

「北海道の生涯学習（教育）の在り方に関する政策資料」  
（提言書）

2016年9月28日

特定非営利活動（NPO）法人  
北海道地域政策調査会

# もくじ

はじめに	生涯学習振興政策の課題	4
<b>I</b>	<b>生涯学習の概念の登場と発展</b>	<b>6</b>
1	生涯学習概念の普及	6
	(1) 生涯学習のはじまり	6
	(2) 日本における生涯学習（生涯教育）の導入	6
	(3) 国における生涯学習体制の整備	8
	(4) 北海道における生涯学習振興体制のスタート	9
2	生涯学習の定着の状況（全国と北海道の世論調査結果）	9
	(1) 全国（「生涯学習に関する世論調査」平成24年内閣府）調査の結果	9
	(2) 北海道（住民意識調査……平成27年2月）	11
	(3) 二つの調査結果から	13
<b>II</b>	<b>生涯学習振興行政……生涯学習振興行政の基本的枠組み</b>	<b>14</b>
1	生涯学習に関わる行政分野と国、都道府県、市町村の役割	15
	(1) 生涯学習の関連行政分野	15
	(2) 国の役割	15
	(3) 都道府県の役割	16
	(4) 市町村の役割	17
2	生涯学習振興行政の領域	17
	(1) 固有の生涯学習振興行政の領域	17
	(2) 固有の領域以外の生涯学習振興行政	18
3	生涯学習振興行政の方法	19
	(1) 学習者への働きかけ	20
	(2) 学習機会の直接的提供	20
	(3) 提供者、学習支援者への施策	20

（次ページへ続く）

<b>III  日本の生涯学習の特色と課題</b> .....	2 1
<b>1  生涯学習概念の受け止め方</b> .....	2 1
(1) 国民の生涯学習への理解 .....	2 1
(2) 生涯学習概念の捉え方 .....	2 2
(3) 生涯学習振興行政との関わり .....	2 4
<b>2  日本の成人力の傾向…OECD の国際成人力調査 PIAAC</b> .....	2 4
(1) 日本の成人力 .....	2 5
(2) 成人の属性・背景とスキルとの関係 .....	2 6
(3) 就業者のスキル使用と学歴ミスマッチ、スキル・ミスマッチ .....	2 7
(4) スキルと経済的アウトカム、社会的アウトカム .....	2 7
(5) 調査と日本の生涯学習の状況について .....	2 7
<b>IV  提言</b> .....	2 9
<b>1  総論</b> .....	2 9
(1) 今後の生涯学習振興政策の方向性 .....	2 9
① 今後の生涯学習の理念や目標の捉え直し .....	2 9
② 生涯学習振興行政の再構築……生涯学習振興行政を総合行政へ .....	3 2
③ 生涯学習振興の中心を市町村へ .....	3 2
④ 社会教育の再興と社会全体のエンパワーメント向上のための生涯学習 .....	3 4
⑤ 学校教育と生涯学習 .....	3 6
⑥ 生涯学習の成果の活用 .....	3 7
⑦ 今後の生涯学習振興行政の推進に当たっての留意点 .....	3 9
(2) 生涯学習施設の役割と運営 .....	4 1
① 生涯学習推進センター .....	4 1
② 市町村の公民館、生涯学習センター .....	4 4
③ 公立図書館等 .....	4 5
④ 公立博物館等 .....	4 7
<b>2  提言各論</b> .....	5 1

## 資料編 もくじ

<b>資料 1 関係法令</b> .....	56
(1) 生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律 (平成2年法律 第71号) .....	56
(2) 社会教育法(昭和24年法律第207号)抄 .....	59
(3) 教育基本法(平成18年法律第120号)抄 .....	62
(4) 文部科学省設置法(平成11年法律第96号)抄 .....	64
(5) 博物館法(昭和26年法律第285号)抄 .....	67
(6) 地方独立行政法人法(平成15年法律第118号)抄 .....	69
(6)の1 地方独立行政法人法施行令(平成15年政令第486号)第4条 .....	71
<b>資料 2 引用した答申</b> .....	72
<b>資料 3 調査等 出典</b>	
(1) 「生涯学習に関する世論調査」 .....	72
(2) 「生涯学習に関する住民意識の調査」 .....	73
(3) OECD 国際成人力調査 PIAAC 調査結果の概要 .....	73

# はじめに……生涯学習振興政策の課題

## 生涯学習とは何か

生涯学習は、一般に学校教育を含み、社会教育や成人教育、文化活動やスポーツ活動等まで含む非常に幅広い概念と考えられている。

その定義は、一般的に「生涯学習とは、自己の充実、啓発や生活の向上のため、各人が自発的意思に基づいて、必要に応じ、自己に適した手段・方法を自ら選んで生涯を通じて行われる学習である。」（昭和 56（1981）年中央教育審議会答申「生涯教育について」）と言われている。

さらに将来目指すこととされている「生涯学習社会」とは「人々が、生涯のいつでも自由に学習機会を選択して学ぶことができ、その成果が適切に評価される社会」と定義されている。

生涯学習は、学歴社会の是正など大きな目的を持って登場したが、現在、公民館がカルチャーセンター化しているだけという批判がある。関係者は、現在新たな（本来の）方向へ進むべく、努力しているが必ずしも成功しているとは言えない状況である。

## わかりにくさ

「生涯学習」という言葉自体は聞き慣れたものとなっているが、人によって持つイメージは同じではなく、生涯学習という概念自体決して簡単なものではない。

学校教育における学習と違い、生涯学習には、具体的に何をどの程度学ぶのかという内容も、到達すべき目標も明示されていない。

「生涯学習」という法律上の定義もない。「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」（平成 2 年法律第 7 1 号）第 3 条第 1 項第 1 号に生涯学習の振興に資する都道府県の教育委員会の事業の一つとして「学校教育及び社会教育に係る学習（体育に係るものを含む。以下この項において「学習」という。）並びに文化活動の機会に関する情報を収集し、整理し、及び提供すること。」と記載から推測するのみである。

果たして人々は何を学ばば「生涯学習」をしていることになるのか、構築目標とされる「生涯学習社会」とはどんな社会なのか、学習者である住民は何を行えば生涯学習社会が構築されるのか、地方自治体はどのような政策をもって生涯学習社会を目指せば良いのか。

## 生涯学習振興政策

「生涯学習」という概念の理解が住民、国民に共通なものとなっていなければ、政策としての「振興」もない。実際、概念が混乱していることは、平成 2 0 年になっても中教審答申が認めていたところである。

また、「自己の充実、啓発や生活の向上のため、各人が自発的意思に基づいて、必要に応じ、自己に適した手段・方法を自ら選んで」行う生涯学習について、地方自治体は「公」の立場

から、どこまで関与できるのか、するべきなのか。

教育という概念に比べ、極めて個人的な営みである「学習」という概念をもって、振興政策を考えることも簡単なことではない。

### 都道府県の責務……生涯学習の振興

「生涯学習の振興」は、社会教育の振興が主に市町村の事務（社会教育法（昭和24年法律第207号）第5条）と考えられているのと異なり、法律上都道府県が担う事務として構成されている（「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」第1条）。

しかしながら、学習者である住民に身近な自治体である市町村ではなく、広域行政主体である北海道が「生涯学習の振興」のため、学習者である道民に対して具体的に何を行えば良いのか、それが生涯学習社会の構築にどう繋がるのか、社会教育の振興とどこが違うのか、必ずしも明確になっているとは思えない。

### これからの生涯学習振興政策

日本の合計特殊出生率は世界最低クラスであり、逆に自殺死亡率は世界トップクラスである。所得格差も、先進国のなかでトップクラスにあると懸念され、さらに広がってきている。

格差や貧困の連鎖、固定化と言われる問題、ワーキングプア、特に母子世帯の相対的貧困率の高さも問題である。女性の所得稼働力が低いことについては、ジェンダーの問題としての構造的な改善とともに、所得稼働力向上のために具体的なシステムの改善を考える必要がある。

少子社会、高齢社会に突入する中で、年金制度を始め、社会保障制度への信頼も下がっている。日本社会は、思うほど安定的でもなければ、将来に期待が持てる社会でもないことが明らかになってきている。日本の社会自体がもつ弱さが現れているのである。

昭和40年代には、当時の混乱する社会の改革の方法として、すでに生涯学習への期待が示されていた。今、国にも都道府県にもそれほど政策的な熱意は見えない。確かに日本社会は成熟してきており、それに伴う形では生涯学習は定着してきているのかもしれない。しかし、そこには社会の在り方を変える、教育の在り方を変えるという面での生涯学習の理念は失われているかのように見える。果たして、かつて熱意を持って迎えられた生涯学習は、その意義や推進の必要性を失ったのであろうか。

現在日本社会が直面する課題の解決に向けた生涯学習の持つ可能性に期待する声は少なくない。

現在の「生涯学習の振興」「生涯学習社会の構築」に向けた方向性は、これまでのままで良いのか。また、この間の社会の変化の中で見直すべき点はないのか。

この小論では、そもそも生涯学習とは、何であったのかを振り返り、現在の地域社会の状況を踏まえ、北海道における生涯学習振興政策について、これまでとこれからについて整理し、若干の提言を試みたい。



# I 生涯学習の概念の登場と発展

## 1 生涯学習概念の普及

### (1) 生涯学習のはじまり

第2次大戦後、先進国以外の国において、初等中等教育の普及とともに成人の識字率の向上など成人教育や学校へ通えない青少年のための教育が課題となっていた。

また、先進国においても、戦後の復興過程における社会の歪みやこれまでの教育制度自体が生み出した課題の解決が求められていた。

こうした中、1965年、ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）の成人教育課長であったポール・ラングランが、「教育」を成人になるための青少年期の準備としてとらえる考え方を改め、生涯を通じて行う人間の可能性を導き出す「永続的教育」の概念を提唱した。この用語は英語圏では life-long education、日本では「生涯教育」と訳された。

また、ユネスコばかりでなく他の国際機関においても ILO（国際労働機関）の有給教育休暇制度、OECD（経済協力開発機構）のリカレント教育など類似の考え方が示されていた。

このように、国際機関それぞれの関心の方向などや、各国の教育制度や歴史を背景に、生涯教育、継続教育、リカレント教育、生涯学習の考え方が欧米諸国や日本などを中心に取り入れられていった。

ユネスコはこうした考え方をさらに発展させ、1996年に、「学習：秘められた宝（Learning: The Treasure Within）」において、生涯学習の推進を強化すべきであると主張し、「知ることを学ぶ」（Learning to know）、「為すことを学ぶ」（Learning to do）、「（他者と）共に生きることを学ぶ」（Learning to live together, Learning to live with others）そして「人間として生きることを学ぶ」（Learning to be）の4点を教育の立つべき視点として示している。

### (2) 日本における生涯学習（生涯教育）の導入

日本においても、戦後、高度成長や工業化、都市化が進み、学歴問題などによる経済的、社会的格差や地域コミュニティの変貌、技術革新への対応、国民の余暇の増大など、豊かさを増大と共に、社会環境が急速に変化し、教育をはじめとして様々な面で対応が求められていた。こうした中で、生涯教育等の考え方も取り入れられていった。

昭和41（1966）年、中央教育審議会は「後期中等教育の拡充整備について」において、「学校中心の教育観にとらわれて社会の諸領域における一生を通じての教育という観点を見失ったり、学歴という形式的な資格を偏重したりすることをやめなければならない」と述べた。

さらに昭和46（1971）年には、社会教育審議会は「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」において、生涯教育理念に立脚し、都市化しつつある社会を視野に入れた新たな社会教育行政への転換を訴え、同年、中央教育審議会「今後における学校教育の統合的な拡充整備のための基本的施策について」は、今後における人間形成上の重要な問題として、生涯教育の観点から全教育体系を総合的に整備することを検討課題として提起

した。

こうして昭和 56（1981）年には、中央教育審議会は「生涯教育について」答申を行い、生涯教育の意義を明らかにするとともに、生涯教育の観点から家庭教育、学校教育及び社会教育の各分野を横断して教育を総合的にとらえ、家庭教育の充実、初等中等教育における生涯教育の観点の重視、高等教育における成人の受入れ、社会教育の推進等教育諸機能全般にわたって提案し、生涯教育を進める本格的な取組みが始まった。

### （生涯教育から生涯学習へ……臨時教育審議会答申）

臨時教育審議会設置法（昭和 59 年 8 月 8 日法律第 65 号）に基づき総理府に設置され、内閣総理大臣の諮問に応じて調査審議することを所掌事務とした臨時教育審議会（昭和 59（1984）～ 62（1987）年）は、教育改革の推進にあたり、ユネスコの「生涯教育」概念の変遷の影響もあり、「生涯学習」という概念を前面に出した。昭和 61（1986）年の第二次答申及び昭和 62（1987）年の第三次答申で生涯学習体系への移行を強く提唱し、同年 8 月の最終答申では、生涯学習体系への移行の考え方と生涯学習体制の整備の具体的方策を取りまとめた。

### （生涯教育と生涯学習の混乱）

「生涯教育」と「生涯学習」の用語法については、昭和 56（1981）年の中央教育審議会答申「生涯教育について」では、「各人が自発的意思に基づいて行うことを基本とするものであり、必要に応じ、自己に適した手段・方法は、これを自ら選んで、生涯を通じて行うものである。その意味では、これを生涯学習と呼ぶのがふさわしい。」「この生涯学習のために、自ら学習する意欲と能力を養い、社会の様々な教育機能を相互の関連性を考慮しつつ総合的に整備・充実しようとするのが生涯教育の考え方」と述べ、「生涯学習」が生涯にわたって行われる「具体的な学習活動」を指すものであるのに対し、「生涯教育」が打ち立てられるべき教育制度の「理念」を表すものであり、「同質の対称的な概念として両者をとらえることは適切ではない。」と使い分けていた。

これに対して、臨時教育審議会は、学習者の視点に立った立場を明確にするため、「生涯教育」の用語を用いず、「生涯学習」という用語を用い、以後日本において「生涯教育」に代わって、「生涯学習」という用語が一般に用いられるようになっていった。

しかし、昭和 56 年の中教審答申が述べていたように、生涯学習と生涯教育は本来同じ概念ではない。

臨時教育審議会の考え方で具体的に生涯学習体系を構想しようとすると、生涯学習体系は個人レベルでの学習を体系化することだけと受け取られたり、生涯教育という概念がカバーしていた部分が欠落してしまうなど、生涯教育と生涯学習の概念が統一されたものとならず、行政も含め混乱が生じた。



### (生涯学習と生涯教育の概念の整理)

平成3(1991)年の中央教育審議会答申「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」では、生涯学習体系を生涯学習社会の教育・学習システムに置き換えて述べるようになった。それ以来、臨時教育審議会以前にいられていた「生涯教育」の概念は、「生涯学習の支援、援助、推進、振興」といった表現に置き換えられ、生涯教育を生涯学習の中に含めた用語法がとられるようになったが、その後も混乱は収まったとは言えなかった。

平成20(2008)年の中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」においても「生涯学習という言葉は国民にも一定程度定着したが、行政において、生涯学習と社会教育の概念の混同があるなどの指摘もあり、関係者が共通理解を持ち、それぞれその役割を果たすためにも、生涯学習・社会教育・学校教育の関係等について、概念の整理が必要である。」と述べ、「「生涯学習」は、「生涯教育」を学習者の視点からとらえ直した考え方・理念である」という考え方は否定し、昭和56(1981)年の中央教育審議会答申「生涯教育について」の考えどおり「生涯学習」が生涯にわたって行われる「具体的な学習活動」を指すものであるのに対し、「生涯教育」が「考え方・理念」を表すものであるので、同質の対称的な概念として両者をとらえることは適切ではない。」ことを述べると共に、「生涯教育という「考え方・理念」に対応する概念としては、改正教育基本法第3条に新たに規定された「生涯学習の理念」が適切である。」と述べている。

しかし、「生涯学習の定義」については、「生涯学習という言葉の表す活動の幅があまりにも広範であり、その具体的な内容が定義されていないという指摘」に対しては、「生涯学習は各個人が自発的意思に基づいて行うことを基本とし、手段についても必要に応じて、可能な限り自己に適した手段及び方法を自ら選びながら行うものとの考え方があることに留意する必要がある。」。

「多種多様なかたちで実現されるべき生涯学習の具体的な内容を、法律上定義することはその性質上適当ではないとして、これまでも法律上の定義を置かなかつた経緯があること、実態上も国民に生涯学習という言葉が一定程度定着していること等も考慮する必要がある。」

「これらを踏まえれば、生涯学習の具体的な内容そのものを定義することよりも、行政として生涯学習を振興するに当たって、どの分野を対象とするのかなどを検討することが、今後の生涯学習振興行政にとって重要である。」と述べ、法律上の定義を置く必要性や考え方を否定している。

### (3) 国における生涯学習体制の整備

昭和63(1988)年、文部省の社会教育局が改組され生涯学習局が筆頭局として発足した。

平成2(1990)年、「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」が制定されるとともに、文部大臣の諮問機関である社会教育審議会が解消、生涯学習審議会が設置された。

また、平成4(1992)年には、生涯学習審議会から初の答申である「今後の社会の動向

に対応した生涯学習の振興方策について」が出され、生涯学習振興の方向性が示された。

#### **(4) 北海道における生涯学習振興体制のスタート**

平成元年（1989）4月北海道教育庁は、それまでの管理部、教職員部、学校教育部、社会教育部の4部制を、企画管理部、生涯学習部の2部制に改め、生涯学習部に学校管理課、学校教育課、社会教育課、文化課、スポーツ保健体育課を置くという機構改正を行った。

前年の昭和63（1988）年には、文部省（当時）においても、社会教育局が生涯学習局（現・生涯学習政策局）に改組再編され、生涯学習振興の体制整備が始まったところであり、都道府県において部のレベルの組織が置かれ、また、生涯学習の名の下に学校教育と社会教育がおかれる形は、社会教育課を生涯学習課と読み替えた他の自治体に比べ、より生涯学習の意義を踏まえたものであった。翌平成2年には、教育委員会の政策調整や知事部局との連携を行う企画管理部企画室に生涯学習の専掌主幹と生涯学習推進係が置かれ、知事を本部長とする北海道生涯学習推進本部が設置された。平成3年には、生涯学習審議会が設置され、社会教育総合センターが設置されている。生涯学習推進に向けては、他県と比較しても素早い対応であったと言える。

広域な北海道におけるこれまでの社会教育の伝統が在ったことと、生涯学習への期待に大きなものがあつたことの現れと言えるだろう。

## **2 生涯学習の定着の状況（全国と北海道の世論調査結果）**

生涯学習という言葉が社会に登場してかなりの年月が経っており、生涯学習は定着してきていると言われる。その定着の状況を内閣府と北海道がそれぞれ行っている世論調査の結果から見てみたい。

### **(1) 全国（「生涯学習に関する世論調査」平成24（2012）年内閣府）調査の結果**

この調査は、平成24年7月5日～7月15日に全国20歳以上の日本国籍を有する者3,000人（有効回収数（率）1,956人（65.2%））に対して行われた。

#### **① 生涯学習という言葉の認知度**

前回調査（平成20（2008）年）までは「生涯学習」という言葉の認知度が調査項目となっていたが、今回なくなった。

前回調査では、「あなたは「生涯学習」という言葉を聞いたことがありますか」という質問に「ある」と答えた人は80.5%、さらに前々回17年の調査でも、80.7%であり、言葉自体は、社会的に広く認知される状況になっているといえる。

#### **② 生涯学習という言葉のイメージ**

「生涯学習」という言葉のイメージについて、今回の調査では、「幼児期から高齢期ま

で、生涯を通じて学ぶこと」の割合が46.2%、「生活を楽しみ、心を豊かにする活動をする」ことが42.7%、「趣味・教養を高めること」が40.6%、「高齢者の生きがいづくり」(34.7%)という回答の順となっている。

なお、社会問題との関わり等についての回答の選択肢はない。

### ③ この1年間の生涯学習の実施状況

「健康・スポーツ（健康法、医学、栄養、ジョギング、水泳など）」が30.4%、「趣味的なもの（音楽、美術、華道、舞踊、書道、レクリエーション活動など）」(25.7%)、「職業上必要な知識・技能（仕事に関係のある知識の習得や資格の取得など）」(15.2%)、「家庭生活に役立つ技能（料理、洋裁、和裁、編み物など）」(14.1%)の順。

「生涯学習をしたことがない」と答えた者の割合は42.5%であった。

なお、「社会問題に関するもの（社会・時事、国際、環境など）」は8.9%。

### ④ 生涯学習の振興方策（国、地方自治体どのようなことに力を入れるべきか）

「公民館や生涯学習センターなど公の機関におけるサービスを充実する（講座の充実、開館時間の拡大、相談窓口の充実、施設間の連携など）」が44.4%と最も高く、以下、「生涯学習を支援する地域の人材（学習相談や学習機会のコーディネーターなど）を育成する」(32.0%)、「情報を一元化して提供するなど、生涯学習に関する情報を得やすくする」(26.8%)、「学校図書館やグラウンドなど学校をもっと地域に開放する」(26.7%)、「生涯学習に関する専門職員（社会教育主事、司書、学芸員、体育指導者など）を育成する」(25.5%)、「住民のニーズや満足度などを把握し、反映していく」(23.8%)などの順。

### ⑤ 行いたい生涯学習の内容

「趣味的なもの（音楽、美術、華道、舞踊、書道、レクリエーション活動など）」が45.2%、「健康・スポーツ（健康法、医学、栄養、ジョギング、水泳など）」を挙げた者の割合が43.3%と高く、以下、「家庭生活に役立つ技能（料理、洋裁、和裁、編み物など）」(28.3%)、「教養的なもの（文学、歴史、科学、語学など）」(27.3%)などの順。なお、「生涯学習をしたいとは思わない」と答えた者の割合は15.0%。

#### ⑤-1 行いたい生涯学習の形式

「生涯学習をしたいと思う（小計）」とする者（1,639人）に、どのような場所や形態で生涯学習をしたいか聞いたところ、

「公民館や生涯学習センターなどの公の機関における講座や教室」が50.4%と最も高く、以下、「同好者が自主的に行っている集まり、サークル活動」(35.0%)、「自宅での学習活動（書籍など）」(32.0%)、「カルチャーセンターやスポーツクラブなど民間の講座や教室、通信教育」(31.8%)などの順。

#### ⑤-2 生涯学習の情報をどこから得たいと思うか

「新聞、雑誌」が43.5%と最も高く、以下、「家族や友人、知人からの口伝え」(35.1%)、「情報端末やインターネット」(34.3%)、「ラジオやテレビ」(31.4%)などの順。

#### ⑥ 身につけた知識等についての社会的評価の方法

人々が生涯学習を通じて身につけた知識・技能や経験について、どのように証明するのが良いと思うかについては、

「修了証（卒業証書や履修証明書、講座や教室からの修了証など）や認証をもらう」が40.2%と最も高く、以下、「資格を取得（国家資格の取得や検定試験の合格など）する」(31.9%)、「民間の第三者機関や公的な機関などにより認証を受けている講座や教室を受講する」(17.5%)などの順。

「証明する必要があるとは思わない」の割合は、33.7%。

#### ⑦ 「地域や社会における教育」の支援や指導への参加希望

「参加したい」が50.9%（「参加したい」16.0%＋「どちらかといえば、参加したい」34.9%）、「参加したくない」が47.8%（「どちらかといえば、参加したくない」24.8%＋「参加したくない」23.0%）。

##### ⑦-1 参加したい「地域や社会における教育」の支援や指導

「参加したい」、「どちらかといえば参加したい」と答えた者（995人）に、どのような支援や指導に参加してみたいと思うか聞いたところ、

「趣味のための学習活動に関する指導、助言などの活動」が43.1%と最も高く、以下、「子育て・育児を支援する活動」(29.4%)、「仕事に関係のある学習に関する支援や指導」(29.3%)、「地域の子ども会のレクリエーション活動や自然体験活動など」(27.7%)、「地域での奉仕活動の支援」(25.9%)、「放課後における学校施設を利用した学習指導やスポーツ・文化活動」(25.7%)、「地域での伝統行事やスポーツの指導」(23.7%)、「地域ぐるみで学校運営を支援する活動」(22.5%)などの順。

## (2) 北海道（住民意識調査……平成27（2015）年2月）

北海道教育委員会の行った平成26年度の「生涯学習に関する住民意識の調査」（調査対象：北海道内各市町村在住の住民（各市町村6名（10歳代、20歳代、30歳代、40歳代、50歳代、60歳代、70歳以上の各年齢層から1名ずつ、男女比均等））＝1,068人（札幌市を除く178市町村）※有効回答者数＝1,057人回収率＝99.0%）の結果

### ① この1年間の生涯学習の実施状況

「この1年くらいの中に「生涯学習」を行った、または行っていますか。」という質問に「行った」が67.1%、「行っていない」32.5%となっている。



## ② 学習活動の場所及び形態

「あなたは、その学習活動をどのような場所や形態で行いましたか。」については、

- ・公民館や生涯学習センターなどの公の機関における講座や教室 51.2%
- ・同好者が自主的に行っている集まり、サークル活動 47.7%
- ・図書館、博物館、美術館など 35.1%
- ・自宅での学習活動（書籍など） 32.7%
- ・職場の教育、研修 24.5%
- ・情報端末やインターネット 21.4%
- ・カルチャーセンターやスポーツクラブなど民間の講座や教室、通信教育 16.6%
- ・ラジオやテレビ 14.8%
- ・学校（高等・専門・各種学校、大学、大学院など）の公開講座や教室 5.5%
- ・学校（高等・専門・各種学校、大学、大学院など）の正規課程 2.1%

## ③ この1年間の生涯学習の実施状況

「あなたがこの1年間くらいの間に行った学習活動」については、

- ・趣味・芸術的なもの（音楽、美術、華道、舞踏、書道など） 58.3%
- ・スポーツ・健康に関するもの（ウォーキング、水泳、スキー、医学、栄養など） 55.1%
- ・教養的なもの（文化、歴史、語学など） 34.8%
- ・ボランティア等に必要な知識・技能に関するもの（福祉、環境、まちづくり、子供の健全育成など） 23.4%
- ・職業上必要な知識・技能に関するもの（仕事に関係のある知識の習得や資格の取得など） 22.6%
- ・家庭生活に役立つもの（料理、洋裁、和裁、編み物など） 21.4%
- ・育児・教育に関するもの（幼児教育、教育問題など） 14.7%
- ・地域が抱える問題に関するもの（少子高齢化、後継者、医療、事故、災害など） 12.7%
- ・社会問題に関するもの（政治、経済、国際問題、労働問題など） 11.0%
- ・情報・通信等に関するもの（パソコンの技術など） 10.4%

④ また、質問の趣旨が必ずしも明らかではないが、10の課題を掲げ、日常生活の中で課題と捉えるかという質問では、大きな課題であるとの回答（大きな課題である、どちらかといえば課題であるの合計）の多かった回答の順は次の通り。

- ・介護や孤独死、地場産業の担い手不足など、超高齢社会に関するもの 83.1%
- ・障がい者や高齢者などが暮らしやすいまちづくりに関するもの 76.2%
- ・災害の危険性に関する理解や共助体制など、防災に関するもの 73.9%
- ・安全・安心な食材や望ましい食生活に関する理解など、食育に関するもの 71.2%
- ・地球温暖化や自然環境の保全など、環境に関するもの 65.1%
- ・犯罪や交通事故、疾病など、安全・安心な暮らしに関するもの 64.8%

- ・悪質な販売方法や特殊詐欺など、消費者教育に関すること 61.6%
- ・児童虐待やプライバシーの侵害など、人権に関すること 59.8%
- ・異文化の理解や交流など、国際理解に関すること 39.9%
- ・女性の人権尊重や社会進出の促進など、男女平等参画に関すること 39.0%

#### ⑤ お住まいの地域で、今後、最も充実させてほしいとお考えの生涯学習関連施設

- ・図書館 13.3%
- ・屋内体育施設（体育館、格技場、屋内プールなど） 11.8%
- ・民間のカルチャーセンター、スポーツクラブなど 11.2%
- ・生涯学習センター、コミュニティーセンターなど 10.9%
- ・公民館 7.3%
- ・屋外体育施設（グラウンド、野球場、パークゴルフ場など） 6.0%
- ・文化センター、文化会館など 5.8%
- ・博物館（美術館、科学館、郷土資料館など） 5.7%
- ・学校（開放講座や施設開放） 3.7%
- ・特になし 16.3%

### (3) 二つの調査結果から

どちらの調査結果においても「生涯学習」という言葉は、一定の学習活動を表す言葉として定着している。しかしその内容については、趣味的なもの、スポーツなど健康に関するものが、圧倒的に多い。

一方、職業に関するもの、地域づくりに関するもの、社会の課題に関するものは、実際に行った、若しくは今後希望するもの内容としては圧倒的に少ない。

そもそも国の「生涯学習に関する世論調査」の質問においては、ボランティア等を含め、職業に関するもの、地域づくりに関するもの、社会の課題に関するこうした視点からの質問は、行われていない。学習成果についても「地域や社会における教育」の支援や指導への参加希望を問うなど、生涯学習活動の再生産を想定するかのごとき質問しかない。

北海道の住民意識調査では、あなたがこの1年間くらいの間に行った学習活動について「地域が抱える問題に関するもの（少子高齢化、後継者、医療、事故、災害など）」「社会問題に関するもの（政治、経済、国際問題、労働問題など）」といった個人と社会の関わりに関する質問事項が含まれている。

国の「生涯学習に関する世論調査」と北海道の住民意識調査の大きな違いは、国と地方、両者の生涯学習への認識や、期待、関心の違いを表しているものとも考えられる。



## II 生涯学習振興行政…生涯学習振興行政の基本的枠組み

### (生涯学習振興行政の概念)

中教審の「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」(平成20(2008)年2月、以下「20年答申」という。)では、「生涯学習振興行政」を「生涯学習の理念に則って、その理念を実現するための施策を推進する行政」と定義している。

生涯学習の理念とは、教育基本法(平成18年法律第120号)第3条がその内容と捉えられているのであるから、読み換えれば、「生涯学習振興行政」とは「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」を図るといふ理念を実現するための施策を推進する行政」と言うことになる。

一方同答申は、「生涯学習の具体的な内容そのものを定義することよりも、行政として生涯学習を振興するに当たって、どの分野を対象とするのかなどを検討することが、今後の生涯学習振興行政にとって重要である。」としていることは先ほども述べたところである。この考えでは行政は振興すべき生涯学習の分野を特定できることになり、「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」ることという目標とは必ずしも整合性が採れていない。

「生涯学習」の概念がわかりにくいと同様、「生涯学習振興行政」の概念、役割もこのようにわかりにくい。実際、生涯学習振興行政と社会教育行政に付いての考え方の整理が中々つかないことは、過去の答申でも認めているところである。

教育(学習)理念としては素晴らしいものであったとしても行政命題としては、今のままでは生涯学習振興行政の概念は不十分で曖昧であると言わざるを得ない。

### (生涯学習振興行政の枠組み)

生涯学習の振興に当たっては、「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」(平成2年法律第71号、以下「生涯学習振興法」という。)が定められ、都道府県が生涯学習振興行政の中心的役割を担うこととなっている。

生涯学習の中核を担う社会教育は、市町村が担い、学習機会の提供の中心的な役割を担っている。このシステムは適切なのであろうか。果たして振興政策を行うための振興行政は現在の枠組みで良いのであろうか。

国、都道府県、市町村での生涯学習振興行政について、基本的な枠組みを整理し、確認してみたい。

# 1 生涯学習に関わる行政分野と国、都道府県、市町村の役割

## (1) 生涯学習の関連行政分野

生涯学習に係わる行政といっても、学校教育、社会教育、文化、スポーツだけではない。学習者が関心を持ち学びたい分野は、全て学習の対象と言えるが、ここでは、政策として対象者のエンパワーメントを図ることとされている分野、国民に普及啓発を図ろうとしている分野、一般的に国民の関心や学習意欲の高いと思われる分野を関連分野として話を進める。

こうした分野を国の政策毎に主なものを羅列すると概ね以下のようなものとなるであろう。

- ① 総務・内閣関連…共生社会（子供・若者育成支援、交通安全、薬物防止、障害者施策等）子ども・子育て支援、男女共同参画、地域振興、地方創生、NPO、情報通信（ICT利活用）、食育等
- ② 法務・警察関連…人権、裁判制度、防犯、特殊詐欺等
- ③ 厚生労働関連…麻薬防止、保険年金、マイナンバー制度、食品、健康づくり、生きがいづくり、子育て支援、職業訓練労働能力開発、キャリア形成、雇用環境問う
- ④ 経済産業関連…エネルギー、ものづくり、創業・ベンチャー支援、消費者、グローバル人材の育成等
- ⑤ 国土交通関連…防災、インフラ整備、まちづくり、観光等
- ⑥ 環境関連…環境、自然保護等
- ⑦ その他…選挙制度、国際交流、消費者金融、農山漁村活性化等

文部科学省所管の他、かなり多様で広範な分野があげられる。

## (2) 国の役割

生涯学習振興法は、国の役割について第2条で、「施策における配慮等」として「国及び地方公共団体は、この法律に規定する生涯学習の振興のための施策を実施するに当たっては、学習に関する国民の自発的意思を尊重するよう配慮するとともに、職業能力の開発及び向上、社会福祉等に関し生涯学習に資するための別に講じられる施策と相まって、効果的にこれを行うよう努めるものとする。」と規定している。

また、第8条では「基本構想の実施等」として、都道府県の定める基本構想について第2項で「文部科学大臣は、基本構想の円滑な実施の促進のため必要があると認めるときは、社会教育関係団体及び文化に関する団体に対し必要な協力を求めるものとし、かつ、関係地方公共団体及び関係事業者等の要請に応じ、その所管に属する博物館資料の貸出しを行うよう努めるものとし、第3項で「経済産業大臣は、基本構想の円滑な実施の促進のため必要があると認めるときは、商工会議所及び商工会に対し、これらの団体及びその会員による生涯学習に係る機会の提供その他の必要な協力を求めるものとし、」している。さらに第4項で「前二項に定めるもののほか、文部科学大臣及び経済産業大臣は、基本構想の作成及び円滑な実施の促進のため、関係地方公共団体に対し必要な助言、指導その他の援助を行うよう努めな

なければならない。」こととされ、第5項で「前三項に定めるもののほか、文部科学大臣、経済産業大臣、関係行政機関の長、関係地方公共団体及び関係事業者は、基本構想の円滑な実施が促進されるよう、相互に連携を図りながら協力しなければならない。」と定めている。

生涯学習振興法の所轄官庁は、文部科学省と経済産業省の両省のみであり、上に見るようにその関わりも極めて抽象的で、具体的なものはない。

その他、文部科学省設置法（平成11年法律第96号）では、第4条第2項に「所掌事務」として「生涯学習に係る機会の整備の推進に関すること。」が規定され、生涯学習政策局の事務としては、「生涯学習に係る機会の整備の推進に関すること。」「文部科学省の所掌事務に関する生涯学習に係る機会の整備に関する基本的な政策の企画及び立案に関すること。」が規定されている。しかし、生涯学習の範囲が法定されておらず、文部科学省に調整機能もない以上これも「文部科学省の所管分野における」生涯学習について」と極めて狭い分野のものとして理解するしかない。

### **(3) 都道府県の役割**

先ほども述べたが、生涯学習振興法では、生涯学習の振興は都道府県の役割となっている。

第1条「目的」では「この法律は、国民が生涯にわたって学習する機会があまねく求められている状況にかんがみ、生涯学習の振興に資するための都道府県の事業に関しその推進体制の整備その他の必要な事項を定め、及び特定の地区において生涯学習に係る機会の総合的な提供を促進するための措置について定めるとともに、都道府県生涯学習審議会の事務について定める等の措置を講ずることにより、生涯学習の振興のための施策の推進体制及び地域における生涯学習に係る機会の整備を図り、もって生涯学習の振興に寄与することを目的とする。」と定められている。

読みようによっては、この法律以外に国や市町村の事業について規定される法律があるかに読めてしまうほどである。生涯学習振興法は、11条（うち2条は削除されている。）の法律であるが、その中で都道府県の役割等について、第3条「生涯学習の振興に資するための都道府県の事業」、第4条「都道府県の事業の推進体制の整備に関する基準」第5条「地域生涯学習振興基本構想」、第8条「基本構想の実施等」第10条「都道府県生涯学習審議会」が定められている。

#### **(都道府県の事業)**

第3条では、「都道府県の教育委員会は、生涯学習の振興に資するため、おおむね次の各号に掲げる事業について、これらを相互に連携させつつ推進するために必要な体制の整備を図りつつ、これらを一体的かつ効果的に実施するよう努めるものとする。」とされ、

- ① 学校教育及び社会教育に係る学習（体育に係るものを含む。）並びに文化活動の機会に関する情報の収集、整理、提供、

- ② 住民の学習に対する需要、学習成果の評価の調査研究、
- ③ 地域の実情に即した学習方法の開発、
- ④ 学習に関する指導者及び助言者の研修、
- ⑤ 地域における学校教育、社会教育及び文化に関する機関及び団体相互の連携に関する照会、相談、並びに助言、援助、
- ⑥ 社会教育のための講座の開設その他学習機会の提供に関し必要な事業

が掲げられている。ちなみに、⑥については社会教育法（(昭和 24 年法律第 207 号) 第 6 条「都道府県の教育委員会の事務」でも、「講座の開設」が規定されているので、「その他の学習機会の提供に関し必要な事業」にしか意義はない。

#### **(4) 市町村の役割**

市町村の役割については、生涯学習振興法第 11 条に、「市町村の連携協力体制」として「市町村（特別区を含む。）は、生涯学習の振興に資するため、関係機関及び関係団体等との連携協力体制の整備に努めるものとする。」と規定されている。「連携協力関係の整備」しか求められていない。生涯学習の方向性や企画どころか、学習機会の提供についての規定すらないのである。

## **2 生涯学習振興行政の領域**

生涯学習審議会答申の中で示された生涯学習振興行政の固有の領域とそれ以外の領域という分け方で生涯学習行政の概念を整理してみる。

### **(1) 固有の生涯学習振興行政の領域**

先ほどの 20 年答申において、「生涯学習振興行政は、生涯学習の理念に則って、その理念を実現するための施策を推進する行政であるといえる。そのため、その行政に関する施策は、社会教育行政や学校教育行政によって個別に実施される施策を中心として、首長部局において実施される生涯学習に資する施策等に広がっている。これらの各分野ごとの施策において、それぞれ生涯学習の理念に配慮しつつ、各施策を推進することは必要であるが、その全体を総合的に調和・統合させるための行政が生涯学習の理念を実現させるための、生涯学習振興行政の固有の領域であると考えられる。」と述べている。

「生涯学習振興行政の固有の領域」とは個別に実施される施策を、全体として「生涯学習の理念」に則り、「総合的に調和・統合させるための行政」であることになる。

言い換えるならば、これが、生涯学習振興法の定める都道府県が行う生涯学習行政の根幹となる（国、文部科学省は、そうした役割は担っていない。）。



## (2) 固有の領域以外の生涯学習振興行政

一方、「生涯学習に関する行政は、「社会教育行政や学校教育行政によって個別に実施される施策を中心として、首長部局において実施される生涯学習に資する施策等に広がっている」(20年答申)。

これが、固有の領域以外の生涯学習振興行政であるということになる。社会教育、学校教育を除く、首長部局の施策は、先ほどの国レベルの関連施策で言えば、文部科学省の所管以外の関連行政分野の施策となる。

### ① 社会教育

「社会教育行政は、学校教育として行われる教育活動を除いた組織的な教育活動を対象とする行政である。これは、いわば国民一人一人の生涯の各時期における人間形成という「時間軸」と、社会に存在する各分野の多様な教育機能という「分野軸」の双方から、学校教育の領域を除いたあらゆる組織的な教育活動を対象としており、その範囲は広がりを持ち、生涯学習振興行政において社会教育行政は中核的な役割を担うことが期待されている。」(20年答申)

生涯学習と社会教育はもちろん定義からして違う。しかし、未だ社会教育行政と生涯学習行政は、明確に区分され理解されているとは言いがたい。

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」(教育基本法第12条)であり、生涯学習は、「自己の充実、啓発や生活の向上のため、各人が自発的意思に基づいて、必要に応じ、自己に適した手段・方法を自ら選んで生涯を通じて行われる学習」(生涯学習審議会答申)である。

しかし、実際、生涯学習に対して道民が望むもの、考えるものほとんどの部分は、社会教育行政を通じ提供されている。

社会教育は、公教育として教育基本法16条に定められる教育行政の基本原則である中立性等が求められる。

しかし、生涯学習の振興の名において、社会教育行政の規制緩和が進められ、社会教育の公教育としての側面が曖昧なものにされてきた側面も否めない。

個人の自由選択を基本にする生涯学習振興の中核が、公教育である社会教育であることは決して矛盾ではないが、生涯学習の視点から、社会教育が単なる学習機会の提供者と考えられているとするならば問題がある。公民館のカルチャーセンター化、レジャーランド化との批判があることも事実である。

### ② 学校教育

学校は、これまで、たぶんこれからも生涯における最大の学習機関である。学校教育と生涯学習の関わりは、大きく2つある。一つは、生涯学習の基盤としての学校教育である。臨教審答申は、教育体系の「生涯学習体系への移行」をうたった。

学校教育においては、生涯学習の基礎を培う観点から、自ら学ぶ意欲と主体的な学習の仕方を身に付けることが求められ、自己教育力の育成、生きる力の育成等の形で取り入れられて行った。近年の新しい学力観等の考え方や、今や国際標準とも言える OECD の学力観等も生涯学習との関連で考える必要がある。

もう一つは、学校の持つ教育機能や施設の開放、提供である。

さらに、地域コミュニティの拠点として学校も、生涯学習に係わる機能である。

また大学等の社会人入学制度も進んでいる(もっとも、これは少子化の影響とも言える。)

しかし、高校の中退者への再入学や、また不登校、虐待、疾病により実質的に中学校の課程を修了したと言えない子どもたちの夜間中学校は制度はできたものの、こうした実質的な未就学者への支援機関としての学校の役割はあまり考えられていない。

### ③ 首長部局において実施される生涯学習に資する施策

学習活動に関わる行政は、先ほどあげたように、文部科学省・教育委員会所管のものには限らない。特に、格差是正、貧困からの脱出、子育て支援、高齢社会への対応といった労働、福祉、生活の分野は、本来、生涯学習振興の視点からしてもその必要性が強く主張される分野であるはずである。

さらに、今後のわが国の人口構造、産業構造の変化等により、女性の社会参画（特に就労）や60歳以上の高齢者の就労が現実の課題となっており、生涯学習での成果が「生かされる」ことが強く望まれている。女性センターなどでは、活発にこうした学習が行われているが、公民館において、学習プログラム化がされているという話はあまり聞かない。社会教育における職業等に関する事業がきわめて少ないことも指摘されている。

もちろんこうした施策は、各省庁が縦の系列で実施しているが、これらが生涯学習の分野と理解され、連携して取り組まれたという話も聞かない。

こうした分野においても、効果的な学習プログラム、カリキュラムの作成は重要であると思われるし、それ以上に、支援を必要とする人の周り人たちへの理解促進、啓発の推進や、さらには総合的、組織的な支援システムが必要であると思われるが、道の生涯学習振興部門が調整に入ったり、教育委員会の社会教育部門がこうした行政分野が連携して取り組んでいるという話は聞かない（生涯学習や社会教育の側でも積極的とは言えないであろう。）

## 3 生涯学習振興行政の方法

領域や分野を問わず、生涯学習振興行政の具体的手法を考えるならば、直接的な学習機会の提供だけには収まらない。施策の対象から考えると「学習者への施策」、「学習機会の提供」及び「提供者、支援者への施策」と整理することができる。

都道府県における、生涯学習振興施策の方法として考えるときは、次のような枠組みと



なると考えられる。

### **(1) 学習者への働きかけ**

学習需要の把握、学習意欲の喚起、潜在的需要の顕在化、学習への誘導が基本となる。これまでアンケート等の需要把握、生涯学習フェア等のイベントの開催、普及啓発キャンペーンによる啓発と誘導（これは民間企業に対する学習提供への支援、誘導が含まれる。）が行われている。また学習成果の評価も現在のところ、学習への誘導の側面が強い。

誘導は生涯学習活動全般への参加の働きかけばかりでなく、特定の分野の学習活動への誘導も含まれるが、個人自由選択に基づく学習を尊重する立場に立てば、そのことを強調することは消極的なものとなるであろう。

### **(2) 学習機会の直接的提供**

学習機会を直接的提供（学校教育、社会教育、文化、スポーツ行政を含む。）する方法としては、

- ・多様な学習講座の設置、放送やICTの利用
- ・学校、図書館、博物館、生涯学習センター、体育館等の施設の整備、運営
- ・教員、指導主事、社会教育主事、公民館主事、学芸員等の生涯学習の指導者の養成
- ・ボランティア等学習支援者の育成
- ・学習情報の提供
- ・学習指導要領等カリキュラム・プログラムの策定

等が基本的なものとなる。

上記の教育委員会以外の行政分野においても、ほぼ同様な内容となる。

- ・北海道博物館等の施設の運営
- ・消費者センター、女性プラザ、女性相談援助センター等の施設の運営。
- ・啓発活動や講座の開設や指導者養成、
- ・職業能力の向上に向けた訓練や就業に結びつく技能の習得等
- ・各種情報の提供

等が基本的なものとなる。

### **(3) 提供者、学習支援者への施策**

**(プロモート、コーディネイト)**

- ・都道府県以外の学習提供者や学習支援者への施策としては、
- ・民間の行う学習機会の提供の支援・誘導
- ・各種提供者、支援者（公と民、公内部、公と公（官）、民と民）との調整が挙げられるであろう。

### III 日本の生涯学習の特色と課題

#### 1 生涯学習概念の受け止め方

##### (1) 国民の生涯学習への理解

国や道の行ったアンケートの結果を見ても、日本における生涯学習とは、個人の趣味や生きがいといった視点から自己の向上を図るための活動と受け止められている傾向が強い。

生涯学習という概念は、先ほど振り返ったように、欧米の成人教育を基盤とした教育概念から発達し、そこには多様な目的があった。しかし日本では人が自分らしく生きるために学ぶということに、極めて個人的なものに収斂してしまっているかに見える。

平成4年の生涯学習審議会答申「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」では、「生涯学習については、単に、社会の変化に対応して知識・技術を身に付けていく必要があるという観点だけでなく、人間が人間として生きていくために生涯学習が必要であるということにも留意すべきである。すなわち、人々は、学習することで新しい自己を発見し、喜びを感じるのであり、学ぶことそれ自体が生きがいともなり得るのである。人は存在するために学習する必要があるとも言えよう。」と述べられている。

しかし、日本においては、この答申が心配するごとく「社会の変化に対応して知識・技術を身に付けていく」と言った視点での取組は進まず、逆に「学ぶことそれ自体が生きがい」となっていったかに見える。

「学ぶことそれ自体が生きがい」の一つとなり得ることは否定しないが、「人間が人間として生きていく」ことは、学ぶことを生きがいと感ずることではない。「人は存在するために学習する必要があるとも言えよう」が、人間存在として、在るべき自分になるために学習するのであり、生きがいを感じるために学ぶと考えるのは、「学習」を矮小化している。

社会的な障害、排除からの個々人の脱却のためという生涯学習の社会的機能の側面ばかりでなく社会資本としての教育システムとしての視点も見られない。

こうした方向性は、果たして歴史的経緯も踏まえた生涯学習の意義から考え、正しい方向なのか疑問である。

改正後の教育基本法においても、「生涯学習の理念」をうたう第3条は、「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。」と規定している。

「自己の人格を磨く」ことは、どうしても趣味的に受け止められやすいが、「豊かな人生を送る」ことは、多様な解釈や方向性がある。

実はその後の生涯学習審議会答申、中央教育審議会答申では、「個人の需要と社会の要請のバランス」「人間的価値・社会的価値・経済的価値等の調和」が強く求められているのだが、現在もなお、そういう方向には進んでいない。その原因は生涯学習の概念に対する国民理解へのミスリードと、生涯学習振興行政の進め方、枠組みに主な原因があるものと考えられる。

## (2) 生涯学習概念の捉え方

こうした日本の特色は、国が示した「生涯学習」の考え方と生涯学習振興法など推進の方法と「学習」という言葉から感じるイメージが、国民の理解に大きく影響を与えたと思われる。

昭和 56（1981）年に出された中央教育審議会答申「生涯教育について」では、「生涯学習とは、自己の充実、啓発や生活の向上のため、各人が自発的意思に基づいて、必要に応じ、自己に適した手段・方法を自ら選んで生涯を通じて行われる学習である。」と定義されている。

上記の定義は日本の答申における生涯学習に関する最初の定義であり、以後の関係答申でも用いられていることから、政策目標的な意味でも定着していると理解してよいであろう。

さらに生涯学習社会は「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」（教育基本法）さらには「人々が、生涯のいつでも自由に学習機会を選択して学ぶことができ、その成果が適切に評価される社会」であるとされている。

いささかこれを敷衍して考えてみると、

### ① 生涯のいつでも自由に

社会における最大の学習機関である「学校」は、いつでもどこでも学習させてくれるわけではない。時期と場所が決められている。それ以外の時期と場所でも、社会教育、青少年の健全育成、農漁村の後継者の為の活動、労働組合の行う学習活動、個人の習い事など、これまでも学習の場があったが、日本社会において学校卒業後の学習として提供される最大のものは、企業や職業集団内のオン・ジョブトレーニングであった。かつてそうであり、今も企業や団体においてはそれほど変わってはいない。これは、日本の経済成長や総中流社会の構築に大きな役割を果たしたが、一方、学歴社会・学校歴社会の原因の一つでもあった。企業は、それなりの評価の高い学校を卒業（正確に言えば入学）したことで、その人間の能力を測り、採用する。そうして者を自社内で訓練し、常に時代に遅れることのないように訓練していた。採用の段階では何を学び、何ができるかは二の次であった。

こうして人生に極めて短い一時期（学齢期）だけの学習の結果が、その後人生に大きな影響をもたらすことが最大の問題である。

企業等のオンジョブトレーニングを否定する訳ではないが、これが学歴と結びつくことにより、個人の労働環境やキャリアの形成に大きな影響を与えてきた。

生涯のいつでも自由に学習できると言うためには、こうしたシステムに代わる、学校（大学を含む。）や企業における学習等に匹敵できる「学習」「体験」ができることが、重要と考えるべきである。

### ② 自由に学習機会を選択

行政は、民間の企業者やNPOなどと連携して多様な学習機会を提供できるよう努め、学習者のニーズに応えなければならない。

しかし、学習機会が自由に選択できるということも、フィクションである。政策を行う側からするならば、それぞれに学習者が望む学習機会を無尽蔵に提供できるということはありません。利潤を目的とする民間による学習提供の場合は言うまでもない。

また、地域の事情により、実際に提供される学習機会の量、範囲は明確に異なる。

自由選択が可能となるためには、知的な社会資本（文化施設、社会教育施設、大学等エトセトラ…）の蓄積（これも限界があるであろう。）の上に、自己学習力を身に付けた学習者が生涯にわたる学習プランを組み立て、自ら情報を収集して学習機会を開拓していくという、極めて理想的な状況が必要である。

さらに言えば、「自由」に学ぶということは、学ぶ内容等が自由であるばかりでなく、学ばないことさえも自由である。これが生涯学習社会の構築という政策目標のひとつの帰結となるという皮肉な現象もおきる。

そもそも行政としては、基盤の整備は別として、学習機会の提供は、公共性の視点に立って、民主的手続きにより認められた政策的に明確な目的に裏打ちされたものにならざるを得ない。

できあがった形を述べることは、作り上げる方法論（政策）ではないのである。

### ③ 成果が適切に評価され生かされること

学習成果を生かすことの評価等については、盛んにボランティア活動との関連があげられる。

生涯学習において、ボランティア活動は、①活動自体が生涯学習であり、必要な知識・技術を習得するための学習も生涯学習であること、②学習の成果を生かし、深める実践、③人々の生涯学習を支援するボランティア活動を行うことによりさらに生涯学習の振興が図られることなど、その意義が揚げられている。

それらは否定するものではないが、ボランティア以外学習の評価や成果について言及されることがあまりに少ない。

また、評価もいわゆる「奨励的評価」は誘導のための要因ではあっても、本来の意味の成果や評価に関わるものではない。本来の意味の成果とは、学習により個々の学習者の能力が高められることである。

生涯学習の目的の一つに、かつては学歴社会の打破という判りやすい目標があった。現在一時期より学歴問題は騒がれないが、他の問題に隠れ目立たないだけで、生涯学習が進んで解消した訳ではない。さらに学校歴問題もしっかり残っている。

国家公務員の採用条件は、大卒「程度」とされるようになり、学校類似機関の卒業にまで要件は広げられているものの、「学歴」を以前として能力評価の尺度としていることに変わりはない。



生涯学習振興の成果として、放送大学で大学卒業資格を得ることが挙げられる。大学教育の場が広がったことは評価できるが、大学卒業資格、学歴の問題が解決された訳ではない。

実際の学習者の具体的課題に対する解決能力、対応能力と言ったスキルが評価されるのでなければ、適切に評価される事にならない。

評価は、生涯学習振興行政の問題ではあるかもしれないが、学習機会の提供者側の問題ではなく、その能力が活用されるべき分野の行政や企業の側の事情であり、一般社会の認識の問題として取り上げられる必要がある。

学歴（学校歴）から学習歴、身に付けたスキルによる能力評価が行われ、社会的な排除、疎外、今で言うなら貧困の連鎖からの脱却、ワーキングプアの問題、そうした問題に対応できることが、生涯学習の成果の本質的なものと考えべきである。

### **(3) 生涯学習振興行政との関わり**

前段述べたように、人間的価値・社会的価値・経済的価値の追求を目指すなどという生涯学習の方向性については、これまで生涯学習審議会、中央教育審議会答申の中でくりかえし言われてきたことである。にも係わらず、こうした方向に向かわないのは、単に国民の生涯学習への認識が変わらないだけでなく、現在の生涯学習制度が、そもそもそうしたことを目的とするシステムとなっていないからである。

答申が生涯学習の意義、その重要性について考え方を述べるだけでは状況は変わらない。生涯学習振興法の所管官庁は、文部科学省と経済産業省だけである。文部科学省の審議会である中央教育審議会がいくら叫んでも、所管外のことに他の省庁は関心を持たない。都道府県に役割を押しつけても、国の段階では、生涯学習を振興するシステムにはなっていないのである。今述べたように学習内容の比重が変われば、それは文部行政だけではなく、全ての省庁の行政分野に及ぶ。当然各省庁が連携協力して推進すべき総合行政の性格を持っている。

しかし、生涯学習振興法の成立に見られるように、各省庁間での協議の中で文部省（現文部科学省）、通商産業省（現経済産業省）両省だけの所管となった。

各省庁では、文部省の中心の生涯学習システムに組み込まれることを望まないだけでなく、それぞれの省庁の目的に合致する結果が得られるかどうかという疑問やそれぞれの省庁の教育類似システムへの信頼もあったと思うが、結局、国のシステムとしての生涯学習システムは構築できなかったと言って良い。

「口先介入」だけでは、生涯学習の方向性は変わらない。

## **2 日本の成人力の傾向……OECD の国際成人力調査 PIAAC**

先ほど、欧米諸国において、それぞれの関心の方向や社会の状況、各国の教育制度や歴史を背景に、生涯教育、継続教育、リカレント教育、生涯学習の考え方が取り入れられていっ

たと述べた。階級社会の問題、移民の問題、多民族多文化の問題、宗教上の問題など国家や社会を維持、発展させていく上での、生涯学習に求めるものが大きく異なると思われる。従って、生涯学習の形状も果たしてきた役割も異なる途考えられる。さらに日本においては、レベルの高い初等中等教育の存在、生涯学習以外の職業訓練、企業内教育システムなどが十分に機能してきたということも日本の特色と思われる。

こうした日本の生涯学習環境（学校教育、社会教育、文化、スポーツを含む。）の中にある日本の成人の能力（スキル）と経済的、社会的な関連について、世界とも比較して理解することは、今の生涯学習、今後の生涯学習を考える上で重要である。

平成 25（2013）年に公表された OECD の国際成人力調査 PIAAC は、今後さらに充実されることが期待され、日本の生涯学習の方向性を考え、現状を把握する上で参考になる資料であると考えられる。

### （OECD 国際成人力調査（PIAAC））

OECD では、経済のグローバル化や知識基盤社会への移行に伴い、雇用を確保し経済成長を促すため、国民のスキルを高める必要があるとの認識に基づき、各国の成人のスキルの状況を把握し、各国の政策に資する知見を得ることを目的として、調査を実施した。

国際成人力調査（PIAAC：ピアック）は、Programme for the International Assessment of Adult Competences の略称であり、OECD（経済協力開発機構）が進める新しい国際比較調査である。この調査は、各国の成人を対象に、仕事や日常生活で必要とされる汎用的スキルのうち「読解力」「数的思考力」「IT を活用した問題解決能力」の 3 分野のスキルを直接測定するもので、日本を含む 24 ケ国・地域が参加している。調査は、OECD 加盟国等 24 か国・地域（日、米、英、仏、独、韓、豪、加、フィンランド等）が参加し、16 歳～65 歳までの男女個人を対象として、「読解力」「数的思考力」「IT を活用した問題解決能力」及び調査対象者の背景（年齢、性別、学歴、職歴など）について行われた。

その調査結果は、各国の成人のスキルの状況を把握し、成人のスキルの社会経済への影響や、スキルの向上に対する教育訓練制度の効果などを検証するもので、各国における学校教育や職業訓練など今後の人材育成政策の参考となる知見を得ることに活用されることが期待されている。日本では、平成 23（2011）年 8 月から平成 24（2012）年 2 月に実施され、OECD から本調査の国際報告書が平成 25（2013）年 10 月 8 日に公表（文部科学省 HP 参照）された。国立教育政策研究所が、国際報告書のうち日本に関係が深い部分をまとめて分析を加えた日本版報告書を作成している。

#### （1）日本の成人力

- ① 読解力に関して、我が国の平均得点は 296 点であり、OECD 平均 273 点を大きく上回り、参加国中第 1 位。
- ② 数的思考力に関して、我が国の平均点は 288 点であり、OECD 平均 269 点を大きく上



回り、参加国中第1位。

③ コンピュータ調査を受けた者の平均点で分析すると、我が国の平均点は294点であり、OECD平均283点を大きく上回り、参加国中第1位。ただしコンピュータ調査ではなく紙での調査を受けた者の割合が36.8%とOECD平均の24.4%を大きく上回っていることから、コンピュータ調査を受けなかった者も調査の母数に含めた割合で見ると、OECD平均並み

## (2) 成人の属性・背景とスキルとの関係

### ① 年齢

OECD全体の傾向として、読解力、数的思考力、ITを活用した問題解決能力のスキル習熟度は、30歳前後でピークに達した後、徐々に低下する。日本は、読解力及び数的思考力分野において、全ての年齢層のスキル習熟度がOECD平均を上回っており、特に数的思考力の習熟度を比較的長期にわたり維持している。

ITを活用した問題解決能力でも、ほとんどの年齢層のスキル習熟度がOECD平均を上回っている。

### ② 性別

OECD全体の傾向と同様、日本では、3分野全てにおいて男性の方が女性よりもスキル習熟度の平均値が統計的に有意に高い。ただし、OECD全体の傾向とは異なり、同じ学歴で比較すると、性別による統計的な有意差はほとんど見られなくなる。

### ③ 両親の学歴

OECD全体の傾向と同様、日本では、両親の学歴とスキル習熟度が正の関連をもつ。ただし日本は、関連が最も弱い国の一つである。

### ④ 学歴

OECD全体の傾向と同様、日本では、高等教育終了者のスキル習熟度が最も高く、後期中等教育未終了者のスキル習熟度が最も低い。ただし日本は、いずれの学歴グループも習熟度が最も高い国の一つである。日本とアメリカは、四年制大学（学士）以上の学歴の成人とそれ以外の成人のスキル習熟度の分布にはっきりした違いがある国として特筆されている。また、日本の中卒（後期中等教育未修了）の者の読解力は、米国やドイツの高卒（後期中等教育修了）の者よりも高い。

### ⑤ 職業

OECD全体の傾向と同様、日本ではスキルド・ワーカー、セミスキルド・ホワイトカラー、セミスキルド・ブルーカラー、単純作業の従事者の順にスキル習熟度が高い。ただし日本

は、職業によるスキル習熟度の差が最も小さい国の一つである。

### (3) 就業者のスキル使用と学歴ミスマッチ、スキル・ミスマッチ

#### ① 就業者のスキル使用

日本の就業者は、職場における読解力と筆記力の使用頻度が OECD 平均と比べて高い一方、数的思考力、ICT スキル、問題解決能力の使用頻度は OECD 平均と比べて低い（使っていない）。

#### ② 学歴ミスマッチとスキルミスマッチ

日本の就業者は、自分の最終学歴と比べて仕事に応募するのに必要な学歴の方が低い「オーバー・クオリフィケーション」とされる割合が 31%で、もっとも高い国の一つである一方、その反対のアンダー・クオリフィケーションとされる割合は 8%で、低い国の一つである。日本の就業者は、自分のスキルと比べて仕事に必要なスキルの方が低いオーバー・スキルとされる割合が読解力で 10%、数的思考力で 8%であり、数的思考力で 4%であり、やはり OECD 平均に近い。

日本ではオーバー・クオリフィケーションの就業者は、同程度の学歴とスキル習熟度をもつ仕事と学歴がマッチした就業者に比べ、賃金が 15%低い。

### (4) スキルと経済的アウトカム、社会的アウトカム

スキルと経済的アウトカムの関係として参加国全体でスキル（読解力習熟度）と雇用及び賃金と、それぞれ正の関連を有している。日本では、読解力習熟度と就業との間には正の関係が認められなかったが、調査参加者に占める失業者の数が少ないことが影響している可能性がある。日本では習熟度は賃金に対し正の関連を有しているが、学歴（教育年数）と賃金の関連の方が強いとされている。

スキルと社会的アウトとの関連では、ほとんどの参加国では、読解力習熟度は社会的アウトカムとも正の関連を有している。日本では、読解力習熟度とボランティア活動及び政治的効用感との間には、統計的に有意な正の関連が認められるが、他人に対する信頼及び健康との間には統計的に有意な関係は認められない。ただし日本でも、学歴と習熟度の双方が低い成人は、この 4つの社会的アウトカムについて消極的な回答をする傾向があるとされている。

### (5) 調査と日本の生涯学習の状況について

この調査においては、我が国は、読解力、数的思考力ともに、いずれの学歴グループでもスキルが最も高い国の一つであり、また、いずれの職業でもスキルが世界トップクラスである。さらに、OECD 報告書で指摘されているように、日本の単純作業の従事者は、多くの国のセミスキルド・ホワイトカラーと同程度以上の読解力を有している。

このことから、我が国においては、勤勉で、教育熱心な国民性もあり、大局的に見ると、

OECDの各国よりこの調査における成人力（成人のスキル）が高いと思われる。

これは日本の成人教育、生涯学習制度が機能していることを意味せず、必要性が高まらない要因として考えられる。

文科省のHP上では、明らかになっていないが、同調査から「30歳以上の成人で通学している人の割合はOECD加盟国で日本が最も低い。」ことや「現在、何らかの学位や卒業資格の取得のために学習している30歳以上の成人の割合が日本は1.6%とランキング18カ国の中で最も低く、1位フィンランドは8.3%で日本のおよそ4倍あることなどから、「日本の成人の「生涯学習」率は先進国で最低」と指摘する声もある。（ニューズウィーク日本版「日本の成人の「生涯学習」率は先進国で最低」舞田敏彦氏）

生涯学習の形は、国によって違うことは先ほども述べたが、大学でのリカレント教育が中心となり、学位や資格が就職に大きな影響を持つ欧米と異なり、日本では社会人になってからの大学入学や大学での再教育は、教育休暇や奨学金制度も充実されていないことや、就業の形態、企業の影響の強いこともあり、一般的でないことは指摘の通りであろう。

日本の成人力の高さは、国民の勤勉性や初等中等教育の成果、さらに世界的には珍しい特殊な企業内教育が大きな理由となっているものと考えられ、これも生涯学習振興への圧力の低い原因であろう。結果として成人力が高ければ良いのであるが、この調査からも、次のものをはじめ問題点は見えてくる。

日本は、関連が最も弱い国の一つではあるものの、両親の学歴とスキル習熟度が正の関連をもつ点や四年制大学（学士）以上の学歴の成人とそれ以外の成人のスキル習熟度の分布にはっきりした違いがあるとされてもいる。

また性別の問題においても3分野全てにおいて男性の方が女性よりもスキル習熟度の平均値が統計的に有意に高い。しかし、同じ学歴で比較すると差はほとんど見られなくなる。このことは性別による学歴差があるということでもある。

一方、日本の就業者は、自分の最終学歴と比べて仕事に応募するのに必要な学歴の方が低い「オーバー・クオリフィケーション」とされる割合が高い。もっとも仕事以上の学歴を有しながら、仕事と学歴がマッチした就業者に比べ、賃金は低いということになる。

学歴やスキルが就業に結びついていない現在の日本の社会経済情勢も、特に経済的な分野での生涯学習を希求する圧力が他のOECDの国よりも弱い理由の一つかも知れないが、現在ますます成人の就業状況は悪化している。また、高齢社会、中途退学者や未就学の問題、女性のエンパワーメントの問題などこの調査からも社会自体のエンパワーメントが必要とされている現状が見える。

## IV 提言

### 1 総論

#### (1) 今後の生涯学習振興政策の方向性

生涯学習の振興は、それぞれの国の事情により、国家の建設、国内における人種や階級対立の緩和、社会的格差の是正、国際的な競争力向上のためなどの教育改革として、国民的な目標が置かれていた。日本においても臨教審当時、学歴・学校歴社会の打破、大きく変化する社会への対応、国際社会との競争、創造性・独創性の育成という目標があった。

学歴社会の打破は、学齢期におけるそれぞれの判断や事情により、学校教育を十全なものとしできなかった人たちの再チャレンジのシステムを構築し、硬直化した社会のシステムを改革することに目標があった。

こうした生涯学習の目標や方向性が今は見えない。

生涯学習は、多くの可能性を持つものと期待されながら、ボタンの掛け違い（理念、システム）から、期待された方向には進んでいない。

現代は、経済雇用環境の悪化、新自由主義の経済政策などによる経済的・社会的格差の広がりや再生産、貧困の連鎖と呼ばれる事態や、フリーター、ワーキングプア、ブラック企業の問題など就業に問題を抱える人々が増加している。ダブルワーク、トリプルワークに苦しむシングルマザー、シングルファザーへの支援も十分ではない。また高齢社会が進む中、高齢者破産、孤独死と言った状況の中で、生きがいを見いだせなくなっている高齢者も増加している。不登校や中途退学などにより実質未就学の状態に置かれたままの人たちも増え続けている。さらに障害のある人々のための生涯学習環境も不十分である。

現代社会において、置かれている状況から抜け出したいと思う人々は、ますます増加している。

今求められる生涯学習のシステムは、困難な状況にある人たちに対して、自分の置かれている状況の認識、新たなスキルの獲得による改善、学び直しの再チャレンジなど困難な状況を打破するためのものであり、社会の多くの人々がそれぞれの人々の置かれている状況を認識し、支援していく役割を果たすものでなければならない。

生涯学習は、現代社会におけるセーフティネットの一つとして、さらに、これからの日本社会全体をさらに成熟させていく教育・学習システムとして機能するものとしていく必要がある。

現在もなお生涯学習の意義も必要性も薄れていない。

#### ① 今後の生涯学習の理念や目標の捉え直し

##### (個人の需要と社会の要請)

20年答申に繋がる平成16（2004）年の中央教育審議会生涯学習分科会「今後の生涯学習の振興方策について（審議経過の報告）」では、生涯学習社会を目指すための基本的



な考え方として、① 教育・学習に関して、個人の需要と社会の要請のバランスを保つこと、② 生きがい・教養・人間的つながりなどの人間的価値の追求と職業的知識・技術の習得の調和を図ること、③ これまでの優れた知識・技術や知恵を継承しつつ、それを生かした新たな創造を目指すことの3点を挙げている。

この「生涯学習社会を目指すための基本的な考え方」からは、「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」という当初に強調された生涯学習の理念や、「自由な学習機会の選択」といった考え方は、些かもうかがえない。実質的な解釈の変更と言っても良いほどである。

20年答申では、これが形を変え少しトーンは落としたが、施策を推進する際の留意点として、①「個人の要望」と「社会の要請」のバランスの視点、②「継承」と「創造」等を通じた持続可能な社会の発展を目指す視点、③「提携・ネットワークを構築して施策を推進する視点」の3点が揚げられた。「個人の要望」と「社会の要請」のバランスの視点については、「多様な学習機会の中でどのような学習をどのように行うかは個々の学習者の自発的な意思に委ねられており、行政として生涯学習の振興方策を推進するに当たっては、そのような学習を支援することに加え、今後は、「社会の要請」を踏まえ、社会の変化に対応できる自立した個人やコミュニティを形成することが一層求められるようになっていく。」と指摘している。

11年の生涯学習審議会答申においても、行政が行うべき学習機会の提供に当たって、従来の文化・教養タイプのものから、社会参加型や問題解決型の学習、あるいは、職業的知識・技術の習得等の学習成果の活用を見込んだ内容のもの等、学習者の活動のために必要な能力を養う学習へと重点を移行させるべきであると指摘されていた。

こうした生涯学習のとらえ方については、生涯学習審議会、中央教育審議会は、繰り返し答申を重ねている。逆に言えば、「生涯学習」は、こうした方向に進んでいないことの現れである。

### **(人間的価値・社会的価値・経済的価値)**

20年答申は「人間的価値・社会的価値・経済的価値等の調和を図る視点が求められる。生涯学習の振興方策を図る上で、各個人がそれぞれの趣味・教養等の生きがいを大切にす充実した人生や人間的なつながりを育むなどの人間的価値の追求を行う視点、地域社会の構成員としての責任を果たす地域の人材の育成等の社会的価値の追求を行う視点、また、各個人が経済的に豊かな社会生活を送ることができるよう職業能力等の向上を図ることや国民一人一人の能力の向上により社会全体の発展を図る等の経済的価値の追求を行う視点等のバランスをとることが大切である。」と難しい表現で述べているが、もともと生涯学習振興に向けた政策が、当初の理念にあった「人格を磨く」側面にとらわれすぎてきたといえる。

教育基本法では、第1条に「教育の目的」として「教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備え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。」と記されている。

教育基本法第3条は「生涯学習の理念」を「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」ことをうたう。「人格を磨くこと」は、趣味的に捉えられやすい傾向があるが、これ自体、経済的自立、社会との関わり、人と人との交わりなくしてあり得ない。さらに「豊かな人生を送る」ことには、経済的なものも、社会との関わり、人との関わり、世界との関わりなど多様なものが含まれると解するべきである。生涯学習の目的を、単に趣味的なものだけに終わらすことにはならないのである。

これからは、偏りがちであった個人の多様な学習需要の充実、楽しみや生きがいといった個人的、趣味的な分野から、「地域社会の構成員としての責任を果たす地域の人材の育成等の社会的価値の追求を行う視点、また、各個人が経済的に豊かな社会生活を送ることができるよう職業能力等の向上を図ることや国民一人一人の能力の向上により社会全体の発展を図る等の経済的価値の追求を行う視点」に立って、人間的つながりや社会的価値、経済的価値に視点をおいた分野の充実へと重点を移していく必要がある。

また、その学習方法や内容も学習成果が明確に生かされ、学習しながら活動に参画し、協働する、問題解決型、需要即応型の生涯学習、市民参画型、協働型の生涯学習へとシフトしていく必要がある。

### (人間的価値の分野)

逆に、生涯学習政策において、個人的、趣味的な分野に近い学習活動の支援は市場化に任せ、これを支援する政策は二の次にすべきとする考える方もある。

この分野は、ナショナルミニマムの考え方や学習成果を生かした市民参画型、協働型の生涯学習分野と考え、整理すべき分野と思うが、現在の高齢社会において、高齢者の健康、生き甲斐、生活の充実を図ること、またそれへの備えは、それ自体が「社会の要請」でもある場合は少なくない。文化やスポーツも喜びやレクリエーションというばかりでなく、スポーツには、国民の健康、さらには社会経済活動の担い手の維持の側面があり、文化は、社会のあらゆるインフラストラクチャ、施設や制度すべての基盤を強化し、競争力を高めるものである。

また、民間からの学習提供機会が充実している都市部とそれ以外の地域を一律に考えることもできない。あくまで政策的に優先度、必要性、緊急性を考え、どの分野に、どの程度の支援を行うかは、それぞれの市町村の政策判断で行われるべきであり、それを決められるのは、そこに住む住民以外にない。

### (公的学習提供機会のナショナルミニマムと成人力・標準スキルの研究)

生涯学習としての公的学習提供機会を推進する場合、社会人に対する学習提供について



の基準、ナショナルミニマムの研究が進められる必要がある。

この場合、今後、学校教育で「生きる力」としての基礎的な力のアップツェデート、改定の考えを取り入れことも考えるべきである。初等中等教育の到達目標と同様、成人の年代別の標準スキルの想定やそのためのプログラムを策定し、これら最小限の学習機会の提供は、義務教育同様、国の経費負担により行うべきである。

激しい社会の変化の中で新たに獲得することが望ましい基本的なスキルの啓発とを身につける機会の提供という視点を、ナショナルミニマムの考え方に取り入れるべきである。高齢者や成人が社会の変化に適応するとともに、社会の変化への対応力についてのジェネレーションギャップを縮小させ、社会の変化に対する認識を共通的なものとし、変化に強い社会を目指すことができる。

これは、決して学ぶ側の義務や基準ではない。公的に学習機会を提供していく上での具体的な政策目標であり、施策目標としていくものである。

## ② 生涯学習振興行政の再構築……生涯学習振興行政を総合行政へ

少子化、高齢化が進み、人口減少期に入った我が国を考えるなら、女性はもちろん、市民の一人一人の資質能力を高め、活用する方向に進まなければならないことは明らかである。生涯学習政策が、こうした方向に向かわないのは、市民の生涯学習への認識が変わらないだけでなく、そもそも生涯学習を振興するシステムが、そのように制度設計されていないからである。生涯学習社会の実現に向けて各省庁が政策を調整し、総合的に推進する仕組みになっていないからである。

生涯学習を国全体で積極的に振興しようとするならば、生涯学習振興法において都道府県の行う生涯学習政策、いわゆる固有の領域部分は、本来、総合行政として国が担うべきであるものであり、法律で主務官庁に省庁間の調整権限が与えられるべきである。しかし、それができず、首長制の都道府県にその役割を委ねてしまっている。この役割は地方分権、地方自治が進まなければ都道府県においても困難である。現状のように地方分権が不十分であり、まして国の各官庁の地方支分部局との二重行政が存在するなら、都道府県の段階においても総合行政にはなりがたい。

こうした現状ではあるが、生涯学習を振興するための体制を構築しようとするならば、やはり地方自治の段階において、縦割り行政を廃し、国の機関にも連携、協力を求め、学習者の立場に立って総合的・有機的に可能な限り総合行政の視点に立って生涯学習の振興を図って行こう必要がある。

## ③ 生涯学習振興の中心を市町村へ

### (民意の反映)

「個人の需要と社会の要請」、さらに「人間的価値・社会的価値・経済的価値」のバランス、地域の課題への対応といった生涯学習振興の方向性と公的学習機会の提供の充実と

いった公教育としての側面を考えると、生涯学習振興政策の主役は、住民にもっとも身近な市町村以外にない。

これまで述べてきたように住民自らが、自分たちにどのような学習が必要と考え、学習機会の提供という公的な支援が行われるべきか決めなければ、政策として進めようがない。

ナショナルミニマムは考えなければならないが、多様な生涯学習全てに取り組むことはそもそも困難である。それぞれの地域の置かれている状況や学習ニーズ、学習環境などにより、振興すべき分野や内容の優先順位は異なる。個人の趣味・娯楽の性格が強いものであっても、地域によっては、地域コミュニティにおける高齢者対策、観光資源としての活用のため優先度が高い場合も想定される。

振興の対象とする学習の内容は、各自治体がそれぞれが、必要性、公共性を明らかにして民主的に決定する必要がある。もちろんこのことは、学習支援の対象だけでなくその方法も含まれる。多様な手段の検討、有効性、財政負担などについても住民の理解を得なければならない。

市町村が、生涯学習振興行政の中心となり、民意の反映に努めていくためには、現在ある社会教育委員や公民館の運営審議会などをなくすのではなく、より民意を反映するためのシステムとして機能するよう取り組むことが必要である。

### **(市町村における社会教育行政と生涯学習振興行政の関係)**

生涯学習の中心を担うのは社会教育であることは、多くの答申で述べられているところである。

平成10(1998)年の生涯学習審議会答申「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」では、すでに生涯学習社会の構築に向けて社会教育行政が中核的な役割を果たすため、生涯学習関連機関・施設、団体等と連携した「ネットワーク型の社会教育行政」の必要性を提言している。

この答申の言うネットワークとは、「人々の学習活動・社会教育活動を、社会教育行政のみならず、様々な立場から総合的に支援していく仕組み」を示すものであり、社会教育行政が、学校・高等教育機関等、社会教育関係団体、民間教育事業者、NPO、首長部局等と連携し、新たなパートナーシップを形成していく必要性を強調している。

こうした視点は、生涯学習振興においても変わらない。

市町村においても、連携、総合、調整を「生涯学習振興行政の固有の領域」と捉え、これまでの社会教育とは違う行政として、生涯学習を総合行政としてシステムを構築すべきである。

### **(市町村の社会教育の重要な役割)**

市町村の社会教育行政においては、総合的な学習支援のためのコーディネーターの役割を果たすべきである。

生涯学習においても、一人一人の学習が効果的に行われるためには、学校教育と同様、適切な指導やカリキュラムは必要であり、学習の方向性、手段、情報の提供などについて適切なアドバイス等が必要である。「個人の自由な学習選択」の名の下に「学習」の責任を住民に押しつける事は、逆に生涯学習から疎外するに等しい。

一人でできる社会は生涯学習社会の完成形であり、自己教育力、あらゆる学習機会の提供、完全な情報提供システムができあがっている環境である。

社会教育は、生涯学習のカリキュラム、学習情報の探し方、専門的教育機関の紹介などサポーターとしての役割や、人間的、社会的、経済的分野の学習のガイダンス機能を果たすべきである。

### (地域コミュニティ)

東日本大震災のあと、「絆」の言葉の下、互助、共助、協働の必要性が強調され、地域コミュニティの重要性が強く再認識されるようになった。学校や公民館の重要性が叫ばれ、コミュニティの拠点としての機能が求められていった。

公民館は、もともと地域のコミュニティの拠点であった。社会教育は、婦人、青年、子どもを含め地域のコミュニティの形成に大きな役割を果たしてきた。

しかし、これまで社会の変化の中で地域コミュニティは変質してきた。さらに、生涯学習の振興の名のもとに、これまで地域住民の意思を反映し、地域のコミュニティの中で運営されてきた社会教育が、次第に住民から遠いものとされていったとする声もある。

近年の社会教育は、学校、家庭、地域との連携が強く言われる。

その意味は、国などから学校教育の補完、補助としての役割である場合が多い。

かつては、社会教育は、どちらかといえば学校教育の補完と考えることに否定的であり、社会人に対する独自の教育体系と考えられてきた。

近年のこうした動きは、学校教育がその独立性を脅かされ、地域の一部の人たちのリードで進められていくという疑念を生むとともに、社会教育にとってもその役割が、学校支援、家庭支援に限定され、地域住民、特に成人の学びと自治の力を貧しくする方向に進む恐れがある。一時的な声に流されることなく、社会教育の公教育としての独立性、住民自治の立場を忘れないことである。

地域コミュニティこそ草の根からの民主主義の基盤であることも忘れてはならない。社会教育や生涯学習こそ、地域のコミュニティの民意が反映されたものとなる必要がある。

### ④ 社会教育の再興と社会全体のエンパワーメント向上のための生涯学習

文部科学省が近年力を入れて推進を図る社会教育分野は、学校教育の補完の分野を除いても社会教育及び生涯学習の視点から見て、極めて限定した分野であると言わなければならない。例えば、現代的な課題としてあげられるのは、共生社会、こども子育て支援、高齢社会への対応、男女共同参画、児童虐待、消費者教育、防災、地域づくり等である。こ

れらは、内閣府で総合行政として取り上げられる分野であり、そのことにより文科省はこれを学校教育に引き寄せたり、教育の範囲内でのとの弁明を入れ、生涯学習の視点から積極的に取り上げる姿勢が見えない。

職業教育は、社会教育でも取り上げることとされる分野である。しかし、公民館の講座で取り上げることが少ない。青少年の勤労支援は、厚生労働省で古くから取り組まれ、内容も充実していた。自治体によっては、勤労青少年ホームと公民館を合築し、一体運営を図るところも見られた。また、勤労青少年ホームでは青少年に対する多様な学習機会の提供も行われ、現実的に生涯学習機関として機能しているところもある。こうした中で、文科省は、キャリア教育の推進など、学校教育における分野にしか力を入れていないように見える。

生涯学習と名前がつけば、すべて、教育委員会や公民館等が行わなければならないわけではない。しかし、総合行政分野や他の省庁が力をいれている分野をただ見ているだけでは、生涯学習のシステムは完成しない。

生涯学習の視点から見ることにより、施策としての効果が高まる。

各省庁の事業はそれぞれ政策目的があって実施するものであり、生涯学習の視点には配慮しているとしても、それは二の次である。例えば、勤労青少年ホームの利用は原則として18歳以上34歳以下の勤労者である（実際は、それ以外の利用もほとんど認められているであろう）。しかし、社会の進展のスピードは、従来の技術をあつという間に時代遅れにもしてしまう。年齢は関係がない。

労働行政は、自らが展開する様々な新しい職業能力向上策を、生涯学習振興施策であるとは認識せず、もちろん生涯学習という体系的視点で行っている訳ではない。

確かに雇用問題は、職業能力の育成の問題ばかりでなく、ジョブ・ショーテージ（失業）とスキル・ショーテージ（能力の不足）の並存している状況もある。社会教育で完結できるものではない。目の前の就業のためのスキルを身に付けさせることは、社会教育部門で行うことは効率的でもないし、無理がある。

### **（生涯学習によるエンパワーメントが必要な側と支える側）**

しかし、労働の分野だけ見ても現代社会における雇用問題の解決の為に、社会全体が認識を改める必要のある状況は少なくない、こうした認識を改めるための学習機会の提供は逆に厚生労働省だけで出来るものではない。

同様の問題は、子育て支援や男女共同参画の問題でもある。厳しい現実と直面している関係部署では、事態への即応が施策の中心とならざるを得ない。

しかしこれらの問題も当事者達だけの問題ではない。社会全体の認識が改められ、多様な視点からの支援や参画がなければ効果的な解決につながらない。「社会的排除」、「疎外」という言葉も使ってきたが、生涯学習には、困難な状況にいる人々への支援、その価値ばかりでなく、排除する側、疎外する側に立たせないようにするための社会全体の学習とい



う役割もある。

実際に先頭に立ってこうした問題に取り組む団体、機関、人々の中で議論されるだけでなく、身近な町内会や婦人会、青年団、老人大学など地域のコミュニティの中から始めなければならない問題である。

「社会の要請」も、担当する行政部局の宣伝では信用されない。信用のないところに学習は成立しない。客観的な「学習」の場こそ必要である。

学びたい人の学び以上に、学ぶ必要性の高い人に学びを届けることは重要である。社会の仕組みも、世界情勢も、金融情勢も大きく変わる。変化への対応が言われるが、変化を身近に捉えられない人々の学習意欲を高めていくことは重要である。

このことは、社会教育の盛んだった時代から現場の担当者は皆悩んでいたことである。どうやって家の中から、社会教育の場に誘うか、そのことに苦勞を重ねていたのである。

社会教育には、これまでの活動から培った広範な問題に対して、コミュニティや学習者、団体に働きかけていくノウハウや、ネットワーク、実績がある。かつてそうであったように、社会教育は一人一人のエンパワーメンを図り、社会全体の力やコミュニティの絆を強めさせる中心的な役割を果たしていくべきである。地域の意向を反映して、地域全体のパワー向上の視点に立って、主体的な活動を目指すべきである。

## ⑤ 学校教育と生涯学習

学校教育においては、生涯学習の基礎を培う観点から、自ら学ぶ意欲と主体的な学習の方法を身に付けることが求められ、自己教育力の育成、生きる力の育成等の形で取り入れられて行った。近年の新しい学力観等の考え方や、今や国際標準とも言える OECD の学力観等も生涯学習との関連で考える必要がある。

その他、近年の学校は地域コミュニティの拠点の役割も強調されている(学校しかコミュニティの拠点が残っていなかった)。学校の持つ教育機能や施設の開放、提供も、生涯学習に係わる機能である。

また、大学等高等教育機関への社会人入学制度も進んでいる(もっとも、これは少子化の影響とも言える)。

しかし、高校の中退者への再入学や、また不登校、虐待、疾病により実質的に中学校の課程を修了したと言えない子どもたち、こうした実質的な未就学者への支援機関としての学校の役割はあまり考えられていない。

夜間中学校も制度はできたものの、本道では設置に至っていない。

生涯学習は、学び直しのセーフティネットでもある。こうした学び直しが必要な人たちを学校教育の場に戻すこと又は学校教育に匹敵する充実内容を持った生涯学習、社会教育の学習機会の提供は、生涯学習振興行政の大きな役割と考えるべきである。

また、近年、学校、家庭、地域の連携が叫ばれている。生涯学習や社会教育と学校教育の連携は古くから言われていることであるが、旨く行っているとは言えない。学校の側に

生涯学習振興行政との窓口が必要であり、さらに生涯学習の視点から見た学校機能を充実させ、生涯学習機関としての機能が一層発揮される必要がある。

## ⑥ 生涯学習の成果の活用

### (生涯学習の成果の活用の意味)

近年一部で、生涯学習の成果を評価することは、学習者個人の励みになるだけでなく、学習成果を社会生活や職業生活に活かす場合に利用でき、地域や企業において人材を登用する際の手掛かりにもなるという意見が見られる。しかし、これは本末転倒の意見である。こうした考え方になるのは、文部科学省や、民間教育業中心の発想から逃れられないからである。

学習の成果とは、学習者が学習機会を得て実践的なエンパワーメントが図られることである。さらに学習の成果が現実の能力、スキルとして認められることである。

学習活動への誘因としての奨励的な評価だけでは成果としての意味は少ない。

同様に近年のボランティア活動と「学習の成果の活用」とを結びつける考え方に対しては、疑問もある。

ボランティア活動は、生涯学習活動そのもので有るとともに、その活動は現代社会における諸課題を背景として行われるものであることから、豊かで活力ある社会を築き、生涯学習社会の形成を進める上で重要な役割を持つ。

しかし、学習の成果がイコールボランティア活動であるかのような風潮は、「生涯学習の成果」についての認識を偏ったものにするとともに、ボランティア活動の学習成果の地域還元や生涯学習システムの再生産（教えらる側が教える側へ）の面が強調され、動員主義に陥ったり、生涯学習活動が自己完結してしまい、仲間内のサークル活動に墮してしまいうおそれもある。こうした動きが、逆に生涯学習の自己決定性や学びの自由の疎外につながらないよう留意する必要がある。

生涯学習は、学齢期という人生の一時期だけでその後の生涯を決めてしまいがちな学校中心の能力開発から、生涯に渡る能力開発に焦点を移し、向上した能力がより良い経済的・社会的成果につながり、社会全体の力の向上に繋げていくことに意味がある。そのためには、個人に対する学歴、学校歴中心の評価を生涯学習の成果を含めた能力やスキルの評価へと変えていく必要がある。

### (就業等へ結びつく学習成果)

極端な話、就業に当たって採用資格欄から学歴事項がなくなり、採用試験だけとなれば、学習の目的は、資格の取得と純粋な能力判定だけとなる。こうした取組も進められるべきである。

これまでも、社会教育のカリキュラムとして就職支援のための教育活動が行われてきたが、労働行政における職業能力開発や職業訓練のシステムや実際の就職まで視野に入れた

システムがそろえられていることや、社会教育側の体制の問題から、現実には効果的なものとならなかった。

しかし、将来のキャリアアップ、就業、起業、さらには自己の就業環境の改善等を考える場合、こうした学習は体系的に行われることが効果的である。

生涯学習は総合行政として体系化し、学校教育におけるキャリア教育、社会教育の場で行われる幅広い労働環境に関する学習、将来の生活設計のための学習や初歩的な就業のための学習、地域産業やソーシャルビジネスと結びついた学習などと労働行政の場で行われる個別の能力開発、職業訓練を効果的に結びつけていくことを目指すべきである。

北海道においても、就職や社会参加に結びつく講座の提供や必要な情報提供・学習相談の仕組みづくりを目指す文部科学省の「再チャレンジのための学習支援システム事業」(「実践型学習支援システム構築事業」)を受託した経緯がある。関係部局が連携し実践を重ねていくことが期待される。

### (履修の認定と証明等の取組)

学校教育との関係では、生涯学習等の学習成果のうち、一定水準以上のものについては、学校の単位に転換する仕組みを拡充していくべきである。また、大学、高等学校、専修学校の公開講座についても、単位として認めるべきである。

さらに、技能審査認定制度などにおいて生涯学習活動の成果を認定し、一定水準以上のものを公的職業資格の基礎とすることなど具体的な取組が進められるべきである。

こうした、学習成果の評価の仕組みづくりについては、以下に掲げたこれまでの試み等を参考として、多様な取組を関係者と協力して進めるべきである。

#### ・生涯学習記録簿

自らのキャリアを開発し、学習成果を社会的活動、進学、就職、転職、再就職等に広く活用していくために、自らの学習成果について社会的評価を求めることができるようになるための「生涯学習パスポート」(生涯学習記録票)と学習活動の事実確認、証明を行うなど学習成果の認証システムづくり

#### ・ジョブカードコア

現在、教育機関等における学習成果を職業キャリア形成に活かす観点から、政府全体で推進している「ジョブ・カード制度」において、「職業能力証明書(ジョブ・カード・コア)」として、学習の成果を位置付ける取組

#### ・生涯大学システム

文部省が行った生涯学習のシステムのモデルの一つであり、各都道府県の生涯学習推進センター等において行われている「県民大学」、北海道における「道民カレッジ」の元となった「生涯大学システム」における評価システム(実際の取組においては、大学や産業界との調整を生涯学習推進センターが果たすことは実際には難しかったことなどから、学習成

果の評価が奨励的評価の域を出なかった。)の改良。単なる奨励評価に止めることなく、学習内容に応じた評価がなされるよう改善を図り、学習成果が適正に評価されるシステムづくり。

#### ・履修証明制度

履修証明制度の活用。

平成19(2007)年に学校教育法が改正され、新たに社会人等を対象にした特別の課程(教育プログラム)を履修した者に対し大学等が証明書を交付できる「履修証明制度」が制度化された。

従来、大学における評価は学位か、科目等履修制度による科目毎の単位認定であり、公開講座の受講は、修了証等は交付されても、単なる奨励的評価にとどまっていた。「履修証明」は明確な法根拠を持つことによって、通用性のある能力証明となりうる。「履修証明」の出される講座等の内容によることになるが、奨励とは違う評価が可能となり期待される。

本来、学習の成果を評価するのは、学習の提供者や生涯学習振興行政の内部の人達ではない。社会が認めて、そうしたスキルや能力を持つ人々を活用できるようになって初めて意味を持つ。

逆に言えば、学習分野、学習レベルを明確に体系化し、社会の人材を求める側の要望に堪えうる学習、履修、評価システムを作ることが重要な問題である。

また、道としても、これらの取組を参考とし成果の証明の取組も進めながら、人材を活用する方の立場に立って、率先して道独自の資格認定にこうした成果の証明を活用していくべきである。

#### (地域における人材ニーズの把握)

生涯学習の成果を図るためには、現実の地域における人材に対するニーズを把握し、就労支援と能力開発を一体として進める取組にも力を入れるべきである。

例えば高齢者等の為の職業あっせん、シルバーセンターやワークシェアリングの取組など、高齢者の学習内容を最初から、地域産業やコミュニティビジネス等具体的に視野に入れ、組み立てることも必要である。企業、団体等が求める地域の人材の把握、そのために必要な能力や、コミュニティビジネスにつながる地域の課題把握に務め、産業界やNPO等と連携して、学習プログラムを開発する。例えば、北海道の食や観光、魚、野菜、乳製品、お米、ワインといった地域の産業活動に資する学習プログラムの開発に取り組み、ソーシャルビジネスや地域産業とつなげる、さらには北海道独自の資格制度へ繋げるといった学習システムが創られて行って良い。

#### ⑦ 今後の生涯学習振興行政の推進に当たっての留意点

##### (公的学習機会の提供と公教育)

教育、特に「公教育」と言う言葉は、国による管理、押しつけというイメージがある。



従来の硬直した「教育」の在り方を否定し「学習」の視点から国民の「学び」を考えることは理念として正しい。

しかし、「個人の自由選択」であることを強調し、「学習」の意味を矮小化させ、さらには公教育としての側面を否定し、教育の地方自治が形骸化させられていくことは認めることはできない。

「教育」は、そもそも社会と個人の共生のシステムである。「学習」はもともと個人の権利であり、それは現在の公教育においても同じである。「教育」においては、当然国や行政が教育内容や方法に介入することには慎重でなければならない。教育の中立性、行政における相対的独立性、さらには、継続性、安定性というものは守らなければならない。戦後においてはこれまで公教育の分野のほうが、為政者側でもその事に敏感であったと言って良い。

生涯学習機会の提供を、官や公が政策として行う場合、「公（おおやけ）」の性格を持たざるを得ない。極端に言えば、行政施策上、公教育である社会教育と公的主体による生涯学習機会の提供は、異なるものではない。

生涯学習においても、十分にこのことに留意して学習者の学習の自由を守られなければならない。「教育」を「学習」へと、視点を切り替えても、「学ぶこと」の本質も方法論もそれほどは変わらない。一定の考え方を無批判的に受け入れるよう教え込むことは、そもそも「教育」ではなく、「洗脳」と呼ぶべきものなのである。

社会の中で生きる中で、自分で疑問や問題点を見つけ、考え、解決できる能力を育むことが教育であり、学習の目的であることは、世界の共通認識であり、持ち続けなければならない価値観である。

教育や学習は、社会との関わり無くして存在しえない。

公による学習機会の提供も「公教育」と同様その必要性、公平性、中立性、専門性、正確性、公共の利益から見た政策的意義等が明らかにされる必要があり、地方自治・住民自治による検証が行われていなければならない。

### **(社会の要請)**

教育基本法第12条（社会教育）第1項では「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。」とされ、「個人の要望」と「社会の要請」にこたえることが求められている。

地域づくりをはじめ、それぞれの地域においてそれぞれの課題が有り、住民に理解を促すと共に解決に当たらなければならないものは少なくない。生涯学習がそうした課題解決の手段として期待されることは否定されるべきではない。

「自由な学習機会の選択」と「社会の要請」は、一見両立しがたく生涯学習を分かりづらくする要因の一つであったが、この二つの考え方は矛盾するものではないのである。

しかし、「社会の要請」の名の下に政治や行政の都合で、学習機会として装われ、あた

かも個人の自由な選択で在るかのよう、学習者の前に提供されることは防がなければならない。

近年の政治の風潮、いわゆる新自由主義の視点に立てば自由な個人的な「学習」は、社会教育という「公教育」から個人の自由な選択による「私的な学習」へと移行し、国の地方分権、行財政改革の中で、受益者負担、規制緩和、民営化へとつながる。さらに、「社会の要請」「新たな公共」という形で都合良く行政の肩代わりを住民らに押しつける枠組みとなっていく。

「社会の要請」に関わる「生涯学習の振興」が大政翼賛的な形で利用されないようにするためには、なにより地域住民の意思を十分反映してその内容は、地方自治のシステムの中で定められる必要がある。

## (2) 生涯学習施設の役割と運営

### ① 生涯学習推進センター

生涯学習（教育）は、UNESCO 等国際機関それぞれの関心の方向などや、各国の教育制度や歴史を背景に、欧米諸国や日本などで取り入れられていったが、その方法や取り組み方もそれぞれの国により異なる。

我が国において、特に力が入られたのは、大学等への社会人入学等ではなく、生涯学習推進センターを中心とするシステムであった。

中教審は「生涯学習の基盤整備について」（平成 2（1990）年）で生涯学習推進システムの調整機能を果たすべく生涯学習推進センターの設置を提言し、都道府県の「生涯学習推進センター」と大学・短大等の生涯学習センターの設置促進を答申した。

大学、短大に設置する生涯学習センターと都道府県の「生涯学習推進センター」を並列に並べたことにより、ますます「生涯学習推進センター」の役割が曖昧なものになったことは否めない。両者は全く異なる機能を持つものである。

大学の生涯学習センターは、あくまで学習提供の主体であり、地域の生涯学習を総合的に推進する「センター」としての機能は持ち得ない。

都道府県のセンターと、市町村における公民館、市町村立生涯学習センターの役割を重視するべきである。

### (道立生涯学習推進センターの役割)

道立生涯学習推進センターは、平成 3（1991）年に社会教育総合センターとして設置され、平成 13（2001）年に北海道立生涯学習推進センターに名称変更された。

本道における生涯学習推進の拠点施設として、市町村や高等教育機関及び産業界と連携を図りながら、社会の進展や地域の要請にこたえる事業を総合的に行い、道民のさまざまな学習が促され、それらの活動が豊かに展開されるよう支援することとしている。

「生涯学習情報データベース」、「ほっかいどう学」大学インターネット講座「道民カレッ

ジ」などの事業や生涯学習の情報提供のポータルサイトの運営、生涯学習に関する調査研究を展開している。

今後は、総合行政としての生涯学習推進のため、特に国の施設や、首長部局を含めた生涯学習関連施設との連携を中心に、より能動的な生涯学習推進ネットワークの結節点としての体制を強化していくべきである。

また、新しい視点に立った学習プログラムの開発等を進めたり、市町村と連携して地域限定の学習機会の開発を進めるといった実践的機能の充実を図るべきである。

さらに、特別支援教育センター、保健福祉部との連携による障害者のための生涯学習支援システムの研究や支援ポータルサイトの設置、特別支援のための生涯学習の研究を進めるべきである。

### **(新しいタイプの生涯学習プログラム、カリキュラムの作成)**

道立生涯学習推進センターの重要な機能として、生涯学習振興のための新しいプログラムやカリキュラムの開発が期待される。

ワークショップやアクティビティを通して理解を深める、問題解決型、需要即応型の生涯学習プログラム、学習しながら活動に参画し、協働する市民参画型、協働型の生涯学習プログラムなど、より実践的で市町村等で活用できるプログラムを関係機関と連携して開発するべきである。

### **(社会人の標準スキルの研究……特に ICT)**

現代社会で生きていくためには、新たに、学ばなければならないことや身に付けなければならないスキルがある。義務教育の学習指導要領における到達目標のように、社会人のスキル標準といった考え方も必要な時代が来ている。

決してそこまで学べと強制するものではなく、望む人々に向けてそれらの学習機会が簡単に得ることができるように体系的に整え、提供できるようにするという、提供サイドの基準であり、政策側の目標である。

一番、典型的な分野は ICT の世界である。現在の 65 歳以上は学校場で学んだことはない。一部の業種の方を除き、社会の中で必要に応じ端末の使用方法を覚えてきただけである。現在の児童生徒の習熟度や世の中のシステムにはなかなかついて行けない。しかもその差はますます拡大していくこととなろう。今や、旅行の際の交通手段や宿泊先の手配もインターネットで行い、割安となる。旅行先の情報も Wi-Fi を駆使しスマートフォンやタブレットで収集する。ネットショッピングやネットバンキングも当たり前の時代である。スカイプやメール、LINE ができなければ孫とのコミュニケーション手段も制限されるのである。

過疎化が進めば、日々の買い物はネットショッピングが主流になり、ドローンにより配達されることも遠い先の話ではないかもしれない。

学校教育の場では、ますます ICT の学習内容は高度になっており、情報倫理やセキュリティに対する必要性が強く求められている状況である。やがて現状の知識やスキルも古いものとなっていくであろうが、現在ほど、年代による ICT に対する知識や活用能力に差が生じることは将来も想定できないのではないか。

こうした視点に立つとき、生涯学習では、それぞれの年代（習熟度）に応じた多様なカリキュラムを体系的に用意する必要があるのではないだろうか。

ここでは ICT の例を掲げたが、複雑化する現代社会におけるシビルミニマムの知識・スキルの体系、そのための学習体系の提示、カリキュラム、学習プログラムづくり、全道民に受講してもらえらる標準的な学習体系を構想して進めていくことが望まれる。

### (生涯学習情報ネットワークの構築)

広域な北海道における無数の学習提供活動、様々な学習支援を考え、さらにこうした活動を総合行政として多様な行政部局、機関、団体、施設との連携を通して行おうとするとき、ICT の活用は避けて通れない。

道立学校のスクールネットを参考として、道立施設、市町村立の公民館等道内の生涯学習施設、団体等生涯学習機会提供者、支援者、学習者を結び、生涯学習のポータルサイトとなる生涯学習総合情報ネットワークシステムを構築すべきである。

通信・ネットワークを利用した、いつでも、どこでも学べるという学習方法の多様性、広大なバーチャル空間に設置される多様で膨大な学習コンテンツ、高等教育機関レベルのプログラムの提供といった側面ばかりでなく、こうしたネットワークの存在が、提供者、支援者、学習者の情報交換や連携の場となる生涯学習を推進するヒューマンネットワークの場ともなり、活動の場となっていくものとする。

なお、併せて、これまでの学習スタイルにとらわれない情報化に適したより効果的な学習方法、コンテンツの制作、新たな情報機器を活用した学習方法の開発も推進されることが望まれる。

#### ・JMOC

また、平成 24（2012）年より米国で始まった世界各地の高等教育機関や企業により提供される大学レベルの講義をインターネット上で無料（全てではない）で受講できる MOOC（ムーク、Massive Open Online Course）の活動が行われている。この日本版として日本では平成 25（2013）年 11 月に非営利団体 JMOC が設立されており、条件を満たせば修了証が交付される。平成 26（2014）年 4 月の講座開講を皮切りに、これまでに東京大学、慶応義塾大学、早稲田大学、その他著名人や企業など、会員大学・企業から 100 を超える講座が提供されており、平成 28（2016）年 1 月時点で受講者は 48 万人に上る（JMOCfacebook）。今後、生涯学習の分野で大きな可能性を秘めている。JMOC 等の活動に対して連携の途を模索するべきであり、大学との連携のツールともなりうるものである。



### (学習支援の視点に立った人材育成)

学習者一人一人の支援という視点に立ったとき、市町村の公民館、道の生涯学習センターなどの職員に、生涯学習のための効果的なカリキュラムやプログラムを企画・立案するプランナー、さらには、他の分野の学習機会と調整を図り効果的に運営するコーディネーター、一人一人の学習活動を促進するファシリテーター等の能力を有する学習支援のための人材が必要と考えられるが、現状では十分とはいえない。

また、学習プログラムも、単に従来の講義、聴講、読書と言った知識を身につけるだけの学習活動ではなく、特に「社会的価値、経済的価値」「社会の要請」と言われる新しい課題の分野ではワークショップや多様なアクティビティを通して理解を深める、より実践的な問題解決型、需要即応型の生涯学習、さらに、学習しながら活動に参画し、協働する市民参画型、協働型の生涯学習のための学習プログラムを開発していく必要がある（放送大学における多くの講義の面白くないことは、視聴して頂ければご理解頂けると思う。）。

社会教育行政の規制緩和が社会教育関係の職員の専門性の低下を来しているとの声がある。社会教育主事や公民館主事については専門性のある職員としての資質の向上を図ることが望まれる。

### ② 市町村の公民館、生涯学習センター

#### (生涯学習の窓口)

市町村の住民に最も身近な生涯学習施設は、公民館や市町村立の生涯学習センターである。

これらの施設は生涯学習への窓口としての機能が望まれる。ワンストップ窓口として学習相談、アドバイス、専門教育機関の紹介など多様な学習へのガイダンスなど単なる講座の実施や情報の提供にとどまらない支援機能を持つことが期待される。

#### (連携とネットワークの結節点)

さらに、これからは、多様な学習分野への拡充や、総合行政として他の部局や機関との連携が必要となる。また、学習プログラムの開発や学習方法の改善も進める必要がある。もちろん、こうした今後の課題を現在の体制のままで公民館に委ねるのは現実的ではない。相応の人材の配置、育成、予算的裏付けが必要となるのはいうまでもない。公民館の諸条件整備こそ力をいれるべきである。

さらに、生涯学習や社会教育に関する事務すべてを公民館や生涯学習センターで行う必要はないし、現実には不可能であろう。従前の自己完結型、自前主義から脱却し、教育委員会のみならず首長部局等、学校、NPO はじめ民間団体、企業等との連携を働きかけ、分野によっては、一部の業務を委ねることも考えるべきである。

公民館、市町村立生涯学習センターは、学習者と提供者を結び、地域の生涯学習を総合

的に推進するためのネットワーク結節点としての役割が求められる。

### (アウトリーチや新たな学習方法による地域コミュニティの再生)

地域コミュニティは、かつて社会教育が盛んであった時代と比較し、大きく変質している。社会教育のかつての手法は必ずしも有効ではない。

公民館は、これまで以上に自ら地域に足を踏み出し、その活動を広げていくべきである。公民館の場での事業に止まることなく、地域の多様な機関、団体等、場所、機会に事業を広げアウトリーチの活動を進めるべきである。

さらに、学習しながら活動に参画し、協働する市民参画型、協働型の生涯学習を進め、新たなコミュニティ活動を生みだすことが期待される。そうしたアウトリーチ活動やコミュニティ活動を通して、地域コミュニティの再生を促すべきである。

### ③ 公立図書館等

#### (公立図書館)

道内には、北海道立図書館の他、市町村立の図書館が 140 館、類似施設が 141 施設あり、市町村の図書館設置率は 55.9%である(平成 27(2015)年 4 月北海道図書館振興協議会)。

図書館は、義務設置とはされていないが、戦後の原則無料の制度は現在も維持されている。専門的職員の司書、司書補は資格や養成が法定化されているが、配置は必置とはされていない。

図書館長はかつては司書資格を必要としていたが、現在、規制はない。

書店のない地域も増えてきた。また指定管理による図書館が増えてきた。図書館がある程度、書店の代替りの役割を担わなければならない事情もあるが、逆に図書館がベストセラーやコミック、雑誌ばかり並べ、地域の書店の経営を圧迫しているとか、地域文化の振興に繋がっていないとの声もある。

また、指定管理の図書館に対する批判として公立の図書館なのに、売れ筋のはやりの本だけ置いて来館者数を増やせば良いのか、逆に出版社等が処分に困った本を引き取っているのではないか、という声もある。

効率性を考え、図書館の指定管理を民間に委ねても、図書館の本来の機能が果たされているかどうかの判断は、市町村が行わなければならない。それは、単に利用者の声を聞くだけでは足りない。公の視点に立った司書等の専門家の目から見て、図書の収集の視点、開架の内容、レファランスなど図書館業務が適切に行われているかどうか判断されなければならない。

こうした司書等の専門家の判断がなければ、そもそも図書館も図書館行政も成り立たない。学校と同様、社会教育施設は、建物だけあれば良いのではない。

「公共図書館は、その利用者があらゆる種類の知識と情報をたやすく入手できるようにする、地域の情報センターである。公共図書館のサービスは、年齢、人種、性別、宗教、国籍、

言語、あるいは社会的身分を問わず、すべての人が平等に利用できるという原則に基づいて提供される。」

「蔵書およびサービスは、いかなる種類の思想的、政治的、あるいは宗教的な検閲にも、また商業的な圧力にも屈してはならない。」（ユネスコ公共図書館宣言 1994 年）

開架の本に政治的視点から苦情が出されることもある。公立図書館の公教育としての相対的独立制は、学校と同様尊重されなければならない。

さらに情報化が進む中、図書館の情報化対応（資料の収集、保存、提供、さらに提供方法）は喫緊の課題である。

図書館のもつレファランス機能は生涯学習の視点から、今後ますます充実することが望まれる。また、図書館活動においても、アウトリーチ活動は一層進められるべきである。

### （道立図書館の機能）

北海道立図書館は、大正 15（1926）年 11 月北海道庁立図書館として開館（所在地・札幌市中央区北 1 条西 5 丁目、昭和 39（1964）年北海道立図書館に改名）、昭和 42（1967）年 4 月現在地（江別市）に移転。道内の図書館網のセンターとして、市町村立図書館の活動に協力し、併せて専門図書館、大学図書館等とも連携して、図書館活動の推進に努め、インターネット予約貸出や、全道の図書館を結ぶ横断検索なども行っている。

また、近年、道立図書館の開架の充実や来館者数が館の評価の指標となっているように見えるが、本来道立図書館は、現在地に移転されたとき、多くの来館者が期待できる場所ではなかった。開架の図書はなく、来館して読書を行う施設ではない、市町村の図書館のバックアップがその役割とされる「第 2 線図書館」として位置づけられていた。独自のその運営方法は議論もあったが、広域な北海道における図書館の在り方として認められていった経緯がある。

道立図書館は、来館者対応に力を入れるより、現在地移転の時の理念に戻り、図書館のための図書館として、また広域な北海道に住む道民すべての図書館としての理念をより突き詰め、事業展開をするべきである（でなければ、本館は交通の要衝に移設し、道内各地に分館を置くべきである。）。

より高い専門性を希求し、現在行っている市町村では手に入れづらい資料の収集、市町村図書館の支援、人材育成を進めると共に、高齢者や視覚障害のある方への読書支援などの研究や方法など市町村の図書館で対応できない分野での活動、図書館の恩恵を受けられない地域への対応方法の研究などを進めるべきである。

かつて道立図書館では、自前の車両による移動図書館を実施していた。理念は変わらないはずである。

今一度、道立図書館の開架のサテライトの整備やそこへの配本、特定の要望、特定の施設に対する分野別パック配本を行うなど新たな資料の貸出システムの構築や情報化への対応にこそ力を入れるべきである。

また、市町村においては、過疎化、高齢化が進み、市町村立図書館でこそ移動図書館が必要な状況もある。かつての経験を踏まえ、そうした面の情報提供や支援も行うべきである。

#### ④ 公立博物館等

博物館とは、「歴史、芸術、民俗、産業、自然科学等に関する資料を収集し、保管（育成を含む。以下同じ。）し、展示して教育的配慮の下に一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、あわせてこれらの資料に関する調査研究をすることを目的とする機関」（博物館法第2条）である。専門的職員として学芸員が置かれ、学芸員の資格は法定化されている。

道立の博物館及び博物館法第29条の博物館相当施設（以下「博物館等」という。）としては、美術分野の近代美術館、三岸好太郎及び3つ地方美術館、道立文学館、北方民族博物館、北海道博物館、北海道立オホーツク流氷科学センターなどがある。

博物館の事業（博物館法第3条）は、博物館資料の収集、保管、展示、博物館資料の利用に関し説明、助言、指導、博物館資料に関する専門的、技術的な調査研究、博物館資料の保管及び展示等に関する技術的研究、講演会、講習会、映写会、研究会等の主催及び開催の援助などが主な仕事である。

専門性の高い社会教育施設であるが、道の施設においては、より高い専門性と市町村施設への指導、人材育成などの機能が求められるであろう。

#### （公立博物館施設の運営）

かつては図書館の長は、司書資格を必要というような規制があった。専門性の高い施設の運営は、専門職の意見が尊重されることが重要である。

しかし、公的な教育機関においては、学芸等分野の専門性だけで、運営ができる訳ではない。公立博物館等の生涯学習施設の運営に当たっては、その分野の専門性だけでなく、公教育としての公平性、中立性、安定性等の確保についての知識、住民への説明責任に基づく透明性のある会計、財務制度、安全・防災さらには職員の労務管理等についても、適切に対応することが求められる。

学芸員や司書等の専門職を中心として施設運営をしていくためには、これらの専門職も運営に必要な知識を持たなければ施設の運営を進めることはできない。これは施設を民間に委託する場合にも言えることである。専門性の高い運営を目指す為にも、公立施設を運営（経営）する視点に立って人材育成や民間団体の育成を図る必要がある。

#### （学芸員の専門性）

なお、博物館等の運営に求められる専門性とは、決してその分野の学問の専門性ではない。学芸員で言えば、博物館資料の収集、保管、展示及び調査研究その他これと関連する



事業を行うものと「博物館法」に定められた専門的職員である。学問上の専門性も必要であるが、学芸員の職務を行う上で必要であるに過ぎない。求められるのは、資料の収集保存や、普及啓発、利用者の支援についての専門性である。

こうした施設は、住民のためのもので、決して、学者や芸術家の為の施設ではない。もちろんこうした人々による利用や研究活動は大に行われるべきであるが、それは回り回って、一般の住民の学習活動や文化の支援者を育てること等に還元されることに意義がある。

美術館の専門家は、画家ではない。学者や芸術家は博物館行政の専門家ではない。

博物館等の専門家は学芸員や司書であり、学芸員、司書としての専門性を高めることが、施設の専門性を担保している。

博物館も歴史民俗・考古、美術、自然史、科学、美術、文学など多様である。

少なくとも都道府県の博物館においては、専門性の分野に合わせ、最低限、設置した博物館の目的や内容に精通した学芸員を配置するべきである。

文学専門の学芸員や考古学、自然史の学芸員に美術館は勤まらないだろう。同様に美術館の学芸員が、文学や考古学、科学博物館の学芸員が勤まる訳ではない。単なる資格の問題や、員数合わせではない、博物館としての活動を支える専門性が必要である。でなければ、道行政における博物館の運営の在り方の判断もおぼつかなければ、市町村の博物館等の指導もできないであろう。

また、先ほども述べたが、学芸員や司書等の専門職は単に、学芸分野だけに止めず、もっと博物館の経営そのものに参画させるべきである。適性もあるだろうが、彼らが経営部門の管理職として館の経営に当たるとともに、そこに至らず学芸部門専任となったとしても、学芸員が公共施設の運営の基本を十分理解していることは、館全体の運営を公明で公平で効率的なものとするだろう。

館長等、公立施設のトップの能力も経営上極めて重要であることは言うまでもない。美術館、博物館も公立施設の運営の方法を身に付けた学芸員が館長を務めることは望ましいことである。

将来をこうした視点で、公的施設の経営能力を含めた多様な能力を身に付けさせる生涯にわたる勤務上のキャリアシステムを構築し、実践の中で専門職の能力開発を進めるべきである。

現在のところ施設のトップに経営能力か専門的能力のどちらかをもとめるのは、やむを得ない面もあるが、せめてトップには、就任時一年以内に、必要な分野について長期の専門的研修（最低2週間を2回）を受講するよう義務づけるべきである。

### (指定管理者制度)

社会教育施設や文化施設を指定管理により民間団体に委ねることについては、

- ・施設の管理に、民間事業者等のノウハウを活用することで、利用者に対するサービス

の向上が期待できること。

- ・施設の管理に期間を定め、PDCA サイクルを明確にすることで、サービスの改善に生かすことができること。

- ・指定管理者の選定手続きを公募とすることで、競争原理による管理コストの軽減を図ることができることなどのメリットが主張される。

また一方で、

- ・指定管理者が交代した場合、長期的な視点に立った行政目標の達成が難しいことや、事業の安定性に欠けること。

- ・人件費等コストの削減が利用者へのサービスの低下に繋がること。また、事業を行う施設においては、行政目的（文化の振興など）達成のための指標等の設定が難しく、結果として判定が難しいこと。

- ・民間の考え方やノウハウを重視することにより、公立施設に求められる公平性、公明性、説明責任などへの配慮が怠りがちになり、公共施設として求めるレベルで担保できないおそれのあること。

- ・専門職も、事務職も運営のための人材の育成に繋がらないこと。

- ・経営のノウハウ・外部とのネットワークなどが蓄積されていないこと。

などのデメリットがある。

特に、社会教育機関でもある博物館等の施設は、単なる施設の管理ではなく、事業の内容を含め公教育の面から求められる制約も多い。

民間にまかせるにしても、市場経済に任せられない分野の経営に、どれだけ民のノウハウが反映できるかについても疑問なしとしない。

なお、生涯学習施設を民間に任せるにしても、行政には、その運営の適正さを判断出来る行政としての専門性が必要である。単に利用者の声や、入場者数だけで判断できるものではない。自治体としての政策や教育目標に合致しているかを判断すること、さらには今後の政策目標や計画を立案し住民の理解を求めることは、指定管理者にはできない。

指定管理者制度は、北海道のように単純に一律同じ取扱いをするのではなく、施設の性格、目的等により柔軟に活用するべきである。直営による部分的な委託も考えるべきである。

実際のところ、公的施設を適切に運営できる能力を持った民間団体、企業は決して多くない。企業ばかりでなく、NPO や公益法人も同様の問題がある。

NPO や公益法人は、利潤は追求しないものも、それ以上に優先する価値の元に集まり、動いてきているからである。決して公的施設の運営を目的としてはいない。

また、手段の厳密性よりも目的達成が優先する。行政の求める公平性や手続の厳密性は逆に民の参入を妨げていると考えている団体も少なくない。

現行の役所が求める水準が、厳しすぎるとも考えられるが、公立施設である以上、法はもちろん、条例にも、規則にも従わなければならない。

さらに管理委託契約にも従わなければならないが、これは、管理部門を簡素にせざるを得ない民間のNPO、民間法人には、決して簡単ではない。職員の人事や福利厚生、労務管理を適切に処理することも、当然求められているが、目的の前に忘れがちになり、属人的になったり、十分配慮されないことも現実に見られる。

逆な言い方をすると公的施設の運営に堪えうる民間業者・団体（指定管理者）の育成が求められているとも言える。

社会教育は公教育の一環を担う。そうした視点からの経営監視が必要である。

人材育成においては、専門分野の専門性の高い人材の養成を図るばかりでなく、民主的で公共性、透明性が高い博物館経営のできる事務的分野の人材を育成する必要もある。専門性と民主的公共的、効率的経営が両立する組織とする必要があることを行政は十分留意する必要がある。

民間に積極的に任せる部分と公共としての性格に十分留意しなければならない部分は、分けて考えるべきである。

#### （地方独立行政法人制度）

地方独立行政法人とは、地方独立行政法人法(平成15年法律第118号)に規定される「住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地からその地域において確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認めるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が設立する法人」をいう。

文化、スポーツ、社会教育施設の運営を行う場合、検討に値する制度である。制度設計を上手く行えば、管理部門は公的視点からの要求に応えながら、事業部門を専門家や外部の団体と協力するなどして、効率的、効果的に施設を運営できる可能性がある。

トップにその分野の専門家を招聘し、管理運営部門は独立行政法人制度により安定性、公平性を保つ。学芸部門、経営部門の人材を育てると共に、経営のノウハウが蓄積される。

公務員制度より柔軟な人事制度も可能となる。さらに施設の経営に当たっても。一つ一つの施設に一定の独立性をもたせながら、数施設を一括管理したり、多様な方法が考えられる。博物館の管理を行う場合、現在のところ博物館登録ができない状況ではあるが、多様な面から研究を行い検討する意義がある。

#### （アウトリーチの充実）

広域な北海道において、かつて戦後の社会教育においては、社会教育主事は映写機をもって道内各地を回り、道立図書館は、車に本を積んで移動図書館として各地を回った。学校教育においても道教委のサイエンスカーは、小さな学校やまちを回り移動科学博物館と同様の役割を果たしていた。また、まちのデパートの催事場では、美術展が開かれていた。

現在、社会教育や博物館等のアウトリーチ活動の重要性が語られる。アウトリーチの必要性は、戦後の時代とは意味が異なる。しかし、来るのをただ待つのでは、社会教育や生涯学習の支援は、地域や人々に溶け込んでいかないということは同じである。

また、社会教育も生涯学習も本来双方向で行われるものである。さらに、社会教育や生涯学習が地域コミュニティの再生などの役割を担うとするならば、地域住民の声学習者の声を収集したり、活動の中で関心を高めたりする行為が必要である。

アウトリーチ活動は、学習の端緒にもなる。体験による学習効果は高い。美術館等では、貴重な美術品を貸し出すことや、環境の整わないところで美術品の展示を行うことは困難な場合が多いであろう。しかし、そうした状況でも数点の作品のほか、デジタル技術、撮影技術が進んだ今、学芸員が、収蔵資料のレプリカやフィルムを基に講演することは可能であろう。いつか美術館を訪れ実物を楽しむ契機となるであろう。

これからの北海道の生涯学習施設は、施設の持つ機能のアウトリーチ、人材派遣等の充実に事業の柱の一つとするべきである。

## 2 提言各論

提言総論編で示した考え方を下に、道行政に対する具体的な提言を端的に述べる。

### (1) 生涯学習の目標の捉え直しについての積極的働き掛け

① 生涯学習の振興に向けた北海道の役割を明らかにするため、生涯学習審議会条例を改正し、北海道生涯学習振興条例を制定し、北海道生涯学習振興計画を策定する。

これにより、総合行政の実現、市町村中心に考える生涯学習振興体制の構築を目指す。

② 「個人の要望と社会の要請のバランス」「人間的価値、社会的価値、経済的価値等の調和」が図られた学習を生涯学習の目標として積極的に訴える。そのため北海道生涯学習推進基本構想を見直し、この視点を明らかにする。第3次構想で掲げた、これからの北海道が目指す生涯学習社会の姿「社会で生きる力を身に付け、持続可能な潤いのあるふるさとづくりを進める社会」を実現できる構想に改める。

③ 生涯学習の公教育の側面を捉え、公民館、図書館、博物館等学習機関等の相対的独立性を尊重し、政治的中立性、継続性、安定性の確保を図る、また住民自治の視点からの民主的意思決定、監督システムを構築する。

④ 現代社会における社会人の標準スキルの研究と学習機会提供への反映、ICT と学習機会提供への反映

⑤ 社会全体のエンパワーメント向上のための生涯学習 スキル獲得のための生涯学習の振興とそのスキルを評価するための生涯学習機会の提供、社会的弱者のためのスキル養成とそれを支援し守るための生涯学習機会の提供



## **(2) 市町村中心の生涯学習振興行政の再構築**

- ① 生涯学習振興法を改正し、生涯学習振興を地方自治、住民自治の下、直接的な民意が反映されやすい市町村中心の体系に改めるよう働き掛ける。
- ② 市町村においても生涯学習を総合行政として対応できるよう、道は、国を含めた総合行政としての取組を進める。
- ③ 公民館、市町村立生涯学習センターが生涯学習の総合的窓口として対応できるよう、道はネットワークシステム、サポートシステムを整える。
- ④ 生涯学習の振興については、「社会で生きる力」に必要な成人力の基本的なスキル知識を提供する部分については、義務教育と同様、国民の基本的学習機会と捉え、国庫負担の考え方を導入するなど、国の財政負担を求める。

## **(3) 道における生涯学習振興体制の再構築……生涯学習の総合行政としての推進**

- ① 北海道生涯学習推進本部に3部会（人間的価値学習部会・社会的価値学習部会・経済的価値学習）を設置、それぞれの主幹部を教育、環境生活部（保健福祉部）、経済部とする。
- ② 3部会毎の個別計画を策定し、これを元に現在のような「構想」ではない「北海道生涯学習振興計画」を策定する。
- ③ 3部会毎に、国の北海道厚生局、労働局、総合通信局等の出先機関との連絡会議を設置する。
- ④ 毎年度の重要施策や調整が必要とされる事項は、知事との教育委員会との教育会議（総合教育会議）において協議する。

## **(4) 学校教育における生涯学習の振興**

- ① 夜間中学の設置や、中退者の高校への再入学の推進、単位制の徹底、既卒者の受け入れ、小・中学生程度の放送講座等、学校教育の学びのセイフティーネットとなるよう取組を進める。
- ② 生涯学習推進の視点に立った労働者（社会人）長期教育休暇制度等の環境整備の推進、普及を働き掛ける。
- ③ 全ての校種の学校への生涯学習主事（主任）の配置。生涯学習の基盤となる自己教育力等の育成にかかる教育課程や学習活動推進や生涯学習や社会教育関係機関団体と学校のコーディネーターを勤める。

## **(5) 道立生涯学習推進センターの機能強化**

- ① 特別支援教育センター、保健福祉部との連携による障害者のための生涯学習支援システムの研究と支援ポータルサイトの設置
- ② ワークショップやアクティビティを通して理解を深める実践的な問題解決型、需要即

応型の生涯学習、学習しながら活動に参加し、協働する市民参画型、協働型の生涯学習のための学習プログラムの開発と提供

- ③ 生涯学習における社会人の標準スキル、標準カリキュラムの研究
- ④ 首長部局を含めた生涯学習関連施設の連絡協議システムの構築

#### **(6) 生涯学習総合情報ネットワークシステムの構築**

道立生涯学習推進センターに、スクールネットを参考として、生涯学習総合情報ネットワークシステムを構築し、道立施設、公民館等道内生涯学習機関を結ぶ。

- ① 図書館ネットワークと統合する。またスクールネットからの利用を可能とする。
- ② 生涯学習支援のポータルサイトとして、国、道、市町村、大学、民間等の機関とのネットワークを結ぶ。
- ③ 地域おこし等多様な自主的団体の交流、活動のサイト（場）とする。
- ④ 学習者に対するガイダンス機能、学習支援機能を重視するとともに、市町村立施設のガイダンス、学習支援機能へのサポート体制を構築する。
- ⑤ 障害のある人々の障害に応じた ICT 技術を活用した学習支援システムを構築する
- ⑥ 学習活動の情報化を進め、メディアリテラシーの普及やデジタルデバイド（情報格差）などに対応するために活用していく。
- ⑦ オンデマンド、インターネット配信などを活用した学習機会の提供や体系化、学習者間の相互交流を推進する。

#### **(7) 道立図書館の「第2線図書館」としての機能の強化**

開架図書や来館者数の増加を求めるのではなく、市町村や地方図書館をバックアップするという本来の機能の充実に務める。そのため

- ① 流通業者等と協力し、市町村等への新たな配本集荷システムの構築を行う。
- ② 市町村、公民館等と連携し、図書館の整備されていない地域を中心に道立図書館のサテライト館、集配ポイントの整備を進める。
- ③ 特定の要望、特定の施設に対する分野別パック配本など新しい貸出システムを構築する。
- ④ 生涯学習総合情報ネットワークシステム導入と併せ情報図書館としての機能強化を図る。

#### **(8) 道立生涯学習（社会教育）施設のアウトリーチ活動の徹底**

- ① 近代美術館、北海道博物館にアウトリーチ専掌の学芸員を配置する。
- ② 生涯学習総合情報ネットワークシステムを通じた学習講座を公民館等へのネット配信を進める。
- ③ 各施設にアウトリーチ活動を義務づける。

## **(9) 図書館、博物館等の専門性の強化と専門的職員の育成**

- ① 館長への長期専門研修の義務づけ
- ② 学芸員、司書の公立施設の経営能力の向上に向けた研修
- ③ 文学、民族等各分野の専門の学芸員の採用と配置
- ④ 道独自の生涯学習主事の認定、配置

生涯学習主事の資格化、社会教育主事の資格を有する人に、さらに総合行政の視点からの研修を実施し、北海道生涯学習主事の資格を付与。

- ⑤ 公民館主事等を対象に、生涯学習プランナーとしての研修を実施、学習支援の人材を育成する。

## **(10) 指定管理制度の見直しと地方独立行政法人制度の検討**

- ① 教育、学習活動に必要な安定性、中立性等を損うおそれのある博物館の指定管理制度を見直す。
- ② 指定管理を行う公益法人の業務執行を担当する理事長、理事への公立施設経営に必要な研修の実施
- ③ 地方独立行政法人制度の活用について、施設等の管理を独立行政法人に一元化することや、各施設毎に館長を置きその下に実際の資料の収集、保管、展示を施設の学芸員と外部の専門家や団体が協働して行う個別の事業展開委員会を置くなど具体的な運営方法について検討を進める。

## **(11) 学習成果の活用**

- ① 道職員の採用試験に学歴事項をなくす。単なる人物面接だけでなく、知識、能力を判定するための口頭試問やスキル判定のための時間を増やすなど選考方法を改善する。
- ② 学習成果を生かすため、人材ニーズなどの把握と育成の連携を進める。特に経済的に困難な高齢者やの女性の就業に資する分野の開拓を進める。
  - ・ 産業界の協力を得た地域産業に資する人材ニーズや必要なスキルの把握、育成のための学習プログラムの提供、開発、活動
  - ・ NPO 等との連携によるコミュニティビジネスに繋がる分野の課題の把握と学習プログラムの開発
  - ・ ワークシェア、短時間労働の分野の職業開拓と学習プログラムの提供
- ③ 高等教育機関等の協力を得ながら学校教育法上の「履修証明制度」の活用をはかるとともに、本道独自の地域履修証明制度を確立するため、大学における履修単位相当の単位を認定する北海道履修単位認証機関を設置する。

また、これに基づく地域資格（観光、自然保護、子育て支援等）の認定を行う。

# 資料編

## もくじ

### 資料 1 関係法令

- (1) 生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律  
(平成2年法律第71号) ..... 56
- (2) 社会教育法(昭和24年法律第207号)抄 ..... 59
- (3) 教育基本法(平成18年法律第120号)抄 ..... 62
- (4) 文部科学省設置法(平成11年法律第96号)抄 ..... 64
- (5) 博物館法(昭和26年法律第285号)抄 ..... 67
- (6) 地方独立行政法人法(平成15年法律第118号)抄 ..... 69
- (6) の1 地方独立行政法人法施行令(平成15年政令第486号)第4条 ..... 71

### 資料 2 引用した答申 ..... 72

### 資料 3 調査等 出典

- (1) 「生涯学習に関する世論調査」 ..... 72
- (2) 「生涯学習に関する住民意識の調査」 ..... 73
- (3) OECD 国際成人力調査 PIAAC 調査結果の概要 ..... 73



## ■ 資料 1 関係法令

### (1) 「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」 (平成2年法律 第71号)

#### 生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律

(目的)

第1条 この法律は、国民が生涯にわたって学習する機会があまねく求められている状況にかんがみ、生涯学習の振興に資するための都道府県の事業に関しその推進体制の整備その他の必要な事項を定め、及び特定の地区において生涯学習に係る機会の総合的な提供を促進するための措置について定めるとともに、都道府県生涯学習審議会の事務について定める等の措置を講ずることにより、生涯学習の振興のための施策の推進体制及び地域における生涯学習に係る機会の整備を図り、もって生涯学習の振興に寄与することを目的とする。

(施策における配慮等)

第2条 国及び地方公共団体は、この法律に規定する生涯学習の振興のための施策を実施するに当たっては、学習に関する国民の自発的意思を尊重するよう配慮するとともに、職業能力の開発及び向上、社会福祉等に関し生涯学習に資するための別に講じられる施策と相まって、効果的にこれを行うよう努めるものとする。

(生涯学習の振興に資するための都道府県の事業)

第3条 都道府県の教育委員会は、生涯学習の振興に資するため、おおむね次の各号に掲げる事業について、これらを相互に連携させつつ推進するために必要な体制の整備を図りつつ、これらを一体的かつ効果的に実施するよう努めるものとする。

一 学校教育及び社会教育に係る学習(体育に係るものを含む。以下この項において「学習」という。)並びに文化活動の機会に関する情報を収集し、整理し、及び提供すること。

二 住民の学習に対する需要及び学習の成果の評価に関し、調査研究を行うこと。

三 地域の実情に即した学習の方法の開発を行うこと。

四 住民の学習に関する指導者及び助言者に対する研修を行うこと。

五 地域における学校教育、社会教育及び文化に関する機関及び団体に対し、これらの機関及び団体相互の連携に関し、照会及び相談に応じ、並びに助言その他の援助を行うこと。

六 前各号に掲げるもののほか、社会教育のための講座の開設その他の住民の学習の機会の提供に関し必要な事業を行うこと。

2 都道府県の教育委員会は、前項に規定する事業を行うに当たっては、社会教育関係団体その他の地域において生涯学習に資する事業を行う機関及び団体との連携に努めるものとする。

(都道府県の事業の推進体制の整備に関する基準)

第4条 文部科学大臣は、生涯学習の振興に資するため、都道府県の教育委員会が行う前条

第1項に規定する体制の整備に関し望ましい基準を定めるものとする。

2 文部科学大臣は、前項の基準を定めようとするときは、あらかじめ、審議会等（国家行政組織法（昭和23年法律第120）第8条に規定する機関をいう。以下同じ。）で政令で定めるものの意見を聴かなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

（地域生涯学習振興基本構想）

第五条 都道府県は、当該都道府県内の特定の地区において、当該地区及びその周辺の相当程度広範囲の地域における住民の生涯学習の振興に資するため、社会教育に係る学習（体育に係るものを含む。）及び文化活動その他の生涯学習に資する諸活動の多様な機会の総合的な提供を民間事業者の能力を活用しつつ行うことに関する基本的な構想（以下「基本構想」という。）を作成することができる。

2 基本構想においては、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 前項に規定する多様な機会（以下「生涯学習に係る機会」という。）の総合的な提供の方針に関する事項

二 前項に規定する地区の区域に関する事項

三 総合的な提供を行うべき生涯学習に係る機会（民間事業者により提供されるものを含む。）の種類及び内容に関する基本的な事項

四 前号に規定する民間事業者に対する資金の融通の円滑化その他の前項に規定する地区において行われる生涯学習に係る機会の総合的な提供に必要な業務であって政令で定めるものを行う者及び当該業務の運営に関する事項

五 その他生涯学習に係る機会の総合的な提供に関する重要事項

3 都道府県は、基本構想を作成しようとするときは、あらかじめ、関係市町村に協議しなければならない。

4 都道府県は、基本構想を作成しようとするときは、前項の規定による協議を経た後、文部科学大臣及び経済産業大臣に協議することができる。

5 文部科学大臣及び経済産業大臣は、前項の規定による協議を受けたときは、都道府県が作成しようとする基本構想が次の各号に該当するものであるかどうかについて判断するものとする。

一 当該基本構想に係る地区が、生涯学習に係る機会の提供の程度が著しく高い地域であって政令で定めるもの以外の地域のうち、交通条件及び社会的自然的条件からみて生涯学習に係る機会の総合的な提供を行うことが相当と認められる地区であること。

二 当該基本構想に係る生涯学習に係る機会の総合的な提供が当該基本構想に係る地区及びその周辺の相当程度広範囲の地域における住民の生涯学習に係る機会に対する要請に適切にこたえるものであること。

三 その他文部科学大臣及び経済産業大臣が判断に当たっての基準として次条の規定により定める事項（以下「判断基準」という。）に適合するものであること。

6 文部科学大臣及び経済産業大臣は、基本構想につき前項の判断をするに当たっては、あ

らかじめ、関係行政機関の長に協議するとともに、文部科学大臣にあっては前条第2項の政令で定める審議会等の意見を、経済産業大臣にあっては産業構造審議会の意見をそれぞれ聴くものとし、前項各号に該当するものであると判断するに至ったときは、速やかにその旨を当該都道府県に通知するものとする。

7 都道府県は、基本構想を作成したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

8 第3項から前項までの規定は、基本構想の変更（文部科学省令、経済産業省令で定める軽微な変更を除く。）について準用する。

（判断基準）

第6条 判断基準においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 生涯学習に係る機会の総合的な提供に関する基本的な事項
- 二 前条第1項に規定する地区の設定に関する基本的な事項
- 三 総合的な提供を行うべき生涯学習に係る機会（民間事業者により提供されるものを含む。）の種類及び内容に関する基本的な事項
- 四 生涯学習に係る機会の総合的な提供に必要な事業に関する基本的な事項
- 五 生涯学習に係る機会の総合的な提供に際し配慮すべき重要事項

2 文部科学大臣及び経済産業大臣は、判断基準を定めるに当たっては、あらかじめ、総務大臣その他関係行政機関の長に協議するとともに、文部科学大臣にあっては第4条第2項の政令で定める審議会等の意見を、経済産業大臣にあっては産業構造審議会の意見をそれぞれ聴かなければならない。

3 文部科学大臣及び経済産業大臣は、判断基準を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

4 前2項の規定は、判断基準の変更について準用する。

第7条 削除

（基本構想の実施等）

第8条 都道府県は、関係民間事業者の能力を活用しつつ、生涯学習に係る機会の総合的な提供を基本構想に基づいて計画的に行うよう努めなければならない。

2 文部科学大臣は、基本構想の円滑な実施の促進のため必要があると認めるときは、社会教育関係団体及び文化に関する団体に対し必要な協力を求めるものとし、かつ、関係地方公共団体及び関係事業者等の要請に応じ、その所管に属する博物館資料の貸出しを行うよう努めるものとする。

3 経済産業大臣は、基本構想の円滑な実施の促進のため必要があると認めるときは、商工会議所及び商工会に対し、これらの団体及びその会員による生涯学習に係る機会の提供その他の必要な協力を求めるものとする。

4 前2項に定めるもののほか、文部科学大臣及び経済産業大臣は、基本構想の作成及び円滑な実施の促進のため、関係地方公共団体に対し必要な助言、指導その他の援助を行うよう努めなければならない。

5 前3項に定めるもののほか、文部科学大臣、経済産業大臣、関係行政機関の長、関係地方公共団体及び関係事業者は、基本構想の円滑な実施が促進されるよう、相互に連携を図りながら協力しなければならない。

#### 第9条 削除

(都道府県生涯学習審議会)

第10条 都道府県に、都道府県生涯学習審議会（以下「都道府県審議会」という。）を置くことができる。

2 都道府県審議会は、都道府県の教育委員会又は知事の諮問に応じ、当該都道府県の処理する事務に関し、生涯学習に資するための施策の総合的な推進に関する重要事項を調査審議する。

3 都道府県審議会は、前項に規定する事項に関し必要と認める事項を当該都道府県の教育委員会又は知事に建議することができる。

4 前3項に定めるもののほか、都道府県審議会の組織及び運営に関し必要な事項は、条例で定める。

(市町村の連携協力体制)

第11条 市町村（特別区を含む。）は、生涯学習の振興に資するため、関係機関及び関係団体等との連携協力体制の整備に努めるものとする。

#### 附 則 抄

(施行期日)

1 この法律は、平成二年七月一日から施行する。

## (2) 「社会教育法」(昭和24年法律第207号) 抄

### 社会教育法 (抄)

(この法律の目的)

第1条 この法律は、教育基本法（平成18年法律第120号）の精神に則り、社会教育に関する国及び地方公共団体の任務を明らかにすることを目的とする。

(社会教育の定義)

第2条 この法律において「社会教育」とは、学校教育法（昭和22年法律第26号）又は就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（平成18年法律第77号）に基づき、学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動（体育及びレクリエーションの活動を含む。）



をいう。

（国及び地方公共団体の任務）

第3条 国及び地方公共団体は、この法律及び他の法令の定めるところにより、社会教育の奨励に必要な施設の設置及び運営、集会の開催、資料の作製、頒布その他の方法により、すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成するように努めなければならない。

2 国及び地方公共団体は、前項の任務を行うに当たっては、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ものとする。

3 国及び地方公共団体は、第一項の任務を行うに当たっては、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ものとする。

（市町村の教育委員会の事務）

第5条 市（特別区を含む。以下同じ。）町村の教育委員会は、社会教育に関し、当該地方の必要に応じ、予算の範囲内において、次の事務を行う。

- 一 社会教育に必要な援助を行うこと。
- 二 社会教育委員の委嘱に関すること。
- 三 公民館の設置及び管理に関すること。
- 四 所管に属する図書館、博物館、青年の家その他の社会教育施設の設置及び管理に関すること。
- 五 所管に属する学校の行う社会教育のための講座の開設及びその奨励に関すること。
- 六 講座の開設及び討論会、講習会、講演会、展示会その他の集会の開催並びにこれらの奨励に関すること。
- 七 家庭教育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家庭教育に関する情報の提供並びにこれらの奨励に関すること。
- 八 職業教育及び産業に関する科学技術指導のための集会の開催並びにその奨励に関すること。
- 九 生活の科学化の指導のための集会の開催及びその奨励に関すること。
- 十 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に関すること。
- 十一 運動会、競技会その他体育指導のための集会の開催及びその奨励に関すること。
- 十二 音楽、演劇、美術その他芸術の発表会等の開催及びその奨励に関すること。
- 十三 主として学齢児童及び学齢生徒（それぞれ学校教育法第十八条に規定する学齢児童

及び学齢生徒をいう。) 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に関すること。

十四 青少年に対しボランティア活動など社会奉仕体験活動、自然体験活動その他の体験活動の機会を提供する事業の実施及びその奨励に関すること。

十五 社会教育における学習の機会を利用して行つ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に関すること。

十六 社会教育に関する情報の収集、整理及び提供に関すること。

十七 視聴覚教育、体育及びレクリエーションに必要な設備、器材及び資料の提供に関すること。

十八 情報の交換及び調査研究に関すること。

十九 その他第三条第一項の任務を達成するために必要な事務

(都道府県の教育委員会の事務)

第6条 都道府県の教育委員会は、社会教育に関し、当該地方の必要に応じ、予算の範囲内において、前条各号の事務(第三号の事務を除く。)を行うほか、次の事務を行う。

一 公民館及び図書館の設置及び管理に関し、必要な指導及び調査を行うこと。

二 社会教育を行う者の研修に必要な施設の設置及び運営、講習会の開催、資料の配布等に関すること。

三 社会教育施設の設置及び運営に必要な物資の提供及びそのあつせんに関すること。

四 市町村の教育委員会との連絡に関すること。

五 その他法令によりその職務権限に属する事項

(社会教育委員の設置)

第15条 都道府県及び市町村に社会教育委員を置くことができる。

2 社会教育委員は、教育委員会が委嘱する。

(目的)

第20条 公民館は、市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する各種の事業を行い、もつて住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的とする。

(公民館の設置者)

第21条 公民館は、市町村が設置する。

2 (略)

3 (略)

(公民館運営審議会)

第29条 公民館に公民館運営審議会を置くことができる。

2 公民館運営審議会は、館長の諮問に応じ、公民館における各種の事業の企画実施につき調査審議するものとする。

附 則 (抄)

1 この法律は、公布の日から施行する。

### (3) 教育基本法 (平成18年法律第120号) 抄

#### 教育基本法 (抄)

教育基本法 (昭和22年法律第25号) の全部を改正する。

我々日本国民は、たゆまぬ努力によって築いてきた民主的で文化的な国家を更に発展させるとともに、世界の平和と人類の福祉の向上に貢献することを願うものである。

我々は、この理想を実現するため、個人の尊厳を重んじ、真理と正義を希求し、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とともに、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。

ここに、我々は、日本国憲法の精神にのっとり、我が国の未来を切り拓く教育の基本を確立し、その振興を図るため、この法律を制定する。

(教育の目的)

第1条 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備え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。

(教育の目標)

第2条 教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

一 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。

二 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。

三 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。

四 生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと。

五 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。

(生涯学習の理念)

第3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。

(社会教育)

第12条 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。

(教育行政)

第16条 教育は、不当な支配に服することなく、この法律及び他の法律の定めるところにより行われるべきものであり、教育行政は、国と地方公共団体との適切な役割分担及び相互の協力の下、公正かつ適正に行われなければならない。

2 国は、全国的な教育の機会均等と教育水準の維持向上を図るため、教育に関する施策を総合的に策定し、実施しなければならない。

3 地方公共団体は、その地域における教育の振興を図るため、その実情に応じた教育に関する施策を策定し、実施しなければならない。

4 国及び地方公共団体は、教育が円滑かつ継続的に実施されるよう、必要な財政上の措置を講じなければならない。

(教育振興基本計画)

第17条 政府は、教育の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、教育の振興に関する施策についての基本的な方針及び講ずべき施策その他必要な事項について、基本的な計画を定め、これを国会に報告するとともに、公表しなければならない。

2 地方公共団体は、前項の計画を参酌し、その地域の実情に応じ、当該地方公共団体における教育の振興のための施策に関する基本的な計画を定めるよう努めなければならない。



## (4) 文部科学省設置法（平成11年法律第96号）抄

### 文部科学省設置法（抄）

#### （目的）

第1条 この法律は、文部科学省の設置並びに任務及びこれを達成するため必要となる明確な範囲の所掌事務を定めるとともに、その所掌する行政事務を能率的に遂行するため必要な組織を定めることを目的とする。

#### （任務）

第3条 文部科学省は、教育の振興及び生涯学習の推進を中核とした豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成、学術及び文化の振興、科学技術の総合的な振興並びにスポーツに関する施策の総合的な推進を図るとともに、宗教に関する行政事務を適切に行うことを任務とする。

2 前項に定めるもののほか、文部科学省は、同項の任務に関連する特定の内閣の重要政策に関する内閣の事務を助けることを任務とする。

3 文部科学省は、前項の任務を遂行するに当たり、内閣官房を助けるものとする。

#### （所掌事務）

第4条 文部科学省は、前条第1項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

一 豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成のための教育改革に関すること。

二 生涯学習に係る機会の整備の推進に関すること。

三 地方教育行政に関する制度の企画及び立案並びに地方教育行政の組織及び一般的運営に関する指導、助言及び勧告に関すること。

四 地方教育費に関する企画に関すること。

五 地方公務員である教育関係職員の任免、給与その他の身分取扱いに関する制度の企画及び立案並びにこれらの制度の運営に関する指導、助言及び勧告に関すること。

六 地方公務員である教育関係職員の福利厚生に関すること。

七 初等中等教育（幼稚園、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校及び幼保連携型認定こども園における教育をいう。以下同じ。）の振興に関する企画及び立案並びに援助及び助言に関すること。

八 初等中等教育のための補助に関すること。

九 初等中等教育の基準の設定に関すること。

十～十四（略）

十五 大学及び高等専門学校における教育の振興に関する企画及び立案並びに援助及び助言に関すること。

十六 大学及び高等専門学校における教育のための補助に関すること。

十七 大学及び高等専門学校における教育の基準の設定に関すること。

- 十八 大学及び高等専門学校を設置、廃止、設置者の変更その他の事項の認可に関すること。
- 十九 大学の入学者の選抜及び学位の授与に関すること。
- 二十 学生及び生徒の奨学、厚生及び補導に関すること。
- 二十一 外国人留学生の受入れの連絡及び教育並びに海外への留学生の派遣に関すること。
- 二十二 政府開発援助のうち外国人留学生に係る技術協力に関すること（外交政策に係るものを除く。）。
- 二十三 専修学校及び各種学校における教育の振興に関する企画及び立案並びに援助及び助言に関すること。
- 二十四 専修学校及び各種学校における教育の基準の設定に関すること。
- 二十五 国立大学（国立大学法人法（平成十五年法律第百十二号）第二条第二項に規定する国立大学をいう。）及び大学共同利用機関（同条第四項に規定する大学共同利用機関をいう。）における教育及び研究に関すること。
- 二十六 国立高等専門学校（独立行政法人国立高等専門学校機構法（平成十五年法律第百十三号）第三条に規定する国立高等専門学校をいう。）における教育に関すること。
- 二十七 （略）
- 二十八 私立学校に関する行政の制度の企画及び立案並びにこれらの行政の組織及び一般的運営に関する指導、助言及び勧告に関すること。
- 二十九 文部科学大臣が所轄庁である学校法人についての認可及び認定並びにその経営に関する指導及び助言に関すること。
- 三十 私立学校教育の振興のための学校法人その他の私立学校の設置者、地方公共団体及び関係団体に対する助成に関すること。
- 三十一 私立学校教職員の共済制度に関すること。
- 三十二 社会教育の振興に関する企画及び立案並びに援助及び助言に関すること。
- 三十三 社会教育のための補助に関すること。
- 三十四 青少年教育に関する施設において行う青少年の団体宿泊訓練に関すること。
- 三十五 通信教育及び視聴覚教育に関すること。
- 三十六 外国人に対する日本語教育に関すること（外交政策に係るものを除く。）。
- 三十七 家庭教育の支援に関すること。
- 三十八 公立及び私立の文教施設並びに地方独立行政法人が設置する文教施設の整備に関する指導及び助言に関すること。
- 三十九 公立の文教施設の整備のための補助に関すること。
- 四十 学校施設及び教育用品の基準の設定に関すること。
- 四十一 学校環境の整備に関する指導及び助言に関すること。
- 四十二 青少年の健全な育成の推進に関すること（内閣府の所掌に属するものを除く。）。
- 四十三～六十八 （略）

- 六十九 スポーツに関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関すること。
- 七十 スポーツに関する関係行政機関の事務の調整に関すること。
- 七十一 スポーツの振興に関する企画及び立案並びに援助及び助言に関すること。
- 七十二 スポーツのための助成に関すること。
- 七十三 心身の健康の保持増進に資するスポーツの機会の確保に関すること。
- 七十四 国際的又は全国的な規模において行われるスポーツ事業に関すること。
- 七十五 スポーツに関する競技水準の向上に関すること。
- 七十六 スポーツ振興投票に関すること。
- 七十七 文化（文化財（文化財保護法（昭和25年法律第214号）第2条第1項に規定する文化財をいう。第八十三号において同じ。）に係る事項を除く。次号及び第八十号において同じ。）の振興に関する企画及び立案並びに援助及び助言に関すること。
- 七十八 文化の振興のための助成に関すること。
- 七十九 劇場、音楽堂、美術館その他の文化施設に関すること。
- 八十 文化に関する展示会、講習会その他の催しを主催すること。
- 八十一 国語の改善及びその普及に関すること。
- 八十二 著作者の権利、著作権及び著作隣接権の保護及び利用に関すること。
- 八十三 文化財の保存及び活用に関すること。
- 八十四 アイヌ文化の振興に関すること。
- 八十五 宗教学人の規則、規則の変更、合併及び任意解散の認証並びに宗教に関する情報資料の収集及び宗教団体との連絡に関すること。
- 八十六 国際文化交流の振興に関すること（外交政策に係るものを除く。）。
- 八十七 ユネスコ活動（ユネスコ活動に関する法律（昭和27年法律第207号）第2条に規定するユネスコ活動をいう。）の振興に関すること（外交政策に係るものを除く。）。
- 八十八 文化功労者に関すること。
- 八十九 地方公共団体の機関、大学、高等専門学校、研究機関その他の関係機関に対し、教育、学術、スポーツ、文化及び宗教に係る専門的、技術的な指導及び助言を行うこと。
- 九十 教育関係職員、研究者、社会教育に関する団体、社会教育指導者、スポーツの指導者その他の関係者に対し、教育、学術、スポーツ及び文化に係る専門的、技術的な指導及び助言を行うこと。
- 九十二 政令で定める文教研修施設において所掌事務に関する研修を行うこと。
- 九十三 前各号に掲げるもののほか、法律（法律に基づく命令を含む。）に基づき文部科学省に属させられた事務
- 2 前項に定めるもののほか、文部科学省は、前条第2項の任務を達成するため、同条第1項の任務に関連する特定の内閣の重要政策について、当該重要政策に関して閣議において決定された基本的な方針に基づいて、行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務をつかさどる。

## (5) 博物館法（昭和26年法律第285号）抄

### 博物館法

（この法律の目的）

第1条 この法律は、社会教育法（昭和24年法律第207号）の精神に基き、博物館の設置及び運営に関して必要な事項を定め、その健全な発達を図り、もつて国民の教育、学術及び文化の発展に寄与することを目的とする。

（定義）

第2条 この法律において「博物館」とは、歴史、芸術、民俗、産業、自然科学等に関する資料を収集し、保管（育成を含む。以下同じ。）し、展示して教育的配慮の下に一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、あわせてこれらの資料に関する調査研究をすることを目的とする機関（社会教育法による公民館及び図書館法（昭和25年法律第118号）による図書館を除く。）のうち、地方公共団体、一般社団法人若しくは一般財団法人、宗教法人又は政令で定めるその他の法人（独立行政法人（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第1項に規定する独立行政法人をいう。第29条において同じ。）を除く。）が設置するもので次章の規定による登録を受けたものをいう。

2 この法律において、「公立博物館」とは、地方公共団体の設置する博物館をいい、「私立博物館」とは、一般社団法人若しくは一般財団法人、宗教法人又は前項の政令で定める法人の設置する博物館をいう。

3 この法律において「博物館資料」とは、博物館が収集し、保管し、又は展示する資料（電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られた記録をいう。）を含む。）をいう。

（博物館の事業）

第3条 博物館は、前条第一項に規定する目的を達成するため、おおむね次に掲げる事業を行う。

- 一 実物、標本、模写、模型、文献、図表、写真、フィルム、レコード等の博物館資料を豊富に収集し、保管し、及び展示すること。
- 二 分館を設置し、又は博物館資料を当該博物館外で展示すること。
- 三 一般公衆に対して、博物館資料の利用に関し必要な説明、助言、指導等を行い、又は研究室、実験室、工作室、図書室等を設置してこれを利用させること。
- 四 博物館資料に関する専門的、技術的な調査研究を行うこと。
- 五 博物館資料の保管及び展示等に関する技術的研究を行うこと。
- 六 博物館資料に関する案内書、解説書、目録、図録、年報、調査研究の報告書等を作成し、及び頒布すること。
- 七 博物館資料に関する講演会、講習会、映写会、研究会等を主催し、及びその開催を援



助すること。

八 当該博物館の所在地又はその周辺にある文化財保護法（昭和25年法律第214号）の適用を受ける文化財について、解説書又は目録を作成する等一般公衆の当該文化財の利用の便を図ること。

九 社会教育における学習の機会を利用して行つた学習の成果を活用して行う教育活動その他の活動の機会を提供し、及びその提供を奨励すること。

十 他の博物館、博物館と同一の目的を有する国の施設等と緊密に連絡し、協力し、刊行物及び情報の交換、博物館資料の相互貸借等を行うこと。

十一 学校、図書館、研究所、公民館等の教育、学術又は文化に関する諸施設と協力し、その活動を援助すること。

2 博物館は、その事業を行うに当つては、土地の事情を考慮し、国民の実生活の向上に資し、更に学校教育を援助し得るようにも留意しなければならない。

（館長、学芸員その他の職員）

第4条 博物館に、館長を置く。

2 館長は、館務を掌理し、所属職員を監督して、博物館の任務の達成に努める。

3 博物館に、専門的職員として学芸員を置く。

4 学芸員は、博物館資料の収集、保管、展示及び調査研究その他これと関連する事業についての専門的事項をつかさどる。

5 博物館に、館長及び学芸員のほか、学芸員補その他の職員を置くことができる。

6 学芸員補は、学芸員の職務を助ける。

（学芸員の資格）

第5条 次の各号のいずれかに該当する者は、学芸員となる資格を有する。

一 学士の学位を有する者で、大学において文部科学省令で定める博物館に関する科目の単位を修得したもの

二 大学に2年以上在学し、前号の博物館に関する科目の単位を含めて62単位以上を修得した者で、3年以上学芸員補の職にあつたもの

三 文部科学大臣が、文部科学省令で定めるところにより、前2号に掲げる者と同等以上の学力及び経験を有する者と認めたる者

2 前項第二号の学芸員補の職には、官公署、学校又は社会教育施設（博物館の事業に類する事業を行う施設を含む。）における職で、社会教育主事、司書その他の学芸員補の職と同等以上の職として文部科学大臣が指定するものを含むものとする。

## (6) 地方独立行政法人法（平成 15 年法律第 118 号）抜粋

### 地方独立行政法人法

#### （目的）

第 1 条 この法律は、地方独立行政法人の運営の基本その他の制度の基本となる事項を定め、地方独立行政法人制度の確立並びに地方独立行政法人が公共上の見地から行う事務及び事業の確実な実施を図り、もって住民の生活の安定並びに地域社会及び地域経済の健全な発展に資することを目的とする。

#### （定義）

第 2 条 この法律において「地方独立行政法人」とは、住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地からその地域において確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、地方公共団体が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認めるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が設立する法人をいう。

2 この法律において「特定地方独立行政法人」とは、地方独立行政法人（第 2 1 条第 2 号に掲げる業務を行うものを除く。）のうち、その業務の停滞が住民の生活、地域社会若しくは地域経済の安定に直接かつ著しい支障を及ぼすため、又はその業務運営における中立性及び公正性を特に確保する必要があるため、その役員及び職員に地方公務員の身分を与える必要があるものとして地方公共団体が当該地方独立行政法人の定款で定めるものをいう。

#### （業務の公共性、透明性及び自主性）

第 3 条 地方独立行政法人は、その行う事務及び事業が住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要なものであることにかんがみ、適正かつ効率的にその業務を運営するよう努めなければならない。

2 地方独立行政法人は、この法律の定めるところによりその業務の内容を公表すること等を通じて、その組織及び運営の状況を住民に明らかにするよう努めなければならない。

3 この法律の運用に当たっては、地方独立行政法人の業務運営における自主性は、十分配慮されなければならない。

#### （法人格）

第 5 条 地方独立行政法人は、法人とする。

#### （財産的基礎）

第 6 条 地方独立行政法人は、その業務を確実に実施するために必要な資本金その他の財産的基礎を有しなければならない。

2 地方公共団体でなければ、地方独立行政法人に出資することができない。

3 設立団体(地方独立行政法人を設立する一又は二以上の地方公共団体をいう。以下同じ。)

は、地方独立行政法人の資本金の額の二分の一以上に相当する資金その他の財産を出資しなければならない。

4 地方独立行政法人は、業務の見直し、社会経済情勢の変化その他の事由により、その保有する重要な財産であって条例で定めるものが将来にわたり業務を確実に実施する上で必要がなくなつたと認められる場合において、当該財産が地方公共団体からの出資又は設立団体からの支出（金銭の出資に該当するものを除く。）に係るものであるときは、第42条の2の規定により、当該財産（以下「出資等に係る不要財産」という。）を処分しなければならない。

5 地方独立行政法人に出資される財産のうち金銭以外のものの価額は、出資の日現在における時価を基準として出資する地方公共団体が評価した価額とする。

6 前項の評価に関し必要な事項は、政令で定める。

#### （設立）

第7条 地方公共団体は、地方独立行政法人を設立しようとするときは、その議会の議決を経て定款を定め、都道府県（都道府県の加入する一部事務組合又は広域連合を含む。以下この条において同じ。）又は都道府県及び都道府県以外の地方公共団体が設立しようとする場合にあっては総務大臣、その他の場合にあっては都道府県知事の認可を受けなければならない。

#### （役員の欠格条項）

第16条 政府又は地方公共団体の職員（非常勤の者を除く。）は、役員となることができない。

2 前項の規定にかかわらず、教育公務員で政令で定める者は、非常勤の役員となることができる。

#### （業務の範囲）

第21条 地方独立行政法人は、次に掲げる業務のうち定款で定めるものを行う。

- 一 試験研究を行うこと。
- 二 大学又は大学及び高等専門学校の設置及び管理を行うこと。
- 三 主として事業の経費を当該事業の経営に伴う収入をもって充てる事業で、次に掲げるものを経営すること。
  - イ 水道事業（簡易水道事業を除く。）
  - ロ 工業用水道事業
  - ハ 軌道事業
  - ニ 自動車運送事業
  - ホ 鉄道事業
  - ヘ 電気事業

- ト ガス事業
  - チ 病院事業
  - リ その他政令で定める事業
- 四 社会福祉事業を經營すること。
- 五 公共的な施設で政令で定めるものの設置及び管理を行うこと（前三号に掲げるものを除く。）。
- 六 前各号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

（料金）

第23条 地方独立行政法人は、その業務に関して料金を徴収するときは、あらかじめ、料金の上限を定め、設立団体の長の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 設立団体の長は、前項の認可をしようとするときは、あらかじめ、議会の議決を経なければならない。

（公共的な施設の設置及び管理）

第24条 地方独立行政法人が行う公共的な施設の設置及び管理については、地方自治法(昭和22年法律第67号)第244条第2項及び第3項の規定を準用する。

（会計監査人の監査）

第35条 地方独立行政法人（その資本の額その他の経営の規模が政令で定める基準に達しない地方独立行政法人を除く。）は、財務諸表、事業報告書（会計に関する部分に限る。）及び決算報告書について、監事の監査のほか、会計監査人の監査を受けなければならない。

（会計監査人の選任）

第36条 会計監査人は、設立団体の長が選任する。

## （6）の1 地方独立行政法人法施行令（平成15年政令第486号）抜粋

（公共的な施設の範囲）

第4条 法第21条第5号に規定する政令で定める公共的な施設は、次に掲げるものとする。

- 一 介護保険法（平成9年法律第123号）第8条第28項に規定する介護老人保健施設
- 二 会議場施設、展示施設又は見本市場施設であって総務省令で定める規模以上のもの
- 三 博物館、美術館、植物園、動物園又は水族館



## ■ 資料 2 引用した答申

- 昭和 41（1966）年「後期中等教育の拡充整備について」中央教育審議会答申
- 昭和 46（1971）年「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」  
社会教育審議会答申
- 昭和 46（1971）年「今後における学校教育の統合的な拡充整備のための基本的施策に  
ついて」中央教育審議会答申
- 昭和 56（1981）年『生涯教育について』中央教育審議会答申
- 昭和 61（1986）年 臨時教育審議会第二次答申
- 昭和 62（1987）年 臨時教育審議会第三次答申
- 昭和 62（1987）年 臨時教育審議会最終答申
- 平成 2（1990）年「生涯学習の基盤整備について」中央教育審議会答申
- 平成 3（1991）年「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」  
中央教育審議会答申
- 平成 4（1992）年「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」  
生涯学習審議会答申
- 平成 10（1998）年「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」  
生涯学習審議会答申
- 平成 16（2004）年「今後の生涯学習の振興方策について（審議経過の報告）」  
中央教育審議会生涯学習分科会
- 平成 20（2008）年「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型  
社会の構築を目指して～」中央教育審議会答申

## ■ 資料 3 調査等 出典

### (1) 「生涯学習に関する世論調査」

出典：世論調査報告書平成 24 年 7 月調査 内閣府

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/index.html>

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/chuui.html>

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/1.html>

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/2-1.html>

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/2-2.html>

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/2-3.html>

[http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/3\\_chosahyo.html](http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/3_chosahyo.html)

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/4.html>

<http://survey.gov-online.go.jp/h24/h24-gakushu/5.html>

## **(2) 「生涯学習に関する住民意識の調査」**

出典：「生涯学習に関する住民の意識調査」北海道教育庁生涯学習推進局生涯学習課

<http://www.dokyoι.pref.hokkaido.lg.jp/hk/ssg/jyuminisikityousa1.htm>

<http://www.dokyoι.pref.hokkaido.lg.jp/hk/ssg/H26jyuuminishikityousa.pdf>

## **(3) OECD 国際成人力調査 PIAAC 調査結果の概要**

出典：文部科学省

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/toukei/data/Others/1287165.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/data/Others/1287165.htm)