

琉球大学学術リポジトリ

行政基盤の変動状況における市民主導型生涯学習事業の現状と課題 ～清見潟大学塾（静岡県静岡市）を事例として～

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: 2010-06-02 キーワード (Ja): 生涯学習, 市民主導, 清見潟大学塾, 市民講師制, 市町村合併 キーワード (En): 作成者: 後藤, 武俊, Goto, Taketoshi メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/17076

行政基盤の変動状況における市民主導型生涯学習事業の現状と課題

～清見潟大学塾（静岡県静岡市）を事例として～

The Current Situation and Problems of Lifelong Learning Projects Mainly Driven by Citizens in the Movement of Structural Changes of Municipalities: A Case Study of Kiyomigata-Daigaku-Juku (Shizuoka City).

後藤 武俊*

キーワード：生涯学習 市民主導 清見潟大学塾 市民講師制 市町村合併

はじめに

振り返ってみれば、2000年代とは、生涯学習行政のみならず、日本の行政基盤そのものが大きく変動した10年間であった。この間、地方分権一括法の施行を皮切りに国と地方の関係は大きく変容し、特定非営利活動促進法やPFI法、指定管理者制度などの活用を通じた「行政の民間化」が全国の自治体で進められてきた。特に、市町村合併の進展は、総合行政の下で地域人材の育成を掲げる首長部局の意向と重なり、生涯学習担当部局の首長部局への移管をさらに加速することになった。具体的には、「まちづくり」や「市民と行政の協働」などを施政方針に掲げ、基本条例等を制定して、全庁的に地域の振興に資する人材の育成に取り組む動きである。同時に、これまで自治体が何らかの形でサポートしてきた生涯学習事業については、その受講生の組織を通じた自主運営に切り替えたり、自主運営が既に確立していたところでは、そうした組織の法人化等を通じて独立させたりという方向に向かいつつある。

本稿では、こうした行政基盤の変動状況において、市民主導型の生涯学習事業がいかなる変容を遂げつつあるのかを検証するものである。事例とするのは、旧清水市の時代に発足してから、既に25年に及ぶ活動を続けてきた清見潟大学塾である。清見潟大学塾は、各地で導入されている市民講師制の生涯学習事業のモデルケースとして全国的に知られ、様々な雑誌でもたびたび採り上げられてきた。しかし、そうした記事の多くはその都度の「現況」を紹介するものに留まっており、特に行政との関係に焦点を当てて、発足時の経緯から現在までの変化を通時的に分析したものではなかった¹。新静岡市誕生以降の大学塾側の動きについては、瀬沼克彰がいち早く分析を加えているが、行政側の動向については詳述されていない²。そこで本稿では、発足の経緯や大学塾の理念、組織・運営のあり方

*琉球大学生涯学習教育研究センター講師

について、特に行政と大学塾との関係に注目しながら分析を加え、行政基盤の変動状況における市民主導型生涯学習事業の可能性と課題について考察を加えることにする。

1. 清見潟大学塾発足の経緯とその理念

清見潟大学塾は、基本的には、教えた知識や特技があればだれでも講師になれる、いわゆる市民講師制を採る生涯学習事業体である。1985年の発足当時は、旧清水市教育委員会によって一部の事務処理と会場の利用、消耗品などの支援を受けていたが、基本的な運営は現在に至るまで市民講師が自ら行っている。近年では、会場利用に関する一般的な優遇措置（通常、社会教育団体であれば認められる程度のもの）以上の行政支援を受けておらず、独自に事務職員を雇って事業を継続している。すなわち、行政からの支援をほとんど受けることなく、市民講師自身が主体となって地域の生涯学習機会を幅広く提供しているのである。こうした市民講師制は、今日のように地方自治体の財政が逼迫する以前から多方面で注目され、既に多くの市町村で同様のシステムが採り入れられてきた。しかし、その先駆けとなった清見潟大学塾では、そもそもいかなる経緯と理念のもとで、その画期的なシステムが創出されたのだろうか。まずはこの点について見ていくことにする³。

(1) 発足の経緯

清見潟大学塾発足のきっかけとなったのが、その前年（1984年）に旧清水市に設置された「高齢者教育促進会議」である。当時の清水市の高齢者対策事業は、「寿大学（福祉課所管、60歳以上）」や、「高齢者教室（社会教育課所管、65歳以上）」、高齢者教室終了者をもって組織する各公民館のサークルなどがあり、比較的充実したものであったが、定員制や期間限定制、年齢・地域制限などさまざまな制約があった。これらを見直すとともに、新たな事業のあり方を審議することがこの会議の目的であった。会議では、上記の各種制約に関する課題が指摘されたほか、高齢者を社会的弱者として捉えた指導的色彩の講座が多く、自立心の高い人々を惹きつけられていない、多様な目的に即した専門的な学習機会が望まれている、などの課題も指摘された⁴。

これらを受けて、会議では次のようなコンセプトが提示された⁵。

- ①新しい学習システムは、社会教育だけでなく、安価で質の高い社会福祉政策であると同時に、地域のライフスタイルや文化の創造に資する「まちづくり」でもある。
- ②年齢制限を撤廃し、世代間交流を図ること。
- ③行政に負担をかけず、教授が塾の経営者であるかのように講座の講師を務めること。「受講料と謝金は講座毎に閉じた体系」とすること。
- ④教える生きがいの場となること。講座の成否を評価するのは行政ではなくて受益者自身であること。
- ⑤行政区画にこだわらない。
- ⑥遊び心を重視。

詳しくは次に見ることにするが、既に③、④、⑥といった点に清見潟大学塾の基本理念が表れていることが注目される。また、①では、学習システムのあり方が社会福祉政策だけでなく「まちづくり」にも繋がるといって、「生涯学習によるまちづくり」の視点が提示されていることが注目される。社会教育と密接な関係にある生涯学習が「まちづくり」につながることは理念上、自明と思われるが、生涯学習社会の建設を謳った臨時教育審議会（1985～87年）の提言や、その後の「生涯学習のためのまちづくり」と称された基盤整備や施設建設ラッシュが始まる以前の段階で、こうした視点に立つ提言がなされているのである。「生涯学習のためのまちづくり」ではなく、「生涯学習によるまちづくり」

への意識の転換が必要であると述べられたのが、平成11年の生涯学習審議会答申『学習の成果を幅広く生かす』であったことを想起するなら、こうした提言は慧眼であったと言うべきだろう⁶。

(2) 理念

清見潟大学塾の理念は次のようなものである。

【目的】

「学習を通じて市民の生きがいを高め、健全なまちづくり、人づくりに貢献することであり、明日への希望と理想に燃える素晴らしい町を築くこと」

【キーワード】

「遊び心で大学ごっこ」(モットー)

「生活者第一主義」(基本哲学)

「市場原理の導入」(戦略)

「とことん学んで、ちょっと臥せって、あっさり死ぬ」(美学)

一見して、高齢者教育促進会議で提言されたコンセプトが随所に反映されていることが分かる。「生涯学習によるまちづくり」の視点が【目的】に、「遊び心」が(モットー)に盛り込まれている。

注目されるのは、「市場原理の導入」という理念である。すなわち、事前に講師が選定され、受講生数にかかわらず一定額が講師に支払われる行政的なやり方ではなく、10名以上の受講生を集め、所定の運営費を支払えば、受講料収入がそのまま講師の収入になるのである。詳しくは後述するが、これが清見潟大学塾のシステムにおいて最も画期的な点であった。これにより、行政が大学塾の運営費や講師料などを予算化する必要はなくなり、運営の大半を個々の講師が担うことになった。講師が、個々の講座の経営者として、受講生の名簿作成管理、受講料の集金、出席管理、修了書の発行など、一切の事務を遂行するのである。

しかも、講義への評価が受講生数として明確に表れるため、講師は自発的によりよい講義を作ろうと努力することになる。「良い講義があれば受講生は増えていく。逆におぎなりの授業が続けば、塾生は減少し講座は翌年から継続できない。教える者と学ぶ者の一騎打ちであり、この緊張感が塾発展の原動力である」⁷。こうした緊張感が、教えることによる生きがいをもたらすとされている⁸。

2. 清見潟大学塾の組織・運営

次に、清見潟大学塾の組織・運営の具体的な内容を見ていく。①運営体制、②運営の基本的な流れ、③受講料と運営費、④講座の種類、⑤清見潟セミナーの順に整理したうえで、これまでに大学塾が直面してきた課題について言及する。

(1) 運営体制

清見潟大学塾が市民講師による自主運営である点は、発足当初から基本的に変わっていない。しかし、その運営体制は数年かけて少しずつ整備されてきた。組織のあり方が明確に規定されたのは、平成2年のことである。この年、清見潟大学塾の事務局が当初の旧清水市教育委員会社会教育課から中央公民館に移転し、市の補助で嘱託職員が採用されるとともに、「清見潟大学塾規則」および「清見潟大学塾運営会議規約」が制定された。これらによると、大学塾の運営全般に関する決定は「教授総会」が、実質的な運営は「理事会」が担うことになっており、「運営会議」がこれらを足下で支えるという形式をとっている⁹。

「教授総会」は、清見潟大学塾の講師全員によって組織され、年1回招集される。その役割は、規

則の改廃や、役員の選出方法、事業計画および予算・決算、会計監査の選出などである。

「理事会」は、塾長、副塾長、理事（各学部からの選出）、事務長で構成され、隔月で開催される。その役割は、教授の募集および決定、講座の開設・継続・閉鎖、受講料に関する決定、事業計画の立案など、多岐にわたっている。

「運営会議」は、行政と大学塾それぞれの代表、および学識経験者によって10名以内で構成される。その役割は、大学塾の開設・廃止の判断、および総合的かつ基本的施策に関することとされる。平成2年当時は、清見潟大学塾からは塾長・副塾長の計3名、行政側から社会教育部長、福祉部長、中央公民館長の3名、学識経験者2名、教育長から委嘱された委員1名の、計9名で構成されていた。

このほか、必要に応じて「学部別教授会」（学部ごとの講師の会議）や、「幹事総会」（講座単位で選出される幹事、副幹事が出席。受講生の代表として意見を述べる役割。）が開催される。また、塾長と理事は「教授総会」で選出される。

以上が平成2年に整備された運営体制である。基本的に公設民営型の組織とすることができるだろう。その後、「運営委員会」が「連絡協議会」（学識経験者を除いた、行政と大学塾との実務協議の場）へと移行したが、基本的には上記の体制で運営されてきた。しかし、平成15年に旧静岡市と旧清水市が合併し新静岡市が誕生すると、「連絡協議会」は廃止され、行政と大学塾との役割分担も大きく変わることになる。この点については、次章で詳しく見ることにする。

(2) 運営の基本的な流れ¹⁰

清見潟大学塾の核となる市民講師は、公募制である。資格・科目に関する制限はなく、受講生が10名以上集まることだけが開講の唯一の条件とされる（ただし、特定の政治・宗教に偏した内容、物品の販売を目的にしたものは、計画書の段階で排除される）。講師の公募は、8月に市広報誌およびホームページで行われ、希望者ははがきで申し込む。8月中に希望者に対するオリエンテーションが行われ、8月末までに講座計画書などの書類を提出することになる。大学塾では、会場・日程等を調整し、10月の広報で受講生が募集される。締切後に応募者が10名に満たない場合には、一定期間内に講師自ら受講生を集めてくることが求められる。その間に受講生を確保出来なかった場合に講座は不成立となる。一方、希望者が多くなり、一つの講座で指導できない場合は複数の同一講座を持つことになる¹¹。募集案内は、自治会等を通じて各戸に配布され、4月1日から市内各地の「生涯学習交流館」（かつての公民館。詳しくは後述。）で講座が始まる。講座には、月1回講座と、月2回講座の二種類があり、いずれも1年間で終了する。

(3) 受講料と運営費¹²

受講生が支払うのは、月1回の講座で年間6,500円（講師に支払う授業料5,000円＋大学塾に支払う運営費1,500円）、月2回講座で年間12,000円（授業料10,000円＋運営費2,000円）となっている。授業料は直接、講師の収入になるため、受講生の数が講師の収入の多寡に反映される。ただし、開講後、2ヶ月以内ならクーリングオフ制度を適用できる。受講してみて、気に入らなければ授業料が返還されるのである（ただし、運営費は返還されない）。

また、講師側も、月1回の講座で受講生1人あたり300円、月2回で1人あたり500円の運営費を大学塾に支払う義務がある。したがって、講師収入は、単純に計算すれば、月1回講座で1人4,700円×受講生数、月2回講座で1人9,500円×受講生数となる。ただし、受講生数が20名を超えた場合は、超過人員分の受講料の半額を講師特別負担金として塾に納めることが定められている¹³。こうした措置の背景には、講座によって、多人数受講可能な講座とそうでないものがあり、同じ計算式では不公平になるという判断があった。いずれにせよ、清見潟大学塾が営利事業ではなく、公益事業として存立し続けるための措置とすることができる。

(4) 講座の種類

講座は、作品展示部門（第1学部）、ステージ発表部門（第2学部）、文化教養部門（第3学部）の3つに別れている。表1に示すように、趣味・教養系の講座が中心となっている。また、学んだ成果は、表2のように、様々な機会を通じて公開されることになる。このほか、月1回、大学教授の講義を聴講する清見潟セミナーが実施されている。

平成21年度実績では、第1学部39講座、第2学部72講座、第3学部37講座が、市内21カ所の「生涯学習交流館」にて開講され、講師100名（男性36名、女性64名）、受講生約2,800名を集めている。受講生の中心は50代～70代であるが、小学生や90代の塾生も10数名いるという¹⁴。

表1：清見潟大学塾・講座の一例¹⁵

＜第1学部＞ 作品展示部門	＜第2学部＞ ステージ発表部門	＜第3学部＞ 文化教養部門
和紙人形A	健康リズム体操Ⅱ	清美潟短歌教室
和紙人形B	氣功と食養	母さんの味を作ろう
ちりめん細工	アフリカンダンス	将棋を楽しもうヨ
江戸木目人形	やさしいストレッチ	源氏物語
和紙ちぎり絵 I	健康リズム体操Ⅰ	シルクロード文化
和裁教室入門	丹田呼吸法Ⅰ	新しい俳句の会
和裁教室	丹田呼吸法Ⅲ	俳句の手ほどき
暮らしを飾る折紙	ライフダンスA	初めての俳句
楽しい手編み	ライフダンスB	シナリオ
和紙ちぎり絵 II	初心者ダンス	ブリッジ入門
美しい着付け	さわやか健康体操	楽しいブリッジ中級
創作キルト	はつらつ健康体操	楽しい日常英会話
…他、39講座	…他、72講座	…他、37講座

表2：清見潟大学塾・活動の発表の場¹⁶

①修了作品展（12月 主として第一学部・第三学部）
②ステージ発表会（2月 主として第二学部）
③清見潟展（7月 全学部を対象にしたPR展）
④まるごと清見潟（6月または10月ころ 全学部）
⑤移動教室（山や海の交流館へ出かけての活動）
⑥講座独自の発表
※④は平成21年度から。新しく清水市に入った区に説明するために実施された。

(5) 清見潟セミナー

清見潟セミナーは、毎月1回、実際の大学教授を中心とする多分野の専門講義と、清見潟大学塾の講師による講座の紹介を合わせた講座である。これは、清見潟大学塾が平成3年、明日の日本をつくる協会主催の「ふるさとづくり大賞」で内閣総理大臣賞を受賞した際、受講生の男性比率を高めるべ

きという指摘を受けたことから、その対策を念頭に平成4年度から開始されたものである。具体的には、企業内の中高年齢層をターゲットに、かれらの定年後の地域との関わりと、趣味・教養の発見の機会になることを企業に訴え、企業からは後援会費（一口20,000円、三口まで）を募る一方、後援会加盟企業からの聴講生は4名まで格安で受講できるようにしている¹⁷。その結果、清見潟セミナーでは男性比率50%を達成し、セミナーから大学塾へという移動も起きているとされる¹⁸。

なお、この事業の運営は、静岡県教育委員会がかつて主催していた「静岡県生涯大学塾学園」の卒業生が運営の主力を担っている。「塾学園」は、県内在住60歳以上の人を対象に、地域のリーダー養成を目的として設立された。2001年3月で閉校となったが¹⁹、卒業後に学んだことを生かす場がなかったため、清見潟大学塾がセミナーの運営を委ねることになった²⁰。現在では、このセミナーの部分だけがNPO法人として独立している。

以上、清見潟大学塾の組織・運営の概要について見てきた。こうして見ると、清見潟大学塾の特長は、市民講師制という点だけにあるのではないことが分かる。むしろ、システム全体の視点から見れば、「市場原理の導入」という理念の下で、講座の運営・事務作業の大半を講師自身が行っていることが最も重要である。市民講師制だけならば、運営や事務作業を行政が担い、候補者を一般に募ることも実施できる。しかし、個々の講座に関わる部分はなるべく講座単位で処理するようにシステムを構築することで、大学塾本体の事務作業を、広報や会場確保、その他塾全体に関わる事務作業だけに絞ることができている。これにより、講師・受講生あわせて3,000名近い人々を抱える組織の運営が可能になっているのである。事実上、可能な限り当事者の自治を尊重し、そこで解決できない場合にのみ上位機関が介入するという「補完性原理」に相当する発想が、当初から運営体制に組み込まれていたと言えるだろう。

しかし、画期的なシステムであるとはいえ、長期にわたる活動のなかでは様々な課題に直面してきた²¹。3,000名ほどの人々が関わっている以上、上記のように個々の講座単位で事務処理がなされるとしても、塾長はじめ役員の方々の負担はかなりのものとされている。また、100名近い講師がいる以上、書類の提出期限を守れない講師や連絡の取りにくい講師もいる。75歳以上の講師になると、自分で適切な事務処理を行うことができず、受講生に押しつけているケースもあるという。こうした講師個人に起因する問題に対しては、講習会の義務づけや資格審査を行うことも検討されている。さらに、講師の大学塾全体の事業に対する参加意識の低さや、講師どうしの横のつながりの希薄さ、大学塾全体の方向性に関する共通のビジョンの欠如といったことが指摘されている。これらは、講座ごとの独立性を高め、講師を個々の講座の経営者として位置づける大学塾のシステムに構造的に起因する課題といえよう。これらについても、講習会や「教授総会」を通じて大学塾の精神や規則を周知させることが検討されている。

しかし、長期にわたる活動のなかで、大学塾が直面した最も大きな課題と言えるのが、旧清水市と旧静岡市の合併によって生じた、行政との関係変化への対応である。これを機に、清見潟大学塾は公設民営型の運営から、急速に独立に向けた動きを開始することになる。次章でこれを検討したい。

3. 清見潟大学塾と行政との関係

平成15年、旧清水市と旧静岡市が合併し、新静岡市が誕生した。さらに平成17年、静岡市は政令指定都市に移行、平成20年にはすべての公民館が教育委員会から首長部局へ移管され、「生涯学習センター」と「生涯学習交流館」に再編された。こうした動きは、否応なしに、清見潟大学塾の運営に影響を及ぼすことになった。

この間の行政側と清見潟大学塾側の動きを一覧にすると表3のようになる²²。

表 3：新静岡市と清見潟大学塾の関係（平成15年以後）

平成15年 2月	新市発足に先立ち、公民館行政は静岡方式で行う旨の通告を受ける。
4月	新静岡市誕生。
平成16年 4月	清見潟大学塾は健康文化部生涯学習課の管轄下に入る。17万8千円の消耗品費の支給打ち切り。「清見潟大学塾連絡協議会」の廃止。
10月	清見潟セミナー部門をNPO法人化。
12月	政令指定都市になり、区制に移行後も生涯学習施設は一市二制度を維持することが決定される。平成18年度から塾の会期を行政年度に合わせ、4月開講に改めることに。また、平成17年度（第21回度）は半年間の開講に。静岡市生涯学習推進協議会「静岡市生涯学習推進大綱の策定に向けて（提言）」。
平成17年 4月	静岡市が政令指定都市に移行。「静岡市自治基本条例」施行。 清見潟大学塾、中央公民館2階に事務局移転。事務員として女性1名を採用、事務員2人体制。
9月	「静岡市生涯学習推進大綱」策定。
10月	第21回度、期間半年間にて開講。
平成18年 7月	旧蒲原町への進出。
10月	「新規講座開設基準」設定。
11月	塾生募集記事が市広報誌に掲載できなくなる。
平成19年 4月	「静岡市市民参画の推進に関する条例」「静岡市市民活動の促進に関する条例」施行。
9月	新規に講座を開設する講師への面接制度を新設、実施。
平成20年 4月	静岡市の生涯学習施設、「生涯学習センター」と「生涯学習交流館」に再編される（一市二制度の条例化）。清見潟大学塾は、首長部局の文化スポーツ部生涯学習課の管轄になる。旧由比町への進出。

(1) 合併後の新静岡市における生涯学習行政の動態

このように、平成15年以降の動きは、行政側も大学塾側も非常にめまぐるしいものがある。まず注目すべきなのが、一市二制度の条例化に至る、静岡市の生涯学習行政の変化である。そもそも、両市の公民館は規模も利用形態も大きく異なるものであった。旧静岡市の公民館は連合町内会の単位（3～5万人程度）に1館という、広域圏を対象としたものであり、利用は1ヶ月前に抽選で決まるという方式であった。一方、旧清水市の公民館は、中学校単位で設置され、1年前から予約可能という方式であった。1ヶ月前に抽選で決まるという方式では、清見潟大学塾の運営は成り立たない。当然、平成15年の「公民館行政は静岡方式で進める」旨の通知に対して、大学塾は撤回を求め様々な働きかけを行った。その結果、平成16年には一市二制度、すなわち、旧静岡市と旧清水市それぞれの公民館運営の方式の維持が決定され、平成20年には次のように条例化された。

静岡市生涯学習施設条例（一部抜粋、下線部は引用者。）

第2条 生涯学習施設の種類は、次のとおりとする。

- (1) 生涯学習センター
- (2) 生涯学習交流館

2 生涯学習センターは、主に日常生活圏（地形的又は歴史的に一体性があり、かつ市民の日常生活に密着している区域をいう。次項において同じ。）を越えた広い区域に居住する市民を対

象に次条に規定する事業を行うことを目的とする施設とし、その名称及び位置は、次のとおりとする。

- 3 生涯学習交流館は、主に日常生活圏に居住する市民を対象に、当該日常生活圏における市民の交流の拠点として次条に規定する事業を行うことを目的とする施設とし、その名称及び位置は、次のとおりとする。

条文だけを見ると、「生涯学習センター」と「生涯学習交流館」は機能的な区分を本旨とするように見える。しかし、改編の経緯に見るように、その焦点は、設置形態や機能の異なる旧市のやり方を強引に統一するのではなく、基本的に維持することで、市民の施設利用に混乱をきたすことを回避することにあつたのである。

また、平成20年の条例化は、旧市のやり方の尊重だけでなく、公民館を教育委員会から首長部局に移管することもまた重要な目的となっていた。その背景には、平成17年の「静岡市自治基本条例」や「静岡市生涯学習推進大綱」の制定により、まちづくりを担う人材の育成に行政全体で取り組む体制が求められていたこと²³、また、従来の公民館では利用制限が厳しく、NPOや営利企業の利用に制約があつたことなどが指摘されている²⁴。実際、首長部局への移管により、社会起業家の養成を行う有料講座（「地域ソゴトの学校」）や、他部局・他機関との連携事業（京都市との連携による交流型市民講座「葵プロジェクト」）が実施されるようになった。また、利用制限の面では、①営利関係で地域に貢献する事業や公益性、公共性の高い事業、②共同組合、同業者組合等の企業内研修（豊組合、理容組合、商店会など）、③個人の利用（音楽の練習）、④会費を徴収する講演会（正当な収支であれば）など、幅広い利用が可能になった²⁵。

(2) 新市の生涯学習行政に対する清見潟大学塾の対応

それでは、こうした行政施策の動態のなかで、清見潟大学塾はいかに対応したのか。平成15年以前の組織形態を「公設民営型」と称したが、その間、行政（旧清水市）からは、①年額17万8千円の補助（消耗品による）のほか、②会場の優先予約・無料貸出制（他の指定団体と同様）、③事務室の無料貸し出し、④事務員の提供、⑤公民館による受付業務の補助、⑥視察者対応、⑦広報誌への掲載など、様々な支援を受けていた。しかし、②以外は数年のうちに廃止され、大学塾にとっては厳しい決定が相次いでなされた。行政への依存度の高い組織であれば、こうした決定は組織の存亡に関わっていたであろう。しかし、大学塾は、運営費の値上げや、事務職員の独自採用、公的施設以外での事務所の確保、講師に対する研修・審査の導入（質の確保）、連合自治会を通じたチラシの各戸配布など、様々な対策を採ることで、この変化を乗り越えつつある。また、それだけでなく、新たに静岡市に編入された旧蒲原町、旧由比町へも進出するなど、積極的な施策も行っている。

先に見た、清見潟セミナーのNPO法人化もそうした積極策の一つである。たとえば、第三代塾長であった庄司勲は、「清見潟大学塾は法人としての認証こそ受けていないが、実態としてはすでに立派なNPOである」という認識を示しつつ、一方で、「（清見潟）セミナーをいわばアンテナショップ化して、NPOの実態、動向を身近に観察して、本体の法人化の是非、時期その他を検討できる。セミナーはもともと独立して、運営をしてきている。本体との関わりも少なくはないが、分離しても大きな影響はない。行政からの理解も得やすいであろう。やれるところから実施するという柔軟な考え方も必要ではないか。」²⁶とも述べている。ここにあるのは、発足当初から変わらない自由かつ柔軟な発想と行動力である。行政側の変化に対して受け身になるのではなく、抗議や提言も含めて意見を出しつつ、組織の新たな方向性を打ち出していくそのあり方は、まさに、「大学塾規則その他システムのすべては、主として民間企業出身の市民教授たちの柔軟な思考で逐次形成されていった」²⁷という当初の姿勢の延長上にある。

もちろん、今後は、こうした運営のあり方を継承する新たな人材の確保が課題となるが、少なくとも現時点では、こうした全国の市町村で生じている行政基盤の変動に対して、市民の自主運営による生涯学習事業が採りうる方策・戦略の一つのモデルを示していることは間違いないだろう。

おわりに

清見潟大学塾のように、市民講師制を採る生涯学習事業は全国に広がっている。現状では、行政が事務作業を担っているケース（たとえば、東海道金谷宿大学など）と、清見潟大学塾同様、市民自ら組織運営を担っているケース（たとえば、TAMA市民塾など）とに大別されるが、昨今の経済事情の悪化や、市民講師制の講座の大半が趣味・教養型であることなどにより、こうした事業の大半は市民の自主運営の方向に向かっていくことが考えられる。一方で、行政が自ら実施する事業は、生涯学習担当部局の首長部局化の流れとも相まって、まちづくりや地域課題の解決に取り組む事業、あるいは、そうした事業に取り組む人々を養成する事業に特化しつつある。静岡市でいえば、「地域シゴトの学校」がそれに当たるだろう。こうした生涯学習行政の動態が意味するのは、生涯学習・社会教育の分野で前提となっている、学習による「つながり」から自発的な社会参加へという「理想的」プロセスを待つよりも、直接にまちづくりに寄与する人材を養成するほうが組織的に効率的であり、またそれが急務であるという、行政側の力点の変化である。

こうした行政側の変化は、「市民自治の重視」と評価されることもあれば、「行政課題の市民への押しつけ」と評価されることもある。いずれの評価にも一定の理はあるだろう。しかし、見方を変えると、こうした行政の動態はむしろ、学習による「つながり」から自発的な社会参加へ、という「理念」自体に一定の限界があることを示しているように思われる。清見潟大学塾の場合、講師・受講生あわせて毎年3,000名近い人々を抱えながら、運営を担う人材はごく一部にとどまっていた。それは、各講座の独立性を高めるという理念や組織形態に起因する部分も大きいが、「理念」どおりであれば、大学塾もまた「まちづくり」に貢献するれっきとした社会事業である以上、運営に携わる人々が学習による「つながり」から無数に生まれてきてもよいはずである。しかし、そのようにはなっていないというところに、行政が直面しているものと同種の限界が見出される。このことを踏まえれば、大学塾の場合もまた、単に講師陣の事業参画意識が低いというよりも、事業を担う人材を直接に育成する取り組みが必要だということになる。むしろ、そうした人材育成機会に参加するかどうかは、究極的には個々人の自発性に委ねられるが、少なくとも、学習による「つながり」から社会参加へという動きは自然に生じるものではなく、社会参加にはそれ独自の知識・技能の獲得が求められるという認識への転換が、求められつつあるのである。

それでは、清見潟大学塾と同種のシステムを導入した他の市町村の事例において、運営スタッフの人材育成・確保はどのようになされているのだろうか。そこでは、講師から運営スタッフへ、という人材の移動が生じているのであろうか。今後の課題としたい。

【註】

¹ 例えば、岡本包治（1999）『清見潟大学塾』（清水市）の研究」（全日本社会教育連合会編『社会教育』1999年6月号、56-59頁）や、田中雅文（2000）『社会を創る市民大学—生涯学習の新たなフロンティア』（玉川大学出版部、232-237頁）など。

² 瀬沼克彰（2008）「新体制になった清見潟大学塾」全日本社会教育連合会編『社会教育』2008年10月号、104-108頁。

³ 清見潟大学塾では、講師を「教授」、受講生を「塾生」と呼んでいるが、他事例との比較可能性を保つという点から、本稿では引用の場合を除き、一般的な講師／受講生の概念を用いている。

⁴ 山梨隆司（1991）「清見潟大学塾誕生物語」（清見潟大学塾編（2004）『新静岡市発 生涯学習20年—

自立型長寿社会へのアプローチ』学文社所収、101-2頁。)

⁵ 同上、102-103頁。

⁶ 平成11年の生涯学習審議会答申『学習の成果を幅広く生かす』では、具体的に次のように述べられている。「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、臨時教育審議会第三次答申での提言に沿って、「生涯学習のまちづくり」をめざ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、多様な生涯学習活動の実践に終わっているところが少なくなく、全体としては、必ずしもまちづくりという面で十分な成果を挙げてきたとはいえない。(…中略…)「生涯学習のまちづくり」にあたっては、「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」への意識の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。」(下線、括弧内は引用者。)

⁷ 庄司勲(2003)「清見潟大学塾のあらまし」(清見潟大学塾編、前掲書所収、10頁。)

⁸ 「清見潟大学塾の最大の特徴は、教える生きがいをシステム化したことである」。庄司勲「生涯学習と地域文化創造」平成21年8月7日インタビュー時の配布資料。

⁹ 「清見潟大学塾規則」および「清見潟大学塾運営会議規約」については、清見潟大学塾編、前掲書、285-290頁。

¹⁰ 以下の記述は、基本的に、庄司(2003)、8-16頁に拠る。

¹¹ 静岡大学教育学部生涯学習計画研究室(2002)「清水市の社会教育行政—清見潟大学塾」(清見潟大学塾編、前掲書所収、236頁。)

¹² 以下の記述は、基本的に、庄司(2003)、8-16頁に拠る。

¹³ 講師特別負担金は教授会の運営費や親睦会費などに充てられる。また、超過分40名までは50%カットだが、それ以上は累進で60%、70%、80%カットになるという。大石正路「公開シンポジウム『学習ネットワークと生涯学習3』平成13年1月22日」(<http://www.shizuoka.ac.jp/~cerll/sympo010122.htm#001>、平成21年2月16日最終確認。)より。

¹⁴ 平成21年度現況については、「市民主導の生涯学習の進め方—清見潟大学塾の例」(平成21年8月5日インタビュー時の配布資料)を参照。

¹⁵ 清見潟大学塾ホームページ(<http://www.kiyomigata.org/>、平成21年2月3日最終確認。)より。

¹⁶ 影山建樹「琉球大学からの質問への回答」平成21年8月7日インタビュー時の配布資料。

¹⁷ 具体的な料金体系は少しずつ変化している。2002年段階では、A種メンバー(清見潟大学塾在籍者)3,000円、B種メンバー(後援会加盟企業関係者)1,000円、C種メンバー(上記に該当しない者)5,000円、という体系であったが(静岡大学(2002)、243頁。)、現在は、A種メンバー(一般受講者)4,000円、B種メンバー(後援会加盟企業関係者)2,000円となっている(清見潟大学塾「第25回度塾生募集大学ゴッコの清見潟大学塾」2009年)。なお、平成20年10月段階で、後援会企業は26社とされる。

¹⁸ 2002年当時の記事では、「セミナーの参加者は男女半々くらいで、企業人が二割程度を占める。(…中略…)10パーセント程度であった清見潟大学塾の男性比率が、第15回(平成11年度)は21パーセント程度にまで高まった。」とされている。(静岡大学(2002)、244頁。)

¹⁹ 静岡大学(2002)、243頁。

²⁰ 細江哲志他(1996)「視察結果報告—清見潟大学塾」(清見潟大学塾編、前掲書所収、226頁。)

²¹ 以下の記述は、庄司(2003)、18-20頁に拠る。

²² 庄司勲「清見型大学塾の現状と将来の構想—ピンチをチャンスに変える—」(平成21年8月5日インタビュー時の配布資料)を参照。

²³ たとえば、「静岡市生涯学習推進大綱」の「推進計画」をみると、個々の施策について生涯学習課以外の様々な課が担当部局として位置づけられており、全庁的に生涯学習を推進する方針が明らかに

されている。

²⁴ 平成19年度第1回社会教育委員会議・会議録（平成19年5月1日）では、当時の中央公民館長が次のように述べている。「市長部局の各部、各課は今日的課題を市民に情報提供し協力を依頼したいケースが多くなっております。その際教育委員会に生涯学習施設があるよりも、市長部局にあれば総合行政の部署と即座に共催実施することが可能で互いの不足している部分を補足しながら有効的に活動することができる。」「（公民館は）今のままでいきますと社会教育法、特に23条でやはり使えないところが多々ありましたので、それらを含めてもっと使える部分を多くしたい」。(http://www.city.shizuoka.jp/000069695.pdf、2010年2月16日最終確認。)

²⁵ 静岡市生活文化局文化スポーツ部生涯学習推進課「生涯学習施設の再編について」平成21年8月7日インタビュー時の配布資料。

²⁶ 庄司（2003）、34頁、37頁。

²⁷ 庄司（2003）、9頁。

<付記>

本稿は、平成20～22年度科学研究費補助金（若手研究B）「生涯学習ボランティア・NPOの人材育成・確保メカニズムに関する調査研究」（研究代表・後藤武俊）、および平成20～22年科学研究費補助金（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」（研究代表・背戸博史）の成果の一部である。