

イギリス教育水準局の学校査察と教育の専門性 (3)

—2000年代中葉の学校査察改革を中心に—

School Inspections by OFSTED and the Professionalism of School Education Part 3: Reform of School Inspection in mid-2000s

久保木 匡 介*

Kyousuke KUBOKI

はじめに

1997年に政権交代を果たしたブレア労働党政権は、保守党政権が創設した教育水準局査察について、その大枠を継承すると同時にいくつかの修正を施した。その最初の一つが、教育水準局の査察プロセスに学校自己評価 (School Self-evaluation) を導入することであった。

筆者は、前稿で労働党政権第一期に導入された自己評価について検討を行い、次のことを確認した。自己評価の導入は、1997年以降の労働党政権下では教育水準局査察に学校自己評価が加えられる形で行われたが、自己評価の評価指標は外部評価=査察の指標を基礎に設定されたこと、したがって教員や生徒、保護者による評価プロセスの「領有」は企図されなかったことである。すなわち、ブレア政権第一期における学校自己評価の導入は、学校改善や教員の専門性開発とその支援に重点を置く「職能改善モデル」ではなく、外部評価者へのパフォーマンスの証明に重点を置く「説明責任モデル」を構成するものであったということである¹。それは、「自己評価システムの形式を通じて国の品質保証システムを内在化させた「自己査察」のシステムへの道を予感させるものであった²。

本稿ではこの認識を出発点に、おもに2000年代

中盤のブレア政権第二期～第三期に進められた教育水準局の査察改革を考察する。そこで中心的に検討されるのは、2005年教育法によって確立された新たな査察システムである。2005年教育法では、第一期労働党政権よりもさらに踏み込んだ形で、査察プロセスへの学校自己評価の導入がなされたが、このことは教育水準局査察を中心とするイギリスの学校評価システムのどのような変化を意味するものであったのか。これを、筆者のイギリス学校評価の分析に対するこれまでの問題意識を踏まえて敷衍すれば、次のようになろう³。2000年代中盤の査察システムの改革は、自己評価という「職能改善モデル」に親和的な評価手法を本格的に採用することにより、「競争と外部評価」を軸とした「説明責任モデル」に基づく教育改革とその柱としての学校評価に修正を迫るものであった、と捉えることができるのか。あるいは、労働党政権第一期の自己評価導入について筆者が行った評価のように、「自己評価システムの形式を通じて国の品質保証システムを内在化させ⁴」という、「精緻化された説明責任モデル」として捉えるべきものなのか。

本稿では、これらの論点を次の手順で検討していく。

まず、2000年代の教育水準局査察に最大の変化をもたらした2004年「子ども法 (Children Act)」

* 環境ツーリズム学部准教授

および2005年「教育法 (Education Act)」成立にいたる査察改革の展開を概観する。この展開のプロセスは大きく2つに分けられる。一つは、「査察指標の多様化」と呼ぶべきプロセスであり、査察で評価される指標の種類を従来より拡大し、査察を通じて学校や地方自治体に要請する内容を多様化させていくものである。具体的には、2003年の政府緑書『すべての子どもが大切だ (Every Child Matters)』によって提起された、子どもの健康、福祉、安全などを教育の責任において守っていく政策の一環として、これらの事項に関わる評価指標が学校評価に導入されたことを指している。

もう一つは、従来の教育水準局査察の批判の上に立った査察の「軽量化」と呼ぶべきプロセスである。この「軽量化」には、先述の学校自己評価の「強化」をはじめ、査察期間の短縮化、高パフォーマンスの学校への査察の「割引」といった諸政策が含まれる。

次に、これらを柱として導入された2005年の査察改革が、教育現場にどのような影響をもたらしたか、それに対してどのような評価が行われたのかについて、いくつかの調査報告と議会文書によりながら概観する。これらを踏まえ、上記で述べた論点につき、2000年代半ばに行われた教育水準局の査察改革をどのように評価することができるのか、簡単に考察する。

1 2000年代の学校査察改革

(1) 査察指標の「多様化」と子ども・学校の社会経済的背景の「包摂」

2000年代中葉における査察改革の柱の一つは、従来の学校査察における評価指標に加え、「Every Child Matters アウトカム」(以後、ECM アウトカム)と呼ばれる新たな評価項目とそれを評価するための指標が導入されたことである。ECM アウトカムとは、すべての子ども・若者について、「健康であること (be healthy)」「安全であること (stay safe)」「楽しみながら達成すること (enjoy and achieve)」「積極的に社会貢献すること (make a positive contribution)」「経済的に満たされていること (achieve economic well-being)」の5つの項目について、良好な状態であることを目

指すものであり、それを通じて子どもに関わる全ての公共サービスを改革することが企図されている⁵⁾。

このような改革がめざされた直接のきっかけは、2000年、8歳の女兒 Victoria Climbié が虐待によって死亡した事件が社会的に大きな衝撃をもって受け止められたことである。この事件に対して設けられた政府の機関 Loard Laming 委員会は、事件を未然に防ぐことは可能であったにもかかわらず、それを防げなかった現状の子ども向けサービスには、システム上の問題があることを指摘した。具体的には、専門職による実践の水準の低さ、責任を持つ人間(集団)の欠如、第一線職員に対する運営上のサポートの弱さ、諸機関の間で情報の共有ができていないこと、である⁶⁾。

これを受けて、政府は2003年に緑書『すべての子どもが大切だ (Every Child Matters)』を発表した⁷⁾。これは、子どもの健全な成長に向けた先の5つの項目における成果を得るために、関係諸機関に早期の適切な介入を行うことを求めたものである。ここで子どもサービスのシステム改革として提起されたのは以下の政策であった。

- ・子ども向けサービスの計画と実施は5つのアウトカムに焦点化すること
- ・第一線サービスを統合して提供すること
- ・子どものためのサービスを横断的に利用できるようなプロセスの構築
- ・自治体は「子どもトラスト (Children's Trust)」の展開を導くこと
- ・教育水準局が主導機関として査察を統合し、諸サービスが各地域において、ECM アウトカムを改善するために共同して機能しているかどうかを評価すること

この最後の部分を実行すべく、教育水準局による学校査察の中で5つのECM アウトカムの評価が行われることとなった。5つのECM アウトカムはそれぞれ5つのねらいを持ち、そのねらいに対応した指標が設定されている。そのうえで判断すべき項目が一つのアウトカムにつき5~6つ設定されている。

例えば、「健康であること」のねらいとそれに対応する指標として、次の5つが挙げられてい

る⁸。

- ・子ども・若者が肉体的に健康であること
- ・子ども・若者が精神的、情緒的に健康であること
- ・子ども・若者が性的に健康であること
- ・子ども・若者が健康的なライフスタイルで過ごしていること
- ・子ども・若者が違法なドラッグを手にしな

さらに、査察において行われる子どもサービスの評価については、以下の点を判断するものとされている。

- ・親や養育者が、子どもを健康に育てるための支援を受けているか。
- ・健康的なライフスタイルが、子ども・若者によって推進されているか。
- ・子ども・若者の肉体的な健康を促進する活動が行われているか。
- ・子ども・若者の精神的な健康を促進する活動が行われているか。
- ・子どもの健康を世話するニーズが認識されているか
- ・子ども・若者の健康に対するニーズが困難や障害と共に認識されているか。

労働党政権は、1997年の発足以来、社会的包摂を主要政策の一つに掲げ、社会から排除されてきた子どもや若者に対しても積極的な対策を講じてきた。たとえばシュア・スタート・プログラム、教育アクションゾーンの設置、ニューディールと呼ばれる就労支援政策などである。この事件はそうした労働党政権の子ども・若者政策にも大きなインパクトを与えることとなった。そのインパクトとは、第一に、子どもサービスに関わる関係諸機関が、共通のアウトカムの達成に向けた協力を求められるようになったことである。これはブレア政権の「連携政府 (joined-up government)」といわれる政策路線に符合する⁹。第二には、それらの達成が教育水準局査察による事後評価によって管理されるようになったことである。

(2) 査察の「軽量化」

このような動きと平行して、教育水準局は2004年2月にコンサルテーション・ペーパー『査察の未来 (The Future of Inspection)』を発表した¹⁰。これはECMアウトカムの導入などの新たな動きをふまえつつ、10年目を迎えた教育水準局査察のあり方を総合的に見直そうとするものであった。

この見直しについて、政府としては、「細かなマネジメントや官僚制による統制を排し、学校管理者たちのエネルギーを解放して改革のギアを上げるために、学校との新たな関係の構築へ進んでいく」¹¹ことを企図していた。それは次のような項目について、従来の査察の反省と改革を行うことを意味していた。

第一に、査察が行われるサイクルである¹²。教育水準局の認識では、より頻繁な査察により査察官が恒常的に学校現場と接触していることが学校改善を促すとされる。その観点からすれば、現在の6年に1回という査察頻度は少なすぎるのであり、この頻度を最低でも倍以上にしなければならない。またECMアウトカムについての評価という新たな課題との関係でも、従来の査察サイクルは見直される必要があるとされた。

第二に、学校の負担の軽減の問題である¹³。査察を告知されてからの準備にかかる学校の負担は、極めて重いものであった。これを軽減するためにいくつかの方策が提起された。一つには、労働党政権発足後に導入された学校自己評価が各学校で習熟してきたことを受けて、学校査察における学校自己評価の位置づけを強めることである。今や「より多くの信頼を学校に置き、教員らの専門性に頼るときである」。

いまひとつの方策は、査察の事前告知を縮減することである。教育水準局によれば、査察に関わる弊害は、教育水準局の要請ではなく、査察に対して何週間も前から過度な準備をしようとしてしまう教員の心象から生まれるものである。それならば、すでにチャイルドケアの査察で行われているように、告知無しの査察にした方が、査察への負担は減らせるのではないかと考えられた。

さらに、査察期間そのものを短くすること、査察チームを小規模にすることなどの提起もなされた。総じて、ここで描かれた新しい査察システム

のイメージは、従来よりも頻繁に行われるが、自己評価の徹底や告知の廃止等により「軽量化」されたものであるといえよう。

4ヵ月後の2004年6月、教育水準局と教育雇用省(DfES)は、『査察の未来』の提起を受けて行われたいくつかの学校におけるパイロット査察の結果を踏まえ、『学校との新たな関係(New Relationship with Schools)』を発表し、査察改革の内容をさらに具体化した¹⁴。

この文書の狙いは教育雇用大臣と教育水準局長官の序言により、以下のように記されている。「われわれの狙いは、学校が到達水準の向上を図るのを手助けすることである。それは、明確な優先順位、散漫でないインテリジェントな説明責任、およびシステム全体の改革や保護者への良質な情報提供に対する学校リーダーの役割の重視によってもたらされる」¹⁵。

では、文書のタイトルにもなっている「学校との新たな関係」とは何か。上述の狙いに表現されているように、学校と中央政府、自治体の関係を変え、より高い到達水準の向上を促すべく学校のイニシアチブとエネルギーを「開放」することである。そのために、次のような改革の基本方向が打ち出された¹⁶。

- ・ 厳格な自己評価とより強力な協働、および改革に向けた効果的な計画によって、学校の改善能力を確立する。
- ・ 有能な学校リーダーがシステム全体の改革に大きな役割を果たせるようにする。
- ・ 厳格でなおかつより負担のない、親や子どもに必要な情報を提供する、インテリジェントな説明責任の枠組みを作動させる。
- ・ 不必要な官僚主義を縮減し、同じような応募や要請、計画を何度もせずとも、学校が求める支援に容易にかかわれるようにする。
- ・ データシステムを改革し、学校や協働者の手元に、生徒の成長にかかわる有益なデータを提供できるようにする。
- ・ 学校の優先順位と自治体や中央政府の優先順位を調整する。

これらを達成するために、教育水準局の査察シ

ステムや学校にかかわるアクターにおいて、以下の改革が着手されていることが報告されている¹⁷。

- ・ 各学校の3年間の予算と計画の編成。
- ・ より短く鋭い査察により、各学校が生徒の到達を向上させるための優先順位を正しく追求しているかどうかについて、明確な表象を与える。
- ・ 学校のプロフィールを通じて、そしてより頻繁な査察によって保護者によりよい情報を提供する。
- ・ 校長経験者など高度な専門性を持つ者を「学校改善パートナー (school improvement partner)」として国が委任し、それらが学校長に意見具申し、支援する。
- ・ さまざまなステークホルダーへの説明責任ではなく、各学校と学校改善パートナーが学校の改善の優先順位について「個別対話 (single conversation)」を行う。
- ・ 計画や査察、および「個別対話」のスタートポイントとして学校自己評価を重視する。
- ・ よりよいデータと情報システムにより個々の生徒の進歩の最新の情報が利用できるようにする。
- ・ 学校が何をいつ記述するかを選択できるようなコミュニケーションの簡易化。

いくつかの点を補足しよう。

この提案により、学校査察のスタート時点で、すべての学校に学校自己評価を行うことが義務付けられた。学校自己評価については、前稿で指摘したように、労働党政権第一期においてすでに導入されていたが、査察システム全体における位置づけは明確にされておらず、すべての学校において実施されていたわけではなかった。また、学校自己評価における評価基準は、基本的に教育水準局が用いる査察の基準がほぼそのまま適用されていた。したがって教育水準局自身が現在のシステムを「中央が学校に神経を尖らせるシステム (central nervous system of the school)」¹⁸と表現している。

『学校との新たな関係』が提起した学校自己評価においては、自己評価のプロセス自体が各学校

表1 『学校との新たな関係』に基づく改革

重点項目	従来	新規
査察	<ul style="list-style-type: none"> ・ 査察の6-10週間前に告知 ・ 次の査察まで最大6年の間隔 ・ 相対的に大規模な査察チームが一週間訪問 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2-5日前に告知 ・ 最大で3年の間隔 ・ 小規模なチームが2日以内の訪問：現在の査察の4分の1のウエイト
公的説明責任	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学校理事による年次報告書 ・ 毎年の保護者会 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学校プロフィール
学校への支出	<ul style="list-style-type: none"> ・ 支出年度に沿った単年度支出 ・ 20以上の支出単位（グラント） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学校の年度に沿った3年間の支出 ・ 5以下の支出単位
外部からの支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ リンク・アドバイザー 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国が信任した学校改善パートナーが自治体に働きかける
学校自己評価と計画	<ul style="list-style-type: none"> ・ ほとんどの学校が評価のフォームを有しているが、計画や査察と関連づけられていない ・ 複雑な説明責任と支援プログラム 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 査察、計画、外部とのやり取りのスタートとしての自己評価 ・ 個別対話
データ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 複合的な調査 ・ 査察やモニタリング、計画と整合しない学校パフォーマンスのデータ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学校センサス：一度集められたデータは何度も活用される ・ 整合が図られたデータ
コミュニケーション	<ul style="list-style-type: none"> ・ 月ごとに全学校に発行されるペーパー 	<ul style="list-style-type: none"> ・ オンライン注文方式

出所：DfES and OFSTED (2004), *New Relationships with Schools: Next Steps*, P. 7.

によって各々の独自の環境に基づいてデザインされるべきであること、各々の独自のニーズに基づいて展開されるべきであることが唱えられている¹⁹。

他方では、学校改善にとって、外部への説明責任と学校内部における質の保証のバランスを適切に図るシステムの構築が、重要であることが強調される。自己評価は、学校やステークホルダーの参加を組織しつつ、学びや教育指導およびアウトカムの改革に結びついてこそ有効なものであるとされる。そして、学校自己評価においては、各学校に対して、次のことを具体的に評価することが求められている。生徒が達成した水準（異なる集団ごとの達成水準）／ステージからステージの間の生徒たちの学習の進歩の度合／ECM アウトカムを含む人間的な成長／生徒に提供された教育、カリキュラム、ケア等のサービス／学校のリーダーシップや管理。

教育水準局は、これらの自己評価を受けて、これまで7段階だった査察の判断基準（criteria）にもとづく格付けを4段階で行うこととなった。こ

こで強調されたのは、このような基準を設定する目的は、査察によって行われた判断をすべての人々が知ることができるようにするためであり、判断基準は「プロセス」に対してではなく「結果」に対して適用されるものである、ということである。

以上のような査察を通じた学校改善を、より「学校主導」で行うために新たに設けられたのが、「学校改善パートナー（School Improvement Partner）」の制度であった。「学校改善パートナー」は、各学校のリーダーである校長が、学校の改善の実務とそこで求められるリーダーシップの実際について熟知している人間からの支援を受けるしくみである。同パートナーには、校長経験者のような、人々からの信頼が厚く経験豊富な実践家が国の基準にもとづき任命される。彼・彼女は、各学校の自立性に配慮しながら、児童生徒の到達度に焦点を当て、証拠に基づき学校の指導や学びのパフォーマンスを評価し、専門的な見地から指摘と支援をすることが要請されたのである²⁰。

2 査察改革提案のうけとめ

次に、これまで見てきた2000年代半ばの学校査察改革の提案がどのように受け止められてきたのかを概観する。ここで取り上げるのは、教育水準局の学校査察を総合的に検証してきた議会下院教育・技術委員会（HC. Education and Skills Committee）の見解と、学校自己評価を中心にオルタナティブな学校評価システムを提起してきた全国教員組合（NUT）の見解である。これらの見解に共通する特徴は、単に教育水準局や教育雇用省が提起した査察改革への意見を述べるだけでなく、教育水準局による学校査察の10年間の検証を行い、その認識の上に意見を述べていることである。

（1）下院教育・技術委員会の査察改革への評価

2004年に発表された議会下院の教育・技術委員会の報告『教育水準局の機能（The Work of OFSTED: Sixth Report of Session2003-04）』では、教育水準局査察の現状に対する問題意識が以下のように述べられている。

「学校の到達水準については過去十年で著しい改善が見られたが、われわれは、教育水準局によるネガティブな判定から失敗校の烙印を押されることにより、優秀な学生や質の高いスタッフを集められなくなり、改善がさらに困難になる学校が出ることを懸念している。査察の価値は、それが助言に結びつけられなければ減じられる。教育水準局が不適切な教育を行っている学校を認識することは重要だが、政府は教育水準局のネガティブな判定を受けた学校が、地方教育当局（LEA）や地方の学習・技術習得カウンシル（LSC）などの機関から支援を受け、失敗校が改善する具体的な機会を保障する必要がある」²¹。

この内容について、報告書からさらに詳しく見てみよう。

まず、約10年の学校査察の結果、一定の学校に対しては、査察とそれに基づく判定が学校の改善に結びつかず、むしろ査察結果が学校に大きな困難をもたらしてしまっている。たとえば教育水準局の2002-03年次報告書では、特別措置におかれる学校の数が、前年の129校に対して160校に増加

していることが報告されている。また同報告書では、さらに43校が、学校改善に失敗したとして特別措置の下に置かれる見込みである、とされている。教育水準局が査察によって重大な弱点があると判定したにもかかわらず、これらの学校では改善のための有効な介入が行われず、むしろその判定により優秀な職員や経験豊富な教員を集めることが困難となり、それが生徒の募集にも悪影響を及ぼすという「凋落のスパイラル」が生じている。また、中等学校卒業時に全生徒に課されるGCSE 試験の結果について、教育水準局査察は成績の改善には貢献していない、という調査報告も紹介されている²²。

次に報告書で指摘される教育水準局査察の課題は、査察を受ける各学校の負担問題、特に査察を予告された学校が準備に過剰なエネルギーを注いでしまう問題である。この問題については、多くの学校が不必要な準備のために、学校本来の仕事である教育や学習指導以外に多大なエネルギーを振り分けてしまい、それが却ってパフォーマンスの低下を生んでいる現実が指摘されている。また教育水準局の側も、このような状況が学校側に意図せざる負の影響を及ぼしているという認識を有している、とされる。

以上のような教育水準局査察によってもたらされる「負の効果」は、同査察が外部への説明責任の確保を主要な狙いとしており、学校現場、特に教員の専門性向上を直接に導くシステムを有していないことに起因する。学校側からすれば、外部への説明責任を果たすことが「凋落のスパイラル」に陥ることを避けるために不可欠となるために、査察の受け入れ準備には多くのエネルギーを割かざるをえない。したがって、報告書が教育水準局査察に対して学校への助言機能を持つことや、地域の諸機関による学校改善のための支援体制を制度化することを求めたことは、その限りにおいて、説明責任中心の学校評価システムを、職能改善中心の評価システムへシフトすることを求めたものと評することができる。

他方で、下院教育・技術委員会報告による査察改革に対する見解のいまひとつの特徴は、以上のような問題意識と懸念を踏まえつつ、教育水準局や教育雇用省の査察改革の提案の大枠を受け入れ

ていることである。

報告では、教育水準局と教育雇用省が提案した『学校との新たな関係』が提起した新たな査察システムに対して、「現在のシステムに対してわれわれが指摘してきた多くの欠陥へ対応しており、好意的に歓迎できるものである」²³と述べられている。特に、同報告や委員会での証言でも複数の証言のあった査察への過剰準備とその負担の問題に対して、『学校との新たな関係』の提案を査察への学校負担を軽減するものとして評価している点が特徴的である。

また、『学校との新たな関係』が提起した学校自己評価の位置づけの強化については、中学校長会が、学校が自らの弱点を明らかにして公表することで査察において不利に扱われることへの懸念を示したことを受け止めつつ²⁴、次のような肯定的評価を述べる。

「規則的で誠実な自己評価は、良好に機能している制度の証明である。それゆえ、すべての学校がこれらを日常的なルーティン業務とすることを奨励する教育水準局提案は歓迎される。(略)改善するエリアを検知するために自己評価の構造は厳格でなければならないが、学校は、これらの諸問題に対処する計画を進展させる際に、弱点を認識したことによって罰せられるべきではない。われわれは自己評価について教育水準局のさらに詳細な提案を期待している」²⁵。

このような2004年下院教育・技術委員会報告の認識は、次に見るNUTの教育水準局査察評価と比したとき、多くの問題意識、あるいは改革の方向性で一致しているにもかかわらず、現状認識と教育水準局提案の評価において明確な分岐をなしていると思われるのである。

(2) 全国教員組合 (NUT) による批判

前稿でも明らかにしたように、NUTは、説明責任を重視する外部評価である教育水準局査察に対し、オルタナティブな学校評価制度を提案してきた。その特徴は、評価の目的が学校の改善と教職員の能力開発におかれていること、学校自身が評価のプロセスを支配していること、生徒・保護者・ガバナーなどのステークホルダーによる幅広い参加が保障されていること、自己評価を中心

外部評価との接合が図られていること、などである。NUTは、『査察の未来』から『学校との新たな関係』にいたる査察改革の提案に対しても、このような立場から根本的な批判を提示している²⁶。

NUTによれば、教育水準局査察とは、説明責任追求を目的とし、スナップショットの外部評価に基づく懲罰的なシステムであり、すべての学校に学校改善をもたらすシステムではない。この査察の構造は、現場の教職員を評価プロセスから疎外し、「教員の熟練や経験および関与を評価プロセスに橋渡しすることに失敗」してきたのである²⁷。このような本質が根本的に変革されない限り、部分的に自己評価を導入したとしても、それが現在の学校査察にかかわる諸問題を解決することはできない、というのがNUTの見解である。したがって、先の委員会報告で指摘された、「失敗」認定を受けた学校における、懲罰的な結果と学校改善の困難の増大という「凋落のスパイラル」は、教育水準局査察の構造的欠陥の表れなのである。

ここから、新たな査察改革提案への批判が導かれる。

まず、より短期間に頻繁な査察を行うという提案について、『査察の未来』によれば、これにより学校の支援をより直接的に行うことができるとされているが、この認識の前提には、教育水準局の査察が学校に対して支援的な役割を果たしているということがある。しかし現実の査察では、教育水準局は学校の長所と短所を認識するだけであり、学校改善のための支援や専門性を高める能力開発については、役割を果たしていない。このような査察の本質的な構造を転換させることなしには、査察の頻度を増やしても、学校を取り巻く問題状況は容易に改善されないだろう²⁸。

また、教育水準局査察プロセスの中心は、査察官による授業観察であるが、前述のようにそのありようは「スナップショット」と揶揄されるがごとく、教室の一場面を学校や児童生徒のおかれた社会的文脈から切り離して評価し判定するという性格が強い。このように、各学校の教育の質に対する「一発勝負 (high-staking)」の評価と判定が続く以上、査察の日数の削減による「軽量化」は

授業や学校生活に対する「観察量の削減」を意味する²⁹。

したがってNUTは、「現在の「一発勝負」のモデルの下での頻繁な査察の訪問は、教師の直面するストレスを増やし学校の到達水準に悪影響を及ぼす」という理由から、査察の3年サイクル化の提案に反対を表明する。また、授業査察や査察日数の削減に対しても、「「一発勝負」の性質を強め」、「校長や教員が査察官と専門的な対話を行う機会は削減され、査察官の判定を補助する証拠としての文書の要請が強められる」という強い批判がなされるのである³⁰。

次に、査察改革の柱の一つである自己評価について。NUTは、学校評価システムにおいて自己評価の比重が高まることについては「歓迎されるべき進歩」と評価する³¹。しかし同時に、教育水準局査察における学校自己評価の現状には強い懸念を表明する。

NUTが想定する「自己評価を内包した学校評価システム」のあるべき姿は、前稿で紹介した『学校は自らのために語る (Schools speak for themselves=SSFT)』報告が提出した学校評価システムに集約される³²。そのようなモデルを前提とした場合、教育水準局査察についても、学校改善を査察の主要な目的とし、ボトムアップの評価システムを内包していること、評価のプロセスは地域ごとに制御されていること、および同プロセスが学校に関わるすべてのステークホルダーによって領有されていること、が求められる³³。

しかしNUTにとって、それまでの教育水準局査察における自己評価は、自己評価のプロセスよりも「結果」、すなわち学校のパフォーマンスに焦点を当てており、自己評価を通じて教員や児童生徒にとっての問題を記述し、学校を改善するプロセスについての認識を深めることには「失敗してきた」³⁴と評される。特に、これまでの教育水準局査察において、自己評価の対象が児童生徒の成績に集中していることが、各学校における評価者の視点や問題意識を無視する結果となってきたという。したがって、『査察の未来』および『学校との新たな関係』が提起した、教育水準局査察における学校自己評価の更なる「強化」という提案に対して、「新たな学校査察の枠組みは、内部

評価(学校自己評価一筆者)と外部評価のバランスを是正しないのではないかと懸念」が表明されるのである³⁵。

SSFT報告の著者であるマクベス(Macbeath, J.)は、『査察の未来』への意見の中で次のように述べる。「教師や児童生徒にとって有益な評価基準、指標、および成果データは、それらについて討論可能で解釈や別の見方が許容されていることが必要である。さもなければ、それらは学校の日常の学びに深く横たわる本質を把握することができない。学校が自らの物語を語るができるのは、このような形成的(formative)な基礎からなのである」³⁶。

以上のように、2000年代の学校査察改革、特に学校評価システムへの自己評価の本格導入に対しては、二つの立場が存在した。一つは、下院教育・技術委員会報告のように、大枠でこれまでの教育水準局査察を肯定しつつ、そこに生じる様々な問題を克服するために、査察の軽量化や自己評価の導入を支持する立場である。ここでは、SSFT報告が問題としたような、学校評価システム全体における目的、主体とそこでの自己評価の役割を厳密に問う視点はない。もう一つには、NUTのように、学校査察が抱える様々な問題を克服するために、説明責任モデルの外部評価に自己評価を「継ぎ足す」のではなく、学校評価システム全体の目的や主体を「職能改善モデル型」に転換すること、自己評価の導入をその契機とすること、を求める立場である。

(3) 教育現場は学校自己評価に何を求めるか

ここでは、新査察体制に向けた改革のさなかにNUTが行ったもうひとつの調査結果と、それに対する分析を紹介しよう。

これは、学校査察と学校自己評価のあり方を検討するために、NUTが2004年にイングランド7地域・192人の教員から回収した意識調査の結果とその分析である。この調査において、進行中の教育水準局査察の改革については、6割近くの回答者が「正しい方向に進んでいる」という肯定的な認識を示している³⁷。しかし、学校自己評価の「あるべき姿」については、前節で紹介した調査

では見られない、教員たちの踏み込んだ認識が紹介されている。

学校自己評価の目的と対象要素

まず、「学校自己評価の目的としてどのようなものが重視されるべきか」についての教員たちの認識である。あらかじめ提示された6つの選択肢から3つを選ぶ方式の質問に対し、「到達水準の向上 (to raise standards of attainment)」が最も多く48.4%、「教員に児童生徒の学びを評価するツールを提供すること (to provide teachers with tools which help them evaluate pupils learning)」が29.7%、「学校の改革能力の向上」が10.4%と続き、「教育水準局に学校の質と有効性の証拠を提供する」は、わずか2.1%であった。

注目すべきは、ここで重視された「到達水準の向上」には、それまで労働党政権が学力向上のスローガンとして掲げてきたそれにとどまらない含意があることである。「学びにおける到達水準の向上とは、教育水準局査察に向けて私たちがやっていることに限定されるものではなく、われわれはリーグテーブルについて語っているのではない」「自己評価における到達水準は、テストのように狭く理解されるべきではない」という声に象徴されるように、自己評価の目的としての「到達水準の向上」にこめられているのは、テスト結果や業績測定を超えた、子どもの成長を総合的に包摂する視座である。

次に、「何を自己評価の(対象)要素とすべきか?」という問いにつき、あらかじめ提示された8つの要素の中から重要なものを3つ選ぶように指示された結果、教員たちは次のように回答した。最も多かったのが、「児童生徒のモチベーションと興味関心」で34.4%、次に多かったのが「学びを促進する学校の条件と諸要因」で22.9%であった。次いで「キーステージの間の進歩やテストでの進歩を確証させる付加価値や手段」20.3%、「教員と児童生徒の関係の質」10.4%となっており、「KS4とKS5のテスト成績」などテスト成績にかかわるものはいずれも数%であった。

誰が評価指標を作るべきか

自己評価の指標はどこから与えられるべきかを問われ、半数以上(55.2%)の教員が、指標は学校そのものと「批判的な友人(a critical friend)」とによって共同的に開発されるべき、と回答した。ついで20.8%が、指標は一定のソースから学校によって改変されるべき、と回答し、13%は教育水準局が設定すべきと回答した。

最初の回答を選択した理由について、「批判的な友人」は³⁸、学校が判断を下すのを支援する際のアプローチにおいてより客観的でより理解が深く、非脅威的であることが証言されている。また、多くの教員が「批判的な友人」から利益を得ていることが証言されている。ある小学校教員は、「批判的な友人なら、子どもについても教員についても彼(女)らが自分たちをよりよく理解することを支援できるし、学校が自己評価を有効に活用することも手助けできる」と述べる³⁹。

ここまでの紹介から、この調査結果に基づく限り以下のことが言えるだろう。

第一に、多くの教員らが学校自己評価に求めているのは、教育水準局査察の一部として従来のようにテスト結果などの業績を「評価」することではなく、子どもの学びにおける総合的な成長を評価し、それを支援する教育上の手がかりを得ることである。学校自己評価の目的、対象要素において、これまでの支配的な学校評価が重視してきた業績に対する説明責任ではなく、総合的な子どもの学びとそれを支援する学校の改善が重視されているのが、それを示している。

第二に、上記を踏まえ、学校自己評価は学校を軸に展開されるボトムアップ型の学校評価システムの出発点を担うことを求められている、ということである。学校自己評価における評価指標の作成者として、学校自身と「批判的な友人」が挙げられたのは、この端的な現れであろう。

学校自己評価を促進する要因と妨害する要因

マクベスらは、このような認識にたちつつ、「学校自己評価を促進する要因と妨害する要因」を分類している(表2)。

この調査において、学校自己評価を促進する要因として最も多く指摘されたのは、「信頼、友

表2 学校自己評価を促進する要因と阻害する要因

<学校外部の要因>

学校自己評価を促進する条件	学校自己評価を阻害する条件
<ul style="list-style-type: none"> ・自己評価の結果が学校改善という目的のみに利用されること ・職員が査察官と専門的な対話の機会を得ること ・積極的なフィードバック ・教員の専門性が尊重されること ・友好的で、威圧的でない査察アプローチ 	<ul style="list-style-type: none"> ・査察官が説明責任に過度な力点をおくこと ・全国学力テストのプレッシャー ・学校に対する自己評価指標の押しつけ ・査察官の不遜な態度 ・査察の結果を業績給に活用すること ・査察ポリシーについて教員から聞き取りを行わないこと ・厳格な外部指標による規定 ・教育水準局の過度なチェック ・不正確な査察報告書

<学校内部の要因>

学校自己評価を促進する条件	学校自己評価を阻害する条件
<ul style="list-style-type: none"> ・学校自己評価の目的への気づき ・自己評価に学校が関与すること ・知識やスキルを同僚と共有するための相互信頼と意欲 ・自己評価データへ教員がアクセスできること ・自己評価が学校改善計画に組み込まれること ・良質な実践を共有すること 	<ul style="list-style-type: none"> ・自己評価の目的に対する不安 ・学校のリーダーシップによる支援が無いこと ・同僚に自分の弱点を失敗と見られること ・非難しあう文化 ・職員が改革をためらうこと ・時間の浪費と過重負担

出所：Macbeath, J. et al. (2005), *Inspection and Self-Evaluation A New Relationship*, p.32から主な項目を抜粋して作成。

好、および支援による非判定的なアプローチ」であった。そして第二には、「説明責任ではなく教員の専門性の開発に力点をおくこと」であった。逆に自己評価を阻害する要因としては、一方で「説明責任の過度な強調」や「テストのプレッシャー」、「外部からの評価指標の押し付け」など学校外部からの評価圧力に関わるもの、他方で自己評価を行う学校内部の目的意識や関係性の「弱さ」に関わるものが数多く挙げられている。

これは一般論としてではなく、教員たちからの聞き取りに基づき、現実に行われている学校自己評価に内在する対抗的な要素を表現したものである。すでに明らかなように、その対抗とは、マクベスらがSSFT報告で提起した学校自己評価システムに象徴される「職能改善モデル」と、従来の教育水準局査察の延長線上に展開される学校自己評価が表現する「新たな」「説明責任モデル」との対抗に他ならない。NUTの調査に答えた教員の多くは、学校自己評価の「あるべき姿」を、教員および学校の専門性向上を促す職能改善モデル

に求め、従來說明責任モデルを構成してきた要素の多くについて、それを阻害するものと認識したのである。

3 2005年教育法施行後の新査察体制への評価と新たな論点

これまで見てきた2000年代前半の学校査察改革をめぐる提案は、2005年教育法によって実現することとなった。より頻繁な査察、より短い告知期間、より小さな査察チーム、そして学校自己評価の新たな重点化などを特徴とする新学校査察は、法の第5セクションに規定されていたことから「セクション5査察 (Section 5 Inspection)」と呼ばれることとなった。2005年9月からスタートした新しい学校査察は、同年の秋に早くも2000あまりの学校で行われた⁴⁰。

(1) 各調査における査察改革の受け止め

新しい学校査察が各学校現場でどのように受け止められたのかについては、査察改革の翌年2006

年以降、いくつかの調査が行われている。

まず教育水準局自身は、2006年7月に学校評価に対する意識調査の報告を公表している。これは教育水準局の委託を受けて NFER が行った調査に基づくものであり、ランダムに選ばれた134校のアンケート調査と36校のケーススタディからなっている。ここでは、2005年教育法に基づく新査察に対する各学校の受け止めとして、おおよそ以下のような特徴が見られたという⁴¹。

- ・セクション5査察に対して、半数以上の回答者は「非常に満足している」、3分の1の回答者が「だいたい満足している」と回答した。
- ・圧倒的多数の学校は、自己評価フォームの作成作業を肯定的に受け止め、自己評価全体は新たな査察プロセスにうまく組み込まれた、と感じている。さらに自己評価は、学校改善の一部として認められてきた。
- ・学校にとっては、査察プロセスにおける査察官との対話、すなわち口頭で査察官からのフィードバックが行われることに決定的な意味がある。
- ・多くの回答者は、査察官によって書かれた報告書はおおむね妥当なものとして認識しているが、勧告が一般的に過ぎる、あるいは査察での発見が承服できないと感じる学校もある。
- ・回答者の3分の2は、以前の査察システムよりも新システムにおいて、負担が少ないと感じている。

これに対して NUT も、1000校もの小中学校および幼稚園と特別支援学校の新査察に対する受け止めの意識調査を、2006年秋に行っている⁴²。その結果の中から特徴的なもののみ紹介する。

- ・76%の回答者は、査察の告知期間の短期間化を支持している。
- ・49%の回答者は、査察と査察の期間を最大で6年から3年に短縮したことを支持している。これについての反対は6%である。
- ・81%という多数が、査察の日数の短縮（多くの学校は2日間）を支持している。
- ・83%という多数は、査察における授業観察の時間の削減を支持している。

- ・74%という多数は、学校自己評価フォームを査察の重要証拠として提供し活用することを支持している。
- ・44%は教育水準局査察が自分たちの学校の助けになってきたと感じている。しかし30%はどちらともいえない、26%以上は助けになっていないとの認識である。
- ・回答者のうち59%は教育水準局の査察が学校への外部機関からの支援をもたらさなかったと認識している。

総じて、2005年教育法に基づく学校査察改革に対する受け止めについて、次のことが言えるだろう。

第一に、新たな査察システムに対しては、多くの学校現場において肯定的に受け止められたということである。第二に、その肯定感の根拠となっているのは、一連の査察「軽量化」策による学校現場の負担感の減少によるところが大きいと考えられることである。第三に、学校自己評価については、その位置づけの強化を肯定的に受け止めるものが多い一方、自己評価の結果を学校改善に活かすことを期待する者も多いということである。学校改善については、学校自己評価のみならず、査察官からのフィードバックの要望に見られるように、教育水準局査察全体に対する要望としても根強いものがあると見られる。

(2) 新査察体制下の学校自己評価

では、上記のような学校自己評価に対する受け止めを、教育水準局査察が「説明責任モデル」から「職能改善モデル」に向かう転換を始めた証左として捉えることができるだろうか？

教育水準局による学校査察に対して、労働党や NUT から学校自己評価を軸とする学校評価システムが提起された背景には、次のような認識があった⁴³。

一つには、教育水準局査察による学校評価は学校外部から学校に対し種々の説明責任を要求するシステムであり、「学校コミュニティ」を構成する諸アクターが学校改善のために協働する視点を有しないことである。つまり、学校の抱える諸問題の社会的な文脈を理解し、教職員をはじめ

とする学校内部の諸アクターが問題解決を図る能力を向上させる、あるいはそれを支援するという目的と機能を評価システムが有していないという問題である。

二つには、教育水準局査察という外部評価が、従来から行われてきた学校による様々な内部評価＝自己評価との調和を欠いてしまっており、外部評価の結果が学校改善に活かされていないことである。

これらの問題点が、2005年教育法に基づく査察改革によってどの程度克服されたのか。

まず、学校自己評価が教育水準局査察を受けるすべての学校に義務付けられ、学校査察が各学校による自己評価からスタートすることになったことは、各学校に対して、教育水準局が査察に際して従来よりも各学校に特有な事情や文脈を汲む姿勢を持つようになったとの印象を強く与えることになった。また、教育水準局の査察結果が従来よりも各学校の改善に資するものになる、という期待が強まったことも確かであろう。

しかし他方では、学校改善と教員の専門性開発を重視する学校評価への転換の期待の高まりとは裏腹に、2005年教育法に結実した査察体制論議に際しても、「説明責任がすべてを動かしている (Accountability drives everything)」と評されるような状況が厳然として存在していたのである⁴⁴。例えば、査察改革が進行するさなかに、政府高官のミリバンドは次のように喝破した。「外部評価と結びつけられたすべての学校における自己評価を重視する説明責任の枠組みは、学校の改善サイクルと密接に結びついている」「説明責任がなければ正統性はない。正統性がなければ支援はできない。(政府の) 支援がなければ資源はなくなり、資源がなければサービスは提供できなくなるだろう」⁴⁵。

また、実際の学校自己評価のプロセスにおいても、査察の指標を作るのは教育水準局である。そして学校が埋める学校自己評価のフォーマットもまた、教育水準局が作成するものである。先に紹介したNUTによる調査に見られるように、自己評価の指標づくりを各学校に担わせ、自己評価から始まる学校評価プロセス全体を「ボトムアップ型」にすべきとの考えは多くの教員に共有されて

いる。しかしその一方で、マクベスが指摘するように、現実の学校自己評価のプロセスは、教育水準局を頂点とするトップダウンの学校評価プロセスの一部であるとの認識が広く共有されているのである⁴⁶。つまりここでは、教育水準局の査察改革が、学校改善という点から見て「よりよい」方向に向かっているとの認識が広がる一方で、トップダウンと説明責任重視の流れが変わらないことへの懐疑的な見方も根強いという、分裂した見方が行われていることが示されている。

したがって、2005年教育法に基づく査察改革は、「説明責任モデル」から「職能改善モデル」への移行という図式で描かれるものではなかった。学校評価システム全体の第一義的な目的はあくまで説明責任の確保であり、学校の教育活動を最終的に評価する主体が教育水準局という外部評価機関であるという点も変化は無い。2005年教育法における改革では、そのようなシステム全体の中で、学校評価における「説明責任モデル」と「職能改善モデル」の対抗が、前者が主導する学校自己評価の設計と運用において限定的に現出したと見ることができるのである。

(3) 新たに生じた懸念

次に、2005年教育法体制下で行われた学校査察改革に対して、新体制の始動後に指摘されたいくつかの問題を検討することにしよう。

下院教育・技術委員会報告『教育水準局の機能2006-07』では、新たな査察体制に対してひとまず肯定的な評価が行われている。先に紹介したように、2000年代の査察改革の課題として、学校現場の査察に対する負担をいかに減らすかということがあった。この課題について、まず査察を行う教育水準局は、査察への負担軽減が着実に進行していることを強調している。これは、査察改革後の学校査察への認識を調査したNFERの報告書において、回答者のうち8割以上が、「セクション5査察」に「非常に満足」か「大体満足」と答え、95パーセントの学校は、学校自己評価について「非常に役立つ」「ある程度役立つ」と回答したことに基づいている。査察改革に総じて批判的であったNUTによる調査でさえ、査察改革に対する評価では、改革を肯定的に捉える回答が相対

多数を占めていたのである⁴⁷。

他方で、2006-2007下院教育・技術委員会報告は、査察改革後の学校査察に関わって、いくつかの重大な懸念事項が新たに登場していることを指摘した。それは第一に、自己評価を含む新たな査察の質に対する懸念であり、第二に、高いパフォーマンスの学校に対する査察の「割引」問題であり、第三に、ECM 指標に基づく学校評価と従来の査察との整合性の問題である。

第一の学校査察の質について。委員会報告では、教育界にも大きな影響力を有するタイムズ教育版 (TES) が、新たな査察はパフォーマンスのデータとより短い授業観察を根拠として、教育の質よりもテスト結果に基づく格付け (gradings) を行っている、と批判したことが紹介されている。これに対しては、教育水準局の長官が、各学校のパフォーマンスは CVA という各学校の置かれている社会的文脈に応じた重み付けをしているので、TES の指摘は一面的である旨の反論を行っている。いずれにせよ、新たな査察をめぐるでも、査察の本質がパフォーマンス重視の「説明責任モデル」か、教育の質の改善に重点を置く「職能改善モデル」かをめぐって認識の違いが生じていることがうかがわれる⁴⁸。

この点については、NUT が学校改善パートナー (SIP) のあり方について呈した疑義についても、同様の論点が内在している。先に紹介したように、SIP は各学校の教育改善に支援を行う「批判的な友人」と位置づけられ導入された。しかし、現実には SIP がその責任を自治体や国家に対して負っており、査察に際しては教育水準局の「準査察官」のようなふるまいを見せる傾向が現れてきたという。

前稿で示したように、NUT が提起した、参加型自己評価を軸とした学校評価システムでは、学校との信頼関係を有する「批判的な友人 (a critical friend)」が、学校を支援しつつ協働で改善に取り組むパートナーとして位置づけられていた。しかし、NUT には、導入された SIP がこのような存在とは映らなかった。したがって、「SIP は教育水準局の先遣隊、あるいは追加された査察官ではないのか？」という痛烈な疑義が呈されたのである⁴⁹。

また、自己評価をめぐるでも、先に紹介した NFER 報告では、8 割以上の学校が自己評価への関わりを肯定的に捉えていたものの、他方で自己評価が学校の正確な像を描き出しているのか、あるいは学校ごとに自己評価のあり方が不均質ではないのか、といった懸念も表明されている。

第 2 の、査察の「割引 (reduced-tariff)」問題とは、2006 年より開始された、これまでの学校査察において高いパフォーマンスを示した学校に対する今後の査察を軽くする、あるいは間引くという措置についてである。この措置については、ある一時期に高い評価を得た学校に対するその後のモニタリングがおろそかになる恐れがある点に加え、高い評価を得た学校がその後の査察において優遇され不公平感を生み出す点が、批判の対象となった。すなわち、テストなど可視的なデータ上のパフォーマンスの高い学校が、査察に対する負担という点からもそれ以外の学校に比して優遇されるという批判である⁵⁰。この点もまた、学校における教育の質の改善を課題に掲げつつ、現実にはさらにパフォーマンス重視の査察改革が同時に進行するという、査察改革の分裂状況を示すものといえよう。

第 3 に、教育水準局査察に新たに導入された、ECM 指標に基づく各学校の評価の問題である。この問題は、これまでの教育水準局査察のあり方と今後の発展方向に関わる根本的な問題を提起することとなった。下院教育・技術委員会報告は、教育水準局の学校査察に 5 つの ECM 指標の評価が含まれたことの意義を重視しつつ、現行の査察では、「学校がどのように 5 つのアウトカムを推進しているのかについて、深い報告はできそうもない」として、「教育水準局に対し、5 つの ECM 問題のモニタリングを強化する方法の開発を」勧告している⁵¹。

なぜ、教育水準局の査察では ECM 問題について十分な報告ができない、と判断されたのか。これについては、委員会報告も重視する NUT の証言を見よう。

「ECM 指標の追加は、教育水準局がその報告で依拠してきたものと、保護者らが学校について知りたいと考えてきたものとの間の、長い間存在してきた緊張関係に光を当てた。判定を導くパフ

パフォーマンスデータへの信頼を通じ、教育水準局は容易に計測できるものへ集中してきた。幸福感や福祉 (well-being)、関与 (engagement) という根本的な問いは、スナップショット的なアプローチによって容易に答えられるものではなく、継続的な (on-going) モニタリングと評価、特に学校自己評価の活動を通じて行われるそれによって決定されるものであろう³²。

ECM アウトカムは、各学校のおかれた社会経済的な環境に規定されている。したがって ECM 問題への学校の対応を評価する際には、児童生徒の現状だけでなく、子どもの現状を規定する地域や家庭、自治体の子どもサービスの現状についてのデータ収集と、それを前提とした上での学校対応の評価が求められることになる。実はこのことは、教育水準局査察が重視してきたテストをはじめとする学校パフォーマンスの評価についてもまったく同様のことが指摘できる。

しかし現実には、NUT が指摘してきたように、スナップショット的な学校観察と画一的な評価指標に基づく各学校の「格付け」が、教育水準局査察の中核をなしてきた。そして筆者が別稿でも指摘したように、教育水準局査察はナショナルカリキュラム、ナショナルテスト、学校選択制などとセットで導入された「競争と外部評価」改革の柱の一つでもあった。それらの改革は、個別学校のパフォーマンスを各々の社会経済的文脈から切り離し、パフォーマンスの説明責任を学校のみを負わせる構造を有していたといえる³³。したがって、ECM 指標とそのアウトカムの評価を教育水準局査察の中に組み入れようとするれば、従来の教育水準局査察のアプローチや個別の手続きが不十分とみなされるのは当然であった。ECM 問題への対応と ECM 指標の査察への組み入れは、「社会的包摂」を重視する労働党政権の政策的文脈の中で理解することが可能であるが、それは同時に保守党政権時代の NPM 型の公共サービス改革、あるいは公共サービスの評価手法を継承することとの整合性の問題へと発展する必然性をはらんでいたのである。

4 小括

本稿で検討した2000年代半ばにおける学校査察

改革は、査察の「軽量化」、査察システムにおける自己評価の比重の増加、学校査察への社会的包摂政策の接続などを大きな特徴としていた。それらの改革は、現場の意識調査レベルでは、おおむね肯定的な評価を持って受け止められたと言える。これは、特に査察の「軽量化」が現場の負担感を縮減したことに加え、従来教育水準局という強大な中央政府の機関によって一方的に行われてきた査察が、学校自己評価というより「現場に即した」スタイルから出発するようになったことが大きいと思われる。学校査察が学校改善に役立つ、という認識も共有されてきている。

他方で、この査察改革によっても、説明責任の確保を目的とする外部評価を軸にして機能するという、イギリスの学校評価システムの核心は揺らぐことは無かった。そしてこのことは、2005年教育法に基づく新査察システムに対する、新たな評価の分裂と懸念をもたらすこととなった。特にそれは学校自己評価の「評価」をめぐる分裂に顕著であった。下院教育・技術委員会は、新たに導入された学校自己評価について、従来の教育水準局査察の弱点に対応するものと歓迎したのに対し、NUT は「説明責任モデル」批判の立場からこれに懸念を表し続けている。

2005年教育法導入後の意識調査に見られるように、学校現場では学校自己評価の導入を歓迎する声が圧倒的多数であることを踏まえれば、この査察改革を「学校評価を通じた学校改善」に結び付けようとする機運を高めた評価することは可能だろう。しかし他方で、この改革が「職能改善モデル」への移行、つまり SSFT 報告で提案された、「自己評価と外部評価の前者を軸とした接続」の実現ではなかったことも事実である。評価指標の作成とそれに基づく評価および学校のパフォーマンスの「格付け」は、相変わらず教育水準局が行う。査察の「軽量化」が負担を少なくしている反面、スナップショット型の査察はその頻度を増して繰り返される。したがって、学校自己評価によって生み出された評価情報は、学校評価システム全体の中では最終的に教育水準局を主体とする外部評価に回収され、その評価の材料を提供する役割を果たすのである。

この「新たな」学校評価システムにおいても、

評価目的は説明責任の確保であり、最終的な評価主体は学校外部の教育水準局である。ここでは、SSFT 報告が求めた教員、学校、児童生徒、保護者らによる査察プロセスの「領有」は存在しない。逆に NUT やマクベスらは、この学校自己評価が、従来教育水準局が担っていた評価の一部を学校が代行する「自己査察」に転じる危険性を、一貫して指摘している。本稿では、多くの学校自己評価がこの自己査察に転じていると断定する材料は得られていないが、教育水準局が設定した評価指標を学校が無批判に受容し、自己評価を行うことが続けば、その危険性が現実化する可能性は少なくないだろう。

学校評価システムに対する、学校改善や教員の専門性開発への支援と助言についての要請は相変わらず大きい。さらに、ECM アウトカムの導入に見られるように、社会的包摂政策に関わって学校の社会経済的文脈の評価に対する要請も強まっている。教育水準局査察を中心とする学校評価システムは、これらの要請との間に種々のギャップを抱えながら、まもなく20年目を迎えようとしている。

注

- 1 二つのモデルについては、久保木匡介 (2009) 「イギリス教育水準局の学校査察と教育の専門性(1) — 1990年代保守党政権期を中心に —」『長野大学紀要』第31巻第1号を参照されたい。
- 2 久保木匡介 (2010) 「イギリスにおける教育水準局の学校査察と教育の専門性(2) — 学校評価における自己評価および地方教育当局の位置づけの変化 —」『長野大学紀要』第32巻第2号、13ページ。
- 3 参照、久保木 (2009) 前掲論文。
- 4 久保木 (2010) 前掲論文、129ページ。
- 5 OFSTED (2005), *Every Child Matters : summary of the arrangement.* (<http://www.ofsted.gov.uk/resources/every-child-matters-summary-of-arrangements>)
- 6 House of Commons Education and Skills Committee (2004), *Every Child Matters : Ninth Report of Session 2004-05*, pp.7-8.
- 7 CM 5860 (2003), *Every Child Matters ; Presented to Parliament by the Chief Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty September 2003.*
- 8 ほかの4つのアウトカムについてのねらいと判断

事項は以下の通りである。参照、Department of Education, *Every Child Matters Outcomes Framework : Set of 5 Posters* (<https://www.education.gov.uk/publications/standard/publicationDetail/Page 1/ECMoutcomes/kit>).

「安全であること (Stay Safe)」

<ねらい>

- ・子ども・若者が、虐待、ネグレクト、暴力および売春から守られていること。
- ・子ども・若者が事故によるけがや死から守られていること。
- ・子ども・若者がいじめや差別から守られていること。
- ・子ども・若者が犯罪や反社会的なふるまいおよび学校からのドロップアウトから守られていること。
- ・子ども・若者が安全で落ち着いた状態で世話をされていること。

<判断>

- ・子ども・若者とその保護者は彼・彼女らの安全に対する重大なリスクについて、またそれらにどのように対処するかについて情報提供されているか
 - ・子ども・若者は安全な環境に置かれているか
 - ・子どもの虐待やネグレクトといった事件は最小化されているか
 - ・諸機関は、現在の政府のガイダンスの要請に基づいて子どもたちを守るために協力しているか
 - ・すべての子どもと若者のアイデンティティと居場所を確立するためにサービスは効果的に機能しているか
- (以下省略)

「楽しみながら達成すること (enjoy and achieve)」

<ねらい>

- ・子ども・若者が学校に行く準備ができていること
- ・子ども・若者が学校に通い楽しんでいること
- ・子ども・若者が小学校における国の教育到達水準を達成していること
- ・子ども・若者が個人的および社会的に成長し、余暇を楽しんでいること
- ・子ども・若者が中学校における国の教育到達水準を達成していること

<判断>

- ・子どもが楽しみ、目標を達成するのを支援する際に保護者や養育者が支援を受けているか
- ・幼少期のサービス提供が子どもの発達や福祉を促進し、早期学習の目標を満たしているか
- ・良質の5-16歳教育を提供するためのアクションが行われているか

- ・子ども・若者が学校に進んで楽しめるように、また高い水準に到達できるようになっているか、あるいはそのように励まされているか
- ・学校に通っていない子どもに教育が提供されているか
- ・すべての子ども・若者が、遊びや自発的な学習を含む一定の余暇活動に参加できるようになっているか (以下省略)

「積極的に社会貢献すること (make a positive contribution)」

<ねらい>

- ・子ども・若者が意思決定に参加しコミュニティや環境を支えていること
- ・子ども・若者が法律を守り、学校の内外で積極的に行動すること
- ・子ども・若者が積極的な関係を築きいじめや差別を行わないこと
- ・子ども・若者が自己肯定感を持ち、重要な人生の変化や挑戦にうまく対応すること
- ・子ども・若者が進取の気性に満ちた行動を取ること

<判断>

- ・子ども・若者が社会的、情緒的に成長することが支援されているか
- ・子ども・若者、特に傷つきやすい集団が人生の中で変化に対応し挑戦をする支援が行われているか
- ・子ども・若者が意思決定や地域の支援活動に参加することが奨励されているか
- ・子ども・若者による反社会的な行動を減らすためのアクションが取られているか
- ・子ども・若者による犯罪や再犯を防ぐアクションが取られているか (以下省略)

「経済的に満たされていること (achieve economic well-being)」

- ・子ども・若者が卒業後に継続教育、就業あるいは職業訓練に入っていくこと
- ・子ども・若者が就職の準備ができていないこと
- ・子ども・若者が交通手段や必要なものへアクセスできること
- ・子ども・若者が貧困から自由な家庭で暮らすこと

<判断>

- ・家庭が経済的に良好な状態を細田に限作するためにパートナーによるアクションが取られているか
- ・11-19歳の若者が職業生活のための準備をする支援がなされているか

- ・14-19歳の教育や訓練計画されて季節に実行されることを担保する活動が、また16-19の教育と訓練の質を担保する活動がなされているか
- ・地域再生イニシアチブが子ども・若者のニーズを認識しているか
- ・若者がまともな家に住めるようなアクションが取られているか (以下省略)

9 プレア政権における連携政府の取り組みについては、新谷浩史 (2007) 「第1章 ガバナンスと連携政府」 縣・藤井編『コレク行政学』(成文堂) 14-18 ページを参照されたい。

10 OFSTED (2004), *The Future of Inspection : A Consultation Paper*.

11 *ibid.*, para 23.

12 *ibid.*, para.25.

13 *ibid.*, para.26.

14 DfES and OFSTED (2004), *A New Relationship with Schools : Next Steps*. DfES.

15 *ibid.*, p.2.

16 *ibid.*, p.4.

17 *ibid.*, p.6.

18 *ibid.*, p.20.

19 *ibid.*, p.19.

20 *ibid.*, pp.21-22. 「個別対話」とは、この学校改善パートナーと校長が、学校改善の優先順位について、短く集中的な対話を行うために提起された新たな試みである。*ibid.*, p.24.

21 Education and Skills Committee (2004), *The Work of OFSTED : Sixth Report of Session 2003-04*, p.3.

22 *ibid.*, para.54, 53, 55, 61.

23 *ibid.*, para.82.

24 Memorandum of Second Headteacher Association in *The Work of OFSTED : 2003-04*.

25 *ibid.*, para.87.

26 NUT (2003), *The Response of The National Union of Teachers to The OFSTED Consultation : 'The Future of Inspection'*.

27 *ibid.*, para.13.

28 *ibid.*, para.45, 46, 47.

29 *ibid.*, para.15.

30 *ibid.*, para.51, 52.

31 NUT (2004), *Memorandum submitted by the National Union of Teachers*, in Education and Skills Committee (2004), *The Work of OFSTED : Sixth Report of Session 2003-04*, Ev 46.

- 32 MacBeath, J., et al. (1995), *Schools Speak for themselves*. NUT のホームページより入手可能。
- 33 NUT (2004), *op. cit.* Ev 46.
- 34 *ibid.*
- 35 *ibid.*, Ev 46, 47.
- 36 Macbeath, J. (2003), *Self-Evaluation and Inspection : a consultation response*.
- 37 Macbeath et a.l. (2005), *Inspection and Self-Evaluation- A New Relationship?* p.15.
- 38 ここで登場する「批判的な友人」を誰が務めるべきかについても、重要な議論の分岐がある。政府は、前述のとおり地方教育当局から中学校校長経験者を「学校改善パートナー＝批判的な友人」と位置づけて各学校に置こうとしたのに対し、マクベスらの調査によれば、「批判的な友人」を置くべきと考える教員の中でも、①当該者が学校のことを熟知し、学校も当該者を良く知っているという強い信頼関係の中で選ぶのが良いとする意見、②外部機関が各学校の「批判的な友人」を選ぶべきだとする意見があったという。前者は「批判的な友人」を「職能改善モデル」の担い手として捉え、後者は「説明責任モデル」の担い手として捉えている。*ibid.*, pp 21-22.
- 39 Macbeath, J. (2006), *School Inspection and Self-evaluation : working with the New Relationship*, Routledge, p.22.
- 40 NFER (2006), *Impact of Section 5 inspections : maintained schools in England* (<http://www.ofsted.gov.uk/resources/impact-of-section-5-inspections-maintained-schools-england>).
- 41 OFSTED (2006), *School Inspection : an evaluation*, pp.2-3, NFER (2006) *op. cit.*
- 42 NUT (2007), *National Union of Teachers OFSTED Inspection Survey 2007* in Education and Skills Committee (2007), *The Work of OFSTED : The Sixth Report of Session 2006-2007*, Ev 66-67.
- 43 注2の久保木 (2010)、2-3ページを参照。
- 44 Macbeath, J. (2006), *op. cit.*, pp.15-16.
- 45 *ibid.*
- 46 *ibid.*, p.24.
- 47 Education and Skills Committee (2007), *op. cit.*, para.35, 36.
- 48 *ibid.*, para.39.
- 49 NUT (2007), *Memorandum submitted by the National Union of Teachers* in Education and Skills Committee (2007), *op. cit.*, Ev 59.
- 50 Education and Skills Committee (2007), *op. cit.*, para.44, NUT (2007), *op. cit.*, para.3, 4, 5.
- 51 Education and Skills Committee (2007), *op. cit.*, para.59.
- 52 NUT (2007), *op. cit.*, para.12.
- 53 注1の久保木 (2009) を参照されたい。