

生涯学習の新たな基盤整備に向けて

小 山 忠 弘

(ふるさと再生塾・前札幌国際大学学長)

生涯学習振興行政の役割・機能

改正教育基本法における第3条(生涯学習の理念)の意義は極めて大きい。それに基づく学校教育・社会教育関係法令の改正をはじめ教育振興基本計画答申、生涯学習振興方策などの答申が相次いでいる。生涯学習振興行政の固有の領域が、生涯学習の理念を実現させるため、社会教育行政や学校教育行政等の個別に実施される教育に係る施策や、その他首長において実施される生涯学習に資する施策等について、その全体を総合的に調和・統合させるための行政であることにかんがみ、生涯学習振興行政は、その中核を担う学校教育や社会教育行政を担う教育委員会と、学校教育・社会教育以外で生涯学習に資する施策等を担う首長とが、それぞれの役割や機能が確保されることを前提に連携して進められるべきものである⁽¹⁾。生涯学習振興行政の役割機能が明確にされたことにより、今後都道府県・市町村教育委員会の組織・機構の再編成が進むとともに、教育委員会と首長部局の連携・協力がより一層スムーズになるものと思われる。

生涯学習の行政に関する用語の推移

地方自治体においては、ラングランの「生涯教育論」（昭和40年）以降臨教審答申「教育改革に関する第2次答申」（昭和61年）頃まで、生涯教育推進の行政担当部局をどちらにすべきかで見解が分かれていた。生涯教育の理念は、教育に関係する諸制度の統合（integrated）であるから、首長部局が妥当であるという見解と、教育は教育委員会の専掌事務であるから教育委員会が妥当であるという見解である。国や都道府県の研究・研修機関においても、首長部局の行政を一般行政、教育委員会の行政を教育行政と呼び、生涯教育はintegratedの概念から、一般行政+教育行政＝「総合行政」という表現をしていた。そのような観点から、総合行政の担当部局は首長部局の方が望ましいという意見と、教育なのだから教育委員会が担当すべきだという意見に分かれていた。そうした状況から、都道府県や市町村における生涯学習に関する担当部局は、両者のどちらかに置かれて今日に至っている。

総合行政という用語が、生涯教育・生涯学習研究者の間でも定着しつつあったが、生涯学習振興法制定後、岡本が平成6年に「生涯学習行政の課題」という用語で、「生涯学習行政」に関する基本的な課題を説明している⁽²⁾。

その後、生涯審答申「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」（平成10年）では、ネットワーク型行政の必要性について「社会教育行政は生涯学習振興行政の中核として、学校教育や首長部局と連携して推進する必要がある。」と述べて「生涯学習振興行政」という用語が使われているが、その役割・機能について触れていない。前述の平成20年2月の中教審答申で明確にされた。地方自治体における今後の生涯学習の基盤整備に当たっては、教育委員会と首長が、まさに総合的に調和・統合の観点に立って基盤整備に取り組まなければならない。地方分権・規制緩和の行政改革途上にある地方自治体の今日的状況にかんがみて、現在の先進的な県や市町村の事例を参考にするとともに、その先駆けとなった金ヶ崎町（岩手県）、掛川市（静岡県）、秋田県の事例に立ち返ることも必要である。

知の循環型社会構築の基盤整備

2005年から2014年までは、国連が定めた「持続可能な発展のための教育の10年」である。持続可能な社会では、各個人が社会の構成員として、人間・社会・環境・経済の共生を目指し、生産・消費や創造・活用のバランス感覚を持ちながら、それぞれが社会で責任を果たし、社会全体の活力を持続させようとする「循環型社会」への転換が求められる。したがって、各個人が、自らのニーズに基づき学習した成果を社会に還元し、社会全体の持続的な教育力の向上に貢献するといった「知の循環型社会」を構築することは、持続可能な社会の基盤となり、その構築も貢献するものと考えられる⁽³⁾。

21世紀はいわゆる「知識基盤社会 (knowledge-based society)」の時代でもある。その特長は①知識には国境が無く、グローバル化が一層進むこと ②知識は日進月歩であり、競争と技術革新が絶え間なく生まれること ③知の進展は旧来のパラダイムの転換を伴うことが多く、幅広い知識と柔軟な思考力に基づく判断が一層重要であること ④性別や年齢を問わず参画することが促進されることなどが挙げられる。生涯学習の新たな基盤整備を考える場合「知の循環型社会」構築の観点からの整備は不可欠である。

主要な答申における生涯学習の基盤整備の経緯

1 生涯教育の普及・啓発と地方自治体の推進体制づくり

わが国における生涯学習に関する基盤整備は、教育・学習は教育委員会の専掌事務という首長部局の認識から、主として教育委員会を中心に行ってきたと言える。中教審答申「生涯教育について」(昭和56年)を踏まえて、文部省は昭和57年度から都道府県・市町村教育委員会に対して、①生涯教育推進会議の設置 ②生涯教育データバンク・情報提供事業の実施 ③広域事業の実施などを主な内容とする「生涯教育推進事業」の補助を開始した。

2 生涯学習を進めるまちづくり

臨教審第3次答申（昭和62年4月）では、「生涯学習を進めるまちづくり」を推進することとし、昭和63年から事業名が「生涯学習推進事業」に変わり、①生涯学習推進事業 ②中国帰国者地域交流事業が義務付けられている。①の生涯学習推進事業は、生涯学習推進会議、生涯学習データバンク・情報提供、広域事業、社会教育指導員設置事業、生涯学習モデル市町村事業を行うこととしているが、生涯学習モデル市町村事業については、生涯学習のまちづくりの具体的な取組として ア．学社連携 イ．学習情報提供・相談 ウ．ボランティア活動 エ．学習サークル オ．学習プログラムの開発・実践 カ．勤労者の学習機会の拡充 キ．生涯学習を進める住民大会の実施 ク．地域ぐるみの社会参加活動の実施 ケ．施設のネットワークづくり コ．その他各市町村の生涯学習の推進に適切と思われる事業というメニューの中から市町村の実情に応じて複数選択できる方式である。この補助事業によって、都道府県・市町村における生涯学習推進体制の基盤整備が大きく前進した。

3 教育関連施設のインテリジェント化と柔軟なネットワークづくり

臨教審第4次答申（昭和62年8月）では、第3次答申の内容の継続に加えて、空間の整備に重点を置き、教育・研究・文化・スポーツ施設を社会共通の学習基盤として有機的に活用するインテリジェント化の推進など、新しい柔軟な教育ネットワークの形成を提唱している。

4 生涯学習推進の中核施設づくり

中教審答申「生涯学習の基盤整備について」（平成2年1月）では、ハード面の整備に力点を置き、市町村は「生涯学習センター」、都道府県は「生涯学習推進センター」を整備し、大学・短大の生涯学習センターとの連携協力を提言している。これ以降、都道府県では新たに生涯学習推進センターを設置した所と、既存の社会教育総合センター等を生涯学習推進センターに名称を変更した所がある。また、市町村では、公民館を生涯学習センターに名称を変更するなど、従来の公民館の役割機能の質的変化のきっかけとなった。一方、国立大学においては、平成3年に国立学校設置法施行規則が改正され、

大学教育開放センターが「生涯学習教育研究センター」に改められた。

5 生涯学習活動の重点化と地域の多様な施設のネットワークづくり

生涯審答申「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」（平成4年7月）では、①社会人を対象としたリカレント教育の推進（リカレント教育推進協議会の設置）②ボランティア活動の支援・推進（生涯学習ボランティア活動推進協議会の設置）③青少年の学校外活動の充実 ④現代的課題に関する学習機会の拡充などソフト面の整備の方向性と、それらの学習活動の場を提供する施設は、従来の社会教育施設に止まらず、地域の多様な施設を含めて「生涯学習関連施設」と定義している。

6 学校施設の開放と高等教育機関の地域貢献体制づくり

生涯審答申「地域における生涯学習機会の充実方策について」（平成8年4月）では、主として学校教育施設の開放と地域への貢献について、①大学をはじめとする高等教育機関は、「社会に開かれた高等教育機関」という観点から、「社会人の受入の促進」及び「地域社会への貢献」を進める施策 ②小・中・高等学校など初等中等教育の諸学校は、「地域に根ざした小・中・高等学校」という観点から、「地域社会の教育力の活用」「地域社会への貢献」を進める施策 ③社会教育・文化・スポーツ施設は、「地域住民のニーズにこたえる社会教育・文化・スポーツ施設」という観点から、「多様化・高度化する学習ニーズへの対応」「組織運営の活性化」を進める施策 ④各省庁や企業の研究・研修施設、「生涯学習に貢献する研究・研修施設」という観点から、「多様な学習機会の提供」「地域社会との連携」を進める施策を提言している。

7 「生涯学習のまちづくり」から「生涯学習によるまちづくり」への意識改革づくり

生涯審答申「学習の成果を幅広く生かす—生涯学習の成果を生かすための方策について—」（平成11年6月）では、臨教審第3次答申の「生涯学習のためのまちづくり」から「生涯学習によるまちづくり」への意識の転換を促し、学習の成果がまちづくりに生かされる仕組みが必要であると提言している。特に学習成果の評価・認証システムの整備や学習の成果をまちづくりに生か

すための組織として「全国生涯学習市町村協議会」(仮称)⁽⁴⁾の設置を提言している。

8 生涯学習振興と情報環境づくり

生涯審答申「新しい情報通信技術を活用した生涯学習の推進方策について一情報化で広がる生涯学習の展望―」(平成12年11月)では、生涯学習における情報環境を整備し、情報通信技術を積極的に活用することにより、地理的、時間的制約を超えた多様で豊富な学習機会の提供が可能であることから、社会教育施設や高等教育機関が整備すべきことを提言している。

9 生涯学習機会の格差是正と国・地方公共団体の体制づくり

中教審生涯学習分科会「今後の生涯学習の振興方策について(審議経過の報告)」(平成16年3月)では、①国民全体の人間力の向上 ②生涯学習における新しい「公共」の視点の重視 ③人の成長段階ごとの政策の重点化 ④国民一人ひとりの学習ニーズを生かし、広い視野に立った多様な学習の展開等 ⑤ITの活用の5点を挙げ、地域による学習機会等の格差の存在は、地方公共団体の行政課題への取組姿勢等の格差であるとの認識から、その解消のため国、都道府県、市町村が情報を共有すべきことを提言している。

10 課題解決学習のバランスと多様な指導者づくり

中教審生涯学習分科会「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について(中間報告)」(平成19年1月)では①「学び」の機会を総合的に提供・支援するシステムの構築(学習相談から社会参加までを一貫して支援する学習支援システム<ワンストップ・サービス>) ②個人の「学び直し」に対する支援(「生涯学習プラットフォーム」<学習活動を推進する地域の基盤>) ③学習成果が適切に生かされ評価される方策(「登録生涯学習検定制度(仮称)」→ナショナルセンター機能を持つ第三者機関の構築) ④若年者・助成・団塊世代・高齢者に対する支援(コーディネーター、女性メンター、教育サポーター制度の創設) ⑤「公共」の課題に取り組む社会教育の振興(学習活動支援に関する企画・立案等地域における学習活動促進のシステムの構築、住民のニーズと地域社会の課題をマッチングさせた学習機会の企画・立案業

務や学校支援活動のマネジメント、学習成果の積極的な社会における活用、教育以外の分野との橋渡し等、望ましい社会教育主事の職務・配置・養成の在り方の検討など）を提言している。

11 生涯学習振興行政の明確化と知の循環型社会づくり

中教審答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」(平成20年2月)では、知識基盤社会、エンプロイアビリティ、持続可能な社会の構築、主要能力(キーコンピテンシー)、人間力、社会人基礎力をキーワードに、先の中間報告における振興方策の実践化と生涯学習振興行政固有の事務及び社会教育行政、学校教育行政三者の役割分担の明確化による国と地方自治体の任務の遂行を述べるとともに、地域の実情に応じて、教育委員会の所掌事務のうち、文化・スポーツについては、首長が担当できる弾力的な運用の検討についても触れるなど、これまでの生涯学習振興に関する各種答申等の総括的提言をしている。

地方分権一括法(平成12年)に基づき、いわゆる平成の大合併によって、3232市町村が1788市町村(20年4月1日現在)となった。18年には基礎自治体優先の地方分権改革推進法が制定された。これに伴いこれまでの生涯学習の基盤整備の再構築が必須となったが、大都市と農山漁村では地域課題や生活課題の本質的な違いがあるばかりか、都道府県間でさえ産業・経済構造が異なることから、都道府県は国の答申等を踏まえつつ、独自性に基づく教育振興基本計画を策定しなければならない。それによって全国1788市町村が融合の理念に基づき、特色と活力のある学校教育行政、社会教育行政を推進しなければならない。市町村の実情に応じて、総合的に調和・統合した生涯学習振興行政(生涯学習の基盤整備の推進)が、今、必要である。

注

- (1) 中教審答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」(平成20年2月19日)
- (2) 岡本薫著「行政関係者のための入門・生涯学習政策」(平成6年全日本社会教育連合会)
- (3) 中教審答申 前掲

- (4) 全国生涯学習市町村協議会（住民が主役の生涯学習行政を進める市町村長の会
会長蔵田義雄＜東広島市長＞）平成19年度全国加入市町村数134（市87，町45，村2）