

教育行政の点検評価制度の課題

洲 脇 一 郎

Inspections and Evaluations System on the Status of Activities of Educational Administrations

Ichiro SUWAKI

要 旨

地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正によって教育行政の点検評価制度が創設された。この制度は本来教育委員会の活性化を目指したものであったが、制度化される課程で教育委員会の活性化の視点は後退した。本稿は主として平成20年度に各教育委員会によって実施された点検評価の現状を分析することによって、教育委員会のコミットメント、教育行政の計画化との関連、段階評価など点検評価の手法、教育予算との関連、有識者の知見の活用、議会の関与など制度の実施上の課題を明らかにし、今後この制度の有効性を高めるための諸方策を考察する。

キーワード：教育行政の点検評価制度の創設，教育委員会の活性化，教育委員会会議の公開，教育行政の計画化，点検評価の手法，議会の関与，学校評価制度

はじめに

教育行政の点検評価制度が平成20年度から始まったが、一部の教育委員会の関係者に知られているだけで、この制度は学校関係者も含めてほとんどの人に知られていないだろう。いわゆる教育三法の改正の一つの項目であったが、学校教育法や学習指導要領の改正、教員免許の更新制などに比較すると、ほとんど注目されていないといえる。しかし、教育行政の点検評価は、活用の仕方次第で大きな効果を発揮し、教育の改善に資するものである。

点検評価制度について、「教育委員会に対する点検・評価の義務づけは、学校評価同様委員会の勤務評定として、教育財政の傾斜的配分を正当化

し、学校単位のみならず、市町村教育委員会並びに都道府県教育委員会間の競争を動機づけ」という意見もある。¹⁾しかし、評価制度は教育委員会が自発的に、あるいは行政評価の一環として多くの教育委員会が、制度導入以前から実施していたのであり、また教育行政として施策・事業の効果を把握し公表するのはむしろ当然といえるだろう。一般に予算については関心が高いが、予算の執行の結果（決算）がどうであったかは議論が不十分である。教育委員会の権限に属する事務がどのように執行されたか、その効果と課題は何かを評価し、公表することは重要な事務であると考えられる。

本稿は、まず教育行政の点検評価制度が導入さ

れた理由を取り上げ、教育委員会を活性化させる目的を有していたことを確認する。ついで平成20、21年度に実施された点検評価のうち、東京都・鳥取県・福岡市・大阪市の4つの教育委員会の取組事例を紹介する。事例の分析は、都道府県・政令指定都市の中でもごく一部に過ぎないが、それでも制度の現状はある程度把握することができる。

制度の現状は、教育委員のコミットメント、教育行政の計画化、点検評価の手法、有識者の知見の活用など様々な課題があるものの、この制度を発展させるにはどうしたらよいか、という視点から検討を行う。

1 教育行政の点検評価制度の導入

平成19年6月に地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正され、教育行政の点検評価制度が導入された。いわゆる教育三法の改正の一環であり、教育行政の改革を目指すものであるといえる。教育委員会制度は、これまでその存在理由を問われ続けてきた。教育行政の点検評価制度の創設は、教育長をはじめとする教育委員会事務局の追認機関でないのか、長が政治的責任をもって教育行政も実施すべきでないか、など根強い教育委員会不要論に対する、文部科学当局の一つの回答であるといえる。まず、この制度の導入に至るまでの中央教育審議会の動きを見ておきたい。

平成17年1月13日の中央教育審議会の地方教育行政部会のみと「地方分権時代における教育委員会の在り方について」は、教育について「政治的中立性の確保」、「継続性、安定性の確保」、「地域住民の意向の反映」が求められるとし、教育行政については、「首長からの独立性」、「合議制」、「住民による意思決定（レイマンコントロール）」が必要であるとしている。そして教育に求められる要件、教育行政の求められるものの分析から教育委員会制度が必要であると結論づけている。もっとも現在の教育委員会制度に対して指摘されている問題点については、可能な運用の改善と必要な制度改革により、教育委員会制度をより良く活用していくことで解決を図るべきだとしている。運

用の改善と制度改革としてあげられているのは、「教育委員会の使命の明確化」、「教育委員会と教育長との関係の明確化」、「教育委員会の自己評価」、「教育委員会事務局の体制強化」、「市町村教育委員会の事務処理の広域化」である。

教育行政の点検評価に関連している部分を抜き出すと、「教育委員会の使命の明確化」では、「教育委員会の使命は、地域の教育課題に応じた基本的な教育の方針・計画を策定するとともに、教育長及び事務局の事務執行状況を監視・評価することであると考えらるべきである。このような考え方に立って、日々の教育事務の執行は専門的な行政官である教育長及び事務局にゆだねつつ、教育委員会と教育長及び事務局が適度な緊張関係を保ちながら教育事務を執行する体制を実現することが必要である」としている。つまり教育委員会の使命は基本的な教育の方針・計画の策定と教育長以下の事務局の事務執行の監視・評価であると述べている。

「教育委員会の自己評価」では、「教育委員会が地域住民や議会、首長に対する説明責任を徹底するとともに、その活性化を図るためには、教育委員会自身が、その活動について目標を設定し、実施結果を評価していくことが重要である。（中略）今後、教育行政についての自己評価の導入が進むことが望まれるが、その際には、教育委員会が主体となって教育長以下の業務の状況について評価を行うとともに、教育委員自身も、委員としての活動について外部から評価されるようにしていくことが必要である。また、その結果について公表していくことも重要である」としている。教育委員自身の活動の評価はしばらくおくとしても、教育委員会が主体となって教育長以下の業務の管理執行の状況について評価を行うことが求められているのである。²⁾

次いで平成17年10月の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」は地方教育行政部会の部会まとめによりながら、「教育委員会の使命は、地域の教育課題に応じた基本的な教育の方針・計画を策定するとともに、教育長及び事務

局の事務執行状況を監視・評価することであることを制度上明確にする必要がある」と述べている。³⁾

さらに平成19年3月10日の中央教育審議会答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」で、責任ある教育行政の実現のための教育委員会等の改革として、教育委員会の責任体制の明確化のために「教育委員会は、第三者の知見を活用して、教育長に委任した事務も含め、教育委員会として事務の管理・執行状況について点検・評価を行い、議会で報告するものとする」としている。

こうして平成19年6月に地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正によって制度が創設された。点検評価の対象となる事務は、教育委員会の権限に属する事務であり、教育委員会が自ら執行するとされているもののほか、教育長に委任した事務その他教育長の権限に属する事務を含む。点検評価の方法は、毎年点検評価を実施し、報告書を作成し、議会に提出し、公表する。点検評価にあたっては、教育に関し学識経験を有する者の知見の活用を図るものとされている（第27条）。

改正法に関する文部科学事務次官通知（平成19年7月31日発出）で、教育行政の点検評価制度の趣旨は「教育委員会がその権限に属する事務の管理および執行の状況について点検及び評価を行い、その結果に関する報告書を議会に提出し、公表することにより、効果的な教育行政の推進に資するとともに、住民への説明責任を果たしていく」とされている。またすでに行政評価の一環として点検評価を行っている場合は、その手法を活用しつつ適切に対応することとされた。さらに教育に関する学識経験者の知見の活用は、点検及び評価の客観性の確保のためであるとされている。⁴⁾

「地方教育行政部会のまとめ」（以下、「まとめ」という）から改正法に関する事務次官通知（以下、「通知」という）まで概観してきたが、まとめと通知では多少違ったところがある。第一に「まとめ」では、点検評価が教育委員会の使命の一つであると強調されているが、「通知」では「効果的

な教育行政の推進に資する」とされており、やや後退した印象は否めない。制度の目的が「効果的な教育行政の推進」では、「教育委員会と教育長及び事務局が適度な緊張関係を保ちながら教育行政を執行する体制を実現することが必要である」という「まとめ」の意気込みは見えてこないというべきであろう。第二に「まとめ」では教育委員自身の委員としての活動の評価があげられていたが、これは改正法では見送られている。教育委員の個人評価までは踏み込めないということであろう。第三に議会との関係である。「まとめ」では議会に報告することになっているが、改正法では議会に報告書を提出することになっている。報告から報告書の提出に改められている。これは議会と教育委員会との関係の問題であり、議会がどのように関与すべきは一義的に決まっているわけではないから、報告から提出としたのであろうし、報告書提出をどのように扱うかは当該議会の判断に委ねることになる。第四に改正法や「通知」では、評価の対象や評価の方法など点検評価制度の実施について、具体的な方法は各教育委員会に委ねていることである。教育の地方分権の趣旨からすると妥当であると考えられるし、点検評価制度をどのようにするか、教育委員会の活性化をどのように図るかは各教育委員会が適切に判断すべき事柄だからである。

改正法は平成20年4月1日に施行されたが、点検評価制度も平成20年度から実施されることになった。したがって平成19年度の教育行政が点検評価の対象となった。

2 点検評価の現状

文部科学省が実施した「教育委員会の現状に関する調査（平成19年度間、平成20年度間）」によれば、平成20年度間の点検評価はすべての都道府県・政令指定都市で実施されたが、市町村（政令指定都市を除く）の実施率は84.4%にとどまっている。

学識経験者の知見の活用状況では、都道府県・政令指定都市は大学教授等（98.4%）、企業関係

者（46.9%）、弁護士・税理士・公認会計士等（20.3%）を多く活用している。退職教員は少ない（15.6%）。これに対し、市町村では退職教員がもっとも多く（31.4%）、次いで大学教授等となっている（24.9%）。市町村では退職教員以外に教育に関して専門的な知見を有する人物を起用することが比較的困難なことを示しているといえる。

広く一般から意見を聴取する工夫として、「保護者等の関係者（団体）から聴取」が都道府県・政令指定都市9.3%、市町村8.3%、「HP上等で一般の意見を募る」がそれぞれ7.8%、2.8%などとなっている。

点検評価結果の議会への報告方法では、「本会議、委員会で説明」が都道府県・政令指定都市46.9%、市町村39.6%である。「本会議、委員会等で説明し、審議」はそれぞれ21.9%、10.4%にとどまっている。「書面による提出のみ」はそれぞれ48.4%、38.4%になっている。

一般への公表方法としては、ホームページが都道府県・政令指定都市96.9%、市町村39.6%である。「冊子やパンフレット等を配布」が都道府県・政令指定都市が45.3%、市町村が25.1%になっている。⁵⁾

文部科学省の調査で明らかになった問題点を指摘しておこう。学識経験者の活用は、どのような分野の人物を活用したかが調べられているだけで、活用の仕方は調べられていない。後述するように、学識経験者の活用の仕方・方法も重要な点であり、今後何らかの形で調査すべきであろう。

広く一般からの意見の聴取は低い実施率にとどまっている。少なくとも保護者からの意見を求める方法が工夫されることが必要であろう。

議会との関係については、書面による提出だけの都道府県、市町村が多いこと、議会（本会議、委員会）で審議したのは少数にとどまっていることも問題である。教育行政の点検評価に対する議会の関心がどの程度であるかを示しているのであろう。

点検評価制度の実際をより詳しく見るために、

いくつかの教育委員会を取り上げてみたい。都道府県の評価の実際として、東京都及び鳥取県、政令指定都市では福岡市及び大阪市の事例を紹介したい。一般の市町村の点検評価制度は、教育委員会の規模など都道府県や政令指定都市とは違った問題点、課題もあり、別に論じることにはしたい。なお、本稿における分析は鳥取県を除き平成20年度実施の報告書、したがって平成19年度の教育行政を対象としている。

(1) 東京都教育委員会

東京都教育委員会では平成19年6月に、「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実施方針」を策定し、点検評価を行うにあたっての基本方針を明確にしている。点検評価の趣旨は、毎年、主要な施策や事務事業の取組状況について点検評価を行い、課題や取組の方向性を明らかにすることにより、効果的な教育行政の推進を図る、点検評価の報告書を作成し、議会に提出するとともに、公表することにより、都民への説明責任を果たし、都民に信頼される教育行政を推進する、としている。

点検評価の実施方法は、点検評価の対象を毎年度作成する「東京都教育委員会の基本方針に基づく主要施策」としている。点検評価は前年度の施策・事業の進捗状況を総括するとともに課題や今後の取組の方向性を示す、学識経験者の意見を聴取したうえで教育委員会において点検評価を行う、学識経験者の知見を活用するため「点検・評価に関する有識者」を置く、とされている。⁶⁾ なお点検評価の実施要綱では、点検とは「個々の施策及び事業のこれまでの取組状況や成果について、とりまとめること」をいい、「評価」とは「個々の施策及び事業についての点検を踏まえ、課題を検討するとともに、今後の取組の方向性を示す」と定義している。⁷⁾

この実施方針に基づき、平成20年度の点検評価は平成20年8月28日の教育委員会で議案として提出され、決定された。この議案を審議する教育委員会は公開されていない。非公開の理由は「評価

に関する案件」であるためとされている。

評価書によると、まず東京都教育委員会の活動状況を簡潔に報告している。本体である主要施策の点検評価では、教育委員会の4つの基本方針ごとに全部で38の主要施策を取り上げている。東京都教育ビジョン⇒年度の教育委員会の主要施策⇒主要施策の中の主な事業、という体系になっている。各施策の評価の方法は、「施策の取組状況」を記載するとともに、「今後の取組の方向性」を示している。各施策について数値による段階評価は行っていない。

「点検・評価に関する有識者」は3名置かれ、有識者からの意見を評価書に掲載しているが、3名とも簡単に見解を記述している。1人の有識者は、教育活動ではプロセスが大切であり、「点検・評価」では成果の評価よりも成果に至る過程を評価することが大切だと述べている。

東京都教育委員会の点検評価は、平成20年9月18日に一般に公表されている。⁸⁾ 東京都教育委員会の点検評価制度は、実施方針を明確にするとともに年度の早い時期に点検評価の実施、公表を行っており、議会審議等を通じて予算編成等に評価結果を生かすことが可能なシステムになっている。平成21年度についても、同様な仕組みで教育行政の点検評価が実施されている。報告書の公表は平成21年9月7日であった。

(2) 鳥取県教育委員会

鳥取県教育委員会では平成19年度から点検評価に取り組んできた。平成21年度の点検評価は教育委員会ミッションによる主要な事業の取組を評価の対象としている。

鳥取県教育委員会の点検評価制度の特徴は、まず教育委員会の活動に対する自己評価が実施されていることである。「合議制の執行機関である教育委員会として、制度創設の「意義」や「特性」を踏まえ、その長所を生かし、短所を補う活動ができたかどうか」を4段階で自己評価を実施している。教育委員会制度の意義の一つは「政治的中立性、継続性、安定性」で「首長からの独立性、

合議制」を特性としている。意義の二つは「地域住民の意向の反映」で「住民による意思決定(レイマン・コントロール)」を特性としている。前者は「教育行政に情熱と高い使命感をもってあたった」「政治的中立性、首長からの独立性を保ち、教育行政を推進した」「委員会運営は、公正な合議制で行った」を評価の観点としている。後者の評価の観点は、「学校現場の様々な教育課題や実情を的確に把握し、課題解決に向けて努めた」「県民の意思、考え方を尊重し、教育委員として議論を尽くす中で、教育行政の責任を果たすべく努力した」「教育行政の実施に当たり、説明責任を果たした」である。教育委員会制度の意義を踏まえ評価の観点を設定し、教育委員自身による自己評価を実施していることは高く評価できるであろう。

教育委員会のミッションに基づく主要な事業の評価は、①数値目標及び過程(プロセス)の「到達度」、②取組による「成果」、の二つの観点に分けて自己評価を実施している。さらに「成果」については各校長宛のアンケートの評価をもとに見直しを行ったものを最終の評価とするという方法を用いている。つまり個々の事業の評価を、数値目標や「過程」の到達度の評価と「成果」の評価という二つの座標軸から判断するという手法を開発している。一般的な教育行政の点検評価の手法では、「成果」という観点からのみ評価が実施され、成果の中に数値目標やプロセスの評価も含まれているのである。この点で鳥取県教育委員会の評価の方法は注目すべきものであるといえる。表1のように全部で113の事業の評価が実施されているが、評価を二面的に行うことから、到達度が◎にもかかわらず成果はB評価であるものが8事業、到達度に比べて成果が高かったもの(×とC、△とB)が5事業ある。これらの中には、「数値目標を最高レベルに引き上げたため、目標への到達は困難であったが、成果としてはある程度納得のいく水準まで達成できたと考えられる」(教職員研修の満足度の向上)や「数値目標は、設定が低かったので、達成できたが、成果としては、衛

生委員会の審議内容等をより充実させていく必要がある」（各職場の衛生委員会の充実），などの説明が加えられている。教育行政における適切な数値目標を設定することの困難性を示しているといえるが，目標の設定自体を見直す契機ともなろう。

表1 鳥取県教育委員会の主要事業の評価結果

| | 区分 | 主要課題の「成果」 | | | | |
|----------|----|-----------|----|----|---|-----|
| | | A | B | C | D | 小計 |
| 数値目標の到達度 | ◎ | 29 | 8 | 0 | 0 | 37 |
| | ○ | 0 | 54 | 0 | 0 | 54 |
| | △ | 0 | 2 | 17 | 0 | 19 |
| | × | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| | 小計 | 29 | 64 | 20 | 0 | 113 |

「数値目標の到達度」：◎順調 ○概ね順調
 △やや順調でない ×順調でない
 「成果」：A目的・目標を達成 B相当の進展があった
 C一部の進展にとどまった D進展がなかった

「成果」の評価にあたって，校長宛のアンケートによる評価が活用されているが，そもそも教育委員会による評価と学校現場による評価は必ずしも一致しない可能性がある。教育委員会による評価の客観性を担保するためにも学校現場の意見を聞くことは有益であろう。

鳥取県教育委員会による点検評価は平成21年7月に実施されている。平成21年度からは鳥取県教育振興基本計画とその具体的な施策をまとめたアクションプランを策定されており，振興基本計画の施策の方向性や目指すところ，数値目標に基づいて点検評価が実施されることになる。⁹⁾

(3) 福岡市教育委員会

福岡市教育委員会の点検評価制度では，「点検・評価報告書」にあわせて，評価の根拠を示す「点検・評価個別シート」が添付されている。

点検評価の対象としているのは，15施策，78事業である。78事業をA，B，Cの3段階で評価している。評価の分布をみるとAは3事業，Bは71事業，Cは4事業となっており，評価がBに集中している。段階評価を実施した場合，評価が中心部に偏る傾向はどの分野の行政でも見られる現象であり，特に3段階や5段階評価を実施した場

合，中心化傾向が著しい。

「点検・評価個別シート」は，「事業の概要」で①事業の目的②これまでの経過及び今後の全体計画③19年度の実施内容を示している。次いで資源投入量として当該事業の決算・予算（18年度決算，19年度決算，20年度予算）を明示している。教育委員会が特定の施策・事業にどの位の資源を投入したかは大きな問題であり，それを明記している教育委員会は管見の限りではまだ少数である。大きな資源を投入した事業と少額の資源を投入したものとでは，評価が異なってくるのが当然であるといえる。福岡市の例では，資源投入が大きい事業は，少人数学級の推進，いじめ・不登校対策，外国語指導助手配置，自然教室の充実，校内LAN整備などである。資源投入が少ない事業は，小中連携教育推進事業，食育推進事業などである。

「点検・評価個別シート」では，業績指標が設定されている。可能な数値目標が設定されているが，数値目標が設定されていない事業もある。事業の評価は，「達成度」，「必要性」，「効率性」の3つの観点から実施している。「達成度」は3段階で評価し説明・考察が付されている。前述のA，B，Cの評価はこの「達成度」のことである。「必要性」は，「事業のニーズに変化があるか」ということで，「増加」，「横ばい」，「減少」，「かなり減少」で評価している。「効率性」は，「効率性を高める余地はないか」を判断するものであり，「余地なし」，「当面余地なし」，「余地有り」，「今後余地有り」で判断している。もっとも，「達成度」と「必要性」「効率性」との関係は明らかでない。この3つを相互に独立のもの，パラレルなものとして捉えているのであろう。この評価結果を踏まえて，事業の課題，今後の取組が説明されている。

学識経験者の知見の活用では，大学教員及び弁護士の名1名が意見を述べているが，事業の成果とともに課題も指摘し，詳しい意見になっている。¹⁰⁾

(4) 大阪市教育委員会

ここで大阪市教育委員会の点検評価を取り上げるのは、教育行政の改革を指向するタイプの点検評価であると考えられるからである。そのことは評価の対象項目に表れており、「受益と負担の関係の適正化」で高校奨学金、「学校施設のあり方」で学校の適正配置の検討、「経費削減と人員削減」で職員数の削減や給食調理業務の効率化と民間委託に向けた検証などがあげられている。一般的な教育行政の点検評価とは対象となる項目がかなり異なっている。

毎年度策定される局経営方針が掲げる具体的取組の目標の達成状況、具体戦略の進捗状況について、大阪市教育行政点検評価委員会からの意見も踏まえ報告書を作成している。業績目標の達成状況は、①目標を達成②進捗が遅れているが、今年度早期に達成予定または数値目標は下回ったが、ほぼ目標を達成③目標を達成できなかった、の3段階で評価している。点検評価は教育委員会が「自己評価調書」を作成し、それについて点検評価委員会が教育面での有効性の観点から意見書を取りまとめる。教育委員会は意見書を踏まえて、報告書をまとめる。つまり自己評価調書（教育委員会）⇒意見書（点検評価委員会）⇒報告書（教育委員会）というプロセスになっている。

評価の視点は、①目標が妥当であること②目標にあった指標であること③客観的根拠に基づいて評価していること④社会情勢に対応していること、である。

評価を行ったのは25事業である（知識創造型図書館改革プロジェクトは、事業は1つであるが、3分野で評価を行っているので、ここでは3事業としている）。達成状況を①と評価したものが19事業、②と評価したものが5事業であり、③は1事業である。②と評価した事業は、「習熟度別少人数授業」、「学校評価の充実」、「学校の適正配置の検討」、「（公立図書館の）レファレンス機能の充実・情報サービスの高度化」である。③と評価したのは、「学校運動場の芝生化の実施」である。①と評価したものが73.9%であり、評価の分布は

高い評価に偏っている。通常3段階評価では中位の評価がもっとも多くなるが、大阪市教育委員会の評価ではそうになっていない。当該年度に達成されるべき目標が設定されるべきであるという目標に対する考えがあるのかも知れない。

教育行政点検評価委員会は3名の委員で構成され、大学教員2名、企業経営者1名である。3回の会議が行われ、意見書としてまとめられている。教育委員会の自己評価調書の評価結果を修正した箇所はないが、事業ごとに意見が述べられている。¹¹⁾

3 教育行政の点検評価の課題

4つの教育委員会の教育行政の点検評価制度を簡単に見てきた。この制度はまだ試行錯誤の段階にあると考えられるが、ここでいくつかの制度の課題を述べておこう。

(1) 点検評価への教育委員会のコミットメントと教育委員会会議の公開

教育行政の点検評価制度が創設されたのは、教育委員会の活性化を目的としていたはずである。施策や事業の成果や課題が教育委員会の会議で活発な議論が行われることが制度の本来の趣旨だったのではないだろうか。地方教育行政の組織及び運営に関する法律第26条第2項は、教育長に委任できない事務の一つとして「点検及び評価に関すること」をあげており、教育委員会自らが直接執行すべき事務としているのである。教育委員会の会議録を見る限り積極的に関与した事例が乏しいように思われる。管見の限りでは、比較的議論されていると見られるのは、平成20年9月2日の横浜市教育委員会の会議録のような例があるに過ぎない。（事務局、教育委員長、教育委員の固有名詞は筆者が省いている）

（事務局）〔教委第35議案 平成19年度横浜市教育委員会点検・評価報告書について〕

（委員長）事務局から説明が終了しましたが、ご質問等ございますか。

（委員）2名の学識経験者の意見は、第1章の点検・

評価を見ての意見です。意見をいただく際に教育委員へのヒアリングを検討してもよいのではないのでしょうか。

（事務局）今回初めて点検・評価を実施したのでありまして、委員ご指摘の事項につきましては今後検討させていただきます。

（委員）馴れ合いがあってはいけません、評価いただく以上1～2回は会うことも大切だと思います。

（委員長）ヒアリングがあってもよいと思いますし、書面だけで厳しく言うていただくことも重要と考えます。教育委員会の活動をどのように高めるかが本旨であります。他都市の例なども参考に次回に向けて内部で検討させていただきます。

（委員）報告書の公表の方法はどのように行いますか。

（委員長）教育委員長名で市会に提出します。ホームページでも公表します。

（後略）

横浜市の教育委員長が述べているとおり、点検評価制度の本旨はまさに「教育委員会の活動を高める」ことなのである。¹²⁾

また議案を審議する教育委員会会議を非公開としている教育委員会があることも問題である。教育委員会会議の公開に関する教育委員会規則で「評価及び人事に関する案件」に関する事項の議案の審議が非公開事由としてあげられているなら、教育行政の点検評価は除くべきではないだろうか。非公開の案件は議事録も公表されていない。処分などの人事案件と同じ扱いにすることは制度の趣旨を損なうものであろう。教育委員会の会議や議事録を公開することによって、教育委員が教育行政の何を問題としているのかが分かり、県民・市民への教育行政の可視化が図られことになるであろう。

鳥取県教育委員会は教育委員会の活動自体を点検評価している。管見の限りでは全国でも稀な取組であるといえるが、教育委員会の活性化を目指した中央教育審議会地方教育行政部会のまとめ「地方分権時代における教育委員会の在り方」は、鳥取県の教育委員の自己評価のような取組を指向

していたといえるかも知れない。

総じて言えば、教育行政の点検評価制度に教育委員がもっと積極的にコミットすることが求められているのでなかろうか。

（2）評価の対象と教育行政の計画化

点検評価を実施するには、まず評価の対象を整理しておかなければならない。したがって教育に関する計画で取り上げている施策・事業を評価することになる。東京都教育委員会であれば「東京都教育ビジョン」、それを具体化した「東京都教育委員会の基本方針に基づく主要施策」を評価の対象とすることになる。教育基本法第17条に基づく教育振興基本計画の策定が平成20年度から始まっているが、今後の点検評価は教育振興基本計画で設定される施策・事業の目標、達成状況について実施されることになろう。例えば、鳥取県教育委員会は、「平成21年度からは、鳥取県教育振興基本計画の施策の方向性や目指すところ、数値目標に基づいて点検・評価を行い、次年度以降の具体的な施策や取組みに反映させるというPDCAサイクルによって実施していきます」としている。¹³⁾教育基本法第17条は、地方公共団体に教育振興基本計画の策定を義務付けているわけではないが、都道府県、政令指定都市は文部科学省に策定を促されており、今後基本計画の策定が進むであろう。教育振興基本計画と教育行政の点検評価制度とが相俟って、教育行政の計画化を促進することになるものと見られる。

（3）点検評価の手法一定量的評価と定性的評価

評価手法をどのようにするかは各教育委員会で検討した事項であろう。目標の達成状況を3段階あるいは4段階等の段階評価をするのか、それとも定性的に文章で成果と課題を記述するだけにとどめるのかである。本稿で取り上げた鳥取県、福岡市、大阪市のほかに神戸市などが段階評価を実施しているが、都道府県や政令指定市では記述式の評価の方が多いたが実情である。(2)で述べた教育振興基本計画等において、教育施策の目標、

具体的な方策が明らかになっていけば数値による段階評価の方法がとられてよいと思われる。教育委員会としてどの施策や事業が進捗していると判断し、どの施策や事業が進捗していないかを、一覧性をもって示すことができるからである。数値による評価を行い、評価の根拠を文章で記述していくということになっていくであろう。

(4) 施策・事業予算と評価

施策・事業に要した資源投入量を示している例として、福岡市教育委員会を紹介した。多額の予算を投入した施策・事業については、その予算に見合った成果が期待されるのは当然であるといっよい。つまり予算面から見れば施策・事業に軽重があるのであって、予算を示さない評価方法は予算上の軽重を問わずに評価を行っているといえる。確かに教員の人件費だけで特段に大きな予算を投入する必要のない施策・事業もあるし、教育には特にそうした事業が多くあることを軽視するわけでは決してない。しかし通常の経費に加えて予算上の措置をしている事業はそれだけの効果が期待されているといっよい。

都道府県を例にとると、都道府県の教育予算は中で教職員の人件費が圧倒的なウェイトを占めている。しかし、人件費についても少人数学級の施策の成果はどうかなどをそれに要した経費を具体的に示し、成果が測られなければならない。そうすることによって、成果を測る方法が工夫され、開発されていくという面があるのである。

(5) 有識者の知見の活用

有識者の知見をどう活用するかも問題である。大阪市教育委員会のように教育委員による自己評価⇒評価委員会による評価⇒自己評価の修正、というようなシステムの構築が考えられる。

点検評価について意見を述べた有識者の人数が少ないことも課題である。先に紹介した4つの教育委員会では2～3名の意見を聴取したに過ぎない。教育行政の範囲と内容が拡大していることからすると、ある程度の数の専門分野を異にする有

識者（PTA や市民を含む）がいなければ十分な評価を行えないであろう。神戸市教育委員会が21年度に実施した点検評価では16名が委員に任命されている。大学の教員だけでなく、PTA、学校評議員、新聞記者、監査法人職員などである。¹⁴⁾ 中長期的に見ると教育行政の評価を行える人材の養成も課題であるといえる。

市民の意見を聞くことも検討されてよいであろう。神奈川県教育委員会の平成21年度の点検評価では「教育委員会の点検・評価についてご意見・ご質問をお寄せください」と、県民から意見を募集している。¹⁵⁾

(6) 議会での審議

議会が点検評価制度にどのような関心を示すかも重要である。教育行政の報告書としては従来になくまとまった点検評価が議会に提出されているのであり、議会審議に活用すべきものであろう。20年度の場合、制度が導入されたばかりのため、報告書をまとめる時期が21年3月になったりした教育委員会もあるが、今後決算を審議する議会までに報告書をまとめていく必要がある。

(7) 学校評価との関連

教育行政の点検評価は学校評価制度とどういう関係にあるのであろうか。現状ではこれら二つの制度は相互に関係なく実施されている。教育行政のうち学校教育に関する施策の有効性や達成度の評価は、本来個々の学校の評価の総和になると一応いえるであろう。また学校評価を実施するにあたっては、都道府県や市の教育施策がどのように学校現場で効果があるのかを検証することも必要である。一例をあげれば県が少人数学級や少人数指導の加配を実施している場合、その施策の効果を検証するためには当該学校で少人数学級や少人数指導がどのような効果をもっているのかが問われなければならないのである。今後二つの制度の関連が考慮されなければならない。

さいごに

主として平成20年度の実施された教育行政の点検評価制度について、現状と課題について述べてきた。制度の導入期ではあるが、それまでの行政評価の取組の経験も活用して、創意工夫のある点検評価が行われつつあると言える。もちろん指摘したような課題もあり、今後の改善の余地もないではないが、各教育委員会が努力していることはうかがうことができる。

教育行政の点検評価制度が教育委員会事務局職員の単に膨大な作業量を要する職務に終わってしまうのか、それと教育行政の改善につながっていくのかは、教育委員、教育委員会事務局、議会などの関係者がそれぞれの立場で制度を活用することである。とりわけ点検評価制度の定着・活用に向けて、教育委員の職責は重いといえる。

本稿では、ごく少数の教育委員会の点検評価制度を調べることができたにすぎない。21年度実施分も含め、今後とも制度の展開を注視していきたい。

注

- 1) 市川須美子「教育再生会議」（『ジュリスト』No. 1337）2007年7月。
- 2) 中央教育審議会教育制度分科会地方教育行政部会「地方分権時代における教育委員会の在り方について（部会まとめ）」平成17年1月13日。
- 3) 中央教育審議会「新しい時代の義務教育を創造する（答申）」平成17年10月26日。
- 4) 文部科学省事務次官通知「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律について」平成19年7月31日。なお、文部科学省初等中等教育局から平成20年3月に「教育委員会の点検・評価に関する参考資料」（法施行準備版）が出され、改正法施行以前から各教育委員会が独自の判断で実施してきた事例の紹介が行われている。「各教育委員会における、自ら設定した教育に関する基本的な方針や地域の特色や課題等に応じて、実施方法や内容を設定することが重要です」としている。
- 5) 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課編『教育委員会月報』平成21年8月号。
- 6) 東京都教育庁決定「東京都教育委員会の権限に属する事務の管理及び執行の状況の点検及び評価の実施方針」平成20年6月12日。
- 7) 東京都教育長決定「東京都教育委員会の権限に属する事務の管理及び執行の状況の点検及び評価実施要綱」平成20年6月12日。
- 8) 東京都教育委員会「平成19年度 東京都教育委員会の権限に属する事務の管理及び執行の状況の点検及び評価（平成19年度分）報告書」平成20年9月。
- 9) 鳥取県教育委員会「平成20年度 教育行政の点検及び評価」平成21年7月。
- 10) 福岡市教育委員会「平成19年度 福岡市教育委員会 点検・評価報告書」平成20年12月。
「行政機関が行う政策の評価に関する法律」第3条は、政策評価の在り方として、政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から、自ら評価するとされている。また「文部科学省政策評価基本計画（平成20～24年度）」（平成21年3月31日文部科学大臣決定）では、評価の対象とする政策の特性に応じて、必要性、効率及び有効性のほか、適切なものを選択、具体化し、総合的に評価する、としている。
- 11) 大阪市教育委員会「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」平成20年10月。
- 12) 「横浜市教育委員会会議録」平成20年9月2日。
- 13) 前掲鳥取県教育委員会「平成20年度 教育行政の点検及び評価」
- 14) 神戸市教育委員会「平成20年度 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（報告書）」平成21年9月。
- 15) 神奈川県教育委員会「平成21年度（平成20年度施策・事業対象）教育委員会の点検・評価」平成21年6月。