

(草稿) 今後の社会教育行政の運営体制について (提言)

2019年4月12日

<構成案>

はじめに

1 今後の社会教育行政に求められるもの

社会情勢等の変化を踏まえ、今後の社会教育行政に求められるものについて

2 今後の施策の方向

「1」を踏まえ、どんな方向性で施策を進めていくべきかについて

3 今後の社会教育行政の運営体制について

上記「1」「2」を実現させるために必要な組織について

なお、今回草案として文章化して定例会で示したいと考えていたのは、以下の構成案のうちの「はじめに」「1 今後の社会教育行政に求められるもの」までです。

## はじめに

社会教育は、学びを通じて個人の成長を期するとともに、他者と学びあい認め合うことで人と人とのつながりを形成していくものであり、これこそが社会教育の特徴といえる。他者との交流は、新たな気づきや学びや活動への動機付けを一層進めることができる。社会教育は主体的な学びや活動へ人々を導くような強みを持っており、戦後の社会教育はこの強みを活かしながら、学び合い支え合う地域づくりに貢献してきた。

人口減少など社会は大きな変化の中にある。『人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について（答申）（平成 30 年 12 月 中央教育審議会）』では、社会教育が、個人が生涯にわたって多様な学習を行い、その成果を活かす実践の機会を提供するものとして、生涯学習社会の実現に向けて中核的な役割を果たすべきものとされており、社会教育の担う役割への期待が示されている。そのため、住民の主体的な参画による持続可能な社会づくり、地域づくりのために、社会教育はこれまで以上に役割を果たすことが求められている。

平成 26 年 12 月、西東京市社会教育委員の会議では、学びが地域に還元される循環型の地域学習社会の実現と市固有の文化財保護の充実のための組織体制を提言した。提言は、一定の役割を果たしてきたが、その後 5 年を経過し、地域社会をめぐる状況は大きく変わりつつあるため、新たな提言もまた必要な状況にある。

西東京市におけるかつての社会教育行政を振り返ると、社会教育は社会教育行政担当部局（社会教育課・公民館・図書館）のみで完結しがちであったようにみえるが。実は、地域課題の解決のための学習機会の提供や学習成果を地域に還元することは社会教育行政担当部局以外でも広く行われるようになってきている。けれども、社会教育行政担当部局以外が行ってきた取り組みは、社会教育として認識されてはいなかった。そのため、実は社会教育を担っているにもかかわらず、担当者がそれを自覚するまでには至らず、またそうした場で学習活動を実践している市民も自らが社会教育を担っていると考えるまでに思い至ることは少なかったと思われる。

このことから、現在、市内各地の豊かな実践は大きな広がりとなっておらず、個別の活動、すなわち「点」に留まってしまっていることから、全市的にはその成果が共有されておらず、なおかつ各地域の動きが見えてこないという状況にある。これらの点をつなぎ線にし、さらに広げることで面にすることが求められる。個々の実践から学んだことを共有し、首長部局とともに市全体の課題解決に結びつけるために、西東京市における社会教育関係の組織や取り組みを整理、再評価することが重要である。

以上を踏まえ、関係者の連携・協働、住民の主体的参画のもと、新しい地域づくりを進めるため、西東京市の社会教育の振興方策を示しつつ、その実現に向けて、以下を提言する。

## 1 今後の社会教育に求められるもの

21 世紀に入り、社会をめぐる情勢の変化の速度はますます速まっている。少子高齢化などの家族を巡る環境の変化、社会構造の変化、グローバル化、ICT の一層の進展など、一端をみるだけでも数多くの変化が起こっており、それらは社会教育に対しても少なからず影響を与えているように見える。

第一が、人々を巡る変化である。その代表的なものに少子高齢化が挙げられる。

高齢者の増加については、「人生 100 年時代」の到来により、健康寿命が伸び、人々が社会活動に従事できる期間がより長くなることがある。健康応援都市を掲げる西東京市は、すべての年代の健康を応援しているが、例えば、高齢者について考えると、健康学習、地域で活躍することによる生きがいの獲得など、さまざまな活動をすることで健康が増進されると思われる。

社会教育は人間の長い人生の人生設計に関わるさまざまな分野で寄与ができることから、西東京市においては、より一層社会教育を拡充することが求められている。

他にも、より一層の人材活用が重要な取り組みに挙げられるであろう。高齢者の人材活用に対して社会教育が果たす役割は大きい。また、男性高齢者が地域に関与できる仕組みづくりも社会教育に科せられている役割と思われる。

少子化に関しては、西東京市人口推計調査報告書（平成 29 年 11 月）によれば、西東京市の 18 歳未満人口は減少傾向にこそないが、日本の合計特殊出生率が 1.43 であり<sup>1</sup>、将来的には課題となりうることが予想される。そのため、少子化も決して見逃していい問題ではないことも言及しておきたい。

第二が、社会構造の変化である。例えば、女性就労者世帯の増加や定年年齢の上昇などに伴って、労働をめぐる環境が大きく様変わりしたことはその一つに挙げられる。このような今まで地域を支えてきた層が、長い期間にわたり職場に出ることは、今の地域を支える年齢層が減少することにつながっていくため、社会教育には何らかの対応が求められる。

また、子どもの貧困への対応も社会教育には求められている、子どもの貧困は日本にとっても決して無縁ではない。少なくない子どもたちが貧困に直面していることなどを考えると、誰もが学べる機会を提供することのできる社会教育には、子どもの貧困の連鎖を断ち切るために求められている役割は決して小さくない。

従来から社会や家庭での教育に大きな役割を担ってきた社会教育は、多様な教育機会を提供する場としての役割をより一層期待される。例えば、西東京市社会教育委員の会議で提

---

<sup>1</sup> 厚生労働省「平成 29 年(2017)人口動態統計(確定数)の概況」。なお、合計特殊出生率とは 1 人の女性が生涯に産むことが見込まれる子どもの数を示す指標である。

言を行ってきた放課後子供教室を一層拡充し、地域学校協働活動の仕組みづくりを進めること、社会教育の実践の場の役割を担ってきたさまざまな社会教育関連施設を含め、市全体の関連する所管のより一層の連携推進や、学ぶ意欲を持った市民が学ぶ機会を得られるようにするための情報を集約した核となる「機能としての（仮称）生涯学習センター」（後述）の設置は重要であろう。

さらに、女性就労者世帯の増加など家庭を巡る状況が大きく変わっている中、放課後の子どもたちの居場所づくりや、幼稚園、保育園との連携、子育て相談の拡充などの子育て支援を意識した取り組みや、人と人が知り合うきっかけづくりとして、地域コミュニティをより一層重視することも肝要と思われる。

第三は、情報通信技術（ICT）の一層の進展、グローバル化などの、社会を取りまく環境の変化がある。スマートフォン、タブレット端末、コンピュータなどに代表される情報通信技術は、かつてない速度で進展している。近年、特にスマートフォンの普及は目覚ましく、より通信手段が個別化する方向に向かっている。ICTは人々の生活そのものに影響を及ぼしており、人々の学習手段にもより一層の変化をもたらすことが予想される。また、デジタル機器を使えるかにより生じる格差を意味する、デジタル・デバイドも課題となっている。しかし、誰もが学べる社会教育の場で ICT 機器を学ぶ機会を拡充することは、デジタル・デバイドの解消につなげられる。また同時に、ICT 進歩の子どもへの弊害という問題も社会教育のテーマの一つとなる。

さらに、グローバル化も日常生活と身近になっており、社会教育に求められる役割が大きい。外国籍世帯の増加や外国人観光客の増加などにみられる環境の変化、ラグビーワールドカップ 2019 日本大会、東京 2020 オリンピック・パラリンピック大会に代表される国際的イベントの開催等、グローバル化を視野に入れた対応はこれからの社会教育においても重要であろう。具体的な取り組みには、外国人家庭への日本語教育や、多文化の理解促進などが挙げられる。

第四には、学校教育に起こっている変化を挙げるが、学校教育と社会教育とが協働することを求められた結果、社会に開かれた教育課程が導入され、改めて地域との連携が重要視されることになった。

地域には社会教育の担い手となりうる多くの人材がいる。こうした人材がより一層地域で活躍できるような施策が求められている。例えば、行政内部の連携による地域人材に関する情報共有、さまざまな人材が活躍できるような仕組みづくり、加えて情報の集約と活躍の場を広げるための PR も重要であろう。

他にも企業の人的・物的資源の活用を目指し、企業との連携を図ることや、子ども・若者が主体的に関われる機会・システムづくりをいかにして形作っていくかに関しても、社会教育行政が果たすべき役割は少なくない。

以上で述べた社会状況の変化をみると、地域社会における学びの核となってきた社会教育には、社会の変化に対応したさまざまな役割が期待されていることがうかがえる。

## 2. 今後の施策の方向

社会教育が対象とする取り組みには、子ども・若者から高齢者までの幅広い年齢層を対象にした生涯学習、社会のあらゆる場における多種多様な教育活動が内包されている。そのため社会教育はあらゆる人や場所を、学びを軸にしながら繋ぎ、人々の生きがいの獲得や地域コミュニティの活性化に良い影響を与えられると考えられる。例えば、子ども・若者の居場所づくりの支援、多世代交流、子どもの放課後の学びの場の確保、高齢者の活躍の場の拡充、生きがいや健康長寿の獲得などに寄与するとともに、学びの成果を活かした地域づくりや地域コミュニティの維持・活性化への貢献も期待されている。

### (1) 学びによる新たな地域コミュニティの創造

地域づくりの主役は、そこに住む住民である。そのため、地域住民がコミュニティの将来像や在り方を共有し、解決すべき地域課題とその対応を学び、学習成果を地域づくりの実践につなげる「学び」に参画していくことは、地域の活性化につながる。

例えば、長く居住している住民は、子ども・若者と地域で触れ合う機会を得ることで、子どもや若者に地域の歴史や伝統文化を伝える教師の役割を果たすことができ、新たに移り住んできた住民は地域を学ぶことによって地域の人と知り合い、溶け込むきっかけを作ることができる。この例は、地域を学びあうことで多世代のつながりを生むとともに、新旧住民の一体感を生み出す可能性を示している。

また、次世代を担う子ども・若者が、地域の大人やさまざまな団体・機関等、多様な主体との連携を通して、学習・文化活動への参画、学び合い、実践する機会を得ることで、持続可能な地域（または、コミュニティ）を創造できる。

このように誰もが学ぶことで様々な波及効果がもたらされる点は、社会教育の強みの一つと言えるのではないかと。

### (2) 地域学校協働活動のための仕組みづくり

また、中央教育審議会の答申で示された社会教育の目指すものには「開かれ、つながる社会教育の実現」があるが、その具体的方策の一つには、地域の住民、団体・機関等が参画した緩やかなネットワーク形成による小・中学校を核とした地域学校協働活動が挙げられる。

地域学校協働活動は、地域の高齢者、成人、学生、保護者、PTA、NPO、民間企業、団体・機関等の幅広い地域住民等の参画を得て、地域全体で子どもたちの学びや成長を支えるとともに、「学校を核とした地域づくり」を目指して、地域と学校が相互にパートナーとして

連携・協働して行うさまざまな活動であると定義されている。

地域学校協働活動を通じて子どもたちが地域の大人との関わりを持ち、褒められ、認められることを通して、その人の思いや生き方を知ることは、地域への愛着に繋がっていく。次世代を担う子どもを巡る環境の変化に対応するためにも知識・経験の豊富な高齢者、地域団体等の多様な主体には、地域に暮らす子どもを「たまご＝他孫」として育む活躍を望むところである<sup>2</sup>。こうした取り組みは地域全体で未来を担う子どもたちの成長を支えることができる。また、地域の活性化につながる仕組みを構築することにも通じる。

そのため、住民が主体的に地域課題を解決する学習の場、また、学習成果を地域活動に実際につなげる場となり得る地域学校協働活動は、各小・中学校にある避難所運営協議会なども含め、幅広い活動との連携が望まれているところである。

地域学校協働活動の活動場所であるが、学校施設にこだわらず、社会教育施設である公民館のほか、地区会館やコミュニティセンター、市民集会所、福祉会館などをそれぞれの地域の特性を生かして活動の場として活用することも考えられる。また、例えば●●のような空き家等の利用にも可能性がある。また、企業の人的・物的資源を活用や企業の持つ教育プログラムの提供を得て地域に「学びの場」を作っていくことも地域学校協働活動にも資すると考えられる。

しかしながら、限られた人々が中心となり地域を支える現在のあり方は、限界にきているとの指摘もあり、今後はこうした「ゆるやかな地域のつながり」から地域に新たな風を吹き込む必要があると考える。

### (3) 生涯学習センター機能の拡充

「機能としての(仮称)生涯学習センター」とは、名称はセンターを冠しているが、新たな施設を設置することではない。ファミリーサポートセンターのような機能を拡充するセンターである。すなわち、生涯学習センターとしての「機能」を庁内に設け、コーディネートを担う専任の担当者を置くことである。「センター」の名称は、誰もが学ぶという理念を強調するため、社会教育の基礎を踏まえ、市民の自発的な学習を支援することを視野に入れて、生涯学習の名称を仮称として用いている。

西東京市において平成29年秋に実施した「教育計画策定のためのアンケート調査」によれば、生涯学習に関する情報(講座、指導者、団体活動など)が充実しているかについて、「そう思う」と回答した人が約20%、「そう思わない」と回答した人が約60%であった。また、生涯学習を行うにあたって困っている点では、「費用がかかる」「時間がない」のほかは、

---

<sup>2</sup> 牧野篤「今後の社会教育及び公民館のあり方について～西東京市公民館の取組の先に見えてくるもの～」西東京市平成30年度公民館運営審議会委員研修会発表資料、平成31年1月9日開催。

「開催されている講座や利用できる施設がなどわからない」「どうやって活動すればいいかわからない」などが上位に挙げられていた。つまり、情報提供に対する市民の要求が高いことがうかがえるのである。

そこで、「機能としての(仮称)生涯学習センター」は、ハブのような存在になり、教育委員会はもちろん、首長部局の取り組みも含めて、全庁的な生涯学習・社会教育の取り組みのほか、地域の多様な主体等に関する情報を集約する機能を担うことを想定している。ここでいう多様な主体とは、地域学校協働活動でもイメージされているような、地域のさまざまな世代の個人（高齢者、成人、学生等）のほか、NPO、民間企業、団体・機関等、幅広く捉えた生涯学習・社会教育の担い手のことである。

他にも、センターは社会教育施設の窓口で収集した市民のニーズを市の施策に取り込むような役割も果たせるであろう。さらに、集約した情報を活用し、市民等からのあらゆる学習相談に対応するほか、上記取組や団体同士を繋ぐとともに、繋ぐことにより新たな活動や動きを生み出すきっかけを作るためにはコーディネート機能を持たせる必要がある。

もちろん、コーディネーターのいるセンターだけではなく、公民館等の社会教育施設の窓口で行っている学習相談でも情報提供が必須のため、そこで利用者が情報をみたり、得られた情報を共有できる仕組みが必要になると思われる。その際にも「機能としての(仮称)生涯学習センター」におけるコーディネート機能は大きく寄与できるのではないだろうか。

また、これからの社会教育行政に欠かせないネットワーク化にも、センターは重要となる。教育委員会及び首長部局の連携のほか、地域にある多様な主体により行われるさまざまな活動とより一層の連携・協働をすすめることにより、市民への情報提供の充実が図られるとともに、地域課題解決への貢献もまた、期待できるものである。

これまでも情報収集・提供の活動は行われてきたが、センターを設置することにより、情報の提供の内容や方法も進化し「見える化」が進むことになるだろう。さらに、情報収集及び提供だけではなく、それらを分析することにより地域課題の解決も期待できる。そのことで、市の施策や事業に結びつける情報提供や提案ができる可能性も見出せることだろう。

センターはこれまでに分野ごとに整備されてきた社協、ボランティアセンター、エコプラザ、ほっとネットステーション、ゆめこらぼ、NIMIC等で持っている情報をセンター機能に集約するのではなく、センターはそれらの機関・窓口とのハブになり、必要に応じてそれぞれの分野をつないでいくことで新たな化学反応を生むことができる機能である。その部分を担うことこそが社会教育の役割ではないだろうか。

さらに、人生100年時代の到来を始めとする社会情勢の変化に対応するには、組織横断的に取り組むべき課題も増えているため、そうした全庁的な取組にも寄与できるようになることも看過できない点である。

#### (4) 健康長寿社会への寄与

西東京市では、平成 27 年「まち・ひと・しごと創生法」に基づき、市の実情に応じた 5 か年の施策の方向を示す「西東京市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定した。これは、将来にわたって「住み続けたいまち」、「住みたいまち」として選択され続けるためには、市民一人ひとりのところやからだの健康はもとより、社会や経済、居住や教育といった生活環境も健康水準と捉え、まち全体の「健康」を達成するための、健康応援都市の実現をめざしたものである。

健康長寿の町も「住みたい町」の大きな要素であるが、人生 100 年といわれる今の高齢者は人生 60 年といわれた世代とは精神的にも肉体的にも異なっている。日本老年学会が 65 歳以上の身体・知的機能・健康状態について分析した結果、10～20 年前に比較して、10 歳若返りがみられるというデータもある。高齢者の概念を捉えなお、今新たな高齢者観にもとづいた支援策を考える必要がある。

多くの人の自立度が低下していくのは 70 歳代半ばからといわれ、行動半径が自転車や徒歩で歩ける範囲に狭まっていく。つまり、住まいから自転車圏、徒歩圏である地域は、ひと（人）が人生の最期まで残るつながりの場となる。社会とのつながりを失うことがフレイル（虚弱）の最初の入口と言われているが、健康長寿を全うするためにも、早くから地域につながりを持っておくことが重要な課題といえる。その意味でも、顔の見える小学校区はまさに身近な地域の役割を果たしうる。

そこでは、例えば年に数回程度の地域活動への参加や、ときどきでも近所の人にあいさつをするといったような、「ゆるやかなつながり」が近所との支え合いへの意識を高めるものと思われる。こうしたゆるやかさは、地域に暮らすさまざまな人々の持つ力を発揮させる場面でも意識し、マイペースで力を発揮できるような方法をとることが重要であろう。例えば、自らの楽しみにとどまらず、他者に力を提供したり、シェアする活動に関わったりすることは、高齢者の心身の健康に良い影響を与えることが明らかになっている。有償無償にかかわらず、地域とつながりを持って、地域づくりにひと役かって活躍することが本人の介護予防にも生きがいつくりにもなる。

また、現代の高齢者にとっては学ぶ機会も重要である。人生 100 年時代の到来を受け、改めて人生設計を考える人が増える今、学びを必要とする人々も多くなっている。学びの機会をもつことで人々はより豊かな人生を送り、生きがいを持って地域で暮らせるようになると考えられる。

なお、「人生 100 年時代」の意味するところは、長い人生の中でどう人生設計を行うかということと通じると思われる。人生設計には学習計画が付随すると言われている。その中で自発的に学習計画を立てることができない人をどのように地域に取り込み、学習機会を持つことができるようにするかが行政課題なのではないかと思われる。

社会教育が健康長寿に寄与し得る例としては、山梨県における読書がある。山梨県の健康寿命は、運動やスポーツの実施率は全国最下位にもかかわらず、男性全国 1 位、女性全国 3

位というデータがあるが、「山梨県の図書館利用率が高いことから、読書は健康寿命を延ばすのでは？」と報道された。(NHK スペシャル「AI に聞いてみた、どうすんのよ!?!ニッポン」2018年10月13日放送)

たとえ、公民館や図書館が小学校区に無くても、さまざまな場を媒介として高齢者を含むコミュニティが形成される中で、学びの場、他者との交流が生活圏に生まれる。

リンダ・グラットンが『ライフシフト』において、従来の「教育のステージ」「仕事のステージ」「引退のステージ」の3ステージの人生に代わってマルチステージの人生が登場、生涯に2つ、3つのキャリアをもつなど、長寿化により二者択一を迫られない(若々しく生きる年数が長くなる)恩恵があると述べており<sup>3</sup>、それが現在日本で言われている「人生100年時代」という言葉を生んでいる。社会教育は、この人生100年時代に学習活動を通じて寄与できると確信している。

---

<sup>3</sup> リンダ・グラットン、アンドリュー・スコット(池村千秋訳)『ライフシフト』東洋経済新報社、2016年。