

住民を主体とした地域生涯学習システムの 構築に関する研究(2)

長 畑 実

要旨

本論文では、まず社会教育・生涯学習をめぐる直近の情勢について分析した。次に、地方分権時代における住民を主体としたまちづくりに果たす社会教育の役割を明らかにした。最後に、生涯学習によるまちづくりの先進的な事例を取り上げ、その特徴を分析するとともに、防府市における地域生涯学習システム構築の現状、その意義と課題を考察した。

キーワード

格差社会，教育基本法改正，地域コミュニティ，学社連携・融合，地域生涯学習システム

1. はじめに

平成18年9月、5年余に及び小泉内閣が総辞職し、小泉純一郎首相が任期満了で退任して安倍内閣が誕生した。この間、小泉内閣による「改革なくして成長なし」「民間にできることは民間に」「地方にできることは地方に」の基本理念のもとで、「聖域なき構造改革」が押し進められた。中でも、三位一体の改革¹⁾は、地方自治体に重大な影響をもたらすものとなった。活力ある地方分権時代を実現するとの鳴り物入りで登場した三位一体の改革は、その結果をみると税源移譲は実現したもの(税源移譲：約3兆円、国庫補助・負担金削減：約4.5兆円、地方交付税削減：約5.1兆円)、補助金削減がそれを上回っており、この改革が地方分権の理論とは異なる事由によって実行されたことは明らかである。その結果、業績の良い企業を抱える自治体や交付税を受けずに自立した財政運営が可能な自治体が増え、交付税に依存する財政力の弱い多くの地方自治体との格差はますます拡大するものとなった。

また、同じ18年7月には日本銀行が5年4ヵ月ぶりにゼロ金利政策²⁾を解除し、18年11月には戦後最長の景気拡大であった「いざなぎ景気」を超えた景気拡大が続いていると喧伝されている。しかし、史上最高益をあげた一部金融機関、大企業の業績が全体の平均を押し上げてはいるものの、正社員の賃上げや正規雇用への転換は進まず、消費全体に明るさはなく、所得格差はむしろ開く一方となっている。こうした富の偏在が引き起こした経済格差を貧困率という指標で見たとき、図1、2で示されるように、日本の貧困率は先進諸国の中でアメリカに次いで2番目の高さとなっており、アメリカと同様に若年層、高齢層で貧困率が極めて高くなっていることから、深刻な格差社会の拡大が懸念されるものとなっている。

一方、厚生労働省の「平成18年版労働経済の分析」(労働白書)によれば、パート、派遣、請負労働者等の非正規労働者は05年で労働人口の32%を占め、約1,600万人に上っており、特に20歳代で非正規雇用が増加して所得格差の拡大、固定化が懸念され、正社員で

も業績・成果主義賃金の導入で、30～40歳代の賃金格差が拡大しているとされている。また、非正規労働者では配偶者を持つ割合が低

く、少子化を進める要因になっていると分析している。

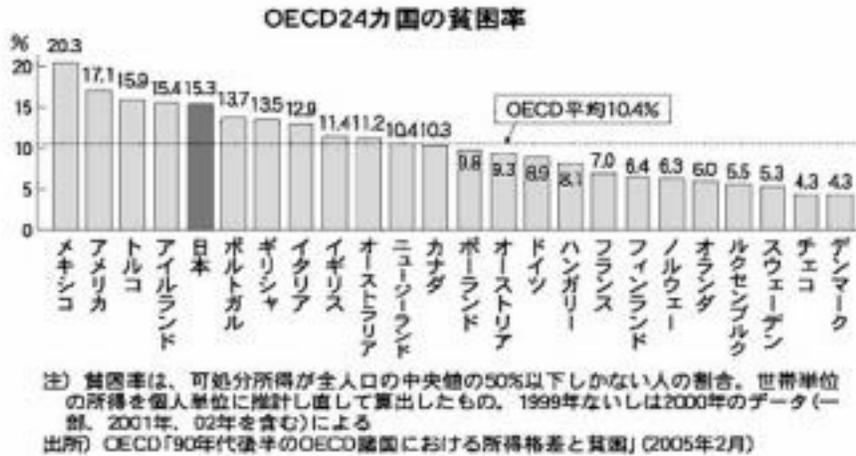


図1 OECD24カ国の貧困率

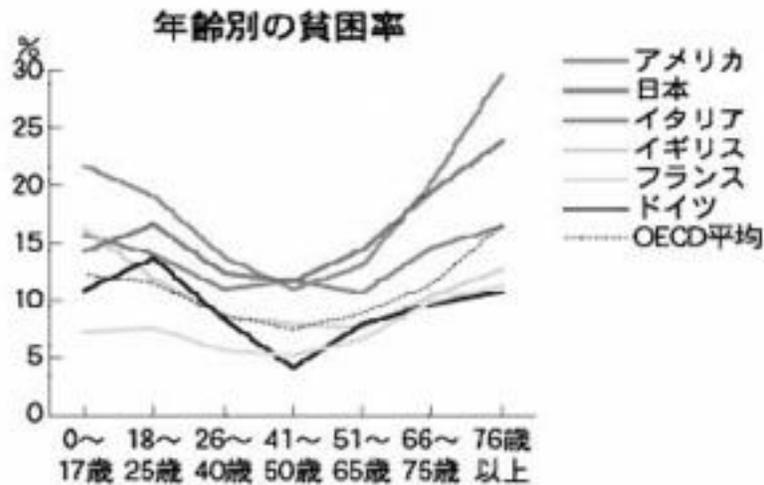


図2 年齢別の貧困率

次に、このような厳しい社会経済環境のもとで、安倍内閣が誕生してわずか3ヶ月の間に、教育の分野でも大きな転換、変化がもたらされつつある。平成18年12月15日、新しい教育基本法が、第165回臨時国会において成

立し、12月22日に公布・施行された。これについて文部科学省はホームページ³⁾において、「昭和22年に教育基本法が制定されてから半世紀以上が経過し、この間、科学技術の進歩、情報化、国際化、少子高齢化など、我

が国の教育をめぐる状況は大きく変化するとともに、様々な課題が生じております。このような状況にかんがみ、新しい教育基本法では、国民一人一人が豊かな人生を実現し、我が国が一層の発展を遂げ、国際社会の平和と発展に貢献できるよう、これまでの教育基本法の普遍的な理念は大切にしながら、今日求められる教育の目的や理念、教育の実施に関する基本を定めるとともに、国及び地方公共団体の責務を明らかにし、教育振興基本計画を定めることなどについて規定しました。「また、文部科学省では、新しい教育基本法の精神を様々な教育上の課題の解決に結びつけていくため、関係法令の改正や教育振興基本計画の速やかな策定など、教育改革のための具体的な取り組みをしっかりと進めてまいります」と述べている。

改正後の内容について、文部科学省は「教育基本法の施行について（通知）」（平成18年12月22日）を出し、前文で「新たに、公共の精神を尊び、豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成を期することや、伝統を継承し、新しい文化の創造を目指す教育を推進することを規定したこと」、第2条に「教育の目標」を五つの項目として「①幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと。②個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。③正義と責任、男女の平等、自他の敬愛と協力を重んずるとともに、公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。④生命を尊び、自然を大切に、環境の保全に寄与する態度を養うこと。⑤伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。」と規定し

たこと、第3条に「生涯学習の理念」を新設したこと、第4条に「障害のある者に対する支援について新たに規定したこと」、第5条に「義務教育の目的や、国及び地方公共団体の役割と責任について、新たに規定したこと」、第6条に「学校教育の基本的な役割や、学校教育において、規律を守ることや真摯に学習に取り組む意欲を高めることが重要である旨について、新たに規定したこと」、第10条に「すべての教育の出発点である家庭教育の重要性にかんがみ、その役割や支援等について、新たに規定したこと」、第13条に「教育の目的を実現する上で、学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力が重要であることにかんがみ、新たに規定したこと」などをあげ、その周知を求めている。

特に、本稿のテーマである地域生涯学習システムの構築に関わる内容については、第3条（生涯学習の理念）⁴⁾、第10条（家庭教育）⁵⁾、第13条（学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力）⁶⁾の新設が行われ、「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする」（第13条）と規定されていることは、今後の地域連携のあり方を方向づけるものとして注目される。

また、文部科学省と厚生労働省は平成18年5月、各市町村において、教育委員会が主導して、福祉部局との連携の下に「地域、子ども教室推進事業（文部科学省）と「放課後児童健全育成事業（厚生労働省）を一体的あるいは連携して実施する「放課後子どもプラン（仮称）」を創設することを発表した⁷⁾。すでに平成19年度概算要求により財務省原案には計上されていることから実施にむけた動きが各地で進むものと思われる。具体的な事業の内容について、直接の実施主体となる市町村においては、「7.市町村の体制及び役割等 市町村においては、放課後子どもプラ

ンを策定し、小学校区毎の円滑な放課後対策事業を実施する。(1)放課後子どもプランの実施に当たって、効果的な事業運営を検討する観点から、各市町村に、行政関係者(教育委員会及び福祉部局)、学校関係者(小学校の校長又は)教頭等の代表、放課後児童クラブ関係者、社会教育関係者、児童福祉関係者、PTA関係者、地域住民等で構成される「運営委員会」を設置し、十分な意見聴取及び協力体制の構築を図ることとする。(2)上記「運営委員会」においては、事業計画、安全管理方策、広報活動方策、ボランティア等の地域の協力者の人材確保方策、活動プログラムの企画、事業実施後の検証・評価等を検討する、「8.市町村における事業の実施(教育委員会と福祉部局との連携等)(1)小学校内における実施等 ①放課後子どもプランは小学校内で行うことを基本とし、このため、事業計画の策定に当たっては、できる限り余裕教室の利用や小学校敷地内での実施を検討する。また、校庭、体育館、図書室、保健室の使用など、学校諸施設の弾力的な活用に努めることとする。②なお、現に公民館や児童館など小学校外で事業を行っている場合であって、特段の支障が生じていない場合は、引き続き当該施設等での実施も差し支えないこととする。③子どもの様子の変化や小学校の下校時刻の変更などに十分対応できるよう、教職員と事業関係者との間で迅速な情報交換を行うなど、十分な連携に努めること。(2)コーディネーターの配置 各小学校区毎に、放課後対策事業の総合的な調整役として、コーディネーターを配置し、事業の円滑な実施を図るための調整を行うこととする。また、コーディネーターは、保護者等に対する参加の呼びかけ、学校や関係機関・団体等との連絡調整、ボランティア等の地域の協力者の確保・登録・配置、活動プログラムの企画・策定等を行うこととする」⁸⁾とされている。こうした自治体担当者レベルへの周知が図られて

おり、各自治体では社会教育事業と社会福祉事業の一体的実施を推進するための具体的な取り組みがはじまりつつある。

2. 分権時代のまちづくりと社会教育の役割

(1) 社会教育・生涯学習の現状

前稿⁹⁾において分権時代における住民自治の確立、参画と協働による地域経営、住民を主体としたまちづくりの動向について検討した。人口減少と超高齢化、厳しい社会経済環境、地方財政の逼迫という地方を巡る危機的な状況の中で、地域の自立的発展を実現するためには、自治体運営・財政の透明性を高め、住民自治を核とした地域経営を実現するための協働の仕組みづくりを行うことが喫緊の課題であることを明らかにした。今日、こうした問題意識を持った地域の自立をめざす住民を主体としたまちづくり実践が全国各地で取り組まれつつある。魅力ある地域アイデンティティを形成し、地域の活性化を実現するためには、それを担う住民力の形成、強化が不可欠であり、地域課題を解決するための学習と行動のネットワークの中核的機能を果たすことが社会教育に求められおり、その仕組みづくりが地域生涯学習システムの構築であることを指摘した。

しかしながら、自治体における社会教育をめぐる状況には厳しい現実が存在している。各地の自治体では、行政改革の対象として公の施設の民営化、統廃合、職員・予算の削減などが進んでおり、社会教育施設もその例外ではない。主な特徴としては、①社会教育行政に係る予算・専門職員の削減、②市町村合併による公民館等施設の統廃合、③公民館の首長部局への移管(公民館のコミュニティセンター化:社会教育法に基づかない施設への移行)、④社会教育施設・事業の民営化、指定管理者制度の導入、⑤教育委員会制度の見

直し（学校教育への特化）などが行われており、社会教育事業の縮小、社会教育行政の軽視、社会教育水準の低下という事態が各地で進みつつある¹⁰⁾。

こうした動きに対して、地域住民の側においても社会教育施設に対する認識が十分ではなく（これまでの行政施策、事業運営の反映ではあるが）、有効な反論、対案の提起ができないまま、行政による一方的な事態の既成事実化が進められており、改めて社会教育、社会教育施設、専門職員のあり方が問われている。時代と社会が求める変革の潮流は、住民自治を核とした参画と協働による地域経営の構築であるが、この度の公の施設の民営化、統廃合、職員・予算の削減は、社会教育の本来の使命である地域変革・社会変革を達成する住民力の強化に大きな瑕疵を与えるものであることを指摘しなければならない。

このような事態が進行していることについては、この間の山口県下自治体の行政関係者との懇談、調査を通じて、首長をはじめ他部署職員における社会教育・生涯学習についての理解、存在意義の認識が、社会教育・生涯学習担当部局職員と大きく乖離していることに大きな原因が存在することも理解された。このことが現実の社会教育施設の問題点（サークル活動・講座の趣味・娯楽化、利用者の固定化、青壮年の公共離れ等）の顕在化と相まって、社会教育施設・職員への批判を含んだ形で社会教育・生涯学習の政策が変更されていることも事実として見ておかなければならない。従って、21世紀における新たな時代状況の中で、住民自治を核とした地域の自立的発展の課題に応える社会教育・生涯学習活動のあり方を総合的に再検討し、新たな理論構築、社会教育事業の新展開に取り組むことが今求められているのである。

(2) 住民主体のまちづくりと社会教育の可能性

今日、深刻化する地球環境問題、グローバル化の進行、劇的に変容する社会経済環境の中で、国に依存しない住民自治を核とした地域の自立的発展を達成するためには、地域づくりのグランドデザイン、ビジョン、戦略の策定と地域を形成する多様な主体によるその理解の共有化と地域コミュニティの再構築をめざす地域協働活動が必要である。

今回の教育基本法改正という大きな時代の転換点にあつて、生涯学習が法的に条文明示されたとはいえ、これまでの日本における社会教育・生涯学習が60年代の高度経済成長を契機として個人化・都市化し、社会教育行政施策と活動内容の相対的な低下を招いた事実を踏まえるならば、今改めて学習と参画、協働の現代的意義を明らかにし、それを基盤とした住民自治の形成と自立的発展の仕組みづくりに向けた新たな時代の社会教育の理論と実践を地域において展開しなければならない。ここにこそ、今日における社会教育の使命が存在する。

そのためには、地域の自立的発展の課題について、住民、行政はもちろん地域の多様な主体による共同学習を組織し、地域協働経営のビジョン・戦略の確立、地域課題の明確化と理解の共有化、協働による取り組みが必要である。そういう意味で、社会教育の今日的役割は、地域における住民自治確立に向けた学習と実践の結節点としての拠点機能、ネットワーク機能の発揮による地域変革、社会変革への貢献と捉えることができる。

また、まちづくりの拠点機能を担う社会教育と学校教育との連携・融合については、学社連携・学社融合の言葉で示されるように、学校教育、家庭教育との緊密な連携による児童生徒の健全育成が、社会教育の重要な役割として期待されている。学校教育の危機について、主要な指標から主な特徴を明らかにす

れば、①不登校児童生徒数：平成17年度は全国で12万2千人、山口県内では小学校243人、中学校1,134人（1校当たり6人）、②中途退学者（公立高等学校）：平成17年度は全国で7万6千人余、山口県内では741人（1校当たり6人）、③学校内における暴力行為の発生件数：平成17年度は全国で3万4千件、山口県内では545件（千人当たり換算全国順位：山口県9位）、④いじめの発生件数：平成17年度は全国で2万件、山口県内では376件（千人当たり換算全国順位：山口県4位）¹¹⁾、⑤児童虐待相談件数：平成17年度は全国で3万4千件、山口県内では197件、となっており、子どもたちをめぐって深刻な事態が全国及び山口県内で進行している。とりわけ山口県における各指標から見れば、全国の中でも重大な事態が進行していることを指摘しなければならない。

一方、先述したように平成19年度から全国の小学校で「放課後子どもプラン（仮称）」事業の実施が予定されており、これを機会に地域における関係諸団体だけでなく、すべての住民が、学社融合、地域協働の地域コミュニティの再構築の意義と役割等について地域ぐるみの学習活動を展開するための多様な機会を提供するとともに、学校と公民館等社会教育施設が地域づくりと人づくりの拠点としての機能を発揮できるよう学校教職員と施設専門職員の意識と役割を転換していく必要がある。

すでに、先進的な公民館においては、講座・サークル・学級活動事業の積極的展開を通して、地域の歴史・自然・伝統行事を活かした魅力ある地域文化の伝達・継承・創造に貢献するとともに、子育て支援、学校教育支援、地域ボランティア等の地域活動の拠点として住民の自主的活動の基盤が形成されており、NPO、既存団体との連携にも貢献している。これらの機能を、地域コミュニティの再構築、持続可能な地域づくりの視点から、

年齢・職業・性別・知識・技能等多彩な地域住民が協働することで、ともに理解しあい、人間関係をつくり、地域ネットワークを形成し、その活動とネットワークを通じて、地域課題を共有化し、解決への主体的な取り組みを導く学習活動の展開をマネジメントしていかなければならない。社会教育においては、総合的実践的な知識と技能、コーディネート力を持った公民館専門職員が存在し、このような住民を主体とした学習と自治活動を導きだし、人と人との間をつなぐことによって地域コミュニティの再構築を進める原動力としての役割が期待されている。

3. 生涯学習によるまちづくり ～全国の先進事例から

本章では、社会教育推進、社会教育機能拡大の視点から学社融合、生涯学習によるまちづくりを展開している先進的な事例、実践を検討し、その特徴を明らかにする。

(1) 文部科学省のコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）¹²⁾

文部科学省は、平成16年9月から新しい公立学校運営の仕組みとしてコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）を導入した。同制度は、保護者や地域住民の声を学校運営に直接反映させ、「保護者・地域・学校・教育委員会が一体となってより良い学校を作り上げていくことを目指すもの」とされ、平成18年度までに全国で84校の公立小中学校が指定を受け、平成19年度以降151校で指定が検討されており、指定済み、指定予定・検討は計235校（都道府県・指定都市53校、市区町村182校）となる見込みである。

また、文部科学省は「コミュニティ・スクールをめぐる20のQ & A」（同省ホームページ）で、学校運営協議会の権限について、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の第47条の5の規定に基づき、学校運営

協議会には、以下のような権限が与えられています。コミュニティ・スクールの運営に関して、教育課程の編成その他教育委員会規則で定める事項について、校長が作成する基本的な方針の承認を行う。コミュニティ・スクールの運営に関する事項について、教育委員会又は校長に対して、意見を述べる。コミュニティ・スクールの教職員の採用その他の任用に関する事項について、任命権者に対して直接意見を述べることができ、その意見は任命権者に尊重される。このように、コミュニティ・スクールにおいては、学校運営の基盤である教育課程や教職員配置について、保護者や地域の皆さんが責任と権限を持って意見を述べる事が制度的に保障され、その意見を踏まえた学校運営が進められることとなります」と述べており、地域住民の参画と権限が明らかにされている。同制度のイメージは図3に示されるように、任命権者である教育委員会は、学校運営協議会から教職員の任用に関する意見が出された場合には、「できる限りその意見の内容を実現するよう努める必要」があるとされ、「すなわち、教育委員会は、各学校の実情や域内のバランス等を

総合的に判断しつつ、学校運営協議会の意見と異なる人事を行う合理的な理由がなければ、基本的にその意見に沿った人事を行うこととなります」としており、この制度の持つ重要な内容が述べられている。

山口県内では、萩市立椿西小学校、萩市立田万川中学校、柳井市立柳井西中学校の3校が指定を受けている。ここでは萩市立椿西小学校を事例として検討する。椿西小学校は、平成17年度・18年度と文部科学省の「コミュニティ・スクール推進事業」で、山口県教育委員会から研究指定を受け、18年度からは萩市教育委員会から学校運営協議会設置校としての指定を受け、コミュニティ・スクールとしてスタートした。同校のスクール事業としては、「萩・福祉複合施設かがやきの高齢者との交流 田んぼの会との活動」「萩学」の推進 地域の人材を活用した授業やクラブ活動 地域・保護者を対象にした授業の展開 地域・保護者を対象としたクラブ活動の展開 ホームページでの情報公開 椿保育園との協力・交流 校舎の特色を生かした授業「木曜日はコミュニティの日」の推進 コミュニティだよりの発行¹³⁾が研究プログ

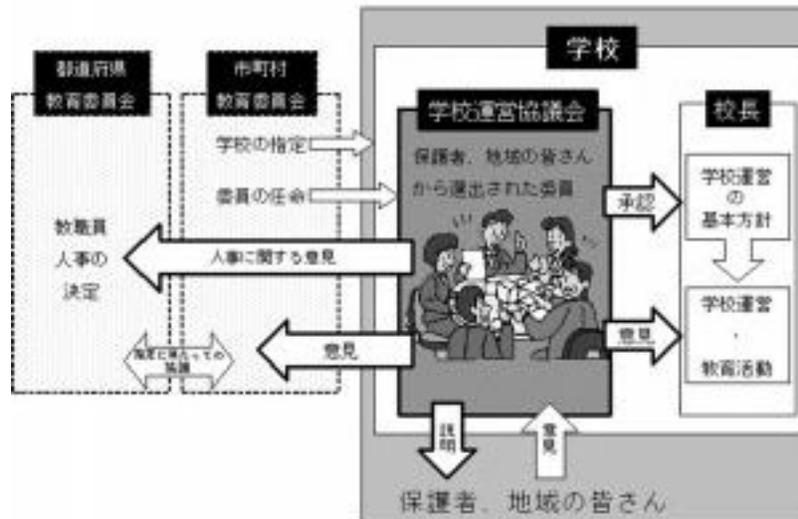


図3 コミュニティ・スクールのイメージ（出所：文部科学省ホームページ）

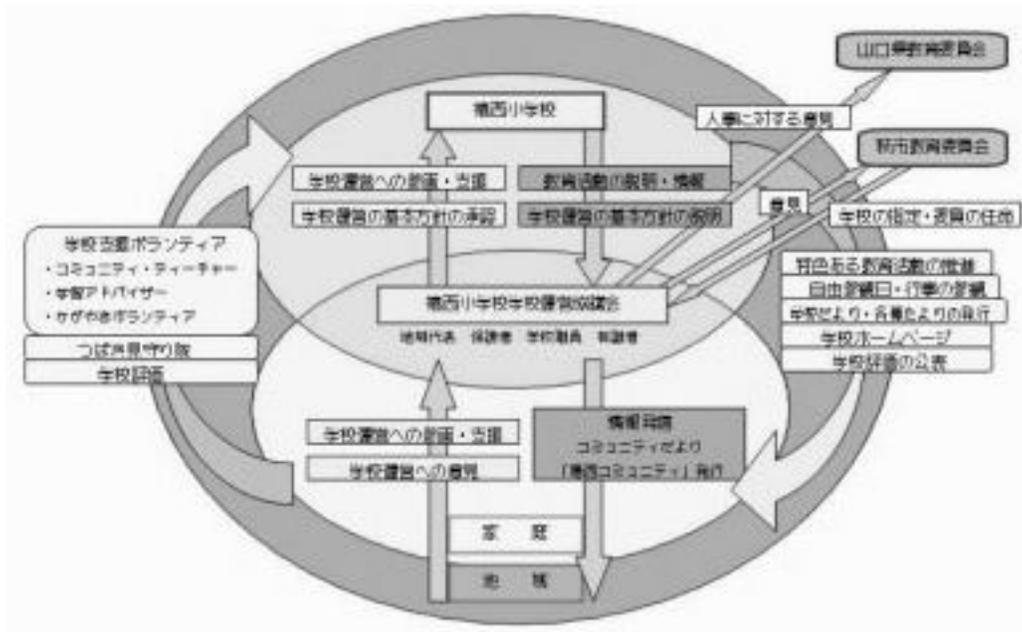


図4 榎西小学校の学校運営協議会の仕組み(出所:同小ホームページ)

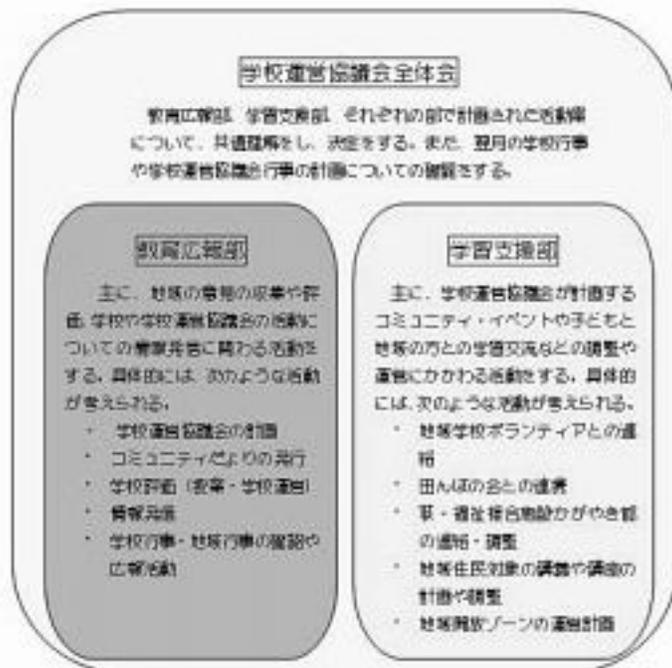


図5 榎西小学校学校運営協議会の部会体制(出所:同小ホームページ)

ラムとして取り組まれている。榎西小学校の学校運営協議会の仕組みは図4、図5で示されように、それぞれの部会でテーマが具体化

されている。

活動の特徴としては、第一に、地域の多様な団体・個人の参加による学校支援ボラン

ティアの取り組みがある。「コミュニティ先生」の名称で毎月多数の方が講師として、学習支援、体験学習指導など多彩な活動を子どもたちと展開している。第二に、積極的な施設開放と住民交流の仕組みづくりである。開放エリア（和室、調理室、音楽室、図書室、パソコン教室）では、夜間、土・日の開放が行われており、特に、木曜日は「木曜日はコミュニティの日」として開放エリアでの自由利用が行われていることである。また、「コミュニティ・スペシャルデー」には、朝から地域住民が参加して本読み交流、給食交流や花綱会の集まり、学校ボランティア、皆で掃除、参観自由の学校行事などが実施されている。また、「コミュニティ参観日」では、地域住民と子どもたちとの交流による学習や発表が行われている。第三の特徴は、広報活動である。「椿西コミュニティ」が毎月発行され、写真を多用して参加した住民、子どもたちの生き生きとした顔の見える情報発信が行われている。このニュースは学区内の主要な施設に掲示されるとともに、年間3回は地域に全戸配布されている。

このように、コミュニティ・スクール事業は、学社融合を学校と地域の融合にまで進めていくことのできる仕組みとして大きな役割を果たしていると考えられ、今後の指定校における事業の検証が求められる。

なお、島根県出雲市教育委員会においては、平成19年度より市立の小中学校49校すべてに「コミュニティ・スクール」制度を導入することを決定した。出雲市では、学校運営協議会の名称を学校、地域、保護者の3者の代表でつくる「地域学校運営理事会」として運用しており、19年度から行われる全国ではじめての全市レベルの取り組みが注目されている。

(2) 長崎県鹿町町教育ネットワーク事業

鹿町町は長崎県北部に位置する人口5,500人の自治体である。同町では平成14年度から、

学校、家庭、地域社会が一体となって子どもたちの育成と地域住民の生涯学習の推進に取り組む「鹿町町教育ネットワーク（学社融合）推進事業」を実施している。

事業の中核となる組織体制は図6で示されるように、町内の保育所・小学校・中学校・高等学校、小中学校PTA、小中学校スクールエリア推進委員会、民生委員児童委員協議会、主任児童委員、地区会長会、婦人会、ボランティア連絡協議会、老人クラブ連合会、青少年健全育成連絡協議会、子ども会育成連合会、社会教育委員会、公民館運営審議会、社会福祉協議会、役場福祉保健課、海と島の自然体験館、町教育委員会など地域の多様な団体が参画、連携していること、横の連携を重視して行政中心の上意下達にならないように配慮されていることが特徴である。

事業内容としては、①学校支援ボランティア派遣事業（人材バンク資料集の作成）、②公民館講座と学校活動の融合事業（地域住民は学校の、学校教師は地域の講座講師を担当）、③学社融合事業のプログラム化と研修会、④情報交換のシステムづくり（学校だよりの全世帯回覧、町内誌の学校回覧）、⑤サポートティーチャーの導入（地域住民が授業に参加して担任を支援）、⑥余裕教室の活用（地域と学校との交流機会を増やすことを目的にふれあいルームを設置。作品展示等にも活用）、⑦各学校で校内研修を実施（教員と住民の意見交換）、⑧情報紙「しまちネット」の発行が行われている。

鹿町町の事業では、多彩な団体の主体的参画を保障するために組織体制を4本だてにする工夫がなされている。「企画委員会」が事業全体のビジョン、基本計画を作成し、「学社融合推進委員会」が起案された基本計画の内容を補充し、「プロジェクトチーム」が示された計画の方向性や内容等の具体化を行い、そのもとで地域住民と教職員で構成される学区毎の「スクールエリア推進委員会」が基本

4. 防府市における地域生涯学習システム構築の取り組み

(1) 「生涯学習のまちづくり」の取り組み

山口県は、中小の都市が散在する分散型都市分布構造であり、県内には県域全体に求心性を持つ中心的な都市はなく、複数の中小都市がそれぞれの特性を活かしたまちづくりを推進している。防府市においては、平成5年に、市長を本部長とし、公募市民委員を含む39名の推進委員による全庁的組織として「生涯学習推進協議会」を発足させ、住民参加型の「生涯学習のまちづくり」が市政の柱として取り組まれた。

平成11年には、事業の推進目標を具体化した「防府市生涯学習推進計画（学ぼうやプラン）」が策定され、そのもとに「生涯学習実践委員会」（平成12年～15年）が組織され、全市的な活動の具体化が進められた。平成12年10月には議会において「生涯学習都市宣言」（宣言文：わたしたちは 防府市民の誓いの理念に基づき 生涯にわたり楽しく学びながら 思いやりとふれあいのあるまち 歴史と文化の薫るまち いきいきとした健やかなまち やすらぎのある住みよいまち 未来に向かって飛躍するまち の実現に向けて努力することを決意し ここに防府市を「生涯学習都市」とすることを宣言します。平成12年10月7日）が決議された。

「生涯学習のまちづくり」の推進については、平成10年から「防府市生涯学習推進計画（学ぼうやプラン）」の具体化のために生涯学習推進モデル地区を指定し、地区独自の運営母体（地区生涯学習推進協議会）の結成に取り組んできた。その取り組みの位置づけ、趣旨は図7に示されるように、地域の教育力を再生するため、地域の多様な人的資源を活用したネットワーク事業を展開し、多世代交流による地域文化・歴史の再発見と新たな地域文化の創造をめざすものとされている。こ

の地区生涯学習推進協議会は、「(1)地区独自の生涯学習を推進するための推進母体（ネットワーク強化・連絡調整機能）となる組織、(2)テーマの設定...独自のふるさとづくりにつながるもの」とされ、「《着眼点》・地域資源としての「歴史的遺産」、「文化」、「伝承芸能」、「自然」、「人」、「まち」...、・地域の現状及び実態としての「環境」、「福祉」、「人権」...、・「市民の誓い」を実践するための具体的活動、(3)地域住民への啓発...」¹⁴⁾と位置づけられ、毎年の「生涯学習フェスティバル」での実践発表により普及が図られていった。平成19年には全地区でのまちづくり実践発表会が終了する。いずれの地区協議会も、自治会をはじめ各種地域団体代表（壮年会、老人クラブ、郷土史研究会、PTA、母親クラブ、劇団、保育園、ボランティアの会等）が参加して、多彩な地域活動を展開している。

一方、防府市における公民館利用者は36.5%（平成18年11月「生涯学習に関する防府市民意識調査」¹⁵⁾）にとどまっております。住民を主体とした「生涯学習のまちづくり」を一層拡大していくために山口大学との連携による新たな施策の策定を開始した。

(2) 「ロング・フィールド・ミッション」による新展開

前稿¹⁶⁾で既述したように、防府市においては、職員研修、大学公開講座の会場提供な

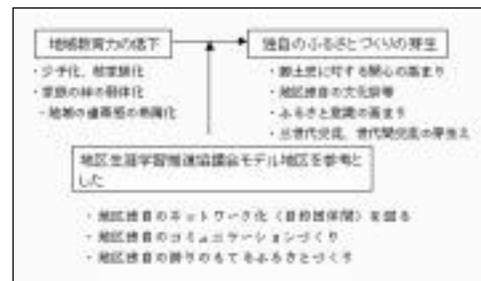


図7 推進体制の趣旨及び方法
（出所：防府市ホームページ）

ど山口大学と防府市教育委員会生涯学習課との連携が強化されてきたことを背景として、平成17年10月に山口大学エクステンションセンターと防府市教育委員会との間で連携協働に関する協定書を締結するとともに、筆者が「防府市生涯学習アドバイザー」の委嘱を受け、地域生涯学習に関する調査研究、生涯学習とまちづくりの推進、職員研修など防府市のまちづくりに協働して取り組んでいくことが合意された。この協定に基づく3年間の目標を具体的に定めた施策が図8で示される「ロング・フィールド・ミッション」である。

現在、この防府市独自の生涯学習に係る総合的な構想である「ロング・フィールド・ミッション」の実現に向け、平成20年を目途とした取り組みを進めている。その主な特徴は、まず第一に、事業を効率よく進めていくための「生涯学習アドバイザー連絡会議」を毎月1回開催し、それぞれの時点で必要な課題について生涯学習課職員と議論を交わし、具体的な解決の方法を協議していることである。平成18年度の生涯学習アドバイザー連絡会議の開催日と主な協議課題は表1のようである。

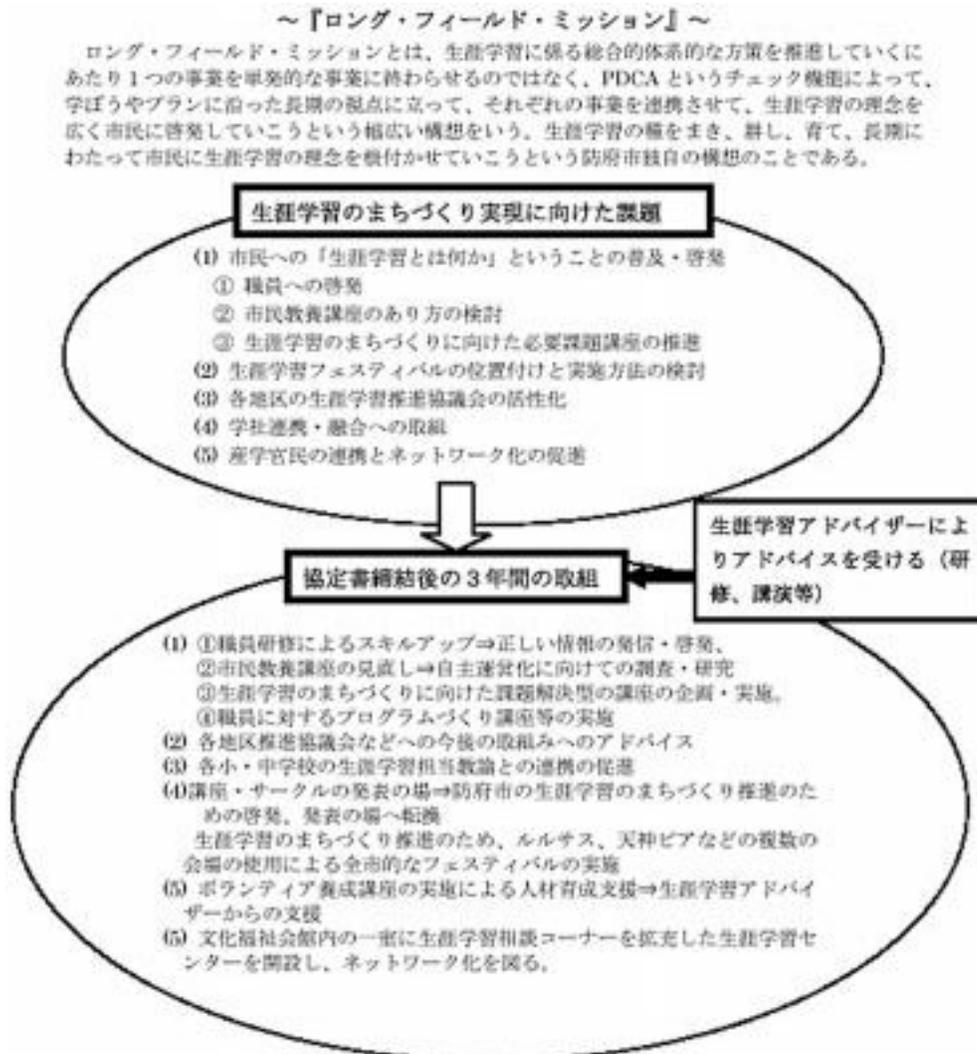


図8 「ロング・フィールド・ミッション」の取り組み

表1 平成18年度生涯学習アドバイザー連絡会議の主な議題

平成18年度生涯学習アドバイザー連絡会議		
第1回	4月26日	今年度の取り組みについて 職員研修について 文化センターにおける講座について 学校支援ボランティアについて (ほか)
第2回	6月26日	文化センター短期講座について ボランティア講座について 小・中学校生涯学習担当者会議の間隙について 公民館の利用について
第3回	6月30日	ボランティア講座について 小・中学校生涯学習担当者会議の間隙について 公民館の利用について 公民館運営審議会のあり方について (ほか)
第4回	8月1日	市職員研修について 生涯学習フェスティバルについて 小・中学校生涯学習担当者会議の振り返りと今後の展開
第5回	9月2日	市長部局管理職研修打ち合わせ 生涯学習フェスティバルについて 社会教育委員会への諮問に対する動きについて
第6回	10月16日	協定書締結後1年間の振り返りと今後 生涯学習相談コーナー 講座・サークルについて 公民館運営審議会の今後 学校・教室運営委員長会議の今後
第7回	12月6日	
第8回	1月24日	

第二に、防府市全域に及ぶ学社融合事業を推進するために、市内全小中学校への生涯学習担当教員（28校、生涯学習担当教員33名）の配置を平成17年には終えたことである。これを受け、生涯学習担当教員対象の研修会に続き、公民館職員との合同研修会を開催し、地区別部会を設けて具体的な地域課題と学社融合事業の推進について協議を行った。18年度には、市内全小中学校のPTAを含めた三者による合同会議を開催し、地域ぐるみの体制づくりに向けて取り組むこととしている。

第三に、先述したように、市役所内各局局をはじめ学校教員、社会教育・生涯学習担当職員における社会教育・生涯学習に関する認識の乖離を解消し、住民を主体とした地域生涯学習システム構築の取り組みを総合的に推進するために、社会教育委員、公民館職員、教育委員会職員、市長部局職員研修会等を継続的に開催している。

第四に、住民を主体とした生涯学習活動の推進を目指して、市民教養講座の自主運営への転換、サークルの特権的優遇制度の改善、全市的な生涯学習フェスティバルの内容改革、市長部局・他団体（企画政策課・市民協働支援センター、市民活動支援センター、社会福祉協議会）との連携協働の強化（平成18年からは、これまで三者が別々に発行していたボランティア情報誌を一本化して発行するとともに、ボランティア研修会も共同開催することとなった）に取り組んでいる。

第五に、生涯学習のまちづくりに向けた地域課題解決型の学習講座の企画を、山口大学公開講座、山口県立大学サテライトカレッジとして開講するとともに、文化センターにおける講座の全面的な見直しに取り組んでいる。

今後、各地区生涯学習推進協議会の連絡会の設置、各地区公民館・学校を拠点とした講座提供ネットワーク（個人・市民団体・NP

〇・ボランティア団体・企業等)の確立、ネットワークの中核となる生涯学習センターの確立など、防府市独自の総合的な地域生涯学習システムの構築に向けた取り組みを行っていくことを予定している。

以上のように、防府市における生涯学習のまちづくりの取り組みは、人口減少と超高齢化、厳しい社会経済環境、地方財政の逼迫、地域教育力の衰退という地域を巡る危機的な状況の中で、地域コミュニティの再構築、持続可能な地域づくりの視点から、年齢・職業・性別・知識・技能等多様な地域住民が地域ネットワークの形成を通じて、地域課題を共有化し、解決への主体的な取り組みを導く仕組みづくりであることに最大の意義がある。地域ニーズに基づく多様な学習活動の展開により、住民の主体的な参加と協働の意識が高まることで、地域の自立的発展に貢献できる総合的な地域学習システムに発展していくことが期待される。

5. おわりに

本稿では、地方分権時代における住民自治の確立を核とした参画と協働による地域の自立的発展に貢献する地域生涯学習システム構築の意義と課題、防府市における取り組みの現状と方向性を考察してきた。世界的な視点からは、地球環境問題とグローバル化の進行による国際競争力をめぐる国内の政治経済の混乱、国内では、国・自治体の財政破綻、深刻な教育問題、社会教育行政の危機、地域教育力の衰退、社会秩序の劣化など、構造的複合的な危機的状況が進行しており、地域から人間と地域の再生を実現する総合的な学習を組織化する上で、社会教育の果たす役割はこれまでになく重要なものとなっている。

これからの時代に求められる社会教育とは、趣味や教養による個人的充足から地域資源を活かした地域の再生をめざすまちづくりに向

け、地域住民が学校と社会教育施設を拠点として地域課題の解決、社会変革をめざす学習活動を活性化、ネットワーク化することである。これまで、現代的な地域づくりの分野における研究は、地域自治組織の形成に係る公共政策の視点からの研究や地域社会教育施設、学校等における個別の学習プログラムに関する研究がほとんどであった。それに対して本稿では、住民主体の地域生涯学習システムの構築に、大学と行政、市民が協働して取り組むという視点から、地方自治体における具体的な取り組みを対象として実証的に考察してきた。その意味で、本研究は新たな時代における地域生涯学習を核とした人づくり・地域づくりのネットワークモデルを創造する実証的研究であり、分権時代の社会教育のあり方に新しい方向性を示すものと考えられる。防府市における実践と調査研究はいまだ開始されたばかりであり、現在進行形の取り組みである。今後、地域住民の皆さん、自治体職員の皆さんとともに、新しい社会教育のモデル構築に向けて邁進し、その成果を報告したいと考える。

(エクステンションセンター 教授)

【付記】

本研究は、平成18年度科学研究費補助金：基盤研究(C)研究課題「分権時代における住民を主体とした地域生涯学習システムに関する調査研究」(課題番号18530613, 研究代表者 長畑実)の成果の一部である。

【注】

- (1) 国と地方公共団体に関する行財政システムに関する3つの改革、国庫補助負担金の廃止・縮減、税財源の移譲、地方交付税の一体的な見直しをいう。
- (2) ゼロ金利政策とは、銀行間で超短期資金の貸し借りをを行う場であるコール市場の金利(無担保コール翌日物)を実質0%に誘導、銀行が資金調達を円滑に行うことで金融システム不安を回避する緊急避難的な措置である。また、銀行から企

業への貸出が進むことで市中の経済活動を活気づかせ、景気を回復に導こうという意図もある。

(3) 教育基本法について

http://www.mext.go.jp/b_menu/kihon/houan.htm

(4) 第三条 国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、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、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない。

(5) 第十条 父母その他の保護者は、子の教育について第一義的責任を有するものであって、生活のために必要な習慣を身に付けさせるとともに自立心を育成し、心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとする。2 国及び地方公共団体は、家庭教育の自主性を尊重しつつ、保護者に対する学習の機会及び情報の提供その他の家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるよう努めなければならない。

(6) 第十三条 学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力に努めるものとする。

(7) プレス発表資料

http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/06051617/001.pdf

(8) 「放課後子どもプラン全国地方自治体担当者会議資料」(平成18年9月20日)文部科学省生涯学習政策局生涯学習推進課、厚生労働省雇用均等・児童家庭局育成環境課

(9) 拙稿「住民を主体とした地域生涯学習システムの構築に関する研究(1)」(「大学教育」第3号、山口大学大学教育機構)

(10) 市民参画と協働による地域経営の名の下に、公民館をコミュニティセンターへ組織替えし、同時に所管も教育委員会から市長部局へと移管される

事例(県内では宇部市)、自治体職員の引き上げ、嘱託職員化(防府市等)、地域の自主運営が検討されている自治体(光市等)などが増えている。

(11) 「生徒指導上の諸問題の現状について」(文部科学省)から作成。最近のいじめ自殺事件に端を発した文部科学省による自治体に対する再調査指示に関するデータは反映されていないが、本統計数字の数倍以上となるいじめ発生件数が各自治体から報告されている。

(12) 文部科学省は、平成16年9月から、新しい公立学校運営の仕組みとしコミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)を導入した。詳細は、文部科学省発行「学校運営協議会制度」(コミュニティ・スクール)パンフレット及び同省ホームページを参照されたい。

(13) 出所: 椿西小学校ホームページ

(14) 出所: 防府市ホームページ

(15) 平成18年度科学研究費補助金: 基盤研究(C)研究課題「分権時代における住民を主体とした地域生涯学習システムに関する調査研究」(研究代表者: 長畑実)において実施した意識調査の結果である。

(16) 拙稿「住民を主体とした地域生涯学習システムの構築に関する研究(1)」(「大学教育」第3号、山口大学大学教育機構)

【参考文献】

鈴木真理・松岡廣路編著「生涯学習と社会教育」学文社(2003)

鈴木真理・梨本雄太郎編著「生涯学習の原理的諸問題」学文社(2003)

日本社会教育学会編「現代教育改革と社会教育」東洋館出版社(2004)

社会教育推進全国協議会編「社会教育・生涯学習ハンドブック」エイデル研究所(2005)