

高等学校教育の質保証・向上と外部支援に関する研究

—私立高校を中心に—

2020

兵庫教育大学大学院

連合学校教育研究科

学校教育実践学専攻

(兵庫教育大学)

白川正樹

# 目次

はじめに	1
第1章 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援が求められる背景	3
第1節 戦後の高校教育と教育の質の保証・向上	3
1. 戦後の高校教育の量的拡大と横の多様化、縦の弾力化	3
2. 高校教育の質の保証・向上と中央教育審議会の議論	6
第2節 私立高校の役割と教育の質の保証・向上	12
1. 私立高校の役割と特性	12
2. 戦後の高校教育の量的拡大と私立高校	15
3. 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援の必要性	17
第3節 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の動向及び課題	31
1. 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の動向	31
2. 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の課題	38
第2章 本研究の目的と意義	41
第1節 本研究の目的	41
第2節 本研究で用いる語の背景と定義	42
第3節 本研究の意義	48
第4節 本研究の方法及び構成	50
第3章 都道府県の私立高校振興政策と行政的関与の事例	52
第1節 鳥取県の私立高校行政	52
第2節 大阪府の私立高校行政	68
第3節 鳥取県と大阪府の私立高校行政の比較	80
第4章 教育の質の保証・向上に係る外部からの評価と支援	88
第1節 日本の学校評価にかかる政策と理論構築の概観 -第三者評価を中心に-	89
第2節 民間企業による学校改善支援 -コアネット社の事例-	105
第3節 学校改善の促進に関わる外部からの評価と支援 - AdvancED の事例 -	116
第5章 総合考察と今後の課題	142
第1節 各章のまとめ	142
第2節 総合考察（本研究の成果）	145

第3節 今後の課題と展望	152
引用文献	153
附記	163

## はじめに

本研究は、都道府県の私立高校行政が、「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立高校教育の振興と質の保証・向上に向けた行政的関与に課題を抱えている実態があることを鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査及び「support but no control（援助すれども統制せず）」説（上田，2009 など）の再検討等を基に明らかにする。その上で、私立高校の「自主性を重んじ，公共性を高め」「健全な発達を図る」（私立学校法第1条）ためには，私立高校の特性，独自性，社会的役割を尊重しながら，外部からの専門的，側面的，非統制的な「評価」と「支援」を行う必要があることを示す。同時に，私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援を推進する上での組織やシステム作りに係る論点を AdvancED 等の国内外の学校改善支援の事例を基に明らかにする。

日本の初等中等学校における「教育の質」の保証は，「教育改革をめぐる近年の鍵概念のひとつ」（菊地，2016，p.52）として議論されてきた。高等学校段階でも，2011年（平成23年）に設置された中央教育審議会の初等中等教育分科会高等学校教育部会において，高校教育における質の保証が議論された。しかしながら，同部会の議論は，これまでの高校教育改革の成果と課題の総括が中心で，高校教育の質保証に関しては萌芽的な問題提起の段階にとどまるものとなった<sup>1)</sup>。また，質の保証に向けたその後の具体的な施策に関しても，「大学入学共通テスト」と「高校生のための学びの基礎診断」の実施という，学力の一断面の測定である学力テストに矮小化された制度設計に帰結している。

高校教育において，質の保証の課題が発生した背景としては，戦後の高校教育の急速な量的拡大と多様化が指摘できる。高等学校の進学率は，新制高校発足後の1950年（昭和25年）には42.5%に過ぎなかった。その後，1960年代前半に6割，1970年代前半には8割を超え，1975年（昭和50年）には9割に達した<sup>2)</sup>。

この間の高校教育の急速な量的拡大と多様化を支えてきたのが私立高校である（児玉，2008）。全額を公費で賄われている公立高校と比べて，私立高校関連の公費支出は部分的であるため，「安上がりな教育拡大」（相澤・児玉・香川，2014，p.58）とも指摘された。しかし，日本の私立高校は，独自の校風に基づいた中高一貫教育，男女別教育，宗教教育など特色ある教育活動を推進し，多様性や選択の機会を提供することで，「我が国の学校教育の発展にとって，質・量両面にわたり重要な役割」<sup>3)</sup>を果たしてきた。

相澤・児玉・香川（2014，p.209）が指摘する通り，今や高校は，『社会的排除』から個人を守り，社会の安定と統合を維持していくために必要な，最低限出しておかないとならない準義務教育化した機関』となっている。高校教育は「量」の拡大や多様化による教育機会の提供が急がれた時代を経て，「ナショナル・ミニマム」（今井，2004，p.163）の観点から「質」の保証・充実がより一層求められる時代へと移行してきている。

これまでは，受験生や保護者に選ばれるために，特色化と魅力的な学校づくりを自律的に

競い合うという学校（法人）の自助努力に依拠した教育の質の保証が前提となっていて、他者からの改善の働きかけは基本的には行われてこなかった（白川，2019）。入学定員の公私比率の調整にも保護されてきた。また，後述する「support but no control（援助すれども統制せず）」説や「私学行政消極の原則」（俵，2015，p.20）が含意するように，私立学校の「特性」と「自主性」の尊重という私立学校法の理念に強く枠づけられ，私立高校教育の中身や学校運営が半ば不可侵の領域として聖域視されてきたという現状があり，その質の保証・向上や公共性の維持・向上に向けた議論は見過ごされてきた。

しかしながら，私立高校を取り巻く現状は大きく変化した。急激な少子化の進行に伴う経営悪化や二極化等の外部環境の変化で，年々厳しい運営状況に追い込まれている日本の私立高校が，自主的，自律的に教育の質を高め，魅力ある学校づくりをより一層推進することで公教育機関としての使命を果たし，公共性を高めていく営みを支援・促進する方策は何か。

私立高校教育の質の保証・向上は，高校拡大期（人口ボーナス期）から高校再編期（人口オーナス期）に突入している現在，日本の教育学において詳細に議論すべき極めて重要な課題のひとつである。

なお，私立高校の「自主性」を尊重しながら「公共性」を高め，その教育の振興と質的改善を図る方策を明らかにするという本研究の目的に照らして，本研究では私立高校教育の「質の保証」にとどまらず，すべての私立高校における教育のより一層の「質の向上」を支援・推進するという観点から，基本的に「質の保証・向上」という表現を用いて立論を行う。

#### 【註】

- (1) 文部科学省（2014）「審議まとめ ～高校教育の質の確保・向上に向けて」中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会
- (2) 学校基本調査年次統計
- (3) 文部科学省 HP 私立学校の振興 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/shinkou/main\\_5\\_a3.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/main_5_a3.htm) [最終アクセス：2018年11月25日]

## 第1章 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援が求められる背景

本章では、第1節において、私立高校が戦後の日本の高等学校教育の充実、発展に質、量ともに重要な役割を果たしてきた実態と背景を概観する。また、高等学校教育の量的拡大に伴う事実上の高校全入化に対応する形で、戦後の高校教育において、「横の多様化」「縦の弾力化」(坂野, 2009a)が進展してきた背景と影響を高等学校教育の質の保証・向上に係る中教審(高等学校教育部会)の議論を基に論じる。続いて、第2節で、私立高校を含む私学の特性と役割を教育の質の保証・向上との関連で論じる。最後に、第3節で、私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の動向を分析し、私立高校教育研究全般の課題と本研究を行う意義を示す。

### 第1節 戦後の高校教育と教育の質の保証・向上

#### 1. 戦後の高校教育の量的拡大と横の多様化、縦の弾力化

戦後、高校教育機会の急速な量的拡大と進学率の急上昇に伴って、高等学校は『行ったら得るところ』から『行かないと損をする』ところ(相澤・香川・児玉, 2014, p.54)、「国民教育機関」(植田, 1985, p.16)へとその位置づけが根本的に変化した。大脇(1984, p.102)は、「高学歴社会のなかで、高校不進学者は非常に不利な立場に立たされることは明白」であり、「その機会を阻害している要因は手厚い助成・援助によって除去されなければならない」と指摘している。

高等学校の進学率は、1950年には42.5%だったが、戦後一貫して上昇し、1974年(昭和49年)には90%を超えた。大学進学率も同様に上昇を続け、1970年代前半に30%、2005年(平成17年)には50%を突破した。大学についても高等学校と同様、希望者全員が入学できる事実上の全入に近づいており、大学入学試験の選抜機能の大幅な低下が高等学校教育の質の保証・向上に与える影響が懸念されている。

この間、各都道府県は、地域特有の文脈に合わせて、増大する高校教育機会の需要に対応してきた。その結果、高等学校は事実上の「全入」となり、「難関進学校から、不本意入学者が多数を占める学校、中退者が続出するような高校まで、高校間で分業化」(坂野, 2009a, p.66)が進行した。坂野は、偏差値によって序列化され固定化された高等学校の枠組みを改革するためには異なった到達目標を設定することが必要となり、そこから高等学校の多様化路線が生まれたと指摘している。

このように、終戦直後は一部エリート対象の教育機関であった高等学校は、「ナショナル・ミニマム」、事実上の全入へとその役割を変化させてきた。その過程で、高校進学のある方をめぐる国の考え方も変遷した。例えば、1963年(昭和38年)の「公立高等学校入学者選抜要項」で文部省は、「高等学校の教育課程を履修できる見込みのない者をも入学させることは適当ではない」として、それまでの「希望者全入主義」から「適格者主義」へと転換した。これは、「当時盛り上がってきた高校全入運動を弱め、急増期における進学率の上昇を

抑える」(大脇, 1984, p.97) という目的があったと指摘されている。しかし, 高等学校進学率が 90%を超えた 1984 年(昭和 59 年)の通知においては, 高等学校入学者選抜の方法について, 「各高等学校, 学科等の特色に配慮しつつ, その教育を受けるに足る能力・適性等を判断して行う」と, その方向性を転換した。つまり, 一律の「適格者主義」ではなく各学校の判断と責任に入学者の選抜を委任する方向性に舵を切ったのである。さらに, 1999 年(平成 11 年)の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」)では, 高等学校への進学機会を保障するため, 適切な受験機会の提供や条件整備を推進する必要性が提言された。このような高等学校教育の大衆化は, 当然の帰結として「生徒の多様化」, いわゆる高等学校に進学する生徒の多様な実態を生じることとなった。

このような背景のもと, 横井(2008)が指摘しているように, 臨時教育審議会答申(1984-87 年)を契機として, 1980 年代以降, 高等学校の多様化路線がより強力に推し進められることとなった。坂野(2009a)は, このような高校教育の変化を, 「横の多様化, 縦の弾力化」という言葉で言い表している。「横の多様化」とは, 学科やコース・選択科目・単位制や総合学科設置等の教育内容及び教育制度の多様化を意味する。図 1, 2 は総合学科と単位制高校数の推移を表している。

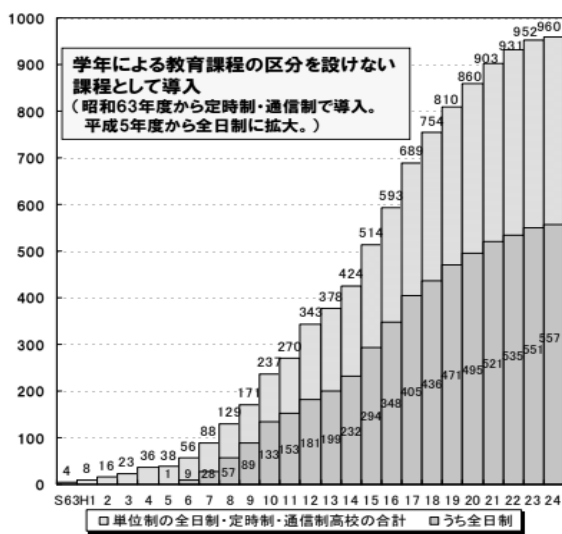


図 1 単位制高等学校の推移

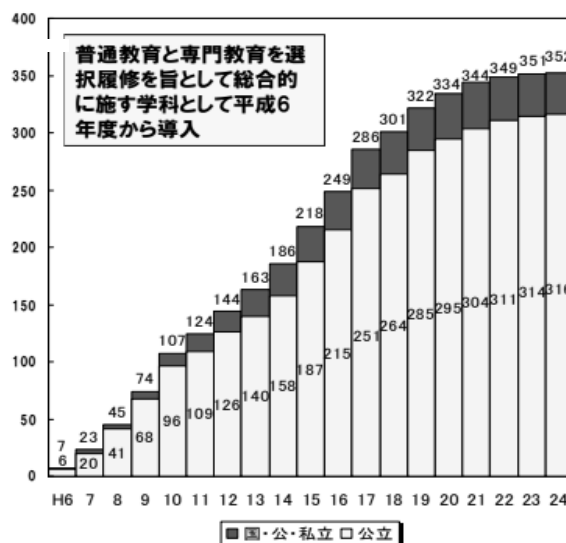


図 2 総合学科の推移

出典 文部科学省(2011)「高等学校教育の現状」

1988 年(全日制は 1993 年)に, 学年による教育課程の区分を用いない課程として導入された単位制高校は, 2012 年度(平成 24 年度)には全国で 960 校まで増加した。総合学科は, 普通教育と専門教育を選択履修の形で総合的に施す学科として 1994 年(平成 6 年)に導入された。2012 年(平成 24 年)現在で, 総合学科を有する学校数は 352 校に上っている。どちらも, 普通科と比べて生徒の科目選択の選択肢や自由度が高い点に特徴がある。その分,

普通科と比較して、生徒が共通に履修する科目は少ない。

一方の「縦の弾力化」とは、卒業単位数や必修科目数の削減、高校入試改革、大学進学率の上昇と選抜機能の低下、公立中高一貫校の新設など、高等学校への入学、進級、卒業、および上級学校への進学に係る弾力化のプロセスを表している。「縦の弾力化」の中でも、特に高等学校の質の保証・向上に大きな影響を及ぼしたのが卒業単位数と必修科目数の削減である。表1からもわかるように、1960年（昭和35）年改訂の学習指導要領では卒業単位数は85単位以上、必修科目数は男子17科目（68単位）、女子18科目（70単位）であった。

表1 高等学校の必修単位数の推移

<b>昭和35年改訂（告示） 卒業単位数 85単位以上</b>	
普通科必修	男子17科目（68（定時制66）単位） 女子18科目（70単位）
職業学科必修	普通教科・科目 14科目（47～58単位） 職業教科・科目 35単位以上（商業学科は、外国語10単位を含めても可）
<b>昭和45年改訂（告示） 卒業単位数 85単位以上</b>	
普通科必修	男子11科目（47単位） 女子12～13科目（47単位）
職業学科必修	普通教科・科目 男子11～12科目（42単位） 女子12～13科目（46単位） 職業教科・科目 35単位以上（商業学科は、外国語10単位を含めても可）
<b>昭和53年改訂（告示） 卒業単位数 80単位以上</b>	
普通科必修	男子7科目（32単位） 女子8科目（32単位）
専門学科必修	普通教科・科目 男7科目（27単位）、女8科目（31単位） 専門教科・科目 30単位 （商業学科は、外国語10単位、他は、専門教科・科目と同様の成果が期待できる場合には、普通教科・科目5単位を含めても可）
<b>平成元年改訂（告示） 卒業単位数 80単位以上</b>	
普通科必修	11～12科目（38単位）
専門学科必修	11～12科目（35単位） 専門教科・科目：30単位 （商業学科は、外国語10単位、他は、専門教科・科目と同様の成果が期待できる場合には、普通教科・科目5単位を含めても可）
<b>平成11年改訂（告示） 卒業単位数 74単位以上</b>	
全学科共通	13～14科目（31単位）
専門学科必修	専門教科・科目：25単位 （商業学科は、外国語5単位、他は、専門教科・科目と同様の成果が期待できる場合には、普通教科・科目5単位を含めても可）
<b>平成21年改訂（告示） 卒業単位数 74単位以上 【現行】</b>	
全学科共通必修	14～16科目（38単位）
専門学科必修	専門教科・科目 25単位 （商業学科は、外国語5単位、他は、専門教科・科目と同様の成果が期待できる場合には、普通教科・科目5単位を含めても可）

出典 中央教育審議会 教育課程企画特別部会（2015）「高等学校の教育課程等に関する資料（データ集）」

その後、改訂のたびに削減され、1999年（平成11年）改訂の学習指導要領では、卒業単位数74単位以上、必修科目数が13～14科目（31単位）となった。2009年（平成21年）の改訂では必修科目数と単位数の増加が図られたが、昔と比べると大幅に減少している。さらに注視すべきは、1989年（平成元年）告示の学習指導要領から、履修の成果が単位修得に至らなくてもよいように解釈が変更された点である。つまり、必修科目を「履修」して



おり、卒業に必要な80単位以上を「修得」していれば、卒業できることとなった。このことは「実態レベルで起こっていた『修得』の多様性を一歩進め、公式に高校で共通に「修得」した内容を保証する必要があることを認めたもの」（坂野，2009a，p. 72）であり、高校教育の質の保証・向上に係る重大な制度変更である。高等学校は、量的拡大と、「横の多様化，縦の弾力化」の進展により、学校間の差異や偏差値による序列が進行し、ある種の棲み分けが行われるようになった。現在も、その序列や差異は固定化されている。このような現状に対して、坂野（2009a，p. 73）は「高校を中心とした後期中等教育政策は、多様化と質保証という異なる考え方が同時に追求されている。この最適解を求めるためには、一元的な政策分析では限界があろう」と指摘し、多様化と質保証を両立することの難しさとそれに向けた政策的対応の必要性を唱えている。

文部科学省（2014，p.3）も「現在，高等学校に進学する生徒の実態として，その能力，適性，興味・関心，進路希望等は多様化しており，入学段階での実態も卒業後の進路も，抱える課題等も様々となっている。」<sup>1)</sup>として，この問題に関する課題意識を表明している。

さらに，1987年（昭和62年）に共通一次学力試験が5教科7科目から5教科5科目に削減された。また，1990年（平成2年）の大学入試センター試験への名称変更に伴って入試科目を受験生が選択するアラカルト方式へと変更になったこと，私立大学が生徒獲得や偏差値維持のために受験科目の削減やAO入試，推薦入試の拡大を進めた結果，「実質的に高校の教育課程を規定した大学入試は，少科目選択方式，アラカルト方式によって，機能しなくなっていく」（坂野，2009a，p.72）という現状がある。近年は，少子化の進展と大学進学率のさらなる増加が大学の選抜機能の大幅な低下を招き，その結果，希望者全入状態の大学も出現している。このような大学入学選抜をめぐる現状も，高等学校教育に影響を与えている。文部科学省（2014，p.3）も「生徒の学習意欲の低さや学習時間の減少については，背景の一つとして，いわゆる大学全入時代における大学入試の選抜機能の低下がある」と指摘している。

戦後の高等学校教育で進行した「横の多様化」「縦の弾力化」は，当然の帰結として，生徒が高等学校教育において共通して身に付けるべき資質・能力を曖昧なものにし，質の保証という課題を呈するに至った。

次節では，高等学校教育の質の保証・向上に関わる中央教育審議会（高等学校教育部会）の議論を基に，「多様化」と「コア」の問題に焦点を当てた議論を行う。

## 2. 高校教育の質の保証・向上と中央教育審議会の議論

近年，教育の質の保証・向上は日本の初等中等教育及び高等教育の改善の文脈で，中教審の部会等において議論されてきた。そして，その議論が示す方向性や提言は後の教育改革に反映されてきたとされる（沖，2019）。

まず，高等学校教育の質の保証・向上についての議論を考察する前に，義務教育及び高等

教育段階における議論と政策動向を概観する。

義務教育段階の教育の質の保証・向上に関する中央教育審議会の答申としては、2005年（平成17年）の「新しい時代の義務教育を創造する」（文科省、2005）がある。同答申は、第1章で「教育の目標を明確にして結果を検証し質を保証する－義務教育の使命の明確化及び教育内容の改善－」を掲げ、教育の質の保証の課題に焦点を当てた提言を行った。その中で、義務教育の到達目標を明確化し、教育内容の改善を図り、その結果を評価・検証・改善するというPDCAサイクルに基づいた教育の質の保証政策が志向された。そのための方策として、「義務教育の目標の明確化」「学習指導要領の見直し」「全国的な学力調査の実施」「義務教育制度の見直し」等を提言した。沖（2019, p.7）はこれらの答申の方向性のうち、「目標の明確化は、学校教育法改正とその後の学習指導要領改訂によって実現されたもの」「結果の検証と改善のプロセスは、学校評価によって実現されるもの」としている。このように、義務教育における質の保証の課題に焦点が当てられた背景として、沖（2019）は、2005年（平成17年）3月29日に開催された第4回義務教育特別部会における杉並区立和田中学校校長の藤原和博氏と国立教育政策研究所教育政策・評価研究部長の小松郁夫氏の意見表明をあげている。同部会で小松氏は、イギリス型の学校評価（inspection）を日本にも導入すべきであると提言している。同氏は、日本が学ぶべき点としてナショナル・カリキュラムとナショナル・テストによる目標設定と学力判定、学校評価による質の保証の事例を紹介している。

高等教育段階では、中教審が、2002年（平成14年）の「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」答申（文科省、2002）、および2016年（平成28年）の「個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について」答申（文科省、2016）で高等教育の質保証について言及している。制度面でも、2004年度（平成16年度）から高等教育の質の向上・改善を目的に機関別認証評価制度等が導入され、全ての大学、短期大学、高等専門学校は、7年以内ごとに文部科学大臣が認証する評価機関の評価を受けることが法的に義務付けられた。それを受けて、大学等の高等教育機関では内部質保証システムの確立に向けた取り組みが広く行われている（吉原、2017など）。また、2010年（平成22年）には「高等教育質保証学会」が設立されるなど、高等教育の質の保証に関する学術研究も活発に行われている。このように、高等教育段階では、「『教育の質保証』という語彙やその必要性については、2000年代以降現在まで、大学教育改革の議論において、大学教育の質保証や教育の内部質保証という形で自明のもの」（沖、2019, p.5）として認識され、幅広い取り組みが行われている。

では、本研究が焦点を当てている高等学校教育の質の保証・向上の問題は中教審でどのように議論されてきたのか。

中央教育審議会初等中等教育分科会は、高校教育改革の成果と課題、および今後の高校教育の在り方を審議するため、2011年（平成23年）9月に高等学校教育部会を設置し、計28

回の審議を行った。また、2012年（平成24年）8月には、高校教育の質の保証・向上、大学入学者選抜の改善、大学教育の質的転換の推進という喫緊の課題に対応する必要性から、平野元文部科学大臣により「大学入学者選抜の改善をはじめとする高等学校教育と大学教育の円滑な接続と連携の強化のための方策について」が中央教育審議会に諮問されたことを受けて、中央教育審議会に新たな特別部会として、高大接続特別部会が設置された。同特別部会は、高校教育及び大学教育、高大接続の課題についての議論を行った。また、教育再生実行会議による提言「高大接続改革実行プラン」を受けて、2015年（平成27年）2月に高大接続システム改革会議が設置された。同会議は同年9月に中間まとめ<sup>2)</sup>、2016年（平成28年）3月に最終報告<sup>3)</sup>を発表した。

本項では、中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会の議論を中心に、私立高校を含む高校教育全体の質保証・向上の現状と課題を示す。

高等学校教育部会は、2012年（平成24年）9月以降、全ての生徒が共通で身に付けるべき高校教育の「コア」及び高校教育の質の保証・向上についての議論を行い、2013年（平成25年）1月に、「初等中等教育分科会高等学校教育部会の審議の経過について～高校教育の質保証に向けた学習状況の評価等に関する考え方～」をとりまとめた。最後に、2014年（平成26年）6月に、「初等中等教育分科会高等学校教育部会審議まとめ～高校教育の質の確保・向上に向けて～」で同部会全体の審議の総括を行った。

同部会は、2012年（平成24年）4月の第7回部会から高等学校教育の質の保証・向上についての議論を行った。議論の焦点となったのは高等学校の多様化の進展と出口段階での質の保証の問題である。そこでは、高等学校教育の質を保証するためには、履修主義から修得主義への転換を図り、出口段階での能力の厳密な確認を行う必要があるのではないかという点について議論が展開された。学校評価についても自己評価の質の向上に向けた第三者評価の必要性に関する意見が出された。

2013年（平成25年）1月には同部会の議論を受けて、「初等中等教育分科会高等学校教育部会の審議の経過について～高校教育の質保証に向けた学習状況の評価等に関する考え方～」が公表された。しかし、2014年（平成26年）に公表された「高校教育の質の確保・向上に向けて」では、タイトルに「質の保証」ではなく「質の確保・向上」という文言が用いられた。しかし、「質の保証」が「質の確保・向上」に変わった背景や経緯についての言及は特になく、高等学校教育の質の課題を論じる前提や文脈に特に変化がみられないことから、本研究では両者を区別せず、高等学校教育の質の保証・向上の観点から引き続き同部会の議論を分析する。

同部会は、高等学校教育の「質の確保・向上」の課題が生じた背景として、「生徒を取り巻く状況の変化」と「学校・学科や教育課程の変化」の2点を指摘している。前者については、「生徒の多様化」「基礎学力の不足と学習意欲の低さ」「大学入試の選抜機能の低下」を、後者に関しては、「学校・学科等の多様化」「教育課程の多様化」をその要因として析出して

いる。その上で、現在の高等学校教育は、改革の成果として生徒の幅広いニーズに対応できることになったものの、高等学校の実態が多様化したことで、「高校教育に共通に求められるものは何か」という視点が弱くなっていると論じている。

続いて、同部会は、日本の高等学校教育における「質の確保・向上に関するこれまでの取組」として以下の7点を挙げている。

- ①公的な制度・仕組み（設置基準，学校評価，学習指導要領，単位認定・卒業認定）
- ②各学校の教育条件等の整備，学校運営の向上（設置基準・標準法等）
- ③教育の内容・水準の担保（教育基本法，学校教育法，学習指導要領等）
- ④生徒の資質・能力の状況の把握（単位認定・卒業認定）
- ⑤自主的な取組による質の確保・向上（指導内容・方法の研究・研修）
- ⑥地方公共団体における学力調査等
- ⑦校長会等による標準テストや検定試験等の活用

また、「多様な生徒の学習形態や進路希望に対応するためのこれまでの取組」としては、「単位制高校の導入・拡大や総合学科の創設，学校間連携・学校外学修の単位認定制度の拡充，中高一貫教育の制度化」などを示し，これらの改革が一定の成果を挙げたとしている。その上で，全ての生徒が共通に身に付ける資質・能力を「コア」と位置づけ，「共通性の確保」と「多様化への対応」の両立が高校教育の質の確保・向上における課題であるとした。さらに，報告書は「コア」の範囲を「確かな学力」「豊かな心」及び「健やかな体」（知・徳・体）のいずれの領域にも及ぶと定義し，以下のように「コア」を構成する資質・能力を示した。

- ・ 言語を活用して批判的に考える力，分かりやすく説明する力，議論する力
- ・ 新たな価値観や考え方を創り出す力やものづくり力などを含めた「創造力」
- ・ 多様な他者の考えや立場を理解する力や，相手の話を聴く力，コミュニケーション力などを含めた「人間関係形成力」
- ・ 自ら課題に挑戦していく力などを含めた「主体的行動力」
- ・ 今後の自分自身の可能性を含めて自らを肯定的に理解するとともに，自らの思考や感情を律し，今後の成長のために進んで学ぼうとする「自己理解・自己管理能力」
- ・ 生徒が将来の進路を決定するために必要な「勤労観・職業観」，労働者としての権利・義務の理解など社会的・職業的自立の上での基礎的・基本的な知識・技能
- ・ 社会の発展に寄与する意識・態度などの「公共心」
- ・ 社会奉仕の精神，他者への思いやり
- ・ 健康の保持増進のための実践力等

さらに、同部会は「コア」の要素を含む資質・能力のイメージ図を以下のように提示した(図3)。加えて、必修科目を、「全ての生徒に必ず履修させ、高校生として必要な知識・技能と教養を身に付けさせるために設けられているものであり、必ず履修しなければならない総合的な学習の時間や特別活動とともに、『高等学校とは何か』ということ、学習内容の面から国が示したものとも言える」と定義した。

最後に、同部会は、普通科・専門学科・総合学科各々の課題とその対応及び広域通信制課程における適切な事例への対応、特別支援教育や学びなおしの推進に触れ、教職員の資質向上と学校運営体制の改善・充実の必要性について若干の言及を行った。

教育の質の保証・向上に係る高等学校教育部会での一連の議論は、戦後の高等学校教育の変遷と「多様化」「弾力化」及び「コア」について詳細な分析を加えている。しかしながら、同部会の議論は、高等学校教育の質の保証・向上に関する現状分析と課題の総括、「達成度テスト(基礎レベル)(仮称)」というテスト学力の測定に矮小化した政策提言にとどまるものとなった。

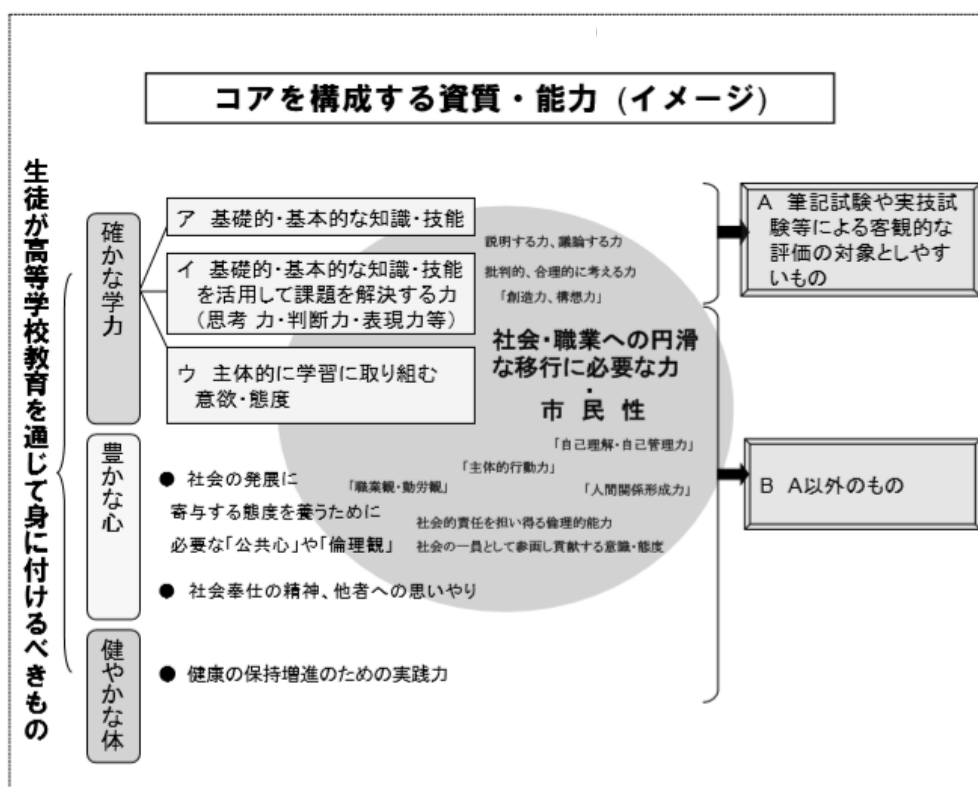


図3 「コア」の要素を含む資質・能力(イメージ)  
 出典 文部科学省(2014)「～高校教育の質の確保・向上に向けて～」

本研究では、これまで概観した高等学校教育の質の保証・向上に関する高等学校教育部会の議論の問題点として次の3点を指摘したい。

1点目は、保証すべき質の対象としてコアをあげ、その範囲を「確かな学力」、「豊かな心」及び「健やかな体」（知・徳・体）のいずれの領域にも及ぶものと想定していることである。確かに「生きる力」を育成するためには、この3領域は必須である。しかし、この3領域をすべて含むことを前提とするなら、「コア」の範囲は広範なものとなる。「コア」として焦点化された資質・能力の育成について共通理解を図ることも困難になると推定される。実際、図3で示された「コア」の資質・能力は極めて総花的、概念的である。コアといいながらも生徒が身に付けるべき力を相当広く捉えていることがわかる。

2点目は、高校教育を通じてすべての生徒に共通して身に付けさせる対象を必修科目等の教育課程（インプット）と、コアを構成する資質・能力（アウトプット）に限定している点である。同報告書は、最後に、教職員の資質向上と学校運営体制の改善・充実の必要性について極めて簡潔に言及しているだけで、学校の教育活動や学校運営全般（プロセス）の質の保証・向上に向けた視点が極めて脆弱である点は大きな課題と言える。

3点目は、坂野（2009a）も指摘しているように、「共通性の確保」（コア）と「多様化への対応」の両立や均衡を追求することの難しさである。同審議会のまとめも、この点についての最適解や明確な青写真を提示するまでには至らなかった。

加えて、同部会の議論は公立高校と私立高校を高校として一括りにしており、公私の差異に対する分析がない点も大きな課題として残されている。

#### 【註】

- (1) 文部科学省（2014）「審議まとめ ～高校教育の質の確保・向上に向けて」中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会
- (2) 高大接続システム改革会議（2015）「中間まとめ」
- (3) 高大接続システム改革会議（2016）「最終報告」

## 第2節 私立高校の役割と教育の質の保証・向上

本節では、本研究が焦点を当てている私立高校の教育の質の保証・向上と外部からの支援の課題を議論する前提として、私立高校を含む私学教育の特性とその意義、社会的役割を考察する。

### 1. 私立高校の役割と特性

国公立学校とは異なる私学教育の役割や意義は何か。岩城（1986, p.334）は、「国・公立学校の教育が平等と社会的統合の原理に基づいて組織されるのに対し、私立学校の教育は、自由と社会的多様性の原理に基づいて存続する」として次の6点をあげている。①独自の理念に基づく教育、②卓越した教育、③国公立学校の補充、④多様な教育機会の提供、⑤教育改革の促進、⑥財政負担の軽減。また、文部科学省は2015年度（平成27年度）の文部科学白書のなかで、「グローバルな知識基盤・学習社会の中で、各私立学校には、多様化する国民のニーズ（需要）に応じた特色ある教育研究の推進が求められており」「建学の精神に基づく個性豊かな活動を積極的に展開」していると指摘している。市川（2004, p.182）も、「学校教育の主要な便益が国民の統合や機会均等にあるとする立場からは、社会的特権を付与することで不平等を促進し、社会的分裂を招くという理由から、私学の存在は否定的に見られている」という私学教育の負の側面を指摘する議論があることを認めながらも、「選択を可能にする私学の存在は積極的価値を有することになる。また、私学の存在は公教育費の節減に寄与するだけでなく、学校教育全体の多様化と革新の源泉となり、さらに競争を通じて学校教育全体の生産性を上昇させる点でも公的便益をもたらす」として私学の果たす社会的役割について言及している。相良（1985, p.353）は、「私学にいうところの『私』とは、私的自治、私的発意の『私』なのであり、それは個性、独自性あるいは主体性という観念に通じる」と述べ、私学の自主性、主体性、独自性を私学の存在価値として強調している。工藤（1993, p.43）も、「宗教教育をはじめ、独自の学風と建学の精神に基づいた自由な教育によって、さまざまな国民の教育要求に応えるところに、私立学校の積極的な存在理由が認められる」と指摘している。このように、日本の私学教育は国公立教育だけでは充足できない多様性や独自性、卓越性をもたらし、教育提供機会の補完機能を果たすことで国民の多様なニーズに応え、日本の学校教育の充実と発展を質量ともに支えてきた。公教育費の削減という形で財政的にも寄与している。

一方、隣国の韓国では、近年、私学に対する法的規制や行政監督が強化された結果、私学の自主性が軽視され、私学の特性や存在意義が失われるという危機に曝されている。投資も減少しているとされる（李，1994）。

日本における私立高校教育の振興や質の保証・向上を促進する方策を構想するにあたっては、私学の有する特性や独自性、主体性、社会的意義・役割に十分に配慮しながら、私学の「自主性」の尊重と「公共性」の維持・向上による「私立学校の健全な発達」という私立

学校法の理念の具現化を図ることが極めて重要である。

次に、私立高校教育の特性を戦後の高校教育行政の推移と法制面から考察する。第2次大戦後の新制高校は制度的には1948年(昭和23年)にスタートした。戦後の学制改革で占領軍(GHQ)は、新たに設置された新制高校に対して「高校三原則」(総合制・小学区制・男女共学)を順守することを強く要請した。しかし、私立高校は、私立学校法(1949年)等を根拠に戦後新たに獲得した「私学の教育の自由」により、この三原則の対象とならなかった(相澤・児玉・香川, 2014, p.27)。そのため、私学の多くが男女別学の中高一貫校としてスタートした。また、公立高校と違って学区の制約がなかったため、広域から生徒を集めることも可能であった。さらに、戦前は、「一般ノ教育ヲシテ宗教外ニ特立セシムルノ件」(明治三十二年文部省訓令第十二号)によって、宗教教育は禁止されていたことから、宗教系の私立学校は、いわゆる各種学校として存在するものが多かったとされるが<sup>1)</sup>、戦後新たに制定された「教育基本法」第9条で私立学校における宗教教育の自由が認められたことから、多くの宗教系学校法人が設立された。近年になって男女共学の私立高校が急速に増加しているが、通学区域の制限がないこと、男女別学、中高一貫、宗教教育等は今日でも私立高校教育の特色となっている。

私立学校法は、第1条でその目的を「私立学校の特性にかんがみ、自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図ること」と規定している。ここで言う「私学の特性」とは、私立学校が私人の寄附財産によって設立され自律的に運営されることを原則とすることに伴う私学の特徴を意味する。私立学校において「建学の精神」や「自主性」が強調されたり、所轄庁の権限が制限されたりしているのも、この特性に由来するものであるとされている<sup>1)</sup>。

戦後の1949年(昭和24年)に制定された私立学校法は、戦前の私立学校令(明治32年勅令第359号)とは異なり、私立学校を「自主的かつ公共的なもの」と位置づけ、私立学校の設置者を学校法人とした。それに伴い所轄についても戦前の「監督庁」から「所轄庁」へと改称した。さらに、私学に対する所轄庁(都道府県知事)の権限についても「学校の設置廃止等の認可(学教法第4条第1項, 第2項)」、「学校の閉鎖命令(学教法第13条)」、「寄附行為の認可(私学法第30条第1項等)」、「収益事業の停止命令(私学法第61条第1項)」、「解散命令(私学法第62条第1項)」等に限定した。同時に、学校教育法の特例で同法第14条の規定(設備、授業等の変更命令)を適用除外とすることで(私学法第5条)、所轄庁の指導権限にも制限を加えた。このように、戦後の私学行政は戦前の監督行政とは異なり、私学の特性や自主性・自律性に配慮したものとなった。

文部科学省の学制百年史によると、「私立学校法」は、以下の3点のねらいを有しているとされる(文部省, 1972, p.814-815)。

- 1) 私立学校の自主性を重んずる教育行政組織を確立すること



- 2) 私立学校の経営主体の組織・運営を定めてその公共性を高めること
- 3) 憲法第八十九条との関係において私立学校に対する公の助成の法的可能性を明確にすること

さらに、上記の目的についてそれぞれ以下のように解説している。

第1の点として私立学校法が、学校教育法よりも所轄庁の権限をさらに限定していることである。例えば、設備、授業等の変更命令の適用除外（私学法第5条）や、所轄庁が権限を行使する場合は「私立学校の特性」（私立学校法第1条）に基づいて私立学校審議会の意見を聞かなければならない（同法第8条1項）としたことなどがこれに当てはまる。

第2は、私立学校の公共性を確保する手段として、私立学校の設置者を戦前の財団法人に代えて、学校法人にしたことである。この学校法人は特別法人であり、「法人の管理・運営に役員の数、構成、評議員会の必置制など民法には見られない基準あるいは制約を設けるとともに、反面、自主性尊重という観点から、財団法人に対するような主務官庁の包括的監督権限は認めない」ことに特徴がある。旧大学令で規定されていた基本財産は不要となり、供託制度も廃止された。その結果、学校の設置が容易となった反面、財政的基盤が必ずしも堅実ではない私立学校を生む土壌となったとされている。

第3の点は、私立学校法第59条で、「国又は地方公共団体は、教育の振興上必要があると認める場合には、別に法律で定めるところにより、学校法人に対し、私立学校教育に関し必要な助成をすることができる」と規定したことである。この条文は、国または地方公共団体が私立学校に補助金を支出する等の助成を行う根拠を与え、私立学校に対する公的助成に係る憲法89条をめぐる議論の解消に寄与することとなった。

一方、同史は、私立学校法が日本における私立学校の発展を制度的に保障したものであったものの、戦前とは異なり、「私立学校の公共性の維持・向上は、ほとんど理事等関係者の良識と自覚にゆだねられたため、一部には私学経営に好ましくない事例が生じても所轄庁の規制によりこれを未然に防ぐ方途を失うに至った」（文部省、1972、pp. 814-815）点を指摘し、私立学校法の理念が私立学校行政に負の影響を与える可能性についても言及している。この点に関する具体的な弊害は第3項で詳述する。

このように、戦後に獲得された「私学の教育の自由」によって、私学の特性と自主性が尊重されることとなった。一方で、私立学校法が第1条で規定しているように、私立高校は「自主性」と同時に公教育機関としての「公共性」を有している。

世界的には「公教育」<sup>2)</sup>とは、「公費によって賄われ、公的関与のもとに置かれた教育」（摺河、2016、p.194）、「公権力主体による教育」（相良、1985、p.411）と一般的に定義されている。そのため、イギリス等の欧米では、私立学校は私教育に分類される場合が圧倒的に多い。一方、日本では、「法律に定める学校は、公の性質を有するものであって、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる」（教育基本法第6条第1項）

と規定されているように、私立学校は「公の性質」<sup>3)</sup>を有する公教育機関と位置づけられている。これらの規定に加えて、私立学校法、私立学校振興助成法等を根拠に私学助成金という形の公費助成も行われている。後述する「support but no control (援助すれども統制せず)」説に関連して上田 (2009) が言及しているように、教員の専門性を財政の上位に置いて私立高校教育が聖域化され、私立高校教育に関与することがある種タブー視されているとするなら、私立高校の「自主性」と「公共性」の均衡や財政民主主義の観点からの葛藤が生じる。このような私立高校をめぐる現状は、「自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図る」という私立学校法第 1 条の立法趣旨の観点から再検討が必要といえるだろう。

## 2. 戦後の高校教育の量的拡大と私立高校

私立高校は戦後の人口拡大期に、高等学校教育の急速な量的拡大を支え、今日まで我が国の高等学校教育の充実・発展に大きく寄与してきた (児玉, 2008)。

戦前は、私立学校の開設は国家の特許事業とされており、私立学校は公教育体系の補助機能とみなされていた。戦後、この私学法制の原理は転換され、私立学校は国公立学校と同等の公教育機関として位置づけられた (工藤, 1993)。戦後の新学制のスタートと同時に、私立高校の多くは戦前の中等学校を母体として発足した。一方で、小規模な私塾や裁縫学校から高校へ昇格した私学も少なくなく、そのような学校は設備が十分でなかった (相澤・児玉・香川, 2014)。

戦前の私学は公教育体系の補助機関としての役割しか与えられていなかったこともあり、その数は決して多くなかった。そのため、表 2 のように、新制高校発足後すぐの 1950 年 (昭和 25 年) には、私立高校生が高校生全体に占める比率は僅か 15.5% (299,956 人) に過ぎなかった。

しかし、その後、私立高校は、増大する高等学校入学希望者に対応して、新設や大幅な定員増を行った。特に 1960 年代には、公立高校の収容能力の不足を補うために、定員を大きく超えた生徒を受け入れた。相澤・児玉・香川 (2014, p.58) は「私立高校による高校生の収容比率がこの時期に高まっていなかったならば、日本の高度成長期前半における高校進学率はほとんど上昇しなかったか、あるいは政府が巨額の教育費支出の追加負担を迫られていた」可能性を指摘し、もし高等学校の量的拡大を全て公的支出で負担していたと仮定すると、1960 年代前半には当時の価格で年間数百億円から一千億円程度の大幅な追加的財政支出を余儀なくされていただろうと論じている。このような私立高校の新設や定員の大幅な増加により、私立高校在学率は急上昇し、1965 年 (昭和 40 年) には 32.8% (1,515,422 人) に達した。

表2 高等学校数・在籍者数（国立・公立・私立）の推移

昭和23年	年	学 校 数					在 籍 者 数				
		計	国立	公立	私立	私立割合	計	国立	公立	私立	私立割合
1948	1948	3,575	16	2,710	849	0.237	1,203,963	2,332	960,453	241,178	0.200
1949	1949	4,180	22	3,291	867	0.207	1,624,625	4,048	1,348,390	272,187	0.168
1950	1950	4,292	22	3,388	882	0.205	1,935,118	4,600	1,630,562	299,956	0.155
1951	1951	4,477	25	3,577	875	0.195	2,193,362	5,501	1,829,443	358,418	0.163
1952	1952	4,506	23	3,606	877	0.195	2,342,869	6,266	1,923,411	413,192	0.176
1953	1953	4,572	18	3,667	887	0.194	2,528,000	6,524	2,027,633	493,843	0.195
1954	1954	4,605	21	3,695	890	0.193	2,545,254	7,265	2,051,068	486,921	0.191
1955	1955	4,607	21	3,691	895	0.194	2,592,001	8,069	2,072,163	511,769	0.197
1956	1956	4,575	23	3,640	912	0.199	2,702,604	9,053	2,119,556	573,995	0.212
1957	1957	4,577	23	3,624	930	0.203	2,897,646	9,273	2,186,004	702,369	0.242
1958	1958	4,586	23	3,603	960	0.209	3,057,190	9,519	2,241,964	805,707	0.264
1959	1959	4,615	23	3,598	994	0.215	3,216,152	9,627	2,298,585	907,940	0.282
1960	1960	4,598	23	3,554	1,021	0.222	3,239,416	9,595	2,300,552	929,269	0.287
1961	1961	4,602	24	3,527	1,051	0.228	3,118,896	9,886	2,335,562	873,448	0.280
1962	1962	4,637	24	3,534	1,079	0.233	3,281,522	10,405	2,324,114	947,003	0.289
1963	1963	4,811	24	3,649	1,138	0.237	3,896,682	11,054	2,682,590	1,203,058	0.309
1964	1964	4,847	25	3,650	1,174	0.242	4,654,407	10,835	3,104,130	1,519,442	0.328
1965	1965	4,849	24	3,633	1,192	0.246	5,073,882	11,455	3,597,215	1,665,232	0.328
1966	1966	4,845	24	3,610	1,211	0.250	4,997,385	12,067	3,585,053	1,600,265	0.320
1967	1967	4,827	24	3,585	1,218	0.252	4,780,628	12,454	3,276,481	1,491,693	0.312
1968	1968	4,817	24	3,568	1,225	0.254	4,521,956	11,582	3,135,868	1,374,506	0.304
1969	1969	4,817	24	3,566	1,227	0.255	4,337,772	11,180	3,018,595	1,307,997	0.302
1970	1970	4,798	24	3,550	1,224	0.255	4,231,542	10,600	2,936,428	1,284,514	0.304
1971	1971	4,791	20	3,552	1,219	0.254	4,176,327	9,812	2,880,588	1,268,127	0.306
1972	1972	4,810	19	3,567	1,224	0.254	4,154,647	9,588	2,853,465	1,291,794	0.311
1973	1973	4,862	20	3,611	1,231	0.253	4,201,223	10,632	2,898,832	1,291,759	0.307
1974	1974	4,916	17	3,670	1,229	0.250	4,270,943	9,597	2,956,488	1,304,858	0.306
1975	1975	4,946	17	3,701	1,228	0.248	4,333,079	9,919	3,015,114	1,308,046	0.302
1976	1976	4,978	17	3,734	1,227	0.246	4,386,218	10,032	3,077,576	1,298,610	0.296
1977	1977	5,028	17	3,786	1,225	0.244	4,381,137	10,073	3,109,394	1,261,670	0.288
1978	1978	5,098	17	3,846	1,235	0.242	4,414,896	10,160	3,156,705	1,248,031	0.283
1979	1979	5,135	17	3,885	1,233	0.240	4,484,870	10,159	3,211,246	1,263,465	0.282
1980	1980	5,208	17	3,951	1,240	0.238	4,621,930	10,211	3,311,327	1,300,392	0.281
1981	1981	5,219	17	3,961	1,241	0.238	4,682,827	10,201	3,358,456	1,314,170	0.281
1982	1982	5,213	17	3,954	1,242	0.238	4,600,551	10,193	3,312,280	1,278,078	0.278
1983	1983	5,369	17	4,081	1,271	0.237	4,716,105	10,160	3,390,286	1,315,659	0.279
1984	1984	5,427	17	4,128	1,282	0.236	4,891,917	10,201	3,513,738	1,367,978	0.280
1985	1985	5,453	17	4,147	1,289	0.236	5,177,681	10,217	3,710,992	1,456,472	0.281
1986	1986	5,491	17	4,178	1,296	0.236	5,259,307	10,245	3,775,039	1,474,023	0.280
1987	1987	5,508	17	4,191	1,300	0.236	5,375,107	10,328	3,856,451	1,508,328	0.281
1988	1988	5,512	17	4,189	1,306	0.237	5,533,393	10,337	3,961,092	1,561,964	0.282
1989	1989	5,511	17	4,183	1,311	0.238	5,644,376	10,362	4,030,091	1,603,923	0.284
1990	1990	5,506	17	4,177	1,312	0.238	5,623,336	10,358	4,001,232	1,611,766	0.287
1991	1991	5,503	17	4,170	1,316	0.239	5,454,929	10,349	3,869,148	1,575,432	0.289
1992	1992	5,501	17	4,166	1,318	0.240	5,218,497	10,328	3,684,637	1,523,532	0.292
1993	1993	5,501	17	4,164	1,320	0.240	5,010,472	10,363	3,518,187	1,481,922	0.296
1994	1994	5,497	17	4,163	1,317	0.240	4,862,725	10,283	3,394,837	1,457,605	0.300
1995	1995	5,501	17	4,164	1,320	0.240	4,724,945	10,161	3,288,245	1,426,539	0.302
1996	1996	5,496	17	4,164	1,315	0.239	4,547,497	9,971	3,165,873	1,371,653	0.302
1997	1997	5,496	17	4,164	1,315	0.239	4,371,360	9,843	3,050,211	1,311,306	0.300
1998	1998	5,493	17	4,160	1,316	0.240	4,258,385	9,718	2,977,114	1,271,553	0.299
1999	1999	5,481	17	4,148	1,316	0.240	4,211,826	9,627	2,953,894	1,248,305	0.296
2000	2000	5,478	15	4,145	1,318	0.241	4,165,434	8,824	2,930,295	1,226,315	0.294
2001	2001	5,479	15	4,146	1,318	0.241	4,061,756	8,787	2,865,102	1,187,867	0.292
2002	2002	5,472	15	4,136	1,321	0.241	3,929,352	8,858	2,773,619	1,146,875	0.292
2003	2003	5,450	15	4,117	1,318	0.242	3,809,827	8,886	2,685,783	1,115,158	0.293
2004	2004	5,429	15	4,093	1,321	0.243	3,719,048	8,853	2,612,679	1,097,516	0.295
2005	2005	5,418	15	4,082	1,321	0.244	3,605,242	8,857	2,527,462	1,068,923	0.296
2006	2006	5,385	15	4,045	1,325	0.246	3,494,513	8,844	2,447,387	1,038,282	0.297
2007	2007	5,315	15	3,976	1,322	0.249	3,406,561	8,859	2,384,309	1,013,393	0.297
2008	2008	5,243	16	3,906	1,321	0.252	3,367,489	8,875	2,354,002	1,004,612	0.298
2009	2009	5,183	16	3,846	1,321	0.255	3,347,311	8,815	2,340,653	997,843	0.298
2010	2010	5,116	15	3,780	1,321	0.258	3,368,693	8,751	2,357,261	1,002,681	0.298
2011	2011	5,060	15	3,724	1,321	0.261	3,349,255	8,679	2,337,733	1,002,843	0.299
2012	2012	5,022	15	3,688	1,319	0.263	3,355,609	8,615	2,328,102	1,018,892	0.304
2013	2013	4,991	15	3,646	1,320	0.265	3,319,640	8,585	2,287,673	1,023,382	0.308
2014	2014	4,963	15	3,628	1,320	0.266	3,334,019	8,613	2,286,385	1,039,021	0.312

出典 安東 (2016, p. 3)

1990年代以降は生徒数が一貫して減少する少子化の時代に突入した。しかし、生徒の急増期に多額の設備投資や雇用の拡大を行った私立高校にとって、公立高校のように定員の大幅な削減を行うことは容易ではなかった（相澤・児玉・香川，2014）。私立高校の経営は生徒からの納付金に依存する割合が高いため一定規模の維持が望ましく、生徒数の減少による極端な小規模化は経営の安定性を損なうからである。後述するように、経営母体の違う学校法人の統廃合も極めて困難である。一方、公費で賄われている公立高校は、都道府県の計画的な統廃合と小規模化による適正配置がさらに進行した。その結果、いったん低下傾向にあった私学在籍率は2000年（平成12年）以降、漸増に転じている。学校基本調査によると、2014年度（平成26年度）時点で、高校全体に占める私立高校数の比率は26.6%（1,321校）、生徒数の比率は31.2%（1,046,878人）に達しており、この割合は今後も漸増していく

可能性が指摘されている。学校数についても、公立高校が1989年度（平成元年度）の4,183校から3,628校と13%強減少しているのと対照的に、私立高校は1989年度（平成元年度）の1,311校から9校増加して2014年度（平成26年度）は1,320校となっている。

戦後の日本の高校教育において私立高校が果たした役割は、人口急増期に増大した高校教育機会の充足という量的な補完機能だけではない。私立高校は、教育の多様性や選択機会の提供という意味でも、日本の高校教育の充実・発展に大きく貢献してきた。

一方、公立高校に関しては、「学校間格差をなくし、学力を平均化しようとする公立高校の政策」（瀧川，2013，p.72）により、学区制に加えて学校群制度，総合選抜制度等が導入されていった結果，旧制中学校を源流とする公立伝統校が以前のように広域から優秀な生徒を選抜することが困難になっていった。逆に，私立高校は，通学区域の制約を受けなかったため，広い地域から生徒を自由に集めることが可能であった。そのため，「都市部でも地方でも，以前は公立普通高校が進学校であって優秀な生徒を集め，私立高校は公立高校に入れなかった生徒たちを受け入れる学校という認識が一般的」（摺河，2016，pp.142-143）であったものが，都市部を中心に，成績上位層が公立高校から私立高校へ流出する「ブライツ・フライング」という現象が発生するようになった。その結果，一部の私立高校が，旧帝国大学等の有名大学への進学実績において，旧制中学を母体とする公立名門高校に肩を並べたり凌駕したりする状況がみられるようになった。長年，東京大学合格者数で1位を誇った日比谷高校に代わり，灘高校や開成高校が1位に躍り出たことがその典型例である。一方で，全国的に見れば，一部の有名私立高校を除いて，「私立高等学校の大半が公立高等学校の滑り止め校であり，公立高校の不合格者の受け皿になっている」（瀧川，2013，p.71）という実情がある。つまり，「私立高校の中に，上位層・中位層・下位層それぞれの進学先となる学校が混在することによって，多様な教育機会の提供に貢献」（相澤・香川・児玉，2014，p.81）してきたという実態がある。このように，「誰もが高校に通うことのできる社会」は私立高校の存在なしでは到底実現しえなかつただろう（同上）。

### 3. 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援の必要性

次に，私立高校教育の質の保証・向上が特に求められる背景を，「私立高校を取り巻く現状」「質の保証・向上に関するこれまでの取組」「管理運営」の3つの観点から，公立高校との比較を基に明らかにする。

#### (1) 私立高校を取り巻く現状と課題

これまで概観してきたように，私立高校は戦後の人口急増期に増大した高校教育機会の充足という量的な補完機能だけではなく，教育の多様性や選択機会の提供という質的な面からも，日本の高校教育の充実・発展に大きく貢献してきた。

しかしながら，人口オーナス期の現在，私立高校を取り巻く環境は様変わりした。近年，

「公立高校の活性化」のスローガンの下、学区の拡大・撤廃、特色入試・推薦入試・前後期入試・複数志願制度・単独選抜等の入学試験の多様化・複線化、総合学科や単位制等の制度の多様化、体育科や情報科等の特色学科（コース）の設置、中高一貫教育（中等教育学校・併設型・連携型）、進学指導重点校やエンカレッジスクール等の指定、高大連携の推進、オープンスクール等の積極的な学校広報など、「公立校の“私学化”」（摺河、2016、p.220）とも称される「公立高校教育改革」（児玉、2015、p.77）が全国で急速に進行している。この動きは、1994年（平成6年）の教育白書が提言した「豊かな特色ある高等学校づくり」「高等学校教育の個性化・多様化」の推進という文部省の政策的な後押しによるものである。このような「公立校の“私学化”」は、公立高校政策における「戦後教育の平等主義制度の否定であり、エリート校の再出現であり、エリート誕生の支援の動き」（瀧川、2013、p.76）であるとも指摘されている。このような「多様な公立高校の出現は、私学にとって大きな脅威」（瀧川、2013、p.82）となるものである。こうした状況の中、私立高校はより一層の特色化を図り、生徒を確保するために、「進学実績を伸ばす」「特色あるプログラムで他校との差別化を図る」「校舎設備の充実を図る」などの様々な取組を行っている。しかし、摺河（2016、pp.198-207）が指摘しているように、公私間には「税法上の不平等」「公費負担の格差」「保護者負担の格差」「入学定員比率の格差」という四つの不平等がある。少子化の急激な進行と不利な条件下での公立高校との生徒獲得競争が年々激化する中で、生徒数の減少に伴う収入減で厳しい経営状態を余儀なくされている私立高校が増加している。

学校基本調査によれば、高校生の数は過去最高を記録した1989年（平成元年）の564万4千人から毎年約10万人規模で減少し、2014年（平成26年）には333万4千人と25年間で実に231万人（41%）減少した。231万人という数は40人学級に換算すると、57,750クラスの減少に相当する。また、この人数は日本で14番目に人口の多い宮城県の全人口にほぼ匹敵する。私立高校生の数もこの間160万4千人から103万人まで57万人（36%）減少した（表2）。

一方、高校の数は、1989年（平成元年）の5,511校から2014年（平成26年）の4,963校と30年間で548校（10%）の減少にとどまっている。私立高校に至っては、先に示した通り、1989年（平成元年）の1,311校から2014年（平成26年）の1,320校と逆に9校増加している。これは、私立高校の統廃合が困難なであることの証左といえる。このように、多くの私立高校が年々急減していく生徒を奪い合う状況となっており、1校当たりの生徒数も大幅に減少している。高校教育の拡大期のように入学希望者が収容定員を大きく上回り、私立高校に生徒が集まるという状況とは大きくかけ離れた厳しい現状がある。

2014年度（平成26年度）の私立高校の帰属収入（生徒納付金・補助金・寄付金・事業収入・資産運用収入・雑収入等の合計）における生徒等納付金の割合は50.9%、補助金（国庫補助金・地方公共団体補助金）の割合は36.6%（日本私立学校振興・共済事業団、2014）である。寄付金（3.4%）を合わせると収入の約9割を生徒納付金と補助金に依存している。ま

た、「私立学校振興助成法」は、「在学している学生の数が学則に定めた収容定員に満たない場合は補助金を減額する」と定めている。私立高校にとって定員割れは授業料収入と補助金という私学の基本財源が同時に減少する事態を生起し、学校の経営や教育活動に重大な影響を及ぼす。

日本私立学校振興・共済事業団の調査によると、2015年度（平成27年度）に入学定員を確保できなかった私立高校は約70.3%に達している。地域間の格差も大きく、入学定員充足率は埼玉県の107.5%に対して徳島、香川県が50.75%と地方の私立高校の経営状態が特に厳しい。更に入学定員充足率が80%以下の私立高校が46.9%、50%以下の学校も約14%存在する。帰属収支差額がマイナスの私立高校も、1992年度（平成4年度）は182校（私立高校全体の14.5%）だったが、2008年度（平成20年度）には693校（同54.5%）まで急増した。その後、少し持ち直したとはいえ、依然として40%超の高い水準となっている<sup>4)</sup>。減価償却累計額等の預貯金等資産も2003年度以降は不足に転じ、さらに減少が進んでいる。また、児玉（2015）は、京都府等の過去20年のデータを基に、計画的な定員調整を行っている公立高校に比べて、私立高校の方が生徒数の減少幅の分散が大きい実態を指摘している。このように、少子化の影響は、私立高校の「経営悪化」「二極化」という形で顕在化してきている。つまり、「全国平均で見て、今の私学の高等学校法人は、過去のたくわえを取り崩しながら、なんとか生きながらえている」状態であり、「それもやがてできなくなる学校が、あちこちに出てくる」（瀧川，2013，p.169）ことが懸念される。

「高等教育の将来構想に関する基礎データ」（文部科学省，2017，p.19）によると、2033年の18歳人口は2015年と比較して全国で約20万人（16.7%）減少すると推計されている。国立社会保障・人口問題研究所（2018，p.61）は、0歳から14歳までの人口は、2010年の全国の人口を100とすると、2045年は71.4になると推計している。都道府県別では、東京都の92.4%に対して、青森県45.3、秋田県41.7など、地方の減少が顕著である。少子化の影響で地方の私立高校は都市部と比べてより厳しい経営を余儀なくされている。公私比率の調整を含め、全国的な高校教育機会の長期的な提供構造をいかにデザインするかは日本の高校行政における極めて重大な課題といえる。

しかし、私人の寄附財産によって設立される私立高校は、それぞれ設立の経緯、創設者の思いや情熱、建学の精神を基盤とする独自の学風があり、経営母体も異なる。そのため、公立高校のような人口動態や効率性に基づく計画的な統廃合は困難である点には留意が必要である。実際、経営上の理由から私立大学の系列に入る私立高校は多いが、設立の意図の違う私立高校（別法人）同士の統廃合は困難である（瀧川，2013，p.26）

高校拡大期と反対に、年々小さくなるパイの奪い合いが激化している縮小局面において、私立高校の振興と教育の質の保証・向上を、「私学の自主性」尊重の名の下に、公私の調和的な定員調整と財政措置だけに依拠することは益々困難な状況になっている。各学校法人と私立高校の規模や立地条件、経営力、教育力、財務力には大きな格差がある。私立高校が

置かれている厳しい現状の中では、学校（法人）の自助努力にも限度がある（同上、p.169）。

では、経営悪化と二極化の進行等の私立高校を取り巻く環境の変化は、私立高校教育にどのような影響をもたらしているのだろうか。

私立高校教育の質の保証・向上に対する負の影響として近年問題視されているのが非正規教員の増加である（朝日新聞、2012年10月13日）。学校基本調査によると、2011年（平成23年）の私立高校で勤務する非正規教員（非常勤・常勤講師）は約3万4千人に達し、全体の36.8%を占めた。内訳は非常勤講師29.6%、常勤講師7.3%である。この比率は公立高校の19.7%より17%以上高い。2001年度と比べると、正規教員が約4千人減少したのに対して、非正規教員は逆に2,800人増えて約9%の増加となった。この問題の背景には、経営難の私立高校が増加し、支出の約7割を占める人件費が重荷になってきているという状況が指摘されている（同上）。2015年（平成27年）の中央教育審議会答申は、知識基盤社会の到来と情報通信技術の発展、グローバル化や少子高齢化が進展する中、「様々な分野で活躍できる質の高い人材育成が不可欠」であり、そのためには、「教育の直接の担い手である教員の資質能力を向上させることが最も重要である」と指摘している。私立高校における非正規教員の増加は、教員の質の確保や資質能力の向上に係る重大な課題であり、私立高校教育の質の保証・向上への影響が懸念される。

さらに、私立高校における派遣教師の増加の問題が2012年11月20日（火）放送のNHKのクローズアップ現代で取り上げられた<sup>5)</sup>。同番組によると、派遣教師は人材派遣会社から派遣される教員で、雇用主は学校ではなく人材派遣会社である。このような派遣教師が私立高校に広がってきた理由としては、教員確保が困難な学校があること、派遣教師は雇用先が派遣会社であるため直接雇用より契約を解消しやすいという事情による雇用の調整弁としての活用、採用にかかる労力の軽減、専任の代わりに派遣講師を雇用することによる人件費の削減などの諸事情が指摘されている。授業内容の多様化に対応するために、さまざまな科目の登録者がいる派遣会社を頼るケースもある。なお、公立高校の場合は設置者が講師を任用する。したがって、派遣教師の雇用は私立高校特有の問題である。

この派遣教員の雇用主はあくまで人材派遣会社であり、私立高校が派遣料を支払って一定の契約期間、教員の派遣を受け入れるという雇用形態である。したがって雇用主ではない学校が授業方法等について業務上の指示をすることはできない。学校側が事前に面接することもできない。そのため、学校が求めていた人材と違う、校風に合わない、授業に問題があっても指導や助言ができないといった弊害が報告されており、教育の質への影響が懸念されている。また、このような非常勤講師の「業務委託」は、学校側が直接雇用する非常勤講師に比べ、派遣料という中間マージンが派遣会社に支払われるため、直接雇用と比べて教員の給与が低く、労災や雇用保険がないなど、教員の労働条件の面からも課題がある。

しかしながら、このような派遣教師の問題は一般的にはあまり知られていない。何故なら、多くの私立高校は、派遣教師の存在を保護者や生徒に知らせていないからである。文部科学

省も私立学校の自主性を尊重するとして調査を行っていない。このように、雇用期間や勤務内容等に制限がある非正規教員や派遣教師の増加、人件費や支出の抑制が学校現場に与える影響は極めて大きく、業務のしわ寄せが正規教員に及んでいる。

私立高校教員に対する残業代の未払いも社会問題となっている。「給特法」(公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法)は、教育公務員である公立の教員のみを対象としており、私立学校の教員に対しては、一般的な労働者と同様に労働時間や残業代について労働基準法が適用される。ところが、「給特法」と関係のない私立高校の教員に対しても、多くの学校で残業代が支払われていないという実態が報告されている。私学経営研究会が実施した「第3回私学教職員の勤務時間管理に関するアンケート調査報告書」(2017)では、労働基準監督署から立ち入り検査を受けた学校が全体の25.7%に達した。そのうち、10.3%が「指導」、8.5%が「是正勧告」を受けている。つまり、約2割の学校に対して労基署から何らかの業務改善の要望があったということである。

非正規教員の雇止めの問題も各地で発生している。一例として、中高一貫校を運営する横浜市の学校法人では、非正規雇用の教員の雇止めが相次ぎ、大量の退職者が出ていると報じられた。法人側は2018年度(平成30年度)までの6年間で72人が退職したとしているが、複数の学校関係者は120人近くが退職したと訴えている<sup>6)</sup>。

学校法人の不祥事も後を絶たない。例えば、2015年(平成27年)には、高校野球の強豪校として全国的に有名なA高校の元校長などが、保護者が払った模擬試験の受験料や副教材費・実習費、検定試験の受験料の総額5億円を簿外で管理し、少なくとも1億2千万円を飲食費やゴルフ代、高級品のバッグなどの購入に使っていたとする調査結果を第三者委員会(委員長・畠田健治弁護士)が発表した<sup>7)</sup>。静岡県のB高校では、理事長らが県からの補助金を不正に流用したとして、校長から背任と補助金適正化法違反の疑いで静岡県警に告発状が提出されという問題があった。告発状によると、不正流用したとされるのは学園長と理事長夫婦で、2人が県からの補助金2億円以上を自らが経営する産業廃棄物処理会社の口座に振り込んだとしている。産廃会社から学園に一億九千万円が返済された形跡もあったということである。このような金銭のやり取りが帳簿に「金庫現金」と記されていたということである。校長らによると、同校の事務室に産廃会社の営業所が置かれていたり、過去三年間で教員の離職率が8割に達していたり、中途退学者が2017年度(平成29年度)だけで35人もいたという問題も報告されている<sup>8)</sup>。大阪の明浄学院でも、高校の土地売却の手付金21億円が、前理事長の知人が経営するコンサルタント会社に全額振り込まれ、その後間もなく前理事長が指定する口座に振り込まれるという巨額資金の不明朗な移転が明るみになった<sup>9)</sup>。同学院では、当時の校長、教頭を含め教職員18名が退職するなどの混乱があり、保護者が全理事の解任を求める上申書を文部科学省に提出するという事態に発展した。背景には学校法人の経営悪化があるとみられていた<sup>10)</sup>。2019年(令和元年)10月29日には、大阪地検特捜部が、元理事長らが手付金21億円を着服した可能性が強まったとして業務上



横領容疑で法人など関係先を自宅捜索した<sup>11)</sup>。また、千葉県では、経営不振のため文理開成高校を運営する学校法人「村山学園」が東京地裁に民事再生法の適用を申請し、保全命令を受けた。負債総額は7億円である。学校運営機構株式会社がスポンサーとなり再生手続きが開始され、2014年（平成26年）8月に民事再生手続きが終結した。2020年（令和2年）4月から校名を変更する予定である。

このように、私学の自主性が強調され、教育の中身や学校運営が半ば不可侵のものとして聖域化されてきた結果、私立高校の健全な運営、教育の質の保証・向上、公共性の維持・向上の観点から多くの問題が浮上してきている。相良（1985, p.264）の「時として学校法人、そして、その機関であるところの理事長、理事会に付与されている種々の特権や恩典の濫用という事件も往々にして見られる」とする指摘や、学制百年史が、「財政問題のほか、私学の自主性と公共性の保障が難しい問題になった。この建前上、所轄庁の権限を大幅に制限しその適正な運営は理事等関係者の良識にゆだねることとなったが、その後、学校法人に紛争が生じ、学校運営上、教育上憂慮すべき事例が起こった」（文部省、1972, p.845）と提起していた問題点が顕在化している。理事や評議員が半ば名誉職的になっている法人が少なからずあり、学校法人の最終責任を担う理事会や評議員会が形骸化している面があることも指摘されている（瀧川、2013）。このような現状は、私立学校法第1条が掲げる「私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図る」という同法の立法理念に照らして重大な課題を呈しているといえるだろう。

「ナショナル・ミニマム」とも称される高等学校教育において、3割以上の高校生に教育機会を提供している私立高校は、公立高校とともに「社会公共に奉仕し、役立てるべき性質」（相良、1985, p.408）を担う公教育機関としての重要な役割と使命、「公の性質」（教育基本法第6条第1項）を有している。私立高校を取り巻く現状が厳しさを増すなか、私立高校の特性と自主性、社会的役割に十分に配慮しながら、その教育の振興と質の保証・向上及び公共性の維持・向上を図る方策を詳細に検討することは、国民の多様な教育的要求の充足と質の高い教育を受ける権利の保障、公私の格差是正、公教育全体の質的向上の観点から極めて重要な教育的、行政的課題であり、ひいては知識基盤社会における教育の高度化を通じた日本と世界のさらなる発展に資するものである。

## **(2) 質の保証・向上に関するこれまでの取組**

次に、私立高校教育の質の保証・向上に向けた制度や仕組み、取組を概観する。表3は、「初等中等教育分科会高等学校教育部会 審議まとめ ～高校教育の質の確保・向上に向けて～」(文科省、2014)での議論を基に、高等学校段階での教育の質の保証・向上に関するこれまでの取組について公立高校と私立高校を比較したものである。

表3 公立高校と私立高校の比較1（質の保証・向上に関するこれまでの主な取組）

	公立高校	私立高校
①公的な制度・仕組み	高等学校設置基準 学校評価 学習指導要領 単位認定・卒業認定 教育職員免許法	単位認定・卒業認定
②教育条件等の整備，学校運営の向上	高等学校設置基準 公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律	
③教育の内容・水準の担保	教育基本法 学校教育法 学習指導要領	
④生徒の資質・能力の状況の把握	単位認定，卒業認定	
⑤自主的な取組（設置者・学校等）による質の確保・向上	指導内容・方法の研究・研修 教職員の採用（教員採用試験） 教職員人事（人事異動・適正配置） 研究・研修（教育センター） 管理職試験・研修・人事 初任者研修（2年次研修・3年次研修） （教育公務員特例法第23条） 中堅教諭等資質向上研修 （教育公務員特例法等の一部を改正する法律） 学校組織マネジメント研修 大学院等派遣研修 教育委員会の指導訪問（研究授業等）	指導内容・方法の研究・研修 教職員の採用（学校単位） 教職員研修（学校単位） （日本私立中学高等学校連合会や日本私学教育研修所，民間企業等が主催する研修あり）

文部科学省（2014）「高校教育の質の確保・向上に向けて」を基に筆者作成

表からわかるように、「①公的な制度・仕組み」「②教育条件等の整備，学校運営の向上」「③教育の内容・水準の担保」「④生徒の資質・能力の状況の把握」に関する公的な仕組みの項目では公私間に特段の相違はない。教育の質の保証・向上に向けた取組の中で，公立高校と私立高校で顕著な差異が看取されるのは「自主的な取組（設置者・学校等）による質の確保・向上」における教職員の採用，研修，人事である。特に研修制度については大きな公私格差がある。例えば，公立高校教員に対しては，初任者研修（教育公務員特例法第23条）や中堅教諭等資質向上研修（教育公務員特例法等の一部を改正する法律），管理職研修，教育委員会や教育センター主催の研修等，教員の経験や職階に応じた様々な研修制度が整備されている。また，大学院等派遣研修や大学院修学休業制度を活用して多くの公立高校教員が大学院で長期間の研修を行って資質能力の向上を図っている。任用についても教員採用試験や管理職試験を実施して教員の質の確保を図っている。人事異動を通じて様々な学校での勤務を経験し，視野を広めたり資質能力を高めたりする機会にも恵まれている。

一方，私立高校教員対象の研修は公立高校教員対象の初任者研修のように制度化されていない。私学団体等が主催する研修はあるが，組織や規模は限定的である。教員の採用についても，私学協会等が適性検査等を実施して，そのリストから採用候補を決めている学校があるものの，基本的には学校単位で独自の採用方法（公募・紹介・推薦）を取り入れている。人事についても同一法人内の系列校間での異動があるだけで，公立高校のような計画的な

人事異動はない。私立高校の場合は学校法人が管理運営を行っているため、教職員に対する全面的な人事権を有している。そのため、各々の建学の精神や特色、運営方針に応じた教員を個別に採用し、長期間にわたって育成することが可能であるという利点がある。また、専任の教職員は、同一校に長年勤務することで愛校心を育みやすいという側面もある。しかしながら、公立高校のような計画的、広域的な人事異動を通じた教職員の適正配置、学校の活性化、多様な学校種や教育条件での経験を通じた人材育成や職能開発は図りにくい。先に示したように、理事等による不適切な学校運営や人事の事例も数多く報告されている。教職員の研修体制にも大きな公私格差がある。

摺河（2016）は、教員の基礎的な資質を高める研修における公私の対等な関係作りや、公的教育研修等を公私にかかわらず計画的に実施することで公教育の質を高める必要性を強調している。教育基本法第9条も「法律に定める学校の教員は、自己の崇高な使命を深く自覚し、絶えず研究と修養に励み、その職責の遂行に努めなければならない」（第1項）、「前項の教員については、その使命と職責の重要性にかんがみ、その身分は尊重され、待遇の適正が期せられるとともに、養成と研修の充実が図られなければならない」（第2項）と定めている。教員の質や資質能力は教育の質を規定する極めて重要な要素である。教員の任免・研修・人事における上記のような公私格差は、私立高校教育の質の保証・向上に向けた対応が求められる重要な背景の一つである。

### **(3) 管理運営**

次に、私立高校教育の質の保証・向上に関する制度的な枠組みを概観する。表4は、公立高校と私立高校の管理運営の仕組みを比較したものである。

公立高校の管理は設置者である地方公共団体（学校教育法第5条）、実務的には教育委員会が行っている（地教行法23条）。また、教育委員会は学校の管理について「必要な教育委員会規則を定めるものとする」（地教行法33条1項）と規定されている。

それに対して私立高校の管理は設置者である学校法人が行う（学校教育法5条、私立学校法3条）。学校法人は、学校の設置・管理を目的として設立された特別法人であり（教育基本法6条、学校教育法2条・5条、私立学校法3条）、その管理機関である理事（理事会）が学校法人の業務の決定権（私立学校法36条）、すなわち包括的管理権を有する。私立高校の所轄庁は都道府県知事である（私立学校法4条）。所轄庁の権限は表4の通りである。

表から分かるように、公立高校に対する教育委員会の職務権限は「設置・管理・廃止」「教育財産の管理」、「任免その他の人事」、「組織編制・教育課程・学習指導・生徒指導及び職業指導」、「設備の整備」、「研修」、「保健・安全・厚生及び福利」、「環境衛生」（地教行法第23条）など教育の外的事項（教育が行われるために必要な外的条件面）と内的事項（学校運営・教育活動）全般に及んでおり、教育の質の保証・向上に関する一定の制度的仕組みが整備されている。

表4 公立高校と私立高校の比較2 (管理運営)

公立高校	私立高校
<p><b>教育委員会</b> (地方教育行政の組織及び運営に関する法律) 第二十三条 教育委員会は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、次に掲げるものを管理し、及び執行する。</p> <p>一 教育委員会の所管に属する第三十条に規定する学校その他の教育機関（以下「学校その他の教育機関」という。）の設置、管理及び廃止に関すること。</p> <p>二 教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の用に供する財産（以下「教育財産」という。）の管理に関すること。</p> <p>三 教育委員会及び教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関すること。</p> <p>四 学齢生徒及び学齢児童の就学並びに生徒、児童及び幼児の入学、転学及び退学に関すること。</p> <p>五 教育委員会の所管に属する学校の組織編制、教育課程、学習指導、生徒指導及び職業指導に関すること。</p> <p>六 教科書その他の教材の取扱いに関すること。</p> <p>七 校舎その他の施設及び教具その他の設備の整備に関すること。</p> <p>八 校長、教員その他の教育関係職員の研修に関すること。</p> <p>九 校長、教員その他の教育関係職員並びに生徒、児童及び幼児の保健、安全、厚生及び福利に関すること。</p> <p>十 教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の環境衛生に関すること。</p>	<p><b>学校法人</b> 理事長：学校法人を代表し、その業務を総理（私学法 37 条 1 項） 理事会：学校法人の業務を決する（意思決定機関）（私学法 36 条 2 項） 監事：学校法人を監査（私学法 37 条 3 項） 評議員会：学校法人の業務等につき意見を述べる（諮問機関）（私学法 42 条）</p> <p><b>所轄庁</b> ・学校の設置・廃止・設置者変更等の認可（学校教育法第 4 条・第 130 条・第 134 条 2 項） ・学校の閉鎖命令（学校教育法第 13 条） ・学校法人の設立認可（私立学校法第 31 条） ・法人の解散命令（私立学校法第 62 条） ・報告書の提出（私立学校法第 6 条） ・措置命令（私立学校法第 60 条 1 項） ・役員の解任勧告（私立学校法第 60 条 9 項） ・報告及び検査（私立学校法第 63 条） *学校教育法第 14 条の「設備・授業等の変更命令」は、私学の自主性尊重のため適用除外（私学法第 5 条）</p> <p><b>国及び地方公共団体</b> 私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない（教育基本法第 8 条）</p>

筆者作成

一方、私人の寄附財産等により設立される私立高校は、「私立学校の特性」（私立学校法第 1 条）に基づき、学校法人が自律的に管理・運営を行うことが制度理念とされている。したがって、所轄庁の職務権限も、前述のように私立高校の自主性を尊重するために制限されている。（小野，2009）。

中教審答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」（2003）の、「私立学校は、幼稚園から大学・大学院までの学校教育全体にわたって、我が国の公教育の重要な一翼を担っている。その果たしている役割の大きさにかんがみ、学校の役割について規定する際には、その重要性についても十分に踏まえる必要がある」という指摘を受けて、改正教育基本法において「私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない」とする第 8 条の規定が新設された。このように、私立高校を含む私学は公教育機関としての重要な役割を担っており、国及び地方公共団体は、私学の自主性を尊重しながら、「助成その他適当な方法」で私立学校教育の振興に努める責務を有している。

しかしながら、鳥取県や大阪府への訪問調査等を通じて本研究が明らかにするように、都

道府県行政は「助成その他適当な方法」による私立高校の振興を行う上での様々な課題を抱えている。また、「support but no control（援助すれども統制せず）」説の文脈においても、サポートの中身や方法、主体が厳密に問われることなく、狭義の財政的サポートのみが前提とされてきた。一方のコントロールに関しても、木村（2013）が指摘するように、その内容と定義は特に精査されず、「ある/なし」の2項対立的な議論に矮小化されてきた。そのため、私立高校教育の質の保証・向上や、それに向けた行政等による働きかけは、私立高校行政の重要な政策課題として、特に認識されてはこなかった。結果的に、私立高校の教育の質の保証・向上や公共性の維持・向上は事実上、各学校と学校法人の自助努力、理事等関係者の良識と自覚に委ねられてきた。

私立学校法第1条が明記しているように、私立高校は「自主性」と同時に、公教育機関としての「公共性」を有しており、私立学校法や私立学校振興助成法を根拠に、公費（私学助成金）も投入されている。「私学の自主性」が過度に強調されることで私立高校教育が聖域化され（上田，2009）、質の保証・向上に向けた行政的関与や支援・条件整備が適正に図られていない実態があるとすれば、質の高い教育を受ける国民の権利の保証、教育の機会均等、公私の格差是正、私学の自主性と公共性の均衡の観点からも早急な見直しが必要である。高校拡大期（人口ボーナス期）から高校再編期（人口オーナス期）に突入している現在、私立高校を取り巻く現状は厳しさを増している。管理運営や任用、研修、人事等、教育の質の保証・向上の仕組みが緊密に整備されている公立高校と比較して、私立高校に対する質の保証・向上の仕組みが明らかに不足している現状は見直しが必要である。

では、私立高校教育の質の保証・向上と公共性の維持・向上を図る手段として本研究が着目する外部からの評価と支援にはどのような方策が想定できるだろうか。国内外で行われている主な政策としては、「学校査察」（窪田（2003）、高妻（2013））、「認証評価」（中留（1994）、浜田（2014）、吉原（2017））、「学校評価」（木岡（2003）（2005）、長尾他（2003）、中留（2010）、大脇（2011）、福本（2013））等がある。

表5は教育の質の保証・向上に向けた外部からの評価と支援の例として、「学校査察（英国）」、「機関別認証評価（日本：高等教育）」、「認証評価（米国：AdvancED）」、「第三者評価（日本：高等学校）」を取り上げ、「評価主体」、「目的」、「評価方法」の3つの観点から比較したものである。

下記の方策のうちイギリスの教育水準局（OfSTED）が行っているような「学校査察」は政府機関による「監査」であり、外部による統制の色合いが強い。このような外部からの懲罰やコントロールを伴う査察は自主性の尊重を旨とする私立高校には適格的とはいえない。一方、アメリカのAdvancED（湯藤（2011）、照屋（2011）（2014a）、（白川，2018b））や日本の高等教育機関で行われているような「認証評価」（吉原，2017）は、学校の自律的な改善を外部から支援・促進する手段として有効であり、本研究でも第4章で世界最大規模の認証評価機関であるアメリカのAdvancEDの評価と学校改善支援の取組を詳しく考察する。し

しかし、法的規制や事前の規制が比較的緩く、分権化が進んでいる日本の大学やアメリカの学校制度と異なり、日本の高等学校に対しては各種の法規法令や学習指導要領、教科書検定、設置基準、教育職員免許法などの集権的な法的規制や事前規制が緊密に行われている。したがって、認証評価の組織や機能、プロトコル、内部質保証の仕組み等から学ぶ点は多いものの、私立高校を敢えて「認証」する必要性は薄いと想定される。制度化もされていない。

表5 教育の質の保証・向上に係る国内外の制度

	評価主体(専門性・第三者性)	目的	評価方法(統制性)
<b>学校査察 (英国)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1839年に勅任視学官制度を創設。</li> <li>1992年に教育法に基づく「教育水準局(O f S T E D)」を、児童・学校・家庭省(前教育技能省)から独立した政府機関として設立</li> <li>正規職員 約2,500人(うち、勅任監査官約250人)</li> <li>追加監査官 約6,000人(2006年)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校、継続教育機関、LEA、教師教育に関する高い質の監査制度を提供</li> <li>教育及び保育の水準と質に関するよりよい情報と高い質のアドバイスを教育技能大臣に対して提供(文科省) <a href="http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo6/gijiroku/attach/1382399.htm">http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo6/gijiroku/attach/1382399.htm</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>イギリス(但し、イングランドのみ)の全学校(小中学校で合計約2万2千校)を対象として監査</li> <li>「不十分である」と判断された学校は、「改善必要校(Notice to Improve)」又は「特別措置対象校(Special Measure)」に分類され、学校改善等の措置</li> </ul>
<b>機関別認証評価 (日本:高等教育)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>文部科学大臣が認証する評価機関</li> <li>外部の専門的評価機関</li> <li>評価者は大学教員中心</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>*内部質保証</b></li> <li>大学等が自らの責任で自学の諸活動について点検・評価を行い、その結果を基に改革・改善に努め、それによってその質を自ら保証すること</li> <li><b>*外部質保証(公的質保証)</b></li> <li>設置基準(最低限の基準による質保証)</li> <li>設置認可(質の事前規制)</li> <li>認証評価(質の事後確認)</li> <li>(独立行政法人大学改革支援・学位授与機構)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自己点検・評価による改善</li> <li>第三者による検証(ピア・レビュー)</li> <li>法的義務(学校教育法第109条、第123条及び学校教育法施行令第40条)</li> <li>改善報告書等の公表及び提出義務</li> </ul>
<b>認証評価 (米国:AdvancED)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>約400万人の現職教員・退職教員・教育委員会関係者などの教育関係者や研究者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>学習者中心主義</li> <li>「すべての学習者が潜在能力を最大限に発揮することを保証するために教育機関を導き、強化する」</li> <li>学校改善支援</li> <li>「学校の改善を支援することが私たちの使命である」</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法的義務なし</li> <li>任意性</li> <li>認証評価や学校改善支援を希望する学校が任意にサービスを受ける(有料)</li> <li>各学校の自律性と主体性を重視</li> </ul>
<b>第三者評価 (日本:高等学校)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校運営に関する外部の専門家を中心とした評価者により、専門的視点から行う評価(学校評価ガイドライン「改定」)</li> <li>学校関係者評価の評価者に学校運営に関する外部の専門家を加える</li> <li>一定の地域内の複数の学校が協力して、互いの学校の教職員を第三者評価の評価者として評価を行う</li> <li>学校運営に関する外部の専門家を中心とする評価チームを編成し、評価を行う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校が自ら学校運営を改善し、その教育水準の向上を図るとともに、適切に説明責任を果たして保護者や地域住民等の理解と参画を得て学校づくりを進めていくため、自己評価や学校関係者評価に加えて、第三者評価を導入することにより、学校評価全体の充実を図る</li> <li>(「学校評価ガイドライン〔平成22年改訂〕」の改訂のポイント)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法的義務なし</li> </ul>

筆者作成

そこで、本研究は、私立高校の有する特性や社会的役割、自主性を尊重しながら、私立高校教育の質の保証・向上を促進する手段として、「学校評価」に着目する。坂野(2009a, p.72)

も「学校評価の目的は『教育水準の向上』（学校教育法 第 42 条）に資するためであり、質保証のためのひとつの手段である」と指摘している。「学校評価ガイドライン（平成 28 年改訂）」は学校評価の目的として以下の 3 点をあげている。

- ① 各学校が、自らの教育活動その他の学校運営について、目指すべき目標を設定し、その達成状況や達成に向けた取組の適切さ等について評価することにより、学校として組織的・継続的な改善を図ること。
- ② 各学校が、自己評価及び保護者など学校関係者等による評価の実施とその結果の公表・説明により、適切に説明責任を果たすとともに、保護者、地域住民等から理解と参画を得て、学校・家庭・地域の連携協力による学校づくりを進めること。
- ③ 各学校の設置者等が、学校評価の結果に応じて、学校に対する支援や条件整備等の改善措置を講じることにより、一定水準の教育の質を保証し、その向上を図ること。

本研究では、私立高校教育の質の保証・向上を促進する手段として学校評価の中でも特に第三者評価に着目する。第三者評価は、外部の専門的、客観的な視点から学校を「評価」し、その評価結果を「支援」につなげていく上での重要なツールであり、自己評価の点検・改善や学校の自律的な改善にも資するものである。岩崎（2008）も、自治体、教育委員会、私学団体が連携して専門的な「評価機関」を設立し、私立高校の教育を検証することにより、教育目標の達成や機能の充実・改善を支援する必要性を指摘している。大学や研究機関等との連携も重要である。

「学校評価ガイドライン（平成 28 年改訂）」は、第三者評価の実施方法を、「学校とその設置者が実施者となり、学校運営に関する外部の専門家を中心とした評価者により、自己評価や学校関係者評価の実施状況も踏まえつつ、教育活動その他の学校運営の状況について、専門的視点から評価を行うものである」と規定している。評価者である外部の専門家としては、教員等の教職専門家、大学教員等の学識経験者や有識者に加えて、退職教員・管理職等の活用も想定される。評価者確保や教員の職能開発の観点からは、近隣の学校の教員が相互に評価し合う「ピア・レビュー」も有効な手段である。地域性を反映するために専門家の中に一部地域住民を加えることも検討課題である。

教育委員会が学校運営や教育活動全般について指導・助言・監督を行っている公立高校とは異なり、私学の特性を有する私立高校に対しては、その自主性を尊重し、教育の中身に立ち入らないことが半ば自明視されてきた。そのため、学校運営や教育活動に対する行政を含む外部からの関与や働きかけは極めて限定的なものとなっている。つまり、私立高校の教育の中身に対しては「no control」であると同時に、外部からの「目」や「手」が入っていない「no touch」の状態にある（白川，2019）。したがって、「教育水準の向上」を目指して外部からの専門的、客観的な評価を行う「第三者評価」と、その結果に基づいた「外部支援」は、

私立高校にとって公立高校以上に必要性が高いといえる。

私立高校自身も第三者評価の必要性を認識しているというデータが示されている。例えば、岩崎(2008)の私立高校における学校評価の実態や課題に関する調査では、「はい」と「実施内容による」を合計すると、72.5%の私立高校が学校評価の結果について評価する外部の機関が必要であると回答している。その他、「わからない(13.8%)」、「どちらともいえない(1.8%)」となっており、「いいえ」は11.9%にとどまった。

学校評価の推進に関する調査研究協力者会議の『学校評価の在り方と今後の推進方策について(中間とりまとめ)』(2007)が、「私立学校や高等学校等においても、学校評価の導入は重要であると考えられるが、例えば私立学校にはそれぞれの建学の精神など、学校種等に依りて特殊性があることから、その具体の在り方については更に検討を深めることが適当」と述べているように、私立高校に対する第三者評価や外部支援を行うにあたっては、私立高校の特性や自主性、社会的役割に十分に配慮した制度設計となるように十分に留意することが特に求められる。

そこで、本研究は、私立高校教育の自主性の尊重性と公共性の維持・向上という私立学校法の基本理念(李, 1994)を踏まえながら、私立高校教育の質の保証・向上を支援・促進する手段として、「誰が(専門性を有する外部の評価者が)」「何のため(学校の自主的・自律的な教育の質の保証・向上を促進するため)」「どのように(側面的・非統制的)」に評価と支援を行う必要があるかを示す。

高等学校は今や「ナショナル・ミニマム」ともいえる教育機関であり、3割以上の高校生が私立高校で学んでいる。少子化の時代に、私立高校が継続的に教育の質を高め、魅力ある学校づくりを推進することで、公教育機関としての使命を果たしていくためには、外部からの適切な関与と支援が求められる。私立高校教育の質の保証・向上は、高校拡大期(人口ボーナス期)から高校再編期(人口オーナス期)に突入している現在、教育学において詳細に議論すべき喫緊の課題である。

## 【註】

- (1) 文部科学省 HP 私立学校法 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/shinkou/07021403/001/001.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/001/001.htm) [最終アクセス: 2018年11月25日]
- (2) 日本では、教育基本法第6条と私立学校法第1条の規定から私学教育は公教育の一部と解することが通説となっている(市川, 2004)。しかし、「公教育」の解釈についてはいくつかの議論がある。例えば、「教育主体説」は、『公教育』とは、公権力の主体たる国家・地方公共団体の施設である学校は公教育機関であり、私立学校は逆に私の教育施設である(相良, 1985, p.367)とする学説である。ただし、相良は、「初等・中等の私立教育機関は、教育内容・方法については、国家基準によっているがゆえに、これらの学校をもって、公教育に準じる教育を行う施設であるということは認めてもよい(同上)



とも指摘している。一方、私立学校は公教育施設であるとする議論では、「公の性質」（教育基本法 6 条）を有し、「公の支配」（憲法 89 条）に属することを根拠に、私立学校を公教育施設、すなわち公教育であるとしている（同上、1985、p.369）。本研究においては、私立高校を公教育機関であるとする通説に依拠した立論を行う。ただし、日本では「公教育」という法的概念が存在しておらず、私立学校教育が公教育に属しているか否かについての十分な学問的検証は行われていないとする指摘がある点については留意が必要である（同上、p.356）。

- (3) 「公の性質」の主な議論として「国家的事業説」と「公共性説」がある（同上、p.361-365）。「国家的事業説」は「公の性質」をパブリックというよりオフィシャル、正確には「官的」、「国家事業」たる性質と解する理論であり、私立学校を「総テ国家的性質ヲ有」とする戦前の国家統制的な私立学校観と相通じるものである。一方の「公共性説」は、私立学校法第 1 条にみられるように公共性をパブリック、「全体のもの」と解する学説である。本研究は「公共性説」に依拠し、「公の性質」を「社会公共に奉仕し、役立てるべき性質」（同上、p.408）という文脈で用いる。
- (4) 日本私立学校振興・共済事業団（2016）「今日の私学財政」
- (5) NHK クローズアップ現代（2012 年 11 月 20 日）  
<https://www.nhk.or.jp/gendai/articles/3276/1.html> [最終アクセス 2019 年 12 月 1 日]
- (6) 東京新聞 WEB 2019 年 4 月 13 日 夕刊 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/seitoshidou/1331907.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1331907.htm) [最終アクセス 2019 年 12 月 1 日]
- (7) 日本経済新聞 2015 年 3 月 26 日 朝刊
- (8) 中日新聞 2018 年 10 月 12 日 朝刊
- (9) 毎日新聞 2019 年 8 月 24 日 朝刊
- (10) 朝日新聞 DIGITAL <https://www.asahi.com/articles/ASK8S6DGYK8SPTIL01S.html>  
[最終アクセス 2019 年 12 月 1 日]
- (11) 産経新聞 2019 年 10 月 29 日 朝刊

### 第3節 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の動向及び課題

本節では、本研究が着目する高校教育、とりわけ私立高校教育の質の保証・向上とその具現化に向けた外部からの評価と支援に関連した先行研究の動向と課題を明らかにする。その上で、本研究および今後の日本の私立高校教育研究が解明すべき論点を提示する。

#### 1. 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の動向

##### (1) 私立高校に関する議論

日本では、義務教育段階の小学校、中学校、及び高等教育機関である大学等に関する研究が中心で、高等学校を対象とした研究の蓄積に乏しい。とりわけ私立高校に関する学術研究は、その重要性に反して極めて限定的である（原北 2017, p.95）。本研究が着目している私学行政や私学課に対する関心も、公立セクターの教育委員会と比較して極端に低い。例えば、CiNii Articles で「教育委員会」をキーワード検索すると 20,715 件もの論文がヒットするのに対して、「私学課」のヒット件数は僅か3件のみである。「私学行政」のヒット件数もわずか40件、「私立学校行政」も4件であった。しかも、そのうちの大部分が高等教育に関するものである<sup>1)</sup>。

これまでの私学研究は、日本国憲法 89 条に規定された公の財産の支出又は利用の制限との関連から私学助成の是非と私学の公共性を問う論考、および私学助成政策の変遷と効果を論じたものが多い。

私学助成に関する議論では、予算積算・配分方法が私立高校の経営に与える機能を示した荒井 (2008) や国庫補助金の額や費目が都道府県の私学政策を規定する要因となっている実態を指摘した小入羽 (2008a) 等の論考がある。また、私学助成が一定の条件で私立高校の授業料を抑制する効果があることを示した事例研究 (小入羽, 2008b) や人件費補助の地方交付税交付金制度への参入が都道府県の私学政策に与えた影響分析 (小入羽, 2012)、私学助成が私立高校に与えた影響分析 (渡部, 2007) 等の先行研究がある。私立学校振興助成法についての政策形成過程や制定の意義については (荒井, 2006) の論考がある。憲法 89 条後段の立法趣旨に関する学説に対する批判的検討については (荒井, 2007) があげられる。大沢・永井 (1973) は、私学助成の歴史とあり方を私学の教育権との関連で論じている。小入羽 (2019) は、就学援助と私学助成に関して地方交付税の基準に対する都道府県の対応が異なっている理由を、地方交付税が標準化機能を持ちえた理由を根拠に示した。

私学の自主性と公共性の問題については、国民教育論的な「公共性論」についての批判的検討 (山本, 1981) や私学助成と自主性、公共性の関連についての議論 (上田, 2000)、民間事業者としての私学が果たすべき公共性と社会的責任についての現状を「support but no control (援助すれども統制せず)」説を参照しながら批判的に検討した論考 (上田, 2009) がある。上田は、教職の専門性を財政の上に置いて私学教育を聖域視することは財政民主主義に反するものでありアカウンタビリティの観点からも疑義があるとしている。一方、木村

(2013) は、コントロールを一律に否定するのではなく、サポートとコントロールの内容と定義を解体・再精査する必要性を提言している。李 (1994) は、日韓の私立高校行政を比較しながら、私立高校の自主性の尊重と公共性の高揚の均衡を図ることの重要性を指摘している。

私立学校行政に係る論考については、私立学校行政の移管要因や機能変化についての事例研究 (小入羽, 2007), 教育委員会が公私の別なく自律的な学校の経営を支援する機関となり得る可能性を指摘した南部 (2000) などがある。少子化時代の私立高校のあり方については、児玉 (2015) が、京都府等のデータを基に、公立高校に比べて私立高校の生徒数の減少幅の分散が大きく二極化が進行している実態を明らかにしている。その他、戦後の高校教育の量的拡大と準義務教育化に私立高校が果たしてきた役割を指摘した相澤・児玉・香川 (2014) がある。日本の学校教育における私学の役割については、私学が「学校教育全体の多様化と革新の源泉」となっていると指摘した市川 (2006), 独自の理念に基づく教育や卓越した教育, 多様な教育機会の提供, 教育革新の促進などを私学の意義としてあげた岩城 (1986) などがある。

本研究が着目する都道府県の高等学校行政に係る論考としては、ジェームズとベンジャミンによる調査研究 (生徒減少期における私学率の規定要因の変化) がある (Benjamin, 1988)。この調査研究では、2000 年 (平成 12 年) 以降入学者の私学率に負の影響をもたらしている変数として、「人口一〇〇人当たりの公立高校生徒数」「公立高校における普通科の割合」「高校生一人当たり教育費」を析出している。この研究に関連して相澤・児玉・香川 (2014) は、生徒数が多かった 1990 年代にはこれらの変数の効果が顕在化していなかったのに対して、生徒数が有意に減少する 2000 年代以降に効果が復活していることから、人口的な圧力によって教育需要の高い局面では、公立高校政策と入学者私学率の相関は見られず、生徒減少期には公立高校政策が私学率を規定する度合いが高まっている実態を指摘した。つまり、「生徒数が減少していく中で、私学率は公立高校政策によって左右されるようになり、また都市化の度合いによって規定される度合いが高まるように変化してきた」(同上, p.182) ことがわかる。上記のように、都道府県の高校政策が私立高校に与える影響力が強まっている実態から、私立高校の振興政策における都道府県の役割と責任が増大している様子が看取できる。

本論文が着目する鳥取県の私立高校行政については、同県の私学担当部局の取組や制度変更、予算積算・配分方法変更の概要について考察した荒井 (2008) がある。大阪府については、生徒急増急減期における公私協調による府の中学卒業生の受入れ対策と私学振興政策の特色及び課題 (佐古, 1984), 府の高校教育制度改善や学校の特色化の展開, 意義, 問題点 (金子, 1985) (佐古, 1985), (村田, 1985), 私立高校の状況や急増急減への対応, 特色ある学校づくり (大脇, 1985) などの調査研究があげられる。同時期の全国の公私協調路線による収容対策の背景や教育機会の階層間格差の問題については大脇 (1984), 公私協調

政策の意義や課題については高木（1984）の論考がある。私立高校無償化政策を含む近年の大阪府の教育改革や高等学校行政に関する批判的考察としては志水（2012）、中田・佐貫・佐藤（2012）、中嶋（2012）、濱元・原田（2018）などがある。

一方、本研究が取り上げる高校教育の質の保証・向上に焦点化した論考は僅少で、管見の限りでは多様化と質の保証を同時に追求している点など高校教育政策の課題を指摘した坂野（2009a, 2009b）、および「社会保障としての教育」という視点や主体的相互変容の重要性（菊地、2016）、教育の質の保証における NPM 型ガバナンス改革と教師の専門的自律性の対比（大桃、2015）、中央教育審議会等の議論を中心にした日本の学校教育における質の保証についての議論（沖、2019）などの一部論考が存在するのみである。

これらの私立高校に関する先行研究からは、私学の有する公の性質と私立学校法、私立学校振興助成法の規定を根拠に私学助成を合憲とする議論が主流となっていること（李、1994 など）、国の国庫補助金のあり方が都道府県の私学助成政策を規定する大きな要因となっていること（小入羽、2019 など）、また都道府県の私学助成政策（予算積算・配分方法等）が私立高校の人件費や授業料等の学校経営に影響を与えること（荒井、2008 など）がわかっている。さらに、戦後の高校教育の量的拡大に私立高校が多大な貢献を果たしたこと（相澤・児玉・香川、2014）、その一方で、私立高校が少子化の進行で厳しい状況（経営悪化・二極化）に追い込まれている実態（児玉、2015）や、公立高校を含む都道府県の私立高校行政が私立高校に与える影響が増大しているというデータも示されている。また、「ナショナル・ミニマム」（今井、2004）、「社会保障としての教育」（菊地、2016）の観点から高校教育の質の保証を見直すべきという議論もある。

しかしながら、上記の私立高校に関する先行研究は、いずれも憲法や教育基本法、私立学校法、および私学行政などをめぐる法解釈学、教育行財政学等の議論が中心で、私立高校教育の中身に焦点を当てた論考は僅少である。2006年（平成18年）改正の教育基本法で新設された第8条が規定する「助成その他適当な方法」のうちの「その他適当な方法」による私立高校教育の振興と教育の質の保証・向上に向けた都道府県の私立高校に対する行政的関与に焦点を当てた研究も見当たらない。また、長らく教育界の常識とされてきた「support but no control（援助すれども統制せず）」説に関しても、サポートが狭義の財政的支援に限定されており、コントロールについても「ある/なし」の二項対立的な議論に終始しており（白川、2019）、その詳しい中身や定義についての掘り下げた論考も管見の限り見当たらない。したがって、本研究が焦点を当てる私立高校教育に関して、「誰が」「何のために」「どのような態様」でその質を保証するのかという課題は明らかにされていない。

事実上の全入状態、「ナショナル・ミニマム」とも称される高等学校教育において、3割以上もの高校生が学んでいる私立高校は、公立高校と同様の「公の性質」（教育基本法第6条第1項）すなわち「社会公共に奉仕し、役立てるべき性質」（相良、1985, p.408）を担う公教育機関としての重要な役割と使命を有している。しかしながら、私学の特性と自主性が

強調され、私立高校の教育の中身や学校運営を半ば聖域視し、公共性の確保をほぼ学校法人の理事ら関係者の良識と自覚、自助努力に委ねてきた結果、急激な少子化や公立高校改革の進行も相まって、前節で指摘したように、私立高校教育の質の保証・向上、公共性の維持・向上の観点から多くの課題が浮上してきている。

公教育の重要な担い手として 3 割以上の高校生に教育機会を提供している私立高校の振興と教育の質の保証・向上は、公私を含めた日本の学校教育全体の公共性と教育水準の維持・向上を図る上で極めて重要な喫緊の教育的、行政的課題である。私立高校の特性と自主性、社会的役割に十分に配慮しながら、その教育の振興と公共性の維持・向上を図るために、行政を含めた外部から教育の質の保証・向上をいかに支援・促進していくかという課題を詳細に検討する本研究は、日本の学校教育学研究全体の発展に資するものであり、学術的意義を有する。

## (2) 学校評価に関する議論

私立高校教育の質の保証・向上を支援・促進する重要な手段の一つとして本研究が着目している学校評価が、全国的な広がりを持って実施されるようになったのは、2002 年（平成 14 年）の小中学校設置基準の制定以降である。1 世紀以上の長い歴史を有するアメリカの学校認証評価（中留（1994）、浜田（2014））やイギリスの視学制度（窪田（2003）、高妻（2013））等と比較して日本の学校評価の実践は緒に就いたばかりであり、学術研究の蓄積は決して多くない。

日本の主な学校評価研究としては、戦後の日本における学校評価の展開や学校評価論に焦点を当てた幸田（1961）、木岡（1981）、堀内（2006）などが挙げられる。日本の学校評価のあり方や動向、今日的課題については、木岡（2003b, 2003c）、長尾他（2003）、中留（2010）、大脇（2011）、加藤（2013）等がある。本研究が着目する私立学校の学校評価に焦点化した先行研究としては岩崎（2008）、山路（2010）がある。学校評価に関する調査研究報告書としては、トーマツ（2010）、三菱総合研究所（2010）などを挙げるができる。

学校評価のうち、全国の公立学校における自己評価の実施率は 99.9%に達しており、学校関係者評価の実施率も 93.7%となっている（文科省、2011）。このように、自己評価と学校関係者評価を中心とした学校評価は形式的には日本の学校現場に根付いてきており、様々な実践が全国で行われている。しかしながら、日本の学校評価は、近年になって法令上の努力義務や実施義務として短期間に制度化されてきた経緯から、大脇（2011）や中留（2010）は、学校現場で未だに「やらされるもの」として他律的に捉えられ、形骸化している現状に警鐘を鳴らしている。また、学校評価自体に組織開発の機能が内在されているわけではなく（木岡、2005）、「仕事」「別物」（石村・藤森、2015、p.136）という意識が教員間に存在するため、学校評価が学校を改善する手段として十分に活用されていない実態があるとされる。それには、「あるべき学校評価を」阻害する要因を除去しながら「より良い学校評価」を普

及・定着させる方策が明示されてこなかった(木岡, 1992)という問題点が指摘されている。そこで、木岡(2005)は、学校評価全体に底流する概念として「組織統制」と「組織開発」の2つの対立する視点を提示し、各学校の主体性、自律性、独自性に立脚した組織開発的な学校評価の普及の重要性を提言している。同時に、「学校組織開発のための研修システムの整備、学校組織開発を専門的にサポートするためのアドバイス・システムの整備、さらに、これらでは対処しがたいところを補完する補助システム」(p.76)の必要性を指摘している。

第三者評価については、法的な義務、又は努力義務がないこともあり、2011年(平成23年)時点で、小学校3.8%、中学校4.6%、高等学校11.9%<sup>2)</sup>と極めて低い実施率にとどまっている。評価を受けての支援に関しても、設置者は「学校の支援や必要な改善措置を講ずる」<sup>3)</sup>と学校評価ガイドラインに記載されているだけで、学校教育法上の規定もないこともあり、限定的な実施状況となっている。

第三者評価の制度化においては、中央教育審議会や文部科学省ではなく、教育改革国民会議、規制改革・民間開放推進会議などの新しい「教育の外部アクター」が多大な影響を与えたとされる(青木, 2009)。しかし、第三者評価は、当初、「教育の外部アクター」を中心にイギリス型の第三者機関によるNPM的、組織統制的な制度設計が指向されたものの、政策形成の過程で次第に学校の主体性や地域性を重視した「学校の支援ツール」(古田, 2013, p.64)としての性格を有する組織開発的な枠組みへと方向転換してきた(白川, 2018a)。

トーマツ(2010)が行った第三者評価の実施検証に参加した学校に対する調査では、国実施型ですべての学校および82.7%の設置者が、地方実施型では90.1%の学校と96.7%の設置者が「非常に役に立つ」または「一定程度役に立つ」と回答した。役に立った点として、「学校運営改善策の助言や示唆が得られた」「学校運営全般の点検ができた」「学校の課題とそれに対する改善方策が明確になった」等の回答が上位を占めた。同調査は、第三者評価に最も求められている要素として「新たな気づきをもたらす専門的な視点からの評価・助言」をあげている。大脇(2003)も、学校は外部評価を学校活性化に役立てるべきであるとした上で、自己評価と外部評価の連携に重要なのは学校の専門性と主体性であると論じている。

文部科学省は、「学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議」での議論を受けて、2010年(平成22年)に第三者評価に関する記述を充実させた『学校評価ガイドライン[平成22年改定]』を公表した。同ガイドラインは、「学校が自ら学校運営を改善し、その教育水準の向上を図るとともに、適切に説明責任を果たして保護者や地域住民等の理解と参画を得て学校づくりを進めていくため、自己評価や学校関係者評価に加えて、第三者評価を導入することにより、学校評価全体の充実を図る」<sup>4)</sup>ことを改定のポイントとしてあげ、学校の自律的な改善と学校評価全体の充実を図ることが第三者評価導入の趣旨であると説明している。

前述のように、日本における第三者評価は現在のところ極めて低い実施率にとどまっているが、横浜国立大学の附属中学校が近隣の2校と実施している教員による相互評価(ピア・

レビュー)等の注目すべき実践も行われている(横浜国立大学教育人間科学部附属横浜中学校編, 2009)。その他の第三者評価の実践事例に関しては、岡山県矢掛町で学校・教育委員会・大学教員・地域が協働して、学校の主体的な改善を支援・促進する第三者評価のシステム開発と実践に取り組んだ事例(諏訪・福本・小山・岡野・高瀬, 2011), (梶田・武泰, 2011), 自治体による第三者評価の実施状況(浅野, 2015), 諸外国の学校評価や京都市, 横浜市, 広島市, 品川区等の自治体での学校(第三者)評価の実践事例(福本, 2013)などの論考がある。その他, 日本の学校第三者評価の政策形成過程や現状, 課題についての論考としては, 青木(2009), 古田(2013), 白川(2018a)があげられる。

第三者評価に関しては, 様々な実施上の課題が指摘されている。例えば, 2011年度(平成23年度)に文科省が行った「学校評価等実施状況調査」では, 第三者評価を実施していない理由として, 38.8%の学校が「第三者評価委員の確保が困難」, 21%が「時間的余裕がない」と回答している(文科省, 2011)。また, 39.4%の学校が第三者評価の「必要性が乏しい」と回答していることからわかるように, 学校現場に第三者評価の効果が実感されていないという課題もある。木岡(2005)も, 第三者評価を実施する上での課題として, 評価者確保の困難性を指摘している。予算の確保, 人材養成, 国や都道府県の支援, 実施上の負担の軽減, 第三者性の担保, 受審のメリットの付与等の必要性も指摘されている(白川, 2018a)。第三者評価と行政からの支援をリンクさせることや第三者評価と教育委員会による監査等との住み分け, 機能分担等も第三者評価実施上の課題として提起されている(トーマツ, 2010)。

学校評価結果を受けた外部からの支援のあり方については, 加藤(2013, p.49)が, 日本では設置者管理主義(学校教育法5条)が強く機能しているため, 学校評価結果を受けての「必要な改善措置」は, 設置者(教育委員会)による他律的な指導・監督が前提となっているという問題点を指摘している。一方, 高妻(2015, p.5)は, 「支援というワードには多様な含意があり」「支援を前提とする側が, 支援を提供される側の主体性を尊重し, 文字通りサポートに徹する場合と, 支援を提供する側が一定の指向性を有し, 支援を提供される側の行動変容や『望ましさ』への転換を迫る場合とに分けられる」と指摘し, 学校改善支援における統制性と非統制性の相克という視点を提示している。

「学校改善」に焦点化した国内研究としては, 中留(1991)や日本教育経営学会学校改善研究委員会による『学校改善に関する理論的・実証的研究(1990)』がある。一方, 「学校改善」に関する国際研究で注視すべきなのが, OECD/CERIが1983年から3年間にわたって行った研究事業の成果である「学校改善に関する国際共同研究(ISIP)」である。同研究は, 各国の社会的文脈の要因を参照しながら, 学校改善をめぐる各国の事例研究を行った。その上で, 学校改善を, 「1つまたは2つ以上の学校で, 最終的には教育目標を今以上に効果的に達成することを目指して, 学習条件やその他の関連する学校内の諸条件を変革することを目的とする組織的・継続的な努力」と定義した。また, 「外部支援」の定義については,

「一つの学校において学校改善を援助または促進する過程であり、基本的には学校外部に雇用されている個人によって提供されるもの」とした。

また、学校改善と外部支援を包括的にとらえた「学校改善支援」の文脈で参照すべき論考としては、日本教育経営学会国際交流委員会による『学校改善の支援に関する国際比較研究』（2015）が挙げられる。この研究では、先の高妻（2015）が問題提起した学校の自律的な改善に対する側面的支援のあり方が主要なテーマのひとつとして論じられている。

国外の評価と支援の事例として本研究が特に着目したのが、アメリカにおける認証評価と学校の自律的な改善に対する支援の取組である。アメリカは、日本の学校評価やイギリスの視学制度（沖・高妻・窪田（2004）、高妻（2013））、ニュージーランドのERO（福本（2013）、福本・加藤（2004））のように全国化された学校評価制度を有していないため、学校評価に関する先行研究は必ずしも多くない。ただし、同国の学校認証評価制度については、日本の文脈に照らして注目される研究が蓄積されつつある。例えば、アメリカの学校認証評価制度の成り立ちや変遷に関する論考としては中留（1994）などが挙げられる。州主導の認証評価やアカウンタビリティ制度との関連も含めた、現代のアメリカにおける地域協会の認証評価の展開に関する論考としては、浜田（2014）、大野（2011）、浜田他（2013）などがある。本研究が取り上げる AdvancED の創設や組織概要、認証評価の仕組み、および学校改善支援の取組に関する考究としては、湯藤（2011）、照屋（2011）、（2014a）などがあげられる。

しかし、アメリカの高等教育分野の認証評価に関する研究（前田、2003 など）は数多いが、浜田（2014）が指摘しているように、初等中等教育段階の研究、および外部（あるいは第三者）による評価を各学校の自律的な教育活動の改善につなげていくための機能やプロセスを解明するという観点からの研究は決して多くはない。また、認証評価の機能変容については、萌芽期における問題提起の段階であり、その内実の分析は今後の課題となっている。

AdvancED に関するこれまでの主な研究は、ASSIST（後述）導入前の、AdvancED が伝統的な認証評価機関としての基本的な認識枠組みをまだ維持していた時点までの分析にとどまっており、それ以降の AdvancED の認証評価から学校改善支援への急激な機能変容、脱認証評価の動きとその背景に着目した研究は、現時点では白川（2018b）の論考が見られるのみである。

以上の学校評価と国内外の学校改善支援の先行研究からは、木岡（2005）も言及しているように、学校評価を学校改善のツールとして活用する上での学校の自律性や主体性の重要性や、学校評価自体を支援する何らかのシステム作りの必要性が示唆されている。

また、第三者評価については、被評価者（学校）が主体的、自律的に教育活動や学校運営の改善を図ることを支援・促進し、学校評価全体の効果を高める組織開発的な機能や専門的な視点からの評価・助言が期待されていることがわかる。国外の学校評価においても、学校の主体性を重視する方向にシフトしつつある流れが見られる（OECD/CERI）。その意味で、「ボランティア、同業者による評価（peer review）、教育の水準保障」（照屋、2014a, p.12）



として根付いてきたアメリカの AdvancED の認証評価と学校改善支援の実践は、私立高校教育の質の保証・向上に向けた外部からの支援を考察する上で示唆に富むものといえる。

一方、日本における第三者評価は歴史が浅く、実施率も極めて低位にとどまっており、実施に当たっての評価者や予算の確保、人材養成、国や都道府県の支援、実施上の負担の軽減、第三者性の担保等、様々な課題が指摘されている（白川，2018a）。さらに、設置者管理主義（地方行政法）の日本では、学校評価の結果を受けた支援が他律的な指導・監督や必要な改善措置を前提とする実態がみられ（加藤，2013）、被支援者の主体性や支援者（行政等）のコントロールの有無が争点となっている（高妻，2015）。

上記の日本の学校評価（第三者評価）研究の課題としては、学校種（小学校・中学校・高等学校）の差異や公立と私立の特性、役割の違いが十分に考慮されていないこと、また、そのほぼすべてが公立学校を対象としている点があげられる。加藤（2013）等の議論も公立学校に対する設置者（教育委員会）の支援のあり方に焦点化されており、私立は研究の対象とされていない。学校評価（第三者評価）を活用して学校改善を図るための効果的な組織づくりや機能、方策、学校評価自体を支援する仕組み等も解明されていない。私立高校の特性や独自性に配慮した学校評価（第三者評価）とその結果を受けた外部から支援の主体、目的、組織、プロセス、機能を解明するという文脈での先行研究も管見の限りでは見当たらない。学校評価ガイドラインも、基本的に公立学校を対象に書かれており、私立高校に対する第三者評価の結果に応じた支援を誰がどのように行うべきかについての言及がないなど、公私の相違には配慮していない。

私人の寄附財産によって設立される私立高校は建学の精神や私学の特性を有しており、管理運営の仕組みも公立高校と根本的に異なっている。したがって、私立高校に対する外部からの評価や支援を推進するにあたっては、私学の特性に基づいて、自主性の尊重と公共性の確保の均衡を図ることや、私立高校の社会的意義、役割に十分配慮することが必要である。私立高校教育の質の保証・向上に向けた外部からの評価や支援における課題や組織、機能、プロセス、プロトコルに係る論点を析出する本研究は、国民の多様な教育的要求の充足と質の高い教育を受ける権利の保障、公私の格差是正、公私の枠を超えた公教育全体の質的向上に資する知見を提供するものであり、重大な学術的意義を有する。

## 2. 私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の課題

本研究は、私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の課題として、先行研究が明らかにしてこなかった以下の2つの議論に焦点を当てる。

1点目は、私立高校教育の振興と質の保証・向上に向けた都道府県の行政的関与の実態や現行制度下における課題、限界、可能性を明らかにすることである。

私人の寄附財産によって設立され、学校法人が自律的に管理運営することが制度理念となっている私立高校教育の質の保証・向上は、一義的には設置者である各学校法人の責任に

帰するものである。しかし、2006年（平成18年）改定の教育基本法で新設された第8条が規定しているように、私立高校は公教育機関としての「公の性質」と「学校教育において果たす重要な役割」を有しており、国及び地方公共団体は、その教育の振興や質の保証・向上に努める責務を有している。

ところが、前節で示したように、日本の私立高校研究は私学助成にまつわる行財政的な研究に偏重していて、「助成その他適当な方法」で都道府県が私立高校教育の振興や教育の質の保証を図る上での行政的関与の現状や課題に焦点を当てた研究は僅少である。そこで、本研究は、鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）を訪問して半構造化インタビューを実施し、第3章で両府県の私立高校に対する行政的関与の実態や公私連携の取組についての事例研究と比較分析を行う。鳥取県と大阪府を取り上げた理由は、前者が高校生一人当たり全国一位の手厚い経常費補助と公私連携の取組を積極的に推進していること、後者が公私行政を教育庁に一元化するとともに私立高校無償化政策を大幅に拡大した実態に着目したからである。本研究は、両府県への訪問調査と資料分析から、現行の私立高校行政が、教育基本法第8条に規定されている「助成その他適当な方法」による私立学校教育の振興に課題を抱えている実態を明らかにする。一方で、教育委員会と私学課の連携協力による私立高校に対する側面的、非統制的支援の可能性を示す。

2点目は、私立高校に対する都道府県の行政的関与と支援の課題や限界を補い、その教育の振興と質の保証・向上を図り、公共性を高めるための手段として、外部の第三者による専門的、側面的、非統制的な「評価」と「支援」の必要性を明らかにすることである。その上で、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援を推進する上での組織やシステム作りに係る論点を示す。

先に示した通り、先行研究では私立高校教育の振興や質の保証・向上に向けた外部からの支援に係る組織や機能、プロセスが検討されてこなかった。また、学校改善支援の有効な手段とされる学校評価についても学校種や公私の別に配慮した考察が十分に行われていない。

私立高校をめぐる法体系や学校の組織、管理運営の状況は、小中学校や公立高校と大きく異なっている。したがって、私立高校教育の質の保証・向上と振興支援を構想するにあたっては、私立高校の特性とその社会的役割を十分に考慮することが求められる。

本研究は、私立学校法第1条が規定している私学の「特性」と「自主性」を重んじ、その「公共性」を高めながら、私立高校教育の質保証・向上を図る方策についての検討を行う。

## 【註】

- (1) 2019年11月10日時点
- (2) 文部科学省（2011）「(3) 調査結果データ 一学校の取組一」『学校評価等実施状況調査（平成23年度間 調査結果）』p.4

- (3) 文部科学省（2010）『学校評価ガイドライン[平成 22 年改訂]』 p.34
- (4) 文部科学省（2010）『「学校評価ガイドライン[平成 22 年改訂]」の改訂のポイント』 p.1

## 第2章 本研究の目的と意義

本章では、本研究を行う目的（第1節）と、本研究で用いる語の背景と定義（第2節）研究の意義（第3節）及び本研究の方法及び構成（第4節）を示す。

### 第1節 本研究の目的

本研究は、まず都道府県の私立高校行政が「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立高校教育の振興に課題を抱えている実態があることを鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査及び両府県の比較分析から明らかにする。その上で、私立高校の「自主性を尊重しながら」（同上）その教育の質の保証・向上を図り、公共性を高めるためには、学校の自主性、自律性を尊重した外部からの専門的、側面的、非統制的な評価と支援を行うことが政策的選択肢の一つとして想定されることを、私立高校を取り巻く現状や「support but no control（援助すれども統制せず）」説の再検討、国内外の学校改善支援の事例を基に示す。同時に、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援の組織やシステム作りに係る論点をコアネット社や AdvancED 等の国内外の学校改善支援の事例を基に明らかにする。

前者の「評価」に関しては、私立高校の自主的、自律的な教育の質の保証・向上を支援・促進するための方策として学校評価、特に第三者（外部）評価の実施の可能性及びその意義に焦点を当てる。その上で、外部からのコントロール（統制）や望ましい方向への誘導の手段としての評価ではなく、学校の自律的、主体的な学校改善を促進することを主眼とした専門的、側面的、非統制的な評価の可能性を検討する。評価を梃に私立高校教育の質の保証・向上を図るためには、自己評価・学校関係者評価との関連、一体性も考慮に入れながら、自己評価の充実に寄与し、学校の組織開発力を高める第三者評価（木岡，2005）を構想、実践し、学校評価全体の機能を高める必要があることを示す。

一方の「支援」については、高妻（2015）や木岡（2005）の理論に依拠して、評価者の主体性を尊重した側面的、非統制的、組織開発的な支援を提供することが私立高校教育の振興と質の保証・向上に求められることを、日本の学校評価の理論や政策、AdvancED やコアネット教育総合研究所等の国内外の認証評価や学校改善支援の事例を基に示す。

本研究は、私立高校に対する都道府県の行政的関与には限界があること、一方で教育委員会と私学課の連携協力による側面的、非統制的支援が組織体制の違いにかかわらず可能であること、私立高校に対しては行政以外の専門性を有する第三者の評価及び評価結果に基づいた個別的、側面的、非統制的な支援が必要である背景を示す。その上で、私立高校の特性や役割、自主性、独自性を十分に尊重しながら、その教育の質の保証・向上を図っていくために外部からのどのような態様の関与と支援が可能であるかという課題に係る論点を提示する。

## 第2節 本研究で用いる語の背景と定義

本研究で主として用いる語（句）の背景と定義とは以下のとおりである。

### 「私立高校」

私立学校法第2条第3項は、私立学校を学校法人の設置する学校と定めている。この学校とは、学校教育法第1条が規定する学校に限定されており、専修学校や（学校教育法第124条）や各種学校等（同法第134条）等は含まない。本研究は学校教育法第1条が定める全日制と定時制を含めたすべての日本の私立高校を対象範囲とする。私立の中等教育学校（17校）の後期課程も含む。ただし、通信制高校については、質保証に関する固有の課題があるため、本研究の考察対象には含まず、別稿で論じることとする。

### 「教育の質」

坂野（2014, p.33）は、近年は、PISAに代表されるように、教育の結果の向上を目指す教育政策が世界的な潮流となりつつあるとする現状認識を示した上で、「その方向性は人材育成のための教育の質保証とともに、その効率性の追求」であり、「具体的には、インプット→プロセス→アウトプットにおける検証を基盤とする」と指摘している。国際協力機構（2007）は、教育の質の総体として、投入（インプット）、教育活動（プロセス）、結果（アウトプット）、成果（アウトカム）、外部的要因（コンテキスト）の5項目を提示している。また、ジョセフ・アンピア（2014, p.41）は、ガーナでは教育の質の測定する際の指標として、「(1) 資金、本、建物、教員などのインプットの変数、(2) 授業におけるインタラクティブなど、プロセスや組織的な要素、(3) 試験の成績などのアウトカムの変数、(4) 留年率や中途退学率など」が用いられているとしている。大学の認証評価関連では、関（2017, p.22）が、目的・目標を達成するための諸活動として、「必要とされる組織編成及び人的・物的資源等の投入（インプット）」「その投入を受けた一連の活動や取組（プロセス）」「その規模や頻度等により表現される活動結果（アウトプット）」という流れを示している。

本研究は、教育の質の概念として上記のインプット→プロセス→アウトプット（アウトカム）のモデルに依拠する。しかし、PISAの方向性や中教審の高等学校教育部会の議論にみられるようなアウトプット（アウトカム）を重視した教育の質という概念ではなく、私立高校教育の外的事項（教育が行われるために必要な外的条件面）と内的事項（教育内容・学校運営）においては内的事項、インプット→プロセス→アウトプット（アウトカム）のモデルに関してはプロセスの保証・向上の課題に特に着目する。その理由は、私立高校のインプット（人的・物的資源）については、先に示したように研修等の人材育成面等で不十分な面はあるものの、公立高校とほぼ同様に各種の法規法令や学習指導要領、教科書検定、設置基準、教育職員免許法などによる法的規制や事前規制が緊密に行われているからである。アウトプットに関しても大学の合格実績や部活動の成績といったアウトカムによって入学試験等

を通じて保護者や受験生から常に評価され選別されている。しかし、本研究が示すように、プロセス（教育活動・学校運営）に関しては、公立高校とは異なり行政等の外部からの関与や評価、支援が基本的に行われていない実態がみられるからである。

### 教育の質の保証・向上

川口（2017, p.14）は教育の「質保証」を以下のように定義している。

- ・一般的に、質保証とはステークホルダー（利害関係者）に対して、約束通りの財やサービスが提供されていることを証明・説明する行為をさす
- ・高等教育の質保証の場合、ステークホルダーに対して、学校が目指す目標に基づいて、教育が適切な環境の下で、一定の水準とプロセスで実施され、成果を挙げていることを証明・説明する行為をさす

上記の高等教育の部分を私立高校教育と置き換えると、その教育の質の保証は、「学校（法人）」が「生徒・保護者」に対して「適切な教育を行っていること」を説明・証明する行為といえる。本研究では、私立高校の「自主性」を尊重しながら、「公共性」を高め、私立高校教育の振興を図る方策を明らかにするという目的に照らして、私立高校教育が満たすべき最低基準という意味合いが色濃い「質の保証」にとどまらず、より積極的にすべての私立高校の教育の「質の向上」を支援・促進するという観点から、基本的に「教育の質の保証・向上」という表現を用いる。その上で、私立高校の自主的、自律的な教育の質の改善を促進する外部からの「評価」と「支援」の必要性及びその組織やシステム作りに係る論点を示す。

### 私立学校の特性

私立学校の特性は「国公立の学校と異なり、私立学校が私人の寄附財産等によって設立・運営されることを原則とするものであることに伴う特徴的な性格」であり、「私立学校において、建学の精神や独自の校風が強調されたり、所轄庁による規制ができるだけ制限されているのもこの特性に根ざす」ものであるとされる<sup>1)</sup>。それに伴う主な私立学校の特性としては、①宗教教育その他宗教的活動をすることができる、②義務教育諸学校においても授業料を徴収することできる、③通学区域の制限がないこと、などがある（細谷他、1990, p.226）。市川（2004, p.180）は、「私学の特性は私学法1条には私学の『自主性』と公共性に求められるが、公共性は国公立も保有するし、むしろ強いと考えられる。それゆえ私学の私学たるゆえんは自主性に求められるべきであろう」と指摘している。本研究は、私立高校の「特性」である自主性を十分に尊重しながら、その教育の自律的な質の保証・向上を外部から支援・促進することで、公共性の維持・向上を図るという文脈での立論を行う。

## 私立学校の「自主性」

私立学校の自主性とは、「私立学校が私人の寄附財産等により設立されたものであることに伴い、その運営を自律的に行うという性格」であり、私立学校法は私立学校の自主性を尊重するため、所轄庁の権限を国公立の学校の場合に比べて限定している（私立学校法第 5 条）。

俵（2015, p.20）は、「私学法第 1 条でいう『自主性を重んじ』とは、私立学校の私的自治を尊重し、国、地方公共団体の関与をできるだけ差し控えること」、すなわち、「私学行政消極の原則」であると指摘している。これは、「戦前の強い監督的規制への反省から『私学の自主性』尊重が私学行政の憲法となり、最小限必要な監督以外の行政的規制は原則的に避けるもの」（市川, 2004, p.174）とされたことによる。また、李（1994, p.81）は、私学の自主性を「私学の設置・経営においては他の関与、なかんずく公権的関与や支配を排除し、私学自身が主導権・主管権をもって自由に行う性格」と指摘している。

本研究は、設置者である学校法人による私立高校の私的自治や自律性を尊重するという文脈で「自主性」を用いる。同時に、「私学行政消極の原則」や「support but no control（援助すれども統制せず）」説が含意する私立高校教育の内的事項（学校運営・教育活動）の聖域化の課題（上田, 2009）に対処する手段として、行政の私立高校に対する監督的、公権的な関与ではなく、私立高校の自主性を尊重しながら、外部から専門的、側面的、非統制的な評価と支援を行う必要性を明らかにする。また、教育委員会の豊富なリソースを生かした公私連携による私立高校に対する側面的支援の可能性を示す。

## 私立学校の「公共性」

私立学校は国公立の学校と同様に、「公の性質」（教育基本法第 6 条）を有するとされており、この観点から私立学校にも「公共性」が求められている。俵（2015, p.25）は、私立学校法第 1 条が規定する「公共性」は、「私立学校が、系統的な学校制度の一環を担い、そこで行われる学校教育が、生徒・学生等の多数の利益に重要な意義をもっていることをいう」と定義している。私立学校法は私立学校の「公共性」を高めるため、学校の設置者として学校法人という特別の法人制度を創設し、「残余財産の恣意的処分の防止（同法第 30 条第 3 項）」「役員員の最低必要人数の法定や役員が特定の親族によってのみ占められることの禁止（同法第 35 条第 1 項、第 38 条第 7 項）」「学校法人の業務執行の諮問機関として評議員会の設置の義務づけ、学校法人の運営について意見の反映（同法第 41 条～第 44 条、第 46 条）」など、その組織・運営等について民法法人と異なる法的規制を加えている<sup>1)</sup>。本研究における「公共性の維持・向上」は、私立高校に対する法的規制や行政監督の強化を意図するものではなく、私立高校の自主性を尊重しながら、学校法人が適正に学校の管理・運営を行い、教育の質の保証・向上を図る営みを、「監督的方法はできるだけ避け」（同上, p.27）、外部から側面的、非統制的に支援・促進するという文脈で用いる。

### 「私立学校の独自性」

俵 (2015, p.20) は、「私立学校の独自性は、私立学校の存在意義そのものであって、自主性の尊重を必要とする理由もここにある」と指摘している。また自主性の尊重が地方公共団体の関与を抑制する「私学行政消極の原則」の理念であるのに対して、独自性は、「私立学校設置者の立場から、積極的に、私立学校の存在意義を主張し、国の関与を排斥する理念である」としている。独自性は私立学校の有する重要な特性の一つであり、自主性の尊重が必要とされる根拠となるものである。しかしながら、私立学校法には独自性に関する規定はなく、独自性の尊重が私立高校教育の聖域化や「No touch」に繋がらないように留意が必要である。

### 「外部支援」

先述したように、高妻 (2015, p.5) は、学校に対する支援について、「支援を前提とする側が、支援を提供される側の主体性を尊重し、文字通りサポートに徹する場合と、支援を提供する側が一定の指向性を有し、支援を提供される側の行動変容や『望ましさ』への転換を迫る場合」に分類している。本研究における「外部支援」は、私立高校の自主的、自律的な学校改善に対する外部からの側面的、非統制的な支援を想定しており、監督的関与や他律的な介入、望ましさへの行動変容を迫る誘導等を企図するものではない。

想定される支援内容は、第三者評価の実施、自己評価や学校関係者評価についての助言、経営相談、研修会やセミナー等の実施、学校改善支援ツールの提供、各種情報やグッドプラクティスの紹介・提供等である。

### 「support but no control (援助すれども統制せず)」

堀内 (1980, p.159) は、「サポート・ノーコントロール (support no control)」を以下のように定義している。

「教育に対して財政的な援助 (サポート) はするが、統制 (コントロール) を伴わないことをいう。support without control ともいわれ、現代公教育における教育の専門性・自律性を保障するための教育行政上の原則と考えられ、国と地方、行政当局と学校、また教育の外的事項と内的事項の関係が問題とされる。わが国の場合、財政上の地域格差が顕著なことによる、国の補助金、地方交付税を通じた地方行政の統制が問題とされている」

馬場 (1990, pp.348-349) は以下のような説明を行っている。

「一般に教育・研究に対する財政的サポートを行うに際し、そのあり方へのコントロ



ールは行わないことをいい、民主的な教育財政の原則の一つとされている」「サポートは国もしくは地方公共団体からの財政的援助・支援を意味し、コントロールは主に教育・研究の内の事項および外的事項に対する統制・指示・命令を意味する」

さらに、教育財政原則上の5つの論点を提示している。そのうち、本研究に関連する論点は、「①教育の私事性と教育の自由を強調する立場から、私立学校への助成において、③教育専門家による教育の自律性（教職の専門性）を強調する立場から、学校財政（財務）において」である。加えて、「この財政原則は、わが国の場合、必ずしも容認されているわけではない。それはあくまで一つの理念を示す原則にすぎなく、現実にはむしろ財政援助と引き換えに所轄庁の関与権限の強化を許容している」としている。続けて、私学助成と引き換えに私学の自主性に制限をかけることとなった事例として、業務・会計の情報報告の徴収、収容定員の是正命令、予算の変更や役員を解職勧告できる権限を有することとなった例を挙げている（私立学校振興助成法第12条）。

上田（2009）は、この説が教育の自律性や教職の専門性を財政の上位において学校教育を神聖なものとして聖域化している点について財政民主主義の観点から疑義を唱えている。また、この説では、サポートが狭義の財政的支援のみを前提としており、コントロールについても「ある/なし」の二項対立的な議論に終始している（白川，2019）。サポートとコントロールの中身や実態についての掘り下げた論考も管見の限り見当たらない。木村（2013，p.67）も、「コントロールの存在を私立学校の自主性を損なう統制であると一面的に捉えるのではなく、むしろ、support but no control 説の中身を今一度、解体してサポートとコントロールの内容と定義を精査し直しておくことで両者の調和を図る」ことの重要性を示唆している。

そこで、本研究は、鳥取県と大阪府への訪問調査の事例を参照しながら、従来から指摘されてきた「support but no control」説の中身を解体・精査し、財政的支援に限定しない広義の「support（支援）」の可能性を検討する。また、control に代わって、私立高校の自主性と自己改善機能、および外部からの効果的な「support（支援）」を引きだす仕組みとしての「評価」に着目し、私立高校教育の質保証と外部支援の実践に係る課題と可能性を示す。

### 「自己評価」と「外部評価」

堀内（2006）は、当時広まっていた学校評価論の問題性を指摘し、学校評価の枠組みを「自己—他者」「内部—外部」の四つの象限に細かく整理した。これは「自己評価」と「外部評価」、すなわち「自己」に対して「外部」を対概念として設定することの概念のねじれを是正しようとする論考である。堀内は、何らかの教育活動の行為者、つまり当事者・行為主体による評価を「自己」すなわち自己評価と定義し、一方「他者」に当たる他者評価をその行為の在り方を「理解できる」「関係者」による「他者評価」と、その行為に対して専門的な

判断や知見をもたらすことのできるものによる「客観（専門家）評価」に分類した。これに対して「内部評価」「外部評価」という分別は別の次元に属する分け方であるとして、学校内部においても「自己評価」と「他者評価」があると論じている。この枠組みの中では、「内部の他者評価」と「外部の自己評価」の重要性が特に強調されている。「内部の他者評価」とは、内部の行為主体である同僚教員が他者として他の分掌や他学年の自己評価を評価することである。一方、「外部の自己評価」は、学校の外部者である保護者が自らの参加行為に対して行う自己評価と定義している。これらは従来の学校評価論には欠落していた部分であり、学校評価の枠組みや概念に新たな示唆をもたらした。

本研究では、学校「内部」における教育活動の行為者、すなわち当事者、「自己」である教員が行う評価を「自己評価」と定義する。これには当然「内部の他者評価」も含まれる。本研究では、日本の学校評価の一形態である「自己評価」にとどまらず、教育活動や学校運営の改善を図るために教職員自らが日常的に行う自己点検、相互点検、振り返り、反省等の諸活動（授業評価や行事ごとのアンケート等含む）も広く「自己評価」に内包するものとする。

一方、「外部評価」については、「自己」「内部」である教職員以外の外部の「他者」、「専門家」が中心となって教育活動その他の学校運営全体について行う評価を想定する。これには、「第三者評価」だけでなく、「認証評価」（浜田，2014），（白川，2018b），「学校査察」（窪田（2003），高妻（2013））等も含む。

なお、2008年（平成20年）改訂の「学校評価ガイドライン」は、それまでの「外部評価」を保護者や地域住民など学校に密接な関係を有する「学校関係者評価」と学校と直接関係のない専門家等による「第三者評価」の2つに概念上分けて整理した。本研究では、私立高校の自律的な教育の質の保証・向上と公共性の維持・向上を支援・促進する手段として、外部評価の中でも特に私立高校の特性に即した第三者評価の推進の可能性を検討する。

## 【註】

- (1) 文部科学省 HP 私立学校法 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/shinkou/070214\\_03/001/001.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/070214_03/001/001.htm) [最終アクセス：2018年11月25日]

### 第3節 本研究の意義

本研究は、私立高校教育の振興や質の保証・向上に向けた都道府県の行政的関与には課題や限界が存在することを「support but no control（援助すれども統制せず）」説の再検討や鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査及び先行研究の分析から明らかにする。一方で、両府県の事例を基に、教育委員会と私学課の連携協力による私立高校に対する側面的、非統制的な支援の可能性を示す。その上で、私立高校の自主性を尊重しつつ、その教育の質の保証・向上を図り、公教育機関としての公共性を高めていくための方策として、外部からの専門性を有する組織による個別的、側面的、非統制的な評価と支援の必要性を示す。さらに、「評価」と「支援」を実効あるものとするために、国内外の第三者（外部・認証）評価と学校改善支援の事例を基に、「評価」と「支援」に係る具体的な組織や機能に係る政策的選択肢を示す。

上記の目的を踏まえた本研究の学術的な意義として、以下の3点を指摘することができる。

1点目は、私立高校研究に対する示唆である。私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究の動向（1.3.1）で指摘したように、私立高校に関する学術研究は、その重要性に反して極めて限定的である（原北, 2017, p.95）。また、相澤・児玉・香川（2014, p.175）が指摘しているように、「高校教育機会の提供に関する研究は、拡大期にその不足をいかにして補ってきたかをいう視点で行われたものが圧倒的に多い」こと、また「その視点の多くは小中学校の学校統廃合に対して向けられるか、あるいは大学の淘汰と生き残り戦略に対して向けられるかのどちらかであり、高校についての研究は不足している」と論じている。高校生急増急減期の公私協調政策による収容対策や高等学校行政の実態、課題を論じた大脇（1984）（1985）、佐古（1984）、小松（1984）、堀内（1985）などの一部論考はあるものの、その後の生徒減少期（人口オーナス期）における高校のあり方に関する研究は、香川・劉（2016）、児玉（2015）など極めて限定的である。しかも、これまでの私立高校研究は、私学助成の是非やその効果、および私学の自主性と公共性、私学法制等の法解釈学、行財政学の議論に偏重しており、私立高校教育の中身に焦点を当てた論考は僅少であった。本研究は、人口ボーナス期から人口オーナス期に転換している現在、私立高校がより一層厳しい経営状況に追い込まれていること（児玉, 2015）、それにも関わらず私立高校に対する外部からの関与や支援が適切に行われていない実態を明らかにする。これは従来の私立高校研究にはなかった視点であり、今後の私立高校研究に新たな知見をもたらすものである。

2点目は、都道府県の私立高校行政研究への示唆である。本研究は、「support but no control（援助すれども統制せず）」説に見られるように、私立高校の自主性を尊重して私立高校教育の中身に立ち入らないことが半ば自明視されてきた都道府県の私立高校行政の実態を鳥取県と大阪府への訪問調査を基に示し、私立高校に対する都道府県の行政的支援には課題や限界があること、私立高校教育の質の保証・向上に向けては外部の第三者による専門的な評価と個別的、側面的、非統制的な支援が必要であることを明らかにする。一方で、両府県

の事例から、教育委員会の豊富なリソースを生かした公私連携による支援にはニーズがあり、私立高校の自主性、自律性を尊重した外部からの側面的、非統制的支援の手段のひとつとして可能性を有していることを示す。これは、教育委員会に関する研究と比べて極端に研究的蓄積の少ない都道府県私学課の研究に新たな知見を提示し、私立高校行政研究に新たな視座をもたらすものといえる。

3点目は、学校評価研究に対する示唆である。先に述べたように、近年、学校評価や学校改善支援の研究には一定の蓄積がみられる。しかし、学校評価を活用して各学校が自律的、継続的に学校改善を推進するために、外部から具体的にどのような支援を提供できるのかという、評価と支援の視点を融合させた研究は僅少である。そこで、本研究は、第三者評価実施の検討も含めて、教職員にとって効果が実感できる組織開発型（木岡，2005）<sup>1)</sup>の学校評価のシステムづくりを目指し、日本の第三者評価を中心とした学校評価に関する政策動向と課題、可能性の検討を行う。また、AdvancED等の国内外の学校改善支援の事例を参照しながら、学校の自律的、主体的な教育の質の保証・向上と学校改善の営みを促進・支援するためには、学校改善支援ツールの開発や活用も含めた学校評価自体を支援する仕組みが必要であることを示す。本研究で得られた成果により、学校の自主的、自律的な学校改善を促進・支援する学校評価システムの構築に係る具体的な組織や方策、機能に係る論点を明らかにすることが本研究の目的の一つである。

#### 【註】

- (1) 木岡（2005）は学校評価全体に底流する概念として「組織統制」と「組織開発」の2つの対立する視点を提示し、後者の組織開発型の学校評価の推進の重要性を指摘している。本研究は木岡の理論に依拠し、私立高校教育の質の保証・向上と公共性の維持・向上を図るための手段として外部からのコントロールではない組織開発型の第三者評価に焦点を当てている。

#### 第4節 本研究の方法及び構成

本研究の方法及び全体の構成は以下の通りである。

第1章では、戦後、私立高校が公教育機関としての社会的・公共的役割を果たしながら、日本の高校教育の充実、発展に質、量ともに大きく貢献を果たしてきた実態を概観する。

最初に、第1節で、戦後の日本の高等学校行政が、教育機会の拡大とそれに伴う生徒の多様化に対応して、「横の多様化」と「縦の弾力化」(坂野, 2009a)を推進してきた実態を教育の質の保証・向上との関連で考察する。その上で、2011年(平成23年)に設置された「中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会」で行われた高等学校教育の議論と報告から、高等学校教育における質の保証・向上の課題を明らかにする。次に、第2節で、私立学校関連法規、公立高校等との比較を基に、私立高校の特性や役割を概観する。さらに、少子化の進行の影響で私立高校の経営悪化と二極化が顕在化してきている実態を示す(児玉, 2015他)。その上で、私立高校教育の質の保証・向上とその具現化に向けた外部支援が求められている背景を指摘する。第3節では、第1節、2節の議論を基に、私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る先行研究の動向、及び先行研究では解明しきれていない教育学的課題を明らかにすることで本研究の方向性を示す。

第2章では、第1章で示した私立高校教育の質の保証・向上と外部支援が求められる背景に関する考察を踏まえて、本研究の目的と本研究で用いる語の背景、適応範囲についての説明及び本研究の学術研究上の位置づけ、意義を示す。その上で、本研究の方法と全体構成を示す。

第3章では、私立高校に対する都道府県の行政的関与の実態を明らかにするために、鳥取県(教育委員会高等学校課・私学担当部局)と大阪府(教育庁)への訪問調査と両府県の比較分析を行う。調査方法は、半構造化インタビューである。第1節では鳥取県、第2節では大阪府の私立高校行政を訪問調査と資料分析に基づいて分析する。その結果を受けて、第3節で、両府県の私立高校振興政策をサポート(助成)とコントロール(規制)の観点から比較検討する。その上で、都道府県の私立学校行政が、専門性や人的リソース等の組織体制上の課題や制約を抱えていること、私立高校の特性、自主性を尊重して教育の内的事項に対する関与を基本的に行っていない実態を析出し、私立高校の振興や教育の質の保証・向上を図る上で課題や限界を抱えている実態を明らかにする。一方で両府県の取組から、教育委員会と私学課の連携協力による私立高校に対する側面的、非統制的支援の可能性を示す。同時に、額や配分方法、配分基準を含めた私学助成政策の再検討の必要性を示す。

第4章は、私立高校教育の質の保証・向上と公共性の維持・向上に向けた行政的関与の不足や限界を補う手段として、行政以外の外部からの専門的、個別的、側面的な評価と支援の可能性に着目し、最初に、日本の学校評価、特に第三者評価の近年の政策動向と実施上の課題についての考察を行う(第1節)。次に、私学に特化した学校経営コンサルティング事業と私学マネジメント協会の運営を行っている民間企業のコアネット教育総合研究所(第2節)

及び世界最大の認証評価機関であるアメリカの AdvancED（第3節）の学校改善支援の取組の分析を基に、私立高校の自主性、自律性を尊重しながら、外部から専門的、個別的、側面的な評価と支援を行い、私立高校教育の振興と質的改善を図る上での組織や機能、システム作りに係る論点を示す。

最後に、第5章で、各章のまとめと本研究の成果を明らかにし、本研究における今後の課題と展望を示して全体のまとめとする。

### 第3章 都道府県の私立高校振興政策と行政的関与の事例

2006年（平成18年）改定の教育基本法は、新設された第8条で、「私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない」として、私立学校の自主性を尊重しつつ、国・地方公共団体が私立高校を含む私立学校の振興を推進する責務を明記している。

私立高校の特性と果たすべき役割を十分に尊重しながら、その教育の質を保証し、日本の高等学校教育全体の充実・発展を図るために、都道府県はどのような態様の行政的関与を行うべきか。本章は、鳥取県（教育委員会・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査を基に、両府県の私立高校に対する都道府県の行政的関与の実態を比較分析することで、現行の私立高校行政が「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）で私立高校の振興や教育の質の保証・向上を図る上で課題や制約を抱えている実態を明らかにする。

#### 第1節 鳥取県の私立高校行政

筆者は、私立高校教育の質の保証・向上に向けた都道府県の私立高校に対する行政的関与の実態や課題、教育委員会と私学課の連携・協力による支援の可能性を解明することを目的に、2018年（平成30年）1月に鳥取県教育委員会（高等学校課）と私学担当部局（教育・学術振興課）への訪問調査を実施した。高等学校課では係長に、教育・学術振興課では課長補佐と主事に半構造化インタビューを行なった。なお、本節における同県の組織の名称や組織体制は、調査を行った2018年（平成30年）1月時点のものである。

主な質問内容は「県の私立高校行政」「県の私立高校」「財政的支援」「私学課の組織・業務」「私立高校への行政的関与」「公私連携の取組」等についてである。

本稿が鳥取県を調査対象として選定した理由は以下の2点である。1点目は、後述の通り、鳥取県が、「高校生1人当りの経常費助成額」に関して全国1位を維持するなど、手厚い財政的支援を行っていることである。2点目は、鳥取県では、教育委員会の高等学校課と私学担当部局の教育・学術振興課が連携・協力して公私協調的な私学行政を展開していることである。

現在、日本では全日制、定時制を合わせて31.9%の高校生が私立高校に在籍している<sup>1)</sup>。私学占有率が僅か1.2%の小学校、7.2%の中学校と比べて、高校教育における私学の比重は格段に高く、私立高校は公教育機関の一翼として極めて重大な役割を担っている。先に示した教育基本法第8条も、私立高校を含む私学教育の重要性と行政による支援の必要性を強調している。

しかし、従来の研究をみると、「国による県私学政策への関与は基本的に国庫補助金の交付のみ」（小入羽，2008a, p.179）とされている。また、所轄庁が権限を行使する場合も、「私立学校の特性」（私立学校法第1条）に基づき、私立学校審議会の意見を聞かなければなら

ないとされており（同法 8 条 1 項）、その権限は制限されている。

そこで、本節は、教育行財政上の通説として「長きにわたって教育界の常識とされてきた」（上田，2009，p.55）「support but no control（援助すれども統制せず）」説を、私立高校教育の質の保証・向上と外部からの支援の観点から再検討し、同理論や私学の自主性、自律性への配慮によって説明されてきた都道府県の私立高校行政が、狭義の財政的支援に偏重して、助成以外の「その他適当な方法」（教育基本法第 8 条）による私立高校の振興に課題を抱えていることを鳥取県への訪問調査と資料分析、先行研究を通じて明らかにする。その上で、control（統制）によらない私立高校の自主的、自律的な教育の質の保証・向上に資する方策として、外部の専門的な review（評価）と、その結果に基づいた個別的な支援の必要性を示す。同時に、教育委員会と私学課の連携協力による私立高校に対する側面的、非統制的な支援の可能性を示す。

本稿が取り上げる鳥取県は、私立高校に対して手厚い財政的支援を行っているものの、私立高校教育の内的事項に対する関与に極めて抑制的であるという点で、先行研究（上田，2009 他）が広く一般的に広く行われていると示唆している「support but no control」な行政的関与の典型的な事例の一つであると言える。

## 1. 鳥取県の私立高校の現状

鳥取県では、高校進学希望者が急増した昭和 30 年代に、県立高校の拡充だけでは対応できず、地域の要請にこたえる形で私立高校が相次いで設立され、「高校進学者の急増問題の解決に重要な役割」<sup>2)</sup>を果たした。県内の私立高校生の割合も、1954 年（昭和 29 年）の 7.2% から 1970 年（昭和 45 年）には 20%まで急上昇した<sup>3)</sup>。その後、中高一貫の 3 校が設立され、現在は 8 校となっている。公立高校は少子化による県の再編計画が進み、現在は 24 校となっている。鳥取県では、従来から公立高校と私立高校の募集定員数の比率が概ね 8 対 2 となるように申し合わせが行われている。2016 年度（平成 28 年度）の私立高校入学者の割合は 23.1%である。

鳥取県の私立高校は、歴史が浅く全体的に小規模である。経営基盤が安定しているとされる大学付属や宗教系等の大規模法人によって運営されている学校もない。施設設備等のための積立金の割合も全国平均に比べて著しく低い（鳥取県 13.6%，全国 74.3%）<sup>3)</sup>。また、旧耐震基準で建築された校舎が多いため、以前と比べると状況は改善されてきているとはいえ、県立高校や他府県の私学と比べて学校施設の耐震改修等にも遅れがみられる。各学校とも「経営状況は厳しく、施設整備を行う財政的余裕がない状況」<sup>4)</sup>であり、経営基盤の維持・強化が課題とされてきた。

鳥取県では、戦前に設立された私立高校は 1 校のみだったため、長らく公立高校の寡占状態が続いた。したがって、旧制中学以来の歴史と高い威信を誇る公立伝統校に比肩する特権的な私立高校は存在せず、どちらかと言えば近年まで私立高校は公立高校の受け皿、補完的



存在に留まっていた。

しかし、近年、一部私学の特別進学コースと私学だけが開設している中高一貫校が、公立伝統校と肩を並べるレベルまで入試難易度を上昇させている。進学実績も上昇傾向である。また、学習面だけではなく、部活動等の課外活動でも私立高校の存在感が増している。例えば、野球、サッカー、相撲、駅伝、バスケットボール、ラグビー等の運動部や、弁論、吹奏楽等の文化部が、「県立高等学校を上回る実績」<sup>5)</sup>をあげている。

このように、鳥取県の私立高校は、県の手厚い財政的支援のもと、特色ある教育の推進や進学実績の向上、部活動の活性化等に取り組み、公教育機関としての魅力を高めつつある。

## 2. 県の支援

鳥取県は、平成10年頃から、私立高校に対する経常費助成等の振興支援を大幅に拡充させてきた。経常費とは、私立高校の運営に必要な人件費や教材費等のことである。表6にあるように、平成5年度には全国で36位だった「高校生徒1人当たりの経常費助成額」が、平成10年は全国5位、平成15年は全国1位となった。その後も全国1位の実績を維持している。

この経緯について、1996年度（平成8年度）以降の鳥取県議会議事録を確認すると、1997年（平成9年）2月26日の2月定例会で西尾元知事が、私学の特色ある教育活動を支援するため、私学助成の充実を図っている旨を答弁していた。続く片山前知事は、2001年（平成13年）3月7日の2月定例会で、助成措置充実の理由として私学の抱える様々な課題への対処を挙げていた。また、複数の議員から公私の募集定員を7対3にすることや<sup>6)</sup>、私学助成のさらなる拡充を求める要望<sup>7)</sup>が度々出されていた。

表6 高校生徒1人当たりの経常費助成額

年	鳥取県の助成額	鳥取県の順位	全国平均助成額
平成5年度	209千円	第36位	243千円
平成10年度	312千円	第5位	293千円
平成15年度	409千円	第1位	307千円
平成20年度	491千円	第1位	316千円
平成25年度	463千円	第1位	328千円

日本私立中学高等学校連合会資料を基に筆者作成

このように、私学の特色ある教育の推進と経営安定、保護者の負担軽減、高校拡大期に私学が果たした役割への評価、政治状況等の複合的な要因が、鳥取県の私学助成額を今日の水準にまで押し上げたと推定できる。

このような県の手厚い経常費助成により、鳥取県の私立高校における納付金の水準は他府県と比べて大幅に低くなっている（表7）。2012年（平成24年）の学校基本調査による

と、授業料、入学料、施設設備費等の合計額は、全国の私立高校平均の 710 千円に対して、鳥取県の私立高校は 496 千円である。なお、家計収入に応じて、国の修学支援金が月額 9,900 円～24,750 円支給されるため、実際の納付金額はさらに少なくなる。

表 7 鳥取県私立高校初年度納付金

	敬愛	城北	米子北	湯梨浜	開智	北斗	倉吉北	松陰
入学納付金	60,000	60,000	102,000	102,000	102,000	102,000	70,000	11,000
月額納付金	34,600	36,000	37,600	34,500	38,500	34,400	38,600	39,500

平成 30 年度募集要項より筆者作成

これに加えて、県の奨学金、学校独自の給付奨学金制度等を利用することで、家庭の所得状況によっては、わずかな負担で私立高校に通うことも可能である。夕方の学内予備校による授業やスクールバスの運行を無料で行っている学校もあり、交通費や塾代を考慮すると私立に通った方が経済的に少ない負担で済む場合もある。

鳥取県の手厚い経常費助成等の支援は、私立高校の教育環境の整備、特色ある教育の推進、保護者の学費負担の軽減、公私の枠を超えた選択肢の拡大に大きく寄与している。表 8 は 2017 年度（平成 29 年度）の私立学校振興費の予算計上状況である。

なお、鳥取県では 2007 年度（平成 19 年度）に経常費（一般事業補助金分）の配分基準を「前年度決算を基礎とする配分方式」から「単価方式（パーヘッド）」に変更した。算定式は「生徒 1 人当たり補助単価」×「当年度 5 月 1 日時点生徒数」＋「学校単価」（表 9）である。

訪問調査では、単価方式に変更した理由として、「競争の観点を導入すること」「県民に分かりやすい制度とすること」の 2 点が挙げられていた。表から分かるように、この単価方式はおおむね生徒の頭数によって補助額が決まり、各学校の支出額や支出内容が補助金の算定に影響を与えない。したがって、私学課は生徒数のみを指標とするのではなく、各学校の運営状況を把握することが求められる（荒井, 2008, p. 197）。なお、経常費の配分方法には、「単価方式（パーヘッド）」の他に「区割り方式（生徒数割りや教職員割などの特定の要素に着目し、割返して配分）」「補助対象経費方式（経常的経費支出額等の補助対象経費に補助割合を乗じて配分）」「標準運営費方式（公立学校の運営費を基準に私立学校の標準運営費を設定し、その一部（2 分の 1 等）を配分）」等があり、全国的には区割り方式が多い（同上, pp.191）。経常費の額や配分方法については、私立高校教育の振興と質の保証・向上の観点から、地域の文脈も考慮しながら慎重に検討することが極めて重要である。

表8 平成29年度 私立学校振興費の予算計上状況（高校分） 単位：千円

	補助金名	H29当初 予算額(a)	H28 2月補正後 予算額(b)	対前年増減額 (a-b)
私立 高等 学校 就 学 サ ポ ー ト 事 業	私立高等学校教育振興補助金(一般分)	1,591,656	1,613,396	△21740
	特 別 分			
	私立学校経営改善支援事業	0	1,508	△1,508
	舎監配置助成事業	12,240	9,591	2,649
	土曜日授業実施校への助成事業	1812	1,733	79
	身近な地域で学ぶ実践教育推進事業	250	311	△61
	教育振興補助金(高校分) 計	1,605,958	1,626,539	△20,581
	私立高等学校等修学支援金	609,009	551,199	57,810
	高等学校等修学支援金事務費交付金	6,433	5,385	1,048
	学び直し支援	1,188	1,188	0
そ の 他	委託料	832	832	0
	就学支援金(中学分除く) 計	617,462	558,604	58,858
	高等学校等授業料減免補助金	15,338	24,658	△707
	私立高等学校等大規模補修事業	17,349	13,698	3,651
	私立学校振興資金利子補助事業	7,293	7,713	1,133
	鳥取県私立高等学校等改築事業	453,542	352,063	101,479
	施設設備費 計	478,184	373,474	104,710
	私学共済事業等助成事業 (私学協会補助, 退職給付補助等)	106,609	107,830	△1,221
	学校法人等連絡調整費	2,313	2,340	△27
	いじめ問題対策事業	1,522	1,430	92
他	フリースクール連携推進事業	7,500	6,000	1,500
	私立学校による新たな学び推進事業	22,314	13,750	8,564
	私立学校 JET-ALT 配置支援事業	10,778	5,396	5,392
	(新)私立学校あいサポート教育事業	5,687		5,687
	合計(中学校・専修学校含む)	3,192,453	3,050,163	142,290

教育・学術振興課提供の資料から筆者作成

表9 私立高等学校教育振興補助金（一般事業補助金）の算出基準（通信制除く）

		大規模校	中規模校	小規模校	
生徒 単価	全 日 制	普通学科	354,400 円	381,000 円	406,000 円
		家庭学科・商業学科	408,000 円	435,000 円	460,000 円
		商業学科(情報)	471,000 円	498,000 円	523,000 円
		看護学科	563,000 円	590,000 円	615,000 円
学校単価		38,099,000 円	31,800,999 円	26,998,000 円	

「鳥取県 私立高等学校教育振興補助金算出基準」(2017) から筆者作成

### 3. 教育委員会(高等学校課)の支援

鳥取県教育委員会高等学校課への訪問調査では、主に教育委員会の私立高校に対する支援の状況、私立高校行政における教育委員会(高等学校課)と私学課(教育・学術振興課)との連携・協力について、係長に半構造化インタビューを行った。

高等学校課には、指導担当、高校教育企画室、英語教育推進室の3つの係と学事担当がある。職員数は、課長、課長補佐と指導担当8名、高校教育企画室4名、英語教育推進室3名、学事担当2名である。さらに、各係には非常勤職員がいる。

高等学校課と教育・学術振興課の担当者は、メールや電話、対面で私立高校関連業務について日常的に情報交換・連携を行っている。例えば、高等学校課は、公立高校へ伝達する情報のうち、私立高校にも関連すると判断したものは、事前に教育・学術振興課に通知した上で、直接私立高校に伝達している。また、教育・学術振興課が、高等学校課から送られてきた情報やメールの中から取捨選択して、各私立高校に伝える場合もある。

鳥取県の私立高校行政の顕著な特色の一つとして、教育委員会(高等学校課)が、教育・学術振興課と連携しながら、公私の枠を超えて県の高校教育に関わる支援を積極的に推進していることがあげられる。例えば、鳥取県では、毎年「公私立高等学校意見交換会」<sup>8)</sup>が開催されている。同交換会では、教育長、教育次長、高等学校課と教育・学術振興課の職員、各私立高校理事長・校長等、公私の関係者が一堂に会し、県の公立高校と私立高校双方に関わるテーマについての意見交換・連絡調整・相互理解を図っている(表10)。

表10 公私立高等学校意見交換会のテーマ

年 度	内 容	出席者
平成 29 年度	入試について * 私立高校の取組、県立高校の生徒数減少への対応等 ・ 公私の枠を超えた子どもたちの教育 * 高大接続改革への取組、特別支援教育 ・ 県外募集を含む生徒募集の取組	私立高等学校理事長・校長 一般社団法人私立学校協会事務局長 鳥取県地域振興部長
平成 28 年度	公立私立学校の生徒確保と入学定員 * 私学収容定員変更、県立高校魅力づくり、県外生徒確保等 ・ 公私の枠を超えた子どもたちの教育 * キャリア教育、部活動等	教育・学術振興課職員 鳥取県教育委員会教育長 鳥取県教育委員会教育次長
平成 27 年度	県外募集について(県立の取組、公私共同の寮運営等) ・ 県立高校再募集について	鳥取県教育委員会高等学校課職員

高等学校課提供資料より筆者作成

また、「21世紀型学力検討委員会(校長7名、うち私立高校校長1名)」(表11)では、県の高校生全体の学力向上を図ることを目的に、授業改善や高大接続改革への対応、学力向上策等について、公私の枠を超えた意見交換、政策提言を行っている。校長会と教頭会も公私合同で実施して、公私間交流や情報交換を図っているということであった。

表 11 21世紀型学力検討委員会

21世紀型学力検討委員会	21世紀型学力検討委員会（校長7名で構成。うち私立高校校長1名） *AL研究WG： 県内教員へのAL型授業の普及など （教員等12名。うち私立高校教員3名） *学力向上WG： 「大学入学共通テスト」への対応等 （教員11名。うち私立高校教員1名） *基礎学力向上WG： 「高校生のための学びの基礎診断」への対応と高校教育の質の保証等（教員等10名。うち私立高校教員1名）
--------------	--

高等学校課提供資料より筆者作成

また、教育委員会は、私立高校の教員や生徒にも参加を呼び掛け、公私合同の形で「高等学校進路指導研究協議会」「とっとり夢プロジェクト」「スクールソーシャルワーカー配置」「生徒の学習意欲を高める指導と評価についての研修」「鳥取県外国語指導助手の指導力向上研修」「世界で学ぶ！高校生海外体験推進事業」「グローバルリーダーズキャンパス」等、多くの事業を実施している（表12, 13）。費用補助も行っている。この他にも、教育課程の伝達講習や教務主任、生徒指導主事、進路指導主事等の研究協議会等にも私立高校関係者が参加している。

上記の取組には強制性がないにもかかわらず、多くの私立高校関係者が任意で参加していることから、私立高校側に一定のニーズが存在していることがわかる。ただし、これらは全県的な取組であり、個別の私立高校の教育活動に対する関与や支援ではない。鳥取県教育委員会のこれらの取組は、現行の公私二元行政の枠内でも、教育委員会が豊富なリソースを活かし、私立高校教員や生徒、また私学課に対して一定の関与や支援を行うことが十分可能かつ有益であることを示している。

教育委員会主催の事業に私立高校関係者が参加するのとは反対に、私立高校の公開授業等に教育委員会の指導主事等が参加して情報交換や意見交換をすることもある。ただし、教育委員会は私立高校の監督庁ではないため、私学の自主性に配慮して、基本的に私立高校への経営支援や指導、助言等は行っていない。私立高校側から高等学校課へ助言を求めるということも基本的にはないということであった。

鳥取県のこれらの公私連携の取組事例は、「コントロールにつながる支援」ではなく、私立高校の自主性、自律性を担保した支援の一つの形と位置付けることができる。反面、この事例については、私立高校の自発性、自律性に任せた質保証とも捉えることができる。外部からのチェックや改善への働きかけを通じて質の保証・向上を図る、という道筋が排除されてしまっている点が指摘できる。

表 12 公私連携・合同事業一覧（学校対象事業）

事業名	事業の概略
スクールソーシャルワーカー配置	拠点校方式により5校に各1名のSSWを配置。SSWは配置校を拠点として担当校（県立・私立高校）の生徒支援
高等学校進路指導研究協議会（就職指導の部）	県教委主催の就職に係る情報共有。各学校進路指導主事又は就職担当者、キャリアアドバイザー、ハローワーク担当者、教育委員会事務局関係課担当者と教育・学術振興課が参加
高等学校進路指導研究協議会（進学指導の部）	第1分科会 難関国公立を志望する生徒への学習支援 第2分科会 大学入試に向けた個別指導の方法について 第3分科会 AO・推薦入試に向けた指導実践について
鳥取県海外勤務経験者等派遣事業	海外勤務経験等がある研究者や企業従事者を講師として授業や講演に派遣。1時間あたり最大1万円、1回あたり4万円を上限とする
外国語教育強化地域拠点事業研究指定校による研究発表会	異校種が連携した英語教育の体制づくりや教員の指導力の向上を図るための公開授業、分科会、研究指定校による実践発表と、外部有識者の講演
鳥取県外国語指導助手の指導力等向上研修	県内の小・中・高等学校のALTおよび各学校のJTE対象の研修会。年2日実施
Hyper-QU活用研修会	Hyper-QUに関する講義・演習

高等学校課提供資料より筆者作成

表 13 公私連携・合同事業一覧（生徒対象事業）

事業名	事業の概略
世界で学ぶ！高校生海外体験推進事業	県内高校生を対象（10名以内）とした香港及びシンガポールへの7泊8日の派遣事業。日系企業及び海外企業視察、先端技術研究施設等訪問、学校間交流等を行う。経費の約半額（15万円程度）を派遣費用として徴収
「科学の甲子園」鳥取大会	高校生を対象として、科学技術・理科・数学における複数分野の競技会を開催。1チーム6～8名。筆記競技
鳥取県高校生理数課題研究会等発表会	理科及び数学の課題研究等をグループ、または個人で口頭発表またはポスター発表を行う。口頭発表で最優秀賞を受賞したグループ（5名以内）は、高等学校課が実施する「世界で学ぶ！高校生海外体験推進事業」に派遣
鳥取県高校生海外体験支援補助金	外国の語学学校等での学習や、語学学習を目的としたホームステイへの参加。1人あたり上限20万円（海外体験に要する経費の2分の1）まで補助。7名以内
とっとりイングリッシュクラブ	県内の中学校1年生から高等学校3年生までを対象にした英語によるコミュニケーション能力の基礎を養うプログラム（休日8日間。2泊3日の英語キャンプ含む）県内のALT（約10名）が指導。参加無料
高等学校海外派遣支援事業	地方公共団体又は民間団体等が主催する外国の語学学校での学習や短期の海外派遣プログラムに、学校教育活動の一環として参加を希望する県内高校生を対象とした支援金の交付。参加生徒1人6万円。1校あたり10名まで
高校生英語プレゼンテーション研修	英語プレゼンテーションに関する講義と演習、発表練習、最終発表を行う1日ワークショップ
高等学校等海外派遣支援事業	学校、地方公共団体又は民間団体等が主催する外国の語学学校等での学習や、コミュニケーション能力の向上を目的とした短期の海外派遣プログラムに、学校教育活動の一環として参加を希望する県内高等学校等に在籍する生徒を対象に、支援金を交付。参加生徒1人6万円。1校あたり10名
グローバルリーダーズキャンパス	スタンフォード大学との連携事業。通常は自宅等のインターネット環境で、講義のビデオ視聴やテキストに関する質問への回答を行う。年10回程度ライブ授業（土曜日午前）を一斉受講して指導者とディスカッションを行う。その内、3回程度は東・中・西部の会場校で一斉受講。指導担当はスタンフォード大学教員や専門家。25名程度が参加。課題提出、ディスカッションの内容、研究レポート、プレゼンテーション等により総合的に評価、認定。期間半年

高等学校課提供資料より筆者作成

#### 4. 私学課(教育・学術振興課)の支援

教育・学術振興課では、私学振興担当の課長補佐と主事へのインタビューを行った。教育・学術振興課の課長補佐のポストには、高等学校課出身の教員が代々配属され、両課の橋渡し役を務めているということである。

教育・学術振興課は、県の地域振興部の下部組織で、私学振興担当と高等教育・学術振興担当の2つの担当に分かれている。私立中学・高等学校等を所轄する私学振興担当の職員は4名で、内訳は知事部局から2名、公立鳥取環境大学からの人事交流で1名、および課長補佐である。課全体の業務を課長が統括している。

私学振興担当の業務は、私学事務の総括、認可、教育委員会との連絡調整、私学助成制度の統括、私立学校の環境整備、鳥取県私立学校審議会関連、私立学校の教育に関わる照会・通知などである(表14)。

表14 鳥取県地域振興部教育・学術振興課の業務分担表(一部省略)

	課長補佐	A 係長	B 係長	主事
分 担 事 務	1 私学事務の総括	1 私学助成制度の総括	1 私立学校の耐震改修の促進	1 私立中学校教育振興補助金
	2 学校法人及び私立中学・高校 専修学校・各種学校の指導	2 私立高等学校就学支援金	2 私立高等学校等施設整備補助金	2 私立高等学校教育振興補助金
	3 私立学校の教育に関する専門的 事項の支援	3 私立学校生徒授業料等減免補助金	3 私立学校災害復旧費補助事業	3 心豊かな学校づくり推進事業補助 金
	4 公立学校教育との連絡調整に 関すること	4 私立学校経常費国庫補助金	4 私立学校振興資金利子補助金・ ふるさと融資	4 フリースクール連携推進事業
	5 私立学校関係者の栄典・表彰	5 鳥取県私立学校審議会	5 新たな学び推進事業(SSH, SGH)	5 香港・マカオへの教育交流
	6 いじめ問題対策事業(私立学校の 研修に関すること)	6 学校法人及び私立中学校・高等学 校・専修学校・各種学校の設置の 認可・届出	6 私立学校JET-ALT配置支援事業	6 私学関係者の栄典・表彰 (叙勲以外)
	7 私立学校教職員の研修事業	7 教育振興補助金(総括, 私立専修 学校分)	7 私立学校あいサポート教育推進 事業(手話教育)	
	8 私立学校の教育に関する調査、統 計及び資料の整備	8 私立学校あいサポート教育推進事 業(手話教育以外)	8 私立学校経常費国庫補助金を除 く国庫補助金	
	9 災害時における私立学校から の情報収集	9 いじめ問題対策事業	9 県私学振興会、県私立学校協会 の運営・指導・補助	
	10 諸証明及び学割証交付	10 日本私立学校振興・共済事業団		

教育・学術振興課提供資料から筆者作成

鳥取県の教育・学術振興課の業務で特徴的なのは、県内の私立高校に対して年3回もの学校訪問を実施していることである。毎回の訪問は課長補佐が中心となって、原則2名で実施している。訪問内容は入学生の状況や卒業生の進路、退学者の状況、学校の要望の聞き取り等である。校務規程の確認や補助金の仕分け状況、学校が定めた規程に沿って事務が行われているかどうかについてのチェックも行っている。

さらに、年に一度の学校法人調査<sup>9)</sup>も行っている。調査項目は表15の通りで、調査事項に基づいて項目毎に「適・否」の判定を行っている。表からも分かるように、授業や教育活動、学習状況等、教育の内の事項の評価ではなく、安全管理や法人関係、会計処理、諸帳簿等の調査・確認が中心である。教育・学術振興課は、私立高校への学校訪問で学校の要望や

運営状況についての聞き取りをすることであっても、アドバイスまではしないということであった。訪問の目的はあくまで調査・確認であり、各学校の教育活動や学校経営についての評価、助言、指導は原則として行っていない。

表 15 鳥取県 学校法人調査事項の調査項目

<b>1 学校運営関係</b> (1) 教員の資格 (2) 諸規定の整備状況 (3) 諸表簿の整備状況 (4) 教育課程の状況 (5) いじめ、体罰等への対応状況
<b>2 会計処理関係</b> (1) 予算・決算の状況 (2) 会計処理の体制 (3) 収入状況 (4) 支出状況 (5) その他会計事務の適正処理について
<b>3 その他管理関係</b> (1) 健康診断 (2) 安全点検 (3) 避難訓練 (4) 防火管理者
<b>4 学校法人関係</b> (1) 役員、評議員の状況 (2) 理事会、評議員会の開催状況 (3) 監事の職務執行状況 (4) 法人運営の適正確保・危機管理体制の確保

『鳥取県 学校法人調査事項』を基に筆者作成

私立高校教員対象の研修は、私立学校協会主催のものと、茨城県つくば市の独立行政法人教職員支援機構の中央研修等が中心で、教育・学術振興課主催の研修は基本的には行われていないということである。私立高校教員は、県教育委員会が実施している研修のうち、専門研修のみ任意に受講することが可能である。私立高校側からは、教頭研修等の職務研修への参加希望がある。しかし、職務研修は教育公務員としての研修であるため、私立高校関係者の参加は断っているとのことであった。

このように、財政援助や調査はするが、教育活動の内的事項に関与しない教育・学術振興課の業務内容から、私学課行政も「support but no control」の文脈で行われていることが確認できる。同時に、現行の法や行政の枠組みの中では、私学課が私立高校に対して提供可能な支援に一定の制約や限界が存在することがわかる。

鳥取県の訪問調査からは、教育委員会と私学担当部局が密接に連携協力して私立高校に対する側面的支援を積極的に展開していることがわかった。しかし、一方で、行政が私立高校の自主性、自律性に配慮して、私立高校教育の内的事項に対する関与を基本的に行っていないことから、教育活動の適切性を確保するような働きかけは必ずしも十分にできていない実態が見て取れる。

## 5. 鳥取県の取組から見た私立高校行政をめぐる課題

次に、「support but no control」説や私学の自主性、自律性への配慮の文脈で理解されてきた都道府県の私立高校行政の事例として取り上げた鳥取県の取組を参照しながら、日本の私立高校行政の組織体制や私立高校に対する行政的関与をめぐる課題を示す。

鳥取県は、私立高校数が8校と少なく、教育委員会と教育・学術振興課が連携・協力して私立高校行政を展開していることから目が行き届きやすい。生徒1人当たりの経常費助成



額も全国1位である。鳥取県は、私立高校行政を行う上で、他府県と比較すると相当恵まれた条件にあると言える。しかし、教育・学術振興課で私立高校行政を担当しているのは4名に過ぎない。しかも、そのうち2名は知事部局出身、1名は公立鳥取環境大学からの人事交流である。教育委員会からの人事交流は1名のみで、私立高校の実務経験者や私立高校教育に精通した専門家は配属されていない。

このように、教育・学術振興課の組織体制は多くの指導主事を擁する教育委員会の陣容と比べれば明らかに手薄である。提供可能なサポートも限定的である。教育・学術振興課は鳥取県庁の一組織であるため、私立高校関係者が常勤で勤務するという組織体制になっていないのはある意味当然であり、他の都道府県も同様の状況にあると思われる。つまり、同県の私学課は、教育委員会と比べて、専門性や人的リソースに構造的な課題がある。都道府県の私立高校行政は、私立高校教育の質の向上に資する支援を効果的に行うことを元々想定してこなかったため、その前提に応じた組織体制になっていることがわかる。また、私学の自主性に配慮して教育の内の事項への関与に抑制的になっている様子からは、助成以外の「その他適当な方法」による私立高校振興という私立高校行政における課題が見て取れる。

本節では、鳥取県の事例を基に、コントロールによらない私立高校の自律的な教育の質保証・向上と、外部からの効果的な支援体制を整備する上での課題として、私立高校教育の内の事項に対する私立高校内部と外部からの「review（評価）」体制の問題を指摘したい。

私人の寄附財産等によって設立され、学校法人が自律的に管理・運営することが制度理念とされている私立高校の建学の精神や自主性は尊重されるべきである（李，1994）。私立高校の教育の質の保証・向上と公共性の確保は、外部からの他律的な介入やコントロールではなく、設置者である学校法人自身の自律的な経営努力によって担保されることが私学の特性に伴う制度上の原則である。

しかし、一方で、私立高校教育を不可侵の領域として聖域視し、教育内容や学校経営に対する外部からの評価や働きかけを忌避したり遠慮が生じたりしているとすれば、公教育機関としての役割の遂行と、それに付随する説明責任との葛藤を伴う。「no control」が私立高校教育の内の事項への一切の関与を否定する「no touch」や放任、白紙委任を意味するものであってはならない。私立高校の自主性の尊重と公共性の確保という私立学校法の2大原則の均衡をいかに図っていくかが、私立高校行政における重大な課題である。

鳥取県では、全私立高校が自己評価を実施して学校ホームページで公表している。しかしながら、公表資料を見る限り、その内容は非常に簡便なものである。一方、公立高校については、「鳥取県立学校第三者評価委員会」が、県内の各公立高校に対して4年に1度の第三者評価を実施している<sup>10)</sup>。県教育委員会は、評価結果を学校の支援及び施策の充実に活用するとともに、各学校の改善状況を随時把握し、必要に応じて各公立高校に対し指導・助言を行っている。しかし、私立高校はこの第三者評価事業の対象にも含まれていない。

このように、学校評価とそれを受けた改善についても、私立高校対象の制度設計は不十分

であると言える。文部科学省の全国調査でも、日本の私立高校で第三者評価を受審した学校はわずか 11.3%に留まっている。これは公立高校の 13.7%と比較しても、さらに低い実施率である<sup>11)</sup>。

先に述べたように、私立高校に対する質保証の仕組みが不足した中で、私立高校が十分な自己点検を課されず、さらに外部の専門的、客観的な評価を受けていない実態は、私立高校教育の質の保証・向上と説明責任の観点からも早急に対処すべき課題である。私立高校の自主性尊重の観点からは、自己評価の充実による自律的な学校改善が、公共性の確保の観点からは、外部からの客観的で専門的な外部評価の実施と、その結果の公表によるアカウンタビリティの確保、評価結果に基づいた専門的、個別的な支援による私立高校教育の振興が求められる。

## 6. 小括

これまで概観してきたように、鳥取県は、高校生 1 人当たり全国 1 位の手厚い経常費助成や、県教育委員会(高等学校課)と私学担当部局(教育・学術振興課)の密接な連携・協力による様々な支援など、他府県と比較して非常に高い水準の私学振興策を実施している点は注目に値する。近年は「鳥取県私立高等学校等改築事業」や「私立高校による新たな学び推進事業」等への補助の拡充も進めており、私立高校の教育環境のさらなる充実を図っている。これらの手厚い私学振興政策により、鳥取県の私立高校は、以前と比べて相対的に学習面や部活動等で成果を高めつつあることは前述のとおりである。

しかしながら、鳥取県の私立高校 8 校のうち、募集定員を増やして生徒数が拡大傾向にある高校が存在する一方、生徒確保や財政面に課題があり、職員への割増賃金の未払い等の責任を取って理事全員が辞意を表明するという事態に直面した高校もある<sup>12)</sup>。2015 年(平成 27 年)の調査<sup>13)</sup>では、入学者が定員の 70%未満の高校も半数の 4 校に達している。2017 年(平成 29 年)の入学試験でも、3 校が募集定員を削減した。それにもかかわらず、私立高校は外部の専門的な review(評価)や、その結果に基づいた個別的な外部支援を受けていない。

手厚い財政的援助や公私連携による支援を一律に推進しても、すべての私立高校の質の保証や経営の安定に必ずしも十分に結びついていない実態が看取される。私立高校の振興に関して有利な条件を具備している鳥取県においてさえ、私立高校の自主性、自律性への配慮から、私立高校教育の内的事項に対する関与が基本的に行われておらず、助成以外の「その他適当な方法」による私立高校教育の振興に課題があることがわかった。また、人的リソースや専門性の問題から、私立高校の教育活動や学校経営の中身に対する専門的な review(評価)と、その結果に基づいた外部支援を行うことが困難であるという私立高校行政の限界も本調査から明らかになった。

以上のような鳥取県の取組から、私立高校の自主的、自律的な教育の質の保証・向上と外

部からの支援を推進する上で、以下の3点の必要性が指摘できる。

1点目は、私立高校の自律的な教育の質保証・向上を促進するための自己評価の充実と、第三者による客観的、専門的な review（評価）の必要性である。学校運営や教育活動全般について教育委員会の指導・助言・監督を受けている公立高校とは異なり、私立高校の教育内容や経営状態についての外部からの評価と、その結果に基づいた支援体制は明らかに不十分である。教員の任免・研修・管理職養成等の人事育成システム、サービス管理、人事の流動性の面でも公立高校と比べて不利な条件下にある。

私立高校の建学の精神や自主性、独自性が適切に担保された上で、個々の私立高校が自律的に教育活動を点検し継続的に質の向上を図っていくためには、それぞれの校風と理念に基づいた自己評価の充実と、自己評価の妥当性についての外部からの客観的で専門的な外部評価が必要である。自己評価と外部評価の充実は公私双方にとっての課題ではあるが、私立高校に対しては、私学の特性に十分に配慮した環境整備や側面的支援を行うことで、私立高校教育の振興を図ることが求められる。

現在、日本では、学校教育法、学校教育法施行規則の規定に基づいて学校評価が実施されている。しかし、例えば、日本の大学等の高等教育機関で実施されている認証評価制度（吉原，2017）や、前身の組織を含めて1世紀以上の長い歴史を持つアメリカの AdvancED（浜田，2014）が世界的規模（71カ国）で展開している認証評価と学校改善支援の取組等とは異なり、日本の学校評価（自己評価・第三者評価）は歴史が浅く、教育の質の保証に関する共通の基準（スタンダード）やプロトコル（実施手順）が確立されていない。私立高校の自律的な内部質保証システムを促進するためには、自己評価と外部評価に係る「理念」「基準」「組織」「プロトコル」の構築が不可欠である。

また、AdvancEDの学校改善支援ツールとして世界中で活用されている eProve（白川，2018b）や、オランダの自己評価ツールである ZEBO（奥村，2016）のように、学校評価に関わる一連の作業をオンライン化、省力化し、調査・診断・分析の自動化、高度化を行う大規模なウェブツールの開発も不可欠である。私立高校に対する外部評価を実践する専門的、第三者的でボランタリーな団体の組織化も進める必要がある。

教育制度や背景の異なる高等教育や海外の実践を日本の私立高校に援用することについては当然、抑制的であるべきである。効果の十分な検証も必要である。しかし、日本で学校評価が全国的に実施されるようになったのは近年のことであり、第三者評価の実施率も極めて低い。方法論やプロトコルも確立されていない。認証を希望する学校にボランタリーな外部の専門組織が様々な学校改善支援事業を提供しているアメリカの AdvancED をはじめ、国内外の実践から学ぶことは多く、政策的選択肢として検討することは必要である。

2点目は、review（評価）結果に基づく、外部からの支援体制の確立と説明責任の問題である。公立、私立を問わず、評価に基づく改善は重要な課題である。しかし、教育委員会が学校運営や教育活動全般について指導・助言・監督を行っている公立高校に対して、これま

で概観したように、「私立学校の特性」を有する私立高校の学校運営や教育活動に対する行政的関与は極めて限定的であり、私学課の組織体制や専門性にも課題や限界が看取される。したがって、外部からの専門的、客観的な評価と、その結果に基づいた外部支援の活用は、行政的関与や支援の不足、限界を補うという意味で、私立高校にとって公立高校以上に必要性が高いと言える。

現在、日本の私立高校行政は、私立高校教育の内的事項に対する専門的な評価を欠いた状態で、ある種一律に経常費助成等の支援を行っている。したがって、支援の費用対効果や、個々の学校の質の向上に対する成果、課題についての検証も不十分である。鳥取県の経常費補助の算出基準も基本的に生徒数に応じて支給される単価方式(パーヘッド)となっている。私立高校教育の質の保証・向上に向けては、教育内容や経営状況に対する第三者の専門的、包括的な評価結果に基づいて、経常費の額や配分方法、配分基準を含めた私学助成政策と外部からの個別的な支援のあり方を精緻に再検討する必要があるだろう。

私立高校の自律的な質保証システムを機能させるためには、小中学校や大学、公立高校とは異なる私立高校独自の文脈に即した体系的、専門的な評価と支援の実践を検討することが肝要である。

行政は財政的支援だけでなく、「その他適当な方法」で私立高校の振興を図る責務を有する。私立高校の建学の精神や自主性を尊重しながら、私立高校が自律的に教育の質を向上させていくための支援体制を整備することが、公金の支出に付随する行政の国民に対する説明責任である。

私立高校側も、自己評価や外部の第三者による評価を自律的、継続的な質の保証・向上に活かすという意識を高めるとともに、評価結果や、その後の改善状況を広く外部に公表し、公教育機関としての説明責任を果たしていくことが求められる。

3点目は、都道府県の私立高校行政における教育委員会と私学課の密接な連携、協力の必要性である。前述したように、教育・学術振興課は、人的リソースや専門性に限界があるため、個々の私立高校の教育内容や経営状況について専門的な観点から評価したり、その結果に基づいて個別的な支援を行ったりすることは困難である。また、教育活動の中身についてまで評価活動を行うことは、ある種のコントロールにつながる恐れもある。つまり、都道府県の私学課が私立高校に対して提供可能な支援には自ずと限界があり、コントロールによらない私立高校の自律的な教育の質の保証・向上に向けては、教育委員会の豊富なリソースを活用して、公私の連携協力による側面的支援を提供することが、助成以外の「その他適当な方法」で私立高校振興政策を推進し、公共性を確保する方策の一つとして想定できる。文部科学省も、都道府県の私学行政における私学担当部局と教育委員会の連携強化を課題としてあげている<sup>14)</sup>。

鳥取県は、高等学校課を中心とした教育委員会と私学担当部局である教育・学術振興課が、日常的に連絡調整を図りながら連携、協力して私立高校への支援を実施している。高等

学校課は、主催する多くの事業で私立高校関係者に門戸を開き、公私が協働的に取組を実施することで、私立高校教育の質の保証・向上において一定の成果をあげている。校長会や教頭会も公私合同で実施し、人的交流や情報交換を行っている。

南部(2000, p.171)は、「教育委員会がより柔軟な組織に変わり得た場合には、公立・私立の別なく『自律的学校』の経営をサポートする機関となり得る可能性」を示唆している。鳥取県のこれらの公私連携の取組は、私立高校だけではなく、公立高校も含めた県全体の高校教育の質の保証・向上にも資するものと考えられる。

「support but no control」の「no control」は、私立高校教育を聖域視して、教育の内の事項に対する一切の関与を否定するという意味での「no touch」であってはならない。行政は、私立高校の自主性と公共性の均衡に十分留意しつつ、上記の3点で示したように、私立高校の自律的な教育の質の保証・向上と外部からの支援の推進に係る政策的検討や環境整備、側面的支援を行い、私立高校教育の振興を推進していくことが求められる。

本節は、鳥取県教育委員会と教育・学術振興課への訪問調査、資料分析等から、県の公私協調的な私立高校政策と経常費助成等による積極的な財政支援が、鳥取県の私立高校の経営安定化と質の保証・向上、保護者の負担軽減、教育の機会均等に一定の効果を与えている実態を論じた。

しかし、一方で、私立高校の自主性の尊重を旨とする私立学校法等の規定に強く枠づけられた現行の私立高校行政は、狭義の財政的支援と、法令への適否に関する簡易な審査・確認を中心とした関与に留まっており、私立高校の教育の質の保証・向上に資する専門的、組織的な支援体制や公共性の確保に大きな課題を抱えているという実態を鳥取県の事例を基に明らかにした。

これは法解釈論が中心であった従来の私立高校研究にはなかった私学行政や私立高校教育をめぐる実践論的な視角であり、私立高校研究に新たな知見をもたらした。

私立高校の自主性と公共性の均衡に十分留意しながら、時代の変化に即応した私立高校振興策を構想し着実に実践していくことが、日本の高等学校教育と教育学研究に課せられた喫緊の課題である。

#### 【註】

- (1) 平成 29 年度文部科学省学校基本調査速報値。通信制課程は 67.3%が私立である
- (2) 鳥取県私立学校審議会(2014)「鳥取県の私立中校・高等学校の振興について ～鳥取県の未来を拓く人材育成のために～」 p.2
- (3) 学校基本調査年次統計
- (4) 前掲書(2), p.3
- (5) 前掲書(2), p.4
- (6) 例えば、平成 14 年鳥取県議会 2 月定例会(10 月 3 日)での野田議員の答弁等
- (7) 例えば、平成 13 年鳥取県議会 2 月定例会(3 月 7 日)での鍵谷議員の答弁等

- (8) 鳥取県教育委員会（2017）「公私立高校意見交換会について」  
平成 29 年度のテーマは「公私の枠を超えた子供たちの教育」「入試について」であった
- (9) 鳥取県教育・学術振興課提供資料（2017）「(別表 1)学校法人調査事項」
- (10) 鳥取県教育委員会（2017）「第三者評価委員会による鳥取県立学校評価実施要領」
- (11) 文部科学省（2014）「学校評価等実施状況調査（平成 26 年度間）結果」 p.36
- (12) 毎日新聞 2016年1月9日朝刊 地方版
- (13) 日本私立学校振興・共済事業団（2015）「平成27年度 私立高等学校入学志願動向」
- (14) 文部省（1992）「学制百二十年史」 p.457

**【資料】**

- 鳥取県教育委員会（2010）「第三者評価委員会による鳥取県立学校評価実施要領」
- 鳥取県私立学校審議会（2014）「鳥取県の私立中学校・高等学校の振興について～鳥取県の未来を拓く人材育成のために～」
- 鳥取県教育委員会（2017）「公私立高校意見交換会について」
- 鳥取県教育・学術振興課（2017）「(別表 1)学校法人調査事項」

## 第2節 大阪府の私立高校行政

本研究は、鳥取県の比較対象として大阪府の私立高校行政に着目し、2018年(平成30年)8月に大阪府教育庁への訪問調査を実施した。調査方法は半構造化インタビューである。質問内容は「府の私立高校行政」「財政的支援と授業料無償化」「教育庁への一元化について」「教育庁と私学課の組織・業務」「私立高校への行政的関与」、「公私連携の取組等について」などである。大阪府を選定した理由は、府が2016年度(平成28年度)から公立と私立の教育行政を教育庁へ一元化していること、「学校選択機会の保障と次世代を担う人材の育成」「公私の競争による大阪府教育の質の向上」<sup>1)</sup>を図るとして、2011年度(平成23年度)から授業料無償化制度を大幅に拡大し、公私比率を撤廃するなど、鳥取とは逆の公私競争的、市場主義的な質保証政策を推進している点に着目したからである。これは、授業料無償化と公私比率の撤廃による公私の機会均等と選択の拡大を通じて市場競争を促進する政策であり、私立高校の公共性の担保を市場モデルで推進しようとする試みとみることもできる。本節では、大阪府(教育庁)への訪問調査と先行研究の分析を基に、都道府県の私立高校に対する行政的関与の実態と課題、限界、可能性を明らかにする。なお、本節における府の組織の名称や組織体制は、調査を行った2018年(平成30年)8月時点のものである。

### 1. 大阪府の私立高校

学校基本調査によると、大阪府の高校数は定時制を含め国公立162校、私立96校(全国2位)の計258校で、生徒数は232,280人である。そのうち私立高校には95,173人が在籍しており、私学在学率は東京の56%に次ぐ全国2位の40.9%となっている(文部科学省,2017)。

大阪府の私立高校(学校法人)は、学科やコースが多彩で、特色ある教育活動を行っている(表16)。また、表17のように財政的基盤が比較的安定しているとされる中高一貫や宗教系、大学付属、大規模系列校などが多い。1校あたりの生徒数も、鳥取(422人)の2.3倍の970人である。このように、大阪府の私立高校は全体的に大規模で、財政面で安定的な基盤を有した学校が多いのが特徴といえる。

表16 大阪府の私立高校の特色

○建学の精神に基づく個性あふれる教育の提供
・中高一貫教育(66校) 大学付属45校
・グローバル人材の育成(71校が留学制度を設置)
・特定の宗教に基づく教育、精神文化の基礎・基本をはぐくむ教育(宗教系32校)
・土曜授業の実施(実施72校、一部実施19校)
○多様で活力ある教育の展開
・多様な専門学科(IT, ビジネス, 国際, 音楽, 衛生看護, 電子工業, 安全科学, 体育, 福祉, 表現教育など)
・中高大連携・企業との連携

大阪府教育振興基本計画(2013)を基に筆者作成

表 17 大阪府の私立高校のプロフィール

小学校	附属有無			宗教				宗教種別	地域 (1~5)
	中学校	短大	大学	宗教有無	仏教系	キリスト教	その他		
1	1	1	1	1				C	1
1	1		1	1				P	1
	1		1	1	1			日真宗大谷	1
			1						1
1	1	1		1		1		C	1
	1	1	1	1		1		P	1
									1
1	1	1	1	1				日和宗	1
	1		1	1	1			日真宗本願寺	1
	1	1	1	1		1		P	1
		1	1						1
	1								1
1	1			1				C	1
	1			1		1		C	1
	1			1	1			日真言	1
									1
	1			1				C	1
									1
	1						1	S	1
									1
	1		1	1		1		P	1
	1								1
	1	1	1						1
	1		1						1
				1	1			N	1
	1			1	1			日浄土	1
		1							1
									1
	1		1						1
	1						1		1
1	1						1		1
	1		1	1		1		P	2
				1	1			日真言	2
	1		1						2
1	1			1		1		C	2
	1		1						2
									2
	1								2
1*	1		1						2
	1								2
									2
									2
1	1		1						2
1	1								2
		1	1						2



	1								2
	1		1						2
	1			1			S		2
	1		1						2
1*	1		1	1			P		2
			1						2
1	1		1						2
	1		1						3
		1	1						3
1	1	1		1		1	C		3
			1						3
1	1	1	1						3
		1	1						3
		1							3
1	1	1	1						3
	1		1						3
1*	1		1	1			P		3
			1						3
			1						3
			1						3
1	1			1	1		N		3
	1	1	1						3
	1		1						3
	1			1			S	1	3
	1	1	1						3
		1							4
			1						4
		1		1	1		B真言		4
1	1			1		2	N		4
	1			1		1	P		4
1	1								4
1*	1	1	1	1	1		B和宗		4
	1			1	1		B浄土		4
	1	1							5
1	1		1						5
			1	1	1		B真宗大谷		5
									5
	1								5
	1		1						5
	1			1	1		B真言		5
			1						5
1	1			1		1	C		5
		1	1						5
	1		1						5

\*同一法人に小学校

B: 仏教 (宗派) 大阪市内: 1  
 C: カソリック 北大阪: 2  
 P: プロテスタント 東部: 3  
 S: 神道 南河内: 4  
 N: 新宗教 泉州: 5

出典 安東(2016, p.21)

しかしながら、元々、商人、町人の町であった大阪府は、官学優位の土壌が存在することもあり、私立高校に対する社会的評価は一般的に高いとはいえず（大脇，1985）、公立志向が強い（佐古，1984）。したがって、一部の有名進学校や有名大学の付属校等を除いて、大部分の私立高校は公立高校の受け皿としての役割を果たしてきた。

## 2. 大阪府の私立高校行政

大阪府は、2011年（平成23年）に「自らの希望や能力に応じて自由に学校選択できる機会を提供」「公私間の競争条件を合わせ、切磋琢磨による教育力の向上を促す」<sup>2)</sup>として、「私立高校生等授業料支援補助金（授業料無償化制度）」を大幅に拡充した。これに伴って、私立高校に対する私学助成金（経常費助成）を15%削減した。また、従来から行われてきた高校入試における公私比率の調整（7・3）を平成23年に撤廃した。同時に「府立学校条例」（平成24年）により、3年連続で定員割れした府立高校を統廃合の対象と定めた。さらに、2016年（平成28年）には公私行政を一元化し、公私立間の交流や情報共有を進めるため、教育委員会事務局の名称を「教育庁」と改称して、庁内に「私学課」を置く組織改正を行った（図4）。これに伴い、私立学校に関連する業務が知事から教育長に委任された。同時に、私学課を担当する部長級の「私学監」が新設された。この組織改編は、公私の情報共有にはメリットがあるとする松井一郎知事が1月に構想を表明し、広範な議論を経ないまま知事と教育委員会が合意して年度末に急遽決定されたという経緯があるとされる<sup>3)</sup>。したがって、制度発足当時は、公私行政が一元化されることで私学に対する管理統制が強まり、私学の自主性・独自性が損なわれるのではないかという強い懸念が私学側から示されていた<sup>4)</sup>。しかし、私立高校教育の中身に対する管理統制が強化されたというわけではなかったため、現在では上記のような懸念の声は特に聞かれないとのことであった。



図4 大阪府教育庁の組織 大阪府 HP <http://www.pref.osaka.lg.jp/kyoikusomu/handbook/iinkai.html>

教育庁内の一組織である私学課には「総務・専各振興グループ（10名）」「小中高振興グループ（11名）」「幼稚園振興グループ（8名）」「検査指導グループ（4名）」がある。その上に組織を統括する私学監と課長，参事2名がいる。学校数が多いため，鳥取県と比べると遥かに大規模な組織である。しかし，私学課全体の中で，教員は小中高振興参事の1名のみで，残りは全て事務畑であった。このことから，鳥取県と同様に行政が私立高校教育の中身について指導，助言することを前提とした組織体制になっていないことがわかる。私学課の学校に対する関与の度合いも低く，小中高に対しては3年に1度（広域制通信高校は年1回）の検査中心の学校訪問を行っているのみである。

公私の連携，協力については，2016年（平成28年）5月に発足した「公私連携プロジェクトチーム」が中心となって，「公私連携による大阪の教育力のさらなる向上」を目指して，「公私相互の授業見学」や「教育センター研修」「支援教育地域支援整備事業・高等学校支援教育力充実事業」等の事業を行っている（表18）。このプロジェクトチームには教育庁内の全課（16組織）の代表がメンバーとして加わっている。会議は原則として年に約3回開催され，このチームで公私連携事業についての各課への意向の聞き取りや計画立案を行っている。このプロジェクトチームの発足が，教育庁への一元化がもたらした実務上の最も大きな変化ということであった。しかし，教育の内的事項に関する働きかけは，鳥取県と同様に基本的に行われていない。「ただし，いじめは除く」ということで，いじめ事案に対しては指導を行うということであった。

表 18 公私連携プロジェクトチームの公私連携事業

英語教育推進事業・骨太の英語力養成事業	TOEFL iBT オンラインテストを公私立学校で実施
防災教育を中心とした実践的安全教育総合支援事業	学校防災アドバイザーの派遣やスケアード・ストレート教育技法（体験的教育技法）を活用した交通安全教室等を私立学校においても実施
教育総合相談事業，高等学校適応指導教室	公立学校の児童生徒や保護者対象の電話相談・面接相談・適応指導教室について，私立学校の生徒も対象とする
公私相互の授業見学	公立学校・私立学校の授業を相互に公開する
教育センター研修，研究フォーラム	英語や生徒指導，管理職養成に係る研修を私立にも拡充。教育研究・実践・研修の発表やフォーラムに私立からも参加を募る
支援教育地域支援整備事業 高等学校支援教育力充実事業	府立支援学校のリーディングスタッフ等を活用した巡回相談や自立支援推進校等のサポート校による相談を私立学校にも拡大
被害者救済システム運用事業	児童生徒が被害者となるいじめ等，事案の解決を図るための第三者性を活かした相談窓口「被害者救済システム」の対象を私立学校に拡大

教育庁提供資料から筆者作成

### 3. 授業料無償化制度の拡充

先に述べたように，大阪府は公私立を問わない自由な学校選択機会の提供と公私の「切磋琢磨による教育の質の向上」<sup>1)</sup>を掲げて，2011年度（平成23年度）に授業料無償化制度を大幅に拡大した（表19，20）。この制度改正により，大阪府に居住する年収610万円未満の

対象世帯（生徒カバー率約 50%）は授業料が無償化された。800 万円未満世帯（生徒カバー率約 70%）の自己負担額も年間 10 万円となった<sup>5)</sup>。

なお、府が設定した「標準授業料（施設設備費含む）」の 58 万円を超える授業料分は各学校の負担となった。これは、授業料キャップ制度と呼ばれるものである。例えば、A 高校（授業料 70 万円）に通う年収 610 万円未満世帯の生徒の場合、府が無償化制度で負担するのは 58 万円までである。標準授業料を超過する 12 万円分は学校の負担となり、保護者から徴収することは認められていない。

表 19 授業料支援補助金の補助額

現行制度		標準授業料:55万円の場合			
年収区分	就学支援金(国)	授業料支援補助金(府)	合計	保護者負担	
250万円未満	237,600円	312,400円	550,000円	0円	
350万円未満	178,200円	371,800円			
430万円未満	118,800円	275,200円	394,000円	156,000円	
500万円未満		175,200円	294,000円	256,000円	
500万円以上		0円	118,800円	431,200円	

新制度(案):平成23年度の新1年生から		標準授業料:58万円の場合			
年収区分	就学支援金(国)	授業料支援補助金(府)	合計	保護者負担	
250万円未満	237,600円	342,400円	580,000円	0円	
350万円未満	178,200円	401,800円			
610万円未満	118,800円	461,200円	480,000円	100,000円	
800万円未満		361,200円			
800万円以上		0円			

\*「授業料支援補助金」は、標準授業料を上限に交付。保護者負担は、標準授業料の場合のものを算定。

\*年収区分はめやすであり、市町村民税所得割額で所得判定(世帯収入を合算)。

出典 「高校等の授業料無償化の拡大【詳細資料】」 大阪府 (2011)

表 20 授業料支援補助金制度の新旧比較

		現行制度(平成22年度)	新制度(平成23年度～)
資格		以下の条件を有し、所得要件を満たす生徒 ①生徒・保護者が大阪府内に住所を有する ②知事が指定する「就学支援推進校」に就学 ③国の就学支援金の交付対象	同左 ※平成23年度の新入生(現在の中3生)から対象
所得要件	授業料無償化	年収350万円未満世帯の生徒 【生徒カバー率:約20%】 *年収350～500万円未満世帯に対しても、保護者負担を軽減するため補助金交付(27.52万円～17.52万円)	年収610万円未満世帯(所得中位)までの生徒 【生徒カバー率:約50%】 *所得中位層は、平成21年国民生活基礎調査の「児童のいる世帯の所得の中央値」1603万円を参考に、年収610万円と設定。
	授業料10万円負担	—	年収800万円未満世帯の生徒 【生徒カバー率:約70%】 *補助金交付実績や高校アンケート調査(22年8月)を基に高校生世帯の所得水準の7割を年収800万円未満世帯と推計。
対象校		「就学支援推進校」の指定を受けた学校 【22年度】・私立高校は102校全て(中等教育学校1校含む) ・高等専修学校は30校/34校	同左 ※学校に意向調査を行い、対象校を決定
標準授業料		55万円	58万円(原則として5年間据え置き)
実施時期		平成22年度から(1～3年生) ※平成22年10月1日に在籍確認	平成23年度から(新1年生から学年進行) ※平成23年10月1日に在籍確認

出典 「高校等の授業料無償化の拡大【詳細資料】」 大阪府 (2011)

この新制度は「就学支援推進校」(表 21)に応募した私立高校に在籍する大阪府内在住の生徒に適用されることとされた。大阪府は新制度導入の趣旨として、「『高い授業料を自由に設定して、それ相当に高い付加価値のある教育を提供する学校』ではなく、幅広い層を受け入れる全体の7～8割程度の学校を想定し、これらの学校に対する生徒・保護者の選択権

の保障」<sup>6)</sup>を図ると説明した。府は、私立高校の付加価値教育を規制するものではない（表22）としながらも<sup>7)</sup>、実質的には私立高校の高付加価値教育の推進よりも「就学上の経済的負担軽減」と「教育の機会均等」に重点を置く姿勢を明確にした。この制度は、行政による一種の規制であり、私学の自主性よりも機会均等や公共性を重視したものとみることができ。この新制度では府が設定した標準授業料超過分は各学校の負担となるため、高額授業料を設定している学校を中心に新制度への応募を見送る学校が一定数発生するのではないかと観測されていた（与田、2012）。ところが、ふたを開けると、千里国際高等学校以外の全私立高校が新制度に応募した。高校入試における競争力低下を回避しようとする私立高校側の経営判断が働いたものと推定される。この新制度は私学の準公立化につながる動きといえる。

表 21 新制度の対象となる「就学支援推進校」

標準授業料 (新制度)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆「標準授業料」を58万円とする(特別な事情のある場合を除き、原則として5年間据え置き)</li> <li>* 標準授業料58万円は、平成22年度の全日制私立高校の加重平均値を参考に設定</li> <li>◆この趣旨は、本制度が、「高い授業料を自由に設定して、それ相当に高い付加価値のある教育を提供する学校」ではなく、幅広い層を受け入れる全体の7～8割程度の学校を想定し、これらの学校に対する生徒・保護者の選択権の保障をねらいとしていることによる。もちろん、これらの学校には、公立と比して、特色と多様性に富んだ高い付加価値のある教育を提供することを期待する。</li> </ul>
指定手続き	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆新制度の「就学支援推進校」は、「授業料支援補助金」拡充に伴い、学校負担が大きくなるケースも考えられるため、平成22年11月に実施した「指定意向調査」の結果を踏まえ、平成23年4月ごろに指定する予定。</li> </ul>
留意事項 (現行制度との整合)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆現行制度の「就学支援推進校」が、新制度の指定を受けない場合でも、引き続き、在学中の生徒が卒業するまでの間、学校が差額分負担(年収350万円未満世帯の生徒)に協力する場合、現行制度分の授業料支援補助金は、在学生在が卒業するまでの間、交付。</li> </ul>

出典「高校等の授業料無償化の拡大【詳細資料】」大阪府（2011）

表 22 標準授業料の設定と保護者負担に関する補足

<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 標準授業料は府の補助の上限であり、私立高校の付加価値教育を規制するものではなく、あくまでも生徒・保護者が実際に支払う授業料の面で競争条件を公立高校と同一にする(近づける)ことがねらいである。そのため、国公立高校の無償化が継続されることを前提に、標準授業料は5年間据え置くことを原則とする。いかなる場合でも、保護者負担が各学校ごとにバラツキを生じないようにすることが重要であり、就学支援推進校は、標準授業料58万円を超える部分について保護者負担を求めることはできない。</li> </ul> <p>(※「58万円を超える部分についての保護者負担を認めれば、生徒の学校選択の幅が一層拡大する」との指摘もあるが、</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①制度への参加意向調査の結果、58万円であれば、ほぼ全ての私立高校の参画が見込めるため、公立にはない付加価値を持つ学校も多く含まれること、</li> <li>②付加価値分として保護者負担を一旦容認すれば、「蟻の一穴」となり、授業料を値上げする学校が続発し補助を打つ効果がなくなること、</li> <li>③差額分の負担が中低所得層の負担能力の限界を超える恐れがあり、制度本来の趣旨が損なわれること</li> <li>④800万円未満世帯が低額負担で「高い授業料を自由に設定して、それ相当に高い付加価値のある教育を、特定の層に提供する学校」を選択できるようになることは、授業料の全額を負担する800万円以上世帯との間で著しい不公平が生じること</li> </ol> <p>などの理由から、就学支援推進校には、個別の学校による保護者負担の設定は認めないこととした。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 就学支援推進校が授業料を改定する場合は、大阪府への事前協議を義務付けることとした。これは、制度の対象とならない層(800万円以上世帯)への授業料の改定を含む。また、教材代や制服代など授業料以外の名目で保護者負担に転嫁することのないようにチェックすることが必要である。</li> <li>◆ 標準授業料は5年間据え置きを原則としているので、個々の学校の授業料についても、改定にあたっては、事前協議のルールを設け、学校経営の状況など総合的観点から改定の是非を検証する。</li> </ul>
---

出典「高校等の授業料無償化の拡大【詳細資料】」大阪府（2011）

なお、2016年度（平成28年度）入学生からは制度変更が行われ、標準授業料が58万円から60万円に引き上げられた。私学課によると、「標準授業料を府が一方的に決め打ちして設定するのは越権行為ではないか」という私学側の根強い不満の声に対応した措置ということであった。新制度は年収基準を590万円未満の世帯に引き下げる一方、多子世帯への優遇制度を新設した<sup>7)</sup>。

一方、授業料無償化制度の拡大に伴って、もともと低水準であった経常費補助は先に示した通り2011年（平成23年）に15%削減された。これにより、2013年（平成25年）の「高校生徒1人当たりの経常費助成額」は全国1位の鳥取県の463千円に対して、全国ワースト2位の277千円の水準まで落ち込んだ<sup>8)</sup>。この点について、訪問調査でも、私立高校の裁量的予算の減少によって各私立高校が特色化に向けた教育活動を行うことが難しくなり、結果として私立高校の均質化、準公立化を招くのではないかという懸念が示されていた。したがって、私学課としては、削減された私学助成金の増額を求めているという話であった。

さらに、府は経常費の算出基準の見直しを行い、「単価方式（パーヘッド）」に変更した。これにより、小規模校への優遇措置がなくなり、生徒単価に生徒数を乗じた額が支給されることとなった（表23）。

**表 23 経常費補助金 配分基準**

1 固定経費配分	配分額 = 人件費相当額 (11,895 千円) + 教育研究経費・管理経費相当額 (3,326 千円)
2 生徒数配分	配分額 = 生徒一人あたり単価 B × 補正係数 × 基準数
	※ 基準数とは、5月1日現在の在籍生徒数と学則に規定する収容定員のうちいずれか少ない数をいう。
3 特別事情 配分	(1) 風水害等災害復旧に要する経費 (2) その他
4 一定額以上役員報酬調整配分	役員報酬等が1,600万円超える場合は、その超える額を配分額から減額
5 財務情報等非公表調整配分	各学校の財務情報及び学校評価の結果の報告書について、ホームページで公表していない場合は、配分額から減額

大阪府教育庁提供資料から筆者作成

訪問調査では、それまでは小規模校に対する大幅な加算措置があり、生徒一人当たりの学校ごとの支給額に数倍という大きな開きがあったため、その不均衡を是正することを目的として実施されたという説明があった。大阪府の場合は単純な単価方式ではなく、表24のように「生徒数配分」に加えて「固定経費配分」や「特別事情配分」、「一定額以上役員報酬調整配分」、「財務情報等非公表調整配分」による調整がある。しかし、この単価方式への変更は、基本的に生徒数に乗じた額の経常費が支給されるものであり、生徒獲得競争を促すという意味で競争的観点の強化である。この方式は、大規模校により多くの資金が集まり、小

規模校は不利になるといわれており、「同じ土俵で競争し、たくさん客を集めた学校がよい学校なのだ」というシンプルな考え方が、そこには貫かれている」（志水，2012，p.25）と指摘されている。この方式では支出の中身に関わらず基本的に生徒の頭数によって経常費の額が決まるため、行政は各私立高校の経常費の使用の適切性について、詳しく把握することが必要である（荒井，2008）。

#### 4. 大阪府の私立高校政策の影響

中嶋（2012）は、大阪府の私立高校無償化政策は、公私間競争（授業料無償化による競争条件の均等化）と私私間競争（パーヘッド方式の導入）の促進及び敗者の退場による府の教育費の削減を意図したものであると論じている。このような府の一連の教育改革は、公正の原理に基づき弱者に優しく（志水，2012），「人権・同和教育に根差した学校文化」（濱本，2012，p.28）を大切にしてきた大阪府の教育に、「新自由主義的<sup>10</sup>・競争主義的」（同上，p.39）な観点を持ち込んだものであるとも指摘されている。新自由主義とは、「福祉・教育など公共サービスを、規制の緩和・市場原理の導入によって効率化しようとする思想」（同上，p.12）である。

教育振興基本計画に記された「公私の切磋琢磨による質の保証」という文言からも分かるように、大阪府は、公私をできるだけ平等な条件下で競わせることで府全体の高校教育の質の向上を図り、質の低い学校を淘汰（統廃合）するという公私競争的、市場主義的な教育政策を掲げている。その理念を達成するための政策が、規制緩和（公私受入比率（7:3）の撤廃）と授業料無償化、パーヘッドによる競争の促進である。これは、質の保証に対して行政が介入するのではなく、市場の機能に期待する新自由主義的な施策といえる。

大阪府の授業料無償化制度の拡充により、無償化拡充以前の2010年（平成22年）は27.4%だった私立高校進学率（公立中学校卒業生のうち、私立高校に進学する生徒の割合）は、2011年（平成23年）に32.2%まで急上昇した（図5）。その後も32～34%台で推移している。

私立高校を第1希望で受験する生徒も大幅に増加し、専願率も21.4%（平成22年）から27%（平成23年）に急上昇した。全日制高校への進学率も91.6%（平成21年）から93.4%（平成24年）に上昇した。これは、以前なら経済的事情で私立高校への進学を断念して定時制や通信制に進学していた生徒が、無償化の恩恵で私立の選択が可能になったためと考えられる。大阪府が実施した「平成29年度私立高校3年生の保護者を対象とした高校生活満足度調査」でも、無償化制度対象者のうち84.4%が「授業料無償化制度があったから私立高校に進学できた」と回答するなど、同制度への保護者の評価も非常に高い。府の一連の教育改革を受けて、私立高校が競争力を高め、シェアを大きく伸ばしたことがわかる。このように、府の授業料無償化制度の拡充は、「保護者負担の軽減」「選択肢の拡大」「教育の機会均等」に一定の成果を挙げたと言える。反面、私立高校のシェア拡大は、公立高校の大幅な定員割れを引き起こした。実際、授業料無償化が大幅に拡大された2011年度（平成23年

度) 入試では、定員割れの公立高校数が前年度の7校から49校に急増した。

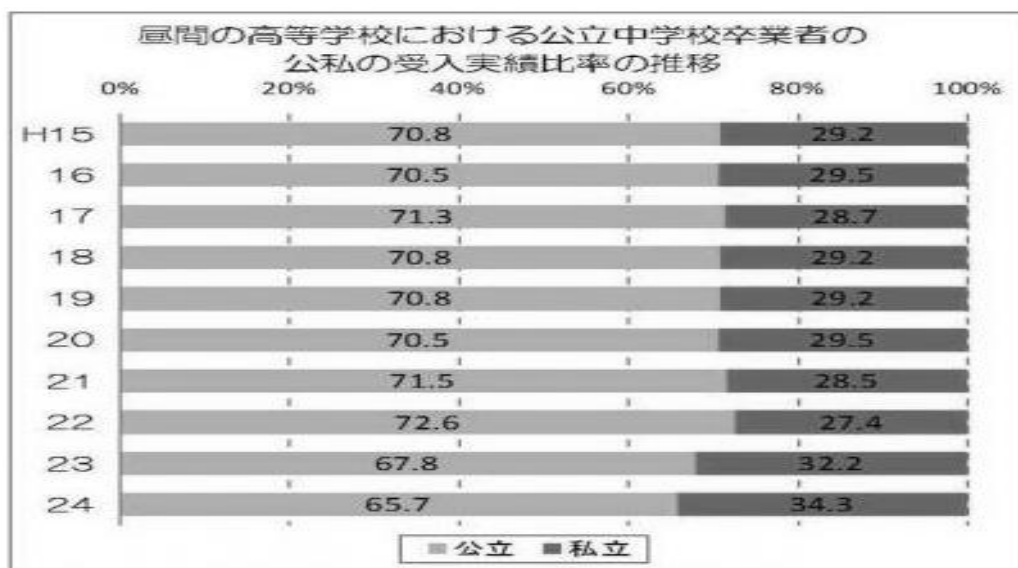


図5 昼間の高等学校における公立中学校卒業生の公私立の受け入れ比率 大阪府教育委員会調べ

## 5. 小括

これまで概観した大阪府の私立高校行政の事例を基に、私立高校教育の振興に係る都道府県の行政的関与のあり方に係る課題として以下の2点が指摘できる。

1 点目は、授業料無償化を含めた私立高校に対する財政的支援の問題である。大阪府は、授業料無償化という形での保護者への直接的な経済的支援を行っている。これは一種のバウチャー制度(赤林・荒木, 2010)ともいえるものである。大阪府の授業料無償化制度の拡大は、保護者負担の軽減、教育の機会均等に寄与しているという点で注目し得る。これは教育の機会均等を推進することで私立高校の公共性を高めようとする政策とみることができる。しかし、授業料無償化の拡大に伴うキャップ制度の導入は行政による統制の増大であり、私立高校の自主性を抑制するものである。また、私立高校に対する経常費助成額の削減が私立高校の教育条件の切り下げや特色化のための資金の減少を招いている実態は、私立高校教育の質の保証・向上の観点から課題が残る。これは、大阪府が各私立高校の教育条件の維持・向上や経営の健全化よりも、保護者負担の軽減を優先したことによる帰結である。

本節の事例からは、授業料無償化に伴う多額の私学振興関連資金を拠出している大阪府においてさえ、私学助成の3つの目的をすべて達成することは困難であることが改めて浮き彫りになった。各学校法人の財務力、経営力は格差があり、都道府県が拠出可能な私学助成金も、各都道府県の財政力や経済状況、政治状況、教育方針、地理的・社会的条件等、地域固有の文脈に大きく左右される。現行の国の修学支援金制度による支援も、教育の機会均等の理念の具現化からは程遠く、私立高校等に通う年収910万円未満の世帯に支給される



支援金は、月額 9,900 円～24,750（公立は 9,900 円）とどまっている。高校教育における公私の格差是正、教育の機会均等、保護者負担の軽減、私立高校教育の質の保証・向上と経営の健全化に向けては、都道府県と保護者の財政的負担と学校法人の自助努力に依存している私立高校行政の現状を見直し、社会保障、「ナショナル・ミニマム」の観点から国レベルでの財政的関与の増大を検討することが喫緊の課題であることがわかる。

この点に関して、後述するように、国は 2020 年度（令和 2 年度）より就学支援金制度を大幅に拡大する。この国の動きは都道府県の私立高校行政や私立高校にとって大きな追い風となるであろう。ただし、市川（2004, p.183）が、「助成が増えれば増えるほど私学は勢いを増しシェアを拡大していくが、同時にその性格を変えてしまう。私学の存在理由であり、私学の長所がそこから由来する自主性が弱まってしまう」と懸念しているように、就学支援金の拡大が私立高校に対する監督的規制の強化や私学の特色の希薄化につながらないように十分な配慮が必要である。

2 点目は、私立高校に対する財政的支援以外の行政的関与と支援のあり方である。私立高校教育の振興に向けては、教育基本法第 8 条が明記するように、財政的支援だけでなく、「その他適当な方法」による行政の支援が必要不可欠である。しかし、大阪府への訪問調査では、鳥取県の場合と同様に私立高校教育の中身に対する行政的関与や働きかけ、支援が基本的に行われていない実態が確認できた。この状況は私学課の組織体制や専門性の不足及び私学の特性、自主性に対する配慮に起因していることも改めて確認することができた。一方で、教育庁への一元化に伴って 2016 年（平成 28 年）5 月に発足した「公私連携プロジェクトチーム」が中心となって行っている公私連携事業の事例からは、鳥取県と同様に教育委員会と私学課の連携協力による私立高校に対する支援が可能かつ有益であることが示唆された。

訪問調査では、一元化していない鳥取県の方がむしろ公私連携の取組が進んでいる実態が確認できた。この点に関しては二元行政と一元行政の影響は特に観測されなかった。むしろ、学校数や組織体制等、地域固有の文脈の方が私立高校への日常的な行政的関与の濃淡を左右する度合いが高い可能性が示唆された。しかしながら、これらの公私連携事業は個々の私立高校に対する関与や支援ではない点は両府県とも同様である。

本節は、大阪府教育庁への訪問調査と資料分析を基に、私立高校に対する都道府県の行政的関与を私学助成と私立高校教育振興政策の観点から分析した。大阪府は、多額の私学振興関連資金（経常費補助＋授業料無償化）を拠出している。しかし、一方で、保護者負担軽減を目的とした授業料無償化の財源として、授業料キャップ制度の導入や経常費の削減を同時に断行した結果、私立高校の教育の質の保証・向上及び経営の健全化のための資金の相対的な希薄化を招いた。大阪府の事例は、私立高校の運営資金を都道府県と保護者の財政負担、及び学校法人の自助努力に大きく依拠することを前提とした現行の制度設計では、私学助成の 3 つの目的をすべて充足することは困難であり、国の関与の増大が求められることを

あらためて示している。さらに、鳥取県と同様に、「その他適当な方法」（教育基本法 8 条）による行政の私立高校の振興が、私学課の専門性の不足や組織体制、私学の自主性の尊重に伴う教育の内的事項への不干渉という要因のために十分に果たされていない現状があることも訪問調査から明らかになった。以上の点から、鳥取県と同様に、私立高校振興に向けた都道府県の行政的関与には一定の制約や限界があることが明らかになった。

**【註】**

- (1) 大阪府（2011）「高校等の授業料無償化の拡大【詳細資料】—生徒が自らの希望や能力によって自由に学校選択できる機会を提供—」 p.2
- (2) 前掲（1）， p.1
- (3) 朝日新聞 2016 年 4 月 28 日朝刊
- (4) 大阪府議会議事録（平成 28 年 9 月定例会本会議（1）-10 月 04 日-04 号）
- (5) 「生徒カバー率」は大阪府の試算
- (6) 前掲(1)， p.9
- (7) 800 万円未満世帯で子どもが 2 人の場合は 10 万円負担，3 人以上は無償，910 万円未満世帯で子どもが 2 人の場合は 30 万円+ $\alpha$  負担，3 人以上は 10 万円+ $\alpha$  負担となった
- (8) 鳥取県私立学校審議会（2016）「関係資料一覧」 p.3

### 第3節 鳥取県と大阪府の私立高校行政の比較

本節では、鳥取県と大阪府への訪問調査と資料分析を基に、私立高校教育の質の保証・向上に向けた両府県の行政的関与に係る相違点とその背景、影響を考察する。

#### 1. 鳥取県と大阪府の比較分析

最初に、両府県の私立高校行政の主な相違点をコントロール（規制）の要素で比較する（表24）。この表からは、都道府県の私立高校政策を個別に精査すると、すべての政策が必ずしも「support but no control（援助すれども統制せず）」説が含意する「no control（統制せず）」に該当するわけではないことが見てとれる。

表24 鳥取県と大阪府の私立高校行政におけるコントロール

	私学助成政策	入試政策	教育の内的事項への関与	公私の連携協力
鳥取県	学校への手厚い補助 no control	公私比率（8:2）調整 control	なし no control	公私連携プロジェクトチーム no control
大阪府	キャップ制 control	公私比率（7:3）撤廃 no control	なし （いじめ除く） no control	多様な公私連携事業 no control

筆者作成

私学助成政策関連について、鳥取県は高校生徒一人当たり全国1位の手厚い経常費を抛出しているものの、それに伴う規制は特に設けていないことから「no control」といえる。一方の大阪府は、授業料無償化を拡大すると同時に標準授業料を設定して授業料キャップ制度を導入した。これは行政による一種の価格統制ともいえるもので「control」に該当する。

入試政策に関して鳥取県は、公私比率（8:2）の調整を行っている。これは他府県でも広く行われている公私協調政策である。その目的としては、公私の調和的な定員調整や公立高校の適正配置、私立高校の保護・育成など様々な要因が想定されるが、行政的な統制が働いているという意味では「control」に当てはまる。この「公私協調」政策は、「公立側と私立側が相互に協力しながら、調和のとれた発展をはかるように収容対策を講ずること」（高木，1984，p.105）を意味し、そのための各都道府県の具体的施策は、公私比率の設定・維持である。これは、戦後の高校生の急増急減に対応する国の基本的政策に基づいて始まったもので、全国の都道府県で広く実施されてきた。この政策については、「国・自治体側の公費節約、及び私学側の公立抑制の要求を含んだもの」（同上）という側面が指摘されている。大阪府においても、高校生急増急減対策として公私協調主義が据えられ、1983年（昭和58年）の大阪府私立高等学校教育振興方策懇談会が発表した『明日の私立高校教育への提言』で、魅力ある私学づくりと学費負担及び教育条件の公私格差を是正すること、公私の受入れ比率

の7:3（急増分は8:2）を維持する必要性が提言された。これは、急増期の財政的負担を軽減したいという行政側の意向と急減期の経営安定化を図りたいという私学側の意向調整の結果であるとされる（佐古，1984）。この比率の維持は府の重要な行政課題とされ（大脇，1985），長年守られてきた。しかしながら，大阪府は2011年度（平成23年度）に，公私の切磋琢磨による質の向上を目指すとして，この公私比率を撤廃した。これは長年続いてきた公私協調から市場主義への根本的な政策転換の一環であり，規制の緩和という意味で，「control」から「no control」への行政的関与の変化といえる。

教育の内的事項（学校運営・教育活動）に関する行政的関与は，私立高校の有する特性や自主性への配慮から両府県ともに行われていないことが訪問調査から確認できた。これは「no control」である。一方で，両府県のこのような実態について，サポートを財政面以外の広義の行政的支援の文脈でとらえた場合は「no support」となり，公立高校に対する教育委員会の「support and control」的な行政的関与とは対極の「no support and no control」の実態にあることがわかる。

公私の連携協力による支援に関しては，組織体制の違いにもかかわらず，両府県ともに教育委員会と私学担当部局が協働して側面的，非統制的な支援を提供していることから「no control」であることがわかった。先に示した広義のサポートとの関連では，「support but no control」といえる。

次に，両府県の私立高校行政の主な相違点について，「行政組織」「行政の関与度」「私学助成の配分方法」「入試政策」の4観点から比較分析を行う（表25）。

表25 鳥取県と大阪府の私立高校行政の主な相違点

	行政組織	行政の関与度	私学助成の配分方法	入試政策
鳥取県	公私二元行政 (公私連携)	大 (年3回の学校訪問)	学校への手厚い補助 (経常費単価全国1位)	公私協調 (公私比率8:2)
大阪府	公私一元行政 (教育庁の創設)	少 (3年毎の学校訪問)	保護者への補助 (授業料無償化/経常費少)	公私競争 (公私比率7:3撤廃)

筆者作成

表のように，両府県の私立高校行政の相違点を比較すると，鳥取県が保護・育成的で公私協調的，大阪府が市場主義的で公私競争的な私立高校振興政策を採用していることがわかる。

鳥取県は，教育委員会と私学担当部局の緊密な連携協力，全国1位の手厚い財政的支援，高校入試における公私の調和的な定員調整（8:2）等を行っている。また，土曜授業や県外生徒のための寮の建設費に対する補助等，私立高校の特色化を促進するための財政的援助も積極的に推進している。鳥取県では公立の中高一貫校はなく，私立の3校<sup>1)</sup>のみが中高

一貫教育を行っている。鳥取県の一連の私立高校政策は、私立高校の特色化の推進と保護・育成のためのサポートとコントロールであるといえる。

入試政策では公私協調政策により公私の共存共栄と私立高校全体の定員の確保を図り（コントロール）、高校生一人当たり全国1位の豊富な財政的支援で私立高校教育の質の保証・向上や特色化を後押ししている（サポート）。さらに教育委員会と密接に連携協力しながら私立高校や生徒に対する側面的支援を行っている。加えて、教育の内の事項に対する指導助言は行っていないものの、年に3回も学校訪問を行うなど、私立高校に対する目が行き届いている。同県がこのような保護・育成的、公私協調的な私立高校政策を採用している背景には、同県の私立高校の相対的地位（公立志向）や経営基盤（新興・独立系・小規模・低積立金比率）の問題に加えて、急激な少子化や過疎化の進行、広大な通学区域と限定的な公共交通機関等の地理的・社会的要因があると推定される（白川，2019）。

鳥取県の手厚い財政的支援は保護者負担の軽減（授業料の抑制・奨学金制度の充実等）に寄与した。また、各私立高校の耐震化等のハード面の整備や放課後予備校、スクールバス、土曜授業の実施、部活動の振興、寮の設置等が学校の特色化の推進や教育の質向上のための資金となっている点も県の私学助成政策の大きな成果と言えるだろう。その結果、先に述べたように鳥取県の私立高校は特色化と教育の質の改善を推進し、公教育機関としての魅力を高めつつある。

鳥取県のような保護・育成的で公私協調的な私立高校政策は、高校生一人当たり全国1位の手厚い経常費が助成され、公私の調整により私立高校全体の入学定員が安定的に保障されるシステムである。しかしながら、少子化の急激な進行と、数少ない私立高校同士の生徒獲得競争の激化で、学校間格差が増大しつつある実態が看取される。実際、募集定員を増やして規模を拡大している高校が存在する一方、2017年（平成29年）の入学試験では3校が募集定員を削減した。2015年（平成27年）の調査<sup>2)</sup>では、入学者が定員の70%未満の高校も半数の4校に達している。県の手厚い財政的支援にも関わらず積立金比率も改善していない<sup>3)</sup>。前述したように、県議会等で複数の議員から公私の募集定員を7対3にする要望がでていたが、今のところ実現していない。そのため、対応策として、県は学生寮の建設に対する手厚い補助を行うことで、各学校が他府県から広域に生徒を獲得することを後押ししている。

この鳥取県のような公私協調政策は、『『公私比率』の設定・維持という具体的施策を媒介にして、『公立抑制・私学保護』を基本』（高木，1984，p.106）とする側面を有する。高木（同上）は、公私間あるいは私私間の学力水準や教育条件、学校納付金の格差が存在する中で、公私比率を設定して「枠」をはめることに対して、『『教育を受ける権利』の公的保障』、『教育の機会均等』原則あるいは『公平』原則、『『私学経営の自由』の原則』の観点から疑問を提起している。鳥取県の保護・育成的、公私協調的な高等学校政策は、保護者負担の軽減や私立高校の特色化の推進、経営の安定に一定の寄与をしている反面、教育の機会均等や経

営の自由尊重の観点からは課題があるといえるだろう。また、このように予め私立高校の枠を保障することは、特色ある質の高い教育を推進して多くの受験生を集める努力を行うという私学存立の根本義を損なうものであるという議論もある。

一方、大阪府は、橋下元知事の「だめな高校は公立，私立とも退場してもらおう」<sup>4)</sup>という言葉や教育振興基本計画に記されている「公私の切磋琢磨による質の保証」という文言が象徴しているように、「公私に関わらず『競争条件の均等化』」（濱元，2018, p.41）を促すことで、府全体の高校教育の質の向上を図り、質の低い学校を淘汰するという公私競争的な教育の質保証政策を掲げている。その理念を達成するための一連の方策が、授業料無償化を通じた教育の機会均等，高校入学試験における公私比率（7:3）の撤廃，教育庁による府の高等学校行政の一元化等である。この府の政策により私立高校は大幅にシェアを伸ばした。保護者の評価も高い。

反面、私立高校生一人あたりの経常費助成額は全国ワースト2位の低水準であり、学校訪問も3年に1度のみである。私立高校教育の質の保証・向上に向けた明確な道筋も示されていない。つまり大阪府は、私立高校の教育の質の保証・向上を入試における市場（保護者・生徒）の判断という競争と選択，各学校の自助努力に委ねている。これは、「市場メカニズムのもとで学校が消失していくことも善とする」（香川・劉，2016, p.20）という市場主義的な政策と判断できる。実際、大阪府では、経営不振の私立高校に対する特別な支援や手立てを行う予定は特にないということであった。大阪府の私立高校行政は、私立高校に対して厳しい「競争原理」下での生存競争と自助努力を強いており、保護・育成的，公私協調的な鳥取県とは対極的である。この点に関して、訪問調査では、大阪府は通学圏内の高校が非常に多いため、仮に募集定員を大幅に割り込んだ高校が廃校になっても、生徒に対する影響は地方都市と比較して少ないのではないかという話があった。

大阪府は私学助成関連資金の配分方法として、私立高校の「教育条件の維持向上」と「経営の健全性の確保」より「就学上の経済的負担軽減」を優先して授業料無償化制度を拡大した。その一方、各学校に対する経常費助成を15%削減し、授業料キャップ制度を導入した。この政策は私立高校の裁量的予算の減少に直結するものであり、訪問調査でも私立高校が特色ある教育を行う上での財政的な影響に対する懸念が示されていた。府が推進した進学指導特色校（10校）の指定や普通科総合選択制高校の開設等の一連の公立高校改革がもたした「公立の私立化」と授業料無償化による選択機会の拡大という「私立の公立化」により、公私が互いに近接していくこととなった。

総括すると、鳥取県は学校に対する手厚い経常費補助と私学の自主性を尊重した保護・育成的な質保証政策，大阪府は保護者に対する授業料無償化の拡大を通じた教育の機会均等と公私競争を通じた市場モデルによる質保証政策を採用しているといえる。つまり、鳥取県は豊富な財政的支援を行っているものの、それに伴う規制は特に加えていないという意味で、財政的支援との関連では「support but no control（援助すれども統制せず）」的な行政的

関与であり、大阪府と比較すると私立高校の自主性を尊重しているといえる。ただし、国の就学支援金に対する県の独自加算を全国の都道府県で唯一行っていないことから分かるように（文科省，2018），保護者負担の軽減による公私の機会均等に対する直接的な関与は弱い<sup>5)</sup>。その分を各学校が納付金を低く抑えることで補っている。半面，公私協調政策による公私比率の設定は，私学経営の自由を制限しているという側面もある。

一方，大阪府は授業料無償化を通じた公私の機会均等や選択の機会拡大を図ると同時に，授業料キャップ制という統制を行っているという点で「support and control」的な政策を行っているといえる。半面，学校に対する経常費は15%削減していることから，鳥取県と比べると「less support and more control」な実態であり，鳥取県より自主性尊重の度合いは低く，公共性確保の度合いが高いといえる。授業料無償化制度と公私比率の撤廃は，私立高校のシェアの拡大と公私の教育の機会均等，保護者の選択機会の拡大に寄与する一方で，公立高校の大幅な定員割れを招くなど，府の高等学校教育全体に大きな影響を与えた。

以上のような両府県の事例からは，私学助成政策を含む都道府県の私立高校振興政策は私立高校の経営や教育に極めて大きな影響を及ぼすことがわかった。私立高校行政のあり方は，各都道府県の地理的・社会的状況や人口動態，公私の相対的地位によって左右される。相澤・児玉・香川（2014）も指摘しているように，少子化の進行により都道府県の高校政策が私立高校に与える影響力が強まっており，私立高校の振興政策における都道府県の役割と責任が増大している実態が看取できる。

しかしながら，私学課の人的リソースや専門性等の組織体制に課題があること，また私学の自主性に配慮して教育の内的事項（教育活動・学校運営）に対する関与や支援を原則として行っていない点は，両府県や他の都道府県の私立高校行政に通底する課題，限界として指摘することができる。

## 2. 小括

最後に，これまでの鳥取県と大阪府の私立高校に対する行政的関与についての比較分析を基に，私立高校教育の質の保証・向上に係る都道府県の私立高校行政のあり方について，以下の3点を4章全体のまとめとして指摘したい。

1点目は，私学助成政策の充実である。鳥取県は多額の経常費補助を通じた各学校に対する手厚い財政的援助を，大阪府は授業料無償化という形での保護者への直接援助を行っている。大阪府の授業料無償化制度は，就学上の経済的負担軽減，教育の機会均等に寄与しているという点で注目に値する。しかし，授業料無償化が授業料キャップ制度や私立高校に対する経常費の削減等，私立高校の教育条件の切り下げや特色の希薄化に直結しかねない施策とのトレードオフになっている実態は，私立高校教育の質の保証・向上の観点から課題が残る。

一方，鳥取県では，県の手厚い財政的支援を活用して，各学校がほぼ一律に授業料を引き

下げるという形で「就学上の経済的負担軽減」を図っている。大阪と手法は異なるが、豊富な経常費助成が授業料引き下げを可能にし、「就学上の経済的負担軽減」に間接的に寄与している点は同様の帰結である。つまり、両府県とも結果的に「就学上の経済的負担軽減」に私学助成関連資金が重点配分される形となっており、「教育条件の維持向上」「経営の健全性の確保」のための資金が相対的に希薄化しかねない実態にあることを意味する。

両府県の事例は、私立学校振興助成法に規定されている私学助成の3つの目的である「教育条件の維持及び向上」「保護者負担の軽減」「私立高校の経営の健全化」を都道府県の財政負担と私立高校の自助努力及び家計負担に大きく依拠している現行制度の限界を示唆している。都道府県が拠出可能な私学助成金は各都道府県の財政力や政治状況、教育方針、地理的・社会的条件等の地域固有の文脈に大きく左右される。各私立高校(学校法人)の財務力、経営力も千差万別である。高校教育における地域格差の是正、公私の機会均等、保護者負担の軽減、私立高校教育の質の保証・向上と経営の健全化に向けては「ナショナル・ミニマム」、「準義務教育」の観点から国の関与の増大を検討することが必要である。

国際人権A規約には中等教育における無償教育の漸進的な導入が規定されており、多くの国で後期中等教育は無償となっている。しかし、日本の高等学校は事実上の全入であるにも関わらず無償ではなく、私立高校に通う世帯の経済的負担は大きい。政府はこの状況を改善するために、2020年度(平成32年度)より「高等学校就学支援金制度」の改正を行うとしている。文部科学省によると、新制度<sup>6)</sup>では年収目安が約590万円未満世帯の生徒を対象に「就学支援金」の支給上限額が私立高校の平均授業料を勘案した水準まで引き上げられ、私立高校等の授業料が実質的に無償化される(図6)。

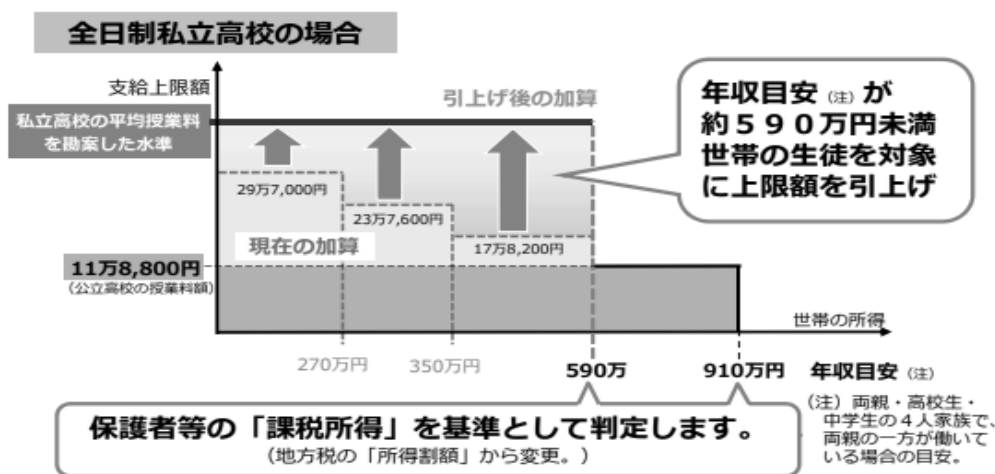


図6 高等学校就学支援金制度

出典 「2020年4月からの『私立高等学校の授業料の実質無償化』リーフレット」(文部科学省, 2019)



引き上げ後の支給額は、在校生（2020年以前の入学生）にも適応される。なお910万円未満世帯に対する「就学支援金」の支給額は変更されない。現在、大阪府以外にも東京都、京都府、埼玉県、千葉県、神奈川県等が授業料無償化制度を実施している。他の都道府県も独自の授業料支援を行っている<sup>5)</sup>。国によるこの「就学支援金」の上限額の引き上げは、「保護者負担の軽減」に資するものであり、公私の教育の機会均等と地域格差是正、公共性の維持・向上という観点からも大きな意義を有する。

一方で、財政的援助の大幅な増大に伴って私立高校の公の性質や公共性はこれまで以上に強まる。したがって、国や地方公共団体の関与権限の強化やアカウントビリティを要請する声もそれに伴って増大することが予想される。私立高校の自主性を尊重しながら公共性を高め、その教育の質の保証・向上を促進する手段として、外部の第三者による専門的、個別的、側面的な評価とその結果に基づいた支援を行う第三者評価の必要性もより高まるであろう。

この新制度は、「保護者負担の軽減」を主眼としており、「私立高校の経営の健全化」「教育条件の維持及び向上」には必ずしも直結しない。しかし、各都道府県が就学支援として保護者向けに拠出してきた資金を、学校に対する経常費補助等の資金に振り替えることを容易にする。この新制度導入をきっかけに、各都道府県は、自主性の尊重と公共性の確保の均衡に配慮しながら、私立高校教育の質の保証・向上に資する私学助成関連資金の金額（経常費補助・学校への特別配分・就学支援金）や配分基準（単価方式・区割り方式・補助対象経費方式・標準運営費方式等）等を慎重に再検討していくことが求められる。

2点目は、都道府県私立高校行政の限界と可能性である。本稿で繰り返し言及しているように、行政は私立高校の「自主性を尊重」しながら、「助成」に加えて「その他適当な方法」（教育基本法第8条）で私立高校教育の振興を図る責務を有する。しかし、訪問調査からは、両府県ともに私学の特性や自主性を尊重して私立高校教育の内的事項（教育活動・学校経営）への行政的関与に極めて抑制的になっている実態が確認できた。同時に、両府県ともに私学課の人的リソースや専門性に課題があり、私立高校教育の質の保証に資する効果的な支援を提供することが現実的には困難であることもわかった。私学課は都道府県庁の一組織という公的機関であることから、民間組織である私立高校の実務経験者や専門家が勤務していないことはある意味当然であり、他府県でも同様の状況にあると推察される。このような実態から、現行の私学関連法や行政組織の枠組みの中では、都道府県の私学課が私立高校に対して提供可能な支援に一定の制約や限界が存在することがわかる。

3点目は教育委員会と私学課の連携協力による私立高校に対する側面的支援の可能性である。

私立高校の特性や自主性を尊重し、財政的援助はしても私立高校の教育の中身に行政が基本的に立ち入らないことを前提とするなら、教育委員会の豊富な資源を活用しながら、教育委員会と私学課が密接に連携協力して私立高校に対する側面的支援を提供する方策が私

立高校教育の質の保証・向上に資する政策的選択肢の一つとして想定できる。両府県の公私の連携協力による側面的、非統制的な支援は、私学の自主性を尊重した行政的関与の可能性を示唆するものである。南部（2000）も私立学校行政における公私の連携強化の可能性に言及している。文部科学省（1992, p.457）も、「私立学校を所管する知事部局と公立学校を所管する教育委員会との連携の強化が課題」であると指摘している。

### 3. まとめ

本章は、都道府県の私立高校行政が「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立高校教育の振興に課題や限界を抱えている実態を鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査及び両府県の比較分析から明らかにした。その上で、今後の私立高校行政の論点として私学助成政策の充実、教育委員会と私学課の連携協力による側面的、非統制的支援の可能性を示した。同時に、私立高校の主体的、自律的な教育の質の保証・向上を支援・促進する手段として、外部からの専門的な評価と側面的、非統制的、個別的な支援の必要性を指摘した。

次章では、本章で示した私立高校の自律的な教育の質の保証・向上に係る都道府県の行政的関与や支援の不足、限界を補う手段として、行政以外の外部の第三者による評価と支援の事例を検討し、その課題と可能性を明らかにする。

#### 【註】

- (1) 米子北斗（1988）、湯梨浜（2006）、青翔開智（2014）の3校
- (2) 日本私立学校振興・共済事業団（2015）「私立高等学校入学志願動向」
- (3) 鳥取県私立学校審議会（2016）「関係資料一覧」11頁によると、平成14年度の積立率は17.3%であったが、平成24年度は13.6%とさらに低下している
- (4) 朝日新聞 2010年3月8日朝刊
- (5) 文部科学省（2018）「都道府県別私立高校生への授業料等支援制度」。ただし、家計急変世帯等に対する支援は行っている
- (6) 文部科学省（2019）「2020年4月からの『私立高等学校の授業料の実質無償化』リーフレット（令和元年5月）」

#### 第4章 教育の質の保証・向上に係る外部からの評価と支援

前章では、鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査と資料分析を基に、都道府県の私立高校行政が、私立高校の特性や自主性に対する配慮及び組織体制上の課題から、私立高校教育の内的事項（学校運営・教育活動）についての関与を基本的に行っておらず、「助成その他適当な方法」による私立高校教育の質の保証・向上と振興に課題や限界を抱えている実態があることを示した。一方で、両府県の事例から、教育委員会と私学課の連携協力による私立高校に対する側面的支援の可能性を指摘した。その上で、私立高校の主体的、自律的な教育の質の保証・向上を支援・促進する手段として外部からの専門的な評価と側面的、非統制的、個別的な支援の必要性を指摘した。

そこで、本章では、前章で示した都道府県の私立高校に対する行政的関与における課題や限界を補う手段として本研究が着目する行政以外の第三者による専門的、個別的、側面的な評価と支援のあり方を、国内外の事例を基に検討する。

そのため、まず第1節で、私立高校の特性や自主性を尊重しながら、その教育の質の保証・向上を促進し、公教育機関としての公共性を高めるための手段のひとつである第三者評価が、1990年代後半以降、NPMを背景に、当初はイギリス型の第三者評価機関による全国的な外部評価の実施という組織統制的、監査的な制度設計が指向されたものの（古田，2013）、次第に学校の自律性や主体性、地域性を重視した組織開発的な枠組みを志向するものへと方向転換してきたことを、学校評価全体の理論的枠組みや第三者評価に関わる近年の政策形成過程を細かく分析することで明らかにする。同時に、私立高校教育の質の保証・向上に資する学校評価の展開について、自己評価・学校関係者評価との関連性、一体性も視野に入れながら、自己評価の充実に寄与し、学校の組織開発力を高める第三者評価の理論構築という観点から考究する。

続いて、第2節で、日本における行政以外の外部の第三者（民間企業）による私立高校に対する支援の事例として、私学に特化した学校コンサルティング事業や私学マネジメント協会の運営などの学校経営支援事業を展開しているコアネット教育総合研究所の取組を分析し、私立高校に対する外部の第三者による支援に係る課題や限界、可能性を示す。

最後に、第3節で、専門性を有する外部のボランタリーな第三者機関（非営利組織）による評価と支援の事例として、前身の組織以来1世紀以上の歴史を有するアメリカの認証評価機関である AdvancED を取り上げ、その認証評価や近年の学校改善支援に焦点化した取組が、学校の自律的な改善を外部から支援・促進している実態を示す。その上で、私立高校の自主的、自律的な教育の質の保証・向上を外部から支援・促進する上での組織や機能、手法に係る論点を明らかにする。また、私立高校教育の質の保証・向上を構想する際の示唆とするために、ASSIST や eProve, eleot 等の ICT を活用した AdvancED の新たな学校改善支援ツールの活用事例や機能を明らかにする。

以上の考察から、私立高校の自主性と公共性の均衡を図りながら、その教育の自律的な質

の保証・向上を支援・促進するためには、被評価者（学校）の主体性や評価者（支援者）の第三者性・専門性・非統制性・公共性が求められることを明らかにする。同時に、私立高校に対する評価と支援の効果的な実践に向けた組織や機能、プロセスの構築に係る論点、情報とテクノロジーを活用した改善支援ツールの機能や可能性を示す。

## 第1節 日本の学校評価にかかる政策と理論構築の概観 -第三者評価を中心に-

本節は、近年の学校第三者評価に関わる概念の推移やその意義を、学校評価の理論的枠組みや第三者評価に関わる政策形成過程を細かく分析することで解明する。同時に、自己評価・学校関係者評価との関連、一体性も視野に入れながら、自己評価の充実に寄与し、学校の組織開発力を高める第三者評価の組織や機能、プロセスを私立高校の質の保証・向上の観点から考究する。

我が国で学校評価が歴史上はじめて制度的な位置付けを与えられ、全国的な広がりを持って実施されるようになった端緒は、2002年（平成14年）3月の小学校設置基準、中学校設置基準の制定である。この中で、学校の自己点検及び自己評価に関する努力義務（第2条）と保護者等に対する学校運営の状況についての積極的な情報提供を促す規定（第3条）が明記された。これらの条文の制定に向けては、1998年（平成10年）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』および2000年（平成12年）の「教育改革国民会議」の学校評価に関する提言が強い推進力となった。2006年（平成18年）3月には、各学校や設置者の取組の参考に供するため、文部科学省が学校評価に関する最初のガイドラインとして『義務教育諸学校における学校評価ガイドライン』を策定した。続く2007年に学校教育法、学校教育法施行規則が改正され、自己評価・学校関係者評価の実施・公表、評価結果の設置者への報告に関する規定が新たに定められた。2008年（平成20年）には、上述の改正法や「学校評価の推進に関する調査研究協力者会議」の議論を踏まえて、新たに高等学校をガイドラインの対象に加えた『学校評価ガイドライン（改訂）』が示された。

このように、法制度の整備に伴い全国規模での学校評価の実践が急速に進行した。しかし、大脇（2011, p.12）は「少数の教員が学校評価を進め、統計処理し、職員会議で報告するだけでは関心は高まらない」と述べ、学校評価が法令上の努力義務や実施義務として短期間に制度化されてきた現状から、学校現場では「やらされるもの」として他律的に捉えられ形骸化している現状に警鐘を鳴らしている。

一方、初等中等教育における第三者評価に関しては、未だに法令上の位置付けを欠いているため、一部の自治体や学校で先行的、試行的、時限的に実施されているにすぎず、1世紀以上の長い歴史を有するアメリカの学校認証評価（中留（1994）、浜田（2014）、大野（2011））やイギリスの視学制度（窪田（2003）、高妻（2013））をはじめとした諸外国の実践と比較してその実践、理論構築、普及は今後の課題といえる。2009年（平成21年）、2010年（平成22年）に開催された「学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力

者会議」で、第三者評価の理念、役割、実施方法等について様々な議論が行われ、その報告を受けて第三者評価に関する記述を充実させた『学校評価ガイドライン(平成22年改訂)』が公表されてから10年も経過していない。

日本の学校第三者評価は、1990年代以降、NPM(ニュー・パブリック・マネジメント)の影響を背景に、学校選択制度とリンクして、当初はイギリス型の第三者機関による組織統制的な制度設計が指向されたものの、政治状況の変化等の影響も絡んで、政策形成の過程において学校の主体性や地域性を重視した組織開発的な枠組みへと方向転換してきた。

しかし、学校評価自体に組織開発が内在されているわけではなく、学校は「制度に依存したままでも組織に成っていかない現実」(木岡, 2005, p.59)がある。第三者評価に関わる組織開発の具体的な方法論や学校改善支援のあり方も研究的に十分に解明されていない。

財源や評価者の確保、システム作り等、様々な実施上の課題があるとはいえ、今後、第三者評価に関しても、法令上の努力義務または実施義務が付加され、全国の初等中等学校で広く実践されていく可能性も十分に視野に入れておくことが必要であろう。実現可能性や費用対効果、阻害要因等の検討を含め、主体的、自律的で実効性の高い第三者評価のあり方を実証的に議論することは学校教育学にとっての喫緊の課題である。

## 1. 戦後日本における学校評価(外部・第三者評価)の実践展開と理論構築の概略

日本における総合的・客観的学校評価は、戦後すぐにアメリカから導入された。その後、各地方、学校が独自の評価基準を作成して取組むことで普及した。しかし、近年の法制度化にともなって全国的に実施されるようになるまで、学校評価は長らく一部の学校や地域、専門家による限定的な取組にとどまるものであった。

### (1) 戦後の日本の学校評価の実践展開と第三者評価の位置

日本で学校評価が普及する端緒となったのは、1950(昭和25)年7月の第四回教育長等講習(IFEL)農業班が発表した『教育の協同評価—農業教育への適応』である(木岡, 1981)。これは、連合軍司令部民間情報教育局(CIE)のアイバン・ネルソンの指導のもとで作成されたものであり、文部省が中等教育研究集会で紹介することで学校評価が全国的な関心と呼びかけとなったとされる。その結果、「東京・埼玉・栃木・茨城・千葉・長野・静岡・愛知・京都・兵庫・福岡・長崎・鹿児島・大津・神戸などの各地方・学校で学校評価基準が作成された」(木岡, 2005, p.64)ことから、これらの地域で学校評価がブームとなった。

さらに文部省は、学校評価の普及を図るために、省内に学校評価基準作成協議会を設け、翌1951年(昭和26)には同協議会が『中学校・高等学校評価の基準と手引: 試案』(文部省内学校評価基準作成協議会, 1951)を発行する。同手引きは、学校評価を「学校が自ら、あるいは外部の援助を得て、学校を改善するための活動」と定義し、「学校はまず学校自体

による自己評価を本体とすべきものである」「自己評価において、学校が校長以下全職員一体となり、自校の実態をあらゆる面にわたって望ましい目標と対比して把握する、その過程において改善と建設への意欲が振起される。この過程が何よりも尊いものであり、ここに学校評価のねらいがある」(同上, p.3) と記した。

しかし、一方で「自己評価は独善におちいりやすく、評価の根本要請である客観性を欠くおそれが少なくない」(同上, p.3) として、「協同評価」という形式で外部からの客観的な評価を行うことの重要性も同時に指摘している。この「協同評価」は、19世紀後半から生成、発展してきたアメリカのボランタリーな学校認証評価(accreditation)の概念を輸入したもので、日本に紹介された最初の外部(他者)評価の概念と言える。外部評価(協同評価)を行う訪問評価委員は「学校の自己評価を援助する協力者」であり「学校を被告とする監察官の立場」(同上, p.3) ではないと定義され、訪問委員会による評価は評価の客観性と学校改善に向けた示唆をもたらすことが期待された(木岡, 2005, p.62)。

IFEL 案では外部の訪問委員による「協同評価」に重きが置かれていたのに対して、文部省の手引では自己評価を中心とした学校評価の実践が指向されていたこともあり、その後、わが国の学校評価論及び実践は、おおむね学校による自己評価を中心に展開されていくこととなる。訪問委員会による外部評価は、「学校の序列化への不安、評価基準の信頼性、評価方法等の問題などから重要視されなくなり、定着しなかった」(古田, 2013, p.55) とされる。

戦後の学校評価は、このように一時的にある程度の関心を集めたものの、制度的な位置づけを欠いていたこともあり、一部の地域や学校、専門家による限定的な実践にとどまり、1950年代後半以降は衰退期を迎え、多くの地方で「学習指導要領改訂のたびに繰り返す一過性のブームに終始するもの」(木岡, 2005, p.65) となった。

このように、長い間我が国において限定的にしか実践されてこなかった学校評価は、1990年代後半以降の構造改革、教育改革、開かれた学校、事前規制から事後評価、アカウントビリティ重視という流れの中で、学校ガバナンス改革の重要なツールのひとつとして、「教育改革国民会議」等の提言を推進力に、法制度化が強力に推し進められることとなった。

青木(2009)は、近年の教育のガバナンス改革はNPM型の組織統制を指向しており、「教育の政策共同体の外部」からの改革提言が学校評価制度に大きな影響を与えてきたと指摘している<sup>1)</sup>。

## (2) 学校評価の定義

幸田(1961, p.226)は、学校評価を「教育の目的に照らして、学校がその本来の機能をどの程度果たしているかを総合的、客観的に判定し、それに基づく学校活動全般についての改善方策を総合的、有機的観点からたてようとする意図をもってなされる学校に対する評価」と定義し、学校活動全般の改善を目的とした客観的、総合的評価という概念を提示し

た。

一方、木岡（2003a, p.18）は、「学校評価とは、学校に関わる事項（特性や雰囲気を含む）に対する一定の価値判断である。そしてその価値判断のなかには、学校全体のあり方の変化を触発するポテンシャル（潜在的なエネルギー）を備えたものがあり、そのポテンシャルが現実の力を発揮したときに『学校組織開発のための方略としての学校評価』となる」と論じ、包括的で多義的な学校評価観を示した。

また、自己評価と外部評価の関連に言及した論考として、例えば大脇（2003, pp.39-40）は、「学校は外部評価を受け入れたり協同評価に取り組んだりして、外部者からの評価や提言を学校活性化の良き刺激剤とすべきであろう」「学校の自己評価と外部評価を連携させる時に重要となるのは、学校の専門性と主体性であり、連携を支える協同性(collaboration)の質である」として、学校評価における外部評価の重要性、自己評価と外部評価の連携を機能させるための視点を明確に指摘している。

## 2. 近年の学校評価（第三者評価）政策立案過程に関する分析

1990年代後半以降、NPMを背景に、日本の学校第三者評価は、学校選択制度とリンクして、当初はイギリス型の外部評価機関による監査的な制度設計が指向されたが、次第に学校の主体性や地域性を重視した組織開発的な枠組みへと方向転換してきた。

本節では、組織統制と組織開発の相克（木岡，2005）という観点から、1990年代後半以降の学校第三者評価に関する政策形成過程を時系列に沿って詳細に分析することで、第三者評価の概念の推移やその意義、今後の第三者評価のあり方等について諸外国との比較も交えて考察する。

### (1) 1990年代後半以降の学校評価論における2つの視点

木岡（2005）は、学校評価全体に底流する概念として「組織統制」と「組織開発」の2つの対立する視点を提示し、学校評価の展開、生成にはこの2つの概念の相克が刻まれていると論じている。「組織統制」の視点とは、「学校評価システムが組み込まれた組織として学校を律しようとする」（木岡，2005, p.59）学校評価観であり、イギリスのように第三者機関による評価を実施して、外部から学校を統制しようとするNPM的な思想が根底にある。対置される「組織開発」の視点は、「組織の自律的な機能である評価を組織自らの手で生み出そうとする」（同上）学校評価観であり、学校の組織開発を促進させることを指向している点において、外部による組織統制とは異なり、各学校の自律性、主体性、独自性に立脚している。

### (2) 外部の政策共同体による第三者評価に関する政策提言

1990年代以降、「教育の外部アクター」である政策共同体の提言が推進力となり、学校評

価の法制度化へ向けた動きが顕在化した。その端緒となったのは、森喜朗元首相の私的諮問機関である「教育改革国民会議」の最終報告『教育を変える 17 の提案』（2000 年 12 月）である。同報告は、社会全体の学校に対する不信感の高まりを背景に、「特に公立学校は、努力しなくてもそのままになりがちで、内からの改革がしにくい。地域で育つ、地域を育てる学校づくりを進める」「各々の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、評価結果は親や地域と共有し、学校の改善につなげる。通学区域の一層の弾力化を含め、学校選択の幅を広げる」と提言し、外部による評価およびそれに伴う情報公開、競争と選択の拡大というユーザー本位の学校改革の視角を明瞭に示した。この提言が端緒となり、「学校に対する権限委譲を行い特色ある学校運営を志向させるとともに、学校選択制と学校評価情報をリンクさせユーザーの選択の余地を拡大すること」（青木，2009，p.46）を指向する NPM 的な思想が学校評価制度の立法化に多大な影響力を及ぼしていくこととなる。

続いて、2001 年（平成 13 年）1 月に文部科学省が発表した『21 世紀教育新生プラン』では、各学校における自己評価システムを確立するために、各学校設置基準に自己評価に関する規定を整備することがタイムスケジュールとして示された。これを受けて、翌 2002 年（平成 14 年）3 月に小・中学校の設置基準が制定され、小中学校における自己点検評価およびその結果の公表の努力義務、積極的な情報提供に関する規定が明記された。

また、総合規制改革会議による『規制改革の推進に関する第 2 次答申』が 2002 年に出され、「情報公開制度、第三者評価、セーフティネットの整備」を行い、2003 年度中に株式会社が学校経営に参入することについて検討・結論を得ることとされた。その提言を受けて、2003 年に構造改革特区事業の一つとして、株式会社立学校の設置が認められた（桐村，2007）。これは一連の規制緩和と教育の市場化を象徴する動きである。さらに、小泉政権下で公表された『経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005』（骨太の方針 2005）では、「評価の充実、多様性の拡大、競争と選択の導入の観点を重視して、今後の教育改革を進める。このため、義務教育について、学校の外部評価の実施と結果の公表のためのガイドラインを 2005 年度（平成 17 年度）中に策定するとともに、学校選択制について、地域の実情に応じた導入を促進し、全国的な普及を図る」と提言されたことから、この時期は学校選択制度<sup>2)</sup>とセットで学校の多様性および競争と選択の拡大を推進するツールとして NPM 的色彩を帯びた組織統制的な外部評価の導入が企図されていたことが分かる。

同年 12 月に公表された「規制改革・民間開放推進会議」による『規制改革・民間開放の推進に関する第 2 次答申』でも、オランダ、イギリス、スウェーデン等で実施されている統一された基準での国による定期的な学校査察や、児童生徒・保護者に対する満足度調査と結果の公表は示唆的であり我が国において見習うべき点が多いと指摘し、これらの国をモデルとして一律的な外部評価を制度設計する組織統制的、監査的な方向性が示唆された。また、「児童生徒・保護者が多様な選択肢の中から、自ら確固たる意思をもって学校を選ぶことが



できるようにするためには、学校に関する情報公開と客観的な評価の仕組みの確立が不可欠である。現在、学校は自己評価の実施と公表に努めるよう義務付けられており、また、外部評価を実施・公表する学校も増えてきているが、評価項目や評価方法は統一されておらず、公表方法にも格差があるのが現状である」として、情報公開と説明責任、競争と選択の拡大を基盤とする教育ガバナンスの方向性とその中での学校評価の役割、必要性が再確認されている。同年9月には、小泉首相の退陣を受け、戦後レジームからの脱却を掲げる安倍内閣が発足した。安倍首相は、教育改革への取り組みを強化するため、10月に首相直属の「教育再生会議」<sup>3)</sup>を招集した。同会議は、翌年1月の第1次報告『社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～』で、「学校を真に開かれたものにし、保護者、地域に説明責任を果たす」ために「国は、学校に対する独立した第三者機関『教育水準保障機関（仮称）』による厳格な外部評価・監査システムの導入を検討する」「学校は、学校評議員、保護者、地域住民などによる実効ある外部評価を導入し、その結果を公表する。評価は閉鎖的・独善的であってはならない」と記し、仮称とはいえ具体的な組織名を初めて明記することで、国による第三者評価機関の設置に向けて、それまで以上に大きく踏み込んだ政策提言を行った。この第1次報告は「厳格」な外部評価・監査システムの導入を検討している点で、それまでの外部アクターによる提言の中で最もNPM的な方向性が色濃く反映されているものと読み取ることができる。

ところが、2007年（平成19年度）12月の第3次報告では、一転してそれまでのNPM的な観点が後景に退き、第三者評価に関するスタンスが組織開発的な性格を内包したものへと転換した。同報告では、「各地域では、国が示すガイドラインを参考に、学校の設置者である市町村、都道府県の判断により、外部の有識者、専門家、住民等からなる評価委員会を設け、学校の第三者評価を行う」とされ、評価者が外部の第三者機関から評価委員会へ変更になるとともに、実施についても設置者が主体的に判断することとした。また、「学校評価の結果については、教育委員会は、各学校にフィードバックするとともに、成果のあがっていない学校に対する支援を行うなど、学校の主体的な改善活動をサポートする」という文言から看取されるように、第三者評価の目的が国による組織統制、監査から学校の主体的な改善と設置者による支援へと抜本的に転換した。

この第三者評価をめぐる政策転換の背景には、文部科学省と外部アクターの評価政策をめぐる「せめぎあい」があったものと推測されるが、このように、短期間のうちに第三者評価の位置づけがNPM的な組織統制型から学校を主体とした組織開発型へと大きく変容したのは何故か。そこには2006年度の教育基本法の改正や初等中等教育局教育水準向上プロジェクトチーム学校評価室の設置、2007年度の安倍首相の退陣、全国学力・学習状況調査の開始、学校教育法及び学校教育法施行規則改正に伴う自己評価・学校関係者評価の実施・公表、評価結果の設置者への報告に関する法制化、実施上の財源の問題など様々な要因が推定されるが、政府の急激な転向の背景にある政治状況や内部アクター、外部アクターの意図お

よびその課題，意義については，いまだ研究的に十分解明されていない。しかし，この政策転換により，第三者評価を実施するかどうかの判断をはじめ，その計画，実践がすべて各学校や教育委員会の裁量と自助努力に委ねられることとなり，第三者評価の実施率が低調なものにとどまる一因となった。

### (3) 第三者評価の概念と政策立案の推移

教育改革国民会議をはじめとした外部アクターからの相次ぐ外部評価に関する提言に対して，教育の内部アクターである文科省や中央教育審議会はどのように応答してきたのか，その推移を概観する。

2005年（平成17年）12月の中央教育審議会答申『新しい時代の義務教育を創造する』では，「自己評価の客観性を高め，教育活動の改善が適切に行われるようにしていくためには，公表された自己評価結果を外部者が評価する方法を基本として，外部評価を充実する必要がある」「国は，評価に関する専門的な助言・支援を行うとともに，第三者機関による全国的な外部評価の仕組みも含め，評価を充実する方策を検討する必要がある」と記された。第三者評価機関による全国的な外部評価の実施も「含め」「検討」という文言から，第三者機関による評価は外部評価の選択肢の一つとして例示することとどめ，多義的な解釈が可能な表現となっている。

翌2006年（平成18年）3月に発表された学校評価に関する最初のガイドラインである『義務教育諸学校における学校評価ガイドライン』では，外部評価委員会等の外部評価者が行う評価を外部評価と呼称し，「学校の自己評価が適切に行われたかどうか」「教育活動その他の学校運営の改善に向けた取組が適切かどうかを検証」するために「学校の自己評価結果を，学校評議員，PTA役員（保護者），地域住民等の外部評価者が評価する方法を基本として行うもの」と定義された。同ガイドラインは，「外部評価の客観性や専門性を高めるため，大学の研究者や他校の教職員等，学校教育について専門的な知識や経験を持つ者の参加を求めるとも考えられる」と記載することとどめ，第三者機関による評価に関する文言は盛り込まれなかった。また，同年には，「初等中等教育局教育水準向上プロジェクトチーム学校評価室」が設置された。このように，文部科学省内に学校評価全般についての調査研究や政策的検討を推進する組織体制が整備されたことも，日本の学校評価制度の方向性に大きな影響を与える要因の一つとなったものと推定される。

翌2007年（平成19年）3月には，中央教育審議会答申『教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について』において，「自己評価や保護者，地域住民による外部評価を一層推進することが必要」であり，「専門家による第三者評価が必要であるとの意見があった」ことから，「国は，第三者機関による全国的な外部評価の仕組みを含め，評価を充実する方策について更に検討を進める」と明記された。今回も「含め」「検討」という表現が使用されており，第三者機関による全国的な外部評価の実施について文科省は依

然として慎重な姿勢を崩していなかった様子が看取できる。

続く2008年（平成20年）の『学校評価ガイドライン（改定）』で、学校評価は各学校の教職員が行う「自己評価」、保護者、地域住民等の学校関係者などにより構成された評価委員会等が自己評価の結果について評価することを基本として行う「学校関係者評価」、自己評価・学校関係者評価（外部評価）結果等を資料として活用しつつ、学校運営全般について、専門的・客観的立場から評価する第三者（当事者・関係者でない者）による評価である「第三者評価」の三本立てとなった。従来の「外部評価」という名称は、専門家による評価との違いが現場にとって理解しにくく、保護者や地域住民を学校の外部として扱うことの是非についての議論もあり、「学校関係者評価」というわかりやすい名称に改められた。これ以降、第三者機関による全国的な外部評価という文言は姿を消し、新たに「第三者評価」という外部評価の形態が学校評価に位置付けられることとなった。この後、「学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議」の議論や、「第三者評価試行事業」等を経て公表された『学校評価ガイドライン（平成22年改定）』において、「第三者評価」の評価者は「学校運営に関する外部の専門家を中心とした評価者」という文言に変更され、専門家を中心にしつつもより多様な評価者が想定されることとなった。実施についても設置者と学校が必要に応じて判断するものとされた。また、実施体制に関しても、地域や学校の実情に応じて柔軟に対応するとして、以下の三つの実施形態を例示した。

- (ア) 学校関係者評価の評価者の中に学校運営に関する外部の専門家を加える
- (イ) 一定の地域内の複数の学校が協力して、互いの学校の教職員を第三者評価の評価者として評価を行う
- (ウ) 学校運営に関する外部の専門家を中心とする評価チームを編成し、評価を行う

なお、2011年度（平成23年度）の『学校評価等実施状況調査』では、第三者評価を実施している全国の国公立学校のうち（ア）によるものが63.1%、（イ）が10.8%、（ウ）が21.6%、その他が9.4%となっている（文科省、2011、p.36）。

第三者評価に関する国のスタンスの変化は、国の委嘱する専門家等による学校の第三者評価の試行事業である「学校の第三者評価に関する実践研究（2006年・2007年）」と「学校の第三者評価のガイドラインの策定に向けた実地検証（2009年）」における評価手法の違いからも看取することができる。例えば評価チームの構成について、2006年、2007年の実践研究では、原則として文部科学省の視学官が評価チームのリーダーを務めることとされていたが、2009年（平成21年）の実地検証では、「評価対象校の学校関係者でなく、当該学校の設置者とも直接の関係を有しない複数の評価者がチームとして評価を行う（評価チームにはリーダーを置く）」と記載するにとどめ、国の関与や主導性が薄まるとともに評価者の属性や評価チームの構成に関するバリエーションが広がった。実施目的に関しても、2006

年、2007年の実践研究では、「第三者機関による全国的な外部評価の仕組みも含めた学校評価を充実する方策を今後検討していく必要がある」と明記されていたが、2009年（平成21年）の实地検証では特に明確な規定がされておらず、「第三者機関」という文言も姿を消した。評価項目についても、2006年（平成18年）、2007年（平成19年）の実践研究では、「第三者評価試行フォーマット」に記載されている全ての評価項目・指標に基づき評価するという一律的、チェックリスト型の実施を求めていたが、2009年（平成21年）の实地検証では、「各調査対象校は、別紙の一覧の4領域・17項目の中から、評価を希望する項目（6項目程度）を選択。例えば、学校教育目標や学校として重点的に取り組んでいる事項、学校における課題等を踏まえて選択」することとし、各学校が自校の実態や課題に応じて主体的に評価項目を重点化、精選化する手法に転換した。また、実践研究では、各小項目、中項目、大項目ごとに「評定A+（模範的）」「評定A（優れている）」「評定B（良い）」「評定C（おおむね満足）」「評定D（要改善）」の5段階評価をすることが求められていたが、实地検証では、「評価項目ごとに学校の現状（成果・課題等）、改善の方向性を評価報告書に取りまとめる」こととされ、数値評価は行われなかった。

このように、2006年、2007年の実践研究とは違い、2009年度の实地検証においては、その目的や実施方法が第三者機関による全国一律的な第三者評価ではなく、学校の主体性、地域性、個別性を尊重するものへと変化しており、文科省が第三者評価に関して組織開発的な方向性に転換したことをここからも読み取ることができる。

### 3. 日本の学校教育制度における第三者評価の位置づけと実施の必要性

日本の学校第三者評価が、2007年度（平成19年）をターニングポイントとして、当初のイギリスをモデルとした第三者機関による組織統制型で監査的な全国規模の評価から、個々の学校の自律性、主体性、独自性を重視した組織開発型の制度設計に転換されてきたのは前述の通りである。この方針転換は現実的な政策判断であったと言える。何故なら、イギリスやニュージーランド等の諸外国と日本は学校制度の成り立ちが根本的に異なるからだ。日本の初等中等学校では、イギリスの学校理事会（末松、2012）やニュージーランドのBOT（福本（2013）、福本・加藤（2004））等とは違い、教育基本法、学校教育法、学習指導要領、教科書検定、設置基準、教育職員免許法などの各種の法的規制や事前規制が緊密に行われており、集権性が高い。したがって、分権化が高度に進んでいる国々と比べて、日本においては全国規模の監査的な第三者評価を行う必要性は高くない。また、全国的に統一された基準による監査的な第三者評価は学校の地域性や主体性を阻害する危険性もある。

しかし、日本の私立高校はその教育の中身についての外部からのチェックや支援の体制が脆弱で、事実上、聖域化（no touch）されており、急激な少子化や公立高校改革の進行も相まって、その教育の質の保証・向上や公共性の維持・向上に関する様々な課題が表面化してきている（第2章）。したがって、個々の学校の自律性や独自性を尊重した組織開発型の

第三者評価を行い、評価結果を外部からの支援につなげていくという方向性は日本の初等中等学校、特に、私学の特性と自主性の尊重が求められる私立高校の文脈に適合的であり、必然性が高いといえる。本研究が着目する私立高校に対する第三者評価の実施と、その結果に基づいた支援においては、私学の特性と自主性に十分に配慮すると同時に、学校法人の管理運営状況を評価項目に入れるなど（岩崎，2008）、公共性の確保を図るという視点を併せ持つことも必要である。私学課の監査との住み分け、機能分担の議論や評価者の確保、専門性、信頼性の担保も大きな課題である。

以上の観点を踏まえ、第三者評価の位置づけ、必要性、およびその意義、課題等について、監査法人のトーマツが実施したアンケート調査『第三者評価の実践結果を踏まえた評価手法等の効果検証に係る調査研究 最終報告書』の結果と「学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議」の議論を参照しながら考察する。

#### **(1) 「学校の第三者評価のガイドラインの策定に向けた実地検証」に関する調査結果**

2009年度（平成21年度）に実施された「学校の第三者評価のガイドラインの策定に向けた実地検証」の実施状況や結果、効果に関する検証を目的として、「平成21年度 第三者評価の実践結果を踏まえた評価手法等の効果検証に係る調査研究」（トーマツ，2010）が行われた。同研究は、国実施型 38 地域、および地方実施型事業を受託した 15 地域対象のアンケートに加え、2008年度（平成20年度）、2009年度（平成21年）に、国と地方実施機関が実施した第三者評価試行事業の対象地域の中から、それぞれ4地域ずつの学校や設置者・受託者を抽出してインタビュー調査を行い、より具体的な第三者評価に対するニーズを分析している。

調査項目の中の「自己評価、学校関係者評価を実施している中で、第三者評価に期待すること」という設問に対しては、「学校運営改善についての専門的助言」「新たな気付きをもたらす評価」「学校運営全般についての専門的視点からの評価」が上位にあげられている。また、「今回の実施検証は、その期待に沿い、学校運営の改善に役立つものだったか」という設問には、国実施型で、すべての学校および82.7%の設置者が、地方実施型で90.1%の学校と96.7%の設置者が「非常に役に立つ」または「一定程度役に立つ」と回答した。続いて、「具体的にどのような点が役立ったか」という設問に対しては、「学校運営改善策の助言や示唆が得られた」「学校運営全般の点検ができた」「学校の課題とそれに対する改善方策が明確になった」等の回答が上位を占めた。その他、学校運営の改善に役立ったかどうかに影響を与える2つの要素として「学校にかかる負担の大きさ」と「報告書の内容が学校の求めているものに沿っていたかどうか」の2点が抽出されている点にも注目したい。

以上の結果から、今回の実地検証における第三者評価は、おおむね学校や設置者の期待に応え、学校運営の改善に資するものであったと判断できる。

## **(2) 「学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議」の議論**

2009年（平成21年）4月から始まった「学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議」では、第三者評価のあり方について様々な角度から専門的な議論が行われた。その中でも特に注視したい議論の1点目は評価者確保の問題である。会議では、都道府県が各地域において評価者を確保し、第三者評価を行おうとする学校やその設置者に情報提供すること、評価者に対する研修を実施すること、および国による評価者への情報提供や評価者の研修に対する支援を実施することの必要性など様々な意見が出された。また、大学教授等の専門家を全国的規模で確保して、都道府県や大学等とネットワークを構築することや、将来的には、評価者となり得る人材を継続的に養成・確保して評価者の裾野を広げることが必要であるという指摘があった。

2点目は、第三者評価と行政からの支援をリンクさせること、および評価を受審するメリットを学校へ付与することの必要性である。会議では、評価結果を学校裁量予算の配分に反映させるなど、評価結果を学校運営の改善に適切にリンクさせること、第三者評価を受けることのメリットを現場が実感できる何らかの方策を打ち出すべきであるという意見が複数の委員から表明された。

3点目は、第三者評価と教育委員会による監査等との住み分け、機能分担の問題である。学校は既に教育委員会レベルによる監査が行われているので、それとの関係を踏まえた上で監査的な評価が必要か議論すべきという指摘は非常に重要である。

トーマツの調査研究と調査研究協力者会議の議論から、第三者評価に最も求められている要素は「新たな気づきをもたらす専門的な視点からの評価・助言」である。課題としては、予算や評価者の確保、人材養成、国や都道府県の支援、実施上の負担の軽減、第三者性の担保、受審のメリットの付与等が指摘できる。

## **4. 第三者評価の課題と制度設計の展望**

最後に、学校評価全体の課題を踏まえて、第三者評価実施上の課題や阻害要因に関わる学校や教育行政内部の要因、および外部要因を分析する。同時に、教育活動、学校運営の改善に資する組織開発型の第三者評価を構想する上で、今後研究を深めていくべき検討課題、および第三者評価の本格的実施に向けた課題やあり方を考察する。

### **(1) 学校評価全体の課題**

木岡（1992, p.115）は、日本の学校評価は『『あるべき学校評価』の普及・定着を阻む要因が錯綜している状況で、それらの要因をいかに除去（解決）させながら、同時進行的に『よりよい学校評価』をいかに普及・定着させうるかについては明示しえてこなかった』として、学校評価における理論と実践の往還関係の脆弱性、よりよい学校評価づくりを実現するための実証的で具体的な方法論に関する示唆が不十分と指摘している。

中留（2010，p.269）は、組織開発のための学校評価が十全に機能していない要因として「評価をして『やらされている』というようなネガティブで受身的、かつ評価アレルギーにまみれた認識枠組みを当該校の大方の教師が『暗黙知』として保持している限り、評価システムを変えても大きな変化は望めそうもない」と論じ、学校現場のネガティブな実感が、多義的な学校評価の実践を阻害し形骸化につながってきたと指摘している。

## （2）第三者評価実施上の課題

第三者評価の全国的実施に向けては、克服、軽減すべき多くの課題や阻害要因が存在する。第三者評価実施上の課題の外部要因のひとつは、わかりやすく訴求力が強い全国学力・学習状況調査に国民の関心が集中していて、第三者評価が幅広い国民的理解と関心を得ていないことが指摘できる。2006年、2007年、2009年に文科省が実施した第三者評価の施行事業も対象校が限定されていたため、その効果や政策の重要性も国民に広く共有されていない。

一方、学校や教育行政等の内部要因における課題としては、評価者の確保が第三者評価を実施する上での大きな阻害要因となっていることが指摘できる。2011年度（平成23年度）に文科省が行った「学校評価等実施状況調査」では、第三者評価を実施していない理由として、38.8%の学校が第三者評価委員の確保が困難と答えている（文科省，2011，p35）。木岡（2005，p.75）は、「NPM先進国に倣って学校評価の専門家によるチームを編成し外部評価を構想する展望も、指導主事ですえ十分に確保できてこなかった日本の教育行政システムからすると実現が困難なものといえる」と評価者確保の困難性を指摘している。教育委員会内の学校評価の担当者の確保、設置者による第三者評価者の継続的な確保や養成、学校訪問の際の事務局員の配置、特に小規模自治体での人材確保等も第三者評価の全国的展開への大きな障壁となっている。評価者の確保と財源の問題に関しては、横浜国立大学教育人間科学部附属横浜中学校が近隣の2校と実施している教員による相互評価（ピア・レビュー）等の注目すべき実践がある<sup>4)</sup>。評価者の信頼性、専門性の担保に向けては、国や自治体、大学による評価者研修や免許制度等の制度的な基盤の確立も求められる。

各種準備にかかる時間や労力等の負担軽減策の検討も第三者評価実施に向けて解決すべき課題である。上記の「学校評価等実施状況調査」でも、第三者評価を実施していない理由として21%の学校が「時間的余裕がない」と回答していることから、評価の簡素化、事前通告の短期化、抜き打ち化（高妻，2013，p.291）も視野に入れる必要がある。また、39.4%の学校が「必要性が乏しい」と回答していることからわかるように、学校現場に第三者評価の必要性が実感されていない実態もある。評価を忌避する教職員の意識の克服も大きな課題と言える。

最後に、学校の組織開発力の問題を指摘したい。組織開発型の学校評価は各学校の組織力や、改善に向けた意欲の差が学校評価の成否を大きく左右する。学校評価そのものに組織開

発の機能が内在しているわけではないため、第三評価を活用して組織開発をサポートするためのシステム作りが必須である。

木岡（2005, p.76）は、「学校組織開発のための研修システムの整備，学校組織開発を専門的にサポートするためのアドバイス・システムの整備，さらに，これらでは対処しがたいところを補完する補助システムを要する」として，学校の組織開発をサポートするためのシステムづくりの重要性を論じている。

### **(3) 第三者評価に関わる今後の検討課題**

これまでの第三者評価の議論を基に，私立高校の自主的，自律的な教育の質の保証・向上および教育の振興を促進する組織開発型の第三者評価を構想する上で今後検討すべき課題として「第三者評価による自己評価の機能の向上と評価の一体性」「第三者評価結果に基づいた学校改善支援」「評価主体と方法」「評価範囲と評価項目の検討」「第三者評価の具体的な実行手順（プロトコル）の研究・提示」の5点が指摘できる。

1点目は，「第三者評価による自己評価の機能の向上と評価の一体性」である。日本では制度上，学校関係者評価で自己評価の結果を評価することとされている。しかし，現実には，学校関係者が学校教育，特に学校評価についての専門性を有していることは稀である。そのため，学校関係者に自己評価の評価項目の妥当性や評価のプロセス，アウトカムについて専門的視点から評価し，助言を行うという側面を期待することは困難である。やはり，自己評価の機能を向上させるという意味においても，自己評価と一体性のある第三者評価の実施が必要ではないだろうか。前述のトーマツの調査でも，国実施型では45.2%の学校が自己評価・学校関係者評価の項目と，第三者評価の項目を「重ねたほうがよい」という回答しており，「別々に設定したほうがよい」の16.1%を大きく上回った。理由としては，国実施型では，「自己評価・学校関係者評価の検証に役立つから」「同じ項目を多くの視点から評価するほうが客観的な結果が得られるから(信頼性が高まる)」が挙げられている。諸外国のように自己評価と第三者評価の評価項目をできるだけ統一し，第三者による評価と各学校の自己評価の結果を比較することで，第三者評価の専門的な助言を自己評価の改善プロセスに生かすことが可能になることが示唆されている。また，第三者評価結果に基づいた個別的な支援を行う際にも自己評価結果をより有効に活用することができる。

2点目は，第三者評価の結果に基づいた学校改善支援である。学校評価を受けての支援に関して，学校評価ガイドライン（平成22年改訂）は，「各学校の設置者等が，学校評価の結果に応じて，学校に対する支援や条件整備等の改善措置を講じることにより，一定水準の教育の質を保証し，その向上を図ること」としている。一方で，同ガイドラインは，「はじめに」の部分で以下のように記している。

「本ガイドラインは，市区町村立の小学校及び中学校を念頭に置いて記述」



「国立学校及び私立学校については、設置者等に関する部分などその性質上あてはまらない記述について、適宜、取捨選択又は読み替えて活用いただきたい」。

上記の記載からわかるように、同ガイドラインは公立学校を念頭に作成されており、公私の相違には配慮していない。特に、私立高校に対する第三者評価の結果に応じた支援を誰がどのように行うべきかについての言及がない点は重大な課題と言えるだろう。

岩崎（2008）の調査では、「私立高校の評価の課題として、どのような点があると思いますか」という質問に対して、70.4%の私立高校が「活用できるガイドラインがない」と回答している。私立高校教育の質の保証・向上に資する学校評価の推進に向けては、評価結果を受けた支援を誰がどのように提供するかという課題も含めて、私立高校の特性に応じた「評価マニュアルや基準など、具体的なガイドラインの策定」（岩崎，2008，p.121）も不可欠である。ただし、私人の寄附財産によって設立される私立高校は、建学の精神や独自の教育方針を有しており、個別性が強い。したがって、ガイドラインは、画一性を誘発するものにならないように、私立高校の個別性や独自性に十分に配慮した内容とすることが肝要である。

3点目は、評価主体と方法である。私学の特性と自主性の尊重が制度理念とされる私立高校の第三者評価については、「誰が」「どのような立場で」「どのような態様で」実施するかについて、公立高校以上に慎重な検討を行うことが必要となる。その際の留意点は、本研究で繰り返し言及しているように、私立高校の特性や自主性、社会的役割を十分に尊重しながら、私立高校教育の質の保証・向上を図り、公共性を高めるという視点である。つまり、私立高校の自主性と公共性のバランスに配慮した第三者評価の計画と実施を行うことが求められる。本研究では、私立高校教育について「専門性を有する評価者」が「第三者的・客観的な立場」で「側面的、非統制的」な評価を行う重要性について論じる。第三者評価の実施に当たっては、先にも述べたように評価者の確保、信頼性・専門性の担保、国や自治体、大学による評価者研修や免許制度等の制度的な基盤の確立なども課題である。

4点目は、第三者評価の「評価範囲や評価項目の検討」である。教育委員会による指導・管理・支援が緊密に行われている公立高校とは異なり、私学の特性と自主性の尊重が求められる私立高校に対しては、その教育の中身に対する行政等の外部の評価や関与が基本的には行われていない実態がある。したがって、専門性を有する第三者が、私立高校教育の中身について客観的、専門的な立場から評価し、私立高校教育に関する透明性やアカウンタビリティの確保を図ることが、私立高校の公共性を高めるという観点からも重要である。そのため、「学校法人の運営方策を含む経営管理の項目」（岩崎，2008，p.121）も評価対象に含めることを検討する必要があるといえるだろう。

5点目は、私立高校の特性や独自性、社会的役割を十分に考慮した第三者評価の具体的な実行手順（プロトコル）の研究・提示である。私立高校教育の質の保証・向上に向けた学校の組織開発をサポートするという第三者評価の実施の観点から、様式や計画、準備、実行、

結果の取り扱い等の一連の具体的な実行手順（プロトコル）の研究，提示を行い，私立高校にとって活用しやすく，実効性のある制度設計とすることが肝要である。各学校の組織力に過度に依拠するのではなく，学校現場にとって活用しやすく実効性のある組織開発的な第三者評価の制度設計を緻密に検証し構想していくことが求められる。

## 5. 小括

古田（2013，p.53）は，第三者評価は当初「教育の品質の保障，説明責任遂行の観点」から「学校外部の評価者による監査的な学校評価システムとして構想」されていたが，ガイドラインではこうした観点が後退し，学校の主体性を重視する内容となっており，「学校改善の支援ツール」として定義されていると指摘している。外部によるコントロールではなく，各学校の自律的，主体的な学校改善の営みを専門的な視点から客観的に評価し，その結果を外部からの個別的，側面的，非統制支援につなげていく組織開発的な第三者評価の実施という方向性は，自主性と主体性の尊重を旨とする私立高校教育の振興と質の保証・向上を支援・促進する手段として親和性があると想定される。

しかしながら，今後の政権や財界の意図次第では第三者評価に関して NPM 的な観点が再強化される可能性も十分に想定される。第三者評価の実施率は現在のところ低位にとどまっている。しかし，将来的に第三者評価実施の努力義務または実施義務が法令上の位置付けを与えられ，全国的規模で実施される可能性も皆無だとは言いきれない。学校評価ガイドラインや評価の具体的なプロトコルの開発を含め，私立高校の文脈に応じた第三者評価の実施上の課題やメリットを実証的に明らかにすることで，私立高校教育の質の保証・向上や学校の組織開発に真に資する第三者評価制度についての研究成果を蓄積していくことが教育学研究に課された喫緊の課題であると言えるだろう。

最後に，全国学力・学習状況調査と第三者評価の関係についても付記しておきたい。全国学力・学習状況調査は，アメリカの NCLB 法（ダイアン・ラビッチ（2013），湯藤・滝沢（2004））と同様に学力テストの結果という全国統一の明快なアウトカムを尺度の一つとしていることから，第三者評価よりも国民への訴求力がはるかに強い。それゆえ，競争と選択の拡大，市場主義を旨とする NPM 的思想との親和性が強く，外部アクターの政策的関心を集めやすいことは明白である。文科省は現時点では学校別の得点率の公表には否定的である。しかし，2014 年度より全国学力・学習状況調査の学校別結果を「教育上の影響等を踏まえ，必要性について慎重に判断した上で」という条件付きながら，それぞれの市町村教育委員会の判断で公表できることとした。すでに島根県松江市や佐賀県武雄市等の一部の自治体は学校別の得点率の公表に踏み切っている。この全国学力・学習状況調査の学校別結果公表は，各学校の地域性や個別性，保護者の社会的資本の差異等を考慮せず，複雑で多様な教育的営みの一断面にすぎない特定教科の学力テストの結果（アウトカム）のみで学校を評価しようとする動きであり，学校の教育活動全般を外部の専門家が総合的に評価し，結果に基づいた支援

と学校の自律的な改善につなげる組織開発的な第三者評価とは相いれないものである。

外部による組織統制，競争，選別ではなく，教育の内部アクターである学校の自律的，主体的活動を多面的，専門的に評価し，学校改善に向けた個別的，側面的，非統制的な支援を着実に実行する組織開発的な第三者評価（木岡，2005）を普及させていく方策を詳細に検討していくことが，高校拡大期（人口ボーナス期）から高校再編期（人口オーナス期）に突入している現在，日本の教育学研究，特に私立高校教育研究に求められる喫緊の課題である。

次章では，行政以外の第三者（民間企業）による個別的，側面的，非統制的な支援の事例として，私学に特化した教育コンサルティング事業を行っているコアネット教育総合研究所の学校改善支援の取組を考察し，私立高校に対する外部からの支援のあり方，課題，限界に係る論点を示す。

#### 【註】

- (1) 青木（2009）は従来の教育改革の推進主体である中央教育審議会や文部科学省とは異なり，官邸直属の会議体である教育改革国民会議，規制改革・民間開放推進会議などの新しい「教育の外部アクター」である政策共同体が学校評価の制度化に多大な影響を与えたとしている。
- (2) 1997年に文部科学省は，通学区域の弾力的運用を進めるため，「相当と認められる時は通学区の変更を認めることができる」と市町村教育委員会に指導通知を出した。2000年代以降，東京都の各区が導入したのを皮切りに全国に広がった。
- (3) 第1次安倍内閣が2006年10月に閣議決定し発足。安倍内閣の退陣に伴い，2008年1月に最終報告を提出して解散した。
- (4) 横浜国立大学教育人間科学部附属横浜中学校編（2009）『学校間評価—自己評価と学校関係者評価をつなぐ新しい学校評価システムの構築—』学事出版

## 第2節 民間企業による学校改善支援 —コアネット社のコンサルティング事業—

本節は、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの支援のあり方や課題、限界およびその可能性を明らかにすることを目的に、私立学校に特化した学校経営コンサルティング事業を行っているコアネット教育総合研究所（以下、コアネット社）の学校改善支援の取組を分析する。

筆者は、2017年（平成29年）8月に、行政以外の外部からの学校改善支援の課題と限界、可能性を明らかにするために、民間企業であるコアネット社への訪問調査を実施した。調査方法は神戸研究室の室長に対する半構造化インタビューである。筆者が同社を調査対象として選定した理由は、私立高校のマネジメントや教育活動全般についてのコンサルティング事業を総合的に提供している国内で唯一ともいえる民間企業であること、同社が運営している私学マネジメント協会には関西、関東を中心に約180校の私立高校が会員校として参加していること、私学教育に関するシンクタンク機能を有していることなどである。また、同社は純粋な民間の事業体であり、私立高校は同社からの支援に対して相応の対価が支払うことが必要であるため、同社が提供するサービスは私立高校が高額の費用を捻出してでも受けたい支援と推定されるからである。したがって、同社の支援方法や事業内容を分析することで、私立高校がどのような形の外部支援の望んでいるかという問いに対する一定の示唆を得ることが期待できる。

コアネット社の事業内容は、「学校経営支援サービス・学校コンサルティング」「学校の広報活動支援・広報媒体制作（学校案内・ホームページ・広告等）」「教員研修・研究会企画・運営」「グローバル教育支援」「ICT活用支援」「教育に関する調査・研究委託」「『私学マネジメント協会』の運営」<sup>1)</sup>等、多岐にわたっている。このように、さまざまな角度から私立学校に対する包括的な経営支援を行っている点が、進学実績の向上支援等、ある特定分野の事業が主体となっている他の教育関連企業と異なった同社の大きな特徴である。さらに、同社の事業は定額制のパッケージや特定の決まった支援の形はなく、「支援項目」「支援内容」「支援方法」「期間」「料金」等を含め、全て各学校の実態や希望、目標に応じたオーダーメイドとなっており、個別性が高い点も特徴的である。すなわち、同社の事業は、「一定の指向性を有し、支援を提供される側の行動変容や『望ましさ』への転換を迫る」（高妻，2015，p.105）ような特定方向への誘導や枠づけではなく、「支援を前提とする側が、支援を提供される側の主体性を尊重」（同上）しながら側面的な支援を提供するという方向性を有している。

本節では、コアネット社の学校経営支援の取組を基に、行政以外の第三者機関、特に民間企業の私立高校に対する外部支援における課題や可能性を明らかにする。その上で、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援に係る組織、機能、プロセスを構想する上での論点を示す。

## 1. コアネット社の概要

コアネット社は中学受験の学習塾を全国に展開している日能研グループの一つである日能研関東の子会社として1998年（平成10年）に設立された教育コンサルティング企業である。現在、横浜本社と神戸研究室の2つの営業所で私立学校を対象とした様々な支援業務を行っている。日能研関東グループの約300人の社員のうち約20名がコアネット社に所属しており、神戸研究室には関東からの派遣で3名の職員が常駐して業務を行っている。日能研本部・関西・東海・九州にはコアネットの機能はなく、日能研関西との資本関係もない。そのため、同社は日能研関西の一角を借りて業務を行っている。同社は民間企業やコンサルティング会社、銀行系の総研、他塾からの転職者など多様なバックグラウンドを有した中途採用の社員が主体で、新規採用者の比率は低い。

同社は、教育や学校経営に関する研究、小学校・中学校・高校・大学・専門学校等からの受託を受けたコンサルティングやリサーチ、教員研修や学校案内制作など、学校経営全般に関する支援業務を行っている。また、私学振興を目的とした会員組織「私学マネジメント協会」を2010年（平成22年）に設立し、運営事務局を務めている。私学マネジメント協会には全国で約180校が加盟しており、内訳は、関東が約100校、関西が約65校、その他が福岡、広島などの他地域である。中高一貫校が8割以上を占めている。年会費は1校当たり18万円である。私学マネジメント協会の主な活動は、会員誌『FORWARD』の発行や、メールマガジンによる私学マネジメントニュースの配信、「経営戦略」「マネジメント」「マーケティング」「人事組織」の4つのテーマを中心に実施する講演会や研修、学校マネジメントに関する相談の受け入れである。会員特典として学校開催の研修（企画・講師派遣）や各種アンケート調査等を会員価格で利用することができる。同社は同協会のコンセプトとして次の4点を掲げている<sup>2)</sup>。

1. 学校経営に役立つ情報を提供します
2. 先生方の更なる「成長機会」を提供します
3. 会員校同士のネットワークづくりを実現します
4. 各校の課題やニーズに応じて経営上のヒントを提供します

同社は私学マネジメント協会を運営していることもあり、事業対象を私学に特化している。顧客のほとんどは私立の中学、高等学校で、小学校と大学は少ない。もちろん、公立学校に対して完全に門戸を閉ざしているわけではなく、過去には公立学校関係者から講演会を頼まれたり、教育委員会からの依頼で調査の取りまとめをしたりしたことがあったそうである。横浜市の教育委員会からの依頼で、毎年、教員研修のインターンの受け入れもしている。また、ごく稀に、公立高校関係者が個人的に同社主催の研究講座に参加することもある。非会員校の関係者でも参加費を払って研修講座に参加したり、同社が提供する様々な支

援を受けたりすることは自由にできるからである。しかし、公立学校は支出可能な予算が限定的なため、事業として成り立つ規模の顧客とはならないとのことであった。

同社のミッション・ステートメントは、「社会・学校・家庭を結び、よりよい教育環境を実現していくことで、子どもたちの未来を応援する」である。支援の特徴として企業案内では次の2点を明記している<sup>3)</sup>。

- ・学校経営の理論と実践をベースに、企業や非営利組織の経営理論をミックスした独自のノウハウにより支援を行います
- ・経営層や管理職に対して助言を行うだけでなく、教育現場における実践的・実務的な支援を志向しています

同社は教育コンサルティング企業であると同時にシンクタンク的な機能も有しており、「G-Edu」や「Core-ism」等の会員誌やメルマガの発行、講演会やオープン講座、学校個別の教員研修を主催し、情報やノウハウの提供を行っている。

本節では、同社への訪問調査を通じて、学校の外部プレーヤーの視点から見た私立高校教育における課題や外部支援のあり方、限界、その可能性を明らかにし、私立高校教育の質の保証に資する外部支援に適用する指向をもつ立論を行う。

## 2. コアネット社の学校改善支援事業

次にコアネット社が私立高校に対して提供している支援事業の中身を概観する。主な事業内容は以下のとおりである<sup>3)</sup>。

- ①学校経営コンサルティング
- ②学校などからの受託調査
- ③教員研修の企画・運営
- ④学校の広告・広報企画・政策
- ⑤中等教育に関する調査・研究
- ⑥「私学マネジメント協会」の運営
- ⑦グローバル教育支援
- ⑧ICT活用支援

同社が提供するいわゆるコンサルティングの手法は基本的に企業対象のものとは大きな違いはない。基本的に契約の対象者が企業か学校かという相違だけである。ただし、企業と比べて学校法人対象の契約は高額ではない。企業対象のコンサルティングとは異なり、数千万円以上の大型案件は基本的になく、数百万円までの契約が多いとのことであった。リサーチも100万円～200万円程度である。学校対象の研修は概ね10万円単位で、条件を話し合っ

て費用を決めている。なお、会員校は同社が主催する研修や講座に1回につき3人まで無料で何度でも参加できる。通常、半日または1日の研修に参加するには2万円程度の費用がかかるため、年18万円の会費で何度でも毎回3人まで講座に参加できるのはかなりお得

ということであった。会員校に対しては、この他にも相談対応や資料、情報の提供など、様々な便宜を図っている。これらの特典を上手に活用している会員校にとって会員校制度はかなり費用対効果が高いだろうということであった。一方で、年会費を払っているだけの学校も存在するということがあった。

同社の一般的なサービス提供の流れは以下の通りである。まず、支援の案件化は何らかの課題を抱えた学校（学校法人）や、強みをさらに伸ばしたい学校等からの電話相談がきっかけとなることが多い。費用を支払えば非会員校でも個々の支援事業を受けることが可能なため、相談は私学マネジメント協会の会員校からだけでなく、非会員校から寄せられる場合も当然ある。また、生徒募集講座等に参加した学校関係者に営業活動を行ったり相談に乗ったりして案件化するケースもある。次のステップとして、学校の課題や現状、要望の聞き取りを行う。その上で、具体的な支援内容および実現目標を検討し、最終的に条件を取り決めて契約を交わす。

同社の会員校は生徒のほぼ全員が大学進学を目指している中高一貫の学校が大半である。就職を視野に入れた生徒が一定数いる高等部だけの学校も一部にはあるが、いわゆる進路多様校は非常に少ないということであった。

個別支援の相談を受けて案件化するのには、偏差値でいえば中位から中の下あたりの学校が多い。大学付属や有名進学校から個別の案件を依頼されるコースは少ないということであった。何故なら、それらの学校は出口（大学進学）が担保されているため、入口（入学試験）もそれに比例して一定数の受験者が安定的に見込まれるからである。

課題を抱えている学校に対する問題解決型の案件もあれば、学校の強みをさらに伸ばすための支援など、支援の形や目的はそれぞれ違う。次に、同社の学校支援事業を概観する。

## (1) 募集

生徒募集は私立高校にとって経営上の最重要課題の一つであることから同社の学校支援の柱の一つとなっている。相談依頼も多い。生徒募集に関する同社の支援としては、「生徒募集支援」「生徒募集力診断（3S-check）」「生徒募集データ分析」「学校説明会支援」「各種広告メディア」「学校案内ツール制作」がある。同社は生徒募集支援に関する強みとして次の2点をあげている<sup>4)</sup>。

「常に受験生の動向を把握し、多くの学校の事例を熟知していることが挙げられます。これにより、支援対象校の強みと弱みを客観的に整理し、適切なアドバイスと必要な実務支援を行うことができます」

「コアネットのメンバー全員が、学校支援に携わる『コンサルタント』であると同時に、教育と学校経営を専門領域とする『研究者』でもあることです。だからこそ、豊富な支援事例から成功要因を抽出して展開できるだけでなく、時代の変化を先取りし

た新たな（ある意味で実験的な）発想で、有効な戦略・戦術を生み出すことが可能になるのです」

生徒募集は支援の効果測定が最も容易にできる領域であり、コンサルティング事業との親和性が高いといえるだろう。

## (2) ビジョン・戦略

経営ビジョン・戦略については、「経営ビジョン・経営計画策定支援」「学校開設支援」「共学化支援・コース新設支援」の3分野がある。図7のように、同社は学校の経営ビジョンの要素として、「目指すべき生徒像を描いた『教育ビジョン』、目指すべき教職員像を描いた『教職員ビジョン』、目指すべき学校組織を描いた『学校組織ビジョン』」の3要素を強固に組み合わせることが必要であると指摘している。

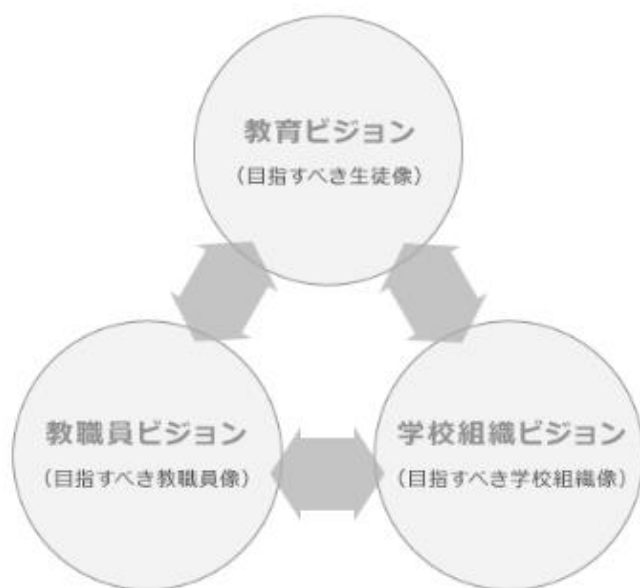


図7 経営ビジョンの3要素 コアネット教育総合研究所 HP<sup>5)</sup>

## (3) マーケティング調査

マーケティング調査に関しては、「在校生・保護者・教員アンケート」「入学者・非入学者アンケート」「生徒募集力診断 (3S-check)」「生徒募集データ分析」「私立中学の校風調査」等の支援を行っている。支援の目的は主に各学校の募集力を向上させることである。そのため的手段が各種アンケートやデータ分析を通じた学校経営、教育内容に係る課題の発見、改善である。



#### **(4) 人材育成**

人材育成に関する支援事業としては、「人材育成支援」「人材マネジメント支援」「授業力向上研修」「TALK」「アクティブ・ラーニング実践講座」等の取組がある。「TALK」とはアクティブ・ラーニング型の授業スキルを身に付けるためのコーチングスキルを学ぶ講座である。同社が示す授業力改善研修の具体的な流れは以下のとおりである。

- ①「授業スタンダード」の確立に向けたワークショップ（3か月程度，全5回）
- ②「授業スタンダード」共有研修
- ③中間振り返り研修
- ④（追加オプション）
- ⑤授業評価・授業観察
- ⑥年度末総括研修
- ⑦（追加オプション）
- ⑧学習プログラム構築支援
- ⑨シラバス作成支援

#### **(5) 学校評価・満足度調査**

学校評価に関しては、「学校評価支援」「在校生・保護者・教員アンケート」「授業観察・授業評価アンケート」「進路進学意識調査」等の支援を行っている。生徒や保護者，教員に対するアンケートの実施や分析，課題発見等に関する支援が主である。第三者評価は基本的に行っていない。評価の中心はあくまで自己評価である。なお，自己評価に関しては，生徒・保護者・教員アンケートだけでなく，地域住民や卒業生を対象としたアンケートやインタビューの支援も行っている。

#### **(6) 授業マネジメント**

授業マネジメントでは、「ICT導入による授業のAL化」「授業観察・授業評価アンケート」「シラバス作成支援」「ルーブリック評価作成支援」「授業力向上研修」等の支援を行っている。学習指導要領の改定に応答して，アクティブ・ラーニングの推進やICTの活用に注力しているのが特徴である。なお，授業マネジメントは，授業方法や授業展開等の授業技術に対する支援ではない。教育の専門的技術に対する支援，個々の教員のスキルアップは同社の守備範囲から外れるということであった。アンケート等に基づいて，学校が授業を組織的に改善するプロセスを支援することが同社の支援目的である。

#### **(7) 進路・キャリア教育**

進路指導については、「進路指導体制構築支援」「進路進学指導力診断」「進路進学意識調

査」「進路面談研修」「模試データ分析」「キャリア教育プログラム構築支援」等の様々な支援を行っている。授業マネジメントと同様、進路・キャリア教育についても学校が進路指導体制の機能を組織的に強化することを支援するという方向性であり、個々の教員の進路指導力向上に対する助言や支援ではない。学校全体が組織としてマネジメント力を強化する組織づくりや進路指導に関するデータの分析、課題の発見等を支援している。つまり、学校全体の進路指導力向上を目的とした組織づくりのプロセスを支援するのが同社の役割である。

### **(8) その他**

その他の支援事業としては「ICT 教育」と「グローバル教育」がある。この2つは近年、特に力を入れている領域である。ICT 教育の支援に関しての同社のスタンスは、ICT 機器の導入支援というよりむしろ ICT を活用して学校の教育力を向上させることを支援する活用コンサルティングである。その目標の具現化に向けて同社は、HP やレポート等を通じて ICT の導入方法や ICT 活用の先進的事例の紹介を積極的に行っている。グローバル教育の分野では、「留学・海外体験プログラム構築支援」やコアネット社と留学ジャーナルが共同で企画している「Top Abroad」などがある。

## **3. コアネット社の学校支援事業の特徴と教育の質の保証・向上**

コアネット社の学校改善支援事業における最大の特徴は、先に述べたように、同社の支援内容が学校ごとにすべて異なっていることである。すべての案件がオーダーメイドという意味で非常に個別性が高いといえる。支援内容や規模、期間、費用はすべて学校との相談によって個別に決定され実行に移される。同じ分野でも支援内容は学校ごとに異なる。学校ごとに課題や目指す姿、予算が違うからである。また、同じ学校でも時期によって支援する分野や内容が変化していくとのことである。同じ分野の支援が長期にわたって続くことも少ない。なぜなら、ある特定の支援について当初の目的が十分達成できた場合は契約が終了するし、逆に成果が上がらなかった場合も契約打ち切りの可能性が高くなる。複数年の案件でも契約は基本的に単年である。同社の支援が役に立ったという実感が組織内にあるかどうかで継続されるか否かが決まる。しかし、役に立ったかどうかを可視化することは難しく、支援の効果測定の手法の開発が課題となっているということであった。

では、学校経営コンサルティング企業としての同社の優位性は何か。訪問調査でこの点について尋ねると、次のような答えが返ってきた。「学校に対するコンサルティングはアドバイザーがゆえにできることと限界がある。内部の人間に言われて聞かない人も、ある程度の知見と信頼性のある外部の人物からの助言に対しては、是々非々で判断して耳を傾ける可能性はある。中の人間だけで変えられない場合、第三者が外部の視点からアドバイスすることは選択肢の一つとして有効である」。

続けて、コンサルティングが成果を上げた学校の共通点は何かについて尋ねると、一言「主体性ですね」と答えた後、次のような説明があった。「学校が本質的に変わるためには当事者が意識と行動を変える必要がある。影響力を持ったベテランの先生方がいかに率先して動くことができるかが肝要である。当事者意識は第三者から強制されるものではない。コンサルタントは学校の当事者ではないので提供可能な支援には一定の限界がある。学校の内部に入り込んで一緒に働くわけではない。そこにアドバイザーとしての限界がある」。つまり学校の教員自身が危機感をもって主体的、自律的に学校を変えていこうという意識を高めていくことが不可欠であるという趣旨の話であった。そのために、同社は教職員研修等を通じて、私立高校を取り巻く外部環境についてデータを基に説明したり、他校の先進的事例や様々な情報提供を行ったりしている。私立高校を取り巻く環境は年々厳しさを増しており、二極化が進行している（児玉，2015）。公立高校ですら探求学習や国際化など、工夫を凝らした様々な特色化教育を推進している昨今、私立高校でそれをしない、あるいは公立高校以上にできないという状況はあり得ないという現状について研修を通じて詳しく説明するということであった。成功する学校は、学校をよくするために自分たちが自律的、主体的に行動する。その成果が効果的に結実するために外部の力を活用するという意識を持っていることが不可欠であるということであった。つまり、地力だけでは難しいので、地力をより効果的にするために外部の知見や支援等の他力を加味するという姿勢を持つことが必要である。地力の軸に他力を加味することが成果を上げるためには必須で、他力本願ではいけないということであった。

次に私立高校が主体的に学校改善を進めていく上での阻害要因について質問した。この点に関しては、学校という組織特有の要因と私立高校の特性についての言及があった。学校という組織特有の課題としては、マネジメントが働きにくい面があるという指摘があった。人事評価が企業のように機能していないからである。例えば、企業はライン組織であるの対して学校は鍋蓋型<sup>6)</sup>で、学校で上司として認識されているのが実質的に管理職しかいないという構造的な問題がある。もちろん、部長や主任がそれなりの職責を果たしてはいるが、彼らは上司ではなく、人事評価をしていない。ここが企業と決定的に違うところである。しかも、私立高校は公立高校と比べて管理職試験がないため、昨日まで同僚として机を並べていた教員が突然教頭、校長になる。同僚から昇格した管理職の意見を素直に聞くことに抵抗感を感じる教員が少なからず存在するということであった。このように、私立高校は学校という組織特有の課題に加えて、私立高校に特有の人事的事情があり、このことが私立高校のマネジメントをより複雑なものとしている。

#### 4. 小括

コアネット社への訪問調査結果から、私立高校教育の質の保証・向上に係る外部支援のあり方や課題、限界及びその可能性について以下の5点が指摘できる。

1点目は主体性の重要性である。私立高校を含む私学は私立学校の特性や自主性、独自性を有している。従って、私立高校に対しては、その自主性や独自性を十分に尊重した側面的、非統制的な支援が求められる。コアネット社への訪問調査においても、同社の支援を受けて成果をあげている私立高校の共通点として、教員の主体性の重要性が強調されていた。外部の第三者から言われたり強制されたりするのではなく、職員全体が意識と行動を変えることが最も大切であるという話があった。他力本願や強制による改善は限定的である。自力による教育力を組織的に高めるために外部の知見や支援を加味するという姿勢を持っている学校は支援の効果が高いということであった。あくまで主軸は職員の自主性、自律性である。私学の特性と自主性、独自性を有する私立高校に対する支援は、学校の主体性を尊重した側面的関与を旨とすべきである。

2点目は、個別的支援の必要性である。岩城（1986, p.334）は、私立学校の特性として独自の理念に基づく教育や卓越した教育、多様な教育機会の提供、教育革新の促進などをあげている。市川（2006, p.278）も私立学校が「学校教育全体の多様化と革新の源泉」となっていると論じている。このように、私立学校は特色ある教育の推進に対する社会的要求が公立高校以上に高い。保護者の学費負担も大きい。それゆえ、私立高校が継続的に選ばれ生き残っていくためには、公立高校以上に高い個性や独自性を示すことが必要となる。そのため、私立高校に対しては各学校の独自性や特色を伸長させる支援が公立高校以上に求められる。実際、コアネット社の支援もすべてオーダーメイドで、学校ごとに内容や手法、期間、規模が異なっている。学校ごとに課題や目指す姿が違うからである。私立高校に対しては、各学校の課題や目的に応じた個別的な支援を行うことが特に重要である。

3点目は、評価主体の専門性の問題である。コアネット社はコンサルティングだけではなくシンクタンク的機能も有している。しかしながら、同社の社員は、専門的行政官である指導主事のような学校現場での実務経験や、大学教員のような学術的専門性を有しているわけではない。大学教員等と共同して研修やセミナーを主催することはあるが、学校に対する支援は一般的なコンサルティング会社の手法と基本的に同様である。例えば、授業力向上に関して同社が提供する支援は、学校全体の授業力を向上させるための組織的な取組の推進を支援することであり、個々の教員の授業技術の向上に資する助言を専門的観点から行うわけではない。それは同社の守備範囲ではない。

鳥取への訪問調査の事例（白川, 2019）や「support but no control（援助すれども統制せず）」説が示しているように、都道府県行政は私立高校の自主性を尊重して、教育の内的事項（教育活動・学校）への関与や支援を原則として行っていない。専門性や人的リソースにも課題が看取できる。つまり私立高校教育の中身に対する外部の専門的な見地からの関与や支援は行政からも外部の民間企業等からも提供されていない状況が強く示唆される。この点は、私立高校教育の質の保証・向上を図る上で対処すべき重要な課題の一つといえる。

4点目は評価主体の公共性の課題である。コアネット社は私立高校に対して職務権限や強

制力行使する立場ではない純粋の民間の教育コンサルティング会社という意味での第三者性、客観性を有している。しかし、同社は日能研関東という大手学習塾の子会社であり、私立高校に対しては受験市場を介して一定の影響力と利害関係を有している。しかも利益を上げるために相応の対価を得て支援業務を行っている。学校の設置者でない民間事業者が公教育の提供主体である私立高校にどの程度まで関与し、影響を与えることが許容されるのか。コアネット社を含む民間の第三者機関が学校に関与して支援を提供する場合は、その支援の中身や目的、組織の性質について、公共性や中立性の観点から慎重な検討が求められる。

5点目は費用の問題である。コアネット社は民間の事業者であるため、私立高校が同社の支援を受けるためには一定の対価を支払う必要がある。したがって、経営的に余裕のない学校や学校法人が予算の支出を認めない学校は同社の支援を希望しても受けることができない。教育委員会や専門的行政官である指導主事の手厚い支援を無償で受けることができる公立高校と比べて、私立高校は外部からの支援体制の面で明らかに不利な条件下にある。

例えば、アメリカは教育の市場化が進んでおり、学区や学校の学校経営や教育活動を支援する民間企業が多数ある。さらに近年、「頂点への競争 (race to the top)」と呼ばれる競争型資金プログラムに巨額の資金が投じられ、民間のビジネスチャンスが拡大した (白川, 2018b)。教育の市場化と費用負担の課題に関しては、私立高校教育の質の保証・向上、公私の格差是正の観点から今後、行政の公的助成の是非も含めて検討していく必要がある。

本節は私学に特化した教育コンサルティング事業を展開しているコアネット社の学校改善支援事業を分析することで、私立高校に対する外部の第三者 (民間企業) による支援に係る課題や限界、可能性を示した。調査結果からは、私立高校に対する外部からの支援を効果的に行うためには、学校の主体性が求められることが示唆された。また、各学校の建学の精神や特色、教育目標に対応した個別的な支援に対するニーズが高く、支援はすべてオーダーメイドであることが明らかになった。支援に要する費用の捻出が障害となっているケースがあることもわかった。また、同社は小規模な民間のコンサルティング企業であり、従業員は教育の専門家ではないため、人的リソースや専門性、公共性に課題がみられた。そのため、授業力向上等の教育実践の高度化に資する専門的な観点からの助言や支援は同社の事業範囲ではない。第三者評価も基本的に行っていない。各学校に対する支援の範囲も限定的、時限的である。さらに、同社は日能研関東の子会社であるため、第三者性にも疑問がある。以上の考察から、私立高校の自律的な教育の質の保証・向上に向けた都道府県の行政的関与や支援の不足、限界を民間企業だけで補うことは困難であることが示唆された。

そこで、次章では教員や教職専門家による認証評価と学校改善支援を世界的規模 (71 カ国) で展開しているアメリカの非営利組織である AdvancED の近年の評価と支援の取組を考察する。AdvancED は前身の組織以来 1 世紀以上の歴史があり、学校の自律的な質的改善を促進するための評価と支援に関する専門性、ネットワーク、実践知、プロトコルを有して

いる。同組織は公的機関ではないが、約 400 万人の現職教員・退職教員・教育委員会関係者などの教育関係者や研究者、および約 1 万 8 千人のボランティアがボランティアに事業に参加している非営利組織であり、州教育省等との幅広ネットワークを有することから一定の公共性を有している。評価と支援に要する費用も安価である。規模が大きく人的リソースも十分である。次章では、AdvancED の近年の学校改善支援の取組を詳しく考察することで、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの専門的、個別的、非統制的な評価と支援のあり方を構想する上での論点を示す。

民間企業による私立高校に対する学校改善支援を教育の質の保証・向上との関連で分析した本節のような論考は管見の限り見当たらない。今後は、塾や予備校等の他の様々な教育関連企業が私立高校の教育にどのように関与し、影響を与えているかという課題について、私立高校教育の質の保証・向上、社会に開かれた教育課程の観点からの研究をさらに進めていきたい。

#### 【註】

- (1) コアネット教育総合研究所 HP <http://core-net.net/company/introduction/> [最終アクセス 2019 年 12 月 4 日]
- (2) コアネット教育総合研究所 (2017) 「私学マネジメント協会のご案内」
- (3) コアネット教育総合研究所 (2017) 「Corporate Guidance」
- (4) コアネット教育総合研究所 HP [http://core-net.net/service/marketing\\_student/](http://core-net.net/service/marketing_student/) [最終アクセス 2019 年 12 月 4 日]
- (5) コアネット教育総合研究所 HP <http://core-net.net/service/vision/> [最終アクセス 2019 年 12 月 4 日]
- (6) 文科省 (2017) 「今後の教員給与の在り方について 第二章 教員の校務と学校の組織運営体制の見直し」

### 第3節 学校改善の促進に関わる外部からの評価と支援 - AdvancED の事例

本節では、前身の組織以来1世紀以上の歴史を有するアメリカの AdvancED の認証評価や学校改善支援の取組に着目し、私立高校の自律的、主体的な教育の質の保証・向上を促進する外部からの支援を推進する上での組織や機能、プロセスに係る論点を示す。

本研究が AdvancED に着目する理由は、同組織が学校の自発性と自律性、任意的参加に基づいた認証評価と学校改善支援事業を世界的規模で展開していること、教員や教職専門家のボランティアな参加による同業者評価（ピア・レビュー）を実践していること、専門性を有した民間の非営利組織であること、学校改善支援のプロトコル（実施手順）が確立していること、情報およびテクノロジーを活用した学校改善支援ツールを開発していること、豊富なデータに基づいた客観的・専門的な学校改善支援を提供していることなど、日本や諸外国で学校改善支援を実施している他の組織には見られない優れた特質を有しているからである。したがって、私立高校の自律的な教育の質の保証・向上に向けた都道府県からの行政的関与や支援の不足、限界を補うために、本研究が着目する外部からの専門的、個別的、側面的な評価と支援に係る組織や機能、プロセス等を考察する上で、同組織の近年の学校改善支援の取組から多くの示唆が得られると想定できる。

アメリカでは、19世紀末から、大学入学希望者の急増に対応する目的で、「高等教育機関への入学条件の充足を保証するためにハイスクールレベルの中等教育機関のカリキュラム水準の評価・維持の方法」（浜田，2014，p.6）として全米で6つの地域協会が次々と設立された。AdvancED は、「世界規模での教育の卓越性の推進」（照屋，2014a，p.65）を掲げて、1世紀以上の長い歴史を持つアメリカの6つの地域協会のうち認証校数の多い北中部協会（NCA）、南部協会（SACS）および全米学校評価研究所（NSSE）が2006年に統合して創設された。2012年には北西部協会（NWAC）も合流した。

AdvancED の前身の地域協会は、1950年代からエレメンタリースクールやミドルスクールにも認証評価の範囲を広げたが、元々はハイスクールの教育条件が大学の入学要件を満たしているかを判別することを目的に設立されたという経緯がある。また、アメリカでは、1980年代後半以降、学校に大きな権限と責任、裁量権を付与して学校の主体的な経営を促す「自律的な学校経営（School-Based Management）」（中留，2003，p.1）が推進された。この裁量権の広さと自律性という点においても、学校法人が自主的、自律的に学校運営行うことが制度理念とされている日本の私立高校と、同組織の主な支援対象であるアメリカのハイスクールには一定の親和性が認められる。さらに、本研究は、世界71カ国の約32,000校が、専門性を有する外部のボランティアな第三者機関である AdvancED の学校改善支援を自ら進んで受けているという自発性、任意性に着目した。この支援提供者の第三者性・客観性・専門性と支援対象者の主体性、任意性は、私立高校の自律性を尊重しながら、その教育の質の保証・向上に向けた手段として、外部からの専門的、側面的、非統制的な評価と支援に着目する本研究の方向性と合致すると考えるからである。

AdvancED は、近年、「認証評価を超える (beyond accreditation)」を合言葉に、伝統的な認証評価機関としての枠組みを超えて、学校改善支援への指向性を顕著に強めた新たな取組を次々と始めている。その典型が、2013 年の「教育の質の指標 (Index of Education Quality, 以降 IEQ と表記)」の導入である。これは、19 世紀末以来、各地域協会が伝統的に行ってきた段階別の認証種別の判定を廃し、従来の認証の可否だけでは十分に表せない学校の総合的な教育の質や改善度を 3 つの領域に分けて点数化 (各 400 点) するものであり、教育の質の指標の設定が、認証ステータスの付与に代わって、学校改善のベースとなる。また、後述する *eleot* や *surveys* をはじめとした情報とテクノロジーを活用した学校改善支援ツールの開発など、外部による学校の継続的な改善支援という観点から注目すべき取組を近年次々と開発している。

本節の目的は、AdvancED が、前身の組織以来、1 世紀以上続いてきた伝統的な認証評価の枠組みを超え、IEQ や *eleot*, *surveys* 等の近年開始した新たな学校改善支援の取組を通じて、学校の自律的な改善を外部から支援・促進している実相を明らかにすることで、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援を構想する際の示唆とすることである。

本節は、学校評価、特に第三者評価と外部による学校の自律的な改善に対する支援のあり方を、高妻 (2015) が提起した支援の含意を念頭に置きながら、先行研究や AdvancED に関する資料分析等に基づいて考察することで、「認証評価を越える (Beyond accreditation)」を旗印に、学校改善支援を主体とする組織へと鋭角的に変化してきた AdvancED の近年の機能変容と学校改善支援に重点化した新たな取組が、学校の自律的な改善を外部から支援・促進するという観点で意義があることを示す。その上で、AdvancED の学校改善支援の組織・機能・手法・プロセスをもとに、私立高校の自律的、主体的な教育の質の保証・向上に資する外部からの専門的、側面的、非統制的な評価と支援に係る論点を示す。なお、本節の AdvancED に関する考察は、2017 年末時点までの同組織の学校改善支援の取組の状況を整理したものである。

## 1. 現代アメリカの学校認証評価の展開と AdvancED の位置

アメリカでは、19 世紀末以来、1 世紀以上にわたって 6 つの地域協会が、それぞれの地域の文脈に基づいて生成・発展してきたが、2006 年の AdvancED の創設をきっかけに、6 つの地域協会は 4 組織に集約されることとなった。2017 年現在、アメリカでは、AdvancED に加え、ニューイングランド協会 (NEASC)、ミドルステーツ協会 (MSACS)、西部協会 (WASC) が一定の共通性を有しながらもそれぞれ独自の活動を展開している。

### (1) AdvancED の概要と認証評価

AdvancED は、「AdvancED 改善ネットワーク (AdvancED Improvement Network)」という名



称で、学校改善支援事業を積極的に推進している。今や認証評価は、同組織が提供する数多くの学校改善支援事業の一つという位置づけになっている。AdvancED のネットワーク全体では、約 400 万人の現職教員・退職教員・教育委員会関係者などの教育関係者や研究者、および約 1 万 8 千人のボランティアが事業に関わっており、事業対象校はアメリカを中心に全世界 71 カ国の約 32,000 校、対象校の生徒数は合計 2 千万人、学区認証の対象学区も約 5 千学区<sup>1)</sup>まで拡大している。これは 2009 年時点のニューイングランド協会 (NEASC) の認証校数の約 1,600 校、ミドルステーツ協会 (MSACS) の約 3,200 校、西部協会 (WASC) の約 3,700 校と比較して格段に大規模である (大野, 2014, p.84-89)。

AdvancED の認証評価プロセスは以下の通りである<sup>2)</sup>。

#### 認証の申し込み

##### 1 AdvancED 事務局に連絡をして申込書に記入

#### 自己評価

- 2 生徒の成績に関するデータを集める
- 3 一連の評価基準に基づいた評価を行うため、データ分析と関連の根拠を用いて自己評価を行う
- 4 自己評価の一環として、保護者や教員、生徒等の関係者からの意見を得るための調査を行う
- 5 学校や学区に関する長所や課題、目的、方向についての事業計画の概要を記載する
- 6 改善目標を達成するためのデータを分析して質改善計画を策定する。目的や方向性に関し関係者で意思疎通を図る
- 7 以下の方法により AdvancED や政府、関係者の要求に応える
  - ・ 重大な変化があった場合は報告する
  - ・ 危機管理プランを共有する
  - ・ 効果的な財務監査システムを策定する
  - ・ 継続的な改善を行う
  - ・ 学区内のすべての学校が認証基準を満たしていることを証明する (学区認証の場合)

#### 訪問評価

- 8 AdvancED と協力して訪問評価を受け入れる
  - ・ eleot (後述) を用いた授業観察を行う
  - ・ 生徒の成績や関係者の意見に関して評価を行う
  - ・ 学校内外の関係者へのインタビューを行う
  - ・ AdvancED の認証評価基準や、「教育の質の指標」(IEQ) に関する評価基準の達成度を判定する
  - ・ その他の証拠や成果について調査する

## 評価後

- ・訪問評価終了後、評価結果が通知され、初期 IEQ 得点が発表される
- ・毎年、1月と6月に AdvancED の訪問を受け、認証が与えられる
- ・学校・学区は継続的に改善を行う

AdvancED は認証評価を受審する利点として、①専門的サービス、②調査に基づいた製品やサービス、③実績ある学校改善プロセス、④政府基準を満たす手段の提供、⑤同業者評価（ピア・レビュー）と支援、⑥奨学金と上級学校への進学機会への権利、⑦専門的支援、⑧高い基準、⑨信用補完、⑩外部への質の保証、の 10 点を挙げている<sup>3)</sup>。この中で特に注視すべきは、従来の地域別学校認証評価の視点には希薄であった②の「調査に基づいた製品やサービス」と④の「政府基準を満たす手段の提供」である。②の「調査に基づいた製品やサービス」の例としては、後述する *eleot* や *surveys* 等のオンライン上の学校改善支援ツールの開発があげられる。これらの新しいツールは、認証評価を受けていない学校や学区も対象としている点が他の地域協会には見られない大きな特徴である。学校改善支援に関する様々なサービスを開発し、事業を多角化することで、認証評価の質を高めるとともに、認証評価にとどまらない現場の幅広いニーズに対応しようとする AdvancED の指向性がここからも看取できる。実際、退潮傾向にある他の地域協会と異なって、AdvancED は事業規模を年々拡大させている。規模の大きさに加えて、同組織が世界規模で学校改善支援活動を展開していこうとする強い指向性を有していることも、他の地域協会との相違点と言える。これらの学校改善支援ツールは、日本の私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの支援を促進する方策としても示唆となる。

照屋（2015, p.66）が「他の地域協会の基本的性質が“各地の学校関係者の相互協力・互恵的連携に向けた代表者の自発的集合”と捉えられるとすれば、AdvancED は、“Corporation=法人・団体として、さらに効果的な目標達成を目指す機動的な事業体”としての性質を有する」と指摘しているように、事業的要素が強い点にも違いが見られる。2014-2015 の年次報告(ANNUAL REPORT)の Mark A. Elgart 代表のメッセージ<sup>4)</sup>でも、「business」という言葉が用いられている。もちろん、多くの教員や教育専門家などがボランティアとして参加している非営利組織であるため、純粋な民間企業と同列に論じることには抑制的であるべきだが、民間団体による学校改善支援という視点から同組織の事業を分析することも今後の研究上のテーマの一つと言えるだろう。

一方、認証評価の効果に関しては、AdvancED が外部の研究者チームに委託して行った研究<sup>5)</sup>がある。この研究では、2007 年から 2008 年に認証評価を受審した 2,171 校の「基準評価報告書 (Standards Assessment Report)」と「訪問評価 (Quality Assurance Review)」の分析が行われた。加えて、その内の 678 校の「訪問評価」に関しては、様々な追加データを集めて分析された。さらに、25 校に対して電話調査も実施されている。調査の結果、研究者チー

ムは以下の点で認証評価が学校改善に役立つと結論付けている。

「①学校の教育活動に対する内省が深まる，②学校が専門職としての学びのコミュニティとして機能する機会が生み出される，③学校改善に活用可能で有益なデータが生み出される，④特定の，的を絞った，測定可能な目的に関する学校の改善への努力を明確化し，焦点化する，⑤作成した学校改善計画に対する責任感を高める」<sup>6)</sup>

同研究は，訪問評価が外部からの「違った視点」を学校に供給することで，学校が自らを省みる機会を得られる点が特に有益であると報告している。これは，先に示したトーマツの調査研究と調査研究協力者会議の議論から明らかになった「新たな気づきをもたらす専門的な視点からの評価・助言」という第三者評価に最も求められている要素と通底する面があるといえるだろう。

## (2) 認証評価をめぐる変化

1世紀以上の長い歴史を有するアメリカの認証評価は，教育制度や社会状況，認証校のニーズ等，時々の環境に即応して，その役割や理念，評価基準，評価方法等を変化させてきた。認証評価の重点の変化は大きく次の3期に区分される<sup>7)</sup>。第1期（19世紀末以降）は，ハイスクールの教育内容が大学入学条件を満たしているかについての承認，第2期（20世紀中盤以降）は，学校のインプット条件（授業時数や教職員数等）の確保，第3期（1980年代以降）は，教育活動や組織のプロセスへ焦点を当てた評価である。特に近年は AdvancED の創設に伴い，変化の度合いが大きくなってきている。

アメリカの認証評価に関して注視すべき変化の1点目は，教育アカウンタビリティ制度および州認証評価との関係性における変化である。アメリカでは，地域協会が主体となっていく認証評価と，州法や規則等に基づいて州当局が公的に行う州主導の認証評価がある。現在，アメリカの初等中等教育段階の学校では，州政府主導で行う評価行為と非政府機関である地域協会が主体となっていく認証評価とが分立・並存しており，アカウンタビリティ制度への対応も含めて，全米で多様な手法・主体による認証評価システムが展開されている。この点に関して，大野（2014，p.88）は，地域協会の認証評価が教育アカウンタビリティ制度への対応を意識して，「教授学習の質や組織プロセスを重視する評価基準・手続きの開発が一つの傾向となっている」点を指摘している。

山下（2014，p.57）が，「専門性に基づくピア・レビューと学校の自発性・任意的参加を軸としてきたアメリカの学校認証評価は，アカウンタビリティの時代にその対象を次第に初等学校段階へと拡張するに伴って，大きな転換点に差し掛かっているのではないかと提起しているように，認証評価がアカウンタビリティ制度と近接していく中で認証評価の性質を変えていく可能性については注視が必要である。

また，州の認証評価に関しても，新たなアカウンタビリティ制度との関係付けが，今日的な課題になっている。各州における認証評価とアカウンタビリティの関係について，竺沙

(2014) は、カンザス州のように「認証評価として整備されている制度が、アカウントビリティとしての役割も果たしているタイプ」、バージニア州のように「アカウントビリティ制度の中に、認証評価が位置づけられているタイプ」、ミシガン州のように「両制度が統一され、一つの制度になっているタイプ」の3類型を示している。全体として、認証評価が、州教育省等と協働しながら、アカウントビリティ制度や州の認証評価に柔軟に対応して評価の重複の煩雑さを解消していこうとする方向性が看取できる。

2点目は、各地域協会が、近年、「学校改善のための支援的・促進的機能を重視・強調している」<sup>8)</sup> ことである。1900年前後から、各ハイスクールの教育条件が大学の入学要件を満たしているかを判断することを目的にして創設されたアメリカの6つの地域協会は、1950年代から初等学校やミドルスクールにも認証の対象を広げる中で、「ボランティア、同業者による評価 (peer review)、教育の水準保障」(照屋, 2014b, p.12) として根付いてきた。大学の入学要件として認証を得る必要のない初等学校・ミドルスクールにとっては、認証評価を通じて学校を改善すること、対外的な信用を獲得することが、認証評価を受審する主な動機づけをもたらしてきた。州の認証評価やアカウントビリティ制度がある中でわざわざ認証評価を受ける学校が存在する意味は、アカウントビリティ制度が対象としている「テストスコアという『点』だけでなく、改善に取り組む過程を評価基準に示された多様な観点から『線』あるいは『面』として評価することが可能」(浜田, 2014, p.119) で、州という次元にとどまらない全米基準を示す学校認証評価が提供する学校改善支援の価値が教育専門家から受け入れられてきたからである(大野, 2014)。

3点目は、地域性の変化である<sup>9)</sup>。1世紀以上の間、認証評価の基準やプロトコル等、一定の共通性を保ちながらも、それぞれの地域の文脈に沿って独自に展開してきた6つの地域協会は、2006年のAdvancEDの創設により地域性に大きな変化が生じた。「AdvancED改善ネットワーク (AdvancED Improvement Network)」を掲げ、世界規模で学校改善支援事業を展開しているAdvancEDの動向は、地域や国を超越したよりよい学校の創造という観点からも注目に値する。

## 2. 認証評価の枠を超えた AdvancED の学校改善支援への展開

地域協会が、近年、学校改善の支援的・促進的機能を重視してきているのは前述の通りであるが、AdvancEDにその傾向が特に顕著に看取できる。他の地域協会は、学校改善支援の指向性を強めているとは言え、認証評価の枠組みや手法を基本的に今も維持している。

本章では AdvancED の学校改善支援に関わるこれらの新しい取組を概観し、その意義を考察する。

### (1) 教育の質の保証 (IEQ) と脱認証評価

AdvancED の近年の学校改善支援に対する指向性の高まりを最も端的に示しているのが、

2013年に「訪問評価報告書（external review report）」に新たに導入された「教育の質の指標（IEQ）」<sup>10</sup>である。それまでは、訪問評価の結果に基づき、学校や学区に対して、完全な認証（Accredited）、忠告に基づく認証（Accredited on Advisement）、警告を含む認証（Accredited Warned）、仮認証（Accredited Probation）の4種類の認証ステータスで被評価校の認証の可否を判定していた。これに対して、新設のIEQスコアは、学校や学区における生徒の学びの質や教育活動全般の総合的な改善度を示す指標として、以下の計39項目を400点満点に換算して提示される。

①「認証評価の指標(Indicator)」(33項目)、②「生徒の学習診断(Student Performance Diagnostic)」(4項目)、③「関係者意見診断(Stakeholder Feedback Diagnostic)」(2項目)

上記の②と③は以前の訪問評価の報告書にはなかった新たな項目である。さらに、IEQでは、下位指標として、①「教授と学習の効果（Teaching and Learning Impact）」、②「指導力（Leadership Capacity）」、③「資源の有効活用(Resource Utilization)」の3つの領域の得点（各400点）がネットワーク全体の平均点と合わせて提示される。

学区認証を受審している個別の学校は自己評価によるIEQスコアを得る。すなわち、認証学区の個々の学校は、自らの学校の教育活動の達成状況をIEQの基準に基づいて評定し、学区が継続的に自己評価の正確性を観察、保証するシステムとなっている。

このIEQの導入に伴い、従来の認証の4種類のステータスは廃止されることとなった。これは、前身の組織以来、1世紀以上続いてきた認証評価の営みからの抜本的な転換である。もちろん、学校や学区がAdvancEDの定めた一定の要求水準を満たしていなければ認証中（under review）となり、認証中の判定を受けた学校や学区は、より頻繁な観察と改善に向けた取組を行い、AdvancEDが指定する期間内に改善状況の記録書類を提出して再審査を受審する義務を負う。再審査では改善に向けた取組状況が新しいIEQスコアに反映され、次の改善への道筋が提示される。なお、指定期間内に再審査を受審し、基準に達しないと判定された場合は否認（dropped）となる。

IEQスコアは5年ごとに行われる訪問評価を受けて提示されるのに加え、訪問評価終了後、定められた期間内に提出することが義務づけられている「認証評価進捗報告書（Accreditation Progress Report）」に記録されたその後の改善状況をAdvancEDが再評価して更新される。

このように、従来のような4段階の認証ステータスの付与という一過性のラベル分けではなく、学校の総合的な改善度をIEQスコアという形で詳細かつ明瞭に提示することで、各学校の自律的、継続的な改善をより一層促す仕組みへと変更された。

## **(2) 認証評価基準(Standards for Quality)の改定**

認証評価基準（Standards for Quality）は、訪問評価や自己評価だけでなく、eleotやsurveys等の新たに開発された学校改善支援ツールの指標とも関連しており、AdvancEDの認証評価

や学校改善支援活動の根幹となるものである。したがって、5年ごとに行われる認証評価基準の改訂から、AdvancEDの組織としての理念や目指す方向性を明瞭に読み取ることができ

る。  
認証評価基準は2011年に改訂(2012年度から適用)され、従来の7基準が5基準に精選された<sup>11)</sup>。旧基準と新基準は表26、表27の通りである。

**表26 学校認証評価の7基準(旧基準)**

1	ビジョンと目的(Vision and Purpose)
2	ガバナンスとリーダーシップ(Governance and Leadership)
3	教授と学習(Teaching and Learning)
4	教育成果の記録と利用(Documenting and Using Results)
5	諸資源と支援のシステム(Resources and Support Systems)
6	関係者との対話と連携 (Stakeholder Communications and Relationships)
7	継続的改善への関与 (Commitment to Continuous Improvement)

**Standards for Quality Schools, 2007 から著者作成**

**表27 学校認証評価の5基準(新基準)**

1	目的と方向(Purpose and Direction)
2	ガバナンスとリーダーシップ(Governance and Leadership)
3	教授と学習評価(Teaching and Assessing for Learning)
4	諸資源と支援のシステム(Resources and Support Systems)
5	継続的な改善のための結果の利用 (Using Results for continuous Improvement)

**Standards for Quality Schools, 2011 から著者作成**

下位基準である指標(indicators)についても、旧基準の63項目が新基準では33項目に大幅に精選された。逆に指導と学習に関する指標は旧基準の11項目が12項目に増加した。自己評価や訪問評価に関わる負担を軽減しつつ、生徒の学習の評価を学校改善の中心に据えようとする方針が見て取れる。

旧基準と新基準の比較から、2011年の改定時でのAdvancEDの組織としての重点の変化と、それを受けた新たな動きを以下の3点にまとめることができる。

1点目は、新旧基準の1と関わるものである。旧基準の「ビジョンと目的(Vision and Purpose)」が新基準では「目的と方向(Purpose and Direction)」に変更された。これは、組織として、ビ

ジョンと目的を示すだけでは十分ではなく、それらを具現化するための方向（戦略）を明らかにすることの重要性を明文化したものである。

2点目は、新旧基準の3と関わるもので、指導と学習をいかに効果的に評価して学習活動の改善に役立てるかという視点である。後述する *eleot* は、生徒の学びの質と学習環境の整備状況を診断・評価して、授業改善に役立てることを目指す画期的な学校改善支援ツールである。外部の評価者による訪問評価に、*eleot* を活用した学習環境評価の実施を必須としたことは、新基準3の趣旨を反映した変化と言えるだろう。

3点目は、教育成果の効果的利用に関わるものである。改定前の基準と比較して、教育の成果を学校改善に役立てていこうとする方向性が看取できる。*ASSIST* や *eleot*, *surveys* 等の学校改善支援ツールの開発と大規模データの活用は、この基準変更の狙いを具体化する方策である。

次に、*AdvancED* の認証評価基準の特色を考察する。なお、前述のように、近年 *AdvancED* は、脱認証評価を掲げ、4段階の認証種別を廃し、*IEQ* を導入するなど、学校改善の支援・促進への指向性を急激に高めている。そのため、認証評価基準は従来の認証のための基準という位置づけから、学校改善のための基準へとその意味性が大きく変化している。したがって、本研究では、これ以降、*AdvancED* の近年の学校改善支援の動向を考察するにあたって、認証評価基準ではなく、スタンダードという用語を用いる。表28は、2011年改訂のスタンダード（認証評価基準）の一部抜粋である。

*AdvancED* のスタンダード（2011年改訂）の5基準の下位項目には33の指標があり、評価者は各指標について level 4～Level 1 のルーブリック（*rubric*）を参考に4件法評価を実施する。例えば、表28の「1 Purpose and Direction（目的と方向）」の指標1（*INDICATOR1.1*）のルーブリックでは、観点の一つとして、学校目標を見直し、改善し、共通理解するためには、すべての学校関係者のグループ（生徒、保護者、教師など）から無作為に選ばれた参加者が関与しなければならないという基準が大まかなプロセス、行動基準の形で示されている。しかし、そのプロセスの細かい内容や目標、目指すべき価値、具体的な実施方法は書かれていない。この指標の場合、学校目標の見直し・改善・共通理解というプロセスを実行する上での、目指すべき価値・学校関係者の選定・情報交換等の内容、形態、頻度等は、各学校が地域の文脈や生徒の実態等に応じて主体的、自律的に決定し、実行する。

その他の基準や指標、ルーブリックの文言からも分かるように、*AdvancED* のスタンダードは、授業時数や教職員数等のインプット条件を示すものではない。また、アカウントビリティ制度や州統一テストの結果、年次教育目標（*AYP*）のように、教育結果の一断面に焦点化して成果を厳しく問うアウトカム指標でもない。*AdvancED* のスタンダードは、望ましさを追求する上で各学校が当然踏むべきプロセス、行動の指針を示しており、到達点の明示や学校の取組の標準化を企図したものではない。

校長の専門職基準を2009年に作成した日本教育経営学会も、アメリカのスタンダードを

「行動基準」、いわば「行動指針（ガイドライン）に近いもの」と解釈し、基準作りの参照としている<sup>12)</sup>。各学校は、AdvancED のスタンダードを指針として、新たに開発された ASSIST や eleot, surveys 等の学校改善支援ツールを活用しながら地域や学校、生徒の実態に即した学校改善を自律的に行う。

**表 28 AdvancED のスタンダードの一部抜粋**

<p><b>Purpose and Direction</b>（目的と方向）</p> <p>学校は、指導や学習に関する、共通の価値や信念と学習に対する高い期待につながる目標や方向性を維持し、共通理解を図っている。</p> <p><b>INDICATOR 1.1</b></p> <p>学校は、生徒の成功を達成するために、学校目標を評価、改善、共通理解する組織的、包括的、総合的なプロセスを有している。</p> <p><b>Level 4</b></p> <p>学校目標を評価し、改善し、共通理解する取組は明確に記録されており、その取組の活用や結果の記録は保存されている。その取組は定期的、忠実に、公式の形で実行されている。その取組には、すべての学校関係者のグループから無作為に選ばれた参加者が関わっている。学校目標は明確に生徒の成功に焦点を当てている。</p> <p><b>Level 3</b></p> <p>学校目標を評価し、改善し、共通理解する取組は記録されている。その取組は定期的に公式の形で実行されている。その取組には、すべての学校関係者のグループから選ばれた参加者が関わっている。学校目標は生徒の成功に焦点を当てている。</p> <p><b>Level 2</b></p> <p>学校は学校目標を評価し、改善し、共通理解する取組を行っている。その取組は実行されている。その取組には、学校関係者のグループの代表が参加している。学校目標は主に生徒の成功に焦点を当てている。</p> <p><b>Level 1</b></p> <p>学校目標を評価し、改善し、共通理解する取組が行われていない。学校関係者は滅多に学校の目標に関しての意見を求められることはない。</p>
---

Standards for Quality Schools, 2011 から著者作成

### (3) 訪問評価報告書

AdvancEDはスタンダードの手順を変更したことに伴い、従来の「質保証評価報告書 (Report of the Quality Assurance Review Team)」を「訪問評価報告書 (Report of the External Review Team)」に名称変更し、内容も大幅に充実させた。新しい「訪問評価報告書」の「指導と学習の成果」の項目に、「生徒の学習診断 (Student Performance Diagnostic)」を新たに付



け加え、生徒の学習状況に関して、「評価の質 (Assessment Quality)」「テストの運営 (Test Administration)」「学びの公平性 (Equity of Learning)」「学習の質 (Quality of Learning)」の4つの評価項目 (各4点) を設定した。「指導力 (Leadership Capacity)」の項目には、「関係者意見診断 (Stakeholder Feedback Diagnostic)」を新設した。関係者意見診断は、生徒・教師・保護者へのアンケートの実施と結果に関する評価が「アンケートの実施 (Questionnaire Administration)」「関係者意見結果と分析 (Stakeholder Feedback Results and Analysis)」の2つの評価項目 (各4点) に分けて算出される。

さらに、後述するeleotの評価結果をAdvancEDネットワーク全体平均との比較も交えて詳細に報告している。評価結果の最後には、IEQの総合得点とその下位指標の得点が提示される。学区用の訪問評価報告書では、学区内の学校のIEQの自己評価点が一覧表の形で掲載される。

このように、新しい「訪問評価報告書 (Report of the External Review Team)」での報告内容を大幅に充実させたことで、学習者の学びの最大化と学校の自律的な改善に対する支援の観点をより鮮明に打ち出している。

### 3. 学校改善支援に関する AdvancED の近年の取組

2011年に供用が開始された ASSIST に加え、AdvancED は情報およびテクノロジーを活用した次世代型の学校改善支援ツールである eProve の研究・開発に着手している。eProve は①eleot, ②surveys, ③diagnostics, ④strategies, ④workspace, ⑤analytics から構成されている。そのうち、2012年に eleot, 2016年には surveys, 2017年には diagnostics の事業を先行して開始した。eProve は、授業評価 (eleot) から調査 (surveys), 診断 (diagnostics), 戦略 (strategies), ワークスペース (workspace), 分析 (analytics) まで、学校改善に必要なあらゆる段階において、学校や学区の自律的な学校改善をよりきめ細かく支援し、専門的なコンサルティングを提供することを目的とするツールである。eProve は、訪問評価とならび今後の AdvancED の継続的な学校改善支援策の柱として位置付けられている。本章では、AdvancED が近年本格的に運用を開始したこれらの次世代型学校改善支援ツールの概略、狙い、およびその期待される効果を考察する。

#### (1) ASSIST

AdvancED は、2011年に ASSIST 「Adaptive System of School Improvement Support Tools (学校改善支援ツールの適用システム)」の供用を開始した。ASSIST は、「①プロフィール, ②データインポート, ③自己評価, ④学校改善計画ビルダー, ⑤プログラム評価, ⑥調査, ⑦認証評価マネジメント, ⑧保証の追跡, ⑨導入の追跡, ⑩学習と協働」<sup>13)</sup>の10モジュールから構成されている。各学校は、ASSIST のガイダンスに従って、自校の教育目標を具現化するためのロードマップを具体的に作成し、折に触れて振り返りを行う。以上のプロセスを

繰り返すことで、PDCA のサイクルを継続的、効果的に回すことが期待できる。

## (2) eProve eleot

AdvancED は、2012 年に次世代型の学校改善支援ツールである eProve eleot 「効果的学習環境観察ツール(The Effective Learning Environments Observation Tool)」<sup>14)</sup>の供用を開始した。この ICT を活用したウェブツールは、教師の授業技術の向上が主目的ではなく、授業における生徒の学習環境の最適化を支援するツールである。このツールを活用して、授業観察者は、ICT の整備状況等の授業環境や、授業中の生徒の学びの質、授業への取組等、授業が生徒にとって最適な学びの場となっているか、という生徒中心の観点から授業観察・評価を行う。eleot で観察、評価する学習者の学びの環境は、①学びの公平性 (Equitable Learning)、②高い期待 (High Expectation)、③学習支援 (supportive Learning)、④アクティブ・ラーニング (Active Learning)、⑤進捗状況の観察とフィードバック (Progress Monitoring and Feedback)、⑥学習規律 (Well-Managed Learning)、⑦デジタル・ラーニング (Digital Learning) の 7 要素から成り立っている。

上記の 7 つの学習環境の下位指標として合計 30 の評価項目がある。表 29 は eleot の手引き (reference guide) <sup>15)</sup> に記載されている評価項目の一部抜粋である。

表 29 ELEOT の評価項目 (一部抜粋)

E. Progress Monitoring and Feedback Environment (進捗の観察と反応環境)		
Environment item (環境面)	Look for learners (生徒観察)	Listen for learners (生徒の声)
1 個々の生徒の進捗状況や学習について質問、小テストを行っている。	確認リストや注釈を使用している。進捗状況についての教師からの質問に答えている。	ほとんどできた。問 2 について手伝ってほしい。やった！南アフリカの違う地域が見つかった。
2 助言に基づいて課題を修正/改善する機会がある。	課題を修正するための追加の時間を使っている。課題の締切日をメモしている。	「この課題はもう一度やり直しをしなければ。」「提出すべき宿題を直した。」

ELEOT Reference Guide, 2013 から筆者作成

授業観察者は、表にあるような評価基準に基づいて、授業中の生徒の学びの質や授業環境を観察し、時には直接生徒に質問することで、30 項目をそれぞれ 4 件法 (4=very evident; 3=evident; 2=somewhat evident; and 1=not observed) で評価入力する。授業観察した際の気付きをメモとして文章入力することもできる。30 の評価項目はすべて認証評価の基準に関連

付けられている。記録したデータはオンラインですぐにアップロードすることもできる。インターネットに接続されていない環境の場合は、自動的に保存されたデータを授業後にいつでもアップロードすることが可能である。

eleot の年間利用料は 1 ライセンスにつき \$ 400 である。eleot で授業観察を行うに当たっては、観察の信頼性と妥当性を高めるため、ライセンスに付属した e ラーニング講座を受講して eleot が提供する免許を取得することが強く推奨されている。なお、外部の訪問評価者は、訪問評価の際に eleot で授業観察を行うこと、観察結果を認証評価の診断に活用することが必須となっている。ただし、AdvancED から認証評価を受けていない学校でも eleot を利用することができる。

授業観察の時間の目安は最低 20 分である。より長い時間観察することが望ましいとされているが、必須ではない。eleot を契約している学校は、授業観察が行われた学年や教科・授業者・観察者・授業単元・日時などあらゆる組み合わせを自由に選んで、授業観察記録を受け取ることができる。この授業観察記録は画面で見たり、印刷したり、PDF にして保存したりすることができる。授業観察記録は、授業者と eleot の責任者しかアクセスすることができない。授業者個人の授業評価が目的ではないため、授業観察記録は集合的データとして扱われる。AdvancED は教員の個人別データの公表は行わない<sup>16)</sup>。

eleot は、教育学の知見に基づいて設計されており、「教育・心理テスト (Educational and Psychological Testing)」の基準に準拠している。授業観察者は、観察記録に含みたい項目を選び、授業者のリンクにアクセスするだけで、PDF 形式の授業観察記録を授業者に直接メール送付できる。自分宛の授業観察記録の送付や、PDF のダウンロードも可能である。eleot は 2015 年に Tech & Learning 誌から、教育工学国際学会の年間優秀製品賞を受賞した。

各学校は、eleot の授業観察者から得られる評価やコメント、豊富なデータベースを参照することで、よりよい授業環境の創造に関する気付きを得ることができる。

AdvancED は教育学の知見に資することを目的に、4 万 5 千件にのぼる授業観察の結果やデータ分析結果の一部を公表している。AdvancED の研究開発チームは将来的に eleot の得点と生徒の学業成績、社会的・心理的行動結果との関連を世界的規模で調査、公表している。

### (3) eProve surveys

eProve surveys は、eleot に続く eProve の 2 番目のツールとして 2015 年に供用が開始された学校改善に関わる様々な調査を専門的に支援するウェブツールである。その目的は、「保護者・生徒・教員の認識(perceptions)や学校風土、学校文化、生徒指導や学習指導、生徒の授業への関わり、教師と管理職との相互認識(perceptions)、専門職としての学び、学校改善状況等を調査することで、主要な学校関係者からの意見を聴取したり、学校の強みや弱みを明らかにしたり、学校改善の進み具合を観察したり、学校改善の取組に焦点化したり、組織の

質や生徒の学業成績を向上させたりする」<sup>17)</sup>ことである。

例えば、surveys の学校関係者に対する意見聴取は、教師向け、生徒向け、保護者向けの 3 種類があり、教師 60%、生徒 40%、保護者 20%以上の回答が必須になっている<sup>18)</sup>。回答はすべて専用のサイトにログインしてオンライン上で入力するシステムとなっており、完全ペーパーレスで実施される。このように、作業をオンライン化することで、調査用紙の作成・印刷・配布・回収・統計処理・報告書作成などの一連の煩雑な作業を行う必要がなくなり、大きな負担軽減効果が見込まれる。各学校、学区は surveys で得たフィードバックや、データ・統計・分析・診断等を用いて、学校の強みや弱みをより正確に把握し、自校の実態に即した学校改善を行う。

#### (4) 診断的評価 (Diagnostic Review)

「診断的評価 (Diagnostic Review)」は、AdvancED の新しい学校改善支援事業であり、主に州のアカウントビリティシステムで「学力不振校 (underperforming school)」と判定された学区や学校を対象としている。この診断的評価は、訪問評価と自己評価から成り立っている。しかし、学力不振校に対する学校改善支援が主目的であるため、IEQ スコアの提供や認証の判断は行わず、学力低下の根本原因を特定し、改善策を導き、アカウントビリティのプロセスに活力を与えることが目指される。また、訪問評価者には十分な訓練を受けた専門家が選定される。

アメリカでは、2010 年に「改革のための青写真 (A Blueprint for reform)」が公表され、連邦政府の財政支出の増加と、州や学区の裁量権の拡大が図られた。2015 年には、共和党主導で NCLB 法を改訂し、「すべての生徒が成功する法 (Every Student Succeed Act:ESSA)」が成立した。同法は、州学力テストと要改善策の実施を州に対して引き続き求めたが、成績不振校への連邦政府の介入については認めないこととなり、成績不振校の改善策の策定は州の自主性に任せられることとなった。AdvancED の診断的評価は、このような動きに呼応し、アカウントビリティ制度や ESSA の適用免除にも対応した学校改善支援を提供するとしている点に特徴がある<sup>19)</sup>。

この診断的評価を活用して劇的な改善を果たした事例として、AdvancED のケーススタディで紹介されているケンタッキー州のフレミング学区がある<sup>20)</sup>。同学区は、ハイスクール 1 校、ミドルスクール 1 校、エレメンタリースクール 4 校を管轄する農村部の小さな学区で、生徒数は合計で約 2300 人である。同学区では、生徒の約 7 割が無料 (または割引) 給食制度を利用している。

2013 年度に、フレミング学区のハイスクールが州のアカウントビリティ制度の評価で、州全体の下位 5%にあたる「優先校 (Priority school)」に区分された。このため、州の規定に基づき、同校と学区が AdvancED の訪問評価と自己評価に基づいた包括的な診断的評価を受けることとなった。診断的評価はハイスクールを対象としていたが、同学区は、AdvancED

の高度に訓練された専門家の支援を受けながら、ミドルスクールとエレメンタリースクールも含めて、学区を挙げた改善策を以下のように推進した。

①全学年での共通カリキュラムの策定，②幼稚園からハイスクールまですべての学校における形成的・総括的評価，時には共通の学習評価の実施，③専門職としての学びの共同体会議や指導・学習報告書を通じた結果の報告，④AdvancEDのスタンダードに基づいた診断・評価・改善・毎週のリーダー会議，⑤eleotを活用した全クラスの授業評価・診断・毎週の広報誌でのデータ共有。

当該地区のリーダーや教師達は、当初は改善項目の多さに当惑し、診断結果に否定的な感情を抱いた。しかし、改革を進めるうちに自分たちのやり方が正しい方向に進んでいることを認識し、主体的に改善に取り組むようになった。以上のような改革を精力的に進めた結果、フレミング学区は2年間で「要改善 (Needs improvement)」の評定から「卓越 (Distinguished)」へと大幅な改善を果たした (表 30)。学力テストの成績も大幅に向上した (表 31)。このフレミング学区の取組は、AdvancEDの学校改善支援を実効あるものにするために、支援を受ける学校や学区が自律的な改善を協働的に実施した事例として注目できる。

表 30 フレミング学区公立学校得点表 (Score Card)

2013-2014	2014-2015	2015-2016
62.1%	71.1%	73.1%
Needs improvement/ Progressing (要改善)	Proficient (熟練)	Distinguished (卓越)

AdvancED Case Study Fleming County Schools から筆者作成

表 31 フレミング学区公立学校 NAPD 学力テスト得点

	学校 年度	リーディ ング	数学	科学	社会	ライティ ング
エレメンタリー スクール	2013-2014	12.3	12.0	17.2	13.2	11.4
	2015-2016	15.6	17.0	テスト無	16.4	14.7
ミドルスクール	2013-2014	12.8	12.2	14.7	12.5	11.7
	2015-2016	18.5	19.9	テスト無	20.5	18.3
ハイスクール	2013-2014	8.6	9.4	8.1	11.8	12.5
	2015-2016	11.5	10.6	8.9	11.3	11.4

AdvancED Case Study Fleming County Schools から筆者作成

#### (5) 科学・技術・工学・数学認証 (STEM Certification)

STEM は基幹教科である科学(science)・技術(technology)・工学(engineering)・数学(mathematics)の診断評価と改善支援に特化した新たな認証プログラムである。このプログラムでは、認証評価のプロセスと同様に STEM スタンダードに基づいた自己評価と訪問評価が実施される。STEM の訪問評価は通常の訪問評価と同日程に設定することも可能である。STEM の自己診断評価では、自己評価とそれを裏付ける証拠の提示、事業計画の概要に関する

る質問 (Executive Summary Questions) と一般的な口頭質問への回答を提出する。認証評価の周期は各学校の状況や有資格評価者の配置状況により異なる。AdvancED によると、STEM は以下の点で通常の認証評価と異なっている<sup>21)</sup>。①AdvancED の認証評価を受審していない学校も STEM の認証を受けることができる、②認証評価のプロセスに ASSIST は含まれない、③エビデンスは訪問評価の 2 週間前にオンライン形式で提出する、④改善義務は課されない、⑤STEM 評価は学校の IEQ スコアに影響しない、⑥各校 2 名の訪問評価委員、⑦評価結果は直ちに通知される、である。

eleot と同様、AdvancED の認証評価を受審していない学校も STEM の認証を受けることができる。ただし、すでに認証評価を受けている学校は、認証の維持が STEM 認証の条件である。STEM を授与された学校は 5 年間にわたり年会費を支払って年度単位で認証を更新することが可能である。5 年経過後は再認証が必要である。

## **(6) 専門職としての学びのネットワーク**

AdvancED は、現職教員対象の研修会、研究会、各種会議、イーラーニング等の提供を通じて、専門職としての学びを提供している。また、連邦政府や州の教育省、学区、様々な教育団体とパートナーシップを結んで、それぞれのニーズに応じた支援を行うとともに、協働して調査、研究や技術革新 (innovation) を推進している。

### **① 学区や州に対する情報提供とネットワークの構築**

「AdvancED 調査・技術革新ネットワーク (The AdvancED Research and Innovation Network)」は学区に対する支援事業である。AdvancED が学区相互のネットワークの構築を仲介することで、研究やイノベーションに基づいた専門職としての学びのネットワークの構築を推進している。また、AdvancED はミシガン州、アラバマ州、インディアナ州などの多くの教育省とパートナーシップ契約を結んで、州教育省に対する支援も実施している<sup>22)</sup>。同時に、AdvancED の認証評価を州の認証評価と統合したり、融合したり、代替したりするなどの取組も行っている。

### **② 調査と技術革新 (Research&Innovation)**

技術革新部門の中の調査チームは、IEQ や eleot 等、AdvancED の学校改善支援事業から得られる膨大な量のデータや調査、統計に関わる解析支援を実施している。AdvancED のネットワークに属する学校や学区と協働して、AdvancED の事業から得られる量的、質的データを学校改善支援に向けた実行可能な知識に変換するとともに、それらのデータを全米教育統計センター等のデータと組み合わせて分析を行い、学校の継続的改善のための調査結果を広く一般にも公表している<sup>23)</sup>。

このように、AdvancED は、認証評価の効果の測定、成功事例の共有、革新的なシステム

に基づいた授業改善支援ツールの開発、生徒・学校関係者へのアンケート調査の収集・分析などを通じて、価値ある教育データに関する世界最大規模の情報源としての地位を築いている。

#### 4. AdvancED の脱認証評価と学校改善支援の意義・課題

本節では、AdvancED が IEQ や STEM の導入、eProve 等の ICT を活用した様々な学校改善支援ツールの開発などを通じて、近年急激に学校改善の支援・促進機能を強めている理由と背景、およびその意義と課題を考察する。

##### (1) AdvancED の脱認証評価の背景

AdvancED が近年、他の地域協会と異なって、認証評価組織としての枠を大きく超え、学校改善支援へと組織の重点を大胆に移行させている理由は何か。それは、組織の理念と目標を転換したからである。AdvancED の創設時の理念は「世界規模での教育の卓越性の推進」<sup>24)</sup>であった。しかし、現在のビジョンは、「すべての学習者に対する学びの機会の創造」<sup>25)</sup>であり、ミッションも、「すべての学習者が潜在能力を最大限に発揮することを保証するために教育機関を導き、強化する」<sup>25)</sup>に変更されている。組織の目標が「教育の卓越性の推進」から、「学習者中心主義」へと変更されている。つまり、学習者の学びの効果を最大化するために学校の改善を支援し、学校を改善するための手段の一つとして評価活動を行い、その結果として認証評価があるという構造になっている。認証評価が組織活動の根幹であった当時とは認証評価の位置付けが大きく変化している。

ここで注目すべきは、現在の組織ミッション、ビジョン、価値のいずれにおいても認証評価の文字が見当たらないことである。認証評価に関わる記述は、「ネットワークの構築」の指標の一つに「外部評価と内部評価を拡大し、成熟させる」<sup>25)</sup>という表現がわずかに見られるのみである。「私たちの目標は学校が十分に良いと認証することではない。学校の改善を支援することが私たちの使命である」<sup>25)</sup> という年次報告書でのメッセージは、AdvancED が認証評価組織から学校改善支援組織へ転換したことの何よりの証左と断言していいだろう。

同報告書の代表メッセージ<sup>25)</sup>の中で、「improvement」という言葉が9回、「learners(students)」が5回、「innovation(innovative)」が5回使われるなど、学習者中心主義に基づいて学校改善の取組を次のステップに引き上げることや、eProve の開発、ASSIST の改善等、学校改善支援に関連した新しいツールの開発については詳細に説明されているのに対して、「accreditation」という単語は学校改善支援事業の一例という文脈で一度使われているだけである。2010-2011年当時の年次報告書<sup>26)</sup>の代表のメッセージでは、「accreditation(credited)」という言葉が6回も使われていて、「improvement」の4回を上回っていたのとは対照的である。同組織の理念は、私立高校教育の質の保証にとどまらず、各学校が自律的に教育の改善を行う営みを専門的、個別的、側面的に支援・促進するという本研究の方向性と合致する。

では、AdvancED が組織の理念を近年大きく転換した背景は何か。最も強く推定される理由は、アカウントビリティ制度の影響、および教育の市場化である。

2002 年の NCLB 法に基づき、主要教科のスタンダード策定と州統一テストの結果（アウトカム）、年次向上目標（AYP）を厳しく問う教育アカウントビリティ制度はアメリカの認証評価制度に大きな影響を与えた。アカウントビリティ重視の流れの中で、州当局、学区、学校にとって認証評価の必要性や優先順位は相対的に低下した。州や学区、学校にとっては AYP を達成することが死活問題であり、生き残りのための最重要課題となった。

認証評価は認証を受けた学校に在籍する生徒に政府奨学金が支給されるなどの一部制度による動機付けはあるものの、大学入学要件としての認証の必要のないエレメンタリースクールやミドルスクールにとって、信用力向上や学校改善以外に「認証」を受審するメリットは見出しにくい。アカウントビリティ制度と州認証評価制度との関係性もあり、わざわざ時間的、経済的な負担を負ってまで二重に認証というステータスを得ることの必要性も薄れていると言える。

アメリカは、1980 年代以降、新自由主義に基づく教育改革を行い、規制緩和と民営化を繰り返してきた。チャータースクールや学区経営の民間委託、企業とのパートナーシップなど、教育分野への民間の関与が大幅に増大した。その結果、多くの企業が教育分野に参画し教育の市場化が進行した。最近では「頂点への競争（race to the top）」と呼ばれる競争型資金プログラムに巨額の資金が投じられ、連邦政府のイニシアティブが増大するとともに、民間のビジネスチャンスもさらに拡大した。アメリカには学区や学校の学校経営や教育活動を支援する民間企業が多数ある。このような市場化の流れの中で、伝統的な認証評価の枠組みに固執して従来と同様の事業を続けていけば、退潮傾向にある他の地域協会のように、組織としての規模が縮小してしまう危険性がある。山下（2014, p.56）も指摘しているように、「学校単位のアカウントビリティが厳格化・明確化される 1990 年代以降において、地域協会としては『認証のための評価』という有り様自体を見直す必要に迫られた」ことと、市場化の流れが相まって、脱認証評価という近年の AdvancED の大幅な機能変容を生起したものと考えられる。

AdvancED は、州や学区、学校の多様なニーズに応えるため、アカウントビリティや州の認証評価への対応も含めて、学校改善支援の機能を強化した新事業の提供、州や学区等との連携拡大による多角化で、民間の事業体として機敏に組織変革、生き残りを図っていると言える。学校に対する質の保証としての認証評価から、生徒の学びを最大化するために学校の主体的、自律的な改善に対する支援を強化するのが AdvancED の組織としての方向性であり、その具体策が情報やテクノロジーを活用した学校改善支援ツールの開発、学習環境と生徒の学びの質に焦点化した *elcote* の導入、学校の質の指標を示す IEQ の導入、専門職としての学びのネットワークの構築などである。実際、AdvancED の 2015 年の認証評価以外の事業収入は、既に認証評価収入の 3 割強に達している<sup>27)</sup>。



次に、AdvancED の脱認証評価と学校改善支援への重点化が、アメリカの認証評価や州、学区、学校にもたらし得るインパクトについて考察する。同組織のこれらの急激な変化は極めて近年の動向であるため、今後の推移を注意深く見守るとともに、その影響についてはさらなる検証が必要である。ただ、前述したように、近年の AdvancED の動向からわかることは、AdvancED が連邦政府や多くの州教育省、学区、教育関連団体と連携し、州の認証評価やア krediteーションに柔軟に対応することで共存共栄を図ろうとしていることである。

実際、AdvancED は、新しく開発した eProve による学校改善はア krediteーションとアカウントビリティの双方に役立つものであるとしている<sup>25)</sup>。AdvancED は IEQ を導入したことにより、4 種別の認証ステータスによる判定という伝統的な形での認証評価を廃し、学校の分野別の取組への評価を得点として提示することにした。これは学校に対して認証というラベルを与える伝統的な認証評価の意図性を根本から転換するものである。アメリカでは、AdvancED が他の地域協会と比較して規模が圧倒的に大きいため、AdvancED のこの動きは 1 世紀以上続いてきた認証評価という営みの形を実質的に変えてしまったと言っているだろう。しかし、AdvancED は認証評価という言葉を引き続き使用しており、スタンダードの活用や自己評価、訪問評価の実施など、伝統的で有益な認証評価の手法やプロセスについては踏襲している。

## (2) AdvancED の学校改善支援の意義と可能性

本節では、学校改善の促進に関わる評価と支援のあり方を考察する上での示唆を得るため、伝統的な認証評価の手法やプロセスを含む AdvancED の学校改善支援事業全体の意義を 4 点指摘したい。

1 点目は、学校改善支援ツールの開発と、大規模データベースを活用した調査・研究・分析・診断・コンサルテーションである。AdvancED の価値あるデータベースに基づいた学校改善支援を具現化するための強力な武器となるのが ASSIST や eleot, surveys 等である。これらのツールは、学校の自律的な改善の支援・促進を主眼にしており、「誰が、いつまでに、何をして、その実践をどういう基準で評価し、どのように次の改善につなげていくのか」等について、AdvancED の専門的な知見や豊富なデータを参照しながら、ウェブ上のガイダンスに従って必要事項を入力するだけで、容易に改善策を作成することができるのが特徴である。これらのウェブツールを有効に利用することで、学校評価全体に要する負担を大幅に軽減する効果も見込まれる。このような学校改善全般を支援・促進するウェブ上の高度で大規模なツールは、管見の限り日本には見当たらない。

AdvancED のデータベースから得られる情報は膨大であり、各学校は AdvancED の豊富なデータによる調査・診断・分析とネットワーク内の学校のグッドプラクティス等を参照することで、より客観的で信頼性の高い学校改善のアイデアが得られる。AdvancED は、大規模な価値あるデータに基づいた客観的で専門的な学校改善支援策をコンサルティングでき

る。これらの学校改善に関わる価値あるデータの蓄積は「効果ある学校」研究<sup>28)</sup>の観点からも非常に有益であると思われる。今後、さらにデータが集積されていくことで、学校改善コンサルテーションの精度を高めていくことが期待できる。AdvancED は将来的に大規模データに基づいた調査結果を公表し、広く学術研究に寄与する意向を表明している。国境を越えてよい学校が持つ特質が解明されていくことが期待できる。

2点目は、生徒の学びに焦点化した授業評価ツールの活用による学校改善支援である。日本では、研究授業や生徒による授業評価、訪問指導等を通じた授業改善が活発に行われている。しかしながら、その焦点は指導案の検討や教師の授業技術の向上に置かれていることが多い。AdvancED が開発した *eleot* は、教師の授業技術の評価ではなく、授業における生徒の学習環境や生徒の学びの質についての評価であり、授業を通して生徒一人一人がいかに変容したかを評価の主眼に置いている。

AdvancED は、ネットワーク内のすべての学校が訪問評価で *eleot* の授業評価を受けることを必須として、これまでに4万5千件もの授業観察データを蓄積している。

このように、各学校が自立的に学校改善を推進することを支援するツールの開発は、地域や国を超えた外部からの学校改善支援の可能性を示唆するものである。

3点目は、AdvancED の訪問評価が教師を中心とした教育専門家による同業者評価（ピア・レビュー）であるという点である。この枠組みは地域協会が誕生してから AdvancED へと姿を変え、学校改善支援組織としての指向性を急速に強めた現在も変わっていない。ピア・レビューと学校の自己評価は AdvancED の一連の学校改善支援事業の根幹ともいえるものである。ロズステイン他（2008）も指摘しているように、訪問評価委員として他校を評価して得られる気付きは、自分たちの学校が評価される際の準備にも有益であると思われる。このピア・レビューという評価方法は、日本で私立高校に対する第三者評価を全国規模で行う場合に最も評価者の確保が容易な方式と想定される。

4点目として、スタンダード（評価基準）が示す良い学校の姿、目指す学校像と学校改善に向けた一連のプロトコルの存在を指摘したい。アメリカの地域協会のスタンダードは各協会によって異なっているが、大きな差異はない。これは、学校評価研究所が開発した評価基準をモデルとしていたからである。同研究所は1940年に最初の「評価のため規準（Evaluative Criteria）」を作成して以来、1990年まで10年ごとに改定を行ってきた（浜田，2014，p.12）。AdvancED は前述の通り、より学校改善支援に重点化した形でスタンダードを改訂した。AdvancED のスタンダードは、良い学校の持つ特質や目指すべき学校像を、支援する側と支援され得る側に共通の言語として明確に伝える効果がある。また、その目指すべきゴールに向けて、学校が何をすべきかを具体的に立案する際の指標となる。

学校の自己評価、訪問評価、およびその結果を受けての学校改善のプロセスなど、学校改善に関わる一連のプロトコルが確立していることも日本の学校評価にはない AdvancED の学校改善支援の特徴である。

### (3) AdvancED の学校改善支援の課題

これまで概観してきたように、AdvancED は、外部による評価を各学校の自律的な改善へつなげる新たな取組を次々と開発している。しかし、AdvancED の認証評価や学校改善支援には下記のような課題が指摘できる。

1 点目は、時間的・人的負担と費用対効果の問題である。学校にとって、自己評価の実施や一連の学校改善に関わる業務、特に訪問評価に向けての準備等には一定の労力が必要となることが想定される。訪問評価当日の教職員の精神的負担やプレッシャーも大きいと思われる。また、AdvancED は民間組織であるため、支援を受けるには対価を支払うことが必要である。これらの人的、時間的、経済的負担を上回る費用対効果を生み出すことが学校改善支援事業に求められる。AdvancED が近年開発を進めている ASSIST や、eleot, surveys 等のウェブツールは、オンライン化、ペーパーレス化、調査・診断・分析の自動化等、評価者と学校側双方の負担を大幅に軽減する効果が見込まれるという意味でも有益である。

2 点目は、第三者性と責任主体の問題である。AdvancED は、ボランティアに形成された非政府組織であり、評価者も管轄の教育委員会の指導主事等の利害関係者ではなく、教員を中心とした教育専門家であるという意味での第三者性、客観性を有する。しかし、現職教員は被評価校と近い立場であり、自分たちの学校もいつかは評価される側になることから、評価に遠慮が入ったり、お手盛りになったりする危険性が指摘されている<sup>29)</sup>。AdvancED は、民間の事業体として、代価を受け取って支援を提供しているという構図であることから、事業には一定の責任が伴う。しかし、当然のことながら学校の設置者ではないため、学校改善や管理・運営に最終的な責任を負っているわけではない。あくまで契約に基づいて、代価に相当するだけの支援を提供するという立場である。サービスの受益者と提供者という関係性に起因するビジネス的な配慮から、評価に何らかの手心加わる可能性にも十分留意する必要がある。

また、教育専門家によるボランティアな組織という準公的な要素を持つとはいえ、AdvancED はあくまで民間の事業体である。学校の設置者でない民間組織が公教育にどの程度まで関与し、影響を与えることが許容されるのか、AdvancED 自身の公益性や中立性、評価の妥当性等もまた厳しく評価されるべきである。近年 AdvancED が積極的に進めている学区認証評価、連邦政府や州教育局、学区とのパートナーシップは、AdvancED の公益性や透明性を高める上で望ましい動きであると言えるだろう。

3 点目は、学校改善の継続性と周期の問題である。AdvancED の認証評価の周期は 5 年である。AdvancED の学校改善支援は、より長いスパンで計画的、継続的に学校改善に取り組むことができるという利点がある。しかし、一方で、訪問評価の周期が 5 年毎であるため、外部の教育専門家の相互評価に基づいた包括的で詳細な指摘や気づきが得られるのが 5 年に 1 度になるという課題もある。したがって、学校にとって、訪問評価の間に行われる毎年の自己評価を充実させ、自律的、継続的に学校改善を図っていくことが何よりも肝要となる。

eProve 等の AdvancED の新たな学校改善支援ツールや、新しい学校改善のプロトコル、専門職としての学びのネットワークの推進等は、各学校、学区の日々の自律的な改善を外部から支援・促進するものである。AdvancED は、教育専門家によるボランティアな性格を有する外部の民間組織であり、州教育省や学区と違い、学校に対して指導、監督、介入、制裁を行う立場ではない。AdvancED はあくまで外部の第三者的な支援者であり、地域や生徒の実態に即して学校を改善していく営みは各学校の工夫と自助努力に委ねられている。

4 点目は、IEQ で新規に導入された評価結果の数値化の問題である。確かに IEQ の得点は、単なる認証評価のラベル付けとは違い、学校の教育活動全般の改善度を総合的に評価するという点で、日本の全国学力・学習状況調査や、アメリカのアカウントビリティ制度における AYP、州統一テストの得点等の部分的で標準化された指標に依拠した評価とは一線を画している。しかし、数値化は個々の学区や学校の改善努力を促すという本来の理念とは異なった文脈で、相対的な比較優位性を競い合うという評価競争を生起する危険性が懸念される。実際、IEQ や eleot の得点が参加校全体の平均を上回っていることを、組織の優位性を示す指標として宣伝等に用いている例が看取される<sup>30)</sup>。この AdvancED の新しい取組に関わる数値化導入の功罪は、今後の詳しい検証が求められる重要な論点と言える。

## 5. 小括

私立高校教育の質の保証・向上に資する評価と支援を構想する上で AdvancED の学校改善支援が与える示唆は何か。AdvancED の近年の取組に関しての考察から浮かび上がるのは、外部による学校改善支援は学校の自律的な改善を支援・促進するものでなくてはならない、という点である。評価と支援の関係で言えば、学校の自律的な改善のプロセスを専門的、具体的に支援することが肝要である。

本研究は、「認証評価を越える (Beyond accreditation)」を旗印に、学校改善支援を主体とする組織へと鋭角的に変化してきたアメリカの AdvancED の近年の機能変容と学校改善支援に重点化した新たな取組が、学校の主体的、自律的な改善を外部から支援・促進するという観点で意義があることを明らかにした。第三者性を持つ外部のボランティアな同組織が、各学校の希望に応答する形で、学校の主体性を尊重しながら専門的、個別的、非統制的な支援を提供するという自発性と任意性は、自主性や独自性の尊重が求められる私立高校に対する支援と親和性が高いといえる。eleot や surveys 等、同組織の ICT を活用した学校改善支援ツールの開発、スタンダードの改訂、IEQ の導入、訪問評価報告書の変更等の新たな学校改善支援事業に関する組織や手法、プロセス、機能は外部からの評価と支援を核に私立高校の自律的な教育の質の保証・向上を促進する上で示唆となる。

AdvancED の近年の動向は学校の自律的な改善を側面的、個別的、専門的に支援することの重要性や可能性を示唆している。実際、eleot や surveys 等、AdvancED が近年開始した新たな学校改善支援事業は、認証評価を受けていない学校や学区でも利用することができる

のが大きな特徴である。これらの学校改善支援事業の導入は、認証評価を超えていこうとする同組織の動きを改めて裏付けるものである。

日本は学校の自己評価や外部評価に関わって、学校の自律的な改善のプロセスを外部から側面的、個別的、専門的に支援するという発想が極めて希薄であり、実践例もほとんど見られない。AdvancEDの第三者性と専門性、教育専門家によるボランティアな同業者評価、一連の学校改善支援に関する機能とプロトコル、情報やテクノロジーを活用した *eleot* や *surveys* 等の先進的な学校改善支援ツール、専門職としての学びのネットワークの推進等は、私立高校の主体的、自律的な教育の質の保証・向上に資する学校評価、特に第三者評価を活用した外部からの個別的、側面的、非統制的な学校改善支援を推進していく上での理論と実践に新たな知見をもたらすものである。

AdvancEDの新しい学校改善支援事業は認証を主目的としてはいない。今や認証という営みは後景に退き、評価は支援を促進するための手続きのひとつである。AdvancEDの取組に見られるように、第三者（外部）評価は、学校（内部）が自律的に教育活動の改善を推進していくための手段であるべきで、アカウントビリティ制度のように行政からのコントロールや懲罰、競争のための道具、評価のための評価であってはならない。

学校の自律性を尊重した効果的な評価と支援には、被評価者（学校）の主体性・自律性、評価者（支援者）の第三者性・専門性が求められる。同時に、明確な評価の基準（スタンダード）や実践に向けたプロトコル、情報とテクノロジーを活用した改善支援ツールの開発も重要である。AdvancEDの学校改善支援はこれらの要素を具備しており、私学の特性と自主性の尊重が求められる私立高校に対する評価と支援を構想する上で多くの示唆を得ることができる。

AdvancEDに焦点化した照屋（2011）、（2014a）等の先行研究は、AdvancEDが脱認証評価の急激な機能変容を果たす以前の分析にとどまっており、その分析の視角もAdvancEDの組織や学区認証、州教育局とのパートナーシップ等、主としてシステム改善の視点からの論考が中心であった。一方、本研究は、AdvancEDの脱認証評価と新たな学校改善支援の動きに焦点を当て、主に単位学校レベルの自律的改善に対する外部からの支援・促進という観点から、その手法やプロセス、機能を示した。

AdvancEDが認証評価の枠組みを超え、生徒の学びを最大化するための学校改善支援を主体とする組織へと急速に変貌してきた実態と背景を、他に先駆けて論じた本研究には新規性があり、これまでのアメリカの認証評価やAdvancEDの研究にはなかった新たな知見を与えた。また、*eleot* や *surveys* 等の新たな学校改善支援ツール、スタンダードの改訂、IEQの導入、訪問評価報告書の変更等の一連のAdvancEDの近年の新たな学校改善支援策が、学校の継続的、自律的な改善をより積極的に支援・促進している実態を論じたことは、我が国における外部からの評価と学校改善支援の研究に新たな視座を与えたという意味で、研究上の意義を有するものである。

しかしながら、現地調査等を含めた AdvancED の学校改善支援事業に関する成果や課題の検証は、今後の大きな課題と言える。また、AdvancED の変化が認証評価やアメリカの教育界に与える影響についても、さらに掘り下げた考察が必要である。準公的性質を持つとはいえ、民間の事業体である AdvancED から効果の測定に協力を得ることについては曲折が予想されるものの、今後はより多角的なデータを集めて、同組織の取組の妥当性や課題、可能性を検証する方法を模索していきたい。

認証評価の先を行く AdvancED の変化は鋭角的で急速である。AdvancED が拓く新しい学校改善支援の形を今後も引き続き注視していきたい。

## 6. まとめ

前章（第3章）では、都道府県の私立高校行政が「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立高校教育の振興に課題や限界を抱えている実態があることを、鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査及び「support but no control（援助すれども統制せず）」説の再検討等を基に明らかにした。その上で、私立高校の主体的、自律的な教育の質の保証・向上を支援・促進する手段として、行政以外の外部からの専門的、個別的、側面的な支援の必要性を示した。

そこで、本章（第4章）では、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援を推進する上での組織やシステム作りに係る論点を析出するために、第三者評価の政策動向と課題、私学に特化した教育コンサルティング事業を行っている民間企業のコアネット社、世界最大規模の認証評価機関であるアメリカの AdvancED の学校改善支援の取組を考察した。

私立高校の自主性を尊重しながら公共性を高め、私立高校教育の質の保証・向上を支援・促進する手段として、本研究が着目する第三者評価（第1節）は、学校運営の改善に役立つものとしてその効果が認められており（岩崎，2008），（トーマツ，2010），「新たな気づきをもたらす専門的な視点からの評価・助言」が期待されている。しかし、第三者評価の全国的な実施に向けては、評価者や予算の確保，人材養成，国や都道府県の支援，実施上の負担の軽減，第三者性の担保，受審のメリットの付与等が課題となっている。

公立，私立を問わず，評価に基づく改善は重要な課題である。しかし，私学の自主性と独自性が尊重され，教育の中身についての行政からのチェックや支援が基本的に行われておらず，その教育の質の保証・向上や公共性の確保が，事実上，各学校と学校法人の理事等関係者の良識と自覚，自助努力だけに委ねられてきた私立高校にとって，第三者評価の実施は，教育委員会が学校運営や教育活動全般について指導・助言・監督を行っている公立高校よりも必要性が高い。

そこで，行政以外の外部からの支援の事例として教育コンサルティング企業である民間企業のコアネット社に着目した（第2節）。同社の取組から，私立高校に対しては，学校の建

学の精神や特色，教育目標に応じた個別的支援が求められていること，支援を効果的に行うには，学校の主体性，自律性が肝要であることがわかった。一方で，同社は純粋な民間企業であり，従業員も教育の専門家ではないため，公共性や専門性，人的リソースに課題や限界がみられた。また，大手学習塾の日能研関東の子会社であることから，第三者性にも疑問が残った。支援が限定的，時限的である点も，学校改善の継続性，公共性の維持・向上という観点からは課題がある。

一方，前身の組織以来1世紀以上の長い歴史を有するアメリカの AdvancED (第3節)は，約400万人の現職教員・退職教員・教育委員会関係者などの教育関係者や研究者，および約1万8千人のボランティアがボランティアに参加しているという非営利組織であり，各学校の自発性，自律性，任意的参加に基づいた認証評価と学校改善支援事業を世界的規模で展開しているという点で，専門性，公共性を有しており，人的リソースも十分である。また，学校改善支援のプロトコル(実施手順)が確立していること，情報およびテクノロジーを活用した学校改善支援ツールを開発・活用している点も，私立高校の自律的な教育の質の保証・向上に向けた外部からの支援や評価に係る組織や機能，プロセスを構想する上で示唆に富むものである。半面，第三者性，評価の周期，評価の数値化の是非，評価と支援に伴う費用の問題については課題がみられた。

#### 【註】

- (1) AdvancED (2015) Fact sheet What We Do-2015, p.2
- (2) AdvancED. AdvancED Performance Accreditation STEP BY STEP <http://www.advanc-ed.org/sites/default/files/AdvancEDAccreditation-StepByStep> [最終アクセス: 2017年10月10日]
- (3) 前掲(1), p. 3
- (4) AdvancED (2015) 2014-2015 Annual Report, pp.2-3
- (5) Yvonne Caamal Canul. A Self-Study: The Impact of Accreditation on School Improvement <source/self-study-impact-accreditation-school-improvement> [最終アクセス 2017年10月5日]
- (6) 前掲 (5), p.2
- (7) AdvancED (2009) Learning from Accreditation : 2009 AdvancED study
- (8) 浜田博文 (2014) 「本書の問題意識と目的 1. 問題の所在」浜田博文編著『アメリカにおける学校認証評価の現代的展開』東信堂, p.6
- (9) 照屋翔大 (2014) 「『認証評価 (accreditation)』の概念整理」浜田博文編著『アメリカにおける学校認証評価の現代的展開』東信堂, p.15
- (10) AdvancED. IEQ\_ whitepaper [http://www.advanc-ed.sites/default/files/documents/IEQ\\_](http://www.advanc-ed.sites/default/files/documents/IEQ_)

- Whitepaper.pdf [最終アクセス 2017年10月10日]
- (11) AdvancED (2011) Standards for Quality Schools
- (12) 日本教育経営学会実践推進委員会 (2015) 『次世代スクールリーダーのための「校長の専門職基準」』花書院, p. 11
- (13) 照屋翔大 (2014) 「学校改善のツールとしての認証評価の展開—AdvancED の創設に着目して」浜田博文編著『アメリカにおける学校認証評価の現代的展開』東信堂, p.70
- (14) AdvancED. Eleot\_wp [https://www.advanc-ed.org/sites/default/files/mobile\\_apps/eleot\\_wp.pdf](https://www.advanc-ed.org/sites/default/files/mobile_apps/eleot_wp.pdf) [最終アクセス 2017年10月10日]
- (15) AdvancED (2013) eleot Reference Guide
- (16) AdvancED. Frequently asked Questions about eleot <https://www.advanc-ed.org/eprove/eleot/eleot-faq.html> [最終アクセス 2017年10月10日]
- (17) AdvancED. AdvancED eProve <http://www.advanc-ed.org/eprove/#/> [最終アクセス 2017年10月10日]
- (18) AdvancED (2016) eProve Surveys : Using Survey Results
- (19) AdvancED. Diagnostic review <http://www.advanc-ed.org/sites/default/files/documents/Diagnostic-Review.pdf> [最終アクセス 2017年10月10日]
- (20) AdvancED. Case Study Fleming County Schools <http://www.advanc-ed.org/source/case-study-fleming-county-schools> [最終アクセス 2017年10月10日]
- (21) AdvancED. AdvancED STEM Certification Frequently Asked Questions(FAQ) <http://www.advanc-ed.org/services/stem-certification/advanced-stem-certification-frequently-asked-questions-faq> [最終アクセス 2017年10月10日]
- (22) AdvancED. State Departments of Education <http://www.advanc-ed.org/services/state-departments-education> [最終アクセス: 2017年10月10日]
- (23) AdvancED. AdvancED Research <http://www.advanc-ed.org/services/advanced-research> [最終アクセス 2017年10月10日]
- (24) 前掲 (13), p.65
- (25) AdvancED (2015) 2014-2015 Annual Report, pp.2-3
- (26) AdvancED (2011) 2010-2011 Annual Report, p.3
- (27) 前掲 (25), p.12
- (28) 志水 (2009) など
- (29) Rothstein, R. Jacobsen, R. and Wlder, T. Grading Education : Getting Accountability right. Teachers College Press, 129, 2008
- (30) Rivers Academy Private School <http://www.riversacademy.com/accreditation.php> [最終アクセス 2017年10月5日]



## 第5章 総合考察と今後の課題

本章では、第1章から第4章までの章ごとの考察をまとめ（第1節）、次に本研究が明らかにした成果を総合考察として示す（第2節）、最後に本研究に関連した今後の課題と展望を示す（第3節）。

### 第1節 各章のまとめ

第1章では、私立高校教育の質の保証・向上に向けた外部からの支援が求められる背景を、私立高校を取り巻く現状や教育の質の保証・向上に関する中央教育審議会の議論等を参照しながら明らかにした。

公私の協調によって達成された戦後の高校教育機会の急速な量的拡大とそれに伴う事実上の全入化、適格者主義からの転換は、高校教育に「横の多様化」と「縦の弾力化」をもたらした。その結果、「高校教育に共通に求められるものは何か」という視点が弱くなり、高校教育における質の保証が「教育改革をめぐる近年の鍵概念のひとつ」（菊地，2016，p.52）として浮上した。この問題を受けて、2011年度（平成23年度）に設置された中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会で高校教育の質の保証の問題が議論された。第1章では、高校教育における「多様化」「弾力化」の進行と「生徒が共通に身に付けるべき資質能力（コア）」の相克（坂野，2009a）の問題を中心に、同部会の議論についての批判的考察を行った。その上で、コアの範囲が広範で焦点化されていないこと、教育の質の保証に向けた課題を必修科目等の「インプット」とコアの要素を中心とした生徒が身に付けるべき力「アウトプット」に限定していて、学校の教育活動や学校運営全般（プロセス）の質の保証・向上に向けた視点が極めて脆弱であること、公私の差異に対する分析がない点等を問題点として指摘した（第1節）。

さらに、第2節では、日本の私立高校教育が公立高校だけでは充足できない多様性や独自性、卓越性、教育機会の補完機能を提供することで国民の多様なニーズに応え、日本の高等学校教育の発展を質量ともに支えてきたこと、公教育費の削減という形で財政的にも寄与してきた実態を示した。私立学校令（1899年）に代わって制定された私立学校法（1949年）は、第1条で、「私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図る」と規定し、私立学校を自主的かつ公共的なものと定めた。しかし、「support but no control（援助すれども統制せず）」説が含意しているように、教員の専門性や私学の自主性の尊重を財政の上位に置いて私立高校教育が半ば聖域化されており、私学課の人的リソースや専門性等の組織体制にも課題がみられるため、教育の内の事項に対する行政からの関与や支援が基本的に行われていないことを示した。私立高校の公共性の維持・向上が事実上、各学校と学校法人の理事等関係者の良識と自覚、自助努力だけに委ねられている現状は、私立高校の自主性と公共性の均衡の観点から課題があるといえるだろう。

さらに、第3節では、私立高校教育の質の保証・向上が求められる背景を、①私立高校を取り巻く現状、②質の保証・向上に関するこれまでの取組、③管理運営の3つの観点から公立高校と比較し、人口オーナス期における少子化の進行により多数の私立高校が厳しい経営状況に追い込まれていること、非常勤講師や派遣講師の増加、学校法人の不適切な学校運営の事例など、私立高校教育の質の保証・向上の推進に向けた多くの課題が顕在化している実態を明らかにした。また、それにもかかわらず、私立高校教育の質の保証・向上に関する制度設計や管理運営の状況は公立高校と比較して明らかに不十分であるという問題点を示した。続いて、私立高校教育の質の保証・向上と外部支援に係る研究動向として、「私立高校研究」「学校評価研究」に関する先行研究の議論を示した。

日本の教育学研究は、小中学校、及び高等教育機関である大学等に関する論考が中心で、高等学校を対象とした研究の蓄積に乏しい。しかも、高等学校研究はそのほとんどが公立高校対象で、私立高校に関する学術研究は、その重要性に反して極めて限定的である（原北2017, p.95）。本研究が着目している私学行政や私学課に対する関心も、教育委員会と比較して極端に低い。これまでの私学研究は、公金財産の支出又は利用の制限（憲法89条）との関連で私学助成の是非と私学の公共性を問う論考、および私学助成政策の変遷と効果を論じたものが多く、本研究が取り上げる高校教育の質の保証・向上に焦点化した論考は僅少である。とりわけ、本研究のように、私立高校教育の振興と教育の質の保証・向上に向けた都道府県の行政的関与の実態や課題、可能性を論じた研究は管見の限り見当たらない。

私立高校の振興と教育の質の保証・向上は、公私を含めた日本の学校教育全体の公共性と教育水準の維持・向上の具現化を図る上で極めて重要な教育的、行政的課題である。私立高校の教育の質の保証・向上に着目し、その具現化に向けた外部からの評価と支援における課題や組織、機能、プロセスに係る論点を示す本研究には新規性があり、学術的意義を有する。

第2章では、本研究の目的として、次の2点を示した。

1点目は、都道府県の私立高校行政が「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立高校教育の振興に課題や限界を抱えている実態があることを鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査及び比較分析から明らかにすることである。

2点目は、私立高校を取り巻く現状や「support but no control（援助すれども統制せず）」説の再検討、国内外の学校改善支援の事例を基に、私立高校の「自主性」を尊重しながら「公共性」を高め、教育の振興と質の保証・向上を図るためには、学校の自主性、自律性を尊重した外部からの専門的、個別的、側面的な評価と支援を行うことが必要とされることである。また、その具現化に向けて、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援における組織、機能、プロセスに係る論点を示すことを目的として示した。

第3章では、「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立学校教育の振興を図る責務を有する都道府県の私立高校行政における課題を、私立高校教育の質の保証・向上

に向けた行政的関与と支援の観点から明らかにするために、鳥取県（教育委員会高等学校課、教育・学術振興課）及び大阪府（教育庁）への訪問調査結果と両府県の比較分析を行った。

鳥取県は学校に対する手厚い経常費補助と公私の調和的な高等学校行政を通じた保護・育成的、公私協調的な質保証政策、大阪府は保護者に対する授業料無償化の拡大による教育の機会均等と公私競争を通じた市場モデルによる質保証政策を採用しているといえる。つまり、両府県を比較すると、鳥取県は豊富な財政的支援を行っているが、私立高校に対しては非統制的であり、大阪府より私学の自主性を尊重しているといえる。大阪府は授業料キャップ制という一種の統制や授業料無償化による機会均等を図っているという意味で、鳥取県より公共性を重視した政策であることがわかる。

一方で、両府県の事例や「support but no control(援助すれども統制せず)」説の再検討から、私学課の専門性、人的リソース等の組織体制の課題や私学の特性、自主性に対する配慮から、都道府県行政は私立高校の内的事項に対する関与や支援を基本的に行っておらず、「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立高校の振興政策や行政的関与に制約や限界を抱えている実態があることを示した。その上で、コントロール（統制）によらない私立高校の自律的な教育の質の保証・向上に資する方策として、外部の専門的な「評価」と、その結果に基づいた個別的、非統制的な「支援」の必要性を示した。また、私学助成金の額や配分基準、配分方法等を私立高校教育の質の保証・向上、私学助成の3つの目的の観点から再検討する必要性を示した。一方で両府県の事例から、教育委員会の豊富なリソースを生かした公私連携による私立高校に対する側面的、非統制的支援の可能性を指摘した。

第4章では、第3章で示した私立高校教育の質の保証・向上に向けた都道府県の行政的関与の不足や課題、限界を補う有効な手段の一つと想定される行政以外の外部からの評価と支援のあり方を検討するために、日本の第三者評価を中心とした学校評価に関する政策動向と課題、可能性を示すとともに（第1節）、私立高校に対する学校コンサルティング事業を展開している民間企業であるコアネット社（第2節）や世界最大の認証評価機関であるアメリカのAdvancED（第3節）の近年の学校改善支援の事例を分析した。その上で、私立高校の自律的、主体的な教育の質の保証・向上に資する外部支援に係る組織・機能・手法・プロセスに係る論点を示した。また、情報やテクノロジーを活用して学校改善に向けた評価と支援を高度化・効率化する学校改善支援ツールの活用の可能性を示した。

## 第2節 総合考察（本研究の成果）

本研究は、私立高校教育の質の保証・向上を促進する手段として外部からの評価と支援に着目し、鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査と比較分析（第3章）、近年の日本の学校評価（第三者評価）の政策立案過程に関する分析（第4章1節）、コアネット教育総合研究所の学校コンサルティング事業の事例分析（第4章2節）、アメリカのAdvancEDの認証評価と学校改善支援の事例分析（第4章3節）、及び先行研究分析を行った。上記の考察から、都道府県の私立高校行政が、「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）による私立高校教育の質の保証・向上と振興に向けた行政的関与に課題や限界を抱えていることを示した。本研究は、私立高校教育の内的事項（学校運営・教育活動）に対する都道府県の関与や働きかけが極めて抑制的にしか行われていない実態があること、同時にその背景として、「私立学校の特性」や「自主性」（私立学校法第1条）に対する配慮が強く作用していることを明らかにした。これは、長きにわたって教育界の常識とされてきた「support but no control（援助すれども統制せず）」や「私学行政消極の原則」を、都道府県の私立高校に対する行政的関与の事例に基づいて示したものであり、私立高校研究に新たな知見をもたらした。同時に、両府県の私学課にはそれぞれ公立高校の教員経験者が1名ずつ配属されているだけで、残りは知事部局の事務方の職員で占められているため、私立高校に対する専門的、個別的な支援を実践する上で人的リソースや専門性等の組織体制に課題を抱えている実態があることを示した。私学課は都道府県庁の一組織であり、専門的行政官である多数の指導主事が配属されている教育委員会とは異なり、もともと私立高校に対する専門的な支援を行うことを想定した組織体制となっていない。したがって、他府県でも同様の状況にあることが強く推察される。以上の理由から、本研究は、都道府県が、「助成その他適当な方法」（教育基本法第8条）で私立高校教育の振興を図り、その質の保証・向上を支援・促進する上で大きな制約や限界を抱えている実態を析出した。

私立学校法（第1条）が「自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図る」と明記しているように、私立高校を含む私学は「自主性」と同時に、公教育機関として果たすべき「公共性」を有しており、その公共性を根拠に公費（私学助成金）も投入されている。「support but no control（援助すれども統制せず）」説が含意しているように、教職の専門性や私学の自主性を財政の上位に置くことで、私立高校教育の中身が不可侵の領域として聖域化され、その質の保証・向上に向けた支援や条件整備が適切に行われていない状況は、「自主性」の尊重と「公共性」の維持・向上による私学の「健全な発達」を目指すという私立学校法の立法精神に照らして早急な見直しが必要である。

私人の寄附財産によって設立され学校法人が自律的に管理運営することが制度理念とされている私立高校の特性や自主性は尊重されるべきである（李，1994）。しかし、各学校（法人）の規模，社会的・地理的条件，経営力，教育力，財務力は千差万別であり，第3章で詳述したように，人口減少期に私立高校教育の質の保証・向上と公共性の確保を学校（法人）

の自覚と良識，自助努力だけに依拠することにはもはや限界がある。人口オーナス期に，私立高校が継続的に教育の質を高め，公教育機関としての使命と公共性をこれまで以上に果たしていくためには，私立高校教育に対する外部からの適切な関与と支援が求められる。

2020年（令和2年）から国の「高等学校就学支援金制度」が改正される。これに伴い，都道府県の私学助成政策に関しても根本的な見直しが喫緊の課題となっている。今後，各都道府県はこの新制度を活用しながら，私学助成の3つの目的である「教育条件の維持及び向上」「保護者負担の軽減」「私立高校の経営の健全化」を図るために，私学助成の金額，配分基準，配分方法を含めた私学助成政策のあり方を，地域の文脈に即して再検討することが求められる。

一方，本研究は，鳥取県と大阪府の事例から，教育委員会と私学課の連携協力による私立高校への側面的，非統制的な支援が，私立高校の自主性を尊重しながら，その教育の質の保証・向上を促進する有効な手段の一つとなり得ることを明らかにした。南部(2000, p. 171)が，「教育委員会がより柔軟な組織に変わり得た場合には，公立・私立の別なく『自律的学校』の経営をサポートする機関となり得る可能性」があると論じているように，私立高校の自律的な教育の質の保証・向上の促進に向けては，教育委員会の豊富なリソースを活用して，公私の連携協力による側面的，非統制的な支援を提供することが，都道府県の私学行政の限界を補完し，「助成その他適当な方法」で私立高校振興政策を推進する方策の一つとして想定できる。文科省も，「都道府県における私学行政についても，組織の充実強化が図られているが，地域の教育全体の振興を図るという観点から，私立学校を所管する知事部局と公立学校を所管する教育委員会との連携の強化が課題となっている」（文部省，1992, p.457）と指摘している。

大阪府は，公私立間の交流や情報共有を進めるため，2016年度（平成28年度）に教育委員会事務局の名称を「教育庁」と改称し，府庁内に「私学課」を置く公私行政の一元化に向けた組織改正を行った。これに伴い，私立学校に関連する業務を知事から教育庁に委任した。さらに，2016年（平成28年）5月に「公私連携プロジェクトチーム」を新設して，「公私相互の授業見学」や「教育センター研修」等の公私連携事業を積極的に推進している。この「公私連携プロジェクトチーム」は，教育庁内のすべての部局からの代表者が一堂に会する会議を年に数回開催して，公私連携の取組についての計画立案，運営，振り返り等を行っている。この組織改正により，部局の垣根を越えた横断的な公私の連携協力が以前より円滑に実施可能になった。一方の鳥取県は，大阪府のように公私の一元化は行っていないが，教育委員会高等学校課と教育・学術振興課が密接に連携協力を行って，公私合同で「高等学校進路指導研究協議会」「とっとり夢プロジェクト」「スクールソーシャルワーカー配置」「生徒の学習意欲を高める指導と評価についての研修」「鳥取県外国語指導助手の指導力向上研修」「世界で学ぶ！高校生海外体験推進事業」「グローバルリーダーズキャンパス」等の数多くの事業を実施している。教育課程の伝達講習や教務主任・生徒指導主事対象の研究協議会も公私

合同で実施している。これらの公私合同事業には多くの私立高校教員や生徒が任意で参加しており、私立高校側に高いニーズがあることがわかった。校長会や教頭会も公私合同で実施している。鳥取県の取組からは、現行の二元行政の枠内でも、教育委員会の豊富なリソースを活用して私立高校に対する支援を公私の連携協力で行うことが十分可能で有益であることが示唆された。

これまでの教育行政学研究では、教育委員会と私学課の公私一元化行政を行った都道府県や一元化から二元化に戻した都道府県の動向を論じた南部（2000）などの一部論考はあったものの、教育委員会と私学課の日々の連携協力の実態やその影響を私立高校教育の質の保証・向上との関連で論じた本研究のような研究はなかった。本研究は、両府県の事例を基に、私立高校教育の質の保証・向上に向けた行政的関与に係る政策的選択肢の一つとして公私の連携協力による私立高校への側面的支援の可能性を析出している点において新規性があり、今後の都道府県の私立高校振興政策を構想する上での新たな知見を提示した。

次に、本研究が示した議論を基に、私立高校教育の質の保証・向上の具現化に向けた外部支援を推進する上での政策的選択肢に係る論点として次の2点を示す。

1点目は、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの専門的、個別的、側面的な評価と支援の必要性である。本研究は、私立高校の自主性を尊重しながら公共性を高め、私立高校教育の質の保証・向上を支援・促進する手段として、学校評価、特に第三者評価に着目し、その理論や近年の政策動向についての分析を行った。その結果、日本の学校第三者評価は、1990年代後半以降、NPMを背景に当初のイギリス型の外部評価機関による監査的な制度設計を志向するものから（古田，2013）、2007年度をターニングポイントとして学校の主体性や地域性、個別性を尊重した組織開発的な枠組みへと方向転換してきたことを明らかにした。また、第三者（外部）評価を実施する上で、評価者の確保や信頼性・専門性の担保、負担軽減策の検討、第三評価を活用して組織開発をサポートするためのシステム作り（木岡，2005）、自己評価との一体性等が課題となっている実態を示した。

また、私学への学校コンサルティング事業を展開している民間企業のコアネット社の学校改善支援事業の分析や先行研究から、私立高校に対する外部支援にはニーズがあること、私立高校に対する外部からの学校改善支援を実効あるものとするためには、各学校の主体性と特色、独自性、教育目標に対応した個別的支援が重要であることを示した。

さらに、AdvancEDの近年の学校改善支援の取組から、第三者（外部）評価は、学校（内部）が主体的に教育活動の改善を推進していくための手段であること、学校の自主性、自律性を尊重した効果的な評価と支援には、被評価者（学校）の主体性や評価者（支援者）の第三者性・専門性が求められることを明らかにした。同時に、評価の実践に向けたプロトコル、情報とテクノロジーを活用した改善支援ツールの開発も有益であることを示した。

学校運営と教育活動の質的改善を図る手段として、専門性を有する外部の第三者による評価と評価結果に基づいた個別的な支援の提供は公私双方にとっての課題である。しかし、

鳥取県や大阪府への訪問調査結果が示しているように、多数の専門的行政官である指導主事を擁する教育委員会が公立高校に対して全面的な管理運営と指導助言、支援を行っているのとは対照的に、私学課は人的リソースや専門性に課題があり、また私学の特性や自主性尊重の観点から、私立高校教育の内の事項（学校運営・教育活動）に対する都道府県の行政的関与は極めて限定的である。したがって、外部からの専門的、客観的な評価と、その結果に基づいた個別的、側面的、非統制的な支援による教育の質の保証・向上と公共性の高揚は、私立高校にとって公立高校以上にその必要性が高いと言える。私立高校教育の質の保証・向上、自主性の尊重、公共性の維持・向上に向けては、専門性を有する外部の第三者が、私学の特性、独自性、社会的役割に十分に配慮しながら、コントロールによらない非統制的、側面的、個別的な評価と支援を提供することが極めて重要である。

しかしながら、日本の学校評価、特に第三者評価は諸外国と比較して歴史が浅いこともあり、方法論が十分に確立しているとは言えない現状がある。木岡（1992）が、日本の教育行政や教育学研究は「『よりよい学校評価』をいかに普及・定着させうるかについては明示しえてこなかった」と指摘しているように、「あるべき学校評価」についての共通理解が教育学研究や学校現場で十分に図られているとは言えない。そのため、中留（2010）も指摘しているように、学校評価に対して「やらされている」というネガティブで受け身的な認識枠組みがいまだに保持されている現状が看取される。学校評価を活用して主体的、自律的に教育活動や学校運営を改善していこうという意識を教職員の間に醸成するためには、評価やその結果を受けた支援の効果が職員に実感できるものでなくてはならない。

自主性と独自性の尊重が制度理念となっている私立高校に対する外部からの評価や支援は、他律的なコントロールではなく、学校の主体的、自律的な改善を外部から専門的、側面的、非統制的に促進することが肝要である。第三者（外部）評価は、自己評価の客観性、妥当性を外部の専門的な視点から検証・評価することで、自己評価の機能やプロセスを強化したり評価結果に基づいた個別的支援を提供したりする上での有力な手段となり得る。

2点目は、私立高校の自主的、自律的な教育の質の保証・向上に資する外部からの専門的、個別的、側面的な評価と支援を推進する具体的な組織やシステム作りの問題である。私立高校教育に対する評価と支援を具体的に構想、実行するにあたっては、「誰が」「何のために」「どのように」評価し、支援するべきかという観点から、その組織、機能、支援内容、実行手順（プロトコル）を詳細に検討することが求められる。本研究でも繰り返し言及しているように、「外部の評価者（誰が）」が、「私立高校の自主的・自律的な教育の質の保証・向上を促進する（何のため）」ために、「側面的・非統制的（どのように）」な態様で「評価」と「支援」を行うためには、評価主体の「専門性」、「第三者性」、「非統制性」、「公共性」、「地域性」が望まれる。表 32 はそれぞれの要素を本研究が取り上げた組織（AdvancED・コアネット・私学課）に大学認証評価も加えて比較したものである。

表 32 評価と支援に関する組織間比較

	専門性	第三者性	非統制性	公共性	地域性
AdvancED	○	△	○	○	△
コアネット	△	△	○	×	△
大学認証評価機関	○	○	×	○	△
都道府県（私学課）	△	×	△	○	○

筆者作成

「専門性」は、私立高校に対する評価と支援の信頼性・妥当性・有効性を担保するものであり、評価結果に基づいて経営相談などの支援を提供するためにも必須の条件である。その点、本研究が示したように、私学課は、人的リソースや組織体制等の専門性に課題がある。コアネット社もコンサルティング業務に関しては専門性を有しているが、教育の専門的技術に対する支援は同社の守備範囲から外れる。規模も小さく人的リソースも十分ではない。

「第三者性」は、評価と支援における非統制性や客観性の担保、利益相反の防止、自主性の尊重に必要な要素である。この点に関して、行政機関である都道府県（私学課）が第三者に該当しないのは当然であるが、コアネット社も、一民間企業とはいえ日能研関東という大手学習塾を展開している会社の子会社であり、私立高校に対しては受験市場等を通じて一定の影響力や利害関係を有しているため、完全な第三者とはいえない。AdvancED もピア・レビューという評価形態の性質上、評価がお手盛りになる危険性が否定できない（Rothstein, 2008）という点で第三者性にやや疑問が残る。公的機関ではないため、責任主体の点でも完全とは言えない。

「非統制性」は、私立高校の自主性、自律性の尊重にとって不可欠の要素である。その点、大学認証評価は、受審の法的義務（学校教育法第 109 条）が課されているため任意性があるといえない。都道府県（私学課）については、私立高校に対する一定の権限を有しているため、教育の内的事項に関与することは私立高校の自主性を損なう危険性がある。しかし、本研究の事例で示したように、教育委員会との公私連携による側面的な支援（公私連携事業等）を私立高校が任意に受けることは可能であるため△とした。

「公共性」の担保は、私立高校が公立高校と同様の公教育機関である以上、必須の条件であるといえる。その点、純粋な民間企業であるコアネット社は公共性や中立性、公益性に課題がある。同社のような一民間事業者が公教育の提供主体である私立高校にどの程度まで関与し、影響を与えることが許容されるのかという課題については、支援の中身や目的、組織の性質について、公益性や公共性、中立性の観点からの慎重な検討が求められる。AdvancED も教育専門家によるボランティアな組織という準公的な要素を持つとはいえ、あくまで民間の事業者である。しかし、同組織はハイスクールの教育条件が大学の入学要件を



満たしているかを判別することを目的にして創設されたという経緯があり、出身高校が同組織の適格認定を受けていることが出願要件となっている大学があること(桐村他, 2011), また, 近年, 学区認証評価や連邦政府, 州教育局, 学区とのパートナーシップを積極的に推進していることから, 一定の公共性や公益性を有していると評価できる。

最後の, 「地域性」は必ずしも必須の要素とはいえないが, 独自性や多様性の高い私立高校に対する個別的な評価や支援を推進する際には重要な要素である。その点, 世界規模で学校改善支援を提供している AdvancED や文科省が認定した組織が全国規模で認証評価を行っている大学認証評価機関は地域性の点でやや課題があるといえるだろう。

以上を総括すると, 私立高校の「自主性」を尊重しながら「公共性」を高め, 教育の振興と質の保証・向上を図るためには, AdvancED のように, 教員(退職教員・管理職含む)や大学教員等の学識経験者, 有識者等のボランティアな参加者で構成された外部の専門機関が, 私立高校の求めに応じて, 専門的な知見やノウハウに基づいた側面的, 非統制的, 個別的な第三者評価や支援(研修・経営相談等)を提供するという方向性が適格的であると想定される。第三者性と公共性担保の観点からは, 岩崎(2008)も提起しているように, 自治体, 教育委員会, 私学団体が連携して, 専門的な「評価機関」を設立する方向性が想定できる。大学や研究機関等との連携協力も必要である。このような機関の設立や専門職員(事務員等含む)の雇用, 研究・研修活動の推進, 第三者評価や学校改善支援事業の実施に伴う費用の公的助成の検討も必要である。組織体制や事業の専門性, 公共性, 中立性, 妥当性に対するメタ評価(沖, 2010)も不可欠である。

教員が相互の学校を評価し合うピア・レビューも評価者確保や費用負担の課題に対処する一つの方法といえるだろう。「地域の実情を理解している『地域の専門家』」(諏訪他, 2011, p.110)である地域住民を評価チームの一部加えて, 評価に地域性を反映することも選択肢の一つとなる。

また, 改善意欲のない学校や, 十分に高い実績を挙げていて第三者評価の必要性を感じていない私立高校にも第三者評価を受審する強いインセンティブを与えるためには, 外部の第三者機関による評価がアメリカの AdvancED の認証評価のように, 各私立高校の教育の質改善のプロセスを対外的に証明する機能を付加することも検討課題といえる。同時に, 私立高校の自主的, 自律的な教育の質の保証・向上をより効果的に支援・促進するためには, 諸外国の実践事例も参考にしながら, 日本の学校制度や文脈に即した学校改善支援ツールや評価のプロトコルを開発し, 実践につなげていくことも重要である。このように, 外部の専門的な第三者機関が「テストスコアという『点』だけでなく, 改善に取り組む過程を評価基準に示された多様な観点から『線』あるいは『面』として評価」(浜田, 2014, p.119)し, その結果と改善に向けた取組を各学校が広く公表することで, 公教育機関としての説明責任を果たすとともに, 進学実績や部活動実績等のアウトプットにとどまらない教育活動や学校運営の質的改善における多様なプロセスを価値判断の基準として対外的に示すことが

可能となるだろう。

第三者評価の受審は、私立高校の主体性を尊重するために、義務制や補助金受給を条件にするのではなく、現状の任意性を維持することすることが望ましい。そのためには、第三者評価は私立高校の公共性の維持・向上の観点からも大切であり、教育の質の保証・向上に資するものであるという認識が、私立高校と社会双方に広く共有されることが極めて重要である。

### 第3節 今後の課題と展望

本研究は、国及び地方公共団体が私立高校教育の振興と質の保証・向上において果たすべき役割のうち、都道府県の私立高校に対する行政的関与に焦点を当て、その課題と限界、可能性を鳥取県（教育委員会高等学校課・私学担当部局）と大阪府（教育庁）への訪問調査と先行研究から明らかにした。その上で、私立高校が自主的、自律的に教育の質の保証・向上を図り、公教育機関としての使命と公共性を果たしていくために、外部からの評価と支援をどのような形で提供すべきかという課題に係る論点を示した。本研究は、私立高校教育の質の保証・向上に資する外部からの評価と支援のあり方についての研究を主目的としながら、その考察が「私立高校教育」「私立高校行政」「学校評価」等の広範かつ横断的な範囲に及んでいる。このように、都道府県の私立高校に対する行政的関与の実態や限界、可能性を明らかにし、外部からの専門的、側面的、個別的な評価と支援の必要性及びその方策に係る論点を示した本研究には新規性があり、これまでの私立高校研究にはなかった新たな視点と知見を与えた。また、eleotやeProve等のAdvancEDの最新の学校改善支援ツールや民間企業の学校改善支援の取組を他に先駆けて論じたことも、我が国における学校改善や外部支援の研究に新たな視座を与えたという意味で、研究上の意義を有するものである。

しかしながら、本研究は、私立高校の自主性と公共性の均衡に配慮しながら、各学校の自主的、自律的な教育の質の保証・向上を支援・促進するために、外部から専門的、側面的、非統制的な評価と支援を行うという観点から立論を行ったため、改善意欲のない学校や外部からの評価や支援の必要性を感じていない私立高校に対して、どこまで任意性を前提とすることが可能であるか、また外部からの評価と支援を活用して学校改善を図るための動機づけを与えるためには具体的にどのような方策が有効であるかという課題については十分に解明できていない。また、私立高校に対する行政的関与の実態や課題、可能性についての考察を、主として鳥取県と大阪府への訪問調査と資料分析に基づいて行ったため、事例の一般化や計量的な解明という点で課題が残った。

それらの点も含めて、今後は、他府県の私学課や教育委員会、私立高校に対する訪問調査等の質的調査や全国規模での質問紙調査等の量的調査を実施し、さらに多角的に私立高校教育の振興と質的向上に向けた外部からの評価と支援に係る知見を蓄積していくことが必要である。また、外部の第三者からの評価と支援を学校の自律的な改善に活かしている国内外の事例分析やその効果に対する質的・量的調査も今後の研究課題である。

私立高校の自主性と公共性の均衡に留意しながら、その教育の振興と質の保証・向上を支援・促進するための理論構築とシステム作りを着実に推進することは、国民の多様な教育的要求の充足、教育の機会均等、公私の格差是正、公教育全体の質的向上を図る上で極めて重要な喫緊の教育的、行政的課題である。本研究を足掛かりに、今後も私立高校を含めた日本の初等中等教育全体の振興と質の保証・向上に資する知見を精緻に積み上げていきたい。

## 引用文献

<A>

AdvancED (2009) Learning from Accreditation : 2009 AdvancED study

AdvancED (2011) Standards for Quality Schools

AdvancED (2011) 2010-2011 Annual Report

AdvancED (2013) eleot Reference Guide

AdvancED (2015) Fact sheet What We Do-2015

AdvancED. AdvancED Performance Accreditation STEP BY STEP

<http://www.advanc-ed.org/sites/default/files/AdvancEDAccreditation-StepByStep>

[最終アクセス: 2017年10月10日]

AdvancED (2015) 2014-2015 Annual Report

AdvancED (2016) eProve Surveys : Using Survey Results

AdvancED. Eleot\_wp [https://www.advanc-ed.org/sites/default/files/mobile\\_apps/eleot\\_wp.pdf](https://www.advanc-ed.org/sites/default/files/mobile_apps/eleot_wp.pdf) [最終アクセス 2017年10月10日]

AdvancED. IEQ\_whitepaper [http://www.advanc-ed.org/sites/default/files/documents/IEQ\\_Whitepaper.pdf](http://www.advanc-ed.org/sites/default/files/documents/IEQ_Whitepaper.pdf) [最終アクセス 2017年10月10日]

AdvancED. Frequently asked Questions about eleot <https://www.advanc-ed.org/eproveeleot/eleot-faq.html> [最終アクセス 2017年10月10日]

AdvancED. AdvancED eProve <http://www.advanc-ed.org/eprove/#/> [最終アクセス 2017年10月10日]

AdvancED. Diagnostic review <http://www.advanc-ed.org/sites/default/files/documents/Diagnostic-Review.pdf> [最終アクセス 2017年10月10日]

AdvancED. Case Study Fleming County Schools <http://www.advanc-ed.org/source/case-study-fleming-county-schools> [最終アクセス 2017年10月10日]

AdvancED. AdvancED STEM Certification Frequently Asked Questions(FAQ) <http://www.advanc-ed.org/services/stem-certification/advanced-stem-certification-frequently-asked-questions-faq> [最終アクセス 2017年10月10日]

AdvancED. State Departments of Education <http://www.advanc-ed.org/services/state-departments-education> [最終アクセス: 2017年10月10日]

AdvancED. AdvancED Research <http://www.advanc-ed.org/services/advanced-research> [最終アクセス 2017年10月10日]

相澤真一・児玉英靖・香川めい (2009) 戦後日本の教育拡大の地域的布置—1960年代における都道府県間の私立高校の役割の差異に着目して. アジア太平洋研究, 34, 57-78

相澤真一・児玉英靖・香川めい (2014) <高卒当然社会>の戦後史 誰でも高校に通える社会

は維持できるのか. 新曜社

青木栄一 (2009) 評価制度と教育の NPM 型改革. 日本評価研究, 9(3), 41-54

赤林英夫・荒木宏子 (2010) 私立高等学校の授業料補助が生徒の中退に与える影響—日本の教育バウチャーの実証研究—. RIETI Discussion Paper Series, 0-J-016, 1-23

浅野良一 (2015) 高等学校における第三者評価の現状と課題—埼玉県, 大分県, 大阪府等での実践から—【資料】. 関西教育行政学会 平成 27 年度 4 月例会資料

荒井英治郎 (2006) 私立学校振興助成法の制定をめぐる政治過程: 自民党文教族の動きに着目して. 日本教育行政学会年報, 32(0), 76-93

荒井英治郎 (2007) 私学助成論争の現代的位相. 東京大学大学院教育学研究科紀要, 46, 401-410

荒井英治郎 (2008) 都道府県私学助成方式の変容と私学行政—鳥取県ヒアリング調査結果から—. 東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢, 27, 189-198

安東由則 (2016) 私立高校に関するデータ集 (1). 武庫川女子大学教育研究所 研究レポート, 46, 1-33

#### <D>

ダイアン・ラビッチ著 (2013) 本図愛実監訳, 偉大なるアメリカ公立学校の死と生—テストと学校選択がいかに教育をだめにしてきたのか. 協同出版

#### <F>

福本みちよ・加藤崇英 (2004) ニュージーランドの学校評価. 木岡一明・窪田眞二編著, 学校評価のしくみをどう創るか—先進5カ国に学ぶ自律性の育て方. 学陽書房, 11-49

福本みちよ編著 (2013) 学校評価システムの展開に関する実証的研究. 玉川大学出版部

福本みちよ (2013) 評価と支援のネットワークによる学校評価システム—ニュージーランド. 福本みちよ編著, 学校評価システムの展開に関する実証的研究. 玉川大学出版部, 300-314

古田薫 (2013) 学校の第三者評価における政策形成過程. 京都聖母女学院短期大学研究紀要, 42, 53-71

#### <H>

浜田博文・竺沙知章・山下晃一・大野裕己・照屋翔大 (2013) 現代アメリカにおける初等中等学校の認証評価の動向と特徴—学校の評価と責任をめぐる動向分析と理論的検討—. 教育学論集, 9, 23-61

浜田博文編著 (2014) アメリカにおける学校認証評価の現代的展開. 東信堂

濱元伸彦・原田琢也 (2018) 新自由主義的な教育改革と学校文化—大阪の改革に関する批判

的教育研究. 明石書店

濱元伸彦 (2018) 大阪における新自由主義的な教育改革の展開と学校文化. 新自由主義的な教育改革と学校文化 大阪の改革に関する批判的教育研究. 明石書店, pp.12-73

原北祥悟 (2017) 私立高等学校に関する研究動向とその到達点—私学助成をめぐる議論を中心に—. 教育経営学研究紀要, 19, 96-100

馬場将光 (1990) サポート・ノーコントロール. 細谷俊夫・奥田真丈・河野重男・今野喜清 新教育学大辞典 3. 第一法規

細谷俊夫・奥田真丈・河野重男・今野喜清 (1990) 新教育学大辞典 3. 第一法規

堀内孜 (1980) サポート・ノーコントロール. 高倉翔・高桑康雄・牧昌見編集, 現代学校経営用語辞典. 第一法規, 159

堀内孜 (1985) 高校生急増減に伴う諸施策と高校教育改善の方向性. 教育行財政研究, 12, 28-32

堀内孜 (2006) 学校経営の構造転換についての評価と参加. 日本教育経営学会紀要, 48, 2-15

#### <I>

石村雅雄・藤森弘子 (2015) 現在の学校評価の問題点. 鳴門教育大学学校教育研究紀要, 29, 133-138

市川昭牛 (2004) 私学の特性と助成政策. 大学財務経営研究, 1, 171-185

市川昭牛 (2006) 教育の私事化と公教育の解体—義務教育と私学教育. 教育開発研究所

今井勝人 (2004) ナショナル・ミニマムについて考える : 第2次世界大戦後の高等学校教育の場合. 経済学研究, 70(4・5), 137-165

岩城秀夫 (1986) 私学教育. 日本教育社会学会編集, 新教育社会学辞典. 東洋館出版社, 334-335

岩崎保道 (2008) 私立高校における学校評価の実態と改善のための政策検討. 同志社政策科学研究, 10(1), 111-123

#### <J>

James, Estelle and Benjamin (1988) Gail Public Policy and Private Education in Japan. St.Martin Press

ジョセフ・アンピア (2014) 今求められる教育の質とは—多様な視点から. 第6回国際教育協力日本フォーラム セッション1 パネル発表, 41-42

#### <K>

香川めい・劉語霏 (2016) 生徒減少期の高校教育機会—日台比較から見る公私分担と多様性の確保の課題—. 教育社会学研究, 99, 5-25

- 梶田叡一[監修]・武泰稔[編著] (2011) 学校力を培う学校評価 (矢掛町の挑戦) . 三省堂
- 金子照基 (1985) 大阪府における高校制度改善の動向と課題 高校教育の問題状況と改善  
方策. 教育行財政研究, 12, 68-70
- 加藤崇英 (2013) 日本における学校評価システムの構築に関わる動向. 福本みちよ編著, 学  
校評価システムの展開に関する実証的研究. 玉川大学出版部, 37-53
- 川口昭彦 (2017) 職業教育における“質保証”とは何か. カレッジマネジメント, 12-17
- 菊地栄治 (2016) 「質保証」問題と学びの構造転換—高校教育研究による再構築—. 教育社  
会学研究, 98, 51-70
- 木岡一明 (1981) 戦後日本における学校評価論の系譜的検討. 学校経営研究, 6, 39-60
- 木岡一明 (1992) 学校評価論の現状と課題—教育経営研究の学術性と実践性を検討する手掛  
かりとして(課題研究報告 1 :教育経営研究の学術性と実践性に関する検討). 日本教  
育経営学会紀要, 34, 114-116
- 木岡一明 (2003a) 豊かな学校評価を共に創り出す—学校組織開発に生きる学校評価に向け  
て—. 長尾彰夫他編, 学校評価を共に創る—学校・教委・大学のコラボレーション. 学  
事出版, 10-27
- 木岡一明編集 (2003b) チェックポイント・学校評価 2 学校の組織設計と協働体制づくり.  
教育開発研究所
- 木岡一明編集 (2003c) チェックポイント・学校評価 4 教職員の職能発達と組織開発. 教育  
開発研究所
- 木岡一明 (2005) 学校評価をめぐる組織統制論と組織開発論の展開と相克 — 日本における  
学校評価の取組実態をもとにして. 国立政策研究所紀要, 134, 59-80
- 木村康彦 (2013) 私立高等学校を対象とした公費助成におけるサポートとコントロールに関  
する予備的考察—私学助成制度に対する日本国憲法 89 条の解釈を中心に—. 教育行財  
政研究収録, 8, 60-74
- 桐村豪文・田村徳子・吉井勝彦・吉岡大・金子勉 (2011) 米国における大学のアドミッシ  
ョンと高校のアクレディテーション. 教育行財政研究, 38, 1-11
- 桐村豪文 (2007) 株式会社立学校の特例措置化の政策形成過程. 教育行財政論叢, 10, 1-25
- 工藤市兵衛 (1993) 私立学校法と私学の自主性と公共性. 愛知工業大学研究報告, 28(A),  
41-55
- 窪田眞二 (2003) イギリスの学校評価. 木岡一明・窪田眞二編著, 学校評価のしくみをどう  
創るか 先進 5 カ国に学ぶ自律性の育て方. 学陽書房, 51-86
- 幸田三郎 (1961) 学校経営と学校評価. 細谷俊夫編, 現代校長学①学校経営の基礎. 明治図  
書, 226
- 高妻紳二郎 (2013) 第三者評価結果にもとづいた学校評価システム—イングランド. 福本み  
ちよ編著, 学校評価システムの展開に関する実証的研究. 玉川大学出版部, 287-299

- 高妻紳二郎 (2015) 「支援」というキーワードの含意—提供する側と提供される側の往還関係構築に向けて. 学校改善の支援に関する国際比較研究, 3-7
- 国立社会保障・人口問題研究所 (2018) 報告書 日本の地域別将来推計人口—平成 27(2015)～57(2045)年—(平成 30 年推計), 1-256
- 国際協力機構 (2007) 教育の質の基礎教育協力の改善にむけて. 教育分野課題タスクフォース ワーキングペーパーシリーズ
- 児玉英靖 (2008) 戦後日本の高校教育供給システムにおける私立高校の役割—進学率停滞をともしなわれない教育拡大はいかにして可能になったか. 東京大学大学院教育学研究科紀要, 48, 125-133
- 児玉英靖 (2015) 人口減少時代の私立高校のあり方に関する研究. 日本私学教育研究所紀要, 51, 77-80
- 小入羽秀敬 (2007) 私立高等学校行政における担当部局の変化. 東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢, 26, 37-46
- 小入羽秀敬 (2008a) 私立高等学校補助金をめぐる中央地方関係. 日本教育行政学会年報, 34, 179-195
- 小入羽秀敬 (2008b) 私立高校授業料設定における私学助成の影響—東京都を事例として. 東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢, 27, 81-88
- 小入羽秀敬 (2012) 人件費補助の制度化が都道府県私学助成に与えた影響—1970・1971 年の地方交付税法改正に着目して—. 東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢, 32, 15-24
- 小入羽秀敬 (2019) 私立学校政策の展開と地方財政 私学助成をめぐる政府間関係. 吉田書店
- 小松茂久 (1984) 高校生急増減対策に関する意識調査. 教育行財政研究, 11, 137-148

<M>

- 前田早苗 (2003) アメリカの大学基準成立史研究—「ア kredィテーション」の原点と展開—. 東信堂
- 三菱総合研究所 (2010) 学校の第三者評価の評価手法等に関する調査研究 H. 高等学校・特別支援学校の特性を踏まえた学校評価の推進に係る調査研究
- 村田俊明 (1985) 大阪府における高校制度改善の動向と課題 (3)新設高校における新しいタイプの学校づくり. 教育行財政研究, 12, 77-80
- 文部省内学校評価基準作成協議会編 (1951) 中学校・高等学校評価の基準と手引: 試案. 実況出版
- 文部省 (1972) 学制百年史. 帝国地方行政学会
- 文部省 (1992) 学制百二十年史. ぎょうせい



文部省（1994）平成6年度 教育白書 我が国の文教施策 学校教育の新しい展開—生きる力をはぐくむ

文部科学省（2002）大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（答申）

文部科学省（2003）新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について．中央教育審議会

文部科学省（2005）新しい時代の義務教育を創造する．中央教育審議会

文部科学省（2006）平成6年度 我が国の文教政策 学校教育の新しい展開—生きる力をはぐくむ

文部科学省（2007）学校評価の推進に関する調査研究協力者会議「学校評価の在り方と今後の推進方策について（中間とりまとめ）」

文部科学省（2010）学校評価ガイドライン[平成22年改訂]

文部科学省（2010）学校評価ガイドライン[平成22年改訂]の改訂のポイント

文部科学省（2011）(3) 調査結果データ ー学校の取組ー．学校評価等実施状況調査（平成23年度間 調査結果）

文部科学省（2011）資料5-1 高等学校教育の現状．中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会（第1回）配布資料

文部科学省（2012）資料6 課題の整理と検討の視点．中央教育審議会高大接続特別部会（第11回）配布資料

文部科学省（2012）高等学校教育の質保証のための仕組みについて～質保証に向けた評価の充実方策～．中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会（第15回）配付資料 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo3/047/attach/1328511.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/047/attach/1328511.htm)  
[最終アクセス: 2019年12月10日]

文部科学省（2013）資料1 高校教育の質保証に関する高大接続特別部会での意見について．中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会（第19回）配付資料 [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo3/047/siryu/1336336.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/047/siryu/1336336.htm) [最終アクセス: 2019年12月10日]

文部科学省（2013）初等中等教育分科会高等学校教育部会の審議の経過について～高校教育の質保証に向けた学習状況の評価等に関する考え方～．中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会

文部科学省（2014）初等中等教育分科会高等学校教育部会審議まとめ1～高校教育の質の確保・向上に向けて～．中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会

文部科学省（2014）初等中等教育分科会高等学校教育部会 審議まとめ2～高校教育の質の確保・向上に向けて～．中央教育審議会初等中等教育分科会高等学校教育部会

文部科学省（2015）資料3-1 高等学校の教育課程等に関連する資料（データ集）．中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会．教育課程企画特別部会

文部科学省（2017）高大接続改革の実施方針等について．中央教育審議会初等中等教育分科会

文部科学省（2017）平成33年度大学入学者選抜実施要項の見直しに係る予告について（通知）

文部科学省（2017）高等教育の将来構想に関する基礎データ

文部科学省（2018）私立高等学校（全日制）の初年度授業料等について（平成26年度～平成30年度）

文部科学省（2018）都道府県別私立高校生への授業料等支援制度

文部科学省（2019）高大接続改革の進捗状況について．中央教育審議会初等中等教育分科会

#### <N>

長尾彰夫他編（2003）学校評価を共に創る－学校・教委・大学のコラボレーション．学事出版

中田康彦・佐貫浩・佐藤広美編著 教育科学研究会編（2012）大阪「教育改革」が問う教育と民主主義．かもがわ出版

中留武昭（1991）School Improvement（学校改善）研究の成立と展開－アメリカの研究に焦点を当てて－．奈良教育大学紀要 人文・社会科学，40(1)，125-140

中留武昭（1994）アメリカの学校評価に関する理論的・実証的研究．第一法規

中留武昭（2003）アメリカにおける「自律的な学校経営(School-Based Management)」の制度的考察．教育経営学研究紀要，6，1-20

中留武昭（2010）学校評価システムの構築－自己評価の再点検．自律的な学校経営の形成と展開〈3〉領域別経営研究と実践－臨教審以降の学校経営の軌跡と課題．教育開発研究所，269

中嶋哲彦（2012）収奪と排除の教育改革：大阪府における私立高校無償化の本質．世界，830，岩波書店，90-98

南部初世（2000）教育行政における私立学校行政の位置と公立学校行政との関係．公教育の変容と教育経営システムの再構築．玉川大学出版部，157-171

日本教育経営学会・学校改善研究委員会編（1990）学校改善に関する理論的・実証的研究．ぎょうせい

日本教育経営学会国際交流委員会編（2015）学校改善の支援に関する国際比較研究

日本教育経営学会実践推進委員会（2015）次世代スクールリーダーのための「校長の専門職基準」．花書院

日本私立学校振興・共済事業団 学校法人活性化・再生研究会（2007）私立学校の経営革新と経営困難への対応－最終報告

日本私立学校振興・共済事業団（2014）今日の私学財政

<0>

- 大阪府（2011）高校等の授業料無償化の拡大【詳細資料】—生徒が自らの希望や能力によって自由に学校選択できる機会を提供—
- 大阪府（2013）大阪府教育振興基本計画
- 大阪府教育庁私学課（2018）平成 29 年度私立高校 3 年生の保護者を対象とした高校生活満足度調査の結果について
- 大沢勝・永井憲一編（1973）私学の教育権と公費助成. 勁草書房
- 大野裕己（2011）アメリカにおける初等中等学校の認証評価（*accreditation*）の事例研究—ミドルステーツ協会(MSA)による認証評価の場合—. 現代学校経営研究, 23, 23-31
- 大野裕己（2014）学校認証評価制度の全体像と今日の変容. 浜田博文編著, アメリカにおける学校認証評価の現代的展開. 東信堂, 84-89
- 大野裕己（2014）事例分析 (2) ミシシッピ州の事例. 浜田博文編著, アメリカにおける学校認証評価の現代的展開. 東信堂, 120-125
- 大桃敏行（2015）ガバナンス改革と教育の質の保証に関する理論的実証的研究—平成 26 年度報告書. 科学研究費補助金基盤研究 (A), 1-90
- 大脇康弘（1984）高校進学率の推移と収容対策. 教育行財政研究, 11, 95-108
- 大脇康弘（1985）高校生急増急減の実態と対策の問題点. 教育行財政研究, 12, 33-41
- 大脇康弘（1985）大阪府における高校制度改善の動向と課題 私立における「特色ある学校づくり」の動向. 教育行財政研究, 12, 81-84
- 大脇康弘（2003）学校評価の思想と技術の構築. 長尾彰夫他編, 学校評価を共に創る—学校・教委・大学のコラボレーション—. 学事出版, 39-40
- 大脇康弘（2011）学校をエンパワーメントする評価のあり方. 天笠茂編集代表 大脇康弘編著, 学校をエンパワーメントする評価. ぎょうせい, 2-18
- 沖清豪・高妻紳二郎・窪田眞二（2004）イギリスの学校評価. 木岡一明・窪田眞二編著, 学校評価のしくみをどう創るか 先進 5 カ国に学ぶ自律性の育て方. 学陽書房, 51-86
- 沖清豪（2010）学校評価を評価する—メタ評価の適用可能性—. 早稲田大学大学院文学研究科紀要, 1 分冊 56, 81-96
- 沖清豪（2019）初等・中等教育における教育の質保証の論理 —中央教育審議会での議論を踏まえて—. 早稲田教育学研究, 10, 5-19
- 奥村好美（2016）〈学校の自由〉と学校評価. 京都大学学術出版会
- 小野元之（2009）私立学校法講座 平成 21 年改訂版. NPO 法人. 学校経理研究会

<R>

Rothstein, R. Jacobsen, R. and Wilder, T (2008) Grading Education : Getting Accountability right, Teachers College Press Rivers Academy Private School

<http://www.riversacademy.com/accreditation.php> [最終アクセス 2017年10月5日]

李鍾國 (1994) 韓・日両国の私学法規における私学の自主性と公共性に関する比較研究. 比較教育学研究, 20, 81-92

<S>

坂野慎二 (2009a) 高校教育政策と質保証. 国立教育政策研究所紀要, 138, 65-74

坂野慎二 (2009b) 高等学校教育改革の質の向上と高等学校改革 報告 3. 国立教育政策研究所 第28回教育研究公開シンポジウム, 73-86

坂野慎二 (2014) 義務教育政策の展開に関する一考察. 玉川大学教育学部紀要, 33-54

佐古秀一 (1984) 大阪府の急増・急減対策. 教育行財政研究, 11, 20-32

佐古秀一 (1985) 大阪府における高校制度改善の動向と課題 「特色ある学校づくり」の展開と課題. 教育行財政研究, 12, 70-76

相良惟一 (1985) 私学運営論. 教育開発研究所

私学経営研究会 (2017) 第3回私学教職員の勤務時間管理に関するアンケート調査報告書

志水宏吉 (2009) 力のある学校の探求. 大阪大学出版会

志水宏吉 (2012) 検証 大阪の教育改革 今何が起きているのか. 岩波ブックレット

白川正樹 (2018a) 日本の学校評価にかかる政策と理論構築の概観 —第三者評価を中心に—. 現代学校経営研究, 25, 69-81

白川正樹 (2018b) 学校改善の促進に関わる外部からの評価と支援—認証評価の枠を超える AdvancED の継続的学校改善支援—. 教育実践学論集, 19, 13-27

白川正樹 (2019) 私立高校教育の質の保証・向上と外部からの支援—鳥取県教育委員会と私学担当部局の事例から—. 教育実践学研究, 20(2), 1-13

末松裕基 (2012) イギリスの学校経営. 佐藤博志編集, 鞍馬裕美・末松裕基, 学校経営の国際的探究—イギリス・アメリカ・日本. 酒井書店, 1-33

摺河祐彦 (2016) 教育の力, 私学の力. 河出書房新社

諏訪英広・福本昌之・小山 悦司・岡野浩美・高瀬淳 (2011) 学校改善を促す第三者評価システムの開発プロセスと実践 : 矢掛町における取組事例(教育経営の実践事例). 日本教育経営学会紀要, 53, 102-112

関隆宏 (2017) 初めて評価を担当される方へ (前編) . 大学評価と IR, 8 , 15-32

<T>

高木英明 (1984) 「公私強調」政策の理念とその問題点. 教育行財政研究, 11, 104-118

- 瀧川好庸（2013）私学の理想と現実 その教育と経営. 幻冬舎ルネッサンス
- 俵正市（2015）解説 私立学校法（新訂三版）. 法友社
- 笠沙知章（2014）認証評価と州アカウントビリティ制度との関係. 浜田博文編著, アメリカにおける学校認証評価の現代的展開. 東信堂, 89-113
- 照屋翔大（2011）アメリカにおける学区を単位とした認証評価（accreditation）の研究—AdvancED の「学区認証評価」を中心に—. 日本教育行政学会年報, 37, 118-134
- 照屋翔大（2014a）学校改善のツールとしての認証評価の展開—AdvancED の創設に着目して. 浜田博文編著, アメリカにおける学校認証評価の現代的展開. 東信堂, 65-83
- 照屋翔大（2014b）「認証評価（accreditation）」の概念整理. 浜田博文編著, アメリカにおける学校認証評価の現代的展開. 東信堂, 12-16

#### <U>

- 植田健男（1985）今日の高校教育制度改善の動向と問題点 —「特色ある学校づくり」を中心に—. 教育行財政研究, 12, 14-27
- 上田学（2000）私学の公共性と自主性. 教育学研究, 67(4), 406-416
- 上田学（2009）日本と英国の私立学校. 玉川大学出版部

#### <W>

- 渡部芳栄（2007）高等学校への私学助成の諸効果. 東北大学大学院教育学研究科研究年報, 55(2), 1-12

#### <Y>

- Yvonne Caamal Canul. A Self-Study: The Impact of Accreditation on School Improvement <http://www.advanc-ed.org/source/self-study-impact-accreditation-school-improvement> [最終アクセス 2017年10月5日]
- 山路進（2010）学校評価の動向と私立学校の対応. 日本私学教育研究所紀要, 46, 1-4
- 山下晃一（2014）AdvancED の成立にみる学校改善支援の強化傾向—評価から改善支援へ. 浜田博文編著, アメリカにおける学校認証評価の現代的展開. 東信堂, 54-57
- 山本馨（1981）私学の「公共性」論の批判的検討. 日本教育行政学会年報, 7, 224-237
- 有限責任監査法人トーマツ（2010）平成21年度 第三者評価の実践結果を踏まえた評価手法等の効果検証に係る調査研究 最終報告書
- 湯藤定宗・滝沢潤（2004）アメリカの学校評価. 木岡一明・窪田眞二編著, 学校評価のしくみをどう創るか 先進5カ国に学ぶ自律性の育て方. 学陽書房, 87-115
- 湯藤定宗（2011）米国チャータースクールにおけるアクレディテーションに関する研究(1)—AdvancEDによるPACT評価を事例として—. 帝塚山学院大学研究論集リベラルアー

ツ学部, 46, 39-52

横井敏郎 (2008) 高校教育改革の現段階とその評価. 国立教育政策研究所, 307-321

横浜国立大学教育人間科学部附属横浜中学校編 (2009) 学校間評価—自己評価と学校関係者  
評価をつなぐ新しい学校評価システムの構築—. 学事出版

吉原直彦 (2017) 機関別認証評価の受審を振り返る - 内部質保証に向けて. 岡山県立大学  
教育研究紀要, 1(1), 1-10

与田徹 (2012) 「高校で学ぶ権利」の保証. 中田康彦・佐貫浩・佐藤広美編著 教育科学研究  
会編, 大阪「教育改革」が問う教育と民主主義. かもがわ出版, 144-157

## 附記

本研究は、以下の論文を中心に構成した。

①「日本の学校評価にかかる政策と理論構築の概観 —第三者評価を中心に—」『現代学校経営研究』第25号, 69-81, 2018

②「学校改善の促進に関わる外部からの評価と支援 —認証評価の枠を超える AdvancED の継続的学校改善支援—」『教育実践学論集』第19号, 13-27, 2018 (査読あり)

③「私立高校教育の質の保証・向上と外部からの支援 —鳥取県の事例から—」『教育実践学研究』第20号(2), 1-13, 2019 (査読あり)

なお、①～③全てに関して再分析を行った。