

琉球大学学術リポジトリ

地方分権下における社会教育行政の現状と課題 ー 事例に見る変動の諸相ー

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学生涯学習教育研究センター 公開日: 2009-06-03 キーワード (Ja): 社会教育行政, 社会教育法, 地方分権, 教育委員会 キーワード (En): 作成者: 背戸, 博史, Seto, Hirofumi メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/10447

地方分権下における社会教育行政の現状と課題

－事例に見る変動の諸相－

The Current Conditon and Problems of the Administration for Social Education in the Context of Decentralization: Some Aspects of the Change of Governance Structure Happened in Local Government

背 戸 博 史*

キーワード：社会教育行政、社会教育法、地方分権、教育委員会

I. 課題の設定

平成20年6月11日、いわゆる社会教育三法と言われる社会教育法、図書館法、博物館法の改正がなされた。周知の通り、平成18年12月の教育基本法改正を直接の契機とした法改正であり、文部科学省の施行通知では「今回の改正は、教育基本法の改正（平成18年12月）を踏まえ、社会教育行政の体制の整備を図るため、社会教育に関する国及び地方公共団体の任務、教育委員会の事務、公民館、図書館及び博物館の運営、司書等の資格要件等に関する規程を整備するものである」と説明されている¹⁾。

一方、およそ60年ぶりに改正された新教育基本法は、平成12年の教育改革国民会議報告書「教育を変える17の提案」を直接の契機として²⁾、平成15年中教審答申「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」を受けるかたちでの改正であった³⁾。すなわち、前者における3提案（「新しい時代を生きる日本人の育成」、「伝統、文化など次代に継承すべきものを尊重し、発展させていくこと」、「教育基本法の内容に理念的事項だけでなく、具体的方策を規定すること」）、後者における4提案（「信頼される学校教育の確立」、「『知』の世紀をリードする大学改革の推進」、「家庭の教育力の回復、学校・家庭・地域社会の連携・協力の促進」、「生涯学習社会の実現」）を受けた教育基本法の改正である。

こうして見ると、新教育基本法の施行に伴う今時の社会教育法の改正は、「新しい時代」に相応しい「教育の在り方」の連続的な議論とその構想の下に一定のかたちを与えられたものと解されよう。しかしながら、現実に進行する社会教育行政の動態は、平成11年7月に成立し、平成12年4月に施行となった地方分権一括法（「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」）と、それに伴う地方自治の進行により、極めて多様な在り方を示していると言わざるを得ない。

小論では、上述の状況を踏まえ、今時改正された社会教育法改正の要点を概観し、社会教育が如何なる方向に歩もうとしているのかを確認する（II）。加えて、そうした社会教育の新たな方向性の一

*琉球大学生涯学習教育研究センター 教授

方で、地方自治の推進とともに顕れた社会教育行政の多様な実態を捉えるとともに（Ⅲ）、多様化された社会教育行政が社会教育概念そのものの変容を伴うことを指摘し（Ⅳ）、改正社会教育法による構想と進行する社会教育行政の実態との「ズレ」から抽出される社会教育行政の今日的課題を明らかにしたい（Ⅴ）。

Ⅱ. 社会教育法の改正

平成20年6月11日に改正された社会教育法の変更点は、文部科学省の施行通知（20文科生第167号）によって以下のように説明されている。

改正法の概要（平成20年法律第59号）

ア 教育基本法の改正を踏まえた規定の整備等（第3条及び第5条関係）

- ① 国及び地方公共団体が社会教育に関する任務を行うに当たって、国民の学習に対する多様な需要を踏まえ、これに適切に対応するために必要な学習の機会の提供及びその奨励を行うことにより、生涯学習の振興に寄与するものとなるよう努めるものとする。
- ② 国及び地方公共団体が社会教育に関する任務を行うに当たっての配慮事項として、社会教育が学校、家庭及び地域住民その他の関係者相互間の連携及び協力の促進に資することとなるよう努めることを加えること。
- ③ 教育委員会の事務に、次の事務を規定すること。
 - (i) 家庭教育に関する情報の提供に関する事務
 - (ii) 情報の収集及び利用を円滑かつ適正に行うために必要な知識又は技能に関する学習の機会を提供するための講座の開設等の事務
 - (iii) 主として学齢児童及び学齢生徒に対する、学校の授業の終了後等に学校等を利用して行う学習等の機会を提供する事業の実施等の事務
 - (iv) 社会教育における学習の機会を利用して行った学習の成果を活用して学校、社会教育施設その他地域において行う教育活動等の機会を提供する事業の実施等の事務
 - (v) 社会教育に関する情報の収集、整理及び提供に関する事務

イ 公民館の運営状況に関する評価及び改善並びに関係者への情報提供（第32条及び第32条の2関係）

公民館はその運営状況の評価及び改善並びにその運営に関する地域住民等関係者への情報提供に努めるべきこととする。

ウ 社会教育関係団体に対する補助金の交付に係る諮問の例外（第13条関係）

地方公共団体が社会教育関係団体に対し補助金を交付しようとする際に義務付けられている社会教育委員の会議への意見聴取について、当該地方公共団体に社会教育委員が置かれていない場合には、社会教育に係る補助金の交付に関する事項を調査審議する審議会その他の合議制の機関をもって、これに代えることができることとする。

エ 社会教育主事となる資格を得るために必要な実務経験の範囲の拡大（第9条の4関係）

社会教育主事となる資格を得るために必要な3年以上の実務経験の対象として、司書、学芸員等、学校や社会教育施設における一定の職を加えること。

オ その他（第9条の3関係）

- ① 社会教育主事は、学校が社会教育関係団体等の関係者の協力を得て教育活動を行う場合には、その求めに応じて助言を行うことができることとする。

以上が今時の社会教育法改正の概要である。本来であれば、立法目的や立法事実に触れながら解説を行うべきところであるが、紙面の都合上、そして本稿の目的上の理由によって割愛する。むしろこ

ここで確認すべきは新社会教育法の戦略的・戦術的なベクトルであり、上記のような改正内容を持つ新社会教育法が、手法として学校・家庭・地域住民との連携強化を志向し、対象として、家庭や学齢児童・生徒を捉え、それらに対する支援の強化や事業の新設を促している点が注目されるのである。

これらの強調された要点は、繰り返し述べてきたように、平成18年12月に施行された新教育基本法を受けたものであり、関連条項は第10条（家庭教育）、第12条（社会教育）、第13条（学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力）となる。もちろん、旧教育基本法下旧社会教育法においても、学校との連携や家庭教育の向上に資する取組は第3条2項に規定され、社会教育行政の重要な事務とされていた。しかしながら、新法第3条3項、第5条7項、同13項、同15項、第9条2項において明記された「学校」・「家庭」・「地域住民」のワード群は、新社会教育法がより一層、学校教育との連携を深め、家庭や地域住民の教育に取り組むべき姿勢を強調するものとなっている。

そしてこのことは、平成12年の教育改革国民会議報告書「教育を変える17の提案」や平成15年中教審答申「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」を受けた新教育基本法への連動であるとともに、平成20年2月の中教審答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」を受けての動向であることが指摘されている⁴⁾。

中教審答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」の核心は、生涯学習の振興に際して「個人の要望」を踏まえるとともに「社会の要請」を重視した上で、社会全体の教育力の向上を期し、目標の共有化をなすとともに社会教育がより積極的に学校や家庭、地域社会に向いていくべきことを示唆しているところにある。今時改正された社会教育法は、全体として、軸足を学校に定め、家庭や地域社会に対しより積極的な事業展開を志向するものであるが、そうしたニュアンスは、まさに、各種答申や新教育基本法の趣旨に添った動向と言えよう。

ところで、昭和24年に制定された社会教育法は、我が国における戦後民主化教育改革において極めて重要な位置を占めるものであった。社会教育法が規定する社会教育行政は、「それが国民相互の自主的な自己教育活動にたいする非権力的な助成行政であることが自明の理とされ、公権力の社会教育活動への関与のあり方もまた、『環境の醸成』にかざられるべきだ」という認識が一般化していた」と指摘されるように⁵⁾、憲法第26条（教育を受ける権利）の具体的表現として、人々の自主的な学習、すなわち「社会教育の自由」の保障によって進められるべきものであった⁶⁾。

しかしながら、昭和25年から始まる幾多の改正を経て、就中、昭和34年の大改正を経て、その変容のベクトルは「行政主導型社会教育の体系化のころみ」と評価されるものとなっている⁷⁾。そうした過程を振り返った時、今時の社会教育法の改正が、その延長線に位置するばかりか、むしろ家庭や学齢児童に対しより明確な「教育者―被教育者」関係の構築を企図している点で、戦後における社会教育の歩みのなかでも極めて学校教育的なもの、行政主導的なものとなっていることが窺われよう。

我が国社会教育の創始者と言われた乗杉嘉寿は、かつて、社会教育を「個人をして社会の成員たるに適應する資質能力を得せしむる教化作業である」と定義し⁸⁾、学校教育及び家庭教育との関係を次のように指摘している。「社会教育は学校教育の延長であり、拡充であり又新刺激を与うるものであるけれども、之が健全なる発達と進歩とは又学校教育の力に待つこと頗る大であって、結局此両者は相依り相助けて行ふべき」であり、また社会教育は、「家庭教育に対し之を延長し補充すると共に、家庭教育其の物の改善上進を図る」ものであると⁹⁾。或いはこれが社会教育の本質なのであろうか、いま構想されている社会教育の在り方は、単なるアナロジーの域を超え、恰もある種の先祖返りを果たした感が拭えないのである。

そしてもう一つ想起されるべき重要な点は、乗杉が社会教育を推進した大正時代は、成人教育の系譜が二極分化した時代であったことであるが、文部省と内務省の成人教育（教化）政策を巡る二極化は、いま現在の、教育委員会と首長部局との社会教育を巡る相克として現出している感がある。学校教育の延長として、またその補完として構想された今時の改正による社会教育の新たなコンセプトは、

しかしながらその一方で、地方分権の推進をひとつの契機として、一般行政化のベクトルに振れながら極めて多様化しつつあるのであり、社会教育が目的的な行政活動としての性格を強めれば強めるほど、むしろ教育行政の範疇から乖離していくという事態に撞着しているのである。章を改め、地方分権の進行に際し地域づくりや市民協働といった文脈から社会教育が展開されていく動態を確認したい。

Ⅲ. 社会教育行政の変容

平成11年7月に成立、翌12年4月に施行となった「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）は、改正地方自治法を中心とした475本の法改正を内容とするものであり、①機関委任事務の廃止、②国による自治体への「関与」の廃止・縮減、③国による自治体への「必置規制」の廃止・緩和等によって国と地方自治体の関係を大きく変更するものであった。これをひとつの契機とし、全国の自治体は拡大した行政裁量と逼迫した財政状況の下、当該自治体に相応しい行政サービスの規模と手法を模索し始めた。

こうした自治体行政における基盤変動にあって、社会教育行政（生涯学習行政）の在り方が、極めて多様化している¹⁰。所管課の観点から言えば、首長部局と教育委員会の2つの系統に分化し、前者の場合でも、地域づくりの観点から所掌される場合と市民協働の観点から所掌される場合、後者で言えば、行政による直接的な事業展開に代わり、住民組織がイニシアティブを執る場合などが散見されるようになってきた。また、それらの輻輳的な顕れとして、成人の再教育に係る事業が多くのアクターによるネットワーク型支援として展開されるケースも増加しており、まさに、社会教育行政は、地方分権下において極めて多様な在り方を示しつつあるということが指摘できるのである。いくつかの事例を挙げてみよう。

1) 地域づくりの観点から社会教育が首長部局によって所管される事例

こうした事例としては、岩手県花巻市を挙げることができる。花巻市は、平成18年1月1日、旧花巻市・大迫町・石鳥谷町・東和町を廃し新設合併された新市である。合併に際しては、「地域資源やマンパワーを結集・共有」し、「安定した財政基盤を備えた新たな体制」の構築が目指された¹¹。

合併当初、教育委員会生涯学習振興課が所掌していた社会教育行政は、翌年の平成19年4月に実施された組織改革によって再編され、首長部局である地域振興部生涯学習課へと移管された（平成20年からは国際交流関連事業が加わり生涯学習交流課へと改称）。この移管と時を同じくして、新市内の公民館は廃止され、新たに花巻市振興センターが設置された。社会教育行政に関する事務は、平成19年4月1日に施行された「花巻市教育委員会の権限に属する事務の補助執行に関する規則」（平成19年3月23日制定、平成20年3月24日改正）により、地域振興部生涯学習交流課が処理している。

市内26箇所の小学校区に設置された振興センターは、「小さな市役所」として位置づけられ、地域住民の生活に対し総合行政的にサービスを提供する施設であるが、社会教育行政に関する事務、例えば、各種学習機会の提供やコミュニティ形成のための支援事業も、合併に係り花巻市が課題とする地域づくり行政の文脈から、地域振興部生涯学習交流課所管の下、振興センターにおいて実施されている。

2) 市民協働の観点から社会教育行政が首長部局によって所管される場合

市民協働の文脈による変動では、福岡県宗像市が注目される。2度の合併を経て成る現在の宗像市は（平成15年に宗像郡玄海町と、平成17年に宗像郡大島村と）、平成17年に「第1次宗像市総合計画」を施行するとともに、平成18年には「宗像市市民参画、協働及びコミュニティ活動の推進に関する条例」を施行し、「協働」、「共生」、「自律」を基本理念とする行政を志向している¹²。

上記条例の設置に先立ち、平成17年4月1日には「宗像市教育委員会の権限に属する事務の補助執

行に関する規則」(平成16年12月28日制定)が施行され、社会教育(生涯学習)関連の事務は首長部局である市民協働部市民活動推進課によって補助執行されることとなった。「協働」、「共生」、「自律」を目指した移管である。

所管課の変更は、提供される学習サービスのコンセプトそのものの変更となって顕れている。市民活動推進課は、まさに、市民との協働や行政への市民参画を推進するためのセクションであり、実施されている「ひとづくりでまちづくり講座」や「むなかた協働大学」といった地域人材の育成に係る講座群は、受講者がその後宗像市との具体的な協働をなすことが条件付けられた講座、すなわち、明確な「出口」を想定した極めて目的志向的な講座群となっている。

もちろん、学習すること自体を目的とし得る講座群も用意されている。「有志指導者」が講師となり市民団体が運営する「むなかた市民学習ネットワーク」、市内に所在する大学やNPO・ボランティア団体との連携による「ルックルック講座」などは、学習という活動そのものにも意義を見いだしてはいるが、宗像市が課題とする市民協働の文脈から展開される社会教育行政は、全体として、従来型の社会教育行政とは大きな相違点を持つものとなっている。

3) 教育委員会が所管課となり住民自身が学習支援の主体となる場合

極めて著名な事例となるが、この場合の事例としては東京都墨田区が代表となろう¹³⁾。現在、墨田区の生涯学習事業の中心的機関である「すみだ生涯学習センター」には、大きく、学習提供をなす「ガーデン事業」と「プラネタリウム事業」があるが、前者はNPO法人「すみだ学習ガーデン」による自主企画・運営、後者は教育委員会からの受託事業として、同法人が事業を実施している。

教育委員会が担う墨田区の生涯学習施策は、当初、住民参加を想定してはいなかった。平成15年に策定された「墨田区生涯学習推進計画」では、指導者の育成・発掘・活用やボランティアの育成・活用が構想されるに留まっており、翌年、区民による自主運営事業が動き出し、その推進を担う「生涯学習推進委員会」が発足するが、その事務局には、行政からの支援として4名の職員が配置されていた。

「生涯学習推進委員会」がNPO法人「すみだ学習ガーデン」へと発展するのは平成11年、いわゆるNPO法が成立した年であったが、以後、同法人の活動は活発化し、平成13年には事務局に対する支援者として配置されていた墨田区職員がすべて引き上げとなり、現在のような住民主導による学習支援体制が布かれている。

4) 多くのアクターがネットワークを形成し人材育成事業を実施する場合

最後は、上記したすべての要素を包含するかたちで、社会教育(生涯学習)行政の新たな在り方を提示する事例として注目される文部科学省「再チャレンジのための学習支援システムの構築」事業である¹⁴⁾。同事業は、平成17年に内閣官房によって取りまとめられた「再チャレンジ支援総合プラン」に位置付く事業であり、平成19年度では、全国で16の事業体が文部科学省より採択されている。

この事業は、大学等の高等教育機関や企業、地方公共団体、NPO法人等のさまざまなアクターによって構成される「再チャレンジ学習支援協議会(仮称)」を設置し、人材育成に係る調査・事業企画を進め、学習活動を経て社会参加や就業、起業等の新たなチャレンジをしようとする人々に対する学習相談と学習機会の提供をなすものである。

このこと自体、第1セクターによる直接的な学習提供という旧来的な社会教育(生涯学習)行政の手法と大きく異なるものであるが、さらに注目されるのは、実施されている16事業のうち、その事務局を担うのは教育委員会4、首長部局2、大学4、社団法人2、NPO法人4という構成となっている点である。文部科学省が示す条件には、「都道府県教育委員会又は市教育委員会は必ず含まれるものとする」という記述があるが、同事業の中心機関が必ずしも教育委員会ではない事実は、上記1)

～3)の事例に見た首長部局、住民組織(NPO法人)に加え、大学や社団法人など多くのアクターが社会教育に係る事業の重要な実施主体となっていることを明示しているのである。

こうして見ると、Ⅱにおいて確認した新社会教育法のベクトルと現在進行しつつある社会教育行政の動態との間には、少なくない懸隔があると言えよう。もちろん、ここで取り上げた事例は現行の社会教育行政のスタンダードではなく、また、社会教育法が改正されてまもなくの法律であることを考えれば、この懸隔は狭まっていくものなのかも知れない。

しかしながら、こうした実態は社会教育行政の実施主体の多様化の進行を示していることは紛れもない事実であり、のみならず、そこには、社会教育概念そのものの変容という事態を看取することさえできるのである。章を改め言及したい。

IV. 社会教育概念の変容

以上の事例は、社会教育行政を巡る多様化の現状を主に体制の変容から見てきたに過ぎないが、そこには、単に所管課の変更や学習供給主体の変容のみならず、社会教育概念そのものの変容・再編の兆候を看取することができよう。改めて、その背景を整理すると以下の点が挙げられる。

まず第1に、社会や人々の成熟による学習活動のコンセプト転換である。山崎正和がすでに指摘したように、消費社会における学習行為はある種の文化的な自己表現活動となり、人々の志向は、従来の「聴く／習う」という受動的なスタイルから、「する／教える」という能動的なスタイルに移行しつつある¹⁵⁾。社会教育行政の大きな領域を占める学習提供事業は、従って、住民自身を学習機会の提供者として成立させるに至っているのである。松下圭一の議論を持ち出すまでもなく¹⁶⁾、もはや住民は、教育されるだけの対象ではなくなって来ていることが確認されるのであり、社会教育が持つ意味合いも、自ずと、変容していくのである。

第2に、上記と関連し、いわゆる行政改革と新自由主義的政策の進展が挙げられる。成熟した住民による相互の学習活動を「住民による学習提供」へと置換し、非権力的環境醸成を住民そのものへの「委託／指定管理」へと読み替えることで、学習供給主体の変容のみならず、社会教育行政の手法そのものを変容させる事態が進行しつつある。先に見た墨田区事例はこれを示しており、全国的に見ても、社会教育施設にNPO法人や住民団体が指定管理者として参入するケースは枚挙に遑がないほどになってきている¹⁷⁾。

第3に、社会課題の領域拡大による学習内容(学習課題)の多元化／多様化の状況が挙げられる。上記2点とも関わるが、成熟社会にあって行政や住民が抱える社会課題は多様化し、個別化し、且つ、高度化している。同時に、住民そのものが、もはや公共サービスの受容者に留まるものではなく、自身で解決をする主体として、或いは、解決のための知見を提供する供給者に転じているなかで、社会における学習活動の内容が、従来のそれと大きく変容しつつあるのである。いわば、文化的な充足を求めて行う学習活動が従来のそれであったとするならば、そうした活動に加え、自らが生きる地域・コミュニティの維持・発展に資するスキル、自らが生きる自治体との協働をなすためのスキルが、社会の側からも、住民の側からも求められているのである。

こうした学習内容(学習課題)の変化は、先にみた宗像市事例のように、従来の学習活動を住民の自主企画・運営で進めつつも、より、目的志向的な学習機会を追加設置するという学習提供事業の多元化をもたらすものとなり、また、地域づくりや協働、或いは、高度職業人としてのスキルを求めると言った新たな学習課題の出現は、自ずと、学習内容を多様化させ、従って、所管する部局や事業を支援するアクターを多様化させるものとなるのである。先に見た再チャレンジ事業がこれに該当しよう。

少なくとも以上に見た3点を契機として、社会教育概念は大きな変容を示し、それに伴い、教育委

員会事務としての社会教育行政という認識は自明なものではなくなりつつある。社会教育を巡る専管性の瓦解と言えようか、成熟社会の要請として、新自由主義的潮流の要請として、或いは、地方分権・住民自治の要請として、これまで漠たる輪郭のなかで留保されてきた社会教育概念は、社会形成のための有力な方途として多くのセクターからの期待を集めながら、その含意が個別・細分化されつつも、明瞭、且つ、多様な内実を与えられようとしているのである。

V. おわりに

以上、社会教育法の改正が、教育基本法の改正を契機として、教育施策の連続的な議論を経てなされた一方で、現実に行進する社会教育行政が、極めて多様な在り方を示していることを見てきた。僅かな事例による敷衍の危険を恐れずに言えば、社会教育は、成熟社会や新自由主義の潮流、そして地方分権の観点から明瞭な定義を与えられ、社会形成の原動力としてこれまで以上に多くの期待を集めているように見える。そして小論の立場はこうした現状に対し否定的なものではなく、住民の学習活動が、住民自身の課題解決に資するものとなる大きな可能性をそこに看取するのである。

むしろ、そうした動向にあって今時の社会教育法改正が、学校教育との距離を詰め、場合によっては学校教育との融合・融解の意思を裡に秘めながら、教育委員会事務としての社会教育に固執するならば、それは由無しのセクショナリズムの顕れとして大いに批判されて良い¹⁸⁾。教育委員会の存廃論に際し学校教育への特化によってその存続が提唱されることがあるなかで¹⁹⁾、学校という牙城への接近を以て社会教育の意義を再構築することは、社会教育が本来的に有している独自の可能性を矮小化するものとさえなるからである。

とはいえ、事例において示したような社会教育の動向にも残された課題があり、学校との関連において社会教育を展開する新社会教育法的な構想にも新たな可能性がある。

例えば前者の課題として、社会教育を主導する際の専門性の議論が残る。地域づくりや協働の推進と言った場合、確かに首長部局当該所管課による明確な目的意識とリーダーシップによる学習機会の提供は、体系的なスキルの伝達と習得された知見の社会還元・環流と言った意味において大なる成果を挙げようが、行政によって「出口」管理される学習施策は、「主導」から「誘導」へと容易に転化し得るものである。これまで、「社会教育の自由」を堅持しながら培われた社会教育の専門性は、到達点としての「自己決定型学習」と、学習ニーズの前提そのものを問い直す「意識変容の学習」を用意する専門性であった²⁰⁾。課題そのものの背景からアプローチまでの道筋、解決に向けたプロセスの検証と得られた成果の不断の再考を促す社会教育の専門性を如何にして担保するのか²¹⁾、新しい主体による学習提供の在り方が検討されなければなるまい。

一方、後者の可能性で言えば、佐賀市教育委員会による社会教育行政の卓越した実践が注目される²²⁾。紙面の都合上詳細は他の機会に譲るが、佐賀市では市の教育基本計画として「市民性をはぐくむ教育」の実現を掲げている。「市民性をはぐくむ教育」とは、「子どもを単なる保護の対象としてみるのではなく、市民の一人として捉え、将来の“さが”を担っていくために必要な力をみにつけさせていく学校と地域の協働の営み」である。子どもたちに用意する環境として、「地域の中での出番」を創造し、「自分の考え、力でやり遂げる役割」を与え、「やり遂げたことに対する承認」をなすというこの理念が、学校教育と社会教育双方にとっての新たな教育理念として共有され、両者がその実現に向けて取り組んでいる。学校教育では、教科等の授業と地域で実施する社会体験活動を組み合わせた学習を展開しているが、そうした取組に対し社会教育は、単に学校教育の補完や形式的な連携に留まることなく、同じ目的に向かい、独自のフィールドとスキルを提供している。この事業の卓越した点は、それが子どもたちに対する所期の目的を果たすだけでなく、大人たちにとっても地域創造のための豊かな学習機会となっている点であり、学校教育と社会教育双方にとって、変革の契機となっている点である。

これまで見てきたように、社会教育はいま、多くの観点から多様な性格を与えられ、社会形成の原動力として寄与しようとしている。地域づくりや協働の観点から推進されるそれは、学習という行為が持つ無量の含意を看過する危険性を孕みながらも明瞭な創造的営為として定位されようとしており、佐賀市の如く、新教育基本法及び新社会教育法の構想が独自の理念によって主体的に具体化されたならば、旧来型の社会教育を超えたより可視的な成果を生むものとして飛翔するのである。

こうしてみると、小論において取り上げたいくつかの事例が我々に示唆するものは、当該自治体に固有の課題とそれを打開するための理念が明確に掲げられた時、社会教育（行政）には想像を超えた可能性と、極めて多様な手法が存在するという事柄も知れない。社会課題に対峙するステークホルダーの認識次第で、社会教育は生かされもし、殺されもするというのが社会教育（行政）の今日的位相と言えるのである。

無論、そこに大きな課題が内在していることは既に指摘した通りである。さらに付言するならば、地方分権の推進や新自由主義的施策の進行によって人々の学習権保障に「格差」が生じることは許されず、そうした可能性に対処するためには行政の新たな責任論が議論されなくてはなるまい²³⁾。社会教育の分水嶺に際会し、継続的な検証が求められるであろうこれらの点に関しては記して今後の課題としたい。

付記：本論文は、科学研究費補助金基盤研究（B）「ネットワーク型ガバナンスによる教育支援システム再編に関する日英比較研究（課題番号19330184）」（研究代表：宮腰英一）及び、科学研究費補助金基盤研究（B）「地方行政基盤の変動による生涯学習施策の転換に関する調査研究（課題番号20330163）」（研究代表：背戸博史）の成果の一部である。

【註】

- 1) 文部科学省「社会教育法等の一部を改正する法律等の施行について（通知）」平成20年6月11日、20文科生第167号。
- 2) 教育改革国民会議報告書「教育を変える17の提案」については<http://www.kantei.go.jp/jp/kyouiku/houkoku/1222report.html>を参照されたい。
- 3) 中教審答申「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」についてはhttp://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/030301.htmを参照されたい。
- 4) 有蘭裕章・鶴飼孝導「社会教育法等改正案～教育基本法改正を踏まえた規定の整備～」参議院常任委員会調査室・特別調査室『立法と調査』No.280、2008年。
- 5) 碓井正久『社会教育』第一法規、1970年、245頁。
- 6) 小川利夫『社会教育と国民の学習権』勁草書房、1973年、235頁。
- 7) 島田修一「社会教育法『改正』問題の現段階」、小川利夫編『住民の学習権と社会教育の自由』勁草書房、1976年、77頁。昭和34年の改正は条文14箇条に及ぶ大改正であったが、なかでも、関係団体への補助金の解除は、非権力的助長行政の原則を大幅に後退させるものであった。
- 8) 乗杉嘉寿『社会教育の研究』同文館、1923年、1頁。
- 9) 同上書、8～9頁。
- 10) 地方分権一括法を契機としての社会教育行政の変容は、既に、社会教育法の平成11年改正に顕れている。この点については日本社会教育学会編『地方分権と自治体社会教育の展望』東洋館出版社、1999年を参照されたい。なお本稿は、社会教育行政の在り方に関して考察を加えるものであ

るが、事例として取り上げる自治体や事業が社会教育に係る取り組みを生涯学習行政・生涯学習施策と呼称している場合には、両者を同義として扱っている。記述に際しての便宜的な扱いであり、社会教育と生涯学習を概念レベルで同一視するものではないことを理解されたい。

- 11) 花巻市『花巻市 大迫町 石鳥谷町 東和町 合併の記録』2006年。以下、花巻市関連の情報は、下記の資料による。
 - 花巻市地域振興部生涯学習交流課「平成20年度 生涯学習交流課事業計画」。
 - 花巻市『生涯学習振興計画』2008年3月。
 - 花巻市教育委員会「花巻市教育委員会の権限に属する事務の補助執行に関する規則」。https://www3.e-reikinet.jp/hanamaki/d1w_reiki/419920100009000000MH/420920100005000000MH/420920100005000000MH.html
 - 花巻市「花巻市振興センター条例」。http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/chishin/resources/1213165696873.pdf
 - 花巻市「小さな市役所（振興センター）」。http://www.city.hanamaki.iwate.jp/citizen/chishin/small_cityhall.html
- 12) 宗像市に関しては、公式HP（http://www.city.munakata.lg.jp/shinai/shinai_index.php）の他、平成21年2月13日の訪問調査時に収集した下記の資料による。
 - 「宗像市市民参画、協働及びコミュニティ活動の推進に関する条例」。
 - 「宗像市教育委員会の権限に属する事務の補助執行に関する規則」。
 - 「平成20年度宗像市人づくりでまちづくり事業補助金募集要項」。
 - 「2008年度むなかた協働大学入学案内」。
 - 「むなかた市民学習ネットワーク（パンフレット）」。
 - 「ルックルック講座（パンフレット）」。なお宗像市では、「ルックルック講座」・「人づくりでまちづくり講座」・「協働大学」で学習を修了した住民へのステップアップとして、住民が自主的に事業計画をし、市が補助金を交付する「人づくり事業補助金」制度、さらには市が公開する全事業に対し住民が自主企画を応募し採択後は自身が事業実施する「宗像市市民サービス協働化提案制度」までを用意し、人々の学習を事業実施の主体まで導く道筋を整備している。
- 13) 墨田区の生涯学習施策に関しては、以下の資料を参照されたい。
 - すみだ生涯学習センター企画運営委員会『区民による生涯学習推進組織のあり方について』墨田区教育委員会、1999年。
 - 特定非営利活動法人すみだ学習ガーデン・10周年記念事業実行委員会『翼—墨田区民による生涯学習推進活動の記録』2005年。
 - 大久保邦子「市民が企画・運営を担う『すみだ学習ガーデン』」『社会教育』2002年。
- 14) 「再チャレンジのための学習支援システムの構築」に関しては、伊藤康志「『再チャレンジ支援』と生涯学習」、日本生涯教育学会編『日本生涯教育学会年報』第28号、2007年の他、文部科学省HPを参照されたい。http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/chiiki/chiiki/08020402/004.htm
- 15) 山崎正和『柔かい個人主義の誕生』中央公論社、1987年。多様化した社会において学習行為が自己表現として意味づけられていることに関しては、拙稿「学校教育と生涯学習の接続を考える」日本教育制度学会編『教育制度学研究』第11号、2004年も参照されたい。
- 16) 松下圭一『社会教育の終焉 [新版]』公人の友社、2003年。
- 17) 社会教育施設への指定管理者制度導入の実態は、文部科学省『平成17年度社会教育調査報告書』国立印刷局、2006年を参照されたい。
- 18) ここで言うセクショナリズムとは、病理的な弊害を強調する和製英語としてのそれと解されてよ

い。ただし筆者は、社会教育行政の専門性の観点から教育委員会事務に固執する立場はあって然るべきであると考えているし、セクショナリズムが病理現象そのものであるとも考えていない。この点に関しては今村都南雄『官庁セクショナリズム』東京大学出版会、2006年が興味深い。

- 19) 例えば穂坂郁夫『教育委員会廃止論』弘文堂、2005年、159～161頁。
- 20) パトリシア・A・クラントン『おとなの学びを拓く－自己決定と意識変容をめざして』鳳書房、1999年。
- 21) 例えば三輪健二は、学習課題論と学習主体論を巡る議論のなかで「社会教育職員は、自分が関わっている学習活動は地域住民主体の学習活動になっていると判断している場合であっても、自らが正しいとして支持している理論（学習者主体の学習とその支援という考え方）と実際の学習活動（職員の意図を介した学習活動という現実）とのあいだにズレがありうること（D.ショーン）に、もっと自覚的になる必要があるのではないだろうか」と指摘している。日本社会教育学会年報編集委員会『成人の学習』（日本の社会教育第48集）、東洋館出版社、2004年、11頁。
- 22) 佐賀市に関する情報は以下の資料による。
 - 佐賀市教育委員会「佐賀市社会教育の指針」2007年3月策定。
 - 佐賀市教育委員会「市民性をはぐくむ教育」（概要版）。
 - 佐賀市教育委員会「市民性をはぐくむ教育実践事例集」2008年4月。
- 23) この点に関しては、筆者自身、若干の考察はある。

背戸博史「生涯学習施策に関する公共管理システムの転換がもたらす行政の新たなる責任」琉球大学生涯学習教育研究センター編『琉球大学生涯学習教育研究センター研究紀要』創刊号、2007年、84-86頁。