

市町村合併後の県立生涯学習センターの役割と機能 —広島県立生涯学習センターにおける調査研究から—

葛 原 生 子
(広島県立生涯学習センター)

1 はじめに

地方分権改革，その一環としての市町村合併により，生涯学習推進における都道府県の役割が問われ，その中でも都道府県の生涯学習推進の中心機関として位置付けられている生涯学習（推進）センターの機能の再検討が緊急の課題となっている。

都道府県（以下，県と略す）の生涯学習センターは，従来から，住民への直接的なサービスというよりもむしろ市町村や関係機関（関係者）への支援機能を重視してきた。⁽¹⁾ それにもかかわらず，平成15年に国立教育政策研究所社会教育実践センターが実施した調査研究によると，市町村関係者も「建造物としての県立生涯学習センターが存在していることは知っていても，その目的や役割・機能はあまりよく理解していないのが実態である」⁽²⁾と指摘されている。今後，さらに連携の促進が求められるNPO等の民間関係者においては，ほとんど不可視的存在であるといっても過言ではないであろう。

このような現実の中，県立生涯学習センターがその設置の目的を果たし，市町村やNPO等の関係機関と連携して広域的な生涯学習の推進を図っていくために，今何ができるのであろうか。

本稿では、まず第一に、このような県立生涯学習センターが取り組まなければならない課題を、広島県を事例に実証的に明らかにする。第二に、それらの課題を乗り越えていくための方策のいくつかを、実践を踏まえ提示していきたい。⁽³⁾

2 市町村関係職員及びNPOの実態調査から見えてきた課題

実態調査は、平成16年10～12月に広島県で実施された。⁽⁴⁾ そこから明らかになった主要な課題は、次の3つである。

(1) 見直しを迫られる研修のあり方

前掲の社会教育実践センターの調査結果によると、広島県の市町村が県立生涯学習センターに期待していることの第一は、「社会教育関係職員の体系的な研修や指導者の養成」である。関係職員、指導者の養成・研修は、生涯学習センターの重要な役割であるが、市町村合併や指定管理者の導入などの新たな動きによって、必要性はさらに増し、そのあり方も転換を迫られていると言える。

今回広島県で実施した市町村や施設の関係職員の実態調査でも、「合併後の職員の意識レベルの違いにとまどっている。まず、職員研修を積みたい」、「広域化により、温度差が地域間で出ている。今後ソフト面で、いかにネットワークを作っていくかだ」といった切実な問題意識と、「市町の実態やニーズに合わせて、研修プログラムを共同企画し、地域で実施してほしい」という要望があった。その一方で、関係職員の研修・能力開発の経験とその有効性をみると、「県主催の研修」は、経験者は多いが有効性はあまり高くないことがわかった。県立生涯学習センターに研修を期待し参加はするが、現状ではあまり役立っていないことが明らかになったのである。

それでは、彼らの求める研修を実現するにはどうすればよいのか。そこで、有効性が高く、回答者間の評価のバラツキも少ない研修・能力開発をみると、「日常業務の中でスタッフ間の学び合い」、職員間あるいは職域・官民を越えた「自主的な学習会の開催、参加」、「関連情報の収集・文献の購読」

といった自主的な学習であった。また、関係職員が必要と考えている能力は、「地域の実態や課題をとらえる力」、「コミュニケーション能力・社交性」、「親しみやすさ」、「他の職員と協力して事業を推進する力」といった「向き合う力」といえる能力であり、意欲や専門的知識・技能よりもこれらの能力が重要視されていることもわかった。センターの研修を、「向き合う力」を開発する、地域の実態やニーズにあった自主的な学びの場づくりを支援できるようなものに転換していくことが、第一の課題である。

(2) 地域格差への対応

広島県の市町村が県立生涯学習センターに期待していることの第二は、「社会が直面する課題解決のための学習プログラムの開発やモデル事業の実施」である。このことに関連して、今回の実態調査では市町村、各施設の「現代的(地域)課題に対応する学習プログラムの開発と実施」の実績(過去3年間)と今後の意欲を把握した。実施実績(約3割)も今後の意欲(約4割)も、共に高いとは言えない状況であった。その中でも注目すべきことは、その実施状況に顕著な地域格差がみられることである。人口の集中する都市部に比べ、中山間地域が低調であった。

このような地域格差を生み出しているものは何か。因果関係を明らかにすることは困難であるが、明確な違いは職員体制である。例えば、1公民館の館長を除いた職員(常勤・非常勤を含む)の平均人数は、中山間地域は1.21人、その他の地域は2.54人である。今回の実態調査でも、全体としては能力開発に最も有効であることがわかった「職員間の学び合い」が中山間地域では成立ちにくい結果となっている。この職員体制では当然のことであろう。また、関係職員に必要な能力を22項目で自己評価してもらったが、全項目(22項目)で中山間地域の職員の評価が低くなっている。

このような格差に危機感を感じている地域が生涯学習センターとの連携・支援を求めていることも明らかになり、合併による地域内格差と同時に、都市部と中山間地域の格差への対応、その中でも特に中山間地域のニーズへの適切な対応が、県立生涯学習センターの取り組むべき重要な課題の一つと認識された。

(3) 連携・協働をめぐる問題

また、「現代的(地域)課題に対応する学習プログラムの開発と実施」について、取組態度の高い人(実績もあり、今後取り組みたいことがある人)は、NPO等との連携に積極的であることがわかった。

さらに、実績と今後取り組みたいことの具体的内容をみると、「今後取り組みたいこと」の特徴として、高齢者問題と子育て支援を絡めたような事業や、子どもや青少年に関連した事業においても地域を巻き込んだ形での取組が目指されており、複合的なプログラム開発志向がみられる。「現代的課題の解決は、一つの部署だけでできるわけではない」と、行政部局間の連携の必要性も認識されている。現代的(地域)課題に対応する事業を展開していく上で、行政部局間やNPO等との連携・協働が、不可欠になってきている。

その一方で、多くの市町村職員は、「行政他部局や民間・NPO等との連携・協働に対する意欲」が自分たちに必要な能力とあまり認識していないこともわかった。また、行政部局間連携の困難さも、「頭の中では理解できても、自分の課のセクト主義に陥ってしまう」と率直に言及されている。

連携・協働を促進することが、今後ますます生涯学習センターの重要な役割になってくることは疑う余地もない。しかし、その前にセンター自体に対しても、NPOから「センターが何をしてくれるところか漠としてわからないので、ミッションをしっかりと発信してほしい。組んで何を一緒にやれるかわからない」といった指摘もあり、連携・協働の促進は、センター自体の問題も含めより戦略的取組が求められる課題である。

3 これからの県立生涯学習センターの「仕事」 ー広島県の場合ー

これらの課題認識を受けて、県立生涯学習センターとして、今何ができるのであうか。その試みの一端を提示する。

(1) 生涯学習センターのミッションの発信

市町村合併のみならず、様々な要因により生涯学習推進の基盤の揺らいでいる現在、全県域をカバーする生涯学習センターとして、「生涯学習とは何か」、

「なぜ、いま、生涯学習が必要なのか」といった基本的な考え方を明確にし、地域(市町)における支援体制の充実に向けた理論的支柱を提供する必要がある。

また、生涯学習センターが何をするとところなのかわかりにくい現状があり、センター自体が NPO や他部局との連携を困難にしている側面がある。センターのミッションを確立し、「仕事」を認知してもらうことが、市町村や NPO 等と連携・協働して、新たな学びの場を創出したり、お互いが協力して生涯学習を推進していくための第一歩である。広島県立生涯学習センターでは、そのためのリーフレットを作成し、その中で生涯学習の基本的考え方も次のように示した。

「生涯学習とは、個人が変わり、仲間や組織が変わり、地域社会・全体社会が変わっていく、そのための学び活動です。まちの元気『地域力』は、住民と行政がパートナーとして一緒に生涯学習をすすめていく力(そのまちの『生涯学習力』)にかかっています。」

(2) 学習相談と結びついた地域ベースの「アクション・ラーニング型」研修

「向き合う力」を開発する、地域の実態やニーズにあった自主的な学びの場づくりを支援できるような研修とは、どのようなものなのか。この課題への取組は、合併後の生涯学習推進のあり方を摸索していた中山間地域の E 市からセンターへの相談から始まり、平成17年度のモデル事業として試みられた。E 市教育委員会の職員と協議を重ねる中で、市職員から「教育委員会だけでなく、いろいろな立場(他部局の職員や地域リーダー等)の人々が集い、それぞれの専門的視点からの生涯学習のまちづくりについて意見交換し、地域課題を明らかにすることの必要性」が提案された。これを受け、行政内部の「セクト主義の打破」と住民と行政の「相互理解」に焦点づけたワークショップが企画・実施された。このワークショップを契機として、E 市の次年度の「生涯学習まちづくり事業」は、教育委員会と企画振興課との協働で実現することとなり、また受講者(地域リーダーを含む)の自主的な動きにもつながり、4つのプロジェクトが動き出した。

このモデル事業は、市の関係者にとって、仕事の現場の直接の課題から、なすこと(doing)を通して学ぶアクション・ラーニング型の研修になった。生

生涯学習センターにとっては、今後取り組むべき研修のひとつの形が確認できた(平成18年度は県内3地域で実施予定)。また、このような研修を実現するにあたり、県内3箇所の教育事務所に駐在する社会教育主事が、最初の相談の橋渡しからワークショップ後のフォローまで、市とセンターを結ぶ重要な役割を果たしたことにより、その必要性の認識にもつながった。

(3) 職員や地域リーダーの自主的学習を促進する「質的情報」の提供

情報提供・学習相談は、研修と並び生涯学習センターの主要な機能の一つである。紙媒体だけでなく、今日ではHPやメールマガジンによる情報提供も日常の仕事となっている。広島県立生涯学習センターでは、従来からの学習機会などのお知らせ情報に加えて、HPを活用した研修事業の事後報告や、エクセルで簡単に利用できる事業評価ツールなど、センター独自で加工、あるいは開発した、職員や地域リーダーの自主的学習を促進する「質的情報」の提供を拡充している。これは、「研修への参加が困難なため、事後(具体的な内容や様子)の情報提供を」、「県内外のすぐれた現代的課題に対応したプログラムなどの情報提供をHPで」といった今回の実態調査に寄せられた声に対応するものである。このような質的情報は、特に「職員間の学び合い」が困難な中山間地域の関係者に自主的学習の機会を提供するという意味においても重要であると考えている。

学習相談を、研修や研究開発につなぎ、その成果を「質的情報」として提供し、それがまた新たな学習相談へと結びついていく。県立生涯学習センターの主要な機能である研究開発、研修、情報提供・学習相談は、有機的に結びつき実行されて始めて、「センター」としてのそれらの役割を果たすことができるのである。

(4) 「コーディネーター機能を果たせる実践-研究員」としてのセンター職員

上述したような課題に対応し、生涯学習センターがその役割や機能を果たしていこうとすると、センター職員の専門性が鍵となる。本稿で取り上げた実態調査やその結果に基づくモデル事業の実施、質的情報の提供などの仕事は、2年間の研究事業とその成果を生かす活動として、センター職員が中心となって取り組んできているものである。この一連のプロセスを、一過性の

ものでなく今後も県立生涯学習センターの日常の「仕事」として位置づけ、継続的に実現していくことが重要である。

生涯学習推進を取り巻く環境や状況は常に変化している。その中において、県全域のニーズや課題を的確に把握し、広域的な生涯学習推進の拠点として役割を果たし、適切に機能する「センター」であるためには、センター職員には「実践-研究員」としての資質が求められる。実践-研究員とは、「自分自身の実践を研究する」実践者であり、「実践者と研究者の二重の役割を遂行する、新しい種類の実践者」である。⁽⁵⁾ もちろん、ここで取り上げた取組もそうであるように、センター職員だけでこのような「仕事」ができるわけではない。それを実現していくためには、多様な専門家やNPO、県・市町の行政関係者や住民に積極的に働きかけ、必要に応じて異質な組織や人々をつなぎ、参画者全員がWin-Winの関係になるような連携・協働のネットワークづくりが基盤となる。センター職員には「コーディネーター機能を果たせる実践-研究員」であることが求められるのである。

4 まとめ

各都道府県の生涯学習推進の考え方によって、県立生涯学習センターの設立経緯もこれまでの実績も異なるであろう。したがって、本稿で取り上げた課題も方策も「広島県の」という限定をつけなければなるまい。しかしながら、行財政改革の中、どのセンターもその存在理由を厳しく問われていることでは共通しているであろう。「県立生涯学習センター」でなければできないことは何なにか。センター自体が、そのミッションとそれを果たすための「仕事」を常に問い続ける「学習する組織」であり、独自のミッションと仕事を成果と共に常に発信し伝える努力をしていかなければならないのである。

<注>

- (1) 上条秀元「生涯学習センターの活動・経営をめぐる問題」鈴木眞理・守井典子編著『生涯学習の計画・施設論』学文社、2003(平成15)年、99頁参照。
- (2) 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター『生涯学習センター等と市町村と

の連携に関する調査研究報告書』、2004(平成16)年、54頁。

- (3) ここで取り上げる調査研究は、平成16・17年度文部科学省委託事業「社会教育活性化21世紀プラン」として、広島県立生涯学習センターが取り組んだ「市町村合併に伴う県立生涯学習センターの役割と機能に関する調査研究」に基づくものである。紙幅の都合から、共同研究者全員の名前を掲載することはできないが、調査に協力していただいた方々も含め関係者に謝意を表する次第である。広島県社会教育活性化推進委員会『市町村合併に伴う県立生涯学習センターの役割と機能に関する調査研究 報告書』理論編・資料編、2006(平成18)年参照。
- (4) 広島県内全市町村の教育委員会事務局生涯学習・社会教育担当者及び全生涯学習・社会教育関係施設の職員802人への質問紙調査(回収率45.4%)と、市町5箇所とNPO6箇所へのヒアリング調査を行った。詳細は、楽習の場づくり研究会(代表 葛原生子)『市町村に対する実態調査報告書』2005(平成17)年参照。
- (5) Jarvis,P., The Practitioner-Researcher : Developing Theory from Practice, Jossey-Bass, 1999, pp.xi-xii.