

生涯教育・社会教育推進の今日的課題

—行政施策の体系化をめぐる—

田代直人

生涯教育、社会教育、行政施策、体系化

〔はじめに〕

国土開発法の制定（昭和25年）、「国民所得倍増計画」（昭和35年）、「新全国総合開発計画」（昭和44年）、地方自治法の一部改正（昭和44年、総合的・計画的行政の運営を図るための市町村に対する基本構想策定の規定）等により、県レベルおよび市町村において長期総合計画策定が本格化していく¹⁾。そして長期総合計画は教育計画も包含するようになり、今日に至っている²⁾。しかも、この教育計画は社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」（昭和46年）、中央教育審議会答申「生涯教育について」（昭和56年）、臨時教育審議会「教育改革に関する第1次～第4次答申」（昭和60年～昭和62年）等が出される中で、生涯教育（学習）の観点から施策の体系化が企図される傾向がみられる³⁾。ところで、このような総合計画とは別途に、県レベル・市町村において「教育」の概念を広義に解釈した「生涯教育」推進の観点から、独自に施策の体系化を図ろうとする動向がみられる。

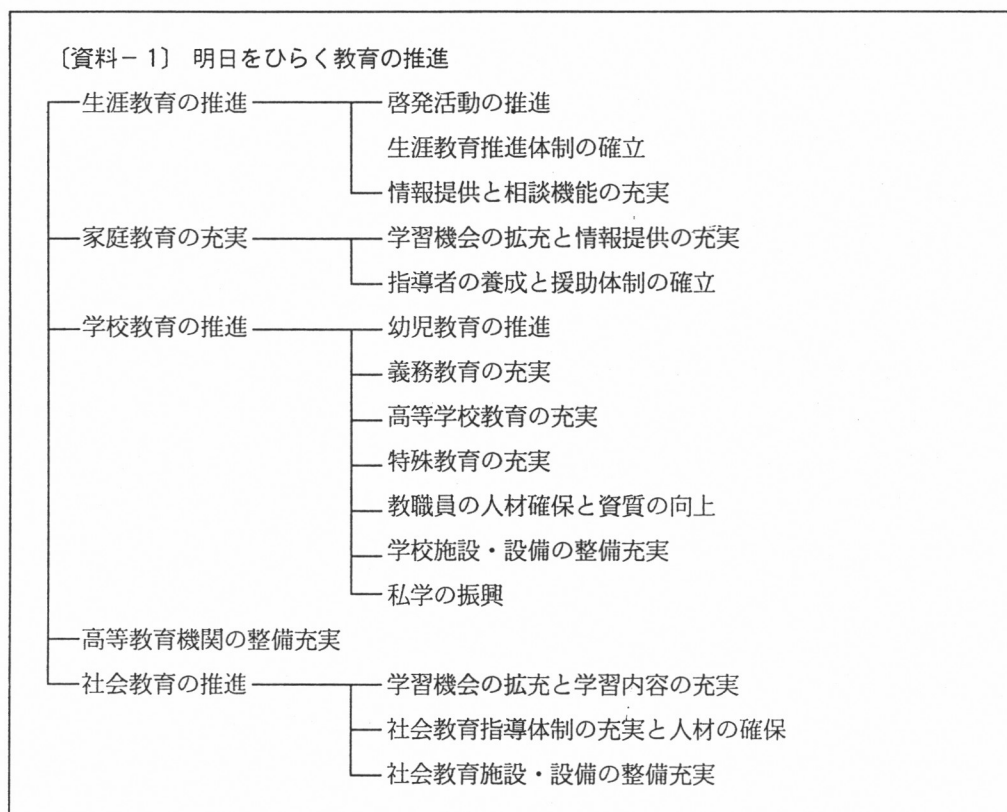
本研究では上記のような動向のひとつの事例として、筆者が関わってきた山口県をとりあげ、行政施策の体系化をめぐる問題点を中心に考察し、もって生涯教育・社会教育推進上の今日的課題の一端を明らかにしたい。まず、長期総合計画における生涯教育・社会教育に関する行政施策の体系化の動向から考察してみよう。

1. 長期総合計画における生涯教育・社会教育施策の体系化

山口県では昭和34年に初めて長期総合計画として「山口県建設十年計画」を策定したが、その後、国の政策との関係もあって、昭和37年に第1次「県勢振興の長期展望」を策定した。以降、昭和47年に第2次、昭和53年に第3次、昭和62年に第4次の「県勢振興の長期展望」（以下、「長期総合計画」あるいは「計画」と記す）を公表した。これらのうち、第1次から第4次に至る長期総合計画の施策指向のタイプを分析したところ、次のような変遷を看取することができた。すなわち、第1次計画は「産業振興指向型」、第2次計画は「生活・産業基盤整備指向型」、第3次計画は「福祉指向型」、そして第4次計画は「生涯教育指向型」と変遷してきたことがわかる⁴⁾。第1次計画の産業・経済第一主義の「生産」重視タイプから、次第に「人間」そのものの生活へ目が向けられ、第4次計画では「人づくり」、「教育」指向タイプへと推移してきたことに深い興味を覚える次第である。

第4次計画は「新しい県づくりの基本方針」として3つの柱を設定しているが、その筆頭に「心ゆたかな人づくり」を掲げている。そして「明日の山口県をひらく、心身ともにたくましく、創造性に富んだ、心ゆたかな人づくりをめざして、学校教育の振興をはじめ、県民の生涯教育の内容充実を努めるとともに、スポーツの振興、地域の風土に根ざした魅力ある文化の創造をすすめる」⁵⁾とし

ている。このような趣旨に沿って、「明日をひらく教育の推進」、「スポーツの振興」、「文化の創造」、「多様な活力の発揮」の順に施策を提示している。これらのうち「明日をひらく教育の推進」は生涯教育の観点から、次の〔資料－1〕のように体系化されている⁹⁾。



上記のうち、「社会教育の推進」に関しては、〔資料－2〕にみられるのように施策が具体化されている⁷⁾。

- 〔資料－2〕 社会教育の推進
- (1) 学習機会の拡充と学習内容の充実

県民の多様な学習ニーズにこたえるため、婦人学級、青年教室、高齢者教室、成人大学講座等の学級・講座の開設やその学習内容の充実を図る……（以下、省略）
 - (2) 社会教育指導体制の充実と人材の確保

社会教育の諸活動を円滑に進めるため、社会教育主事、社会教育指導員の確保に努めるとともに、公民館、図書館等の社会教育施設の専門職員の拡充を促進し、その指導体制の充実を図る。（以下、省略）
 - (3) 社会教育施設・設備の整備充実

地域における社会教育の拠点であり、コミュニティづくりの核となる公民館をはじめ、図書館、博物館、青少年教育施設や視聴覚ライブラリーなど各種の社会教育施設・設備の計画的な

整備充実をすすめる。(以下、省略)

ところで、上記の〔資料-1〕及び〔資料-2〕にみられる施策の体系化の特色は、概ね「担当行政組織に基づく体系化」という点である。例えば、「社会教育の推進」については教育委員会（特に社会教育課）の施策体系である。このように社会教育に関する施策は教育委員会が管轄する「狭義」のそれとして位置づけられている。しかし、生涯教育の観点からみた「社会教育」は、このような「狭義」の概念でとらえられてはならず、もっと広い視野にたった概念規定と体系化が必要とされる。このような観点から、次に、今一度、第4次計画に立ち返って分析してみよう。

2. 「教育」の概念と生涯教育・社会教育施策の体系化

すでに指摘したように、基本方針の第1の柱である「心ゆたかな人づくり」は生涯「教育」の観点から施策の体系化が図られている。しかし、第2の柱である「うるおいのある地域づくり」及び第3の柱「活力のある産業づくり」においても、「教育」に関する施策がかなり含まれ、体系化されているのである。まずはこの点の確認のため、以下、幾つかの事例を列举してみよう。

〔第2「うるおいのある地域づくり」〕

ア. 「コミュニティづくり」

「コミュニティづくりをすすめるには、活動の中心となる地域リーダーの役割が大きいことから、コミュニティカレッジなど各種研修会の開催やリーダー相互の交流を促進しながら、地域リーダーの発掘や養成に努める」⁹⁾。

イ. 「高齢者福祉の向上」

「老人大学校等を拡充して学習機会の確保に努めるとともに、スポーツ大会や趣味、教養講座等を開催してスポーツ、レクリエーション活動や文化活動の振興を図る」¹⁰⁾。

ウ. 「消費生活の安定」

「消費者組織の育成強化や地域リーダーの育成を図り、消費生活に関する学習活動や情報交換の活発化を促進する」¹⁰⁾。

〔第3「活力ある産業づくり」〕

カ. 「技術の開発と普及」

「農林業技術の高度化、多様化に対応した普及指導の強化を図るため、各種試験研究機関からの技術導入に努め、農業改良普及員等による農林家に密着した組織的な普及活動や技術指導をすすめる」¹¹⁾。

キ. 「生涯職業能力開発体制の確立」

「公共職業訓練施設においては、多様化、高度化する地域の産業や労働者のニーズ等に対応して、訓練科目の見直しや新設等を行いながら、効果的、効率的な教育訓練の指導や相談、情報提供体制等の充実強化を図るとともに、企業内の教育訓練や専修学校、各種学校等の各種教育訓練機関との連携を図りながら、地域における職業能力開発の拠点としての機能の整備充実につとめる」¹²⁾。

以上のように、「うるおいのある地域づくり」においても、「活力ある産業づくり」においても、

教育関係の施策がみられる。このことを確認した上で、再び本研究のねらいである「施策の体系化」の問題に戻ろう。

ところでこの問題は、上記の確認をも参考にしつつ指摘すれば、「生涯教育」の概念をどのようにとらえるか、と深く関わっている。従って、基本的手続きとして、次に生涯教育の概念をどのようにとらえるか、の考察を試みたいと思う。まず、生涯教育はフォーマルな教育だけでなく、ノンフォーマルな教育やインフォーマルな教育も含んでいる点の認識である。要するに、「教育」といえば学校教育に代表されるフォーマルな教育だけをさすのではなく、あらゆる形態の教育を指している点である¹⁹⁾。従って、例えば職業訓練所や農業改良普及所の事業の中にも、「教育」は含まれていることになる。それから、伝統的教育は青年期までの、しかも完成教育 (terminal education) 的性格のものとする傾向が濃厚であったが、生涯教育はそれを含みつつも、それに限定されるものではない。「教育にとって、年齢の制限という問題はありえない。何となれば、教育は生活の手段であるからだ」、「あらゆる個人は、その生涯にわたって学び続けることができるに違いない」との、かのP.ラングランの主張にみられるように²⁰⁾、また、「発達課題」の概念から示唆されるように²¹⁾、教育とは青年期までではなく、高齢期に至るまでの生涯にわたる教育を指している。このように概念規定すると、教育は「子ども (あるいは若い世代) を善くしようとするはたらきかけ」²²⁾、あるいは「教育とは教養育てる、つまり未成年への文化同化としての基礎教育」²³⁾に限定されるものではないことは、自明の理であろう。

ところで、上記のような概念に基づく生涯教育の推進はそれを受容する社会的背景と不可分の関係にある。すなわち、生産性の低い「生産中心の社会」から高度の生産社会たる「人間中心の社会」〔注-1〕への社会の基本的構造の移行は、週休2日制・夏休み制度の普及や少子化傾向に伴う婦人の育児時間の短縮等による余暇の増大、長寿化に伴う生涯時間の延長、技術革新・情報化・国際化等の社会の急激な変化、価値観の多様化とその社会的受容といった現象となってあらわれ、人々はより良い、より豊かな個人生活、家庭生活、職業生活、市民生活を希求するようになってきた。このようなより良い、より豊かな生活をおくるには「教育」や「学習」が不可欠であり、ここに生涯教育 (学習) 推進の気運が醸成されたと考えられる。従って、このような社会的背景を勘案すれば、生涯教育は生活から分離された教育システムであってはならず²⁴⁾、人々のあらゆる生活の質的向上とその自己実現に資する教育をねらいとするものでなければならないであろう²⁵⁾。

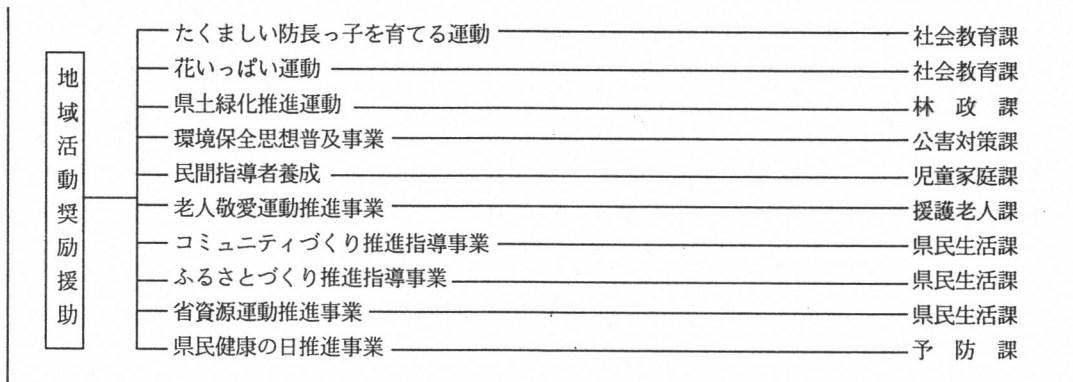
以上のように考えた上で「教育」の概念を規定してみよう。まず、便宜的に教育と不可分の関係にある学習からはじめれば、「学習」とは「人々が自己を高めていこうとするすべての意図的活動」、あるいはやや丁寧に「人々が精神的・肉体的面において自己を高め、自己を実現していこうとする、すべての意図的活動」と規定されよう。「教育」に関しては、生涯教育行政の立場ではなく、教育活動そのものに着目し、教育者・学習者の関係でとらえれば、「人々の学習を援助する活動」といえよう。行政施策・計画の観点からの「生涯教育」は、「上記の学習・教育の概念に規定された学習機会の保障と諸条件整備」を主眼とするものでなければならない。

このように考えてくると、上記で確認した第4次長期総合計画における「うるおいのある地域づく

り」及び「活力ある産業づくり」にみられる教育関係施策も、生涯教育を視野に入れた体系化が企図されねばならないことになる。かくして、「広義」の教育概念に立脚した生涯教育施策は「垂直的統合」と「水平的統合」を意識しつつ、例えば乳幼児期、少年期、青年期、成人期、高齢期といった発達段階に応じた教育、及び家庭・学校・社会といった場における教育の充実・連携の観点から体系化がなされねばならない。このような観点から体系化された一事例が下記の〔資料-3〕である²⁰。ただし、これは高齢期、及び公的社会教育（広義）に限定され、紹介されている。

〔資料-3〕 高齢期の教育事業一覧（山口県）

学 習 活 動 の 奨 励 援 助	老人大学校設置運営事業	援護老人課
	老人クラブ助成事業	援護老人課
	三世代交流事業	援護老人課
	生きがいと創造の事業	援護老人課
	小規模老人憩いの家整備費補助事業	援護老人課
	地域老人作品展開催事業	援護老人課
	豊かな老後づくり推進事業	援護老人課
	趣味・教養増進事業	援護老人課
	老人作業グループ活動促進事業	援護老人課
	保健栄養教室	予 防 課
	栄養教室	予 防 課
	高齢者の生きがい促進総合事業	社会教育課
	自然に親しむ運動行事	自然保護課
	環境美化行動の日	自然保護課
	老人スポーツ普及事業	援護老人課
	交通安全教育	交通企画課 交通対策課
	県民スポーツ総参加運動	保健体育課
	健康増進推進事業	予 防 課
	歴史の道整備事業	文 化 課
山口県芸術祭開催 (以下、省略)	文 化 課	
職 業 教 育 の 充 実	高齢労働者活力増進指導事業	労 政 課
	中高年齢者等職場適応訓練事業	職業安定課
	中高年人材開発訓練事業	職業訓練課
	認定職業訓練事業	職業訓練課
	生涯職業訓練促進事業	職業訓練課
	成人訓練等実施事業	職業訓練課
	職業訓練	職業訓練課
	農山漁村高齢者役割向上対策事業	普及教育課 水 産 課
	農村人づくり推進事業	農 政 課



ところで、上記の資料から、高齢期教育ひとつをとってみても、福祉、健康、趣味・教養、スポーツ、交通安全、奉仕活動等、生活全般に関わる、極めて幅広い教育施策が展開されていることがわかる。しかも、その担当行政組織は教育委員会ばかりでなく、知事部局も含んでいる〔(注) - 2〕。つまり、知事部局も生涯教育行政の担当機関ということになるが、ここに生涯教育推進の観点から見た施策の体系化は教育委員会と首長部局との関係をめぐる、推進組織体制上の課題を顕在化させることとなる。次にこの点に考察を移そう。

3. 生涯教育・社会教育行政における教育委員会と首長部局との関係

山口県の場合、上記のような「広義」の生涯教育を体系的に推進するために、昭和57年に「生涯教育推進本部」（以下、「推進本部」とのみ記す）及び「生涯教育推進協議会」（以下、「推進協議会」とのみ記す）を発足させている。推進本部は「県民の一人一人が様々な生活課題に応じて必要な学習を行い、それぞれの個性・能力を伸ばし、生きがいのある充実した生活が享受出来るよう、県の諸教育機能を総合的に整備、充実し、生涯学習を助長するため」²⁹⁾に設置された。そしてその所掌事務は、「生涯教育の関連施策の推進に関すること」、「生涯教育関連事業の総合調整に関すること」、「生涯教育の奨励普及に関すること」と規定されている。その組織は本部長－知事、副本部長－副知事及び教育長、本部長－総務部長、企画部長、民生部長、衛生部長、環境部長、商工労働部長、農林部長、水産部長、警務部長、教育次長（本部長の指定するもの）で構成されている。なお、推進本部に幹事を置き、幹事長は教育次長とし、また推進本部の庶務は教育委員会社会教育課が担当し、その事務局長は社会教育課長が充てられている。他方、推進協議会は「生涯教育の推進に当たって、広く県民の意見や要望を取り入れ、生涯教育の推進施策に資する」²⁹⁾ことを目的として設置された。すなわち、生涯教育行政の「民主化」の原理に支援された組織であるといえよう。

山口県はこのように生涯教育推進体制を整えたが、ここで留意すべき点はそれを十分機能させる工夫をいかになすかにある。とりわけ、知事部局の場合、例えば「福祉」行政、「労働」行政といった、専ら「一般行政」担当機関としての意識に束縛され、生涯教育施策の一端を担うのだという姿勢はおおむね希薄であることが予想され、このような問題が解消されない限り、推進体制は形式のみの、無用の長物と化してしまうであろう。

このような留意点はここでは単に指摘するにとどめるが、上記の生涯教育推進体制の整備は教育

行政の根幹に関わる問題点をはらんでいる。それは推進本部における知事と教育委員会との関係である。推進本部の本部長に知事を充てている点は、知事に地方自治法で執行機関間の「総合調整権」が認められていること、並びに教育予算の調製権が付与されていること等に拠るものと解される²⁰。ところで、知事に総合調整権があるとはいえ、同等の執行機関たる教育委員会はどのように位置づけられているのであろうか。教育長が副本部長に充てられているのは、教育長が教育行政の専門職として独特の位置をしめていること（教育委員会会議における助言規定や教育委員会の事務の一部委任規定等）の拠るものであろうが、教育長が教育委員会の補助機関であることは現行制度上、明らかなことである。教育委員会が合議制の執行機関であることから推進本部における位置づけが困難な点はあるわけにはないが、問題はそのようなことより生涯教育・社会教育の概念を「広義」に解釈し、知事部局の教育に関する施策も含めて、施策全体の体系化を図り、総合的にこれを推進していこうとした場合、教育委員会と知事との関係をどのようにとらえるか、換言すれば教育行政と一般行政との関係をどのように考えるかが、大きな基本課題となってくる。教育委員会と首長部局との「連携」は重要であろうが、両者それぞれの「固有」の機能はどのように考えればよいであろうか。教育委員会は「学校教育委員会」に限定すべしとの意見も見受けられるが²⁰⁾、教育委員会制度そのもののあり方を含めて、教育委員会と首長部局との関係、教育行政と一般行政関わりが十分検討される必要があると思う。生涯教育・社会教育が推進され、その体系化が強調されるにつれ、この今日的課題はますますクローズアップされることになるだろう。

〔おわりに〕

以上、誠に不十分ながら一応の考察を終えたつもりである。本稿では山口県にスポットをあてたが、今後は他県あるいは市町村のケースに関しても考察し〔注-3〕、本研究の目的を一層満足させなければならぬと思う。

〔引用・参考文献〕

- 1) 海老原治善「地域教育計画論」勁草書房 1981年、28ページ。
- 2) 同上文献、33ページ。
- 3) 国土庁計画・調整局計画課「都道府県総合計画の概要」昭和63年、1-47ページ、及び国土庁大都市圏整備局（編）「地域からみた生涯学習」大蔵省印刷局 平成元年、35-45ページ。
- 4) 山口県「山口県勢振興の長期展望」昭和37年、山口県「第2次県勢振興の長期展望」昭和47年、山口県「第三次県勢振興の長期展望」昭和53年、及び山口県「第四次県勢振興の長期展望」昭和62年。
- 5) 山口県「第四次県勢振興の長期展望」昭和62年、28ページ。
- 6) 同上文献、45ページ。
- 7) 同上文献、53-54ページ。
- 8) 同上文献、75ページ。
- 9) 同上文献、86ページ。

- 10) 同上文献、119ページ。
- 11) 同上文献、141ページ。
- 12) 同上文献、169 - 170ページ。
- 13) J.N.Wilson ; The Concept of Lifelong Education : A Survey and Analysis of its Development and Contemporary Status in the Literature of Adult Education, A Dissertation Presented to the Faculty of the Graduate College in the University of Nebraska in Partial Fulfillment of Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy, University Microfilm International, 1987, pp.152 - 153 and pp.455 - 457.
- 14) P.Lengrand ; Lifelong Education : Growth of the Concept, C.J.Titmus (ed), Lifelong Education for Adults An International Handbook, Pergamon Press, 1989, p.7 and p.8.
- 15) 新井郁男「学習社会論」(教育学大全集8) 第一法規 昭和57年、154 - 159ページ。
- 16) 細谷俊夫、奥田真文、河野重男(編)「教育学大辞典2」第一法規 昭和53年、55ページ。
- 17) 松下圭一「社会教育の終焉」筑摩書房 1986年、3ページ。
- 18) J.N.Wilson ; op.cit., p.131.
- 19) idib ; p.87.
- 20) 山口県・山口県生涯教育推進本部「山口県生涯教育推進構想」昭和60年、30 - 31ページ。
- 21) 同上文献、72ページ。
- 22) 同上文献、72ページ。
- 23) 同上文献、77ページ。
- 24) 秋田周、「執行機関」(地方自治講座第3巻) 第一法規出版 昭和42年、70ページ、77ページ、及び室井力・原野翹(編)「現代地方自治入門」法律文化社 1985年、182ページ。
- 26) 松下圭一、前掲書、191 - 192ページ。

[注]

1. 「生産中心の社会」とは「生産」によって人々の価値観や生活様式が大きく規定されている社会であり、例えば、休日は明日の労働に備えるための「休息」のためのものとされる社会である。他方、「人間中心の社会」は「人間」の成長を基軸とし、それぞれがそれぞれに自己の実現を図っている社会であり、例えば、休日は楽しんだり、学習したりするためのものとされる社会を指している。
2. 正確には県警察行政機関も含む。
3. 徳山市は昭和63年に第4次の長期総合計画(「徳山市まちづくり基本構想」)を策定したが、このなかに「たくましい心豊かなまちづくり～ゆとりある生涯学習都市」を基本方針の一つに掲げ、「生涯学習」の観点からの施策を体系化している。他方、この総合計画とは別途に、教育委員会が生涯学習推進計画を策定しつつあり、筆者は現在、この「広義」の生涯学習の観点からの施策体系化に関する指導を依頼されている。