

---

《研究ノート》

## 地方公共団体の教育振興基本計画に関する一考察

—— 4 政令指定都市の事例を通して ——

林 一 夫

---

### 抄録

先進的で他の市町村の計画策定に参考となる 4 指定都市の計画を、推移を含めて比較分析し、(1) 計画は PDCA サイクルの一環であること、(2) 理念部分は表現の違いはあれ大きな相違はないこと、(3) 指標が増加しており、主観的なもの（児童生徒の意識調査など）の取り扱いにはデータリテラシーの育成が重要であること、などが分かった。

### キーワード

教育振興基本計画、指定都市、理念、指標、データリテラシー

### はじめに

平成 18 年 12 月に教育基本法が改正され、その第 17 条に国は教育振興基本計画を策定することが求められ、併せて地方自治体にも国の計画を参酌して教育振興基本計画を策定することが求められた。地方自治体では、国に先駆けて独自の教育振興基本計画を策定しているところがあったが、教育基本法の第 17 条を根拠としてその他の自治体でも策定が進められ、平成 30 年にはすべての都道府県と指定都市及び 8 割の市町村が策定している。

本稿は、地方自治体の基本計画について、先進的な 4 政令指定都市の比較分析により、その特徴と課題を探究し、他の市町村の参考となる知見を得ることを目的とする。特に、国の第 3 次教育振興基本計画が客観的な証拠に基づく行政の推進（エビデンスに基づく行政、EBPM）を推奨していることから、指標（数値）に注目して検討する。

### 先行研究

#### （教育振興基本計画に関するもの）

井深（2003）は、国レベルの教育振興基本計画の提案は、教育改革国民会議の席で江崎座長提案として初めて行われたこと、その目的は教育財源確保であり科学技術振興基本計

画にあやかっただけのものであること、などを指摘した。

大内（2007）は、計画が現場への強制力を持つことや数値指標が序列化や中央集権化をもたらす恐れがあることを危惧した。

高見・西川（2013）は、大阪府及び府下6市町を分析し、策定主体が大阪府及びC市は首長であること（大阪府では知事が主体なので範囲が広がったこと、一方、C市では小規模自治体のため総合計画の一部をもって教育振興基本計画としていること）、計画策定の効果は行政担当者によれば年度ごとの教育方針の策定も含めPDCAサイクルの確立にあること、などを指摘した。

島（2018）は、国の教育振興基本計画における指標の扱いを第1期、第2期、第3期と比較して分析した。第2期で「成果指標」の形で多く現れ、第3期では「測定指標・参考指標」という名称に変更され、指標数は精選され52項目（初等中等教育は43項目）になったという。客観的なものに加え主観的なものも登場し、数値化が進んでいるという。定義は詳細化し対象が分化しているともいう。また、インプット及びアウトプットに分けてもいる。指標はPDCAサイクルに効果があるというが、指標の変容が現場に悪影響をもたらすことを懸念している。また、データリテラシーの欠如を懸念している。

楠山（2018）は、学校現場の教員は国や地方の教育行政をほとんど意識しないと指摘し、教育振興基本計画もパブコメなど丁寧な手続きを経て作成され、施策の方向を示す重要なものであるが、学校現場では話題にならないという。

上野・諏訪（2019）も大阪府の教育振興基本計画に関して、深刻なテーマである基本方針2の「公私立の切磋琢磨」の部分でも校長レベルでも十分知られていないという。（EBPM Evidence Based Policy Making: 客観的証拠に基づく行政に関するもの）

森田（2019）は、教育行政におけるEBPMの取り組み状況について政府全体及び文科省内部の担当組織を述べ、第3期教育振興基本計画で重視されていることを指摘した。

伊藤（2019）は、主観的情緒的な意見の言い合いでは行政担当者に「やらされ感」が残るだけとし、EBPMを行うことにより担当者同士の気づきや共感が生まれるという。ただ、教育政策の場合、統計的な厳密性は求めるべきでないこと、EBPMが最も効果を出すのは新規の施策又は施策の大改正の時であるという。平時では跡付けにすぎないという。

以上の先行研究から分かることは以下の通りである。

- ・計画は行政に流行しているPDCAサイクルの一環として行政関係者からは認識されていること。従って、教員や一般市民にはなじみは少ないが、評価のためには指標が重視されるべきこと。
- ・指標には主観的なものが増えていること、数値化や詳細化が進んでいること。指標の学校現場への影響が心配されること、教育政策にあっては統計的な厳密性を求めないこと。

## 研究の方法

教育振興基本計画の対象は学校教育、生涯学習（社会教育）、スポーツ、文化と幅広い。その中では義務教育が中心であり、その第一義的責任を有するのは市町村である。1700余りの市町村のうち、100市町村程度を調べてみたが、教員人件費をも負担する政令指定

都市の計画が最も詳細であり、いわば頂点レベルの水準という意味で参考となると考えた。本稿では4指定都市を経緯も踏まえつつ考察する。情報は各指定都市のHPから収集したが一部の関係者からは電話等で聴取した。指定都市名を表記しなかったのは予期せぬ形でご迷惑をかける可能性が皆無とは言えないという考えから慎重を期したものである。

## A市

### 1 計画の構成、性格

「教育振興基本計画」の上位規範に「A市教育ビジョン」がある。平成18年に策定され、その後平成30年2月に10年間を見通した「A市教育ビジョン2030」として改訂されている。その内容は理念・目的に関するものである。教育振興基本計画は、この教育ビジョンを受けて、「施策」について策定されているものであり、第1期が平成22年から26年、第2期が平成26年から30年、第3期が平成30年～令和4年と策定されている。PDCAサイクルの一環と説明されている。

### 2 理念・目的等

A市教育ビジョン2030においては、理念・目的等に関する記述は表1の通りになっている。3層であるが、理念というよりも分野または範囲というべきものが混在している。

表1 A市の理念等

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1 (最大目標)「自ら学び、社会につながり、ともに未来を創る人」</li><li>2 「育む力」として、「知」、「徳」、「体」、「公（公共心と社会参画）」、「開（未来を開く志）」</li><li>3 方向性として「子どもの可能性」、「魅力ある学校」、「豊かな教育環境（安全、地域、生涯学習）」、「社会全体で取り組む（家庭、多様な主体、福祉や医療）」の4つが示されている。</li></ol> |
|---|

### 3 施策の内容

現在の第3期教育振興計画では、A市教育ビジョン2030に示された4つの方向に沿って14の柱を立て、その下に26の施策が記述され、さらにその下に70の主な取り組みが記述されている。第1期及び第2期では14の重点施策が記述されている（14の柱ではなかった）。重点施策及び柱の変遷は表2の通りである。基本的には変わっていない。

### 4 指標

第3期教育振興基本計画では、14の柱ごとに「指標」及び「想定業務量」が記述されている。指標の総数は29であり、第1期及び第2期と比較すると大幅に増加している。

第1期計画では「成果の把握」という表現で示されている指標が5つ、第2期では「5年間の達成目標」として7指標が示されていた。第3期では単に「指標」と表現されている。このほか、業務想定量（第2期もあった）の数値が69あり、市町村によっては「指標」と

表 2 A 市の理念等の変遷

第 1 期 (平成 22 年～26 年)	第 2 期 (平成 26 年～30 年)	第 3 期 (平成 30 年～令和 4 年)
14 の重点施策 (略称：筆者作成) は、「A 市らしい教育」、「学力」、「心」、「体」、「特別なニーズ」、「高校」、「人材確保」、「教師力」、「学校組織・運営」、「家庭」、「地域」、「環境」、「市民学習」	13 の施策は、前回計画の「家庭」と「地域」が統合されたことにより 13 となった。あとは同様である。	14 の柱の略称(筆者作成)は、「主体的な学び」、「創造的な学び」、「支えあう風土」、「学びと育ちの連続性」、「社会とつながる学校」、「教職員」、「学び続ける教職員」、「安全」、「地域」、「市民学習」、「家庭」、「連携と協働」、「切れ目のない支援」

しているものが含まれている (例えば外国語補助指導員の配置 8 人→13 人など)。

指標を測定手段ごとに分類すると表 3 のとおりであり、実態把握に基づくものが多いが (行政自身がカウント可能なもの。例えば研修講座への参加者数)、学力や心の教育に関するものは児童生徒の意識調査によるものも多い。

表 3 A 市の指標の柱 (分野) 別及び測定手段別の内訳

	指標								想定 業務量
	意識調査					学力 テスト	体力 テスト	実態	実態
	児童 生徒	教師	学校	保護者	利用者 等				
柱 1	1			1		2		3	1 5
2	1							3	9
3	2								3
4			1				1	2	1 1
5								2	3
6			1						2
7		1						3	3
8	1								6
9								1	5
1 0			1						4
1 1								1	3
1 2									1
1 3									2
1 4									2
計	5	1	3	1		2	1	1 5	6 9

学力に関する指標に着目してみる。第3期計画では、柱1の施策1に学力に関することが記述されている。そこでは指標は表4のように示されている。

表4 A市の学力に関する指標（第3期）

指標	直近の現状値 (平成29年度)	目標値(令和4年度)
課題解決に向け、話し合い、発表する等の学習活動に取り組んでいると答える児童生徒の割合	小6:74.3% 中3:64%	小6:80% 中3:70%
「全国学力・学習状況調査」の平均正答率	全国を上回る	毎年、全国を上回る
「全国学力・学習状況調査」の下位層の割合	全国より少ない	毎年、全国より少ない

第1期及び第2期では表5のようであり、計画ごとに変化している。

表5 A市の学力に関する指標（第1期、第2期）

<p>(第1期) 成果指標として</p> <p>1 分かりやすい授業と考える児童生徒の割合(21年65.8%→26年70%)</p> <p>2 市が実施する学力調査の正答率(63.9%→70%)</p> <p>(第2期) 5年間の達成目標として</p> <p>全国学力テストの平均点を上回る(小6、中3で2ポイント→3ポイント)</p>
--

## 5 考察

- 計画とは別に理念を定めた「教育ビジョン」が設けられている。
- 理念の部分のうち、方向の中には理念であるものとそうでないもの(むしろ分野というべきもの)が混在している。「教職員」、「学び続ける教職員」、「安全」、「地域」、「市民学習」、「家庭」は理念でなく分野というべきであろう。
- スポーツ、文化は、市長部局で担当するため計画には記述されていない。
- A市では、「指標」と、より具体的で個別的な「想定業務量」を分けている。
- 指標が増加したことはEBPMの観点からは適切だが、26の施策の次に設定されており、個別具体的な施策又は事業との対応関係が希薄である。このため評価の基準としてあまり機能しないのではないかと。また、意識調査結果を指標に用いる場合は、意識調査の質問内容や回答率等に留意すべきである。
- 学力に関する指標として、第2期計画では達成目標として全国学力テストの平均点を上回る度合いを2ポイントから3ポイントに増加させるとしている。しかし、これは全国平均点と同じであればt値は1.58であり有意な差とは言えない<sup>(注)</sup>。第3期計画では別の指標に改善されている。

## B 市

### 1 計画の名称、目的、構成など

「(第一次) B 教育プラン」が平成 17 年度から 26 年度まであり、それが 3 年ごとに 3 つの実施計画に分かれていた。「第二次 B 教育プラン」が平成 27 年度から 37 年度まであり、同様に 3 年ごとに 3 つの実施計画に分かれている。また、実施計画に対しては毎年度点検評価が行われている。

表 6 B 市の教育振興基本計画の構成

(第一次) B 教育プラン 平成 17 年～26 年			第 2 次 B 教育プラン 平成 27 年から令和 7 年		
第 1 期実施 計画 (17 年 ～19 年)	第 2 期実施 計画 (20 年 ～22 年)	第 3 期実施 計画 (23 年 ～25 年・延長)	第 1 期実施 計画 (27 年 ～29 年)	第 2 期実施 計画 (30 年 ～令和 3 年)	第 3 期実施 計画 (令和 4 年～ 7 年)
毎年度、点検評価					

計画は、4 層構造となっており、第 1 層に理念・目標、第 2 層に基本政策 (8)、第 3 層に施策 (19)、第 4 層に事務事業 (46) が置かれている。

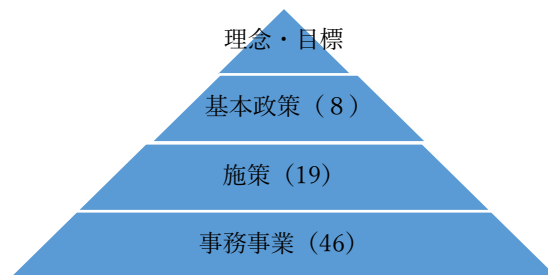


図 1 B 市の 4 階構造の計画

理念・目標は、「基本理念」として「夢や希望を抱いて生きがいのある人生を送るための礎を築く」、「基本目標」として「自主・自立」及び「共生・協働」が挙げられている。

8つの基本政策及び19の施策は以下のとおりである。

表7 B市の8つの基本政策及び19の施策

基本政策	施策
I 人間としての生き方の軸をつくる	キャリア生き方教育の推進
II 学ぶ意欲、生きる力を伸ばす	1 確かな学力の育成、2 豊かな心の育成、 3 健やかな身体、4 情報化、5 高校
III 一人ひとりの教育ニーズに応える	共生社会に向けた支援教育
IV 良好な教育環境	1 安全教育、2 環境整備、3 児童生徒増 への対応
V 学校の教育力	1 運営体制の再構築、2 運営の自主性自 律性、3 教職員の資質向上
VI 家庭、地域の教育力	1 家庭教育支援、2 地域教育活動の推進
VII 学び活動する環境	1 活動への支援、2 生涯学習環境の整備
VIII 文化財の保護活用	1 文化財の保護活用、2 博物館の魅力向上

46の事務事業の一部を以下に例示として挙げる。19の施策の一つである「確かな学力の育成」に対しては、学力調査・授業改善研究事業など6つの事務事業が選定されている

表8 B市の学力に関する施策及びその事務事業

基本政策	施策	事務事業	所管課
II 学ぶ意欲、生きる力を伸ばす	1 確かな学力	1 学力調査	教育センター
		2 きめ細かな指導推進事業	同上
		3 英語教育推進事業	同上
		4 理科教育推進事業	同上
		5 小中連携推進事業	教育改革推進担当
		6 学校教育活動支援事業	指導課

## 2 指標

「参考指標」として8つの基本政策ごとに計41の指標が記述されている。また、指標とはされていないが、他の市町村では指標にもなりうる「事業目標」の記述も14ある。それらを測定手段により分類すると表9ようになる。基本政策1、Ⅱ（学力や心、体に関するもの）では児童生徒の意識調査結果によるものが多くなっている。他市に多い学力テストは用いられていない。基本政策Ⅳ、Ⅵ、Ⅶ、Ⅷ（環境など）では実態把握によるもの（コーディネーターの増など）が最も多くなっている。事業目標は実態把握によるものだけである（トイレ改修など）。

表9 B市の「参考指標」の基本政策及び測定手段による分類

基本政策	参考指標					事業目標	
	意識調査				学力テスト・体力テスト	実態調査	実態調査
	児童生徒	教師	保護者	利用者等			
1	6						
Ⅱ	5				1		3
Ⅲ	1					5	
Ⅳ						4	7
Ⅴ	1		2			2	
Ⅵ						5	2
Ⅶ				1		3	
Ⅷ				1		4	2
計	13		2	2	1	23	14

## 3 考察

- 4層構造の計画となっており、理念から個別の事務事業の所管課までわかる。理解しやすいが、指標の位置が基本政策の次に来ているので、事務事業との対応関係は曖昧であり評価の基準としては十分ではない。
- 基本目標が「自主・自立」及び「共生・協働」であり簡潔で分かりやすい。
- 指標は、以前は成果指標とされていたが、現在は参考指標とされており、数も増えている。
- 基本政策Ⅰ、Ⅱ（学力に関する部分）では児童生徒に対する意識調査を測定手段とする指標が多い。学力に関して、多くの市町村が行っている全国学力テストや自治体の行うテストを指標としていない。



## C 市

### 1 計画の名称、構成等

第 1 期計画は、平成 21 年から 30 年まで「C 市教育総合ビジョン」であり、その下位計画に平成 26 年 12 月からの「実施計画」があった。第 2 期計画は 2019 年から 2028 年までの「第 2 期教育振興基本計画」であり、その内部は「C 市教育ビジョン 2019-2028 年度」及び「C 市教育アクションプラン 2021-2025 年度」により構成されている。2021 年に変更があったのは市の総合計画との関係による。

表 10 C 市の教育振興計画の構成

C 市教育総合ビジョン 平成 21 年 3 月～30 年					第 2 期教育振興基本計画 C 市教育ビジョン 2019 年～2028 年度				
		実施計画 平成 26 年 12 月～			ア ク シ ョ ン プ ラ ン 2019 - 2020 年度	ア ク シ ョ ン プ ラ ン 2021 年 ―2025 年度			
				30 年に 点検評価					

C 市教育ビジョンには、理念として以下が示されている。

表 11 C 市の理念

市が目指す人間像「世界と向き合い未来の創り手として輝き続ける人」  
 基本理念：人生 100 年時代を豊かに生きる「未来を拓く C 教育」の推進  
 基本的方向性 ①12 年間の連続性を生かした真の学力の育成、②グローバル社会で活躍  
 できる豊かな人間性と健やかな体の育成、③人生 100 年時代を輝き続ける力の育成、  
 ④スクール・コミュニティによる連携・協働の充実、⑤「未来を拓く C 教育」推進のため  
 の基盤整備

アクションプランには、上記 5 つの方向に沿って選定された 52 の事業・取り組みの目的・内容が示され、それに対する目標指標が 95 示されている。

表 12 C 市におけるアクションプランの内容の一部（例示）

基本方向 1 に掲げられた事業・取り組みの一例  
 アクティブラーニングの推進 所管課（略）  
 事業目的（略）  
 事業内容（略）  
 目標指標として、自分で考え話し合う児童生徒の割合を 87.2%（2019 年実績）から  
 90%（2025 年度）に引き上げる

## 2 指標

指標は、C市では「目標指標」と表現されている。その数は4市の中では圧倒的に多い。指標を5つの方向と測定手段により分類すると以下ようになる。

表 13 C市における「目標指標」の方向及び測定手段による分類

	意識調査				学力テスト	実態把握
	児童生徒	教員	学校	利用者等		
方向1	5	7			1	10
方向2	6				1	21
方向3	1			7		15
方向4	1		1	1		4
方向5	2	3	1			9
計	15	10	2	8	2	59

実態把握によるものが最も多く(59)、次が意識調査によるもの(35)である。全国学力テストによるものが2つあった。実態把握によるものとは、例えば、小学校の教科担任配置校の増加数、コンテンツ作成数など客観的に測定できるものである。意識調査によるものは、方向1(学力)や方向2(人間性や体力)では児童生徒や教員の主観的評価によるものが多い。方向3(生涯学習)でも施設利用者の満足度調査によるものが多い。

## 3 考察

- 市の総合計画との関係及び点検評価との関係を重視し、その対象となる事業・取り組みを選定し、多くの数値指標を設定している。
- 指標の測定手段として意識調査に基づくものが多い。公民館や図書館の施設利用者の満足度調査結果は測定手段として有効であるが、学力や心に関する施策に関して児童生徒の意識調査結果を重視しすぎないように留意したい。また、意識調査結果の解釈について科学的に行うことが重要である。

## D市

### 1 計画の概要(名称、構成、期間等)

HPでは最新の計画だけが公開されており、過去の計画との比較はできなかった。計画は他の3市と異なり学校教育と生涯学習の二つに分かれている。平成28年から33年までの間、学校教育は第2次学校教育推進計画が、生涯学習は第5次生涯学習推進計画がそれぞれ策定されており、両者とも平成31年3月に中間見直しが行われている。

## 2 第2次学校教育推進計画

理念等を除く各論は、7つの施策の方向、14の施策が示されており、各施策については施策の方針、成果指標、アクションプラン（個別事業）がそれぞれ記述されている。施策の方向、施策等は以下表14のようになっている。

表14 D市の学校教育振興計画の構成

7つの施策の方向	14の施策	アクションプログラム（61事業）の例示
1 学力	主体的、未来	学力調査、ICT
2 人間性	心、自立	道徳、キャリア教育
3 体	健康、体力	体力テスト
4 環境	安全安心、学校づくり	施設改修、学校適正化
5 教職員	資質向上、チーム学校	研修
6 多様な支援	特別支援、いじめ・不登校、困難家庭	スクールカウンセラー
7 地域	地域連携	コミュニティスクール

指標は、成果指標と表現されており、以下の表15に一部の例示を挙げる。

表15 D市の学力に関する指標

学校の勉強が好きな児童生徒の割合	小学3年では平成28年86.8%→30年88%、小学5年では77.3%→30年80%、中学2年では28年53%→30年56%	市の学力調査による
全国学力テストの全国平均を上回る	小学6年では+1.8（28年）、+2.0（29年）、+2.5（30）、中学3年では+1.9（28年）、+2.0（29年）、+2.5（30年）	全国学力・学習状況調査による

成果指標を測定手段により分類すると、文科省の全国学力・学習状況調査や新体力テストを利用する指標が10指標（うち新体力テストは1）、市の学力調査や市民アンケートなど市の調査を利用するのが14指標であった。

## 3 第5次生涯学習振興基本計画

施策の方針の後に「指標」が記述されており、その後に個別の施策・事業の記述がありそこに「目標」が記述されている。「指標」は10個で、すべて意識調査に基づくものである（ネット調査4、団体調査2、市民1万人アンケート3、受講者調査1）。「目標」は32個あり、定性記述のものもある、数値のものはすべて行政自らが決定できるもの（例えば、公

民館のトイレ改修数)、または測定できるものである。

#### 4 考察

- ・他の3市と異なり、学校教育と生涯学習が別建てとなっている。生涯学習が第5次、学校教育は第2次であり、生涯学習への取り組みが早い。

(学校教育)

- ・施策の方針、成果指標、個別事業(施策)の順に記述されており、成果指標が数多く設定されている。しかし、成果指標だけで個別事業(施策)が十分評価されるとは思えないので「成果指標」は誤解を与える。「参考指標」のような表現が適切であろう。
- ・参考指標としても検討を要するものがある。例えば、「全国学力テストの平均と比較して、市平均を毎年度小学6年であれば、+1.8ポイント、+2.0ポイント、+2.5ポイント上げていく」という指標である。これは平成31年3月の見直しでなくなったようだが、教育政策としてはあまりに詳細すぎるものは適当でない。また、統計的にも誤差の範囲内ではないだろうか。

(生涯学習)

- ・指標が10個、目標が32個と数も多い。指標の測定手段はすべて意識調査であり、目標は行政自らが測定手段となっていることが両者の違いを表している。生涯学習の性格は市民の学習ニーズに応えることであるから、意識調査結果が重要となるのであろう。

### すべての事例を通しての考察

#### ○計画の範囲

学校教育及び生涯学習を対象としているが、スポーツや文化は対象としていない。教育委員会の所管外となっているのであろう。学校教育に関する部分は、「学力」、「心」、「体」に関する部分(いわゆる「知徳体」)、教職員、学校経営、施設設備に関する部分(「環境」とまとめることもできる)、家庭、地域等からなる。

学校教育に関する部分に「学校支援」の項目を立ててほしい。市町村は公立小中学校の設置管理者なので、この視点からの説明があれば学校現場の興味関心も高まる。

また、幼児教育が取り上げられていない。これは別途「子ども・子育て計画」などがあるためであろうが、幼児教育の重要性に鑑み、計画の範囲に取り込むべきである。

#### ○計画の位置づけ、性格

市の総合計画や市町の策定する教育大綱など、市が策定する多くの計画との整合性が求められている。A市は経緯もあり理念の部分は計画の外で策定されている。実質的に教育基本法第17条に規定する教育振興計画が策定されているのであれば良いので、自治体による多様で合理的な形態があってよい。

#### ○計画の目的・効果

PDCAサイクルの一環として重視されている。このため、基本計画にとどまらず実施

計画やアクションプランなどが策定されている。PDCA サイクルを回すことについては、大きな組織になるほど計画と評価の距離が隔たり、弊害が大きくなる。しかし、第一には行政の効果的・効率的実施のため、第二には市民への情報公開のために、今後とも一層推進される必要がある。その際、重要となってくるものの一つに「指標」がある。

### ○計画の構成

計画は実質的にみると「理念」及び「施策」で構成されている。施策の部分階層別にみると表 16 の通りとなっている。

A 市、B 市、D 市は①「施策」及び②「主な取り組み」または「事務事業」の 2 段階であるが C 市は「事業・取り組み」の 1 段階となっている。

2 段階で表す 3 市では、指標のほかに想定業務量ないし目標の 2 種類の数値が登場する。指標は上位概念であり意識調査結果などに基づくものが多い。想定業務量は施設設備や人員配置等のハード面に関するものが多いが、両者の区分は曖昧である。1 段階で表す C 市では事業・取り組みと指標が対応しており、分かりやすいと言える。

表 16 「施策」の部分の構成及び「指標」の位置

A 市	B 市	C 市	D 市
14 の柱 26 の施策 (25 の指標) (69 の想定事業量) 主な取り組み	8 つの基本政策 19 の施策 (41 の参考指標) 46 の事務事業 (14 の数値目標)	5 つの方向 52 の事業・取り組み (95 の目標指標)	(学校教育) 7 つの方向 14 の施策 (28 の成果指標) 61 の事業 (26 の数値目標) (生涯学習) (略)

### ○計画に記述された理念

4 市とも表現は多様だが、自主性、創造、公共性、協働等がキーワードであり実質的な違いはない。C 市が「世界に向けて」など若干特色のある表現となっている。

### ○指標

・ 指標の名称・性格、必要性

国の計画は、第 2 期計画では「成果指標」であったが、第 3 期は「測定指標・参考指標」と変更されている。4 市の場合は、成果指標、参考指標、目標指標、指標などと多様であり、名称とその性格は必ずしも対応していない。指標の本来の必要性を PDCA に求めるならば、評価基準としての有用性とそれを得るためのコストの見合いとなる。著名な各種調査結果はできるだけ多用するほうが良いであろう。必要に応じ自治体自ら行う調査も良い。4 市は先進的に指標や数値目標を増加させているが、時代はデータサイエンスの時代なので教育行政も今後はもっとデータ利用を促進すべきである。ただし、その際留意すべきは 2 点ある。一つは、教育はあくまで人間中心でありデータは二の次であることである。しかし、これまでのように主観的なレベルでの議論だけでは不十分なので、限度を

踏まえつつデータ利用を心がけることが必要である。二つ目は計画を評価する側の人間や学校現場の教員が指標の解釈を適切にできるよう、データリテラシーを身に着けることである。

・指標の測定手段

指標の測定手段としては、児童生徒、教師、施設利用者、市民などの意識調査によるもの、実態把握（行政自ら把握ないし決定できるもの）によるものなどに分けられる。

意識調査などの主観に基づくものが増加しているので、上記の通りデータリテラシーの涵養が必要となる。

・学力に関する指標

全国学力テストや自治体の学力調査を元に指標を設定する場合、あまり詳細な基準は避けたほうが良い。学校現場への影響や統計的な誤差の関係からである。

## まとめと課題

政令指定都市4市の比較を通じて、市町村レベルの教育振興基本計画の特徴と課題を探り参考となる知見を求めた。1700市町村の中では、政令指定都市4市はノウハウの蓄積の面で最上位のグループに位置する。4市をみると共通性を保ちつつも、位置づけ、構成、指標などについて違いがみられた。今後は、市町村の人口や財政の違いを考慮しつつ、より多くの自治体の計画を研究し、より適切な計画づくりのノウハウを探索し、行政関係者の参考に資することとしたい。

## 謝辞

情報は主として自治体のHPから収集しましたが、4市以外の市町村も含め、行政関係者から適宜ご教示いただきました。ここに厚くお礼申し上げます。

## 注（A市の考察の最後の部分に関して）

使用データは文科省及びA市教育委員会のHPより収集。

・全国学力テストの平均点 小学校 平成25年度62.1% 30年度60.275%

・A市の小学校児童数 平成25年度185380人→6年生30890人と推定、30年度179843人→6年生29973人と推定

・ $t = (0.621 \times 1.02 - 0.60275 \times 1.03) / \sqrt{p(1-p) / (1/30890 + 1/29973)} = 3.2$

\* pはA市の25年度と30年度の平均点の平均

しかし、全国平均が不変とすると（30年度も62.1%）、 $t = 1.58$ となり、有意な差はない。

## 参考文献

井深雄二 「教育振興基本計画と教育改革行政のあり方」『教育行政研究第12号』2003年

伊藤伸 「「特集」EBPMと行政事業レビュー：EBPMという手段の使い方」『千葉商科大学経済研究所』2019年

楠山研 「国、地方の教育行政と学校現場とのつながり—教育基本法と教育振興基本計画を例として—」『長崎大学教育学部紀要4』2018年

森田正信 「教育行政におけるEBPMの取り組み状況について」『教育行政研究 第46巻』2019年

大内裕和 「改正教育基本法とこれからの教育」『教育学研究74-4』2007年

島一則 「国レベルのスタンダードとしての教育振興基本計画を考える—スタンダードの変容と初等中

等教育・高等教育の比較から」『日本教育行政学会年報第44巻』 2018年

高見茂・西川信弘 「地方自治体の教育政策形成・実現と教育振興計画」『日本教育行政学会年報39  
(0)』 2013年

上野佳哉 諏訪英広 「大阪府における教育振興基本計画の検証と今後の展望—公私における切磋琢磨—」  
兵庫教育大学『学校教育学研究 第32巻』 2019年