

# 生涯学習指導者登録・活用システムの自己診断に向けて —現状分析に基づく自己診断表（試案）の開発—

上條秀元  
（宮崎大学）  
古市勝也  
（九州女子短期大学）

## 【要旨】

現在、少なからぬ市町村が人材バンクを設置して、指導者等に関する情報を収集するとともに、その登録と活用を図っている。しかし、それらが十分に機能していないという実状も見られる。そこで、実態調査により、課題を明確にするとともに、市町村がシステムの改善を図るための手がかりを提供するために、生涯学習人材バンク自己診断表（試案）を開発した。この自己診断表は、人材バンクの全体構造における要素間の関連を考慮するとともに、主要な要素を「分野」として位置づけて、分野ごとに具体的な診断項目を示したことなどの6つの特徴を有している。

今後は、この自己診断表により、市町村のシステムの改善に寄与することが課題である。また、その過程で有効性を点検し、修正を図りたい。

## 1. 研究の目的と方法

自治体等において生涯学習を推進する上で、講師・助言者などの指導者や学習ボランティアが大きな役割を果たしている。そこで、少なからぬ市町村が人材バンク等の制度を設置して、指導者等に関する情報を収集するとともに、その登録と活用を図っている。しかし、それらが十分に機能していないという実状も見られる。その原因は何か、改善のためにはどのような方策が求められるのかについて、分析と検討が求められている。

そこで、まず市町村の実態を把握することが必要と考え、平成14年度に福岡県と宮崎県の市町村を対象として調査を実施した。調査内容の設計と課題分析にあたっては、次頁の「図1 生涯学習指導者登録・活用システムの全体構造」に示す要素間の関連を考慮した。<sup>1)</sup>

この調査が対象とした生涯学習指導者登録・活用システムは、「人材バンク」、「出前講座」、「学習情報提供システム」の3つであるが、本稿では、「人材バンク」に限定して現状を分析し、システム活性化のための課題を明確にしたい。（付記 この調査では、「人材バンク」を「生涯学習に関する指導者・ボランティア等の情報を収集・登録し、地域社会や学校における指導や学習支援のために活用を図るシステム」と定義している。）次いで、市町村においてシステムを改善するための手がかりとして、分析によって明確にされた課題に基づいて開発した、生涯学習人材バンク自己診断表の試案を示すこととする。

## 2. 生涯学習人材バンクの現状と課題 —生涯学習指導者登録・活用システムの実態調査から—

まず、生涯学習人材バンクの課題を明らかにするために、福岡県と宮崎県の市町村を対象として行った生涯学習指導者登録・活用システムの調査に基づき、生涯学習人材バンクの実態を分析し、課題を明確にしよう。

(1) 調査の目的、内容、方法等

1) 調査の目的

市町村における生涯学習指導者の登録・活用システムの実態を把握し、システムの改善・充実を図るための課題を明確にする。

2) 調査の内容

生涯学習指導者の登録・活用システムの主要な形態である人材バンク、出前講座、学習情報提供システムの各々について、実施状況や課題を調査する。

3) 調査対象

福岡県と宮崎県の全市町村

4) 調査方法

郵送法

5) 調査実施期間

平成 14 年 10 月 1 日～10 月 31 日

6) 調査票の回収状況

回答数 114 (福岡県 79、宮崎県 35)、有効回答数 114、回収率 80.9%

(2) 生涯学習人材バンクの実施状況

1) 生涯学習人材バンク実施の有無

人材バンクの実施の有無については、実施している市町村は 51.3%である。しかし、「今後実施を予定」は 36.5%であり、今後、実施市町村の増加が予想される。

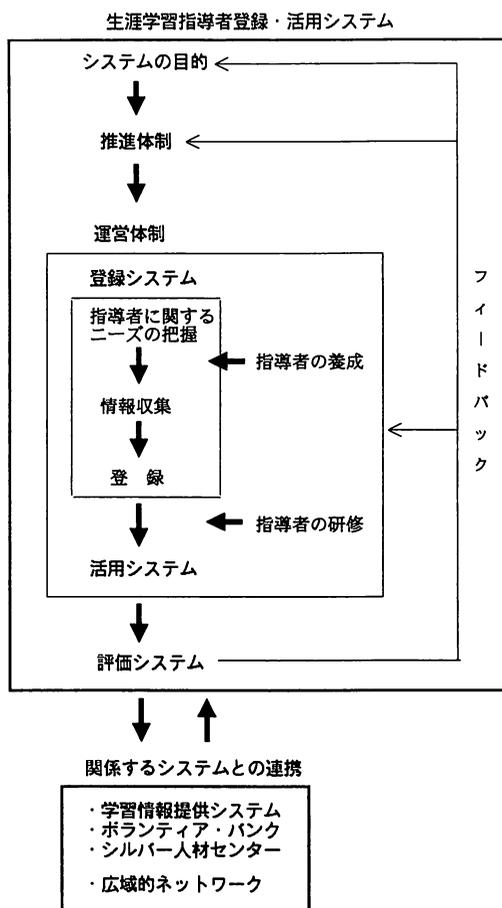
2) 開始年度

人材バンクの開始年度は、1992 年度以降に開始した市町村が 87.6%であり、9 割近くを占める。特に、1998 年度以降は 49.1%であり、近年開始したところが多いことが示されている。

3) 運営主体

人材バンクの運営主体は、教育委員会が特に多く、75.4%であり、次いで、社会教育施設が 7.0%、教育委員会以外の行政機関が 7.0%である。

図 1 生涯学習指導者登録・活用システムの全体構造



#### 4) 運営担当職員の勤務形態

運営担当職員の勤務形態は、「常勤職員の職務分掌に位置づけている」が 45.6%で特に多い。次いで、「常勤の専任職員」が 24.6%である。これらを合わせると 80.2%であり、約 8 割の市町村において常勤の職員が担当していることが示されている。

#### 5) 登録人数

登録人数は 199 人以下が特に多く、71.4%、次いで 200～399 人が 17.9%であり、これらを合わせると、約 9 割の市町村が 400 人未満である。

#### 6) 登録方法

人材バンクの登録方法（複数回答）は、「登録された指導者の名簿を作成」が 86.2%で特に多い。次いで、「コンピュータのデータベースに登録」が 27.6%である。

#### 7) 新規募集や再登録の時期

人材バンクの新規募集や再登録の時期は、「随時行っている」が 59.3%で特に多い。次いで、「毎年 1 回行っている」が 18.6%、「2～3 年に 1 回行っている」が 15.3%である。

#### 8) 人材情報提供の方法

人材情報提供の方法で特に多いのは、「指導者の名簿を配布」(57.6%)であり、次いで、「市町村の広報誌で紹介」(28.7%)である。

#### 9) 人材派遣制度の有無

人材バンクを実施している市町村の中で、人材派遣制度がある市町村は 63.8%である。

#### 10) 人材の活用状況

人材の活用状況は、「良く活用されている」が特に多く、42.4%である。「大変良く活用されている」市町村は約 1 割の 10.2%であり、「良く活用されている」と合わせると、活用されている市町村は、約半数の 52.4%である。一方で、「あまり活用されていない」は 37.3%であり、折角設置しても、十分に機能していないところが少なくないという実状が浮き彫りになった。

### (3) 生涯学習人材バンクの課題

次に、市町村の担当者が記述した内容と先述の調査結果を合わせて、問題点と課題を整理しよう。担当者から指摘されたことは、主として登録システムや活用システム等の運営体制に関わる問題である。特に、活用システムに関する指摘が多い。

#### 1) システムの目的

まず、人材バンクの目的については、「学校完全週 5 日制対応の充実」などが指摘されており、青少年教育における活用を重視する傾向も見られる。

#### 2) 推進体制

推進体制については、下記のように、職員が「専念できない」ことやコーディネーターの設置などの課題が示されている。職員の勤務体制を含めて、どのような人的体制が求められるかを検討する必要がある。

「生涯学習系の職員が事務所を兼任しており、事業に専念できない。」「具体的にどのように活用できるかをアドバイス、PR を外にしていけるように、コーディネーターの設置は急務と思われる。」「人材バンクの登録者と派遣先のミスマッチがないように、コーディネート機能を果たす人の役割が大きい。」

### 3) 運営体制

#### ① 登録システムについて

##### ○データベースの拡充

登録システムに関して特に多いのは、データベースの拡充に関することである。

例えば、「幅広い分野の人を登録し活用を図る。」「中にはせっかく良い技術を持ちながら生かすことのできない人材もいるので、人材の掘り起こしをしていく。」などの指摘がなされている。前述の調査結果では、登録人数 199 人以下が約 7 割という実態からも、この課題も重要と思われる。

##### ○更新作業の推進

次に、更新作業について、「更新作業を密に行う必要がある(死亡、転居、高齢化などで)。」という指摘がされている。前述の調査結果では、人材バンクの新規募集や再登録の時期について、「2～3年に1回行っている」が約15%であるが、定期的な作業としては、毎年行うことが望ましいと思われる。

これらのデータベースの拡充と更新作業の推進は、次に述べる人材活用の推進に直結するという意味でも、重要な課題と言える。

#### ② 活用システムについて

##### ○活用システムの改善

前述のように、人材バンクが「大変良く活用されている」が約1割という一方で、半数近い市町村が「余り活用されていない」「ほとんど活用されていない」という現状から、活用システムについての指摘が特に多い。例えば、次のような指摘である。

「問題は活用されるかである」「活用については、まだ十分行われていない。その要因について、検討していく必要があると思う。(人材バンクの有効性も含めて)」「登録された人々をすべて活用できないため、なるべく多くの登録者を活用できるような環境づくりが必要である。」

##### ○広報

具体的には、第1に広報活動の推進に関することである。

「町民に対する PR と利用促進」「さらに広報活動に力を入れる必要がある。(生涯学習ガイドブックの発行やホームページへの掲載はすでに行っている、それ以外の活動の検討が必要)」「活用件数は多いが大半は学校からの依頼。一般からの申し込みは少ない。→一般の利用の検討、情報発信方法の工夫、活動の場の開発」

##### ○住民の意識啓発

「実際に登録となると、尻込みする人が多い」というような、人材バンクに登録することに対する人々の抵抗感をどのように除去するのかという課題も指摘されている。

##### ○活用機会の拡充

人材バンクの活用を図るためには、学習機会を拡充したり、活躍の場を広げる必要があるという指摘が多い。また、せっかく登録しても、一度も活用されない人が少なくないという問題も指摘されている。

「登録された方を活用していく機会が多いとは言えない。登録はされているが、一度も活用されていない方も少なくない。」「活躍の場を設けて、広く人材バンクの活用を

図る必要がある。」

このため、次のように講座での活用や講座の開設などを行っているところもある。

「公民館講座をはじめ、自主講座等について積極的に推進し、できるだけ多くの方々に人材バンクの活用を計っている。」「週5日制完全実施にともない“ふるさと名人講座”を開講し、登録者の活用を図るようにした。」

また、社会教育関係機関・団体と学校が連携して行う事業では、人材活用が積極的になされているとの報告もある。

「地域共同体験事業で公民館長と中学校のPTAが協力して行う事業では、地域の公民館長や地域の高齢者を講師に迎え、講座を実施している。その中での人材活用は多い。」

#### ○研修、人材の意識啓発等

人材の指導能力等を高めるための研修や交流の場を設けることが課題としてあげられている。

「人材バンクに登録される人材の育成を図る必要がある。」「実際に会って見ないと、どんな人材か分からない(指導者との交流の場を設ける)」「指導者同士がお互いの指導分野や指導内容についての情報を交わし、広く人材ネットの輪が広がるよう、研修会・交流会を開催していくことが必要であると考えている。」

#### ○派遣システム

派遣システムの改善についての意見も出されている。前述の調査結果によると、人材バンクの中に人材派遣制度を位置づけている市町村は6割を越えている。また、今後の導入を図りたいとする市町村も見られる。

「要請する側が要請しやすいように、派遣費用等や交通実費まで明記した派遣システムが求められる。」「指導した人に対し謝金等を予算化し、活用を促す必要がある。」「講師謝金予算が、1年間で60回分(1回5千～6千円)しかないため、何度も同じ団体が利用する場合は制限している。」「人材派遣要請をする団体が事務局に提出しなければならない書類が多いので、簡略化したい」

これに対して、行政の役割は情報提供等の学習支援を行うことであるとする次のような見解も見られる。

「生涯学習推進のために、行政が何もかも行うのは無理がある。住民の学習する力を伸ばすためにも、細かい部分まで決定しないほうが良いと感じている。〈派遣しなくても、人材の情報提供と活用時の注意点を指導するくらいでいいのでは…〉」これらの見解については、今後さらに検討を深める必要があろう。

#### ③ 評価システムについて

事業実績の評価などの評価システムについても、指摘がされている。

「どのくらい使用されているのか実態が把握しにくい」「システム上は、指導後、指導者から学習報告書の提出をお願いしているところだが、なかなか徹底しておらず、学習結果の集約が不完全である。」「年数がたち、マンネリ化している。事業の見直しをする必要がある。特に、指導者の募集の仕方、活用の活発化をはかるための広報の仕方、学習分野などを見直したいと考えている。」

#### 4) 学校との連携

学校完全週5日制の実施に伴い、また学校が独自に人材バンクを設置する動きが進む中で、学校との連携をどう図るかが課題としてあげられている。

「学校週5日制の実施に伴う、学校との連携強化」「当初は総合学習について、よく学校から問い合わせがあったが、年が経つにつれ、学校の人材バンクが整備され、問い合わせが少なくなった。」「小・中学校には、地域の人材の活用を積極的に働きかけているが学校の授業内容に合致する方は多くない。」「学校が主な派遣先であるが、教師とボランティアの方々との打ち合わせが良くできておらず、誤解が生じている。」

こうした中で、学校の広域的な人材活用を支援することを、市町村の人材バンクの役割とする下記のような見解が示されている。

「最近では各学校独自で人材バンクを持っており、人材の広域的な活用がされていないところがある。互いに連携を取る必要がある。」

#### 5) 行政の役割

人材バンクの運営は、多くの市町村において、教育委員会や社会教育施設など、行政が主導的に行っているが、民間組織による運営委託を含めて、下記のような民間活力導入の意向も見られる。この点に関しても、今後検討する必要がある。

「行政機関による運営から、地区住民の組織の形態へ移行していく必要がある」

### 3. 生涯学習人材バンク自己診断表（試案）の開発

「1. 研究の目的と方法」で提示した「生涯学習指導者登録・活用システムの全体構造」における要素間の関連を考慮するとともに、市町村の実態調査に基づいて、別表の「生涯学習人材バンク自己診断表（試案）」<sup>2)</sup>を作成した。各々の市町村が生涯学習人材バンクの意義や実施状況等を点検・評価する上で、この診断表が寄与することが期待される。

この診断表の主な特徴は、下記の通りである。

- ① 全体構造における相互の関連を考慮するとともに、主要な要素を「分野」として位置づけて、分野ごとに具体的な診断項目を示したこと。
- ② 各々の診断項目毎に診断点をつけることにより、現状を客観的にとらえることができること。
- ③ 各々の診断項目毎に「改善事項」を、次いで「改善事項」毎に「改善内容・改善計画」をまとめることにより、具体的な改善方針に結びつけることが可能となること。
- ④ 分野ごとに平均点を出すことにより、どの分野に問題があるかが浮き彫りになること。その際、レーダーのグラフを用いれば、より分かりやすいであろう。
- ⑤ 全体的な平均点や総合点を出すことにより、全体的な状況を客観的にとらえることができること。
- ⑥ さらに、他市町村と比較することにより、共通の課題や独自の課題が浮き彫りになること。

おわりに

今後は、生涯学習人材バンクを実施している市町村に生涯学習人材バンク自己診断表への記入を依頼して、システムの改善に寄与することが課題である。また、その過程で有効性を点検しながら修正を行い、より有効な自己診断表として練り上げることが必要と考え

表 生涯学習人材バンク自己診断表（試案）

診断期日（ 年 月 日）

都道府県名（ ） 市町村名（ ） 運営主体名（ ）  
 人材バンクの名称（ ）

分野	診断項目	診断点	診断の尺度	改善事項	改善内容・改善計画
I シ ス テ ム の 目 的	1 人材バンクの目的は明確か	※注を 参照	1 不明確である }		
			4 明確である		
	2 どのような人材の登録・活用を図るのか、明確か		1 不明確である }		
		4 明確である			
	3 システムの目的は社会の要請や住民の要求に合っているか		1 合っていない }		
			4 合っている		
	平均点				
II 推 進 体 制	1 システムの運用（人材情報の収集・登録・活用等）のための人的体制は十分か		1 不十分である }		
			4 十分である		
	2 活用のためのアドバイスや関係者との連携等を担当するコーディネーターを配置しているか		1 配置していない }		
			4 配置している		
	3 システム運営のための財政措置は適切か		1 不適切である }		
		4 適切である			
	4 システムの運営に民間活力の導入を図っているか（人的体制、民間資金の導入など）		1 図っていない }		
			4 図っている		
	平均点				
III 登 録 シ ス テ ム	1 人材バンクの目的に沿った人材の登録がなされているか		1 なされていない }		
			4 なされている		
	2 登録された人材の人数や分野等は、人材への社会の需要に応じているか		1 応えていない }		
			4 応えている		
	3 人材に関する情報収集は効果的になされているか		1 なされていない }		
			4 なされている		
	4 人材登録のための関係機関・団体との連携は適切になされているか		1 なされていない }		
			4 なされている		
	5 人材情報の更新や新規登録の手続きは、定期及び随時になされているか		1 なされていない }		
			4 なされている		
	平均点				
IV 活 用 シ ス テ ム	1 人材バンクの目的に沿った人材の活用がなされているか		1 なされていない }		
			4 なされている		
	2 登録された人材の中で、活用された人の割合はどの位か（過去1年間）		1 30%未満 2 30～50%未満 3 50～70%未満 4 70%以上		

分野	診断項目	診断点	診断の尺度	改善事項	改善内容・改善計画
IV 活用 システム (続き)	3 利用しやすい工夫(例、指導内容・条件、依頼方法の明記等)がなされているか		1 なされていない } 4 なされている		
	4 人材活用のための広報・情報提供は効果的になされているか		1 なされていない } 4 なされている		
	5 人材の活用のために関係機関・団体との連携は適切になされているか		1 なされていない } 4 なされている		
	6 人材の指導能力等を高めるために、研修・交流等の効果的な手だてがなされているか		1 なされていない } 4 なされている		
	平均点				
V 評価 システム	1 人材の登録・活用状況、システムの運営等についての評価は、随時に及び定期的になされているか		1 なされていない } 4 なされている		
	2 システムの運営や方向について、住民や関係者の意見を反映するように努めているか		1 努めていない } 4 努めている		
	3 システムの評価方法は、実態や問題点・課題を把握する上で、適切か		1 適切でない } 4 適切である		
	4 システムの評価に基づいて、改善を図っているか		1 図っていない } 4 図っている		
	平均点				
VI 関連 システム との 連携	1 学習情報提供システムと連携して、人材情報の共有や相互利用を図っているか(学習情報提供システムを設置している場合にお答えください)		1 図っていない } 4 図っている		
	2 出前講座と連携して、人材情報の共有や相互利用を図っているか(出前講座を実施している場合にお答えください)		1 図っていない } 4 図っている		
	3 ボランティアセンター等の関係する人材バンクとの連携を図っているか		1 図っていない } 4 図っている		
	4 学校などの関係機関と連携して、人材情報の共有や相互利用を図っているか		1 図っていない } 4 図っている		
	平均点				
	平均点(全体)				
	総合点				

注 「診断点」の記入方法について

「診断点」は「評価の尺度」の度合いの強さによって、1から4までの数字を記入する。例えば、「I システムの目的」「1 人材活用の目的は明確か」は、明確性の度合いが強いほど、「診断点」は1 → 2 → 3 → 4 の順となる。

る。

生涯学習人材バンクとともに、生涯学習指導者登録・活用システムの一翼を担っている「出前講座」についても、自己診断表を開発することが、今後の課題である。

#### 注記

- 1) 上條秀元「生涯学習指導者登録・活用システムの現状と課題に関する一考察」（『宮崎大学生涯学習教育研究センター研究紀要』第8号、pp.1～22、2003）p.2。この論文では、宮崎県のデータを中心として分析をしている。
- 2) 自己診断表の診断項目の設定に当たり、上條秀元「生涯学習指導者登録・活用システムに関する研究の視点」（『宮崎大学生涯学習教育研究センター研究紀要』第6号、pp.1～9、2001、東京都立多摩社会教育会館『生涯学習人材バンクの課題と活性化の方策』2001）なども参考にした。