

教育基本法改正後の法的整備と地域生涯学習の振興

今西 幸蔵

1 はじめに

2006年12月に教育基本法(以下、教基法)が改正され、新しい時代の社会教育の輪郭が明確になった。改正された第12条で示された内容が、旧法第7条と大きく変わったとは言えないと思われるが、第3条の「生涯学習の理念」を踏まえて、「個人の要望」と「社会の要請」といった目的を明示したことが重要である。

また旧法の条文から「家庭教育及び勤労の場所」という言葉が削除されているが、「家庭教育」については第10条として新たな条項を設けており、さらに第13条で「学校」「地域住民」等との相互の連携協力といった形で「家庭」の役割を広げている。「勤労の場所」については削除されたままであるが、「生涯学習の理念」が「あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ」として学習機会を保障しているところから、当然のこと、「勤労の場所」が社会教育の対象になると理解すべきであろう。

この新しい第12条の条文で、「個人の要望」といった従前からの社会教育の考え方とともに「社会の要請」を強調していること、「家庭教育」の重要性を別の項目の設置という形で示したところに、国の課題意識が集約されているように見える。

教基法改正を踏まえて、社会教育法及び関連する法律(以下、社会教育関係法)が改正されていくのであるが、その過程で中央教育審議会(以下、中教審)が2008年2月19日に「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」(答申)を示したことが重要である。

詳述することは避けるが、同答申が今後の生涯学習振興の基本認識として、知識基盤社会におけるグローバル化の進展と社会全体のパラダイム転換から総合的な「知」が求められること、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る「人間力」を持った個人の育成とともに、自立したコミュニティ(地域社会)の形成が要請されていること、これらの実現のために「知の循環型社会」が提唱されていることに注視する必要がある。

特に本稿では、同答申が基本認識として取り上げた「知の課題」について着目し、生涯学習の視点から自立したコミュニティを形成していくことを「地域生涯学習」としてとらえ、この地域生涯学習の振興を生涯学習行政全体の中で検討したいと考えている。

また、教基法改正により生涯学習・社会教育関係の規定の充実が図られたが、これによって社会教育関係法がどのように変わったのか、その内容を検討する必要があるし、生涯学習振興行政の中での社会教育行政をどのようにとらえるかについて、明確な見解を持たねばならないだろう。また改正された教基法で求めている教育振興基本計画の策定についても、検討すべき課題がいくつか存在する。

社会教育関係法改正を期に、生涯学習振興行政の推進といった課題から、地域生涯学習の振興について考察したいと考える。なお本稿では、図書館法及び博物館法を除いて、社会教育法改正の内容を検討し、大阪市の事例研究を通して地域生涯学習の振興に至る問題点を明らかにしようとしたことを断っておきたい。

2 教育基本法改正後の法的整備の状況

(1) 社会教育法の改正とその内容

前述したように 教基法が改正されたことを踏まえて社会教育関係法の改正が行われた。社会教育関係法の改正は、2007年の学校教育法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、教育職員免許法及び教育公務員特例法等の一部を改正した、いわゆる教育3法の改正とは多少の時間的なズレはあるものの、ほぼ同時期に行われたのであり、その意味では教育行政全体が新しいスキームの中で実施されることになったといえよう。

ここでは特に社会教育法に絞り込んで 法改正の内容について検証してみることにする。

社会教育法の一部改正についてであるが、以下の5項目で改正の要点を捉えることができる。第1に教基法の改正に基づく規定が整備されたことであり、第2に公民館の運営状況に関わる評価及び改善と関係者への情報提供が求められたことであり、第3に社会教育関係団体に対する補助金交付に係る諮問の例外措置が指摘されたことであり、第4に社会教育主事資格取得条件の緩和措置が講じられたことであり、第5に学校からの求めに応じた助言の実施が可能になったことである。

第1の教基法の改正に基づく規定の整備についてであるが、その内容については以下の3点に集約できよう。(1)生涯学習の視点の明確化 (2)学校、家庭及び地域住民その他の関係者相互間の連携及び協力の促進 (3)教育委員会の事務に関わる規定である。

この教育委員会の事務に関わる(3)については、家庭教育に関する情報の提供 「情報の収集及び利用」を推進する上で必要な知識やスキルに関わる学習機会を提供するための講座の開設 児童・生徒を対象に学校で放課後に学習機会の提供 社会教育での学習成果を活用して学校や社会教育施設その他地域で行う教育活動等の機会の提供 社会教育に関わる学習情報の収集、整理及び提供などが指摘されている。

第2にあげた公民館の運営状況に関わる評価及び改善と関係者への情報提供については、公民館運営審議会(以下、公運審)の役割にも深く関係する法改正である。平成11(1999)年の社会教育法の改正によって公運審の必置が緩和されて、任意設置になったことは周知である。公運審が、その設置目的から住民の意見を反映させる方法として位置づけされていたものが、画一的な組織を設置すべきではなく、民意をよりよく反映させるという趣旨のもとで法改正が行われたのであるが、今回の法改正で公民館の運営状況に関わる評価及び改善等が求められたということは、公運審の役割を再認識するものであり、地域住民の意思を反映させる住民代表組織の必要性を確認したものとえよう。

第3に、社会教育関係団体に対する補助金交付に係る諮問の例外措置が示されている。これは社会教育法第13条「審議会等への諮問」についての法解釈の改正であり、第13条

で「国又は地方公共団体が社会教育関係団体に対し補助金を交付しようとする場合には、……教育委員会が社会教育委員の会議の意見を聴いて行わなければならない」とあるが、但し書きとして「社会教育が置かれていない場合には、条例で定めるところにより社会教育に係る補助金の交付に関する事項を調査審議する審議会その他の合議制の機関」が、社会教育委員の会議に代わることができるとしているのである。

法改正の趣旨としては、広く住民の意思を尊重させようとするものとされる。しかし、実際にはこの法改正によって別の動きが出てきている。社会教育委員制度を廃止して、社会教育関係団体の補助金の交付に関する事項の調査審議を、一般行政の範疇で市民活動補助金について審議する住民組織に委ねようとする考え方である^{注1)}。

第4に、社会教育主事資格取得条件の緩和措置がある。社会教育法第9条第4項の1についての改正であり、主事資格の取得に必要な3年以上の実務経験に、司書、学芸員等、学校や社会教育施設における一定の職が付加された。この実務経験の改正については、司書及び学芸員も同様の措置が採用された。

第5に、学校からの求めに応じた助言の実施ということが社会教育主事の役割として示されたことである。学校、家庭及び地域社会が「目標の共有化」を図ることが課題とされ、当面の課題として「子育て」などのテーマが提示されている。

社会教育法等の一部の改正において、衆議院と参議院の両院で法律案に対する附帯決議がなされていることにも留意する必要がある。

衆議院の附帯決議が7項目、参議院が8項目であり、これをまとめると(1)学習者主体の確認 (2)教育機関の人材確保を問う (3)「私」と「公」を一体的にとらえる (4)民意が反映される施設評価を (5)博物館の登録制度の見直しと国際化 (6)子どもの成長を支えるネットワーク (7)専門性の要求と資格取得者の活用 (8)社会教育委員の再確認となる。

これまで社会教育関係法の改正についての要点と特徴についてまとめてきたが、ここで示されているのは今後の国民の社会教育に対する支援策の方向性であり、そのための国及び地方公共団体による社会教育の奨励と振興であり、かつ環境醸成についての配慮である。

この結論に達するまでには多くの議論を経たと思われるが、基本的な部分の法改正については今後の展開を待つことになっている。問題を持ち越した感じさえ与えるのである。

しかし一定の法整備が進展したことも評価しなければならないだろうし、改正された教基法のもとでの新しい社会教育が動き出すことになる。

(2) 社会教育法改正後の課題

次に社会教育法改正後の課題についてまとめてみよう。

教育委員会による教育活動と学習機会に関わっては、教基法第3条に対応して学習成果を活用して行う社会教育活動が強調されていること、国及び地方公共団体の任務が規定されたこと、教育活動その他の活動の機会の提供といった多様な形の市民学習の促進が望まれたこと、学校教育に対する社会教育主事の役割が明確化されたこと、教育委員会の役割として学校や社会教育施設等の判断と地域住民等の要望をふまえて適切な判断をするとい

う課題が提示されたこと、教育委員会の事務としての家庭教育に関わる情報提供が必要とされたことなどがあげられる。いずれも住民の学習成果を活用する社会教育活動を目的としていることが理解できるが、次にその支援策としての1つとしての社会教育主事の位置づけと新しい役割について考えてみよう。

今回の社会教育法の改正によって、社会教育関係職員の新しい役割が示されるのではないかという期待は満足できるものではなかったと考える。特に社会教育主事については、行政職員という枠組みを超えるものとして明確に位置づけられなかった点は残念であるが、学校教育との連携のための仲介者としての役割が法改正によって示されたことは、今後の社会教育に道を拓いたといえよう。

社会教育主事が、その専門性を生かした社会教育を提供できることが期待されているのであり、社会教育主事の役割を拡大したことは間違いない。ただ、法改正が学社協働化の推進^{注2)}といった視点から学校教育や社会教育を捉えていると思われ、このことの重要性はいうまでもないが、一方、社会教育には固有の教育活動があることについて留意すべきである。つまり社会教育は、学校教育の補完ではないという点が重要であり、この教育内容は社会教育関係者の実践において創りだすものでもあるだろう。

さらに、地域社会が学校や家庭との連携を推進しようとする場合、克服しなければならない課題の1つに、学校の教職員の側に連携を主担する人が存在するかどうかといったことが推進上の大きな問題として指摘されている。つまり主担者がいる学校は、その人のコーディネーションによって円滑に事業が実施されるケースが多いという指摘があるからである。

こうした課題から、学校側にも連携事業のコーディネーターを置いている学校もあるが、これを制度化することも必要ではないかと考える。このことは中教審の審議の中でも取り上げられ、「生涯学習教諭」といった名称も示されていたが^{注3)}、「生涯学習主事」などの呼称で、主任として校務分掌上に明確に位置づける必要があると考える。このことは、生涯学習についての理解が十分とは思えない学校の現場にどうしても必要なことといえよう。

さらに「生涯学習主事（構想）」を校務分掌として設置する場合、当該教職員が社会教育主事資格を持つ者を条件とすることも必要である。管理職に社会教育主事資格を有する者は増加しつつあるが、非管理職で社会教育主事資格を持つ者の数はそれほど多くはないのではないかと予想される。

したがって、国が主催する講習会や主事課程設置大学での教育課程など、社会教育主事資格に関わる制度の充実がなされなければならないだろう。ところが、現実には相当数の社会教育主事が減じるという動きがあり、社会教育主事課程を設置する大学の教員として資格取得を目指す学生の今後を考えた時に大きな気がかりとなっており、決して充実の方向ではない。このことは国立教育政策研究所社会教育実践研究センターの調査でも明らかになっている^{注4)}。

また、指定管理者制度の普及によって、民間教育機関が社会教育施設の指定管理者となっているケースが増加しつつある。指定管理者となった民間教育業者が、質の高い社会教

育を学習者に提供するためにも、社会教育主事のような社会教育の専門的職員が採用されることが望ましいと考えるのである。この場合、社会教育施設に社会教育主事を必置することを法定化することを検討する必要がある。

ところで、今回の法改正の要点の1つに社会教育主事資格取得条件の緩和がある。社会教育主事取得への規制が緩和された面はあるが、大幅な制度改革ではなく、残念ながら社会教育主事の今後の位置付けが明確にされなかった。法改正の審議の過程で、社会教育主事を教育委員会ではなく首長部局や現場におけるようにするという意見が出たということ、あるいは「社会教育士」や「地域教育士」といった汎用資格を設置すべきであるという意見が中教審においてあったとされるが^{注5)}、いずれも検討されただけに終わっている。確かに学校教育からの求めに応じて助言するという役割が増えたことは評価したいが、抜本的に新しい社会教育主事像が示されなかったのは極めて残念なことである。

また2008年の中教審答申は「地域における生涯学習振興行政や社会教育行政の推進に当たって、「地域の人材等の連携のための調整を行い、さらに関係者の具体的な活動を触発していくコーディネーターとして、積極的な役割を果たすことが期待されている」と述べている。

このことは、本来の社会教育主事の役割に加えて、地域での社会教育主事の実践的な役割が期待されているということであろう。その際、民間教育機関との関係についても考慮する必要が生じる。今後は民間教育機関とのネットワークの進展の中で、一定の役割を果たすことになることが予想されるからである。あるいは社会教育主事が、行政での任用資格という枠を超えて、民間企業で認められ、仕事に従事できるような汎用資格としての位置づけを考慮しなければならない段階を迎えているのではないだろうか。

次に人的な要素から課題を考えるならば、社会教育委員の問題がある。法改正では直接示されなかったが、社会教育委員の役割については、社会教育委員の役割は変わらないものとする。社会教育計画の立案、青少年教育に関する指導と助言などの積極的な活動の展開が求められていることがあげられた。このことは、社会教育委員に求めるものに変化がないということであるが、本来的には社会教育委員が何を考え、何をなすべきかを問うべきである。

形骸化した合議制の委員会活動ではなく、社会教育委員一人一人が自覚的に当該地域の社会教育を推進していくべき姿を求めなければならないだろう。住民の民意を反映すべき委員なのであり、住民自治の一環としての活動が期待されているからであり、このことは公運審も同様である。

社会教育委員に関しては、法改正では、社会教育関係団体に対する補助金交付について、社会教育委員を代替する審議会が役割を果たすことが認められたのであるが、こうした流れは社会教育委員のあり方に関わる問題であり、実際にはここに社会教育関係団体の今日的課題が存在すると思われる^{注6)}。そうでないと、社会教育委員制度を廃止しようという意見が強く出てくることが予想されるからであり、今後、検討しなければならない重要課題であると考えられる。こうした課題とともに公民館については、運営状況の評価及び改善、さらに運営に関する地域住民等関係者への情報提供に努めることが求められた。

評価の進め方を考えると、第一義的には、当事者である各館や設置者による評価、第二義的には、利用者である地域住民等による評価、第三義的には、外部評価としての第三者評価（公民館にあっては公運審、図書館にあっては図書館協議会、博物館にあっては博物館協議会等）を考えることが必要であり、それと同時に各館の透明性と客観性の視点の強化が必要とされるのである。

実際の運営状況の評価については、当該施設や教育委員会はもちろんのこと、公運審がその任にある。審議会の必置規定がなくなったが役割は厳然と存在するわけで、公民館運営についての積極的な役割が期待されるのである。

また運営の改善や運営に関する地域住民等関係者への情報提供については、館長と公民館主事が自覚的にとらえる必要がある。果たしてどれだけの公民館が、公民館だよりなどを通して運営状況などを広報しているであろうか。広報とは、住民との関係づくりの第一歩であり、広報活動を通して地域形成を図ることが公民館には求められているのである。

以上、社会教育法改正後も積み残された課題について述べてきた。これ以外にも課題は山積しているが、まず現行の社会教育法の定着を図ることにより、社会教育行政を整備することが必要であろう。その上での議論ということになる。

（3）「教育振興基本計画」と生涯学習行政の振興

教育基本法の改正を受けて、同法第17条により教育振興基本計画の策定が必要となった。この課題は全国のすべての教育行政セクションに関わる問題であるが、そこで法解釈に関わる重要な検討課題が発生している。それは従前、教育行政が策定してきた年次教育計画との関連であり、特に生涯学習振興計画との整合性の問題である。つまり教育振興基本計画でもって生涯学習振興計画を読み替えるのか、それとも教育振興基本計画とは別に生涯学習振興計画を制定するのかという問題であり、このことは当該教育行政セクションが、「社会教育」と「生涯学習」とをどう捉えているのかという本質の問題に発展するものである。

これまで、生涯学習の概念定義について明確なものがなく、行政には混乱が見られたことを指摘してきたが^{注7)}、2008年2月の中教審答申ではこの問題をかなり整理しようとしているものの、まだ明確とは言えないのが現状である。

その理由として考えられることは、生涯学習という概念自体が、欧米の成人教育を基盤とした教育概念から発達したものであり、複合的な要素で構成されていること、概念自体がファジーであり、分かりづらいこと、まだ概念として発達途上にあり、未成熟な面を有することなどがあると考えられる。しかも我が国においては、臨教審以降の行政の組織上の混乱から、より一層分かりづらなものになっている。

また視点を変えて生涯学習概念について論じるならば、大まかに次の3つのとらえ方で整理されると考える。教育基本法で指摘されているように、日本の教育の「理念」としての性質を有する概念であること、生涯学習社会を実現するための機能としての性質を有する概念であり、「人間力」や「市民力」という言葉であらわされるような個人の力量形成から主体形成につながるような文脈で用いられること、個人の要求と社会の必要に

基づく学習といった文脈から、学習活動としての性質を有する概念であること。

ところで、本稿で取り上げているのは、生涯学習行政の振興をどうするのかという問題であり、この問題に対して中教審は1つの見解を示している。2003年3月の中教審答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」では、「計画の対象範囲は、原則として教育に関連する事項とし、教育と密接に関連する学術やスポーツ、文化芸術教育等の推進に必要な事項も、この計画に含めるものとする」としているのである。この文章から判断できることは、生涯学習社会に配慮しつつも、教育が取り上げるべき領域を「原則的として教育に関連する事項のほかには、教育と密接に関連する学術やスポーツ、文化芸術教育等」としていることである。

今日のような生涯学習社会にあって、一般行政と教育行政については、双方が絡み合って営まれており、総合行政の推進やネットワーク型行政の視点に立った事業が実施されてきたことから、生涯学習と社会教育とが明確な区分が付きにくいという問題が指摘され続けてきたのであるが、教育振興基本計画の策定は、一定の整理がなされる契機につながると考える。

こうした重要な検討課題を持ちつつ、地方の教育セクションは教育振興基本計画の策定に取りかかっているが、このほか計画期間が何年なのかという問題がある。これは当該地方公共団体の総合計画や基本計画との整合性の問題にも波及する。また、定期的な政策評価の実施と必要な見直しについても検討課題となっている。

今、我々が問題とすべきは、こうした法整備が着々と進展する中で、どのように社会教育行政を振興させるのかという命題である。このことを考える際に、社会教育行政が整理しなければならない問題が生涯学習行政との関係である。このことを抜きにして社会教育行政のあり方を論じることができないからである。

そこで、今後の生涯学習行政の振興について考えていく上で、ケーススタディとして大阪市の状況を検証することにより、いま生涯学習行政に何が求められているのか、どのような方向を模索すべきかを考察する。

3 「生涯学習大阪計画」にみる地域生涯学習の振興

(1) 「生涯学習大阪計画」の概要

これまで述べてきたように、全国の教育行政セクションは、「教育振興基本計画」の策定という大きな課題が与えられたのであるが、社会教育行政については、改正された社会教育法において一定の説明はなされているが、生涯学習行政との関連性、整合性について十分な理解には至らないように思える。そこで大阪市の「生涯学習大阪計画」^{注8)}からこの問題について考えてみよう。

現在の「生涯学習大阪計画」は1992年の計画に次ぐ2つ目の計画であり、大阪市生涯学習推進会議によって2006年1月に策定されたものである。同市の市民学習振興課を中心として、全庁的な体制のもとに実施されている。

この計画の内容をみると、第1章で計画策定の趣旨、目的と位置づけを述べた後、第2

章で大阪市における生涯学習を取り巻く状況が説明されている。次に第3章で、「自律と協働の社会」をつくる生涯学習の推進ということで、パートナーシップに基づく協働の生涯学習社会づくりの推進「自律と協働の社会」づくりに向けた生涯学習の視点を明らかにしている。

同計画は、こうした基本的な考え方を明確にした後、今後の同市の「施策体系」を明らかにしており、最後に「計画推進のしくみ」を示している。「施策体系」では、「市民力」を育む生涯学習社会づくり「まなび」を基本としたコミュニティづくり大阪の歴史・文化・自然環境を活かした「まなび」のネットワークづくりの3つが柱となる。

さらに、「計画推進のしくみ」をみると、生涯学習を支えるネットワークづくり生涯学習関連施設の機能の充実 市民主体の生涯学習を支える専門的職員の能力の向上生涯学習施設の管理運営のあり方「まなび」の成果の評価と活用 計画のさらなる推進の6点を目標としている。

この計画で重要なことは、同市による生涯学習の定義である。前に紹介した「前大阪計画」では、「生涯学習とは、基本的人権、自由、民主主義、ノーマライゼーション等の人間尊重の考え方を基本として、一人ひとりが人生のあらゆる段階や場面において、できるかぎりの自己実現をめざし、自分に適した手段・方法を選んで、自ら進んで行う自己教育活動であるとともに、学習者がその成果を社会に広げ、よりよい社会への変革を担っていくことができるための学習のことである」と考えていた。

本稿で研究対象としている「生涯学習大阪計画」は、「まなび」と「行動」が循環する市民主体の循環型「生涯学習社会」づくりという視点から、学習とさまざまなまちづくりの取組とが密接に結びつき広がりつつある状況をふまえて、これまでの考え方に加え、「市民一人ひとりが、身近な問題について主体的に考え、ともに解決に当たるという、自律し連帯する能力である『市民力』を獲得するための学習」としている。

次に、計画の全体像から読み取れることは、同市が基本理念をもとにした包括的な振興施策体系と生涯学習推進計画のしくみを明示したということである。ここでは理念としての生涯学習が前面に出ており、同市は「協働」と「自律」をキーワードとして、あらゆる公共的活動の育成支援をしようとする姿勢を明確にしている。生涯学習の振興を、実際の活動レベルの発想から捉えようとした場合には、「社会教育」との整合性の問題が発生するが、この計画は理念としての生涯学習の視点からの振興計画である。計画の実現に当たっては施策体系別に事業が計画されており、実施主体が具体化することになるのだろうが、その際には全庁的な取組になることは「資料編」で明確になっている。

この計画が策定された背景には、同市の生涯学習振興行政や社会教育振興行政が、徹底して地域に軸足を置いた振興施策を採用してきたことがあると考えられ、それは「地域生涯学習の振興」といった用語のもとに展開されている。

そこで気がつくことであるが、「生涯学習大阪計画」には生涯学習の振興について、徹底して「地域」を対象に推進していこうとする視点があり、「人間」もまたその具現化のための対象として把握しようとしている点にある。地域形成の主は住民であり、その「人間」の力量を向上させることが地域形成に不可欠であることは言うまでもないが、住民で

ある「人間」を包含した地域総体を生涯学習の対象として理解し、その対象に向けての生涯学習支援が本計画のマスターコンセプトになっているように見えるのである。

このことを考える際の視座として、「生涯学習まちづくり」という用語についてみてみよう。もちろん、「生涯学習を進めるまちづくり」なのか、「生涯学習のまちづくり」なのか、あるいは「生涯学習によるまちづくり」なのかという検討課題はあるが、「まちづくり」という言葉が「生涯学習」と結ばれて「生涯学習まちづくり」として使用されるのは、地域の形成力に生涯学習が寄与するといった点に着目したからである。

生涯学習社会における地域の学習力が期待されたと考えてよいということは、生涯学習社会という認識において、「地域」を発達する存在として捉えようとする考え方が存在するのである。これまでの生涯学習論や社会教育論における「地域」に対するとらえ方に、このような発達論的視点があったのだらうかと思う。

確かに、「地域」を構成する「住民」は教育の対象として捉えられ、社会教育や学校教育といった生涯教育体系が存在するが、そうした「人間」を対象とするものも含めて、「地域」にはさまざまな学習資源が存在し、それらの地域の学習資源は、「地域」の学習によって相互に影響を与え合い、発達する存在として考えることができるのではない。

「地域」というものは、自立した自由な活動が保証された生活空間であって、それ自身が総体として自律的に学習し、発達する主体と考えても良いだろう。大阪市が示している「生涯学習大阪計画」には、ここで述べているようなメッセージがあるように思えるのである。

(2) 地域生涯学習の課題と今後の展開

次にこうした視点に立って、再度、同計画を検証してみよう。「生涯学習大阪計画」は、大阪市の地域生涯学習の課題を提示したものであり、前計画からの課題である「人間尊重の生涯学習都市・大阪」の実現をふまえて、「自律と協働の社会」をつくる生涯学習の推進を基本理念として掲げている。そのための視点として、パートナーシップに基づく協働の生涯学習社会づくりの推進と「自律と協働の社会」づくりに向けた生涯学習の視点をあげて、施策の体系を示している。施策の体系においては、(1)「市民力」を育む生涯学習社会づくり (2)「まなび」を基本としたコミュニティづくり (3)大阪の歴史・文化・自然環境を活かした「まなび」のネットワークづくりの3つを大項目のもとに、12の小項目でもって施策全体の具体化を図ろうというのである。

小項目についていえば、大項目(1)に関しては、学習プログラムや情報の提供・相談、人材養成機能の充実 人権課題と生涯学習 青少年の「生きる力」の育成 NPO、高等教育機関、企業との連携 さまざまな学習機会の提供があげられ、(2)では、地域社会で実施されているさまざまな事業・活動の連携・協働 学校を拠点に子どもとおとながともにまなび活動する場の充実 文化・スポーツ振興を通じたソーシャル・キャピタルの向上 「教育コミュニティ」づくりを支えるしくみづくり、(3)では、歴史・文化資源や自然環境・生活文化の再発見と発信 大阪の歴史・文化資源や自然環境などに気づき、活かすためのしくみづくり 「まなび」のネットワークづくりの計12項目であ

る。

この「生涯学習大阪計画」の特徴は、ここで示したような課題の設定だけではなく、施策を実施するにあたってのしくみづくりにある。「広域」「区域」「小学区」というような三層構造で地域の学習圏を設定し、そこに生涯学習支援システムを構築しているのである。特に「小学校区」は「教育コミュニティ」として位置づけており、具体的には地域(小学校区)教育協議会(はぐくみネット)を充て、事業の連携・協働が円滑に実施されるように設計されている。

小学校区における「教育コミュニティ」が、「緑化活動」「スポーツ活動」「人権啓発活動」「青少年活動」などとの連携(ネットワークづくり)をとおして、教育以外の領域のコミュニティ概念である「福祉コミュニティ」とつながり、「まちづくり」「防災・防犯」「地域諸団体の活動」という課題をふまえて、小学校区全体をあらわす概念である「地域コミュニティ」を形成しようとする計画である。

大阪市の将来像として、文化、青少年育成、福祉、環境、緑化、安全、人権、スポーツ等の諸領域における生涯学習活動を総合化し、PTA、子ども会、女性会、民生委員、老人会等の地域活動団体を包括し、地域振興団体や各種ボランティアが機能するような小学校区のモデルが提示されている。この将来像を見ると、福岡市や北九州市などをモデル組織とする自治協議会に近い形が読み取れる。今後の展開として、この計画を基にしたコミュニティの再編が進んでいくのではないかと考えるのである。

ここで筆者が懸念するのは、コミュニティの学習圏の広さについてである。「はぐくみネット」は、小学校区を学習圏としているが、児童数の減少、公共財の偏在、住民間の交流の活性化の必要性などの視点から、中学校区という発想があってもよいと思うのである。ただ、この問題の検討は、学習圏の設定に関わる基本的な認識につながり、社会教育の研究対象とすべきことであるので、ここでは指摘するだけに留めておきたい

「生涯学習大阪計画」は、次に生涯学習関連施設の機能の充実、生涯学習を支える専門的職員の能力の向上、学習成果の評価と活用といった形で本計画の推進を図ろうとしている。

今後の問題は、この構想がどう機能するかであり、このことは社会教育行政の次の展開につながる重要な課題となるように思える。そこで、計画推進上のいくつかの課題をあげてみよう。

(1)公教育の制度原理(教育の中立性)や教育行政の独立性の担保の問題 (2)社会教育の役割の再検討 (3)社会教育関係団体の活性化 (4)生涯学習関係施設・社会教育施設の整備 (5)総合生涯学習センター、市民学習センターと区役所の役割分担による学習機能化 (6)市立学校と社会教育行政の連携の強化などの課題が考えられる。

以上が本計画の全体像であるが、次にこの計画について簡単な評価をしておきたい。

まず第1に、生涯学習の定義をしようとしており、この計画をみる限りでは、筆者が指摘した生涯学習概念の 範疇での理解になると思われるが、大阪市は「地域生涯学習」という概念を形成し、これを踏まえて具体策を論じる形を採用している。このことによつて、何のための計画であり、何をどうするのかということが明確にされたように思われる。

第2に、通常の生涯学習振興計画や社会教育振興計画においては、行政組織や事業の項目によって計画が立案されているが、この大阪計画では、地域生涯学習を住民の課題としてとらえ、それを明示する中で各種の施策を体系化している点である。このスタイルは課題からサービスのあり方を捉えるものであり、行政組織に合わせて事業を体系化してきた計画とは根本的に相違する。生涯学習の発想が有効に活用されていると感じる。第3に、本計画の推進において、学習圏という発想から地域主体の形成のあり方をとらえている点である。ここでは、各学習圏のネットワーク性を活用し、重層的な学習支援構想を明瞭に示していることがあげられる。

この計画に対する評価はさまざまであろうが、「地域生涯学習」という視点に立った生涯学習振興計画が着実に進展しているのは事実である。生涯学習の役割と課題を明確に提示している計画であるが、その中で社会教育をどう機能していくのか、今後の展開を注視したい。

4 おわりに

教育基本法の改正を期に社会教育関係法等が改正されて、社会教育行政が整備されたのであるが、依然として多くの課題を残しているのであり、新しい社会教育の輪郭すら判然としないのである。しかしながら、生涯学習社会が地域生涯学習の振興という課題のもとに、社会教育の振興を強く求めているという実態があることは確かだと考える。

今後、我々社会教育関係者は、地域に見合った生涯学習振興計画を早急に策定し、その中で社会教育行政の具体策を見出すことが必要だといえる。その際には、住民の自発的・自主的活動を原則とする社会教育のあり方をふまえつつ、社会教育行政が社会教育専門職員をどのように位置づけるのか、どのように他のセクションや住民及び民間機関とネットワークするのかといった点から、山積する問題を一つ一つ解決していかねばならないだろう。

注

1. 今西幸蔵「市民協働の視点による社会教育行政の動向」(『日本生涯教育学会年報』第29号, 2008年11月)
2. 今西幸蔵「学社協働化の実証的研究」(『天理大学生涯教育研究』第10号, 2006年3月)
3. 中央教育審議会「家庭・地域の教育力の向上に関する特別委員会審議状況について」(2006年6月, P.24)
4. 『平成18年度社会教育基礎データ集』(国立教育政策研究所社会教育実践研究センター, 2007年4月, pp.74-77)
5. 「社会教育法, 図書館法, 博物館法改正の視座」(『社会教育』第748号, (財)全日本社会教育連合会, 2008年10月, p.35)
6. 前掲書1)

7. 臨時教育審議会後，全国の自治体において，社会教育専管課を生涯学習課として呼称変更する事例が多数見られた。生涯学習課と称するものの実態は社会教育課であり，このことが生涯学習の意義や考え方の理解を取り違える要因となっている。
8. 『生涯学習大阪計画 - 自律と協働の生涯学習社会をめざして』（大阪市生涯学習推進会議，2006年1月）