



学識経験者による点検・評価の講評

◎ 森田 英嗣 氏（大阪教育大学大学院 連合教職実践研究科 教授）

昨年に引き続き、「教育に関する事務の管理及び執行の状況の点検及び評価の結果に関する報告書」を読ませていただいた。全体として、丁寧な施策の展開と真摯な評価が印象に残る優れた報告書になっているという印象を持った。以下では、その上で筆者の感じたことを項目ごとに述べさせていただくことにする。

1 施策に対する点検・評価について（3-36 頁）

① 経営課題1 子どもが安心して成長できる安全な社会（学校園・家庭・地域）の実現について

「戦略1-1 安全で安心できる学校、教育環境の実現」では、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの配置や生活指導サポートセンター、教育支援センターの取組みを充実させているのにもかかわらず、不登校児童生徒の割合が増え続けてきていることが目を引いた。これまでの取組みにも一定の成果があるはずだが、今後はこれらの取組みに加えて、特別の教育課程の編成を行う学校を設置するという新しい取組みが開始されるとの記載が見られた。目標の達成に向けた新たな取組みに大いに期待したいところである。

「戦略1-2 道徳心・社会性の育成」では、「1-2-3 特別支援教育の充実」に典型的に示されているように、多職種連携の時代の教育について考えさせられた。すなわち、ここでは、特別支援サポーター、インクルーシブ教育推進スタッフ、アドバイザー（臨床心理士、作業療法士、言語聴覚士、理学療法士）、看護師等が必要に応じて配置され、通常の教員と連携して（チームとなって）一人ひとりの子供たちの特性に応じた教育が計画・実施・評価されるということになっている。とはいえ、こうした専門家が配置されれば自動的に求める教育が実現するということではなく、それぞれの専門性が組み合わせられ、チームとして取組みを進める文化やマネジメントが必要になる。こうした側面からの評価も、人的資源の有効活用という点から必要ではないかと思われた。

「戦略1-3 地域に開かれた学校づくりと生涯学習の支援」では、「戦略1-3 地域に開かれた学校づくりと生涯学習の支援」のアウトカム指標として挙げられている、次の項目が課題になっている点になった。すなわち、「令和3年度末に、全国調査の『PTAや地域の人が学校の諸活動にボランティアとして参加してくれますか』の項目について、『よく参加してくれる（参加してくれる）』と答える学校の割合を全国平均以上にする」の項目である。「教育コミュニティづくり」は、地縁コミュニティがリアリティを持ちにくくなってきた現在、学校を支える新しいコミュニティづくりとして期待の持てる方向性であるが、単に一方が他方を支えるという形でない、ウィンウィンの関係性の模索が今後必要であろう。そのためには、協働することによって得るものがある（例えば学びや繋がりを得ることができる）関係性の構築が肝要であろう。

② 経営課題2 心豊かに力強く生き抜き未来を切り拓くための学力・体力の向上について

「戦略2-1 全ての基礎となる幼児教育の普及と質の向上」では、公立・私立の幼稚園、認定子ども園、公立・私立保育園の実践研究報告会が行われたとのこと、とても良い取組みだと考えられる。就学前教育と義務教育の接続は、教育の質の担保・改善においてボトルネックとなるが、コントロールが

しにくい部分でもある。校園種を超えて教育を計画・実施・評価することで全体としての一貫性も担保される。引き続き取組みに期待したい。

「戦略２－２子ども一人ひとりの状況に応じた学力向上への取組」では、中教審の答申にもある「誰一人取り残さない」教育の実現が目指されていることが確認できた。特に、学力低位層ないしスローラーナーを支える取組みを一貫して充実させようとしてきた、大阪の教育の蓄積は今後も大切な視点であり続けるであろう。そうした中で、昨今はデータに基づいた取組みもなされるようになってきた。データの解析は専門的技能を必要とする部分もある。データの最終的な考察は、教育の現場である学校でなされるところとしても、そこに至るまでに教育委員会による支えが助けとなる。その辺りの仕組みがどのようになっているのか、役割分担的なものがあれば、説明がなされ、その取組みの成果も評価対象になって良いと思われた。

「戦略２－３国際社会において生き抜く力の育成」では、単に外国語学習やＩＣＴ活用が目指されるのではなく、外国にルーツがある子どもたちを含めた、すべての子供が母語・母文化を大切にして教育がなされる方向性が顕示されていることが確認できた。引き続き、人権教育を基盤とした教育を強化する方向を堅持していただきたい。

「戦略２－４健康や体力を保持増進する力の育成」では、全国体力・運動能力、運動習慣等調査における体力合計点について、「全般的には緩やかな上昇傾向にあったが、小・中学校とも男子の結果が低下」しているとの指摘が気になった。この間のCovid-19対応の影響が男子に特有に現れたのであろうか。原因は今の所はっきりしないが、こうした「発見」は教育の改善につながる知見をもたらす可能性がある。引き続き研究心を持って、大学等と連携しながら因果関係の究明とその結果の施策への反映を目指していただきたい。

③ 経営課題３ 施策を実現するための仕組みの推進について

「戦略３－１学校の活性化」では、「３－１－２校園長によるマネジメントの強化」で触れられている、適切なカリキュラム・マネジメントの実施について考えさせられた。昨今は、教科書のある教育だけでなく、教科横断的に資質能力を育てていく教育が求められている。その計画である教育課程は各学校の裁量で編成され、実施・評価・改善されるため、カリキュラム・マネジメント力の格差が、そのまま教育成果の格差となって現れることになる。そのため、市レベルで成果を得たいと考えるのであれば、市内全校のカリキュラム・マネジメント力の向上を図る戦略が必要になる。また同時に教員がそこに集中できるような働き方の実現が考えられる必要がある。こうした点を考えると、経営課題３については、そろそろカリキュラム・マネジメントに特化したような指標が設定されてよいように思われるが如何であろうか。カリキュラム・マネジメントのグッドプラクティスが市内で発掘され、共有されるような取組みも考えられているようであり、この点からも今後に期待したい。

「戦略３－２教職員の資質向上と能力発揮」については、特に「３－２－１教育実践のイノベーションにつながる研究の推進」「３－２－３シンクタンク機能の充実」に見られるように、実践と研究を組み合わせ、より強力な教育を紡ぎだそうという方向性が確認できて、心強く感じられた。研究とは、経験を集団的かつシステムチックに蓄積することであり、研究の成果を活用するとは、そうした集団的経験に学ぶことができるということに他ならない。こうした営みの効果は数年で得られるわけではなく、短期・中期的な施策の点検評価では忘れられがちになる。しかし、将来確実に教育実践や教育行政に良い結果をもたらすはずであるので、引き続き取組みを進めて頂きたい。

④ その他、全体を通して

「1 施策に対する点検・評価」については、その他、全体を通して次の2点が気になった。

(1) With コロナ時代を見据えた対応を積極的に実践した取組みが見られた。(例えば、「1－2－2 キャリア教育の充実」では、オンラインによる職場見学や職業講話がなされた。) また、「1－3－3 生涯学習の機会や情報の提供」では、電子書籍等自宅でも利用できるサービス、オンライン講座の実施、SNSの活用等、非来館型サービスの工夫がなされた。他方、Covid-19 への対応のため、本来の計画が実施できなかったと述べるにとどまる報告も見られた。Covid-19 は今後も続いていくと考えられる。収束を期待するのではなく、続くことを前提に次善の策の展開と評価が組み込まれる必要があると思われる。

(2) 本点検・評価報告書は、一般の市民が目にするものである。その点から、専門家には明らかであっても市民の目から見ると必ずしも明らかでないような論理が展開されているような部分がいくつか見られた点が気になった。例えば、「戦略1－1 安全で安心できる学校、教育環境の実現」の(2) 各取組の成果の課題には、「いじめについては、『大阪市いじめ対策基本方針』及び各校の『学校いじめ防止基本方針』に則り、安易に解消とせず慎重な対応に務めていることから、いじめの解消率は減少している」(7 頁)との記述が見られる。いじめについては多くの人が関心を持つことでもあるため、この部分については、いじめ解消の基準を示していただくなど、より丁寧な解説が必要であるように思われた。また、「2－3－1 英語教育の強化」では「中学校においてネイティブ・スピーカーの活用が不十分である。」(22 頁)との記載、「2－4－3 食育の推進」では「各学校において、児童生徒の実態を把握したうえで、『食に関する指導の全体計画』を作成し、社会状況の変化を踏まえた食育を進めていく必要がある」(28 頁)との記載が見られるが、双方ともその根拠は必ずしも明らかでないように思われた。もちろんその真偽を疑うものではないが、どのような根拠でその判断に至ったのかについて説明があると、市民にとってより了解性の高い報告になるのではないかと思われた。

2 教育振興基本計画に掲げられた目標の進捗状況について (41-45 頁)

「目標1 子どもが安心して成長できる安全な社会(学校園・家庭・地域)の実現」については、相互関連性が高いと思われる「不登校」「いじめ」「インクルーシブ教育システムの充実と推進を図ったとする学校の割合」が、いずれも目標未達成となっており、気になった。前者二つは、全国的にも苦戦しているテーマであり、成果を得るには時間がかかることが考えられるが、三つ目については目標値ともなっている100%が達成されるべきであったように思われる。目標達成が困難であった原因を特定し、改善を図ることは、前者二つの対応改善にもつながる可能性があるのではないかとと思われる。

「人の役に立つ人間になりたいと思いますか」「将来の夢や目標を持っていますか」の肯定的回答の状況は対照的な結果になった。すなわち、前者は伸びを見せ目標を達成したが、後者は減少傾向にあり目標達成から遠ざかった。これらの傾向は全国も同じであり、大阪市に特徴的なことではないが、指標として設定した以上、こうした達成状況が未達成な指標については、教育委員会としての考察が欲しいところである。

「目標2 心豊かに力強く生き抜き未来を切り拓くための学力・体力の向上」については、＜本丸＞である学力の向上(施策5)および体力の保持増進する力(施策7)の育成において、依然として目標達成に時間がかかっているようである。しかし、そこに至るまでに到達しておくべき改善(いわば＜二の丸＞＜三の丸＞にあたる部分)については、多くの成果が得られていることが確認できた。例えば、「理科の授業で、『自分の予想をもとに観察や実験の計画を立てている』と回答する児童生徒の割合」、「『学

級の友達との間で話し合う活動を通じて、自分の考えを深めたり、広げたりすることができていますか』に対して、肯定的に回答する児童生徒の割合」の二つは、小学校・中学校のいずれの学校種でも目標を達成している。さらに、「中学校卒業段階で、CEFRのA1 レベル相当以上の英語力を有する生徒の割合」も達成し、「国語・算数(数学)の授業について、『好き』『わかる』と回答する児童生徒の割合」についても、中学校で達成、小学校でも改善傾向が見られ、教育力は確実に増していると考えられた。引き続き、平均正答率だけでなく、学力格差の拡大の有無もチェックしながら、＜本丸＞への到達をめざしていただきたい。

なお、不登校児童生徒の割合が増加しているとのことなので、年度ごとの比較をするのであれば、全国学力・学習状況調査や、全国体力・運動能力調査への参加率も同時に記載する必要がある。

3 教育委員会の活動・総括について（47-52 頁）

教育委員会、総合教育会議に加え、各委員の専門的見地からの活動が多様に行われていることが確認できた。引き続き、各委員の特質を活かした取組みを進めていただきたい。

「1 教育委員会としての総括」では、経営課題ごとに、取組みとその成果と課題、そして今後の対応が根拠資料に基づいて市民にもわかりやすく簡潔にまとめられている。

【経営課題1】については、暴力行為比率が全国平均を下回り大きな効果を上げているとの報告に勇気づけられた。不登校児童生徒数に関しては、特別に編成された教育課程に基づく「不登校特例校の設置」による新しい取組みが開始されるようで、その結果に期待したい。

【経営課題2】については、学校力UP コラボレーターの配置や学力向上指導実践チームの設置による取組み等が徐々に成果に結びついてきているように見受けられる。児童生徒の学力はコーホートによって特徴があるとも聞くので、変化を見る際には、毎年各学年の数値を見るだけでなく、同一集団の経年変化（例えば中学校3年生の成績を全国と比較するときには、その同じ生徒たちが小学校6年生だった時の全国との比較も交えて考察してみるなど）を加えるとより正確な把握につながるのではないかと思われた。

【経営課題3】については、Covid-19 への対応の影響の検証が必要であるが、教員の長時間勤務の解消の点で成果が上がっているとの報告に勇気づけられた。引き続き「学校園における働き方改革推進プラン」に掲げる取組みを進めていただきたい。ただし、この時、単に労働時間の全体の縮減をモニターするだけでなく、仕事の内容についても関心を払っていただく必要があるのではないかと思われた。例えば、中央教育審議会による「学校における働き方改革に関する緊急対策」（中央教育審議会・学校における働き方改革特別部会, 2018）では、教師の仕事を次のように分類しており、参考になる。すなわち、

- ・「基本的には学校以外が担うべき業務」
- ・「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」
- ・「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」、である。

「2 委員の取組等に関する自己評価結果」では、ICTをはじめとするテクノロジーの学校への組み込み、マイノリティの人権、教職員の働き方改革、地域・家庭との連携、各校でのカリキュラム・マネジメントの確立等、基本的な 이슈に注意が向けられていることが確認できた。また、学校現場の実態把握の取組みも進められ、各委員がそれぞれの専門に基づいた取組みが勢力的になされていることも伺えた。引き続きバランス感覚を持って、チームとしての取組みを進めていただきたい。

【引用文献】

中央教育審議会・学校における働き方改革特別部会(2018)。学校における働き方改革に関する緊急対策
https://www.mext.go.jp/content/20200210-mxt_zaimu-000004400_1.pdf (2022 年 7 月 20 日最終閲覧)

1 施策に対する点検・評価

① 経営課題1 子どもが安心して成長できる安全な社会（学校園・家庭・地域）の実現 （報告書5～14頁）

局運営方針の目標像の中に「他者とともに次代の社会を担うようになることをめざす」（1頁）と言及されており、経営課題1の「めざすべき将来像」にも、「他者を尊重し思いやる心、適切な人間関係を図るコミュニケーション能力、多様性を受け入れる力」といった表現が並んでいる（5頁）。さらに、「1-2-2 キャリア教育の充実」にも「人間関係形成能力・社会形成能力」への言及がある（9頁）。しかしながら、これらに対応した点検評価があまりなされていない点が懸念される。確かに新型コロナウイルス感染症の影響により「子どもの体験的な活動が中止となった」（11頁）という事情があったことは事実であるが、そうであるからこそ、意識的に「他者を尊重し思いやる心、適切な人間関係を図るコミュニケーション能力、多様性を受け入れる力」「人間関係形成能力・社会形成能力」を育む指導やそれを支える施策が必要と考える。ちなみに、「PTAや地域の人が学校の諸活動にボランティアとして参加してくれますか」という質問への回答が芳しくない（14頁）ことや、「学校協議会や学校元気アップ事業が例年通りの活動ができていない状況が続いている」（13頁）ことは、大人の人間関係が希薄であり、望ましい社会形成ができていない証左である。「他者とともに次代の社会を担うようになること」は、OECDのDeSeCoや現行の学習指導要領の柱でもあるので、児童生徒の「他者を尊重し思いやる心、適切な人間関係を図るコミュニケーション能力、多様性を受け入れる力」「人間関係形成能力・社会形成能力」を育むという観点からの点検評価が望まれる。

「1-1-1 安心できる学校づくり」の業績目標である「安全安心ルール」を活用している割合100%に対して実績100%となっている（6頁）。これはこれで好ましいことかもしれないが、「戦略を通じた今後の対応方向」では、『学校安心ルール』を徹底する」（8頁）と記載されている。100%の実績がある制度に対して「徹底する」という対応方針を重ねて掲げるためには、「学校安心ルール」が教育現場でどのように機能し効果を上げているのかを実証的に検証し、それを踏まえて、この制度を今後も徹底しないとこれまで減少してきた暴力行為が増加に転じることが予想されるので徹底が望まれるといった説明が必要であると考えられる。

「1-2-1 道德教育の推進」の改善策に、「道德教育における先進事例等、学んだ内容について自校での活用方法を考え、他校の教員と協議する時間を設ける等のために、オンデマンドの視聴のみではなく、受講者同士が協議できる同期型研修（オンラインでのグループ化機能を活用した研修）となるよう工夫していく。また、研修会において、参加者に対して校内で周知していく必要があることを知らせていく」（8～9頁）とあるが、冒頭の「道德教育における」の部分で、「英語教育における」「算数・数学教育における」と差し替えるだけで汎用的に使える表現となっている。道德教育の変革期である現在、本市において何をもっとも重視すべきかというより具体的な観点を踏まえていない点検評価が求められる。

アウトカムの達成状況の目標③の「将来の夢や目標を持っていますか」という項目に肯定的な回答をする割合の達成状況が「B」となっている（11頁）。これは、キャリア形成の責務を担う学校教育の責任であると同時に、児童生徒が夢を抱くような社会を大人が築くことができるかどうかといった社会全体の責任でもある。このアンケート結果は、教育関係行政内に閉じてしまうのではなく、広く首長部局と共有していき、課題を共に解決していくべきであろう。

② 経営課題2 心豊かに力強く生き抜き未来を切り拓くための学力・体力の向上

(報告書 15～29 頁)

「2-1-1 幼児カリキュラムの浸透と実践」の業績目標に対して令和3年度実績の数値が高いこと(15 頁)、「2-1-2 就学前施設における読書活動の推進」の令和3年度実績の数値が高いこと(16 頁)が評価できる。また、新型コロナウイルス感染対策のため、図書ボランティア派遣回数の数値が伸びなかったものの、ボランティア派遣見合わせの代替策を講じていた点も評価できる(16 頁)。なお、業績目標設定に用いた保護者対象アンケートの設問である「物の名前、絵本や歌詞などの言葉に関心をもつようになった」「絵本や体験などを通して、言葉が増えてきた」は、読み聞かせを行う目的をしっかりと意識したものであり、そのアウトカムをストレートに点検する設問となっている。点検評価に利用するアンケートの設問としてモデルとすべき好例である。

「2-2-1 学力向上を図るための学習支援の充実」の改善策(18 頁)で言及されている、大阪府新学力テスト、学力経年調査等の使い方についての方針は注目に値する。これらのテストは一步間違えると学校ランキングの道具としてのみ使われるといった弊害を生じやすい。一方、ここで強調されているのは、「児童生徒一人一人の課題や各校の強み、弱みを明らかに」したうえで訪問等を通しての指導・助言によって授業改善につなげていくことであり、本来の利用目的を踏まえていると言える。また、その延長線上に、「学力の高い学校」の中にいる「学力に課題のある児相生徒」への対応も考慮されている(18 頁)。個別最適化のツールとしての活用がさらに求められる。

③ 経営課題3 施策を実現するための仕組みの推進(報告書 30～37 頁)

「3-1-3 公務負担を軽減するための環境整備」の業績目標の、「公務支援システムのグループウェア機能の活用により、学校課題や児童生徒情報などの情報共有について改善が図れた」とする割合 70% に対し、令和3年度実績が 94.6%であること(32 頁)は賞賛に値する。今後、この「学校課題や児童生徒情報などの情報共有」によってどのような課題解決につながったのか、あるいは、グループウェア機能の活用によって教員の勤務時間の削減がどれだけ実現できたかといった検証をすることにより、公務支援システムの持続可能な運用を確保する基盤を整えることが求められる。

「3-2-2 若手教員の指導力向上と校内研修の支援」の業績目標「授業が『わかる』『楽しい』と答える児童・生徒が増えた」とする旨の質問に対する回答の目標値「80%」以上に対して、令和3年度実績が 100%または 100%近くになっていたこと(35 頁)が注目される。このアンケートの対象者が児童生徒ではなく学校による回答であるので一定の留保の必要はあるが、OJT事業が成果を上げていることがうかがえる。令和4年度から全校配置されるスクールアドバイザー(20 頁)の活躍が期待される。

「3-2-3 シンクタンク機能の充実」の業績目標(waku^{x2}.com-beeの有効性、大学と連携・協働し開発した研修が事項の取組や実践に役立った)に対する令和3年度の実績数値が高くなっていること(36 頁)も評価できる。これらの数値は教員や学校に対する質問に対する回答結果に基づいているが、今後、「ビッグデータのさらなる活用」(36 頁)により、児童生徒の学びの向上との関係が明らかにされ、研修の充実や効率化が図られることが期待される。

「3-2-4 小中一貫教育の推進」の「課題」「改善策」の記述によると、今後、小中連携教育および小中一貫校における実践のさらなる充実が計画されている(37 頁)。今回の業績目標は、「中学進学に不安を抱く児童」の減少についてであったが、今後は、小中連携、小中一貫校教育の実質的な成果にかかわる目標設定が望まれる。

2 教育振興基本計画に掲げられた目標の進捗状況（報告書 41～45 頁）

令和 3 年教育振興基本計画に掲げられた目標の達成状況等をふまえ、新たな教育振興基本計画においては、「個別最適な学び」と「他者との協働的な学び」の両者を共に重視することに期待したい。「個別最適な学び」は「ICTを活用した」学びと親和性が強く、また、新型コロナウイルス禍で、ICTを活用した学びが注目をあびたこと、そして、なによりも可視化されやすいことから、一定の成果を上げるであろう。しかし、「他者との協働的な学び」の方は、よほど意識して環境整備を行い、児童・生徒に対して働きかけを工夫しなければ、実現が困難であることが予想される。すでに、新型コロナウイルス禍の影響で、「他者との協働的な学び」の保障が危惧されていること、「他者との協働的な学び」は、「基本的な方向 2」の「豊かな心」の育成と表裏一体であることから、施策面での強化が望まれる。

「基本的な方向 7」人材の確保・育成としなやかな組織づくりは、非常に重要な施策であるが、教員の全体の分布において経験年数の少ない層の割合が高くなっていること、働き方改革が喫緊の課題となっていることと同時に、この施策を推進することとなることから、困難を伴うことが十分予想できる。理想論と現実とが乖離しないような施策推進が期待される。

「基本的な方向 9」家庭・地域等と連携・協働した教育の推進については、家庭・地域等との連携・協働が強く求められていることは自明のことであるが、「協働していく仕組みを整備する」過程には多大な努力が求められる。その過程を組織として支援する施策に強く期待したい。

3 「市政改革プラン 3.0 に基づく取組等」について（報告書 38～41 頁）

「【取組項目 5】未利用地の売却・転活用の促進」の記述（40 頁）が限られているので憶測にたよらざるを得ないが、未利用地の売却・転活用の方針が数十年前の理念にしか基づいていないのではないかと懸念される。現行の学習指導要領の柱である「社会に開かれた教育課程」の理念、「チームとしての学校」の在り方、生涯学習における学校の役割などの観点（これらは、戦略 1－3 地域に開かれた学校づくりと生涯学習の支援と方向性を共有している）から、「未利用地」の活用の方針を見直す必要があると思われる。

「【取組項目 7】職員数・超過勤務の縮減」には、管理作業員の業務の効率化と人員削減が言及されている（41 頁）。これらが、「経営課題 2 心豊かに力強く生き抜き未来を切り拓くための学力・体力の向上」全体や、「3－1－3 校務負担を軽減するための環境整備」、「学校園における働き方改革推進プラン」等と矛盾しないようにするための目標設定や達成状況の点検が強く求められる。

4 全体を通して

「委員の取組等に関する自己評価結果」の記述（56～60 頁）の精粗のばらつきがなく、自己評価の取組がさらに充実したことがうかがえる。そして、すべての委員の記述が本報告書の 3～46 頁の内容と直結した振り返りとなっていることが、昨年度までの報告書からの大きな改善点として特筆される。

また、内容面においても、教育現場の実態把握に基づき、具体的な議論を行ったり提言を行ったりしていることが読み取れた。さらに、弁護士として、校長経験者として、保護者として、といった各委員の特色を活かした活動をされていることが確認できた。