

# 新たな時代の要請に応える社会教育の在り方

長 畑 実

## 要旨

アメリカ大手証券リーマン・ブラザーズの破綻に端を発した世界金融危機は、またたくまに世界経済危機へと拡がり、今後しばらくの間世界は大きな困難に直面することとなる。一方、日本国内では深刻な経済危機とともに、急激な少子超高齢化が進行しており、持続可能なまちづくりが喫緊の課題となっている。こうした中、約60年ぶりに教育基本法が改正され、一連の教育法制度の改編が行われた。本稿では、教育法制度改編の動向と社会教育の現状を明らかにし、新たな時代の要請に応える社会教育の方向性を考察する。

## キーワード

社会教育    学習権    改正教育基本法    教育振興基本計画    学校と地域の協働

### 1 はじめに

2008年9月のアメリカ大手証券リーマン・ブラザーズの破綻に端を発した世界金融危機は、またたくまに世界経済危機へと拡がり、今後しばらくの間世界は大きな困難と危機に直面することとなる。また、12月から開始されたイスラエルのガザ地区空爆、地上侵攻による地域紛争も深刻の度を加えている。一方、今世紀に入って温暖化、人口爆発による食糧・エネルギー・水・資源の危機は臨界点をすでに突破しつつあり、グローバルな視点から国内のあらゆる政策の転換・再構築を進めることが求められている。

こうした中、日本では日本経団連の有力トップ企業が、先を競うように「派遣切り」「雇い止め」を進めており、貧困の連鎖の拡大とともに、これまでの強圧的な「構造改革」による自治体の財政危機、地域格差の深刻化、教育・医療・福祉の後退など国民生活は危機的状況に陥っている。この危機を打開するカギは、住民自治力

の強化（自立）と協働（ネットワーキング）による持続可能なまちづくりを推進する体制・政策の構築・推進にあると考える。

世界史的転換点に直面する現代日本では、急激な少子超高齢化が進行しており、今世紀全体を見据えた中長期的な視点から、国民生活を起点とした社会・経済・教育・文化の在り方を明らかにしていくことが必要である。歴史をひもとけば、時代と社会の危機を突破する力は教育・文化にあり、中でも学校教育とともに社会教育の在り方は、住民の学習権を保障し、地域を変革する主体と活動を創造する使命を担うことが求められている。

本稿では、こうした時代認識・問題意識に基づき、2006年の教育基本法改正をはじめとする教育法制度の改編の動向と社会教育の現状に見られる特徴を明らかにし、新たな時代と社会の要請に応える社会教育の方向性を考察する。

## 2 社会教育の取組強化が求められる背景

### 2.1 地域をめぐる状況

筆者は、社会教育の取組強化が求められる背景として、地方分権の進展と社会教育への影響について分析し、住民自治の確立と協働のまちづくりの推進に果たす社会教育の役割の重要性、地域生涯学習システム構築の意義と課題を明らかにした(長畑, 2006)。分権時代における社会教育の役割については、「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」(長畑, 2007:136)と指摘した。

構造改革の下で、地域格差は拡大し、「夕張ショック」に象徴される地域の疲弊が進行している。こうした中、地域主権を確立し、持続可能なまちづくりを推進するために、住民自治力の強化と協働のネットワーク構築に果たす社会教育の役割はますます大きくなっている。

### 2.2 学校と子どもたちをめぐる状況

「小泉構造改革」と平成の大合併を通じて日本社会は大きく変容し、地域コミュニティの衰退、所得格差・文化的格差の拡大が急激に進行した。この間、地域の教育力・家庭の教育力の低下が顕在化する中で学校と子どもたちの危機が進行している。

平成20年11月の文部科学省の発表によれば、不登校児童生徒数は図1のように、19年度は全国で12万9千人へと増加し、山口県内では小学校264人、中学校1,230人となり、1中学校当たり平均1.8人となっている。

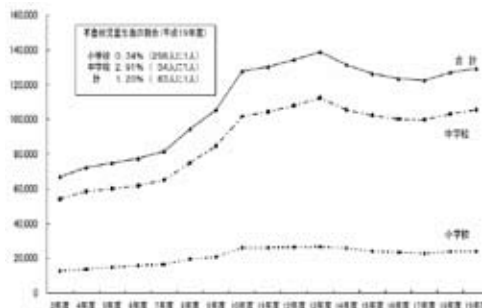


図1 不登校児童生徒数の推移<sup>1)</sup>

学年別の不登校児童生徒数は図2のように、中学校進学以降急激に増加しており、「中1ギャップ」と言われる問題が大きな課題となっている。

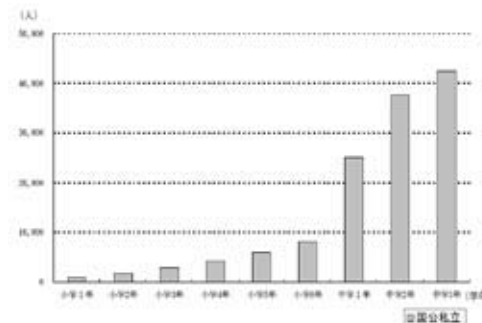


図2 学年別の不登校児童生徒数<sup>2)</sup>

高等学校の中途退学者については図3のように、全国で約7万2千8百人、山口県内で700人となっており、依然として高い水準で推移している。

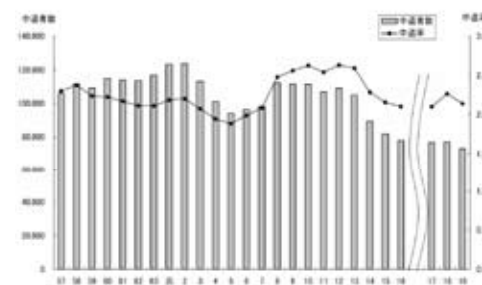


図3 中途退学者数及び中途退学率の推移<sup>3)</sup>

次に、学校内における暴力行為の発生件数については図4に示すように、全国の8,204校（全学校数に占める割合は21.0%）で約4万8千件発生しており、形態では生徒間暴力、器物損壊、対教師暴力の順に多くなっている。山口県では、学校内外の発生件数は795件と全国でワースト10に入る件数となっている。

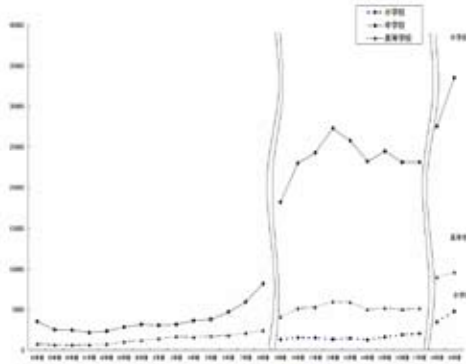


図4 学校内における暴力行為発生件数の推移<sup>4)</sup>

いじめの認知（発生）件数については図5のように、約10万1千件と、前年度より減少はしているが、高い件数で推移している。

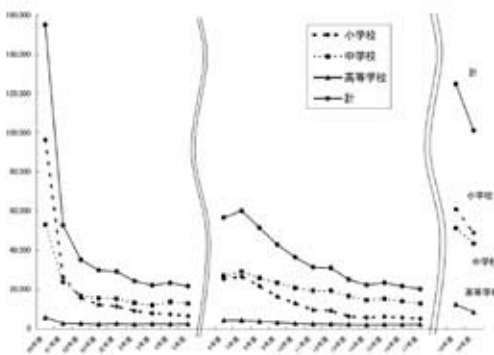


図5 いじめの認知（発生）件数の推移<sup>5)</sup>

これを中国・四国地域の9県で比較したものが表1である。1000人当たりの認知件数では、全国平均に対して山口県の認知件数は愛媛県に次いで高い件数となっており、深刻な状況が存在していると思われる。

表1 中国・四国各県のいじめ認知件数<sup>6)</sup>

	山口	広島	鳥取	島根	岡山	徳島	香川	愛媛	高知	全国
認知件数	1,585	932	544	152	1,909	557	1,013	1,824	527	
1000人当たりの認知件数	9.7	2.8	6.3	2.1	8.3	6.2	8.9	10.8	6.0	8.7

また、厚生労働省による19年度の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は図6のように、全国で約4万件となっており、その主な内訳は、身体的虐待が40.1%、ネグレクト（育児放棄）が38.0%となっている。実母による虐待が6割を占めていることが特徴である。

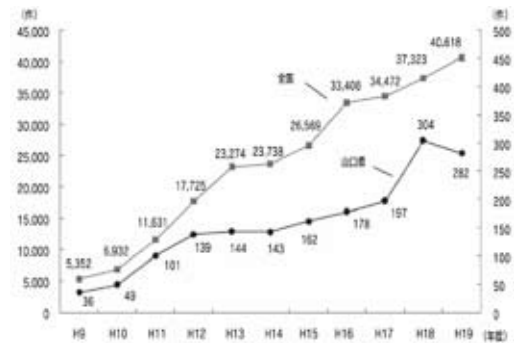


図6 児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数の推移（厚生労働省、山口県子ども未来課）

次に、子どもたちの学力問題については、メディアによって全国学力テストや国際学習到達度調査（略称PISA）、国際教育到達度評価学会（略称IEA）による「国際数学・理科教育動向調査」（TIMSS）の結果が引用され、学力低下の面ばかりが強調されているが、実際は正答率や平均点に大きな変化や格差はなく、むしろ読解力・学

習意欲の低下と学習を楽しんでいる児童・生徒が少ないという調査結果こそが重要な着目点であると考えられる。

このことは、全国学力テストと同時に行われた学習に対する関心・意欲・態度に関する調査において、PTA、地域住民が支援ボランティアとして参加する等開かれた学校づくりに取り組んでいる学校の方が、平均正答率の高い傾向があるとの指摘が示唆的である<sup>7)</sup>。

ここでは、現在全国で進みつつあるコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）等の学校と地域の協働を推進する取り組みが、地域住民との多様な交流、社会体験・自然体験活動等を通じて、子どもたちの主体的な学びが実現していく仕組みであることが実証しつつあることに注目する必要がある。

一方、子どもたちの生活と意識について、まずインターネットの利用に係る状況を検討すると、図7のようにインターネットの利用が拡大する中で、知らない相手からのメール送信、嫌なことを掲示板等にかかれる、誘われる、身に覚えのない金を要求されるなどの「ネット被害」が増加していることが理解される<sup>8)</sup>。

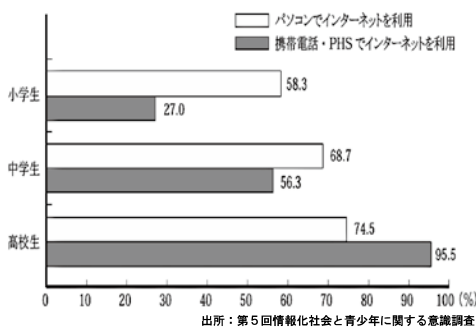
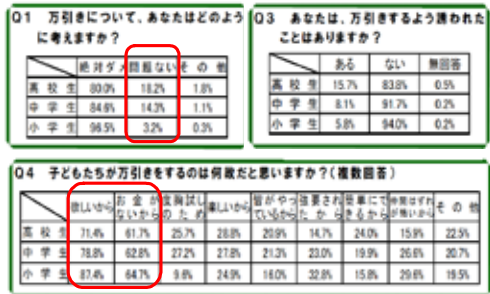


図7 子どものインターネット利用の状況

このような近年のネット利用やテレビ・ビデオ・DVDの長時間視聴の増加は、学習に対する関心、意欲の低下にも大きく影響しており、深刻

な状況となっている。

また最近では、コンビニ・スーパー・商店における青少年の万引きが大きな社会問題になっており、これについても図8のように、中学生の14%、高校生の18%が万引きを「問題ない」と回答するなど、深刻な状況が進行している。



※全国の小学5年生2,641人、中学2年生4,502人、高校2年生4,290人 合計11,433人 資料元：全国万引犯罪防止機構

図8 万引に関する全国青少年意識調査

さらに、飲酒、喫煙、家出等を行って警察に補導された20歳未満の者が補導された人数も、図9のように右肩上がりが増加しており、深夜はいかいと喫煙の補導人員数が著しく増加している実態がうかがわれる。

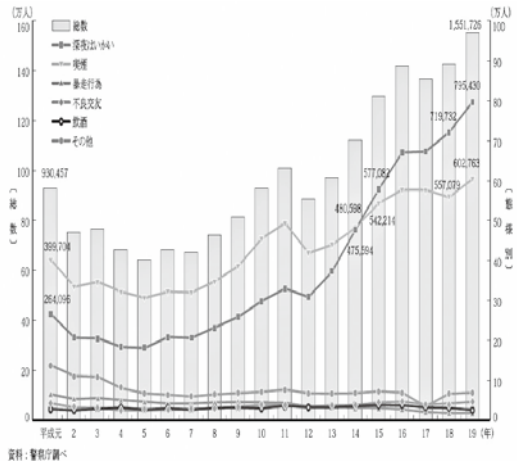


図9 不良行為少年の態様別補導人員の推移

### 2.3 深刻な所得格差

今日、学力問題に大きな影を落としているのは所得格差の拡大である。文部科学省の調査に

よると、2004年度に経済的理由で給食費や学用品代、修学旅行費などの「就学援助」を受けた小・中学生は、全国で約133万7000人にもものぼっている。これは、2000年度時点の約98万1000人から約36%も増加していることになる。

今回の「平成20年度全国学力・学習状況調査報告書」(文部科学省)によれば、「就学援助を受けている児童生徒の割合が高い学校の方が、その割合が低い学校よりも平均正答率が低い傾向が見られる」と指摘しており、成績と家庭の所得との関連性が示された。

就学援助費受給率については、山口県は23.2%(平成16年度)と、大阪、東京に次いで全国ワースト3となっており、この面でも深刻な実態が理解される。

このように、家庭・地域の教育力の低下、学力問題、生活と意識の問題や教育機会の格差などの社会的背景として、深刻な所得格差、文化的環境の格差があると考えられる。

### 3 新たな時代の要請に応える社会教育の方向性

#### 3.1 教育法制度の改編

以上のような社会背景の中、2006(平成18)年の教育基本法改正をはじめとして社会教育に係る一連の法制度の改編が行われた。この改編が今後の社会教育にどのような影響、変化を与えるかを考えるにあたり、改めて「人権としての社会教育」<sup>9)</sup>の視点から社会教育の意義・役割を捉え直しておきたい。

1948年12月10日、第3回国連総会において、人権及び自由を尊重し確保するために、すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準を定めた「世界人権宣言」(Universal Declaration of Human Rights)が採択された。いうまでもなく、第二次世界大戦の悲劇を二度と繰り返さないための決意を込めたもので、「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳と平等で

譲ることのできない権利とを承認することは、世界における自由、正義及び平和の基礎」であり、「社会の各個人及び各機関が、この世界人権宣言を常に念頭に置きながら、加盟国自身の人民の間にも、また、加盟国の管轄下にある地域の人民の間にも、これらの権利と自由との尊重を指導及び教育によって促進すること並びにそれらの普遍的かつ効果的な承認と遵守とを国内的及び国際的な漸進的措置によって確保することに努力するように、すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準として、この世界人権宣言を公布する」とされている。

その第26条では、「1 すべて人は、教育を受ける権利を有する。教育は、少なくとも初等の及び基礎的の段階においては、無償でなければならない。初等教育は、義務的でなければならない。技術教育及び職業教育は、一般に利用できるものでなければならない。また、高等教育は、能力に応じ、すべての者にひとしく開放されていなければならない。2 教育は、人格の完全な発展並びに人権及び基本的自由の尊重の強化を目的としなければならない。教育は、すべての国又は人種の若しくは宗教的集団の相互間の理解、寛容及び友好関係を増進し、かつ、平和の維持のため、国際連合の活動を促進するものでなければならない」とされている。

次いで、1966年12月16日、第21回国連総会において国際人権規約が採択された。国際人権規約は、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」「市民的及び政治的権利に関する国際規約の選択議定書」及び1989年12月15日、第44回国連総会において採択された「市民的及び政治的権利に関する国際規約の第二選択議定書」の4つから成り立っており、世界人権宣言に示された諸権利の大半を承認し、それらをより詳細に規定している。国際人権規約は条約であり、法的拘束力を持たない世界人権宣言とは

相違している。

政府は、1979年、社会権、自由権両規約を批准したが、2つの選択議定書については批准していない。なお、日本政府は、批准した規約中、中・高等教育の無償化、労働者への休日の報酬の支払い、公務員のストライキ権の保障については拘束されない権利を留保している。

国際人権規約第一条では、「すべての人民は、自決の権利を有する。この権利に基づき、すべての人民は、その政治的地位を自由に決定し並びにその経済的、社会的及び文化的発展を自由に追求する」とされている。

こうした世界的な人権思想の高まりの中で、日本国憲法は、1946年(昭和21年)11月3日に公布、1947年(昭和22年)5月3日に施行された。

ここでは特に、第12条「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。又国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ」、第13条「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」、第23条「学問の自由は、これを保障する」、第25条「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」、第26条「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。2 すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする」の各条文に記載されている内容から、教育権をはじめとする憲法で保障された国民の自由と権利は国民の不断の

努力によって保持しなければならないと述べられていることを強調しておきたい。すなわち、教育と学習は一体のものとして、個人と社会の向上を達成するための基本的人権を構成していることを確認しておくことが必要である。

次に、こうした憲法に基づいて教育の基本理念と方針を明記した教育基本法が、1947年(昭和22年)3月31日に施行された。なお、2006年(平成18年)12月22日に公布・施行された現行の教育基本法は、1947年施行の教育基本法(昭和22年法律第25号)(以後旧法という)の全部を改正したものである。

旧法では、その前文において「われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである」と述べている。

旧法の基本的な内容として、「(教育の目的) 第1条 教育は、人格の完成をめざし、平和的な国家及び社会の形成者として、真理と正義を愛し、個人の価値をたつとび、勤労と責任を重んじ、自主的精神に充ちた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない」、(教育の方針) 第2条 教育の目的は、あらゆる機会に、あらゆる場所において実現されなければならない。この目的を達成するためには、学問の自由を尊重し、實際生活に即し、自発的精神を養い、自他の敬愛と協力によって、文化の創造と発展に貢献するように努めなければならない」、(社会教育) 第7条 家庭教育及び勤労の場所その他社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によって奨励されなければならない。2 国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館等の施設の設置、学校の施設の利用その他適当な方法によって教育の目的の実現に努めなければならない」、(教育行政) 第10条 教育は、不当な支配に服することなく、

国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである。2 教育行政は、この自覚のもとに、教育の目的を遂行するために必要な諸条件の整備確立を目標として行われなければならない」と記載され、日本国憲法の理念の実現、社会総体としての教育の組織的推進、教育行政の独立性を明示して、教育権・学習権の保障している。

一方、その後の国際的な動向としては、1985年3月29日、第4回ユネスコ国際成人教育会議において学習権宣言(The Right to Learn)が採択された。この学習権宣言では、「学習権とは、読み書きの権利であり、問い続け、深く考える権利であり、想像し、創造する権利であり、自分自身の世界を読みとり、歴史をつづる権利であり、あらゆる教育の手だてを得る権利であり、個人的・集団的力量を発達させる権利である」として「人間の生存にとって不可欠な手段である」学習権を明示している。

また、「学習権はたんなる経済発展の手段ではない。それは基本的権利の一つとしてとらえられなければならない。学習活動はあらゆる教育活動の中心に位置づけられ、人々を、なりゆきまかせの客体から、自らの歴史をつくる主体にかえていくものである。それは基本的人権の一つであり、その正当性は普遍的である」として、学習権をすべての人間の基本的権利と規定している。

以上のように、基本的人権としての学習権は、国際的に合意された理念であり、日本国憲法、旧教育基本法の理念とも一致していることが理解される。そして、この学習権を保障するものとして社会教育が規定されており、その実現、促進が国及び地方公共団体の責務として明記されていることを理解しておくことは、今後の社会教育の在り方を考える上で極めて重要である。

次に、2006年(平成18年)12月22日に公布・施行された現行の教育基本法についてその特徴

を明らかにする。

### 3.2 改正教育基本法

2006年(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。昭和22年に制定された教育基本法の全部を約60年ぶりに改正したものである。

ここでは、社会教育の方向性に関わる注目すべき条文について概観する。まず、第三条に「生涯学習の理念」が新設され、「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」として、教育に関する基本的な理念として規定された。

第十条には、「家庭教育」が新設され、「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」として、保護者が子どもの教育について第一義的責任を有すること、及び、国や地方公共団体が家庭教育支援に努めるべきことが規定された。

第十一条には、「幼児期の教育」が新設され、「幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものであることにかんがみ、国及び地方公共団体は、幼児の健やかな成長に資する良好な環境の整備その他適当な方法によって、その振興に努めなければならない」と規定された。

また、第十二条で引き続き「社会教育」は、

「個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によって奨励されなければならない。2 国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない」と規定された。

さらに、第十三条では、「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」が新設され、「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」として、社会全体で教育に取り組む方向が規定された。

この改正教育基本法を受けて、「社会教育法等の一部を改正する法律」が国会で成立し、2008年6月11日に公布・施行された。また、改正教育基本法第十七条で新設された「教育振興基本計画」で、国・地方公共団体が総合的かつ計画的に教育施策を推進するための基本計画を定めることが規定され、国の教育振興基本計画の閣議決定（2008年7月）を受けて、全国の地方自治体において教育振興基本計画づくりが進行している。

### 3.4 社会教育法等の一部改正

今回の一部改正は、教育基本法の改正を踏まえ、社会教育行政の体制の整備等を図るため、社会教育に関する国及び地方公共団体の任務、市町村教育委員会の事務・事業、公民館、図書館及び博物館の運営、司書等の資格要件等に関する規定を整備したものとされる。

第三条では、国及び地方公共団体の任務として、「国民の学習に対する多様な需要を踏まえ、これに適切に対応するために必要な学習の機会の提供及びその奨励を行うことにより、生涯学習の振興に寄与することとなるよう努める」こ

と、「社会教育が学校教育及び家庭教育との密接な関連性を有することにかんがみ、学校教育との連携の確保に努め、及び家庭教育の向上に資することとなるよう必要な配慮をするとともに、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に資することとなるよう努める」ことが規定された。

第五条では、市町村教育委員会の事務として、「家庭教育に関する情報の提供並びにこれらの奨励」、「情報化の進展に対応して情報の収集及び利用を円滑かつ適正に行うために必要な知識又は技能に関する学習の機会を提供するための講座の開設及び集会の開催並びにこれらの奨励」、児童及び生徒に対し、「学校の授業の終了後又は休業日において学校、社会教育施設その他適切な施設を利用して行う学習その他の活動の機会を提供する事業の実施並びにその奨励」、「社会教育における学習の機会を利用して行った学習の成果を活用して学校、社会教育施設その他地域において行う教育活動その他の活動の機会を提供する事業の実施及びその奨励」、「社会教育に関する情報の収集、整理及び提供」が追加された。

第九条では、社会教育主事及び社会教育主事補の職務として、「学校が社会教育関係団体、地域住民その他の関係者の協力を得て教育活動を行う場合には、その求めに応じて、必要な助言を行うことができる」ことが追加された。

また、第三十二条では、運営の状況に関する評価等として、「公民館は、当該公民館の運営の状況について評価を行うとともに、その結果に基づき公民館の運営の改善を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない」こと、運営の状況に関する情報の提供として、「公民館は、当該公民館の事業に関する地域住民その他の関係者の理解を深めるとともに、これらの者との連携及び協力の推進に資するため、当該公民館の運営の状況に関する情報を積極的に提供



するよう努めなければならない」ことが新設された。

なお、図書館法では、学校教育の援助、家庭教育の向上に資すること、図書館法・博物館法では、社会教育における学習成果を活用した教育活動の機会提供・奨励、運営状況に関する評価の実施、情報の提供等が追加された。

このように、今回の一部改正は教育基本法の改正を受けて、その具体化を社会教育において進めることに主眼が置かれている。ただし、本法律案の採択に際し、衆議院文部科学委員会及び参議院文教科学委員会において行われた「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」<sup>10)</sup>では重要な指摘がなされており、社会教育関係者等においてはこの決議内容の理解、周知が求められる。

附帯決議では、「政府及び関係者は、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである」として、「社会教育施設における人材確保及びその在り方について、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮し、検討すること」、「生涯学習の振興、社会教育の推進に当たっては、国民のニーズに応じた学習機会の提供と学習活動の支援に努めるとともに、各地域における学習ニーズの継続的な把握、多様な取組に係る情報の収集と提供など、国民の自発的、主体的な学習が担保されるよう配慮すること」、「生涯学習の振興、社会教育の推進に当たっては、各地方公共団体における取組に係る情報収集及びその提供を行うとともに、様々な生涯学習・社会教育のための機会の整備充実やこれらを推進するための改善等を図ること」、「社会教育の推進に当たっては、社会教育委員の制度等を積極的に活用・活性化するとともに、社会教育委員がその重要な職責と役割を十分に認識するような環境整備を図ること」、「社会教育主事、司書及び学芸員については、多様化、高度化する国民の学習ニーズ等に十分対応でき

るよう、今後とも、それぞれの分野における専門的能力・知識等の習得について十分配慮すること。また、各資格取得者の能力が生涯学習・社会教育の分野において、最大限有効に活用されるよう、資格取得のための教育システムの改善、有資格者の雇用確保など、有資格者の活用方策について検討を進めること」等が記載されており、今後の社会教育推進にあたって重要な指摘がなされており、この附帯決議の意義を強調しておきたい。

### 3.5 教育振興基本計画

政府は2008年7月1日、改正された教育基本法の規定に基づき、「教育振興基本計画」を閣議決定した。この基本計画は、教育の振興に関する施策の総合的な推進を図るために、「今後10年間を通じて目指すべき教育の姿」、「今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策」を具体化したものである。なお、計画の実施に不可欠な財政措置や教職員定数改善の具体的な内容が盛り込まれなかったことに多くの批判がなされている。

基本計画では、「今後10年間を通じて目指すべき教育の姿」として、「① 義務教育修了までに、すべての子どもに、自立して社会で生きていく基礎を育てる」、「② 社会を支え、発展させるとともに、国際社会をリードする人材を育てる」を掲げている。

また、社会教育に関連する内容としては、「今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策」の中で、「基本的方向1：社会全体で教育の向上に取り組む」内容が4項目にわたって次のように記載されている。

- ①学校・家庭・地域の連携・協力を強化し、社会全体の教育力を向上させる
- ◇地域ぐるみで学校を支援し子どもたちをはぐくむ活動の推進
- ◇家庭・地域と一体になった学校の活性化

- ◇放課後や週末の子どもたちの体験・交流活動等の場づくり
  - ◇青少年を有害環境から守るための取組の推進
  - ◇関係機関の連携による子ども、若者、家庭等に関する支援の推進
  - ◇企業等と教育関係者の相互理解・連携・協力の拡大
  - ②家庭の教育力の向上を図る
  - ◇子育てに関する学習機会の提供など家庭の教育力の向上に向けた総合的な取組の推進
  - ◇幼稚園等を活用した子育ての支援の推進
  - ③人材育成に関する社会の要請に応える
  - ◇地域の人材や民間の力も活用したキャリア教育・職業教育、ものづくりなど実践的教育の推進
  - ◇専門高校等における職業教育の推進
  - ◇大学・短期大学・高等専門学校・専修学校等における専門的職業人や実践的・創造的技術者の養成の推進
  - ◇産業界・地域社会との連携による人材育成の強化
  - ④いつでもどこでも学べる環境をつくる
  - ◇図書館・博物館の活用を通じた住民の学習活動や個人と地域の自立支援の推進
  - ◇公民館等の活用を通じた地域の学習拠点づくり
  - ◇持続可能な社会の構築に向けた教育に関する取組の推進
  - ◇人権教育の推進，社会的課題に対応するための学習機会の提供の推進
  - ◇地域における身近なスポーツ環境の整備
  - ◇「学び直し」の機会の提供と学習成果を社会で生かすための仕組みづくり
- 以上のように，教育法制度の一連の改編を通じて，社会全体で教育力向上に取り組むこと，学校・家庭・地域・産業界・団体等あらゆる主体による連携・協働の仕組みづくり（ネットワ

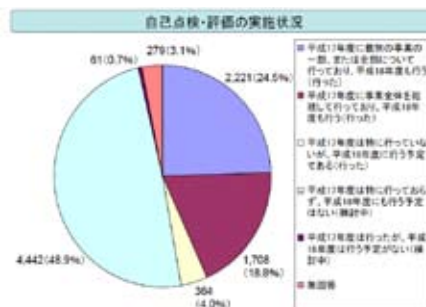
ークの構築），持続可能な社会づくりを担う人材の育成，社会教育の推進を担う人材の資質向上や相互の連携協力の推進が記載されており，今後の社会教育の在り方を考える上で重要な内容となっている。

### 3.6 社会教育の現状

生涯学習政策の経緯及び生涯学習の現状については，すでに拙稿<sup>11)</sup>において詳述したので，ここでは，公民館を中心とした現状を分析する。文部科学省の社会教育調査（平成17年度）によれば，全国の公民館（類似施設含む）数は1万8,182館となっており，そのうち指定管理者制度を導入しているのは672館，3.7%である。公民館（類似施設含む）職員数については，5万6,311名で，うち専任職員の割合は23.2%となっている。また，公民館で利用者が利用できるコンピュータの設置施設の割合は32.7%となっている。

次に，社会教育における中心的な専門的職員として，市町村教育委員会へ配置されている社会教育主事は4,119名で，配置率は61.3%（派遣社会教育主事を含む）となっている。

公民館の運営状況にかんする評価については図10のように，半数の公民館が自己点検・評価を実施していない状況がうかがわれる。



出典：平成18年度「公民館における生涯学習・講座等の実施に関する調査研究報告書」

図10 公民館評価の実施状況

さらに、公民館職員の研修実施状況は図11で示されるように、5割から7割の公民館で実施されていない。

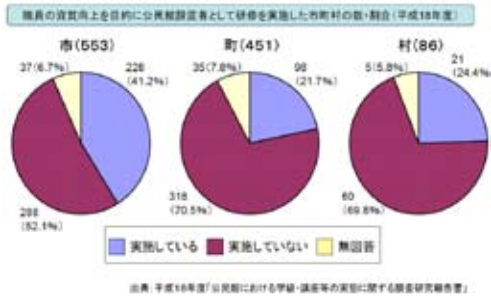


図11 公民館職員の研修の実施状況

このように、公民館においては施設の老朽化とともに、予算・職員の削減が進行しており、公民館における学級・講座の内容が、趣味やけいこ事といった学習内容に偏る傾向や、利用者の高齢化・固定化があるなどの問題点が指摘されている<sup>12)</sup>。

### 3.7 これからの社会教育の在り方

以上のような地域社会を取り巻く劇的な環境変化、教育法制度の改編、学校教育・社会教育の危機的状況にあって、この危機を突破する新たな時代に対応した社会教育の方向性について考察する。

社会教育の新たなミッションを考察する前提は、地方分権改革による自治体改革、行財政改革の中で、住民を主役とした地域主権、持続可能な協働のまちづくりを、どのように実現していくかということにつきる。

すなわち、第一に、地域主権を担う住民自治力の強化（人づくり）であり、第二に、持続可能なまちづくりを推進する仕組みづくり（協働のネットワーク構築）である。この2点を社会教育の視点から支援するビジョンと戦略を具体化した地域社会教育の推進が求められているの

である。

また、学校と子どもたちの危機は、学校と地域社会の土台が揺らぎつつある中で進行しており、学校と公民館等を拠点とした地域コミュニティの再構築というコミュニティ政策との密接な関わりの中で社会教育の新たな政策的アプローチが必要とされている。

そのために、地域に適合した社会教育計画の立案（ビジョン・戦略の確立、仕組みづくり等）が必要であり、公民館等社会教育施設のまちづくりにおける政策的位置づけを明確にすること（ミッション、専門職員の必要性、ジョブローテーションの見直し、評価指標等）が大きな課題となっている。

特に、学校との関係では、すでに「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正（2004年）によって、学校運営協議会制度<sup>13)</sup>が導入されており、平成20年4月段階で、29都府県343校がコミュニティ・スクールに指定されており、さらに拡大することが予想されている。また、平成19年度より取り組まれている「放課後子ども教室」は平成19年12月段階で約6千ヶ所、平成20年度から始まった地域ぐるみで学校を支援する「学校支援地域本部事業」は、平成20年6月段階で小学校2,268校、中学校946校、地域本部数1,158となっている。

こうした学校支援の取組を通じて、子どもたちにとっては、地域住民との出会い・交流・学び・体験による豊かな育ちの機会が拡大すること、学校にとっては、地域住民の持つ専門性、知識・技能・技術の活用、地域資源の活用によって、学習活動の幅と深さが拡大すること、地域にとっては、地域資源の再発見（再学習）、学習意欲の拡大、学校資源の活用が進み、地域教育力の強化、地域の活性化に繋がっていく意義が確認されつつある。

このように、学校と地域の協働の在り方は、家庭・地域の教育の統合という今後の社会教育

の重要な視点である。これまでの学校支援が図12のような並列型であるとすれば、これからの学校支援は、図13で示すように、学校と地域の融合（学地融合）による地域の教育力の再生、地域コミュニティの再生を促進する役割を果たすものであると考える<sup>14)</sup>。

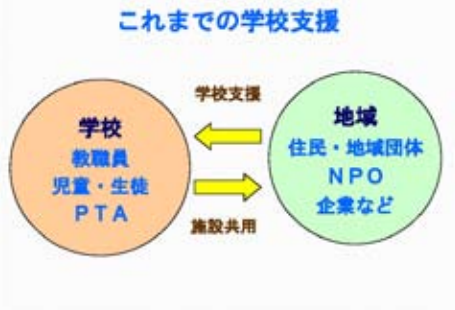


図12 これまでの学校支援



図13 これからの学校支援

以上のように、学校と地域の協働、地域コミュニティ再生の課題を融合しつつ、社会教育の視点から積極的に、政策提起、行動提起を行うこと、学校関係者と地域の多様な市民団体・企業・大学等の連携を図り、総合的な学校支援ネットワークを構築するコーディネート機能（協働の創出力）<sup>15)</sup>を発揮することが社会教育関係者に求められている。

#### 4 おわりに

本稿では、激変する地域社会の実態を明らかにし、教育法制度の改編の動向とその影響、社会教育の現状を分析することを通して、新たな時代の要請に応える社会教育の方向性を考察してきた。

新たな時代の社会教育のミッションが、地域主権を担う住民自治力の強化（人づくり）、持続可能なまちづくりを推進する仕組みづくり（協働のネットワーク構築）であるとすれば、社会教育は学校との協働を軸として、これからの地域と社会変革の中核的な役割を担わなければならない。

新たな時代の要請に応える社会教育とは、「人権としての社会教育」の実質化を促進するものであり、憲法・教育基本法・社会教育法で述べられた理念・目的の実現を担うという点で、社会教育実践の重要性はますます高まっている。

（エクステンションセンター 教授）

#### 【参考文献】

- 長畑 実, 2004, 「生涯学習時代の地域と大学—大学開放の一視点」『大学教育』創刊号, 131-148.
- 長畑 実, 2006, 「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, 179-192.
- 長畑 実, 2007, 「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)」『大学教育』第4号, 133-147.
- 日本社会教育学会, 2004, 『現代の人権と社会教育の価値』, 東洋館出版社
- 日本社会教育学会, 2004, 『現代教育改革と社会教育』, 東洋館出版社
- 日本社会教育学会, 2004, 『成人の学習と生涯学習の組織化』, 東洋館出版社
- 鈴木真理編, 2003, 『生涯学習と社会教育』, 学文社
- 鈴木真理編, 2003, 『社会教育と学校』, 学文社

【注】

- 1) 出所：文部科学省HP
- 2) 出所：文部科学省HP
- 3) 出所：文部科学省HP
- 4) 出所：文部科学省HP
- 5) 出所：文部科学省HP
- 6) 文部科学省資料より筆者作成。
- 7) 文部科学省及び国立教育政策研究所「平成20年度全国学力・学習状況調査 報告書」によれば「平均正答率が5ポイント以上全国平均を上回る学校（A群）の方が，5ポイント以上全国平均を下回る学校（B群）より，PTAや地域の人が学校の諸活動に参加してくれると回答している割合が高い傾向が見られる」されている。
- 8) 内閣府「第5回情報化社会と青少年に関する意識調査について」（平成19年）によれば，小学生から青年層においてインターネット利用による被害経験の増加していることが報告されている。
- 9) 日本社会教育学会，2004，『現代的人権と社会教育の価値』，東洋館出版社）
- 10) 「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」2008年5月23日衆議院文部科学委員会，「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」2008年6月3日参議院文教科学委員会。
- 11) 長畑 実，2004，「生涯学習時代の地域と大学—大学開放の一視点」『大学教育』創刊号，131-148。  
長畑 実，2006，「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，179-192。
- 12) 平成19年度文部科学白書「第1章生涯学習社会の実現」。
- 13) 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の第四章第三節において，「学校運営協議会の委員は，当該指定学校の所在する地域の住民，当該指定学校に在籍する生徒，児童又は幼児の保護者その他教育委員会が必要と認める者につ

いて，教育委員会が任命する」，「学校の運営に関して，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基本的な方針を作成し，当該指定学校の学校運営協議会の承認を得なければならない」，「学校運営協議会は，当該指定学校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，意見を述べる事ができる」，「学校運営協議会は，当該指定学校の職員の採用その他の任用に関する事項について，当該職員の任命権者に対して意見を述べる事ができる」と規定され，大きな権限と役割を持った仕組みである。コミュニティ・スクールと呼ばれている。

- 14) 従来の学校と地域の関係は，お互いの足りない所を補完する一方向的協力関係であった。これに対し，学校と地域の融合とは，教育活動の企画・立案，実施，評価，改善のすべての過程に，双方が主体的に参画し，双方の資源の活用により，学校と地域が一体となって教育に取り組む考え方である。現在，文部科学省，厚生労働省等により推進されているコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度），放課後子どもプラン，学校支援地域本部事業は，教育基本法改正等法制度改編の中で，学校と地域の協働による地域教育力の再生，地域の再生を方向性として位置づけられたものであり，学校と地域の協働を促進することが期待されている。すでに，多くの実践事例が全国各地の社会教育研究大会，公民館研究大会等で報告されている。
- 15) ここで取り扱うコーディネート機能には，地域の広範な主体による学校支援ネットワークを構築・運営する活動（仕組みづくり），学校教育のニーズに応える人的物的な地域資源の有効な活用方法（学習活動支援，部活動支援，環境整備支援，安全支援）を提案する活動，人材育成・登録活動，連絡調整活動，情報収集・発信活動等が含まれる。