セッション4 「学びと絆」

ひとを育てるまち／まちを創るひと

清原慶子（東京都三鷹市長）

「参加と協働のまちづくり」を自治基本条例に
市民がともに責任を担い合う自治
市長、議会、そして市民
学校を核としたコミュニティづくりを
人間力の向上をめざす小中一貫教育
「市民」を育む教育
「民学産公」をつなぎ地域に活かす
協働の意味するもの
テーマごとの活動を支援する市民協働センター
パートナーシップで築くまちづくり
「ひとを育てるまち」と「まちを創るひと」

講師プロフィール：清原慶子（きよはら・けいこ）

東京都三鷹市長

慶應義塾大学、同大学院で学び、ルーテル学院大学文学部教授、東京工科大学メディア学部教授・学部長等を経て、2003年（平成15年）第6代三鷹市長に就任（現在2期目）。総務省情報通信審議会、国土交通省国土審議会、厚生労働省社会保障審議会少子化対策特別部会などの委員を務め、市民や自治体の声の反映に努めている。学生時代からの市民参加と協働の経験を生かし、市民参加と協働を地域主権の原動力とした創造的な自治体経営を進める。

セッション4 「学びと絆」

ひとを育てるまち／まちを創るひと

清原慶子（東京都三鷹市長）

「参加と協働のまちづくり」を自治基本条例に

三鷹市長の清原慶子です。私は「ひとを育てるまち／まちを創るひと」というテーマで、三鷹市の具体的な取り組み事例をご紹介しながら、地域社会で子どもも大人もそれぞれが育ち合う姿についてお話しさせていただきます。まず三鷹市についてですが、東京の23区と多摩のちょうど境目にある市であり、面積が16.5平方キロです。今年（平成22年）で町から市になって60年、人口は昨年10月1日以降、18万人を超えました。一般会計予算は、今年度の当初、約611億円で、特別会計を含めて約1,000億円の規模となっており、地方交付税の不交付団体です。特徴としましては、武蔵野の面影を残す住宅都市であることが挙げられるでしょう。

さて、本日は3つのことをお話ししたいと思います。一つは「三鷹市自治基本条例と協働のまちづくり」。2つ目に「コミュニティ・スクール型の小中一貫教育の推進」。そして、3つ目に「三鷹ネットワーク大学の設立とその展開」についてです。

私が市長になる以前の1999年から2001年まで、最終登録メンバー375名の全員公募の三鷹市民によって構成された、現行の第3次基本構想・基本計画を検討する組織がありました。私は、その共同代表の3人の市民のうちの一人を務めておりました。その中で提案されたものの一つに、誰が市長になっても、市議会議員がどのような構成になっても、三鷹市がこれまで続けてきた「参加と協働のまちづくり」を継続していけるように、それを自治基本条例としてきちんと位置づけてほしいという要望がありました。そこで、前の市長がこれを受け検討を開始し、私が市長になって受け継ぎ、2006（平成18）年4月に施行したのが「三鷹市自治基本条例」です。これは、三鷹市が従来から取り組んできた情報公開やオンブズマン制度、パートナーシップ協定による市民参加について明文化し、さらにはパブリックコメント制度、審議会等の公開、住民投

票制度も含んでおります。本日は、この自治基本条例の中で教育にかかわる部分についてお話しさせていただきます。

市民がともに責任を担い合う自治

自治基本条例の前文には、「市民にとって最も身近な政府である三鷹市は、市民の期待に応え、市民のためのまちづくりを進めるとともに、まちづくりを担う多くの人びとが、参加し、助け合い、そしてともに責任を担い合う協働のまちづくりを進めることを基調とし…」云々とあります。この「ともに責任を担い合う」という部分については、市議会の条例を審議する特別委員会でもかなり議論になりました。市長や市議会のみならず、市民に責任を求めるのかという議論です。でも、広田先生が先ほどおっしゃいましたように、私は「真の自治とは、選挙で選ばれた者のみではなく、市民がともに責任を担い合うことが重要だ」と主張し、可決していただきました。

「市民」の定義は、「市内に住み、または市内で働き、学び、もしくは活動する人」としています。「活動する人」を入れたところが重要です。市長になる以前から、多くの活動をしている方より「実は市長、自分は三鷹に住んでもいないし、土地もないので固定資産税を納めている訳ではないけど、活動だけはさせてもらっています。こういうのは“市民”とっていいのかな」とお話しいただくことがあり、私は「活動する人」も含めることにしました。

また第32条の第3項には「市民、事業者等及び市長等は、計画の策定及び実施の過程において、市民参加の実効性を確保し、協働のまちづくりを推進するために、各々の役割、責務等を定めたパートナーシップの推進に関する協定を締結することができる」と書かれています。日本語ではない“パートナーシップ”という言葉を使うかどうか悩みましたが、対等性を象徴する言葉として、“パートナーシップ”は一般的に日本

人にも受け入れられている語感がありますので、結局、片仮名のままにしました。この「パートナーシップの推進に関する協定」につきましては、後ほどまたご紹介いたします。

市長、議会、そして市民

市の職員全員に対しては、具体例も入れた三鷹市自治基本条例ハンドブックを配っています。どうかたちで情報公開をしていくか、パブリックコメントはいつの時期に行うのがよいか、さまざまな審議会で長年委員を務めている方がいる場合にはいつの時期に交代すればよいかなど、さまざまなケースについて、自治基本条例を念頭に置きながら考えてもらうためのものです。これによって、さまざまな仕組みの公明正大性と参加性がより高まるという効果があるでしょう。

この条例によって、だれが市長になったとしても、市長の恣意性が予防されるでしょうし、もう一方の市民の代表である議会の監視が健全に機能すれば、なおさらのことです。自治基本条例の第7条でも市議会についてしっかりと書かれており、これは市長には厳しいものとなっております。市議会は「市民の信託に応えるため、事案の決定、市政の監視及びけん制を行うものとする」とあり、また一方では、市議会は「市民への情報提供を積極的に推進するとともに、市民に開かれた議会運営に努めなければならない」、そして「市議会の持つ権能を最大限に発揮して活動するものとする」となっておりますので、二元代表制のもとで市長と議会のいい意味での緊張感があると感じています。

地域主権社会に向けて、いま市民力が試されているのでしょうか。二元代表制において、選挙で選ばれた市長が行政責任を果たすときに、同様に選挙で選ばれた議会がいかに適切なチェックをするのか——行政や政治をよくするためには、有権者の自治意識がより一層高まり、被選挙権を行使するひとが増えて選挙戦も各地で厳しくなる方が望ましいのではないかと感じています。

学校を核としたコミュニティづくりを

さて、それでは具体的な学校教育のお話をします。実は市長になるときのマニフェストに「小中一貫教育」を掲げましたが、私は教育長ではありませんので自ら音頭をとってやるわけにはいかないと思っていました。教育のカリキュラムや制度に責任を持っているのは教育委員会ですが、一方で市長も教育行政において公立の小学校・中学校の設置者としての責任があります。そこで、教育委員会と協議しながら、どの学校でも質の高い教育の提供を保障し、教職員や保護者だけではなく、地域全体で子どもを育てていただく取組みを始めました。

ですので、自治基本条例の第33条で「教育委員会は、地域と連携協力し、保護者、地域住民等の学校運営への参加を積極的に進めることにより、地域の力を活かし、創意工夫と特色ある学校づくりを行うものとする」、そして第2項で「教育委員会は、地域及び市長と連携協力し、学校を核としたコミュニティづくりを進めるものとする」と定めさせていただきました。これについても議論はありましたが、私は学校に対して、三鷹市における重要な拠点性、そして子どもだけの居場所ではない可能性を求めた次第です。

2006（平成18）年4月に小中一貫教育校のモデル校をつくるにあたり、それに先立って、三鷹市立第四小学校の校長を私が教育委員に推薦し、議会で選任同意を受け教育長となりました。その教育長から「市長、公立学校の教育の理念をまとめる必要がありますね」というお話を受けて、慶應義塾大学の金子郁容先生に委員長になっていただき現場の教員の方々と一緒に「三鷹市教育ビジョン」がまとめられました。教育ビジョンでは、ゼロ歳から15歳までの「連携教育」を目指し、特に義務教育9年間を小中一貫教育校とすること、そして、学校運営協議会委員によるコミュニティ・スクール型の運営にすることなどを唱っております。また、私が市長になって設立しました「三鷹ネットワー

地域主権社会に向けて、いま市民力が試されているのでしょうか ——

教員が教えてもいいのですが、市の担当している職員が話すことで、市役所の行政の仕組みが身近になります——

ク大学」(後ほどご紹介します)と連携し、三鷹市に配置を希望する教員試験の受験者のみなさんには、三鷹市の小中一貫教育の理念を学生時代から学んでいた上で、その上で東京都の教員試験に合格したら三鷹市に配置されるような取組みもしております。

人間力の向上をめざす小中一貫教育

三鷹市は地理的にはクロワッサンのようなかたちをしていますが、7つの中学校区に分かれます。そこに平成18年度にまずモデル校として1中学校区、平成20年度に3中学校区、そして平成21年度に3中学校区と、7つの中学校区すべてに小中一貫教育校の学園を開園しました。この学園名も地域の皆さん、保護者と一緒になって考えていただきました。そして、学園の旗も、それぞれの地域で生徒がデザインしたり、専門家に頼んだり、また卒業生に作ってもらったところもあるようですし、さらには学園歌もそれぞれに作られました。

私たちは、既存の小学校、中学校を尊重し、校舎を合築するのではない、互いに行き来するかたちの小中一貫教育校をつくりましたので、小学校、中学校が同じ建物、同じ敷地にあるわけではありません。小学校教員と中学校教員にそれぞれ互いに兼務発令(小学校教員は中学校に、中学校教員は小学校に兼務発令)をしており、例えば中学校の数十あるクラブのうち、2つのクラブの顧問を小学校の教員がしているところもあります。教員が小学校でも中学校でも授業をしたり、あるいは行事で小学校の児童、中学校の生徒も相互に交流したりすることで、小学校・中学校の相互交流が図られており、また、そのことによる児童・生徒に対する適切な理解を基に相談機能の充実と支援を行っています。またコミュニティ・スクールですので、保護者や地域のひとたちがクラブ活動を支援(あるいは一緒に活動をして)助っ人に来ます。あるいは第四小学校では、「夢育支援ネットワーク」というNPO法人がつくられ、その会員は教員の求めに応じて授業を支援する取組みもされています。

こうした取組みによる効果はいくつもありますが、そのうちのひとつとして、小学校・中学校のギャップが少なくなることで、市内の中学1年生での不登校出現率が東京都の平均値を下回っています。また学力が向上してきたという効果も見られますが、いずれにしろ小中一貫教育の目指すものは「人間力」の向上です。

「市民」を育む教育

広田先生が、これからは「国民」ではなく「市民」を育てる教育が必要だとお話しされましたが、それに関連して、私の立場で知り得ていること(市長が教育委員会の担当であるカリキュラムについてお話しするのは、適切ではないと思いますので)を、お話ししたいと思います。

ごく最近の例ですが、7つの学園のうちの一つで、6年生の合同授業において、身近な地域と行政について考えるということで市の職員に派遣依頼があり、派遣しました。その職員は、三鷹市のまちに必要な事柄についてみんなで考えて、それぞれが一つの政党の代表としてマニフェストを作り、互いに発表し、評価し合うという授業をしたようです。その中で作ったマニフェストに関する感想文を、派遣された職員に出すだけではなく、市の行政に一番責任を持っている市長に手紙を書くことが必要であると判断した子どもたちが市長宛てに、それぞれ、こういう提案をしますから取り組んでくださいという手紙を出してくれました。

他にも環境やごみ問題など、よく学校から市の職員派遣の依頼が来ます。教員が教えてもいいのですが、市の担当している職員が話すことで、市役所の行政の仕組みが身近になります。また職員が、子どもたちの生活と自らの仕事がどのように結びついているかを、子どもたちの質問から感じ取ることによって、職員の研鑽にもつながりますので、積極的に派遣をしています。なお、選挙管理委員会にも、毎年のように、投票記載台と投票箱の貸出しの依頼があるそうです。そして、必要に応じて選挙管理委員会の職員も授業を通じ

で、選挙の際にどのようなことをするか説明を請われているようです。

また市と教育委員会の主催する中学生の意見発表会で、各中学校に子どもたちの意見を作文として書いてもらうこともありますが、各学校が選んでくる内容は、私や教育長がひやひやはらはらするようなものも含まれています。つまり、言い換えれば、極めて政治的な内容も選ばれており、政治について考えること、あるいは疑問を思うことなどについて各学校が必要以上に抑制していないのだなということを感じています。ただ、市の仕事について何らかの反対を表明するというようなものはなく、今のところ何か混乱が起こるようなこともありません。ですので、私は、政治活動することや政治について考えること、政治や行政、選挙について、知識を得ることについてはオープンであることが、まさに「参加と協働」の三鷹市では進められているのではないかと考えています。

「民学産公」をつなぎ地域に活かす

また、教育の取組みとしてもう一つ、NPO法人三鷹ネットワーク大学推進機構についてご紹介します。私は市長になるまで大学教員でしたので、大学が地域に開かれていることが大変重要だと認識していました。そこで、市長になった2003（平成15）年の9月に市内の大学と三鷹市とご縁のあった大学や国立天文台などの研究機関の先生方に集まいただき、三鷹ネットワーク大学をつくりたいので検討してほしいとお願いをしました。大学側からは「そうした夢のような話を実現するために、市は幾らお金を出すのですか」と率直に訊かれましたが、「いや、ほとんど出せませんが、駅から1分ぐらいの駅前のところにすごく狭いですが、キャンパスを用意しひと置いて拠点を整備します。そして皆さまには会費を納めていただきますが、そこでさまざまな取組みをしたい」と言いました。現在は、準備の検討期間を経て、駅に近い市も権利を持つ共同ビルの3階に拠点を整備し、多くの大学に会

員として入っていただいております。また独立行政法人や大学、企業、NPO、協同組合などの数多くの賛助会員の方々もいらっしゃいます。

三鷹ネットワーク大学は、地域社会における知的ニーズを融合して、学校法人ではない、「民学産公の協働」による新しいかたちの地域の大学を目指しています。市民が地域で活躍するための知識や手法の取得を支援することで、地域の人財を生み育てる支援をしています。具体的には、次の3つの機能を果たしています。つまり、学びの場を提供することで知識を媒介にひととひとを結びつけ、次なる行動へのきっかけをつかんでいただくための「教育・学習機能」、市民や教育・研究機関と産業界の皆さんを結びつけ、新しいものづくり、仕組みづくりを目指す「研究・開発機能」、学び方、働き方、生き方などを考える市民の皆さんを支援する「窓口・ネットワーク機能」です。このような取組みをするとともに、先ほど申し上げた教師養成の講座「みたか教師塾」や、市の職員研修も、このネットワーク大学の優れた講師陣によって展開されています。

協働の意味するもの

さて続いて、「ひとを育てるまち／まちを創るひと」というテーマの後半部分である「まちを創るひと」についてお話しします。コミュニティ・センター、市民協働センター、そしてパートナーシップ協定について順次ご紹介をしたいと思います。

三鷹市はさまざまな「協働」の取組みをしています。私たちは「協働」を「自治にかかわる地域の目標を共有し、それぞれの役割を明確にし、対等の立場で相互協力をしながら、特性を最大限発揮し、その実現のためにともに汗をかき、さらには評価や改善を行っていく」という一連のプロセスと位置づけています。そして、その行政と市民が一緒にある取組みをしていく際の基本原則として、「目標の一致」「相互理解」「自主性」「対等性」「相互の自立の尊重」「情報公開」な

政治活動することや政治について考えること、政治や行政、選挙について、知識を得ることについてはオープンであることが、まさに「参加と協働」の三鷹市では進められているのではないかと――

パートナーシップ協定ですので、委託ではなく、

各組織が独自に予算もひとも出し、責任を担い合う——

どを位置づけ、そして「検証評価によって継続を決めたり、あるいは改善を相互にしていこう」ことを定めて取り組んでいます。

その協働の原点となるのが三鷹市のコミュニティ行政です。昭和25年に町から市になり、急速に人口が増えました。昭和40年代は急激な人口増により、10代も20代も何代も前から住み続けている市民と、新たに転居してきた市民の間に葛藤がなかったわけではありません。そこで第3代目の市長が提案し、4代目、5代目と確立してきたのが、7つのコミュニティ住区(ほぼ中学校区に重なります)において、コミュニティ・センターの建物を住民の意見を反映して設計し建設して、その管理運営を自主的に「住民協議会」が進めていくという取り組みです。現在、管理については指定管理者のかたちでお願いしていますが、まさにボランティアの公募の市民による組織である住民協議会が取り組んでくださっています。私は6代目の市長ですが、3代目が始め、これまでの市長が脈々と受け継いでくださったことを引き継いでいます。

テーマごとの活動を支援する市民協働センター

次に市民協働センターの取り組みについてです。私は市長になる前に、先ほどお話しした最終登録メンバー375名の全員公募の市民の一人であり、共同代表として現行の基本構想・基本計画の素案を作りました。さまざまな方がいたので、そこでの話し合いは大変でした。後に市議会議員になられた政治色もある方や、市民活動歴が多い方、一方でこれから市民活動にデビューしたい方などもおり、そうした中で私は大学教員として、不偏不党、中立を貫いて運営の責任を担っていましたが、ともかくいろいろな方がいらっしゃいました。そこで私が提案し、後に市長選の公約に掲げたのが市民協働センターの開設でした。

先ほどのコミュニティ・センターが、地域ごとの市民参加と協働の拠点だとするならば、市民協働センターは、言わば地域を越えてテーマごとの取り組みを促

進するために、場の提供と情報交流を通じた活動支援や協働推進を行う場です。市民協働センターは私が平成15年4月に市長になって、運よく都からの移管の施設があったのでそれを改装して、その年の12月には開設することができました。センター運営は当初、行政と市民の共同運営を模索し、企画運営委員会を中心に取り組んでおりましたが、昨年度、NPO法人みたか市民協働ネットワークが発足し、昨年4月から指定管理者として運営をお任せしています。先ほど広田先生がお話しされたように、私たち日本の国民は、政治的な議論や活動に慣れていない方ばかりではない——これは子どもだけではなくて、だからこそ大人もそうなのですが——ので、この運営はなかなか容易ではありません。ただ現在は、このNPOに頑張ってもらって、一生懸命取り組みを進めているところです。

また三鷹市農業公園も、私が市長になった翌年の平成16年に開設し、地元の農業協同組合に指定管理者をお願いしていますが、ここの運営委員会でも、農協の方、市の職員、さらに関係組織と(公募も含め)市民の皆さんが議論しながら運営を進めていただいています。

パートナーシップで築くまちづくり

三鷹市は小さな市ですが、国立天文台や山本有三記念館、そして三鷹の森ジブリ美術館など有数の文化施設があり観光資源がありますが、それらをどのように有効活用していけばよいのか、戦略が固まっていませんでした。私は1期目の4年間を使い、商工会や市民の皆さまに検討していただき、1期目の最後の年に「みたか都市観光協会」ができました。翌年にはNPO法人の認証を受け、現在、駅前の小さな観光案内所を拠点に活動しておりますが、たくさんの皆さまにご協力、あるいはご利用いただき都市観光を進めています。三鷹ネットワーク大学があることが功を奏し、その場を活用して、山本有三記念館、三鷹の森ジブリ美術館、国立天文台、国際基督教大学の桜の並木といった資源

について、三鷹「通」養成講座というかたちでお金を払って学んでいただき、ボランティアでガイドをしていただいています。

また協働ということでは、緑化推進委員や公園ボランティア、道をきれいにさせていただいている「みちパートナー」、農協の園芸緑化組合など、関係するすべての方に集まっていただき、立ち上げた組織である「花と緑のまち三鷹創造協会」には昨年NPO法人の認証を受けていただき、市とパートナーシップ協定を調印して、市の緑化等の仕事をやっていただいております。さらには、国立天文台との協働により、天文台の森の中にある大正時代の建物を三鷹市が補助金による予算を取って復元して、広い庭も使って、絵本の展示や絵本を楽しむ場を提供し、自然や科学への関心につながる活動をする場として、「三鷹市星と森と絵本の家」を昨年（平成21年）7月7日に開園し、ボランティアにも活動していただいています。

他にも、パートナーシップ協定としては、これまで、国際交流協会とは外国籍市民のための防災に関する協定、東京大学大学院とはITを活用した市民参加支援システムの協定、三鷹青年会議所とは無作為抽出による市民討議会の協定を交わしています。パートナーシップ協定ですので、委託ではなく、各組織が独自に予算もひともし、責任を担い合うというかたちをとっています。

「ひとを育てるまち」と「まちを創るひと」

最後にまとめさせていただくと、「ひとを育てるまち」ということでお話したかったのは、ひとは、それこそ胎児のころから知的好奇心を持っていると思いますし、さまざまな活動をする際には、そのために学びを必要とし、向上や改革のために考えようとしています。そして自ら育つ力もありますが、他者がいるなら、他者と育ち合うことができます。多様な出会い、多様な機会、意図的であれ、無意図的であれ、学びの場がまちにどれだけ豊かに、多元的にあるのかということが

有意義です。私は、「ひとを育てるまち」とは基本的人権を尊重した、多元的なひととひととの「出会いの場」があることが大切だと思います。

そして「まちを創るひと」につきましては、私の実体験として、大学生のころから三鷹市に市民参加の機会をいただいており、今は市長にさせていただき、毎日のように感じているのは、市民、大学・研究機関、産業界、公共機関による「民学産公の協働」が今の三鷹市の自治を築き、支えているということです。そして現在、税収がいまだかつてないほど落ち込んでおり非常に苦勞していますが、それでも、市長も市の職員も力を失わないのは、ひとの多様な活動がまちに息吹や活力を与え、課題解決に向けて前に進んでいるからです。

ここまでお話しさせていただきましたように、私は、力強い「市民力」を感じているとともに、自治体の仕事をさせていただいている立場として「職員力」が欠かせないものと思っています。「市民力」と「職員力」の相乗効果がなければ「協働」は絵に描いた餅となります。市民だけでなく、職員にどれだけ「協働力」があるのかが大切であり、それを育てるのが実はまちにいらっしやる「ひと」ではないか、と思っております。

以上でお話を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

職員にどれだけ「協働力」があるのかが大切であり、

それを育てるのが実はまちにいらっしやる「ひと」ではないか――