

生涯学習人材バンク事業の役割と課題

—東京都内区市町村の調査により導かれた提案—

山本 和人

(東京家政大学)

稲葉 隆

(東京都立多摩社会教育会館)

強矢 秀夫

(日野市教育委員会)

【要旨】

本研究は、東京都立多摩社会教育会館の平成12年度調査研究事業研究会が東京都内の島嶼を除く54区市町村(23区27市3町1村)の教育委員会を対象に実施した、ボランティア・バンク事業(広義では「生涯学習人材バンク事業」)の実態調査を基礎に、その活性化に向けた提案を模索したものである。

1. 先行研究の概要

平成4年の生涯学習審議会答申『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』では、ボランティア活動の支援・推進が当面する大きな課題の一つにあげられていた。その後の生涯学習審議会でも、「ボランティア活動の活動の場の開発」が検討課題であった。そうした背景もあり、区市町村における『生涯学習ボランティア・バンクの活性化に関する実証的研究』が国立教育研究所(当時)で行われ、先行研究の一つであるその報告書(平成9年3月)では、次のようなことが明らかにされた。まず、(1)ボランティア・バンクの問題点として、①組織基盤の脆弱さ、②バンクに対する需要不足、③バンク登録会員の供給不足、④ボランティア個人の条件の問題点、などである。また、(2)活性化の方法・方策として、①養成・研修講座の開設、②ボランティアの段階的導入、③人材広報の活発化、④活用場の開発、⑤ボランティアのための相談機会の提供、⑥ボランティア派遣の際の経済的・物的・人的援助の問題、⑦ボランティア・バンクそのものの評価を行うこと、などが指摘されていた。報告書では、「ボランティア・バンク事業」が各地に設置されていながら「あまり機能していない」とも述べられている。そして、「登録方法及び登録制度の再検討を常に行い、もし活用が低調な場合はその活性化を図る必要があるとしても、どのような改善の努力を展開しても活性化が図られないとすれば、いさぎよく制度そのものを亡くす判断がなされなければならない」とも述べていた。なお、その報告書ではボランティア・バンク事業は次のように定義されている。「『生涯学習活動のために設置されているボランティア・バンク』とは、各市町村の教育委員会において生涯学習担当もしくは社会教育担当部課に設置されている生涯学習活動のためのボランティア登録制度を意味し、生涯学習ボランティアには学習援助・教育、青少年指導、家庭教育、伝統文化継承、スポーツ・レクリエーション活動、社会教育施設、社会教育団体、町づくりのためのボランティアを広く含むものとする」というものである。

もう一つの先行研究である東京都教育庁生涯学習部の『平成11年度社会教育研究奨励事業報告』では、「人材バンク制度」の問題点として、①バンクの登録者（指導者）と利用者が直接交渉しなければならない、②利用者が見ることのできる登録者の情報が限られている、③（登録者の）自己PRの手段（機会）が少ない、④登録者の意識の低下、⑤「人材バンク制度」設立の意義が不明確、等が指摘されている。そして、人材バンクの有効活用に向けて、①学習コーディネートの必要性和、②利用者のニーズに応えられるバンクであること、③登録者が自己PRできる機会を設けること、④情報ネットワークシステムを活用して情報提供を図ること、⑤指導方法に関する研修会を開催すること、等が指摘されている。（山本）

2. 本研究のねらいと研究方法

(1) 研究の目的：本研究では、先行研究を踏まえ、「ボランティア・バンク事業」は活性化できないものなのか、そして、できるとすれば活性化の手立ては何か、を明らかにすることを課題とした。なお本研究は、東京都立多摩社会教育会館の調査研究事業の一環として研究会が組織され、そこで実施された調査をもとにしたものである。本稿は研究会で収集した資料、及び、調査で得られたデータを中心として、さらなる検討を加えたものである。

(2) 「生涯学習人材バンク事業」の定義：調査を実施する際に、対象とした事業の定義は、「個人の持っている知識・技能や特技、学習成果の活用を図るために、それらの成果を生かしたいという意欲を持つ人々の情報を収集・登録し、求めに応じて人材を紹介や派遣をしたり、人材情報を提供する仕組み」とした。

先の国立教育研究所（当時）の調査研究事業では「ボランティア・バンク事業」とされていたものと同種の事業であるが、一般に「ボランティア」というと、定義にもよるが、「ボランティアの三原則」という考え方が概念を規定し、とりわけその一つとして掲げられる「無償性」が、ボランティアの当否を分けるものとされる。しかしながら、「生涯学習人材バンク事業」の場合、多くがボランティアとしての性格をもっているが、その人材の活動は必ずしも無償とは限らない。また、「人材」についても、「講師・指導者・リーダー」の場合、「スタッフ」の場合などがあり、個人であったり団体（グループ・サークル等）であったりする。さらに、バンク登録時の「人材能力・知識・技術等」の審査や登録条件などもさまざまである。ただし、今回の調査では、分野・領域が限定されたものであるため、「スポーツ活動の審判員」のみを対象とするバンク事業は、調査対象から除くこととした。

(3) 生涯学習人材バンク事業の経緯：生涯学習人材バンク事業は、全国的には1960年代後半から誕生してきた（『生涯学習ボランティア・バンクの活性化に関する実証的研究』参照）。だが、その多くは1990年代に制度化された。東京都内区市町村の場合、設置数が多いのは平成5年（1993年）で、5市町村が設置している。しかし、今回対象の30バンク事業のうち26バンクは過去10年の内で設置されたものである。これは、生涯学習支援体制整備や区市町村の生涯学習推進計画策定の進展と関連すると考えられる。すなわち、体制整備や計画策定は、より整った生涯学習支援体制をめざすことから、「生涯学習人材バンク事業」は「生涯学習情報提供・学習相談事業」として発足した。しかしながら、実際には、「生涯学習情報提供・相談事業」より、「学習成果の評価・活用事業」として期待されるようになった。位置づけは生涯学習情報提供・相談事業であったが、実質的な期待は、学習

成果の地域還元や生涯学習の推進や「人材活用」の観点から、「学習成果の評価・活用事業」として評価されてきたといえる。二つの機能を持たされた事業なのである（図1）。

そのような事業である以上、不活発であるからといって、制度を廃止するわけにはいかない。今後の可能性の一つとして、学校教育と地域における社会教育との連携・融合事業の中で、必要とされる場面が増えると予想される。学習成果を評価する方法としては、人材バンクへの登録がすべてではない。しかし、地域の人々が自らの能力等を活用する仕組みとして、また、地域づくり等に貢献する活躍の場の開発と結びつけながら活性化の道を探ることが必要と思われる。

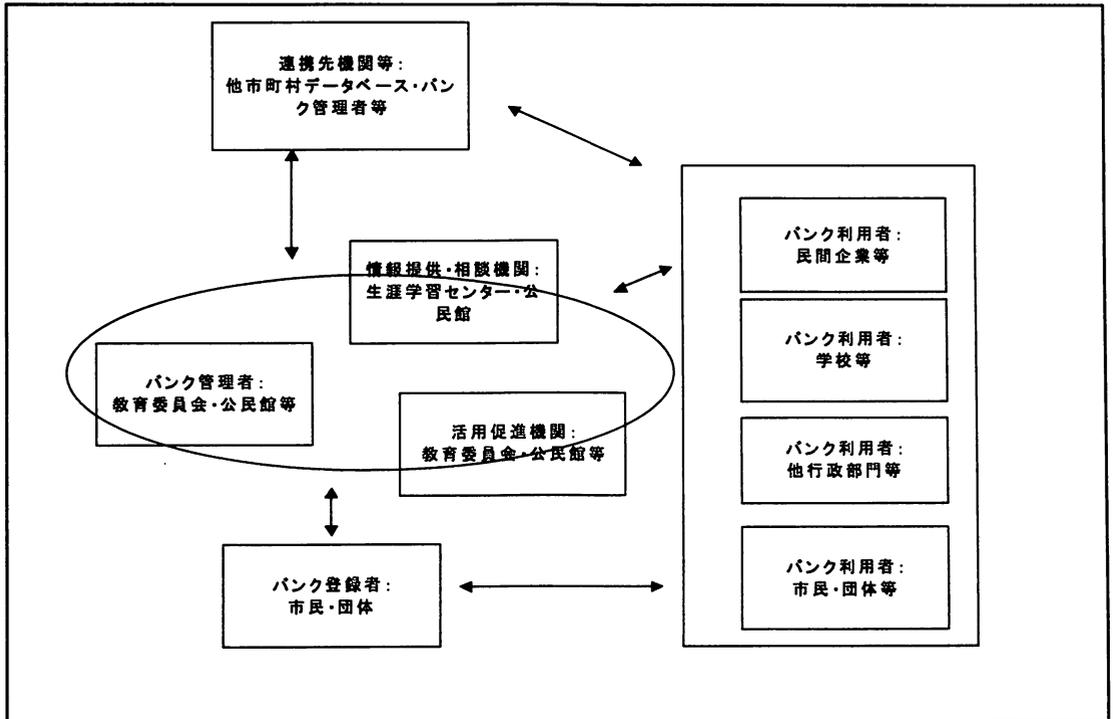


図1 生涯学習人材バンクシステム

(4) 調査の構成

本調査は、①バンク事業の施策上の位置、名称、所管課、予算などの事業概要、②登録方法、分野・分類、利用対象、利用手続きの流れ、自己評価・登録者研修会・バンク活用事業の有無などの利用状況、③利用者や登録者の意見・要望、バンク事業の問題点、将来の事業イメージなどの問題点や将来像の把握、の3つの観点から合計36の設問を構成した。

(5) 調査の方法

①調査機関：東京都立多摩社会教育会館・平成12年度調査研究事業研究会 ②調査期間：平成12年12月1日～25日（平成13年3月に確認のため一部再調査） ③調査対象：東京都内の島嶼を除く54区市町村（23区27市3町1村）の教育委員会 ④基準日：平成12年8月1日現在 ⑤調査方法：郵送による一部質問紙調査を含む統計調査 ⑥回収率：100.0%29区市町村30バンクが設置されていた。以下、この人材バンク事業30事業を対象とする。（山本）

3. 調査の結果

今回の調査対象は、母数が30のバンク事業であるため、検定等による統計的分析にはなじまない。また、調査対象の範囲も東京都内に限られていることから、事例的に扱わざるを得なかった。従って以下の調査結果は実数を基に分かりやすさを優先したパーセントによる比較分析を中心に行った。

(1) 都内区市町村の人材バンク事業の実施状況

54区市町村中、「実施中」は29区市町村の53.6%、「実施に向けて検討中・構想中」を含めると66.6%である。

(2) 「生涯学習・社会教育に関する情報提供・学習相談の機能」の位置づけ

85%以上の区市町村が、「生涯学習・社会教育に関する情報提供・学習相談の機能」を区市町村の生涯学習・社会教育振興の施策に位置づけている。

(3) 人材バンクの所管

75.9%が教育委員会の事務局または施設で担っている。また、財団・公社等の場合も、生涯学習や文化、コミュニティ振興の財団が担っている。財団・公社等が実施しているのは、新宿区・中野区・足立区・調布市の4区市4事業で、新宿区・中野区・足立区の3区は行政から財団等への委託となっている。調布市は財団の独自事業である。教育委員会関係以外では、八王子市では首長部局の生涯学習部推進課、江戸川区では首長部局の「政策文化室文化リゾート課」、瑞穂町では「企画課」で担っている。

(4) 人材バンクの名称

事業の名称はさまざまであり、「生涯学習」「社会教育」「学習」のいずれかの言葉を事業名称に盛り込んでいるのが、30事業中22事業である。また、「バンク」「登録制度」「人材情報」等の人材情報を蓄積する言葉を盛り込んでいるのが28事業である。

(5) 人材バンクの開設年月日

最初に立ち上げたのが、杉並区の昭和60年度である。事業開始以来10年以上の経験・実績があるのが千代田区・杉並区・江戸川区・府中市である。また平成4から7年度までの4年度間に11事業、平成9から12年度までの4年度間に14事業が開設しており、83.3%がこの10年間に開設している。

(6) 人材バンクのウエイトの置き方

ウエイトの置き方は、a「学習情報の提供、相談事業としての機能」(36.7%)、b「学習した成果、あるいは地域の人材を活用する機能」(33.3%)、c「学習情報の提供、相談事業としての機能と学習した成果、あるいは地域の人材を活用する機能の両方同じくらい」(26.7%)である。

(7) 構想の際にモデルあるいは参考にした人材バンク事業の有無

事業構想の際、既に実施した区市町村を参考にしてしている場合が多い。具体的には墨田区・葛飾区・八王子市・稲城市の事業である。特に稲城市を参考にしたものが3事業ある。また、東京都を参考にしたところが3事業ある。都外では、宮城県気仙沼市、埼玉県八潮市などを参考にしてしている。また、多摩市は「静岡県清水市などの市民大学」を参考にしてしている。

(8) 登録できる人の要件

登録できる人の要件は、29事業で専門的な知識や技能を有する住民としている。あきる

野市のみ、「市民解説員」として、講座「ふるさとあきる野市民カレッジ」の修了を前提としている。また、新宿区・青梅市・多摩市は個人と団体の2本立てにしている。なお、現在は中止しているが、清瀬市は「行政が依頼した講師のバンク」である。

(9) 登録希望者が持つ専門的な知識・技術の質・レベル、指導力の質・レベル

実力を問うているところは一つもない。ただし、あきる野市は、バンクの性格上、講座修了者としている。

(10) 登録者の分野・分類・区分等

登録者の分野・分類・区分等を設けているのは28事業で、その分け方は事業によってさまざまであるが、一番細かいのが千代田区で373項目、一番大括りなのは武蔵村山市で11分野16種目である。また、区分を特に設けていないのは2事業である。

(11) 登録時に必要な書類・書式

全バンクで、登録時に本人による何らかの登録書提出を求めている。

(12) 登録者の更新時期

登録者の更新時期は「3年毎」が13事業、次いで「2年毎」が8事業である。

(13) 人材バンク情報の提供促進（利用促進）のPR方法

「行政広報や生涯学習情報誌」のみのPRが最も多く12事業である。また、「行政広報や生涯学習情報誌」、「パンフレットやちらし・ポスターの作成・配布」のいずれか、あるいは2つの方法を用いてPRしているのが23事業である。それ以外のPR方法を用いているのは下記のとおりである。

○登録者の自主グループによるイベント開催—新宿区 ○登録者を活用した登録者PRのための講座の開設—台東区 ○ホームページ—立川市 ○市内の学校、福祉施設に冊子を配布—府中市 ○オフトーク通信（電話回線を利用した通信システム）—瑞穂町

(14) 人材バンク情報の提供を利用できる対象

人材バンク情報提供を利用できる対象について、当該区市町村の市民に限定するところをもっとも多く、83.4%である。

(15) 人材バンク情報の提供の利用申込み方法

来庁、電話、FAX、インターネット、手紙の5通りがある。30事業すべてで来庁による利用申込を受けており、インターネットによる申込は3事業、FAXは8事業である。また、手紙による申込を青梅市だけが用いている。

(16) 情報提供の利用申込み時に必要な書類

「何らかの書類が必要」は「利用者の氏名、住所又は電話番号が必要」と合わせて8事業、「特に必要なし」は「検討中」を含み22事業である。

(17) 登録者の指導に対する対価（材料費は除き、講師料的なもの）の扱い

「無料」「低廉な金額」「ボランティアの範囲内」等、高額とならないとされているのが17事業である。

(18) 登録者との交渉

登録者との交渉は利用希望者が行うところが24事業で、所管課が登録者との連絡・調整を行うのは、昭島市の2事業と日野市である。

(19) 登録者が指導する際の保険等

「市の事業として指導する場合は掛けている」を含め「掛けている」が8事業、「掛けて

いないがボランティア保険への加入を勧めている」が3事業、「掛けていないし、保険の紹介等もしていない」が19事業である。また、「登録者が指導する際に保険等を掛けている」8事業のうち、掛けている保険の種類は、「ボランティア保険」が3事業、それ以外の「生涯学習指導者等登録制度の実施にかかわる災害補償制度」などが5事業である。

(20)平成11年度の人材バンク情報提供の利用概況

- ①登録者延人数：把握しているのは26事業である。登録延人数は3名から1,173名まで。また、団体の登録をしている新宿区の延登録団体数は16団体、青梅市は8団体である。
- ②登録者実人数：把握しているのは25事業である。実人数は3名から735名まで。また、団体登録をしている新宿区の実登録団体数は15団体、青梅市は8団体である。
- ③問い合わせ件数：「把握していない」が17事業、「把握している」が9事業、「その他」が4事業である。問い合わせ件数は0件から201件まで。
- ④紹介件数：「把握していない」が18事業、「把握している」が8事業、「その他」が4事業である。紹介件数は0件から231件まで。
- ⑤成立件数：「把握していない」が13事業、「把握している」「把握するように努めている」あわせて12事業、「その他」が5事業である。成立件数は0件から35件まであり、0件が4事業ある。

(21)登録者相互の交流会の実施

実施しているのは新宿区・日野市・あきる野市であり、新宿区とあきる野市は年2回、日野市は年1回である。

(22)登録者の指導技術向上等を目的にした研修会の実施

実施しているのは新宿区・台東区・立川市・府中市・あきる野市である。「以前は実施していた（が現在は実施していない）」が1事業ある。

(23)生涯学習・社会教育の課・施設が他の事業を展開している事業

人材バンクを活用して生涯学習・社会教育の課・施設が他の事業を展開しているのは、8事業である。また、「把握していない」が1事業である。

(24)事業の中（首長部局の事業を含み、学校の授業・行事を除く）での活動

区市町村の事業の中で指導者・講師、ボランティアとして依頼し、活動してもらったことがあるのは、13事業である。また、「把握していない」が2事業ある。行政以外の場での活用として、日野市では「市民講師を実践学園生涯学習センターに紹介し、市民講師による講座に、実践学園生涯学習センターが講師として依頼する」ということがある。

(25)人材バンクの自己評価

①利用した市民からの報告と事業内容・指導内容等の評価

18事業が「特に求めている」である。「利用後にアンケートを提出」が6事業、「実績報告書の提出」や「利用報告」を求めているものが6事業である。

②指導した講師・指導者からの報告や意見・感想の把握

24事業が「特に求めている」である。「利用後または指導後にアンケートを提出」が2事業、「年一回報告書の提出」や「実績報告書の提出」、「電話による確認」を行っているのが4事業である。

③担当課等行政内部での実績評価と人材バンク事業の評価

22事業が「特に評価等はしていない」である。「アンケート等の集計のみ」が3事業、「主

催事業の場合、実状を聴取している」や「登録者数・情報提供件数の集計」を行っているのが5事業である。

(26)人材バンクを利用した地域住民等からの意見・要望等

「特になし」が21事業、何らかの意見・要望等があったのが9事業である。意見・要望等の上位3つは次のとおり（一つの回答で複数の意見は、それぞれカウントした）。

○求めているジャンルの講師登録がされていない・少ない（同様意見含3事業）○実際の教えるレベルがわからない・わかりにくい（同3事業）○制度のPRをしてほしい（同2事業）

(27)人材バンクの登録者等からの意見・要望等

「特になし」（「平成12年度から実施のため、現時点ではなし」「ほとんどない」を含む）が13事業、何らかの意見・要望等があったのが17事業である。意見・要望等の上位3つは次のとおり（一つの回答で複数意見は、それぞれカウントした）。

○PRをしてほしい（同8事業）○活動の場を増やしてほしい・つくってほしい（同7事業）○照会される機会が少ない・活用の機会が少ない（同5事業）

(28)人材バンク事業の考えられる効果・メリット

人材バンク事業の考えられる効果・メリットは次のとおり。

《利用者としての住民にとって》（上位3つ）

○無償または比較的低廉な費用で指導を依頼できる（同11事業）○多くの情報の中で自分の学習に合う講師が見つけれられる（同7事業）○学習分野や指導者の選択の幅が広がり、学習機会が増える（同5事業）

《登録者（指導者・講師）としての住民にとって》（上位5つ）

○学んだ成果を地域に還元できる（同9事業）○登録者は高齢者が多いため、生きがいづくりになっている（同3事業）○特になし（同2事業）○生きがいづくりにつながる（同2事業）○講師としての自己実現（同2事業）

《利用者・登録者双方にとって》（上位3つ）

○地域コミュニティの形成（同4事業）○特になし（同4事業）○学習の場を通して市民（地域）の繋がりが生まれる（同3事業）

《行政にとって》（上位3つ）

○地域コミュニティの形成に役立っている（同5事業）○区民の生涯学習振興・推進に役立てることができる（同5事業）○地域の人材の把握・人材活用（同3事業）

(29)現状での問題点

現状での問題点のうち、上位5つは次のとおり。

○利用する人・団体が少ない・ない（同16事業）○登録者の指導力が把握できていない（同7事業）○登録する人が少ない（同6事業）○登録分野に片寄りがある（同5事業）○本事業を活用・運用するシステムが不十分である（例：コーディネート機能など）（同4事業）

(30)登録者数を増やすために具体的に取り組んでいる方法

取り組んでいるのは12事業であった。具体的な方法は次のとおり（複数回答）。

○広報紙などでの登録の呼びかけ（同5事業）○学習情報紙やチラシ・パンフレットでのPR（同2事業）○団体・サークル情報展を開催し、制度の周知を図る○年2回募

集(具体的にはシルバー大学学生募集時) ○既登録者の登録整理、見直しを行い、事業の再展開を図る ○情報提供コーナーの設置を検討中 ○生涯学習市民リーダーフェアの開催 ○施設・連合体を通して定期的にPRしている ○ホームページ ○市広報やパンフレットによって、市民によびかけるとともに、講座の参加者にもすすめている ○申請書にPRパンフレットをつけカウンター等に設置 ○勧誘や紹介依頼一申し込みや問い合わせがあった際に、登録した場合にさまざまな活躍の場があることを紹介し、本人や近隣の人を推薦してもらうよう依頼 ○登録者を増やしても利用者がいないので、しばらくは現状のまま ○毎年、定期的に登録の広報を行っている

(31)人材バンク事業を利用することで優遇されることやメリット

29 事業が「特になし」である。1事業(瑞穂町)だけが、「役場の中で、実施時期を同じにする2つ以上の事業が企画された場合、『人材バンク』を活用している事業を優先して採択・実施する」としている。

(32)人材バンク事業に登録することでの優遇

29 事業は「特になし」である。1事業(日野市)だけが、「ひの市民大学の講師、他機関への紹介」としている。

(33)現在の人材バンク事業の将来像・構想

30 事業のうち、人材バンク事業の将来像・構想を分類すると次のとおり。(重複記載あり) ○「インターネットの利用」など情報提供機能の充実 ○「活用範囲の拡大」「その他の事業との連携」など、制度の利用方法の検討 ○「総合的学習の時間への対応」など学校教育との関わり強化 ○制度・事業の再構築・再構成 ○「生涯学習推進計画」等への位置づけ ○他の制度への移行 ○今後の検討課題 ○特になし ○その他

(34)人材バンク事業の成功のイメージ

現時点で、成功だと考えている状態(重複記載あり)については、○利用者の増加 ○登録者の増加 ○情報提供機能の充実 ○学校教育との関わり強化 ○活躍の場や機会の拡大 ○人材バンク運営への住民の関与 ○住民のコミュニティ形成 ○他の区市町村との連携 ○特になし ○その他、である。(稲葉)

4. 調査結果から読み取れる人材バンク事業の現状

調査の結果から読み取れる現状を整理すると以下の点となる。

(1)主に教育委員会事務局やその所管施設が管理する事業で、市民の生涯学習や社会教育の振興、学習活動を活発化するための制度である。また地域住民の生涯学習や社会教育を援助する制度でもある。そして短期間に多くの人材バンクが作られている。学習情報の提供・相談事業であると同時に、市民の学習結果を地域社会に還元・活用するねらいを持っている。

(2)地域における「人材」の情報を集め、市民に提供するものである。「人材」の専門性は、知識・技術、指導力等の質・レベルを問わない。「人材」としての専門性については、「分野」を主体としている。バンクに登録される人材は、2ないし3年ごとに更新される。「人材」からの指導等に対する対価は、高額とならないと定めている。

(3)行政の広報活動以外のPRはほとんど行われていない。登録者の自主グループによるイベント開催では新宿区の「登録者の自主グループによるイベント開催」、台東区の「登録者

PRのための講座開設」が特徴的である。

(4)バンク制度を利用する市民は、登録された「人材」と直接交渉する。「利用者がどれほどいるか」は、明確に把握できない仕組みである。

(5)登録された「人材」相互の交流は十分に行われているわけではない。また登録人材に対する研修も十分に行われているわけではない。

(6)登録人材が生涯学習・社会教育課・施設の事業で活用されていない。また行政の中でも十分に活用されているわけではない。日野市の「市内の大学の生涯学習センターに紹介する」事例は、登録人材の新しい活用方法として特徴的である。

(7)人材バンクの評価について、評価の手法が確立されていない。

(8)登録者は活動の場を求めているが、登録者が少ないことにあわせて、個々の登録者に関する情報が少ない。また、市民が利用することのメリットは特にない。市民が登録することのメリットも特にない。

(9)利用市民からの期待は大きく、その内容は低額で講師を依頼できること。登録者市民からの期待も大きく、内容は「学習成果の地域還元」である。行政の期待はコミュニティ形成や生涯学習の振興・推進である。

(10)「利用者が少ない」「登録者の力量が不明」「登録者が少ない」の3つが大きな問題点である。将来像・構想とされているものは、大きくは、人材バンクの抜本的な再構築と新たな利用方法・活用方法の展開の2つである。成功のイメージとして、具体的に挙げられているものは少ない。(稲葉)

5. 人材バンク活性化のための7つの提案

前節の現状をみると人材バンク事業は期待のわりには活用されていない状況が伺える。今後人材バンク事業を活性化するには、単独の事業としてではなく、生涯学習関連事業の中での「基盤事業」と位置づけ、他事業と関連づけて複合的な展開を図る必要がある。

(1)提案1 職員自らが活用できる人材バンクを整備する(講師バンクの再構築)

「人材」のバンクでありながら、事業担当者自らが利用することはないバンクである。このような事業が市民に利用されるものであろうか。行政内で登録人材を活用するために、行政担当者が講座情報と講師情報を共有し、再構築することで、人材バンク活性化の基盤作りをめざす取り組みである。まず組織全体で実施した講座の評価票と講師情報カードを作成する。内容を公開・非公開に大別し、公開部分をホームページ等で発信、市民は自宅や公共施設で閲覧できる。講師情報には地域での活動履歴や実績が随時、追加登録されるため、講師の地域貢献度がわかり、職員は過去の実績を踏まえた講師依頼ができ、講師謝礼金の共通基準等も作成できる。経験の少ない職員が感想・意見を記入する場合はマニュアルや資料を事前に準備する。この講座・講師バンクは市民登録の人材バンクとは一見異なるが、前提条件として事前に整備する必要があると考える。また、人材の評価の対応策ともなる。

(2)提案2 「出前講座」と連動した人材の活用(市民講師に活躍の場を)

市民が利用するにふさわしい講師であるかどうかの判断が困難な中で、利用者にとっての判断の機会ともなる場を設定することが必要である。新たな活躍の場の開発としては、「出前講座」と人材バンクを融合させ、既存の講座以外での活用を考える。出前講座は、

最近では「市民講師登録制度」へと拡大し、市民を市民に出前する行政も増えつつある。また在宅学習や遠隔学習の観点から、生涯学習振興の重要施策の一つとしても注目されている。市民講師の提出した登録用紙に基づき、「講座名とサブタイトル」等を一覧したパンフレットが作成され、年2～3回、広報や生涯学習情報誌に掲載されるのが一般的である。出前講座の課題は、オンライン申込ができない、市民講師情報が不足、指導内容が不明確等がある。その打開策として、登録時に公開を原則とした、一人の講師が何枚でも提出できる「講座登録票」を同時に求め、それをまとめて「講座登録票集」を作成する。市民がホームページや公民館や図書館で閲覧できるだけでなく、指導内容について小・中学校や関連機関で説明会を実施し、社会人講師等の資料としてもらう。プログラムバンク的な要素を持ちつつ、「その人ができること」と乖離しない範囲で情報を収集・提供することが重要である。

(3) 提案3 「待つ姿勢」から「積極的な姿勢」への転換（自己PRと場の開拓）

バンク登録者の姿勢として、「待つ姿勢」が調査結果からうかがえる。人材の交流と研修を促進し、「活躍の場を求めながらも、引き合いがあるのを待つ」といった受動的態度を改め、一歩先に踏み出すための取り組みである。

- ①講師会を組織し、講師同士の情報交換の機会を設定、活躍の場を相互に開発。
- ②市民講師が自己PRできるよう、カルチャーセンターの職員等が講師になった「自己PRちらし作成講座」を実施する。
- ③講師自身の技術向上のため、相互講評の研修会の実施や、講習風景を撮影したPRビデオの作成等を援助する。
- ④自主企画を支援するためのテキストの作成や、そのための講習会を実施する。
現職で活躍しているプロがボランティアとして登録する働きかけも重要。
- ⑤大学や財団が設置する生涯学習センター等が行政に登録された市民講師の情報を独自の基準で精査し、生涯学習センターが提供する有料・無料の講座の中に市民講師の枠を設ける。行政が「自前講座」「出前講座」以外に「他機関への紹介」という第三の分野を創出することは、人材バンクの活用策となる。

(4) 提案4 人材バンク関連の情報のネットワーク化を図る（総合的な事業展開）

人材バンク事業は人材情報を広範に周知するための試みである。しかし、単独で運営され、独立した事業となっている。生涯学習関連情報には、①サークル・団体情報、②講座・イベント情報、③施設配置・利用情報、④人材情報等がある。サークル・団体情報の中に含まれる人材情報は関連づけを明確に意識しないまま提供されてきた。趣味的なサークル・団体で、指導者を中心に活動している場合、講師に関する情報が記載されていないものが多い。逆に人材バンク登録講師がサークル・団体を主宰したり、招かれたりしている場合もあるが、その実績や情報も人材バンクの資料には記載されていない。費用も「無償」「実費負担程度」というケースが多いが、「有料の人材」に範囲を拡大するため、「謝礼金」や「会費」の項目を設け、担当内容の責任を明確にして「受益者負担の原則」の打ち出しも検討しなければならない。人材バンクに関連した『人や団体に関する情報』を見直し、関連情報を有機的に結びつけることで、相乗効果を生み出すことができるようになる。

(5) 提案5 ボランティアバンクとの関係（市民の取り組みと行政課題）

自薦・他薦と、登録基準は緩やかな人材バンクであるが、その人材をもう一度明確にし

ていく必要がある。地域貢献に対する市民意識が高まり、「バンク」に登録する人が増加している。その際、登録者を「プロ意識を持ったNPO活動」志向と考えるか、「自己実現のための成果活用の場」志向とするかで、かなり違いが生じる。行政は「人材バンク」の理念やイメージ像を登録者に説明する責任がある。また、人材のスキルアップや認定制度、通信教育分野での生涯学習インストラクター資格等、行政以外が行う人材育成と評価についても明確な基準を持って臨み、行政自身が「人材バンク登録者に対する評価基準」を持って事業展開を図る必要がある。つまり「どんなことができるか」だけではなく、「それは誰が認めた事実なのか」、「どの程度、登録人材としての実績があるか」、「受講した団体・個人の評価はどうだったか」といった複眼的な視点から登録内容や登録基準を再検討する。常に市民活動や民間の動きに強い関心を持つ必要がある。

(6)提案6 登録講師が活躍できる場を拡大するための方策

明確な人材としての力量を明確にし、利用されやすい基準を検討することが必要である。そのための取り組みが検討されるべきである。たとえば次のようなことである。

①登録講師自身が企画をたて、自分を講師とした講座を提案する。まず、行政は登録講師が提出した企画を公開して参加者を募集する。一定数の応募者が集まった段階で講座として実施する。この場合、行政が登録内容（タイトル等）の一覧を示し、開講できる条件（時期、時間帯、場所、実費等）に基づいて参加希望を募り、一定の参加者が見込めたものだけを開講するという、所定の規則に乗っ取ったシステムを作ることが重要である。

②登録講師のお試し講座や「見本市形式」に参加した市民の評価を集め、実際に直接指導を受けた希望者を募って継続的な講習を展開する。この場合、登録講師だけでなく、同一内容の指導ができる指導者集団（グループ）を組織し、指導できる講師の集団化を図ることも同時に行うと一層の効果が期待できる。

③学習成果を活かしたり、他の分野に拡大したりして活躍の場を確保する。そのためには、登録講師の情報を行政内の各部局に情報を公開して、各課が実施する研修会や講習会の講師として登用してもらったり、学校の社会人講師として依頼してもらおう。また、行政が行う市民大学等の講座で市民同士が教え合う機会を増やしたり、受講者から希望を募ったりして、講座の企画段階から、登録講師の活躍の場を想定しておく。登録者には、登録時だけでなく、3～4カ月に1度程度、担当者が定期的な連絡を取り、現在の状況を知らせるとともに、自分がどうしたら活躍できるかを一緒に考える場を設けたり、講師として引き合いの少ない人には、企画・運営部門を担ってもらって「活動の広がり」を求めていく。特に活用されにくいテーマの登録者からは「登録させたきりでなしのつぶて」という不満の声があがりやすいので、一体感を持てるような提案と働きかけが大切である。

④講師に対する評価の資料として過去の実績を利用者側に公表する。そのためには、講師の登録内容欄に、講師と受け入れ団体の双方から了解を得た上で、「指導実績」の欄を設け、受け入れ団体名、テーマ、日時、場所等の情報を順次追加掲載して、行政で評価しづらい「講師の指導力」の指標の一つとすることも利用されやすい人材バンクづくりには重要なことである。

(7)提案7 インターネットやネットワークを駆使して活性化をめざす試み

PRさえ十分にされているとはいえないバンク事業は、PRの徹底は、活性化に不可欠なことといえる。PRのさらなる可能性を検討し、取り組む必要がある。

①各区市町村の人材バンク担当者名簿を整備し、広域的な行政間協力を推進

人材バンク担当者一覧を作成し、定例的な会議を行うことで、自治体内で活躍できない登録者を他の自治体や機関（大学等）に紹介する道筋を整備する。自治体が公開する人材や登録内容の冊子等があれば、近隣の自治体と共有化を図り、「相互乗り入れ」ができる体制をつくる。行政主催で登録講師の講座を開催する場合は、参加者が少ない状況を想定して、近隣自治体にも募集枠を広げ、広域的な行政間協力で講座成立を図るシステムを作る。

②ホームページ等で受講を希望する内容を募集し、逆に登録講師を探す。

各区市町村が持つ生涯学習関連ホームページに登録講師情報や申し込み手続きを公開し、申請しやすさの促進をはかり、相互にリンクを張ってネットワーク機能を強化する。この際、他の自治体との申し込み協定を事前に整備し、申込用紙等もダウンロードできるようにする。また、常に利用される人材バンクをめざし、登録者（供給側）を集めるのではなく、参加希望者（需要側）をさきに確保するという手法もある。講座成立の条件を明示したうえで、講習を希望する内容や参加申し込みを公募し、一定数に達した時点で、対応できる講師を公募し、登録を求める。この場合、ニーズが事前に把握されているために、「活用されない登録講師」は存在しない。また、登録講師に受講希望の内容を伝え、「それに合わせて登録内容を変更・追加していただく」こともできる。講座実施後には、登録講師を中心にサークル・団体を組織し、サークル化された場合は、別の「サークル・団体参加望者募集」の欄を設けてさらに参加希望者の拡大を図る。（強矢）

6. まとめと今後の課題

「活動したい・貢献したい」という人材の「意欲」を無駄にしないためにも、新たな「市民パワー」の資源としても、人材バンク関連の広域的行政情報ネットワーク構築が急務である。バンク活性化の最大のポイントは、担当職員の「創意と工夫に基づく熱心な取り組み」や、熱意ある登録講師と二人三脚で、試行錯誤を恐れない取り組みの姿勢だと思われる。今後は、活性化の取り組みが本提案以外にも数多くなされ、効果の見られたシステムについての追跡研究が必要となるだろう。そして、全国の状況を再整理し、実態を明らかにしたうえで、比較検討する必要がある。

また、今回の調査では、網羅的に質問項目を作成して配置したが、さらに項目を精選し、理論的枠組みを明確にすることが課題である。そして有効数の関係から統計的分析が行えなかったが、今後は有効数を増やし、統計的な検定を用いた分析も必要である。人材バンクが有効に機能している自治体の詳細な事例研究も課題である。こうした地域と時間的な広がりを持った定期的な実態把握と改善に向けた施策的提案の試みが、人材バンク活性化への一助となることを願っている。（強矢）

引用文献・参考文献

- 1) 『平成 11 年度社会教育研究奨励事業報告』東京都教育庁生涯学習部 2000
- 2) 『市区町村における生涯学習ボランティア・バンクの活性化に関する実証的研究』国立教育研究所生涯学習研究部生涯学習開発・評価研究室 1997
- 3) 特集；地域における「人材バンク事業」 『社会教育』平成 7 年 9 月号（財）全日本社会教育連合会 1995