

佐世保市教育委員会の自己点検及び評価について

外部評価 A：上畑良信（長崎県立大学）

はじめに

わが国では1990年代以後、実証的な教育調査研究の分野で、初等・中等教育の就学者が個別に置かれている社会経済的な諸条件が、その学業達成に何らかの影響を及ぼしているという問題関心が生まれた。その結果、学習意欲や学力にフォーカスした社会学的調査研究が大学等を拠点にして始まり、子どもが生まれ育った各家庭の社会・経済・文化的な環境によって、学業成績や高卒後の就学の継続等に差異が見られることが指摘されるようになってきた（荻谷剛彦『階層化日本と教育危機』有信堂高文社、2001年。他）。

一方で、国民生活の経済的基盤の一指標である年間所得はこの十年余りにわたり減少を続けてきた結果、日本社会における経済的な格差拡大に対して警世の声も聴かれるようになった。このことは平成19年の総務省「就業構造基本調査」で明らかになった非正規雇用者の割合の拡大や、平成21年に厚生労働省が「国民生活基礎調査」に基づきまとめた国民の相対的貧困率(15.7%)、「子どもの貧困率」(14.2%)などの数値によっても裏づけられてきている。また、他方で、全国的に極めて貧困割合が高いとされる単親家庭についてみても、例えば本市ではこの二十年間で一割強(平成2年、12.4%)から二割強(平成22年、23.1%)へと「一人親世帯(一人親と18歳未満の子どもから成る世帯)」の数値が増加していることを示すデータも現れている(平成23年度「佐世保市学社融合推進委員会」会議資料、2011年11月7日)。

こうした近年の教育をめぐる社会環境全体の変化のなかで、地方の教育行政がその課せられた責務を適切に果たしていくためには、これまでも増して地域住民の生活実態を敏感に察知し、公的政策及び施策に対するさまざまな意見や要望に広く耳を傾けつつ、いわば教育行政の福祉的視点に立ったきめ細かな活動が要請される状況になってきているといえよう。

簡略な前置きながら、このたび外部評価者として業務に携わるに際して、本市の教育行政に期待を寄せる思いの一部を、初めに所見として述べさせていただいた。

この評価及び意見書では、以下において平成24年度「教育委員会における自己点検及び評価(内部評価)」について、外部第三者としての評価及び意見を記していきたい。考察の対象となる主たる内容の構成は、1.「内部評価結果(総括)」、2.「教育委員会の活動状況」(評価シート①)について、3.「教育委員会が管理・執行する事務」(評価シート②)について、4.「教育委員会が管理・執行を教育長に委任する事務」(評価シート③)についての4項目から成る。

I. 内部評価結果(総括)について

内部評価の総括によれば、「平成23年度においても、本市教育水準の維持向上に努め、

概ねその職責を果たした」という評価結果がまとめられている。教育委員会の運営においては、定例教育委員会の前に前期教育委員会を開催し、予備的に当該テーマについて情報を集め議論するスタイルを過去3年実施してきた結果、その事前研究と議論を通して、委員会活動の奥行きを広げることができたと自己評価が下されている。

平成 23 年度を振り返るこの総括的評価について、まずは適正であると評価したい。

次に、この内部評価では、次年度に向けての継続的な課題として、「社会教育やスポーツ振興、幼児教育など幅広い視野をもって活動すること」がとくに挙げられている。引き続き次年度に向け、幅広い視野に立って多領域にわたる複合的な施策の推進に目配りする姿勢は重要であり、ここでの総括は妥当なものとして評価できる。

学校教育だけでなく、成人の生涯学習・スポーツ活動や地域社会活動、自然愛護と国際理解の課題、伝統・文化の継承及び発展の課題まで包摂する方向性が、佐世保市教育方針・努力目標には示されている。また、近年は義務教育を中心とした学校関連施策の充実に当たっても、地域社会で子どもを育てるための施策の充実との連携を図る必要性が説かれている。こうした多面的で複合的な教育行政の視点は、国際化、情報化、少子化、高齢化、高学歴化を背景とした社会構造の変動期にある今日の社会の趨勢に照らしても、間違いのない基本的で不可欠なものであるといえよう。

Ⅱ. 教育委員会の活動状況（評価シート①）について

「教育委員会の活動状況」の大項目では、9つの中項目について評価シート①において詳しい自己点検評価がなされている。以下、項目ごとに筆者の評価及び意見を述べる。

(1) 教育委員会の構成

自己評価は適正である。

(2) 教育委員会会議の開催状況

全体として自己評価は適正である。前期教育委員会の開催数が減ったことについての自己評価が示されていればさらによいであろう。

(3) 教育委員会会議の情報公開の状況

開かれた教育委員会とするため、定例教育委員会の議事要録をより迅速にホームページに公開していること、ならびに委員会の開催期日についても事前に公開していることは評価できる。

本市の情報公開が実質的な会議傍聴には至っていないにせよ、この中項目の自己評価は妥当である。すでにホームページの開設により委員会の取り組みがよくわかる広報の工夫はなされているが、ひき続き、地域住民の意識の向上につながる情報発信の努力を地道に継続していくことが肝要であろう。

(4) 行政等が主催する行事への出席状況

いくつかの計画や施策の変更、教科用図書採択の取り組むべき課題等の増加により、前年に比して出席数は増えている。それゆえ、職責を果たしているとする自己評価は適正

である。

(5) 議会出席状況

委員長と全教育委員が議会のすべてに出席している。自己評価は適正である。

(6) 首長との連携

委員全員の参加による意見交換会が行われ、また時期の工夫も見られる。自己評価は適正である。

(7) 教育委員の自己研鑽

自己評価は適正である。とくに前年度に比して研修への参加回数が大きく増えており、委員長および教育委員が日頃から資質向上に向けて十分研鑽されていることが窺え、高く評価できる。

(8) 学校訪問

ほとんど欠席がなく、高い訪問率である。学校現場に臨んで情報を得て考えようとする委員長および各教育委員の積極的な姿勢が窺える。自己評価は適正である。

(9) 教育に関連する外部団体との意見交換

市議会議員との意見交換等は前年より多くの機会が確保されている。自己評価は適正である。

Ⅲ. 教育委員会が管理・執行する事務（評価シート②）について

平成 23 年度の教育委員会の会議は、定例委員会 12 回、臨時委員会4回、前期委員会7回が開催され、評価シート②により、それぞれの執行状況の集計がなされ、自己点検評価がまとめられている。14の中項目について、報告、検討、申出、委嘱、評価の各活動指標で整理の上、議案等名とともに各月の件数が示されている。本市教育委員会が多岐にわたって管理・執行する事務を遂行していることがよくわかる。

昨年度に引き続き、予算編成に教育委員の意見を反映するのにふさわしい時期に首長との意見交換ができたことや、資料の事前送付などの様々な改善による効果として活発な議論が展開されたことが、内部評価の記載事項としては特記されている。全体として、教育委員会会議の開催・実施状況、ならびに管理・執行する事務の遂行にかかるすべての内容において良好であり、その内部自己評価は妥当なものと判断する。

Ⅳ. 教育委員会が管理・執行を教育長に委任する事務（評価シート③）について

今年次の教育委員会が管理・執行を教育長に委任する事務事業を「佐世保市教育方針・努力目標」に照らして整理すると、「確かな学力と豊かな心を育成する特色のある学校づくりの推進」を目標とする 14 事務事業と、「望ましい教育環境の整備・充実」を目標とする 17 事務事業とが主に学校教育に関連する部門であり、それらを合わせると 31 件となっている。また「郷土愛をはぐくむ自然愛護と環境教育の推進」の2事業、小・中学生対象のスポーツ活動推進の

3事業、「人権教育推進事業」の1事業(一般成人を対象とするものもある)を合わせると、義務教育諸学校を中心とした施策の合計が37件となり、それらはすべての事務事業84件に対して、その占める割合は44.1%($37 \div 84 \times 100$)となる。

これ以外では、本市努力目標の区分では「心豊かな社会をつくる生涯学習の推進」、「明るい社会をつくる人権教育の推進」、「伝統・文化の継承及び発展と国際理解教育の推進」、「健康で活力にみちた生涯スポーツ活動の推進」にかかる各事業の取り組みがあり、本市の教育委員会関連の事務事業が多角的に展開されていることが見て取れる。かつて平成19年度を振り返った点検・評価報告(外部報告)を参考までに引き合いに出すと、このときは学校関連の事業が全体の59%を占めると記されていた。とすれば、この間に、社会教育政策の厚みを加えながら、学校教育関連をも合わせて、学校・家庭・地域社会が一体となり学びの社会の実現を目指していく方向へと重心の推移があったと指摘できるかもしれない。「市教育方針・努力目標」にかかるさまざまな政策・施策の実現においては、全体の調和を図りながら、バランスのとれた事業の推進が図られるべきことはいままでもない。

それでは、はじめに「平成24年度事務事業評価・改善シート」の事業費(人件費を除く)の面から、予算規模の大きなものを確認しておこう。上位のものから順に挙げていくと、①小学校管理運営事業(事業費決算738,001千円)、②中学校統合事業(同580,078千円)、③学校給食事業(同526,323千円)、④中学校施設整備事業(同475,004千円)、⑤中学校管理運営事業(同425,849千円)となり、これらをはじめとした義務教育段階の学校教育関連予算が、当年度の大きな事業である。それ以外の分野では、体育施設運営事業(同247,807千円)、公民館管理運営事業(同191,111千円)、地区公民館等建設事業(同174,975千円)、図書館運営事業(同166,807千円)、長崎国体施設整備事業(同163,593千円)、体育館建設事業(同161,588千円)などが、事業規模の点からとくに目立つものとなっている。

さて、以下で評価者の評価・意見を交えながら見ていくと、「教育委員会が管理・執行を教育長に委任する事務」(評価シート③)に関しては、「確かな学力と豊かな心を育成する特色のある学校づくりの推進」、「望ましい教育環境の整備・充実」、「郷土愛をはぐくむ自然愛護と環境教育の推進」、「明るい社会をつくる人権教育の推進」の目標の領域で、各々の事務事業が概ね90%以上の成果指標に届いており、順調に事業が進捗し、良好な結果が現れていることが確認できる。

また他の領域、つまり「心豊かな社会をつくる生涯学習の推進」、「伝統・文化の継承及び発展と国際理解教育の推進」、「健康で活力にみちた生涯スポーツ活動の推進」についても、一部に目標値9割に及ばなかったものがあるとはいえ、全体としては各事業の実施状況において実効が上がる推進が図られたと判断できるだろう。

個別に事業内容を取り上げれば、「障がい児教育推進事業」、「特別支援教育相談事業」、「教育相談活動事業」、「学校給食事業」、「学校保健管理事業」、「体験学習・環境教育充実事業」、「学社融合推進事業」、「補導業務推進事業」、「社会教育行政一般管理事業」、「生涯学習推進事業」、「少年科学館事業」、「総合教育センター事業」、「江迎地区生涯学習セン

ター管理運営事業」、「市民文化ホール管理運営事業」、「芸術文化提供事業」、「福井洞窟整備・発掘事業」、「針尾送信所保存整備事業」、「体育スポーツ振興補助事業」、「長崎国体推進事業」、「体育施設運営事業」などが目標水準を上回り、十分な事業成果がその「評価・改善シート」において認められている。目に見えて実績がわかりやすいところでは、適正就学率の向上、放課後子ども教室参加者の増加、総合教育センターにおける利用者増、生涯学習の参加者における順調な増加、市民文化ホール・少年科学館(プラネタリウムほか)利用者の大きな伸び、スポーツ施設における利用者増などがとくに挙げられる。

一方で、先に一部事業について留保しておいた、今年次事業における成果指標の達成度が低いものとしては、上掲「評価・改善シート」によれば、奨学金充実事業、環境浄化健全育成事業、成人式典事業、生涯学習支援事業、吉井地区生涯学習センター管理運営事業、島瀬美術センター管理運営事業、市民会館管理運営事業、スポーツ少年団事業、体育施設整備事業などであった。(平成23年度における成果指標の達成が目標値の90%未満であった事務事業については、表にして最後に掲げておいた。)

今次の点検・評価にさいしてとりわけ目につくことの一つは、平成23年3月に起きた東日本大震災の影響に伴う国庫補助交付決定の遅れにより、計画通り実施できなかったものがいくつかの事務事業で確認されることである。基礎学力・学習意欲向上推進事業、学校給食施設設備事業、体育館建設事業、長崎国体施設整備事業などが、その影響のあったものである。

基礎学力・学習意欲向上推進事業では、大震災後、小学校6年生・中学校3年生を対象とする全国学力調査が全国的に延期され、それに基づく佐世保市内と全国平均との比較検討はかなわなかった。他方で、小学校2年生・中学校2年生を対象とする知能検査が実施され、知能等の実態把握は行うことができている。児童生徒の確実な学力向上を図るためには、冒頭に述べた問題視角からしても、児童生徒の学力の状況を正しく把握し、個に応じた教育指導の改善や工夫、確かな学力の向上につながる教職員研修などの施策の充実が、今後もつよく望まれるところである。

加えて、親の経済状況による家庭ごとの教育環境上の格差が話題になり始めている昨今、奨学金事業による生徒・学生支援の充実は、一層緊要な課題である。また、勉学にせよ、スポーツ・文化芸術にせよ、誰もが分け隔てなく親しめる環境づくりの推進を図ることは、とりわけ重要なことである。この点から見て、「市民会館管理運営事業」ならびに「島瀬美術センター管理運営事業」において成果指標に及ばなかったことは、いささか気にかかる。今後の活動の一層の充実に期待したい。ちなみに、昨年度中断を余儀なくされた学校給食センターに予算がつき、平成25年9月からすべての市立中学校で完全給食が実施される目処が立ったことは、上に述べたと同様の趣旨からも大変良いことであったと思う。

その他では、地域住民が主体的に取り組むまちづくり活動や生涯学習活動を支援する補助金が振るわなかった事業や、スポーツを通して青少年の育成を図るスポーツ少年団加入数の伸び悩みなどがあり、次年度以降に課題が残された。また、地区公民館等の整備事業において工期が遅れたものがあり、今後改善されて進捗をみることを望みたい。

最後に、前年に起こったいじめが生徒の自殺という不幸な事態を招いたことで、この夏日本中が注目するに至った滋賀県のいじめ事件の報道を目にするとき、われわれも気を引き締めなければと思った教育関係者も多いことであろう。そうした厳しい目線で前年度を振り返ってみると、市立の小・中学校の児童・生徒を対象とする「いじめ・不登校対策事業」がその前年より数値を幾分下げている(平成 22 年度 95.8%→平成 23 年度 93.9%)ことは、やはり気になるところである。全国的にいじめ問題に国民の関心が高くなっている今、教職員が落ちついて研修を深めることや、臨床心理士やスクールソーシャルワーカーの派遣などの取り組みを引き続き拡充し、充実させていくことが本市においても保護者・地域住民の要望に応えることになるだろう。未筆ながらこのことをあえて付け加えさせていただきたいと思う。

この評価作業全体を通して評価者が抱いた感想を最後に述べさせていただくと、事務事業の多くが順調に成果指標の目標圏内に到達し、かつまた随所で実効が上っていることを実感することができたのは幸いなことであった。普段は背景に退いているが、そこには市教育委員会及び事務局とそれを支える多くの関係者の方々の真摯な営為があったはずであり、日頃見過ごしがちなこの事実をこのたび再確認することができた思いであった。今後とも、市民の豊かな生活と住民の福利に資する教育行政の推進に期待したい。

表 平成 23 年度における成果指標の達成が目標値の 90%未満であった事務事業

| 政策：事務事業名 | 成果指標名 | 23年度 達成度* |
|-----------------------------------|-------------------------------|--------------|
| 学校教育の充実：奨学金充実事業 | 奨学金貸付金回収率 | 88.5% |
| 青少年を心豊かに育むまちづくり：環境浄化 健全育成事業 | 有害図書陳列等に関して指導を要す る店舗率 | 69.2% |
| 青少年を心豊かに育むまちづくり：成人式典 事業 | 成人式典参加率 | 81.4% |
| 生涯学習のまちづくり：生涯学習支援事業 | 地区生涯学習推進会が実施する補助 対象事業の参加者数 | 81.9% |
| 生涯学習のまちづくり：吉井地区生涯学習セ ンター管理運営事業 | 施設利用者数 | 84.1% |
| 文化芸術に親しめる環境づくり：島瀬美術セ ンター管理運営事業 | 島瀬美術センター入場者数 | 87.3% |
| 文化芸術に親しめる環境づくり：市民会館管 理運営事業 | 市民会館利用人員（ホール、集会室） | 69.5% |
| スポーツに親しめる環境づくり：スポーツ少 年団事業 | スポーツ少年団登録団数 | 82.6% |
| スポーツに親しめる環境づくり：体育施設整 備事業 | スポーツ施設利用者満足度 | 84.1% |

(※ 23年度達成度は、成果指標の個別の目標を100%換算に読み替え、成果指標・実績についても同基準で置き換えて表している。)