

平成17年度

社会教育主事のための
社会教育計画

「理論編」

国立教育政策研究所
社会教育実践研究センター

目次

はじめに	1
「理論編」	
第1章 地域社会と社会教育計画	
第1節 計画とは何か	5
1 計画についての基本的な考え方	5
2 計画の前提条件－実施期間と対象範囲	5
3 計画の基本3要素－現状把握・目標設定・方法選択	6
4 計画の実行と評価	11
第2節 地域総合計画と生涯学習推進計画、社会教育計画	13
1 地域総合計画（マスタープラン）と教育計画	13
2 生涯学習推進計画	14
3 社会教育計画	21
4 社会教育計画策定の基本的な視点	28
第3節 生涯学習の推進と地域づくり	32
1 生涯学習の推進と地域づくりとの関連	32
2 課題と今後の方向	35
第2章 社会教育調査とデータの活用	
第1節 社会教育調査とは	43
1 社会教育調査の目的	43
2 統計的方法と事例的方法	43
3 統計的方法による社会教育調査の基礎用語	44
第2節 社会教育調査の流れと調査計画の立案	45
1 社会教育調査の流れ	45
2 調査計画書	45
3 調査計画立案の基本原則	45
第3節 調査対象の抽出	47
1 標本抽出法の基礎用語	47
2 確率抽出法の種類	48
3 標本の大きさ	50
第4節 調査票の作成	51
1 調査票作成の流れ	51
2 回答法の種類	51
3 質問文作成の基本原則	52
4 調査票レイアウトの基本原則	53
第5節 調査の実施	55
1 調査実施方法の種類	55

2	調査実施の基本原則	56
第6節	結果の分析と報告	58
1	報告書作成の流れ	58
2	報告書作成の基本原則	58
3	調査結果の集計・分析方法	59
第3章	社会教育事業計画	
第1節	事業計画の意義と内容	65
1	事業計画の意義と必要性	65
2	事業計画の種類と内容	71
3	事業計画を策定する場合の基本的な考え方 (年間事業計画を中心として)	77
第2節	学習プログラム編成の視点	82
1	学習プログラムの概念規定	82
2	学習プログラム編成の視点	86
第4章	社会教育の対象の理解と組織化	
第1節	学習者の特性の理解	95
1	人間の発達段階から見た学習者の区分	95
2	社会教育の対象者としての学習者	96
第2節	学習者集団形成のプロセスと支援	98
1	学習集団のとらえ方	98
2	学習者集団形成過程と支援	99
第5章	学習情報提供・学習相談の意義と内容・方法	
第1節	学習情報提供の意義と内容・方法	103
1	学習情報と学習情報提供	103
2	学習情報提供の意義	104
3	学習情報提供の内容と方法	104
4	進化する学習情報提供システム －「ひょうごインターキャンパス」の場合－	105
第2節	学習相談の意義と内容・方法	107
1	学習相談の定義と目的	107
2	学習相談の機能	107
3	学習相談の内容と方法	110
4	学習相談員に求められる資質・能力と学習相談員への支援方策	112
5	学習相談フローの開発	114
6	学習相談ツールの開発	118
7	今後の課題	122
第6章	社会教育の広報・広聴	
第1節	広報の意義と実際	127

1	広報の意義と役割	127
2	広報の実際	129
第2節	広聴の意義と実際	136
1	広聴の意義と役割	136
2	広聴の実際	137
第7章	社会教育施設の経営	
第1節	社会教育施設の役割・機能と現状	143
1	生涯学習の推進と社会教育施設	143
2	公民館	144
3	図書館	145
4	博物館	146
5	体育・スポーツ施設	148
6	女性教育施設	149
7	生涯学習センター	149
8	社会教育施設の現状と施設への期待	150
9	諸答申に見られる社会教育施設の役割と基準の見直し	153
第2節	施設経営の視点と経営	155
1	社会教育施設経営の視点	155
2	住民参加の促進	155
3	多様化・高度化する学習ニーズへの対応	157
4	情報化の進展と社会教育施設	157
5	連携・ネットワークの推進	160
6	ネットワークの方向と要素	163
7	指定管理者制度の概要と活用	164
第8章	社会教育の評価	
第1節	評価の意義と視点	169
1	評価の意義	169
2	社会教育における評価の視点	169
第2節	事業評価の内容と方法	170
1	事業評価の目的	170
2	事業評価の基本原則	170
3	事業評価の内容と方法	171
第3節	学習評価の内容と方法	174
1	学習評価の目的	174
2	学習評価の内容と方法	174
第4節	学習成果の評価の内容と方法	177
1	学習成果の評価の意義	177
2	学習成果の評価の内容と方法	180

はじめに

社会教育計画というのは、ふつう国や都道府県・市町村といった地方自治体が立てる行政上の社会教育計画のことである。最近では、生涯学習推進計画の中に収められていることも多い。

一般的に言えば、計画というのは、ある目的のための課題が取り出されたとき、その課題達成のために設定される目標を実現する手段を体系化したもののことである。

したがって、社会教育計画とは、社会教育の目的を達成するために、一定期間の政策課題と優先順位を定め、その課題達成のための目標を設定した場合の、目標達成のために必要な政策手段の体系のことである。

社会教育には事業、施設、指導者などのさまざまな構成要素や、それらを支える行財政等がある。それぞれに、事業計画、施設計画、指導者養成計画、社会教育行財政の計画等があり、また、そのそれぞれに長期、中期、短期、単年度の計画もある。それらの計画には相互関係があって、階層化されているものも多い。たとえば、行政計画には事業、施設、指導者養成のような事項が含まれていることが多い。ところによっては、それらをまとめた全体計画としての総合計画もある。

最近では、4～6年の中期計画を立て、それに基づく単年度計画を立てるという傾向が強まっている。その理由としては、社会の変化のテンポが速く、10年の長期計画を立ててもすぐに役にたたなくなってしまうこと、独立行政法人、国立大学法人などによって中期目標・中期計画が広がりつつあることなどがあげられるであろう。

中期目標・中期計画について、国の独立行政法人の例を示すと、中期目標・中期計画の期間は大体5年で、中期目標については、主務大臣が作成し、ミッションが明確に示されていること、成果についての目標を示すこと、達成度が可能な限り客観的に測定可能であること、法人の自主性を損なわない目標であること、とされている。また、中期計画は独立行政法人が作成して、主務大臣が認可するが、中期目標を達成するための手段・方法が具体的に示されていること、中期目標を達成するための最善かつ適切な手段・方法を講じるような計画であること、とされている。そして、このような中期目標・計画に基づき、年度計画が立てられる。

中期目標・計画、単年度計画は、いずれも評価可能でなければならない。これからは、この評価が重要な意味を持つてくる。

年度評価は、主に中期目標達成に向けた事業の進行状況を確認する観点から行われる。中期目標の達成状況について、自己点検・評価を行い、それを第三者が評価する、というのがふつうである。

中期目標・計画の評価は、中期目標期間終了時に中期目標の達成状況の評価するとともに、計画の中の各項目について、その継続の必要性を検討し、組織の在り方、業務の全般にわたる見直しをすることに資するものである。

このような評価が行われるとなると、計画の立案と評価法の確定は同時に行わなければならない。なぜなら、定量的評価が求められている場合には、それが可能となるように、数値目標を立てなければならないからである。

最近は、国や地方公共団体で、PFIなどの導入により事業コストの削減、より質の高い公共サービスの提供を目指すところが増えている。社会教育計画にあっても、そのような新たな手法への視野を持っていなければ、諸行政計画の中で立ち遅れるおそれがある。

「PFI (Private Finance Initiative : プライベート・ファイナンス・イニシアティブ)」とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等にあつて、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用する新しい手法である。民間の資金、経営能力、技術的能力を活用することにより、国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスを提供できる事業については、PFI手法で実施することが求められるようになりつつある。

我が国では、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(PFI法)が平成11年7月に制定され、平成12年3月にPFIの理念とその実現のための方法を示す「基本方針」が内閣総理大臣によって策定され、PFI事業の枠組みが確立した。

英国などでは、既にPFI方式による公共サービスの提供が実施されており、有料橋、鉄道、病院、学校などの公共施設等の整備等、再開発などの分野で成果を収めている。

21世紀は社会変化の激しい時代になるといわれている。これからは、行政や計画にあつても動きが速くなると思われるので、評価やPFIのような新たな動きにも気をつけ、絶えず新たな動向を把握していかなければならないであろう。

(山本 恒夫)

「理論編」

第1章 地域社会と社会教育計画

第1節 計画とは何か

貯蓄計画、人生計画、学習計画、都市計画…。世の中には、「計画」という言葉があふれている。ややもすると、このあまりに一般化した日常語を、あたかも分かり切った気になってしまう。だが、案外と、その中味は曖昧にしか捉えられていないのではなかろうか。

1 計画についての基本的な考え方

手元の辞書を紐解いてみれば、「計画」という単語について、“物事を行うに当たって、方法・手順などを考え企てること。また、その企ての内容。もくろみ。はかりごと。企て。プラン”と定義されている（新村出編著『広辞苑 第五版』、平成10年（1998年）、岩波書店、814頁）。ちなみに、「企画」という言葉については、“計画を立てること。また、その計画。もくろみ。くわだて”（同上、627頁）と書かれている。つまり、辞書のレベルでは、「計画」と「企画」とがほぼ同義であることが確認できるわけである。いずれにしても、こうした漠然とした定義のレベルの理解に踏みとどまっていたら、実際に計画を立てるに際して支障が起きそうである。まずは、「行政計画」などというような仰々しいことを言う前に、「計画」という考え方そのものをしっかり理解することを目標としてみよう。

日常生活を営む中では、「計画」という言い方がなされていなくても、実質的に「計画」が作成・実施されている場面にあふれている。たとえば、学校や会社に通う際には、どこに何時までに行けばよいのかといった段取りを組む。これも、ささやかであれ計画づくりの一種である。このようにして、自分自身や周囲の現状を漠然とでも把握し、何らかの目標を設定し、そのために適切だと思われる手段を選んでいる。逆に、思いつきや場当たり的に行動する人は、「計画性がない」と言われてしまうのである。

計画を立てる際の自覚的・無自覚的前提とは、計画を立てる人が、自分なりに何らかの形で未来を思い描いてみることである。逆に言えば、漠然とでも未来をイメージし、現在を出発点として、そのイメージへと近づけていこうとするときに、道しるべや見取り図・設計図として活用できるものが、計画である。これを洗練していくことが必要である。

「計画」とは、何らかの未来を構想し、それを実現しようとする「手段」である。

2 計画の前提条件 — 実施期間と対象範囲

計画づくりを行う際に大前提となる要素とは、「実施期間」と「対象範囲」である。つまり、どれくらいの実施期間を想定して、誰を対象として、どれくらいの範囲について、計画を遂行していくかである。これらを最初に規定しておかないと、そもそも計画の外枠や枠組みが定まっていけないというわけである。

計画が未来を構想するものである以上、時間的条件として「実施期間」を想定すること

が必要である。もちろん、「期間限定無し」ということも理論上は想定できるが、期間を区切っていくことが前提でなければ、実効性のある計画にならない。「短期・中期・長期」の中味は、人によって基準が異なったり、時代のスピードが速くなるにつれて、めまぐるしく変わってくる。ただし、行政計画の場合は、おおよそ目安として、短期が1～2年、中期が3～5・6年、長期が5～10年以上というように押さえておいてよい。

次に、一般に「計画の対象範囲」と呼ばれるものを理解するポイントを確認しておこう。

第一に、「計画の範囲」として想定されているものについてである。日常的なものから言うと、個人単位なのか、家族単位なのか、地域社会単位なのかという問題である。地域といっても、身近な地区レベルのものから、市町村や都道府県レベルにまで広げて考えられるものなど、様々である。都道府県が立てる計画は基本的に都道府県単位のものであり、国が立てる計画は基本的に国単位のものである。こうした当たり前のことを押さえた上で、事前に指定した範囲を越えた部分をどのように扱うかが問われるわけである。

第二に、「計画の範囲」という言い方の前提として、領域的・テーマ的なものも含まれる。そもそも、現に立てようとしているものが、教育計画なのか、福祉計画なのか、男女共同参画計画なのか、農業基本計画なのか、産業振興計画なのかというような具合である。この領域の限定は、計画として目指すものは何かを考えるテーマ設定の大前提となる。

第三に、誰を「計画の対象者」とみなすかによって、「計画の範囲」も異なってくる。地域計画ならば、自治体の全住民を対象としたものなのか、そのうち子どもに焦点を絞ったものなのかというような具合である。だが、「主たる対象」以外にも、関連する人々を視野に入れざるをえなくなることが多い。たとえば、子どもに焦点を絞った行政計画において、子どもの親などの周囲の人を考慮しないわけにはいかないのである。

第四に、ある事柄について「計画化すべきもの」と「計画化すべきでないもの」との区別をしながら、あえて「対象範囲」外として扱うべきものも出てこよう。特に、地域で行政計画を作成する場合、地域住民の自由で自発的な活動に縛りをかけてしまうような事態を避けるためにも、こうしたことを意識しておこう。

計画づくりを行う際の大前提として、「実施期間」と「対象範囲」を最初に規定することにより、計画の外枠や枠組みが定まっていく。

3 計画の基本3要素 — 現状把握・目標設定・方法選択

計画においては、未来的目標を設定し、それに到達するために手段・方法・手だて等が選択される。明確に文面化されているか否かは別として、何らかの計画が立てられ実行されていく筋道は、「目的達成的手順」か「課題対処的手順」かのどちらかに大別できる。

前者は、何らかの目的や目標を設定し、それを達成しようとする筋道である。たとえば、ある大学受験生が志望校を設定し、合格をめざすことを例に取ってみよう。仮に周囲からは「夢を見ている」と言われるような志望校であっても、目標として設定することは可能である。合格するために努力することは、志望校合格という目的にとって、必要不可欠な手段である。だが、ただ努力すれば、それが報われるとは限らないので、現時点の自分の

受験的学力や合格倍率などの現実的状況を把握しようと努めることになる。そして、合格に必要な学力と現在の学力との差を把握し、その差を埋めるための勉強方法を選び出した上で実行することになる。こうして、勉強計画はより洗練されていく。

後者は、何らかの課題が発生して、それに対処しようとする筋道である。ある医者が患者の病気を治療しようとするを例に取ってみよう。医者は、患者の現在の病状を診断し、そこに至った過去からの原因を探り、病状が今後どのようなようになっていきそうかの将来的予測を行う。その上で、めざすべき治療目標が完治なのか、それが可能でない場合にどのような治療目標を設定すべきなのかなどについて検討する。そして、すぐにでも外科手術を行うべきか、それとも薬で様子を見るべきかという具合に、その治療目標に到達するための方法・手段としての処方箋が何かを検討することになる。こうして、現状を維持するか、現状を変革するかを意識しつつ、治療計画が具体的に実行されていく。

これらを考察してみると、目的達成的なものであれ課題対処的なものであれ、計画の骨格や骨組みを内的に構成する基本的要素として、以下の3つを抽出できる。

〈A〉現状把握…対象者や周辺環境などは、現在、いかなる状態か？

〈B〉目標設定…どのような方向に向けて、何を、どこまで実現・達成すべきか？

〈C〉方法選択…現状を目標に近づけるために、いかなる手段を選ぶか？

計画の基本形は、「〈B〉設定された目標」に対して「〈C〉方法を選択すること」だが、それを現実化するための基盤条件として、「〈A〉現状を把握すること」は避け得ないのである。これらを、**図1**のように相互に関係しあうトライアングルとして把握しておくことが、計画の基本的骨格に相当する基本形だと言える。

この考え方は、日常的なものから専門的なものにまで、応用できる。さらに、これらの一つ一つを丁寧に見ていくことにより、行政計画を策定する技術の本質をしっかりと把握しよう。

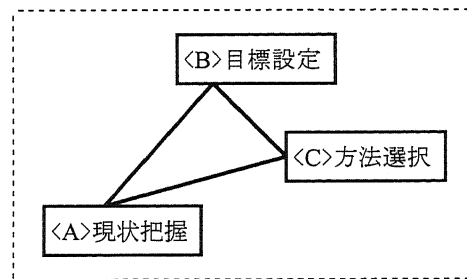


図1 計画の基本3要素

計画を立てる筋道には、目的達成的なものと課題対処的なものがある。いずれの場合においても、基本形として、「現状把握」・「目標設定」・「方法選択」の3つの要素が、計画の骨格や骨組みを内的に構成していると考えてよい。

(1) 現状把握 — 大状況・小状況

〈A〉現状把握とは、対象者の状況や周辺環境などの「現在の到達点」を確認することである。そして、それが的確であることを裏付けるためには、「過去の経緯の把握」を一通り行った上で、そのままの現状を前提とした場合の「未来的な予測」を行うことが必要である。さらに、「過去—現在—未来」の流れを念頭に置いて、そうした現状が生まれてくるメカニズム（因果関係、仕組みなど）を解明することにより、未来的予測などをよりの確なものへとレベルアップしていき、〈A〉現状把握として十分なものに洗練させていける。

このとき、いわゆる「調査」が重要な役割を果たすことになるのである。

なお、「現状」と一口に言っても、どのレベルで捉えるかによって言い方が違う。それは、一般には、全体像を大まかに把握しようと努めた「大状況」から、個別の事柄について詳細に把握しようとした「小状況」まで、様々な水準があることを意識しておこう。

いわゆる「現状」には、全体的な「大状況」から個別的な「小状況」に至るまで、様々な水準がある。現状把握をする際には、「過去の経緯の把握」と「未来的な予測」を行うことが必要であるが、調査等を通じて、「現在の到達点」がどのようなメカニズム（因果関係、仕組みなど）によって生じてきたかまで解明できることが望ましい。

（2）目標設定 — 理念・目的・目標

目標設定のやり方には、主に二つの筋道がある。一つは、課題対処的な方向性であり、<A>現状把握を踏まえて、実際に実現可能と予測される「目標」を設定することである。もう一つは、目的達成的な方向性である。これは、何らかの目的を最初に設定してから、それらの抽象的な「ゴール」を実現するための諸々の段階を「サブゴール」として細かく設定し具体化していくやり方である。ただし、どちらのやり方にも、各々の弱点がある。前者は、ややもすると現状に引きずられすぎて、こぢんまりとした「小さな」目標に陥って、魅力性に欠けた目標になりがちだという危険性が伴う。後者では、「夢」や「理想」を自由に思い描くことが、ややもすると空想的で現実味のない「絵に描いた餅」のオンパレードに陥る危険性が高い。そこで、どのような価値を実現しようとしているかという方向性も含めて、妥当な目標を設定するためには、課題対処の手順と目的達成の手順とをともに実施し、現実的な落としどころを探ることが大切である。

ここで、計画において設定される対象となっている「目標」という言葉の意味の広がりや深みについては、理論的に確認しておくことが重要である。

第一に、一口に「目標」と言っても、様々なレベルがある。諸々の「目標」を統括する位置にあるものが「目的」であり、目的をさらに上位から統括する位置にあるものが「理念」である。視点を翻せば、理念を実現するための手段に位置するものが目的であり、目的を達成する手段に位置するものが目標だということになる。つまり、下位にいくに従って、「目標」の内容が具体化していくわけである。たとえば、「教育を良くしたい」という願いや理想を計画に結びつけることを例に取ってみよう。「教育を良くする」という理念を掲げ、「良い教育」や「良くなった教育」とは具体的にどのような状態かを構想することにより目的が明らかになってくる。さらに、その目的について、より具体的な分析や考察を加えることにより、諸々の目標が明らかになってくるというわけである。

むろん、再び視点を翻せば、「目標→目的→理念」という順に上位の目標へと移行していくにしたがって、抽象度が増す分だけ、中味の焦点がぼやけ出すという問題点がある。だが、「理念」を決して軽視してはならず、このレベルで十分な議論が必要となってくる。というのは、具体的な作業に追われているばかりでは、何のために計画を立てているのかの方向性がわからなくなり、森の中で迷うという事態になってしまうからである。

なお、「理念—目的—目標」の関係にほぼ相当するものについて、順に「大目標—中目

「目標—小目標」という言い方で示している行政計画も多い。また、計画の基本理念について外向けに表現する際に、具体的な目標としての役割よりも、わかりやすい看板のような役割を持たせたものについて、「計画のメインテーマ」という言い方をすることがある。

第二に、「到達目標」と「努力目標」との違いである。到達目標とは、達成されることが強く求められている目標であり、数値化などによって成果が具体的に評価される方向へと向かう。努力目標とは、そこに到達する可能性が低いことをあらかじめ見すえて、結果に対する責任を免除したものである。だが、努力目標について、「到達できなくても問題がない」という形で言い訳できる目標と考えてしまってはならない。それは、喩えて言えば、高すぎて届かないけれども、確実な方向性を示してくれる「北極星」のようなものであり、それを常に見すえて実践が進められているかどうかを厳しく問われる。特に教育においては、教育意図が評価される場面が多いので、実質的に努力目標的な性格を持ちがちな「教育の目的」に近づこうとしているかどうかに対する評価がなされることが多い。

価値的な方向性も含めて、妥当な目標を設定するためには、課題対処の手順と目的達成の手順とをともに実施し、現実的な落としどころを探ることが大切である。また、目標を設定する際、「理念—目的—目標」および「大目標—中目標—小目標」の水準の違いや、「到達目標」と「努力目標」との違いを意識しておく必要がある。

(3) 方法選択 — 戦略・戦術・個別実践

現実と理想との間をつなげる階段・梯子に相当するものが、「方法」もしくは「手段」である。〈C〉方法選択とは、実際的な現実を何らかの理想的な状況へと近づけていったり変革していくための「手段」を選ぶことである。この際、「把握された現状」と「設定さ

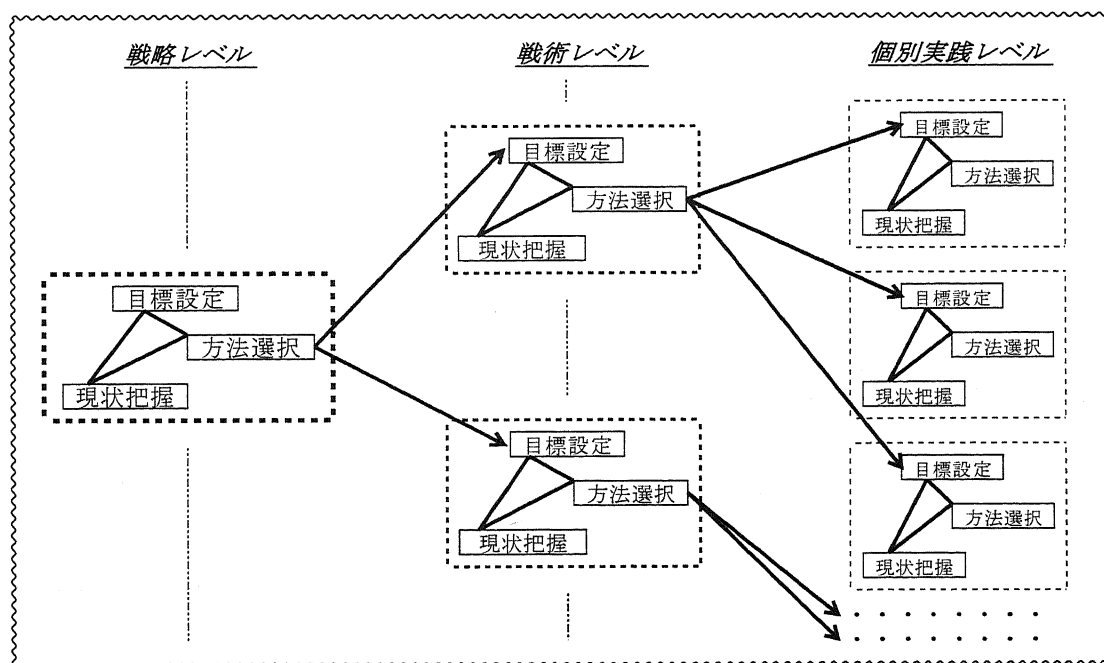


図2 「方法の方法」の関係図 (イメージ)

れた目標」との双方を見すえて、いかに適切な方法を選択できるかが最大ポイントなのである。その上で、各々の方法どうしを効果的に組み合わせて体系化を進めていくことにより、計画が洗練されていくというわけである。

この方法の組織化・体系化の度合いをめぐって、一般用語法としては「戦略」や「戦術」という言い方が用いられる。戦術とは、個別的な諸々の方法について、各々に共通する目標に基づいて組織化・体系化したものである。戦略とは、個々の戦術を包括して、より上位の目標に基づいて、それらを組織化・体系化した総合的な方法のことである。逆に言えば、戦略を具体的に実現する手段が戦術であり、上位の方法を実現するための下位の方法である。さらに、何かの目的を達成しようとして行う「個別実践」は、戦術を実現するための手段であり、いわば「方法の方法」である。このように、「戦略－戦術－個別実践」という順に下位の方法へといくに従って、中味が具体的なものへとになっていく。逆に、諸々の個別実践を計画化したものが戦術であり、諸々の戦術を計画化したものが戦略だとも言い換えうる。さらに言えば、個別実践の中にも、自覚的か無自覚的かはともかく、計画的発想が内包されている。こうした関係を図式的に示すと、**図2**のようになる。なお、行政レベルでは、「政策－施策－事業」という順に下位の方法へ下がるに従って、中味が具体化していくことになる。

このように、計画それ自体が方法そのものであると同時に、体系化された方法とは常に計画的発想を背景にして構成されていることが確認できる。ここで、各々の水準の違いを意識する必要がある。たとえば「ビジョン－プラン－プロジェクト－プログラム－アクション」という言い方が

なされる場合、ビジョンに基づいて立てられたプランは、大局的な観点に立った「計画化」を示し、プロジェクトやプログラムはより具体的な水準における「計画化」を意味していることになる。なお、行政計画においては、

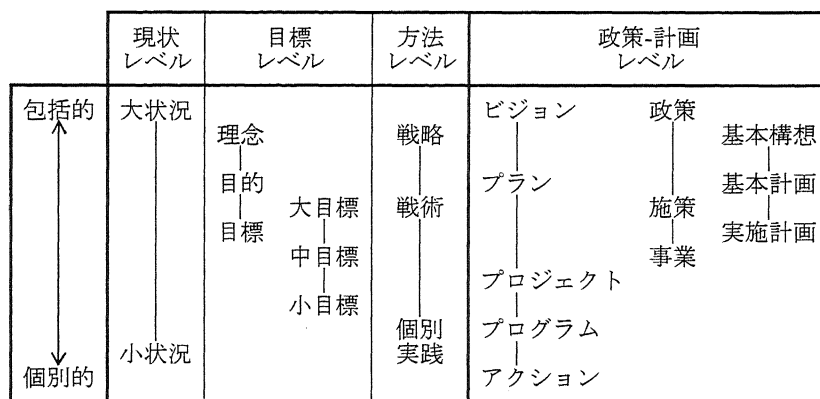


図3 「現状－目標－方法」および「計画」に対する言い方の目安

「基本構想－基本計画

－実施計画」という表現が用いられることが多い。**図3**は、「現状－目標－方法」との呼応関係を意識しながら、これらの目安を大まかに示したものである。

現実を理想へとつなぐ架け橋が、計画における方法である。計画においては、方法それ自体の中に計画的発想が入り込んで、新たに方法が作り出される。戦術は諸々の個別実践の計画化であり、戦略は諸々の戦術の計画化である。なお、行政計画では、「政策－施策－事業」や「基本構想－基本計画－実施計画」という言い方がなされる。

4 計画の実行と評価

計画とは、作成されれば、それで終わりというものではない。それは、実行されて初めて意味がある。人によっては、個人的な経験として、計画を立てただけで、何かすべてを終わらせたような錯覚に陥っていないだろうか。また、最初から「計画倒れ」になることに薄々気付きつつ、実に立派な計画を作ってしまったことはないだろうか。いずれにしても、計画の作成者の自己満足や独りよがりで終わっているにすぎない事態なのである。

こうした失敗は、行政計画を策定する上においては、最小限にとどめなければならない。ここに至って、計画に対する「評価」という視点がクローズアップしてくる。

作成した計画を独りよがりに終わらせないために、「評価」の実施が重要である。

(1) 計画に関する「計画－実行－評価」

計画の実効性を確保するためには、何より「計画－実行－評価」の一連の流れを意識する必要がある。いわゆる「PDSサイクル」とは、「①Plan(=計画する)、②Do(=実行する)、③See(=評価する)」といった3つの行為や行動を半ば無限に繰り返す中で、計画を改良し続け、それに応じて現実の状況を良くしていこうとするものである。なお、PDSサイクルの「③See(=評価する)」の部分で、「③Check(=診断する)」と「④Action=対処する」との2段階に分けて、「PDCAサイクル」としているものも多いが、基本的な考え方は同じである。実際、「④Action=対処する」の中にも、ささやかとは言え「計画－実行」という流れが入り込んでいる。これについて図式化すると、**図4**のようになる。

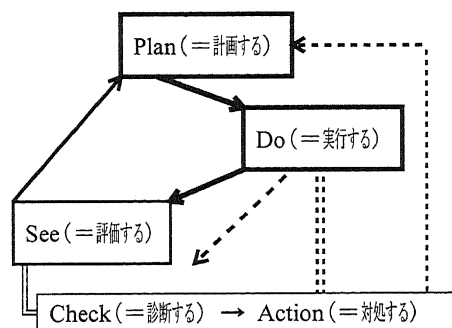


図4 「計画－実行－評価」のサイクル

また、評価においては、「計画を通じて得られた結果および成果に対する評価」と「計画の遂行過程に対する評価」との両方を見せる必要がある。その際の指標として頻繁に用いられるものが、①インプット指標、②アウトプット指標、③アウトカム指標の3段階である。①インプット指標とは、ある事業に実施するのに必要な人や資金などをどれくらいに投入したかを問うものであり、②アウトプット指標は、ある事業を実施した結果として何がどれくらい産出されたかを問うものである。さらに、③アウトカム指標は、アウトプットが実際の場面でのどのような効果や成果をもたらしたかを実質的に問うものであり、計画が単なる自己満足で終わっていないかどうかをチェックする意味合いがある。こうした3段階を指標として生かしながら、計画の進捗状況や成果などを総合的に把握しようとするわけである。

「計画－実行－評価」の一連の流れを踏まえて計画を評価する方法として、「PDSサイクル」もしくは「PDCAサイクル」がある。また、①インプット指標、②アウトプット指標、③アウトカム指標の3段階を指標として活用することがある。

(2) 評価方法の洗練

まず、計画そのものを評価する方法を洗練することが重要である。この中核には、〈A〉「現状把握のされ方」が的確か否か、〈B〉「設定された目標」が妥当か否か、〈C〉「選択された方法」が適切か否か、などといった各々の項目を常に問い直す姿勢を置くべきである。この作業は、〈A〉現状把握・〈B〉目標設定・〈C〉方法選択の相互の関係をチェックしながら行う必要がある。このようにして、評価方法それ自体を洗練していくことになる。

次に、「評価に対する評価」が重要である。まず、自己評価には、自分自身や身内に甘くなりがちだという限界がある。また、「評価の一人歩き」にも常に注意すべきである。いかなる評価にも、文脈があって、文脈に規定されていることを忘れてはならない。特に、数値目標を設定した場合には、数値化しやすいもののみが評価対象になって、それ以外の要素が見落とされてしまうことが多い。そのため、ややもすると、単なる数字あわせに終わったり、形式に追われすぎて、中味や実質が実際にはうまくいっていても、覆い隠されてしまうことがあったり、逆に数値化されていないところで成功している部分がそっくりそぎ落とされてしまうことがある。教育計画や教育事業を評価する際に、もっとも要注意なことの一つである。

評価方法を洗練すると同時に、「評価に対する評価」も厳しく行っていく必要がある。特に、「評価の一人歩き」には、特段の注意を払う必要がある。

第2節 地域総合計画と生涯学習推進計画、社会教育計画

計画策定において理念・目的・目標を定めることは必要条件であるが、行政計画の各々の性格によって、この当たり前のことが様々な様相を見せる。特に生涯学習や社会教育といった、それ自体が曖昧な概念を計画化しようとする際には、これは深刻な問題とすら言える。このことを常に念頭に置きながら、諸々の行政計画どうしの関係を探っていこう。

1 地域総合計画（マスタープラン）と教育計画

地方自治法第2条第4項（昭和22年〔1947年〕制定、最近改正平成17年〔2005年〕）には、“市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない”と述べられている。ここで、「基本構想」として示されたものは、具体的には「地域総合計画」などの言い方で策定され、一般に「マスタープラン」と呼ばれることが多い。

「地域総合計画」は、一般に「マスタープラン」と呼ばれることが多い。

（1）総合計画と部門別計画

一口に「地域」という言い方をしても、身近な地区レベルから、市町村レベル、都道府県レベルというような具合に様々な意味合いがあり、それぞれのレベルによって、意味合いも変わってくる。いずれにせよ、そこには様々な行政計画が策定されていることが確認できる。これらの諸々の計画は、各地域単位で設定された目標を実現させようとして策定されたものである。逆に言えば、単に個人にとどまらず、地域社会に生きる地域住民が幸福に暮らせる状態という究極目的を実現する手段として計画が存在しているのである。

こうした地域単位の計画の中でも、最も上位に位置するものが地域総合計画（マスタープラン）であり、その下位に、たとえば「地域福祉計画」や「農業基本計画」といった各部門別計画があり、生涯学習推進計画や社会教育計画も部門計画として位置付く。

地域住民の幸福な暮らしの実現のための手段である地域総合計画の下位に、各部門別計画があり、生涯学習推進計画や社会教育計画も部門計画として位置付く。

（2）地域総合計画における教育計画の位置づけ

日本が法治国家であるという前提に立つことができるので、行政計画は、何らかの法律が大元の根拠になっていたり、計画目的や計画目標を示しているものと考えてよい。教育計画は「教育に関する部門計画」なので、これを行政計画化する際の大元の根拠について

は、日本においては、教育基本法（1947年〔昭和22年〕制定）に求めることができる。

この法律が制定された理由として、“日本国憲法の精神に則り、教育の目的を明示して、新しい日本の教育の基本を確立するため”（前文）であることが示された上で、“教育の目的”と題された第一条において、“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、個人の価値をたっとし、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”と規定されている。ここで、「教育の目的」に相当するのは、「めざされる」ものとしての「人格の完成」のみに限定してよいのか、後段も含めた全体を指すのかは意見が分かれるところである。だが、少なくとも「教育基本法にいう教育」における目的の中核に「人格の完成」というキーワードが位置付くことは確かである。したがって、教育計画を策定するにあたって、文言として明示するかどうかは別として、「人格の完成」が計画目的として措定されていて、それが常に見すえられているという暗黙の前提があると考えてよい。

地域レベルの教育計画は、地域総合計画の中の部門計画の一つとして、その下位に位置付くので、地域総合計画と整合を図り、矛盾のないものとする必要がある。その際、地域計画の目的・目標・方向性と、「教育基本法にいう教育」の目的である「人格の完成」との間の整合を図りつつ、地域レベルの教育計画を作成する必要がある。

ところで、中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」（平成15年〔2003年〕3月）で、教育基本法の改正の可能性が指摘されているように、教育目的や教育目標をめぐる議論が流動化している。仮に教育目的や教育目標に変更があれば、地域教育計画も、それらの顕在的・潜在的な影響を被ることになり、連動的に変更が加えられることになる。さらに、流動的な要素として、「教育振興基本計画」が、この答申で提案されている。この計画は、文部科学省の施策の枠を越えて、日本政府全体として教育の重要性に明確な位置付けを与えて、総合的な取り組みを図ろうとするものである。したがって、仮に法改正がなされた場合には、国の総合的な教育政策と地域総合計画との関係を根本から問い返しつつ、整合性を確保せざるをえないといった課題が出てくる。このような具合で新たな事態が生じてくる可能性を、あらかじめ予測しておこう。

教育計画におけるもっとも大元となる目的については、教育基本法における「教育の目的」つまり「人格の完成」が、顕在的・潜在的に位置づいている。教育計画を立てる際には、この目的と地域計画の目的・目標・方向性との整合を図る必要がある。仮に教育基本法が改正され、教育目的に変更があった場合には、地域における教育計画も潜在的・顕在的な影響を被ったり、連動的に変更が加えられることになる。

2 生涯学習推進計画

昭和40年（1965年）にポール・ラングランがユネスコ成人教育推進委員会で提唱した「生涯教育」の考え方は、まもなく日本にも導入が試みられた。昭和46年（1971年）に出された社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」（以下「46社教審答申」と略す。）では、“生涯教育の観点に立って、学校教育を含めた教育

の全体計画を立案することが必要となってくる”と述べている。昭和56年（1981年）に出された中央教育審議会答申「生涯教育について」（以後、「56中教審答申」と略す。）では、初めて本格的に「生涯学習」の考え方を取り上げ、生涯学習を助けるために教育制度全体が構成し直されるべき基本的な理念として生涯教育を位置づけている。その後の臨時教育審議会は、従来の教育提供者側の視点よりも、個々の学習者側の視点を強調し、生涯学習の考え方に立って教育改革を進めるよう提言し、特に学校中心の考え方を改めて、「生涯学習体系への移行」を主軸としながら、教育体系の総合的な再編成を図っていかなければならないと提言している。

このように、教育体系を根本から見直す意味合いも含めて、生涯学習の考え方が国策的に提案されている。そして、地域単位においても、生涯学習を何らかの形で計画化することが要請されてきているのである。

生涯学習は、世界的に注目され、国策的にも提案され続けてきたと同時に、地域単位において計画化することが要請されているものである。

（1）生涯学習を計画化することの意義 — 支援推進・条件整備・連携促進

小学校の体育館などに、たとえば「たくましい子」や「思いやりのある子」などといった言葉が掲示されていることがある。これは、各学校ごとの教育目標である。学校ごとに教育計画が実際に立てられているかどうかはともかく、学校ごとに「目標とされる人間像」が明示されていることが一般的である。また、後ほど詳細に見る社会教育計画についても、それが教育計画である限りにおいて、潜在的には「教育基本法にいう教育の目的」である「人格の完成」が究極の目的となっている。このように、学校教育計画と社会教育計画においては、少なくとも理論上は、何らかの形で「目標とされる人間像」が設定され、それに向けて教育活動を行うという仕組みになっている。

このような発想が、生涯学習を計画化する際にも、そのまま応用できるだろうか。生涯学習が文字通り「生涯にわたる学習」を意味するという立場から「望ましい人間像」を述べるとすれば、「いつでも、どこでも、だれからでも、なにからでも」学ぼうとするような積極的な人間が究極的理想ということになる。こうした目標を例示することは、押しつけや強制力を伴わない限りは、特に問題はない。だが、仮に生涯学習に関する行政計画を通じて特定の人間像に導こうとするとするならば、それには法的根拠が存在せず、倫理的に望ましくないのみならず、現実的でもない。実際、このことを裏から確認するがごとく、行政が生涯学習についての施策を立案する際には、自発性が強調される。「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」（平成2年〔1990年〕制定、最近改正平成14年〔2002年〕）の第2条では、国及び地方公共団体の責務として、“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”よう求めている。つまり、国民・住民が生涯学習を行うか否かについても自発的意思に任せることになるし、ましてや学習内容や学習方法にまで立ち入って命令・監督することは許されないということである。当然、特定の人間像を押しつけてはならない。

それでは、仕切り直して考えよう。生涯学習を計画化することは、生涯学習を行う当事者である生活者・学習者の視点に立って考えるか、生涯学習に関わる行政側の視点に立って考えるかによって、全く意味合いが変わる。前者は、ある個人が、自分自身の人生設計という立場に立って、生涯にわたる学習活動をどのように配分・設計していくかという問題に帰着する。それは、基本的には、その人にとっての「良い人生」という究極目的の実現に向けて立てられる「生涯学習そのものに関する計画」という意味合いになる。これに対して、後者は、その行政の管轄の及ぶ範囲において「生涯学習が盛んに進められている状態」を社会的に実現することが目的・目標に位置付く。ここでは、生涯学習そのものというよりも「生涯学習振興」という社会的状態の実現がめざされているのである。

生涯学習関連の行政計画は、「生涯学習振興計画」という言い方で示されることもあるが、一般に「生涯学習推進計画」という言い方で呼ばれることが多い。これは、国民や住民によって生涯学習が盛んに行われているという社会的状態を実現するための手段として、行政の立場として「推進」という明確な方向性を示すことが多いことによる。ただし、生涯学習を計画化する際には、この「推進」という意味合いに注意を払う必要がある。

ここでいう「推進」の意味合いは、学習そのものを直接の対象としているというよりも、学習および学習活動に対する支援へと向かっている。つまり、生涯学習推進計画は、生涯学習そのものを推進することを志向するのではなく、国民・住民一人ひとりが個々もしくは集団で行う生涯学習に対する支援を推進することを志向している。したがって、生涯学習推進計画とは、地域全体として見た場合に「生涯学習が振興されている状態」をめざして策定されるという意味で、生涯学習に関する「支援推進計画」なのである。

この場合の「支援」の意味合いは、個々人の生涯学習の内実に深く立ち入るというものではなく、国民・住民が生涯学習したいと考えるときに、なるべく満足度の高い状態を得られるように配慮するものになる。そのための環境を醸成することがポイントになってくるというわけである。こうして、生涯学習に関する支援を推進する計画は、国民や住民の生涯学習に関する各種の条件整備を進める「条件整備計画」という意味合いになる。

生涯学習行政においては、「いつでも、どこでも、だれでも、なんでも」というキャッチフレーズが出てくることが多いが、これは、学習者個人に対してではなく、条件整備を行う行政側に求められる姿勢を示している。それは、国民や住民が望んだときに、そのキャッチフレーズにふさわしいような条件で、自ら生涯学習を行えることをめざすという目標を明示したものである。このことについて、食事の喩えを用いて説明を試みれば、「いつでも、どこでも、だれでも、なんでも」食事ができるようにお盆やお皿を用意し、その中の食事の選択肢を用意することはあっても、食事内容や食べ方までも指定することはないということである。また、旅行に喩えてみれば、様々な行き先を可能性として示すことはあっても、具体的な行き先まで指定することはしないということである。

このような「いつでも、どこでも、だれでも、なんでも」というレベルの条件を整備することは、生涯学習に直に関わる行政部局単独だけでは、ほとんど不可能である。逆に言えば、学校や公民館・図書館・博物館といった代表的な教育施設以外にも、人間が学習しうる可能性をあちこちに半ば無限に見出すことこそが重要だと気づけるだろう。そのため、生涯学習に関する条件整備の中でも、社会に存在する様々な学習機会を明らかにして、それらを効果的に連結させていくことの必要性がクローズアップしてくるのである。こうし

て、生涯学習に関わる領域が、教育行政のみならず、一般行政にもわたるし、営利・非営利とを問わず民間にもわたることを視野に入れると、それらを結びあわせて「網の目」状態にして、学習および学習活動を支えることが求められる。よって、可能な限り「いつでも、どこでも、だれでも、なんでも」につながる各種の連携を促進していくことが重要となるという意味で、生涯学習推進計画は「連携促進計画」という特色を持つのである。

このように、生涯学習関連の行政計画は、「生涯学習そのものに関する計画」を意味するものではない。この計画の意味合いは、「支援推進」、「条件整備」、「連携促進」という3つのキーワードに集約されていくのである。

社会的に生涯学習が盛んに行われている状態である「生涯学習振興」という目的を実現するために、その手段となる行政計画が「生涯学習推進計画」である。この計画は、生涯学習そのものの推進を意図しているというよりも、「国民・住民の生涯学習に対する支援」を行政が推進しようとする点で、本質的に「支援推進計画」である。また、その具体的展開としては、生涯学習に関する「条件整備計画」という意味合いが出てくるが、生涯学習に関連する諸々の組織・団体・個人等のネットワーク化を促進するという意味での「連携促進計画」という側面を持っていることが特色である。

(2) 「行政計画における生涯学習」の範疇

今や一般化した言葉となった「生涯学習」であるが、その概念は案外と曖昧なまま放置されている。また、これをめぐって、錯綜した関係に基づいて理解したり誤解したりする事態も多数発生している。だが、行政計画として生涯学習を計画化する際には、諸々の誤解を超克して厳密な整理を行う必要がある。

その大前提として、以下の二つのポイントを意識しなければならない。一つは、教育や学習に関する用語を語る際に、「行政レベル」で扱われる場面と「一般レベル」で扱われる場面との間には、ズレが生じていることである。もう一つは、「教育」という切り口で把握される現象と「学習」という切り口で把握される現象とは、相互に密接な関係を持っているが、基本的には水準が異なるということである。この二つのポイントを意識しながら、生涯学習概念の全体像をあらかじめ図式化して示せば、**図5**のようになる。

それでは第一に、生涯学習という言い方でカバーされる範囲について確認しよう。

何より大前提として踏まえるべき事は、生涯学習という言葉の中に「生涯」という用語が含まれていることである。そこからわかるように、生涯学習とは、生まれてから死ぬまでの一生涯にわたる学習のことを指す概念である。生涯学習と言った場合、既に学校を卒業してしばらくを経た大人の学習活動に対して焦点が当たることが多いが、当然のことながら人生初期や学校時代に行われる学習および学習活動も含まれる。また、生涯学習には、学校だけでなく、家庭・地域・職場などをはじめとして、あらゆるところで行われる学習活動や、文化・芸術、スポーツ・レクリエーション、趣味・娯楽、ボランティア活動といった様々な活動の中で行われる学習が含まれる。このように、生涯学習とは、極めて包括的で幅広い概念である。なお、生涯学習推進計画の冊子において、生涯学習の多様性を表現しようと試みたものが、**図6**である。

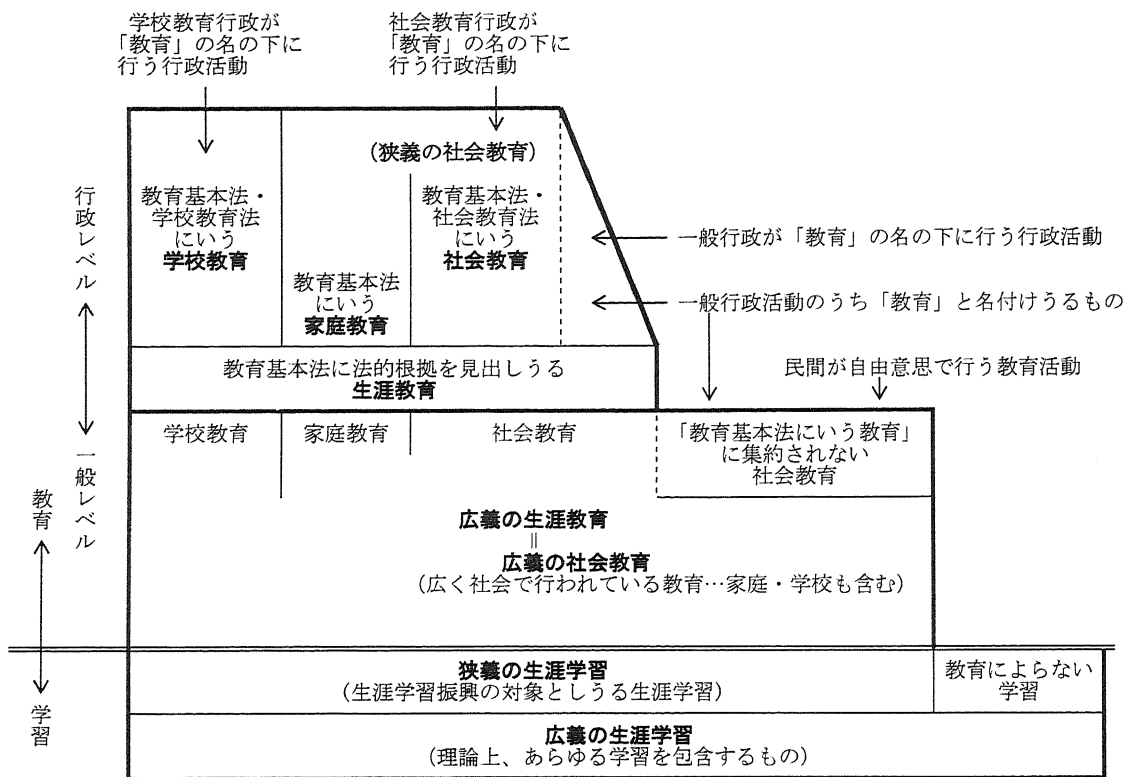
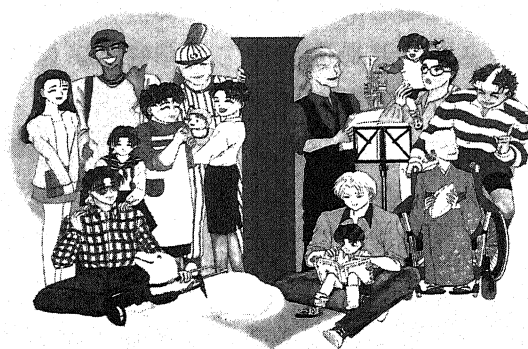


図5 制度的水準の違いを意識した生涯学習概念の全体図

Inagi あいプラン

【稲城市生涯学習推進計画】
ダイジェスト版



1996年(平成8年)2月
稲城市

図6 東京都稲城市生涯学習推進計画
「Inagiあいプラン」ダイジェスト版
平成8年(1996年)2月発行の表紙

ところで、生涯学習を行政が支援する際に自発性を強調することが、ややもすると生涯学習概念に関する誤解を助長している節がある。生涯学習において自発性を尊重することは、「国民が生涯学習を始めたり継続したりする際に、その動機づけが自発的であることが望ましい」ということを意味するのであって、「自発的でない学習活動は、生涯学習には含まれない」という方向性で、生涯学習概念を限定することを意図しているわけではない。まして、「自発的な学習活動」とはみなしにくいという理由で、多くの学習活動を生涯学習概念から排除し、それらを支援する必要がないと考えてしまったとすれば、本末転倒である。たしかに、実態としては、生涯学習を行う主体を大人・成人と限定し、生涯学習を計画化する際に、成人のみを対象とすればよいとみなしてしまう誤解もしばしば見受けられ、時にそれが当たり前のようにまかり通っている場面もある。だが、生涯学習では、必ずしも自発的とは言えない教育活動も範疇に含まれてくるのであり、乳幼児や児童・生徒・学生といった子どもも対象となっている。したがって、生涯学習が、「生まれてから死ぬまでの生涯にわたる学習」を意味することを再確認する必要性がクローズアップしてくる。

第二に、生涯教育と生涯学習との関係について確認しよう。

まず、従来の教育区分における家庭教育・学校教育・社会教育の3分法を前提として考えると、生涯教育とは、これらを統合的に把握し直した概念である。46社教審答申では、“生涯教育という考え方”が“家庭教育、学校教育、社会教育の三者を有機的に統合することを要求している”ことを述べている。たしかに、生涯教育に関する法的規定については、明確なものとしては存在しない。しかし、教育基本法第2条の「教育の方針」事項の中の、“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”という表現の中に「教育基本法にいう生涯教育」の根拠を求めてよかろう。この場合の生涯教育とは、言うまでもなく、国民に対して「教育される義務」を求めたものではなく、国民に広く「教育を受ける権利」（日本国憲法第26条）を認めたものである。ただし、この規定は、「教育基本法にいう教育の目的」を実現するための生涯教育、いわば「教育基本法に根拠を求めうる生涯教育」について規定したことになってはいても、「広義の生涯教育」までカバーし切れた表現とはなっていないことに注意しておこう。

それでは、生涯教育と生涯学習との関係は、どうなっているだろうか。それを考えていく手がかりは、56中教審答申に見出される。そこでは、“生涯学習”が“各人が自発的意志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”と規定され、“この生涯学習のために、自ら学ぶ意欲と能力を養い、社会の様々な相互の関連性を考慮しつつ総合的に整備・充実しようとするというのが生涯教育の考え方である”と述べられている。この言い方から確認できるように、生涯学習とは、生涯教育について、学習者の立場から把握し直したものである。言い換えれば、生涯学習とは、家庭教育・学校教育・社会教育の各々について、学習者の立場から捉え直した概念である。したがって、生涯教育と生涯学習とは、ほぼ一体のものであると同時に、コインの裏表の関係にあると言っても良い面がある。

一見して、「教育」と「学習」との言葉遣いの違いは、実際的には大した意味を持たないように思われる。しかしながら、学習者の視点に立って考えることを徹底した場合、この違いを強調せざるをえない局面が出てくる。というのは、教育活動を経ないまま学習が

生起している場面は、無意図的なものと言うまでもなく、意図的なものも含めてたくさんあるからである。つまり、実際の学習の実態は、「意図的な営みとしての教育によって導かれる学習」以外に、「教育によらない学習」によって広範な領域が占められているというわけである。まして、「教える」という行為によってのみ、学習が発生するわけではない。日常生活の中で、教育活動とは別のところで「教育によらない学習」が、生活者自身が意識的か無意識的かはともかく多数行われている。教育によって学習が導かれる局面が多い一方で、意図的な教育によらない学習も多いことを見逃してはならない。

ここで、「広義の生涯教育」によって導かれるものを「狭義の生涯学習」として位置づけてみれば、「広義の生涯学習」は、「狭義の生涯学習」と「教育によらない学習」とによって成り立っていることになる。逆に言えば、「広義の生涯学習」とは、理論上、あらゆる学習を包含するものだと言えるわけである。生涯学習の中には、生涯教育とは無関係なまま自立的に存在しているものも多く含まれている。この点で言えば、生涯学習と生涯教育とは、存在次元にズレをはらみながらも、生涯学習のほうが生涯教育を包摂する概念だと考えるのが適切である。したがって、生涯学習は、「広義の教育」によって導かれるもの以外にも多数存在するし、まして「教育基本法にいう教育」によって導かれる学習のみに限定されるわけではない。

こうした議論を踏まえて、「行政計画における生涯学習」の範疇を確定することになる。それは、「すべての学習」と同義である「広義の生涯学習」のうち、学習内容や学習方法などについて、どの範囲までを「振興すべき生涯学習」とみなすかを明らかにすることである。このことは、計画化の際に、生涯学習振興の目標を設定することを意味する。そうすると、少なくとも以下の2点が、重要かつ切実な実践的課題として前面に出てくる。

一点目としては、生涯学習振興に関わる行政は、教育行政に限定されないということである。よって生涯学習を振興する行政活動には、教育委員会管轄以外のものが多数あり、その部分については首長部局が責任を持って受け持つ必要があるという論理が成り立つことになる。実際、青少年の非行防止や就職対策など、教育に密接に関連する事柄について、教育委員会だけでは処理しきれない分野横断的な行政課題が多く生起する中で、自治体全体として取り組むべき課題が切実になっている。こうしたことを踏まえた上で、生涯学習推進計画を作成する際に、首長と教育委員会が連携していくことが、ますます重要となっているのである。その際に、政治的中立性の確保など、様々な注意点が出てくることを、心に留めておこう。いずれにしても、これらの裏を返せば、教育行政が直に関わる領域については、責任ある教育活動が進められるべきことが再確認できるのである。

二点目としては、「振興すべき生涯学習」の対象として設定されたもの以外の学習については、あえて関わらないという消極的な行政的配慮が必要であり、まして教育的介入を行うべきではないということである。生涯学習の全体像は、生涯教育および生涯学習振興によって覆い尽くされない広大な余剰がある。この余剰については、教育行政の範疇を超えているのみならず、行政に関わるべきでない領域として多数存在している。それこそ、国民・住民の自由な活動領域として、最大限に尊重されなければならない。

生涯学習とは、生まれてから死ぬまでの一生涯にわたる学習のことを指す、極めて包括的で幅広い概念である。生涯教育と生涯学習とは、コインの裏表の関係にあると言っても良い面があるが、生涯学習のほうが生涯教育より広範囲にわたる、より包括的な概念である。これらを踏まえて、生涯学習振興に関わる行政として、自治体ごとに「振興すべき生涯学習」を見定めることが重要である。

(3) 地域総合教育計画と生涯学習推進計画

都道府県レベルでは、たとえば「教育振興ビジョン」というような名前で、いわゆる地域総合教育計画が策定されている場合もある。それは、教育に関するマスタープランと言ってよいものである。生涯学習推進計画は、現実には、地域総合教育計画と重なり合う。だが、地域総合教育計画は、計画目標が「教育基本法にいう教育」に収束されていくので、首長部局の提供する学習機会が独自に目指している目標と折り合わない内容が出てくる可能性を否定できない。これに対して、生涯学習推進計画は、学習および学習活動を行っている状態そのものが目標となっているので、首長部局がいかなる学習機会を提供しようとしても、「制度的な意味における教育」のめざす目標と併存させることができる。

両者がこうした性格の違いを持ちつつも、すでに既成事実化している点も含めて、現実には、両者の関係が曖昧で問われないまま、両者が並列していることがほとんどである。特に、生涯学習を社会教育へと還元する形で、地域総合教育計画の一部門計画として生涯学習推進計画が位置づけられていることが多い。だが、教育行政が提供する学習機会のみならず、首長部局が提供する学習機会も包括する点で、理論上は、生涯学習推進計画のほうが地域総合教育計画より包括的である。生涯学習行政は、教育行政としての性格を基盤に置きながらも、それに還元できるものではなく、総合行政という意味合いも持っている。

生涯学習推進計画は地域総合教育計画と重なり合うことが多いが、理論上は、前者が後者を包括する概念である。生涯学習行政は、教育行政としての性格を基盤に置きながらも、それに完全に規定されるものではなく、総合行政という意味合いを持つ。

3 社会教育計画

社会教育計画とは、地域総合計画を実現していく上での部門計画の一つであるという文脈で、地域計画である。実際、地域づくりを行う際に、地域の社会教育活動の中で育まれた人材が活躍する場面が非常に多い。しかし、単に地域計画としての意味合いだけに還元できないことを意識しつつ、教育計画ならではの意味合いを認識する必要がある。

社会教育計画は、地域計画であると同時に教育計画でもある。

(1) 社会教育を計画化することの意義

社会教育法（昭和24年〔1949年〕制定、最近改正平成15年〔2003年〕）の第2条では、“この法律で「社会教育」とは、学校教育法（昭和22年法律第26号）に基き、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”と表現されている。このように、法制論的には、社会教育は、「学校教育以外」というように、その中味が限定されていく方向においてではなく、その中味が漠然と広がっていくような方向において概念規定がなされている。加えて、46社教審答申では、“今後の社会教育は、国民の生活のあらゆる機会と場所において行なわれる各種の学習を教育的に高める活動を総称するものとして、広く捉えるべきである”と、社会教育の広範さを念押しして確認している。だが漠然と広範な領域を占める諸々の活動について、行政が^{あまね}遍く関わることは現実的に不可能であるし、そうするべきでもない。では、こういった方向で概念規定されている社会教育を行政的に計画化することは、いったいどのような意味合いを持つことになるのだろうか。

第一に、学校教育によらず「教育を受ける権利」を保障するために、社会教育の計画化が重要である。日本国憲法第26条で、“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”という条項は、子どもであるか大人であるかを問わず、日本国民すべてに適用される。また、教育基本法第3条でも“すべて国民は、ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける機会を与えられなければならない”という言い方で、“教育の機会均等”を訴えている。言うまでもなく、この条項は、国民に「教育される義務」を求めたものではなく、国民がその行使を自由に選択しうるという意味での「教育を受ける権利」を認めたものである。たとえば、子どもが学校教育以外の教育機会を利用する権利について、子ども自身やその保護者の選択により保障されている。

第二に、学校教育によらず「教育を受け直す権利」を保障するために、社会教育を計画化することが重要である。生涯学習が強く叫ばれるようになった時代において、学校教育修了後しばらくを経た成人が、自らの必要や希望に応じて様々な形で教育を受け直す行為は、「教育を受ける権利」の延長上で実質的に保障されなければならない。成人が教育を受け直す機会については、学校教育においても十分に用意すると同時に、社会教育においても充実する必要がある。「教育を受け直す」という意味での社会教育機会は、国や地方自治体といった公的機関が提供するものだけでなく、民間の組織・団体が提供するものも含めて、幅広く用意される必要がある。さらに、社会教育と学校教育とが連携して、大学等の高等教育機関をはじめとした学校が、こうした教育機会を充実すべきである。特に、学校時代に十分な能力を培うことができなかつたと実感している成人に対して、基礎教育に関わる再教育も含めて、多様な教育機会を提供すると同時に、そうした機会への参加の便宜を図ることによって「学び直し」を可能とする条件整備を図ることが必要である。

第三に、学校教育によらず「自ら教育活動を行う権利」を保障するために、社会教育の計画化が重要である。そして、この文脈においてこそ、社会教育ならではの特色が前面に強く出てくる。社会教育法の第3条では、“国及び地方公共団体の任務”として、“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”（傍点は引用者強調）と規定されている。ここで「国民が…（中略）…自ら…（中略）…高め得る」という表現がな

されていることは、社会教育においては、国民が「教育を受ける」ことよりも「自ら教育活動を行う」ことのほうが活動の中核に位置することを意味している。社会教育を計画化するには、国や地方自治体によって「醸成されるべき環境」がどのようなものかを、目標として明らかにすることになる。つまり、社会教育計画においては、行政が直接的に教育機会を提供するというよりも、国民や住民が自ら教育活動を開始したり継続させていたりするための間接的な支援を行うための方策の実行が重要なのである。ここでの支援の意味合いとは、行政が、国民や住民の求めに応じて助言等を与えることは可能であるが、命令・監督になるようなものは避けなければならないことである。

したがって、社会教育を行政的に計画化することの意義は、国民や住民が、学校教育によらずとも自ら教育活動を行えるための環境を醸成することを主軸に置きつつ、自らの必要や希望に応じて教育を受けたり受け直したりするための条件について整備する手だてを明らかにすることである。社会教育計画ならではのポイントが、前者の「国民や住民が自ら教育活動を盛んに行っている状態」の実現を目標とする点にあることを踏まえると、それは「社会教育振興計画」という意味合いになる。そして、こうした目標設定の仕方によって、学校教育を計画化する場合にはあまり見られないような特色が派生してくる。

一点目としては、社会教育概念を検討することが、「教育」という営みの意味合いを改めて根本から問い直すことにつながっていることである。ここでの教育は、国民や住民がまさに自らを教育的に高めようと努めたり、自分自身で課題を学習したり、相互に教えあったり学びあったりするような教育機会を確保することを意味する。それは、伝統的な意味での教育概念である「^{そだ}教え育てること」に収まりきらず、「教わらないがゆえに^{はぐく}育まれるもの」という逆説的要素も含みこむ。これらの絶妙な組み合わせの中に、社会教育の教育的要素がある。「社会教育法にいう社会教育」は、自発性の重視という点で、現代的な意味での生涯学習の理念に相通ずるものである。したがって、行政の基本姿勢として、「必要な支援を行い、余分な支援は行わない」という取捨選択を行うことが重要である。

二点目としては、社会教育計画の策定にあたって、住民参加・住民参画が重視されることである。それは、まさに住民自身の教育活動の在り方については、住民自らが自己決定して自ら計画化することが望ましいからである。国民や住民は、社会教育に関する活動を行う当事者であるのみならず、そうした社会教育に関する条件を整備する側の視点に立てることが望ましいのである。仮に、自ら行政計画づくりに参画していくための力量が一朝一夕で身に付けることが難しいのであれば、そうした能力を形成していくための教育機会を、国民・住民から行政側に要求することも可能である。それを、住民自らが主体的に行う学習機会として位置づけ直して、社会教育計画の中に取り込めばよいのである。

社会教育を行政的に計画化することの意義は、国民や住民が、学校教育によらずとも、自ら教育活動を行うための環境を醸成することを主軸に置きつつ、自らの必要や希望に応じて教育を受けたり受け直したりするための条件を整備する手だてについても明らかにすることである。その場合の教育概念は、自発性を重視するという点で、現代的な生涯学習理念に相通じている。また、社会教育計画の策定にあたって、住民参加・住民参画が重視されるのは、まさに住民自身の教育活動の在り方については、住民自らが自己決定して自ら計画化することが望ましいからである。

(2) 「行政計画における社会教育」の範疇

社会教育という言葉は、極めて広範囲を占める。しかし、それを行政的に計画化する以上は、その場合の社会教育の範疇をどのように措定するかについて再確認しなければならない。その際、少なくとも三つの水準を意識する必要がある。

第一水準として、生涯教育・生涯学習と社会教育との関係を確認する必要がある。生涯教育もしくは生涯学習は、家庭教育・学校教育・社会教育の全体を包括し、上位で統括する概念である。ここで、法制度的なことを抜きにすれば、社会教育を「広く社会という場において行われている教育」として理解することが可能であり、家庭も学校も「社会」の一部として相対化され、家庭教育と学校教育とを社会教育に包摂して理解することが可能である。この場合の社会教育を「広義の社会教育」とみなせば、「広義の生涯教育＝広義の社会教育」という公式が成立する。だが、社会教育を行政的に計画化するには、原点に戻って、「生涯教育の一部としての社会教育」、「生涯学習振興の一部としての社会教育」、「生涯学習支援の一部としての社会教育」という理解に立ち返ることが出発点になる。いわば「狭義の社会教育」を前提とするわけである。

第二水準として、学校教育・家庭教育と社会教育との関係を確認する必要がある。学校教育や家庭教育は、社会教育と並列して語られることが多い。社会教育法第3条第2項では、国及び地方公共団体の任務として、“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るとともに、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ものとする”と明記されている。このように、社会教育を行政的に計画化するには家庭教育や学校教育との連携が重要である。だが、学校教育・家庭教育および社会教育の関係については、より丁寧に確認する必要がある。

まず、学校教育と社会教育との関係である。先にも見たように、法制度論的には、「学校教育に対する社会教育」という形で、学校教育と社会教育とを二分法で捉えることが前提になる。その上で、いわゆる「学社連携」や「学社融合」という言い方に象徴されるように、学校教育と社会教育との連携を効果的に進めていく必要がある。学校教育法（昭和22年〔1947年〕制定、最近改正平成16年〔2004年〕）においては、第18条の2で、小学校における教育指導を行うに当たり、“児童の体験的な学習活動”などについては、“社会教育関係団体その他の関係団体及び関係機関との連携に十分配慮しなければならない”ことを規定し、これを中学校・高等学校・中等教育学校にも準用するよう明記されていて、すでに具体的な法的裏付けができています。

次に、家庭教育と社会教育との関係である。教育基本法第7条の「社会教育」という見出しで示されている条文の中に“家庭教育”が含まれているように、戦後の教育法制においては、家庭教育は社会教育に含みこまれる形で理解されている。しかし、私事性の強い家庭教育の具体的内容にまで行政が立ち入るべきではなく、価値的な方向性を命令・監督することなく、各々の家庭教育が円滑に進むための条件整備を行うことになろう。社会教育法第5条第1項第七号で、市町村の教育委員会の事務として“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これらの奨励に関すること”を実施するよう示しているのは、そのような意味合いである。

第三水準として、教育行政と一般行政との関係の認識を基盤に据えながら、社会教育と首長部局との関係がどのようになっているかを意識しなければならない。これに関して、

継続的に検討すべき課題が残っているとはいえ、現況を押さえておく必要がある。

平成17年（2005年）1月に出された中央教育審議会・教育制度分科会の地方教育行政部会まとめ「地方分権時代における教育委員会の在り方について」が、“首長と教育委員会の権限分担の弾力化”を提案し、首長部局と教育委員会との関係を見直すよう求めている。同まとめでは、“文化財保護以外の文化”と“スポーツ”との2項目については、“基本的には教育委員会の担当とすることの利点大きい”という前提に立ちつつも、“地方自治体の実情や行政分野の性格に応じ、自治体の判断により、首長が担当することを選択できるようにすることを検討すべきである”という見解を示している。これらは、従来は、主として社会教育行政が担当してきたものを首長部局へ移管できる可能性を許容したものである。また、同まとめでは、“学校教育・社会教育に関するもの以外の生涯学習支援”については、“基本的に今後も学校教育・社会教育と一体的に教育委員会において執行されることが望ましい”とされているものと峻別しているが、そうすることによって、教育委員会の事務を首長に委任したり、首長部局の職員に補助的に行わせる方法により、首長部局がこれらの事務を執行している一部の自治体のやり方を追認している。このことを図式的な言い方に置き換えると、学校教育を第一領域、社会教育を第二領域だとみなすならば、生涯学習支援にはさらに第三領域が存在していて、この第三領域については首長部局が管轄する可能性を許容しているわけである。

これらは一見して「社会教育行政の領域的縮小」を提案しているように見える。また、そもそも「広く社会で行われている社会教育」に関する行政事務は、教育委員会の中の社会教育行政の専売特許ではない。だが、これらの見解の裏を返せば、かえって社会教育行政が第一義的責任を持つて行うべき範疇や領域について再確認していると解釈してよい。

第一に、「学校教育以外という意味での社会教育」をそのまま生涯学習と同一視してしまっている誤解に対して釘をさしている。たしかに、第二領域の社会教育と第三領域とを混同している人も多く、生涯学習の中に社会教育を併合してしまえばよいと考えている人もいる。だが、生涯学習支援の中の第三領域が確認されることによって、かえって第二領域の社会教育の重要性が強調されたと言えよう。くれぐれも学校教育と「生涯学習＝社会教育」という二分法で考えないように注意を促しているというわけである。

第二に、生涯学習の基礎となる学校教育を支えるものとして、社会教育との一体的な学習支援の重要性がクローズアップする。たしかに、「学校教育・社会教育に関するもの以外の生涯学習支援」については、「“教育基本法にいう教育”に集約されない社会教育」として、教育行政以外の一般行政が行っている行政活動を指しているものとみなしてよい。だが、ここでは、「文化財保護以外の文化」と「スポーツ」の中にも、こういった意味での社会教育が含まれるのであり、そのうち「教育基本法にいう教育」に関わる内容については、教育委員会が責任を持つて行わなければならないことが確認されているのである。その内容を「文化行政」や「スポーツ行政」と呼ばれるものに任せればよいわけではない。特に、子どもたちが社会性を育てていたり、家庭や地域社会の中で自らの役割や居場所を発見するためには、社会教育において培われた諸々の蓄積が生きてくるであろう。

第三に、地域づくりの観点から首長部局との関係が深かった社会教育活動においても、さらなる連携を行うことが提案されていると考えてよい。それは、「まちづくり」や「地域づくり」には、必ず「人材養成」および「人づくり」および「人そだて」や「人はぐく

み」の要素が出てくるが、その際に社会教育活動が極めて有効であることが再確認されていると言えよう。このような中で、社会教育計画を策定する際には、首長部局で行われている学習活動との連携を見すえて、教育計画としての独自性を打ち出すことが極めて重大な意義を持つのである。

したがって、行政の管轄をヨコの整理軸にして、生涯学習と社会教育との関係を整理してみると、図7のようなになる。この図では、便宜として、社会教育行政が担当する教育機会を「社会教育」と呼び、それをも含めて行政全体で提供する教育機会・学習機会について「生涯学習」と呼んでいる。また、国民・住民の生涯学習活動および社会教育活動の多くが、行政支援とは無関係のところでも独自に進められている点や、行政があらゆる生涯学習活動や社会教育活動を支援することも不可能であることを強く意識すべきである。したがって、国民・住民が進める生涯学習活動や社会教育活動のうち、行政と直接的・間接的に関わりを持つ範囲についての支援および条件整備や基盤整備を行うため、その部分についての計画化を進めることになる。

なお、ここまで展開された諸々の論点を鳥瞰して視覚的に確認するために、先に提示した図5を改めて見直しておくといえよう。

社会教育を行政計画化する際には、「生涯学習振興の一部としての社会教育」という理解を大前提として、社会教育と家庭教育・学校教育との連携について配慮することが重要である。また、教育行政と一般行政との関係を念頭に置きながら、社会教育と首長部局との関係を意識しつつ、社会教育の重要性を再確認する必要がある。

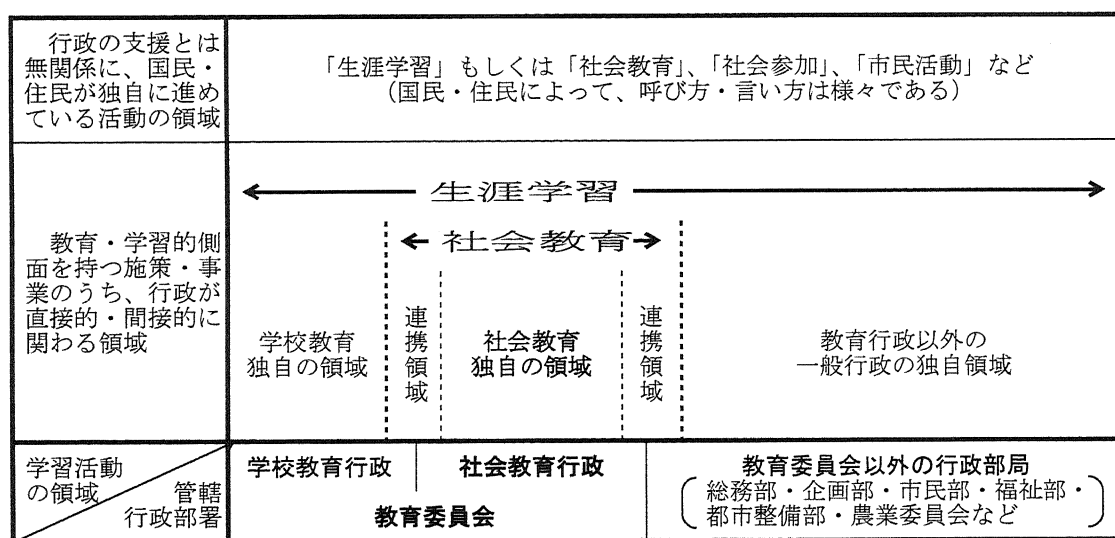


図7 自治体の行政レベルにおける「生涯学習と社会教育との関係」

(3) 生涯学習推進計画と社会教育計画

理論的な立場から言えば、社会教育とは、生涯教育の一部であると同時に、「教育活動によって導かれた生涯学習」の一部と対になって構成されているので、社会教育を計画化するという事は、生涯学習推進計画の一部を実効化する計画を作るのが本筋である。だ

が、最近では、小規模な市町村などをはじめとして、生涯学習推進計画に社会教育計画を統合させてしまう形で計画化しているところが多い。

こうした状況が生じてしまう最大の理由は、生涯学習と社会教育との関係が理論的に整理されないまま、両者が混同されたり同一視されたりしがちであることが大きい。また、人員体制などが整っていないなどの現実的状况から言って、やむをえず両者を統合させる形で計画策定を行うところもある。この状態であっても、生涯学習についても社会教育についても行政計画化を未だに進めていない市町村と比べて、はるかに先進的であるが、本来的には、両者を別々に策定して整合を図るべきことを再確認しておく必要がある。

だが他方で、両者に密接な関係を持たせることは、実践的には極めて有効である。というのは、行政が生涯学習を具体的に支援したり、国民・住民の間に生涯学習が振興されている状況を生み出す際に、社会教育が量的な意味においても、質的な意味においても「扇の要」に位置するからである。このことは、国民・住民の間に「生涯学習」と呼ばれているものの多くが実質的には、自らを高めたり互いに学び合うことを軸とした社会教育活動であるし、生涯学習振興に関わる施策・事業の多くが社会教育事業と重なっていて、実際に生涯学習関連事業を社会教育行政が受け持っている自治体が多いことから確認できよう。したがって、「社会教育か、生涯学習か」という二者択一で考えること、ましてや「生涯学習は社会教育をつぶす」と考えることは理論的に誤りであるのみならず、実践的に大きな支障を残してしまう。生涯学習振興と社会教育振興との関係は、「とも倒れ」か、ともに充実するという意味での「とも立ち」の二者択一の関係にあると考えてよい。

こういった理論的必然性を踏まえて、社会教育行政に新たな役割を持たせようとする動きも生じてきている。平成10年（1998年）に出された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、“広範な領域で行われる学習活動に対して、様々な立場から総合的に支援していく仕組み（ネットワーク型行政）を構築していく必要がある”という認識のもとに、“社会教育行政は生涯学習振興行政の中核として、積極的に連携・ネットワーク化に努めていかなければならない”と述べている。社会教育行政が中心となるネットワーク化は言うまでもなく、社会教育行政に無関係で進められるネットワーク化についても、生涯学習振興に関するのであれば、一応は視野に入れておく必要がある。こうしたネットワークの結節ポイントは、「家庭教育・学校教育・社会教育の三者連携」、「乳幼児教育と保育」、「高齢者向け福祉と高齢者向け生涯学習」、「企画行政と生涯学習まちづくり」、「都市整備と環境」など様々であるが、特に教育・学習に関わる側面の結合を重視すべきである。いずれにせよ、社会教育計画において、生涯学習推進計画の特質である連携促進という要素を積極的に取り入れていくべき流れが前面に出てきている。

よって、たとえ社会教育計画と生涯学習推進計画とを統合的に計画化せざるをえない場合においてさえも、生涯学習と社会教育との間の次元の違いや、家庭教育・学校教育・社会教育といった区分けなどを意識する必要がある。改めて「行政計画における社会教育」の範疇を確認した上で、特に社会教育計画に相当する部分の内実を充実させるよう努める必要があるというわけである。

社会教育を計画化する際には、生涯学習推進計画の一部を実効化する計画として策定するのが本筋である。ただし、諸々の事情により、前者を後者に統合させる形で計画化する際には、特に社会教育計画に相当する部分の内実を充実させるよう努める必要がある。なお、その際、生涯学習推進計画の特質である連携促進という要素を積極的に取り入れていくべきである。

4 社会教育計画策定の基本的な視点

地域において社会教育計画を策定する際には、いかにして実りある学習機会を提供できるか、いかにして住民自らの教育活動が盛んに行われるための支援を進めることができるかにポイントがある。だが、実際には、「生涯学習」という看板の元にイベントや講演会を開催しておけば、それだけで住民に対して学習機会を提供した気になっている担当者もいる。むしろ、これらの機会が効果的な学習機会へと生かすことも十分可能だが、そうした自覚がない事業運営も多いのが現実である。こうしたレベルを脱するためにも、社会教育計画を策定する際には、それゆえの専門性が必要とされるのである。

実りある社会教育計画づくりのために、社会教育ならではの専門性が必要となる。

(1) 計画に盛り込むべき諸々の項目

社会教育計画と言うがゆえに盛り込むべき諸々の項目について確認しておこう。

まず、行政計画であるがゆえに盛り込むべき基本的なものとして、「計画の目標」に相当する部分（「計画の理念」、「計画の趣旨」、「計画の性格」など）や「計画全体の構成」を示したものなどが、総論に配置されることになる。一般に、総論の中で、「計画をめぐる現状」として、地域の現状や、地域住民の生涯学習・社会教育の現状に関する記述がなされることが多い。

次に、社会教育に関して各論的に展開すべき項目について確認しよう。「計画を実現するための方法」に相当する内容については、「直に学習活動に関わるもの」と「学習活動を行う条件の整備に関わるもの」との二段構えで扱う必要がある。前者については、「学習内容や学習方法に関する指針」、「学習成果の発揮・活用に関わる指針」、「学習者どうしの交流への配慮」、「指導者やボランティアの養成」などが相当する。後者としては、「学習機会や場の提供」、「関連施設の状況・情報」、「情報提供・学習相談」、「広聴・広報」などが挙げられる。

さらに、このような形式的要件を満たすと同時に、社会教育ならではの専門性を発揮し、社会教育計画としての内実を充実させる具体策が必要となる。この点では、いわゆる「参加・参画型学習」を効果的に用いることが有効であるので、その意義を社会教育計画の中に位置づける必要がある。社会教育事業計画および学習プログラムの中に、こうした学習支援方法を実際に取り入れることが、望ましいだろう。

社会教育計画が「計画」である以上、「計画の目標」、「計画をめぐる現状」、「計画を実現するための方法」に相当する項目を明記すべきである。また、行政計画ゆえに盛り込むべき項目を踏まえて、社会教育計画ならではの必要項目を明示すべきである。

(2) 上位計画・関連計画との「整合性」

上位計画（施策）・関連計画（施策）との「整合性」を確保することが、行政計画として社会教育計画を策定する要件である。この点に関して生涯学習推進計画を例にとって図式化すると、図8のようなイメージで捉えることができる。生涯学習推進計画であれ社会教育計画であれ、以下の角度から整合性を意識する必要がある。

第一に、計画策定に関わる委員会（審議会・懇談会など）から出される意見を踏まえることが、何より重要である。社会教育計画の場合には、社会教育委員の会議の提言や答申が何より、今回策定する計画の基調を作るのであり、最大限に尊重すべきである。

第二に、その自治体の地域総合計画（マスタープラン）との整合性は、絶対的な必要条件である。むしろ、下位の計画が、次期に策定予定の総合計画に対する提案という意味合いを持つこともある。したがって、地域総合計画の枠と大きく矛盾しない限りにおいて、その枠に収まりきれないものであっても、下位の計画において創造的な提案を行うことが十分に可能である。

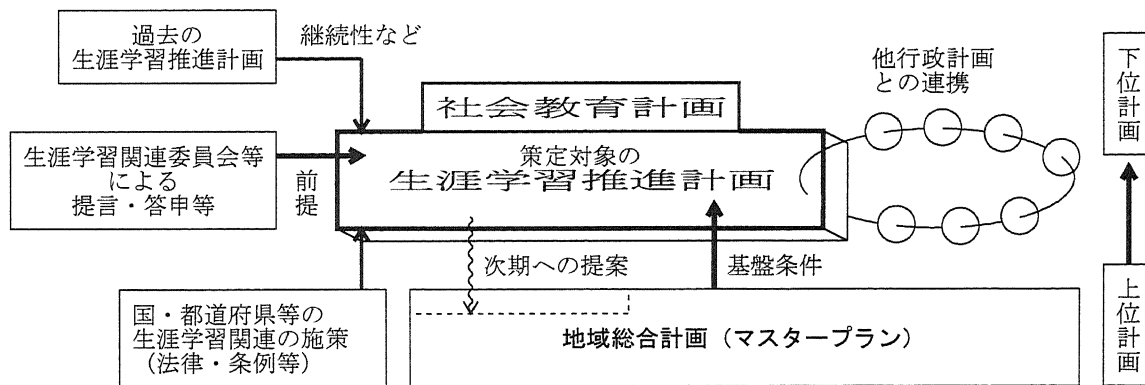


図8 計画策定の際の「整合性」の様相（この場合は、生涯学習推進計画を例にとっている）

第三に、従来からの流れを自覚することである。これより前の計画が存在している場合には、「継続的に行う施策・事業」と「中止する施策・事業」とを仕分けする作業が必要となってくる。その仕分けの基準となるものとして重要なものが、計画策定に関わる委員会（審議会・懇談会など）から出される意見である。また、状況に応じて、住民から直に意見を聴取することも当然必要となってくる。

第四に、国・都道府県の生涯学習施策・教育施策との整合を図ることである。この場合に、これらの施策・事業とマスタープランの指針とのすり合わせが必要となってくる場合が出てくることもある。

行政計画として社会教育計画を策定するには、地域総合計画をはじめとした上位計画および関連計画等との整合を十分に図る必要がある。

(3) 施策・事業の計画化における必要条件と十分条件

何らかの施策・事業を計画化するには、必要条件および十分条件に相当するものがある。これらを確認してみよう。

まず、計画化の必要条件として、計画全体が、一連の仕組み・システムとして整備されていることが要求される。その計画を見れば、施策・事業に関して「情報の共有化」が図れることが何より求められる。そして、それによって、計画の実施に関する「流れの透明化」が可能となる。こうして、各部署ごと、行政や住民ごとの「役割の明確化」が図られるので、関係者全体で効果的に計画を実施・実行していく条件が整うことになる。

次に、計画化の十分条件とは、住民が参加してみたいと思えるような誘因を伴わせて、計画を魅力的に演出することである。たとえば、目玉事業を作って住民が誇りを持てるようにしたり、魅力的なキャッチフレーズを提示して親しみがわくようなものにしたたりするなどの創意工夫を加えることが大切である。

関係者全体で効果的に計画を実施・実行していくため、「情報の共有化」、「流れの透明化」、「役割の明確化」を図っていく必要がある。また、計画をより魅力的に演出するための創意工夫を加えて、住民の意欲を喚起することが大切である。

【参考文献】

- 西尾勝『行政学の基礎概念』、東京大学出版会、平成2年（1990年）
- 岡本薫『行政関係者のための 新訂 入門・生涯学習政策』、全日本社会教育連合会、平成16年（2004年）（旧版の初版は平成6年〔1994年〕）
- 波多野完治『生涯教育論』、小学館、昭和47年（1972年）
- 新井郁男『学習社会論』（教育学大全集8）、第一法規、昭和57年（1982年）
- 倉内史郎・鈴木真理編著『生涯学習の基礎』、学文社、平成10年（1998年）
- 鈴木真理・佐々木英和編著『社会教育と学校』（シリーズ：生涯学習社会における社会教育2）、学文社、平成14年（2002年）
- 岡本包治・小山忠広・福留強編著『社会教育の計画とプログラム』、(財)全日本社会教育連合会、昭和62年（1987年）
- 岡本包治・池田秀男・伊藤俊夫編著『生涯学習推進計画』、第一法規、平成3年（1991年）
- 吉川弘・角替弘志編著『生涯学習推進・社会教育計画』、文教書院、平成8年（1996年）
- 湯上二郎編著『社会教育計画の理論』、日常出版、平成4年（1992年）

- 鈴木眞理・清國祐二編著『社会教育計画の基礎』、学文社、平成16年（2004年）
- 松下圭一『社会教育の終焉[新版]』、公人の友社、平成15年（2003年）
- 松下圭一・西尾勝・新藤宗幸編著『機構』（岩波講座 自治体の構想4）、岩波書店、平成14年（2002年）

（佐々木 英和）

第3節 生涯学習の推進と地域づくり

1 生涯学習の推進と地域づくりとの関連

(1) 生涯学習とまちづくりについての認識

生涯学習社会の構築を目指す社会教育計画を策定する場合は、地方自治体における生涯学習とまちづくりに関するこれまでの認識の相違点を明確にしておかなければならない。生涯学習とまちづくりの関係について、岡本は「第一は、まちづくりの『手段』としての側面、第二は、まちづくりの『要素』としての側面、第三は、まちづくりの『基盤』としての側面」を挙げている⁽¹⁾。

まちづくりの「手段」としての側面については、かつてのまちづくりは、道路や橋、各種公共施設の建設、産業基盤整備などいわゆるハード面の推進が中心であったが、地域の産業の振興や地域の開発を進めていくためには、そこに居住し、生活している人々の「人づくり（人的資源の開発）」を推進することが必要であるという理事者の認識である。

変化の激しい今日の社会においては、人的資源の開発のための学習活動の推進を絶えず行うことが必要であり、このような目的で行われる学習活動は、「社会経済の変化に対応するための学習活動」として位置づけられるもので、生涯学習はまちづくりの手段である。

まちづくりの「要素」としての側面については、まちづくりの究極は、そこに住む人々の「幸せ」の実現を目的とするものである。かつては物質的な豊かさを実現することが人々の幸せの大きな要素と考えられていたが、今日のように社会の成熟化が進むと、物質的な豊かさよりも、精神的な豊かさへの関心が高まり、学習活動そのものに「生きがい」や「幸せ」を感じる人々が増加した。このため、「まちづくり（人々の幸せの実現）」の具体的な内容・要素の一つとして、多様な学習機会の整備が挙げられる。このような目的で行われる学習活動は「心の豊かさ・生きがいづくりのための学習活動」として位置づけられるもので、生涯学習はまちづくりの要素である。

まちづくりの「基盤」としての側面については、まちづくりの方向性や方針は、理事者の独断で決めるべきではないし、第三者の構想によって決めるべきものでもない。そこに住んでいる人々の主体的な判断、民主的な手続きによって決められるべきものである。まちづくりの方針や内容について、住民一人一人が自分の考えや意見をしっかりと述べられるようになるためには、自分の住んでいるまちの現状や課題を把握し、課題解決のために自分は何ができるかという意識を高め、積極的に参画することが必要である。このような目的で行われる学習活動は、「民主的で住みよいまちづくりのための生涯学習活動」として位置づけられるもので、生涯学習はまちづくりの基盤である。

(2) 生涯学習とまちづくりの実際

生涯学習の推進とまちづくり（地域づくり）の関係については、家庭教育・学校教育・社会教育の統合された教育・学習活動によって、生き生きと自立した人たちをはぐくむという目標の共有化である。その理由は、①自ら積極的に学習する人は活力があり、何事にも前向きに取り組む傾向があるので、そのような人たちが多くなれば、地域社会が活性化

するからである。②地域社会における人間関係は、これまでの血縁、地縁、社縁、同窓縁から、社会教育・生涯学習活動による志縁（知縁）という新しい人間関係の連帯意識が高まり、新しいコミュニティ形成の中核づくりに繋がるからである。③学習した成果をボランティア活動などにより、社会貢献や住みよいまちづくりのために生かしたいという人々が増加すれば、行政と住民の協働によるまちづくりが進むからである。

したがって、社会教育計画において、生涯学習の推進と地域づくりの事業を構築する場合は、「まちづくり△△講座」や「まちづくり〇〇学」などの短絡的な事業名の実施にこだわらず、多角的な広い視野で学習支援計画を策定することが必要である。

生涯学習のまちづくりについては、昭和54年に掛川市（静岡県）、金ヶ崎町（岩手県）の生涯学習都市宣言からその機運が高まったと言える。都道府県や市町村の教育委員会が本格的に生涯学習のまちづくりに取り組んだのは、昭和56年の中央教育審議会答申「生涯教育について」の翌年、当時の文部省が都道府県に対する補助事業「生涯教育推進事業」の実施からである。これによって全国の生涯学習推進体制づくりが急速に広がった。

生涯教育推進事業の運用要項には、（１）生涯教育推進会議の設置 （２）生涯教育データベース・情報提供事業の実施 （３）広域事業の実施などを義務づけている。その後昭和62年の臨時教育審議会答申「教育改革に関する第3次答申」を踏まえて、昭和63年から「生涯学習推進事業」に名称が変わり、実施項目が追加されるなど内容の充実が図られている。補助金交付要綱には、①生涯学習推進事業 ②中国帰国者地域交流事業の全部又は一部の事業を行うこととしている。①の実施項目では、ア 生涯学習推進会議 イ 生涯学習データベース・情報提供 ウ 広域事業 エ 社会教育指導員設置事業 オ 生涯学習モデル市町村事業となっている。生涯学習モデル市町村事業については、「生涯学習のまちづくり推進本部の設置」と「生涯学習のまちづくり推進事業」の実施が義務づけられている。生涯学習のまちづくり推進事業では次の実施項目が提示され、市町村の実情に応じて選択して実施できるようになっている。bは必須選択となっている。

- a 学社連携による生涯学習のまちづくり
- b 学習情報提供・相談による生涯学習のまちづくり
- c ボランティアによる生涯学習のまちづくり
- d 学習サークルによる生涯学習のまちづくり
- e 学習プログラムの開発、実践による生涯学習のまちづくり
- f 勤労者の学習機会の拡充による生涯学習のまちづくり
- g 生涯学習を進める住民大会の実施による生涯学習のまちづくり
- h 地域ぐるみの社会参加活動の実施による生涯学習のまちづくり
- i 施設のネットワークづくりによる生涯学習のまちづくり
- j その他各市町村の生涯学習の推進に適切と思われる事業

これを見ると、「生涯学習のまちづくり」の基本的な考え方は、まち全体で生涯学習を盛んにする、あるいはまち全体で生涯学習を進める環境づくりをすることと解釈できるが、そのバックボーンとなっているのは、臨時教育審議会答申「教育改革に関する第3次答申」である。答申の第1章第2節（1）生涯学習を進めるまちづくりでは

「生涯学習社会にふさわしい、本格的な学習基盤を形成し、地域特性を生かした魅力ある、活力ある地域づくりを進める必要がある。このため、各人の自発的な意思により、自

己に適した手段・方法を自らの責任で選択するという生涯学習の基本を踏まえつつ、地方が主体性を発揮しながら、まち全体で生涯学習に取り組む体制を全国に整備していく。

ア 地域の人々が充実した生活を目指して、多様な活動を主体的に行えるような場を整備する。

イ 情報化、国際化、成熟化、高齢化など時代の変化に対応した生涯学習プログラムの開発を推進する。

ウ 趣味等を生かした自発的学習活動が、社会生活の中で生かされるような環境を整備する。

エ 教育・学習活動の一層の活性化を促すため、民間施設を含め、教育・研究・文化・スポーツ施設の相互利用を促進するとともに、各分野の人材の有効活用を図る。

オ 快適な空間やゆとりの時間を確保するなど、人々の多様な学習活動を支える社会生活基盤の整備を図る。

カ 生涯学習の多様なまちづくりを進めるため、国および地方において、生涯学習に取り組む市町村の中から、特色あるものをモデル地域に指定する。」

これを見ても、まち全体で生涯学習活動を活発にするということが主眼となっているといえる。

(3) 「生涯学習のためのまちづくり」から「生涯学習によるまちづくり」へ

これまでは「生涯学習のまちづくり」「生涯学習まちづくり」の考え方は、人々が生涯学習を進める環境づくり、生涯学習活動を活発にするまちづくりという、いわば「生涯学習のためのまちづくり」が主流であったが、その流れを変えたのは、生涯学習審議会答申「学習の成果を幅広く生かすー生涯学習の成果を生かすための方策についてー」（平成11年）である。第4章②（1）で次のように述べている。

「生涯学習による地域社会の活性化については、これまでも市町村において、臨時教育審議会第3次での提言に沿って、「生涯学習のまちづくり」を目指して様々な取組が行われてきた。しかし、この提言の趣旨は、行政の各部局が連携しながら、まち全体で生涯学習に取り組む体制を整備していこうという「生涯学習のためのまちづくり」というものであった。このため、実際には、多様な生涯学習の展開にもかかわらず、学習成果を活用した地域づくりの活動につながっていないことにその原因がある。生涯学習がまちづくりと結びつくためには、学習の成果を身に付けた人々がまちづくりの活動に参加していく必要がある。

「生涯学習のまちづくり」に当たっては、「生涯学習のためのまちづくり」から「生涯学習によるまちづくり」への意識転換が必要であるとともに、学習成果がまちづくりに生かされる仕組みが必要となる。地域の再生、地域社会の活性化そのものが問題となっている状況からして、また、生涯学習によってこそ最も良く地域社会の活性化が実現されれば、一步踏み込んで生涯学習の振興によって、とりわけ人々が生涯学習の成果を生かすことによって、地域社会の活性化、まちづくりを進めることに積極的に取り組む必要がある。」この答申が出されるまでは、「生涯学習のまちづくり」の解釈の仕方が多様であったが、「生涯学習によるまちづくり」という視点が明確になった。社会教育主事を始めとして、社会教育行政に携わる人たちがこのような基本をしっかりと認識したうえで、社

会教育とまちづくり、生涯学習とまちづくりの企画・実施に当たらなければならない。

今後の社会教育計画策定の主要な事項としては、各自治体が知恵を出して独自の学習成果の評価システムと活用のフィールドづくり、つまり、これまでの「知識ストック型」から「知識循環型」への変換システムづくりを計画的に推進することが必要である。

2 課題と今後の方向

(1) 地方分権・規制緩和と生涯学習・社会教育行政

地方分権・規制緩和の推進及び市町村合併によって、従来の生涯学習・社会教育行政の在り方が大きく変貌している。まず地方分権と規制緩和であるが、平成11年7月16日「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（以下「地方分権一括法」という。）が公布された。この法律は明治以来形成されてきた中央集権型行政システムを地方分権型へと転換する極めて大きな意義を持つものである。平成12年4月に施行され、我が国の分権型社会の構築がスタートした。

地方分権型行政システムのねらいは、ア これまでの国・都道府県・市町村の関係が、上下・主従の関係から対等・協力の関係に移行すること。イ 中央省庁主導の縦割りによる画一的な行政システムから住民主導の个性的で総合的な行政システムに転換すること。であるが、現実の社会教育行政においては、国の理念と地方自治体の意識の乖離の溝が容易に埋まらないのが実情である。

現在、地方分権・規制緩和の推進を巡って、市町村における社会教育行政関係者の中で意識が二分している。一つは財政的にゆとりがあり、生涯学習・社会教育に理解のある首長の下で、積極的に生涯学習・社会教育行政を展開しようという立場と、もう一方は生涯学習・社会教育行政には関心が無く、行政の効率化を主眼とした予算や専任職員の削減、社会教育関係施設の委託などを進めることによる行政サービスの低下を懸念する立場である。つまり、地方分権・規制緩和は、特色のある生涯学習・社会教育を推進するためには不可欠であるという認識と、市町村の財政事情や首長の意識によって生涯学習・社会教育行政サービスが低下し、市町村間の格差が拡大するという認識である。これはどちらが勝つか負けるかのレベルではなく、地方分権一括法が施行されたなかで、いかにして生涯学習・社会教育行政サービスの低下を招かずに、住民の多様な学習活動の支援ができるかの問題である。そのためには行政関係者と住民の意識改革を推進する施策の計画化が必要である。

さらに、今後の社会教育行政を推進する上で重要なことは、平成15年9月2日に地方自治法の改正による指定管理者制度が施行されたことである。これによって地方公共団体出資の法人ばかりでなく、株式会社等民間事業者への委託も可能になった。これまでは都道府県・市町村教育委員会がこぞって、社会教育施設など教育機関の民間委託はなじまないと反論してきた発想は通用しなくなった。これまで専任の行政職員が管理・運営してきた社会教育施設等は、利用規則、開閉館時間の弾力的な運用、サービスなどの面で、利用者にとっては必ずしも満足できるものではなく、管理運営費、人件費の面でも改善すべき点が多々見られた。

今日、地域経済の活性化と雇用の促進という時代の要請を受けて、社会教育施設等の管

理運営事務のアウトソーシングが検討されているほか、スポーツ・文化行政の事務を教育委員会から首長部局へ移行する動きも見られるなど、教育行政と一般行政の役割・機能の分担及び連携の在り方が見直されている流れの中で、人間力を高めるための「学びのコミュニティづくり」について、社会教育委員や住民とともに知恵を絞らなければならない。

(2) 市町村合併と広域生涯学習・社会教育行政

合併特例法の期限の平成17年3月末で、全国の市町村数は2,522となり、特例法の手厚い財政支援が受けられる経過措置が切れる18年3月末には、官報告示や市町村議会で合併が議決済みの自治体再編市町村数は、2,189になることが確定している。さらに法定合併協議会の話し合いが順調で、調印や議決がほぼ確実なものを含めると、1,959になることが予想されている。平成の大合併が本格化する前の平成14年4月の市町村数は3,218であったから、4年間で約40%の市町村が減少したことになる。人口1万人未満の市町村数も1,546から約60%減の605となった。その中でも、岡山県、愛媛県、香川県の市町村減少率は70%を超えていることから、これまでの手法とは異なる広域の生涯学習・社会教育行政による新しい地域づくりが緊急の課題である。

① 広域生涯学習・社会教育行政の視点

市町村合併のメリット、デメリットについては省略するが、生涯学習・社会教育によって住みよいまちづくりを進めるうえで最も大切なことは、旧市町村で培われてきた風土や郷土文化を尊重することである。つまり、旧住民の魂（こころ）の輝きを持続させることである。そのためには生涯学習・社会教育計画の内容が新市町村全体に及ぶ総合的な計画と、旧市町村の独自性を持続する計画の二層構造の計画が必要であり、そのバランスを十分に考慮しなければならない。

これまでは単独の市町村内においても学校や首長部局との連携・協力のためのネットワークの必要性が論じられてきたが、合併後は旧市町村間のネットワークを始め、近隣市町村とのネットワークづくりなどネットワークの多重化を図る必要がある。その際次の5点についてのネットワークを構築する必要がある。

(ア) 生涯学習関連施設のネットワークの整備

ネットワークの視点＝学校を筆頭に市町村に存在する銀行・郵便局・病院・会社・スーパーなどあらゆる生涯学習関連施設の共有化、複合化及び施設間の連携の強化による有機的な体系化を図ること。

(イ) 学習資源のネットワークの整備

ネットワークの視点＝当該市町村の自然・地理的環境、風土、伝統芸能、文化財、史跡等の有機的な活用を図るとともに、広域生活圏の市町村が所有する資源の共有化を促進する。また、複数市町村との連携・協力によるベルト化、ブロック化を構築する。

(ウ) 学習事業のネットワークの整備

ネットワークの視点＝行政・民間・企業等のあらゆる生涯学習事業を領域別・分野別・レベル別に体系化し、住民の多様な学習活動のニーズに応えられるように整備する。

(エ) 学習情報・相談のネットワークの整備

ネットワークの視点＝合併市町村にあっては、旧市町村が保有していた学習情報を領域別、分野別、レベル別など体系的に整備（データベース化、オンライン化）と相互の収集・提供のシステムを構築する。

(オ) 人材活用のネットワーク化

ネットワークの視点＝国・都道府県・市町村の連携による人材バンクの確立や多様な講師の派遣・斡旋によるミスマッチが生じない人材確保に努める。

(カ) 生涯学習・社会教育推進組織のネットワークの整備

ネットワークの視点＝合併市町村にあっては、これまで設置されていた行政内部（一般行政と教育行政）組織の生涯学習によるまちづくりに対する意識の共有化及び連絡調整の緊密化を促進する。旧市町村に設置されていた社会教育委員をはじめとする各種委員の人脈や知恵を十分に活用する。

これらのネットワーク化が有効に機能し、住民へのきめ細かなサービス提供を一層促すためには、ITの基盤整備を最重点にしなければならない。ITによる遠隔学習システムが学習活動やまちづくりの上で重要な役割を果たすことは言うまでもない。

②活力あるまちづくりのキーワード「交流と共生」

これからの活力あるまちづくりを進めるためには、住民自ら他市町村との交流を積極的に行うべきであり、そうした環境づくりを行政が支援すべきである。社会力、人間力を高めるためには交流を通しての相互学習活動を活発化することである。交流の仕方も多様で（ア）人の交流、（イ）イベントによる交流、（ウ）物産販売による交流、（エ）情報発信による交流などがあり、それによって住民各自が新しい刺激を受け、新しい発見をし、新しい競争意識が芽生え、新しい協力関係を構築し、そして新しい共生意識がはぐくまれるのである。このような社会力、人間力を持った住民が増える事によって、行政との協働によるまちづくりへと発展することが期待される。

(3) 生涯学習行政と社会教育行政の峻別

近年、地方自治体の教育行政組織・機構の改革が行われているが、その際、あらゆる教育・学習システムの統合（integrated）という生涯教育の理念を忘れて、社会教育課がいとも簡単に生涯学習課に改編されてしまうのは、社会教育本来の推進上からも望ましいことではない。生涯学習課とするのであれば、当然社会教育と学校教育の業務を併せ持たなければならないはずであるが、機構改革した都道府県や市町村の大多数は、生涯学習課とは別に学校教育課が存在している。これでは生涯学習＝社会教育という誤った認識を払拭できないだけでなく、生涯学習課は学校教育課や他の課と横並びとなり、横断的な連絡調整を図るためのイニシアティブはとりにくくなる。

「生涯学習が、家庭のもつ教育機能をはじめ、学校教育、社会教育、さらには民間の行う各種の教育・文化事業・企業内教育等にわたるあらゆる教育活動、及び、スポーツ活動、文化活動、趣味・レクリエーション活動、ボランティア活動などにおける学習の中でも行われるものであるということが、都道府県、市町村等の関係者や国民の間に共通認識として浸透していない。また、「生涯学習」と「社会教育」の混同がみられる。」⁽²⁾という指

摘があることから、社会教育主事は生涯学習行政と社会教育行政の役割の違いを明確に理解していなければならない。

①生涯学習行政の役割

平成6年に岡本薫は、生涯学習行政の役割（生涯学習振興施策）には、次の3つの種類・段階があると述べている。

（ア）普及啓発の実施

生涯学習について各種の普及事業を実施し、人々に生涯学習の意味や重要性を理解してもらうこと。

（イ）学習活動の振興

実際に各種の学習活動を活発にしていくような施策を展開すること。行政が振興するのは「学習」全体ではなく「学習活動」の部分であること。

（ウ）能力（学習成果）評価システムの開発・普及

種々の学習活動が活発化してきた段階で、学歴社会の打破を目指し、人々の能力や学習成果の評価（測定・表示）システムを開発・普及していくこと⁽³⁾である。

また、生涯学習振興法（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）では、「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。」として市町村の連携協力体制づくりについて明確にしていることから、岡本論の3つに、この市町村の連携協力体制整備を加えた4つが生涯学習行政の役割と理解すべきであろう。この4つの役割は、何年間か続けられれば達成されるというものではなく、世代交代が続く限り継続して行わなければならないものである。行政事務担当者（とりわけ財務事務担当者）が予算編成時において、この事業は10年間も実施しており、一定の成果が上がっていると思われるので、廃止して新規事業を要求すべきであるというような誤った指示をしていることが地方自治体にはよく見られることである。

なお、生涯学習振興法施行令第1条は生涯学習行政の仕事内容を具体的に示したものと受け止めるべきであろう。

②社会教育行政の役割

社会教育行政の役割は、いうまでもなく社会教育法第3条（国及び地方公共団体の任務）第5条（市町村の教育委員会の事務）、第6条（都道府県の教育委員会の事務）において明示されている。

なお、生涯学習社会の構築に向けた社会教育行政の役割については、「中核的な役割を果たさなければならない。今後の社会教育行政は、学校教育をはじめ、首長部局、民間の活動等との幅広い連携の下に、人々の生涯にわたる自主的な学習活動の支援に努めていかななければならない。」⁽⁴⁾ということである。社会教育行政は幼児期から高齢期までのライフサイクルにおける学習活動を支援することを基本としているが、今日の人々の多様なニーズに基づく学習活動は、教育委員会の社会教育行政だけで対応するのは不可能である。したがって、社会教育計画を策定する場合は、関係機関・団体などとの連絡・調整を図ったうえで、社会教育委員などで構成する社会教育計画策定委員会に委嘱しなければならない

い。その際問われるのは、「社会教育主事のコミュニティ・オーガナイザー、コーディネーター、コンサルタント、カウンセラー能力」⁽⁵⁾である。

(4) 協働によるまちづくり

近年、行政との協働によるまちづくりとか、地域との協働による学校づくりなど協働という用語が頻繁に用いられるようになったが、協働とはパートナーシップとほぼ同義語として捉え、武藤は「共通の目的を達成するために、対等な立場で互いに協力し合うこと」⁽⁶⁾と定義している。協働はこれまでの住民参加や市民参加とは違い、パートナーシップとしての関係維持である。そのためには ア 行政と住民の共有の目標があり、合意が形成されていること。イ 行政・住民のどちらにも主体性があり、対等の関係であること。ウ 継続した協同関係が形成されていること。エ 両者によるなんらかの資源（チエ、モノ、ワザ、シゴト、カネ）提供が行われていること。オ 両者が共に責任を共有していること、という要素がみたまわることが望ましい。社会教育によって協働への意識改革を行い、これまでのまちづくりの決定主体は行政であるという住民の意識を早急に変えなければ、新たな公共を形成できる自立した市民が育たないのである。したがって、生涯学習による地域づくりのためには、社会を構成し運営するとともに、自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力を持った市民、つまり、人間力豊かな市民を育成することが必要である。

【注】

- (1) 岡本薫著『行政関係者のための新版入門・生涯学習政策』（第三刷）全日本社会教育連合会 平成11年
- (2) 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）』文部科学省 平成16年
- (3) 岡本薫著 前出
- (4) 生涯学習審議会『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』文部科学省 平成10年
- (5) 小山忠弘『社会教育』39-10全日本社会教育連合会 昭和59年
- (6) 武藤博己『分権社会と協働』ぎょうせい 平成14年

(小山 忠弘)

第2章 社会教育調査とデータの活用

第1節 社会教育調査とは

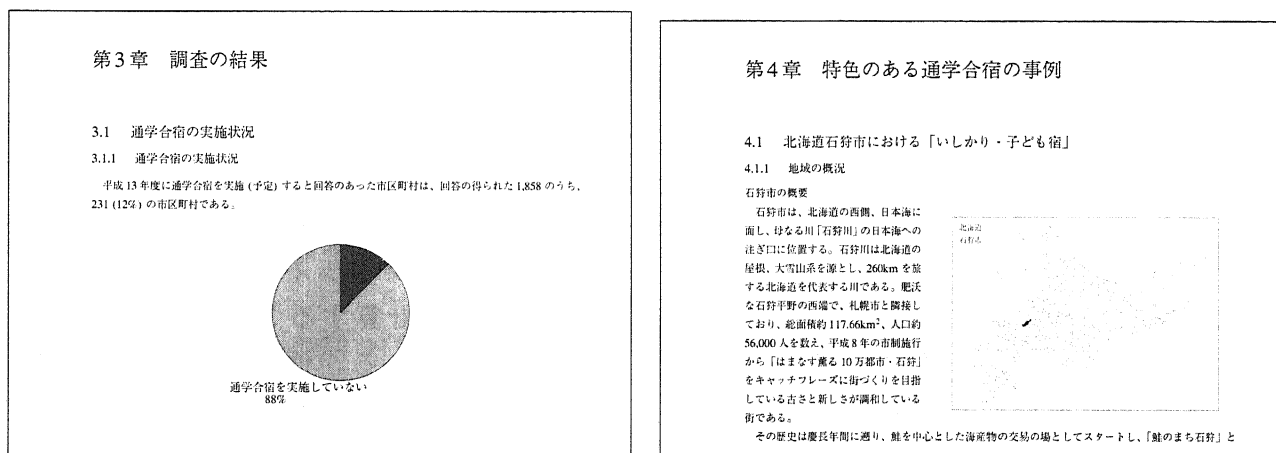
1 社会教育調査の目的

生涯学習推進計画や社会教育計画の立案にあたっては、なるべく客観的なデータ・資料を根拠とすることが望ましい。社会教育調査は、計画立案のために客観的なデータを提供する方法のうち、最もよく用いられるものの一つである。例えば、以下のような事柄などに関する資料を得るために利用される。

- ・社会教育に関する実態：人々がどのような学習活動を行っているのか、どのような事業プログラムが提供されているのか、といった社会教育の現状に関する資料
- ・個人の学習要求：人々が、どのような学習を望んでいるのか、また必要性を感じているのか、といった個人の人々の学習ニーズに関する資料
- ・社会的な教育要請：社会の変化に伴って生じた現代的課題など、個人の学習要求は低くとも、これからの社会生活を営む上で必要となってくる学習課題に関する資料

2 統計的方法と事例的方法

社会教育調査の方法には、大きく分けて、統計的方法と事例的方法とがある。例えば図1は、全国の市区町村を対象に、通学合宿の実施状況について調査した結果である。図の左半分では、調査に回答した全国1,858市区町村における通学合宿の実施率は12%であるという結果を示している。このような、全体の傾向を数値によって記述することで、目的とする情報を得ようとする方法を**統計的方法**と呼ぶ。一方、図の右半分では、通学合宿を実施している市区町村のうち、特に北海道石狩市を取り上げ、そこでの通学合宿の様子を具体的に記述している。このように、いくつかの事例の特徴を文章表現によって記述することで、目的とする情報を得ようとする方法を**事例的方法**と呼ぶ。



国立教育政策研究所社会教育実践研究センター「平成13年度社会教育実態調査 地域における通学合宿活動の実態に関する調査研究」平成14年3月より

図1 統計的方法の例（図左）と事例的方法の例（図右）

統計的方法の利点は、その結果が数値として表現されるため、調査結果を比較しやすい

という点である。例えば、以前の調査結果との比較や、性別や年齢別、地域別の結果の比較、といったことを客観的に行うことができる。一方、事例的方法の利点は、それぞれの調査対象に合わせて調査内容や調査方法を自由に変えられるという点である。統計的方法では全ての調査対象に対して同一の調査方法を用いなければならない、普通、調査対象に応じて調査方法を変えることはできない。以下では、主に統計的方法による社会教育調査の方法について述べる。

統計的方法による社会教育調査とは、いわゆるアンケート調査と考えればよい。ただし「アンケート」とは、本来「調査内容に関して詳しい専門家に意見を尋ねる方法」を意味し、統計的方法による調査を意味するわけではないことに注意する必要がある。

3 統計的方法による社会教育調査の基礎用語

ここでは、統計的方法による社会教育調査を学ぶ上で基礎的な用語を解説しておく。

(1) 母集団と標本

母集団：調査対象全てを網羅した集団のこと。例えば図1の通学合宿の例では、全国の市区町村が母集団であり、母集団における通学合宿の実施率を知ることが調査の目的である。母集団全体を調査し、データを収集する方法を**全数調査**と呼ぶ。

標本：母集団が非常に大きく全数調査が困難な場合には、母集団の一部だけを調査することで、母集団を知ろうとする方法がある。これを**標本調査**と呼び、母集団から選出された一部分を**標本（サンプル）**と呼ぶ。

(2) 推定と誤差

推定：標本調査であっても、調査の目的は母集団全体の様子を知ることである。標本調査の結果を基に、母集団全体の様子を知ろうとすることを**推定**と呼ぶ。普通、標本調査の単純集計結果がそのまま推定値となるよう、標本を選び出しておくことが多い（このような標本を**自動加重標本**と呼ぶ。詳しくは「第3節調査対象の抽出」を参照）。

誤差：統計的方法では、数値によって結果が表現されるからといって、その数値が必ずしも母集団の様子を正確に表現しているとは限らない。母集団を推定した結果には、誤差が含まれており、この誤差は、**標本誤差**と**非標本誤差**とに分けられる。

標本誤差とは、母集団全体ではなくその一部である標本だけを調査することから生じる誤差のことである。母集団のどの一部分が標本として選ばれたか、によって推定結果は変わってくる。選ばれる標本の違いによって生じる推定結果の違い・バラツキが標本誤差である。したがって、定義上、全数調査では標本誤差は生じない。また多くの場合、標本誤差の大きさは、統計的な理論によって計算することができる。

非標本誤差とは、標本誤差以外の全ての誤差のことである。例えば、選出した標本の一部を調査できない場合や、調査者の意図が回答者にうまく伝わらず、不適切な回答が得られる場合がある。このような非標本誤差は、標本調査に限らず全数調査においても生じる可能性があるが、その大きさは、理論によって求めることはできない。

統計的方法による社会教育調査では、誤差が少ない結果を得られるよう、調査計画の立案から結果の分析と報告にいたるまで、あらゆる点に配慮することが重要である。

第2節 社会教育調査の流れと調査計画の立案

1 社会教育調査の流れ

図2は、統計的方法による社会教育調査の流れを示したものである。社会教育調査は、大きく分けて、「調査計画の立案」、「調査対象の抽出」（標本調査の場合のみ）、「調査票の作成」、「調査の実施」、「結果の分析と報告」という5つの段階から成る。

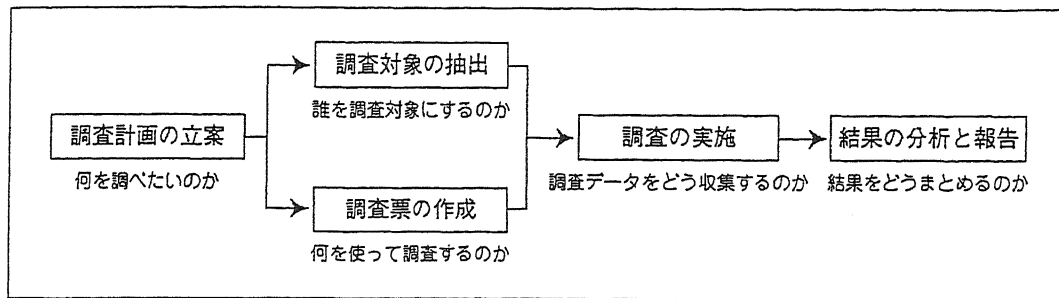


図2 社会教育調査の流れ

2 調査計画書

社会教育調査を実施するにあたり、まず最初の「調査計画の立案」段階での主な最終目標は、「調査計画書」をまとめることであり、図3はその一例である。この調査計画書には、少なくとも以下の事項が必要である。

- (1) 調査目的 : なぜ調査を行うのか、調査によって何を明らかにしたいのか
- (2) 調査内容 : 調査目的を達成するために、どのような調査項目を用いるのか
- (3) 母集団 : 調査対象は誰か（どこか）、またその大きさは
- (4) 標本サイズ : (標本調査の場合) 標本とする調査対象の数は
- (5) 調査実施時期 : いつ調査を行うか
- (6) 標本抽出方法 : 標本とする調査対象をどのように選ぶか
- (7) 調査実施方法 : どのように調査を行うか
- (8) 調査実施者 : 実査を担当するのは誰か（どこか）
- (9) 結果の公表 : 結果を公表するのか、どのような形で公表するのか
- (10) 経費 : 予算はいくらか

3 調査計画立案の基本原則

調査計画の立案にあたっては、以下のような原則に注意する必要がある。

- (1) まず目的・内容をはっきりさせる

調査目的や内容は、統計的方法を用いる社会教育調査に適したものとすることが重要である。社会教育調査は、知りたいことが何でも分かる万能の方法ではない。調査に適した内容とは、過去の経験・実績や現在の状況といった実態、既に決まっている計画、強く希

望していたり関心がある事柄、などである。逆に、調査に適さない内容とは、不確実な将来に関する予測、ある行為を行った、あるいは行わなかった理由、知らないことや普段考えたことがないこと、身近に感じられない事柄や現実感に乏しい事柄、などである。

(2) 適切な実施方法を選ぶ

社会教育調査の実施方法には様々なものがあり、それぞれに長所と短所がある（詳しくは「第5節調査の実施」参照）。調査の実施方法を選ぶ際には、調査目的や内容、調査対象、結果報告の締切、予算を含めたコストなどと、各実施方法の特性とを総合的に勘案する必要がある。

(3) 比較調査は慎重に計画する

以前に実施した調査や他の自治体が実施した調査と同内容の調査を実施し、比較を行いたいという場合がある。統計的方法による調査結果は、比較をすることで情報としての価値が高まるため、このような比較調査は望ましいと言える。ただし、比較調査を計画する際には、調査の実施方法だけでなく、調査実施者や調査票なども含む広い意味での調査方法を、なるべく変えないのが原則である。調査結果は、わずかな調査方法の違いにも敏感に反応して、大きく変わってしまう場合があるからである。

(4) 結果のまとめ方も考える

調査内容を検討するときには、結果のまとめ方や分析の方法、報告書の形式についても考えておくことよい。とりあえず調査を実施し大量のデータを集めさえすれば、統計的な分析手法によって何か興味深い結果が得られると考えるのは、誤りである。

(5) 調査協力者へのフィードバックを行う

調査結果がまとまったら、調査に協力してくれた調査対象には、可能であれば、できるだけその結果を知らせる（これを結果のフィードバックと呼ぶ）のがよい。調査対象に直接結果を送付する、広報誌やホームページで結果を公表するなど、どのような形でフィードバックを行うかあらかじめ計画しておくことが必要である。

「〇〇県における生涯学習に関する意識調査」計画書

平成15年10月1日
〇〇県教育委員会

1 調査の目的
〇〇県における学習活動の実態及びニーズを把握し、生涯学習活動推進施策立案のための資料とする。

2 調査の内容
(別紙参照)

3 母集団と標本サイズ
平成15年10月1日現在〇〇県に居住する20歳以上の男女個人 2,000人

4 調査実施時期
平成15年10月17日(金)から11月14日(金)

5 調査方法
標本抽出方法：住民基本台帳からの層化二段抽出(第一次抽出単位は自治体調査区100地点)
調査実施方法：郵送調査法
調査実施者：(財)統計数理研究センター

6 結果の公表
報告者を作成し、関係部局・機関へ配付

7 経費 2,000千円

調金	100,000	調査項目作成	10人日×10,000円
印刷製本費	105,000	調査票印刷	2,000部×515円
		封筒・添書	2,000部×50円
		管送料	1,000部×5円
		報告書印刷	100部×500円
通信運搬費	379,500	調査票送料	2,000部×2回×980円
		管送料送料	1,000人×650円
		報告書送料	10ヶ所×400円
委託費	400,000	標本抽出	8100,000円
		データ入力・集計	8300,000円
その他	1,015,500	対象者謝礼	2,000人×500円
		雑費	15,500円

調査内容一覧

調査項目(大分類)	調査項目(小分類)	
学習要求を構成する要素	希望する学習内容	趣味・教養・社会問題・家事一般・職業知識
	希望する学習方法	自治体機関の講座・民間の講座・個人レッスン・通信教育
	希望する学習場所	社会教育施設・自宅・講師宅・学校
	学習開始時期	今年度(4月から)・数年以内
	学習にかけたい費用	3,000円以下・5,000円以下・10,000円以下・10,000円以上
学習したい時間帯	平日昼間・平日夜間・休日昼間・休日夜間	
日常生活の状況	生き甲斐	学習活動・仕事・趣味・家事・友人との交流・買い物
	地域への関心	関心がある・関心がない
	地域活動への参加	参加している・参加していない
	ボランティア活動への参加	参加している・参加していない
	社会教育施設の利用状況	週に1回以上・月に1回以上・年に1回以上・利用していない
休業日	主婦日休業・日曜日休業・半日休業	
基本属性	性別	男・女
	年齢	平成15年10月1日現在(自由回答)
	職業	自営業・自由業・管理職・事務職・労働職・主婦・学生・無職
	居住地域	〇〇町・△△町・××町
	居住年数	平成15年10月1日現在(自由回答)
	家族構成	配偶者・父母・祖父・子・孫・兄弟姉妹

図3 調査計画書の例

第3節 調査対象の抽出

1 標本抽出法の基礎用語

標本調査では、実際に調査の対象とする標本を、適切な方法で選び出す必要がある。ここでは、標本抽出法を学ぶ上で基礎的な用語を解説しておく。

(1) 抽出単位と抽出台帳

抽出単位：母集団から標本を選び出すときのまとまり・単位を**抽出単位**と呼ぶ。個人、世帯、学校、施設、事業などが抽出単位の例である。なお、抽出単位は必ずしも調査対象に一致するとは限らない。例えば、公民館に勤務する職員の意識調査を行うため公民館を選び出す場合には、調査対象は公民館職員であるが、抽出単位は公民館である。母集団のうち、標本として選び出す抽出単位の割合を**抽出率**と呼ぶ。

抽出台帳：母集団における全ての抽出単位を並べたリストを**抽出台帳**と呼ぶ。公民館を抽出単位とする場合には公民館のリストが抽出台帳である。標本を選ぶ際には、まず、抽出台帳を整理することが必要である。

(2) 非確率抽出法と確率抽出法

非確率抽出法：標本に対する調査結果を基に、母集団の様子を推定するためには、標本が母集団の縮図となっていればよい。そこで、標本を選び出す方法として、例えば調査対象の地域や年齢といった属性に着目し、それらの属性の割合が母集団と同じになるよう選び出す方法（これを**割当法**と呼ぶ）や、母集団の中で平均的、典型的と思われる調査対象を選び出す方法（これを**典型法**と呼ぶ）が考えられる。これらを**非確率抽出法**と呼ぶ。ただし、非確率抽出法では、標本誤差の大きさを求められないため、調査結果が母集団の様子をどの程度正確に捉えられているかを評価することができない。そのため、非確率抽出法は簡便的な方法として用いられることが多い。なお、非確率抽出法のことを**有意抽出法**と呼ぶこともある。

確率抽出法：標本とする抽出単位を無作為に（クジ引きのような方法で）選び出す方法。多くの場合、標本誤差の大きさを求められるなど、推定値の統計的な性質が分かっており、調査結果の数値がどの程度正確なものなのか知ることができる。そのため、多くの調査では**確率抽出法**を採用している。なお、確率抽出法のことを**無作為抽出法**と呼ぶこともある。

確率抽出法としては、以下に述べるように、状況に応じた様々な方法が考案されている。また、標本に対する調査結果から母集団の様子を推定する方法（これを**推定量**と呼ぶ）にも、確率抽出法の種類に応じて、いくつかの種類がある。ただし普通は、標本における単純集計結果（「賛成」の人が何%いたかなど）が、そのまま母集団における推定値となるよう、あらかじめ標本の選び出し方を工夫しておくことが多い。このような標本を**自動加重標本**と呼ぶ。

2 確率抽出法の種類

以下に紹介するのは、確率抽出法のうち、よく知られた方法である。これらの方法は、単独で用いることもあるが、組み合わせて（例えば層化抽出法と多段抽出法を組み合わせた層化多段抽出法など）用いることも多い。

調査結果（推定値）の性質は、標本の抽出方法に大きく左右される。したがって、標本抽出法に関する知識は、標本を選び出すときだけでなく、統計的方法による社会教育調査の結果を読むときにも必要となってくる。

（1）単純無作為抽出法

概要：確率抽出法の最も基本的な方法である。まず、抽出単位に1からNまでの通し番号をふる。次に1からNまでの数字がついたクジを引き、当たった抽出単位を標本として選び出す。これを目標とする抽出単位の数（ n で表すことが多い）が選出されるまで繰り返す。

長所と短所：最も基本的な確率抽出法であり、例えば標本の大きさを決める場合や標本誤差の大きさを求める場合など、単純無作為抽出法を前提とすることが多い。ただし、母集団や標本が大きい（ N や n が大きい）場合には、コンピュータを利用しないと抽出が困難である。

どういう場面で用いるか：母集団が小さい場合に用いられる。実際には、単純無作為抽出法の代わりに系統抽出法を用いることが多い。

（2）系統抽出法

概要：最もよく用いられる基本的な方法の一つであり、**等間隔抽出法**とも呼ばれる。

まず、抽出単位に1からNまでの通し番号をふる。1からNまでの数字がついたクジを1回引き、当たった抽出単位を標本として選び出す。次にそこから数えて k （これを**抽出間隔**と呼ぶ）番目の抽出単位を選び出す。さらにそこから数えて k 番目の抽出単位も選び出す。このように k 番目ごとに次々と抽出単位を選び出し、最終的に大きさ n の標本を得る。なお、抽出台帳の最後まで数えたら、先頭に戻って抽出を続けられればよい。また、 k は任意であり、できるだけ大きくとるのがよい。

長所と短所：例えば、抽出台帳上で地域ごとに抽出単位をまとめておき、抽出間隔を広めにとることで、どの地域からも標本を選べるなど、抽出台帳上での並び順と抽出間隔を工夫することで、母集団からまんべんなく標本を選び出すことができる。そのため、単純無作為抽出法よりも標本誤差が小さくなると期待できる。ただし、理論的には標本誤差の大きさを求めることができないため、実際には系統抽出を行っていても、単純無作為抽出を行ったものと仮定して標本誤差を求めることが多い。どういう場面で用いるか：単純無作為抽出法よりも標本誤差が小さくなると期待できるため、確率抽出法を採用する場合には、必ずと言ってよいほどよく用いられる方法である。

(3) 集落抽出法

概要：調査対象を直接の抽出単位とせず、調査対象のまとまり・グループ（これを**集落**と呼ぶ）を抽出単位とする方法である。例えば、ある地域の児童・生徒を調査対象とする場合、標本となる子どもを直接選び出す代わりに、その地域の学校を抽出単位としていくつか選び出し、選ばれた学校に通う児童・生徒全員を標本とする。集落の抽出には、単純無作為抽出法や系統抽出法などを用いる。

長所と短所：調査対象が集落に分かれている場合には、調査対象を抽出単位とするよりも、容易に標本を選び出すことができる。ただし一般に、単純無作為抽出法などにより調査対象を直接抽出する場合に比べ、標本誤差は大きくなってしまう。

どういふ場面で用いるか：調査対象の台帳が集落ごとに整理されている場合に用いられる。集落抽出法では、調査対象全てが記載された台帳は不要であり、集落の台帳さえあればよいからである。例えば、ある地域の全ての児童・生徒のリストはなくとも、その地域の学校のリストさえあれば、集落抽出法を用いることができる。

(4) 多段抽出法

概要：まず集落抽出を行い、選び出された集落ごとに、その集落の中からさらに標本を選び出していく方法である。例えば、まず学校を選び出し、その学校の中からさらに標本とする児童・生徒や学級を選び出す方法である。抽出を繰り返す段階数に応じて、二段抽出法、三段抽出法などと呼ぶ。

長所と短所：選び出した集落全体を調査せず、そのさらに一部分だけを選び出し調査するのが多段抽出法である。そのため一般に、段の数が増えるにしたがって、標本誤差は大きくなってしまう。

どういふ場面で用いるか：(一段の)集落抽出法では、集落が大きすぎる場合に用いられる。例えば、住民を調査対象とし、市区町村を集落抽出した場合などは、選び出された市区町村の住民全員を調査対象とするのは不可能である。選ばれた市区町村の中で、さらに標本とする住民を二段抽出するのが一般的である。

(5) 確率比例抽出法

概要：抽出単位を等確率で選び出すのではなく、抽出単位の大きさに比例した確率で選び出す方法である。つまり、在籍児童・生徒数が多い学校や人口規模の大きな市区町村など、大きな抽出単位ほど選ばれやすく、逆に小規模校や人口の少ない市区町村など、小さな抽出単位ほど選ばれにくくしておく。

長所と短所：二段抽出法において、例えば各学校で一学級のみを標本とする場合や、各市区町村で同数の住民を標本とする場合など二段目で抽出する抽出単位の数を同数とする場合、一段目の抽出を確率比例抽出法で行うと、自動加重標本が得られる。

どういふ場面で用いるか：二段抽出法において、自動加重標本を得ることを目的に、一段目の抽出方法としてよく用いられる。

(6) 層化抽出法

概要：母集団をあらかじめいくつかのグループ（これを**層**と呼ぶ）に分けておき、そ

それぞれの層において標本を選び出す方法である。例えば地域によって調査対象を層化し、それぞれの地域において標本を選び出す方法である。

長所と短所：一般に層化抽出法は、層化を行わない場合に比べて、標本誤差を小さくすることができる。

どういう場面で用いるか：多くの場合、標本誤差を小さくすることができるため、標本調査においては、できる限り層化抽出法を採用するのが望ましい。

3 標本の大きさ

何人の人を標本として選べばよいのか、といった標本の大きさ（これを n で表すことが多い）を決めるためには、調査にかけられるコストと、許容できる標本誤差の大きさとのバランスを見極める必要がある。一般に、標本の大きさと標本誤差の大きさとの間には、

標本が大きい（標本の人数が多く、コスト高） → 標本誤差が小さい
 標本が小さい（標本の人数が少なく、コスト低） → 標本誤差が大きい

という関係がある。したがって、限られたコストの中で標本調査を行う以上、ある程度の大きさの標本誤差は容認しなければならない。ただし、調査目的に応じて、許容できる標本誤差の大きさは異なるであろう。例えば、ある意見に賛成の人の割合を知りたい場合、〇割程度といった粗い数字でよいのか、あるいは〇〇.〇%といった精確な数字が必要なのかは、調査目的によって決まってくる。標本の大きさは、この許容できる標本誤差の大きさと標本抽出方法によって決まる。

例えば、単純無作為抽出法を採用し、ある意見に賛成の人のパーセントを知りたい場合、許容できる誤差の大きさを $\pm \epsilon$ ポイントとすると、必要な標本の大きさ（人数） n は、

$$n = \frac{N}{\left[\frac{2 \epsilon}{196} \right]^2 (N - 1) + 1}$$

となる。ただし、 N は母集団の大きさ（人数）である。例えば、母集団の大きさが $N = 100,000$ であり、誤差を ± 2 ポイント以内に抑えたい場合、

$$n = \frac{100,000}{\left[\frac{2 \times 2}{196} \right]^2 (100,000 - 1) + 1} = 2,344.7$$

となり、標本としては $n = 2,345$ 人を選ぶ必要がある。表 1 は、(1)式に基づいて計算した誤差の大きさと必要な標本の大きさとの関係（ただし、 $N = 100,000$ とする）を示したものである。

表 1 誤差の大きさと必要な標本の大きさ（ $N = 100,000$ ）

誤差 $\pm \epsilon$	10.0	5.0	4.0	3.0	2.0	1.0	0.5	0.1
標本 n	96	383	597	1,056	2,345	8,763	27,755	90,570

第4節 調査票の作成

1 調査票作成の流れ

図4は、調査票作成の流れを示したものである。作成した調査票は、いきなり本調査で使用せず、できれば**予備調査**を実施し、内容が適切なものかどうか検討するのがよい。

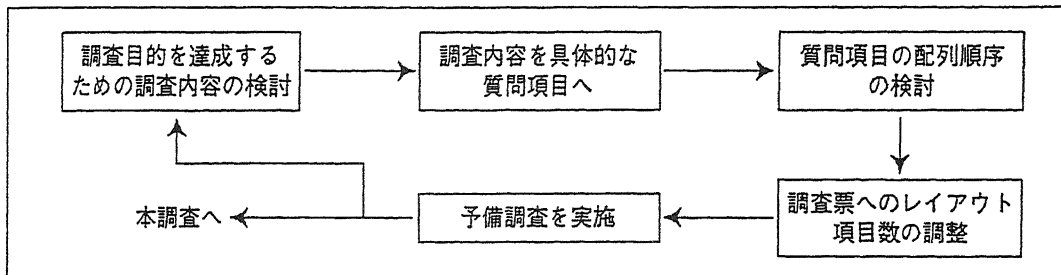


図4 調査票作成の流れ

2 回答法の種類

調査は、調査対象に質問を行い、回答を得る、という形で実施される。回答のとり方にはいくつかの種類がある。

(1) 自由回答法と選択肢回答法

自由回答法：調査者が、想定される回答をあらかじめ用意しておかない方法を**自由回答法**（FA；フリーアンサー あるいは Open-ended question）と呼ぶ。

選択肢回答法：いくつかの回答例を選択肢として用意しておき、回答としてあてはまる選択肢を選んでもらう方法を**選択肢回答法**（Closed-ended question）と呼ぶ。

(2) 単数回答法と複数回答法

単数回答法：複数の選択肢の中から最もよくあてはまる選択肢を一つを選んでもらう方法である。特に、「はい」と「いいえ」など二つの選択肢の中から選ぶ方法を**二項選択法**、三つ以上の選択肢の中から選ぶ方法を**多項選択法**などと呼ぶ。

選択肢回答法：選ぶ選択肢の数を一つに制限せず、あてはまる選択肢をいくつでも選ぶ方法である。

(3) 段階評定法・順位法

段階評定法：意見や態度の程度を調べるために用いられる単数回答法の一つである。

例えば、ある意見に対する賛否の程度を「そう思う」「ややそう思う」「あまりそう思わない」「そう思わない」といった四段階の選択肢の中から一つを選んでもらう。

順位法：何らかの基準に基づいて、選択肢に順位をつけてもらう方法である。全ての

選択肢に順位をつけてもらう**完全順位法**や上位のいくつかだけに順位をつけてもらう**部分順位法**がある。

3 質問文作成の基本原則

(1) 簡単な言葉を使う

質問文は、誰にでも分かるような易しい言葉を使うのがよい。専門用語など、多くの人には馴染みがない言葉を使うときには、その意味が誰にでも分かるよう、あらかじめ用語の定義を説明しておくのがよい。

(2) 質問文は簡潔に

質問文は、なるべく短く簡潔に表現する。意味を分かりやすくしようとして、質問文が不必要に長くなり過ぎるのはよくない。また、「○をつけてください」などの回答方法は、各質問文ではなく、調査票の冒頭で説明するとよい。

(3) 質問文は省略しない

質問文は省略せずに、完全な文章とするのが原則である。簡潔にするのがよいからといって、質問文を必要以上に短くしてはいけない。調査者の意図が間違わずに伝わるよう、必要最低限の文章としなければならない。また、略語も、意味が通じない可能性があるので、使うべきではない。

(4) 段階評定法では、選択肢をバランスよく

段階評定法では、選択肢の内容のバランスをとるのが原則である。例えば、「生涯学習」で得た知識や技能を実生活で活かしているかを尋ねる質問項目に対して、「1 非常に活かしている」「2 活かしている」「3 どちらかといえば活かしている」「4 全く活かしていない」という4つの選択肢はバランスが悪い例である。

(5) 比較をするときは平等に

いくつかの事柄を比較してもらうときには、平等な比較が行われるよう注意する必要がある。例えば、子どもの犯罪が増えた主な原因として考えられるものを選んでもらう質問項目において、「1 無責任な親」「2 学校制度」「3 テレビ番組」という3つの選択肢は平等な比較を行っていない例である。「無責任な親」にだけ「無責任な」という評価を表す形容詞が使われているからである。

(6) 頻度や量は目安を示して

頻度や量を尋ねるときには、もし可能であれば、選択肢はなるべく具体的な頻度や量を用いて表現するのがよい。何度も、時々、少し、たくさん、といった表現は、選択肢を選ぶ基準をあいまいにし、回答者を混乱させる原因となるだけでなく、調査結果の解釈もあいまいにさせることとなる。

(7) 必要以上の精確さを求めない

調査目的に照らして不要な情報は、調査しないのが原則である。例えば、何らかの数値を調べる場合、自由回答法を用いて精確な情報を調べようとすればするほど、回答者の負担は増す。一般には、自由回答法よりも選択肢回答法の方が、回答者の負担は少ない。

(8) 選択肢の順序効果に注意

選択肢を並べるときには、例えば最初の方の選択肢ほど選ばれやすいなど、選択肢の並び順が回答に影響を与えるおそれがある（これを選択肢の順序効果と呼ぶ）ことに注意する。ただし、順序効果がいつ、どの程度の大ききで生じるのかを予想することはかなり難しい。そのため、質問作成時や結果の解釈時には、このような順序効果があることを常に念頭においておく必要がある。

(9) 二重質問を用いない

一つの質問項目では、一つの事柄だけを質問するのが原則である。一つの質問項目で二つ以上の事柄を尋ねる質問を**二重質問**あるいは**ダブルバーレル質問**と呼ぶ。例えば、『あなたは、「図書館」や「博物館」を一か月にどのくらい利用しますか。』は二重質問の例である。

(10) 仮定に基づく質問をしない

ある状況を想定・仮定した上で質問に回答してもらうことは、できれば避けるのがよい。将来どのような行動をとるかについて、ほとんどの人は確実なことを答えられないし、仮に回答が得られたとしても、実際にその状況の下で、回答者が回答通りに行動するという保証は全くない。

(11) 理由を質問しない

ある行為をした理由、あるいは、しなかった理由は、質問しないのが原則である。また、ある調査項目に続けて、それに対する回答理由を尋ねることも避ける方がよい。人々は必ずしも、明確な理由に基づいて、ある行為をしたり、しなかったりするわけではないからである。

4 調査票レイアウトの基本原則

(1) 導入は、回答しやすく興味を持たせる質問を

調査項目の配列順序として、導入部分は、回答者が回答しやすく、調査に興味を持てるような質問とするのがよい。ただし、性別や年齢といった属性に関する項目（これをフェイスシートと呼ぶ）は、回答しやすい質問ではあるが、調査に興味を持てるような質問内容ではないため、導入部ではなく、調査票の最後に配置するのが原則である。

(2) 重要な質問は調査に慣れた頃に

最も重要な調査項目は、回答者が調査に慣れてきた中程に配置するのがよい。回答者が、調査内容や回答方法を十分理解することができ、非標本誤差が小さくなると期待できるからである。調査の後半になると、回答者が疲れてきて、いい加減な回答が増えるおそれがある。

(3) 関連した調査項目はまとめて

内容が関連した調査項目はできるだけまとめて配置するのがよい。調査内容が次々と変わらないようにすべきである。関連した調査項目をまとめると、それらの調査項目が調べようとしている内容を回答者が理解しやすくなり、非標本誤差を小さくすることができる。また、一つの事柄を思い浮かべるとそれに関連した事柄も思い出しやすくなるという回答者の心理的特性（これを**プライミング効果**と呼ぶ）を利用することで、回答者の負担を減らすことができる。

(4) 該当しない調査対象には質問しない

ある特定の調査対象のみに該当する質問は、濾過質問を利用し、該当する調査対象のみに質問しなければならない。該当するかどうか、つまり回答すべきかどうかを、回答者に判断させてはならない。

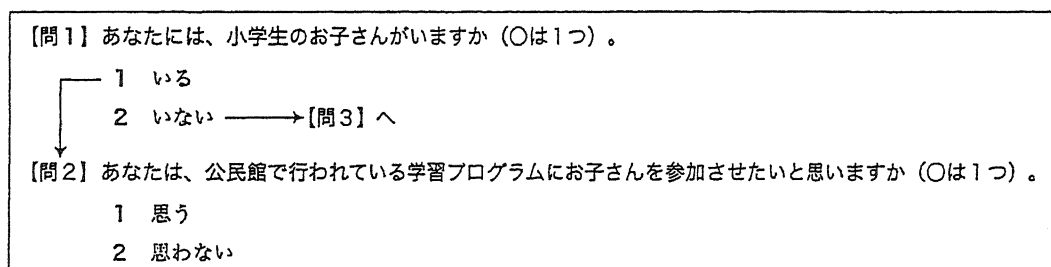


図5 濾過質問の例

第5節 調査の実施

1 調査実施方法の種類

調査の実施方法にはいくつかの種類があり、それぞれに利点と欠点がある。どのような調査実施方法を用いるにせよ、その特性をよく理解しておくことが重要である。

(1) 自記式調査法と他記式（調査員）調査法

○ 自記式調査法

回答者自身が、質問を読み、回答を記入する調査方法のこと。利点は、回答者の都合がよい時間に、回答者のペースで回答することができる、資料を調べる必要がある場合など、直ちに回答できない事柄も調査することができる、などである。逆に欠点は、全ての文章を確実に読んでもらえるとは限らない、質問を読み飛ばしてしまったり答えにくい質問には回答してもらえないことで、無回答が生じるおそれがある、標本として選ばれた調査対象が本当に回答したかどうか確認できない、などである。

○ 他記式（調査員）調査法

調査員が質問を読み上げ、回答者の回答を調査票に記入する調査方法のこと。利点は、回答者が標本となった調査対象かどうか確認できる、濾過質問を多用するなど複雑な構造の調査票でも、回答者を混乱させない、などである。逆に欠点は、深夜にしか在宅しない等の調査対象は調査することができない、プライベートな内容は調査しにくかったり、正直に答えてもらえないおそれがある、調査員の性別・年齢・態度などが回答者に影響するおそれがある、などである。

(2) 個別面接聴取法

調査員が調査対象の自宅等を訪問し、面接して調査を行う他記式（調査員）調査法の一つである。

(3) 留置調査法

調査員が調査対象の自宅等を訪問して調査票を留め置き、数日後に再び調査員が訪問して、記入された調査票を回収する自記式調査法の一つである。

(4) 郵送調査法

調査票を調査対象に郵送し、後日、記入された調査票を郵便で返送してもらう自記式調査法の一つであり、社会教育調査では最もよく用いられる方法の一つである。他記式（調査員）調査法に比べて経費などのコストが少なくすむ反面、調査主体や調査内容によって回収率が大きく変わる、調査の開始から回収までに一～二か月という長い時間がかかる、という点に注意する必要がある。

(5) 電話調査法

調査員が調査対象の自宅等に電話をかけ、電話口で調査を行う他記式(調査員)調査法の一つである。

(6) 集合調査法

調査会場に調査対象を集め、いっせいに調査を行う自記式調査法の一つである。全ての調査対象にいっせいに映画、音楽、講義などを見聞きさせ、視聴の前後での変化を調べる、といった実験的な調査を行いやすい。その反面、母集団によっては、確率抽出が難しいことがある。

(7) インターネット調査法

インターネットを利用して調査を行う自記式調査法の一つである。調査対象が、調査項目のあるWebページにアクセスし、Web上で回答するWeb調査や、Eメールで調査対象に調査項目を送り、回答を返送してもらうメール調査がある。インターネット調査法は、統計的な調査方法としては、まだ研究段階であり、特に個人を調査対象とする場合、偏りが非常に大きいことが指摘されている。

2 調査実施の基本原則

(1) 事前に調査協力依頼を行う

どのような調査実施方法を用いるにしても、調査を実施する前には、あらかじめ調査対象等に対して調査協力依頼を行っておくのがよい。

(2) 調査対象の同意を得てから調査を行う

調査は、調査対象から調査に協力する旨の同意を得てから、実施しなければならない。また、調査への協力を求める際には、調査の目的および趣旨、調査の実施主体および実施機関、調査対象および標本の抽出方法、調査方法および調査実施期間、調査結果の取り扱い方法を調査対象に伝え、調査の意義と内容を正しく理解してもらう必要がある。このうち、特に調査結果の取り扱い方法については、基本的に、統計的に処理した調査結果のみを公表すること、そのため個々の調査対象の回答は公表せずに秘匿すること、を確約する。

(3) 調査方法をみだりに変えない

調査は、全ての調査対象に対して同一の調査方法で実施しなければならない。調査対象の状況に応じてみだりに調査方法を変えると、調査対象の回答も変わってしまうおそれがあるからである。

(4) 標本以外の調査対象を調査しない

調査は、標本として選ばれた調査対象だけに対して実施し、標本以外に対して実施してはならない。確率抽出法によって選ばれた標本は、母集団の縮図となる

よう選ばれたものである。標本以外を調査すると、縮図になっているという前提が保証されず、母集団を推定できなくなってしまう。

(5) 高い回収率を目指す

回収率を上げる一つの方法は、調査への協力依頼を一度だけではなく、数度にわたって行うことである。例えば、個別面接聴取法や留置調査法、電話調査法では、日時をかえて再度訪問したり電話をかけたりする。郵送調査法では、郵便や電話などによる（督促）は必須である。他にも、有意義な調査であることを調査対象に理解してもらうよう努力する、標本の抽出方法など調査概要を説明する、各調査対象の回答の重要性を理解してもらうよう努める、などが有効である。

(6) 秘密を保持する

統計的方法による調査では、各調査対象の情報や回答は、調査実施や結果集計にあたってそれらを必要とする最小限の人以外には、知られないようにすべきである。そのため、他記式（調査員）調査法では、調査員に秘密保持を徹底させる、回収した調査票や、標本となった調査対象のリストを、調査に関わっていない人が見られる場所には放置しない、標本抽出や調査実施、データ入力などを業者に委託する場合には、不必要な情報は受け渡さない、といった対策が必要である。

(7) 謝辞を忘れずに

時間と労力を割いて調査に協力してもらう以上、調査対象に対して謝意を表すことは不可欠である。調査終了後に礼状を送ることも望ましい。また、調査結果のフィードバックも謝意を表す一つの方法である。もちろん、社会教育調査の結果を有効活用し、より良い社会教育環境を整えていくことが、最大の謝礼であることは言うまでもない。

第6節 結果の分析と報告

1 報告書作成の流れ

図6は、調査結果を分析し、報告書を作成するまでの流れを示したものである。まず、回収した「調査票の点検・編集」によって、不適当な調査票や回答を無効とするなど編集を行う。次に「集計のために回答を数値化」し、数値化した「回答の入力」を行って、集計用データを作成する。「回答の集計と集計結果のグラフ化」によって得られた「集計結果の検討」を行い、場合によっては、別の観点から再度「回答の集計と集計結果のグラフ化」を行う。そして最終的に、検討結果を基に「報告書の作成」を行う。

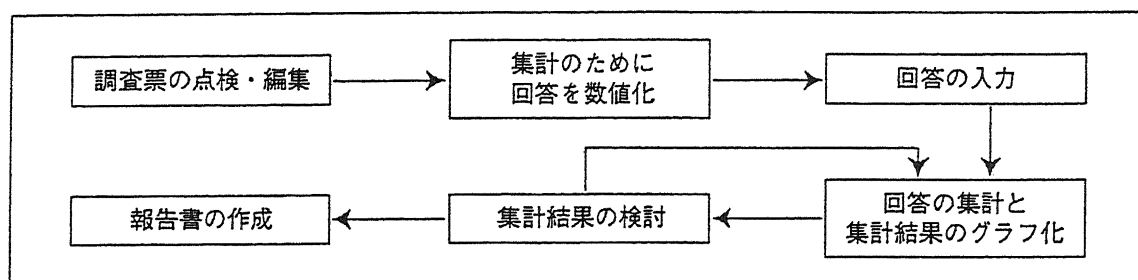


図6 報告書作成の流れ

2 報告書作成の基本原則

(1) 結果だけでなく方法も報告する

調査報告書には、調査結果の数値（推定値）だけでなく、その数値を得た方法についてもできる限り開示するのがよい。結果数値が母集団に関する情報としての程度信頼できるものであるかは、その数値を得た方法によって決まるからである。調査報告書には少なくとも、調査の目的・調査主体と調査実施者・母集団・標本抽出方法・標本サイズ・調査実施時期・調査実施方法・回収率・調査票、を掲載する必要がある。

(2) 個別の回答は公表しない

統計的方法による調査では、調査結果としては、母集団推定値としての集計結果のみを公表し、個別の回答は公表しないのが原則である。

(3) 数値の表現に注意する

調査結果を数値で表示する場合には、その桁数に注意する。例えば、パーセントであれば、小数第一位を四捨五入し整数に丸めるのがよい。調査結果の数値には標本誤差や非標本誤差が含まれ、その大きさは数ポイントとなることが多い。小数点以下の小さな値は誤差の範囲内と考えるべきである。また、調査結果を示す際には、その結果を得るために用いた標本の大きさ（ $n = \text{〇〇〇}$ などと表すこ

とが多い)を明示する必要がある。さらに、可能であれば、理論的に求めた標本誤差の大きさも提示するとよい。

パーセントの差は、**ポイント**という単位で呼ぶ。例えば、40%から50%に増えたことを言う場合、「10ポイントの増加」と言う。「10%の増加」とは言わない。その理由は、40%から10%増加した、と言ってしまうと、50% (=40+10) となったのか、44% (=40×1.1) となったのか分からなくなってしまうからである。

(4) 相関関係を因果関係としない

相関関係とは、二つの事柄の間での、一方が変化すれば、もう一方も変化するような関係のことを言う。これに対し、因果関係とは、一方がもう一方の原因となっている関係のことを言う。調査では、普通、相関関係しか調べられない。調査の結果、相関関係が見られたからといって、ただちに因果関係があると結論づけることはできない。相関関係が因果関係の直接の証拠になるとは限らないからである。

(5) 比較を心がける

統計的方法の特徴は、結果が数値で表されることである。しかし単一の数値は、その大きさを評価しにくい。複数の数値を比較提示し、それらの大きさを相対的に評価できるよう心がけるとよい。例えば、過去の調査や他の調査主体が実施した調査との比較、性・年齢・地域等の異なる属性の間での比較、調査項目の間での比較(項目Aの経験率と項目Bの経験率など)、などといった比較がある。

3 調査結果の集計・分析方法

(1) 単純集計

単純集計は、選択肢回答法などによって得られたデータの集計方法の一つである。選択肢ごとに、その選択肢を選んだ調査対象の数(これを度数と呼ぶ)やその割合を計算する。結果をまとめた表(表2参照)は、**単純集計表**、**GT表**、**度数分布表**などと呼ぶ。

表2 単純集計表の例

日常生活の中で、あなたは、若い世代の人たちとの交流がありますか。

	よくある	時々ある	あまりない	全くない	無回答	合計
度数	414	764	371	69	26	1,644名
%	25	46	23	4	2	100%

世代間交流活動研究会「青少年及び高齢者の異世代に対する意識調査報告書」平成12年1月より

(2) クロス集計

クロス集計は、二つの調査項目間の関連を知るための集計方法の一つである。一方の調

査項目のある選択肢と、もう一方の調査項目のある選択肢とを同時に選んだ調査対象の数やその割合を計算する。結果をまとめた表（表3参照）は、**クロス集計表**あるいは**分割表**などと呼ぶ。

表3 クロス集計表の例

日常生活の中で、あなたは、若い世代の人たちとの交流がありますか。

		よくある	時々ある	あまりない	全くない	無回答	合計
男性	度数	182	343	202	44	13	784名
	行%	23	44	26	6	2	101%
女性	度数	222	408	155	24	12	821名
	行%	27	50	19	3	1	100%

世代間交流活動研究会「青少年及び高齢者の異世代に対する意識調査報告書」平成12年1月より

クロス集計表のパーセントは、度数を横に合計したものに対する割合（これを行パーセントと呼ぶ）、あるいは縦に合計したものに対する割合（これを列パーセントと呼ぶ）を示すことが多い。行パーセントあるいは列パーセントの間の比較をすることで、二つの調査項目間にどのような関連があるのかを知ることができる。

（3）統計的仮説検定

調査結果の数値には誤差が含まれている。そのため、調査結果において数値間に差が見られたからといって、ただちに母集団においても差があるとは言えない。例えば、表3の「よくある」は男性が23%、女性が27%であり、4ポイントの差がある。この4ポイントの差は誤差かもしれず、母集団においては男女差はないのかもしれない。統計的仮説検定は、例えば調査結果の数値間の差が、誤差の範囲内であり母集団においては差がないのか、あるいは誤差の範囲外であり母集団においても差があるのか、を統計的に調べる方法である。調査結果について解釈を行う際には、まず、統計的仮説検定を行い、数値間に統計的に有意な差があるのかどうか調べておくといよい。なお、統計的仮説検定には様々な手法があり、実際の仮説検定は、統計ソフトを利用して行うといよい。

【参考文献】

- Dillman, D.A. 『Mail and Internet Surveys. 2nd ed.』 New York : John Wiley & Sons. 平成12年（2000年）
- 鎌原 雅彦・宮下 一博・大野木 裕明・中澤 潤 『質問紙法』 北大路書房 平成10年（1998年）
- 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター 『地域における通学合宿活動の実態に関する調査研究』 平成14年（2002年）
- 杉山 明子 『社会調査の基本』 朝倉書店 昭和59年（1984年）
- 鈴木 達三・高橋 宏一 『標本調査法』 朝倉書店 平成10年（1998年）

- 世代間交流活動研究会『青少年及び高齢者の異世代に対する意識調査報告書』 平成12年（2000年）
- 土屋 隆裕『社会教育調査ハンドブック』 文憲堂 平成17年（2005年）
- 西平 重喜『統計調査法』 培風館 昭和60年（1985年）
- 林 知己夫（編）『社会調査ハンドブック』 朝倉書店 平成14年（2002年）
- 林 文・山岡 和枝『調査の実際』 朝倉書店 平成14年（2002年）
- 林 英夫『郵送調査法』 関西大学出版部 平成16年（2004年）
- 原 純輔・海野 道郎『社会調査演習 第2版』 平成16年（2004年）
東京大学出版会
- マンジョーニ, T.W.『郵送調査法の実際』 同友館 平成11年（1999年）
- 水谷 修「社会教育調査とデータの活用」 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター（編）『社会教育主事のための社会教育計画 I』 Pp. 49-86. 平成14年（2002年）
- 見田 宗介・栗原 彬・田中 義久（編）『社会学事典』 弘文堂 平成6年（1994年）

（土屋 隆裕）

第3章 社会教育事業計画



第1節 事業計画の意義と内容

1 事業計画の意義と必要性

(1) 社会教育事業計画とは？

まず、「社会教育事業計画」とは何かを確認しておきたい。端的には、「社会教育の施策・事業あるいは活動を実施するための計画」といってよいが、実際には、計画の主体、目的・内容・性格等、多岐に亘っている。したがって、通常は、ただ「社会教育事業計画」といっただけでは、ある特定の作成主体あるいは様式・内容を示すものとはならず、おおまかには、社会教育における「関係諸計画の総称」と理解してよい。ただし、ここでは、社会教育行政（所管の施設等を含む。）の事業計画を前提としていることは言うまでもない。

社会教育における「関係諸計画の総称」である。ただし、ここでは社会教育行政（所管の施設等を含む。）の事業計画を前提としている。

ところで、社会教育の施策や事業は、「学習指導要領」に基づく学校教育と違って、教育目標やその達成方策の策定作業から、具体的な実施・運営の手続きまで、多くがその実施機関や団体等の柔軟かつ多様な創意工夫に委ねられている。それは、社会教育の施策や事業が、個々の学習者の学習要求や社会の必要に即応することが必須の要件だからである。その意味で、計画の主体性・創造性が、その実施主体に委ねられているわけであり、そこに施策・事業の自由性・多様性もあるわけである。ちなみに、こうした教育（の形態）のことを、近年では「ノンフォーマル（非定型）教育」と呼んでいる。

計画の主体性・創造性が、その実施主体に委ねられている。そこに、施策・事業の自由性・多様性もある。こうした教育（の形態）のことを、近年では「ノンフォーマル（非定型）教育」と呼んでいる。

(2) 事業計画の必要性

さて、一般に「計画」とは、「目標追求行動を組織化して最小限のエネルギーで最大限の効果をあげることを目的とするもの」である。それには、次の三つの基本的要素が含まれている。第一が「計画の哲学」、第二が「計画の技術」、第三が「計画の実践」である。当然、社会教育事業の計画においても、そうした3つの基本的要素、つまり「何のために」、「どのような内容を、どのように組み立て」、「どのように実施していくか」ということが、具体的に問われることになる。これは、いわゆる Plan-Do-See という、経営戦略のサイクルとして位置づくものである。改めてそれは、限られた条件（予算、スタッフ、資源等）の中で、適切な状況判断と将来予測の下に、できるだけ望ましい結果を生み出そうとする、組織やスタッフの英知を形にしたものでもある。

Plan-Do-See という、経営戦略のサイクルとして位置づく。限られた条件の中で、適切な状況判断と将来予測の下、できるだけ望ましい結果を生み出そうとする、組織やスタッフの英知を形にしたものである。

したがってまた、社会教育の施策や事業における計画と実施プログラムづくりは、そこ

で意図される施策や事業の目的、内容、方法・形態、あるいは成果の評価や活用方途を規定するものであり、その枠組みにおいて、社会教育としての、「意図的」「組織的」かつ「継続的」な教育の実体が形づくられることになる。その適否は、その施策や事業の内容の妥当性、社会的重要性にかかっている。そしてまた、計画はもともと、無駄や重複をできるだけなくし、最小限の労力で最大限の効果を上げるためのものである。そしてまた、ヒト、モノ、カネに限りがあることを考えれば、公費でまかなわれる社会教育にあっては、十分に点検された体系的・有機的な計画が準備されなければならない。そうでなければ、多くの住民・学習者、そして地域社会全体にとって極めて重大な損失となる。これはまた、いわゆる「アカウントビリティ (Accountability)」= 公金支出の説明責任の問題ともなる。

施策や事業の目的、内容、方法・形態、あるいは成果の評価や活用方途を規定するもの。その適否は、施策や事業の内容の妥当性、社会的重要性にかかっている。計画はもともと、無駄や重複をできるだけなくし、最小限の労力で最大限の効果を上げるためのもの。ヒト、モノ、カネには限りがあり、公費でまかなわれる社会教育にあっては、十分に点検された体系的・有機的な計画が準備されなければならない。これは、「アカウントビリティ」= 公金支出の説明責任の問題ともなる。

(3) 事業計画の体系＝生涯学習事業計画としての全体性

一方、事業計画の策定において重要なことは、関連諸計画の体系的性、構造的性をいかに保持していくかであり、その有機的なつながりを個々の局面で、どのようにして創り出していくかである。図1は、ここでいう関連諸計画の全体構造（基本的には市町村レベルを想定）を、社会教育事業計画を中心において示したものである。

事業計画の策定において重要なことは、関連諸計画の体系的性、構造的性をいかに保持していくかであり、その有機的なつながりを個々の局面で、どのようにして創り出していくかである。

改めて、はじめにも述べたように、以上のような社会教育の計画は、現在、それらを中心として、いわゆる「生涯学習事業計画」としての全体構造を作り上げていくことが求められている。こうした計画群がすべて用意され、縦横のつながりとして、現実の取り組みがどれだけ連動しているのか、そのことが問題となるのであるが、たとえ個々の計画の主体が異なるろうとも、共通の目標あるいは枠組みを常に意識して、事にあたることが必要なのである。単なるバラバラな計画の寄せ集めではなく、図1に示されているように、「地域振興総合計画」を基本路線として、以下、各種の施策・事業が体系的に展開されていくことが求められるのである。

ちなみに、「地域振興総合計画」とは、各地方自治体が策定する行政の全分野にわたる長期的計画で、その基本方針・大綱を定めたものである。通常、自治体の「マスタープラン」と呼ばれているものである。また、「地域教育総合計画」とは、自治体における教育（行政）の全分野の基本的な目標、ならびにその目標達成に向けての取り組みの方向性を示したもので、いわば教育（行政）分野のマスタープランとでも呼ぶべきものである。近年、「生涯学習推進構想」と銘打ったものが各地で作られているが、これもそうした性格をもつ計画と考えてよいであろう。

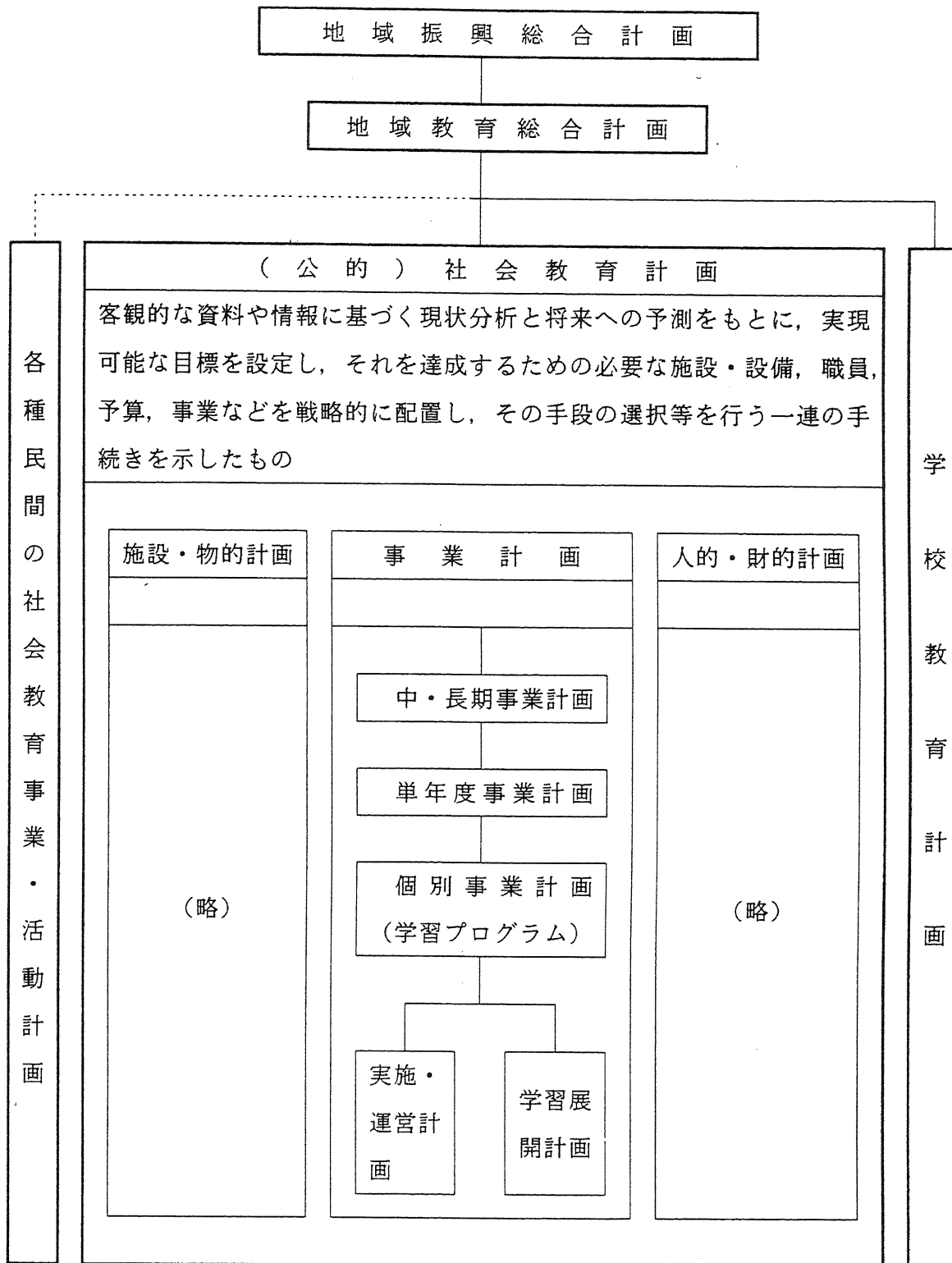


図1 社会教育計画を中心にみた諸計画の全体構造

[井上講四「生涯学習事業計画」(佐々木正治編『生涯学習概論』福村出版平成4年(1992年), 120頁)の図及びタイトルを若干修正]

(4) 「教育計画」としての独自性

ひるがえって、ここで重要となってくるのは、社会教育事業計画が、いわゆる「行政計画」ではあるが、一方で「教育計画」としての独自性を有していることである。要点は、二つある。一つは、計画策定の手続き・手順の妥当性であり、もう一つは、策定された計画の内容それ自体の妥当性である。

重要なのは、「教育計画」としての独自性への配慮である。一つは、計画策定の手続き・手順の妥当性であり、もう一つは、策定された計画の内容それ自体の妥当性である。

前者は、教育基本法第10条や昭和46年の「5・15通知」(社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」の写しの送付について)に明らかかなように、教育と(教育)行政の関係の中で、住民・学習者の学習課題をどのように把握し、「組織的な教育活動」としてどう事業化していくかという、その「適正手続き」の問題である。例えば、行政サイドで策定した教育目標や政策の趣旨が、どのように住民・学習者に示されているか、あるいはそれに基づく実施事業・活動が、どのように展開されているかということであり、原理的に重要な問題なのである。行政が、社会教育の事業を直接実施する場合は、住民・学習者の合意と参加の手立てが必要なのである。これについては、「教育委員会制度」が、そのような原理を確保すべくあるわけであり、社会教育(行政)においては、「社会教育委員の会議」等が、それらを保障する形で設けられているわけである。

住民・学習者の学習課題をどのように把握し、「組織的な教育活動」としてどう事業化していくかという、その「適正手続き」が問題となる。

後者は、まさに教育の事業や活動としての相応しい内容が、そこに盛り込まれているかである。特に、社会教育の事業や活動は、「公共性・公益性」が第一に求められることになるが、地域やそこに住む住民個々人の、生活上の諸問題を解決していくための学習の機会をどのように提供していくか、的確なる「地域診断」あるいは個々人の要求把握が求められるのである。もちろん、「教育的配慮」としてであるので、学習者の属性や発達課題に即応した目的、内容あるいは方法・手段を、駆使しなければならない。たとえ行政的には、他の部局の諸計画と同じように扱われているにしても、そこには、教育計画としての独自性があるのであり、行政関係者も、あるいは住民・学習者もそのことに留意する必要があるのである。その枠組みは、そこにおける住民・学習者と行政の共同作業によって形づくられるものとも言える。だからこそ簡単でもあり、難しくもあるのである。「社会教育は幅広い」と言われるのは、実はこのあたりにも理由があるのである。

教育の事業や活動として相応しい内容が、そこに盛り込まれているかどうか。特に、「公共性・公益性」が第一に求められるが、地域や住民個々人の、生活上の諸問題を解決していくための学習の機会をどのように提供していくか、的確なる「地域診断」あるいは個々人の要求把握が必要となる。

なお、図2及び図3は、このような社会教育事業計画の、教育計画としての独自性とその存在価値を、その理念枠組みと作業手順として示したものである。

以下、多少図2と図3の補足説明をしておくが、まず、「社会教育の位置づけと事業計画・学習プログラムの意義・必要性」というところであるが、最初に、これまでかなりの混乱を招いてきた「社会教育、生涯教育、生涯学習の関係」を整理し直し、そこから、「社

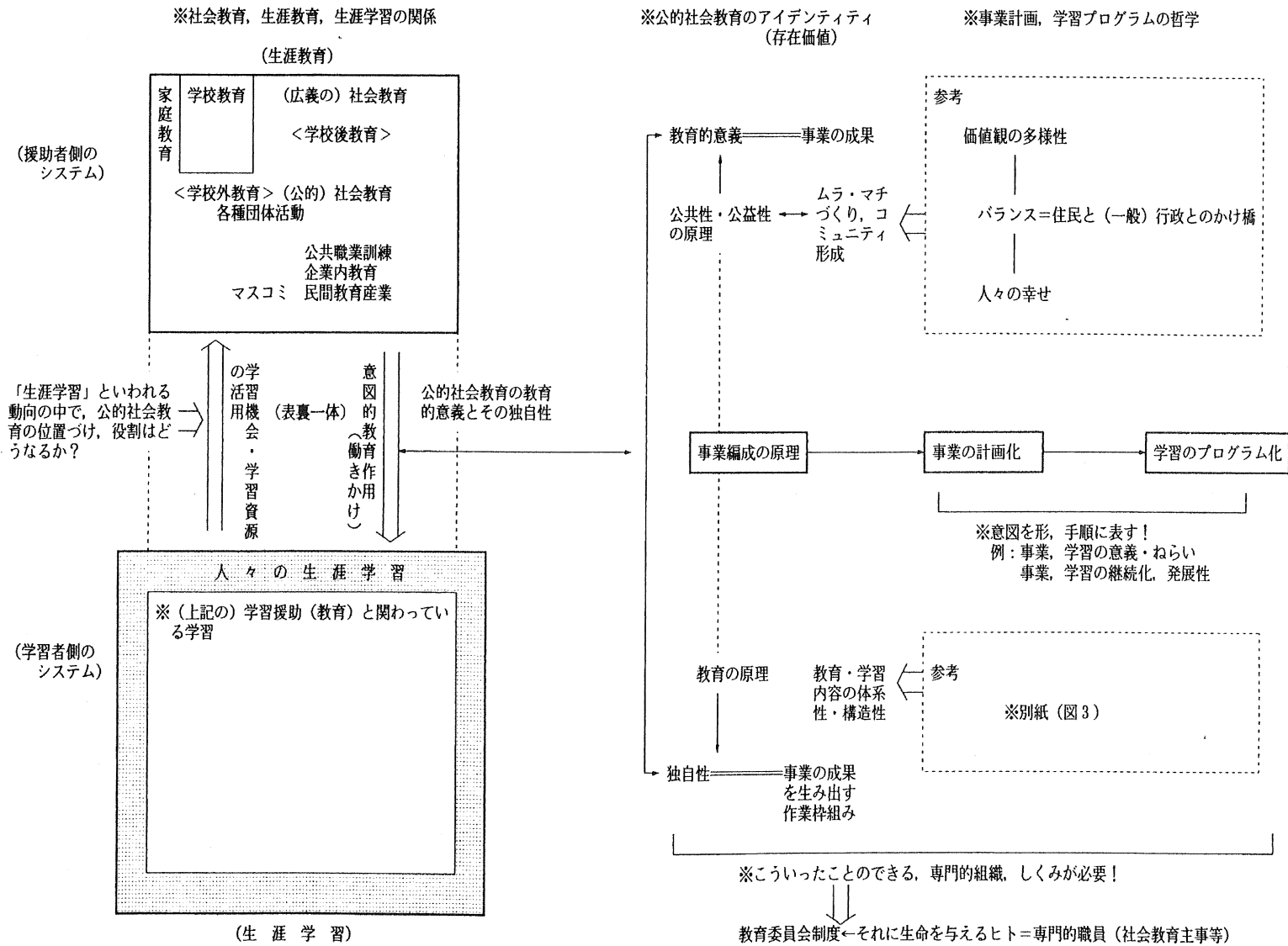


図2 公的社会教育の位置づけと事業計画・学習プログラムの意義・必要性

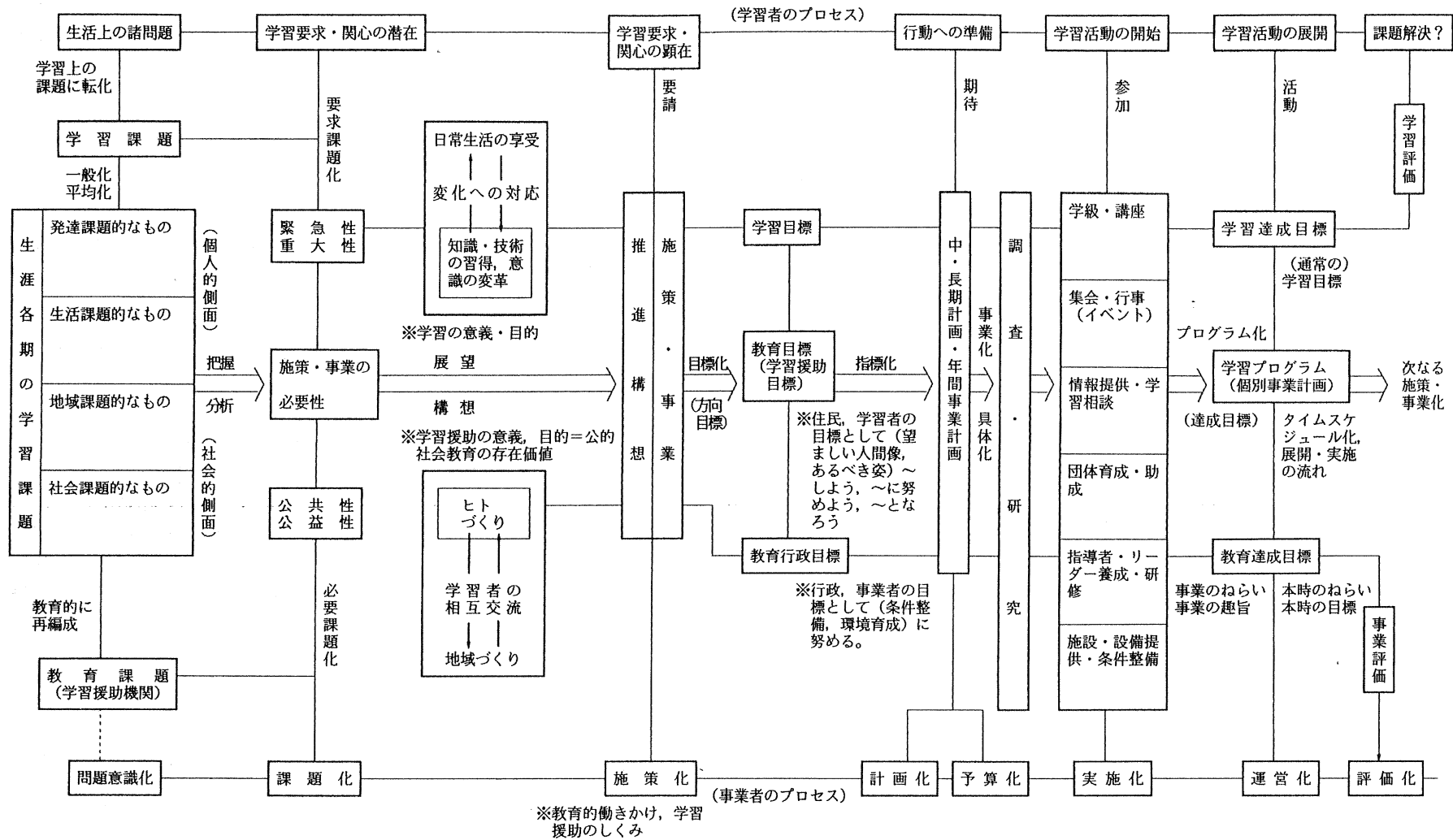


図3 生涯各期の学習課題を事業化し、プログラム化していくときの視点と手順 (社会教育における事業と学習の相関)

会教育の社会的意義とその独自性を見出す必要性」と「それを生み出す視点と手順」の理論構造を導き出してみている。具体的には、まず「社会教育、生涯教育、生涯学習の関係」では、「学習機会、学習資源の活用」（学習）と「意図的働きかけ」（教育）が表裏一体の関係を有しながら、「生涯教育」と「生涯学習」の関係を形づくっていること、その中で、「社会教育の教育的意義とその独自性」を見出す必要性があるということを示している。

次に、そうした社会教育の「教育的意義と独自性」が、「事業の成果」とその「事業成果を生み出す作業枠組み」に求められることを示している。言わば、それが、「社会教育のアイデンティティ（存在価値）」として位置づけられることを示しているわけである。前者は、「公共性・公益性の原理」がそれを表明し、「ムラ・マチづくり」あるいは「コミュニティ形成」への貢献を中身とする。後者は、「教育の原理」がそれを表明し、具体的には、図8で示す「教育・学習内容の系統性・構造的性」への配慮を中身とする。そして、最後に、これら二つの原理が、「事業編成の原理」として統合され、そこから「事業の計画化」「学習プログラム化」が展開されていくことを示しているのである。そこでは、事業や活動の「意図」を「形や手順」に表すことが重要であることを再確認している。そこに、「事業計画、学習プログラムの哲学」があるわけである。

なお、参考として、「教育ないしは教育行政の役割」（価値観の多様性と人々の幸せとの関係の中で、住民と一般行政とのかけ橋すなわちバランスをとること）と、計画の「具体的な作業枠組み」を挿入している。後者は、図3として、「生涯各期の学習課題を事業化し、プログラム化していくときの視点と手順」というタイトルで、その具体的内容を改めて提示しているわけである。次に、その図3では、上方部の左から右への流れを「学習者のプロセス」（学習）とし、一方、下方部の左から右への流れを「事業者のプロセス」（教育＝学習支援）とし、個々の事業や活動が「生涯各期の学習課題」を起点として、常に表裏一体の関係の中で展開されていることを示している。

2 事業計画の種類と内容

そこで次に、実際の事業計画の種類とその内容をみてみることにしたい。通常、それは、策定作業の時間的流れに沿った、段階としての計画の「期間」から分けられる。具体的には、次のようなものがある。

（1）中長期事業計画（複数年次計画）

まず、中長期事業計画である。これは、「複数年次計画」とも呼ばれ、当該の社会教育（行政）の課題と基本構想（理念上は、第1章の「地域振興総合計画」や「地域教育総合計画」からもたらされる）を、年次を配慮した中長期的な展望に立って総合的・体系的に分析・提示し、今後の課題達成に向けての方向性や施策の大要として示すものである。別に定まった様式はないが、年次ごとに、どのような施策・事業を展開するのか、そのステップ・スケジュール的なものが示される必要がある。昨今、こうした性格をもつ計画が、「生涯学習推進構想」あるいは「生涯学習推進計画」というような名称で策定されているようであるが、実際の守備範囲や記載内容は、まさにこの社会教育の中長期事業計画のそれと見なされるものが多いようである。

「複数年次計画」とも呼ばれ、当該の社会教育（行政）の課題と基本構想を、年次を配慮した中長期的な展望に立って総合的・体系的に分析・提示し、今後の課題達成に向けての方向性や施策の概要として示すものである。

なお、「中期計画や単年度計画の基礎となるもので、課題とされている領域や対象の将来の目標や方向、施策の基本を明らかにしたものを」を「長期計画」とし、「長期計画を具体化し、目標達成のための施策の総量と中心的事業を明らかにし、施策・事業の組織化、体系化を行ったもの」を「中期計画」とし、両者を区分して策定する場合もある。この場合、一般に、計画の期間は前者が5～10年、後者が3～5年くらいとされている。

「長期計画」と「中期計画」として、両者を区分して策定する場合もある。

図4は、そうした計画を作る場合に必要な、当該市町村の現状と課題をまとめたものである。ただし、直接的には、次の年間事業計画へつなぐ情報・資料としての役割を果たすものである。（主事講習における「演習用様式」でもある。）

（2）年間事業計画（単年度事業計画）

次に、年間事業計画である。これは、「単年度事業計画」とも呼ばれるものであるが、先の「中長期事業計画」に基づいて、ある年度の各々の事業名、趣旨、実施主体、内容・方法（概要）、参加対象・定員、実施期間・回数、実施場所、予算・経費等を示したものである。当該年度のすべての施策・事業は、この計画に沿って実施されることになる。

「単年度事業計画」とも呼ばれ、先の「中長期事業計画」に基づいて、ある年度の各々の事業名、趣旨、実施主体、内容・方法（概要）、参加対象・定員、実施期間・回数、実施場所、予算・経費等を示したものである。

ちなみに、この計画では、個々の具体的な事業（学級・講座、集会・行事、情報提供・学習相談、リーダー養成・研修、団体育成・助成等）の全てが網羅されることになるので、量的な問題や実際の職務分掌等の関係から、対象別あるいは学習領域・内容別等に分けて策定される場合が多い。また、当然策定主体も異なってくる。具体例を挙げれば、以下のようである。

対象別計画：青少年教育計画、女性教育計画、高齢者教育計画

学習領域・内容別計画：芸術・文化振興計画、スポーツ振興計画、男女共同参画学習計画

学習方法・形態別計画：放送利用学習計画、視聴覚教育、e-ラーニング学習計画

学習施設別計画：公民館事業計画、図書館サービス計画

その他：学社連携・融合事業計画

なお、図5は、その対象別年間事業計画の一例である。

（3）個別事業計画（学習プログラム）

次が、「個別事業計画（学習プログラム）」である。ここにおいては、当該事業の具体的な内容や方法・形態が順を追って示され（いわゆる「コマ」別に）、それがどのような形で始まり、どのような形で終わるのが示されているものである。これは、前記の年間事業計画（単年度事業計画）の中の、各々個別の事業の具体的な実施内容を、タイム・スケジュール的に表したものである。通常は、一定の参加者あるいは一定のテーマで、一定の期

1. Y市の女性教育の現状と課題

(1) Y市の概要（地域条件、学習者の生活状況）

- Y市は、K県のほぼ中央に位置し、恵まれた交通網と首都近郊という立地条件によって、急速に都市化が進み、人口も約18万2千人に増加、県内の中堅都市として発展している。
- Y市には、小学校20、中学校9、保育園7、文化会館（公民館）5、図書館1（分館4）、体育施設（プール含）14、等施設も充実しており、社会教育活動も活発である。
- Y市の勤労女性は、女性全体の約38%を占め、その就労者は、第3次産業に就労する比率が高くなっている。
- 女性の趣味やスポーツ、学習、地域活動など団体、グループ等への参加も30歳代から40歳代を中心に活発である。

(2) 学習者の学習要求・学習必要

- 学習意識、学習要求
 - ・かなり強いが、趣味・教育的なもの、あるいはスポーツ活動に対する要求に偏っている。（〇〇年「市民意識調査」より）
- 要求課題と必要課題
 - *生活課題、健康課題（個人的側面）
 - ・子育て、子どもの教育
 - ・子育て後の生きがい
 - ・老後のための生活設計
 - *社会的課題、地域課題（社会的側面）
 - ・新・旧住民のニーズ、意識の相違
 - ・新しいコミュニティづくり

(3) 女性教育の現状と課題

学 習 課 題 ・ 目 標		現 行 の 施 策 ・ 事 業		社会教育行政・公民館事業における現状の問題点・課題	問題解決のための方向性ないし必要な施策
領域区分	学習課題・目標（例）	社会教育行政	その他（関連行政、民間事業等）		
女 性	家庭生活に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ・育児不安を解消し、子どもをすこやかに育てるための知識の習得に努める。 ・家庭における家族の協力分担や相互理解に努める。 ・健康な家庭の形成者として自覚をもって望ましい家族の人間関係をつくり、健康な家庭教育機能の確立に努める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・家庭教育学級（文化会館、7学級） ・家庭教育相談指導（文化会館、週1回） 	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者行政（商工課） ・女性の地位向上運動（企画課） ・民間ボランティアの活動（母子保健推進員） 	<ul style="list-style-type: none"> ・指導者の不足 ・参加者の固定化 ・子育てと女性の社会参加の両立が不十分である。 ・他地域との交流が薄い。 ・地域行事への参加が少ない。 ・ボランティア活動への積極的な参加が少ない。 ・女性団体の連携がしっくりしていない。 ・諸外国の生活の特徴を理解したり、交流したりする学習が少ない。 ・参加者のかたよりがある。 ・地域への還元力が薄い。
	地域生活に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ・社会参加のために必要な知識・技能を身につけ、市民・職業人としての資質の向上に努める。 ・地域活動へ積極的に参加する実践的態度を養う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・女性リーダー研修会（文化会館、5学級） ・PTA指導者講座（教育委員会、1回） ・女性団体育成事業（文化会館、5回） ・女性ボランティア育成講座（文化会館、5学級） 	<ul style="list-style-type: none"> ・婦人会（ハンドボール大会） ・生活協同組合の活動（消費者問題研究活動） 	
	社会生活に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ・女性としての自立と積極的な社会参加に努める。 ・国際化社会に向かい、国際理解を深め、国際的視野と感覚を養う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・女性学級（文化会館、5回） ・働く女性の講座（文化会館、5学級） ・女性ボランティア育成講座（文化会館、5講座） 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間ボランティアの活動（ボランティア・スクール） ・生活協同組合の活動（生活改善活動） 	
	趣味・健康に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ・芸術、文化、スポーツに親しみ、豊かな心の育成と健康の増進に努める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・教育講座（文化会館、10講座） ・陶芸・料理教室他（文化会館、20教室） ・ジャズダンス、エアロビクス教室（文化会館、10教室） 	<ul style="list-style-type: none"> ・保健所（健康啓発相談事業） ・レクリエーション活動（ゲーム、球技大会、オリエンテーリング） 	

図4 該当市町村の現状と課題例

Y市女性教育年間事業計画

- (1) Y市の社会教育目標
- 地域における住民活動を通して、豊かで明るい社会をつくる。
 - 生涯各期に応じた様々な学習活動を通して、個々の資質・能力を伸ばす主体性のある人間性の確立をめざす。
 - めざましく進展する情報化社会において、広く社会に目を向け、開かれた国際感覚を高める。
- (2) Y市の女性教育目標
- 合理的な家庭生活の充実に努める。
 - 地域づくりに積極的に参加するとともに、ボランティア意識の高揚を図る。
 - 現代社会に適応できる国際感覚を養うとともに、文化的教養を高める。

(3) Y市の社会教育行政目標

- 社会教育施設の整備とその活動の一層の充実をはかり、生涯学習の確立をめざす。
- 多様な文化活動を促進するとともに、人間性豊かな個性ある文化環境づくりをすすめる。

(4) Y市の女性教育行政目標

- 女性自らが、企画・運営できる民間女性教育指導者の研修及び確保を図る。
- 女性教育活動の拠点の場の整備を図るとともに、各施設の連携を図る。
- 女性教育事業の実施及び奨励・援助を図るとともに、情報資料の提供を行う。
- 女性教育関係団体の指導・援助

(5) Y市女性教育年間事業計画

区分	事業名	事業の趣旨	内容・方法(概要)	参加対象・定員	実施期間・回数	実施場所	予算(総額)	備考・その他
学級・講座	家庭教育学級	・家庭における女性の役割の認識と望ましい家庭づくりを援助する。	・対象毎に「乳幼児」「児童」「セミナー(中学生中心)」の3コースを設置(講義・意見交換・実習)	・対象別の児童を持つ母親 40名	4月～3月 5講座×10回 3コース	文化会館	@15万×5講座×3コース= 225万	
	女性学級	・女性をとりまく諸問題を主体的に解決していく能力を養う。	・自立と社会参加について(講義・意見交換・見学・実習)	女性 40名	4月～12月 3学級×10回	文化会館	@1万×10回×3学級 30万	
	趣味・教養講座	・生活にうらおいを与え、豊かで知性のある女性のあり方を取りあげ、参加者相互の交流により仲間づくりを進める。	・教養、健康、スポーツ等に関する内容の習得(講義・実習)	女性 40名	4月～3月 10講座	文化会館	@5,000円×8回×10講座 40万	
研修・講習会	女性リーダー研修会	・地域リーダーの養成により、女性団体の資質向上をはかる。	・各種活動に関するリーダーとしての基礎的知識及び技能の習得(講義・意見交換・実習)	各種団体役員 40名	7月 1回	文化会館	5万	
	女性ボランティア育成講座	・女性ボランティアに対する理解を深め、ボランティア活動の推進をはかる。	・ボランティア活動に関する基礎的知識及び技能の習得(講義・意見交換・実習)	女性 40名	9月～12月 5回	文化会館 福祉施設	@1万×5回 5万	
集会・行事	女性のつどい	・新しい男女共同社会の実現をめざす。	・3人のパネラーによるパネルディスカッション・討論会	一般(男・女) 100名	5月 1回	中央文化会館(ホール)	@5万×3人= 資料代 需用費 15万 1万 5万	
他との連携	地域女性団体連絡協議会	・女性各種団体の連絡・調整及び交流をはかる。	・団体相互の交流と情報交換を進める上で宿泊研修等を実施(講義・意見交換・レクリエーション)	各種団体役員 40名	8月～3月 (月1回) 10回	文化会館	@1万×10回= 10万	
学習情報の提供	女性団体連絡紙の発行	・女性団体の活発化と相互の情報提供	・女性相互の情報提供のための「婦人だより」を発表		年4回		10万	

出典：井上講四「公民館事業の企画と展開」(西ヶ谷悟編『公民館事業のすすめ方』全日本社会教育連合会 1988、52～53頁)

図5 対象別年間事業計画

Y市女性教育個別事業計画（学習プログラム）

- (1) 事業名 女性教育（ミセスセミナー）
- (2) 開設の趣旨 女性をとりまく諸問題を主体的に解決できる能力の養成をはかる。
- (3) 実施主体 Y市中央文化会館
- (4) 参加対象及び定員 女性40名
- (5) 学習期間・時間帯 4月～2月 午前10時～12時
- (6) 学習時間 23時間

- (7) 学習場所 中央文化会館、その他
- (8) 予算（総額） 10万円
- (9) 学習目標
 - ・時代に適応できる国際感覚を養うとともに、社会的視野を広げていく。
 - ・積極的な学習活動を通じて、女性問題に対する意識を高め、今後の女性の生き方を学ぶ。

(10) 学習プログラム表

回	期日	学習主題	本時の目標	学習（活動）内容	学習方法	講師・指導者	時間数	教材・教具	経費	備考・留意点
1	4月	オリエンテーション “ミセスのライフステージ” ってナーニ？	講座の趣旨の理解と親睦交流	自己紹介 フィルム・フォーラム	話し合い 講義	文化会館職員	2	16ミリ映画		
2	5月	キッチンエコロジーのすすめ	台所を視点にしたゴミの問題、洗剤の問題などに対する認識を高める。	生ゴミのゆくえや洗剤の科学から、現在の環境問題にアプローチする。	講義	消費生活コンサルタント	2	スライド 16ミリ映画	謝金2万	
3	6月	台所から学ぶ国際情勢	台所の食料品を通して、国際感覚を養う。	牛肉などの輸入品の現状認識	講義質疑	大学教授	2	資料	謝金2万	
4	7月	ソーシャルリサーチ（Ⅰ）	市内の施設に対する認識と理解を深め、身近な生活を振り返る。	Y市の行政施設見学	見学学習 討議		3	市施設パンフ		市広報 バス使用
5	9月	“サーベイランス事業” って知ってる!!	最近、社会問題となっているAIDSの知識と理解を深める。	AIDS（エイズ）の知識と健康な家庭生活	講義	保健所職員	2	パンフレット スライド	謝金1万	
6	10月	ソーシャルリサーチ（Ⅱ）	女性にとって関心の薄い社会的な問題に対する視野を高める。	国会議事堂見学	見学学習 討議		4	資料		現地集合 案内パンフレットを渡す
7	11月	ボランティア活動のすすめ	ボランティアの概念を理解し、その心構えを身につける。	ボランティアの必要性と意義	講義実技	福祉施設職員	2	資料	謝金1万	
8	12月	“おかあさんステキね” って言われたい	ミセスにふさわしい“オシャレ”のあり方を学ぶ。	ファッション感覚を身につける。	講義	ファッションコーディネーター	2	資料	謝金1万	
9	1月	ステキなミセスの ライフトーク	素敵なミセスの生き方を聞くことで自己の生き方を見つめる。	現代社会に生きる女性の役割と方向性をさぐる。	講演会	テレビキャスター	2	OHP	謝金2万	
10	2月	セミナー振り返って ～まとめ～	人生80年代時代におけるミセスの素敵なライフスタイルのあり方を学ぶ。	ミセスのライフスタイル・フィルム・フォーラム	話し合い	文化会館職員	2	16ミリ映画		感想文 編集員選考

出典：井上講四「公民館事業の企画と展開」（西ヶ谷悟編『公民館事業のすすめ方』全日本社会教育連合会 1988、54～55頁）

図6 個別事業計画（学習プログラム）例

間継続的に実施される、いわゆる「集合学習」方式の事業である「学級・講座」のアクション・プログラム（行動計画）として作成されるものを指す。社会教育の分野では、一般に、このような計画を「学習プログラム」と呼んでいる。

年間事業計画の中の、各々個別の事業の具体的な実施内容を、タイム・スケジュール的に表したもの。当該事業の具体的な内容や方法・形態が順を追って示され（いわゆる「コマ」別に）、それがどのような形で始まり、どのような形で終わるのが示されている。

大枠は、既に年間事業計画（単年度事業計画）に示されているわけであるが（この段階で多少の変更や修正も有り得るし、むしろそうでないと、臨機応変に事態に対処できないという側面もある）、改めて当該の学習のテーマとして何を選び、それをどういう内容配列、で進めていくか（→「学習の課題性と方向性」）、あるいは多くの選択肢・必要性の中から、限られた時間及び学習資源（予算、講師、施設・設備等）の中で、どのようにプログラミングしていくか（→「学習の有限性と実現可能性」）が問われることになる。各担当者の、最大の腕の見せ所でもある。

なお、図6は、この個別事業計画（学習プログラム）の一例である。

（4）実施運営計画（事業展開計画）と学習展開計画

最後が、「実施運営計画（事業展開計画）」及び「学習展開計画」である。これらは、通常、公式的に示されるものではないが、個別の施策や事業を展開する場合、担当者あるいは学習参加者が手許に作成しておくといよいものである。

①実施運営計画（事業展開計画）

これは、前記の個別事業計画（学習プログラム）を実際に実施・運営していくために、スタッフの役割分担、その日の学習活動を実現させるための諸条件の確認、教材・教具等の準備、あるいはそのための段取りを示すものである。これは、いわば「事業者側のための準備計画」と言えるが、実際にはなかなか作成する時間的余裕もなく、担当者や関係スタッフの、そのつどの対応に任せられている場合が多いようである。

個別事業計画（学習プログラム）を実際に実施・運営していくために、スタッフの役割分担、その日の学習活動を実現させるための諸条件の確認、教材・教具等の準備、あるいはそのための段取りを示すものである。

②学習展開計画

これは、その日時（コマ）に、学習者がどのような学習活動を行うのか（具体的な達成目標あるいは学習内容・方法等）、あるいは講師・助言者や担当者等が、どのような場面で、どのように行動するのかを示すものである。社会教育では、学校教育と違って綿密な「展開案」は、一般には不要と考えられるが、その日時（コマ）のねらいや達成目標が何であり、いかに学習者が、あるいは企画した側が、それを達成するかという「評価」の観点からも、相応の配慮をしていくことは必要である。ただし、そうしたことについて、担当者が独りで、一方的に処理するのではなく、講師・助言者あるいは学習者自身の意見や要望等を逐一取り入れながら、作成する必要があることは言うまでもない。

その日時（コマ）に、学習者がどのような学習活動を行うのか（具体的な達成目標あるいは学習内容・方法等）、あるいは講師・助言者や担当者等が、どのような場面で、どのように行動するのかを示すものである。

3 事業計画を策定する場合の基本的な考え方（年間事業計画を中心として）

（1）学習援助（教育）の構造

最後に、以上述べてきたこと等を踏まえて、実際に事業計画を策定する場合の基本的な考え方を、「年間事業計画」を中心として整理しておくことにしたい。

第一に、（年間）事業計画を考える場合、まずは社会教育行政としての学習援助（教育）の構造を理解しておく必要があるということである。端的に、そこには、狭義の学習援助（教育）と広義の学習援助（教育）とがあり、こうした広狭両義の捉え方の中で、どのような性格、必要性の計画を策定するのか、そこにおける自らの学習援助の意味を自覚する必要があるわけである。ちなみに、学習と教育（学習援助）とは異なる。したがって、また、学習課題と教育（学習援助）課題も異なる。すなわち、そこには、「学習の論理」と「教育・事業の論理」の双方があるのである。図7は、その学習援助（教育）の構造を図式化したものである。

まずは社会教育行政としての学習援助（教育）の構造を理解しておく必要がある。端的に、そこには、狭義の学習援助（教育）と広義の学習援助（教育）とがあり、こうした広狭両義の捉え方の中で、どのような性格、必要性の計画を策定するのか、そこにおける自らの学習援助の意味を自覚する必要がある。

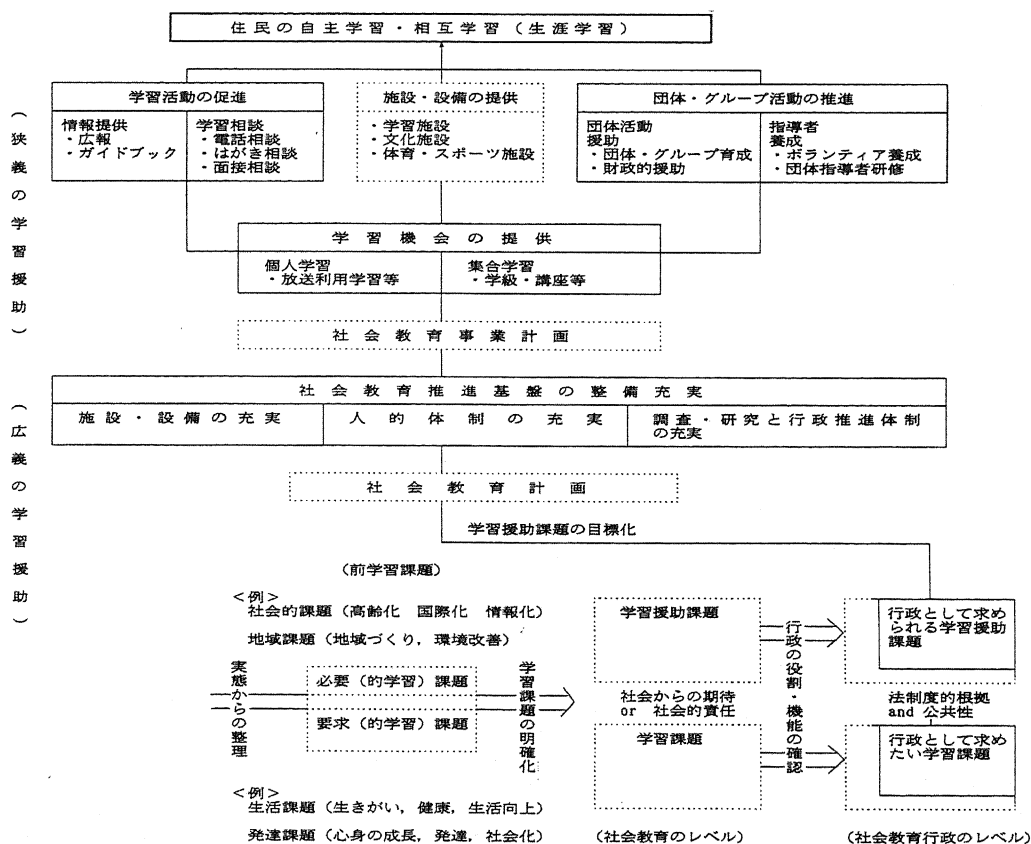


図7 社会教育行政における学習援助の構造

要素	性 格	背 景	関 連 事 項
教育・学習内容の 必要性・緊急性	生活上の諸問題の解決のための、人間の行動様式並びに意識・態度の変容に対する啓発・動機づけに関するもの	生活上の変化 生活課題 地域・社会課題	学習の目的・テーマ・ねらい必要課題と要求課題
教育・学習内容の 適時性・受容性	内容の選定・構造に関するもので、学習者の成長・発達のリディネスreadiness（準備態）に対応するもの	発達段階 ライフステージ・サイクル	生涯各期の発達課題
教育・学習内容の 適切性・焦点性	内容の選定・構造に関するもので、学習者の諸特性に対応するもの	学習者の特性 生活・学習経験	学習の質・水準 学習の群度 方法・形態 内容の程度
教育・学習内容の 順次性・体系性	内容の選定・構造に関するもので、教材としての芸術・文化・科学あるいは生活様式の構造体系に対応するもの	知識・技術・情報の体系	学習内容の深化・高度化 具体から抽象へ 部分から全体へ
教育・学習内容の 発展性・継続性	学習の継続・発展や成果の活用に関わるもので、学習活動のプロセスを導くもの	終了後の方向づけ 学習活動のつなぎ	学習成果 到達・達成目標 学習機会・情報のネットワーク

図8 教育内容（学習内容）の系統性・構造化を形づくる要素

いずれにしても、ここでの問題は、同図に示すように、住民・学習者の学習要求や学習必要をどのような形で把握・整理し（学習課題化）、それらをどのように受け止めて、施策化あるいは事業化（学習援助課題化）していくのかである。特に、そこから導かれる事業のねらい、目的をどうするのかと

住民・学習者の学習要求や学習必要をどのような形で把握・整理し（学習課題化）、それらをどのように受け止め、施策化あるいは事業化（学習援助課題化）していくのか。特に、そこから導かれる事業のねらい、目的をどうするのかということが重要となる。

ということが重要となるであろう。具体的には、図8に示すような、教育・学習内容の「必要性・緊急性」「適時性・受容性」「適切性・焦点性」「順次性・体系性」「発展性・継続性」、さらにはまた事業や活動の「公共性・公益性」「地域性」「実現可能性」等を、どのように具体化するかである。

要は、これらの要素をいかに検討・吟味し、その事業計画の体系とそれを実現させるプロセスの中に、いかに織り込んでいくかである。これが、「事業の構造化・体系化」ということにもなるのである。そこでは、何よりもまず、先に触れた担当者の「地域診断能力」とそのための「教育処方の方途」が問われることは言うまでもない。ちなみに、前に掲げた図2と図3は、それらの手順と構造を示したものでもあるわけである。

担当者の「地域診断能力」とそのための「教育処方の方途」が問われる。

(2) 事業計画策定の基本構図

ところで、この場合の学習援助（教育）の背景には、その（教育行政としての）課題意識と法制度的根拠がある。これが、事業計画策定の基本構図となる。図示すると、以下のようである。

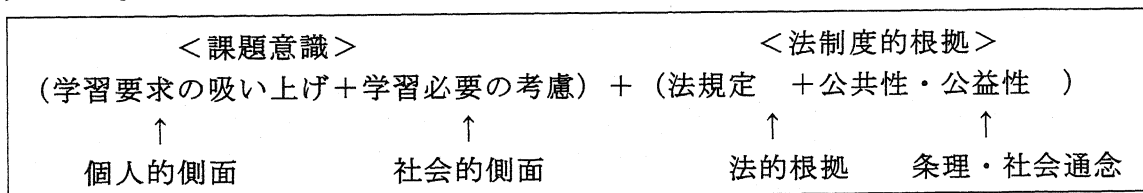


図9 事業計画策定の基本構図（学習援助の課題意識と法制度的根拠）

最早繰り返しになるが、社会教育事業計画は、このような構図の下、各々の事業の水路づけ、地域における学習環境の醸成、条件整備のヴィジョンづくりに役立つものでなければならない。そしてまた、それは、事業や活動における目的、内容、方法の系統性の確保及びそれらの意義・ねらいの客観的把握につながり、それらが、事業の成果の見通しや道筋の確認につながるものでなければならない。そこから、学習援助（教育）の目標化、すなわちその課題達成のための目標化も、生まれてくるのである。

したがって、そこでは、常に、「誰のために、何のために？」という、事業のねらい、目標の焦点化が求められるのである。しかもそれは、「対象とねらい、目標の関係」の妥当性（→「学習内容、方法の妥当性」）につながるものでなければならず、対象の明確化・焦点化（→「学習＜事業＞のねらい、目標の明確化・焦点化」）にもつながるものでなければならないのである。

類 型 要 素	学 習 プ ロ グ ラ ム の 類 型			
	問題解決型 (開発型)	知識・技術伝授型 (制度型)	情報提供型 (情報型)	交流学習型 (交流型)
第一義的な目的	個人、集団あるいは地域社会の諸問題の発見と解決	個々人の基礎的な技術・技術、知識、能力の向上及び改善	情報の交流	学習者の各々のニーズ、動機に基づいた学習の交流及びその後の発展への目配り
課題の源泉	基本的には、顧客（学習者）の要求ないしは問題の側から提供される。	基本的には、訓練ないしは知識の領域及び教師から提供される。	基本的には、研究成果、新しい法律ないしは規程についての、新しい有用な情報から得られる。	基本的には、学習者の要求ないしは問題の側から提供される。
知識の活用法	知識ないし学習内容は、問題解決のための目的に活用される。つまり、目的のための手段である。	学習内容ないしは知識の理解が中心となる。プログラムは、その目的をいかに達成するかに集約される。	内容は、顧客の即座の（直接的な）利用に移される。	知識なり情報は、学習後の学習者の個別活動（個人学習ないし集合学習）に継承、発展させられる。
学習者の関わり	問題ないし要求あるいはプログラムの範囲及び性格の判定に関わる。	学習者の諸経験を満たすことに関わる（学習の実行）。	基本的には、情報の受容器として関わる。	学習活動への知識・情報の持ち帰り及び学習成果の媒体として関わる。
企画・立案者の役割	要求の発見から評価の過程まで、全ての教育の過程を準備する。その他の役割として、学習活動の促進、正当化及び諸結果の伝達が含まれる。	教授過程に知識を組み込む。	情報についての質問、要望等への回答を準備する。	いかに多くの人の知識・情報、あるいは地域の教育・学習資源を学習の場に引き寄せるか、及び個々の学習成果を個人のその後の学習活動につなげていくか、その辺りの条件整備と情報、機関、人的ネットワークへの水先案内人となる。
成果（評価）の基準	成果（評価）は、問題解決の質及び個人、集団ないし地域社会が、どの程度問題解決のための技術を開発したかによって決定される。	成果（評価）は、顧客（学習者）が、どの程度うまく内容ないしは望ましい能力を身につけたかによって決定される。	成果（評価）は、情報が届けられた人々の数、及びどの程度の量の情報が提供されたかによって決定される。	成果（評価）は、どのような人々が集まり、どのような知識や情報が持ち寄られ、その後の個別の学習活動（これは、あくまでも企画・立案者から見た場合）につながったかによって決定される。

注) この表は、Boyle, P. G., Planning Better Programs, McGraw-Hill, 1981より井上講四が訳出（その後加筆・訂正）したものである。

図 10 学習プログラムの類型とその特徴

図10は、そのようなことを、体系的・合理的に行うための指針としての「学習プログラムの類型」を示したものである。どのような事業や活動（学習プログラム）を企画するの

か、そのためには、そこでは、どのような前提（要素）をクリアしておかなければならないのか、そのことが問われるのである。ただし、同図に掲げたものはあくまでも参考であり、一つの雛形を示したものに過ぎない。

ちなみに、そこから、具体的な、その事業や活動の成果の見通しが見えてくるのであり、その事業の成果の見通しから評価の観点も生まれてくるのである。その意味でも、このような、自らの評価（学習援助者としての評価）の視点とその指標化のための努力が必要なのである。そこでは、特に、学習者の発達上の変化、役割・状態の変化、その社会・集団全体の変化等も評価の観点として取り入れられる必要がある。それがまた、次の事業や活動の出発点ともなるからである。

加えて、近年では、学習者の学習要求の多様化、高度化への対応＝教育・学習資源の有効活用（→「有効性と選択性」）は必至なのであり、担当者のさらなる斬新なアイデアと取り組みの工夫が求められるところである。また、そこでは、画一的な学習者は想定できないのであり（年齢、世代、性、学習・生活歴、居住地域・環境等）、さらには、個々の住民・学習者の生活意識（実利志向か非実利志向か等）も重要な要素となる。そのためには、改めて住民・学習者との日常的な接触が必要なのであり、また、すべてを一人（一ヶ所、一機関）で実施することは不可能であり、これからは、こうした、個別の学習活動をつなぐという視点が重要となってくるのである。そこからまた、一方で、学習情報収集・提供、学習相談が重視されるのである。

このような意識や取り組みの視点が、他ならぬ生涯学習施策の視点なのであり、そこに生涯学習（援助）体系における位置づけを常に意識する必要があるのである（→生涯学習体系化の中での社会教育事業計画）。ただし、教育（学習援助）過程は生身の人間が創出するものである（→「対話的、共感的関係の存続」）。ここに、意図的な教育（学習支援）作用としての、社会教育としての存在価値が成り立つのである。すなわち、社会教育の概念には、人々の学習意欲や学習活動と、それらを教育的に高めようとする作用との相互関係が内在することを、決して忘れてはならないのである。

（3）社会教育の存在意義とそれを顕現させるプロセス

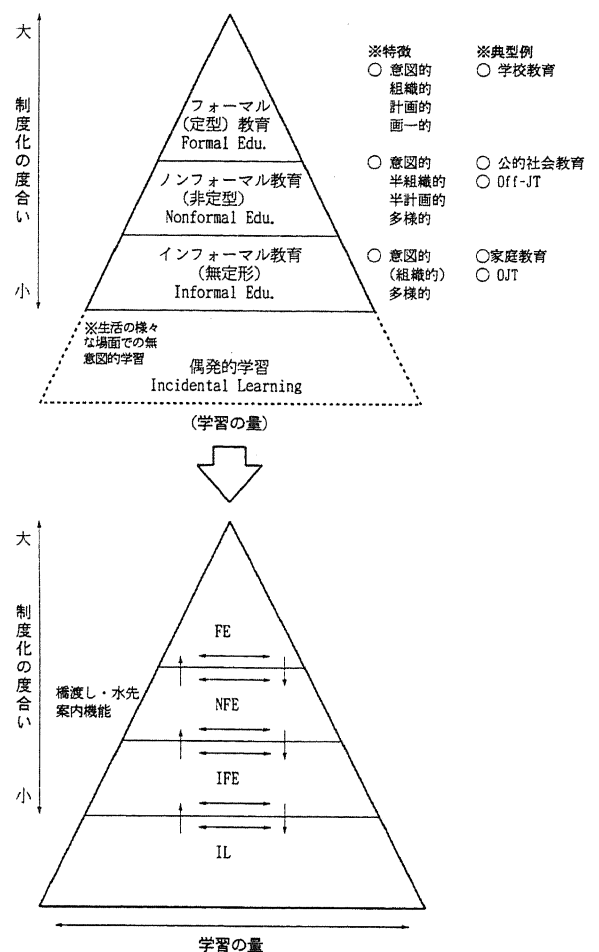
かくして、問題は、近年の「生涯学習体系化の中での社会教育事業計画のあり方」についてということになる。とは言っても、従来の社会教育事業計画の中身や位置づけが本質的に変わるわけではない。ただし、現実には、社会教育の計画そのものがなかったり、あったとしても長期的、総合的なものはなく、相互の関連性に乏しい、その場しのぎの対応に終始していたりするところも多々あるようである。

そうした中で、「生涯学習体系への移行」あるいは「生涯学習社会の実現」を、客観的状況を踏まえ、真に実のあるものとしていくためには、従来の計画（群）について、その内容あるいは視点等を、変更あるいは付加していくことが重要なのである。例えば、学社連携・融合の促進、当該地域の全学習施設のネットワーク化、情報ネットワークの確立等、さらなる充実・改善を加える要素は多々あるであろう。

社会教育は、これまで、住民・学習者が「集い、学び、結ぶ」ということをその基調としてきた（特に、公民館の「三階建論」）。都市化された生活、物質中心の生活、その中に再び「結ぶ」（ネットワークング）という社会的要請が高まっていることは、他言をまたな

い事実である。単なる技術的、ハード面的なつながりだけでなく、そこにヒトとヒトとのつながり、つまり「ヒューマンネットワーク」が求められる。そのためには、学習環境の整備、学習機会あるいは学習情報の提供、そうした施策・事業の中核に、「ヒトとヒトとの出会い」を創出する仕掛け、場を適宜盛り込むこと等が求められる。それこそが、社会教育としての真髄なのである。その意味でも、改めて社会教育のアイデンティティ（存在価値）を、事業計画・学習プログラムづくりの視点と手順に取り込む必要があるのである。

以上、このようにして、社会教育事業計画の全体像が示されるのであるが、そこにおける社会教育の存在意義は、もちろん、その具体的な中身によって決定される。先に述べたような「生涯学習ネットワークの実現」をはかるためにも、きちんとした対応の施策が必要とされるということである。現在、それについては、生涯学習施策における「教育論」と「まちづくり論」の吟味と再構築が焦眉の課題と思われるが、そのために必要なことは、社会教育の位置づけとそれを実現する手立てであり、その鍵を握るのが、教育（形態）の三層構造の再編である。いかに、そうした教育の全体像を具現化できるかである。図 11 は、その具体的な方向性を示したものである。



※(ヨコ)の矢印 一定の目標度をもつ、可変的で柔軟な関係構造=ネットワーク
 (タテ)の矢印 一連の学習行動をつなげる時間的な関係構造=アーティキュレーション

図 11 制度化の度合いからみた教育の三層構造とそこにおける統合のフレームワークづくりの視点

【参考文献】

- 岡本包治 他編著『社会教育の計画とプログラム』 全日本社会教育連合会、昭和 62 年 (1987 年)
- 岡本包治 他著『学習プログラムの技法』 実務教育出版、昭和 63 年 (1988 年)
- 西ヶ谷悟 編『公民館事業のすすめ方』 全日本社会教育連合会、昭和 63 年 (1988 年)
- 湯上二郎 他編著『現代公民館全書』 東京書籍、平成元年 (1989 年)
- 池田秀男 編『社会教育学』(教職科学講座第 6 巻) 福村出版、平成 2 年 (1990 年)
- 佐々木正治 編著『生涯学習概論』 福村出版、平成 4 年 (1992 年)
- 田代直人 編著『社会教育の理論と実践』 樹村房、平成 6 年 (1994 年)
- 井上講四 『生涯学習体系構築のヴィジョン—見えているか? 生涯学習行政の方向性—』 学文社、平成 10 年 (1998 年)
- 井上講四 『教育の複合的復権—「教え育てること」を忌避した社会?!—』 学文社、平成 13 年 (2001 年)

(井上 講四)

第2節 学習プログラム編成の視点

1 学習プログラムの概念規定

(1) 学習プログラムとは何か

「学習プログラム」とは何か、ここではその基本的な概念を明確にしよう。なぜなら、学習プログラムという用語は広く活用されながら、実践に携わる関係者の間ですら一定のコンセンサスがなないことが、以前より指摘されてきたためである（菊池1989年、井上1988年、古野・山本1982年）⁽¹⁾。同様に、これまでのいくつかの理論的研究を見ても、学習プログラムは広狭二義に定義されており、その概念規定に確定的なものが存在しない。

例えば、狭義にはそれを「学習者が学習を進めていくための予定・計画を、ある様式の中に納めて一覧化したスケジュール表」とする解釈がある。他方、広義には学習プログラムを「学習ニーズの把握から、学習目標の設定、学習内容の編成と学習方法の選択、学習活動の実施計画及び学習成果や学習過程の評価に至るまでの全過程が計画の対象」⁽²⁾と捉えたり、さらには「学習プログラムは学習プランとしての計画とか設計といった大まかなものでなく、『企画・立案』『実施・展開』『整理・評価』の全過程を含めた概念」⁽³⁾とする定義もある。そうした理論的研究における学習プログラムの概念規定の多義性が、実践における学習プログラムの理解に混乱をきたす一因であったかも知れない。

そこで本節は、上記のような理論と実践における学習プログラムの理解を踏まえた上で、学習プログラムを広義にとらえ、それを「学習機会提供事業における個別事業計画」と定義する。具体的には、学習プログラムを学習活動のアイディアを発想することから、学習目標の設定、学習内容・学習方法の選択などの学習活動計画、学習援助・学習評価及び学習継続の手だてに関する計画など、相互に関連する複数の構成要素を含む計画の有機的な統一体と捉えることを意味している。さらに本節では、学習プログラムを1つのオープン・システムと見なす視点を提案したい。

学習プログラムをオープン・システムと捉える意味は、後述することにして。

(2) 学習プログラム編成とは何か

ここでは学習プログラム編成という用語を用いる場合、それを「複数の構成要素からなる有機的統一体としての学習プログラムをまとめる作業」と捉える。学習プログラムと、それをまとめる作業としての学習プログラム編成を分けて考えるのは、我々はまず、学習プログラムの本質や特性を理解することが重要であり、その理解を基盤として、必要かつ実施可能な作業としての学習プログラム編成を検討することができるためである。

二つの概念の区別は、そうした考えに基づく学習プログラム編成を検討する際の基礎、あるいは前提として不可欠と考えられる。

学習プログラム編成は、それをモデル図で示せば図1のように5段階の過程の中で実施される作業と捉えることも可能である。図1は、学習プログラム編成が学習プログラムの準備活動・目標設定・学習活動計画の段階ばかりでなく、その展開や評価の段階でも実施

されることを意味している。

例えば、当初の計画で決定した講師が急に参加できなかつたり、学習場所や教材が活用できない事態が生じるとする。優れた学習プログラム編成が実施されるならば、たとえ展開途中のそうした不測の事態にも適切な対処がなされる。具体的には、講師・助言者の交代や学習場所・教材の変更などの対応である。なお、図1には評価段階から準備活動段階に戻る矢印が示されている。これは、学習プログラムの評価結果がフィードバックされることを表している。

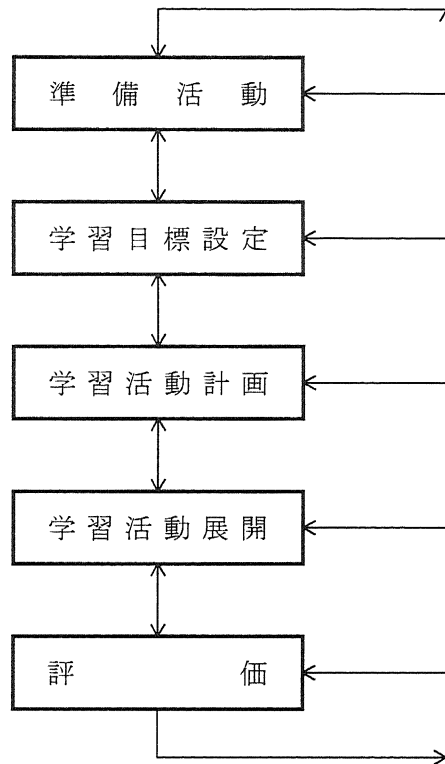


図1 学習プログラム編成過程のモデル図

(3) 学習プログラムの目的

学習プログラムを編成し、それを提供するのには、どのような目的があるのだろうか。アメリカの成人教育学の研究者キャファレラは、欧米の学習プログラム研究をまとめて、学習プログラムを提供する目的として、以下の5点をあげている⁴⁾。

- ① 学習者個人の人的成長と発達を促すこと
- ② 学習者の現在直面する諸問題に対応し、その解決を図ること
- ③ 学習者に現在や将来に向けての職業の機会ないし手がかりを提供すること
- ④ ある集団や組織の期待する成果を達成したり、組織改革を実行する支援を行うこと
- ⑤ 地域社会や広く社会一般の諸問題を検討する機会を提供すること

上記の5つの目的の中には、欧米の成人教育の特性を強く反映するものもある。例えば、③の職業の機会や手がかりの提供という目的は、欧米の成人教育プログラムが、学習者のキャリアアップや転職の手がかりとなる内容を提供の実態に対応していると言えよう。

わが国の生涯学習の分野では、これまで職業に関する内容や現代的課題についての学習プログラムの取り組みが少なかった。従って、そうした目的は稀有に感じられるかも知れ

ない。しかし、今後の学習プログラムにあっては、わが国の場合も学習者の現在や将来直面する諸問題への対応や、多様な現代的課題*に関する内容の提供が求められている。従ってここで示した5つの目的は、いずれもわが国の場合にも当てはまると考えられる。

(4) 学習プログラムを捉える視点の転換⁽⁶⁾

ークローズド・システム思考からオープン・システム思考へー

本節は、上述のように学習プログラムを1つのオープン・システムとみなし、学習プログラム編成のあり方を検討する。ここでは学習プログラム編成の視点を具体的に検討する前に、従来の学習プログラム研究の視点とここで学習プログラムをオープン・システムと捉える視点の違いを述べ、その意義を説明する。その際、これまでのシステム概念を導入する教育研究の動向を概観することにしよう。

①クローズド・システム思考による学習プログラム研究の特徴

わが国の教育界では1970年代頃を境にして、教育の理論的、実践的研究の分野に「システム」の概念を導入し、教育の諸問題の解決を図ろうとする、従来の教育研究にはなかった新しい動向が顕著になってきた。その動向は、学校教育を中心とするカリキュラム研究や、社会教育や生涯学習における学習プログラム研究にも導入された。

本来、システムズ・アプローチとは、生物システム、社会システム、機械システムなどを共通の視覚で把握できる、新しい認識体系や知識技術の体系の確立をめざし、個別に発達してきた諸科学の統合を最終的なねらいとするもので、その理論的な基礎が構築されてきた⁽⁶⁾。ところが、これまでのシステム概念を導入する諸科学の研究は、生物、社会、人間等を機械と同じようなシステムとみなし、それを操作することで諸問題の解決を図ることを目指してきた。またシステムを環境と無関係なクローズド・システムと捉える、操作論的なシステム研究と言える特徴をそなえていた。

従来の学習プログラム研究においても、その傾向は顕著に認められる。そうした考えに基づく学習プログラムのシステム・モデルもいくつか提示されてきた。従来のシステム概念を導入する学習プログラム研究をまとめれば、編成者は学習プログラムの操作を目的とし、またその操作は完全に実施可能との仮定の上で、学習プログラム編成のあり方を検討してきたと言えよう。

さらに、学習プログラムに多大な影響を及ぼす環境には殆ど目を向けることなく、学習プログラムの良し悪しは編成者の力量で左右されるとか、展開途中に何らかの問題が生じればそれは当初の計画に問題があったと結論付けるような、いわば単純な思考で学習プログラム編成を論議してきたとも言えよう。

=====

*現代的課題：平成4年の国の生涯学習審議会答申『今後の社会教育の動向に対応した生涯学習の振興方策について』で提示された用語。現代的課題とは、社会の急激な変化に対応し、人間性豊かな生活を営むために、人々が学習する必要がある課題を意味している。具体的には、生命、健康、豊かな人間性、家庭・家族、消費者問題、地域の連帯、まちづくり、交通問題、高齢化社会、男女共同参画型社会、科学技術、情報の活用、知的所有権、国際理解、国際貢献・開発援助、人口・食料、環境、資源・エネルギー等がある。

②オープン・システム思考による学習プログラム研究の特徴とその意義

これまで支配的であったシステムの操作を主たる目的とするアプローチは、時間を普遍あるいは短期と仮定し、システムの均衡や安定を前提とする分析が行われてきた。しかし、社会科学の対象とする人間を構成要素に含むシステムは、そのアプローチによっては特徴を十分に捉えきれない、あるいはその操作には限界があると認識されてきた。

今日のシステム科学は、操作のみを主たる目的とはしないシステムズ・アプローチの研究が数多く提示されている。それは特に社会科学の分野で顕著である。例えば、システムの有機的な特質に注目し、システムと環境との相互作用や、システムの動的な側面の理解を目的とする研究である⁽⁷⁾。それらの研究では、システムを環境との間にある種の関連を常に保持する、オープン・システムと捉えることを基本としている。

筆者が、ここで学習プログラムをオープン・システムと捉え、その視点を基盤として学習プログラム編成の検討を提案することには、以下の意義があると考えられる。

オープン・システム思考で学習プログラム編成を考えれば、我々は学習プログラム自体に関する要素ばかりでなく、それを取り巻く環境からの様々な影響力への対応や、反対に環境への積極的な働きかけなどを検討しなくてはならない。結果として、クローズド・システム思考ではあり得ない、環境の変化に柔軟に適応する学習プログラム編成が実現する。新たな学習プログラムの創出や発展、あるいは多様な調整といった対応も可能となる。

③オープン・システム思考による学習プログラム編成の例

学習プログラム編成の実践で、編成者にとっては制御できない要因が働く一例を考えてみよう。ある地域の行政が、今後、財政難を理由にこれまでの生涯学習関連の事業費や人件費を大幅に削減するとしよう。そのような状況に陥った場合、クローズド・システムとして学習プログラムを検討すれば、当然あるはずの前提が崩れその変化に対応することが不可能となる。つまり、所与の条件であったはずの予算が無くなれば、学習プログラムの実現は困難と見なされ、学習プログラム数を単に少なくするという対応が取られるしかない。

それに対し、学習プログラムをオープン・システムと捉えれば、事業費や人件費の削減は、施設の編成者には制御不可能な要因の1つが働いたと見なされるが、それにより学習プログラム数が簡単に削減されるとは限らない。オープン・システム思考によれば、学習プログラムを取り巻く環境に働きかけることで、その新たな展開も探求されるためである。

例えば、民間企業との共催事業として外部から事業費を集めたり、ボランティアで講師の役割を担う人材を発掘したり、他の施設や機関の有する学習資源とのネットワーク化を図り、問題状況を克服するなどの具体策が講じられる。学習プログラムは、そうした外部環境との相互作用により、これまでにはない新たな進化や発展の可能性を有している。

以上の例は、我々が学習プログラムをオープン・システムと捉える意味を具体的に述べたものであるが、それは同時に我々の学習プログラム編成を検討する際の重要なポイントを示している。つまり、学習プログラムを取り巻く環境との関連や相互作用を十分に考慮することなくして、優れた学習プログラムは編成されないということである⁽⁸⁾。

2 学習プログラム編成の視点

ここでは、学習プログラム編成にあたり、検討する必要がある重要な視点のいくつかを述べる。視点は取り上げ方によっては限りなく提示することも可能と考えられるが、ここでは、数多くの視点の中から特に重要と考えられる10の視点を取り上げる。

以下の学習プログラム編成の10の視点を大別すると、(1)～(6)は前掲図1の学習プログラム編成過程の各段階に対応する視点である。(7)～(10)は、学習プログラム編成を取り巻く、よりマクロな環境・条件整備に関する視点である。

(1) 多様な準備活動の実施は、質の高い学習プログラムにつながる

学習プログラム編成にあたり、我々には学習目標を設定する前に数多くの作業の実施が求められる。それは多様な準備活動の実施が、学習プログラムの良し悪しも分けると考えられるためである。表1は、1950年代以降の主にアメリカの成人教育学で指摘された準備活動段階の作業内容を引用し、それらを提唱する研究者名と共に示したものである⁽⁹⁾。

表1 準備活動段階に求められる学習プログラム編成

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">① 実施可能な学習活動を明確化し、実施事業を確定する (Houle, 岡本)② 学習者を学習活動に導くための雰囲気づくりに取り組む (Knowles)③ 学習者の参加を前提とする学習プログラム編成を実施するための組織づくり、政策・制度づくり、サービス体制の強化を実施する (Knowles, 岡本)④ 学習目的・目標を設定するにあたり、社会環境、社会の文化的側面、心理・哲学的側面を含む検討、データの分析、理論づけを行う (Tyler, Houle, Verduin)⑤ 学習プログラムに影響を及ぼす外的諸力・諸要因を検討する (Verduin)⑥ 学習プログラムの代替案を検討する (Houle)⑦ 学習継続を支援する準備、予算とマーケティング計画の準備を行う (Caffarella) |
|--|

前述のように学習プログラム編成中には、予期しない突発的な事態が生じることもある。学習プログラムをオープン・システムと捉えれば、編成者は⑥の指摘のように、準備活動段階から当該学習プログラムの代替案を検討する必要もある。代替案とは、計画が何らかの理由で中断した場合、それに代わって実施される学習活動の計画案を意味している。さらに⑤のように、学習プログラムに影響を及ぼす外的諸力（政治的影響力や関連企業・団体の影響力など）や諸要因を検討する必要もある。それについては(10)で後述する。

(2) 学習対象者の明確化は、学習者の特性に対応する学習プログラムにつながる

前掲の学習プログラム編成を検討する先行研究をみると、多くの研究が「学習対象者の明確化」を、学習プログラム編成上の重要項目にあげている (Tyler 1950, Knowles 1970, Houle 1972, Pesson 1974)。学習対象者の明確化は、学習目的や学習目標の設定に必要となるばかりでなく、その後の学習活動の計画、展開、評価の学習プログラム編成のあり方を大きく左右する。同時にそれは、学習者の特性に対応する学習プログラム編成を実現するために、不可欠な作業と考えられる。

従来のがわが国の実践では、成人一般を対象者とする事例が数多くみられる。しかし、安易に成人一般を対象者とする学習プログラムを編成すれば、対象者の年代やライフステージ、学習者を取り巻く社会環境や過去の学習経験などがさまざまであるために、学習活動を結果的に底の浅い、表面的なものにしてしまう恐れもある。編成者はそのような事態を招かないように、学習対象者を十分に検討し、決定する必要がある。

(3) 学習者の視点からみて到達目標となる学習目標を設定する

学習目標とは、学習プログラムによる学習経験を通じて、学習者に達成の期待される結果、ないし学習成果を明確に記述するものである。学習目標の記述は、第一義的には、学習者が何を学ぶかに焦点つけて記述される。それと同時に、学習プログラムの操作的な側面にも配慮して記述されるべきものである。なぜなら学習目標の記述は、その後の学習指導や学習支援計画、学習成果の評価、学習者の学習継続を促す手立てを検討し、実施する際の指針ともなるためである。

従って学習目標の設定は、学習プログラム編成上、極めて重要な作業である。同時にそれは、実際の学習プログラム編成に携わる者にとっては非常に困難な作業でもある。その困難さ故に、実践では学習目標の設定がしばしば行われなかったり、設定されてもあいまいな記述に止まる場合がある。表2は、学習目標の設定上の留意点を5項目にまとめたものである。

表2 学習者からみて到達目標となる学習目標の設定上の留意点

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">① 学習目標は学習者が学習活動の結果として何を学び、それによって学習者がどのように変化するかを具体的に記述し、あいまいな表現をさける。② 学習目標は集合型学習の場合は、多くの学習参加者にとって到達可能な目標を設定すること。個人学習の場合は、その個人の特性に配慮して設定すること。③ 学習目標は、焦点を絞って記述すること。総花的に学習目標を羅列するのではなく、確実に目指す学習目標に絞り込んで記述すること。④ 学習目標は、得られた学習成果がその後の実際の生活にどのように役立てられるのか、学習成果の応用や学習の継続についても記述すること。⑤ 学習目標は、学習者の学習要求に即しながら、さらに学習者のライフステージや地域社会の教育的要請、さらには生涯学習の理念も踏まえて検討すること。 |
|--|

(4) 学習内容を精選し、その構造化を図る

学習内容の選択と配列は、上記の学習目標の設定と関連づけて行われることが第一の要件である。表3は、学習内容の精選と構造化にあたっての留意点をまとめたものである。

これまでの実践の学習プログラムが、場当たりのあるとか、ごった煮的であるという批判を受けることがあったのは学習内容の系統性、連続性、発展性を十分に検討しない事例が多く存在したためと思われる。

表3 学習内容の精選と構造化にあたっての留意点

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① スコープ（学習内容として何を取り上げるべきか）と共に、シーケンス（取り上げた学習内容をどのような順序で構成、配列するか）を十分に検討すること② 地域の状況や学習者の意識・生活行動などの実状に即していること③ 学習者の学習経験の有無や学習レベルなどに適していること④ 学習内容の配列は、その連続性や発展性も考慮し、学習活動の継続を可能とすること |
|--|

(5) 参加型学習方法など多様な学習方法を採用し、かつ情報化に対応する

いかなる学習方法を採用するかという判断は、学習内容の選択・配列と共に重要であり、かつ編成者にとって困難を伴う作業である。

近年、学習方法として注目されるものに、参加型学習方法がある。具体的には、各種ワークショップ、ディベート、ブレインストーミング、アサーティブトレーニング、ロールプレイ、フィールドワークといった学習方法である⁽¹⁰⁾。それらは、学習者が受身的に学習するのではなく、学習者間で相互に教えあい、討議し合い、共に調査を行うなど新しい知識の創出や問題解決、共感的理解を図ろうとするアプローチである。

学習方法の選定にあたっては、情報化の進展に対応することも重要である。具体的には、衛星通信、テレビ会議システム、インターネットなどのIT(Information Technology: 情報通信技術)を活用する学習である。

今後は集合型の学習形態ばかりでなく、マルチメディアを活用したグループ・サークル学習や個人学習を支援する学習プログラムの開発が、より一層必要となるだろう。既に企業や行政の各種研修⁽¹¹⁾や、大学等高等教育機関における公開講座や授業、市民を対象とする学習プログラム開発など先導的事例は展開されつつある。新しい技術の進展に伴い活用可能となる、多様な学習方法の採用を、我々は今後より積極的に検討する必要がある。

(6) システマティック(systematic)な評価計画を作成する

ここでは学習評価を「提示された学習目標が達成されたか否かを判断する過程」とし、学習プログラム評価を「計画・展開された学習プログラムが、学習活動の支援に適切であったか否かを判断する過程」と捉えることにしよう。

学習評価や、学習プログラム評価計画の作成は、学習プログラム編成の一作業として極めて重要と考えられる。実際の評価結果は、次なる学習プログラム編成にフィードバックされ、学習プログラムの改善に役立てられるためである。

評価計画の作成にあたっては、システマティック(systematic)な評価を目指すことが重要である。システマティックな評価とは、評価の目的・目標を明確化し、目的や目標に基づく具体的な評価方法、評価内容、評価時期、評価主体、評価データの収集方法・分析方法等に関する諸事項を計画し、最終的に得られる各種評価情報の分析、及び分析結果に基づく学習プログラム編成に対する戦略的な提案といった一連の作業を、目的的に計画・作成することを意味している⁽¹²⁾。

(7) 計画段階からの学習者・地域住民の参画・協働の促進を図る

生涯学習プログラムの、計画段階における学習者や地域住民の参加は、平成8年の国の

生涯学習審議会答申でその促進が指摘されるばかりでなく、平成11年の生涯学習審議会答申においても、重ねてその重要性が指摘されてきた。特に後者の答申では、地域社会が担い手となる子どもの学習機会の提供は優れた内容につながることで、また青少年の企画段階からの参加が子どもたちの自主性を育むと期待されることから、その促進を強く求めている。

なお、学習者や地域住民の計画段階への参加は、単なるオブザーバーとしての参加ではなく、彼らが計画・立案の主体として役割を担うという意味での「参画」や、施設・機関の職員と学習者や地域住民とが対等の立場で、学習プログラムを創るという意味での「協働」や「協創」という視点からの実践の展開が期待されている。

(8) 学習プログラム編成に携わる関係者間のサポート体制を確立する

学習プログラム編成は、それに携わる関係者間の連携・協力があって始めて成り立つものである。従って、学習者や地域住民を含む関係者間の連携・協力体制の整備は、学習プログラム編成の基礎となる。

しかし、実際の学習プログラム編成に携わる関係者間のサポート体制は、十分に整えられているのだろうか。筆者らが平成12年に取り組んだ、全国の生涯学習関連施設に勤務する職員総計約2万人を対象とする調査研究によれば、職員間のサポート体制の現状について、多くの職員がかなり否定的な認識を有することが明らかとなった⁽¹³⁾。さらに職員間のサポート体制の不足する中で編成される学習プログラムは、学習内容や学習方法の多様性を欠く傾向が認められた⁽¹⁴⁾。編成者間のサポート体制は、やはり学習プログラム編成に影響を及ぼしている。

優れた学習プログラム編成を実現するために、まず職員間の連携・協力体制を見直し、職場環境の問題点やその原因を探求し、その改善を図ることが重要である。

(9) 生涯学習のネットワークを活用した学習プログラム開発に取り組む

ここでいう生涯学習のネットワークとは、「人々の生涯学習を支援するため、生涯学習施設・機関がそれぞれの有する生涯学習資源を相互に可能な限り有効に活用できるような連携・協力関係の総体」を意味している。具体的には、人的ネットワーク（指導・助言者やボランティアなど）、物的ネットワーク（施設・設備、教材・教具など）、情動的ネットワーク（学習情報など）や、施設間の総合的ネットワーク等、生涯学習活動を支援する多様なネットワークが含まれる。

今後の学習プログラム編成においては、当該施設・機関が個別に有する学習資源を活用するばかりでなく、他の施設・機関との間に多種多様なネットワークを形成し、その活用による学習プログラムの開発が期待されている。

ネットワークを形成するメリットには、①単独では実現できない生涯学習プログラムが提供できる、②高度化・多様化する学習者や地域の学習ニーズに適切に対応できる、③外部資源の有効活用ができる、④人員不足を補える、⑤違う角度からの提言から、事業のマンネリ化を解消できる、⑥効果的なPRができ、参加者が増える、⑦相互の理解が深まるなどがあげられる。

(10) 学習プログラム編成に影響を及ぼす操作可能な要因に配慮する

学習プログラム編成には、多様な要因が影響することをこれまでに重ねて指摘してきた。

実際に諸要因を調べてみると、学習プログラム編成が施設・機関の内的要因ばかりでなく、施設からみて外的要因と考えられる要因にも影響されていることが分かる。

例えば、先行研究によれば、学習プログラムの計画段階への学習者や地域住民の参加は、施設内の人的・物的要因ばかりでなく、施設外の学校教育施設との関連や、地域の学習環境などの外的要因、さらには学習者個人の要因にも強く規定されている。さらに規定要因の中には、施設・機関の種類により異なる働きを示す要因もあれば、施設・機関の種類によらず強い規定力を有する要因もある⁽¹⁵⁾。

編成者は学習プログラム研究で明らかとなる重要な要因を検討すると共に、編成者自身の日々の実践から浮かび上がる、各地域に特有の要因にも配慮しつつ、学習プログラム編成を行うことが極めて重要と言えるだろう。

【注及び参考文献】

- (1) 菊池龍三郎「学習のプログラミング」伊藤俊夫他編著『生涯学習の方法』第一法規、平成元年（1989年）、井上講四「学習プログラムの設計」岡本包治他著『学習プログラムの技法』実務教育出版、昭和63年（1988年）、古野有隣・山本和人「社会教育事業における学習プログラムの意義・役割」岡本包治編著『学習プログラム－立案・展開・評価－』ぎょうせい、昭和57年（1982年）
- (2) 池田秀男「生涯学習プログラム開発の基礎理論」『広島大学教育学紀要』第1部第39号、平成3年（1991年）
- (3) 先住昭人「学習プログラムの展開法」前掲岡本他著『学習プログラムの技法』所収
- (4) Rosemary S. Caffarella Planning Programs for Adult Learners, Jossey-Bass, 平成13年（2001年）
- (5) 本節は、拙稿「学習プログラムの革新」白石克己他編著『学習プログラムの革新』ぎょうせい、平成13年（2001年）、pp. 2-34を基に加筆・修正を行った。
- (6) フォン・ベルタランフィ著、長野敬他訳『一般システム理論』、みすず書房、昭和48年（1973年）
- (7) 北原貞輔著、『システム科学入門』、有斐閣ブックス、昭和61年（1986年）参照
- (8) クローズドシステム思考による学習プログラム論と、オープンシステム思考による学習プログラム論の比較検討については、前掲(5)を参照のこと。
- (9) Ralgh W. Tyler. Basic Principles of Curriculum and Instruction, Chicago, The University of Chicago Press, 1957, Knowles, M. S., The Modern Practice of Adult Education, New York: Association Press, 1970, Cyril, O. Houle. The Design of Education, John, R. Verduin Curriculum Building for Adult Learning, SIU Press, 1984, Rosemary S. Caffarella Planning Programs for Adult Learners, Jossey-Bass, 平成13年（2001年）
- (10) 澤田実・林義樹・廣瀬隆人・小野美津子著『生涯学習支援のための参加型学習のすすめ』

め方～「参加」から「参画」へ～』、ぎょうせい、平成12年（2000年）

- (11) 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター『インターネットを活用した社会教育研修プログラムの研究開発報告書』、平成16年（2004年）3月参照。
- (12) 拙稿「学習プログラム評価の方法と視点」前掲白石他編著『学習プログラムの革新』、pp108-120
- (13) 文部省統計数理研究所内世代間交流活動研究会「社会教育関連施設職員の意識調査結果」『青少年教育施設等の役割に関する調査研究報告書』平成10年12月、PP43-98
- (14) 拙稿「生涯学習プログラム編成における多様性の規定要因－学習内容・学習方法の視点からみた場合－」日本生涯教育学会編『日本生涯教育学会年報』第22号、平成13年（2001年）、pp.143-159
- (15) 拙稿「生涯学習関連事業への市民参画の規定要因」日本生涯教育学会編『日本生涯教育学会論集25』平成16年（2004年）11月、pp1-10、「生涯学習プログラム編成における計画・立案の主体別にみた類型とその規定要因」日本生涯教育学会編『日本生涯教育学会年報』第19号、平成10年（1998年）、PP.95-111、「生涯学習プログラム編成の類型とその規定要因－生涯学習施設・機関の種類別比較」日本生涯教育学会編『日本生涯教育学会年報』第17号、平成8年（1996年）

（金藤 ふゆ子）

第4章 社会教育の対象の理解と組織化

第1節 学習者の特性の理解

1 人間の発達段階から見た学習者の区分

乳幼児から高齢者まで、広い年齢層の人々に生涯学習の機会を提供する社会教育では、学習者を的確にとらえて学習支援をすることが求められる。しかも、主体的な学習を尊重する社会教育では、学校教育場面以上に一人一人の学習ニーズに応じるかたちでの学習内容の設定や学習方法の採用が必要である。以前は、青少年、成人、婦人、高齢者など、対象を属性で分けて対象を捉える場合もあったが、変化の激しい今日では、人間の生涯にわたる発達という観点から学習課題や社会教育のあり方をとらえなおすことが必要になっている。ここではまず、社会教育の対象を理解するために、人間の生涯にわたる発達から見て、学習者としてどのような特性をもつかを考えよう。

従来から、ハヴィガーストの発達課題やエリクソンのライフステージ（発達段階）、レヴィンソンのライフサイクル論など、学習者としての特性を定型化し、標準化する試みが行われてきている。しかし、モデルそのものは生物学的な観点からの成長発達の側面だけでなく、社会・文化的な関わり方や役割取得も特徴づけるものとされているが、日本社会、文化から導き出されたものではない場合が多い。また、夫婦家族制のライフサイクル・モデルといわれた、「子どもが成長し、職業を持ち、成人となりやがて結婚、出産、子の成長と巣立ち、老夫婦のみの生活からつれあいの死別へ」という「理想型」は、今日の多様な価値観の認められる社会では、必ずしも当てはまらないものとなっている。最近では、「個人が年齢別に分化した役割と出来事を経つつたどる道」、あるいは、「個人がたどる、生涯にわたる各種役割経歴の束としての軌跡」と定義されるライフコースの概念が、パターン化されたライフサイクル論よりも、より個人に主体性をもったとらえ方として提案されている。

生涯学習の学習機会を提供する社会教育が個人や個性を重視したものであると理解した上で、しかも、変動の激しい現代日本社会にあって、人間の生涯発達の面から考えると、従来から言われるような発達段階に相当する、ある程度の節目とその時期における課題が、大まかに分類できると言えよう。

(1) 乳幼児期：0歳から5歳くらいまでの間

従来から言われるように、親子関係・母子関係の安定した中で、知性や自我、運動能力等の基礎的発達を援助すべき時期である。直接的に社会教育の対象者として学習活動を期待することはできない時期であり、親を対象とした教育・学習の結果として、子どもが養育される環境の中で十全に子どもが発達できるよう、間接的な働きかけを必要とする時期である。親に対して、子どもの成長・発達に必要なことは何かを理解し、学んでもらう必要がある。

(2) 児童期・少年期：6歳から12歳くらいの間

この時期は、直接的な社会教育の対象者である場合もあるが、親を通じた間接的な教育・学習を必要とする時期でもある。また、学校教育を中心に教育・学習がなされる時期である。しかし、子どもは次第に自立性を発達させる時期でもあり、基礎的な知識と社会性

を獲得し発達させる。また、学校教育のみでは十分な発達をはかることは難しく、学校教育と社会教育、さらに家庭教育とが統合化された教育として、子どもにとって望ましい教育環境を整える必要がある。

(3) 青年期：12歳から18歳ないしは25歳くらいまで

身体的には急速に大人に成る傾向が指摘されるが、精神的には大人に成ることが難しい時期でもある。この時期は、一人前の成人として自立し、職業や家庭を持つための準備を行うとともに、社会的に市民として責任のある行動が取れるよう、知識、技術、態度を発達させる。さまざまな学習や体験をすると同時に、「配偶者選択や職業選択に向けて悩む」という危機の時期でもある。大人に成りきれないモラトリアムが指摘されるが、社会集団になじめなかったり人間関係がうまく調整できない場合などの問題も多く見られる。

(4) 成人期：20歳から60歳ないし65歳くらいまで

法律的には成人として扱われる時期から、一般的には定年退職を迎えるまでの、人生の中では社会人として認められる最も長い時期である。一般的には、この間において職業生活を行い、配偶者を選択し家庭を持ち、子どもを生き育て、自らの生活の充実のための活動のみならず地域社会などで市民としての役割を果たす時期である。

(5) 高齢期：60歳ないし65歳以上

多くは定年退職後の「第二の人生」「第三の人生」として、人生の最終段階である。平均寿命の延長とともに、健康に生きること、有意義な時間を過ごすことなどが課題であるが、高齢期の「前期」「後期」では、かなり異なる様相を示す。

2 社会教育の対象者としての学習者

上に示したような大まかな分類をするとき、それぞれの段階における学習者の特徴はどのようなことが指摘できるであろうか。

(1) 乳幼児：間接的なかかわり

既に述べたように、乳幼児自らが自主的に学習の場へ参加することはできない。家庭環境を通して社会教育の影響を受けることとなる。したがって、親に対する社会教育の中で望ましい子育て環境を作り上げることが課題となる。

(2) 児童・青少年：直接的・間接的なかかわり

ほとんどが学校教育における被教育者として、小・中学校において教育される時期であり、教育を受けることが「仕事」である。また、教育のほとんどが基礎教育や社会に出るための準備の教育である。そして、乳幼児期と同様に、社会教育と間接的にかかわることが多いが、自ら学ぶ力を獲得することにより、社会教育と直接的にかかわりあうようになる。地域社会における仲間集団の形成が難しくなる中で、学校の友人の位置が大きくなってきている。また、知識偏重の教育の変更が望まれる中で、さまざまな体験を必要としていると同時に、学校教育と社会教育、家庭教育の連携のあり方が問われている。

(3) 青年：学校教育・職業集団への傾斜と限定的な仲間集団

同世代のほとんどが中学校から高等学校へと進学する中で、基礎的な教養教育に加えて、将来の職業選択に向けた教育が重要である。しかし、この時期、高校における大量の中途退学者、フリーターやニートの存在などの課題を抱えている。本来は就業すべき年齢層の若者はさまざまな人間関係を経験する必要があるが、仲の良い友人と、しかも、非常に限られた人間の中で生活をすることによって、人間関係の持ち方も問題を持っている。

(4) 成人男性：職業活動への傾斜

多くの成人男性が職業生活を中心とする傾向の中で、職場における訓練や研修に加え、市民活動を支える学習や、自らの健康や人間性を回復する教育が求められる。また、日本社会における雇用制度や就業形態の変化する中で、そうした問題への対応が求められる。

(5) 成人女性：働く婦人の増加と地域からの離脱

少子化・高齢化を伴った男女共同参画社会の進展は、就業する女性を増加させている。一方で、進む少子化の歯止めがかからず、子育て支援策が講じられている。また、特に、地域コミュニティの崩壊が進む中で、これまで地域を支えていた成人女性も地域から離れかねない状況にある。ネットワーク社会と言われる中で、地域を離れた結びつきが見られるようになっている。

(6) 前期高齢者：元気な高齢者

定年退職後も仕事を見つけて働いていたり、地域活動やボランティア活動をしている高齢者、さらには、かなりハードなスポーツ活動を行う高齢者に見られるように、第二の人生を健康で元気に過ごす高齢者が見られる。一方で、定年退職後に何をすべきかに迷っている場合もある。特に、団塊の世代が定年退職を迎えるときに、地域や社会がどのように対応すべきか現下の課題である。

(7) 後期高齢者：援助される高齢者

高齢者も70歳をこえる頃から、元気な高齢者が存在する一方で、体力・気力がかなり衰え始める人もいる。このときこそ、健康で元気に、意欲を持って生活することが必要である。だが、体力も衰えたところで、かなりの高齢者が介護等の援助を必要とする場合が出てくる。

○今日的な課題として

最後に、国際化の進展は、特定の年齢段階に限らず、さまざまな国の人々との交流を必要とする。互いの文化の違いや共通性を理解するとともに、地域社会において、市民としての自覚を共通に持つことが必要とされる。外国人の雇用が促進される中でより身近なところで、さらにはまた、情報通信手段の発達によって、瞬時にして地球上の国々に生きる人々との、意見交換が可能になってきている。地域住民としての市民から、世界に生きる「地球市民」として、必要な事柄を身につけていかなければならない。

このような課題は、現代的課題、今日的課題として次々と現れてくる。こうした問題を的確にとらえて、学習者を設定していくことも必要であろう。

第2節 学習者集団形成のプロセスと支援

1 学習集団のとらえ方

(1) 学習集団の特徴

社会教育ではグループ・サークルなど、地域集団や地域組織における教育・学習活動が活発に展開されている。その学習集団は次の点を特徴としている。

①小集団であること

一つは小集団であること。小集団という場合、必ずしもそこに参加する人数が少ないとは限らない。つぎのような特徴を備えていれば、小集団といえる。なお、一般的には、同時に参加している人数は、15ないし16名程度である。

ア 集団のメンバーの間で、対面的な関係がある

イ 集団のメンバー間に、何らかの相互作用が見られる

ウ 集団のメンバー間に、個人的な印象や知覚がある

②多くの機能・価値を持つ

また、小集団は特に次のような機能を持つものとされている。

ア 用具的価値：小集団は社会的行動集団として、あらゆる社会行動の単位をなすということ。

イ 診断的価値：小集団活動の中で人間は自己の真の姿を現すということ。

ウ 発達の価値：小集団の中で人間はたくましく成長していく。つまり、基本的な欲求の満足、社会的・教育的な発達、態度・関心・能力・規範の開発、職業的訓練が実現されるということ。

エ 治療的価値：小集団の中で人間は自己の精神的健康を回復・維持・発展させるということ。

③組織としての集団特性

集団は一般に組織集団と未組織集団に分けられる。この未組織集団はさらに、機能的未組織集団と構造的未組織集団に分けられる。特に、グループ・サークルといわれる小集団の場合、構造的未組織集団である場合が多い。構造的未組織集団とは、集団を構成している成員間にある共通した機能目標は意識されているが、その位置、役割などの構造的要素は流動的もしくは相互代替の許容度が高く、したがって集団規範も一定した内容がみられず、全体として構造的に未組織、不安定なことを特徴としている。仲間集団が組織される時の初期的な段階の状態とされる。また、機能的未組織集団は、活動目的や機能目的が十分に理解されておらず、さまざまな活動を行う集団であるといえる。

(2) 学習方法としての側面

①集団学習の位置と特性

上で見たように、小集団のもつさまざまな機能・価値は、学習に有効であることがわかる。小集団の活動は学習方法の一つであり、集合学習の中に含まれる。集合学習には、集合学習と集団学習があり、小集団の活動は集団学習の一つである。

また、学習集団は、自発的、自主的に形成された集団であり、継続的に、学習を目的・目標とした集団である。

②個人学習との比較

ひとりで行う学習の方法である個人学習と比較すると、次の点で、集合学習にメリットがある。

- ア 情報の入手や交換
- イ 学習の動機付けの過程
- ウ 感情の浄化作用・仲間意識の形成
- エ 技術の修得過程
- オ 理解や認識の深化の過程
- カ 社会的態度の形成
- キ 態度変容や意思決定
- ク 共同実践への過程

一方、デメリットと考えられる点は次のとおりである。

- ア 参加人数の物理的制限
- イ 時間的・距離的な制限
- ウ 社会的な違いからの不調和
- エ 心理的問題からの距離

2 学習集団形成過程と支援

(1) 集団形成のプロセス

上記のような学習集団を形成するプロセスとその支援のあり方はどのようなものであろうか。

集団は一般に、次のような形成のプロセスをたどるといわれている。

- ①メンバーの集合：さまざまな動機と学習目的をもって参加してくるメンバーが集まってくる過程である。
- ②混乱期：メンバー相互にそれぞれの意見を出し合い、なかなか調整がつかない時期である。
- ③規範期：メンバーの中にまとまりと秩序ができてくる時期である。
- ④活動期：成熟した活動の時期で、メンバーがお互いにその責任と役割を自覚し、集団として創造的な活動を展開する。

(2) 学習集団を支えるリーダーシップ

リーダーシップについてのとらえ方にはいくつかある。すなわち、

- ①個人特性：リーダーになれる指導性を持っているのは、個人の特性であり、誰でもなれるものではないという考え方である。
- ②状況が決定：リーダーは、集団の置かれた状況の中から、必要に応じて誰かが発揮していくと考えるもの。
- ③集団機能：集団である以上、必然的にその機能を発揮する必要があり、集団自体がもっているものであるとするもの。

また、特定の集団を前提としたリーダーの任務としては、

- ①グループの意義や目的を明確に把握する

②メンバーの役割分担を理解し、先導する

③メンバーの興味・関心、能力を発揮させ、意欲を満たせるよう条件整備をするなどがある。

特に学習活動を支えるリーダーシップとしては、

①自発的意思を支える：模索：情報提供、相談

②主体的判断・決定を支える：手がかりの獲得：情報提供、指導

③方法・手段などの選択：活用・深化：成果の発表、活用

が、あげられる。

その結果として、「一層の向上・生きがいの獲得」をしていくこととなる。

(3) 集団を巡る現代的特徴と学習者

日本の社会教育の歴史の中で、戦後は特に、グループ・サークルの形成と活動の活発化を図ってきた。しかし、今日、グループが開放性を失っていること、活動の場が公民館に限定しており、ともすれば公民館事業の妨げになりかねないこと、今日における地域社会の崩壊とネットワーク社会の伸展にあつて、明確な集団帰属に対して距離をとる傾向など、社会教育の場におけるグループ・サークルの位置づけは、変化してきている。

また、近隣社会で集団形成がなされるだけでなく、緩やかなつながりで、地域に限定されないうつながりが出来上がってきている。

従来からの日本的集団主義といわれた、集団依存の社会的傾向は薄れつつある。集団同士を競争化に置くことによって、力を発揮してきた集団が、むしろネットワークを形成する中で力を発揮するようになってきている。

このような変化は、集団に対する考え方を考えるべきことを示している。インターネットの普及は、情報入手において既に集団の力を超えている。

今後ますます変化する情報化社会にあつて、直接的な人間関係に基盤を持つ小集団の活動は、少子化、高齢化社会の進展とともに、従来とは異なる形で、必要度を増すであろう。

【参考文献】

- 青井和夫他著『集団・組織・リーダーシップ』 培風館 昭和37年（1962年）
- 伊藤俊夫編著『生涯学習の支援』 実務教育出版 平成7年（1995年）
- 前原武子編著『生涯発達—人間のしなやかさ—』 ナカニシヤ出版 平成8年（1996年）
- 塚野州一編著『みるよむ生涯発達心理学』 北大路書房 平成12年（2000年）
- 三浦香苗他編『教員養成のためのテキストシリーズ 2 発達と学習の支援』 新曜社 平成12年（2000年）
- 岩上真珠著『ライフコースとジェンダーで読む 家族』 有斐閣 平成15年（2003年）
- 平井たまき他編『発達の諸理論』 芸林書房 昭和57年（1982年）
- バーバラ M. ニューマン他著・福富護他訳『生涯発達心理学』 川島書店 昭和55年（1980年）

（山本 和人）

第5章 学習情報提供・学習相談の意義と内容・方法

第1節 学習情報提供の意義と内容・方法

1 学習情報と学習情報提供

情報とは、一般には受け手にとって意味のある記号の系列と定義される。この定義に基づくと、学習情報とは、学習者・学習希望者（以下、学習者という）、生涯学習関係者等に役立つ生涯学習に関する記号の系列ということになる。生涯学習関係者にとって役立つ学習情報にはさまざまなものがあるが、主なものとして次の3つがあげられる。

- (1) 案内情報：例えば県立図書館の所在地に関する情報や英会話講座に関する情報など、学習者と教育・学習資源とを結びつける情報である。
- (2) 内容情報（百科事典的情報）：例えば「明治維新は何年か」という問いに対して「明治維新は1868年である」といった情報で、学習者が学習活動を通して獲得する情報である。
- (3) アドバイス情報：学習の仕方や学習評価の方法に関する助言など、学習活動を展開する中で問題が生じたときに提供される情報である。

これら3つの学習情報を学習プロセスに位置づけると、図1のようになる。学習計画を立てるときや学習成果を活用するときには、どこで学習できるか、どこで学習成果を生かして活動できるか、などの案内情報が必要とされる。学習活動を展開しているときには、講師や教材等を通して内容情報が提供される。アドバイス情報は後述するように学習相談に関わる情報であるので、学習プロセス全体にわたって学習者の求めに応じて提供される情報ということになる。

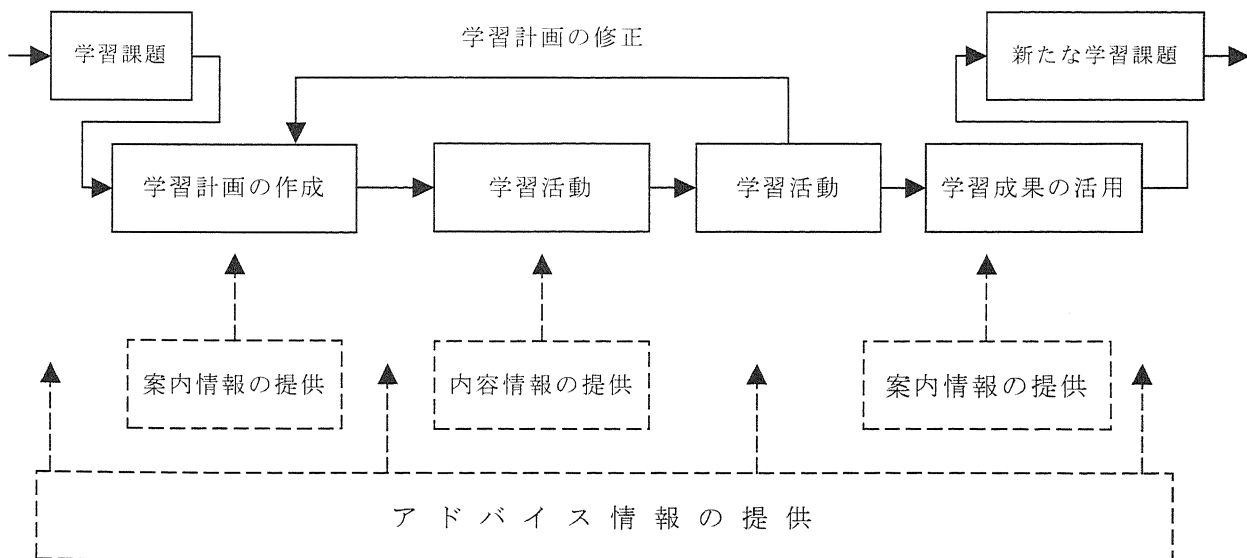


図1 学習プロセスと学習情報の提供

一般に学習情報提供といった場合には、これらの学習情報のうち「案内情報」の提供を指している場合が多い。ただし、後述するように、高度情報化が進行する中で、上にあげたような学習情報の種類の区分が難しくなりつつある。インターネットを使って内容情報を検索し、内容情報にアクセスしながら学習を進めるなど、案内情報の検索と内容情報の獲得を同時並行して行い、さらに自分のホームページ上に学習成果を発表するといったことが行われるようになったからである*¹。

2 学習情報提供の意義

生涯学習は可能な限り自己に適した手段・方法を自ら選びながら生涯を通じて行うものであるとされている。しかし、人々の中には自分が学習したいと思う講座がどこで開かれているのか分からない、学習場所がわからない、適切な指導者が見つからないなど、教育・学習資源についての情報が入手できないため、学習したくても学習できない人がいる。「自己に適した手段・方法を自ら選び」といっても、それについての情報が得られなくては学習することができない。

このため、学習者に案内情報を提供し、学習者が自分に合った学習機会を選択できるようにするのが、学習情報の提供である。山本恒夫は、学習情報の提供を生涯学習支援システムの中の1つのサブシステムである学習機会選択援助システムに位置づけている*²。

3 学習情報提供の内容と方法

学習情報提供として取り上げられる情報は、前述したように案内情報である。例えば講演会開催の日時・場所、スポーツ施設の利用できる日時・時間帯、講師の指導内容などの情報があげられる。現在ほとんどの都道府県で生涯学習情報提供システムが整備されており、その内容は都道府県によって多少異なるが、次のようになっている。

- ①学級・講座等の学習機会に関する情報
- ②施設情報
- ③生涯学習関係団体に関する情報
- ④指導者情報
- ⑤学習教材に関する情報
- ⑥各種資格に関する情報

学習情報提供の方法としては、現状では、①国のNICER（教育情報ナショナルセンター）や都道府県の学習情報提供システム等のインターネットを使った方法、②有線等の放送を

*¹ 山本恒夫は、案内情報と内容情報とが同時並行的に提供されるマルチメディア・ネットワークによる生涯学習支援システム・モデルを提出している。坂井知志、山本恒夫「高度情報化にともなう新しい生涯学習支援の構想」日本生涯教育学会第18回学会大会発表資料、平成9年を参照。

*² 山本恒夫「生涯学習社会の教育・学習システム」山本恒夫・浅井経子・手打明敏・伊藤俊夫編著『生涯学習の設計』実務教育出版、平成7年81頁、山本恒夫『21世紀生涯学習への招待』協同出版、平成13年、91頁等を参照。

使った方法、③学習情報ガイドブック等の冊子による方法、④パンフレット、チラシ、ポスター、広報誌（紙）等による方法、⑤学習相談窓口を通しての方法、などがあげられる。

今後高度情報化がさらに進行し、生涯学習領域でもマルチメディア・ネットワークが利用されるようになれば、学習情報提供の在り方はさらに変わっていくことが予想される。

最近では多くの都道府県の学習情報提供システムはインターネットを利用しており、神奈川県の場合、塾等を除く民間生涯学習機関の情報は自由に入力できるようになっている。

ちなみに、案内情報、内容情報、アドバイス情報の提供の仕方についてのこれまでの方法と今後の方法とを整理すると表1のようになる。もちろん、この表は特徴的なものをあげたものなので、これまでの方法が今後なくなってしまうというわけではない。両者を併用するところが多くなると思われる。

表1 学習情報提供の方法のこれまでと今後

	これまでの方法	今後の方法
案内情報の提供	冊子、パンフレット、チラシ、コンピュータ、など	インターネット、など
内容情報の提供	学級・講座、本・雑誌、テレビ、ビデオ、テープの教材、グループ・サークル、など	衛星通信を利用した講座 テレビ会議システムを利用した講座 インターネットを利用した講座 ビデオ・オン・デマンド 電子図書・CD-ROM教材、 ホームページ、など
アドバイス情報の提供	学習相談窓口、電話、FAX、など	テレビ会議システムの利用 インターネットの利用、など

4 進化する学習情報提供システムー「ひょうごインターキャンパス」の場合ー

「ひょうごインターキャンパス」は兵庫県県民政策部県民文化局生活創造課が設置する学習情報提供システムであるが、平成13年に多様な学習支援機能をもつシステムにリニューアルされた（表2）。現時点では、我が国でもっとも進んだ学習情報提供システムであるといえるであろう*。

* 「ひょうごインターキャンパス」のURL：<http://www.hyogo-intercampus.ne.jp>

表2 新「ひょうごインターキャンパス」の特徴と機能

システムの特徴	具体的な機能	
<p>1 総合的な生涯学習のポータルサイト (魅力的なトップページ) 利用者が生涯学習関係の提供している講座等様々な情報にたどり着ける生涯学習のポータルサイトとしての機能を向上するとともに、このサイトが提供しているサービスや知りたい情報をトップページから簡単に得ることができる利便性の高いサイトとする。</p>	総合的な機能	県下の生涯学習の総合的な情報窓口として、システムが提供している下記の機能やサービスが一目でわかるトップページにリニューアルする。
<p>2 情報検索機能の向上 (講座情報、資格取得情報) 利用者の希望する情報に素早く、簡単にたどり着けるよう様々な検索方法を提供するとともに検索速度の向上を図る。</p>	生涯学習情報の入力及び検索	学習情報提供機関が入力する情報を、カテゴリー別、地域別等様々な方法で利用者が検索できるようにするとともに、検索速度の向上を図る。情報入力方法の改善を行う。
	学習情報等一覧表の提供(新)	学習情報提供機関が入力した情報が検索しなくとも利用者がトップページから一覧表で見ることができるようにする。(今月開催の講座、今月締め切りの講座、施設情報等)
	ステップアップ講座マップの提供(新)	生涯学習情報として各学習情報提供機関が入力した情報から、具体的な学習課題、分野、地域ごとに「基礎・入門」、「実践」へと展開する道筋がわかるよう整理したステップアップ・モデルを自動生成する。(学習情報一覧表の一種)
	資格取得情報検索	それぞれの資格に関する、その資格取得までの道筋や体験談とともに、その資格に関する学校情報や講座情報を学習情報提供機関が入力した情報の中から利用者に提供する。
<p>3 学習支援機能の充実 (在宅学習、学習相談、アドバイスメール) 遠隔学習用のコンテンツを提供することにより、いつでも、どこでも学べる環境を整備するとともに、学習計画づくりの支援等学習者の学びを支援するために学習相談機能を提供。また、一定の分野について、系統的に学習できるようステップアップ・モデルを提供する。</p>	生涯学習アドバイスメール	利用者の興味分野を簡単なアンケートにより判断した上で、その利用者にとって有用な情報をデータベースから抽出し、定期的にメール送信する。
	マイページの提供(新)	利用者自身の興味分野にかかる講座スケジュールカレンダーを提供したり、自らの学習歴を登録できる利用者自身のページを提供する。
	eメールによる学習相談(新)	利用者が個々の学習に関する相談について、事前に登録された技術者や大学教員、図書館司書などeメールにより相談ができる機能を提供する。
	生涯学習ライブラリーの提供(新)	県が主催する講座やフォーラムの内容を管理者が遠隔用教材として作成したコンテンツ(動画等とテキスト)を提供する。
<p>4 参画型のサイト (学習成果の発信・発表) 利用者の学習成果発表の場や学習期間のPRの場を提供することにより情報提供のみの一方通行ではない参画型のサイトとする。</p>	学習指導者登録バンク	学習者が学習によって得られた成果を、ボランティア講師として社会に還元できるよう、指導者として登録された名簿をインターネット上で発信する。(既存事業と連携・管理者がクライアント用パソコンから情報入力)
	学びの達人クラブ(新)	生涯学習に関する意見交換や学習成果を発表できる場、利用者同士が作ったサークルの活動紹介やメンバーリスト機能を提供する。
	オンラインギャラリー	個人、団体などが、活動状況や成果を発表できるギャラリーへの登録、閲覧機能を提供する。
	学習コンテンツの作成支援(新)	学習者がホームページのデータや画像などを簡易に遠隔学習用コンテンツとして作成できるソフトウェアを無償配付するとともに、そのコンテンツを発信できる場を提供する。
	生活創造活動へのリンク集(新)	学習者の活動に役立つ情報(活動資源やノウハウ、施設情報等)へのリンク集を提供する。
<p>5 学習機関の活動支援 学習機関の活動を支援するため、定期的なメールマガジンを発行するとともに、利用者のニーズ傾向やアクセス状況を分析、提供する。また、県下の生涯学習支援ネットワークの結節点として機能させる。</p>	学習提供機関のPRの場の提供(新)	学習提供機関が、自らの活動や講座内容を動画等によりPRできる場を提供する。(コンテンツはクライアント用パソコンで管理者が作成する)
	メールマガジンの発行(拡充)	新しいコンテンツのお知らせや事務局からの連絡、コラム等、学習情報提供機関を支援するためのメールマガジンを定期的に発行する。(クライアント用パソコンで管理者が作成)
	アクセス傾向の分析(拡充)	利用者の検索条件や閲覧したページを記録、蓄積したログにより、利用者のアクセス状況を分析し学習提供機関に提供するとともに、各学習機関へのアクセス状況等統計的な情報がリアルタイムで閲覧できるようにする。

第2節 学習相談の意義と内容・方法

1 学習相談の定義と目的

学習相談とは、学習者の学習上の悩みや問題の解決を図る助言・援助活動である。その場合の助言活動とは、学習情報を提供したり、学習技法や学習グループ・サークル・団体等の運営方法などを紹介したりすることである。

その目的として、次の3点があげられる*。

- (1) 学習希望者の潜在的な学習ニーズを聞き出し、具体的な学習活動にまで引き上げること
- (2) 学習活動を行う中で、問題や悩みを聞き、その解決を助けること
- (3) 学習者の学習活動の質を高め、継続的なものにする

(1) についていえば、前述したように、学習したいが何を学習してよいのかわからないという人も多く、そのような人に対して、潜在的な学習ニーズを自覚し学習活動が始められるように支援することである。

(2) については、学習活動を行っているとき様々な問題を抱える場合が多い。例えば、学習活動の仲間とうまくいかない、受講している講座のレベルが自分に合わない、などがあげられるが、このような学習者の悩みを聞き、仲間とのつきあい方に問題がないか、うまくつきあうにはどうしたらよいか、その人のレベルに合った講座はないか、などを助言し、それらの問題の解決を援助することである。もし、学習者がこれらの問題を抱えたまま学習活動を続けると、学習活動に対する意欲を無くし学習活動からドロップアウトしてしまうことになりかねない。

(3) については、学習相談ではこのような学習上の悩みを聞き問題を解決することにより、学習活動の質を高め、学習活動を継続できるように手助けをすることになる。

2 学習相談の機能

学習相談の機能として、次の3つをあげることができる。

- (1) 学習者と教育・学習資源とを結び付ける機能
- (2) 学習者の学習上の問題を解決する機能
- (3) 学習者の「学習の仕方」の学習を支援する機能

* 文部省・学習情報提供システムの整備に関する調査研究協力者会議『生涯学習のための学習情報提供・相談体制の在り方』昭和62年を参照のこと。

これらの3つの機能について、順に説明することにしよう。

(1) 学習者と教育・学習資源とを結び付ける機能

まず、学習者と教育・学習資源とを結び付ける機能について考えてみることにしよう。この場合の「教育・学習資源」には、具体的には地域に存在する講座、グループ・団体等の学習機会、本、ビデオ等の学習教材や教育・学習機器、講師・助言者、専門家等の指導者、公民館・図書館・博物館・スポーツ施設等の教育・学習施設などがある。このほか、地域を越えて提供される社会通信教育やテレビ番組、放送大学等も「教育・学習資源」に含まれるであろう。

先に、学習情報提供の方法として、1つに学習相談による方法があると述べた。実は、(1)の機能とは学習相談における学習情報(案内情報)の提供の機能なのである。学習情報提供と学習相談との関係を示すと、図2のようになる。学習情報提供の方法には、前述したようにコンピュータと通信を使った方法、放送を使った方法、冊子等による方法、パンフレット、チラシ、広報誌(紙)等による方法、学習相談による方法、などがある。一方、学習相談での機能には、学習情報(案内情報)の提供、学習上の悩みや問題についての助言等、がある。図2の中で、学習情報(案内情報)の提供と学習相談が重なっているところは、学習情報(案内情報)を学習相談で提供する部分である。(1)の学習者と教育・学習資源とを結び付ける機能とは、まさにこの部分をいうのである。

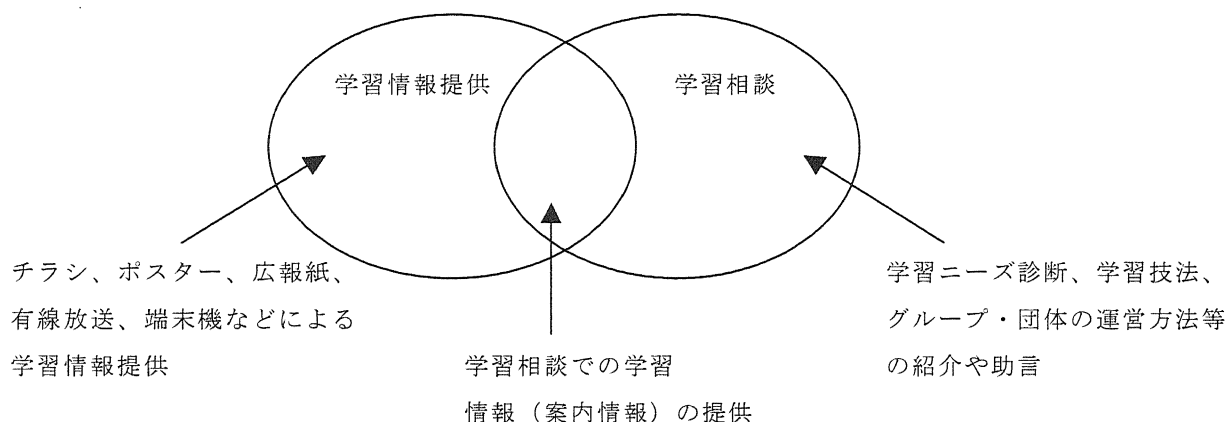


図2 学習情報提供と学習相談の関係

(2) 学習者の学習上の問題を解決する機能

次に、(2)についてであるが、学習者が学習相談窓口を訪れるのは、学習していて困ったことなどの問題を解決したいと思ったときである。学習者に学習情報を提供する場合でも、学習の進め方などを助言する場合でも、それは学習者の学習上の問題を解決するために行うものであることに変わりがない。学習相談窓口で相談しても問題が解決できないのであれば、学習相談の意味はないことになってしまう。

したがって、学習者と学習相談員とのコミュニケーションを通して学習者の学習上の問題を解決するために、学習相談があることになる。このため、後述するように、学習相談の過程には問題解決ステップの考え方を導入することが考えられる。

(3) 学習者の「学習の仕方」の学習を支援する機能

(3) の機能について考えてみよう。生涯学習は主体的、自発的に行うことを基本としているため、学習者はその基礎としての「学習の仕方」を身につける必要があることは、これまでもたびたび言われてきた。しかし、「学習の仕方」を身につけることは決して易しいことではなく、すべての学習者が十分にそれを身につけているとは限らない。このため、学習者は学習の進める中で様々な問題を抱えることになる。学習相談では、上述したように問題解決を図る助言等を行うが、その過程は実は学習者が「学習の仕方」を学習する機会にもなると考えられる。

それでは「学習の仕方」の学習とはどのようなものなのであろうか。それは次の3つに大別されるように思われる。

- ① 学習計画の立て方に関する知識・技術を身につける
- ② 学習技法・問題解決技法等の知識・技術を身につける
- ③ 自己の学習活動の状態を客観的に認識・評価できる能力を身につける

図3は「学習の仕方」の学習と学習相談の関係を示したものであるが、真ん中の欄にこれらの「学習の仕方」の学習が記してある。

最近では、心理学等の領域で「学習」の概念の拡大が図られている。これまでは、「学習」とは経験による比較的永続的な行動の変容と捉えられていた。ところが、近年それに新しい領域の「学習」が加えられるようになった。その新たな「学習」とはメタ認知 (meta cognition) 的能力の学習で、具体的にいえば、学習を行う上で必要な自分の認識能力を把握したり、認知過程を監視し、制御する知識・技能を身につけたりする学習である*。上記で述べた「学習の仕方」を身につけることは、まさにこのメタ認知的能力の学習に関わるものと言うことができる。

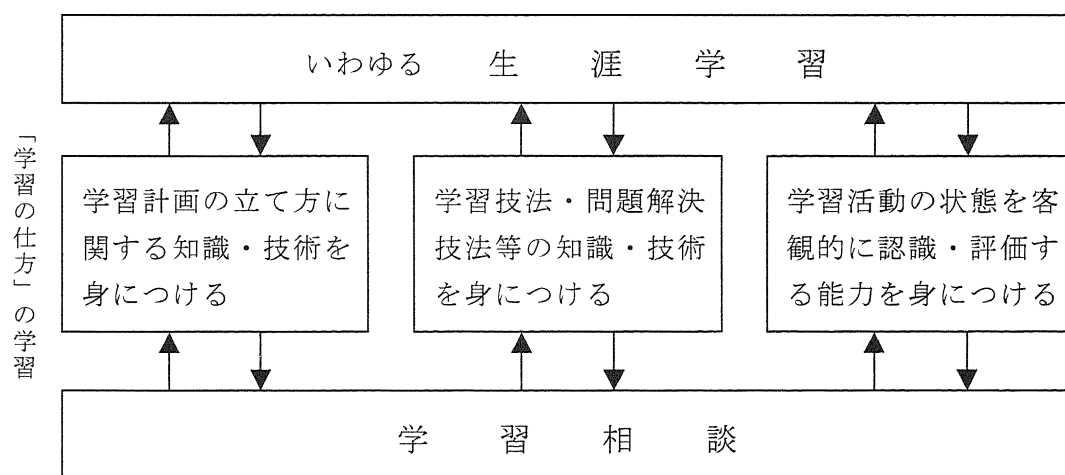


図3 「学習の仕方」の習得と学習相談の関係

なお、②の中の学習の技法についてであるが、それは例えば本の読み方、文章の書き方、

* 伊東裕司「記憶と学習の認知心理学」、『記憶と学習』(岩波講座 認知科学 第5巻)、市川伸一ほか編著、岩波書店、平成6年、37～39頁などを参照のこと。

話し方、各種メディアの使い方、表現の仕方、情報の検索の仕方、まとめ方等の知識・技術である。まとめたりする際には問題解決技法等も役に立つ*¹。さらに生涯学習の領域では、討議法やグループ・団体活動の運営方法等の知識・技術も学習の技法に含まれるであろう。

図3の中の「いわゆる生涯学習」は学習者自らが行うものなので、それに直接学習相談が関わることは原則として有り得ない。例えば、学習している内容についてわからないことがあっても、その情報（内容情報）は学習者自身が調べるべきで、学習相談がその情報を提供する必要はないのである。わからないことを調べる過程自体が学習活動であるからである。

このため、学習相談ではその調べ方等を含む「学習の仕方」について助言することになる。図3では「学習の仕方の学習」に対して「学習相談」から矢印が出ている。学習相談が学習者と学習相談員とのコミュニケーションを通して「学習の仕方の学習」を支援することにより、学習者は「学習の仕方」を身に付け、生涯学習を進めることができるようになるであろう。これが、図3の中の「学習の仕方の学習」から「いわゆる生涯学習」への矢印である。さらに、「いわゆる生涯学習」から「学習の仕方の学習」に矢印が出ているのは、生涯学習を進める中で「学習の仕方」を習得することを示している。

3 学習相談の内容と方法

(1) 学習プロセスからみた学習相談の主な内容

学習相談ではどのような内容の相談に応じるのであろうか。学習相談は学習者の学習活動の全プロセスに関わるものであるので、ここでは学習プロセスとの関連で主な学習相談の内容をみてみることにしよう。

それを示したものが図4である。図の真ん中の左から右への流れが、学習者の学習プロセスである*²。学習プロセスでは学習計画を立てる段階から学習活動を実施する段階、さらには学習成果の活用の段階、次の学習課題の発見の段階までがステップで示されている。学習相談の内容は個人の学習活動の場合とグループ・サークル・団体活動の場合では異なると考えられる。そこで両者を分けて、学習プロセスの上には個人の学習活動についての相談内容を、学習プロセスの下にはグループ・サークル・団体活動の相談内容を具体的にあげてある。

この図をみると、学習相談の内容は多岐にわたっていることがわかるであろう。もちろん、これらは主な相談内容の例を示したものにすぎないので、実際にはこの他にもいろいろあるに違いない。

*¹ 高橋誠『問題解決手法の知識』日本経済新聞社、1984年（昭和59年）、26～43頁、山本恒夫「生涯学習と学習方法」、『生涯学習の方法』伊藤俊夫・山本恒夫編著、第一法規、1993年（平成5年）、6～8頁。

*² 学習プロセスについては、山本恒夫「生涯学習社会の教育・学習システム」、『生涯学習の設計』山本恒夫・浅井経子・手打明敏・伊藤俊夫、実務教育出版、平成7年、82頁等を参照のこと。

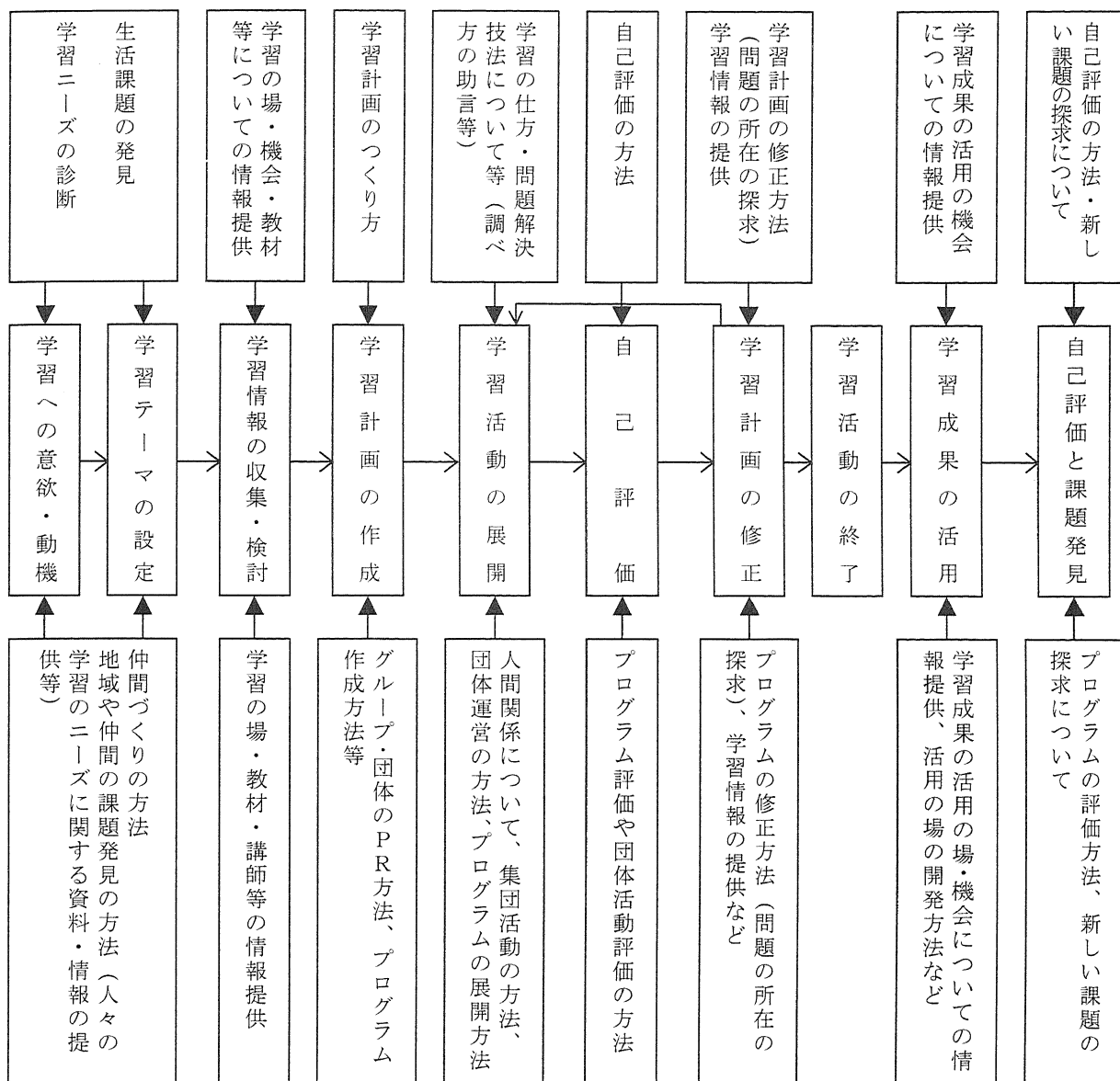


図4 学習プロセスからみた学習相談内容

(2) 学習相談の方法

学習者がいつでも必要に応じて気軽に相談できるようにするためには、学習相談窓口を住民の身近なところ開設することが好ましい。従来までは、一般的には、社会教育主事や公民館主事等が任意に学習者の相談に応じてきたように思われる。しかし、これからは学習者の主体的な学習活動を支援する学習相談はより重要になると思われるため、相談窓口を開設し、学習相談員を配置することが望まれる。

学習相談員を配置している例としては、横浜市、千葉市、相模原市などが有名であり、さらにボランティアグループ「生涯学習研究会なごや」は名古屋市生涯学習推進センターを根拠地として自主的活動として学習相談を行っており、注目されている。

学習相談の方法としては、学習者と学習相談員がフェース・ツウ・フェースで話し合う面談による方法が一般的である。また、電話で対応する場合も多い。ただし、電話では長時間の相談は不可能なので、十分に時間をかけた方がよい場合には学習相談窓口にきても

らい、面談することになる。この他、郵便やFAXを使った文書による方法などがある。

さらに、今後は、インターネットやTV会議システムを導入するところが増えるのではないかと考えられる。先にあげた「ひょうごインターキャンパス」には学習相談機能があるし、岡山県生涯学習センターではTV会議システムを活用している。

4 学習相談員に求められる資質・能力と学習相談員への支援方策

(1) 学習相談員に求められる資質・能力

これまでみてきたように、学習相談は学習活動の全プロセスに関わるもので、その内容は幅広い。このような学習相談に応じるためには、学習相談員にどのような資質・能力が求められるのだろうか。

学習相談員に求められる資質・能力は、大別すると4つの要素から成り立っているように思われる。

- ① 基礎的資質やコーディネート能力
- ② 情報収集・処理に関わる能力
- ③ コミュニケーションに関わる能力
- ④ 学習技法に関わる能力

これらの資質・能力の相互の関係を示したものが図5である。

まず、第1の基礎的資質についてであるが、学習相談では学習者の相談に応じるので、生涯学習とはどのようなものか、その地域ではどのような生涯学習振興に取り組んでいるか、などの基本的な生涯学習に関する知識を学習相談員は理解している必要がある。

例えば、学習相談員が生涯学習は学習者の自発的意思に基づいて行われるものであることを理解しているかどうかで、学習者に対する対応の仕方も違って来るに違いない。それを十分に理解していれば、学習者の主体的な判断を尊重し、それを引き出す相談になるであろうし、それを理解していなければ、学習相談員の考え方を押しつけるような対応になってしまうかも知れないのである。

さらに、学習者の問題解決に根気よく対応する意欲・態度やより効果的な学習相談を目指す自己啓発への意欲なども求められる。この他、幅広い教養も必要とされるに違いない。

また、学習者のニーズと関係機関・施設等のニーズとを調整しなくてはならない場合もあるに違いない。そのためコーディネート能力も必要とされるであろう*。

第2の情報収集・処理に関わる能力については、地域の学習情報提供システムの構造を理解していること、端末機で情報を検索できること、自ら地域の学習情報を収集しそれを整理、保存することができること、他の学習相談窓口の学習相談員とのネットワークや他の相談窓口、例えばボランティア相談や教育相談等とのネットワークを築くことができること、などがあげられる。さらに、今後インターネット、TV会議システム等を活用した学習相談が行われるようになれば、それらのメディア活用の技術を身につけることも求められるようになるであろう。

* 浅井経子「生涯学習支援者に求められる技術の開発」『日本生涯教育学会年報』第25号（平成16年11月）を参照のこと。

第3のコミュニケーションに関わる能力であるが、これは学習者の話を聞き、その内容や潜在的なニーズ等を把握できること、問題解決策を誘導することなく学習者自身がそれを探ることができるように助言したり情報を提供したりできること、などである。

第4の学習技法に関わる能力は、「学習の仕方」についての知識・技術を駆使する能力である。情報の調べ方、メディアの使い方、討議法等の狭義の学習技法のみならず、すでに述べたように、学習活動の現状を客観的に把握し評価する能力、問題解決能力などを含めた「学習の仕方」全般に関わるものである。例えば、学習者の潜在的な学習ニーズを把握できる、学習計画の立て方や学習評価（自己評価）の方法を助言できる、仲間づくり、PRの方法、学習プログラムや事業の立案方法等を含めたグループ・サークル・団体活動の運営方法を知っている、学習診断ができる、などがあげられる。

実際には、これらの4つの資質・能力を相互に関連させて、学習相談員は学習相談を行うことになる。このため、図5では相互に矢印で結ばれている。

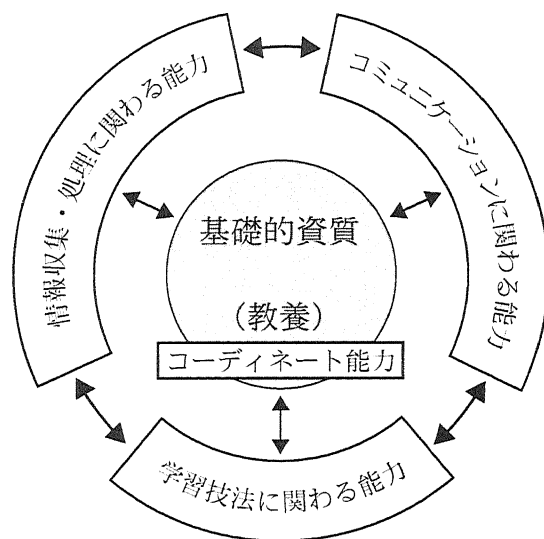


図5 学習相談員に求められる資質・能力

(2) 学習相談員への支援方策

学習相談員には、上記に述べたような資質・能力が基本的には求められる。しかし、地域の学習情報を把握したり、他の関連機関、相談窓口等とネットワークを形成したり、学習者の「学習の仕方」を支援できるようになるにはかなりの経験と熟練を要するであろう。もちろん、専門的な養成や研修が必要なことはいうまでもない。

そこで、学習相談フローやツールを開発したり、学習相談員の相談ともいえるカンファランスを定期的実施したりするなど、学習相談員を支援する体制をも整備しておく必要がある。学習相談のツールとしては、学習情報提供システム、学習相談カード、それを保存するための相談コード、学習ニーズ診断表、学習診断表などがあげられる。また、他の関連機関、相談窓口等とのネットワーク形成についても、学習相談員個人の努力にのみそれを任せるのではなく、各機関・相談窓口等との連携がとれるような地域の生涯学習推進体制を整備することが重要であろう。

5 学習相談フローの開発

(1) 学習相談フロー作成の考え方

学習相談フローとは、学習相談の手順のことである。学習相談の内容は多岐にわたるので、いつも決まった手順で対応することができるわけではないが、学習相談カードに記録したりそれを整理・保管したりするなど、ある程度決まった作業がある。また、予測される相談や類似した相談も数多くあるであろう。このため、学習相談員の負担を軽減するためには、おおよその学習相談の運びを決め、学習相談フローを作成しておいた方がよいように思われる。

学習相談のフローは、面談、電話、文書、FAX、インターネット等の学習相談の方法によっても異なるものと思われる。現段階では、各地域で実施されている学習相談は面談や電話によるものが中心であるので、ここでもそれを前提に検討することにしよう。それは文書やFAXの場合にも応用できるように思われる。ただし、インターネット等による新たな学習相談の方法が普及した折には、改めてフローの再検討が必要となるのではないかと思われる。

学習相談フローを作成するにあたって、ここでは2つの点を考慮した。

その第1は、学習相談フローに問題解決ステップ^{*1}をあてはめることである。前述したように、学習相談には学習者の学習上の問題を解決する機能がある。このため、学習相談の過程自体に問題解決ステップを位置付ける必要がある。

問題解決ステップは、一般的には、

「問題の自覚」→「現状の把握と分析」→「問題解決目標の設定」→「問題解決策の探索と確定」→「問題解決手順の決定」→「問題解決の実行」→「評価」

の7つのステップから成る。ただし、学習相談での支援は解決策の探索やその選択・確定までが中心となるので、学習相談フローを作成するにあたっては上記の7つのステップから「問題解決手順の決定」、「問題解決の実行」、「評価」のステップは除くことにした。

第2は、学習相談フローにカウンセリングのステップを導入することである。学習相談では、学習者と学習相談員とのコミュニケーションを通して、学習者の不安を取り除き学習者が自らの力で問題を解決できるように支援することになる。このため、クライアントとカウンセラーのコミュニケーションと人間関係を通して、心理的な援助を行うカウンセリングの考え方や手法が応用できると考えられる。

カウンセリングには幾つかの手法があるが、生涯学習は自発的、主体的に行うものなので、非指示的な(non-directive)手法の方が指示的な(directive)手法よりも適しているように思われる。このため、ここでは

「許容」→「支持」→「相互性の拒否」→「報酬の操作」

という“4段階の対応法”を導入することにした^{*2}。

*1 問題解決ステップについては、高橋誠、前掲書などを参照のこと。

*2 4段階の対応法は、しつけによる子どもの社会化の過程を親の側からみたものとして、T. パーソンズにより唱えられたものである。具体的にいえば、パーソンズはトイレット・トレーニングなどによる子どもの社会化の過程は、神経症の患者に対する精神分析的な心理療法と似ていると考えて、この4段階説を提唱した。(山村賢明『日本の親・日本の家庭』金子書房、昭和58年、119頁。)

具体的にいえば、まず学習者の悩みや考え方を黙って聞く段階（許容）、次に学習者が自ら解決策を見出そうとした場合には学習相談員がそれについて支持したり賛成したりする段階（支持）、さらに学習者が自分で事態を把握したり解決策を判断できるようになったら学習者自身に選択を任せる段階（相互性の拒否）、最後に学習者が自分で解決策を選択したらその行動をほめ、励ます段階（報酬の操作）である。もちろん、これらの4段階は学習相談ステップに明らかに対応するものではない。実際には、この4段階を行きつ戻りつしながら学習相談を進めていくことになるであろう。

（2）学習相談ステップ

このような考え方を導入して、学習相談フローを幾つかのステップに分けて示したものが図6である。学習相談員の対応は、大別すると学習情報（案内情報）を提供すればよいものと、学習上の悩みや問題の解決策について助言・援助するものに分けられる。このため、学習相談のフローは2種類のフローから成り立っている。図6をみると、②の段階でフローは2つに分かれるが、右側のフローが前者であり、左側のフローが後者である。後者のフローの場合、前述の問題解決ステップと「許容」→「支持」→「相互性の拒否」→「報酬の操作」の“4段階の対応法”が関係付けられている。それらについては左側の矢印で示してある。

学習相談の受付（①）が始まると、簡単に用件を聞き（②）、学習情報（案内情報）を提供すればよい場合には右側のフローに進み、⑧の作業を行う。例えば、公民館の住所を知りたい、英会話の講座にどのようなものがあるかを知りたい、などの相談内容の場合である。それでは済まない場合には、学習相談カードを用意する。学習相談カードとは、学習者の相談内容と相談員の回答などを簡単にメモしておくものである。

学習相談員は学習相談カードにメモをしながら学習者の相談に応じることになるが、まずは問題が何であるかを明らかにするためにも学習者の話をよく聞く必要がある（④）。問題が漠然としているときには学習診断等を行って問題の所在を明らかにする（⑤）。問題解決策を見つけるためには、現状分析が重要であるので、学習ニーズ診断を行ったり、学習者の学習メニューの見直し、学習評価（自己評価）表の検討などを行ったりする（⑥）。学習者の学習評価（自己評価）表については、自己評価を行っていない学習者も多く、また行ってもそれは本来他者に見せるものではないので、学習相談でもその取扱いには十分気をつける必要がある。

現状分析の段階ぐらいになると、学習者もかなり自分の状態を客観的に認識できるようになると思われる。したがって、それまでは学習相談員は学習者の話を黙認・許容して聞き、この段階ぐらいに達したら学習者の判断を積極的に支持したり賛成したりして、学習者自身が判断するように支援する。

次に学習者に目標とする状態を考えてもらう（⑦）。目標とする状態とは、問題が解決された状態である。その目標がはっきりしたら、目標達成のために必要な学習情報（案内情報）を提供したり、学習技法等を紹介したりする（⑧⑨）。解決策にはいろいろあろうが、どのような解決策をとるかは学習者に考えてもらい、その選択は学習者に委ねる（⑩）。学習者が解決策を選択したら、その行動をほめ、実行に移すように励ます（⑪）。

学習相談はここで終了するが（⑫）、その後にも学習相談員にはすべき作業がある。まず、

学習相談カードに記入漏れがないかを確認し、必要事項を記入する(⑬)。対応の仕方に問題がありそうな事例については、カンファランスで検討してもらう。カンファランスで検討した結果、改善すべき点がある場合には学習相談カードにその点についてのメモを記入する(⑭)。学習相談カードは一定の分類基準(相談コード)にしたがって保存する(⑮)。過去の学習相談事例は次の学習相談で利用できるからであり、さらに学習相談カードを整理することにより行政上の資料等として活用することもできるからである。学習相談カードの整理・保存の手続きが終わると、その学習相談は完了することになる。

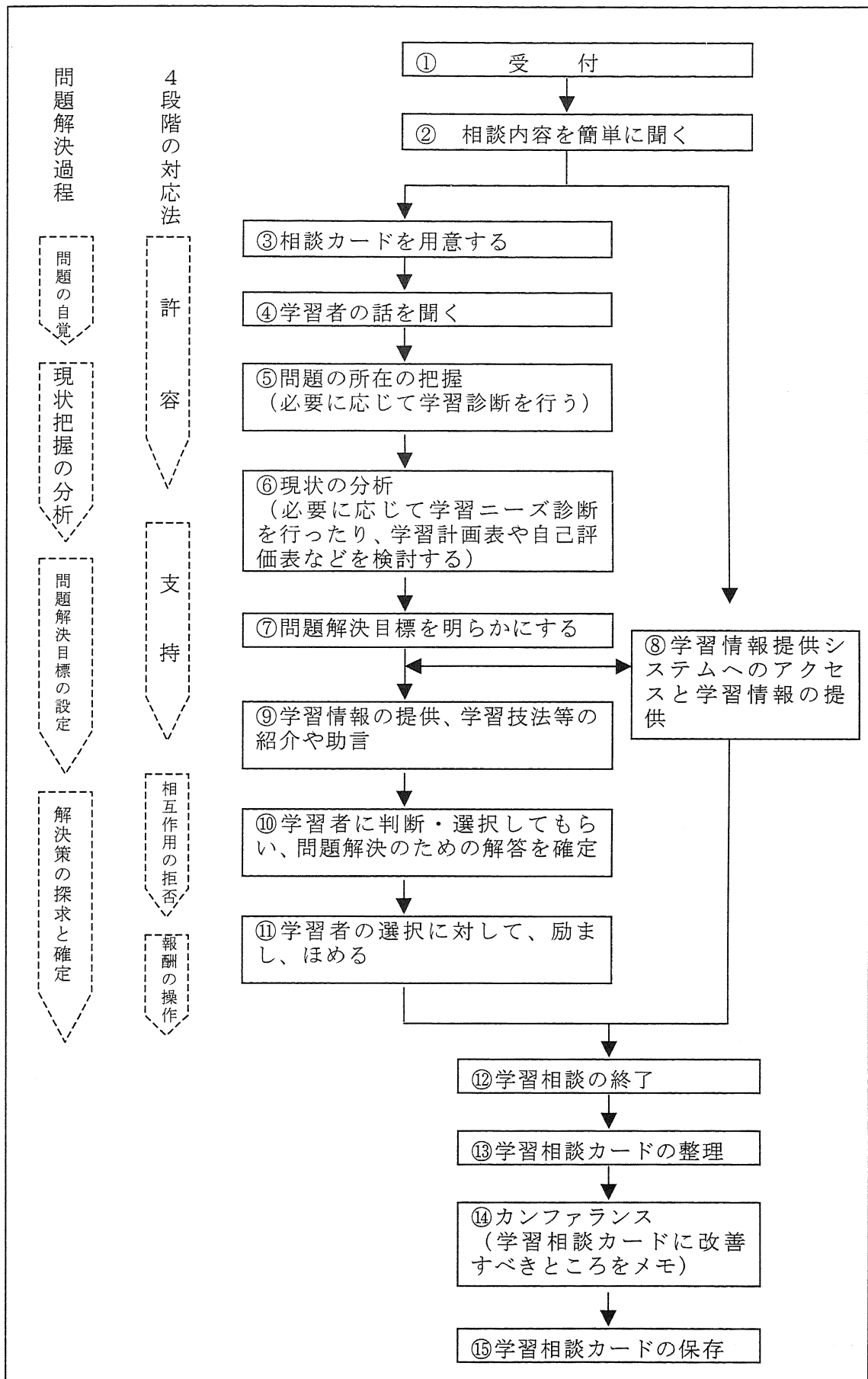


図6 学習相談フロー

6 学習相談ツールの開発

(1) 学習相談カードと学習相談コード

相談カードとは学習相談の内容を記録するもので、相談内容や回答内容を記載する欄を設け、さらに備考欄にはカンファランスでの検討結果などをメモできるようにしておくとう便利であろう。相談カードをつくっておくと、カンファランスや次の学習相談で活用すると共に行政資料とすることができる。

カンファランスでは、相談カードをもとに学習相談員の回答がよかったかどうか、などを皆で検討することになる。また、次の学習相談で活用するとは、似た学習相談があった場合に相談カードに既に記載されている過去の相談内容を参考にすることを意味している。行政資料にするとは、学習相談の内容はその地域の学習者の問題や悩みを表しているので、相談カードを集計した結果は行政資料として活用できる。

一方、相談コードとは、相談カードを分類して保存するためのコードである。分類基準をつくり、コード表を作成しておくとう相談カードを整理しておくのによいであろう。

(2) 学習ニーズ診断（ニーズチェック）と学習診断（ポイントチェック）の開発

何か学習したいが何を学習してよいかわからない、といった人の潜在的な学習ニーズを探るものが学習ニーズ診断表である。ここでは横浜市のニーズ診断表を紹介することにしよう。横浜市ではそれをニーズチェック表とよんでいるが、資料1がそれである*。手軽に学習者自身が行うことができ、関心のある領域がプロフィールに示されるようになっている。なお、資料1の学習内容の分野は横浜市の学習機会の実情を考慮して設定されているので、各地域でニーズ診断表を作成するときにはそれぞれ工夫する必要がある。また、資料1のニーズチェック表では、職業に関する学習については、適性検査などが既に開発されているので除いてある。

どこに学習上の問題があるのかわからないといった場合に、学習者の問題の所在を探るものが学習診断表である。それについても横浜市の学習診断表（ポイントチェック表）を紹介することにしよう（資料2）。ポイント1からポイント7まで順に矢印にしたがって学習相談員は学習者に聞いていく。一番右側には学習相談員がどう対応したらよいかの手がかりが示してある。

* 横浜市教育委員会『学習相談HAND BOOK』（改訂版）平成11年

資料1 ニーズチェック表

下記の項目のうち、興味をもっているもの、すべてに○をつけてください。

1. 音楽を聞くこと
2. 子どものしつけや教育、学力、進路などについて考えること
3. 俳句・短歌・詩などを読んだり、つくったりすること
4. 外国の政治・経済・文化・歴史などを理解すること
5. 日本の伝統的な生活様式や文化などをよく知ること
6. 手話や点字を学んだり、それを生かすこと
7. 老後の経済生活や健康、病気のための備えなどについて考えること
8. 内外の政治の動きや経済などについての知識を得ること
9. スポーツの技術を高めたり、知識を得ること
10. お菓子やパンをつくること
11. 自分の心や人間の心について知ること
12. 身近な年金と暮らしのかかわりについての知識を得ること
13. 地域の人と交流をもち、地域を知り、新しい地域社会のあり方などを考えること
14. パソコンやワープロを使って計算や情報処理が効率的に行えるようになること
15. 内外の絵画や書画などを鑑賞すること
16. 国際人としての教養やセンスを身につけること
17. 考え方の道すじを学び、生き方や愛や死などについて考えること
18. 現代の政治や経済の仕組みを知ること
19. 音楽についての知識を得たり、もっと音楽を楽しめるようになること
20. 高齢者や障害者の手助けをすること
21. 国際社会のなかでの日本の立場、役割や経済活動などについて知ること
22. 植物や生物などを観察したり、それらの仕組みを知ること
23. 外国人と交流し、外国について知ったり、日本を紹介したりできること
24. 地域の歴史、伝統芸能、文化や風土などを知ること

(次ページに続く)

25. スポーツやジョギング、ハイキングなど、楽しみながら体を動かすこと
26. 現代の家族の問題について考えること
27. 生活に役立つ趣味や技術を身につけること
28. 歌舞伎や能、狂言、舞踊、芝居、映画などを見ること
29. 現代がかかえるさまざまな問題や矛盾について考えること
30. 料理のレパートリーをふやすこと
31. 日本や日本人の精神や生き方についてよく知ること
32. 日常会話程度の外国語ができるようになること
33. 地域の問題や新しいまちづくりなどを考えること
34. 天体や宇宙など、自然界の仕組みを知ること
35. 薬草や漢方についての知識を得ること
36. 高齢化社会がもつさまざまな問題を考えること
37. 果物や野菜をつくること
38. 小説やエッセイを書いたり、古典文学を読んだりすること
39. 身近な法律と暮らしのかかわりについての知識を得ること
40. 物理・化学・生物・数学などの知識を得ること
41. 人形劇やおもちゃづくりなどを通して子どもと遊びながら教育などについて考えること
42. パソコンやワープロの使い方を学ぶこと
43. 美術や書道などについての知識を得たり、技術を学んだりすること
44. 身近な税金と暮らしのかかわりについての知識を得ること
45. 家族や自分の健康に関する知識を得ること
46. 外国語が話せたり、外国語の本が読めるようになること
47. 手芸、七宝焼、陶芸、フラワーアレンジメント、彫刻、日曜大工、インテリア、囲碁、将棋、着付け、和・洋裁、写真などを学ぶこと

(次ページに続く)

ニーズチェック得点プロフィール

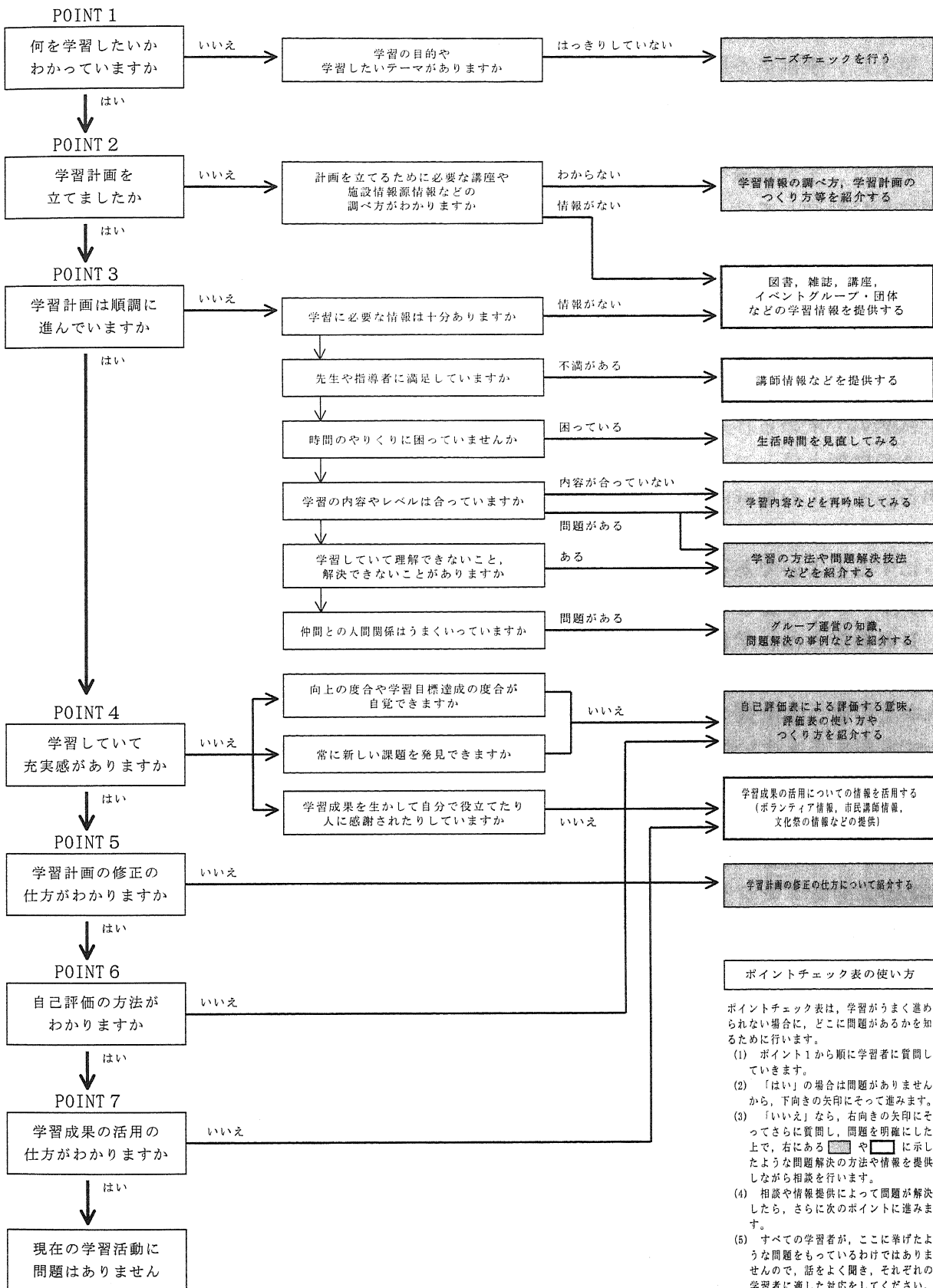
48. 情報活用や情報の整理、分類などについての技術や方法を知ること
49. 楽器を演奏したり、歌を歌ったりすること
50. おいしく栄養のある料理をつくること
51. がんや成人病などの予防について知ること
52. 子どもの能力の伸ばし方、叱り方・ほめ方などを知ること
53. 夫婦のあり方や家族について考えること
54. 手づくりの趣味を生かして自分や家族の生活を豊かにすること
55. 芸能や演劇に関する知識を得ること
56. 環境問題、消費者問題、男女平等の問題などについて知識を得ること
57. 日本の歴史や風土などをより深く知ること
58. 安全な食べ物、安心できる食べ方などについて知ること
59. お茶のこころや花を生活のなかに生かすこと
60. 盆栽の知識・技術を身につけること
61. 社会福祉や福祉活動についての知識を得ること
62. 花や草木を育てたり、見て楽しんだりすること
63. 劇を演じたり、踊ったり、ビデオで映画をつくったりすること
64. 親子関係について考えること
65. 宗教・真理・人間などについて考えること
66. 油絵や水彩画、水墨画、俳画や書の作品をつくること
67. 自分の老後について考え、健康や食事などの工夫を学ぶこと
68. 文芸評論に関する本を読んだり、評論を書いたりすること
69. スポーツをしたり、見たりして楽しむこと
70. お茶の作法やお花のいけ方を学ぶこと
- (質問項目は以上です。学習内容の分類ごとに数を計算し、得点プロフィールを描いて参考してください)

学習内容の分類	ニーズチェック表から○を転記	得点								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
文学・詩歌(俳句・短歌・詩)	3 38 68									
哲学・宗教・心理学	11 17 65									
日本・日本文化・歴史	5 31 57									
外国の歴史、文化、国際交流	4 16 23									
政治・経済	8 18 21									
自然科学	22 34 40									
地域社会	13 24 33									
パソコン・ワープロ	14 42 48									
外国語	23 32 46									
ボランティア	6 20 61									
高齢化社会	7 36 67									
現代的課題	29 56 58									
暮らしの知識	12 39 44									
子ども、教育	2 41 52									
手芸・趣味など	27 47 54									
料理	10 30 50									
家族(夫婦・親子・子ども)	26 53 64									
健康	35 45 51									
園芸	37 60 62									
演劇・芸能	28 55 63									
絵画・書	15 43 66									
音楽	1 19 49									
華道・茶道	5 59 70									
スポーツ・野外活動	9 25 69									

【プロフィールの書き方】

- (1) ニーズチェック表で○をつけた番号と同じ番号に○を転記します。
- (2) ○の数一つを3点として、分類ごとに得点を計算します。たとえば「文学・詩歌」の3と38に○がついている場合は6点となります。
- (3) 分類ごとの点数を、折れ線グラフで結びます。

資料2 ポイントチェック表



横浜市教育委員会『学習相談HAND BOOK』より

7 今後の課題

最後に、幾つかの課題について述べておこう。

第1に、横浜市が開発したニーズチェック表やポイントチェック表は個人の相談に関するものである。グループ・団体活動に関するツールはまだ開発されていないので、今後その開発が望まれる。

第2に、学習相談の独自性、専門性が広く社会で認知されるためには、学習相談員は学習技法に熟知していることが望まれる。学習相談員の学習技法習得の重要性についてはあまり指摘されていないが、学習相談の独自性はまさに学習技法のアドバイスにあるといっても言い過ぎではないであろう。

第3に、今後高度情報化が一層進展し「生涯学習 e ソサエティ」が実現すれば、インターネット等を使った e ラーニングで学習する人も増えることであろう*。そのようになった時には、学習相談員の役割も変化していくものと思われる。ちなみに、e ラーニング・システムで求められるアドバイザー機能には、表3のようなものがあげられる。

Aの機能とは、コンテンツの内容に関する学習者の疑問に対して専門的に答える機能である。すべての地域に多岐にわたる学習内容ごとに専門家を配置することは不可能に近いため、広域で考え、情報通信システムを使ってどこからでも学習者の質問に答えられるようにするとよいであろう。「ひょうごインターキャンパス」では、県レベルではあるがそのようなシステムをつくっている。

Bの機能とは、学習者が学習からドロップアウトしないように、励ましたり悩みの相談に乗ったりする、一種の伴走者の機能である。カウンセリングの知識・技術を有している人がそのような支援を行うことが望ましい。対面、電話、eメール等のあらゆる手段を使って支援するとよいであろう。

Cの機能が、これまで述べてきたような、いわゆる学習相談の機能である。学習相談では、学習者に対して自分にあった学習計画の作り方、調べ方、表現法、発表の仕方、本の読み方、自己評価の仕方などの学習の仕方をアドバイスする。あるいは、学習者のニーズにあったコンテンツや学習機会を紹介したりする。

Dの機能の場合は、学習者が希望する職種にあったコンテンツや学習機会を紹介したり、資格取得にあったコンテンツの学び方をアドバイスしたりする機能である。「ひょうごインターキャンパス」には資格取得ナビゲーターの機能があるように、職種とコンテンツ、資格取得とコンテンツが1対1で対応していれば、必ずしも支援者が必要とされるとは限らない。また、FAQ機能でも対応できるものもあろう。

* 井内慶次郎監修、山本恒夫・浅井経子編著『生涯学習 [e ソサエティ] ハンドブック』、前掲書を参照。

表3 eラーニング・システムで求められる学習相談

	学習相談の機能	備 考
A	コンテンツに関わる専門知識・技術についてのチューター機能	全国に専門家を配置し、インターネット等を活用して、相談できる体制をとる、など。
B	励ましたり悩みの相談に応じたりするメンター機能	学習者の伴走者ともいえるメンターは、カウンセリングの知識・技術をもっていることが望まれる。
C	学習者のレベル、ニーズにあった学習機会やコンテンツを紹介したり、学習の仕方を助言したりする学習相談機能	いわゆる学習相談員と同じであるが、地域を越えた学習情報やWeb上のコンテンツに精通していることが求められる。
D	学習機会・コンテンツと職業との関係について助言する機能（資格取得ナビゲーターの機能を含む）	eラーニングは目的がはっきりした学習に向いているといわれるため、希望する職種や取得したい資格に関する知識・技術の学び方等の助言が求められる。

【参考文献・資料】

- 井内慶次郎監修 山本恒夫、浅井経子編著『生涯学習 [答申] ハンドブッカー 目標、計画づくり、実践への活用ー』文憲堂、平成16年
- 井内慶次郎監修 山本恒夫、浅井経子、伊藤康志編著『生涯学習 [e ソサエティ] ハンドブッカー 地域で役立つメディア活用の発想とポイントー』文憲堂、平成16年
- 井内慶次郎監修 山本恒夫、浅井経子、椎廣行編著『生涯学習 [自己点検・評価] ハンドブッカー 行政機関・施設における評価技法の開発と展開ー』文憲堂、平成16年
- 浅井経子編著『生涯学習概論』理想社、平成14年
- 山本恒夫編著『生涯学習概論』東京書籍、平成10年
- 浅井経子「学習相談と学習ニーズ診断に関する研究」、淑徳短期大学研究紀要第33号、平成6年
- 浅井経子「学習相談の手法開発に関する研究」、淑徳短期大学研究紀要第34号、平成7年
- 浅井経子「生涯学習支援者に求められる技術の開発」『日本生涯教育学会年報』第25号、平成16年
- 横浜市教育委員会『学習相談HAND BOOK』（改訂版）平成11年
- 横浜市教育委員会『横浜市生涯学習支援HAND BOOK 基礎編』平成16年
- 横浜市教育委員会『横浜市生涯学習支援HAND BOOK 生涯学習支援センター編』平成16年
- 横浜市教育委員会『学習相談事業実施方策調査報告書』平成5年
- 千葉県教育委員会『学習相談の手引き』平成8年

(浅井 経子)

第6章 社会教育の広報・広聴



第1節 広報の意義と実際

1 広報の意義と役割

(1) 広報の意義

① 広報の意味

広報とは、広く社会に「報ずる」「知らせる」「伝達する」という意味であり、企業（組織や団体を含む）が社会に向けて「情報発信する」ことを意味する用語として使用される。

一般的に広報活動とは、企業が、利害関係を持つ人々との関係を持つことを目的にしたコミュニケーション活動といえる。こうした企業が行うコミュニケーション活動を、コーポレート・コミュニケーションという。コーポレート・コミュニケーションの具体的な方法としては、広報、広告やセールス・プロモーション（販売促進活動）などがある。

② パブリック・リレーションズ (Public Relations)

パブリック・リレーションズ、すなわちPRという用語は、広義の広報を示す言葉として理解されている。辞典では「企業体または官庁などが、大衆や従業員などの信頼と理解とを高めるために行う宣伝広告活動」（広辞苑）と解釈されている。

広報という用語が、社会に対して「情報発信する」という意味を持つため、企業がコーポレート・コミュニケーションを図ろうとすることは、「公け (Public)」との良好な関係を形成することが目的であり、こうした活動がPRということになる。

PRという言葉が初めて登場したのは、1802年にアメリカ合衆国大統領トーマス・ジェファソンが示した教書においてである。わが国で一般的に使われるようになったきっかけは、第二次世界大戦後に日本に駐留したGHQの下部組織であるCIE（連合軍民間情報教育局）が、1947（昭和22）年に、各都道府県に対してPRO（パブリック・リレーションズ・オフィサー）の設置を求めたことによる。このPRO設置の目的は「開かれた自治体行政」の推進ということであり、自治体情報の公開性や透明性の追究にあった。

こうした考え方は現代の広報の考え方や在り方とも深く結びついている。

例えば「今日的にいえば、単に語り、耳を傾げるだけでなく、それを通じて『より良い共生関係の実現に向けて自己矯正していくこと』である」（『広報110番』電通パブリックリレーションズ, p. 19）といった考え方はPRの在り方をよく説明しているし、「PRとはもともと企業の自己修正活動をいうのであり、一般的には企業と大衆との間に、信頼関係を作り上げるための活動であり、その点、プロパガンダ（宣伝）とは本質的に異なる」（佐藤 彰「企業広告と行政広報」『広報』1980.9）といった指摘もPRの意味をよくあらわしている。

③ パブリシティとメディア

狭義の意味での広報の一つとされるのがパブリシティ (publicity) である。

パブリシティとは、「ア. 一般に広く知らせること。周知。イ. 政府・企業・団体がマスメディアを通じて望ましい情報の伝達をめざす活動。」（広辞苑）という解釈があるが、企業が提供した情報を、マスコミなどのメディアが媒体となって、媒体自身の判断で報道

として取り上げて社会に伝達することを指している。

メディアをとおしてパブリシティ活動がなされた場合、情報が精選されて、正確で客観的なものになるところから、学習効果を持ったものになることが期待される。

また、マスコミなどに情報提供する側が行政であるような場合は、パブリシティ活動は行政と市民をつなぐことになる。

(2) 広報の役割

①コーポレート・ガバナンスの機能

企業においては、経営が正しく行われているかどうかの評価が重要である。「コーポレートガバナンスは、その経営が正しく行われているかどうかを監視、監査、あるいはチェックすることである」(前出『広報110番』、p.22)とされるが、広報を行うのが行政である場合には、利害関係を持つ住民に対して行うPRは、単なる情報提供に止まるものではなく、行政施策について住民による評価を得ることを目的としている。その意味で、行政広報はコーポレート・ガバナンスの機能を持っている。

②説明責任と公共性

行政広報には、公開性、透明性によるアカウントビリティ(説明責任)としての役割(公開性、透明性)があることはもちろんであるが、その内容と特性には公共性が存在する。

内容については、行政広報のほとんどは公共的な利益が追究され、公的責任に基づいて実施されている。社会教育のような教育の領域から提供されるような広報においては、公民としての住民の育成などにかかわるものが多く、人権意識を高める啓発性があることも大切な性質である。次に行政広報の特性であるが、平等性や公平性、客観性や不偏性といった原理に基づいて広報が行われており、さらに迅速性といったことが要求される場合も多い。

③対話関係による学習機能の確立

広報においては、情報提供者と情報収集者の両者が、コミュニケーション活動をとおして相互理解を図ることが大切である。また、情報提供の意味も大きく変化しつつあり、封建社会においては、従わせるための情報提供がなされたような場合も少なくなかったが、やがて人々に理解させるための情報提供へと変化し、今日のような生涯学習社会においては、住民が対話関係を持つことにより、学習することができる情報提供へと変化してきている。

(3) 社会教育の広報の機能

社会教育の広報において最も重要な機能は、学習機会に関わる情報の提供である。学習機会に関わる情報については、4W2H(When、Where、Who、What、How-to、How-much)に関するものが必要となる。人々の学習を障害する要因の一つとして存在する「情報に関わる学習障害要因」の克服をめざすことが大切となる。

①住民の学習の促進機能（動機づけと誘動性）

社会教育調査では、潜在的学習関心者や顕在的学習関心者が多数存在することが分かっているが、広報はこうした人々の学習レディネスを形成することに役立つ。学習活動に対して「意識レベル」や「関心レベル」にある人が、「行動レベル」に転換できるような広報が望まれている。

②住民の学習の進展拡大機能

社会教育においては、生活課題や地域課題と学習機会との結合を図ることができる。広報はこうした課題に深く関わり、学習活動を発展的にさせる機能を持つ。補充学習、継続学習や発展学習への支援を可能とし、社会教育の内容も要求課題から必要課題へと転換できるようになる。

③啓発機能と普及・浸透機能

広報においては、提供される情報を社会教育の場で教材として活用（情報の学習化）することが可能である。特に地域や住民の生活に関わる情報は、住民自身に関わる内容であるがゆえに、啓発機能だけでなく、情報内容の普及と浸透といった機能が働くのである。

④コミュニティの維持・発展機能

広報の場は、住民全体のコミュニケーションの機会といえよう。住民同士の話合いの場を組織する性質があり、住民双方が意見交換の機会を持つことになる。ここではPRの機能を活用することが重要となる。

2 広報の実際

（1）社会教育の広報活動

①自治体（教育委員会事務局）における広報活動

ア 広報誌の活用

教育委員会事務局の主な広報活動に、「教育委員会報」「社会教育だより」の刊行がある。こうした定期刊行物については、その特性を生かした内容づくりが必要である。またリーフレットやパンフレットなどの発行も時宜を得たものであるならば効果的である。広報誌の刊行についての特性と課題をあげると次のようになる。

- （ア）情報を広範囲により正確に伝えることができる。
- （イ）予定されて継続した情報提供ができる。
- （ウ）紙面（スペース）の問題がある。
- （エ）時間的な制約という問題がある。
- （オ）記事として重点的に取り上げられない場合がある。

イ 映画やVTRなどの映像・音声媒体の活用

住民に対する教育や啓発の手段として、映像・音声媒体を活用した広報が効果的である。こうした媒体には、感性に訴えるという特性がある。次に映像・音声媒体の特

質と課題をあげる。

- (ア) 繰り返して見ることにより情報を確めることができる。
- (イ) 画像をとおして見るので実感的に把握できる。
- (ウ) 保存や郵送等による送付が可能である。
- (エ) 情報提供する側が撮影・制作するという手間がかかる。
- (オ) 見るための機器が要するという制約がある。

ウ Web上での情報提供（デジタル媒体）の活用

新しい広報媒体としての役割が期待されているのがWeb上での情報提供である。近年、インターネットが家庭に急速に普及した結果であるが、一方ではデジタルディバイドや情報管理上のさまざまな問題もあるので、そうした負の要因を克服しながら推進する必要がある。

次にデジタル媒体の特質と課題をあげる。

- (ア) これからの情報提供の主役であり、遠隔地に情報提供できる。
- (イ) 双方向での情報交換が可能となる。
- (ウ) Webの特性であるネットワークを活用できる。（情報提供システムの構築）
- (エ) コスト面で安価である。
- (オ) 現段階では、まだ全国の家庭全体で情報ネットが整備されていない。
- (カ) デジタルディバイドや情報管理上の種々の問題がある。

②社会教育施設（生涯学習施設を含む）における広報活動

ア 公民館の広報活動

社会教育施設の中核をなすのは公民館である。例えば「公民館だより」で事業にかかわる日時、会場、学習内容、費用などの情報を掲載したり、ちらしやポスターで広報を進めている。「講座通信」といった形で、特定の講座にかかわる人々の活動を紹介したり、講師や学習者の意見を紙面に載せたりして、継続学習に役立たせている。

イ 図書館の広報・広聴活動

図書館での広報活動としては、「図書館報」の発行などがあるが、図書館の所在地や開館時間などの施設や運営にかかわる詳細情報の掲載が不可欠である。「図書館報」の活用だけでなく、壁新聞、ポスターなどの広報活動も有効であるが、人的交流による情報提供と情報収集をさらに進める必要がある。

（2）社会教育の広報の進め方

①広報の対象

一般に社会教育の場で広報を進めていく際は、大勢の人々を対象とする場合が多く、そうしたことに対する配慮が求められる。特に社会教育では、広報媒体の選定が制限されるという問題がある。また、教育の場という性質上、詳細な情報提供ができないために焦点がぼやける場合もあるので、その点についての注意を必要とする。

対象を絞り込んで広報を実施する場合には、対象のニーズに見合った特徴を示すような広報が必要である。広報する対象を絞り込むことは、訴求内容が明瞭になるという利点がある。

あるが、相手を選定することのむずかしさがある。

対象者の区分

- (ア) 企業や団体内部：全部局、当該部局、関連部局
- (イ) 自治体：特定区域、当該自治体全域、府県全域、近隣他府県、全国、国際社会
- (ウ) 性別：男性、女性、区分なし
- (エ) 年齢：子ども、青年、中年、高齢者、区分なし
- (オ) 属性：児童・生徒、学生、主婦、サラリーマン、雇用主、団体や業界の所属者、特定施設の対象者、オピニオンリーダー、その他

② 広報の内容

社会教育の広報の内容については、次の二点について配慮したものであることが望ましい。

まず第一に、知らせるべき内容を明確化することである。責任者が誰であるか、趣旨が何かを明確に相手に伝えるようにしなければならない。そして広報内容に関しては、社会教育で何が必要とされているのか、また何を必要とするのかを十分に検討したものであることが求められる。

第二に、社会教育の場での広報では、新しい学習需要を形成するよう努める必要がある。今日の社会教育における現代的課題についてはもちろんのこと、新しいニーズを作り上げることが広報の重要な役割である。広報については、届ける事項以上に啓発や教育の機能を活用した内容のものにすることが大切といえよう。

③ 広報の主題の設定

広報を実施する際には、企画と立案、訴求事項の設定、そして主題の設定といった過程で何を広報するかを明確にしていくことが求められる。

まず企画と立案であるが、新しい事業に関する情報を提供しようとする場合には、広報自体に創意や工夫を必要とする。既に行ったことがあるような事業に関する情報提供の場合は、更新上の変化を求めた広報内容にすることが望ましい。

次に重要なことは、訴求事項の設定を効果的に行うことである。広報の対象者に何を訴えるのかを明確にすることが大切である。社会情勢の変化や今後の見とおしをふまえた広報になっているかどうか、十分に内容を検討することが必要である。

主題の設定については、訴求事項に関するポイントをよく整理した後に、それに見合った適切な主題を設定することになる。情報の発信者と受信者の間で、広報内容の認識や評価が的確なものになるかどうかをよく検討して主題を設定することである。

④ 広報媒体・手段と役割

広報がより効果的なものになるかどうかは、媒体として何を選ぶかということと深く関係する。つまり広報媒体の選択に十分に配慮する必要がある。選択については、社会教育

事業の性格、規模、対象などの要素を考慮して進めることになる。広報内容によって使用する広報媒体を選定することが望ましく、それぞれの内容によって各種の広報媒体（メディア）を組み合わせ、広報していくことである。

多種多様な行政情報媒体

- (ア) 口語言語媒体：相談・面談窓口、電話相談
- (イ) 映像媒体：テレビ、ビデオ、ホームページ、映画、ラジオ、電光ニュース
- (ウ) 印刷媒体：（リーフレット、パンフレット、定期刊行物、新聞、広報誌などの冊子、ポスター、ちらしなど）
- (エ) 音声媒体：テープ類、レコードやCD類
- (オ) 物品媒体：ティッシュペーパー、グッズ類

行政が利用する主な広報媒体をあげると上記のようなものになるが、今後はPCなどを使用したデジタル情報が主流を占めるようになるであろう。また、それに見合った新しい媒体が出現することも当然の成り行きであるため、社会教育指導者は常に情報ツールの動向に注意することが大切である。

広報手段としては、前述したようなパブリシティ効果の活用という方法を検討する必要がある。パブリシティについては、日刊新聞・通信社やVHF・UHFのテレビ報道などのマスコミに対して、ニュースの提供を行うことによって実現されるものである。よく吟味された内容の情報を提供していくことが良い結果を生んでいくことになる。

次に広報媒体の役割と問題点について考えてみよう。まず広報媒体の役割であるが、社会教育に関わるような広報媒体の役割としては、地域や住民の生活に密着した情報をより正確に伝えることができ、一時に大勢の人に伝えることができるという利点がある。

その反面、広報媒体の問題点としては、媒体によっては住民に分かり易い文章や説明を必要とし、広報文章としての客観性の保障という視点が重要である。

⑤ 広報の時期（タイミング）

広報を実施する際の難しさの一つが時期に関わる問題である。適した時期を外すと折角の広報も意味を失ってしまう場合がある。

一般的に、広報活動に求められる時期的な課題については、（ア）時代感覚が合っていること、（イ）季節感覚が適していること、（ウ）リアルタイムであることなどである。

広報の趣旨からすると、一度広報すれば良いのではなく、みんなが理解するまで、あらゆる広報媒体を使って繰り返し広報することによってはじめて広報効果が生まれる点を大切にする必要がある。つまり大勢の人々が広報内容を共通理解をし、学習レジネスを形成するところまで高まって、本当に効果的な広報だといえるのである。

⑥ 広報担当者の役割と能力

広報担当者には、コミュニケーション・マネージャーとしての役割が求められる。社会教育指導者は、多くの住民とのコミュニケーションに基づいて、社会教育計画を立案、実施、評価することが望ましく、広報において特にそのことが重要な意味をもつ。例えば公

民館に集った人々の人間関係をつなぐのが指導者の役割ならば、学習活動を通じて人間関係を結ぶように支援するのも指導者の役割である。こうした指導者に必要とされるのはコミュニケーション能力であり、それは人間関係力と呼ぶべき指導者の力量の一つである。

そうであるがゆえに、社会教育指導者には広報担当者としての自覚、社会的使命や責任感を持って、住民との不断のコミュニケーションに臨むことが大切であるといえる。

次に広報担当者が必要とされる能力についてであるが、広報活動を組織することができるようなマネジメント能力（プランナー、プログラマー、プロデューサーとしての力量）、それに学習意欲を高めて人間関係づくりにまで発展させるようなファシリテート能力（学習意欲の高揚、人間関係形成への配慮、マーケティングに基づく課題の設定など）が求められている。

（3）広報紙の作り方

①広報紙の構成

広報紙を手にした読者は、最初にどのような印象をもつだろうか。また必要な事柄が適切に伝わるような内容になっているのだろうか。広報紙作成者は、まずそのことを思い、紙面全体の構成をどのようなものにするのかを十分に検討することが必要である。読み手に興味や関心を持ってもらうには、訴求力の強い記事が配置された広報紙を作成することである。

構成上で留意すべき事項として、以下の五点があがる。

- ア 必要とされる内容の記事が、適切に配置されているか。
- イ 時宜に見合った内容の記事で構成されているか。
- ウ 構成全体が多彩で、読み手の関心を高めるような内容となっているか。
- エ 読み手や社会全体の立場に立ったもので、客観的かつ公正な内容になっているか。
- オ 書き手と読み手の双方向性が確保されているか。

読者が興味や関心を高め、それが教育的効果を発揮するような広報を行うには、多彩な手法を用いた記事の構成が求められる。記事作成に関わる手法を次に参考として示しておく。

報道記事型	-----	事実を客観的に説明した記事
解説型	-----	対象となる事象を分析・評価して論述した記事
エッセイ型	-----	主張すべき内容を書き手の主観や感想を交えながら述べた記事
対談型	-----	対談の様子をまとめたような記事
インタビュー型	-----	インタビューをした内容を問答型でまとめたような記事
体験談型	-----	ある体験をした当事者がそのことを語った記事
ルポルタージュ型	--	実際の様子をレポートした人が率直にその内容をまとめた記事
モノログ型	-----	自問自答したり、述懐したりしながら内容を説明する記事

②記事の書き方

記事を書く際には、紙面構成の全体を考えながら執筆することになるが、一般的な記事

についてはまず事実を正しく読者に伝えることが大切である。そのために、記事に不可欠な要素として求められるのが「5W2HYTT」である。

5Wとは、「だれが Who」「いつ When」「どこで Where」「何を When」「何故 Why」で、2Hとは、「どのように How」「どれくらいの経費 How much」であり、さらにYTTとは、「過去は Yesterday」「現在は Today」「将来は Tomorrow」をいう。

さらに記事を書くときに留意すべきことは、「見出し」からはじまる文章全体が、読み手にとってわかりやすく書かれているかどうかという点である。つまり広報に適した平易な「文章」と「ことば」の使い方がなされているかどうか、常に見直すことが大切である。

ア 広報に適した「文章」の書き方

- (ア) 率直な文章が望ましく、誇大な表現にならないように注意する。
- (イ) 他人の人権を侵害するようなことにならないように注意する。
- (ウ) 無駄な言葉を使わず、適切な語句を使って、緊密な構文となるようにする。
- (エ) 何を訴えているのか、記事の主張を明確にする。
- (オ) 文章は冒頭が勝負だということに留意する。
- (カ) 長文となるような、中止法を使った文章は避ける。
- (キ) 主語と述語の関係を明確にする。
- (ク) 修飾語は多用することなく、文章が生きるように上手に活用する。
- (ケ) 指示代名詞や接続詞をなるべく避けた文章にする。
- (コ) 新しい言葉については、概念が正しく理解できるように説明する。

イ 広報に適した「ことば」の使い方

- (ア) 読んで分かることば
- (イ) 簡潔なことば
- (ウ) 読み手の心に迫ることば
- (エ) 含蓄のあることば
- (オ) 使い古されていないことば

③文字の表し方

文字の大きさや書体、言葉の意味や語感などが、読者にとって読みやすいものになっているかどうかという点が重要である。参考として、文字の大きさと書体について示しておく。

文字の大きさ

(ア) 8ポイント (12級)	「広報活動」
(イ) 9ポイント (13級)	「広報活動」
(ウ) 10ポイント (14級)	「広報活動」
(エ) 10.5ポイント (15級)	「広報活動」
(オ) 12ポイント (18級)	「広報活動」
(カ) 20ポイント (28級)	「 広報活動 」

文字の書体

(ア) 明朝	「広報活動」
(イ) 行書体	「 広報活動 」
(ウ) 楷書体	「広報活動」
(エ) ゴシック	「 広報活動 」
(オ) 太ゴシック	「 広報活動 」
(カ) 特太ゴシック	「 広報活動 」

専用書体

広報紙によっては専用書体を採用している場合があるが、いずれにせよ紙面構成や記事に適切なものを選択すればよい。

④ 絵画や写真の使い方

文字や言葉だけでなく、「見出し」としての絵画や写真なども読む者に訴える力を持っているので、構成上配慮を要する事項である。

ア 広報に適した絵画や写真を使用する場合のポイント

- (ア) 表現されている記事内容に見合った絵画・写真を使用しているか。
- (イ) 色調が美しい絵画・写真を使用しているか。
- (ウ) 露光が適切な絵画・写真を使用しているか。
- (エ) ピントのずれはないか。
- (オ) できるだけ大きくて、クリアーな画像・写真を使用しているか。
- (カ) 著作権、肖像権に配慮しているか。

イ 絵画や写真を広報の「見出し」に使用した場合のポイント

- (ア) 具体性があり、記事の内容をよくあらわした「見出し」になっているか。
- (イ) やわらかくて、やさしい文章で書かれた「見出し」になっているか。
- (ウ) 楽しくて、ユーモアのある「見出し」になっているか。
- (エ) 読者に押しつけがましくない、さわやかな「見出し」になっているか。
- (オ) 社会教育に相応しい、知性と創造力のある「見出し」になっているか。
- (カ) 著作権、肖像権に配慮しているか。

第2節 広聴の意義と実際

1 広聴の意義と役割

(1) 広聴についての理解

①用語としての広聴

広報が社会に向けて「情報発信」をすることであるならば、広聴は社会から「情報受信」することである。広聴においては、ある課題に関しての社会の意見や要望を広く聴くことになる。

②広報と広聴の関係

広報と広聴は、情報の発信と受信という双方向の性質を持って相互に関係するものであり、コーポレート・コミュニケーションを支える重要な機能である。

広報が相手の理解と信頼を得るために行う情報提供活動であるならば、広聴は相手が何を要求し、何に期待しているのかを的確に把握し、分析して正しく認識するための情報収集活動ということになる。

前述したPROは実は広聴機能を重視したものであったとされるが、実際には、我が国においては広聴機能よりも広報機能の方が強く発揮される傾向にあった。しかし、生涯学習社会の到来によって、経営的観点からの評価の機能が注目されつつあり、その意味で広聴は重要な役割を担っているといえよう。

③広聴の役割

企業が社会との間に良好な関係を築くことを目的として、自身の在り様を知るために行う調査や情報収集活動が広聴ならば、行政のような公企業においては、広聴は住民意識の的確な把握と行政施策への反映という目的を持った行為となる。いわゆるフィードバック機能の活用ということである。行政施策を広報することにより、その理解をふまえて住民の考えが生まれるが、広聴によって住民の要望を把握し、それを行政施策の企画・計画段階や実施段階で反映させることができる。結果についての反響を把握することも大切であり、こうしたことの繰り返しをとおして、フィードバックの確立を図っていくことになる。つまり収集された情報が、施策として立案されることによって、情報の実体化が進められることになるのである。

(2) 社会教育の広聴

①社会教育計画立案の基盤

自治体における社会教育計画の立案においては、住民が要望する学習課題を把握することが肝要である。いわゆる要求課題とされるものであるが、広聴をとおして地域課題や生活課題をみつけることができ、広域的な社会問題も含めて、住民に何が求められているかを把握することができる。それは社会教育計画の基盤としてとらえるべき内容である。

②学習の契機

行政の広報によって住民が情報を共有化したとき、課題があれば住民はその情報を普及させる。社会教育の広報ならば、教育的効果を持った情報が広がることになるが、それが学習活動につながるような広聴を効果的に行うことによって、住民の新たな学習が組織されることになる。つまり広聴は、広報との相互作用によって準備学習、補充・継続学習、発展学習の契機となる。

③地域社会の維持と発展

社会教育における広聴は、行政と住民のコミュニケーションの機会であり、双方向の学習の場となる可能性を持つ。「情報が集まれば人が集まり、人が集まれば情報が集まる」と言われるが、社会教育施設においては人が集まり、その場で直接的に住民から広聴できるという利点がある。

2 広聴の実際

(1) 社会教育の広聴活動

①自治体（教育委員会事務局）における広聴活動

実際に住民の教育ニーズを把握する方法としては、住民からの要望や陳情、住民からの学習に関する相談、住民の学習関心动向調査、パブリックコメントの実施などの方法があるが、できるかぎり多くの住民の声を聞くという姿勢が求められる。

②社会教育施設（生涯学習施設を含む）における広聴活動

公民館においては、学習環境や事業についてのアンケート調査や、学習要求に関わる意識調査などを実施しており、広聴活動の一環だといえよう。また「公民館だより」や「講座通信」などで、参加者の意見を掲載しているところも多い。

図書館においては、利用者との懇談会を開いて意見を聴取して、利用者の要望を図書館サービスの充実に反映させる方策を講じている。また、図書の貸出や読書相談時において図書館利用者との間で交わされる事柄も、記録することによって次のサービスの提供の検討材料になるであろう。もちろん、図書館に関わるボランティアの意見や要望も大切である。

博物館においては、常設展、特別展に関わらず、入場者に向けてのアンケート調査を行ったり、意見箱を設置しているところが多い。

③地域社会における広聴活動

広聴活動を行うのは行政だけの責任ではなく、住民自身が自主的に行うべきことでもある。ある地域では、集落の人々の間での「話し合い学習」が大勢の住民を巻き込み、それが社会教育の分野と連携していったという事例も報告されている。ここでは「話し合い」の中で出された意見や要望が、うまく社会教育事業とリンクしたということであり、新しい広聴の在り方を示すものである。

(2) 社会教育の広聴の進め方

① アンケート調査や意見箱の設置

社会教育の場で一般的に実施されている方法が、アンケート調査や意見箱の設置である。アンケート調査については、社会教育計画に対する意見を求めるケースが多く、社会教育事業や社会教育施設の運営に関する評価を得ることになる。

② 学習相談（Web上での相談を含む）と聞き取り

学習相談（住民からの学習に関する相談）は社会教育計画の重要な柱である。学習情報提供を実施している機関で行われることが多いが、もともとは公民館における家庭教育相談や視聴覚教材に関わる相談事業が出发点となっている。学習相談員が配置されている施設では、住民からの聞き取りや電話対応などが実施されている。こうした相談で示された内容には、当該自治体の行政施策に関わる内容も少なくない。最近では、PCを活用してWeb上で学習相談を実施している自治体も増加しつつある。

③ 住民の学習関心動向調査の実施

社会教育調査の一つに、住民の学習関心や学習動向に関する調査がある。一般的には社会教育計画の立案目的として実施されるが、NHK放送文化調査研究所が調査を実施した結果を報告書として刊行している『日本人の学習—成人の意識と行動を探る—』のように、全国的レベルの調査活動もある。調査方法などについては、社会教育調査を参考にすることが望ましいが、こうした調査の結果を分析、考察することによって、住民の学習意識や学習行動が見えてくる。その背景にある要因にまで踏み込むと、自治体行政の課題にまでつながる要素がある。

④ パブリックコメント

新しい形の広聴としてパブリックコメントが広がりつつある。一般的には、行政が作成した施策案を公開して、広く住民の意見を導入することによって成案にまとめあげるといふものであり、社会教育計画についてもこうした形の取組が始まっている。

⑤ 政策立案をめざす市民ホームページ

市民の側が主体的に実施している広聴活動の一つに、ホームページを活用して政策立案を進めていこうとする試みがある。ホームページ上では政策提案と実施計画の公開が可能となるため、そのことの是非や要望などについての住民の意見を聞く場を設定している。

ホームページに書きこまれた内容がWeb上で協議されていくのである。参加者は住民だけでなく、行政職員の場合もあり、時には自治体の議員が参加している場合もある。こうした政策の中に社会教育計画が含まれる場合もある。

⑥ 生涯学習まちづくり出前講座

広聴活動が、住民にとって直接的な学習機会となるような取組に「生涯学習まちづくり出前講座」がある。平成6年（1994年）から埼玉県八潮市が実施している事業であり、住民が行政から聞きたい内容を当該自治体が提供するメニューから選択し、行政職員が講師

となって指定された場所に出向いて説明し、逆に意見を聞くというものである。ここでは社会教育の基本的な考え方である相互学習という機能が働く。住民と行政とが協働関係を構築して行こうとする時代の流れにも沿った広聴活動といえよう。

【参考文献】

- 朝野熙彦・上田隆穂『マーケティング&リサーチ通論』 講談社サイエンティフィク 平成12年（2000年）
- 五十嵐寛『広報担当の仕事』 東洋経済新報社 平成16年（2004年）
- 大阪府『PRの手引書』 大阪府知事室 平成2年（1990年）
- 来栖紀男『広報広聴課』 ぎょうせい 平成4年（1992年）
- 『月刊広報』 日本広報協会 昭和62年（1987年）5月号
- 神戸市都市問題研究会編『行政広報・広聴の課題と展望』 勁草書房 昭和55年（1980年）
- 電通パブリックリレーションズ編『広報110番』 電通 平成10年（1998年）
- 林 利隆・亀井昭宏『デジタル時代の広報戦略』 早稲田大学出版部 平成14年（2002年）

（今西 幸蔵）

第7章 社会教育施設の経営



第1節 社会教育施設の役割・機能と現状

1 生涯学習の推進と社会教育施設

人々の生涯学習ニーズの高度化と多様化といわれている傾向の中で、人々の生涯学習を支援する市町村では生涯学習宣言都市の増加、高等教育機関の拡大、他省庁の生涯学習の推進、民間教育事業の増加など生涯学習が多様に展開されている。そうした時代の潮流で、「生涯学習の基盤整備について」（中央教育審議会答申 平成2年1月）では、生涯学習センターの設置や生涯学習施設相互の連携等を示して、生涯学習支援の施設整備のあり方を示した。「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4年7月）では、「学校施設の高機能・多機能化」「青少年教育施設等の整備・充実」「生涯学習活動を支援する観点からの学校施設づくり」「生涯学習施設の整備充実」等が指摘されている。その後、「地域における生涯学習機会の充実方策について」（生涯学習審議会答申 平成8年4月）でも社会に開かれた「高等教育機関」「小・中・高等学校」「社会教育・文化・スポーツ施設」「生涯学習に貢献する研究・研修施設」等の在り方が答申された。また、「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10年9月）では、社会教育施設の運営等の弾力化、生涯学習施設間の連携、学校及び社会教育施設等の衛星通信ネットワークシステム等、これからの施設の方向を提言している。

同答申「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「住民ニーズに対応した社会教育行政をを展開するために規制の廃止・緩和」「地方公共団体の主体的な行政運営に資するよう、社会教育施設の運営等の弾力化」をあげている。例えば、公民館運営審議会の必置規制の廃止、公民館の基準の大綱化・弾力化、図書館長の司書資格要件等の廃止、博物館の基準の大綱化・弾力化、公立博物館の学芸員定数規定の廃止、社会教育施設の管理の民間委託の検討、図書館サービスの多様化・高度化と負担の在り方、博物館設置主体に関する要件の緩和、司書等の資格取得における学歴要件の緩和等である。その結果、平成11年、図書館法が改正され、図書館長の司書資格要件及び図書館の最低基準が削除された。また、平成11年、同13年に、社会教育法が改正され、公民館運営審議会の必置規制の廃止、社会教育主事の資格要件の緩和がなされた。

平成14年、地方分権改革推進会議「事務・事業の在り方に関する意見」でも、「公立博物館や公民館の設置及び運営に関する基準については、基準を定量的に示したものとなっているが、平成14年度中を目途に大綱化・弾力化を図り、国の関与の限定化と地域の自由度の向上に努める。」とあり、大綱化・弾力化の方向を指摘している。

上記の指摘のことから、「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成13年）、「公民館の設置及び運営に関する基準」（平成15年）、「公立博物館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成15年）の見直しが行われ告示されている。

これらの様に生涯学習の推進は、生涯学習支援施設の整備充実・連携・運営の在り方等を中心として推進されなければならない。本節では、各社会教育施設の基本的役割と社会教育施設の状況、社会教育施設の設置運営の見直しと基準について述べてみたい。

2 公民館

公民館については、戦後、文部次官通牒「公民館の設置運営について」（昭和21年7月）において、「教養文化を高める民主的な社会教育機関」「町村自治向上の基礎となるべき機関」「郷土産業をふるいおこす原動力となる機関」「町村民の民主主義的な訓練の実習場所」「中央の文化と地方の文化とが接触交流する場所」「社会教育団体相互が相提携して町村振興の底力を生み出す場所」等の役割をあげている。この考えを受けて昭和24年の社会教育法第20条に公民館の目的として「地域住民のために、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、もっ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」をあげていて、地域住民の教育支援を通しての福祉を目的としていた。この地域における教育施設については、昭和31年公布の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」では、その第30条で教育機関として位置づけられた。その後、昭和34年の「改正社会教育法」によって、次の事項が改定され、その整備がなされた。

- ・公民館の設置及び運営上の必要な基準に関する規定を設けたこと
- ・公民館主事の職務について公民館事業の実施にあたるという規定を定めたこと
- ・公民館職員の研修規定を設けたこと

このうち公民館の設置と運営について、同年に「公民館の設置及び運営に関する基準」が告示され、施設設備の必要最低限の目標が示された。公民館主事の問題では、一定の資格がないことや、職務としての身分上のステイタスが曖昧であったことから公民館主事の専門性が問われてきた。

この公民館の機能・役割について、実践レベルからまとめたのが、「公民館のあるべき姿と今日的指標」（全国公民館連合会編）である。その基本的考えは、教育施設と総合的施設の性格を示した。その内容は、次の通りである。

○目的・理念

基底・人間尊重の精神 核心・生涯教育の態勢 究極・住民の自治能力の向上

○役割

集会と活用 学習と創造 総合と調整

○特質

地域性 施設性 専門性 公共性

昭和46年に出された社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処した社会教育のあり方について」の中で、公民館が扱われている。同答申は、戦後の社会教育を行政施策の面から整理して、社会教育の進むべき方向を示した。その中で、公民館の役割について「コミュニティーセンターの性格を含む広い意味での社会教育の中心施設」「住民の自主的な学習活動を促進して、失われつつある地域連帯意識と人間性を呼び起こし、明るい家庭、住みよい社会を形成する住民の広場」をあげ、都市化、急激な社会変化に対応するために、社会教育の拠点としての機能・役割を示した。

平成3年6月「公民館の整備・運営の在り方について」（生涯学習審議会社会教育分科審議会施設部会）で、「公民館は、住民の身近な学習、交流の場として今後とも生涯学習の推進に大きな役割を果たしていくものと考えられる。」と指摘して、公民館の在り方を

提言している。その内容の例をあげると、学習情報提供・相談機能の充実、地域活動の拠点としての役割、生涯学習関連施設等との連携、職員体制の充実、多様で高度な学習機会の開発、公民館施設の計画的な配置や施設・設備の整備などがあげられ、生涯学習時代における公民館の在り方が考察された。

3 図書館

教育基本法第7条（社会教育）に、「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」とあって、図書館等が国、地方公共団体によって設立されることを示している。「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の第30条でも、図書館を教育機関と位置付け、地方公共団体でそれらを設置することができるとしている。社会教育法では、第9条で「図書館及び博物館は、社会教育のための機関とする」とされ、「必要な事項は、別に法律をもって定める」となっている。そのため図書館法（1950年＝昭和25年）が制定されている。同法第2条で、図書館とは、「図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、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ことを目的とする施設」と述べ、「地方公共団体、日本赤十字社又は民法第34条の法人が設置するもの」としている。地方公共団体の設置する図書館を公立図書館といい、日本赤十字社又は民法第34条の法人の設置する図書館を私立図書館としている。これらの図書館は公共図書館といわれ、学校に附属する図書館又は図書館室、国立国会図書館とは別である。

公共図書館の事業は、「土地の情報及び一般公衆の希望にそい、更に学校教育を援助し得るように留意」しながら、展開されるが、その事業を総称して図書館奉仕とって、次のようなものがあげられている。（1）郷土資料、地方行政資料、美術品、レコード、フィルム等の収集にも十分留意して、図書、記録、視聴覚教育の資料その他必要な資料を収集し、一般の公衆の利用に供すること（2）図書館資料の分類排列を適切にし、及びその目録を整理すること（3）図書館の職員が図書館資料について十分な知識を持ち、その利用のための相談に応ずるようにすること（4）他の図書館、国立国会図書館、地方公共団体の議会に附置する図書室及び学校に附属する図書館又は図書室と緊密に連絡し、協力し、図書館資料の相互貸借を行うこと（5）分館、閲覧所、配本所等を設置し、及び自動車文庫、貸出文庫の巡回を行うこと（6）読書会、研究会、鑑賞会、映写会、資料展示会等を開催し、及び奨励を行うこと（7）時事に関する情報及び参考資料を紹介し、及び提供すること（8）学校、博物館、公民館、研究所等と緊密に連絡し、協力すること。

この図書館奉仕活動を進める図書館運営の在り方をめぐって、館長の諮問に対して図書館奉仕につき意見を述べる図書館協議会を置くことができる。そして、図書館の健全な発展を図るために、文部科学大臣は、公立図書館の設置及び運営上望ましい基準を定めることとしている。その他、入館料について、「いかなる対価をも徴収してはならない」となっていて、無料の原則を示している。

公立図書館のあるべき姿として、社会教育審議会答申（1971年＝昭和46年）では、サービス網の充実、資料収集の合理化、貸出の合理化、大学図書館、専門図書館との連携等を

提言し、それに添って図書館の整備がなされた。そして、「新しい時代（生涯学習・高度情報化の時代）に向けての公共図書館の在り方について」（1988年＝昭和63年の社会教育審議会中間報告）で、館外の情報源についての情報を提供したり紹介したりするレフェラルサービスの充実、ハンディキャップを持った人々への配慮、潜在的利用者への働きかけ、ファクシミリの活用、コンピュータの活用、他図書館や関連機関・施設との相互連携（ネットワーク）、職員の資源の向上、サービス体制の充実等、これからの図書館の整備と方向を示した。

そこで、図書館の未設置市町村が多くあること、整備途上の図書館が存在していることから、一層の公立図書館のサービスの向上のために、平成4年「公立図書館の設置及び運営に関する基準について」（生涯学習審議会社会教育分科審議会施設部会図書館専門委員会報告）をだしている。それによると、他の図書館及びその他関係機関との連携・協力、職員の資質向上、資料情報の収集・提供等を基本に、市町村立図書館と都道府県立図書館の基本的役割をあげている。

そして、この情報社会でのこれからの図書館の在り方について、「図書館の情報化の必要性とその推進方策について」（生涯学習審議会社会教育分科審議会計画部会図書館専門委員会）（平成10年10月）で取りあげられているので、それらのいくつかを紹介してみよう。

まず、これからの図書館の新しい役割として、高度情報通信社会で多様な情報を入手できる窓口となること、自由な情報アクセスを保証・支援する公的機関であること、情報通信ネットワークを利用しようとする地域住民への案内役（図書館司書）であること等をあげている。

そして、具体的な提言と方策として、インターネット、CD-ROM、衛星通信システム、TV会議システム等の情報通信基盤の整備、新しい情報を電子化・活用する地域電子図書館構想、住民の情報活用能力育成とそれを支援できる司書の研修、図書館サービスの多様化・高度化と負担の在り方、インターネット接続に係る通信料金等の負担の軽減等が提示されている。

4 博物館

博物館も図書館と同様に、教育基本法で地方公共団体によって設置されること、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」で教育機関と位置づけ、社会教育法の中で別に法律として定められることが規定されている。そこで昭和26年（1951年）博物館法が制定されて、博物館の定義、事業、学芸員、公立博物館、私立博物館等について定められている。そして、同法第2条で博物館とは、「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」としている。そして博物館は、地方公共団体、民法第34条の法人、宗教法人又は政令で定めるその他の法人が設置するもので、博物館法第2章の規定による登録を受けたものであることをあげている。博物館のタイプとして、地方公共団体の設置する博物館を公立博物館といい、法人等

が設置する博物館を私立博物館としている。また、登録博物館、博物館に相当する施設、博物館類似施設に分けている。登録博物館は、都道府県教育委員会によって審査され、その要件として、(1) 必要な博物館資料があること (2) 必要な学芸員その他の職員を有すること (3) 必要な建物及び土地があること (4) 1年を通じて150日以上開館すること等を具備していることである。博物館に相当する施設とは、その要件として (1) 必要な資料を整備していること (2) 必要な専用の施設及び設備をすること (3) 学芸員に相当する職員がいること (4) 一般公衆の利用のために当該施設及び設備を公開すること (5) 1年を通じて100日以上開館すること等をあげている(博物館法施行規則第19条)。博物館類似施設とは、登録、相当施設以外の施設を指している。なお、博物館の望ましい向上を図るために、設置及び運営上の望ましい基準が定められている。これら博物館は、総合博物館、人文系博物館及び自然系博物館と大別されてる。

これらの博物館の機能、役割であるが、資料の収集・保管、分類、調査研究、展示・教育普及活動としてとらえられている。博物館法第3条には博物館の事業として、(1) 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の収集、保管及び展示 (2) 分館の設置と館外の展示 (3) 一般公衆に対し、博物館資料の利用についての説明、助言、指導、又は、研究室、実験室、工作室、図書室等を設置し利用させること (4) 博物館資料に関する専門的、技術的な調査研究 (5) 博物館資料の保管及び展示等に関する技術的研究 (6) 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の作成と頒布 (7) 博物館資料に関する講演会、講習会、映写会、研究会等の主催及び開催の援助 (8) 博物館の所在地又は、その周辺の文化財について、一般公衆の利用の便を図ること (9) 他の博物館や国の施設等と連絡、協力すること (10) 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が規定されている。

この博物館の運営のために、公立博物館には、館長の諮問機関として博物館協議会を置いている。その委員は、学校教育及び社会教育の関係者並びに学識経験者の中から、当該教育委員会が任命することになっている。なお、入館料等は、「対価を徴収してはならない」となっているが、博物館の維持・運営上やむを得ない場合は、必要な対価を徴収することができるとしている。

これからの博物館の在り方については、社会教育審議会社会教育施設分科会が平成2年(1990年)6月に報告「博物館の整備・運営の在り方について」を出し、利用者に親しまれる開かれた博物館としての発展の方向を示している。

それによると、博物館活動の活発化を重視し、その内容として教育普及活動の多様化と充実、情報のネットワーク化、博物館利用のグループ活動への支援、資料の充実とメディアを活用した展示の開発、博物館相互間あるいは大学等研究機関との連携、内外の博物館職員の研究交流、学校教育との連携と緊密化などがあげられている。また、博物館活動の振興のための基盤の整備をあげ、例えば、他の学習関連施設と有機的に連携する施設づくり、情報機器の充実、学習室の整備、情報ネットワークの形成、教員の資質の向上などを示している。

さらに、学校・家庭・地域社会の連携による教育力の向上、完全学校週五日制実施等のことから、「私立博物館における青少年に対する学習機会の充実に関する基準」(平成9

年3月文部省告示第54号)がだされ、私立博物館が青少年に対し魅力的な学習機会提供をより一層進めていくこととして、学校教育活動や青少年の学習や体験活動の場として積極的に活用されることを求めている。

5 体育・スポーツ施設

体育・スポーツ施設は、規律・協力・忍耐・体力の充実等の心身の発達を図る拠点となる施設である。施設の種類として、文部科学省社会教育調査報告書によると社会体育施設、民間体育施設をあげているが、それに学校体育施設を加えれば3領域になる。同様に、文部省体育・スポーツ施設現況調査報告(平成10年)によると、学校体育・スポーツ施設、大学・高等専門学校体育施設、公共スポーツ施設、職場スポーツ施設、民間スポーツ施設に分けている。

スポーツ振興法第3条に国及び地方公共団体は、「ひろく国民があらゆる機会とあらゆる場所において自主的にその適性及び健康状態に応じてスポーツをすることができるような諸条件の整備に努めなければならない」とされ、同法第12条で、体育館、水泳プールその他の政令で定めるスポーツ施設・設備の整備に努めなければならないとしている。また同法第13条で学校教育に支障がない限り、学校のスポーツ施設を一般のスポーツのための利用に供するように努めることをあげている。

設置者別・管理運営者別の社会体育施設数、年度別の社会体育施設数、民間体育施設数はともに増加している。施設を種類別にみると、公共スポーツ施設では、体育館(9,206箇所)、多目的運動広場(9,127箇所)、野球場・ソフトボール場(7,943箇所)等が多い。民間スポーツ施設では、ゴルフ練習場(2,690箇所)、ゴルフ場(2,257箇所)等が最も多い。(体育・スポーツ施設現況調査報告文部省体育局 平成10年3月)

「体力・スポーツに関する世論調査」(内閣府大臣官房広報室 平成16年2月調査)によると、公共スポーツ施設についての要望をきいたところ、「身近で利用できるよう、施設数の増加」をあげたものが29.3%と最も多かった。人々は、いつも身近で利用できる施設を期待していると考えられる。

「生涯にわたる心身の健康保持増進のための今後の健康に関する教育及びスポーツ振興の在り方について」(保健体育審議会答申 平成9年9月)では、次のような内容を提示している。

- (1) スポーツ施設の質的充実と住民の視点に立った運営として、
 - ・スポーツ施設と文化施設等との複合化
 - ・高齢者・障害のある人に対するバリアフリー化の推進
 - ・複数の市町村が広域的に連携して整備・運営すること
 - ・自然環境に調和した野外活動の場の整備
- (2) 学校体育施設の共同利用化
- (3) 国・地方公共団体による民間スポーツ施設への支援と活用等をあげている。

また、「スポーツ振興基本計画の在り方について」(保健体育審議会答申 平成12年8月)によると、今後10年間の具体的施策展開では、「学校体育施設や公共施設を、総合型

地域スポーツクラブの活動の場として有効活用できるよう充実・・・管理運営を総合型スポーツクラブへ委託する等、管理運営の弾力化を図る。」と述べている。そのため、国では地方公共団体が行うスポーツ施設の充実支援、地方公共団体では、次のスポーツ施設の充実及び効果的な管理運営の促進をあげている。

- 管理運営を総合型地域スポーツクラブへ委託
- 新たな整備、管理運営の手段としてPFIの活用
- 学校体育施設を総合型地域スポーツクラブの拠点として共同利用
- 屋外運動場を子どもから高齢者までの健康増進の場、芝生化の推進
- 地域の河川敷、休耕田、空地等、スポーツ活動の場として有効活用

6 女性教育施設

独立行政法人国立女性教育会館の施設の機能・役割を例にして考察してみる。独立行政法人国立女性教育会館法第3条に、下記のとおり会館の目的が書かれている。

第3条 独立行政法人国立女性教育会館は、女性教育指導者その他の女性教育関係者に対する研修、女性教育に関する専門的な調査及び研究等を行うことにより、女性教育の振興を図り、もって男女共同参画社会の形成の促進に資することを目的とする。

また、独立行政法人国立女性教育会館組織規程には、内部組織と女性教育に関するその事務分掌があげられている。

国立女性教育会館の組織は、総務課、事業課、情報課の三課及び研究国際室である。それらの事務事項からその女性教育会館の機能、役割を知ることができる。事業課では、女性教育指導者その他の女性教育関係者（以下「女性教育指導者等」という。）に対する研修と指導・助言、それらの専門的な調査研究等である。情報課では、女性教育情報センターの運営、女性教育に関するデータベースの作成、女性教育に関する情報事業に係る女性教育指導者等に対する研修と指導・助言、それらの専門的な調査研究等である。研究国際室では、女性教育に関する国際交流及び国際協力の事業の開催と国際交流及び国際協力に係る女性教育指導者等に対する研修と指導・助言、専門的な調査研究等である。

7 生涯学習センター

生涯学習センターについては、「生涯学習の基盤整備について」（前掲）で、都道府県の生涯学習センターと、大学・短大等の生涯学習センターにわけてまとめている。都道府県の生涯学習センターについては、次の事業を行うことが適当であるとされている。

- (1) 生涯学習情報の提供及び学習相談体制の整備充実に関する事
- (2) 学習需要の把握及び学習プログラムの研究・企画に関する事
- (3) 関係機関との連携・協力及び事業の委託に関する事
- (4) 生涯学習のための指導者・助言者の養成・研修に関する事
- (5) 生涯学習の成果に対する評価に関する事
- (6) 地域に実情に応じて、必要な講座等を主催すること

なお、放送大学との連携・協力を行うこと

この様に、生涯学習センターの機能は、調査研究、学習情報提供・学習相談、生涯学習支援者の研修、学習成果の評価、生涯学習関係機関・施設の連絡・調整等である。

そして、この生涯学習センターの役割・機能を効果的に発揮するために各市町村や生涯学習施設との間をコンピュータ等の情報手段で結ぶネットワークの構築、スポーツ・文化施設、教育訓練施設、あるいは民間施設との連携・協力を図ることをあげている。

大学・短大等の生涯学習センターについては、大学・短大等が生涯学習機関としての役割を期待されていることから、体系的・継続的な講座の実施、大学・短大等における学習機会に関する情報の提供・学習相談等の役割が期待されるとしている。

8 社会教育施設の現状と施設への期待

それでは、社会教育施設はどのような現状なのだろうか。また、人々は施設に期待しているのだろうか。ここでは、これらの点について考察してみる。

(1) 社会教育施設の状況

公民館、女性教育会館は減少、図書館、博物館、青少年教育施設は増えている。公民館、図書館、博物館、青少年教育施設の利用者も増加の傾向である。しかし、各施設の現状はどのようであろうか。次に、各社会教育施設の状況をみる。

・公民館

公民館の設置率に変化はない。1館あたりの専任職員が1人に満たないような少ない状況である。

・図書館

図書館数としては、増加の傾向である。図書館の設置率は、全体で約5割で、村の設置率が低い。1館あたりの専任職員数は減少している。

・博物館

博物館は、やはり増加の傾向で、法人立が多い。1館あたりの職員数をみると、全体、学芸員とも増加している。

・少年自然の家・青年の家

少年自然の家は、増加している。青年の家は、減少の傾向である。専任の職員数は、横ばいである。

・女性教育施設

女性教育施設は、やや減少している。1館あたりの職員数は、やや増加している。

・生涯学習センター

都道府県の生涯学習センターは、毎年、少数ながら設置されている。

社会教育施設の状況

公民館の状況

設置率

(単位：%)

	全 体	市 (区)	町	村
平成11年	91.7	94.7	92.2	86.6
平成14年	91.0	94.0	91.2	86.8

1館あたりの職員数 (単位：人)

	全 体	市 (区)	町	村
平成11年	3.0(0.7)	3.5(1.2)	2.7(0.5)	2.1(0.1)
平成14年	2.1(0.4)	2.3(0.7)	2.1(0.3)	2.0(0.1)

() は専任職員数

図書館の状況

設置率 (単位：%)

	全 体	市 (区)	町	村
平成11年	49.0	96.5	42.0	15.7
平成14年	51.8	97.7	45.4	17.6

1館あたりの職員数 (単位：人)

	全 体	県	市 (区)	町	村
平成11年	9.6(6.2)	38.1(30.1)	11.3(7.6)	5.1(2.6)	4.0(1.0)
平成14年	9.9(5.9)	37.1(29.7)	11.9(7.3)	5.5(2.6)	3.7(0.9)

() は専任職員数

博物館の状況

博物館数 (単位：館)

	国	独立行政法人	都道府県	市(区)	町	村	組合	民法第34条の法人	その他の法人
平成11年	26		132	323	91	2	1	358	112
平成14年	21	10	145	358	101	3	1	356	125

1館あたりの職員数 (単位：人)

	全 体	専 任	学芸員	学芸員補
平成11年	14.6	10.5	2.5	0.3
平成14年	14.8	10.2	3.0	0.4

少年自然の家・青年の家の状況

少年自然の家・青年の家数 (単位：施設数)

	少年自然の家	青年の家
平成11年	311	405
平成14年	325	393

1施設あたりの職員数 (単位：人)

少年自然の家	全 体	専 任	専任のうち 指導系職員	非常勤
平成11年	7.5	4.6	1.9	2.2
平成14年	7.5	4.5	1.9	2.2

青年の家	全 体	専 任	専任のうち 指導系職員	非常勤
平成11年	6.5	3.5	1.4	1.8
平成14年	6.6	3.6	1.4	1.6

女性教育施設の状況

女性教育施設数

(単位：人)

	国	独立行政法人	都道府県	市(区)	町・村	法人
平成11年	1	0	6	73	19	109
平成14年	0	0	8	66	20	102

1施設あたりの職員数

(単位：人)

	全 体	専 任	専任のうち指導系職員
平成11年	4.8	2.8	0.8
平成14年	5.6	3.1	0.8

以上(文部科学省「社会教育調査報告書」より作成)

都道府県指定都市における生涯学習推進センター等設置数の推移

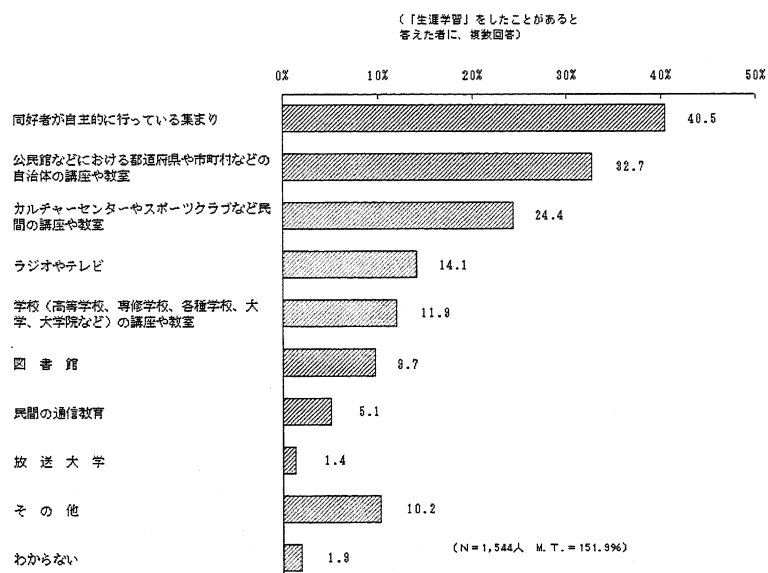
(単位：施設)

昭和41年	54年	55年	56年	57年	58年	59年	60年	61年	62年	63年
1	2	1	2	2	2	1	1	0	1	2
平成元年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年	9年	10年	
1	2	3	2	1	3	3	3	4	0	

国立教育会館社会教育研修所「生涯学習基礎資料集(平成11年)」より作成

(2) 社会教育施設への期待

学習者の学習方法は、学習者の学習目的や学習課題によって異なっているので、どのような学習方法をしているかをみると、次のように「同好者の集まり」「自治体の講座や教室」が多い。(図1)自治体の講座や教室は、当然公民館、生涯学習センター等の生涯学習支援施設である。同好者の集まりの活動は、その拠点として公的施設である生涯学習支援施設を活用するのはいうまでもない。このような理由から、公的社会教育施設の整備・充実、事業の充実を学習者は期待していると考えられる。



総理府国民世論調査 平成11年12月

図1 生涯学習活動の形態

9 諸答申に見られる社会教育施設の役割と基準の見直し

(1) 諸答申に見られる社会教育施設の役割

市民ニーズから社会教育施設への期待が大きいことから、最近の諸答申で指摘されている公民館、図書館、博物館の役割を示してみる。

「生活体験・自然体験が日本の子どもの心をはぐくむ」(生涯学習審議会答申 平成11年)・・・「公民館、博物館等の社会教育施設での体験活動の取り組み」「公民館、図書館、博物館、児童館、学校等での「子ども放送局」の受信設備の設置」

「学習の成果を幅広く生かす」(生涯学習審議会答申 平成11年)・・・公民館等での学級・講座の参加型の企画・運営

「新しい情報通信技術を活用した生涯学習の推進方策について」(生涯学習審議会答申 平成12年)・・・公民館、生涯学習センター等の情報ネットワークの構築、公民館、図書館、博物館、視聴覚センター・ライブラリー等での情報提供、学習機会提供等の推進、公民館、図書館、博物館等における情報機器、インターネットの整備

「家庭の教育力の充実等のための社会教育行政の体制整備について」(平成12年 生涯学習審議会社会教育分科会審議会答申)・・・公民館の家庭教育の拠点

これら答申の中での情報提供、インターネット、ネットワーク等の指摘は、「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16年)の「今後の重点分野」で、公民館、図書館、博物館の共通の課題として次の事項が述べられている。

- 開館時間の延長等の住民サービスの向上
- 施設の高度情報化
- 広域的な連携のためのネットワークの拡充

(2) 社会教育施設の設置及び運営上の望ましい基準

前述の答申の指摘は、新しい公民館、図書館、博物館の役割として、設置・運営に関する基準が出されている。

①公民館の設置運営に関する基準

生涯学習審議会答申、行政改革会議の指摘に基づき、「大綱化・弾力化の対応」「時代の要請に基づいた新しい役割」にわけて次のとおり捉えている。

「大綱化・弾力化の対応」として、面積に係る規定、必要とされる施設などの定量的内容を見直して、地域の実情に対応した必要な施設及び設備を備えるものとしたことである。

「時代の要請に基づいた新しい役割の対応として、地域の学習拠点、NPO等との講座の企画・立案、インターネットその他の高度情報、通信ネットワークの活用、家庭教育支援の拠点・充実、学校・家庭及び地域社会との連携、ボランティア養成の開催、奉仕活動・体験活動に関する学習機会・学習情報提供の充実、地域の実情を踏まえた運営(地域住民の意向の反映、夜間開館の実施など開館日及び開館時間の検討)、高齢者・障害者その他の様々な者の利用の促進、公民館職員の研修機会の充実、自己点検・自己評価等をあげている。

②公立博物館の設置及び運営上の望ましい基準

「公立博物館の設置及び運営に関する基準」（文部省告示第164号 昭和48年）について、平成15年に全面的な見直しを行った。その内容は、生涯学習審議会答申、地方分権改革推進会議を踏まえた「大綱化・弾力化の方向」「定量的規定の基準の見直し」「新しい情報通信の活用」「自己点検・評価」である。具体的には「学校、家庭及び地域社会等との連携」「魅力ある学習機会の提供」「インターネットその他の高度通信情報通信ネットワーク」「高度化する学習ニーズ等に対応する臨時開館日や時間の延長」「青少年、高齢者、障害者、乳幼児の保護者、外国人等の利用の促進」「職員の研修」「事業の自己評価等」などである。

③公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準

平成11年図書館法が改正され、図書館長の司書資格要件や図書館の最低基準が削除された。その結果、図書館法第18条に基づき「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成13年7月）がだされている。それによると、都道府県は、都道府県立図書館の拡充に努めて、図書館未設置の町村が多くあることをふまえて市町村立図書館の設置及び運営の指導助言等を計画的に行うこと、そして市町村は、公立図書館の設置に努め、市町村の全域サービス網整備に努めることを述べている。内容的には、図書館サービスの計画的実施及び自己点検・評価、「新しい情報通信機器の整備と活用」「職員の資質・能力の向上」「他の図書館及びその関係機関との連携・協力」「レファレンスサービスの充実・高度化」「利用者に対応した図書館サービス」（高齢者・障害者・児童・青少年）「都道府県立図書館と市町村図書館とのネットワーク」等、現代社会に対応した基準が示されている。

第2節 施設経営の視点と経営

1 社会教育施設経営の視点

社会教育施設を経営するにあたっていくつかの基本的に留意すべきポイントがある。それらを次に述べてみよう。

まず、第1に社会教育事業を実施するにあたって次の社会教育法第23条の禁止事項に注意することである。

(公民館の運営方針)

第23条 公民館は、次の行為を行ってはならない。

- 一 もっぱら営利を目的として事業を行い、特定の営利事務に公民館の名称を利用させその他営利事業を援助すること。
- 二 特定の政党の利害に関する事業を行い、又は公私の選挙に関し、特定の候補者を支持すること。

2 市町村の設置する公民館は、特定の宗教を支持し、又は特定の教派、宗派若しくは教団を支援をしてはならない。

つまり、公民館はもっぱらの利益を得てはならないのであるが、ただし、その利益が公民館活動を社会貢献活動と結びつけてもよいわけである。また、宗教的活動についても、信者として勧誘してはいけないのであるが市民の人々にとって、宗教的情操や宗教的学習については許されるのである。さらに、公民館の政治的活動についても政治的教養としての学習は許可されるのである。しかし、施設内での政治活動は禁止されている。

第2に社会教育事業を実施するにあたって次のいくつかの視点が必要である。

① 一つは、生涯にわたって学習していくライフスタイルを確立していくこと。

(教養的学習、余暇的学習)

② 二つには、人々が社会で生き自己の職業を遂行していくためには、常に職業に関する知識・技術を習得していくことが求められる。

(職業教育、リカレント学習)

③ 三つめは、地域への主体的、自発的参加で、地域づくりの学習である。

(ボランティア活動、NPO活動)

人々が生涯にわたって自己の生活を豊かにし、社会の変化に対応していくにあたっては教養を高めることが重要である。現代社会で生活し、自己の職業・職務を続けるためにはその知識・技術を高めていくことが求められる。また、人々の精神的豊かさを充実するためには、人々の余暇・レジャーを享受できる機会の準備をすることが求められる。スポーツ、娯楽、芸術文化活動等、多種多様であるこれらを準備することが求められる。

2 住民参加の促進

1970年代後半から、コミュニティ活動、まちづくり活動等が展開して、自分たちの生活課題、地域課題を解決しようとした。また最近では市民の社会貢献、公益性という視点か

ら住民参加が取り上げられ、住民の自主性、自立性に基づく参加、活動が進められている。これらの課題として、現在よく取り上げられるのは、現代的課題である。現代的課題とは、「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4年7月）によれば、「人々が社会生活を営む上で、理解し、体得しておくことが望まれる課題」であり、「社会の急激な変化に対応し、人間性豊かな生活を営むために、人々が学習する課題」である。このような課題として、同答申では、例えば次の事項があげられている。

生命、健康、人権、豊かな人間性、家庭・家族、消費者問題、地域の連帯、まちづくり、交通問題、高齢化社会、男女共同参画型社会、科学技術、情報の活用、知的所有権、国際理解、国際貢献・開発援助、人口・食料、環境、資源・エネルギー等。

これらの現代的課題を解決するためには、それらの課題解決のために他者と協力していろいろと活動することを通してお互いに学び合うことになる。その学びとは他者との体験学習である。それに参画する市民は、自らの意識に基づき、その場で多様な体験を通して他者に伝えたり、また課題解決のために地域活動に参画していく。その結果、地域づくりにつながり市民どうしの地域づくりになる。そこには地域づくりに関する市民のネットワークが生まれる。

また、地域課題、社会的課題等に対応していくために、地域の生涯学習施設は、何らかのかたちで学習支援することになる。

このような住民参加を取りあげるならば、NPOの在り方（非営利団体）に着目しなければならないであろう。社会教育は、地域住民の主体的な学習活動であるとするれば、地域のNPOの活動は社会教育活動の在り方に深い関係があることになる。また、そのことは、豊かな地域社会を構築するための社会教育行政の住民参加の在り方を論ずることにもなる。わが国においても、NPO活動が着実に高まり、その結果、平成10年NPO法の成立に至っている。

NPO（Non-Profit Organization 特定非営利団体）とは、特定非営利活動促進法（NPO法）によれば民間の非営利組織が、例えば次の活動に該当する活動であって、不特定かつ多数のもの利益の増進に寄与することを目的とするものをいうと述べている。次の活動とは、保健・医療又は福祉の増進を図る活動、社会教育の推進を図る活動、まちづくりの推進を図る活動、学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動、環境の保全を図る活動、災害時の救援の活動、地域安全活動、人権の擁護又は平和の推進を図る活動、国際協力の活動、男女共同参画社会の形成の促進を図る活動、子どもの健全育成を図る活動、情報化社会の発展を図る活動、科学技術の振興を図る活動、経済活動の活性化を図る活動、職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動、消費者の保護を図る活動、これらの活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動である。これらの活動をみる限り、生涯学習関係者がよく取り上げる現代的課題であるといってもよいであろう。社会教育が住民の自主的な活動を尊重しているとするれば、このNPOの活動は、まさに社会教育活動に通じていると考えられる。

このNPOが出現した背景には、何らかのかたちで市民自らが地域づくりに参加するようになったことがある。例えば、ボランティア活動に対して市民一人一人の関心に高まりがあり、また、何らかのかたちで住民が積極的に自分たちの生活をより豊かにするために

行政施策への提言をしてきていることである。この市民の意識や活動が公共的、福祉的社会貢献的性格を有してきて、その結果、行政だけでなく市民の共生的考えが芽生えてきたことになる。これらの活動は、どこかの拠点を必要とするために社会教育施設と関わることになる。

NPOが市民として自己を豊かにして社会を変えていく力になるとすれば社会教育施設側として次の視点が重要であろう。

- ・NPOが住民の学習契機となり、人々の社会との関わりをもたせる。
- ・市民がNPOを学習機会として利用するだけでなく市民が学んだ成果を伝える機会とする。
- ・NPOモデルの学習機会がコミュニティづくりや市民ネットワークづくりの拠点になるようにする。
- ・人々に地域における帰属意識、連帯的意識や考えを醸成して、人々のつながりの人的ネットワークをつくるようにする。
- ・住民を委員として委嘱して行政への参加を促し、住民の学習成果を生かす仕組みを考える。

3 多様化・高度化する学習ニーズへの対応

学習ニーズの高度化、多様化を把握するために、各調査の成果から考察してみよう。

生涯学習に関する世論調査（総理府 平成11年）によると、今後、人々の生涯学習活動でどのようなことが大切であるかきいたところ、次の通りであった。

- ・誰でも気軽に参加できるような内容の学級や講座を増やす。(55.5%)
- ・公立の生涯学習関係施設を充実させる。(40.1%)
- ・職業に役立つような高度な内容の講座を増やす。(25.0%)
- ・生涯学習の機会や参加方法、指導者などについて、住民への情報提供や相談窓口を充実する。(21.6%)

さいたま市生涯学習市民意識調査報告書（さいたま市教育委員会 平成16年3月）の調査結果のまとめでは次のようなことが報告されている。

- ・生涯学習の関心度は高く、生涯学習意識も醸成されている。
- ・学習内容・形態とも多岐にわたっている。
- ・幅広い内容の講座、初心者向けの講座を望む市民が多い。
- ・生涯学習情報をいつも得ている市民が多い。

両調査結果から、学習ニーズは多様化で、生涯学習情報を得ている人が多く、生涯学習の意識が醸成化されている。そして、初歩的な学習を望む人は多いが、今後、それをベースにした次の段階への高度な学習を望む人が増えることが予想される。

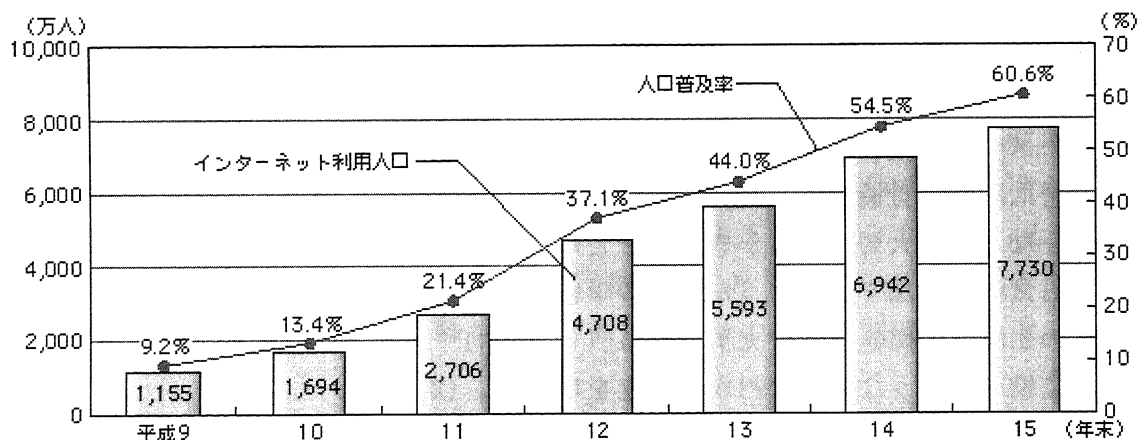
4 情報化の進展と社会教育施設

情報通信社会の進展は、マルチメディア→インターネット→ユビキタスの社会の流れであるといわれている。現在はユビキタスの社会の実現で、ユビキタスの社会に移行しつつ

あるという。そのユビキタスの社会とは、「いつでも、どこでも、誰でも利用可能なネットワーク」(ユビキタスネットワーク)を意味する。「いつでも、どこでも、誰でも」がネットワークと結ぶことにより、「生活の豊かさの向上や経済の活性化、社会上の問題の軽減等」がなされる社会をさす。例えば、リモコンで自分の家の戸締りをチェック、音声でいろいろな機器を操作できる、ボタンで離れた家族と話ができることなどのようなことが可能な社会である。

マルチメディアに関しては、平成8年の中央教育審議会答申、平成10年の生涯学習審議会報告でマルチメディアを活用した新しい学習システムについて述べている。今までのマルチメディアの活用について、例えば、ISDN回線によるテレビ会議システム、博物館、図書館等の所蔵する多様な学習資源をマルチメディアデータベース化した民間教育事業によるインターネット活用講座、公民館等による遠隔講座の実施、衛星通信遠隔教育(ANDES)システムによる企業人のリフレッシュ教育等がなされている。

インターネットについて、その普及状況を見ると、平成15年末のインターネット利用人口は7,730万人、人口普及率は60.6%でかなり進展している。(図1)



- ※1 上記のインターネット利用人口は、パソコン、携帯電話・PHS・携帯情報端末、ゲーム機・TV機器等のうち、一つ以上の機器から利用している6歳以上の者が対象
- ※2 平成15年末の我が国の人口普及率(60.6%)は、本調査で推計したインターネット利用人口7,730万人を、平成15年末の全人口推計値1億2,752万人(国立社会保障・人口問題研究所「我が国の将来人口推計(中位推計)」)で除したもの(全人口に対するインターネット利用人口の比率)
- ※3 平成9～12年末までの数値は「情報通信白書(平成12年までは通信白書)」より抜粋。平成13年末、14年末の数値は、通信利用動向調査の推計値
- ※4 推計においては、高齢者及び小中学生の利用増を踏まえ、対象年齢を年々拡げており、平成12年末以前の推計結果については厳密に比較できない(平成11年末までは15～69歳、平成12年末は15～79歳、平成13年末から6歳以上)

総務省編「平成16年版情報通信白書」より

図1 インターネット利用人口及び人口普及率の推移

インターネットの活用については、「新しい情報通信技術を活用した生涯学習の推進方策について」(生涯学習審議会答申 平成12年)の中で、公民館、図書館、博物館や大学などの生涯学習関連施設での活用推進を指摘している。

こうした情報通信の変化に対応して文部科学省ではいくつかの施策が展開されている。例えば、インターネットによる施設情報・講座情報提供の「NICER」の開設、「いきいき! 夢キラリ」(家庭教育テレビ番組)の制作と放送、教育情報衛星通信ネットワー

ク（エル・ネット）活用による教育・文化・スポーツ・科学技術等の生涯学習センター、公民館、図書館、青少年教育施設への情報提供がある。

それでは社会教育施設における情報化の進展はどのような状況であろうか。社会教育施設の動向を把握するために、何らかの情報提供を実施している施設のうちで情報システムネットワークの状況を考察してみる。表1によると、公民館の割合は低く、図書館、博物館は比較的、その割合が高い。この情報提供について、「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）で「公民館、図書館、博物館等の社会教育施設では、学校教育施設と比較してIT環境の整備は進んでおらず、情報提供などにおいて情報化がおくれている。」と指摘している。

表1 社会教育施設における情報提供方法

		実施館数	情報システムネットワーク※		公共広報紙
				うち施設独自のホームページ有	
公民館	平成11年	15,178	1,054(6.9%)	226	9,996(65.6%)
	平成14年	14,697	3,004(20.4%)	1,137	9,732(66.2%)
図書館	平成11年	2,428	688(28.3%)	192	2,250(92.7%)
	平成14年	2,588	1,589(61.4%)	1,005	2,379(91.9%)
博物館	平成11年	975	437(44.8%)	313	685(70.2%)
	平成14年	1,076	828(77.0%)	689	749(69.6%)
博物館類似施設	平成11年	3,568	945(26.5%)	514	2,466(69.1%)
	平成14年	3,822	1,882(49.2%)	1,170	2,677(70.0%)
青少年教育施設	平成11年	1,125	181(16.0%)	78	928(82.5%)
	平成14年	1,125	507(45.0%)	323	911(81.0%)
女性教育施設	平成11年	167	30(18.0%)	17	103(61.7%)
	平成14年	148	51(34.5%)	27	94(63.5%)

文部科学省「社会教育調査報告書」より作成

※ 情報システムネットワーク：データベースの構築やインターネットによるホームページの構築及びパソコン通信の利用等、電子媒体による情報システムの活用

5 連携・ネットワークの推進

(1) 連携・ネットワークの意義と必要性

生涯教育の意味は生涯にわたる統合された教育と考えられ、そのキーワードは統合 (integration) 概念にあるという。この統合には、垂直的統合 (時間的) と水平的統合 (生活空間的) があげられている。生涯学習の特徴として、人々がいつ、どこでも自分のニーズによる方法で学習できることを意味するとしたら、この統合の概念に関わる。

つまり、多様な機関・施設でどこでも学習できる仕組みである連携・協力 (ネットワーク) ができていくことである。この連携・協力 (ネットワーク) を組むというメリットは、主に次の点からである。

- ・住民の多様なニーズに対応できること
- ・住民に提供する学習情報が豊富になること
- ・機関・施設相互の情報交流が可能になること
- ・機関・施設の事業のスリム化を図ることができること

臨時教育審議会以降の答申が生涯学習の体系化を提示していることは、生涯における学習機会提供の整備を意味するものである。実際に人々の多様なニーズに対応する学習機会や現代の社会が直面している諸課題に対応する学習機会提供の整備の充実が求められている。そのため学習支援をする学習機会提供機関・施設同志のネットワークが必要である。

(2) 施設間連携の推進

教育改革に関する答申では、「各分野間の連携」「家庭・学校・社会の相互の連携・融合」「民間を含めた地域の様々な活動の連携」「スポーツ医・科学研究所を中核とする研究のネットワークの形成」「図書館、博物館等同種の施設や地域間における異種の施設のネットワーク化」「公民館、図書館、学校その他の関連施設の有機的な連携を図る必要性」等、ネットワークの必要性が積極的に提示されている。続いて「生涯学習の基盤整備について」(中央教育審議会答申)の中で、「各種の生涯学習施設相互の連携を促進」し、「地域の生涯学習施設相互の間を最新の情報通信手段で結んで、生涯学習に関する情報のネットワークを構築」したり、「関係機関との連携・協力及び事業の委託に関すること」等の中心的役割の機関として生涯学習センターをあげた。これらの答申に基づき「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」で、「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」とあって、連携の推進が規定された。

平成8年4月の生涯学習審議会答申「地域における生涯学習機会の充実方策について」では、生涯学習に関連する施設として、「社会に開かれた高等教育機関」「地域社会に根ざした小・中・高等学校」「地域住民のニーズにこたえる社会教育・文化・スポーツ施設」「生涯学習に貢献する研究・研修施設」の4種類をあげて、それらの連携・協力の推進を示している。それによると、「類型を超えて、関連する施設間に機能的なネットワークを構築して対応することが有効」として、「地域社会におけるすべての関連施設を含む連携・協力システムの構築」を推進する必要があると述べている。このネットワークを構築す

るにあたって、「情報ネットワークの整備やコーディネーター機能の充実が基盤的な要件」になるので、コーディネーターが、学習者と施設、施設間相互の連絡・調整を的確に行うことが重要であると論じている。この答申であげられている具体的なネットワークの項目をあげてみると、高等教育機関については、「地域社会との連携強化」「大学等と企業との連携」「大学における生涯学習センターと他の関係機関との連携・調整」「社会教育施設等における大学との連携・調整」「大学・短大と地方公共団体や民間団体等との連携・協力」、小・中・高等学校では、地域社会の機関・施設、人材、自然・文化の活用、学校の有する学習資源の開放、週末等における学校施設の活用、災害時の避難場所としての学校と地域社会との機関・施設等との連携があげられ、学社融合による事業展開、学校週五日制への対応等が示されている。研究・研修に関しても、地域社会との連携として、地域の生涯学習機関のネットワークへの参加、学校教育や社会教育への協力、教員・指導者としての協力、実験、実習施設としての活用、などがあげられていて、連携・協力の必要性が示されている。

そして平成9年9月、文部省生涯学習局からだされた「地域における生涯大学システムの整備について―地域における生涯大学システムに関する研究開発報告書―」に、広域的な連携・協力のあり方が提言されている。生涯大学システムとは、それによると、「各都道府県（生涯学習センター等）を中心に、県域内の各市町村、社会教育施設や大学・高等学校、民間教育事業者等との幅広い連携・協力により構築される、総合的な学習サービス提供システム」と述べられ、連携・協力を軸としたこの考えをもとに論じられている。そして、そのシステムが機能する領域として、「学習機会の提供」、「学習成果の評価」「学習成果の活用支援」及び「学習情報の提供・学習相談」の四領域を想定し、様々なタイプの機関・施設等の幅広い連携・協力が重要であると述べられている。システムを構築するにあたって、関係機関・施設間との広域的な連携・協力が重要であるので、そのアプローチとして、「県ネットワーク拡張型」「広域ネットワーク接合型」の2つをあげている。

多様化する学習活動・学習ニーズに対応する社会教育行政を推進するために、多様な機関での多様な連携が必要とされる。「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10年9月）では、「これからは、広範な領域で行われる学習活動に対して、様々な立場から総合的に支援していく仕組み（ネットワーク型行政）を構築していく必要がある。この意味で社会教育行政は、ネットワーク型行政を目指すべきであり、社会教育行政は生涯学習振興行政の中核として、積極的に連携・ネットワーク化に努めていかなければならない。」と述べている。そこで、社会教育行政は、ネットワーク型行政の中核として、機能を果たすことが求められる。

社会教育施設としての連携については、「学校施設の開放等を進めることにより、地域社会の核として開かれた学校を作る必要がある。また、高度化する学習ニーズに対応するため、高等教育機関、国公立や民間の研究機関、企業との連携も不可欠である。」と、学社融合の観点から連携を述べている。また、生涯学習施設間の連携をあげ「社会教育施設間のみならず、首長部局が所管する各種の施設等との積極的な連携を促進し、住民にとって利用しやすい生涯学習施設のネットワークを構築していくことが必要である。このための恒常的な組織の設置が期待される。」と連携の推進を指摘している。

生涯学習施設の連携の種類には、施設ネットワーク、事業ネットワーク、人材ネットワ

ーク、情報・相談ネットワーク、推進体制ネットワーク等が考えられる。施設ネットワークは、ハード面で捉えるならば中核施設、地域施設、住区施設等、広域生活圏・全市町・行政区域・学区・分館の施設機能等を考慮に入れる必要がある。事業ネットワークでは、主催・共催・後援等の形態である。情報・相談ネットワークでは、施設情報、人材情報、事業情報、その他各種情報、各種相談での連携・協力関係の在り方がポイントである。これらのネットワークの仕方については施設の種類によって異なる。例えば、複合施設では施設内でのネットワーク、単独施設では他施設との組み方の在り方が、考慮すべき対象事項である。具体的なネットワークの例では公民館等の場合、事業の共同企画、実行委員会への参加、事業の共催、事業の実施委託、人材派遣、施設提供、教材提供、広報・参加者募集等がある。

(3) 民間諸活動等との連携

「生涯学習の基盤整備について」（中央教育審議会答申 平成2年1月）では、「民間教育施設との連携・協力を図る」と述べている。「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」（生涯学習審議会答申 平成4年7月）のなかでも「社会教育施設やスポーツ・文化施設、職業能力開発施設、社会福祉施設等や民間事業者などが、より一層、学校などの教育機関やその他の研修・研究機関等と密接な連携を図っていくことが必要になってくる」とあり、民間機関との連携をあげている。「地域における生涯学習機会の充実方策について」（生涯学習審議会答申 平成8年4月）でも「民間の教育事業者と公的施設との連携のあり方が現実的な課題となり、連携のための新たなルール作りが必要になってきている」として民間との連携強化を述べている。「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（生涯学習審議会答申 平成10年9月）民間の諸活動との連携をあげて「社会教育行政は、社会教育関係団体、民間教育事業者、ボランティア団体をはじめとするNPO、さらには、町内会等の地縁による団体を含めた民間の諸団体と新たなパートナーシップを形成していくことが必要である」と述べ、民間事業との連携と社会教育関係団体との連携について指摘している。

「新しい情報通信技術を活用した生涯学習の推進方策について」（生涯学習審議会答申 平成12年）では、「生涯学習用の教材などについて、民間教育事業者、NPOなどの活力を生かしながら開発する必要」を述べている。「新しい時代のふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」（中央教育審議会答申 平成15年）において、「行政と民間との間の適切な役割分担、連携・協力にも配慮することが大切」と記している。「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16年3月）では、都道府県（広域の地方公共団体）として「大学、専門学校、民間教育事業者、職業訓練施設、公民館等との広域連携の機能を強化」、国として「都道府県や市町村と、大学や民間教育事業者、NPOなどのコーディネート」の各役割をあげている。

・民間教育事業との連携

人々の学習ニーズの高度化、多様化に対応する学習支援のために、教育行政機関と民間教育事業者の連携を進めることによって、より有効な学習支援が可能である。行政のスリム化が叫ばれている中で、行政側だけで人々の学習支援をしていくことは非常にむずかし

い。「教育行政機関と民間教育事業者との連携の促進について」（教育行政機関と民間教育事業との連携方策に関する調査研究協力者会議 平成10年3月）は、その連携のことに ついて、触れているので紹介してみる。その連携の意義については、多様な学習ニーズに 応えることができる、情報交流ができる、学習情報が豊富になる等である。

今まで、民間教育事業者と連携については、特定民間事業者の営利事業を支援すること は、特定の民間事業者を援助することになる等との理由からタブー視されてきた。しかし、 民間教育事業者が人々の生涯学習活動を支えているという現状から、それら民間教育事業 を人々の学習支援に活用することは非常に重要である。この調査研究では、「人々の生涯 学習振興行政に有益であること」「公平・適切な手続き等を経ていること」の2点を満た していれば、民間教育事業者との連携は進められるべきであるとしている。

なお、社会教育民間教育営利事業との関係については、平成7年9月、広島県教育委員 会教育長からの照会に答えた、生涯学習局長通知「社会教育法における民間営利社会教育 事業者に関する解釈について」がある。それによると、社会教育法第2条の社会教育活動 には民間の事業者の活動も含むこと、社会教育法第23条の「営利事務を援助すること」と は、特定の民間の営利事業者に対し、公民館の使用の便宜を図ったり、その事業者に利益 を与えることであるとしている。つまり、民間の教育事業者の公民館使用は、公共性、人 々の学習に役立つこと、社会貢献があれば、許されるとの解釈をしている。教育行政機関 と民間教育事業者との連携についても、この考えに基づけばよいと考えられている。そこ で、具体的な連携方策をこの調査研究でまとめている。例えば、連絡協議、学習情報提供、 民間（企業）の協力を得た事業、教育行政機関の実施する生涯学習フェスティバルなど生 涯学習に関する普及活動に関する協力、公立生涯学習施設の運営委託等をあげている。そ して、これらの連携・協力のための手順・方法として、教育行政機関の職員の意識改革、 民間教育事業者との連携窓口の設定、情報の収集、連携の企画の提案、連携事業の実施と 反省の必要性をあげている。

・社会教育関係団体との連携

社会教育関係団体は、まちづくりや地域づくり、社会貢献活動等に大きな役割を果たし てきた。そして、行政側も社会教育関係団体を通して住民の学習支援を行ってきた。また、 その際に、社会教育関係団体は他の諸団体やグループ・サークル等と連携・協力して社会 的サポートや住民の学習支援をしてきた。近年、従来の社会教育関係団体に加えて新たに ボランティア団体やNPOなどの団体活動が活発に行われているが、今後は、従来の伝統 的団体を始めとしてNPO等の相互のパートナーシップを形成していくことが必要であ る。例えば、情報ネットワークシステム、行政とのパートナーシップ、市民団体・NPO ・社会教育関係団体同士等によるネットワーキングが重要である。その場合にだれがコー ディネートしていくかが課題である。

6 ネットワークの方向と要素

連携の意義とその在り方を述べてきたが、人々の学習圏域が拡大するので、高度で、か つ広範囲の学習機会提供をするネットワークシステムが求められる。そこで、施設レベル でのネットワークの在り方と要素をあげてみたい。

例えば、広域ネットワークの場合、学習者を中心に考えると、まず学習者と生涯学習機関・施設、学習者と評価・資格の機関、学習者と学習機会・場所・教材等のネットワークの関係等があげられる。また学習機会・場所などのネットワークと学習成果の評価・認定サービス機関、そして生涯学習機関・施設と学習成果の評価・認定サービス機関の関係があげられる。

多様なメディアネットワークの場合、「生涯学習センター機構」「学習成果の評価・認定サービス機関」「生涯学習支援機関・施設・団体等の提供する学習場所・機会、遠隔講座、学習用機材・データベース等のネットワーク」などと多様なメディアとが結びついている。つまり多様なメディアを媒介としてネットワーク化がなされている。

以上、これらの施設連携、民間事業者との連携、ネットワーク化の在り方は、さらに指定管理者制度による協働パートナーシップの考えに基づく民間の活用に変化している。

7 指定管理者制度の概要と活用

多様な住民のニーズに対応していくために、より効果・効率的な行政サービスが求められている中で、民間事業者のノウハウが必要となってきた。そこで、「地方自治法の一部を改正する法律」（平成15年法律第81号）が公布（平成15年6月）、施行（同年9月）され、従来の「管理委託制度」から「指定管理者制度」に変わった。

「管理委託制度」は、地方公共団体が公共団体（土地改良区、水害予防組合等）、公共的団体（赤十字社、農協、生協、自治会等）、地方公共団体の出資法人（要件を満たすもの）などの管理受託者との委託契約により「公の施設」の管理を委託するものである。地方公共団体は、管理権限や責任を有している。

「指定管理者制度」の導入により、社会教育施設は、全面的な民間委託が可能になり、地方公共団体が指定した「指定管理者」（指定を受ける者、制限なし）が、当該施設の管理代行を行うことになる。

指定管理者制度の概要（地方自治法第244条の2）は、次の通りである。

- (1) 指定管理者の指定の手続き、管理の基準、業務の範囲については、条例に定める。
- (2) 指定管理者の指定は、期間を定めて行う。
- (3) 指定管理者の指定を行うときは、あらかじめ当該地方公共団体の議会の議決を経なければならない。
- (4) 指定管理者は、毎年度終了後、事業報告書を作成し、当該地方公共団体に提出しなければならない。
- (5) 利用料金については、当該地方公共団体の収入として收受させることができる。

当該指定管理者は利用料金を定め、当該地方公共団体の承認を受けなければならない。

- (6) 指定管理者が指示に従わないとき、また当該指定管理者が管理を継続するのには不適当と認めるときは、その指定を取り消したり、業務の全部または一部の停止を命令することができる。

この指定管理者制度のメリット、デメリットは次の通りであるといわれている。

メリット・・・財源の節約、経費の削減ができる。

行政の効率化、効果が期待できる。

施設の効果的サービスの向上

デメリット・・・行政サービスの低下と公的責任の曖昧性

特定の業者だけが関与するので、行政サービスの低下があげられる。

そして、指定管理者制度によって従来のPFIの手法が、活用されることになった。

PFIとはPrivate Finance Initiative略で、それはNPM（ニューパブリックマネジメント）の一つで、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」で制度化されている。その意味は、同法に「民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の建設、維持管理及び運営の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備し、もって国民経済の健全な発展に寄与する」と述べている通りである。PFIに関しては、従来の「管理委託制度」では「管理受託者」にならないが、「指定管理者制度」では、「指定管理者」の指定を受けることができる。

最近の社会教育行政の動きとして、平成17年1月の「社会教育施設における指定管理者制度の適用について」が文部科学省からだされた。指定管理者制度をめぐる現在の段階の対応の方法として紹介してみる。

社会教育施設における指定管理者制度の適用について

1. 公民館、図書館及び博物館における整理

- (1) 公民館、図書館及び博物館の社会教育施設については、指定管理者制度を適用し、株式会社など民間事業者にも館長業務を含め全面的に管理を行わせることができること。
- (2) 社会教育法第27条第1項、図書館法第13条第1項及び博物館法第4条第1項が館長の必置を定めているところ、公民館、図書館及び博物館に指定管理者制度を適用する場合においても、地方公共団体又は指定管理者が館長を必ず置かなければならないこと。また、博物館については、博物館法第4条第3項が学芸員の必置を定めているので、指定管理者制度を適用する場合においても、地方公共団体又は指定管理者が学芸員を必ず置かなければならないこと。
- (3) 社会教育法第28条及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律第34条が館長その他の職員の任命を教育委員会が行うことを定めているが、教育委員会の任命権は公務員たる職員を対象とするものであり、公民館、図書館及び博物館に指定管理者制度を適用する場合において指定管理者が雇う者は公務員ではないことから、教育委員会の任命権の対象ではなく、したがって社会教育法第28条及び地教法第34条は適用されず、よって教育委員会による任命は不要であること。

2. 主な留意事項について

- (1) 公民館、図書館及び博物館における指定管理者制度の適用については、住民サービスの向上を図る観点から、地方公共団体が指定管理者制度を適用するか否かを判断するものであること。
- (2) 指定管理者に管理を行わせる「業務の範囲」については、施設の目的や態様等を踏まえ、地域の実情に応じて、「公の施設の設置の目的を効果的に達成する」観点から設定し、条例において明確に定めること。
- (3) 公民館、図書館及び博物館に指定管理者制度を適用する場合においても施設の適正な管理の確保に努めるとともに、個人情報の取扱には特に留意すること。
- (4) 図書館に指定管理者制度を適用する場合においては、利用料金の設定に際して図書館法第17条が入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対面の徴収を禁じていることに注意すること。
- (5) 管理委託制度を適用している施設について、管理委託制度に替えて引き続き指定管理者制度を適用する場合においては、平成16年9月2日から起算して3年以内に、当該施設の管理に関する条例を改正し、指定管理者の指定等を行う必要があるものであること。

【参考文献・資料】

- 生涯学習・社会教育行政研究会編『平成16年版生涯学習・社会教育行政必携』第一法規、平成15年
- 総務省編『平成16年版情報通信白書』、平成16年
～世界に広がるユビキタスネットワーク社会の構築～
- 北海道総務局「指定管理者制度の導入について（案）」に関する道民意見手続きの意見募集
<http://www.pref.hokkaido.jp>
- さいたま市教育委員会『さいたま市生涯学習市民意識調査報告書』、平成16年3月
- 文部科学省編『平成15年度 文部科学白書』、平成16年

(蛭田 道春)

第8章 社会教育の評価



第1節 評価の意義と視点

1 評価の意義

評価はごく一般的に言えば、設定された目標をどの程度達成したかを確かめるために情報や証拠を集め、その達成度を判断することであり、その過程全体を評価ということもある。

評価といっても、ここでいう評価は社会教育の評価であるから、教育の評価や学習の評価が中心である。その他にも、社会教育の行政・経営・運営の評価、施設や団体の評価等もあり、それぞれ独自の側面はあるが、それらは教育や学習の向上を図ることを目指しているから、その決め手となるのは教育や学習の評価である。

一般に教育という場合には、社会教育だけではなく学校教育その他の教育も含まれる。そのような教育の評価は、教育目標にしたがって、達成度を確かめるために行われる。

一方、学習の評価は、個々の学習者がそれぞれの学習目標をどの程度達成したかを確かめればよいのであるから、個々の学習者に即して行われるが、集団学習の場合には、その集団全体の学習評価も行われる。

最近では、行政、施設などで、自己点検・評価の実施とその公表が求められるようになりつつある。

自己点検は、一定の項目についてある時点での自己の状態を明らかにし、問題や課題を析出することである。

また、自己評価は、目標を設定した時点での自己の状態を明らかにしたうえで、一定期間後に達成(あるいは到達)した状態を目標設定時の状態と比較したり、目標値と比較して達成(到達)度を明らかにし、問題や課題を析出することである。必要に応じ、達成(到達)状態を他のところと比較して問題や課題を析出することもある。

2 社会教育における評価の視点

社会教育の場合の教育は、社会教育事業によって展開されるから、ここでは社会教育事業や学習の評価を中心に話を進めていくことにしよう。

このような評価を行うのは、

- 1) 教育や学習の向上を図るため、
- 2) 設定した目標の改善を図るため、

である。

また、行政、施設などでの自己点検・評価の場合には、1)、2)の他に、

- 3) 社会や国民、住民の理解・協力を得るための資料を提供するため、
- 4) 社会や国民、住民に対する説明責任(アカウンタビリティ)を果たすため、

ということが加わる。

いずれにしても、社会教育は学習者の学習活動を支援、援助する営みであるから、社会教育事業の評価は、学習評価、学習活動を支援、援助する事業の企画、展開や運営の評価などに分けて扱わなければならない。学習評価は教育評価ではないが、生涯学習支援の事業評価にあっては、学習の成果があがったかどうかをその事業の評価の決め手とすることが多い。

第2節 事業評価の内容と方法

1 事業評価の目的

事業評価の目的は、その事業がいかなる種類のものであれ、またいかなる方法によるものであれ、結局は事業改善の資料を得ることにある、といてよいであろう。したがって、評価の決め手は、その事業によって学習の成果がどの程度あがったかにある。

事業評価は、次のようなことの資料を得るための手段である。

- ①その事業が目標達成をいかにうまくなしとげつつあるか、または、なしとげたか。
- ②参加者がいかに反応しつつあるか、またはしたか。
- ③次回の事業をより生産的なものにするためには、そこから何を学ぶべきか。
- ④参加者に人間変容をもたらしたかどうか。

ごく一般的に言えば、事業は学習者の学習活動と、それを支援する側の指導、助言、教授活動等のプログラムを準備、展開、総括する活動等から成り立っている。したがって、事業評価は学習評価と、学習プログラム評価、指導、助言、教授活動等の評価を含むことになる。それは指導、助言、教授方法等の改善、学習プログラムの改善のための資料を得るために行うのであり、また、学習の評価は支援の側に資料を提供するだけでなく、学習者に学習の軌道の修正のための資料を提供することにもなるのである。

このような学習評価を事業の提供者側が事業評価の一環として行おうとする場合には、学習内容をどの程度理解しえたか、あるいは技術習得であれば、技術をどの程度身につけることが出来たかという点をチェックするようなテストを行うべきだという声が出る。ところが、成人層の場合には、この知識理解や技術習得をたしかめるテストが極度に嫌われる。これを実施すると、出席者が激減することが多い。

成人層がこの種のテストを嫌うというのは、学歴中心主義の社会で、学校時代にテストに痛めつけられてきた日本人固有の現象ではない。客観的な評価を非常に好むアメリカの場合でさえそうなのである。アメリカでも、成人教育関係者は評価の問題をさけて通ってきたといわれるほどであり、その理由として、成人層は、他人による評価を好まない傾向のあることがあげられている。

従来 of 事業評価は、そのようなテストができないので、学習者によかったか、わるかったかをきく感想中心主義か、あるいは参加者の人数をかぞえて、数が多ければよしとする人数主義によることが多かった。だが、それだけでは事業の改善にあまり役立たないし、説得力がない。よかったといっても最後まで残った人がそういつているにすぎず、人数が多いというだけでは、はたしてどれだけ事業の教育効果があったかわからないからである。

2 事業評価の基本原則

ここで、社会教育における事業評価の基本的な三原則を述べておくことにしよう。

- ①他人による評価よりも自己評価の道具を大切にすべきである。

この原則は、成人層は他人との比較を好まず、自己の進歩を評価することを好むところから出ている。

②評価のプロセスには必ず事業計画の立案者を入れよ。

これは、もし、事業計画作成のために、何らかの組織—たとえば企画委員会、準備委員会など—をつくったら、その委員会のメンバーにも参加してもらえ、ということである。これは、次の事業計画作成にも非常に役に立つ。

③評価を行う場合は、活動や費やされたエネルギーよりも、成果や結果に関心を示せ。

評価はあくまでも結果をみつめるものであるはずだが、成果があまりないと、つい学習過程での活動のありさまや、そこで費やされたエネルギーに目をむけがちである。しかし、これはあくまでつつしまなければならない。

3 事業評価の内容と方法

(1) 事業評価の手順

事業評価は、次のような手順で行われる。

①目標の明確化

評価はあくまで目標がいかにかに達成されたかを調べるためのものであるから、評価の手順においても、まず第1に、目標の明確化がはからなければならない。

②評価項目の決定

目標が明確にされたら 次には、その目標達成をはかりうる評価項目(評価の内容)を決定しなければならない。

③評価方法の選択

評価項目が決定されたら、最後に、評価方法を選択しなければならない。

④評価を行うための組織の編成

①～③とは別になるが、事業評価を実施するに当たっては評価委員会を設置し、その委員会を活用する。

⑤評価の実施

評価を行うためには、事業開始前の状態についての知識、事業終了時の状態についての知識が必要で、評価では目標に照らして事前と事後の差を調べ、事業の効果を判断する。

事業評価の内容と方法というのは②～③に関わり、④も関わりがある。

(2) 事業評価の内容

事業評価の内容については、ごく一般的な評価項目の形であげておくことにしよう。(具体的な評価項目については「参考」を参照。)

①事業開始前の評価項目

ア PRについて

イ 参加者について

②事業開始の際の評価項目

ア 参加者による情報の受け取られ方について

イ 参加者の諸条件や期待・要求、必要感の把握について

ウ 目標や方法の提示(オリエンテーション)について

エ 開始の際に与えられた諸情報による参加者の関心や意欲の高まりについて

- ③プログラム準備についての評価項目
 - ア プログラムの全体構成について
 - イ プログラムの各コマ毎について
- ④方法についての評価項目
 - ア 知識・技術の伝達について
 - イ 学習内容の習得のための援助について
 - ウ 運営について
 - エ 補助手段（たとえば視聴覚的手段など）について
 - オ 参加者の参加意欲を高める援助について
 - カ 事実の提示と意見の交換について
 - キ 単位時間相互の関係について
- ⑤指導者と参加者の関係についての評価項目
 - ア 指導の形態と方法について
 - イ 接触の形態について
 - ウ 参加者の態度について

（３）事業評価の方法

評価項目が決定されたら、評価方法を選択しなければならない。事業評価の方法には、次のようなものがある。

①調査法

ア 質問紙法

指導者・助言者、参加者に質問紙による調査を行い、回答結果で評価する。

イ 調査票法

回数、人数、時間などの数量を記入する調査票によって調査を行い、数量的な目標に照らして評価する。

ウ 面接法

指導者・助言者、参加者に面接調査を行い、回答結果で評価する。

エ 観察法

事業関係者（たとえば評価委員会のメンバーや社会教育主事、公民館主事など）が事業を観察して評価する。

②話し合い

事業についての参加者の話し合い、指導者・助言者の話し合いを行い、その結果を利用して評価する。

（４）評価を行うための組織

前述のように、評価を行うためには評価組織が必要である。事業の評価組織は、学識経験者、学習者、社会教育専門職員、の三者で構成するのがよいとされる。

評価組織の役割は次の通りである。

- ①事業の目標やプランの有効性の評価
- ②目標達成のための学習活動の評価
- ③評価にともない新たに出てきた問題についての事実や情報の収集、将来の事業の中で

考慮しなければならない新たな要求の把握

④評価方法・道具の調達

⑤評価技術の開発

ア 質問紙、調査票

イ インタビュー項目とインタビュー法

ウ 観察項目、観察法

など

⑥自己評価法の開発

第3節 学習評価の内容と方法

1 学習評価の目的

学習評価を行う目的としては、次のようなことがあげられる。

- ①学習プログラムの作成者がプログラムの改良をはかるため。
- ②学習者がみずからの学習の向上をはかるため。
- ③社会、集団、個人が学習成果を活用しうるようにするため。

以上の目的とのかかわりでいえば、学習評価には次のような機能がある。

目的①とのかかわりでは、

- ア 学習プログラムの改善に役立つような、プログラム効果やそのプログラムに関する学習者のレディネス等についての資料を提供する。

目的②とのかかわりでは、

- イ 学習者が学習の方向を修正したり、学習法を改善するための資料を提供する。
- ウ 学習の励みになったり、学習者を勇気づけたりする。

目的③とのかかわりでは、

- エ 学習者が職業上の選択をしたり、社会参加をする際の資料を提供する。
- オ 社会や企業等が人材を採用したり、活用する際の資料を提供する。

2 学習評価の内容と方法

学習評価の内容は、事業を提供する側から事業の展開に関わって評価を行う場合と、学習者の側で行う自己評価の場合に分けられる。

(1) 事業を提供する側で行う場合

事業を提供する側で行う評価は事業の展開に関する評価といってもよいが、学習に焦点が合わされるので、ここで取り上げることにしよう。

それには次のような項目がある。(これについても、具体的な評価項目は「参考」を参照。)

- ア 参加者の態度や反応に関して
- イ 知識・技術水準に関して
- ウ 理解、意見・態度に関して
- エ 一般的な成果に関して

(2) 学習者の側で行う場合

学習内容についての項目は、学習者の学習内容毎に異なるので、ふつうは自己評価の手順のみが示される。

自己評価は、次のような手順で行われる。

- ①望ましい行動様式や能力等についてのモデルの設定
- ②それらの行動様式や能力等についての自己の現在の水準の評価
- ③モデルと自己の現在の水準の差の評価

ある学習の成果を捉えるのであれば、その学習の前と後に自己評価を行ってその差を計ることになる。しかし、このような自己評価にあっては、①のモデルの設定がむずかしい、②、③の評価には客観性を確保しえないという難点がある。

①のモデルの設定は、学習目標を分析することによって行われる。しかし、それは誰にでもできるというわけではないので、やはり専門家によらざるを得なくなる。学習内容が多様化し、また学習レベルもさまざまな今日では、学習テーマすべてにわたって、このようなモデルを作ることはきわめてむずかしい。そのため最近はこのようなモデルを設定せず、学習内容についていくつかの項目をあげ、それらを理解できたかどうかチェックするという方法が用いられたいしている。

②、③の評価で客観性を確保し得ないというのは、学習者が自己評価表に記入するだけでは、結局その人の主観的判断だけに終わってしまうということの意味している。これについては、客観テストを自分で行って参考にしたり、評価表への記入を1回に限定せず、一定の間隔で何回も繰り返したりすると、次第にその分野の水準に目が向くようになり、その水準との比較で自己評価を行えるようになって、ある程度は自己満足に終わらない評価が可能である。

しかし、いずれにしても学習内容についての自己評価にはこのような難点があるため、最近では学習方法についての自己評価も行われるようになりつつある。

(3) 学習評価の方法

学習評価の方法は、学習評価の主体（評価の実施者）、評価技法、評価対象、判定法等によっていくつかの種類に分けられる。

①主体別の分類

ア 自己評価法

学習者が自らの学習について評価するもの。

イ 他者による評価法

学習プログラムの提供者や講師・助言者による評価、あるいは学習者が相互に行う評価など。

②評価技法による分類

ア 自己診断法

学習者が学習成果や感想を自由に記述したり、いくつかの観点を立てて自己診断を行うもの。

イ 知識テスト法

知識の習得度を調べるもので、○×法などがよく用いられる。

ウ 応用能力テスト法

実例や応用問題などを用いて応用能力を調べるもので、論文法、○×法、実技法などがある。

エ 判断能力テスト法

これは知識テストと応用能力テストをあわせたもので、成人の場合に使いやすい。具体的場面を想定し、そこでどのような判断をしたらよいかを述べるもの。

オ 態度テスト法

学習前と学習後の態度変容をみるために、学習の前後に同質の態度テストを行

うもの。ただし、態度変容があっても、それがその学習によるものかどうかの判定がむずかしい。

カ 観察法

学習者の学習や実演を指導者や専門家が観察するもので、スポーツ、レクリエーション、芸術、芸能、趣味、料理、和洋裁など、実技を伴うものに多く用いられる。

キ その他

話し合いなども一種の評価法として用いられる。感想を述べたり、関心や態度の変化を述べたりする。

③評価対象別の分類

ア 学習過程での学習の評価

学習過程での学習を評価の対象とし、毎回の学習がどのように行われたかを評価するもの。主として学習者が学習の軌道を修正したり、学習プログラムの修正をしたりするために行う。これには学習者の努力を評価することも含まれるので、学級・講座などで毎回の学習結果について反省をしたりするのもこの一種といえる。(これはformative evaluationである。)

イ 学習の総括的评价

学習者がある学習のまとまりを終了した時に、そのまとまりを評価の対象とし、学習の総括のために行う評価で、目標を達成できたかどうかを判定する。もし目標を達成できていれば、単位、修了証、免状、資格、学位、称号などを付与することが多い。(これはsummative evaluationである。)

④判定法による分類

ア 絶対的基準を定めて判定を行う場合

どの程度の成果があがれば学習目標を達成したとするかという基準をあらかじめ定めておき、それにより判定を行うもの。絶対評価の一種といえる。たとえば、達成度が80パーセント以上を合格とすることなどがそうである。

イ 平均との比較により判定を行う場合

ある学習者集団の平均を用い、それと比較して目標の達成度を判定するもの。相対評価の一種といえる。たとえば、ある学習者集団の目標達成度の平均が50パーセントとした場合、ある学習者の達成度が70パーセントであれば、平均を20パーセントを上回っていたのでかなりよい、と判定することなどがそうである。

第4節 学習成果の評価の内容と方法

1 学習成果の評価の意義

(1) 学習成果の評価の必要性

生涯学習は学習者の自発的意思によって行われ、手段、方法も可能な限り学習者が自ら選ぶことを原則としている。したがって、生涯学習における学習評価も原則としては自己評価によるべきであろう。

自己評価はその過程で客観的なテスト等を利用するとしても、最後は自己診断を行うものであり、学習過程で学習を評価する形成的(フォーマティブformative)評価には適している。それにより学習者は学習の方向を変えたり、学習法を改善することができるし、学習プログラムを提供する側も、学習者の自己評価を手がかりとしてプログラムの改善を図ることができる。

最近の動向をみると、学習をどのような手段、方法で行うにせよ、評価にあっては自己評価を重視しようとする傾向が強まりつつあるように思われる。しかし、学習者が学習の向上をはかり、学習プログラムの提供者がプログラムの改善を図る場合はそれでよいとしても、学習成果を社会的に活用しようとする場合には、それだけではすまないであろう。たとえば、社会や企業等が人材を採用しようとしたり、活用しようとする時には、信頼できる他者による評価を資料として求めるし、学習したこと全体の総括的(サマティブsummativ)評価を判断材料にしようとするからである。

したがって、学習成果の評価を学習成果の社会的活用のために行う場合、つまり学習評価の機能でいえば、学習者が職業上の選択をしたり、社会参加をする際の資料を提供し、あわせて学習者を励ましたり、勇気づけたりし、また、社会や企業が人材の採用や活用をする際の資料を提供する場合には、学習の総括的な評価を行い、それを単位、修了証、免状、資格等によって明示する必要がある。

我が国は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、その成果が社会で適切に評価されるような生涯学習社会を目指しているが、学習成果の評価については、多元的な評価体系が必要であるといわれながら、体制整備が進んでいない。

最近では地域の生涯学習関連事業や民間団体等での生涯学習成果の評価が盛んになり、生涯学習成果の評価も多様になってきている。一方、継続的な学習者が増加し、その学習も高度化しているので、生涯学習の中でさまざまな評価を得た者も増えている。しかし、それらの中にはまとまりを欠くために活用されないままになっているものも多く、まとまりのある生涯学習成果の評価として認定し、活用できるようにする必要が高まっている。

また、生涯学習関連事業の提供側からみても、事業の多くは断片的な学習成果の評価しか行っていないために、その評価が生かされてないので、それらの中でまとめることのできるものをまとまりのあるものとして認定し、活用できるようにすることが期待される。

しかし、評価と認定という用語は必ずしも区別して使われているわけではないし、評価が学校教育の成績を連想させるので、評価の代わりに認定を使う場合もある。そこで以下では、先のような生涯学習成果の評価をまとめて認定することを新たに認証と呼ぶことにし、次のように評価、認定と区別して扱うことにしよう。ただし、評価については、これを評価に関わる行為の総称として用いることもあるので、広狭両義で使われるものとして

おきたい。

①生涯学習成果の評価、認定

学習者がある学習のまとまりを修了した時に、そのまとまりを評価の対象とし、学習の総括のために行う評価で、目標を達成できたかどうかを判定する。

②生涯学習成果の認証

生涯学習成果の評価、認定を、一定の基準に照らして、共通性のある生涯学習成果の確認資料に置換すること。

(2) 生涯学習成果の活用と認証

これに関連して、生涯学習審議会答申「学習の成果を幅広く生かすー生涯学習の成果を生かすための方策についてー」（平成11年6月）は、次のように述べている。

「学習成果を様々な分野で活用する際の資料とするために、学習成果の評価サービスを行うことは、国による違いがあるとはいえ、最近の欧米では非常に発達してきている。

例えばアメリカでは、大学の社会人対応が活発で様々な学習成果の評価が行われているが、それ以外にも継続教育単位が普及してきている。これは、成人学習者の継続教育や学習活動の成果を証明するための公的生涯学習単位である。また、近年はポートフォリオ（書類などをまとめて挟む紙ばさみの意味）が注目されている。ポートフォリオは、学校歴も含めた様々な学習成果の評価、社会的活動、職歴、表彰歴などを蓄積した個人の情報ファイルで、州によってはキャリア・パスポートという名称をつけているところもあり、州法で高等学校卒業者に支給を義務づけているところもある。

ポートフォリオはイギリスでも使われ始めたが、イギリスの場合には全国共通の学習達成記録（NRA:National Record of Achievement）が注目される。これは学校教育も含めた個人の学習成果の評価記録の全国統一様式で、我が国にはまだこのような仕組みはない。この記録には、資格取得には至らないような中間段階の学習成果の評価や取得単位も記載でき、記載内容は公的に認証されたもの、及び自己評価となっている。」この答申は、「今後、我が国でも、青少年の頃からこのような「生涯学習パスポート」（生涯学習記録票）を持ち、学習成果の記録を積み重ねて、一人一人がその人ならではのキャリアを開発していくようにすべきであろう。また、社会の側も、学校の入学試験、官公庁・企業等の採用の際には、それを資料として活用したり、地域活動での人材登用、ボランティア活動等を行う際に積極的に活用するなど、生涯学習社会にふさわしい新たな仕組みを作ることが望まれる。」として、学習成果の認証システムの構築を提言している。「『生涯学習パスポート』は、自己評価を基本とするため主観的な記載にならざるを得ない。それを評価する側からは、記載のうち学習活動そのものに係る部分について、第三者機関が事実確認をし、それを証明すれば、一層評価がしやすくなるとともに、生涯学習パスポート自体の活用も促進されることから、今後、生涯学習成果の認証システムについて具体的な調査研究を進めることが望まれる。（学習活動の事実確認とその証明、公示の機能を、ここでは認証と呼ぶこととする。）

（認証の必要性）

生涯学習成果の認証システムが必要となる理由には、次のようなことが考えられる。

①様々な地域での学習成果を全国どこでも活用できるようにするため

最近では都道府県、市町村の総合的な生涯学習支援システム（例えば、県民カレッジ）等で、単位や修了証によって生涯学習の成果を評価、認定するところが増えている。しかし、それが他の都道府県、市町村では通用しないため、広域的に学習成果の活用をしようとしても学習成果が他で認めてもらえないことから、それをどこでも活用できるようにすることが必要となる。

②特定地域内での各種資格を広く全国どこでも通用するようにするため

特定地域内での各種資格（例えば、都道府県認定、商工会議所認定の資格等）も他の地域では通用しないものが多いので、それらを広くどこでも活用できるようにすることが必要となる。

③社内資格を広く社会で活用できるようにするため

企業の社内資格はその企業内でしか通用していないところであるが、今後その汎用性について分析し、社会での活用方策について検討することが必要である。また、例えばある社内資格を持っている人が、地域の地場産業へ転職して活躍しようとしたり、定年後にそれを生かして社会に貢献しようとして、その社内資格に付加価値をつける学習を行った場合には、その社内資格と合わせた学習成果として示すことができるようにすることも考えられる。

最近では、いくつかの県で、生涯学習パスポートやこのような仕組みを作り始めている。

学習成果の認証は、学歴社会の弊害を是正し、生涯学習社会の実現を図るのに大きな効果があると考えられるが、過熱化すると弊害が生じ、悪しき資格社会をもたらしかねない。学習成果の評価は、教育評価ではなく、生涯学習を支援するという観点に立った学習成果の評価なので、次のような原則を守る必要がある。

①評価からの自由の原則

学習成果の評価を求めるかどうかは学習者の自由である。

学習成果の評価はあくまでも求めに応じて行うものなので、それを強制的に行うことがあってはならないし、そのような雰囲気を作らないようにしなければならない。

②評価独立の原則

学習成果の評価は、学習機会の提供、学習成果の活用から切り離して行う。

学習成果の評価を求めない人もいるので、学習成果の評価を学習機会の提供の仕組みや学習成果の活用支援の仕組みの中に組み込まず、学習成果認定サービスの仕組みを他の仕組みから独立させて作る必要がある。

③人物評価排除の原則

学習成果の評価には人物評価を含めない。

学習成果の評価では、ややもすると生得的な資質・能力そのものを評価するような人物評価をも行いやすいが、学習成果の評価は、学習目標に掲げた知識・技能の習得や学習時間の累積について行うものであるから、差別につながるような人物評価を行わないようにしなければならない。

2 学習成果の評価の内容と方法

(1) 学習成果の評価の内容

ここで学習成果の評価の内容とっているのは、学習成果の評価にどのようなものがあるかということである。学習成果の評価は、いうまでもないが学習機会を提供されている学習内容に即して行われている。

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」(平成3年)は、学習成果の評価についての提言を行った最初の答申であるが、そこでは、我が国における学習成果の評価として、次のようなものをあげている。

- ・ 茶道・華道等の伝統的な稽古事における免状・資格の付与
- ・ 実用英語等の技能審査や各種職業資格に関する知識・技能の認定など
- ・ 都道府県及び市区町村の教育委員会や各部局、社会教育施設等が実施している各種の学級・講座等の修了証・認定証・単位など
- ・ 大学・短大等の公開講座の修了証・認定証・単位など
- ・ 社会通信教育の免状・資格・修了証・認定証など
- ・ スポーツ関係団体などの資格認定、等級による技能評価など
- ・ 企業の教育・訓練における修了証・認定証など

これらをみると、学習機会等と評価方法が組み合わされていることがわかる。そこで、ここでも学習成果の評価を行っている学習機会や資格・検定等を整理してあげておくことにしよう。

A. 学校関係の学習機会

- A1 科目等履修などの可能な学校の授業科目
- A2 学校開放講座・公開講座など

B. 文部科学省・教育委員会関係の学習機会

- B1 文部科学省関係の学習機会
- B2 教育委員会関係の学習機会

C. 一般行政関係の生涯学習関連事業

- C1 各省庁の生涯学習関連事業
- C2 知事部局の生涯学習関連事業
- C3 市町村長部局の生涯学習関連事業

D. 地域のグループ、クラブ、団体等の学習機会・学習活動

E. 民間教育事業者等の学習機会

- E1 カルチャーセンターなどの民間教育事業
- E2 研修機関・団体の教育・訓練・研修事業
- E3 けいこごとなどの個人教授

F. 企業教育

G. 個人学習の機会

- G1 各種メディアにより提供される学習機会
- G2 通信教育

学習機会ではないが、資格・検定等もあげておく。

H. 各種の資格・免状

I. 各種の試験・審査・検定（高等学校卒業程度認定試験、技能審査・技能検定を含む）など

これらの学習機会等で、次にあげるような評価方法を用いて評価が行われている。

（2）学習成果の評価の方法

学習成果の評価の方法としてはさまざまなものがあり、その名称も多種多様である。それらを列挙してもきりがないので、次のように評価の仕方で大別しておこう。

①学習時間数だけによるもの

②技能審査・技能検定のように試験だけによるもの

③学校の単位のように学習時間と知識・技術等の習得の確認を合わせ行うものなど。

①の学習時間数による場合には、学習成果の評価を一定の生涯学習時間に換算して認定することもある。たとえば、15時間の学習を1生涯学習時間とすることなどである。

②の試験だけによるものは、各種の資格・免状・認定証、試験・審査・検定の合格証明書、称号などにより、評価結果を示すことが多い。

③の単位のように学習時間と知識・技術等の習得の確認を合わせ行うものは、さらに累積した生涯学習単位が一定数に達した時に、称号を付与することもある。

（3）新たな社会的評価システム機構の必要性

このような評価、認定サービスは、すでに多くの民間団体が行っており、文部科学省をはじめとする多くの省庁では国家資格も作っている。したがって、それだけでよさそうに見えるが、生涯学習支援の場合には、そのような資格や免状、修了証に結びつかない学習成果の評価、認定をどうするかということがある。

たとえば、地域で学級・講座に通ったりして、あることについてコツコツと勉強してきた。その成果を地域に還元したいが、学習成果を証明する資料がないので、社会が受け入れてくれない、というようなことがよくある。そのような学習の成果にも光が当たるようにするためには、新たな学習成果の評価、認定、認証サービスの仕組みが必要である。

これからは、そのような新たな社会的評価システムを構築する必要があるだろう。そこで考えられる認証には、次のようなものがある。

① 国、都道府県、市町村、民間の学習機会・活動で国や自治体の生涯学習情報提供システムに入力されているものの修了証、単位などを累積加算して学習成果として認証する。

② 資格、免状、学習レベルを証明する修了証、学校の単位、その他学習レベルを証明する資料等を組み合わせて、学習成果として認証する。

例えば、保育士資格の中の音楽関係の単位、音楽大学の科目等履修生の単位、音楽コンクールの入賞の賞状組み合わせて、音楽（〇〇領域）の学習成果として認証する。

③ ①と②の組み合わせ。

都道府県や市町村に作られているカレッジなどでは、学習成果の評価についての工夫がなされているし、前述のように、生涯学習パスポートを作るといった試みも始まっている。しかし、それらは全国に通用してこそより有効性を発揮する。21世紀に我が国が生涯学習社会の実現を目指すからには、全国規模の学習成果の評価・認証システムを構築して、学

習成果のをより広く活用できるようにしていかなければならないであろう。これは一朝一夕に作れるものではないから、一日でも早く取組を開始しなければならない課題である。

【参考文献】

- 井内慶次郎監修、山本恒夫・浅井経子編著『生涯学習「答申」ハンドブックー目標・計画づくり、実践への活用ー』文憲堂、平成16年
- 山本恒夫『21世紀生涯学習への招待』協同出版、平成13年
- 井内慶次郎監修、山本恒夫・浅井経子・椎廣行編著『生涯学習「自己点検・評価」ハンドブックー行政機関・施設における評価技法の開発と展開ー』文憲堂、平成16年
- 学校外の学習成果の社会的評価システムの構築に関する調査研究会『「学習成果の社会的評価システムの構築に関する調査研究」報告書』平成10年

(山本 恒夫)

執筆者一覧

(執筆順・平成17年3月現在)

山本 恒夫	八洲学園大学教授・筑波大学名誉教授	はじめに	第8章
佐々木 英和	宇都宮大学助教授	第1章	第1節、第2節
小山 忠弘	札幌国際大学教授	第1章	第3節
土屋 隆裕	統計数理研究所助教授	第2章	
井上 講四	琉球大学教授	第3章	第1節
金藤 ふゆ子	常磐大学助教授	第3章	第2節
山本 和人	東京家政大学教授	第4章	
浅井 経子	八洲学園大学教授	第5章	
今西 幸蔵	京都学園大学教授	第6章	
蛭田 道春	大正大学教授	第7章	

平成17年度 社会教育主事のための社会教育計画「理論編」

平成18年3月

編集・発行 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター

〒110-0007 東京都台東区上野公園12-43

TEL (03) 3823-0241

FAX (03) 3823-3008

<http://www.nier.go.jp/jissen/index.htm>
