

生涯学習の推進体制に関する調査研究 -山口県内の市町村を中心として-

田代 直人・前田 朋嗣*

Survey Research on the Promoting Lifelong Learning :
Focusing on Cities, Towns and Villages in Yamaguchi Prefecture

TASHIRO Naoto, MAEDA Tomotsugu

(Received June 18, 2003)

キーワード：生涯学習推進本部、生涯学習推進協議会、生涯学習推進構想（長期計画）

（研究のねらいと調査の概要）

市町村で生涯学習を推進していく上で、何らかの推進体制の整備が必要とされる。生涯学習の推進は住民の生活全般に関わるため、教育委員会だけでなく、首長部局等もこれに関与しており、行政機関間の総合的な調整が不可欠とされるからである。山口県内の市町村の場合、概ね「行政側」の組織である生涯学習推進本部（名称は必ずしも同一ではない）と「住民側」の組織である生涯学習推進協議会（名称は別のものもある）から、推進組織が構成されている¹⁾。

本調査研究では、この点にスポットをあて、推進組織の現状と課題を明らかにしたいと思う。さらに、生涯学習は長期的展望のもとに進められるべきであり、そのための推進構想（長期計画）の策定状況および問題点にも焦点を合わせることにした。

本調査の概要は次の通りである。①調査の期日：平成15年1月～2月、②調査の方法：郵送法、③調査票の配布数：山口県内56市町村（全市町村）、④回収数：49市町村（全体の87.5%）。

以下、調査結果を報告していく。

I. 生涯学習推進本部に関して

生涯学習推進本部は「効率化」の行政原理に基づき教育委員会及び首長部局等の生涯学習施策を総合的に調整する組織である。山口県内の市町村の場合、本部長は市町村長、副本部長は助役および教育長といったケースが大部分である。まずは推進本部の設置状況から見ていこう。

1. 設置の状況

生涯学習推進本部の設置の状況は、資料(1)に示す通りである。設置している市町村は36

* 山口大学大学院教育学研究科修士課程，山陽町立厚陽中学校勤務

であり、設置率は73.5%である。

資料(1) 生涯学習推進本部の設置状況

	市町村数	割合 (%)
設置している	36	73.5
設置していない	13	26.5

2. 会議の回数

推進本部の会議の開催状況はどうであろうか。資料(2)からわかるように、まったく開催していない市町村が22 (61.1%) にのぼっている。2回以上では、4市町村であり、全体の11.2%にすぎない。私見では、2回以上の会議の開催が必要と考えるところであるが、いかがであろうか。

資料(2) 平成14年度の生涯学習推進本部の会議の開催状況

	市町村数	割合 (%)
0回	22	61.1
1回	10	27.8
2回	2	5.6
3回以上	2	5.6

3. 会議の主な議事事項

会議の主な議事事項に関しては、ある町の事例を紹介しておこう。

- ①前年度生涯学習推進事業報告
- ②本年度生涯学習推進事業計画
- ③本年度生涯学習推進本部幹事の選出

なお、山口県内の市町村の場合、一般には生涯学習推進本部の所掌事務に関しては、後程報告する生涯学習推進協議会の事務とともに、その「設置要綱」によって規定されているところである²⁾。

4. 機能の状況

推進本部が機能しているかどうかに関する調査の結果を提示したのが、資料(3)である。「あまり機能していないと思う」に「まったく機能していないと思う」を加えると、23市町村、63.9%に達している。すなわち、6割5分近くがうまく機能していないと思われる状況にあることがわかる。ちなみに、「十分機能していると思う」と「まあまあ機能していると思う」の合計は、6市町村 (16.7%) でしかなかった。

参考までに紹介すれば、平成7年の調査 (このたびの調査と同じく49市町村から回答) では、「あまり機能していないと思う」に「全く機能していないと思う」を加えると11市町村、32.3%であり、他方「十分機能していると思う」と「まあまあ機能していると思う」の合計は17市町村、50.0%であった³⁾。

なお、全くあるいはあまり機能していない理由を尋ねたところ、①形式的な報告会のようになっている ②首長部局に事務局がない ③課長会議があり必要が生じればこの会議

で協議する ④生涯学習は教育委員会の社会教育課の業務だという認識が強い ⑤社会教育が中核となって（生涯学習推進）本部を機能させることは困難であるため、などの回答が見られた。

資料(3) 生涯学習推進本部の機能の状況

	市町村数	割合(%)
十分機能していると思う	0	16.7
まあまあ機能していると思う	6	
何ともいえない	6	16.7
あまり機能していないと思う	14	63.9
全く機能していないと思う	9	
無回答	1	2.8

II. 生涯学習推進本部の幹事会に関して

次に推進本部に「実務」を担当する幹事会を設けている事例が多いように思われたので、この点についても調査してみた。

1. 設置の状況

まず、幹事会設置の状況を調べてみた。調査結果は資料(4)に示す通りである。設置数は30であり、83.3%を占めている。市の場合、町村より設置率が高いのではないかと予想していたが、結果は同率であった。

資料(4) 生涯学習推進本部幹事会の設置状況

	市町村数	割合(%)
設置している	30	83.3
設置していない	5	13.9
無回答	1	2.8

2. 会議の回数

幹事会の会議回数はどうか。資料(5)からわかるように、0回が15市町村であり、率にして5割を占めた。推進本部に代わって幹事会がもたれているのではないかと考えたが、幹事会の開催状況も芳しくないことがわかった。

資料(5) 平成14年度の幹事会の会議の開催状況

	市町村数	割合(%)
0回	15	50.0
1回	4	13.3
2回	4	13.3
3回以上	6	20.0
無回答	1	3.3

3. 機能の状況

幹事会は機能しているかどうか尋ねた。「十分機能していると思う」+「まあまあ機能していると思う」=10市町村(33.3%)であった。他方、「あまり機能していないと思う」+「全く機能していないと思う」=15市町村(50.0%)との結果を得た。資料(6)を参照のこと。

資料(6) 幹事会の機能状況

	市町村数	割合 (%)
十分機能していると思う	2	33.3
まあまあ機能していると思う	8	
何ともいえない	4	13.3
あまり機能していないと思う	6	50.0
全く機能していないと思う	9	
無回答	1	3.3

Ⅲ. 生涯学習推進協議会に関して

「民主化」の行政原理に基づき、「住民側」の意向を反映させるシステムとして生涯学習推進協議会が設けられている。以下、調査結果を順次報告していこう。

1. 設置の状況

資料(7)からわかるように、設置している市町村は29であり、約6割に当たる。未設置の市町村は、20であり、約4割という計算になる。

資料(7) 生涯学習推進協議会の設置状況

	市町村数	割合 (%)
設置している	29	59.2
設置していない	20	40.8

2. 会議の回数

開催された会議の回数については、資料(8)に提示している。2回以上の市町村の合計は14であり、48.3%に当たる。もっとも、0回の市町村も6あり、約2割を占めていることがわかる。

資料(8) 平成14年度の生涯学習推進協議会の会議の開催状況

	市町村数	割合 (%)
0回	6	20.7
1回	9	31.0
2回	9	31.0
3回以上	5	17.2

3. 会議の主な協議事項

会議の主な協議事項としては、次のような事例が見られた。①前年度事業報告 ②今年度事業計画 ③地域ボランティア活動研修 ④花いっぱい運動について ⑤人材バンクについて ⑥各関係団体が関わる事業について ⑦カレンダー（年間行事予定表）作成に関わる事項 ⑧生涯学習の意識調査について ⑨生涯学習のまちづくり推進大会について、などであった。

4. 機能の状況

生涯学習推進協議会が機能しているかどうかを調査した結果が、資料(9)である。「十分機能していると思う」に「まあまあ機能していると思う」を加えると、16市町村、55.2%となっている。他方、「あまり機能していないと思う」と「全く機能していないと思う」の合計は、4市町村であり、率にして13.8%となる。

先に紹介した平成7年の調査では推進協議会を設置している27市町村のうち、「十分機能していると思う」+「まあまあ機能していると思う」=16市町村、率にして59.2%、片や「あまり機能していないと思う」+「全く機能していないと思う」=7市町村、割合にして25.9%であった⁴⁾。

資料(9) 生涯学習推進協議会の機能の状況

	市町村数	割合 (%)
十分機能していると思う	4	55.2
まあまあ機能していると思う	12	
何ともいえない	9	31.0
あまり機能していないと思う	2	13.8
全く機能していないと思う	2	

強いて両者を比較すれば、おおむね同様の状況、あるいは若干現調査時の方が改善されたと解釈できようか。

Ⅳ. 生涯学習推進構想（長期計画）

冒頭にも記したように、市町村において生涯学習を推進していくためには長期的展望が必要とされる。具体的には、およそ10年単位の長期計画としての生涯学習推進構想の策定が期待される。

1. 策定の状況

資料(10)は、生涯学習推進構想の策定状況を示したものである。策定している市町村の数は25であり、全体の51.0%である。他方、策定していない市町村は22であり、44.9%となっている。

資料(10) 生涯学習推進構想（長期計画）の策定状況

	市町村数	割合 (%)
策定している	25	51.0
策定していない	22	44.9
策定中である	1	2.0
無回答	1	2.0

2. 実際の行政施策との関わり

次に、策定された推進構想が実際の行政施策に生かされているかどうかについて尋ねてみた。その結果、「十分有効に生かされていると思う」＋「まあまあ有効に生かされていると思う」＝16市町村、64.0%であることがわかった。そして、「あまり有効に生かされていないと思う」＋「全く有効に生かされていないと思う」＝2ケースであった。割合にして8.0%である。以上、資料(11)を参照のこと。

資料(11) 策定された生涯学習推進構想（長期計画）の実際の行政施策展開上の有効性

	市町村数	割合 (%)
十分有効に生かされていると思う	1	64.0
まあまあ有効に生かされていると思う	15	
何ともいえない	5	20.0
あまり有効に生かされていないと思う	2	8.0
全く有効に生かされていないと思う	0	
無回答	2	8.0

3. 中・短期計画の策定状況

推進構想に基づく中・短期計画の策定に関しては、その状況を資料(12)に提示している。策定している市町村が8 (32.0%) であるのに対して、策定していない市町村が15 (60.0%) であった。

資料(12) 生涯学習推進構想の中期計画や短期計画の策定状況

	市町村数	割合 (%)
策定している	8	32.0
策定していない	15	60.0
策定中である	0	0.0
無回答	2	8.0

4. 推進構想を策定していない理由

生涯学習推進構想を策定していない市町村に、その理由を尋ねたところ、次のような回答を得た。すなわち、「特に必要を感じないから」が6市町村 (27.3%)、「長期総合計画を策定しているから」4市町村 (18.2%) であった。

「その他」の理由において、市町村合併に合わせて策定するから、との記述が2件見られた。

V. 生涯学習推進上の課題

最後に各市町村の生涯学習推進上の課題について、自由記述していただいた。これらの記述の中から、今日的重要課題と思われるものを紹介し、参考に供したい。

1. 基本的課題

- ・「生涯学習に対する考え方が十分浸透しているといえない現状である」
- ・「教育委員会サイドだけでは限界がある。首長部局職員との間に生涯学習に対する認識にズレがあるため、学習機会が重複することが多く、住民からの批判が多い。だから生涯学習推進体制を整備しないとイケない」
- ・「基本構想（生涯学習推進構想）の策定に期間を要し、出来上がった頃には人事異動等で携わった人間をいなくなり、いきさつや経緯も薄れ策定のみとなり、具体的な方向づけがされていないので、振り出しに戻った状態に陥っている」
- ・「少子高齢化・過疎化により、人材育成や後継者育成が図れない」
- ・「昭和62年、山口県より「生涯教育推進モデル市町村事業」の指定を受け、「生涯学習のまち、〇〇町」をめざし実践を重ねてきている。しかし、激変する時代の中で、生涯学習のあるべき姿の再構築が求められ、模索している状態である」

2. 制度上の課題

- ・「来年度より、ボランティアコーディネートのシステムづくりを計画している」
- ・「高等教育機関（大学）などとの連携のシステム作り」

3. 事業推進上の課題

- ・「町民の学習意欲についても要求課題やスポーツに対しては意欲的であるが、必要課題についてももう少し学習意欲が向上するとよい」
- ・「地域総参加の学社連携のふるさとづくりが重要である」
- ・「学校外体験活動の充実をはかる」

(総 括)

以上、調査の結果を報告してきた。このような簡単な調査から山口県内市町村の生涯学習推進体制の現状を的確に把握することは困難であろう。しかし、大まかな傾向は把握できたと考えている。本調査の限界を承知しつつ、最後に総括を試みよう。

第1点目は7割強の市町村で設置されている生涯学習推進本部が、機能していない点である。市町村の生涯学習事業の状況も関係していると思うが、「一般行政の教育化」現象が進行している状況を踏まえると、市町村全般の総合調整は不可欠であると思う⁵⁾。何のための推進本部なのかについて今一度原点に立ちかえって確認するとともに、幹事会の在り方も視野に入れつつ、この課題の解決に当たるべきであろう。

第2に生涯学習推進協議会に関してであるが、機能の状況についてはすでに紹介しているように推進本部よりは機能状況は良好である。今後、より一層の活性化が期待される所である。

ところで、推進協議会と社会教育委員制度との関係をどうとらえるかも今日的重要な課

題である。両者の守備範囲が重複していると考えられるからである⁶⁾。

第3に生涯学習推進構想については、策定していない市町村が22(44.9%)あるところが問題とされねばならない。また、推進構想を策定してもそれが実際の行政施策に生かされないと意味がない。その意味では中・短期計画の策定が必要とされる場所である。

それから推進構想を策定していない理由として、先に紹介したように「長期総合計画を策定しているから」との回答例が4件あった。この点に関しては、推進構想と長期総合計画の施策体系に留意する必要があると思う。すなわち、推進構想は発達段階の視点から、長期総合計画は行政組織を中心に、それぞれ施策の体系化が図られているように判断されるからだ⁷⁾。

生涯学習社会の構築は一朝一夕にして可能というわけにはいかない。推進組織の機能化や推進計画の創意工夫をとおして、一步一步、着実に進めていかなければならないと思う⁸⁾。

〔注〕

- 1) 田代直人「生涯学習支援の行政機構—現状と課題」日本教育経営学会編『生涯学習社会における教育経営』(シリーズ教育の経営4)玉川大学出版部 2000年 118~119頁。
- 2) 田代直人「生涯学習推進体制の整備動向と課題—山口県の市町村を中心として—」『日本生涯教育学会年報』第16号 1995年 113頁および115頁。
- 3) 前記文献の114頁。
- 4) 前記文献の116頁。
- 5) 上記の1)の文献の114~116頁において、「一般行政の教育化」現象について説明している。
- 6) 田代直人「生涯学習の推進に伴う地方教育行政に関する研究課題」西日本教育行政学会『教育行政学研究』第20号 1999年の8~10頁において、問題指摘をしている。
- 7) 田代直人「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—」山口大学教育学部附属教育実践研究指導センター『研究紀要』第1号1990年において考察している。
- 8) 生涯学習と地域づくり研究会(代表 今野雅裕)『生涯学習による地域づくり—全国の自治体の動向—』(文部省委嘱事業)1999年において、その一部として、全国的な市町村の生涯学習推進本部等の設置状況、生涯学習推進協議会(審議会を含む)の設置状況、生涯学習推進構想(長期計画)の策定状況に関する調査結果が報告されており、参考になった。