ＰＩＡＡＣ「成人力」の向上と生涯学習政策

－図書館政策を中心に－

小　西　　和　夫
（大阪市立中央図書館）

１．はじめに－「成人力」と「生きる力」,「人間力」

2010年５～７月，文科省により PIAAC（国際成人力調査：Programme for the International Assessment of Adult Competencies）の予備調査[(1)]が実施された。OECD が進めるこのプロジェクトには27カ国が参加，16～65歳を対象に2011年に本調査が実施され，2013年には分析結果が公表される。

成人の能力に関する大規模な国際比較調査は初めてであり，わが国でも大きな社会的反響があることが予想される。最も能力が高いとされる国はどこか，そして日本の順位はどのあたりなのか。国民の関心はおそらくそこに集中するだろう。しかし本当に重要なのは結果ではない。国際社会が，今日の知識基盤社会に必要だと考えている「成人力」について，わが国においてもその社会的な理解が深まることこそが重要だと思われる。

では，「成人力」とは，どのような能力を指すのだろうか。文科省のパンフレット[(2)]には，「知識をどの程度持っているかではなく，課題を見つけて考える力や，知識や情報を活用して課題を解決する力など，実社会で生きていく上での総合的な力」とある。

それは中央教育審議会の答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方に

ついて」(1996年)[3]で示された「生きる力」の理念と共通するところがあるのだろうか。

答申では,「いかに社会が変化しようと,自ら学び,自ら考え,主体的に判断し,行動し,よりよく問題を解決する資質や能力,自らを律しつつ,他人とともに協調し,他人を思いやる心や感動する心などの豊かな人間性,たくましく生きるための健康や体力など」を「生きる力」[4]としている。

内閣府が設置した「人間力戦略研究会」が,「生きる力」の理念を発展させ具体化したという「人間力」は,「社会を構成し運営するとともに,自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力」であり,「①知的能力的要素,②社会・対人関係力的要素,③自己制御的要素を総合的にバランス良く高めることが人間力を高めることである」と定義されている。[5]

「生きる力」や「人間力」の捉え方が,PIAACの「成人力」の考え方に通底しているのは明らかだと思われるが,さらに理解を深めるためには,「成人力」が提唱される背景やその具体的な概念構造を知る必要がある。

2．PIAACと「キー・コンピテンシー」(Key-Competencies)

ここでPIAACの目的と経緯,そして「成人力」を構成する「キー・コンピテンシー」の概念について,あらためて概括しておきたい。

PIAAC実施に至る経緯については,立田慶裕氏の紹介(2002年)[6]があるほか,深町珠由氏の論文(2008年)[7]に簡潔にまとめられている。PIAAC以前の成人の能力に関する国際比較調査としては1994～1998年のIALS(国際成人リテラシー調査:International Adult Literacy Survey)がある。16～65歳を対象にリテラシーのレベルと社会経済状況との関係を国際比較可能な形式で調査したもので,3回の調査で合計23の国と地域が参加した。この成果を踏まえ,成人のスキル獲得と喪失のプロセスに注目し,リテラシーと背景要因を探ることを目的としてALL(成人リテラシーとライフスキル調査:Adult Literacy and Life Skills Survey)の第1回調査が2003～2004年に7カ国で実施された。PIAACは,これらの先行調査の成果を踏まえた新たな挑戦であるとされている。

DeSeCo（Definition and Selection of Competencies：「コンピテンシーの定義と選択」）計画は，OECDが国際標準の教育指標開発の一環として取り組んだ国際的なプロジェクトの名称であり，知識基盤社会に生きる人々に必要とされる能力，さまざまな課題に対応できる包括的な学力の指標を検討したものである。PISA（生徒の学習到達度調査：Programme for International Student Assessment）の成果も織り込みながら1997～2002年までに作業を完了し，2003年に報告書[8]が刊行されている。

報告では，「全体の人生の成功と正常に機能する社会の実現」，「重要で複雑な要求や課題」の解決のため，すべての個人に必要な主要能力を「キー・コンピテンシー」として定義し，３つのカテゴリーの下にそれぞれ３つのコンピテンシーを選択し，各カテゴリーを統合する能力・態度として「思慮深さ（内省性）」を提示した。これを「成人力」の概念構造と理解していいだろう。

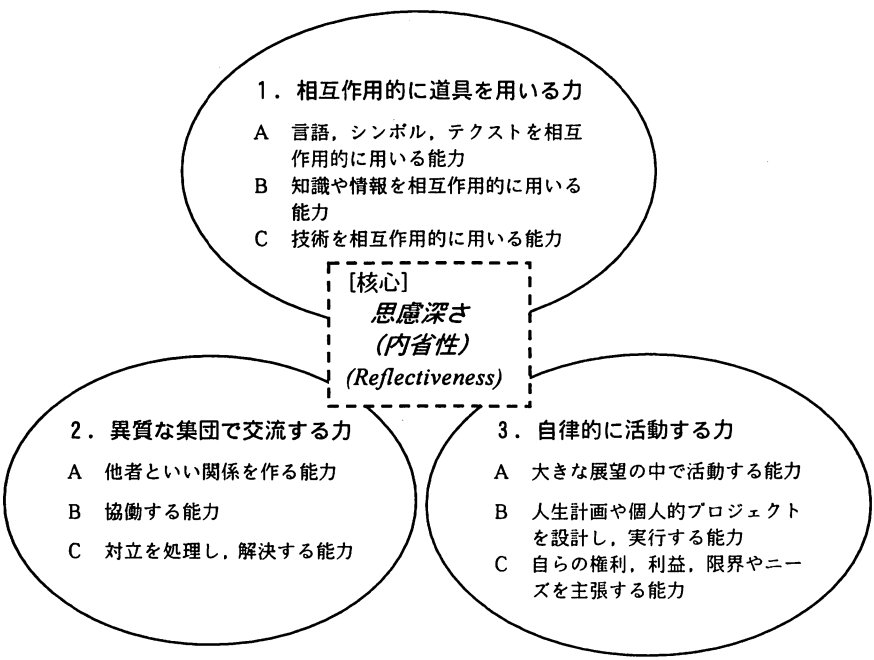

図１　キー・コンピテンシーの３つのカテゴリー

（『キー・コンピテンシー―国際標準の学力をめざして』[8]を基に作成）

このような能力が必要とされる社会的背景について，『生涯学習研究e事典』では，「知識基盤社会においては，知識を創造する人への投資が重要で，国境を越えた知識の急速な伝播・移動により，さらなる競争と技術革新が生まれ，相乗的にグローバル化が進展する。狭義の知識や技能のみならず，自ら課題を見つけ考える力，柔軟な思考力，身に付けた知識や技能を活用して複雑な課題を解決する力及び他者との好ましい関係を築く力など，豊かな人間性を持った総合的な「知」が必要だとされている」(9)と解説している。

総合的な「知」を構成するのが「キー・コンピテンシー」であり，この国際標準ともいえる主要能力（「成人力」）の重要性については，今日 EU を初めアジア，北米の先進諸国間で共通認識が成立している。

PIAAC は，文科省によれば，「各国の成人が日常生活や職場で必要とされる技能（成人力）をどの程度持っているかを調べる」ものである。また調査目的として，「成人力の程度が，例えば雇用状況や生涯学習への参加の状況など，個人の生き方に対してどのような影響を与えるのか，また国の経済成長など社会全体にどの程度影響するか検証すること」「学校教育，生涯学習や職業訓練などの分野でどのような政策的な工夫をすることが成人力の向上につながるのかを明確にすること」をあげている。

今回の具体的な調査内容は，「読解力」「数学的思考」「IT を活用した問題解決能力」の 3 分野である。カテゴリー 1 の「相互作用的に道具を活用する力」の A　言語，記号，テクストを相互作用的に用いる能力，B　知識や情報を相互作用的に用いる能力，C　技術を相互作用的に用いる能力，が主な調査対象のようである。今日の成人に必要な学力の基礎となる能力であり，PISA の延長上で比較的調査しやすい内容といえるのかもしれない。

「キー・コンピテンシー」の定義に大きな影響をあたえたのが PISA（生徒の学習到達度調査）であることを思えば，PIAAC は，PISA の成人版ということになる。ここでの「読解力」（リテラシー）は，IALS や PISA がそうであったように，単なる文字の読み書きではなく，課題解決のための知識・情報の収集・活用能力を指し，「キー・コンピテンシー」の核心である「思慮深さ」に基づき，情報を批判的に読み解く態度などのメディアリテラシーの概念も含まれるのだろう。

３．ＰＩＳＡの調査結果と学校教育，図書館

PISA2003では，この「読解力」で日本が８位から14位へと後退し，学校教育分野を中心に広く社会に大きな反響を呼んだ。そしてフィンランドが１位，韓国が２位。PISA2006では韓国が１位でフィンランドが２位，日本は15位となる。フィンランドは他の項目もすべて上位であり，全世界から注目を浴びたのは記憶に新しい。

PISAの「読解力」の考え方を踏まえ，すべての学力の基礎とされた言語力と読書との関連が改めて脚光を浴び，フィンランドや韓国の読書や図書館振興に係わる国の政策にも注目が集まった。

自治体では，子どもたちの学力問題は議会も含めてきわめて大きな関心を呼ぶ。図書館行政でも学校図書館との連携や支援，読書普及活動に関する施策は，このPISAショックにより大きな推進力を得た。「子どもの読書活動の推進に関する法律」（2001年）や「文字・活字文化振興法」（2005年）の制定とともに，図書館が読書推進の必要性を主張し，地域の読書支援センターとしての役割を明確にするのに大きな力となったのである。

４．ＰＩＡＡＣの調査結果と生涯学習，図書館

OECDの「キー・コンピテンシー」の概念は，ユネスコの「機能的識字」からPISAのリテラシー概念を経て深化し，構造化されてきたように思える。この「キー・コンピテンシー」を内実とする「成人力」の向上こそ，今日の社会教育の使命（ミッション）に他ならないのではなかろうか。

「成人力」の重要性が明らかになれば，今日の社会における社会教育行政の使命や必要性についての社会的な認識が高まるだろう。知識基盤社会では，国民一人ひとりの「成人力」を高めることが，経済力，社会力からなる国の競争力を決定するきわめて重要な要件となるのだから(10)。

PIAACは，生涯学習社会の到達度（成熟度），生涯学習理念の国民への浸透度を図るものと考えられる。「成人力」と「生涯学習の参加状況」との相関

には文科省も言及しているが，今回の調査結果は今後の生涯学習政策のあり方に大きな影響を与えるものと思われる。

継続的な調査が実施されれば，きわめて有効な生涯学習施策のアウトカム指標になることが期待され，今後，生涯学習のさまざまな取り組みや実践の社会的効果の観点から，調査結果に関する検討が必要になるだろう。

図書館との関連では，まずは「成人力」の基礎である「読解力」，知識・情報の活用能力に係わる調査結果が注目される。「IT を活用した問題解決能力」では，多くの図書館が取り組んでいる課題解決型図書館機能の充実施策や情報リテラシー養成講座等との相関，そしてデジタルデバイドの問題等に焦点が当たることになるだろう。また「思慮深さ（内省性）」といった能力や態度は，読書活動や読書習慣との関連が深く，情報を批判的に読み解くために不可欠である。これらを総合すれば，各国民の創造性とこれを支える情報リテラシーの相関が明らかになるかもしれない。

PISA で上位を占めるフィンランドや韓国は，創造的な人材への投資が国力の源泉であるというコンセンサスに基づき，国レベルでの読書推進政策や図書館を活用した情報政策が推し進められており，調査結果が注目される。

5．成人力の向上につながる図書館政策とは

それでは図書館において，「どのような政策的な工夫」をすることで国民の「成人力」の向上が図れるのだろうか。以下，国レベルの情報政策や図書館の位置づけに関わる具体的な提言を述べてみたい。

○（提言）　知識創造立国に向けて―国民の知識情報活用基盤の強化

国内で生産される知識情報資源を総合的に管理して流通を促進し，すべての国民が自由に利活用できるような知識情報活用基盤を整備する。

「成人力」の基本能力ともいえる情報リテラシーを高めるため，従来の IT 戦略を見直し，国民が主役としてその能力を創造的かつ最大限に発揮することができる「知識創造立国」をめざす情報政策を推進する。

①　知識情報資源の体系的なデータベース化，統合情報ポータルの利用促進

わが国のIT戦略は，通信基盤やIT関連企業などのサービス供給者の論理が優先し，利用者である国民の知識情報活用能力の向上をめざす政策が弱いとされる。特に，総合的な情報資源管理や地域格差のない情報アクセスを保障するための，情報流通基盤の整備に関する国レベルの戦略と政策が欠落しているので，以下のような情報政策を推進する。

- 韓国やシンガポールを参考に，法整備を含め省庁の枠を超えた国内の知識情報資源のデジタル化，統合データベース化を推進する。(11)
- 現行の「デジタル文明開化プロジェクト」(12)を再構築，国立国会図書館の蔵書のデジタル化事業や電子書籍のビジネスモデル，各種データベースの利用促進等のプロジェクトをIT戦略本部の重点施策として統合する。
- 国庫負担による研究成果等は共通仕様による統合データベース化を義務づけ，地域や自治体が保有する知識情報資源のデジタル化，総合データベース化や民間研究機関等のデータベースとの連携システムを実装する。
- 全国民が利用できる生活や教育・福祉・医療等，社会経済活動全般にわたる総合的な国民情報ポータルを開設し，自治体の行政サービスの電子申請や手続き照会等を可能とする。(13)
- 国内のすべての知識情報資源にアクセス可能となる統合データベースは国民情報ポータルから利用できるようにする。

なお，民間のコンテンツ産業の育成・支援施策により，雇用促進や産業構造の転換による経済競争力の強化等の効果も見込まれるだろう。

②公立図書館を地域の知識情報活用基盤として再生・整備
（地域の情報格差，国民のデジタルデバイドの解消）

わが国のIT基本法の理念にあるように「すべての国民が情報通信技術の恵沢を享受できる社会を実現する」ためには，総合的な知識・情報の国家流通基盤を整備する必要がある。そして「利用の機会の格差の是正」を図るためには，現行の社会資本の中では，韓国や中国，シンガポールのように公立図書館をすべての地域における国民の知識情報活用の社会基盤として整備，機能強化を図るのが効率的で合理的な選択だろう。図書館を知識情報活用のセーフティネットとして，地域の情報格差の是正とデジタルデバイドの解消

を責務とする社会教育機関として位置づける，次の諸施策が必要である。

- 未設置自治体へ図書館を設置し，図書館のICT基盤を強化する。(14)
- 公立図書館では，国民情報ポータルへのアクセスを保障し，著作権や使用料等が必要な知識情報やデータベース等についても，パブリックアクセスを保障する。
- 現行の国立国会図書館の蔵書のデジタル化計画においても，著作権者への一定の補償等により公立図書館内の端末で自由なアクセスを保障する。
- 電子書籍やデジタルコンテンツのネット貸出等の国産システムの開発支援，データベースやデジタルコンテンツの活用促進のため，全国の図書館，学校への導入を支援する。(15)
- 図書館では，国民の創造性を高めるため，地域課題解決に向けた知識情報資源の活用を支援し，起業家や中小企業向けのビジネス支援，地域産業支援サービス等をさらに充実する。
- 図書館及び司書は国民の情報リテラシーの向上を支援し，知識情報へのアクセスの格差を解消するために積極的な役割を果たす。(16)
- 子どもの学力の基礎である言語力の向上および「成人力」の向上にも読書の効用は明らかであり，図書費の基準財政需要額を引上げ，予算措置を厳格に指導するなど，子どもと成人の読書推進活動をさらに強化する。
- 学校における読書推進活動とともに，知識情報活用能力の育成に学校図書館の活用や公立図書館等との連携強化を図る。

これらの施策には，国の財政措置や支援による図書館のICT基盤の強化とともに専門職員の配置と研修支援体制の強化が不可欠であろう。

6．おわりに―社会教育の使命

いま自治体現場では，財政難から社会教育への公費投入の必要性に対する見つめ方が揺らぎ，社会教育行政の後退が懸念されている。

今回のPIAACの調査に合わせて，社会教育現場では「成人力」の向上を掲げたさまざまな取り組みを実践し，そのPRに努めることが必要だろう。

同時に調査結果を国民一人ひとりの「成人力」を高める立場から分析し，

具体的な政策提言を含め広く国内議論を喚起して，わが国の生涯学習政策や図書館・情報政策の見直し機運を高める必要があると思われる。

そこから今日の社会教育施設が直面している苦境を乗り越え，新たな一歩を踏み出す可能性も拓けてくるのではないだろうか。

注・引用文献

(1) PIAAC 予備調査の実施機関は，国立教育政策研究所。
（http://www.nier.go.jp/04_kenkyu_annai/div03-shogai-piaac-pamph.html）

(2) 文部科学省，国立教育政策研究所『OECD 国際成人力調査　PIAAC』(パンフレット)（http://www.nier.go.jp/04_kenkyu_annai/pdf/piaac_pamph_4.pdf）

(3) 『21世紀を展望した我が国の教育の在り方について：中央教育審議会　第一次答申』1996年

(4) 「生きる力」の定義には，その後確かな学力との関係で「基礎的な知識や技能を修得すること」が加えられている。
（http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/new-cs/pamphlet/20080328/01-16.pdf）

(5) 人間力戦略研究会『人間力戦略研究会報告書　：　若者に夢と目標を抱かせ，意欲を高める　～信頼と連携の社会システム～』2003年

(6) 立田慶裕「成人の学習能力についての考察」(『日本生涯教育学会年報』23，2002年）17-37頁

(7) 深町珠由「OECD による PIAAC（国際成人技能調査）の開発動向」(『日本労働研究雑誌』577，2008年)53-61頁

(8) ドミニク・S・ライチェン，ローラ・H・サルガニク編著『キー・コンピテンシー－国際標準の学力をめざして』明石書店，2006年

(9) 今西幸蔵「キー・コンピテンシーと「DeSeCo 計画」」(『生涯学習研究ｅ事典』日本生涯教育学会）

(10) 閣議決定された「新成長戦略」(2010.6）も「強い人材」が成長の原動力，未来への投資とする。

(11) 韓国では「知識情報資源管理法」(2000年）を制定。国家主導の情報化政策を推進し，財政措置を含めた図書館の情報化と振興に力を注ぐ。日本では現在国立国会図書館が主導する。

(12) IT 戦略本部の「重点計画2008」で提唱。国内知的財産の総デジタル化をめざすプロジェクト。

(13) 「新たな情報通信技術戦略」IT 戦略本部（2010.5）でも行政ポータルの改革に

言及。ICT 国際ランキング利活用の項で1位のシンガポールや韓国，北欧はランクが高く，日本は通信基盤は1位だが，行政サービスや教育・人材育成等での利活用度が低い。利活用2位のデンマークでは利用者がカスタマイズ可能な「国民ポータル」が充実しており利用が定着。

（『情報通信白書21年版-日本復活になぜ情報通信が必要なのか-』ぎょうせい，2009年）

(14)　過疎債の活用は，日本図書館協会や文科省が積極的に働きかけている。

(15)　ベンダーの教育機関向け低額料金の設定に対する税制優遇措置や割引額の損金計上など公立図書館や教育機関での導入促進策及びこれに伴うベンダーへの助成等を両立させる必要もある。

(16)　2006年に改正された韓国の「図書館法」では，知識情報格差の解消の責務を条文に明記。