきだと思いますか。」の質問に回答を求めたところ、高等学校長524人のうち、17人(3.2%)が「1. 全くそう思わない」,134人(25.6%)が「2. あまりそう思わない」,70人(13.4%)が「3. どちらとも思わない」,260人(49.6%)が「4. ある程度そう思う」,そして41人(7.8%)が「5. 全くそう思う」と回答した(無回答者2人(0.4%))。5割強の校長が、今まで以上に高校生の学校参加を認めるべきとしている一方で、否定的評価も3割近くを占める。

IV. 結 び

以上、本研究では、今般の一連の改革で、高等学校の自主性・自律性の確立に向けた学校改革がどの程度進んでいるか、その実態を検討してきた。最後に、本調査結果のまとめと、高等学校の自律的経営の今後の課題について触れ、「結び」としたい。

第一に、高等学校の学校評議員がどのように設置され、運用されているかについてである。既に、考察したように、現在、約9割の高等学校において学校評議員が設置されており、その学校評議員は平均5名程度で構成され、年2～3回程度の会合が開かれるようである(個別接触は年1～3回程度)(Ⅲ-1-(1)(2)(6))。学校評議員の実務担当者は教頭で最も多く、過半数の高等学校で、学校評議員は校務分掌外に位置付けられている(Ⅲ-1-(3)(7))。校長が学校評議員に説明したり、意見を聴取する内容は、「学校の教育目標・経営方針」,「学校評価」,「生徒指導」,「学習指導」,「進路指導」などであり、小中学校と比べると、高等学校では、「進路指導」についての説明や意見聴取が著しく多いのが特徴である(Ⅲ-1-(5))。学校評議員の設置は「保護者等への説明責任の履行」や「学校・地域との連携協力の促進」や「地域に開かれた学校経営」や「地域の実態に合わせた、特色ある学校づくり」といった面で有益であると認識されている(Ⅲ-1-(8))。全体として見た場合、7割以上の校長が、学校行議員制度は学校改善を図る上で効果があると認識しており(Ⅲ-1-(9))、学校評議員制度は、その位置付けの曖昧さを残すものの、高等学校長によって、一定の評価を与えられているものと考えられる。

第二に、学校評価の実施状況についてである。学校

評価を行っている学校は9割を占め、そのうち4割近くの学校が評価委員会など特別の組織を設置し、評価を実施している(Ⅲ-2-(1))。学校評価には、校長のほか、教頭、教務主任、一般教員が加わるが、生徒や保護者や事務職員も参加する(Ⅲ-2-(2))。評価は、6割以上の学校において年に1度の割合で実施し、ほとんどの学校(約9割)で評価票などを用いて客観的な評価に努めている(Ⅲ-2-(3)(4))。6割強の高等学校長が、評価の結果は次年度の学校経営活動や教育活動の改善に役立てられていると、肯定的に捉えている(3-2-(6))。とりわけ、学校評価は、校長によって①保護者や地域住民に説明責任を果たしたり、②学校の改善を進めるうえで有益であるとみなされている(Ⅲ-2-(7))。なお、第三者機関による評価については、この調査時点で見える限り、校長はその導入の是非について態度を決めかねている様子が窺える(Ⅲ-2-(8))。このように見ると、学校評価は、ほとんどの高等学校で行われており、制度として定着しつつあるといえよう。ただ、学校評価の有効性を実感できない校長も3割近くもあり(Ⅲ-2-(6))、学校評価が実質的に定着し、機能していくためには解決すべき課題もあるように思える。

その他、新しい人事評価システムについては、約3割の高等学校で既に導入が行われており、試行中や導入予定の学校もあることを勘案すると、今後もじょじょに導入が図られることが予想される。この新しい人事評価の有効性については、既に導入している学校の半数の校長がその一定の効果を認めているものの、あと半数の校長はその効果に確信を持っていない状況である(Ⅲ-2-(10))。その効果を見極めるためには、もう少し時間がかかりそうである。また、興味深いのは、学校の自主性・自律性と学校の組織状況(成果)との間には、統計的に有意な関係が認められる点である。すなわち、学校を自主的・自律的に運営することが教職員の教育活動等に何らかの影響を及ぼしていることが示唆されている。この点については、自律性の概念を含めて、今後、更に検討していく必要がある。

以上、平成10年9月以降、高等学校の自主性・自律性の確保(高等学校の自律的経営の構築)に向けた取

組みは、学校評議員や学校評価制度の観点から見る限り、進展しているように思われる。ただ、これはあくまでも学校長の意識調査を通して得られた結論であるため、高等学校の自主性・自律性に向けた取組みの実態を詳細かつ包括的に捉えていくためには、一般教員の意識調査を踏まえた検討も必要であろう。

(本論文は、平成17・18年度科学研究費補助金基盤研究(C)課題番号16530513(研究代表、河野和清)の一部を使用している。)なお、調査票の校正、調査票の郵送等については、市田敏之助手(当時)、酒井研作君(当時、院生)等の助力を得た。記して感謝を表したい。

【注】

- 1) 「はしがき」河野和清編著『地方分権下における自律的学校経営の構築に関する総合的研究』多賀出版、2004年、p.iii。
- 2) なお、本調査では、小・中学校との比較を意図して、河野和清編著『地方分権下における自律的学校経営の構築に関する総合的研究』(多賀出版、2004年)で使用された質問項目(特に、第13章の学校評議員制度と第15章の学校評価の部分)を高校用に若干の部分修正を施して使っている。関係者各位には記して謝意を表する次第である。また、本調査に関連する成果の一部は、拙稿「高等学校の自律的経営と学校予算」『広島大学大学院教育学研究科紀要』第三部(教育人間科学関連領域)第57号、2008年、1-10頁に所収されている。
- 3) 河野編著、前掲書、287頁。
- 4) 同書、288頁。
- 5) 同書、290頁。
- 6) 同書、329-330頁。
- 7) ここでは、7つの項目を、「1. 全くそう思わない」、「2. あまりそう思わない」、「3. 少しそう思う」、「4. かなりそう思う」、そして「5. 全くそう思う」の5段階で校長が評価した。
- 8) 河野編著、前掲書、332-333頁。
- 9) 同書、396-397頁。