

生涯学習による地域づくりの現状～自治体の動向～

今野 雅裕

(政策研究大学院大学)

上條 秀元

(宮崎大学)

廣瀬 隆人

(宇都宮大学)

【要旨】

全国の自治体を対象に、生涯学習推進体制の整備状況および生涯学習による地域づくり事業の実施状況についてアンケート調査を行った。市区町村では推進組織、総合計画、調査実施などは5～6割の状況で、都道府県に比べ体制整備がなお課題である。ほぼ半数の市区町村では庁内連携は進んでいるが、大学・民間教育事業者との連携はあまり進んでいない。生涯学習による地域づくりのための事業の実施状況では、4割を超える市区町村で回答があり、そのうち、地域への親近感や帰属意識を醸成させる事業や地域での人的ネットワーク形成を目的とした事業が特になっている。全体として生涯学習に関する総合的な推進計画や体制の整備状況と地域づくり事業の実施状況とが高い相関関係にあることが明確となった。

1 はじめに

生涯学習審議会答申「学習の成果を幅広く生かす」（平成11年6月）は、今後の行政の役割として、学習成果の活用促進の観点から地域の活性化、地域づくりを捉え、「生涯学習によるまちづくり」の推進を提言している。生涯学習推進行政においては、生涯学習によるまちづくりの位置づけ、そのための具体的な方策の策定が課題となっている。

そこで我々は、「生涯学習と地域づくり研究会」（代表 今野雅裕）を組織し、文部省（当時）の委嘱を得て全国の市区町村で行われている「生涯学習による地域づくり事業」の現状を調査し、今後の地域づくりのための事業推進の方向性、および地域づくり推進の基盤となる自治体の生涯学習推進体制、行政内部あるいは民間事業者、大学等高等教育機関との連携の推進状況について現状と課題を明らかにすることを目的とした全国の自治体を対象にアンケート調査を実施した。調査は平成11年1月～2月にかけて全国の自治体の生涯学習担当課に、①生涯学習推進体制の整備状況、②各機関との連携状況、③生涯学習による地域づくり事業の実施状況（市区町村のみ）を調査した。都道府県では100%（47都道府県）、市区町村では、66.0%（2,129市区町村）の回答を得た。なお、本調査は平成11年に『生涯学習による地域づくり-全国自治体の動向-』（生涯学習と地域づくり研究会）として刊行しており、その内容はHP（アドレス <http://lifelong.grips.ac.jp>）において公開している。以下に本調査をもとに全国の自治体の動向を明らかにしたい。

2 生涯学習推進体制の現状と課題

ここでは、自治体の生涯学習推進体制について、生涯学習推進計画と調査の実施状況、生涯学習推進組織の整備状況、生涯学習推進のための中核的な施設の整備状況、生涯学習に関する啓発的な事業の実施状況などの側面から考察する。

(1) 生涯学習推進計画と調査の実施

ア 生涯学習推進のための総合的な計画

長期的な視点から生涯学習の推進を図るためには、生涯学習推進構想や推進計画の策定が求められる。現状は、計画を策定している都道府県は 83.0 %、市区町村は約半数の 50.6 %である。なお、計画を策定していない都道府県（8 県）の内、4 県が今後策定する予定がある。市区町村では 35.2 %である。

計画の目次やスローガンの内容（表 2-1）で、都道府県で特に多いものは「ボランティア」（66.7 %）、「交流・連携・ネットワーク」（66.7 %）である。市区町村では、「地域（まち）づくり」（65.1 %）が特に多い。次いで「社会参加・人づくり」（53.0 %）、「交流・連携・ネットワーク」（47.1 %）、「ボランティア」（45.1 %）である。

表2-1 現在進行中の生涯学習推進計画等の目次やスローガン（複数回答）

都道府県：n=39，市区町村：n=1,077 単位：%

	住民参加 ・参画	社会参加 ・人づくり	ボラン ティア	地域づく り	地域振興	学習成 果の活 用	交流・ 連携・ ネット ワーク	学社 連携 融合
都道府県	23.1	46.2	66.7	51.3	25.6	53.8	66.7	32.4
市区町村	40.7	53.0	45.1	65.1	22.4	32.4	47.1	33.9

イ 生涯学習についての調査

生涯学習についての調査は住民の学習関心の実態や生涯学習の実態を客観的に把握する上で有効であり、総合的な計画の立案や具体的な施策の立案の際のデータとして生かすことができる。現状は、調査を実施している都道府県は 93.6 %、市区町村は 55.4 %であり、実施していない市区町村が少なくない。なお、生涯学習についての調査を実施したことがない都道府県（1 県）は、今後も実施する予定がない。調査を実施したことがない市区町村の中で、今後実施する予定がある市区町村は 23.5 %である。

(2) 生涯学習推進組織の整備

地域において、関係機関相互の連携を図りつつ生涯学習を総合的に推進するためには、生涯学習推進体制の整備が求められる。

ア 生涯学習主管課

まず、行政内部における生涯学習の主管課等を明確にすることが求められる。調査によると、生涯学習主管課（室）の設置状況（表 2-2）は、「教育委員会のみ」が都道府県（84.8 %）、市区町村（87.5 %）のいずれにおいても特に多い。

表2-2 生涯学習主管課の設置状況

都道府県：n=47，市区町村：n=2,129 単位：％

	合 計	教育委員会 のみ	首長部局の み	教育委員会 と首長部局	無回答
都道府県	100.0	85.1	6.4	4.3	4.3
市区町村	100.0	87.5	0.9	5.8	5.8

担当業務内容（表 2-3）は，都道府県・市区町村のいずれにおいても，「普及啓発」に次いで「連絡調整」が多い。一方，都道府県の約 15％，市区町村の約 20％は「連絡調整」を担当業務に位置づけていない。今後，いずれの都道府県・市区町村においてもこの業務を基本的な業務に位置づけることが求められよう。

表2-3 生涯学習主管課の担当業務内容（複数回答）

都道府県：n=47，市区町村：n=2,130 単位：％

		連絡調 整	普及 啓発	学習情 報提供	団体 育成 ・支 援	学習 相談	学習 機会 提供	指導者 養成研 修	文化 振興	文化 財保 護	ス ポ ー ツ 振興	その 他
都 道 府 県		89.4	95.7	83.0	83.0	59.6	80.9	74.5	6.4	6.4	4.3	6.4
市	合 計	78.7	80.8	85.3	84.0	60.8	84.6	51.6	67.4	65.6	54.7	4.9
町	教育委員会	78.9	83.4	88.8	88.3	64.1	89.1	54.1	70.3	69.7	58.2	4.5
村	首長部局	76.4	45.8	36.8	24.3	14.6	22.2	17.4	27.1	7.6	7.6	10.4

イ 庁内の総合的な推進組織等

庁内の総合的な推進組織は，行政内部の連携を図る要の役割を果たすことから，その整備が求められている。また，生涯学習についての審議・協議組織は，生涯学習の推進に住民の意向を反映することによって，施策の企画・立案に重要な役割を果たすものである。

これらの整備状況は都道府県は庁内の総合的な推進組織は 91.5％，生涯学習についての審議・協議組織は 91.3％で約 9 割であるが，市区町村は前者が 52.2％，後者が 60.2％であり，今後の整備が待たれる。なお，庁内の総合的な推進組織がない都道府県（4 県）の内，3 県は今後設置する予定がある。市区町村は，26.1％である。生涯学習についての審議・協議組織を有しない都道府県（4 県）の中で，2 県は今後設置する予定がある。市区町村は 28.5％である。

公募委員がいる審議・協議組織は，都道府県は 5.8％，市区町村は 5.9％で，一部に限られている。公募制度の導入は，生涯学習推進への意欲や実績を有する個人の参加によって組織に活性化をもたらすものであり，今後の一層の導入が期待される。

生涯学習推進員，生涯学習アドバイザー等の制度は，生涯学習の指導実績等を有する民間人を生涯学習の推進のために委嘱するものである。近年整備の動きが広がってきたが，この制度を有する都道府県は 32.6％，市区町村は 22.3％であり，まだ一部の地域に限られている。なお，制度を有しない都道府県（31）の中で，1 県が今後設置する予定がある。市区町村は 13.9％である。

(3)生涯学習推進のための中核的な施設の整備

生涯学習推進のための中核的な施設は、地域における事業の連携や学習情報提供・学習相談体制の整備等において中心的な役割を果たすことが期待されている。また、都道府県の施設にはさらに広域的な連携の推進や指導者養成の役割が期待されている。

現状は、中核的な施設を設置している都道府県は 73.9 %，市区町村は 47.1 %である。なお、中核的な施設を有しない都道府県（12 県）の中で、7 県が今後設置する予定がある。市区町村は、26.0 %である。

中核的な施設の運営形態は、都道府県は直轄が 70.6 %，委託は 29.4 %である。市区町村は直轄が 88.9 %，委託は 4.3 %である。施設の設定形態は、都道府県は複合が 58.8 %，単独が 26.5 %である。市区町村は複合が 63.7 %，単独が 33.1 %である。

事業内容は、都道府県で比較的多いものは、情報提供、学習相談、指導者養成・研修、学習機会提供で、いずれも 9 割台である。市区町村で比較的多いものは、施設の貸し出し、学習機会提供、情報提供でいずれも 8 割台である。

(4)生涯学習に関する啓発的な事業の実施

生涯学習フェスティバル等の事業は、生涯学習についての啓発、学習成果の発表、学習者相互の交流などの役割を果たしている。現状は生涯学習フェスティバル等を実施している都道府県は 58.7 %，市区町村は 51.2 %である。なお、これらの事業を実施していない都道府県（13 県）の中で、12 県が今後実施を予定している。市区町村は 14.6 %である。

(5)まとめー都道府県と市区町村の比較からー

以上の分析から、全体として、都道府県は推進体制の整備が大分なされてきているが、市区町村はまだ体制の整備がなされていないところが多い。都道府県と市区町村の生涯学習推進体制の整備状況を比較したものが表 2-4 である。

都道府県は市区町村における推進体制の整備を奨励・支援するという立場から、自ら体制整備をさらにすすめることが期待される。特に、計画、調査、推進組織については 80 ～ 90 % 台の整備状況であるが、これに比べて、中核的な施設の整備、生涯学習に関する啓発事業の実施等のハード面、ソフト面の施策については未実施の県が少なくない。これらについての取り組みが期待されよう。

市区町村は、比較的整備が進んでいる計画、調査、推進組織についても、50 ～ 60 % の整備状況である。住民の生涯学習を総合的に支援するために、今後さらに推進体制の整備を図ることが期待される。

また、既に推進体制の整備がなされているところにおいては、組織の活性化や事業の充実等により、生涯学習推進の実をあげることが期待される。今後はこれらの課題に取り組むための方策について、研究を深める必要があろう。

表2-4 生涯学習推進体制の整備状況（都道府県と市区町村の比較）

自治体数 ()は% 都道府県：n=47, 市区町村：n=2,130

項 目	都道府県	市区町村
1 生涯学習に関する総合的な計画がある	39 (83.0)	1,077 (50.6)
2 生涯学習についての調査を実施している	44 (93.6)	1,180 (55.4)
3 庁内の総合的な推進組織がある	43 (91.5)	1,111 (52.2)
4 生涯学習についての審議・協議組織を有する	43 (91.5)	1,282 (60.2)
5 公募委員がいる審議・協議組織	4 (8.5)	85 (5.9)
6 生涯学習推進員等の制度を有する	11 (23.4)	474 (22.3)
7 生涯学習推進のための中核的な施設を有する	34 (72.8)	1,002 (47.1)
8 生涯学習フェスティバル等を実施している	29 (61.7)	1,088 (51.1)

3 連携・ネットワークの現状と課題

ここでは、自治体が生涯学習に関する連携・ネットワークについてどのように取り組んでいるのかをその実態を明らかにしたい。

(1) 庁内の複数の部課・機関・施設での連携・協力事業

回答のあった市区町村 2,129 のうち、49.7%(1,058 市区町村)が「有り」と回答しており、連携する部課は、3～5 が最も多く 29.6%、2 つが 25.4%となっている。都道府県では、69.1% 政令指定都市及び市では 53.1%と規模の大きい自治体では業務が細分化されるだけ連携・ネットワークが行われている。具体的な事業としては、市区町村民大学・アカデミーなどの総合型の学習機会提供、生涯学習フェスティバルやスポーツ大会などのイベント、住民の希望に基づき、職員が講師として出前するいわゆる出前講座などが多い。出前講座は、生涯学習は本来連携を必要とする理念ではあるが、首長部局を含めた事業が「学習」という理念において連携したはじめての具体的な事業であると考えられる。

表3-1 複数の部課等の連携・協力事業の有無

	有り	無回答	(サンプル数)
都道府県	68.1	31.9	(47)
政令市・市	53.1	46.9	(601)
町村	48.4	51.6	(1,528)
市区町村計	49.7	50.3	(2,129)

(2) 大学・企業・団体などとの連携組織

表3-2 大学や企業、団体等との連携組織の有無

都道府県	63.8	36.2	(47)	大学をはじめとする外部との連絡協議会、連携会議などの設置状況は、回答のあった市区町村 2,129 のうち、10.7%(228 市区町村が「有り」と回答している。)ほとんどが総合型の学習機会提供事業や生涯学習フェスティバルの実行委員会、
政令市・市	17.0	83.0	(601)	
町村	8.2	91.8	(1,528)	
市区町村計	10.7	89.3	(2,129)	

生涯学習推進協議会などをあげており、主として特定の事業に対応した連携組織を設置している。また、都道府県では 63.8%が連携組織を持っているが、市区町村では 10.7%であり、広域自治体が組織を必要としていることがわかる。また、具体例を見ていくと、大学等高等教育機関との連携が比較的進んでいる。

(3) 民間との連携

民間との連携については、回答のあった市区町村 2,129 のうち、22.2%(498 市区町村)が「連携している」と回答しており、37.2%(473 市区町村)が「連携していないが今後連携の必要がある」と回答している。回答のあったものの中で、連携について実施・あるいは実施予定が 6 割に達している。

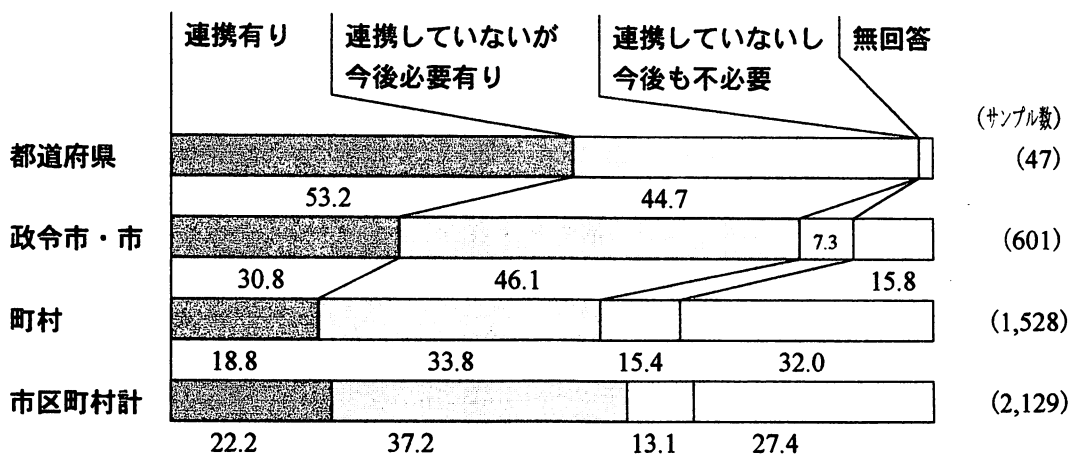
また、連携している自治体の実施態様を見ると、公民館などの施設を貸与しているが最も多く、ついでパンフレットを置く、事業の共催と続いている。他の連携事業の在り方などから比較すると、民間との連携は、平成 10 年 3 月の文部省の教育行政機関と民間教育事業者との連携方策に関する調査研究協力者会議が出した「教育行政機関と民間教育事業者との連携の促進について」の報告があるが、自治体（教育委員会）では特に大学等との連携に比べても消極的である。社会教育行政はこれまで社会教育関係団体をはじめとする非営利の民間団体との連携・協働の蓄積を持つが、それが社会教育事業を行うものであっても営利教育事業者との連携の経験がないため、極めて慎重に対応している現状が浮かび上がっている。

表3-3 連携事業の実施態様

n=489 複数回答

項 目	実 数	比 率
① 公民館などの施設を貸与している	309	14.5%
② 公的施設に民間のパンフレットを置いている	214	10.1%
③ 事業を共催している（後援・協賛は除く）	126	5.9%
④ 学級・講座を委託している	120	5.6%
⑤ 住民にデータベースなどで民間情報を提供している	34	1.6%
⑥ 連携のための協議会を設置している	55	2.6%
⑦ 共同出資による第三セクターを設置している	11	0.5%
⑧ その他	55	2.6%

表3-4 民間教育事業者との連携状況



(4) 近隣市区町村・都道府県との連携

近隣市区町村・都道府県と連携を行っている市区町村は、回答のあった市区町村 2,129 のうち、32.7% (696 市区町村) である。都道府県が、66.0% であり、市区町村は概ね 3 割でこれは「政令指定都市・市」と「町村」を比較してもほぼ値に変わりはない。

事業内容としては、都道府県は県民カレッジが圧倒的に多く、ついで高齢者の学習機会提供などが多い。市区町村では教育事務所が中心となって広域的な事業を展開する事業、スポーツ大会・生涯学習フェスティバルなどイベント、施設の相互利用、職員及び生涯学習関係委員の研修などが多くなっている。

(5) 全国的な市区町村連携

全国的なレベルでの自治体間連携は、回答のあった市区町村 2,129 のうち、16.4% (350 市区町村) である。多く場合いわゆる姉妹提携と「サミット」である。いずれの場合もその在り方は青少年交流、文化交流など主であり、生涯学習支援の組織的な連携といった事例は未だみられない。

(6) まとめ

総じて、生涯学習に関する連携には、次のように分類して整理することができる。

①学習機会提供型：出前講座、市民大学、県民カレッジなど庁内各課、施設、機関などが個別に行う普及啓発事業に至るまで生涯学習というコンセプトでまとめ、体系的な学習を可能とするしくみを作る。②組織型：規模の大きな大会などのイベントを実施する際に設けられる実行委員会や生涯学習推進会議など立場の異なる部局や団体や機関などが生涯学習に関わる組織を構成する。③近隣地域型：図書館ネットワークや職員研修、文化事業などにみられるように近隣の自治体や都道府県の教育事務所、郡などの近隣のカテゴリで事業を合理的に実施する。

また、自治体の人口規模との関連でみると、庁内あるいは庁外との連携は、自治体の人口規模に応じて進められている可能性がある。これは人口規模によって行政組織が細分化されることと関連があると思われる。同時に自治体間との広域的な連携は規模に無関係で進められている。

4 生涯学習による地域づくりのための事業やしくみ

(1) 地域づくりのための事業やしくみの実施状況

生涯学習による地域づくり事業の実態を把握するためにできるだけ選択の目安を次のような7つの項目を例示した。

- 1) 地域への親近感，帰属感，連帯感の醸成を目的としたもの
- 2) 地域での人的なネットワーク（グループ，仲間などの組織）の形成を目的としたもの
- 3) 地域づくりのためのリーダー育成を目的としたもの
- 4) 地域でのボランティア活動・NPO活動を目的としたもの
- 5) 地域の特定の課題解決を目的としたもの
- 6) 地域での起業の促進を目的としたもの
- 7) 学社融合や学校（施設，教職員，児童）を取り込んだ地域づくりを目的としたもの

回答は，主な事業・しくみを3つまで挙げることを求めた。この設問に回答のあった自治体は920で，これは調査に回答した全市区町村2,129の43.2%にあたる。

表4-1 事業の実施状況と自治体の規模 n=920 下段は%

自治体の規模 \ 事業	地域への親近感，帰属感，連帯感	地域での人的なネットワークの形成	地域づくりのためのリーダー育成	地域でのボランティア活動・NPO活動	地域の特定の課題解決	地域での起業の促進	学社融合や学校を取り込んだ地域づくり	その他
政令市及び市	253	267	179	186	132	29	178	8
	44.6	47.1	31.6	32.8	23.3	5.1	31.4	1.4
町	573	447	331	233	213	65	404	16
村	53.1	41.4	30.7	21.6	19.7	6.0	37.4	1.5
市区町村合計	826	714	510	419	345	94	582	24
	50.2	43.4	31.0	25.5	21.0	5.7	35.4	1.5

回答のあった事業について，上記項目との関係で見ると，最も多かったのは（複数選択），「地域への親近感，帰属感，連帯感の醸成」で，全事業の約半数の事業はこのことを目的としている。この選択肢は，基本的には全ての社会教育事業の目的となるものであるが，2) 以下の設問に該当しないものを拾い上げるために設定した。次に多かったのが，「地域での人的なネットワーク（グループ・仲間などの組織）の形成」で44%，「学社融合や学校を取り込んだ地域づくり」と「地域づくりのためのリーダー育成」が3割台「地域でのボランティア活動，NPO活動の促進」，「地域の特定の課題解決」はともに2割台である。

なお，「地域での起業の促進」は6%とごく少ないものの，生涯学習に関連して起業支援事業が既に相当程度行われていることは注目に値する。

(2) 特色ある地域づくり事業の実施状況

この設問もできる限り具体的に10事業をあげての回答しやすいよう配慮した。

回答のあった 2,175 市区町村のうち、最も多かったのは、市区町村民大学である。ついで人材（ボランティア）バンク、出前講座、ボランティア養成講座、地域学と続いている。以下、上位 5 つの事業には次のような傾向がみられた。

①市区町村民大学

944(44.3%)の市区町村で実施している。「市民大学、成人大学、文化大学、カレッジ」などと称するものが比較的多いが、多様な名称で開設されている。比較的高度な内容による学習機会であるとともに、体系的な内容と地域づくりを目指して実施されていることに特徴があるが、これらのうち、2 近くが高齢者大学、寿大学、老人大学など専ら高齢者を対象としたものとなっている。人口規模別にみると 3 万人以上の自治体では半数以上で実施しており、人口規模に対応して実施自治体が多くなっている。

②人材バンク・ボランティアバンク

714(31.7%)の市区町村で実施している。人材バンク・ボランティアバンクの名称をもつものが 2 割弱ある。前者は教育委員会、後者は社会福祉協議会と主管がはっきり分かれている。しかし、一番多いのは、指導者・リーダー・講師などの名がついたもので 3 割弱ある。この中には、少数だが、教授、達人、名人、スペシャリストがある。ほとんどが教育委員会の主管になっているせいか、地域の中での活動の内容が、指導者が中心になっている。

③出前講座を実施している

674(31.7%)の市区町村で実施している。この中には、自治公民館に対して教育委員会が行う「出前」の学級・講座も含まれている。自治体職員が講師となって出前する講座は、このうち 424 自治体である。主管課は教育委員会の生涯学課・社会教育課が多いが次いで、企画課・総務課などが多い。出前講座は他の事業ほど人口規模によって影響されておらず、むしろ推進体制の有無との相関関係が強い。

④ボランティア養成・研修講座

591(27.8%)の市区町村で実施している。範囲を限らず一般的なボランティア養成が多いが、分野を特定しているものでは、半数近くが生涯学習に関わるものとなっている。福祉・子育て・手話などの福祉系は、さらにその半分近く。ユニークなものでは、学校図書館ボランティア、観光ボランティア、文化財保護ボランティア養成などがある。

主管課は、教育委員会系と社会福祉協議会系（福祉課等を含む）とで 8 割を占める。教育委員会系がやや多い程度。人口規模別にみると 5 万人以上の都市で顕著に事業実施がみられ、都市型の事業であることが伺われる。

⑤地域学

457(21.5%)の市区町村で実施している。市区町村名を関しての「〇〇学」あるいは「〇〇塾」、あるいは単に「ふるさと（学・塾・講座など）」などとするものが多い。内容は主として歴史・文化財関係が多く全体の 3 割近くが歴史に限定したものになっている。

主管課はほとんどが、教育委員会及びその所管の社会教育施設となっているが博物館・郷土資料館が実施しているのは少ない。人口規模別にみると大都市以外は大きな傾向がみられない。

(3) 地域づくり事業の推進体制整備との関係

「生涯学習による地域づくり事業」の実施状況を人口規模別に見てみると、地域づくり事業実施の割合は、5,000 人未満のところでは 35.2 %であるのに対し、50,000 人以上 100,000 人未満では 55.9 %、500,000 人以上の自治体では 62.5 %となっており、人口規模の大きい自治体ほど事業実施の割合が高いという傾向が見られる。

また、「生涯学習による地域づくり事業」の実施状況を、それぞれ自治体の総合的な推進体制の有無との関係で見えてみると、庁内推進体制を持っている自治体ほど事業実施の比率が高くなっている。体制のあるところでの事業実施率は 51.5 %、体制のないところでは 34.9 %と明らかな差が出ている。同様に生涯学習についての総合的計画の有無との相関関係でも、総合的推進計画を持っているところほど、事業の実施比率が高くなっている。推進計画を持つ自治体での事業実施比率は 51.5 %、推進計画のない場合の比率は 34.9 %となっている。地域づくりに関わる事業を進めるためには、庁内の連携を基盤とした推進体制や計画的な視点が欠かせないということの反映であろう。生涯学習による地域づくりを進める際には、こうした生涯学習推進体制の整備、生涯学習推進計画の策定といった長期的、体系的、意図的、計画的な施策を進めていく必要があることがわかる。

5 まとめ

今回の調査によって、全国の市区町村では生涯学習振興を地域づくりと密接に関連づけて、様々な取り組みを進めていることがわかった。このことは、市区町村の生涯学習推進の総合的な計画において、「地域（まち）づくり」や「社会参加・人づくり」「交流・連携・ネットワーク」などが計画のスローガンとして特に多く用いられていることに端的に現れている。既に「生涯学習によるまちづくり」を標榜して、事業展開してきている市区町村もかなりの数に及んでいる。ハード、ソフトとも様々な側面からの施策が総合的に実施されなければならない地域づくりにおいて、生涯学習が持っている可能性が、これまでの現場実践により、確かな期待をもたれるに至っているとうことであろう。ところが、その具体的内容では、生涯学習事業と地域づくりとの関係性がはっきり認識されていないケースも多い。「住民による生涯学習活動が盛んなまち」をつくるというイメージに止まっており、地域づくりという名称を掲げるまでもない事業も多い。課題としては以下の点があげられる。

第一に、特に教育委員会の事業として行われているものには、「まちをつくる」というダイナミックな（地域に働きかける）要素が希薄なケースが多い。住民が学習する、住民に学習機会を提供するという要素が多く、住民が学習の成果を生かして「まち」「コミュニティ」に積極的にかかわる（＝まちづくり、地域づくり）システムを作るということが十分に意図されていない場合が多い。第二に、生涯学習と地域づくりとの関係性が十分に明らかにイメージされていないということである。最終目標はあるが、どういう段階を経てそれが達成できるのかということが不分明になったままになっていることが多い。第三にまちをつくるという総合的な行政においては、教育の範囲だけではことが完結しないのは当然であり、関連する各部の行政機関との連携が欠かせない。生涯学習は地域づくりそのものではなく、むしろ地域づくりにとって不可欠な土台（地域の課題意識・地域への帰

属感を共有する活力のある個人の育成、そうした人々のネットワークの構築など）を築くというものである以上、行政としては、関係部局との連携の上に多様な活動を展開することが不可欠であるが、現実には、旧来の教育委員会のテリトリーの中だけで事業の企画・展開がなされることが多い。

(2)「生涯学習による地域づくり」のための提言

ア 生涯学習による地域づくりの位置づけを明確化すること。

これまで、「生涯学習のまちづくり」が臨教審答申以来、提唱されてきたが、生涯学習の盛んなまちを目指すという提言であり、そのための行政の各部局が連携する必要があるとの意味であった。しかし、平成 11 年の「生涯学習審議会答申」に述べられているとおり、今日、コミュニティの抱える問題からして、「生涯学習による地域づくり」として位置づけを再構成せざるを得ない。むしろそのことによって生涯学習のもつ意味・可能性を大きく開くことができるものと思われる。地域づくりに果たす生涯学習の位置づけを明確にして、それに即した事業の企画展開を図る必要がある。

イ 地域づくりの段階を意識した効果的な事業展開を図ること

市区町村としてどういうまちをつくるのか、その中で生涯学習がどうかかわり貢献するのか、総合計画の上で具体的に位置づけられる必要がある。その際、生涯学習による地域づくり事業の段階に留意して、効果的な事業の企画・実施が望まれる。「生涯学習による地域づくり」の段階は、大きく分けて次の二段階（類型）になろう。行おうとする事業がどの段階を目指すのかを十分意識した上で、効果的な事業展開を構想する必要がある。

(A) コミュニティ活性化の基盤の形成にかかわる段階

① 地域の人々一般に、その地域への親近感、帰属感、連帯感などを醸成する事業

地域づくりにとって必要な基盤的な条件を整えるものであり、地域学講座、祭り、イベント、文化学習、エコミュージアムなどが該当しよう。

② 地域の人々の人的なつながり・ネットワークをつくる事業

様々な学習活動で活性化された人が、その学習を契機に相互の親睦を深め、あるいは共通の関心、課題意識で、なんらかのネットワークを形成するもの。学習成果発表会、参加型の祭り・イベントなど、芸術文化活動、交流事業など。

③ コミュニティ活性化の中核となる人々（キーパーソン、リーダー）の養成事業

地域づくり塾、リーダー養成、ボランティア養成など。

④ 学習成果を活用するための基盤的条件整備の事業

人材バンク登録事業、ボランティア活動のコーディネートなど。

(B) コミュニティへ住民が参加・貢献する段階

① ボランティア団体・NPO の設立支援、育成、支援事業

② 地域の課題解決のための活動を進める事業

現代的な課題の学習をもとに地域での課題解決のためのなんらかの活動を伴うようなもの。出前講座、グラウンドワーク、地域子育て支援、リサイクル事業など。

③ 行政機関に住民を委員として委嘱するなど、行政への住民参加を促進する事業

公募による委員委嘱、市民の生涯学習推進員、市民講師派遣など。

④ 地域での就業機会の拡大につながる、起業の促進につながる事業

地域での就業というもっとも積極的な社会参加を促進するもの。キャリア開発事業、コミュニティビジネス、企業支援事業など

ウ 住民の学習成果を生かす（住民参画）という観点からの事業を構想すること。

①学習成果活用型の事業を

上記のA・Bいずれのグループの事業もともに、地域づくりに当たっては必要になるが、特にBに当たる事業が生涯学習による地域づくりを直接的に推進することになると思われる。これらの事業はいずれも住民が何らかの形で社会にかかわり、学習して得た成果を活かすものであり、地域の活動に参加・貢献を促進するものである。これまでも様々な部局で地域づくりの観点から、たくさんの事業を行ってきているが、一過性のイベントで終わってしまうというものが少なくない。これは肝心の地域の人々に根付かなかったことの結果であり、地域住民が自ら学び、必要を感じて、継続的にコミュニティの活性化を、自ら担う意識と組織の育成を欠かすことはできない。

②活用の仕組みづくりを

生涯学習推進体制の調査では、生涯学習推進員やアドバイザーなどの住民に委嘱する制度の実態が、都道府県で約3割、市区町村で約2割ある。審議会や協議会などの委員を一般の住民から公募するところが都道府県・市区町村合わせて約6%あるが、今後はこれらを格段に拡充することが必要である。本来社会教育行政では、これまで社会教育委員、公民館運営審議会委員など住民参加は、個々の事業だけでなく、行政や施設の企画・運営にまでかかわって配慮されてきた。こうした既存制度の活性化のほか、住民の学習成果活用の新たな開発・拡大が工夫されねばならない。

③公民館の地域づくりにおける新たな位置づけを

公民館は本来、地域住民の最も身近なところで、生活課題、社会的な課題を学び、考える場であり、さらに学習の成果を使って様々な活動する場であることから、地域づくりにとっては、他にはない極めて有効な機関となり得る。しかし、現状では住民の学習成果を活用するという考えが少なく、地域づくりへの認識も高くない。こうしたことから、公民館の在り方そのものを根本的に変革する必要がある。第一に事業の企画・運営を住民が行う方法（住民参画）を大幅に取り入れること。第二に公民館の運営そのものも、行政の直営から、住民グループ、NPOなどに一部を委託する方法を取り入れること。第三に公民館を住民と行政各部課（教育行政だけでなく一般行政全てを含む）をつなぐ、地域づくりのための結節点たる機関と位置づけること。公民館は行政が住民に要請、情報公開などを行う場とし、また住民が行政とかかわる場として位置づけ、公民館主事等は地域づくりのためのコーディネーター役を担うこととする。

公民館以外の社会教育・文化施設についても、それらが地域づくりに一層資するためには、その事業、施設運営を、住民参加型のものに転換していく必要がある。それはボランティアの積極的な導入あり、運営協議会などへの学習者の積極的な登用であり、アウトリーチでの工夫であろう。

（尚、本稿は1及び5は、今野雅裕、2は上條秀元、3及び4は廣瀬隆人が執筆した）