

《講演 & 討論》

「教員評価システムを考える」

- 弊害を乗り越えるために -

1 : 教員評価がもたらすもの - 新しい管理主義にどう立ち向かうか

講師 中田康彦 一橋大学大学院社会学研究科助教授

2 : 沖縄県の「教員評価システム」中間報告を読む

講師 松田 寛 沖縄県高教組執行委員長

なかた やすひこ

講師 中田康彦



<経歴> 1968年千葉県生まれ。鳥取大学講師を経て現職。専門は教育法制・教育行政。

教員評価・学校評価に関する共著として、

「学校評価と教員評価の理論」『学校評議員制度の新たな展開』（学事出版、2001年）、「教職員の評価と人事考課制度の教育法理」『講座現代教育法 第2巻』（エイデル研究所、2001年）、「教師をどこまで『評価』できるか」『講座教師教育学 第3巻』（学文社、2002年）、「学校の自己評価と情報の提供 - 『学校評価』の政策分析 - 」『高校教育改革に挑む』（ふきのとう書房、2004年）、「私学における教師評価～イギリスの教師評価を参考に～」『私学マネジメント・レビュー 第12号』（2004年）。

その他、近年の共著として、『法律時報増刊 教育基本法改正批判』（日本評論社、2004年）、『教育基本法と科学教育』（創風社、2004年）、『ハンディ教育六法』（北樹出版、2004年）など。

講演 1 : 教員評価がもたらすもの - 新しい管理主義にどう立ち向かうか

沖縄県高教組南部支部 2004 年 10 月 14 日

中田 康彦 (一橋大学)

< 講演記録 : テープを文字にしたものを中田先生に校正していただきました。 >

2 年前も、ちょうど今の時期ですが、一度お招きいただきまして、今日またこちらに来ることができまして、個人的には特別の感慨も持っているのですが、そういう話をしている時間ありませんので、さっそく中身に入りたいと思います。今も紹介にありますが、今日の私の報告の内容は冊子の 11 ページ以降にかかれています。最初にご連絡いただいたときにはぜひ国際的動向をとということだったのでそのつもりでいたんですが、どういわけだかレジュメの中に、国際のコの字も入っていないので、報告の中で随時、今の日本と似たような、そしてもう少し先を行っているような代表例として、イギリスとアメリカの話の少し混ぜていきたいと思っています。2 年前はもう少し大きな流れの話をさせていただきました。今回はもう少し細かい話もさせていただこうと思っています。今日のレジュメには以前話した内容も少し混ぜてあるのですが、それについては省略させていただいて、ここ 2 年間、前回私がこちらで話をした後に考えたことについて、話をさせていただこうかと思っています。

沖縄県でもいよいよ教職員評価のシステムが入ってくるというようなことになりまして、予想はしていたものの、とうとう来てしまったかという感覚があります。ただ、考えねばならないこと、やらねばならないことがあって、実際にシステムが施行されて、本実施される直前の 1, 2 年は非常に重要なところで、しかも私の見るところでは都道府県でかなり差が出てきているという印象を持っています。その差はそれぞれが持っていた歴史的経緯とか、背景とかがあるのだとは思いますが、しかしながら私の見るところ、なかなか厳しい状態であるところもあれば、私が思っていたよりもはるかにがんばっているところもあつたりします。今日はそのいくつか頑張っているというかこういう点はぜひというところを少し、紹介していきたいと思っています。そういう意味でいきますと、本実施に向けたあたりで、いかにどういう条件を付けておくのかのというところで、より具体的な課題を見つけられればと思っています。さて、今日の内容は「教員評価がもたらすもの」と書いてありますが、新しい管理主義にどう立ち向かうのかということで副題を付けさせていただきました。いろいろ弊害はあるのですが、これまでの今日の話にもあったように、同僚性と共同性が壊されやすいというのが基本的な教員評価システムの特徴です。それはすでに 1980 年代にアメリカで具体的な統計がでていて、そういった統計を私もずいぶん集めたりしましたが、今日話をしたいのは、それはある程度予測されることでもあるし、一定程度起きるが、しかし、そこではないところでの弊害の部分を見据えておかなければならないのではないかという点です。

端的にいうとこうなるかと思うのです。同僚性、共同性の崩壊といったときに、横のつながりがもろくなるというイメージがあります。それはもちろんありますが今日お話ししたいのは、実は縦にも切れます、ということです。つまり分断されるという横の分断を

イメージされがちですが、それだけではなく実際に起きているのは、むしろ実際には縦の分断が起きてきている。そして直接競争させられることによって、隣の人は敵である。だから単純にヨコのつながりを分断させられるのではなくて、学校の組織が縦に分断されることによって横のつながりも弱くなってくる。そういうふうな流れで物事が進んでいくというお話です。それが全体の特徴となります。

それは最近では新しい管理主義、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）といわれるのですが、これは何も教育の世界から始まったことではなくて、一般の公務員管理の問題とか、一般の行政すべてにあてはまる改革法です。これはアメリカの連邦政府の財政改革とイギリスの地方行政改革から始まったことですが、これの細かい話は今日の話の趣旨ではありませんのでとばします。簡単に言いますと、民間の企業経営の方式を導入してしまおう、という一点につきるといことになります。先ほども話が出ていましたが、市場原理、競争を取り入れることによって活性化する、ということです。そこで大きな問題となるのは、――私はいつも成果が上がると同時にどのような弊害が起こるかということに重要視するのですが、そして今日のこの集會も弊害を乗り越えるということで、弊害というところに着目しなければならないという意識があるのですが――、果たして活性化するのかということから問わなければならない。学校というところが、あるいは教職員集団が、教育実践がこういうシステムによって本当に活性化されるのか。それは先ほど校長先生が、引用したところ、7ページかもしれませんが、子どもたちの動機づけることになるのか、最終的にはその一点で評価されねばならないだろうというこれが一番重要な点です。つまり、こういうことをやるのが結局のところ子どもたちを励まして、意欲を引き出して動機づけることになるのか、という一番のおおもとの疑問がそこにあるわけです。ただそこにたどり着く前にいろいろなことを考えなければならないのでいねいに考えていきましょう、ということになります。で、こたえはというとこの改革は良くも悪くも官僚統制、上から下に降ってくるような統制を壊すためにはどうすればいいのか、というものです。お互いに競争させ、上からはコントロールしないが自分たちで競争してもらうことによって自分たちで秩序をつくってくれ、というのがNPMといわれる新しい管理主義のやり方です。

私の問いはそれで本当にコントロールが無くなるのだろうかということなんです。結論を先にいってしまうとむしろ強まるように見えるし、事実先に進んでいるところでは今までとは違う形でコントロールは強化されてきているということです。さらに余談をいうと――いささか受けが悪いのですが――、こんなに効率的なコントロールシステムに今まで行政がなぜ気が付かなかったのだろうかというのが私の率直な印象なわけです。これまで沖縄県でもそうだったと思いますが、とりわけ50年前まで勤務評定が行われていて、――私は生まれていませんから見てきたかのように話すのは問題ですが――、そのときに行われたような「評価を通しての管理統制」とは全く違うスタイルで同じことをより効率的にやろうとしているのではないか、ということなのです。どうということなのか。

学習指導要領を上回ってもいけない、下回ってもいけない。きっちり教えてもらいたい、

についてはこういう指導方法をとってくれ、というような学習指導要領と指導書を通した統制を最近文部科学料はゆるめ始めてきました。その他諸々いろんな面で規制がゆるんできています。学校単位でいうと、東京で今盛んにいわれているのは特色ある学校作りということです。これは教員レベルで競争させるのではなくて、学校レベルで競争させるということです。特色ある学校作りというのは結局、学校評価システムと、システムではない保護者の眼による学校評価の二重の評価にさらされる結果、結局のところ教職員評価に降りてくるんだという話なんですね。「ご自由にやってください。特色を出してください。」といわれる中で、学校は特色をつくることを強制されるわけです。同じことをやらなくていいから違うことをやってくださいといわれる中では、何かしら人と違うことをやらねばならないという強迫観念が出てきます。それで、野放しになったのかということそうではなくて、「その結果どうだったんですかと、そこだけはチェックさせていただきます」というやり方なんです。ああせいこうせいとは言わないけれど、結果だけは見ます。それで本当に自由になったんだといえるだろうか？

イギリスやアメリカの例では、確かにある面で自由になりある面で厳しくなりました。同じことをやっているのですが、日本はちっとも自由になりません。それはどうしてかということ、途中のプロセスがちっとも自由にならないからです。結果だけを見させてくださいといっているわりには、結果を見ることによって、結局何をやるのかということもコントロールを効かせているんだということです。ですから今まではあれをやれ、これをやれと中身とかプロセスを管理していたのですが、今度は結果を見させていただきますといって、結果からさかのぼって内容や方法についてまでコントロールをきかせていくので、結局結果についての評価が付け加わることによって、結果に対するコントロールと、教育のプロセスと中身に対するコントロールが二重にかかるようになってきているのではないだろうかということです。

その具体的例が教育員評価システムで問われる目標管理制度という制度です。これは教職員評価にとどまりません。およそ人事考課の中で公務員であれ、民間企NPM業であれ一般的に目標管理制度といわれるものです。この目標管理制度というのがこの教職員評価システムの最大の特徴なのですが、それではそれはいったい何であるのか。これは「目標を自分で設定してください。そしてその設定した目標を達成できるかどうか自分で自己管理してください。見るのは結果だけです。」という仕組みのはずなのです。

けれども実際はちっとも自己申告になっていないというのが問題の一つなんです。それは、どうしてなのか。

自己申告するにはまず学校全体でまず目標を設定します。それは学校というのは集団的な営みを行うところだからですが、学校の方針がたとえば東京都では校長ひとりできめることになっている。校長は4月の頭にとにかくひねり出さなければならない。それに基づいて教員は一人一人目標を設定してください、となります。ところが自分の目標を設定してください、と書いてあるのですが、学校経営方針に一致しない目標は修正してください、となっています。だから最初はまず鉛筆書きで出してください、となっているんです。ちゃんとマニュアルに書いてあるんです。鉛筆書きで出してもらうのは手直しする必要がある場合もあるから、と書いてあるんです。実際校長の学校経営方針にあってないものは修

正をさせられるのです。それが7月1日に教育委員会に提出する前にあわないものは延々とやりとりをするのですが、一般には4月いっぱいやりなさい、ということになっています。ですからまず、自己申告でない自己申告なのだという名前だけの自己申告になっているというこれがすでに進んでいる自治体の教訓の1つだろうと思います。自分でコントロールしてくださいといってもちっとも自己コントロールにならない。校長の一存で決めねばならない。職員に頼らないで自分で決めるようにという方針が教育委員会から校長に出されているので校長は校長で孤立して苦しむという形になってくる。これが今の形だろうと思います。

それでは、この目標管理制度、教職員評価の中心となる目標管理というシステム自体が間違っているのだろうかということ、目標管理という自体が悪いとはなかなかいえないと思うのです。それは民間企業のみならず学校や教育の世界でもそうだろうと思います。目標を自分で設定して、そこに到達できるように持って行くんだというのは到達度評価という教育実践の考え方と同じだと思うのです。ただ、到達目標の設定が自由でないというところが問題なんです。

そうだとすればこの教職員評価システムのまず最初にポイントとなるのは、「評価に先立って設定される目標がどのくらい教職員の自主性にゆだねられるのか」ということです。自分勝手に決めればよいというのが自主性ではないでしょう。やはり、学校の、集団としての教育方針がどの学校でもあると思うのです。完全に一致することがないにしても、学校としての方針はあるはずなのです。教育が集団としての営みなんだという大前提を手放さない限りは学校としての方針というのを完全に手放すことができないし、してはいけないうだろうと私は思います。

それでは学校の方針を決めるにあたって、どれだけ教員の自由な議論と意見を反映させることができるのか。一見すると教職員評価と関係ないようですが、教職員評価の出発点でそこに縛りがかかるとその先にどうやってみたところで小手先のいじり方ではなくなってしまうんですね。ですから学校としての目標設定をどれだけ話し合いで決めることができるのか、それが教職員評価の出発点のポイントの一つだとおもっています。レジュメでいくと12ページに入ります。典型的な例として東京都の例を挙げていますが、こんなふうになりました。校長はもはや学校の教育的リーダーとしては存在することができない状態になってきています。私の好みではありませんが、アメリカやイギリスではこの点が徹底されていて、校長はマネジメントをする職であると考えられています。教員出身の人が殆どですが、校長の役割というのは教育的リーダーではなくて、経営であるとはっきり位置づけられています。それが社会の中で学校の中でも承認されている。そういう社会の中では、校長が経営者としていうことにはそれなりの合理性があると思うのです。じゃあそれを日本でまねればいいのかということ、それはそうではないだろうと思うのです。校長がまだ教育的リーダーとしての側面を残しているはずの日本で、こういう形で経営者としての役割を強要するということはいかかなものかと私は思うのです。

まず、校長の権限が強化されています。教職員評価をするにあたって、一どこの自治体も同じような仕組みになりましたが、まず教頭が教員を評価します。その教頭の評価の結果を受けて校長が評価をします。これらは絶対評価で、5段階で評価することになっています。実際は5段階のうち(5, 4, 3, 2, 1でいうと)4, 3, 2に集中して、特別優れていれば5, 特別悪ければ1, それをS, A, B, C, Dとつける、そういった5段階評価になっています。ところがこの教職員評価の問題は、待遇と結びつけることになっています。この待遇と結びつける限りは絶対に必ず相対評価が入ってきます。どうしてかという話は簡単です。よい評価を受けた人にはよい待遇を続けていると予算が足りなくなるということです。1980年代にアメリカのテキサス州がこういう仕組みを導入したら、あっという間に教職員がトップレベルまで駆け上ったものですから、たちまち財政破綻を引き起こして5年間でシステムの見直しを迫られた、という殆ど笑い話のようなことがおきました。

従って限られた予算の中で評価をやってそれを待遇に結びつけようとするれば必ず相対評価が入ってきます。すべての人がよい評価をもらえることはあり得ない。それは予算が限られているからです。そこで、最後に「教育長による調整」が入ります。教育長と会ったことがある人は多分いないのではないだろうかと思います。それなのに、教育長は殆どあったこともない教員の成績を校長からきたデータだけを頼りに調整をしなければいけないのです。ちょっと極端な例ですが、オール5とオール4でデータがきた場合に教育長はこの数字を見て何とかして、5段階に割り振りをしなければいけないという矛盾が出てきます。何を根拠にできるのでしょうか？絶対にできません。あったこともない人の評価はできませんから。そして、評価している校長ですら最終的評価はわからないという事態が発生しました。査定の結果がボーナスとして出てくるわけですが、ボーナスとして出てきた結果を見てある教員が校長に質問したところ「私はそんな評価はしていない」といったので校長もまた自分の評価どおりが正しくボーナスに反映されていないということがわかったというのです。つまり校長の出した評価が最終的に教育委員会の方でいじられるわけです。いじられた結果は、校長にも伝わりません。最終的にボーナスの金額ををまじめに計算した人だけがわかる仕組みになっています。これは誰の責任というのでもないでしょう。どんなにがんばっても教育長が正しい評価をするのは不可能です。校長は自分なりに評価をやりました。教員は巨育活動に日々努力しています。

つまりこれはシステムの問題なのです。これは待遇と結びつける限り必ず起きる問題です。ですからまだシステムが導入されていないのであれば、この「相対評価という部分についてどう受け止めるのか」は大きなポイントになってきます。査定と結びつく限り相対評価が入ります。けれども相対評価が入ると必ずゆがみが起きます。それではどうしましょうか。根本的に査定と結びつけるのをやめてしまえといえれば本当に楽なのですが、今の流れとしては公務員制度改革も含めて待遇に結びつけるということになっています。そのなかでどんな方向に考えていくのか、必ず起きる相対評価の弊害をどうすればいいのかを考えればよいと思っています。ちなみに東京都の場合は校長に5段階評価、絶対評価で出させると同時に別の組織で3段階評価を出させるということになったのです。あなたの

学校にいる教員評価について一人一人のものを5段階で評価してくれ、決められた書式で出してくれ、しかしそれとは別に調整するためのアンチョコとして3段階のランク付けを同時に提出するように、と。最近気がついたのでありますが、こうしたことがマニュアルにもちゃんと書いてありました。ということで、この3段階の評価メモを見て教育長は「ならし」をやっています。つまり絶対評価は、実際の査定には役に立っていない、というより使うつもりもない、ということなのです。これを教育長はこう説明しています。「絶対評価というのは、その教員が設定した目標を達成できたかどうかを見るためのものである。いってみると教育的な目標であって、査定は査定で別だから、だから相対評価をするのだ。」こういうのです。

ところが、絶対評価のデータが使われていないとなると、何のために絶対評価をやったのかが問題になります。おかしなことに、評価の結果は原則として本人には知らされません。東京都の条例では本人に知らせると書いてあるのですが、15条第2項の次の次に付則があって、当分の間開示しないというのです。もう4年たっているのですが、未だに当分の間です。本人に知らされないのです。そうすると何のために絶対評価をやったのかというと、その絶対評価は完全に宙に浮いた数字になっていると。つまり、教員はどう評価されたのか知らない。校長は書いたけれどもそれがどう使われたのか、どういじられたのかわからない。教育長はそもそもその数字を使う気がない。完全に宙に浮いているわけです。そうしますと力を伸ばすための教員評価というの目的が、完全に浮いてしまっているわけです。

沖縄の教職員評価システムの目的として教職員の資質能力を向上させるというのがありますが、資質向上は大事なことが2点あります。一つは評価の結果を本人が知ることです。もう一つは資質向上のための研修が非常に充実しているということです。この2点がないとだめなのに、評価の結果が知らされていないとなるとそもそも能力の向上はあり得ない。少なくともこの評価システムによる資質向上はあり得ません。ですから今日の2つ目のポイントですが、――そして組合の取り組みの課題にもあるようなのですが――、結果の本人開示というのは必ず必要です。それは条例や規則のレベルで規定されればいいというではありません。むしろなまじ教育委員会規則などに書かれると、東京のように当分の間やらないというつけたまま隠れ蓑として使われることになりかねません。だから必ず本人開示は行うという取り付けをする。ないしはそのための仕組みを担保として作っておかなければいけないと思います。私の知るかぎりでは、高知などはそちらに向けて一所懸命取り組んでいるようです。

「結果が本人に知らされない評価は決して本人のためにならない」というのは、これはもう世界共通の原則ですね。本人に知らされない教員評価をやっているのは私の知る限りアメリカでも、イギリスでもありません。アメリカやイギリスでは本人が知ることは本人の権利であり、知らされたことに不満があったときに不服申し立てをする手続きは権利だ、という発想がアメリカやイギリスの社会では確立されているからです。本人に知らされるということは、非常に大事なことです。

12 ページで太字のところを拾っていきます。もう一つこういうことがあるかと思いません。客観性というのは非常に大事だと思います。今日の資料でいえば組合の具体的な取り組みの5原則2要件というところです。私も教員評価にあたっては、客観的な基準の設定は大事だとずいぶんいつてきました。なぜ客観性が重視されないといけないかという、――これは日本の勤務評定の歴史で特にそうだと思うのですが――えてして恣意的な評価をされるからです。そういった歴史があるので日本の場合はとりわけ客観性といったものを強く求めるといったことがありました。実際私も客観性というのは大事だと思っています。

ところが、これは一步間違えると客観性イコール具体性イコール数値目標とくるんですね。ここは注意しないとイケないと思います。客観性の一点だけで恣意的な評価を防止しようとすると、客観的に見ることができるといわれる指標だけをを使いましょ、もう一つは客観的にできないものもむりに客観視できるようにしてしまいましょ、という二つの問題が出てきます。

問題の一点目の具体例は何でしょう。一番一般的な”客観的”指標は何でしょうか。誰が見ても納得できるという指標、そこには主観がみじんも入っていないという指標はなんだろうかという、これは学力テストの結果なのです。それは私がそうすべきだといっているではありません。客観性、客観性といっているとそこに落ちていきます。

アメリカやイギリスの教育改革の最大の目標は基礎学力の向上です。ドロップアウトをいかに減らすのか。課題です。そのためには 試験学力をいかに引き上げるかというのがアメリカとイギリスの最大の課題です。アメリカとイギリスでは多少違いますが、共通の課題は基礎学力です。従って学力をいかに上げるかこの一点に彼らの教育改革は集中しています。9月にアメリカに行ってきましたが、いやというほどテスト結果、テスト結果と聞かされてうんざりして帰ってきました。が、私はそういうことが教育改革の課題だという共通の認識があればいいだろうとも思います。アメリカの中では学力テストを教育改革や教育活動をの成果を測る基準にするにはそれなりに理由がある。合目的性という意味では理由があると思います。翻って日本を見るとどうだろうかといひますと、やることなすことアメリカ、イギリスと同じなのですが、目指しているものが違うのに本当にそれでいいのだろうか疑問に思ひのです。

いくつかの自治体で、学力テストの結果を公開するという動きが出始めています。これは、システムではない学校評価、もう一つの学校評価なんです。システムとしての学校評価は教育委員会が行います。そうでない学校評価というのは何だろうかそれは、一般にもわかるように情報を提供して、それを使って一般の人、あるいは保護者に学校を評価してもらうということです。問題なのは、学校を見るときに保護者や地域住民は「品定めをする消費者」としてのまなざしを振り向けていくということなのです。学校のどこに目が向くだろうかという、なんだかんだいって一番目がいくのが学力テストの結果なのです。これは公開されたいいくつかの関東の自治体を見ていても本当にそうなんです。データが

あればついつい見てしまうことになるのです。うちの学校の平均成績は隣の学校よりも悪かった。ということが学校選択制度に繋がるともう極端な競争になるんですね。今、東京都内でいくつかの自治体が調べているのですが、来年からテスト結果が公開されることになっていて学校選択にかなり影響が及ぶだろうといわれています。そのまなざしはどこに向かっていくのだろうか。今はやらないといわれていますが、教職員評価の材料の一つにいずれ入ってくる可能性が極めて高いと私は思っています。だいたい不幸な予測は当たりますが、学力テストの結果が教職員評価に使われるのはそれが誰も文句が言えない事実だからです。

もちろんいろんな条件があります。アメリカやイギリスでは、なぜこういう結果になるのかという社会的背景をあれやこれや複雑に組み合わせた結果、数値をはじき出すんですね。だから点数が低かったり高かったりするだけでは決めません。たとえば人種的なマイノリティが何割いるか、貧困層の家庭がこの学校には何割いるんだとかいうデータがいろいろあって、なかなか学力成績に結びつきにくいんだという事実をいろんな面から語るんですね。そのなかでの成績結果の公開です。日本でもそうしたらいいのかという困りますが、とにかく試験の結果だけ公開される。そこだけ目がいく。噂が飛ぶ。そのなかで行政が行う学校評価と事実上の地域住民、保護者による学校評価と、さらには教職員評価システムが、緩やかでありますけどだんだん繋がってくる可能性があるだろう。

「数値目標というのが一人歩きする」ということはほぼこれはもう法則的にいえることです。客観性は大事ですが、あまり数値化されない方が私にはいいのではないかと思います。従って具体的なフォーマットをつくるのであれば、極力記述式の評価法を持つのがいいのではないのかというのが私のここでの提案になってきます。理由はいくつかあります。数値評価は必ず不十分なところがあります。それぞれの目標があるにもかかわらず、どうしても味も素っ気もない数字でひっくるめられてしまうのだろうか。3.7と4.4の違いはあるはずなのに、どうしてそれが4に丸め込まれてしまうのだろうか。同じ3.7でもどうして3.7になったのか理由があるはずなのに、その理由はみんなぬけ落ちて、数字だけが残る。それで何かがわかるのだろうかといったときに、何も残らない。だから教育活動に結びつけようとするれば、何ができて何が問題なのかということ、記号でしかない数字ではなくて、意味のわかる文章で書かなければ教育実践に繋がらない。これが、教育学からの理由です。

もう一つは、単純に行制度のしくみの話ですが、数値は一人歩きする。記述は査定に結びつけにくいのですが、数値と成績を書かれるとこれはいとも簡単に査定ができます。なぜかという数字を足して平均をするだけで総合成績がでて、何も考えずに査定することができるからです。もし待遇と連動させるということを大きな問題と考えるならば、評価結果をいかに数値化させないかということが技術的な面では大きなポイントになってきます。また、先ほど述べたように教育学的に見ても、記述式の評価でないと改善に結びつく評価は困難ではないかといえると思います。

こんなことがありました。当時東京大学にいた浦野東洋一さんが東京都にはじめて教員人事考課が導入された年、教職員全員が対象になった年ですから――沖縄でいうと2006年になるのですか――、東京都は2000年の12月だったのですが、組合員、未組を問わず対象に偏りのない調査をやったのですそれまでに教育委員会のやった調査、組合のやった調査はいずれも極端な結果が出ていて、予想通りの結果だったのです。では、悉皆調査をやった結果はどうだったのだろうかといえますと、わたしのみたところの最大の特徴は、なにがうみだされたのか、その弊害の最たるものが多忙化である、ということでした。校長も忙しくなりました。教員も忙しくなりました。

多忙化というのには私は二つの意味を込めています。

一つ本当に時間が取られるようになった。たとえば、自己申告も書かなければいけない。面接をするために時間を取らなければいけないとか、中間報告を書かなければいけないとか、最終報告を書かなければいけないということで時間を取られるということがあります。

もう一点、多分こちらの方が大きいと思いますが、多忙感なんです。つまり、何でこんなことをやらなければいけないんだという、やっていることに意味を見いだせないことについてやるというのは、すごく疲労感が出るんですね。実際に時間がどれだけ取られているかというのは別です。どんなにつらくても、どんなに大変でもやりがいがあれば、それなりに前向きにできるし、あまり忙しいとも疲れも感じないと思うんです。そうって日本の教師はずーとやってきて、どんどん過労死に追いやられたという複雑な場面もあるのですが、実際に時間がなくなったということとは別に意味のないことをやっているという脱力感と疲労感が実際の負担に環にかかってきます。なかなか数字に出てこないのですが、こういった疲労感というのが大きな弊害ではないかと思っています。調査の回答に書いてあるのはこういうことです。疲労感がある。多忙化した。でも、それだけでは多分みんなあまり問題だとは思ってくれないと思うのです。けれども重要な問題が発生している。時間がない、忙しいということで何が起こるかという――これは私の個人的な経験というのではなくて、かなり一般的にいわれていることですが――、「ものを考えなくなる」ということです。よけいなことは考えたくないという心境があると思うのです。皆さんも感覚としてわかると思うのです。本当に忙しいときにその忙しい時間をくぐり抜けて組合の集会に駆けつける。なかなかしんどいと思うのです。それでこんな話聞いて何の意味があるんだと思っていると、来て脱力感という感じもまりだろうと思います。でもまあ、意味があると思えば、忙しい中あれこれやりくりをして、来てそんなに疲れを感じないと思うのです。けれどもそういうレベルではなく、だんだん考えることがいやになってくるし、考えるひまも、気力もなくなって来るという中で、人々はものを考えなくなる。ものをいわなくなるということが起きます。それでどういうことになるのかというと、「これまでは学校全体でものを考えつくっていこうという雰囲気があったところでも、ものをいわなくなってくるんだ」ということです。出されたものに対して、ああそうなのかとそのまま受け入れるようになるということです。これはまだ教職員評価システムで検証されたものではありません。けれども社会心理学ではずいぶん大きな蓄積をつくってきました。事実としては今いった通りですが、仮にこれを管理統制の手段としてやる場合には、どうだろ

うか、私はこれほど効率的な話はないと思うのです。つまり教職員組合と衝突をして談判をして・・・ということをやらなくても、ただ単に教職員にいろんな仕事と雑用を増やせば彼らは何も言わなくなる、と思ったとしたら、管理する側はとても楽ですよ。そして、実際に企業などでは、そういうやり方で労働組合をつぶすということは歴史的にいくらでもあったわけです。多忙化するということはそれ自体も働く者として厳しいことですが、それ以上に教育とか学校作りとかに前向きでいるエネルギーがとぎれやすくなるということで、これはとても大きな問題だろうと思います。これはなかなか語られないことです。しかし、そういったことがあるので、多忙になってくるということの問題点として押さえておいた方がいいと思います。

でもこの問題は実は、行政と交渉しやすいことだろうと私は思っているんです。というのは教育行政にかかわらず、行政の最大の行動原理は効率性なんです。無駄を減らせというのが官僚制というのが生まれたとき以来えんえんといわれてきたことです。行政というのはまず持って効率性というのが重視されねばならない。それなのに効率性が下がるような評価システムでいいのですか、というをすれば、必ず行政側が対応しなければならない課題になってきます。単にぎすぎすするだけではなくて、動きが悪くなる、効率性が落ちるとなると行政としてはどうかしなければならないことになると思うのです。それではどうすべきかという、結局のところシンプルなシステムにするしかない、ということです。あれやこれやとやるから負担が増えてくるので、仮にやるとすればシンプルなシステムにするしかないのであろうと。そうすればよけいな負担や摩擦を起こすことがないし、制度に対する信頼や納得を生み出しやすくなってきます。

レジュメで言うと13ページに入っていきたいと思います。教職員評価は、いずれ学校全体に対する評価と連動してくるでしょう。そういったものと教職員評価とどうつなげるつもりなのかということは、教職員評価システムを考える上で、あらかじめ考えておいた方がいいと思います。というのは子ども達が励みとなるような、意欲が引き出せるような教育活動にするということが教職員評価の課題だとすれば学校としての教育実践活動がどう活性化されるのかが教職員評価にとっても重要だからです。ですからこの教職員評価システムは教員個人を評価するシステムなのですが、同時に学校全体がどうなっているのかということの評価する、そういう部分が含まれています。それが含まれていなければ本当に管理統制のためだけのシステムでしかありません。となると学校評価がいずれまたシステムとして入ってくると思いますが、それとどう関係づけてくるのかということです。「子どものため」という一点では、教員も教育委員会も、組合も、保護者も誰も文句は言いません。けれども同じスローガンのもとで全然目指す方向が違が右方向になるということはあるだろうと思います。そのときに学校としてどういうスタイルで学校をつくっていくのか、学校として自分たちの実践をどう点検していくのか。それは個々に見合ったスタイルを選んでいけばいいのではないかと思います。ただし学校としての教育実践の自己点検と、この教職員評価システムをどうつなぐのか、あるいは切り離すのかをきっちり考えておかなければならないと、教職員評価システムというのは恐ろしいパワーをもって入っ

てきます。

私はこう言ってきたんです。人事考課といわれる教職員評価システム、これを完全に無駄だというのは理論的には難しい。それはどうしてかということ、学校であれ企業であれ公務員であれ、一つの組織が組織としてやるべきことがきちんとやられているか、その点検の仕組みというのは必ず必要であって、その点検の責任は管理する側の責任だからです。管理監督責任です。その本来的な管理監督責任としての最小限度の人事考課について、そこまで否定することは困難であろうと思うのです。

問題「それがどの程度の話なのか」ということです。私のイメージでは出勤日数がきちんと確保されているのかとか、休暇届けがでていないときに休んでいないか、昼休みがなぜか3時間になっていなかとか、そういったレベルの話です。会社であろうが、公務員であろうがどこでも関係ありません。そういうものです。人事考課と言うより、管理監督責任としての教育行政機関が行うことがらなのであって、それ以上教育の中身について関わることになれば教育基本法第10条違反になってくるわけです。つまり教育と教育行政は分離しているものなのです。

今、教育基本法自体が揺らぎ始めています。いずれ教育基本法改訂についての学習会もあるようですが、「教育と教育行政を分離する」という原則は非常に大きな原則です。一番最初に提案した新しい管理主義というのは、結果を評価することによって、教育内容/プロセスを管理するという新しい管理スタイルだと先ほどいいましたが、そういつている中で、戦後の日本でずっと守っていた教育基本法第十条、私にいわせると一条と同じぐらい大切な十条なのですが、教育行政は教育に不当な介入をしないということがなし崩し的に破られ、不当な介入の実績がつくられているのです。これは国会の改正の論議のレベルではなくて、すでに先行して行われています。つまり、事実が先行してしまうということが教職員評価システムによって作られる可能性が非常に高いということです。ですから人事考課だ教職員評価だというものが行政機関の一定の管理監督責任だと言われたら100%否定できないとしても、しかし、90%の確率で教育内容の介入になっているということになっているということをきちんと指摘して、そして教育基本法10条がどうなるかということが今、かなり微妙な段階になってきていますが、不当な介入はしないという原則を再確認するということが、これは交渉の段階で必要なことではないかと思っています。

学校評価のところはそれくらいにして、14ページの下の具体的などところに入っていこうと思います。

一つは仮にこの教職員評価システムが避けることができないのであるならば、そして、おそらく公務員制度改革が再来年から入りますので、まあ避けられないのではないかとというのが情勢認識ですが、その中で考えられることは、「評価というのは対話で行われるものである」ことを大原則として確認するということです。これは相当強く根拠を

取っておかないといけないことです。だいたいどの自治体に行っても規則には似たようなことが書いてあります。理念として間違っていないと思います。私を見る限り教育委員会規則であまり問題のある表現というのは見かけたことがありません。ですが、対話という原則を確認して、原理原則をどう具体化するのかということまで詰めておかないといけないと思います。これは沖縄でいったら多分、ここ一年半の大きな課題だろうと思うんですね。

それについては「記述式というのが一番望ましいのではないか」ということです。評価される人とする人が対話しない評価というのは私はイギリスでもアメリカでも見たことがありません。いくつか論文に書いてきたり、現地で見たりしたものがありますが、だいたい最終的な評価を含めて、評価する人とされる人が含めて、お互いに確認をして、決まったことをに双方が署名をして、はじめて評価完結する。これが大事なのです。

日本の場合を見ると確かに、目標の自己申告と中間報告ではどこでもそうなっているのです。ところが最終報告になって、年度末に自己評価を提出するところで対話原則から離れるのです。最後の自己評価については校長、教頭がどう受け止めているのか、レスポンスがもらえません。もちろん教育委員会がどう評価したのかももらえません。ですから最後の自己評価がは出しっぱなしになっています。出しっぱなしはどこが問題なのかというと、どう見られているのかわからないのだから改善のしようがない、資質の向上にも実践の改善にもならない、というのが教育的な理由です。もう一点は恣意的な評価です。つまり制度自体の信頼性が揺らぐからです。自分は一方的に出した、あとは勝手にあっちが判断する、では、そんな評価制度は誰も信頼しない。誰もそんな結果納得できないですよ。たとえばどういうわけかボーナスが増えたらラッキーと思います。でも制度については信用できないです。それにそのラッキーが毎年続くとは限らない。そういう意味でいくと「制度としての信頼ができるか」ということと、「実践の改善や資質向上につなげることができるか」というと二点からみて、必ず対話がないといけないいわけです。一方的に査定を出して後の改善は相手（教師）に任せっきりというのでは、教育委員会が提案しているシステムは機能しないのだということです。

それからもう一点なのです。東京都の先生方からよく聞くのですが、面接があります。最初にやる面接、中間にやる面接、授業観察と最後のところは一方的になるのですが、年4回ほど評価に関してあれやこれややりとりをやる機会があります。いくつか聞いたのですが、東京都の場合はあらゆる面で強圧的に改革を押し進めてくるものですから、どうしても教師が反発をしてしまうのです。いかにしてかわすか、いかにして拒否するか、いかにして冷やかすかの傾向に走る傾向が見られました。私が話を聞いていて思ったのは、「気持ちとしてはわかるが賢明な策だとは思わない」ということです。評価をするのなら自分たちが納得できる評価でなければならぬ。「納得するための基本原則は対話である」という立場からすると、対話を自らが拒否してしまうと自らこの制度を悪くすることになるのではないかと思います。実際にはじまったときに、面接とか観察とかということがお互いにとっては負担であることを承知の上で、それとどう前向きに向き合うのかということの検討が必要だろうと思います。つまり私は共犯者にはなりたくないだということ

と。このシステムを入れるのはもちろん行政です。実際に行われたらますます悪くなるでしょう。そのときにこういうシステムを入れた教育委員会が悪い。その一点で堂々と胸を張っていえるだろうか。もちろん最初の段階で反対をする。あるいは制度を作る段階でよりよい制度に作り替えていく。けれども最後の段階で一人一人の教員ができることは何だろうかということ、この問題に一人一人がどう向き合うのか、ということだと思います。何もいわれたとおりにきっちりやれというわけではありません。そういうふうにものを考えない教員ができることは怖いことではありますが、一人一人がこの制度にどう向き合うのか、が大事なんです。なぜなら一人一人が評価されるのだから。必ず、目を背けることはできないのです。そのときどう向き合うのかは大事なことなのではないかなと思います。そのことは14, 15ページに書いてあります。

最後に一点だけお伝えしておきたいと思うのが15ページのところです。このあと運動の方針について委員長から話があると思うのですが、システムが入るまでにおもしろいと思うことは、いくつかの都道府県で言っていることですが、何年かしたら点検をするというシステムを組み込んでもらいたいということです。これは学校現場でもそうなのですが、何よりも教育委員会と協議する段階で「できてしまったらあとはやるだけ」ということではなく、「できたら必ず制度そのものを点検する」という仕組みを入れてもらいたいということです。これは教育政策に限らずおよそ一般の分野で、一般的に行われている。イギリス、アメリカではそうです。日本でもそうになってきました。政策はすべて何年かしたら点検する。つまりこの政策は意味があったのかどうか点検をするシステムを導入するようになってきました。これは最初にいった新しい管理主義の一環なので手放しで喜ばないところがあるのですが、とにかく必ず点検のシステムを入れる。そしてそれは点検にあたっては必ず、教育委員会だけではなく当事者も入れた点検にするというのが大事だろうと思います。私は、第三者評価というのも大事だろうと思いますが、最近は第三者という名の下に当事者である教員を疎外するという動きがやや目立ちすぎるので、当事者の評価が大原則だろうと思うのです。そういったことは後から言っても遅いので、システムを作るにあたって、システムのスケジュールはだいたい4月に何をやって、3月に何をやってとそれぐらいしか予定がまだ入ってませんが、この制度は導入にあたって、2年後とか3年後に見直しを行うものとするという、その見直しのプロセスに、
本当は作る段階でもそうなのですが、見直しの段階で当事者である教職員が参加できるということが大切です。これを「当事者性」といっていますが、当事者が参加することに反論できる人は多分いないと思うのです。当事者参加というのはもちろん制度を作る段階でもそうなのですが、点検の部分でも、つまり2006年ではなくて、2008年から2009年まで見据えた上で提案をしていくべきではないかと思います。

本当に最後になります。かねかね思っていたのですが、手続きというものに関して日本はあまりに疎すぎたというのが、明治以降の法制度のポイントです。権利ということについてどの国が優れているのかそれは一概にはいえません。けれども日本の特徴は、特に教育の世界で語られる権利の特徴は、実体的権利ばかりです。何々をする権利、何々ができる権利というのを語りますが、それを本当に実現するために必要な手続きを保障する権利という発想が日本では決定的に欠けています。これは教育の責任ではなくて、日本の法律

のシステムができたときに発想の持ち方が、アメリカやイギリスと違うスタイルを持って行ったからなんですが、手続き的権利というのは、これは、アメリカ、イギリスをほめているわけではありませんが、手続き的権利というのは非常に大切です。それは実体的権利といわれる、何々をする自由、何々をする権利というものを本当に具体化するためには、その権利はが単にルールの中に書き込まれるだけではなくて、その権利を具体化する手続きが必要なのだ、その手続きを踏むのも権利なのだという発想があるからなのです。ドイツに例を習った日本と、アメリカ・イギリスでは決定的に違う原理を使っているのですが、そこをもう少し力を入れてもいいのではないのでしょうか。

今日配られているものに緑色のパンフレットがありました。その中にILOユネスコ勧告、66年の勧告とそれからつい最近、昨年の共同専門家委員会の審議結果というものがあります。審議結果は、納得できるものもあり、やや不満なものもありましたが、私の見たところ、いずれこれはリーフレットが出ますので、どうぞ期待とっておきますが、不服申し立ての手続きの保障が必要であるというのが共同専門家委員会の審議結果の大きなポイントだったと思います。

どういう手続きを踏むのか。制度を作るにあたって教員が参加できているかどうか。実際に評価が行われるにあたって教員の対話という形で参加できているかどうか。制度の点検にあたって当事者としての教員の参加できているかどうか。そして、結果に不満があった場合に不満を言えるという、その結果がどうなるかわかりませんが、評価をやるのであれば、今までの公務員法における行政救済の手続きとは別の不服申し出の仕組みが作られないといけません。新しい評価制度を作るのであれば、今までの行政救済ではできないはず。イギリスはわかりませんが、アメリカは教員評価のための福祉制度を作っています。短期決戦です。一つの不服申立に3年も5年もかかりません。2週間で決着をつける。そういうやり方をやっています。でないとサイクルが回らないということです。不服も申しだて聞こえが悪いのですが、手続は確実に保障されるべきである。これはもっともっと強くいってもいいし、そういう意味ではILOユネスコ勧告を使えるのではないかと思います。

ややまとまりのない話になってきましたが、1時間ほどしゃべらせていただきましたので今日のお話は締めくくらせていただきます。どうもありがとうございました。

< 講演レジメ >

0 . 新しい管理主義 (New Public Management, NPM) の台頭

(1) イデオロギーとしての新自由主義、実現手法としての NPM

NPM とは？ 公共部門への民間企業経営方式の導入 官僚制から企業経営へ
市場原理の導入で官僚統制はなくなるのか？

さまざまな規制緩和、教育内容・方法のパッケージの解除

教育の供給主体としての国家から評価主体としての国家へ

結果の評価を通じた過程管理へ 教育過程だけでなく教育結果も管理対象に
規制緩和で中央統制はなくなるのか？

自治体間競争による施策実施の展開、結果としては中央の意向のままに

NPMによって小さな政府になるどころかますます大きな政府になる

(手法が変わるだけで、統制はむしろ強化されるとさえいえる)

(2) 制度化形態としての目標管理制度

目標管理制度とは何か？

具体的な到達目標を設定し、その実現に向けて過程を管理する手法

自己申告...教師の教育(目標設定)の自由？

数値化 ...客観的でわかりやすい ?

そして教員だけが残った？

民間企業における成果主義的人事考課、年俸制への移行、失敗と軌道修正

成果主義に比較的なじみやすい民間企業でも失敗はおきている

しかし企業は制度の見直しをして再起をかけるタフネスさをもっている

人々は成果主義の体験を経て、その発想に違和感をもちなくなりつつある

公務員制度改革の最大の目玉としての人事管理改革

1 . 目標管理型教員人事考課制度の陥穽

(1) 自己申告の落とし穴

自己申告ではない「自己申告」 学校経営方針の設定のしかたが重要

ex. 東京都の場合 教員人事考課の制度目的は教員の能力開発

教員の目標設定にあたっては校長、教頭の「指導及び助言」

学校経営方針はあくまでも校長裁量(しかし教員の目標を拘束)

**しかし自己申告という目標設定や、校長・教頭との協議による目標設定という
対話原理そのものはまちがっていないはず。**

学校経営方針と教師個人の目標設定との「事実上の」関係づけをどうするか

学校経営方針をどのように定めていくか

教師個人の目標設定に対する、校長・教頭の「指導及び助言」の「事実上の」

拘束力をどうするか

(2) 新しい管理主義が学校にもたらすもの

教職員組織の官僚化と経営体化

東京都の「主幹制」の導入（独立した給与体系）

管理職・中間管理職・一般教員という教職員集団の三層構造化

文書起案決定の制限による一般教員の封じ込め、職員会議の補助機関化

主任職だけでの人事異動による一般教員 - 主任の切り離し

校長の権限拡大

校長は何かにつけリーダーシップを発揮することが「強要」されている

○校長もまた評価される存在。ただし、教育者としてではなく学校経営の手腕が問われる時代へ。民間人校長の導入、校長登用の二本立て化、在職期間の長期化

自覚的に向き合わなければ、無意味な数値目標が導入されるだけである。教育の当事者に納得してもらえる教育（・学校経営）目標の設定をすることが、行政のいう「説明責任」の遂行にもつながるはず。

（３）目標管理型の教員に対する副次的効果

現実に発生するのは事務処理負担 効率性を低下させない工夫が必要

ex. 東京都の場合 教師にとっても校長にとっても負担感があるのは事務処理

目標管理型である以上、一定の評価手続の導入は避けられないが、それで経営効率性を下げるようでは逆効果 この点は行政側にとっても重要な改善課題となる

事務処理負担の増大による多忙化は、それ自体構成員に物事を考えさせずに状況を動かすためのもっとも有力なツールになる。

評価者・被評価者の負担・負担感をどう減らすか

（「負担感」とは、物理的に生じる時間的拘束や必要なエネルギーとは別に、報われないことや意味を感じられないことから生じる消耗感のこと）

（４）そもそもの制度的限界

絶対評価と相対評価 人事考課型では相対評価を手離せない

人事考課型と力量形成型 何が「インセンティブ」として機能しうるのか

優秀性の報償と不適格性の摘出 万能な評価制度はありえない

相反する方向に走ってゆく二羽の兎を一人で同時につかまえることは不可能である。

何をめざしたいのかだけでなく、本当にそちらに向かって追いかけているのかを確認することが大切。

２．ありうべき教員評価と学校評価を考える

（１）大前提

直接的には 教員評価...教師の力量形成、

学校評価...集団としての教育実践と経営効率の改善

最終的には 子ども・学生の学習権保障

いかなる人事評価であれ、最終目的に結びつくものであるかが問われる。

教員評価・学校評価・研修のあり方はみなこの観点から検討されなければならない。

（２）教員評価の類型

教師の力量形成型（資質向上主義）

評価と研修が不可分に結びつき、求められる力量が何なのか、具体的に明らかにされなくてはいけない 目標設定における自主性の確保 / 説明責任の遂行

業績・成果と待遇を連動させる人事考課型（成果主義）

評価主体の基本は監督権者

評価基準の客観性・公正性の確保が厳しく求められる

不当な評価に対する被評価者の権利保障の手續の整備が必要

自己申告・目標管理型自体が直ちにまちがいは必ずしもいえないが、その運用が健全になされている事例はほとんどない

学校づくり型

最も直接的な教育活動評価（最終目的に直結した評価）

評価主体の基本は教育活動の一方の当事者 教職員と管理職以外の当事者による

自己点検の公開、間接的対話（アンケート）から直接的対話（フォーラム）ま

で、形態はさまざまある

評価者が消費者ではなく、学校づくりの当事者として現れるような工夫が必要

教員人事考課・指導力不足教員は単に教員管理を強めるだけでなく、学校の特色化・多様化が強制され、他方で学校の経営体化・校長の権限強化がすすめられる中で、学校教育全体に対する管理統制を強化する点できわめて整合的に作用している。これらの政策が連動する中で、どう鎖を断ち切るかが問題である。

（３）学校づくりとしての学校自己評価活動の類型

自己点検の公開 教育活動についての教師の自己評価

（＋）教師の自立性・専門性重視 同僚評価を組み込む可能性

（－）子ども・保護者の意見が反映されにくい、当事者意識が育ちにくい

間接的対話 アンケート 子ども・保護者が評価主体

（＋）教育要求を吸い上げる水路の確保

（－）単方向的な伝達、協議・合意形成ではない

直接的対話 協議会・フォーラム 直接の意見交換

（＋）単なる評価活動ではなく、対話自体が学校づくり・教育的意義をもつ

（－）子ども・保護者が当事者性を発揮できる射程と実現可能性の制約

大切なのは無理をせずに、それぞれの学校にみあうスタイルを選び、つくること

（４）教員評価と学校評価の関係

教員評価と校長評価の総和が学校評価というわけではない

組織としての教育実践・学校経営に対する評価と個人評価は別のはず

いずれ導入される学校評価（・学校自己点検）との関係をどう意識するか

学校づくりと学校評価をどう切り結ぶか

現実問題として教員評価と連動する形になる可能性はないか

教育行政制度としての教員評価とは別に、あくまでも別の学校教育「実践」運動として展開していくのか

連動 ... 成果主義・管理統制にとりこまれる危険性

分離 ... 成果主義・管理統制型人事考課の暴走にはどめをかけにくい

子ども・保護者を教員評価にどう位置づけるか

情報収集源として 学校教育の当事者、担い手として（cf.「開かれた学校づくり」）

しかし教育行政制度としての教員評価に子ども・保護者を評価者として位置づけてよいのか子どもや保護者の意見を大切にする「開かれた学校づくり」運動が、成果主義と目標管理に飲み込まれてしまう現実的危険性は？

人事考課としての教員評価と、学校づくりとしての学校評価（・教員評価）の二元論が現実的に妥当なのは。（それが前進なのか後退なのかは冷静に検討してみてもよいのではないか）

- (+) 評価者として子ども・保護者を位置づけないことで、直接民主主義を装った消費者主権イデオロギーが浸透することを防ぐ
- (+) 同じ理由で、学校教育当事者としての子ども・保護者・教師の共同関係を破壊する危険性を回避する
- (-) 人事考課は教育行政と教員で行われるものとして密室におしこめられ、保護者・子どもとは縁遠い制度となる
- (-) 教員評価の根本的性格として査定的要素があること、成果主義の導入を部分的ながら容認することにつながりかねない

学校評価は、管理職による教員評価に生徒・保護者による教員評価を上乗せする屋上屋にもなりうる。それは生徒・保護者を評価者として、あるいはサービスを選択する消費者として位置づけることである。

と同時に学校づくりの当事者として、管理統制的教員評価に対して教育実践を指向した教員評価をつくりだす武器にもなりうる。

3. 具体的な提案 ~ 対話の具体的方針は相手ごとに設定する ~

(1) 行政に対する対案の提示（制度設計レベル）

対話原則と記述式評価という基本的な枠組みを提案する

- 共有できる認識は最大限に共有化することで対案の有効性をアピール
- 査定との連動・成果主義に関しては粘り強い交渉
- 管理統制という機能が意図とは相対的に自律して発揮されることへの警戒

対話を基本とした評価という原則の確認

○評価における対話の第一義的重要性（対話原理）

制度を健全に機能するには、アクター（当事者）間での信頼が必要。

教育集団としての本来的な姿をめざすためにも対話型がのぞましい。

○次年度へつながらないサイクル 目標設定・評価を次年度にどう反映させるか

ex. 東京都の場合 校長は年度初めに学校経営方針を急いで提示せねばならず、
教員は4月中にそれに基づいて自己申告せねばならない

前年度の評価をどう活かすのかという視点こそが重要

制度理念として掲げられていてもなかなか実際にはそうならない

○到達目標としての学校教育目標 抽象的な理念から具体的レベルへ

抽象的な方向目標は具体化が困難であり、目標管理の到達「目標」たりえない

同時に発生する数値化指向に歯止めをかける必要も

とかく制度理念が名目化しがちな教育行政制度では、きっちり制度原理を確認しておくことが重要。

記述式による目標設定と評価

相対評価による数値化は客観的なようで、実は客観的な区分基準はない
到達目標が達成されたかどうかを確認するには数値化する必要はない
数値化は序列化を可能にするため、成果主義を容易に招き入れる
記述式の方が、細やかな目標設定と評価を可能にする

対話にもとづく目標設定と評価

目標設定は**学校管理職と教師が対話・協議したうえで決定する**。中間における形成的評価
や年度末の総括的評価も学校管理職が一方的に評価するのではなく、対話・協議したうえ
で決定する。

不服申立はあくまでも話し合いをしてどうしても決着がつかなかった場合にとる最終手
段にすぎない。

そもそも英米型の対話・協議方式であれば、「結果の本人開示」などと考える必要もな
い。

その理由 一方的に評価されたのでは納得できない
評価結果がわからなくては次年度の改善に結びつけようがない
コミュニケーションによる人間関係の円滑化は、学校集団としてのパフォー
マンス改善の基盤となる

評価項目のカテゴリをどうするか

教育活動の分類をどうするか

ex. 長野高教組 共通3項目「学習指導」「生徒理解・生徒指導」「研究・研修」
選択4項目「進路指導」「学校運営」「学級経営」「課外活動」

評価者と被評価者の間で協議できないような内容、すなわち評価される教師に対して知
らせられないような評価は行われるべきではない

評価をすることで改善に結びつくような内容でなければならない

客観性の確保が著しく困難なことから評価の対象にすることは慎重に**あまり多すぎる
と、事務負担の増大・過大な目標設定** 目標設定と評価活動の形骸化 制度の趣旨没却
と機能不全・官僚化、という悪循環の危険性

「学校づくり」としての性格を重視しつつ、自己啓発・職能成長の相対的比率を
おとさないことで、力量形成型評価として実質化することが可能になる

評価項目はあまり増やさない（増やすことは事務処理を増やすだけでなく、無意味な
項目を増やし、制度全体の効果を低下させる）

制度実施後に行政・組合で制度効果を点検することを確約してもらう

一般に制度自体もまた有効に機能しているかどうか評価点検する必要がある

不服申立手続の保障（デュープロセス）は実質的に機能せず、逆に隠れ蓑として使われる現
実がある。しかし、公正さ・透明性の確保という言葉が語義をあいまいにしたままで蔓延し
ていても実質的に確保されていない。それを避けるには、一方的でなく、第三者に丸投
げするのではなく、（第三者をまじえた）当事者（この場合は教育委員会、校長代表、教師
代表）で点検する必要がある。

制度点検の視点

a 教師の意欲向上、 力量形成、 学校経営の改善評価などの目的は達成されたか

- b 自主性の制限、多忙化などの弊害は生まれていないか
- c 評価内容や評価制度に対する信頼・支持、当事者の納得が生まれているか

(2) 改悪の共犯者にならないよう、前向きに向き合う(教師の意識レベル)

校長・教頭と対話したがない教師 提案に現実性をもたせるには意識改革も必要

ex. 東京都の場合 「かわす」「冷やかす」といった冷めた姿勢・冷やかな拒否も

対話型を提案しておいて、実際に対話を自ら拒否するようではそもそも
制度構想のリアリティを損ねる

対話に正面から向き合うことに納得できるようにする

学校管理職を突き放さずにパートナーとするにはどうするか

日常の関係性において信頼をどう築くか

対話型教員評価は管理統制の機能を(最小限度にしか)持たない。これを制度的に
担保するには、きちんと前向きに向き合わねばならない

**○対案が単なる「毒消し」ではなく積極的效果をもちうる、
その効果を担保する「保険」がかけ(られ)ることを理解してもらう**

○対話型を導入できる土壌づくりとしての意識改革

(3) 保護者・地域住民との「対話」=学校づくりの当事者へ

○教育の特殊性・神聖化では説得に限界

○制度についての積極的な情報提供 情報が提供されないこと自体が問題

○管理統制的な教員評価との違いを説明することによって、管理統制的な目標 管理型
人事考課や成果主義の問題点を理解してもらう

行政との交渉では批判ではなく対案提起しなければ意味もないし太刀打ちできない

保護者・地域住民、そして教員でさえも「当然理解してくれるはず」という先入観

**を捨てて対話を始める必要がある。それが運動としての第一歩であり、よりよい教員評価
を設計・運用するための重要なプロセスである。**

講演 2 : 沖縄県の「教員評価システム」中間報告を読む

講師 松田 寛 沖縄県高教組執行委員長

< 校正中 : しばらくお待ちください。 >