

## 〈2017年度長野大学研究助成金による研究報告〉

### (準備研究)

# スコットランドの学校評価システムの研究 —ポスト新自由主義の公共サービス統制システム—

久保木 匡 介\*

Kyosuke KUBOKI

### 研究実績の概要

#### 1. 研究の目的と背景

本研究は、新自由主義的な教育行政改革のモデルとされるイギリスにあって、イングランドとは異なる独自の教育政策を展開するスコットランドの学校評価の制度と運用の実態を解明することを目的とする。特に、新自由主義に基づく教育政策が進める「競争と外部評価による行政統制」とは区別される、学校自己評価と支援的な外部評価を軸とする仕組みが、スコットランドにおいてどのような政策的背景に基づき構築されてきたのかを解明するものである。

20世紀末よりグローバル化と知識基盤型社会の進歩に伴い、各国における行政統制の仕組み(行政サービスの質を民主的かつ専門的にコントロールするための仕組み)が変化している。共通するのは、従来の官僚制型ヒエラルキー組織における専門職集団の自己統制と規則や手続を重視した行政統制のありかたは変化を迫られ、外部機関による事後評価を通じた数値化された成果や業績を重視した行政統制へのシフトがみられたことである。他方で、行政統制のありようは上記の共通性を持ちつつも各国により多様である。筆者はさしあたり、A. 従来の公共サービス供給システムを大胆に解体し市場原理と成果・業績の事後評価による統制を行うもの、B. 従来のサービス供給システムをある程度温存し、部分的に事後評価や成果・業績による統制を導入するもの、C. 組織の分権化と外部評価の仕組みを導入するが、各供給組織における専門職集団とコミュニティによる自己統制を重視し、外部評価がそれを支援するもの、に分類できると考えている。この中で、スコットランドはCに類型化できるものと

想定し、以下のように理論と実証の両面から調査研究を進めた。

#### 2. 現代の学校査察システムの比較の視点

本研究では、主にクラーク(Cl Clarke, J.)、オズガ(Ozga, J.)、バクスター(Baxter, J.)らによる学校査察システムの比較研究に依拠しながら、スコットランド、イングランドなど各国の学校査察(評価)の比較分析の方法や視点についての理論的整理を進めた。

##### (1) 「距離をおいた統御」を軸とした教育サービスの統制

クラークらは、1990年代以降のイングランドの学校査察においてみられたNPM型の統制技術を「距離をおいた統御(Governing at a distance)」と呼ぶ(Cl Clarke 2015)。この統制技術は、統制者と被統制者を制度的・空間的に分離し、後者を契約や業績管理で統制するものである。ここでは、統制者と被統制者間において、「制度的な距離」と「専門性にかかる距離」を拡大する戦略が採用されている。そして、このような「距離をおいた統御」を可能にしているのは、「数値による統御(Governing by Numbers)」である。従来の統制における、教育専門職同士の専門的知識を基盤にした直接的な統制は、ナショナル・カリキュラムにおいて達成されるべき目標値、学校別に公表・比較されるテスト結果、査察の際に評価される子どもの達成を表す様々な数値などをめぐる間接的な統制、すなわち事前の基準・目標設定と事後の評価に取って代わられる。学校に対する日常的な統制は行われず、学校の一定期間のパフォーマンスが定められた目標に照らして事後評価にさらされる。学校は、目標値と自らのパフォーマンスを表す数値を近づけるよう、自己規制を

行うのである。

## (2) スコットランドの学校査察システムのイングランド・モデルからの分岐

スコットランドは、1999年のスコットランド議会の創設を中心とした「分権化」政策を契機に、教育システムにおいてもイングランドからの離脱を進めた。その改革は、一方で教育ガバナンス改革における学校選択制や学力テストの結果公表を軸としたイングランド・モデルの拒絶と、他方での学校評価における学校自己評価の重視であった。バクスターによれば、この学校自己評価の重視は、目標やテスト結果などの業績測定技術に焦点を当てることから、自己評価を通じて学校や教育システムが行う「組織的学習」の重視へ転換したことを意味するとされている (Baxter et al.2015:86)。そしてこの学校自己評価を中心とした学校査察(評価)システムは、査察機関であるHMIEと地方教育当局、そして学校との支援的かつ能力開発的な関係性を形成し、それを通じて統制者と被統制者の「制度的な距離」「専門性にかかる距離」を近接的なものにする努力が行われてきたのである。従って、スコットランドにおいてはイングランド型「距離をおいた統御」とは異なる統御が選択されてきたといえる。

## 3.スコットランドにおける2007年以降の「新たな査察システム」とその意義

本研究では、21世紀に入ってからのスコットランドにおける学校評価制度の発展に注目し、その展開を研究した。スコットランドにおける学校査察改革は、2007年のスコットランド国民党(SNP)政権の発足と、同党の2011年選挙における勝利によって加速した。同党はイングランド・モデルからのさらなる離脱を進め、learning governmentをアイデンティティとして地方自治体への権限委譲と学校の自律性の強化を推進した。この改革の中で学校査察における学校自己評価は重要な位置づけを与えられた。すなわち、学校自身に自らの教育活動を比較評価する視点と改善する視点とを持たせ、それによって集権的な統制からの離脱とサービス供給主体への権限移譲を、知識戦略で重視する対象を達成されたパフォーマンスデータから学びのエビデンスへのシフトを行ったのである。

この学校査察改革は、2011年に新たな段階に入った。第一に、新たな査察枠組みの導入により、学校査察における査察官の評価活動は縮減され、査察官が学校スタッフへの支援や能力開発に関わるできるようになった。第二に、従来の査察機関であるHMIE

とカリキュラム開発機関LTSを統合して、Education Scotlandが設立された。これにより査察機関は単に学校の判定を行うのではなく、支援や能力開発を行う組織的体制が整備された(Baxter et al.2015:89-91)。統制者である中央政府および地方教育当局と学校との関係をさらに支援的・能力開発的に改革しようとする志向が組織改革に表れたものと考えられる。

## 4. 2015年以降のスコットランドの学校評価システムの新たな挑戦

スコットランドにおける学校査察改革は、近年も継続して行われている。2015年には、学校自己評価の質的指標を示してきた文書「How good is our school?」が7年ぶりに改訂された。さらに2018年には、学校自己評価に学習者である生徒自身も参加することを推進するための新たな文書「How good is OUR school? A resource to support learner participation in self-evaluation and school improvement」が発表され、学校自己評価の内容が学校中心からさらに子ども・若者中心にシフトしていくことが明らかになった。この改革が今後の学校自己評価を中心としたスコットランドの教育の質保証をどのように変えていくのかについて、さらなる調査研究を進めていきたい。

## [参考文献]

- Clarke,J.(2015), Inspections: governing at a distance, in Grek,S. and Lindgren,J. eds., *Governing by inspection*, Routledge.
- Baxter,J. and Grek,S. and Lawn,M.(2015), *Regulatory Frameworks: shifting frameworks, shifting criteria*, in Grek,S. and Lindgren,J. eds., *Governing by inspection*, Routledge.
- Education Scotland(2015), *How good is our school: 4th edition*.
- Education Scotland(2018), *Arrangements for Inspecting Schools*.
- Education Scotland(2018), *How good is OUR school? A resource to support learner participation in self-evaluation and school improvement*.
- Ozga,J. and Lawn,M.(2014), Inspectorates and Politics: the trajectories of school inspection in England and Scotland, *Revue française de pédagogie* | 186 | janvier-février-mars 2014.