

## 諸外国における地域の再生と生涯学習

—欧州から世界に広がる学びのまちづくり—

澤 野 由紀子  
(聖心女子大学)

### はじめに

2012年からユネスコ生涯学習研究所 (UIL, 在ドイツ・ハンブルグ) は、グローバル学習都市ネットワーク事業 (GNLC) を開始した。この事業は、1990年代から欧州を中心に展開していた学習都市構築の実践を南米やアフリカ、中近東などの途上国を含む世界に広めていこうとする試みである。

2013年10月21～23日には中国・北京市において第1回国際学習都市会議が開催され、「学習都市構築に関する北京宣言—万人のための生涯学習：都市におけるインクルージョン、繁栄と持続可能性を推進する」と「学習都市のキー・フィーチャー」が採択された。「学習都市のキー・フィーチャー」とは、学習都市の主な特色と、生涯学習を実現するためのまちづくりの状況を測定するための指標のリストを示したものである。

さらに、2015年9月28～30日にはメキシコの首都メキシコシティにおいて第2回国際学習都市会議が開催された<sup>(1)</sup>。この会議は、同年9月25～27日に米・ニューヨークの国連本部において開催された「持続可能な開発に関するサミット」において2030年を目標年とする持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals; 略称SDGs) が採択された直後だったこともあり、「すべての人にインクルーシブで平等な質の高い教育を保証し、生

涯学習の機会を促進すること」(目標4)と「都市と人間の居住地をインクルーシブで安全、回復力があり、持続可能なものとする」(目標11)がSDGに含まれたことが報告や討議の中で繰り返し言及され、学習都市構築の重要性の根拠とされた。また、この会議では「学習都市のキー・フィーチャー」の開発に協力した12の都市に初の「ユネスコ学習都市賞」が授与された<sup>(2)</sup>。

GNLCにおける「学習都市(Learning Cities)」は次のように定義されている。

「学習都市」とは、以下を目的としてそのリソースを効果的に動かす都市を指す。

- ・基礎教育から高等教育までのインクルーシブな学びを推進すること。
- ・家庭と地域における学びを再生すること。
- ・職場のための、職場における学びを促進すること。
- ・近代的学習テクノロジーの利用を広めること。
- ・学びの質と卓越性を拡充すること。
- ・生涯にわたる学びの文化を涵養すること。

このために、学習都市は個人のエンパワーメントと社会の団結、経済的・文化的繁栄と持続可能な開発を創造し強化していく<sup>(3)</sup>。

「学習都市」には、都会というイメージの「都市」だけではなく、広域の「地方」や市区町村レベルの「地域」ならびに「共同体」も含んでいる。

このGNLCの基盤にある「学習都市」の概念は、生涯学習の推進とともに1980年代に経済開発協力機構(OECD)が中心となって先進諸国の間で広まり、1990年代には欧州連合(EU)が加盟諸国において普及を図ったものである。ユネスコのGNLCは、これら先進諸国の取り組みを、「インクルージョン、繁栄と持続可能性」を目標に、経済発展の状況が異なる全加盟国の地方自治体にも普及していくためのプラットフォームを構築しようとしている。20世紀末から21世紀初頭にかけてのグローバリゼーションの加速化に伴ってローカルな社会、文化、経済や環境に生じた様々な変化が背景にある。「都市」においては、産業構造の変化、金融危機、経済的格差増大と

貧困、難民・移民の流入、暴動、テロ、公害、気候変動に伴う自然災害、新型の感染症の流行等、まちの持続可能性を脅かす諸問題への対応が喫緊の課題として認識されている。

本稿では、こうした国際機関が主導する学習都市構築の取り組みを、生涯学習による地域再生のための「学びのまちづくり」としてとらえ、その経緯と意義について考察したい。

## 1. 学習社会論と学びのまちづくり

OECDとEUの学習都市構築の事業に長年関わり、経済成長と社会的公正と環境の持続可能性のバランスのとれたまちづくりのデザインと実践を支援することを目的とするグローバルなネットワークである「PASCAL国際観測所」<sup>(4)</sup>を運営しているグラスゴー大学教授のマイケル・オズボーンらによれば、学習都市の考え方は、約2500年前の古代ギリシャのポリスにまでさかのぼることができるという。だが、「学習都市 (learning city)」「学習地方 (learning region)」などと名づけられるようになったのは20世紀末に「学習社会 (learning society)」論が提唱されるようになってからのことである<sup>(5)</sup>。

「学習社会」といえば、我が国では1968年にアメリカの法学者ロバート・ハッチンスによる著書のタイトルとしてよく知られている。同書でハッチンスが理想としていたのが、古代アテナイにおける自由人の学びである<sup>(6)</sup>。ユネスコ教育開発国際委員会が1972年に発表した報告書『存在のための学び：世界の教育の現在と未来』（フォール・レポート）は「学習社会」の概念を前面に出し、あらゆる機関が教育の提供者となり、すべての学習者が社会のなかの学びの機会をすべて活用できるように、教育の構造を改革することを加盟各国に呼びかけた<sup>(7)</sup>。

公共行政、企業、通信、交通といったすべての部門が教育の推進に関わらなければならない。地方と国のコミュニティは、それそのものが極めて教育的な機構である。プルタルコスが述べたように、「都市は最良の教師である」。そして、とくに、都市が人間的要素を維持することが

可能である場合、都市は実際に、進展する交流の力のためだけでなく、市民の共感と仲間意識を涵養する学校を含むがために、社会的・行政的構造と文化的ネットワークとともに、大きな教育的潜在力をもつ<sup>(8)</sup>。

また1996年にユネスコ21世紀国際教育委員会が発表した報告書『学習：秘められた力』（ドロール・レポート）は、次のように述べて、生涯学習の概念が、学校や経済的・社会的・文化的な生活における多種多様な機会を提供する学習社会に直接つながるということを示した<sup>(9)</sup>。

生涯にわたる学びの概念は、21世紀への鍵となる。それは、初期の教育と継続教育の間の伝統的な区別を超越した概念である。それはまた、学習社会というもう一つの概念とつながる。学習社会においては、すべてが学びと自らの潜在的な能力を充す機会を与える<sup>(10)</sup>。

このような学習社会を実現するには、家庭、職場、社会団体、文化的な生活に積極的に参加する人々等が協力と連携を強化することが求められる。さらに生涯学習を実施するには、すべての学習段階、あらゆるタイプの学び、学びの場を包括し、つなげることが必要となる。このためには政府がしっかりと構想を掲げることが重要となるが、その実現のためには、地方、市町村や地域のレベルで行動に移すことが肝要である。そこで現れたのが、地理的基盤において展開する学びの概念としての「学習都市」の概念であるという<sup>(11)</sup>。

## 2. 学びのまちづくりの展開

生涯学習をすべての人に保証することにより学習社会の構築を実現しようとするまちの呼称として、今日ではユネスコも用いるようになった「学習都市（Learning Cities）」という用語が定着するまでには、「教育する都市（Educating Cities）」、「学びの都市（Cities of Learning）」、「場の学習共同体（Learning Communities of Place）」等の呼称も用いられていた<sup>(12)</sup>。それぞ

これは、学びのまちづくりを推進する事業名としても用いられていた。以下に、そのうちの主な事業の経過を振り返ってみたい。

#### (1) 教育する都市 (Educating Cities)

1990年にスペイン・バルセロナ市において第1回教育都市国際会議が開催され、都市のリソースを活用し、都市が進化していくことによって、都市住民の生活の質を向上させるための運動として「教育する都市」の取り組みが始まった。1994年には、ボローニャで開催された第3回教育都市国際会議において、国際教育都市連盟 (IAEC) が創設され、欧州だけでなく、北米 (カナダ)、中南米、アジア太平洋、アフリカにも加盟都市が広がっていった。2015年9月現在、その数は35カ国487都市となっている<sup>(13)</sup>。

#### (2) OECDによる学習都市 (Learning Cities) 事業

OECDは1990年代初頭に生涯学習のための都市戦略に関する調査を行い、加盟諸国のなかから、経済効果を改善し、持続可能な開発の推進と市民生活の質の向上のために教育を重視してきたオーストラリア・アデレード、カナダ・エドモントン、イギリス・エジンバラ、スウェーデン・ヨーテボリ、日本・掛川、アメリカ・ピッツバーグ、オーストリア・ウィーンの7都市の調査を行なった。この成果は、『都市の生涯学習戦略』というタイトルの報告書にまとめられ、1992年11月にヨーテボリにて開催された第2回教育都市会議において発表された。

同報告書では、7都市調査の目的は、「生涯学習の文化を都市レベルで創り出すことが可能であるかどうかを探る試み」であったとしている<sup>(14)</sup>。7都市はすべて、住民に生涯学習を奨励しているが、国の生涯学習政策との関連や整合性についてはそれぞれまちまちであった。それにも関わらず、以下のような理由から共通の「都市のファクター」によって、特色ある生涯学習の展開が可能となっていることが明らかにされた。

- ・第1は、人々が自らの学習活動への参加を直接的な環境に関連づけることができるからである。鉄鋼業の崩壊によって再訓練という共通のニーズが生じたピッツバーグから、学びが高度な文化や議論と結びついてい

るウィーンまで、都市は、国の取り組みのみでは達成が困難な「生涯学習の文化」の発展にフォーカスをあてる上で強力な潜在力を有する。

- ・第2は、今では教育と訓練の計画と提供にきわめて多くのアクターが関わるようになっており、それらの間のつながりを築くことが重要となっているからである。中央集権化された公共の構造のなかでは、初期の学校教育を超えて便利に運営される単一の「システム」はあり得ない。ここでもまた、都市は役に立つフォーカスとなる。以下に示すエドモントンのケースにある「継続教育審議会」は、市内の多くの成人教育提供者のためのコーディネーターや政策フォーラムとして機能している。
- ・第3は、多くの成人学習が地域を基盤とする性格のものだからである。これによって、健康啓発活動から小企業支援まで、市主導の地域活動に学びの要素を組み入れることが可能となる。日本の掛川市では、生涯学習が市の再生に市民を巻き込む一つの方法となっている<sup>(15)</sup>。

そして、都市が生涯学習の文化を培うために最低限行うべきこととして、次の5点を挙げている。

- ・公的部門と民間部門双方の関係するアクターすべてをコーディネートする全市的な連合体の構築。
- ・職業志向の教育訓練と余暇志向の教育訓練を、市民自らが個人としての発展を労働者としての発展に容易に関連づけることができるような方法で調整すること。
- ・例えば異なる世代が共に学び、互いから学び合うことを奨励することにより、異なる年齢層の学びを調整すること。
- ・ローカルなメディアを教育ツールとして用いるとともに、学習機会への意識啓発のために活用すること。
- ・地域共同体（community）が自らの未来を変える手段として集団で学ぼうとする「学びのまち（learning city）」の推進<sup>(16)</sup>。

OECDは、ユネスコがドロール・レポートを刊行したのと同じ1996年に『万人のための生涯学習』と題する報告書を刊行し、地域社会において人々

表1 学習都市／地方を創るための10の政策原則

知識基盤型経済においてイノベーションの集約的活動の展開を通して経済的パフォーマンスを改善しようとする都市と地方には、以下を行うことを助言する。

#### 学びの過程へのインプット

- ・人々の生涯にわたる効果的な個別学習を展開することのできる、質の高い、リソースの豊富な教育の提供が整備されていることを保証する。
- ・個人の学習の便益のすべてが組織における学習の効果を通して飛躍できるように、教育と訓練を通じた高い技能と豊かな知識をもつ個人の供給を注意深くコーディネートする。
- ・企業内と企業間の両方、そして相互作用のネットワークのある他の組織との間において、組織的学習を改善するための適切な条件の枠組みを作り、企業に対してこうした形の学習の便益を示す。
- ・効果的な組織的学習を、ただ単に昔ながらに定義された「ハイテク」部門から予め選ばれたセットのためだけではなく、高い水準のイノベーションを起こす能力を開発する潜在力のある地方経済におけるすべての産業とサービスの全体のために促進する。
- ・地方において現在入手可能なリソース（既存の企業、教育の提供、研究施設、積極的ソーシャルキャピタル等）が経済発展の障害（「ロックイン」）となっていないか、もしくは未来のための革新的戦略の開発に貢献するかどうかを注意深く見分ける。
- ・とくに古い時代の地方の機構に残っている不適切な実践や知識の塊（政策決定者がもっているものも含む）を「捨て去る（unlearning）」ことに関わる場合、新しく生まれた経済・社会の条件に積極的に対応する。

#### 学びの過程のメカニズム

- ・以前は一般に異なる省庁が責任を担っていたような政策（産業開発、研究開発、科学・技術、教育・訓練等）と、異なるレベル（地方、国および超国家）のガバナンスを調整するためのメカニズムに十分な注意を払う。
- ・より効果的な組織的学習とイノベーションを促進するための鍵となるメカニズムとして、適切な形態のソーシャルキャピタルを培うための戦略を開発する。
- ・特に当該地方の人口のなかの社会的に疎外された集団に関して、個別の学習への参加、イノベーションとより広い労働市場の変化の間の関係を継続的に評価する。
- ・地方の学習とイノベーションの戦略が当該地方の人口によって変容することの正当性を付与されることを保証する。

（出典） OECD（2001）、*Cities and Regions in the New Learning Economy*, p. 120.

が直面する経済、社会、文化ならびに環境に関する諸問題を多様な生涯学習と強く結びつけていくことの重要性を強調した。

学習都市に関しては、2000年にスペイン・アンダルシア、デンマークとスウェーデンをつなぐオレスン、ドイツ・イエナ、フランス・ビエンヌ、イギリス・ケント（テムズ川サイド）の5地方（region）において事例調査を継続した。2001年にはその成果を『新しい学習経済における都市と地方』と題する報告書にまとめ、表1のように、知識基盤型社会における地域再生のために、学習都市／地方を構築するための10の政策原則（表1）を示した。

このOECDの学習都市事業によって、2002年にはグラスゴー大学を中心にPASCAL国際観測所が創設され、学習都市に関する先進的事例やノウハウをグローバルに広めるネットワークとして現在に至るまで機能している。

### (3) EUによる学習都市事業

EUは1996年を「欧州生涯学習年」とし、以来、知識基盤型社会・経済への移行に対応するための生涯学習を重視してきた。2000年3月のリスボン欧州理事会において、EUを2010年までに「持続可能な経済発展をもたらし、多くの仕事があり、より強固に社会がまとまっている、世界で最も競争力がありダイナミックな知識基盤型経済とする」ことを定めた。EU諸国ではこの目標を実現するために、地域における生涯学習の推進がさらに重視されるようになった<sup>(17)</sup>。

欧州委員会からの助成を受けたEUの学びのまちづくりの事業は複数あるが、その一つに、当時「欧州生涯学習イニシアチブ（ELLI）」というNGOを組織していたノーマン・ロングウォースらが1998年から2000年にSOCRATES IIの助成を受けて実施した「欧州学習社会へ向けて」（Towards a European Learning Society; 略称TELS）事業がある。TELSには、スウェーデン・ヨーテボリ、イギリス・サザンプトン、フィンランド・エスポー、スコットランド・エジンバラ、アイルランド・リメリック、ノルウェー・ドラメン他欧州の約80の都市が参加し、学習都市の特色を明らかにした。また「学習都市監査ツール」という学びのまちづくりの状況をモニタリングするための指標を開発した<sup>(18)</sup>。

この事業は、その後EUの「生涯学習の地域・地方の次元を促進するための欧州ネットワーク事業（R3 L Initiative）」（2002～2005年）に引き継がれた。学習都市監査ツールは、この事業のなかのインディケータ開発プログラムに引き継がれていった。同じくEUの助成を受け大学と地方当局の連携による学びのまちづくりを推進する「地域・地方当局における学び（LILARA）」（2002～2005年）事業においては、企業における総合的品質管理（Total Quality Management）の考え方を取り入れた学習都市の指標開発が行われた<sup>(19)</sup>。

EUはまた、アジア太平洋、アフリカ、南米、北米などの域外の国々の学習都市とネットワークを広げる事業にも助成を行なっている。例えばロングウォースらが取り組んだPALLACE事業では、オーストラリア、ニュージーランド、カナダ、中国等とヨーロッパの学習都市とのネットワークが構築された<sup>(20)</sup>。こうしたネットワークを通じて、各国の学習都市のノウハウの学び合いが進んでいった。

### 3. 学びのまちづくりの評価指標の開発

上記のように学びのまちづくりを広めていく過程で、まちづくりの過程を評価する指標の開発が進められた。そのなかで特に注目を集めたのが、ユネスコのドロール・レポートにおいて提唱された学習の4本柱に従ったカナダとドイツの2つの指標であった。

#### (1) カナダの複合学習指数（Composite Learning Index, 略称 CLI）

CLIは、カナダの連邦および地方（州と市町村）の生涯学習の毎年の成果を測ることを目的として2006年にカナダ学習協議会（Canadian Council on Learning: 生涯学習の推進のために連邦人材・社会発展省が設立した非営利独立法人）が開発し、2010年までの5年間、カナダの市町村レベルのデータを収集して分析を行った。国と地方の両方のレベルで生涯学習の状況を示す指標としては世界初のもので、EU諸国からも注目を集めた。

CLIは地域間のランキングを示すことを目的としているのではなく、各地

域においてどのような学習を充実させることによって経済的・社会的福利 (well-being) がもたらされるのかを明らかにすることを目的として作成された。具体的には、ユネスコのドロール・レポートにおける生涯学習の定義である、「知ることを学ぶ」「行動することを学ぶ」「共に生きることを学ぶ」「人間として生きることを学ぶ」の4本柱にもとづいて指標を開発した<sup>(21)</sup>。

2010年のCLIにおいては、以下の表2に示す17の指標が用いられた。

表2 カナダ複合学習指数換算のための指標 (2010年)

知ることを学ぶ (Learning to KNOW)	
青少年のリテラシー・スキル	PISA (2006) による15歳児の読解力、数学、問題解決、科学の平均点。
高校中退率	20~24歳で高校を修了しておらず、学校に通っていない者の割合。
中等後教育への参加率	20~24歳で中等後教育(大学、カレッジ、職業学校)に参加している者の割合。
大学卒業率	25~64歳に占める大学卒業者の割合。
教育機関へのアクセス	初等・中等学校、大学、カレッジに行くまでの平均時間。
行動することを学ぶ (Learning to DO)	
仕事に関する研修への参加	24~64歳のうち、仕事に関する研修(形態は問わない)に参加している者の割合。24~64歳のうち、過去6年間に1度でも仕事に関する研修(形態は問わない)に参加した者の割合。経済において競争力を維持する能力。
職場訓練を受けられる可能性	雇用主のうち、職場において働きながらの研修、もしくはより構造化された教室における研修を被雇用者に対して実施している者の割合。
職業訓練へのアクセス	職業学校、ビジネス・スクール、秘書養成校に行くまでの平均時間。
共に生きることを学ぶ (Learning to LIVE TOGETHER)	
ボランティア活動	グループもしくは団体の一員として無償のボランティア活動に従事している市民の割合。

社交クラブ等の組織への参加率	社交クラブ、協同組合、政治団体、同窓会等に寄付金や会費を支払っていると回答した世帯の割合。
他の文化からの学び	少なくとも月に数回、他の文化的背景をもつ人々と交流した人の割合。
地域の社会教育施設等へのアクセス	図書館、クラブ、宗教施設に行くまでの平均時間。

---

人間として生きることを学ぶ (Learning to BE)

---

メディアとの接触	インターネットサービスと読み物に費用を支出している世帯の割合。
スポーツを通じた学び	スポーツとリクリエーションの施設の費用を支出している世帯の割合。
文化を通じた学び	博物館・美術館訪問、音楽祭、パフォーマンス・アート等の費用を支出している世帯の割合。
ブロードバンド・インターネットへのアクセス	固定ワイヤレス、DSLブロードバンドへのアクセスがある世帯の割合。
文化的資源へのアクセス	博物館・美術館に行くまでの平均時間。

---

(出典) <http://www.cli-ica.ca/en/about/about-cli/indicators.aspx> (2015年10月5日参照)

また、学習の成果指標としては、下記が用いられた。

- ・経済的アウトカム：所得／失業率
- ・社会的アウトカム：成人リテラシー／幼児期の発達状況／人口全体の健康状態／環境への責任／投票率

CLIのウェブサイトには、2006～2010年のカナダの各州・市町村ごとのCLIスコアが公表され、マッピングも行われていたが、2010年以降はサイトの更新が行われなくなり、残念ながら現在では各州・市町村のデータへのアクセスはできなくなっている<sup>(22)</sup>。

(2) 欧州生涯学習指数 (ELLI)

2008年1月にドイツのベルテルスマン財団は、欧州生涯学習指標開発プロジェクトの一環として欧州生涯学習指数 (ELLI Index) を作成した。これは、カナダの複合的学習指数 (CLI) をモデルとして、カナダ統計局やEU

表3 ヨーロッパの生涯学習の4領域のフレームワーク

知ることを学ぶ (Learning to KNOW)	
幼児教育・就学前教育への参加	フォーマルな教育機関に通っている4歳児の割合
中等教育のアウトプット	読解力のパフォーマンス (PISA) 数学のパフォーマンス (PISA) 科学のパフォーマンス (PISA)
中等後教育への参加率	30~34歳人口のうち高等教育修了者の割合
フォーマル教育のインフラ供給	国民総所得に対する公財政支出教育費総額の割合 (%)
行動することを学ぶ (Learning to DO)	
フォーマルな職業教育・訓練のアウトプット	後期中等教育 (職業プログラム) における卒業率
ノンフォーマルな職業教育・訓練への参加	職業に関係するノンフォーマル教育・訓練への参加 継続職業教育コースへの被雇用者の参加 継続職業教育コースの時間数
ノンフォーマル職業教育・訓練の供給	継続職業教育コースを実施している企業 継続職業教育コースに係る費用 継続職業教育以外の形態の訓練を行っている企業 労働市場政策の一部としての訓練費用
労働環境における学習の統合	職場で新しいことを学んでいる 職場で単調な仕事をしている 職場で複雑な仕事をしている インターネットを用いている被雇用者

の生涯学習研究センター (CRELL/JRC) の関係者を含む専門家チームにより開発されたものである。OECDでPISA調査を担当してきたアンドレア・シュライヒャー、元CERI/OECD所長のトム・シューラーらもアドバイザーとして参加していた。

表3はUNESCO21世紀教育国際委員会 (1996) 『学習：秘められた宝 (Learning the Treasure Within)』 (通称「ドロール・レポート」) の提唱する学びの4本柱にもとづいて作成された指標である。「知ることを学ぶ」は幼

表3 続き

共に生きることを学ぶ (Learning to LIVE TOGETHER)	
能動的市民性への参加	ボランティア団体や慈善団体の活動に関わっている 政党に加入している
寛容性, 信頼と開放性	政党もしくはアクショングループで活動している 自国の文化生活が移民によって豊かになっている、もしくは弱体化しているという意見 ゲイやレズビアンが望むとおりの生活を自由にできるようになるべきであるという意見 他者への信頼
ソーシャルネットワークへの参加	友人, 親戚もしくは同僚との会合 個人的問題について話す相手
人間として生きることを学ぶ (Learning to BE)	
スポーツとレジャー活動への参加	スポーツへの参加
文化を通じた学びへの参加	バレエ, ダンス, オペラの観劇 映画鑑賞 コンサート鑑賞 博物館・美術館の訪問
継続教育・訓練への参加	生涯学習への参加
メディアを用いた自己教育	インターネットの個人利用
ワークライフバランス	家庭への関わりと労働時間の関係

(出典) Hoskins, B. et al. (2010), *ELLI European Lifelong Learning Indicators: Making Lifelong Learning Tangible! The ELLI Index Europe 2010*, Bertelsmann Stiftung

児教育を含む学校教育におけるフォーマルな学び, 「行動することを学ぶ」は職業に関する学び, 「共に生きることを学ぶ」は社会的結束のための学び, そして「人間として生きることを学ぶ」は個人の成長のための学びの領域をそれぞれ包括し, 現状を明らかにしようとしている。また表4はこれらの学びの経済的・社会的成果を明らかにしようとする指標であり, 学びの4本柱との影響関係を分析することも目指している。経済危機を背景に雇用と結び

ついた生涯学習の振興に重点が置かれる傾向がますます強くなっている EU において、UNESCO が提唱するより幅広い生涯学習の概念に従い、その経済的・社会的効果についてもより広い便益との相関関係を統計的に分析している点が注目される<sup>(23)</sup>。

ベルテルスマン財団はこれを用いてドイツ国内の地域別にデータを分析し、「ドイツ学習アトラス：生涯学習を地方レベルで有形のものとする」としてマッピングを行っている<sup>(24)</sup>。2012年までは同じ指標を欧州各国にあてはめてマッピングを行い、EU 諸国の生涯学習の状況のランキングも公表していたが、このサイトはその後閉鎖された。国別の順位付けをしたことなどが問題視されたのではないかと推察される。

表4 学習の経済的・社会的アウトカム（測定と指標）

指標	測定
収入	平均所得 一人あたり GDP
生産性	雇用者一人あたり労働生産性
雇用	就業率 失業率
健康	自分で感じている健康 健康状態と習慣に関する自己申告 出生時平均余命
自己充足・幸福度	自己充足度 幸福度 仕事への満足度 家庭への満足度
社会的統合と民主主義	長期失業率 GINI 指数 EU における貧困状況による物的欠乏度 自国における民主主義の状況にどの程度満足しているか 最近の欧州選挙で投票したかどうか 政治体制への信頼
サステナビリティ	環境パフォーマンス指数 (EPI)

(出典) Hoskins, B. et al., *op.cit.*

(3) ユネスコ学習都市キー・フィーチャー

冒頭で述べたユネスコGNLC事業における学習都市のキー・フィーチャーは、ロングウォースらにより起草されたもので、上記のCLIとELLI等を参考にして作成された。図1は、その枠組みを、神殿の形をしたユネスコのロゴにあてはめて示したものである。

2面の屋根に囲まれた三角形の切妻部分は、近代的な学習都市構築のより広い便益を表すもので、(1) 個人のエンパワーメントと社会の連帯、(2) 経済的発展と文化的豊かさ、ならびに(3) 持続可能な開発の3つを定義している。

6本の柱は、学習都市を支える以下の主な建築ブロックを示している。即ち、(1) 教育制度におけるインクルーシブな学び、(2) 家庭および地域における学びの再生、(3) 職場のための、職場における効果的学び、(4) 近代的学習テクノロジーの広範な利用、(5) 強化された学びの質、ならびに(6) 生涯にわたる活力ある学びの文化である。

基礎にある3段の階段は、学習都市構築の基礎となる条件として、(1) 強い政治的意志と取り組み、(2) 統治とあらゆる関係者の参加、ならびに(3)

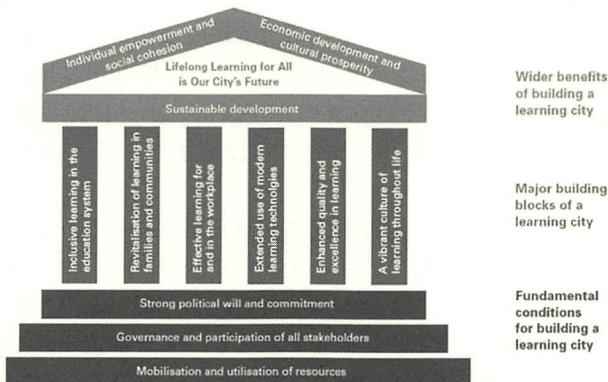


図1 学習都市キー・フィーチャーの枠組み

(出典) <http://learningcities.uil.unesco.org/key-features/key-features-of-learning-cities> (2015年10月5日参照)

リソースの動員と活用を示している。

合計42の指標がこれらのキー・フィーチャーに含められた。そのほとんどは数量的指標である。指標は各都市を差別化したり、ランキングをすることが目的ではなく、生涯学習を推進する学習都市を構築する際のチェックリストとして活用されることが期待されている。

## おわりに

以上、1990年代からベルリンの壁崩壊等に伴い経済危機に瀕した欧州を中心とする先進諸国において、地域の再生のために「学習社会」の実現を標榜して始められた学びのまちづくりとしての「学習都市」構築が、2000年以降は知識基盤型社会・経済に対応した人材養成と企業との連携に重点が置かれるようになっていったことを明らかにした。この過程は、各国で進められた地方分権化の過程とも一致しており、学校教育を含む生涯学習全般の権限が国から地方、地域へと委譲されるとともに、財源の確保も地方・地域の責務となった。その一方で、質保証のために指標を用いた事業や政策の評価が必要となっていった。このため、学びのまちづくりにおいても指標の開発とそれを用いた測定（評価）が行われるようになった。だが、指標の整備が整った頃には、「スマート・シティ」などの新しい概念が登場し、欧州の多くの都市では「学習都市」というラベルが以前のようには歓迎されなくなり、EUからの助成期間の終了とともに学びのまちづくりは下火となっていった。

欧州の生涯学習といえば、国の経済的競争力を高めることを目的として成人の職業訓練に重点が置かれるというイメージが強いが、カナダの複合学習指数を参考にしてドイツのベルテルスマン財団が開発した欧州生涯学習指数は、ユネスコの提唱する学びの4本柱を包括し、生涯学習の効果の経済的側面だけでなく、社会的側面や人間的側面も重視したものとなっている。このため、途上国を含むユネスコのグローバル学習都市ネットワークのモデルとして適切とみなされた。

OECD、EUならびにユネスコの学びのまちづくりの事業に長年関わって

来たロングウォースらは、1990年代に日本の生涯学習の実践を視察し、人々の生き甲斐や紐帯を重視する社会教育や生涯学習フェスティバルなどの地域の取り組みに着目していた<sup>(25)</sup>。掛川市によって日本の生涯学習宣言市町村の存在も有名になったが、2000年以降は中国や韓国の学習都市の実践の影に隠れて目立たなくなっている。日本の全国生涯学習市町村協議会のような組織や、近年のNPO等による市民主体の学びのネットワークなどの地域における生涯学習の取り組みは、開発の水準が異なる諸外国に参考となる部分が多い<sup>(26)</sup>。地方創生政策のなかでの生涯学習によるまちづくりの展開と合わせて、日本の経験をもっと世界に発信していくことは、国際貢献としても重要である。

#### 注

- (1) 筆者は、GNLCパートナーとして同事業に協力している我が国の文部科学省生涯学習政策局からの依頼により2012年から専門家として国際学習都市会議準備のためのワーキンググループ会合に参加させていただき、2015年9月28～29日の第2回国際学習都市会にも出席した。
- (2) 2015年9月29日にメキシコシティにおいて「ユネスコ学習都市賞」を授与されたのは、オーストラリア・メルトン、ブラジル・ソロカバ、中国・北京、エチオピア・バハルダール、フィンランド・エスポー、アイルランド・コーク、ヨルダン・アンマン、メキシコ・メキシコシティ、パラグアイ・ヤバイクイ、フィリピン・バランガ、韓国・ナミャンジュ、英国・スワンジーの12都市であった。「都市」といってもその規模は、人口2,114万8,000人のメガポリス北京市から2万3,000人の小都市ヤバイクイ市まで多様である。第2回国際学習都市会議には、日本からは大森雅夫・岡山市長が招かれ、同市の学校と公民館による持続可能な開発のための教育（ESD）の取り組みについて報告を行っていたが、今回の学習都市賞授与の対象とはならなかった。
- (3) UNESCO Institute for Lifelong Learning (2014), *Conference Report: 21–23 October 2013, Beijing, China, International Conference on Learning Cities, Lifelong learning for all: Inclusion, prosperity and sustainability in cities*, p. 27.
- (4) PASCAL International Observatory. PASCALは、場とソーシャル・キャピタルと学び（PLACE and SOCIAL CAPITAL and LEARNING）の略称である。グラスゴー大学（英）、ロイヤル・メルボルン工科大学（豪）、南アフリカ大学

- (南ア), モンテレイ工科大学(メキシコ)および北イリノイ大学(米)に地域センターが置かれている。<http://pascalobservatory.org> (2015年10月5日参照)
- (5) Osborne, M., Kearns, P. & Yang, J. (2013), Learning Cities: Developing inclusive, prosperous and sustainable urban communities, in *International Review of Education (2013) Vol. 59*, Springer, p. 409.
- (6) 岩崎久美子(2006)「学習社会論」, 『生涯学習e事典』 <http://ejiten.javea.or.jp/content.php?c=TWpZd01ERXk%3D> (2015年10月5日参照)
- (7) Osborne, M., Kearns, P. & Yang, J., *op.cit.*, pp. 409–410.
- (8) Faure, E., et al. (1972), *Learning to Be, The report to UNESCO of the International Commission on the Development of Education*, Paris/London: UNESCO, p. 162.
- (9) Osborne, M., Kearns, P. & Yang, J., *op.cit.*, p. 410.
- (10) Delors, J., et al. (1996), *Learning the Treasure Within, The report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century*, Paris: UNESCO, p. 38
- (11) Osborne, M., Kearns, P. & Yang, J., *op.cit.*, p. 410.
- (12) *Ibid.*
- (13) <http://www.edcities.org/en/> (2015年10月5日参照)
- (14) CERI/OECD (1992), *City Strategies for Lifelong Learning: A CERI/OECD study prepared for the Second Congress on Educating Cities*, Gothenburg, p. 8.
- (15) *Ibid.*, p. 9.
- (16) *Ibid.*, p. 10.
- (17) 澤野由紀子(2010)「EUの生涯学習政策とガイドライン」『日本生涯教育学会年報・第31号』, pp. 167–186.
- (18) Longworth, N., Learning Cities and Learning Regions: Helping to Make the World a Better Place, in Aspin, D. N., et al., *Second International Handbook of Lifelong Learning*, Springer, pp. 679–678.
- (19) *Ibid.*, pp. 683–685.
- (20) *Ibid.*, pp. 685–686.
- (21) 澤野由紀子「生涯学習・社会教育に関する政策の評価の国際的動向」文部科学省・国立教育政策研究所社会教育実践研究センター編『平成20年度 地方公共団体における社会教育計画等の策定及び評価に関する研究報告書』 [https://www.nier.go.jp/jissen/chosa/rejime/2008/01\\_chiho/06\\_chapter4.pdf](https://www.nier.go.jp/jissen/chosa/rejime/2008/01_chiho/06_chapter4.pdf), pp. 54–56.

- (22) <http://www.cli-ica.ca/en/explore/interactives.aspx> (2015年10月5日参照)
- (23) 澤野由紀子「国際的動向—EUの生涯学習政策とガイドラインを中心に」、日本生涯教育学会生涯学習振興ガイドライン検討委員会『生涯学習ガイドラインに関する研究（生涯学習振興ガイドラインモデル開発検討委員会報告書）』, 2012年, pp. 19–22.
- (24) <http://www.deutscher-lernatlas.de> (2015年10月5日) 2015年9月29日の第2回国際学習都市会議において、ベルテルスマン財団のMartin Noack氏がドイツ学習アトラスの最新の分析結果を報告した。
- (25) Longworth, N., *op.cit.*, p. 69.
- (26) 2015年3月3～4日に中国・杭州で開催された第2回国際学習都市会議第2回専門家準備会合において筆者が発表した日本の生涯学習市町村やシブヤ大学ネットワークとその姉妹校のような新しい市民大学の実践には、各国の専門家が大変興味を示した。Yukiko Sawano (2015), *Sustainable Development of Lifelong Learning Municipalities in Japan, Paper presented at the 2nd Expert Meeting for preparing the 2nd International Conference on Learning Cities*, March 4th, 2015. <http://learningcities.uil.unesco.org/resources/the-2nd-international-expert-meeting-for-preparing-the-2nd-international-conference-on-learning-cities>