

平成21年5月11日現在

研究種目：基盤研究（C）  
 研究期間：2006～2008  
 課題番号：18530610  
 研究課題名（和文） 米国公立学校教員人事・評価制度の法的原理と実際の態様に関する研究  
 研究課題名（英文） A STUDY ON LEGAL PRINCIPLES AND ACTUAL CONDITIONS OF TEACHERS' PERSONNEL ADMINISTRATION AND EVALUATION SYSTEM IN THE U.S.  
 研究代表者  
 古賀 一博（KOGA KAZUHIRO）  
 広島大学・大学院教育学研究科・教授  
 研究者番号：70170214

研究成果の概要：本研究では、以下の諸点が知見として検出された。

まず、米国教員評価制度中、先進的システムと目される「同僚教員評価制度」に関しては、全米50州中未だ特定州でしかその存在が確認できなかったものの、確認できる諸州においては、後述のとおり一定の成果を上げており、同僚による支援的な評価活動の有効性が明らかとなった。次に、関係判決例の分析では、その多くが評価の妥当性に関するものに集中する傾向があり、司法は「評価基準の具体性」と「明確な根拠性」を強く求めていること、加えて、評価に関する多様な評価手続の設定は、被評価者の評価に際しての諸権利を保護することとどまらず、評価者自身の権利をも保障する機能を有していることが明らかとなった。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	800,000	0	800,000
2007年度	900,000	270,000	1,170,000
2008年度	900,000	270,000	1,170,000
年度			
年度			
総計	2,600,000	540,000	3,140,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：教育行政 教育制度 教員人事 教員評価 米国

## 1. 研究開始当初の背景

学校教育の質的改善、質的向上のためには、その直接的担い手である教員の役割が極めて重要であることは、贅言を要しない。事実、そのための「教員の資質能力の開発・向上」が、国内外を問わず、現在強く求められており、その具体的方途の1つとして「適切な教員人事・評価制度の構築」が提言されている。例えば、我が国においては、2000年4月から

東京都で新たな「能力開発型教員人事・評価制度」がすでに実施に移されているし、神奈川県、広島県、香川県をはじめその他の地域でもその本格的な導入が始まっている。また、米国においても、オハイオ、フロリダ、ノースカロライナ州に続き、カリフォルニア州でも1999年から教育改革の重要な柱の1つとして「新しい教員人事・評価制度（同僚教員支援・評価制度）の導入」が図られ、その具

体的展開に州民の大きな期待が寄せられている。

確かに、教員の人事・評価は、それが適切・妥当に行われる場合には、教員自身の勤務意欲や資質・能力の開発・向上に寄与するばかりでなく、教員のアカウントビリティを問い直し、学校教育の改善を目指す上でも有効な方途であろう。また、結果的に不適格な教員を排除することによって、教員集団全体の質的水準を高め、以て地域住民の信頼回復にも貢献するものと考えられる。しかしながら、逆に、その制度自体に問題点を孕んでいたり、不適切な運用がなされるとするならば、教員の人事・評価制度は、学校教育改善の疎外要因にこそなれ、有効な切り札とはなり得ない。

## 2. 研究の目的

そこで、本研究は、教員人事・評価制度の先進国である米国を対象として、以下のような研究を意図した。1) 米国公立学校の教員人事・評価制度の法的な基本原理とその実際の態様を各州教育判例並びに制定法及び教育委員会規則等の分析を通して明確化すること。2) 各州多様な米国教員人事・評価制度を類型化すること。次に、3) それら類型化されたいくつかの制度の中から典型的タイプと判断されるシステムを抽出して徹底した事例分析を行うことにより、4) これら類型化されたそれぞれのタイプの意義・特質と課題・限界性を究明すること。さらに、比較教育制度的な視点から、5) それら米国教員人事・評価制度の実態を分析フィルターとしつつ、現下わが国の公立学校教員人事・評価制度の内包する諸課題を検討し、示唆的な知見を提示すること。

## 3. 研究の方法

研究方法としては、具体的に次のような方法を採用した。

### 1) 米国教員人事・評価制度関係の先行研究の把握

日本国内における米国教員人事・評価制度に関する研究は、一部の断片的な研究を除けばほとんど見受けられず、直接米国内の関係先行研究に関する文献（既購入済み文献を除き）を購読し、その成果及び現状を確認しなければならない。

### 2) 米国各州教員人事・評価制度関係判決例の検索及び分析

米国は判例法主義の国家であり、教育関係を始めとする各種法令の基本原理のほとんどは判例に基づき創出されている。従って、教員人事・評価制度関係の基本的法原理解明のためには、かかる判例の検索及び分析が不可欠である。

### 3) 米国各州教員人事・評価制度関係の制定法及び教育委員会規則の調査・分析

判例にみる法的原理の有無にかかわらず、具体的・詳細的な行政事務手続き等は、各州制定法及び教育委員会規則を調査、分析しなければ、解明することができない。

### 4) 各州間の比較及び類型化による米国教員人事・評価制度の総合的把握

上述調査・分析の結果をもとに各州別の教員人事・評価制度の基本的法原理と実際の態様を明らかにし、合わせて各州間の比較分析と類型化を通して米国全体の教員人事・評価制度の傾向と現状を総合的に把握する。

### 5) 典型的タイプのシステムを保有する地域への直接訪問調査

「いくつかの典型的タイプ」の教員人事・評価制度を保有する地域を直接訪問し、関係者へのインタビューや関係資料の渉猟・解読を通して徹底的な事例調査分析を試みる。

### 6) 比較教育制度的視点から我が国教員人事・評価制度への改善指針の提示

比較教育制度的視点から上記3カ年の研究成果を分析フィルターにして、我が国教員人事・評価制度の内包する諸課題を検討し、それらに対する有効な改善指針を考究する。

## 4. 研究成果

当初の研究計画に記した研究全般を十分に進捗させることができず、結果的に当該研究期間において解明できた諸点は、米国教員評価制度の先進的タイプと目される同僚教員評価制度を中心とした実体解明と、関係判例上の判決傾向を分析することにより、教員評価制度をめぐる関係当事者間の権限関係の一端に迫るところまでしか到達し得なかった。その意味では当該研究において残された課題は多い。いずれにせよ、以下、本研究において明らかとなった成果を提示したい。

### 1) 米国公立学校教員評価の現状

アメリカにおいても教員の評価結果が、採用や解雇をはじめとする教員人事行政上における基礎資料として、重要な役割を担っていることはいうまでもない。一般に、アメリカ公立学校の教員評価は、日本のそれと比べ、伝統的に任用時における評価が緩やかなかわりに、採用後平均して3年という長期の試用期間（probationary period）中の評価に重点をおいたシステムを維持している。加えて、この試用期間を過ぎてテニユア（tenure：終身在職権）を取得した後でさえ、能力不足や適正欠如を理由に解雇される場合もあり、アメリカ公立学校の教員評価にはかなり厳しいものがあるといえよう。

教員評価の形態も、学区によって多様ではあるが、典型的な評価事例をみると、およそ以下のような評価がなされているようである。まず、評価内容としては、主に①教員としての職業的適性（服務規律面を含み）、②教授能力（教科内容に関する知識を含み）、

③生徒の学力向上などに大別されるが、一般には職業的適性や教授能力を重視する傾向が強い。教授能力に関する具体的な評価項目としては「授業時間の効果的使用」「生徒に対する効果的動機づけ」「生徒の積極的な行動の促進」「教科領域における能力」「会話・文章表現能力」が、職業的適性に関しては「時間および手続きの遵守」「生徒の成績評価」「父母の参加の奨励」「同僚および生徒との人間関係」「適切な学習環境の創造」が挙げられている。次に、評価の方法としては、授業観察 (classroom observations) が最も一般的であり、通常年間1、2回程度実施されている。注目すべきは、授業観察のみで終わるのではなく、観察後に「評価者と被評価者との協議の場」が設定され、被評価者の授業改善を支援することに大きなウエイトが置かれている点である。また、評価基準としては、尺度評定 (rating scales) 法が最も多く用いられており、通常2～5段階の評定点を用いて具体的な評価項目ごとに被評価者の能力・適性の有無・程度が判定される。評価の実施主体は、校長を中心に、副校長やカリキュラム担当の指導主事などが一般的であるが、近年、同僚による評価を実施するところも出現してきており、興味深い。最後に、評価の最終過程として評価報告書が作成されるが、評価者は、授業観察記録をはじめその他職務に関する記録を検討し、予め定められた基準にそって公式の評価報告書を作成する。この評価結果に基づき、被評価者の処遇が決定されるわけである。

宮崎の研究 (宮崎秀一「アメリカにおける教員評価」佐藤全・坂本孝徳編著『教員に求められる力量と評価《日本と諸外国》』東洋館出版 1996年)によると、アメリカ公立学校の教員評価の特徴として「入職段階から全在職期間をとおして継続的・恒常的に実施され、しかも、目的別にいくつかの異なる種類の評価が多重的におこなわれている点」が指摘されている。具体的には、「教員養成大学の入学・卒業時の評価や免許状取得要件としての評価、さらには採用時のそれを別にしても試用期間中の契約更新のための評価にはじまり、テニユア取得のための評価、昇給・能力給制度下の評価、昇格または上級免許取得にかかわっての評価、免職等不利益処分の基礎となる評価、職能向上のための研修のさいの評価など」であり、アメリカ公立学校の教員は多種多様な評価システムの下に置かれているといえよう。

加えて、公立学校教員の評価は、これまで被評価者である教員のアカウントビリティ (accountability: 職務遂行責任) を追求する立場から、職務遂行能力が乏しく改善困難な教員の排除を主たるねらいとして伝統的に展開されてきた。ところが、近年の傾向と

して、かかる排除機能よりもむしろ被評価者である教員の「職能開発」を主としてめざす「支援的な評価システム」への転換が図られつつある点は大きな変化であり、事実、先の典型的な評価事例においてもこの傾向が看取される。

2) 教員評価における新しい動向 (同僚教員評価制度の導入)

前述したように、教員評価の新しい動向として「同僚の手による教員評価」(以下、同僚教員評価という)の動きが指摘できるが、同僚教員評価自体は1980年代からすでに一部の地域で実施されてきており、それ自体そう目新しいわけではない。しかしながら、つい最近、全米的な教員団体(組合)であるNEA(全米教育協会)やAFT(アメリカ教員連合)が同僚教員評価に対しそれまでの懐疑的な姿勢を転換し、その導入支持の立場を表明したこと、さらには先進的な事例地域にとどまらず、他州においてもその導入検討のための動きが顕在化していることもあって、現在大変注目されている。

例えば、先進的な事例学区であるオハイオ州トレド学区の場合をみると、まず同僚教員評価の管理機関として9名からなる「評価委員会」(the Board of Review)が設置され、構成メンバー中5名はトレド教員連合(AFTの地方支部:学区内教員の大半がその構成員)から、残り4名(学区事務局担当者)は学区からそれぞれ任命されている。同委員会の任務は、同僚教員評価の実務を担う「相談教員」(consulting teacher)を選定し、その業務内容を監視するとともに、新任教員の雇用継続の是非及び問題とされるテニユア教員への処遇を学区教育長へ勧告することである。学区教育長は、同委員会の勧告内容を受けて自らの案を教育委員会へ提出するわけであるが、これまで1人の教育長も同委員会の勧告を拒否していないという。

相談教員の職務は、新任教員とテニユア教員(問題があるとされる)の両者を支援、評価し、その結果を評価委員会へ報告することであり、相談教員の選定は、学区内から応募のあったベテラン教員を対象に「面接」と「抜き打ちの授業観察」を通してなされている。相談教員は、その業務時間を被評価者の援助に傾注できるよう通常の授業義務を免除されており、1相談教員あたり平均9名の新任教員が配当され、1新任教員あたり毎週平均半日が費やされている。また、問題があるとされたテニユア教員を担当する場合、担当の新任教員数は平均以下に減らされている。

同様に、カリフォルニア州ポーウェイ統合学区の場合をみると、まず同僚教員評価の管理機関として3名の教員組合代表と2名の学区教育行政当局代表からなる「管理委員会」(Governance Board)が設置されてい

る。同委員会の任務は、同僚教員評価の実務を担う「相談教員」を選定し、その業務内容を監視するとともに、新任教員の雇用継続の是非及び問題とされるテニユア教員への処遇を学区教育長へ勧告することである。管理委員会の議決は、4票をもって過半数とみなされている。

相談教員は、最低5年の教職経験を有するテニユア教員でなければならず、自主的な応募に基づき、その専門的教育能力と人間関係能力の両面から書類審査とインタビューを経て選抜される。また、相談教員は、組合員資格を有したままで、主たる担当業務の「新任教員と課題をかかえたベテラン教員（テニユア教員）の支援と評価」に従事し、通常の教室業務を免除されている。加えて、相談教員としての研修は、着任時のみならず、その後も定期的に継続して行われる。相談教員の年間手当ては、約5000ドルであり、3年間の業務遂行後、教室における通常業務に復帰することになっている。

学区と教員組合の共同・連携を通して評価の客観性向上や被評価者の能力開発・支援をめざす同僚教員評価の基本理念は、我が国教員評価制度の改革を検討する上でも大いに示唆的内容に富むといえよう。しかしながら、他面、教員組合主導で導入されたこの制度の経緯もあつてか、組合色の強い地域でしかその展開がみられないこと、評価結果に対する相談教員自身の責任体制の問題、さらには、「費用対効果」の観点からみた場合相談教員の手当が割高との指摘があることなど、現実には改善・解決されるべき課題も数多く残されているようである。

### 3) 教員評価関係判決例の傾向

米国では、評価手続き過程の中に教員を参加させ、被評価者である教員の「納得性」や「透明性」の高い教員評価制度の構築が目指されてはいるものの、実際に運用する際に様々な問題が内包されている点は、その判例数の多さからも暗示される。

教員評価をめぐる判例は、その多くが評価の妥当性をめぐるものに集中する傾向が高い。評価の妥当性を高めるために、裁判所は以下のような結論を下している。まず、教員を評価する際には、具体的かつ明確な根拠に基づいておこなうことである。例えば、十分な期間における「授業観察」に基づいた評価であることが強く求められている。確かに、教員に必要なとされる資質・能力は多岐に亘るため、あらゆる側面が評価の対象となりうる。そのため、重要なかつ説得性の高い基準の1つとして、「授業観察」に基づいた評価が求められているものと考えられる。教員にとっての重要な使命は「授業を提供する」ことであり、「授業観察」をとおした評価であることが最重要視されている点は、極めて興味深

い。

さらに、評価者に対し、十分な権限と責任を提供している点も注目される。評価者（特に学校管理職）は、自身の判断で配下教員の評価を決定することができる。また、試用期間にある教員は、教員評価の結果が契約の更新に直接影響を及ぼすことが多く、評価者が当該教員の評価において、能力不足と判断することは、契約の終了を教育行政当局に提言・勧告」できることを意味している。つまり、評価者には、試用期間中の教員の雇用に関し、実質的な雇用決定権限が付与されているといえる。その一方で、評価者の教員評価行為において不正が発覚した場合、評価者自身の雇用契約が打ち切られることも示されている。このように、評価者に十分な権限を付与する代わりに、それに相当する重い責任も課すといった姿勢は、評価の「妥当性」を高める上でも注目に値しよう。

また、州法上、教員評価に関する多様な手続きが規定されているが、評価者だけでなく、被評価者に対してもこれらの手続きを十分踏まえることが判示されている。評価者に対する苦情申し立ての手続きや評価者による解雇勧告の手続き等は、被評価者の権利を一方的に保障するばかりでなく、評価者が不当に訴えられないための安全弁でもあり、被評価者のみならず、評価者の権利を保障することにも貢献しており、示唆に富むシステムとして指摘できよう。

### 4) 我が国教員評価制度への示唆

我が国において近年導入されつつある新たな教員評価制度も、アメリカと同様に被評価者である教員個々の機能開発をめざしたシステムを標榜しており、この点は大変意義深い。加えて、自己申告制度の導入により被評価者側の事前の考えにも一定の配慮がなされており、この部分も評価できよう。

しかしながら、評価の実務主体が校長・教頭といった管理職のみであり、それ以外の人々、例えば同僚、保護者、児童・生徒などの関係者による評価意見を正式に組み入れるような構造とはなっていない。むしろ、すべての関係者を同列に遇することには問題があるだろうが、少なくとも評価の客観性を向上させるとともに、権利主体者である児童・生徒、さらにはその保護者らの利益を保障する観点からも、それら関係者らによる評価を十分加味した総合的・多元的な評価システムが肝要ではないだろうか。また、各地で散見される「評価結果の不開示」は、被評価者側からみれば深刻であり、評価者と被評価者間の不信感をも醸成しかねない。管理職と一般教職員との信頼関係を構築・維持し、学校の円滑な経営を確保する上でも、評価結果の本人開示は重要である。先に示したアメリカの同僚教員評価制度では、評価結果の本人開示が

義務づけられている。被評価者の職能開発をめざすのであれば、当然ながら本人への評価結果の通知が必要であろうし、評価の結果として被評価者の処遇もともなうわけであるから、被評価者の権利保護の立場からも評価結果の開示は重要である。そのためには、「説明責任に耐えうるだけの評価者の評価力量」がまずもって問われることはいうまでもない。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計8件)

①古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員人事評価制度の効果的運用とその改善点」、日本教育経営学会編『日本教育経営学会紀要』(査読有)、第50号、2008年、65-80頁。

②古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員人事評価制度に対する教員の意識傾向と諸特徴」、西日本教育行政学会編『教育行政学研究』(査読有)、第29号、2008年、29-48頁。

③古賀一博、「新たな教職員評価制度のねらいと課題」、『現代教育科学』(査読無)、617巻、明治図書、2008年、5-7頁。

④古賀一博、「教員評価をめぐる最新研究情報」、『学校マネジメント』(査読無)、614巻、明治図書、2008年、16-17頁。

⑤古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員評価制度の運用実態とその課題(第2報)」、西日本教育行政学会編『教育行政学研究』(査読有)、第28号、2007年、21-39頁。

⑥古賀一博、「職務内容に応じた教員評価・人材育成の基礎・基本」、教職研修総合特集『こんなとき、こう臨む 教員評価・人材育成』(査読無)、教育開発研究所、2006年、16-19頁。

⑦古賀一博、「アメリカにおける教員評価」、教職研修総合特集『新たな教員評価の導入と展開』(査読無)、教育開発研究所、2006年、208-211頁。

⑧古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員評価制度の運用実態とその課題」、西日本教育行政学会編『教育行政学研究』(査読有)、第27号、2006年、39-57頁。

[学会発表] (計4件)

①古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員人事評価制度の効果的運用とその改善点」、日本教育経営学会第47回大会2007年6月3日、(玉川大学)。

②古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員人事評価制度に対する教員の意識傾向と諸特徴」西日本教育行政学会第29

回大会、2007年5月19日、(鹿児島国際大学)。

③古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員人事評価制度の運用実態とその課題(第2報)」、日本教育経営学会第46回大会、2006年6月3日、(東北大学)。

④古賀一博・市田敏之・酒井研作他、「能力開発型教職員人事評価制度の運用実態とその課題(第1報)」、西日本教育行政学会第28回大会、2006年5月20日、(高松大学)。

[図書] (計1件)

①古賀一博、「教員の評価」、若井彌一編著、『教員の養成・免許・採用・研修』、教育開発研究所、2008年、218-223頁、(総頁数：359頁)。

#### 6. 研究組織

(1) 研究代表者

古賀 一博 (KOGA KAZUHIRO)  
広島大学・大学院教育学研究科・教授  
研究者番号：70170214

(2) 研究分担者

(3) 連携研究者