

宇治市教育委員会事務執行の評価に関する意見書

竺沙知章（京都教育大学大学院連合教職実践研究科教授）
榊原禎宏（京都教育大学教育学部教授）

1.はじめに

本意見書は、京都府宇治市教育委員会が令和元年度に実施した教育委員会活動及び事務事業について、教育委員会事務局担当者からの説明及びその作成による報告書（「教育委員会の活動状況」「教育委員会の所管する事務事業の管理・執行の状況」と関連資料（「宇治市教育振興基本計画」など）に基づいて、教育委員会会議及び総合教育会議、小中一貫教育推進協議会の会議録なども参照しながら、その適切さを評価するものである。

本意見書は、教育委員会事務局による自己点検、評価の適切さを評価するものであることから、報告書の内容に即して、その妥当性を評価することとした。妥当性を評価するに当たっては、目標の適切さ、点検・評価の視点や方法の適切さ、目標の達成度に対する評価の適切さ、改善策や拡充策の適切さを検討した。検討に際しては、教育委員会事務局による点検・評価の根拠や考え方の妥当性を重視した。特に、平成26年3月に策定された「宇治市教育振興基本計画（以下、「基本計画」）」を踏まえ、その執行状況について、数値目標、指標なども視野に入れて、点検、評価を行った。また宇治市では小中一貫教育の推進に取り組んでおられることから、昨年度に引き続き、小中一貫教育を重視して評価を行うこととした。

なお本意見書は、笠沙が榊原の意見、見解を聴取した上で、全体を統括し執筆したものである。この点から、本意見書は両名の責任において作成されたものであるが、執筆内容については笠沙が責任を負うものである。

2.「教育委員会の活動状況」に対する意見

教育委員会会議の開催は、月1回の定例会のほか、臨時회가2回開催されている。教育委員会会議とは別に、教育委員会協議会を年12回開催し、会議以外での協議を重ねており、活発に協議がなされている。点検評価の対象とされている主な施策について、事務局より報告、説明がなされ、重要な案件については、活発な協議がなされている。特に学習指導要領改訂に伴う小学校の教科書の採択について、丁寧に、活発な協議がなされているのが特筆されると思う。その他、中学校での給食実施に関する問題、公民館のあり方に関する問題など、今後の学校教育、社会教育のあり方に関わる重要案件について、丁寧な協議がなされている。また部活動指導指針の報告がされたり、3月定例会議では、府費負担教職員の業務量の適切な管理等に関する規則が制定されるなど、今日、重要な課題となっている教職員の働き方改革について、適切に取り組まれていると思う。その他、小中一貫教育、宇治学、プログラミング学習など、宇治市が力を入れて取り組んでおられる事業について、教育委員会会議で取り上げられ、その状況が把握され、必要な質疑が行われている。

学校訪問も例年通り、着眼点を明確にして実施されており、学校の現状を把握するよう努めている。特に学習指導要領の改訂の時期の訪問は重要であり、今回の改訂は、児童・生徒の主体的、対話的な学びを重視するものであることから、どのような授業が各学校で展開されているのか等、新学習指導要領への理解を深め、問題意識を持ちまた、その機会が重要であるという、新学習指導要領への理解を深め、学校訪問もその重要な機会であるという認識を持っていただきたい。

また各種行事等への出席は、年間15回であった。学校関係者や市民との交流を行い、その意向や実情を把握することは重要であることから、各種行事等に出席することは貴重な交流の機会となるであろう。今後も大切にしていきたい。その他、研修会、勉強会にも参加されている。

総合教育会議は、令和元年11月11日に開催された。議題は、「今後の生涯学習について」であった。生涯学習審議会が平成31年2月に、今後の公民館のあり方について、答申された

ことを受けて、議題にされたものと受け止められる。公民館のあり方については、教育委員会会議においても何度か取り上げられ、特に10月の臨時の教育委員会議で時間をかけて協議がなされている。会議録からは、生涯学習を充実、発展させようとしておられることが伝わってくる。「循環型生涯学習社会の進展」という明確なビジョンを示して進められていることから、今年度の議論を踏まえて、さらに進展されることを期待したい。

3. 「教育委員会の所管する事務事業の管理・執行の状況」の点検・評価に対する意見

(1) 学力向上をめざす教育の推進(基本計画 施策1)について

小中一貫教育について、全面実施8年目となり、各小中学校の体制整備が着実に進み、取り組まれていると評価することができる。小中一貫教育推進協議会の会議録を見ると、委員の小中一貫教育の取り組みに対する理解が深まっていることが伝わってくる。また具体的に、突っ込んだ質疑応答がなされており、小中一貫教育に関する議論が定着し、進展していると評価できると思う。令和元年度は、小中一貫教育推進協議会が年3回も開催され、活発に展開されている。とりわけ、ラーニングコーディネーターが出席され、協議された第3回の会議では、学力向上面を中心に、活発で、踏み込んだ質の高い協議がなされていたと思う。「小中一貫教育推進費」の点検評価において、今後、ラーニングコーディネーターを要として、全教職員が協働して教育活動を展開していくことが述べられており、今後の進展が期待される。小中一貫教育を進めていく上で、コーディネーターの役割が重要であるので、宇治市では、ラーニングコーディネーターを中心にさらに小中一貫教育が充実、発展していくものと期待できる。

小中一貫教育のカリキュラムで重要な位置にある宇治学について、副読本及び指導の手引きの改訂作業(小学校第6学年版)もなされ、その改善が図られており、教材の充実を図っていると評価できる。また内容の周知や活用事例研修も行われ、宇治学の定着、充実も図られている。点検評価のあり方についてみると、取り組みの効果として、伝統産業(宇治茶)の学習に寄与できたことが示され、具体的な効果が把握されていること、今後の課題として、探究的な学習により「学ぶ意欲」の向上、「学び方」の習得により、他教科の学力向上に波及させるといったことが示されており、教育課程全体の観点からその目標が示されていること、この2点が昨年度にはない視点であり、適格な点検評価がなされていると評価できる。「宇治学」を重視し、それにより小中一貫教育の充実、学力向上を図ろうとしていることがよく伝わってくる。

小中一貫教育の成果として、目標値・指標値において中学校入学に対する不安の減少が設定されているが、その割合は、昨年度に引き続き、不安に感じている児童生徒の割合が大きくなっており、目標に対する進捗状況については「遅れている・改善が必要」という評価となっている。この点については、第2回的小中一貫教育推進協議会で取り上げられ、活発な協議はなされていた。

スクール・サイエンス・サポート事業は、宇治市の特色ある事業の一つである。京都大学宇治キャンパスにある生存圏研究所、防災研究所、エネルギー理工学研究所と連携した児童生徒や教員を対象とした事業が実施されている。京都大学の高度な専門性のある資源を活用するものであり、児童生徒の理科への興味関心の喚起、教員の指導力の向上を促し、理科教育の充実を期待することができる。スクール・サイエンス・サポート事業の個別票での今後の課題についてみると、毎年、「学校での理科教育の推進にどのように活かしていけるのかをさらに検討する」ことが述べられている。限られた児童生徒、教員にしか体験できていないことが認識され、その拡大が目指されていることが理解できるが、検討の結果、工夫したこと、検討したものの断念せざるを得なかったことなど、取り組みの様子が伝わる内容を示していただき、更なる検討をしていただきたい。

教育機関ではなく、研究機関であることが、拡大することの難しさの要因のように指摘されているが、研究機関と連携していることに意味を見出すことができるはずであり、次年度は、工夫して取り組んだ結果を示していただきたいと思う。

その他、プログラミング教育の取り組みが注目される。「教育研究費」において昨年度までは、情報教育研究班は「教科指導における効果的なICT活用に係る研究」をテーマとしていたが、令和元年度では、「プログラミング教育に係る研究」とされ、また新たに「小学校プログラミング教育推進費」が事業として追加され、Pepperを活用した教育の推進に取り組まれている。新たな教育の開発研究として、その成果が期待される。

施策1の事業は、いずれも小中一貫教育の体制の中で取り組まれるべきものである。もちろん施策1に限定されないが、特に学力向上に関わる事業は、小中一貫教育のしくみの中で取り組み、点検評価していく必要があると思う。

(2) 豊かな心をはぐくむ教育の推進(基本計画 施策2)について

施策2においては、豊かな心を育む教育を推進することにより、いじめをなくし、不登校の児童生徒を減少させることが目指されている。今日の学校教育において、児童生徒への様々な支援が求められていることに対応した推進施策の内容となっている。この施策に関わっては、不登校児童生徒の多さが最も気がかりな問題である。これは、全国的にそのような傾向にあり、その原因について分析していかなければならない重大な課題である。豊かな心が欠けているために、不登校になっているわけではないであろうし、不登校になっている児童生徒にその要因を求めることも適切ではないであろう。学校教育のシステムの問題、教職員の意識、保護者の意識や社会のありようなど、社会的な要因を探り出し、その改善に取り組むことを検討する必要があると思う。該当する児童生徒を支援するということが重要だが、個人の問題として捉えているからこそ、支援を重視するという施策が展開されているようにも感じられる。不登校に限らず、児童生徒の様々な現象については、長い目で見て、そして広い視野で児童生徒の問題を捉え、その改善を検討することが必要であろう。そのためには、小中一貫教育のしくみの中で、小学校の教員、中学校の教員がそれぞれの見方を出し合い、児童生徒理解を深める機会を設けたり、保護者や地域住民の声に耳を傾けたり、そしてすでに事業としても進められているが、ソーシャルワーカーやカウンセラーなどの専門家と連携協力して、他の専門家の見方を参考にするなど、多様な視点から問題を捉えるようにすることが重要である。そこに小中一貫教育の意義を見出すこともできるはずである。それは、学校教育を豊かにし、児童生徒の抱えている困難を和らげたり、克服したりすることを目指すものになるであろう。

(3) たくましく、健やかな身体をつくる教育の推進(基本計画 施策3)について

この施策に関わっては、中学校での学校給食実施の事業の取り組みが注目される。中学校給食検討委員会による「宇治市中学校給食基本構想」が策定され、本格的に実施に向けた計画が検討されている。教育委員会会議でも時間をかけて協議がなされていた。中学校で給食が実施されることになれば、小学校、中学校で連携して、給食に取り組む体制が整うことになる。小中一貫教育の一層の充実を促進することになるのではないかと。小中一貫教育のしくみの中で取り組んでいくことを課題とすべきであろう。

なお、「宇治市子どもの安全な生活を守るネットワーク会議」の、事業の概要、令和元年度の取組及び実績、取組の効果及び今後の課題の記述内容が、平成30年度と全く同じになっている。もう少し真摯に点検評価に取り組んでいただきたい。

なお、「宇治市子どもの安全な生活を守るネットワーク会議」の、事業の概要、令和元年度

の取組及び実績、取組の効果及び今後の課題の記述内容を鑑みると、地域学校協働活動との連携などを検討すべきである。

(4) 特別な教育的支援が必要な子どもへの支援の充実(基本計画 施策4)について
いきいき学級支援員設置費の取り組みの効果及び今後の課題を見ると、個別の指導計画は1,157名分を作成できたことが示されている。

全員分の個別の指導計画作成を目指すということが今後の課題として示されているが、そのためにはどのような条件整備が必要なのか、対象となる児童生徒が増加している状況に適した指導体制や人的条件が整備されているのか、個別指導計画作成のために必要なことを分析し、点検評価する必要があるであろう。

(5) 就学前の子どもに関する教育の充実(基本計画 施策5)について

施策5は、幼稚園教育だけではなく、保育所なども含めて、就学前の子育ての充実を図り、小学校教育へのつながりを強化しようとするものである。小学校と就学前の施設との交流は定着していると言える。保幼小合同研修講座が実施され、グループに分かれての研究協議がなされるなど、教育の接続に向けた実践がしっかりと取り組まれている。ただ保育所の参加を増やすことが課題として指摘されているように、保育所との連携がうまく進んでいないように思われる。それに取り組むためには、教育委員会と福祉こども部保育支援課との行政における連携を進めていく必要がある。あるいは、小中一貫教育との接続を重視するならば、保育所に係る担当については、教育委員会事務局に移管することも検討すべきではないであろうか。そのような措置をとっている自治体もあり、そういう自治体で保幼小中一貫教育が円滑に進められているところもある。幼稚園と保育所との連携が十分できていないと、小学校教育のスタートが非常に難しくなるであろうし、それは小中一貫教育の成果にも影響があるはずである。保幼小合同研修講座は、その意味で非常に重要な事業であり、小中一貫教育の推進の観点から拡大を検討すべきであると思う。

(6) 教員の指導力量の向上(基本計画 施策6)について

昨年度も一昨年度も指摘したことであるが、施策6の推進施策としてあげられている管理職のマネジメント能力の向上について、個別票において記載されている主な取り組みの事業の中に、マネジメント能力の向上のための事業が見当たらない。また目標値・指標値においても管理職のマネジメント能力の向上に関するものも設定されていない。少なくとも、管理職のマネジメント能力を向上させるためには、中堅教職員を対象としたマネジメントに関する研修を提供し、中堅教職員の段階からマネジメントを意識した力量の向上を図ることが必要になるであろう。それは、京都府総合教育センターの研修講座、山城教育局の研修講座などを通じて、育成しようとしていると思われるが、その成果を宇治市の学校の現状を踏まえて、評価していくことが必要であろう。

宇治市が提供している講座では、専門研修(英語教育研修)、情報教育研修など新学習指導要領の実施に向けた研修が開催されており、適切であると思う。教員の指導力量の向上は、OJTによって一層図っていくことが重要になると思われる。それは、管理職のマネジメント能力に左右されることであり、また小中一貫教育を推進していく中で図られていくべきものであろう。

(7) 地域社会の力をいかした学校運営の推進(基本計画 施策7)について

学校評議員の委嘱などにより、施策の目標である地域社会の力を活かす取り組みが着実に進

められていると評価できる。小中一貫教育に対する学校関係者評価も全校で実施できており、学校支援チームの体制強化も実施され、目標が達成されている。

学校支援チームはたいへん注目すべき事業であり、さまざまな児童生徒への対応に苦勞している学校を支援することは、児童生徒の育成、とりわけ豊かな心を育むことにつながり、教員の力量の形成を促進することにもなるはずであり、その意味で今後の課題で指摘されているように、市全体の学校にその成果、知見を広げていくことが重要であると思う。

また点検評価として見るならば、その効果は、豊かな心を育むことに及ぶはずであり、その意味では、施策2の事業として位置づけていくことも検討してよいように思う。

(8) 時代のニーズに応じた教育環境の整備(基本計画 施策8)について

施策8は、物的、人的な教育環境を整備するものである。2月末の突然の一斉休校要請後、新型コロナウイルス感染防止が至上命題になっている状況を考えると、教育環境の整備は、今後、一層重要となるであろう。令和元年度の点検評価では、その観点での評価は時期尚早でまだできないが、次年度、感染に対する不安感を払しょくするような環境整備が必要となるであろう。

また校区再編の検討は、小中一貫教育のあり方を考えるうえでも重要な課題である。慎重な検討は必要であるが、分散進学の見直しを目指すことは、宇治市の学校教育にとって重要なことである。ただ校区再編が実現するまで、分散進学の見直しを放置することはできないはずであり、そのことへの様々な配慮、取組を進められていることと思われるが、中学校間の連携も視野に入れながら、小学校教育と中学校教育の一貫性を高める工夫、努力は、一層進めることが必要であろう。点検評価の中で、目標として、その取り組みを推進することも検討されてよいように思う。施策1においても検討されるべきであろう。

(9) 「家庭の教育力」の向上支援(基本計画 施策9)について

施策9の推進施策は、家庭で望ましい習慣の定着促進、「家庭教育力」を高めるための支援である。しかしそのための事業として個別表に示されているのは、教育日より発行費のみである。教育日より発行することにより、家庭にとって有益な情報を得ることが可能であり、それが「家庭の教育力」の向上を支援することになると考えることができるが、それは情報の発信という間接的なものであり、直接的な家庭への支援策が事業として設定されているわけではない。家庭との関りは、学校が直接的な接点を有していることから、学校が中心となって、その向上支援策を進めていくことが必要となるであろう。教育委員会としては、「家庭の教育力」の向上支援は、学校を通じて進めていく必要があることから、「家庭の教育力」向上支援を学校において実施することを促す事業が検討されてよいように思う。また福祉こども部と連携して、家庭への支援策を進めていくことも考えられるであろう。今のままでは、施策の目標はあっても、具体的な施策が見られないということになり、点検評価することを難しいものになっていると感じる。

(10) 「地域の教育力」の充実(基本計画 施策10)について

施策10は、地域で子どもを育てる力を高めることを目的として、公民館や地域の様々な団体や放課後子ども教室など、子どもの居場所づくりやクリーン宇治運動などの地域での活動を豊かにすることで、子どもを育てるまちづくりを目指すものと言える。

「青少年健全育成推進費」のジュニアリーダー育成を目指す育成学習会の事業が、参加者が少なく、目標値に到達するのが厳しい状況にあるように思う。小学校5・6年生の参加者が、

平成29年度が53名、平成30年度が56名であったのが、令和元年度は45名と減少している。そして小学校6年生の参加者のなかで、中学校入学後にジュニアリーダー会に入会して人数を見ると、平成29年度は6年生28名の中で3名、平成30年度が6年生32名の中で7名であったのが、令和元年度は6年生14名のうちわずかに1名しかジュニアリーダー会に入会していないという結果となっている。小学校6年生の参加者がかなり少なくなっており、その原因が分析されていないので、この状況をどのように考えればよいのか判断しかねるが、事業の存続そのものが危うくなっていると言えるのではないかと。目標値は、中学1年生でリーダーとして参加した人数を20人以上とされている。目標には程遠い状況にあることから、今後、この事業をどのように進めていくのか、その考え方が示されてもよかったのではないかと。

(11) 学校教育と社会教育のつながりの強化(基本計画 施策11)について

青少年センターの利用者数、図書館による公共施設等への児童書団体貸出箇所数について、目標に対する進捗状況が、「遅れている・改善を要する」という評価になっており、事業の推進の上で困難に直面していることがうかがえる。特に青少年センターの利用者数については、平成30年度に引き続き減少しており、改善の兆しがみられていない。それにもかかわらず各センターの活動費事業に対する点検・評価の内容は、平成29年度から同様の内容、表現となっていて、変化が見られない。昨年度も指摘したことであるが、減少傾向に歯止めがかかっていない状況をどのように捉えているのか、目標に向けて、どのような改善を行っていくべきなのか、課題意識を持って検討することが必要である。

各図書館による「図書館資料提供事業」の点検評価は、非常に詳細に、取組の概要や効果、今後の課題について述べられている。令和元年度にどのような取り組みがなされたのか、よく伝わってくる。新型コロナウイルスの影響についてもその事実がきちんと表記され、また今後の課題についても、その厳しい状況にしっかりと向き合い、新しい生活様式に対応した内容、実施方法の検討の必要性が述べられており、適切な点検評価となっている。

(12) 循環型生涯学習社会の進展(基本計画 施策12)について

施策12は、循環型生涯学習社会を進展させることを目的とした多くの事業を展開するものである。生涯学習の場を提供するだけでなく、市民の学習の成果を発信し、交流することを促し、学習成果が循環する社会を構築しようとしている点に特色がある。

目標値・指標値の進捗状況の評価についてみると、生涯学習センター・公民館事業に参加協力する市民団体数が、減少傾向に歯止めがかかっておらず、目標に到達するのがかなり厳しい状況にあるように感じる。どのようにその目標達成を進めていくのか、各事業の点検評価では読み取ることができない。関連する事業の点検評価により取組を進めていく必要があるので、点検評価の報告書にそれが示されるべきであろう。

「公民館活動費」の事業について、令和元年度の取組内容が参加者数も併せて実績を具体的に示し、新型コロナウイルスの影響についても触れられている。ただ令和元年度は、生涯学習審議会の答申を受けて、公民館のあり方について、教育委員会会議や総合教育会議で活発に協議が行われ、市民から様々な反応があったはずである。そのことが、点検評価に何ら反映されず、平成30年度と同様の表現、内容となっているが、点検評価に反映させるべきではないかと考える。

各図書館による「図書館資料提供事業」は、施策11の学校教育と社会教育のつながりの強化にも位置づけられる事業であるが、施策11とは異なる内容で、施策の目標に即した点検評価がなされている。他の事業で複数の施策にまたがるものも少なくないが、それらの点検評価

の内容は、ほぼ同様の表現になっているのに対して、各図書館による点検評価は、施策の目標に即して、他の事業よりもかなり詳細に、具体的に記述がなされており、非常に適切である。他の事業でもこのような点検評価を心掛けていただきたい。

令和元年11月11日に開催された総合教育会議では、図書館のあり方についても議題とされ、活発な意見交換がなされていた。生涯学習を進展させるという大きな目標の中で図書館の役割をあらためて確認し、その拡充を含めて、図書館のあり方が見直されようとしていると思う。今後、そのような発展を視野に入れて、取組を進めていっていただきたいと思う。

(13) スポーツ文化の推進(基本計画 施策13)について

令和元年11月11日の総合教育会議では、スポーツについても議題として取り上げられ、市長部局への移管も含めて、今後の課題について、活発に協議がなされていた。所管が移るかどうかに関わらず、教育委員会と市長部局とが連携して取り組むべき事業であると思う。スポーツは、学校教育においても、生涯学習においても、重要な取り組みであり、教育委員会として市長部局と連携しながら、どのようなビジョンを持って取り組んでいくのか、検討していただきたいと思う。

各事業の点検評価を見ると、新型コロナウイルス感染症防止の対策の必要性が今後の課題として示されており、適切になされていると評価できる。

(14) 歴史と文化の継承・活用(基本計画 施策14)について

宇治市の歴史、文化の伝統を活かして、その継承、保存により、まちづくりを進める事業は、宇治市の最も重要な事業であろう。「拡充」とされている事業も多く、引き続き充実させようとしていることが伝わってくる。次年度以降、多くの事業が、新型コロナウイルスの影響を受けることが予測されるが、今後の課題として新型コロナ感染症対策をしながら、事業を継続、発展させようとしていることが読み取ることができる。様々な工夫をしながら、各事業を発展させていっていただきたいと思う。

4. 点検・評価のあり方について

各施策の主な取組(個別表)の内容を見ると、例年のことであるが、前年度と全く同じ表現で済まされているものが少なくない。毎年、劇的に取組内容が変わったり、効果に大きな変化が生じるわけではないので、そのような点検評価になることはある程度理解できることであるが、状況が大きく変化しているように思われるのに、そのことが評価に反映されず、数字等を機械的に修正するだけで終わっているものが少なくなかった。点検評価が形式的に行われているだけであり、報告書を作成することが目的となり、取り組んできた事業について振り返ったり、総括したりするという基本的な作業が行われていないのではないかと感じるものが、今年度は少なくなかった。特に3月は、新型コロナウイルス感染症防止のため、学校は一斉休校となり、卒業式も例年通りには行われなかったなか、新型コロナウイルスの影響については、社会教育や生涯学習関連の事業では、今後の課題としてその対策の必要性を指摘している事業が多かったが、学校教育関連では全くなく、何事も起こらなかったような点検評価になっているように感じられた。また課題として記述されていることが、毎年、同じ表現、同じ内容になっている事業も少なくない。課題として指摘した以上、何らかの工夫をして試みることがなければ、その評価は信用されなくなる。たとえ同じような結果になったとしても、前年度とは異なる取り組みが全くないということは考えにくいので、前年度の評価を参照しながら、当該年度の点検評価を行うことが必要であるように思う。

評価を取りまとめる際には、点検評価の進め方の指針のようなものを示して、内容の確認と最低限の必要な作業等が行なわれるように、手続きの改善を図る必要がある。

5．今後の課題について

学習指導要領が改訂され、新たな学び、授業のあり方が求められている中で、さらに新型コロナウイルス感染症防止の対応に追われ、各学校園は、前例のない状況に直面しているのではないかと思う。子どもたちがどのような影響を受けているのか、教職員も慣れない業務が増え、これまでとは質的に異なる負担感を感じていることが推察される。学校教育の状況については、これまで以上に状況把握に努め、分析し、点検評価を行う必要性が高いと言えるであろう。

令和2年度の点検評価は、その意味でこれまで以上に重要であると認識して、取り組んでいただきたい。