

杉並区教育基本条例等に関する懇談会（第4回）議事録

日 時	平成19年1月16日(火)午後6時30分～午後8時20分
場 所	杉並区役所中棟5階 第3・4委員会室
出席委員	会 長 小松 郁夫 副会長 井上 千枝美 委 員 太田 篤 委 員 久保田 恵政 委 員 井口 容宏 委 員 高橋 新一郎 委 員 榊原 禎宏 委 員 根本 郁芳 委 員 内藤 秀人 委 員 野田 栄一 委 員 小池 曙 委 員 斉藤 美恵子 委 員 星野 直子
欠席委員	なし
区側出席者	教育委員会事務局次長 佐藤 博継 保健福祉部子ども家庭担当部長 上原 和義 区民生活部地域課長 関谷 隆 教育委員会事務局学校適正配置担当部長 小澄 龍太郎 教育委員会事務局庶務課長 松岡 敬明 教育委員会事務局学務課長 渡辺 幸一 教育委員会事務局社会教育スポーツ課長 赤井 則夫
傍 聴 者	5名
配布資料	資料12 第3回懇談会発言要旨 資料13 条例・憲章・宣言等の形式の比較 資料14 基本条例等に何を重点的に盛り込んでいくか
参考資料	条例・憲章・宣言の例（杉並区自治基本条例ほか）

会長 ただいまから第4回杉並区教育基本条例等に関する懇談会を始めます。

委員の出席状況について、事務局から報告をお願いします。

庶務課長 本日、委員全員がご出席です。

会長 では懇談会を始めます。事務局から、議事録と本日の配布資料等について説明を。

庶務課長 前回の議事録については委員の皆様にご確認いただいているので、本日本お配りしたものを正式な議事録として、今後、区の公式ホームページに掲載しますので、ご了解ください。

配布資料ですが、資料12は、前回、第3回懇談会の皆様の発言要旨です。

資料13は、条例、憲章、宣言の形式及び内容の比較表です。上段は「条例」で、定義はそこに記載してあるとおりです。特徴ですが、法的拘束力を持つものと持たないもの、いわゆる理念条例があります。それから、執行機関、議決機関、住民を規制する内容のものもあります。また、条例の場合、議会の議決を得て制定することになります。また、条例を改正する場合にも議会の議決が必要です。

右に杉並区の条例、それから他の自治体の教育に関わる条例を幾つか示しています。参考資料として何点か既に委員の皆様にお送りしています。一番上に「杉並区自治基本条例」と記載していますが、括弧の中は制定した年、そしてその後に前文、総則等と記載していますが、構成を記していません。大体の全体のイメージをつかんでいただくため、このようにまとめました。

皆様にお配りしたのは杉並区自治基本条例、杉並区環境基本条例、杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例。他の自治体で、佐世保市子ども育成条例、中央区の教育環境に関する基本条例、川崎市子どもの権利に関する条例。これらを参考資料としてお配りしています。ただ、他の自治体でいわゆる教育基本条例というものは現時点では前例はありません。

一番右の欄に、この間、3回の皆様の話し合いの中で、それぞれの形式についてのご意見を、賛成意見、反対意見、その他としてまとめています。

その下の「憲章」ですが、定義としては、重要なおきてとか原則的なおきてと辞書には記していますが、原則として法的な拘束力はありません。また、執行機関、議決機関、住民を規制するものでもありません。また、特に定められた形式はなく、議会の議決という形を得ないものも多いです。議会の議決を得て宣言すれば、区民全体の意思表示として表に対して示していくこともできます。

参考までに、憲章と宣言は、一部類似していますが、杉並区の宣言の場合には、議会の全員一致で採択という形がとられていました。宣言は文も内容も比較的短いものが多いということで、宣言の方も辞書の定義を記しておきましたが、明確な区別はあまりないという感じを持っています。皆様には、奈良市教育憲章、黒磯市教育憲章、杉並区区民憲章、九州大学教育憲章を参考資料としてお配りしています。

また、宣言については、小田原市教育都市宣言、大阪教育宣言、杉並区平和都市宣言、杉並区男女共同参画都市宣言、これも参考までにお送りしています。

なお、この杉並区の区民憲章ですが、これは杉並区21世紀ビジョンという基本構想の中の一部となっています。それを読むと、この21世紀ビジョンは区政運営の基本指針であるとともに、区民が主

役となるまちづくりと自治の発展を目指す道しるべともいうべきものです。そこで、第1部ではビジョンの全体像をわかりやすく6つの柱にまとめ、区民憲章として宣言することになりました。従って、この杉並区の区民憲章は単独に存在するのではなく、基本構想という21世紀ビジョンの中の第1部に示されて、その6つの柱それぞれについて、その後基本構想が述べられているという形式になっています。憲章、宣言につきましても、一番右の欄に、幾つか出た皆様の意見をまとめています。

それから、本日お配りした資料14ですが、「教育基本条例等に何を重点的に盛り込んでいくか」。これは前回、第3回懇談会の皆様の発言要旨から今度はある程度項目ごとに、ご意見をまとめたものです。本日の懇談の参考にしていただければと思います。

なお、参考資料で、中央区の教育環境に関する基本条例については、本日追加配布いたしました。以上です。

会長 前回まで、教育基本条例等にどのような内容を盛り込むかということについて、議論してきました。今事務局からの説明もあったように、形式について、条例にするのか、憲章にするのか、あるいは宣言にするのか、そのことについて少し重点的に議論を詰めていきたいと思っています。今説明もありましたし、あるいはほかの自治体の例も配布されているので、それらを踏まえて、活発なご意見を伺えればと思います。

最終的に今日で結論が出ればいいのですが、なかなか難しいかもしれないので、特に条例、憲章、宣言について具体的な例を示しながら、それぞれの違いというか、例えば条例一つとってみても幾つか幅があるようで、条例にしたから必ずこうだというものでもないで、その境界線がそれぞれの言葉の定義の中にあるわけですが、具体的な例も出されているので、少し内容を詰めていきたいと思っています。

例えば、条例にするのであれば、必ずしもそれとは限りませんが、ほかの2つに比べると拘束性というか、割とはっきりとしたものがそこには出てくる形になります。ただ、いわゆる純粋に拘束性の強いものは、教育の場合にはあまりなじまないと思います。皆さん方の今までの議論でもそういう形での条例というイメージではないように思います。そういう面で言うとギチギチの権利・義務論というよりも、仮に条例にしても憲章・宣言的なもの、あるいは憲章にするにしても多少条例的なものという非常に難しい議論をお願いすることになります。

改めて、何を目的、目標として盛り込むのかという形の議論になればと思います。キーワードが絞られてきた部分もあるので、そのことも踏まえてご意見をいただければと思います。

委員 資料14にあるようないろいろな議論をこの場でたくさん行ってきて、その中身を考えると、サンプルとして出ている憲章、宣言、条例とあるわけですが、憲章、宣言ではとても盛り込めないほどの中身が議論されている気がします。結果的に憲章、宣言になることもあり得るかもしれないと思うのですが、まず目標とすべきは、基本条例にすることを目標に取り組んでみたらどうだろうかという気がします。

それに当たっては、先ほど会長から話があったように、この場での皆様のご意見でコンセンサスを

得ているのは、各主体に関して、特に市民という部分に関しては、あまり義務的なものにならないように、自ら主体的に、自発的に参加できるようなものにしようという話と、一方、行政に関しては多少義務的な縛りみたいなものをかけてもいいのではないかとといったことは、これまでの議論でほぼコンセンサスを取れつつあるのではないかと私は理解しています。

委員 資料14に「理念はいいが、全然実現しないというところがある」とあります。条例とすることに反対意見の中には、押しつけではないか、あるいは縛る部分があるのではないかとということがあるのですが、決してそうではないと思います。前回、会長が言われたように、条例は行政を縛る部分があるので、むしろその方がよいのではないかと思います。行政を縛るとするのは、とりまなおさず1つの方向性を示してやるのだという行政の決意表明の部分が含まれると思っています。

国の教育基本法の中で、この法律に掲げる諸事項を実施するために必要がある場合には適当な法令を制定しなければならないとあります。この法律に掲げる諸事項を実施するために必要な法令を制定しなければならないと書いています。ここまで必要ないと思いますが、いずれにしても条例という前提で、やはり実現に向けて何かできるような施策がとれていくものが必要だと思います。前回も言いましたが、単に理念を語るのではなくて、信念を語るものだということでは、私は条例にかなりこだわっています。

会長 今の教育基本法も、我々学会の中では、教育基本法と言うにはほかの教育法規との関係について幾つか議論があって、法律というレベルでは一緒ですが、教育基本法はまさにほかの教育関係の法律にとって少なくとも理念的には上位に関するものだろうと考えています。我々も「教育基本条例」として、「基本」というこの2文字を入れるか入れないかでもまた随分違ってくると思いますが、わざわざ「教育基本条例」と言うからには、杉並区のほかの教育に関連する条例の理念、小池委員の言う理念、思いというか、性格的に憲章とか宣言的なイメージのようなものも入り込むのかなと、私は考えています。

委員 条例で押さえつけるのは反対というのは、私の意見です。これは、私の最初のときの発言だと思うのですが、その時の私のイメージは、どちらかという、法律で縛るところがかなりきつく出ているのかなとすることでこのような発言をしました。その後の話し合いの中では、法律で縛るのではなく、宣言的、憲章的なものであるならば、あえて憲章とか宣言であるよりも、条例という形にしても問題はないかと思います。

ただ、ここにも出ていますが、社会の規範などに関しては社会の状況によって若干変わってくることもあるので、あまり固く縛ってしまうものに関しては反対ですが、ある程度余裕を持った形であれば、条例でも問題ないと思っています。

委員 掲げているものが「地域ぐるみで教育立区」と言われていますが、地域ぐるみと言っても、やはり学校を無視するわけにはいきません。今いろいろ教育現場を見ると、かなり迷走しているというか、どちらへ行ったらいいのだろうとすることがあると思います。そういう意味では、行政がリーダーシップをとって1つの方向性を示すことはかなり重要ではないかと思っています。

委員 様々な意見が出てきたのですが、やはり条例と言うと主語がはっきりしていて、例えば子どもであるとか、NPO、ボランティアとか、誰のための法律という感じがします。

それに対して、この教育基本条例等に関する懇談会では、区民全体というか、杉並全体のというニュアンスが強いと思いますので、私は憲章を条例のような形で少し細かくして、条例というくくりをつけて「ねばならない」というよりも、憲章というスタイルにして、杉並区の土壌を豊かにし、そこから木が伸びるように豊かな土壌づくり、しかもそれを見たときに区民の元気が出るようなものがよいと思います。気軽にいろいろなところで、区役所に行ったときに目に入るとか、教科書の始めの方にちょっと書いてあるとか、見ると元気が出て、「ああ、そうか」と思い出せるような形がいいかなと感じました。

委員 区民憲章をつくったときに、私は参加していました。区民憲章は、全体的に杉並区はこういうことをやっていこうということが中心になっていたと思います。例えば、みどりを大事にするとか、それを具体的にどうしてみどりを豊かにすることができるのかということは、また別のみどりの何とかというのをつくりました。

同じように、憲章というのは大きな意味でとらえて、何かあったときにそれに照らして、憲章でこう決めているのだからこうしようよという考え方のよりどころにしていけば間違いがなくて済むのではないかと思います。条例にしてしまうと、「ねばならない」の方に行ってしまうような気がします。そうすると、やはりいい意見も死んでしまう可能性もあるので、憲章で大きく広げて決めておいて、それに沿って今まで出てきた意見でも、地域の問題、学校の問題、家庭の問題、相当出てきていると思います。それは憲章に沿っていろいろ判断していくやり方の方がいいのではないかと、そうでないと、恐らく細かいことまで区民も読まないと思うのです。本当にアピールするのはどういうことかという、ドンと大きなものがあって、それを短い「何々しましょう」ということで判断してもらって、どうすればそういうことができるのか、どうしてはいけないのか、それは次に来る問題だと思うので、私は憲章あたりが一番いいのではないかと思います。もっとアピールを強くするのであれば、宣言ではないかと思います。

委員 憲章か条例かのイメージがまだ皆さんの中で共有化できていないのだと思いますが、必ずしも条例だからといって、「ねばならない」と書く必要はないと思います。例えば、中央区の条例は、「教育委員会は何とかを支援するものとする」と書いてあるわけですが、一方で「区民は何とかに努めるものとする」と。その努めるときに、行政がそれをサポートするとか、これは憲章の中では多分書けないのだと思います。単に宣言しているだけといったものでは、実際の施策に落とすといけないのだと思います。

そういう面から言うと、ここでの議論は皆さんできるだけ実現したいという気持ちがあったので、憲章よりは条例、それもあまり縛らない、まさに会長がおっしゃったような教育基本条例ということで、できるだけ皆さんの主体性を引き出しながら、それをサポートし、勇気づけていく。そのためには、憲章レベルでは多分言いつ放しに終わってしまう部分があるのではないかと思います。

委員 さっき言い残したことですが、憲章でまだ足りない具体的なものが必要なときには、条例をつくるという二段構えで行った方がいいのではないかと思います。

委員 基本条例等ということなのですが、基本と言うからには、やはり杉並の教育のよりどころになることが大事なことではないかと思えます。それから、杉並区の教育の根本に関わること、そういう我々の強い意思、気持ち、思いというものはっきり示して、わかりやすい言葉、易しい言葉で強く示していくという点で、条例の中でも法的拘束力を強く持たないものでそういう表現ができないだろうかと思えます。そうすると、皆さんのおっしゃっていることは大体まとまっていくのかなという感じを受けて聞いています。

委員 私は、前回は40人学級ではなくて少ない人数のクラスでとか、先生たちが大変だとか、具体的な話をしたのですが、正月の広報の中の議会報告を見たら「区では少人数学級にする予定はあるか」と言ったら、一言、「実施するつもりはない」と書いています。条例で前向きに、今はできないが、近い将来、少しずついい方に持っていつてもらえるようにするためには、条例的な方がいいのかなと思えます。

委員 皆さんそれぞれのイメージが少し違っているのかなと思えます。条例だからといって縛るものではなく、こうだったらいいなという基本をつくっておいて、それから本当に明るい見通しを持つようなものであれば、何も条例だからといって縛られることはなくて、基本的にそれを踏まえていこうという大変前向きな話をここでしていきたいと思えます。やはり、条例で私は臨みたいと思っています。

副会長 これからの杉並の教育を地域ぐるみで進めるためのよりどころとなるようなものを検討してくださいという使命をいただきましたが、それは、そのために教育に支援を惜しまない地域づくりをどうつくっていったらいいのかを「人づくり」をキーワードにして考えていこうと思うのです。最初は、もっと区民の方からみんなで頑張ってやっていこうよという機運が高まるようなものがつくれたらと言いましたが、話し合っていくうちにだんだん広がってきて、これは憲章や宣言ではだめだと思えました。条例の形で、憲章に近い条例につくっていけばという委員の意見と同じです。

その際に、教育立区推進本部で立ち上げた5つのプロジェクトとの整合性というか、その辺が条例とどう関わり合ってくるのでしょうか。5つのプロジェクトの報告はどのような形でされているのかが、後でまとめの項目をつくる時に関係してくると思えます。

委員 これまでの条例を見ると、やはり政策目標、行政機関を縛る政策目標みたいなものを、ある程度抽象的ではありますが出しています。中央区の条例もそうです。第2条第3項も、「教育委員会は、区立学校に勤務する教員が自らの資質の向上に努め」云々を「奨励するものとする」というのは、法律でも概論的なことはうたわれていますが、特に区の職員の資質向上なんていうことが政策的なターゲットになっていると思えます。そうしたことがむしろ盛り込まれるべき内容としてイメージできるのではないかと思えます。

つまり、条例にするかどうかは、区がこんなことを目指して頑張ります、あるいは頑張らなくてはいけないという意味で縛るという方向を委員が支持するのか、そうではなくて、むしろ住民の方からこんなところも関われるよとか、あんなところまでできるよというところで、広い参画を促す方向のイメージが強い方が望ましいのではないかという、条例が似合うのかどうなのかという心配があります。

先ほど根本委員がおっしゃったことに関わると思うのですが、いわゆる素人感覚で聞いて、今度条例が採択されたというのと、憲章を出したというときの、素人レベルの話では後者の方が何となくイメージとしてはやわらかい感じがします。条例は、行政の政策課題をかなり強く出して、そこにももちろん区民の努力とか事業者の努力もあると思うのですが、前回までここで議論してきた、縛る、縛らないという話は一体誰の話なのか、どこの話なのかも確認しながら進めていただければと思います。

委員 今、私の発言のところで「縛る」という文字が出てきたので、「縛る」というイメージをお話できればと思っています。私の「縛る」というイメージは、まさしく刑法のように、こういう理念があるのだと、ある一定の理念があってそのとおりに区民なり学校なり学校現場なりがその法律や条例に縛られてある一定の型にはめられ、一定の方向に進んでいくのではないかというイメージを持っているので、条例という形で押さえつけるのは反対であるというイメージを持っています。榊原委員のお話を聞くと、全く逆のイメージになるかと思っています。私が言う「縛る」というのは、行政から与えられた目標に学校現場なり区民たちが縛られて、ある一定の方向に持っていられるイメージだと思っていただければと思います。

会長 「縛る」という言葉を今風の言い方で言うと、施策とか行われていることが評価できるかどうかという形で考えた方がいいと思います。「縛る」という中身は、今の世の中から言うと、教育基本条例に盛り込まれたことが本当に行われているかどうかということが、区民がきちんと評価できることが書かれているかどうかだと思います。

中央区の条例の第2条第3項にも、教育委員会は「奨励するものとする」と書いてある。そうすると、本当に中央区の教育委員会は教員がそうなるように施策を具体的に出して、お金も含めて教員の研修、資質向上のための施策を支援しているのか、具体的な施策はあるのか、あるいはやっているのか、効果はどうなののだとして、私たちがある種の評価ができるようなものを盛り込むことが必要です。そのためには、憲章や宣言では少し弱いと思います。「縛る」という言葉が少しきつければ、評価可能な内容を教育基本条例に盛り込むという形をイメージした方がいいのではないかと思います。

委員 私がイメージしている条例というのは、宣言とか憲章で1つの目標や方針を進めるためのものです。こういう方向に行こう、こういう目標でやっっていこうということを、ただアピールするだけでは足りない、それを進めるのが条例だというイメージを、私は持っています。

会長 条例とか憲章とか宣言という言葉の定義に関連してですが、中身についても意見をいただいて、それに関連してどれがいいのだという話もしたいと思います。

委員 会長の言ったことに関連しますが、憲章にした場合には、大まかなことである程度、5、6項目、多くても10項目ぐらいでまとめられると思います。条例にした場合、今まで出てきている問題はものすごく多いので、それを条例的に1つひとつまとめ上げていくような形をとると、大変な時間がかかるし、内容の検討も大変だと思います。

だから、大きなくりを1つつくって、その後、議員にも事務局にもやってもらわなくてはいけません、そういうものを1つ取り上げて条例化していくことの方がスムーズにいくと思います。この会議で今ま

でてきている問題を整理して、条例化することをやるとすると、本当に大変な時間がかかるだろうとおそれています。

委員 憲章ということでは、杉並区の区民憲章はすべて教育に当てはまると思います。こんないい憲章はないと思うので、区民憲章プラス教育憲章をつくっても仕方がないので、この区民憲章ののっつて、教育というところで細かくつくっていくのがいいと思います。平成13年3月の杉並の教育を考える懇談会提言書を読んで、本当に21世紀こそ子どもの世紀にということで、大きなことが前文の第1、第2、第3のところにありますので、これを参考にしていけばよいと思います。

それから、先ほど議会報告を読んで少人数学級にするつもりはないと書いてあったと言いましたが、今のところ30人学級にするつもりはないということで、少人数学級にしないということではないと聞きましたので、訂正します。私は、都立の定時制高校のPTAをずっとしていますが都立の定時制は昔から30人学級です。いろいろな子どもたちが来るということでは、30人学級で教育を受けることは高校生でもとても幸せなことなので、是非小学校、中学校も少人数のクラスになればいいなと思います。

委員 皆さんの思うところはすごく近いところで、憲章と条例とボーダーのような重なり合うところで議論が進んでいるような気がします。細かいところは議会や事務局で話し合ってもらおうとして、憲章があつて条例が生きていくのではと思います。杉並区は教育立区を目指すということなので、区民憲章の後に教育憲章があつてもいいと思います。それに基づいて細かい条例を専門家の皆さんに進めていけばいいのかなと感じます。

委員 事務局に伺いたいのですが、我々が全部ここで書き始めるという話なのか、そうではなく、これまでの議論を踏まえ、とりあえず事務局でたたき台みたいなものをつくってもらって、それに対してこういうものを盛り込んだらいいのではないかとか、ここは角度が違うのではないかとか、そういう手順で進めていくのか、それによってこれから全然違ってくると思います。これまでにたくさん議論しているので、例えば基本条例にするのだったらこんなスタイルになりますよという素案を事務局の方でつくっていただければいいのかなと思います。一から我々がA案、B案、C案、D案と10案ぐらい書いてきて、それを出し合つてというパターンだと、とても大変なことで、この場でできるとは思えないのです。

庶務課長 この懇談会では、盛り込む内容についてご提言をいただき、仮に条例という形が望ましいという結果が出て、こういう項目をということであればそこから先は事務局の作業ということです。

会長 区民憲章との整合性というか、その辺の構造のイメージは事務局の方でありますか。

庶務課長 区民憲章は単独で憲章だけがポンとあるものではなく、21世紀ビジョンという区の基本構想の第1部という構成になっていて、そこで6つの柱を示しています。21世紀ビジョンというのは、6つの柱について、私たちのまちの将来像であるとか、暮らしと環境が調和するまち、まちづくりの視点、健康を支えるまち、環境と共生するまち、あるいは教育についても、魅力ある学校教育のために何をするか、生涯教育の推進のために区民一人ひとりはどうするのかを全体で示してあるものの冒頭に示されているものです。区民憲章は、その部分だけを見てもある程度6つの柱はわかるのですが、実際にはこの基本構想を全部お読みいただいたときに初めてその詳細がわかる形で作られています。

会長 この教育基本条例等の形についても、21世紀ビジョンがあり、その中に区民憲章が立派にあり、教育に関わることがかなり出ていて、その上に条例や憲章や宣言をつくらうというわけだから、その辺の構造のイメージを持っていないと、少し変な形になると思います。

委員 資料に目を通してみると、教育に関する、要するに、人を育て、人を活かす、生きて働けるという喜びに満ちたまちをつくっていくという基本的な考え方が、いろいろな面に出ているようです。改めて杉並の教育をどう考えるかをわざわざ基本という形で取り出すからには、こういうことに努めようとか、こういうことに喜びを持ってともに働き合おうとか、支え合おうとか、そういうものをもう少し具体的な形に出すには、やはり条例がよいと思います。

委員 初回に言いましたが、杉並の教育を考える懇談会の提言書にほとんど網羅されています。これを条例化していかに実現していくかということが今回の役割とと思っています。

委員 私達は「地域ぐるみで教育立区」ということでここに集まったのですから、教育懇談会のときはまた違うものが絶対にあるはずだと思っています。地域ぐるみということ踏まえて、これから進んでいきたいと思っています。

委員 委員の言われたようなことであると、かなり具体的な討議をすることになります。こういうものがあつたらいいのではないかというものもあります。例えば、地域の教育力を高めるための地域指導員的なものを設置することは、経験的にかなり有効ではないかと思っています。

委員 30人学級についても、この懇談会の提言書の10ページに、「30人学級など少人数学級の編制を目指していく必要があります」に出ています。地域ぐるみでというのも、第3には「育児・保育・教育を分けることなく、子どもを育てるという人間の営みとして、家庭・学校・社会、それぞれの人間関係の中で」、その「システムをつくり」という具体的なところは、もう少し今現在にふさわしいシステムを考えていく必要はあるのかもしれませんが、本当にこの提言書はいいことがたくさん書いているので、参考にできると思いました。

会長 杉並区の財産として、そういう議論の蓄積が一方であるし、こういう区民憲章のようなものの蓄積もあるので、その上にどういうものをつくるかということで言うと、もう少しそれが本当に実現できるかどうかということが評価できるシステムづくり、あるいは規定をしっかりと書いた方がいいと思います。

副会長 地域づくりは人づくりだと思います。人づくりのために家庭ではどうやったらいいのか、学校ではどうやったらいいのか、地域ではどうやったらいいのかというそれぞれの務めみたいなもの、責務と言ったらきつい言い方かもしれないですが、そういう内容のことが皆さんのこれまでの話し合いの中に散らばって出ていると思います。それぞれの立場での役割をどのように果たしていったらいいのかが「努めるものとする」ということであれば、施策におけるのかなと考えています。

委員 条例と聞くと、どうしても上からのというイメージがあります。条例とした場合に、下からもよく見てそれぞれの項目がうまく行われているかどうかが見ることができる形、上から押しつけるという形ではなく、それぞれの地域などでこの項目は少し違うのではないかなと言える形のものが入れば、お互いの意思の疎通ができていいと思います。条例というと、上からのものというイメージがありますので、

その辺が下の方に伝わって、下からも意見が取り入れられるような形の文言が入れば、少しは条例という形でもイメージは違うのではと思います。

委員 条例になるとしても、弾力的な感じが伝わるような内容にして欲しいと思います。例えば中央区の条例の第5条の2に「区は、子どもと自然とのふれあいが保たれるよう、緑地、水辺等の整備に努めるものとする」などの言葉は冷たさも感じるし、これだけをやればいいのかと逆にとられる感じがします。1つひとつの文言を断定していくよりも、理念的なものを幾つか挙げて、それぞれが感じ取って動きやすいような形、条例にしても憲章にしてもそういう形が望ましいと思います。

委員 区民憲章があるから、教育についての憲章は少し重なって考えなければならない可能性もあるので、むだではないかという意見があったかと思いますが、区民憲章には教育に関する事項は本当に1つしかないと思います。教育は簡単なものではないので、私は区民憲章と教育憲章と両方あっても何ら差し支えないと思います。あるいは憲章という言葉がそういう誤解を生むとすると、宣言でもいいのではないかと思います。

委員 杉並区は地域運営学校にしていきたいという話がこの前ありました。そうしていくためには、条例をつくって、杉並区はこのようにするという形を出すのがいいと思います。今4校やっていますが、なかなかうまくまとまらないという話も聞きます。教育基本条例の中に杉並区は地域運営学校をしていくのだという言葉が入っていれば、そういうことも進んでいくのではないかと思います。

会長 事務局で地域運営学校のことについてお話いただけますか。

庶務課長 今、地域運営学校を4校行っていますが、懇談会でご検討いただくものと地域運営学校のあり方とは直接の関係はないと思います。地域運営学校は、地域の方々に支えられ、地域の方々が学校運営に参画していく1つの仕組みであり、地域の教育力という考え方はこちらの条例、憲章等に生かされると思いますが、仕組みそのものは既にあります。

委員 地域運営学校は、うまくいっているところは1つだけという話も聞いています。せっかくつくるならそういうことも入れた方がこれからの問題ではいいのかなと思います。

庶務課長 今2年目になりますが、もちろん地域運営学校が最初から非常に完成度の高い形で進むとは思っていません。この間の取組みの中で、運営協議会の皆さんと教職員、あるいは保護者の皆さんで、みんなで作ってきたという印象です。そういう意味では、教育委員会としてはこの間の取組みはかなり成果が上がっていると感じています。4校4通りですが、委員がご心配するようなレベルにはないと考えています。

委員 補足しますと、商工会議所から4校に1人ずつ委員が出ています。特に、中年の方々にやってもらっているのですが、自分の勉強にもなるが、運営協議会に入って考えを出すわけですが、なかなか理解してもらえないことはあるようです。学校運営と我々の会社経営というのはだいぶ違っているんで、なかなか受け入れてもらえないことがあるようで、あまりうまくいっていないという印象です。

副会長 平成12年度に23区が基礎的自治体になって、地方分権がどんどん進んでいます。地域分権という言葉を使っているのはこの杉並の特色であって、それが杉並らしさだと思っています。ど

んどん地域分権が進んでいくということは、その大元となる根幹となる礎をしっかりとっておかないといけないと思うと、憲章だけでは賄いきれないのではと感じます。

委員 この杉並の教育を考える懇談会の提言書は、まさに議論され尽くして1つの宝のような感じがします。これをベースにして、かつ、この懇談会の中でいろいろ出た意見を集約して、1つの条例的なものにまとめていくようなことで進めていったらと思います。もう随分網羅されているのではないかとこの気がするので、これを条例化して、どう進めていくかという作業をする方が効率がいいと思います。

会長 私たちに課せられた課題にとっては、そういう立派な議論の成果がありますが、それは懇談会のレポートとしてなっているもので、それをどういう形式にもう一步進めるのかという議論と、その新しい形式の中に何を盛り込むかというこの2つで、後者はかなり懇談会等で議論された、あるいはそれ以外のところでいろいろ言われているものの、ただ、その中のこれとこれは必ずとか、新しい状況に合わせて、さらに追加してこれをということだと思います。

前半の方は形式の議論を中心にしましたが、内容とそれは不可分のものでもあるので議論しておきたいと思います。今の話だと内容はかなり網羅されているのではないかと。最後は、それを条例にするのか、憲章にするのか、宣言にするのかという形式の議論に合わせて、これを必ず入れてほしいという形の議論ができるといいなと思います。

委員 網羅されているとか、あるいは推し進めていくべきだという意見がありますから、それをやる場合誰がやるか、どこがやるかという主体、区民がやりますとか、親がやりますとかいうことは恐らく事実上できないことで、議会を通るかどうかという問題もあります。これまでの例を見ると、区とか、事業者とか、ある程度責任を持てる主体、評価に耐えるような主体でないと難しいと思います。そうした内容を1つの柱、あるいは中心として盛り込むべきだというご意見が多ければ、それは条例という方向で進めるということは、できると思いますし、区が何をやる、あるいはそのために住民がどうサポートするとか、要求を出していくとか、そんなトーンになっていくのだということを確認できるのであれば、条例ということによいと思います。

委員 条例とする場合には、項目が多すぎると思います。その多すぎるものを条例化することとは、事務局の仕事として教育委員会でやっていただくという大前提があればいいですが、ここでまとめろということになると、これは大変です。大きな筋道だけ、くくりだけをここで表現して、それに沿って次の段階に進んでもらうという2段階ぐらいがいいのではないかと思います。5月にまとめを出す計画だと思いますが、間に合うのかなという感じがします。

委員 ここは方向性だけのことをすればいいわけですね。

会長 それこそ細かい条文まで我々が持ち寄ってやるということではないと思います。例えば、環境基本条例は15条あるわけですが、その中の1つでも2つでも、これは落とさないでという形では少し注文は出るかもしれませんが、条文の修文、文をつくるころまでは行政、事務局の方にお任せした方がいいと思います。

別の観点で言うと、条文は、誰それはという主語があって、何々をするというかなり具体的なものが

あるので、憲章とか宣言に比べると主語と中身があるので、私の関心からすると、誰それがきちんとやっているか、中途半端にしかやっていないとかいう評価ができるのではないかと思うのです。その中身も含めて、何かご意見、これはぜひ入れてほしいということはいかがでしょうか。これを入れるなら、やはりこっちの形式でないといけないとか。

委員 やはり一番のキーワードは住民自治であったり、地域力であったりという視点だと思います。今までの中ではそういった視点が比較的弱かったという点でいくと、新たに見ていくときに、1つの視点として住民が自発的に、もしくは住民が自治的にという視点が今回の話し合いの中でも大きなところになってきていると思うので、その視点が1つ必要になるかと思います。

会長 それを1つの大きな柱にして条例なら条例をつくっていく、確かに他の自治体にはない、杉並らしい大きないいものができる。杉並らしいものイコール、かなりその部分のキーワードがちゃんと入っているということだと思うのです。

委員 資料13にいろいろな条例の例が挙げられていますが、条例の項目はかなり共通している部分があるのではないかという気がします。例えば先ほどから出ているいろいろな考えは、憲章というご意見もあるわけですが、憲章に関連するところは当然基本理念として盛り込んでいかなければならないし、それからここにある区の役割や責務みたいなもの、例えば世田谷区子ども条例には「推進計画と評価」という項目もありますし、それらを相当参考にしながら、内容、全体の構成を考えればいいのかと思います。それから、テーマ的な柱と主体の部分との二次元は常に意識しながらやった方がいいのかなという気がします。

委員 私は憲章にこだわっているつもりはありません。皆さんの意向が条例の方に傾いているなら、その方向でまとめていただければ、次の会議のときに役立つと思います。

会長 条例でも、中身が教育に関わる各自自治体の条例、川崎市の条例が一番有名ですが、条例のイメージが、いわゆる縛るような条例に比べると、教育的な項目に関わる条例というのは憲章的というか、宣言、理念的なものがまずはあってということだと思います。例えば国の教育基本法とは違って、杉並には杉並のはっきりとしたキーワードがあるので、それがうまく入り込めるようなものにしないといけないと思います。杉並らしいというか、タイトルを外しても、ああ、これは杉並区の条例だな、あるいは杉並区の憲章だなということが一目瞭然で、私たちがそれで元気が出て、それに向かって力を合わせて、それぞれのところで頑張るといって、特に教育に関わるものがせっかく区民憲章の中にあるので、それとしっかり結びつけたものになるといいなと思います。

副会長 第2回目の発言要旨の中で、次長から推進本部の5つのプロジェクトの話があって、本会がどういう形で打ち出していくのか議論しながら進めていくというお話があったのですが、推進本部のまとめはどのような形が出るのでしょうか。話を進めていくときに、推進本部の資料も参考にしながら、まだ入れてほしい項目があったらとかいうのも話し合っていたものですから、教えていただけますか。

庶務課長 推進本部の各プロジェクトチームの報告だと思うのですが、例えば道徳推進、食育推進等、各プロジェクトごとに既に平成17年11月に教育立区推進本部に検討結果の報告を上げていま

す。皆様にお話いただきたいのは、プロジェクトの考え方と重なるような、例えば就学前にあってはこういうことを盛り込んでほしいとか、そういうことでいいと思います。プロジェクトは、細かい1つひとつの食育とか学校力という形で討議をしているので、本会の方はそれらもその中の1つに含んでいただいてもよいのですが、最終的には全体を包括するような視点からお話していただければありがたいと考えています。

副会長 包括的な視点で話し合うということだと、このプロジェクトの内容と齟齬があったら困るわけですね。

事務局次長 今回の懇談会と推進本部で行ってきたこれまでのプロジェクトは、直接的な関係はありません。教育立区推進本部の役割は大きく分けて2つあります。1つが人づくりという視点から、それぞれの今ある課題について、学校力、学校そのものを今後どのようにしていったらいいかというときに、「人づくり」という観点から見ていってみようというものです。学校力という話になってくると、学校だけの話ではないので、地域との関連性などを議論しながら、どう政策化していくかとか、そんな議論をやってきています。それから、就学前教育の関係では、これも私立の幼稚園や、保育園の方にも入っていただいているのですが、要は就学前教育の中でどういう子どもたちを育てていったらいいのかというところで、例えば保育園には保育の指導指針があって、幼稚園には当然幼稚園の要領があるわけです。その中から、杉並区全体として考えていくときに、共通項をつくっていけないかということで、指導指針みたいなものをつくったりしています。あわせて今、就学前の部分ではある程度の指針ができてきたので、今度は具体的に何をどう政策化していくかという議論を進めています。

それから、もう1つは教育基本条例等に関する懇談会がつくられたので、懇談会の提言を受けて条例化するということになったり、あるいは宣言的なものでも、議会で同意を得て、議会の意思としても進めていくことになっていくと、条例は区長が提案することになっています。議員立法というものもありますが、今回は区長がどういう提案をしていくのかということになってきますから、懇談会の報告を受けて、区長としてどう考えていくのかというところでの検討の場を推進本部で担っていかうと考えています。「地域ぐるみの教育立区」という話をしているので、単に学校プロパーだけの話ではない、教育委員会だけの問題ではない、保健・福祉、児童・家庭ということも、それぞれ教育という視点からいろいろ考えていかなければならないことになっているので、当然、区全体で取り組むべきものとしてそういう仕組みをつくっているということです。

会長 条例という形式の方がいいのではないかという意見が多いように思います。あわせてそれは中身の問題、条例といっても前例を見ても幅があるので、どのようなことを盛り込んだ条例にするのかということについてももう少し考えることができればいいと思います。

例えば、杉並区の環境基本条例を見ると、これを1つのモデルにして書くとすると、やはり対象が環境の問題だと「何々しなければいけない」という文言がかなり出てきます。つまり、環境をしっかり大事にしていく、保全していく、悪くならないように、あるいはもっとよくしていくためには、区を挙げて行政も区民もしなければいけない、「ねばならない」という話になると思いますが、教育という場合には、皆

さんから出ているように「ねばならない」というよりは、「こういうふうにしよう」とか「こういうふうにしたい」という話で、かなり文章のスタイルも違ってくるのではないかと思います。

委員 杉並らしさという言葉があるのですが、果たしてそれはいい意味でとられているのか、悪い意味でとられているのかは、全く両方に使えてしまうと思います。これからこの条例なり憲章なりが定まって、これを見て区民が築き上げていくものが杉並らしさではないかと、そうなればいいなという条例だったり、宣言、憲章だったりすればいいと思います。それは何かと考えていたのですが、伝えていかなければならないものはあると思うのです。日本人がもう忘れていくようなもの、外国人が日本に昔からあっていいのではないかと、例えば倫理観であるとか、昔から持っていた武士道精神みたいなものがバックボーンとしてあるといいなと思います。それが育っていけば杉並らしさになるかと思うので、それが背景にあるような宣言や条例であって欲しいと思います。

委員 私も条例にこだわっていますが、条例も簡単に言えばいろいろひな形があると思いますが、ひな形は守ったとしても、それをもっとわかりやすい、児童とか子どもたちとか、人づくりが杉並区の一の柱なので、皆様がどんな方でも理解できるような文章、内容を踏まえて区民憲章のような柱を立てて、その後、もう少し具体的に理解できる範囲の地域の方みんながわかる、だからこうしようねという話が進んでいくような条例でいきたいと思います。

会長 今のご指摘の件はすごく大事なことで、できるだけそうした方がいいと思うのです。子どもたちにもわかりやすい条例、子どもたちが「ああ、そうだ」と。君たちのために、ということと同時に、子どもたち自身が自分で成長していくまちなんだよ、このまちは誇りが持てる、あるいは安心して学習できる、生活できるということが、どこか条例の中身なり、文章の書き方なり、構成なりにうまく出てくればいいと思うのです。

委員 最近一番わかるようでわからないのが「地域力」とか「学校力」とか「人間力」、その「力」とは一体どういうものを言おうとしているのかという共通理解がなかなか難しいと思います。条例か、宣言、憲章か、何になるかわかりませんが、そこで使う用語は、ある程度共通理解とか吟味して、施策に移した場合に、評価を義務づけるところまで考えていくと、言葉の持っている内容や範囲をよく検討しないと難しいと思います。

会長 そういう意味では、条例はほかのものよりはるかに言葉の定義をちゃんとするのが普通だと私は思います。

委員 委員のお話を聞いて、そのとおりだと思ったのは、その条例が例えば学校の授業で使えるような、かみ砕いたものにするということも一考ではないかと思ったのです。そのぐらいかみ砕いて授業で使う。少なくとも中学生ぐらいが使えるような条文にするのもちょっとしたアイデアではないかと思いました。

委員 杉並区のイメージは、明るく元気で思いやりのあるまちだと信じています。これからもそうありたいから、子どもたちにとってもそれがわかる、今わからなくても、10年後、20年後にわかってもらいたいという気持ちを込めてつくっていきたいと思います。

委員 学校で使って、子どもたちに問いかけるもの、条例でこのようにうたっているが、君たち、どうやってこれを進めていったらいいか、実現していったらいいかと教材にできるぐらいの使い方もいいのではないかと思います。

委員 川崎の条例を見て、5章に「相談及び救済」とあります。これを是非入れていただいて、それこそ子どものわかりやすい文章にして、困ったときには誰かがいるよとか、どうしたらいいよとかいう形で、「相談及び救済」はこの13年の提言にはなかったと思うので杉並らしい形で是非入れていただきたいと思います。

会長 世田谷も目黒も子ども条例をつくって、川崎の条例はある意味では練られて随分議論して出来たのですが、結局なかなか根づいていないというか、つくるのにみんな大変なエネルギーを使って、できたと言ってそれがどこかにしまわれてしまって生きていない。だから、私は絶えずそれが生き物としてというか、杉並の隅々の教育に空気のようにあってというものもあるでしょうし、一方で割とはっきりと目に見える形で、この基本条例から判断すると、杉並のこの部分はどうかのらうとか、この部分は意外によくできているとか、ある種の鏡にもなるような、判断基準にもなるようなものであるべきだと思います。

委員 皆さんから意見が出ているように、いろいろな人たちの参加を促すようなものであることが大事かと思います。その場合、必ずしも杉並区民に限らず杉並と関わりを持つ人たちにも参加を促していく。それから、大人とか老人云々といった世代に関わらず、子どもなら子どもみずからが参加し、できる部分もあるので、何も大人が子どもに何かをしてやるとか、持てる者が持てない者にするという一方通行だけではなく、いろいろな主体の関わり、双方向みたいなものが浮かび上がってくる基本条例であればいいのかなという気がします。

会長 中央区の「教育環境に関する基本条例」は、少し弱い感じがします。杉並区が目指すように、杉並区教育基本条例ということであれば、もちろん環境の問題についても書きますが、今太田委員がいったように、子どもも含めてこの区に関わっている人たちが教育をめぐってどうするのだ、どうしたいのだ、あるいはどうしようという形の主体が見えると思います。環境という形ではなくて、もっとズバツと主体が見えるものにした方がいいと思います。中央区の条例は非常に先駆的なものではありませんが、杉並区が数年たってつくるからには、まさに杉並区らしいものをつくるからには、やはり誰がどのようにしてということがメッセージとして伝わらないといけないと思います。

委員 そういう意味では、条例になるなら、ほとんどのところが前文を用意しているのですが、前文のところに、例えば奈良市の憲章のようなわかりやすい言葉で、これだけ読めば小学生でも何となくわかるような親しみやすい文を入れたらいかがでしょう。

会長 条例となると前文が書いてあって、目的とか、目標とか、総則のようなものが書かれています。条例であればこれぐらいのことはしっかり盛り込まれていないと、とても条例とは呼べないと思います。そういう意味では、前文のところにしっかりと格調高く盛り込んでいく。そうすると、委員がおっしゃる、ある種二段構えのものが実現できるかと思うのです。

委員 大変いいと思います。

会長 特になければ、次回以降、この辺をもう少しということも含めて何か提案があれば…。私たち自身の宿題と事務局にお願いすることも含めて何かありますか。

委員 事務局にお願いしたいのは、もう少し輪郭をはっきりさせるような資料が欲しいと思います。

庶務課長 仮に条例という形式になることになるとしても、例えば次回に前文のモデルであるとか、盛り込む内容を示すことは、まだとても厳しいだろうと思います。輪郭ということであれば、例えば資料14でお示しているような、皆さんの意見がある程度項目ごとにまとめたものでは不足でしょうか。条文そのものの原案みたいなものはまだまだ難しいのですが。

委員 例えば項立てをつくっていくとか、このような形で、ここを埋めていくとかですね。

委員 今、憲章と条例の折衷案的なものでと、会長がおっしゃいましたが、そういう形のものでいこう、それにはこういう項目があるという程度のことでいいと思います。そういうことであれば、今までの意見をまとめればできるのではないのでしょうか。もちろんそれは最終案ではなく、こういう場合はこうなるよということで結構だと思うのです。

委員 資料14のように文章で書いていただいている、それも中身が具体的に書いてあれば、中身は濃いわけですが、概念図というか、フローチャートみたいな感じのものがあってこちらあたりがまだ議論が足りていないとかいうのが見えるものがあればいいと思います。いろいろな議論がたくさん出ていますが、かなり部分的に偏った部分もあるので、それが次回にあって、皆さんでここはまだ全然議論していないのではないかと、この辺はもうちょっとやったらどうかといった議論、その辺があればいいという気がします。

会長 それは先ほどの主体と領域というか、テーマとのマトリックスがうまくできて、埋めてみたら、まだこの部分は議論をしていないとか、この部分はもう書き込むぐらいまで議論したとかいうのを少しイメージして条例の基本構想みたいなものが少し出てくるといいと思います。例えば「区は」とか、「区の教育委員会は」とかいうこともあるし、「学校は」みたいな主体もあるが、一方で「地域は」と言っているのか、こっちの方の主語はなかなか難しいと思いますが、行政にやってもらう部分、サポートしてもらう部分と、地域自身が自立的にやる部分とあると思うので、その辺は杉並の地域というものと、やはりレベルの高い教育を目指すとか、何を目標にするのか、何を目標にするのかということも、これは理念的な、宣言的なものも含めて、21世紀の基本的な教育条件は整備された、もう100年以上学校の歴史がある私たち日本の社会ですから、もうこれからは単に学校をつくるとかいうレベルではなく、いろいろな人との豊かな関わり合いの中で育っていく、生活していくという形のもので何かどこかで書けるといいと思います。

ある程度皆さん方からご意見をいただいたということであれば、方向が見えてきたような、かたまりが出てきたような感じがします。資料13に倣えば、条例的なものにした方がいいのではないだろうかという形ですので、そのことを具体的な中身と結びつけて条例の中のこのパターン、こういう形のものという中身についての議論を踏まえて、次回、最終的な形式の議論について結論を出していきたいと

思います。

では、次回以降の日程について、事務局から説明をお願いします。

庶務課長 次回は、2月16日金曜日の午後6時30分から。会場は、中棟5階の第3・4委員会室です。第6回目は、3月15日木曜日、午後6時30分から。会場も同様です。4月以降については、改めて調整させていただきます。

会長 皆さんお忙しい時期だと思いますが、ご出席のほどよろしくお願いします。

では、今日も傍聴の方がいらっしゃるので、何かご意見がありましたら挙手をお願いします。

<傍聴者意見(3名)>(略)

会長 今日の懇談会を閉会します。次回は2月16日金曜6時半からです。よろしくお願いします。ありがとうございました。