

実践(プラクティス)を重視した政策PDCA サイクルにもとづく高校改革の必要性

日本大学・文理学部・教授・末富芳(すえとみ かおり)

教育行政学・教育財政学・学校マネジメント研究
内閣府子供の貧困対策に関する有識者会議・構成員
大学入学のあり方に関する検討会・委員

- 教育施策を効果的かつ着実に進めるとともに教育政策の意義を広く国民に伝え理解を得る上でも施策の目的に照らして求める成果を明確にするとともに客観的な根拠(エビデンス)を整備して課題を把握し評価結果をフィードバックして既存の施策や新たな施策に反映させるといった客観的な根拠に基づくPDCAサイクルの確立をさらに進めていくことが必要である。

(第3期教育振興基本計画, p. 20)

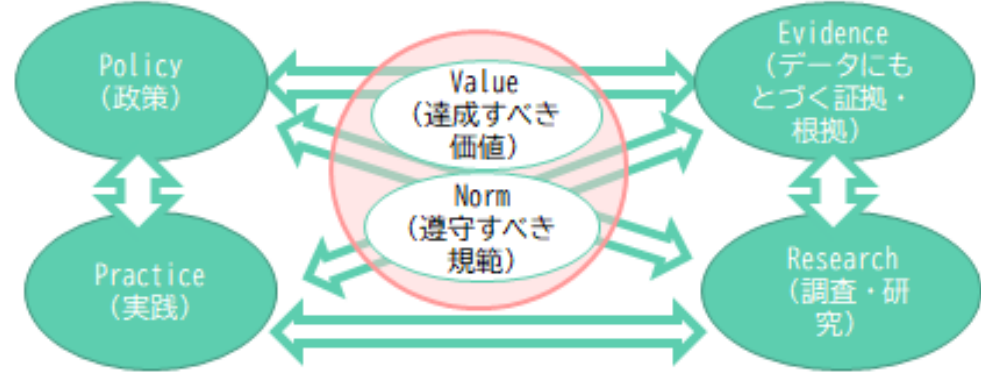
教育政策は達成すべき価値が肥大化する性質があるからこそ実践(プラクティス)レベルでの実現可能性(フィージビリティ)を重視した政策決定が行われる必要がある。 →実践(プラクティス)を重視した政策PDCAサイクルの必要性

そもそも Evidence Informed Policy and Practice (EIPP)の視点から検討してみると高大接続改革の初期段階から本質的な課題があることを指摘しなければならない。

Evidence Based Policy Making(EBPM、客観的証拠にもとづく政策立案)
：一方向的、狭義に解釈されがち
(残念ながらPolicy Based Evidence Makingと揶揄されるケースも・・・)



Evidence Informed Policy and Practice(EIPP、客観的証拠を共有し参照しながらの政策立案と実践の展開)：エビデンスにもとづきつつ、価値・規範や実践などの**社会・政治的次元との相互作用を重視**



教育政策では
学校レベル
教員レベル
での
実現可能性
(フィージビリティ)が十分検討されていることが
政策の効果を保証する条件

Levacic&Glatter2001, OECD2007, 山口ほか2017, 林2019, 第3期教育振興基本計画等から報告者作成

政策PDCAサイクルでいうと中教審はAct→Planの機能を担う 高校マネジメントの課題の検証と明確化(Check) 実践 (Do/プラクティス)の段階での改善メカニズムは明らかにされているか？ (リサーチとエビデンスは十分か？)

- 一方、現行制度では、必修科目を全ての生徒に履修させた上で、選択科目等を自由に開設できる制度となっているが、多くの学校では、**教育目標は掲げられているものの、教育課程と十分に関連付けられていなかったりする**など、生徒の個性や社会の人材需要等に基づいた学校の特色を発揮しきれていないという課題がある。
- このため、**全ての高等学校において、教育理念を明確化するとともに、教育理念に基づき、生徒の受入れ、教育課程の編成・実施、修了認定等を通じた一貫した教育活動が行われるよう、生徒受入れに関する方針、教育課程編成・実施に関する方針、修了認定に関する方針を定めることとする。** (教育再生実行会議第11次提言・p. 21)

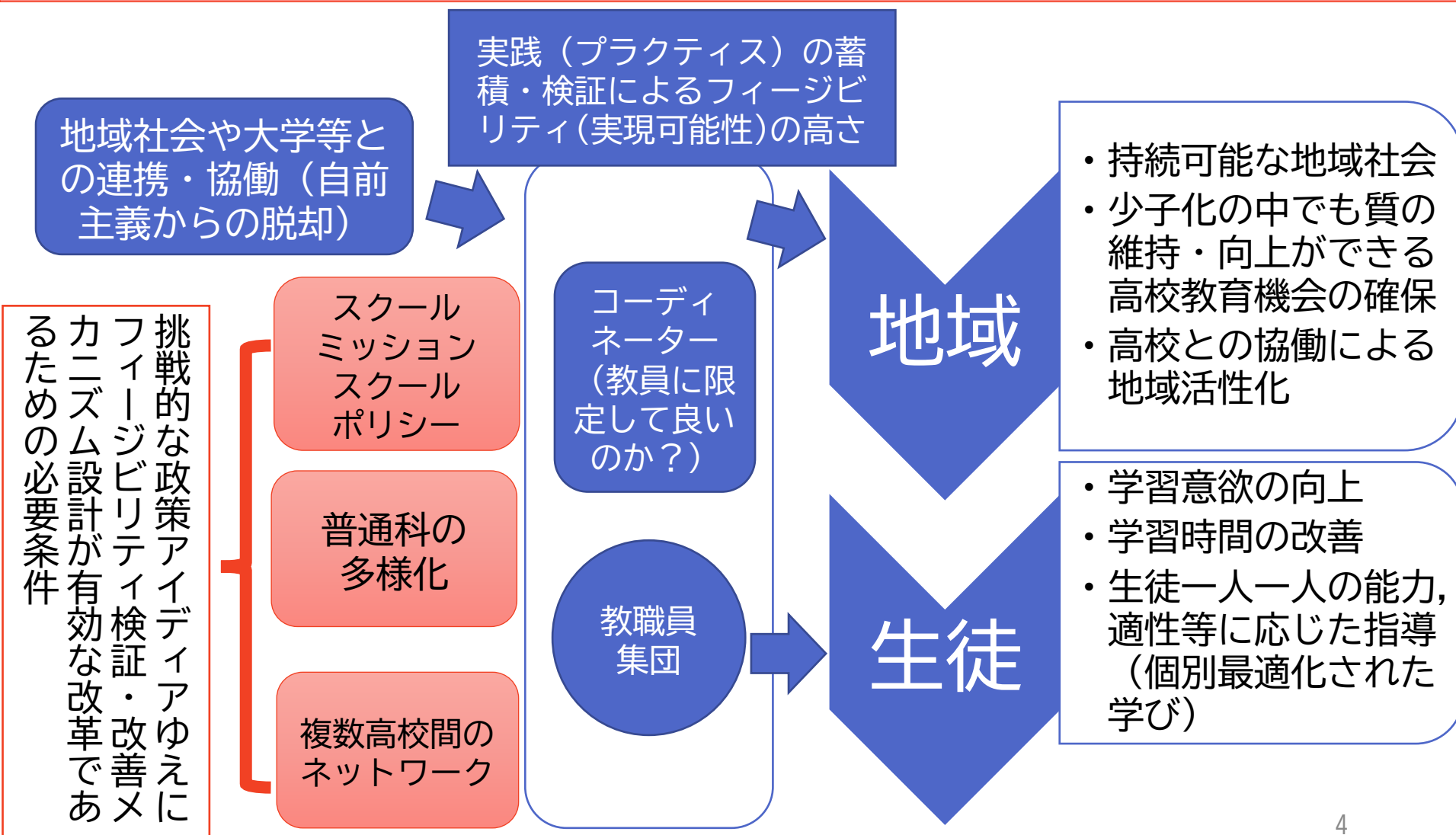
カリキュラムマネジメントが良好に機能し、学校の特色を発揮することは重要な指摘である。

カリキュラムマネジメントが良好に機能している学校とそうではない学校との違いが何なのか、リサーチとエビデンスにもとづいた検証が十分か？

教育理念の明確化、教育課程の編成・実施に関する方針・修了認定に関する方針が、教員の教育活動を活性化し、生徒のアウトカムにつながる改善メカニズムはいかなるものか？

▶本ワーキングではグッドプラクティス中心の検討。
▶なぜうまくいっていない学校があるのかの検証も重要
▶のぞましいのは政策提言や諮問の前に行われるべき事前リサーチ

高等学校改革の目的の明確化が必要 誰にどのようなアウトカムを実現したいのか？ 実践（プラクティス）の蓄積・検証やフィージビリティ検証・ 改善メカニズムの設計は十分か？



スクールミッション・スクールポリシーについては意思決定の複雑性が高くフィージビリティ検証が必要

一方向型トップダウン決定による実効性なきスクールミッションの懸念
※校長のリーダーシップのみを強調する場合スクールポリシーも同様の懸念

都道府県
教育委員会

スクール
ミッション
の設定

多様なステークホルダーの利害・意見調整

- 知事
- 市町村 (長・教育委員会)
- 地域住民

高校
校長

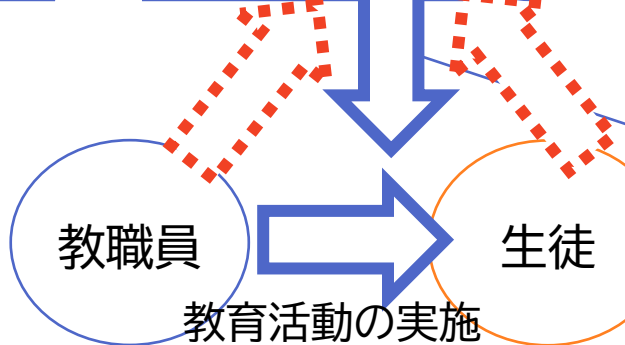
高校
校長

高校
校長

保護者

長野県等での先行事例のプロセスと効果の検証が重要

学校運営協議会での校長専任・評価や教職員参画等による学校マネジメント改善の実態検証が必要



スクール
ポリシー
の設定

日本の教育学研究の実証・理論はトップダウン型ではなく「分散型リーダーシップ」の有効性を示すエビデンスが多い

志水2020, pp. 172-173

「力のある学校」
日本の第一条件は「気持ちの揃った教職員集団」

欧米のEffective Schoolとの違い

-校長が人事権予算権を握る欧米とは異なり
-日本では校長のリーダーシップとともに「気持ちの揃った教職員」の重要性が高い

篠原(2013, p. 188)

分散型リーダーシップは実践を重視

「実践の構成主体として保護者および地域住民、児童生徒、NPOや民間企業、大学や福祉等の専門機関をも包摂しその多様な関係性の動態を解明する理論として構築されている点である。

露口(2011, p. 188)

各学校組織では、授業改善プロセスにおいては、LST（未富注：授業改善チーム）という「組織」が重要であり、(中略)協働性や授業改善を説明する研究は、分散型リーダーシップ・アプローチの特徴であり、長所でもある。
※佐藤・山田2019も類似の知見

スクールミッションやスクールポリシーを有効なカリキュラムマネジメントやプラクティス（実践）に高めるためには、学校・教育委員会の組織実態に即した改善メカニズムの検証や設計が重要（普通科改革も同様に現状の教育実践や学校マネジメントの検証と改善メカニズムの設計が重要）

- ▶一面的な理解・文部科学省2018「学校組織運営体制の在り方について（論点の整理）」（中央教育審議会・学校における働き方改革特別部会・平成30年5月18日）
- ×権限と責任をもった主幹教諭をはじめとするミドルリーダーがリーダーシップを行使する「分散型リーダーシップ」をモデルとした組織運営を進めていくべきであると考える。

複数学校間のネットワーク、スクールミッション等の本WGの検討事項においては、文科省・教育委員会の学校に対する支援機能の向上も問われることになる。

スクールミッション

▶教育委員会の高校スクールミッションの手法をどのように開発するか？

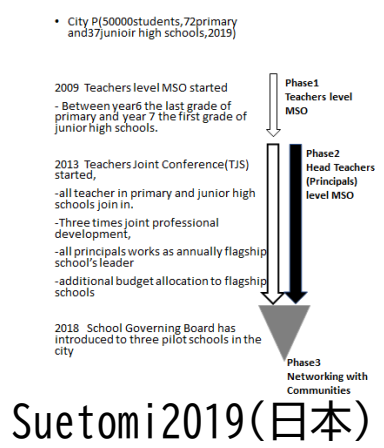
(文科省のリーダーシップも重要：多様なステークホルダーの利害調整の手法に関する都道府県教委の蓄積や経験の共有・モデル化等)

複数学校間のネットワーク

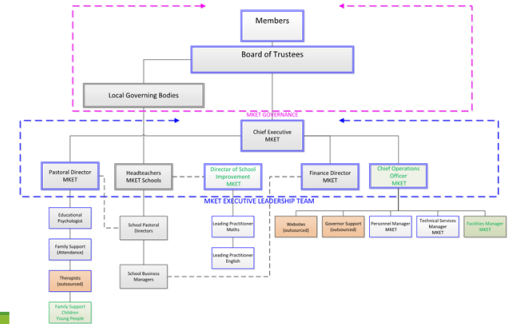
▶複数学校間の連携組織をどのように開発するか？

(人口減少地域の高校、小中連携の蓄積やケーススタディの経験をどのように検証し活用・普及していくか？)

複数学校間でのネットワーク(Multi Schools Organisation and Network)やリーダーシップについては国際的に実践も理論も途上。それゆえにプラクティス(実践)を検証し支援しながら、質を向上させていくエビデンスベースの政策PDCAがきわめて重要



Xu 2020 (中国)

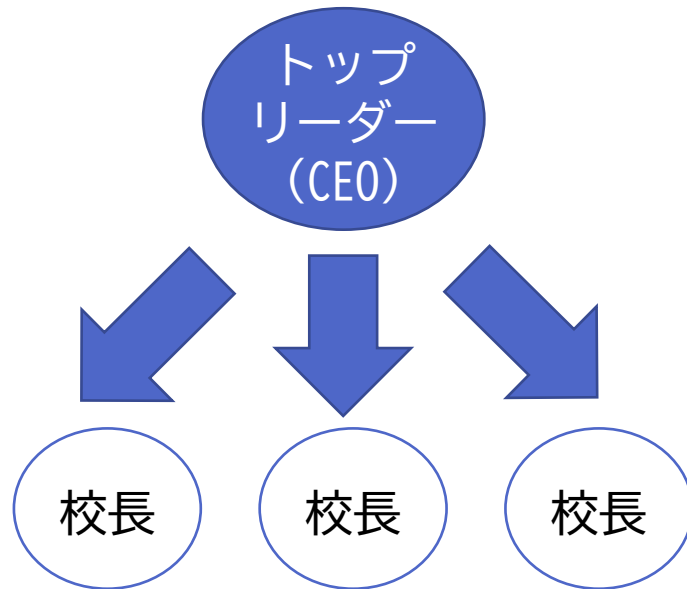


Ueda 2019 (イギリス)

★文科省の教育委員会支援や、教育委員会の連携組織開発・支援・単位学校マネジメント支援など、中央・地方教育行政の支援機能の向上が問われる

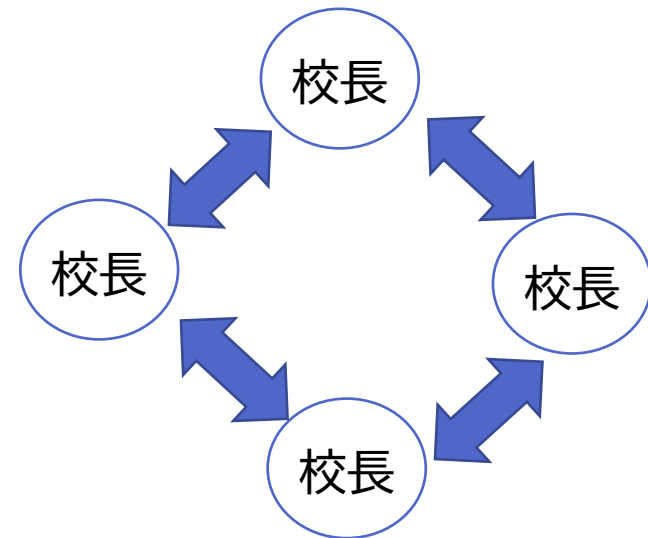
複数学校間の組織・ネットワークを良好に発揮させるリーダーシップ（システムリーダーシップ）は日英で生成のメカニズムが異なる（仮説段階だが）。
そもそも校長の育成に関する政府機能や専門家関与の強さがまったく異なる。

イギリス（イングランド）



▶政府機関と研究者の協働による校長研修・育成支援
（エビデンスとリサーチを重視した政策PDCA）▶Ofstedによる監査・評価と改善支援（広瀬2019）

日本



▶日本の成功事例：小中連携組織での校長間の持ち回り式連携組織リーダー制による校長のシステムリーダーシップの形成(Suetomi2019)
▶日本の校長研修・養成のいっそうの質の改善
（例：教職大学院と教育委員会連携の拡大によるエビデンスとリサーチの活用等）

「生徒の学習意欲を喚起し能力を最大限伸ばす」ためには、 普通科改革等の学科再編以外の政策オプションも重要 (高校におけるチーム学校の充実・中高連携の拡大)

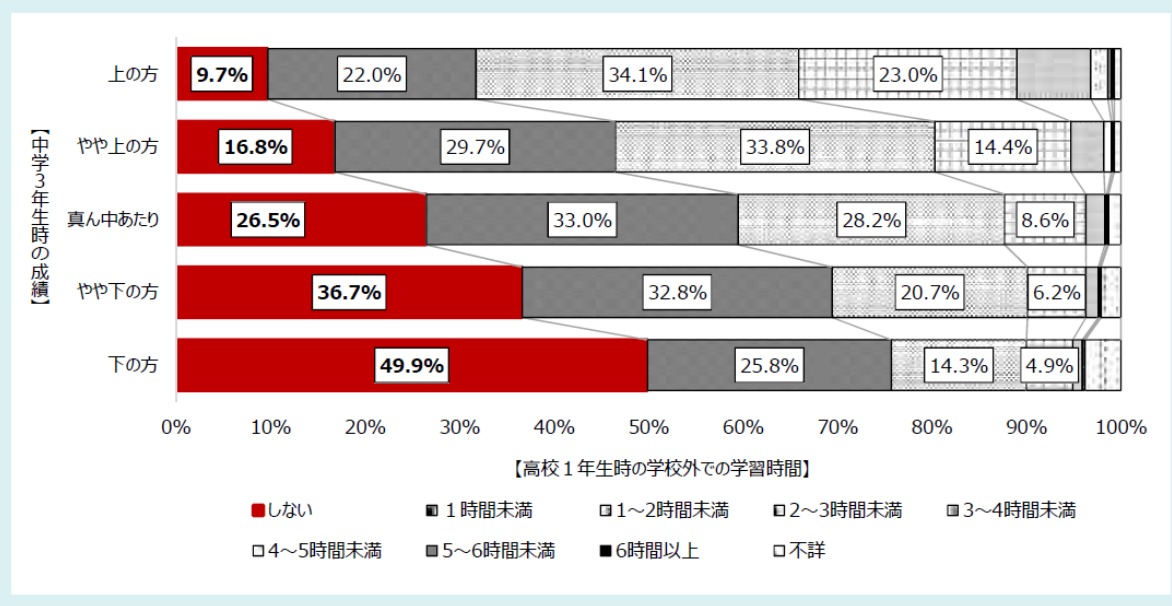
高等学校改革だけでは解消しきれない
子どもの貧困問題や学習環境等の格差問題を顧慮する必要がある

【高校生の現状（高校生の学習意欲・学習時間等の実態）】

高校1年生時の学校外での学習時間 × 中学3年生時の成績（縦断調査）

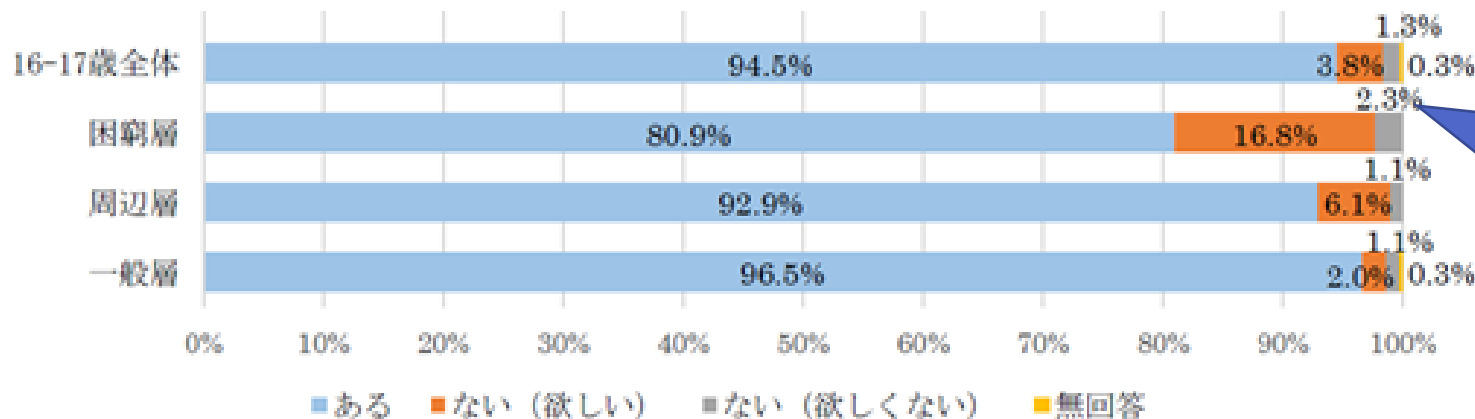
- 中3の成績と高1の学校外での学習時間との関係を見ると、成績が下位になるにつれ、学校外での学習時間は減少。
- 中3での成績が上位であっても、高1では学校外で学習「しない」と回答する者が一定数存在。

中学3年生のとき、あなたの成績は学年の中でどれくらいでしたか。（学校外での学習時間との関係）



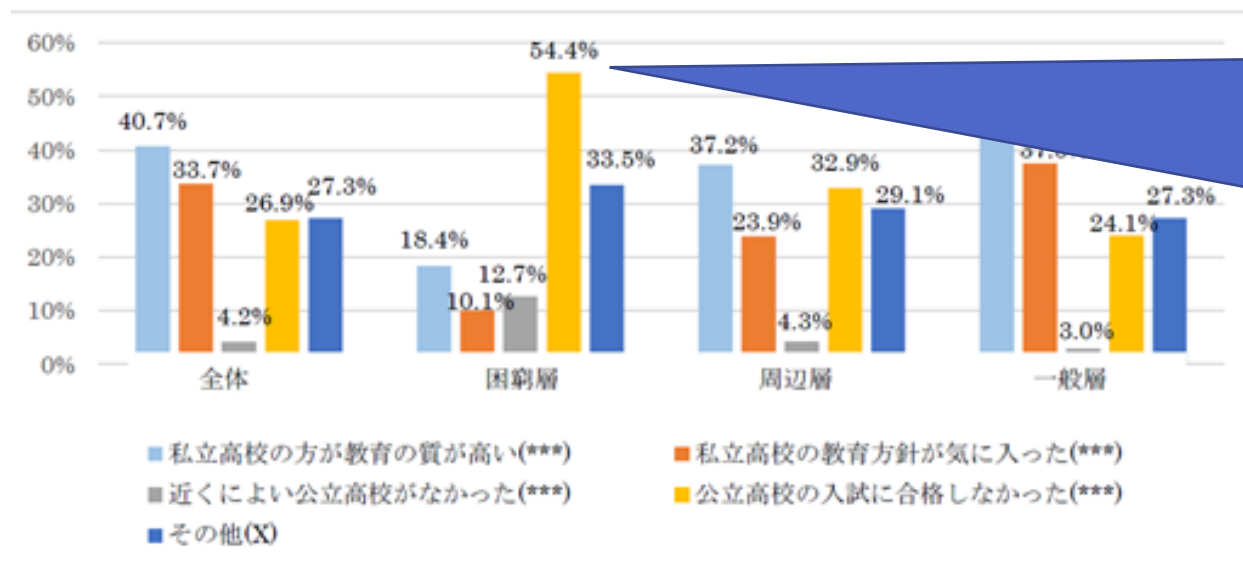
高校ワーキング第1回資料より

図表 2-4-4 自宅で宿題(勉強)ができる場所の欠如の状況(小学5年生・中学2年生・16-17歳):
生活困難度別 小5(***)、中2(***)、16-17歳(***)



家で勉強
できる
環境が
ない
高校生

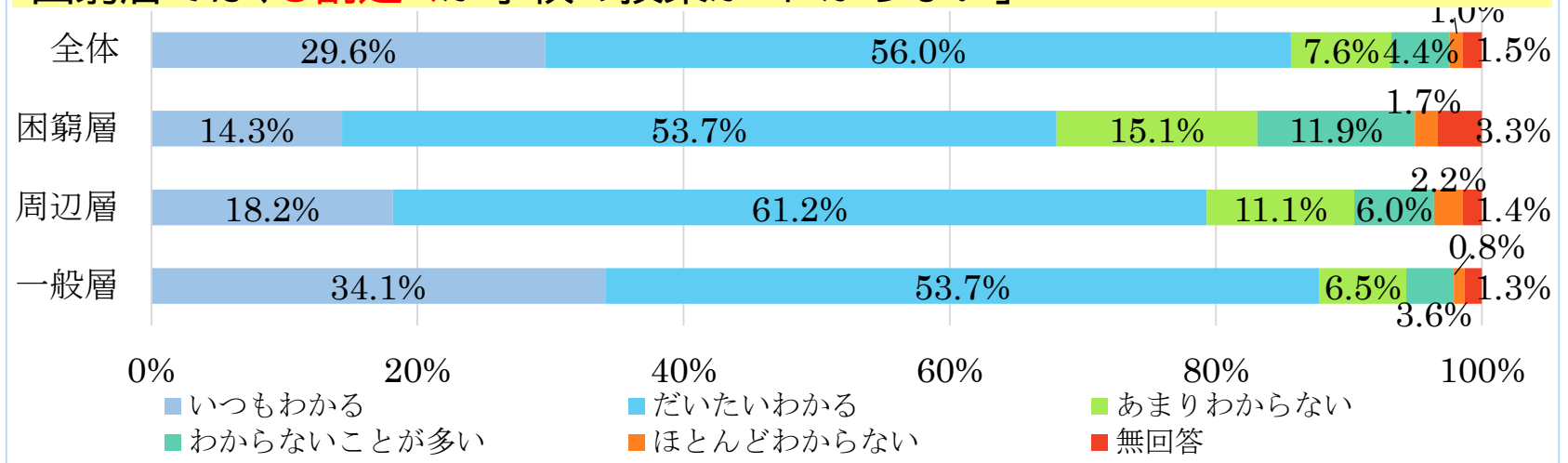
図表 2-1-3 私立の高等学校に進学した理由:全体+生活困難度別



公立に落ちた
から私立に行く
不本意進学
層の多さ(地
方では家計の
苦しさを考え
ると公立の第
一志望校に挑
戦できない困
窮層高校生)

東京都調査・授業の理解度(小学5年生)

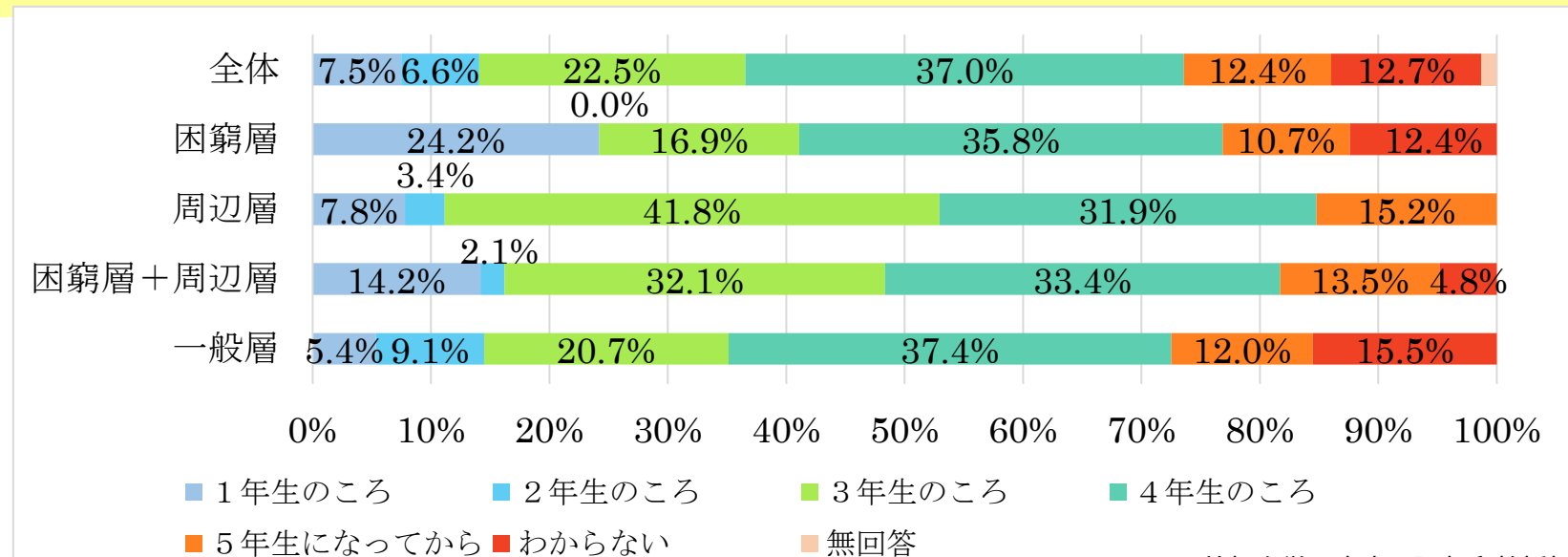
困窮層では、3割近くが学校の授業が「わからない」 出所：東京都 子供の生活実態調査 報告書 (2017)



授業がわからなくなった時期

(小学5年生・あまり+わからないことが多い)

困窮・周辺層では、5割近くが低学年の頃から授業が「わからない」。



(4)教育費支援政策に関する提言

①制度の地域間・学校設置者間の運用格差の改善

どの地域、どの学校種でも「全ての子ども・若者」が必要な支援にアクセスできる条件整備が必要

- ✓就学前から高等教育までのスクールソーシャルワーカー、スクールカウンセラーの配置拡充
(グッドプラクティス・広島県では県庁内に乳幼児教育支援センターを設置、保育ソーシャルワーカー2名を配置)
- ✓私立高等学校に対しても支援を
(例:各都道府県に高校支援チームを設置し、私立高校への派遣も可能とする等)

②情報ギャップへの対応(対保護者、対高校)

- ✓よりわかりやすい情報発信
- ✓高校所管部局や高校教職員に対する制度の周知徹底を

③高校における「教育の質」「支援の質」の向上も

- ✓私立高校への就学支援金拡充は重要
- ✓いっぽうで高校生支援制度の拡充に伴う高校側の事務負担の拡大
- ✓教職員配置体制の拡充など、「教育の質」、「支援の質」の向上も重視した政策を

進路選択を迫られる高校生だからこそスクールソーシャルワーカー、キャリアカウンセラー等の専門職、地域支援団体などとの連携拡充が不可欠(例:高校内居場所カフェ等)

とくに困難な状況にある高校生が多い学校ほど教職員配置体制が拡充されることも必要

教員の働き方改革は高校も共通課題
必要な人材・予算が保障される仕組みなしに、いかなる改革の効果も担保されえない。

引用参考文献一覧

林岳彦, 2019, 「環境分野における” EBPM” の可能性と危うさ：他山の石として」

<https://www.slideshare.net/takehikoheyashi/ebpm-190936398>

広瀬裕子, 2019, 「英国 Ofsted の進化仮説：教育行政のインテリジェンス機関へ ー」 『日本教育政策学会年報』 26巻, pp. 82-88

Levacic, Rosalind and Ron Glatter, 2001, “Really good ideas’? Developing evidence-informed policy and practice in educational leadership and management, *Educational Management & Administration*, Vol. 29 issue: 1, pp. 5-25.

OECD, 2007, Knowledge Management, Evidence in Education: Linking Research and Policy.

志水宏吉, 2020, 『学力格差を克服する』 ちくま新書

篠原岳司, 2012, 「分散型リーダーシップにもとづく教育ガバナンスの理論的再構築」 日本教育学会 『教育学研究』 第80巻第2号, pp. 27-38

露口健司, 2011, 「学校組織における授業改善のためのリーダーシップ実践—分散型リーダーシップ・アプローチ—」 『愛媛大学教育学部紀要』 第58巻pp. 21-38

Ueda, M., 2019, “Self-Improving School System and Multi-School Organisation in England : Focusing on Multi-Academy Trust and Teaching Schools” , Symposium Paper: *Is Multi-School Organisation Effective?*

: *Comparative Studies between Multi-Academy Trust in the UK and Networking of Schools and Communities in Japan*, World Education Research Association 10th Focal Meeting, Gakushuin University, Tokyo, Japan, Xu, J., 2020, School Cluster Development, International Workshop on Understanding School-to-School Collaboration in Diverse Policy Contexts, Jan. 21, 2020, Graduate School of Education, Tohoku University, Sendai, Japan.

佐藤博志・山田知代, 2018, 「「成功した校長」に関する研究：日本における公立小学校長の事例分析を通して」 『筑波大学教育学系論集』 第42巻第2号, pp. 29-44. Suetomi, K., 2019, “Complicated Multi-school Organisation Model in Japan: Why and How Networking Schools and Communities Are Not Effective?, Symposium Paper: *Is Multi-School Organisation Effective?*

: *Comparative Studies between Multi-Academy Trust in the UK and Networking of Schools and Communities in Japan*, World Education Research Association 10th Focal Meeting, Gakushuin University, Tokyo, Japan,

山口一男・内山融・中室牧子・小林庸平・近藤清太郎・青柳恵太郎・小池孝英, 2017, 「日本においてエビデンスに基づく政策をどう進めていくべきか：『日本におけるエビデンスに基づく政策の推進』プロジェクト中間経過報告参考資料」