

現場力×地域力×親力+教育委員会力で教育改革

京都市長
門川 大作



1 市民とともに進める京都市の教育改革

「寝ても覚めても子どもと学校のことを考えよ。」教育委員会で先輩に叩きこまれた私のたましいです。

「一人一人の子どもたちを徹底的に大切に！」「親と地域が変わらなければ、子どもは変わらない。同時に子どもを変えなければ、親と地域の信頼は得られず、親も地域も変わらない！」「そのためには実践あるのみ！」厳しい条件の学校現場で、高い専門性と情熱の限りを尽くす教職員の言葉と行動に、私のたましいが揺さぶられました。

私の高校時代は、大学紛争やベトナム反戦運動など、騒然とした社会状況の中で、私も平和・反戦運動に情熱をかたむけました。そして、大学進学の意味を感じず、京都市役所に就職。その職場が教育委員会でした。そこは、冒頭のような熱気に満ちた壮絶な職場！「目からうろこ」でした。私も、先輩方とともに、子どもと学校のために日夜没頭。多くのことを職場で学びました。さらに「やっぱり大学へ。」と夜間の立命館大学に通いました。

あれから40余年。教育長当時には、第一次安倍内閣の教育再生会議の委員なども務めさせていただき、現在、市長職三期目。気が付けば半世紀近くにわたって、教育行政に関わってきたこととなります。

振り返りますと、かつて、京都には厳しいイデオロギー対立が学校現場にも持ち込まれる極めて困難な時代が続きました。しかし、政治的対立から一定の距離を置き、中立を大切にする

レイマンコントロールの下での教育委員会が、教育の独立性・一貫性・継続性・安定性の維持に大きな役割を果たしてきました。

（政治の舞台においては、政党活動等が活発な土地柄で、今も激論が交わされているのが京都です。言わば、議会も含め、民主主義の先進地であると誇りに感じています。しかし、教育の場に政治対立を持ち込まない見識が大切です。）

そして、学校、家庭、地域、教育委員会等、まさに社会総がかりで懸命に教育改革に取り組み、心ある教職員、学校現場、教育委員会が困難の中で懸命な努力を続けていました。その結果、この20数年間で京都市の教育が大きく改善され、公教育再生のモデルとの高い評価をいただいています。

これは「一人一人の子どもを徹底的に大切にする」という本市教育理念の下、開かれた学校づくりを進め、保護者・地域の参画を得る。そして、PTAの活動を活性化する。さらには、大学や経済界、文化団体等に子どもの教育に参画いただく。教育委員会の力を高めつつ、学校現場の力、地域の力、保護者の力を最大限に活かしていくことができる条件づくりを、市民ぐるみで進めてきた成果であると考えています。

教育委員会制度の改革を巡る議論においては、首長と教育委員会の関係のあり方等について、厳しい議論がありました。「教育委員会を首長の附属機関にする」、一部では「教育委員会廃止論」までもが出される中で、私は、京都市におけるレイマンコントロールに基づく、学校改

革・教育改革が教育行政に果たしてきた大きな役割を踏まえ、中央教育審議会でも、また、国会で参考人として意見陳述した時も、「教育委員会を独立した執行機関として堅持すべき」、「教育はその時々政治権力から一定の距離を置くべき」「校長先生が知事や市長の顔色を気にしているようではいけない」「校長先生は子どもの姿を見て」と主張してきました。

こうした中で、最終的に教育委員会が独立した執行機関として堅持されたことを、極めて重く受けとめており、新たな制度を実のあるものにすべく、教育委員会と共に全力で取り組んでいるところです。

2 「まちづくりは人づくりから」

～竈金（かまどきん）の精神」を今に～

京都には、明治2年に日本で最初の地域制の小学校を作った当時の「竈金（かまどきん）の精神」というものが、今日まで伝わっています。

1200年を超える悠久の都の歴史を誇る京都にとって、明治維新は最大の危機でした。都の地位を失った町衆の悲惨さは大変なものであり、京都市の人口はたった3～4年で33万人から20万人余に急減しました。今まさに各自治体が直面している課題である人口急減社会を、京都は既に150年前に経験していたのです。

この危機の中にあって、先人たちは「まちづくりは人づくりから」「子どもさえしっかり育てれば京都の未来は明るい」と考え、「番組」と呼ばれる自治組織ごとに日本で最初の64の地域制小学校を作りました。文部省が出来たのが明治4年、学校制度が創設されたのが明治5年。それらに先立つ明治2年のことです。

「子どものいる家も、いない家も、竈（かまど）のある家は皆お金を出そう」。決して「自分の子どもだけ良い学校に入れよう」といった考え方ではありません。さらに、身分制度の余韻が色濃く残る時代に、地域の子供が等しく学べる仕組みを住民の高い人権意識と行動力で実

現しました。

「地域の子どもは地域で育てる」、そのためにお金を出し合い、汗もかき、知恵も出し合おう、そして学校を作り、運営しよう。そうした見事なコミュニティ意識が危機を救いました。それが「竈金（かまどきん）の精神」であり、現在も、京都の人々の心・生活の中に息づいています。

3 徹底した「開かれた学校づくり」と社会総がかりの教育の推進

この「竈金（かまどきん）の精神」をもう一度呼び起こそう。本市では、家庭・地域に開かれた学校づくりを徹底して進めてきました。前提となるのは「学校教育はサービスの提供ではない」ということです。今の教育の最大の問題の一つは、親も子どもも、教職員はサービスを提供する側で、自分たちはサービスを受ける側だと考えていることです。しかし、教育とは「相互関係」であり、地域も保護者も学校も、子どもの教育を「自分事」「みんな事」として取り組むことが何よりも大切です。言い換えると、「学校・家庭・地域が当事者として、共に子どもの学びと育ちに関わる社会の構築を目指す」ことが大切です。

例えば、「参観日」は、ほとんどの学校が「〇日の〇時間目を実施します」と日時を指定していました。言わば、「参観時間」でした。しかし、都合の合わない保護者は行くことができません。そうではない。学校の都合ではなく、保護者が都合の良い時間帯に実施しよう。そこで、1週間、5日連続の参観日を設定し、「自由参観」と呼びました。先生方は当初は大変でしたが、続けるうちに、素晴らしいことが起きました。月曜日の「おはよう」の始業時間から金曜日の「さようなら」の終業時間まで、ご家族や地域の皆さんが次々と参観に来られるのです。そして、地域の方や保護者が「先生も大変やなあ」と。「わしらもやれることがあったら手伝

うからな。」と。皆の意識が変わり、“参観から参画”と高まっていったのです。

地域や保護者が学校運営に参画する学校運営協議会は、現在、全市立学校・園の約8割にあたる全国最多の238校園に設置されています。学校・子どもたちの良き応援団として、学校運営・教育活動に実践的に参画され、ご苦労も頂いておりますが、多くの方が達成感も感じておられます。学校運営について「協議」するだけでなく、共に子どものため、学校のために「行動」する「京都方式」の学校運営協議会として全国から注目されています。

P T A全国大会が京都で開催され、私が本市における開かれた学校づくりの一例として、「教員公募制度」を説明した際に、全国のP T Aのリーダーの方が、おっしゃった言葉は、「素晴らしい。まるで外国の話の聞いているようだ」。

異動や退職により教員の欠員が生じる場合、学校は求める「先生」を市内の教員から公募します。そして、候補者の面接には、校長とともにP T Aや学校運営協議会の代表も同席。「この先生にぜひ来てほしい」と意見をまとめ、学校から教育委員会へ内申し、全市的な視野で支障がなければ内申に基づき発令をする。本市ではこの制度を平成16年度から実施しています。

さらに、平成15年度から全国に先駆けて全校で「学校評価」を実施し、単に学校を「まな板」の上において批評・評価するのではなく、子ども・保護者も「自らを振り返り」、学校・教職員と「共に高まり合う評価」を基本としています。子供たちへは「きちんと宿題をやっていますか」「先生の話の聞いていますか」、保護者へは「子供の授業参観に参加していますか」「朝ご飯を食べさせていますか」などを尋ね、子供・保護者にも当事者意識を高めて実践していただく。合言葉は「過去と相手は変えられないが、自分と未来は変えられる」。これが京都方式の「学校評価」の特徴です。

子どもたちの学びと育ちをしっかりと保障す

るためには、教員の専門性・指導力を高め、保護者・地域の教育力も高め、双方向の信頼関係を築くこと、この両輪が不可欠です。お互いの立場を越えて情報を共有し、課題意識や危機感を共有する。そして、行動を共有することが、さらに子育ての喜びや成果・達成感の共有にもつながります。

4 学校現場の権限強化と教育委員会の高い専門性の確保

～「自治」と「統括」の緊張関係～

このように教育行政は、徹底して学校現場の視点に立ち、子ども一人一人を徹底的に大切にし、親や地域の参画を得て、社会総がかりで子どもたちを育むことが大切ですが、同時に教職員のモチベーションを高める仕組みづくりも大切です。

そのためには、校長の権限を強化し、保護者や地域の力を最大限生かしながら、地域の実情に応じた柔軟な学校運営を行える仕組みをつくり、あくまでも学校現場がいきいきとした活動を行えること、その一方で、教育委員会は教育委員の高い識見と多様な経験、教育行政のプロ集団として徹底的に専門性を高めた教委事務局の職員、この総和である「教育委員会力」「教育行政力」を徹底的に高め、学校現場への専門的な支援と指導を行うことが重要です。

本市では、「教員公募制」のほか、「教員版F A制度」など、人事における校長裁量を拡大し、学校運営予算についても、予算の費目を越え、校長の裁量で必要な事業へ重点的に予算執行できる「合算執行」や、予算の残額を次年度予算に加算できる「学校予算キャリー制度」の導入など、学校長への権限移譲を可能な限り進め、現場の子供の視点に立った創意工夫を促し、モチベーションを高めてきました。

一方で、一つ一つの学校の良いところも課題も知悉しているベテランの教育職の職員約140名（うち校長級約40名）を学校現場から教

委事務局に配置しています。多くの行政職の職員も長期にわたり教委事務局に勤務し、研修を重ね、学校現場を知悉する。教育職と行政職との切磋琢磨・融合により教育行政の専門性を高め、必要な学校に対し現場の視点に立った臨機応変できめ細かな支援・指導を行っています。

学校現場の権限を強化したうえで、教育行政が専門性を高め統括する。「自治と統括の緊張関係」の下に多様な一つ一つの学校の教育力は高まります。

5 新教育委員会制度における首長と教育委員会との望ましい連携について

こうした京都市の教育改革とその成果を訴えさせていただきました。

さて、結果として、教育委員会が独立した執行機関として堅持されましたが、これは首長が教育行政に関わらないということではありません。

教育は、自治体にとって、そのまちづくりにとって最も重要な政策分野の一つであり、首長が、教育に関する中長期のビジョンを示すことは当然のことです。首長には予算権限がありません。教育は予算無しではできません。教育委員会が独立した執行機関であっても、首長は条例提案権、予算編成権、教育委員の任命権を持っており、首長が法令に基づく権限を行使し、覚悟をもって取り組めば、自身の教育のビジョンを実現することは可能です。そして、首長が所管している行政分野の中には、福祉、医療、まちづくりなど、教育と深い関わりを持つものも多く、首長が全体を見渡し、各政策分野を融合させながら、学校現場が生き生きとした教育活動ができるための条件整備をすることが極めて重要なことなのです。

新たな教育委員会制度では、総合教育会議が設置されました。オープンな場で、首長が教育委員会に対し、意見を述べるができることも明確に定められていることは、非常に意義深

いことであると考えています。

本市では、市民参画と総合行政の観点の下、「首長と教育委員会による協議・調整の場」という総合教育会議の制度の枠を超え、市民力・地域力・文化力を最大限に活かした「京都市モデル」として、PTA、学校運営協議会、青少年育成団体はもとより、福祉・医療・経済・労働等、各界の団体関係者に参画いただく「拡大版」総合教育会議を開催しています。

昨年度、PTAの代表者に参画いただいた「拡大版」総合教育会議では、「ブックスタートの導入」「栄養教諭の配置拡大」「スマートフォンやゲームのルールづくり」「スクールソーシャルワーカーの配置拡大」などが話題になりました。その際の協議の内容も踏まえ、今年度から「京都版ブックスタート事業」を開始するとともに、栄養教諭やスクールソーシャルワーカーの配置充実、スマートフォンやゲームのルールづくりに関する授業モデルや保護者啓発講座を推進しています。総合教育会議をもとに、現場の努力で本市教育の充実が着実に進んでいると実感しています。

6 教育長・教育委員に求められる役割について

新教育委員会制度の下、市民ぐるみ・社会総がかりの教育を進めるうえで、教育長・教育委員にはそれぞれ求められる役割があります。

新「教育長」として、より高い使命感・責任感や専門性が求められることは当然ですが、例えば、私が教育長を務めていた際に心がけていたことは、積極的かつ的確な発言は必要ですが、「自分の思い」だけを思いつきに発言しないということです。教育は、学校現場・PTAと教育委員会が一丸となって、それぞれがそれぞれの役割を果たすことが重要です。教育長が「自分の思い」だけをその都度発言したら、学校現場は混乱します。

同時に、教育委員は、新制度の下で独任制に

近い新「教育長」に対するチェック機能を果たすため、レイマンコントロールを発揮することがますます重要となります。そうしたことを踏まえ、私は、教育委員として求められる役割は次の3つだと思います。

まず1つ目に、教育委員にはその自治体の教育に「背骨」を入れてもらいたい。会議での発言は1年に数回でもいい。ただし、教育がおかしい方向に向き、これはどう考えても判断が誤っていると感じた時に、覚悟を持って発言し、是正していただきたい。教育委員は、議会の同意を得た上で、首長が責任を持って任命しています。「自分がこの自治体の教育を担い支えている。」教育委員はそのような使命感を持って、言うべきことは、きちんと発言し、行動する。そのことで教育に「背骨」を入れて欲しいと思います。

2つ目に、教育委員自身が教育行政のプロになるのではなく、教育行政のプロを育ててもらいたい。教委事務局よりも知識・情報が少ないことは当然です。持っている知識・情報が教委事務局と同じになれば、考えも教委事務局と同じ方向になりかねません。日々の教育行政は教委事務局に任せつつも、必要な時に教委事務局に対して、とことん説明を求めるべきです。そのことが教委事務局にも緊張感を与え、教育行政の真のプロを育てます。専門家であるがゆえの予断に縛られないレイマンとして、教育行政のプロを育てる気持ちでいて欲しいと思います。

3つ目に、教委事務局、学校現場に夢を持たせ、モチベーションを高めてもらいたい。上に立つ者にありがちですが、部下が失敗したら怒り、成功したら自分の手柄にしてしまう。これではいけません。教育委員の皆様が、教委事務局の至らない点を指摘する一方で、優れた取組は大いに褒め、教委事務局、学校現場を育てて欲しいと思います。

こうしたことが、学校現場で、1人1人の教職員が輝くこと、1人1人の子どもが輝くこと

に繋がる。そのための教育長・教育委員であり、私もそのための市長である、と自戒しております。

7 「教育と子育て環境日本一のまち・京都」の実現に向けて

～文化で日本を元気に！～

繰り返しになりますが、大切なのは、子どもをとりまく大人一人一人が当事者意識を持つこと。「共通理解」から「共通行動」へと高めることです。これらはトップリーダーが号令をかけてできることではありません。

私の初めての市長選挙の時、厳しい批判を受けました。「門川さんの演説には主語が無い。私を変えます！とアピールすべき」と。たしかに、その方が良いかもしれません。

しかし、私の教育改革・学校改革の経験では、自分（教育委員会や教育長）を主語にするのではなく、敢えて、主語を強調しないこと。「皆でやりましょう」と訴えることで効果が出ました。教育委員会を主語にしている間は学校現場が本気になりませんでした。「誰かに言われてやる」ではなく、「皆でやる」。学校が主語、教職員が主語、地域や保護者、そして何よりも子どもたちが主語です。

現在、京都市では、東京一極集中の是正と人口減少社会の打破に向け、市民、地域、NPO、企業、大学等と行政が、危機感や使命感、夢を共有しながら、「他人事」ではなく、「自分事」「みんな事」として、本気で、そして主体的に考え、京都のまちを挙げた「京都創生」の大きなムーブメントをつくっています。

そうした中、文化庁の京都への全面的移転が決定されました。ご英断いただいた政府、文部科学省等に心から敬意を表します。我が国の新たな文化行政のスタートであり、文化庁の更なる機能強化が求められています。文化庁移転を契機に、伝統・文化と教育をはじめとするあらゆる分野の施策の融合・連携を図ることで、文

化で全国が元気になり、文化で日本が世界から尊敬され、文化で人々の暮らしが、物心両面で豊かになる。日本中の地方創生を牽引する政府、文科省、文化庁のお取組にオール京都、市民ぐるみで貢献していく決意です。

同時に、子どもや若者に関わるあらゆる施策を融合し、一層の推進を図るため、来年度には「子ども若者はぐくみ局（仮称）」を創設します。京都に受け継がれてきた子どもを地域や社会の宝として大切に育む生活文化を「はぐくみ文化」とし、その創造・発信を図るなど、京都の未来を市民と共に考え、行動し、共に汗する「共汗（きょうかん）」の輪を広げていきます。

今回の制度改革を含め、学校教育に対する国民の関心と期待はますます高まっています。社会のグローバル化も進む中、未来に向けて、又、世界の人々の幸せと平和のために貢献できる子どもたちを育成することが大切であると、強く感じています。「教育」に関わる者の責任は重大ですが、教育とは希望であり、未来の創造です。夢とロマンがあります。今後とも、一人一人の子どもを徹底的に大切にす教育の充実のため、市民・保護者の皆様とともに全力で取り組んでいく所存です。