

平成 19 年 1 月 16 日

午後 6 時 30 分～

第 3・4 委員会室

第4回 杉並区教育基本条例等に関する懇談会 次第

1 開 会

2 資料説明

3 意見交換及び質疑

○形式について(条例か、憲章か、宣言か)

○教育基本条例等に、何を重点的に盛り込んでいくのか 等

4 次回の日程等

5 閉 会

<配布資料>

資料 12 第3回懇談会 発言要旨

資料 13 条例・憲章・宣言の形式の比較等

資料 14 教育基本条例等に何を重点的に盛り込んでいくのか

<参考資料> 条例・憲章・宣言の例 (杉並区自治基本条例ほか)

第3回 杉並区教育基本条例等に関する懇談会 (H18.12.19) 発言要旨

会長 教育基本条例等に何を重点的に盛り込んでいくのかについて幾つかの柱に沿って、絞り込んだ議論を。

まず、「杉並らしい教育のあり方とは(教育から見た杉並らしさ)」。2つ目が『『人づくり』が杉並区の1つの大きなポイント』。3つ目が「地域ぐるみで教育立区」、「杉並の地域の教育力をどう高めていくのか」、「地域の人たちを教育支援にどうやって巻き込んでいくのか」、「住民自治の視点」でどう考えたらいいか。「家庭教育」、「就学前教育」、「学校教育」、「社会教育(生涯学習)」、「その他」。このような項目整理でよいか。

委員 その前に、何を重点的に盛り込んでいくか。

例えば各主体の連携についてどのように書くのか。あるいは学校、地域、関係者、これらの連携のあり方といった項目は立てなくてもいいのか。行政としてどのようにサポートしていくのかという行政の役割、そういった項目の立て方は必要ないのか。

会長 どういう柱を盛り込むかと同時に、誰がやるか。行政、学校、区民、それぞれの人がやることを意識した内容と同時に、誰が、という二次元でものを書けるといい。

委員 役割分担というか、家庭、学校、地域といったことが、明快には言われていない。子どもは、人や文化などに影響されて育っていく。いろいろな文化的なものに触れさせるチャンスを提供していくというところが足りない。

委員 教育基本条例が子どもや先生方にいい形でできたらいい。

例えば40人学級で先生1人では大変。個人的に特別支援が必要な子どもがたくさんいる。教育ビジョンに一人ひとりを大事にするところある。条例にもそれが生きればいい。条例が絵にかいた餅で生かされず、逆に縛るものになっては、もったいない。

また、親が働いている重度障害の生徒の放課後はどうしたらいいのか。中学になって行くところがない。杉並の教育を考えるとときには、その人たちも忘れない条例を。

会長 条例が縛るものになってはいけない、条例をつくることによって、皆でそれを実現するために、それぞれのところで活躍してもらえるものにしていく必要がある。

委員 これからの杉並の子どもたちの教育を考えるのがこの場。子育ては親育て。大人もともに育つ。大人が育てていないので、子どもたちを育てることができていない現状なので、大人もともに育つということを考えたい。文化や歴史等を通して親も育ててほしい。

副会長 特別支援教育の一環かも知れないが、ADHD等を、幼児期に早く発見するため、ある県は5歳児健診を始めた。それによって、早期発見・早期治療という成果を得ている。

数年前から養護学校に幼稚部がなくなり、各自治体で代替施設をつくっているが、満杯状態。

早く発見し、療育して、小学校教育につなげるため、就学前教育に入るのかもしれないが、本当に一人ひとりを大事にする教育の推進を杉並区は特に強調して出していくことはどうか。

教育に支援を惜しまない地域づくりのよりどころとなる条例をつくるのだから、そういう地域づくりをしていくに当たり、就学前教育ではどういうことができるか考え、このようなことを入れられれば。

フィンランドの教育。学力がトップだが学力、学力と追い込んでいるわけではない。成績の悪い子どもたちを底上げし、平均して1位になっている。国全体で子どもを育てていく雰囲気、風土等が、フィンランドに限らず、カナダでも「子育てが楽しい」親が8割。日本の場合、「子育てが楽しい」は6割しかいない。就学前教育のあり方は、底辺、基盤となるものをしっかり打ち出していく必要がある。

会長 何をどういう考えで、誰がどうやっていくかということを丁寧に整理し、皆さんがそれに気持ちが集まってくるようなものになるといい。

委員 幼児期の多動、親が相談する場所がなかなかない。自分の子が小さいうちにレッテルを張られるのが嫌で、相談に行きづらい。相談する場所、施設があってもすぐの対応が難しい。場所が離れていると相談に行きづらい。条例の中で施設までは難しいかもしれないが、親が相談できる場所等をうまく盛り込めるといい。早期発見、早期療育が子どもにとってもいい。

会長 医学や心理学等、いろいろな学問の発達があって、子どもたちと親にとって安心できるシステムや、情報、知識が豊かになってきた。不安にならないよう、皆でいろいろな形でお手伝いできる区になるといい。杉並区は子ども自身と親に対して何らかの形で力になれる、障害をもつ子どもたちも大事にできる区、ということが教育基本条例等の精神の中に入るといい。

委員 医学や心理学が発達し、一昔前ならADHDといった診断がつかなかったものに診断がついてきている。それにより親たちが不安になるという側面をどのように解決していくかが大きな問題の1つ。学校について、顧客満足度も1つの尺度として必要か。

条例が現場を縛るものであってはいけませんが、ある程度ミッションがないと、絵に描いた餅になる。この辺のバランスが大切。ここのところをどのような形で基本条例に描いていくのかが、教育基本条例の一番の根幹になる。

委員 ハンディを個性として見れば、いろいろな子がいることが公立学校のいいところ。いろいろな子がいて、ハンディのある子も幸せだが、その子がいることでクラスが育つ。優しい子たちが大勢育つ。いい教育をしていていただきたい。

委員 教育には、自分自身が育っていく部分と人から育てられる部分と2つの面がある。自分自身が育っていく、そういう心や力をつけていく教育。子どもに限らず、大人も。同時に、大人が子どもに対し、日本人として、あるいは杉並区の住民として、大人が子どもを育てていかなければいけない。文化の伝承を含めて大人が子どもを育てていかなければならない。将来を見通した価値とは一体何なのか、そういうことを少し考えていかなければいけない。

障害を持った子を学校の教員やPTA、親、友達がどうやって理解し、自分もその子と一緒に育ち、そして一緒に育てられていく人間関係をどうやって築けば、それが杉並区らしいものにつながっていくのだろうか。基本的に人は育つものと育てられるものを持って生きているのだということ認識していくことが基本条例の大もとになると思う。

委員 ある学校長が、ADHDの子どもが数人いるが何とか学校で抱えていきたいし、これからもそういう子が入ってきたら、そうするのだと話すのを聞いて、教育の基本がそこにあると、校長の優しさ、思いやりを感じた。校長は深い心でそのように受けていたので、皆が育つということがよくわかり、それは教育の基本だと思った。

会長 特別支援も含め、「杉並らしい」、別の言い方と言うと、杉並区というものが「人づくり」を大きな施策の柱にして、あるいは自治体の中で「教育立区」という1つのカラーを出している。その流れの中で、私たちは他の区にはない教育基本条例をつくらうというわけだから、これはぜひ盛り込んだらいいのではということについて。

委員 近くの幼稚園で、障害児を入れている。その中で健常児が育つことが本当に健全に育つのだと。条例の中に「杉並らしさ」を盛るとすれば、どういう形で健常児の中で障害児と一緒に教育するかということ。それを成立させるのは、行政の施策であり、支援すべきところ。精神論だけでなく、システムの可能なことを教育基本条例の中に盛り込むことが必要。

委員 形式については、結論が出たのでは。具体的な話がたくさん挙がっており、これは「宣言」や「憲章」ではできない。「条例」として予算措置なり、施策なりがとれるような形にしないとダメなのではという印象を持った。

特別支援は大事だが、そこに偏ってもどうか。1人ひとりの持っている資質や能力をいかに豊かに花開かせるか。特別支援の必要な子もいるし、天才的な子もいるかもしれない。いろいろな子たちのそれをどうやって伸ばしていくかが基本的なことで、その中で杉並区としてはどこを優先するのか。特別支援を最優先するのか、あるいは、全部面倒を見ようということなのか。とにかくいろいろな子がいる、1人ひとりの子を最大限発揮させるようにしようという方向で行くのか、そういう話として位置づけた方がいいのではないか。

それから、それを学校を中心にやっていくのか、地域との連携の中でやっていくのか、あるいは地域がかなり負担しながらやっていくのか、そこら辺が議論されていくべきか。

会長 何を、あるいはどういう理念、思想ということと同時に、誰が、具体的にどのようにやるかという話にしないと、絵に描いた餅。それから、資源や時間も含めて、限りある中で、できるだけ区民にとってハッピーなものになるにはどうするかということ。

委員 「区立学校から地域立学校へ」という項目。区が地域運営学校を区全体に広げていこうということか。

事務局次長 地域に支えられた学校ということを考え方の基本に据えている。最終的にはすべての学校が地域運営学校になっていけたらというところを目標にしている。

会長 学校教育はどのようになっていくのかということも条例等に盛り込んでいくことも大事かもしれない。

具体的に誰がどのようにというところで、杉並区の教育に関わって、地域の人たち、あるいは地域ぐるみで、今のような地域立学校ということも含め。

委員 学校サポーター等の活動実績が伸びていくのはいいこと。「誰が」の1つの答えになるのではないか。

会長 区民の子どもたちが区立中学校に行く割合が下がってきている点は、どのように受けとめたらいいのかという問題もある。

委員 「子どもの基本的生活習慣」で、朝ごはんを食べていない小・中学生の比率や、就学前の幼児の就寝時間、この辺の生活習慣が大人の影響で夜に引っ張られているということが1つ大きな問題か。もう1つ大きな柱は、就学時前の乳児、幼児期で、家庭教育の部分に関して、こういうことが増えていることは大きな問題。

委員 家で朝ごはんを食べてこない子がいたり、幼児が居酒屋のような場所で夜を過ごすような事態があるなら、それは教育の基本、根本が間違っている。何かを変えなければいけない。

副会長 今、乳幼児の親は第2次ベビーブームのときに生まれた背景がある。男女平等の雇用均等法が少し前に施行され、「男女平等」という意識が強く、「何で私だけが子育てをしなればいけないの」という意識の母親が多くなってきている。そういう中で育ってきた今の親にわかってもらうためには、学習の機会を積極的につくっていく必要があるだろう。ただ、与えられるものでなく、昔の井戸端会議のようなものが今の時代につくれないか。インフォーマルな場で親たちがおしゃべりを通して、子育ての参考になる情報が得られるような機会や場を積極的につくっていく必要があるのでは。

学校サポーターなどコミュニティボランティア制度をやっている自治体が多い。自分が役に立てることを登録し、こんな力が欲しいというときにそこから必要な人を探し出し、その力を借りるということを各自治体でやるようになった。普通学級の中で障害をもつ子を支援したいという人も、登録者の中にはいる。自ら買って出る自発的な行動が見られるような、やる気を出すような条例等ができればいい。

会長 この基本条例等を通して私たちが何を区民に訴えたいのか、あるいはどういう形で訴えるのか、その辺の話になってきているが、どうか。

委員 地域で、大人が子どもに注意しなくなっている。そこで、学校サポーター制度の中に、学校サポーター、学生ボランティア、外部指導員のほかに、新たに地域指導員というものをつくってはどうか。自分は区から委嘱された地域指導員というものがあれば、責任や誇りもあり、日常の活動の中でできる。企業や社会からリタイアした人たちは、組織の中で何かやろうという気がなかなか起きない。個々に活動する中で、月に1、2回情報交換会があって、日常は個別に活動するシステムができれば、もっと社会参加してもらえないか。それをどういう形

で条例に盛り込むか。

会長 最近は何人の子どもだけでなく、自分の子でも注意すると刺されたり、自分の産んだ子なのに殺してしまうなど、悲惨な世の中になってしまって、困ったこと。気になっている。

委員 大人も、子どもと一緒に地域のことを学べる機会を盛り込んでいくといいのでは。小さい頃から地域を愛することが、ひいては杉並、東京、日本を愛する人になっていくのではないか。地域の歴史や人を学ぶ機会を意識的に盛り込んでいったらどうか。

会長 このごろ学校を開いていたり、授業公開が増えてきて、ちょっとおもしろいという声を聞く。中学生、場合によっては小学生と一緒に英語の授業を受けてみたいとか、地域のことに子どもが授業を後ろで見ていると、自分が興味を持ってしまったという話が出てきたりして、なかなかおもしろい。例えば今のようなことを子どもと一緒に地域の中で学べる杉並になってくると、一緒に掘り起こしていく、あるいは一緒に大事にしていく。今までいろいろな先輩、祖先の人たちがこの杉並の中でもたくさんの文化財や、文化的なものを残してきている。そういうものを杉並区らしく受け継いで、しっかり発展させられるといいのではないか。今、小・中学校でも、地域の伝統的な行事や食べ物などについて、地域のお年寄りから教えてもらったりということが出てきて、何か大人の方が興味を持ち始めるようなことが実際ある。

委員 そういうことを通じて、やはり杉並の区立中学校がいいのではないかと。義務教育ではあるが、他区からも入学してくれるような、魅力ある中学校が生まれればいい。

委員 地域を知らないと「郷土愛」は生まれにくい。自分たちのまち、自分たちの杉並区、そういうことに愛情を持つことが、これから育つ子どもたちの教育では大事。10年後、20年後の子どもたちの姿が楽しく想像できるような世界であつたらいい。「郷土愛」を盛り込めたらいい。

「命」ということを盛り込みたい。ただ「命を大切にしよう」ではなく、本当に命がどんなに大切かということ。それがなければ人づくりも何もないので、そういうことを盛り込みたい。

委員 これまでの議論の中で、命の大切さや郷土愛といった理念と、具体的ところが少し混在しているのでは。条例なのか何なのか、少しそういう形で整理していかないと、グダグダになっていく。

会長 考え方の整理の仕方を、柱立てにやる整理の仕方、こういう理念のためにこういう施策を条例等に盛り込もうと。例えば特別支援教育は、皆それぞれ大切にしていって、そのためにはこういう施策をというように。郷土愛なら、この杉並というまちを大事にし、愛し、受け継いで、さらに発展させたいのであればこういう施策をという、理念から施策への矢印も整理した方がいい。

そのときに、誰が、どのように、どういう関係の中でそれをやっていくのだと。例えば郷土愛のようなものも、それはまさにいろいろな世代の人たちが一緒にできる理念なので、いろいろな世代の人が皆でやっていこうというときには、今の「郷土愛」というキーワードは、非常に使える。

委員 全体的に、強制とか義務ではなく、主体的に自ら参加し、あるいは連携を図っていくということが基本的な思想として流れていると思う。どうしても強制しなければならない部分もあるの

かもしれないが、できるだけそれは少なくしたいという考えであると。

そういう考えに至ったときに、ルールは最小限にした方がいいが、ルールは必要。それから、やはりルール、役割が開発されなければいけない。それを実際にやっていくためのツールも開発しなければいけない。ルールとロールとツールがうまく回っていかないと、理念はいいが、全然実現しないというところがある。この辺りを意識しながら議論した方がいいかと思う。

委員 ツールの話になるが、たまたま仕事の関係で杉並区に住んでいるだけとか、別に愛着はないが住んでいるという方もたくさんいるので、何か皆の気持ちがひとつになるようなもの、学校に行けば校歌があるように、そういうものがあってもいい。

委員 この条例の中でうたってほしいのは、地域が見守れるような学校づくりをしていこうということ。学校単位のコミュニティをつくっていくことが本当の意味の見守りができて、コミュニティが形成されるのではないか。「地域が見守れる学校づくりを目指す」といった文言を盛り込んでほしい。

会長 杉並区はわざわざ「地域分権」という言葉を使って行政をやろうとしているところだから、その辺がこの教育の部分にも入る必要があるかと。

委員 「杉並らしさ」というと、杉並全体という認識になりがちだが、もう少しローカルに、例えば学校の区域ぐらいに細分化したものを「杉並らしさ」の中に盛るべきではないか。

委員 「地域立学校」という文言がうたわれて、地域を大切に作る区であることはありがたいが、大もとのところから責任を放棄しているように受けとめられることもある。本来持っている責任、権限を移譲してくれることはありがたいが、どこまでやるかということが、この「地域立学校」に危険を感じたので、その辺の疑問を解けたらいい。

委員 地域に開かれた学校というのは、言葉が先行し、中身がどの程度ついていっているのか。学校は、地域に世話になっている部分はたくさんあるが、学校が地域にどれだけお返しできているか。そういう部分が地域に開かれた学校の1つの問題点では。

例えば学校評議員とか、地域運営学校とか、地区教育委員会とか、教育が地域化されていくという方向は見えてくる。しかし、実際に学校という立場で言えば、そこで、子どもと毎日生活している人間が地域に自分自身をどうやって開いていくかというシステムはほとんどとれない、とれていない。現在、学校教育で苦勞している人たちの話を聞いても、なかなか自分自身を開いていくことが難しい。学校の閉鎖性という一言で片づけられて、それではいけないと言われたら、学校の立つ瀬がなくなる。

そこで働いている人間、子どもと対面している人間、幼稚園、保育園、小・中学校、杉並区にある高校も含め、すべての学校等が持つ力が地域にどうやって還元されていくか。そういうシステムをどのようにつくっていくか。そういう援助をどうしていくか。そんなことも考えていかないとけないのではないか。

いい言葉は、聞いた途端によくわかった気になってしまう。「ゆとり教育」も「ゆとり」と言われた

ら、自分のゆとりと子どものゆとりと学校のゆとりと、ごちゃまぜになってしまった。言葉の持つ魔力というか、範囲、深さ、意味等の解釈がまちまちな時代だから、それを踏まえて教育基本条例等は考えていかないと、ルールを決めて、こういう方法で、というものが確立されないのでは。

会長 学校でも、特に家庭のしつけの問題などは、どこまで教師が関わっていいのか、先生たちには戸惑いがある。家庭でのしつけや子育ての仕方について問題のある家庭もあるが、そういうときにどこまで踏み込んだらいいかは先生方が悩むこと。

地域から学校にはだいぶ入りやすくなって、いろいろなことができるようになったが、逆のベクトルでは、先生方にはすごく戸惑いがあるように感じられる。そのことについてこの基本条例で、あるいは杉並区として、個々人の子育てについてどこまで踏み込むのか。一番深刻な例は、児童虐待の問題。学校や地域も含め、ほったらかしにしていいのかという議論もしなければいけない。条例のようなものにどこまでそれを盛り込むのかということについては、どうか。

委員 子どもは家庭の子どもでもあるが、同時に社会の子でもある。昔は、子どもは社会からの預かり物だからちゃんと社会へ送り出すという認識があった。「うちの子をどう育てようが勝手」という理屈に対し、そうではない、ということ認識させていく必要がある。

条例等に、「子どもはすべて社会のものである」「社会に送り出す人間は、社会のものだ」ということを認識させるような文言を盛り込むべきではないか。

委員 今のような強い文言を条例等の中に入れて構わないのか。幾ら言っても学校の指定のズボン履かずに、ラップズボンを履いてくる子がいた。学校で先生が取り替えさせると、親が、「うちの子に余計なことするな」と怒って、それっきり。条例等で、「杉並区ではそれは通用しない」と言えるのなら、こんなありがたい話はない。

もう1つは、小学生だが、子どもが朝ごはんを食べてこない。母親を呼んでも、なかなか来ない。やっと来て、「夜が遅いから、朝起きられない」と。「では、お子さんをどこかへ預けるか」というと、「それは嫌だ」と言う。すると、その子はずっと朝ごはんなしのまま。

条例か何かで、「杉並区ではそういうことは通用しないよ」と言えるのなら、それは、ある意味では心強い。「杉並区ではこうなっているのだから、だめだ」と言える。ところが、なかなかそこまで行かない。「何を言っている」ということになるから。

委員 みんな仲良くやっていこうではなくて、杉並区はこうやるのだという信念が理念と同時に必要だと思う。

委員 朝めしを食べないとだめだということを強く言えるのなら、それは一番杉並区らしい。

委員 親の義務教育が必要なのかなど。そういう条例ができたらいいい。

会長 少なくとも児童虐待のようなことをしている親たちに対して、杉並区では子どもの立場に立って、それは許さないよというメッセージはあってもいいのではないか。大事なものはせつかくこの世に生まれてきた子ども。子は親を選べないから、そういうときには地域なり周りの大人がその子の命を杉並は大事にするよ、というメッセージはあってもいい。

副会長 親を教育するとか、条例で縛るということではないと思う。自らが発奮して、こういう親になろうと思うような親を育てたい。それには、「地域立学校」はいいと思う。顔の見える人々の学校が作れるのではないか。お互いが名前呼び合い、顔がわかる関係づくりは、この「地域立学校」で少しずつ可能になってくるのでは。そうすると、保護者たちも仲良くなり、お互いに注意し合って育つ環境も生まれてくるのではないか。押さえつけて、決まりだからといって親を育てることではない。

委員 児童館が、親がいれば昼休みも使えるシステムになった。そういうところで、母親同士でおしゃべりしながら、つながりができて、子育ての情報交換もできるし、地域で育てられるようになるのではないか。

今まで校門の外は学校の責任ではなかったと言われてきた。学童クラブは、自分の力で来られない子どもは預からないと。校門の外は学校の責任ではない、児童館は児童館に来てくれれば学童で預かるという。その間はどうか、地域立の学校ならば、皆で考えようといえるのか。親の苦労も、子どもの不安もなく、地域で育てられていく。ある意味で地域みんなで子育てに責任を持つというようになってほしい。

委員 詰まるところは、学校の子どもたち、学校とその地域の関係がどのようになっていけばいいかという話ではないか。

委員 条例という形で押さえつけるのは反対。みんながやる気を出せるような形で持っていかないと、うまくいかないのではないか。それと、社会の規範はそれぞれの時代によって若干変わるし、常識も若干変わることがあるので、押さえつけるのはどうか。

それと、地域という問題が出てきたが、地域社会に果たしてどれだけ溶け込んでいるのか。溶け込んでいないことが問題。学校単位で地域を考えたときに、それが果たしてどこまで機能するのか、どうすれば機能させていけるのか。どうすれば地域社会というものが、顔の見える地域社会が再生できるのか。

それがないと、地域で子どもを見守る、ではだれが見ていくのかということになったときに、60歳から70歳ぐらいの方たちだけになってしまう。そうすると、いつも出る人は同じところに戻ってしまう。そこから言っても、どのように地域社会を再生していくかがとても大きな問題になっていく。押さえつけたのものでは復活していかないのでは。

委員 条例で押さえたり、規制したり、罰則規定を作れるわけでもないのに、それはできると思っていないが、単なる理念ではなく、信念が必要。

委員 それぞれ世代によって役割があると思う。例えば仕事をする世代は外に出て仕事をしなければならないし、退職して地域にいる方は、地域のことを見守る人になってもらえればと思うが、最終的には子どもを育てるのは親の責任。人任せや、地域の責任にしたりするのは好ましくない。でも、そのときに親が地域の皆さんに「お願いしますね」と顔を見せて、義務教育だから預かってくれるのは当たり前ではなく、普段は直接関われないが、自分たちがその世代になっ

たときには、後から来る世代のために自分たちができることをやっていくという形で、それぞれの役割を明確にした地域社会のあり方がこの条例等の中に少しでもあると、任せっぱなしというより、お願いしますねということになるのではないか。

委員 同時に、あまり固定的に考えないで、知恵と創意工夫が発揮されるような、それに対するインセンティブやサポートができることが大事。

ある地域で親たちが、町の負担で幼稚園バスを設けてほしいと役場へ要望した。それに対し町長が出した答えは、地元に住んでいる中学生がいっぱいいる。幼稚園を中学校のそばにつくり、中学生が交替で園児を連れて帰る仕組みをつくった。これなら幼稚園バスも必要ない。世代間の役割も、中学生も大人から指導されるだけでなく、役割を持てるところもあり、彼らの責任意識もすごく高まったという。いろいろな面で固定的に考えず、もっと何らかの仕掛けをつくることによって、解決に向かうものもあるのではないか。

委員 地域という問題で、地域の人たちを活用する場には、町会、育成委員会などの組織があるが、年齢が高く、若い世代が入りにくい部分もあるし、若い世代は勤めていて地元にはいない。これから団塊の世代が地域に戻ってくるが、勤めに出ている人は地元に戻っても、なかなか入れないということがある。主婦たちは地域に深く入り込んでいるが、戻ってきた男性はなかなか地域に入れない。ただ、経験や特技を持っている人が多いので、そういう人たちがうまく地域の組織に入って、子どもたちや地域の中に溶け込める形を作れるといい。町会でも育成委員会でも若い人は女性ばかり。60代前後のまだまだ動ける男性たちが入れば、もっと組織が動きやすくなるのではないか。

会長 条例等には、やはり主体、誰が、どういうグループが、あるいほどのようなことに関心のある人たちがということも、具体的にイメージできる形でうまく盛り込めると良い。条例で縛らないようにと言うが、行政は縛ってもいい。区民のためにサービスをする行政、区長や議員も含め、縛るときにはぜひ財布も開けてもらわないと困る。

教育基本法の改正でも、教育行政を行うため教育振興計画をつくるようにという条文が入った。今までの教育基本法にはないこと。条例も、それを実際に動かせるような人とか金とかのリソースもある程度その中に盛り込んで、議会や事務局を縛るようにしてもいい。区民のため、子どもたちのために縛るのならば良い。

どういう内容を盛り込むかについて議論を深めてきたので、次回以降、形式について「条例」にするのか、「憲章」、「宣言」にするのかも詰めていかないと、さらに具体的な中身の議論ができないので、今回はそういうことを中心に進めたい。

条例・憲章・宣言の形式の比較等

	定義	特徴等	例	懇談会の意見から(○賛成意見 ×反対意見 ■その他)
条例	<p>・地方公共団体が制定する法形式。「地方公共団体は、(略)法律の範囲内で条例を制定することができる。」(憲法94条)</p> <p>・「普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関し、条例を制定することができる。」(地方自治法14条①)</p>	<p>○法的拘束力をもつもの、もたないものがある。</p> <p>○執行機関、議決機関、住民を規制するものもある。</p> <p>○議会の議決を得て制定する。</p> <p>○改正が必要になった際には改めて議決が必要。</p> <p>＜基本条例の性格＞</p> <p>①多くは地方自治体の活動についての方向づけをするもの</p> <p>②宣言的な性格あるいは新政策や改革についてのあるべき方向性を示すもの</p> <p>③基本条例に関わる政策分野の個別条例等の制定等に対して一定の指針となる。</p>	<p>・杉並区自治基本条例(H14) 前文／総則／基本理念／区民の権利及び義務／事業者の権利及び責務／区の責務／区議会／執行機関／区政運営／参画及び協働 等</p> <p>・杉並区環境基本条例(H9) 前文／総則／計画等の策定／環境の保全に関する施策等</p> <p>・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 (H14) 前文／目的／定義／基本理念／区民・NPO等・事業者の役割／区の責務／区の施策等</p> <p>・佐世保市子ども育成条例(H18) 前文／目的／基本理念／市民・保護者・学校・地域・企業・市の役割／相談体制の充実／虐待の防止／子育て支援／子どもの社会参加の促進 等</p> <p>・中央区の教育環境に関する基本条例(H11) 前文／目標／学校環境の充実／健全育成の推進／地域活動及び家庭教育の支援／健康で安全な生活環境の確保／区民の役割／事業者の協力 等</p> <p>・目黒区子ども条例(H17) 前文／総則／子どもの権利を尊重し、子育てを支えるまち／子どもの権利の相談と擁護／雑則</p> <p>・世田谷区子ども条例(H17) 前文／総則／基本となる政策／推進計画と評価／推進体制など／雑則</p> <p>・川崎市子どもの権利に関する条例(H13) 前文／総則／人間としての大切な子どもの権利／家庭、育ち・学ぶ施設及び地域における子どもの権利の保障／子どもの参加／相談及び救済／子どもの権利に関する行動計画／子どもの権利の保障状況の検証／雑則</p> <p>※「教育基本条例」は、他自治体に前例がない。</p>	<p>■「条例」は、ある程度のミッションがあり、それを実現していく方向で具体化を図るために議論し、それをもとに施策の方向づけをしていくのが話の中心となる。</p> <p>■ 条例が現場を縛るものであってはいけないが、ある程度ミッションがないと、絵に描いた餅になる。この辺のバランスが大切。</p> <p>■ 「条例」と「憲章」では趣きが異なるが、教育基本条例は、通常の条例とは違い、罰則規定があるようなものではないので、「憲章」に比較的近い形になる。</p> <p>○ 具体的な話がたくさん挙がっており、これは「宣言」や「憲章」ではできない。「条例」として予算措置なり、施策なりがとれるような形にしないとだめなのでは。</p> <p>○ 「条例」にすれば、しなければならないのだということを、もう少し強い信念のもとに進められる。</p> <p>○ 条例で縛らないようにと言うが、区民のためにサービスする行政は縛ってもいい。</p> <p>× 条例という形で押さえつけるのは反対。皆がやる気を出せるような形で持っていけないと、うまくいかないのではないかと。社会の規範は時代によって若干変わるし、常識も若干変わることがある。押さえつけたのでは地域は復活しない。</p> <p>× 親を教育するとか、条例で縛るということではないと思う。自らが発奮して、こういう親になろうと思うような親を育てたい。</p> <p>■ 何を、あるいはどういう理念、思想ということと同時に、誰が、どういうグループが、あるいはどのようなことに関心のある人たちが、どのようにやるかということも、具体的にイメージできる形で盛り込めると良い。資源や時間も含め、限りある中で、区民にとってハッピーなものを。</p>
憲章	<p>・重要なおきて。原則的なおきて。(広辞苑より)</p>	<p>○原則として法的拘束力がない。</p> <p>○執行機関、議決機関、住民を規制しない。</p> <p>○特に定められた形式はない。</p> <p>○議会の議決を得なくてもよい。</p> <p>○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、対外的に示すことができる。</p>	<p>・奈良市教育憲章(H14)</p> <p>・黒磯市教育憲章(H12)</p> <p>・杉並区区民憲章(H12) (区基本構想の一部)</p> <p>・九州大学教育憲章</p> <p>・児童憲章(S26)</p> <p>・学校図書館憲章(H3)</p>	<p>■ 「憲章」、「宣言」は、杉並の教育をどう考えていくのかを最大公約数的に出し合い、ある程度の問題認識、将来像が合意形成されるまでが着地点。そこから先はそれぞれの部門なりパートで議論が巻き起こるように仕掛けていくことだ。</p> <p>○ 区民の皆が「自分たちが何とかしなくてはならない」と立ち上がれるようなボトムアップが良いが、条例だとそれはできにくいので、憲章みたいなものになる。</p> <p>■ 「理念」から入って「行動目標」まで検討し、大人が子どもたちのためにどういう支援ができるのか、1人ひとりの区民、学校、家庭が、というところを検討する。</p>
宣言	<p>・個人や団体・国家などが自己の意志・主張・方針などを外部に表明すること。(広辞苑より)</p>	<p>○杉並区の宣言の例は、議会全員一致で採択されている。</p> <p>○宣言は短いものが多い。</p>	<p>・小田原市教育都市宣言(H16)</p> <p>・大阪教育宣言(H15)</p> <p>・杉並区平和都市宣言(S63)</p> <p>・杉並区男女共同参画都市宣言(H9)</p>	

第3回懇談会（H18.12.19）発言要旨の整理

教育基本条例等に何を重点的に盛り込んでいくか

項目の立て方・整理の仕方・議論の進め方について

- ・こういう理念のためにこういう施策を条例等に盛り込む（理念から施策への矢印も整理した方がいい。）。そのときに、誰が、どのように、どういう関係の中でそれをやっていくのだと。
- ・何をどういう考えで、誰がどうやっていくかということを整理し、皆さんの気持ちが集まってくるようなものになるといい。
- ・どういう柱を盛り込むかと、誰が具体的にどのようにやるかという二次元で書けるといい。
- ・主体、誰が、どういうグループが、あるいはどのようなことに関心のある人たちがということも、具体的にイメージできる形でうまく盛り込めると良い。
- ・ルールは必要だが最小限にした方がいい。それから、ロール、役割が開発されなければいけない。それを実際にやっていくためのツールも開発しなければいけない。ルールとロールとツールがうまく回っていかないと、理念はいいが、全然実現しないというところがある。この辺りを意識しながら議論した方がいい。

基本的な理念・精神・イメージ・スタンス

- ・基本的に人は育つものと育てられるものを持って生きているのだということを認識していくことが基本条例の大もとになる。
- ・資源や時間も含めて、限りある中で、できるだけ区民にとってハッピーなものになるにはどうするか。
- ・全体的に、強制とか義務ではなく、主体的に自ら参加し、あるいは連携を図っていくということが基本的な思想として流れている。強制しなければならない部分もあるかもしれないが、できるだけそれは少なくしたいという考えであると。
- ・杉並区はこうやるのだという信念が理念と同時に必要だ。
- ・教育ビジョンに一人ひとりを大事にするとある。条例にもそれが生きればいい。
- ・一人ひとりを大事にする教育の推進を杉並区として特に強調して出していく。
- ・杉並区は子ども自身と親に対して何らかの形で力になれる、障害をもつ子どもたちも大事にできる区、ということが教育基本条例等の精神の中に入るといい。
- ・杉並の教育を考えるとときには、障害のある人たちも忘れない条例を。
- ・条例が縛るものになってはいけない、条例をつくることによって、皆でそれを実現するために、

それぞれのところで活躍してもらえものにしていく必要がある。

- ・ただ「命を大切にしよう」ではなく、本当に命がどんなに大切かということ。それがなければ人づくりも何もないので、そういうことを盛り込みたい。

柱となる内容・施策

「杉並らしい教育のあり方とは（教育から見た杉並らしさ）」。

- ・杉並区は「地域分権」という言葉を使って行政をやろうとしているところだから、その辺がこの教育の部分にも入る必要がある。
- ・「杉並らしさ」というと、杉並全体という認識になりがちだが、もう少し学校の区域ぐらいに細分化したものを「杉並らしさ」の中に盛るべきでは。

「『人づくり』が杉並区の1つの大きな施策の柱

- ・最近では他人の子どもだけでなく、自分の子どもでも注意すると刺されたり、自分の産んだ子なのに殺してしまうなど、悲惨な世の中になってしまって、困ったこと。
- ・子育ては親育て。大人もともに育つ。大人が育てていないので、子どもたちを育てることができていない現状なので、大人もともに育つということを考えたい。文化や歴史等を通して親も育ててほしい。
- ・1人ひとりの持っている資質や能力をいかに豊かに花開かせるか。特別支援の必要な子どもいるし、天才的な子どもいるかもしれない。いろいろな子たちのそれをどうやって伸ばしていくかが基本的なこと。その中で杉並区としてはどこを優先するのか。特別支援を最優先するのか、あるいは、全部面倒を見ようということなのか。1人ひとりの子を最大限発揮させるようにしようという方向で行くのか
- ・日本人として、あるいは杉並区の住民として、大人が子どもを育てていかなければいけない。文化の伝承を含めて大人が子どもを育てていかなければならない。将来を見通した価値とは一体何なのか、考えていかなければいけない。
- ・子どもは人や文化などに影響されて育つ。いろいろな文化的なものに触れる機会を提供していく。

「地域ぐるみで教育立区」、「杉並の地域の教育力をどう高めていくのか」

「地域の人たちを教育支援にどうやって巻き込んでいくのか」

- ・自ら買って出る自発的な行動が見られるような、やる気を出すような条例等ができればいい。
- ・地域みんなで子育てに責任を持つとういうようになったらいい。
- ・世代によって役割がある。子どもを育てるのは親の責任で、人任せや、地域の責任にするの

は好ましくないが、親が地域の皆さんに「お願いしますね」と顔を見せて、今はあまり関われないが、自分たちがその世代になったときには、後から来る世代のために自分たちができることをやっていくという形で、それぞれの役割を明確にした地域社会のあり方がこの条例等の中に少しでもあるといいのでは。

- ・あまり固定的に考えないで、知恵と創意工夫が発揮されるような、それに対するインセンティブやサポートができることが大事。ある地域で親たちが、幼稚園バスを設けてほしいと役場へ要望した。町長は、幼稚園を中学校のそばにつくり、地元の中学生在が交替で園児を連れて帰る仕組みをつくった。これなら幼稚園バスも必要ない。世代間の役割も、中学生も大人から指導されるだけでなく、役割を持てるところもあり、彼らの責任意識も高まった。いろいろな面で固定的に考えず、もっと何らかの仕掛けをつくることによって、解決に向かうものもある。
- ・地域で、大人が子どもに注意しなくなっている。そこで、学校サポーター制度の中に、新たに地域指導員というものをつくってはどうか。区から委嘱された地域指導員というものがあれば、責任や誇りもあり、日常の活動の中で大人が子どもに注意できる。日常は個別に活動し、月に1、2回情報交換するシステムができれば、もっと社会参加してもらえるのでは。それをどういう形で条例に盛り込むか。
- ・これから団塊の世代が地域に戻ってくるが、なかなか地域に入れない。経験や特技を持っている人が多いので、そういう人たちがうまく地域の組織に入って、子どもたちや地域の中に溶け込める仕組みを作れるといい。町会でも育成委員会でも若い人は女性ばかり。60代前後のまだまだ動ける男性たちが入れば、もっと組織が動きやすくなるのでは。

「住民自治の視点」「郷土愛」「地域を学ぶ・地域で学ぶ」「コミュニティ・地域の再生」

- ・地域を知らないと「郷土愛」は生まれにくい。自分たちのまち、自分たちの杉並区に愛情を持つことが、これから育つ子どもたちの教育では大事。「郷土愛」を盛り込めたらいい。
- ・大人も、子どもと一緒に地域のことを学べる機会を盛り込んでいくといいのでは。小さい頃から地域を愛することが、ひいては杉並、東京、日本を愛する人になっていくのでは。地域の歴史や人を学ぶ機会を意識的に盛り込んでいったらどうか。
- ・郷土愛はいろいろな世代の人たちが一緒にできる理念。
- ・このごろ学校を開いていたり、授業公開が増えてきて、おもしろいという声を聞く。中学生、場合によっては小学生と一緒に英語の授業を受けてみたいとか、地域のことについて子どもの授業を見ていたら、自分が興味を持ってしまったという話が出てきたりして、なかなかおもしろい。例えば今のようなことを子どもと一緒に地域の中で学べる杉並になってくる、一緒に掘り

起こしていく、あるいは一緒に大事にしていく。今まで先輩、祖先の人たちがこの杉並の中でもたくさんの文化財や、文化的なものを残してきている。そういうものを杉並区らしく受け継いで、しっかり発展させられるといいのでは。今、小・中学校でも、地域の伝統的な行事や食べ物などについて、地域のお年寄りから教えてもらったりということが出てきて、大人の方が興味を持ち始めることが実際ある。

- ・たまたま仕事の関係で杉並区に住んでいるだけとか、別に愛着はないが住んでいるという人もたくさんいるので、何か皆の気持ちがひとつになるようなもの、学校に行けば校歌があるように、そういうものがあってもいい。
- ・学校単位で地域を考えたとき、それがどこまで機能するのか、どうすれば機能させていけるのか。どうすれば顔の見える地域社会が再生できるのか。それがないと、地域で子どもを見守るといふときに、高齢者だけになってしまう。すると、いつも出る人は同じというところに戻ってしまう。どのように地域社会を再生していくかが大きな問題。

「家庭教育」

- ・家庭のしつけの問題などは、どこまで関わっていいのか、先生たちに戸惑いがある。家庭でのしつけや子育ての仕方に問題のある家庭もあるが、どこまで踏み込んだらいいかは先生方が悩むこと。
- ・地域から学校にはだいぶ入りやすくなって、いろいろなことができるようになったが、逆のベクトルでは、先生方に戸惑いがある。そのことについてこの基本条例で、あるいは杉並区として、個人の子育てにどこまで踏み込むのか。一番深刻な例は、児童虐待。学校や地域も含め、ほったらかしにしていいのかという議論。条例等にどこまでそれを盛り込むのか。
- ・児童虐待をしている親たちに対し、杉並区では子どもの立場に立って、それは許さないというメッセージはあってもいい。大事なのはこの世に生まれてきた子ども。子は親を選べないから、そういうときには地域の大人がその子の命を杉並は大事にするよ、というメッセージはあってもいい。
- ・「うちの子をどう育てようが勝手」という理屈に対し、そうではない、と啓発していく必要がある。
- ・学校の指定のズボンを履かずにくる子がいた。先生が取り替えさせると、親が、「うちの子に余計なことするな」と怒る。条例等で、「杉並区ではそれは通用しない」と言えるのなら、ありがたい話だが。
- ・小学生の子どもが朝ごはんを食べてこない。条例等で、「朝めしを食べないとだめ。杉並区ではこうなっているのだから、だめだ」と言えるなら、ある意味で心強い。しかし、なかなかそこまで行かない。「何を言っている」ということになる。
- ・朝ごはんを食べてこない子がいたり、幼児が居酒屋のような場所で夜を過ごすような事態があるなら、それは教育の基本、根本が間違っている。何かを変えなければいけない。

- ・今の親にわかってもらうためには、学習の機会を積極的につくっていく必要があるだろう。ただ、与えられるものでなく、昔の井戸端会議のようなものが今の時代につくれないか。インフォーマルな場で親たちがおしゃべりを通して、子育ての参考になる情報が得られるような機会や場を積極的につくっていく必要があるのでは。

「学校教育」「地域立学校」「地域に開かれた学校」

- ・学校教育はどのようにしていくのかということも条例等に盛り込んでいくことも大事か。
- ・顧客満足度も1つの尺度として必要か。
- ・「地域が見守れる学校づくりを目指す」といった文言を盛り込んでほしい。
- ・学校で働いて、子どもと対面している人間、幼稚園、保育園、小・中学校、杉並区にある高校も含め、すべての学校等が持つ力が地域にどうやって還元されていくか。そういうシステムをどのようにつくっていくか。援助をどうしていくか。そんなことも考えていかないといけないのでは。
- ・「地域立学校」はいい。顔の見える人々の学校が作れるのではないか。お互いが名前で呼び合い、顔がわかる関係づくりは、「地域立学校」で少しずつ可能になるのでは。 そうなると、保護者たちも仲良くなり、お互いに注意し合って育つ環境も生まれてくるのでは。

就学前教育

- ・就学前教育のあり方は、底辺、基盤となるものをしっかり打ち出していく必要がある。
- ・就学前の幼児の就寝時間、生活習慣が大人の影響で夜に引っ張られているところが問題。就学前の乳幼児期で、家庭教育の部分で、こういうことが増えていることは問題。

特別支援教育

- ・どういう形で健常児の中で障害児と一緒に教育するか。
- ・障害を持った子を教員やPTA、親、友達がどうやって理解し、自分もその子と一緒に育ち、そして一緒に育てられていく人間関係をどうやって築けば、杉並区らしいものにつながっていくのだろうか。
- ・幼児期の多動、親が相談する場所がなかなかない。親が相談できる場所をうまく盛り込めるといい。早期発見、早期療育が子どもにとってもいい。
- ・親たちが不安になるという側面をどのように解決していくか。
- ・ハンディを個性として見れば、いろいろな子がいることが公立学校のいいところ。いろいろな子がいて、ハンディのある子も幸せだが、その子がいることでクラスが育つ。優しい子たちが大勢育つ。
- ・特別支援は大事だが、そこに偏ってもどうか。

誰がやるか・各主体の役割分担など

・学校を中心にやっていくのか、地域との連携の中でやっていくのか、あるいは地域がかなり負担しながらやっていくのか。

・各主体の連携についてどのように書くのか。

○学校、地域、関係者、これらの連携のあり方

「区立学校から地域立学校へ」→地域に支えられた学校

○行政、学校、区民(地域住民)、それぞれの人がやること

・学校サポーター等の活動実績が伸びていくのはいいこと。「誰が」の1つの答えになる。

○家庭、学校、地域の役割分担

○行政としてどのようにサポートしていくのか(行政の役割)

条例も、それを実際に動かせるような人とか金とかのリソースもある程度その中に盛り込んで、議会や事務局を縛るようにしてもいい。