

# 京都市における徹底した現場主義、学校裁量の拡大と 「学び」と「育ち」そして「地域」をつなぐ学校運営協議会制度について

京都市長 門川 大作

## 1 学校現場の裁量拡大と教育委員会の高い専門性の確保

### ○ 学校と教育委員会の関係を「自治」と「統括」の緊張関係と位置付け

#### ※ 徹底した現場主義と学校裁量の拡大

- ・ 人事、予算権限等を、子どもに一番近い学校現場、校長へ大胆に委譲する「組織内分権」の徹底
- ・ 保護者、地域の学校運営への参画を促す一方で、学校評価等の評価制度を有機的に機能させ、保護者・地域と情報・課題意識・行動を共有し、当事者意識を持って学校改革を推進

#### ※ 同時に教育委員会の専門性に基づく指導性を発揮

- ・ 必要な学校に、必要な時に、教育委員会の専門性に基づいた指導を、徹底してやりきる

### (1) 学校裁量の拡大について

#### ① 人事における校長裁量の拡大

##### ○ 希望転任制度（教員版フリーエージェント「FA」制）（平成16年度から導入）

【H22 から H24 の 3 年間で 173 名が FA 宣言し、130 名が FA 成立】

- ・ 教員が、現任校長の了解を得た上で、自らの得意分野や専門性をアピールし、FA 宣言。
- ・ 各校長が FA 宣言者一覧から求める人材を指名し、協議の後、宣言者が希望校を選択。
- ・ 教育委員会において最終決定し、内示をもって通知。

##### ○ 教員公募制（平成16年度から導入、学校運営協議会設置校で実施）

【H22 から H24 の 3 年間で延べ 329 校が公募し、293 名が応募、254 名が異動】

- ・ 校長が、自校に求める人材をホームページ等で発表・提示。
- ・ 教員が、現任校長の了解を得た上で、自己アピール書等を提出・応募。
- ・ 募集校が、書類選考やコミュニティの代表等による面接などにより自校に適する人材を選抜し、教育委員会へ具申。
- ・ 教育委員会において最終決定し、内示をもって通知。

##### ○ 副教頭制（平成15年度から導入）

- ・ 主幹・指導教諭が導入される以前から、学校の希望に基づき「副教頭」を配置
- ・ 学校の実情に応じて様々な職務をこなしながら、教頭をサポートし、円滑な組織体制に貢献

##### ○ 中学校ブロック内での小中一貫教育の充実に向けた、校長による人事案の提案（平成25年度新規）

- ・ 中学校ブロック内の校長間協議により、相互異動による人事交流案を教育委員会に提案できる
- ・ 教育委員会は特に支障がない限り、原則として提出された人事交流案を承認する。

#### ② 長期休業期間の弾力化等

##### ○ 各校の判断による夏期休業期間の短縮（弾力化）（平成15年度から）

- ・ 年間205日以上以上の授業日数の確保（授業日数確保のための土曜授業の導入は必要なし。）
- ・ 全国トップクラスの小学校給食実施回数（京都市：年間197日、指定都市平均：187日）

##### ○ 土曜学習の全小・中学校での実施（平成21年度から）

学校運営協議会や保護者・地域の参画により創造的な教育活動を展開。

### ③ 学校運営予算にかかる権限の学校長への大胆な移譲

#### ○ 予算項目の枠にとらわれない、学校経常運営費の「合算執行」

- ・学校運営に必要な各事業予算を合算して各校に配分（予算項目の枠を排除）。
- ・学校長の裁量による、必要な事業への重点的な予算執行が可能に。  
Ex) 光熱水費、便所清掃費を削減し、図書購入費、小修繕費 等

#### ○ 学校予算キャリー制度

- ・単年度予算主義を打破！前年度予算の残額を次年度予算に加算

## (2) 教育委員会の専門性の確保による徹底した指導

### ① 教育行政のプロ（行政職）の育成

- 長期に亘って教育委員会事務局内に勤務することで、教育内容・学校運営も理解し、学校現場に精通しながら、全国、世界の教育状況について把握し、教員籍の指導主事と共に政策立案・実践、学校現場を指導する職員を養成。
- 高い識見と多様な経験をもった教育委員と、事務局スタッフが、総和としての「**教育委員会力**」を発揮。  
→ 一定の自治体規模が必要であり、自治体間での共同処理を奨励するなど、そのためのインセンティブとなる施策が必要。

### ② 教員出身の教育職と行政職の融合、専門組織の確立による指導性の発揮

- 改革の志に燃え、学校現場の良いところも問題点も把握した教員籍の職員（指導主事 143名（うち校長格43名））を教委に配置。行政職員と切磋琢磨しながら豊富な経験を活かし、臨機応変できめ細かく、学校への指導性を発揮。
- 指導力不足教員についても、徹底的な点検、指導により、厳正、公正な対応。（平成8年度、学校崩壊未然防止チーム等を立ち上げ、以来261名に退職勧告、退職へ。）

## (3) 今日的課題へ挑戦するプロジェクトの設置 ～企画段階から市民が参画～

様々な教育課題に、市民ぐるみで取り組む仕組みづくり。企画段階から市民、保護者、経済界、大学等の参画を得て、20を超える市民参加プロジェクトを実践。

- 「京都市道徳教育振興市民会議」（平成13年度から）
  - ・京都から「しなやかな道徳教育」の推進を。
  - ・「やっていいこと悪いこと、みんなで考えてみませんか」2万2千人を超える市民アンケートをもとに、H16.7に提言。学校、市民ぐるみで実践へ。
  - ・学校では、「道徳教育総合実践事業」を推進（H17～）。
- 「みやこ子ども土曜塾」“まち全体を子どもの学びと育ちの場に！”（平成16年度から）
  - ・完全週休5日制の開始を契機に、「尽きることのない子どもたちの興味関心や学びへの意欲を京都のまち全体で受け止め、人と人とのふれあいの中で子どもたちを育んでいこう」という理念
  - ・土曜日等に、企業や大学、博物館、神社仏閣、NPO法人などの市民ボランティアによる伝統芸能・芸術・スポーツなどの様々な体験活動を企画・実施することを促進。
- その他、読書活動、理科教育、携帯電話の問題等、今日的課題ごとに、その解決に向けたプロジェクトを設置。市民・保護者と共に課題解決へ取り組む仕組みづくり。

## 2 「学び」と「育ち」そして「地域」をつなぐ京都市方式の学校運営協議会制度

- 「**地域の子どもは地域で育てる**」, 先人の高い志「**竈<sup>かまどきん</sup>金の精神**」を今に！
  - ・ 明治2年, 「番組」という地域の自治組織ごとに, 64の番組小学校（日本初の学区制小学校）を創設（文部省創設：明治4年 学制発布：明治5年）
  - ・ 「竈のある家はみんながお金を出し合う」（竈の数ごとに出し合った例も）
  - ・ 明治維新の危機の中, 「まちづくりは人づくりから」と学校を創設
- キーワードは**連携, 当事者意識, 説明責任, 公開, 参画, 評価, 改善**。  
「情報の共有」から「課題意識の共有」へ。それを「行動の共有」に高め, 「評価」も共有して「改善」, それらを「公開」！「成果」や「子育ての喜び」も共有する。
- 「**学校が家庭, 地域を高め, 家庭, 地域が学校を高める**」**連携の仕組み**  
狭い役割分担を超え, 学校と家庭・地域が足りないところを批判し合うのではなく, 互いに補い合う信頼関係の構築。
- 京都市方式の「**学校運営協議会**」（**コミュニティ・スクール**）
  - ・ 現在, 197校（小143（全市の85%）, 中37（50%）, 総合支援7（100%）, 幼稚園10（63%））
  - ・ 国の制度の趣旨を活かしつつ, 学校はもとより地域の教育力向上のため, 学校の良き「応援団」, そして良き「ご意見番」として設置

### （1）徹底した「開かれた学校づくり」への軌跡, 「参観」から「参画」へ

#### ① まずは, 「知ってください（説明責任）」の取組を全校で実施

- ・ 学校ホームページの全校開設（平成11年度）
- ・ 自由参観（5日間連続, 始業時から終業時までいつでも学校を訪ねていただく）の設定
- ・ 「学校だより」の地域版の作成と地域への回覧 など

#### ② 平成13年度, 全ての学校・幼稚園に「学校評議員」を設置

- ・ 学校の取組を知っていただくとともに, 関わっていただく。そして学校と地域とのパイプ役として活動。
- ・ 地域住民の多様な意見を学校運営や教育活動に活かす。

#### ③ 平成15年度, 全ての学校・幼稚園で外部評価も含めた「学校評価システム」を導入

- ・ 学校, 家庭, 地域, 子どもの当事者評価を大切にし, 自らを振り返り, 互いに高め合う評価制度に。
- ・ 子どもによる授業評価も全校実施。「先生の話をしっかり聞いていますか」など。
- ・ 専門性, 客観性も担保。教育委員会に外部の専門家を含めた「検証委員会」を設置。
- ・ 平成19年, 全国で初めて学校評価を含む京都市版行政評価システム（京都市行政評価条例）を施行。市議会へも報告し, 広く市民に公開。

#### ④ 全市で3万人を超えるボランティアの方々が, 「参観」から「参画」へ

- ・ 学校支援ボランティア 1万5千人
- ・ 子どもの安心安全ボランティア 2万人
- ・ 100を超える大学との連携協定による学生ボランティアの活用 2千人

## (2) 法の趣旨を更に発展させた「京都市方式の学校運営協議会」について

### ① 校長の権限と責任の明確化 ～校長のリーダーシップによる学校運営～

- ・ 保護者、地域住民等の学校運営への参画にあたり、校長のリーダーシップを保障。
- ・ 校長から申請により教育委員会が指定。校長の推薦で教育委員会が委員を任命。
- ・ 校長は学校運営協議会の委員にならない。
- ・ 学校運営に著しい支障が生じた場合、校長の申請により、「第三者機関」(※②)に諮った上で、教育長は指定を取り消すことができる。

### ② 「学校運営協議会及び学校評価に関する検証委員会」の設置による第三者評価

- ・ 学識経験者や市民代表で構成。
- ・ 学校運営協議会の活動の客観性・信頼性を担保するため、専門的な観点から検証及び評価。

### ③ 学校教育活動への参画・支援を進めるため「企画推進委員会」を設置

- ・ 協力者(地域ボランティア)を委員として委嘱。保護者・地域住民等の教育力を最大限に引き出し、学校ごとに多様な活動を実践する。

(例) 保護者・地域住民等140名の方が7つの部会を構成し活動。

- ・ 校外活動部会…キャンプの企画や4泊5日の長期宿泊学習のサポート
- ・ 文化芸術部会…華道や茶道などの文化教室を企画、伝統文化に触れる機会、外国との交流
- ・ 学習支援部会、学校安全部会、図書館活用部会 など

### ④ 学校・家庭・地域が双方向で高め合う学校評価の検討・実施

- ・ 学校の自己評価結果を理事会に提示。
- ・ 理事会が評価と共に、課題の改善策、地域・保護者の支援策を検討。
- ・ さらには、学識経験者等を含めた検証委員会を設置し、外部評価を実施。結果を公開。

### ⑤ 教員公募制度～学校運営協議会委員による面接～

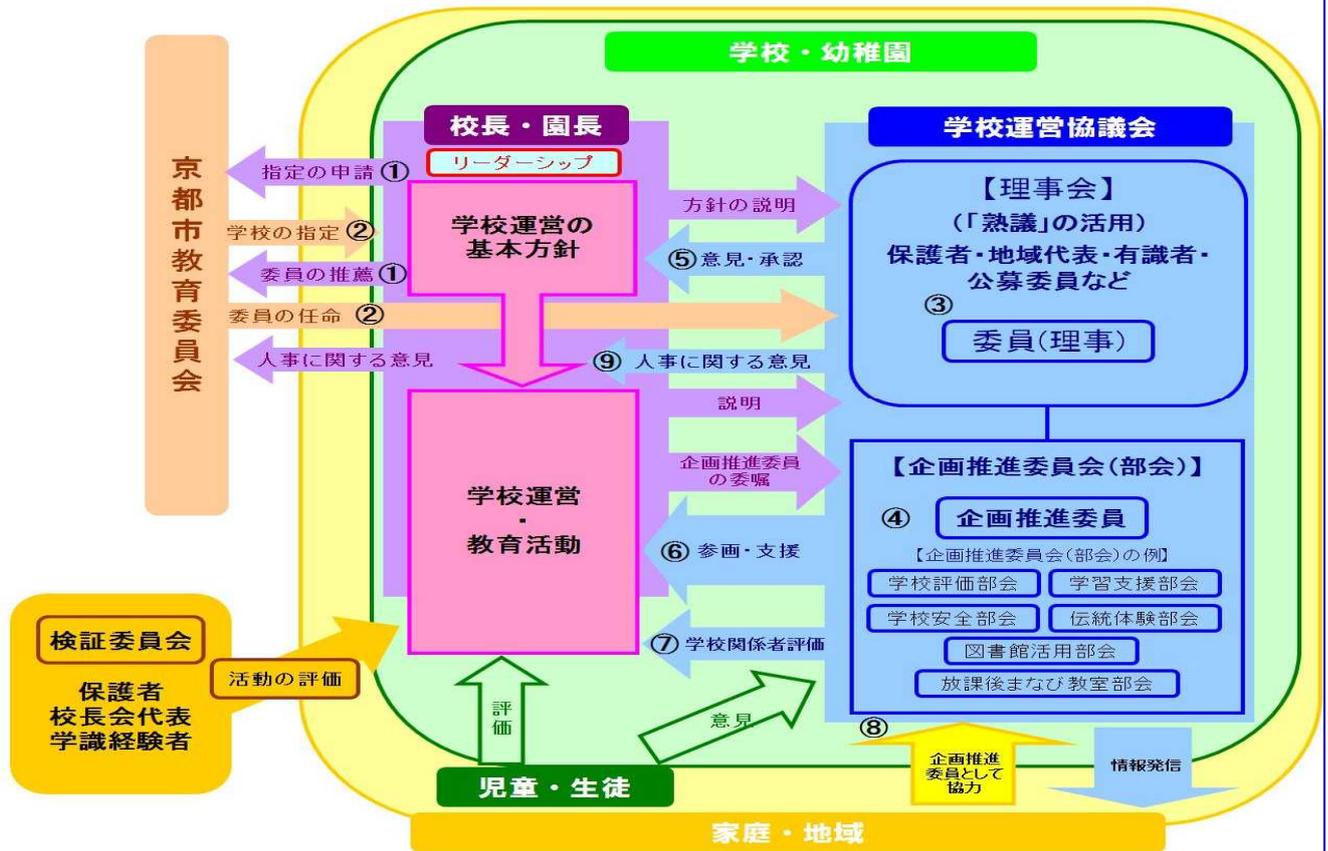
- ・ 退職、転任等の後任教員について、校長が求める人材等を募集要項で提示し、組織内公募。教諭は現任校校長の理解を得た上で、願書・自己アピール書を提出。
- ・ 募集校が、書類選考やコミュニティの代表等による面接などにより自校に適する人材を選抜し、教育委員会へ具申。
- ・ 具申を踏まえ、教育委員会において最終決定、内示を持って通知。
- ・ 非常勤講師の任用や、希望転任制(F A制)においても、学校運営協議会委員が面接官として参画。

## (3) 今後の展望と課題の克服

### ○ 「中学校区」を単位とした「小中」「小小」「地域・保護者」の連携

- ・ 「地域」という強みを生かした学校づくりの推進には、小中一貫の視点を踏まえた「中学校区」を単位とする「人づくりコミュニティ」への発展が必要。  
※ 現在11ブロック(中学校区)で小中合同の学校運営協議会を設置。京都市基本計画において、27年度までに14ブロックへ拡大。
- ・ 地域人材をコーディネートする役割が、更に学校に求められる。教職員の多忙化解消のためにも、教員体制の充実が不可欠である。

# 「京都方式」の学校運営協議会



- ①地域との信頼関係のもと、校長が学校運営協議会の指定を教育委員会に申請、委員を推薦。
- ②教育委員会が指定し、委員（理事）を任命。
- ③学校運営協議会は企画推進委員会（部会）について、校長と協議（「熟議」の活用）。
- ④校長は必要な企画推進委員会（部会）の企画推進委員を委嘱。
- ⑤学校運営協議会は、校長の学校運営の基本方針を承認。
- ⑥学校運営協議会の委員（理事）・企画推進委員は、学校運営に参画・支援。
- ⑦学校評価に関しては、学校の行った自己評価結果を学校関係者として評価（学校関係者評価）。
- ⑧学校のいい面を伸ばし、不足している点については改善策を明らかにし、学校とともに実践。
- ⑨教員公募等人事に関する意見について校長と協議。

※ 京都市の学校運営協議会設置状況（平成25年7月現在）

校種	京都市の 指定校数	京都市の学校に 占める割合
幼稚園	10 園	62.5%
小学校	143 校	85.1%
中学校	37 校	50.1%
総合支援学校	7 校	100.0%
合計	197 校・園	74.6%

} 27年度までに100%へ